

# 拜登、習近平峇里島峰會與中美關係

國立金門大學國際暨大陸事務學系專任副教授 盧政鋒

## 美國持續強調美中戰略競爭

2022年10月14日，美國總統拜登(Joe Biden)與中國國家主席習近平在印尼峇里島G-20峰會期間，進行兩人第一次面對面實體峰會，是拜登入主白宮近兩年來，與習近平有5次視訊峰會後，中美元首首次面對面接觸，也是中共20大召開、習近平三連任後，中美兩國領導人首次會面。

拜登抵達峇里島後美國期中選舉結果大致底定，民主黨失去眾議院多數席優勢，但差距不大，在參議院也與共和黨呈現打平局面，拜登向媒體指稱，在與習近平會談時將建立起美中關係上數道紅線(red lines) (注1)。當俄羅斯攻打烏克蘭前，美國持續透過多重管道向中方傳達普丁(Vladimir Putin)將發動軍事攻擊的情報，但均遭中方駁斥；普丁訪問北京後，中方一度對外指稱中俄關係不封頂；俄羅斯攻打烏克蘭後，拜登並未在第一時間與習近平聯繫，直到3月中才進行視訊會議，拜登要中方不得對俄羅斯提供援助。(注2) 拜登也遲遲不取消對中國的關稅制裁，並對中國公司持續祭出科技管制與銀行監管措施。

拜登與習近平結束峇里島3小時峰會後，向媒體強調：我絕對相信與中國沒有「新冷戰」的必要，兩國應該合作應對全球挑戰，尤其在氣候變遷與糧食安全議題。(注3) 白宮公布拜登與習近平會談新聞稿，指出：美國將持續與中國進行強力的競爭，

包括在國內投入更多資源並在全球與盟邦及夥伴密切合作，這樣的競爭不應導致衝突，兩國均應負責任地管理競爭，維持開放的溝通管道；兩國領袖討論此一原則重要性，因為這將提升彼此的目標，並要求各自團隊進一步討論，而美國國務卿布林肯(Antony Blinken)將在明年訪問中國。(注4)

拜登已年屆80，副總統賀錦麗(Kamala Harris)民調持續低於40%，也未比川普(Donald Trump)高，拜登有尋求連任意願，但黨內對其是否正式宣佈角逐2024年大選有高度焦慮。(注5) 拜登與習近平均有尋求穩定兩國關係發展的需要，峰會是避免雙方關係持續惡化的重要安排，也向外界傳遞雙方重啟溝通管道意願與未來可能規劃。(注6)

## 習近平更具制度自信與全球地位

《人民日報》報導指出，習近平在峰會上向拜登表示：「中美各自取得成功對彼此是機遇而非挑戰。寬廣的地球完全容得下中美各自發展、共同繁榮。雙方應正確看待對方內外政策和戰略意圖，確立對話而非對抗、雙贏而非零和的交往基調。」(注7) 《人民日報》也指出，雙方同意：外交團隊保持戰略溝通、兩國財金團隊就宏觀經濟政策與經貿等問題對話協商、推動聯合國氣候綱要公約27次締約方會議取得成功、展開公共衛生及農業、糧食安全對話、用好中美聯合工作組、強調文人交流重要。(注8) 中方對

於合作清單，向來主張越長越好，2021年2月底，習近平與拜登的第一次視訊會議，習近平就提出：「兩國外交部門可就雙邊關係中的廣泛問題以及重大國際和地區問題深入溝通，兩國經濟、金融、執法、軍隊等部門也可以多開展一些接觸。中美雙方應該重新建立各種對話機制，準確瞭解彼此的政策意圖，避免誤解誤判。」（注9）

習近平也表示高度重視拜登總統的「四不一無意」表態(President Biden's 'five-noes' statement)；中國也從來不尋求改變現有國際秩序，不干涉美國內政，無意挑戰和取代美國。（注10）中國國務委員兼外交部長王毅在峇里島也舉行記者會，指出此次的領導人面對面會晤是由美方提議，會議具有重大意義，有「3個首次」；溝通深入，預示一個新的起點；五大面向議題：各自內外政策、中美關係、台灣問題、各自領域對話與合作、重大國際地區問題；元首外交是中美關係的「指南針」、「定盤星」，對兩國發展有不可替代的戰略引領作用，兩國元首既把舵定向，也做出規劃部署，包括：明確一個方向、確定一個框架、啓動一個進程。（注11）

習近平在會談時，對於中共20大、台灣問題有眾多說明，拜登會後指出其不認為中國有對台灣採取武力的急迫性。（注12）美國參謀首長聯席會議主席米利(Mark Milley)在國防部新聞記者會上表示，中國若軍事入侵台灣將是政治與戰略的錯誤，台灣是一多高山的島嶼，是一困難的軍事目標，進行軍事行動相當困難；他相信習近平若在近期對台灣採取軍事攻擊，將會付出極大代價。（注13）中國國防部長魏鳳和與美國國防部長奧斯丁(Lloyd Austin)也隨即在柬埔寨會面；美國副總統賀錦麗也在曼谷與習近平共同出席亞太經合會，習近平向她表示，與拜登的會面具有戰略與建設性，希望兩國可以降低誤判。（注14）

### 化解中美緊張，元首、官方多重管道、二軌機制啓動

眾議院議長裴洛西(Nancy Pelosi)啓程訪問台灣前，拜登與習近平有一次視訊會議。（注15）中國

解放軍各類戰機持續、頻繁進出台灣西南航空識別區以及穿越海峽中線、主張沒有海峽中線存在、台灣海峽不是國際水域，中方並透過多重管道表達這一立場。實際上，2022年8月解放軍戰機超過300架次超越台灣海峽中線，營造一個新常態的態勢。（注16）此時，白宮副國家安全顧問坎伯(Kurt Campbell)曾與媒體進行視訊會議，他表示裴洛西訪台與「一個中國政策」一致，之前已有先例，中方不能以此對台灣密集施壓、改變現狀、破壞地區與台灣海峽的和平與穩定，中國是反應過度；雷根號航母進駐係中國挑釁；美國將持續支持台灣，包括七大工業國家、澳洲、英國、歐盟、東協也已公開聲明；美國與日本在琉球島的軍演，即是在強化鋼鐵般的同盟；美國也將持續進行自由航行操演、未來幾週也將海空軍航行通過台灣海峽；美方將持續與北京保持溝通管道，並要求重啓已經關閉的管道，因為這是世界對負責任強權的要求。（注17）

解放軍對台灣展開系列軍演，美國駐北京大使博恩斯(Nicholas Burns)在8月底向美國有線電視新聞網(CNN)表示，針對台灣中方必須向世界展現不是一個不穩定的行爲者，是他赴任6個月後首次接受媒體訪問。（注18）中方反駁，此言論顛倒黑白；中共20大舉行後，博恩斯才獲王毅首次接見，王毅指出美中雙方均無法改變彼此。（注19）聯合國大會期間，中國王毅與布林肯會面，他指出美方近期做出許多錯誤行動；王毅在紐約也分別與俄羅斯外長及烏克蘭外長會晤。（注20）聯大開議前，拜登總統接受佩利(Scott Pelley)主持的「60分鐘」(60 Minutes)節目專訪，表達若中國對台灣進行軍事攻擊，將派兵協防。（注21）拜登在聯大的演說特別針對美中戰略競爭進行表明，指出美國在管理變動中的地緣政治趨勢，將扮演一個理性的領導者，不會尋求衝突、新冷戰、要求任一國家在美國與其他夥伴國家(any other partner)間做出選擇；美國將不怯於推動自由、開放、安全、繁榮的世界願景；將投資自身、不再依賴、降低負擔、達成自給自足，美國與他國的夥伴關係不是創造政治義務，因為美國

成功才能達成其他國家的成功。(注22) 拜登的演說也強調：尋求高舉台灣海峽的和平與穩定；美國仍然承諾我們的「一個中國政策」，這協助40年來的衝突預防；美國持續反對任何一方片面改變台海現狀。(注23)

拜習峇里島峰會前，習近平批准中國人民外交學會代表團前往紐約，與美方退休外交官、軍事、商界高層進行二軌對話，中國駐美大使秦剛扮演重要角色，這一對話2023年將在中方舉行。(注24) 在裴洛西飛機甫降落台北後，中方即召見博恩斯表達強烈抗議，中國外交部並對美國祭出八項制裁。(注25) 此期間，秦剛與拜登團隊保持聯繫，與白宮副國家安全顧問坎伯有密切溝通，一般層級官員的互動也持續；中國外交部副部長謝鋒，並與白宮國安會中國事務資深主任羅森博格(Laura Rosenberger)和國務院主管東亞事務助理國務卿康達(Daniel Kritenbrink)保持溝通，只是刻意低調、不公開。(注26)

## 結語

新冠肺炎的爆發與蔓延全球，習近平有3年未能出訪。中共20大召開前，習近平曾前往香港，9月中赴哈薩克、烏茲別克進行國事訪問，並出席烏茲別克主辦的上海合作組織元首峰會與普丁會面，普丁向媒體指出習近平關切俄烏戰爭，俄方並高度評價中方在當中扮演的平衡立場。(注27) 隨著俄烏戰爭進入第7個月，普丁揚言應對西方、北約最精良的武器、裝備，俄方將採取所有一切的工具回應，各界擔憂普丁動用核武。(注28) 抵達峇里島前，中方對核武使用公開反對的立場，但中方也有全球安全倡議提出。(注29)

中共20大召開前後，習近平仍堅持動態清零政策，習近平起身前往峇厘島前，10日習近平主持政治局常務委員會議，中共新的領導團隊對於疫情防控，進行鬆綁措施宣布。(注30) 習近平在峇里島峰會及接續的曼谷亞太經合會非正式領袖峰會與多國元首有場邊雙邊會談，媒體統計有26場，習近平

全程未戴口罩也為媒體關注焦點之一。(注31) 儘管習近平近年主導的強勢對外作為，讓西方國家的民眾對中國的形象、認知持續惡化，「習式外交」在國際社會更有能見度。(注32) 2023年將是習近平提出「一帶一路」屆滿10週年，習近平出訪中亞均在當地媒體發表專文提及共建「一帶一路」，中方決策人士向媒體釋放訊息指出，正在討論2.0版「一帶一路」倡議，因為過去投資超過1兆美金，卻受到西方國家高度疑慮與批評。(注33) 美國是2023年亞太經合會主辦國，主辦地點已經宣布在舊金山，習近平在第三連任後仍有機會前往美國訪問，而美國國會持續友台抗中，已經透過國防授權法加強對台灣防衛韌性的立法。拜登政府在中共20大召開前發表《國家安全戰略》(National Security Strategy)，指稱中國對是美國構成最嚴峻挑戰的威權國家，而其外交政策是一修正主義強權，對國際和平與穩定也形成重大挑戰；中方也是唯一有意圖形塑國際秩序，並逐漸增強其經濟、外交、軍事、科技權力達成此一目標的競爭者。(注34)

新冷戰並非單一國家發起即會出現，美蘇間的冷戰是一系列在亞洲的非常暴力的代理人戰爭，並且從1950年代持續到1980年代；儘管近期美中戰略競爭關係頻有危險事態出現，但缺乏美蘇冷戰時期的三個相關元素：1.美中兩國均沒有發動全球性的意識形態鬥爭以贏取第三個國家的民心；2.已經高度全球化的世界已經無法也不能粗陋地被強行分隔成兩個經濟集團；3.美中兩國均無徵兆要領導兩個對立的同盟體系如同20世紀時期進行代理人戰爭。(注35) 拜登總統已有更清楚防衛台灣的發言，美國也加大力道協助台灣發展不對稱戰略，2022年國防授權法中，更有新的協防台灣安排，如提供5年100億美金融資獲得武器、官員派至台灣計畫等。(注36) 中共20大召開前，美方透露可能與台灣合作生產軍事武器的可能性，美國國務院發言人指出，美國正在討論各種可能選項確保快速轉移軍事能力給台灣。(注37) 裴洛西訪問台北後，拜登政府批准一筆對台灣的軍售，總值約11億美元，內容包括：6

億6540萬美元的雷達監控計畫後勤支援項目、60枚魚叉反艦飛彈及100枚響尾蛇空對空飛彈。(注38) 12月6日，美國國務院再批准兩批總值約4億2500萬美元軍售案給台灣，主要為F-16戰機與C-130運輸機的零附件及其他軍事武器的支援系統。(注39) 美中戰略競爭更加激烈，台灣成為美國更可信賴的夥伴，台灣宜善用此一戰略地位提升，也增強台灣的民主能見度與國際地位。■

注 1 : Patrick Wintour, "Joe Biden Will Seek to Establish US-China Red Lines in Xi Jinping Talks," *The Guardian*, November 13, 2022.

注 2 : Alex Leary and Lingling Wei, "White House Says Biden Warned China's Xi of Consequences If Beijing Supports Russia on Ukraine," *The Wall Street Journal*, March 18, 2022.

注 3 : Ishaan Tharoor, "Biden Says No Cold War with China, But Tensions May Flare Soon," *The Washington Post*, November 15, 2022.

注 4 : The White House, "Readout of President Joe Biden's Meeting with President Xi Jinping of the People's Republic of China, November 14, 2022."

注 5 : Katie Rogers Annie Karni, "Bidens Toasted a 2024 Campaign with Macron at the State Dinner," *The New York Times*, December 7, 2020, p. A. 16.

注 6 : Andrew Restuccia, Keith Zhai and Ken Thomas, "President Biden, Xi Jinping Move to Stability U.S.-China Relations," *The Wall Street Journal*, November 14, 2022.

注 7 : 「習近平同美國總統拜登在峇里島舉行會晤」，*人民日報*，2022年11月15日，第1版。

注 8 : 同上注。

注 9 : 「習近平同美國總統拜登通話」，*人民日報*，2021年2月21日，第1版。

注 10 : Ministry of Foreign Affairs of the People's

Republic of China, "President Xi Jinping Meets with U.S. President Joe Biden in Bali, November 14, 2022."

注 11 : 「王毅就中美元首會晤向媒體介紹情況並答問」，*人民日報*，2022年11月12日，第2版。

注 12 : Howard W. French, "On a U.S.-China Détente, Don't Believe the Hype," *Foreign Policy*, November 17, 2022.

注 13 : AFP-JIJI, "China Attacking Taiwan Would be a Mistake, Top U.S. General Says," *The Japan Times*, November 18, 2022.

注 14 : Raffaele Huang, "U.S. Chinese Defense Chiefs Meet in Reflection of Easing Tension," *The Wall Street Journal*, November 22, 2022.

注 15 : Chris Megerian and Zeke Miller, "Biden, Xi Hold Talks Amid Tensions Over Taiwan, Tariffs," *The Diplomat*, July 29, 2022.

注 16 : Jesse Johnson, "New Normal as Chinese Warplanes Push Across Taiwan Strait Median Line," *The Japan Times*, September 7, 2022.

注 17 : The White House, "On-the -Record Press Call by Kurt Campbell, Deputy Assistant to the President and Coordinator for the Indo-Pacific, Via Teleconference, August 12, 2022."

注 18 : Sellina Wang, Sandi Sidhu, and Simone McCarthy, "China Must Show It's Not an Agent of Instability on Taiwan, US Ambassador for China Says," *CNN*, August 19, 2022.

注 19 : Kinling Lo, "US and China Cannot 'Chang Each Other', Beijing Tells American Envoy in First Official Meeting," *The South China Morning Post*, October 29, 2022.

注 20 : James T. Areddy, "China Stresses Its Taiwan Stance at U.N.," *The Wall Street Journal*, September 24, 2022.

- 注 21 : Aaron Blake, "Biden's Most Hawkish Comments on Taiwan Yet," The Washington Post, September 19, 2022.
- 注 22 : Jim Tankersley, David E. Sanger and Farnaz Fassihi, "Biden Condemns Russia as Threat to the World in U.N. Speech," The New York Times, September 21, 2022
- 注 23 : The White House, "Remarks by President Biden Before the 77th Session of the United Nations General Assembly, September 21, 2022, UN Headquarters, New York."
- 注 24 : Lingling Wei and Charles Hutzler, "China Turns to Back-Channel Diplomacy to Shore Up U.S. Ties," The Wall Street Journal, November 21, 2022; 中國人民外交學會網站,「中國人民外交學會代表團訪問美國」, 2022 年 11 月 22 日。
- 注 25 : 「外交部宣布針對佩洛西竄台反制措施」, 人民日報, 2022 年 8 月 6 日, 第 3 版。
- 注 26 : Andrew Restuccia, Ken Thomas, Chun Han Wong, and Keith Zhai, "Biden-Xi Talks Mark Shift in U.S.-China Ties Toward Managing Fierce Competition," The Wall Street Journal, November 15, 2022.
- 注 27 : Keith Zhai and Thomas Grove, "Russia's Vladimir Putin Says China's Xi Jinping Raised Concerns on Ukraine War," The Wall Street Journal, September 15, 2022; Helen Davidson and Andrew Roth, "Putin Tells Xi He Understands China's Questions and Concerns over Ukraine," The Guardian, September 15, 2022.
- 注 28 : Evan Gershkovich, Thomas Grove and Alan Cullison, "Putin Orders Draft of Reservists for War in Ukraine, Threatens Nuclear Response," The Wall Street Journal, September 21, 2022.
- 注 29 : Pak Yiu, China's Global Security Initiative: Xi's Wedge in the U.S.-Led Order," Nikkei Asia, November 1, 2022.
- 注 30 : 「中共中央政治局常務委員會召開會議聽取新冠肺炎疫情防控工作匯報研究部署進一步優化防控工作的二十條措施」, 人民日報, 2022 年 11 月 11 日, 第 1 版。
- 注 31 : Lily Kuo, "A More Pragmatic Xi Jinping Launches a Global Charm Offensive for China," The Washington Post, December 4, 2022.
- 注 32 : Kathy Huang, "China Is Locked Into Xi Jinping's Aggressive Diplomacy: 'Xiplomacy' Is a Political Inevitability," Foreign Policy, December 2, 2022.
- 注 33 : Lingling Wei, "China Rein in Its Belt and Road Program. \$ Trillion Later," Wall Street Journal, September 26, 2022.
- 注 34 : The White House, U.S. National Security Strategy (Washington, D.C., October 2022), p. 8.
- 注 35 : Thomas J. Christensen, No New Cold War: Why US-China Strategic Competition Will Not be Like the US-Soviet Cold War, ASAN Report (Seoul: The Asan Institute for Policy Studies, 2020), p. 8.
- 注 36 : Gordon Lubold and Lindsay Wise, "U.S. Upgrades Ways to Arm Taiwan Against China With New Legislation," The Wall Street Journal, December 16, 2022.
- 注 37 : Reuters, "U.S. Considering Joint Weapons Production with Taiwan," October 20, 2022.
- 注 38 : Bryant Harris, "US Approves \$1.1 Billion Taiwan Arms Sale," Defense News, September 6, 2022.
- 注 39 : Associated Press, "US Approves \$425 Million in Arms Sales to Taiwan, December 6, 2022."