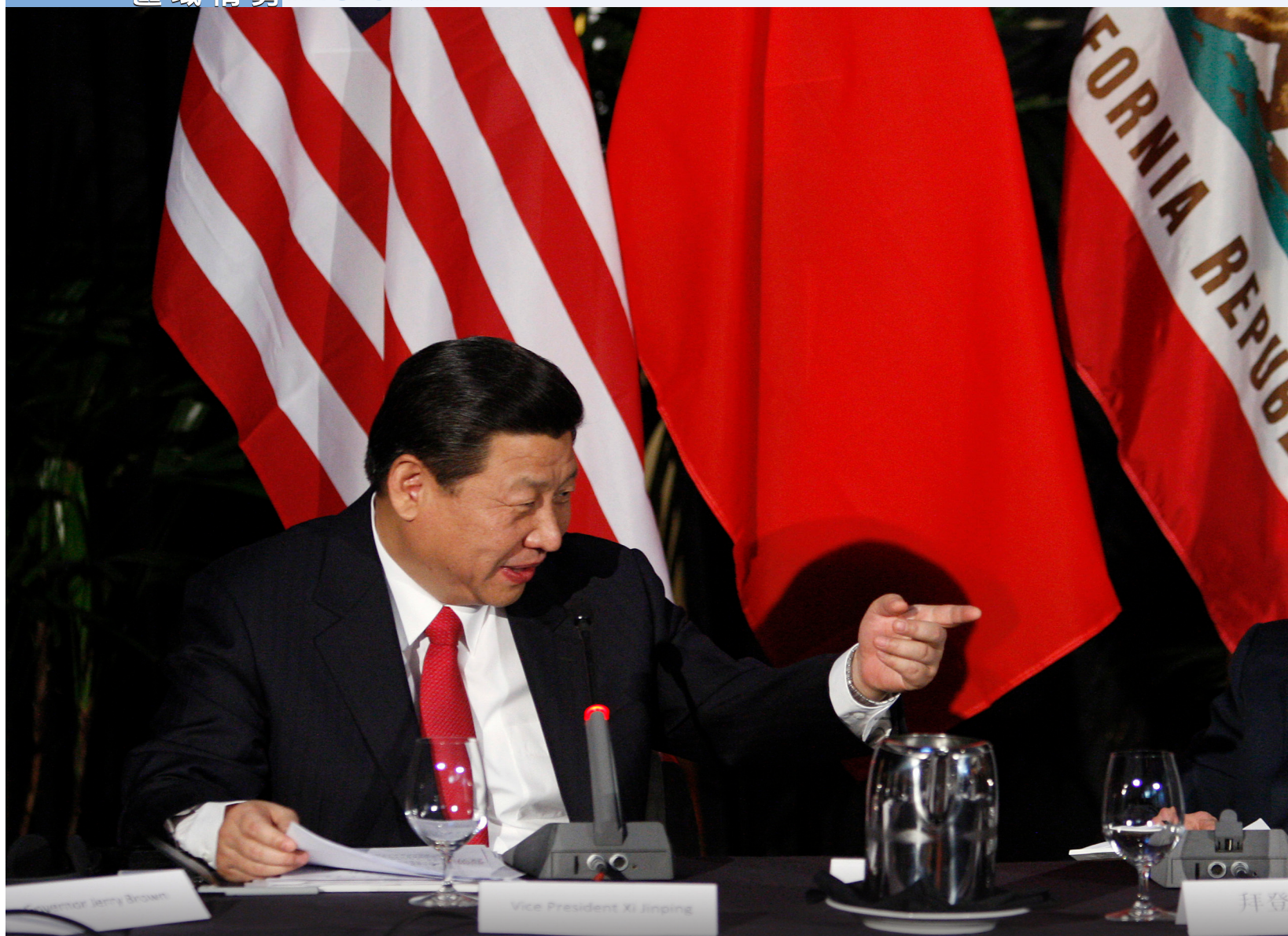




區域情勢 REGIONAL



● 作者/林和立 ● 譯者/李柏彥 ● 審者/洪琬婷

拜登新政府下的 美「中」關係

Beijing's Blunt Message to President-elect Joe Biden

取材/2020年12月23日美國詹姆斯頓基金會網站專文(*China Brief*, December 23/2020)



圖為時任中共國家副主席習近平於2012年2月訪美時與時任美國副總統拜登舉行會談。(Source: Reuters/達志)

隨著美國內部共識成形，拜登政府上臺後，對「中」政策將和盟友採取一致步伐，在尋求修補雙方關係同時，持續朝著川普政府的圍堵方向前進。

前言

面對拜登政府，中共最近對其傳遞了軟中帶硬的訊息，除了要求恢復高層關係，同時也展示軍事和經濟力量。中共國家主席習近平身兼共黨總書記和中央軍委主席，他在姍姍來遲的賀電當中對總統當選人拜登表示，「推動健康穩定發展」的雙邊關係符合兩國利益。習近平亦指出，「希望雙方秉持不衝突不對抗、相互尊重、合作共贏的精神。」(新華社，2020年11月25日)黨營媒體《環球時報》審慎樂觀地表述，樂見拜登總統「替惡化的雙邊關係帶來改變，扭轉川普執政當局引發的惡性循環。」(環球時報，2020年11月8日)

中共外交政策專家看法

人民大學國際關係學院副院長金燦榮指出，拜登會給美「中」關係帶來一個「緩衝期」，「美中關係可能仍會惡化，但並不會那麼快。」金燦榮進一步指出，「拜登在處理外交事務方面會更溫和成熟」。(Business Standard，2020年11月9日)然而，多數中共專家並不預期拜登團隊會在關稅議題上鬆手(目前影響約3,700億美元的中共出口貿易)，或是對中國大陸公司解除制裁。北京智庫中國政策科學研究會經濟政策委員會副主任徐洪才表示，「目前還難以論斷拜登對中國的貿易政策，我們仍需持續觀察。」(南華早報，2020年12月4日)

拜登年初在著名的《美國外交事務雙月刊》(Foreign Affairs)上寫道，「美國的確需要強硬地面對中國」。(美國外交事務雙月刊，2020年3至4月)2020年12月初，拜登明確告訴《紐約時報》(New York Times)，他不會「在對中政策上立即採取行動」，同時也暗示，他不會馬上取消先前川普當局對中共施加的貿易關稅。(紐約時報，2020年12月2日)與上



習近平近期在中央軍委會的會議上，表示共軍必須「堅持實戰實訓」。(Source: Reuters/達志)

述看法類似，北京的對美專家預期，拜登未來仍會維持川普政府對中國大陸公司祭出的制裁措施，尤其在和共軍有關的高科技領域方面。

中共內部預期，美「中」在全球事務上仍有些許合作空間，例如氣候變遷、防止核武擴散(包括伊朗問題)，以及全球公共衛生問題，特別是在遏止新冠肺炎擴散方面。北京的頂尖美國研究專家時殷弘便指出，拜登有意深化雙邊關係以避免與中共爆發大規模軍事衝突。時殷弘表示，「在拜登執政下，美國遲早會與中國有局部性的高層溝通

和協議」；「兩國軍事衝突的可能性已大為降低，對緩解中美關係有利。」(香港經濟日報，2020年11月9日；蘋果日報，2020年11月9日)

中共官媒《南方日報》的微博，在綜整許多中共外交政策專家看法後指出「中國不應對拜登執政心存任何幻想……雙方關係已經無法回到過去的狀態，這點無庸置疑。」(南方日報微博，2020年11月7日)因此，身為中共國家安全事務最高決策者的習近平，強調跨越發展軍事科技。習近平最近在國防議題最高決策單位中央軍委會的會議

上，表示共軍必須「堅持實戰實訓」。他指出，「我軍要全面提高訓練成效和致勝能力。」儘管習近平並未明確指出潛在威脅來自美國，這位最高領導人隱約提及「國防和軍隊現代化目標任務都發生新變化……我軍要把握新時代、新形勢、新任務和新要求。」(央視網，2020年11月26日)

2020年11月，美國前海軍部部長布雷斯威特(Kenneth Braithwaite)提出建言，主張創建另一支艦隊巡航印太地區並防止中共在此區域崛起。中共國防部發言人任國強對此嚴詞批評，他形容布雷斯威特說法是「老把戲」，是在「炒作威脅，對外爭霸、稱霸」。(中國軍網，2020年11月26日)美太平洋空軍司令威爾斯巴赫(Kenneth Wilsbach)聲稱中共空軍是美國在太平洋地區的「頭號對手」，任國強亦駁斥該項觀點「完全是冷戰思維以及零和博弈的典型表現。」(中共國務院新聞辦公室，2020年11月27日)

中共反制「包圍戰略」

美國總統拜登不斷重申，他

和川普的對「中」政策存在重大歧異，在他領導之下，華府將和美國盟友密切合作，形塑出一套旨在抗衡中共的包圍戰略。在拜登宣布勝選後，他一如預期地表示，「美國必須和其他民主國家步伐一致……如此才能制定遊戲規則，而不是讓中國或其他威權國家球員兼裁判地主導一切。」(日經亞洲評論，2020年11月17日；亞洲新聞臺，2020年11月17日)例如，除了與歐盟及北約在對「中」政策上保持一致，各界也預期華府可望強化四方安全對話(Quadri-lateral Security Dialogue, The Quad)這個包含美國、印度、日本和澳大利亞的準同盟組織。(參見美國詹姆斯頓基金會網站，2020年10月30日)然而，中共亦尋求外力對抗「圍堵」政策。最近，中共在習近平領導下已取得一些成績，確保北京在亞太區域經濟問題上得以發揮一定程度的影響力。2020年11月時，中共簽下歷史性的區域合作經濟夥伴協定(Regional Cooperation Economic Partnership, RCEP)，與東協成員國、日本、南韓、澳大利亞和紐西蘭達

成自由貿易協議。

2020年11月20日，習近平在亞太經合會(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)轉播談話中，亦透露有意加入「跨太平洋夥伴全面進步協定」(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)。他表示「要繼續推進區域經濟一體化，早日建成亞太自由貿易區，」並進一步指出單邊主義使全球經濟風險加劇。(中共外交部，2020年11月21日)「跨太平洋夥伴全面進步協定」由「跨太平洋夥伴協定」(Transpacific Partnership, TPP)演變而來，目前加拿大、汶萊、智利、日本、馬來西亞、墨西哥、澳大利亞、紐西蘭、秘魯、新加坡和越南已成為正式成員國。

「跨太平洋夥伴協定」在美國盟友加拿大和日本主導下，一向被視為將中共摒除在外的貿易機制。川普政府執政時期，美國於2017年退出「跨太平洋夥伴協定」協商。習近平在亞太經合會的談話，形同對拜登下了戰帖。如果中共成功加入「跨太平洋夥伴全面進步協定」，等



於在美國缺席的國際貿易協定再下一城，如此將削弱美國區域影響力。然而，即便習近平表達有意加入，他仍須面對諸多現實，例如「跨太平洋夥伴全面進步協定」對成員國市場化和智慧財產權保護的要求程度，都比現今中共經濟體制的標準高出許多。(財新網及環球時報，2020年11月21日)

貿易脫鉤、臺灣和香港議題

在國內方面，中共領導人正著手應對世界兩大經濟體部分程度脫鉤(Decoupling)的局面。相對於川普朝著全面脫鉤的方向執行，拜登可能會將所謂的「脫鉤」政策侷限在諸如高科技等經濟領域。川普政府將中國大陸的科技公司例如中興通訊和華為列入黑名單，以及最近美國國防部實體清單(Entity List)增列與共軍有關的中共公司，促使北京決定在關鍵高科技元件上不再仰賴外國進口。(財新網，2020年12月3日；南華早報，2020年12月4日)對於這些刺激性作法，習近平以迫切推動「雙循環」戰略作出回應。這代表當中共持續和各國從事貿易(國際循環)，經濟政策將著重仰賴其14億人口的消費和創新能力(國內循環)。(日本時報，2020年11月3日；新華社，2020年9月5日)最近在中共五中全會上，習近平特別針對創新事務再次引用毛澤東自力更生的構想。五中全會公報裡就指出，「堅持創新在我國現代化建設全域中的核心地位。」特別是人工智慧、電腦晶片、機器人、基因科技、綠色能源和太空相關科技都可望得到政府投資來進行發展。(美國詹姆斯頓基金會網站，2020年11月3日)

面對拜登當局，中共分析人員對於美國的對臺

立場感到悲觀。2020年以來，北京在臺海的軍事演練急遽增加，包括屢次派遣戰機穿越臺海「中線」。雖然拜登過去在臺灣問題上多次公開表達「戰略模糊」理論，北京和華府的分析人員依舊預期他會延續川普政府作法，對這個自治島嶼增加軍售和其他形式的支持。北京迫切希望阻止新任總統仿效川普和臺灣維持密切關係，包括售予F-16戰鬥機和派遣高階官員造訪臺灣，這個北京視為從中國主權「分裂」出去的「一省」。(中央廣播電臺，2020年11月8日；美國之音，2020年11月11日)

北京亦擔憂美國總統拜登和副總統賀錦麗(Kamala Harris)會干預中共人權問題。拜登曾經譴責中共迫害維吾爾和其他少數民族，並形容這是計畫性的「種族滅絕」。賀錦麗擔任參議員期間，曾是香港人權和民主法的共同提案人，該法授權美國政府制裁鎮壓香港言論自由和民主派人士的中共在香港官員。(美國國會網站，2019年11月)對於中共領導層蓄意破壞香港特別行政區「一國兩制」的自治根基，拜登承諾將以「清楚、有力和一貫的價值觀面對中國。」(Medium.com，2020年5月22日；香港自由新聞，HKFP，2020年11月10日)

結論

根據復旦大學國際問題研究所專家吳心伯的說法，拜登上臺意味著「美國回歸到建制派路線(思維)」，他說，「鑑於目前美國國內局勢，其今後恐將更為保守，無法重返美國前總統柯林頓和歐巴馬的自由主義時期。」(新浪財經，2020年11月11日)的確，川普和中共四年對抗，已讓美國兩



2020年11月20日，習近平在亞太經合會(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)轉播談話中，透露有意加入跨太平洋夥伴全面進步協定(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)。

(Source: Reuters/達志)

黨對於圍堵中共的必要性產生共識；這是政治人物、學術界、新聞記者和意見領袖間的一致看法。川普遏止中共擴展科技、軍事和地緣政治優勢，並審度國內情勢阻止中共影響力滲透美國，這些作法已獲得國會廣泛支持。美國民調機構皮尤研究中心(Pew

Research Center)調查顯示，有73%美國人對中國大陸帶有負面觀感。(皮尤研究中心，2020年10月6日)在此情況下，中共官員和觀察人士的看法並非空穴來風，即便拜登希望和中共修補關係，大體上他仍會朝著圍堵方向前進，惟戰術作法與川普政府有些不同。

作者簡介

林和立(Willy Wo-Lap Lam)於美國詹姆斯頓基金會(The Jamestown Foundation)擔任資深研究員。他是香港中文大學歷史系、中國研究中心及全球政治經濟社會科學碩士學程的客座教授。他的最新著作是2019年7月出版的《中共未來的奮力一戰》(*The Fight for China's Future*)。

Reprint from *The Jamestown Foundation* with permission.