

G20峰會與中國對外關係的突破

G20 Summit and the Transformation of China's Foreign Relations

梁嘉桓 (Liang, Jia-Huan)

國立政治大學外交系碩士；亞太安全合作理事會中華民國委員會秘書

摘要

第十一屆G20高峰會於今(2009)年4月2日在英國倫敦落幕。由於全球經濟危機持續影響各國經濟。因此本次峰會的決議也特別令人矚目。尤其是在本次峰會中，是否能夠針對當前經濟局勢提出具體方案，更是全球媒體焦點。但是，在本次峰會中，對於中國來說，更重要的是利用這樣的一個契機，與其他國家進行正面的互動，特別是在加強中美與中法關係上。因此本文除論述本次峰會的結果之外，將針對中國在本次峰會中，在對外關係上的突破進行分析。

關鍵詞：G20峰會、歐胡會、沙胡會

壹、前言

全球景氣持續低靡，在這樣的一個背景之下，第十一屆的G20元首高峰會於今(2009)年4月2日在英國倫敦舉行。本次峰會主要的目的就如其峰會的副標題所揭櫫一般：「穩定」(Stability)、「成長」(Growth)與「就業」(Jobs)。在本次會後，與會的各國元首同意，將提供1.1兆美元的振興方案，來恢復經濟的成長及就業，並且重建對金融體系的信心及信任。英國首相布朗(Golden Brown)更

表示：「今天世界各國齊聚一堂，共同對抗全球的經濟衰退。這並非只是紙上談兵，而是針對全球的復興與重整擬訂了一個明確的時間表。」

國際所提供的1.1兆美元將分為三部分來使用。第一部分，提供國際貨幣基金(IMF)5,000億美元的援助，再加上提供給IMF會員國2,500億的特別提款權(Special Drawing Rights,SDR)。特別提款權(又稱紙黃金)為國際貨幣基金創造出的一種新國際貨幣資產，主要是當會員國發生國際收支逆差，可利用特別提款權向其他會員國換取外匯，以償付國際收支逆差或償還貸款，還可與黃金、自由兌換貨幣一樣充作外匯準備。因此該特別提款權的增加可以幫助新興國家和已開發國家的金融流通性穩定。第二部分，為支持世界貿易流動，將提供為期兩年價值2500億美元的貿易金融方案，以推動全球貿易及幫助全球經濟復甦。第三部分，為區域性的多邊發展銀行(Multilateral Development Banks)提供至少1,000億美元貸款支持，用來幫助發展中的窮國。其中，國際貨幣基金組織資金規模將擴大至現在的3倍，也就是從原來的2,500億美元提高到7,500億美元，如果該筆款項能夠確實的撥發，將有助於受困國家的借貸。但是也有分析家指出，該筆1.1兆美元的款項雖然看起來數字驚人，但實際上卻未必全數都能用得到，而提高IMF 融資能力的資金來源並未說明。僅有中國提供400億美元，歐盟出資1,000億美元，日本注資1,000億美元。因此，為了使IMF有足夠的融資基金，應加強與多金國家的協商，以爭取足夠資金，提供受困國家借貸，落實峰會之承諾。除此之外，英國首相布朗(Gordon Brown)也提出六大保證：恢復信心、成長與就業；修復金融體系以恢復借貸；強化金融管制以建立信任；資助及重塑我們的國際金融機構以度過本次危機並預防未來危機發生；促進全球貿易與投資並杜絕保護主義，以鞏固經濟繁榮；建立一個普世、環保與穩健的經濟復甦。

此外，在峰會中各國領袖也同意終結不遵循國際規範的避稅天堂(Tax Haven)，要求他們必須在必要時提供資料。並且針對這些避稅天堂擬出黑名單。當4月2日G20峰會閉幕前，各國領袖同意將留意經濟合作暨發展組織(OECD)公布之避稅天堂名單後，OECD隨即公布不肯承諾尊重國際稅務規範的4國黑名單，以及已經承諾但尚未有具體措施的38國灰名單。

但是在這樣的一個經濟議題的背後，卻也隱藏了各國政治的角力。就美國來說，在本次經濟危機中，各國紛紛將矛頭指向美國，美國新任總統歐巴馬

(Barack Obama) 在會前也提出，世界經濟絕不能單靠美國，這是否也意味著美國外交政策在面對這樣的一波金融危機下，將由單邊走向多邊？就歐洲而言，新舊歐洲的爭議仍然持續的延燒，代表新歐洲的英國，其是否能與美國在本次峰會上有具體的成果？而代表舊歐洲的德法兩國，在本次峰會上繼續的與英美對抗。儘管在會前，法國總統沙柯吉 (Nicolas Sarkozy) 曾以拒絕與會表達其抗議立場，但是在德法兩國聯手施壓之下，在會後也迫使各國達成監管金融市場和制裁避稅天堂的共識，成功拒絕英美擴大振興經濟支出的提議。使本次峰會的結果更加的具體化，也顯示出歐陸國家在國際政治中地位的上升。

但是，除了這些國家之外，中國扮演一個崛起中的大國在這樣的一個高峰會中，其腳色更顯重要。在下段中將針對中國在G20峰會中所扮演的角色進行討論。

貳、中國在峰會中的角色

中國在本次峰會上，積極的展現其想在國際社會上加強參與的決心。尤其是在會前，中國金融領域的重量級人物紛紛發聲，更是對本次的G20峰會投下震撼彈。尤其是在3月23日，中國央行行長周小川發表《關於改革國際貨幣體系的思考》一文，建議創造與主權國家貨幣脫鉤、免生內在缺陷的國際儲蓄貨幣。呼籲利用國際貨幣基金組織的特別提款權確立一種新的國際儲備貨幣。此外中國國務院副總理王岐山近日在英國《泰晤士報》也發文表達了類似的看法，要求在國際貨幣基金組織當中發揮更為重要的作用。這樣的發言，明顯的挑戰了從布列敦森林體系來，所逐漸形成的美國金本位制，也反映出，第一，中國想要藉此打擊美國在世界上經濟的領導地位。第二，表現出中國想在世界的政治舞台上取得主導地位，因此拋出這樣的議題，姑且不論他的可行性，至少這樣的一個聲音已經獲得俄羅斯、巴西等一些新興國家經濟體的贊同。且該議題雖然沒有獲得具體結論，但已受到G20的注意。英國首相布朗指出，下次G20峰會將會進一步討論，超主權貨幣很可能不只是中國單一國家的構想，而成為創造穩定主要儲備貨幣的具體實現。

在會中，中國國家領導人胡錦濤發表了《攜手合作，同舟共濟》的談話，提出五個「進一步」：進一步堅定信心、進一步加強合作、進一步推進改革、

進一步反對保護主義、進一步支持發展中國家。其認為當前最緊迫的任務應為：全力恢復世界經濟增長，防止其陷入嚴重衰退；反對各種形式的保護主義，維護開放自由的貿易投資環境；加快推進相關改革，重建國際金融秩序。由其所發表的談話中，我們不難看出，中國對於保護主義的強烈反對，而這當然也是符合中國利益，尤其是中國在陸續被發現黑心商品之後，中國製的產品被歐美國家所強烈抵制，並且加強檢驗，嚴重的打擊了中國產品的對外輸出，因此藉這著這個機會，中國希望能夠迫使西方國家消除貿易障礙，以脫離中國產品遭到抵制的窘境。

此外，在會議開幕前，針對避稅天堂名單是否開列香港與澳門時，中國之意見與法國相左，並展現出強勢立場，產生爭執僵局，後來經由美國總統歐巴馬分別與法國總統沙柯吉、中國國家主席胡錦濤協商折衝後，始化解爭議，而香港、澳門也未列入。

BBC中國事務編輯陳時榮表示：「中國更期待的不是更嚴格和更全面的國際金融體系的監管，而是在國際金融機構的改革中得到更大的說話權。中國希望能擴大在國際貨幣基金組織中的投票權，願意出資擴充該組織的基金，但強調義務和權利的平衡。」這也反映在此次中國同意提供國際貨幣基金組織共400億美元的資金之上，這表示中國在未來於國際貨幣基金組織中，將能夠有更多的發言權。

但是對於中國來說，擁有更多的發言權，就表示要負擔更大的責任，也就意味著中國要把充足的外匯儲備用於挽救別國的經濟、意味著人民幣匯率問題會受到更多的牽制、意味著美英經濟的連鎖效應對中國的影響更深。但是儘管有這樣的疑慮，中國如要兌現其成為「負責任的強權」的承諾，這樣的一個付出也將是無法避免的。

在本次的G20峰會中，中國除了在會中積極參與之外，在會外的外交折衝上更有許多收穫。

參、中國在峰會中對外關係的轉變

在本次會中，中國除了參與G20的討論之外，更重要的是歐胡會與沙胡會的兩次元首級會談。

歐胡會之所以受到矚目是由於這是美國新任總統歐巴馬與中國國家領導人胡錦濤的首次會面。因此也有人將此次G20峰會稱為G2峰會。但是在歐巴馬與胡錦濤的會談中，似乎沒有任何新意。在會前，儘管有中國央行行長周小川提出創造超主權國家貨幣及王歧山的撰文，但是根據美國官員的說法，胡錦濤和歐巴馬的會晤既沒有涉及中國手中美國政府債券的安全問題，也沒有涉及以新的國際貨幣取代美元。在會談中胡錦濤指出，新時期中美關係應該具有以下特點。第一，應該是積極的關係。雖然兩國社會制度、歷史背景、文化傳統、發展階段不同，但雙方都應該以積極的眼光看待對方，用積極的行動推進各領域對話和合作。第二，應該是合作的關係。雙方應該攜手應對21世紀人類社會面臨的各種複雜棘手的挑戰和問題，實現互利合作、共同發展。第三，應該是全面的關係。雙方不僅應該深化經濟、反恐、防擴散、執法、能源、氣候變化、科技、教育、文化、衛生等領域交流合作，推動兩軍交往，還要加強在國際和地區事務以及全球性問題上的溝通和協調，不斷充實兩國關係戰略內涵。但是以上所提到的三個關係，積極、合作與全面，對於中美關係來說已經是老調重彈，並沒有太多新意，中美關係中最重要、最敏感的臺灣問題，仍舊還是遵循著一個中國原則及三個公報這幾個既定原則，因此中美關係並沒有太大的變化。但是值得注意的是，美中「戰略與經濟對話」(Strategic and Economic Dialogue)的建立。此對話機制相較於在小布希政府時期的「戰略經濟對話」(Strategic Economic Dialogue, SED)來說，該對話主持的代表層級升高，並將戰略與經濟的對話提升到同等高度。中國外交部也表示該對話「字面上是多了一個(與)字，它(戰略與經濟對話)不是一個簡單的數字的增加。而是反映在新的歷史起點與新形勢下，中美兩國對雙方合作認識的加深與兩國合作重要性的提高。」因此該對話對於中美雙方在經濟及戰略上互信的增加與層級的提高意義重大，特別對美國來說，其新政府的上台，與中國的交往才剛起步，因此這樣的一個戰略與經濟對話，將提供美國一個與中國對話的平台。而該對話將於今年的夏天於華府首度舉行。

法中關係在去(2008)年陷入低潮，從法國總統沙柯吉的拒絕參加北京奧運，到擔任歐盟輪值主席國時接見西藏流亡領袖達賴喇嘛，法中關係一路下滑，逼迫北京以延遲中歐峰會做為報復，在這樣的一個背景之下，中法關係進入冰凍時期。趁著這次G20高峰會，法國總統沙柯吉與中國國家領導人胡錦濤於4月1

日進行會面，在會中胡錦濤將中法45年的友好關係歸納出了三個重點，第一，發展長期穩定友好的中法關係符合兩國和兩國人民根本利益，也有利於世界和平、穩定、繁榮。應該堅持從戰略高度和長遠角度審視和處理中法關係，牢牢把握中法關係發展的大方向。第二，中法兩國社會制度、歷史文化、經濟水準不同，在一些問題上存在分歧是正常的。雙方應該遵循相互尊重、平等相待、互不干涉內政的原則，在相互尊重核心利益的基礎上，妥善處理分歧和敏感問題。第三，中法兩國作為聯合國安理會常任理事國，應該加強溝通、擴大合作，在應對全球性挑戰方面發揮重要作用，共同為促進世界和平與發展作出積極貢獻。對此，沙柯吉也提出善意回應，其表示無論法中關係如何變化，堅持認為只有一個中國，臺灣和西藏都是中國領土不可分割的一部分。並且也很高興法中兩國恢復了全面戰略夥伴關係，重啟戰略對話。希望今後雙方關係在政治、經濟、外交等各領域穩定和諧地發展。中國在國際經濟體系中發揮著越來越重要的作用，法方願同中方攜手合作，共同推進國際金融機構改革。在會前胡錦濤行程並未安排與法國總統會面，但是沙柯吉積極的尋求與中和解，甚至親自前往胡錦濤下榻之處與之會談，也反映出法國現實主義外交的路線，尤其中方對法在核電廠及飛機的採購上存有大量的經濟利益，因此法國自然也期望能夠盡快與中國修補關係。但是儘管中法雙方在沙胡會中對於雙邊關係的正常化有所幫助，不過中共國務院發展研究中心世界發展研究所副所長丁一凡指出，達賴在西方社會經營多年，包括法國在內的西方國家在涉藏問題上與中方存在著長期而複雜的分歧，這一點，中方必須保持高度警惕。因此中法兩國關係雖然暫時和緩，但是未來仍有可能因西藏問題再度陷入低潮的可能性。

肆、結 語

G20峰會已經落幕，在會中也達成了許多具體的建議，原本採取反對立場的法國總統沙柯吉對於高峰會的結果表示「超乎想像」，他更指出「參加G20的國家決定重整世界金融組織，這是從1945年布列敦森林協定之後就沒有再做過的。」甚至英國首相布朗在閉幕的時候更表示「一個新的世界秩序將產生，我們也將進入一個國際互助的新紀元。」這句話也一語道破了在這次的經濟危機之下，世界體系即將發生轉變，美國再也不是超強，再也不能獨霸。在這樣的

一個全球性的經濟危機之中，美國經濟嚴重衰退，相較之下，全球化程度較低的中國似乎打擊較小。在這個背景之下，中國成為了這次峰會的最大贏家。雖然其所提出的超主權貨幣並未在本次會中被討論，但是英國首相也指出該議題在下次的G20峰會將被討論，這也就表示說，中國獲得了一次國際議題的主導權。且中國近年來除了發展軍事的硬實力(Hard Power)以外，也積極的培養軟實力(Soft Power)，因此中國在該峰會中，也多少的展示出中國軟實力的累積成果。

此外，在會外與歐巴馬及沙柯吉的會面也意義重大。在美國方面，對中國而言是與美國新任總統的第一次接觸，雖然會中談話並無新意，但是也代表著兩國元首的第一次接觸。在法國方面，由於中國與法國向來友好，但是在去年一連串的衝突之下，中法關係低潮，藉著本次峰會的會面，兩國關係獲得和緩，對中國來說也是外交上的一大收穫。

雖然本次峰會帶給中國許多正面效益。但卻也伴隨了許多新的挑戰，在會中香港、澳門被指稱為避稅天堂，經過折衝，雖然未列入黑名單或灰名單，但未來中國對此是否能妥善因應？在本次峰會之後，中國將在國際經濟上擔任一個援助者的角色，中國是否能夠負擔？在美國所做的中國軍力報告書中，指出中國軍費不斷的升高，中國對此則提出反駁，在這樣的背景之下，中美間此次所建立的戰略經濟對話是否真的能夠增加雙方的互信？法國向來重視人權問題，如果中國人權狀況仍舊無法改善、西藏問題仍舊無法解決，法國是否有可能跟中國關係再陷低潮？雖然中國在本次的峰會中似乎解決了部分問題，並在外交上獲得了勝利，但是往後的挑戰也將影響中國的外交走向。不過可以確定的是，世界地緣政治的地圖，在本次峰會後確實的改變了。