

## 五、中共推動疫苗外交初探

兩岸政策協會研究員、大學兼任助理教授吳瑟致主稿

- 中共利用疫苗作為外交工具，趁弱勢國家陷疫苗慌之際，大舉對外輸出疫苗以大展負責任大國之形象，扭轉國際社會對中國隱蔽疫情的不滿評價。
- 中共對臺疫苗統戰，提供疫苗給他國封鎖臺灣外交空間，阻撓臺灣引入他國高效性疫苗，操作臺灣內部對中國疫苗讚聲，製造社會不安氛圍。

全球新冠肺炎疫情(COVID-19)依舊呈現混沌不清的狀態，病毒變種及病毒合體的情況更是讓人憂心，除了防疫工作的規劃與安排，疫苗研製與施打是各界關注的焦點，當前市面上主要的疫苗共有六種，包括美國的莫德納、英國的阿斯利康、中國的國藥及科興、俄羅斯的史普尼克 V、美國與德國共同合作的輝瑞等，疫苗不斷推陳出新，但卻仍存在兩個重要的挑戰：疫苗的有效性問題及疫苗的數量分配問題。

首先，各種疫苗的有效性存在落差，這不僅影響施打後的穩定性及免疫性，同時讓外界質疑變種病毒會對疫苗產生抗藥性；其次，因為目前各國政府無不卯足全力囤存足夠的疫苗，供給仍有不足導致部分國家無法順利取得，各國的接種率差異甚大。也因此在這兩難的局面下，全球落入「富國搶購囤積、窮國無法施打」的窘境（TVBS 新聞網，2021.1.27）。

### （一）中國大陸掌控疫苗的外交意義

主要富裕國家掌握大部分的疫苗，而且多是有效性高的疫苗，似有「疫苗民族主義」的現象（經濟日報，2021.2.7），這樣的代價便產生國際政治現實的問題，貧窮國家在有限的能力之下，失去和富裕國家相同的分配機會，恐怕成為疫情再度擴散的缺口。顯然，只要有能力研製疫苗，便可以握有壟斷疫苗的權力，以及獲得充足的疫苗已是國家實力的象徵。

因此，世界衛生組織（WHO）秘書長譚德塞（Tedros Adhanom Ghebreyesus）

在今年一月時便提出「災難性道德淪喪」(Catastrophic Moral Failure)，擔憂弱勢國無法順利取得疫苗(自由時報，2021.1.31)，將會是世界防疫的孤兒；不過，事實上，這些無力搶得疫苗頭香的弱勢國家，正好成了部分大國政治角力的對象，中國、俄羅斯及印度等國祭出「疫苗外交」的手腕(德國之聲，2021.2.19)。

對中國而言，那些對疫苗若飢若渴的國家便是疫苗國家的目標，由於中國研製的疫苗仍有效性不穩的問題，但在中國對外統戰的思維下，選在此時輸出疫苗，一來大展身負國際道義的國家形象，意圖逆轉過去一年來國際社會對病毒源頭的不滿與批評(中央社，2020.12.16)；二來藉由送往他國施打，擴大臨床人體實驗的樣本數量，以做為開發新疫苗的參考(上報，2021.2.17)。

對這些弱勢國家來說，接受來自中國的疫苗，有效性雖然偏低，但在寧濫勿缺的思維下，在沒有太多選擇且能力又有限的前提下，至少能舒緩國內醫療壓力，何樂而不為；而且，許多弱勢國家和中國有著相當綿密的外交關係，甚至也有國家與中國的經貿關係相當緊密(關鍵評論，2021.1.19)，接受來自中國的疫苗是不得不的選擇，同時也有飲鴆止渴的風險。

## (二) 中國大陸疫苗外交的成效與挑戰

中國「疫苗外交」的範圍涵蓋亞、非、南美及歐洲等地，除了有選擇性的販賣給部分國家之外，例如塞爾維亞因為深感歐洲疫苗供應太慢而轉向採購 100 萬劑的中國國藥疫苗，還有「大撒幣式」的對外捐贈疫苗，例如免費提供緬甸 30 萬劑、菲律賓 50 萬劑等(中央社，2021.1.19)。當然，並不是每個弱勢國家都接受來自中國的疫苗，同時中國也面臨著其他國家輸出疫苗的競爭。

當前，積極布局疫苗外交的國家不只有中國，主要的國家還有俄羅斯及印度(德國之聲，2021.2.7)，這兩個國家除了有各自研發的疫苗之外，又與中國領土接壤且存在領土及主權的糾紛，這三個國家之間競相爭取疫苗稀缺的國家，包括中亞、南亞及歐洲等地區國家；換言之，弱勢國家除了可能會是病毒擴散的缺口之外，正好成了這些大國相互角逐爭取的對象，用疫苗來插旗國家實力。

不過，中國大陸面對俄、印兩國來勢洶洶的疫苗競爭，疫苗外交的推動並不順利，以中亞地區為例，中亞是俄羅斯在歐亞大陸一帶的後花園，也是中國大陸相當重視的地區，但相較於俄國的史普尼克 V 疫苗，中製疫苗在當地並不完全受到歡迎，許多國家除了對中國大陸疫苗感到擔憂外，國家內部社會對中國的負面觀感攀高，反而轉向引進俄國的疫苗，例如哈薩克、吉爾吉斯等（中央廣播電臺，2021.2.9）。

值得一提的是，自去年下半年開始，中國與印度之間的邊境衝突不斷升溫，雖然近期已有所緩和，但是雙邊深層的矛盾仍然難解。此外，中國也積極投入和南亞國家的關係，除了伊朗鐵桿接受中國捐贈的疫苗之外，包括尼泊爾、孟加拉、不丹等國紛紛接受印度捐贈的疫苗，原因除了是大多數國家對中國疫苗的不信任之外，也是印度「鄰國優先政策」奏效所致（中央社，2021.2.14）。

### （三）中共對臺疫苗統戰的作法

臺灣必須留心的是，中國大陸也藉由疫苗的影響力來對臺進行外交攻防，同時企圖阻撓臺灣取得效力高的疫苗。今年二月初，臺灣公佈將與南美國家蓋亞那互設代表處，中國便用 2 萬劑疫苗成功利誘該國取消與臺灣的協議（自由時報，2021.2.5）；無獨有偶，二月中旬，臺灣原本預計訂購美德合作的輝瑞疫苗，差點因輝瑞疫苗在大中華地區的代理商中國上海復星醫藥公司的介入而告吹，險讓臺灣陷入疫苗缺口之困（中央社，2021.2.17）。

持平來看，中國有意透過對疫苗的掌控來對臺進行政治統戰，大致上有三個層次的思維邏輯，最高層次在於形塑中國負責任的大國形象，透過疫苗捐贈來進行大外宣工作，例如印尼總統佐科威公開施打中國科興疫苗（中央廣播電臺，2021.1.13）；其次，藉由疫苗外交來達到提升全球治理的外溢效果，威脅利誘要求他國選邊站，進而成為中國在國際事務上的代理人，蓋亞那臣服於中國的壓力便是一個明顯的案例。

最後的層次就是發揮對臺政策中的統戰作用，一方面盡可能孤立臺灣於全球公衛體系之外，從中國欲建構的疫苗朝貢體系來看，將臺灣的防疫事務內政化、兩岸化，壓制臺灣取得疫苗的自主性；另一方面，對中共而言，如果臺灣無法獲得足夠的疫苗分配，那麼衍生社會

不安的氛圍將有利於對臺政治統戰，尤以臺灣輿論中出現對政府不信任的聲音，近期國內有替中國疫苗說項的言論便是一例（信傳媒，2021.2.19）。

事實上，自去年疫情開始肆虐開始，中共便有意在臺灣防疫成效上指手畫腳（中央社，2021.1.27），讓我防疫工作受困在複雜的兩岸問題之中，例如中配子女來臺及臺商返臺專機議題，嚴格的入出境管制在防疫階段本事再正常不過的做法，當時卻被應扣上人道甚至歧視的標籤，回想當時臺灣若沒有堅守立場，那麼恐怕也不會有現在防疫有成的結果（中央社，2021.1.3），更不用說去年政府有序調控的口罩政策，當時也挺過來自內、外部政治化風向的攻擊，如今對照那些刻意操作的疫苗之亂，我方應當更要謹慎以對。

#### （四）結語

持平而論，國家追求權力最大化本是再正常不過的現象，而臺灣面對來自中國的政治打壓也是一種常態，如此看來，如果認為中國的疫苗外交是以人道主義作出發，那恐怕是不切實際的想像。尤其，中國製疫苗的有效性仍有待檢驗，但中共急功近利將疫苗作為外交工作的工具，輸出給弱勢國家施打已有違國際道義，讓各國淪為「白老鼠」來為其疫苗背書認證。

既然國際社會對中國疫苗的有效性仍存疑，在仍有其他選擇的前提下，臺灣政府本當以可受檢驗的有效疫苗為先，這才是對國民健康保障的負責作法；於情於理，臺灣要積極拓展疫苗來源以解燃眉之急，同時也必須重視國內疫苗的研製進度，一方面要提高疫苗的有效性，另一方面也可以與國外合作解決疫苗面對病毒變種的抗藥性問題。換言之，面對中國疫苗外交對臺灣的影響，我國應更重視本土疫苗的研發，並藉此提高對國際社會的貢獻，刻不容緩。