

# 陸、外交

- 延續5月舉辦與中亞國家峰會之方向，北京致力落實重視「周邊」布局之戰略作為，並在減少元首出訪情況下，加強與友好國家之互動。
- 人事問題及習近平減少出訪成為各方關注焦點：首先是快速晉升之新任外長秦剛突然消失，其次則習近平罕見缺席G20會議亦引發各方熱議。
- 美中關係雖大體呈現以「對抗」為主態勢，華府自年初以來積極尋求溝通機會，仍為雙方互動保留必要之「避險」空間。
- 隨著德國公布「中國戰略」文件，歐洲各國紛紛重新檢視對中政策，至於核處理水排放則讓中日關係陷入近期最低潮狀態。

## 一、強化主場與周邊外交作為

### （一）同溫層策略與主場外交

相較在2013-19年間頻繁出訪，自2020年疫情擴大導致活動中止後，習近平雖然於2022年12月進行睽違近3年首度出訪，但2023年迄今也僅有兩度出國行程，除了3月前往莫斯科，接著便是8月22-24日參加在南非舉行之第15屆金磚國家峰會。值得注意的是，首先，普丁成為2009年峰會召開以來第一位缺席的會員國元首，其次則是繼南非於2010年正式加入，與2014年邀請南美洲國家聯盟(UNASUR)、2015年邀請上海合作組織與歐亞經濟聯盟，以及2017年中國倡議「金磚+」並邀請埃及、幾內亞、墨西哥、塔吉克、泰國等5國非正式與會後，此次會議宣布接納阿根廷、埃及、衣索比亞、伊朗、沙烏地阿拉伯和阿拉伯聯合大公國加入機制，使其成員達到11國，此舉不但讓該集團全球GDP占比達37%，人口亦占全球46%，由於實際上此次有意加入國家甚多，一方面未來仍有繼續擴張空間，加上中國在集團內經濟占比由2001年約五成躍升至目前的七成左右，其影響與象徵也引發矚目。在峰會期間，同時召開逾60國領導人參加之「金磚國家與非洲國家及其他新興市場和發展中國家領導人對話會」與共10國參加之「中非領導人對話會」，事實上，這也是習近平自2013年上任以來第10次造訪非洲。

如同前述，相較過去近20年中國元首出訪之「順風車」概念，伴隨著經濟崛起及其影響力擴張，自2018年以來「反中」陡然成為某種潮流，近期中國元首出訪次數明顯下降且對象多半較為親近安全（例如俄羅斯、上海合作組織系列會議或金磚會議等），未來走向值得追蹤觀察。

## （二）多邊外交及其潛在戰略布局

儘管具政治象徵性之元首外交略有降溫，北京在多邊外交方面仍展現積極參與姿態，例如，中央外事辦公室主任王毅便在7月12日出席中國、俄羅斯與印尼在雅加達舉行的三方會晤，這也是三國首次對話，除重申支持「以東協為中心的區域合作架構」，並就當前糧食與能源安全議題交換意見；其後，王毅隨即轉往南非出席7月25日舉辦之金磚國家安全事務高級代表會議，針對加強「全球南方國家合作」提出主張。

接著，相較北京並未參加6月24日在哥本哈根舉行的俄烏問題會議，基於主辦方沙烏地阿拉伯邀請，中國在8月6日派遣歐亞事務特別代表李輝參加在吉達召開的第二度會議；此次半閉門會議共有包括美國、中國、印度和烏克蘭在內共42國與會，除持續討論烏克蘭和平前景，同時關注黑海糧食問題，且因中國與沙烏地阿拉伯今年以來關係迅速拉近，會中凸顯「全球南方」觀點與「去美國」立場也備受關注。隨後，以2022年上海合作組織撒馬爾罕峰會期間中俄蒙元首會面及其共識為基礎，三國於9月19日在莫斯科舉行首度三邊安全事務高級代表會晤，由中共中央外事辦主任王毅，俄羅斯聯邦安全會議秘書派特魯舍夫與蒙古國家安全委員會秘書長恩赫巴亞爾代表出席，各方並就加快推進中俄蒙經濟走廊建設展開討論；由於東北亞乃當今全球最具活力但充斥安全熱點地區，且蒙古總理奧雲額爾登剛剛於8月訪美，達成開通直航與稀土合作協議，頗有些「固樁」意味。

總的來說，相較年初以來積極提出倡議並透過「促和」塑造形象，延續上一季度透過「中國—中亞峰會」深化周邊外交路徑，包括9月8-10日副總理前往北韓祝賀國慶，前述作為都顯示北京在周邊「深耕」之戰略布局。

## 二、持續對外交流與內部人事動盪

### （一）繼續推動雙邊高層互訪

相較今（2023）年1-3月與12位外國元首級領袖晤談，除4-6月數量達20位，7-9月會晤對象又有27位（總計習近平前三季會晤外國元首已經達59人次之多），其中包括7月10日先後會見來訪之索羅門群島總理索加瓦雷與俄羅斯聯邦委員會主席馬特維延科，18日與阿爾及利亞總統特本會面，27-28日與參加世大運的印尼總統佐科威、圭亞那總統阿里、喬治亞總理巴什維利、茅利塔尼亞總統加茲瓦尼與蒲隆地總統恩達伊施米耶，8月22-24日前往南非參加金磚峰會時，亦陸續個別會晤了孟加拉總理哈西娜、塞內加爾總統薩勒、古巴國家主席卡內爾、衣索比亞總理阿比、伊朗總統萊希、剛果（布）總統薩蘇、馬拉威總統查克維拉、坦尚尼亞總統哈桑、納米

比亞總統根哥布，回國後先後於9月1日與貝南總統塔隆，13日與委內瑞拉總統馬杜羅，15日與尚比亞總統希奇萊馬和柬埔寨總理洪瑪奈會面，9月22-23日又藉由杭州亞運之便會見了敘利亞總統巴沙爾、科威特王儲米沙勒、柬埔寨國王西哈莫尼、東帝汶總理夏納納、韓國總理韓德洙和尼泊爾總理普拉昌達。

其次，國務院總理李強在9月5-8日前往印尼參加東亞系列峰會，並與柬埔寨總理、澳洲總理、韓國總統與印尼總理個別會晤，隨即於9日轉往印度參加G20峰會，並先後會晤義大利總理、歐盟執會主席、英國首相與歐盟理事會主席等；值得一提的是，G20峰會向來由國家主席負責出席，此次乃首次指派國務院總理代表，也引發討論。

## （二）外長更迭凸顯內部人事不穩

除了減少元首出訪，甚至罕見缺席G20會議，一般被視為習近平親信且遭不次拔擢的新任外長秦剛，自6月25日與斯里蘭卡、越南和俄羅斯官員會面後不僅突然消失，7月25日更被中國人大最高決議免其外交部長職務，重新任命其前任王毅接替工作，儘管仍保留其國務委員身分，但迄今未曾露面。外界普遍認為，不管秦剛「消失」原因為何，此種陡起陡落一方面顯示出中國最高領導層內部之不確定性，同時某種專斷印象也不利於近期中國低迷的國際形象；儘管如此，選擇由經驗豐富的王毅接任，雖然透露出北京高層希望減少此一人事變動影響的想法，也有助於穩定外交情勢，但必然仍對原先世代交替之更迭安排帶來某種衝擊與後遺症。

## 三、主要大國互動

### （一）中美關係：透過頻繁交流緩和對抗態勢

大體來說，自川普政府於2018年對中國發起「貿易戰」之後，兩國關係便由「競合」邁向以「對抗」為主之互動，不過，儘管雙方在此情況下合作空間愈發縮小，為免誤判導致不必要衝突，如同美國國務卿布林肯所言：「該競爭就競爭，該對抗就對抗，該合作就合作」一般，自年初以來，華府便不斷嘗試尋求與北京對話機會，除了5月份外長秦剛會見美國駐中大使伯恩斯，王毅也與國家安全顧問蘇利文於維也納會晤，包括6月來訪的國務卿布林肯，7月接力訪中的財政部長葉倫與氣候特使凱瑞，以及8月的商務部長雷蒙多，避免驟然與中國「脫鉤斷鏈」帶來風險，成為近期美國對中政策主軸。

接著，繼9月16-17日外長王毅在馬爾他與白宮國家安全顧問蘇利文進行了長達

12小時之「坦誠、實質與建設性戰略溝通」，王毅並提醒美國「臺灣問題乃一條不可逾越紅線」，中國國家副主席韓正也在18日出席紐約聯合國大會時與布林肯會晤，於此同時，據悉兩國亦正討論國務院副總理何立峰訪美事宜，一旦後者成行將是拜登上臺以來訪美之最高階中國官員，且王毅也可能在10月訪美，以溝通11月「拜習會」之可能性，至於美國務院亞太助卿康達與中國外交部副部長孫衛東於9月27日進行之「亞太事務磋商」也有助保持溝通暢通。至於今年以來美國之積極主動促談，是否與烏克蘭情勢或即將到來之國內大選相關，仍有待進一步觀察。

## （二）中歐關係：穩定中形成新的戰略制約

根據「歐洲智庫中國研究網」(European Think-tank Network on China)在7月27日發表對歐盟及24個歐洲國家中國政策之研究報告指出，目前已有20國及歐盟本身對中國之政策態度愈來愈具戰略性，其中6國提出正式戰略文件，11國政府則陸續建立針對中國議題之跨部會協調機制。除了歐盟提出以中國為對象之一系列「去風險」(de-risking)政策，作為最具代表性國家，德國在7月14日推出之「聯邦政府中國戰略」非但是該國首份中國相關戰略文件，外長貝爾伯克也公開指出，「中國是合作夥伴與競爭對手，同時正變成系統性對手」；儘管如此，中國副總理何立峰在10月1日與德國財政部長林德納進行的第三次財經高層對話中仍達成25項共識，包括致力強化總體經濟政策協調與共同反對貿易保護主義等。

## （三）中日關係：核處理水排放議題引發一波關係低潮

在日本政府於8月28日啟動福島核處理水排海行動後，中國政府與社會反日情緒空前高漲，除中國外交部表示「堅決反對和強烈譴責」，其海關總署亦宣布全面禁止日本水產品進口，一方面日本公明黨黨魁山口那津男被迫取消原定8月28-30日訪中行程，國務院總理李強跟著在9月7日的「東協加三」峰會上公開指責日本排放「核污染水」，至於日本新任防衛大臣木原稔則在9月23-24日巡視九州地區第8師團並訪問石垣島新開設的陸上自衛隊基地，在凸顯對西南諸島防衛重要性之餘，也反映出雙方關係之緊繃氛圍。如同中國駐日本大使吳江浩指出，中日關係「重要性雖未變化」，當前兩國關係面臨「複雜困難局面」仍然不容忽視。

（蔡東杰主稿）