

陸、外交

- 中共延續近期「形象外交」攻勢，除致力切入中東與烏克蘭問題之外，以巴衝突與阿富汗問題亦開始有所著墨。
- 繼3月「博鰲亞洲論壇」後，5月首屆「中國—中亞峰會」乃再次「主場外交」積極舉措，且戰略象徵意義更為重大。
- 中共修訂《反間諜法》並公布《對外關係法》，成為北京外交法律戰之新焦點。
- 大國博弈情勢依舊險峻，但中美與中歐關係均略顯和緩跡象。

一、在國際與周邊展開兩手並進策略

（一）持續深化國際促和形象

延續2023年2月中共外交部在烏克蘭戰爭周年當天公布《關於解決烏克蘭危機的中國立場》政策文件之「促和」立場與原則，以及習近平在4月26日與烏克蘭總統澤倫斯基（Volodymyr Zelenskyy）視訊通話之結論，北京在5月15至26日派遣歐亞事務特別代表李輝前往烏克蘭、波蘭、法國、德國和俄羅斯訪問，就政治解決烏克蘭危機與各方進行溝通。值得注意的是，李輝曾於1981至1986年任職駐蘇聯大使館，2009至2019年又出任駐俄羅斯大使，堪稱「俄國通」，其次，他雖自2019年起擔任外交部首位「歐亞事務特別代表」，但該職務在此之前並無特殊功能與表現，這次斡旋乃第一次擔當重任，最後則儘管各方對中國此行及其可能扮演角色寄予厚望且高度評價，實際上並未達成任何具體進展。

與此同時，繼2017至2019與2021年四度舉辦中國、阿富汗與巴基斯坦三方外長對話（第四次以視訊舉行），以及2021年8月美軍撤離阿富汗與喀布爾遭塔利班攻陷後，中共外長秦剛於2023年5月6日前往巴基斯坦出席第五次三方對話，相較美國在4月6日公布之機密報告大綱與6月30日發布之撤軍檢討報告，主旨僅在將責任歸咎川普時期作為，北京則在此期間積極但謹慎地透過雙邊與多邊形式進行真空填補，此次會議三方除同意重啟對話、強調反對干涉阿富汗內政並努力透過平等協商妥善處理矛盾分歧之外，也支持中巴經濟走廊向阿富汗延伸，同時強化各方在經貿、農業、減貧與人文領域之交流合作。

至於在中東外交方面，繼2023年3月沙烏地阿拉伯與伊朗在中國斡旋下恢復邦交，被視為北京一大外交勝利，隨著以巴衝突自年初以來不斷升溫，除秦剛在4月

17日同時致電以色列與巴勒斯坦外長，後者總統阿巴斯（Mahmoud Abbas）在5月訪中亦引發關注；事實上，中國乃是最早「外交承認」巴勒斯坦的國家，這也是阿巴斯第五度訪問中國，習近平重申曾於2013年提出、以1967年邊界為基礎之「兩國方案」，不過，雙方後續交往情況還有待觀察。

（二）軟硬兼施推進周邊外交

根據「周邊是首要」綱領原則，習近平親自主持5月18至19日在西安舉行的首屆「中國—中亞峰會」，這也是今年重大之「主場外交」活動，中亞五國元首全員出席，同時是中國與中亞五國建交31年來首次實體峰會。雙方曾於2020年7月疫情下透過視訊召開第一次「中國+中亞五國」外長會談，繼2022年1月習近平與五國元首舉行視訊峰會以慶祝雙方建交30周年後，中亞五國元首隨即於2月共赴北京冬奧，接著在6月第三次外長會議上決定建立元首會晤機制後，習近平在9月疫情後首次出訪對象亦選擇了哈薩克與烏茲別克。根據會後公布文件，此次峰會共通過54項合作共識與倡議（包括峰會機制化、成立常設秘書處、推動各領域部長級會晤、研擬落實跨國運輸聯通等），中方除倡議成立19個多邊合作平臺，更提出與中亞合作之8點建議，包括加強全方位對話之機制建設、進一步拓展經貿關係、深化互聯互通（尤其是落實中吉烏鐵路項目）、擴大能源合作、推進綠色創新、協助提升發展能力（提供260億元人民幣融資和無償援助）、加強文明對話、維護地區和平（包括阿富汗議題多邊協商）等，同時涵蓋了具延續性與新增項目。

值得注意的是，相較西側以軟性和平手段為主，由於韓國總統尹錫悅上任後積極「親美」姿態並於2023年4月發言反對「以武力改變臺海現狀」，致使中國駐韓國大使邢海明5月公開表示兩國「關係並不好」，雙方還相互召見使節展開唇槍舌戰，儘管7月中韓在北京展開次長級磋商，實則自2022年5月韓國對中貿易出現建交以來首度逆差以來，中國對韓外交便愈發強硬；於此同時，林芳正雖於4月成為2019年12月以來首位訪中之日本外相，北京自2013年以來，時隔10年再度由習近平於6月4日「六四」當天重提「琉球歷史問題」，隨後官方媒體亦跟進強調美國在1972年僅將「施政權」交予日本，加上沖繩知事玉城丹尼於7月3日訪中，「琉球牌」無疑是近期中國對日外交最受關注焦點。

二、持續交流之餘亦推動規範性反制

（一）繼續推動雙邊高層互訪

在中共「二十大」於2022年10月22日結束後，習近平隨即進行一系列會晤活

動，總計至12月底共會見35人次外國領導，地域遍及全球五大洲，儘管其中搭了國際會議順風車，密度之高仍堪稱罕見。自2023年伊始，習近平陸續於4月6日會見來訪之法國總統馬克宏（Emmanuel Macron）與歐盟執委會主席范德賴恩（Ursula von der Leyen），14與19日與巴西總統魯拉（Luiz Inácio Lula da Silva）、加彭總統邦戈（Ali Bongo Ondimba）會面，26日與烏克蘭總統澤倫斯基視訊通話，5月15日與厄立特里亞總統伊薩亞斯（Isaias Afwerki）會面後，17至18日分別接見前來參加高峰會的中亞五國元首，24與26日則會見俄羅斯總理米舒斯京（Mikhail Mishustin）與剛果總統奇塞克迪（Félix Tshisekedi），6月12與14日接見宏都拉斯總統卡斯楚（Xiomara Castro）與巴勒斯坦總統阿巴斯，19日會見美國國務卿布林肯（Anthony Blinken）堪稱關鍵，最後是27日一天之內連續接見巴貝多總理莫特利（Mia Amor Mottley）、紐西蘭總理希普金斯（Chris Hipkins）、蒙古總理奧雲額爾登和越南總理范明政，相較1至3月與12位外國元首級領袖晤談，4至6月數量更達20位。

除此之外，秦剛則在4月出訪菲律賓後，5月又在出訪緬甸、印度、巴基斯坦後，接續赴歐訪問德國、法國與挪威，相較1至3月共11國外長訪中，4至6月則有烏拉圭、寮國、蒙古、獅子山、剛果、荷蘭、衣索比亞、辛巴威與斯里蘭卡共9國外長到訪。

（二）強化對外關係之法律戰層面

繼2021年6月通過施行《反外國制裁法》，以反擊西方自2018年以來一連串制裁行動後，中國在2023年4月26日完成修訂2014年版《反間諜法》，並於7月1日正式生效；新版法規從44條擴大為71條，除未對明確定義所謂「間諜行為」，更將於特殊地點拍照攝影、網路搜尋政府或企業資訊、與相關人士訪談乃至參加宗教活動等，都納入「可能影響國家安全」之潛在行為。除此之外，第14屆全國人大常委會第3次會議也在6月28日通過《對外關係法》，同樣自7月1日起實施，法規將授權國務院制定相關法規，對危害國家「主權、安全、發展利益」行為採取反制措施；根據中國外交部指稱，《對外關係法》乃是首部集中闡述中國對外大政方針、原則立場和制度體系，對中國發展對外關係作出總體規定之基礎性法律，體現中方「維護世界和平、促進共同發展」的政策宗旨，同時彰顯中方「推動構建人類命運共同體、推動構建新型國際關係、弘揚全人類共同價值」的堅定信念。

事實上，《對外關係法》不僅是中共建政以來首次將外交政策載入法律，與前述《反間諜法》同日生效更具象徵意義；進言之，繼2017年通過《網絡安全法》、2020年發布《不可靠實體清單規定》、2021年頒布並通過《阻斷外國法律與措施不

當域外適用辦法》、《數據安全法》和《反外國制裁法》等，均可見法律戰已逐漸成為中國對外政策重要一環。

三、主要大國互動

（一）中美關係：對峙當中尋求對話機會

儘管美中表面上維持交流，彼此角力從未停歇，如同中方指摘，美方不能「說一套做一套」，亦即雖強調溝通，卻持續打壓遏制，例如拜登在競選活動中直指習近平為「獨裁者」，但又強調要和中國「建立健康關係」，除此之外，繼6月藉廣島G-7峰會，針對東海、南海、臺灣、新疆、西藏等問題進行討論批判，美國參議院外交關係委員會在6月8日表決通過《終止中國發展中國家地位法》，要求國務卿尋求改變中國在國際組織中「發展中國家」地位後，商務部隨即於12日將43家實體增列入出口管制清單，包括31家中國實體，理由是這些單位參與培訓解放軍飛行員和從事其他危害美國國家安全活動。對此，北京除5月宣布對美國記憶體大廠美光科技展開審查，商務部和海關總署更宣布自8月1日起，為維護國家安全和利益，決定對鎂、鉕等關鍵稀土物項實施出口管制。

儘管雙方看似劍拔弩張，除了秦剛與商務部長王文濤於5月8及11日分別會見美國駐中大使伯恩斯（Nicholas Burns），王毅也在5月10至11日與白宮國家安全顧問蘇利文（Jake Sullivan）於維也納會晤，至於由復旦大學美國研究中心於6月5至6日推動，在加州大學聖地牙哥分校舉行的第13屆「中美青年外交官對話」，此一活動自2007年起每年由雙方輪流舉辦，上一次是2019年9月由中國主辦，首度辦理這場活動。此對話活動性質屬於「1.5軌」，包含官員與學者參與。接著是原定2月成行，但因間諜氣球事件推遲至6月18至19日訪中的布林肯，他也是2018年以來首位訪問北京的國務卿；他在與習近平會面後強調雙方溝通的重要性，指出華府長期以來的「一中政策」並「沒有改變」，重申美國不支持臺灣獨立、不希望改變臺海現狀，但也強調將依據《臺灣關係法》確保臺灣有能力自我防衛。至於7月6日接力訪中的財政部長葉倫（Janet Yellen），雖抨擊中方制裁美企的行為，但承諾美國不尋求與中國「脫鉤斷鏈」。

（二）中歐關係：漸趨和緩但仍相互試探

在法國總統馬克宏不斷主張歐洲應具有「戰略獨立性」之下，歐盟在5月外長會議達成3點對中政策基本共識，首先是中國乃歐盟合作夥伴，「脫鉤」絕不可行，其次則中國也是歐盟競爭對手，最後則特別指出雙方政治和經濟制度完全不同

之現實；外交與安全政策高級代表波瑞爾（Josep Borrell）指出，歐盟對中關係正面臨臺灣和俄烏戰爭兩大戰略挑戰，歐盟奉行「一個中國」政策，但希望臺海局勢降溫，其次則期盼中國運用影響力促使俄羅斯停戰。事實上，前述「三位一體」原則首先在2019年被納入《歐盟－中國戰略展望》報告，2020年正式獲歐盟理事會採納為一致立場，至於2023年6月歐盟理事會除延續前述原則並關切臺海局勢，也正式採納「去風險化」概念。儘管如此，中國將歐盟也納入稀土制裁清單，接著在7月主動推遲波瑞爾訪中行程，亦顯示觀察與試探之意圖。

（蔡東杰主稿）