

陸、外交

- 俄烏戰前，中美在防止核戰爭與軍備競賽的全球戰略穩定有強化合作跡象，但雙方在人權議題的分歧，仍成為因北京冬奧引爆政治衝突的導火線；俄烏戰爭爆發後，中美雖展開高層對話，但雙方在俄烏戰爭局勢及臺灣問題，依然呈現各說各話的分歧態勢。
- 中共面對無政治分歧的歐洲或東北亞國家，著眼於發展經貿、文化等務實合作關係；對已有或將有政治分歧的歐洲或東北亞國家，強調相互尊重。另在東協10+1和《區域全面經濟夥伴協定》打造「命運共同體」，積極倡議南海行為準則。在美撤出阿富汗後，儼然成為中亞五國與阿富汗臨時政府的共主。中共能否在不同區域內創造「新型國際關係」尚待觀察。

一、中共與美國關係

自2021年11月16日中共國家主席習近平與美總統拜登（Joe Biden）舉行視訊峰會後，中共對美外交主要實現管理分歧、加強合作與對話、避免衝突，以及共同承擔大國責任的基本共識上逐步推進。然而，隨著2022年2月24日，俄羅斯總統普丁（Vladimir Putin）授權軍隊於烏克蘭境內展開「特別軍事行動」（special military operation）揭開「俄烏戰爭」（Russo-Ukrainian War）序幕，俄烏戰爭爆發對此一時期的國際環境與中美的雙邊關係發展帶來巨大變化。本節將以俄烏戰爭爆發為分水嶺，解析中共與美國關係。

（一）俄烏戰爭爆發前

俄烏戰爭爆發前，中共積極落實2021年11月拜習視訊峰會的基本共識，尤其在全球議題上加強實質合作。比方說，2022年1月3日，中共與包含美國在內的聯合國安理會五個常任理事國，同時也是全球五大核子武器國家，共同由領導人發表《關於防止核戰爭與避免軍備競賽的聯合聲明》（Joint Statement of the Leaders of the Five Nuclear-Weapon States on Preventing Nuclear War and Avoiding Arms Races），強調共同維護和遵守雙邊、多邊不擴散、裁軍和軍控協議和承諾的重要性，同時承諾「將繼續遵守《核武器不擴散條約》（Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons）各項義務。

儘管如此，中共持續在人權議題上與美國展現出外交分歧。2022年2月4至20日，中共在北京及張家口主辦的第24屆冬季奧林匹克運動會（The XXV Olympic Winter Games），一如預期地受到美國象徵性的外交抵制。2021年5月，長期關切中共人權紀錄的

美國眾議院議長佩洛西 (Nancy Pelosi) 早已率先發難，呼籲美國政府抵制北京冬奧以削弱中國國際正當性的倡議；同年12月6日，美國白宮新聞秘書薩琪 (Jen Psaki) 正式宣布，拜登政府將對此次北京冬奧進行外交抵制，理由是「面對中國在新疆令人震驚的侵犯人權行為和暴行，美國的外交或官方代表團不能像往常一樣對待這次運動會」。兩天後，英國、澳大利亞和加拿大都在12月8日以中共的人權實踐為由，分別宣布對北京冬奧進行外交抵制。1月14日，丹麥政府也以關切中國的人權狀況為由，宣布決定不參加在中國北京舉行冬奧。為反制拜登政府以人權為由對北京冬奧發動外交抵制，中共外交部發言人趙立堅第一時間駁斥「所謂新疆存在種族滅絕的世紀謊言」，並痛批美國「對印第安原住民犯下的罪行才是真正的種族滅絕」，也警告美國此舉會損害兩國的對話合作。隨著冬奧的來臨，雖然拜登政府為了為運動員提供安全支持，最終並沒有完全落實自身對北京冬奧的外交抵制，並派遣至少18名與運動員隨行的官員前往北京參加冬奧，但美國此番對北京冬奧的外交抵制已使作為大型國際體育賽事主辦國的中共臉面無光。在冬奧圓滿落幕後，中共外交部於2022年3月2日發布〈美國對印第安人實施種族滅絕的歷史事實和現實證據〉新聞稿，指控美國政府「在人權問題上的虛偽和雙重標準」，形同中共對美國對冬奧外交抵制的秋後算帳。

(二) 俄烏戰爭爆發後

2月25日，俄烏戰爭爆發的隔日，習近平旋即與普丁通話，雙方對國際高度關注的烏克蘭局勢交換意見，同時也定調中共支持俄羅斯與烏克蘭透過談判解決問題。在此基礎上，中共外交部長王毅在2月26日公開闡釋中共對俄烏戰爭的五點立場，包括：1.主張尊重和保障各國的主權和領土完整，切實遵守聯合國憲章宗旨和原則；2.倡導共同、綜合、合作、可持續的安全觀；3.一直關注烏克蘭問題的演變；4.支持和鼓勵一切有利於和平解決烏克蘭危機的外交努力；5.認為聯合國安理會應當為解決烏克蘭問題發揮建設性作用，要以地區和平穩定為重，以各國普遍安全為重。

3月15日，中共中央外事工作委員會辦公室主任楊潔篪同美國總統國家安全顧問蘇利文 (Jake Sullivan) 在義大利羅馬舉行會晤。根據白宮在會後發布的新聞稿：蘇利文在會晤中提出雙方關係的種種議題，包含對俄烏戰爭的實質討論；同時，雙方也強調維持兩國之間溝通管道暢通的重要性。然而，中共外交部在會後發布的新聞稿則對俄烏戰爭輕描淡寫，並反而強調三點：首先、中共是依據習近平去年拜習會中的三原則來處理中美關係—相互尊重、和平共處、合作共贏—並希望美方落

實拜登做出的承諾。其次，重申臺灣問題是中美關係的政治基礎。第三，重申涉及新疆、西藏、香港問題是中共的核心利益。

3月18日，第二次拜習視訊峰會登場。根據白宮會後新聞稿，此次峰會聚焦在俄烏戰爭：拜登向習近平闡釋美國以其盟邦對俄烏戰爭的看法，還有避免與反制俄羅斯侵略烏克蘭的作為，包括對俄羅斯的制裁在內。儘管沒有直接向習近平提出參與制裁俄羅斯的要求，拜登仍對習近平曉以大義：如果俄羅斯殘暴攻擊烏克蘭城市與平民，中共卻還給予俄羅斯援助物資會有甚麼樣的結果。在中共關切的臺灣問題上，拜登則重申美國對臺灣的政策不變，並且強調美國將持續反對任何對現狀的改變。最後，拜登與習近平也都對於保持雙方溝通管道暢通以管理競爭表示同意。

然而，根據中共外交部會後所發布的新聞稿，中共自3月拜習會中頗有新獲：首先，拜登在視訊峰會中直接表態：「美國不尋求同中國打『新冷戰』，不尋求改變中國體制，不尋求通過強化同盟關係反對中國，不支持『臺獨』，無意同中國發生衝突」。這讓習近平十分重視。其次，習近平還當拜登的面將挑戰日益艱鉅的中美關係歸咎於拜登的外交與國安顧問團隊：「中美關係之所以出現目前的局面，直接原因是，美方一些人沒有落實我們兩人達成的重要共識，也沒有把總統先生的積極表態落到實處。美方對中方的戰略意圖作出了誤讀誤判」。至於俄烏戰爭，習近平則向拜登獻策，認為美國和其他各方應該和中方共同支持俄烏對話談判，以便談出結果、談出和平；並鼓勵「美國和北約也應該同俄羅斯開展對話，解開烏克蘭危機的背後癥結，化解俄烏雙方的安全憂慮」。

（三）小結

整體而言，雖然中共與美國在防止核戰爭與避免軍備競賽的全球戰略穩定上有強化合作以實現去年拜習會基本共識的跡象，但雙方在人權議題上的政治意識形態分歧卻根深蒂固，也成為俄烏戰爭爆發前雙方因冬奧引爆政治衝突的導火線所在。在俄烏戰爭爆發後，中共與美國雖然展開新一輪雙方的高層對話，但雙方在美國關切的俄烏戰爭局勢還有中共關切的臺灣問題上依然展現各說各話的分歧態勢，未能促成任何聯合聲明。因此，可以預見：中美關係短期內不至有劇烈變化。然而，我國仍應格外注意俄烏戰爭的局勢發展，不論是使中美關係既有的分歧事態升高，或是為中美關係創造進一步求同存異的合作契機。

二、中共與其他主要國家關係

（一）中共與歐洲、東北亞主要國家關係

中共對歐洲主要國家的外交關係大致分為二種不同類型。第一類是與沒有政治分歧的國家發展「務實」的合作關係，以深化兩國在經貿、文化等各實質議題領域的交流。主要對象除不主動追隨美國高調外交抵制北京冬奧的德國與法國，還有無視西方國家外交抵制仍由總統親自出席北京冬奧開幕式的塞爾維亞、蒙古。第二類是向有政治分歧的主要國家強調「相互尊重」。主要對象是與美有特殊關係並為澳英美聯盟一員的英國。3月25日，習近平與對北京冬奧逕行外交抵制的英國首相莊漢生（Boris Johnson）通話時指出，「中英國情不同，發展道路也不同。雙方應該著眼戰略和長遠，堅持相互尊重」。

中共在東北亞主要國家的外交關係亦依循前述模式，與中共無政治分歧的俄羅斯屬於第一類國家。正是因為與俄羅斯沒有政治分歧而只著眼於雙方「務實」的合作關係本質，中共在俄烏戰爭爆發後極不願意響應美國與西方國家對俄羅斯施加經濟制裁的號召。此外，隨著韓國總統大選結果由保守派、親美的尹錫悅勝選，韓國在本季萌生未來與中共出現政治分歧的變數。

（二）中共與東南亞、中亞、南亞、非洲主要國家關係

在東南亞，東協各國雙邊協定，還有東協 10+1 和《區域全面經濟夥伴協定》（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）的多邊架構依舊是中共發展「中國東協全面戰略夥伴關係」和打造所謂「命運共同體」的主要外交政策工具。此外，由於2022年是《南海各方行為宣言》簽署20週年，中共外長王毅在2月4日與出席北京冬奧的新加坡總統會晤時，積極倡議《南海行為準則》的討論推動，並期望儘速達成共識、完成簽訂。

在中亞，烏茲別克、哈薩克、塔吉克、吉爾吉斯、土庫曼等中亞五國皆已與中共發展「全面戰略夥伴關係」。中共與中亞五國元首皆於2月4日出席北京冬奧開幕式，無視西方國家反對。中共與中亞五國關係可謂「堅若磐石」，提供所謂「命運共同體」的區域政治基礎。此外，在阿富汗戰後重建上，中共也取得重大進展。3月31日，中共外長王毅在安徽屯溪主持了第三次阿富汗鄰國外長會議、首次阿富汗鄰國與阿富汗臨時政府外長對話會，並於會後發表《第三次阿富汗鄰國外長會聯合聲明》和《阿富汗鄰國關於支持阿富汗經濟重建及務實合作的屯溪倡議》。

在南亞，中共持續與巴基斯坦友好關係，並逐漸改善與印度關係。2月3至6日，習近平與李克強先後與在北京參加冬奧開幕式巴基斯坦總理會晤，並發表《中華人民共和國和巴基斯坦伊斯蘭共和國聯合聲明》，就「一帶一路」、「中巴經濟走廊」，以及其他領域的合作達成共識。另外，中共外長王毅於3月25日訪問印度，

與外長蘇傑生 (Subrahmanyam Jaishankar) 會晤，王毅表示，中印兩國「不應用邊界問題定義甚至影響雙邊關係整體發展」，並且要「妥善解決邊界問題，處理管控好分歧，助力雙邊關係發展」。

在非洲，中共持續以自己與非洲諸國同是「發展中國家」的身分做為號召，積極爭取與非洲諸國的友好關係。中共外長王毅於出訪非洲諸國時，除多次重申「一帶一路」外，也持續推行去年習近平在中非合作論壇第八屆部長級會議提出的「九項工程」、在聯合國大會上提出的「全球發展倡議」，以及因應索馬利亞、厄里重亞、衣索比亞、吉布地糧食危機所提出的「非洲之角和平發展構想」。同時，王毅也在不同場合多次駁斥「債務陷阱論」，並將其定調為美國與西方國家的陰謀論。

(三) 中共與中東和拉美主要國家關係

在中東，中共與阿拉伯國家關係有顯著的進展。首先，中東多國外長接連訪中，討論強化能源關係。其次，中共也與伊斯蘭合作組織 (Organization of Islamic Cooperation) 和海灣阿拉伯國家合作委員會 (Gulf Cooperation Council) 有所接觸，期能推進建立戰略夥伴關係的進程。第三，中共與阿拉伯諸國達成加強實質合作、共建自由貿易區，並期能持續將「一帶一路」倡議連接至中東地區，打造所謂「中阿命運共同體」。

最後，中共已經與厄瓜多與阿根廷建立緊密的雙邊關係。兩國總統皆親自出席遭到西方國家外交抵制的北京冬奧開幕式，並與習近平會面，達成合作聲明與諒解備忘錄的簽署。

(四) 小結

在西方國家外交抵制北京冬奧還有俄烏戰爭爆發的背景下，中共持續與不同區域主要國家透過不同的外交手段來累積國際政治資本。面對沒有政治分歧的歐洲或東北亞國家，中共外交著眼於發展「務實」的合作關係，以深化兩國在經貿、文化等各實質議題領域的交流；面對有政治分歧的歐洲或東北亞國家，中共外交則強調「相互尊重」。在東南亞，中共持續在東協 10+1 和《區域全面經濟夥伴協定》打造所謂「命運共同體」，並積極倡議《南海行為準則》。在非洲，中共持續積極爭取與非洲諸國的友好關係。在中東，中共與阿拉伯國家關係有顯著的進展。在南亞，中共持續與巴基斯坦友好關係，並逐漸改善與印度關係。中共已經與厄瓜多與阿根廷建立緊密的雙邊關係。中共影響力最深遠的區域是中亞。中共與中亞五國關係可謂「堅若磐石」；在美國撤出阿富汗後，中共更已儼然成為中亞

五國與阿富汗臨時政府的「共主」。中共能否在不同區域內部藉此創造「新型國際關係」仍有待後續觀察。

（郭銘傑主稿）