

## 二、俄烏情勢對美中關係及印太戰略影響

政治大學外交系教授兼系主任盧業中主稿

- 美中高層就俄烏情勢對話惟無交集，美方示警援俄代價，中方重申臺灣議題立場及對美中關係影響。
- 俄烏情勢使美戰略焦點由印太轉移至歐洲、由中共轉移至俄羅斯，惟或因戰情發展回歸對中的結構性競爭。
- 俄烏戰爭鞏固美領導地位，惟印太地區國家與美關係冷暖不一，印度獨立自主外交或削弱印太戰略力道。

### (一) 前言

在全球疫情尚未趨緩、經濟尚未復甦之際，俄羅斯於今（2022）年2月下旬對烏克蘭進行特別軍事行動，引發全球高度關注。值此之際，美國拜登（Joe Biden）政府公布其第一份「印太戰略報告」，而中共對此表示關切，直指美國試圖在亞洲推動如同北約之軍事同盟。俄烏衝突發生之際，美國憂心中共所稱與俄羅斯的合作沒有上限，將降低國際制裁效果、使俄羅斯有恃無恐，而中共則認為俄烏衝突有其多重主因，而美國的作為更加劇俄烏雙方的分歧。

即便如此，自俄烏衝突發生以來，美、中之間仍有領導人及高級別官員視訊聯繫或會談，也進行區域外交的鋪陳，引起各方關注。俄烏情勢對於美、中大國競合又將產生何種影響，係本文關注焦點。

### (二) 新冷戰的呼聲：拜登政府發布「印太戰略報告」

各界對於拜登執政第一年的大國競合關係有所期待，多希望能以穩定、具可預測性的大國關係，取代川普（Donald Trump）時期隨興所至、劍拔弩張的情勢。然而，美國主流意見仍認為中共是美國的首要競爭對手，無論是出於政治體制的不同或領導人個人的信仰偏好，或是國強必霸的必然所由，對中展開新冷戰仍是政策圈討論的基點。

除體系結構或領導人因素外，美國民意變化當然亦在其中扮演一定角色。美國疫情持續，迄本年4月已造成99萬多人死亡。相較之

下，第二次世界大戰美國死亡人數為 42 萬人，而 1918 年西班牙流感在美國造成 67.5 萬人死亡，故可見本次疫情帶給美國民眾心理的感受強烈。當然，戰爭時期傷亡多為年輕人，但 Covid-19 疫情的衝擊性仍相當高。此外，由於烏、俄情勢日趨緊張，美國民眾過去一年來對俄羅斯抱持負面觀感的比例快速增加。然而蓋洛普於 2 月上半月份針對美國民眾進行之調查顯示，仍有 49% 的受訪者將中共視為首要敵人，而名列第二的俄羅斯在同一問題之佔比則為 32%。

美國政府官員決策時的慣性亦持續催化美國對中的競爭對抗政策。川普時期可說是美國在冷戰結束以來，首次行政部門與國會之對中政策立場最為接近的一任政府，當時行政部門提出許多與中競爭甚至針鋒相對的政策，並稱這些政策終於在川普政府得以推出實現。這可以看出美國行政部門在政策制定上的慣性，而川普將原先的交往扭轉為對抗，拜登若要再將其扭轉為交往政策並非容易之事。

拜登政府於 2 月 11 日發布其任內首份「印太戰略報告」，明確指出中共是美國的首要挑戰者，但美國的目標「不是改變中國，而是塑造它所處的戰略環境、建構一個影響力平衡的世界；這是一個對於美國及盟友、夥伴，以及我們所共享的價值與利益最為有利的世界」。

面對美國發布「印太戰略報告」，中共外部王毅 3 月 7 日指出「美國的印太戰略真正目的是企圖搞印太版的北約，維護的是以美國為主導的霸權體系，衝擊的是以東協為中心的區域合作架構，損害的是地區國家的整體和長遠利益。」王毅更進一步指出，美國在亞太地區已擺出「五四三二」的陣勢，從強化「五眼聯盟」，到兜售「四邊機制」、拼湊三邊安全夥伴關係、收緊雙邊軍事同盟，「是攪亂地區和平穩定的禍水」。

### **（三）拜習視訊通話：互探底線而未增信釋疑**

俄羅斯入侵烏克蘭、引起國際制裁後，美國國務卿布林肯（Antony Blinken）於 3 月 5 日與王毅通話。布林肯向王毅表示，全球都在關注哪些國家支持自由、自決與主權等基本原則，也正在齊心協力堅拒與回應俄羅斯的侵略，確保莫斯科付出高昂代價。王毅則表示，「中方

根據事情本身的是非曲直決定自己的立場和政策」。而解決烏克蘭危機，還是「要按照聯合國憲章的宗旨和原則辦事」。包括尊重和保障各國的主權和領土完整，同時堅持通過對話，以和平方式解決爭端。

3月14日，美國白宮國安顧問蘇利文（Jake Sullivan）與中共中央外事工作委員會辦公室主任楊潔篪在羅馬進行會談，雙方對於俄烏情勢交鋒，但均同意保持對話管道通暢的重要性。3月18日，拜登與習近平進行視訊通話（video call），美方告知中方若不遵守國際間對俄羅斯的制裁、甚至援助俄羅斯，則中共將面臨報復性的後果；習近平則一如過往，將臺灣問題視為本次通話最重要的議題；會後中方新聞稿亦稱美國拜登重述去年11月曾提及的「四不一無意」（即美國不尋求與中國打新冷戰，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，無意與中國發生衝突）。然查諸白宮所發布之新聞稿，在臺海議題上美國僅表示「繼續反對任何一方片面改變現狀」。

4月20日，中共國務委員兼國防部長魏鳳和美國國防部長奧斯汀（Lloyd Austin）通話，為拜登就任後，美、中國防部長首次通話。美國國防部在通話後的簡短聲明指出，雙方談到美中防務關係、區域安全問題與俄國在未受挑釁的情況下入侵烏克蘭。中方的會後通稿則稱，魏鳳和表示中方希望與美方建立健康穩定發展的大國關係，但也必將捍衛國家利益和尊嚴，而臺灣問題若處理不好，將對兩國關係造成「顛覆性影響」。可以看出雙方仍是各說各話。

綜上所述，俄烏情勢的快速惡化使得美國的戰略焦點由印太轉移至歐洲、由中共轉移至俄羅斯，然北京方面的民族主義情緒仍持續高漲，強調高層接觸是「應約」進行，並要美國避免插手臺灣問題。但若後續發展係以俄羅斯面臨國際壓力縮手而收、或是戰場軍事行動頹敗，則美國此種戰略焦點的轉移恐是暫時性的，並將迅速回防處理與中共的結構性競爭關係。

#### **（四）地緣政治將成為大國競合之主要考量**

俄烏戰事爆發後，以美國為主的西方陣營以守護民主自由之名，對俄羅斯的侵略行為展開反制，至目前為止在團結本身陣營的部分收

效良好，亦成功鞏固美國的領導地位。除烏克蘭本身在美國與西方陣營的援助下士氣不衰，近期如芬蘭、瑞典等尋求加入北約、進一步與西方陣營靠攏，恐也是俄羅斯始料未及、也不願看到的結果。

然而，印太地區國家對於美國的主導與倡議，或由於本身地緣上與美國較遠、或實質利益上與美國並未全然相合，呈現出冷暖不一的狀況。拜登政府原訂3月28至29日，與東協各國領導人進行峰會，但除新加坡總理李顯龍以外，各國領導人或因疫情及其他行程而無法到訪。此外，印度自俄烏衝突以來，對於制裁俄羅斯一事即與美國及其他國家有相當不同之看法，也引起國家間對於四方安全對話能否繼續推進、成效又將如何等問題甚表關心。這些國家若持續觀望，可能影響美國印太戰略之力度，也將給中共重整旗鼓的時間與空間。

就地緣政治的觀點而論，在俄烏衝突中，歐洲國家願意增加對國防支出對美國絕對是好事，有助美國達成離岸平衡者的角色。在印太地區，日本及韓國對於美國的倡議均強力支持，成為美國現階段印太戰略的重要基石，而我國與美國關係堅若磐石，在後續美國推動印太戰略的架構下，應可扮演好夥伴的角色。