

新冠肺炎病毒疫情對國際政治秩序影響分析

國防大學上校主任教官 安慶安

提 要

2019年所爆發新冠肺炎病毒全球疫情，不僅影響人類健康與考驗各國醫療體系，也在相當程度上衝擊國際政治的穩定；本文主要目的，即在分析此次疫情對全球政治秩序所造成的負面效應，以及值得關注的正面反應，做為我國未來安全情勢未雨綢繆之參考。

關鍵詞：非傳統安全、傳染病、國際政治、國家安全

前 言

2020年4月8日，美國總統川普指責世界衛生組織(World Health Organization, WHO)未能發揮對新冠病毒疫情的預警功能，還俯首聽命於中國大陸，致使疫情全球性的蔓延。接著，華府不僅暫停對世衛的撥款，還提出要對北京究責，¹對此，不僅世衛與中國大陸強烈反駁，也引起全球輿論中譁然。²對於美國此舉的目標，根據台大教授張亞中

的分析有三項：³一是所謂的「甩鍋」，即把自己防疫不利的責任轉移到WHO；二、將WHO責任與北京官方畫上等號，藉此再將責任推給中國大陸；三、遏制中國大陸在國際組織上與日俱增的影響力。然根據麥可·歐蘇利文(Michael O'Sullivan)的研究表明，許多跡象與證據顯示國際政治秩序正從單極朝向多極化方向不穩定地發展。⁴因此，全球政治秩序是否因「華盛頓共識」與「北京模式」的對抗，導致何種模式的「全球化

- 1 Alice Miranda Ollstein, "Trump halts funding to World Health Organization". Politico, April 14, <https://www.politico.com>
- 2 Andreas Bummel, "The Corona Pandemic and a Global Parliament", Global Policy Journal, May 5, 2020, <https://www.globalpolicyjournal.com>
- 3 張亞中，反譚德塞的陽謀與陰謀，中國時報，2020年04月16日。
- 4 Michael O'Sullivan, The Levelling: What's Next After Globalization (New York: PublicAffairs, 2019).

裂解與再融合」，⁵才是問題的核心。

新冠病毒不啻為1918年西班牙大流感之後，對全球影響最劇的一場瘟疫，^{6,7}德國總理梅克爾認為，這是德國面臨二戰以來最大挑戰；⁸英國女王甚至罕見發表第四次演講，鼓勵英國人民共度難關。值得注意的是，此次疫情事實上對二戰以後的全球化政治秩序造成更大的衝擊，⁹並加速改變世界舊有的格局。¹⁰當代素負盛名的戰略學家季辛吉指出，新冠病毒對人類健康影響是短暫的，但引發的政治和經濟動盪可能會持續好幾世代，「將永遠改變世界秩序」。¹¹

一般研究指出，新冠肺炎疫情對於全球化帶來的主要影響有兩項：¹²一是使得國家主義更為強盛，削弱全球化的發展；另外一個影響是，疫情增加了不同族群、人種間的歧視。然事實上，疫情同時也讓全球化文明竟瞬間因鎖國、禁航、封城及禁足而斷絕退縮；以及在國際新秩序產生的過程中，中美

爭霸將因病毒疫情而更加尖銳。¹³本文主要的目的，在於從美國霸權、國際逆全球化、G2集團對抗、世衛與歐盟崩壞危機與種族歧視與衝突等面向，探究新冠肺炎病毒對全球政治秩序所造成的衝擊，作為身處東亞陸海權關鍵位置的我國密切觀察，並在變動局勢中做安全上的超前部署之參考。

美國領導地位動搖

目前的全球政治秩序，可以說是美國治下(American Pax)的國際格局。在過去70年中，美國作為全球領導者的地位，建立在提供全球公共物品所產生的合法性上，以及召集和協調全球應對危機的能力和意願。¹⁴哈佛著名學者瓦特(Stephen Walt)指出，全球化秩序創建與維持者需要有能力、遠見與意願領導與投資自己建立的制度，在保證己方收益時，使各類國家願意配合，包括能源危機、金融海嘯、恐怖主義，總能勉力化解。中

5 朱雲漢，全球化裂解與再融合：中國模式與西方模式誰將勝出？(台北市：天下出版社，2020年)。

6 寒波，「病毒不是源於武漢的海鮮市場？從分子演化學角度看2019新型冠狀病毒的起源與傳播」，泛科學，2020年01月30日，<https://pansci.asia/archives/178573>

7 William H. McNeill, *Plagues and Peoples* (New York: Anchor Books, 1977).

8 孫昌國，「梅克爾稱 德面臨二戰以來最大挑戰」，中國時報，2020年03月20日。

9 David Hulme and Rory Horner, "After the Immediate Coronavirus Crisis: 3 Scenarios for Global Development", *Global Policy*, 28 April 2020,

10 Carl Bildt, "Welcome to the post-American world", Australian Strategic Policy Institute, April 29, 2020, <https://www.aspistrategist.org.au>

11 李正修，真的回不去了嗎？，中國時報，2020年04月16日。

12 Benjamin Shobert, "Blaming China: It Might Feel Good, But It Won't Fix America's Economy", *Ambassador Brief*, March 28, 2020, <https://www.ambassadorsbrief.com>

13 呂秀蓮，病毒挑戰人類文明，聯合報，2020年04月08日。

14 Ram Charan, *Global Tilt: Leading Your Business Through the Great Economic Power Shift* (New York, N.Y.: Crown Business, 2013).

興大學國際政治研究所教授蔡東杰教授認為，自1970年代以來的半個世紀間，「全球化」浪潮看似沛然莫之能禦的原因，一般認為主要源自國家之間交流日益頻繁，從而不斷深化「相互依賴」所致，實則美國穩定提供「霸權秩序」此一公共財或許才是關鍵所在。¹⁵

然而，目前美國在經濟、軍事、科技的領先，正面對著來自中國的全面追、敢、超；同時，美國霸權地位不僅受到反美國家，例如俄羅斯、伊朗與委內瑞拉的對抗，即使在西方陣營甚至盟國內部有多有矛盾與分歧，¹⁶明顯降低過去所居於的領導地位。更有甚者，川普就任美國總統並將「美國優先」作為國策方針以來，未能再扮演國際社會領導者的角色，例如退出已經完成協議的跨太平洋夥伴協議，強迫加拿大及墨西哥重修被其認為不利美國的北美自由貿易協議，甚至揚言要退出世界貿易組織；¹⁷另也正式通知聯合國，美國將於今年11月正式退出《巴黎氣候協定》，嚴重打擊華盛頓的國際地位與聲望。

在此次疫情中，蒙泰涅研究所(Institut Montaigne)政治高級顧問多米尼克·莫伊西

(Dominique Moïsi)說：「美國的表現不是差，是指數級的差。」國立台灣大學政治學系教授、人文社會高等研究院副院長張登及也認為，新冠肺炎疫情此起彼落、席捲全球之際，華府更大的失誤是眼中只有「美國第一」，但卻缺乏領導跨國防疫合作的願景。

¹⁸顯見，既有的國際機制群龍無首，大大增加了國際社會共同面對全球性危機的難度。

¹⁹可以說，美國既未能帶動國際組織在早期防疫工作中發揮更大作用，還暴露了自己的政策不力，這使華盛頓不再被視為全球領導者。

此外，川普政府要求3M公司停止向拉丁美洲與加拿大出口口罩，並已查扣預備要出口的近20萬個N95口罩、13萬個外科口罩、60萬雙手套。致令柏林州內政部長蓋澤爾批評這種行為如同「現代海盜」，要求川普政府應該遵守國際貿易規則；加拿大總理杜魯多也批評稱，美國在疫情下禁止醫療物資跨境流動是錯誤的，只會招致反效果。²⁰雪上加霜的是，川普決定停止資助世界衛生組織引來全球各方的撻伐；²¹挪威總理瑟爾貝克說，美國停止捐助世衛組織且並未參與這次募款峰會，令人遺憾。她說，「碰上危機

15 蔡東杰，美國秩序的終結？，中國時報，2020年03月16日。

16 石齊平，美國由盛轉衰關鍵，中國時報，2020年05月03日。

17 Mark Gunzinger, Bryan Clark, David Johnson, and Jesse Solomon, Force Planning for the Era of Great Power Competition (Washington, DC: The Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2017).

18 張登及，「第一片雪花，與和平發展時代的結束」，中國時報，2020年03月20日。

19 中國新聞組，「籲歐團結抗疫倫敦市長：病毒不叫中國」，世界日報，2020年03月23日。

20 蔡宗霖，口罩海盜 美正失去盟友，中國時報，2020年04月06日。

21 易起宇，川普喊停金援WHO全球撻伐，經濟日報，2020年04月16日。

22 徐榆涵，疫苗募款峰會全球解囊獨缺「美國隊長」，聯合報，2020年05月05日。

的時候，你應該和大家一起處理危機」。²²淡江大學戰略所副教授黃介正表示，身為大股東的美國抽銀根後，美國會被更孤立，影響美國在WHO發言權跟世界領導地位。²³

大陸政治學者王勇指出，未來「去美國中心化」的趨勢將進一步加速。²⁴值得注意的是，美國《外交事務》(Foreign Affairs)2020年3月號在一篇題為「冠狀病毒可能重塑全球秩序」專文中認為，華盛頓對疫情步履蹣跚，北京正在迅速的採取行動，以利用美國錯誤所造成的空缺，積極填補，將自己定位為全球應對疫情大流行的領導者。這可能從根本上改變美國在全球政治中的地位，以及21世紀的領導權競賽。²⁵新加坡國立大學教授馬凱碩甚至表示，此次疫情只會加速一項早已開始的轉變：從以美國為中心的全球化走向更加以中國大陸為中心的全球化。

不過，歷史學教授加頓·阿什(Garton Ash)說，大流行至今並未改變軍事力量的平衡。美國仍然是世界上最大的經濟體。而且，在經歷了嚴重的衰退之後，全球究竟哪個地區最具備啟動增長的能力，還完全是個未知數。大西洋理事會(Atlantic Council)的

法國研究員本雅明·阿達(Benjamin Haddad)寫道，雖然大流行正在考驗美國的領導地位，但現在判斷是否會造成長期損害還「為時過早」。²⁶無論如何，此一情勢的發展將導致國際出現「逆全球化」與G2的集團性對抗。

國際逆全球化現象

此次疫情開啟各國政府構思採逆全球化政策；「逆全球化」是政府行為，因為全球化侵蝕了國家主權，使得一些政府沒有相應的主權應對危機。²⁷疫情固然放大了政府管控主權不足的問題，但同時放大了國際社會的無政府性、無秩序性，導致各國無法形成一個全球性的組織協調防疫合作。²⁸為阻斷疫情傳播，各國政府忙著祭出鎖國等防疫政策，而「地球村」也在一瞬之間被打回原形，成為「部落社會」，回到已故歷史學家霍布斯邦，所謂The War All against All的自然狀態。²⁹換句話說，疫情帶來的不是中美之間摒棄前嫌的和解與國際合作的新局，而是內涵生變的大國競爭、為病毒大流行背鍋的「全球化」以及由此增強的、方興未艾的退守國門之浪潮。³⁰

23 林勁傑，美抽WHO銀根陷孤立我離世衛越遠，旺報，2020年04月16日。

24 陳君碩，互嗆激化 確認陸美冷戰局面，中國時報，2020年04月24日。

25 王崑義，21世紀領導權競賽，旺報，2020年03月23日。

26 Katrin Bennhold, “‘Sadness’ and Disbelief From a World Missing American Leadership”, The New York Times, April 23, 2020.

27 Andrew Forrest, “Finding ourselves in the post-coronavirus world”, Australian Strategic Policy Institute, April 29, 2020, <https://www.aspistrategist.org.au>

28 陳國祥，逆全球化成不了氣候，中國時報，2020年05月07日。

29 陳柏廷，「扭轉逆全球化成G20首要任務」，中國時報，2020年03月27日。

30 洪鑫誠，「新冠後世界的大國競爭」，旺報，2020年03月27日。

美國總統川普宣布自3月13日晚間起禁止從歐洲入境美國的旅行外，也限制美、墨邊境非必要旅行，雙邊經貿活動不受影響。加拿大總理杜魯道20日宣布，基於兩國的共識，關閉加、美邊界。³¹俄羅斯關閉中俄邊界，取消陸客免簽、停發工作簽證後，俄羅斯主管衛生事務副總理高里可瓦3月18日進一步表示，將自20日起禁止所有中國公民入境，對象包括香港人和澳門人。³²歐盟內部多國自行實施出入境限制，例如德國對法國、奧地利、瑞士、盧森堡和丹麥採取邊境管制、波蘭和捷克全面禁止外國人入境，奧地利關閉入境人數最多的瑞士與義大利邊界等。³³

亞洲方面，為防堵新冠肺炎疫情蔓延，馬來西亞新任總理慕尤丁16日宣布鎖國，對星馬兩國民眾都造成了衝擊，兩地都傳出了搶購潮。³⁴澳洲總理莫里森18日宣布國家進入「人類生物安全緊急狀態」，自20日起所有外國人將禁止入境。澳洲國家航空公司Qantas也宣布全面禁飛國際線。紐國總理阿爾登(Jacinda Ardern)宣布，19日午夜23時59分起將關閉邊界，紐西蘭公民及持有永久居

留證人士仍可入境。³⁵大陸決定自28日起暫時停止外國人持目前有效來華簽證和居留許可入境。³⁶

北京清華大學國際關係研究院院長閻學通指出，全球疫情擴散之下，全球化負面作用在擴大，疫情後所面臨的「逆全球化」讓各國會更加強調主權，自行其政。³⁷元智大學資訊管理學系周韻采教授進一步分析，20多年來，我們以為全球化勢不可擋，突然間，疫情讓我們視他者為潛在敵人，由於鎖國對防止疫情擴散的效果顯著，一世紀前美國倡議的孤立主義又上身了。³⁸蔡東杰認為，各國的紛紛閉關自守，既直接衝擊貿易自由化，如今已一息尚存的美國秩序與全球化願景，是否將因此告終，確實值得審慎觀察。³⁹

更有甚者，早在新冠疫情爆發前，全球糧食供應狀況就在惡化。截至2019年末，全球有55個國家和地區的1.35億人處於重度糧食不安全狀況，其中超過半數生活在非洲，約4,000多萬人生活在中東和亞洲，其餘不足2,000萬人位於拉丁美洲和加勒比地區。《全球糧食危機報告》顯示，2020年全球爆發新冠肺炎疫情以後一些國家同時開始禁

31 王嘉源，「疫情狂燒新冠病毒攻進白宮美封5州全球10億人被禁足」，中國時報，2020年03月22日。

32 Ankur Shah, "COVID-19: Trouble on the China-Russia Border", The Diplomat, May 5, 2020, <https://thediplomat.com>

33 中央社，「歐盟擬關閉邊境30天大規模入境禁令箭在弦上」，聯合報，2020年03月17日。

34 孫昌國，「馬來西亞鎖國影響數10萬人星忙應變」，中國時報，2020年03月18日。

35 孫昌國、吳映璫，「防境外移入紐澳也宣布鎖國」，中國時報，2020年03月20日。

36 陳君碩，「大陸明起封關外國人禁止入境」，中國時報，2020年03月27日。

37 陳君碩，「防疫各自為政陸學者提逆全球化」，旺報，2020年03月24日。

38 周韻采，「鎖國的蝴蝶效應」，中國時報，2020年03月27日。

39 蔡東杰，美國秩序的終結？，中國時報，2020年03月16日。

止農產品出口，包括越南自3月24日起暫停大米出口；哈薩克斯坦已停止出口小麥、胡蘿蔔、糖和馬鈴薯等農產品；塞爾維亞停止葵花籽油等貨品出口。為防止疫情擴散，多國採取了封關、禁航、貨物禁運等措施，引發了部分農產品期貨價格攀升，糧食供求形勢和價格走勢複雜，⁴⁰更升高國家間因禁運所導致的衝突風險。

美中兩強對抗加劇

中美貿易戰的爆發，顯示出全球進入兩強戰略競爭的時代；⁴¹而疫情爆發後，哈佛教授斯蒂芬·沃爾特認為，由於歐美在防疫工作上的表現與南韓、新加坡和中國大陸相比相形見绌，這將進一步讓西方的「品牌」光環失色，加速權力和影響力從西方到東方的轉移。⁴²中國人民大學外交系主任李慶四受訪時認為，疫情衝擊下，以美國為首的西方陣營，有逐漸分化瓦解的態勢，歐洲不再盲從美國，就算美國之後公布調查報告究責

大陸，公信力也會下降。⁴³值得注意的是，法國學者波恩達茲(Antoine Bondaz)3月19日接受瑞士時報(Le Temps)專訪時指出，「就在歐美陷入公衛大戰之際，北京正在利用全球疫情重建形象，讓世界忘記中國的錯誤，並滿足自身利益。」⁴⁴英國倫敦政經學院經濟學副教授金刻羽也認為：「這是中國在世界上建立信任的世紀機遇。作為一個正在崛起的國家，中國很難獲得這種信任。中國不想浪費這樣的機會。」⁴⁵

隨著疫情的發展與持續，不僅誠如政治學者裴敏欣所分析，陸美雙邊關係繼貿易戰之後耗盡彼此善意，⁴⁶雙方各自組成的兩大防疫聯盟也已儼然成形。大陸積極展開「醫療外交」，歸屬北京陣營的國家，可望獲得大陸相關醫療援助，乃至經濟合作。以華府為首的國家意圖究責大陸，力爭索賠扭轉壓力，宛如「甩鍋聯盟」。⁴⁷澳洲政府便多次呼籲針對新冠肺炎疫情爆發展開國際調查。⁴⁸美國在輿論層面譴責北京；以技術封鎖、金

40 肺炎疫情：聯合國警告疫情或導致饑荒，公眾囤糧必要性的探討，BBC新聞(中中文)，2020年05月01日，<https://www.bbc.com>

41 劉遵義著、余江譯，共贏：中美貿易戰及未來經濟關係(台北市：時報出版社，2019年01月)頁185。

42 Mark Perry, "This Is How America and China are Weaponizing the Coronavirus", The National Interest, April 28, 2020, <https://nationalinterest.org>

43 陳君碩，西方陣營轉向台逆勢迎合美國，旺報，2020年04月28日。

44 中央社，「法學者：中國正利用疫情滿足自身利益」，聯合報，2020年03月23日。

45 SME，知名科學媒體，怪奇科學研究所(台北市：時報出版，2020年2月)。

46 Minxin Pei, "Covid-19 is finishing off the Sino-American relationship", Australian Strategic Policy Institute, April 30, 2020, <https://www.aspistrategist.org.au>

47 Kylie Atwood and Stephen Collinson, "Trump administration draws up plans to punish China over coronavirus outbreak", CNN, April 30, 2020, <https://edition.cnn.com>

48 Graeme Dobell, "China and Australia face off in irate and icy pandemic diplomacy", The Strategist, May 4, 2020, <https://www.aspistrategist.org.au>

融制裁為由，阻撓一些中小國家與大陸合作；同時，利誘新政權全盤否定對大陸的支持。⁴⁹

另一方面，中國大陸則試圖強化國際合作治理，廣結歐洲與韓、日等國，制衡並削弱川普政府美國優先的全球霸權。⁵⁰在這方面，大陸國家主席習近平與國務院總理李克強分頭出擊，拉攏國際支持力量。⁵¹更值得注意的是，就在川普切斷WHO金援的同時，北京宣布在原有的2,000萬美元援助基礎上，再對世衛組織加碼給予3,000萬美元的現金援助。⁵²大陸外交部發言人華春瑩在推特發文強調，在這個關鍵時刻，支持世衛組織即是支持多邊主義和全球團結。⁵³可見，一場大疫讓國際關係的格局重新洗牌，在大國實力比拼、擁有的防疫資源相對失衡下，以陸美為首的防疫聯盟的爭鬥也逐步檯面化。⁵⁴

文化大學政治系講座教授陳一新表示，這次疫情是對「霸權領導」的轉移，日後將是G2對撞局面。⁵⁵因此，從某種意義上

，疫情大流行可能確認了陸美之間的冷戰局面。⁵⁶曾在川普政府擔任貿易顧問、現為律師事務所艾金甘普合夥人的威廉斯(Clete willems)5月5日表示，美中之間因新冠病毒全球大流行而日益惡化的關係，是新冷戰的開始，「如果我們不小心，事情恐變得更糟。」⁵⁷

跨國性組織遭質疑

2016年6月英國公投脫歐、2017年元月美國總統川普宣布退出「跨太平洋夥伴關係協定(TPP)」、2018年7月美中貿易戰爭正式開打，這些上述事件顯示國際間已經出現反全球化的浪潮。中國大陸所引爆堪稱是繼1918年西班牙大流感之後，對人類影響最劇的新冠瘟疫的襲捲全球，更引發國際對跨國性組織功能的質疑，其中最受矚目的焦點是WHO與歐盟裂解的危機。⁵⁸

一、世界衛生組織功能與公正遭質疑

近幾十年來，各國國際組織不斷被削弱，

- 49 James Jay Carafano, "The Great U.S.-China Divorce Has Arrived", The National Interest, April 20, 2020, <https://nationalinterest.org>
- 50 Christopher A. Hartwell and Martin Miszerak, "The End of the Sino-Russian "Alternative"? How Quickly Soft Power Can Recede", Global Policy, May 202, <https://www.globalpolicyjournal.com>
- 51 林勁傑，陸美世衛角力 北京再捐3000萬美元，中國時報，2020年04月24日。
- 52 快選邊站？！美國呼籲世界向中國究責 瑞典、日本先出招了，品觀點新聞，2020年04月24日，<https://www.pinview.com.tw>
- 53 林勁傑，陸美世衛角力北京再捐3000萬美元。
- 54 陳柏廷，國際關係洗牌中美疫別苗頭，旺報，2020年04月28日。
- 55 林勁傑，中美博疫壓縮台 蔡須求穩避險，旺報，2020年04月22日。
- 56 陳君碩，互嗆激化 確認陸美冷戰局面，中國時報，2020年04月24日。
- 57 陳韋廷，美中緊張因疫情加劇！川普前顧問：這是新冷戰的開始，聯合報，2020年05月05日。
- 58 彭杏珠，「全球32萬人染病，到底是誰「養」出世紀超級病毒？」，天下雜誌網路版，2020年03月23，<https://www.gvm.com.twBchM>

就WHO而言，其角色與功能定位就曾多次變動，從積極協調到僅作諮詢，在金融海嘯過後，因經費短缺已將自己定位為技術諮詢單位，態度也漸趨消極。美國雖然在911事件過後，試圖給予WHO更多的權力，以對抗生化武器的威脅，但中俄印等國因忌憚華盛頓的影響力太大而表達反對。⁵⁹更有甚者，新加坡前駐聯合國代表馬凱碩撰文指出，包含此次疫情之下的世界衛生組織。其中有一項主要關鍵肇因，就是世界上最富裕的一些西方國家認為削弱聯合國管制權力更符合他們的國家利益。⁶⁰

然而，2019冠狀病毒疾病疫情爆發以來，國際質疑世衛應變速度太慢，太晚宣布突發公衛事件及全球大流行，且太相信中國大陸說詞，以致讓許多國家來不及預先防範，造成慘重疫情。⁶¹前副總統呂秀蓮認為，聯合國和歐盟幾乎失能，WHO淪疫情全球化幫凶。⁶²非營利組織蒙田研究所亞洲高級顧問戈德孟指出：「世衛一直不想及早採取強烈措施。他們不願面對問題，等於幫了那些想要推遲做出困難決定的人。」⁶³美國總統

川普4月7日兩度譴責世界衛生組織搞砸防疫工作，拿著多數來自美國的經費，卻高度以中國大陸為中心。⁶⁴日本副首相麻生太郎則諷刺，世界衛生組織(WHO)像是個中國衛生組織(CHO)。

更值得注意的是，世界衛生組織屈從中國大陸政治壓力，將我國排除在外，導致全球防疫上的重大缺口。副總統陳建仁在3月中強調，我國在去年12月31日曾透過電郵將新冠病毒可能人傳人的資訊分享給「國際衛生條例」的聯繫窗口，但世衛未重視，以致演變為大流行。⁶⁵儘管WHO發言人賈撒列維克(Tarik Jasarevic)強調WHO數十年以來一直與台灣的衛生當局(Taiwanese health authorities)保持定期技術交流。⁶⁶但外交部發表聲明強調，從2009年至2019年，我方申請參與近兩百場WHO技術性會議，只受邀參加57場，被拒率高達7成。⁶⁷中央流行疫情指揮中心指揮官陳時中4月11日在記者會中公開呼籲WHO「不要轉移焦點，一錯再錯。」⁶⁸

目前，國際一致讚揚台灣因應新冠病毒的防疫模式值得學習，認為WHO排除台

59 John Fitzgerald, "Does the WHO pose a danger to world health?", Australian Strategic Policy Institute, April 16, 2020, <https://www.aspistrategist.org.au>

60 馬凱碩，長期削弱WHO，西方該反省了，環球時報，2020年03月19日。

61 Brett D. Schaefer, "The World Health Organization Bows to China", The Heritage Foundation, April 28, 2020, <https://www.heritage.org>

62 崔慈悌，呂秀蓮解讀 第三次世界大戰已開打，中國時報，2020年04月07日。

63 莊蕙嘉，世衛應變慢、太相信北京造成慘重疫情，聯合報，2020年04月10日。

64 張文馨，轟世衛搞砸防疫川普不想資助了，聯合報，2020年04月09日。

65 陳洛薇，台美「組合拳」3巧合劍指世衛，聯合報，2020年04月16日。

66 中央社，台灣廣告登紐時世衛大動作13點聲明回應，聯合報，2020年04月15日。

67 世衛稱與台保持技術交流外交部：應完整接納台灣，聯合報2020年04月16日。

68 陶宏洋，解評台灣給世衛組織的「那份電郵」，聯合報，2020年04月14日。

灣參與是對台灣人民的歧視與不公，希望譚德塞秉持專業邀請台灣參加，以符合WHO「全民均健」、「不遺棄任何人」的一貫宗旨。⁶⁹不過，世界衛生組織首席法務長索羅門(Steven Solomon)堅持，1971年聯合國大會通過第2758號決議，接受中華人民共和國(PRC)作為唯一合法中國代表，聯合國體系的WHO則在1972年通過世界衛生大會(WHA)第25.1號決議，跟進聯合國決定。他並強調有與台灣專家交流。⁷⁰WTO在此次疫情防治上失能的表現，以及堅持排除台灣在外的立場已經引發全球眾怒。⁷¹美國請願網站Change.org截至4月25日為止要求WHO秘書長譚德塞下台的連署已破百萬。連署書並指出，台灣不該因為任何政治因素被排除在世衛之外。⁷²

客觀而言，強權角力鑿痕，始終貫穿於看似主管全球衛生工作的世界衛生組織之誕生經過與職權範圍。可以發現，聯合國與WHO正是霸權主義與資本體制缺陷的受害者。另一方面，WHO秘書長譚德塞對中國大陸的偏聽袒護，影響了世衛的態度。⁷³因

此，如何讓世衛的財務更為充實而能真正獨立行事，對全球成員都能開放、拋棄政治牽絆，來發揮防治流行疾病、增進全球衛生福利的目標，必將成為各方改造世衛組織的重要議題。⁷⁴

二、歐盟面臨裂解危機

自從1957年《羅馬條約》簽署以來，歷經1970年代中期的石油危機、2008年的金融危機，也因2015年難民湧入危機和2008年歐債危機的政治影響受挫。接著，歐盟凝聚力又受到英國脫歐事件深受打擊；⁷⁵然而，新冠病毒卻是歐洲面對的最嚴重危機。東海大學政治系沈有忠教授指出，新冠病毒的擴散讓歐盟各會員國迅速回到「母國認同」而非「歐洲認同」。儘管歐洲執委會在4月9日發布了多達23點因應新冠病毒的呼應與具體措施，包括金融穩定、貨幣紓困、臨時預算…等，但這一波的疫情擴散，在歐盟製造了心理上的矛盾，那就是主權國家面對重大安全問題時，仍舊會恢復自我優先的保護主義。⁷⁶

不僅如此，對歐盟來說，去除邊境管制

69 Wilfred Chan, "The WHO Ignores Taiwan. The World Pays the Price.", April 3, 2020, <https://www.thenation.com>

70 簡恒宇，WHO法務長搬出「一個中國」立場 外交部：聯合國決議未說PRC代表，風傳媒，2020年04月16日，<https://www.storm.mg>

71 |Brahma Chellaney, "The WHO has failed the world in its pandemic response", Australian Strategic Policy Institute, April 23, 2020, <https://www.aspistrategist.org.au/>

72 中央社，百萬人要求辭職 譚德塞安排領袖視訊顯支持，聯合報，2020年04月25日。

73 李京倫，安倍：挺台灣以觀察員參與WHO，聯合報，2020年04月18日。

74 Josh Rogin, "The WHO doesn't only have a China problem — it has a dictator problem", The Washington Post, April 17, 2020.

75 江靜玲，魔力頓失的歐洲，中國時報，2020年03月31日。

76 沈有忠，團結或對抗？疫情恐慌下，全球「民族主義」死灰復燃，鳴人堂，2020年04月20日，<https://opinion.udn.com/opinion/story/10124/4498628>

原本是一項成就，但先是受到難民衝擊，現在又受到病毒威脅，各會員國紛紛恢復了邊境管制。2020年3月26日，本來是申根協定通過25週年的紀念，但如今在病毒擴散的威脅下，反而恢復了臨時的邊境管制，國家與民族主義的恢復，讓歐洲統合蒙上陰影。包括德國在內，許多歐盟會員國都對疫情險峻的地區恢復了邊境管制。⁷⁷

財信傳媒董事長謝金河感嘆，日耳曼民族的嚴謹，義大利、西班牙、法國的浪漫，英國人的刻板，本來就不一樣，這次疫情把彼此的矛盾都撞擊出來，且可能會使歐盟裂解，回歸到邊界管制與國家治理。⁷⁸有些歐盟領導人擔心，疫情會是歐盟的末日。領導建立歐盟現代形式的94歲法國政治家德洛爾斯罕見警告：「各國首腦間的氛圍和歐盟缺乏團結構成歐盟的致命危機。」⁷⁹諾貝爾經濟學獎得主史提格里茲(Joseph Stiglitz)表示，新冠肺炎的全球流行，可能對歐洲一體化計畫的存續構成威脅。⁸⁰

加劇種族歧視與衝突

聯合國大會在4月3日全體一致通過決

議，要譴責、遏止防疫期間的種族歧視。⁸¹然而，以色列歷史學家哈拉瑞(Yuval Noah Harari)表示，病毒並不歧視不同的社會群體和國家，但一些國家的政府利用民族主義、民粹主義的漲勢將社會分裂為對立的兩大陣營，挑起對外國人、外國的仇恨。⁸²中國人民大學國關學院副院長金燦榮對此指出，全球疫情的發展是由三種集體傲慢所造成。一是種族傲慢；二是文化傲慢；三是制度傲慢，認為民主制度在應對疫情一定比較好，但實則未必。⁸³值得注意的是，金燦榮所指的是西方對東方，特別是對北京的歧視，但事實上，中國大陸同樣也對其他國家、種族，特別是非洲地區人民爆發歧視的事件。

就西方國家而言，許多事件顯示出，在白種人的優越感作祟下，認為新冠病毒是黃種人的事，因此只要黃種人不要來到自己的國家就可以確保安全。即使面對我國、日本、韓國等所有亞洲臉孔的人，不論文明水準贏過部分白人國家，仍不免遭受歧視。⁸⁴例如，政治大學國際關係研究中心研究員嚴震生指出，美國認為這個新病毒是亞洲傳來的，因此在美的亞裔只要一咳嗽，就被認為是

77 Sinan Ulgen, "The Coronavirus Is Creating a Crisis on Europe's Borders", Foreign Policy, May 1, 2020, <https://foreignpolicy.com>

78 疫情全球失控！老謝警告：歐盟面臨巨大危機，工商時報，2020年03月31日。

79 羅方好，歐洲防疫各自為政 歐盟陷崩解危機，聯合報，2020年04月03日。

80 Mark Leonard, "Salvaging the European Union", Australian Strategic Policy Institute, May 1, 2020, <https://www.aspistrategist.org.au>

81 廖元豪，當台灣歧視言論繞著地球跑，中國時報，2020年04月13日。

82 冠狀病毒「政治危機」和後疫情世界：BBC專訪歷史學家赫拉利，BBC，2020年4月18日，<https://www.bbc.com/>

83 陳君碩，中美關係疫去不返對抗性加強，旺報，2020年04月16日。

84 麥明晴，「一場肺炎民族性的照妖鏡」，聯合報，2020年03月17日。

帶病毒人士遭歧視，形成「咳嗽中的亞洲人」(Coughing while Asian, CWA)。⁸⁵種族歧視的結果是，英國與美國均陸續傳出亞裔在光天化日下遭到無端攻擊因而受傷，⁸⁶有人在紐約地鐵被挑釁，言語咒罵「滾回中國」、「病毒滾遠點」，加州有華人在商場購物時被打，就連華裔醫護人員也遭到排擠。⁸⁷全信民兩岸研究協會理事長黃清龍另外也指出，俄羅斯疫情擴大淪為重災區的同時，俄國境內反華的氣氛也開始高漲，令當地華人各個自危，許多中國公民紛紛想方設法逃離。⁸⁸

新冠病毒疫情所導致種族間衝突加劇，致使原本「中國病毒」不離口的美國總統川普3月23日在壓力下公開表示表示不會再用「中國病毒」一詞，並在推特說，「我們必須完全保護美國和全世界的亞裔社區，這非常的重要，他們是很棒的人，病毒在任何形式上傳播都不是他們的錯，且這些人正與我們密切合作來擺脫新冠病毒，我們一定會勝利！」儘管如此，在中美擴大分歧甚至衝突局面下，華裔有可能成為經濟下行、失業率

高漲的出氣筒。

中國大陸同樣也爆發種族歧視衝突，有多名身處廣州的非洲人被業主趕走，或在公共場合被歧視。美國國務院負責非洲事務的助理國務卿納吉發表推特指出，來自廣州取締黑人的視頻「令人震驚」。「中國必須採取制止這些針對在中國生活和工作的非洲人的行動。」他並強調這是「可恥的仇外」。⁸⁹非盟主席馬哈馬特亦表示，已經召見中國駐非盟使團團長劉豫錫大使，表達嚴重關切。⁹⁰若干非洲國家駐北京大使甚至集體去信中共外長王毅，要求立即停止強制檢測、隔離及其他非人道對待。⁹¹中共外交部發言人趙立堅則強調，中國不會歧視非洲國家，還批評美國在國際社會急需團結抗疫下，妄言聳聽，挑撥是非，既不道德，更不負責任。⁹²

值得注意的是，世界衛生組織秘書長譚德塞4月8日在日內瓦總部的記者會，提到他在抗疫期間遭受「種族主義字眼辱罵」，他特別點名台灣的網路對他謾罵已持續數月，台灣外交部非但不切割，還加入攻擊。對於

85 嚴震生，新冠病毒下美國對亞裔的歧視，聯合報，2020年05月02日。

86 David Mercer, "Coronavirus: Hate crimes against Chinese people soar in UK during COVID-19 crisis", Sky, May 5, 2020, <https://news.sky.com>

87 Julian Shen-Berro, "NYC man tried to forcibly remove Asian nurse from subway, cops say", NBC News, May 6, 2020, <https://www.nbcnews.com>

88 黃清龍，疫情引發中俄緊張，中國時報，2020年04月15日。

89 Kristin Huang, "China's nationalism might work at home, but it's causing upset on the world stage, experts say", South China Morning Post, April 26, 2020.

90 羅印冲，多國大使致函中共外長王毅 促解決非裔人士遭歧視事件，聯合報，2020年04月13日。

91 Vivian Wang and Amy Qin, "As Coronavirus Fades in China, Nationalism and Xenophobia Flare", The New York Times, April 16, 2020.

92 賴錦宏，趙立堅：中國不會歧視非洲兄弟斥美國挑撥，聯合報，2020年04月13日。

譚德塞的指控，蔡英文總統臉書用中英文同步反駁，台灣長年被排除在國際組織之外，比誰都知道被歧視和孤立是什麼滋味，台灣不會接受利用種族歧視的言論來攻擊不同意見的人。蔡總統還邀請譚德塞訪台，了解台灣對防疫的努力，並理解真正受到不公平待遇的是台灣人民。⁹³

地緣安全局勢尖銳

早在疫情爆發之前，中共軍事力量的快速崛起與擴張，引起國際對「中共軍事威脅」的關注，以及美國、日本、印度等國家的制衡。據瑞典斯德哥爾摩國際和平研究所報導指出，美國以外的傳統歐洲強國已經在排行榜上跌出前三，而中國大陸在2018和2019兩年國防預算開支僅次於美國，2019年度軍費支出為2610億美元排名世界第二，且從比例分析軍費仍有上升潛力。疫情爆發後，全球最大避險基金橋水基金創辦人雷·達里歐(Ray Dalio)的 LinkedIn 發文《The Changing World Order》指出，中國大陸已經在多個方面比美國更具競爭力，並且經濟增長速度比美國還要快。如果照這個趨勢繼續走下去，北京在許多重要方面會躋身為主導地位的強權，甚至比美國更強大。⁹⁴

中共解放軍近年不斷取得數位化、體系化的成就，特別是海空力量的進步，隨著東風-41洲際飛彈質的提升。中國大陸同時做到資源資金優化布局，表面上美國的軍費開支高居世界第一，並超過中國大陸許多，但美軍的武器開發項目明顯有資金和可行性較低的問題。⁹⁵如電磁砲和鐳射武器領域，讓中國大陸後來居上。海軍兵力的快速現代或與擴張，更讓北京「區域拒止」能力大為提升。⁹⁶東風-17彈道飛彈代表北京在高超音速武器領域的優勢，美國不得不從國防預算中抽出很大比例用於更新現有的反飛彈系統。⁹⁷

目前，美國領導包括兵力投射與盟國間軍事承諾，如海外基地、海上巡邏、軍事演習及戰爭警告與行動。然而，美軍核子動力航空母艦羅斯福號傳出25人感染新冠病毒，雷根號航母也有2人遭到感染，而美國海軍士兵在日本橫須賀基地也發現確診。⁹⁸致使美國國防部長艾斯培下令禁止美軍出國旅行及人員移動60天，美國海軍陸戰隊也取消或推遲演習和不必要的訓練。儘管美國國防部表示不會危及美軍戰力，但對於美國在東亞乃至於全球的兵力部署與投射能力，不可能不受影響。⁹⁹

中國大陸對此認為有可趁之機以進一步

93 季晶晶，譚德塞罵台灣3分鐘 府院駁斥 外交部要求道歉，聯合報，2020年04月10日。

94 Ray Dalio, "The Changing World Order", LinkedIn, March, 20, 2020, <https://www.linkedin.com>

95 矢板明夫著、鄭天恩譯，人民解放軍的真相(新北市:八旗出版社，2020年)。

96 Zachary Williams, "The PLAN's Renhai-Class Cruiser and the Future of Anti-Access and Area Denial", The Diplomat, April 29, 2020, <https://thediplomat.com>

97 楊俊斌，大陸軍費僅次美武器開發占上風，旺報，2020年05月01日。

98 Nicholas Huynh, "U.S. Navy, Royal Australian Navy team up in the South China Sea, Commander, U.S. Pacific Fleet, April 21, 2020, <https://www.cpf.navy.mil/news.aspx>

鞏固中國在此區域的軍事存在感，並削弱美國的影響力與軍事行動自由度。¹⁰⁰因此，北京利用歐美與印太區域各國忙於對抗疫情時無力他顧時，反而頻頻軍事出擊，意圖在美、澳、日等因疫情而出現軍力空缺時，透過強勢軍事作為搶占作業制高點以營造既成事實，確保在後疫情時代的優勢位置。¹⁰¹可以見到，相較於過去兩年中國大陸以平均一次的軍機繞台頻率，截至今年5月6日，中共軍機或軍艦分別於1月23日、2月9日、10日、2月28日、3月16日與4月10日在台海周邊繞行，擾台頻率不僅快速升高，在機、艦數量上與組成上也都多出許多。¹⁰²除了台海之外，中共於3月30日在東海海域以武裝民兵漁船衝撞日本海軍驅逐艦、4月2日中共海警船更在越南專屬經濟海域將作業之越南漁船撞沉；以色列ISI衛星公司在4月10日拍攝的照片顯示，中共在南沙群島的永暑島部署高新6號反潛機；緊接著，中共遼寧號航艦戰鬥群則在4月12日從巴士海峽進入南海進行操演，直到22日；4月17日也對在馬來西亞專屬經濟海域進行探勘作業的英國石油公司展開

驅離騷擾。¹⁰³不過，大陸軍事專家王雲飛表示，美軍亞太航母集體趴窩，戰力出現空窗期，恰巧解放軍戰力正進入快速增長跟訓練高峰期，讓外界有了北京快速增長軍事影響力的印象。但實際上目前解放軍在遠海方面仍只有基礎防衛能力，要形成戰力仍需進一步訓練。¹⁰⁴

面對中共軍事的擴張與趁虛而入行為，美國國防部長艾斯培5月5日在美國國防部記者會上表示，中國大陸正趁世界聚焦新冠病毒疫情的時機，採取損害他國利益的行為，美國的戰略競爭對手們正試圖利用這場危機做損人利己的事情。艾斯培進一步指出，一方面，中國共產黨加強散布虛假資訊，試圖嫁禍於人，提升自己的形象。對此，美國海軍計畫持續加大在亞太地區的行動部署。¹⁰⁵

為了反制中國大陸的軍事威脅，光是從4月1日到25日，就12度派遣軍機從巴士海峽進入南海；而目前美軍在西太平洋唯一可供艦載機作業的海上作戰平台，搭載F-35B戰機的美利堅號兩棲突擊艦(USS America LHA-6)，於10日結束在東海的操演後，也

99 蔡裕明，美軍疫情擴散危機重重，旺報，2020年03月31日。

100 Peter Suci, "China Claims it 'Expelled' U.S. Navy From South China Sea", The National Interest, April 30, 2020, <https://nationalinterest.org>

101 Ben Lowsen, "Amid a Pandemic, China Ramps Up Maritime 'Micro-Aggressions'", The Diplomat, May 02, 2020, <https://thediplomat.com>

102 Rajeswari Pillai Rajagopalan, "China's Worrying Military Exercises Near Taiwan", The Diplomat, April 17, 2020, <https://thediplomat.com>

103 賴怡忠，後疫情時代的美中關係與台灣的戰略角色，思想坦克，2020年04月30日，<https://www.voicetank.org>

104 Euan Graham, "U.S. Naval Standoff With China Fails to Reassure Regional Allies", Foreign Policy, May 4, 2020

105 David Lague, "U.S. rearms to nullify China's missile supremacy", Reuters, May 6, 2020, <https://www.reuters.com>

立即率護航艦南下，前往南海與澳洲海軍帕拉曼塔號巡防艦(HMAS Parramatta FFH 154)進行聯合操演。美利堅號遠征打擊支隊指揮官卡契更證實，支隊在航向演習區途中，還在南海與中共艦隊「有互動」。除了在台海與南海島礁等大陸關切敏感區域挑釁外，美軍也進一步介入中日之間的敏感爭議點「東海油氣田」。美國海軍「拉斐爾·佩拉塔號」(DDG-115)伯克級飛彈驅逐艦今年已多次戰鬥巡航東海油氣田。美國海軍還經常使用各類偵察機對東海實施抵近偵察活動，動用機型包括EP-3E「白羊座」電子偵察機、P-3C「獵戶座」、P-8A「海神」海上反潛巡邏機和MQ-4C「海神之子」無人機，B1-B「槍騎兵」轟炸機也頻繁出現東海。¹⁰⁶

其中，美軍駐關島2架B-1B槍騎兵超音速戰略轟炸機4月至5月8日第16次在台海周邊進行任務。美國太平洋空軍也於6日特地在阿拉斯加埃爾門多夫基地組織一次大量戰機群起飛的「駝鹿漫步」(The moose walk)；¹⁰⁷且太平洋空軍除發布相片外，也配以文字嗆聲：「有人在說空中力量嗎？」還輔以秀肌肉的圖像。我國空軍前參謀長鄭榮豐在立法院應詢時就美軍轟炸機出現在台海周邊表示，美軍的行動是動態兵力運作，有戰略

意義在其中；國防部長嚴德發的解讀是負責亞太區域巡弋的航母羅斯福號官兵染疫，所以用空中兵力取代海上兵力。¹⁰⁸

可見，美軍兵力展示主要目的之一，就是向東海、台海與南海周邊國家展示，儘管現階段美軍航艦的反應能力降低，但美軍仍有決心與能力採取行動，以支援各國對抗中共的壓力。¹⁰⁹台海安全研究中心主任梅復興認為，中共近月來藉美軍部分部隊戰備受到疫情影響之際頻繁在亞太地區出動機艦展示軍威，並結合鋪天蓋地宣傳，大肆強調美軍戰力停擺，營造美衰中盛的強烈對比形象，意圖在瓦解美國在亞洲的威信以及印太各國對美國的信賴。另一方面，美軍出動轟炸機奔襲訓練以威嚇大陸，並且藉此維持西太平洋區域的戰略平衡與華盛頓霸權地位。

台大政治系教授張登及表示，美陸結構性緊張本就難以緩和，加上病毒起源相互攻訐，造成雙方關係惡性循環，最糟情況恐陷入「修昔底德陷阱」。¹¹⁰艾利森今年3月疫情已經擴散之際呼籲，美國要認清單極世界已不復返，華府應尊重各大國的「勢力範圍」(sphere of influence)，並且避免因第三者而爆發無謂戰爭。¹¹¹史丹佛大學(Stanford University)胡佛研究所(Hoover Institute)學者

106 張國威，東海油氣田中日之爭美艦軋一腳，旺報，2020年05月06日。

107 「大象漫步」(elephant walk)是大機群起飛作戰時常用的一種戰術，每架戰機以最小間距滑行準備起飛，以期在最短時間內起飛最多數量戰機。但美國太平洋空軍也特別解釋，在埃爾門多夫聯合作戰基地，美軍都稱其「駝鹿漫步」。

108 呂昭隆，美軍動作頻繁台海山雨欲來，中國時報，2020年05月07日。

109 揭仲，中美航艦同時現身南海將更頻繁，新新聞，第1730期，2020年05月01日。

110 張登及，單極結束，中美無法發展「宋遼式」對抗性夥伴？奔騰思潮，2020年05月01日，<https://www.lepenseur.com.tw>

歐斯林(Michael R.Auslin)則警告，地緣政治的爭端非常有可能在亞洲的海、空加劇，甚至導致更嚴重的事故或衝突。¹¹²

從北京角度來看，地緣情勢同樣不容樂觀。中國人民大學國關學院副院長金燦榮指出，中美關係在疫情以前，就已走向下行軌道，疫情又加速了下行的軌跡，接下來的中美關係更不樂觀，雙方矛盾會上升，對抗性會加強。¹¹³中國大陸國家安全智庫「中國現代國際關係研究院」撰寫並呈給高層領導的內部報告甚至指出，新冠肺炎全球大流行後，美國主導的全球反中情緒上升，達到1989年天安門血腥鎮壓事件以來的最高水平，可能使中美關係惡化，北京當局必須為中美爆發武裝衝突的最壞情況預做準備。¹¹⁴

結 語

本文主要目的在針對新冠肺炎病毒疫情對全球政治秩序的影響；誠如大陸學者王勇所指出，疫情對國際政治的衝擊有4點是確定的：¹¹⁵公衛將成為國安問題、全球供應鏈將重構、國家和社會關係將大調整、大國間的意識型態和戰略競爭會更突出。值得注意

的是，隨著疫情爆發與蔓延對現行國際政治的負面衝擊繼續下去，也引起對國際政治的正向調適。

國際朝多極化平衡發展

台經院國際事務處研究員邱達生認為，美中貿易戰與疫情爆發之前，世界局勢是中國大陸崛起、美國衰退，但加入這2個變數後，局勢再次改寫。面對疫情衝擊，必須全球合作，尤其是要有全球的領導國。美國曾是全球領導者，但川普上任以來，喊出「美國優先」，避免領導，甚至不跟盟友們協調，自行其是¹¹⁶。中國大陸通報是否有隱瞞，國際譴責與索賠聲浪不斷，也衝擊北京形象與國際地位。¹¹⁷中經院WTO中心副執行長李淳則認為，美國現在只想把自己顧好、不想當領袖，中國大陸想當領袖、但國際不服，歐盟的威信也受到挑戰；各國都有家務事要處理的情況下，也有可能會出現「無領袖時代」，意即沒有世界性的強權來主導。¹¹⁸中國大陸對目前的局勢認知也相當客觀，北京清華大學「中美關係研究中心」主任陳琪就認為，疫情之下，美國總統川普顯示了推

111 David Axe, "Look Out, China: American Bombers Are Getting Less Predictable", The National Interest, April 24, 2020, <https://nationalinterest.org>

112 Michael R.Auslin, "The Coronacrisis Will Simply Exacerbate The Geo-Strategic Competition Between Beijing And Washington", Strategika, Vol. 64, April 23, 2020.

113 陳君碩，中美關係疫去不返 對抗性加強，旺報，2020年04月16日。

114 "Exclusive: Internal Chinese report warns Beijing faces Tiananmen-like global backlash over virus", Reuters, May 4, 2020, <https://www.reuters.com>

115 陳君碩，互嗆激化 確認陸美冷戰局面，中國時報，2020年04月24日。

116 James Traub, "The Future Is Asian—but Not Chinese", foreign Policy, APRIL 27, 2020, <https://foreignpolicy.com>

117 Steven Erlanger, "Global Backlash Builds Against China Over Coronavirus", The New York Times, May 3, 2020.

118 中央社，全球化浪潮消退，學者：區域經濟整合將成為趨勢，科技新報，2020年05月03日，<https://technews.tw/>

卸全球領導責任的偏好和民粹主義的作風；但目前大陸尚缺乏承擔全球抗疫合作和帶頭協調宏觀經濟政策的主導能力。更有甚者，儘管中國對疫情防控成效已基本鞏固，並對國際持續蔓延的國家展開大規模的醫療救援與醫療物資的援助，但部分國家輿論正對北京展開反彈式的控訴。¹¹⁹反而德國成為領導抗疫的典範，這是否牽動未來國際領導模式由單極走向相互輔助的多元，¹²⁰值得密切觀察。

G2模式仍屬於鬥而不破

南華大學國際事務與企業學系副教授戴東清指出，回顧過去霸權轉移的歷史，雖然多有透過戰爭來決定，如伯羅奔尼撒戰爭決定雅典或斯巴達的霸權所屬，英國打敗西班牙取而代之成為霸權，不過美國取代英國成為霸權的過程中未發生戰爭，因此美中之間的霸權轉移也未必需要透過戰爭來決定。¹²¹特別是，中美兩國事實上都是核武國家，無法再像韓戰那樣大規模開戰，否則對兩國而言都是大災難。¹²²

就在這個嚴峻時刻，一名在國防大學擔任教授的喬良，是掛職的少將，罕見接受了在香港《紫荊雜誌》採訪，並對於美國會否

引發中美間的武裝衝突持保留態度，他認為美國現在正處於疫情時刻，不是經濟危機或者其他國內危機時刻，用對外戰爭是解決不了疫情問題的，也轉移不了國內危機。另一方面，美國是一個警惕性很高的國家，她有些做法只是及時出台的防範措施，重在防止有人趁機對美國「圖謀不軌」，儘管可以肯定不會有人對美國下手，但是美國仍然要防患於未然。最重要的是，「如果此時選擇武統，是否會給美國聯合西方世界封鎖制裁中國以絕好藉口，同時使其藉機獲得擺脫自身困境的機會。」¹²³

另一方面，中美雙方儘管有許多戰略利益衝突面向，但也確有互相合作的需求。就此次疫情而言，中共中央政治局委員、中央外事工作委員會辦公室主任楊潔篪指出，自3月27日中共總書記習近平與美國總統川普通話以來，中美雙方按照兩國元首重要共識，就抗疫問題保持了密切溝通。下一步將繼續同美方分享疫情防控資訊和經驗，開展抗疫合作。¹²⁴即使在美中關係劍拔弩張之際，大陸駐美大使崔天凱也表示，美國從中國大陸採購大量醫療用品，大陸很多省市團體也給美國一些地方提供捐助，幫助美國人民渡過難關。據統計，從北京運往美國的口罩已

119 王銘義，中國面臨新型圍堵風暴，中國時報，2020年04月17日。

120 朱雲漢，高思在雲：一個知識份子對二十一世紀的思考(台北市：天下文化出版社，2015年)。

121 戴東清，美中霸權轉移開始？，聯合報，2020年04月08日。

122 Robert Farley, "America And China Cannot Afford Another Fight Like The Korean War", The National Interest, May 3, 2020, <https://nationalinterest.org>

123 Minnie Chan, "'Too costly': Chinese military strategist warns now is not the time to take back Taiwan by force", South China Morning Post, May 4, 2020.

124 呂佳蓉，楊潔篪與龐培歐熱線強調全球抗疫下處理好中美關係，聯合報，2020年04月15日。

經超過47億個，平均每個美國人可以分到15到16個中國生產的口罩。¹²⁵可見，中美之間儘管有許多戰略目標的衝突，但卻也有戰略利益上合作的空間，因此未來仍將維持鬥而不破的互動模式。

國家間地位或趨於平等

儘管此時論斷西方強權地位已然傾頹為之過早，¹²⁶但芝加哥大學教授汪志雄認為，從統計流行病學的角度來看，全世界正在與時間進行一場「拉平曲線」的競賽。¹²⁷目前疫情最嚴重、死亡人數最多的包括中國大陸、伊朗、義大利、西班牙和美國，全都是各大洲龍頭大國。因此，病毒不但挑戰大國，且挑戰各宗教和族群，凸顯另類「無差別平等」。戴東清指出，此波疫情最大的啟示，是防疫就此模糊了已開發與開發中國家的界限。G7國家疫情慘重，反觀原本被視為經濟發展程度稍微落後、醫療水準難謂上乘的亞、非及中南美洲國家，疫情反而不如想像中的嚴重。台灣在防疫上也有超越已開發國家的表現。¹²⁸因此，在朝向多極化世界的同時，是否將朝向更平等的國際秩序，也值得持續觀察。

合作才是化解疫情良方

歷史學家哈拉瑞指出，很多人將這次冠狀病毒流行歸咎於全球化，認為如果想避免這樣的流行病爆發，唯一辦法就是讓全球「逆全球化」：興築高牆、限制旅遊、減少貿易。然而，雖然短期封鎖是阻止疫情流傳之必需，但長期的孤立主義將會導致經濟崩潰，而且並無法真正讓人免於傳染病。這只會是適得其反。流行病真正的解方，不在於隔離，而在於合作。國際知名的醫學期刊「刺絡針」總編輯何頓對疫情被解讀為地緣政治鬥爭也感到遺憾，認為現在唯一能防止疫情的就是疫苗研發。¹²⁹世界衛生組織秘書長譚德塞4月8日表示，以國家層級來說，如果政黨、宗教團體或其他組織之間出現歧見，「病毒就得以趁虛而入，它可能重創我們，擊潰我們。」就連印尼總理與前蘇聯總書記戈巴契夫等國際領袖都投書國際媒體，呼籲合作與開放才是面對疫情的最佳策略。¹³⁰

值得一提的是，20國集團(G20)領袖4月26日破天荒召開視訊特別峰會，會後呼籲全球攜手抗擊疫情，提振全球經濟信心，但更重要的是，在於拯救岌岌可危的「全球化」。¹³¹此外，誠如銘傳大學公共事務學系客座

125 戴瑞芬，駁病毒來自武漢實驗室崔天凱諷美政客：位置高智商未必高，聯合報，2020年05月06日。

126 Denny Roy, "8 Chinese Arguments Against Western 'Hubris' and Why They Fail", The Diplomat, May 04, 2020, <https://thediplomat.com>

127 汪志雄，「全球賽跑 拉平新冠病毒曲線」，聯合報，2020年03月17日。

128 戴東清，「疫情讓G7現形」，中國時報，2020年03月21日。

129 呂佳蓉，刺絡針：大陸不應為疫情爆發負責，聯合報，2020年05月03日。

130 顏伶如，譚德塞反擊川普：不想看到更多屍袋 就不要把疫情政治化，世界日報，2020年04月09日。

131 Sheikh Hasina, "Cooperation and not isolation will help us fight COVID-19", World Economic Forum, 28 Apr

教授紀俊臣所指出，我國最近捐贈友邦防治器材，固是「防疫外交」的作為，也是台灣身為全球一員的「協力治理」卓越成就。¹³²對此，我國應響應美國哥倫比亞大學政治系客座教授張博樹的呼籲，在新冠病毒肆虐下，應該暫且放下政治制度、意識型態方面的分歧而尋求合作。¹³³

世衛仍獲支持但需改革

對於美國總統川普因不滿WHO抗疫表現而中斷撥款，在國內外皆引發反對聲浪。聯合國祕書長古特雷斯(Antonio Guterres)表示，目前新冠肺炎疫情嚴峻，世界各國應攜手面對，畢竟WHO在全球仍有許多工作人員、專家正在竭力阻止疫情蔓延。¹³⁴七大工業國集團(G7)領袖4月16日召開視訊會議時，包括德國總理梅克爾等領袖都表態承認外界對WHO有疑問，但在對抗疫情之際保持合作很重要，顯示國際社會仍需以WHO為中心一致抗疫。¹³⁵由德法兩國發起成立的「多邊主義聯盟」同日也召開視訊會議，與會24國外長發表聲明，將全力支持WHO領導和

協調全球抗擊疫情。¹³⁶大陸外長王毅也於18日與譚德塞通電話時表示，支持世衛組織，是維護聯合國地位和作用，也是維護國際社會在抗擊疫情面前團結一致。¹³⁷

就在美國總統川普揚言停止對世衛撥款資助之際，愛爾蘭計畫增加4倍捐款至約台幣3億1千萬元，大陸也向世衛捐款約台幣6億元。¹³⁸英國首相強生的發言人被問到川普此舉時回答，英國的立場是不打算停止資助世衛。比爾暨梅琳達蓋茲基金會(Bill and Melinda Gates Foundation)基金會執行長蘇茲曼(Mark Suzman)「強烈反對」任何削減世衛經費，還宣布基金會將加碼捐助1.5億美元尋求疫苗研發。¹³⁹不過，在全世界仍支持WHO的同時，如何持續改革並妥善納入台灣等政治實體，將會在相當程度上影響世衛組織的走向，這一點攸關我國衛生安全與國際存在，應積極爭取參與並做出貢獻。

科學研究打破國界藩籬

在疫情仍持續危害全球的情況下，杜普雷克斯(Le Dupleix)在匹茲堡的實驗室正在

2020, <https://www.weforum.org>; Mikhail Gorbachev, "Mikhail Gorbachev: When the Pandemic Is Over, the World Must Come Together", Times, APRIL 15, 2020, <https://time.com/>

132 紀俊臣，病毒還是最怕全球治理，中國時報，2020年04月30日。

133 張博樹，大數據與舉國體制，中國抗疫經驗的是與非，紐約時報中文版，2020年4月29日，<https://cn.nytimes.com>

134 孫昌國，聯合國試緩頰 抗疫救命優先，中國時報，2020年04月16日。

135 Patrick Wintour, "G7 backing for WHO leaves Trump isolated at virtual summit", The Guardian, April 16, 2020.

136 吳介聲，中共滲透角力戰之惡果？川普宣布美國停止資助WHO，鳴人堂，2020年04月16日，<https://opinion.udn.com>

137 陳君碩，找王毅取暖 譚德塞稱歷史有公論，旺報，2020年04月20日。

138 王嘉源，多國領袖挺WHO 川普陷孤立，中國時報，2020年04月18日。

139 中央社，川普暫斷世衛金援 英歐齊聲反彈，聯合報，2020年04月16日。

與巴黎巴斯德研究所(Pasteur Institute)和奧地利藥企忒彌斯生物科技(Themis Bioscience)合作取得由比爾及梅琳達·蓋茲基金會和流行病防備創新聯盟(Coalition for Epidemic Preparedness Innovation)的資助，與世界最大的疫苗生產商之一印度血清研究所(Serum Institute of India)合作；牛津的疫苗研究人員利用美國國家衛生研究院洛基山實驗室(National Institutes of Health's Rocky Mountain Laboratory)分享的動物試驗結果；另外，在麻薩諸塞州總醫院(Massachusetts General Hospital)，一組哈佛醫生正與中國大陸的西京醫院和義大利北部的兩家醫院聯合進行試驗，分析吸入一氧化氮對冠狀病毒患者的療效。¹⁴⁰顯示出，當政治領導人封鎖國界時，各國科學家們卻在打破國界，建立了歷史上前所未有的全球合作。反觀我國，醫療研究與疫苗開發都是台灣醫療能力的強項，如何在爭取參與世衛組織同時，也透過擴大既有產、學界的跨國性合作，以發揮台灣軟

實力，值得思考。

由上述分析可知，從國家安全角度以觀，我國應密切觀察此次疫情對國際政治秩序正、反面動態行交互作用的影響，作為客觀分析我國的安全處境，並積極擘畫戰略版超前部署之基礎。

作者簡介

安慶安先生，政院80年班政治系、政院博士班100年班、戰院102年班、曾任台東指揮部政戰主任、現為國防大學社會科學組主任教官。



CH-47SD 運輸直升機(照片提供：葉秀斌)

¹⁴⁰ Matt Apuzzo and David D. Kirkpatrick, "Covid-19 Changed How the World Does Science, Together", The New York Times, April 1, 2020.