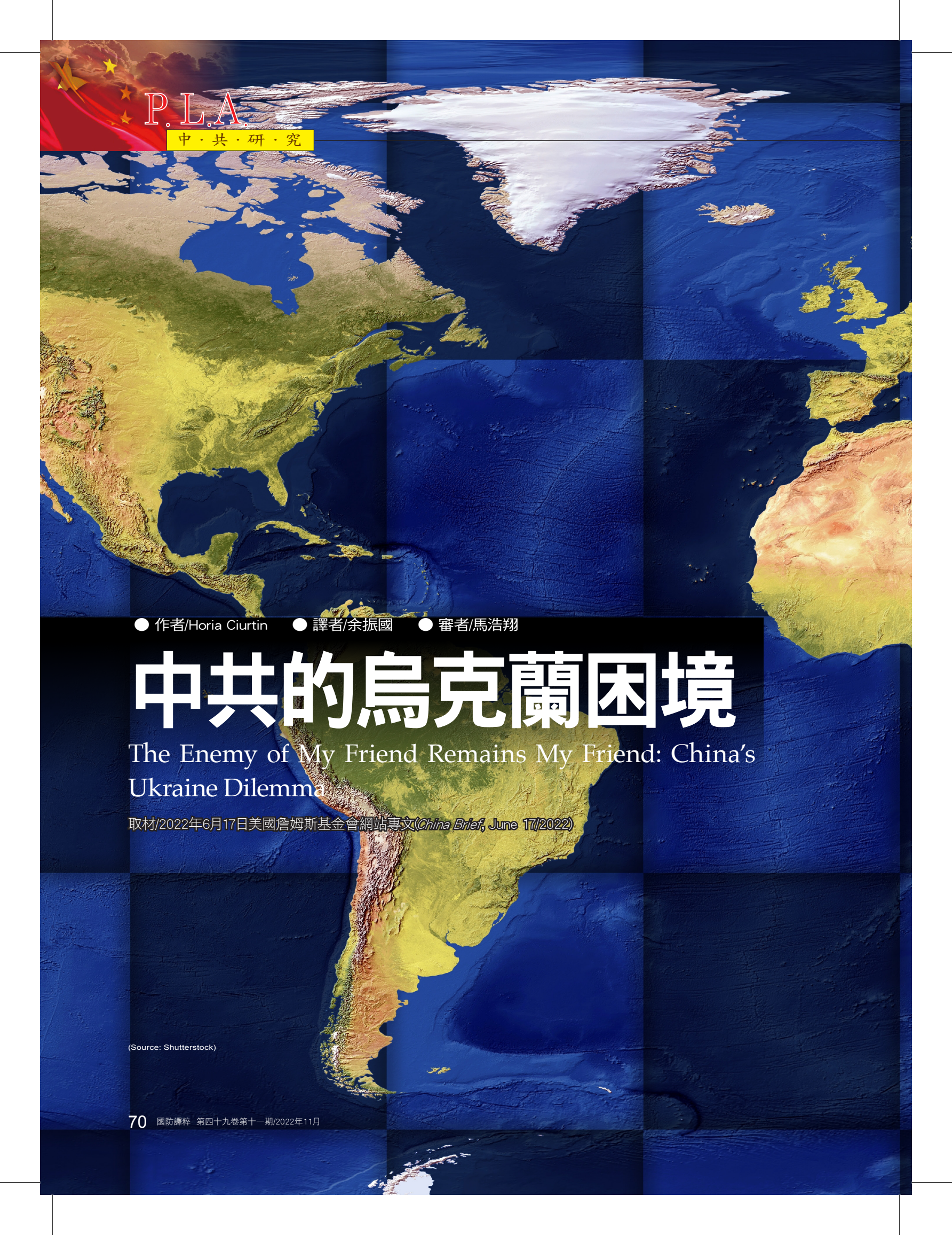




P.L.A.

中·共·研·究

● 作者/Horia Ciurtin ● 譯者/余振國 ● 審者/馬浩翔

中共的烏克蘭困境

The Enemy of My Friend Remains My Friend: China's Ukraine Dilemma

取材/2022年6月17日美國詹姆斯基金會網站專文(*China Brief*, June 17/2022)

(Source: Shutterstock)

多年來中共與烏克蘭持續建立有利雙方的關係，烏克蘭不僅是中共的重要糧食供應國，也是其「一帶一路」倡議的重要夥伴。但自從烏俄戰爭開打以來，中共持續以含糊的中立態度來掩飾其對俄羅斯的支持，不僅進退失據，也讓「中」烏關係大受影響。

引言

針對俄羅斯入侵烏克蘭所造成的破壞和混亂程度，中共官方媒體的說法仍然很含糊。不過，中共政府方面表示將會迎向這場挑戰，以克服這場衝突所造成的全球供應危機，並強調將確保其國家糧食安全(人民日報，6月2日；中國新聞社，5月27日)。儘管如此，由於烏克蘭身負全球農業供應國的地位，中共似乎仍未充分認識到此問題的嚴重性。

以更宏觀層面來看，這場戰爭是一顆試金石，考驗中共在「一帶一路」倡議中駕馭地緣政治問題的能力。到目前為止，這場衝突凸顯中共超越對自己有利的友好關係，試圖在全球政治中扮演良性「平衡者」角色時所面臨之困難。北京在與莫斯科及基輔的三角關係中，財經方面與雙方糾纏不清。此外，由於與俄羅斯在經濟關係層面的交錯糾葛，中共目前要面臨間接制裁。與此同時，

隨著戰事拖長，中共在烏克蘭的投資、建設計畫與供應鏈也面臨遭破壞的風險。

不選邊站的戰略危機：「客觀和公正立場」

中共在過去十年的大部分時間裡，不斷培養與烏克蘭的雙邊關係、增加商品貿易，提供(規模雖不起眼，但仍具有意義)投資，並且施行發展工業和基礎設施的建設專案。儘管「一帶一路」的另一個重要夥伴俄羅斯，其與烏克蘭間的緊張局勢加劇，但北京和基輔間存在的這種合作模式，仍不受限而繼續進行。即便俄羅斯在2014年吞併克里米亞(Crimea)，或者發生在頓巴斯(Donbas)的初期戰事，北京在「一帶一路」這條通往歐盟充滿曲折和難題的道路上，就算合作夥伴間又出現分歧，都未能影響其在政治上展現出「不可知論」(Agnosticism)的態度。為了維護自身在該地區的

經濟和戰略開展成果，北京聲稱要在其合作夥伴的衝突中維持中立。

然而，當前烏俄戰爭的規模和激烈程度，都對中共保持中立的外交政策原則形成極大挑戰。倘若中共公然提供政治援助支持俄羅斯侵略一個獨立和主權國家的行為，將會使其成為莫斯科發動入侵的幫兇，恐引發國際社會(包



2021年，一尊八世紀中國詩人杜甫雕像在烏克蘭駐北京大使館揭幕。(Source: China Daily)

括主要的「一帶一路」合作夥伴)採取報復,在商業方面產生負面影響。另一方面,如果中共間接與俄羅斯脫鉤,這將是故意疏遠重要的「一帶一路」夥伴,會造成中亞地區動盪,並且讓中共在確保獲得穩定和負擔得起的能源供應上產生難題。

北京也因此將陷入經濟震盪和地緣政治上進退維谷的狀況,所以中共除維持預設的「中立」立場,同時也發出無數相互矛盾的資訊。此外,中共政府專為其國內民眾和更廣大的全球閱聽人而創造出關於烏克蘭戰爭的獨特說法,也讓各國對於中共的立場和意圖更感困惑。在俄羅斯入侵之初,官方說法是,「中華人民共和國主張尊重 and 維護各國的主權和領土完整」,並表示該主張「同樣適用於烏克蘭問題」,但同時也宣稱關於北約東擴須尊重俄羅斯的「合法安全訴求」(中共外交部,2月26日)。中共後續發出的訊息,也未能針對此問題進一步做出說明。在針對國內民眾宣導方面,《解放軍報》以及《人民日報》等各種鷹派媒體,都各自刊登作者筆名為「鈞聲」和



中共的曖昧立場讓跨大西洋兩岸國家更加團結,圖為2021年3月24日,美國國務卿布林肯(圖左)與歐盟執行委員會主席范德賴恩(Ursula von der Leyen,圖右)在布魯塞爾的合影畫面。(Source: US State Department)

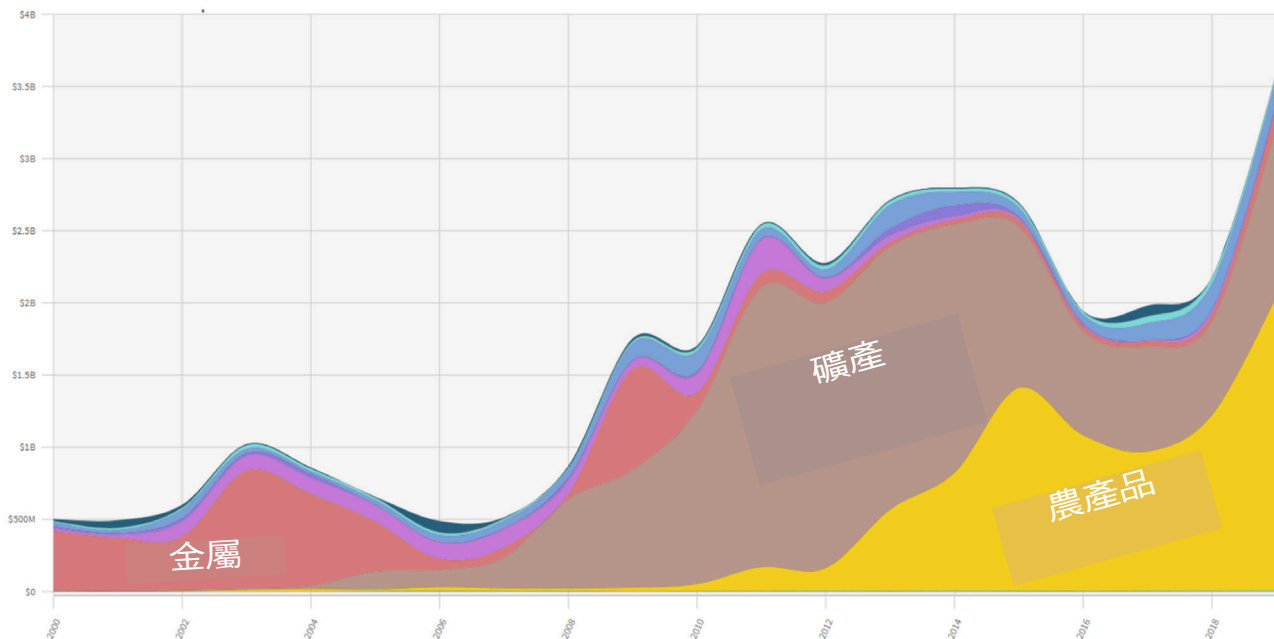
「鐘聲」的文章,文章的主要題旨均在譴責美國和北約為自身利益進行「挑釁」,或是將這場衝突「升級」(解放軍報,4月28日;人民日報,4月7日)。

在國際場合上,北京則採取不同做法,但同樣模糊俄羅斯對烏克蘭實際入侵的主要問題。中共官方繼續散布關於此議題上「堅定保持公正立場」的含混說法,並宣稱「中國始終站在和平的一邊」,也指出「對此問題的根本解決辦法,就是照顧到所有相關各方正當國安考量」(中共外交部,4月1日,4

月6日)。

在戰略層面方面,中共默許其夥伴俄羅斯的行為,除獲得石油、天然氣和煤炭價格折扣外,幾乎沒有得到額外結構性好處。事實上,向俄羅斯提供支援反而可能會損及中共的地緣戰略地位,因為這場戰爭讓西方國家更加團結,特別是跨大西洋兩岸各國的向心力,因此使歐洲和美國在愈來愈多議題上看法一致。對中共來說,如果蒲亭政權垮臺或者在達成停戰協議時將北京排擠在旁,此情況就可能會更形嚴峻。在如此

烏克蘭各年對中國大陸出口的金額



Source: The Atlas of Economic Complexity

前提下，中共將面臨一個凝聚向心的西方集團，同時與一個在全球舞臺上缺乏足夠影響力，或缺乏吸收中國大陸出口產品所需購買力的夥伴捆綁在一起。

中共採取的曖昧立場，已經對其與北約和歐盟的關係產生負面影響。北約秘書長史托騰柏格(Jens Stoltenberg)在2022年4月表示，中共「一直不願譴責俄羅斯的侵略行為，並且與俄羅斯政府共同質疑各國選擇自己道路的權利」(北約記者會，4月5日)。歐盟外交與安全政策高級代表波瑞爾(Josep Borrell)宣稱：「實際上，中國的態度一直是以一種偏向俄羅斯的中立。中國雖不支持俄羅斯行為……但這確實支持俄羅斯的開戰理由」(EEAS, April 6)。

有風險的貿易：鐵、糧食和武器

即便國際社會對中共含糊不清地拒絕採取果斷立場愈來愈不耐煩，致使其在「一帶一路」倡議的一些主要支持者間造成聲譽損害，但目前維持這種立場的代價，還不到中共無法克服的地步。儘管如此，中共正在經歷一種更實質的損失，那就是其先前在烏克蘭開拓的大部分經濟地盤正分崩瓦解。多年來，「中」烏關係一直不斷被精心構建，而且烏克蘭是中共的糧食、農產品、鐵礦石和軍事裝備等基本產業供應鏈不可缺少的部分。

烏克蘭在2000年代的最後幾年，在尤申科(Viktor Yushchenko)擔任總統、亞努科維奇(Viktor Yanukovich)擔任總理，並且隨後擔任國家元首期間，中烏關係的重要性與日俱增。在此期間，烏克

蘭對中共的出口量出現顯著成長。烏克蘭對中共的出口則在2010年代持續增長，並在2020年新冠肺炎疫情期間達到72.6億美元的高峰(Observatory of Economic Complexity)。

從中共總體貿易量來看，「中」烏雙邊貿易的重要性似乎無關緊要，但中共從烏克蘭進口一些具有戰略重要性的貨物。理論上，這些進口商品——例如農產品和鐵礦石——是可替代商品，但如果少了烏克蘭供應，這些貨物在國際市場上的剩餘數量，將不足以滿足全球需求。在短期和中期來看，這種情況會特別明顯。中共可以為農產品進口籌劃新物流布局，但考量烏克蘭對全球糧食市場的重要性，這些布局的成本可能更高。舉例來說，中共所需穀物總量的20%從烏克蘭進口，其中包括進口玉米的70%與進口葵花籽油的60%(UN Comtrade, 2019)。在過去五年間，由於中共與美國進行貿易戰和對糧食安全的擔憂，中共加深對烏克蘭玉米進口的依靠，希望藉此擺脫依賴美國的供應(中國簡報, 1月28日)。

要在有限的全球市場更換食品供應商，並非易事，因為這很有可能會遭不可控制的自然現象所影響。再者，糧食生產國為確保本國安全而採取出口限制和禁令，更會加劇對有限商品競爭(國際糧食政策研究所, 4月13日)。此外，在原先供應國已經投資港口碼頭和當地糧倉，要迅速在其他國家完成同等規模的投資，也是相當困難。因此，如果俄羅斯封鎖黑海門戶以持續阻礙烏克蘭出口，中共將在類似經濟領域面臨巨大難題。

舉例來說，中糧國際(COFCO International)是一家中國大陸食品加工和貿易公司，烏克蘭在該集團的全球業務中維持著第三重要(僅次於巴西和阿根廷業務)的分量；除了管理自家公司在尼古拉耶夫(Mykolayiv)的港口碼頭，以及第聶伯(Dnieper)河沿岸的四個糧倉；並且在馬立波(Mariupol)附近經營一家葵花籽榨油廠(中糧國際, 2021年8月5日)。根據報導，上述葵花籽榨油廠已經被俄羅斯砲擊損壞，港口碼頭也處於封鎖狀態，導致這些設施都無法使用

(Bloomberg, April 5)。

與此同時，中共在過去數十年間與烏克蘭在軍事工業方面的合作，顯現出北京在與莫斯科政府關係上採取兩邊押寶的方式，並限制自己依賴俄羅斯技術供應。從中共海軍收購具有里程碑意義的烏克蘭航空母艦瓦良格(Varyag)號(1998年購買)開始，將其改裝為遼寧艦並下水使用，多年來兩國關係一直都維持穩定，烏克蘭成為繼俄羅斯和法國後中共的第三大武器供應國。

近年來，烏克蘭出口到中國大陸的軍事產品包括中共驅逐艦用的燃氣渦輪機(例如：附有生產許可證的DT-59，後來成為UGT-25000和QC-280)、「野牛」(Bizon)級氣墊登陸艇、鎧甲(Kolchuga)感測器系統、飛機渦輪風扇發動機、戰車柴油發動機以及幾架伊留申Il-78運輸機(SIPRI, Trade Registers, 2022)。因此，烏克蘭是中共關鍵國防科技穩定且可靠的供應國。中共除持續提高其國內開發國產替代品的能力外，還須找到不同手段來採購關鍵的雙用途科技或軍事技術，特別是在受到



烏克蘭為世界重要糧倉，而中共在烏俄兩邊押寶的舉措，恐造成國內糧食危機。(Source: Flickr/International Monetary Fund)

制裁影響俄羅斯產品愈加受限的情況下，如果中共還要跟俄羅斯加強此特定領域合作，就有可能會遭報復。

投資損失：港口、道路與經濟地盤

除因俄羅斯入侵烏克蘭而危及到「中」烏雙邊貿易關係外，影響雙方長期經濟關係的另一個層面，是中共對烏克蘭的間接與直接投資，以及中國大陸企業在烏克蘭建築產業的大量投資。這些都面臨實質性破壞或大幅降低價值的情況。

中共在烏克蘭的外國直接投資(Foreign Direct Investment, FDI)非常少。截至2021年底，中共在烏克蘭的外國直接投資占其國外直接投資總量的份額遠低於1%(相較於歐盟國家保持72%的份額)，總計僅1.11億美元(National Bank of Ukraine, International Investment Position, December 31, 2022)。然而，倘若吾人以總體經濟層面來看，情況則會略顯不同。許多在烏克蘭經營和投資的中國大陸公司會在其他司法管轄區中註冊，並且利用其在歐洲或中

亞的區域中心來收購烏克蘭企業的股份或整個企業。因此，透過代理管轄區和避稅天堂以使用特殊投資工具，中共在烏克蘭私營企業中的影響力，以及外國直接投資的規模，都遠高於官方統計資料。中共國有企業還標下烏克蘭公共基礎設施專案(公路、港口碼頭、鐵路、捷運線路、發電場)以及私營工業廠房等利潤豐厚的合約，自2011年以來，這些項目的價值超過70億美元(American Enterprise Institute, CGIT, 2022)。例如，2017年，中國路橋工程公司開始修建一條連接敖德薩(Odessa)和尼古拉耶夫(Mykolaiv)這兩個港口城市的道路(EIU, March 22, 2018)。同年，基輔市授予一個中國大陸的公司集團開發第四條捷運線路合約。此外，中國港灣工程公司在2018年完成了烏克蘭最大國際海港尤日內(Yuzhny)港的浚深專案(新華社，2018年1月31日)。

由於上述許多專案是透過「中」資銀行提供的信用貸款協定而獲得融資，因此這些融資包含其他長期附加條件。其結果是，中共的實際損失，不僅

是當前財務損失，還要擴大到讓中共眼睜睜地看著自己在烏克蘭的整個經濟地盤及其政治影響力消失。

未來展望：(戰後)需要的朋友

從更宏觀角度來看，俄羅斯的侵略戰爭是破壞北京自詡基於尊重主權、領土完整和不干涉第三國內政外交政策原則的「破壞者」，也更破壞了中共長期以來反對「單方面措施」的聲明。然而，北京如今發現自己處於一個進退兩難的糟糕狀況中，儘管俄羅斯對烏克蘭的攻擊，有如抹殺中共國際外交規則手冊中的每一項原則，但中共卻沒有譴責俄羅斯入侵，只是公開發布扭曲且含糊不清的訊息。

中共從與俄羅斯的目前關係中僅獲得相當有限的物質利益，主要是較便宜的石油和天然氣，但這些商品的價格即便打折，目前也比戰前高得多。然而，北京因拒絕責備俄羅斯，進而導致其犧牲相當重大的國際地位。對於像中共如此決決大國來說，這種假藉「中立」、完全漠視犯行的態度是行不通的，還會導致中共喪失其在國際政治和經濟上的影響力。

與此同時，基輔方面沒有人會那麼快忘記有哪些夥伴關係在戰爭期間休戚與共，又有哪些夥伴關係只是虛應故事。在戰爭結束後，無論北京如何辯解其所持觀點，地緣政治集團劃分的界線只會更形明顯。尤其是當烏克蘭考慮到歐盟和美國對「一帶一路」所抱持的反對態度，將更不願意在推進該倡議上發揮任何作用。

從長遠來看，中共舉棋不定的立場很可能成為



中共在當前烏俄危機中選擇袖手旁觀，可能讓「一帶一路」參與國家心生恐懼，不敢指望衝突發生時得到中共支持。(Source: Flickr/World Economic Forum)

設計「一帶一路」的絆腳石。鑑於中共在烏克蘭問題上採取之消極態度，其他參與烏俄戰爭事務的國家可能會開始進行其安全(和政治)的兩邊押注，因為這些國家不僅幾乎無法指望得到中共支持，甚至在當衝突發生時，中共還可能無法扮演一個具建設性調解人的角色。這場戰爭除有效祛除烏克蘭在「一帶一路」中擔任關鍵的環節之外，國際制裁的風險還損害了對中共經濟發展至關重要的經濟關係。當一個有抱負的決決大國，有機會提高其國際地位時，國際體系往往會在危機中加速其結構變化。然而，在當前危機中，中共卻選擇袖手旁觀，而這是全世界有目共睹。

作者簡介

Horia Ciurtin是國際投資法和政治風險領域獨立顧問，也是新戰略中心的專家、歐洲投資法和仲裁聯合會的研究員，以及阿姆斯特丹國際法中心的外聘博士研究員。

Reprint from The Jamestown Foundation with permission