

● 作者/John S. Van Oudenaren ● 譯者/周敦彥 ● 審者/劉宗翰

中共聯盟政治的微轉型

China's Shifting Approach to Alliance Politics

取材/2022年7月15日美國詹姆斯頓基金會網站專文(*China Brief*, July 15/2022)

中共與他國簽署安全協定的聯盟形式或將帶來利益，惟違背外交政策長期運作的原則，其中利弊得失須有所取捨。鑑此，中共可能將繼續深化與其緊密的戰略夥伴關係，發展有實無名的聯盟政治。



2017年，中共國家主席習近平與俄羅斯總統蒲亭握手。

(Source: Wikimedia Commons)

數十年來，中共一直避免尋求正式聯盟。中共領導人經常援引「對話不對抗、結伴不結盟」原則來推進國與國的關係(新華網，2021年6月23日；中共政府網，2021年11月22日)。中共強調建立眾多的戰略夥伴關係和不建立正式聯盟，是其在國際關係上採取反霸權立場之象徵，希望獲得包容、相互尊重及「合作共贏」。共黨宣傳經常將這種所謂世界政治的正和方法，與其向來將美國描繪成一個腐朽、暴力的帝國相提並論，稱美國實踐的是基於零和思維的無情強權政治。對共黨而言，美國「冷戰心態」體現在全球軍事部署以及在歐洲和亞洲的正式安全聯盟中，北京將之描述為「封閉、排他的小圈子」(中共外交部，2022年4月12日；中國簡報，2021年10月22日)。

在習近平領導下，中共已經將在世界政治中提倡包容、對話、相互尊重、建設和平，以及共同發展等美德，當作抵抗西方批評的一種修辭盔甲，並開始援引這些原則來辯護其致力於重塑現有國際秩序。這些作為是習近平外交思想的藍圖，其中以一帶一路倡議和其他計畫為中心目標，實現「人類命運共同體」(人民日報，2022年5月16日)。北京致力於發展新多邊制度最初為經濟與外交性質，但中共現在已經開始將自身定位為全球安全的領導者。2022年春天，習近平宣布啟動新的全球安全倡議(中國簡報，2022年5月13日)，習還在最近金磚國家領導人虛擬峰會上表示，該倡議是回應前所未有的國際不穩定和不安全，主要歸咎於「一些國家」，如美國及其盟國「謀求絕對安全，脅迫別國選邊站並製造陣營對抗，漠視別國權益」(人民網，2022年6月29日)。事實上，北

京愈來愈擔心美國及其盟國在印太地區從「軸輻式」雙邊安全聯盟模式轉向集體安全體系。

顯然，印太地區集體安全組織若出現類似於歐洲北大西洋公約組織(NATO)，將阻礙中共在亞洲及其他地區建立以其為中心的秩序。「亞洲版北約」(Asian NATO)會轉變中共長期以來不採正式聯盟的做法嗎？北京若比照與他國簽署安全協定雖然能帶來有形利益，但須跟放棄中共外交政策長期運作原則的潛在規範成本進行權衡。因此，中共可能將繼續深化與其緊密的戰略夥伴關係，發展有實無名的聯盟政治。

北京對北約的關注

在中共官方論述中，美國是一個正在步向衰落且窮兵黷武的霸權，用冠冕堂皇、自由主義的言辭掩蓋其馬基維利主義的行為。官方媒體經常將美國盟友與其合作夥伴，描述為華府沉迷於霸權的助力(光明日報，2022年5月2日)。隨著中共試圖將烏俄戰爭主要歸咎於美國的強權政治，上述說法最近變得更為明顯——尤其是華府支持北約在冷戰後向東擴張。北京不斷批評北約用以調和其所宣稱的利他外交政策，以及與莫斯科簽署協議兩者間之矛盾，「中」俄甚至在俄羅斯對烏克蘭無端發動侵略戰爭期間還一直保持密切聯繫。然而，中共對北約提出更多批評的另一個關鍵因素，是擔憂跨大西洋安全組織日益關注並投入亞太地區。北京最擔心的可能是在俄羅斯入侵烏克蘭之後，美國及其印太盟國將北約視為一個典範，或許可以在亞洲發展一個以美國為首的新型集體安全組織。因此，儘管北京傳統上將北約視

為歐洲及其周邊地區的主要角色，但是中共現在愈來愈關注跨大西洋聯盟在印太地區的轉變(中國簡報，2022年4月29日)。

在2022年6月下旬的馬德里峰會上，北約通過新的戰略構想，宣稱中共「公開野心和脅迫性政策挑戰我們的利益、安全及價值觀」，並批評不斷深化的俄「中」夥伴關係，將「進一步削弱基於規則的國際秩序」(北約，2022年6月29日)。除了明確將中共列為威脅之外，新的戰略構想也指示北約加強「與印太地區新、舊夥伴的合作，以因應跨地區挑戰和共同安全利益」。日本、南韓、澳大利亞及紐西蘭的領導人都參加馬德里會議，這是印太地區領導人首次參加北約峰會，無疑是向中共發出參與國在這方面已經取得進展的信號(北約，2022年6月29日)。

中共官方尖銳地反駁馬德里峰會，針對北約對中共的日益關注，人民日報在「鐘聲」專欄發表「北約是全球安全穩定的系統性挑戰」社論，闡述官方權威觀點(人民日報，2022年7月5日)。文章指出，北約首次在其戰略構想中提及中共為系



2022年6月下旬，日本、南韓、澳大利亞及紐西蘭等印太地區國家領導人，首次參加北約馬德里峰會。北約最新戰略構想指出，未來將偕同印太地區夥伴，攜手因應區域挑戰，維護共同安全利益。(Source: North Atlantic Treaty Organization)

統性挑戰，是美國威脅利誘成員國之結果，反映出華府愈來愈依賴該集團來維持霸權並挑起新冷戰。該社論不僅譴責馬德里峰會「升級渲染中國挑戰」，也批評會議刻意拉攏美國在印太地區的盟國。由於北約將中共列為戰略競爭對手，文章認為中共別無選擇只能強硬回應，以維護自身利益和主權。

北京的安全保證？

如果中共國際野心有所節制，則缺乏聯盟將無傷大雅。然而，中共要在印太戰略環境中實現習近平擴張的外交政策願景，將極具挑戰性，因為多數其他大國都與美國結盟，而許多中小國家則堅持不結盟。換言之，該地區大多數國家要麼與美國合作來制衡中共，要麼在等待美「中」戰略競爭結果進一步明朗前規避風險。為了讓中共通過外交來提高地位，北京須修復區域性關係並贏得鄰國信任。

中國大陸專家認為「結伴不結盟」傳統原則讓鄰國放心，因為這顯示中共不採納舊時的現實政治觀念。例如，復旦大學國際關係學者蘇長和在2019年人民日報關於「為何中國外交以夥伴關係而非聯盟為中心」長篇特稿中表示，聯盟與夥伴關係的區別在於前者方法是基於「找敵人的舊國際關係思維」，後者則是一種以「交朋友」為核心的新型全球政治(人民網，2019年11月16日)。然而，中國大陸一些主要的國際關係專家正在重新考慮這些長期不變的假設。清華大學教授閻學通最近在接受鳳凰衛視採訪時表示，中共可以通過向鄰國提供「安全保障」來贏得鄰國信任(鳳凰

網)。閻指出，對於安撫擔心中共軍事實力不斷增長的鄰國，擺脫模稜兩可態度至關重要。他認為如果現在位列世界第二大軍事強國的中共，「不向其他國家提供安全保障，大家一定會問，你要這些武器幹什麼？你正在做什麼」？

選擇性批評

除了最近對北約的批評外，北京也持續強烈譴責印太地區涉及美國區域安全的多邊機制，特別是四方安全對話(QUAD)和澳英美三方安全夥伴關係(AUKUS)，以及美國在該區域的一些雙邊聯盟，尤其是與日本、南韓和澳大利亞的聯盟。例如，官方媒體經常指責美日聯盟滋養日本軍國主義，威脅亞洲和平(環球時報，2022年3月10日；環球網，2021年5月17日)。儘管如此，中共對於美國在亞洲聯盟關係的批評是有選擇性。例如，泰國和巴基斯坦雖然是美國的正式盟國，但中共並沒有批評這些關係，因為曼谷和伊斯蘭馬巴德跟北京的關係要比華府更為緊密(美國國務院，2021年1月20日)。這凸顯中共並沒有批評鄰國成為美國盟國，而是譴責它們成為美國的積極夥伴。

儘管經常表示反對結盟，但是中共與北韓簽訂的《友好合作互助條約》，規定兩國有義務相互協助抵禦外國勢力攻擊(38 North，2021年6月30日)。該條約最初於1961年簽署，雙方每20年續簽一次。2021年，一名日本記者詢問外交部發言人汪文斌是否會延長該條約，特別是考慮到自條約生效以來全球發生大幅變化。汪回應表示，該條約「在未經雙方修改或終止以前，協議將一直有效」，並繼續促進「區域內外的和平、穩定、發展

及繁榮」(中共外交部，2021年7月7日)。人們容易將中共與北韓的防禦條約視為冷戰遺緒。然而，儘管中共對北韓的核武發展感到失望，但是該條約持續性凸顯該聯盟對北京仍然具有巨大的戰略價值。由於該條約已經生效60年，決定不再續簽將等同於關係的重大降級，這對北京是一項不可接受風險，因為北韓的重要性是隔離中國大陸與日本、南韓和美國在東北亞駐軍的緩衝國。

結論

過去數十年，中共作為國際安全參與者的行為往往出乎專家預料。長期以來的假設，例如中共永遠不會在國外部署作戰部隊或在海外建立軍事基地，都沒有得到證實。相信「中國永遠不會」尋求正式聯盟的假設，是否也會不了了之？

時間會證明一切，但是目前將巴基斯坦或俄羅斯等親密夥伴指定為正式盟國對中共是弊大於利。例如，即使中共和俄羅斯的關係穩定強化，中共官員也比克里姆林宮官員更努力強調，這種關係不是聯盟，而是密切的戰略夥伴關係。(中共外交部，2022年3月7日)。此外，中共沒有理由升級與俄羅斯或巴基斯坦等國之關係，因為與莫斯科和伊斯蘭馬巴德已經建立密切關係，等同於事實上的聯盟。然而，正式防禦條約或安全保障的簽署，可能有助於中共確保在亞洲和非洲較小鄰國保障基地通行權。

作者簡介

John S. Van Oudenaren係《中國簡報》主編。

Reprint from *The Jamestown Foundation* with permission