

中國大陸推展「大外交」 的戰略意涵

副教授 胡敏遠

提 要

- 一、自21世紀的第三個十年以降，面對美國經常以人權為由，介入中共的內政或主權事務時，北京政府提出「大外交」的策略與美國進行強勢對決，以反制美國對中共的圍堵。
- 二、中共「大外交」的手段是運用其經貿實力，加上優勢的基礎建設能力，創造在經濟外交方面的成績。其中，「大外交」的實踐場域是以東協為主要戰場，經由中共與東協既有的經貿合作組織，不斷拓展與深化其與東協國家的政治關係。
- 三、中共「大外交」目標的實踐包括：訂定南海行為準則、為武統臺灣預作佈局、鞏固中共與歐盟的實質關係、擴大在「上海合作組織」的影響力、擴大「金磚五國」機制的功能、擴張與中東國家的合作關係等。
- 四、中共最在意的核心利益仍是「南海爭議」與「臺灣問題」。對中共言，兩者的解決之道仍以運用「大外交」的手段，排除外部勢力干預中共內政，最終達到國家統一的目標，最為有利。
- 五、美國為防止中共勢力擴展過度快速，正聯合其在全球的盟友對中共展開圍堵。中美之間的大國競爭正朝向惡化的趨勢發展，對全球的穩定將帶來極為負面的影響。

關鍵詞：中共、「大外交」、中美競爭、亞太地區、美國

前 言

近二十年來中共的快速崛起，無論在政治、經濟、外交等各領域已擴展到全球每一個區域。¹中共的壯大也使他在處理國際體系的爭議上，儼然已成為全球的核心國家。對中共而言，「崛起」已經成

為全球都承認的客觀事實，認為其發展模式或是實踐過程，足以成為其他發展中國家的典範，對當前以推動「中國夢」的習近平政權，更將此視為推動其外交的重心。然而，中共的快速發展卻令美國極感憂心，因而採取各種方式限制中共。所以，自2022年11月中共二十大閉幕後，北

¹ 張宇韶，〈中共新版「國際合作」白皮書，毫不掩飾其政經野心與大外宣色彩〉，《關鍵評論》，2021年2月11日，〈<https://www.thenewslens.com/article/147235>〉，檢索日期：2022年11月20日。

京政府隨即展開一連串的「大外交」²作為，他的目標主要是突破美國對中共的圍堵。

中共在「二十大」後，政權已建構出完全以習近平為核心的領導團隊，在對外事務的工作上展現出較以往更為強勢且「有所作為」的意圖。於是推動一連串的外交作為，例如從2022年10月31至11月4日習近平分別接見越南、巴基斯坦、坦尚尼亞、德國等國的領袖，又如自11月14日至18日習近平分別參加了二十國工業集團(Group of Twenty「簡稱G-20」)峰會及「亞太經濟合作會議」(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)，會議期間，習近平與全球重要國家領袖見面，傳達中共所欲建構的雙邊或多邊合作關係，接著習近平在12月第2週出訪中東，參訪中沙第一屆中國與阿拉伯國家的領袖峰會。³其間，習近平與波斯灣多個國家簽訂自由貿易協定，同時也與中東產油國家約訂以人民幣作為購買部分石油的新約定。上述作為反映出中共正積極傳達其所欲建立的新世界秩序，因而無論是東協國家、歐盟組織或其他地區都感受到中共與

中東國家的雙邊合作，為全球經濟發展可能帶來的新趨勢與影響力，也因此渠等國家在外交選擇上出現了些許轉變，他們希望不要過分依靠某大國，在外交上採取「避險」策略；期盼能在美國與中共之間都能維持平衡，也讓中共「大外交」政策獲得更大的發展空間。中共「大外交」的發展除了與上述地區持續拓展經貿合作外，北京政府的真正目的是要排除美國阻擋中國的發展，建立一個屬於中共的全球新秩序。基於此，本文研究目的有三：中共「大外交」的內涵為何、中共「大外交」的實踐可為中共帶來何種利益、中共在推展其「大外交」政策時可能遭遇到的挑戰為何，上述三個問題對全球或對我國可能帶來何種影響，實值深入研究。

「大外交」的意涵與中共外交的特色

一、「大外交」的本質

中共於2010年以後，其經濟實力已成為全球第二大經濟體，且保持每年的穩定成長，讓美國倍感壓力。⁴另外，在科技領域上不斷突破技術瓶頸，尤其在通信

2 本文所指的「大外交」為沿襲坊間描述中共目前外交行為的稱謂。它也是對習近平政府在二十大以後，對外戰略所採取的積極作為，其本質仍與外交相同，不同的是比以往更為強勢，同時也展開一連串的大國外交。

3 "Saudi Prince Seeks Mideast Leadership, Independence With Xi's Visit," VOA, December 5, 2022, <<https://www.voanews.com/a/saudi-prince-seeks-mideast-leadership-independence-with-xi-s-visit/6862420.html>>, 檢索日期：2022年11月25日

4 2021年中國的GDP上升為17.7兆，美國為23兆，約為美國的77%。請見，〈數據出爐！2021年美國GDP達23.03萬億美元，中國、日本呢？〉，《簡易科技》，2022年1月31日，<<https://www.163.com/dy/article/GV1FNF710531MRNF.html>>，檢索日期：2022年11月29日。

電子、量子力學、人工智慧等多項領域已超越或緊迫在美國之後，華府為此如芒刺在背、倍感困擾。⁵美國學者費德柏格(Aaron Friedberg)認為，中共作為全球快速崛起的大國，往往會在試圖保障邊境安全之外，努力擴張勢力範圍，試圖確保取得進入市場、取得物資和運輸路線之權利，並在區域全球範圍事務中維護其所應有之發言權。⁶所以美國對中共的崛起與超越美國現有的科技成就，甚為敏感。華府認為必須以全國之力進行圍堵，否則美國在全球的霸權地位將無法確保。所以，川普(Donald Trump)政府期間(2017-2021)即對中共施展全面性的貿易戰、科技戰與金融戰，但因2019年以來全球Covid-19疫情的大爆發，重創美國的經濟發展，⁷致使美國經濟圍堵的成效不彰。拜登(Joe Biden)上台以來，對中共的圍堵政策是以外交、科技、民主價值觀等領域為競爭手段，期能限制與遲滯中共的發展。⁸相

較於中共，他是運用維繫世界貿易的精神，以推行多邊的經貿政策為手段，與世界各個地區的國家展開多邊合作。⁹中共推展之「大外交」正是運用經濟、基建等優勢力量，拓展以中國大陸為核心的世界新秩序。究其本質，實際上是一場新型的「中」美大國競賽。

二、中共外交的特色

本世紀以來，中共的外交策略除了繼續遵守「和平共處五原則」，¹⁰更以「有所作為」的外交措施，在世界各地展開強勢的作為，中共的外交特色分述如后。

(一)不干涉他國主權與內政的特色

依據中共外交和平共處五原則：不干涉他國主權、不侵略他國領土、不干涉他國內政、平等互惠、和平共處。其中最為重要的是中共主張遵守和維護各國的主權和領土完整。¹¹為維護各國都遵守不侵犯他國主權與干涉他國內政的一致性。中

5 "An Assessment of the U.S. and Chinese Industrial Bases in Quantum Technology," RAND, February 2, 2022, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA869-1.html, 檢索日期：2022年11月30日

6 Thomas F. Lynch III(林奇)編，周敦彥譯，《新時代的大國競爭》(Strategic Assessment 2020)，(臺北：國防部譯印，2021年)，頁82。

7 汪震亞，〈各國因應 COVID-19(武漢肺炎)疫情 對經貿衝擊之對策及啟示〉，《經濟研究》，第21卷，2021年3月，頁108。

8 DAVID E. SANGER 〈拜登評估美中競爭：21世紀民主與專制的較量〉，《紐約時報中文網》，2021年3月29日，〈<https://cn.nytimes.com/usa/20210329/biden-china-democracy/zh-hant/dual/>〉，檢索日期：2022年11月20日。

9 Evan S. Medeiros(麥艾文)著，國防部譯，《中共的國際行為》(China's International Behavior)(臺北：國防部譯印，2009年)，頁282。

10 和平共處五原則包括了相互尊重領土完整、互不侵犯、互不干涉、互惠平等、和平共處。請見，石之瑜，《中共外交的理論與實踐》(臺北：三民書局，1914年)，頁64。

11 Horia Ciurtin著，余振國譯，〈中共的烏克蘭困境〉(The Enemy of My Friend Remains My Friend: China's Ukraine Dilemma)，《國防譯粹》，第49卷第11期，2022年11月，頁73。

共的外交政策始終堅持「反對霸權」、「反對帝國主義」等正義形象。順此，中共外交政策有兩項特色：第一、外交是為經濟建設的目標而服務，同時強調實用主義；第二、採取獨立自主的路線，同時推動建立公正合理的國際政治與經濟秩序。¹²上述的主張使得中共的和平主張完全可以不破壞國際現有的國際秩序，又可為自己樹立正義者的形象。

(二)追求大國外交

從亞太地區中共與美國遂行大國競爭的視角來看，中共追求大國地位、維護利益一直是中共在國際政治環境中所追求的既定方針與目標。不可否認，對世界上任何大國而言，建立強大的軍事力量，以及在經貿領域上獲得優勢地位，始終是大國追求「大國地位」和國際認同的主要方式。¹³「大國」的國際地位被承認，不僅有利於推展其在國際間的影響力，也可因此而獲得更多的榮耀與安全。反之，大國國際地位若未被承認，則會激勵該國不斷

地採取各種措施，設法提升自身的國際地位。¹⁴所以，中共自2010年躍升為全球第二大經濟體以來，正努力的追求能與美國平起平坐的「大國地位」。¹⁵

然而，中共在印太地區對美國利益構成潛在威脅，華府對此看法在美國國內已形成共識，¹⁶中共也明瞭必須採取更加積極的手段，才能防止美國持續對中共的打壓。若從亞太地區的國際環境來看，美國是既有國際秩序的領導者，大體上中共希望獲得與美國擁有的一切地位。¹⁷為達上述目標，中國大陸必須在產業競爭力及科技創造力能超越美國，而在國際事務上亦必須擴大自身權力，並改變國際政治體制的現有架構，較能穩坐全球大國的地位。

(三)重視睦鄰友好策略

中共自80年代中期開始，試圖成為一個發展中國家的新模範，他是以改革開放為基礎，來說明能與資本主義世界維持和平共處的政策。¹⁸中共的經濟雖不斷強

12 張五岳主編，《中國大陸研究》(臺北：五南，2019年)，頁118-119。

13 理查德·內德·勒博著，陳定定等譯，《國家為何而戰？過去與未來的戰爭動機》(上海：人民出版社，2014年)，頁19。

14 Xiaoyu Pu, Limited Rebranding: Status Signaling, Multiple Audiences, and the Incoherence of China's Grand Strategy, PhD Dissertation (Ohio State: The Ohio State University Press, 2012), pp.46-50.

15 Elizabeth C. Economy & Adam Segal, "The G-2 Mirage: Why the United States and China Are Not Ready to Upgrade Ties," Foreign Affairs, Vol. 88, No. 3, May/June 2009, pp. 14-23.

16 Bernie Sanders, "Washington's Dangerous New Consensus on China," Foreign Affairs, 17 June 2021, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-06-17/washingtons-dangerous-new-consensus-china>>, 檢索日期：2022年12月2日。

17 "Beijing's Brand Ambassador: A conversation With Cui Tiankai," Foreign Affairs, Vol. 92, No. 4, July/August 2013, Foreign Affairs, <<https://www.foreignaffairs.com/interviews/2013-05-15/beijings-brand-ambassador>>, 檢索日期：2022年12月3日。

18 於下頁。

盛，但在亞太地區仍面臨「一超多強」的權力結構，尤其美國軍事力量仍能保持世界第一，對區域國際政治結構具主導作用。然而，中國大陸快速經濟發展正逐漸改變亞太區域的經濟板塊，中共為在新型國際格局中發揮催化或打破現有結構的作用，設法成為地區國際規範的制定者而非接收者，中共採取睦鄰友好政策，其手段為運用多邊外交與世界各國共榮相處，強調與周邊國家維持穩定與和睦，在追求本國利益時兼顧他國合理關切，在謀求本國發展中促進各國共同發展。¹⁹中共的外交政策「堅持與鄰為善、以鄰為伴、鞏固睦鄰友好、深化互利合作、努力使自身發展更好且惠及周邊國家」，旨在期盼周邊國家感受到利益共同體的實現途徑，原則是在雙邊功能性合作基礎上，逐步深化推進到多邊合作，其中的關鍵是建立有利於共同發展的地區機制，方式是先易後難、先雙邊後多邊、先經濟後政治。²⁰中共採取睦鄰友好外交政策，為其與周邊國家的合作創造了良好條件，也建立了其在亞太地區的可利態勢。

(四)現實功能與理想價值的相互運用

中共外交策略會不斷衡量國際輿情，尋找一個有利於參與國際社會的方式，並設法取得國際組織的信任。如同學者江憶恩(Alistair Ian Johnston)認為，中共外交政策夾雜在現實政治(realpolitik)與理想政治(idealpolitik)之間，兩者存在著緊張關係。²¹從道德層面觀察，中共主張國際問題應遵守雙(多)邊主義的國際機制，目前中共已為貿易大國，當然會鼓勵自由貿易和國際商務的機制建立。但在現實利益上，中共在實踐其國家安全的過程中，多會採取保守政策，以阻止其他外來勢力(主要指美國)對其領土、主權的干涉，甚至不遵守國際規則。可見，中共的外交政策夾雜在現實與理想之間，也彰顯出中共外交理則具有辨證邏輯的特色。

學者沈大偉(David Shambaugh)認為，中共外交作為明顯地在規避風險，以及固守狹隘的國家利益。²²從江憶恩與沈大偉對中共外交政策的認知，再結合上述有關中共在南海的擴權行為。北京政府的外交策略是採取「雙軌思路」；領土主權爭議由當事國進行雙邊協商；南海的主權問題則由中共與東協國家共同處理，目

18 高金鈿、江凌飛、鄒征達，《和平與發展》(北京：解放軍出版社，1989年)，頁94。

19 陳華昇，〈中國大陸強化東協外交之戰略意涵：習近平與李克強出訪東南亞之評析〉，《展望與探索》，第11卷第11期，2013年11月，頁22-23。

20 〈中共應對亞太安全環境動變策略〉，《大陸情勢雙週報》，第1683期，2015年1月27日，<https://tw.news.yahoo.com/-012000862.html>，檢索日期：2022年11月27日。

21 江憶恩認為多邊主義雖已成為中國外交政策的觀念，但其背後仍然存在著保守現實主義的力量，防範列強干涉其領土與主權的行使。請見Alistair Ian Johnston, *Social States: China in International Institutions, 1980-2000* (Princeton: Princeton University Press, 2010), p. xxvii.

22 David Shambaugh, *China Goes Global: The Partial Power* (Oxford: Oxford University Press, 2013), p.9.

的是要排除區域外國家(暗指美、日)的介入。中共的外交政策就是夾雜著道德與實現雙重手段的運用，藉此可對抗來自美、日對中共國際事務的介入與挑戰。目前，中美之間的競爭關係，很難讓兩國步入正常化的發展。

中共面對的世界局勢

近十年以來，「中」美對抗已成為全球最為矚目的國際事務，也是中共外交所需優先處理的重要議題。

一、美國及全球的「反中」浪潮

一般咸認，中共在未來十年的經濟實力將超越美國，成為全球第一大經濟體，目前中共的經濟總量約為美國的三分之二。²³從亞太地區的權力結構來看，美國是既有國際秩序的領導者，中共則希望能獲得與美國擁有一切的政治地位。然而，美國認為中共的經濟崛起不僅對美國，甚至對全球造成系統性的挑戰，必須設法阻止。美國學者米爾斯海墨(John Mearsheimer)認為中共成為經濟巨人會是一場惡夢，這不僅意味著以美國為首的單極體系結束，富裕起來的中共亦將建立可怕的軍事力量，美國最後會毫無選擇必須

對中共實施圍堵與反擊，最終化為危險的軍事競爭。²⁴情勢發展會如同米氏言：「中共變得更加強大之後，可預期會設法將美國逼出亞太區域，就像19世紀時美國將歐洲列強勢力逼出西半球一樣。」²⁵

美國的政界實無法容忍中共未來可能超越美國的事實，因而在政府、國會以及學界已形成一股「反中」浪潮，尤其在政治人物的推波助瀾下，美國民意基本上已將「反中」視為全民運動。值得注意的是，美國在全球的盟邦，也在美國「反中」運動的鼓舞下，聽從美國的觀點，以「反中」視為一種對抗獨裁的民主運動。無形中，「反中」成為中共面對國際環境的最大挑戰。

二、「大外交」是為反制美國的「反中」政策

中共的「大外交」是為政治與經濟而服務，主要作為是讓中共的經貿與科技等各項領域能持續快速發展。美國為防止中共的成長，經常以中共違反國際貿易的公平原則對中共實施制裁，尤其在科技領域上經常祭出「著作權法」對中共施加種種的限制。²⁶反之，中共為了達成科技超越美國之目標，北京政府經常利用強大的

23 Jeff Desgardins, "The \$86 Trillion World Economy- In One Chart." World Economic Forum, September 10, 2019, < www.weforum.org/agenda/2019/09/fifteen-countries-represent-three-quarters-total-gdp > , 檢索日期：2022年12月2日。

24 John Mearsheimer, "The Inevitable Rivalry: America, China, and the Tragedy of Great-Power Politics, pp. 49-50.

25 John Mearsheimer, "The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia," The Chinese Journal of International Politics, Vol. 3, Issue 4, December 2010, pp. 384-385.

26 於下頁。

國內需求市場作為吸引外資的誘因，強迫外資企業對國內企業進行技術轉移，因而往往能快速彎道超車，取得科技發展的關鍵技術。另外，中共經濟的快速發展，也為中共科技發展提供了豐沛資金。中共科技的突飛猛進，實際上已破壞了國際間的遊戲規則，對國際機制帶來極大挑戰。

美國雖採取了種種的限制手段與制裁措施，仍無法防止中共科技超前的手段，因而必須從國際層次對中共進行反制。美國相信只要重組全球的生產供應鏈，才能阻斷中共科技的發展，因而美國在世界各地強迫推行各種精密科技的供應鏈重組，例如為反制中共在積體電路上的科技創新，美國在在亞洲地區組成了「Chip 4晶片聯盟」—結合日本、南韓與臺灣，反制依任何先進製成的產品(5奈米以下的晶片)銷售到中國大陸。²⁷為此，中共在半導體及通信產業上，蒙受極大損失。然而，中共是一個極權國家，北京政府仍以國家之力，採取重點突破策略，大力扶持半導體產業，期盼能快速突破美國的圍堵。

中美的經貿與科技競爭已進入白熱化階段，雙邊的對峙已無法回頭，此種情

勢的發展正如同學者米爾斯海墨的看法，中共一旦富裕強大起來，必將其經濟力量轉化為科技與國防力量。無疑地，他也會運用科技影響力在亞洲尋求霸權之位，並且將其力量投射至其他地區，而美國面對中共的挑戰，毫無選擇必須對中共科技能力的擴張加以圍堵或反擊，最終中美衝突無法避免。²⁸未來，美國仍會採取更為嚴格的圍堵措施對付中共，中美的大國競爭恐擴及到政治、外交甚至軍事領域的衝突。

中共「大外交」的目標與實踐

中共國家主席習近平在APEC峰會上說：「亞太要走和平發展之路，必須擺脫冷戰陰霾，特別是中小經濟體步入奔向現代化的快車道，『亞太奇跡』才應運而生。亞太地區不是誰的後花園，不應該成為大國角鬥場。」²⁹從習近平的話語內容可以得知，當前中共「大外交」的目標是以中國大陸周邊地區為發展核心，努力將境外勢力(美國)排除在外，以達到中共勢力可拓展的範圍。

一、訂定南海行為準則

南海主權爭端是中共與南海聲索

26 〈社論—美國科技不再養虎為患〉，《自由時報》，2022年10月11日，<<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1544997>>，檢索日期：2022年11月27日。

27 〈FT：美籌組Chip 4晶片聯盟卡關 因為台日韓各有顧慮〉，《聯合報》，2022年9月13日，<<https://udn.com/news/story/6811/6608435>>，檢索日期：2022年11月30日。

28 John Mearsheimer, "The Inevitable Rivalry: America, China, and the Tragedy of Great-Power Politics," *Foreign Affairs*, Volume 100, Issue 6, November-December, 2021, pp. 50-51.

29 〈習近平：亞太不是任何人的後花園〉，《New新聞》，2022年11月17日，<<https://news.now.com/home/local/player?newsId=497811>>，檢索日期：2022年12月2日。

國，進行合作領域中最脆弱的一環，南海的安全與秩序又是區域國家對美國信賴的基礎。中共深知美國正運用南海「自由航行權」為議題，作為與東協國家建立安全合作的立基點，這些作法都是為了遏制中共期望訂定出「南海行為準則」的最佳理由。尤其，中共與聲索國之間往往會因南海利益之爭經常發生誤判，各國欲達成共識的目標極為困難。如同國際關係學者奈伊(Joseph Nye)所說：「堅持說肯定會有一場戰爭，就是最終邁向戰爭的主要理由。由於兩方面都相信衝突最終要用戰爭手段來解決，雙方只會著手進行合理的戰爭準備。在對方的心目中，這只會證實他們的憂慮。」³⁰不可否認，中共在南海仍有進一步的擴張意圖。中共的意圖仍將是如何排除美國在南海的勢力，作為思考問題的核心。中共國家的對外行為是由威脅法則來決定，對於追求國家的生存方式也從此孕育而生。³¹

中共了解南海聲索國的憂慮，因而在中共二十大之後，中共總書記立刻接見越南國家主席阮富仲的安排。³²可見，中共相當重視與「南海行為準則」有關的國

家發展重要的關係。在今年的G20及亞太經合會上，又先後與菲律賓、印尼、新加坡及泰國領袖高層會晤，都可看出中共希望簽訂「南海行為準則」的決心與意圖。

值得注意的是，中共在東協展開「大外交」的主要目的，是要藉由訂定南海行為準則，排除美國等境外勢力離開南海。³³美國利用自由航行權作為牽制中共在南海勢力擴張的理由，此點始終是中共在南海發揮影響力的主要障礙。一旦南海行為準則在中共主導下建構成功，等同美國在南海主張自由航行權的理由將無立身之地，美國在此地區的政治勢力也將遭到嚴重削減，相對的中共的政治影響力及大國地位更將獲得提升。

二、為武統臺灣預作佈局

阮富仲拜會習近平後，兩國領袖共同發表《聯合聲明》，阮氏強烈支持「一個中國」的態度，他說：「越方重申堅定奉行一個中國政策，支持兩岸和平發展與中國統一大業，堅決反對任何形式的「台獨」分裂活動並一貫支持不干涉各國內政原則，不同臺灣發展任何官方關係。」³⁴。越南政府與中共建立邦交以來，從未

30 約瑟夫·奈伊(Joseph Nye)，〈白宮熱談中國威脅論-美國如何看待中國崛起〉，《商務週刊》，第5期，2005年4月，〈<http://finance.sina.com.cn>〉，檢索日期：2022年11月29日。

31 朱雲漢、黃旻華，〈探討中國崛起的理論意涵：批判既有國關理論的看法〉，朱雲漢、賈慶國主編，《從國際關係理論看中國崛起》(臺北：五南，2007年)，頁28。

32 "Party leader's China visit a success in all aspects: Foreign minister," VIETNAM LAW, Nov 3, 2022, 〈<https://vietnamlawmagazine.vn/party-leaders-china-visit-a-success-in-all-aspects-foreign-minister-49139.html>〉，檢索日期：2022年11月29日。

33 宋燕輝，〈《南海行為準則》和軍演 中共可能讓步嗎?〉，《聯合報》，2021年12月30日，〈<https://udn.com/news/story/6809/5997846>〉，檢索日期：2022年11月29日。

34 於下頁。

發表過如此明白，支持「中國統一臺灣」的立場與態度。無獨有偶，在亞太經合會上泰國總理帕拉育與習近平會晤後也發表聲明：「雙方重申，「在涉及國家主權、統一和領土完整的重大原則與問題上，雙方進一步加強相互信任、理解和支持」。聯合聲明還提到，「泰方堅定奉行一個中國政策，承認臺灣是中國不可分割的一部分，承認中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府。泰方支持中國『一國兩制』方針」。³⁵由越南及泰國領導人在中共對臺灣的立場上的表態可以明確得知，中共正在建構與東協國家的共識，力求未來台海若發生衝突時，渠等國家能與中共的立場趨於一致。

另外，中共也與日本、澳洲等國家尋求共識。顯而易見，中共為統一臺灣正在進行佈局，企圖建構外部良好環境，目的是未來以武力進行統一臺灣之際，讓外部勢力不能介入臺海衝突。一旦佈局完成，中共以武力「解放臺灣」的戰略態勢即將形成，嗣後北京政府無論採取和平或武力方式統一臺灣，都將會水到渠成。簡言之，中共當前的「大外交」是為未來的

軍事行動創造良好態勢，也是為軍事與政治服務。

三、擴大在「上海合作組織」的影響力

「上合組織」的前身為「上海五國機制」，成立的目的是為了打擊中亞地區經常出現的三股「惡勢力」（恐怖主義、分離主義、宗教極端主義）。³⁶中亞國家均為穆斯林國家，由於地廣人稀加上各國對軍事安全的疏忽，該地區早已成為恐怖主義的溫床。中共為預防新疆種族分離分子（疆獨）與中亞恐怖組織匯為一體，俄羅斯也為防範恐怖主義對其南疆造成威脅，因而在1996中共、俄羅斯、哈薩克、烏茲別克、吉爾吉斯等國組成「安全機制」，共同打擊區域內的三股惡勢力。2001年「上海五國機制」更名為「上海合作組織」，成員國也增加了塔吉克。嗣後，印度、巴基斯坦也陸續加入，該組織除持續進行反恐工作，它也成為中亞與南亞地區解決區域衝突的重要國際機制。2022年「上海合作組織」新增伊朗為新的會員國，而申請待加入的國家還包括白俄羅斯、沙烏地阿拉伯、卡達、土耳其等多個國家。³⁷可見，該組織已受到區域周邊國家的歡迎與

34 許懿安，〈中越聯合聲明—越南重申堅定奉行一中政策不與臺灣發展官方關係〉《香港01》，2022年11月20日，〈https://www.hk01.com/article/831959?utm_source=01articlecopy&utm_medium=referral〉，檢索日期：2022年11月28日。

35 〈APEC峰會習：門只會愈開愈大會泰總理稱將共建命運共同體〉，《世界新聞網》，2022年11月20日，〈<https://www.worldjournal.com/wj/story/121339/6778759>〉，檢索日期：2022年11月30日。

36 伍凡，〈俄專家：三股惡勢力挑戰“上海五國”〉，《中國事務》，2001年6月15日，〈<http://www.chinaaffairs.org/gb/detail.asp?id=1790>〉，檢索日期：2022年11月26日。

37 〈上合組織擴編納入伊朗 增加埃及等7對話夥伴〉，《中央廣播電台》，2022年9月17日，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2144686>〉，檢索日期：2022年11月24日。

青睞。

「上合組織」成立已超過二十多年，它已由過去反恐、維安角色，增加了經貿與能源合作的平台，未來它更可能成為歐亞大陸重要的政治、經濟、軍事的合作領域。中共因經濟快速發展與推展「一帶一路」倡議所造就出的龐大效益，對中亞、中東與東歐部分國家帶來巨大吸引力，中共儼然已成為上合組織的領頭羊。

中共現正利用「上合組織」努力拓展其在區域中的影響力，便於在國際政治舞台上能贏過美國。相對的，俄羅斯正陷在俄／烏戰爭的泥淖之中，再加上其受到美歐國家的經濟制裁與打壓，因而極需中共的援助，另外莫斯科政府也需要「上合組織」成員國的支持，以便鞏固其在烏克蘭戰場上所獲得的既有戰果，「上合組織」未來的發展將對美國主導的北約或歐盟國家帶來新的挑戰，中美在全球的大國競爭也會因而變得更加劇烈。

美國當前的外交政策是把中共與俄國人視為主要的競爭對手(敵人)，美國不斷的利用各個代理人或國際組織，以圍堵中共與俄羅斯的發展。在中亞地區，美國不斷藉「北約東擴」壓縮俄羅斯的生存空間，中俄與其他國家的結合在國際政治棋盤中，自然形成一個框架；以美國為首包含歐盟與印太民主國家的多邊架構，對抗以「中」、俄加上新興國家發展出的新型

態戰略協作夥伴關係。中共在「一帶一路」倡議的推波助瀾下，推動了歐、亞、非大陸上的第三世界國家的互動關係。過程中，中共與俄羅斯在政治領域上都受到美國的外部壓力而不斷的抱團取暖。中共未來必定會以「上合組織」為基礎，不斷強化與全球開發中國家的經貿與基建合作，建立以中國為核心的新秩序。

四、擴大「金磚五國」機制的功能

金磚國家於2009年由中國、俄羅斯、巴西和印度創建，2011年南非加入後，一直未納新成員。建立之初，該組織僅是一個每年固定召開會議的經濟論壇，由於成員國的經濟發展良好，因而金磚五國機制的經濟效用愈來愈具有吸引力。目前，金磚五國的經濟影響力，甚至已有超過七國集團趨勢。所以，各個區域的重要經濟體都尋求和金磚國家發展合作關係，例如南美的阿根廷、中東地區的沙烏地阿拉伯、埃及、中美洲的墨西哥、東南亞地區的越南、印尼等國家，甚至歐洲地區的德國、法國等區域性的重要國家，都表示有意加入金磚五國機制。³⁸因而以中共為首的金磚五國，意識到要讓該機制效能獲得進一步擴充，中共的影響力和在國際的地位，將能進一步上升。

五、鞏固中共與歐盟的實質關係

傳統上，歐洲國家在政治立場上與美國建立了牢不可破的聯盟關係。經濟

38 〈沙烏地有意加入金磚國家 南非總統：明年峰會將討論〉，《鉅亨網》，2022年10月18日，〈<https://news.cnyes.com/news/id/4981194>〉，檢索日期：2022年11月28日。

上，美國雖不能主導歐洲的經濟發展，但歐盟國家只要與中共維持較為密切的往來，美國往往會以政治立場干預歐盟國家必須注意與中共合作，可能帶來的安全或政治上的風險。

中共與歐盟國家的經濟發展是建立在「一帶一路」倡議的合作架構上，中共的外交目的是要讓歐洲國家採取政-經分離策略；讓彼等國家在經濟與科技領域能更加的與中共發展合作關係。由於中共的經濟實力強大，有些外國經濟專家甚至預估中共將在2023年帶動全球經濟的成長。³⁹所以歐洲工業大國如德國與法國，為維繫己身工業與經濟發展，渠等不斷利用各種時機表達要求會見中共國家主席習近平，意圖恢復雙邊的經貿關係。值得一提的是，中共核電發展將從目前的4%提升為10%，⁴⁰將提供歐洲廠商極大商機，對以核電為主導的法國電力公司而言，更是無法拒絕與中共合作可能帶來巨大利益的誘惑。

再如德國當前的前十大產業在中國的投資都超過其總營業額的25%以上，而與美國的投資最高的僅13%，華府雖一再的要求德法兩國必須與中共保持安全距離，但兩國仍以經貿發展為由，與中共仍維持著經貿緊密合作的態度。值得注意的是，荷蘭製造光刻機的大廠阿斯麥爾，具

有壟斷全球市場的能力，該公司不顧美國的喝斥，仍與中共建立貿易往來。由此可見，美國雖然想以政治手段制止歐洲主要工業大國與中共發展經貿與科技往來，但中共強調政-經分離的策略下，歐洲國家仍以經濟利益作為與中共往來的基調。中共在歐洲方面的「大外交」成效，基本上仍獲得驚人成果。

六、擴張與中東國家的合作關係

多年來，美國受頁岩油技術開發的成功，對能源的需求降低，他從原本為全球最主要的能源進口國，反而成為能源出口的大國。因而美國對中東區域的戰略行為，從以往必須與中東國家保持互賴到對中東國家的輕忽。反之，中共已成為中東產油國家最主要的買主，進而提升了中共與中東國家的貿易。尤其，藉由「一帶一路」倡議的拓展，中共與中東國家在能源購買與基建合作上已建立相互依賴的合作關係。另外，在武器購買上，美國雖仍是中東國家主要銷售國，但因美國始終把最先進的武器優先賣給以色列，此舉讓中東阿拉伯國家對美國存有芥蒂，但中共對中東國家的武器銷售卻能滿足彼等國家的安全需求。因此，美國對中東國家的疏忽，也造成美國的中東戰略採取戰略收縮政策，美國在中東地區投入的資源也不斷縮減。相對的，中共則乘機填補了美軍所留

39 〈中國經濟年成長3%或成常態〉，《中央廣播電台》，2022年10月19日，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2147820>〉，檢索日期：2022年11月29日。

40 〈中國再核准2核電廠項目 今年已達10座核電機組〉，《中央廣播電台》，2022年9月15日，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2144469>〉，檢索日期：2022年11月29日。

下的權力空間。⁴¹受到「美退中進」的發展態勢，提供了中共拓展外交的空間，以及發揮影響力的契機，中共正逐步地改寫了過往美國主導中東地區的國際權力結構。

中共與中東國家的「大外交」是以經貿與基建為主軸。中共國家主席習近平受邀參加於2022年12月7~9日在沙烏地阿拉伯舉辦的第一屆「中沙經貿合作會議」，兩國將簽署十項重要合作協議，其中最為令人矚目的是雙方達成以人民幣作為未來購買石油的交易貨幣。⁴²此舉無疑是對美元-石油的機制造成傷害，因為一旦「人民幣-石油」機制建構出來，意味著其他石油生產國也可運用人民幣作為交易貨幣，此一效用也會擴大到其他原物料或糧食的交易方式，此舉等同對美元霸權的機制將帶來嚴重威脅。有趣的是，中東國家之所以敢干冒對抗美國的風險與中共合作建立「人民幣-石油」的結算機制，主因中東大多產油國家的最大能源買主為中共，而中共與中東產油國家的貿易量又占據各國貿易量第一的位置，加上中共藉由「一帶一路」建設出的基建合作項目，更

讓渠等國家無法離開中共。是故，中共與中東國家建構出的新合作關係，將改變過往中東國家過份依賴美國的態勢。

中共推展「大外交」的挑戰

一、中美競爭關係惡化

中共採取的「大外交」政策目標是在亞太地區形塑出能與美國平起平坐的兩極權力結構，之後能再逐次擴大到整個亞太地區。依據國際關係霸權興衰的理論，此種權力形態的改變，很可能出現領導地位的轉移，以及霸權治理權威被解構與重新再建構的趨勢。⁴³中共當前不斷藉由「一帶一路」倡議的建設成果與發展自由貿易的合作方式，都是一種向美國挑戰的手段，目的要改變由美國主導的單極體系的權力結構。美國對中共在亞太周邊地區的強勢作為，仍然會採取制衡措施以防止其壯大。但隨著中共實力與在東南亞地區影響力不斷升高，在國際組織與亞太地區的多邊活動中日益活躍，美國對中共強權的認知(cognition)正在發生改變。⁴⁴簡言之，中國已對美國在亞太地區的霸權地位形成威脅，美國也將被迫承認中國的大國

- 41 顧煒，〈俄羅斯中東政策中的雙重轉移思路及其前景〉，《當代世界與社會主義》(雙月刊)，2020年第6期，頁186。
- 42 〈與美國關係陷入谷底，沙烏地阿拉伯將中國加入「朋友圈」〉，《風傳媒》，2022年12月6日，〈<https://www.storm.mg/article/4644492?page=1>〉，檢索日期：2022年12月12日。
- 43 陳欣之，〈霸權治理的省思：權力消長與權威起伏〉，《問題與研究》，第49卷第1期，2010年3月，頁79。
- 44 張登及，〈希拉蕊訪問中共週邊國家戰略意涵：攻勢現實主義的分析〉，《展望與探索》，第10卷第8期，2012年8月，《Xuite》，〈<http://blog.xuite.net/lukacs/blog/>〉，檢索日期：2022年12月12日。

地位。未來，美國仍會加重軍事、外交等諸般手段，削減中國的影響力。中共與美國的對抗必定會將更加劇烈，中美大國競爭也將讓區域走上兩極化的發展趨勢。

二、中俄合作的困境

地緣政治戰略學者布里斯辛基(Zbigniew Brzezinski)在其所著《大棋盤》一書中指出，美國應防止在歐亞大陸上讓俄羅斯、中國與伊朗組成一個「反霸權大同盟」，這個聯盟不是因意識型態而結盟，而是因反美而形成。⁴⁵美國對俄羅斯的制裁，又在全球各個領域防堵中共的崛起，卻讓俄羅斯感到不安，因而在軍事、經貿、能源及金融等領域不斷強化與中國的合作。此點說明，對於想要改變現狀的國家，追隨另一個崛起的改變現狀強權並與其合作，只會威脅到那些試圖維持現狀國家的利益，對自己並不會構成威脅，此點也明確的告知國家往往是考慮利害關係後，選擇了扞從強權來獲取和確保利益。⁴⁶俄羅斯選擇強化與中國的合作，實因俄羅斯為一區域強國，由於其整體國力不足以對抗歐盟對其制裁(國際秩序)，他又想

改變現行的國際規則，進而採取深化與中國合作，以便對抗欲維持現狀的世界霸權的美國。相較於米爾斯海墨對國際合作的看法，他認為國家對外行為是受到「相對利得」的動機所驅使，並不是為了要建造出獨立於國家自身利益以外的世界秩序，而採取自利的行為。⁴⁷美、中、俄等大國都很重視權力的最大化，各國為了自身的國家利益會採取不同的對外策略，當他們考慮與其他國家合作時，雙方會重視彼此間的「相對利得」，而非「絕對利得」。⁴⁸只要國際社會屬於無政府狀態，國與國之間的衝突會不斷出現，中共與俄羅斯之間的合作，也只能視為暫時性的合作現象。

例如2022年2月爆發「俄烏戰爭」以來，中共雖宣稱不干涉他國內政，且不偏袒俄、烏任何一方的立場，讓中共未捲入到俄烏戰爭的泥潭之中。北京聲稱要在其合作夥伴的衝突中維持中立。⁴⁹然而，中共與俄羅斯形成一個軸心，共同對抗美國對中俄的圍堵與打壓，雙方合作關係似乎在俄羅斯入侵烏克蘭後更形強化。⁵⁰歐

45 布里斯辛基(Zbigniew Brzezinski)著，林添貴譯，《大棋盤》(The Grand Chessboard)，頁66。

46 Randall L. Schewler, "Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing," *International Security*, Vol. 29, No. 2, (Fall 2004), pp. 199-201.

47 John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, (New York & London: W.W. Norton & company, 2001)pp. 52-53.

48 John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, pp. 139-140.

49 Horia Ciurtin著，余振國譯，〈中共的烏克蘭困境〉(The Enemy of My Friend Remains My Friend: China's Ukraine Dilemma)，《國防譯粹》，第49卷第11期，2022年11月，頁72。

50 John A. Tirpak著，徐祁立譯，〈烏俄戰爭後的「中」俄軸心〉(The Chinese-Russian Axis After Ukraine)，《國防譯粹》，第49卷第11期，頁80。

洲各國領袖大多希望中共能保持正義的形象，並強烈譴責俄羅斯入侵他國的罪行，中共為維繫中俄雙方軍事與能源合作的利益，並未對俄羅斯提出嚴重的譴責，以致於歐洲國家對中共表達失望之意，因而北約將中共列為對「系統性的挑戰(systemic challenge)」的國家。⁵¹然而，中共若堅守「不干涉他國內政」的外交原則，他可能在其推展「大外交」的工作上遭到重大挑戰。所以，中俄的合作僅能視為具有同一敵人(美國)，形塑出臨時性的合作現象，兩者之間欲達成同盟或形成真正的朋友，仍然會遇到極多的挑戰。

三、中共維持「不結盟」角色的劣勢

中共外交政策始終抱持「不結盟」的立場，⁵²習近平在中共二十大有關外交立場時表述：「中國堅定奉行獨立自主的和平外交政策。獨立自主的和平外交政策是新時代中國特色大國外交的靈魂和旗幟，是習近平新時代中國特色社會主義思想和習近平外交思想的重要組成部分，是我們黨立足實現中華民族偉大復興全域和長遠的戰略選擇」。⁵³中共所強調的

「不結盟」是指在政治與軍事領域上的不結盟，並不代表在經貿、科技與基礎建設上不與他國合作。此種型態的外交政策也會對中共形成劣勢，依據中共外交立場上的表述，中共始終是第三世界的國家，且在「反霸權」、「反帝國」、「反殖民主義」等主張的推動下，中共堅守不干涉他國內政與不侵略他國領土與主權的作法，以此獲得第三世界國家的青睞。然而，「不結盟」的外交政策雖可為中共贏得美名，但在與強國爭取國際影響力的層面上，中共可能會落於下風。美國在亞太地區為遏制中共的發展，是採取不斷擴大與聯盟國家的力量，同時擴大本身與非同盟國家的合作關係。從「同盟」與「非同盟」的外交政策相比，美國藉由同盟建構出的國際組織或體系，尤其美國在全球有超過75個同盟國家，是美國的全球優勢。⁵⁴以此相比，中共可能略顯劣勢。

結 論

外交政策所關注的議題，是如何仔細分析相關各方面的利益，並對不同外交

51 Natalia Drozdiak, "NATO to Label China 'Systemic Challenge' in Strategic Plan," Bloomberg, June 28, 2022, <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-06-27/nato-allies-set-to-call-china-a-systemic-challenge>>, 檢索日期：2022年11月29日。

52 Horia Ciurtin著，余振國譯，〈中共的烏克蘭困境〉(The Enemy of My Friend Remains My Friend: China's Ukraine Dilemma)，《國防譯粹》，第49卷第11期，2022年11月，頁72。

53 董立文〈論中共不結盟的統戰外交〉，《雅虎》，2022年11月27日，<<https://tw.stock.yahoo.com/news/%E8%AB%96%E4%B8%AD%E5%85%B1%E4%B8%8D%E7%B5%90%E7%9B%9F%E7%9A%84%E7%B5%B1%E6%88%B0%E5%A4%96%E4%BA%A4-230052518.html>>，檢索日期：2022年12月14日。

54 同上註。

選擇和戰略成本作出正確的評估。⁵⁵中共進入21世紀的第三個十年，面對美國經常以人權為由，介入中共的內政或主權事務時，中共提出「大外交」策略與美國進行強勢對決，以反制美國對中共的圍堵。從中共二十大後積極展開的連續對外行動，得知中共正積極的參與國際社會，創造中共外部環境的有利態勢。再從中共高層一連串的接見外國領袖，更可理解中共當前的外交戰略以及所欲達成的目標，欲突破美國對中共的打壓。例如當前中共積極拓展與東協國家的合作關係，雖然中共宣稱要積極加入國際體系，但他並不是為了捍衛公平的貿易機制，而是希望從中顛覆美國建立的國際制度與規範，進而建立以中共為主導的國際貿易秩序。另外，中共最在意的核心利益仍是「南海爭議」與「臺灣問題」，兩者的解決之道仍以運用「大外交」的手段，以排除外部勢力干預中共內政，最終達到國家統一的目標。

中共「大外交」的實踐手段是運用其經貿實力，加上累積數十年的基礎建設

能力，創造在經濟外交方面的絕佳成績。其中，他的「大外交」實踐場域是以東協為主要戰場，經由中共與東協既有的經貿合作組織，不斷拓展與深化其與東協國家的政治關係，而在歐亞大陸上中共巧妙地應用「上海合作組織」與「金磚五國機制」，經由擴大組織成員與建構合作的金融平台，中共的影響力正不斷吸引全球各個地區的國家，加入中共主導的國際組織或「一帶一路」倡議的合作架構中。中共的「大外交」正在不斷的壓縮原屬美國的勢力範圍，美國為防止中共勢力擴展過度快速，也正聯合其在全球的盟友對中共展開圍堵。中美之間的大國競爭正朝向惡化的趨勢發展，對全球的穩定也將帶來極為負面的影響。

作者簡介

胡敏遠先生，國立政治大學東亞研究所博士，國防大學戰略與國際事務研究所副教授。



55 李優坤，〈論韜光養晦與當代中國國家利益的維護〉，《國際觀察》（北京），2015年第6期，頁54。