

# 談後疫情時代的世界變局

姜書益

前駐俄羅斯資深外交官

## 一、前言

最近俄學者尤爾根士(Игорь Юргенс)教授<sup>1</sup>在「獨立報」發表一篇專文略謂，新冠疫情結束後，世界格局勢將發生巨變，不僅美國、歐盟受到影響，包括聯合國在內的各種國際組織都將有所改變。由於經濟衰退、貧富不均和種族問題的衝擊，美國的世界領導地位亦將動搖，特別是面對快速崛起的中國，對美國已構成重大挑戰。至於俄中之間雖有矛盾，但無損於雙方之合作。<sup>2</sup>

## 二、疫情與世界變局

目前幾乎所有學者專家均同意在這次新冠肺炎疫情結束後，世界格局將發生巨大改變。他們的看法大致可分為兩類，一派認為全球化過程已告結束，世界格局甚至可能回復到威斯特伐利亞體系(Westphalian Sovereignty System 1648)時代，<sup>3</sup>另一派則認為世界國際化將會加速發展。

現行的國際組織和國際合作機構包括聯合國在內，目前都感受到極大壓力，過去曾一度是世界上最強大，而且是西方世界領頭羊的美國，在川普總統領導下，竟開始拆解聯合國的框架和制度，美國不僅首先退出聯合國教科文組織(UNESCO)，並公開拒絕向世界衛生組織(WHO)繳交會費，以及減少對發展中國

---

<sup>1</sup> 尤爾根士(1952-)畢業於莫斯科國立大學經濟系，並獲該校經濟學博士學位(1999)，曾先後擔任莫斯科高等經濟學院教授、巴黎聯合國教科文組織官員(1980-85)、俄羅斯非政府組織外交國防委員會委員(1992)等職。目前是俄羅斯「現代發展研究所」所長，該所為俄政府重要智庫，由俄前總統梅德維傑夫負責主持，與政府關係密切。尤氏經常在俄各大媒體發表有關國際問題重要評論，為俄羅斯當代國際問題重要學者。

<sup>2</sup> Игорь Юргенс, Каким будет мир после пандемии : сценарии и действующие лица. Независимая газета, 03.06.2020

<sup>3</sup> 威斯特伐利亞體系是 1648 年歐洲結束 30 年宗教戰爭(1618-1648)後的一場大規模國際會議。在會議中，否定宗教對各國內政的控制，即所謂“宗教歸宗教、政治歸政治”。各國無論幅員大小、人口多寡，都有其領土、範圍內的最高權力，即主權。而主權國家一律平等(國際會議中，一國一票，每票等值)。這是現代國際關係和外交史的濫觴。

家提供援助。

歐盟也面臨生存挑戰，首先是英國的宣布脫離，接著是德、法組建經濟與軍事聯盟的失敗。更由於疫情蔓延，致使各國相繼關閉邊界，造成歐盟南、北國家的無法相互支援，充分顯示歐盟未來發展不被看好。此外，中、東歐的「維謝格拉集團」(Vesegrad Group)包括捷克、匈牙利、波蘭、斯洛伐克越來越想當免費的「食客」，他們只管要求布魯塞爾提供資金援助，卻又拒絕進行民主形式的改革。

但最重要的是，這個單極世界似乎正開始解體，美國已無法承擔世界獨霸的地位，在奧巴馬時代，美國還能暫時維持其孤立政策，但到川普推動所謂「美國優先」政策以來，卻使這個單極世界體制加速崩解，但新世界也不可能是兩極的，因為中國在思想上和物資上，尚不及過去美蘇對抗時期的蘇聯。目前美國已將中國視為「頭號敵人」，但對俄羅斯也未放鬆其壓制，這使中國不得不強硬以對，否則將無法取得強國之地位，中國已開始施展其大國義務，積極進行大規模的援外行動，這是中國成為全世界頭等強國的最佳時機，當然同時面對兩個威權強國，對美國而言，自然也備感吃力。

美國在二〇二〇年十一月的大選中，將面對許多難題，由新冠肺炎的蔓延，凸顯出美國社會和經濟上的種種問題，特別是在軍事、法律和工業方面。這次肺炎疫情，美國的死亡率竟高居世界之冠，此外，美國的貧富差距及黑、白種族問題都極為嚴重和棘手。

### 三、 美、歐政策的變與不變

目前美國試圖分化俄中關係的政策不會改變，即使是民主黨的拜登上台，恐怕也很難有所調整，因為民主黨已將對抗俄中的政策法律化；但很難想像歐盟會接受美國這項對抗俄中的戰略，因為歐盟經濟與戰略需求，是如何使本身變成獨立自主實體為最合理的選擇，而非在美中衝突中扮演一個「小伙伴」的角色。

不容否認的是，二戰結束以來，維護歐洲安全的北約組織，其經費絕大部份來自美國，但川普上任以來，歐盟在北約搭「免費便車」的特權已告結束，因為川普要求各國分擔經費，而且要占其GDP的2%，因此歐盟開始討論建立本身的軍事力量，但歐盟既缺經費又無毅力。在此情況下，美國一方面要求各國分擔經費，另一方面又要求各國採取與中俄對抗的政策，並不切實際。但必須強調的是，

川普增加美國的國防預算高達 7,320 億美元，同年俄羅斯的國防預算才 650 億美元而已，中國的國防預算為 2,600 億美元，在這種情況下，歐盟祇好靦腆地再要求美國提供軍事保護。

今年(二〇二〇)年二月，代表歐盟進步人士的法國總統馬克宏，在巴黎軍事學院的一場演講上，特別強調法國核武力量的重要性。這次演講的主要內容是討論法國的戰略目標，並謂為拯救歐盟必須進行跨大西洋的團結。馬克宏強調，近年國際強權間的競爭和衝突日益嚴重，他特別提到軍事衝突升級的無法控制問題，依馬氏之看法，部分地區國家如伊朗、北韓已取得可以攻擊到歐洲的核導彈，當然也影響到歐盟的戰略情勢。並謂國際上雖然禁止使用化學武器，不過近年在敘利亞、歐洲和馬來西亞已有多次化學武器出現的紀錄。馬克宏更指責很多國家忽視國際原則和程序，特別是一些科技方面的能力。

#### 四、 美國經濟的衰退

過去美國之所以能維持其霸權地位，主要是由於其國力強大，使其能够在全球進行軍事部署，但疫情結束後，如今美國學者對該國未來經濟都感到憂慮。今年美國經濟發展呈下滑趨勢，從今年三月到第二季，美國經濟大跌 12%，根據預測今年美國全年 GDP 將會下降 40%，這是自一九二九年的「經濟大蕭條」以來最暗淡的時期，美國失業率將攀升到 15%。在疫情期間，美國對國內的經濟救助，已達到空前的 3.7 兆美元，華府企圖用這種方式挽救其下滑的經濟，不過世界銀行預測，儘管美國用這種方式挽救，但美國經濟仍將下降 5%，美國的國債將上升 10%，因此美國經濟負債，恐怕全部將交由下一代承接了。

美國經濟是否會影響其全球軍事部署，疫情之前美國左、右兩派均試圖說服總統和政府必須擲節軍事支出，並增加國內發展經費，特別是發展美國國內的基礎建設。川普總統在上任之初，也確實在推動阿富汗和中東的撤軍，以及試圖說服歐盟和北約國家增加軍費開支，但事與願違，他的理想與現實畢竟相距太遠。根據摩根大通銀行之分析美國至少得花 110 億美元來處理疫情，但 Mckinsey 公司之分析，則認為恐怕要 190 億美元才行，但美國軍事預算卻要花掉 7 千多億美元，這對美國經濟無疑是一沉重壓力。因為美國正面對中國軍事崛起的巨大威脅，同時美國還得保護其在亞洲的切身利益，如果減少國防經費很可能影響其在世界的領導地位。

美國軍事地位除須面對外在的挑戰外，在國內更要面對更多的社會不公問題。在疫情期間，美國的社會不公情勢似乎更趨嚴峻。根據 PEW 諮詢統計公司之調查顯示，美國 80% 的家庭，掌握國家 48% 的稅收，所以 G7 國家之最大威脅，為美國黑白家庭的貧富差距和社會不公。美國著名經濟學家蘇默斯(Lawence Summers)認為，美國的貧富差距是其經濟發展持續停滯的主要原因，舊金山聯邦儲備銀行的一項研究報告與蘇默斯的看法不謀而合，認為此次疫情的負面效果，未來 40 年內將陸續顯現，而且必將影響到美國的外交政策、國際地位，甚至整個世界。

美國在國際上的影響力，除軍事和經濟之外，其軟實力也不容小覷。過去美國不僅非常富有，而且在制度上也是採取科學管理的國家，因此才能成為民主國家的領頭羊，但現在這個國家卻分裂成兩塊，美國政治和經濟發展的前景非常暗淡，美國總統的思維毫無突破性，然而川普的競爭對手似乎也未得到民主黨內的普遍支持。美國首次出現討論是否要改變選舉日期，以及實施遠距離投票的可能性，然而這些舉措很可能會引發對手競選不公指責的藉口，更有損美國作為世界民主集團領頭羊的聲望。

## 五、 美中競爭的白熱化

在美國面對疫情引發許多問題之同時，華府仍堅持與中國展開對世界影響力的競爭。近年美國國力因疫情影響而急速弱化，但與快速崛起的中國之間的競爭，恐仍將無法避免，問題是這場競爭是否會惡化到雙方的敵對衝突或兵戎相見。從中、長期來看，中國在新科技方面的發展，使其實力不斷增強，確實對西方構成極大壓力。

疫情發生前，美中貿易談判剛出現一點初步改善的跡象，但疫情爆發後，由於雙方的相互指責，並威脅將採取進一步的制裁，致使雙方稍早談判的一點成就，立刻化為烏有。從客觀而言，華府似將中美間的一些問題刻意將其意識形態化。在二〇二〇年慕尼黑會議上，美國國務卿與國防部長就雙雙指責中共是世界上最大的威脅，這是美國官方高層首次將兩國衝突，變為長期政策性計劃，因為華府不只希望遏制中國的發展，更想從政治、資訊、貿易各領域全面封殺中國。

目前美中衝突最激烈的熱點是在亞太地區，華府一再指責中國進行擴張行為，但北京也反唇相譏認為美國企圖將中國的力量侷限在第一島鏈之內，中國完全無

法接受美國的這種立場。中國不僅在南海與美國對峙，而且加強對台灣的施壓，美國會參院推動「台灣地位資格法案」遭到北京的強烈反對。今年四月美國民意調查顯示，2/3 美國人民將中國視為敵對國家，此一數字較 3 年前增加 20%。此外，美中雙方更相互指責對方使用生化武器，用新冠病毒攻擊對手，並造成世界疫情蔓延，美國指責該病毒來自武漢病毒研究中心，但中國卻認為這項病毒是參與軍事競賽的美軍從境外偷帶入境。

美中兩國長期累積大量的矛盾，華府原本希望北京能參與由其領導，並由其制定的義務和規則之國際體系，未料美國的計畫已告失敗。對於中國已參與的國際規則和機制，美國出現兩種強烈的感受，第一，中國希望建立一個符合其本身條件的國際體系，此體系核心是中國式的「威權」而非西方式的「民主」。第二，中國已成為世界成品和半成品的製造工廠，甚至連美國的國防企業都無法擺脫與中國的合作。

## 六、 美中的戰略調整

川普總統的前國家安全顧問麥克馬斯特(H.R. McMaster)，今年四月廿五日在「大西洋月刊」公佈一份資料，描述二〇一七年十月，川普訪問北京與中國總理李克強的對話。李克強表示，中國已發展出強大的高科技，不再需要美國的協助，對美國的貿易不公和經濟制裁表示不滿；並讓美方知道未來兩國合作，僅限於農業和能源，中國將靠本身的力量，生產現代工業產品和消費品。

由麥克馬斯特為代表的一群美國政治菁英認為，以中共立場而言，現在正是改變國際秩序的關鍵時刻，未來中國將面臨很多問題包括中共計劃經濟的管理、人口老化問題、青年人不滿現狀等。不過儘管疫情蔓延，中國經濟出現很多問題，但由於中國上下的努力，協調國家各種企業、科技、軍事，終能順利度過此一艱難時刻，中國朝野上下通力合作的表現，對美國和西方自然造成極大震撼。

不過近年中國的一些行動和政策，也引起美國和國際社會的極大關注，如中國在西藏對喇嘛的鎮壓，對國內基督和天主教的限制，對香港佔中行動壓制，在新疆設立維吾爾集中營，特別是最近對台灣的種種施壓。此外，中國實施所謂「社會誠信體系」(Social Credit System)監控人民的思想，只有忠誠的人民才能享受各種社會福利，自然引起美國和西方的關切，並成為西方對中國攻擊的軟肋。

未來中國對外關係最重要的政策為「一路一帶」、「中國製造二〇二五」，以及「軍民合作」等項目，而「一路一帶」更是中國一項超級基礎建設計劃，中國將投資 1 兆美元，聯接印太和東、西歐國家，不過中國投資還包括一些不透明的合作協議。根據二〇一六年的資料顯示，接受「一路一帶」投資的共有 68 國，其中 23 國正面臨高信用風險，其中有 8 國包括巴基斯坦、蒙古、寮國、吉布提、馬爾地夫、塔吉克、吉爾吉斯和黑山共和國，事實上已無法繼續償債，因此才有二〇一七年斯利蘭卡只得將該國的漢班托塔港交由中國使用 99 年的情形。對於過去曾生活在蘇聯時代的人們而言，中國這種建設偉大社會主義戰略並不陌生，但對於與中國競爭並站在對立面的國家而言，則是一種生存的威脅，就像冷戰時代的蘇聯，自必先去之而後快。

## 七、 俄中關係之未來

在疫情蔓延期間對俄中關係發展亦有相當影響，目前俄中高層雖已建立了非常緊密的互信關係，不過兩國菁英階層之間仍有相當的疑慮存在。從中、長期而言，俄羅斯在國際權力平衡中，除與中國發展密切的合作關係外，並無其他選擇。二〇一九年俄中貿易超過 1000 億美元，然而較俄羅斯與歐盟之貿易仍少 2 倍，但俄中貿易較前 3 年成長 3 倍，占俄羅斯對外貿易總額 17%，而且仍在繼續成長。

至於俄中在軍事安全方面的合作更為密切，甚至可視為已達到軍事同盟的層級，由俄羅斯之邀請解放軍參加俄軍最大規模的軍事演習，充分顯示兩國在法律上雖無軍事同盟之名，但卻有軍事同盟之實，特別是由最近俄羅斯協助中國建立反導預警系統之事實即可見一斑。

近期在疫情蔓延及國際油價暴跌之際，俄羅斯不僅積極對外拓展新關係，同時並加強過去舊關係的維護。俄對外貿易以能源出口為主，惟俄國內各種需求因疫情影響而大幅衰退。二〇二〇年俄羅斯 GDP 減少 5% 至 8%，本年第一季俄家庭收入減少 3% 至 4%。在美國和歐盟對俄羅斯繼續進行經濟制裁之際，中國卻是俄羅斯唯一的出口市場，雖然中國也受疫情影響，但目前已有恢復的跡象。此外，中國對俄羅斯石油和天然氣的需求持續成長，在疫情情勢最高點時，普丁更與俄氣公司(Газпром)總裁米勒(Алексей Меллер)高調討論俄中「西伯利亞力量二號」(Сила Сибири II)瓦斯管修建的可能性。按：聯接俄遠東與中國東部地區的天然氣管道「西伯利亞力量一號」，已於二〇一九年十二月二日正式通氣。

俄羅斯一向自國外進口高科技產品，但在西方經濟制裁的情況下，中國已取代西方向俄羅斯出口科技產品，不過由於中國科技水平並不理想，因而經常受到俄方抱怨，但中國在人臉辨識技術、監控技術方面獨步全球，俄羅斯對中國在這方面的技術興趣極大，雙方並已開始合作。雖然俄政府一再表示，兩國關係建立在平等合作基礎上，但以俄羅斯目前情況而言，莫斯科只能扮演「小弟」的角色，當然俄羅斯必須接受，或考慮用另一種方式來調整其戰略地位。

## 八、 未來的世界變局：

在新冠疫情結束後，世界秩序的變化，只有幾種可能情況：

(一) 全球變為兩極世界，一個是由美國所領導的所謂「民主世界」，以及另一個由中國所領導的「威權世界」，全球發展也將成為這兩種不同制度的競賽。

(二) 國際社會在疫情結束後，能順利解決疫情所造成國際間的各種矛盾，並重新恢復既存的國際秩序，但也不能忽視國際機構改革之必要。

(三) 疫情結束後，世界情勢可能會有一段不穩定的時期，由於主要的國際條約、國際規範的失效、失敗和改變，如聯合國面臨破裂，世界仍有許多主權和區域聯盟的問題存在。

此外，根據法國總統馬克宏的說法，世界格局其實還有第四種變局的可能性，也就是第三極世界的出現，但這種可能仍屬於西方民主和中國威權兩種對立體系的競賽。

## 九、 結語

後疫情時代的世界格局將發生巨變，不僅美國和歐盟受到衝擊，甚至包括聯合國等國際組織都將面對巨大壓力。特別值得注意的是，冷戰結束以來，由美國領導的單極世界已開始解體，因為美國已無法承擔世界獨霸地位，正如川普總統最近在西點軍校畢業典禮所言，「未來美國將不再扮演世界警察的角色。」華府目前已將中國列為「頭號敵人」，但也未放鬆對俄羅斯的施壓，然而美國這種同時對抗俄中兩強的戰略卻未得到歐盟的支持，德國總理梅克爾夫人之拒絕出席在華府舉行的 G7 峰會，以及歐盟外長不願為「聯美抗中」背書，並堅持走「第三條路」的政策，就充分顯示後疫情時代的國際格局已開始在轉變。

今年美國經濟呈現全面下滑的趨勢，世界銀行認為，儘管川普政府提供大量資金進行挽救，不過美國經濟仍然下降 5%，摩根大通銀行則認為美國還需花費 110 億美元來處理疫情。但為維護美國全球霸權地位，川普仍不得不增加軍費達 7 千多億美元之譜，這對美國自然是一沉重的壓力，面對疫情蔓延和國內衝突情勢升高，已嚴重影響到川普十一月之選情，這或許就是華府主動要求與北京在夏威夷舉行會談的主要原因之一。近年中國的一些政策和行為雖引起美國和西方的關注，但這次中國朝野上下通力合作對抗疫情之表現卻令各國震撼。在俄中關係發展上，疫情期間兩國在能源和科技合作方面均能取得巨大進展，儘管雙方仍有疑慮存在，但從中、長期權力平衡而言，俄羅斯除與中國發展合作外，並無其他選擇。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)