

# 「疫帶疫路」在東南亞？ 再探新冠肺炎期間中國對東南亞的防疫外交\*

楊昊

國立政治大學東亞研究所教授暨  
國際關係研究中心合聘研究員

## 摘要

本研究主要探索新冠疫情對中國一帶一路的影響，並進一步分析中國對東南亞國家的防疫外交。本文分為四個部分，第一部份是為前言，說明研究旨趣與架構，並就與本研究旨趣相關之文獻進行回顧；第二部分聚焦於疫情爆發之後，論及疫情衝擊一帶一路的國際輿論與觀點。再者，本文於第三部分延續檢視疫情期間中國對鄰近區域（東南亞國家）的防疫外交工作是否符合中國整體外交政策方針並分析其如何運作，以呈現箇中變數與挑戰。最後一個部分是為結語，進一步說明中國與東南亞關係在疫後復甦時期的轉進與展望。具體而言，對於中國與東南亞國家在防疫外交的互動與合作的分析方面，本研究的主要論點是，中國藉由新冠疫情所推進的防疫外交與援助各國的作為，主要回應了中國外交政策的重要方針，其一為延續以周邊為首要的外交政策路線，其二則再次落實所謂「親疏遠近」

---

\* 本文為作者執行科技部研究計畫《疫帶疫路！中國在東南亞的疫災外交：國家機器、政策工具與區域回應的類型化分析》（MOST 110-2410-H-004-192）之部分研究成果。作者由衷感謝科技部（現為國科會）對於本研究的支持。另外，兩位匿名審查委員就本文進一步修訂提出了諸多寶貴建議，作者謹於此一併申謝。

的合作實踐。然而，這兩個特徵放在與東協國家具體互動中確實也出現若干問題；本研究除了進一步探索之，並試圖提供解釋，且於結語處提出六項研究發現。

**關鍵詞：**防疫外交、疫苗外交、中國、東協全面疫後復甦架構、新南向政策

\* \* \*

## 壹、前言

### 一、國際關係重大變局中的中國—東南亞關係

回顧過去十年來，國際關係出現了兩個重大變局，都對於全球發展產生深遠影響。這兩個重大變局都與中國有關；或者更準確地說，都源自於中國。其一是中共總書記習近平上任後所積極推進的一帶一路倡議（One Belt, One Road, OBOR，後改稱為Belt and Road Initiative, BRI），這是透過展開「絲綢之路經濟帶」和「21世紀海上絲綢之路」兩個西向經濟合作藍圖，推動沿線合作國的經濟政策協調，促進經濟「合」作、資源整「合」與市場融「合」的「三合」全球佈局，進而以沿線的多樣雙邊合作關係來建構新的勢力範圍並有效增強中國的全球影響力。一帶一路倡議的關鍵成果尤其在投入大量資源於海外開發交通基礎建設興建計畫上；就此，一帶一路倡議被稱之為超越區域政策且追尋「中國夢」（Chinese Dream）的全球大戰略（Aoyama 2016）。

除此之外，第二個變局則是由中國武漢所爆發並向外快速蔓延的新冠疫情（Covid-19）。特別是從五年後的今天來看，新冠疫情儼然造成了中國國內的社會動盪、經濟衰退以及地方政府的龐大財政赤字，同時也對外實質改變世界政治經濟的運行軌跡（Li 2021），而這也包括了對於一帶一路倡議的衝擊。一帶一路發展迄今已超過十年，期間不僅歷經國際間對其造成合作國嚴重債務陷阱的批判，也經歷過三年的新冠肺炎疫情。當然，中共官方也就一帶一路的推動進行了若干調整。其中也包含了中共在2020年10月底召開的十九屆五中全會期間所通過的《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十四個五年規劃

和二零三五年遠景目標的建議》，而這份建議對於十四五時期的推動共建一帶一路也設定了所謂「高質量」發展的新方向。

隨著一帶一路倡議的展開到2024年的今天已逾10年，新冠疫情究竟對於一帶一路造成什麼影響？到底是阻力？又或是助力？值得細究。本研究認為，從中共官方的角度來看，如何將阻力化成助力、或者靈活地借力使力才是符合中國戰略利益的關鍵。舉例來說，中共總書記習近平在2023年10月18日的第三屆「一帶一路」國際高峰合作論壇開幕式的主題演講便是一個扼要展示中國如何看待新冠疫情與一帶一路關係的具體例證。習近平指出：「新冠疫情爆發後，『一帶一路』成爲生命之路與健康之路。中國向各國提供了上百億個口罩與23億劑疫苗，並與20多個國家合作生產疫苗，爲共建一帶一路合作夥伴抗擊疫情做出獨特貢獻。中國在疫情最嚴峻時也得到70多個國家的寶貴支持。」（一帶一路國際合作高峰論壇 2023）。

就此不難發現中國官方對於疫情衝擊下的一帶一路的初步評估；首先，就一帶一路的「價值」而論，中國官方認爲一帶一路倡議這個機制的「長期」穩定存在，讓它的「價值」並不會受到「短期」疫情的衝擊而失去意義；正因爲有此一機制的存在與可彈性延伸的特質，一帶一路倡議便可朝向生命之路及健康之路的功能擴充，因而更能與時俱進地切中國國際發展所需。就此，疫情爆發之後的健康絲綢之路就不是憑空而生了，而是在一帶一路的基礎上深化轉變而成（Zeng 2023）。再者，就「運作模式」而論，中國不斷強調的「共建」說法最主要的目的在於凸顯自身作爲與北京長期批判的美國單向提供所謂公共財的國際霸權體系之差異所在，而這個「共建」主張在因應疫情上也成爲各國援助與支持中國的雙向交流架構與最好示範。換言之，新冠疫情對中國而言，不只是對國家衛生體系、人民健康或者是對一帶一路倡議的威脅與挑戰，它同時也將帶來機會。對中國官方來說，只要合作機制存在、配合主事者的積極調整、必能促其適應變局與轉化，同樣能有效追求對中國有利的戰略利益。

除了從國際層面檢視新冠疫情對於中國一帶一路倡議的影響之外，本研究也以中國對東南亞的防疫外交作爲問題意識，分析中國與東南亞國家在防疫合作上的實踐情況，同時從雙邊合作的具體個案中盤點中國如何對東南亞國家展開防疫外交，並進一步提出不同的類型化分析。有必要特別提醒的是，儘

管中國與東南亞國家合作密切，但相關合作並無法掩蓋東協國家對於中國影響力（中資、或本研究關注的公衛影響力等）的疑慮（黃韋豪 2020）。有鑑於此，本文主要分為四個部分進行分析，第一部份是為前言，說明本文的旨趣與架構，並就與本研究旨趣相關之文獻進行回顧。本文的第二部份聚焦於檢視疫情爆發之後，論及疫情衝擊一帶一路的國際輿論與觀點與評析。再者，本文於第三部分延續檢視在疫情期間中國對鄰近區域（東南亞國家）的防疫外交工作是否符合中國整體外交政策方針、並分析其如何運作，以呈現箇中變數與挑戰。最後一個部分是為結語，進一步說明中國與東南亞關係在疫後復甦時期的轉進與展望，同時提出本研究的六項研究發現。在國際社會進入後疫情時期的今日，重新檢視防疫外交的議題，有其重要意義。

## 二、相關研究文獻回顧

自2019年自中國武漢開始爆發的新冠疫情，引起國際社會矚目，國際學界對此議題陸續投入了不少研究。然而，在疫情初期由於實證資料不足，使得各界的研究成果多以評論性質或預測性的探討為主；<sup>1</sup>但是到了疫情中末期，各界開始有更具體的實證研究與個案探討，特別是跨國治理經驗的比較（李欣樺 2023；薛健吾 2023），部分研究成果聚焦於疫情對於國際政治經濟的影響（Yang and Matsumura 2023）、公衛全球化的再檢討（Baisotti and Moscuza 2023）、新冠疫情的治理模式的跨國比較以及對於以落實「援助」（foreign aids）為主調的防疫外交（pandemic diplomacy）或更聚焦的疫苗外交（vaccine diplomacy）的研究等（Shok 2022; Roy 2020; Virgil van Dijk and Lo 2023; Akıllı, Güneş, and Gökbel 2024）。對於本研究關注的對象東南亞區域而言，學術界對於東南亞國家就疫情治理的回應以及對於中國防疫外交的態度，也開始在2019年之後逐漸累積了研究文獻（Davies 2019; Ngeow 2020; Tung 2022; Chen 2022; 2023）。儘管如此，大多數文獻還是著重於強調東南亞國家因為防疫能量不足以因應龐大的防疫需求，而樂於接受中國的防疫協助；較少有需求面之

---

<sup>1</sup> 本文的初稿最早可追溯到2020年作者未出版的研究紀要搭配自行建構之「中國與東南亞國家防疫互動」的資料庫，並持續追蹤研究文獻同時增補相關分析迄今。

外的深入解釋。當然，在相關文獻中，亦有不少關注中國角色的研究論文，其中關於中國在疫情的管控與運用疫情的外交作為，更是焦點（張敏清 2020; Chen 2022; 2023）。<sup>2</sup>然而，啓人疑竇的是，各種因應疫情而起的外交作為，究竟與中國外交自1950年代迄今並在2004年由中共領導人再度定調的傳統原則有所差異？抑或是延續傳統原則？值得從實際情況中究其軌跡。

近二十年來，中國外交政策的核心原則是始終秉持時任中共總書記的胡錦濤在2004年所設定的四個佈局，包含了「大國是關鍵，周邊是首要，發展中國家是基礎，多邊是舞台」；其中的「以周邊為首要」佈局，到了近年來習時代遂行的所謂「習近平外交思想」亦然如此（高朗 2004, 28, 30; 邱坤玄 2010; 冷則剛、賴潤瑤 2023; 蔡東杰 2015; 楊昊 2016; 2017; 2019），且到大疫之後的2023年間中國對於周邊外交的重視亦未曾輕忽前述佈局（人民網 2015）。

其中，以周邊為首要也反映出某種與中國人打交道時所隱含在內的重要潛規則或是社會互動的微妙默契——即「親疏遠近」作為關係經營的核心——反映在中國的外交政策上，的確也可發現若合符節的運作軌跡。中國外交政策對於所謂的親疏遠近確實有一些疑慮與辯論，儘管時任中共領導人的江澤民曾表示不該以社會制度與意識形態來區分親疏遠近；但實際上，雙邊關係的累積是取決的關鍵，親近者當會更親近，疏遠者關係自然淡薄。各種宣揚兩國友好關係的口號就是一個值得關注的例證，如中國與東南亞關係中的「中泰一家親」、「中馬兩代情」等主張便是如此。不可否認地，當前的各種文獻中儘管有觸及中國在東南亞的疫苗外交工作，但多半以記錄式或評論式的短文為主，對於中國對東南亞整體的防疫外交的比較研究、分析性檢討與進一步拆解的研究成果仍相對少見（Zaini 2021）。有鑑於此，本文期許能針對此一領域進行分析，並試圖填補相關知識累積中的失落連結。就此，中國對東南亞國家的疫情外交實踐是否（或如何）符合前述的原則，以及更進一步地從中國與東南亞國家的防疫外交互動及合作實踐中進一步拆解出前述四個佈局之「以周邊為首

<sup>2</sup> 譬如，張文最重要的立論在於凸顯疫情改變了中國外交的議程，除了加入更多公共衛生元素，也開展了多層次與全方位的推進。相較之下，中國疫苗外交實際經驗研究成果，則較為少見。最值得一提的則是台灣學者陳宗巖在疫情期間出版的經驗研究分析，甚具代表性，其立論將於後文另說明之。

要」的佈局中，仍存有親疏遠近的細微差異與優先順位等，旋即成爲本文的研究重點。

具體而言，對於中國與東南亞國家在防疫外交的互動與合作的研究旨趣上，本研究的主要論點是，中國藉由疫情所推進的防疫外交與援助各國的作爲，基本上回應了中國外交政策的重要方針，其一爲延續以周邊爲首要的外交政策路線，其二則再次落實所謂「親疏遠近」的合作實踐。然而，這兩個特徵放在與東協國家具體互動中確實也遭遇到若干問題及挑戰，本研究也將進一步分析之，並試圖提供解釋。相較於華文研究圈（特別是台灣學術界）對於中國利用新冠疫情推展防疫合作與疫苗外交的文獻較爲少見，<sup>3</sup>多半屬於評論性質的專文分析，而研究中國對東南亞防疫外交的文獻又更加稀缺，有鑑於此，本研究希望能提供相關分析並聚焦於中國與東南亞的防疫合作與互動關係，以補充相關學術文獻不足之處。本文的研究方法除基於筆者執行相關研究計畫期間亦結合出訪前往相關國家（泰國、越南）執行移地研究與深度訪談來蒐集第一手資料（如作者於2022年12月前往越南參加高階對話並與越南外交系統資深官員會晤及訪談），<sup>4</sup>以及大量檢視東南亞相關國家之在地文獻（如印尼文）以作爲充實本文檢閱中英文相關文獻未有充分資料的在地觀點，而此亦爲本文的特色之一。

## 貳、新冠疫情與中國的一帶一路倡議

新冠疫情自2019年末自中國武漢爆發並快速向外擴散成爲全球公共衛生緊急事件並成爲本世紀最重大的全球危機。自2020年初開始，有不少來自歐美的智庫或媒體認爲，中國的一帶一路倡議在全球的推進恐將因爲新冠肺炎疫

<sup>3</sup> 國立中山大學政治學研究所陳宗巖教授曾對此議題進行比較研究，其最新研究成果著眼於中國的疫苗外交，該文從經驗研究的角度提供了相當重要的通則化基礎，但尚未處理到特定國家與特定區域的個別策略與防疫外交準則；而這也是本研究期待以中國對東南亞的防疫外交進行探討並與之對話，亦盼能以最新的議題分析來豐富中國與東南亞關係研究的知識體系。請見：Chen（2022）。

<sup>4</sup> 由於筆者在執行本研究期間所訪問的對象不只限於學者專家，更包含若干政府部門（包含涉外事務）的高階決策官員與資深官員，因受訪者均爲現職且身份相對敏感，在文中引述的訪談大意均以匿名方式處理之。

情的突然爆發與大擴散而可能受到衝擊，最主要原因在於參與其中的中國企業與人員因各國防疫規範所限，<sup>5</sup>而無法前往目標國，因此使得一帶一路因疫情所限而被迫延宕成了「疫怠一路」；除此之外，也有另一種主張呈現出截然不同的關注，譬如，位於歐洲的羅馬尼亞「亞太研究中心」（The Romanian Institute for the Study of the Asia-Pacific, RISAP）副執行長布琳薩（Andreea Brînză）與美國外交關係協會（Council for Foreign Relations, CFR）的公共衛生研究員賈列特（Laurie Garrett）等，認為新冠疫情恐將藉由一帶一路計畫在沿線國家的推展而可能傳播快速，從而造就出「疫帶疫路」（Belt and Road Pandemic, BRP）的危機（Brînză 2020; Garrett 2020）。在此要特別強調的是，以上兩種主張在疫情期間係基於臆測的評論，目的在於提醒吾人新冠疫情將造成全球性的衝擊，不容小覷。

進一步來檢視前述兩種主張，先就所謂的「疫怠一路」、也就是就疫情延宕了一帶一路擴張進度的論述而論，根據中國官方自身的評估，疫情對於一帶一路計畫確實產生了不同程度的衝擊，本研究在此將相關論點初步區分為三種主張，其中包含了「暫時影響說」、「計畫重啓說」、以及「嚴重衝擊說」，並於後文進一步比較之。

## 一、「疫怠疫路」的論辯：認為有衝擊的三種主張比較

首先，就「暫時影響說」來看，若干國際研究顯示，疫情對於中國的對外投資確實造成影響，尤其在歐洲地區（Oulmakki, Rodrigue, Meza, and Verny 2023; Javakhishvili et al. 2022），甚至有部分研究更直指疫情可能會「埋葬」一帶一路倡議的海外佈局美夢（Czerewacz-Filipowicz 2022）。類似主張也出現在中國的官方言論中，如在2020年3月5日中共外交部副部長馬朝旭於中國國務院新聞發佈會中表示，新冠肺炎疫情是對中國人民的生命安全與健康的重大威脅，他除了提到一帶一路的推進也受到暫時的影響，不過還是有許多合作國透過一帶一路對中國伸出援手，提供協助（Zhou 2020; 中華人民共和國國務

---

<sup>5</sup> 從事後來看，疫情期間各國的防疫措施包含了國境控管、入境隔離等限制（洪國倫 2023）。

院新聞辦公室 2020)。這可以說是疫情初期中共官方的定調，即「承認」疫情對中國國內與海外合作確有影響；但由於疫情剛爆發，尚未完整評估受創情況。儘管如此，既有的一帶一路合作機制仍是各國直接向中國表達支持、援助與溝通的重要機制。

再者，就「計畫重啓說」而論，相關主張強調有不少受到影響而停滯的一帶一路計畫需要重啓。當然，從另一方面來看，這也間接表達了相關計畫曾經（或一度）停工受阻，但隨後因為疫情獲得管控而將再行啓動。具體來看，就在2020年3月5日的中共國務院疫情說明發布會後不到兩個月的時間，中國的《環球時報》發布了一則報導，強調2020年的前兩個月（1月與2月）中資企業對於全球48個經濟體已經投入了27.2億美元，較2019年成長了18.3%。這似乎欲強調突如其來的疫情「並未」阻擾一帶一路與中國的對外投資進度。此外，該報導也再度凸顯有不少中資企業（多半是央企）已經做好準備，並將積極重啓合作計畫，以在因受疫情衝擊而導致的經濟衰退情勢中貢獻合作國的經濟（Yu 2020）。

最後的第三種觀點是「嚴重衝擊說」，在本研究所蒐集的政府資料中，發現中國的官方文件與各類宣傳論述中，較少以新冠疫情造成「一帶一路」的重大挫敗作為主調，反而直指那些強調疫情嚴重衝擊一帶一路合作的論述多半是西方國家的懷疑論主張，即在某種程度上別具政治意圖的惡意反華言論，並直指西方國家並不樂見中國一帶一路的成功，才會出此評論。然而，不可否認地，新冠疫情確實對中國的一帶一路合作進度造成挑戰，就在前述《環球日報》4月23日的報導中，儘管其報導主調仍聚焦吹捧中資企業已經做好各種因應疫情的演練與模擬等萬全準備，並將積極重啓合作計畫。但該則報導在盤點幾個執行一帶一路計畫的主力央企的個案中，卻也不經意透露出相關企業因疫情受挫的困窘。舉例而言，文中指稱在全球157個國家與區域都積極執行計畫的「中國交通建設集團有限公司」（以下簡稱：中交建），即承攬中國一帶一路的海外基礎建設的重要執行者，便在疫情期間受到「嚴重影響」（severe impact），儘管「中交建」已經做好緊急應變機制並且更加強關注所屬員工的福祉。但該報導卻也不經意地透露了一個數據，即在2020年的4月間，在986個一帶一路的合作計畫中仍有923個持續運作中（Yu 2020）。當然，對於此一

訊息的透露，從中共國際宣傳的角度來看，主要意圖在彰顯一帶一路的重要性並未降低；就算疫情對於一帶一路合作計畫的影響儘管存在，而中國的「有效控管」將會在共建一帶一路合作的精神下讓合作國家度過疫情難關。

相較之下，來自西方社會的評論則相對犀利且直接，主張「嚴重衝擊說」的論者，如美國國務院負責東亞與太平洋事務的前助理國務卿羅素（Daniel Russel）所言，新冠病毒不僅限制了中國對外輸出的人流與物流，更大幅減少了國際間對於「中國式連結」（Chinese-style Connectivity）的信心（Russel 2020）。

## 二、從全球層次的臆測到區域實況的再檢視：中國對東南亞的防疫外交

在已經步入疫後時期的2024年底的今天，有系統地重新檢視數年前的以上立場及輿論，的確別具意義。爰此，本文擬從學術研究的角度來提出回應與評述，本研究認為前者「疫愈一路」的主張對於疫情之於中國對外擴張主義的延宕影響過於樂觀，原因在於儘管有部分合作計畫被迫暫緩或延宕，但大多數的合作計畫還是持續運行；而後者「疫帶疫路」的說法又對於中國海外擴張主義挾帶新冠病毒與疫情對國際社會的威脅過於悲觀。當然，從個別個案的角度來看，確實不乏一些染疫者因跨國移動而被隔離或造成他人傳染的情況；但持平而論，截至目前為止還是沒有明確的科學研究證實一帶一路的展開與傳遞病毒直接相關。無論如何，從疫情爆發迄今已逾四年，國際學界及輿論界仍未有具體的相關研究成果以提出實際例證來回應前述「疫愈一路」或「疫帶疫路」的論辯。

本研究除了初步回顧與整理前述兩種臆測觀點的看法，但更重要的是進一步以中國對東南亞國家在疫情期間的防疫外交與防疫合作的藍圖與展望進行討論，目的在初步勾勒出中國對於東南亞國家在防疫合作上的進展及路向，並且分析由中國所爆發的新冠疫情如何被含納進中國對外擴張主義的倡議與實踐，特別著眼於中共如何結合兩者、以及目標國又如何回應或調適。本研究認為，這不僅牽動全球防疫期間中國如何以既有機制維繫並強化國際影響力，也將對於未來疫後世界秩序的復甦與重構造成極為深遠的影響，因而值得深思。

儘管前述三項主張各有支持者，但疫情與當前的國際大國政治角力（譬如，美中貿易戰與科技戰等），讓國際社會對於一帶一路合作以及對中關係上開始產生複雜的情緒。值得注意的是，有不少與中國合作的國家認為中國對外投資在疫情爆發前確實被視為是「中國機會」，對於某些國家來說，中國的投資與一帶一路計畫被視為是遊戲改變者，也是「救命」的重要助力（Liu 2022）。但隨著新冠疫情的擴散與加劇佐以地緣政治角力，疫情爆發之後的中國對外投資以及與中國的合作開始出現不同的聲音與考量。尤其自2020年4月以後開始有許多國家（特別是中東歐國家）看待中國的投資幾乎不再純粹地以機會視之，甚至開始出現各種尋求脫鉤的作為（Dragan 2018）。譬如，在中東歐，便逐漸出現一些針對一帶一路的態度與疫情對一帶一路影響的調查。舉例而言，在2020年，全球排名第五大的法律公司「德和信」（CMS）便執行了一個調查專案，同時釋出一份研究報告書；該調查的目的在於瞭解中東歐國家與企業或機構領袖對於一帶一路的看法與其變化趨勢。其中包含了幾個相關的調查問題值得省思（本研究摘錄如下，請參見表一）。資料顯示在2020年疫情期間，中東歐機構對於參與一帶一路的意願是較以往降低許多（60%，即回答「明顯降低」者加上「約略降低」者的比例）、且相較於一年前，中東歐機構對於一帶一路計畫的態度也趨向負面（非常負面加上負面的比例由18%提升至57%）。由於此一調查目的在瞭解疫情對一帶一路倡議的影響，新冠肺炎（當然還有其他的因素如地緣政治角力等）的確對一帶一路倡議合作蒙上一層陰影。

表一 中東歐機構對於一帶一路的態度調查（摘錄）

題目：請問您的機構對於參與一帶一路相關計畫的意向為何？			
態度	中國	中東歐	世界
明顯降低	5%	33%	3%
約略降低	5%	27%	15%
不變	2%	12%	48%
約略增加	37%	25%	33%
明顯增加	31%	3%	1%

題目：請問12個月前您的機構對於一帶一路的態度為何？			
非常負面	0%	5%	3%
負面	5%	13%	15%
中立	27%	52%	48%
正面	65%	30%	23%
非常正面	3%	0%	1%
題目：請問目前您的機構對於一帶一路的態度為何？			
非常負面	10%	40%	38%
負面	14%	17%	14%
中立	32%	24%	22%
正面	43%	19%	25%
非常正面	1%	0%	1%

資料來源：作者製表，整理自CMS（2020）。

相較於中東歐國家的逐漸消極回應，鄰近中國的國家又抱持著什麼樣的態度呢？研究中國國際戰略與外交政策的學術先進，咸認為「大國是關鍵、周邊是首要、發展中國家是基礎、多邊是舞台」等四佈局是研判中國對外關係與國際戰略的核心方針（蔡東杰 2020; Brown 2020; 林文程 2001）。儘管中共歷經多位領導人展開了不同的外交政策實踐，其中也包含了所謂「軟擴張」的勢力範圍操作，但「與鄰為善、以鄰為伴」長久以來都是重要的方針（王建偉、伍麗麗 2015）；而此一方針直到習近平主政時期的今天也未有重大改變（中華人民共和國外交部 2023）。再者，東南亞始終是中國對外關係的重點，甚至被視為是睦鄰外交的「樣版」（楊昊 2016; 2017a; 2019）。本研究認為，對於新冠肺炎所造成的全球疫情爆發與蔓延情勢，儘管有不少分析認為這看似對於中國的國際形象造成衝擊，甚至可能讓中國成為某些歐美國家亟欲究責的對象、甚至誠如前文所示，有部分歐洲國家的機構對於一帶一路合作計畫的參與意願不高、態度消極；不過，本研究主張，儘管一帶一路倡議推行進度受到延宕，但一帶一路的整體方向仍保持不變，甚至中國藉由疫情所推進的防疫外交（包括疫苗外交）與援助各國的作為，更可能轉換成為北京所用之結合帶路倡

議分進合擊的戰略機遇。而近期出台的十四五規畫中所勾勒的一帶一路強化內容與方向（所謂的高質量內容），也順勢回應了中美貿易戰僵局與全球疫情的最新發展。尤其針對產業鏈重組等情勢下中國需要重新加強互聯互通與新國際標準的作為、同時也著力於公共衛生與科技教育合作及人文交流等領域的再強化，頗有為疫後的國際新秩序鋪陳與鞏固主導權的態勢（中華人民共和國國家發展和改革委員會 2021）。

## 參、中國對東南亞的防疫外交：特徵與實踐

本研究認為，中國對於東南亞的外交政策（包含疫情期間的防疫外交）基本上具有兩大特徵，一是延續以周邊為首要的「以鄰為伴、與鄰為善」的原則，二是在以周邊為首要的架構下進一步以「親疏遠近」的關係判別來貫徹與防疫外交為主要議程的交往與合作。這意味著儘管經營周邊關係是重要的，但位於中國周邊的東南亞國家群對中國而言還是存在著明顯的差別待遇，特別是在疫情爆發的初期，在中國自身資源有限的情況下，親疏遠近的邏輯則更是明顯。

### 一、中國對東南亞防疫外交的邏輯與工具

本研究認為這種親疏遠近的互助邏輯有四層區別，第一層是以政治體制與意識形態相近的東南亞鄰國（包含了越南）為優先，再者是「大國為關鍵」的東南亞大國（如印尼），再次則是被視為是對中積極友好國家，包含了泰國、新加坡與馬來西亞、寮國、柬埔寨等。而第二層則會是樞紐國家，理應為印尼、緬甸與泰國。<sup>6</sup>第三層是為彼此有爭議或視為對手者，如菲律賓，目的在於化敵為友。第四層則是國際（區域）組織（也就是以多邊為舞台），如東協以及其他東協國家如汶萊等。若依此邏輯來看，中國對東南亞國家推動防疫外交的優先順序應該是越、印尼、泰、新、馬、柬、寮、緬、菲、東協與汶萊，

<sup>6</sup> 按照國際戰略智庫對於東南亞「樞紐國家」的認定標準，多半選擇以地理樞紐位置佐以政治外交與戰略動向作為影響地緣政治變局的中型國家（middle powers）為對象，在東南亞尤以泰國、印尼與緬甸被普遍視為是樞紐國家（楊昊 2018）。

而中國的作法係以提供防疫物資為優先議程，再提供戰略物資（譬如，中國自製疫苗等）。

為檢視前述以周邊為首要原則下的親疏遠近互助邏輯，本文以美國華府智庫戰略暨國際問題研究中心（Center for Strategic and International Studies, CSIS）的「東南亞新冠疫情追蹤器」（Southeast Asia Covid-19 tracker）資料庫所蒐錄2020年2月至10月的中國與東南亞國家的重要防疫合作互動事件作為對照觀察中國在大疫初期對東協國家施展防疫外交的經驗資料依據（如附錄之附表）。<sup>7</sup>確實從中可掌握到，首先，依時序來看，中國對鄰近東協國家的防疫外交自2020年2月初開始推進首波的防疫物資。依序為越南（2月11日）、泰國（2月19日）、新加坡（2月20日）、泰國、印尼、馬來西亞、菲律賓（均為3月19日）、柬埔寨（3月18日）、寮國（4月10日）、東協（4月21日）以及汶萊（4月23日），大致符合本研究的命題。

進一步來看，中國明確依循以黨領政的模式推動防疫外交，同時據以積極指揮各種政策工具，如策動民間企業與央企的共同投入、不同省市等地方政府的自發性參與與合作匯聚資源，作為彰顯中國官民團結援助國際的最佳作法。就前者而論，阿里巴巴與馬雲的公益基金會在疫情爆發初期即捐贈不少醫療物資，於2020年高達200萬個口罩、15萬個試劑組、2萬個面罩等，且相關物資大多捐助給印尼、菲律賓、緬甸與泰國等東南亞國家。<sup>8</sup>另外，中國工商銀行也捐助了15萬個口罩給寮國。由於東南亞是一帶一路推進的重要示範區，許多

<sup>7</sup> 此一資料庫為較全面收錄中國與東協國家在疫情期間的雙向互動、合作的重要事件，雖不是唯一資料庫，但涵蓋時間較長、追蹤國家全面，甚具參考價值。筆者在執行本研究相關之研究計畫期間，也自行建構了「中國與東南亞新冠疫情合作事件資料庫」，蒐錄了中國對東南亞國家防疫外交的合作重要事件記錄，包含了中英文文獻與資訊並佐以東南亞國家語言（如印尼文與泰文）等在地觀點。

<sup>8</sup> 筆者於2023年6月26日前往泰國進行移地研究及執行深度訪談，其中包含與泰國政府資深官員P先生會晤，其表示「泰國境內有相當多因一帶一路計畫與新投資專案移居泰國的中國新移民與世代生活在泰國的華人社群，在疫情突然爆發初期，泰國民眾儘管不清楚會有什麼衝擊，但還是都很擔心與中國的緊密交往是否會帶來疫情？而中國也自身難保，泰國政府難以在第一時間究責，但很快地，在泰國國內疫情逐日嚴重且對未來充滿不確定性之際，中國就開始轉變成援助國並提供泰國與東協國家需要的防疫援助，而這不僅為泰國民眾釋疑，中國也順勢成為疫情初期泰國的重要夥伴，而國內社會裡更鮮少有對中國究責的批判了。」（作者訪談，泰國匿名資深官員P，泰國曼谷移地研究與訪談，2023年6月28日）。

投入相關基礎建設計畫的企業也紛紛響應，參與了捐贈相關醫療物資的過程。譬如，印尼參與亞萬高鐵中資企業、中國銀行、青山集團、中國一重集團、中國華電香港有限公司、印尼振石集團（浙江省一帶一路示範企業）、以及華為等企業已經在2020年間捐贈1.7萬個N95口罩、188.5萬個醫療口罩、6.1萬件防護衣、2.3萬副防護鏡、49.8萬雙醫療手套、數百支額溫槍、數套人工智能診斷系統等物資（CSIS 2024）。<sup>9</sup>

除了營造企業響應政府義舉的形象，中國的中央與地方政府也積極營造團結並進、分進合擊的作為，中央政府與地方政府的資源匯整，除了中央單位調動大量資源捐贈之外，在2020年中（5月）以前，地方如北京、上海、福建、重慶、海南、廣州等政府也提供了2.6萬個N95醫療口罩、19.7萬個醫療口罩、1.5千件防護衣、3萬雙醫療手套、數百件額溫槍、血氧儀等以利推進防疫外交。

面對東南亞國家，在2020年2月開始疫情大規模爆發時，中國還是被援助的一方；無論在實質的物資或者是論述支持方面，越南、泰國、新加坡與印尼都提供了最即時的支持。這一方面回應了前文所述之中共官方強調一帶一路機制的存在有助於雙向互動與合作，這也意味著中國不排除接收合作國的援助。而越南（政治體制與意識形態接近、於2月11日捐助中國防疫所需之口罩、防護衣、手套等，為東協國家首個對中援助國）、泰國（2月19日，公開表達中泰一家親的友中主張）、新加坡（2月20日利用中新建交三十週年背景強調兩國應攜手克服疫情恢復合作，並反對國際間污名化特定國家（即中國），頗有積極聲援之意）的即時援助也符合前述以周邊為首要的親疏遠近原則。到了2020年3月之後，中國開始「轉收為送」，積極提供醫療補給品與防疫物資，在北京宣稱武漢封城與嚴格監控國內疫情有成的前提下，中國開始更積極地以互惠方式來提供東南亞國家所需要的援助與支持，並且形塑對抗疫情有成的「中國模式」。隨後到了2020年12月，中共外長王毅的公開演講「為國家

<sup>9</sup> 文內相關數據為作者統計並整理自美國華府智庫戰略暨國際問題研究中心（Center for Strategic and International Studies, CSIS）的「東南亞新冠疫情追蹤器」（Southeast Asia Covid-19 tracker）資料庫。請參見（CSIS 2024）。

服務與貢獻世界是中國外交在疫情時代的重要貢獻」中所多次強調的主張，凸顯中國在疫情期間對國際援助與國際發展的領銜角色與具體貢獻（Wang 2020）。

到了疫情中後期，防疫外交的重點從物資的援助轉移到疫苗外交。由於當前學界對於中國對東南亞的防疫外交研究成果並不多見，僅有少數論文以經驗研究的方式討論疫苗外交的全球操作並聚焦於歐洲與拉丁美洲，而討論東南亞國家回應中國防疫外交的研究更是付之闕如，據代表性的學術研究成果如2023年出版的專文（Virgil van Dijk and Lo 2023），該文發現中國生產了16.5億劑的疫苗，且有三分之一輸往東協國家，而該文以民意、外交政策、吸引力、商業及貿易等四項指標來檢視中國對東南亞的疫苗外交，其中發現，對於菲律賓與越南兩個南海爭端國，疫苗外交確實產生了影響，其中，中國的吸引力在越南有所提升而中國的商業與貿易在菲律賓也逐漸成長。更值得一提的是，刊登在2022年《外交政策分析》（*Foreign Policy Analysis*）的中國疫苗外交研究論文，陳宗巖教授從經驗研究的分析中歸納出三點重要的觀察（Chen 2022, 10, 18）：首先，接受各國接受中國疫苗的決定與聯合國人類發展指標（UNHDI）及國內生產毛額（GDP）顯著相關。換言之，相對後進國家因為財務能力的受限而較難拒絕中國所提供的疫苗（立論一）。再者，該研究發現個別國家國內疫情程度的嚴重與否對於是否接受中國疫苗的關係並沒有顯著性（立論二）；換言之，對疫苗有需求的國家並沒有特別強烈的意願要進口中國的疫苗。最後，從這篇文章的發現可以歸納出中國與疫苗外交受援國的互動側重政治因素大於其他考量（立論三）。本文進一步以陳文的研究發現作為基礎，也繼續對應美國華府智庫戰略暨國際問題研究中心（Center for Strategic and International Studies, CSIS）的「東南亞新冠疫情追蹤器」（Southeast Asia Covid-19 tracker）資料庫所蒐錄2020年2月至10月的中國與東南亞國家的重要防疫合作互動事件作為檢視中國對東協國家施展防疫外交的經驗資料依據，並就前述三個立論逐一檢視，同時佐以筆者的移地研究與調查訪談提供後續更深入的分析與說明。

事實上，疫苗外交做為全球公共衛生外交的一個環節，係以提供疫苗做為工具來達成供給國的全球公共衛生目標與外交政策目的；相較於此，值得注

意的是，東協各國對於接受中國疫苗與中國防疫物資的邏輯雷同，唯防疫物資主要反映出救急與應急的國內需求及外力援助，而疫苗則更具有戰略物資（strategic goods）的意義，則一國在接受與否的抉擇上將有更多的考量。

首先，針對立論一：「相對後進國家因為財務能力的受限而較難拒絕中國所提供的疫苗」來看，就相對後進的東協國家如柬、寮、緬（CLM）等國較難拒絕中國提供的疫苗與相關防疫物資。根據「東南亞新冠疫情追蹤器」的資料，柬埔寨（聯合國人類發展指數為0.594，全球排名第144位）在3月18日接受了中國提供的病毒檢測試劑、呼吸機、口罩、防護衣等，在3月23日又再度接收了呼吸機、口罩與試劑、4月26日接收了補給品、6月4日接收了醫療物資、10月21日接收了幼兒所需衛生用品與教材。<sup>10</sup>在疫情初期，柬埔寨接收中國防疫外交的重點在於醫療物資與設備、補給品與衛生用品。此外，柬埔寨從2020年起到2021年共接收了將近700萬劑的中國製新冠疫苗（國藥與科興），柬國政府相當歡迎中國提供的疫苗，載滿疫苗的貨機抵達金邊時，多半由時任總理的總理洪森（Hun Sen）於機場迎接。甚者，隨著柬埔寨累積了超過1,500萬人民都已經完全接種疫苗，中柬兩國更於2022年同意合作在2024年至2026年間於柬國境內成立科興疫苗的充填與包裝廠「以滿足柬國境內的國民與外籍人士所需」（Xinhua 2022）。

相較之下，緬甸（聯合國人類發展指數為0.583，全球排名第147位）則在2020年4月8日同意中國由雲南派遣醫療專家小組12人進駐14天提供醫療援助、4月22日接收中國20套呼吸機，並在4月24日接受第二批12人的醫療專家小組再訪14天，並訓練軍方醫護人員（CSIS 2024）。在疫情初期，緬甸接收中國防疫外交的重點為接受醫療專家小組的專業訓練與援助，佐以部分醫療設備，反而不是大量中國醫療物資的引進。而寮國（聯合國人類發展指數為0.613，全球排名第137位）則到了4月10日才與中國的防疫外交合作，包含接受中國醫療專家的培訓以及防疫物資（PCR檢測劑、N95及醫療口罩）的接收（CSIS 2024）。整體而言，前述柬、寮、緬三國（均為聯合國人類發展指數中名列中度人類發展國家）在疫情初期確實較不易抗拒中國提供的物資，相關

<sup>10</sup> 同註9。

國家甚至不僅一次接收中國所提供的防疫資源。其後面對中國的疫苗外交，前述國家不僅積極回應，國內政治菁英與領袖亦對中國疫苗抱持歡迎與正面的態度。

再者，針對立論二：就「國內疫情嚴重的情況與是否接受中國的疫苗與物資並不顯著相關」的立論來看。一般認為，研判國內疫情嚴重與否有兩個依據，其一是總量，即國內的染疫總人數；其二則是密集度，即百萬人口中的染疫個數。由於國家大小規模不一，人口數較少的國家以檢視百萬人口中的染疫個案數量作為判斷疫情是否嚴峻的標準較為公允。本文認為，在東南亞國家中，於疫情爆發初期的第一年間（即2020年底）在前述兩個依據下面臨嚴重疫情挑戰的國家分別是印尼、菲律賓以及新加坡，根據世界衛生組織的統計，在2020年底，印尼共有48.8萬人染疫（每百萬人中計有1,822個染疫個案）、其次是有41.5萬人染疫的菲律賓（每百萬人中計有3,957個染疫個案）。而新加坡儘管染疫總人數不多，僅5.8萬人，但由於新國人口總數較少，因此在平均每百萬人中則有高達1.03萬個染疫個案，且為東協之最（請參見表三）。從時間軸來看，儘管新、菲、印三國國內疫情嚴峻，但卻不是東協國家中最先獲得中國物資的國家。在這三國之中，印尼於2020年3月與20日開始陸續獲得數萬噸的醫療補給品、檢測試劑以及醫療物資。菲律賓則是在2020年3月21日始獲得10萬份檢測試劑與1萬件防護衣。而新加坡一直要到2020年5月才接收中國提供的62萬份醫療口罩。<sup>11</sup>換言之，在疫情初期國內疫情相對嚴重的東協國家都不是最早取得中國物資的防疫外交合作國。而這三國取得中國資源的順序為印、菲、新，符合大國、周邊、發展中國家的佈局原則。

---

<sup>11</sup> 同註9。

表三 疫情期間東南亞各國染疫情況（2020年11月）

Country	Cases	Cases			Recovered	Cases per Million
		Last 24hr	Deaths	Tests		
World	57,076,577	669,557	1,363,533	-	36,643,667	7,318
China	91,965	47	4,742	-	86,709	64
USA	11,725,093	193,350	252,599	173,719,264	4,410,709	35,423
Indonesia	488,310	4,792	15,678	3,496,039	410,552	1,822
Philippines	415,067	1,637	8,025	5,416,577	375,237	3,957
Vietnam	1,305	1	35	1,260,799	1,142	14
Thailand	3,892	4	60	933,638	3,745	56
Myanmar	76,414	3,092	1,695	930,082	56,601	1,432
Malaysia	52,638	958	329	2,472,687	39,088	1,687
Cambodia	304	0	0	10,438	291	19
Laos	25	0	0	74,068	23	4
Singapore	58,143	4	28	4,227,877	58,058	10,360
Timor Leste	30	0	0	13,184	30	23
Brunei	148	0	3	74,669	145	345

資料來源：本研究整理自世界衛生組織新冠疫情資料庫，擷取時間為2020年11月。

最後，針對立論三：「中國與疫苗外交受援國的互動側重政治因素大於其他考量」。本研究發現，北京「以周邊為首要」的原則下對東南亞推動的防疫外交的確彰顯了親疏遠近的實踐，同時也反映出北京藉由積極經略東南亞關係以作為樣版來修補形象、強化一帶一路示範區的政治考量。另外，接收國領導人與政治菁英的明確支持與肯定中國疫苗或中國疫苗外交的正面表態則更加重要（請參見表四）。東協十國與東協組織中，有九個領導人對於中國的疫苗與疫苗外交表達正面、歡迎的立場。甚至有兩位國家領袖（泰國與印尼）以身作則，以施打中國疫苗來表達支持並確認安全之意。相關國家高階官員持續公開

呼籲中國疫苗的有效性與安全性，也直接增加了中國疫苗在各國與區域內的能見度。而東協國家領袖與政治菁英的正面表態與支持立場，更具有政治效應，完全符合北京的疫苗外交的期待與佈局。

當然，中國對於落實前述兩個防疫外交的原則亦非完全順遂。直到2021年，新冠疫情持續擴散且進入中期，根據世界衛生組織的疫情追蹤，擁有較多人口的東南亞國家如印尼、菲律賓等每日均有超過四十萬人染疫；而緬甸、馬來西亞與新加坡每日也有超過五萬人染疫。就此，中國更積極將防疫外交朝疫苗外交轉向。最早接收中國疫苗的國家是印尼，符合「以周邊為首要」、「大國是關鍵」等原則，隨後，在2021年2月，有七個東協國家（柬埔寨、寮國、新加坡、泰國、汶萊、馬來西亞等）也陸續接收了中國的疫苗（請參見表五）。唯在這七國內，新加坡儘管收到中國疫苗，但當時政府卻仍未通過緊急授權。而啓人疑竇的是，越南為什麼是最後一個接受中國疫苗的東協國家？此外，中國的疫苗在印尼又出現了什麼爭議？

表四 東協國家領袖與重要政治菁英對中國疫苗的表態

國家	正面表態作為
泰國	總理巴育（Prayut Chan-o-cha）為國內首位中國科興疫苗接種政治領袖。
柬埔寨	總理洪森於機場迎接疫苗並宣稱「中國疫苗最安全」。
寮國	寮國總理宋賽（Sonexay Siphandone）、副總理兼國防部長雷康奔（Gen Vilay Lakhamphong）於機場迎接疫苗。
印尼	總統佐科威（Joko Widodo）直播自己接種中國疫苗。
新加坡	總理李顯龍強調相信中國有能力生產好的新冠疫苗。
汶萊	汶萊蘇丹哈桑爾（Hassanal Bolkiah ibni Omar Ali Saifuddien）讚賞中國捐贈新冠疫苗。
馬來西亞	馬來西亞總理慕西丁（Muhyiddin bin Haji Muhammad Yassin）表示願意首批接種中國疫苗，以示安全。另外，馬國科學部長凱利（Khairy Jamaluddin）接種科興疫苗，笑稱中文變好。

國家	正面表態作為
菲律賓	總統杜特帝（Rodrigo Roa Duterte）接種中國疫苗。
緬甸	衛生部長戴楷威（Thet Khaing Win）於機場迎接疫苗。
東協	秘書長林玉輝（Lim Jock Hoi）讚賞中國對東協提供疫苗與防疫物資。
越南	越南副總理范平明（Pham Binh Minh）感謝中國提供新冠疫苗。

資料來源：本研究整理、製表。

表五 東協國家接收中國疫苗時間表

國家	首批疫苗運抵時間
印尼	2020年12月7日
柬埔寨	2021年2月7日
寮國	2021年2月8日
新加坡	2021年2月23日（但當時政府尚未批准緊急使用授權）
泰國	2021年2月24日
汶萊	2021年2月24日
馬來西亞	2021年2月27日
菲律賓	2021年3月30日
緬甸	2021年7月24日（包含提供給克欽獨立軍）
東協	2021年9月9日（轉援助緬甸）
越南	2021年8月30日

資料來源：本研究整理、製表。

相較於其他東協國家，越南則被視為是東協區域內相當成功的防疫範例，最主要的關鍵在於越南採取了相當積極的防疫政策，為了讓接近1億人口的越南國民在疫苗施打上不虞匱乏，越南政府除了爭取英國阿斯特捷利康（AstraZeneca, AZ）疫苗、俄羅斯衛星-V（Sputnik V）疫苗、及美國輝瑞疫苗（Pfizer/BioNTech）疫苗，同時快速地發給緊急使用授權，但相較於前述三

個國際疫苗，越南政府直到2021年6月才同意批准中國國藥疫苗（Sinopharm）的緊急使用授權。除了爭取外部疫苗外，越南政府相當靈活地耕耘疫苗技術研發，包含爭取美國與俄羅斯的技術轉移、以及投入資源研發自身的國產疫苗（Nanocovax）等。此外，越南政府積極鼓勵民衆施打疫苗以早日達到群體免疫的目標，因此疫苗的多樣化的確是越南防疫成功的要件之一。儘管中國秉持以周邊爲首要、並落實親疏遠近的交往原則，政治體制與意識形態相近的越南應該是第一個接收中國製新冠疫苗的東協國家，但實際上越南卻是最後的一個。<sup>12</sup>

除了越南，中國疫苗在印尼也陷入爭議。印尼儘管是第一個引進中國新冠疫苗的國家（2020年12月），同時也是第一個對中國科興疫苗批准緊急授權的東協國家（Rony 2021; Asmara 2021）。而印尼總統佐科威也在2021年4月間積極策劃與中共總書記習近平的高層會議，向中國爭取再提供印尼1千萬至1.5千萬劑的疫苗。儘管如此，印尼社會對於中國施展的防疫外交與疫苗外交仍多有疑慮。譬如，就在印尼接收第一批中國疫苗之後不到一週的時間內，爲數衆多的學界領袖提醒政府中國的疫苗外交不是沒有任何前提的；再者，也有部分學者聯名在印尼外交圈與學界的重要期刊《中央外交期刊》（特刊）（*Jurnal Sentris Edisi Khusus Diplomasi*）上提醒政府，印尼若加強與中國的疫苗合作關係將對於印尼的防疫未來造成深遠的隱憂，並將導致印尼陷入過度依賴中國醫療供應鏈的危機（Jelita 2020）。更重要的是，有部分學者專家意識到中國正利用防疫外交與疫苗外交來有意圖地連結到一帶一路倡議與南海問題，印尼都會因爲需仰賴中國的疫苗而在前述問題上被北京牽制，像是攸關印尼利益的那吐納島之議題將難以施展（Margono et al. 2021）。

<sup>12</sup> 筆者曾在2022年12月前往越南河內參加高階圓桌對話並於訪問期間進行移地研究與深度訪談，從筆者與越南政府外交系統之資深官員的訪談中獲知「越南最後接收中國的疫苗與最後才批准中國國藥疫苗的緊急授權的原因可能有二，其一是人民普遍對中國疫苗的效力有所疑慮，相對於其他疫苗，越南民衆較爲放心；其二，越南政府積極研發國產疫苗，除了不願意完全仰賴外來疫苗（特別是中國的）以避免被外力牽制，越南還是要掌握防疫期間的戰略物資，而越南民衆也的確較爲相信越南自身所研發的國產疫苗」（作者訪談，越南外交系統匿名資深官員G，河內移地研究與訪談，2022年12月7日）。

當然，印尼社會也不乏各種支持與中國合作疫苗產製的聲音，並認為這將具有多重好處，包含增加印尼人民的就業機會、若印尼成爲生產中國疫苗的中心與重要基地，將可爲政府免除進口國際疫苗的龐大財政負擔、生產與對東南亞國家銷售疫苗也將會爲印尼帶來可觀的創收等（Nugroho 2020）。不過，在印尼國內最大的爭議點並非獲利或政治意圖，而是這些外國進口疫苗的使用安全性與是否具有清真認證（halalness）的問題（Wareza 2020）。而相關問題早在中國疫苗進入印尼之前幾個月即被受重視，但在中國疫苗落地後，各方質疑還是持續存在。

除了上述分析之外，本研究對於中國的防疫外交有另外兩項觀察，第一項觀察是中國外宣機制慣於以模糊說明來呈現防疫外交或疫苗供給的情況來混淆捐贈給外國或外國以商業購買方式取得疫苗的數量。本研究認爲這種作法具有誇大「說好中國故事」的工具性意圖。由於大多數的東南亞國家均有接收中國疫苗，但各國所引進的大部分爲自行採購，僅有小部分係中國所捐贈或援助。不過，中國外宣媒體在各類新聞稿上多半採用「提供」（provide）之模糊詞彙，較少明確指出究竟是販售（著重於商業行爲與市場考量）或是捐贈（基於人道援助立場）。但用提供一詞若讀者未經對比查證則會誤以爲中國捐贈了所有數量的疫苗給東協合作國（請參考表六），數量爲之可觀，有助於中國良善大國國際形象的改善與再強化。

除了上述觀察，本文對中國防疫外交或疫苗外交的第二項觀察是中國在疫苗外交之外延續展開附帶計畫。中國疫苗外交落地後，北京也順勢搭配接收國政府安排的疫苗普遍施打進度而積極開展新一輪的計畫，即在海外發起所謂的「全球春苗行動」，提供在海外的中國公民（包含執行一帶一路倡議合作計畫的中資機構人員）、留學生、即將前往中國就學與工作的外籍人士優先施打疫苗。在一帶一路沿線國家中，尤其是東南亞區域，包含柬埔寨、菲律賓、馬來西亞、越南與印尼等國均紛紛響應了這項春苗行動。而此一全球春苗行動也強化了中國對東南亞疫苗外交的外溢性與延續性。

表六 東協國家接收中國疫苗實況與後續合作

國家	購買或被捐助	後續產製合作
印尼	購買	有益於印尼境內成立中國疫苗的生產基地
越南	購買	無
緬甸	購買/贈與	無
柬埔寨	贈與	將於柬國境內成立科興疫苗充填與包裝廠
寮國	贈與	無
馬來西亞	購買/贈與	無
泰國	購買	無
菲律賓	購買/贈與	無
汶萊	贈與	無
新加坡	購買	無

資料來源：本研究整理、製表，增補與修訂自<http://20.244.136.131/expert-speak/the-chinese-vaccine-diplomacy-in-southeast-asia>。

## 肆、結語

在疫後時期，世界情勢與人類社會的運行秩序已經歷經大疫衝擊與調整而再出發。寫在疫情爆發五年後的今天，本文先回顧了疫情期間中國的一帶一路合作倡議與新冠病毒的關係，從三種輿論與臆測的整理與再檢視中探討一帶一路受疫情的影響情況與各界的回應態度。本研究接續從2020年至2022年間的新冠疫情肆虐期間的發展來檢視中國對東南亞的防疫外交與疫苗外交的邏輯、實踐與東南亞國家的回應。相較於口罩與防疫醫療設備及物資，「疫苗」在疫情嚴峻期間儼然更被視為是戰略物資。隨著各國積極向外爭取充裕的疫苗並投入研發本土疫苗的工作，以疫苗來降低染疫重症與死亡率逐漸成為世界主流，中國也利用疫苗外交試圖扭轉此一全球傳染病自中國散播的負面形象及國際輿論，而鄰近的東南亞國家則是成為中國防疫外交（與後期的疫苗外交）積極合作的對象。

整體而言，中國已經向東南亞輸出了數億劑的自產疫苗。此一布局的戰略意義有二：一方面透過疫苗外交向東協國家提供援助，同時也有助於一帶一路的持續推進；另一方面也向外輸出疫苗的國際貿易藉由滿足在地需求而擴大中國疫苗在東南亞國家的在地市占率。此一布局同時間具戰略與商業考量，同時也在2021年期間更加強擴大顧及中國的海外僑務關注與利害關係人（如即將負笈中國的留學生、一帶一路海外機構人員、以及即將來訪中國的商務與公務人士）需求。

當戰略物資亟缺的疫情期間，面對疫災惡化的威脅持續不斷，而各種「先求有、再求好」的呼籲逐漸在各國國內發酵，此一趨勢是否會有助於各界改變對中國疫苗的態度，仍有待觀察。但不可否認地，中國趁全球疫災推進疫苗輸出的多重布局一方面意在促成北京在迫切時刻不吝於提供公共財的形象，並在另一方面藉由抗疫恩庇待從體系的佈建以持續加大其影響力，此一趨勢將形成新的依賴體系，讓中國得以「武器化」（weaponize）疫苗成爲另一種戰略工具（Chang and Yang 2020），對於仰賴中國疫苗與防疫外交的區域國家而言，儼然成爲另一種新的箝制與壓力，尤其在東南亞國家中，也引起了部分社會的疑慮，不容忽視。

本研究從新冠疫情對一帶一路的影響分析出發，延續探索了從疫情爆發後的中國對東南亞防疫外交，並且續以位居核心的疫苗外交來檢視中國與東南亞國家的防疫合作，從相關分析中可以掌握到以下六個研究發現。第一，面對新冠疫情，中國對東南亞並不是只有推行疫苗外交一途，其防疫外交持續推進是與時俱進的，從物資的提供到後期疫苗的供給，隨著疫情趨緩，中國更進一步轉向關注東南亞疫後復甦的需求，並試圖積極參與東協疫後復甦的發展議程。特別值得一提的是，東協在2020年通過了「東協全面復甦架構」（ASEAN Comprehensive Recovery Framework, ACRF）做爲準備與執行復甦的主要政策方向與合作計畫，在此一架構涵蓋的五大策略中，包含了（1）強化健康體系；（2）加強人類安全；（3）擴大東協內部市場與更廣泛經濟整合的潛力；（4）加速包容性數位轉型；（5）朝向更永續與堅韌未來推進（Yang 2022; Yang and Matsumura 2023）。此一復甦架構正是中國轉向探詢合作機會的目標，東協各國領袖在2021年11月22日與中國國家主席習近平，透過視訊共

同召開「東協—中國建立對話關係30周年紀念峰會」，宣示將東協與中國關係升級為全面戰略夥伴關係，同時強化雙方在疫後復甦架構之重點領域的合作。而此合作目標也在2022年的各式中國東協會議中被不斷提及，預計也會成為從中國對東南亞的防疫外交轉向強化疫苗外交後，另一波轉向與深化的疫後復甦外交重點。

第二，持平而論，中國提供東南亞國家的相關資源的數量並沒有非常龐大到其他國家難以企及，但內容卻是相當多元，其中包含醫療物資（不只口罩）、醫療專家團等；儘管如此，正因為中國自製疫苗的防護力成效遜於其他國際疫苗，因此也引起了各界的疑慮；且中國製的檢測組因為品質欠佳，使得相關國家轉而積極爭取其他優質資源，如新加坡的快篩試劑外交在新冠疫情初期旋即受重視（譬如，2021年4月1日起開始輸出快篩試劑給馬來西亞，另外淡馬錫基金會也捐贈多台氧氣機給河內及胡志明市等）。此外，越南也從2021年起開始出口國內自製、且通過世界衛生組織核准的檢測組給東南亞的寮國、柬埔寨、印尼、緬甸、並且捐贈相關醫療物資給美國與中國、日本以及俄羅斯等。

第三，中國的疫苗外交的戰略意涵不能忽略，除了以國際援助修補負面形象（張敏清 2020）、藉由在全球公共衛生議程中爭取所謂的「話語權」、更有市場布局與商業利益考量。而中國也藉著累積合作方對於疫苗的需求，也可能將此一戰略物資武器化成脅迫合作方接受中國要求的工具。唯2022年中以後隨著疫情逐漸受到控制而趨緩，東南亞各國對於疫苗的需求也不再迫切，因而使得武器化疫苗的危機暫時解除，但不可忽略的是，中國隨後又布局疫後復甦合作，隨著疫後復甦腳步的加快，東協國家在受疫情衝擊後受創甚深，需要外部資源協助重建，也將因為更進一步引入中國資源（高質量的一帶一路計畫的落地），因而再次陷入被北京箝制的可能情況。

第四，特別對於臺灣的影響而言，中國對東南亞防疫外交與疫苗外交的範圍甚廣，包含東協與個別國家，積極強化作伴更包括印尼、菲律賓、新加坡、泰國等，均為我國新南向政策的優先夥伴國。再者，健康絲綢之路與數位絲路電商對臺灣亦有影響；另外，中國與東協國家之間快速便捷通道也將造成臺灣在疫情期間對東協國家投資與貿易的障礙並增加本國廠商的交易成本，

但對於已經在東南亞設廠與投資的廠商影響較小。

第五，東南亞國家對於中國的防疫外交與疫苗外交大致呈現出兩階段、三種回應類型，首先，在疫情突然爆發初期，由於防疫物資的稀缺，東協國家對於中國提供醫療物資的防疫外交大多抱持欣然接受的態度，再者，第二階段隨著疫情的長期延燒，特別是東協各國對於中國的疫苗外交也開始有產生不同的回應，其中包含了「審慎看待」（以機器強化自身疫苗產製及防疫作為的越南）、「積極響應與配合」（接受疫苗並有意合作後續產製過程的印尼、柬埔寨），除前述兩者外，其他東協國家多半「表達歡迎」（接收捐贈並執行採購計畫）。

最後，他山之石，可以攻錯，臺灣自2016年推動迄今的新南向政策（楊昊 2017b），在醫衛新南向政策上以執行醫衛一國一中心（其後加強擴大為一國多中心）旗艦計畫為重點（Yang 2022），近期又積極規劃推動的海外醫療投資顧問公司等計畫需要與新冠肺炎的防疫外交與區域醫衛治理合作的需求進行強化連結，同時具體凸顯臺灣在因應新冠肺炎時的準備作為與臺灣經驗（包含了危機管理經驗、跨部會與跨機構的資料彙整、公眾教育、社會意識與透明度的努力、數位社會創新的應用、以及可靠的公共服務包含了政府採取機制告知社會大眾，在公民社會方面人民有知與迴響的權利等臺灣特色）。換言之，除了防疫外交與疫苗外交，臺灣也積極思考如何從疫後振興的角度回應東協的區域復甦架構；除疫情之外的後續衝擊，如糧食安全、持續性的公衛挑戰以及長期經濟低迷與不景氣及需要復甦的新發展與生產模式等，會是下一階段立刻將面臨的挑戰，而賴清德總統上任後持續深化的「新南向政策+」（蕭新煌、楊昊 2024; Yang 2024）中包含新南向健康走廊（NSP Health Corridor）便是基於此一國際醫療合作的重要架構。

自2019年以來，新加坡東南亞研究院（ISEAS-Yusof Ishak Institute）每年均釋出東南亞情勢的調查結果。其中關於中國相關的調查主題尤其吸引各界的矚目。根據近年來的調查結果，中國儼然成為是對東南亞在經濟和戰略上最有影響力的國家。新冠疫情的衝擊儘管存在，但中國依舊是大多數東南亞國家的最大經濟夥伴，而東南亞國家還是會與中國保持緊密的經貿合作。不過，2023年的調查再次比較了東協國家對於中國的不信任態度（ISEAS 2023,

45)。

本研究認為，中國對於東南亞的防疫外交的轉進值得持續關注，就當前影響國際關係最為關鍵的全球傳染病疫情而言，新冠肺炎的全球爆發與持續擴散不只是背景因素，同時也成為持續影響中國與東南亞關係的中介變數（*intervening variable*）。然而，截至目前為止，大多數的國際分析與研究成果大多顯示疫災對於外交政策、特別是對於中國經略其崛起的周邊腹地（東南亞）而言有一定程度的影響，但究竟是哪種影響？仍缺乏即時性、經驗性、且具標的性的清晰解釋與學術分析。本研究的初步成果亦希望能填補相關研究文獻上的不足，更期待能拋磚引玉，引起更多學術先進的關注與深入探索。針對此，本文建議，未來可進一步延伸的研究方向可更著眼於在地觀點的彙整與比較研究，這將有助於勾勒出當前中國對東南亞的疫災外交是如何強化東南亞國家對中國資源的黏著度，與東協國家對防疫外交與疫苗外交在不同階段的不同回應類型。此一重要性也將能強化理論化意涵，以利未來與其他區域（譬如中東歐等）進行跨區域對照，甚至進而探索出中國利用疫災外交推進與強化影響力的全球模式。

（收件：113年5月26日，接受：113年9月24日）

## 附錄 疫情初期中國對東南亞的防疫外交與雙向交流重要舉措（2020年2~10月）

日期	對象	主要內容
2/10	越南	越南捐贈50萬美元的醫療補給品與設備給中國（越南也開始捐贈給寮國及柬埔寨）。
2/11	越南	越南政府捐贈給中國武漢醫療用手套、口罩、防護衣。
2/19	泰國	強化中泰一家親的論述。
2/20	新加坡	兩國外長會面，強調新加坡作為中國的好朋友，推進陸海新通道建設，並在建交三十周年的當下應強化克服疫情的衝擊並盡快恢復交往。新加坡強調不同意特定國家汙名化的作法。
2/28	印尼	中國向印尼購買三個月產量的口罩。
3/19	泰國等	馬雲公益基金會、阿里巴巴公益基金會提供馬來西亞、印尼、泰國與菲律賓2佰萬件醫療物資。
3/18	柬埔寨	中國提供醫療補給品如病毒檢測試劑、呼吸機、口罩、全身防護服等。
3/20	印尼	印尼派軍艦前往上海取得9噸的醫療補給品。並在一周後，中國的政府部門與相關機構聯合捐贈了40噸的病毒檢測試劑組與相關醫療物資前往印尼。
3/21	菲律賓	中國成功運送首批醫療補給品。包括10萬份檢測試劑，1萬件防護衣。
3/23	柬埔寨	由廣西輸送的醫療團隊提供呼吸機、醫療級口罩、試劑。
3/24	馬來西亞	馬國中國報報導中國捐給馬國1千萬個口罩，實際上是馬國向中國購買相關口罩。
3/26	泰國	中國銀行捐贈給泰國衛生部2萬份醫療口罩、2仟套防護衣、1仟份護目鏡。馬雲集團捐贈的17噸醫療物資抵達曼谷。

日期	對象	主要內容
3/28	馬來西亞	中國駐馬使館捐助急難救助包給雙溪毛糯醫院（HSB）馬來西亞收到的快篩品質不佳，隨後轉向爭取新加坡與南韓的物資。
3/30	菲律賓	中國捐贈10萬個檢測試劑組，然而，菲國衛生部長表示，相關試劑因為準確率過低而不會使用。
4/3	印尼	中國輸送了40噸的快篩試劑給印尼；隔日4/4習近平致電佐科威總統讚譽印尼將成功度過危機。
4/5	菲律賓	中國輸送專家小組與醫療補給品。
4/8	緬甸	由雲南派遣12人醫療專家小組前往訪問14天。
4/9	菲律賓	中國透過駐菲大使館向中華崇仁醫院、華教中心、光坦醫院、崇仰醫院等捐助1仟箱醫療物資。
4/10-11	寮國	中國醫療專家團隊傳授抗疫經驗與訓練課程，並提供1萬份聚合酶鏈反應（Polymerase Chain Reaction, PCR）檢測組1萬份N95口罩以及3萬份醫療口罩。
4/11	印尼	中國棉蘭總領館捐助口罩抗疫。
4/13	泰國	在宋干節，中國大使館與中國工商銀行捐贈了12萬個醫療級口罩。
4/21	菲律賓	專家小組與醫療補給品，外長強調中國是其他國家應該學習的典範，不應該要相互責難。
4/21	東協秘書處	中國提供7.5萬個手術級口罩、3佰瓶洗手消毒液、35台紅外線測溫儀。
4/22	緬甸	中國提供20套呼吸機並承諾將再提供15套。
4/23	汶萊	10萬份N95口罩以及1仟件醫療防護衣，同時捐贈4.2萬美元給汶萊的新冠肺炎救援基金。
4/24	緬甸	由雲南派遣12人醫療專家小組前往訪問14天。解放軍派遣醫療專家前往緬甸訓練緬甸軍隊的醫護人員，就武漢肺炎感染管控進行經驗傳承。

日期	對象	主要內容
4/26	印尼	中國提供核酸純化試劑組（RNA isolation kits）、聚合酶鏈反應（Polymerase Chain Reaction, PCR）檢測組、以及收集病毒的傳輸液（Viral Transport Medium, VTM）。
4/26	柬埔寨	在柬國要求下，中國提供迫切需要的補給品。
4/27	菲律賓	中國再派遣另一組專家小組與運送醫療補給品。1佰組呼吸機，15萬組病毒檢測試劑組、7萬件防護衣、7萬個N95口罩、130萬片手術級口罩、以及7萬份護目鏡。
5/5	新加坡	中國提供62萬份醫療口罩。
5/13	菲律賓	中國國防部捐贈8萬片手術級口罩、護目鏡以及防護衣。
5/13	泰國	中國捐贈價值9佰萬美元的醫療補給品。包含了6座呼吸機、10組心電圖監控儀機、30組注射幫浦、1佰組紅外線測溫儀、以及6仟組病毒檢測試劑組。另外還有10萬份拋棄式醫療口罩、1.5萬份手術級口罩、7仟組醫療防護設備與1.05萬組護目鏡、以及120箱醫療用消毒手套。
5/14	印尼	中國四川的國際交流非政府組織網捐贈1萬片口罩給印尼中華商總。
6/4	柬埔寨	中國捐助柬國醫療物資一批。
6/9	菲律賓	中國向宿霧捐贈7.5仟袋白米紀念中菲友好關係四十五周年。
6/9	緬甸	中國大使捐助口罩、護目鏡與個人防護設備給緬甸，紀念中緬友好關係70周年。
6/15	菲律賓	中國大使館捐贈3仟噸白米給受到疫情影響的菲律賓家庭。
6/29	泰國	130萬個口罩、7仟個N95口罩、15萬份病毒檢測試劑組、以及7萬組個人防護設備。
8/4	汶萊	恢復與中國杭州的直航班機，為疫情爆發後的首個復航航線
8/13	菲律賓	中國捐贈130座呼吸機。
8/14	寮國	昆明市對永珍與龍坡邦提供醫療補給品與消防車。

日期	對象	主要內容
8/22	印尼	印尼國營企業生物醫藥公司（PT Bio Farma）與中國科興生物（Sinovac Biotech）簽署協定針對5仟萬劑的濃縮疫苗進行合作，取得在的生產的技術。
9/3	柬埔寨	北京與金邊之間的班機復航，隨後在金邊與新加坡、福州、昆明之間的班機也復航。
10/21	柬埔寨	聯合國兒童基金宣布與中國商務部合作，提供3仟個幼兒園所需要的衛生用品與教材。
10/28	印尼	經濟統籌部長確認印尼已經可以由AZ取得1億劑的疫苗以及3佰萬劑由北京科興生物製品，以及另外1.5仟萬劑由中國國藥集團以及10萬劑由科興控股生物技術有限公司取得。

資料來源：本研究製表，整理自美國華府智庫戰略暨國際問題研究中心（Center for Strategic and International Studies, CSIS）的「東南亞新冠疫情追蹤器」（Southeast Asia Covid-19 tracker）資料庫（CSIC 2024）。

# **When China's Belt & Road Initiative (BRI) Meets the Covid-19 Pandemic in Southeast Asia? Revisiting China's Pandemic Prevention Diplomacy towards Southeast Asia**

*Alan Hao Yang*

Professor, Graduate Institute of East Asian Studies, National Chengchi University, Taiwan  
Jointed Appointed Research Fellow, Institute of International Relations,  
National Chengchi University, Taiwan

## **Abstract**

This study mainly explores the impact of the COVID-19 pandemic on China's Belt and Road Initiative (BRI), and further analyzes China's pandemic prevention diplomacy (PPD) towards Southeast Asian countries. This study is divided into four parts. The first part serves as an introduction, explaining the purpose, interests and structure of this article. The second part first examines the international discourses and perspectives regarding the impact of the Covid-19 on China's BRI after the sudden outbreak in 2020. Furthermore, the third part continues to discuss whether China's PPD towards neighboring regions (Southeast Asian countries) during the pandemic is consistent with China's structured foreign policy guidelines and analyzes how it operates. It then analyzes the key features, variables and challenges involved. The last part presents the conclusion by wrapping up the discussion while pinpointing the transformation and prospects of China-Southeast Asian relations in the post-pandemic recovery process. In particular, with regard to the interaction and cooperation between China and Southeast Asian countries during the pandemic, the main argument of this study addresses that China's PPD and assistance to its

neighboring countries mainly responded to the long-existing strategic priority of China's foreign policy guidelines, that is, to prioritize the neighbors as the first principle, while the second to implement collaboration in accordance to the differentiated relationships among partner countries. However, implementing these two principles do encounter challenges in China's PPD engagement with ASEAN countries. Therefore, this study further explores them with plausible explanations. In concluding section, this article wrap ups the study with six key findings.

**Keywords:** Pandemic Prevention Diplomacy (PPD), Vaccine Diplomacy, China, ASEAN Comprehensive Post-pandemic Recovery Framework (ACRF), New Southbound Policy (NSP)

## 參考文獻

- 一帶一路國際合作高峰論壇，2023，〈習近平在第三屆一帶一路國際合作高峰論壇開幕式上的主題演講〉，2023年10月18日，<http://www.beltandroadforum.org/n101/2023/1018/c132-1174.html>，查閱時間：2023/12/15。The Belt and Road Forum for International Cooperation. 2023. “Xi jin-ping zai di san jie yidai yilu guoji hezuo gaofeng luntan kaimu shi shang de zhuti yanjiang” [Keynote Speech of Xi Jin-ping at the Opening Ceremony of The Third Belt and Road Forum for International Cooperation]. (Accessed on December 15, 2023).
- 人民網，2015，〈習近平：中國始終將周邊置於外交全局的首要位置〉，《人民網》，2015年11月7日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n/2015/1107/c1024-27788813.html>，查閱時間：2023/12/15。People.cn. 2015. “Xijinping: zhongguo shizhong jiang zhoubian zhi yu waijiao quanju de shouyao weizhi” [Xi Jin-ping: China Always Prioritizes Its Surrounding Areas in the Overall Diplomatic Agenda]. (Accessed on December 15, 2023).
- 中華人民共和國外交部，〈新時代中國的周邊外交政策展望〉，中華人民共和國外交部，2023年10月24日，[https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao\\_674904/1179\\_674909/202310/t20231024\\_11167069.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/202310/t20231024_11167069.shtml)，查閱時間：2023/12/17。The Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China. 2023/10/24. “Xin shidai zhongguo de zhoubian waijiao zhengce zhanwang” [Prospects for China’s Neighboring Foreign Policy in the New Era]. (Accessed on December 17, 2023).
- 中華人民共和國國家發展和改革委員會，2021，〈十四五規劃綱要解讀文章之23，推動共建一帶一路高質量發展〉，中華人民共和國國家發展和改革委員會，[https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fzzlgh/gjfgzh/202112/t20211225\\_1309711.html?code=&state=123](https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fzzlgh/gjfgzh/202112/t20211225_1309711.html?code=&state=123)，查閱時間：2023/12/18。National Development and Reform Committee. 2021. “Shisiwu guihua gangyao jiedu wenzhang zhi 23, tuidong gong jian yidai yilu gao zhiliang fazhan”

- [Analysis of the 14th Five Year National Development Plan: The Promotion of the Joint Construction of the High Quality BRI]. (Accessed on December 18, 2023).
- 中華人民共和國國務院新聞辦公室，2020，〈國務院新聞辦公室2020年3月5日新聞發布會文字實錄〉，中華人民共和國國務院新聞辦公室，<http://www.nhc.gov.cn/xcs/s3574/202003/7cf8d5fbc2a44b11a8d16e0f4137f657.shtml>，查閱時間：2023/12/18。The State Council Information Office. 2020. “Guowuyuan xinwen bangongshi 2020 nian 3 yue 5 ri xinwen fabu hui wenzi shilu” [Transcript of the Press Conference of the State Council Information Office on March 5, 2020]. (Accessed on December 18, 2023).
- 王建偉、武麗麗，2015，〈國際關係理論與中國的外交轉型〉，楊昊主編，〈東亞的理論與理論的東亞〉：91-126，台北：洪葉文化。Wang, Jianwei and Wu, Li-li. “Guoji guanxi lilun yu zhongguo de waijiao zhuanxin” [International Relations Theory and Transformation of China’s Diplomacy]. In Alan Hao Yang, ed. “Dong ya de li lun yu li lun de dong ya” [International Relations Theories in East Asia and Theorizing East Asia], pp. 91-126. Taipei: Hun Yeh publisher.
- 冷則剛，賴潤瑤，2023，〈中國的多邊外交：台灣學術社群研究之比較分析〉，《問題與研究》，62（1）：47-84。Leng, Tse-gang and Christina Lai. 2023. “Zhongguo de duobian waijiao: Taiwan xueshu she qun yanjiu zh bijiao fenxi” [China’s Multilateral Diplomacy: Researches of the Taiwanese Academic Society in Comparative Aspects]. *Wenti Yu Yanjiu*, 62 (1): 47-84. doi: 10.30390/ISC.202303\_62(1).0002
- 李欣樺，2023，〈政體類型對於COVID-19防疫成效的影響〉，《問題與研究》，62（3）：43-96。Li, Xin-hua. 2023. “Zhengti leixing duiyu COVID-19 fangyi chengxiao de yingxiang” [The Effect of Regime Types on the COVID-19 Pandemic Prevention Effectiveness]. *Wenti Yu Yanjiu*, 62 (3): 43-96. doi: 10.30390/ISC.202309\_62(3).0002
- 林文程，2001，〈中共國際戰略及其行為模式的演變與發展〉，鄭宇碩主

- 編，《邁向二十一世紀的中國外交：回顧與前瞻》：103-134，香港：天地圖書有限公司。Lin, Wen-cheng. 2001. “Zhonggong guoji zhanlue ji qi xingwei moshi de yanbian yu fazhan” [The Evolution and Development of the CCP’s International Strategy and its Behavioral Patterns]. In Zheng, Yu-shuo, ed., “*Mai xiang ershiyi shiji de zhongguo waijiao: Huigu yu qianzhan*” [China’s Diplomacy towards the 21st Century: Review and Prospect], pp. 103-134. Hong Kong: Cosmos Books Ltd.
- 邱坤玄，2010，〈中國在周邊地區的多邊外交理論與實踐〉，《遠景基金會季刊》，11（4）：1-41。Chiu, Kun-xuan. 2010. “Zhongguo zai zhoubian diqu de duobian waijiao lilun yu shijian” [China’s Multilateral Diplomacy in Its Surrounding Areas: Theories and Practice]. *Prospect Quarterly*, 11 (4): 1-41.
- 洪國倫，2023，〈國家主義與防疫應對：東協國家在新冠肺炎中的對比分析〉，《亞太研究論壇》，72：89-125。Hong, Kuo-lun. 2023. “Guojia zhuyi yu fangyi yingdui: Dong xie guojia zai xinguan feiyan zhong de duibi fenxi” [Statism and COVID-19 Pandemic Response: ASEAN Countries Compared]. *Asia-Pacific Research Forum*, 72: 89-125.
- 高朗，2004，〈後冷戰時期中共外交政策之變與不變〉，《政治科學論叢》，21：19-48。Gao, Lang. 2004. “Hou lengzhan shiqi zhonggong waijiao zhengce zhi bian yu bu bian” [Did China’s Foreign Policy Really Change in the Post-Cold War Era?]. *Taiwanese Journal of Political Science*, 21: 19-48.
- 黃韋豪，2020，〈南南合作或南向掠奪？解釋東協國家對中資南進的不信任〉，《問題與研究》，59（2）：89-125。Huang, Wei-hao. 2020. “Nan nan hezuo huo nan xiang lueduo? jieshi dong xie guojia dui zhong zi nanjin de bu xinren” [South-South Cooperation or Exploitation? Examining Distrust to China’s Investment in the ASEAN Countries]. *Wenti Yu Yanjiu*, 59 (2): 89-125. doi: 10.30390/ISC.202006\_59(2).0003
- 楊昊，2016，〈榮景與矛盾共生的中國大陸—東協關係〉，《中共年報》，2016：46-55。Yang, Alan Hao. 2016. “Rong jing yu maodun gongsheng de

- zhongguo dalu-dong xie guanxi” [Unpacking the Prosperity and Contradictions in China-ASEAN Relations ]. *Yearbook on Chinese Communist Studies*, 2016: 46-55.
- 楊昊，2017a，〈關鍵轉折的2016：中國與東協關係的新路向〉，《中共年報》，2017：42-52。Yang, Alan Hao. 2017a. “Guanjian zhuanzhe de 2016: zhongguo yu dong xie guanxi de xin luxiang” [2016 as a Critical Turning Point: A New Direction for China-ASEAN Relations]. *Yearbook on Chinese Communist Studies*, 2017: 42-52.
- 楊昊，2017b，〈檢視臺灣的新南向政策：議程、網絡與挑戰〉，《問題與研究》，56（1）：123-143。Yang, Alan Hao. 2017b. “Jianshi taiwan de xin nan xiang zhengce: yicheng, wangluo yu tiaozhan” [Revisiting Taiwan’s New Southbound Policy: Agenda, Networks and Challenges]. *Wenti Yu Yanjiu*, 56 (1): 123-143. doi:10.30390/ISC.201703\_56(1).0005
- 楊昊，2018，〈「大國戰略與東南亞的樞紐化」專刊導言〉，《東亞研究》，49（1）：3-12。Yang, Alan Hao. 2018. “Daguo zhanlue yu dongnanya de shuniu hua’ zhuankan daoyan” [Major Power Strategies and the Pivotalization of Southeast Asia]. *East Asia Studies*, 49 (1): 3-12. doi:10.30402/EAS.201807\_49(1).0001
- 楊昊，2019，〈2018年的中國大陸與東南亞關係：結構衝突、制度合作與區域疑慮的再揉合〉，《中共年報》，2019：53-65。Yang, Alan Hao. 2019. “2018 nian de zhongguo dalu yu dongnanya guanxi: jieyou chongtu, zhidu hezuo yu quyu yilu de zai rou he” [Sino-Southeast Asia Relations in 2018: Intertwining Structural Conflicts, Institutional Cooperation and Regional Concerns]. *Yearbook on Chinese Communist Studies*, 2019: 53-65.
- 蔡東杰，2015，〈近期中國對亞洲外交政策及其影響〉，《全球政治評論》，001：17-30。Tsai, Dong-jie. 2015. “Jinqi zhongguo dui yazhou waijiao zhengce ji qi yingxiang” [Contemporary China’s Foreign Policy to Asia and Its Implications]. *Review of Global Politics*, 001: 17-30.
- 蔡東杰，2020，《當代中國外交政策》，台北：五南圖書。Tsai, Dong-

- jie. 2020. *Dang dai zhong guo wai jiao zheng ce* [China's New Diplomacy: Interpreting Its Connotation and Tendency]. Taipei: Wunan.
- 蕭新煌、楊昊，2024，〈倡議新南向政策+〉，《自由時報》，9月15日。
- Hsiao, Michael Hsin-huang and Yang, Alan Hao. 2024. "Changyi xin nan xiang zhengce" [Advocating the New Southbound Policy +]. *Liberty Times* (September 15).
- 薛健吾，2023，〈重新找回「政治制度」在各國COVID-19防疫表現中的重要性〉，《問題與研究》，62（3）：97-148。
- Chien-Wu Alex Hsueh. 2023. "Chongxin zhao hui zhengzhi zhidu zai geguo COVID-19 fangyi biao xian zhong de zhongyao xing" [Bringing "Political Institutions" Back-In to the Analysis of Government Performance in the Fight against COVID-19]. *Wenti Yu Yanjiu*, 62 (3): 97-148. doi: 10.30390/ISC.202309\_62(3).0003
- Aoyama, Rumi. 2016. "'One Belt, One Road': China's New Global Strategy." *Journal of Contemporary East Asia Studies*, 5 (2): 3-22. <https://doi.org/10.1080/24761028.2016.11869094>
- Asmara, Chandra Gian. 2021. "Jokowi Lobi Xi Jinping, 15 Juta Vaksin Sinovac Siap Masuk RI." *CNBC Indonesia*, April 26, 2021. <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20210426130340-37-240865/jokowi-lobi-xi-jinping-15-juta-vaksin-sinovac-siap-masuk-ri>
- Baisotti, Pablo and Moscuza, Pierfrancesco. 2023. *Reframing Globalization After COVID-19: Pandemic Diplomacy amid the Failure of Multilateral Cooperation*. Liverpool: Liverpool University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv3029rw6>
- Brînză, Andreea. 2020. "Some Say China's Belt and Road Helped Create This Pandemic. Can It Prevent the Next One?" *The Diplomat*, April 2, 2020. <https://thediplomat.com/2020/04/some-say-chinas-belt-and-road-helped-create-this-pandemic-can-it-prevent-the-next-one/>
- Brown, Kerry. 2020. "Chinese Foreign Policy under Xi Jinping." In Takashi Inoguchi ed., *The Sage Handbook of Asian Foreign Policy*, pp. 579-596.

London: Sage Publication.

- Chang, Chia-chien and Yang, Alan H. 2020. “Weaponized Interdependence: China’s Economic Statecraft and Social Penetration against Taiwan.” *ORBIS*, 64 (2): 312-333. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2020.02.002>
- Chen, I. T. Y. 2023. “China and India’s COVID-19 Vaccine Diplomacy and Health Security Partnerships in Southeast Asia.” *Contemporary Southeast Asia*, 45 (2): 193-215.
- Chen, Ian Tsung-yen. 2022. “The Crisis of COVID-19 and the Political Economy of China’s Vaccine Diplomacy.” *Foreign Policy Analysis*, 18 (3): 1-21. <https://doi.org/10.1093/fpa/orac014>
- CMS. 2020. *Belt and Road Initiative: The View from Central and Eastern Europe*. Sarajevo: CMS. <https://cms.law/en/int/publication/belt-and-road-initiative/bri-view-from-cee>
- CNBC. 2022. “Indonesia Relies Heavily on China’s Sinovac Vaccine. A New Wave of Infections Puts it to the Test.” *CNBC*, Feb 21, 2022. <https://www.cnbc.com/2022/02/21/new-covid-wave-in-indonesia-puts-chinas-sinovac-to-the-test.html>
- CSIS. 2024. “Southeast Asia Covid-19 Tracker.” CSIS. <https://www.csis.org/programs/southeast-asia-program/southeast-asia-covid-19-tracker#international>
- Czerewacz-Filipowicz, Katarzyna. 2022. “Will COVID-19 Bury Dreams of Some Overland Routes of the Chinese Belt and Road Initiative?” *Asia Pacific Business Review*. doi: 10.1080/13602381.2022.2093523
- Davies, S. E. 2019. “Containing Contagion: The Politics of Disease Outbreaks.” In Erman, Akıllı, Güneş, Burak, and Gökbel, Ahmet, eds., *Diplomacy, Society and the COVID-19 Challenge*. London: Routledge.
- Garrett, Laurie. 2020. “Welcome to the Belt and Road Pandemic.” *Foreign Policy*, Jan 24, 2020. [https://foreignpolicy.com/2020/01/24/wuhan-virus-china-belt-and-road-pandemic/?fbclid=IwAR1HHCPcswz1lazEscvuLrjhOQpIyDF6CWrlNE90EnZYL\\_ZtKiQYhHNFcsw](https://foreignpolicy.com/2020/01/24/wuhan-virus-china-belt-and-road-pandemic/?fbclid=IwAR1HHCPcswz1lazEscvuLrjhOQpIyDF6CWrlNE90EnZYL_ZtKiQYhHNFcsw)

- Hindustan Times. 2020. "One-fifth of Belt and Road Projects 'Seriously Affected' by Covid-19 Pandemic: China." *Hindustan Times*. Jun 19, 2020. <https://www.hindustantimes.com/world-news/one-fifth-of-belt-and-road-projects-seriously-affected-by-covid-19-pandemic-china/story-XvmSgYmh2eXy3wYT6GLOAK.html>
- Rony, Tommy K. 2021. "Indonesia Jadi Negara Asia Pertama Selain China yang Izinkan Penggunaan Vaksin COVID-19 Sinovac." *Liputan6*, Jan. 18 2021. <https://www.liputan6.com/global/read/4455610/indonesia-jadi-negara-asia-pertama-selain-china-yang-izinkan-penggunaan-vaksin-covid-19-sinovac>
- Insi Nantika Jelita. 2020. "Indonesia Harus Waspada Risiko Diplomasi Vaksin Tiongkok." *Media Indonesia*, December 11, 2020. <https://mediaindonesia.com/internasional/368108/indonesia-harus-waspada-risiko-diplomasi-vaksin-tiongkok>
- ISEAS. 2023. *The State of Southeast Asia 2023: Survey Report*. Singapore: ISEAS
- Jana D. Javakhishvili, Jana, et al. 2022. "Dealing with the COVID-19 Pandemic in Europe: Five Lessons from the European Society for Traumatic Stress Studies." *European Journal of Psychotraumatology*, 13 (1): 1-10. <https://doi.org/10.1080/20008198.2022.2046330>
- Li, Sheng. 2021. *How COVID-19 Reshapes New World Order: Political Economy Perspective*. New York: Springer.
- Liu, Kerry. 2021. "COVID-19 and the Chinese Economy: Impacts, Policy Responses and Implications." *International Review of Applied Economics*, 35 (2): 308-330. <https://doi.org/10.1080/02692171.2021.1876641>
- Liu, Kerry. 2022. "Covid-19 and the China Opportunity Narrative: Investment, Trade, and the Belt and Road Initiative." *International Review of Applied Economics*, 36: 5-6, 697-724. <https://doi.org/10.1080/02692171.2022.2044458>
- Ngeow, C. B. 2020. *Covid-19, Belt and Road Initiative and the Health Silk Road: Implications for Southeast Asia*. Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung Indonesia Office.

- Nikkie Asia. 2021. “Vietnam Approves China’s Sinopharm Vaccine for Emergency Use.” *Nikkie Asia*, June 5, 2021. <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Coronavirus/COVID-vaccines/Vietnam-approves-China-s-Sinopharm-vaccine-for-emergency-use>
- Nugroho, Anda. 2020. “Indonesia akan jadi pusat produksi dan distribusi vaksin Cina untuk kawasan Asia Tenggara. Apa manfaat ekonominya?” *The Conversation*, November 2, 2020. <https://theconversation.com/indonesia-akan-jadi-pusat-produksi-dan-distribusi-vaksin-cina-untuk-kawasan-asia-tenggara-apa-manfaat-ekonominya-149162>
- Oulmakki, Quail, et al. 2023. “The Implications of Chinese Investments on Mediterranean Trade and Maritime Hubs.” *Journal of Shipping and Trade*, 8 (28): 1-19.
- Pavličević, Dragan. 2018. “‘China Threat’ and ‘China Opportunity’: Politics of Dreams and Fears in China-Central and Eastern European Relations.” *Journal of Contemporary China*, 27 (113): 688-702. <https://doi.org/10.1080/10670564.2018.1458057>
- Reuters. 2021. “Singapore Sees Early Rush for Sinovac Vaccine.” *Reuters*, June 19, 2021. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/singapore-sees-first-day-rush-sinovac-vaccine-2021-06-18/>
- Reuters. 2021. “Vietnam Receives 500,000 Sinopharm COVID-19 Vaccine Doses Donation from China.” *Reuters*, June 20, 2021. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/vietnam-receives-500000-sinopharm-covid-19-vaccine-doses-donation-china-2021-06-20/>
- Rony, Tommy K. 2021. “Indonesia Jadi Negara Asia Pertama Selain China yang Izinkan Penggunaan Vaksin COVID-19 Sinovac.” *Liputan6*, Jan.18, 2021.
- Roy, Denny. 2020. “China’s Pandemic Diplomacy.” *Asiapacific Issues*, 144: 1-8.
- Russel, Daniel. 2020. “The Coronavirus will not be Fatal for China’s Belt and Road Initiative but it will Strike a Heavy Blow.” *South China Morning Post*, March 19, 2020. <https://www.scmp.com/comment/opinion/article/3075624/>

- coronavirus-will-not-be-fatal-chinas-belt-and-road-initiative-it
- Shok, Nataliya. 2022. *Vaccine Diplomacy in the Wake of COVID-19*. Washington D.C.: Wilson Center.
- Tung, N. C. 2022. "US-China COVID-19 Vaccine Diplomacy Competition in Vietnam: Where Vaccines Go, Influence May Follow." *Australian Journal of International Affairs*, 76 (6): 653-671. <https://doi.org/10.1080/10357718.2022.2077302>
- University of Oxford. 2022. "Coronavirus (COVID-19) Vaccinations." *Our World in Data*. <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>
- Valerie Tania Margono et al. 2021. "Aktivitas Diplomasi Kesehatan Indonesia-Tiongkok di Masa Pandemi COVID-19." *Jurnal Sentris Edisi Khusus Diplomasi*, 2021: 285-306.
- Van Dijk, R.J.L. and Lo, C.Y. 2023. "The Effect of Chinese Vaccine Diplomacy during COVID-19 in the Philippines and Vietnam: A Multiple Case Study from a Soft Power Perspective." *Humanity and Soc Science Communications*, 10 (687).
- Wang, Yi. 2020. "Serving the Country and Contributing to the World: China's Diplomacy in a Time of Unprecedented Global Changes and a Once-in-a-Century Pandemic." *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*, December 11, 2020. [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjdt\\_665385/zyjh\\_665391/202012/t20201211\\_678956.html](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/202012/t20201211_678956.html)
- Wareza, Monica. 2020. "Demi Label Halal Vaksin, Erick Thohir Kirim MUI ke Tiongkok." *CNBC Indonesia*, December 15, 2020. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200916091710-4-187139/demi-label-halal-vaksin-erick-thohir-kirim-mui-ke-tiongkok>
- Xinhua. 2022. "Cambodia, China Ink Deal to Build COVID-19 Vaccine Filling Factory in Cambodia." *The State Council Office Information Office*, June 2, 2022. [http://english.scio.gov.cn/international/exchanges/2022-06/02/content\\_78250051.htm](http://english.scio.gov.cn/international/exchanges/2022-06/02/content_78250051.htm)

- Yan, Yun-ming. 2020. "Chinese Companies Restarting Most Overseas Projects amid COVID-19 Shows BRI Vitality." *Global Times*, April 23, 2020. <https://www.globaltimes.cn/content/1186577.shtml>
- Yang, Alan Hao. 2022. "From Supply Chain to Survival Chain? Strategizing ASEAN-Taiwan Collaboration in the Post-Pandemic Recovery." *AEI Insights: An International Journal of Asia-Europe Relations*, 8 (1): 87-100. <https://doi.org/10.37353/aei-insights.vol8.issue1.7>
- Yang, Alan Hao. 2024. "Strategizing the New Southbound Policy in President Lai's 'Shin-Lai' (Trustworthy) Diplomacy: Making Taiwan Indispensable and More Reliable." *Taiwan Strategist*, 22: 19-36.
- Zeng, et al. 2023. "China's Health Silk Road Construction during the COVID-19 Pandemic." *Global Public Health*, 18 (1): 2185799. <https://doi.org/10.1080/17441692.2023.2185799>
- Zhou, Jin. 2020. "Virus Having Temporary Impact on BRI Construction, Minister Says." *China Daily*, March 5, 2020. <https://www.chinadaily.com.cn/a/202003/05/WS5e60a0d7a31012821727c9c5.html>
- Zou, Rene. 2020. "Assessing the Impact of Covid-19 on the Belt and Road Initiative." *China-US Focus*, July 30, 2020. <https://www.chinausfocus.com/finance-economy/assessing-the-impact-of-covid-19-on-the-belt-and-road-initiative>

