

學術論文

海狸與熊貓：加拿大—中國關係的過去、現在和未來

Beaver and Panda: the Past, Present and Future of Canada-China Relations

劉泰廷 *Tai-Ting Liu*

中興大學通識教育中心助理教授

Assistant Professor of General Education Center

National Chung Hsing University

摘要 / Abstract

有鑑於加拿大和中國在 2020 年建交滿五十週年，本文回顧過去半世紀以來兩國的雙邊關係發展，並以其突顯加中關係近期的轉變。作為冷戰時期率先與中華人民共和國展開交往的國家之一，加拿大和中國之間長期享有友好關係。但隨著美中競爭在 2016 年後漸趨尖銳，兩國在價值觀上的落差進而牽動加拿大，放大加拿大和中國在價值觀上的矛盾，在進一步反映在新疆和香港等議題上。COVID-19 疫情猶如火上澆油，無助於緩和加中關係，反而加深兩國的嫌隙，面臨反目成仇的窘境。除回顧雙邊關係以外，本文也展望加中兩國於近未來可能的發展和挑戰。

In light of fifty years of normalization between Canada and China, this article reviews the development of bilateral relations of the two countries over the past half century and examines the recent transformations in Canada-China relations. As one of the first countries to engage China during the Cold War

period, Canada and the People's Republic of China have enjoyed a long period of friendly relations. However, with the heightening of US-China competition since 2016, the gap in values implicated Canada as well by protruding the values divide between Ottawa and Beijing, which are reflected on the issues of Xinjiang and Hong Kong in turn. The COVID-19 pandemic has not mitigated the situation, but rather pushed Canada and China towards further antagonism. Besides reviewing bilateral relations, this article also considers the potential development and challenges of Canada-China relations.

關鍵詞：加拿大、中國、雙邊關係、強制外交、價值觀、COVID-19

Keywords: Canada, China, Bilateral Relations, Coercive Diplomacy, Values, COVID-19

壹、前言

或許基於地緣關係和愛好和平的特質，加拿大長期以來在某種程度上和國際關係保持距離，即便其比鄰美國，也是七大工業國組織(G-7)成員之一。儘管加拿大前總理皮爾遜(Lester Pearson)曾在 1957 年獲得諾貝爾和平獎殊榮，而在四十年後推出的渥太華條約(Ottawa Treaty)也獲得多數國家響應，加拿大在國際關係中的存在似乎不是太顯著，其整體影響力更趨近南韓和台灣等中型國家(儘管其擁有全球第二大的領土面積)。

無論如何，作為文化包容度高的移民國家，加拿大近年以特殊的身分參與國際社會。在敘利亞內戰爆發，引發歐洲難民危機以降，加拿大收容了大量的難民，其中包括至少兩萬五千名敘利亞難民。面對 2021 年因美國撤軍而起的阿富汗危機，渥太華承諾重新安頓四萬名阿富汗難民，並針對女性領袖、人權倡議者、記者、異教徒和翻譯人員家屬等，提供特別援助。另一方面，面對近年中國境內的部分騷動，加拿大也不遺餘力地為弱勢團體發難，並在動盪的局勢中扮演明燈的角色。例如在 2020 年中國推出「香港特別行政區維護國家安全法」以後，數月內便有許多香港人離港，赴加拿大尋求新生活。而有鑑於中國對新疆維吾爾族的打壓，加拿大在 2021 年初控訴中國採行種族屠殺，並對中採取抵制措施。

認知到前述加拿大的特質和發展，以及近年國際關係的變化，尤其是中國崛起所帶來的政治經濟衝擊，本文將回顧過去半世紀以來加拿大和中國的雙邊關係發展，並以其突顯加中關係近期的轉變。

貳、COVID-19 和加中關係發展

就加中關係而言，2020 年是關鍵的一年。長期以來互動不算差的兩國，在 COVID-19 疫情的衝擊下，開始有了明顯的轉變。有鑑於加中關係

一向友好，自 2020 年開始的變化值得關注。

一、新冷戰格局和價值觀的挑戰

COVID-19 疫情在很大程度上加劇了近年國際關係轉向新冷戰格局的發展。在習近平於 2013 年接任國家主席以後，中國和美國競爭的態勢益發明顯，從一帶一路到亞洲基礎建設投資銀行等新計畫的提出，皆突顯中國亟欲成為大國的野心。中美關係的變化促使眾觀察者產生激辯，討論國際秩序是否會重現冷戰時期的兩極結構。

綜觀關於疫情來源的各種說法，全球輿論一面倒地指向武漢，使中國迅速地成為眾矢之的，也激起了許多國家開始重新評估與北京的關係，甚至與中國進行部分切割的新發展。由於北京禁止他國人員進入武漢進行疫情相關調查和研究，強勢的作為不禁讓國際社會對中國產生疑竇，更嚴重地衝擊中國的國際形象。中國因此成為邪惡國家的代表，並接續點燃全球意識形態的新戰爭，由不民主、不自由的中國對上以美國為首的自由民主世界。

作為自由民主陣營的要員，加拿大在疫情時代果斷地在價值觀上做出抉擇，選擇和其他價值觀相同的國家站在同一陣線。除了在疫情的議題上持續質疑中國以外，加拿大也在新疆和香港議題上，就人權問題挑戰中國，進而造成兩國關係交惡。2020 年 10 月，在加拿大紀念加中關係五十週年之際，加拿大總理小杜魯道(Justin Trudeau)不忘就新疆和香港議題指出，加拿大將持續捍衛人權，並不吝於批評中國強制外交的作為。再者，小杜魯道也表示，加拿大將和其他「想法相近的國家」(fellow like-minded nations)合作，讓中國知道其面對國內和國際事務的態度並不是很有益。¹面

¹ Statecraft Staff, "China Hits Back at Canadian PM Trudeau's Accusations of 'Coercive Diplomacy'" *Statecraft: Global Affairs Daily*, October 15, 2020, <https://www.statecraft.co.in/article/china-hits-back-at-canadian-pm-trudeau-s-accusations-of-coercive-diplomacy> (accessed January 28, 2022)

對加拿大的指控，中國外交部發言人趙立堅批評加拿大虛偽和虛弱，並嚴正斥責渥太華刻意混淆事實和發佈錯誤的意見。兩國隔空交火突顯加中關係低迷。

2021 年 6 月，G-7 高峰會在英國舉行，各國領袖在會中討論疫情下的政治經濟發展和合作。有鑑於中國崛起帶來的秩序衝擊，除美國總統拜登指出中國是美國主要的戰略競爭者以外，各國領袖也發出共同聲明，強調對人權和自由民主價值的堅持，以及要求由世界衛生組織(WHO)召集專家小組，針對 COVID-19 疫情進行透明的源頭調查。²面對中國，小杜魯道呼籲 G-7 國家應該「同心齊力」(stand strong and united)。例如在人權議題上，G-7 國家對中國就應該予以批判，而就協助發展中國家而言，G-7 也應該透過不同的計劃進行支援，提供帶路倡議以外的選項。如同數月前的針鋒相對，中國批評 G-7 應停止在新疆和香港等人權議題上進行政治操作，停止誹謗中國，並認知到由一小群國家主宰世界命運的日子已不復存在。

二、川普因素

美國自 2016 年川普當選總統以後，透過戰略和政策調整影響全球發展，也直接衝擊加中兩國關係。美中從歐巴馬時期(2008-2016)的競合過渡到川普時期(2016-2020)的競爭關係，雙邊互動的轉變突顯在許多議題上。川普政府除透過印太戰略擴大對中國的圍堵以外，在南海議題上，其對於航行自由的主張則與北京的主權立場產生碰撞。相較歐巴馬政府，川普政府也在經濟議題上出手，向中國宣戰，接續的美中貿易戰進而把全球經濟秩序推向重整。其中，川普政府上任不久後，即與加拿大和墨西哥就北美自由貿易協議(NAFTA)重新展開談判。儘管美國最終取得某種更為公平的

² Guy Faulconbridge and Steve Holland, "G7 Chides China on Rights, Demands COVID Origins Investigation," *Reuters*, June 13, 2021, <https://www.reuters.com/world/china/china-cautions-g7-small-groups-dont-rule-world-2021-06-13/> (accessed January 28, 2022)

協議，其作為也促使加拿大重新審視兩國關係，以及加拿大在新秩序中的地位。

另一方面，或許影響加拿大更深的是，美中在進行關稅戰的同時，美國進一步針對華為和中興通訊兩間中國主要的科技公司展開制裁。美國的目的無非在於遏制中國的 5G 技術發展。許多觀察者認為 5G 將是影響未來世界發展的關鍵技術，其將是改變遊戲規則的技術(game changer)。儘管未被證實是否有直接關聯，加拿大應美國司法互助的要求，於 2018 年 12 月在溫哥華逮捕華為公司副董事長兼財務長孟晚舟，進而掀開長達三年的「人質戰」。在孟晚舟被捕後不久，北京逮捕了 Michael Kovrig 和 Michael Spavor 兩名加拿大人。

雖然孟晚舟、Kovrig 和 Spavor 等相繼在 2021 年 9 月在加中達成協議後獲釋，但兩國關係已嚴重受損，甚至外溢到其他領域。例如，加拿大通訊安全局在 2020 年 11 月公開指出，中國、俄羅斯、伊朗和北韓等國政府資助網路攻擊和犯罪行動，對電力等基礎設施造成威脅。數月後，加拿大情報局局長 David Vigneault 直接表示，「中國無論在試圖竊取機密或恫嚇華人社會的行動上，都對加拿大構成嚴重的戰略威脅」。³截至 2022 年 2 月，渥太華尚未決定是否將華為逐出加拿大 5G 系統的開發和運作，也是五眼聯盟中唯一尚未對中國進行制裁的成員。中國駐加拿大大使叢培武呼籲加拿大不要危言聳聽，相信美國對華為的抹黑，禁止華為參與 5G 計畫，否則「加拿大將為錯誤的行為和行動付出代價」。⁴

此外，兩國關係惡化也外溢到雙邊貿易和投資。2019 年 3 月，中國以

³ Stewart Ball, "China and Russia 'aggressively' targeting Canadians, CSIS director warns," *Global News*, February 9, 2021, <https://globalnews.ca/news/7629494/china-and-russia-targeting-canadians-csis-director/> (accessed February 11, 2022)

⁴ 松仁，〈中國駐加拿大大使呼籲渥太華接納華為 5G 網路技術，稱國安風險是美國陰謀〉，《美國之音》，2021 年 12 月 8 日，<https://www.voachinese.com/a/China-calls-on-Canada-to-ignore-Huawei-risks-20211208/6344279.html> (瀏覽日期: 2022 年 2 月 8 日)

來自加拿大的油菜籽遭蟲害為由，禁止加國油菜籽輸入中國。渥太華向北京提出抗議，並認為進口限制的作為並非基於科學，更多是針對孟晚舟案的報復行為。截至 2022 年 2 月，中國仍未解除對加拿大的限制，並造成加拿大損失至少 20 億加幣的經濟產值，而加拿大也在與中國協商破局後，有意透過世界貿易組織解決雙邊爭端。⁵雙邊關係惡化促使加拿大開始思考拓展和台灣的貿易和投資關係，⁶也促使印度見縫插針，尋求和加拿大強化雙邊貿易。2021 年 11 月，加拿大啟動和東南亞國協的自由貿易談判，期盼能多元化加拿大在印太地區的貿易網絡。儘管加中仍是緊密的貿易夥伴，但隨著雙邊關係惡化，加拿大也開始採取一些防範作為。

參、加中關係五十年(1970-2020)

1970 年 10 月，加拿大和中華人民共和國建交，加拿大成為當代最早承認中共政權的西方國家之一，比美國足足早了九年。三年後(1973 年)，時任加拿大總理老杜魯道(Pierre Trudeau)赴北京進行國是訪問，成為西方領袖中的先驅，也是首位訪問中國的加拿大領導人。加中兩國在同年簽署貿易和民航協議，並在 1979 年再簽署經濟合作協議。由於 1970 年代正值中國文化大革命時期，即使加中兩國有友好的開端，雙邊關係仍要等到鄧小平成為領導人，中國開始推動改革開放以後，才稍微有進一步的發展。

1983 年 10 月，加中兩國簽署合作發展協議，時任總理老杜魯道也於同年再次訪問北京。1984 年 1 月，兩國簽署投資保障協議，擴大雙邊合作。自建交以來，

⁵ Evan Dyer, "China blocks effort to send canola dispute with Canada to WTO panel," *CBC News*, June 29, 2021, <https://www.cbc.ca/news/politics/china-canola-canada-1.6084860> (accessed February 8, 2022)

⁶ Mike Blanchfield, "Canada seeks deeper trade links with Taiwan, as part of new China strategy," *CTV News*, January 10, 2022, <https://www.ctvnews.ca/politics/canada-seeks-deeper-trade-links-with-taiwan-as-part-of-new-china-strategy-1.5734448> (accessed February 8, 2022)

加中簽署多項協議，涵蓋貿易、投資、科技、環境、文化交流等領域(見表 1)。

表 1 加中合作協議

年份	合作協議
1970	加中政府關於兩國建立外交關係的聯合公報
1983	加中發展合作協議
1984	加中投資保障協議
1986	加中避免雙重課稅和逃稅協議
1997	加中互設領事館協議
1998	加中面向二十一世紀環境合作架構聲明
1999	加中關於環境合作的行動計劃
2001	加中關於發展環境、打擊氣候變遷、司法改革等合作意向書
2003	加中政府關於加強文化合作聯合聲明
2005	加中聯合聲明
2005	加中戰略工作組共同文件
2005	二十一世紀能源合作聲明
2005	加中政府文化協定
2007	加中政府科學技術文化協定
2012	加中促進和相互保障投資協議
2016	加中聯合聲明
2017	加中氣候變化和清潔增長聯合聲明
2018	加中政府關於應對海洋垃圾和塑料的聯合聲明

資料來源：作者自行整理

1984 年，中國國家總理趙紫陽訪問加拿大並公開演講，成為首位在加拿大議會演講的中國領導人。儘管加中貿易在 1980 年代穩定成長，但隨著 1989 年天安門事件爆發，國際社會對於中共的譴責排山倒海，連帶影響加中關係發展。1994 年，雙邊關係回溫，加拿大總理克里田(Jean Chretien)率三百名企業和商業領袖赴中國訪問，並與中國達成價值高達 90 億美元的商業合約。渥太華在當年提出「對中政策四支柱」(four pillars China policy)：(1)經濟夥伴、(2)永續發展、(3)人權、治理及法治，以及(4)和平與安全。此四支柱成為接續逾二十年加拿大對中政策的基石。⁷

⁷ See: Fred Bild, "Canada's Staying Power: A Diplomat's View," in Huhua Cao and Vivienne

就某個角度而言，儘管受天安門事件影響，但加中在許多方面的互補性，自 1990 年代中期把兩國推向合作。作為天然資源豐沛的國家，加拿大對中國長年輸出鐵礦和木漿，而兩者在中國經濟發展中扮演重要角色。作為農業大國，加拿大也向中國出口油籽、水果、肉和穀物等。在穩定發展的情況下，至 2017 年，中國成為加拿大最大的出口市場，雙邊貿易關係緊密。在中國製造的商品則在 2000 年後大量輸入加拿大，使兩國貿易迄今呈現失衡的狀態。

雙邊領導人自 1990 年代中期開始，互動頻仍，相繼互訪，展現穩健的友好關係。1995 年適逢加中建交 25 週年，中國國務院總理李鵬訪問加拿大，成為自 1985 年國家主席李念先訪加以來，首位出訪加拿大的最高領導人。1997 年，接續於溫哥華舉行的 APEC 領袖非正式會議，中國國家主席江澤民對加拿大進行國是訪問，並先後在多倫多和卡加利停留。兩國同意建立跨世紀全面合作夥伴關係，並簽署領事、觀光和發展援助協議。誠如時任加拿大國際貿易部長 Roy MacLaren 所表示，加拿大必須使外交關係多元化，避免過度依賴美國，中國是重要的對象之一。⁸

2006 年，加拿大政黨輪替，保守黨重返執政，中斷自由黨 13 年的長期執政。在哈伯(Stephen Harper)政府的領導下，加拿大的對中政策也有所調整，從自由黨執政時期的交往轉變為謹慎立場，尤其是針對北京的人權記錄頗有微詞。如此轉變在某種程度上呼應加裔學者 Charles Burton 在 2005 年呈給外交部的政策報告 *Assessment of the Canada-China Bilateral Human Rights Dialogue* (直譯：評估加拿大-中國雙邊人權對話)中的內容。⁹然而隨著全球經濟在 2008 年受美國次級房貸危機

Poy eds., *The China Challenge: Sino-Canadian Relations in the 21st Century* (Ottawa: Ottawa University Press, 2011), pp.12-31.

⁸ Roy MacLaren, "Time to take a bold step toward China," *The Globe and Mail*, January 17, 2005, <https://www.theglobeandmail.com/opinion/time-to-take-a-bold-step-toward-china/article20418809/> (accessed February 11, 2022)

⁹ See: Charles Burton and Associates, "Assessment of the Canada-China Bilateral Human Rights Dialogue," <http://spartan.ac.brocku.ca/~cburton/Assessment%20of%20the%20Canada-China%20Bilater>

的衝擊，考量中國市場依然充滿活力，加拿大遂改弦易轍，減少對中國的批評，以換取兩國經濟關係提升。哈伯在 2009 年 12 月出訪中國，中國國家主席胡錦濤也在 2010 年 6 月回訪。2012 年 2 月，哈伯再次訪問中國，並和中國簽署「加中促進和相互保障投資協議」(Canada-China Promotion and Reciprocal Protection of Investments Agreement)等多項經濟協議，強化雙邊經貿暨投資互動。

2015 年 10 月，自由黨贏得大選，小杜魯道成為新任加拿大總理。在 2016 年於杭州舉行的 G20 高峰會以前，小杜魯道訪問中國，中國總理李克強也在數周後回訪，成為自 2010 年以來首位訪問加拿大的中國領導人。然而，加中友好只維繫了幾年。隨著加拿大記者 Nathan VanderKlippe 於 2017 年在新疆遭拘留，中國異議份子劉曉波於同年在監禁中過世，以及加中兩國之間的自由貿易談判停擺等，渥太華和北京的關係再度開始冷卻。在美國川普政府於 2017 年公開發聲，要求與加拿大和墨西哥重新協商 NAFTA 以後，渥太華一度把大量注意力轉向美國，以致加中關係暫時獲得緩和的空間。而在香港問題、COVID-19 疫情和美中競爭等發展的牽動下，加中之間的矛盾間接地再度浮現，為未來的加中關係埋下衝突的伏筆。

肆、加中關係的挑戰

綜括前述和 COVID-19 疫情期間的國際情勢發展，可觀察到加中關係面臨來自國際結構變遷所帶來的挑戰。在美中兩國各執牛耳、角力的情況下，誠如孟晚舟事件所突顯，加拿大難以避免被捲入其中。又例如香港和台灣等中國「國內」問題，隨著國際情勢變化，加拿大也被迫在許多議題上表態，一反過去的低調形象。

一、新冷戰

疫情尚未爆發以前，美中兩強早已就貿易問題大打出手，而貿易戰的背後更牽動兩國的權力轉移。自美國於 2008 年爆發次級房貸危機以降，持續疲累的經濟與中國飛速成長的經濟形成強烈對比，導致各方觀察者開始關注權力轉移、中國取代美國成為全球首強的可能性。儘管中國從 2000 年中期開始，即不斷地強調韜光養晦的戰略方向，並極力營造和平的形象以安撫國際社群，但在各方始終對中國崛起的動機抱持懷疑的情況下，關於中國威脅論的討論自此未停過，並延伸至今。John Mearsheimer 悲觀地認為，權力轉移最終將導致美中對決，因為在雙方實力拉近的過程中，原超強國將感受到來自崛起國的挑戰壓力，不得不透過衝突解決。¹⁰另一方面，Graham Allison 則同樣在權力轉移的基調上觀察 16 個歷史案例，並提出「修昔底德陷阱」(Thucydide's Trap)一詞，強調大國應該極力避免陷入危險的安全困境中。¹¹就美中關係過去十餘年的發展而言，可發現兩強的競爭從經濟實力開始，陸續擴展到政治、軍事、外交和文化等領域，並在近期延伸至貿易和科技。

儘管加拿大遲至 2019 年才和中國發生齟齬，但在中國自冷戰結束後實力不斷提升的過程中，加拿大國內也長期就「中國崛起」進行辯論。整體而言，加拿大希望和中國維持友好關係，中國反之亦然，除了價值觀以外，兩國之間幾乎沒有其他的爭議點。關於中國崛起，加拿大學界的辯論分為「合作」和「演進」兩派，分別支持和中國展開交往，以及提防和嘗試改變中國。合作派以 Paul Evans 和 Jeremy Paltiel 為代表，演進派則以 Charles Burton 和 Bruce Gilley 為代表。近年「演進派」似乎有轉向「威脅派」的跡象，後者以 J. Michael Cole 和 Jonathan Manthorpe 等人為代表。¹²

¹⁰ See: John Measheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton, 2014).

¹¹ See: Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydide's Trap?* (New York: Mariner Books, 2018).

¹² 參見：Jonathon Manthorpe 著；王湘瑋譯，《大熊貓的利爪：中國如何滲透、影響與威

但誠如 James Manicom 所指出，無論是哪一派，其面對中國的架構以政治經濟為主，基本上不思索戰略或安全問題。¹³隨著中國對國際社會的影響力大幅提升，加拿大學界也開始發聲，建議渥太華必須從長期戰略思考對中關係。¹⁴

如同澳洲、日本和南韓等國一般，面對美國權力式微和美中競爭的發展，加拿大在愈來愈多事務上需做出選擇。就某個角度來說，或許因為地緣關係，與中國隔著太平洋相望的加拿大，更能堅持所謂的「政經分離」政策，在面對中國的時候，更能堅持自由民主和守護人權的立場。儘管安全上沒有疑慮，渥太華毋須擔心中國短期內會對加拿大發動戰爭，但在經濟上逐漸依賴中國以後，加拿大也開始陷入兩難—究竟要犧牲，還是堅持自由民主不容妥協？中國崛起對加拿大社會所造成的影響也帶來反思。例如，加拿大在 2006 年成立孔子學院，為最早引進孔子學院和孔子學堂的歐美國家之一。在主管孔子學院的「國家漢語國際推廣領導小組辦公室」（簡稱「漢辦」）接連爆出爭議以後，加拿大近年開始對孔子學院的業務進行審查，以防堵中國的文化滲透，部份地方政府甚至不惜和孔子學院斬斷關係。然而在國內大專院校面臨經費短缺之際，加拿大是否能持續抗拒中國的金錢誘惑則不得而知。

二、香港和台灣

2020 年，在北京對香港祭出國家安全法以後，許多港人陸續出走，加拿大是其優先選項之一。自 1980 年代起，在中英展開回歸談判的影響下，

嚇加拿大》(台北: 左岸文化, 2020 年)。

¹³ James Manicom, "Canadians debates about China's rise: Whither the 'China threat'?" *Canadian Foreign Policy Journal*, Vol.18, No.3 (2012), p.289.

¹⁴ Jonathan Berkshire Miller, "Jonathan Berkshire Miller: How Canada can get tough on China," *National Post*, September 30, 2021, <https://nationalpost.com/opinion/jonathan-berkshire-miller-how-canada-can-get-tough-on-china> (accessed February 9, 2022)

香港出現一股移民加拿大的熱潮，並在 1997 年回歸以前達到高峰，在 1992-1995 年這段期間，每年均有逾三至四萬名港人移入加拿大。¹⁵考量加港關係，不難理解香港在加拿大人的國際觀裡佔有特殊地位。在 2014 年香港爆發雨傘運動，並導致異議份子人身安危逐漸受到威脅以降，加拿大成為許多港人希望移居的目的地。針對香港情勢，加拿大移民局在 2020 年 11 月頒布新移民措施，協助香港年輕人更快更容易地在加拿大取得永久居留權。¹⁶2021 年 1 月，根據加拿大新香港文化協會(New Hong Kong Cultural Club Canada, NHKCCC)的公開聲明，加拿大已提供 14 名香港民運人士政治庇護。¹⁷雖然香港問題尚為演變成加中關係最大的挑戰，其敏感性以及後續可能牽動的政治問題不言可喻。

在新一波的離港潮中，台灣因為文化相近和地理位置鄰近香港的關係，也成為部份港人希望移居的目的地。若從近年的香港情勢出發，納入加中關係發展再考量台灣的話，可發現台灣作為燙手山芋的程度不雅於香港，而其影響更可能從區域擴散至全球。就某個角度來說，香港不是中國「一國兩制」成功的例子，進而導致許多觀察者懷疑其對台灣的適用性，甚至認為其根本不可能成功。¹⁸面對同樣受北京威脅的台灣，相較香港問

¹⁵ 丁果，〈加拿大港人回流與再移民〉，《亞洲週刊》，第 35 期(2019 年 9 月 2 日 - 9 月 8 日)。

¹⁶ Immigration, Refugees and Citizenship Canada, "Canada announces immigration measures supporting Hong Kong residents and Canadians in Hong Kong," <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2020/11/canada-announces-immigration-measures-supporting-hong-kong-residents-and-canadians-in-hong-kong.html> (accessed February 8, 2022)

¹⁷ Steve Chase, "Canada grants asylum to 14 Hong Kong dissidents, activists say," *The Globe and Mail*, January 13, 2021, <https://www.theglobeandmail.com/politics/article-canada-grants-asylum-to-14-hong-kong-dissidents-activists-say/> (accessed February 8, 2022)

¹⁸ Richard Bush, "From Persuasion to Coercion: Beijing's Approach to Taiwan and Taiwan's Response," https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/11/FP_20191118_beijing_taiwan_bush.pdf (accessed February 9, 2022)

題，渥太華在兩岸問題上似乎沒有明確的立場。如同許多國家，加拿大也採取「一個中國」政策，並在此原則下維繫與北京和台北的關係。但隨著兩岸的矛盾愈來愈尖銳，近年加拿大內部開始出現加強加台關係的聲音。2021年6月，仿效美國的台灣關係法，加拿大保守黨議員 Michael Cooper 在國會提出加拿大—台灣關係架構法案 (Canada-Taiwan Relations Framework Act)，期望能強化雙邊關係。¹⁹加台關係是否會持續升溫，其又會如何影響加中關係，值得進一步觀察。

伍、結語：展望加中關係

回顧加拿大和中國逾半世紀的交往，可發現隨著國際情勢的演變，兩國關係數度在合作和對立之間擺盪，但兩國始終未和對方斬斷關係。就某個角度來說，即使在冷戰氛圍下，加中兩國並沒有因為意識形態和價值觀不同，而選擇不合作，反而在認知到政治現實以後，務實地展開交往。兩國長期以來互動密切，而中國也在經濟實力大幅提升後，成為加拿大目前第三大貿易夥伴，僅次於美國和歐盟。但在中國崛起開始嚴重衝擊國際秩序以後，加拿大似乎逐漸發現其無法再以某種曖昧和搖擺的姿態面對中國，尤其在美國、英國、澳洲和紐西蘭等國家陸續表態，並和中國劃清界線。加拿大當前面臨的挑戰是，渥太華不知道是否能繼續和中國維持某種合作關係，將國家利益極大化，還是必須在市場和人權之間做出選擇，聲援美國和其他價值觀相近的國家。北京的想法顯然不同，價值觀的落差為加中關係帶來難以跨越的障礙。

對於中國而言，加拿大是友好的西方國家，兩國並不存在根本的矛盾。作為第一個與新中國開展關係的西方國家，加拿大的地位也與眾不

¹⁹ Parliament of Canada, “Bill C-315 – An act respecting a framework to strengthen Canada-Taiwan relations,” <https://parl.ca/DocumentViewer/en/43-2/bill/C-315/first-reading> (accessed February 8, 2022)

同。隨著中國崛起，中國在某種程度上期待來自加拿大的支持，期盼渥太華為了與美國拉開距離，而深化和中國的交往。儘管加中關係過去 25 年有所提升，但渥太華在新疆等人權議題上的執著，使兩國之間存在隨時可能引爆衝突的因子。和香港的特殊關係促使加拿大在香港問題上發聲，並同時在一個中國的原則下和台灣保持關係，兩者皆透露渥太華在所謂的中國「內部」問題上，與北京認知不同。加中關係未來是否能改善或再提升，將端視加拿大如何處理新疆和香港等人權問題，以及加拿大是否真的願顧及國家利益，與中國異中求同。

若從區域秩序的角度觀察，或許中國崛起對印太地區造成的經濟和安全影響，是牽動未來加中關係發展更重要的因素。誠如加裔學者 **Jonathan Berkshire Miller** 所指出，加拿大必須擬定戰略，以回應變動中的印太地區。²⁰在當前的區域情勢中，有兩項發展值得持續觀察，分別是區域整合和區域安全的發展。

首先，就印太地區的經濟整合而言，目前以 2018 年由日本和加拿大等 11 國共同成立的「跨太平洋夥伴全面進步協定」(CPTPP)，以及於 2021 年由中國等 15 個國家共同簽署成立的「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP) 為主，引領區域整合進程。有鑑於過去十年中國的區域影響力不斷提升，與亞洲國家有著一洋之隔的加拿大也開始透過參與區域整合計畫，對中國進行某種平衡政策。儘管中國在 2021 年底也提出申請，希望能參與 CPTPP，但有別於紐西蘭，加拿大對於北京的動作有所保留。此外，加拿大也自 2017 年起開始發想由加拿大、澳洲、紐西蘭和英國等四國組成的 CANZUK 聯盟。CANZUK 的構想不僅受到小杜魯道的支持，²¹也出現在 2021 年加拿大保守黨的政見簡章內。²²若 CANZUK 成形，其將為印太地

²⁰ Miller, *op. cit.*

²¹ Ben Judah, "The Liberal Case for CANZUK,"

<https://opencanada.org/the-liberal-case-for-canzuk/> (accessed February 10, 2022)

²² "Canada's Recovery Plan,"

<https://cpcassets.conservative.ca/wp-content/uploads/2021/08/25132033/5ea53c19b2e3597.pdf>

區的整合進程帶來新變數。

其次，面對中國近年在南海和台海等地區愈顯強勢的作為，渥太華不僅在 2021 年 3 月派遣 HMCS 卡加利號駛入南海地區，也在 2019 年 9 月和 2021 年 10 月派遣 HMCS 渥太華號和 HMCS 溫尼伯號行經台灣海峽。有鑑於美國在相同海域也有軍艦活動，部分觀察者認為，美加正聯手對抗來自中國的威脅。²³作為一向以和平形象為傲的加拿大，於近年增加其在印太地區的軍事活動，就某個角度而言，突顯的是渥太華開始在意印太地區的安全動態。隨著美國在 2021 年從阿富汗撤軍，並將戰略重心調整至印太地區，加拿大是否會跟進，加強在印太地區的戰略佈局，值得持續觀察。

責任編輯：李欣樺

f (accessed February 10, 2022)

²³ Ben Blanchard and Idrees Ali, “US and Canadian warships sailed through Taiwan Strait last week,” *National Post*, October 17, 2021, <https://nationalpost.com/news/world/u-s-and-canadian-warships-sailed-through-taiwan-strait-last-week> (accessed February 10, 2022)