

中国与东盟国家的新冠疫苗合作： 动因、成果与挑战

李云龙

摘要：东盟是中国参与全球新冠肺炎疫情治理的重要多边合作机制之一，中国与东盟国家之间抗击新冠肺炎疫情的合作已经成为区域卫生治理的成功典范。新冠疫苗是战胜新冠肺炎病毒的终极武器，对于中国和东盟国家遏制疫情具有重要的战略意义。中国是全球新冠疫苗研发领先国家，也是向全球各国、各地区援助疫苗数量最多的国家。在欧美发达国家大量囤积新冠疫苗、病毒变体层出不穷、亚非拉国家的疫苗可及性不足的现实背景下，中国的疫苗供应成为全球建立免疫屏障不可或缺的一环。中国加大对东盟国家的新冠疫苗援助和订单交付力度，并与印尼、马来西亚等国积极开展新冠疫苗临床试验，分享技术和经验，支持东盟国家打造区域疫苗生产和分配中心，为东南亚地区的疫情治理作出了重要贡献。同时也应注意到，新冠病毒的变异性、部分东盟国家的政治和宗教因素、东盟国家普遍较低的疫苗接种率以及一些西方国家的政治化干预一定程度上对中国与东盟国家的疫苗合作形成了挑战。未来，中国应坚持“以东盟为中心”的传统，加强与东盟国家的多边合作，进一步支持东盟国家成为地区疫苗生产和供应中心，并在合作资金、技术研发、接种公共服务等方面为东盟国家提供尽可能的支持。

关键词：中国；东盟国家；新冠疫苗；公共卫生合作；区域卫生治理

收稿日期：2022-06-13

作者简介：李云龙（1988-），华中师范大学政治与国际关系学院博士研究生，主要研究领域：全球治理、周边安全与东南亚问题。

基金项目：本文系国家社科基金项目“人类命运共同体视角下全球突发公共卫生事件国际合作模式研究”（项目编号：21BGJ002）、华中师范大学中央高校基本科研业务费项目“习近平外交思想的生成逻辑研究”（CCNU22SX002）的阶段性成果。

始于2019年末的新型冠状病毒肺炎疫情（以下简称：新冠肺炎疫情）给东盟国家人民的生命和健康造成重创，严重威胁了东南亚地区的经济发展和社会稳定。中国与东盟国家是近邻，互为重要的经济、政治和文化合作伙伴，新冠病毒肆虐使中国与东盟国家的命运更加紧密地联系在一起。为了应对东南亚地区高涨的新冠肺炎

疫情风险，中国与东盟在“10+3”“10+1”等合作框架下加强了公共卫生合作，召开了东盟与中日韩应对新冠肺炎疫情卫生发展高级官员特别视频会议、中国—东盟关于新冠肺炎问题特别外长会议并发表《中国—东盟关于新冠肺炎问题特别外长会联合声明》，重申中国与东盟共同抗击新冠肺炎疫情的决心与凝聚力。自疫情暴发以来，中方积极向东盟国家通报疫情信息，双方围绕病毒检测、防控措施、医药研发等方面保持紧密沟通与合作。中国向东盟国家派出多批次的医疗卫生专家组，帮助东盟国家援建病毒检测实验室，并通过东盟抗疫基金、中国—东盟合作基金等渠道向东盟捐款，帮助东盟国家提升应对疫情的能力。中国与东盟国家的抗疫合作与经济合作双管齐下，在帮助东盟国家保障卫生安全的同时，也积极助推东盟国家复工复产，实现经济复苏。^①2020年，中国与东盟国家克服新冠肺炎疫情的负面影响，经贸合作逆势而上，双边贸易额再创新高，达到6846亿美元，东盟历史性地成为中国第一大贸易伙伴。^②2021年，中国与东盟双边贸易额持续走高，同比增长近三成，东盟连续两年成为中国第一大贸易伙伴。^③

卫生公共产品的供给事关全球和地区疫情形势能否得到有效控制，但公共卫生也是东南亚地区公共产品中供应最低的领域之一。^④新冠疫苗是抗击新冠病毒的有力武器，是确保国家经济和社会秩序复苏的最重要的卫生公共产品。2020年5月18日，习近平主席在第73届世界卫生大会上宣布：“中国新冠疫苗研发完成并投入使用后，将作为全球公共产品，为实现疫苗在发展中国家的可及性和可负担性作出中国贡献。”^⑤中国是全球新冠疫苗研发领先国家，也是向全球各国、各地区供应疫苗数量最多的国家，截至2022年5月已为全球输送了超22亿剂新冠疫苗。^⑥新冠疫苗是中国向东南亚地区提供的最重要的卫生公共产品，新冠疫苗合作成为中国与东盟国家公共卫生合作的优先议题。由于东南亚地区近年来成为美国对华战略竞争的核心地区之一，中国与东盟日益深化的合作关系引起美国及其西方盟友的警惕。在全球疫情暴发初期，美国由于自身抗疫不力，难以顾及东盟国家的抗疫需求，中国与东盟

① 张洁：《中国与东南亚的公共卫生治理——以新冠疫情治理为例》，《东南亚研究》，2020年第5期，第25页。

② 《东盟跃升中国最大货物贸易伙伴 中国—东盟贸易“含金量”十足》，《经济日报》，2021年2月2日，第4版。

③ 中华人民共和国驻东盟使团经济商务处：《2021年中国—东盟经贸合作简况》，2022年1月26日，<http://asean.mofcom.gov.cn/article/o/r/202201/20220103239743.shtml>。

④ 罗圣荣、马晚晨：《公共卫生合作与中国——东盟命运共同体构建》，《国际展望》，2020年第4期，第76页。

⑤ 《团结合作战胜疫情，共同构建人类卫生健康共同体——在第73届世界卫生大会视频会议开幕式上的致辞》，中华人民共和国中央人民政府网站，2020年5月18日，http://www.gov.cn/gongbao/content/2020/content_5515270.htm。

⑥ 俞懿春、周轶：《中国持续助力全球抗疫》，人民网，2022年5月14日，<http://world.people.com.cn/n1/2022/0514/c1002-32421396.html>。

国家的卫生合作反而被一些固守地缘政治思维的美国政客视为中国向东南亚地区施加影响力的“地缘政治工具”。^①新冠疫苗也是美国等一些西方国家对华实施疫情政治化的焦点之一，西方攻击和造谣中国疫苗的安全性，并企图将中国与周边国家基于科学和人道主义原则的疫苗合作歪曲为迫使周边国家改善对华政策的筹码，抹黑中国的“疫苗外交”具有地缘政治目的，显示了美国在东南亚地区开展战略竞争的野心。基于此，总结中国与东盟国家新冠疫苗合作的成果，探究双方新冠疫苗合作的动因和面临的挑战，是一项具有现实意义的研究议题。

一、中国与东盟国家开展新冠疫苗合作的动因

东盟国家在中国的周边安全中占据重要的地位，基于“亲、诚、惠、容”的周边外交理念，中国与东盟积极发展安全合作关系，共同致力于维护东南亚地区的安全形势。东南亚地区是中国开展新冠疫苗合作的重要地区，东盟的卫生安全自然成为中国在该地区的主要关切。国务院总理李克强在第23次中国—东盟领导人会议上表示，中方积极同多个东盟国家探讨开展疫苗研发和生产合作，将在新冠疫苗研制完成并投入使用后，积极考虑东盟国家的需求，以实际行动促进疫苗的可及性和可负担性。^②中国对与东盟国家开展新冠疫苗合作的政治决心一贯而明确，中国领导人在多个场合承诺，东盟国家在新冠疫苗分配问题上具有优先地位。中国之所以如此重视与东盟国家的新冠疫苗合作，具体原因如下：

（一）东盟国家健康与经济安全保障的现实需求

新冠肺炎疫情的恶化态势严重威胁到东盟各国的健康和经济安全，迅速遏制疫情，稳定健康和经济安全形势，是中国与东盟国家进行新冠疫苗合作的根本动因。根据世界卫生组织发布的数据，截至2022年7月23日，东盟国家近3270万人感染新冠病毒肺炎，逾35万患者死亡。^③越南是东盟国家中感染人数最多的国家，超1000万民众感染新冠肺炎。受“奥密克戎”变异病毒影响，越南从2021年底开始迎来感染病例的爆发式增长，并在2022年3月14日新增感染人数突破42万，打破东盟国家最高单日新增病例纪录。^④印尼是东盟国家中因感染新冠肺炎病毒死亡人数最多的国家，约

^① Gauttam, Priya, Bawa Singh, and Jaspal Kaur, “COVID-19 and Chinese Global Health Diplomacy: Geopolitical Opportunity for China’s Hegemony?”, *Millennial Asia*, Vol.11, No.3, December 2020, pp.325-326.

^② 《李克强出席第23次中国—东盟领导人会议》，新华网，2020年11月12日，http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/12/c_1126733223.htm。

^③ World Health Organization, “WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard”, July 24, 2022, <https://covid19.who.int/table>.

^④ Ibid.

15.7万人失去生命。^①缅甸是所有东盟国家中病死率最高的国家，接近4%。^②

东盟国家涵盖了众多新兴经济体，是全球重要的经济增长引擎。从2001年至2019年，东盟国家经济平均增长率为5.6%，2010年经济增长率甚至高达7.62%。^③但新冠肺炎疫情的恶化对东盟国家经济发展造成巨大的破坏。根据世界银行的统计数据，2020年东盟国家经济负增长3.73%，遭遇20年来的首次严重衰退。^④一半的国家经济衰退程度在5%以上，分别是缅甸（-10%）、菲律宾（-9.6%）、泰国（-6.1%）、马来西亚（-5.59%）和新加坡（-5.4%）。仅有越南（2.9%）、文莱（1.2%）和老挝（0.44%）实现了经济正增长，但也与往年经济发展势头大相径庭。^⑤尽管2021年东盟各国经济增长有所复苏，但较疫情前的经济增长可谓相形见绌。东盟国家政府为应对疫情在国内的传播，纷纷制定严格的防疫措施，对国内的商业活动、民众出行、就业形势等产生了极大的负面影响。在不稳定的疫情形势与防控压力的双重影响下，东盟国家2020年失业率较上一年均出现了不同程度的增长。其中，缅甸失业率高达8.37%；新加坡失业率从2019年的3.1%暴涨至2020年的5.19%，失业率涨幅超六成；柬埔寨2020年失业率虽然在所有东盟国家中最低（0.31%），但相比2019年（0.13%），失业率涨了1.38倍。^⑥根据国际劳工组织的报告，东盟国家2020年就业人数比疫情暴发前预计减少1060万，2021年和2022年的就业人数分别减少930万和410万。2020年东盟地区的工时较上一年损失8.4%，其中菲律宾工时损失幅度最为惨重，高达13.6%。^⑦

在这种形势下，东盟国家亟需控制疫情的方法，而新冠疫苗成为有效遏制疫情的关键。秉承人类卫生健康共同体理念，中国积极引领新冠疫苗研发与生产合作，并向国际社会贡献了大量中国疫苗。中国的抗疫合作理念迎合了东盟国家抗疫的现实需求，除个别抱有对华政治偏见或存在利益冲突的国家以外，东盟国家整体上对中国的疫苗持有较为积极的态度。^⑧为了表达对于中国疫苗的信任，并呼吁民众积极接种疫苗，印尼总统佐科接种了北京科兴公司的克尔来福新冠疫苗并进行全程直

① World Health Organization, "WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard", July 24, 2022, <https://covid19.who.int/table>.

② 根据约翰斯·霍普金斯大学发布的数据，截至2022年7月23日，全球新冠病毒肺炎病死率（CFR）约为1.13%。缅甸的病死率为3.17%，是全球平均水平的近三倍。

③ The World Bank, "Economy & Growth Indicator", https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2020&locations=VN-ID-SG-TH-TL-BN-KH-PH-MM-LA&name_desc=true&start=1961&view=chart.

④ Ibid.

⑤ Ibid.

⑥ "Unemployment rate in South East Asia", https://www.theglobaleconomy.com/rankings/unemployment_rate/South-East-Asia/.

⑦ 《国际劳工组织：疫情令东南亚就业损失惨重》，《参考消息》，2021年8月4日，第6版。

⑧ 潘玥：《从双边到多边：中国与东南亚国家的新冠疫苗合作》，《东南亚研究》，2021年第6期，第134页。

播，他是印尼国内接种新冠疫苗第一人。^①中国是第一个向柬埔寨提供新冠疫苗的国家，首相洪森的3个儿子和2位女婿以及柬埔寨司法部长和环境部长注射了中国国药中生研发的新冠疫苗，以表示对于中国疫苗的支持。^②根据印尼外交政策协会2020年10月组织的一项针对中国与东盟关系的调查报告，79%的受访者认为中国用实际行动支持了东盟国家抗击疫情，高达81%的东盟国家民众认为新冠疫苗合作是中国与东盟未来最为重要的战略合作领域。^③

（二）打造中国—东盟命运共同体的理想路径

中国与大多数东盟国家是一衣带水、隔海相望的紧密邻国，中国—东盟命运共同体是中国周边安全战略的重点。自中国与东盟建立对话关系30年以来，中国与东盟国家的关系快速发展，双方在机制建设、经贸投资、防务安全、人文交流等领域展开了切实的交流与合作，中国与东盟的命运共同体建设稳步推进。^④2021年11月22日，习近平主席在中国—东盟建立对话关系30周年纪念峰会上发表题为《命运与共 共建家园》的重要讲话，正式宣布建立中国—东盟全面战略伙伴关系。^⑤中国与东盟国家共建命运共同体的重要性在新冠肺炎疫情突发的背景下更为凸显，而新冠疫苗合作成为了双方命运共同体构建的理想路径。

第一，新冠肺炎疫情威胁人的生命安全与身体健康，在病毒的威胁下，人与人、国与国之间基于维护共同的生命与健康安全，“命运共同体”话语易于形成天然的情感共识，从而使生命和健康安全成为双方打造命运共同体的核心主题。新冠疫苗合作是中国与东盟构建命运共同体的理想加速器，是促进中国与东盟各国政治互信、经贸往来、卫生合作的关键。

第二，新冠肺炎疫情促成了中国与东盟的公共卫生危机共同体，有效驱动了双方的合作意识，新冠疫苗合作成为双方联合应对公共卫生危机的又一次新的尝试。中国与东盟在疫苗研发、生产和使用的各个环节展开合作，中国的生物医疗公司还与部分东盟国家就疫苗生产技术转移达成合作协议，进一步彰显了中国与东盟共建

① 《印尼总统佐科接种中国新冠疫苗》，新华网，2021年1月13日，http://www.xinhuanet.com/photo/2021-01/13/c_1126978899.htm。

② 洪森首相于2021年1月17日在其个人Facebook账号中宣布要成为柬埔寨首位中国新冠疫苗的接种者。由于年龄不符合接种要求，洪森遂于3月4日携夫人注射了来自“新冠疫苗实施计划”的阿斯利康（AstraZeneca）疫苗。

③ Foreign Policy Community of Indonesia, “ASEAN-China Survey 2020: Assessing the Present and Envisioning the Future of ASEAN-China Relations”, October 5, 2020, <https://www.fpcindonesia.org/wp-content/uploads/2020/10/Final-Report-ASEAN-China-Survey-2020-FPCI-Edited.pdf>.

④ 陈邦瑜、韦红：《周边外交视角下构建中国—东盟命运共同体》，《社会科学家》，2016年第4期，第42页。

⑤ 习近平：《命运与共 共建家园——在中国—东盟建立对话关系30周年纪念峰会上的讲话》，《光明日报》，2021年11月23日，第2版。

命运共同体的决心和意志。^①

第三，新冠肺炎疫情加深了中国与东盟的伙伴关系，中国与东盟已经形成“你中有我，我中有你”的天然的合作伙伴，中国在后疫情时代的经济恢复也离不开东盟的经济复苏。东南亚地区坐拥至关重要的全球贸易海上交通要道，同时东盟也是中国在后疫情时代最重要的贸易伙伴，中国与东盟的新冠疫苗合作不仅攸关双方的卫生健康共同体的建设，还事关后疫情时代双方的经济与社会发展共同体建设。东盟是中国参与《区域全面经济伙伴关系协定》经济合作的重要组成部分，也是新形势下中国实施“双循环”经济发展格局的天然伙伴。^②新冠疫苗在东盟国家的大规模普及，有助于东盟国家在疫情防控常态下的经济和生产秩序的恢复，有利于中国—东盟经济共同体建设。

（三）提升中国负责任大国形象的重要举措

作为一场全球性的公共卫生危机，新冠肺炎疫情已经改变了国家投射影响力的方式。在面临重大全球传染病的威胁下，公共卫生成为公民个人、社会和国家政府的共同关切。病毒肆虐的时代，新冠疫苗成为各国炙手可热的“速效药”。但由于全球新冠疫苗的技术、生产和分配权大部分仍掌握在西方大国手中，全球“疫苗鸿沟”现象很大程度上阻碍了全球抗疫发挥成效。截至2022年7月底，低收入国家民众第一针疫苗注射率不到20%，而这一数字在高收入国家中接近80%。^③在此背景下，拥有先进的疫苗研发、生产和供应能力的国家将拥有更强大的卫生软实力，新冠疫苗对于提升一国的卫生软实力和形象发挥着重要的作用。

一些固守地缘政治思维的西方政客、媒体和学者认为，中国对外援助疫苗的动机主要是为了修复疫情暴发之初的不良国家形象，提升中国在全球的战略影响力，并利用自身的卫生软实力来创造新的地缘政治和地缘经济机遇。^④这一观点忽略了中国对外疫苗援助的卫生合作本质。中国对外疫苗援助是基于受援国的实际需求，基于人类命运共同体理念的公共卫生合作。中国国务委员兼外长王毅强调，中国参与抗疫合作“从来不谋求任何地缘政治目标，没有任何经济利益的算盘，也从来没有附加任何政治条件”，中国与各国开展抗疫合作的目的是“尽可能多地挽救无辜的生命”。^⑤中国与东盟国家的新冠疫苗合作同样遵循了这种理念。中国与东盟国家同属发展中国家，关键的疫苗研发和生产技术长期受制于西方发达国家政府和医药利

① 许利平：《东盟：双循环发展的“天然伙伴”》，《中国投资》，2020年第21、22期合刊，第22页。

② 樊莹：《RCEP：重塑亚太经济合作与筑基新发展格局》，《当代世界》，2021年第8期，第53-58页。

③ Our World in Data, “Coronavirus (COVID-19) Vaccinations”, July 25, 2022, <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>.

④ Seow Ting Lee, “Vaccine Diplomacy: Nation Branding and China’s COVID-19 Soft Power Play”, *Place Brand Public Diplomacy*, July 6, 2021, p.1.

⑤ 中华人民共和国外交部：《王毅谈中国抗疫合作：不谋求地缘政治目标，不附加任何政治条件》，2020年5月24日，<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1782138.shtml>。

益集团，通过疫苗合作，中国向东盟国家供应了大量民众亟需的新冠疫苗和技术，维护了东南亚地区的安全秩序，为地区和全球抗疫带来了希望，彰显了作为负责任大国的担当，有力提升了中国的国家形象。

二、中国与东盟国家开展新冠疫苗合作的成果

中国是受新冠肺炎疫情冲击的第一波国家，是最早接触新冠病毒的国家之一，拥有对病毒病株分离和研究的时间窗口优势。截至2022年7月23日，中国已有灭活、重组蛋白、腺病毒载体、核酸、减毒流感病毒等5个技术路线共36款新冠疫苗进入Ⅲ期临床试验阶段，其中5款疫苗已经附条件上市，3款疫苗被纳入世界卫生组织紧急使用清单。^①中国对于新冠病毒的先行研发技术优势为中国与东盟国家开展疫苗合作提供了必要的技术条件。^②向东盟国家援助和交付疫苗是双方合作的主要内容，中国短时间内将国内疫情“清零”，为双方疫苗合作取得成果提供了空间。对比之下，美国、英国、印度等国受制于国内疫情形势的不稳定，与东盟国家的新冠疫苗合作可谓有心无力。此外，中国与东盟国家互为近邻的区位优势为双方的新冠疫苗合作提供了便利条件。在这种便利的区位条件下，一方面中国与东盟国家的疫苗研发科研人员和生产企业人士能够提高沟通、协调与合作的效率，中国向东盟国家交付疫苗的速度和频率得以提升，提高了东盟国家获得新冠疫苗的时效性和可及性。另一方面，中国与东盟国家的新冠疫苗合作离不开两国高层的引领与协商，而便利的地理条件极大方便了双方外交活动。2020年10月，中国外长王毅接见来访的印尼总统特使和菲律宾外长，并对柬埔寨、马来西亚、老挝、泰国和新加坡等5个东盟国家展开密集访问。仅三个月后，王毅外长再次对缅甸、印尼、文莱和菲律宾等东盟国家进行访问。2021年9月，王毅外长又一次访问越南、柬埔寨、新加坡等东盟国家。一年内中国外长对东盟国家的密集访问实现了对东盟国家的全覆盖，提升了双方的政治互信，有力推动了中国与东盟国家的新冠疫苗合作进程。在双方的共同努力下，中国与东盟国家在新冠疫苗研发、供应与本地化生产方面积极谋求合作，并取得丰硕的合作成果。

（一）奠定重要基础：开展新冠疫苗研发合作

自新冠肺炎疫情暴发至2020年6月，东南亚地区的疫情形势得到控制，泰国、越南、文莱、老挝和柬埔寨等国无新增病例，印尼和菲律宾的单日新增确诊病例低于1000人。新冠肺炎疫情在东南亚地区基本稳定，但仍面临着较大的防控压力。疫情

^① 《国务院联防联控机制2022年7月23日新闻发布会文字实录》，中华人民共和国国家卫生健康委员会网站，2022年7月23日，<http://www.nhc.gov.cn/xcs/s3574/202207/f920442a8a4845e7833ca8d7e7cd876e.shtml>。

^② Khairulanwar Zaini, "China's Vaccine Diplomacy in Southeast Asia - A Mixed Record", Yusof Ishak Institute, Issue No. 86, June 24, 2021, p.2.

常态化防控、经济复苏成为了这一时期东盟国家的重要考量。^①中国的新冠疫苗研发已初步取得进展，中国与东盟国家开始加强疫苗研发合作。一方面，中国与东盟国家的疫苗研发机构、生产企业积极开展合作。2020年5月，泰国卫生部下属的国家疫苗研究所与中国清华大学签署了疫苗研发谅解备忘录。泰国卫生部、一些制药机构等也都与中国疫苗企业保持良好沟通。^②2020年7月，中国国务院副总理韩正与新加坡副总理王瑞杰通电话，双方一致同意将抗击新冠肺炎疫情与公共卫生合作纳入中新双边合作联委会议程，新冠疫苗研发是两国具体合作领域之一。^③2020年9月，中国外长王毅在中国—东盟外长会上提出建立“中国—东盟疫苗之友”倡议，以加强中国与东盟国家的疫苗信息分享，促进双方的疫苗研发和生产合作。^④2020年11月，中国科技部与马来西亚科技创新部签订《疫苗开发和可及性合作协议》，成为新冠肺炎疫情暴发以来中国与外国政府签订的第一个政府间疫苗合作协议，该协议确保马来西亚能够优先获得中国的新冠疫苗和相关研发及制造技术。^⑤

另一方面，中国与印尼、马来西亚等国积极开展新冠疫苗Ⅲ期临床试验，为疫苗有效性和安全性贡献了重要数据。新冠疫苗研发的关键步骤之一是通过大量的长期临床试验来评估疫苗的有效性和安全性，由于中国国内疫情已于2020年3月得到基本控制，国内可参与临床试验的感染患者样本不足。因此，中国于2020年7月开始陆续与阿联酋、巴西、新西兰、土耳其等疫情较为严重的国家开展新冠疫苗Ⅲ期临床试验。^⑥印尼是东盟的领头羊，是东南亚地区人口和经济大国，同时也是中国在东盟的重要合作伙伴，中国将印尼确定为新冠疫苗临床试验的优先合作对象。^⑦中印尼新冠疫苗临床试验合作主要由北京科兴公司与印尼生物制药公司联合开展。北京科兴公司研发的新冠灭活疫苗于2020年4月启动Ⅰ/Ⅱ期临床研究；6月上旬，Ⅰ/Ⅱ期临床研究结果显示该疫苗拥有良好的安全性和免疫原性。该款新冠疫苗于8月在印尼进行了Ⅲ期临床试验。临床试验由印尼万隆巴查查兰大学医学院承担，共有1620名志愿

① 张洁：《中国与东南亚的公共卫生治理——以新冠疫情治理为例》，《东南亚研究》，2020年第5期，第32页。

② 任芊：《泰国专家为中国疫苗投下信任票》，新华网，2021年2月25日，http://www.xinhuanet.com/2021-02/25/c_1127135789.htm。

③ 《韩正同新加坡副总理王瑞杰通电话》，新华网，2020年7月31日，http://www.xinhuanet.com/2020-07/31/c_1126308902.htm。

④ 朱超、伍岳：《王毅出席东亚合作系列外长会》，新华网，2020年9月10日，http://www.xinhuanet.com/world/2020-09/10/c_1126474347.htm。

⑤ 中华人民共和国技术部：《中国—马来西亚疫苗合作协定签署》，2020年11月30日，https://www.most.gov.cn/tpxw/202011/t20201130_169805.html。

⑥ 中华人民共和国国务院新闻办公室：《习近平在金砖国家领导人第十二次会晤上的讲话》，2020年11月17日，<http://www.scio.gov.cn/tt/xjp/Document/1692584/1692584.htm>。

⑦ 中华人民共和国驻印度尼西亚共和国大使馆：《肖千大使在印尼科学院“大使与科学家对话”活动上的主旨演讲》，2020年8月26日，<http://id.china-embassy.org/chn/sgsd/t1809342.htm>。

者参与，疫苗注射工作由印尼卫生部执行。^①2020年8月20日，中国外长王毅在与印尼外长雷特诺举行会谈时强调，中方支持印尼企业与印尼伙伴在疫苗研发和部署等领域开展全方位合作，共同打造全民健康共同体。雷特诺表示，“印尼希望新冠疫苗能够以公平、可及、经济的方式惠及发展中国家，中国的支持和贡献对实现这一目标至关重要，印尼政府将积极支持有关企业与中国伙伴推进疫苗合作”。^②中国重组新冠疫苗Ⅲ期临床试验也于2021年3月在印尼启动。^③此外，中国医学科学院医学病毒研究所与马来西亚卫生部合作，于2020年12月底在马来西亚进行新冠疫苗Ⅲ期临床试验，以测试疫苗的有效性，超3000名志愿者提出申请。^④中国与印尼、马来西亚等国的新冠疫苗临床试验合作为后期向东盟国家交付疫苗奠定了重要的基础。

（二）构建免疫屏障：加大新冠疫苗供应合作

中国与东盟国家新冠疫苗合作的关键部分是疫苗的援助、采购与交付，中国向东盟国家供应的疫苗能够有效帮助东盟国家形成免疫屏障。东盟国家中文莱、老挝和缅甸等国主要通过接受中国的疫苗援助，而泰国、柬埔寨、印尼、马来西亚和新加坡等国则主要通过商业渠道从中国采购疫苗。东盟国家从中国接受援助的疫苗或从中国商业采购的疫苗主要是国药中生、北京科兴以及康希诺公司的新冠疫苗产品。

自2020年底，中国开始对东盟国家进行新冠疫苗的密集交付，中国与东盟国家的新冠疫苗合作迎来了高潮。印尼是第一个接受中国疫苗的东盟国家，该国于2020年12月收到来自北京科兴的两批共计300万剂新冠疫苗，并于次年1月开始在全国34个省份和地区的卫生机构开放接种。^⑤印尼药品食品监督管理局于2021年1月和4月先后授予北京科兴和国药中生两款新冠疫苗紧急使用许可。^⑥2021年2月7日，中国援助柬埔寨首批60万剂新冠疫苗抵达金边，首相洪森亲自前往机场接收。^⑦同年2月24日，泰国政府采购的首批20万剂北京科兴新冠疫苗运抵曼谷，泰国总理巴育亲自前

① 《佐科维全力支持我国开展新冠疫苗临床试验》，千岛日报网站，2020年7月22日，<https://www.qiandaoribao.com/2020/07/22/佐科维全力支持我国开展新冠疫苗临床试验>。

② 中华人民共和国外交部：《国务委员兼外长王毅同印尼外长雷特诺·马尔苏迪举行会谈》，2020年8月20日，https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/wjbz_663308/activities_663312/t1808186.shtml。

③ Deng Xijun, “Time for Cooperation and Solidarity Against COVID-19”, *The Jakarta Post*, August 21, 2021, <https://www.thejakartapost.com/academia/2021/08/20/time-for-cooperation-and-solidarity-against-covid-19.html>。

④ 《超过3000份志愿者申请，接受疫苗第三期临床试验》，诗华日报网站，2021年2月1日，<https://news.seehua.com/?p=657609>。

⑤ “Indonesia Receives 1.8 million More Doses of Sinovac COVID-19 Vaccine”, Reuters, December 31, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-indonesia-vaccine-idUSKBN2950J7>。

⑥ 余谦梁、郑世波：《印尼学者：印尼和中国树立地区抗疫合作典范》，新华网，2021年5月7日，http://www.xinhuanet.com/2021-05/07/c_1127419060.htm。

⑦ 毛鹏飞、高炳南：《通讯：“攀友难时必相助”——记中国疫苗运抵柬埔寨》，新华网，2021年2月8日，http://www.xinhuanet.com/2021-02/08/c_1127080043.htm。

往机场迎接，并在疫苗交接仪式上表示：“我们迎来了首批中国新冠疫苗，感谢中国给予的宝贵支持。”^①北京科兴新冠疫苗是泰国进口的第一种新冠疫苗，泰国因此成为第一个商业采购并大规模接种中国疫苗的东盟国家。2021年2月28日，中国政府援助菲律宾的首批北京科兴新冠疫苗运抵马尼拉维拉莫尔军用机场，菲律宾总统杜特尔特赴机场迎接。中国援菲的新冠疫苗成为该国暴发疫情以来的首批新冠疫苗，可谓为菲律宾应对国内疫情恶化形势“雪中送炭”。在接种了中国新冠疫苗之后，杜特尔特直言“感觉不错”。^②

相较美国、印度、英国、俄罗斯等其他域外疫苗供应大国，中国强大的疫苗制造能力和稳定的国内疫情形势保证了向东盟国家疫苗的定期供应，中国显然拥有对东盟的疫苗供应优势。^③截至2022年6月底，中国已经向东盟所有国家供应6亿多剂新冠疫苗，中国已成为东盟国家最大的新冠疫苗来源国。^④中国的新冠疫苗受到东盟各国的高度赞赏，东盟秘书长林玉辉高度称赞双方的疫苗合作，认为中国供应的疫苗有效助力了东盟国家抗击疫情。^⑤多个东盟国家领导人亲自迎接中国疫苗的到来，彰显了新冠疫苗合作下中国与东盟国家友谊的加深。

（三）提高供应能力：推进新冠疫苗东盟本地化生产

为了尽可能扩大疫苗生产规模，提高对东盟国家的疫苗供应能力，中国与印尼、马来西亚、柬埔寨和缅甸等东盟国家积极开展新冠疫苗本地化生产合作。2021年1月14日，中国外交部发言人赵立坚高度称赞中印尼两国的新冠疫苗合作成效，并表示“中方愿继续推进同印尼在疫苗研发、生产和采购方面的合作，支持印尼打造区域疫苗生产中心，深化医药卫生合作，推动共建人类卫生健康共同体”。^⑥2021年7月，印尼国有生物制药公司Etana与中国沃森生物公司开展mRNA新冠疫苗研发和本地化生产合作，后者向印尼Etana公司提供技术支持，以实现该疫苗在印尼年产量7000万剂的目标。^⑦除了印尼，北京科兴公司也与马来西亚国有大型制药企业发马公

① 王亚光、明大军：《首批泰国订购的中国科兴新冠疫苗运抵曼谷》，新华网，2021年2月24日，http://www.xinhuanet.com/2021-02/24/c_1127135531.htm。

② 闫洁、刘镔：《菲律宾总统杜特尔特接种中国新冠疫苗》，新华网，2021年5月4日，http://www.xinhuanet.com/2021-05/04/c_1127406653.htm。

③ 王骁波：《推进疫苗合作，团结抗击疫情》，《人民日报》，2021年9月15日，第3版。

④ 中华人民共和国驻缅甸联邦共和国大使馆：《中国政府向东盟提供援缅新冠肺炎疫苗交接仪式举行》，2022年6月30日，http://mm.china-embassy.gov.cn/sgxw/202206/t20220630_10712963.htm。

⑤ 徐伟：《“构建更加紧密的东盟—中国关系”——访东盟秘书长林玉辉》，《人民日报》，2021年11月24日，第16版。

⑥ 中华人民共和国外交部：《2021年1月14日外交部发言人赵立坚主持例行记者会》，2021年1月14日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1846416.shtml。

⑦ Koya Jibiki, Tomoya Onishi, “China and U.S. Share Tech in ASEAN for Vaccine Diplomacy Edge”, *Nikkei Asia*, September 26, 2021, <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Coronavirus/COVID-vaccines/China-and-U.S.-share-tech-in-ASEAN-for-vaccine-diplomacy-edge>.

司签署新冠疫苗合作协议，科兴公司将逐步向马来西亚提供1400万剂新冠疫苗半成品，并与发马公司合作，在马来西亚当地完成疫苗最终本地化生产。^①得益于中国疫苗的稳定供应，柬埔寨国民疫苗全程注射率已攀升至86.2%，成为疫苗接种率仅次于文莱（97.55%）的东盟第二高国家。^②中柬两国政府高度重视疫苗本地化生产合作，在两国政府的支持下，柬埔寨企业已于2021年12月获得科兴疫苗的生产授权。中方在柬埔寨本地化生产的新冠疫苗，不仅满足了柬埔寨民众的注射需求，还将有望出口到其他东盟国家。^③此外，国药中生公司于2021年12月22日与缅甸工业部签署了新冠疫苗半成品供应协议，推动中国新冠疫苗在缅甸的本地化生产，以助力缅甸新冠疫苗注射进程加速。^④

新冠疫苗东盟本地化生产已初具规模，是中国与东盟国家新冠疫苗合作取得丰硕成果的集中体现。中方在中国—东盟建立对话关系30周年纪念峰会上宣布启动“中国东盟健康之盾”合作倡议，加大疫苗联合生产和技术转让是未来中国与东盟国家抗疫合作的重点领域之一。^⑤新冠疫苗东盟本地化生产一方面能够有效提升产能，有助于东盟国家疫苗产业链转型升级，另一方面也减少了物流和配送成本，缩短了配送的时间，极大提升了新冠疫苗向东盟国家交付的时效性与可及性。

三、中国与东盟国家新冠疫苗合作面临的挑战

尽管中国与东盟国家在新冠疫苗研发、供应和本地化生产等方面取得了合作成效，但双方的合作也面临着新冠病毒的变异性、部分东盟国家的政治和宗教因素、东盟国家普遍较低的疫苗接种率以及西方国家的政治化干扰等方面的挑战。

（一）病毒变异影响疫苗合作效果

2020年，东盟国家被誉为地区抗疫的典范，东盟大部分国家的单日新增病例控制在1000例以内。越南、新加坡等东盟国家被誉为抗疫“优等生”，老挝、东帝汶和文莱保持“零死亡”。2021年5月，世界卫生组织将最早在印度发现的新冠病毒变异毒株B.1.617.2命名为“德尔塔”变体，该变体具有更高的传播性、致病性、病

① 《中马企业签署新冠疫苗合作协议》，新华网，2021年1月12日，http://www.xinhuanet.com/world/2021-01/12/c_1126975503_2.htm。

② World Health Organization, “WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard”, July 24, 2022, <https://covid19.who.int/table>。

③ Yim Sreylin, “Cambodia Given Rights to Produce Sinovac C-19 Vaccine”, *Khmer Times*, December 2, 2021, <https://www.khmertimeskh.com/50981436/cambodia-given-rights-to-produce-sinovac-c-19-vaccine/>。

④ 张东强、车宏亮：《缅甸工业部与国药集团中国生物签署新冠疫苗半成品供应协议》，新华网，2021年12月22日，http://www.xinhuanet.com/world/2021-12/22/c_1128190734.htm。

⑤ 徐伟：《构建更加紧密的东盟—中国关系》——访东盟秘书长林玉辉》，《人民日报》，2021年11月24日，第16版。

毒载量等特点，导致了印度自2021年5月以来的第二轮疫情恶化。^①2021年7月开始，“德尔塔”变异病毒波及东盟国家，东盟国家的病毒感染和死亡病例数呈几何形爆发增长。“德尔塔”病毒肆虐下，东盟各国开始重新实施严格封锁措施并多次延长出行限制令，东盟国家的失业率、制造业订单以及金融市场形势不容乐观。“德尔塔”病毒对新冠疫苗产生了一定的免疫逃逸，体外研究的结果显示，虽然疫苗仍对“德尔塔”病毒起到防护的效果，但疫苗免疫血清对“德尔塔”毒株的抗体中和性出现约4至6倍下降。^②除了“德尔塔”变异病毒，“阿尔法”“贝塔”“伽马”“拉姆达”和“奥密克戎”变异病毒也引起了各国的警惕。其中“拉姆达”变异病毒于2020年12月首次在秘鲁发现，该病毒随后扩散至30多个国家，并在秘鲁和一些南美国家的传播率居高不下。研究发现，“拉姆达”对疫苗具有较高的耐药性。^③继“德尔塔”变异病毒肆虐全球之后，变异病毒“奥密克戎”于2021年11月在南非发现，并已传播至全球多个国家和地区，成为了全球新冠病毒的主力传播毒株之一。世界卫生组织已将此变异病毒列为“令人担忧”的病毒变种，与其他变异病毒相比，“奥密克戎”病毒存在大量突变，其传染性更强且可能存在免疫逃逸能力。变异病毒的高传播性对于人口密集的东盟国家是一项严峻挑战，不断出现的新冠病毒变体可能会导致新冠疫苗的有效性降低，为中国与东盟国家的疫苗合作带来变数和不确定性。

（二）东盟国家政治、宗教因素对于合作的阻碍

东盟是政治、宗教多样性的地区，政治与宗教因素在东盟国家的外交中扮演了重要角色。多年来，东盟努力实现东盟国家的政治、经济和社会一体化。但在新冠肺炎疫情肆虐的时代，东盟国家政治和宗教等因素对新冠疫苗合作产生了一定的阻碍。

一是缅甸政局动荡不利于中缅新冠疫苗合作。一方面，缅甸东部与泰国接壤，西部与孟加拉国和印度相邻，政局动荡加剧了缅甸难民在邻国边境的迁移活动，缅甸难以避免地受到变异病毒的侵袭。^④国内战乱使缅甸少数民族地方武装与中央政府各自为政、针锋相对，缅甸难以统筹全国人力、物力和财力全力应对国内新冠肺炎疫情的暴发。缅甸全国抗击新冠肺炎疫情响应计划失败，导致该国的病例报告和基因组检测几近停止，为中国与缅甸的新冠疫苗合作增加了难度。另一方面，政局动

^① S.Alexandar, M.Ravisankar, R.Senthil Kumar, Dr.Kannan Jakkam, "A Comprehensive Review on Covid-19 Delta Variant", *International Journal of Pharmacology and Clinical Research*, Vol.5, Issue 2, 2021, pp.83-85.

^② 中央纪委国家监委：《德尔塔来袭，国产疫苗如何应对》，2021年8月15日，https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202108/t20210815_248276.html。

^③ Frank Diamond, "Lambda Variant of COVID-19 Might Be Resistant to Vaccines", *Infection Control Today*, July 31, 2021, <https://www.infectioncontrolday.com/view/lambda-variant-of-covid-19-might-be-resistant-to-vaccines>.

^④ Thanat Chookajorn, Theerarat Kochakarn, Chaiwat Wilasang, Namfon Kotanan, Charin Modchang, "Southeast Asia Is an Emerging Hotspot for COVID-19", *Nature Medicine*, Vol. 27, September 2021, pp.1495-1496.

荡导致缅甸经济大衰退，国内医疗、运输、金融、商业活动受到不同程度的影响，民众抗议示威活动不断，严重阻滞缅甸民众疫苗接种进度，这对中缅两国的新冠疫苗合作产生了不利影响。

二是越南政府的对华政治偏见为双方的新冠疫苗合作设置障碍。美国“印太”战略下，越南是美国在东南亚地区极力拉拢的遏华联盟对象之一。近年来越南与美国关系快速升温，特朗普多次访问越南，还将具有历史性时刻的“特金会”选址越南。拜登上台后，拉拢越南的行径依旧。美国防部长奥斯汀和副总统哈里斯分别于2021年7月和8月到访越南，并提议与越南的关系提升为“战略伙伴关系”。由于越南与中国存在南海争端，近年来越南政府对华姿态愈加强势，国内民众的反华情绪也非常高涨，大有加入西方反华阵营之势。2021年1月，当绝大多数东盟国家宣布与中国开展疫苗合作、接收中国援助或采购的疫苗时，越南却宣布首先批准英国阿斯利康疫苗在国内的使用。^①越南同时也与美国加强了新冠疫苗合作，截至2022年2月，越南接受美国捐赠的疫苗已超2300万剂，并获得了大量的美国疫苗生产技术、资金和设备支持。^②尽管越南已经获得大量的中国疫苗援助，但越南与中国的疫苗合作仍存在不信任。^③越南政府失信“春苗行动”计划也引起了中越两国的外交摩擦，这一事件加深了越南民众对于中国疫苗的误解和偏见。^④在国内政治和西方对华污名化的影响下，越南民众对中国疫苗普遍缺乏信任，很多民众不接受注射中国疫苗。^⑤类似的情况也发生在泰国、菲律宾、印尼和马来西亚等国，政治偏见有碍中国与东盟国家的新冠疫苗合作。

三是一些东盟国家的宗教团体对注射中国疫苗存在疑虑。研究表明，宗教因素导致20.8%的马来西亚民众和8%的印尼民众在接种疫苗问题上犹豫不决。^⑥一些穆斯

① James Pearson, Khanh Vu, “Vietnam Approves AstraZeneca Vaccine, Cuts Short Communist Party Congress”, Reuters, January 30, 2021, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-vietnam-idUSKBN29Z00Q>.

② Kaiser Family Foundation, “U.S. International COVID-19 Vaccine Donations Tracker-Updated as of February 7”, February 7, 2022, <https://www.kff.org/coronavirus-covid-19/issue-brief/u-s-international-covid-19-vaccine-donations-tracker/>.

③ Hai Hong Nguyen, “China Courts Vietnam with More COVID-19 Vaccines, Mistrust Remains”, *The Diplomat*, September 24, 2021, <https://thediplomat.com/2021/09/china-courts-vietnam-with-more-covid-19-vaccines-mistrust-remains/>.

④ Hoang Thi Ha, “Commentary: Vietnam’s Attitude towards Chinese Vaccines is Very Telling”, *Channel News Asia*, July 13, 2021, <https://www.channelnewsasia.com/commentary/commentary-vietnams-attitude-towards-chinese-vaccines-very-telling-2022376>.

⑤ Le Dong Hai Nguyen, “Was Vietnam’s Chinese COVID-19 Vaccine Debacle Just a Stunt?”, *The Diplomat*, August 13, 2021, <https://thediplomat.com/2021/08/was-vietnams-chinese-covid-19-vaccine-debacle-just-a-stunt/>.

⑥ Khairulanwar Zaini, Hoang Thi Ha, “Understanding the Selective Hesitancy towards Chinese Vaccines in Southeast Asia”, Yosof Ishak Institute, January 15, 2021, <https://www.iseas.edu.sg/articles-commentaries/iseas-perspective/2021-115-understanding-the-selective-hesitancy-towards-chinese-vaccines-in-southeast-asia-by-khairulanwar-zaini-and-hoang-thi-ha/>.

林宗教团体质疑中国的新冠疫苗是否含有广泛用于稳定剂的猪肉明胶。为了打消疑虑，两国政府和宗教当局沟通协作，向印尼公众确保中国疫苗符合“清真认证”。印尼最高穆斯林机构印尼乌里玛理事会于2021年1月宣布，中国的科兴疫苗为清真疫苗，符合伊斯兰教规定。^①但这一教令并未完全打消一些宗教团体和个人对于中国疫苗的疑虑，在印尼的社交媒体上，对政府的新冠疫苗接种计划的支持者和反对者呈现两极分化的立场。反对疫苗接种的信息与全球新冠疫苗阴谋论结合在一起，利用国内反政府和反华情绪，在印尼TikTok等社交媒体广为流传。这些抵制疫苗注射的信息多以宗教话语为背景，印尼宗教个人和团体通过社交媒体制作、传播反对疫苗接种的视频，误导了印尼民众对于疫苗接种的认知，也给中国与印尼和东盟其他国家的疫苗合作带来了障碍。

（三）东盟国家民众疫苗接种率较低

尽管中国与东盟国家开展新冠疫苗合作已一年有余，但是东盟国家的新冠疫苗接种率偏低是一个不争的事实。根据东盟发布的数据，截至2021年9月27日，七成国家全程接种率在50%以下，只有四成国家达到了世界平均疫苗接种率（34.7%），东盟国家的新冠疫苗全程接种率普遍不足。其中接种率最低的国家为缅甸和越南，只有6.8%的民众完成全程接种。作为东盟人口第一大国的印尼，全程接种率不足20%，在东盟国家排名倒数第三。东盟国家中，只有新加坡、柬埔寨和马来西亚的全程接种率达到了总人口的一半以上。^②截至2022年7月23日，印尼和缅甸的疫苗接种率仍低于全球平均水平（62.13%）。^③东盟国家新冠疫苗接种率偏低主要与该地区紧缺的医疗资源、民众的接种意识以及政治与宗教等因素有关。

面对着层出不穷的变异病毒，过慢的疫苗接种进度会使东盟国家民众暴露在高感染风险之中，这将影响东盟国家的经济复苏前景。由于疫苗接种进度过慢，亚洲开发银行将东南亚地区2021年和2022年的经济增长预期下调至3.1%和5%，其中东盟主要经济体经济预期下调最为严重，包括泰国（从3%下调至0.8%）、印尼（从5%下调至3.5%）和马来西亚（从6%下调至4.7%）。^④过低的疫苗接种率难以帮助东盟国家民众形成有效的免疫屏障，而愈加严格的防控措施严重制约了普通民众维持生计和国家的经济复苏进程，印尼、泰国、马来西亚等国陆续爆发反对政府防疫措施

^① Nicky Aulia Widadio, "Indonesia: Muslim Body Declares Chinese Vaccine Halal", *Anadolu Agency*, January 8, 2021, <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/indonesia-muslim-body-declares-chinese-vaccine-halal/2103519>.

^② World Health Organization, "WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard", September 28, 2021, <https://covid19.who.int/table>.

^③ World Health Organization, "WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard", July 24, 2022, <https://covid19.who.int/table>.

^④ Sebastian Strangio, "Low Vaccination Rate are Hurting Southeast Asia's Economy: ADB", *The Diplomat*, September 22, 2021, <https://thediplomat.com/2021/09/low-vaccination-rates-are-hurting-southeast-asias-economy-adb/>.

游行示威活动，进一步助长了国内疫情恶化态势。面对“德尔塔”“奥密克戎”等变体病毒的防控压力，东盟国家的疫苗低接种率与国内疫情恶化态势形成了恶性循环。为了尽早开放经济活动，避免国内经济和社会的崩溃，新加坡甚至提出了“与病毒共存”政策，这一构想引起马来西亚、印尼和泰国的效仿。^①新冠疫苗是东盟国家形成免疫屏障的重要基础，中国与东盟新冠疫苗合作的最终目的是提升各国的疫苗接种率，尽快形成疫苗免疫屏障，最大限度地保护和拯救生命。由此可见，提高疫苗接种率既是双方合作的最终目的，也是合作的必要手段，东盟国家过慢的疫苗接种进度不利于中国与东盟的新冠疫苗合作。

（四）西方国家对于疫苗合作的政治化干扰

中国与东盟国家的新冠疫苗合作完全是基于科学原则，以拯救生命为根本目的，致力于最大程度地维护中国和东盟地区的公共卫生安全。尽管双方的新冠疫苗合作有效保障了东盟国家疫苗的供给，为东盟国家提升病毒免疫能力、促进经济复苏做出了巨大的贡献，但以美国为首的一些西方国家始终从地缘政治的角度审视中国与东盟国家的公共卫生合作，将中国与东盟开展的新冠疫苗合作称为“疫苗外交”，并在其官方话语体系、媒体和学术界等领域展开了大量讨论。伊恩·斯托里和马尔科姆·库克认为，新冠病毒成为决定大国影响力的关键因素，中国凭借强大的卫生软实力在“印太”地区获得了强大的政治影响力，而美国则因为新冠肺炎疫情全球治理的失败而在失去全球霸主地位的边缘“摇摇欲坠”。^②西方所谓的“疫苗外交论”大肆攻击中国疫苗的安全性和有效性，污蔑中国通过对东盟国家施加大量疫苗援助以追求其在该地区的地缘政治和地缘经济收益。特朗普对于国内疫情治理的无能限制了其对于东盟伙伴的抗疫支持。随着美国国内疫情形势的相对稳定，以及国内疫苗接种率的提升，拜登上台后积极开展对外疫苗援助来改善美国以往对全球抗疫支持不力的形象。2021年9月22日，拜登在全球抗击新冠肺炎疫情虚拟峰会上宣布，美国将再购买5亿剂辉瑞疫苗用于捐赠，从而使美国的全球捐赠新冠疫苗的承诺提升至11亿剂。^③截至2022年7月18日，拜登政府已向全球115个国家和地区捐赠超5.75亿剂新冠疫苗，对东盟国家的疫苗捐赠近1.2亿剂。其中，越南、印尼、菲律

^① “With Economies on the Brink, South-east Asia Chooses to Reopen”, *The Business Times*, September 13, 2021, <https://www.businesstimes.com.sg/asean-business/with-economies-on-the-brink-south-east-asia-chooses-to-reopen>.

^② Ian Storey, Malcolm Cook, “Same Game, No Winners: COVID-19, U.S.-China Rivalry, and Southeast Asian Geopolitics”, *Asia Pacific Bulletin*, Number 507, May 13, 2020.

^③ The White House, “Remarks by President Biden at Virtual Global COVID-19 Summit”, September 22, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/09/22/remarks-by-president-biden-at-virtual-global-covid-19-summit/>.

宾是美国捐赠疫苗数量最多的国家，分别为3965万剂、3580万剂和3360万剂。^①美国在东盟国家中实施对华“疫苗竞赛”，意在改善美国对东盟国家疫苗支持不足的不良形象，帮助美国巩固在东南亚地区的战略影响力。

此外，英国、欧盟和澳大利亚等国也加大了对东盟国家的新冠疫苗捐赠力度，试图与中国在东南亚地区进行“疫苗竞赛”，以实现在该地区获得地缘政治和经济收益。英国脱欧后出台“全球英国”政策，努力提升英国在全球的影响力以弥补脱欧带来的不良影响。其中，“印太”地区是英国实施“全球英国”政策的重点地区。2021年3月16日，英国政府出台的《竞争时代的全球英国：安全、防务、发展和外交政策综合评估》认为“印太”地区攸关英国的经济发展、安全稳定和开放社会的价值观外交，明确表明英国在未来十年将加大在“印太”地区的存在，并加强与印尼、越南、马来西亚和新加坡等东盟国家的关系，从而将英国打造成为“印太”地区拥有最广泛、最综合影响力的欧洲合作伙伴。^②阿斯利康疫苗是英国提升其“印太”影响力的重要卫生产品。从2021年7月起，英国陆续向印尼、越南、老挝、柬埔寨、马来西亚等东盟和一些非洲国家捐赠900万剂阿斯利康新冠疫苗。英国外交大臣多米尼克·拉布表示，“对这些国家的疫苗援助不仅符合英国的利益，更是表明‘全球英国’政策是一支拯救人类生命的力量”。^③截至2022年1月底，意大利、德国、英国、罗马尼亚、法国、卢森堡、波兰等欧盟国家向越南捐赠超5000万剂新冠疫苗。^④越南是欧盟第15大贸易伙伴，也是其在东南亚最大的贸易伙伴，地缘经济的重要性是欧盟加大对越南疫苗合作的重要考量之一。此外，在美国推进其“印太”战略实施的背景下，越南还是“印太”地区重要的地缘政治参与者，欧盟迫切希望在该地区找到立足点，向越南捐赠疫苗有助于在该地区获得良好的声誉和政治影响力。^⑤一些欧美国家加大对东盟国家的新冠疫苗援助，根本原因在于该地区的地缘政治和地缘经济的重要性，试图通过增加疫苗援助来拉拢东盟国家服务本国的战略利

^① U.S. Department of State, “COVID-19 Vaccine Donations”, July 25, 2022, <https://www.state.gov/covid-19-recovery/vaccine-deliveries/>.

^② HM Government, “Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy”, March 2021, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/975077/Global_Britain_in_a_Competitive_Age_the_Integrated_Review_of_Security_Defence_Development_and_Foreign_Policy.pdf.

^③ “UK Global Vaccine Rollout to Commonwealth, Asia”, *The ASEAN Post*, July 29, 2021, <https://theaseanpost.com/article/uk-global-vaccine-rollout-commonwealth-asia>.

^④ The United Nations Children’s Fund, “Viet Nam Receives an Additional 6.27 million COVID-19 Vaccine Doses Donated by Germany, Luxembourg, Portugal and the United Kingdom through the COVAX Facility,” January 25, 2022, <https://www.unicef.org/vietnam/press-releases/viet-nam-receives-additional-627-million-covid-19-vaccine-doses-donated-germany>.

^⑤ David Hutt, “COVID: Why is Europe Donating So Many Vaccines to Vietnam?”, *Deutsche Welle*, September 3, 2021, <https://www.dw.com/en/covid-why-is-europe-donating-so-many-vaccines-to-vietnam/a-59078252>.

益，并有意无意地对中国与东盟的新冠疫苗合作进行舆论攻击，给中国与东盟国家的疫苗合作带来了一定程度的干扰

四、结语

中国与东盟国家的新冠疫苗合作是地区公共卫生合作的典范，双方的疫苗合作不仅有效缓解了地区的疫情风险，更有助于全球疫情防控阵线的形成。在中美战略竞争加剧与病毒变异性增强的双重风险下，中国与东盟国家之间的新冠疫苗合作也面临着诸多挑战。中国与东盟国家未来要加深双方的政治互信，基于各方的实际需求开展更有针对性的疫苗研发与生产合作。

首先，中国与东盟国家的疫苗合作以双边形式为主，但基于大国平衡的外交传统，大多数东盟国家在合作中实施了一种疫苗来源多样化的策略，以免由于过度依赖单一疫苗来源国而面临可能的安全风险。未来中国可考虑加大对“新冠肺炎疫苗实施计划”、全球疫苗免疫联盟等多边合作形式的支持力度，拓宽向东盟国家供应新冠疫苗的途径，以满足不同需求程度的东盟国家的实际需要。

其次，坚持人类命运共同体理念，始终以维护中国、东盟国家以及全人类的公共卫生安全为宗旨，积极探索中国与东盟国家在拓宽合作资金、研发技术创新以及疫苗接种公共服务与监测等方面开展更多深入的合作，消除东盟国家的疫苗接种“最后一公里”障碍，努力提升东盟国家的疫苗接种率，尽快推进东盟国家免疫屏障的构建。

最后，“授人以鱼不如授人以渔”，中国应持续加大对印尼、马来西亚、柬埔寨和缅甸等国成为地区疫苗生产和供应中心的支持，与东盟国家在新冠疫苗生产技术、设备、原材料和配送等全产业链领域开展常规化、机制化的务实合作，维护东盟在疫苗合作中的“中心地位”传统原则，进一步提升东盟国家的新冠疫苗的可及性和可负担性，以支持东盟国家加强针和儿童注射的庞大需求。

[责任编辑：郑佳]