



國防情勢月報

Defense Situation Monthly

美國宣布制裁中國軍委會裝備發展部及部長李尚福之意涵	1
美國強化網路跨境傳輸之執法新趨勢	9
當前中國管制天主教會之態勢	17
日本 2018 年防衛白皮書有關中國的評估	24
中、日兩國非傳統安全威脅及對台灣之意涵（不公開）	31

出版說明

「財團法人國防安全研究院」設立宗旨為增進國防安全研究與分析，提供專業政策資訊與諮詢，拓展國防事務交流與合作，促進國際戰略溝通與對話。現設有 7 個研究所、1 個中心，本院研究範圍涵蓋：國家安全與決策、國防戰略與政策、中共政軍、非傳統安全與軍事任務、網路作戰與資訊安全、先進科技與作戰概念、國防資源與產業、量化分析與決策推演等領域。

《國防情勢月報》係由「財團法人國防安全研究院」所發行之刊物，主要探討我國周邊安全、國防安全情勢及軍事等各項議題，前身為國防部「國防智庫籌備處」於 2010 年所創立之部內刊物《國防情勢雙週報》，本院自 2018 年 6 月 1 日復以月報形式持續發行。

本刊各篇文章以 3000 至 6000 字以內為度，稿件須經審稿程序，本刊將保留修改及潤稿權。本刊刊載文章著作權為本刊所有；未經同意，請勿轉載。

發行人：馮世寬 | 總編輯：林正義 | 副總編輯：李瓊莉
編輯主任：歐錫富 | 執行主編：林柏州 | 助理編輯：周若敏

出版者：財團法人國防安全研究院

院址：10048 臺北市中正區博愛路 172 號

電話：(02)2331-2360 傳真：(02)2331-2361

Institute for National Defense and Security Research
No.172, Bo-Ai Road, Chongcheng Dist., Taipei City, Taiwan (R.O.C.)

Tel:886-2-2331-2360 Fax:886-2-2331-2361

美國宣布制裁中國軍委會裝備發展部 及部長李尚福之意涵

先進科技與作戰概念研究所

林柏州

壹、前言

美國國務院 2018 年 9 月 20 日宣布，總統川普（Donald Trump）已簽署一項行政命令，依據「美國制裁對手國法案」（Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, CAATSA/ Public Law 115-44），將 33 名曾與俄羅斯聯邦政府情報與國防部門互動的相關組織、人員及中國中央軍委裝備發展部及部長李尚福列為制裁名單，上述人士在美國司法管轄區內的資產、進出口證、簽證、外匯交易及其他金融交易行為均遭凍結。這項行動反映美國對俄羅斯干預民主選舉及侵略烏克蘭等行為的不滿，首度列入中國軍事官員更顯示美中軍事關係緊繃。

貳、安全意涵

一、美國國內對制裁俄羅斯、伊朗及北韓有共識

「美國制裁對手國法案」係由聯邦眾議院外交委員會主席羅伊斯（Edward Royce）於 2017 年 7 月 24 日提出，眾議院於 25 日審查通過、參議院於 27 日通過，川普於 8 月 2 日簽字生效。由於立法期程大約 1 週十分快速，這顯示美國國會兩黨議員對於制裁俄羅斯、伊朗及北韓等對手國家，普遍認為應採取更多制裁手段。國務院官員也透露，制裁行動係依據國會回應俄羅斯侵略烏克蘭、侵略克里米亞、網路攻擊與干預 2016 年美國大選等之立法，希望鼓勵所有國家限縮與

俄羅斯情報及國防部門互動。¹

二、中國列入制裁名單凸顯美中關係摩擦逐步升溫

該法案立法主旨為「提供國會的評論與反制伊朗、俄羅斯與北韓的侵略」。第一章「對伊朗的制裁」(第 101 條至第 112 條);第二章「對俄羅斯、恐怖主義及非法金融的制裁」(第 211 條至第 292 條);第三章「對北韓的制裁」(第 311 條至第 324 條)。全文並無制裁中國的規定,但在第二章有關俄羅斯乙節中,第 235 條臚列限制從事進出口、貸款、採購、匯兌、金融交易、財產轉移、投資、簽證及制裁機構管理人等各類手段。而被援引制裁中國的是第 231 條「制裁與俄羅斯政府情報及國防部門互動的個人」,該條授權美國政府可對與俄羅斯進行「重大交易」(signification transactions)的個人進行制裁。

三、俄羅斯與中國官方均暗示將有報復措施

俄羅斯外交部長拉夫洛夫(Sergey Lavrov)對於美國的制裁表示,「美國宣佈對俄羅斯的組織和個人實施新制裁,我們並不驚訝。對蘇霍伊公司來說,制裁是不正當競爭的體現。我們會思考採取一切必要措施,且越來越多國家也會避免對這個貨幣金融體系有過多的依賴。」

²中國國防部新聞發言人吳謙回應,中國軍隊對此表示強烈憤慨和堅決反對,要求美國立即糾正錯誤,撤銷制裁,「否則美方必須承擔由此造成的後果」。外交部也表明,中俄防衛合作不會改變,「將繼續落實兩國領導人達成的重要共識,推動兩國戰略協作向更高水準發展」。

³兩國官方回應暗示將對美採取相應的報復措施。

¹ Heather Nauert, “Sanctions under section 231 of the Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act of 2017(CAATSA),” *U.S. Department of State*, September 20, 2018.

² “Foreign Minister Sergey Lavrov’s remarks and answers to media questions at a joint news conference following talks with Foreign Minister of Bosnia and Herzegovina Igor Crnadak, Sarajevo, September 21, 2018,” *The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, September 21, 2018.

³ 〈2018年9月21日外交部發言人耿爽主持例行記者會〉,《中國外交部》,2018年9月21日。

參、未來趨勢

一、美國國內政治牽制川普推動「聯俄制中」戰略

川普上任之初，曾希望加強美俄關係，不過隨著身陷「通俄門案」的前國安顧問佛林(Michael Flynn)下台、女婿庫許納(Jared Kushner)離開白宮。美國 2017 年《國安戰略報告》(*National Security Strategy*)將俄羅斯與中國並列戰略競爭者。美國國會對俄羅斯干預 2016 年大選及政治運作反感，並快速通過「美國制裁對手國法案」，企圖牽制川普政府希望推動「聯俄制中」戰略，美俄關係之改善似已無望。這顯見美國國會與社會存有強大反俄勢力，雖然川普與國安顧問波頓(John Bolton)希望促成俄羅斯總統普丁(Vladimir Putin)在 2018 年底訪問美國，但美國財政部已分別在 2018 年 4 月提出 7 名俄羅斯商界人士及 17 名官員、⁴6 月將 5 家俄羅斯公司及 3 名情報人士列入制裁名單。⁵一連串制裁措施恐深化俄羅斯對美國之敵對，「聯俄制中」戰略再受壓抑。

二、國際政治恐走向「中俄聯手抗美」的格局

中俄兩國關係在冷戰後持續深化，兩國在 1996 年建立「戰略協作夥伴關係」，2001 年簽署「中俄睦鄰友好合作條約」。兩國在外交政策也不斷加強合作。首先，習近平在 2017 年 7 月訪俄期間，兩國領袖共同發表「中俄關於當前世界形勢和重大國際問題的聯合聲明」。雙方外交部也發表「關於朝鮮半島問題的聯合聲明」，言明在國際事務及北韓問題採取共同立場。再者，兩國在受到制裁後也表明將採取報復措施。雖然制裁範圍僅及於部分人士在美國本土的經濟活動，但

⁴ Gardiner Harris, "Trump Administration Imposes New Sanctions on Putin Cronies," *New York Times*, April 6, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/04/06/us/politics/trump-sanctions-russia-putin-oligarchs.html>

⁵ Alan Rappeport, "Treasury Dept. Hits Russia With New Sanctions," *New York Times*, June 11, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/06/11/us/politics/russia-sanctions-treasury-department.html>

未來須關注美、中、俄三強互動走向「中俄聯手抗美」的格局，將進一步鞏固。

三、須關注美國制裁措施傷及友盟合作

由於美已將俄羅斯及中國列為戰略競爭者，美國國務院發言人努特（Heather Nauert）指出，中國中央軍委裝備發展部因涉入與俄羅斯分別在 2017 年採購蘇-35 戰機、2018 年採購 S-400 防空系統等重大交易而遭制裁。然而，俄羅斯國防產品出口公司（Rosoboronexport）為全球第二大軍火出口商，武器出口量佔俄羅斯軍備外銷的 85%、行銷 116 個國家。值得注意的是，土耳其、印度、越南等國與俄羅斯保持軍售關係，北約盟國之一的土耳其希望採購 S-400 防空系統、「印太戰略」主要夥伴國的印度已在 10 月 5 日簽署價值達 54.3 億美元的 S-400 防空系統採購契約，外界均關注是否可引用該法第 236 條「排除、豁免及終止」規定，並且基於美國國家安全利益、遵守聯合國協議或經美國政府授權的情報活動等因素，爭取豁免制裁，將是川普馬上必須面對的難題。

四、美國制裁中國官員的可能性將增加

美國政府對中國官員在美從事敵意活動或從事非法活動逐漸加強反制措施，歐巴馬政府僅有 1 案、川普政府已有 3 案（如下頁表）。2014 年 5 月，美國聯邦調查局（FBI）曾以 31 項罪名告發中國解放軍 61398 部隊孫開亮、黃振宇、顧春輝、汪東及溫昕煜等 5 名軍官，涉嫌經濟間諜、網路竊密等罪，並發布全球通緝。⁶2017 年 5 月，中國國安部紀檢書記劉彥平（持商務簽證）及公安部副部長兼一局（國保總局）局長孫力軍（持公務簽證），兩人均屬副部級、負責情報和

⁶ “Five Chinese Military Hackers Charged,” *Federal Bureau of Investigation*, May 19, 2014, <https://www.fbi.gov/wanted/cyber>

執法官員，因入境涉嫌跨境執法，在美非法活動，被美方取消入境簽證。⁷江蘇省國安廳副處長徐彥鈞（譯名），涉嫌以多個化名執行經濟間諜活動，美國聯邦調查局 4 月 1 日在比利時將他逮捕，10 月 9 日已引渡美國及出席俄亥俄州聯邦法院，展開相關司法程序。⁸

目前「美國制裁對手國法案」列入的美國三個對手國家中，中國成為漏網之魚。本案恰可做為執法個案，展現對中國強硬的立場。另外，在美國國會對中國干預 2018 年期中選舉、竊取智慧財產權、迫害西藏及維族人權等活動已有警覺，要求政府依「全球馬格尼茨基人權究責法」（Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, Public Law 114-328）對中制裁，⁹但行政部門尚無積極回應。不過，川普總統已在 2017 年 12 月 20 日簽署「行政命令第 13818 號：凍結涉及嚴重侵犯人權或貪污人士的資產」（Executive Order 13818, Blocking the Property of Persons Involved in Serious Human Rights Abuses or Corruption）。未來美國政府對中國官員採取制裁措施之機率應會升高，宜密注美國會有關制裁中國的力量。

⁷ Kate O’Keeffe, Aruna Viswanatha and Cezary Podkul, “China’s Pursuit of Fugitive Businessman Guo Wengui Kicks Off Manhattan Caper Worthy of Spy Thriller,” *Wallstreet Journal*, October 22, 2017; 〈涉跨境執法 圖緝郭文貴回國 國安公安頭目遭美吊銷簽證〉，《明鏡網》，2017 年 10 月 12 日。另外，中國公安部 2014 年發起一項代號「獵狐 2014」行動，向泰國、菲律賓、柬埔寨等國派出緝捕小組，進行海外執法活動，也引發美國關切。詳見 Dan Levin, “China Dismisses Warning About Agents Operating Secretly in U.S.,” *New York Times*, August 17, 2015; Mark Mazzetti and Dan Levin, “Obama Administration warns Beijing about covert agents operating in U.S.,” *New York Times*, August 15, 2015; 〈公安部部署開展「獵狐 2014」緝捕在逃境外經濟犯罪嫌疑人專項行動〉，《中國公安部》，2014 年 7 月 22 日，<http://www.mps.gov.cn/n16/n1237/n1342/n803715/4084632.html>

⁸ Ellen Nakashima, “In a first, a Chinese spy is extradited to the U.S. after stealing technology secrets, Justice Dept. says,” *Washington Post*, October 10, 2018.

⁹ 該法案經川普於 2016 年 12 月 23 日簽署生效。授權美國政府可制裁嚴重違反人權及腐敗的人士，例如禁止入境、凍結及禁止官員在美國進行資產交易。

表、美國近期制裁中國官員概況

時間	遭美國政府制裁的中國官員	發布機關
2014年5月	中國解放軍 61398 部隊孫開亮、黃振宇、顧春輝、汪東及溫昕煜等 5 名軍官，涉嫌經濟間諜、網路竊密等罪，被以 31 項罪名起訴並發布全球通緝。	聯邦調查局
2017年5月	中國國安部紀檢書記劉彥平及公安部副部長兼一局（國保總局）局長孫力軍，涉嫌入境美國跨境執法，進行非法活動，被美方取消入境簽證。	國務院
2018年9月	中國中央軍委裝備發展部及部長李尚福因涉及與俄羅斯聯邦政府情報與國防部門進行重大交易，美國宣布凍結其在美國司法管轄區內的資產、進出口證、簽證、外匯交易及其他金融交易行為。	國務院
2018年10月	江蘇省國安廳副處長徐彥鈞，涉嫌以多個化名執行經濟間諜活動，美國聯邦調查局 4 月 1 日在比利時將他逮捕，10 月 9 日已引渡美國及出席俄亥俄州聯邦法院，展開相關司法程序。	聯邦調查局

資料來源：整理媒體報導。

美國強化網路跨境傳輸之執法新趨勢

網路作戰與資訊安全研究所

曾怡碩

壹、美國重視數位執法

2018年9月20日，美國白宮公布美國《國家網路戰略》(National Cyber Strategy of the United States of America) 報告，其中有一個章節專門處理網路犯罪，對於執法部門取得犯罪偵查資料時，強調公私部門合作，俾利對密碼(encryption) 解鎖或安裝後門(back door) 裝置，或者取得(access) 美國境內外所儲存的網路服務使用者個人資料。

網路時代的來臨，意謂著執法部門進行犯罪偵查所需證據資料可能儲存於境外。傳統國家在面對網路資訊跨越國界流動帶來挑戰，多須透過法律強制規定伺服器「落地」、資料在地化及限制資料跨境傳輸等手段創設管轄權。¹2013年，史諾登事件披露美國國家安全局要求多家網路服務提供業者(Internet Service Provider, ISP) 配合，以取得儲存在美國境內外網路服務使用者的數位個人資料。事件引發各國警覺，紛紛強化個人隱私保障或以法規禁止或限制資料的跨境傳輸。

網路資料的跨境傳輸即使在美國存在爭議與辯論，也從未浮上檯面，列為國家網路戰略的一個章節。這顯見美國執法單位目前在取得網路資料上，遭遇到鉅大挑戰。以下將探討資料跨境傳輸及維護國家管轄權的關係，並以美國在2018年通過生效的《釐清境外資料的合法使用法案》(The Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act)，簡稱《雲端法案》(CLOUD Act) 為例，以了解美國對跨境資料傳輸限制

¹ 具體作法除資料在地化之外，還包括：設立法人、多種落地合併的許可、國際條約。見：鄭美華，〈數位經濟時代下的非關稅障礙〉，《NCC News》，10卷11期，2017年3月，頁21-22。

的辯論。

貳、美國執法部門的現有困境

由於全球性網路服務大廠多集中於美國，資料儲存也以發生在美國境內為主。美國網路使用者僅佔全球 10% 以下，因此多數案例均屬外國政府要求美國提供儲存在美國境內的數位個人資料，²僅少數案例是美國執法部門要求美國網路服務業者提供儲存於境外伺服器或雲端資料中心的數位個人資料。

一、美國企業可拒絕提供儲存於「境內」的數位個人資料

美國執法部門對於境內數位個人資料的取得，一般是透過搜索票（warrant）或傳票（subpoena）即可，但並非毫無阻礙。美國聯邦調查局為調查 2015 年 12 月美國加州聖伯納地諾市社福機構槍擊案主嫌與恐怖組織關係，欲取得嫌犯以密碼鎖在手機或資料庫裡的資料。由於無法經用戶提供私鑰解開加密資料，美國聯邦調查局轉向求助美國電信服務業者，但蘋果拒絕提供解密方式，一直到透過第三方資訊公司另行解密，方得以取得該行動裝置諸如 GPS 位置行蹤、通訊錄等形式資料與簡訊、語音、資料及圖片檔案內容資料。³

蘋果或其他電信暨網路服務業者抗拒美國政府的解密要求，有其歷史背景，主要就是源自 1990 年代開始的「銷聲匿跡」（Going Dark）辯論，美國執法單位與電信業者之間，為了通訊監偵受端點加密技術阻礙而產生的角力。⁴業者一方面是出自保護使用者個人隱私，另一方面也是為維護公司商譽，尤其是顧慮全球消費者的信任，並避免歐盟

² Stephen Mulligan, “Cross-Border Data Sharing under the CLOUD Act,” (US) *Congressional Research Service Report R45173*, April 23, 2018, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R45173.pdf>.

³ Kristin Finklea, “Encryption and the ‘Going Dark’ Debate,” (US) *Congressional Research Service Report R44481*, July 20, 2016, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44481.pdf>.

⁴ 同註 3。所謂「銷聲匿跡」（Going Dark）模式是蘋果推出一款操作系統，把 iPhone 所有數據都加密，讓用戶須輸入密碼以解除鎖屏或按壓指紋來掌握密鑰。未來即便法院下令要求蘋果提交數據，它也無法打開加密後的資訊。

或各國官方質疑美國政府與資通訊業者聯手侵犯使用者個資隱私，恐違反歐盟與美國在《安全港協議》（Safe Harbor Arrangements）廢除之後，歷盡數年協商才簽訂的《隱私盾協議》（Privacy Shield Agreements）。

二、美國企業可拒絕提供儲存於「境外」的數位個人資料

美國執法部門若為偵查犯罪欲取得儲存於境外的數位資料內容，並非單純透過搜索票或傳票，由於牽涉不同領域的管轄權，必須解決兩大問題：首先，美國發出的搜索票或傳票可否適用於境外；其次，基於相對互惠性質，外國執法部門可否要求取得儲存於美國的資料內容。

（一）執法部門須取得法院開立的搜索票

過去美國對於跨境資料的取得與分享，依照 1986 年立法通過的《儲存通訊法案》（Stored Communication Act, SCA）取得搜索票後，主要經以下兩種型式請求外國政府協助。其一是透過「調查委託書」（letter of rogatory），即一國法院就訴訟中的事項，請求另一國法院或法官給予司法協助，代為詢問居住於該國的證人的書面委託文件。這種委託通知以國際條約或國家間的互惠關係為依據。調查委託書常附有列舉要求向該證人所提問題的質詢書。接受委託方提供協助的方式依本國法律規定的程序進行，一般應作成書面文件返還給委託方。這種方式也適用於一國內部各法域之間的委託事項⁵；另一種方式是透過雙邊《司法互助協議》（mutual legal assistance treaty, MLAT）來執行，並由地方法院法官核發命令。⁶

⁵ 元照英美法辭典，<http://lawyer.get.com.tw/Dic/DictionaryDetail.aspx?iDT=61570>。

⁶ Joanne Oleksyk and Stephen M. Byers, “The CLOUD Act and the Future of International Access to E-Evidence,” *Data Law Insights*, May 30, 2018, <https://www.crowelldatalaw.com/2018/05/cloud-act-future-international-access-e-evidence/>

上述兩類方式在程序上曠日廢時，往往緩不濟急。根據統計，美國身為超級強權，簽署雙邊司法互助協議的國家，也只有約 60 國，美國回覆他國 MLAT 的時間，平均需十個月，美國等待他國回覆 MLAT 的時間就更久了。⁷此外，由於受請求國擁有裁量權限，實質上也充滿高度不確性，尤其是調查委託書，在國際法上其實並無任何強制約束力，對於能否得到回覆、何時得到回覆、回覆內容品質，均難以預期。

（二）聯邦上訴法院支持美國企業保障個資

搜索票受到領土管轄權的限制，經過 2013 年美國最高法院《微軟訴美國政府案》（Microsoft Corp. v. United States）的審議，大幅凸顯改革的迫切需求，也促成 2018 年「雲端法案」的誕生。2013 年 12 月 4 日，美國執法部門向紐約南區聯邦地方法院聲請搜索票，要求微軟提供特定電子郵件帳戶之聯絡人名單、IP 位址、通訊紀錄等內容。微軟僅提供儲存於美國境內的資料，但拒絕提供儲存在愛爾蘭都柏林的資料，並提出抗告。該地方法院要求微軟提供其所持有、保管、控制的相關資訊，駁回微軟抗告。微軟抗告到聯邦第二巡迴上訴法院，微軟主張美國政府根據 SCA 發出的搜索票並不具有美國管轄權以外的效力，且此要求恐違反國際法原則，損害美國履行 MLAT 的誠信。聯邦第二巡迴上訴法院於 2016 年裁定微軟抗告成功，美國政府則決定繼續上訴到聯邦最高法院。

對此，美國政府認為依此裁定，未來即使是在美國發生的犯罪，要取得美國註冊公司所持有之美國公民資料，只因為要取得的資料剛好是儲存在境外，就得要向外國政府提出申請。另外，對於資料儲存何處、要向何國申請，資料儲存地主國是否願意合作，致使美國執法

⁷ 同註 2。

部門喪失搜索證據的權力。有心人士也可能刻意將資料儲存在境外，以規避執法部門取得。微軟則主張，美國政府此例一開，世界各國都將比照，以犯罪偵查之名，要求取得該國公民資料。⁸這恐怕不只是侵害隱私的問題，更可能淪為替威權政體迫害異己的幫兇。⁹

參、美國國會立法授權執法部門可取得境外資料

上述訴訟案凸顯司法管轄權與個人隱私保障，孰輕孰重的辯論。2018年3月22日，美國國會通過《雲端法案》，並於次（23）日由美國川普總統簽署生效。「雲端法案」要求美國公司接到根據SCA發出的搜索票或傳票要求特定資料後，無論該資料儲存於何處，均須將其持有、保管、控制的相關資料交出。無論資料儲存於境內或境外，均適用於《雲端法案》。據此，美國最高法院宣布，「微軟訴美國政府案」已無繼續審議必要，微軟與美國司法部亦無異議，爭議就此畫下句點。¹⁰

《雲端法案》除了讓美國執法部門得以取得儲存於境外的資料，相對也讓外國政府得藉此取得儲存於美國境內的通訊內容。《雲端法案》賦予美國行政部門權限，得以就跨境電子資料的取得與交換，與外國政府簽訂新的雙邊「行政協議」（executive agreement）。《雲端法案》的「行政協議」基於互惠權利，允許簽訂協議對方國政府依照行政協議，在資料請求合乎該國國內法、具有合理正當性、牽涉嚴重

⁸ Jennifer Daskal, “Microsoft Ireland, the CLOUD Act, and International Lawmaking 2.0,” *Stanford Law Review*, May 2018.

⁹ Fraser Tennant, “The CLOUD Act: law enforcer or global privacy threat?” *Financier Worldwide Magazine*, June 2018, https://www.financierworldwide.com/the-cloud-act-law-enforcer-or-global-privacy-threat/#.W0Mo_dIzaUk

¹⁰ Ilana Hope Eisenstein, Jim Halpert and Lindsay R. Barnes, “CLOUD Act bolsters US government powers to obtain data stored abroad,” *DLA Piper*, April 12, 2018, <https://www.dlapiper.com/en/us/insights/publications/2018/04/us-cloud-act-authorizes-search-warrants-for-data-stored-abroad/>

犯罪，且偵查目標並非美國人的前提之下，得直接對美國資通訊服務提供業者提出資料請求。¹¹

由於外國執法單位進行犯罪偵查時所需之電子資料多半儲存於美國的資通訊服務提供業者，但過去即使該國所偵查的是其公民，且與其境內犯罪有關連，SCA 仍禁止美國資通訊服務提供業者對外國政府揭露通訊內容。這樣一來，勢必造成外國政府備感挫折與不耐。外國政府為了取得所需資料，必須運用以外交請求，運用 MLAT 體系取得資料，只是如此運作費時耗力，延宕時間平均達近一年。對於與美國簽訂「行政協議」的外國政府，《雲端法案》提供了繞過 MLAT、直接對美國資通訊服務提供業者提出所需資料的管道。¹²

至於那些外國政府具備足夠資格，可以與美國簽訂「行政協議」，除該國法律與資料保護規定須滿足一些基本要求外，必須要有檢察總長、國務卿以書面確認該外國政府足以「保護實質與程序上隱私與人權益」。基於互惠原則，外國政府必須同意，讓美國政府可取得儲存於該國境內的資料，將資料之取得、留用、散播予以最精簡，並嚴禁打著「行政協議」名號，強行要求服務提供業者將加密資料解密。對於特定對象的資料請求，該請求必須非常具特定性，例如：針對特定的人、帳戶、地址，依據可靠的事實，並受法院、法官監督。國會有六個月時間審議「行政協議」，且簽訂協議的外國政府須定期接受美國政府檢視。攔檢監測電信內容必須只能持續固定有限時間。¹³

「行政協議」只允許外國政府取得美國境外的外國人資料，若外國政府欲取得儲存於美境內的美國人（公民、合法的永久住民等）資料，則外國政府可持續使用 MLAT 來取得所需資料。另一方面，資

¹¹ 同註 10。

¹² 同註 8。

¹³ 同註 8。

通訊服務提供者若合理認定資料對象並非美國人、非居住於美國境內，且相關要求揭露資料可能讓業者冒著違背另一國（且該國已與美國簽訂行政協議）法律的風險，則《雲端法案》容許服務提供者提出申訴，要求撤銷根據 SCA 發出的搜索票或傳票。對此，美國科技公司多表傾力支持。¹⁴

肆、《雲端法案》可能成為各國執法新標準

目前熱烈發展的人工智慧，許多演算法的建構，乃是立基於深度學習與雲端運算處理大數據得到的商業情報/智慧，在資料驅動的經濟發展模式下，資料跨境傳輸有極其深刻的經濟戰略意涵，而資料在地化儼然成為資料經濟的天敵，讓網路服務提供者頭痛不已。¹⁵

在資料經濟盛行的年代，個人隱私保障、國家安全與商業情報利益之間亟需要平衡。¹⁶正當國家在跨境數位資料傳輸中的角色逐漸被稀釋之際，資料在地化的規定適時彰顯出國家在個人隱私保障、國家安全與商業情報利益之間平衡的角色。《雲端法案》可能促使國家政府逐漸受鼓動，而追求資料在地化，冀以避免跨境資料傳輸的管轄權競爭。

美國《雲端法案》的特點，是以國會立法解決司法爭議。這也讓《雲端法案》在國際政治上，可能產生其特殊意涵，亦即藉由國內立法規範，推展與各國的雙邊協定，冀能建立國際標準，突破網路資料跨境傳輸限制，並期許未來能與全球性大企業一齊推動兼顧隱私保護與國安考量的規範。未來美國若持續推動以國內法豎立對外協定的標

¹⁴ Morrison & Foerster LLP, "Cloud Act will overhaul US laws for obtaining data stored overseas," Lexology, May 8 2018, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=081ec63a-503c-4335-90a6-747c9886d858>.

¹⁵ 同註 8。

¹⁶ 曾怡碩，〈公私部門的雲端監偵－隱私權/營業秘密與國家安全/商業智慧之間的角力〉，《前瞻科技與管理》，第 4 卷第 2 期，2014 年 11 月，頁 65-67。

準，基於多數網路服務業者多集中於美國，對外國而言，與美國簽署「行政協議」可以方便提供資料俾利犯罪調查，其實相對有利。因此，台灣未來可以積極洽詢與美國簽訂此類協議的可能性。

當前中國管制天主教會之態勢

中共政軍研究所

黃宗鼎

壹、前言

迄 2018 年 9 月底，中國四川、河北、河南、安徽、江西、貴州等地紛紛傳出「地下教會」（中國官方稱家庭教會）遭受當局打擊之事件，¹致使數十名教會牧師聯名控訴中國政府於人民信仰自由之戕害。有關單位藉由拆除十字架、焚燒聖經、搗毀教會、取締崇拜、切斷電源、沒收教產、查封罰款、約談教眾、脅迫退教、阻撓入教、逮捕傳道者等手段，迫使「地下教會」停止運作。值得注意的是，儘管中國政府對內壓制教會，卻仍積極與梵蒂岡改善關係。2018 年 9 月 22 日，中國終使教廷簽署協議，承認原來由「中國愛國教會」自選自聖的「非法主教」。²至中梵建交之問題，亦再受輿論關注。

為探究當前中國管制教會之「態」、「勢」，本文的兩大討論面向分別是「當前中國管制教會之論據、潛因與意旨」，以及「當前中國管制教會之風險、走勢與影響」。

貳、當前中國管制教會之論據、潛因與意旨

一、當前中國管制教會之論據：「貫徹黨的宗教信仰自由」

當前中國對「地下教會」之打擊，可謂習近平宗教理論實踐的結

¹ 中國有兩個教會體系，亦即為官方認可及控制的「三自（自治、自養、自傳）教會」，或稱愛國教會，以及被官方視作非法的「地下教會」（underground churches），中國政府稱其為「家庭教會」。

² 委任主教的權力為教宗所有，未經教宗許可擅自祝聖主教者，均受到自動絕罰。1958 年 4 月，武漢及漢口因祈求祝聖遭教廷拒絕，而自行舉辦主教祝聖禮，開啟了中國天主教會「自選自聖」的先例。詳見香港中文大學崇基學院神學院院長邢福增所撰，〈糾纏於政治與宗教之間：中梵關係的歷史回顧（1949-1958）〉，《眾新聞》，<https://www.hkcnews.com/article/15162/15162/>

果。睽諸習近平的宗教主張，時論多溯至中共十九大之政治報告。惟諸如「堅持獨立自主自辦的原則」、「積極引導宗教與社會主義社會相適應」、「同宗教界結成統一戰線」等重要主張，早在 2001 年 12 月 10 日至 12 日的「全國宗教工作會議」上，便已為江澤民所提出。2016 年 4 月 22-23 日，習近平於「全國宗教工作會議」正式提出「中國特色社會主義宗教理論」。與江時期相較，習的新說包含了「全面貫徹黨的宗教信仰自由政策」（2001 年江澤民之說法為：要切实保障宗教信仰自由）、「堅持我國宗教的中國化方向」，以及「高度重視互聯網宗教問題」。基於習近平的「中國特色社會主義宗教理論」，中國國務院於 2018 年 2 月 1 日修訂公布《宗教事務條例》，藉由新增之法律責任專章（第 61-75 條），加強對宗教之監管。包括懲治違反國家安全及社會秩序（第 64 條）、處罰違背宗教獨立自主自辦原則（第 65 條）、管制互聯網宗教信息服務（第 68 條），以及其他干涉宗教財產、活動等相關法令，蓋為近期中國政府打擊教會之法律理由。

二、當前中國管制教會之潛因：黨管宗教升級

儘管中共長年標榜「政教分離」原則，惟其「政教分離」僅止於「禁教涉政」及「黨管宗教」兩項概念。2016 年以降，「黨管宗教」態勢不斷升級。2018 年 3 月中國啟動黨和國家機構改革之際，屬於黨部門的中共中央統戰部，整併了原來在國務院之內，屬於國家機構的「國家宗教事務局」暨其宗教管理業務。至於防範和處理「邪教」之工作，則委由「中央政法委員會」及公安部辦理。筆者以為，「黨管宗教」的升級，一方面是為了要達成「同宗教界結成統一戰線」及「積極引導宗教與社會主義社會相適應」兩個延續自江時代的宗教工作目標，另一方面是與中共終究視教會為「敵手」、教會信眾快速成長，以及黨員信教之威脅有關。據統計，2018 年中國之天主教暨新教教徒

逾 4400 萬，而黨員中擁有「第二信仰」者，超過九成。³鑒此，中共中央於 2018 年 8 月 18 日修訂公布之《中國共產黨紀律處分條例》，便新增了防堵條款，明文：「對信仰宗教的黨員，應當加強思想教育，經黨組織幫助教育仍沒有轉變的，應當勸其退黨；勸而不退的，予以除名；參與利用宗教搞煽動活動的，給予開除黨籍處分。」(第 62 條)

三、當前中國管制教會之意旨：「宗教中國化」

「宗教中國化」乃是習近平「中國特色社會主義宗教理論」的核心概念。「宗教中國化」大抵有三個層次：

- (一)「宗教中國化」是為中國「反國家分裂」主張的補充論述，習近平欲藉以削弱少數民族分離主義的歷史文化基礎。如 2018 年 8 月底中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋到西藏視察時便指出，宗教工作事關西藏社會穩定和長治久安，要堅持中共的宗教工作基本方針，堅持「宗教中國化」。
- (二)「宗教中國化」屬於習近平「中國夢」論述的一個片段，與「堅持（宗教）獨立自主自辦原則」相呼應。中共表面上倡導各教將「教規教義作出符合當代中國發展進步要求、符合中華優秀傳統文化的闡釋」，實質上是以「中國化」凸顯所謂帝國主義利用宗教作為侵略前導的歷史脈絡，據以削弱西方教會體系指導、連結或影響中國教會的正當性。如 8 月 17 日中共中央統戰部副部長、國家宗教事務局局長王作安，在「求是網」發文強調：「我國宗教同外國宗教不存在隸屬關係，我國宗教團體和宗教事務不受外國勢力支配」；⁴同時支持和鼓勵各宗教「講好

³ 〈中共祭黨紀處理信教黨員 曝黨內「理想信念」危機〉，《多維新聞網》，2018 年 9 月 16 日，<http://news.dwnews.com/china/news/2018-09-14/60084895.html>；《中國保障宗教信仰自由的政策和實踐》白皮書（全文），《國務院新聞辦公室》，2018 年 4 月 3 日，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1626514/1626514.htm>。

⁴ 〈王作安：著力提高新時代宗教工作水準〉，《求是網》，2018 年 8 月 17 日，

中國宗教故事」，共同致力於中華民族偉大復興的中國夢。

(三)「宗教中國化」的另一層要旨是服膺中共領導，促進宗教與社會主義之相容。例如中國之《推進我國天主教堅持中國化方向五年工作規畫》，即係以「接受中國共產黨領導」作為該工作規畫第二章之主題。而根據該工作規畫，中國天主教各教區在2018年8月底前，必須向中國天主教愛國會和中國天主教主教團（「一會一團」）提交一個五年計畫（2018-2022），彙報將如何落實「宗教中國化」。⁵

參、當前中國管制教會之風險、走勢與影響

一、黨管升級卻製造更多宗教「亂象」與維穩風險

自北戴河會議結束以來，包含「中央全面依法治國委員會」加強黨對全面依法治國之領導、「全國宣傳思想會議」之召開、「中共中央政法委員會」擬發展網路監控機制、台諜案之渲染、修訂《中國共產黨紀律處分條例》，乃至於對「地下教會」之打擊，均可視為中國統治愈趨緊縮之明證。

諷刺的是，在中國政府增修《宗教事務條例》，力行依法管理宗教事務之情況下，反而使教會「不倫不類」。包含主教扮紅軍前往井岡山革命教育基地受訓、教會開始懸掛五星旗及毛習肖像、教會被設置「駐堂指導小組」，以及信眾被迫在「棄教書」上承諾聽黨話、跟黨走等怪象，可說方興未艾。尤有甚者，鑒於官方消極處理前中國佛教協會會長釋學誠貪腐淫亂案件，以及湖南宗教管理局淡化岳陽道教協會會長結婚生子敗德事件，說明在「愛國大義」及「共黨加持」之下，

<http://cpc.people.com.cn/n1/2018/0817/c64102-30235679.html>

⁵ 〈中國教會推五年工作規畫，專家指為「中國化」建立合理性〉，《天亞社中文網》，2018年7月19日，<https://china.ucanews.com/2018/07/19/>

宗教特權與腐敗情事勢將層出不窮。

目前中共大肆打壓地下教會，不僅對中國人權及宗教信仰自由造成危害，亦對中共自身維穩帶來風險。經梳理，當前中國相關教會與會眾之窒礙與反應包括：（一）神職人員被迫向當局交付信徒之個資及外國關係，致挫傷信徒與教會之關係；（二）部分原屬官方之「三自教會」或成員，在當局對「地下教會」迫害之際，也選擇離開教會或轉入地下；（三）部分教會組織為求生存而化整為零，轉成 5-10 人的細胞小組；（四）中國內部不少教會團體，特別是香港方面的教會，認為中國壓制宗教自由是「文革再現」。部分組織開始串聯，並要求中國政府落實《中華人民共和國憲法》所賦予的權利保障；（五）有部分教會與信徒表達，為捍衛信仰將不惜犧牲自由和生命。他們有的走上街頭敬拜，有的展開法律對抗。

二、「獨立自主自辦教會原則」仍將局限中梵關係

針對中梵兩國近日就主教任命問題所達成之臨時性協議，教宗方濟各（Pope Francis）於 2018 年 9 月 25 日對外傳達了四項訊息：（一）該臨時性協議呼籲中梵雙方就主教人選進行對話，但最終還是由教宗決定；（二）教宗將會簽署命令，除承認 7 位中國愛國教會主教的主教身分，並將為另外 2 位合法主教安排去處；（三）就歷史來看，確有不少由國家任命主教之先例，而教廷也已克服萬難，取回主教任命權力；（四）教宗承認中梵協議會對一些中國地下信眾造成傷害，但他也強調了梵蒂岡與中國信眾對於中國教會統一的期待。⁶

鑒於前述四項訊息，以及教廷罔顧中國強打「地下教會」，仍然與之協議之現實，可知教廷將回收主教任命權視為核心利益。一旦中

⁶ Nicole Winfield, "Pope acknowledges China bishop deal will cause suffering," *ABC News*, September 25, 2018, <https://abcnews.go.com/International/wireStory/pope-acknowledges-china-bishop-deal-suffering-58079342>

國再次挑戰教宗之主教最終任命權，在梵蒂岡認定本次協議為臨時性質，蘊含定期審議之但書下，中梵諒解亦可能隨時終結。尤其「一會一團」在中梵協議達成翌（23）日，即發表聲明稱：「中國天主教會堅持獨立自主自辦教會原則，堅持中國化方向，堅持走與社會主義相適應道路」。而此項「準官方」說法無異宣告：教宗主教任命權於中國仍將有名無實。

職是之故，基於梵蒂岡最終難以確保任命中國主教之實效性、教廷對中華民國駐梵大使館及台灣天主教主教團之承諾（教廷表示，主教任命無涉於邦交問題），以及越南方面昭然之前例（梵蒂岡與越南早有類似之主教任命協議，但雙方自 2009 年啟動建交工作會議以來，因宗教治理觀念存在歧異，梵越至今仍未建交），足以相信中梵兩國在近期內尚難建交，而台梵邦交當屬穩固。

三、當前中國內外之反應及台灣可能之因應

面對教廷與中國所達成之臨時性協議，中國內外之教會不乏失望與憤怒之情。相關反應包括：（一）部分地方教會及神職人員認定，梵蒂岡在與中國簽署前述協議後，實已將權柄交給共產黨，表示「既然跟了共產黨」，那麼懸掛毛習肖像、不唱聖歌改唱革命歌曲，便屬理所當然；（二）部分教會領袖，特別是「地下教會」人士，有感為教廷所背叛。且認為該協議「並非象徵中國教會已邁向正常化，而是教廷向共產中國屈膝」，甚至指控教廷高層腐敗，而教宗對中共態度則過於樂觀；（三）可能已有地下教會結成組織，藉以反對教宗及中共；（四）包括香港、美國、東南亞等地教會，都傳出呼籲各界關注中國教會受害問題，以及控訴教廷協助中共打壓地下教會的聲音。

對於中國迫害教會之態勢，國際社會亦開始有所回應。繼 2018 年 9 月歐洲議會透過《歐中關係報告》（*Report on the state of EU-China*

relations) 對中國壓制宗教團體表達關注後，⁷該會議復於 10 月 4 日通過緊急決議案，批評中國加大對宗教自由之壓迫。至於美國方面，主要是副總統彭斯 5 日批判中國之演說。彭斯特別指出中國打壓地下教會之問題，並對中國人權與宗教自由予以聲援。除彭斯外，美方尚有參議員魯比歐 (Marco Rubio)、國務院國際宗教自由無任所大使布朗巴克 (Sam Brownback)，以及其他在美華人教會與民主派人士，對中國侵害宗教行徑提出抗議。

相較於美方之強力論述，包括魯比歐凸顯中國焚燒聖經、搗毀教堂的形象，抑或如布朗巴克呼籲在世界範圍建立聯盟抵制宗教迫害之惡，目前台灣內部長期專注及批判中國宗教惡政者，例如長老教會等民間團體。鑒此，我方有關部門或可評估支持及舉辦「信仰自由」等國際性宗教活動之可能性。透過相關活動，一方面可以宗教人權會盟形式制衡中國，或給予教廷壓力，降低梵中建交之可能性，另一方面可以昭示台灣在宗教人權保障之既定立場及國際地位。

⁷ Bas Belder, *Report on the state of EU-China relations*, Committee on Foreign Affairs of European Parliament, September 12, 2018.

日本 2018 年防衛白皮書有關中國的評估

國防戰略與政策研究所

林彥宏 節譯

壹、前言

2018 年 8 月 28 日，日本內閣會議正式通過防衛省所研提的平成 30 年度（2018 年）防衛白皮書。該白皮書分成三部分，第一部份闡述日本所面臨的安全保障環境，第二部分說明日本安全保障、防衛政策與美日同盟，第三部分是描述日本自衛隊致力於維護國民的生命、財產與領土、領海、領空。其中第一部分的第二章「各國的防衛政策」，針對中國的敘述多達 34 頁。¹其內容，包含對中國在南海、東海等違反國際規範行為的批評，更直言中國快速成長的軍事能力，對日本而言是個嚴重的威脅。不僅如此，在白皮書裡詳細描述中國的國內政治、經濟現狀，例如人權問題、中國共產黨幹部貪腐、貧富差距、物價上漲、環境問題、高齡化社會、年金及社會保障等問題。

本次防衛省也批評中國軍事及安全保障的透明度不足，中國在強化軍事能力之外，也在「輿論戰」、「心理戰」、「法律戰」等政治工作方面採取積極作為。

以下第貳部分針對《日本防衛白皮書》內中國章節進行摘譯，第參部分提出日本在中國軍事威脅下的防衛政策走向之個人觀察。

貳、內容摘譯

一、當前中國之情勢

¹ 防衛省，〈中國〉，《平成 30 年度版日本の防衛-防衛白書-》，（東京：防衛省，2018 年），頁 89-123。

（一）中國內部問題接踵而至

近年，中國積極參與國際事務。在非傳統安全領域上，中國為安理會 5 大常任理事國之一，積極參與聯合國維和任務（Peace Keeping Operation），派出人員及提供財務支援，貢獻比重日益增多。在索馬利亞海域、亞丁灣附近持續派遣軍艦護航及打擊海盜。在各種人道救援，中國也積極提供援助，並參與救災活動，以爭取更為正面的國際評價。²中國體認在國際社會上，必須遵守國際規範並分擔責任，在區域與全球化的課題上，也需加強與各國的協商，共同解決問題。

然而在中國國內，仍存各式各樣難題。中央與地方共產黨幹部的腐敗與貪腐問題蔓延，成為嚴重的政治問題。同時，伴隨快速的經濟成長，都市與農村、沿岸與內陸之間的區域差異，貧富差距、物價上漲、環境污染、農業、工業用水不足等問題逐漸一一浮現。最近，中國的經濟成長呈現趨緩，在可遇見的未來，人口結構急遽老化及年金等社會保障制度等，將成為習近平執政的難題。

（二）習近平上任加強內部管控

因為中國內部存在許多的問題，中國政府對於社會進行多項維穩做為，對於民眾也進行更加嚴格管制。中國國內存在少數民族的問題，西藏自治區及新疆維吾爾族均不時發生以分離、獨立為目的之抗議活動。2014 年以來，中國對內及對外在威脅均有多項法制措施，例如在「總體國家安全觀」，為強化國內防諜體制，2014 年 11 月制定《反間諜法》、2015 年 7 月制定新版的《國家安全法》。為了強化國家統治機制，2016 年 1 月制定《反恐怖主義法》。為了整治海外非政府組織，2017 年 1 月制定《境外非政府組織境內活動管理法》，2017 年 6 月也

² 同上，頁 89。

施行《網路安全法》等，加強各領域的管控。

習近平政權上任後，積極推動「反腐倡廉」政策，在「打老虎也要打蒼蠅」方針下，周永康（時任政治局常委）及孫政才（時任中央政治局委員），郭伯雄、徐才厚兩位前中央軍委會副主席及張陽、房峰輝兩位前中央軍事委員會委員等黨、政、軍要員均陸續遭「雙規」。2017年10月，習近平在中國共產黨第19次全國代表大會的政治報告提到，「腐敗是我們黨面臨的最大威脅」，要求「全面從嚴治黨」，對於處理黨、軍內部的腐敗問題，積極嚴格應處。³報告也表達堅持反腐敗無禁區、全覆蓋、零容忍，堅定不移「打虎」、「拍蠅」、「獵狐」的立場。

另外，習近平為了鞏固權力，在19人大後，把「習近平新時代中國特色社會主義思想為」納入《中國共產黨章程》、《中華人民共和國憲法》及《中國共產黨紀律處分條例》，在過往只有毛澤東把自己的名字納入黨章程。不僅如此，2018年3月第13次全國人民代表大會第一次會議中，通過撤銷國家主席任期之憲法限制，習近平集黨及國家權力於一身，此動作飽受國內外批評。今後是否影響習近平的政權，是值得關注的議題。

二、中國軍事作為

（一）中國的國防政策

中國在過去25年間，不斷的增加國防預算。加強在核子、飛彈的戰力及海、空戰力為中心的軍事力量。特別強化解放軍的「反介入/區域拒止」(Anti-Access/Area Denial)的能力。於2015年12月底開始進行的軍隊改革中，中國在情報作戰及非對稱的軍事能力也特別重

³ 防衛省，〈中國〉，《平成30年度版日本の防衛-防衛白書-》，頁90。

視，使得電子戰及網路作戰的領域也迅速發展。

中央軍事委員會在過去 5 年，把中國在釣魚台所實施的「鬥爭」、設定「東海防空識別區」、海空軍「常態巡航」等列為重點成就，並下令今後必須提升解放軍之實戰能力。

中國無法認同現有國際秩序，特別在海洋領域方面，中國採取更為積極的方式，企圖片面改變既有國際秩序。依此，在快速軍事現代化及軍事戰力之現況下，日本正面臨嚴峻的周邊環境，中國不但是日本的安全威脅，更是國際社會不安的因素。⁴另外，中國高度關注「台灣議題」，不斷對外強調中國「有堅定的意志、充分的信心、足夠的能力挫敗任何形式的台獨分裂圖謀」。

依據 2018 年度中國公布的國防預算約 1,591 億美元，比台灣的國防預算（約 106 億美金）高出 15 倍。⁵值得注意的是，中國從外國購買的裝備及研究開發費用是不包含在公開的國防預算內。跟 2017 年的國防預算相比，增加 8.3%（多出 7.46 億美金）。中國國防預算從 1989 年至 2015 年間，除了 2010 年外，每年都以兩位數字速度增加。中國針對國防預算的投資與經濟建設不相上下，但現階段中國經濟正面臨美中貿易戰，經濟發展面臨不確定性因素，是否影響國防預算的編制，也是今後關注的焦點之一。

（二）周邊海、空領域的活動

1、中國加強在東海的軍事鬥爭

中國軍艦在東海的活動日趨頻繁，東海艦隊的主力作戰艦艇一年在東海的平均活動日數超過 150 天。中國對於釣魚台有自我的主張，

⁴ 防衛省，〈中國〉，《平成 30 年度版日本の防衛-防衛白書-》，頁 91。

⁵ 〈中国の国防予算は台湾の 15 倍、台湾当局は「軍備競争には応じない」-米メディア〉
《Record China》，October 10, 2018, <https://www.recordchina.co.jp/b650809-s0-c10-d0035.html>

堅持派遣海軍艦艇實施巡邏，來維持其正當性與合法性。2016年6月，首次有中國海軍江凱I級護衛艦駛入釣魚台周邊海域。2018年1月一艘093B型「商級」攻擊型核動力潛艇及江凱II級護衛艦也以訓練為名，再度駛入釣魚台海域。⁶

2012年12月，中國國家海洋局所屬的飛機首次飛至釣魚台空域。2014年3月，同屬中國海洋局的飛機也經常性在釣魚台空域徘徊。2016年6月，日本航空自衛隊戰機在釣魚台空域對中國軍機實施攔截。日本主張，航空自衛隊所採取的方式符合國際法及自衛隊法，係針對侵犯日本領空所進行的驅離動作。但中國則宣稱，日方是對海洋局的飛機進行挑釁。雙方立場南轅北轍。

2、中國軍艦頻繁進出太平洋活動

中國海軍作戰艦艇經常進出西太平洋海域，其航線非常多樣化，日本也長期進行追蹤。中國的海軍艦艇的航路橫跨沖繩本島、宮古島之間的海域，大隅海峽、與那國島及西表島附近的仲之神島之間的海域，以及奄美大島與橫當島之間的海域、津輕海峽及宗谷海峽。上述的航路可解釋中國正拓展遠洋能力，並企圖把上述的航路做為進出太平洋的固定航路。⁷

2016年12月，遼寧號航艦及其他艦艇航向東海，並穿過沖繩本島、宮古島之間的海域，這是中國航艦首次進入西太平洋海域。跟航艦一同航行的江凱II級護衛艦，有直升機在甲板上實施飛行演練，並從宮古島的領空往南東方飛行10~30公里。

2018年1月，中國海軍的093B型「商級」潛艦出現在宮古島的東北方海域。預判該潛艦的航道是從太平洋往東海方向航行，應該是

⁶ 防衛省，〈中國〉，《平成30年度版日本の防衛-防衛白書-》，頁104。

⁷ 防衛省，〈中國〉，《平成30年度版日本の防衛-防衛白書-》，頁106。

在西太平洋執行任務返航時被日本發現。

3、中國持續在南海進行軍事化作為

中國與部分東協國家在南海存有領土紛爭，中國自 2014 年起在南沙群島進行大規模填海造陸及軍事化作為，使區域情勢轉趨惡化。2016 年 7 月 12 日常設仲裁法庭（Permanent Court of Arbitration）否定中國對於南海所主張的「九段線」，並認為中國填海造陸作為已違反國際法原則。但中國主張「該裁決是無效的，沒有拘束力，中國不接受、不承認」，⁸並持續在部分島嶼進行跑道、港灣、停機坪、雷達的修繕與建設。值得注意的是，中國在永暑礁（Fiery Cross Reef）興建可讓大型軍艦停泊的港灣、建設可讓戰機與各式飛機起降的 3,000 公尺跑道。中國也不顧越南及菲律賓的抗議，在永暑礁進行試飛，有意破壞區域和平。⁹

參、對日本防衛政策走向之觀察

一、強化「美日同盟」合作及發展聯合作戰機制

面對中國強大的軍事威脅，美國國防部前副部長阿米塔吉（Richard Armitage）及前國際安全事務助理部長奈伊（Joseph Nye）提出報告，建議在「美日同盟」合作方面，日本應與美國建構嚴密的合作機制，應允許美軍使用更多軍民設施或基地，並建立聯合作戰司令部、聯合作戰計畫、聯合任務部隊（Combined Joint Task Force），以共同肆應東海、南海及台海事態。¹⁰另外，日本也應持續強化西南諸島的防衛作為，佈署防空與反潛的能力，強化奪島任務演練，並增

⁸ 〈中華人民共和國外交部關於應菲律賓共和國請求建立的南海仲裁案仲裁庭所作裁決的聲明〉，《中國外交部》，2016 年 7 月 12 日。

⁹ 防衛省，〈中國〉，《平成 30 年度版日本の防衛-防衛白書-》，頁 109。

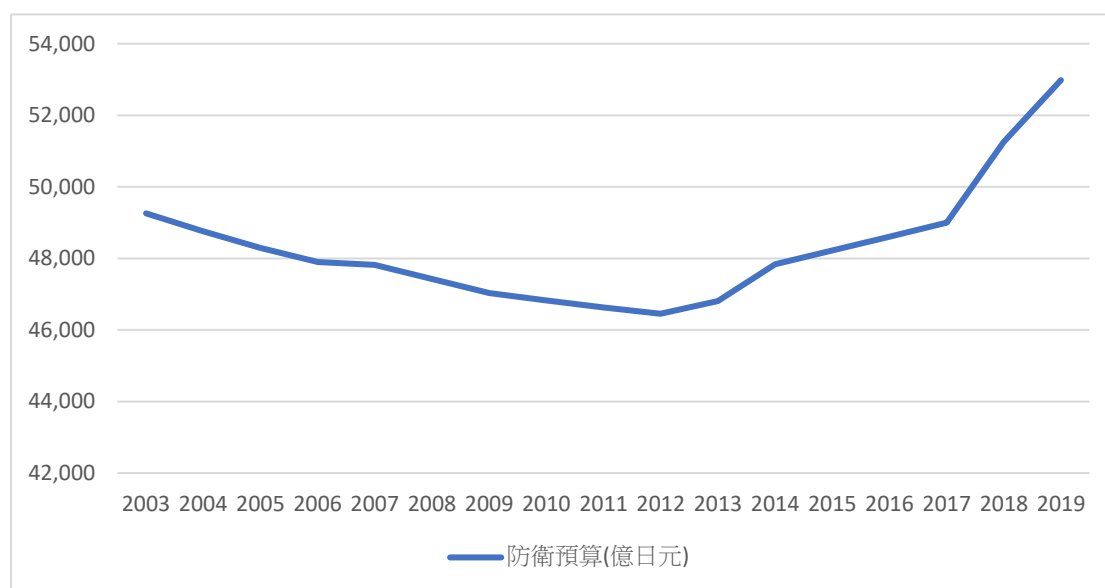
¹⁰ Richard L. Armitage and Joseph S. Nye, *More Important than Ever: Renewing the U.S.-Japan Alliance for the 21st Century* (D.C.: CSIS, 2018), pp.7-9.

強南海與印度洋反潛艦及作戰能力。

二、逐步提升防衛預算至 GDP 2%

根據日本防衛省公布的「2019 年國防預算草案」，達 5.29 兆日幣（約 480 億美元），僅約 GDP 1%。¹¹現自民黨內已研提《防衛計畫大綱》及《中期防衛力整備》草案，規劃將防衛預算增加至 GDP 2%，希望達到北約（NATO）所設定的目標。特別是面對美國總統川普（Donald Trump）要求友盟國家提高防衛預算、分擔區域責任，外界將持續關注安倍政府在改善日中關係之餘，能否在防衛政策方面採取更積極作為。

表、日本歷年防衛預算（2003 年至 2019 年）



資料來源：依據日本防衛省歷年防衛白皮書繪製。

¹¹ 防衛省，《我が国の防衛と予算：平成 31 年度概算要求の概要》，2018 年 8 月 31 日，<http://www.mod.go.jp/j/yosan/2019/gaisan.pdf>

月報撰寫格式準則

壹、標題

請依篇名、所名、執筆人之順序排列，並各起一行。

- 一、篇名：置中對齊；標楷體 22，粗體；
數字與英文 Times New Roman 22；另請注意題目若太長，
請依意涵適當斷句分為兩行，並注意斷句位置。
- 二、所別：置中對齊；標楷體 14；各所名依規定簡稱。
- 三、作者名：置中對齊；標楷體 14。

貳、內文

- 一、大標題（新聞重點、安全意涵、趨勢研判）：標楷體 18，粗體。
- 二、小標題：標楷體 14，粗體；數字與英文 Times New Roman 14。
- 三、主文內容：左右對齊，各段開頭空兩格，括號用全形。
中文標楷體 14，英 Times New Roman 14。
- 四、內文請設定固定行高 26 點。

參、註腳

- 一、註腳部分中文細明體，字形 10；
英文 Times New Roman 10，以上皆為凸排數值 0.91 字元。
- 二、只需加註必要的註釋即可，數量原則不需超過 3-5 項。
註釋內容需完整，與加上訊息來源網址。
 - （一）英文：Edward White, "Taiwan Hit by Jump in Cyber Attacks from China." *Financial Times*, June 25, 2018, <https://ft.com/content/8e5b26c0-75c5-11e8-a8c4-408cfba4327c>
 - （二）中文：〈中國國防預算增至 5.1 兆〉，《聯合新聞網》，2018 年 3 月 7 日，<https://udn.com/news/story/7332/3016687>.

肆、用詞

- 一、專有名詞：提及專有名詞第一次使用請用全銜，如 U.S.-China Economic and Security Review Commission (USCC)；人名第一次提及時，請用全名。
- 二、台灣：使用「台」，而非「臺」。
中國：黨的單位可稱中共，政府部門可稱中國國務院。
- 三、避免使用「去」、「今」年、月、日，請直接標示 2018 年、7 月、2 日。



財團法人國防安全研究院

Institute for National Defense and Security Research