



國防情勢月報

Defense Situation Monthly

近期在陸台商捲入政治表態事件的風險	洪子傑、梁書瑗	1
美中在 2019 年聯合國大會角力之觀察	陳鴻鈞	14
中國「一帶一路」對東南亞國家的影響	王尊彥	26
美國近期南太平洋政策對我國的意義	章榮明	35
中國干預我南太邦交國之模式與戰略意涵	蔡榮峰	44

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。

本刊各篇文章由本院研究人員撰擬，以 4,000 至 6,000 字以內為度，稿件均經審稿程序，本刊保留修改及潤稿權。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：霍守業 | 總編輯：林正義 | 副總編輯：柏鴻輝

編輯主任：歐錫富 | 執行主編：林柏州

助理編輯、責任校對：舒孝煌、許智翔、周若敏、古博瑜

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

近期在陸台商捲入政治表態事件的風險

洪子傑、梁書瑗

中共政軍研究所

壹、前言

2019年6月香港「反送中」爆發，其後延燒不斷，接連發生中國審查外界支持香港的言論，並對當事人（或所屬企業）施壓的事件。¹台灣自然也受這類「打壓風潮」所波及。早在8月，台灣手搖飲品牌便已接連涉入因香港加盟店（分店）政治表態而引起的爭議當中。2019年8月5日，爆發網路流傳「一芳水果茶」香港加盟店貼出「與香港人同行」的店休公告。²隔天，中國網民披露「CoCo都可」香港灣仔分店6月16日開出印有「香港人加油」的收據一事。³手搖飲品牌的台灣總公司不約而同地透過社群媒體表示，堅決維護「一國兩制」，

¹ 2019年年中開始中國因香港問題對外界（外企）施壓的例子有：(1)中國官媒抨擊香港國泰航空部分員工支持香港「反送中」，而對其施壓，使數名員工遭開除，董事局主席史樂山(John Slosar)也在9月下台；(2)紀梵希(Givenchy)、蔻馳(Coach)和凡賽斯(Versace)等品牌，在T-恤上將台灣和香港列為國家，引發「T-恤之亂」；(3)美國職籃(National Basketball Association, 國家籃球協會，以下簡稱NBA)休士頓火箭隊經理摩瑞(Daryl Morey)推文「FIGHT FOR FREEDOM」、「STAND WITH HONG KONG」表達支持香港之意，卻引來中國球迷反彈。其後NBA總裁席佛(Adam Silver)表示支持摩瑞言論自由後，騰訊宣布暫停NBA季前賽的轉播，14家中國企業暫停對NBA的贊助，後已復播；(4)「爐石戰記」亞太區大師職業賽，香港選手「聰哥」戴著面罩在賽後訪問時高喊「光復香港、時代革命」，「爐石戰記」所屬企業暴雪娛樂對「聰哥」祭出沒收獎金與拔除參賽資格的懲處；(5)珠寶品牌「蒂芙尼」(Tiffany)因中國消費者指控支持香港「反送中」而下架一則「遮眼廣告」；(6)「蘋果」(Apple)也因被《人民日報》批評而下架一款藉由使用者共同編輯後可供定位示威者與警察的應用軟體(HKmap.live全港抗爭即時地圖)。〈NBA火箭總經理推文挺反送中 惹議後急滅火〉，《中央社》，2019年10月7日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201910070094.aspx>；〈才砸15億美元買轉播權 中國騰訊暫停轉播NBA〉，《中央社》，2019年10月8日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201910080300.aspx>；〈香港爐石選手蒙面喊口號 遭暴雪除名沒收獎金〉，《中央社》，2019年10月8日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201910080220.aspx>；〈不只NBA惹怒中國 國際品牌遭抵制案例多〉，《中央社》，2019年10月9日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201910080406.aspx>；Scott Neuman, "After China Objects, Apple Removes App Used By Hong Kong Protesters," *National Public Radio*, October 10, 2019, <https://www.npr.org/2019/10/10/768841864/after-china-objects-apple-removes-app-used-by-hong-kong-protesters>.

² 〈被指挺香港罷工 一芳水果茶發聲明支持一國兩制〉，《中央社》，2019年8月6日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201908055008.aspx>。

³ 〈反送中遭陸網民抵制 CoCo都可：香港是中國一部分〉，《中央社》，2019年8月9日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201908090233.aspx>。

以及支持「香港地區是中華人民共和國不可分割的一部分」，並對該加盟店（分店）祭出懲罰措施。

事實上，自 2018 年以來，已發生數起知名的赴陸台商「被台獨」的事件。⁴2018 年接連發生福貞控股公司董事長李榮福「被台獨」，⁵以及「85 度 C」、「吳寶春」兩起「台獨咖啡」、「台獨麵包」事件。從中可知，掀起兩岸政治表態事件的輿論手法為，當台灣政府採取較強調「台灣主體性」的政策時，中國媒體便會刻意檢視、挑選並揭露台商的言行，再由網路輿論開始炒作，進而擴大，最後以台商「公開地」做出政治表態，引起部分台灣民眾（網民或消費者）不滿作收。

因中共仍不放棄統一台灣，台灣對中國所形成的經貿依賴，使台灣的經濟安全與國家安全屢屢受到關注。既有的文獻多數聚焦於中共對台「經濟勸誘」(economic inducement)，因截至 2008 年金融風暴前中國經濟實力有限、胡時代擴大「惠台措施」、中國經濟發展仍得益於台商等因素。然而，近來中國經濟實力擴張、中國本土供應鏈興起、習近平對台政策的轉變，本文認為應多討論中共對台的「經濟脅迫」(economic coercion)的目的、機制、效果等議題。⁶

有鑒於此，本文為釐清台商赴陸投資「被台獨」或「被一國兩制」政治風險，除前言外，以下再分為兩個部分說明之。第一，中國「經濟治略」(economic statecraft)與對台政策的關係，除說明中國經濟治略與對台政策的關係外，也闡述中共對台商經濟脅迫的目的、侷限為

⁴ 本文為行文之便，以下「台商」所指為「赴陸台商」。

⁵ 福貞控股公司在中國經營設計、製造馬口鐵包裝容器，為中國飲料包裝供應鏈的一環。據報導，其客戶有「王老吉涼茶」、「銀鷺食品集團」與「河北承德露露集團」等中國飲料巨頭。然而，因董事長李榮福在海基會「大陸台商春節聯誼活動」上支持政府對於因應「M503航路」的政策，遭中國媒體舉報為台獨。〈奇美材料、K Y福貞 利基型產品勝出〉，《今周刊》，2011年9月29日，<https://reurl.cc/Dlyzqm>。〈遭圍剿台商刊文反台獨 陸委會籲勿政治干預〉，《中央社》，2019年3月23日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201803230220.aspx>。

⁶ 本文以「經濟脅迫」取代傳統上經濟治略相關文獻裡所指的「經濟制裁」，因「經濟脅迫」的用法較適合本文所探討的個案與情境，讀者較不會受到「制裁」字面上的意義所誤解。但在本文第二部分說明經濟治略相關理論時，還是依據文獻所指採用「經濟制裁」的用法。

何；⁷第二，本文評估 2018 年至今各產業赴陸投資受政治事件影響之風險差異；最後則提出結論與政策建議。

貳、中國經濟治略與對台政策

以下分別闡述：一、何為經濟治略及實施機制；二、中國經濟治略與對台政策的關係；三、「經濟脅迫」在中共對台政策中的重要性，及其政策目的、效果與侷限。

一、經濟治略的定義及相關機制

傳統上，經濟治略的定義為 A 國試圖透過經濟手段影響 B 國的行為（政策）。其理論建立的前提是政治與經濟唇齒相依，兩者會互相影響，強調 A 國經濟政策背後的政治動機。經濟治略的手段可分經濟勸誘與經濟制裁（economic sanctions），前者的重心主要放在經濟合作，屬正面的「蘿蔔政策」；後者則指以經濟手段對 B 國造成脅迫的效果，屬負面的「大棒政策」。然而，須注意的是，晚近學者認為，將經濟治略區分為經濟制裁與經濟勸誘是理論上的侷限，兩者實為一體兩面的政策。⁸經濟制裁的前提在於雙方的經濟聯繫緊密，若沒有先行一步刻意的經濟勸誘，經濟制裁則不會有立竿見影的效果。⁹

從經濟治略的文獻中，可知以下三種用以解釋 A 國的經濟手段如何達到影響 B 國政策的論述：¹⁰

第一，經濟自由主義途徑（Economic liberals）：預設經濟利益的

⁷ 在中文文獻中，「economic statecraft」的譯法有國家經濟戰略、經濟戰略、經濟外交（戰略）、經濟制裁、經濟治略與經濟國策等數種。本文選擇「經濟治略」的用法。

⁸ Steve Chen, "The Politics of Economic Exchange: Carrots and Sticks in Taiwan-China-U.S. Relations," *Issues & Studies*, Vol. 42, No.2 (2006), pp. 4-5; Jean-Marc F. Blanchard and Norrin M. Ripsman, "A Political Theory of Economic Statecraft," *Foreign Policy Analysis*, Vol. 4, No. 4 (2008), p. 371.

⁹ Steve Chen, "The Politics of Economic Exchange: Carrots and Sticks in Taiwan-China-U.S. Relations."

¹⁰ 請詳見Jean-Marc F. Blanchard and Norrin M. Ripsman, "A Political Theory of Economic Statecraft."

得失將會左右政策方向，故 A 國政府得以利用操縱 B 國經濟利益的方式影響 B 國決策。第二，現實主義途徑 (Realists)：其與經濟自由主義途徑相反，認為決策者的政治目標將高於經濟利益，因此除非 A 國的經濟手段會影響到 B 國重要的政治目標，或 A 國對外的經濟手段背後有軍事、政治力量支撐，否則 A 國對 B 國的經濟治略將無法收效。第三，「條件式途徑」(conditional approach)：指出 A 國對 B 國的經濟治略須在某些政治前提下才得以奏效。在條件式途徑的相關文獻中，國際情勢的變動、B 國內部政治環境（結構）如何影響經濟治略的效果為研究之焦點。

二、中國經濟治略與對台政策

當西方國家受到 2008 年金融風暴重創，相較於西方國家中國因擴大公共支出等政策奏效，使經濟仍維持增長趨勢。隨著逐步擴張的經濟實力，中國一改在國際體系中「韜光養晦」的姿態，開始選擇運用經濟手段影響他國政策，以增進自身的國家利益。¹¹然而，對台灣而言，則從 1980 年代初期以來一直為中共對外施展經濟影響力的標的。中共的對台政策自改革開放後出現轉變。中共官方不僅大力促進「三通」（通郵、通商、通航）、提出「一國兩制」，對台政策的目標也從「和平解放」轉而「和平統一」。兩岸軍事對壘的狀態，似有和緩的跡象。然而，也在此時，中共開始在採取經濟治略的手法，試圖透過經濟達到政治目標（促統），此亦成為中共對台政策重要的一種手段。

1990 年 12 月時任國家主席的楊尚昆於「全國對台工作會議」上要求「從祖國和平統一的戰略高度認識對台經貿工作的意義」；「發展雙方經貿往來，密切兩岸聯繫，是遏制台灣分裂傾向、促進和平統一的有力措施」；「對台經貿工作應該為促進和平統一的政治任務服務」。

¹¹ 劉致賢，〈經濟國策與企業行為：「一帶一路」倡議與中國大陸石油與鐵路產業的發展〉，《中國大陸研究》，第 61 卷第 4 期（2018 年），頁 31-32。

¹²江澤民在 1993 年 7 月「第八次駐外使節會議」上指出，「實現祖國統一，台灣回歸祖國，最重要的途徑是擴大兩岸交往，特別是加強經濟聯繫。要多做台灣大中企業家的工作，吸引台資尤其是大宗台資到大陸，使大陸和台灣的經濟，你中有我，我中有你，密不可分，在經濟上把台灣拖住，這也就是用經濟促統一」。¹³

改革開放後，中共對台政策與其經濟治略互相交織，台商在中國的投資被視為兩岸槓桿的籌碼。而中共選擇在對台政策中揉合經濟治略的手法，則奠基於三項基礎：1、相較於「和平解放」，經濟治略的實施成本較低；2、台灣政治轉型為一民主國家，中共可透過代理人堂而皇之地「爭取」支持，而不再如威權時代下鐵板一塊地「反共」；3、台灣是一個外向型經濟體，對外貿易為國家經濟發展的命脈。

三、中共對台經濟脅迫的目的及效果、侷限

由於本文聚焦於台商「被台獨」或「被一國兩制」的政治風險，因此以探討中共對台商經濟脅迫為主。中共對台經濟脅迫主要目的分為近、中、遠程目標。近程目標為迫使台商「公開」支持中共兩岸政策的立場，可「宣傳」台商選擇認同中共的兩岸政策而非支持台灣政府的立場，藉此展現自身在兩岸政策上的成功；中程目標則以施壓台商，加劇台灣民眾的心理壓力，試圖使「拒獨」成為台灣民意的最大公約數，且台灣民眾「拒獨」將是中國經濟脅迫台商所欲達成的「最低成果」；最後為改變台灣民眾的政治認同，完成「促統」的終極目標。

然而，根據民調結果可知，長期以來台灣民眾在統獨立場上，「維

¹² 劉相平，〈海峽兩岸經濟政治互動關係初探〉，收錄於《兩岸經濟關係與政治關係的互動路徑：全國台灣研究會2013年學術研討會論文選編》（北京：九州出版社，2014），頁104。

¹³ 劉相平，〈海峽兩岸經濟政治互動關係初探〉，頁105。

持現狀」才是主流意見。¹⁴但不管是「認為自己是中國人」或「想與北京統一」的比例仍持續降低，顯示中共的脅迫策略對「促統」的影響力微乎甚微。

關於如何評估中共對台商經濟脅迫的侷限，本文採取「條件式途徑」的論點認為，除了兩國間的經濟互賴關係之外，B國（受影響國）內部的政治結構也是重要的變數。若只考量兩者間的經濟互賴關係的話，則無法解釋為何當台灣一直保持對中出超，仰賴中國市場甚深之時，中共以經濟脅迫施壓仍無法取得最終「促統」的效果？本文認為，台灣的民主體制對中國而言是一把雙面刃，中共對台灣實施經濟脅迫因之而出現兩點侷限。

第一，台灣作為一個民主政體，存在各種利益團體、多元的言論與政治立場。在這樣的政治體制下，中國對台的經濟脅迫將有發揮影響力的空間。但正因為如此，中共必須受制於與台灣內部政治行為者的「委託—代理人」問題，以及如何適應台灣內部政治板塊的移動而將影響力轉換為台灣「選票」的困境。第二，從「拒獨」到「促統」最大的問題在於，「促統」表示台灣人民注定要被迫放棄部分「自由民主」的政治價值觀與生活方式，此乃涉及政治意識形態與政治認同的問題，為經濟脅迫難以突破之處。

參、台商各級產業受政治表態風波影響之風險評估

台灣企業受到中國方面的政治壓力，方式或許不同，但從過去以來一直都存在，雖然並非每家公司皆會因政治風波而損失慘重，但倘若受到政治表態風波影響，依過去案例來看，輕則被迫道歉、罰款，上下游合作廠商可能暫停合作、影響營運，重則可能導致消費者抵制

¹⁴ 〈臺灣民眾統獨立場趨勢分布(1994年12月~2019年06月)〉，國立政治大學選舉研究中心，2019年7月10日，<https://esc.nccu.edu.tw/course/news.php?Sn=167#>。

及嚴重的財務損失。儘管依據產業的不同，面臨可能的風險亦有差別，但通常受到政治事件所影響時，第三級產業如服務業、餐飲業等會直接面對消費者的產業，又比第一級產業和第二級產業多一層風險。¹⁵ 因除了可能受到中共當局的行政騷擾或罰款、上游供應商中止供應外，還可能會面臨消費者的抵制而影響企業本身的營運及利益（相關風險如附表）。

在第一級第二級產業的部份，雖然受到政治風險的機率較第三級產業低，且看似影響較小，但若處理不當，對企業的負面影響亦較廣。依過去案例來看，第一級及第二級產業所爆發出來的政治事件，常因企業老闆被認為是台獨、親民進黨，甚至僅發言支持政府，而受到中共官方施壓、上游或下游廠商中止合作等事。例如 2005 年奇美集團前董事長許文龍被迫發表發表兩岸同屬一個中國的退休感言；2018 年福貞公司董事長李榮福則因力挺政府對北京當局啟用 M503 的立場後，被大陸網友攻擊為「兩面台商」，在中共施壓及合作廠商「福建省燕京惠泉啤酒公司」表示會中止合作後，李榮福被迫道歉等。¹⁶ 而道歉後的損害是否持續擴大，則與該企業與當地官員的政商關係是否良好、相關「禮數」等潛規則是否足夠、是否有當地商人覬覦該企業等多種因素有關。¹⁷

在第三級產業的部分，依過去案例分析，台商遭受政治事件波及

¹⁵ 考量產類分類方式眾多，本文採用Allan Fisher的三次產業分類法（three-sector model）及後續學者專家對產業的擴充作為分類標準。第一級產業，為在生產鏈中與原料開採相關之產業，如農業、畜牧業；第二級產業則為原料加工的相關產業，如製造業、營造業；第三級產業則因產品需要接觸顧客，因此該產品是自生產至供應市場的最後階段，如服務業；第四級產業為概念性產品的相關產業包括知識導向的經濟部門、資訊服務等，如法律、科學研發、教育產業、媒體等；第五級產業指的是文化及創意產業，包括出版業、電子遊戲業、演藝人員等。

¹⁶ 〈周子瑜事件再上演！台商挺蔡英文 遭中國打壓「被逼道歉」〉，《三立新聞網》，2018年3月24日，<https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=361066>

¹⁷ 例如過去許多受害台商因當地商人與官員勾結，而非法併吞、侵占台商資產、廠房等事。相關侵害台商權益事，請參考，高為邦，《投資中國你必須知道的陷阱》（台北市：台灣投資中國受害者協會，2005年9月），頁183-256。

後，會被消費者抵制的企業通常會滿足三要件。第一、在兩岸擁有自有品牌，且在兩岸三地具一定程度之規模及知名度。尤其在兩岸皆以同一品牌名稱命名的企業，因識別程度高，所以受到消費者抵制的可能性亦較高。若是台灣企業在兩岸的品牌名稱不同，雖有礙於發展品牌知名度，但其實亦具有緩衝效果，例如 2008 至 2012 期間，台灣的飲料店 50 嵐在中國大陸名為 KOI。

第二、企業產品的性質及替代性高。最容易受到政治影響的高風險產業主要為服務業，特別以擁有自有品牌的餐飲業風險最高。由於餐飲業產品的替代性高，消費者可以很輕易的選擇其他餐飲，因此當受政治因素影響時容易被消費者所抵制，反之則容易失敗，例如 2019 年 10 月初的 NBA 事件則因 NBA 為全球強度第一的職業籃球聯盟，產品替代性低，而抵制失敗。其中又以在兩岸皆有開設餐飲業之企業衝擊最大，例如開曼美食達人股份有限公司（85 度 C 母公司）和墨力國際股份有限公司（一芳水果茶母公司）都在事件發生後，迅速影響其下分店。

第三、與時事結合有關而受到媒體關注。主要的觸發點仍在於事件是否發酵。事實上，台灣企業常因本身之政治敏感性，而主動或被迫進行相關政治表態。光是在手搖杯飲料店的部分，包括「貢茶」、「鹿角巷」、「日出茶太」、「老虎堂」、「迷客夏」等店都曾對中國的立場進行程度不一的政治表態。¹⁸但相關手搖杯飲料店並未因此受到台灣或香港消費者的抵制，主要原因在於選擇表態標的上是否皆受到兩岸三地民眾之關注。例如，老虎堂透過讚揚中國人民解放軍海軍成立 70 周年進行正面表態，¹⁹因其成立 70 周年較未受台灣網友及其媒體

¹⁸ 〈網路起底！10 多家知名手搖杯稱來自「中國台灣」〉，《中時電子報》，2019 年 8 月 10 日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20190810000712-260405?chdtv>。

¹⁹ 老虎堂官方微博於 2019 年 4 月 23 日發文：「今天是人民海軍成立 70 周年，海上閱兵式在青島舉行。1949 年 4 月 23 日，在渡江戰役中，中國人民解放軍正式成立。歷經 70 周年，中國海軍已經成為了海上重要的和平力量。這對於每一個中國人來說，都是極其榮耀的一件事！『只要祖國

的重視而並未引發後續政治事件。另 85 度 C 更僅因中國網友的過度解讀受到媒體大幅報導，最後無端導致股價市值的大幅波動、遭中國當地網路平台下架商品及中共當局的行政騷擾。²⁰

此外，加盟連鎖店或是授權品牌代理亦會增加管控上的困難以及企業面臨政治風波的風險。例如一芳水果茶事件的起因，即為香港的加盟店先對反送中事件進行表態支持抗議民眾，而導致台灣的母公司在官方微博進行政治表態維護「一國兩制」。值得注意的是，並非未滿足上述三條件即可不受政治風險的影響。由於過去以來中國一向將民族主義作為統治中國、團結中國的重要工具，例如 2010 年日本海上保安廳巡邏船與中國漁船擦撞事件、2012 年日本釣魚台國有化事件後，中國國內皆有發生抵制日貨及日企的情形。這也代表如果兩岸因政治情勢升高，民族主義將很容易受到煽動，屆時將會導致更大規模的抵制，將會對台商造成更大的影響。

在第四級產業的部分，因產業的特殊性，投入有關教育、媒體、法律、科技研發等因本身即具政治敏感性，進入門檻高，台商數少，故目前尚未有從事該產業台商受政治事件波及之相關訊息。在第五級產業的部分，文化及創意產業對台商而言為另一個高風險產業，亦為中國本身即高度管控的產業類別，加上該產業的媒體曝光度較其他產業要高，因此要進入大陸市場，公開且持續進行政治表態已是不可避免的。該產業的大宗主要以台灣演藝人員為主。在北京當局的壓迫和中國大陸人民在民族主義的制約下，不論是對已在中國發展或是對有意進軍中國的台灣演藝人員來說，政治表態早已是台灣藝人進軍中國

和人民需要，我們時刻準備著！』70年浴血榮光，70年砥礪前行。歷經艱險，從弱到強，劈波斬浪，縱橫海疆！這就是偉大中國海軍！哪有甚麼歲月靜好，只是因為有人在替你負重前行。」，詳見，https://www.weibo.com/u/5015361532?is_all=1#_loginLayer_1569484506861。

²⁰ 陳家倫，〈85度C疑遭中國網路平台封殺 公司：難以左右〉，《中央社》，2019年8月16日，<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201808150381.aspx>；江明晏，〈85度C議題波及 美食-KY市值蒸發逾70億〉，《中央社》，2019年8月17日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201808170042.aspx>。

大陸的進入門檻。光以 2019 年中國的「十一國慶」觀之，許多台灣演藝人員即主動獻上祝福，並透過自身的官方微博表明自己的「愛國心」，反映出台灣演藝人員在被制約的情況下，不論內心真實想法如何，經營上的唯一之道仍在於必須持續「演繹」對中華人民共和國與中華民族的熱愛。²¹

此外，在電子遊戲業的部分，2019 年 2 月赤燭遊戲公司在其製作的遊戲《還願》被玩家發現含有嘲諷習近平的內容後，²²受到中國網友攻擊，該款遊戲並在 Steam（遊戲平台）全球下架、《還願》的主要投資廠商中資唯晶科技亦表明提告。而《還願》在中國的代理商 Indievent（上海橘喵信息科技有限公司）儘管事前不知道嘲諷內容可能性極高，但仍遭到上海市政府以「利用公司名義從事危害國家安全、社會公共利益的嚴重違法行為」為由，吊銷營業執照。²³相較於其他外國企業如萬豪酒店、無印良品因國家主權名稱問題遭到短期關閉網站或罰款，《還願》事件中國回應事件力道之大，雖然可能是因觸及嘲諷習近平的關係，但也代表此次事件是中國政府在對電子遊戲業殺雞儆猴之舉措。²⁴雖然遊戲產業的營業範圍涵蓋全球，但這次事件未來會對不論是對中國的代理商、台灣國產遊戲公司或是外國遊戲公司都將造成更強力的政治規範效果，並產生外溢效果，可能連帶使遊戲亦在其他國家下架，以致遊戲產業受到政治事件風波影響的層面擴

²¹ 〈【10.1國慶】過百名中港台藝人微博送祝福 連日本歌手都有份〉，《香港01》，2019年10月2日，<https://www.hk01.com/即時娛樂/381593/10-1國慶-過百名中港台藝人微博送祝福-連日本歌手都有份>；〈陸國慶眾星道賀不夠看 「台灣男神」表態力道猛到陸網友高潮！〉，《中時電子報》，2019年10月2日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20191002001693-260404?chdtv>。

²² 該遊戲中的一個遊戲場景內，玩家發現有張符咒上的印章圖案以篆體寫著「習近平小熊維尼」，符咒旁的字則寫「呢嘛叭唎」（台語諧音有罵人之意），儘管內容難以被察覺，但在發現後受到中國方面打壓。相關新聞詳見，〈還願網遊遭半夜下架 小熊維尼再次惹怒北京審查者〉，《BBC 中文網》，2019年2月27日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-47376207>。

²³ 陳君毅，〈沉寂139日《還願》開發商赤燭發表聲明，其中三個疑問未解答〉，《數位時代》，2019年7月16日，<https://www.bnext.com.tw/article/54021/red-candle-games-statement>。

²⁴ 萬豪酒店因在2018年1月發給中國消費者的網路活動中將台港澳藏列為國家，遭關閉網站一周；無印良品則在2017年8月，被發現所賣的曬衣架架上標誌印有「MADE IN TAIWAN原產國：台灣」字樣，後遭罰20萬元人民幣。

大。

肆、結論與建議

由於政治表態常常是在中國大陸經商的潛規則甚至是門檻，台商主動表態或被動表態其實都是在中國有形或無形壓力下之作為。²⁵對台商而言，若不先主動表態，被動表態時面臨可能的危機將會更大。而一芳水果茶事件，主要抵制的一方為台灣內部消費者，而非中國消費者。這也代表未來台商被迫選邊站時，只是在損失較大與損失較小中進行衡量及選擇。這樣的政治風險其實不僅是隱性成本，其成本的不確定性亦高。對與台商合作的陸企或其他企業而言，亦可能在有其他替代廠商選擇下，降低合作意願，長期下來十分不利台商在中國經商。而隨著中國近來開始要求在中國投資與和中國經商的外企皆須符合政治正確來看，中國的作法日趨強硬，未來亦可能擴大規範對企業的政治表態之要求。

由於政黨輪替在民主國家內是十分正常的，若兩岸關係會因政黨輪替而增加台商的政治風險，其實該檢討的永遠不該是國內的政黨，反而應該思考的是在中國經濟治略的壓迫下，台商是否仍需留在中國投資，因為赴其他國家或是回台投資，其成本及風險可能會更低。事實上，若僅從政治風險的角度來看，根據「政治風險服務集團」（Political Risk Service Group, PRS Group）所發表的2018年上半年的「區域政治風險指數」，對一般國外的投資人而言，目前馬來西亞、泰國與菲律賓的政治風險都低於中國，印尼與越南則與中國同級分。²⁶但對台商而言，若考量台商投資中國所增加的政治表態風險，印尼和越南的政治風險其實遠低於中國。雖然中國因語言關係使得進入門

²⁵ 〈潛規則脅迫！陸賣場遍掛五星旗 前台商爆：沒挺共就遭殃〉，《三立新聞網》，2019年9月6日，<https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=598438>。

²⁶ 詳見“Regional Political Risk Index,” The PRS groups, n.d., <https://www.prsgroup.com/regional-political-risk-index-4/>.

檻較低，但其實所需付出的相關隱性成本極可能大於語言轉換所帶來的成本。²⁷

從這一兩年國內外企業受到政治風波影響的例子來看，在習近平的統治下，中國對於政治正確的要求及作法越趨嚴格，未來中國透過經濟治略行政治壓迫的強度亦可能越來越高，這都會增加包含台商在內企業的政治風險。在當前美中貿易戰情勢的不確定性下，現階段對台商而言，更應重新思考的是若將政治相關風險納入評估後，是否重新調整相關整布局以利企業長遠發展。²⁸

附表、產業受政治表態事件波及風險評估表

產業類別	產業行業	政治表態 風險高低	備註
第一級產業	農業、漁業、 林業、鹽業、 畜牧業等	中	因不需接觸消費者，風險較低，過去多因台商業主的發言引起政治風波，進而影響公司利益
第二級產業	工業、製造業等	中	因不需接觸消費者，風險較低，過去多因台商業主的發言引起政治風波，進而影響公司利益
第三級產業	服務業等	高	因為需要接觸消費者，故風險較高且若發生政治表態風波，則利益損害較高
第四級產業	法律、科學研 發、教育產 業、媒體、公 共事業等	較低	除因進入門檻較高且許多行業未開放台商外、產業內許多行業本身及具政治敏感性
第五級產業	文化創意產業	高	因涉產業本身即涉及各類政治審查

²⁷ 然而對第五級產業的演藝人員而言，因語言條件的確是重要門檻，因此離開中國市場的可能性極低，未來台灣演藝人員做政治表態的情況將會更為頻繁。短期間內，誇張的政治表態反而將成為演藝人員博取版面或求取機會的一種方式，但長期而言，效果將隨著政治表態的常態化而稀釋。

²⁸ 尤其美中貿易戰的不確定因素已降低台商赴陸投資金額及件數，2019年上半年台灣對中投資總金額減少55.45%，1-7月投審會核准對中國大陸投資件數為340件，亦較2018年同期減少12.6%，顯現台灣人赴陸投資意願降低。詳見〈108年7月核准僑外投資、陸資來臺投資、國外投資、對中國大陸投資統計新聞稿〉，經濟部投審會，2019年8月20日，https://www.moeaic.gov.tw/news.view?do=data&id=1382&lang=ch&type=new_ann。

	如演藝人員、 電子娛樂業等		且媒體曝光率高，例如在中國演藝圈發展的台灣藝人常需要持續性的進行政治表態，受表態事件影響的機會高、可能損害亦高。
--	------------------	--	--

資料來源：洪子傑、梁書瑗整理。

（責任校對：周若敏）

美中在 2019 年聯合國大會角力之觀察

陳鴻鈞

國家安全與決策研究所

壹、前言

2019 年第 74 屆聯合國大會於 9 月 17 日開始，9 月 24 至 30 日舉行聯合國大會總辯論。22 日，美國總統川普（Donald Trump）在推特（Twitter）宣布他將前往紐約參加聯合國會議。23 日，川普主持聯合國宗教自由會議（United Nations on Religious Freedom），訴求各國終結宗教迫害的情況，倡議與理念相同的國家成立國際宗教自由聯盟。美國也指出中國在新疆的作為是在打壓宗教自由。24 日，川普在聯合國大會發表演說，除了重申美國退出伊朗核協議、《武器貿易條約》（*Arms Trade Treaty*）的立場外，他點名批評中國不公平的貿易行為，亦呼籲中國領導人要妥善處理香港問題。另一方面，中國國家主席習近平在 2015 年參加第 70 屆聯合國大會，之後都指派特別代表出席。2019 年，中國由國務委員兼外交部長王毅以習近平主席特別代表的身分出席聯合國大會。王毅參加聯合國氣候行動峰會及永續發展目標峰會，展現支持因應氣候變遷與支持永續發展的態度。在總辯論時，王毅對美國的批評做出回應，暗批美國的霸權主義、保護主義及單邊主義作為，強調中國在新疆是在打擊恐怖主義，卻未對香港問題做出表態。¹美中在聯合國參與議程與發言的不同，進而相互批評，反映出

¹ 川普9月22日推文，Donald J. Trump, <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1175924464116097024>及 <https://twitter.com/WhiteHouse/status/1176179217245102080>及 <https://twitter.com/WhiteHouse/status/1176175220354375680>; “Remarks by President Trump at the United Nations Event on Religious Freedom | New York, NY,” White House, September 23, 2019, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-united-nations-event-religious-freedom-new-york-ny/>; “Remarks by President Trump to the 74th Session of the United Nations General Assembly,” White House, September 25, 2019, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-74th-session-united-nations-general-assembly/>; 〈2019年9月16日外交部發言人華春瑩主持例行記者會〉，中華人民

雙方在價值上的分歧及較勁。本文以下先簡介美國在聯大期間的重要發言，之後說明中國立場與回應，然後分析美中在 2019 年聯合國大會期間相互競爭的議題，最後做出結語。

貳、美國立場

在聯大期間，川普在聯合國紐約總部、德州、紐約巴克萊洲際大酒店（InterContinental New York Barclay）、樂天紐約皇宮（Lotte New York Palace）等地與多國領袖會面，如澳洲、印度、波蘭、巴基斯坦、新加坡、埃及、南韓、英國、伊拉克、烏克蘭、薩爾瓦多等，並參加委內瑞拉多邊會議。9 月 23 日，川普主持聯合國宗教自由會議，是首位參與有關聯合國宗教自由會議的美國總統。川普也用個人推特加以轉貼，展現美國與他個人重視宗教自由的態度。24 日，川普在聯合國大會發表演說，聲明美國在伊朗核問題及武器管制議題上的立場，在中國的部分聚焦在貿易與香港問題。

一、強調宗教自由並倡議成立國際宗教自由聯盟

川普聲明美國而立國精神與憲法都規定，美國保障人民享有宗教自由。然而，全世界卻有將近 80% 人民無法享有宗教自由，受到當地政府的限制或迫害。因此，他呼籲各國要終結宗教迫害，美國將支持保護宗教自由的相關國家，積極鼓吹宗教自由的重要性。2018 年，美國召開首屆促進國際宗教自由部長會議（Ministerial to Advance International Religious Freedom），並在 2019 年第二屆部長會議上倡議組成國際宗教自由聯盟（International Religious Freedom Alliance），此聯盟將結合相同理念的國家，共同對抗世界各地宗教迫害的情況。川普更宣布額外捐助 2500 萬美金，用以支持保護宗教自由的活動。

共和國外交部，2019年9月16日，
https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1698073.shtml。

二、在國際安全上重申退出伊朗核協議、《武器貿易條約》

川普在聯合國大會進行演說，闡明他在重大國際安全議題的立場，如伊朗核武問題及武器管制議題。在伊朗核問題上，川普重申基於伊朗政權壓迫人民、支持恐怖主義、發展核武與飛彈等諸多作為，加上伊朗核協議沒有包括監督機制，也沒有限制伊朗發展飛彈，因此他仍將維持退出伊朗核協議，並對伊朗施加經濟制裁的立場。此外，武器管制議題上，聯合國在 2013 年通過《武器貿易條約》，用以強化國際間有關武器貿易的監管。歐巴馬政府曾簽署該條約，但未獲參議院批准。2019 年 4 月，川普簽署行政命令，宣布美國退出該條約。在聯大會議上，川普表明，基於維護美國人民自衛的權利，他永遠不會批准聯合國《武器貿易條約》，因為這符合美國憲法賦予美國人民的權利。

三、在經濟上批評中國不公平的貿易作為

川普在聯合國大會進行演說，中國問題是其關注的焦點之一。川普表明，他不同以往美國政府的地方在於對中國貿易採取新的方法。川普重申，美國過去希望透過中國加入 WTO，進而迫使中國經濟自由化、保護私有財產與法治的政策及作法並未成功。川普批評，中國不僅沒有推動改革，反而形成一種經濟模式，依賴高門檻的市場障礙、嚴重的國家補貼政策、匯率操縱、產品傾銷、強迫技術移轉，大幅度竊取智慧財產權與商業秘密等。川普更以記憶體公司美光（Micron Technology）為例，暗指在中國 5 年國家經濟計畫下，中國一家公司竊取美光設計，因而造成美光嚴重損失，價值高達 87 億美金。不僅如此，該公司更獲得相關專利，進而限制美光不能在中國銷售其產品。

川普宣稱，在中國進入 WTO 後，美國流失 6 萬家工廠。因此，川普除了批評 WTO，呼籲 WTO 應該進行改革外，又指責中國已身

為世界第二大經濟體，不應再以發展中國家身分自居，這會犧牲其它國家發展的機會。川普更批判全球主義者，認為他們灌輸錯誤的觀念給各國的領導者，導致各國忽略自身的國家利益。為了對抗這些不公平的貿易行為，他對中國產品課以高額關稅，希望藉此可以和中國達成一個互惠的協定。但同時，川普亦表明他不會接受一個對美國人民不利的協定。

四、以自由民主的角度關注香港情勢發展

2019年2月，香港政府宣布修訂《逃犯條例》與《刑事事宜相互法律協助條例》（簡稱「逃犯條例」）的草案，由於香港社會擔心此案可能成為北京援引介入香港事務的可能性，導致香港喪失自由、民主，動搖香港法治的基礎，所以發起各種抗議活動。迄今，相關抗議活動並未停止，通稱「反送中」運動或「反修例」運動，且抗議規模與激烈程度已超越2014年香港雨傘運動。川普表示，儘管美國希望穩定美中關係，但美國仍密切關注香港情勢。他亦聲明，全世界都期望中國能夠遵守自己的承諾，[指《中英聯合聲明》（*Sino-British Joint Declaration*）]，因為在該聲明裡，中國承諾將保護香港的自由、法治與民主生活，且該聲明具有國際約束力。川普稱，中國如何處理香港情勢將會牽涉到中國未來在世界所扮演的角色及地位，他期盼習近平可以是一位偉大的領導人。

參、中國立場

在聯大期間，王毅在聯合國紐約總部與多國領袖會面，如賽普勒斯、蘇丹過渡政府總理、巴基斯坦、吉里巴斯、薩爾瓦多、委內瑞拉，與多個國際組織或國家代表會面，²參加中緬孟三方非正式會晤、《日

² 第74屆聯合國大會主席、非洲聯盟委員會主席、海灣阿拉伯國家合作委員會「三頭馬車」外長、歐盟代表、尼加拉瓜代表、各國外長（匈牙利、澳洲、西班牙、伊朗、俄羅斯、法國、德國、英國、南韓、巴拿馬、玻利維亞、亞美尼亞、希臘、伊拉克、義大利、祕魯、埃及、

內瓦公約》簽署 70 週年紀念活動、文明古國論壇外長會、安理會非洲成員外長會、金磚國家外長會、聯合國常任理事國外長會、中國-拉美與加勒比海共同體「四駕馬車」外長第七次對話會、「非洲和平與安全」公開會等。

9 月 23 日，王毅以習近平主席特別代表的身分參加聯合國氣候行動峰會，24 日參加聯合國永續發展目標峰會，展現中國對氣候變遷及永續發展議題的重視。24 日晚間，王毅參加美中關係全國委員會、美中貿易全國委員會、美國全國商會、美國對外關係委員會聯合舉辦的晚宴。25 日，王毅先後參加聯合國伊朗核問題外長會議與安理會聯合國與區域組織反恐合作公開會議，聲明中國對伊朗核問題與反恐議題的態度。27 日，王毅出席參加第 74 屆聯合國大會總辯論，發表《今日之中國，世界之中國》演說，闡明中國對重大國際議題的觀點，並暗批美國在諸多議題上的立場。³

一、宣稱積極因應氣候變遷

不同於川普政府上任後退出《巴黎協議》(Paris Agreement)，在聯合國氣候行動峰會上，王毅聲明中國對氣候變遷的重視，也強調須各國共同因應；呼籲落實《巴黎協議》、《聯合國氣候變化綱要公約》(United Nations Framework Convention on Climate Change) 第 25 次締約方會議等相關成果；鼓吹結合因應氣候變遷與經濟發展，在推行

法國、沙烏地阿拉伯、象牙海岸、赤道幾內亞、南非、尼日、突尼西亞、印度、巴西、美國、薩爾瓦多、墨西哥、聖露西亞、多明尼加、馬拉威、日本、阿拉伯聯合大公國) 等。

³ 王毅，〈習近平主席特別代表王毅出席聯合國氣候行動峰會〉，中華人民共和國外交部，2019 年 9 月 24 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz_673089/zyhd_673091/t1700635.shtml；王毅，〈習近平主席特別代表王毅出席聯合國可持續發展目標峰會〉，中華人民共和國外交部，2019 年 9 月 25 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz_673089/zyhd_673091/t1701255.shtml；王毅，〈王毅出席伊朗核問題外長會〉，中華人民共和國外交部，2019 年 9 月 25 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz_673089/zyhd_673091/t1701697.shtml；王毅，〈王毅出席安理會聯合國與區域組織反恐合作公開會〉，中華人民共和國外交部，2019 年 9 月 25 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz_673089/zyhd_673091/t1701740.shtml；王毅，〈王毅出席第 74 屆聯合國大會一般性辯論並發表講話〉，中華人民共和國外交部，2019 年 9 月 28 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz_673089/zyhd_673091/t1703278.shtml。

經濟發展時同時落實綠色低碳轉型；強調堅持多邊主義與「共同但有區別的責任」等原則，幫助發展中國家提升因應能力。王毅表示，中國如期實踐自主貢獻目標，推動共建綠色「一帶一路」；作為「基於自然的解決方案」的領導國，中國與相關國家及國際組織，提出 150 多個行動倡議，展現中國落實因應氣候變遷的努力。儘管如此，外界對中國在因應氣候變遷的作為上仍有所質疑，缺乏具體成效。

二、倡議落實聯合國永續發展目標

在聯合國永續發展目標峰會裡，王毅表示中國支持聯合國提出的 2030 年永續發展議程，並認為要重視發展中國家的觀點，促進經濟環境社會協調發展；堅定支持多邊主義與聯合國扮演重要角色；中國致力 2020 年全面建成小康社會，建國百年建成社會主義現代化強國；中國決心打贏脫貧攻堅戰，將在 2020 年消除絕對貧困，提前 10 年完成第一項永續發展目標；積極推動落實基礎教育、全民醫保、國土綠化行動等。然而，王毅堅稱中國仍是發展中國家，發展不平衡、不充分的問題依然嚴重，因此中國仍將聚焦在國內的永續發展，這是中國對全世界最大貢獻。對外，中國將透過「一帶一路」來推動永續發展。王毅亦稱，中華民族偉大復興的中國夢與聯合國 2030 年議程的世界夢是相通的。

三、批評美國對伊朗的極限施壓政策

伊朗核問題外長會議上，中國、歐盟、伊朗、俄羅斯、法國、德國與英國等國家都派代表參加，獨缺美國。王毅在會中表示，美國對伊朗實施極限施壓政策是伊朗出現核危機的「根本邏輯」，如果放任情勢繼續發展，可能造成更大危機。中國倡議應該透過政治外交途徑解決伊朗核問題，並提出 4 點主張：(一) 堅持維護多邊主義；(二) 堅持落實安理會通過的伊核全面協議；(三) 堅持透過協商解決分歧；

(四)支持海灣地區國家停止敵對與展開對話，促進地區和平發展等。王毅更暗批，單邊主義與霸凌行徑正在促使伊朗核問題不斷升級，值得高度警惕，呼籲各國支持中國的立場。

四、批判美國漠視中國在新疆的反恐作為

安理會聯合國與區域組織反恐合作公開會議上，王毅強調恐怖主義是人類公敵，反恐是各國的共同責任。面對新一波恐怖主義興起，中國主張：(一)統一標準，保持嚴打高壓態勢；(二)將打擊網路恐怖主義視為重點工作；(三)重視預防工作，消除恐怖主義根源；(四)加強合作及以聯合國為核心。王毅除表示中國將繼續參與國際反恐合作外，也解釋中國在新疆地區採取預防性反恐及去極端化措施，目的在落實聯合國《防止暴力極端主義行動計畫》(United Nations Plan of Action to Prevent Violent Extremism)，訴求各國支持中國在新疆採取的政策。此外，王毅更質疑美國等個別國家基於政治目的，攻擊中國的新疆政策，意圖抹黑中國在反恐的貢獻，中國對此堅決反對。

五、暗批美國的霸權、單邊主義與保護主義

相較於川普對氣候變遷與永續發展議題的冷處理，聯合國大會總辯論時，王毅稱 2019 年是中國成立 70 周年，也是中國融入世界的 70 周年，中國將持續為世界做出貢獻。王毅聲明，中國將繼續奉行獨立自主的外交政策，堅持平等待人、維護公平正義及追求互利共贏等原則。王毅亦表明，中國堅定維護聯合國的地位與作用，和以國際法為基礎的國際秩序，暗批美國對中國採取霸權主義、單邊主義與保護主義的作為，如加徵關稅、單邊制裁、退出《中程核武條約》(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, INF)等，呼籲美國與國際社會在伊朗、巴勒斯坦、阿富汗、緬甸、孟加拉、喀什米爾、北韓、永續發展、氣候變遷、毒品、非洲等重大議題上做出貢獻。王毅另宣

布，中國正式啟動加入《武器貿易條約》的國內法律程序。

肆、美中聯大期間爭議點持續擴大且傳統安全與經貿分歧仍存在

自川普上台後，美中關係明顯不同，這點可從川普公布的多項政府文件可以看出。川普與習近平迄今沒有在聯合國此重要國際場合碰面。另一個觀察的指標則是川普歷次在聯大針對中國的發言。2017年，川普對中國的關注是南海與北韓議題。2018年，川普對中國的關注轉向北韓與經貿議題。2019年，川普對中國的關注包含經貿與香港議題，卻未提及南海與北韓議題（附表）。儘管如此，美中在南海、北韓議題的分歧並未解決，川普對中國關注的議題明顯增多。

一、川普聯大發言反映美中在傳統安全議題看法分歧

川普在聯大重申美國優先與國家利益優先的立場，如反對伊朗核協議、不會批准《武器貿易條約》等。相對的，中國雖強調無意挑戰美國與國際規範，但實際上卻暗批美國的霸權主義、單邊主義與保護主義的政策，導致雙方與國際社會在伊朗、武器管制、巴勒斯坦、阿富汗、緬甸、孟加拉、喀什米爾、北韓、毒品、非洲等諸多議題上難以取得正面進展，反映美中在傳統安全議題的看法依舊難以找出共識。

二、川普今年聯大優先關注對中貿易議題

2019年聯大開議之際，美國副總統彭斯（Mike Pence）9月17日在美國傳統基金會（Heritage Foundation）發表演說，稱美國過去建立自由開放的國際貿易體系，帶動美國與世界的經濟繁榮，卻也產生許多弊病，加上許多國家不遵守貿易規範，導致美國流失許多工作機會。在川普政府上台後，美國積極捍衛其國家利益，對抗對美國

不公平的貿易體系，特別點名批判中國，稱美國已經終結所謂經濟投降時代 (era of economic surrender)。彭斯指出，川普已經讓中國知道，美國對中國的巨額貿易逆差、中國竊取美國智慧財產權、強迫技術移轉、忽視國際商業規範的時代已經結束。川普透過對中國加徵關稅，迫使中國改變過去不合國際規範與對美國不利的貿易行為。此外，美國與其它國家新簽署貿易協定，如「美加墨協定」(United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA)，一方面可以成為美國與中國等相關國家簽署相關貿易協定的範例，另一方面也可以強化美國在與中國談判時的優勢地位。9月20日，川普與參加聯合國大會的澳洲總理莫里森 (Scott Morrison) 會面。川普與莫里森皆抨擊中國不公平的貿易行為，川普更表示中國對世界是一個威脅，包括經濟與軍事。儘管如此，川普稱他現在優先關注貿易議題；在他的帶領及施壓下，中國想要在貿易上與美國達成協定，他對此持正面態度。川普在聯大的發言也反映出，美國持續將對中貿易視為優先議題。⁴10月11日，美中達成第1階段貿易協議，中國同意購買400至500億美元農產品，美國則暫停原本在10月15日要對2500億美元中國輸美商品關稅由25%提高至30%的計畫。

伍、美中聯大角力呈現自由民主與宗教自由成為新的分歧面向

一、美國在聯大強調維吾爾族是宗教自由議題不同中國著重反恐

美國長期倡議宗教自由，也將推廣宗教自由視為重要的外交政策

⁴ “Remarks by Vice President Pence on the United States-Mexico-Canada Agreement,” White House, September 17, 2019, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-united-states-mexico-canada-agreement>; “Remarks by President Trump and Prime Minister Morrison of Australia Before Bilateral Meeting,” White House, September 20, 2019, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-prime-minister-morrison-australia-bilateral-meeting>.

的一部份。1999 年起，美國國務院每年出版《國際宗教自由報告》(Report on International Religious Freedom)，評估各國的宗教自由情況。由於中國共產黨主張無神論，因此迫害宗教自由的事件層出不窮，所以該報告都將中國列為「特別關注國家」(Country of Particular Concern)。此次，川普首度在聯合國主持宗教自由會議，倡議推動保護宗教自由，但川普未點名中國。然而，在川普發言前，副總統彭斯也受邀發言。不同於川普，彭斯除了表明保護宗教自由是美國堅持的信念外，更點名中國是迫害宗教自由的國家，並列舉相關作為，包括逮捕基督教牧師、禁止販售聖經、拆除教堂、拘禁超過百萬信奉穆斯林的維吾爾族人等。⁵相較之下，中國則強調中國在新疆推動的是反恐措施，而非壓迫宗教自由。這凸顯宗教自由仍是美中分歧點。

二、美國在聯大公開關切香港的自由民主不同於中國的低調

隨著香港抗議情勢持續升高，美國對香港的關注也隨之增加。相較於川普在聯大會議時公開對香港議題表示關切，中國對香港問題則是低調以對。王毅並未在聯合國大會上針對香港情勢做出回應，而是接受外媒訪問時表示，「中國不接受任何沒有事實依據的指責」，強調香港問題是一些暴力份子正在嚴重違反法治，惡意破壞公共設施，「各方應支持香港特區政府儘快依法止暴制亂，恢復法治，而不是發出錯誤信號，使得那些違法犯罪份子更加有恃無恐，肆無忌憚。這才是客觀公正的作法」。⁶美國眾議院已在 10 月 15 日通過「香港人權與民主法」(Hong Kong Human Rights and Democracy Act) 草案，授權行政部門可以透過限制簽證及凍結資產的方式，制裁打壓香港民主的人

⁵ “Remarks by Vice President Pence at the United Nations Event on Religious Freedom | New York, NY,” White House, September 17, 2019, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-united-nations-event-religious-freedom-new-york-ny>.

⁶ 王毅，〈王毅：評論新疆和香港問題必須以事實為依據〉，中華人民共和國外交部，2019 年 9 月 27 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz_673089/zyhd_673091/t1702545.shtml。

士，現等待參議院審議該法案。

陸、結語

傳統上，現實主義強調權力，輕忽價值與理念的重要性。隨著中國持續崛起，美國對中國崛起所帶來的威脅感受愈趨強烈。川普上台後，主張以實力促進和平，並將中國視為戰略競爭者，調整美國對中國的定位，使得雙方在經濟、外交、意識形態、軍事上的競爭態勢日益明顯與多樣化，這符合典型現實主義的論述及觀點。

當美中戰略競爭態勢持續擴大，川普作為現實主義的支持者及自由世界的領導者，自然將自由民主等價值當作工具，做為與中國在意識形態對抗的一環。所以，川普聲明對外推廣自由民主等理念，將矛頭對準中國，這可從川普在 2019 年聯合國大會對中國的發言可以看出。川普除了持續批判中國不公平的貿易作為外，更主持聯合國宗教自由會議，推崇宗教自由，倡議結合理念相同的國家組成國際宗教自由聯盟，加以在聯大發言關注香港的自由民主，明顯具有針對中國的意涵。相關舉措不僅呈現美國重視與中國在國際政治實力的比較，更凸顯美中在價值分歧與競爭的一面。

相對來說，中國藉由參加聯合國氣候行動峰會與永續發展目標峰會，一方面展現中國對氣候變遷及永續發展議題的重視，另一方面亦強調自身是發展中國家，而不是已開發國家，美國與國際社會應放寬對中國要求及標準。進而，王毅在新疆問題強調反恐，而非宗教自由，在香港問題保持低調，又暗指美國的霸權主義、單邊主義與保護主義的政策，不僅傷害中國，也危害國際社會，這些作為都反映中美在價值及理念上的歧異。換言之，兩國的競爭已從傳統安全領域延伸至價值及理念層面，這將對區域和國際情勢產生深遠影響。

附表：川普歷年聯合國大會針對中國的發言要點

2017	<ol style="list-style-type: none"> 1. 美國將保護自己的國家、利益與未來，拒絕對主權的威脅，包含從烏克蘭到南海。 2. 在北韓核武議題上，美國感謝中國與俄羅斯支持安理會對北韓的制裁案。美國呼籲各國共同加入孤立北韓。
2018	<ol style="list-style-type: none"> 1. 在北韓議題上，北韓已經停止飛彈與核武試驗…，美國特別要感謝許多國家，包含南韓總統文在寅、日本首相安倍及中國領導人習近平。 2. 在中國加入 WTO 後，美國喪失 3 百萬個工作機會與 6 萬座工廠，高達 13 兆的貿易赤字；美國對此不再容忍，將會保護美國勞工、工廠與人民；美國對中國商品加徵關稅，並進一步擴大至 2500 億美元；川普表達對習近平的敬意，但也清楚表達不接受貿易失衡的情況；中國扭曲市場與相關作法不能被容忍。
2019	<ol style="list-style-type: none"> 1. 川普政府不同以往美國政府的地方，在於對中國貿易採取新的做法；美國過去希望透過中國加入 WTO，進而使中國經濟自由化、保護私有財產與法治的政策並未成功；中國不僅沒有推動改革，反而形成一種經濟模式，依賴高門檻的市場障礙、嚴重的國家補貼政策、匯率操縱、產品傾銷、強迫技術移轉，大量竊取智慧財產權與商業秘密等；中國是世界第二大經濟體，不應該再以發展中國家身分自居，這會犧牲其它國家發展的機會；為了對抗這些不公平的貿易行為，他對中國產品課以高額關稅，希望藉此可以和中國達成一個互惠的協定，但不會接受一個對美國人民不利的協定。 2. 儘管美國希望穩定美中關係，可是仍密切關注香港的情勢；全世界都期望中國能夠遵守自己做出的諾言，因為中國承諾將保護香港的自由、法治與民主生活，且該聲明具有國際約束力；中國如何處理香港情勢將會牽涉到中國未來在世界所扮演的角色及地位，期盼習近平可以是一位偉大的領導人。

資料來源：陳鴻鈞整理自公開資訊。

（責任校對：林柏州）

中國「一帶一路」對東南亞國家的影響

王尊彥

非傳統安全與軍事任務研究所

壹、前言

中國 2013 年起開始推動「一帶一路」，並宣稱要透過建設基礎設施，形成地區與地區、國家與國家之間的連結 (connectivity)，藉此促進國際間與區域間的貿易，提升其他國家、尤其是開發中國家之經濟民生發展。對中國而言，在國內經濟趨緩的同時，「一帶一路」能夠將國內過剩的產能移轉到海外，同時使中國企業國際化。

「一帶一路」包含「絲綢之路經濟帶」和「21 世紀海上絲綢之路」，主要涵蓋「新亞歐大陸橋經濟走廊」、「中蒙俄經濟走廊」、「中國—中亞—西亞經濟走廊」、「中國—中南半島經濟走廊」、「中巴經濟走廊」和「孟中印緬經濟走廊」等六個經濟走廊。其中，「中國—中南半島經濟走廊」和「孟中印緬經濟走廊」均與東南亞有關；前者涵蓋東南亞國家緬甸，並且連結中國與中南半島，對於中國和東協的經貿相當重要；而後者在地緣上正是以東南亞為中心。此外，東南亞也是台灣「新南向政策」的主要目標區域，故「一帶一路」在此地區的推動情況，值得觀察分析。

東南亞國家之中，除新加坡和汶萊之外，其餘皆屬於開發中國家，二戰之後多數經歷長時期國內政治動盪或戰亂。尤其像寮國和柬埔寨等經濟上相對落後的國家，對國內基礎建設需求甚殷，「一帶一路」的出現，恰好符合此等國家之期待。根據新加坡國立大學 ISEAS-Yusof Ishak 研究中心之「2019 年東南亞國際現勢調查」即發現，高達 7 成的柬埔寨人民樂觀地認為，「一帶一路」能夠「為區域內國家提供亟

需之基建資金」，而東協國家整體上亦有 35% 民眾對此表示贊同（表 1）。¹

表 1、東南亞國家對於「一帶一路」的認知

	「一帶一路」使東協國家更接近中國	「一帶一路」有助區域經濟發展與東協中國關係	「一帶一路」為區域內國家提供亟需之基建資金	政府協商「一帶一路」時應謹慎勿落債務陷阱	「一帶一路」為當地帶來利益鮮少故不會成功	「一帶一路」相關資訊缺乏故無法分析其影響	我的國家應避免參與「一帶一路」
整體	47.0%	30.1%	35.0%	70%	15.7%	13.9%	6.6%
汶萊	52.3%	43.2%	43.2%	64.7%	9.1%	38.6%	2.9%
柬埔寨	50.0%	41.7%	70.8%	70.8%	8.3%	20.8%	0.0%
印尼	44.4%	26.0%	38.3%	72.6%	19.1%	30.4%	7.6%
寮國	31.0%	75.9%	55.2%	46.2%	3.5%	6.9%	7.7%
馬來西亞	51.8%	39.2%	42.0%	84.2%	18.9%	28.7%	5.8%
緬甸	29.8%	29.8%	31.6%	62.8%	10.1%	32.7%	5.2%
菲律賓	38.7%	27.0%	25.2%	78.6%	18.9%	34.2%	5.8%
新加坡	60.2%	22.7%	42.2%	-	14.1%	37.5%	-
泰國	51.3%	37.2%	37.2%	72.7%	16.8%	16.8%	5.1%
越南	58.7%	9.9%	13.2%	68.4%	20.7%	38.0%	9.7%

資料來源：The State of Southeast Asia: 2019 Survey Report, p.19-20.

但是另一方面，國際社會卻日益憂慮，「一帶一路」相關工程所帶來的威脅與挑戰；例如，基礎建設為當地國帶來生態與環境的衝擊，當地民眾因相關工程被迫顛沛流離，更嚴重的是，部分「一帶一路」沿線國政府為此背負財政負擔，以及其國家主權遭受侵害等問題，這些事態凸顯出參與「一帶一路」可能衍生的風險。前述 ISEAS-Yusof

¹ “The State of Southeast Asia: 2019 Survey Report,” Yusof Ishak Institute, January 29, 2019, https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/TheStateofSEASurveyReport_2019.pdf.

Ishak 研究中心調查也發現，有 16%東協國家民眾對於「一帶一路」工程感到悲觀（表 1）。儘管東南亞國家對於「一帶一路」的影響，認知與評估互有差異，本文則是聚焦分析「一帶一路」在東南亞產生的負面影響，評析東南亞國家因參加「一帶一路」，所必須面臨的挑戰與衝擊，以提供各界參考。

貳、「一帶一路」為東南亞的可能風險

一、債務危機、政治醜聞、主權淪喪

根據亞洲開發銀行（Asian Development Bank）調查，在東協國家當中，寮國、柬埔寨、越南、印尼、馬來西亞和泰國，外債占國民收入（Gross National Income, GNI）之比例，都超過開發中國家的平均 26%。²美國智庫「全球發展中心」（Center for Global Development）研究，「一帶一路」已讓 23 國出現債務危機，寮國和柬埔寨是其中的兩個東南亞國家。寮國的外債已占國民收入比例高達 90.2%，外債高達 155 億美元，³而中國正是寮國的最大債權國，同時也是最大投資國。⁴以中國與寮國之間的「中寮鐵路」來說，寮國首相西索李斯（Thongloun Sisoulith）即坦承，寮國僅能負擔建造經費之兩成，其餘則均由中國負擔。而柬埔寨的情形亦屬類似，外債高達 153 億美元，占國民收入之比例高達 66.9%；⁵其中，對中國債務達 46 億美元。⁶若中國以「一帶一路」在此等國家繼續推動基礎建設，其負債應會進一步攀升（參見表 2）。

² “Key Indicators for Asia and the Pacific 2018: Lao People’s Democratic Republic,” Asian Development Bank, https://data.adb.org/sites/default/files/lao-pdr-key-indicators-2018_1.pdf.

³ Debt Statistics 2019, The World Bank, <http://datatopics.worldbank.org/debt/ids/country/lao>.

⁴ “China’s Belt and Road Initiative Heightens Debt Risks in Eight Countries, Points to Need for Better Lending Practices,” Center for Global Development, March 4, 2018, <https://www.cgdev.org/article/chinas-belt-and-road-initiative-heightens-debt-risks-eight-countries-points-need-better>.

⁵ Debt Statistics 2019, The World Bank, <http://datatopics.worldbank.org/debt/ids/country/KHM>.

⁶ Chea Vannak, “Cambodia has repaid 8 percent of its debt: report,” *Khmer Times*, March 28, 2019, <https://www.khmertimeskh.com/590911/cambodia-has-repaid-8-percent-of-its-debt-report/>.

表 2、東南亞國家外債與國民收入 (GNI) 之占比

汶萊	柬埔寨	印尼	寮國	馬來西亞	緬甸	菲律賓	新加坡	泰國	越南
0%	66.9%	36.6%	90.2%	69.6%	22%	19.9%	92.7%	35.1%	46.7%

資料來源：王尊彥整理自世界銀行與《經濟學人》(The Economist) 統計；新加坡之數據採自《經濟學人》網站資料。World Debt Comparison, The Economist, https://www.economist.com/content/global_debt_clock?page=6。

債務過鉅導致主權淪喪的風險，在南亞國家斯里蘭卡交出漢班托塔港 (Hambantota Port) 99 年經營權給中國企業之後，引發國際社會高度關注。在這方面的憂慮，緬甸不遑多讓。緬甸的外債為 149 億美元，而在 41% 之外債債權屬於中國的情況下，緬甸當局起初還預定花費 73 億美元，由中國公司建造皎漂港 (Kyaukpyu Port)，但在漢班托塔港的前車之鑑下，與北京協商之後降為 13 億美元。在馬來西亞，東海岸鐵路 (East Coast Rail Link, ECRL) 工程則是最終演變成政治醜聞，在納吉 (Najib Razak) 前政府時期，中國同意予以馬國國營「一馬發展公司」(1MDB) 融資，吉隆坡當局因而同意將馬國「一帶一路」的價格灌水，那些工程係由中國銀行資助、由中國工人建造。馬國新總理馬哈迪 (Mahathir Mohamad) 於 2019 年 3 月訪問菲律賓期間，即提醒菲國總統杜特蒂 (Rodrigo Duterte)，必須留意勿陷入中國的債務陷阱，導致基礎建設的使用權拱手讓給中國。⁷

事實上，根據「國際透明組織」(Transparency International) 在 2016 年曾經調查 15 個新興市場當中的 100 家企業，中國企業的透明度敬陪末座。⁸這就更使外界質疑，中國利用此不透明的商業交易，來遂行

⁷ Raul Dancel, "Beware of China 'debt trap', Malaysia's Mahathir tells the Philippines," *Straits Times*, Mar 7, 2019, <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/beware-of-china-debt-trap-malaysias-mahathir-tells-the-philippines>.

⁸ "Emerging Market Companies Show Low Levels of Transparency, Allowing Corruption to Thrive," Transparency International, July 11, 2016, https://www.transparency.org/news/pressrelease/emerging_market_companies_show_low_levels_of

其政治目的的企圖。在這方面，ISEAS-Yusof Ishak 之調查亦顯示，30.7%受訪者認為缺乏有關「一帶一路」足夠的資訊，導致無法對其進行評估；由此也同樣可以理解，為何該民調顯示，在斯里蘭卡漢班托塔港以及馬來西亞東海岸鐵路工程等案件爆發後，高達 70%的東協國家民眾認為，其政府在協商「一帶一路」計畫時，應當更加謹慎勿落入中國的債務陷阱（參見表 1）。⁹

二、衝擊環境與生態

除了憂慮「一帶一路」誘發的債務危機、以及北京當局在此背後可能私藏的擴張野心之外，國際社會亦質疑「一帶一路」所造成的環境與生態衝擊。就能源相關的「一帶一路」工程而言，中國政府一方面要求在國內減少煤的用量並鼓勵採用綠能，逐漸成為生產太陽能板，具有乾淨能源技術的國家；然而在此同時，中國的煤能源公司卻在全球的電力市場上日益活躍，在其他國家建造煤電廠製造空氣汙染。根據耶魯大學森林與環境研究學院（Yale School of Forestry & Environmental Studies）在 2019 年之調查發現，中國的能源公司在 25 個「一帶一路」沿線國、參與 240 個煤炭計畫，其中許多沒有採用比較環保的碳截取（carbon sequestration）技術。在印尼，環保團體 AEER（NGO Action for Ecology and Emancipation of the People）便反對中國在印尼投資新建煤電廠，批稱既然連中國自己都放棄燃煤發電，印尼也不應該提供中國燃煤發電的投資機會。¹⁰

但諷刺的是，中國連建造各界認為相對環保的水力發電廠，也引

transparency_allowing_corrupti.

⁹ “Southeast Asia wary of China's Belt and Road project, skeptical of U.S.: survey,” *Reuters*, January 7, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-asean-singapore-idUSKCN1P00GP>.

¹⁰ “Polling finds citizens in six belt and road countries want clean energy, not coal,” E3G, April 24, 2019, <https://www.e3g.org/news/media-room/polling-citizens-six-belt-and-road-countries-want-clean-energy-not-coal>; Isabel Hilton, “How China’s Big Overseas Initiative Threatens Global Climate Progress,” *Yale Environment 360*, Yale School of Forestry & Environmental Studies, January 3, 2019, <https://e360.yale.edu/features/how-chinas-big-overseas-initiative-threatens-climate-progress>.

爆有關生態問題的爭議。一個相關案例是印尼蘇門答臘的水力發電廠，其建造工程威脅到當地稀有而且瀕臨絕種的塔巴努里猩猩（Tapanuli orangutan）的棲息地。¹¹在寮國，「一帶一路」的水壩、道路和鐵路建造工程，持續衍生去森林化以及棲息地分割的問題。目前寮國的大象已不到 1 千頭，根據保育人士估計，照此趨勢到 2030 年之前，寮國大象將不復存在。¹²世界自然基金會（World Wildlife Fund）則另指出，「一帶一路」與 1739 種重要鳥類的地區、265 種瀕臨危險的生物棲息地區、以及 46 個生物多樣性地區相互重疊。¹³另外，英國倫敦大學學院與中國科學院動物研究所研究員李義明的共同研究指出，包含印尼、越南、菲律賓等東南亞國家在內，目前全球共有 14 個外來物種入侵的熱點，其中許多與「一帶一路」沿線地區重複，而「一帶一路」所帶來的交通與貿易，將加速外來生物物種入侵「一帶一路」沿線國家並且擴散。¹⁴

三、影響社會文化與秩序

前述 ISEAS-Yusof Ishak 研究中心之民調亦發現，平均約 14% 之受訪者認為，大部分「一帶一路」工程為當地帶來鮮少利益，因此不會成功（參見表 1）。¹⁵事實上，「一帶一路」相關的中國企業已屢遭批評，傾向於雇用中國勞工，而非雇用當地的勞力。這也意味著當地勞工未霑其利，故「一帶一路」對於當地國的就業並無貢獻。在此同時，中國人在當地仍然不改飲酒和賭博等惡習，甚至出現中國黑幫在當地

¹¹ Dyna Rochmyaningsih, “A dam threatens the world’s rarest ape. Why are some conservationists suddenly on board?” *Science*, September 10, 2019, <https://www.sciencemag.org/news/2019/09/dam-threatens-world-s-rarest-ape-why-are-some-conservationists-suddenly-board>.

¹² Ashley Westerman, “A Million Elephants' No More: Conservationists In Laos Rush To Save An Icon,” National Public Radio, May 12, 2019, <https://www.npr.org/2019/05/12/707525699/a-million-elephants-no-more-conservationists-in-laos-rush-to-save-an-icon>.

¹³ Ehsan Masood, “How China is redrawing the map of world science,” *Nature*, May 1, 2019, <https://www.nature.com/immersive/d41586-019-01124-7/index.html>.

¹⁴ 〈全球貿易有何危險？〉，《俄羅斯衛星通訊社》，2019 年 2 月 28 日 <http://big5.sputniknews.cn/opinion/201902261027775796/>。

¹⁵ *The State of Southeast Asia: 2019 Survey Report*, Yusof Ishak Institute, January 29, 2019, p.19, https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/TheStateofSEASurveyReport_2019.pdf.

犯罪，引發社會反彈，甚至影響中國在國際社會的形象。柬埔寨西哈努克市(Sihanoukville)有超過 80 間賭場，大部分便是由中國人經營，藉此吸引中國觀光客。2018 年 1 月媒體披露，時任西哈努克省省長雲明(Yun Min)甚至曾經去信柬國內政部長，抱怨中國人在當地喝醉打架，並指「一帶一路」工程給予中國黑幫製造進入柬國犯罪的機會，包括綁架在柬國的中國投資者。¹⁶

此外，西哈努克市是柬埔寨著名觀光度假勝地，但由於現在許多柬國民眾對於該市抱持著「中國人聚集地」的刻板印象，導致不考慮將其作為度假地點的選項。根據統計，2018 年在柬埔寨傳統節日「亡人節」(Pchum Ben)願意去西哈努克市遊玩的柬國當地民眾人數，便減少了約 13.5%；¹⁷據信大量中國觀光客的出現，也是歐洲遊客人數逐漸減少的原因。¹⁸

四、可能的軍事企圖

在軍事方面，中國正在進行中的全球軍事擴張，恐怕也是東南亞地區「一帶一路」的隱憂。儘管目前中國尚未在東南亞正式成立軍事基地，但美國國防部《2019 年中國軍力報告》(*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019*)提出警告，東南亞地區也是中國思考建設軍事基地的選項之一。在前述漢班托塔港案例當中，國際社會擔心中國將會軍事利用該港口；實際上，在斯里蘭卡政府將該國海軍南方司令部遷往該港之後，可謂已默認中國會把該港進行軍事利用的可行性。¹⁹而在東南亞地區，美國印太司令部

¹⁶ Prak Chan Thul, "Chinese investment in Cambodian province pushes up crime rate, says governor," *Reuters*, January 26, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-cambodia-china/chinese-investment-in-cambodian-province-pushes-up-crime-rate-says-governor-idUSKBN1FF0XP>.

¹⁷ Kimkong Heng, "Chinese investment strains Cambodian society," *Nikkei Asian Review*, July 22, 2019, <https://asia.nikkei.com/Opinion/Chinese-investment-strains-Cambodian-society>.

¹⁸ Marissa Carruthers, "With Chinese invasion, Sihanoukville falls off radar for Europeans," *TTG Asia*, April 5, 2018, <https://www.ttgasia.com/2018/04/05/with-chinese-invasion-sihanoukville-falls-off-radar-for-europeans/>.

¹⁹ "Sri Lanka to base navy's Southern Command at Chinese-run Hambantota port," *South China*

亦證實，中國計劃在西哈努克省雲壤(Ream)軍港、以及戈公省(Koh Kong)興建中的七星海(Dara Sakor)機場，興建軍事設施。²⁰

此外，前揭美國《2019年中國軍力報告》也指出，即使中國沒有在東南亞國家設置軍事基地，中國同樣試圖強化與東南亞的軍事關係，例如中國在2018年10月22至26日與東協舉行首次海上聯合演習「海上聯演-2018」(地點：廣東湛江)，2019年4月24至26日舉行之「海上聯演-2019」(地點：青島)則為第二次。²¹對此，美國亦不甘示弱，在2019年9月3日也首次和東協舉行海上聯合軍演(地點：泰國春武里府)。²²

參、結論

習近平執政以來，北京當局對於東南亞地區的重視，反映在2013年中國政府舉行的周邊外交工作會議。該會議反映中國重新重視與周邊鄰國的關係，而東南亞正構成中國鄰近區域的核心部分，因此也構成習時代中國周邊外交的重點。

另一方面，東南亞國家的治理特徵之一就是發展主義(developmentalism)，在發展主義的方針下，經濟成果正是一國政府統治正當性之所在。對於迫切需要基礎建設、加速經濟發展的東南亞國家而言，中國恰是此等國家的好朋友。對北京當局而言，既迎合區域國家政府的發展需求，也將「一帶一路」作為介入他國內政的工具，

Morning Post, June 30, 2018, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2153246/sri-lanka-base-navys-southern-command-chinese-run>.

²⁰ 黃恩浩，〈中國進駐柬埔寨海軍基地的戰略企圖〉，《國防安全週報》，第59期，2019年8月9日，頁23-28；黃宗鼎，〈中國在柬設置基地對印太安全之衝擊〉，《國防安全週報》，第67期，2019年10月4日，頁1-6。

²¹ 〈中國-東盟「海上聯演-2018」演習掠影〉，中華人民共和國國防部，2018年11月1日，http://www.mod.gov.cn/big5/action/2018-11/01/content_4828374.htm；〈中國-東南亞國家「海上聯演-2019」在青島舉行〉，中華人民共和國國防部，2019年4月25日，http://www.mod.gov.cn/big5/action/2018-11/01/content_4828374.htm。

²² 〈競逐南海 美國東協首次海上聯合軍演登場〉，《中央社》，2019年9月3日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201909020251.aspx>。

甚至藉由中國民營企業對東南亞國家基礎建設之投資，規劃建構可供軍民兩用之戰略據點。

然而，即便「一帶一路」對東南亞而言是戰略機遇，但在本文所舉之債務、環境等各領域，仍存在衝擊與挑戰需要克服，而且並非易事。這也是為何美國、日本、印度和台灣等區域外國家，陸續提出旨在改善東南亞國家基礎建設、驅動經濟成長的相關政策，對「一帶一路」為東南亞國家所帶來的各種衝擊作出回應。此等國際社會對於「一帶一路」的政策回應，其內容與效益應該予以持續觀察與評估。

（責任校對：周若敏）

美國近期南太平洋政策對我國的意義

章榮明

量化分析暨決策推演中心

壹、前言

在索羅門群島與吉里巴斯分別於 2019 年 9 月 16 日及 20 日與台灣斷交，並與中國建交後，台灣與美國於 10 月 7 日在台北召開首屆「太平洋對話」(Pacific Islands Dialogue)，美國國務院亞太局主管澳紐暨太平洋事務副助卿暨 APEC 資深官員孫曉雅 (Sandra Oudkirk) 代表美方率團來台與談。雙方於 10 月 7 日上午 11 時在外交部所屬的外交學院舉行開幕儀式，並由外長吳釗燮與孫曉雅共同主持會議。孫曉雅於致詞時表示她「代表川普總統 (Donald Trump) 與蓬佩奧國務卿 (Mike Pompeo) 啟動這次首度對話」，強調台灣是對太平洋及世界一股善的力量，堅定支持台灣與太平洋國家的關係。此外，日本、加拿大、英國、紐西蘭等理念相近國家駐台代表亦與會，我太平洋友邦則有吐瓦魯駐台大使涂莉梅 (Limasene Teatu)、諾魯駐台大使凱法斯 (Jarden Kephass) 和馬紹爾駐台大使艾芮瓊 (Neijon Rema Edwards) 出席。¹

貳、美國轉而重視南太平洋

在美國外交政策的重要性排序上，南太平洋的島國始終是相對較不受重視的區域。有以下幾個原因：(一) 區域內缺乏具影響力的大國 (澳洲與紐西蘭除外)，並非國際政治的重要行為者；(二) 區域內國

¹ 〈太平洋對話〉美副助卿孫曉雅：我代表川普訪台〉，《自由時報》，2019 年 10 月 8 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1323198>；〈台美太平洋對話 美副助卿：我代表川普參加〉，《中央社》，2019 年 10 月 7 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201910070188.aspx>；〈鞏固台灣邦交 台美太平洋對話 7 日登場〉，《中央社》，2019 年 10 月 5 日，<https://www.cna.com.tw/news/aip1/201910050068.aspx>。

家大致上與美國關係友好，美國並不需要過於擔心；(三) 冷戰結束後，對美國最大的共黨威脅不復存在，島鏈的價值大幅降低。然而，美國自 2017 年年底轉而重視南太平洋，主要的原因在於美國意識到中國勢力開始在此區域擴展。如 2017 年版的美國「國家安全策略」便指出，「與澳洲及紐西蘭合作，我們將支撐太平洋島國區域的脆弱夥伴，以降低他們對於經濟波動與自然災害的弱點」。²

美國對於南太平洋的重視，可以從美國後續的外交操作看出（請見附表）。在索羅門群島與台灣斷交前，美國駐當地大使艾伯特格雷（Catherine Ebert-Gray）便善意提醒索羅門群島不要急著與中國建交，美國副總統彭斯（Mike Pence）甚至原本預定在 9 月 17 日聯合國大會開議前與索羅門總理會晤，勸其維持與台灣的邦交。

中國位於第一島鏈以西，與美國相距甚遠，對美國本土的安全威脅可藉由第一島鏈阻隔。南太平洋國家則位於第二島鏈與第三島鏈之間，吉里巴斯甚至已經屬於第三島鏈，與美國本土相距不遠，對於美國的安全威脅大。可以說，南太平洋國家位於美國與中國之間的緩衝地帶（請見附圖）。中國此次與索羅門群島及吉里巴斯建交，代表其勢力已突破第一島鏈，進入第二與第三島鏈。南海到南太平洋屬於中國 21 世紀海上絲綢之路的南線，為「一帶一路」的分支。中國外交勢力及伴隨而來的政治與經濟力量，均使美國不得不加以防範。

從軍事層面看，當中國的勢力進入南太平洋的島國後，如果中國開始在此區域設立軍事設施，如雷達站、通訊站、軍事營區、軍用碼頭等，則開始對美國的國家安全構成威脅。即便中國不增設軍事設施，但整修日軍在二戰後遺留在南太島國的軍事設施，亦將造成區域安全

² “National Security Strategy of the United States of America,” U.S. Department of Defense, December 2017, p.47, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

的隱憂。特別是索羅門群島與萬那杜的天然深水港，可供大型船艦停靠，也就能對解放軍的軍艦進行整補。值得注意的是，解放軍若在索羅門群島的設防，便可切斷美國與澳洲的聯繫。如果解放軍進一步在此佈署潛艦的話，對於美軍在西太平洋的活動將構成極大的威脅，且解放軍海軍等於突破了第一島鏈，並向前推進了 3000 海里。即便無法阻止美軍自聖地牙哥港馳援第一島鏈國家，也可讓美軍在航程中提心吊膽。

參、美國近期在南太平洋的困境

近期美國在南太平洋的困境，在於無法確保長期友美國家將外交承認轉向中國，如帛琉與馬紹爾群島。值得注意的是，美國相當努力維繫與這兩國的外交關係。如 2019 年 5 月 21 日，美國總統川普首次在白宮接見密克羅尼西亞聯邦、帛琉、與馬紹爾群島的領導人。8 月 5 日，美國國務卿蓬佩奧於訪問南太平洋期間，與密克羅尼西亞聯邦、帛琉、與馬紹爾群島的領導人會晤。儘管如此，美國國防部印太安全事務助理部長薛瑞福（Randall Schriver）於 9 月 26 日出席美國眾議院外交委員會及自然資源委員會共同聽證會時示警，台灣太平洋邦交國帛琉及馬紹爾群島，也都面臨轉向壓力。³

南太平洋島嶼國家的經濟發展尚屬低度開發，主要的需求是基礎建設的援助。美國雖然在 2018 年 10 月 5 日，由川普總統簽署了《善用投資導引開發法》（Better Utilization of Investments Leading to Development Act, BUILD Act），以下簡稱《建設法案》，但其目的在於引介美國私人資本進入南太平洋國家。私人資本講求投資效益，基礎設施的建設若無法帶來鉅額的投資效益，可預見的結果便是《建設法

³ “U.S. reassessing aid to Solomon Islands after Taiwan ties cut,” *Reuters*, September 19, 2019, <https://www.reuters.com/article/uk-taiwan-diplomacy-usa-solomons-idUKKBN1W32RF>; “US official warns of China's Pacific diplomacy,” *NHK*, September 27, 2019, https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/en/news/20190927_20/.

案》可能無法有效吸引美國私人資本進入南太平洋。這是《建設法案》先天的限制。

美國政府亦有官方的援助機構，如獨立專責國際援助的「國際開發署」(United States Agency for International Development, USAID)，其主管的位階甚至相當於副國務卿。該機構只處理國際贈與，而非國際貸款；且該機構注重受贈國是否能利用贈與，達到進一步的發展。因此，贈與只是手段，發展才是目的。也就是，不是只給魚，而是傳授如何捕魚。反過來說，如果受贈國無法提出具體的計畫，詳述預期的發展進程，則難以獲得贈與。或者雖然獲得贈與，但可能無法通過定期評估，而導致捐贈額度的縮減。此外，美國尚有一個獨立於「國務院」與「國際開發署」的對外援助機構：「千禧年挑戰集團」(Millennium Challenge Corporation)。索羅門群島於2018年12月成為「千禧年挑戰集團」的候選國，但在尚未通過「門檻計畫」(Threshold Program)時與我國斷交。

肆、「太平洋對話」對我國外交的意義

上述三個美國機構所提供的經濟援助，有一個共同要件，就是受贈國的善治 (good governance)，包括施政透明度、預算的編列與執行…等。由於索國與台灣斷交、與中國建交的過程並不透明，美國國際開發署亞洲局代理助理局長史蒂爾 (Gloria Steele) 9月18日出席美國眾議院外交事務委員會的預算聽證會時，表示正在重新評估對索羅門群島的援助承諾。⁴除了這些既有的經濟援助，美國政府亦提供了額外的贈與，以鞏固與南太島國的外交關係。如美國內政部長伯恩哈

⁴ 〈美將重開索羅門大使館 政府動員助索國發展〉，《中央社》，2019年9月11日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201909110330.aspx>；“U.S. reassessing aid to Solomon Islands after Taiwan ties cut,” *Reuters*, September 19, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-taiwan-diplomacy-usa-solomons/us-reassessing-aid-to-solomon-islands-after-taiwan-ties-cut-idUSKBN1W32RL>.

德 (David Bernhardt) 於 2019 年 8 月 13-16 日出席第 50 屆太平洋島國論壇 (50th Pacific Islands Forum) 時，宣布捐贈 3,650 萬美元用以促進區域安全與環境永續發展。又如美國國務卿蓬佩奧於 9 月 27 日於聯合國大會場邊宣布對南太平洋島國增加 6,500 萬美元援助。因此，美國並非墨守成規，而是一方面維持既有的援助方式，一方面提供額外的援助。兩個方式雙管齊下，相信能夠穩定美國與南太國家的關係。

台灣在南太平洋邦交國數目的減少，並非只是台灣的損失。對於美國的負面影響也不容小覷。因此，台、美兩國的國家利益在南太平洋重疊。台灣需要鞏固邦交，美國需要防堵中國勢力進一步進入南太平洋。我國的外交政策已不再崇尚一昧的經濟援助，而主張提供實際所需。換言之，我國願意提供友邦經濟上的援助，但這些援助必須是對該國之國計民生有實質性的幫助。中國近期之所以能與南太國家建交，在某種程度上是南太國家政治不透明的結果。短視近利的建交換取經援的政策，無法帶來長治久安。唯有提出實際的需求，特別是南太國家較為欠缺的基礎建設，並經由詳細評估與計畫後，再行挹注經濟援助，始能達到效果最大化。在美國宣布額外的南太平洋經濟援助之後，「太平洋對話」將使台、美在南太平洋進行密切合作，預期可發揮 1 加 1 大於 2 的效果。

伍、「太平洋對話」後的建議

此次「太平洋對話」由美國主導並由台灣主辦，相關國家駐台代表雖亦出席，但可能僅是觀禮性質。正式的對話，通常由相關國家派遣代表（團）與會。若力量仍嫌薄弱，特別是面對來勢洶洶的中國。因此，若能納入區域內的其他國家，在政治力與經濟力上，實力皆可進一步增強。譬如說，日本便是可能的國家之一。在索羅門群島與吉里巴斯相繼與台灣斷交，並與中國建交後，日本台灣交流協會罕見地

發表聲明，表示「由兩岸關係及地區的和平與穩定的觀點，包括今後的影響在內，保持進一步高度關心」。日本的關心其來有自，二次大戰末期美國的反攻路線便取道南太島國。若未來中日發生軍事衝突，難保中國不會如法炮製。日本除了關心情勢的發展之外，對於政府開發援助(Official Development Aid, ODA)之運用本就經驗豐富。以 2017 年為例，日本對外援助 67.4%用於亞洲，2.1%用於南太平洋島國所屬的大洋洲。我國的邦交國，帛琉與馬紹爾群島，本就在日本對外援助的國家之列。若日本能稍加調整對大洋洲國家的援助比例，那麼將日本納入未來的太平洋對話，應該是有效的政策選項。⁵

南太國家以往較不受美國重視，而澳洲由於地利之便，扮演了區域性的大國角色。就各種角度而言，澳洲都應該納入未來的「太平洋對話」。但此次索羅門群島與台灣斷交前，索羅門群島總理蘇嘉瓦瑞(Manasseh Sogavare)被媒體曝光的專訪值得注意。依蘇嘉瓦瑞所言，索羅門群島與中國建交，在政治上的原因乃是為了制衡澳洲。由於澳洲過往對鄰近國家實施的干涉主義，導致與鄰國的關係並不和睦。因此，此次「太平洋對話」後，若要真能產生實質效果，恐非經濟單一因素可竟其功，若要納入澳洲，亦須考量政治因素。

陸、結論

美國近年來逐漸重視與南太島國的外交關係，主要的原因是中國勢力的進入。從軍事層面來看，中國與索羅門群島及吉里巴斯建交，等於把勢力擴張到第二與第三島鏈，開始造成對美國的國家安全威脅。中國所憑藉的便是經濟援助。因之，美國對南太國家的經濟援助

⁵ 〈索羅門吉里巴斯接連與台斷交 日本高度關心〉，《中央社》，2019 年 9 月 20 日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/201909200286.aspx>；關於日本官方開發援助的比例，請見 OECD iLibrary, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b8cf3944-en/index.html?itemId=/content/component/b8cf3944-en#wrapper>；關於日本援助帛琉與馬紹爾群島，請見 Japan International Cooperation Agency, <https://www.jica.go.jp/english/countries/oceania/index.html>。

雖有固定的機構與模式，但在索羅門群島與我國斷交前，美國政府就已經宣布對南太平洋國家提供額外的經濟援助。在索羅門群島與吉里巴斯相繼與我國斷交並轉而與中國建交後，美國政府再度宣布另一筆的經濟援助，且數目顯著增加。其目的便在於以經濟援助與中國抗衡，以便鞏固美國與南太島國的外交關係。在這樣的脈絡下，「太平洋對話」的首次舉行，使台灣明顯獲得美國支持以鞏固與南太島國的邦交。對於未來台、美就鞏固南太平洋邦交國的關係而言，台、美係屬雙贏。美國運用政治力與經濟力，配合台灣對於現有邦交國的經濟援助，可達到相輔相成的效果。

附表:近年美國對於南太平洋的相關外交作為

順序	時間	內容
1	2017 年 12 月	美國「國家安全策略」明確指出將協助太平洋島國對抗經濟波動與天然災害。
2	2018 年 11 月 17 日	美國副總統彭斯出席於巴布亞紐幾內亞舉辦的第 26 次亞太經合會。
3	2019 年 5 月 21 日	美國總統川普首次在白宮接見密克羅尼西亞聯邦、帛琉、與馬紹爾群島的領導人。
4	2019 年 7 月 29 日	美國退伍軍人事務部部長威爾基 (Robert Wilkie) 出席密克羅尼西亞聯邦領導人就職典禮。
5	2019 年 8 月 5 日	美國國務卿蓬佩奧訪問南太平洋，並與密克羅尼西亞聯邦、帛琉、與馬紹爾群島的領導人會晤。
6	2019 年 8 月 13-16 日	第 50 屆太平洋島國論壇於吐瓦魯舉行，美國內政部長伯恩哈德宣布捐贈 3,650 萬美元用以促進區域安全與環境永續發展。
7	2019 年 9 月 11 日	美國駐巴布亞紐幾內亞、索羅門及萬那杜大使艾伯特格雷指出，美國將在索國恢復大使館，盼在幾個月內正式宣布。
8	2019 年 9 月 27 日	美國國務卿蓬佩奧在聯合國大會場邊宣布對南太平洋島國增加 6,500 萬美元援助，包括珊瑚礁保育、天氣觀測、改善數位連結性和能力等。
9	2019 年 10 月 7 日	美國國務院副助卿孫曉雅代表川普總統與蓬佩奧國務卿在台北啟動首屆台美「太平洋對話」。

資料來源:章榮明整理自公開資訊。

附圖、第一至第三島鏈示意圖



資料來源: Jamie Seidel, “China’s ‘island chain’ plans: These islands define Beijing’s growing ambitions,” *Voice of Djibouti*, February 25, 2019, <http://voiceofdjibouti.com/chinas-island-chain-plans-these-islands-define-beijings-growing-ambitions/>.

(責任校對：古博瑜)

中國干預我南太邦交國之模式與戰略意涵

蔡榮峰

國防資源與產業研究所

壹、前言

2019年9月16日及20日，台灣在短短5天內遭北京奪走索羅門群島、吉里巴斯兩個南太平洋邦交國，使得台灣邦交國數量驟降至15國，南太邦交國數降至4國。紐西蘭梅西大學（Massey University）國防安全高級講師包勒斯（Anna Powles）認為本次事件與意識型態關聯性不高，反而各國內政以及經濟發展才是生變原因。然而在西方國家加碼援助之際仍發生外交承認轉向北京，背後代表的戰略意涵為美國、澳洲、紐西蘭等傳統區域強權，其影響力對比中國已出現下降的情況。

911後美澳長期疏於經營南太導致權力真空，成為中國因素介入之契機。中國影響力型態主要集中於經濟發展與政府間關係兩大面向，但目標都是在重新塑造成對中國有利的區域秩序，未來不排除此類影響力可被轉化，對於區域軍力平衡造成影響，甚至引發衝突。¹

貳、台灣與南太平洋

一、南太地緣政治概況

南太島國依照社會與地理特徵主要分成三大區塊，密克羅尼西亞（Micronesia）、玻里尼西亞（Polynesia）以及美拉尼西亞（Melanesia）。密克羅尼西亞地區及玻里尼西亞多為細碎的小型島嶼地形，多半缺乏天然資源，重度仰賴海洋經濟，社會具有明顯階層。相較之下，美拉

¹ Christopher Woody, "China is filling a 'strategic vacuum' in the Pacific left by the US and its allies, and that's bad news for Taiwan," *Business Insider*, October 5, 2019, <https://bit.ly/35d1jT1>.

尼西亞蘊藏豐富天然的林業礦業資源、人口眾多，但也因為地形阻隔使得各國政經情勢差異較大，甚至連一國之內，各地也有顯著差異。

2040 年南太地區人口成長幅度預估將達到 49%，屆時 1/3 勞動人口將介於 15-24 歲，²且多半集中在人口最多的美拉尼西亞；巴布亞紐幾內亞（820 萬）、斐濟（90.5 萬）、索羅門群島（61.1 萬）、萬那杜（27.6 萬）是南太島國當中，4 個人口超過 25 萬、土地面積超過 1 萬平方公里的國家。區域林業礦業資源也高度集中在這 4 國。³美拉尼西亞地區人力與天然資源的豐富再加上社會分歧程度高，使得社會較為動盪，因此引來外部因素干預內政的可能性也高於其他地區。

南太平洋地區的主權國家共有 14 國，其中包括 5 個聯合邦(freely association states)，在獨立之初即透過簽署條約將國防軍事或部分內政主權託付給宗主國或前託管國；密克羅尼西亞聯邦、馬紹爾群島、帛琉與美國簽有「自由聯合協定」(Compact of Free Association, COFA)，而位於紐西蘭屬地托克勞(Tokelau)附近的庫克群島與紐埃則為紐西蘭的聯合邦。

為了彌補二戰後日本、英國退出南太平洋後所形成的權力真空，澳洲、紐西蘭、美國與法國等 4 個南太傳統上的區域秩序主導國，組成了「四國防衛協調組織」(Quadrilateral Defence Coordinating Group, 下稱 Oceanian QUAD/大洋洲 QUAD)，圍繞著該組織而建構起來的區域安全以及海上執法合作形成了今日南太區域穩定之核心，例如澳洲主導的國際軍演「索拉尼亞行動」(Operation Solania)或法國的「南十字星演習」(Exercise Croix Du Sud)，皆以「大洋洲 QUAD」為核

² “World population prospects: the 2015 revision,” *UN Department of Economic and Social Affairs*, July 29, 2015, <https://www.un.org/en/development/desa/publications/world-population-prospects-2015-revision.html>. Joanne Wallis, “Crowded and complex-The changing geopolitics of the South Pacific,” *Australian Strategic Policy Institute*, April, 2017, <https://www.aspi.org.au/report/crowded-and-complex-changing-geopolitics-south-pacific>.

³ 特別是巴紐占了整個南太地區的 80% (不含紐澳)。

心，納入其他區域國家之參與的方式。由於戰後很長一段時間，南太無明顯區域外敵對軍事勢力進入因此這類多邊安全合作聚焦非傳統安全面向，具有協助南太島國強化平時海上執法能力、人道救援與天災救助之功能，特別是確保 1992 年的《紐埃條約》之執行。⁴值得注意的是，「大洋洲 QUAD」四國，在大洋洲共擁有 10 個海外領地，⁵其中美國 43%、約 337 萬平方公里的專屬經濟海域（Exclusive Economic Zones, EEZs）都落在此區域。⁶

以南太三大區域來觀察，各傳統強權特別關心的區域略有差異；澳洲因地緣、歷史與資源因素特別著眼美拉尼西亞、紐西蘭則聚焦其南北向領海以東、連接夏威夷與美洲的玻里尼西亞，法國注重其最大海外領地新喀里多尼亞與法屬玻里尼西亞沿線海路暢通，而美國傳統上則將玻里尼西亞、密克羅尼西亞視為分別通往印度洋與太平洋西岸的重要海上交通線。

⁴ 全名為《關於南太平洋區域漁業巡邏及執法的紐埃條約》（The Niue Treaty on Cooperation in Fisheries Surveillance and Law Enforcement in the South Pacific Region）。Pacific Islands Forum Fisheries Agency(FFA), “Niue Treaty,” <https://www.ffa.int/taxonomy/term/451>。

⁵ 美國有關島（Guam）、北馬里亞納群島（Northern Mariana Islands）、威克島（Wake Island）、美屬薩摩亞（American Samoa）、夏威夷（Hawaii）。法國最大海外屬地新喀里多尼亞（New Caledonia）位於南太，瓦歷斯與富士納群島（Wallis & Futuna）、法屬玻里尼西亞（French Polynesia）也屬於法國。紐西蘭屬地有托克勞（Tokelau），澳洲屬地則為諾福克島（Norfolk Island）。此外，在大洋洲地區，英國仍保有皮特凱恩群島（Pitcairn Islands）智利則有復活節島（Easter Island）。

⁶ “Coast Guard, Navy Complete Joint Oceania Maritime Security Initiative Patrol in Pacific Ocean,” USINDOPACOM, May 1, 2018, <https://www.pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/1509299/coast-guard-navy-complete-joint-oceania-maritime-security-initiative-patrol-in/>.

表 1、南太地緣政治概念表

國家 (排序依該國至台灣距離)	傳統區域影響力 主要來源 (排序依國家)	外交承認		最近一次 建交年份
		中華民國台灣	中華人民共和國	
帛琉 Palau	美國	V		1999
密克羅尼西亞聯邦 Federal States of Micronesia	美國		V	1989
馬紹爾群島 Marshall Islands	美國	V		1998
諾魯 Nauru	澳洲	V		2005
吉里巴斯 Kiribati	澳洲/美國 /紐西蘭		V	2019
巴布亞紐幾內亞 Papua New Guinea	澳洲		V	1976
索羅門群島 Solomon Islands	澳洲		V	2019
萬那杜 Vanuatu	澳洲/法國		V	1982
斐濟 Fiji	澳洲/紐西蘭/法 國		V	1975
吐瓦魯 Tuvalu	紐西蘭/澳洲	V		1979
薩摩亞 Samoa	紐西蘭/美國		V	1975
庫克群島 Cook Islands	紐西蘭/美國/法 國		V	1997
紐埃 Niue	紐西蘭/法國		V	2007
東加王國 Kingdom of Tonga	紐西蘭/澳洲		V	1998

資料來源：蔡榮峰整理自公開資訊。

二、南太對台灣的重要性

外國援助、漁業與觀光業為南太平洋的三大經濟支柱，雖然多數國家缺乏陸上天然資源，但是南太國家的專屬經濟海域總面積多達 2 萬平方公里。中西太平洋海域每年鮪魚產量高達 250 萬噸，占了整個太平洋的 78%、全球供給量的 54%。⁷事實上，新南向政策納入紐西蘭與澳洲，也隱含南太是台灣海洋經濟自然延伸的一部分。台灣長期經略南太區域，乃因此區是台灣 3 種國家利益的匯流之處：

- (一) 國際外交空間：依賴友邦向聯合國發聲與溝通的台灣，目前 1/3 的友邦集中於南太。我國於 1993 年成為「太平洋島國論壇」(Pacific Islands Forum, PIF) 對話夥伴，該論壇可說是全球僅有、約 1/3 成員皆為我友邦之國際對話平台，對於爭取國際發言權至關重要。此外，台灣也透過「亞洲太平洋國會議員聯合會」(Asian-Pacific Parliamentarians' Union, APPU) 的會員資格進行區域國會外交。南太同時也是我國少數能夠以獨特歷史文化推展「南島外交」的區域。
- (二) 戰略安全通道：南太平洋為美軍前往亞洲的門戶，島嶼之間距離相隔甚遠，因此諸島是否遭到潛在修正主義國家滲透，將影響美國軍事投射能力。身為第一島鏈中心的國家，台灣自然相當關注第二、第三島鏈的地緣變化。
- (三) 遠洋漁業資源：台灣在南太區域擁有龐大的遠洋漁業船隊。台灣的遠洋漁船規模全球第一，達 1,602 艘，占世界總量 35%，每年 220 萬小時的作業時數在全球僅次於中國。2019 年 9 月以前，作為台灣漁業基地的原有 6 個邦交國皆為強調永續漁業

⁷ Peter Williams and Chris Reid, "Overview of tuna fisheries in the western and central Pacific Ocean, including Economic Conditions – 2017. Rev 1," Western and Central Pacific Fisheries Commission, July 22, 2018, <https://www.wcpfc.int/node/32051>.

的「諾魯協定」(Nauru Agreement) 成員國，占了全球 1/4 的鮪魚以及 1/2 的鰹魚出產總量。⁸我國友邦皆位於中西太平洋 3 個主要袋狀公海 (High Sea Pockets, HSPs) 附近，對於區域非傳統安全及公海漁業資源養護至關重要。而除了每年向各國政府繳納的入漁費之外，我國於 2016 年即在中西太平洋漁業委員會 (Western and Central Pacific Fisheries Commission, WCPFC) 框架下，設立 200 萬美元的中華台北信託基金，協助區域國家發展漁業資源管理能力。⁹台灣也與日美澳紐法、庫克群島、3 個台灣友邦帛琉、諾魯、馬紹爾群島建立公海登檢機制 (High Seas Inspection Mechanism)。

台灣自 2018 年不斷以各種外交動作來表達對南太的重視，並向理念相近的區域大國發出清晰的訊號。2018 年 11 月與馬紹爾群島與建交 20 週年簽署了戰略夥伴框架。蔡英文總統於 2019 年 3 月 21-28 日「海洋民主之旅」出訪帛琉、諾魯、馬紹爾群島時，也宣布各贈送一艘巡邏艇協助強化海巡能力。2019 年 4 月 18-20 日，美軍 37 年來於帛琉首次舉辦跨國軍演「太平洋通道 19-1」(Exercise Pacific Pathways 19-1) 之際，¹⁰我國海軍敦睦艦隊「恰好」在訪問帛琉。接著 4 月 30 日至 5 月 2 日艦隊抵達馬紹爾群島，我國外交部次長徐斯儉，再次和前述三國領導人共同慶祝該國行憲 40 周年，彰顯民主制

⁸ 根據 2018 年的統計資料，我國近 5 年遠洋漁業經濟總產值為新臺幣 429 億，占漁業生產總值 44%，平均年產量約 76 萬公噸，占總產量之 58%，見〈我國參與國際漁業組織概況〉，中華民國外交部，<https://www.mofa.gov.tw/igo/cp.aspx?n=311E0ADBC906D7A4>。〈揭密！台灣遠洋漁業威霸全球 歐美日中都得低頭〉，《財訊》，第 553 期，2018 年 4 月 19 日，<https://newtalk.tw/news/view/2018-04-18/121357>。

⁹ 行政院農業委員會漁業署，〈我國於「中西太平洋漁業委員會」(WCPFC) 架構下捐助成立之「中華臺北信託基金」已正式生效〉，行政院農業委員會漁業署，2016 年 5 月 17 日，<https://www.fa.gov.tw/cht/NewsPaper/content.aspx?id=1324&chk=083a5fe0-917b-49f1-a3a3-c702dc40eeff>。

¹⁰ 「太平洋通道 19-1」軍演還包括在泰國舉辦的「黃金眼鏡蛇」(Cobra Gold) 與「哈奴曼衛士」(Hanuman Guardian)，以及在菲律賓的「盾牌」(Salaknib) 以及「肩並肩」(Balikatan)。

度的重要性。¹¹同時台灣也透過與美國合辦的年度「全球合作暨訓練框架」(Global Cooperation and Training Framework, GCTF)，為南太區域國家的民主治理能力培力，2019年更首度由台美日三方合辦。¹²

事實上，傳統區域強權近來也紛紛重新重視南太，如美國 2019 年在國家安全會議 (National Security Council) 新增了專責印太及大洋洲的主任職位，並從 2018 年起在經濟安全等各方面強化對太平洋的合作。澳洲提出「提升太平洋」(Pacific Step-up) 政策，紐西蘭提出「重啟太平洋」(Pacific Reset) 政策，甚至連英國都提出了「復興太平洋」(Pacific Uplift) 政策。然而前述與我理念相近國家的參與，並不必然能有效說服南太友邦以價值理念作為決策重要依據，維持與民主台灣之邦誼。中國過去幾年於民主國家運用銳實力之經驗，使其近年來在南太的外交競爭策略，明顯從過去的援助競爭，轉向直接利用當地國的政治制度來扶植親中政權，以「個別國家的主權行為」為名來孤立台灣並削弱傳統區域大國的影響力。

參、中國因素滲透台灣邦交國

一、中國利用貿易從島國內政撬開對外關係

對北京來說，南太平洋地區具有 3 大特性，使其難以忽視在此可攫取的戰略利益：有利中共海軍未來穿透美國盟軍島鏈的戰略位置、美拉尼西亞地區豐富的林礦資源與「一帶一路」之推展、前段所述台灣的國家利益聚合之處。2017 年中國對南太地區的 40 億美元援助總額在該年度已超越傳統首位的澳洲，2011 年至 2017 年 58.8 美元的援助總額則僅次於澳洲的 67.2 億美元。¹³然而更值得注意的是，比起尚

¹¹ “ROC (Taiwan) Goodwill Squadron visited the Marshall Islands,” *Ministry of Foreign Affairs of ROC(Taiwan)*, May 31, 2019, https://www.taiwanembassy.org/mh_en/post/1044.html

¹² “Taiwan-US stage GCTF anti-corruption workshop in Taipei,” *Taiwan Today*, Ministry of Foreign Affairs of ROC(Taiwan), March 26, 2019, <https://taiwantoday.tw/news.php?unit=2,6,10,15,18&post=151772>.

¹³ James Griffiths & Ben Westcott, “China could overtake Australia as biggest donor to Pacific, if it

未兌現的援助承諾，貿易發展更為北京提供了干涉各國內政的有利基礎。

近年中國與南太各國迅速成長的雙邊貿易往往成為操作槓桿，中共透過特殊政商關係「以經逼政」的干涉模式，正逐漸擴散至南太平洋區域，在北京需要汲取政治紅利的時機點，用來迫使台灣邦交國進行外交轉向。2017年，中國對台灣當時6個邦交國的貿易總額為38億美元，甚至超過對其8個邦交國35億美元之總額。中國現已成為索羅門群島的第一大貿易夥伴、馬紹爾群島與吐瓦魯第二大貿易夥伴，並主宰了帛琉的國際觀光市場。¹⁴

這些都提供足夠籌碼，讓中國在台灣2020選舉前夕採取進一步行動，對台北施加壓力。北京在當地國家擴張這類「由內而外」的影響力，在經濟發展與政府治理兩方面，皆有利輸出「中國模式」來壓制萌芽中的「台灣模式」，未來大幅弱化當地國民主治理後，有利分而治之對當地菁英擴大統戰，必要時還能操作當地國政策議題來侵蝕美軍對這些太平洋通道的實質控制能力，例如抗議港口擴建或是展開新的合作開發。萬一未來北京以海平面上升為由「應當地國邀請」，開始於南太地區建立人工島礁，屆時美國家門口的南太恐將成為下一個南海。¹⁵

pays up," *CNN*, August 9, 2018, <https://edition.cnn.com/2018/08/09/australia/china-pacific-aid-belt-road-intl/index.html>. "Pacific Aid Map," Lowy Institute, <https://pacificaidmap.lowyinstitute.org/>.

¹⁴ Ethan Meick, Michelle Ker & Han May Chan, "China's Engagement in the Pacific Islands: Implications for the United States," Staff Research Report, *U.S.-China Economic and Security Review Commission*, June 14, 2018, p.7, <https://www.uscc.gov/Research/china%E2%80%99s-engagement-pacific-islands-implications-united-states>.

¹⁵ Cory Gardner & Joseph Wu, "Strong US-Taiwanese ties needed to counter rising Chinese influence in the Pacific," *The Hill*, October 9, 2019, <https://thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/464959-strong-us-taiwanese-ties-needed-to-counter-rising-chinese>.

表 2、2008-2017 我南太邦交國對中國出口比重 (%)

	2008	2010	2012	2014	2016	2017	2008~2017 平均
索羅門群島	40.74	48.49	-	57.54	62.50	66	51.23
馬紹爾群島	0	1.16	2.24	4.99	3.27	3.75	3.08
吉里巴斯	0.57	0	0	-	0.07	-	1.45
吐瓦魯	-	-	-	-	-	-	-
諾魯	0	0	0.06	0.04	0.07	0.34	0.05
帛琉	-	-	0.08	0.21	0.12	-	0.13

資料說明：網底著色部分為 2019 年斷交之前友邦。

資料來源：整理自許裕佳，〈我國與邦交國之貿易發展趨勢分析〉，中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心，2018 年 8 月 2 日，<https://web.wtcenter.org.tw/Page.aspx?pid=311872&nid=256> 及“Solomon Islands-The Observatory of Economic Complexity,” MIT Media Lab, <https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/slb/>。

中國只要用相對微量的投資，就能進入這片對美澳紐法甚至日本來說相當重要的戰略性海域，掌握南太重要據點則足以對美軍馳援第一島鏈之能力形成挑戰，這種投入成本與戰略獲益的不對稱性也是為何近年來北京操作痕跡愈加明顯的原因之一。

二、中國正企圖利用台灣友邦民主制度顛覆政權

美國國防部印太安全事務助理部長薛瑞福 (Randall Schriver) 2019 年 9 月 26 日於眾議院外交委員會上示警，台灣邦交國馬紹爾群島與帛琉，也正面臨龐大轉向壓力。負責澳洲、紐西蘭及太平洋島嶼事務的美國國務院亞太副助卿孫曉雅 (Sandra Oudkirk)、馬紹爾群島駐美大使札基歐斯 (Gerald Zackios) 也列席其中。¹⁶

¹⁶ 徐薇婷，〈薛瑞福：帛琉與馬紹爾群島也面臨轉向壓力〉，《中央社》，2019 年 9 月 26 日，

北京企圖利用馬紹爾群島相對較小、只有 32 席國會的民主系統以及統戰地方政府來顛覆友台政權。2018 年 11 月立場友台的馬紹爾總統海妮（Hilda Heine）總統以一席之差，驚險度過以數位貨幣為假議題的不信任案。她公開對外界控訴，真實原因是因為她拒絕了「朗格拉普環礁特別行政區」（Rongelap Atoll）稅務天堂的提案，該案由擁有該國籍的中國商人嚴凱瑞（Cary Yan）、國會議長可迪（Kenneth Kedi）、該國國會議員與前總統諾特（Kessai Note）、朗格拉普市長馬塔悠希（James Matayoshi）於 2018 年 4 月香港的亞洲國際博覽會（Asia World Expo）提出，主張以建設港口與 1,000 棟住宅換取高度自治權，複製香港「一國兩制」模式至該國。很明顯地，中國共產黨的治理樣板正以「地方包圍中央」的方式擴散至南太地區。¹⁷

2017 年 10 月蔡英文總統訪問帛琉後，北京宣布對帛琉實施旅遊團禁令，使中國訪客人數由 2015 年的 87,000 人下跌至 2017 年的 58,000 人，導致帛琉 2017 年旅客人數驟減 17%、GDP 銳減 3.7%，經常帳赤字急遽上升至 17.9%。¹⁸儘管如此，2017 年中國遊客仍佔大宗 47.2%，高於日本的 21.1%、南韓的 9.7% 及台灣的 8%。¹⁹即便出現震

<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201909270014.aspx>。

¹⁷ “Marshall Islands leader survives no-confidence motion,” *France24*, November 12, 2018, <https://www.france24.com/en/20181112-marshall-islands-leader-survives-no-confidence-motion>. Mackenzie Smith, “‘It is baseless’ - Marshalls President, facing ouster, blames Chinese influence,” *Radio New Zealand*, November 9, 2018, <https://www.rnz.co.nz/international/pacific-news/375519/it-is-baseless-marshalls-president-facing-ouster-blames-chinese-influence>. Mackenzie Smith, “Remote Marshall Islands atoll plans to become the ‘next Hong Kong’,” *Radio New Zealand*, September 21, 2018, <https://www.rnz.co.nz/international/pacific-news/366965/remote-marshall-islands-atoll-plans-to-become-the-next-hong-kong>.

¹⁸ “Republic of Palau : 2018 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Republic of Palau,” *IMF*, February 5, 2019, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/02/05/Republic-of-Palau-2018-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-46582>. “Palau-Current Account Balance,” *Moody's Analytics*, <https://www.economy.com/palau/current-account-balance/>.

¹⁹ “Annual Review of Visitor Arrival in Pacific Island Countries 2017,” *South Pacific Tourism Organisation*, June, 2018, p.32 <https://www.corporate.southpacificislands.travel/wp-content/uploads/2017/02/2017-AnnualTourist-Arrivals-Review-F.pdf>. Lauren Beldi, “China's 'tourist ban' leaves Palau struggling to fill hotels and an airline in limbo,” *ABC News*, August 28, 2018, <https://www.abc.net.au/news/2018-08-26/china-tourist-ban-leaves-palau-tourism-in-peril/10160020>.

盪，觀光仍占該國 2017 年 GDP 約 40%，預期即使到了 2020 年仍可能繼續作為中國影響該國內政的槓桿工具。例如依據外媒報導支持轉向北京的國會議長安納斯塔修（Sabino Anastacio）可能涉入帛琉有史以來投資金額最大、2020 年將開幕的飯店 Wyndham Global Resort 開發案，該開發案隸屬於中資「無國界集團」（Global Development Group）旗下的「天洋置業國際集團」（Sea Sky International Development Group）。²⁰

三、隱於外交轉向之下的戰略訊號

就地緣角度觀察，在 2019 年 9 月之前，台灣原有的 6 個邦交國正好位處連接「夏威夷通往南海、菲律賓海、澳洲北部」的海事通道上，而中國原有的 8 個友邦集中在第二島鏈或第三島鏈南北向的中間樞紐，因而涵蓋了海底電纜的關鍵節點。索羅門群島與吉里巴斯轉向承認北京後，中國的邦交國位置與台灣邦交國、美軍基地分布形成了「南北分立」之勢；台灣僅剩的 4 個邦交國多位於夏威夷-關島-菲律賓沿線，也就是布滿美軍基地的大洋洲赤道以北區域。中國邦交國分布則橫互在夏威夷-澳洲兩大美軍據點南北向通道之間（如圖 1）。可以說，索羅門群島與吉里巴斯的轉向「關閉」了澳洲通往北美的海事通道。

隨著美國與我國兩南太友邦帛琉和馬紹爾簽署的「自由聯合協定」分別將 2023 年、2024 年到期，北京干預兩國內政的力道將可能加大，企圖在過渡期獲得外交與戰略利益。尤其美國測試洲際飛彈的雷根彈道飛彈試驗場就位於馬紹爾的瓜加林環礁（Kwajalein Atoll），

²⁰ Kathrin Hille, “Pacific islands: a new arena of rivalry between China and the US,” *Financial Times*, April 9, 2019, <https://www.ft.com/content/bdbb8ada-59dc-11e9-939a-341f5ada9d40>.

鄰近剛與我斷交的吉里巴斯與友邦諾魯。帛琉附近海域則涵蓋美國關島核潛艦通往西里伯斯海（Celebes Sea）、南海、印度洋的水道。

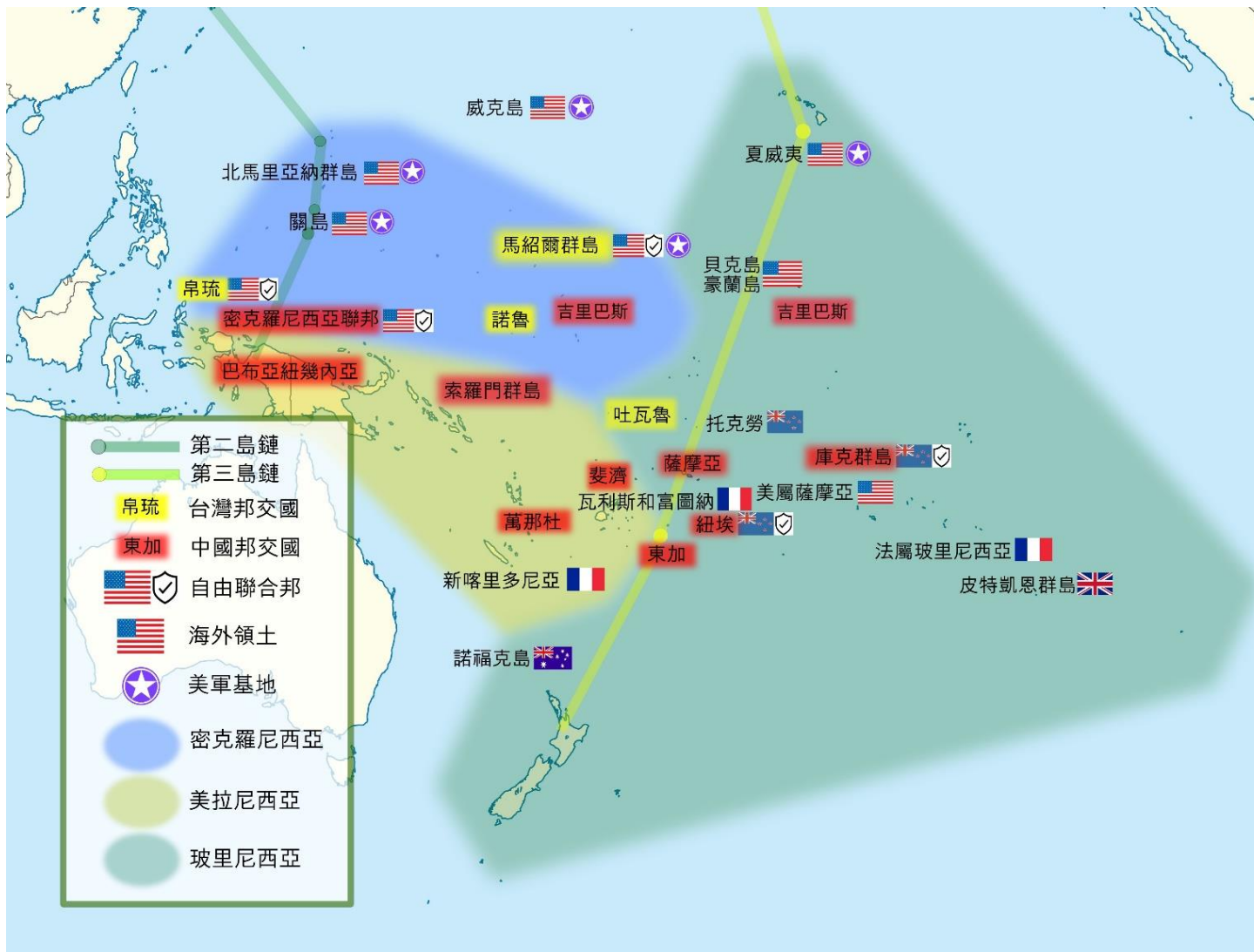
中國曾於 2018 年被揭露企圖於萬那杜建立永久軍事據點、²¹插手巴紐港口興修，²²而曾為二戰重要戰役發生的索羅門群島倒向北京後，將使澳洲北緣島弧基礎建設全落入中國控制，類似的可疑事件未來恐怕將層出不窮。

值得注意的是，按國際電信聯盟（International Telecommunication Union）規定，為避免相互干擾與安全考量，全球目前赤道上的地球同步軌道衛星最多只能有 180 顆，屬於太空稀有資源的地球同步軌道，其剩餘空間多分布於西經 125 度至東經 125 度範圍，正好覆蓋南太平洋上空。而位於赤道的吉里巴斯，其位置正好有利於架設衛星地面接收站，1996 年至 2003 年間中國也曾於當地設置相關系統；基於中國的北斗衛星導航系統明年即將建置完成，吉里巴斯的外交轉向，恐怕只是中國爭奪太平洋太空控制權的開始。

²¹ “Chinese military base in Pacific would be of 'great concern', Turnbull tells Vanuatu,” *ABC News*, April 10, 2018, <https://www.abc.net.au/news/2018-04-10/china-military-base-in-vanuatu-report-of-concern-turnbull-says/9635742>; Stephen Dziedzic, “What's in the secret documents signed by China and Vanuatu at APEC?” *ABC News*, November 27, 2018, <https://www.abc.net.au/news/2018-11-27/the-secret-documents-china-and-vanuatu-signed-at-apec/10557438>.

²² 巴紐政府 2018 年傳出可能引進中資大修全國 4 個主要港口：維瓦克（Wewak）、基科里（Kikori）、瓦尼莫（Vanimo）和曼奴斯島（Manus Island），不少專家質疑北京是否企圖在該國以建港來建立可隨時轉為軍事用途的戰略據點，見 Paul Maley, “PNG port plan stokes fears of China military build-up,” *The Australian*, August 28, 2018, <https://www.theaustralian.com.au/nation/politics/png-port-plan-stokes-fears-of-china-military-buildup/news-story/f0fa6fc36a1dbfc8d8acfe2bb4ea2907>。

圖 1、南太平洋地緣政治地圖



資料來源：蔡榮峰繪製。

肆、結論

過去 30 年，台灣利用本身經濟與民主化經驗協助南太友邦，在不犧牲民主價值的前提下發展永續繁榮經濟的「台灣模式」。對於美、澳、紐、法等「大洋洲 QUAD」四國來說，基於兩岸在南太平洋的外交承認呈現零和競爭之事實，「中華民國邦交國」的身分，具有如礦坑中的金絲雀一般的指標性作用，用於測試美國西岸防衛縱深的這片海洋是否颳起「中國風」。引入中國因素不僅關乎台灣使否面臨「外交窒息」危機，對欲維持「自由開放的印太地區」的美國來說，絕對是個戰略警訊。

在索羅門群島與吉里巴斯選擇與台灣斷交後，兩岸南太外交競爭未來將變得更像是兩種太平洋經濟與民主發展典範的抉擇之爭。目前，台灣友邦馬紹爾群島與帛琉的民主制度正遭受到北京「以商逼政」的威脅，一旦中國在此區域的宰制性上升，最終意味著可能改變南太平洋這片廣大海域上既有的海事秩序。

台灣在這個大變局當中扮演關鍵性的角色，我們應該要努力讓在南太擁有戰略利益的理念相近的國家，包括「大洋洲 QUAD」、日本、韓國理解：我國在南太邦交國的數字背後的意義並不僅止於表面上的外交競爭，「與北京建交」更可能是在當地國主權受外力干擾、未反映公眾利益下所做出的選擇。針對剛斷交的前邦交國，我國政府應考量當地民意，於既有的發展與技術合作方面，斟酌給予過渡期，以凸顯台北以人為本的「價值外交」與北京帶有債務陷阱的「金錢外交」的不同之處，以保留對國際發動公眾外交的空間。若改採彈性作法如資源改為挹注培力當地意見領袖、公民團體，也有助於減緩專制模式之擴散，對印太理念相似國家做出實質貢獻，增加國際對我之支持。

台灣與美國於 2019 年 10 月 7 日舉辦的首屆「太平洋對話」(Pacific Islands Dialogue) 可以說是華盛頓所做出的最新回應，未來若能搭配

「全球合作暨訓練框架」(GCTF)推廣實質合作，以前者形塑共同策略，以後者鞏固法治與民主機制之行政，再輔以我國現與美國智庫夏威夷東西中心(East-West Center)合作的「太平洋島國青年領袖培訓計畫」(Pacific Island Leadership Program)、「透明度與良善治理工作坊」(Transparency and Good Governance Workshop)來連結南太年輕菁英、記者與公民社會，將有利我國建構以台北為支點的區域多邊合作平台，並以多邊合作的新模式與非邦交國發展實質關係。

(責任校對：許智翔)

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