

國防安全週報

第 20 期

2018 年習近平「廣東調研」之意涵	鄭旭盛	1
港珠澳大橋通車之政經社意涵	曾偉峯	7
中國華為的 5G 發展與安全疑慮	周若敏	11
日本安倍首相訪中意涵及影響	林彥宏	14
美韓暫停軍事演習與朝鮮半島安全情勢	陳鴻鈞	19
美將退出 INF 及其可能影響	舒孝煌	24
美國網路司令部首次網路行動之意涵	吳俊德	29
從歐洲議會限制塑料政策看環境與健康之安全	王尊彥	32

臺北市博愛路 172 號
電話(02)2331-2360
傳真(02)2331-2361

2018 年 11 月 2 日發行



財團法人國防安全研究院
Institute for National Defense and Security Research

(本頁空白)

2018年習近平「廣東調研」之意涵

中共政軍所

駐點學員 鄭旭盛

壹、新聞重點

2018年10月25日《新華網》以「習近平：高舉新時代改革開放旗幟、把改革開放不斷推向深入」標題，完整報導了10月22日至25日中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席習近平（以下簡稱習）先後到珠海、清遠、深圳、廣州等地，深入企業、高校、鄉村、社區，就貫徹落實黨的十九大精神、深化改革開放、推動經濟高質量發展等進行調研。¹許多媒體將之與1992年鄧小平（以下簡稱鄧）「南巡」比較。另10月25日習視察南部戰區，要求提升打贏的能力。

貳、安全意涵

一、習此次南巡旨在宣示繼續全面深化改革開放的決心

面對中美貿易戰白熱化，中國國內「國進民退」聲音高漲與最新第3季經濟成長率下滑到6.5%情形，22日《新華社》發表評論，聲稱這是中國經濟「邁向高質量發展階段中主動調控的結果」，指唱衰論者是「站不住腳」、「別有用心」。²習選在此刻南下調研（如附表1），不同於2012年甫上任即赴廣東瞻仰鄧雕像，強調將堅定不移推進改革開放，此行從「摸著石頭過河」到「摸著石頭過海」，在港珠澳大橋正式通車後，象徵為粵港澳大灣區建設發揮重要作用。在深圳前海蛇口片區（2012年12月，習曾在這裡發表重要講話，發出「改革開放再出發」的號召），再強調推進粵港澳大灣區建設，宣示繼續「全面推

¹ 〈習近平：高舉新時代改革開放旗幟把改革開放不斷推向深入〉，《新華網》，2018年10月25日，http://www.xinhuanet.com/politics/2018-10/25/c_1123614520.htm。

² 〈中國官媒評經濟成長衰退：唱衰者別有用心〉，《中央通訊社》，2018年10月23日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201810230033.aspx>。

動深化改革、全面擴大開放」的決心，傳遞官方繼續支持經濟發展的決心，亦同時有試圖緩解鄧樸方（鄧長子）9月建言疑慮的可能。

二、重視中小企業發展以消弭「國進民退」論述

習 22 日在珠海格力電器股份有限公司考察時強調中華民族奮鬥的基點是「自力更生」，認為中國攀登世界科技高峰的必經之路是「自主創新」。此論述與習 9 月 25 日至 28 日到東北三省考察強調「中國糧食」有相呼應之勢，意在釋放「繼續改革開放」訊息，提振市場信心。另外，習南下首日就考察了兩個民間企業（如附表 2），連續不斷的釋出支持民營經濟的信號，呼應習 9 月考察東北時所強調的「黨中央毫不動搖地支持民營經濟發展」，此行考察廣東更強調「黨中央高度重視並一直在想辦法促進中小企業發展」，³安撫意味濃厚，意在消弭「國進民退」論述所帶來的市場憂慮。

三、驗證軍改成效強調捍衛主權

10 月 22 日美國神盾級軍艦 2 艘行駛「航行自由」，由南海航經台灣海峽。25 日上午，習換穿迷彩服到南部戰區視察，要求大抓「實戰化」軍事訓練。⁴解放軍軍改後，習第一次視察南部戰區部隊，適逢美軍艦再度航經台灣海峽，此行不僅有提振士氣作用，要求軍隊做好「戰爭準備」，強調捍衛南海、台海主權主張意味濃厚。

參、趨勢研判

一、持續宣揚改革開放穩固執政合法性

習在十九大報告中，指出國內經濟、政治、文化和社會各方面存在種種矛盾，顯示在改革開放後，隨著經濟上富有，政治制度並未跟著改變，中共黨的執政合法性被質疑，理論公信力下降。習在 2018 年

³ 〈時隔 6 年再赴廣東，習近平總書記釋放了哪些重要信號？〉，《新華網》，2018 年 10 月 25 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2018-10/25/c_1123614730.htm。

⁴ 〈習近平視察南部戰區 學者：針對南海台灣〉，《中央通訊社》，2018 年 10 月 27 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201810270038.aspx>。

新年賀詞、10月份中央政治局會議中明確指出，北京將開大會隆重紀念慶祝改革開放四十週年，藉擴大宣揚「改革開放」以穩固其執政合法性。

二、七次調研講話顯示習對短中期經濟成長並不看好

從習十九大後七次深入地方考察調研(如附表3)，要求中國經濟要從高速成長轉型為高質量發展來看，習對短中期經濟成長並不看好。因此，此行最後在廣東強調：「『改革開放』是決定實現『兩個一百年』奮鬥目標、實現中華民族偉大復興的關鍵一招」。可見在中美貿易戰未結束前，持續強調「掌握關鍵技術」與「自力更生」的重要性。

中共中央政治局10月31日召開會議，習親自主持強調：「當前經濟運行穩中有變，經濟下行壓力有所加大。...要堅持穩中求進工作總基調，加大改革開放力度，促進多種所有制經濟共同發展，研究解決民營企業、中小企業發展中遇到的困難。」⁵研判在未來十九屆四中全會上，針對習重要宣示內容納入會議報告，在「一個中心、兩個基本點」(以經濟發展為中心、堅持四項基本原則，堅持改革開放)基本立場上，將定調未來的經濟政策。

⁵ 〈中央政治局召開會議分析研究當前經濟形勢和經濟工作習近平主持〉，《新華網》，2018年10月31日，http://www.xinhuanet.com/politics/2018-10/31/c_1123642826.htm。

附表 1、鄧「南巡」與習兩次「南下調研」背景與重點之比較

區分	鄧小平	習近平第一次	習近平第二次
時間	1992 年 1 月 18 日至 2 月 21 日	2012 年 12 月 7 日至 11 日	2018 年 10 月 22 日至 25 日
背景	<ol style="list-style-type: none"> 1989 年六四事件後中共內部出現是否繼續改革開放分歧，引發姓資姓社紛爭。 1989-1991 年發生蘇聯、東歐劇變，社會主義運動出現曲折。 西方國家經濟制裁中國，中共黨內「一個中心、兩個基本點」基本立場鬆動。 	<ol style="list-style-type: none"> 中國已經是世界第二大經濟體。 2012 年 12 月甫上任後即南下巡視廣東等地。 	<ol style="list-style-type: none"> 中美貿易戰白熱化。 國內「國進民退」聲音高漲。 經濟成長趨緩，第 3 季經濟成長率下滑到 6.5%。
行程	18 日武昌、19-22 日深圳、23-28 日珠海、29 日順德及廣州、31 日-2 月 12 日上海、20 日南京	7-8 日深圳-8-9 日珠海-9 日順德、廣州-10 日惠州-11 日廣州	22-23 日珠海-23 日清遠-24 日深圳、廣州-25 日
重點	<ol style="list-style-type: none"> 只有改革開放才能救中國。 發展才是硬道理，不要爭論社會主義和資本主義。 誰不改革誰下台。 	<ol style="list-style-type: none"> 8 日至蓮花山公園瞻仰鄧小平銅像，回顧中國改革開放的歷史進程，強調將堅定不移推進改革開放。 親訪鄧南巡時期的地方老幹部，被媒體稱為「新南巡」。 	<ol style="list-style-type: none"> 深化改革開放。 推動高質量發展。 提高發展平衡性和協調性。 加強黨的領導和黨的建設。 在改革開放既有基礎上，強調「自力更生」。

資料來源：作者整理自不同新聞媒體。

附表 2、廣東調研（2018 年 10 月）重點整理

項次	時間	地點	講話重點	備考
一	22 日 下午	珠海橫琴 新區粵澳 合作中醫 藥科技產 業園	建設橫琴新區的初心就是為澳門產業多元發展創造條件。	該產業園是《粵澳合作框架協議》下首個執行項目。
二	22 日 傍晚	珠海格力 電器股份 有限公司	1. 中華民族奮鬥的基點是「自力更生」。 2. 攀登世界科技高峰的必由之路是「自主創新」。	企業加強自主核心技術研發、推動產業優化升級
三	23 日 上午	珠海	主持宣布港珠澳大橋正式通車。	是一座圓夢橋、同心橋、自信橋、復興橋，為粵港澳大灣區建設發揮重要作用。
四	23 日 下午	清遠市所 轄英德市 電子商務 產業園	城鄉區域發展不平衡是廣東高質量發展的最大問題，要下功夫解決城鄉二元結構問題。	1978 年，清遠率先在國營工廠推行「超計劃利潤提成獎」，創造了「清遠經驗」。
五	23 日 下午	英德市連 江口鎮連 樟村貧困 戶陸奕和 家	1. 加強產業扶貧項目規劃。 2. 加強基層黨組織幹部素質。 3. 全面小康一個不能少。	
六	24 日 上午	深圳參觀 「大潮起 珠江—廣 東改革開 放 40 週年 展覽」	向世界宣示中國改革不停頓、開放不止步，中國一定會有讓世界刮目相看的新的更大奇蹟。	
七	24 日 上午	深圳前海 蛇口片區 (廣東自 由貿易試 驗區)	1. 紮實推進前海建設。 2. 深化深港合作。 3. 推進粵港澳大灣區建設。	2012 年 12 月，習曾在這裡發表重要講話，發出「改革開放再出發」的號召。
八	24 日 下午	廣州明珞 汽車裝備 有限公司	1. 民營企業對我國經濟發展貢獻很大，前途不可限量。 2. 黨中央一直重視和支持非公有經濟發展，這一點沒有改變、也不會改變。	
九	25 日 上午	南部戰區	1. 加快推進戰區指揮能力建設，全面提升打贏能力。 2. 深入貫徹新時代黨的強軍思想。 3. 堅持黨對軍隊絕對領導，貫徹全面從嚴治黨、全面從嚴治軍要求	以軍事力量為後盾確保經濟永續發展。
十	25 日	聽取了廣	四方面工作要求	

	下午	東省委和省政府的匯報	<ol style="list-style-type: none"> 1. 深化改革開放。 2. 推動高質量發展。 3. 提高發展平衡性和協調性。 4. 加強黨的領導和黨的建設。 	
--	----	------------	---	--

資料來源：作者整理自不同新聞媒體。

附表 3、十九大以來習七次地方考察重點—推動高質量發展

項次	時間	地點	強調重點
一	2017年12月12日至13日	江蘇徐州	我國經濟由高速增長轉向高質量發展，這是必須邁過的坎，每個產業、每個企業都要朝著這個方向堅定往前走。
二	2018年2月10日至13日	四川	我國經濟已由高速增長階段轉向高質量發展階段，並提出了夯實實體經濟、深化供給側結構性改革、抓好生態文明建設等具體要求。
三	2018年4月13日	海南	海南要堅決貫徹新發展理念，建設現代化經濟體系，在推動經濟高質量發展方面走在全國前列。
四	2018年4月24日至28日	湖北宜昌、荊州、武漢，湖南嶽陽以及三峽壩區	<ol style="list-style-type: none"> 1. 推動高質量發展是做好經濟工作的根本要求。 2. 長江經濟帶發展推動經濟高質量發展。
五	2018年6月12日至14日	山東	切實把新發展理念落到實處，不斷取得高質量發展新成就。
六	2018年9月25日至28日	東北三省	製造業特別是裝備製造業高質量發展是我國經濟高質量發展的重中之重，是一個現代化大國必不可少的。
七	2018年10月22日至25日	廣東	對廣東提出四個方面的工作要求，第二是推動高質量發展。

資料來源：作者整理自不同新聞媒體。

港珠澳大橋通車之政經社意涵

決策推演中心

曾偉峯

壹、新聞重點

2018年10月23日，香港舉行港珠澳大橋通車典禮。港珠澳大橋自2009年12月15日開工，歷時9年完工通車，耗資約200億美元（約1,200億人民幣），主體工程分為港珠澳三地口岸、連接道路、海中橋隧三部分，全長55公里，其中跨海橋隧29.6公里，香港連接段12公里、珠海連接段13.4公里，中間部分由兩個人工島嶼及海底隧道連通。此次通車儀式，中國國家領導人習近平、中國國務院副總理韓正、副總理劉鶴、廣東省委書記李希、香港特別行政區行政長官林鄭月娥、澳門特別行政區現任行政長官崔世安及多位官員皆出席典禮致詞。¹惟習近平致詞時，僅宣布港珠澳大橋正式通車，未發表其他演說。此外，10月19日中國中央人民政府駐澳門特別行政區辦公室主任鄭曉松墜樓死亡，23日仍舉辦大橋通車典禮，也引起各界討論。

貳、安全意涵

澳門特別行政區行政長官崔世安認為港珠澳大橋的開通豐富了「一國兩制」方針、連結香港、澳門、珠江三角洲經濟以及深化港澳與中國的社會連結。然進一步觀察，港珠澳大橋實則強化中國對港澳之政經統治。

一、政治層面：對內增強政治控制對外展現工程技術

港珠澳大橋通車明顯呼應習的「民族偉大復興的中國夢」及「四個自信」理論觀點。如習近平稱港珠澳大橋為「圓夢橋、同心橋、自

¹ 〈習近平出席開通儀式並宣佈港珠澳大橋正式開通〉，《新華網》，2018年10月23日，http://www.xinhuanet.com/politics/2018-10/23/c_1123600843.htm。

信橋、復興橋」，國務院副總理韓正稱此大橋讓中國由「橋樑大國」走向「橋樑強國」，廣東省委書記李希提到大橋開通是習近平新思想指引下的粵港澳三地攜手合作，²《人民日報》海外版更取橋隧入海再起之意境，稱此橋顯現了「中國巨龍騰飛的磅礴氣概」。³具體觀其政治意涵。對內，港珠澳大橋整合了三個關稅區以及串聯不同的駕車系統，再加上廣深港高鐵香港段 9 月通車，中國正逐漸透過基礎建設實現對港澳的「硬融合」。對外，港珠澳大橋位處國際化的香港，將如舊金山灣、東京灣等成為國際性地標，此橋也向國際展示中國進行超級工程的能力，增加其在世界取得國家級工程標案的機會。

二、經濟層面：整合粵港澳經濟區推動「一帶一路」

2017 年中國國務院總理李克強《政府工作報告》首次提到「粵港澳大灣區」。⁴2018 年 3 月兩會期間，粵港澳大灣區成為中國國家發展戰略，中國國務院於 2018 年 8 月成立「粵港澳大灣區建設領導小組」，廣東省政府也隨即設立「廣東省推進粵港澳大灣區建設領導小組」，⁵明顯為將來三地政經整合鋪路。此外，港珠澳大橋係由粵港澳共同籌資投入並共同成立港珠澳管理局營運。大橋的通車縮短了珠江西岸與香港路程，從 2 小時減為 30 分鐘，珠海等城市將成為香港發展的新腹地，西岸經濟也預期將迅速發展。由此觀之，港珠澳大橋有利於中國政府利用「粵港澳大灣區」，推動其「一帶一路」戰略，協助中國執行經濟發展策略。

² 〈習近平南下廣東的背後：由港珠澳大橋開通儀式說起〉，《BBC 中文》，2018 年 10 月 23 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-45948962>。

³ 〈海外版望海樓：圓夢橋 同心橋 自信橋 復興橋〉，《人民日報海外版》，2018 年 10 月 24 日，<http://opinion.people.com.cn/BIG5/n1/2018/1024/c1003-30358541.html>。

⁴ 粵港澳大灣區處於 9+2 城市群，包括香港、澳門、廣州、深圳、珠海、中山、惠州、東莞、肇慶、江門、佛山 9 個廣東省內城市。此灣區國土面積不超過中國面積 1%，人口總量則不到 5%，經濟總量卻為中國 GDP 之 11%，為中國目前發展重點之一。

⁵ 〈各地機構改革，均設「特色機構」〉，《新京報》，2018 年 10 月 27 日，<http://www.bjnews.com.cn/news/2018/10/27/514882.html>。

三、社會層面：「硬融合」未必能創造社會和諧共處

港珠澳大橋為全球最長的跨海大橋，在中國官方媒體大肆宣傳下，配合央視的「超級工程」節目及「厲害了我的國」等象徵性標語，作為中國民族復興的重要標誌。中國顯然希望港珠澳大橋提升港人對中的認同，惟目前此大橋仍招致諸多批評，如許多香港人批評此橋預算從 700 億增加到破 1000 億人民幣，稱之為耗費鉅額卻缺乏經濟效益的「大白象工程」，環保團體抗議大橋已實際影響港灣白海豚生存，譴責環評名存實亡，澳門議員批評大橋將會造成澳門交通大亂，香港民主派議員則批評未被告知通車事宜。由此來看，港珠澳大橋通車未必如中國預期般可創造粵港澳之社會融合。

參、趨勢研判

一、中國將加速取得對港澳的政經控制

隨著經濟成長趨緩，中國冀望由大灣區經濟實現其「一帶一路」戰略並升級國內產業之期待越來越高。故而，將來中國對香港的政治控制將日益增強。如廣深港高鐵香港段施行之「一地兩檢」允許中國安全人員入駐香港高鐵站，港珠澳大橋的珠海澳門口岸實施的「合作查驗、一次放行」使兩地資料庫互通，以及大橋車道人臉辨識系統，皆提供了中國掌控港澳之工具。

二、中國將持續以港珠澳大橋作為台海隧道之宣傳

港珠澳大橋作為世界級跨海大橋，中國將會允許許多國際級影視作品於此處取景，藉以提升軟實力 (soft power)。中國在 2016 年發布的「十三五」規劃草案，單方面宣稱將建設台灣海峽海底隧道，連通福建平潭到台灣新竹。⁶2018 年 10 月 31 日，中國國務院台灣辦公室發言人馬曉光在例行記者會上，以港珠澳大橋通車宣傳在台海構築大

⁶ 值得注意的是，台灣海峽任何工程皆受《聯合國海洋法公約》「國際水域」認定之限制。

橋「非遙不可及的夢想」，⁷研判中國將持續以港珠澳大橋做為建設台海隧道之宣傳工具，影響台灣民心。

⁷ 〈臺灣民眾盼兩岸架起「海峽大橋」，國台辦：不會是遙不可及的夢想〉，《環球網》，2018年10月31日，<http://taiwan.huanqiu.com/article/2018-10/13407126.html>。

中國華為的 5G 發展與安全疑慮

先進科技所

周若敏

壹、新聞重點

中國的資通公司華為將於 2018 年 11 月在德國波昂設立 5G 訊息安全實驗室，德國願意在不危及網路安全的前提下，與中國發展合作關係，但美國與澳洲因擔憂華為及中興的間諜行為，而禁止華為參與國家的 5G 設備及網路建設。¹可看出華為雖在 5G 研發上有大幅的進展，但在 5G 國際業務上，雖與有部分國家願意合作，但仍有國家持保留的態度。

貳、安全意涵

一、安全隱憂成為華為 5G 進軍國際合作的陰影

5G 的基礎設施投資成本較高，因此各國政府在 5G 公開招標時，中國常以較優惠的價格吸引各國使用其基地台設備及建立安裝網路。2016 年時，美國發現華為和中興通訊的部分手機內建程式會將手機裡的資訊回傳中國。²此後門程式事件造成美國與澳洲認為華為會對於自身國家的網路構成安全威脅，美國總統川普在 2018 年 8 月簽署的《2019 財政年度國防授權法》中，明訂美國政府部門及員工、任何會與美國政府合作的公司，不能使用中國華為及中興的產品、零件與技術。澳洲也於 2018 年 8 月宣布基於國家安全考量，禁止華為與中興在澳洲進行 5G 技術服務。可看出華為雖在 5G 技術上領先許多國

¹ Douglas Busvine, "Exclusive: China's Huawei opens up to German scrutiny ahead of 5G auctions," *Reuters*, October 23 2018, <https://goo.gl/BrTgKJ>; United States Congress, "H.R.5515 - John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019," *Congress.gov*, <https://goo.gl/GCSRpt>; Raymond Zhong, 〈澳洲禁止華為與中興參與 5G 網路建設〉,《紐約時報中文網》, 2018 年 8 月 24 日, <https://goo.gl/8HqSm1>。

² Matt Apuzzo and Michael S. Schmidt, "Secret Back Door in Some U.S. Phones Sent Data to China, Analysts Say," *The New York Times*, November 15, 2016, <https://goo.gl/rVGKwK>

家及公司，且積極開發投資其他國家，但仍擺脫不了部分國家對中國的資安漏洞與間諜活動的陰影。

二、華為利用 5G 試驗合作企圖打破安全隱憂

目前華為已與葡萄牙、義大利、俄羅斯、沙烏地阿拉伯、印度、孟加拉、菲律賓、墨西哥等國合作建設 5G 設備。³美國與澳洲除了封殺華為外，也遊說英國、加拿大等國一同禁用華為，雖然目前這些國家尚未明確表態是否跟進，但華為仍用其他辦法企圖打破國際的疑慮。例如華為在德國設立 5G 實驗室，此實驗室的成立目的是審查原始碼，檢查是否有惡意程式造成後門漏洞，以便在德國的 5G 行動頻譜招標前建立德國監管機構對華為技術的信心，用合作的方式讓德國熟悉華為，替未來進入德國市場做預備。

三、中國品牌手機在台銷售恐有資安問題

目前台灣的手機市場中，除了蘋果 APPLE、三星 SAMSUNG、華碩 ASUS、宏達電 HTC、索尼 SONY、諾基亞 NOKIA 等，中國品牌有 OPPO、華為、小米、SUGAR（此為中國設計手機、法國行銷品牌）等。2018 年的手機品牌前十名佔排行榜中，中國品牌手機就有 4 個，且排名有逐漸上升的趨勢（見表），9 月的市佔率為 23%。目前我國軍情單位雖禁用中國品牌手機，但依照華為 2016 年便檢測出手機有後門程式的情況來說，當中國品牌手機逐漸成為國人的選項時，手機或許仍有後門程式等惡意軟體會將民眾的資訊回傳至中國，讓中國可取得情報，此部分可能成為我國大型的資安漏洞必須注意。

³ Arthur Herman, "The War For The World's 5G Future," *Forbes*, October 17, 2018, <https://goo.gl/6WP4on>

表、中國品牌手機在台市佔前 10 排名統計

統計期間 2018 年 1-9 月									
	一月	二月	三月	四月	五月	六月	七月	八月	九月
OPPO	4	3	3	4	4	3	4	3	4
華為	8	9	8	9	8	8	8	7	5
小米	9	7	7	8	7	7	7	6	8
SUGAR	10 名以外	10 名以外	10 名以外	10 名以外	10	9	9	8	9

資料來源：作者整理自 ePrice 比價王網站。

參、趨勢研判

一、華為可能複製德國 5G 合作模式

華為在德國設立新實驗室，雖主要目標為確保華為在德國所銷售的產品能符合德國的資訊安全標準，但也不能完全排除是為了得到德國的 5G 牌照。若檢測順利，能讓華為順利在德國上市產品，並進一步進行 5G 合作，未來不排除華為會在其他國家複製此種方式，用此方式建立信任，開拓建設 5G 的國際市場。

二、美國擴大阻擋中國的聯盟

美國將華為與中興視為可能危害國家安全的企業名單，除了禁止華為參與 5G 建設外，澳洲政府甚至於 2018 年 6 月表示願意支付索羅門群島地區的海底電纜工程三分之二費用，成功說服所羅門群島放棄華為在該地區的海底電纜計畫。⁴紐西蘭也於 2018 年 10 月底表示可能會排除華為在該國的 5G 網路建設合作。⁵這可看出以美國正逐漸聯合澳洲及其他國家，試圖阻擋中國的通訊產品銷往全球擴張。

⁴ “Australia keeps China out of internet cabling for Pacific neighbor,” *Reuters*, June 13, 2018, <https://goo.gl/R18Cnh>

⁵ Thomas Coughlan, “New Zealand could bar Huawei,” *Newsroom*, October 31, 2018, <https://goo.gl/JqYgcj>

日本安倍首相訪中意涵及影響

國防策略所

林彥宏

壹、新聞重點

2018年10月25-27日，日本安倍晉三（Shinzo Abe）首相訪問中國，這次是繼2011年12月野田佳彥（Yoshihiko Noda）前首相訪中以來，再度有日本首相到中國進行「正式訪問」。今年不僅是《日中和平友好條約》簽訂40週年紀念，也是2008年胡錦濤國家主席訪日並與日本福田康夫首相共同簽署「戰略互惠關係」的第10週年。

貳、安全意涵

一、日中緊張關係將走向緩和

自2012年釣魚台（日本稱：尖閣諸島）國有化後，日中關係降至冰點。中國國家總理李克強在2018年5月訪問日本時，強調2018年藉由《中日和平友好條約》簽訂40週年紀念，中日關係將「重回正常軌道」。安倍在出發前往中國時，再次表示藉由這次訪中，要把日中關係推進到新階段。

2018年10月25日李克強在《中日和平友好條約》簽訂40週年紀念慶典時，對中日關係提出四項方針：「第一、努力增進政治互信；第二、紮實推進務實合作；第三、加強深化民間交流；第四、攜手為亞洲和世界發展作貢獻。李克強提到牢記中日和平、友好、合作的初心，承先啟後、繼往開來，共同開創中日關係的美好未來」。¹

安倍則發表演說表示：「《中日和平友好條約》是日中關係的基礎，規定兩國關係的重要原則。並提到，世界正在改變，國與國的關係變

¹ 〈李克強與日本首相安倍晉三共同出席紀念中日和平友好條約締結40週年招待會並致辭〉，《中華人民共和國中央人民政府》，2018年10月25日，http://www.gov.cn/premier/2018-10/25/content_5334416.htm。

得更緊密，單一國家無法解決的問題越來越多的情況下，日中兩國合作非常重要。日中兩國對亞洲乃至世界的經濟發展有著不可替代的作用。希望雙方共同努力，推動日中友好合作持續發展，為了促進世界和平與繁榮作貢獻」。²

2018年10月26日，安倍與習近平國家主席舉行會談。習近平表示：「雙方要遵循中日關係四個政治文件（1972年簽署中日聯合聲明、1978年締結中日和平友好條約、1998年發表中日聯合宣言、2008年發表日中共同聲明）確立的各項原則，堅持和平友好大方向，持續深化互利合作，推動中日關係在重回正軌基礎上得到新的發展」。³安倍則提到：「日方願同中方一道，密切高層及各層級交往，持續改善兩國友好的民意基礎，妥善管控好雙方分歧，推動日中戰略互惠關係深入發展，共同致力於地區穩定與繁榮。『一帶一路』是有潛力的構想，日方願同中方在廣泛領域加強合作，包括共同開拓第三方市場」。另外，雙方達成數項共識，包含「從競爭轉化為合作」、「相互關係為夥伴而非威脅」、「發展自由公正的貿易體系」等三原則，並認為日中關係進入了新的發展階段。⁴

另外，雙方將共同對北韓無核化進行努力。安倍也對習近平提到在北韓的人質問題，習近平表示「理解、支持」日方立場。關於解除限制日本核食品出口到中國一事，中方表示將會積極考慮。

二、日中將提升經濟合作項目

安倍在訪中前宣布，將終止對中國長達 40 年的政府開發援助（Official Development Assistance, ODA）。日本自 1979 年開始對中國

² 〈日中平和友好條約締結 40 周年記念レセプション（安倍總理挨拶）〉，《日本外務省》，2018 年 10 月 25 日，https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/cn/page6_000210.html。

³ 〈習近平會見日本首相安倍晉三〉，《新華網》，2018 年 10 月 26 日，http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2018-10/26/c_1123620183.htm。

⁴ 〈安倍總理の訪中（全体概要）〉，《日本外務省》，2018 年 10 月 26 日，https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/cn/page4_004452.html。

進行 ODA 援助，有償的資金協助包含日圓借款，以及無償的融資等，合計共超過 3.6 兆日幣（約 320 億美金）。日本取消對中國 ODA 援助的原因在於國內出現質疑聲浪，認為中國已成為世界第二經濟大國，無須在對中國進行 ODA 援助。今後日本及中國將基於對等的立場，以新的合作方式建立「開發合作對話」，支援其他發展中國家。

安倍這次訪中，約有 500 多位日本商界人士隨行，與中國進行數項經濟合作的協議。2018 年 10 月 26 日，安倍和李克強舉行會談，就 52 項在「第三國的基礎設施合作項目」達成協議。26 日，在北京舉行中日第三國市場合作論壇，約有 1400 名日中商界人士出席。

安倍在第三國市場合作論壇中提到：「日中在泰國東部經濟走廊（Eastern Economic Corridor, EEC）的區域開發大型計畫已經正在進行。日、中、泰的企業將會在 EEC 進行智慧城市的開發，吸引國際企業的進駐。另外，日中早期在哈薩克投資成功的例子，將會日中企業模仿的對象。日中在基礎投資建設中，將共同遵守國際標準規範，秉持開放性、透明性、經濟性、第三國的財務健全性等原則，持續對世界做出貢獻」。⁵上述安倍所提到日中合作的數項原則，正是符合日本國內產業界普遍的要求。另外，日中對於締結 RCEP 及期待日中韓 FTA 儘速進行談判，達成共識。⁶

不僅如此，日中重啟互換貨幣機制，規模將擴大 10 倍，高達 3 兆日幣。日本野村証券與具有中國官方色彩的創投共同成立新的基金，預計從日中兩國募資 1000-2000 億日幣的資金來進行投資。另外，引人關注的項目是數家中國的企業在這次與日本富士通株式會社、日本 Panasonic、日本一般社團法人 CHAdeMo 等達成合作備忘錄。

⁵ 〈日中第三国市場協力フォーラム 安倍総理スピーチ〉，《日本首相官邸》，2018 年 10 月 26 日，https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2018/1026daisangoku.html。

⁶ 〈安倍総理の訪中（全体概要）〉，《日本外務省》，2018 年 10 月 26 日，https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/cn/page4_004452.html。

安倍這次取消對中國 ODA 援助的時間點，對日本而言，在內政與外交產生一石二鳥的效應。第一，可獲得日本國內反中勢力的支持，第二，對中國提出一個新階段的關係，共同開發第三國市場，讓中國有滿足感。對日中來說，在經濟上各取所需，中國市場龐大，中國需要靠日本的技術，中國則提供人、物力的支持，共同攜手合作發揮最大功效。

三、日中在安全保障問題上的合作有限

對日中而言，領土、領海主權爭議是長久以來矛盾的根源。這次關於歷史問題，東海油田及台灣議題等並未提及，釣魚台及安全保障問題等並未有實質的進展。

此次雙方推動日本自衛隊與共軍偶發衝突的「海空聯絡機制」及就 2018 年內舉行防衛之間定期交流的首次會議達成一致。再者，在李克強與安倍的見證下，李小鵬交通運輸部長與河野太郎外務大臣共同簽署《日中海難搜索救助 (SAR) 協定》，其目的在於深化雙方海上搜救領域之合作，加強中日海上搜救務實合作，將提高海上搜救效率，保障海上人命和財產安全，並對促進區域海上經濟發展產生積極影響。但在這方面，台日比日中還早簽訂，2017 年 12 月 20 日就已經簽署《台日海難搜索救助合作備忘錄》。

參、趨勢研判

一、2019 年習近平訪日的可能性增加

這次安倍訪中，無庸置疑對日中在經濟發展上有重大突破。加上美中關係緊張，中國希望與鄰國日本修復關係，順水推舟讓日中關係推向新的階段。

2018 年 6 月習近平下令內部開始檢討中日之間是否有可能簽署第五份文件的可能性。日中間所存在的四份文件是日中兩國關係的基礎，但在特定議題的處理上，這四份文件都無法有效阻止雙方關係惡

化。日中雙方要處理的議題很多，例如：歷史認識等，雙方有不同的主張。日中兩國若有第五份政治文件需要簽署的話，2019年6月在大阪舉辦的G20高峰會，將是一個很好的時機。

二、安倍首相對中國外交採「政經分離」的政策

這次日中靠近，主要的原因在於美中的對立。雖然日中本身存在的許多問題，在這次高峰會談並未觸碰。日中關係的本質是非常脆弱的，容易受到外在因素影響的現實主因，從未改變。

日中這次在經濟上有許多項目進行合作，日本國內的商業界普遍對安倍的政策持正面看法。此亦替對日本的經濟沒有太多成效的「安倍經濟學」注入一劑強心針。在安全保障上，安倍也向習近平說明，「日美同盟」是日本的外交及安全保障的基軸，日本將持續對亞太地區的和平與繁榮做出貢獻。

2018年10月28日，安倍首度在山梨縣的自家別墅接待來訪的印度總理莫迪（Narendra Damodardas Modi），⁷雙方在29日發表共同聲明，主張日印必須共同努力建立一個以規則為基礎的包容性世界秩序及自由開放的印度太平洋地區。日中高峰會後，可得知日印對「印太戰略」的角色扮演更為明確。⁸

⁷ 〈日・インド両首脳による山梨県訪問〉，《日本首相官邸》，2018年10月28日，https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/actions/201810/28yamanashi.html。

⁸ 〈日印ビジョンステートメント〉，《日本外務省》，2018年10月29日，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000413508.pdf>。

美韓暫停軍事演習與朝鮮半島安全情勢

國家安全所

陳鴻鈞

壹、新聞重點

2018年10月19日，美國國防部稱，在國防部長馬提斯（James Mattis）與韓國國防部長鄭景斗會商後，為了使外交過程可以繼續，美韓兩國將暫停原訂在12月舉行的「警戒王牌」（Vigilant Ace）聯合軍事演習。28日，美軍參謀首長聯席會議主席鄧福德（Joseph Dunford）表示，「朝鮮半島的外交努力今後數月將導致軍方不安」。29-30日，美國國務院北韓政策特別代表畢根（Stephen Biegun）訪問韓國，重申北韓必須落實無核化。31日，美韓於華府舉行第50次韓美安全諮商會議（ROK-U.S. Security Consultative Meeting, SCM），聚焦在朝鮮半島完全非核化與建立永久和平機制的合作方案，確定暫停「警戒王牌」軍演及啟動移交戰時作戰指揮權（transfer of wartime operational control）。¹

貳、安全意涵

一、韓國透過暫停軍演釋放善意

金正恩長期反對美韓軍演，並以此作為推遲無核化進程的藉口。韓國總統文在寅曾表示，因為北韓將軍演視為威脅，因此中止美韓聯合軍演是為了要和北韓繼續對話及建立互信所採取的步驟。其中，「警

¹ Oriana Pawlyk, "Pentagon Cancels Large-Scale Vigilant Ace Exercise with South Korea," Military.com, October 19, 2018, <https://www.military.com/daily-news/2018/10/19/pentagon-cancels-large-scale-vigilant-ace-exercise-south-korea.html>; Hyonhee Shin, "U.S. urges North Korea denuclearization before shared goal of ending war," Reuters, October 29, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-southkorea/u-s-urges-north-korea-denuclearization-before-shared-goal-of-ending-war-idUSKCN1N30IY>; 〈美軍將領：朝鮮半島外交進展導致軍方“不安”〉，《美國之音》，2018年10月28日，<https://www.voacantonese.com/a/us-korea-20181027/4632293.html>。軍語辭典區分作戰指揮（operational command）與作戰管制（operational control），韓國《東亞日報》使用戰時作戰指揮權，作者在此以《東亞日報》為準。

戒王牌」是美國與韓國空軍年度的聯合演習之一。2017年，在北韓進行第6次核試驗後，朝鮮半島緊張情勢升到最高。為了因應北韓威脅，美韓亦在2017年的「警戒王牌」演習中出動超過230架戰機及1.2萬人參與演習，包含最先進的F-22猛禽(Raptors)、F-35閃電II(Lightning IIs)等第5代戰機及B-1B槍騎兵(Lancer)戰略轟炸機(見附表1)，並演練對北韓軍事設施進行精準打擊，意圖向金正恩施壓。相較之下，朝鮮半島局勢在2018年出現明顯轉變。在川金會後，美韓宣布暫停「乙支自由衛士」(Ulchi-Freedom Guardian)演習。8月28日，馬提斯對外表示，美韓仍決定在2018年底舉行「警戒王牌」演習。現今，美韓基於推動北韓無核化進程，宣布暫停「警戒王牌」演習。2018年迄今，美國與韓國已取消或暫停「關鍵決斷」(Key Resolve)、「鵝鷹」(Foal Eagle)、「乙支自由衛士」、「警戒王牌」等多項聯合演習，持續釋放善意。

二、川普政府內部存在對文在寅推動與北韓和緩政策的疑慮

文在寅上台以來，持續推動對北韓的和解，兩韓主導朝鮮半島情勢的趨勢逐漸增加，包含高階軍事將領的接觸。2018年9月19日，文在寅與金正恩在會面後簽署《9月平壤共同宣言》，並把《旨在履行歷史性的板門店宣言的軍事領域協議書》納入附件，作為推動兩韓軍事互動及互信的依據。該協議書納入排除地雷、撤除非軍事區武裝及設置禁航區等內容。此後，兩韓開始落實相關內容(見附表2)。9月25日，文在寅倡議發表《終戰宣言》。10月12日，兩韓舉行軍事工作會談。對美國而言，北韓並未放棄核武，加上無核化作為缺乏明顯進展，北韓核武及飛彈威脅依舊存在。此外，美國國防部於19日宣布暫停軍演，韓國國防部則在20日證實暫停軍演，媒體稱美韓針對暫停「警戒王牌」一事已出現協調不一致的情況；加上鄧福德與畢根的發言，透露美國內部對文在寅過快推動兩韓軍事和解的擔憂。

參、趨勢研判

一、川普政府維持對北韓的制裁施壓金正恩完成無核化

川普政府始終主張，在北韓完成無核化前，美國不會放鬆對北韓的制裁，包含落實聯合國安理會對北韓的制裁，也就是所謂的「極限施壓」政策。10月25日，美國宣布對兩家新加坡公司及1名個人進行制裁，因為他們幫助北韓逃避聯合國對北韓的制裁。儘管中國、俄羅斯及韓國都倡議應該放寬對北韓的制裁，但美國的立場並沒有改變。換言之，除非北韓展現落實無核化的具體行動，否則美國依舊會堅守對北韓進行制裁的立場。

二、北韓無核化進程將影響美韓移交戰時作戰指揮權發展

1994年，駐韓美軍已將韓國軍隊的平時作戰指揮權交還韓國。此後，有關韓美聯合司令部戰時作戰指揮權由美國掌控移交給韓國軍方的議題就備受矚目。但北韓核武威脅是影響美韓對移交戰時指揮權的因素之一。當北韓核武危機的升高，美國與韓國就會加強軍事上的合作與互動，如部署薩德飛彈防禦系統及擴大聯合軍事演習規模等，降低雙方對移交戰時作戰指揮權議題的關注。以朴槿惠時期為例，2014年美韓安全諮商會議就達成有條件歸還戰時作戰指揮權的共識，即韓國軍方若具備主導聯合防衛和應對北韓核武的能力，美軍將歸還戰時作戰指揮權。隨著文在寅的上台及推動兩韓和解，朝鮮半島緊張情勢出現轉變，2018年韓美安全諮商會議就戰時作戰指揮權議題達成新的共識，包括2019年起展開移交戰時作戰指揮權的評估工作、移交戰時作戰指揮權後駐韓美軍不會撤出韓國、維持現行聯合司令部指揮架構、由韓國將領出任司令、美軍將領出任副司令等。然而，北韓是否真的願意放棄核武並遵守相關規範，將影響美韓對移交戰時作戰指揮權的發展。

三、美韓暫停軍演有助營造川金二會氛圍

10月7日，美國國務卿蓬佩奧（Mike Pompeo）與北韓領導人金正恩會面後，就表達川金二會的可能性。8日，川普總統稱川金二會將會在美國期中選舉之後舉行。在美國國防部宣布暫停軍演後，蓬佩奧在19日接受美國之音專訪時稱，美國與北韓仍持續推動川金二會事宜；更有美國匿名官員表示，川金二會可能的時間是在年後舉行。

²換言之，美韓暫停軍演為川金二會營造良好條件。

附表 1、2017 年美韓年度「警戒王牌」聯合演習內部概述

日期	演習內容概述	機種	備註
12.4 至 12.8	<ul style="list-style-type: none"> ·演習重點是對北韓軍事設施進行精準打擊。 ·參演部隊人數共約 1.2 萬人，軍機共約 230 架。 ·美國空軍、陸戰隊、海軍。 ·韓國空軍。 ·演習包含進攻編隊（打擊敵軍主要目標）、緊急空中阻絕（打擊飛彈發射車等移動目標）、近距離空中支援（地面部隊航空支援）、提供防禦（防禦敵軍飛機空中滲透）、反火力戰（遠程砲擊敵人）、水面戰鬥巡邏（切斷敵軍海上滲透特種部隊）等課目。 	<ul style="list-style-type: none"> ·美國 F-22 猛禽戰鬥機、F-35 閃電 II 戰鬥機、F-16 戰隼戰鬥機、F-15 鷹式（Eagles）戰鬥機、F-18 黃蜂（Hornets）戰鬥機、EA-18G 咆哮者式（Growlers）電戰機、B-1B 槍騎兵戰略轟炸機。 ·韓國 F-15K 猛擊鷹（Slam Eagle）戰鬥機、KF-16 戰鬥機、F-4 幽靈 II（Phantom II）戰鬥機。 	<ul style="list-style-type: none"> 出動 F-22 猛禽及 F-35 閃電 II 第 5 代戰機。

資料來源：作者整理自不同新聞報導。

² 黎堡，〈官員：美國與北韓第二次峰會可能年後舉行〉，《美國之音》，2018 年 10 月 20 日，<https://www.voacantonese.com/a/trump-kim-second-summit-20181020/4621740.html>。

附表 2、2018 年文金第 3 次會面後兩韓有關軍事作為

日期	事件重要內容
9.14	兩韓在北韓開城設立聯合聯絡處。
9.19	簽署《9 月平壤共同宣言》，包含將停止非武裝地帶在內對峙地域的軍事敵對關係，延伸到朝鮮半島整個地區，消除朝鮮半島全境的戰爭威脅，從根本上解除敵對關係；恢復鐵路和公路的連接；讓朝鮮半島成為沒有核武器及核威脅的和平土地，北韓決定永久廢棄東倉里引擎試驗場和飛彈發射台，並考慮永久廢棄寧邊核設施。
9.19	兩韓國防部長簽署《旨在履行歷史性的板門店宣言的軍事領域協議書》，作為《9 月平壤共同宣言》的附件，內容包括：1.2018 年 11 月 1 日起，兩韓軍事分界線附近暫停軍事演習，即停止陸、海、空在內所有地區的各種軍事敵對行為；在軍事分界線附近設置禁飛區。2.進行全天候通信系統運作，防止陸、海、空等所有地區發生意外衝突，且及時通報異常情況。3.板門店共同警備區非軍事化，撤出前敵觀察哨，進行共同確認。4.確保西海海域和平及漁民捕魚活動安全，建立聯合巡邏機制。
9.25	文在寅倡議發表終戰宣言。
10.1	兩韓在非軍事區展開清除地雷與爆炸物工作。
10.12	兩韓舉行軍事工作會談。
10.25	兩韓撤除非軍事區共同警備區的武裝。
11.1	兩韓軍事分界線附近暫停軍事演習及設置禁飛區。

資料來源：作者整理自不同新聞報導。

美將退出 INF 及其可能影響

國防產業所

舒孝煌

壹、新聞重點

美國總統川普在 2018 年 10 月 20 日宣布，由於俄國長期以來未遵守《美蘇消除中程及短程飛彈條約》(Treaty Between The United States of America And The Union Of Soviet Socialist Republics on The Elimination of Their Intermediate-range and Shorter-range Missiles, 簡稱 INF)，美國打算退出 INF，¹並重啟飛彈計畫，引起國際關注。

貳、安全意涵

一、INF 曾有效限制中程飛彈發展

該條約是美國前總統雷根 (Ronald Reagan) 與前蘇聯國家主席戈巴契夫 (Mikhail Gorbachev) 於 1987 年 12 月 27 日簽字，隔年 6 月 1 日生效，目的在限制所有 500 至 1,000 公里範圍，及 1,000 至 5,500 公里範圍的短程與中程核武、飛彈及發射器發展，但不包括空中及海上發射的飛彈。不過美國僅銷毀 859 枚飛彈，前蘇聯則銷毀多達 1,936 枚飛彈，因此 INF 被認為對美國有利，然而這對蘇聯亦有利，因 1970 年代末期，美分別在英、德、義、荷、比境內部署飛彈，包括 108 枚潘興 II 型 (Pershing II) 飛彈、464 枚 BGM-109 戰斧陸基巡弋飛彈，潘興 II 型射程達 1,770 公里，僅需 6-8 分鐘即可擊中目標。²INF 對歐洲安全至為重要，因中程飛彈對歐洲最具威脅，美部署在西歐的潘興 II 飛彈可威脅俄國本土，但俄中程飛彈無法威脅美國。1987 年美蘇訂

¹ “Trump says US is ending decades-old nuclear arms treaty with Russia,” *CNN*, October 20, 2018, <https://edition.cnn.com/2018/10/20/politics/donald-trump-us-arms-agreement-russia/index.html>

² “Iskander, Pershing II and Missile Defences: History Repeating,” *RUSI*, November 23, 2011, <https://rusi.org/publication/iskander-pershing-ii-and-missile-defences-history-repeating>

約後潘興 II 飛彈撤離歐洲。蘇聯瓦解後，條約適用至前蘇聯共和國，曾有效限制美俄雙方核武及中程飛彈數量，對緩和當時國際情勢具有重要意義。

二、美國認為俄違反 INF 不願再受條約約束

美國退出相關條約有跡可循。1972 年美蘇簽訂《反彈道飛彈條約》(Anti-Ballistic Missile Treaty)，因彈道飛彈威脅日趨複雜，為重建新飛彈防禦體系，2002 年時任美國總統小布希 (George W. Bush) 決定退出。³美俄早就互相批評對方違反 INF，2007 年俄曾宣稱美以試射等方式變相違反條約，其無人機效能也類同中程武器，威脅要退出 INF，INF 僅剩形式意義。俄國認為其傳統武器不如美國，因此全力發展新型飛彈，其中 9M279 中程巡弋飛彈射程 500 至 5,500 公里，美國認為毋需再受條約束縛。

三、主要國家擔心美退出 INF 將引發軍備競賽

川普若退出 INF，世界各國擔心引發軍備競賽，前蘇聯總統戈巴契夫批評美相當不智；俄否認違反 INF，批評美國此舉非常危險；中國外交部發言人華春瑩 10 月 22 日至 23 日連續 2 日批評美國做法錯誤，且單方面退出卻拿他國說事毫無道理，勸美三思。歐洲國家對此不同調，英國已表示支持美國，德國外交部次長安南 (Minister of State at the German Federal Foreign Office Niels Annen) 10 月 21 日表示失望，並表示仍將致力於裁減核武，也要求俄國兌現承諾；北大西洋公約組織秘書長史托騰伯格 (Jens Stoltenberg) 表示這是因俄國行為所致，但北約也不願見新冷戰再起。

³ 李大中，〈美國退出《中程飛彈條約》〉，《淡江國際評論》，2018 年 10 月 29 日，<http://www.ti.tku.edu.tw/page1/recruit.php?Sn=422>。

參、趨勢研判

一、退出 INF 為美發展新長程打擊武器亮綠燈

美退出 INF 後，可能重啟已暫停研發的長程打擊武器，如傳統迅捷全球打擊計畫（Conventional Prompt Global Strike, CPGS）下美國空軍傳統打擊飛彈（Conventional Strike Missile, CSM）、國防先進研究計畫署（DARPA）與美國空軍合作的「極超音速技術載具-2」（Hypersonic Technology Vehicle-2, HTV-2）計畫，以及美國陸軍先進極超音速武器（Advanced Hypersonic Weapon, AHW）。美國陸軍「多領域作戰」（Multi-Domain Operations）概念中，六項現代化其中一項便是發展「精準打擊飛彈」（Precision Strike Missile, PRSM），取代 MGM-140 陸軍戰術飛彈系統（Army Tactical Missile System, ATACMS），因條約限制，射程僅 500 公里，若退出條約，則其射程可以再延長；⁴另也可能重新恢復前向部署陸基長程巡弋飛彈，放寬核武使用限制，並為三叉戟飛彈發展新的低當量核彈頭。⁵

二、美若在東亞部署長程飛彈可阻止中國突破第一島鏈

美若在第一島鏈部署飛彈，其擊中中國大陸境內目標時間亦僅數分鐘，且美國精準武器上的技術優勢，將能抵銷中國在亞太部署中程飛彈的效力。INF 限制美俄中程飛彈發展與出口，但中國仍持續發展，美前太平洋司令部司令哈里斯（Harry Harris）曾指出，中國若加入 INF，其 95% 飛彈武力都違反條約。2018 年 4 月，中國國防部證實「東風 26」彈道飛彈已通過作戰檢驗正式服役，最遠射程 5,000 公里，配備傳統彈頭，可打擊關島美軍基地，並打擊美軍航艦，號稱「關島快遞」和「航母殺手」。2016 年「美中經濟安全審查委員會」（U.S.-China

⁴ “Army Will Field 100Km Cannon, 500Km Missile: LRPF CFT”, *Breaking Defense*, March 23, 2018, <https://breakingdefense.com/2018/03/army-will-field-100-km-cannon-500-km-missiles-lrpf-cft/>

⁵ “US to loosen nuclear weapons constraints and develop more 'usable' warheads,” *the Guardian*, January 9, 2018, <https://www.theguardian.com/us-news/2018/jan/09/us-to-loosen-nuclear-weapons-policy-and-develop-more-usable-warheads>

Economic and Security Review Commission, USCC) 發表題為〈中國以傳統飛彈打擊關島的能力正在擴張〉(China's Expanding Ability to Conduct Conventional Missile Strikes on Guam) 報告，⁶質疑東風 26 威脅關島，曾建議重新審視 INF。

三、川普為壓制俄中退出 INF 將成定局

美退出 INF 想法出自強硬派顧問波頓 (John Bolton) 之構想。⁷波頓在 2014 年便批評俄違反 INF 規定，且中國根本不受 INF 束縛，部署締約國不得部署的武器，使美在西太平洋基地受到嚴重威脅。俄在聯合國大會提交鞏固條約的決議草案，但被退回，因美堅持 9M279 飛彈需完全銷毀，但俄將爭取與美簽署新條約，以重建穩定的戰略對話。有關飛彈管制，後續雖可能有外交轉寰空間，然能否納入中國則是一大疑問。

⁶ "China's Expanding Ability to Conduct Conventional Missile Strikes on Guam," *U.S.-China Economic and Security Review Commission*, May 10, 2016, <https://www.uscc.gov/Research/china%E2%80%99s-expanding-ability-conduct-conventional-missile-strikes-guam>

⁷ "John Bolton pushing Trump to withdraw from Russian nuclear arms treaty," *the Guardian*, October 19, 2018, <https://www.theguardian.com/us-news/2018/oct/19/john-bolton-russia-nuclear-arms-deal-trump-lobbying>

附表 1、中國中程彈道飛彈型號及射程

型號	射程	種類
東風 2	1300 公里	中程 (已退役)
東風 3	3000 公里	中程
東風 16	1000 至 1600 公里	中程
東風 21	1800 至 3000 公里	中程
東風 25	3200 公里	中程
東風 26	5000 公里	中遠程

資料來源：作者整理自不同網站。

附表 2、俄羅斯現役或發展中之中程飛彈

編號	名稱	型式	射程
9K720	伊斯坎德 K (Iskander K)	短程飛彈增程型	
RS-26		戰略飛彈短射程型	
	匕首 (Kinzhal)	空射超音速飛彈	2,000 公里
3M-14/3M54/ SS-N-30	俱樂部 (Klub)	巡弋飛彈	300~4,000 公里
Kh-55 9M279/SSC-8/		空射巡弋飛彈	500 公里 ~5,500 公里

資料來源：作者整理自不同網站。

美國網路司令部首次網路行動之意涵

網戰資安所

吳俊德

壹、新聞重點

2018年10月23日《紐約時報》(New York Times)報導：美國網路司令部(US Cyber Command)對個別俄羅斯駭客發出訊息，告訴他們已經被美國軍方鎖定，所進行的活動也被追蹤。¹這是美國網路司令部自今年5月4日升格為美軍層級最高的聯合作戰司令部以來，所採取的首次行動，其目的是嚇阻(deter)俄羅斯駭客對美國在11月舉行的期中選舉進行干預。另外，美國網路司令部已經派出人員至歐洲，協助美國的盟邦抵禦俄羅斯對這些國家政府網路的入侵。

貳、安全意涵

一、美國網路司令部開始進行未達武裝衝突程度的競爭

美國網路司令部司令暨國家安全局(National Security Agency)局長中曾根(Paul Nakasone)在2018年10月一場研討會上指出：俄羅斯與中國打算以「未達武裝衝突程度」(below the level of armed conflict)的各種行動拿下美國，不論是偷竊智慧財產權或是破壞選舉，這是當今強權競爭的方式。因此，美軍必須要能夠在「未達武裝衝突程度」的層次與之競爭。²

美國網路司令部為維持其在網路空間的優勢地位，主動出擊對俄羅斯駭客發出警告，要從源頭去制止惡意的網路活動。《紐約時報》

¹ Julian Barnes, "U.S. Begins First Cyberoperation Against Russia Aimed at Protecting Elections," *The New York Times*, October 23, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/10/23/us/politics/russian-hacking-usa-cyber-command.html>

² Ellen Nakashima, "Pentagon Launches First Cyber Operation to Deter Russian Interference in Midterm Elections," *The Washington Post*, October 23, 2018, https://www.washingtonpost.com/world/national-security/pentagon-launches-first-cyber-operation-to-deter-russian-interference-in-midterm-elections/2018/10/23/12ec6e7e-d6df-11e8-83a2-d1c3da28d6b6_story.html?utm_term=.cc4f0fa6ab55

將此次行動稱為「海外網路行動」(overseas cyberoperation)，這項作為具體實踐美國在今年 9 月公布的〈2018 國防部網路戰略摘要〉(Summary of the 2018 Department of Defense Cyber Strategy) 以及《美國國家網路戰略》(National Cyber Strategy of the United States of America) 中所揭櫫的「前進防禦」(defend forward) 概念。另外，由於相較於傳統武裝衝突，在網路上的戰爭要如何交戰還沒有明確規範，因此美軍這次僅以發出訊息的方式為之。不論其方式為何，此次網路行動顯示美國已經開始進行中曾根所宣示的「未達武裝衝突程度」的競爭。

二、美國啟動對俄羅斯的國際資安聯防

《紐約時報》另指出，美國網路司令部已經派出人員至烏克蘭、馬其頓、以及蒙特內哥羅等三個歐洲國家，協助防護俄羅斯駭客的入侵。蒙特內哥羅的官員指出，他們與美方人員正在共同努力，要找出並關閉俄羅斯駭客在政府網路系統中所建立的入侵節點，這將會耗費數個月的時間。立陶宛也與美國一起進行軍方網路防禦的訓練與研發，並希望能擴大合作範圍。

這些國際合作顯示，美國面對俄羅斯駭客造成的全球網路威脅，其反制行動不是獨善其身地只對自己做防護，而是開始扮演領頭羊的角色，啟動對於俄羅斯的國際資安聯防機制，積極與經常受到俄羅斯駭客攻擊的國家合作，以防止俄羅斯駭客的網路威脅在全球擴大。

參、趨勢研判

一、美國正在逐步落實其網路戰略

從美國網路司令部的這些作為可以看出，美國正在逐步落實其〈2018 國防部網路戰略摘要〉，不論是「未達武裝衝突程度」的競爭、「前進防禦」、「先發制人」(preempt) 以及國際合作，都見諸於這份文件之中。由此可知，美國在 2018 年提出的網路戰略不是空泛的政

策宣示，而是具體的行動綱領。這份文件所提到的其他計畫，例如「攻擊性的網路能力」(offensive cyber capabilities)、建立「國際網路嚇阻倡議」(International Cyber Deterrence Initiative)、發展「網路信心建立措施」(cyber confidence building measures)以及加強公私部門協作，也會在未來次第實現。

二、對中國的國際資安聯防也即將展開

美國在〈2018 國防部網路戰略摘要〉中明白表示，俄羅斯與中國對美國及其盟友的繁榮與安全造成戰略威脅，因此要與這兩個國家進行長期的戰略競爭。中曾根也特別指出俄羅斯與中國所進行的竊取智慧財產權與破壞選舉是美國必須與之抗衡的行動。由於 2018 年 11 月美國期中選舉的因素，俄羅斯又有干預 2016 年美國總統大選的前例，所以美國網路司令部的首次行動先鎖定俄羅斯駭客。從這個脈絡來判斷，可以預期在期中選舉之後，美國也將對中國網軍採取行動，並展開對於中國的國際資安聯防。

台灣受到中國網軍大量的網路攻擊，而且中國網軍將台灣視為練兵場，只要有新發展出來的網路攻擊技術都會先拿台灣做實驗。這雖然是台灣面臨的威脅，卻也是台灣的機會。當美國要啟動對中國的國際資安聯防時，台灣在網路防禦的經驗必定能做出重要的貢獻，台灣應該要積極尋求加入國際資安聯防機制，從資安領域提升台灣在國際上的重要性。

從歐洲議會限制塑料政策看環境與健康之安全

非傳統安全所

王尊彥

壹、新聞重點

歐洲議會於 2018 年 10 月 24 日以 571 票對 53 票，表決通過一項歐盟執委會所提之法案，禁止歐盟各成員國使用污染海洋的塑膠產品，包含吸管、塑膠餐具、攪拌棒、棉花棒等一次性塑膠製品，因這些製品目前多已存在他類材料替代品。該法案預期在 2021 年前在成員國生效，期能阻止塑膠進入人體，危害人類健康。¹針對其他沒有替代材料的塑膠製品，歐盟亦將鼓勵各成員國設定減塑的目標，預計在 2025 年時，使這些塑膠製品的消費量減少 25%，並提高回收率。

此外，法案亦關注有關塑膠製品的減量、產品標示要求、分開收集以及意識提升等事項。以捕魚用具為例，生產者須負擔一定比例的處理費用，並提供關於再利用以及產品對環境危害等資訊，以提高消費者之環保意識。

貳、安全意涵

一、塑膠製品衝擊環境安全並影響他國

塑膠被廣泛使用作為產品材料，現代社會裏塑膠無所不在，產生的塑膠垃圾快速成為環境負擔，亦威脅人類健康。塑膠對人類的污染不僅止於陸地，也衝擊海洋環境。根據聯合國環境規劃署（UN Environment Programme, UNEP）公布，2015 年全球產生的廢塑膠總量高達 3 億噸，每年有 800 萬噸塑膠流入海洋，²所造成的海洋塑膠

¹ “Plastic Oceans: MEPs back EU ban on throwaway plastics by 2021,” European Parliament, October 24, 2018, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20181018IPR16524/plastic-oceans-meps-back-eu-ban-on-throwaway-plastics-by-2021>

² “An estimated 8 million tons of plastic waste enter the world’s oceans each year.” UN Environment

污染日益嚴重，各種海洋生物已受到塑膠製品的威脅。前述歐洲議會之法案便是針對海洋漂流物，而目前歐盟成員國沿岸的漂流物當中，高達 80~85% 為塑膠製品，其中有一半為一次性塑膠用品。

塑膠除透過海洋四處漂流之外，亦因貿易活動而跨境移動。塑膠製品能夠加工重製，作成其他用品後銷售獲利，在此過程中常會污染水與空氣。在中國，2016 年即進口約 730 萬噸廢塑膠，超過全球塑膠出口量的一半，³對中國環境之污染可以想見。然自 2018 年起，中國為減少污染，禁止進口廢塑膠，使過去出口塑膠至中國的國家必須另覓出口地點。舉英國為例，馬來西亞即取代中國成為英國廢塑膠最大接收國；2018 年 1 至 8 月，英國出口 8 萬 8000 噸廢塑膠到馬國，超過英國廢塑膠總出口量 4 分之 1。

二、塑膠製品影響民眾健康安全

越來越多專家提出警告，塑膠製品有危害人類健康之虞。根據奧地利環保署與維也納醫學大學在 2018 年 10 月公布研究結果，在抽驗包含日本等 8 個國家的人體糞便中發現塑膠微粒，證實塑膠已經進入人類的食物鏈且進入人體腸道。⁴

台灣社會亦充斥塑膠製品，根據環保署統計數據顯示，台灣民眾平均每年要用掉 30 億根塑膠吸管。除日常用品之外，環保署在自來水也測出塑膠微粒。甚至，食物調味料當中亦發現塑膠成分，台灣清華大學研究便發現台灣食鹽當中含有塑膠微粒；「綠色和平組織」和韓國仁川大學共同研究也發現，9 成食鹽當中含有塑膠微粒，其中亞洲食鹽含塑膠微粒的比例尤高，而台灣更名列第 3，僅次於印尼和中國。

Programme (UNEP), October 16, 2017, <http://web.unep.org/environmentassembly/estimated-8-million-tons-plastic-waste-enter-world%E2%80%99s-oceans-each-year-0>

³ 〈中國拒收「洋垃圾」讓日本廢塑膠無處可去〉，《日經中文網》，2018 年 7 月 23 日，<https://zh.cn.nikkei.com/industry/ienvironment/31431-2018-07-23-05-00-30.html>。

⁴ 〈人類糞便發現塑膠微粒疑有害健康〉，《中央社》，2018 年 10 月 23 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201810230349.aspx>。

參、趨勢研判

一、歐盟以漸進方式推動減塑進程

前述法案之通過，彰顯歐盟認知到有許多塑膠製品有害環境與健康，但須採取多元漸進的方式改善處理。根據聯合國環境規劃署在 2018 年 6 月公布，目前已至少 67 個國家及地區，包含盧安達等 25 個非洲國家在內，均禁止或限制生產購物袋或餐盒等一次性塑膠製品，顯示國際社會對於塑膠威脅人類健康，確實有所認知與警覺。

台灣亦實施「限塑」政策，行政院環保署採取源頭減量之作法，要求飲料店、書局、藥局等商店不再免費提供塑膠袋，預計 2030 年將全面禁用免洗餐具、購物用提袋、塑膠吸管等一次性塑膠製品。

二、塑膠垃圾進出口將構成環境與經濟議題

中國禁止廢塑膠進口後，部分國家面臨無法處理塑膠垃圾之問題。以日本而言，日本環境省所調查的地方政府當中，約有 4 分之 1 通報塑膠垃圾不斷累積，有時逾越衛生標準；有超過 100 個地方政府和 175 個廢棄物處理公司宣稱，塑膠垃圾的處理費用日益升高。⁵

台灣基於環保與健康考量，原則上禁止進口廢塑膠；惟若產業有加工需求，且不會造成太大環境負擔之情況下，允許進口廢塑膠作為「產業用料」。環保署在 2018 年 8 月表示，中國政府限制進口塑膠後，2018 年上半年台灣的塑膠進口量 24 萬噸，為 2017 年同期之 2.5 倍，主要來自美國、英國和日本等國。⁶對此，台灣政府應加強塑膠分類與回收之宣導，同時強化邊境查驗廢塑膠之進口。

⁵ 〈中國拒收外國廢棄物，日本塑膠垃圾為患〉，《中央社》，2018 年 10 月 19 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201810180372.aspx>。

⁶ 〈駁「台灣淪世界垃圾場」環署重申限縮廢紙、廢塑膠進口〉，《台灣環境資訊協會環境資訊中心》，2018 年 8 月 30 日，<https://e-info.org.tw/node/213742>。

發行人/馮世寬

總編輯/林正義

副總編輯/李瓊莉 主任編輯/李哲全

執行主編/陳鴻鈞、陳蒿堯、鍾志東 助理編輯/陳彥廷