

國防安全週報

第 16 期

- | | | |
|---------------------------|------------|----|
| 中國對新疆維吾爾族之迫害 | 李俊毅 | 1 |
| 李克強 2018 年「十一國慶」講話之政治意涵 | 龔祥生 | 5 |
| 中國首艘自製破冰船背後的北極開發 | 周若敏 | 9 |
| 川普總統聯合國講演與美中博弈之評析 | 鍾志東 | 13 |
| 美國強化科技管制的安全與經濟意義 | 蘇紫雲 | 17 |
| 2011-2018 年美國網路戰略沿革 | 吳俊德
賴達文 | 20 |
| 「美韓」及「美墨加」新自由貿易協定對國際局勢的影響 | 謝沛學 | 26 |
| 日本海上自衛隊在南海演訓之意義 | 林彥宏 | 30 |

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

2018 年 10 月 5 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)

中國對新疆維吾爾族之迫害

非傳統安全所

李俊毅

壹、新聞重點

聯合國消除種族歧視委員會（U.N. Committee on the Elimination of Racial Discrimination）於 2018 年 8 月 30 日公布其對中國的人權觀察報告，指稱中國以打擊恐怖主義和宗教極端主義為藉口，將數以萬計到逾 100 萬的新疆自治區之維吾爾與其他穆斯林少數族群長期拘禁，或將之關押在「再教育營」（re-education camps）並施以不人道對待。¹美國國務卿蓬佩奧（Mike Pompeo）於 9 月 21 日一場演說中批判中國令這些被拘留的維吾爾人遭到「可怕的虐待」。國際特赦組織（Amnesty International）亦於 2018 年 9 月 24 日發布報告，要求中國停止對維吾爾、哈薩克與其他穆斯林族群進行系統性的迫害，包括侵入式的監控、任意的拘留、政治教化與強迫文化同化等。²由於中國對新疆的嚴格管控，外界難以確認對中國迫害這些少數族群的真實情況。中國官方則否認一切指控，稱所謂的「再教育營」實際上是職業訓練中心。

新疆鐵路局於 9 月 27 日以「旅客列車運行圖調整」為由，宣布即日起停售 10 月 22 日以後進出新疆的鐵路車票。此舉引發外界揣測中國利用列車，將關押於「再教育營」之少數民族大規模轉移至鄰近省份。《自由亞洲電台》則稱，中國自 9 月初以來已轉移高達二、三十萬之穆斯林少數民族。³

¹ Committee on the Elimination of Racial Discrimination, “Concluding observations on the combined fourteenth to seventeenth periodic reports of China (including Hong Kong, China and Macao, China),” UN Doc. CERD/C/CHN/CO/14-17, August 30, 2018.

² Amnesty International, *China: “Where Are They?”* (London: Amnesty International, 2018).

³ 喬龍，〈新疆大規模轉移穆斯林 集中營遷甘肅〉，《自由亞洲電台》，2018 年 10 月 1 日，<https://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/shaoshuminzu/ql1-10012018100157.html>。

貳、安全意涵

一、中國政府於新疆建構「警察國家」

中國對新疆施以全面且嚴格的管控，關鍵人物為自 2016 年 8 月起擔任新疆維吾爾自治區黨委書記之陳全國。外界認為陳全國之所以擔任此一職位，係因其在西藏自治區黨委書記（2011 至 2016 年）任內大力管控西藏而受肯定之故。惟資料顯示，西藏自治區黨委書記的經歷與政績，與其後的發展似無直接關聯（參附表）。陳全國在新疆廣設「便民警務站」以全面監視社區，並鼓勵家戶之間相互舉報；為此新疆警務相關工作之招聘自其上任前之近 9000 名，於 2016 年擴張至 32000 名，2017 年則超過 6 萬名。除此之外，自治區政府亦查察、拘禁或起訴表面擁護中國共產黨的領導，私下與恐怖主義、分裂[離]主義、極端主義等「三股勢力」合作的「兩面人」，包括多名官員與大學教授；沒收民眾之護照；在民眾申請護照時蒐集其 DNA、聲紋、與步姿等資訊；在民房張貼 QR Code 以利盤查；監控民眾於通訊軟體 WeChat 之訊息，民眾如使用 WhatsApp 等具備「點到點加密」(end-to-end encryption) 技術而不利監控之軟體，則可能受到拘禁。在宗教方面，中國於 2016 年 4 月 22 至 23 日於北京召開「全國宗教會議」，期間習近平指出「宗教中國化方向」，強調用法律規範政府管理宗教事務的行為和調節涉及宗教的各種社會關係。2017 年 3 月 29 日新疆自治區通過《新疆維吾爾自治區去極端化條例》，舉凡蓄鬚、穿戴傳統面紗與頭飾、甚至伊斯蘭的宗教實踐等，都可能構成「極端化」的表現而成為國家干預的對象。

二、中國視維吾爾人為邊境安全的隱憂

新疆成為中國管控最為嚴格的區域之一，與維吾爾族集中聚居於邊境高度相關。根據 2010 年最新的普查，中國約有 1007 萬的維吾爾族人口，其中 99.3% 位於新疆。民族間的差異、「東突厥斯坦伊斯蘭共

和國」(1933年)與「東突厥斯坦共和國」(1944至1946年)短暫存在的歷史記憶、蘇聯解體後中亞五國的獨立、維吾爾族相對於漢族在社會經濟方面的劣勢、以及中國的鎮壓與同化政策等因素，導致維吾爾民族獨立運動以及極端暴力攻擊的出現。維吾爾人的武裝抗爭如2009年7月於烏魯木齊的族群暴力衝突、2013年10月天安門廣場的自殺攻擊、2014年3月昆明火車站的組織攻擊事件以及期間於新疆各大城市之暴力衝突，構成中國內部的安全與穩定問題。此外，由於新疆與中亞及南亞國家接壤，部分維吾爾人得以和阿富汗、巴基斯坦、乃至敘利亞之伊斯蘭極端或恐怖組織合流，而構成對中國的外部安全威脅。

參、趨勢研判

一、中國強化內部管控以防止新疆少數族群問題之區域化

維吾爾獨立運動對中國帶來內部與外部之安全挑戰，也影響中國的區域關係。中國將維吾爾（或東突厥）獨立運動表述為恐怖主義，或可得到周邊國家的支持。例如2001年成立之上海合作組織（Shanghai Cooperation Organization），即以打擊「三股勢力」為核心目標之一，也導致維吾爾的離散（diaspora）群體轉向土耳其、西歐與美國。然而在國際間打擊獨立運動，也可能引起伊斯蘭世界對維族的同情。1990年代中期，土耳其曾以紀念維吾爾獨立運動領袖阿爾普特金（Isa Yusuf Alptekin, 1901-1995）的方式表達對維族的支持，引發中國以土國的庫德族議題質疑該國在民族自決上的雙重標準；此次國際特赦組織的報告，亦因超過百名居住於新疆之哈薩克裔人士至哈薩克受訪，新疆少數民族之遭遇始獲得披露。以此，中國雖將持續其打擊恐怖主義與極端主義的基調，但更可能強化對新疆的管控，避免使少數族群問題擴散至區域層次。此外，新疆是「絲綢之路經濟帶」的重要通道，中國更有嚴加掌控該地的政經動機。

二、新疆少數族群問題可能成為美中戰略競爭之一環

中國在中亞操作恐怖主義、分離主義與極端主義，部分受惠於九一一事件後美國發動「全球反恐戰爭」之國際氛圍。隨著反恐戰爭在當前國際政治的重要性下降，美國復將中國視為戰略競爭對手，中國內部之族群問題（新疆與西藏）可能成為美國操作的對象。由於人權並非川普政府在外交政策上的優先議題，蓬佩奧於 2018 年 9 月演說中批判中國之舉，更值得關注。2018 年 8 月 29 日，美國參議員魯比奧（Marco Rubio）和眾議員史密斯（Chris Smith）與十多名參眾兩院議員致信蓬佩奧與財政部長梅努欽（Steven Mnuchin），敦促對參與新疆侵害人權的七名中共高官（包含陳全國）及私人公司進行制裁；美國眾院分別於 9 月 13 日與 26 日就美國制裁政策與中國對維吾爾人的壓迫舉行公聽會，為川普政府日後可能的行動立下正當性的基礎。

附表、歷任新疆維吾爾自治區黨委書記

姓名	任職期間	其後發展
宋漢良	1985 年 10 月~1994 年 9 月	2000 年卒
王樂泉	1994 年 9 月~2010 年 4 月	兼任中央政法委副書記
張春賢	2010 年 4 月~2016 年 8 月	中共中央建設工作領導小組副組長
陳全國	2016 年 8 月迄今	

資料來源：作者自行整理

李克強 2018 年「十一國慶」講話之政治意涵

中共政軍所

龔祥生

壹、新聞重點

2018 年 9 月 30 日晚間，中國國務院在北京人民大會堂舉行國慶招待會，慶祝中華人民共和國成立 69 周年。習近平、李克強、栗戰書、汪洋、王滄寧、趙樂際、韓正、王岐山等中國國家領導人出席，並由國務院總理李克強致詞。這是自 2015 年起，李克強連續第四次代表中國黨政最高領導階層發表國慶講話，符合非整數年小慶由國務院總理致詞之慣例。講稿內容不脫往年既定架構，先是肯定中共領導下取得的政績，接著提示特殊的年代意義（2018 年為改革開放 40 周年），再強調對國內外的工作和宣傳重點，中後段重複台港澳一國兩制的原則性喊話，最後以實現中國夢目標作為結束。

貳、安全意涵

一、持續強調習核心的領導

2017 年中國「十一國慶」李克強代表致詞時，首次在國慶講話中推崇「以習近平為『核心』的黨中央」。而過往如 2015、2016 年李克強致詞時，皆僅是以「以習近平為『總書記』的黨中央」稱呼，此因 2016 年 10 月底中共十八屆六中時，習近平才正式成為「核心」。顯見在 2017 年十九大前夕的「十一國慶」時，習近平已完成對於中共黨政權力的絕對掌握。在 2018 年 3 月完成取消國家主席任期制限制後，本次致詞更是延續此論調，在致詞中強調習核心的領導，並在整段講稿的頭尾反覆呼應。

二、以堅持改革開放安撫「國進民退」疑慮

李的致詞用了一整段表彰中國改革開放 40 周年的成果，內容除

了定調尚處於社會主義發展階段以及身為最大發展中國家之外，還特別宣示要「嚴格保護產權，為各類所有制企業營造市場化、法制化、國際化商營環境」。此段發言，似乎意在平息近期中國國家資本入股民營上市企業的「國進民退」疑慮，因有報導稱 2018 年至今，包括國資委、地方國資委、中央事業單位在內的國有企業，正進行或已完成 20 多家 A 股上市公司的控制權交易。¹故李特別宣示要保護產權，安撫民間企業擔心遭到國企併吞的疑慮，藉以維持市場信心。

三、對貿易戰之宣傳反擊

李在本次致詞中，除了前述不受外環境動搖改革開放決心之外，特別提出中國必須為世界發展做出貢獻，例如要「堅決維護基於規則的多邊主義體系，積極推動更高水平的對外開放」、「堅決維護國家核心利益，願與國際社會協商完善全球治理體系」。此番論調在前一年的講稿內皆未出現過，明顯是針對美國在川普上任後執意退出或重談經貿協定，愈趨保護主義、單邊主義，並發起中美貿易戰等作為的不滿態度。這也是以中國願意擔負更多國際責任和共享發展利益的形象塑造，並呼應 9 月 25 日剛發表的《關於中美經貿摩擦的事實與中方立場》，共同對於中美貿易戰進行宣傳反擊。

參、趨勢研判

一、2019 年「十一國慶」極可能改由習致詞並做出階段性談話

之前的 50-64 周年（1999-2013）間，主要是由時任國務院總理同時也是國慶招待會主辦單位的朱鎔基（2000-2002）、溫家寶（2003-2008 含 55 周年、2010-2012）、李克強（2013、2015-2018）分別擔任致詞代表。在 50、60 周年（1999、2009）這二次逢整數年大慶時，則先後由時任中共總書記的江澤民、胡錦濤親自做階段性的總結致詞，象

¹ 〈從公私合營到國進民退 民營企業歷史與現實〉，《BBC 中文網》，2018 年 9 月 29 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-45665450>。

徵最高領導人的崇高地位。而前一次習近平於國慶招待會上發表講話要追溯至 2014 年，時值中華人民共和國建國 65 周年。2019 年的建國 70 周年同為整數年大慶，故極可能由習近平親自代表致詞。若以目前中國國內外情勢研判，屆時之講稿重點將偏重於政經發展 70 年成果的總結，以及誇大宣傳中國所擔負的國際責任，並遙相呼應 2021 年建黨百年時的願景，作為習近平長期執政的政績依據。

二、2019 年「十一國慶」對台致詞之軟性論述可能增加

李克強在 2018 年 8 月外傳習近平被責難搞個人崇拜和引起中美貿易戰的期間，多了新成立「國家科技領導小組」的小組長之職，十九大後新成立小組中難得不是由習擔任小組長，可見李的地位尚稱穩固。以李目前的份量，本次講演仍貫徹歷年致詞內容的對台論調，無非是堅持一個中國原則和反對台獨。而在兩岸政府目前的僵局之下，中共若想要繞過民進黨政府進行促統，就必須更加的「寄希望於台灣人民」。而觀李克強這兩年在國慶上所發布對台之內容，2018 年比 2017 年多了提供台灣人民「更廣闊的市場、更多樣的發展機遇」等論述，相信 2019 年「十一國慶」時，中國將持續加強與 2018 年初所提「對台 31 項措施」呼應，作為持續吸引台灣人奔向中國的誘因。不過，2019 年「十一國慶」適逢台灣總統大選前夕，對照上一次大選前的 2015「十一國慶」講話對台內容，當中也強調「同臺灣同胞共擔民族大義，共用發展機遇，共傳文化血脈，共築海峽兩岸命運共同體。」的軟性話語。因此預估中共在 2019 年的講話中（可能改由習致詞），除持續對台灣政府保持強硬之餘，對於台灣民間將釋出更多軟性訴求和利多。

附表、李克強「十一國慶」講話綜整（2015-2018）

年份	致詞特點
2015	應對金融危機的調控、實施創新發展戰略
2016	十三五計畫實施、供給側改革、一帶一路
2017	為中共十九大鋪陳、團結在習核心周圍
2018	堅持改革開放、保護產權、維護多邊體系

資料來源：作者自行整理

中國首艘自製破冰船背後的北極開發

先進科技所

周若敏

壹、新聞重點

中國第一艘自製的破冰船「雪龍二號」，已於 2018 年 9 月 10 日下水，並預計在 2019 年進行第十次北極海洋科學研究。¹隨著氣候變遷導致北極冰融，北極航線與此地區資源開發逐漸改變，中國國土並未涵蓋北極圈，且中國在北極理事會（Arctic Council）中僅為觀察員而非會員，卻在 2018 年年初公布《中國的北極政策》白皮書，嘗試提升北極議題中的影響力。²未來「雪龍二號」的任務活動，以及中國在極地區域的投資開發動態都讓外界更加注意中國經營北極的戰略。

貳、安全意涵

一、「雪龍二號」設備升級

中國於 1993 年向烏克蘭購入雪龍號，原先是破冰運輸船，改裝後成為極地科研船。隨著中國重視極地開發與科研次數增加，雪龍號已不能滿足中國的需要，因此興建「雪龍二號」（兩船性能諸元見表），這是由中國船舶工業集團公司第七〇八研究所建造，³安裝全迴轉電力推進系統及 DP-2 動力定位系統。其雙向破冰能力可突破冰脊，擴大可航行區域。船身感應器可偵測與冰川摩擦。船底的月池可將研究設備直接放置海中，降低浮冰的影響。裝設降噪設備，降低海水氣泡碎冰對訊號發射接收的干擾。6 個實驗室配備感應器接收採樣數據，

¹ 張伊琳、陳瑜、王春，〈首艘「中國造」極地破冰船「雪龍 2」號實現 WiFi 全覆蓋〉，《科技日報》，2018 年 9 月 13 日，<https://goo.gl/vJBjEF>。

² 中國國務院，〈《中國的北極政策》白皮書（全文）〉，中國國務院新聞辦公室，2018 年 1 月 26 日，<https://goo.gl/HjcVug>。

³ 中國船舶工業集團公司第七〇八研究所為中國船舶及海洋工程設計研究院，是中國國務院、中央軍委批准的重點保軍科研單位。

可智慧管理各項設備。動力定位系統可固定船身降低漂移。未來兩艘船將編隊，雪龍號負責物資運輸補給任務，「雪龍二號」負責科學調查與研究工作。

二、提升極地海洋科學研究頻率

中國第一次北極海洋科學研究是在 1999 年，目前已有九次紀錄，每 2 至 3 年執行一次任務，在 7 月至 9 月夏季搭乘雪龍號前往北極。中國國家海洋局在 2017 年的第八次的任務結束後表示，因北極近年的快速變化，中國需要增加對北極的了解，因此極地研究頻率將從兩年一次提升至每年一次。⁴

中國 2018 年第九次的北極海洋科學研究中，成功放置無人觀測冰站、水下無人載具、爬升式海洋剖面浮標等無人觀測設備，延長研究的時間從夏季延續到冬季，增加對北極環境的觀監測能力。另首次在極區進行岩石採樣作業，將取得的樣品與地球物理數據結合，研究當地的自然環境和評估金屬資源潛力。

表、雪龍號與雪龍 2 號性能諸元對照表

性能諸元	雪龍號	雪龍 2 號
全長	167.0 公尺	122.5 公尺
全寬	22.6 公尺	22.3 公尺
吃水	9.0 公尺	7.85 公尺
排水量	21025 噸	13990 噸
航速	17.9 節 (最大航速)	12-15 節
續航距離	12000 海里	20000 海里
動力系統	13200 千瓦主機 1 台 880 千瓦副機 3 台	15000 千瓦
結構破冰強度	PC6 級	PC3 級

資料來源：作者整理

⁴ 白國龍、張建松，〈國家海洋局：我國北極科考頻次增至每年一次〉，《新華網》，2017 年 10 月 10 日，<https://goo.gl/UGD9W4>。

參、趨勢研判

一、中國利用經濟手段提升影響力

隨著北極航道逐漸開通，行駛此航道可縮短航運距離，影響中國商業貨品運輸活動。中國的貨輪「天恩號」在 2018 年 8 月 4 日從連雲港出發，穿越白令海峽和北極海後，9 月 5 日抵達法國西北的盧昂（Rouen），縮短 1/3 的航行天數，節省 300 噸的燃油。⁵中國在 2013 年成為北極理事會的觀察員，並與其他國家合作開發北極，這裡約有 900 億桶石油儲藏量，及全球 13% 的儲量，未查明的天然氣儲藏超過 47 兆立方公尺及近 30% 未開發的天然氣。中國海洋石油公司與冰島的 Eykon Energy 公司簽署海上鑽油協議。2014 年中國投資俄羅斯 Yamal 公司 120 億美金，執行液化天然氣計畫工程。在格陵蘭的 Kvanefjeld 灣投資開採鈾礦與稀土。格陵蘭島日前有機場工程投資案，中國交通建設公司參與投標，雖最終由丹麥出資擴建，但可看出中國積極透過合作協議、商業投資、資源開發等方式與北極國家建立關係，擴張在北極的影響範圍。

二、北極政策白皮書強調將持續參與北極事務合作

2017 年，習近平與俄羅斯總理梅德維傑夫（Dmitry Medvedev）會面時，提出雙方除了一帶一路外，也可合作開發北極航道，打造「冰上絲綢之路」。這是指穿越北極海，連接東亞、歐洲和北美三大經濟圈。2018 年 9 月份剛結束的俄羅斯東方經濟論壇中，討論到中俄「冰上絲路」的合作，希望讓北極航道成為國際貿易的運輸幹道，未來這將對全球能源供應產生變化。中國國務院在 2018 年 1 月 26 日公布《中國的北極政策》白皮書，表示中國為「近北極國家」，其政策目標為「認識、保護、利用、參與治理，維護各國的北極共同利益，推動北極的永續發展」，因此中國將繼續探索研究北極，並保護北極環境

⁵ Didi Tang, "China opens Arctic route to Europe," *The Times*, September 6, 2018, <https://goo.gl/pdu9Fj>

生態，合理使用北極資源，積極與國際合作參與治理。可看出中國透過開發利用北極，從事科學研究、開發商業化、營運常態化，與各方共建「冰上絲綢之路」，在此地區建立地位，未來在北極的活動也會更頻繁。

川普總統聯合國講演與美中博弈之評析

國家安全所

鍾志東

壹、新聞重點

美國總統川普（Donald J. Trump）2018年9月25日於聯合國大會上，對全球領袖發表上任以來第二次的聯大演講。¹川普在演說中凸顯以維護美國國家主權為主軸的對外政經立場，除提及美國關心的朝鮮半島無核化、中東議題、國際貿易體系、與聯合國改革等諸多問題外，同時點名中國在美中貿易上的不公行為。川普隨後在26日首度主持的聯合國安理會上，脫離預定討論議題，指控中國介入美國國會期中選舉，企圖破壞他所屬的共和黨選情以影響美國國內政局，因為他是「第一個在貿易上挑戰中國的〔美國〕總統」。²對此干政指控，中國外交部長王毅在安理會上立即予以否認，並強調「中國不會干涉任何國家內政」。

貳、安全意涵

一、「美國優先」主權論下的「愛國主義」取代「全球主義」

川普此次演說基本上延續其2017年演說時的基本論調：維護國家主權與其國民利益，是每一個國家政府的首要責任；因此在對外事務上，也應服膺此國家主權優先的根本原則。只是川普2018年聯大演說特別之處，在於強調國家主權優先論同時，點名拒絕「全球主義」的意識形態（the ideology of globalism），主張接受「愛國主義」的教

¹ “Remarks by President Trump to 73rd Session of the United Nations General Assembly | New York, NY,” The White House, September 25, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-73rd-session-united-nations-general-assembly-new-york-ny/>

² “Remarks by President Trump at the United Nations Security Council Briefing on Counterproliferation | New York, NY,” The White House, September 26, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-united-nations-security-council-briefing-counterproliferation-new-york-ny/>

義 (the doctrine of patriotism)。川普的「美國優先」主權論述，進一步將「全球主義」與「愛國主義」置於對立的零和競爭，再次引起國際社會矚目。川普還指責聯合國人權理事會 (The U.N. Human Rights Council, UNHRC)，偏袒那些侵犯人權的國家，傷害美國及其盟邦，因此除非見到其具體改革，否則美國將不會重返 UNHRC。美國於北大西洋公約組織 (NATO) 的主要盟國法國總統馬克宏 (Emmanuel J. F. Macron) 隨即在其聯大演說，不點名拒絕美國總統川普「強者說了算」的做法，並批評川普政府在面對全球與區域議題上所採取一意孤行的舉措。中國外交部發言人耿爽在記者會指出，希望美方能「傾聽一下聯合國秘書長、聯大主席、及其他聯合國會員國的發言。聽一聽他們關於堅持多邊主義、維護聯合國權威、推動自由貿易、倡導國際規則、加強全球合作的呼聲」。³中國對川普「美國優先」的批評，在其《關於中美經貿摩擦的事實與中方立場》則總結為：「拋棄相互尊重、平等協商等國際交往基本準則，實行單邊主義、保護主義和經濟霸凌主義」。

二、美中博弈似由經貿戰升高到意識形態對抗

此次川普第二次聯大演說中另一個新焦點則是，呼籲世界各國揚棄並抵制社會主義與共產主義。以委內瑞拉的失敗為例，川普聲言：「事實上，不管是什麼地方，只要施行社會主義或共產主義，都將導致苦難、腐敗和衰退。社會主義對權力的渴望，導致了擴張、入侵與壓迫。世界上所有國家，都應抵制社會主義及其給每個人所帶來的苦難」。川普的社會主義擴權威脅論，對目前身為世界最大的社會主義國家中國而言，無疑是個不點名但嚴厲的指控。美國國家安全顧問波頓 (John R. Bolton) 在聯大開會前強調，美中貿易衝突，其實只是美

³ 〈2018年9月26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26日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1599062.shtml。

中關係間的一小部分，因為這不僅僅涉及經濟議題而已，真正的問題關鍵在於：中國對權力的追求。⁴他接著以中國在南中國海的行為為例，形容這是「非常危險、非常侵略性」的擴張行為，嚴重侵犯相關國家的領土主權。波頓同時點名中國、俄羅斯、伊朗與北韓，依序是威脅美國網際網路安全（cyber-security）四個最主要國家，而且這四個國家在地緣政治上，彼此間還有著合作的關係。從川普首次由意識形態的道德高度，要求全球抵制社會主義國家對權力的擴張，到波頓具體指控中國在領土追求、經貿不公、與網路安全等行為可知，對川普政府而言，中國對美國的威脅，其實已不限於經貿上，更是美國在全球戰略上的競爭對手。

參、趨勢研判

一、國內因素將繼續在美中博弈關係間扮演關鍵角色

檢視川普政府在此次聯大的發言，與中國政府對川普政府的回應，可發現於美中博弈關係中，雙方的國內因素，各自扮演著關鍵的角色。簡言之：國家的對外政策，其實就是內政的延長。川普政府的「美國優先」政策，其論述的基本邏輯在於，美國政府對外的政治與經貿政策只是手段，其目的在於維護國家主權，以發展並保障美國國民福祉。此種國內優先的主張，對民主國家的民選政府而言，自有其政治上的正當性與必然性，畢竟如何在選舉中獲勝的考量，在政策決定上，總是扮演著關鍵角色。這也是川普在美中貿易衝突中，一再強調美國將不再被佔便宜，要求公平與互惠的美中貿易關係。特別當發現中國企圖以統戰方式，影響美國的期中選舉時，川普更立即對習近平反目，嚴辭攻擊中國干涉美國內政。對無選舉壓力的中共獨裁政權而言，國

⁴ “John Bolton: ‘Very Dangerous, Very Aggressive’ in South China Sea,” *Breitbart*, September 24, 2018, <https://www.breitbart.com/national-security/2018/09/24/john-bolton-china-dangerous-aggressive-south-china-sea/>

內因素在美中博弈關係中，同樣扮演著關鍵角色。因為如何維護國家局勢與社會整體穩定，以確保中國共產黨統治的持續性與正當性，才是中國重中之重的國家政策定海神針。由美中博弈到中國整體的對外關係，自然必須服膺此國內因素的政治考量。因此面對川普在意識形態上，不點名攻擊中共政權時，於聯大開會的王毅，立即在紐約的美國外交關係協會（Council on Foreign Relations, CFR），把中共黨內的宣傳說辭，搬到國際外交舞台上。他堅稱，中國共產黨領導的體制和道路，是中國歷史與人民的選擇。並聲言美國應該學習接受，一個越來越強大中國的存在事實，中美間雖存在矛盾與摩擦，但美國不用擔心中國有稱霸的企圖心。⁵

二、美中博弈新冷戰關係下經貿與政治議題將難以脫鉤

在川普政府「美國優先」政策下，隨著美中兩國經貿摩擦的升級，美中博弈關係已逐漸由經貿衝突，似有朝過去美國與蘇聯冷戰期間零和競爭格局的發展趨勢。當川普以意識形態為由，攻擊中國社會主義在國際社會的擴權行為的同時，中國則回敬以國際多邊主義與全球合作理念，批判美國的政治單邊主義與經濟霸凌主義。美中博弈雖逐漸演變至全球的權力競爭關係，但中國明顯想避免落入美中冷戰的格局，因為這不利於中國的國家發展。王毅在 CFR 表示：「中國既不會成為美國，也不會挑戰美國，更不會去取代美國。中國走的是一條和平發展道路」。不論美國川普政府是否接受中國的不稱霸和平崛起論，可以肯定的是，隨著中國的崛起與美中在意識形態上根本的不同，在美中兩國的博弈關係中，想透過政經分離的方式，來處理雙邊的歧異與競爭關係，在可預見的未來仍是不樂觀的。

⁵ “A Conversation With Wang Yi,” Council on Foreign Relations, September 28, 2018, <https://www.cfr.org/event/conversation-wang-yi>

美國強化科技管制的安全與經濟意義

國防產業所

蘇紫雲

壹、新聞重點

美國「國家核能安全署」(National Nuclear Security Administration, NNSA) 於 2018 年 9 月 24 日宣布，將建立類似「指紋技術」(fingerprinting technique) 的方式，防止大規模毀滅武器 (weapons of mass destruction, WMD) 的設備與裝置流入非正確買家或戰略對手。

貳、安全意涵

一、兩用科技特性

兩用 (dual-use) 產品與技術，意指可用於商業用途，抑或也可用於大規模毀滅武器製造的目的。對美國而言，類似產品或技術再出口之前都需要獲得美國商務部的輸出許可。然而，相關技術擴散的事實表明，若干兩用產品都利用特定方式迴避輸出許可，偽裝獲得輸出許可，甚至使用空頭公司以及掮客的名義購買，以掩護真正的最終用途。類似管制的兩用產品，多可用於核武、飛彈、化武、生物戰劑的生產製造。

二、科技管控的漏洞

儘管美國有嚴格的敏感產品、軟體、技術 (sensitive equipment, software and technology) 出口管制，但仍存在許多漏洞。除了前述的利用偽造的空頭公司、掮客等方式外，尚有偽造「最終使用者」(end user) 的方式騙取出口許可。同時，特別是來自中國對敏感科技研發的投資，往往令相關的技術出口變成管制的灰色地帶，造成國家利益的損失。

中國對其他國家的科技滲透極為嚴重，澳洲國安顧問包貝吉

(Ross Babbage) 也向澳洲政府提出警告，中國正向澳洲的大學研究室進行滲透，企圖以民用名義向中國出口量子 (quantum) 電腦、越地平線雷達等技術。¹這都造成敏感科技控管的漏洞。

三、現階段改善作法

美國核安署基於目前的稽核漏洞，透過學者、專家的產官學合作方式，計劃建立相關產品的完整資料庫，以利商務部、海關得以完整比對、追蹤產品流向，以確保兩用產品與技術的安全，同時得以使合法的貿易得以不受干擾的持續進行。

具體作法為增加相關產品的相關辨識資料。例如用於測量鈾純度的「壓力計」產品，與測量汽車輪胎的胎壓計使用同一產品條碼，往往造成出口時的管制漏洞。但是兩者的價位、單批銷售數量差距達千倍，因此藉由多重資料的辨別，可有效讓出口查驗的標的更為精確，避免大量人力浪費且能有效防止管制品混雜出關。同時，美國也考慮動用《國際緊急狀態經濟權力法》(International Emergency Economic Powers Act, 1997) 禁止中國投資參與敏感科技的研發並取得相關科技。

2

參、趨勢研判

一、科技經濟成型

科技的應用已成為未來經濟運作的基礎，被稱為「科技經濟」(tech economy)，亦即是超越科技製造業的範疇，而是成為經濟發展的主軸。以發展中的 5G 通訊為例，涉及包括物聯網、自駕車、高解析度影像等在內的服務，也是未來經濟的主要驅動力，而這些服務應用都倚賴 5G 的高速無線網路技術。其他包括電動車的儲能技術、高度運算能

¹ Primose Riordan, "Naive Australia open to China's tech thieves, experts warn," *The Australian*, October 2, 2018, <https://goo.gl/shg5WY>

² Dan Mangan, "US reportedly considers using existing emergency law to bar Chinese investment in "sensitive" tech," *CNBC*, March 27, 2018, <https://goo.gl/RWKvtR>

力的量子電腦、人工智慧等都是未來經濟發展的必要條件，共同構成科技經濟的核心。因此，相關科技的發展也就決定國家競爭力的關鍵。

二、中國規格威脅民主國家

「中國製造 2025」的核心理念，是中國產業升級與轉型，脫離廉價代工的產業結構。深入分析其目的是讓「中國價格」轉為「中國規格」，掌握產品規格的制定權，就等同擁有價格的制定權，可以產生更多的利益。但問題在於中國的資訊產品常附帶惡意程式，將使用者的數位內容傳遞至特定目的單位，損害消費者個人隱私、及其所屬的組織進而影響國家安全。因此，若包括前述 5G 通訊的規格由中國制定，則潛在的資安風險將更為嚴重。此即為美國國防授權法明文指出中國的中興、華為通訊業者，乃至影像資訊業者具有資安風險的主因，並進一步對民主體制國家造成政治、經濟、軍事的安全威脅。

三、台灣落實科技管制將有助經濟發展

前述核生化管制案例，重點在於管制機制，由於涉及經濟競爭與國家安全，防堵中國科技滲透已成為西方國家的主要議題。相形之下，台灣具良好科技基礎可填補中國在市場空缺，關鍵則在《敏感科技保護法》草案，但產業界對科技保護的認知不足，甚至消極抵制的態度。與其溝通除以國家安全角度切入外，敘明科技研發本身除智財權外，並具有「公共性」需受管理，如同手機無線頻譜的分配、生物科技的倫理、基因科技的安全等較易為其接受，同時輔以貿易戰的市場誘因，較易說服業者接受科技管制的必要性與市場價值，兼顧台灣國家安全與經濟的進一步發展。

2011-2018 年美國網路戰略沿革

網戰資安所

吳俊德、賴達文

壹、新聞重點

美國國防部在 2018 年 9 月 18 日公布〈2018 國防部網路戰略摘要〉(Summary of the 2018 Department of Defense Cyber Strategy)，兩天後，白宮發表《美國國家網路戰略》(National Cyber Strategy of the United States of America)。美國國防部在 2009 年成立網路司令部 (United States Cyber Command)，並於 2011 年開始提出網路戰略。在 2018 年的這兩份報告中，美國展現出不同以往的網路戰略思維，整體而言，2018 年的網路戰略在基調上遠比過去主動積極，值得吾人加以關注，本文將闡述美國在 2018 年網路戰略的重要轉變。

貳、安全意涵

美國國防部在 2011 年的網路戰略目標是「降低風險」(mitigate risk)；2015 年除了「降低風險」以外，再加入「控制升高情勢」(control escalation)；在 2018 年則認為美國的風險並非來自於在網路上採取行動，而是由於在網路上的不作為 (inaction)。因此，最新的網路戰略採取接受風險 (risk-acceptant) 的觀點，並使用「先發制人」(preempt) 以及「獲勝」(win) 這樣主動性很強的字眼，這些詞彙不曾在過去的網路戰略中出現過。¹

一、從全面性嚇阻轉變為針對特定對象的持續競爭

在 2018 年新戰略提出以前，美國的網路戰略是要為所有網路攻擊事件做好回應的準備，這些攻擊可能來自於敵對國家，也可能來自

¹ Nina Kollars and Jacquelyn Schneider, “Defending Forward: The 2018 Cyber Strategy Is Here,” *War On The Rocks*, September 20, 2018, <https://warontherocks.com/2018/09/defending-forward-the-2018-cyber-strategy-is-here/>

於非國家行為者 (non-state actor)，例如恐怖組織或個別駭客。簡言之，要保護美國不受全世界任何地方的任何人所進行的個別網路攻擊，因此是全面性的嚇阻 (comprehensive deterrence)。

近年來中國網軍不斷竊取美國公、私部門機敏資訊，俄羅斯則是藉由網路散佈不實消息以影響美國民意及干擾民主程序，為了因應這些新的威脅，美國在 2018 年 9 月公布的網路戰略。其口徑與 2017 年 12 月公布的《美國國家安全戰略》以及 2018 年 1 月公布的《美國國防戰略》一致，在開頭就點名中國與俄羅斯對美國及其盟友的繁榮與安全造成戰略威脅，故要與這兩個國家進行長期的戰略競爭 (strategic competition)。由於網路攻擊隨時隨地、不間斷發生的特性，網路上的競爭是持續性地每天在進行，因此，美國最新的網路戰略是從全面性嚇阻轉變為針對中國與俄羅斯的持續競爭。

二、由守勢作為轉變為攻勢作為

「前進防禦」(defend forward) 的概念出現在 2018 年 4 月《美國網路司令部願景》(Command Vision for US Cyber Command) 以及〈2018 國防部網路戰略摘要〉，這或許是新網路戰略的最大亮點。美國過去的網路戰略強調防護美國政府部門和軍方的網路、以及國內的關鍵基礎建設，而「前進防禦」則是要從源頭去破壞 (disrupt) 或是制止 (halt) 惡意的網路活動，甚至包括「未達武裝衝突程度」(below the level of armed conflict) 的惡意網路活動，其顯示出來的意義有二：

一是網路防禦的範圍擴大，從 2011 年以來，防禦的範圍是政府及軍方的網域，但是在「前進防禦」的概念下，美國網路司令部行動 (operate) 的範圍會進入民間網域，甚至是進入其他國家的網域，才能從源頭制止網路攻擊。二是「前進防禦」要在惡意網路活動抵達美國網路之前就予以破壞，而不是等到被攻擊造成傷害之後再還擊，也就是說，新的網路戰略是當發現惡意網路活動將要進行時，以「先發

制人」取代事後被動回應。〈2018 國防部網路戰略摘要〉甚至使用「攻擊性的網路能力」(offensive cyber capabilities) 這樣的字眼，由此可知，在面臨網路攻擊的威脅時，美國將由原本的守勢作為轉變為攻勢作為。

三、為戰爭做準備

〈2018 國防部網路戰略摘要〉結論提到，美國國防部在網路空間除了持續每日競爭、前進防禦外，還要為戰爭做準備(prepare for war)，這是過去的網路戰略未曾出現過的說法。發生戰爭是美國國防部對持續與戰略對手競爭結果的預判，其正視並面對這樣的風險，這份戰略摘要即是引導美國國防部將如何準備以在網路領域中競爭、嚇阻、並取得勝利。

參、趨勢研判

一、美國將繼續主導資安聯防之國際建制

在美國過去的網路戰略中，透過國際合作來反制惡意網路活動一直有被提及，但至今並未有具體措施。在最新的網路戰略中，國際合作也再次被強調，不同的是，《美國國家網路戰略》明確指出美國將發起一個「國際網路嚇阻倡議」(International Cyber Deterrence Initiative)，與具有相同想法的國家協調合作組織同盟(coalition)。

另外，〈2018 國防部網路戰略摘要〉亦提到美國國防部將與國際伙伴合作以落實網路行為規範，並發展「網路信心建立措施」(cyber confidence building measures)，可以判斷在不久的將來，以美國為首反制惡意網路攻擊的國際同盟將會成立。由於台灣也面臨嚴重的網路攻擊威脅，必須密切注意所有國際合作的機會並尋求加入。

二、公私部門協作機制將會增強

由於現今的網路服務以及關鍵基礎設施多由民間業者提供，美國這兩份戰略報告都提及要與私部門、企業、及公民社會加強合作並建

立伙伴關係，包括人才的發掘與訓練、以及支持研究與創新。《美國國家網路戰略》提及，美國將在全球努力，以「多重利益關係人模式」（multi-stakeholder model）來進行網路治理，對抗其戰略對手以國家為中心的架構。可以預期，未來公私部門協作發展資訊安全的機制將會更進一步加強，這也是台灣發展資訊安全產業的契機。

附表、美國歷年網路安全相關戰略表

日期	名稱	內容
2009 年 6 月		成立網路司令部（United States Cyber Command）
2011 年 7 月	《國防部網路作戰戰略》（Department of Defense Strategy for Operating in Cyberspace）	<ol style="list-style-type: none"> 1. 將網路空間視為作戰空間，以便國防部能設置訓練、組織及設備，並獲得網路空間全面性的優勢。 2. 採取新防禦概念以保護國防部網路和系統。 3. 與其他美國政府機關和民間部門合作，以實施政府整體網路安全戰略。 4. 建立強大的盟國與國際夥伴關係，以加強集體網路安全。 5. 充分運用國家的創新技術與網路人才。
2015 年 2 月	《國家安全戰略》（National Security Strategy）	<ol style="list-style-type: none"> 1. 制定網路安全標準，建立打擊和偵查網路威脅的國際能力。 2. 軍隊維持能隨時嚇阻及打擊威脅的能力。 3. 美國政府與民間合作，以加強美國關鍵基礎設施的安全性及恢復的能力。 4. 透過法規約束非法的網路活動，並協助其他國家制定法規，以加強對基礎設施的防護。 5. 為了促進亞太再平衡，不管是中國或其他行為者，將採取必要的措施以保護商業機密及網路安全。
2015 年 4 月	《國防部網路戰略》（The DoD Cyber Strategy）	<ol style="list-style-type: none"> 1. 建立及維持隨時可執行網路空間作戰的部隊及能力。防護國防部資訊網路、資料安全及降低任務風險。 2. 在受到擾亂性及破壞性的重大網路攻擊後，隨時準備防衛美國國土及美國重點利益。 3. 建立及維護可以實施的網路行動和計畫，並運用其行動及計畫控管衝突並適應各種衝突環境。 4. 建立及維護強健的國際盟友，嚇阻共同威脅並加強國際安全和穩定。
2017 年 12 月	《國家安全戰略》（National Security Strategy of the United States of America）	<ol style="list-style-type: none"> 1. 確認風險及優先順序。 2. 嚇阻及打擊惡意網路行動者。 3. 加強資訊分享及檢測。 4. 分層部署防禦（美國政府會與企業在網際網路層面合作）。

	America)	<ol style="list-style-type: none"> 5. 加強支援能力及對網路安全的責任，以便能快速反應。 6. 加強網路設備及專業知識。 7. 加強整合及靈活性。
2018年 4月	《網路司令部願景》 (Command Vision for US Cyber Command)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 達成及維持優於對手的能力。 創造網路空間優勢，以便增強在各領域的行動。 2. 創造資訊優勢以支援作戰結果，以及達到戰略影響的成效。 3. 運用網路空間以便增加靈活性及機動反應。 4. 擴張、深化及善用夥伴關係。
2018年 5月	《國土安全部網路安全戰略》(U.S. Department of Homeland Security Cybersecurity Strategy)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 風險評估 目標：評估不斷變化的網路安全風險。 2. 減少弱點 目標：保護聯邦政府資訊系統。 目標：保護關鍵基礎設施。 3. 降低威脅 目標：防止和干擾罪犯使用網路空間。 4. 降低影響 目標：有效的因應網路事件。 5. 讓網路安全有成效 目標：加強網路系統的安全及可靠性。 目標：提高國土安全部對網路安全活動的管理。
2018年 9月	〈2018 國防部網路戰略摘要〉(2018 Department of Defense Cyber Strategy Summary)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 建立具有毀滅性的聯合武力： 加快發展網路能力、增進創新與靈活性、利用自動化及數據分析，有效的確認威脅及防護、採用成熟的民用網路技術能力。 2. 網路空間的競爭及嚇阻： 嚇阻惡意的網路行為、持續對抗日常的惡意網路活動、增強美國關鍵基礎設施的恢復能力。 3. 加強盟友關係及吸引新的夥伴加入： 與民間建立互信的夥伴關係、促進國際夥伴關係、加強網路空間的行為規範。 4. 改革國防部： 將網路安全意識併入部內文化、在部內加強網路安全課責、尋找價格合理、能靈活運用、以及耐用的解決方案、擴展「眾包」(crowd-source) 方式以找出弱點。 5. 培育相關人力： 維持一組隨時準備好的網路人員、增強國內網路人才、將軟硬體的專業知識作為國防部的核心能力、建立網路頂尖人才的管理計畫。
2018年 9月	《國家網路戰略》 (National Cyber Strategy of the United States of America)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 保護美國人民、國土及生活 目標：保護聯邦政府網路和資訊。 目標：保護關鍵基礎設施。 目標：打擊網路犯罪和完善事件通報。

		<ol style="list-style-type: none">2. 促進美國繁榮<ul style="list-style-type: none">目標：扶植有活力及適應力的數位經濟。目標：培養和保護美國的創造力。目標：發展優秀的網路安全人才。3. 以強大力量維護和平<ul style="list-style-type: none">目標：以制訂行為規範加強網路穩定。目標：對網路惡意行為予以追究及嚇阻。4. 加強美國的影響力<ul style="list-style-type: none">目標：促進開放、相互合作、可靠及安全的網際網路。目標：建立國際網路能量。
--	--	---

資料來源：作者自行整理

「美韓」及「美墨加」新自由貿易協定 對國際局勢的影響

決策推演中心

謝沛學

壹、新聞重點

美國總統川普和南韓總統文在寅於 2018 年 9 月 24 日簽署新版「美韓自由貿易協定」(KORUS FTA) (以下簡稱 KORUS)。根據新協定，南韓同意將符合美國、而非南韓安全標準的進口美國汽車數量提高一倍。而美國對南韓進口卡車所課徵 25% 關稅，將延長實施至 2041 年。南韓則獲得美國永久豁免其鋼鐵關稅的承諾。此外，KORUS 的貨幣附加決議更是首次有 FTA 將匯率透明化納入規範。

KORUS 簽署 6 天後，美、加雙方於最後期限 9 月 30 日就自由貿易協定達成共識，北美自由貿易區將獲得延續，並正名為「美、墨、加自由貿易協定」(USMCA FTA) (以下簡稱 USMCA)。除了汽車與農產品關稅與配額，USMCA 的最大特點在於針對過去 WTO、「跨太平洋夥伴關係協定」(the Trans-Pacific Partnership, TPP) 等自由貿易規範不足之處進行補強，例如：1. 強化對智慧財產之保護。2. 加強對於市場開放的要求。3. 對於國營企業的限制。4. 對於數位資訊的保護，禁止資料庫必須設立在投資標的國的要求。5. 加強對於工業零組件原產地的管制，杜絕藉由加、墨轉口進美國的現象。此外，USMCA 更將匯率透明化規範納入正式決議文。

貳、安全意涵

一、緩解各國對川普反自由貿易傾向的疑慮

川普上任以來，屢次以國家安全及鉅額逆差為由，向包括傳統盟邦在內的多個國家祭出關稅制裁的威脅，並退出 TPP，引發外界對美

國單邊主義及反對自由貿易傾向的擔憂。因此，美國於此刻接連達成與南韓及加、墨自由貿易協定的修訂，格外具有意義。2007年即已簽署的 KORUS 從一開始便是 TPP 談判的範本，此次新版的 KORUS 與 USMCA 亦涵蓋多項 TPP 所規範的議題，如智慧財產權、電子商務、原產地原則等。再者，南韓亦獲得鋼鐵關稅的永久豁免，加、墨則分別保住爭端解決機制與對石油資源所有權的保障。透過 KORUS 與 USMCA，川普向外界傳達一個重要的訊息，即美國並非反對自由貿易，而是拒絕損害美國利益的不公平經貿關係；只要願意談判並讓步，美國也會作出相對應的妥協。一定程度上能緩解對川普政府反自由貿易的疑慮與批評，也有助於接來下美國貿易談判的進行。

二、美國對中國發動的經濟冷戰初步成形

除了被視為美國後續對外貿易談判的指標模式，此次川普所達成的兩項 FTA 修訂，特別是 USMCA 對國際局勢最深遠的影響在於，美國正在為一個沒有中國的自由貿易體系作準備。從禁止操控匯率、對數位貿易跟智慧產權的保護，再到對國有企業活動範圍的限制，川普所勾勒的新貿易制度明顯與以政府迫使外國企業屈服等手段，來獲取技術轉移與利潤的中國掠奪模式進行切割。更重要的是，USMCA 明文禁止成員國與「非市場經濟國家談自由貿易協定」，且「非市場經濟國家的定義，任一方都可以單方面決定」。目前美國很清楚地將中國界定為非市場經濟國家，並多次要求 WTO 重新考慮中國的會員資格。

對北京更大的警訊在於，美、歐、日三方在 9 月 25 日聯合國大會發表聯合聲明，以不點名的方式抨擊中國的非市場導向經濟掠奪行為，亦將對此採取共同行動。美國與歐、日並就自由貿易協定繼續進行協商。如果說過去半年川普的關稅戰只是美國單方面的施壓，現在的 USMCA 則代表對中國經濟圍堵的開端。若世貿組織無法制約中

國，則華盛頓會以北美及與歐、日等先進國家的 FTA 弱化世貿組織，建構一個排除中國的自由貿易體系。習近平 9 月 26 日於黑龍江考察中國國企時指出，「國際上先進技術、關鍵技術愈來愈難以獲得……逼着我們走自力更生的道路...」，這番「自力更生、獨立自主」的談話透露出中共高層對以美國為首的經濟冷戰成形的憂慮。¹

參、趨勢研判

一、短期內美國沒有重回 TPP 的動機

雖然在 KORUS 與 USMCA 的成功修訂之後，外界認為美國重回 TPP 的希望大增，綜觀川普的談判模式以及新 FTAs 的內容，重返 TPP 不會是美國現階段的目標。由於川普偏好以雙邊談判、各個擊破的方式代替多邊協商，以免貿易夥伴聯合制衡美國，KORUS 與 USMCA 的成功修訂，以及歐、日、印等國皆表態希望與美國進行自由貿易的協商，更增添了川普對其談判路線的信心。再加上 KORUS 與 USMCA 已經涵蓋了 TPP 所規範的領域，甚且補強許多不足之處。既然雙邊自貿協定就能發揮 TPP 相同的效果，除非 TPP 可以提供比 KORUS 與 USMCA 更好的貿易架構，川普沒有動機重回 TPP。

二、川普或以金融制裁回應北京以拖待變的策略

雖然隨著美國的施壓不斷升級，北京在包括大國崛起及中國製造 2025 等宣傳上轉趨低調，試圖轉移外界批評的焦點，但在與美國談判最為關鍵的條件，即放棄以國家權力介入市場，造成不公平競爭的經濟掠奪模式上，中國並沒有任何讓步的跡象。相反地，北京採取降低關稅衝擊，將戰線拉長的方式來回應，甚至試圖影響美國期中選情，期望川普最終會因為國內政治因素無法連任或提早下台。USMCA 的出台，代表華盛頓正計劃如果北京最終仍不讓步，將進行堅壁清野，

¹ 〈習近平：裝備製造業練好“內功”才能永立不敗之地〉，《新華網》，2018 年 9 月 26 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2018-09/26/c_1123486536.htm。

把中國排除在新的自由貿易體系之外，盡可能阻斷中國得以從西方國家的市場獲取利益的機會。

然而，以貿易戰、關稅施壓仍無法迫使北京讓步，最大的原因在於，貿易制裁最直接的受害者是一般民眾，而非中國領導階層。習近平可以透過箝制言論、鎮壓等手段，迫使中國人民承受關稅對經濟帶來的衝擊，從而拉長與美國對抗的戰線。唯有將制裁目標直接鎖定中國領導階層，才能迫使北京對美國的關鍵要求作出正面回應。川普政府於9月20日以採購俄羅斯武器，違反了對俄制裁為由，宣布對中央軍委裝備發展部及部長李尚福進行金融制裁，禁止其在美國進行外匯交易、使用美國金融系統，並凍結在當地資產和利益。中國隨即召見美國駐北京大使布蘭斯塔德（Terry Branstad），並取消一連串與美國的安全對話。過去半年面對美國的關稅持續施壓，中國並未有如此大的動作反應，由此可知，將制裁鎖定領導高層確實踩到北京的痛腳。而川普選擇於此刻對中國高層個人進行金融制裁，也向北京傳達了美國還有除了貿易戰之外的打擊手段。

日本海上自衛隊在南海演訓之意義

國防策略所

林彥宏

壹、新聞重點

2018年9月17日，日本防衛省首次公布海上自衛隊的潛水艦與護衛艦部隊於南海進行演訓的訊息。¹包含9月13日菲律賓西側的海域，進行護衛艦反潛之演訓。9月17日，安倍首相在朝日電視台專訪中提到「潛水艦在南海的演訓早在15年前就已經實施過了，2017年，2016年也進行過。本次為例行性的演訓，未鎖定任何特定國家」。

本次從海上自衛隊吳基地（JMSDF Kure Naval Base）派遣一艘「黑潮」（JDS Kuroshio, SS-596）潛水艦以及長期在東南亞周邊海域巡航的三艘護衛艦，「加賀」（JS Kaga, DDH-184）、「稻妻」（JS Inazuma, DD-105）、「涼月」（JS Suzutsuki, DD-117）一同加入演訓。²完成演訓後，黑潮號潛水艦將會前往越南金蘭灣（Cam Ranh Bay），向該國海軍進行首次的禮貌性訪問。

貳、安全意涵

一、提升自衛隊的平時訓練能力

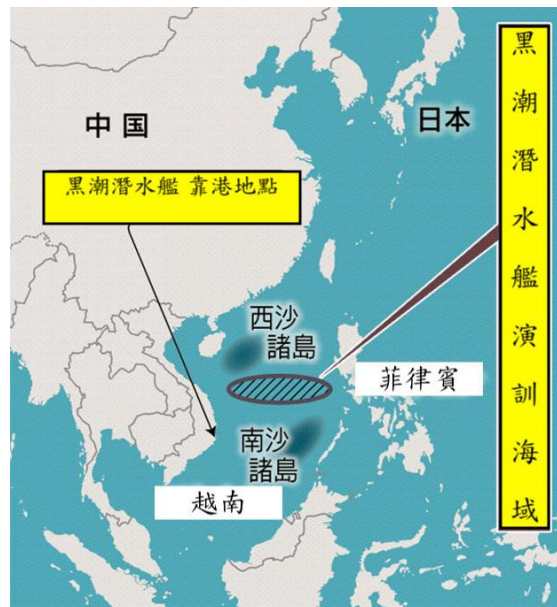
本次演訓為日本海上自衛隊長期訓練任務之一。三艘護衛艦為2018年度派遣至印度太平洋訓練之部隊，長期在南海及印度洋進行航行。另外早在8月31日，與美國核子動力航艦雷根號（USS Ronald Reagan CVN-76）及9月7日菲律賓海軍進行共同演訓，日本護衛艦也曾經靠港印尼及新加坡。

¹ 本文在此使用日文「潛水艦」的原文來說明，關於「潛艦」與「潛艇」以排水量500噸做為分界，以下稱為「艇」，以上稱為「艦」。

² 〈対潜戦訓練の実施について（海上自衛隊ホームページ）〉，海上自衛隊，2018年9月17日，<http://www.mod.go.jp/msdf/release/201809/20180917-2.pdf>。

二、公布潛水艦演訓之訊息牽制中國在南海的活動

日本防衛省公開藏匿性非常高的潛水艦訓練之訊息是非常罕見。本次演訓場所設定在中國所主張的 9 段線內側（請參照圖）。中國在南海沙群島（Spratly Islands）的人工島上建設跑道及西沙群島（Paracel Islands）配置地對空飛彈，著手進行對南海的控制。導致南海海域的周邊國家產生不滿。日本防衛省本次公開此訊息，不外乎在警告中國，南海屬於公海，日本的潛水艦是有權利可行駛在該海域，呼籲中國遵守國際規範。



圖、日本黑潮潛水艦演習海域

資料來源：〈海自潜水艦が南シナ海で訓練初の公表、中国けん制〉，《日本經濟新聞》，2018 年 9 月 17 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO35447400X10C18A9PE8000/>。

三、美國藉南海「自由航行 (Freedom of Navigation Operation)」政策加強與其他國家合作

中國在南海的島礁上設置跑道及配置飛彈等行為，被美國視為軍事佔領的一個嚴重問題，持續對中國進行軍事的壓力。為了遏止中國的行為，不斷派遣軍艦及 B-52H 轟炸機對中國進行牽制，來維持南海的「自由航行」。從 2018 年國際性的海軍演習「環太平洋聯合演習

(Rim of the Pacific Exercise)」取消中國的參加，就可看出端倪。

再者，此次日本海上自衛隊的演訓，英國的阿蓋爾號巡防艦(HMS Argyll)與紐西蘭海軍也不約而同在9月26日及9月27日進行演訓。³種種訊息顯示，與其他國家進行軍事演習，加強合作，才能落實美國的南海「自由航行」政策，並一同抵制中國的霸權主義。

參、趨勢研判

一、日本海上自衛隊在南海演訓將成為常態

日本海上自衛隊長年在世界各地進行巡航。並與美國、英國、澳洲、菲律賓等國海軍一同演訓。2018年8月26日至10月30日為期兩個多月的印度太平洋演訓，期間訪問印度、印尼、新加坡、斯里蘭卡、菲律賓。其主要目的在於，與各國海軍實施共同訓練，部隊戰術的提升，加強與各國海軍的連結。並透過此訓練，維持該地區的和平與安定，同時增加相互理解及強化彼此的信賴關係。為了實現在「自由且開放的印度太平洋」的前提下，及維護地區的和平與安定，海上自衛隊將與各國共同協力達成目標。

此次在南海派出潛水艦與軍艦共同進行演訓，並首次前往越南金蘭灣向該國海軍進行訪問。此舉不但加深兩國在海軍軍事合作交流，且可共同維護南海和平。

二、日英美軍抵南海軍演將持續對抗中國

2018年9月，日本、英國、美國不約而同在南海進行演訓。安排軍艦軍機經過南海區域，共同抵制中國在南海日益增長的勢力。尤其是英國，在8月份結束訪問日本途中，另外一艘白鳥號船塢登陸艦

³ “Japanese carrier drills with British warship heading to contested South China Sea,” *Reuters*, September 27, 2018, <https://uk.reuters.com/article/uk-japan-defence-britain/japanese-carrier-drills-with-british-warship-heading-to-contested-south-china-sea-idUKKCN1M7005>; “A look inside New Zealand naval frigate Te Mana at Saigon Port,” *Vn Express*, September 26, 2018, <https://e.vnexpress.net/news/news/a-look-inside-new-zealand-naval-frigate-te-mana-at-saigon-port-3815223.html>

(HMS Albion) 前往越南中駛經南海海域，並靠近西沙群島執行「自由航行行動」。當時中國派遣一艘軍艦和直升機監控並警告倫敦當局。9 月 24 日，中國國務委員兼外長王毅在紐約出席聯合國大會時，會見英國外交大臣傑瑞米杭特 (Jeremy Hunt)，王毅向杭特表示希望英國在南海問題上切實尊重中國的國家主權和領土完整，不作干擾兩國互信的事。

當然，關於南海，美國拒絕接受中國對於該區域的領土主張，呼籲中國遵守國際法的規範。美軍將繼續在國際法允許的任何地方飛行、航行。

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