

# 國防安全雙週報

## 第 30 期

- |                              |     |    |
|------------------------------|-----|----|
| 中國海上民兵在灰色地帶衝突的角色：<br>一個國際法觀點 | 林聖堯 | 1  |
| 從中國大學生同上「四史」思政大課看<br>紅色基因的傳承 | 李冠成 | 7  |
| 中共建黨百年強化對藏控制                 | 陳穎萱 | 11 |
| 中共近期反壟斷執行現況之觀察               | 黃宇松 | 15 |
| 近期勒索軟體威脅與美國網路安全政策<br>趨勢      | 杜貞儀 | 21 |
| 美俄外長會議之觀察                    | 汪哲仁 | 27 |
| 從特斯拉案觀察中共對科技業之脅迫手<br>法       | 曾怡碩 | 31 |
| 5G 網路建設與地緣政治                 | 王綉雯 | 35 |
| 電話不接也不回是怎樣？近期美中軍事<br>熱線問題之觀察 | 陳亮智 | 41 |

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

2021 年 6 月 11 日發行



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

本雙週報內容及建議，屬作者意見，不代表財團法人國防安全研究院立場

# Contents

<b>The Role of Chinese Maritime Militia in the Gray-zone Conflict: An International Law Perspective</b> <i>Sheng-Yao Lin</i> .....	1
<b>Observing “Four Histories” in Chinese Universities: Transmission of Red Genes to Next Generation</b> <i>Kuan-Chen Lee</i> .....	7
<b>CCP Strengthens Its Control on Tibet before the Centenary Celebrations</b> <i>Ying-Hsuan Chen</i> .....	11
<b>Observations on the Recent Implementation of the CCP’s Anti- monopoly Policy</b> <i>Yu-Sung Huang</i> .....	15
<b>Trends of Ransomware Threat and U.S. Cybersecurity Policy</b> <i>Chen-Yi Tu</i> .....	21
<b>An Observation on U.S.-Russia Foreign Ministers’ Meeting</b> <i>Che-Jen Wang</i> .....	27
<b>Teasing Out China’s Ways of Coercion towards Technology Giants from What the Tesla Has Been Going Through</b> <i>Yi-Suo Tzeng</i> .....	31
<b>5G Infrastructure and Geopolitics</b> <i>Daphne Shiow-Wen Wang</i> .....	35
<b>Why Does Beijing Not Answer the Phone? An Observation on Recent U.S.-China Military Hotline</b> <i>Liang-Chih Evans Chen</i> .....	41

# 中國海上民兵在灰色地帶衝突的角色： 一個國際法觀點

林聖堯

國家安全所

## 壹、新聞重點

自 2021 年 3 月起，多達 220 艘中國船舶停泊於南沙群島牛軛礁（Whitsun Reef）海域，菲律賓認為該行為對其於專屬經濟海域行使主權權利構成威脅。菲律賓國防部長羅倫札納（Delfin Lorenzana）指出該行為是對該地區的軍事挑釁行動，要求中國停止此一入侵行動，並立即召回這些侵犯菲國海洋權利及領土主權的船隻，甚至以「海上民兵」稱呼這些船舶。<sup>1</sup>針對前述指控，中方表示漁船乃因避風而停泊在該處。4 月 6 日外交部例行記者會上，趙立堅即指出「牛軛礁是中國南沙群島的一部分，該礁及其附近海域向來是中方漁船的重要作業區和避風點，中方漁船在那裡作業、避風合理合法」，並要求菲國「停止無端炒作，避免對兩國關係和南海和平穩定大局造成負面影響」。<sup>2</sup>這樣的情況並未因菲國抗議而停止，菲律賓媒體指出，5 月仍可見中國民兵船隻於菲律賓專屬經濟區內活動。<sup>3</sup>本文試圖從規範面，探討中國海上民兵的模糊特性如何在灰色地帶戰略中發揮。

## 貳、安全意涵

南海爭議所帶來的區域緊張並未因 2016 年的南海仲裁案而得到

---

<sup>1</sup> “South China Sea dispute: Huge Chinese 'fishing fleet' alarms Philippines,” *BBC*, March 21, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-asia-56474847>.

<sup>2</sup> 〈2021 年 4 月 6 日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中華人民共和國外交部，2021 年 4 月 6 日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\\_674879/fyrbt\\_674889/t1867092.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1867092.shtml)。

<sup>3</sup> “Nearly 300 Chinese vessels still scattered in West Philippine Sea, says task force,” *ABS-CBN News*, May 12, 2021, <https://news.abs-cbn.com/news/05/12/21/287-chinese-vessels-west-philippine-sea-may122021>.

舒緩，各聲索國在該海域的摩擦仍持續不斷。尤其是中國的海上民兵船隻，利用國際法的模糊空間在此海域活動，使對手難以藉由國際規範加以反制；使海上民兵遂成為中國在南海遂行灰色地帶衝突之準軍事武力。

### 一、海上民兵行為之責任歸屬難以明確研判

國際法未對民兵進行具體定義，根據《馬克斯·普朗克公共國際法百科全書》（*Max Planck Encyclopedia of Public International Law*），民兵指的是軍事或準軍事單位或團體，其非由專業士兵組成，而是由經過培訓的普通民眾組成。民兵通常不屬於國家正規武裝部隊，但具補充作用。<sup>4</sup>有關民兵規範可見於《陸戰法規和慣例公約》（*Convention with respect to the Laws and Customs of War on Land*）即《海牙第四公約》，其中規定「戰爭的法律、權利和義務不僅適用於軍隊，而且適用於民兵和志願軍，只要他們滿足特定條件，包括有人負責指揮、有固定的獨特標誌、公開攜帶武器、遵守戰爭法規。」

根據《中華人民共和國憲法》第 55 條，「依照法律服兵役和參加民兵組織是中華人民共和國公民的光榮義務」。在《中華人民共和國國防法》第 22 條則指出「中華人民共和國的武裝力量，由中國人民解放軍現役部隊和預備役部隊、中國人民武裝警察部隊、民兵組成」且「民兵在軍事機關的指揮下，擔負戰備勤務、執行非戰爭軍事行動任務和防衛作戰任務」，該條確認了民兵作為中國正式武裝力量的一環並規範其任務性質。海上民兵本來就是在解放軍戰鬥序列，而且有正式番號，應屬合格戰鬥員，應遵守武裝衝突法的規

---

<sup>4</sup> “Militias,” *Max Planck Encyclopedias of International Law*, reviewed May 5, 2021, <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e338?prd=MPIL#law-9780199231690-e338-div1-1>.

範。即使是海上民兵，也須遵守海戰法的規範。但中國以民間船隻隱瞞海上民兵身分時就是在推卸衝突的法律責任。

所謂民兵海上民兵於平時從事漁業生產、支援海域情報蒐集，也會奉令干擾外國軍事船舶。例如「無暇號（*USNS Impeccable*）事件」中，中國船舶向海面丟置木頭企圖影響航行、用竿子試圖破壞無暇號的聲納等行為，<sup>5</sup>以達到影響船舶航行或作業之目的。這些行為可能涉及國家責任之問題。根據國際法，國家有義務就該國不法行為負起國際責任（state responsibility）。<sup>6</sup>復根據《制止危及海上航行安全非法行為公約》（*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation*）以及《國際海上避碰規則公約》（*Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea*），在有關事件中，中國船舶是否構成危及航行安全的犯罪行為，或違反避碰義務，若是，又是否可以歸責於中國政府？

海上民兵屬於中國武裝力量的一部份，中國應有義務負擔相關國際責任。然而由於舉證困難，在沒有充足證據證明海上民兵與中國政府關係，以及確認該行動由政府直接交付，實難對中國政府進行究責。海上民兵於平時從事灰色地帶戰略的行動時，是否得以對其使用武力，須視該行動是否使用武力，或對他國船舶/船艦構成安全威脅。如果海上民兵對他國船舶包括軍艦在內從事阻撓行為，但未構成直接安全威脅，該活動應被視為非軍事性質。

## 二、中國海上民兵船隻法律責任模糊性高

根據《聯合國海洋法公約》（*United Nations Convention on the Law of the Sea*）（以下稱《公約》），船舶依其法律地位可以分成兩種，一是享有主權豁免的船舶，包括軍艦以及用於非商業目的政府船

---

<sup>5</sup> “Chinese Vessels Shadow, Harass Unarmed U.S. Survey Ship,” DVIDS, March 9, 2009, <https://www.dvidshub.net/news/30912/chinese-vessels-shadow-harass-unarmed-us-survey-ship>.

<sup>6</sup> “Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts,” United Nations, 2001, [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/9\\_6\\_2001.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf), Article 1.

船，此類正式授權的船舶應有清晰的標記和可識別的標誌作為為政府服務之判別；二是不具主權豁免船舶，通常具有私人或商業性質的船舶，包括用於商業目的政府船舶、商船、漁船。中國海上民兵使用私人漁船進行偽裝，藉其模糊性騷擾外國船艦，因其通常沒有明顯的標示可以辨認為屬於為政府服務之船舶，明顯不屬於具主權豁免權之船舶。雖然不享有主權豁免地位，但根據《公約》第 73 條及 110 條規定，除非違法在他國專屬經濟區行使其勘探、開發、養護和管理在專屬經濟區內的生物資源的主權權利，或非有合理根據認為有海盜行為、奴隸販賣、非法廣播、沒有國籍等事實，不得登臨該船。另外，第 97 條規定，碰撞或任何其他航行事故涉及船長或任何其他為船舶服務的人員的刑事或紀律責任時，對此種人員的任何刑事訴訟或紀律程序，僅可向船旗國或此種人員所屬國的司法或行政當局提出。受到船旗國管轄原則的規範，面對中國海上民兵所做出的干擾行為，原則上僅受中國管轄，外國軍艦不得任意登臨檢查，否則須負國際責任。至於在專屬經濟區內的活動，若無違反沿海國於該區域內有關生物資源的主權權利，亦不得採取登臨、檢查、逮捕和進行司法程序等措施。

若發生武裝衝突之情況，「戰時漁船免受交戰國拿捕」是基本原則，也是各國所共同遵循之國際規範。根據國際法規定，在漁船以任何方式參加敵對行動，而非無害地從事其通常工作時，此項豁免即停止適用。<sup>7</sup>然而，由於海上民兵之行動多為團隊性質並召集許多漁船一起進行，有關國家在實際上難以區別哪些船舶屬於海上民兵，若貿然進行攻擊或拿捕可能違反區別原則的基本義務，須承擔國際責任以及輿論。

---

<sup>7</sup> “San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea,” ICRC, June 12, 1994, <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=5B310CC97F166BE3C12563F6005E3E09&action=openDocument>, Article 137.

## 參、趨勢研判

### 一、美國將難以軍艦回應中共海上民兵的灰帶行動

海上民兵所採取行動衍生出國際法適用問題，特別是在聯合國國際海洋法與武裝衝突法兩者；平戰轉換時，其法律地位、角色功能上的查證困難為受害國海上執法帶來嚴峻挑戰。北京深諳「知法玩法」可能為其帶來利益，將持續利用海上民兵增加灰色地帶衝突的影響力。

海上民兵打著漁民的旗號執行各種任務，在沒有軍事行動或採取攻擊前難與一般漁民區分。儘管牛軛礁事件後美菲官員進行通話，且美方重申《美菲安保條約》適用南海，<sup>8</sup>但整體而言對中國的反制作用有限。從規範面來看，和平時期面對此類事件，美軍若派遣艦隊支持菲國令美國像是侵略的一方，使其立場較為尷尬，中方會強調美方在該領域升高衝突，以及造成區域緊張的負面影響。縱使發生海上交戰之情況，在無法實踐「區分原則」的情況下，即便因防衛而攻擊海上民兵之船隻，中國亦會借題發揮，譴責美方違反國際法，引起國際社會強烈質疑行為是否符合比例原則。

### 二、中國可能用海上民兵遂行佔領爭議島礁

菲律賓前大法官卡皮奧（Antonio Carpio）擔心牛軛礁會重演1995年美濟礁被中國佔領之情況，此說並非杞人憂天。綜觀近幾年活動，2012年因為中國漁船於黃岩島海域作業導致中菲展開對峙，而後黃岩島即被中國實質控制。牛軛礁周圍海域出現大規模中國船舶，亦非頭一遭；根據菲方說法，2020年時中國亦曾於牛軛礁附近停泊百艘船舶。<sup>9</sup>除此，菲方還表示其在九章群礁（Unions Banks and

---

<sup>8</sup> “U.S., Philippines officials discuss Chinese activities in South China Sea,” *Reuters*, April 1, 2021, <https://www.reuters.com/article/us-philippines-china-southchinasea-usa/u-s-philippines-officials-discuss-chinese-activities-in-south-china-sea-idUSKBN2BO3VG>.

<sup>9</sup> 〈中國大陸船隻集結牛軛礁 菲律賓前大法官疑為占領前奏〉，《聯合新聞網》，2021年3月24日，<https://udn.com/news/story/6809/5341490>。

Reef) 地物上發現中國非法建築物。<sup>10</sup>

中國官方對有關事件的立場無趨緩之意，就其一貫宣示立場而言，南海諸島仍屬其領土主權範圍內。中國藉一連串行動，以達到有限目標為滿足，試探各國容忍的臨界點。「切香腸」策略在南海、東海行動屢見不鮮。透過海上民兵本身性質進行情報蒐集、干擾外國船舶的任務，可以低成本達到模糊的效果。倘若各國無法在此議題有效地聯合牽制，中國以海上民兵模式在南海擴大佔領其他島礁是可預期的。

---

<sup>10</sup> Brad Lendon, “Philippines says illegal structures found on reefs near where Chinese boats gathered,” *CNN*, April 2, 2021, <https://edition.cnn.com/2021/04/01/asia/philippines-south-china-sea-structures-intl-hnk-scli/index.html>.



# 從中國大學生同上「四史」思政大課看紅色基因的傳承

李冠成

中共政軍所

## 壹、新聞重點

在中國，思政課是所有大學生不分科系必修的共同課程。課程主題雖然包含倫理、哲學與國民教育，但主要以灌輸馬克思主義思想和愛國主義為核心內容。儘管如此，過去思政課由各地大學自行開設，授課較為彈性。自去（2020）年開始，在中國教育部社會科學司與人民網主導下，舉辦全國大學生同上一堂疫情防控思政大課，上課形式改為遠距直播，對所有大學生雲端開講。今（2021）年思政大課的主題包括：黨史、新中國史、改革開放史和社會主義發展史的「四史」。根據《人民日報》報導，大學生同上「四史」思政大課活動於5月22日結束，網路直播總觀看量達1,800萬人次。今年適逢中國共產黨迎接建黨百年之際，思政大課以「四史」為題，其用意不僅要敦促全國青年緬懷中共革命先烈、感念得來不易之新中國，而且還期許下一代繼承紅色接力棒，共同為實現中國成為社會主義現代化國家貢獻一己之力。照理說，大學生是思想奔放、饒富創意的一代，但在中國卻誕生無數小粉紅，本文從政治社會化的角度來解析「四史」思政大課如何向中國年輕人傳遞紅色基因。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

### 一、集體學「習」不能錯過個人政治態度養成的黃金時期

自中共18大以來，習近平多次在不同場合分別發表和黨史、新中國史、改革開放史及社會主義發展史有關的講話，並號召全體黨

---

<sup>1</sup> 〈同上一堂「四史」思政大課活動收官〉，《人民網》，2021年5月26日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2021/0526/c64387-32113455.html>。

員、幹部學習「四史」。如今，同上一堂「四史」思政大課進一步將學習的對象從黨員擴及大學生，其目的與其說是增進大學生對四史的認識和掌握，不如說是利用個人政治態度養成的黃金時期，強灌扭曲的歷史觀與黨的意識型態，藉此強化並堅定中國青年對黨領導的信念。過去政治社會化（political socialization）理論指出 18 到 25 歲是個人獲取其政治意識型態的關鍵時期，「終身持續模型」（lifelong persistence model）主張一旦個人經由政治社會化形成政治定向（political orientation）便難以撼動，並影響他對於其他政治事務的看法。此外，在比較家庭、學校和同儕等不同社會化場域，學者認為學校因為是正式的學習場合，又可透過一系列教材設定和象徵性儀式進行政治教育，所以傳遞政治價值的**效果最強**。<sup>2</sup>綜合上述觀點，我們便不難推敲習近平要求中國年輕人學習「四史」的箇中原因。

## 二、回顧「四史」總結一句：「唯有堅持黨的領導」

以「四史」為題思政大課表面上是要替青年學子總結歷史經驗、掌握歷史發展的規律。儘管黨史、新中國史、改革開放史及社會主義發展史各有其重點和時間斷面，但主旨不外乎灌輸大學生紅色政權得來不易、新中國成立並非偶然、改革開放果實及中國特色社會主義皆是中共理論創新與科學實踐的具體成果。透過主觀地詮釋和註記歷史的發展過程，向學生不斷灌注中國共產黨是帶領中國「站起來、富起來、強起來」的信仰。於此同時，也強調唯有堅持走社會主義道路，堅持黨領導人民進行社會主義建設，才能實現中華民族的偉大復興。一言以蔽之，貫穿整套歷史背後的邏輯其實就是要

---

<sup>2</sup> 政治社會化的理論模型包括：終身持續模型、終身開放模型、世代效果模型和生命週期模型，詳請參考林宗弘，〈再探台灣的世代政治：交叉分類隨機效應模型的應用〉，《人文及社會科學集刊》，第 27 卷第 2 期（2015 年 6 月），頁 397-398。其他關於大學生政治社會化的相關研究亦可見劉嘉薇，〈社群、典則與當局：大學生政治支持穩定與變遷的邏輯〉，《中國行政評論》，第 19 卷第 2 期（2013 年 6 月），頁 121-156。

強化年輕人心中的黨性，堅持正確的政治方向，堅定黨的理論和路線方針並維護黨中央的權威，從而增強習近平所提的道路自信、理論自信、制度自信和文化自信。

### 三、傳遞「英雄、復興、創新和信念」等紅色基因密碼因應變局

除了回顧中共建設中國的豐功偉業，提醒學生一切歸功於黨的領導之外，「四史」思政大課更重要的是在中國面臨國際情勢百年變局之際，向下一代年輕人傳遞紅色基因，確保紅色江山永不變色。而這些紅色基因的密碼就隱含在四史的主題之中；首先，黨史課程不斷強調共產黨人紅船精神、井岡山精神、長征精神等革命精神，藉由將革命先烈描繪為開闢新時代的英雄，暗喻實現中國夢的接力棒終將傳至新時代的年輕人手中。然而實現中國夢的道路絕非平坦，因此新中國史著重中國從百年屈辱中重新站起來的復興過程，並抨擊西方勢力仍抱持狹隘的西方中心主義不斷唱衰、抹黑中國。面對世界巨變的挑戰，新一代的年輕人須肩負實現中華民族偉大復興的重責大任。要克服上述挑戰有賴於創新精神，於是改革開放史則以習近平「創新是改革開放的生命」一語貫穿了從包產到戶、混合所有制、設立經濟特區等制度創新的歷史過程，<sup>3</sup>期勉00後的大學生在中華民族偉大復興的關鍵時刻，以更大的勇氣開拓創新。最後，改革創新之路顛頗崎嶇在所難免，社會主義發展史則明確指引年輕人必須堅定信仰，提高對中國特色社會主義的信心和信念。「英雄」、「復興」、「創新」和「信念」即為大學生同上「四史」思政大課傳遞紅色基因的關鍵密碼。

## 參、趨勢研判

---

<sup>3</sup> 習近平在慶祝改革開放 40 週年大會上指出：「創新是改革開放的生命」，詳請見蔡文成，〈創新是改革開放的生命〉，《人民網》，2019 年 2 月 25 日，<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0225/c40531-30899722.html>。

## 一、中共將推動全面學習「四史」向下扎根

政治社會化泛指社會將其政治文化由上一代傳承至下一代的過程。在威權國家中，這種政治信念的傳遞過程更可以透過國家機器的運作，滲透至社會各個層面，同時輔以嚴密之監控和言論審查，使政治教化的效果格外突出。為了確保全體國民在實現「兩個一百年」與「中華民族偉大復興」的奮鬥過程中思想統一、目標一致，研判中共將在社會中開展「四史」教育並全面向下扎根。<sup>4</sup>中共教育相關部門可藉此次舉辦全國大學生同上「四史」思政大課的成功經驗，將類似課程推廣至中學生及青少年群體，厚植青少年愛黨、愛國、愛社會主義的情感，促進紅色基因的薪火相傳。

## 二、中國平視世界觀或將成為未來思政大課探討的主題

隨著中國在世界的份量越來越重，北京將不甘只做全球事務的參與者，而是企圖扮演領導者的角色，重新形塑有利於己的國際秩序與環境。因此，習近平在今年（2021年）兩會上特別強調中國已經可以平視世界的論述，中國官媒也特地以平視世界為題操弄民調，凸顯中國年輕人對於西方世界從俯視到平視的態度轉變。相較於年長者，新時代的中國青年在面對變局挑戰時，更需要如平視世界般的勇氣與信念，因此我們預期平視世界觀未來亦可能融入思政課程，藉此增強中國年輕一代的文化自信，進而為實現社會主義現代化強國的目標提供源源不絕的精神動力。<sup>5</sup>

（責任校對：陳穎萱）

---

<sup>4</sup> 習近平倡導全面學習黨史，將愛國的紅色種子埋入每個青少年的心靈深處，詳見習近平，〈學好四史，永保初心、永擔使命〉，《求是》，2021年第11期（2021年6月），[http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2021-05/31/c\\_1127509112.htm](http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2021-05/31/c_1127509112.htm)。

<sup>5</sup> 〈習近平：中國已平視世界 也應在生活中講思政課〉，《中央社》，2021年3月7日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202103070101.aspx>。

# 中共建黨百年強化對藏控制

陳穎萱

中共政軍所

## 壹、新聞重點

2021年5月23日是中共「解放西藏」70周年，中國國務院於5月21日發表《西藏和平解放與繁榮發展》白皮書（以下簡稱《白皮書》），聲稱西藏脫貧攻堅取得「全面勝利」，社會大局穩定、人民生活幸福；同時譴責十四世達賴喇嘛1988年提出之「解決西藏問題的『中間道路』」與歷史發展不符且有違人民根本利益，堅決抵制十四世達賴喇嘛等人的「滲透破壞活動」。<sup>1</sup>與此同時，英國援藏組織「西藏觀察」（Tibet Watch）發文指控，近期中共派遣大量幹部前往西藏玉樹市的村莊與城鎮，向民眾與學校學生宣傳中共黨史及建黨百年的榮耀，並要求藏族對黨與國家表達忠誠與感謝。<sup>2</sup>《美國之音》引述「自由西藏組織」（Free Tibet）聲明，認為中國政府正採取一系列行動向藏人發出警告，不要在建黨百年期間進行任何抗議活動。<sup>3</sup>本文整理近期北京當局對西藏加強管制的作為，並分析中共宗教與少數民族政策未來發展走向。

## 貳、安全意涵

### 一、強化對藏監控與「愛國教育」

根據上述人權組織「西藏觀察」資料，3月以來西藏發生多起中共對藏人的限制事件，包含1月初一位名叫旦增尼瑪（Tenzin Nyima）的藏人僧侶疑似關押期間遭受酷刑而死亡，政府派遣軍隊

---

<sup>1</sup> 〈白皮書：反華勢力和達賴製造事端 危害西藏安定團結〉，香港《文匯報》，2021年5月22日，<http://paper.wenweipo.com/2021/05/22/CH2105220005.htm>。

<sup>2</sup> “Xi Jinping’s Party history campaign continues in Tibet to cement CCP’s centenary anniversary,” Tibet Watch, May 5, 2021, <https://bit.ly/3p7susQ>.

<sup>3</sup> 〈中共百年大慶強化對藏控制藏人領袖呼籲警惕文化滅絕〉，《美國之音》，2021年5月26日，<https://bit.ly/34ztNax>。

到該僧侶所在村莊搜查訊息來源，並特別警告若接受政府扶貧補助的家庭保留十四世達賴喇嘛的畫像，必須償還所有援助金；藏族作家剛傑竹巴嘉（Gangkya Drubpa Kyab）等 6 名西藏異議人士遭到秘密逮捕，更有藏民因透過微信聯絡流亡家人被捕。另外，中共素來視藏傳佛教為西藏民族主義的溫床，因此一直希望控制西藏寺廟與機構，確保他們忠誠於共產黨統治下的中國。《法新社》記者在西藏佛學院採訪時觀察到，僧侶們學習研究的對象是習近平，而非達賴喇嘛；<sup>4</sup>近期西藏地方政府發出通知，禁止民眾在學校攜帶轉經筒、念珠等具有佛教標示物品。拉薩三大寺之一的色拉寺舉辦書法比賽，獲獎前提是要符合「四條標準」（政治上靠得住、宗教上有造詣、品德上能服眾、關鍵時起作用）。北京當局持續透過宣達官方意識形態與掌控僧侶的方方面面，削弱藏傳佛教的影響。

## 二、強調西藏議題的話語權

中共在《白皮書》強調，政府不僅徹底廢除了達賴喇嘛時期的農奴制，建立真正的民族區域自治，而且調集人力與財力支援西藏建設。西藏自治區黨委書記吳英傑在 5 月 22 日國務院舉辦的新聞發布會上指出，近年中央政府與援藏省市總計約 1.7 兆人民幣，建成川藏公路、藏木水電站等重大工程，與 74 個貧困縣（區）全部「摘帽」，義務教育鞏固率達 95.03% 等，猶如「換了人間」。<sup>5</sup>北京當局試圖以治藏的政治經濟成就，來模糊藏人所重視的民族情感與歷史問題。事實上，除台灣以外，西藏亦是中共「認知作戰」的實驗室。5 月 23 日，《新華社》專題報導聲稱「和平解放 70 年西藏取得全方位進步」（標題為 Tibet makes great strides in 70 years after peaceful liberation），但《美國之音》31 日發表文章，駁斥強調該協議與中共

<sup>4</sup> 〈西藏僧侶研究習近平而非達賴喇嘛〉，《法廣》，2021 年 6 月 1 日，<https://bit.ly/3uXfvuZ>。

<sup>5</sup> 〈和平解放 70 年西藏「換了人間」〉，《中國財經報》，2021 年 5 月 25 日，<https://bit.ly/3vEEsMR>。

所謂的「和平解放」，其實是在武力脅迫下簽署。*Asia Times* 亦認為，由於國際對北京侵犯西藏人權的批評聲浪，自 1990 年代開始，中共就發動宣傳攻勢，大量出版有關西藏的白皮書，本次發表的《白皮書》實則係中共透過宣傳來粉飾現實的嘗試之一。<sup>6</sup>《白皮書》內容與「和平解放」的概念，更是透過官媒統一定調後，加以「產製」新聞內容，以中文、藏文及英文等語言，在微博、Twitter 等社群媒體上散播，來影響國內外對西藏歷史文化的敘事。

## 參、趨勢研判

### 一、自治區彼此成為中共維穩試驗對象

根據「詹姆士基金會」(Jamestown Foundation) 調查顯示，中共複製 2012-2016 年間鎮壓西藏的經驗，對新疆與蒙古等少數民族自治區進行監控，包含「便民警務站」、「駐村工作隊」，每個街區都被納入結合數位監控和人員崗哨的「網格管理」系統等。而新疆的「再教育營」職能培訓，亦被運用在西藏，藏人被迫離開農村進入「培訓中心」，實施軍事化管理藏人並從事廉價的勞力工作。該調查將其現象稱之為「強制同化的反饋循環」(feedback loop of forcible assimilation)。<sup>7</sup>

習近平於 2020 年 7 月第七次西藏工作座談會大力強調，要重視學校思想政治教育，把愛國主義精神貫穿各級各類學校教育全過程。無獨有偶，內蒙古自治區教育廳亦於 8 月 26 日發布《全區民族語言授課學校小學一年級和初中一年級使用國家統編語文教材實施方案》，對年輕的少數民族進行愛國主義教育，強化民族認同。顯示中共的少數民族政策模式就是「分區試驗」—「反覆驗證」—「大規模施行」。

---

<sup>6</sup> “Propaganda: Beijing’s weapon of mass deception,” *Asia Times*, May 29, 2021, <https://bit.ly/34Dfba2>。

<sup>7</sup> Adrian Zenz, “Xinjiang’s System of Militarized Vocational Training Comes to Tibet,” *China Brief* Volume: 20 Issue: 17, Jamestown Foundation, September 22, 2020, <https://bit.ly/3uIWgFj>。

2020 年底，中國網路掀起一波「甜野」浪潮，藏族少年丁真以善良質樸的形象爆紅。同時期中共官媒亦趁勢「說好純樸藏族青年與黨的故事」，《央視》採訪丁真想來北京看什麼，丁真回答：「升國旗。」《人民日報》旋即以「#丁真說想來北京看升國旗#」加以宣傳。未來中共是否複製成功經驗，打造「蒙古族少女」、「台灣阿嬤」為黨宣傳，值得後續關注。

## 二、治藏政策結合反腐運動

中共援藏計畫與基礎建設發展，牽涉到援助省份、中央部委和國有企業大量資金的投入，地方政府並以礦產勘查開發、建立自然保護區等藉口徵收藏族農牧民土地。自 1994 年第三次西藏座談會以來，中組部和省市一級黨委組織部門更統一派出到數千名中國各省份的中層幹部，到西藏自治區各級黨政部門擔任重要職務。這些企業、援藏幹部形成盤根錯節的利益共同體，援藏計畫成為幹部快速晉升與斂財工具。2021 年 4 月「中國裁判文書網」就公布原中鋁集團營銷管理部風管處經理胡志軍在原藏期間收賄 200 萬人民幣被判刑。另外，3 月公布的《十四五規劃和 2035 年遠景目標綱要》中，宣布即將啟動一系列戰略性工程，包含雅魯藏布江下游水電項目、「戰略骨幹通道」計劃等，顯示相關基礎建設項目仍有龐大利益可圖。

習近平對西藏強化宗教控制與政治建設，加強鞏固西南邊境等舉措，以及「十個必須」強調的「治國必治邊、治邊先穩藏」的方略，在在顯示其對邊境安全的重視，及對於民族和邊境事務上鞏固與強化權力的意向。故此，中央或進一步複製打擊內蒙古貪腐的經驗，整飭因貪汙腐敗而影響民族融合、執行黨的建設與政治建設不力的幹部，來確保西藏與西南邊界的穩定。

（責任校對：李冠成）



# 中共近期反壟斷執行現況之觀察

黃宇松

中共政軍所

## 壹、新聞重點

2021年4月10日，中共負責市場綜合監督管理及反壟斷統一執法業務的國家市場監督管理總局（以下簡稱「市場監管總局」），公告調查阿里巴巴集團強制排他性等不當行為之結果，並對其開罰182億人民幣（約27.8億美元），同時要求騰訊、美團等34間大型科技公司在一個月內進行內部審查並改正。各家被點名的公司均發表聲明表示會遵守反壟斷法規及避免施行排它性業務。<sup>1</sup>繼阿里巴巴之後，市場謠傳市場監管總局下一個反壟斷行政處罰將指向騰訊，並可能課以至少100億人民幣的罰單，然而4月30日公告調查結果，市場監管總局僅針對騰訊收購Bitauto Holdings Limited 股權等9起違法實施經營者集中案，分別處以50萬元人民幣罰款。<sup>2</sup>

中共近半年大規模啟動反壟斷調查，一般認為起因於阿里巴巴集團創辦人馬雲在去（2020）年10月24日的上海外灘金融峰會上，強力抨擊中共的金融監管體制。由於據傳馬雲高調評論惹惱執政高層，加上中共對於阿里巴巴、騰訊等網路平台所掌握的中國大陸人民的消費數據等資料，以及企業規模「大到不能倒」等疑慮，導致中共啟動對阿里巴巴在內各家企業的反壟斷調查，來強化對這些網路平台巨頭企業的監管與控制，本文就中共近期反壟斷政策及做法進行整理，並分析後續走向。

---

<sup>1</sup> 〈中國反壟斷執法引阿里巴巴為例 要34間科技公司限時1個月內改正〉，《鉅亨網》，2021年4月15日，<https://reurl.cc/g8gkkV>。

<sup>2</sup> 〈違反「反壟斷法」 騰訊遭中國監管機關罰款〉，《法國國際廣播電台》，2021年4月30日，<https://reurl.cc/xgY0OZ>。

## 貳、安全意涵

### 一、反壟斷工作及防止資本無序擴張成為施政重點

中共在 2020 年 10 月 29 日十九屆五中全會通過《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和 2035 年遠景目標的建議》中，除重申要加強反壟斷執法外，<sup>3</sup>之後在各種高層會議鋪天蓋地的宣示反壟斷作為的重要性，如習近平在 12 月 11 日的中央政治局會議，提出「強化反壟斷和防止資本無序擴張」的主張，<sup>4</sup>在幾天後召開的中央經濟工作會議，則將習近平的主張具體化進行詳述，甚至直接表明要「完善平台企業壟斷認定、數據收集使用管理、消費者權益保護等方面的法律規範」，並列為今年的重點經濟工作任務之一。<sup>5</sup>黨內確定政策方向後，中共國務院於今年 3 月 25 日發布《關於落實〈政府工作報告〉重點工作分工意見》，內容提到要在 9 月底前發布反壟斷和防止資本無序擴張相關政策，並於年內持續推進。<sup>6</sup>

### 二、制定反壟斷制度規章

中共在 2007 年 8 月公布施行《反壟斷法》後，迄今未曾修正，導致條文內容已與現實環境有所脫節，如未對網路商業模式有相關規範。<sup>7</sup>因此去年 1 月中共市場監管總局即展開《反壟斷法》的修法意見徵求工作，修法重點除網路商業模式外，也導入公平競爭審查制度相關條款，避免政府部門濫用行政權力產生的行政壟斷，同時

<sup>3</sup> 中共在十八屆五中全會及十九屆五中全會分別通過《十三五規劃的建議》、《十四五規劃的建議》，內文均有涉及要健全市場體制，避免壟斷情況。〈中共中央關於制定「十三五」規劃的建議〉，《中國政府網》，2015 年 11 月 3 日，<https://reurl.cc/Nr1jE5>；〈中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和二〇三五年遠景目標的建議〉，《中國政府網》，2020 年 11 月 3 日，<https://reurl.cc/W3adgk>。

<sup>4</sup> 〈習布局 2021 經濟 防資本無序擴張〉，《聯合新聞網》，2020 年 12 月 12 日，<https://reurl.cc/7r9XOD>。

<sup>5</sup> 〈中央一周內兩提「強化反壟斷和防止資本無序擴張」對資本市場有 27 個字要求〉，《東方財富網》，2020 年 12 月 18 日，<https://reurl.cc/bX4R26>。

<sup>6</sup> 〈陸強化反壟斷/防止資本無序擴張 9 月底前推相關政策〉，《理財網》，2021 年 3 月 26 日，<https://reurl.cc/KAKx7m>。

<sup>7</sup> 〈中國反壟斷法擬首次大改，考慮到網路商業模式〉，《理財網》，2020 年 1 月 7 日，<https://reurl.cc/Dgng15>。

增加處罰力道等。然而修法程序相對繁複，截至今年 5 月，中國《反壟斷法》尚未在全國人大完成審議工作，因此中共國務院反壟斷委員會於今年 2 月 7 日先行印發《國務院反壟斷委員會關於平台經濟領域的反壟斷指南（以下簡稱「反壟斷指南」）》，以行政機關指導文件解釋《反壟斷法》，遏止大型網路平台透過其市場支配地位的優勢，運用低於成本銷售、限制交易或附加不合理交易條件等行為，<sup>8</sup>《反壟斷指南》的內容讓中共針對阿里巴巴、騰訊等大型網路平台進行反壟斷調查取得法理基礎。

### 三、以公權力對網路平台企業進行行政指導

在黨政高層會議形成具體共識，並擬具相關規定後，中共更直接以公權力直接介入，加大網路平台企業整頓力道，具體表現在市場監管總局半年內召開兩次有關網路平台經濟壟斷行為的行政指導會上。

市場監管總局首先於去年 12 月 22 日，召集阿里巴巴、騰訊、京東、美團、拼多多、滴滴等 6 家網路平台企業，就「社區團購」出現的低價傾銷等排擠競爭等問題召開行政指導會，會中要求各企業在「社區團購」需遵守九個不得，以維護公平競爭市場環境。<sup>9</sup>接著在今年 4 月 13 日，市場監管總局更會同中央網信辦、稅務總局召開網路平台企業行政指導會，參加企業多達 34 家，會中強調各網路平台存在「二選一」做法除會限制市場公平競爭外，並指「二選一」做法係反映出資本無序擴張的現象，必須加以根治，因此要求各企業要在 1 個月內進行自我審查，逐項整改，並接受社會監督，市場監管部門後續將對平台整改情況進行追蹤檢查。<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> 〈國務院反壟斷委員會關於平台經濟領域的反壟斷指南〉，《中國政府網》，2021 年 2 月 7 日，<https://reurl.cc/YO7jV0>。

<sup>9</sup> 〈市場監管總局聯合商務部召開規範社區團購秩序行政指導會〉，《中國政府網》，2020 年 12 月 22 日，<https://reurl.cc/DgnKoO>。

<sup>10</sup> 〈三部門聯合召開互聯網平台企業行政指導會〉，《人民網》，2021 年 4 月 14 日，

## 參、趨勢研判

### 一、持續進行巨頭企業的反壟斷調查

這次由馬雲批判中共金融監管體制所引發的反壟斷調查風暴，並未隨著阿里巴巴旗下的螞蟻金服暫緩上市有所緩解，尤其在反壟斷工作已被中共定調為經濟工作重點項目後，市場監管總局進行多次網路平台巨頭企業的反壟斷調查及裁罰，如去年 12 月 14 日以阿里巴巴投資收購銀泰商業股權、閱文集團（騰訊控股之子公司）收購新麗傳媒股權，未依法申報違法實施經營者集中案，分別處以 50 萬元人民幣罰款的行政處罰，<sup>11</sup>緊接著在 24 日再次對阿里巴巴以涉嫌「二選一」進行壟斷行為展開調查，最終在今年 4 月 10 日開罰 182 億人民幣。

另一個網路平台巨頭——騰訊，亦在今年 3 月 12 日、4 月 28 日，被市場監管總局依違反《反壟斷法》中的「經營者集中」條款，分別處以 215 萬及 430 萬罰款。而維品會、百度等網路平台，也因違法實施「經營者集中」或強迫「二選一」，於 2 月 8 日、3 月 12 日分別處以 1290 萬及 215 萬罰款，同時在 4 月 28 日，美團亦被以涉嫌以「二選一」進行壟斷行為立案調查。<sup>12</sup>可見中共針對網路平台巨頭企業的反壟斷審查將會持續進行。

### 二、擴大反壟斷專責單位與加強監管作為

市場監管總局的反壟斷審查除會持續進行外，審查力道也逐漸加大，這從該局所屬反壟斷局，將增編 1 名副局長專責負責審查併購交易，同時負責反壟斷工作的職員人數將增加 20-30 人，人力增幅

---

<https://reurl.cc/GmZ5lx>。

<sup>11</sup> 〈市場監管總局依法對阿裡巴巴投資收購銀泰商業股權、閱文集團收購新麗傳媒股權、豐巢網路收購中郵智遞股權等三起未依法申報違法實施經營者集中案作出行政處罰決定〉，《中國政府網》，2020 年 12 月 14 日，<https://reurl.cc/1YjpQm>。

<sup>12</sup> 〈市場監管總局依法對美團涉嫌壟斷行為立案調查〉，《中國政府網》，2021 年 4 月 28 日，<https://reurl.cc/En8eoR>。

達到 75%可看出端倪。<sup>13</sup>此外，市場監管總局於今年 5 月 7 日邀集地方政府相關部門召開平台企業整改的督導會議，規劃對國內 34 家網路平台企業進行中期督導，檢查整改落實狀況，並由該局對地方市場監管部門的審核評估進行覆核，<sup>14</sup>以展現中共中央整頓及加強監管當前網路平台經營亂象及巨頭企業壟斷行為的決心。

### 三、中共加強對網路平台企業的控制力道

中共對於網路平台巨頭企業的反壟斷調查，雖然與歐美國家的做法類似，均在強調避免龐大的企業群體阻礙企業創新，然而浙江大學金融研究院院長史晉川在接受媒體訪問卻認為，中共進行反壟斷的目的雖是要解決網路平台施行「二選一」等阻礙競爭的行為，但目前的一些反壟斷手段，宣示各種政經重大政策訊號的意義，要大於反壟斷本身。<sup>15</sup>這是因為阿里巴巴、騰訊這類網路平台巨頭企業，可能藉由其影響力去公開質疑和影響國家的一些重大政策，加上這些企業掌握龐大的消費者金流、資訊流和內容流，而這些數據資料對於掌握人民思想及活動是有極大幫助，也可能威脅中共統治基礎，這使得中共勢必強化對這些企業的控制，除透過《反壟斷法》等硬手段削弱這些巨頭企業影響力使之臣服外，也利用統戰作為將這些民營企業納入統治之下，如去年 9 月中共印發《關於加強新時代民營經濟統戰工作的意見》，已明確提醒境內的民營企業應團結在黨的周圍，並「堅定不移聽黨話、跟黨走」。<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> 〈大陸反壟斷 擴編監管機構〉，《聯合新聞網》，2021 年 5 月 4 日，<https://reurl.cc/eEvg3m>。

<sup>14</sup> 〈陸續推進平台企業整改 要求各地「不搞形式，不走過場」〉，《經濟日報》，2021 年 5 月 7 日，<https://reurl.cc/ogzVGg>。

<sup>15</sup> 〈專訪浙江大學金融研究院院長史晉川：揭示本輪反壟斷的深層次原因〉，《欣欣網》，2021 年 1 月 6 日，<https://reurl.cc/rgdVko>。

<sup>16</sup> 〈加強新時代民營經濟統戰工作〉，《人民網》，2020 年 9 月 16 日，<https://reurl.cc/0jg89K>。



# 近期勒索軟體威脅與美國網路安全政策趨勢

杜貞儀

網路安全所

## 壹、新聞重點

美國東部最大的燃油管線「殖民管線」(Colonial Pipeline)公司於5月6日遭勒索軟體攻擊。該公司被迫關閉營運，使油品供應中斷，沿線各地之汽油、柴油、航空等用油均受到嚴重衝擊，直到5月12日才陸續恢復。FBI隨後證實此為東歐駭客組織DarkSide所為，並陸續傳出有其他企業受害。<sup>1</sup>此事件不僅凸顯勒索軟體威脅日益嚴重，單由企業或政府已不足以因應，尤其針對如輸油業等屬私有之關鍵基礎設施，需要建立明確的公私協力合作模式。美國土安全部(Department of Homeland Security)已於5月26日發布輸油業資安指南，首次要求業者將資安事件向美國網路安全與基礎設施安全局(Cybersecurity and Infrastructure Security Agency, CISA)通報，而拜登政府針對提升網路安全的行政指令及首次預算案，皆能由此觀察未來美國網路安全政策趨勢與落實方向，以下就此進行分析。

## 貳、安全意涵

### 一、勒索軟體已有成熟商業模式及鎮密分工

DarkSide約在2020年8月開始現蹤，手法與多數使用勒索軟體組織類似，加密受害者電腦系統同時亦會竊取資料，實行多重勒索，同時對受害者索取解密金鑰及摧毀手上竊取資料的費用。後採行勒

---

<sup>1</sup> Charlie Osborne, "Colonial Pipeline Attack: Everything You Need to Know," *ZDNet*, May 13, 2021, <https://www.zdnet.com/article/colonial-pipeline-ransomware-attack-everything-you-need-to-know/>; Brian Naylor, "In Wake of Colonial Attack, Pipelines Now Must Report Cybersecurity Breaches," *NPR*, May 27, 2021, <https://www.npr.org/2021/05/27/1000694357/in-wake-of-colonial-attack-pipelines-now-must-report-cybersecurity-breaches>.

勒索軟體即服務（Ransomware-as-a-Service, RaaS）的經營模式，建立勒索軟體平台對其他犯罪團體提供租用服務，並將利潤抽取一部分佣金與平台所有者、合作方與相關組織分享。由於平台本身構成斷點，不易溯源追查實際出資者，平台與出資雙方均能從中獲利，近年造成重大商業損失的 RaaS 還有 REvil 及 Ryuk 等，顯見 RaaS 已是成熟之商業模式。在「殖民管線」遭攻擊後，陸續傳出三起以 DarkSide 勒索軟體對私人企業攻擊的事件，即可能為完全不同的團體委託發起。<sup>2</sup>

但 DarkSide 在「殖民管線」事件後，先發表聲明指出「無意涉入地緣政治，不願造成社會困擾」，又在拜登總統發表聲明表示美國將採取行動後，釋放消息稱 DarkSide 已無法連上營運所需的基礎設施，包括部落格、付款伺服器，勒索軟體平台必須停用，似乎以此暗示美國介入。資安專家多認為此舉為轉移焦點，但經美司法部追查後，於 6 月 7 日公開表示已追回「殖民管道」所支付的大部分贖金，亦可能顯示釋放消息有部分屬實。但無論如何，DarkSide 和其他類似的服務相比，確實有著更細膩的公關操作，不僅在成立不久即利用慈善捐款塑造正面形象，並在攻擊事件發生後，試圖淡化平台在中所扮演的角色，並以遭攻擊事件轉移焦點，藉此從「殖民管道」事件中脫身，未來仍能以其他面貌繼續活動。<sup>3</sup> 這些操作透露 DarkSide 組織內部可能有縝密的專業分工，具有從企業形象至危

---

<sup>2</sup> Jordan Nuce, Jeremy Kenedly, Kimberly Goody, Andrew Moore, Alyssa Rahman, Matt Williams, Brendan McKeague & Jared Wilson, “Shining a Light on DARKSIDE Ransomware Operations,” FireEye, May 11, 2021, <https://www.fireeye.com/blog/threat-research/2021/05/shining-a-light-on-darkside-ransomware-operations.html>.

<sup>3</sup> “The moral underground? Ransomware operator retreat after Colonial Pipeline hack,” *Intel471*, May 14, 2021, <https://www.intel471.com/blog/darkside-ransomware-shut-down-revil-avaddon-cybercrime>; Anu Narayanan & Jonathan Welburn, “Is DarkSide Really Sorry? Is It Even DarkSide?” *DefenseOne*, May 18, 2021, <https://www.defenseone.com/ideas/2021/05/darkside-really-sorry-it-even-darkside/174135/>; “Department of Justice Seizes \$2.3 Million in Cryptocurrency Paid to the Ransomware Extortionists Darkside,” Department of Justice, June 7, 2021, <https://www.justice.gov/opa/pr/department-justice-seizes-23-million-cryptocurrency-paid-ransomware-extortionists-darkside>.



機處理的規劃執行能量，與刻板印象中駭客組織是均由開發者組成的群體，已有相當程度的差異。

## 二、攻擊目標擴大至急難救助體系

雖然 DarkSide 聲稱未來將避免攻擊醫院、學校等敏感設施，也得到另一駭客組織 REvil 響應，似彰顯「盜亦有道」精神。然而在巨額獲利的經濟誘因下，勒索軟體依舊活躍，並且有越來越多民生與醫療機構成為目標。由於新冠疫情仍未緩和，醫療機構必須持續救治病患，無法承擔營運中斷的風險，因而更傾向付出贖金換取解密金鑰。駭客組織甚至進一步將整個急難救助體系列為目標，美國 FBI 於 5 月 20 日發布緊急公告，表示提供 RaaS 的勒索軟體組織 Conti 於 2020 年已針對執法單位、緊急醫療服務、911 勤務中心等單位進行攻擊，各國受害組織有 400 個，更有超過 290 個在美國境內。其中包括愛爾蘭衛生部與健康服務管理署（Health Service Executive, HSE），後者被迫關閉所有資訊系統以阻止更多電腦遭加密。在交涉時，Conti 甚至直接提供 HSE 解密金鑰，但仍要求支付贖金，否則將釋出所竊取到的敏感資料。<sup>4</sup>

然而，勒索軟體設計加密機制時，通常並未考慮軟體本身執行效率，因此解密金鑰執行往往比直接從資料備份復原更慢。故在 HSE 與「殖民管線」事件中，都傳出即使受害組織取得金鑰，仍無法即時解除危機恢復正常運作的狀況。這也顯示，支付贖金雖然是受害組織不得已之因應對策，但更重要的是落實平時的防護措施及備份還原機制。

---

<sup>4</sup> “Conti Ransomware Attack Impact Healthcare and First Responder Networks,” FBI, May 20, 2021, <https://www.aha.org/system/files/media/file/2021/05/fbi-ttp-white-report-conti-ransomware-attacks-impact-healthcare-and-first-responder-networks-5-20-21.pdf>; Lawrence Abrams, “Conti ransomware gives HSE Ireland free decryptor, still selling data,” *BleepingComputer*, May 20, 2021, <https://www.bleepingcomputer.com/news/security/conti-ransomware-gives-hse-ireland-free-decryptor-still-selling-data/>.

## 參、趨勢研判

### 一、資安事件後續因應有賴拜登政府網路政策落實

美國的關鍵基礎設施有九成左右為私人企業所有，並屬不同聯邦政府單位管轄。如輸油業者為隸屬國土安全部的運輸安全管理局（Transportation Security Agency）負責，但作為能源關鍵基礎設施，亦為 CISA 權責所在，因此針對輸油業發布資安指引，不僅是透過公私協力促進整體安全，亦凸顯政府內部跨部會合作的重要性。

不過，跨部會、公私合作具體執行情況，仍有賴拜登政府將美 2021 財年國防授權法（National Defense Authorization Act of FY2021, NDAA21）及《提升國家網路安全行政指令》（*Executive Order on Improving the Nation's Cybersecurity*）持續落實。<sup>5</sup> 為有效統籌聯邦政府網路安全作為，NDAA21 納入網路日光浴室委員會（Cyber Solarium Commission）報告的建議，於白宮設立國家網路總監（National Cyber Director）一職，拜登總統上任後提名前美國家安全局副局長英格利斯（Chris Inglis）出任，與同具國安局背景的國安會網路與新興技術國家安全副顧問（Deputy National Security Advisor for Cyber and Emerging Technology）紐柏格（Anne Neuberger）形成白宮網路安全政策的核心團隊。

目前國家網路總監辦公室其餘人事與預算細目仍不明朗，僅知該辦公室於白宮 2022 財年預算編列有 1500 萬美金。<sup>6</sup> 但《提升國家網路安全行政指令》提及，將仿照國家運輸安全委員會（National Transportation Safety Board）架構設立網路安全調查委員會（Cyber Safety Review Board），針對重大國家資安事件統籌公私部門共同進

---

<sup>5</sup> Robert Chesney & Trey Herr, "Everything You Need to Know About the New Executive Order on Cybersecurity," *Lawfare*, May 13, 2021, <https://www.lawfareblog.com/everything-you-need-know-about-new-executive-order-cybersecurity>.

<sup>6</sup> "Budget of the U.S. Government Fiscal Year 2022," White House, May 28, 2021, [https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/05/budget\\_fy22.pdf](https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/05/budget_fy22.pdf).

行獨立調查，並提出未來改善建議，此應為國家網路總監上任後的主要任務之一，其與情報圈及聯邦政府各部門的互動將是未來觀察的重點。

## 二、因應勒索軟體需更全面性的策略

然而，拜登政府的一系列政策作為，是否足以面對日益增長的勒索軟體威脅，私部門有著不同見解，認為需更全面的因應策略。美國安全與科技研究中心（Institute for Security and Technology）整合業界與資安專家組成專案小組、並於近期發表報告《打擊勒索軟體》（*Combating Ransomware*），建議美國政府對外應積極協調國際外交與執法作為，將勒索軟體視為最優先事項，包括以軟硬兼施、賞罰分明的策略，使其他國家不再庇護勒索軟體犯罪者，並對內由白宮統籌反勒索軟體行動，樹立以全政府途徑打擊勒索軟體的榜樣。另外，該報告也建議於國內設立基金協助受害組織處理勒索軟體因應與復原作為，並且針對勒索軟體使用的加密貨幣實行更嚴格的管制，要求交易所必須符合反洗錢與資助恐怖主義等既有法律規範。<sup>7</sup>

在各項建議中，加密貨幣管制技術上相對較易執行，拜登政府在「殖民管道」事件後，確實也以實際行動展現不姑息犯罪行為的決心，追回以加密貨幣支付的贖金，此舉可視為拜登與俄羅斯總統普亭6月16日於日內瓦峰會前的施壓。但以國際外交手段聯合執法作為的進一步行動，仍需觀察拜登政府重返國際外交場域後，如何將此議題排入其優先順序，並聯合各國力量共同打擊勒索軟體。

（責任校對：洪嘉齡）

---

<sup>7</sup> “Combating Ransomware- A Comprehensive Framework for Action: Key Recommendations from the Ransomware Task Force,” Institute for Security and Technology, April 30, 2021, <https://securityandtechnology.org/ransomwaretaskforce/report/>.



# 美俄外長會議之觀察

汪哲仁

網路安全所

## 壹、新聞重點

2021年5月20日，美國國務卿布林肯（Antony Blinken）與俄羅斯外交部長拉夫羅夫（Sergey Lavrov）趁在冰島雷克雅未克召開北極理事會（The Arctic Council）機會進行雙邊外長會談。兩人都以「有建設性」字眼形容這次會談，刻意展現與美中在安克拉治會談不歡而散之不同。在雙方外長會面營造良好的氣氛後，5月24日美俄國安顧問官員在瑞士進行磋商。拜登總統（Joe Biden）已先與烏克蘭總統澤連斯基（Volodymyr Zelensky）通話，並將在訪問英國、歐盟與北約後，於6月16日與普欽（Vladimir Putin）在瑞士日內瓦舉行雙邊高峰會。在會議中，布林肯提及，美國希望創造一個「可預測的，穩定的」（predictable, stable）關係，即便存在歧見，但雙方在疫情、氣候變化、伊朗北韓核問題，以及阿富汗等領域，存在共同合作利益。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

### 一、戰略穩定並非著眼改善兩國關係

拜登政府對於本次峰會所揭櫫的目的，並沒有明確提到改善兩國關係，僅提出希望兩國關係更具可預測性和穩定性。其中可能的議題包含新削減戰略武器條約（New START Treaty）、超高音速武器的軍備控制、俄軍在烏克蘭邊境大舉陳兵與白俄羅斯劫機事件等。

---

<sup>1</sup> “Secretary Blinken’s Meeting with Russian Foreign Minister Lavrov,” U.S. Department of State, May 19, 2021, <https://reurl.cc/ogx4Yq>; “Top US, Russia diplomats spar firmly but politely in Iceland,” *Associated Press*, May 20, 2021, <https://reurl.cc/zeW4K6>; “Зеленский переговорит с Байденом до его встречи с Путиным,” *RBC*, 28 мая 2021, <https://reurl.cc/4a3vb2>.

出生於莫斯科的猶太籍親俄評論家克德米（Yakov Kedmi）認為，<sup>2</sup> 拜登之所以願意舉行峰會最主要的原因是要限制俄羅斯在新型武器的推進，俄羅斯的超高音速飛彈可能打破美國在歐洲部署的導彈防禦系統。在烏克蘭與白俄問題上，美國必須讓俄羅斯冷靜下來，然後嘗試透過混合戰的方式試圖從內部瓦解俄羅斯。

也有俄國學者認為，美國之所以要與俄國進行會談的主要動機是為了牽制俄中的合作力量。莫斯科美國大學校長洛贊斯基（Eduard Lozansky）認為美方舉行峰會的主要原因是為了應對俄羅斯與中國越來越緊密的夥伴關係。<sup>3</sup> 中國外交部長王毅在桂林與拉夫羅夫會談時強調，中俄戰略合作沒有止境，沒有禁區，沒有上限，俄方除深表贊同外，也認為應推動去美元化，以逐步擺脫西方控制的國際支付體系，降低制裁帶來的風險。

## 二、美俄關係緊張中探索緩和

雖然雙方在外長會議前外交動作不斷，如拜登在 3 月中稱普欽為「沒有靈魂的殺手」（Killer with no soul）、4 月中雙方互相驅逐外交官，制裁企業或人士，美方抗議莫斯科對反對黨領袖人權的打壓，進而五月初 G7 外長會議中將莫斯科與中國、新冠病毒並列為最大的威脅，<sup>4</sup> 但是雙方關係可能在 3 月底已經開始轉變。從時序上來看，在 3 月 19 日美中阿拉斯加不愉快的會談與 3 月 22 日俄中外長在廣西桂林會面後，中俄關係與美俄關係一升一降的情況下，可能是拜登突然改變與俄羅斯態度，進而於 4 月 13 日主動提議舉辦峰會的契機。雖然如此，但是雙方對抗的態度依然堅定。拜登說將會向普欽提出大舉陳兵烏克蘭邊界、駭客攻擊、毒害並拘禁俄國反對派

---

<sup>2</sup> “Эксперт объяснил желание Байдена встретиться с Путиным страхом русского оружия,” *МК.RU*, 13 мая 2021, <https://reurl.cc/7r3mG1>.

<sup>3</sup> “Эксперт назвал повод для встречи Байдена с Путиным,” *ИА Regnum*, 31 мая 2021, <https://regnum.ru/news/polit/3283901.html>.

<sup>4</sup> Elizabeth Piper, William James, Guy Faulconbridge, “G7 scolds China and Russia over threats, bullying, rights abuses,” *Reuters*, May 6, 2021, <https://reurl.cc/NrZ9n9>.

領袖納瓦尼 (Alexei Navalny) 等不快事件，俄羅斯外交部也說俄方將提出的問題將會讓美方不舒服。<sup>5</sup>

## 參、趨勢研判

### 一、峰會達成重大突破的難度高但仍具意義

雖然美俄高峰會將吸引眾多關注，但是由於目前的差距過大，因此難以達成任何突破性的共識。在美國方面，國內對於美俄峰會存在一些批評性的聲音，如美國參議員薩斯 (Ben Sasse, D-NE) 認為，在烏克蘭與白俄事件後，舉辦峰會不啻於獎勵普欽；也傳出美國駐俄羅斯大使蘇利文 (John Sullivan) 擔心美國對俄羅斯讓步並沒有得到回報。美國前國防部官員巴賓 (Jed Babbin) 表示，如果舉行峰會的理由是重塑美俄關係的可預測性與穩定性，其實並沒有必要舉行峰會。<sup>6</sup>此外，也傳出歐盟向美國提出會後聯合聲明草案，對於俄羅斯將採取強硬的立場，以對應俄羅斯對於白俄盧卡申科政權的支持。然而就如同白宮所言，美國在與盟國討論並彙集意見後，雙方領導人面對面溝通，有助於理解雙方立場，因此仍可視為美俄關係改善中的一道曙光。

### 二、維持溝通與制裁並存

由於未來美俄兩國在現有的框架限制下，無法立即改善兩國關係，雙方仍然維持各自的利益與價值的強硬立場，但將會在和緩的氣氛下溝通。例如，北約秘書長斯托爾滕貝格 (Jens Stoltenberg) 在北約外交部長和國防部長會議之前的記者會提及，北約對俄羅斯的

---

<sup>5</sup> 俄羅斯副外長里亞布科夫 (Sergei Ryabkov) 表示，兩國的議程非常不同，莫斯科將在未來幾天向華盛頓發出的一些信號將令人不快和不舒服。“Рябков заявил, что повестки дня Москвы и Вашингтона перед саммитом не совпадают,” *TASS*, 31 мая 2021, <https://tass.ru/politika/11516303>.

<sup>6</sup> “‘We’re rewarding Putin with a summit?’ Not everyone thinks the Russia-U.S. meeting is a good idea,” *CNBC*, May 26, 2021, <https://reurl.cc/ogeMRv>; “US ambassador to Russia warned senators that Biden administration risks repeating predecessors’ mistakes in dealing with Putin,” *CNN*, June 8, 2021, <https://reurl.cc/pgWN5l>; Jed Babbin, “Biden’s Summit with ‘Killer’ Putin,” *American Spectator*, May 31, 2021, <https://spectator.org/biden-putin-summit/>.

政策屬於雙軌做法，一方面是威懾和防禦，另一方面則進行有意義的對話。<sup>7</sup>同樣地，美國對俄羅斯的政策也將採取類似的作法，正如拜登政府視議題而採合作或對抗的政策。

### 三、白俄劫機事件短期僵持依舊

俄羅斯與西方對抗持續的情況下，將影響處於歐俄間的白俄。歐盟過去與盧卡申科（Alexander Lukashenko）政權的合作重點在制度性的改革，輔以少量的經濟援助，希望透過體制改革以提高民主化，但此舉容易造成的內部政治情況不穩，一如 2020 年 8 月所見白俄境內多處抗議選舉不公事件。當國內壓力產生時，白俄只能向俄羅斯求援以繼續執政。而當俄羅斯反過來要求與白俄進行更緊密的政治與經濟融合時，白俄卻不得不採取親歐的政策以求免於融入俄羅斯。從亞努科維奇（Viktor Yanukovich）例子中可以看見，在內部政治壓力與外部歐俄干預下搖擺，政權的垮台只是時間的問題而已。但盧卡申科與亞努科維奇不同的是，白俄政壇中能取代盧卡申科的競爭者尚未成氣候，所以盧卡申科政權所面臨的國內壓力不大。白俄也尚未出現強烈加入歐盟或北約的呼聲，再加上俄羅斯占白俄商品貿易量的 48%，<sup>8</sup>白俄人雖然嚮往歐洲生活體制，但仍然視俄羅斯為自己人，<sup>9</sup>沒有強烈仇俄情緒，故維持白俄當前政權可能是俄羅斯成本最小的選擇。以目前俄羅斯表態若西方對白俄進行制裁，將捍衛並協助白俄。相信若盧卡申科持續向俄表忠，將不至於有短期內垮台的風險，故盧卡申科對目前與西方之僵局，看來是有恃無恐。

（責任校對：章榮明）

---

<sup>7</sup> “Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg ahead of the meetings of NATO Ministers of Foreign Affairs and NATO Ministers of Defence,” NATO, May 31, 2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_184341.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_184341.htm).

<sup>8</sup> “Foreign Trade in Goods/Annual Data,” National Statistical Committee of the Republic of Belarus, <https://reurl.cc/kZLGMn>.

<sup>9</sup> Artyom Shraibman, “Why Belarusians Are Turning Against Russia,” Carnegie Moscow Center, December 16, 2020, <https://carnegie.ru/commentary/83459>.



# 從特斯拉案觀察中共對科技業之脅迫手法

曾怡碩

網路安全所

## 壹、新聞重點

根據《路透社》(Reuters)於2021年5月21日報導，北京和上海傳出政府機關疑似基於國家安全理由，禁止員工將特斯拉(Tesla)電動車停放在辦公大樓停車場。美國特斯拉電動車的執行長馬斯克(Elon Musk)過去一直在電動車配置的攝影鏡頭與偵測器追求創新發展，聲稱該兩項配備所能蒐集之資料，將有助於研發自駕車。對於資料蒐集所引發的國安疑慮，特斯拉電動車表示，未來將讓特斯拉電動車蒐集之資料存於其在中國境內所設立資料中心，實現「資料落地」(data localization)。<sup>1</sup> 這樣的舉動被視為是屈服於中共的脅迫，<sup>2</sup> 但外特斯拉近年來遭受中共官方多方阻擾，外界時有所聞，故本文欲藉特斯拉案，一窺中共對於外來科技業者的脅迫手法。

## 貳、安全意涵

### 一、特斯拉的「資料落地」表為法遵而實則受脅迫

特斯拉身為全球電動自駕車的龍頭，不論是對車內駕駛行為與生理數據量測、車本身系統元件與對外在環境的感測，其車載通訊系統與車聯網的發展與資料數據的蒐集分析，均挹注於人工智慧與類神經網絡自動駕駛演算法。此外，特斯拉電動車的攝影鏡頭與偵測雷達技術先進，在北美推出車種甚至捨微波雷達而改採光學探測，而其Model 3車款在中國也是2020年銷售冠軍。但特斯拉在中國卻

---

<sup>1</sup> “Tesla cars barred from some China government compounds - sources,” Reuters, May 21, 2021, <https://www.reuters.com/world/china/tesla-cars-barred-some-china-government-compounds-sources-2021-05-21/>.

<sup>2</sup> 高鋒，〈輿論圍剿下被迫就範？ 特斯拉在中國設立資料中心〉，《自由亞洲電台》，2021年5月26日，<https://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/jingmao/gf0526a-05262021065527.html>。

屢招掣肘，尤其 2021 年 3 月中共人大通過「十四五規劃」並將電動車列入重點發展項目之後，就陸續傳出解放軍擔心特斯拉電動車的攝影鏡頭與偵測雷達蒐集軍事設施或政府機關大樓情資。中共即以造成國安疑慮為由，限制軍方、涉及敏感工業的國企，以及國家機關人員駕駛、或者在辦公處停車位停放特斯拉電動車。<sup>3</sup>

前述 5 月這一波地方政府對特斯拉電動車的限制，時機上適逢中共網信辦於 5 月 12 日就《汽車數據安全管理若干規定（徵求意見稿）》公開徵求意見。徵求意見稿明列「軍事管理區、國防科工等涉及國家秘密的單位、縣級以上黨政機關等重要敏感區域的人流車流數據為重要數據」；而個資或者重要資料應當依法在境內存儲，確需向境外提供的，應當通過中共網信辦的資料出境安全評估。<sup>4</sup>這促使特斯拉宣示將其電動車在中國境內所蒐集到的資料——無論是駕駛本人或車外行人個資、車輛運行與路況、環境資料，都儲存在中國境內的資料中心（data center）。特斯拉以這個飽受評議的動作，宣示服膺中共法規意味濃厚。但不論如何，該管理規定尚僅處於徵求意見的審稿階段，由此觀之，與其說特斯拉的宣示只是法遵，實質上卻出自受中共官方脅迫所致。

## 二、中共以國家安全名義行保護主義壓迫

特斯拉遭遇中共官方的脅迫，並不止於法規面向。2021 年 2 月 8 日中共市場監管總局公布，中國市場監管總局、網信辦、工業和信息化部、交通運輸部以及應急管理部消防救援局，五個部會對在中國北京和上海的特斯拉，就消費者反映的「異常加速」、「電池起

---

<sup>3</sup> “Tesla cars banned from China’s military complexes on security concerns –sources,” *Reuters*, March 19, 2021, <https://www.reuters.com/article/us-tesla-china-iduskbn2bb18r>.

<sup>4</sup> 〈國家互聯網信息辦公室關於《汽車數據安全管理若干規定（徵求意見稿）》公開徵求意見的通知〉，中共網信辦，2021 年 5 月 12 日，[http://www.cac.gov.cn/2021-05/12/c\\_1622400511898266.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-05/12/c_1622400511898266.htm)。中共網信辦全稱為「中共中央網絡安全和信息化委員會辦公室」或「中華人民共和國國家互聯網信息辦公室」。

火」、「車輛遠程升級」等問題約談。<sup>5</sup>4月19日在上海車展，則罕見有女子身穿印有「剎車失靈」T恤跳上特斯拉伸張「維權」，凸顯特斯拉面對中國消費者反映問題時的傲慢態度。<sup>6</sup>

在法規之外，從中共官方聯合多部會的大陣仗，到明目張膽車展「維權」暢行無阻，特斯拉案所透露的是中共對於科技外商的脅迫手法多樣。基於中共本身許多企業投入發展電動車，尤其通訊營運商意圖發展車載通訊與車聯網，諸如百度、小米、華為、OPPO、恆大等中國網路數據運營商紛紛宣布投入電動車研製，特斯拉案之所以引發中共這許多動作，其實是為保護本土電動車產業，短期內也見成效，讓特斯拉銷售訂單腰斬。<sup>7</sup>

## 參、趨勢研判

### 一、中共加強混淆網路主權與歐盟相關概念

特斯拉案彰顯中共逐步將其網路主權落實在對於資訊存放與跨境傳輸的管控。中共對個資與資訊的保護管制法規，目前通過施行的以《網路安全法》為主，其餘《個人信息保護法（草案）》和《數據安全法（草案）》在4月29日公布二審稿向社會公眾徵求意見，這兩者截止日期均為5月28日。《個人信息保護法（草案）》和《數據安全法（草案）》均強調中國境內蒐集之資料應在地存放，境外輸出資料須經中共網信辦審理核准，並聲稱其作法與精神與歐盟《一般資料保護規則》（*General Data Protection Regulation, GDPR*）吻合。

中共意圖以此混淆其網路主權觀與歐盟數位主權一致。其實，中共網路主權是政府從上而下企圖擁有並控制境內外公民與境內外

---

<sup>5</sup> 喬龍、陳駿豪，〈網信辦等部門約談特斯拉 輿論指產品危害國家安全〉，《自由亞洲電台》，2021年2月10日，<https://www.rfa.org/cantonese/news/tesla-02102021041012.html>。

<sup>6</sup> 夏小華，〈中國官媒圍剿特斯拉 背後有政治目的〉，《自由亞洲電台》，2021年4月21日，<https://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/junshiwaijijiao/hx-04212021101852.html>。

<sup>7</sup> “Tesla’s China orders fall by nearly half in May – report,” *Reuters*, June 4, 2021, <https://www.reuters.com/world/china/teslas-china-orders-halved-may-information-2021-06-03/>.

國人所產生之資料數據，而歐盟視個資為人權不可分割一部分、因而由下而上促使公權力積極防止侵害隱私，兩者根本是完全背道而馳。然而，可預見中共未來將加強內外宣，持續擴大宣傳其網路主權觀與配套法規是與歐盟一致，以達到混淆認知目的。

## 二、對科技廠脅迫仍將兼採官方關切與利益團體騷擾

特斯拉案所凸顯的，是中共出手打壓外國科技廠商時，不論是基於國家安全考量，還是為保護本土產業，其脅迫手法將不僅侷限於官方執法。鑒於中共國家資本大舉進駐科技產業，因此不論是法規施壓、官方約談，還是輿論撻伐、民間投訴、抗議維權甚至唆使鬧場，往往都是公私協作的體現。即使特斯拉或其他科技廠因垂涎中國市場而以法遵為名做出讓步，在中國官商勾結尋租結構下，中共仍可能以官方與利益團體在背後唆使的騷擾並行的模式，對外來科技廠持續脅迫。

（責任校對：杜貞儀）

# 5G 網路建設與地緣政治

王綉雯

戰略資源所

## 壹、新聞重點

2021 年 5 月，全球第二大行動通訊運營商—英國沃達豐集團（Vodafone Group）主導的競標團隊，擊敗非洲最大通訊公司—南非 MTN 集團主導的團隊，取得衣索比亞 5G 全國網路建設標案。

沃達豐的團隊成員除了英國政府下的 CDC 投資集團之外，還有日本住友商事，並獲得美國國際金融公司（International Development Finance Corp., DFC）融資。南非 MTN 集團則有中國「絲綢之路」基金（Silk Road Fund）提供資金，以求在「一帶一路」經濟圈建設由華為或中興通訊主導的 5G 通訊網路，推進其「數位絲路」構想。

與此同時，中國正積極接近阿拉伯聯合大公國，希望藉由提供疫苗和 5G 基礎建設，增加其在中東的影響力。此外，歐洲議會於 2021 年 5 月 20 日擱置《中歐全面投資協定》（EU-China Comprehensive Agreement on Investment, CAI）之審議後，中國正努力強化對中東歐國家如：斯洛維尼亞、克羅埃西亞等國之外交。斯洛維尼亞即將在 2021 年 7 月輪值歐盟主席國，中國或想藉此早日完成中歐投資協定，以帶動 5G 等新經濟商機。5G 等高科技正逐漸形塑後疫情時代地緣政治之面貌。<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> “U.S.-China Tech Fight Opens New Front in Ethiopia,” *The Wall Street Journal*, May 22, 2021, <https://www.wsj.com/articles/u-s-china-tech-fight-opens-new-front-in-ethiopia-11621695273>; 〈住商、アフリカ携帯市場に参入 英ボーダフォンと連携〉，《日本經濟新聞》，2021 年 5 月 24 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA30C0I0Q1A430C2000000/>；〈中国、親米 UAE と急接近 米に代わり中東で存在感〉，《日本經濟新聞》，2021 年 5 月 30 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGM27AE10X20C21A5000000/>；〈中歐・東欧、冷める「中国熱」 人權・經濟協力に失望感〉，《日本經濟新聞》，2021 年 5 月 27 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGM267AZ0W1A520C2000000/>。

## 貳、安全意涵

### 一、衣索比亞 5G 標案具地緣政治指標意涵

東非大國衣索比亞與中國的商業往來已長達約 20 年，2000-2018 年間向中國貸款之總金額達 137 億美元，其中約 4 分之一用於採購華為和中興的通訊基礎設施。<sup>2</sup> 據日本研究指出，非洲是中國通訊業海外擴展的主要地區，佔中國海外通訊網路建設專案約 40%，其 4G 網路約 70% 都有華為參與。<sup>3</sup> 另一方面，非洲也是 5G 應用的最佳發展地區之一，將對其經濟發展和人民生活產生巨大翻轉，中國透過 5G 建設可大幅擴展其勢力範圍。<sup>4</sup> 因此，衣索比亞 5G 標案不僅是該國有史以來最大的外國投資，相繼而來的電子商務、智慧教育、智慧醫療等 5G 應用，也將帶來龐大商機。英美日聯合團隊得標，可視為民主科技聯盟反制中國「數位絲路」或「帶路倡議」一大勝利。

### 二、中國 5G 網路建設持續受多國排除

基於網路安全及國家情資威脅等考量，以及美國加強華為禁令和推動「乾淨網路」計畫（Clean Network Program），靠國家補貼而「物美價廉」的中國 5G 網路建設逐漸被各國排除（如附表）。雖然由於華為早期深度參與歐洲技術研發並加入其 5G 生態系，使得歐洲國家對於 5G 網路建設排除華為一事採取迂迴手法，但是，在英國、法國、德國等大國或明或暗排除華為參與其 5G 建設之後，歐洲其他國家紛紛效法。此外，印度和中東歐多國已決定其 5G 建設排除華為，拉丁美洲國家則因其 4G 建設落後和財務考量而陷入兩難。<sup>5</sup>

為了防範華為以收取 5G 專利授權金維持營運，美國和日本已於

<sup>2</sup> “U.S.-China Tech Fight Opens New Front in Ethiopia,” *The Wall Street Journal*, May 22 2021, <https://www.wsj.com/articles/u-s-china-tech-fight-opens-new-front-in-ethiopia-11621695273>。

<sup>3</sup> 〈住商、アフリカ携帯市場に参入 英ボーダフォンと連携〉，《日本經濟新聞》，2021 年 5 月 24 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA30C0I0Q1A430C2000000/>。

<sup>4</sup> 王綉雯，〈美中 5G 產業爭霸之評析〉，《國防安全週報》，2019 年 4 月 12 日。

<sup>5</sup> “Latin America’s 5G Delima,” *Geopolitical Futures*, March 5, 2021, <https://geopoliticalfutures.com/latin-americas-5g-dilemma/>。

2021 年 4 月提出建設開放架構（Open-RAN）之 5G 網路構想，並計畫合作測試 5G 技術和開發 6G 技術。<sup>6</sup> 據傳，G7 也即將在 2021 年 6 月 11-13 日的領袖峰會中，聯合提出全球基礎建設夥伴關係之倡議，以協助新興國家和發展中國家包含數位建設在內的大規模基礎建設，反制中國「一帶一路」倡議和其地緣政治影響力。<sup>7</sup> 因此，華為未來可能加速被其他國家排除，其全球市佔率將會被愛立信，諾基亞、三星電子等其他 5G 全球供應商瓜分。

## 參、趨勢研判

### 一、拜登政府以多邊主義強化民主科技聯盟

面對專制的共產中國，拜登政府正努力組建以民主、自由、安全的 5G 網路為核心的科技聯盟。無論是英國提出的 D10，<sup>8</sup> 或是美國提出的 T10，<sup>9</sup> 都顯示美國不再如川普時代那樣獨善其身，將積極參與或主導國際事務來對抗中國。其最主要原因在於，中國提出以設定資通訊及新興技術標準為目標的「中國標準 2035」計畫。這將全面改變現有的工業技術標準和產品規格，比「中國製造 2025」更嚴重挑戰以西方國家為主的現存體制，因而激發德、日等先進國家加速向美國靠攏。但是，民主科技聯盟也有主要弱點，各國協調將耗費較長時間，且行動效率恐不及由中央指揮的共產中國體制。

### 二、中美加碼高科技投資恐成軍備競賽

無論是 5G 網路基礎建設或是其他先進技術的研發，都需要政府資金的大筆投入。若再加上欲取得中東、非洲、拉丁美洲等第三世

---

<sup>6</sup> 見註 1。

<sup>7</sup> “Internes Strategiepapier: G7-Staaten wollen Chinas Seidenstraßen-Initiative kontern,” *Handelsblatt*, June 3, 2021, <https://www.handelsblatt.com/politik/international/buendnis-internes-strategiepapier-g7-staaten-wollen-chinas-seidenstrassen-initiative-kontern/27250742.html>.

<sup>8</sup> D10 由英國首相強生(Boris Johnson)提議，指由 10 個民主國家組成的安全供應鏈，在 G7（英國、美國、加拿大、法國、義大利、德國、日本）之外，再加上：澳大利亞、印度、南韓。

<sup>9</sup> T10 是在 D10 中扣除義大利，另外加上：芬蘭、瑞典、以色列，由 Google 前 CEO 施密特（Eric Schimdt）主持的研究團隊提出。

界國家 5G 建設市場，除了政府投資與貸款之外，更需要民間企業的投資和行動。中美兩國現在都努力加碼投資高科技研發，以防喪失未來高科技主導權。但是，正如核武軍備競賽般，高科技投資是否成為拖垮兩國財政的最後一根稻草？值得繼續觀察。儘管美國可以憑藉美元做為國際通貨之優勢而大量印鈔，但後續引發的全球通貨膨脹及美元地位低落等問題，可能也須納入考量。

附表、各國政府對華為參與該國 5G 建設之態度

國家	對中國參與 5G 之態度	國家	對中國參與 5G 之態度
美國	全面封殺華為，將華為列入實體清單，並希望其他國家也不要使用華為。 拜登政府禁止供應商向華為出口 5G 裝置零組件。	印度	2021/05 宣布參與 5G 試驗之網路設備供應商，無華為和中興通訊。
加拿大	未正式將華為排除在 5G 網路建設之外。但該國兩大電信商都不與華為合作。	澳洲	2018/08 禁止華為參與 5G 建設，是全球第一個排除華為的國家。
		紐西蘭	2018/11，以國家安全為理由，禁止該國無線網路營運商 Spark 在 5G 網路中使用華為技術。
英國	2020/7 宣布 5G 網路建設排除華為，且至 2027 年拆除完畢已安裝設備。	阿拉伯聯合大公國	5G 基礎建設可能採用華為。
法國	2021/02 憲法法院批准「反華為法」。	墨西哥、厄瓜多	經濟上較依賴美國，使用非中國的 5G 技術
德國	2021/04，國會通過「資訊系統安全法」，以嚴格的安全標準，隱性將華為排除在 5G 網路建設之外。	巴西、秘魯、古巴、巴拉圭、哥倫比亞、智利	偏向使用華為 5G 技術，或不排除華為。
義大利	2021/05/20，義大利政府宣布，在資安嚴格規範之		



	前提下，允許沃達豐集團義大利分公司使用華為 5G 設備。此前，2021/04，義大利電信公司宣布取消華為參與義國 5G 建設的合約。		
荷蘭	2021/05，宣布 5G 核心設備供應商排除華為。		
瑞典	2020/10 宣布，5G 網路建設排除華為。	肯亞、南非、埃及、奈及利亞、烏干達、摩洛哥、賴索托、塞內加爾等。	均已實施測試並開始發展 5G 網路，主要使用華為。 華為從 1998 年進軍非洲，架設過半的非洲 4G 網路；其 5G 建設由於價格低廉，受非洲國家歡迎。
芬蘭	2020/12，通過電信新法，同意當局在有強烈理由懷疑電信網路設備將危及國安或國防時，禁用這些裝置。		
愛沙尼亞	排除華為。		
羅馬尼亞	2021/04 宣布，禁止中國參與 5G 網路建設	日本	5G 建設將加強與美國、英國合作
斯洛維尼亞	2020/08 宣布，5G 基礎建設排除華為。	韓國	政府表示尊重企業意見，而三星電子已拿下部分原先華為的訂單。
		東南亞	新加坡、越南：不使用華為 5G 設備 印尼、泰國：接受華為在當地設立 5G 研發中心和培訓數位人才。

(作者整理自網路公開資料)



# 電話不接也不回是怎樣？ 近期美中軍事熱線問題之觀察

陳亮智

戰略資源所

## 壹、新聞重點

英國《衛報》(The Guardian)於2021年5月6日報導，美國白宮印太事務協調官坎貝爾(Kurt Campbell)在接受該報訪問時指出，當台海與南海軍事情勢緊張之際，華盛頓與北京之間的危機溝通管道卻是無所發揮，情況顯示中方無意以熱線(hotline)方式與美方進行溝通，只是「任憑電話鈴聲迴盪於空無一人的房間」。坎貝爾認為這確實會助長外界所普遍存在的憂慮——美中之間出現誤判而發生事故或意外的機率會升高。<sup>1</sup>另外，5月21日，英國《金融時報》(Financial Times)則報導，美國國防部長奧斯汀(Lloyd Austin)曾經三度尋求與中國共產黨中央軍事委員會副主席、中央政治局委員許其亮通電話，但是中方卻以身份不對等為理由而予以回絕。相同的情形亦發生在美國參謀首長聯席會議主席麥利(Mark Milley)尋求與其相對應的中國軍事首長通話而未果之案例中。由於原訂在六月初於新加坡所舉行的「香格里拉對話」安全會議因疫情被迫取消之故，美中雙方的軍事高層勢必又再一次錯失相互對話、溝通的機會。<sup>2</sup>

## 貳、安全意涵

適時的戰略溝通與對話(或俗稱的熱線)的確有助於雙方更清

---

<sup>1</sup> Julian Borger, "Hotlines 'Ring Out': China's Military Crisis Needs Rethink, Says Biden Asia Chief," *The Guardian*, May 6, 2021, <https://www.theguardian.com/world/2021/may/06/hotlines-ring-out-chinas-military-crisis-strategy-needs-rethink-says-biden-asia-chief-kurt-campbell>.

<sup>2</sup> Demetri Sevastopulo, "Beijing Rebuffs Pentagon Requests for High-level Military Talks," *Financial Times*, May 21, 2021, <https://www.ft.com/content/c82ccb08-c0fc-468f-897f-6bab7350485d>.

楚地瞭解對方的意圖與底線，從而避免情勢誤判以致於造成事故或意外，最終導引成軍事衝突或戰爭。<sup>3</sup> 值此美中兩大強權在西太平洋的軍事較勁益趨激烈之時，軍事熱線這樣的機制與安排又再度被喚起。然而，從最近華盛頓與北京之間的通話失靈與會議取消，其自然是少了雙方相對應官員（包括文職與軍職）之間的溝通、對話、與意見交換機會。這對於未來兩強的戰略競爭與軍事競逐，甚至是潛在的軍事衝突危機，將會有極其負面的影響。

### 一、中國對軍事熱線問題的處理顯現其對美中戰略競爭的自信與獨斷

從中國回應美國官員近期對美中軍事熱線失靈的「抱怨」或「指控」來看，北京在處理其與華盛頓之間的戰略溝通或電話熱線問題上顯得更為自信與獨斷。雙方對問題發生之原因的解釋便出現極為明顯的落差。在美國方面，坎貝爾認為，中方對熱線的遲疑是因為它對軍文關係的運作有不同的盤算，而且北京擔心熱線反而會讓華盛頓獲得在中國邊界進行軍事演習的信任與合法性。<sup>4</sup> 然而，在中國方面，5月11日《環球時報》(*Global Times*)便直指中方不願意配合美方使用熱線的三項理由：第一、美中之間的政治不信任是導致雙方軍事緊張與猜忌的根本原因；第二、美方在中方的關鍵核心利益問題（台灣問題）上加大了挑釁的力度；第三、美方對中方所進行的密切偵察行動是準備與中國進行軍事衝突。<sup>5</sup> 而對於奧斯汀要求通話被拒一事，5月24日《環球時報》則指出，美方的要求是「漠視外交協議與國際慣例的不專業與不友善行動」，並且是美

---

<sup>3</sup> Jacob Strokes and Zack Cooper, "Thinking Strategically about Sino-American Crisis Management Mechanisms," *War on the Rocks*, September 30, 2020, <https://warontherocks.com/2020/09/thinking-strategically-about-sino-american-crisis-management-mechanisms/>.

<sup>4</sup> Borger, "Hotlines 'Ring Out': China's military crisis needs rethink, says Biden Asia chief."

<sup>5</sup> Song Zhongping, "Bottom Line Must Be Respected Despite of Hotlines," *Global Times*, May 11, 2021, <https://www.globaltimes.cn/page/202105/1223187.shtml>.

方未回應中方於 2021 年 1 月 22 日的對話請求在先。<sup>6</sup> 兩相比較之下，坎貝爾對中方動機的解釋顯得不易明白，但中方對自己想法的說明卻是清楚而直接。很顯然地，北京之所以不願意「配合」華盛頓拿起熱線通話，是因為雙方在政治、戰略、與軍事上近乎全面的競爭與不信任。加以解放軍近年的現代化有成，北京延續其三月在安克拉治會談以來的強勢態度，試圖在中美之間建立一套新的互動規則，而這樣的互動並非是美國說要怎麼做，中國就得照做。

## 二、軍事熱線暢通與否無關乎美中戰略競爭的白熱化

除了雙方對軍事熱線失靈存有嚴重的認知與解釋落差之外，「熱線機會之窗」的消失乃屬必然，因為這是肇因於前述華盛頓與北京兩者在政治、經濟、科技、軍事等各方面之國家總體戰略的全面競爭。此一大國權力政治的結構性（structural）因素若是無法克服或出現根本地改變，安克拉治會談的情況恐怕只會一再重複，甚至是更為激烈，或甚至是最終連會談、對話的機會也都消失。激烈的競爭關係與嚴重的互不信任（distrust）所侷限不只是高階決策菁英之間的意見交流，其亦可能讓中、低階的執行部門對於對話或熱線顯得態度保守與意興闌珊，最終可能只是消極地應付了事。此外，對崛起強權中國而言，若是解放軍的現代化是卓然有成，中國海軍在船艦數量上已成為世界最大規模的海軍，而且北京在南海的填海造陸也進入了「軍事基地化」完成的階段，加以中方又掌握著近海作戰的優勢條件等等，則中國在許多方面選擇不與美國配合，軍事熱線的空響與回絕便是合理的發展。當然，中方也可能以此（恢復軍事熱線）而要求美國做出某種讓步，或是搭應中國的某些要求。<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Guo Yuandan and Liu Xuanzun, "US Turns a Blind Eye to China's Signal for Defense Ministers Talk, Disregards Diplomatic Protocol: Source," *Global Times*, May 24, 2021, <https://www.globaltimes.cn/page/202105/1224293.shtml>.

<sup>7</sup> Jack Detsch, "Biden Looks for Defense Hotline With China," *Foreign Policy*, May 10, 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/05/10/biden-china-xi-jinping-defense-hotline-pentagon/>.

正因為如此，軍事熱線的暢通與否將與美中戰略競爭的白熱化沒有關連，反倒是美中戰略競爭的全面升級與嚴重的軍事較量與競爭造成雙方軍事對話溝通的失靈。

## 參、趨勢研判

### 一、美國可能持續敦促中國回歸軍事熱線溝通以避免情勢誤判

由於透過軍事熱線的方式化解可能潛在發生或正在升高的軍事危機是美國軍事外交文化的一環，加以華盛頓亦不希望北京與亞洲其他國家指責其是區域秩序動盪的始作俑者，<sup>8</sup> 因此本文預判美國將持續敦促或要求中國恢復接聽美中雙方的軍事熱線，或恢復任何型態的戰略或危機管控對話，如此以避免雙方可能出現的誤判，進一步衍生成為軍事衝突。

### 二、美中潛在軍事衝突的可能性將升高

從中國迴避、拒絕美國的軍事熱線要求看來，美中兩國之間發生軍事衝突的機率將隨之增高。這背後真正的原因是源自於國際體系的結構因素—美中戰略競爭，以及因為日趨激烈的競爭而造成雙方嚴重的互不信任。中國將持續進行其軍事現代化，朝向「世界一流軍隊」目標邁進，美國將之視為是最大的威脅與挑戰；美國則將持續進行其聯合盟邦與夥伴國家的行動，擴大實踐其抗中的印太戰略，中國則將其視為是對中的制衡與圍堵。因為如此，華盛頓與北京之間的軍事熱線與戰略溝通目前是呈現失靈的狀態，而軍事熱線的關閉將使得雙方少去一個溝通與緩衝的機會，如此雙方發生軍事衝突的風險將隨之增高。

(責任校對：黃恩浩)

---

<sup>8</sup> 同註7。

發行人 / 霍守業

總編輯 / 林成蔚

主任編輯 / 曾怡碩 執行主編 / 吳宗翰

助理編輯 / 杜貞儀、洪嘉齡、汪哲仁、

章榮明、謝沛學、曾敏禎