國防安全雙週報

第43期

坐南朝北: 評析澳洲政府與日駐澳大便 挺台動向	土导方	1
美國國防部氣候風險分析報告之觀察	陳鴻鈞	7
拜登無視中國反對邀請台灣參加「民主峰會」	鍾志東	11
日本對「台灣有事」之思考	王綉雯	17
日本防衛與台灣有事	林柏州	29
中國近期對台煽動戰爭恐懼三部曲	李冠成	37
簡評近期解放軍軍事物流體系發展	洪子傑	4]
近期中共整頓政法系統之意涵	梁書瑗	47
無 GPS 導航技術應用與發展	杜貞儀	55
中國小粉紅網路紅衛兵	洪嘉龄	61

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

2021年12月10日發行



國防安全雙週報

第 43 期

太平洋島國面臨的威脅	章榮明	67
中俄聯合戰略巡航意圖與意涵	江炘杓	71
美日澳加德的聯合軍演— 「ANNUALEX 2021」	林彦宏	79
印度採購俄國 S-400 型防空飛彈系統對 美印關係的影響	黄恩浩	83
我國應對中菲南海再度衝突表達立場	楊長蓉	89
中共針對立陶宛強化對台關係的媒體操作	劉姝廷	95

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

2021年12月10日發行



Contents

Japanese Ambassador to Australia Tsun-Yen Wang	1
Observations on the U.S. Department of Defense's Climate Risk Analysis Report Hung-Chun Chen	7
Biden Invites Taiwan to Participate in "The Summit for Democracy" amid China's Opposition William Chih-Tung Chung	11
Japan's Thinking on Taiwan Contingency Daphne Shiow-Wen Wang	17
Japan's Defense Policy and Taiwan Po-chou Lin	29
China's Recent Instigation of Fear of War in Taiwan: A Trilogy Kuan-Chen Lee	37
Comments on the Development of the Recent PLA's Logistics System	
Tzu-Chieh Hung	41
Why Does CCP Crack down on Political-Legal System? Shu-Yuan Liang	47
GPS-Free Navigation: Application and Development Chen-Yi Tu	55
China's Little Pink Are Modern-Day Cyber Red Guards Chia-Ling Hung	61

Contents

Jung-Ming Chang	67
China-Russia Joint Strategic Patrol: Intentions and Implications Hsinbiao Jiang	71
Joint Military Exercises among the United States, Japan, Australia, Canada, and Germany- 「ANNUALEX 2021」	
Yen-Hung Lin	79
The Influence of India's Acquisition of Russian S-400 Air Defense Missile System on U.SIndia Relations	
Paul An-Hao Huang	83
Taiwan Should Make Its Position Clear Regarding Recent China- Philippines Conflict on the South China Sea	
Alice Chang-Jung Yang	89
The CCP's Media Manipulation in Response to Lithuania's Strengthening Ties with Taiwan	
Shu-Ting Liu	95

坐南朝北: 評析澳洲政府與日駐澳大使挺台動向

王尊彦

國家安全所

壹、新聞重點

2021 年 11 月 13 日,澳洲國防部長杜登 (Peter Dutton)接受《澳洲人報》(The Australian)採訪時表示,「倘若美國選擇採取行動護台,無法想像我們不支持美國」;「(中國)犯台意圖一向明確,我們須確保高度整備,能力應更具嚇阻感。」同(11)月 26 日,渠在澳洲「全國記者俱樂部」演講時表示,「若中國攻克台灣,下個便是釣魚台」,而中國將主宰印太,區域國家恐淪為中國之「附庸國」(tributary states)。1

中國駐澳使館對此駁斥,指其發言是「煽動國家之間、民眾之間的衝突與分裂」。然澳洲總理莫里森(Scott Morrison)卻肯定杜登言論,謂杜登說法「正確」(spot on),並表示面對中國的好戰,澳洲無法示弱。²

此外,11月18日,日本駐澳洲大使山上信吾接受澳媒《澳洲天空新聞》(Sky News Australia)採訪時表示,台日兩國共享基本價值觀和戰略利益,並肯定台灣民主政治與健全市場經濟,已是印太供應鏈不可或缺的環節,歡迎台灣加入 CPTPP。3

貳、安全意涵

^{1 &}quot;Inconceivable' Australia Would Not Join U.S. to Defend Taiwan - Australian Defence Minister," Reuters, November 13, 2021, https://reurl.cc/gzqrVz; "Defence Minister Peter Dutton Says China Considers Australia a "Tributary State' that Should Submit to its Power," Australian Broadcasting Corporation (ABC), November 26, 2021, https://reurl.cc/EZ9mxg.

² 〈中國駐澳大利亞使館發言人表態〉,中華人民共和國駐澳大利亞聯邦大使館,2021 年 11 月 26 日, https://reurl.cc/95KWea; "Dutton's grim warning over Taiwan 'spot on', says PM," *Australian Financial* Review, November 28, 2021, https://reurl.cc/r170vN.

³ "'No Question' About Concern Surrounding Taiwan Strait: Yamagami," *Sky News Australia* (Youtube), November 18, 2021, https://www.youtube.com/watch?v=pZkFH4Qei68.

一、澳日互通聲氣加大對台海安全情勢關注

澳日兩國政府迄今已多次公開關切台海安全情勢。最具代表性者,是今年「2加2」會談(6月9日)之聯合聲明提及「台海和平穩定之重要性」並「鼓勵兩岸議題和平解決」。而由澳洲國防部長個人警告中國好戰,甚至點出侵台意圖,則更突顯澳洲政府的情勢判斷與危機感。其實,在此之前的4月25日,杜登即曾在「澳洲廣播公司」(Australia Broadcasting Corporation, ABC)專訪中警告,中國統一台灣的野心日益明確,台海爆發軍事衝突一事「不應被低估」。4

山上信吾此前也對中國多所批判。例如今(2021)年7月5日,山上對《澳洲人報》表示,鑒於中國在東海和南海加強活動,日澳兩國必須合作,防止印太地區變成「無法叢林」(lawless jungle)。5同(7)月21日,渠在澳洲「全國記者俱樂部」演講時,稱日本政府在處理對中國關係上,「每天都在鬥爭」(struggling every day)。68月29日接受《澳洲天空新聞》採訪時,渠批評中國在10年前因釣魚台問題報復日本,斷絕中國稀土對日出口,指「貿易不應被作為施加政治壓力的工具」。7

事實上,從岸田新政府啟動以來,日本對中國即採取比過去和 緩的態度,外務大臣林芳正已遭質疑親中,就連原被外界視為對中 強硬派的人權輔佐官中谷元,近來也被批評對中國不夠強硬。在此 情況下,山上信吾卻從管政府時期到岸田政府時代,一貫地秉持批 中國挺台灣的立場,持續對澳洲喊話,呼籲關注中國在印太地區構

⁴ "Chance of China, Taiwan Conflict Should Not be Discounted - Australian defence minister," *Reuters*, April 25, 2021, https://reurl.cc/Mkl2aW.

 ⁵ Ben Packham, "Japan Steps Up Military Alliance," *Australian*, July 5, 2021, https://reurl.cc/52A37V.
 ⁶ "No Way' is Japan Handling its China Relationship Better than Australia, Says Japanese Ambassador in Canberra," *Australian Broadcasting Corporation*, July 21, 2021, https://reurl.cc/Mkl2aK.

⁷ "Australia is 'Not Walking Alone' in Difficulties with China," *Sky News Australia*, August 29, 2021, https://reurl.cc/731E5y.

成的挑戰。⁸此不僅與日本國內當政派形成對照,或也某種程度反映 日本外務系統內部對中手法的多元性。

二、澳日均認知到「台灣有事」之連鎖效應

如前所述,杜登警告,中國拿下台灣之後,就會對日本所宣稱擁有主權的釣魚台下手。無獨有偶,12月1日,日本前首相安倍晉三在台灣國策研究院舉行的視訊演講中表示,「『台灣有事』等同『日本有事』,也可以說是等同『日美同盟』有事。」⁹

杜登的說法,思惟上類似「骨牌效應」,而該說法對於日本官民並不陌生。兩年前香港民主運動風起雲湧之際,日本國內社會即陸續傳出「今日香港、明日台灣、後天日本」的危機感,儘管實際上把港台與台日這兩組關係作類比推論並不適切(按:前者乃中國規劃的「一國兩制」,後者則屬地緣戰略的觀點)。10

安倍在國策研究院視訊演講的說法,可謂與前述杜登的警告交相呼應。值得注意的是,杜登指陳台灣有事對於釣魚台的衝擊,除係表達澳洲對台灣安全的關注之外,似乎更在試圖提醒日本,必須盡力保護台灣,即便那不是為了台灣,也是為了保障日本自身國家利益——其宣稱擁有主權的釣魚台,「台灣不保,釣魚台也會不

_

⁸ 山上信吾自去(2020)年就任日本駐澳洲大使以來,數次在澳媒或公開場合關注台海情勢。 Andrew Tillett, "Japan urges Australia to boost East China Sea presence," Australian Financial Review, January 29, 2021, https://www.au.emb-japan.go.jp/files/100146075.pdf; 山上信吾,〈(中国特集)オーストラリアから見た中国〉,《時事コラム》,霞山會,2021 年 2 月 25 日,https://reurl.cc/WX6N4x; Michael Smith, "Canberra 'not alone' in Beijing Battle: Japan," Australian Financial Review, March 10, 2021, https://www.au.emb-japan.go.jp/files/100157798.pdf; Andrew Tillett, "Japan wouldn't have sold its ports to China, envoy says," Australian Financial Review, July 21, 2021, https://reurl.cc/Q6rE5p;"No question'about concern surrounding Taiwan Strait: Yamagami," Cairns Post, November 18, 2021, https://reurl.cc/xE5v1b; Chris Zappone, "Democracies need unity on Taiwan, Japanese ambassador warns," The Age, November 25, 2021, https://reurl.cc/52jdrG.

 $^{^{9}}$ \langle 「日本國元內閣總理大臣 安倍晉三閣下線上演講會」辦理情形 \rangle ,國策研究院文教基金會,2021年12月1日,http://inpr.org.tw/m/404-1728-21567.php?Lang=zh-tw。

¹⁰ 曾任日本防衛廳(防衛省前身)情報本部部長的太田文雄即警告,「中國海警船在釣魚台周邊的活動已日益激烈,而中國拿下台灣之時,就會以釣魚台為跳板,展現對沖繩的野心」。太田文雄,〈今日の香港、明日の台湾、明後日の沖縄〉,國家基本問題研究所,2019年8月20日,https://jinf.jp/feedback/archives/26862。

保」。

不難想像,一旦台灣成為「中華人民共和國台灣省」,中國勢必在台灣東北部署重兵,威脅攻取僅百餘公里外的釣魚台。畢竟,北京當局也宣稱擁有釣魚台,對北京而言「收復國土」的正當性十足。萬一台灣淪陷,即使解放軍尚未奪島,但戰略態勢上「東京已經太遠、中國卻又太近」。解放軍更可憑藉台灣,封鎖宮古海峽等國際水道,特別是掌控日本往東南亞方向延伸的海上「生命線」。當日本以降之第一島鏈納入中國勢力範圍,位處第二島鏈的澳洲,將更難與中國對抗。社登最在意之處,或許不只是「台灣有事即釣魚台有事」,而且是「若第一島鏈有事,第二島鏈也會有事」的「事態連鎖」。

參、趨勢研判

一、日本抗中「澳」援增加惟岸田政府壓力亦升高

目前除了防衛省之外,岸田政府內部在處理有關中國的議題上,大體上十分謹慎和緩。以中谷元為例,渠就任人權輔佐官之前,公開主張應當基於普世價值,制定日本版《馬格尼茨基人權問責法》,即使日中關係因此惡化亦應如此。¹¹ 詎料,渠上任之後,對於制定該法的立場突轉慎重,稱「單方面加諸以價值觀並予制裁也是一種方法,但日本被期待的角色是共同解決問題,而非只是助長紛爭或搞亂事態」。¹²

在澳洲方面,不論政府或民間卻多不遮掩對中強硬。澳洲防長的發言與總理的背書已如前述,而民間社會的對中情感不佳,則是坎培拉當局維持對中強硬的正當性所在。根據雪梨科技大學澳中關

11 〈日本版マグニツキー法 日中関係悪化の懸念より普遍的価値〉、《毎日新聞》、2021年5月 14日、https://mainichi.jp/premier/politics/articles/20210513/pol/00m/010/002000c。

^{12 〈}中谷補佐官「中国人権看過できず」 制裁法には慎重〉、《産經新聞》、2021 年 11 月 15 日、https://www.sankei.com/article/20211115-XELARSVADNJ6PPGI2PSOVGDNGE/。

係研究院今年6月所公布的民調顯示,63%的澳洲民眾認為其政府應該在對中政策上採取更為強硬之立場;72%認為澳洲主張調查新冠肺炎起源是正確的。¹³

澳洲民眾對中情感不佳,自然是澳洲採取對中強硬路線的重要國內背景,而日本駐澳大使、乃至於前首相安倍對澳洲的呼籲與呼應,則更強化澳洲對其中國政策的自信,其與東京當局的對中和緩路,則更強化澳洲對此。目前日本有與國際友盟共享價值觀的團結需求,以及欲在國際社會扮演更重要的角色,未來岸田政府應會在對中路線方面,檢討日本內部以及與他國攜手面對中國這兩者之間的整合性。

二、澳日防衛合作將有更多台海事態相關想定

澳洲與日本擁有「2加2」機制,該機制通常建立於存在戰略信任、或彼此共享戰略目標的國家之間。從今年6月澳日「2加2」會談後的共同聲明內容看來,台海的和平與穩定,就是澳日兩國政府的共同戰略目標之一。吾人或可推斷,「維護台海無事,方能確保日本無事,也才能令澳洲無事」,正成為澳洲與日本的共同認知。未來澳日兩國的防衛合作,也應會基於此種理解而推動。今後澳日雙邊、或澳日兩國參與的多邊軍事演習,即使未必針對中國侵台事態,但可能會導入更多「『台灣有事』所引發的『日本有事』」等有關想定。

前述之雪梨科大澳中關係研究院曾在 2015 年公布一份民調,該 民調發現澳洲民眾對於東北亞的國際緊張所知甚少。例如,受訪者 中有 53%不知所謂釣島紛爭;67%不知「若日中為釣島爆發衝突, 美國有義務軍援日本」;高達 71%受訪者認為,「當美、日、中為釣

¹³ "UTS: ACRI/BIDA Poll 2021: Australian Views on the Australia-China Relationship," Australia-China Relations Institute, University of Technology Sydney, June 16, 2021, https://reurl.cc/bnOd0y.

5

島開戰時,澳洲應當維持中立」。14

相較於 2015 年民調所反映澳洲在南半球的「歲月靜好」,對東 北亞地區安全事務的「事不關己」態度,今日的澳洲則是「坐南朝 北」,密切注視著北半球的安全環境演變,認真思考東北亞地區攸關 澳洲安全的「事態連鎖」。台灣作為該連鎖的第一個環節,有必要協 助相關國家對於台海安全情勢嚴峻之理解,也同時尋求合作的可 能。

[&]quot;East China Sea: What Australians Think," Australia-China Relations Institute, University of Technology Sydney, January 19, 2015, https://reurl.cc/95KW2j.

美國國防部氣候風險分析報告之觀察

陳鴻鈞

國家安全所

壹、新聞重點

2021年10月21日(美國時間),五角大廈發布《美國國防部氣候風險分析》(Department of Defense Climate Risk Analysis)報告。國防部長奧斯丁(Lloyd Austin)稱,五角大廈將持續和相關部會、美國的盟邦與夥伴,以及國際社會一起努力,共同因應氣候變遷所帶來的威脅。他指出,正如《美國國防部氣候風險分析》報告所點出,氣候變遷正在改變戰略地貌,並形塑整個安全環境,對美國及全世界構成複合式威脅。「氣候變遷對美國及印太地區的影響,值得關注。

貳、安全意涵

一、氣候變遷是國家安全的考量因素之一

美國國防部自 2010 年《四年期國防檢討》(Quadrennial Defense Reviews)報告就已經開始關注氣候變遷的影響。2014 年,五角大廈《氣候變遷因應路徑圖》(Climate Change Adaptation Roadmap)界定氣候變遷是一種國家安全風險,並列出氣候變遷所產生的脆弱性。2021 年 1 月,拜登(Joseph Biden)上台後,簽署 14008 號行政命令「處理美國本土及海外的氣候危機」(Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad),將氣候變遷列入美國外交與國家安全政策的考量因素,提高對氣候變遷的關注度。此報告是該行政命令下的產物之一,國家情報總監、國安會、國土安全部皆有類似報告。此外,

[&]quot;Secretary of Defense Lloyd J. Austin III's Statement on the DoD Climate Risk Analysis," U.S. Department of Defense, October 21, 2021, https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/2817727/secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iiis-statement-on-the-dod-climate-risk-anal/.

2021年3月奧斯丁也簽署一項備忘錄,要求在部長辦公室之下成立氣候工作小組,協調回應總統相關氣候變遷的行政命令,同時考核相關執行情況。美國國防部所公布的報告是公開版,另有機密版沒有公開,並上呈至美國國安會。《美國國防部氣候風險分析》和最近公開的《氣候因應計畫》(Climate Adaptation Plan, CAP)互補,《氣候因應計畫》聚焦在確保五角大廈在氣候變遷的影響下,美國國防部仍可正常運用。這兩份報告都關注氣候變遷如何影響美國國防部在各層次的運作,以及五角大廈應該如何回應。2

二、氣候變遷影響美國的戰略利益

這裡所謂的氣候變遷是指三個主要部分所產生的影響,一是溫度的升高,二是降雨模式的改變,三是更頻繁、密集且不可預期的極端天氣。《美國國防部氣候風險分析》檢討相關氣候因素對國家安全所產生的影響。該報告指出,若無因應或強化韌性的措施,氣候變遷所造成的傷害可能造成全世界社會、政治與經濟上的不穩定。而且,多數氣候變遷所產生的影響經常是跨國或跨區域。因此,氣候因素對各國政府構成前所未見的挑戰,包括美國及盟邦夥伴。進一步,氣候變遷可能導致多重極端事件同時發生,這對政府的因應能力造成巨大壓力及安全影響。此外,氣候變遷的影響是全球性的,但特定氣候變遷的影響及風險,可能會隨地區而有所不同。《美國國防部氣候風險分析》也列出最初的步驟,指引五角大廈如何將氣候變遷的安全意義,整合納入相關戰略文件、計畫與國際互動中。3

² Department of Defense, Office of the Undersecretary for Policy (Strategy, Plans, and Capabilities) 2021. *Department of Defense Climate Risk Analysis*, p7, https://media.defense.gov/2021/Oct/21/2002877353/-1/-1/0/DOD-CLIMATE-RISK-ANALYSIS-FINAL.PDF.

³ "Secretary of Defense Lloyd J. Austin III's Statement on the DoD Climate Risk Analysis," U.S. Department of Defense, October 21, 2021, https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/2817727/secretary-of-defense-lloyd-j-

三、以全政府途徑與國際合作因應氣候危機

《美國國防部氣候風險分析》指出,氣候變遷對美國國防部的戰略、計畫、能力、任務與裝備所造成的風險正在上升,這點也適用美國的盟邦及夥伴。因此,五角大廈必須從戰略的高度來思考氣候變遷所產生的影響,將氣候因素列入國防部的主要文件中,例如新版的《國防戰略》(National Defense Strategy)之中。《美國國防部氣候風險分析》闡明,許多氣候變遷已實質改變環境,亦將形塑未來的安全環境。五角大廈已經擬定《氣候因應計畫》和《永續報告執行計畫》(Sustainability Report and Implementation Plan, SRIP)。氣候變遷產生的挑戰,需要國防部持續進行有關的氣候風險分析,並投資改善韌性、發展及治理上。此外,《美國國防部氣候風險分析》特別強調以全政府(whole-of-government)途徑,且與盟邦、夥伴及國際制度共同合作。所謂的全政府途徑是指,美國政府各部門共同合作,因應氣候變遷所產生的影響,包括地方政府及聯邦政府,如國務院、美國國際發展署、國土安全部、情報與科學研究部門等。4

參、趨勢研判

北極、印太地區與中國受到關注

《美國國防部氣候風險分析》闡明,氣候變遷對美國本土與海外 的意涵包含三點,一是對美國本土而言:氣候變遷所造成的極端氣 候事件,已造成數百萬美國人陷入困境,長期可能對訓練及戰備造 成影響,近年更造成美軍數十億美元的損失;二是在北極:氣候變

austin-iiis-statement-on-the-dod-climate-risk-anal/; Department of Defense, Office of the Undersecretary for Policy (Strategy, Plans, and Capabilities) 2021. *Department of Defense Climate Risk Analysis*, p8, https://media.defense.gov/2021/Oct/21/2002877353/-1/-1/0/DOD-CLIMATE-RISK-ANALYSIS-FINAL.PDF.

Department of Defense, Office of the Undersecretary for Policy (Strategy, Plans, and Capabilities) 2021.
Department of Defense Climate Risk Analysis, p.5-6, https://media.defense.gov/2021/Oct/21/2002877353/-1/-1/0/DOD-CLIMATE-RISK-ANALYSIS-FINAL.PDF.

遷劇烈改變當地的自然環境,並使北極成為地緣戰略競爭的新場 域;三是在印太地區:海平面的上升與愈來愈多極端氣候事件,使 整個安全環境轉趨複雜,更讓美軍作戰的基礎設施及周邊社區都面 臨風險,且對當地的因應能力造成挑戰。例如,美軍在關島、馬紹 爾群島及帛琉等相關軍事基地,都容易受到氣候變遷的傷害。此 外,該報告亦指出,美國的盟邦、夥伴及競爭者正在評估氣候變遷 對其戰略目標及環境的影響。美國與國際夥伴共同因應氣候變遷的 影響,可以強化美國和盟邦以及夥伴的關係。同時,美國幫助建立 其他國家因應氣候變遷的認知亦是重要的。除此之外,美國的戰略 競爭者,如中國,也許想利用氣候變遷來獲得影響力,包括政治或 軍事利益。此報告列舉美國 7 個司令部受到氣候變遷可能的影響, 其中6個司令部都受到2種氣候變遷的影響,只有印太司令部受到3 種氣候變遷的影響,是 7 個司令部中受氣候變遷影響最特殊的,包 括:民間部門愈來愈需要軍事上的支援、逐漸增加的人道救援和災 害回應的任務、以及氣候變遷所產生的影響嚴重限制軍事任務的執 行。換言之,《美國國防部氣候風險分析》認為氣候變遷深深影響印 太地區,也高度關注中國的作為。5

.

⁵ Department of Defense, Office of the Undersecretary for Policy (Strategy, Plans, and Capabilities) 2021. *Department of Defense Climate Risk Analysis*, p.6, 10, https://media.defense.gov/2021/Oct/21/2002877353/-1/-1/0/DOD-CLIMATE-RISK-ANALYSIS-FINAL.PDF.

拜登無視中國反對邀請台灣 參加「民主峰會」

鍾志東

國家安全所

壹、新聞重點

美國總統拜登(Joe Biden)邀集國家領袖、公民團體、慈善機構與私部門成員,於 2021 年 12 月 9 日至 10 日,以視訊方式舉行首屆的民主峰會(The Summit for Democracy)。美國國務院於 11 月 24日公布與會名單,共有台灣、日本、澳大利亞、英國、立陶宛等 110國,而中國、俄羅斯與伊朗等威權國家則未在受邀名單之上。此次民主峰會將聚焦 3 大主題:捍衛對抗威權主義、討論與打擊貪腐、以及促進對人權的尊重。對此,總統蔡英文透過臉書(Facebook)感謝美國政府邀請,表示將藉此向世界分享台灣的民主故事。中國除表達「堅決反對」台灣參與民主峰會外,並譴責美國「披著民主外衣推行集團政治、挑動陣營對抗之舉,是冷戰思維的再現」。1在美中競爭不斷升高之際,華府不顧中國反對,決意邀請台灣參與此次國際峰會,展現美國對台灣的支持,再次引起各界關注。

貳、安全意涵

一、台灣已成拜登主義制衡中國的重要象徵

台灣參與民主峰會的塵埃落定,是拜登總統推行民主外交的具體實踐。拜登自上台以來,在「外交回來了」的全球布局上,不斷強調自由民主普世價值,並表示民主價值是美國外交政策的基礎。

 $^{^1}$ "The Summit for Democracy," U.S. Department of State, https://reurl.cc/l56DWY; 蘇永耀,〈我獲邀民主峰會 蔡英文:向世界分享台灣的民主故事!〉,《自由時報》,2021 年 11 月 24 日,https://reurl.cc/35Vxll;〈外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉,中國外交部,2021 年 11 月 24 日,https://reurl.cc/RbMzGx。

因此,他有計畫地透過外交手段,結合志同道合(like-minded)的 民主盟邦夥伴,共同因應當前美國與國際社會的挑戰。針對美中競爭,拜登在其總統就任首次記者會即曾表示,「這是 21 世紀的民主與專制的較量,我們必須證明民主是可行的」,還批評習近平「骨子裡沒有一丁點的民主」。2實際上,「民主對抗專制」是拜登主義的核心價值,中國則被拜登定位為「美國的最大競爭對手,挑戰美國的安全、繁榮與民主價值觀」,安排台灣出席民主峰會,可視為拜登在美中意識形態競爭的新作為。

針對此次民主峰會,中國強調「民主是全人類共同價值,不是少數國家的專利」,並嚴詞批評美國以民主為「幌子」,用以「推進其地緣戰略目標、打壓他國、分裂世界、服務自身維霸私利的工具」。對此,美國在台協會(AIT)處長孫曉雅(Sandra Oudkirk)認為,美國舉辦民主峰會,不是要去定義民主,而是為了聚集理念相近夥伴及利益相關者,為增進民主韌性體制下定義,由全球民主國家討論如何強化民主體制。3美國國務院官員則表示,台灣是民主的領頭羊,身處對抗中國的最前線,已發展出防範外國干預的最佳做法,特別在利用新興科技讓政府治理變得更透明、更能回應民情上,具全球領導的地位,因此能對此次峰會目標做出有意義承諾。4明顯地,在拜登主義「民主對抗專制」願景下,台灣已成為美國對抗中國極權主義的重要一部分,並與美國國家利益相聯結。

二、華府透過峰會維持其微妙而危險平衡的兩岸關係

儘管拜登以民主之名支持台灣對抗北京集權主義,但考量中國

² David E. Sanger, 〈拜登評估美中競爭: 21 世紀民主與專制的較量〉,《紐約時報中文網》, 2021 年 3 月 29 日, https://reurl.cc/vgN7Aj。

³ 黃予萱,〈孫曉雅首度在台公開演講:美國鼓勵兩岸對話、助台強化自衛能力〉,《上報》, 2021年11月26日, https://reurl.cc/6Dz5Yr。

⁴ 徐薇婷,〈白宮民主峰會邀台灣立陶宛等 110 國 中俄未入名單〉,《中央通訊社》,2021 年 11 月 24 日, https://reurl.cc/6Dz5eM。

在台海可能的非理性反應,華府力求降低台灣與會的負面影響。因此儘管台灣受邀此次全球國家領袖的民主峰會,在華府與台北共同默契下,蔡英文總統並未親自出席,而是委由行政院政務委員唐鳳與駐美代表蕭美琴代表出席。由於台海和平攸關美國「極其重要利益」與印太區域安全穩定,華府在對民主台灣表達尊重與支持之餘,仍須維持在兩岸關係行之有年的「一個中國政策」,這也就如之前白宮主管印太事務負責人康貝爾(Kurt Campbell)所說,美國必須維持這兩者間的「微妙而危險平衡」。

蔡英文總統未出席民主峰會,展現她在國際上「得到支持不冒進」的務實彈性策略,也呼應拜登政府維持在兩岸「微妙而危險平衡」的基本政策。針對台灣參加民主峰會,中國外交部則稱此違反「一個中國原則」,並將之與「台獨」掛勾,警告美國「與『台獨』一起玩火,終將引火自焚」。拜登倡議下的民主峰會,可視為華府在支持民主對抗專制下,為維持兩岸「微妙而危險平衡」的具體實踐,也為美國搭建了與中國和平競爭的新舞台及籌碼。相較於參加亞太經濟合作會議(APEC)領袖峰會,台灣只能派遣不具官方身分的特任代表與會,此次美國主辦全球民主峰會,罕見地由台灣具高階官方身分的行政院政務委員與駐美代表與會,也凸顯了華府為維持兩岸「微妙而危險平衡」的刻意安排。

參、趨勢研判

一、美國將持續以「民主」之名強化對台灣的外交支持

拜登政府邀請台灣出席民主峰會,是在「民主與專制」美中競爭格局下,為遏制中國擴張主義所釋放的重要訊息。事實上,早在2021年3月,國務卿布林肯(Antony Blinken)於美國眾議院外交委員會聽證會談論美國外交政策優先事項時,即承諾將邀請台灣參與民主峰會,因為台灣是強健的民主政體,「也是一個能對世界作出貢

獻的國家,而非只有對自身人民」。⁵其後拜登總統正當化其阿富汗 撤軍決策時表示,華府希望能藉此專注於與崛起中國的競爭,因為 這才是當前美國國家安全優先事項。在拜登對中國「既競爭又合作, 必要時對抗」的戰略下,此次民主峰會的召開,其實就是以外交手 段,強化民主國間的團結合作,並對中國進行不點名地批評與競爭。

而隨著中國加大對台灣的武力脅迫,美國也正透過多樣外交途徑,持續提升其對台灣支持的力道,藉以展現美國的意志與決心,嚇阻中國可能對台灣的片面動武行為。邀請台灣出席民主峰會,是華府繼 10 月 26 日公開支持台灣「有意義參與聯合國」後另一項刻意的外交安排,而且華府對此自辦峰會則擁有完全的主導權。華府預計一年後再召集第二屆的民主峰會,由於這次台灣僅由政務委員與駐美代表出席,對未來台灣出席者身份的提升,華府也預留下彈性運用的空間,例如下次台灣或可受邀派遣院長級或由總統親自與會,以強化美國對團結民主國家對抗極權主義的力道,並增加美國對中國談判與施壓的籌碼。

二、中國反擊台灣議題國際化將日趨強勢

美國支持台灣對抗中國侵略,日趨明顯而積極,在拜登政府積極運用盟邦外交策略下,台灣議題國際化有方興未艾之勢。從 2021年七大工業國峰會公報,首次強調台海和平穩定重要性,到美國支持台灣「有意義參與聯合國」,以及邀請台灣官方與會全球民主峰會,正是美國透過盟邦外交,將美中在台灣議題的競爭國際化。如此一來,美國不僅可以避免在台灣議題上與中國單獨對決的不利情勢,同時可以發揮華府在盟邦夥伴上的戰略優勢,以集體力量對中國進行施壓。而國際化台海議題,也將提供美國涉入台灣議題的正當性。

⁵ 徐薇婷,〈布林肯承諾邀台灣出席民主峰會 推動參與世衛〉,《中央通訊社》, 2021 年 3 月 11 日, https://reurl.cc/6DzAK5。

中國早已視台灣議題國際化與「台獨」為一體的兩面,因為此將嚴重打擊北京在國際上孤立台灣的布局,對併吞台灣將產生關鍵性的不利影響。為反擊華府以外交手段將台灣議題國際化,北京正透過戰狼外交,與美國進行針鋒相對的敘事(narrative)競爭。針對台灣出席民主峰會,北京要求美國「停止向『台獨』勢力提供任何講台,停止為『台獨』勢力張目」。為掌控國際輿論敘事權,北京在12月4日民主峰會前發布《中國的民主》白皮書,闡述中國式的「全過程民主」,強調民主的多樣性,而實現民主有多種方式,也不可能千篇一律。接著於12月5日發布《美國民主情況》,以「美國民主的異化」為依據,對所謂的美式民主,進行意識形態的敘事門爭。6可預見的,隨著台灣議題國際化,台灣主權與意識形態兩項議題,將成為美中在台灣議題的敘事競爭焦點,中國也將愈趨強勢地爭取上述兩項議題的話語權。

6 《中國的民主》白皮書,中國國務院辦公室,2021年12月4日,https://reurl.cc/9584QO;《美國民主情況》,中國外交部,2021年12月5日,https://reurl.cc/Q6vnRq。

日本對「台灣有事」之思考

王綉雯

中共政軍所

壹、新聞重點

據日本媒體報導,儘管岸田文雄內閣認為「台灣有事」是假設性問題而不願明確回答參議員質詢,但是日本自衛隊正在反覆進行以「台灣有事」為想定之兵推。該想定是假設中國進攻台灣之同時,也攻擊沖繩嘉手納的美軍基地,或是佔領釣魚台群島(尖閣諸島),並以「台灣有事」發展為「日本有事」,或來援美軍遭攻擊使日本發動「集體自衛權」為前提。

日本媒體認為,以現有兵力而言,美軍可能要求日本自衛隊擔任輔助角色或後方支援,例如:作戰地區周邊警戒等,而非最前線作戰主力;另一方面,若台灣因網路攻擊或經濟壓力而成立親中政權,實現與中國之統一,日本對這些灰色地帶情形將束手無策。日本自衛隊目前仍著重台海發生戰爭之想定,認為必須針對如何從台灣撤回日僑約 25,000 人一事開始計劃或訓練。

由於目前正值日本《國家安全保障戰略》、《防衛計畫大綱》及《中期防衛力整備計畫》修訂前夕,日本對「台灣有事」之思考將牽動其國家安保戰略和防衛部署之未來方向。1

貳、安全意涵

一、「台灣有事」成為日美同盟核心課題之一

隨著中國軍力快速增強及不停騷擾台灣,日本和美國不得不加 倍重視台海安全。2021年4月,日本管義偉首相和美國拜登總統舉 行高峰會談後發表共同聲明,內文明記日美兩國強調台灣海峽之和

¹ 〈台湾緊張、日本の備え急務 グレーゾーン、邦人退避計画、敵基地攻撃能力も課題〉, 《産經新聞》,2021年11月7日,https://reurl.cc/n58ELd。

平安定及兩岸問題和平解決。² 這是繼 1969 年日本首相佐藤榮作與 美國總統尼克森會談後,相隔 52 年後日美首腦共同聲明再次提及台 灣,顯示「台灣有事」已列入日美兩國共同關心的核心課題。³

特別是自民黨右派人士,大多認為「台灣有事」等於「日本有事」。例如:前副首相麻生太郎在7月5日公開表示,中國若侵略台灣,將被日本認定為安全保障相關法律所規定的「存立危機事態」,日本政府可以行使「被限定的集團自衛權」。4前首相安倍晉三 12 月1日連線參與我國智庫活動時,更直白表明「台灣有事」等同於「日本有事」,也等同於「日美同盟有事」;中國若採取軍事冒險行動,等同朝向經濟自殺。5

同時,從川普政權後期美軍的一連串動作來看,美方似正對「台灣有事」作戰計畫進行準備,日美兩國也已在東海和南海進行多次以「台灣有事」為想定之共同演習。例如:在南海的災害救援訓練、在釣魚台附近針對中台發生任何紛爭之共同演習、包含最高機密等級活動在內之兵棋推演等。儘管目前美軍是否已與日本分享其台海作戰計畫仍是未知數,倘若台海情勢持續升高,或可預期形成「台灣有事」之日美共同應對策略。6

二、日本對「台灣有事」之模擬劇本

那麼,中國要如何發動對台侵略戰爭或進行統一?各界對「台

_

 ² 〈日米首脳共同声明「新たな時代における日米グローバル・パートナーシップ」〉,外務省, 2021年4月16日,https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100202832.pdf。

³ 〈日米共同声明 約半世紀ぶりに台湾に言及 中国を強くけん制〉, NHK, 2021年4月17日, https://www3.nhk.or.jp/news/html/20210417/k10012980541000.html。

⁴ 〈中国が台湾侵攻なら麻生氏「日米で一緒に防衛」…限定的な集団的自衛権に言及〉,《讀賣新聞》,2021年7月5日,https://www.yomiuri.co.jp/politics/20210705-OYT1T50277/。所謂「存立危機事態」是指與日本關係密切的他國受到武力攻擊而威脅日本之生存,使日本國民之生命、自由和追求幸福的權利有被全然傾覆之明顯危險。

⁵ 〈安倍連線台灣演講全文 籲中共勿軍事冒進經濟自殺〉,《自由時報》,2021 年 12 月 1 日, https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3753908。

⁶ "US and Japan Conduct War Games Amid Rising China-Taiwan Tensions," *Financial Times*, July 1, 2021, https://www.ft.com/content/54b0db59-a403-493e-b715-7b63c9c39093.

灣有事」提出了多種多樣的模擬劇本,從合法「選出親中政權」到「全面進攻台灣」都有(見附表)。依據日本防衛學者之見解,中國的作戰策略應是以統合作戰方式速戰速決。7最先是網路攻擊,癱瘓台灣電網系統、機場港口等交通管制系統等關鍵基礎設施,以造成島內混亂。其次,發動多波飛彈攻擊,以彈道飛彈炸毀軍民飛機起降跑道、以巡弋飛彈摧毀雷達站和飛彈防禦系統等,確保空中及海上優勢。接著,利用運輸機、兩棲突擊艦、大型氣墊船、民間渡輪等進行登陸作戰,從台北、高雄、基隆港或溯淡水河上岸,主要目標為總統府、國防部和松山機場。最後則是針對台灣重要人士的斬首作戰。台軍則奮力抵抗入侵之解放軍,以待美軍早日介入。8

美軍為了將其士兵傷亡降至最低,航空母艦將避免進入中國反艦飛彈射程之內,因此其作戰策略可能聚焦在摧毀中國的衛星連結和以巡弋飛彈攻擊。美軍可採取電子干擾、無線電干擾等電子作戰方式,或是以巡弋飛彈摧毀中國地面雷達站和衛星通訊設施。美國潛艦則接近第一島鏈並密集發射數量龐大的巡弋飛彈,隨後立即脫離該海域,由航空母艦負責切斷中國侵略台灣之後續兵力和後勤補給。9

至於日本自衛隊,解放軍若對駐日美軍基地進行網路攻擊和飛彈攻擊,將被視為對日發動軍事攻擊而使日本進入「武力攻擊事態」。 此時,自衛隊將在防禦日本之目的下出動,由船艦上的神盾系統和 陸基愛國者飛彈負責攔截,並在後方支援美軍和進行撤僑。¹⁰

由此可知,當「台灣有事」時,中美日台都以飛彈攻擊作為主要作戰手段,中國為阻止美軍進入第一島鏈以西區域而建構飛彈網,

⁷ 門間理良,〈サイバー・ミサイル攻撃から始まる中台激突〉,《中央公論》第135 卷第10號, 2021年10月,頁42-51。

⁸ 同前註。

⁹ 同前註。

¹⁰ 同前註。

美國為了將解放軍封鎖在第一島鏈內,也正積極在第一島鏈各盟國領土上建構飛彈防禦網。¹¹

參、趨勢研判

一、日本政府將加強「對敵基地攻擊能力」

日本國內目前對於增強「對敵基地攻擊能力」尚未形成共識, 甚至有人認為美國對中政策正在轉變而日本卻完全狀況外。¹²但是, 從 10 月 8 日施政演説、10 月 13 日任內第一次國家安全保障會議, 到 11 月 27 日視察陸上自衛隊基地,岸田首相一再強調日本必須檢 討任何可能情況,強化包括「對敵基地攻擊能力」在內的防衛力。 「對敵基地攻擊能力」是指日本在自衛之前提下,以飛彈摧毀敵人 的飛彈發射據點,這也符合美國拜登總統對於日本應加重抗中安保 角色之期待。特別是北韓 2006 年發射飛彈和進行核爆之後,自民黨 內部不斷有人認為應保有最低限度攻擊能力。另一方面,敵人若同 時發射大量飛彈,或是發射如變軌飛彈及極音速飛彈等最新型武器 時,日本以飛彈迎擊的難度和成本都比直接攻擊敵人飛彈基地要高 得多。儘管日本政府尚須取得公明黨等政黨及國民之諒解,觀諸岸 田首相對於「對敵基地攻擊能力」之重視,日本《國家安全保障戰 略》於 2022 年修訂時可能將此納入。

二、日本在沖繩的軍事部署將進一步強化

2012 年日本宣布釣魚台群島劃歸國有之後,中國開始加強在附近海域活動。由於「台灣有事」將使日本西南諸島不可避免地捲入紛爭,日本政府自 2016 年起不斷加強沖繩的軍事部署。2016 年,防衛省首先在與那國島駐兵 160 人,其後在那霸市設立航空自衛隊第 9

11 参見"2021 Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission", USCC, 2021 年 11 月,https://reurl.cc/bnOkVo。

¹² 岡田充,〈台湾寄りで中国刺激続ける日本に「ハシゴ外し」のリスク。アメリカの対中政策に「変化の兆し」〉, Business Insider, 2021年7月12日, https://reurl.cc/oxaeyq。

航空團、在宮古島和奄美大島也派駐陸上自衛隊,現正準備在石垣島駐兵。¹³另一方面,除了以「沿岸監視部隊」監視中國沿岸動靜之外,日本 2022 年度防衛預算也編列了在與那國島部署「電子戰部隊」經費,且以台海安全做為其部署目標。此外,日本潛艦作戰區域從北方轉移至西南海域,在沖繩附近負責封鎖海峽及控制當地海域之任務,未來應會更強化此地區水下作戰能力。無論美國建構沖繩到菲律賓的陸基中距離飛彈防禦網之構想能否落實,日本在沖繩的軍事部署將會越來越強化。

附表、「台灣有事」之模擬劇本

	背景	發展	反應	結果
1.	不給美國及其	*透過台灣民主程	*中國運用影	*美國擔心武器相
選	盟國介入台海	序,選出以統一	響工作,在	關情報流往中國,
出	之理由。	為目標之親中政	台灣培養親	不願提供台灣先進
親		權。	中勢力,包	武器系統。
中			括:政界、	*若台灣經選舉產
政			企業界、媒	生之親中政權與中
權			體、法律	國進行統一,美國
			界、軍隊	及日本等國將無介
			等。	入之餘地。
2.	透過網路,攻	*網路攻擊發電所	*民眾生活機	*長期潛伏在台之
網	擊台灣關鍵基	造成大規模停	能受影響,	中國情治人員可能
路	礎設施,引發	電、攻擊交通系	社會不滿升	藉機製造內亂,顛
攻	社會混亂甚至	統使全島交通癱	高,增加政	覆現有政權。
擊	內亂,使民進	瘓等。	權更替之可	
	黨政權下台。		能性。	

^{13 〈}対中国、「南西シフト」加速 「台湾有事」に防衛省備え〉,JIJI.COM,2021年5月1日, https://www.jiji.com/jc/article?k=2021043000851&g=pol。

				國防女全雙週報
3.	中國長期進行	*解放軍以水面艦	*台灣雖然派	*台灣拒絕中國要
封	「灰色地帶」	和潛艦包圍馬	遣戰機和艦	求,決定進行全面
鎖	戰略,遲遲無	祖,其後則有數	艇反擊,但	武力反攻。
馬	法逼迫台灣進	百艘民兵船團和	兵力懸殊。	*中國實際支配馬
祖	行統一談判,	漁船。	*台灣政府向	祖,國際緊張急速
	中國決定封鎖	*同時,中國對台	美國及其同	升高,美國及其同
	離大陸僅9公里	灣海峽進行全天	盟國請求軍	盟國開始實施對中
	之馬祖諸島。	候 監視,並警告	事及外交支	經濟制裁。
		台灣軍機或艦艇	援。	
		一旦越過海峽中	*中國呼籲台	
		線,就會被攻	灣進行統一	
		擊。	談判。	
		*中國切斷馬祖軍		
		民飛機及漁船之		
		進出,使駐守馬		
		祖之台灣海巡隊		
		和軍隊陷入孤		
		立。		
4.	中國封鎖馬	*中國決定佔領金	*台灣向大陸	* 台灣雖向美國要
攻	祖,但是台灣	門島,無預警地	沿岸港灣或	求援助,但美國及
佔	仍拒絕統一談	以火砲、飛彈攻	金門島連續	其同盟國之支援緩
金	判。台灣向美	擊金門島的軍事	發射飛彈;	不濟急。中國地面
門	國請求武器和	設施及據點,同	對台海上空	部隊戰勝金門島守
島	装備援助,並	時也以戰機轟炸	的中國軍機	備軍。
	加強備戰。中	台灣的防衛據	發射地對空	*美國海軍及日本
	國在福建沿岸	點。	飛彈;空軍	海上自衛隊趕往台
	集結水陸兩棲	*中國登陸艇集結	緊急升空對	灣海峽,但中國政
	部隊,並在內	在金門海岸線,	應來襲的中	府警告其不要介
	陸多個基地組	數百架直昇機運	國戰機和轟	入。
	成空降部隊。	送空降部隊,以	炸機。	*為了將傷兵及傷
		奪取主要據點。		患送往大陸醫院和
		控制機場之後,		恢復金門基礎設
		以運輸機不斷運		施,中國很快呼籲
		送部隊和裝備。		停戰,要求台灣談
		*中國從沿岸海軍		判。
		基地派出重裝備		*中國阻止聯合國

		的艦艇和潛艦包		對其攻佔金門之批
		圍金門島,阻斷		判。
		從台灣來的支		*習政權預估美日
		援。		不會因小島而冒擴
		*金門上空由中國		大戰線之風險,並
		戰機取得空優,		準備承受經濟制
		登陸部隊和空降		裁。
		部隊合作攻擊金		*美國向亞洲增派
		門沿岸。		兵力,並加速軍援
				台灣,同時呼籲國
				際對中國實施技術
				禁運等制裁。
5.	中國封鎖了馬	*中國催促其在台	*台灣政府拒	*台灣所有進口物
阻	祖,但台灣仍	台灣貿易夥伴認	絕中國之談	資完全斷供,從能
斷	然拒絕統一談	知中國擁有台灣	判要求,一	源到生活必需品立
人	判。美國增加	主權。	方面向美日	即不足。
流	對台軍援,並	*中國政府通知國	等國請求協	*美日等國還在判
和	增加軍事顧問	際社會將行使對	助,一方面	斷如何對應時,中
物	團員額。日本	台灣之關稅及海	以陸基飛彈	國建議台灣若進行
流	表明協助美國	空域管轄權。	攻擊台灣周	統一談判,則可運
	防衛台灣,增	*中國發佈覆蓋台	遭的解放軍	送必需物資。
	派軍力至西南	灣領空的新「防	機艦。	
	諸島。中國決	空識別區」	*對此,解放	
	定以海關檢疫	(ADIZ),並禁止	軍雖受到一	
	等名義,阻斷	任何機船在無中	定程度的打	
	台灣之人流及	國正式許可下進	擊,但是因	
	物流。	入台灣海空域。	火力更為強	
		*中國海軍、海警	大而戰勝。	
		局、海上民兵等		
		在台灣周邊進行		
		「封鎖」,阻止任		
		何船舶無中國許		
		可而接近台灣,		
		並命令大型貨船		
		必須繞至中國港		
		口,檢查其是否		
L	<u> </u>	= ,,,,,,		

		載有任何協助台		
		灣防衛之物資		
		等。對於無許可		
		進入台灣空域的		
		飛機,解放軍開		
		始準備攻擊。		
		*中國要求國際社		
		會勿干涉中國內		
		政, 並警告外國		
		軍隊若接近台灣		
		將被攻擊。		
		*在美國及其盟國		
		介入之前,習要		
		求台灣當局進行		
		統一談判。		
6.	台灣雖被切斷	*中國完全封鎖台	*美國及其盟	*中國防空系統和
完	對外之人流和	灣海峽,強行要	國以飛彈攻	對艦飛彈部隊阻止
全	物流,仍拒絕	求來自中東的油	擊封鎖台灣	了美國之行動。
封	統一談判,並	輪必須改停泊中	之中國艦艇	*為了削弱美軍能
鎖	向美國及其盟	國港口,並警告	和公船。	力,中國也攻擊駐
台	國求援。武力	民航機若進入中	*美日及其盟	日美軍基地,造成
灣	衝突擴大以及	國新設的 ADIZ 則	國為了打破	人命及艦艇損失。
	半導體生產必	將攻擊之。	台灣封鎖,	*數度攻防之後,
	要原料不足,	*中國催促海面上	派遣水面艦	台灣封鎖還是沒有
	造成全球股市	的台灣海軍艦艇	或潛艦至台	解除,中國政府為
	崩盤。美國警	投降,否則將擊	灣周圍海	了避免全面開戰,
	告中國,若不	沉。	域。	自行停戰並准許緊
	停止封鎖台	*中國在進入台灣	*為了支援在	急必要物資進入台
	灣,將不惜軍	主要港口之航路	中國沿海作	灣,同時呼籲美國
	事介入。中國	上鋪設機雷,並	戰的盟國軍	政府進行談判。
	為了增加台灣	切斷台灣對外聯	隊,美國派	*為了避免全面開
	內部對現有政	繫之海底電纜。	遣長距離轟	戰,美國及其盟國
	權施壓,決定	*為了阻止美日軍	炸機至關島	決定對中國進行經
	完全封鎖台	隊接近台灣,中	和澳洲。	濟報復,警告將會
	灣。	國以艦艇和戰機	*美日潛艦接	封鎖通過印度洋和
		完全封鎖台灣本	近台灣,開	印尼海峽之中國油

		島,使島內物資	始擊沉實行	輪或貨輪。
		更加不足,並脅	封鎖的中國	
		迫台灣開始統一	艦艇,並從	
		談判。	轟炸機發射	
			長程對艦飛	
			彈。	
7.	*為了因應中國	*解放軍無預警地	*台軍指揮部	*台軍和台灣主要
大	加強灰色地帶	對台灣主要軍民	移往地下指	基礎設施受到嚴重
規	戰略,美國及	目標進行全面	揮所,正規	損害,中國要求台
模	其盟國開始強	性、大規模的飽	軍配備在防	灣在美國及其盟國
空	化台灣國防能	和攻擊,包括軍	衛據點,並	介入前立即停戰,
襲	力。除了加速	事據點和關鍵基	動員後備	並進行統一談判,
	對台武器供應	礎設施。	軍。	被台灣拒絕。
	之外,也加速	*為了阻止美日軍	*台灣戰機從	*台軍動員後備軍
	軍需品之儲備	介入,中國也動	後山起飛迎	力、分散部署,並
	和後備軍之準	用飛彈及海空	擊,台灣也	在中國可能登陸之
	備。	軍。	發射遠程飛	海岸據點增加兵
	*台軍進行不對	*其後,解放軍攻	彈和巡弋攻	力。
	稱作戰之重	擊臺軍還能使用	擊解放軍空	*全球對中國造成
	組,並分散布	之艦艇、戰機、	軍、中國空	台灣人民大量死傷
	置遠程飛彈之	飛彈發射地等。	軍基地、雷	一事嚴厲批判,美
	發射據點。		達站等軍事	國及其盟國為了增
	*美軍強化其亞		目標。	強台灣防衛力而開
	洲軍力,日本			始派兵。
	政府高官也承			
	諾:台灣受到			
	攻擊時,將支			
	援美軍防衛台			
	灣。			
	*為了避免台灣			
	久攻不下和引			
	發外國干涉,			
	解放軍指揮部			
	決定對台軍進			
	行毀滅性轟炸			
	和飛彈攻擊,			
	1			

	迫使台灣在美			
	國及其盟國介			
	入之前,和中			
	國進行統一談			
	判。			
8.	*習政權及解放	*解放軍針對台灣	* 4 雷 七 锯 郊	*數小時之內,東
全	軍高層認為攻	主要軍民設施,		亞爆發大規模戰
面	取台灣離島、	進行大規模空	下指揮所,	争。
進	封鎖台灣和大	襲、飛彈攻擊和	一面請求美	
攻	規模空襲等,	網路攻擊。	國及其盟國	
台	容易引發全球	*同時,解放軍對	支援,一面	
灣	經濟危機和美	駐日美軍基地、		
	國全面攻擊,	關島美軍基地進	力。同時,	
	且台灣不見得	行轟炸和飛彈攻		
	降服。因此,	擊,以拖延美軍	飛彈攻擊中	
	中國決定進行	介入之時間。	國艦隊和大	
	最大且最複雜	*解放軍從離台灣	陸港口,戰	
	的登陸作戰,	最近的數個大陸	機也從後山	
	在美國介入之	港口,運用登陸	升空攻擊登	
	前先行壓制台	艦和民船等,運	陸之解放軍	
	灣。	載數十萬人的解	軍隊和空中	
		放軍士兵和重裝	之解放軍戰	
		備。	機。	
		*解放軍以運輸機	*美軍之亞洲	
		或直昇機投送先	基地遭受攻	
		遣空降部隊,佔	擊,美日澳	
		領機場、港口及	三國軍隊組	
		政府重要設施,	成聯合軍	
		並進行斬首行	隊,反擊解	
		動。	放軍。	
		*網路攻擊則進攻	*日美潛艦攻	
		台灣通訊網,進	擊前往台灣	
		行心理戰。	海峽之中國	
		*確認目標海岸無	艦艇。	
		地雷等障礙物之	*美軍以轟炸	
L		後,解放軍登陸	機和隱形戰	

部隊由海岸推進	機攻擊解放	
內陸。先遣部隊	軍海空軍,	
則在控制港口之	並派遣多個	
後,準備讓後續	航母艦群前	
至台灣的運輸艦	往亞洲。	
和民船進港。		

資料來源: David Lague,〈焦点:台湾危機「T-DAY」、6 つの有事シナリオ〉,《Reuters》,2021 年 11 月 30 日,https://jp.reuters.com/article/taiwan-crisis-scenario-idJPKBN2IF04M;森永輔,〈台湾有事は超限戦、「いつ起きてもおかしくない 8 つのシナリオ」〉,《日経ビジネス》,2021 年 05 月 19 日,https://business.nikkei.com/atcl/gen/19/00179/051800053/。

日本防衛政策與「台灣有事」

林柏州

中共政軍所

壹、新聞重點

岸田文雄內閣 2021 年 11 月 10 日正式走馬上任,防衛大臣岸信夫雖留任,但外務大臣改由林芳正擔任,其「日中友好議員聯盟」會長(就任外相後已辭職)並自詡「知中派」的身分引發日本內外廣泛討論,遭質疑是否過度顧慮中方感受而衝擊日美合作。此前受到中國軍事擴張,政經威脅及壓迫活動的影響,日本對台灣的態度從過去的低調模糊,逐漸轉為重視的方向,特別在應對台灣安保議題上,日本與美國的合作也轉為明確,現任官員數次發言尋求國際社會的關注,為擴大友盟在台海安全的軍事合作增添許多想像。

貳、安全意涵

一、戰後日本「海外出兵」涉及違憲

美國「台灣關係法」將台灣視為西太平洋安全與和平的一部分;近期日本則強調台海地區和平與安全對日本安全的重要性。當前日本的對台政策,依據 2021 年《外交藍皮書》表明,「台灣是極重要的夥伴與朋友,共享自由、民主、人權、法治等基本價值、緊密經濟關係與人員交流,依據 1972 年《日中聯合聲明》下維持非政府間的務實關係」,「突顯日台關係受制於日中關係的框架,無法完全施展。

過去,日本對台灣安全議題不涉入,但會彼此牽動。依據 1946 年日本憲法第 9 條的規定,日本放棄以武力做為解決國際爭端的手

¹ 日本將台灣視為「極為重要」的夥伴與朋友始於 2020 年,過去強調台灣為日本「重要」的夥伴與友人, "Diplomatic Bluebook 2020," Japan Ministry of Foreign Affairs, October 21, 2020, p.58, https://www.mofa.go.jp/files/100116875.pdf。

段,派兵赴海外連帶受到限制。1969 年,首相佐藤榮作訪美與美國總統尼克森(Richard Nixon)發表《聯合聲明》,佐藤「強調維護台灣地區和平與安全為日本安全的重要內涵」,美國則希望針對沖繩返還、駐日美軍地位、越南等問題凝聚共識,為美中關係正常化鋪路。²

由於剛歷經 1958 年第二次台海危機,此時期台日仍享有外交關係,依據 1960 年《美日安保條約》(Treaty of Mutual Cooperation and Security Between Japan and the United States of America) 第 6 條,「基於維護日本安全與遠東地區國際和平與安全,美國被授權使用日本境內海空軍隊設施與基地」,而根據同年 2 月所發布的政府統一見解,日本政府所認定的「遠東」其範圍「大體有菲律賓以北、日本及周邊地區,韓國與中華民國管轄範圍的地區」,但仍「取決於攻擊或威脅的性質而定,不限於上述區域」。3 此階段台灣屬於遠東地區並無爭議,但日本受制憲法禁止自衛隊赴海外,以及 1972 年限制行使「集體自衛權」的憲法解釋,1978 年制定第1 版《美日防衛合作指針》對日本安全有重要影響的遠東事態方面,日本僅提供權宜(facilitative)協助,並依兩國協議、日本法令預先研究。致使日本在台灣有事的角色十分薄弱,可提供美軍的協助自然受限。

二、當前日本正強化「台灣有事」預應能力

1972年日中建交,台日關係陷入低潮,直到1996年第三次台海危機,促使美日強化安全合作,但在日中外交關係的架構下,日本在台灣安全議題上須顧及中國感受。例如1997年修訂第2版《美日防衛合作指針》明定,日本在周邊事態應對美國提供設施、補

² "11.19.69," Richard Nixon Foundation, November 19, 2009, https://www.nixonfoundation.org/2009/11/11-19-69/.

³ 〈日米安保体制 Q&A:極東の範囲 (昭和 35 年 2 月 26 日政府統一見解)〉, 法務省, https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/qa/03_2.html。

給、情蒐與掃雷等支援,雙方可以單獨或雙邊合作,執行救援、難 民與非戰鬥人員撤離、經濟制裁等任務;⁴1999 年日本制定《周邊事 態法》,日本高層官員決定以「周邊事態」並非地理上的概念,而是 事態性質上的概念做為詮釋方式,也是明顯考量中國政府之立場。

2012 年安倍政府上任,雖然仍堅守「專守防衛」政策,但陸續在 2014年「解禁集體自衛權」後,2015年通過《和平安全法制》等立法,日本將「周邊事態」改以「重要影響事態」取代,同年並與美國協商確立第 3 版《美日防衛合作指針》。兩國律定在平時、重要影響事態、武力攻擊預測事態、存立危機事態、武力攻擊事態、國際和平共同應處事態等六個情況,採取更為明確的安全合作項目。此項發展賦予日本在國際事態可採取更為積極作為空間的權力,不過是否涉入台灣有事仍需視該事件性質,再由決策者最終決定。

多、趨勢研判

一、日美安全合作加強與盟邦合作

隨著中國軍力提升,「美日同盟」做為東亞安全和平的基石,在東海、南海及台灣有事的重要性日益重要,必須針對中國軍事發展相應進行調整,此將是未來第一島鏈能否維持和平的關鍵。過去應對北韓、中國問題強調日美韓三邊安全合作,簽有 2014年《日美韓有關北韓核武與飛彈威脅情報分享協定》(Trilateral Information Sharing Arrangement Concerning the Nuclear and Missile Threats Posed by North Korea, TISA);2016年《軍事情報保護協定》(General Security of Military Information Agreement, GSOMIA)及《物資勞務相互提供協定》(Acquisition and Cross-Servicing Agreement, ACSA),然

⁴ "The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation (September 23, 1997)," Japan Ministry of Defense, September 23, 1997, https://reurl.cc/MkRqmK; "Japan-U.S. Joint Declaration on Security: Alliance for the 21st Century," Japan Ministry of Foreign Affairs, April 17, 1996, https://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/security.html.

目前日韓關係受制於歷史因素而停滯不前。在安倍首相任內,成功將「日美同盟」合作由周邊擴及至全球事務,提出「自由開放的印太戰略」,積極促進「四方對話會議」(QUAD)及「五眼聯盟」(Five Eyes, FVEY)交流,並加強外交與國防部長會議(2+2)、G7峰會等友盟對話機制對台海議題的關注。5隨著岸田內閣上任,已宣布將修訂《國家安全保障戰略》,應會持續深化與「四方對話會議」及「五眼聯盟」的軍事合作,特別是 2021 年成立的「澳英美」(AUKUS)機制,日本運用多邊機制與他國強化應對中國的安全挑戰。

二、日本自衛隊在合法途徑下應對台灣有事

日本對台海可能發生的軍事衝突缺乏具體因應計畫,這源自於過去日本未正視台海重要性,美國對台海戰事採取「戰略模糊」策略,連帶影響「美日同盟」的聯合戰備整備。川普上任後,美中走向戰略競爭,台灣戰略位置重要性日益提升。拜登(Joe Biden)積極建立應對中國威脅的夥伴網路,台海和平成為自由開放印太的關鍵基礎。2021年3月「美日2+2」聯合聲明強調,「台灣海峽和平穩定的重要」、4月「美日領袖高峰會」聯合聲明加入「鼓勵兩岸議題和平解決」。同月,防衛大臣岸信夫視察距離台灣110公里的與那國島時表示,「對日本安全保障來說,對國際社會安全來說,台灣的安定很重要」。副首相兼財務大臣麻生太郎在演講時表示,中國如果侵攻台灣的話,日本政府將認定這是安全保障相關法所規定的「存定危機事態」,有可能行使「有限的集體自衛權」。隔日內閣官房長官加藤勝信回應,對台灣有事不回答假設性問題,日本政府對台灣問題的一貫立場,「期待當事者間透過直接對話和平解決」,但岸田內

⁵ "U.S.-Australia-India-Japan Consultations (the "Quad") Senior Officials Meeting," U.S. State Department, August 12, 2021, https://www.state.gov/u-s-australia-india-japan-consultations-the-quad-senior-officials-meeting/.

閣則尚未對「台灣有事」屬「重要影響事態」或「存亡危機事態」 進行論述。

事實上,有關自衛隊於「台灣有事」的參與,端視武裝事態模式而有所不同,依據 2014 年解禁「集體自衛權」後的使用武力的原則,首要條件為日本或與日本關係密切國家遭受攻擊,致使日本國民生命自由幸福遭受危害。具體執行上仍須依據 2015 年《美日防衛合作指針》(The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation April 27, 2015)及同年制定的《和平安全法制》中,《武力攻擊等事態及存亡危機事態對應法》、《重要影響事態安全確保法》等規定(詳見附表 1 與 2),以「台灣海峽」取代「台灣」有助於日本自衛隊在合法途徑下應對「台灣有事」。6

附表 1、美日在「重要影響事態」或「存亡危機事態」的合作項目

事態類型	合作項目	
存亡危機事態	● 資產防護:資產防護、非戰鬥撤離、飛彈防禦等。	
11 0 0 1 2 7 3	● 搜救:搜索及戰鬥搜救。	
	● 海域作戰:掃雷、海上交通線安全、巡護船艦、支援武裝攻	
	擊。	
	● 飛彈防禦:早期預警、飛彈情報交換。	
	● 後勤支援:相互提供後勤支援、公私部門合作。	
重要影響事態	● 非戰鬥人員撤離:透過聯盟協調機制進行合作。	
主女別音事念	● 海上安全:兩國緊密協調,含情報分享與船隻檢查。	
	● 難民措施:依國際法人道收容,日本主動處理、美國提供支	
	援。	
	● 搜救:日本依國內法支援美國的作戰搜救任務。	
	● 設施防護:日本依美國要求提供境內設施保護。	
	● 後勤支援:兩國強化後勤支援,含補給、維持、運輸、工	

⁶ 日本防衛省防衛大學校准教授黑崎将広, Masahiro Kurosaki, "Japan's Evolving Position on the Use of Force in Collective Self-Defense," *Lawfare*, August 23, 2018, https://reurl.cc/rg7NRr; Nobuhisa Ishizuka, Masahiro Kurosaki and Matthew C. Waxman (eds.), *Strengthening the U.S.-Japan Alliance: Pathways for Bridging Law and Policy* (Columbia Law School, 2020), p.p. 28-45, available at https://jls.law.columbia.edu/alliance。

程、軍醫等,日本應適當運用公私部門能量,依國內法提供適當支援。

● 設施使用:兩國提供民用海空港,加強設施與基地共同使用。

資料來源: "The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation (April 27, 2015)," Ministry of Defense, April 27, 2015, https://reurl.cc/q1lZo3。

附表 2、日本官員有關「台灣有事」發言(2020-2021/11)

日期 官員/場合發言內容2020 年 防衛副大臣 12月25 中山泰秀 日我們關切中國將會把侵略目標擴大到香港以外的地區。我 想其中的下一個目標,或是所有人都擔憂的就是台灣。直 到現在,我仍未見到拜登對台灣有明確的政策或宣布。我 想要儘快聽到拜登的對台政策,然後我們也可以據此準備 好對台灣的相應做法。2021年3
12 月 25 中山泰秀
日 到現在,我仍未見到拜登對台灣有明確的政策或宣布。我 想要儘快聽到拜登的對台政策,然後我們也可以據此準備 好對台灣的相應做法。 2021年3 《美日 2+2 四位部長強調台灣海峽和平穩定的重要。 16日 聯合聲明》 我們強調台灣海峽和平穩定的重要性,鼓勵兩岸議題和平 解決。 2021年4 日本首相管 (台灣海峽)嚴峻狀況持續,這是事實。(日美首腦)就 以和平解決為最優先一事達成了共識。 2021年4 防衛大臣岸 對我國(日本)安全保障來說也好,對更加安定的國際社 會來說也好,台灣的安定很重要。
想要儘快聽到拜登的對台政策,然後我們也可以據此準備 好對台灣的相應做法。 2021年3 《美日 2+2 四位部長強調台灣海峽和平穩定的重要。 16日 聯合聲明》 2021年4 《日美首腦 我們強調台灣海峽和平穩定的重要性,鼓勵兩岸議題和平 月 16日 聯合聲明》 解決。 2021年4 日本首相管 (台灣海峽)嚴峻狀況持續,這是事實。(日美首腦)就 月 16日 義偉記者會 以和平解決為最優先一事達成了共識。 2021年4 防衛大臣岸 對我國(日本)安全保障來說也好,對更加安定的國際社 月 17日 信夫視察與 會來說也好,台灣的安定很重要。
2021年3 《美日 2+2 四位部長強調台灣海峽和平穩定的重要。 月 16日 聯合聲明》 我們強調台灣海峽和平穩定的重要性,鼓勵兩岸議題和平月 16日 2021年4 日本首相管 解決。 2021年4 日本首相管 以和平解決為最優先一事達成了共識。 2021年4 防衛大臣岸 對我國(日本)安全保障來說也好,對更加安定的國際社月 17日 月 17日 信夫視察與 會來說也好,台灣的安定很重要。
2021年3
月 16 日 聯合聲明》 2021 年 4 《日美首腦 我們強調台灣海峽和平穩定的重要性,鼓勵兩岸議題和平月 16 日 聯合聲明》 解決。 2021 年 4 日本首相管 (台灣海峽)嚴峻狀況持續,這是事實。(日美首腦)就月 16 日 義偉記者會 以和平解決為最優先一事達成了共識。 2021 年 4 防衛大臣岸 對我國(日本)安全保障來說也好,對更加安定的國際社月 17 日 信夫視察與 會來說也好,台灣的安定很重要。
2021年4 《日美首腦 我們強調台灣海峽和平穩定的重要性,鼓勵兩岸議題和平
月 16 日 聯合聲明》 解決。 2021 年 4 日本首相管 (台灣海峽)嚴峻狀況持續,這是事實。(日美首腦)就 月 16 日 義偉記者會 以和平解決為最優先一事達成了共識。 2021 年 4 防衛大臣岸 對我國(日本)安全保障來說也好,對更加安定的國際社 月 17 日 信夫視察與 會來說也好,台灣的安定很重要。
2021年4 日本首相菅 (台灣海峽)嚴峻狀況持續,這是事實。(日美首腦)就 月 16日 義偉記者會 以和平解決為最優先一事達成了共識。 2021年4 防衛大臣岸 對我國(日本)安全保障來說也好,對更加安定的國際社 月 17日 信夫視察與 會來說也好,台灣的安定很重要。
月 16 日 義偉記者會 以和平解決為最優先一事達成了共識。 2021 年 4 防衛大臣岸 對我國(日本)安全保障來說也好,對更加安定的國際社 月 17 日 信夫視察與 會來說也好,台灣的安定很重要。
2021年4 防衛大臣岸 對我國(日本)安全保障來說也好,對更加安定的國際社 月 17日 信夫視察與 會來說也好,台灣的安定很重要。
月17日 信夫視察與 會來說也好,台灣的安定很重要。
那國自 厶繼位於死離的那國不造的料告。期往尚重太之則和正級
加图面 白房位於此離與加图小级的對片。朔村苗事刀之间和干胖
決(台灣問題)。
2021年6 《日澳 2+2 我們強調台灣海峽和平與安全的重要性,鼓勵兩岸議題和
月9日 聯合聲明》 平解決。
2021年6 G7峰會公 我們強調台灣海峽和平與穩定的重要性,鼓勵兩岸議題和
月13日 報 平解決。
2021年6 防衛大臣岸 台灣周邊局勢的穩定不僅對日本的安全很重要,對國際社
月24日 信夫出席歐 會的穩定也很重要。在這種情況下,近年來,隨著中國軍
洲議會安全 力迅速增強,中台軍事平衡整體上向有利於中方的方向變
與防衛次委 化,且差距逐年擴大。
會
2021年6 防衛副大臣 民主國家必須互相保護。過去就曾指台灣為「紅線」。所
月 28 日 中山泰秀於 以台灣作為一個民主國家,我們必須加以保護。
美國哈德遜
研究所視訊
會議
2021年7 副首相兼財 中國如果侵攻台灣的話,日本政府將認定這是安全保障相
月5日 相麻生太郎 關法所規定的「存亡危機事態」,有可能行使受限的集體
出席眾議員 自衛權。「存亡危機事態」就是與日本密切相關的他國遭
會議 到武力攻擊,進而形成「威脅日本國家存亡、明顯從根本

		隊可行使「有限的集體自衛權」的要件之一。
2021年7	內閣官房長	有關台灣發生事態的問題,要問日本政府的想法也是假設
月6日	官加藤勝信	性問題,無法直接回答。
7,04	例行記者會	期待當事者間透過直接對話和平解決,會持續關注動向。
2021 年 7	首相管義偉	日本對於台灣情勢,向來主張兩岸應透過直接對話和平解
2021年7		
月 30 日	記者會	决,這是日本一貫的基本立場。 工於目上口关於哪么样, 上目 C7 // 公样, 拟
		不論是在日美首腦會議,或是 G7 的會議,對於台灣問題
		都顯示了相同看法,而且經過這次的會談,態度也更加明
		確。
		日本與台灣繼續維持非政府間實務關係的基本方針並未改
		變,但為了保護日本的利益,將藉由日美同盟的遏止力,
		並與東南亞國家協會(ASEAN)志同道合國家合作的同
		時,進行應對。
2021年8	防衛大臣岸	我們看到許多中國包圍台灣的活動。
月2日	信夫接受英	日本發出的強烈訊息是,台灣海峽的和平只有在國際社會
	國《金融時	強烈需求下才能獲得確保。與其發生中國與台灣的直接軍
	報》專訪	事衝突,國際社會應更加關注台灣的生存。
		日本無意與台灣建立直接軍事關係,將維持現狀,台日也
		不會締結官方外交關係。
		在維持現有架構的同時,我們希望透過各種倡議,以及日
		美的意見交換,來達成共識。
2021年8	防衛大臣岸	日本高度關注南海與東海情勢,他歡迎英國航艦打擊群及
月 12 日	信夫《雪梨	德國驅逐艦抵達此區域。
	晨驅報》專	中國與台灣軍事差距年年加劇。台灣防衛情勢穩定是非常
	訪	重要的;這不只是對日本的安全,對世界局勢穩定也是如
		此。澳洲和其他盟國加快步伐,以抵抗中國支配印太地
		品 。
2021 年	防衛大臣岸	(對共機繞台)日本希望有關台灣問題通過各方直接對話
10 月 5	信夫記者會	和平解決,我的立場是一貫的。近年來,隨著中國軍事實
日		力的增強,中台軍事平衡轉向中方有利,這種差異每年都
		在擴大,防衛省將繼續密切關注相關動向。
2021 年	防衛大臣岸	台灣周邊局勢對國際社會的穩定很重要。我們的一貫立場
11 月 5	信夫記者會	是有關台灣問題期待雙方通過直接對話和平解決。近年
日		來,隨著中國軍事實力的增強,中台軍事平衡轉向中方有
		利,這種差異每年都在擴大。防衛省將繼續密切關注有關
		情勢變化。
2021 年	外相林芳正	我們均認識到台海和平穩定的重要。
11 月 13	與美國務卿	Man And and An An An Man Con A T X
日	布林肯通話	
2021 年	外相林芳正	對釣魚台周邊局勢及東海、南海、香港、新疆維吾爾自治
11 月 18	與中共外長	區等局勢表示嚴重關切,並表示台海和平穩定的重要性。
日日	王毅通話	三、四万水小瓜主则为一重水小口两个,信风的里女任。
2021 年	<u>工</u> 級過品 外相林芳正	台灣海峽的和平與穩定對我國和國際社會而言很重要。期
'		
11 月 25	受訪	待台灣問題通過對話得以和平解決。將推進與同盟國美國

國防安全雙週報

日	的合作,呼籲中方履行作為大國的責任。
	對台灣有事,一般而言,當然是包括撤離日本人在內,為
	了能應對任何事態採取萬全措施。鑑於此事的性質,就具
	體內容不作說明。

資料來源:林柏州整理自公開資料。

中國近期對台煽動戰爭恐懼三部曲

李冠成

中共政軍所

壹、新聞重點

今(2021)年 10 月 31 日中國媒體捏造並佯稱「有台灣民眾開始儲存求生物資」,幾天後統戰神曲「2035去台灣」在社交網路平台一夕爆紅,引起中共制定統一時間表的揣測。11 月 20 日中共官媒發表文章稱統一台灣後每年省下的高額軍費和外交支出可用於改善民生,每人每年收入提高兩萬元。約莫同時,台灣社交媒體上流傳「周董作曲的歌:告台灣青年書」音樂影片。內容竄改台灣知名歌手周杰倫的作品「止戰之殤」,搭配貶損國軍戰力和詆毀政府領導的畫面與歌詞,操弄戰爭和平二元對立,蠱惑台灣民眾放棄抵抗。「近期中國官方與民間接力捏造(fabricate)戰爭相關訊息並對台煽動戰爭恐懼,其目的是利用人們對戰爭恐懼的心理弱點,影響我國與論走向、打擊我民心士氣。本文從政治心理學角度論述上述操弄之可能影響,並提出後續發展之觀察,供我國政府相關單位參考。

貳、安全意涵

心理學家指出負面或駭人的訊息比正面訊息更容易吸引注意力、 觸發情緒反應,同時記憶也較難以抹除。特別是當外在刺激引起恐 懼的情緒時,人傾向對威脅產生悲觀的風險估計並誘導逃跑(flight) 的避險(risk-averse)行為;總體而言,恐懼對人們的認知態度和行

 $^{^1}$ 〈中媒謠傳「台灣人怕戰爭囤物資 學者:典型對台認知作戰」〉,《民視新聞網》,2021年11月1日,https://reurl.cc/EZIZQv;〈中抖音瘋傳桶戰神曲 嗆"2035去台灣"〉,《華視新聞網》,2021年11月12日,https://reurl.cc/vgOgLe;〈為什麼說台灣的前途在於統一〉,《人民政協報》,2021年11月20日,https://reurl.cc/eml2kx。〈告台灣青年書〉,Youtube,2021年11月16日,https://reurl.cc/q1AWN0。告台灣青年書影片經查核後被判定是中國政治外宣和假訊息,見〈告台灣青年書-Cofacts 真的假的〉,Cofacts 真的假的,2021年11月21日,https://reurl.cc/RbG3q6。

為有強烈的影響。²根據上述學理,本文認為近期中國惡意對台散播 戰爭恐懼的意圖有二:

一、操弄戰爭恐懼瓦解台灣抗敵意志

中國這次對台製造戰爭恐懼的伎俩是先透過社交平台散布台灣人國積求生物資的假訊息,引發關注和猜疑。然後在「告台灣青年書」影片中大量剪輯紀錄片或電影的戰爭場景,虛構戰爭殘酷之假象,並從中安插國軍演訓的意外畫面(如戰車翻覆、戰機衝出跑道),刻意渲染戰爭恐懼的情緒。最後利用苟且偷生的人性弱點,以「統一後每人每年收入提高」為題來籠絡人心。回顧這一系列操作過程,中共意圖透過對台製造集體恐懼,觸發並放大人們對戰爭的悲觀預期心理,藉此從認知上瓦解台灣軍民的抗敵意志,誘使轉為奢望不切實際的和平,進而落入中共的統戰圈套。事實上,中國從未放棄以武力統一台灣。對中共而言,武統台灣是代價高低的問題,在其他條件不變的情況下,當武統的代價越高,它愈不敢越雷池一步。因此,除非台灣主流民意甘願犧牲現有的制度和價值並與中國統一,否則持續強化抵抗中國軍事威脅的決心和能耐,並增加中共武力犯台的成本,理應是我們共同的基礎與共識。

二、煽動戰爭恐懼誘導認知偏誤

從中國對台散播戰爭恐懼訊息的時間點來看,消息散布的時機

² 造成恐懼的因素及其行為後果的相關討論請見 Ted Brader and George Marcus, "Emotion and Political Psychology," in Leonie Huddy, David Sears, and Jack Levy (eds.), *The Oxford Handbook of Political Psychology* (N.Y.: Oxford University Press, 2013, 2nd edition), p. 177-178, 及 Jennifer Lerner and Dacher Keltner, "Fear, Anger, and Risk," *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 81, No. 1 (July 2001), pp. 146-159。在實證研究中,Major 等人實驗發現接收美國少數族裔人口比例將超越白人訊息的白人受試者,傾向敵視非洲或拉美等族裔並支持共和黨籍的川普,見 Brenda Major et al., "The Threat of Increasing Diversity: Why Many White Americans Support Trump in the 2016 Presidential Election," *Group Processes and Intergroup Relations*, Vol. 21, No. 6 (September 2018), pp. 931-940。

適逢美國國會議員訪台及我國立法院審議國防特別預算。3可見此一 系列之訊息操弄有時空背景的脈絡可循,其目的除了要提高訊息投 送的能見度之外,更試圖以剪輯編成的片段;例如「蔡英文總統表 示美軍在台協助訓練,緊接著台灣人被迫吃萊豬」、「蔡英文總統向 美國訪賓拱手行禮」等畫面,企圖以心理學常見的認知偏誤 (cognitive bias)來誘導民眾將台海局勢一觸即發的原因歸咎於台獨 份子的挑釁及美國的煽風點火。根據學理進行推論,這種心理暗示 (psychological cues)恐讓國軍官兵產生「國家精神模糊」之疑惑, 以及不知為誰而戰。4在一般大眾身上,則傾向強化泛藍支持者「疑 美、友中、避戰」的既有信念。對政黨認同中立的民眾而言,則可 能使其對兩岸局勢產生偏頗的認知和判斷,最終在兩岸與國防議題 上造成社會的撕裂。

多、趨勢研判

一、中共或將鎖定特殊族群散布戰爭恐懼

從此次改編周杰倫的饒舌歌曲,並精心製作音樂影片來操弄戰爭恐懼的手段而言,已可初步觀察到台灣年輕民眾是中共針對的目標群體。鎖定年輕人進行文宣攻勢的理由有二:首先,年輕族群的政治立場大多尚未穩固,屬於較容易被改變或說服(the persuadable)的群體;其次,年輕人不僅需要服役,同時也是國軍人才招募與動員的主力,任何國防政策的調整都與其切身相關,導致中共得以極大化威脅利誘的效果。因此,未來我們也不排除中共利用更受年輕人歡迎的社交軟體,如Instagram、Dcard、抖音或小紅書等,針對年

³ 邱采薇,〈柯寧等美國參眾議員由軍官陪同訪台 將與蔡總統會面〉,《聯合新聞網》,2021 年 11 月 10 日,https://udn.com/news/story/122218/5879708;蘇仲泓,〈立院三讀通過 2400 億國防 特別預算 採購 8 大系統提升海空戰力〉,《風傳媒》,2021 年 11 月 23 日,https://www.storm.mg/article/4062726。

 ⁴ 詹文碩,〈法國智庫《中共影響力行動-馬基維利時刻》〈台灣篇〉精要摘譯〉,報呱,2021 年
 11 月 20 日, https://reurl.cc/0xNa7M。

輕民眾散播戰爭恐懼訊息。

二、中共將藉台選舉發動假訊息攻勢

過去的研究顯示,儘管中共對台操弄訊息的手法不斷推陳出新,但不變的規律是,每逢選舉來自對岸的假訊息特別多。5這次中國對台的訊息操弄可能意在影響年底的四項公投。明(2022)年我國將舉行地方公職人員選舉,可以預見屆時中共將再次把台灣作為虛假訊息的試驗場,藉此混淆視聽、製造對立並影響選舉。面對中共來勢洶洶的假訊息攻勢,我國政府除了進一步完善不實訊息傳播的防堵機制外,一般民眾更應培養訊息停看聽的習慣,建立心理認知護欄,以杜絕外在訊息刺激的情緒操弄。

-

 $^{^5}$ 沈伯洋,〈中國認知領域作戰模型初探:以 2020 臺灣選舉為例〉,《遠景基金會季刊》,第 22 卷第 1 期(2021 年 1 月),頁 1-66;王宏恩,〈中國 Youtube 假主播罷 Q 全面啟動〉,思想坦克, 2021 年 10 月 14 日,https://reurl.cc/1oV7nQ。

簡評近期解放軍軍事物流體系發展

洪子傑

中共政軍所

壹、新聞重點

解放軍後勤工作會議於 2021 年 11 月 22 日至 23 日在北京召開,習近平強調,「全軍後勤戰線堅決貫徹黨中央和中央軍委決策部署,聚焦保障打贏,積極改革創新,著力建設一切為了打仗的後勤...... 加快建設現代軍事物流體系和軍隊現代資產管理體系,加快推動現代後勤高品質發展,為實現建軍一百年奮鬥目標提供有力支撐」。「所謂「三軍未發、糧草先行」,後勤補給對於部隊在戰時作戰而言至關重要,解放軍近年在習近平強軍思想全面聚焦備戰打仗下,中共亦持續就後勤工作進行革新。本文僅就後勤工作中的解放軍物流體系進行討論,以期對解放軍在軍事物流的目標、現況以及未來進行瞭解。

貳、安全意涵

一、解放軍的一體化軍事物流體系目標

軍事物流體系為解放軍後勤工作中的主要項目之一。一般而言,物流分為運輸、儲存、裝卸、搬運、包裝、流通加工、配送及資訊處理,²而現代化軍事物流體系主要強調物資籌措能力、倉儲能力、運輸能力與機動力、配送能力以及對各類品項管理的資訊處理

 $^{^1}$ 〈習近平對全軍後勤工作會議作出重要指示強調 加快推動現代後勤高品質發展 為實現建軍 一百年奮鬥目標提供有力支撐〉,《新華網》,2021 年 11 月 23 日, http://www.news.cn/politics/leaders/2021-11/23/c_1128092555.htm。

² 陳海豔,王開勇,高波,〈軍事物流軍民融合標準體系現狀分析〉,《物流技術》,第 38 卷第 3 期,2019年 3月,頁 141-146。

能力。³在此情況下,解放軍強調在數據分析、大數據、人工智慧與網路連結的基礎下,「將物資採購、運輸、倉儲、配送等環節連接為一個有機整體,統籌計畫、綜合集成、優化流程、一體聯動,實現物資精準高效保障」。⁴簡而言之,若能達成現代化軍事物流一體化目標,在軍事物流體系各項規範與標準完成修訂的情況下,⁵透過統整的軍事物流資訊平台能夠對全軍各項軍需、油料、軍糧、醫療等物資進行即時的掌握與管理,大幅減少從物資籌措到配發至部隊的時間與流程,例如透過人工智慧估計未來運送之時間與品項數量、平時多數品項亦可直接從製造商運往基層部隊、戰時亦藉各項應變機制減少物資籌措的困難以及減少軍用物資運至前線部隊之運補問題。

二、解放軍強化與民間企業合作改善軍事物流體系

儘管解放軍對於軍事物流一體化期望高,但是實際上解放軍相較於軍事裝備與武器載台等軍力的快速增長,軍事物流體系上的成長速度則是相對緩慢。2017年時仍存在人員素質不高與專業管理人員相對不足、管理觀念停留在收發統計、設備老化、許多倉庫利用率低且不同倉庫存在功能重複等問題。6對此,解放軍近年除持續透過更新設備、建立各項標準與規範來改善其物流體系外,亦積極引入民間企業的能量,尤其許多物資的製造源頭仍在民間企業,且民

³ 魏耀聰,焦紅,孫昱,胡雲祥,〈現代軍事物流能力的構成〉,《軍事交通學院學報》,第 22 卷 第 1 期,2020 年 1 月,頁 57-60。

⁴ 劉曉寶,鄧海龍,蔣寧,〈讓軍事物流建設緊扣時代脈搏〉,《中國軍網》,2019年11月28日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2019-11/28/content_248592.htm。

⁵ 例如《軍用裝備包裝、裝卸、儲存和運輸通用大綱》、《大型運輸機軍事裝備運輸裝載要求》、 《民用半掛汽車列車運輸履帶式軍事裝備匹配技術要求》等。詳見,陳海豔,王開勇,高波, 〈軍事物流軍民融合標準體系現狀分析〉、《物流技術》,第38卷第3期,2019年3月,頁 141-146。

⁶ 郭立峰,《關於部隊後勤倉儲管理工作的優化途徑》,《現代經濟資訊》,第7期,2017年,頁 120。

間物流亦十分發達成熟。解放軍在結合民間企業的量能推動「軍地一體化」物流體系的同時,亦在促進軍民融合之發展。例如 2019 年 11 月,解放軍首次利用民間貨輪福州輪在海上透過橫向補給系統接收裝置對軍艦進行補給之測試;72020 年 7 月則是透過與民間企業合作,解放軍在部分地區開始推動戰區以上重大軍事任務部隊可直接至「軍地油庫站」加油。8雖然這代表解放軍軍事物流已加強與民間企業合作,但由於許多與民間企業合作的項目仍在發展階段,加上後勤相關的系統也才陸續改版上線,例如新改版的《給養供應管理信息系統 2.0 版》,9故距離中共所謂現代化軍事物流體系之目標仍有段距離。這也代表在解放軍當前後勤體系仍未完備的情況下,對外發動一場侵略性戰爭的困難性相對提高。

參、趨勢研判

一、藉由民間力量加速發展現代化軍事物流體系

在解放軍對未來的軍事物流體系規劃裡,民間企業的重要性持續受到重視。解放軍在 2017 年利用地方物流配送被服物資,以求達成「工廠—物流企業——部隊」的模式後,¹⁰近年亦逐步就衛勤、運輸投送和油料等項目與民間企業合作。另一方面,解放軍的後勤資訊管理平台,目前依公開資料評估並非一個整合式的管理平台,且不同部隊的後勤管理平台似仍未整合,相關軟硬體的研發製造亦將仰賴與民間企業之合作。此外,在解放軍的構想中,戰時對於民間物

⁷ 〈民用船舶首次為海軍艦艇成功實施航行補給〉,《新華網》,2019 年 11 月 17 日, http://www.xinhuanet.com/2019-11/17/c_1210357133.htm。

⁸ 〈權威發佈 | 我軍開展野戰條件下油料軍地一體化保障試點〉,《中國軍網》,2020 年 7 月 7 日, http://www.81.cn/jmywyl/2020-07/07/content_9848205.htm。

 $^{^9}$ 〈全軍軍糧供應管理信息系統上線運行〉,中國國防部,2020 年 4 月 27 日, http://www.mod.gov.cn/big5/topnews/2020-04/27/content_4864184.htm。

^{10 〈}我軍探索被裝供應基於軍民融合的軍事物流體系建設〉,《人民網》,2018 年 8 月 25 日, http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0825/c1011-30250538.html。

資人力的徵用及動員均可納入其物流體系,因此平時與民間企業的 合作便十分重要。在習近平加快建設現代軍事物流體系的指示下, 解放軍將加速與民間企業合作,以發展現代化軍事物流體系。

二、持續強化聯勤保障部隊運輸應變反應能力

儘管運輸僅為軍事物流體系中的一部分,但從野戰戰略的角度來看,後勤物資的補給線一向是部隊行軍打仗所關注的最主要重點之一。為防止補給線中斷影響前線部隊,近年解放軍持續加強聯勤保障部隊及相關後勤部隊的實戰化訓練,如運輸途中給予部隊各項想定與困難,以模擬實戰時可能出現之各項狀況,諸如車輛故障、前方道路受到敵軍阻絕、遭遇敵軍.....等。未來解放軍亦將持續強化聯勤保障部隊運輸應變反應能力。

三、解放軍將持續強化軍事運輸的投送能力

「美中經濟與暨安全審查委員會」2021 年向美國國會提出的年度報告指出,若中共攻台,解放軍有能力在初期透過海空運送至少2萬 5000 名士兵登台,包括數百輛的裝步戰車與主戰坦克。¹¹若解放軍順利取得灘頭堡,解放軍人員戰力、物資投送與運補能力將成為後續能否成功攻佔台灣的重點。近幾年中共常持續利用民船包括郵輪或滾裝貨輪進行人力物力的運輸,以驗證民船軍用的效力。根據中國學者的統計,截至 2019 年底,中國的滾裝貨輪共有 98 艘,其中包括 40 艘能容納 800 輛汽車的江船、55 艘能容納 2,000 輛汽車的

Mark Cozad, written testimony for the U.S.-China Economic and Security Review Commission, Hearing on Deterring PRC Aggression toward Taiwan, February 18, 2021, 7. quoted in "A Dangerous Period for Cross-Strait Deterrence: Chinese Military Capabilities and Decision-Making for a War over Taiwan", U.S.-China Economic and Security Review Commission, November 2021, https://www.uscc.gov/sites/default/files/2021-11/Chapter_4--Dangerous_Period_for_Cross-Strait Deterrence.pdf. pp.395.

沿海船以及 3 艘遠洋船。¹²此外,國內研究曾以中共沿海戰區已知納管的 36 艘滾裝貨輪來計算,每艘依不同型號之裝載量常數的 8 成推估,能裝載 1 個加強合成營至 4 個合成營不等(一個營兵力 600-800人), ¹³以此推估至少可以裝載 78 個合成營。

由於滾裝貨輪的上下卸載速度快,一般而言可在 2 小時內完成 行政下卸與戰力集結。¹⁴中共若佔領能使用滾裝貨輪之港口,在其確 保海空優的情況下,解放軍的軍力與各項運補物資能夠快速地卸 載,增加國軍國土防衛的難度。而這僅是滾裝貨輪之計算,尚不包 括其他各類型船。尤其中共在 2015 年頒布的《新造民船貫徹國防要 求技術標準》要求未來新建的貨櫃船、滾裝貨輪、多用途船、散貨 船、雜貨船在性能與設計上須考量其國防軍事需求的情況下,民船 軍用的量能只會持續提升。未來解放軍亦將持續強化海上軍事運輸 的投送能力,以縮短民船軍用轉換期的時間並增加其效率。

¹² 劉寶新、孫琪、董楠,〈汽車滾裝船國防動員問題研究〉,《國防交通工程與技術》,第 8 期, 2021 年 7 月,頁 1-4。

¹³ 詹仁吉,〈淺談中共滾裝式貨輪發展與軍事運用〉,《海軍學術雙月刊》,第53卷第5期,2019年10月,頁105-117。

¹⁴ 同上註。

近期中共整頓政法系統之意涵

梁書瑗

中共政軍所

壹、新聞重點

今(2021)年中共政法系統並不平靜。首先,自去(2020)年4 月至今,懸宕1年半的孫力軍案終於塵埃落定,11月5日中國最高 人民檢察院正式以涉嫌受賄罪逮補前公安部副部長孫力軍。1此外, 中央紀委國家監委也於10月對外公布傅政華(前司法部部長,後調 任全國政協社會和法制委員會副主任,屬二線崗位)正在接受調查。 2下文將簡述、分析中共今年整頓政法系統(公安、法院、檢察、政 法、司法行政)之意涵。

貳、安全意涵

中共高層自 2020 年開始推動政法系統「刮骨療毒」式的整肅,截至目前仍未見盡頭。³外界分析的對象多聚焦於政法系統高官,從政法系統政治忠誠問題,以及高層政治互動的角度切入。⁴然而本文認為,應將地方局級政法幹部納入分析,可較準確掌握中共此番整

.

^{1 〈}公安部黨委委員、副部長孫力軍接受中央紀委國家監委審查調查〉,中央紀委國家監委, 2020年4月19日,https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202004/t20200419_215644.html;公安部原黨 委委員、〈副部長孫力軍涉嫌受賄被最高檢決定逮捕〉,《新華網》,2021年11月5日, http://www.news.cn/politics/2021-11/05/c_1128034622.htm。

 $^{^2}$ 〈全國政協社會和法制委員會副主任傅政華接受審查調查〉,中央紀委國家監委,2021 年 10 月 2日, https://www.ccdi.gov.cn/scdc/zggb/zjsc/202110/t20211002_251689.html。

^{3 2020}年迄今已有10名副部級政法系統高官被查。按照被查的時間依序為:孫力軍(公安部副部長)、鄧恢林(重慶市副市長、公安局局長)、龔道安(上海市副市長、公安局局長)、董宏(中央巡視組副部級巡視專員)、王立科(江蘇省省委常委、政法委書記)、于志剛(中國政法大學副校長)、劉新云(山西省副省長、公安廳廳長)、甘榮坤(河南省省委常委、政法委書記)、孟祥(最高人民法院審判委員會委員、執行局局長),以及2020年已調任全國政協社會和法治委員會副主任的前司法部長傅政華。

⁴ Guoguang Wu, "Continuous Purges: Xi's Control of the Public Security Apparatus and the Changing Dynamics of CCP Elite Politics," *China Leadership Monitor*, Issue 66 (December 1, 2020), https://www.prcleader.org/wu.

肅政法系統之重點。5

一、中央劍指政法系統並非口號

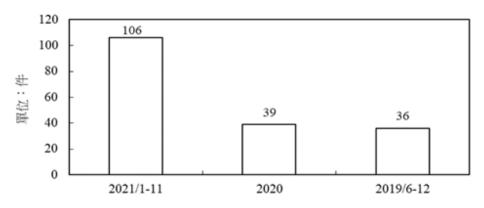
2021 年中共政法系統進入一輪整頓,此番政策部署可回溯至 2020年的「全國政法隊伍教育整頓試點工作」。當年度7月至10月,中央政法委挑選 5 個市級(本級)、4 個縣(市、區)的政法部門,以及兩所監獄開展試點。中央政法委取得試點經驗後,公告將於 2022 年第一季度前完成政法系統從上至下的教育整頓工作。彼時,陳一新(中央政法委秘書長、全國政法隊伍教育整頓試點辦公室主任)指出,「開展政法隊伍教育整頓,是黨中央提出的新要求,是政法戰線全面從嚴管黨治警的新舉措,是人民群眾繼掃黑除惡專項門爭之後的又一新期待,意義重大、影響深遠」。6 除了政法系統刀口向內的「自我革命」外,習近平也於今年 1 月 22 日十九屆中紀委五次全會上劍指政法系統,要求中共紀檢部門「對政法系統腐敗嚴懲不貸、要堅決整治政法戰線違紀違法問題」。7承上述可知,2021 年政法系統除了進入系統內部的整頓外,也面臨外部紀檢部門新一輪下敲打」。從下圖 1 可知截至 2021 年 11 月,地方政法系統受審查的數量已遠超過 2020 年。

-

⁵ 本文統計受調查之政法系統幹部數據的時間區間統一為2019年6至2021年11月,因中央紀委國家監委網站目前僅可查找到2019年6月後地方局級幹部受調查的資料。

^{6 〈}全國政法隊伍教育整頓試點啟動〉,《新華網》, 2020 年 7 月 8 日, http://www.xinhuanet.com/2020-07/08/c 1126213451.htm。

 $^{^7}$ 〈習近平在十九屆中央紀委五次全會上發表重要講話強調 充分發揮全面從嚴治黨引領保障作用 確保「十四五時期」目標任務落到實處〉,《新華網》,2021 年 1 月 22 日,http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-01/22/c_1127014957.htm。



圖一、政法系統(廳局級幹部)被調查之數量(2019/6-2021/11) 資料來源:梁書瑗整理自中央紀委國家監委網站,https://www.ccdi.gov.cn/scdc/。

二、中共藉整頓政法系統突出幹部基層治理品質的重要性

對中共而言,堅持黨性立場與堅持人民立場並不相衝突。幹部是否具備黨性、維護黨中央,以及是否得民心均為中共能否延續政權的關鍵。各級幹部為處理各項社會問題的第一線,可說是中共深入社會的代言人,市民社會很容易將各別幹部的治理績效,直接與中共治理能力畫上等號。今(2021)年習近平出席春、秋兩季中央黨校「中青年幹部培訓班」開班式,皆要求中階幹部「心到基層」,且「身入基層」,決策方能根據實際狀況出發。8中共高層對於幹部是否能當好「老百姓的官」有兩層意涵:一方面關切幹部在治理方面,是否能良好地回應社會實際需求;另一方面更重要的是,著眼於幹部是否能從當好老百姓的官出發引導「人民群眾聽黨話、感恩黨、跟黨走」。

中共的政法系統本質上就是執法單位,對外展現的是國家維護 社會秩序、排解社會糾紛的能力。由於政法系統站在社會執法第一 線,對市民社會而言,其執法品質將等同於中共治理能力。貪汙腐

^{8 〈}習近平在中央黨校(國家行政學院)中青年幹部培訓班開班式上發表重要講話〉,《新華網》, 2021年3月1日,http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-03/01/c_1127154621.htm。〈習 近平在中央黨校(國家行政學院)中青年幹部培訓班開班式上發表重要講話強調 信念堅定對 黨忠誠實事求是擔當作為 努力成為可堪大用能擔重任的棟樑之才 王滬寧出席〉,《新華網》, 2021年9月1日,http://www.news.cn/politics/leaders/2021-09/01/c_1127818076.htm。

敗的政法系統,不僅危及中共維持國家秩序、穿透社會的基礎能力, 也危及中共於基層草根社會的支持度。習近平出席今年十九屆中紀 委五次全會時,直指「要持續整治群眾身邊腐敗和作風問題,讓群 眾在反腐『拍蠅』中增強獲得感」。同時,習也在講話中點名司法、 扶貧、民生領域的腐敗,以及幹部權充黑惡勢力「保護傘」禍害百 姓的問題。顯示高層特別關注政法系統是否可站穩以人民為中心的 政治立場,以及「黨性與人民性相統一」的能力。

中共高層的關切,吾人可從下圖 2 政法系統幹部被調查的數據中得到驗證。從 2019 年 6 月至 2021 年 11 月的案件當中,屬政法系統中實際與市民社會面對面的公安、法院與檢察部門為違法違紀「頻發區」,且 2021 年的比例大幅超過前兩年。

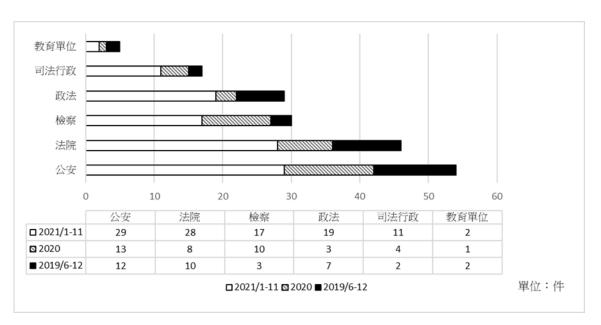


圖 2、 被調查之政法系統(廳局級幹部)幹部類別(2019/6-2021/11)

資料來源:梁書瑗整理自中央紀委國家監委網站,https://www.ccdi.gov.cn/scdc/。

三、2021年內蒙古、黑龍江為整頓政法系統的重災區

從中央紀委國家監委網站上的案件資料可知(如下圖 3),自

2019年6月至2021年11月,內蒙古、黑龍江兩地的政法幹部「被帶走」的數量最多。若單看2021年1月至11月的案件資料,內蒙古、黑龍江便是中央此輪整頓政法系統的重災區,政法幹部「被帶走」的數量分別為:內蒙古(12)、黑龍江(10)。以下本文扼要說明內蒙古、黑龍江兩地政法系統整頓的狀況。

首先,關於內蒙古政法系統遭清洗的情況,本文認為應與習近平關注內蒙古煤炭資源領域腐敗問題有關。9習近平於今(2021)年兩會期間公開支持 2020 年內蒙古啟動調查「涉煤腐敗」專項工作,此外根據習在參與人大內蒙古代表團審議時的表態,已預示內蒙古官場恐於 2021 年迎來動盪。10習近平話音一落,表示中共高層下定決心整頓內蒙古煤礦領域的腐敗問題,但政法系統自然不可能置身事外。從官方公開的案件資料顯示,2021 年 1 月至 11 月內蒙古政法部幹部(廳局級)遭審查帶走的數量多達 12 人,相較於 2020 年、2019 年人數大幅成長。值得注意的是,遭紀檢公開審查資料的 12 人中,6 人已退休(6/12)。內蒙古退休政法幹部遭查,應為呼應由石泰峯(內蒙古自治區黨委書記)於 2020 年 2 月啟動「煤炭資源領域違規違法問題專項整治工作」部署會議上,高舉「倒查 20 年涉煤腐敗」的宣示。11

^{9 〈}國家能源集團:開展內蒙古煤炭資源問題專項整治〉,中央紀委國家監委,2020年4月3日, https://www.ccdi.gov.cn/yaowen/202004/t20200403_214718.html。

¹⁰ 習表示:「這兩天,我看到中共內蒙古自治區委員會給黨中央的一個報告,就是《關於開展 煤炭資源領域違規違法問題專項整治情況的報告》。內蒙古在反腐敗方面有個很重要的領域,就是煤炭領域。當共產黨的官,當人民的公僕,拿著國家資源去搞行賄受賄、去搞權錢交易,這個賬總是要算的」。〈總書記心頭的幾筆賬〉,《求是網》,2021 年 3 月 7 日,http://www.qstheory.cn/zhuanqu/2021-03/07/c_1127180152.htm。

^{11 〈}內蒙古自治區黨委政府召開煤炭資源領域違規違法問題專項整治工作動員部署會議 石泰峰講話〉,《共產黨新聞網》,2020年2月29日,http://cpc.people.com.cn/n1/2020/0229/c117005-31610651.html。〈觀察 | 一場倒查20年之久的煤炭資源領域腐敗問題專項整治〉,中央紀委國家監委,2020年7月20日,https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202007/t20200720_222287.html。

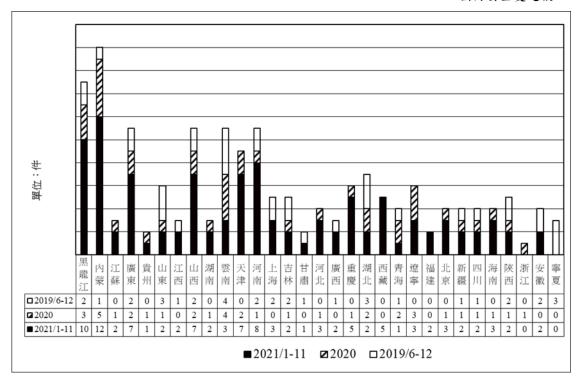


圖 3、各省政法系統 (廳局級幹部) 被審查數量 (2019/6-2021/11)

資料來源:梁書瑗整理自中央紀委國家監委網站,https://www.ccdi.gov.cn/scdc/。

其次,今(2021)年黑龍江省政法系統受整頓的情勢,則應可追溯至2019年6月中央督導組進駐黑龍江省哈爾濱市展開「掃黑除惡專項鬥爭」開始。隨著哈爾濱市政法委書記任銳忱於2019年7月遭免職開始,紀檢部門啟動黑龍江省政法系統的一連串調查工作。「掃黑除惡專項鬥爭」的主軸之一為處理「涉黑保護傘」,因此當地政法系統首當其衝,自2019年年中至2020年12月,黑龍江省出事的政法幹部計有:王克倫(哈爾濱市檢察院原檢察長,退休)、楊剛(大興安嶺政法委書記)主動投案、呂愛哲(黑龍江省高級人民法院原審判員,副廳級,退休)、徐志國(牡丹市中級法院原院長,退休)。然而,2021年黑龍江省政法系統又因黑龍江省哈爾濱市呼蘭區被選作「全國政法隊伍教育整頓試點工作」(2020年7月)的試點城市,而又再掀起一輪「清洗」。

參、趨勢研判

一、孫力軍案恐未到盡頭

孫力軍、傅政華兩人落馬,顯見即使身為習近平肅清周永康等「流毒」時的盟友,也無法避免遭到清洗,習對政法系統的猜忌之深由此可知。其中,孫力軍被指控的眾多罪名當中的一條為:「在黨內大搞團團伙伙、拉幫結派、培植個人勢力,形成利益集團,成伙做勢控制要害部門」。顯示,孫力軍在黨內仍有「餘黨」存在,中共應已掌握孫力軍案屬「窩案」的證據。近日,身為「習家軍」要員現任公安部常委副部長兼黨委副書記的王小洪接替趙克志,升任為公安部黨委書記,12習近平終於牢牢掌握住黨的「刀把子」。未來藉王小洪之力,循孫力軍一案順藤摸瓜,持續「淨化」政法系統。

二、「政治問題和經濟問題交織」的腐敗案件將是查處重點

今(2021)年中紀委十九屆五中全會會議公報首次點出,查處「政治問題和經濟問題交織的腐敗案件」的重要性。¹³中紀委已定調該類案件已造成黨和國家政治安全的風險,因「雙面人、兩面派」在出現政治紀律問題前,已存在經濟腐敗的狀況。¹⁴該類腐敗案件其嚴重性在於,經濟腐敗先於不守政治紀律,意謂腐敗者會因經濟上的好處,選擇違反政治、組織等紀律原則。¹⁵更有甚者,恐降低黨的治理表現,弱化黨的社會支持基礎,進而危害中共的執政基礎。從

^{12 〈}公安部召開領導幹部會議宣佈黨中央關於公安部黨委書記調整的決定〉,《法制網》, 2021 年 11 月 19 日, http://www.legaldaily.com.cn/index/content/2021-11/19/content_8631415.htm。

 $^{^{13}}$ 〈中國共產黨第十九屆中央紀律檢查委員會第五次全體會議公報〉,《新華網》,2021 年 1 月 24 日,http://www.xinhuanet.com/politics/2021-01/24/c_1127019059.htm。

¹⁴ 根據十八大後所查處的案件,中紀委歸納出政治問題和經濟問題交織的腐敗案件為:「腐敗分子不僅經濟上腐化,而且政治上蛻變,對中共不忠誠不老實,嚴重違反政治紀律和政治規矩,破壞黨中央集中統一領導和黨的團結統一」。〈讀懂公報 | 嚴查政法系統、金融領域、科研管理方面腐敗......2021 年反腐敗劃重點〉,《中國共產黨新聞網》,2021 年 1 月 26 日,http://fanfu.people.com.cn/n1/2021/0126/c64371-32012676.html。

 $^{^{15}}$ 梁書瑗,〈 2021 建黨百年下的中紀委及其任務重點〉,財團法人國防安全研究院, 2021 年 2 月 9 日, 15 https://reurl.cc/Q6qaaO。

下圖 4 所示,中共中央已吹響打擊該類案件查處的號角。2021 年 1 月至 11 月落馬的 40 名地方政法系統幹部中,人人都涉及權錢交易,屬「政治問題和經濟問題交織的腐敗案件」的範疇。未來,該類源 起於經濟腐敗,但本質上仍是紀律問題的貪腐樣態,因同時涉及黨 性與「未站穩人民立場」的問題,應是中共全力打擊的標的。

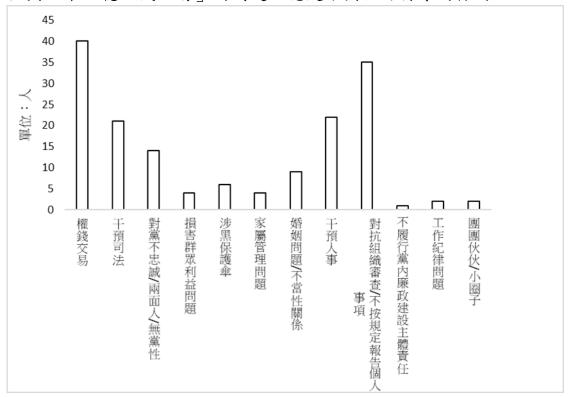


圖 4、政法系統(局級幹部)落馬原因(2021/1-2021/11)

資料來源:梁書瑗整理自中央紀委國家監委網站,https://www.ccdi.gov.cn/scdc/。

「無 GPS 導航技術」應用與發展

杜貞儀

網路安全所

壹、新聞重點

所謂「無 GPS 導航技術(GPS-free navigation)」,指的是不使用衛星定位進行導航的技術。雖然在 GPS 出現以前,各式導航技術如天文航行(celestial navigation)、天文—機械慣性導航(astroinertial navigation)等已相當成熟,由於 GPS 的高度便利性,使得其餘技術亦從主要導航手段退居次要。然而,軍民雙方對於 GPS 的依賴,也使 GPS 這樣的全球衛星導航系統(Global Navigation Satellite System)很可能成為衝突發生時的首要攻擊目標。俄羅斯在 2021 年 11 月 15 日測試其新型反衛星武器(anti-satellite technology, ASAT),並宣稱「當北約組織越過紅線時,將會冒著同時喪失 32 座 GPS 衛星的風險」。1 在預期未來作戰情境可能喪失 GPS 的情況下,「無 GPS 導航技術」又再度受到重視,本文將簡介威脅型態,以及「無 GPS 導航技術」又再度受到重視,本文將簡介威脅型態,以及「無 GPS 導航技術」近期應用與發展狀況。

貳、安全意涵

一、正視 GPS 很可能成為攻擊首要目標

俄羅斯的新型反衛星武器測試,僅是其針對 GPS 攻擊的一環,無論是先前曾披露過 2018 年北約「三叉戟聯合軍演」(2018 Exercise Trident Juncture)期間,針對芬蘭及俄羅斯邊境芬馬克地區(Finnmark)的 GPS 干擾,以及黑海地區大量船舶遭定位至機場的事例,或中國上海港區黃浦江畔 2019 年曾在陸地發現呈圓形聚集的

¹ Tracy Cozzens, "Russia Issues threat to GPS satellites," GPSWORLD, November 29, 2021, https://www.gpsworld.com/russia-issues-threat-to-gps-satellites/.

異常船舶自動識別系統(Automatic Identification System, AIS)訊號(見圖 1),都顯示在大國競爭的戰略環境下,很有可能針對 GPS 攻擊。² 從美國聯邦飛航總署(Federal Aviation Administration)發布的飛航公告中,可看出美國海軍第四航艦打擊群(Carrier Strike Group Four),在 2021 年內已經兩次展開 GPS 阻斷演練(GPS-denial exercise),以大範圍 GPS 干擾模擬無 GPS 的作戰場景,測試官兵對因應作為的熟練度,也顯示美軍已嚴正面對 GPS 在未來作戰可能失靈的威脅。³

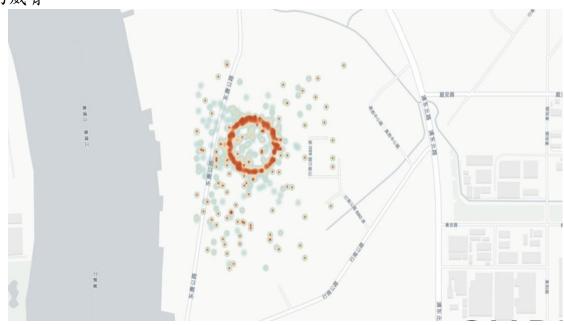


圖 1、2019 於中國上海港區黃浦江畔出現的異常 AIS 訊號 資料來源: C4ADS.

二、各國合作持續投入「無 GPS 導航技術」研發

「無 GPS 導航技術」中,除依賴星象的天文航行外,較著名的

² 詳見杜貞儀,〈全球衛星導航系統威脅與因應〉,《國防情勢特刊》,及 Mark Harris, "Ghost ships, crop circles, and soft gold: A GPS mystery in Shanghai,"MIT Technology Review, November 15, 2019, https://www.technologyreview.com/2019/11/15/131940/ghost-ships-crop-circles-and-soft-gold-a-gps-mystery-in-shanghai/。

³ "FLIGHT ADVISORY GPS INTERFERENCE TESTING CARRIER STRIKE GROUP FOUR (CSG4) 21-01 17-27 January 2021 Off-The Coast," Federal Aviation Administration, January 19, 2021, https://www.faasafety.gov/files/notices/2021/Jan/CSG4_GPS_21-01_GPS_Flight_Advisory.pdf; "FLIGHT ADVISORY GPS INTERFERENCE TESTING CARRIER STRIKE GROUP FOUR (CSG4) 21-06 S2 07-14 August 2021 Off-The Coast," Federal Aviation Administration, August 4, 2021, https://www.faasafety.gov/files/notices/2021/Aug/CSG4_21-06_S2_GPS_Flight_Advisory.pdf.

還有 SR-71 超音速偵察機使用的 Nortronics NAS-14V2 天文—機械慣性導航系統,透過頂端攝影機不斷拍攝星空影像進行運算並定位,再輸入慣性導航系統更新,精度至少可達 90 公尺。目前部分飛機仍使用類似的備用導航系統,如 B-2 隱形轟炸機左側駕駛艙擋風玻璃外的左翼上,可見其天文—機械慣性導航系統使用的圓型窗口(見圖 2),據信應為 NAS-14V2 後繼型號 NAS-26 的修改型。4



圖 2、B-2 隱形轟炸機左翼所見之天文-機械慣性導航系統

資料來源: U.S. Air Force photo by Staff Sgt. Rachel Maxwell.

另外,美國海軍研究辦公室—全球區(Office of Naval Research Global, ONR Global),針對縮短極區戰力差距設有「全球-X 挑戰」(Global-X Challenge),邀集各方提出科技解決方案,提案獲選者將可獲得後續研究獎助。2021 年 9 月發布第二次挑戰主題為「無 GPS 導航技術」,由設籍英國的 Geoptic Infrastructure Investigation 公司贏

⁴ "Nortronics NAS-14V2 Astroinertial Navigation System," Smithsonian National Air and Space Museum, 2013, https://timeandnavigation.si.edu/multimedia-asset/nortronics-nas-14v2-astroinertial-navigation-system; David Cenciotti, "Let's Have Another Look At The B-2's Air Data Ports And Astroinertial Navigation System," *The Aviationist*, September 10, 2021, https://theaviationist.com/2021/09/10/lets-have-another-look-at-the-b-2s-air-data-ports-and-astroinertial-navigation-system/。

得本次獎項,研究團隊成員則來自英、美、日與芬蘭等國。該團隊設計一座小型感測裝置,以自然輻射中的宇宙射線緲子(cosmic ray muon)取代 GPS 衛星訊號作為訊源,進行定位計算,並將在芬蘭極區長年冰封的湖泊,展開為期9個月的概念驗證。5 對芬蘭而言,北極圈內原本 GPS 訊號即不穩定,又面臨俄羅斯干擾威脅,因此與英美等國展開合作,持續投入無 GPS 導航技術研發,也是確保戰略安全的當然選項。

參、趨勢研判

一、「無 GPS 導航技術」小型化與機載化仍有挑戰

雖然本次「全球-X挑戰」的獲選者對「無 GPS 導航技術」提出突破性的解決方案,但類似技術的小型化與機載化,仍存在許多挑戰。以宇宙射線緲子感測器而言,需研發分散式且誤差在 0.1 奈秒內的時鐘來降低定位誤差,再與緲子感測器整合。另外一項研發中技術為量子導航(quantum navigation)或量子定位系統(quantum positioning system),是 基 於 冷 原 子 干 涉 量 測 (cold atom interferometry) 測量法原理,將冷原子激發至量子疊加態(quantum superposition)時,會同時具有靜止與移動兩種狀態,不同狀態下對於重力與加速度有不同的反應,藉此量測距離,甚至可達成超過 GPS 的精度。

不過,為避免受到其他粒子干擾,量測量子疊加態通常需要以巨大的真空室將分子由磁光陷阱(Magneto-Optic Trap, MOT)抽出, 美國桑迪亞國家實驗室(Sandia National Laboratories)則基於材料科

⁵ 美國海軍研究辦公室在組織上分為研究部門(Departments)及全球區(ONR Global)兩部分,研究部門於美國境內從事研究工作,全球區則負責各項國際科學研究合作,並於全球各地設有辦公室,相關說明及本次「全球-X」挑戰獲獎新聞稿見"How Science is Finding Ways to Navigate in GPS-Denied Environments," Office of Naval Research, November 23, 2021, https://www.onr.navy.mil/Science-Technology/ONR-Global/Press-Releases/2021/GPS-Denied-Environments。

技研發成果,以特殊材料吸收四散的其餘分子,成功使裝置小型化, 也大幅降低其耗電量。6這些無 GPS 技術來自體積、耗電的問題,都 會影響其小型化、機載化的實際應用。

二、以既有裝備結合創新作法亦為技術研發外的選項

除了新技術研發以外,以創新手段將過往導航作法透過既有裝備來達成,也成為其中一個值得參考的選項。《美國海軍學會會刊》(Proceedings of U.S. Naval Institute)2021年10月號刊登一篇文章,介紹如何以潛艦潛望鏡既有的拍攝功能,取代水面艦使用的六分儀,作為潛艦天文航行的解決方案,獲得學會會員的廣大迴響。潛艦航行一般採用如環式雷射陀螺儀(Ring Laser Gyroscope)的慣性導航系統,結合電子航速紀錄、海底測深的地形,以及上浮至潛望鏡深度時取得 GPS 定位更新來確認船位。美國潛艦軍士官僅存的天文航行訓練,為透過潛望鏡方位圈取得太陽高度與方位角,再把數值輸入美海軍天文航行的 STELLA 電腦系統計算目前經緯度。作者認為,潛艦作戰系統 AN/BYG-1 的火控單元在潛望鏡內建攝影機,正好可以取代六分儀,以拍攝星空影像的方式同時取得相關數值輸入STELLA 進行定位。從文章的回應發現,美國潛艦過去確實是以類似方式進行定位,但因 GPS 出現而逐漸式微。在新作戰環境挑戰下,亦可預期未來類似的作法應會重新納入軍士官航行訓練的一部分。7

⁶ Patrick Tucker, "Quantum Sensor Breakthrough Paves Way For GPS-Free Navigation," *Defense One*, November 2, 2021, https://www.defenseone.com/technology/2021/11/quantum-sensor-breakthrough-paves-way-gps-free-navigation/186578/.

⁷ Lieutenant Matthew G. Homeier (U.S. Navy), "Navigate by the Stars – From Beneath the Water," *Proceedings of U.S. Naval Institute*, October, 2021, https://www.usni.org/magazines/proceedings/2021/october/navigate-stars-beneath-waves.

中國「小粉紅」網路紅衛兵

洪嘉龄

網路安全所

壹、新聞重點

「小粉紅」一詞泛指中國境內傾向黨政軍及民族主義的新一代大陸青年(主要是 1990 年後出生者),尤指 2010 年後在社群網路上湧現民族主義、發表愛國及愛黨言論的網民,¹ 經常針對涉及台灣、香港、西藏等統獨、人權議題及時事,進行網路言論攻擊或認知作戰等行動。

近年來「小粉紅」網路出征事件時有所聞,如 2016 年的「帝吧出征」事件,2 就是同溫層的中國網民翻越「長城」網路防火牆,灌爆台灣政治人物及新聞媒體 Facebook 的洗版行動,這是一次在中國官方默許下的集體網路示威事件;2019 年香港反送中運動期間,帝吧小粉紅翻牆到香港反送中團體的 Facebook 網頁,發表大量複製式的口號留言及貼圖,包括「支援香港警察」、「一個中國是共同願望、一國兩制是明確目標」等內容,3中國當局藉此對香港抗爭發動信息輿論戰;2021年10月歌曲「玻璃心」明諷中國小粉紅,不僅引起中國網民憤恨反擊,國台辦發表聲明,甚至兩歌手的微博帳號被

^{「 〈} 小 粉 紅 簡 史 - 起 底 小 粉 紅 〉, 夏 小 強 的 世 界 , 2021 年 8 月 9 日 , https://www.xiaxiaoqiang.net/little-pink/.html。

 $^{^2}$ 〈「帝吧」快閃鬧劇的幕後角力〉,今周刊,2016 年 2 月 14 日,https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80392/post/201602040028/「帝吧」快閃鬧劇的幕後角力;〈"帝吧出征 FB:這李毅吧的"爆吧"文化是如何形成的?〉,虎嗅,2016 年 1 月 21 日,https://www.huxiu.com/article/137749.html。

³ 〈小粉紅翻牆遠征香港個人信息洩露"被報名參軍"〉,美國之音,2019 年 7 月 24 日, https://www.voachinese.com/a/hong-kong-protest-beijing-reaction-20190724/5013146.html;〈全球 聲援香港反送中 中國愛國粉紅紛出籠〉,《禁聞網》,2019 年 8 月 21 日, https://www.bannedbook.org/bnews/zh-tw/baitai/20190821/1178425.html。

關閉、影音作品全面下架禁播。4

「小粉紅」其背後隱含的象徵意義為何?對中國輿論戰、認知戰、 民族保衛戰到底存在何種關聯性,以下進行相關探討。

貳、安全意涵

一、「小粉紅」是變種網路僵屍大軍

雖然都在網路上活動,但小粉紅們跟傳統的「五毛大軍」不同。「五毛」是中共有計畫的組織運作產物,並接受命令進行特定網路行動。「小粉紅」則屬於網路中的一種集體共識文化現象,他們不屬於黨的正式組織,但可受到中共官方隱晦的指示或激勵,透過媒體、網路或社群傳播訊息,感染社會大眾,接著便以倍數方式散播輿論病毒,甚至加油添醋創造新梗引發共鳴,打著愛國、愛黨、反獨的大旗在網路號召出征,受感召者猶如感染網路僵屍病毒,只能聽從控制者指令進行一致性、集體性的反應行為。5

病毒可以變種、可以客製化。因此,操控者跟著時事、議題、 政策及意識形態丟出話題,吸引「小粉紅」揪團聚眾集體染毒形成 網路僵屍大軍,所到之處噤聲失語,掌握主流話語權,要脅加入者 表態跟隨,不從者便集體霸凌、嘲弄,從網路延伸到實體成為極權 體制。

現代版「小粉紅」的組成份子、年齡、意識形態,像極了文革時期的「紅衛兵」, 兩群體訴求的主軸雖因時代有所不同,但背後象徵意涵卻相差無多(如表 1),最大差異性不過就是將實體的集會、指令,轉變成網路空間中的社群及議題。由此可見,習近平的成長

⁴ 〈玻璃心打臉小粉紅 國台辦: 陸民憤恨反擊很自然〉,《中央通訊社》,2021 年 10 月 27 日, https://www.cna.com.tw/news/acn/202110270089.aspx;〈黄明志「玻璃心」開酸小粉紅 上架微博 旋 遭 下 架 〉,《 中 央 通 訊 社 》,2021 年 10 月 16 日 , https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202110160141.aspx。

⁵ 〈小粉紅是種帶著詛咒的喪屍病毒〉,《上報》,2021 年 8 月 10 日, https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=121096。

背景及文革經歷,使之仿效毛澤東將「小粉紅」當成「紅衛兵」之 路線,其運用套路其來有自。

	7C = "-M /\] 3\ 1	1/1/1/-
	紅衛兵	小粉紅
組成	學生、工人、農民等民間團 體,不是國家軍隊,而是一種 特殊的群團組織	學生、18-24 歲青少年、中產 階級、愛國主義者等「網路鄉 民」,非官方組織,是一種網 路文化現象
信仰	共產主義、毛澤東思想	共產主義、習近平語錄
崇拜	毛澤東	習近平
訴求	打倒「走資本主義道路的當權 派」、「資產階級反動權威」和 「資產階級保皇派」,「革命無 罪,造反有理」	追求「中國特色的民族主義」、「中產國民身分尊嚴」、「國際身分政治意識」、「二次元同人情感」
手段	破四舊、大批鬥、毀壞文物、 迫害民主人士	根據言語化的呈現來識別敵 我,在網路進行控評、揭發、 舉報、投訴、圍剿等行動
目的	實現政治鬥爭	操控網路言論及愛國主義

表 1、「紅衛兵」與「小粉紅」比較表

資料來源:作者彙整自網路公開資料。

二、模組化的網路集體行動

網路的發展提供了人群互動的新管道,可以在虛擬空間進行情感及意見的交流,更是集體共識及具體行動體現的最佳平台。從「帝吧出征」事件可以觀察出,如果不是借助網路易於聚集的特性,很難將鬆散的一般議題立刻聚焦成為關注熱點,並且醞釀擴散成為群體共同認知,強化群體歸屬感,進而成為網路活動的情境設定,並以此為號召進行網路集體出征行動。6

從「帝吧出征」事件的發起及組織過程來看,這不是一般網民自發性的網路行動,而是經過模組化的有組織活動。「吧主」是行動的總指揮,出征隊伍設有指揮總部,其下分為六路縱隊,除了一路

⁶ 劉國強,〈作為互動儀式的網絡空間集體行動〉,《國際新聞界》,2016 年 11 月, http://cjjc.ruc.edu.cn/CN/abstract/abstract609.shtml。

前鋒部隊外,還有五路後援保障部隊,分別負責情報工作(收集台獨言論和圖片)、宣傳組織工作(發帖招人)、武器裝備工作(製作圖片、準備相應言論)、對外交流工作(外語翻譯等)、戰場清掃工作(專責 Facebook 舉報)等。7 其整體運作具有階層性、分工明確,隨著事件發酵程度提升議題層級,用強烈集體意識進行網路言論的大流量清洗,是掌控言論及意識型態的力量展現,也是日後小粉紅進行輿論戰及認知戰的參照模式。

參、趨勢研判

一、中國官方將加強管控小粉紅網路言論及行為

中國知識界、媒體界及菁英界對「小粉紅」是輿論主流抱持否定和懷疑的態度,大批自由主義知識分子批評「小粉紅」只有「中學文化水平」、「力比多(慾望)過剩、精神亢奮」、來自匱乏的「底層」、是「忠誠」和「仇恨」思維的產物,甚至感慨「極左」回潮、「30年啟蒙失敗」。然而,隨著網路的發展,使得越來越多三、四線城市青年加入「小粉紅」行列,群體間存在更多知識、教育、經濟、文化上的差異,「小粉紅」愈發成為一個素質駁雜的團體。

這樣具強烈民族意識且數量龐大的網路群體一旦失控,累積得 罪的國內政敵及國際抗中勢力,以及日後可能遭受「小粉紅」網路 反噬的風險,恐非習近平所能預料及承擔。據此,預料中國官方會 加強管控「小粉紅」的網路集體行動,避免玩火自焚無法收拾。

二、中國將自幼持續培養年輕小粉紅

為何中國「小粉紅」大多為 20 來歲的年輕人?因為年輕人的叛逆、熱情、活動力容易被煽動,而且缺乏真實的人生經驗、獨立思考的能力和基本的人文思想,在中共所謂的愛國主義教育下,不斷

⁷ 〈少年強,國家強,國家統一興旺有希望〉,《倍可親海外中文門戶》,2016 年 1 月 21 日, https://www.backchina.com/blog/243787/article-242306.html。

被灌輸血腥、仇恨、唯物、漠視生命等價值觀,思維方式及價值判斷受到嚴重扭曲,從而成為中共的「鐵桿粉絲」,把國家奉為上帝,為了愛國,總能合理化各種中共製造出的社會亂象,更遑論網路出征行動。但隨著年紀的增長,「小粉紅」終究會面臨真實世界的生活現實,甚至因為接觸多元想法及聯外訊息管道,促使自我覺醒、成長,並退出粉紅行列。

然而中國的威權體制要持續運作就必須進行完美控制,尤其是思想教育,因此 2001 年起中共第八次的中小學課程修訂,主要的變革是改變課本裡口號式的宣傳,改用細緻的理論來建構中共的各項價值觀,將很多普世價值扭曲偷換,用加工過的「法治」觀念來為中共的統治提供正當性,也正當化對異見人士的鎮壓行動,⁸順勢從小培養忠黨愛國的小鐵粉。中共的用意昭然若揭,不管國際局勢如何轉變、紅潮世代如何交替,不斷接替的年輕新血「小粉紅」,總是能為中共政權帶來鬥爭及維權的新力量。

³ 〈 小 粉 紅 與 高 中 課 本 〉,《 聯 合 新 聞 網 》, 2021 年 9 月 14 日 , https://udn.com/news/story/6846/5742886。

太平洋島國面臨的威脅

章榮明

網路安全所

壹、新聞重點

《聯合國氣候變化網要公約》第 26 次締約方會議(COP26,以下簡稱氣候變化會議)於 2021 年 10 月 31 日至 11 月 13 日在英國格拉斯哥召開,共有 197 國參加,並達成了《格拉斯哥氣候公約》(Glasgow Climate Pact)。該公約的重點包含在 2030 年之前終止森林濫伐及土地流失,並達成中期減碳目標;2050 年之前達成淨零碳排(net-zero emissions);第 27 次氣候變化會議將於明(2022)年於埃及舉辦等。值得注意的是,公約草案中的「逐步淘汰」有增無減的煤碳發電和化石燃料低效補貼,在最後一刻被中國和印度改為「逐步減少」。1

太平洋島國屬於因氣候變化而受害最嚴重的國家,但此次僅有 帛琉、斐濟與吐瓦魯三國元首與會。其中又以吐瓦魯最為積極,不 僅總理拿塔諾(Kausea Natano)與會,外交部長柯飛(Simon Kofe) 也預錄演講在會場播放。該預錄於 11 月 8 日在深及膝蓋的海水中進 行,加上柯飛所言:「我國將被海水淹沒」,著實令人印象深刻。柯 飛的演講在於警示國際社會,該國所面對因全球暖化而造成冰融及 海水上升的嚴重情形。²

[&]quot;Glasgow Climate Pact," United Nations Climate Change, November 13, 2021, https://unfccc.int/documents/310475; "COP26: What was agreed at the Glasgow climate conference?" *BBC NEWS*, November 15, 2021, https://www.bbc.com/news/science-environment-56901261.

² 關於太平洋國家參與氣候變化會議的情形,請見 Alister Doyle, "Pacific Islanders Struggle at COP26 Climate Summit as Pandemic Keeps Leaders Away," *Reuters*, November 5, 2021, https://www.reuters.com/business/cop/pacific-islanders-struggle-cop26-climate-summit-pandemic-keeps-leaders-away-2021-11-04/. "Tuvalu Minister to Address Cop26 Knee Deep in Water to Highlight Climate Crisis and Sea Level Rise," *The Guardian*, November 8, 2021, https://www.theguardian.com/environment/2021/nov/08/tuvalu-minister-to-address-cop26-knee-deep-in-seawater-to-highlight-climate-crisis.

貳、安全意涵

一、全球暖化是太平洋島國面臨的長期威脅

本次氣候變化會議並未達成太平洋島國最主要的訴求,也就是地球上升的溫度必須限制在 1.5 度 (攝氏,下同)內。目前的地球已然處於災難邊緣,若地球溫度再上升 1.5 度,太平洋島國將遭逢巨變。聯合國秘書長古特雷斯(António Guterres)在氣候變化會議結束後便指出,全球國家必須加快行動,以實現將全球氣溫上升限制在 1.5 攝氏度的目標,並表示這次會議雖然沒有實現這個目標,但為今後的進展奠定了一些基礎。以太平洋島國而言,如果全球暖化的速度無法減緩,吉里巴斯的國土將在 30-60 年內被逐漸上升的海平面完全淹沒。3

二、經濟不振卻是太平洋島國面臨的迫切威脅

聯合國氣候變化會議處理的是太平洋島國未來的威脅,卻無法處理因新型冠狀肺炎所造成的經濟不振,而這才是太平洋島國面臨的迫切威脅。雖然疫情的減緩,才使得此次氣候變化會議得以召開,但隨著南非通報的 Omicron 變種病毒的出現,疫情恐會再度升高,也可能再次衝擊太平洋島國的觀光事業。4帛琉總統惠恕仁(Surangel S. Whipps Jr.)在參加氣候變化會議時,批評我國中華航空縮減飛航帛琉的班機是不負責任地毒害「帛琉」觀光市場,正是此種心情的表達。近期吉里巴斯開放鳳凰群島保護區的原因之一,

³ 〈第 26 屆氣候變化大會最後一刻達成「妥協性」協議 聯合國秘書長稱其為「重要一步,但仍需繼續努力」〉,《聯合國新聞》,2021年11月13日,https://news.un.org/zh/story/2021/11/1094442; Colin Packham, "Actions, Not Words — Pacific Islands Urge Strong Commitment on Climate," *Reuters*, October 29, 2021, https://www.reuters.com/business/environment/actions-not-words-pacific-islands-urge-strong-commitment-climate-2021-10-29/.

⁴ "Nations Race to Contain Omicron Variant as More Cases Detected," *Financial Times*, November 29, 2021, https://www.ft.com/content/2da44fcf-99f7-43a8-b4b0-c3c1d4782cf3.

應該也是為了增加稅收以彌補觀光不振造成的損失。5

參、趨勢研判

一、國際援助有待觀察

雖然此次聯合國氣候變遷會議達成了結論,由先進國家每年提供 1,000 億美元,協助落後國家增加應對氣候變遷的韌性,但執行成效值得觀察。特別是這個結論早已在 2009 年於哥本哈根舉行的第 15 次氣候變化會議中達成,並於 2010 年在坎昆舉辦的第 16 次氣候變化會議及 2015 年在巴黎舉辦的第 21 次氣候變化會議中重申,但尚未實際執行。且這 1,000 億美元的屬性也尚無定論,太平洋島國希望這是贈與,而非貸款。其出發點在於太平洋島國的碳排放量頂多僅佔全球的 0.03%,卻須直接承擔大部分全球暖化的後果,如劇烈天氣的變化、海平面上升及土壤流失等;而全球暖化乃是先進國家因經濟活動產生的大規模碳排放所造成。也就是說,先進國家享受了經濟活動的成果,卻讓太平洋島國背負其後果。因而受害最深的太平洋島國主張這每年 1,000 億美元的援助應當是贈與,而且是下限而非上限。6

二、中國資金或將趁勢進入

如前所述,太平洋島國在應對氣候變遷的同時,尚須應處新冠 肺炎及伴隨而來的經濟衰退。關閉國界(或稱鎖國)是減緩新冠肺 炎蔓延的有效方法之一,但這樣的方法對於以觀光旅遊為主的太平

-

⁵ 帛琉的情形,請見〈華航頻砍航班 帛琉總統嗆毒害觀光〉,《自由時報》,2021年11月21日, https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1485775;吉里巴斯的情形,請見章榮明,〈吉里巴斯開放鳳凰群島保護區之評析〉,《國防安全雙週報》,2021年11月26日,頁47-50。

⁶ Catherine Wilson, "'Declaration of War': Pacific Islands Blast COP26 Pledges," *Al Jazeera*, November 27, 2021, https://www.aljazeera.com/news/2021/11/27/declaration-of-war-pacific-islands-blast-cop26-pledges. "COP26: Delivering on \$100 Billion Climate Finance," United Kingdom Parliament, November 3, 2021, https://commonslibrary.parliament.uk/cop26-delivering-on-100-billion-climate-finance/; 關於碳排放量,請見 Saber Salem, "Climate Change and the Sinking Island States in the Pacific," *E-International Relations*, January 3, 2020, https://www.e-ir.info/2020/01/09/climate-change-and-the-sinking-island-states-in-the-pacific/.

洋島國影響甚鉅,最直接的影響就是觀光收入大幅減少。由於中國勢力近年來不斷進入南太平洋,因而被懷疑在背後慫恿吉里巴斯開放該海洋保護區。若中國有能力持續對南太島國挹注資金,將可繼續擴展其勢力。⁷

-

⁷ Frank Tang, "China's economic growth is 'biggest challenge' for Beijing in 2022, senior adviser warns," *South China Morning Post*, December 2, 2021, https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3158194/chinas-economic-growth-biggest-challenge-beijing-2022-senior.

中俄聯合戰略巡航:意圖與意涵

江炘杓

國防戰略與資源所

壹、新聞重點

2021年10月17日,中俄海軍在日本海進行第十次雙邊聯合軍事演習——「海上聯合2021(Joint Sea 2021)」——隨後聯合編隊合計十艘艦艇(中俄聯合編隊和日本海上自衛隊監控機艦如附表1)搭載六架直升機編成複列縱隊,從彼得大帝灣(Peter the Great Bay)啟航,進入日本海後以順時針方向巡航,通過北海道和本州間的津輕海峽,進入西太平洋轉向南航行,穿越九州南部的大隅海峽進入東海,形同繞行日本一周。聯合編隊於巡弋期間進行指揮通信、戰術運動和隊形變換等多項聯合操演科目,於10月23日駛抵東海東部水域實施分航儀式後,解散編隊各自返航,完成中俄海軍第一次於西太平洋聯合巡航任務。日本海上自衛隊派機艦對中俄聯合巡航的海空動態全程監控和掌握。1 (中俄海軍聯合編隊航線示意圖如附圖1)

2021年11月19日,中俄空軍各派兩架轟炸機在日本海和東海上空進行聯合空中巡邏,初期俄空軍四架蘇-35戰機伴飛警戒,另一架A-50U預警機擔任空中指揮(五架戰機於穿越對馬海峽前折返)。雙方皆稱聯合巡邏象徵兩國軍事關係友好密切,並嚴格恪守國際法規範,兩軍飛機並未進入日韓領空。中國國防部表示,聯合巡邏的目的在進一步發展中俄全面戰略合作夥伴關係,提升雙方戰略合作水準和聯合行動能力,共同維護全球戰略穩定。俄國防部長紹伊古(Sergey Shoygu)稱:「聯合空中巡邏是2021年俄中軍事合作計畫的一

¹ Dzirhan Mahadzir, "Russia, China Wrap Up Drills Off Japan, Pledge More Joint Exercises," *USNI News*, October 25, 2021, https://news.usni.org/2021/10/25/russia-china-wrap-up-drills-off-japan-pledge-more-joint-exercises.

部分,並不針對第三國。」²日韓國防和外交部門對中俄聯合空中行動表達嚴重關切,並派戰機伴飛監控,韓空軍KC-330空中加油機升空保障韓戰機執行監控任務。³中俄聯合戰略空中巡邏以及日韓派出戰機伴飛監控機型如附表2,聯合巡邏航線示意圖如附圖2。

貳、安全意涵

一、聯合巡航是一種國際鬥爭的攻勢作為

中俄海軍艦艇編隊在東海東部海域的男女群島(Danjo Islands) 東南方130公里處舉行分航儀式,依雙方透過無線電共同宣告「中俄 『海上聯合2021』軍事演習和『海上聯合巡航』圓滿結束」的內容 判斷,中俄「海上聯合巡航」和「海上聯合2021」是兩國海軍聯合 演習的一個整體兩個階段;而中俄聯合空中巡邏則是自2019年啟動 以來的第三次,由於並無加油機伴隨,巡邏航線仍局限於日本海、 東海和西太平洋鄰近空域。中俄海軍穿越日本海峽繞行日本以及聯 合空中巡邏的目的,既是作為因應美國聯合包括日本在內的其他國 家艦艇頻繁通過臺海,以及在南海和東海進行多國聯合軍事演習的 回應,也是實踐毛澤東主張「你打你的,我打我的」以及「你到我 家來,我到你家去」的戰略,應用於國際鬥爭的攻勢戰略作為。

二、透過聯合行動凸顯中俄關係友好密切

2021年8月,中俄陸軍在寧夏自治區青銅峽協同戰術訓練基地實施「西部聯合2021」;同年10月,中俄海軍在日本海進行「海上聯合2021」,接著採取聯合遶行日本列島的聯合海上巡弋;再來到11月,中俄空軍在日本海和東海實施空中聯合巡邏。這些聯合軍事行動除進入西太的海上聯合巡弋是第一次編組進行之外,兩國在陸、海、

² Mikhail Metzel, "Defense Chief Reports to Putin on Successful Patrol of Russian, Chinese Strategic Bombers," *TASS*, November 19, 2021, https://tass.com/defense/1363797.

³ Jon Grevatt, "China, Russia Conduct Joint Air Patrol Over Sea of Japan," *Janes*, November 22, 2021, https://www.janes.com/defence-news/news-detail/china-russia-conduct-joint-air-patrol-over-sea-of-japan.

空軍的聯合軍事演習已經行之多年或已施行多次,顯示中俄軍方有 意在既有的合作基礎上,繼續尋求其他新的軍事合作領域和模式, 企圖透過軍事層面的合作互動,凸顯兩國高度的戰略互信和友好關 係在美國及其盟友「圍堵」下,進展到前所未有的最佳狀態。

三、中俄聯合巡航三個「第一次」的意涵

「第一次」代表以前從來沒有發生過,是初次出現。有意義的 「第一次」可能不多,但雙邊採取一致的「第一次」應該重視,因 為它是一種「共同意志」的展現。中俄近期的聯合戰略巡航出現三 個值得注意的「第一次」: 第一次執行環日本列島聯合巡弋任務;聯 合海上編隊第一次穿越津輕和大隅海峽;中俄戰機第一次聯合編隊 飛越雙方領空。首先,中俄海軍共同執行聯合巡弋任務是「海上聯 合2021」的延續(第二階段),其更深層的意涵是聯合巡航的航線圍 繞日本主要島嶼,形成一個具有強烈針對性的灰色地帶行動。其次 ,津輕海峽介於北海道和本州之間,而大隅海峽位於九州與南部附 屬島嶼之間,都是國際通航的海峽,也是從日本海和東海進出太平 洋的重要水道;中俄聯合編隊進出國際海峽不是重點,重點是日本 的海空兵力對聯合編隊採取全程監控作為。中俄顯然有意藉此反證 自己在自身勢力範圍監控他國機艦行動的合理性和正當性,但「繞 航」已讓日本感受到巨大威脅壓力。最後,俄羅斯兩架圖-95MC熊 式戰略轟炸機從遠東軍區烏克蘭卡(Ukrainka)空軍基地起飛,經 海蘭泡(Blagoveshchensk)向南進入中國領空與兩架轟-6K在佳木斯 附近空域會合,繼續往南飛越俄羅斯領空,並於海參崴(Vladivostok)進入日本海展開第三次聯合戰略巡邏任務;兩國戰機 編隊飛越對方領空的行為只有在雙方處於高度戰略互信才可能發生 ,此舉明顯有意突出中俄戰略夥伴關係已臻空前密切程度。

四、中俄關係越友好密切對美國就越不利

中俄間的戰略利益原本並不一致,隨著美國對中俄的經濟制裁和封鎖以及美國聯合盟國(QUAD、AUKUS、FVEY、NATO)對中俄的圍堵,讓中俄越來越願意在異中求同,直接促成兩國朝向越來越緊密的勢頭發展。儘管中俄奉行「結伴不結盟」的原則,但從雙方於太空、核能、天然氣、產業鏈、經貿、衛生、科技、基礎建設到軍事等各個領域加強合作的現象觀察,兩國展現出「不是盟友卻勝似盟友」的一種背靠背的戰略互信關係。然而,全球軍事力量分居二、三的中俄兩國關係越密切友好對美國就越不利;對於國力逐漸下滑的美國而言,或應考慮調整意識形態和外交戰略,並藉鑑於「拉攏次要敵人打擊主要敵人」的鬥爭策略,避免同時兩面樹敵。

參、趨勢研判

一、中俄聯合軍事演習和戰略巡航將常態化

緊接著在中俄聯合空中戰略巡航之後的第二天(11月21日),美、日、德、澳、加五國共34艘軍艦在日本南部海域和菲律賓海進行為期十天的大規模聯合軍事演習,顯示美國及其盟國v.s.中俄的緊張對立關係呈現螺旋升高的態勢。中俄聯合有了「第一次」的良好成果,通常就會有「第二次、第三次……」。特別是在目前雙方關係緊密發展,持續深化之下,若無類似疫情等重大風險因素制約,未來兩國陸、海、空軍聯合軍事演習以及針對性的戰略巡航,一定會在既有的框架和基礎上持續進行;經常實施容易使對方神經緊繃,形成常態也有利於麻痺對方心防;透過常態化的聯合戰略行動更有利於轉移美國及其盟友在南海、東海以及鄂霍次克海給中俄帶來的壓力。

二、中俄對美採「以子之矛攻子之盾」戰略

中方轟-6K受航程限制,與俄羅斯進行的三次聯合空中巡邏局限 於日本海和東海空域,至多稍微進入西太平洋即折返。除非伴隨運 油-20延伸飛行航程,或轟-20入列服役,現階段的中俄聯合空中巡邏只能算是派在門前的流動哨。隨著國際軍事鬥爭的需要,未來中俄聯合空中戰略巡邏的範圍勢必向北延伸到阿拉斯加(Alaska),往東則到達第二島鏈的關島(Guam);而中俄海軍聯合戰略巡弋也會採取「以子之矛攻子之盾」戰略,借用美軍的「航行自由行動」(Freedom of Navigation Operations, FONOPs)回應美國「自由與開放的印太」主張,選擇航向美國西海岸或夏威夷(Hawaii)的可能性將因此大增。中俄聯合戰略巡航既遵守國際法規範,亦利用國際法權利;既讓美國無從反對,也將會給美國造成相當程度的壓力。

三、中俄聯合行動構成與美競相示威的態勢

由於中國和俄羅斯的戰略利益存在根本的差異,使得雙方對於聯合軍事演習的態度顯得格外謹慎且保守。但因俄羅斯在東歐強烈感受北約的「敵意」,而中國在亞太地區的戰略利益也明顯受到來自美國及其盟國的「挑戰」,外部壓力促使中俄兩國越走越近,而加強在軍事領域的合作則成為雙方提升「全面戰略協作夥伴關係」最直接和最有效的途徑。觀察中俄對相同名目的聯合軍事演習,始終維持一年一次的頻率。例如,以「聯合」為代號的系列演習。但隨著兩國關係愈趨密切,未來雙方採取聯合戰略行動將愈趨頻繁;相同代號的演習固然會持續進行,新增訂的聯合演習名目也會增加,最終與美國主導的聯合軍事演習構成壁壘分明以及競相示威的態勢。

附表1、中俄第一次聯合海上巡弋編隊和日本監控艦艇表

中國海軍	俄羅斯海軍	日本海上自衛隊
南昌艦(101)	特里布茲海軍上將艦(564)	山霧艦(152)
昆明艦(172)	潘捷列夫海軍上將艦(548)	利根艦 (234)
濱州艦 (515)	格羅姆基艦(335)	大高艦 (826)
柳州艦 (573)	阿爾達齊登札波夫艦(339)	P-1海洋巡邏機
東平湖艦 (902)	克雷洛夫元帥艦(331)	

資料來源:江炘杓彙整自網路公情。



附圖1、中俄海軍聯合編隊巡弋航線示意圖

資料來源:江炘杓根據網路公情繪製。

附表2、中俄聯合戰略空中巡邏以及日韓伴飛監控戰機機型表

中國空軍	俄羅斯空軍	韓國空軍	日本航空自衛隊
轟-6K	Tu-95MC	F-15K	F-15J
	Su-35SA	KF-16	F-16J
	A-50U	KC-330	

資料來源:江炘杓彙整自網路公情。



附圖2、中俄空軍第三次聯合空中巡邏航線示意圖

資料來源:江炘杓根據俄羅斯國防部公布的航線圖繪製。

美日澳加德的聯合軍演-「ANNUALEX 2021」

林彦宏

戰略資源所

壹、新聞重點

2021年11月21日起至30日止,美、日、澳、加、德五國的海軍於菲律賓海域舉行「ANNUALEX 2021」聯合軍演。軍演期間各國參與各項軍事交流活動,其中包括通信戰術演練、反潛作戰、空戰演練、海上補給、跨艦甲板演練和海上封鎖演習等。「「ANNUALEX」是由日本海上自衛隊所主導的年度海軍訓練活動,這次由日本海上自衛隊第51代艦隊司令官湯淺秀樹擔任統裁官。本次聯合軍演最主要的目的之一,就是透過高強度的訓練來提升各國海軍之間的戰術運用能力及演練艦隊在長時間實施海上戰鬥部署的能力,並遂行反潛、空中作戰及封鎖等任務,檢驗對某一海域的持久控制能力。2

貳、安全意涵

一、「五國聯合軍演」以美日海軍為主規模甚大

從這次參與聯合軍演的規模來看,參演兵力規模相當浩大,軍 艦總數高達 34 艘,總噸位約 30 萬噸。本次主要參與聯合軍演的軍 艦以美國海軍及日本海上自衛隊為主,因有五個國家參加,亦被稱 為「五國聯合軍演」。美國海軍派出「卡爾文森」號(USS Carl Vinson CVN-70) 航空母艦,共有 10 艘艦艇;而日本海上自衛隊出動

¹ "Australia, Canada, Germany, Japan And The U.S. Join For ANNUALEX 2021," U.S. Indo-Pacific Command, November 22, 2021, https://reurl.cc/2odQE6.

² 〈令和 3 年度海上自衛隊演習(実動演習(日米共同演習及び日米豪加独共同訓練))について〉,日本海上自衛隊,2021年11月16日,https://reurl.cc/emNkLx。

「出雲」號直升機護衛艦(Izumo-class helicopter destroyer)、艦艇 20 艘、飛機 40 架;澳洲皇家海軍艦艇 2 艘;加拿大皇家海軍艦艇 1 艘;德國海軍在 20 年來首次參加該地區的海上軍演,亦派出艦艇 1 艘。 ³德國海軍副司令舍恩巴赫(Kay-Achim Schönbach)表示,德國海軍計畫每兩年向印太地區派遣一艘護衛艦,並配置一艘補給艦。4由於此次美國「卡爾文森」號航空母艦及日本「出雲」號直升機護衛艦的加入,使得該聯合軍演之艦隊具備強大的遠程投射能力。因美國海軍的航空母艦戰鬥群(Carrier Strike Group, CSG)的打擊半徑約達1500-2500 公里,若該戰鬥群部署在第一島鏈附近,東海區域、南海區域均位於該航空母艦戰鬥群打擊範圍內,能對中國人民解放軍產生巨大的威懾力。

二、菲律賓海域附近實施聯合軍演有其戰略意圖

從日本「出雲」號直升機護衛艦搭載大量的反潛直升機可知,

_

³ 這次軍演各國所派遣的軍艦如右:美國,卡爾文森號航母 (CVN-70)、提康德羅加級導彈巡 洋艦查普蘭湖號 (CG-57)、阿利伯克級導彈驅逐艦斯托克代爾號 (DDG-106)、亨利凱撒 (Henry J. Kaiser) 級海上補給油艦拉帕漢諾克號 (T-AO-204) 和約翰愛麗絲號 (T-AO-194) 以及一艘未命名的洛杉磯級(Los Angeles-class)潛艇。第二航艦載聯隊有,F-35C 第 147 攻 擊戰鬥機中隊 (Strike Fighter Squadro-147)「阿戈納特」(Argonauts)、3 個 F/A-18E/F 超級大 黄蜂 (Super Hornet) 中隊: VFA-2「賞金獵人」(Bounty Hunters)、VFA-113「毒刺」 (Stingers)和 VFA-192「金龍」(Golden Dragons)、EA-18G「咆哮者」(Growler)的電子攻 擊中隊、VAQ-136「高塔」(Gauntlets)、E-2D 高級鷹眼飛機(Advanced Hawkeye)空中指揮 與控制中隊 VAW-113「黑鷹」CMV-22 魚鷹式傾轉旋翼機的艦隊後勤多任務中隊 VRM-30「泰 坦」(Titans)、MH-60S 海鷹直升機 (MH-60S Sea Hawk) 的第四直升機海戰中隊 HSC-4「黑 騎士」(Black Knights)、MH-60R 海鷹直升機的海上直升機打擊中隊 HSM-78「藍鷹」(Blue Hawks)。日本,直升機護衛艦出雲號(JS Izumo DDH-183)、村雨級(Murasame)驅逐艦電 號 (S Inazuma DD-105) 和春雨號 (JS HarusameDD-102)、高波級驅逐艦大波號 (JS Onami DD-1111)、秋月級驅逐艦輝月號 (JS Teruzuki DD-116)、朝日級驅逐艦朝日號 (JS Asahi DD-119)、朝霧級驅逐艦山霧號 (JS Yamagiri DD-152)、金剛級護衛艦霧島號 (JS Kirishima DDG-174)、金剛級導彈驅逐艦鳥海號 (JS Chokai DDG-176) 以及一艘日本海上自衛隊潛艇。加拿 大皇家海軍(HMCS)的哈利法克斯級護衛艦溫尼伯號(FFH 338)。澳洲皇家海軍(HMAS) 的柏斯級導彈驅逐艦布里斯班號(HMAS Brisbane D41)和安扎克級護衛艦瓦拉蒙加號 (HMAS Warramunga FFH 152)。德國護衛艦巴伐利亞號 (FGS Bayern F217)。資料來源,參 考 U.S. Navy Twitter, Royal Australian Navy Twitter, Verteidigungsministerium Twitter, Royal Canadian Navy Twitter, 防衛省海上自衛隊 Twitter。

⁴ 〈独、太平洋に 2 年ごと艦船派遣 中国念頭、日本と連携強化〉,《共同社》,2021 年 11 月 7 日,https://nordot.app/830049573204934656?c=39550187727945729。

這次聯合軍演最主要的目的之一,即是提高聯合反潛作戰能力。因 反潛直升機艦具有對海域進行大範圍巡邏的能力,可提前對航空母 艦戰鬥群進行水面下掩護。聯合軍演選擇菲律賓海域進行的原因, 在於海南島三亞市亞龍灣為中國人民解放軍南部戰區的海軍潛艦基 地,中國經常利用侵入我國防空識別區時,以機艦掩護潛艦,讓潛 艦在周邊海域的水面下進行演訓。5倘若解放軍的潛艦要從三亞基地 航向西太平洋時,走捷徑勢必得穿越巴士海峽,進而航向菲律賓海 域。五國海軍聯合在該海域實施軍演,主要的戰略意圖即是針對解 放軍的潛艦進行封鎖演訓,讓解放軍不易進出西太平洋。

參、趨勢研判

一、西太平洋地區的海上聯合軍演將越來越頻繁

從日本海上自衛隊的官網所公布的訊息可得知,截至目前為止, 11 月份日本海上自衛隊與各國的軍演的次數高達 15 次。6軍演參與 國主要包含美國、越南、德國、澳洲、加拿大、菲律賓。演習地點 於日本周邊的計有,關東的南方區域、宮崎縣的外海日向灘、東海 區域、日本海、四國的南方區域;地點於海外的則有,南海區域、 越南金蘭灣。這些軍演的特色是選擇在第一島鏈周邊進行,主要目 的如下:第一,提高海上自衛隊的戰術技能,並加強與各國海軍的 合作默契;第二,監視中國人民解放軍的海空軍動態,蒐集相關數 據。此外,日本透過軍演可為印太地區的和平與穩定做出貢獻,促 進與各國的相互了解,加強信任關係。

 ^{5 〈}日美澳加德 5 國聯合軍演 學者:封鎖中國潛艦跨越第一島鏈〉,《自由時報》,2021 年 11 月
 23 日, https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3745177。

⁶ ⟨ Press Release ⟩, 日本海上自衛隊, https://www.mod.go.jp/msdf/。

二、我國或可與美日等國互換重要資訊

在「五國聯合軍演」期間,以及中國國家主席習近平與高級將領會議之際,11月28日,解放軍有27架次軍機侵入我國的防空識別區,其中包含殲系列戰鬥機18架次(殲-10,6架次;殲-11,4架次;殲-16,8架次),空警-500,2架次;運-9,1架次;轟-6,5架次;運油-20,1架次等,是10月初以來最多的一次,並首次出現可延伸打擊航程的空中加油機「運油-20」。中國可能改變部隊的部署,並進行一個作戰任務的編組。7從中國軍機的飛行航道來看,均自中國東南沿海進入我國防空識別區西南角,且一路飛行至我國防空識別區東南角,隨後進入西太平洋、第一島鏈以西空域活動。從解放軍軍機及船艦的行動來看,不斷地對我國施加軍事壓力,依然是其最大的目的。

美國在台協會台北辦事處處長孫曉雅 (Sandra Oudkirk)在出席今(2021)年中華民國國際關係學會 11 月 26 日舉辦的年會指出,中國在南海區域及台海的強勢作為,包括軍機持續侵擾台灣防空識別區等,恐怕產生誤判。8在美中對立,中國與美日各國軍演白熱化的情況下,我國因地利之便,可對侵入我國西南角防空識別區的解放軍軍機及船艦進行 24 小時監控。因此,在美日不易獲得我國西南角至東南角解放軍的情資下,我國可透過美台軍事國防合作的管道,分享彼此的資訊,共同維護台海情勢的安全。

⁷ 〈 我 國 西 南 空 域 空 情 動 態 〉,中 華 民 國 國 防 部 ,2021 年 11 月 28 日 , https://www.mnd.gov.tw/Publish.aspx?p=79351&title=國防消息&SelectStyle=即時軍事動態。

^{8 〈}中國軍機持續侵擾台灣防空識別區 AIT處長孫曉雅警告:恐產生誤判〉,《Newstalk 新聞》,2021年11月27日, https://newtalk.tw/news/view/2021-11-27/672774。

印度採購俄國 S-400 型防空飛彈系統對 美印關係的影響

黄恩浩

戰略資源所

壹、新聞重點

根據印度《經濟時報》(The Economic Times)在 2021 年 11 月 17 日報導,¹俄國「聯邦軍事技術合作局」(FSMTC)局長舒加耶夫(Dmitry Shugayev)於 11 月 14 日證實,俄國已開始向印度供應第一批 S-400 型「凱旋」防空飛彈系統(簡稱 S-400)。俄國按照計畫向印度交付的 S-400,可用於從超低空到高空、近距離到超遠程的全空域對抗密集目標空襲,首批一個營的 S-400 系統預計於今(2021)年底交付完畢,所有交付工作將在 5 年內完成。²

目前 S-400 是俄國新式防空飛彈系統,在電子和其它類型對抗條件下可以摧毀戰機、彈道飛彈、高超音速目標等武器。印度亞洲國際新聞通訊社(Asian News International)引述印度國防部消息稱,S-400 系統將首先部署在靠近印度西部的邊境,以應對來自巴基斯坦和中國邊境的雙重威脅。據悉,中國目前已在西藏前沿地區部署了兩個 S-400 營。3

"Russia Starts Supplying S-400 Air Defence Missile Systems to India, First Squadron to Come up Near Western Front," The Economic Times, November 17, 2021, https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/russia-starts-supplying-s-400-air-defence-missile-systems-to-india-first-squadron-to-come-up-near-western-front/articleshow/87696846.cms.

² 每個 S-400 飛彈營有 8 套發射裝置,每套發射裝置配備 2 枚飛彈,外加一個控制中心、一部雷達和 16 枚待發射飛彈,所有裝備都是機動式。雷達最大探測距離 600 公里。追蹤目標數量 300 個、引導瞄準其中的 72 個、攻擊其中的 36 個。飛彈飛行速度根據射程不同,大致區分: 遠程為 11.3 馬赫、中程為 5.9 馬赫、近程為 3.3 或 2.6 馬赫三種。

 $^{^3}$ 盧伯華,〈俄交付印度 S400 導彈,普丁將訪新德里打中印兩手牌〉,《中時新聞網》,2021 年 11 月 15 日,https://www.chinatimes.com/realtimenews/20211115004514-260409?chdtv。

貳、安全意涵

印度是南亞區域主要的大國,由於歷史與地緣政治因素,印度不僅要面對來自巴基斯坦的威脅,更要面對來自中國的軍事壓力。 而近年來巴基斯坦的軍事力量(尤其是空軍戰力)得到相當程度的 增強,再加上中國空軍最近幾年發展迅速,因此印度向俄國購買 S-400 也就成了必要選項。

此次印度購買的 5 套 S-400,價格比中國買的貴了一倍多,高達54.3 億美元。4但這次印度購買的 S-400 與中國版的系統可能有一定區別,因為中國當時在購買時 S-400 系統的遠程攔截飛彈 40N6 尚未試射成功,所以目前中國版 S-400 射程可能沒有印度版的遠。而印度購買的 S-400 系統確定具有三種攔截飛彈,分別是近程飛彈 9M96E (40 公里)、中程飛彈 48N6E3 (250 公里)、遠程飛彈 40N6 (約 400 公里)。

這次印度向俄國進口 S-400 防空飛彈系統,的確有其自身軍事戰略上的考量,也會對美印之間的戰略關係造成影響。印度採購俄國 S-400 對區域形成的安全意涵有下列兩點:

一、印度提升領土北方邊界的空防能力

印度與中國近幾年在邊境實際控制線的衝突不斷,自 2020 年 5 月以來還經歷幾場小規模軍事對峙,為此中國除了在邊界附近部署 地面重型武器之外,更把最先進的殲-20 戰機與 S-400 移向爭議邊境 附近。然而印度也不甘示弱,除了部署法製飆風戰機 (Rafale)之外, 也企圖把即將獲致的 S-400 置於邊境附近,並聲稱就是要用來對付中 國的殲-20 戰機,5同時制衡中國侵犯爭議邊界的軍事企圖。

4 此次印度以約54.3億美元的價格向俄國購買5套S-400系統,折合每套系統約12.4億美元。 而此前中國以30億美元的價格向俄羅斯購買了6套S-400系統,平均每套系統只約5億美元。 可見,印度的S-400的確比中國的貴一倍多。

⁵ 盧伯華,〈印度購俄 S400 到貨,中印邊境部署殲 20 有危險?〉,《中時新聞網》,2021 年 11 月

二、印度將成為美國印太戰略薄弱環節

美國的印太戰略規劃主要是以美國為主導區域安全架構,範圍擴及太平洋與印度洋,目的不外乎就是要制衡中國(甚至是俄國)對國際秩序與民主國家的威脅。儘管印度近年來積極參與美國主導的「四方安全對話」(QUAD)安全合作架構,也參與許多軍演,例如:「環太平洋軍演」(RIMPAC)、「馬拉巴爾」(Malabar)、「護身軍刀」(Talisman Sabre)等,但是印度仍維持與俄國的軍事合作關係,除了向俄國進行軍購,也參與俄國主導的軍演,例如:「西部2021」(Zapad 2021)。在印度向俄國採購 S-400 之後,印俄雙方若又有更多的軍事合作協議,可能讓美國的印太戰略出現薄弱環節。北京與莫斯科當局當然樂見美印關係出現嫌隙,但北京跟華府一定不希望印俄關係太近,美印俄中四國在南亞操作錯綜複雜的軍事槓桿,只會讓印太局勢更加詭譎。

參、趨勢研判

與中國相較之下,印度所擁有的飛彈不管是性能還是數量上都十分有限,印度獲得俄國 S-400 實有助於防禦中國與巴基斯坦在邊界上的威脅,但向俄國採購該項軍武卻有可能會直接影響到未來美印之間的外交與戰略互信,研判如下:

一、美國對印度的制裁行動將會陷入兩難

根據華府「戰略與國際研究中心」(Center for Strategic and International Studies, CSIS)的分析,S-400的功用和能力與美國愛國者飛彈系統(Patriot)大致相當,但與愛國者不同的是,目前 S-400並非是採用擊殺彈道飛彈的防禦技術,6而是採取配置不同射程(近

¹⁶ 日,https://tw.news.yahoo.com/頭條揭密-印度購俄 s400 到貨-中印邊境部署殲 20 有危險-195615205.html。

⁶ Krishn Kaushik, "Explained: S-400 Purchase & Implications," The Indian Express, November 18,

程、中程、遠程、超遠程)的飛彈,構成多個層次的防空屏障,此可稱為是一種先進防空飛彈組合系統。因此,有很多國家積極向俄國採購,例如:中國、土耳其、印度、沙烏地阿拉伯與敘利亞等。

美國在川普政府時期於 2017 年 8 月 2 日通過《敵對國家制裁法案》(Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, CAATSA)。根據該法案,任何與俄國國防和情報部門有業務往來的國家都可能面臨美方制裁。2020 年 12 月,美國對北約(NATO)成員國土耳其施加制裁,甚至將其逐出 F-35 計畫,因為土耳其堅持向俄國購買 S-400。7為因應中國軍事擴張之威脅,早在 2018 年 10 月,印度便不顧美國反對而與俄國簽署訂購 5 套 S-400 的合約。8據此,印度極有可能面臨來自美國的制裁。

然而為維持印太戰略架構的完整性與操作性,於2021年10月,曾擔任美國參議院共和黨領袖的參議員柯寧(John Cornyn)以及現任參議院情報委員會(Senate Select Committee on Intelligence)主席華納(Mark Warner)曾致函拜登總統,敦促其豁免對印度購買 S-400 的制裁行動,稱這種懲罰措施將危及日益增長的合作。9兩位參議員強調,爲對抗中國,美國正與印度、日本和澳洲強化「四方安全對話」,若在此時威脅制裁印度,將對美印戰略伙伴關係造成負面影響,同時也無法達成阻止俄國軍售的目的。因此,在 CAATSA 已通過的前提下,美國若欲對印度採購俄國 S-400 系統進行制裁,可能會陷入兩難局面;而原本印度有意採購 F-35 戰機,短期之內美國應

_

 $^{2021, \}qquad https://indian express.com/article/explained/s-400-purchase-air-defence-system-india-us-relation-7626388/.$

^{7 〈}美國祭出《敵對國家制裁法案》懲罰土耳其堅持跟俄羅斯買 S-400 防空飛彈〉、《上報》、 2020年12月15日,https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=102325。

^{8 〈}俄羅斯開始向印度交付 S-400 防空導彈系統〉,《聯合新聞網》, 2021 年 11 月 14 日 https://udn.com/news/story/6809/5890473。

⁹ "Cornyn, Warner Urge Biden Administration to Waive CAATSA Sanctions Against India," John Cornyn News Room, October 26, 2021, https://www.cornyn.senate.gov/content/news/cornyn-warner-urge-biden-administration-waive-caatsa-sanctions-against-india.

該不會同意出售。10

二、美印外交關係與戰略互信將受到考驗

從印度傳統不結盟政策與奉行獨立外交的角度,面對中國軍事擴張以及中印邊境衝突,印度有其國家安全指導下的國防採購策略,所以印度不僅與美國建立了「全面性全球戰略夥伴關係」(comprehensive global strategic partnership),同時也企圖與俄國維持「特殊和具特權的戰略夥伴關係」(special and privileged strategic partnership)。但現實上,當印度與美國雙方正朝向發展緊密關係之時,此次印度購買 S-400 有可能導致雙邊戰略互信的破裂。美國對於印度向俄國採購 S-400 表示不滿有幾個原因:

第一、美國希望印度擺脫傳統上對俄國防禦系統的依賴。自冷戰結束以來,俄國一直是印度最大的國防合作夥伴,隨著近年印度在外交和戰略上越來越向美國靠攏,印度一直在減少從俄國進口軍事裝備。根據瑞典「斯德哥爾摩國際和平研究所」(Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI)在2021年3月份的報告,2016年至2020年,俄國對印度的武器出口下降了53%。另一方面,印度向美國的軍事採購卻一直在增加,2020年的購買額約為34億美元。11

第二、不利於美國與印度雙方軍隊之間實踐相互操作性。早在2021年1月份,美國國會發布的一份報告曾警告說,若印度堅持向俄國購買 S-400,將可能導致美國以 CAATSA 名義進行制裁。而當時即將卸任的美國駐印度大使賈斯特 (Kenneth Juster)就對此提出

Younis Dar, "F-35 Jets: Why India Does Not Want To Buy & The US Is Not Keen To Sell Its Most Advanced 'Stealth' F-35 Aircraft?," *The EurAsian Times*, March 28, 2021, https://eurasiantimes.com/f-35-jets-why-india-does-not-want-to-buy-the-us-not-keen-to-sell-its-most-advance-stealth-f35-jets/.

^{11 〈}俄羅斯開始向印度交付 S-400 防空導彈系統〉,《德國之聲中文網》, 2021 年 11 月 14 日, https://www.dw.com/zh/俄罗斯开始向印度交付 s-400 防空导弹系统/a-59814959。

了美印雙方外交互信與兩國軍隊之間「相互操作性」(interoperability)的議題,暗指印度採購 S-400 將不利於美印雙方在印太區域的戰略合作。¹²由於俄國已經開始交付 S-400 給印度,加上美印雙方都已將印太地區作為對抗中國崛起的主要重點領域,美國是否會對印度採取制裁行動仍無定見且有待觀察。

¹² Krishn Kaushik, op cit.

我國應對中菲南海再度衝突表達立場

楊長蓉

戰略資源所

壹、新聞重點

2021年11月16日,中國海警船在南沙群島仁愛礁(或仁愛暗 沙,Second Thomas Shoal)附近攔阻2艘菲律賓補給船,並發射高壓 水柱,雖然菲律賓船隻並無人受傷,但也因此無法完成運送食物給 駐守仁愛礁上菲國部隊的任務。1 對此,中國外交部表示,菲國補 給船未經中方同意擅入中國南沙群島仁愛礁附近海域,發射水槍乃 依法執行公務,以維護中國主權與海上秩序。我國雖一直宣稱對該 海域擁有主權,但就此事件卻未有表態。

南海主權爭議複雜,中國與菲律賓皆對仁愛礁主張主權,並進 行軍事行動。仁愛礁距離菲律賓約 195 公里,菲律賓主張在其專屬 經濟區 (exclusive economic zone, EEZ) 內,²並於 1999 年刻 意將廢 棄的登陸艦「馬德雷山號」(Sierra Madre) 擱淺在仁愛礁以佔領海灘, 目的在於宣示主權與軍事觀測之用,並留有部隊駐守。3 惟該區域 實質上為中國所控制,這也並非中國海警船第一次驅逐菲籍船隻。4

¹ "Philippines Tells China to 'Back Off' After South China Sea Clash," *Aljazeera*, November 18, 2021, https://www.aljazeera.com/news/2021/11/18/philippines-tells-china-to-back-off-after-south-chinasea-clash.

² 依據《聯合國海洋法公約》規定,領海為國家自基線算起 12 海里範圍內(第3條),並可對 領海基限 200 海里範圍之的海域主張有專屬經濟區 (EEZ) (第57條),在 EEZ內可以從事各 項活動,包括捕魚、勘探以及興建人工島等。

³ "China Coast Guard Uses Water Cannon Against Philippine Boats," AP News, November 18, 2021, https://apnews.com/article/china-united-states-philippines-manila-south-china-sea-9fe8af0a7ae2386e058e99a7c5c33243.

⁴ "China-Philippines Navy Spat Captured on Camera," BBC News, March 30, 2014, https://www.bbc.com/news/world-asia-26806924.

貳、安全意涵

一、中國、菲律賓以及美國皆有聲明,卻未見我國有正式回應

事件發生後,在11月18日,菲律賓外交部長洛辛(Locsin)向 北京表達菲律賓的「憤慨、譴責與指責」,並在其聲明中說,中國在 這些海域並無執法權,因為仁愛礁屬於菲律賓卡拉揚島群 (Kalayaan),且位於菲國專屬經濟海域內。5美國亦在11月19日對 此次中菲衝突發表了聲明,除了表示中國不應干預菲律賓在其 EEZ 的合法活動之外,更表示美國身為菲律賓的盟友,若中國的行為涉 及武裝攻擊(armed attack),不排除引用 1951 年的《美菲共同防禦 條約》。6 這當然並非首次美國對中國在南海的行動表態,不過,中 國在今年初公告《海警法》後,美國即表示擔憂海警法所使用的字 眼可能含有武力使用的部分,尤其是中國在東海與南海區域執法時。

由於我國政府亦主張對南海諸島之領土主權與海域內之相關利益,對此次中菲爭議似不應沈默。特別是菲律賓外交部的聲明與我國所主張之南海主權範圍有所衝突,我國應做出回應,並表明與重申我國在南海之立場。

二、2016年南海仲裁案未能解決南海爭議

2016年7月12日,南海仲裁庭(Philippines v. China, South China Sea Arbitration)認為仁愛礁在菲律賓專屬經濟區內,故中國不應干預菲律賓在該海域捕魚以及相關活動。此外,仲裁庭也認為,中國執法船對菲律賓船隻進行攔截的行為更是非法地造成了嚴重的碰撞

⁵ "Philippines Tells China to 'Back Off' After South China Sea Standoff," *Reuters*, November 18, 2021, https://www.reuters.com/world/china/philippines-condemns-chinese-coast-guards-action-south-china-sea-2021-11-18/

⁶ Ned Price, "On the Situation in the South China Sea," U.S. Department of State, November 19, 2021, https://www.state.gov/on-the-situation-in-the-south-china-sea/.

Ned Price, "Department Press Briefing – February 19, 2021," U.S. Department of State, February 19, 2021, https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-february-19-2021/.

風險。因中國與菲律賓皆為《聯合國海洋法公約》(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)締約國,依據條約義務,仲裁結果對兩國皆有法律上之拘束力。南海仲裁庭並認為,既然中國已簽署並批准《聯合國海洋法公約》,中國所主張的歷史權利(historical rights)於法無據。惟中國自始即認定該仲裁庭不具有管轄權,因此自始未參加仲裁,亦表示不會接受仲裁結果,實際上也繼續在南海各區域執法。

我國則是對南海仲裁結果表示抗議,⁸因南海仲裁的結果實質上 涉及了對太平島等島嶼性質之判定,特別是我國的太平「島」被 「降格」為「岩礁」(rocks),而無法主張專屬經濟海域,嚴重影響 我國在南海的權益,且我國未受到參與仲裁之邀請,在相關議題也 未受徵詢。不過,由於我國並非仲裁案之當事國,並不直接受仲裁 結果之拘束,現在南海主權歸屬爭論,仍未平息。

參、趨勢研判

一、明確表達南海主權爭議成為各方行動準則

在國際習慣法形塑過程中,「國家實踐」(state practice)與「法之意志」(opinio juris)都是不可或缺的,國家的實際行動與其言詞都會有所影響,而國家「反對」某個法律規則即是相當重要的作為。若某一法律規則影響了國家的權益,國家應採取行動,即使受限於軍事能力,至少言語上應表示反對意見,以免被認為是「默認」(acquiescence),使得該規則或實踐變成了法律或事實。在國際法上,「沈默」或「不作為」都有可能造成某種法律效果,9在涉及領

-

⁸〈中華民國外交部對「南海仲裁案」之立場〉,中華民國外交部,2016 年 7 月 12 日, https://www.mofa.gov.tw/News Content.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=2FE266654F43DD5C.

⁹ Irina Buga, *Modification of Treaties by Subsequent Practice*, (Oxford University Press, 2018), pp. 63-71.

土爭端¹⁰或海域權利 (maritime claims) 爭議時,更是如此。例如 1951 年挪威訴英國的「漁業管轄權」案 (Fisheries Jurisdiction case), ¹¹英國即是因為長期以來默認挪威的劃線方式,導致在國際法上站不住腳。

英國長期以來在挪威所管轄的海域捕魚,17世紀後常與挪威發生捕魚爭執,1948-49年間更是有許多英國漁船被挪威逮捕。該案中爭點之一為挪威 1935 年詔令 (Decree)所使用的劃線方式 (delimitation)是否符合國際法。挪威認為,採用「直線法」劃基線乃是因應挪威特殊地形的傳統方法,在這六十多年來已經形成了一種制度,且未有其他國家反對這種劃線方式。國際法院也認為,挪威該詔令自 1812 年以來,也不停地通過詔令、報告、外交照會等方式表明其採用直線法,而國際社會對這種方法的一般性容忍,特別是英國自己這麼久都沒有提出異議(直到 1933 年 7 月 27 日的備忘錄英國才正式反對),故認為挪威的劃線方式符合國際法。

雖然英國辯稱不知道挪威的劃線制度,因此該制度缺乏得以作為歷史權利(historical title)基礎的知名度(notoriety)而無法執行。然而,國際法院並不接受這個論點。法院認為,英國作為北海沿岸國且對該區漁業有強大利益,另作為傳統上關注海洋法且捍衛海洋自由的海權大國,英國不可能不知道 1869 的詔令(法國政府甚至曾要求解釋該詔令)。12 是故,當他國之作為影響我國之主權與海域權利時,我國不應沒有任何回應,若連「聲明」該區域屬於我國領土主權都沒有,在未來可能被國際社會或司法機構認為我國默認該區域屬於他國。

¹⁰ 例如「隆端古寺案」(或「柏威夏寺案」)中,泰國因長期未採取積極作為而被認為是「默認」,國際法院因而判決寺廟劃界屬於東埔寨。"Temple of Preah Vihear (Cambodia v Thailand), Judgment," International Court of Justice, June 15, 1962.

¹¹ "Fisheries Case (U.K. v Norway), Judgment," International Court of Justice, December 18, 1951. ¹² Ibid., at 138-9.

二、南海衝突爭議將持續升高

不僅是南海周圍沿岸國主張南海的主權與利益,即使是美國與歐洲各國等地理位置較遠的國家,亦密切關注對南海之動態與其可能帶來的影響。例如美國長期以來所主張的「航行自由」政策以及自 1970 年開始執行的「航行自由任務」(Freedom of Navigation Programs/ Operations, FONOP)即是對海洋上「過度海域主張」(excessive maritime claims)的挑戰。其主要目的在於質疑與挑戰他國,例如中國,藉由國家實踐的方式漸漸擴張對附近海域的權利。就國際法而言,美國的操作方式即是藉由軍艦執行 FONOP,意圖表達不會默認(non-acquiescence)這些主張與手段,防止新規則形成。

國際海洋法中重要的原則之一為「無害通過權」(the right of innocent passage),依據《聯合國海洋法公約》第17條「在本公約的限制下,所有國家,不論為沿海國或內陸國,其船舶均享有無害通過領海的權利。」問題在於,「軍艦」(Warships)是否也享有無害通過權?這是在國際法上存在已久的爭議,至於海上強權立場傾向於亦適用於軍艦,例如美國與蘇聯在1989年所共同發表的聲明,「依據國際法,包括軍艦在內的所有船舶,不論其貨物、武器或推進手段,均享有無害通過領海的權利,無需事先通知或授權。」¹³顯然,美國的立場為軍艦也適用無害通過權,且無需理會沿岸國對於事先通知或報備的規定,因為國際法並無此限制。

不過,若就《聯合國海洋法公約》條文解釋來看,軍艦似不應享有無害通過權。《聯合國海洋法公約》第 19 條第 2 項對是否「無害」的規定為「如果外國船舶在領海內進行下列任何一種活動,其

13 "The Uniform Interpretation of the Rules of Innocent Passage," attached to the Joint Statement signed

Annex III.

by U.S. Secretary of State Baker and Soviet Foreign Minister Schevardnadze, September 23, 1989,

通過即應視為損害沿海的和平、良好秩序或安全」,其中像是:「(a) 對沿海國的主權、領土完整或政治獨立進行任何武力威脅或使用武力,或以任何其他違反「聯合國憲章」所體現的國際法原則的方式 進行武力威脅或使用武力;(b)以任何種類的武器進行任何操練或演 習;(c)任何目的在於蒐集情報使沿海國的防務或安全受損害的行 為。」以上這些都很可能是軍艦會有的活動,加上他國軍艦在一國 領海裡,很難不被認為對該國「沒有武力威脅」而「無害」。

故就條約文意解釋來看,軍艦不應享有無害通行權。這也反應在不少國家的國內立法中,至少有 40 個國家有對外國軍艦要求應先行報備才得進入領海的相關規定,¹⁴我國即是其一。依據我國《領海及鄰接區法》第7條第3項規定:「外國軍用或公務船舶通過中華民國領海應先行告知。」然而,對於這些國家,美國幾乎都有提出外交抗議並以軍事行動強勢表態,這也是為何有時會看到美國軍艦在一些國家領海出沒的原因之一。由於美國這類海上強權的作為,現在大多數國家實際上(de facto)接受軍艦也享有無害通過權。亦即,即使他國軍艦未告知沿岸國而通過其領海,也不採取任何行動或抗議,等於是實質上改變了對《聯合國海洋法公約》的解釋。

美國作為當代海上霸權國,如何保持各種海上航行自由的最大化才是其政策目標,故這部分對《聯合國海洋法公約》採取廣義解釋 (liberal interpretation),才會使其利益最大化。需注意的是,美國所採取的「航行自由」與國際海洋法的「無害通過」有些許不同,「無害通過」是承認沿岸國對領海的權利,然而「航行自由」卻是基於類似公海的主張,挑戰沿岸國對其領海的權利。15 這是因為美國

¹⁴ Office of Ocean and Polar Affairs, Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs, "Limits in the Seas, No.112," U.S. Department of State, March 1992.

¹⁵ Jonathan G. Odom, "FONOPs to Preserve the Right of Innocent Passage?" *The Diplomat*, February 25, 2016, https://thediplomat.com/2016/02/fonops-to-preserve-the-right-of-innocent-passage/.

在這些爭議海域並不主張主權權利,而是不承認人工島的島嶼地位,故其主張與做法很可能與南海沿岸的聲索國不同。

中共針對立陶宛強化對台關係的媒體操作

劉姝廷

戰略資源所

壹、新聞重點

2021年11月28日,立陶宛國會友台小組主席馬爾德基斯(Matas Maldeikis)率領國會議員團抵台參與「2021年開放國會論壇」,隔日拜會蔡英文總統。在此之前,立陶宛與台灣關係已有突破性進展:3月23日,立陶宛政府向國會提案修法,將派遣商務代表進駐台灣;7月20日,台灣外交部宣布將設立「駐立陶宛台灣代表處」;10月26日-29日,台灣經貿投資考察團訪問立陶宛,簽訂半導體等六項合作備忘錄;11月18日,「駐立陶宛台灣代表處」正式成立。1

對此,中共祭出經濟、外交等制裁,意圖脅迫立陶宛改變決定:例如暫停鐵路客運、停止發放食品出口許可證及取消農畜談判等;8月10日,中國外交部召回駐立陶宛大使,並要求立陶宛召回駐中國大使;11月21日,中國外交部宣布將中立兩國關係降為代辦級。2中共除了對立陶宛施以多重政經脅迫,更搭配媒體操作欲強化效果(如附圖)。有鑑於此,本文聚焦中共內外有別的媒體操作策

1

¹ 立陶宛議員抵台,參見〈立陶宛國會議員團訪台 參與開放國會論壇〉、《公視新聞網》、2021年 11月 28日,https://reurl.cc/Mk5LpW;立陶宛議員拜會蔡英文總統,參見〈立陶宛國會議員團:此行來台展現團結之意〉、《中央社》、2021年 11月 29日,https://reurl.cc/958gEj;立陶宛宣布將在台設立商務辦事處,參見〈立陶宛修法 朝在台設處更進一步〉、《中央社》、2021年 3月 25日,https://reurl.cc/jgZ2dm;台外交部宣布將成立駐立陶宛台灣代表處,參見〈我國將在立陶宛設立「駐立陶宛台灣代表處」,開啟台立合作交流的新頁〉,中華民國外交部,2021年 7月 20日,https://reurl.cc/n5d29X;台灣經貿考察團訪問立陶宛,參見〈中東歐經貿考察團訪問立陶宛 開創台立經貿合作新里程〉,中華民國國家發展委員會,2021年 10月 28日,https://reurl.cc/Krak1M;駐立陶宛台灣代表處成立,參見〈駐立陶宛台灣代表處正式設立運作 雙邊合作啟新頁〉、《中央社》、2021年 11月 18日,https://reurl.cc/jgZ2dm。

² 中共對立陶宛經濟脅迫,參見〈中國擴大報復立陶宛 砍單、取消農畜談判〉,《中央社》, 2021年8月23日,https://reurl.cc/GbyYl3;中外交部召回駐立陶宛大使,參見〈外交部發言 人就中方決定召回駐立陶宛大使發表談話〉,《人民網》,2021年8月10日, https://reurl.cc/2oGOWn;中外交部對立陶宛採外交關係降級,參見〈中方決定將中立兩國外 交關係降為代辦級〉,《人民網》,2021年11月22日,https://reurl.cc/EZlvDA。

略,探討其對中立兩國關係的可能影響。

貳、安全意涵

一、宣洩民意的內宣邏輯

中共為穩固執政權威,首重內宣操作。面對外交挫敗,中共為應付國內高漲的民族主義,持續升級對立陶宛的言論脅迫以宣洩壓力。例如 3 月立陶宛釋放與台強化關係的訊息後,因事涉敏感,中共融媒體對此默不作聲,直至 7 月台灣外交部將之檯面化,中共方始出刊〈正告民進黨當局:勾連外部勢力進行謀『獨』挑釁只能自食惡果〉,並直指〈立陶宛涉台問題責任完全在立方〉;當「駐立陶宛台灣代表處」已成定局,融媒體群起發出〈背信棄義,立陶宛必將付出代價〉、〈立陶宛犯下錯誤卻還百般狡辯〉等情緒性言論。3

其次,中共著眼陰謀論操作。為轉移執政不力焦點,中共融媒體與網紅散播偏見與不實訊息,將立陶宛外交行為訴諸政治陰謀。例如中共引述不充分證據報導〈立陶宛是美國海外『黑獄網』的一環〉,指控美國曾將涉恐的穆斯林嫌疑人轉移到立陶宛「黑獄」,此議題以新聞報導、短影音、懶人包及諷刺型漫畫等諸多形式在中國網路發酵。在「駐立陶宛台灣代表處」成立後,「立陶宛動用軍隊軍犬暴力對待難民」社群媒體標籤在中共融媒體動員下登上微博熱搜,大量貼文夾帶來歷不明的暴力影像,試圖強化說服效果。4

³ 中共融媒體涉台立關係言論,〈正告民進黨當局:勾連外部勢力進行謀『獨』挑釁只能自食惡果〉,《新華網》,2021年8月10日,https://reurl.cc/xEmQOV;〈立陶宛涉台問題責任完全在立

方〉,《人民網》,2021年9月17日,https://reurl.cc/EZ0RpR;〈背信棄義,立陶宛必將付出代

價〉、《新華網》、2021年11月19日,https://reurl.cc/dxMGxg;〈立陶宛犯下錯誤卻還百般狡

辯〉、《新華網》、2021年11月23日,https://reurl.cc/zWaNY6。

 $^{^4}$ 中共陰謀論操作,〈立陶宛是美國海外『黒獄網』的一環〉,《新華網》,2021 年 11 月 24 日,https://reurl.cc/Q6qbZ9;〈 # 立陶宛動用軍隊軍犬暴力對待難民〉,微博,2021 年 11 月 22 日,https://weibo.com/a/hot/ce2cb0db7583990c 0.html?type=grab。

二、相對克制的外宣策略

中共為營造有利的國際輿論環境,外宣內容經過刻意挑選。以中共《央視網》外語新聞網《中國環球電視網》(CGTN)為例,可見中共外宣在操作上有所克制,除相關新聞數量上不如內宣系統,《中國環球電視網》亦未隨《央視網》翻譯如〈立陶宛背信棄義可恨 百般狡辯可悲〉等攻擊性評論,同時間選擇刊登〈Lithuania's security mustn't be at the cost of China's interest〉等較為理性的言論。此外,專責對台宣傳的中共《海峽導報》臉書,隻字未提立陶宛與台灣的相關新聞,可見中共外宣任務有別,並企圖淡化不利議題。5

中共媒體操作亦藉當地專家說法為其背書。例如《央視網》刊發〈立陶宛,危矣〉一文,內容引述俄羅斯《自由新聞網》報導,闡述「立陶宛政府已把自己逼入絕境」的論點;援引立陶宛議會經濟委員會副主席說法,表示「新政府成立還不到一年,我們已經在多條外交戰線上開戰」;並採訪《立陶宛獨立法案》簽署人之一,強調「立陶宛根本沒有獨立的外交政策,甘願當美國的走卒」加強論述;另藉由立陶宛科學委員會理事會成員現身說法,指出立陶宛政府「表現出『與人民作對的傾向』」,藉此唱衰立陶宛政府的外交政策。6

參、趨勢研判

一、中共對立陶宛文化渗透值得關注

針對立陶宛強化對台關係的趨勢,中共在脅迫的基調上,呈現 內外有別的媒體操作特徵。其中,中共對立陶宛經濟議題的操作,

⁵ 中共融媒體涉台立關係言論,〈立陶宛背信棄義可恨 百般狡辯可悲〉,《央視網》,2021 年 11 月 23 日,https://reurl.cc/em2OLx;John Gong, "Lithuania's Security Mustn't be at the Cost of China's Interest," *CGTN*, November 23, 2021, https://reurl.cc/82m10X。

⁶ 中共藉當地專家背書,參見〈立陶宛,危矣〉,《央視網》,2021 年 8 月 21 日, https://reurl.cc/82ap0R。

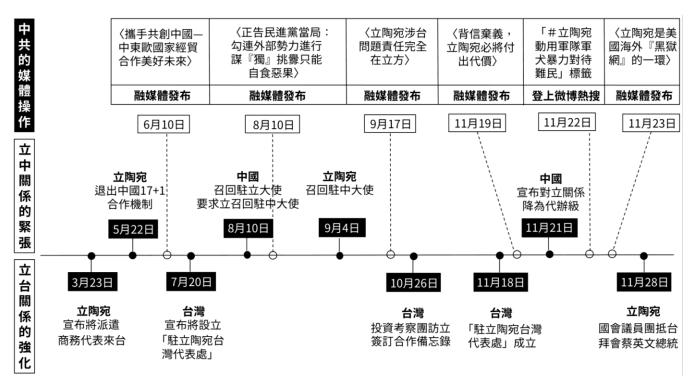
亦呈現軟硬兼施的特色。在立陶宛宣布退出中國與中東歐國家 17+1 合作機制後,中共一方面對立陶宛實施經濟報復,又持續透過融媒體宣傳與中東歐國家經貿合作的成果,突顯立陶宛從中可得之經濟效益,顯見中共大棒與胡蘿蔔的兩手策略。值得注意的是,有別於恐嚇手段,中共以金權與文化糖衣包裝的手法更須留意。例如孔子學院自 2010 年以來於立陶宛維爾紐斯大學扎根,不僅挹注經費辦理中文、氣功等課程,每年舉辦高中生與大學生夏令營,並提供孔子學院獎學金,中共融媒體更連年報導當地的中文比賽。7中共對立陶宛長期性文化渗透,恐作為媒體操作與未來分化社會的基礎。

二、中共媒體操作策略或將激化立陶宛反中民意

中共對立陶宛與台灣關係的媒體操作雖內外有別,但在資訊自由流通的國際網路空間,此一區隔難以維持。中共一旦點燃內部民族主義,就不得不升高對外戰鬥姿態,使其對外言論更加激進,最終影響外交政策的迴旋空間,陷入騎虎難下的困境。如中共《環球網》刊出社評〈關於立陶宛,讓我們打開天窗說亮話〉,本質為內宣,其內容卻極度詆毀羞辱,不僅直指立陶宛僅是蕞爾小國,甚至以「蚊子」、「老鼠」與「跳蚤」等字眼形容該國。面對此類言論,立陶宛外交部長藍斯柏吉斯(Gabrielius Landsbergis)表示:「在中國媒體頭條新聞上,你也許會受到威脅被詆毀,但無論如何,你可以抵抗那些」,顯示中共內宣的外溢效果。8此恐加劇立陶宛民眾對中共的反威,更不利於中共希望立陶宛改弦易轍的期待。

⁷ 立陶宛宣布退出中國 17+1,〈立陶宛退出中國 17+1 合作機制 籲歐盟國家跟進〉,《中央社》, 2021年5月24日, https://reurl.cc/YjA9gl;中共宣傳與中東歐國家經濟合作成果,參見〈攜手共創中國一中東歐國家經貿合作美好未來〉,《人民網》, 2021年6月10日, https://reurl.cc/ye3rR2;立陶宛孔子學院活動舉辦,參見「維爾紐斯大學孔子學院」官方網站, https://reurl.cc/n58O7n;中共宣傳立陶宛中文比賽,參見〈立陶宛舉行線上「漢語橋」中文比賽〉,《人民網》, 2021年5月8日, https://reurl.cc/bnOEV6。

⁸ 中共融媒體針對立陶宛評論,〈關於立陶宛,讓我們打開天窗說亮話〉,《環球網》,2021年11月21日,https://reurl.cc/YjaXEx;立陶宛外長發表言論,〈立陶宛外長認為立陶宛為世界樹立了抵抗來自中國壓力的榜樣〉,《法廣》,2021年11月25日,https://reurl.cc/Oky4R7。



附圖、立陶宛強化對台關係與中共媒體操作時間軸

資料來源:劉姝廷整理公開資料自行製圖。

發行人/霍守業 總編輯/林成蔚 主任編輯/唐從文 執行主編/章榮明 助理編輯/杜貞儀、汪哲仁、洪嘉齡、 、曾怡碩、曾敏禎、謝沛學