

國防安全週報

第 71 期

中國國防動員「上軍下民」問題之觀察	劉蕭翔	1
中國通過國際重型救援隊認證之意圖 評析	洪銘德	5
由烏鎮峰會觀察中國網路主權概念	杜貞儀	13
評析美國副總統彭斯在威爾遜中心之 中國政策演說	鍾志東	17
美中軍備競賽深化產業科技戰	蘇紫雲	25
日本防衛裝備移轉與出口現況	林柏州	29
中日海軍親善演習的意涵	江旻杓	35
我國總統歷年（2000-2019）國慶演說 的文字探勘	李冠成	39

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

2019 年 11 月 1 日發行



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

(本頁空白)

中國國防動員「上軍下民」問題之觀察

劉蕭翔

非傳統安全所

壹、新聞重點

《中國國防報》2019 年 10 月 21 日報導，因軍改後省軍區系統人員大幅縮減，甘肅省天水軍分區為此與天水市地方黨委與政府協調，讓該市國防動員委員會承擔演練責任。10 月 9 日聯合演練當日，軍分區不再唱獨角戲，天水市市委、市府等領導及市直屬機關主要負責人並未如往常坐在領導席，而是指揮此次演練；市國防動員委員會各專業辦公室也不再只是陪練，而是親自擬制動員文書並指揮各自專業分隊。報導認為此回演練讓座上賓成為指揮員，地方領導成為動員演練主角，可謂既落實《國防動員法》，又讓軍地「回歸本位」。¹儘管新聞刻意強調國防動員不再是「部隊幹地方看」，卻反倒凸顯中國國防動員長年以軍隊為主、地方為輔的「上軍下民」結構性隱憂。

貳、安全意涵

一、「上軍下民」結構性問題仍在

國家國防動員委員會成立於 1994 年，但此前卻無專門動員法規。中國為此於 1998 年將該需求列入立法計畫，然而耗時 11 年至 2010 年才通過《國防動員法》。從研議至提出草案即費時 6 年，又歷時 5 年才完成立法，顯然軍方系統與國務院系統對法規內容與權責劃分意見分歧。²《國防動員法》旨在落實政府於國防動員的主導地位，其第十條即規定：「縣級以上地方人民政府依照法律規定的許可

¹ 周玲，雷鵬英，〈國防動員，不再部隊幹地方看〉，《中國國防報》，2019 年 10 月 21 日，第 1 版。

² 馬振坤，〈中共制定「國防動員法」之評析〉，《展望與探索》，第 8 卷，第 4 期（2010 年 4 月），頁 19-21。

權管理本行政區域的國防動員工作」，但軍隊為主、政府為輔之「上軍下民」作法仍較為普遍，因而制約中國國防動員建設的發展。³

中國《憲法》、《國防法》與《國防動員法》皆明訂政府領導國防動員建設之故，在於國防動員連結平時與戰時又領域廣泛，並不侷限於軍事層面，而此等宏觀調控能力也僅有政府具備。然而，在實踐上卻是軍地職責不清又角色錯位，以致於出現「上軍下民」的便宜行事作法。

二、中國國防動員管理人才有限

國防動員由政府主導已逐漸成為軍地共識，但《國防動員法》通過近十年後，若干縣市國防動員委員會牌子卻仍掛在人民武裝部。此除意味軍地對國防動員由誰主導認知不清，「上軍下民」問題仍舊存在，亦反映地方不但無意也扛不起重責的隱憂。

中國國家發展和改革委員會國防動員研究發展中心主任畢智勇認為，國防動員組織管理體系未能完善，在於隊伍專業素質不高。軍事院校尚有國防動員教研機構，但地方高校、各級黨校卻鮮少設置，因而造成國防動員管理人才有限，並制約國防動員建設。⁴此回甘肅省天水市的演練即反映長年有法不依，在迫於軍方無法代勞後，市國防動員委員會各辦公室才無奈履行應負職責，而地方文職人員全程參與時亦感慨任務不易。此實可歸咎於國防教育不足，讓地方無足夠能力推動以政府主導之國防動員機制。

³ 《中華人民共和國國防動員法》第十條，中華人民共和國國防部，2015年9月14日，<https://reurl.cc/9z3zNa>；周仁、彭勝利、向進良，〈國防動員：政府主導難在哪？——湖南省創新推動國防動員工作聞思錄〉，《中國國防報》，2016年11月29日，第4版。

⁴ 程榮、賈勇，〈國防動員工作站上新的歷史起點——訪國家發展和改革委員會國防動員研究發展中心主任畢智勇〉，《中國國防報》，2019年3月22日，第1版。

參、趨勢研判

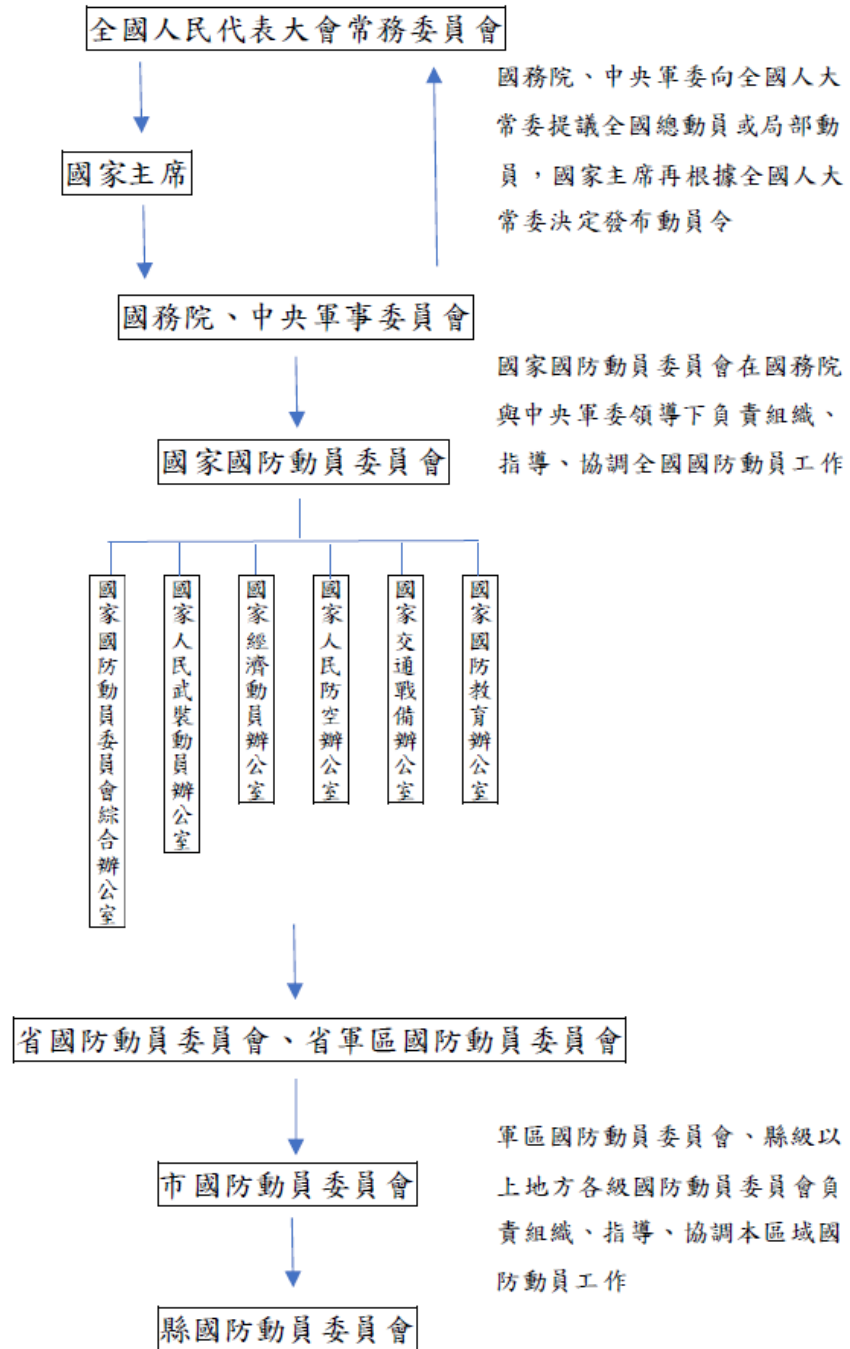
一、中國將持續推動政府主導之國防動員機制

儘管「上軍下民」問題不易解決，中國現行國防動員機制也仍待完善，但國防動員由政府主導已是大勢所趨。畢竟國防動員的動員對象與應急資源都在地方，除僅有政府具備國防動員所需的宏觀調控能力，軍地協調指揮問題亦是主因。如省軍區亦屬省級政府部門，在位階平行下，若由其主導地方動員，在協調其他省級行政部門時便可能出現問題。此亦為何需要以政府為主體，推動國防動員建設之故。為此，中國仍將持續推動政府主導之國防動員機制。

二、中國強化軍文交流以彌補國防教育不足

軍文各有專業，要跨領域兼具兩者之長並非易事，有賴長期系統性的培養，但中國要普設國防動員教研機構需要諸多配套，若以此彌補國防教育的不足，則猶七年之病，求三年之艾。強化軍文交流應是短期可行作法，目前在中國已有地方政府推動。如湖南省即運用會議、述職和軍事日等時機，邀請軍隊專家教授為地方領導輔導授課，宣講國防動員建設知識；又採取組織集訓、送學深造、崗位鍛鍊等方式，對國防動員系統工作人員加強業務培訓，展開業務抽考，提高履職能力。近年又將省市縣長、廳局長納入戰時編成，以培養軍事素養；省軍區則開展軍事和社會要素研究，以培養參政議政能力。⁵

⁵ 胡代松、姚運奇，〈擺正主體地位，發揮主導作用切實擔當國防動員建設政治責任——湖南省以政府為主體抓國防動員建設的主要經驗做法〉，《國防》，第8期（2014年），頁70。



附圖、中國國防動員機制

資料來源：劉蕭翔依據《中華人民共和國國防動員法》與〈組織機構〉，中國動員網，<https://reurl.cc/VaMavN> 繪製。

（責任校對：王尊彥）

中國通過國際重型救援隊認證之意圖評析

洪銘德

中共政軍所

壹、新聞重點

2019 年 10 月 23 日中國應急管理部報導，10 月 20 至 22 日中國救援隊和中國國際救援隊進行近 40 小時的連續演練，經過「國際搜索與救援諮詢團」（International Search and Rescue Advisory Group, INSARAG）20 名專家的考核後，兩支救援隊取得聯合國國際重型救援隊認證資格，中國成為亞洲首個同時擁有支獲此認證隊伍的國家。中國國際救援隊於 2001 年 4 月成立，又稱為國家地震災害緊急救援隊，係由中國地震局、中國地震應急搜救中心、中國人民解放軍陸軍第 82 集團軍某工化旅、解放軍總醫院第三醫學中心所組成。其於 2009 年 11 月首次通過測評，取得重型救援隊資格，因每 5 年須進行複測，故於 2014 年 8 月通過第一次複測，此次 2019 年 10 月則為第二次複測。2018 年 8 月成立的中國救援隊則為首次接受測評，依據《組建國家綜合性消防救援隊伍框架方案》所成立之「中國消防救援隊」為其主要組成成員，且在北京市消防救援總隊、應急總醫院的支援下，該救援隊成為中國第二支國家級專業重型救援隊。

2005 年 11 月聯合國 INSARAG 執行首次「國際搜救隊分級評測」（INSARAG External Classification, IEC），不僅為救援隊整體能力的綜合考察，亦是受災國接受國際救援隊伍入境救援的重要參考與依據。該測評分為重型、中型和輕型三個級別（如附、1），測評內容包括管理協調和技術技能兩個面向，前者主要針對救援隊組成單位的組織領導和協調指揮能力進行測評；後者則主要針對救援隊完成特定具體任務的能力進行測評。目前，已有 54 支搜救隊通過中

型或重型評測，其中通過重型搜救隊評測之亞太國家為新加坡、澳洲、中國、日本、南韓、紐西蘭、馬來西亞等國。¹

貳、安全意涵

如同中國應急管理部副部長鄭國光在重型救援隊授旗頒牌儀式中所言，中國政府高度重視跨國救援工作，積極承擔國際責任和義務，²中國極為重視國際人道救援行動，未來將更加善用擁有兩支重型救援隊伍此優勢遂行其政策目標，以下針對中國重視國際人道救援行動進行分析與說明。

一、中國透過國際人道救援行動提高國際形象

受到極端天氣與氣候事件影響，各國災害規模不斷擴大，且發生頻率亦急遽攀升。為提升自身國際形象，中國積極透過從事國際人道救援工作。自 2001 年中國國際救援隊成立後，過去 18 年間共前往伊朗、巴基斯坦等 10 個國家進行人道救援任務（如附表 2）。另外在通過此次認證前，中國救援隊亦於 2019 年 3 月前往受颱風侵襲並造成嚴重災情的莫三比克進行人道救援工作；並於完成救援任務後，成為該國總統紐西（Filipe Jacinto Nyusi）接見國際救援隊伍之唯一代表。隨著中國綜合國力的不斷提升，為了成為國際體系中的「負責任利害關係人」（responsible stakeholder），並營造對國際社會做出貢獻的正面形象，且在多一支具備參與國際人道救援能力的國際重型救援隊後，中國將更為積極參與國際人道救援工作以塑造其正面大國形象。同時，透過宣傳其在國內外的人道救援與災害防救貢獻，不僅有助於提高在國際社會上的聲望，亦利於強化共產

¹ 〈中國救援隊和中國國際救援隊順利通過聯合國國際重型救援隊測評複測〉，《聯合國新聞》，2019 年 10 月 23 日，<https://reurl.cc/b6DgQr>；〈中國救援隊和中國國際救援隊順利通過聯合國國際重型救援隊測評複測〉，中華人民共和國應急管理部，2019 年 10 月 23 日，<https://reurl.cc/4gjOKV>。

² 〈中國救援隊和中國國際救援隊通過聯合國國際重型救援隊測評複測〉，《中國應急信息網》，2019 年 10 月 24 日，<https://reurl.cc/QpR0EZ>。

黨的執政正當性。

二、中國透過國際人道救援行動提升軍事作戰能力

中國從事海外人道救援任務，一來有助於塑造其負責任大國形象，二來則利於提升其海外軍事作戰能力。由於非戰爭軍事行動是提升軍隊作戰能力的重要方式，中國將參與人道救援與災害防救任務（Humanitarian Assistance and Disaster Relief, HA/DR）視為測試與提升其海外作戰能力的一項手段。因為人道救援行動與戰爭行動間具備許多相似之處，包括力量建設、機制準備以及訊息和後勤保障等。中國可藉此測試其組織和指揮能力，並檢查與增強其作戰準備能力。同時，國際人道救援行動亦能為中國提供實踐與提高可應用於未來作戰行動能力的機會，例如指揮與控制、小單位領導、直升機作業以及維持部隊在國外所需之後勤能力。另外與他國進行交流與演習也有助於提升中國軍事能力，因為可藉此向包含美國在內等先進國家軍隊學習，並蒐集相關有利情報資訊，例如中國即透過人道演習接觸一系列美國的軍事戰術與程序。³

參、趨勢研判

一、中國將持續與他國進行交流和演習

如上所述，由於與他國進行 HA/DR 之相關交流和演習，有助於蒐集情報並提升自身軍事能力，可預期為有助於強化國際人道救援能力，中國將持續以獲取進步經驗為藉口，增加與他國交流和演習機會。近年來，中國已與許多國家舉行內容包含人道救援之雙邊或多邊演習，藉此擴大其交流夥伴網絡，例如 2018 年 11 月中美人道主義救援減災聯合演練、以人道主義救援與減災及海上搜救為主題

³ 軍事科學院軍事戰略研究部，《戰略學》（北京市：軍事科學出版社，2013 年），頁 161；Matthew Southerland, “The Chinese Military’s Role in Overseas Humanitarian Assistance and Disaster Relief: Contributions and Concerns,” *U.S.-China Economic and Security Review Commission Staff Research Report*, July 11, 2019, <https://reurl.cc/gv431Q>, pp. 1-4.

之 2018 年 6 月中紐雙邊人道救援演習、2018 年 3 月中東「金龍-2018」反恐聯訓暨人道主義救援演習等。關於多邊演習，中國則參與演習內容包含人道救援及災難救助之 2019 年美泰聯合金色眼鏡蛇軍演、以人道主義救援聯合行動為主題之「和平友誼-2016」中馬泰聯合軍事演習等。

二、透過 HA/DR 將有助於中國推動「一帶一路」倡議

如同中國應急管理部副部長尚勇所言，「參與國際人道主義救援工作是應急管理部的一項重要職責」、「下一步重點是建立『一帶一路』沿線國家災害防治和應急管理的機制。特別是要發揮中國在災害防治技術的相對優勢，使災害遙感衛星以及預報監測能力、國際救援能力為這些『一帶一路』沿線國家提供必要的支持」，在提升海外人道救援工作能力後，中國將持續透過 HA/DR 以利於推動「一帶一路」倡議。對此，2019 年 5 月 30 日應急管理部與國際移民組織（International Organization for Migration, IOM）簽署合作備忘錄，除了促進雙方交流外，國際移民組織亦承諾支持中國建立減少災害風險和應急管理的「一帶一路」國際合作框架。可見，由於防減災為「一帶一路」沿線國家所面臨的問題，亦為各國合作的「最大公約數」，透過提高參與國減少災害風險和應急管理能力，將有助於中國推動此倡議。同時，中國並採取相關政策以提升沿線國家的災害防救能力，例如 2019 年 5 月中國帶頭舉辦「『一帶一路』防災減災與可持續發展」國際學術會議，會後並通過《「一帶一路」防災減災與可持續發展北京宣言》，提出 4 項科技行動計畫和 9 項推動措施。⁴另外，中國科學院水利部成都山地災害與環境研究所、

⁴ 4 項科技行動計畫為加強災害風險認知、災害風險管理、提高災害風險抵抗能力建設、加強災後重建對策；9 項推動措施則主要包含加強災害風險評估能力；促進大數據、災害風險數據及新興技術等共享與應用；建設高效災害信息共享平台；加強社區、地方、國家、跨境、區域多層級風險管理科學研究；防災減災政策制定以及減災應用；推進跨學科國際減災科技計畫等。請參閱〈「一帶一路」防災減災與可持續發展國際學術大會舉行〉，中華人民共和國中央

四川大學災後重建與管理學院、中國科學院地理科學與資源研究所亦於會議上發起成立國際減災科學聯盟，目前已吸引近 30 個來自各國的科學研究機構與大專院校，以及國際水土保持學會、國際山地綜合發展中心等相關組織參與。⁵

人民政府，2019 年 5 月 13 日，<https://reurl.cc/yyY0d6>。

⁵ 〈尚勇：將建立「一帶一路」沿線國家災害防治和應急管理機制〉，《中國應急信息網》，2019 年 10 月 23 日，<https://reurl.cc/D147zQ>；〈中國與國際移民組織簽署減災和應急合作協定〉，《聯合國新聞》，2019 年 5 月 31 日，<https://news.un.org/zh/story/2019/05/1035531>。

附表 1、輕型、中型、重型救援隊之比較

	輕型救援隊	中型救援隊	重型救援隊
概述	1. 屬於入門級救援隊伍 2. 作業範圍限制於國內，基本隊伍人數至少 18 人	1. 具備管理、物流、搜索、救援和醫療救護五大部份能力 2. 具備大型木材與鋼筋混凝土之破壞施工作業，包括倒塌建築的加固作業技術以及該處搜索和救助的能力 3. 可以配合重型機具執行起重或吊裝作業 4. 基本隊伍人數至少 40 人	1. 具備管理、物流、搜索、救援和醫療救護五大部份能力 2. 具備大型木材與鋼筋混凝土之破壞施工作業，包括倒塌建築的加固作業技術以及該處搜索和救助的能力 3. 可以配合重型機具執行起重或吊裝作業 4. 基本隊伍人數至少 59 人
具備的能力	1. 偵察和災區的勘查 2. 有效辨識危害和行動作業之風險評估 3. 控管公共設施 4. 在安全情形下執行辨識有害物質及隔離 5. 地面（地表）搜救 6. 執行醫療照護和待救者脫困 7. 設立災難集結點 8. 協助國際團隊融入地方的緊急管理與安排	除具備輕型隊伍能力以及上述要件外，必須包含以下能力： 1. 具有單一災區獨立執行搜救作業的能力 2. 具備搜救犬搜索技術的能力，並有足夠人員以便在單一地點獨立執行作業 24 小時，長達 7 天 3. 提供自身救援隊相關醫療照護（包含搜救犬），並在該災害國家政府允許下，提供災民醫療照護	除具備中型隊伍能力外，必須包含以下能力： 1. 需要有設備和人力，可同時於兩個不同搜救地點執行重型救援技術。且兩處皆有獨立的後勤支持而能持續 24 小時以上。 2. 具備搜救犬搜索技術的能力 3. 具有大型 RC 建築結構切割及破壞能力，並可施予多層結構的穩固技術

			4. 具有足夠的人員和後勤以讓兩個獨立搜救點持續運作 24 小時，最長可連續 10 天 5. 提供自身救援隊相關醫療照護（包含搜救犬），並在該災害國家政府允許下，提供災民醫療照護
--	--	--	---

資料來源：“INSARAG Guidelines,” International Search and Rescue Advisory Group, February 11, 2015, <https://reurl.cc/nVrWgd>.

附表 2、中國國際救援隊歷次國際人道救援任務

日期	事件
2003 年 5 月	阿爾及利亞地震
2003 年 12 月	伊朗地震
2004 年 12 月	印尼南亞大海嘯
2005 年 10 月	巴基斯坦地震
2006 年 5 月	印尼地震
2010 年 1 月	海地地震
2010 年 7、8 月	巴基斯坦洪水
2011 年 2 月	紐西蘭地震
2011 年 3 月	日本地震
2015 年 4 月	尼泊爾地震

資料來源：洪銘德整理自公開資訊。另，2015 年之後，中國國際救援隊即未執行國際人道救援任務。

（責任校對：陳穎萱）

由烏鎮峰會觀察中國網路主權概念

杜貞儀

網戰資安所

壹、新聞重點

第六屆世界互聯網大會（World Internet Conference, 又名烏鎮峰會）於 10 月 20 至 22 日在浙江省烏鎮舉行。本屆會議以「智能互聯開放合作—攜手共建網絡空間命運共同體」為主題，開幕式則由中共中央政治局委員暨中宣部部長黃坤明出席，宣讀習近平主席致賀信及發表演說，表示部分國家的「冷戰思維」及「網路霸權、恃強凌弱」影響網路空間的互信。¹另外，中國現代國際關係研究院、上海社會科學院及武漢大學於「網絡空間國際規則：實踐與探索」分論壇，共同發表《網絡主權：理論與實踐》成果文件，闡述網路主權概念、原則與實踐進程。²

貳、安全意涵

一、中國網路主權之論述架構漸趨完備

烏鎮峰會為魯煒於網信辦主任任內一手創立，於 2014 年首次舉辦至今，已邁入第六屆。作為中國藉由高階會談爭奪網路世界話語權的主要平台，烏鎮峰會並未受 2016 年魯煒落馬影響，反由起初的座談，逐漸演變成為同時具全體會議、主題論壇、商業博覽會以及競賽的大型公開活動。透過觀察歷年烏鎮峰會的發表，亦能掌握網路主權（cyberspace sovereignty）概念形成的脈絡。2014 年首屆烏鎮峰會時，正值中國藉由網路內容審查進一步進行監管，中國與其他

¹ Josh Horowitz and Yingzhi Yang, "China's propaganda chief says Cold War mentality hindering mutual trust in cyberspace," *Reuters*, October 20, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-china-cyber-idUSKBN1WZ025>.

² 〈第六屆世界互聯網大會網絡空間國際規則論壇閉幕〉，《世界互聯網大會官網》，2019 年 10 月 21 日，http://www.wicwuzhen.cn/web19/release/release/201910/t20191021_11229692.shtml。

各國在認知上的差異，即逐漸浮上檯面。在 2014 年閉幕聲明《烏鎮宣言》草案中，「尊重國家主權」相關內容於閉門會議遭到與會人士抗議，因而使閉幕聲明最終無法如中國預期發布。³

中國國家主席習近平於 2015 年第二屆烏鎮峰會開幕演說表示「尊重網絡主權是推進全球互聯網治理體系變革的重要原則」，確立中國網路主權倡導路線，以此「共同構建網絡空間命運共同體」。⁴至 2019 年第六屆發表之《網絡主權：理論與實踐》，已明確指出網路主權為「國家主權於網絡空間的自然延伸」，且對外具有「獨立權」，有權自主選擇發展道路而不受外來干涉。

二、中國自期成為網路空間規則制定者

《網絡主權：理論與實踐》將網路主權之範圍，區分為主體（entity）、行為（behavior）、設施（infrastructure）、資訊（information）及治理（governance）等五項，應是中國首次於公開文件明確指出網路主權之管轄範圍。行為、設施、資訊及治理，於目前中國官方文件中，均有相關論述以及規範，也近於國際間相關議題之討論。至於「主體」，在本文件並未有太多著墨，但在烏鎮峰會前發布之《攜手構建網絡空間命運共同體》概念文件，提到「應加強政府、國際組織、互聯網企業、技術社群、社會組織、公民等各主體的溝通與合作，形成主體協同的治理架構」。⁵由該文推斷，將政府置於各主體之首，不僅強調政府角色，其所指的應是中國政府本身，顯示中國希望成為網路空間規則制定者之企圖。

³ 孟寶勒，Jane Perlez，〈魯煒，中國互聯網的守門人〉，《紐約時報中文網》，2014 年 12 月 2 日，<https://cn.nytimes.com/china/20141202/c02internet/zh-hant/>。

⁴ 〈習近平：推進全球互聯網治理體系變革應堅持四原則〉，《新華網》，2015 年 12 月 16 日，http://www.xinhuanet.com/world/2015-12/16/c_128536360.htm。

⁵ 〈世界互聯網大會組委會發佈《攜手構建網絡空間命運共同體》概念文件〉，《世界互聯網大會官網》，2019 年 10 月 21 日，<https://tinyurl.com/y54dbwkx>。

參、趨勢研判

一、中國或將支持重新制定適用網路空間之國際法規範

對於網路主權的實踐進程，《網絡主權：理論與實踐》表示各國應完善國內立法，以推進「網絡空間國際治理法治化」，亦指出「網絡空間國際法和各國相關法律法規尚不完備」，認為僅有「各國依法行使網絡主權」才得以保護各類主體，如本國公民、法人和其他組織的合法權利。以此而言，中國認為既有國際法，並不足以支持國家主權於網路空間應有的絕對排他政治權力。雖然目前中國於聯合國場域僅以可能造成網路空間軍事化為由，表示既有國際法（如國際人道法）之適用性仍需討論，但未來亦可能支持如先前俄羅斯在 9 月 9 至 13 日不限成員名額工作組（Open-Ended Working Group）首次會議中之主張，表示應重新制定適用於網路空間之國際法規範。

二、中國將持續於聯合國倡導其網路主權概念

由《網絡主權：理論與實踐》成果文件反覆強調基於《聯合國憲章》的平等、合作、和平等各項原則，於網路空間落實主權，可研判中國將持續於聯合國各項相關會議，持續倡導其網路主權概念，並進一步透過聯合國討論以強化多邊框架應用於網路空間的正當性。

另外，成果文件援引聯合國 2013 年 2015 年國際資訊安全政府專家組（Group of Governmental Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security, 簡稱 GGE）會議總結報告等，表示國家原則適用於網路空間，亦可看出中國對聯合國相關會議成果詮釋，僅強調支持其網路主權論述的部分，而忽略其他面向。尤其 2013 年及 2015 年之 GGE 會議總結報告，與會成員雖就網路空間負責任之國家行為（responsible state behavior）部分達成共識，但亦強調國家確保其境

內資通訊環境安全的同時，應尊重人權等基本權利。由於聯合國機制內，各會議成員對國家於網路空間之行為規範仍有認知差距，此將對中國倡導及實踐其網路主權概念形成一定阻力。

附表、歷屆烏鎮峰會一覽

日期	中方出席人士	國外與會人士	備註
第一屆 2014/11/19-21	國務院總理李克強	ICANN 總裁 Fadi Chehadé、CSIS 資深副總裁 James A. Lewis	最終聲明《烏鎮宣言》未能達成共識
第二屆 2015/12/16-18	國家主席習近平	俄國總理 Dmitry Medvedev、巴基斯坦總理 Nawaz Sharif 等 8 位外國領導人	習近平發表演說，提出構建「網絡空間命運共同體」的五點主張，及推進互聯網治理體系變革的「四點原則」
第三屆 2016/11/16-18	中央政治局常委劉雲山	美國電腦科學家 Jerry Kaplan	列入聯合國經濟和社會事務部、國際電信聯盟、世界經濟論壇作為協辦單位
第四屆 2017/12/3-5	中央政治局常委王滄寧	蘋果電腦執行長 Tim Cook、Google 執行長 Sundar Pichai	前 ICANN 總裁 Fadi Chehadé 以世界經濟論壇執行主席高級顧問出席並於閉幕致詞
第五屆 2018/11/7-9	中宣部部長黃坤明	高通執行長 Steve Mollenkopf	首次無中共中央政治局常委與會；世界知識產權組織總幹事 Francis Gurry 受邀致詞
第六屆 2019/10-20-22	中宣部部長黃坤明、公安部副部長林銳、市場監管總局局長肖亞慶	世界知識產權組織總幹事 Francis Gurry、ICANN 董事前村昌紀	發表《攜手構建網絡空間命運共同體》及《網絡主權：理論與實踐》

資料來源：杜貞儀整理自公開資料

（責任校對：吳俊德）

評析美國副總統彭斯在威爾遜中心之 中國政策演說

鍾志東

國家安全所

壹、新聞重點

美國副總統彭斯（Michael R. Pence）2019 年對中國政策演說，因美中貿易戰談判拖延多時後，終於在 10 月 24 日於華府智庫威爾遜中心（Wilson Center）的馬勒克紀念講座（The Frederic V. Malek Memorial Lecture）發表。這是彭斯繼 2018 年 10 月 4 日於華府智庫哈德遜研究所（Hudson Institute）發表所謂「開啟新冷戰」演說嚴辭批評中國後，針對美中關係的又一次重要演講（彭斯這兩次中國政策演說之主要內容對照，如附表）。彭斯在此次演說援引馬勒克常用的西點軍校學生祈禱文「選擇較困難的正確道路，而非較輕鬆的錯誤道路」，以總結過去一年來，美國與中國的關係定位、現況發展，與問題癥結。儘管彭斯指控中國在其哈德遜講演後，「北京方面仍未採取重大行動來改善我們的經濟關係。在我們提出的許多其它問題上，北京的行為甚至變得更加咄咄逼人和破壞穩定」，但仍強調美中關係是攸關二十一世紀命運的重要議題，因此美國將持續在「坦誠、公平、與相互尊重（candor, fairness, and mutual respect）的基礎上建立與中國關係。這是為了創造一個更公平、更安全、更和平的世界」。川普（Donald Trump）總統讚許彭斯演說，並表示美中正在密切合作以完成貿易協議。面對彭斯對中國的指控，中國外長王毅則稱其「一派胡言」。¹

¹ 馬勒克是西點軍校傑出校友，亦曾為威爾遜中心的理事會主席（2017-2019），於 2019 年 3 月 24 日過世，威爾遜中心為此設置馬勒克公共服務領袖講座紀念他，彭斯此次演說是馬勒克講座設立的首屆。“Remarks by Vice President Pence at the Frederic V. Malek Memorial Lecture,” The White House, October 24, 2019, <https://reurl.cc/ald9V4>；〈彭斯演說力挺台灣香港 川普大讚：極〉

貳、安全意涵

一、強調合作共存的公平競爭關係

不同於美國與蘇聯於冷戰期間的意識形態零和博弈，川普總統上任以來美國與中國其實是合作共存下的競爭關係。彭斯在此次中國政策演說上，對中國的批評少了些，但持續定性中國是「戰略與經濟對手」(a strategic and economic rival)，並從中國妨礙公平自由貿易、軍事擴張主義、極權獨裁統治、盜竊智慧財產權、迫害宗教信仰、到利誘脅迫美國企業等作為，合理化並正當化川普政府對中國的定位與政策。彭斯同時指責過去沒有一個美國總統正視並處理上述問題，因此導致中國的崛起坐大，威脅美國於區域乃至全球的國家利益。

儘管面臨美中競爭格局，但彭斯不認同，促進美國利益與價值觀將不利於美國與中國建立更好雙邊關係的論述。彭斯強調，「即便強權間競爭如火如荼進行著，即便美國實力日益增強，美國仍希望中國更好」。因此在被問及川普政府是否將與中國「脫鉤」(“decouple” from China)，彭斯明確表示，「答案絕對是『不是』。美國尋求與中國交往(engagement)，以及中國與世界更廣泛的交往，但這交往方式，需始終符合公平、相互尊重、與國際貿易規則」。彭斯在演說最後總結，「憑藉著上帝的恩典，美國與中國將共同迎接那個〔和平繁榮〕未來」。英國《BBC 中文網》評論表示，「彭斯演講比起去年趨於溫和，不至於撼動貿易談判的積極趨勢，但其中多處反映，美國對華政策已發生根本變化」。²明顯地，川普政府對美中競爭的戰略願景，在認知雙方價值觀相異下，美國仍願意在公平競爭

好！》，《自由時報》，2019年10月26日，<https://reurl.cc/9zvlq8>；〈王毅稱彭斯演說「一派胡言」〉，《美國之音》，2019年10月27日，<https://reurl.cc/A12kAY>。

² 〈彭斯中國演講：美中「不會脫鉤」〉，《BBC 中文網》，2019年10月24日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-50176209>。

基礎上，尋求雙邊的共榮共存。

二、「坦誠與相互尊重」基礎上凸顯美國價值觀

彭斯此次演說，在鋪陳美中關係前，援引馬勒克的理念強調，「沒有一個人，更不用說國家，能夠通過放棄他們的價值觀來捍衛自己的利益」。將美國價值觀與美國利益相連結，呼應川普政府處理美中關係時，除了「公平」競爭的基礎外，還有「坦誠與相互尊重」的兩項基礎。相較於 2018 年的哈德遜演說時，價值觀（value）這個詞僅出現 1 次，彭斯這次演說，價值觀總共出現了 10 次，而且從頭到尾貫穿他的整篇演說。彭斯所提價值觀，指的就是美國的民主價值觀，這涉及「個人自由、宗教和良心自由、法治，符合美國和全球利益，因為它們是、而且永遠將是釋放人類的潛能抱負並引導全世界各國和人民之間關係的最佳政府模式」。因此，彭斯指責耐吉（Nike）「把良知拋在了腦後」，批評 NBA 球隊所有人和球員打壓對香港民主運動的支持，從而「站在中國共產黨的一邊」。對此，威爾遜中心季辛吉研究所（Kissinger Institute）主任戴博（Robert Daly）表示，「真正的問題在於，應該在多大程度上要求或迫使美國企業犧牲美國的自由市場價值觀，來換取美國的言論自由價值觀」，他接著提醒，「打擊中國在世界範圍內推廣反自由主義的做法，是需要付出代價的」。³

彭斯以「坦誠與相互尊重」為理由，在演說中凸顯美國價值觀，譴責中國需為迫害新疆的穆斯林少數民族負責、強調將與台灣共同捍衛其得來不易的民主自由、以及支持香港民眾所發起的和平示威運動。彭斯表示，「過去一年來，沒有什麼比香港的動盪更能反映出中國共產黨對自由的反感了」。他重申川普所提香港抗議運動與

³ “Kissinger Institute Director Robert Daly Response to Vice President Mike Pence Remarks on NBA, Hong Kong,” Wilson Center, October 24, 2019, <https://www.wilsoncenter.org/article/kissinger-institute-director-robert-daly-response-to-vice-president-mike-pence-remarks-nba>.

美中貿易談判的關聯性，而中國也有正面回應並展現一些克制。彭斯表示將繼續敦促中國克制，並遵守《中英聯合聲明》對香港人權與自由的承諾，但彭斯也敦促香港人民「堅持非暴力抗議的道路」。對此，中國表示強烈反對，指稱「台灣、香港、新疆等事務都純屬中國內政，決不允許任何外部勢力干涉。以彭斯為首的一小撮美國政客在這些問題上顛倒黑白，說三道四，造謠污蔑，就是要干涉中國內政，阻撓中國的穩定和發展」。⁴川普政府所強調的美國民主價值觀，雖然為美國對中國的競爭取得道德制高點，但無疑地已直接挑戰中國的國家主權認知，並為美中關係發展種下不確定因素。

參、趨勢研判

一、經貿議題仍將是美中關係的核心所在

彭斯在演說中追求的公平競爭，指的主要是美中經貿競爭。在論述當前美中關係時，彭斯即從美中經貿關係為開始，用相當的篇幅強調美國的政策、投資和貿易，如何對近年來中國經濟快速崛起的現象，扮演關鍵的角色。他引用川普所說，「我們〔美國〕在過去25年重建了中國」。但中國崛起隨之而來的「經濟侵略」行徑，卻讓美國飽受其苦，特別是在雙邊貿易赤字與盜竊智慧財產權問題上。為扭轉此偏差不公的現象，彭斯表示美國將持續關注建構自由公平的貿易原則，改正過去美國失敗的貿易政策，以增強美國實力，並要求北京停止長期占美國人便宜的經濟手段。面臨美中在經貿的競爭與價值觀的歧異，彭斯援引川普的話表示，「美國不想與中國對峙，而是追求公平的環境、開放市場、公平貿易、以及尊重我們的價值。我們不要圍堵中國的發展，我們希望與中國領導人有建設性關係，就如過去一樣」。對此，戴博表示，彭斯表達美國既不圍堵中

⁴ 〈外交部發言人華春瑩就美國副總統彭斯涉華言論發表談話〉，中國外交部，2019年10月25日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1710735.shtml。

國，也無意與中國經濟脫鉤，因此願在公平、互惠、共榮基礎上與之互動，這提供了美中關係正向發展的開始。⁵彭斯在論及美中貿易爭端時，有三個地方值得注意，第一、通篇不提「貿易戰」一詞，改以貿易問題與貿易競爭取代；第二、凸顯川普在解決美中貿易問題的關鍵角色與貢獻；第三、多次強調川普對美中貿易協議的樂觀態度。此對進行中的美中貿易談判表達了積極的態度，並呼應川普政府將尋求與中國交往的立場，以改善緊繃的美中關係。

二、美國有條件下與中國「交往」倡議將是短多長空

儘管彭斯表示，美國不僅不會與中國「脫鉤」，川普政府還將尋求與中國交往的政策，但應注意的是，彭斯所提與中國交往有三個前提—「公平、相互尊重、與國際貿易規則」。因此美國又將球丟還給中國，而中國能否做到上述前提，是令人存疑的。基本而言，彭斯此次演講比起 2018 年，炮火收斂許多，並以正向思考方式，強調美國願意有條件下與中國交往。彭斯還特別強調，「川普總統與習近平主席建立深厚的私人關係。在這基礎上，我們將繼續設法改善雙邊關係，為兩國人民帶來益處」。彭斯的姿態放軟，應可視為川普政府的短期權宜之計。因為此可向中國釋出善意訊息，暫為雙邊競爭的緊張關係降溫，營造良好談判氛圍，以期順利達成美中貿易談判第一階段協議，而川普則可收割其對中國強硬政策成果。因為此經貿與外交成就，將有助川普減緩國內彈劾案等問題壓力，並成為其競選總統連任的關鍵政績。但就長期而言，此將不至改變當前美國政壇與民眾對中國負面印象的趨勢，也不致改變大國與新興大國間競爭的結構性問題，而這些也勢將影響華府的中國政策。

⁵ “Kissinger Institute Director Robert Daly Response to Vice President Mike Pence Remarks on NBA, Hong Kong”.

附表、彭斯兩次中國政策演說主要內容對照

主要內容	2019 威爾遜中心演說	2018 哈德遜研究所演說	備註
定性中國為戰略與經濟對手	有	有	
印太自由航行權	有	有	
倡議美中「交往」(engagement)	有，4 次	無	關鍵字搜尋
中國妨礙自由公平貿易	有	有	
美中貿易協議 (agreement)	有，4 次	無	關鍵字搜尋
批評中國干涉美國內政	無	有	
批評美國企業	有，點名耐吉與 NBA 為利益向中國屈服	無	耐吉與 NBA 在國內與川普即互有批評。
價值 (value)	有，10 次	有，1 次	關鍵字搜尋
川普與習近平私人友誼關係	有，強調於促進美中關係，共造和平繁榮	有，強調於解決朝鮮無核議題	
香港事務	支持香港自由，敦促港人堅持非暴力路線	無	
西藏 (Tibet(an))	無	有，3 次	關鍵字搜尋
新疆/維吾爾 (Xinjiang/Uyghur/Uighur)	有，4 次	有，3 次	關鍵字搜尋
台灣 (Taiwan)	有，7 次	有，5 次	關鍵字搜尋
對台軍售	有，1 次	無	
朝鮮半島無核議題	有	有	
「一帶一路」倡議 (Belt and Road Initiative)	有	無	關鍵字搜尋
批評中國債務外交	有	有	
批評中國軍事擴張	有	有	
批評中國極權獨裁統治	有	有	
批評中國盜竊智慧財產權	有	有	
批評中國迫害宗教信仰	有	有	
提及川普 (Trump)	25 次	21 次	關鍵字搜尋

講稿總字數	4238 字	4648 字	
演說機構政治傾向	中立，跨黨派	鷹派右傾，具 共和黨背景	

資料來源：鍾志東自行整理製表。

（責任校對：陳鴻鈞）

美中軍備競賽深化產業科技戰

蘇紫雲

國防產業所

壹、新聞重點

中國國家航天局副局長吳燕華，其原計劃率團赴美參加在華盛頓舉行的國際航太大會（International Aerospace Conference, IAC），美國務院拒絕發給簽證使其無法訪美。北京方面對此指責美方將「簽證武器化」（weaponize visa），但實際上吳燕華也是負責監督中國軍火工業的主要官員，具敏感身分。¹

此可視為美國強化科技管制的趨勢，包括美國副總統彭斯（Mike Pence）於2019年10月24日於威爾森中心（Wilson Center）發表演說時，便公開指責中國透過「軍民融合」、學術交流、企業滲透等方式竊取美國科技，不僅影響美國產業的競爭力，其轉用於軍事用途更對美國與盟國的安全造成衝擊。²實際上，美中目前仍僵持的貿易戰以及科技戰，其背後的主要關鍵就是軍事裝備的發展，而科技以及資金的投入將對兩國的軍備競賽造成衝擊，並進而影響未來國際政治的權力結構。

貳、安全意涵

美方拒絕中國航天人員參加航太科技年會，主因為航太火箭與飛彈科技高度相關，且美國退出《中程核兵力條約》或稱《中程飛彈條約》（*Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*, INF）的主因即是為重建中程飛彈兵力，因此整體戰略背景可視為美中軍備競賽及所衍生的貿易戰、科技戰，其主要重點如后。

一、中國軍備尋求不對稱優勢

1 “US rejects China claim of weaponizing visas,” *The Washington Post*, October 25, 2019, <https://reurl.cc/24j0Gm>.

2 “Remarks by Vice President Pence at the Frederic V. Malek Memorial Lecture,” The White House, October 24, 2019, <https://reurl.cc/D1l92O>.

解放軍的新式裝備在近年不斷擴增，包括空中兵力的殲 20、殲 16 戰機、運 20 戰略運輸機，002 型航艦、075 型兩棲攻擊艦、055 型神盾驅逐艦、096 潛艦等都屬於新世代的投射型兵力，不僅質量大為提高，數量也快速增加。相對的，共軍也自知這些新兵力仍無法挑戰美軍，因此另行發展不對稱戰力。主要為飛彈為主的火力投射系統，主要為戰略飛彈，以核打擊為主射程可直達美國本土具多彈頭投射能力的陸基「東風 41」洲際飛彈、以及射程 12,000 公里的「巨浪 2」潛射彈道飛彈，在戰區飛彈層級，則以「東風 17」彈道-高音速乘波體（Hypersonic Glide Vehicle, HGV）、以及「東風 100」彈道-巡弋飛彈兩型中程飛彈最具特色。「東風 17」首段為運載火箭，次段為高音速乘波載具，以火箭爬升後採高—高度彈道遂行攻擊，「東風 100」首段亦為運載火箭（東風 11）爬升，次段則為巡弋飛彈，屬於高-低彈道攻擊模式，此二型飛彈為軍事科技首次出現並加入服役的「高低彈道混種飛彈」，顛覆以往彈道飛彈、巡弋飛彈的分類與特性，具科技創新與戰法創新的實質意義，且將對既有的飛彈防禦系統造成立即威脅。

二、美國軍備採高低配途徑

在美國方面，川普（Donald Trump）於 2017 年上任後力求重振美軍的絕對優勢，大力擴增軍費就如同副總統彭斯在前述威爾森中心的演講中提及川普政府近 3 年來已投注 2.5 兆美元的國防預算，額度可說是歷年最大。但由於現代武器載台的造價高昂，美國防部在投資新式裝備的同時，也力求尋找提高成本效益的戰力組合，如同 1980 年代的「高低配」（high-low mix）建軍途徑一般。其具體做法包括，改變軍種任務特性，陸軍砲兵部隊將配置反艦飛彈以減輕海軍艦艇的負擔、地面部隊強化機動防空系統以減少對空軍的倚賴、海軍則將兩棲突擊艦航艦化以增加任務彈性並減少正規航艦的負擔

與成本，同時發展新式小型水雷、空軍延長 F-16、F-15 機隊服役時間，陸軍則擴大採用商規車輛等做法，凡此都是兼顧戰力與成本的兵力整建方案。

三、美方緊縮對中特定產業科技管制

自 2017 年川普總統就任後認真看待中國軍力的崛起以及全球部署的企圖，並著手貿易戰以抑制北京對軍費的投資，著手科技戰以圍堵共軍軍事科技的獲得與轉用，隨著美中競爭的長期化，美方類似拒絕中國航天局副局長入境，緊縮對中國簽證的事件也將越為頻繁，也就是由以往的技術、產品管制，擴大為產業、人員的安全管制，這也可以由彭斯副總統在前述演講中，點名美國部分企業順從北京、自我審查的態度看出未來走向。此外，「歐盟外交關係理事會」(European Council on Foreign Relations) 也以智庫角度發布政策報告，認為中國在中東藉由「一帶一路」的經濟誘因，以及與以色列的科技公司合作、並輸出監控科技給予沙烏地、杜拜等產油國家，將影響歐盟在中東的利益與安全，歐盟也將密切關注類似華為 5G 系統的安全性、以及中國將科技轉用於武器發展與輸出之影響。³美方的科技緊縮政策，預估也將擴大對盟國配合的合作力度。

參、趨勢研判

一、數位科技走向意識型態化

意識型態是冷戰時期兩極對抗之主要區隔，未來在數位科技的技術開發、應用模式、乃至市場區隔，恐將出現新的兩極體系。美國前總統柯林頓 (Bill Clinton) 在千禧年演說時認為，中國想對網路進行審查無異是企圖把果凍釘在牆上般，註定徒勞無功。但至 2019 年，中國的網路審查系統在國際市場大有斬獲，包括沙烏地、

3 Camille Lons, eds., "China's Great Game in the Middle East, EU Council on Foreign Relations," European Council on Foreign Relations, October 21, 2019, <https://reurl.cc/b6Yz2X>.

埃及、土耳其、泰國、寮國、塞爾維亞、阿拉伯聯合大公國都已與中國簽訂「數位絲路」，巴基斯坦、盧安達、乃至葡萄牙也預備加入。⁴此一現象清楚表明北京的數位監控已獲得部分國家認同，此種意識型態的選擇，對於未來數位科技的軟硬體規格訂定、安全規範、以及市場分布恐將造成實質的區隔。

二、美方對台積電信任出現警訊

必須注意的是，台積電公司逐漸成為科技管制的關注焦點，由於台積電作為西方軍用晶片的主要供應商，甚至 F-35 戰機所使用於人工智慧的「可程式化邏輯晶片」(FPGA)便是由台積電生產並在台灣封裝，然而又在中國南京廠投資 100 億美元並開始量產 16 奈米的晶圓，皆使得矽谷人士與美國防部部分官員覺得不安，並認為依賴台積電太深 (overreliance)，將影響國防產業的供應鏈安全。代表性人物包括英特爾前執行長布萊恩 (Diane Bryant) 便憂心「萬一中國對台灣動手，台積電會如何？」美國防部主管研究與工程的政策副次長波特 (Lisa Porter) 也公開主張「美國需重建晶片製造業」。⁵ 美方相關人士對台灣產業逐漸出現信任危機的認知，應為台灣敏感科技管理的重要訊號。

(責任校對：洪瑞閔)

4 Alan Weedon, Samuel Yang, "China trumpets tech power at 6th World Internet Conference, signalling a digital arms race," *ABC News*, October 23, 2019, <https://reurl.cc/9z3E2a>.

5 Don Clark, "Pentagon, With an Eye on China, Pushes for Help From American Tech," *The New York Times*, October 25, 2019, <https://reurl.cc/NaljVe>.

日本防衛裝備移轉與出口現況

林柏州

先進科技所

壹、新聞重點

日本國防工業與科技基礎雄厚，但囿於國內法令限制而限制出口，故於全球軍火市場缺乏競爭性。根據防衛省 2019 年 9 月 2 日公布 2020 年防衛預算為 5 兆 3,223 億日圓（約 500 億美元），除因設立宇宙作戰隊、電子戰部隊與擴編網路部隊等人事支出，預估與美國簽訂軍事售予採購（Foreign Military Sales, FMS，日稱對外有償軍事援助）將達 5,013 億日圓，為歷年之最。¹隨著 FMS 預算成長，預算排擠效益也大幅壓縮防衛省對內採購的空間。雖然日本自 2014 年 4 月通過「防衛裝備移轉三原則」、6 月公布《防衛生產與技術基礎戰略》，2016 年公布《防衛技術戰略》以來，安倍內閣希望透過厚植武器研發、生產、採購機制的調整，強化防衛裝備市場競爭性，但迄今日本防衛裝備移轉與出口成效不佳，緣由值得探究。

貳、安全意涵

一、日本國防工業正由「市場保護型」走向「市場競爭型」

日本自戰後即全面禁止武器出口，1967 年佐藤榮作內閣提出「武器出口三原則」政策，²1976 年三木武夫內閣擴大適用範圍，1983 年逐步放寬，排除美國適用，並開始參與國際防衛裝備聯合開發案。防衛省每年以穩定的預算對內採購武器裝備，約佔總採購的 8

¹ 《中華民國 106 年國防報告書》第 129 頁，將 FMS 譯為「軍事售予採購」。另 2019 年日本防衛預算為 5 兆 2574 億日圓，〈日本防衛費連年擴大 新設太空和電子部隊〉，《日經新聞中文網》，2019 年 9 月 2 日，<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/37148-2019-09-02-10-19-16.html>；〈我が国の防衛と予算-令和 2 年度概算要求の概要〉，日本防衛省，2019 年 8 月 30 日，<https://www.mod.go.jp/j/yosan/2020/gaisan.pdf>。

² 原「武器出口三原則」為：（一）不向共產主義國家、聯合國武器禁運的國家及紛爭當事國移轉武器；（二）移轉需經嚴格審查與情報公開；（三）移轉第三國需適當管理，〈防衛裝備移轉三原則〉，日本首相官邸，2014 年 4 月 1 日，<https://reurl.cc/9z3Xrd>。

成以上，外購金額比例低於 2 成（如表 1），凸顯政府扶植防衛產業的立場，也造就市場保護型的國防工業體質。安倍內閣為提升防衛科技優勢，推動武器出口，推出以下措施：（一）自 2014 年廢除「武器出口三原則」，改訂「防衛裝備移轉三原則」：1、移轉不應違反日本所遵守的國際條約與責任、不應違反聯合國安理會武器禁運等決議案、不向衝突當事國移轉武器；2、移轉需經嚴格審查與資訊揭露，可促進國際和平與合作、日本安全；3、對第三國移轉或使用需進行管制等，作為武器轉移的政策原則；（二）2014 年制定《防衛生產與技術基礎戰略》、2016 年公布《防衛技術戰略》為強化防衛工業研發生產基礎確立政策方向；（三）2015 年於防衛省成立「防衛裝備廳」，期能讓政府在確保科技優勢、優化採購流程、擴展國際共同研發及強化防衛工業基礎，發揮積極作用。安倍內閣希望透過這些努力，扭轉日本國防工業從「市場保護型」向「市場競爭型」轉變，以提高參與國際武器競標的機會，並在國際軍火市場佔有一席之地。

表 1、日本防衛裝備廳公布防衛裝備內外採購金額（單位：億元日幣）

	2016		2017		2018		2019	
	外購	國內	外購	國內	外購	國內	外購	國內
陸幕	585	2,909	754	3,451	709	3,637	688	2,880
海幕	0	8,315	0	6,155	126	4,052	691	4,142
空幕	1,218	3,580	1,727	4,751	1,777	4,039	1,580	2,803
裝備廳	0	903	0	982	0	845	0	972
其他	0	617	0	577	0	578	0	646
合計	1,803	16,324	2,481	15,916	2,612	13,151	2,959	11,443
	12.52	87.48	15.74	84.26	14.20	85.80	16.32	83.68
	%	%	%	%	%	%	%	%

資料來源：林柏州整理自防衛裝備廳。陸幕為陸上幕僚監部、海幕為海上幕僚監部、空幕為航空幕僚監部，其他則為防衛大學、防衛醫學大學與內部局。

二、日本防衛裝備僅有對外贈與、尚無外銷案例

日本自 2014 訂定「防衛裝備移轉三原則」以來，參與競標失敗的有澳洲蒼龍級潛艦、英國 P1 巡邏機、泰國 FPS3 防空雷達、紐西蘭 C2 運輸機等 4 案；洽談中的有菲律賓 FPS-3 防空雷達、印度 US-2 水上救援直升機、希臘 US-2 水上救援直升機、阿拉伯聯合大公國 C2 運輸機等 4 案；成功的僅有參與美國愛國者 2 型及標 3 飛彈零件案，向菲律賓移轉 TC-90 教練機及 UH-1H 均屬贈與。其中澳洲 12 艘潛艦案價值約 5,600 萬澳幣（4,300 萬美元）失敗原因在三菱重工欠缺國際軍火出口案經驗，日本企業堅持在國內製造，對技術轉移態度保守等，³面對法國造艦局（DCNS Groups）承諾提供澳洲當地 2,900 個工作機會，日本與美、歐等國際級軍火大廠競爭，仍有很大努力空間。

表 2、日本防衛裝備移轉案例

狀況	案例
已達成協議	向美國出口地對空飛彈愛 2（零組件）
	向美國出口地對空飛彈標 3（第三節發動機及鼻錐）
	向菲律賓贈與 TC-90 教練機
	向菲律賓贈與 UH-1H 直升機（零組件）
協調談判中	向菲律賓出口 FPS-3 防空雷達
	向印度出口 US-2 水上救援直升機
	向希臘出口 US-2 水上救援直升機

³ Cameron Stewart, “Tokyo talks fail to soothe Japanese over submarine contract loss,” *The Australian*, June 16, 2016, <https://reurl.cc/QpE3jM>; “Australia says French company wins huge submarine contract” *Japan Times*, April 26, 2016, <https://reurl.cc/XXRk4g>.

	向阿拉伯聯合大公國出口 C2 運輸機
失敗	紐西蘭 C2 運輸機（美國波音 P-8 取得訂單/2018）
	澳洲蒼龍級潛艦（法國 DCNS 取得訂單/2016）
	英國 P1 巡邏機（美國波音 P-8 取得訂單/2015）
	泰國 FPS-3 防空雷達（西班牙 Indra 取得訂單/2018）

資料來源：〈日本防衛裝備品出口第一單瞄向菲律賓〉，《日經新聞中文網》，2018 年 12 月 11 日，<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/33431-2018-12-11-05-00-50.html>；〈解禁 5 年仍賣不出去的日本防衛裝備〉，《日經新聞中文網》，2019 年 5 月 20 日，<https://reurl.cc/5gdq5z>。

參、趨勢研判

一、日本資助之先進科技研究項目將透露其武器發展方向

日本針對未來安保環境趨勢，已確立應強化及發展警戒監視、情報機能、運輸能力、指揮管制與情報通信、周邊海空域安全確保、應對島嶼遭受攻擊能力、彈道飛彈防禦、特種部隊攻擊、太空威脅、網路威脅、大規模災害及國際和平合作活動等 12 項能力，其中發展無人地面載具（Unmanned Ground Vehicle, UGV）、無人飛行載具（Unmanned Aerial Vehicle, UAV）、無人水面載具（Unmanned Surface Vehicle, USV）、精密攻擊武器與防禦（電磁、雷射、誘導技術）、電子攻防、網路、指管通資電及人工智慧等技術為未來研發重點。⁴另外自 2015 年起，防衛省建立「安全保障技術研究推進制度」，透過編列固定經費針對先進科技項目，鼓勵研究機構、大學及公司進行研究，例如 2019 年編列 101 億日圓，資助 7 項大規模專題

⁴ 〈平成 28 年度中長期技術見積り〉，日本防衛省防衛裝備廳，2016 年 8 月，<https://www.mod.go.jp/atla/en/policy/pdf/outlook.pdf>; “Fiscal Year 2016 Medium-to Long-Term Technology Outlook,” Acquisition, Technology & Logistics Agency, August 2016, <https://www.mod.go.jp/atla/en/policy/pdf/outlook.pdf>.

及 13 項小規模專題，將成為後續武器裝備發展的科技基礎。

二、參與國際聯合技術開發仍將是日本防衛裝備出口的出路

防衛裝備移轉不單只是武器貿易、武器出口，還牽涉到大國政治經濟角力。雖然日本將武器系統限制在防衛性質、也不得出口至紛爭國家、武器禁運國家等對象國，且日本也優化防衛裝備移轉之審查，納入：（一）內閣官房國家安全保障局；（二）外務省總合外交政策局安全保障政策課；（三）經濟產業省貿易經濟合作局貿易管理部安全保障貿易管理課；（四）防衛省經理裝備局裝備政策課等單位聯合審議。然而，裝備採購背後仍涉及到關鍵技術保護、軍事同盟象徵、平衡貿易逆差及面對大國制裁等多重因素，日本雖擁有軍事科技優勢，但仍難敵傳統歐美軍火大廠競爭，多數企業武器銷售佔整體業務比例亦不高，例如日本最大國防企業三菱重工僅佔 10%、川崎重工佔 15%、富士通佔 3%、IHI 佔 8%。⁵ 研判日本應會繼續藉參與國際性的聯合開發計畫、技術轉移等方式，加強與國際大廠的技術合作，維持其在防衛裝備移轉的優勢。

三、日本持續擴大與各國簽訂武器裝備技術移轉協定杜絕洩密

日本現已與美國（1983 年）、英國（2013 年）、澳洲（2014 年）、法國（2015 年）、印度（2015 年）、印尼（2015 年）、菲律賓（2016 年）、德國（2017 年）、義大利（2017 年）、馬來西亞（2018 年）等 10 國簽定《防衛裝備與技術移轉協定》，以確保潛在轉移對象國能維護裝備的技術保密。另外，由於某家與中國政府關係密切的企業參與日本下一代戰機開發設計案，防衛省在 2019 年 6 月要求參與防衛裝備標案的企業，有義務報告資本關係、資訊保護體制、負責人員

⁵ “The SIPRI Top 100 arms-producing and military services companies in the world (excluding China), 2017,” SIPRI Arms Industry Database, retrieved December 2018, <https://reurl.cc/NalXQp>.

的經歷與國籍。⁶未來，隨著跨國及跨企業技術開發與生產的產業趨勢影響下，此一規範除要求投標企業需建立機密保護機制，同時也希望防堵廠商技術機密外洩。

附表、2019 年日本前十大防衛企業

名次	名稱	契約金額	契約數
1	三菱重工	1,949 億日圓	169
2	川崎重工	1,534 億日圓	120
3	三菱電機	1,115 億日圓	105
4	日本電氣	686 億日圓	187
5	富士通	572 億日圓	116
6	小松製作所	273 億日圓	21
7	東芝	265 億日圓	32
8	JXTG 日礦日石	234 億日圓	192
9	日立製作所	196 億日圓	50
10	大金工業	171 億日圓	33

資料來源：〈中央調達における平成 30 年度調達実績及び令和元年度調達見込〉，日本防衛省防衛裝備廳，<https://reurl.cc/D1l6yR>。

（責任校對：許智翔）

⁶ 〈日本新規要求防衛投標企業報告資本關係和國籍〉，《日經新聞中文網》，2019 年 6 月 21 日，<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/36107-2019-06-21-02-19-56.html>。

中日海軍親善演習的意涵

江旻杓

國防策略所

壹、新聞重點

2019年10月24日，《日本時報》(*Japan Times*)報導，日本海上自衛隊（簡稱「海自」，Maritime Self-Defense Force, MSDF）8年來第一次與中國海軍進行聯合演習。受到海貝斯（Hagibis）颱風影響，日本原定於10月14日舉行的國際海上閱艦式取消。解放軍海軍「太原艦」（052D型驅逐艦，舷號131）於16日下午2點在關東海域與日本海自「五月雨艦」（DD106，村雨級驅逐艦）進行代號為「親善演習」（Goodwill Exercise）的聯合演練，並於當天下午4點結束時隔10年的訪日活動。¹

貳、安全意涵

一、軍事交往釋放善意

日本海自於2019年4月11日確定派遣「涼月艦」（DD117，秋月級驅逐艦）赴青島參加解放軍海軍成立70周年的多國海軍活動，中國海軍「太原艦」則於10月間回訪；儘管受到颱風干擾，日本取消國際海上閱艦式，但兩軍艦艇互訪本身就是一種親善的信號。由於颱風造成日本多處重大災損，靠泊橫須賀的「太原艦」在舷邊掛出「慰問颱風受災民眾，祝願災區早日重建」的橫幅，贏得日本民眾的好感，也為兩國海軍交往奠定了良好的發展基礎。

二、聯合操演點到為止

中日海軍聯合演練的課目包括：燈號操演，通過燈號傳遞信文溝通；戰術運動，實施橫隊和縱隊的隊形變換；指揮管制，兩艦輪

¹ Jesse Johnson, "Japan's MSDF and Chinese Navy hold first joint military drills in eight years," *Japan Times*, October 24, 2019, <https://reurl.cc/Rde0mn>.

流擔任主控艦，交替發布戰術信文；最後以分航儀式結束中日兩國建交以來的第三次海上聯合操演。在中日存在東海和釣魚台主權爭端的情勢下，兩艦能夠進行兩個小時的海上聯合訓練，可算是8年以來的一種突破。但從聯合演練的課目都是艦艇最基本的戰術技能觀察，不無點到為止、互探虛實的意味。

三、互相營造友好氛圍

2019年6月，習近平出席東京「二十國集團（G20）第14屆領袖高峰會」期間與安倍晉三達成於2020年春正式訪問東京的共識。為避免受到國際情勢變化的影響，日中都在為習近平能夠順利訪日而使勁營造雙方友好的氛圍。中國海軍派遣一艘服役不及一年的「太原艦」（2018年11月29日成軍，隸屬東海艦隊驅逐艦第3支隊）赴日，儘管國際閱艦式取消，轉而與日艦進行聯合操演，莫不有為習近平訪日之前營造中日關係友好氛圍的考量。

參、趨勢研判

一、兩軍聯演可能會順勢而為

中國和日本存在數百年的歷史恩怨與糾葛，中日兩國於1972年建外交關係迄今，雙方軍隊都共同參與的聯合軍演並不多見，此前兩軍之間的聯合演訓只有兩次。²「太原艦」離開日本前，與「五月雨艦」進行的操演，可說為中日兩軍恢復「久違」的聯演聯訓起了很好的開端。交往與接觸始終是各國軍事交流和情報蒐集最直接的途徑，在兩國政治和外交形勢趨於緩和之下，中日海軍雖未必會刻意安排進行聯合演訓，卻不無順勢而為的可能性。

二、軍事交流傾向審慎和保守

中日軍事交流屈指可數主要是受到雙邊外交關係低迷的影響，

² 此前兩次聯合軍演分別在2008年6月日本海自高波級驅逐艦「漣漪艦」（DD113）訪問湛江，以及2011年12月村雨級驅逐艦「霧雨艦」（DD104）訪問青島時實施。

尤其2012年9月日本「購島事件」激化了中日主權爭端。兩國關係不睦直接影響了軍事交往的意願，並降低了聯合演習的機會。由於釣魚台問題不可能在短期內解決，中日關係的格局也就不會有根本的改變。即便是雙方現階段都有意願改善外交關係，仍難以保證將來不會因為領土主權衝突而讓雙邊關係倒退。在此難局之下，雙方對軍事交流的態度都會傾向於審慎和保守。

三、 爭端海域問題採低調處理

中日存在東海和釣魚台的領土爭端，這些海域爭端攸關著各自的核心利益，都不可能會為了雙方關係的向好發展，而在領土主權上選擇退讓。中國的海警船今後仍將繼續進入釣魚台周邊12浬，而日本海上保安廳的艦艇也會持續驅離，甚至逮捕越界捕魚的外國漁船。東海和釣魚台的爭端勢必成為改善中日兩國關係的絆腳石，然而基於階段性目標的需要，在爭端海域的問題上應會低調處理，但主權問題仍是未來可能衝突的重要因素。

（責任校對：黃恩浩）

我國總統歷年（2000-2019）

國慶演說的文字探勘

李冠成

決策推演中心

壹、新聞重點

2019 年 10 月 10 日我國總統蔡英文於雙十國慶大會，以「堅韌之國、前進世界」為題發表演說。¹和歷屆總統的國慶演說相似，蔡總統的演講立刻引起諸多不同的評論。有些從兩岸的角度切入認為總統國慶演說旨在拒絕一國兩制，凸顯民主台灣和威權中國的差別；有些則以國家認同的觀點，細數台灣和中華民國兩詞在講稿中出現的次數。²無論如何，總統國慶演說之所以是各方注目焦點的原因在於，民主國家中，國家領導人於固定時間、場合的公開演講，對內不僅在回應當前國內外政經情勢的發展，宣示施政方向；對外同時也在向世界各國傳遞外交意圖與戰略訊號，其重要性不言可喻。³有鑑於此，本文運用文字探勘技術分析我國總統歷年（2000-2019）國慶演說全文，從中挖掘總統歷年國慶演說之關鍵，並根據重要詞彙出現頻率的跨年變化提出相關之趨勢研析。

¹ 蔡英文總統 2019 年雙十國慶演說全文，請見〈堅韌之國 前進世界，總統發、國慶演說〉，《總統府新聞》，2019 年 10 月 10 日，<https://reurl.cc/NaljOQ>。另外，本文分析之總統國慶演說全文（2000-2019）皆下載自《總統府新聞》，<https://reurl.cc/D1l9Dj>。總統府新聞網公開的歷年總統國慶演說全文最早可追溯至 1992 年，但因李登輝總統時期的演說全文較短（8 次演講平均約 851 個字），因此未納入分析。作者感謝上述機構的資料提供，文責由作者自負。

² 相關報導請見，〈台灣雙十節：蔡英文稱拒絕「一國兩制」成台灣最大共識〉，《BBC 中文網》，2019 年 10 月 10 日，<https://reurl.cc/aldrE3>；翁明賢，〈翁明賢：蔡英文建構的兩個台灣共識〉，《蘋果日報》，2019 年 10 月 10 日，<https://reurl.cc/EK67Wm>；楊文琪，〈蔡總統國慶演說拒絕一國兩制〉，《聯合新聞網》，2019 年 10 月 11 日，<https://reurl.cc/Rde48g>；林良昇、鍾麗華，〈吳敦義：蔡英文國慶致詞有講中華民國，分數及格了〉，《自由時報》，2019 年 10 月 11 日，<https://reurl.cc/pDvdOQ>。

³ Jena McGregor, "Presidents' Inaugural Speeches Reach Far Beyond 'My Fellow Americans'," *The Washington Post*, January 20, 2017, <https://reurl.cc/9z3Eyd>。除了國慶演說之外，總統就職演說也等同重要且有相似的功能，請見，林正義，〈馬總統就職演講的大陸、外交、與國防政策意涵〉，《戰略安全研析》，第 38 期（2008 年 6 月），頁 6。

貳、安全意涵

總統歷年國慶演說使用最頻繁的詞由高至低包括台灣、民主、兩岸、經濟、人民、國家和中華民國。儘管這些詞反覆出現，但未必是國慶演說的核心要旨。透過關鍵字提取演算法 (tf-idf)，⁴圖 1 彙整我國總統歷年國慶演說前三重要的關鍵詞。研究發現總統國慶演說主要回應國內外政經局勢以及提出未來施政方針。

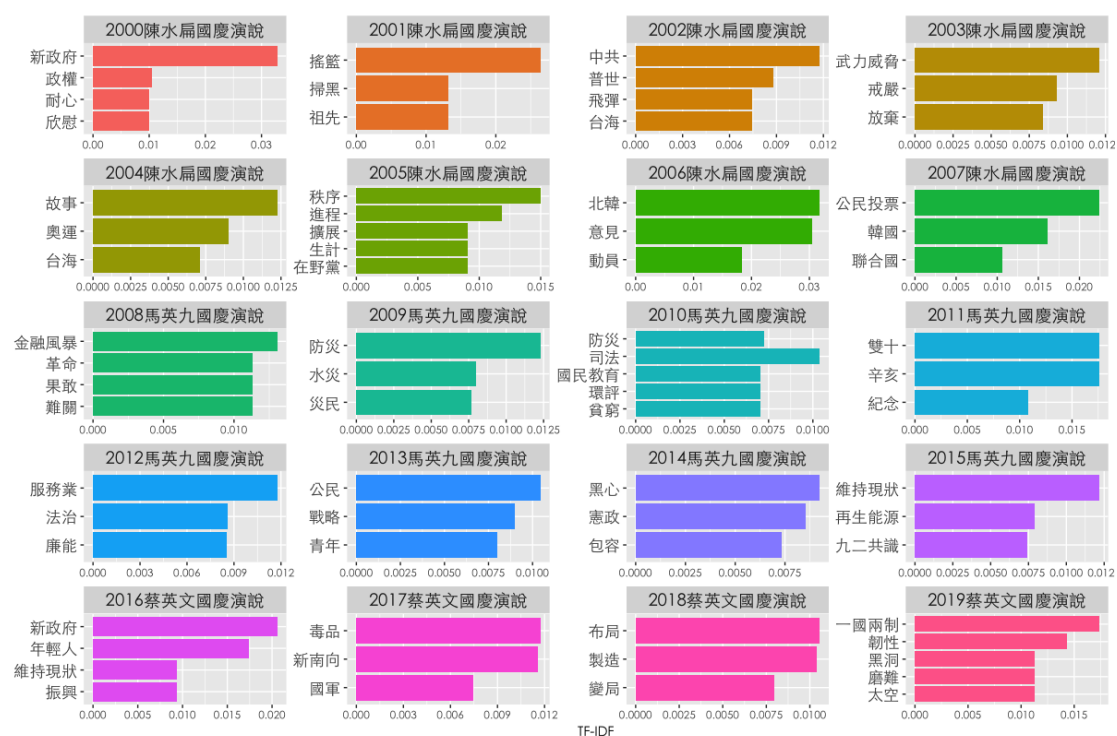


圖 1、我國總統歷年國慶演說的關鍵字

資料來源：李冠成製圖。

一、陳水扁演說凸顯中國威脅、回應政局時事、推動入聯公投

綜觀陳水扁總統任內的國慶演說，除了 2000 年強調新政府上任及 2001 年以美麗島詩句勉勵國人之外，其餘年度的演說大多以凸顯中國武力威脅和回應政局時事為主。舉例而言，2002 年陳前總統呼

⁴ 關鍵字提取演算法 (term frequency-inverse document frequency, 簡稱 tf-idf) 是文字挖掘常用的加權統計方法，主要用來評估一組文件集中一個字詞對於某份文件的重要性。字詞的重要性隨著它在某一文件出現的次數增加，但跟它在一組文件中出現的頻率成反比。簡言之，一個字詞出現在 A 文件的頻率越高，且出現在其他文件 (非 A) 的頻率越低，該字詞越可能是 A 文件的關鍵詞。相關的數學定義與計算方式請見，Julia Silge and David Robinson, *Text Mining with R: A Tidy Approach* (Sebastopol, C.A.: O'Reilly, 2017)。

籲中共撤除所有台海沿岸的飛彈，2003 年主張中國應放棄對台灣的武力威脅以開啟兩岸的和平之門，2005 年國慶演說以選制改革國會減半等憲政工程為題，強調建構政治秩序之重要性。2006 年因倒扁紅衫軍鬧場，陳水扁在簡短的國慶致詞中僅以北韓核武試爆和朝鮮半島緊張局勢為例，呼籲國際社會對台海安全寄予相同的關注。最後，陳水扁總統 2007 年的國慶演說重點則是推動以台灣名義加入聯合國的公民投票。

二、馬英九演說應付天災人禍、細數執政績效、強調維持現狀

在馬英九總統任內八次的國慶演說中，有四次首要的關鍵詞在回應當年突如其來的天災人禍；例如 2008 年的全球金融風暴、2009 年的八八風災、2010 年強調改善防災體系與落實災後重建、2014 年著重政府的食安政策，杜絕黑心食品。此外，馬前總統也傾向在國慶演說中盤點政府執政績效，像是 2010 年強調司法改革與推動十二年國教，2012 年國慶演說講究民主法治與廉能政府。2015 年馬英九卸任前的最後一次國慶演說，重申兩岸維持現狀不變的基礎在於「九二共識、一中各表」之原則。

三、蔡英文演說宣示新南向、透露國際變局、拒絕一國兩制

回顧蔡英文總統從 2016 年至今國慶演講的關鍵詞，其第一任的演說旨在闡述新政府上任的作為、改善年輕人的處境與維持現狀之承諾。2017 年蔡總統利用國慶演說的場合推動反毒、加強與新南向國家的連結，並致力於建立以質精為導向的國軍部隊。面對美中貿易衝突，蔡總統 2018 年的國慶演說向國人透露國際政經局勢的變局，並提出我國在外交、國防和經貿等面向上對應的戰略布局。值得注意的是這兩年的國慶演說各提到 6 次國防及數次國軍（2017 年 8 次；2018 年 2 次），展現政府提升國防戰力的決心。2019 年，蔡總統的國慶演說則是以正處於失序邊緣的香港為例，說明一國兩制的失敗，

拒絕中國提出的一國兩制台灣方案，並期許同胞發揮台灣人民的韌性克服挑戰。

參、趨勢研判

除了眾所周知的「台灣」和「中華民國」詞頻會隨政黨輪替有高低起伏之外，本文另根據其他幾個重要詞彙出現頻率的跨年變化（圖 2）提出以下兩點趨勢研判：

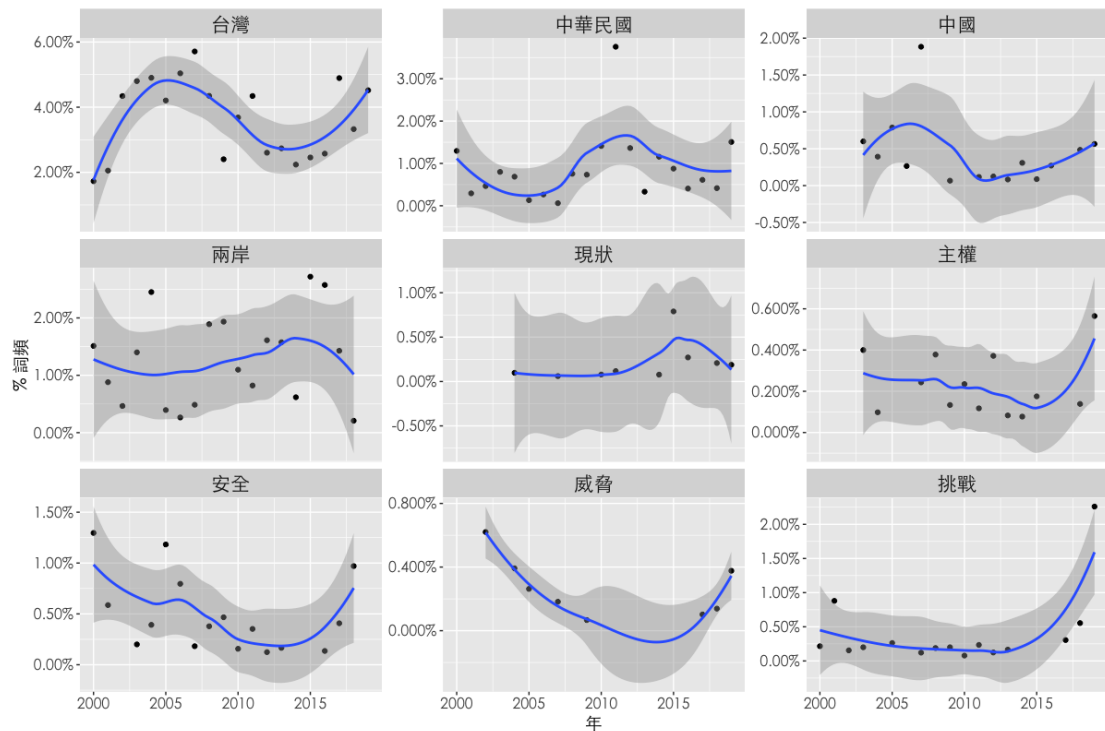


圖 2、總統國慶演說重要詞彙出現頻率的跨年趨勢（2000-2019）

資料來源：李冠成製圖

一、持續提及「兩岸、現狀」但談「主權」傾向更頻繁

在歷年的國慶演說中，總統幾乎不約而同地都會提及「兩岸」與「現狀」。其詞頻的趨勢平滑曲線相對於台灣或中華民國等字詞也較為平坦，長期而言，總統國慶演講大致都會穩定談論兩岸和現狀。但值得一提的是，「主權」一詞使用頻率的趨勢大約從 2016 年開始增加。若以國慶演說每篇 1,000 個詞來說，平均而言，主權一詞在 2019 年的演講中會比 2015 年約多出 3 次。在中國持續挖角我國友邦並打壓我國國際空間的情況下，我們預期總統未來國慶演說可能會更

頻繁地捍衛我國主權。

二、不安的國際政經格局讓「安全、威脅、挑戰」的詞頻攀升

另外，在總統歷年國慶演說中，圖 2 也觀察到「安全」、「威脅」、「挑戰」等詞有明顯攀升的趨勢。其中，「安全」和「威脅」兩詞在總統國慶演講稿中出現的頻率從 2016 年起增加，並約莫回升至陳水扁政府時期的程度。這兩個詞彙頻率上升的趨勢，顯示兩岸對抗逐漸轉強的信號。此外，較為特別的是總統在國慶演說中使用「挑戰」的頻率，2000 到 2015 年總統鮮少在國慶演說文稿中提及挑戰一詞，但近幾年總統越來越頻繁地談論挑戰。這反映了美中貿易戰大幅增加國際政經環境的風險和不確定性，在充滿挑戰和不安的國際格局中，台灣面臨的潛在威脅及安全需求遞增。

（責任校對：曾偉峯）

發行人/霍守業

總編輯/林正義

主任編輯/王尊彥

執行主編/劉蕭翔、李俊毅、劉姝廷