

# 國防安全雙週報

## 第 41 期

- |                          |     |    |
|--------------------------|-----|----|
| 乍暖還寒：近期日中外交與軍事的溫差變化      | 王尊彥 | 1  |
| 拜登政府友台之舉意在嚇阻中國           | 李俊毅 | 7  |
| 試點：中國在塔吉克的軍事基地           | 侍建宇 | 13 |
| 美國中央情報局設立中國任務中心之觀察       | 陳鴻鈞 | 21 |
| 美國支持台灣「有意義參與」聯合國對台灣安全的影響 | 鍾志東 | 25 |
| 對中國推行「共同富裕」之觀察           | 王綉雯 | 31 |
| 解讀中共暫時停止適用《國防動員法》等四法     | 洪子傑 | 37 |
| 如何為太平島取得較大「防衛縱深」         | 黃宗鼎 | 43 |
| 關鍵資訊基礎設施與網路攻擊的距離         | 洪嘉齡 | 47 |
| 中國與太平洋島國第一屆外交部長會議        | 章榮明 | 53 |

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

2021 年 11 月 12 日發行



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

本雙週報內容及建議，屬作者意見，不代表財團法人國防安全研究院立場

# 國防安全雙週報

## 第 41 期

- 中國試驗極音速飛行器的意涵：軍事與民間應用的分析 江炘杓 57
- 從近期的民調探討當前的日中關係 林彥宏 63
- 中國通過《陸地國界法》對區域安全可能的影響 黃恩浩 67
- 從孟晚舟案看中美對抗下的司法外交戰役 楊長蓉 71

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

2021 年 11 月 12 日發行



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

# Contents

<b>Warm and Cold: Changes in Recent Japan-China Diplomatic and Military Relations</b> <i>Tsun-Yen Wang</i> .....	1
<b>The Biden Administration’s Support of Taiwan is A Signal to Deter China</b> <i>Jyun-Yi Lee</i> .....	7
<b>A Pilot Project: China’s Military Base in Tajikistan</b> <i>Chienyu Shih</i> .....	13
<b>Observations on the United States Central Intelligence Agency’s Creation of China Mission Center</b> <i>Hung-Chun Chen</i> .....	21
<b>The Impact of US Supporting Taiwan’s UN “Meaningful Participation” on Taiwan’s Security</b> <i>William Chih-Tung Chung</i> .....	25
<b>Some Observations On China’s Common Prosperity Policy</b> <i>Daphne Shiow-Wen Wang</i> .....	31
<b>CCP’s Temporary Suspension of the Application of the National Defense Mobilization Law and the Other Three Laws</b> <i>Tzu-Chieh Hung</i> .....	37
<b>How to Improve the Safety Environment for Taiping Island</b> <i>Chung-Ting Huang</i> .....	43
<b>The Distance Between Critical Information Infrastructure and Cyber Attacks</b> <i>Chia-Ling Hung</i> .....	47
<b>An Analysis of the First China-Pacific Island States Foreign Ministers’ Meeting</b> <i>Jung-Ming Chang</i> .....	53

# Contents

<b>China Testing Hypersonic Glide Vehicles: Analysis on Its Military and Civil Applications</b> <i>Hsinbiao Jiang</i> .....	57
<b>Viewing Current Japan-China Relations from the Lens of Recent Polls</b> <i>Yen-Hung Lin</i> .....	63
<b>The Possible Impact of China’s Passing of the “Law of Land Borders” on Regional Security</b> <i>Paul An-Hao Huang</i> .....	67
<b>Legal and Foreign Affairs Battles between China and the U.S.: The Case of Meng Wanzhou</b> <i>Alice Chang-Jung Yang</i> .....	71

# 乍暖還寒： 近期日中外交與軍事的溫差變化

王尊彥

國家安全所

## 壹、新聞重點

2021 年 11 月 10 日，日本首相岸田文雄第二次內閣啟動。岸田任命被視為「親中」派的日本參議員林芳正，接替茂木敏充出任外務大臣。<sup>1</sup>另外，2021 年 10 月 25 至 26 日，日本非營利團體「言論 NPO」與中共中宣部轄下的「中國國際出版集團」在東京與北京兩地共同舉行「第 17 屆北京—東京論壇」，中國國務委員兼外長王毅以及日本駐中國大使垂秀夫在論壇致詞，兩人致詞內容均反映欲改善雙邊關係之意圖。<sup>2</sup>

然在此同時，10 月 18 至 23 日間，中、俄兩國共計 10 艘軍艦，通過日本津輕海峽、伊豆諸島海域、大隅海峽等日本周邊海域後進入東海，全程繞行日本幾近一周，日本自衛隊對其嚴密監視並蒐集相關情報。其間，中俄兩軍在伊豆諸島海域實施艦載直升機起降，對此自衛隊緊急出動戰機因應。<sup>3</sup>日本防衛省認為中俄環繞日本之舉「極為特異」；10 月 26 日，防衛大臣岸信夫在例行記者會上甚至宣稱，此乃「對於日本的示威行動」。<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> 茂木敏充轉任自民黨幹事長，接替因敗選辭職之甘利明。〈自民幹事長に茂木氏起用 後任外相に林芳正氏浮上〉，《產經新聞》，2021 年 11 月 1 日，<https://www.sankei.com/article/20211101-57GVCRT5JVO5BLDXADLPQ4HTUQ/>。

<sup>2</sup> 〈中國發佈 | 王毅在“北京—東京論壇”開幕式上發表視頻致辭〉，《中國網》，2021 年 10 月 25 日，[http://news.china.com.cn/2021-10/25/content\\_77831407.html](http://news.china.com.cn/2021-10/25/content_77831407.html)；〈中國發佈 | 日本駐華大使：兩國應積極重啟青少年交流工作〉，《中國網》，2021 年 10 月 27 日，[http://news.china.com.cn/2021-10/27/content\\_77835395.html](http://news.china.com.cn/2021-10/27/content_77835395.html)。

<sup>3</sup> 〈中国及びロシア海軍艦艇の動向について〉，日本防衛省統合幕僚監部，2021 年 10 月 23 日，[https://www.mod.go.jp/js/Press/press2021/press\\_pdf/p20211023\\_01.pdf](https://www.mod.go.jp/js/Press/press2021/press_pdf/p20211023_01.pdf)。

<sup>4</sup> 〈中露 10 隻、大隅海峽も通過 日本列島を一周〉，《產經新聞》，2021 年 10 月 23 日，<https://www.sankei.com/article/20211023-QXYAAIHCOJLAHMLQWJIOHCQED4/>；〈防衛大臣記者会見〉，日本防衛省，2021 年 10 月 26 日，

## 貳、安全意涵

### 一、日中外交出現暖意反映兩國試圖改善關係

岸田文雄執政前，強調應與中國「對話」，以穩定迄今齟齬頻生的雙邊關係。岸田的施政演說（10月8日）提及中國，但順序卻排在北韓之後，推翻了2019年起《防衛白皮書》將中國排在北韓之前的慣例。中國試射極超音速飛彈廣受國際關切，但岸田在選前稱擁有對敵方基地攻擊能力乃是「有力選項」，<sup>5</sup>然執政後改口稱是「一個選項」（亦即僅是「眾多選項之一」）；<sup>6</sup>10月19日召開的國家安全保障會議也維持後者立場，稱將「檢討包含所謂保有敵方基地攻擊能力在內之所有選項」。<sup>7</sup>

在政府人事方面，此前挺台抗中的防衛副大臣中山泰秀沒能續任，參加首次台日執政黨「2加2」的佐藤正久參議員也未入閣，而過去安倍時期曾任首相輔佐官、被視為「親中」派的今井尚哉，卻獲任命為「內閣官房參與」。<sup>8</sup>繼任外相之林芳正，則自2017年以來擔任由跨黨派國會議員組成的「日中友好議員聯盟」會長。惟渠在11月11日的記者會上表示，「為避免執行外相職務上不必要的誤會」，宣布辭去會長一職。<sup>9</sup>

<https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2021/1026a.html>。

<sup>5</sup> 〈岸田文雄氏 敵基地攻撃能力「有力な選択肢だ」 中期防見直して「防衛費増」にも意欲〉，《東京新聞》，2021年9月13日，<https://www.tokyo-np.co.jp/article/130624>。

<sup>6</sup> 〈【独自】「敵基地攻撃能力」の保有、首相が明記意欲…改定時期「できるだけ急ぎたい」〉，《讀賣新聞》，2021年10月16日，<https://www.yomiuri.co.jp/politics/20211016-OYT1T50044/>。

<sup>7</sup> 〈国家安全保障會議の内容等についての会見〉，2021年10月19日，[https://www.kantei.go.jp/jp/100\\_kishida/statement/2021/1019kaiken2.html](https://www.kantei.go.jp/jp/100_kishida/statement/2021/1019kaiken2.html)。

<sup>8</sup> 由美國國務院資助、戰略國際研究中心（Center for Strategic and International Studies）公布之報告《中國在日本的影響力》（*China's Influence in Japan*）指今井尚哉和二階俊博之勢力是「自民黨的親中團體」（the LDP's pro-China group）並稱其為「二階—今井派」（“Nikai-Imai” faction）。Devin Stewart, *China's Influence in Japan: Everywhere Yet Nowhere in Particular*, Center for Strategic and International Studies (CSIS), July, 2020, [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/200722\\_Stewart\\_GEC\\_FINAL\\_v2%20UPDATED.pdf](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/200722_Stewart_GEC_FINAL_v2%20UPDATED.pdf)；〈內閣官房参与、今井・飯島両氏ら 8人再任 岸田首相〉，《日本經濟新聞》，2021年10月5日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA04CL40U1A001C2000000/>。

<sup>9</sup> 〈林外相、日中議連会長辞任を表明 「無用な誤解避けるため」〉，《時事通信》，2021年11

另外，即使向來被視為對中強硬的日本駐中大使垂秀夫，其近期公開發言卻也一改去年甫抵北京時的強硬，創造友善氛圍。2020年12月14日，垂在赴任後首次記者會上，針對日本民間對中國觀感不佳一事，要求中國好好研究何以致此。<sup>10</sup>然渠在前述「北京—東京論壇」致詞時語氣相當和緩，稱日中關係之所以無法順利發展，其實是因為新冠肺炎「疫情蔓延」，導致兩國官民無法面對面交流之故。而中國外長王毅在該論壇之致詞，也展現謹慎節制避免刺激日方。例如，有關台灣部分，渠僅稱「涉及歷史、台灣等事務事關兩國關係政治根基」云云，而未採「攸關中國『核心利益』」等常見之強硬措詞。<sup>11</sup>整體看來，日中雙方互有克制，垂秀夫與王毅之公開發言，皆刻意淡化特定敏感議題，若從近年日中外交低迷冷淡的背景看來實屬少見，兩國官方改善關係之意圖若隱若現。

## 二、中國對日本「大小繞島」行徑加大對日壓力

不過，日中兩國在軍事領域的緊張對立，卻與前述外交關係回暖形成諷刺的對比。中俄軍艦繞行日本已如前述，但早在今年4月30日至5月1日期間，即有解放軍海軍「濱州」號飛彈護衛艦，先穿越沖繩本島與宮古島之間的海域南下，進入太平洋之後，又穿越與那國島與台灣之間的海域北上，進入東海，<sup>12</sup>此舉已幾乎構成對宮古島和與那國島之「繞島」。換言之，中國海軍在一年之內，進行了兩次範圍大小不一的環繞日本國土行動。從防衛大臣將中俄繞島定義為「示威」來看，日本政府對此頗感不悅與壓力。

除此之外，4月底中艦對日本「小繞島」的同時，俄國飛彈驅逐

---

月11日，<https://www.jiji.com/jc/article?k=2021111100434&g=pol>。

<sup>10</sup> 〈近9成日人對中反感 垂秀夫：盼中國好好研究〉，《中央社》，2020年12月19日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202012290222.aspx>。

<sup>11</sup> 〈王毅在“北京—東京論壇”開幕式上發表視頻致辭〉，中華人民共和國外交部，2021年10月25日，<https://www.mfa.gov.cn/web/wjbxhd/t1916597.shtml>。

<sup>12</sup> 〈中国海軍艦艇の動向について〉，日本防衛省統合幕僚監部，2021年5月3日，[https://www.mod.go.jp/js/Press/press2021/press\\_pdf/p20210501\\_02.pdf](https://www.mod.go.jp/js/Press/press2021/press_pdf/p20210501_02.pdf)。

艦「特里布茨海軍上將」號（Admiral Tributs）與遠洋拖船「卡拉爾」號，也在4月30日穿越對馬海峽後進入東海。<sup>13</sup>中艦與俄艦同時現蹤日本周邊海域之各自動機雖無法確定，但中俄海軍協同連動的可能性，恐怕已是日本防衛部門的高度疑慮，而此疑慮經10月「大繞島」之後，勢必再度加深。

## 參、趨勢研判

### 一、中國對日「軟硬兩手」恐招致「軟硬相抵」

現階段中國似欲向日本施展「軟硬兩手」，亦即在政治面放軟，但在軍事面示硬。然正如中國對台工作一樣，實際上恐難達成預期效果。中國自認對台秉持「軟硬兩手」，但實際在宣傳「惠台」措施的同時，因解放軍頻繁闖入我周邊海空域並挑釁，而無法達到收攬民心之效，「軟硬兩手」最後變成「軟硬相抵」。

同樣地，儘管日前北京利用半官方性質的「北京—東京論壇」，由「戰狼外交」主將王毅出面，輕唱對日「軟調」（soft tone），但就在論壇舉辦三天前的10月26日，日本防相卻指控中、俄對日「示威」。<sup>14</sup>另據美國哈德遜研究所（Hudson Institute）研究員長尾賢（Satoru Nagao）分析指出，兩國聯演需事前磋商規劃，而非臨時決定；<sup>15</sup>換言之，解放軍與俄艦的繞航是事前預謀，除對日本展現中俄合作之外，亦欲借俄國之力對日本軍事施壓。

日本政府刻正著手檢討《國家安全保障戰略》與《防衛計劃大綱》等長中期核心防衛文件，預定明年底提出新版內容。而正值岸田政府有意改善對中外交之際，解放軍卻突然作出日本防衛部門眼

---

<sup>13</sup> 〈ロシア海軍艦艇の動向について〉，日本防衛省統合幕僚監部，2021年5月1日，[https://www.mod.go.jp/js/Press/press2021/press\\_pdf/p20210501\\_03.pdf](https://www.mod.go.jp/js/Press/press2021/press_pdf/p20210501_03.pdf)。

<sup>14</sup> 〈防衛大臣記者会見〉，日本防衛省，2021年10月26日，<https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2021/1026a.html>。

<sup>15</sup> 向凌，〈中俄艦艇幾繞行日本一圍 日美防衛重心不變〉，《美國之音》，2021年11月2日，<https://www.voachinese.com/a/why-russian-and-chinese-warships-teaming-up-to-circle-japan-is-a-big-deal-20211101/6295093.html>。

中的不友善舉動。判斷此將導致日本防衛部門對中國的評估更加負面，進而影響新防衛文件的內容，尤其是中國在日本外來威脅中之定位。中國對日本的「軟硬兩手」，最終恐怕也將如對台灣的「軟硬兩手」策略，仍會「軟硬相抵」而失去其預期之政策效果。

## 二、岸田新政下的友中姿態前景仍有變數

岸田文雄執政之後，在與習近平的電話會談（2021年10月8日）當中，強調日中兩國應「共築具建設性與穩定之關係」。<sup>16</sup>岸田政府確實在人事以及公開表態方面，陸續釋出友中善意，而中國外交部隱晦地回應日方的動作，也已如前述。看來日中兩國政府正醞釀改善日中關係的默契，惟日本國內是否也對向中釋放善意具有共識，則不無疑問。

首先，在自民黨內仍然存在對中強硬的意見，此等人士在中國侵犯人權、以及對民主台灣恫嚇進逼等普世價值議題上，至今未有讓步或噤聲。其次，諸項民調均持續反映日本社會的厭中情緒。以日本「言論 NPO」和中國國際出版集團在今年 8 月至 9 月實施的聯合調查為例，日本民眾對中國印象「不好」者占 90.9%，較去年增加 1.2 個百分點；認為目前日中關係良好者僅 2.6%。<sup>17</sup>若對照今（2021）年 2 月 19 日日本內閣府所公布之民調結果，其中「不認為日中關係良好」的日本人已占 81.8%，較前一年增加 6.3 個百分點，可發現日本民間社會對中觀感並無改變。<sup>18</sup>

日本對中觀感不佳其來有自，日本政界對中國強硬者之立場亦

---

<sup>16</sup> 〈日中首腦電話會談〉，日本外務省，2021年10月8日，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/c\\_m1/cn/page1\\_001056.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/cn/page1_001056.html)。

<sup>17</sup> 〈言論 NPO と国際出版集團は「第 17 回日中共同世論調査」の結果を公表 中国国民の日本に対する意識が、この一年間で急激に悪化したことが明らかに〉，言論 NPO（The Genron NPO），2021年10月21日，<https://www.genron-npo.net/press/2021/10/np017.html>。

<sup>18</sup> 楊明珠，〈中日聯合民調：逾 9 成日人對中國印象不佳〉，《中央社》2021年10月20日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202110200403.aspx>；〈外交に関する世論調査〉，日本內閣府，2021年2月19日，<https://survey.gov-online.go.jp/r02/r02-gaiko/2-1.html>。

有論據。岸田政府此刻面對社會厭中情緒未減、自民黨內抗中意見仍存的國內環境，以及解放軍挑釁升級的外在安全環境，倘若貿然轉向友中外交，而未在與中國「對話」之前，先與日本社會乃至國際友盟「對話」，同時縮短其「友中」立場與國內外「疑中」認知之間的距離，日後對中外交政策的正當性，恐受到國內外質疑。

# 拜登政府友台之舉意在嚇阻中國

李俊毅

國家安全所

## 壹、新聞重點

2021年10月26日，美國國務卿布林肯（Antony Blinken）發表聲明，支持台灣參與聯合國體系。其論述著眼於全球正面臨複雜的議題，而台灣對這些議題及聯合國體系的相關工作，都可做出貢獻。支持台灣不只因台灣被排除在外的不公，更對全球有利。布林肯最後亦稱，支持台灣的參與「符合我們[美國]在《台灣關係法》、三個聯合公報和『六項保證』指導下的『一個中國』政策」。<sup>1</sup>

布林肯此舉可視為拜登（Joe Biden）政府上任後一系列友台言論與實踐的延伸，旨在宣示對台的重視與承諾。更深一層的意涵，則是美國藉由公開訊息對中國施壓，以達嚇阻的效果。

## 貳、安全意涵

### 一、美國以「一中政策」內涵對中傳遞嚇阻訊號

布林肯的聲明之背景是美中戰略競爭，特別是2021年8-9月間，美國撤離阿富汗而引起的可信度危機，以及中國近期加大對台灣的軍事恫嚇。該聲明公告之前，國務院亞太副助卿華自強（Rick Waters）於10月21日的智庫研討會上抨擊中國濫用聯合國大會第2758號決議；美國國務院亦曾幾度表示支持台灣有意義參與聯合國及其專門機構與相關組織，最近的一次則是10月23日國務院發言人辦公室的聲明。<sup>2</sup>凡此足見支持台灣參與聯合國體系之議，是經過

---

<sup>1</sup> Antony J. Blinken, "Supporting Taiwan's Participation in the UN System," US Department of State, October 26, 2021, <https://tinyurl.com/6brjw83>.

<sup>2</sup> Mark Magnier, "US official says Beijing's block of Taiwan from United Nations harms international community," *South China Morning Post*, October 22, 2021, <https://tinyurl.com/v6j8cu77>; Office of the Spokesperson, "U.S. – Taiwan Working Group Meeting on International Organizations (IO Talks)," US Department of State, October 23, 2021, <https://tinyurl.com/4nxw8ppb>.

計算的舉措。

從內容而言，布林肯的聲明與其說支持台灣，毋寧說是對中傳達訊息。這是因為該聲明缺乏具體目標與作為，例如美國將如何支持或鼓勵其他國家支持台灣，復因現實上台灣加入聯合國勢必面臨中國的否決，因此象徵意義大於實質意義。相對的，其表明支持台灣參與聯合國體系和美國的「一個中國政策」相容，方是重點。重申「一中政策」既向兩岸宣示美國無意變更現狀，更意味「一中政策」的內涵可有相當大的解釋空間。換言之，美國擁有如何在「一中政策」的框架內支持台灣的話語權，而這或將取決中國的對台舉措，例如是否持續武嚇台灣。以此來看，未明確提出支持台灣參加聯合國體系的目標與方式，具有為美中保留彈性空間的效果。若中國持續對台武嚇，美國可加大支持台灣國際參與的力度；若中國掌握美國的訊號而和緩兩岸關係，則台灣連年嘗試參與聯合國與其他國際組織而未果，也非太令人意外之事。中國人民大學國際關係學院教授金燦榮即稱，「美國試圖把台灣問題國際化，把它變成聯合國內的一個問題，希望藉此對中國形成某種牽制」。<sup>3</sup>

## 二、聯合國成為美中法律戰的標的

近年來中國銳意取得在國際組織的領導地位，例如在聯合國 15 個專門機構中，取得國際民航組織（International Civil Aviation Organization）、國際電信聯盟（International Telecommunication Union）、聯合國糧農組織（Food and Agriculture Organization）、聯合國工業發展組織（U.N. Industrial Development Organization）等 4 個機構的主席，並利用其政經影響力，在國際組織推動「帶路倡議」（Belt and Road Initiatives, BRI）、宣揚其主權與利益，與打壓台灣。

---

<sup>3</sup> 小婷、李泠，〈金燦榮：在台灣問題上，美國軍方真沒勝利的把握〉，《觀察者》，2021 年 10 月 29 日，<https://tinyurl.com/4epdwbfb>。

隨著影響力與自信心的提升，中國開始否定民主國家宣揚的「以規則為基礎的國際秩序」(rules-based international order)，如中共中央政治局委員與中央外事工作委員會辦公室主任楊潔篪即在 2021 年 3 月的美中阿拉斯加會談上，主張中國支持的是「以聯合國為中心的國際體系」。<sup>4</sup>

美國支持台灣參與聯合國體系並挑戰聯合國大會第 2758 號決議的意涵，不無和中國進行法律戰 (lawfare) 的意味。法律秩序不只是反映客觀事實，而是彰顯特定時空條件下的特定政治價值；中華民國被排除在聯合國體系之外，反映的是以美國為首的西方國家在冷戰時期「聯中制俄」的思維。中國自取得聯合國席位後，復以第 2758 號決議作為實現統一並排除他國與台灣發展正式關係的武器。美國對中國濫用該決議的批評，旨在降低甚至否定該武器的效用；若有越來越多的國家接受美國的主張，則可能衝擊「台灣是中國的一部分」之法理依據，威脅習近平與中國共產黨的正當性。當然，此一情勢難以在短期內實現，美國的舉措毋寧是反制中國嘗試掌握或「綁架」聯合國的作為，仍以「嚇阻」性質居多。

## 參、趨勢研判

### 一、訊息的正確傳遞與誘因的提供為美國嚇阻成敗的關鍵

美國對中釋出其「一中政策」具彈性解釋空間的訊息、並挑戰中國代表台灣的法理基礎，可視為「跨領域嚇阻」(cross-domain deterrence) 的展現。此一概念的核心主張，是一方可利用在一個領域的威脅手段，嚇阻其對手在其他領域的威脅行動，如宣稱若一國

---

<sup>4</sup> Tung Cheng-Chia and Alan H. Yang, "How China Is Remaking the UN In Its Own Image," *The Diplomat*, April 9, 2020, <https://tinyurl.com/jb6zncnk>; Yaroslav Trofimov, Drew Hinshaw and Kate O'Keeffe, "How China Is Taking Over International Organizations, One Vote at a Time," *The Wall Street Journal*, September 29, 2020, <https://tinyurl.com/8tymrhuh>; "How it happened: Transcript of the US-China opening remarks in Alaska," *Nikkei Asia*, March 19, 2021, <https://tinyurl.com/fjp8znbtt>.

的衛星遭到駭侵，將以攻擊對手領土因應。<sup>5</sup>以此來看，在美中的強權競爭下，特別是面對中國在南海的擴張、東海的侵擾，與台海的文攻武嚇，美國選擇以政治與法律領域的威脅作為對中國的反制。

然而「跨領域嚇阻」在實踐上有其困難。其中之一，是如何使對手理解己方的行動是意在嚇阻而非升高情勢。華自強的批判與布林肯的主張公布後，中國外交體系、涉台部門與媒體的反應，幾乎是以批評謾罵居多。這固然是可預期的反應，也無法排除美中之間另循管道溝通，但就輿論氛圍來看，美中關係朝向更對立而非和緩的方向發展。在10月31日二十國集團（G20）的場邊會談中，布林肯與中國外交部長王毅就台灣議題仍是各說各話，即是例證之一。如何在嚇阻的同時提供對手降低緊張關係的誘因，是拜登政府需思考的議題。前美國國務院代理亞太助卿董雲裳（Susan Thornton）即主張，拜登政府應列出「抵制中國」的優先事項，並讓中國看到前景，雙方始有達成共識或協議的空間。<sup>6</sup>

## 二、台灣或漸具備「跨領域嚇阻」的條件

隨著國際局勢的變遷，台灣近來得到越來越多來自美國、歐盟及其成員國，與其他民主國家的支持。若此趨勢延續，使台灣和友台的國家、國際組織與個人等有更實質的關係與溝通管道，則台灣亦可思考如何透過協同國際支持，作為對中國的嚇阻策略。具體來說，台灣可在和友盟有良好溝通的前提下，協同操作「台灣受到的軍事與非軍事脅迫越高，國際友台援台的力道就越強」之訊息，提高中國脅迫行動須付出的政治與外交代價。當然，此舉有升高對立的風險，因此提供中國誘因以減低其發動各式威脅的可能，亦有必

---

<sup>5</sup> Tim Sweijs and Samo Zilincik, "Cross Domain Deterrence and Hybrid Conflict," The Hague Centre for Strategic Studies, 2019, <https://tinyurl.com/6k5xcxkf>.

<sup>6</sup> 〈王毅會見美國國務卿布林肯〉，中華人民共和國外交部，2021年10月31日，<https://tinyurl.com/3hzxhwbc>；Susan Thornton, "This Is How Biden Can Get the Edge Over China," New York Times, October 21, 2021, <https://tinyurl.com/ew89cmaz>.

要。換言之，克制與某種程度的妥協，是進行嚇阻策略時必須考慮的要素。這樣的做法或被評為犧牲台灣的外交利益而向中國求全，惟若國際社會對台灣的外交支持終有其限制，加上台海的和平與穩定亦是各方的利益，未嘗不是可嘗試的做法。



# 試點：中國在塔吉克的軍事基地

侍建宇

國家安全所

## 壹、新聞重點

根據自由歐洲電台 / 自由電台從 2021 年 10 月中開始的追蹤報導，中國同意提供 5500 萬人民幣（約 850 萬美元），在塔吉克的戈爾諾-巴達山省的伊什卡希姆（GBAO, Ishkashim），也就是塔國與阿富汗交界的瓦罕走廊西端入口處，建造基地。費用支出包括 12 座建築物與內部裝修與設備，並已經通過塔國議會批准，<sup>1</sup>完工後，基地將移交給塔國警方。

另根據美國華盛頓郵報 2019 年報導，<sup>2</sup>推測早在 2016 年，中國武裝人員就已經進駐另一個位於瓦罕走廊東端，在中、塔、阿三國交界處戈爾諾—巴達山省的穆爾加布（Murghab, Shaymak）附近的一個基地，居高臨下。依據華郵報導中的相片，中國在當地的武裝人員身著「解放軍 07 作訓服」，並佩戴武警的紅領章。2018 年 3 月國際危機組織（International Crisis Group）報告指出，這個基地是「聯合反恐中心」，不僅有中國士兵，也有塔國軍方進駐。<sup>3</sup>不過中國政府的正式回應依然否認在中亞地區設立軍事基地。

分析報導一般咸認中國在塔國駐軍的目的應是維護新疆的安全，同時保護在中亞一帶一路倡議下的投資，當然也協助塔國強化邊境

---

1 “From a secret base in Tajikistan, China’s war on terror adjusts to a new reality,” RFE/RL’s Tajik Service, October 14, 2021, <https://www.rferl.org/a/tajikistan-china-war-on-terror-afghan/31509466.html>; “Tajikistan approves construction of new Chinese-funded base as Beijing’s security presence in Central Asia grows,” RFE/RL’s Tajik Service, October 27, 2021, <https://www.rferl.org/a/tajikistan-approves-chinese-base/31532078.html>.

2 “In Central Asia’s forbidding highlands, a quiet newcomer: Chinese troops,” *Washington Post*, February 18, 2019, [https://www.washingtonpost.com/world/asia\\_pacific/in-central-asias-forbidding-highlands-a-quiet-newcomer-chinese-troops/2019/02/18/78d4a8d0-1e62-11e9-a759-2b8541bbbe20\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/in-central-asias-forbidding-highlands-a-quiet-newcomer-chinese-troops/2019/02/18/78d4a8d0-1e62-11e9-a759-2b8541bbbe20_story.html).

3 “Rivals for authority in Tajikistan’s Gorno-Badakhshan,” International Crisis Group, March 14, 2018, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/central-asia/tajikistan/b87-rivals-authority-tajikistans-gorno-badakhshan>.

安全設施。塔吉克族在阿富汗境內為人口第二多的民族。在塔阿交界處，據稱有數百名被稱作「塔吉克塔里班」的武裝份子，他們宣稱隨時要進攻並推翻塔國現在政權，<sup>4</sup>也因此塔國政府對阿富汗塔利班政權十分反感。

中國在塔國境內，也是瓦罕走廊的東、西兩端，設立簡易軍事基地，真正的目的是什麼？只是為確保新疆安全或協防塔國，又或是意圖向中亞全面進行軍力部署與擴張？

## 貳、安全意涵

中塔兩國加強軍事合作，當然是針對阿富汗變動的安全局勢。中國表示希望與阿富汗塔利班政權建立友好關係，前提就是塔利班必須打擊寄居當地的維吾爾戰士。有稱阿富汗的維吾爾戰士數目約有數百人，<sup>5</sup>他們有些是移居當地的二代，有些曾經在敘利亞作戰，之前他們有些盤踞在瓦罕走廊，現在據說塔利班已經將他們遷往阿富汗西部。<sup>6</sup>除去維吾爾戰士，中國當然也擔心塔利班內部不同派系對中國一帶一路倡議相關項目與人員的威脅與騷擾，以及中亞地區的毒品販運，影響中國西部邊境的穩定。

中國在過去二十年在中亞地區以不同的形式，從事不同的安全或武裝行動，大致可以分成私人安保、秘密情蒐、與正規反恐軍事行動。

---

4 這樣的宣示過去多有所聞，最近的媒體報導，例如 Asia-Plus, “Commander of Jamaat Ansarullah radical group declares his readiness to invade into Tajikistan,” *Asia-Plus Tajikistan*, October 7, 2021. <https://asiaplustj.info/en/news/tajikistan/security/20211007/commander-of-jamaat-ansarullah-radical-group-declares-his-readiness-to-invade-into-tajikistan>。

5 這個戰士數目是聯合國安理會報告的估計，但是也有其他從土耳其或巴基斯坦民間傳言數目遠比這個多數倍。安理會報告參見“S/2021/655,” United Nations Security Council, July 21, 2021, [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S\\_2021\\_655\\_E.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_2021_655_E.pdf)。

6 “Taliban 'removing' Uyghur militants from Afghanistan's border with China” RFE/RL’s Tajik Service, October 5, 2021. <https://www.rferl.org/a/afghanistan-taliban-uyghurs-china/31494226.html>.

## 一、中國在中亞地區的私人武裝安保與情蒐活動

中國現在活躍的私人武裝保安公司有 30 多家，主要的任務就是保衛一帶一路倡議下的各個投資項目與中國方面參與人員，甚至同時進行反恐任務。<sup>7</sup>在中亞地區，這些私人雇傭的武裝力量在吉爾吉斯最多，而在哈薩克則被當地法規禁止。根據 2018 年中國公佈最新版本的《境外中資企業機構和人員安全管理指南》<sup>8</sup>就明言在「政府主導，多方參與」下，這些私人武裝安保公司儘管名義上是私人公司，但是中國政府必須持有 51% 以上的股份，不僅提供保安服務，還在一帶一路上負有蒐集情報的任務。

特別值得一提的是，在中亞活躍的中國私人武裝安保公司，像是中軍軍弘集團、先豐安保、中國安保技術集團、中安華盾、新疆沙漠特衛、北京中安保，這些公司的背景大多由退伍解放軍與公安組成。其中最引人注目的是先豐安保，這家公司的真正主理者是原籍美國的黑水公司創辦人。先豐安保隸屬中國中信集團，集團總部位於香港，透過收購黑水創辦人普林斯（Erik Prince）的 Frontier Services，並委任他繼續擔任公司執行長，開始合作。先豐安保在雲南與新疆已經成立兩個營運培訓—物流基地，2017 年還收購北京的國際安全與防衛學院（ISDC）四分之一的股權。2019 年，新疆生產建設兵團位於喀什地區的農三師與先豐安保簽約，投資四千萬人民幣，每年培訓八千人。換句話說，除了中國西南通往中南半島的路線，先豐安保還往西北，橫跨哈薩克、烏茲別克、阿富汗和巴基斯坦，提供培訓與保安的服務。<sup>9</sup>

---

7 Alessandro Arduino, "China's Private Security Companies: The Evolution of a New Security Actor," *National Bureau of Asian Research Special Report no.80*, September 3, 2019. <https://www.nbr.org/publication/chinas-private-security-companies-the-evolution-of-a-new-security-actor/>.

8 《境外中資企業機構和人員安全管理指南》，中華人民共和國商務部，2018 年 3 月 23 日，<http://images.mofcom.gov.cn/hzs/201803/20180323112639296.pdf>。

9 中國媒體也曾經公開報導先豐與黑水合作的發展情況，例如參見范凌志，〈獨家揭秘！黑水公司創始人正在服務中國「一帶一路」？〉，《環球時報》，2017 年 3 月 20 日，

中國在中亞地區進行所謂「吸塵器式」或「沙畫拼湊」的情報搜集策略。這種情蒐策略強調對社會的滲透，積沙成塔，慢慢搜羅看似片段的資訊，最後描繪出事實的面容。也就是透過無定形的資訊交換，透過一個或數個龐大的人際網絡吸納各種信息，這些網絡遍及不同公、私部門，看似毫無頭緒，但是潛伏在社會各階層。<sup>10</sup>中國拼湊式情報蒐集效果與效率可能都不高，但是風險較低，強調紮根滲透，不同於現代正統專業的國際情報搜集策略。除去私人武裝安保公司可以進行這樣的情蒐活動，中國也會在當地華人社會網佈建，可以是在海外工作就業、讀書、做生意或移民的華人進行情蒐。換句話說，中國等於張開一張全球巨大的社交網，一個非專業、非正式的情報網絡，羅織各式各樣的訊息，來拼湊所需的內容。2020年末在阿富汗被破獲的中國情報網，<sup>11</sup>就類似這樣的性質。而中國也在中亞各國扶植同鄉會、商會，並針對個別專業人士進行串聯與收編，一方面扶植親中社會勢力，另一方面獲取各種情報資訊。<sup>12</sup>另外也有未經證實的消息，傳言來自中國不明身份的武裝人員也曾在吉爾吉斯跨境秘密逮捕政治異議人士。

## 二、中國在俄羅斯勢力範圍的塔吉克駐軍反恐

2016年中國、塔吉克、巴基斯坦和阿富汗建立四邊合作與協調機制（QCCM），進行情報共享和反恐。中國在中亞與巴基斯坦的投資數百億美元，當然企思保護相關資產，只依靠私人武裝安保顯然並不足夠。北京的新疆治理論述長期縈繞在發展論：認為經濟成長

---

<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnK1nv6>。

10 中國情報網組建的相關導讀研究，請參考 Nigel Inkster, “The Chinese Intelligence Service” in Liam Francis Gearon ed., *The Routledge International Handbook of Universities, Security and Intelligence Studies* (Routledge, 2019), pp.196-207。

11 Shishir Gupta, “Afghanistan busted Chinese spy ring, kept it a secret. NDS chief explains why,” *Hindustan Times*, January 6, 2021, <https://www.hindustantimes.com/world-news/afghan-intel-chief-confirms-busting-chinese-spy-ring-says-it-s-sensitive/story-iFqT1qRYtftMkEN7ATxN.html>.

12 例如哈薩克的「杰標僑社」，參見〈哈薩克斯坦全國杰標華人華僑聯合會〉，《中國橋網》，2017年6月19日，<http://www.chinaqw.com/kong/2017/06-19/148318.shtml>。關於中亞僑社的滲透行動細節與邏輯，需另文分析。

可以帶來社會穩定，一帶一路倡議可以將新疆的經濟發展與中亞區域連動，唯一的威脅來自全球伊斯蘭主義（或稱宗教極端主義）的擴張與滲透。所以，中國鎮壓新疆突厥裔穆斯林，最終的目的是要去除他們的伊斯蘭身份認同。而且這樣的政策走向也跨界進入中亞；在塔利班取得阿富汗政權後，伊斯蘭主義繼續在巴基斯坦和阿富汗猖獗的情況下，那麼在中亞五國經濟發展與投資、民族認同的「去伊斯蘭化」、與中國對中亞投射軍事力量，駐軍與建造基地的關係，三者完全密不可分。

為了不激怒俄羅斯，就如同前述華盛頓郵報的報導，2017年中國也邀請俄國研究人員到北京進行閉門會議，解釋中國在塔國瓦罕走廊北緣設立前哨基地純粹是為反恐，而不是軍事擴張，並非侵入俄羅斯傳統勢力範圍。陳述部署身著軍裝的武警就是為了反恐鎮嚇與維護社會安全，並沒有直接派遣解放軍，將中國軍事力量向外穿透。但是，實際上根據近年田野調查了解，俄羅斯政治菁英對中國在中亞的擴張其實非常擔憂。一帶一路倡議的推動使得俄羅斯鼓吹的歐亞經濟聯盟相形失色，中國實質上開始向中亞軍售並駐軍，而且中國還大規模的擴張孔子學院並發獎學金給中亞學生前來留學。俄羅斯沒有公開與中國決裂的原因，主要是兩害相權取其輕。「不決裂」還能維持彼此貿易與安全合作的基本需要，「決裂」在現階段則兩敗俱傷。

## 參、趨勢研判

### 一、中國避免在中亞與俄羅斯直接摩擦衝突

為了塔國軍事基地與駐軍，中國特別在新疆塔什庫爾干長期培訓會講塔吉克語和波斯語的中國解放軍人，並向塔國提供中國製的武器。對於瓦罕走廊的安全維護，也從軍事，社會不同層面進行各種推敲，甚至考慮穿過瓦罕走廊[在部分地區]修築公路。過去數年，

中國也不斷投入經費與人力，邀請中亞國家職業軍人與警察前來受訓進修，拉攏關係。<sup>13</sup>如果一帶一路倡議能夠持續發展，中國勢必以反恐對抗伊斯蘭主義為「藉口」，慢慢會在這個地區建立一個軍事基地網，保障自己的經濟投資項目。

從長遠來看，中國的目標顯然是在中亞地區取代，或與俄羅斯合作經營，分享利益。但是目前考慮現實需要，迴避傳統安全軍事領域，中俄雙方都避免發生對抗情形。

## 二、中國向外擴張的「練兵試點」

除去在塔國，隨著中巴經濟走廊的逐步落實，中國在巴基斯坦遲早也要建立某種形式的駐軍與基地。<sup>14</sup>私人武裝安保公司過去數年在中國海外投資計畫項目中，無論在情蒐和小規模地面武裝對抗中，已經充分獲得當地實戰經驗。中國同時也開始在中亞與南亞區域建立中國拼湊式的情報網，一方面蒐集情資，另一方面攏絡當地各種行業的人士。下一階段很可能就是正式開始設立基地並駐軍。

目前中國應該是把塔國軍事基地當成試點，放置政治與軍事意涵相對較小的武警部隊，這樣操作的形式至少在表面上可以避免與俄羅斯決裂，也可以試探國際的反應。同時，這樣的試點也可與當地國家部隊進行聯合跨境巡邏與操演，進行境外正規軍事作戰的試驗場所。在操兵試驗的過程中，可以蒐集到未來境外駐軍需要的相關參數；像是如何拿捏與當地社會的軍民關係調適、戰情蒐集、實兵作戰訓練與補給操作的可行模式、甚至逐漸嘗試投射更高強度的

---

13 相關報導頗豐，例如 Bonnie Girard, “How China Uses the People’s Armed Police as Agents of Diplomacy,” *The Diplomat*, November 20, 2020, <https://thediplomat.com/2020/11/how-china-uses-the-peoples-armed-police-as-agents-of-diplomacy/>。

14 例如中國是否可能把巴基斯坦臨印度洋的瓜達爾港作為軍港，過去數年爭議不斷，相關討論例如 Krzysztof Iwanek, “No, Pakistan’s Gwadar Port is not a Chinese Naval Base (just yet),” *The Diplomat*, November 19, 2019, <https://thediplomat.com/2019/11/no-pakistans-gwadar-port-is-not-a-chinese-naval-base-just-yet/>；又如 Gurmeet Kanwal, “Pakistan’s Gwadar Port: A New Naval Base in China’s String of Pearls in the Indo-Pacific,” CSIS Briefs, April 2, 2018, <https://www.csis.org/analysis/pakistans-gwadar-port-new-naval-base-chinas-string-pearls-indo-pacific>。

軍力，都可以幫助中國軍事向周邊地區的擴張進行準備。



# 美國中央情報局設立中國任務中心之觀察

陳鴻鈞

國家安全所

## 壹、新聞重點

2021年10月7日，美國中央情報局發布新聞稿，稱在新局長伯恩斯（William Burns）指示下，中央情報局進行組織調整，包含設立中國任務中心（China Mission Center, CMC），反映華府因應中國崛起所帶來的各種挑戰。<sup>1</sup>隨著美國國家安全戰略的轉變及美軍正式撤出阿富汗，美國中央情報局的組織調整及成立中國任務中心，該任務中心的工作內容及未來發展，值得密切關注。

## 貳、安全意涵

### 一、透過組織調整因應當前與未來挑戰

當拜登（Joseph Biden）政府宣布完成阿富汗撤軍任務後，美國國家安全戰略的轉變愈加清晰。拜登仍強調將密切關注塔利班（Taliban）、蓋達（Al-Qaeda）等國際恐怖分子及組織的活動，但華府國家安全戰略的重心已經出現變化。中央情報局新聞稿指出，伯恩斯宣布調整美國中央情報局組織架構及作法，期盼更能應付當前與未來的國家安全挑戰，這樣的改變源自於伯恩斯推動的戰略檢討，聚焦在中國、技術、人員及夥伴等議題。因此，伯恩斯宣布建立一個中國任務中心，因應中國在全球所構成的挑戰。除此之外，伯恩斯也成立跨國和技術任務中心（Transnational and Technology Mission Center）及首席技術長（Chief Technology Officer）等新單位

---

<sup>1</sup> “CIA Makes Changes to Adapt to Future Challenges,” Central Intelligence Agency, October 7, 2021, <https://www.cia.gov/stories/story/cia-makes-changes-to-adapt-to-future-challenges/>; Doina Chiacu and Jonathan Landay, “CIA forms new mission to address challenges from China,” *Reuters*, October 7, 2021, <https://www.reuters.com/world/china/cia-forms-new-mission-address-challenges-china-2021-10-07/>.

與職位，處理有關美國整體國家競爭力的重要議題，包括新興技術、經濟安全、氣候變遷及全球衛生等。進一步，他亦推出新的人才招募方案，包括鼓勵外部專家加入中央情報局，進行為期1至2年的工作。伯恩斯把這項工作交由副局長柯恩（David Cohen）負責。伯恩斯稱，中央情報局依舊會密切關注其他重要的威脅，包括俄羅斯、北韓、伊朗及恐怖主義等。然而，面對大國競爭的新時代，美國遭遇全新且最嚴厲的地緣政治考驗，因此做出相關調整，以應對相關挑戰。<sup>2</sup>

## 二、首度針對中國設立專責任務中心

伯恩斯聲明，美國界定的中國威脅是指中國政府，而非中國人民，並明白指出中國是美國 21 世紀最重要的地緣政治威脅，是一個逐漸與美國敵對的政府，所以設立中國任務中心。中央情報局將投入相關資源及人力，應付這個主要的對手。中央情報局設有多個任務中心，如反恐任務中心及反情報任務中心。中央情報局藉由設立任務中心，整合不同任務及分析功能，透過共同努力與強化溝通等方式，提供更有用的情報。媒體指出，中國任務中心是一個中央情報局最高層的工作小組，運作模式是由中央情報局的高層每星期固定召開會議，商討中央情報局整體對中國的戰略及策略。此外，因為美中之間的競爭也包含科技領域的競爭，因此這次新設的跨國和技術任務中心及首席技術長，亦可能與中國任務中心的工作有所重疊。作為組織重組的一部分，中央情報局將裁撤川普（Donald Trump）政府針對伊朗與北韓設立的任務中心，相關業務併入近東任務中心及東亞與太平洋中心。因此，中國任務中心將成為中央情

---

<sup>2</sup> “CIA Makes Changes to Adapt to Future Challenges,” Central Intelligence Agency, October 7, 2021, <https://www.cia.gov/stories/story/cia-makes-changes-to-adapt-to-future-challenges/>; Nomaan Merchant, “CIA creates working group on China as threats keep rising,” *AP News*, October 8, 2021, <https://apnews.com/article/joe-biden-technology-cia-china-beijing-a9482ab89d6a715da4250f86bfa9ecb>.

報局現存唯一一個針對特定國家的任務中心，更凸顯出中國任務中心的重要性及特殊性。另一方面，媒體又點出中國對美國情報社群構成的挑戰，如共產黨的統治模式、擁有大量的軍事及安全部門、具有先進的技術可以反制間諜活動等。<sup>3</sup>

### 三、前政府官員支持設立中國任務中心

拜登提名伯恩斯擔任中央情報局局長後，伯恩斯在國會聽證時，就已經強調美國應該關注中國崛起所帶來的威脅。伯恩斯就任中央情報局局長後，就一直把中國視為優先任務。隨著華府界定美中是以競爭為主的關係，伯恩斯宣布設立中國任務中心，美國多位卸任情報高官表態支持，包括前中央情報局局長布瑞南（John Brennan）、前中央情報局局長及國防部長潘內達（Leon Panetta）、前中央情報局副局長莫瑞爾（Michael Morell）等。<sup>4</sup>

## 參、趨勢研判

### 台灣議題成為中國任務中心優先工作之一

長期以來，台灣是美中之間的分歧點。拜登上台後，中共對台軍事恫嚇行為有增無減，如持續的軍機擾台，使得華府極為關注中共武力犯台的可能性與時機。在伯恩斯宣布設立中國任務中心之後，副局長柯恩在 10 月底舉行的一場情報社群會議時就表示，中國任務中心優先工作之一就是分析中國可能接管台灣的議題，相關的

---

<sup>3</sup> Alex Marguardt, "CIA will focus on China with new mission center," *CNN*, October 7, 2021, <https://edition.cnn.com/2021/10/07/politics/cia-china-mission-center/index.html>; Nomaan Merchant, "CIA creates working group on China as threats keep rising," *AP News*, October 8, 2021, <https://apnews.com/article/joe-biden-technology-cia-china-beijing-a9482ab89d6a715da4250f86bfa9ecb>.

<sup>4</sup> Jeff Seldin, "CIA Chief Nominee Warns of 'Adversarial, Predatory' China," *VOA*, February 24, 2021, [https://www.voanews.com/a/usa\\_cia-chief-nominee-warns-adversarial-predatory-china/6202503.html](https://www.voanews.com/a/usa_cia-chief-nominee-warns-adversarial-predatory-china/6202503.html); Shane Harris, "CIA creates new mission center to counter China," *Washington Post*, October 7, 2021, [https://www.washingtonpost.com/national-security/cia-china-mission-center/2021/10/06/fd477142-26d4-11ec-8d53-67cfb452aa60\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/national-security/cia-china-mission-center/2021/10/06/fd477142-26d4-11ec-8d53-67cfb452aa60_story.html); Quint Forgey and Daniel Lippman, "CIA launches new China-focused unit," *Politico*, October 7, 2021, <https://www.politico.com/news/2021/10/07/cia-china-focused-unit-515548>; Olivia Gazis, "CIA creates new mission centers focused on China and technology," *CBS News*, October 7, 2021, <https://www.cbsnews.com/news/cia-creates-new-mission-centers-china-and-technology/>.

子題包括精確理解習近平對台灣的看法、習近平如何看待中共即將舉行的二十大會議、中美軍事實力的比較等，提供美國情報社群參考。<sup>5</sup>換言之，中國任務中心將是美國情報社群研究中共對台政策及作為的重要單位。

---

<sup>5</sup> Patrick Tucker, “Taiwan Emerges as a ‘Pre-eminent Issue’ For CIA’s New China Directorate,” *Defense One*, October 25, 2021, <https://www.defenseone.com/threats/2021/10/taiwan-emerges-pre-eminent-issue-cias-new-china-directorate/186350/>.

# 美國支持台灣「有意義參與」聯合國對台灣安全的影響

鍾志東

國家安全所

## 壹、新聞重點

就在聯合國排除中華民國屆滿 50 週年第二天的 2021 年 10 月 26 日，美國國務卿布林肯（Antony Blinken）於此歷史性時刻，發表聲明呼籲所有聯合國會員國與美國一起，共同支持台灣「有意義參與」（meaningful participation）聯合國體系與國際組織，引起國際矚目。聲明開宗明義稱，台灣已成為民主成功的故事，與聯合國奉行價值觀一致，美國與許多聯合國會員國，均視台灣為「有價值夥伴與可信賴朋友」。布林肯表示，支持台灣參與聯合國，「不是政治議題，而是務實議題」，而過去 50 年來，台灣積極參與部分聯合國專門機構，已充分證明台灣對國際社會的價值。他還特別以國際民航組織（ICAO）與世界衛生大會（WHA）為例，指出其排除台灣參與的不合理性。<sup>1</sup>對此，蔡英文總統以回覆推文（Twitter）表達感謝布林肯的支持，並說「我們將繼續與美國和其他志同道合的夥伴一起努力，克服國際社會面對的挑戰」。<sup>2</sup>不意外地，中國指控美國支持台灣參與聯合國，「嚴重違反一個中國原則和中美三個聯合公報規定，違背自身所作承諾，違反國際關係基本準則，向『台獨』勢力發出嚴重錯誤信號」，並提 4 項基本立場。<sup>3</sup>美國公開表達將協助台灣參與聯合國體系，並將之正式端上國際舞台，此對美中競爭關係與台灣

---

<sup>1</sup> “Supporting Taiwan’s Participation in the UN System,” U.S. Department of State, October 26, 2021, <https://reurl.cc/2oNgGr>.

<sup>2</sup> 徐薇婷，〈聯大 2758 決議 50 年 布林肯籲各國挺台有意義參與〉，《中央通訊社》，2021 年 10 月 26 日，<https://reurl.cc/82znkX>。

<sup>3</sup> 〈外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中國外交部，2021 年 10 月 27 日，<https://reurl.cc/OkzXp3>。

安全，均將產生深遠的影響。

## 貳、安全意涵

### 一、反映美中對台灣議題在本質上歧異

1971年10月25日的聯大《2758號決議》，僅決定「中國」在聯合國的代表權議題，它承認中華人民共和國是中國在聯合國的唯一合法代表，「蔣介石的代表」中華民國因此喪失中國代表權，並被迫離開聯合國與其所屬一切機構。但決議文，未提及與處理台灣的主權歸屬與中華民國的國家身份（statehood）議題，美國也持續與在台灣的中華民國維持外交關係至1979年1月1日斷交為止。在1979《美中建交公報》，美國僅「認知」（acknowledge）中華人民共和國對台灣主權立場，但並未承認（recognize）中國對台灣主權的所有。2007年聯合國秘書長潘基文（Ban Ki-moon）曾「誤讀」2758號決議，稱台灣是中華人民共和國的一部分，美國得知後，以「非文件」（non-paper）方式向聯合國秘書處提出正式聲明，表達號2758決議並未確立台灣是中華人民共和國的一個省。<sup>4</sup>

美國對台灣主權未定論的立場，反映華府「一中政策」（One-China Policy）與北京「一中原則」（One-China Principle）的根本歧異，這也給予美國支持台灣參與聯合國與其他國際組織的正當性與合法性。<sup>5</sup>就在布林肯2021年10月26日表示支持台灣有意義參加聯合國聲明之前，主管中國、台灣與蒙古事務的美國國務院副助卿華特斯（Rick Waters）在10月21日即藉參加華府智庫會議，公開批評中國「濫用」（misuse）2758號決議，阻止台灣有意義參與聯合國，

---

<sup>4</sup> 斯影，〈聯合國和台灣：為什麼一項50年前的決議再引爭議〉，《BBC中文網》，2021年10月29日，<https://reurl.cc/1oMgeD>。

<sup>5</sup> 有關華府「一中政策」與北京「一中原則」的討論請參考，章樂古，〈此“一中”非彼“一中”-中國混淆美一中政策〉，《美國之音中文網》，2021年10月14日，<https://reurl.cc/Krqxdg>；〈美國「一中政策」不同於中國「一中原則」 美國從未認為「台灣是中國的一部分」〉，《上報》，2021年10月24日，<https://reurl.cc/oxpVrD>。

阻擋了國際社會獲得台灣可以提供的貢獻。10月23日美國國務院聲明指出，美台間正就如何協助台灣「有意義參與」聯合國事務進行討論，其所提「有意義參與」內容主要包括5大領域：全球公共衛生、環境與氣候變遷、發展的協助、技術標準（technical standards）與經濟合作，具體參與對象則有世界衛生組織（WHO）與聯合國氣候變遷綱要（UNFCCC）。<sup>6</sup>當北京以「一中原則」全面打壓台灣國際參與，美國卻開始高調協助台灣參與國際事務，此正顯示雙邊對台灣認知歧異下，美中競爭關係持續升溫的格局。

## 二、華府國際化台灣議題回應中國擴張主義

由國務院相關聲明內容可知，布林肯的「有意義參與」，其實參與範圍僅侷限於聯合國內非政治性的功能組織。不過當北京將台灣任何未經其許可參與聯合國行為，視之為謀求「台獨」陰謀下，華府推動台灣「有意義參與」聯合國，無疑將加劇美中的緊張關係。拜登政府對此應知之甚詳，但仍不顧北京反對，積極協助台灣參加國際組織，此反映美中持續競爭格局下，拜登政府於「外交優先」思維，正透過擴大台灣國際參與方式，增加台灣與國際社會的功能性連結，逐步地將台灣議題國際化，以反擊北京企圖以武力，單方面改變台海現況的擴張主義（expansionism）作為。

中華民國被迫退出聯合國50年後，台美將再次攜手合作，在聯合國與北京中共政權進行外交較勁，只是這次不是中國代表權之爭，而是台灣有「有意義」而「務實」的重新參與聯合國體系下，顯示中華民國台灣與中華人民共和國互不隸屬的客觀事實。對此，中國官方喉舌《環球時報》在10月27日「美國想在聯合國鬥，中國將奉陪」為題的社評表示，美國這「政治流氓」正在開闢攻擊中國的

---

<sup>6</sup> 徐薇婷，〈美副助卿批中國誤用2758決議 籲挺台參與聯合國〉，《中央通訊社》，2021年10月22日，<https://reurl.cc/82zyed>；"U.S. - Taiwan Working Group Meeting on International Organizations (IO Talks)," U.S. Department of State, October 23, 2021, <https://reurl.cc/xEogXE>。

新戰場，並稱此為中美衝突的「聯合國新火坑」，因為支持台灣參與聯合國系統，是「破壞一個中國原則，試圖將台灣從中國主權中分離出去的又一升級行動」；並指控，美國正試圖在聯合國製造「一中一台」，「將這樣的帶節奏變成施壓中國的長期籌碼，形成對華新攻勢」。<sup>7</sup>美中持續交惡下，台灣也再次成為美中雙邊在國際外交角力的新焦點。

## 參、趨勢研判

### 一、拜登政府對台灣安全承諾日趨清晰明顯

台灣參與聯合國將促進台海議題國際化，對台灣安全有關鍵性影響，這也是北京所極力阻止。美國《台灣關係法》明述任何企圖以「非和平手段」決定台灣前途，將為美國所「嚴重關切」。但由於台美欠缺外交關係，加以美國未說明將採取何種措施因應，特別是在軍事防衛上，這使得美國政府對台灣安全承諾，始終呈現具彈性的模糊空間。不過近來因為中國擴張主義，台海緊張對峙局勢持續升，美國對台灣安全承諾的模糊空間，也隨之越來越小。這再加上美國朝野對中國威脅論的共同認知，與台灣政府「維持現況」兩岸政策符合美國利益，使得華府對處於對抗中國擴張主義最前線的台灣，在安全承諾上，有日益清晰明顯趨勢。這也反映於美國總統拜登（Joseph Biden）近來先是引述《北大西洋公約》（North Atlantic Treaty）表達美國對台灣安全承諾，接著在 CNN 專訪明確表示將捍衛台灣抵抗中國攻擊，其後在 10 月 27 日東亞峰會（East Asia Summit）強調，美國對台灣有著「堅如磐石」（rock-solid）的承諾。<sup>8</sup>此次布林肯總結將協助台灣「有意義參與」聯合國時稱，此舉「符合我們

<sup>7</sup> 〈美國想在聯合國鬥，中國將奉陪〉，《環球網》，2021 年 10 月 27 日，<https://reurl.cc/95xZNj>。

<sup>8</sup> “Full transcript of ABC News' George Stephanopoulos' interview with President Joe Biden,” *ABC News*, August 19, 2021, <https://reurl.cc/ZGpyW3>; “Biden says US will defend Taiwan if China attacks,” *BBC*, October 22, 2021, <https://reurl.cc/52VxxV>; “Biden vows to stand with Asia on freedom, hits at China on Taiwan,” *Reuters*, October 28, 2021, <https://reurl.cc/151WWQ>.

以《台灣關係法》、《三個聯合公報》和《六個保證》為指導的『一個中國』政策」。此不僅凸顯《台灣關係法》在美國「一中」政策的首要地位，也顯示華府將透過支持台灣的國際參與，展現台灣在國際社會的重要角色，以更明確態度與行動，反對北京以「非和平」手段解決兩岸問題。

## 二、華府將持續以外交手段強化對台灣安全承諾

透過積極而強勢外交手段取代軍事干涉，以達成「美國回來了」全球戰略願景，是拜登主義的核心所在。因此拜登政府視國際組織為美國與對手競爭的主要舞台，不像前川普（Donald Trump）政府選擇的是退出，而是積極參與並藉此發揮美國影響力，以達其政治目的。拜登政府一直致力於支持台灣與維持「一中」政策間，維持兩者「微妙而危險」的平衡關係。因此，布林肯強調台灣「有意義參與」聯合國不是政治議題且符合「一中」政策，但北京指控華府以為「全世界都是傻子」，直指這是挑戰「一個中國原則」，意圖協助台灣擴展國際空間，此勢將破壞台海和平穩定。美國不顧北京反對與後果，高調推動台灣「有意義參與」聯合國，可視為拜登政府反擊中國在台海挑釁的外交新佈局，這也使得拜登政府對台灣安全承諾，顯得更具清晰而全面，只是此次的戰場則是在聯合國。可預期的，華府將透過多樣的外交手段與安排，結合其盟邦夥伴，逐步推動台海安全國際化，以強化拜登總統對台灣安全承諾。



# 對中國推行「共同富裕」之觀察

王綉雯

中共政軍所

## 壹、新聞重點

2021年8月17日，習近平在中共中央財經委員會第十次會議中提出「共同富裕」願景。其主要重點是建構初次分配、再分配、第三次分配之基礎制度性安排，運用擴大稅收、社保、轉移支付等政策工具，分階段縮減城鄉發展及貧富差距，形成中間大、兩頭小的橄欖型分配結構，至本世紀中葉實現全體人民共同富裕之小康社會。其後，中國施行一連串經濟調整政策，不僅強化對科技業、網路平台業和教育培訓業等民間企業之監管，同時也大力整頓影視圈「飯圈」經濟和偶像藝人、禁止民間資本進入媒體，並預定擴大房地產稅和消費稅之徵收。這些舉動引起中國內外對習近平打擊資本主義之疑慮，中共不得不在10月15日《求是》網站上，以〈紮實推動共同富裕〉一文，刊出習近平8月17日之談話稿，並讓原先因言賈禍而被監禁的阿里巴巴創辦人馬雲，到香港、西班牙和荷蘭等地公開活動。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

### 一、經濟發展戰略大轉型？或是榨出民間企業生產剩餘？

習近平提出「共同富裕」具體願景，是認為鄧小平提出「先讓一部份人富起來」之發展階段已完成，中國經濟應進入下一步「全體人民共同富裕」階段。然而，外界卻解讀這是中共加強控制民間

---

<sup>1</sup> 習近平，〈紮實推動共同富裕〉，《求是網》，2021年10月15日，[http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2021-10/15/c\\_1127959365.htm](http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2021-10/15/c_1127959365.htm)；〈馬雲現身歐洲！被拍到在荷蘭考察農業技術〉，《自由時報》，2021年10月27日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3717039>。

社會、經濟發展轉以內需為主，以及習近平強化國家治理之主要途徑。<sup>2</sup>無論如何，在中共強調「第三次分配」（高收入者和企業自動回報社會）並祭出〈反壟斷法〉施以重罰之下，大型民間企業迅速對「共同富裕」專項或慈善事業進行大手筆投資或捐贈。例如：騰訊在 10 月山西省豪雨成災時立即宣布捐出人民幣 5,000 萬元賑災，其後，字節跳動、百度、拼多多等網路大型企業紛紛跟進；阿里巴巴及螞蟻集團則宣布共捐出 7,000 萬元。<sup>3</sup>

這固然是中共藉以打擊科技龍頭、力行中國特色社會主義和鞏固長期政權之手段，卻也暴露其面對龐大社會救助需求時之財力不足。例如：中國外匯存底自 8 月起開始下降，9 月份快速減少 315 億美元，使得中國最大商業銀行工商銀行不得不在 10 月中旬宣布 11 月 4 日起暫停外匯交易。同時，中國財政部也在香港發行總額 40 億美元的主權債券，最後被國際投資人超額認購 4.8 倍。<sup>4</sup>這些都顯示中國政府可能財力不足，所以必須從民間企業榨出大量金錢。

## 二、金融風暴可管可控？或是引發更大經濟風暴？

中國加強政府干預，主要導因於「恆大事件」。恆大集團原有的債務問題，在 2020 年 8 月中共提出房地產企業「三道紅線」<sup>5</sup>政策後迅速惡化，其債務總額至 2021 年 9 月已達 1.9665 兆元人民幣（約 3,000 億美元），相當於中國 GDP 的 2%。恆大事件被認為是中共為防範系統性金融危機而預先採取行動，也是中國自 1998 年以來由房

---

<sup>2</sup> 〈中國觀察：習近平的「共同富裕」將如何影響世界〉，《BBC 中文網》，2021 年 10 月 8 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-58830610>；〈內捲中國 關鍵報告〉，《商業周刊》第 1755 期，頁 57-77。

<sup>3</sup> 〈響應共同富裕？中國網路巨頭爭相捐款援助山西〉，《中央社》，2021 年 10 月 11 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202110110188.aspx>。

<sup>4</sup> 〈【中國國債】財政部 40 億美元國債定價低於初期指引 或反映恆大危機憂慮舒緩〉，《香港經濟日報》，2021 年 10 月 20 日，<https://reurl.cc/95W6gV>。

<sup>5</sup> 中國對房地產業進行融資監管之「三道紅線」，分別為：房企扣除預收款後的資產負債率不得大於 70%、淨負債率不得大於 100%、現今短債比不得小於 1。

地產驅動經濟發展模式之終結。<sup>6</sup>然而，中共大力收緊銀根，卻讓中小型房地產業紛紛倒閉，失業人口快速增加。恆大集團員工約 20 萬人，相關產業員工總數近 400 萬人。恆大事件要如何解決？對全球經濟將產生什麼影響？正令世界各國密切關注中。

另一方面，中共持續對民間龍頭企業加強監管，造成阿里巴巴、騰訊和美團等超大型網路平台企業股價直線下跌。阿里巴巴市值在一年內蒸發 3,440 億美元，損失規模高居全球之冠。<sup>7</sup>此外，中共對補教事業實施「雙減」政策，<sup>8</sup>除了導致數萬名補教業員工被裁員之外，補習班據點紛紛退租，也使房地產業處境雪上加霜。<sup>9</sup>為此，有識者已指出，中國加強政府干預將嚴重打擊市場經濟，最後恐走向「共同貧窮」。<sup>10</sup>然而，更令人擔憂的是，中共為防範金融風暴而強力干預經濟，稍有不慎，恐引發更大的經濟及社會風暴，影響全球疫後經濟復甦。

## 參、趨勢研判

### 一、中國「國進民退」將持續擴大

當前中國經濟的最大問題，是 40 年來高度成長之後遺症紛紛湧現。不僅貧富差距拉大，中國房地產佔 GDP 之比例是世界第一（25-30%），地方政府隱形債務對 GDP 佔比更達 52%。<sup>11</sup>中國房地產貸款

<sup>6</sup> 〈恆大危機：中國房地產發展 20 年後「大時代結束了」〉，《BBC 中文網》，2021 年 10 月 5 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-58790739>。

<sup>7</sup> 〈馬雲批金融監管 阿里 1 年蒸發 3,440 億美元〉，《工商時報》，2021 年 10 月 25 日，<https://ctee.com.tw/news/china/537366.html>。

<sup>8</sup> 中共在 7 月 24 日正式發布《關於進一步減輕義務教育階段學生作業負擔和校外培訓負擔的意見》，規定現有補習班須統一登記為非營利性機構，其籌資和融資等必須接受更嚴格限制。

<sup>9</sup> 預估上海市補教業人口減少了 3.5 萬人，參見〈投資人撤出教培行業 從業人員尋找出路〉，《大紀元》，2021 年 10 月 26 日，<https://www.epochtimes.com/b5/21/10/26/n13329580.htm>；〈「包租公」潘石屹：教培大客戶退租 雙減衝擊 SOHO 中國〉，《聯合新聞網》，2021 年 10 月 20 日，<https://udn.com/news/story/7333/5831261>。

<sup>10</sup> 〈張維迎：市場經濟與共同富裕〉，《經濟評論》，2021 年 9 月 6 日，<http://jcr.whu.edu.cn/jjgc/7/2021-09-06/5253.html>。

<sup>11</sup> 〈國際投行：中國地方政府隱性債已超 GDP 一半〉，《大紀元時報》，2021 年 10 月 3 日，<https://hk.epochtimes.com/news/2021-10-03/14883556#>。

佔銀行業貸款接近 4 成（39%），已超過 2008 年美國次貸危機時美國房地產貸款對其 GDP 之佔比。<sup>12</sup>此外，還有大量的銀行債券、股市資本和信託資金等，透過影子銀行融資到房地產市場。地方政府主要財源來自土地販賣，並透過地方融資平台籌措建設資金。恆大事件之處理若導致中國房地產業全面崩潰，不只家庭、企業和銀行，連為數眾多的地方政府都可能捲入金融風暴漩渦。為了拆解恆大集團這顆規模前所未見的「灰犀牛」引信，中國政府極可能主導或協助外國公司對恆大集團進行破產重組。最終，在社會主義體制下，中國政府之解決手段除了大量印鈔之外，可能就是不得不將各種破產重組的問題企業收為國有，使「國進民退」及公有制經濟進一步擴大。

## 二、「共同富裕」之實現可能雷聲大雨點小

儘管加強監管造成民間企業和外國投資者擔心經濟不確定性，中共仍致力推動「共同富裕」試點實驗。除了北京市之外，中共選定人均可支配收入長期居中國第一的浙江省開始推動，並設定 2035 年須基本實現共同富裕之長期目標。浙江省實施方案之內容包山包海，從科技創新、數位轉型，到人才培育、擴大消費與投資都含括在內，形同浙江省之未來施政藍圖。其中，共同富裕之實施重點在於先行推動「收入分配制度改革」，即建立個人收入和財產資訊系統、支持員工持股，並鼓勵上市公司提高現金分紅比例。<sup>13</sup>同時，習近平也預定推動房地產稅改革，將徵稅範圍由自住房屋稅擴大為房地產稅。然而，中國 10 年前在上海和重慶即已推動房產稅改革試點，卻因牽動太多既得利益者而不了了之。現在習近平的房地產稅改革，

---

<sup>12</sup> 郭樹清，〈完善現代金融監管體系〉，《人民網》，2020 年 12 月 17 日，<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2020/12/17/c40531-31969406.html>。

<sup>13</sup> 〈浙江高质量发展建设共同富裕示范区实施方案（2021—2025 年）〉，浙江省人民政府，2021 年 7 月 19 日，[http://www.zj.gov.cn/art/2021/7/19/art\\_1552628\\_59122844.html](http://www.zj.gov.cn/art/2021/7/19/art_1552628_59122844.html)。

據傳也因遭受黨內壓力而不得不將試點城市由 30 個減至 10 個。<sup>14</sup>依此推斷，中國「共同富裕」之實現恐將採取漸進式溫和改革模式，而非「分筋錯骨」的激進式改革或「震撼療法」。

---

<sup>14</sup> 〈出手打炒房 中國將開徵房地產稅 10 大城試點〉，《聯合新聞網》，2021 年 10 月 24 日，<https://udn.com/news/story/7333/5839464>。



# 解讀中共暫時停止適用《國防動員法》等四法

洪子傑

中共政軍所

## 壹、新聞重點

2021 年 10 月 19 日中共第十三屆全國人民代表大會常務委員會第三十一次會議決定，在深化國防動員體制改革期間，暫時停止適用《中華人民共和國國防動員法》、《中華人民共和國人民防空法》、《中華人民共和國國防交通法》、《中華人民共和國國防教育法》中有關於「人民武裝動員、經濟動員、人民防空、交通戰備、國防教育的領導管理體制、軍地職能配置、工作機構設置和國防動員資源指揮運用的規定」。<sup>1</sup>由於中共此則訊息被部分媒體認為這代表軍委會可以「隨時對外開戰，也可根據需要隨時對內實施軍管」。這樣的解讀容易讓人覺得隨著近期局勢改變，中共為進行戰爭前準備，因此才就國防動員等相關法條進行調整。本文透過近期解放軍修訂之法條內容與其軍事政策制度改革之角度進行討論，以理解中共近期深化國防動員體制改革之作為。

## 貳、安全意涵

### 一、上述四法不符合當前解放軍相關制度及精神

回顧上述四部法律，《國防動員法》與《人民防空法》已超過 10 年未修訂、《國防教育法》雖然於 2018 年修訂過，惟當時僅將第八

---

<sup>1</sup> 原文為「暫時調整適用」，依中共使用該詞之內涵，實際意思為停止適用（常具有條件及特定範圍）。詳見，〈全國人民代表大會常務委員會關於深化國防動員體制改革期間暫時調整適用相關法律規定的決定〉，《人民網》，2021 年 10 月 24 日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2021/1024/c1001-32262288.html>。

條第一款中的「民政」修改為「退役軍人事務」。《國防交通法》則是四部中唯一於軍改期間制定之法律（2016年9月通過並於2017年實施）。然而，這四部法律已不符合解放軍當前制度及其精神，且與2020年12月26日新修訂的《國防法》有所衝突。這四部法律除了尚未突顯出習近平的新時代中國特色社會主義思想與習近平的強軍思想外，主要的問題還是在於權責機關之劃分、適用範圍與實務操作層面上。舉例而言，原《國防法》將人民武裝動員的權責劃分給國務院（第十二條第五項），但2020年新修訂之《國防法》則將「領導和管理人民武裝動員、預備役工作」改為中央軍事委員會的職權（第十五條第十項）。而尚未修改的《國防動員法》仍將領導機構劃分為「國務院、中央軍事委員會共同領導全國的國防動員工作」。兩法對於權責機關的差異將影響該法之執行。又例如，新《國防法》將原本國務院「領導國防教育工作」的項目刪除。<sup>2</sup>因此，為避免法條之間適用衝突之問題，本次人大常委會決議暫停適用舊法之用意即在於此。<sup>3</sup>

## 二、本次決定與中央軍委的對外擴權關聯性較低

由於該決定提及停止適用後的具體辦法依照「黨中央的有關決定、國務院和中央軍事委員會的有關規定執行。改革措施成熟後，及時修改完善有關法律」，因此被外界解讀為「軍委會未來可以隨時對外開戰，也可隨時對內實施軍管」。雖然不論是從新舊《國防法》的差異或新公布的《陸地國界法》來看，習近平確實仍持續強化中

---

<sup>2</sup> 其他可能調整部分，例如《國防法》新修訂有關公職人員參與國防教育之條文未來可能在《國防教育法》中顯現。

<sup>3</sup> 中共認為由於修法時間較長，因此暫停適用舊法，詳見〈對《關於深化國防動員體制改革期間暫時調整適用相關法律規定的決定（草案）》的說明〉，全國人民代表大會，2021年10月23日，<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202110/beb570fb523a4bdbb1d3420023f732ff.shtml>。

央軍事委員會的職權，但事實上，即便是新修訂之《國防法》，第十三條亦指出中國國家主席根據全國人大和人大常委會的決定「宣布戰爭狀態，發布動員令」，因此即使習近平決定開戰，「程序上」仍要經過人大而非由中央軍委會逕自對外開戰。在對實施內軍管部分，在習近平已充分掌權下，其實並無必要以此擴權。此外，中共若有意執行，即使無法律依據也能推行。2020年2月湖北因新冠疫情以行政命令發布「戰時管制」即是很好的例子。<sup>4</sup>因此，本次停止適用上述四部法律與中央軍委對外擴權較無關聯，若要加以解讀本次暫停適用之含意，則仍應從解放軍的軍事政策制度改革面向加以觀察。

## 參、趨勢研判

### 一、國防動員體制改革為解放軍下一階段目標

2018年11月「中央軍委政策制度改革工作會議」後，解放軍加速推動軍事政策制度改革，並力求在2022年前要健全完善各領域配套的政策制度。2021年3月7日，解放軍發言人吳謙表示，軍事政策制度改革已經取得重要階段性成果，他表示下一階段推動重點的《兵役法》與《軍人地位和權益保障法》亦分別於2021年10月1日與8月1日實施。綜觀今年中共所公布與修改解放軍相關的法規與行政命令主要圍繞在黨建、兵役制度、退伍軍人與軍隊福利（如附表），動員類別相關法規制度的調整較少，故本次人大常委會決議中首次提出「深化國防動員體制改革期間」則代表著下一階段解放軍

---

<sup>4</sup> 例如2020年2月12日，湖北省十堰市張灣區新冠肺炎疫情防控指揮部宣布實施「戰時管制」並對人身自由進行限制，但從中共相關法條本身沒有「戰時管制」的法源依據，充其量僅是以行政命令去限制人身自由，限制範圍與程度亦比《突發事件應變法》與《傳染病防治法》所規定的更大。有關當時情況對法源依據之討論，可參考，郭相宏，〈「戰時管制」的法律解讀〉，《北京民商訴訟法律網》，2020年2月19日，<http://www.govwq.com/show-m.asp?id=22691>。

制度改革之目標與方向。除國防動員體制與全民國防教育外，未來中共應會持續就軍地人才培養、應急應戰協同、強邊固防機制、武器裝備市場准入以及提高軍人社會地位等方面進行強化。<sup>5</sup>

## 二、中共未來國防動員修法後適用範圍可能擴大

儘管對於中共國防動員相關法條的未來修訂內容與方向的全貌仍難以掌握，但若從去年底修訂的《國防法》以及 8 月 20 日新修定的《兵役法》中有關動員部分進行理解，推測未來相關法條的內容將更有彈性、更有利於中共進行各項動員，適用範圍亦將擴大。例如比較新舊《兵役法》之規定，從原本「國務院和中央軍事委員會可以決定徵召三十六週歲至四十五週歲的男性公民服現役」在修法後調整為國務院和中央軍委會「可以決定適當放寬徵召男性公民服現役的年齡上限，可以決定延長公民服現役的期限」。<sup>6</sup>另外在《國防法》中有關於國防動員準備的範圍亦刪除原條文有關「人民武裝動員、國民經濟動員、人民防空、國防交通」之項目，亦隱含未來適用範圍可以更廣。

附表、解放軍軍事政策制度改革通過之法規內容

類別	2021 年通過	2021 年以前通過（擇列）
黨建	《軍隊政治工作條例》、《中國共產黨軍隊委員會（支部）工作規定》、《中國共產黨軍隊紀律檢查委員會工作規定》、《中國共產黨軍隊	《軍隊黨的建設條例》、《軍隊監察工作條例》

<sup>5</sup> 有關項目，請參考中共十九屆四中全會通過的《中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定》與《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和 2035 年遠景目標綱要》中有關解放軍之部分。

<sup>6</sup> 原《國防法》第四十五條「國家在和平時期進行動員準備，將人民武裝動員、國民經濟動員、人民防空、國防交通等方面的動員準備納入國家總體發展規劃和計畫」修訂後第四十八條改為「國家將國防動員準備納入國家總體發展規劃和計畫」。

	《委員會政法委會工作規定》	
徵募與動員類	《兵役法》	-
訓練與作戰類		《中國人民解放軍聯合作戰綱要(試行)》、《中國人民解放軍軍事訓練條例(試行)》、《軍事訓練大綱》、《軍事體育訓練大綱》、《中國人民解放軍軍事訓練監察條例(試行)》
軍人權益、福利與地位類	《中華人民共和國軍人地位和權益保障法》、《關於加強退役軍人志願服務工作的指導意見》、《軍人及軍隊相關人員醫療待遇保障暫行規定》、《關於做好國家綜合性消防救援隊伍面向退役士兵招錄消防員工作的通知》、《軍隊療養工作暫行規定》、《關於全面做好退役士兵教育培訓工作的指導意見》	《中華人民共和國退役軍人保障法》、《關於做好改革期間自主擇業軍隊轉業幹部安置工作有關問題的通知》、《關於改革期間調整明確原非現役公勤人員生活待遇經費保障有關問題的通知》、《關於調整軍人及其家屬醫療保障有關事項的通知》
內部管理類	《軍隊行業部門廉政主管責任規定》、《軍隊社會團體管理工作規定》、《軍隊基層建設綱要》、《軍隊群眾工作規定》、《軍隊裝備訂購規定》	《軍隊保密工作條例》《軍隊安全管理條例》、《軍隊組織編制管理條例(試行)》、《軍隊保密條例》、《內務條令(試行)》、《紀律條令(試行)》、《隊列條令(試行)》、《軍事立法工作條例》
其他	《中華人民共和國軍事設施保護法》、《軍隊檔案館館藏檔案利用暫行規定》、《國際軍事合作工作條例》	-

說明：依照中共軍事政策制度改革的分類，主要分為「深化我軍黨的建設制度改革」、「創新軍事力量運用政策制度」、「重塑軍事力量建設政策制度」以及「推進軍事管理政策制度改革」四項，本文受限於篇幅，以對讀者較容易理解之類別進行分類。

資料來源：洪子傑整理自公開資料。

(責任校對：洪銘德)



# 如何為太平島取得較大「防衛縱深」

黃宗鼎

中共政軍所

## 壹、新聞重點

2021 年 10 月 28 日，南沙太平島碼頭相關整建工程正式開工。按官方說帖來看，此為維護南海主權、捍衛漁權，並落實太平島成為「人道救援中心」及運補基地之配套措施。<sup>1</sup>2021 年以來，政府除新建高雄海巡隊南沙分隊營舍，又向太平島提供「CP-1023」多功能艇，藉以強化巡邏密度與勤務強度，厚植南沙海域執法及緊急人道救護能量。5 月，我國首艘 4,000 噸級嘉義艦，以補充疫情控制所需的 PCR 試劑為名，前往太平島執行南沙「碧海專案」。

此外，包括駐島海巡官兵每年按季實施環島海域火炮射擊訓練、海巡署與國防部訂定「海巡兵力戰時運用規劃」、C-130 運輸機載運特戰官兵赴太平島實施督訪、海巡署在新造 600 噸級海巡艦配備「鎮海火箭彈武器系統」、海巡署推動黑鷹直升機與海軍 S-70C 反潛直升機於嘉義艦上實施落艦或臨時駐艦，乃至於將太平島港浚深土石用以填造機場跑道頭，將太平島跑道自 1,150 公尺延長至 1,500 公尺等作為，實已顯著提升太平島之防衛水平。惟太平島周邊海空威脅仍鉅。

## 貳、安全意涵

### 一、太平島周邊的海上威脅

（一）來自於解放軍船艦編隊的威脅：隨著「常態化戰備巡邏」之推展，解放軍船艦與中國所佔南沙島礁部隊之互動，亦逐步增加。

---

<sup>1</sup> 〈揮別疫情 海巡署南沙太平島港整建明日正式開工〉，《聯合報》，2021 年 10 月 27 日，<https://udn.com/news/story/6656/5845980>。

包括與漁政、海監等船艦形成連動機制、以艦載衝鋒舟、兩棲氣墊登陸艇及直升機突降實施協同島礁作戰，乃至於帶動南沙守備兵力參與船艦編隊遠海實兵演練，此無不給太平島帶來威脅。(二) 以島礁為據點的船艦威脅：其主要為美濟、永暑與渚碧三礁。美濟礁位處太平島東南方 130 公里，乃解放軍船艦於南沙常駐、進行海空聯合演訓之重鎮。永暑礁在太平島西南方 180 公里處，既為中共海警船艦由海南島前往南海西南緣值勤路上的中繼基地，又為多型軍機起降活動之中心。渚碧礁位處太平島西北方 66 公里，似為南沙解放軍反潛重地。上揭以南沙島礁為據點或靠泊點的中共船艦，乍看是以美軍或菲、馬、印尼等南海沿岸東協國家為嚇阻對象，不過這些海上威懾力量隨時都可能給太平島防務帶來挑戰。(三) 中、越漁船或海上民兵活動之威脅。由於南沙海域係在中國年度休漁令所規範北緯 21 度以北區域之南方，故每年 5 月至 8 月中北京勒令休漁期間，多有中越籍漁船進入太平島所處之鄭和群礁海域，成為該島危安因素之一。

## 二、太平島周邊的空中威脅

太平島的防空困境，一則來自於中國及越南所佔島礁、本土打擊系統之建置，一則係其基本壟罩在中、越軍機作戰半徑之結果。

(一) 陸基砲彈與飛彈之威脅。解放軍方面足資威脅太平島的砲彈威脅，主要為部署在南沙的機動武裝或兩棲自行火炮，至於前往太平島從事運補或演習的我軍機艦，則可能受到中國鷹擊 12 型反艦飛彈、紅旗 9B 型中遠程地對空飛彈系統，乃至於東風-21D 或東風-26B 等彈道飛彈的遠襲。此外，便是越南所佔鴻庥、敦謙沙洲（太平島東側 12 公里）上的以色列製 EXTRA 雙管 306 毫米遠程制導火炮系統。<sup>2</sup> (二) 來自於中越戰機的威脅。自 2017 年中國大抵完成南沙

---

<sup>2</sup> 根據中共「南海戰略態勢感知計畫」(SCSPI) 稱，最晚在 2020 年 7 月，敦謙沙洲增建了停機

所佔島礁之混凝土機庫與 2700 至 3000 公尺之機場跑道後，解放軍軍機對太平島及赴島國軍機艦之空中威脅，乃由早先之轟-6K、具空中加油支援的殲-10 與 Su-30MKK，擴至能進行超低空對海打擊的轟-6J，乃至於能搭載空降兵及空降突擊車的戰略運輸機——運-20。至於越南大陸距南沙島礁更近，如越南清山（Thành Sơn）與符吉（Phù Cát）軍用機場距太平島不足 6 百公里，後者駐有 15 架三代 Su-27 重型戰鬥機。<sup>3</sup>

## 參、趨勢研判

### 一、太平島所面對的防衛難題

（一）太平島上之現有武器，主要為 40 公釐高射砲、120 公釐迫擊砲、40 公厘轉輪式榴彈槍、81 公釐迫擊砲、肩射式刺針飛彈，乃至於紅隼火箭彈。該等武器無論在射程與射速上，僅能支應禁制水域範圍之管制任務。加以海巡本質上仍屬維護臺灣地區近岸秩序之司法警察，其在武器使用或認定用砲時機上可能落於被動位置。

（二）太平島孤懸於重圍，藉由相關聯合操演和包括紅雀二型無人機、銳鳶無人機、機動雷達車（含紅外線光電設備）系統之運用，乃至於透過 C-130H 運輸機、P-3C 反潛機、S-70C 反潛直升機、成功級艦與敦睦艦隊偵巡活動所加持的防衛能量，或許能抑制海上民兵或敵軍有限之騷擾或突擊，卻無法對抗 Su-30、Su-27、殲 10 等戰機，以及解放軍自軍艦、本土或島礁載台所發動之飛彈或火砲打擊。

---

坪、碼頭及哨所。可參閱黃宗鼎，〈當前越南南海抗中戰線之布局〉，《國防安全雙週報》，第 38 期（2021 年 10 月 1 日），頁 23-28，[https://indsr.org.tw/Content/Upload/files/biweekly/38/4\\_ChungTingHuang.pdf](https://indsr.org.tw/Content/Upload/files/biweekly/38/4_ChungTingHuang.pdf)。

<sup>3</sup> 〈專家：越南蘇-27 戰機巡邏南沙故意挑釁中國〉，《新浪軍事》，2012 年 6 月 21 日，<http://mil.news.sina.com.cn/2012-06-21/0954693672.html>；〈越南的空軍實力強悍嗎？越南空軍主要裝備哪種戰機？效能如何？〉，《劇多》，2021 年 2 月 11 日，<https://www.juduo.cc/club/3890806.html>。

## 二、環保能為太平島取得較大「防衛縱深」

太平島雖具戰略價值，但礙於前揭不利現實，使得「過度軍事化」並非我維護主權之有利途徑。相對地，標舉海洋保育、貫徹「人道救援、國際運補與科學研究基地」的政策路線，不僅能拉抬我國主權聲索之道德高度，更能為太平島取得較大的「防衛縱深」。根據學者調查，目前太平島周邊礁台 1.06 平方公里範圍內，有上千隻海龜活動，又近期太平島周邊水域爆發棘冠海星啃食現象，致使水深兩公尺以下有超過九成的珊瑚礁死亡。<sup>4</sup>尤有甚者，即中國為提供南沙島礁軍事用電用水，其「海上浮動式核動力平台」之研發似將完成，該平台一旦完成部署，無疑成為太平島所在南沙海域巨大之環境威脅。

在《南海行為準則》著眼於南海海洋合作義務、東協高度關注「非法、不報告和不管制」(IUU) 漁業捕撈行為，乃至於上揭核動力平台可能帶來放射性汙染之背景下，我國似可從環境監控角度強化太平島周邊之海域意識 (Maritime Domain Awareness)。檯面上可提出年度環境生物調查報告，檯面下應派遣無人機或無人潛航器監控鄰近海域之特殊活動或可能之對峙情事，並針對相關事件發布主權聲明，以維繫主權聲索之立場及熱度。

---

<sup>4</sup> 吳姿賢，〈棘冠海星爆發啃食 太平島珊瑚礁危險〉，《聯合報》，2021 年 7 月 1 日，<https://udn.com/news/story/7266/5569494>；黃旭磊，〈中山大學團隊估計 太平島海域有上千隻綠蠵龜〉，《自由時報》，2020 年 3 月 5 日，<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/3089724>。

# 關鍵資訊基礎設施與網路攻擊的距離

洪嘉齡

網路安全所

## 壹、新聞重點

依據我國行政院「關鍵基礎設施防護基本政策」定義，關鍵資訊基礎設施（Critical Information Infrastructure, CII）係指涉及核心業務運作，為支持八大領域關鍵基礎設施持續營運所需之重要系統及元件，涵蓋資通系統（Information and Communication Technology, ICT）、工業控制系統（Industrial Control Systems, ICS）及數據擷取系統（Supervisory Control and Data Acquisition, SCADA）等，<sup>1</sup>舉凡政府核心系統（戶役政、醫療健保、公職銓敘等資料庫）、油水電及交通等控制系統、電信平臺資通設備、金融證券交易系統及高科技關鍵技術等等，均為 CII 定義範疇，一旦這些 CII 遭受實體或網路攻擊停止運作，輕則影響社會民生穩定，重則造成人員傷亡、危害國家安全，足見 CII 對於國家運作的重要性。

近期美中相當重視關鍵資訊基礎設施面臨的網路安全威脅，相繼對 CII 訂出增強版管理規範。中國國務院於 8 月 17 日公布《關鍵信息基礎設施安全與保護條例》，<sup>2</sup>並自 9 月 1 日起開始施行，用以加強監管境內關鍵資訊基礎設施供應商，降低國家安全危害；美國眾議院國土安全委員會於 8 月 27 日發布《2021 年關鍵基礎設施網絡事件報告法案》，<sup>3</sup>於國土安全部設立網路事件審查辦公室，並要求關

---

<sup>1</sup> 〈關鍵資訊基礎設施防護建議〉，行政院國家資通安全會報，108 年 01 月 30 日，<https://nicst ey.gov.tw/Page/7CBD7E79D558D47C/9d5d35a2-d8b2-44ce-9bf1-562ddafe33db>。

<sup>2</sup> “關鍵信息基礎設施安全保護條例”，中華人民共和國，2021 年 8 月 17 日，[http://big5 www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/content/2021-08/17/content\\_5631671.htm](http://big5 www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/content/2021-08/17/content_5631671.htm)。

<sup>3</sup> “Cyber Incident Reporting for Critical Infrastructure Act of 2021,” US House Homeland Security Committee, August 27, 2021, <https://homeland.house.gov/imo/media/doc/Clarke-Discussion-Draft-082621.pdf>。

鍵基礎設施供應商在發現網安事件後 72 小時內向該辦公室揭露事件原委，俾政府快速評估應變；美國聯邦通信委員會（Federal Communications Commission）10 月 26 日通過行政命令，要求中國電信美國分公司必須在 12 月 25 日前終止提供相關電信服務，以確保美國電信基礎設施免受潛在的安全威脅。<sup>4</sup> 本文將對關鍵資訊基礎設施安全的攻防戰成為兵家必爭之地的原因進行探討。

## 貳、安全意涵

### 一、IT 與 OT 融合縮短跨域攻擊 ICS 的距離

電腦及資訊網路稱為資訊技術（Information Technology, IT）；工業控制系統的操作和程序，稱為營運技術（Operational Technology, OT）。OT 採用專屬軟硬體架構，在隔離或獨立的網路中運行，目標與要求跟 IT 完全不同。但物聯網及工業 4.0 的發展趨勢，使得兩個世界的系統出現了彼此連接的相關性，工業控制系統從單機走向互聯，從封閉走向開放，從自動化走向智慧化。

ICS 系統採用 IT 開放、通用性的架構之後，雖然縮短了兩者之間的差異，降低了維運的成本，卻也帶來過去所不曾面臨的攻擊威脅。因為 ICS 系統非常重視持續穩定運作的可用性，非必要狀況不進行軟硬體變動，更不允許停機，是故 ICS 系統版本老舊、漏洞不修補、設備韌體無法更新、網路架構簡單通透、無法安裝防毒或阻絕軟體、沒有帳號密碼及權限控管等都是普遍存在的現象，資安防護力薄弱，一旦跟 IT 架構融合且連網操作，OT 環境內部的脆弱點暴露無遺，駭客便可使用 IT 入侵技巧輕易攻擊 ICS 系統，其中肇致的損害可能遠高於目前 IT 系統發生的資安事件。

---

<sup>4</sup> “FCC Revokes And Terminates China Telecom America's Authority To Provide Telecom Services In America,” US Federal Communications Commission, October 26, 2021, <https://www.fcc.gov/document/fcc-revokes-china-telecom-americas-telecom-services-authority>。

2021 年 2 月美國佛州一處淨水廠系統遭駭客入侵，即為此類案例。<sup>5</sup>該淨水廠 ICS 系統與辦公網路連接，未安裝防火牆，使用含有漏洞的遠端存取軟體處理日常維運需求，且老舊已無更新維護的 Windows 7 作業系統仍繼續使用，導致駭客入侵更改淨水廠控制系統，試圖將水中的氫氧化鈉濃度從百萬分之 100 調高 111 倍。這事件凸顯了即便是非常重視網路安全的美國，從 IT 跨域攻擊 OT 之弱點風險仍相當難以防範。

## 二、網路犯罪者和情報間諜部門對 ICS 極具興趣

以往 ICS 處於獨立不連網之作業環境時，網路駭客看不到也查不到，因此無從蒐尋目標施以攻擊；但現今 ICS 越來越多的自動化系統以及連網傳輸通道的建立，使得工控安全管制變的複雜，可視的攻擊弱點及漏洞大增，不僅吸引了駭客的注意，也擴大了攻擊者的群體及能力，其目的性從過去的磨練技術、竊取資料、情資蒐集，逐漸轉移到影響運作、損壞實體、勒索贖金及滲透潛伏。

Claroty 的最新 ICS 風險與漏洞研究，發現 2021 年上半年揭露的 ICS 漏洞激增了 41%；<sup>6</sup> Kaspersky 2021 年工控威脅統計分析顯示，<sup>7</sup>上半年網路惡意行動有三分之一是針對 ICS，且報告中提到 2021 年 5 月美國最大燃油管線營運業者「殖民管線」(Colonial Pipeline) 遭駭事件，為俄羅斯網路犯罪組織 DarkSide 所為，石油公司支付了 440 萬美元的比特幣贖金，企業營運才得以恢復正常運作。

另 2020 年 5 月我國中油公司遭到勒索病毒攻擊事件，2020 年 10

---

<sup>5</sup> 〈美國佛羅里達州淨水處理廠遭駭客入侵〉，行政院國家資通安全會報技術服務中心，2021 年 2 月 17 日，<https://www.nccst.nat.gov.tw/NewsRSSDetail?seq=16517>。

<sup>6</sup> “Claroty Biannual ICS Risk & Vulnerability Report: 1H 2021,” Claroty, August 2021, [https://claroty.com/wp-content/uploads/2021/08/Claroty\\_Biannual\\_ICS\\_Risk\\_Vulnerability\\_Report\\_1H\\_2021.pdf](https://claroty.com/wp-content/uploads/2021/08/Claroty_Biannual_ICS_Risk_Vulnerability_Report_1H_2021.pdf).

<sup>7</sup> “FCC Revokes And Terminates China Telecom America’s Authority To Provide Telecom Services In America,” Federal Communications Commission, October 26, 2021, <https://www.fcc.gov/document/fcc-revokes-china-telecom-americas-telecom-services-authority>.

月中國駭客組織 RedEcho 攻擊印度電網，此兩起事件經調查研析應為中共國家級駭客所為，判斷其目的為透過網路滲透並伺機駭侵國家關鍵資訊基礎設施，具有一定的地緣政治與國家利益的攻擊動機。

8

## 參、趨勢研判

### 一、CII 攻擊恐將成為利益衝突群體之威嚇手段

2010 年伊朗核電廠遭受 Stuxnet 病毒襲擊，導致核武開發時程延宕，事後證實為美國與以色列兩國協同開發並執行，此事件首次敲響工業控制系統遭到國家級網路武器攻擊的警鐘，此後肇因於國家利益或民族主義之 ICS 網路攻擊事件層出不窮，遭駭國家諸如台灣、美國、中國、烏克蘭、伊朗、以色列、印度、澳洲等，惟這些 ICS 攻擊目前尚無造成嚴重人員傷亡，影響層面也限縮局部範圍。

上述顯示，為了避免因現實世界的衝突導致戰爭發生，具備網路攻擊能量的國家，在虛擬的網路空間中以低於軍事行動門檻的標準，於關鍵時刻發動 ICS 攻擊，藉此擾亂目標對象的穩定狀態、施予政治性警告或實施制裁行動，用以展現不亞於軍事行動的威嚇能力。

### 二、因網路犯罪豐厚利得恐加劇 CII 網攻

由於傳統網路攻擊的獲利下降（如竊取機敏資料於暗網販賣），且被查獲的風險增加，使得駭客將目光移轉到資安防護薄弱的關鍵資訊基礎設施領域，不僅是因為攻擊破口容易取得，一旦 CII 停止運作將影響社會安全及經濟穩定，所以索價空間大增，駭客更可以利

<sup>8</sup> 有關報導詳見 “China-Linked Group RedEcho Targets the Indian Power Sector Amid Heightened Border Tensions,” Recorded Future, February 28, 2021, <https://www.recordedfuture.com/redecho-targeting-indian-power-sector/>; 翁芋儒，〈調查局完整揭露中油、台塑遭勒索軟體攻擊事件調查結果〉，《iThome》，2020 年 8 月 12 日，<https://www.ithome.com.tw/news/139331>；分析請另參洪嘉齡，〈從近期國際資安事件看中共網路威脅趨勢〉，《國防安全雙週報》，第 28 期（2021 年 5 月），頁 43-47。

用 ICS 供應商遭駭第一時間不願對外承認且缺乏應變能力之弱點，使用勒索軟體加密 ICS 營運相關設備及資料，藉此要求大筆贖金，並透過加密貨幣支付來躲避檢調單位的溯源與追查。

今年的美國燃油管線「殖民管線」和巴西肉類供應商 JBS 食品（JBS Food）受到網路攻擊支付贖金，台灣高科技產業宏碁、廣達、日月光接連遭到勒索軟體襲擊被要求支付鉅額款項，顯示駭客因豐厚的犯罪利得，恐加劇 CII 領域的網路攻擊頻次；109 年國家資通安全情勢報告指出，勒索軟體攻擊對象已轉變成鎖定大型企業或政府關鍵基礎設施領域，且勒索軟體攻擊成為常態，驗證了此類攻擊的發展趨勢。<sup>9</sup>

（責任校對：曾怡碩）

---

<sup>9</sup> 陳熙文，〈勒索軟體攻擊／去年至少 15 上市櫃公司 被駭勒贖〉，《聯合新聞網》，2021 年 7 月 14 日，<https://udn.com/news/story/7315/5599623>。



# 中國與太平洋島國第一屆外交部長會議 之評析

章榮明

網路安全所

## 壹、新聞重點

2021年10月21日，第一屆中國與太平洋島國外交部長會議（以下簡稱中太外長會議）以視訊的方式召開，由中國外交部部長王毅主持。計有中國、吉里巴斯、斐濟、東加、紐埃、巴布亞紐幾內亞、萬那杜、密克羅尼西亞聯邦、索羅門群島等九國參加。會後隨即發布與會國家的聯合聲明。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

### 一、中國開始在太平洋建立親中集團

儘管大陸外交部副部長馬朝旭曾於今（2021）年表示，「中國從來不搞地緣政治……」，<sup>2</sup> 首屆中太外長會議的召開，等於是將中國的勢力跨越到兩條島鏈外，並與太平洋島國展生連結；由於參與該會議的國家均為與中國有正式邦交的國家，可將此視為中國在太平洋建立親中集團的濫觴。特別是近幾年美中在太平洋競逐的情況下，團結友中的國家更能增加中國的信心。

### 二、參與國分布範圍廣

太平洋島國的15國當中，11國與中國有正式邦交；在這11國當中有8國參加此次與中國的視訊會議，僅庫克群島、薩摩亞與紐西蘭三國的外交部長未出席。從分布上來看，太平洋的三個次區域

---

<sup>1</sup> “Joint Statement of China-Pacific Island Countries Foreign Ministers' Meeting,” China’s Ministry of Foreign Affairs, October 21, 2021, [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/t1915970.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1915970.shtml).

<sup>2</sup> 呂佳蓉，〈陸外交部副部長：大陸不打「氣候牌」、不搞地緣政治〉·《聯合報》·2021年4月23日·<https://money.udn.com/money/story/5603/5407864>。

（密克羅尼西亞、美拉尼西亞、波里尼西亞）均有國家參加。因此，參加此次中太外長會議的國家並非限於太平洋之一隅（請見附表）。

### 三、議題針對性強

中太外長會議後的聯合聲明第 11 條，強調維護以《禁止核子擴散條約》（Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons）為基石，禁止核子擴散的國際體系與南太平洋無核區的堅定立場。這樣的陳述，很明顯係針對澳、英、美三國建立加強型合作關係（AUKUS）及美、英兩國計畫出售澳洲 8 艘核動力潛艦而來。<sup>3</sup>此外，中國聯合太平洋島國對抗新型冠狀肺炎病毒（COVID-19）的蔓延，仍是會議的重點。中國藉此機會進行大外宣，宣傳中國做出的努力、提供的疫苗、藥品、及資金支持，並再次主張疫苗乃公共財，且反對任何阻撓疫苗合作的企圖。此處強調疫苗為公共財，即是在批評美國於疫情初期以商業利益看待疫苗一事。<sup>4</sup>

### 四、非傳統安全與永續發展仍是會議的重點

氣候變遷對全世界國家，尤其是太平洋島國，構成嚴重挑戰。除遵守《巴黎協定》（Paris Agreement）外，中國將與太平洋島國建立「氣候行動合作中心」（climate action cooperation center）以對抗極端氣候。<sup>5</sup>此外，聯合聲明提及對於《2050 藍色太平洋洲戰略》（2050 Blue Pacific Continent Strategy）下的太平洋海上安全、海洋永續發展的重視，並將成立「中國—太平洋島國減貧與發展合作中心」，也將於今（2021）年內舉辦中國—太平洋島國漁業合作發展論壇。<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> 聯合聲明第 11 條，同註 1。

<sup>4</sup> 聯合聲明第 6 條，同註 1。

<sup>5</sup> 聯合聲明第 12 條，同註 1。

<sup>6</sup> 聯合聲明第 7 條，同註 1。

## 參、趨勢研判

### 一、大洋洲持續成為大國對抗的場域

承上，舉辦第一屆中太外長會議是中國啟動與太平洋島國地緣政治的起手式。這令人不禁想起，前不久，澳洲甫於 10 月 11 日主辦了南太平洋國防部長會議。中太外長會議雖非針對南太平洋國防部長會議而來，但可以看出大國在南太平洋，乃至大洋洲，競相聯合理念相同的國家。因此，大國在大洋洲的對抗應該將會持續。

中國加強與太平洋島國的連結後，值得關注的是美國的動向。在加強型的澳、英、美三方合作夥伴（AUKUS）出現，及澳洲毀約棄買法國的潛艦事件後，美國開始彌補與法國的雙邊關係。美國總統拜登（Joe Biden）在羅馬出席 G20 高峰會前，於 10 月 30 日與法國總統馬克宏（Emmanuel Macron）進行會外會，並向馬克宏表示美國處理潛艦軍售澳洲案笨拙（clumsy）而不優雅（not done with a lot of grace）。馬克宏則表示法、美兩國正在重新建立信任，還需要實際的行動來證明。<sup>7</sup>我們可以看到美、法兩國均試圖盡快擺脫近期邦誼的不睦，而兩國在大洋洲會盡棄前嫌到何種程度，可從 11 月 15-17 日即將由法國太平洋司令（ALPACI）舉辦的第一屆南太平洋海巡網路線上研討會看出端倪。

### 二、某些太平洋島國未來恐須選邊站

出席第一屆中太外長會議與南太平洋國防部長會議的國家計有斐濟、東加與巴布亞紐幾內亞等三國。在大國競爭的態勢下，大國未來將持續拉攏太平洋島國。因此，同時參加美、中兩大陣營的國家，在短期內可能屬於左右逢源的狀態；但就長期而言，這些國家恐須做出選邊的抉擇。舉斐濟而言，美國海岸巡防隊甫於 8 月 4 日

---

<sup>7</sup> “Biden tells Macron US ‘clumsy’ in Australia submarine deal,” *The Associated Press*, October 30, 2021, <https://reurl.cc/I54Q16>.

基於強迫勞動的原因，禁止懸掛斐濟國旗的漢頓 112 號（*Hangton 112*）漁船販售漁產品至美國任何港口。該漁船雖在斐濟註冊，實際上卻由中國人運營。<sup>8</sup>這種使用權宜船籍（flag of convenience）的方式，已經成為非法漁捕的新模式。若未來區域大國向斐濟施壓消除此類處於灰色地帶的非法模式，斐濟將面臨選邊的抉擇。

附表、參與首屆中太外長會議的太平洋島國分布

編號	國家	中太外 長會議 與會國	中國邦 交國	密克羅 尼西亞	美拉尼 西亞	波里尼 西亞
1	密克羅尼西亞聯邦	●	●	●		
2	吉里巴斯	●	●	●		
3	巴布亞紐幾內亞	●	●		●	
4	索羅門群島	●	●		●	
5	斐濟	●	●		●	
6	萬那杜	●	●		●	
7	東加	●	●			●
8	紐埃	●	●			●
9	薩摩亞		●			●
10	庫克群島		●			●
11	紐西蘭		●			●
12	吐瓦魯					●
13	帛琉			●		
14	馬紹爾群島			●		
15	諾魯			●		

資料來源：作者自行整理。

（責任校對：汪哲仁）

<sup>8</sup> “CBP issues Withhold Release Order on Seafood Harvested with Forced Labor by the Hangton No. 112,” U.S. Customs and Border Protection, August 4, 2021, <https://reurl.cc/em7zRM>.

# 中國試驗極音速飛行器的意涵： 軍事與民間應用的分析

江旻杓

戰略資源所

## 壹、新聞重點

2021年10月17日，《金融時報》(*Financial Times*)報導：中國在7和8月分別試射可攜帶核彈頭的極音速滑翔載具(hypersonic glide vehicle, HGV)，<sup>1</sup>不僅震驚(stunned)美國軍方和情報界，也引起拜登(Joseph R. Biden Jr.)的關切。中國運用分段式軌道轟炸系統(fractional orbital bombardment system, FOBS)技術(如附圖)，採逆時鐘方向通過南極繞行地球一圈後重返大氣層，降落地點距離目標區32公里。此一試射活動被形容為「違反物理定律」(defy the laws of physics)。中國外交部澄清，該項試射活動是為了驗證航天器可重複使用的技術，而米德爾堡國際研究院(Middlebury Institute of International Studies)的核禁擴散(nuclear nonproliferation)專家劉易士(Jeffrey Lewis)則認為，這是一個不受歡迎的新聞(unwelcome news)，並稱那些並非新(not new)技術，冷戰時期的蘇聯即曾研製過類似系統。不過他也警告這項發展「是另外一次沒有意義、燒錢和危險的軍備競賽。」<sup>2</sup>

## 貳、安全意涵

### 一、中國發展極音速武器具有多重效益

儘管中國對外澄清係試驗可重複使用的太空飛行器，而非極音

---

<sup>1</sup> Demetri Sevastopulo and Kathrin Hille, "China tests new space capability with hypersonic missile," *Financial Times*, October 17, 2021, <https://www.ft.com/content/ba0a3cde-719b-4040-93cb-a486e1f843fb>.

<sup>2</sup> Al Jazeera, "China tested hypersonic weapons twice, 'stunned' US: Report," *Al Jazeera*, October 21, 2021, <https://www.aljazeera.com/news/2021/10/21/china-hypersonic-weapons-tests>.

速飛彈。但二者彈道原理相同，太空飛行器運用分段式軌道轟炸彈道（FOB，又稱為「錢學森彈道」）的技術進行極音速飛行，並降落在預定的目標區。一旦是類飛行器安裝彈頭，即成為一種極音速飛彈；若安裝核彈頭，即具有核打擊和核嚇阻雙重作用。假設中國的目標是美國，那麼HGV通過北極上空到達北美是最短的距離，能夠預警反應的時間也最短。然中國卻反其道而行，讓太空飛行器往南半球飛越南極，繞經北美回到目標區降落，此一捨近求遠的設想確實違反正常理則。而這種不按常理出牌的打法卻產生一些顯著效益：一是逆時鐘方向可以避開美國在阿拉斯加的預警雷達，進而達到奇襲效果。二是FOB彈道在大氣層內外漂移，將大幅增加防空系統追蹤難度，對目標具備完全摧毀（completely destroyed）的可能。三是極音速武器動輒以5馬赫以上的速度飛行，射程可涵蓋地球任何角落，目前的反飛彈系統無法有效攔截，讓防空系統形同虛設。四是彈道飛彈（ballistic missile, BM）、超高音速滑翔載具和分段式軌道轟炸系統結合，具備「分時發射，同時摧毀」的效果，這種戰術運用可以讓敵對國家澈底毀滅（BM+HGV+FOBS=Absolute Destruction）。因此，具強大的戰略嚇阻和打擊效應，殊值關注。

## 二、米利感觸「史波尼克時刻」的意涵

俄羅斯發展極音速武器雖在美國之後，卻取得相當豐碩的成果，並在2017年正式部署匕首（Kinzhal）和先鋒（Avangard）兩型極音速武器，美國在當時並未嚴重關切。這次《金融時報》披露中國近期兩度試射極音速滑翔載具，美國聯參主席米利（Mark Milley）表示非常關切（very concerning），甚至有感而發地形容中國HGV成功試射猶如「史波尼克時刻」（Sputnik moment）<sup>3</sup>來臨——比喻美國

---

<sup>3</sup> Robert Burns, "Gen. Milley calls Chinese weapon test 'very concerning'," *Defense News*, October 28, 2021, <https://www.defensenews.com/news/pentagon-congress/2021/10/27/gen-milley-calls-chinese-weapon-test-very-concerning/>.

在極音速武器的發展落居中國之後——主要是對分段式軌道轟炸系統（FOBS）落後的感嘆。表面上看，米利似乎承認美國在相同領域的發展處於落後地位，猶如上世紀50年代被蘇聯搶先發射人造衛星，對科技落後擔憂的心情一樣。但美國實力雄厚，一定不會甘於落後而急起直追；後來人造衛星的數量不僅超越蘇聯高居世界之最，其24顆衛星組成的全球定位系統（global positioning system, GPS）甚至引領全球風騷30年。可以想像，米利對「史波尼克時刻」的感慨既是對美國在極音速武器發展落後中國的反思，也是為了爭取國會增加研發預算，才能加速發展，迎頭趕上；只有在極音速武器領域能夠與中、俄並駕齊驅，才有可能維繫相互保證毀滅（mutual assured destruction, MAD）的恐怖平衡和戰略穩定。

## 參、趨勢研判

### 一、極音速武器促使軍備競賽愈演愈烈

一如劉易士所言，中國並非唯一研製極音速飛行器的國家。早在冷戰時期，蘇聯即已著手發展。不僅如此，美國是最早研發的國家，儘管尚未取得令人滿意的成果，其腳步並沒有停下來。另有兩個亞洲國家也先後完成試射：一個是印度，2020年9月7日，印度國防部宣布其國防研究發展機構（Defence Research and Development Organisation, DRDO）以烈火一型彈道飛彈（Agni-I）推進極音速技術展示機（Hypersonic Technology Demonstrator Vehicle, HSTDV）試射成功，並稱將在2025年實彈部署；<sup>4</sup>另一個是北韓，根據《朝中社》報導，2021年9月，北韓在一個月內從不同載台成功試射火星-8型極音速巡弋飛彈三次。除了上述國家之外，許多國家亦預見極音速飛行器的高度效益而趨之若鶩，勢必會激起一些國家對是類武器

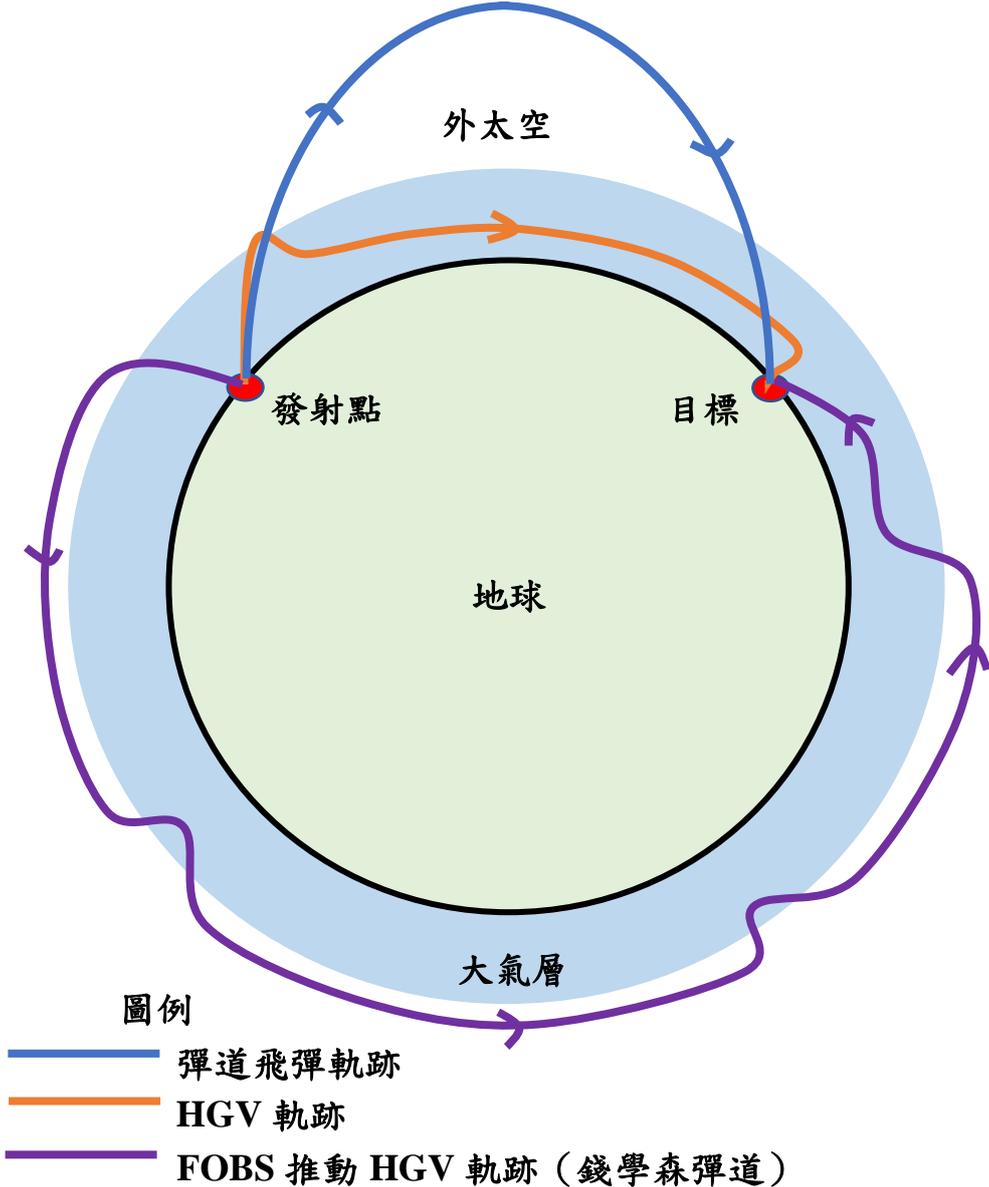
---

<sup>4</sup> PIB, “DRDO successfully flight tests Hypersonic Technology Demonstrator Vehicle,” Ministry of Defence, September 7, 2021, <https://pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1651956>.

的積極研究和發展，但因研發過程所費不貲，關鍵技術若無法克服，就只能仰天長歎。至於科技大國對是類武器的軍備競賽，免不了將會愈演愈烈，各國發展極音速武器的名稱或型號如附表1。

## 二、極音速飛行器的民間應用終將普及

軍事科技轉移民間市場的例子比比皆是，例如，核武的原子能應用、軍事網路在民用網路得到進一步發展等。目前民間移動最快的交通工具是噴射客機，但從東半球到西半球仍然需要十幾個小時的航程。在追求快速、高效和競爭激烈的民間企業中，「快速」成為迫切的需求，特別是對「快速旅行」參與國際商務會議和洽公的需要。極音速飛行器的軍事用途就是一種武器，不論是攜帶傳統炸彈還是核彈頭，都有不容小覷的的意涵。將相同的構想應用到民間就是一種太空飛機（space airplane），它將給民用航空帶來革命性變化。現階段研發太空飛行器的國家主要為美國波音公司（Boing）的X-37B太空飛機、美國太空軍的X-51A太空載具、英國反作用力發動機公司（Reaction Engines Limited, REL）的天空之城（Skylon）以及中國航天科技集團的航天飛機。發展民用高超速飛行器的國家如附表2。太空飛機若以5馬赫的速度計算（時速約6115公里），在1~3小時內可以到達全球任何地方（臺北到華府不到2小時），屆時將成為真正的地球村，並加速全球化的發展。由於極音速飛行器在長途航行能大幅節省時間的優勢，未來的民間應用終將得到普及。



附圖、彈道飛彈、極音速飛彈與分段軌道轟炸彈道示意圖  
資料來源：作者根據各飛行彈道原理繪製

附表1、全世界發展極音速武器的國家

國家	名稱或型號	性質
俄羅斯	SM22鋁石	極音速攻船巡弋飛彈，9馬赫，射程1,500公里
	X-47M2先鋒	極音速核彈頭滑翔載具，12馬赫，射程3,000公里
	匕首	極音速核彈頭飛彈，20馬赫
	X-95	極音速空射巡弋飛彈
美國	X-51A乘波者	火箭飛行器，一種太空打擊武器，試驗中
	LRHW暗鷹	長程極音速武器，試驗中
	AGM-183 ARRW	空射快速反應武器，試驗中
中國	東風-17	極音速彈道飛彈，10馬赫
	東風-21	彈道飛彈，配備極音速滑翔彈頭
	東風-26	
	尚未賦予型號	極音速滑翔載具，16馬赫，可重複使用，初步試驗成功
印度	舒亞	極音速巡弋飛彈，試驗成功，6馬赫
北韓	火星-8	極音速巡弋飛彈和鐵路機動彈道飛彈
法國	ASN4G	極音速飛彈，8馬赫，試驗中
德國	尚未賦予型號	極音速飛彈，研發中
日本	HIMICO-1、2	極音速飛彈，研發中
以色列	型號未公開	極音速飛彈，研發中

資料來源：作者彙整網路公情製表

附表2、發展民用型極音速飛行器的國家

國家	名稱或型號	性質
美國	X-37B軌道飛行器	太空飛機，試驗中
	X-51A太空飛行器	太空載具民用型，試驗中
英國	天空之城	太空飛機，研發中
	佩刀	極音速太空飛機，研發中
中國	航天飛機	太空飛機，試驗中

資料來源：作者彙整網路公情製表

(責任校對：翟文中)

# 從近期的民調探討當前的日中關係

林彥宏

戰略資源所

## 壹、新聞重點

2021年10月20日，日本非營利智庫言論NPO與中國國際出版集團共同公布「第17次日中聯合民調調查」的報告。這次實施民調的對象為日中兩國18歲以上的男女，日本有效回收樣本數為1000名，期間為8月21日起至9月12日止。中國有效回收樣本數為1547名，期間是為8月25日起至9月25日止。<sup>1</sup>由於2022年為日中恢復正常關係50周年紀念，這次調查結果可反映當前兩國國民對彼此的觀感，亦可了解日中間究竟存在何種嫌隙，導致雙方關係發展受到阻礙。

## 貳、安全意涵

### 一、日中雙方信賴不足導致關係發展停滯

從中國角度來看，因美中嚴重對立，美日同盟下的日本由於近期軍事活動頻繁，日中因釣魚台問題以及日中間政府無實際的對話、彼此無信賴關係等因素導致日中關係當前呈現惡化。從日本角度來看亦然，「妨礙日中關係發展」最大的原因，不外乎就是釣魚台(日稱，尖閣諸島)問題的對立，今年的民調顯示依然還有56.7%的日本人認為這是最大的主因，但是與去年60.4%比較起來，稍微下降。但從「政府間的信賴不足」39.6%，「國民間無信賴關係」33%來看，這兩項加起來約有7成左右的日本國民認為，這兩個主因才是日中間存在最大的問題。

---

<sup>1</sup> 〈中国国民の日本に対する意識が、この一年間で急激に悪化したことが明らかに～第17回日中共同世論調査結果を公表しました〉，言論NPO，2021年10月20日，<https://www.genron-npo.net/world/archives/11542.html>。

我們可以觀察到，2020 年 9 月菅義偉內閣到目前岸田新內閣，這一年來日中間在外交上無具體交流，雙方亦無舉行高峰會談，日中國民因新冠肺炎無法正常交流等，導致日中關係無法有新的發展。然而，非常意外地，透過這次民調了解到「歷史認知的問題」仍然是中國對日本印象不好的最主要原因。這次民調有高達 77.5% 的中國國民認為日本在「歷史上侵略中國的事實，並未好好道歉及反省」，比 2020 年 74.1% 還高 3.4%。<sup>2</sup> 其次，中國對日本印象不好的原因在於，認為日本有「少部份政治家的言論不恰當」，2020 年的數據顯示約 12.3%，今年卻高達 20.1%，增加 8.7%，特別是 20-30 歲及 40-50 歲，分別佔有 28% 及 22.6%，這兩個年齡層的比例相當高。最主要的原因可能是，因實施問卷調查時，剛好在今年 8 月底至 9 月底左右，這期間適逢日本自民黨進行總裁改選，日本國內媒體相繼報導自民黨總裁各候選人的政見，部分候選人對中國的批評及當選總裁後將繼續參拜靖國神社等言論，惹惱中國，讓中國國民認為日本「少部份政治家的言論不恰當」，才造成中國對日本印象不好的原因之一。

## 二、疫情導致日中國民直接交流不足

直到去年為止，中國國民對日本的印象，有逐年升高的趨勢，其中最大一個主要因素在於，近年中國國民赴日旅遊的人數大幅成長，中國國民在日本旅遊期間，會透過手機等 SNS 的訊息傳遞回中國，藉此大幅推銷及宣傳日本，日本在中國國內獲得很高的評價，因此讓中國國民產生一股憧憬，想去日本旅遊探個究竟。但受新冠疫情影響，2020 年訪日旅遊的人數約 1,069,256 人次，銳減至 2019 年（9,594,394 人次）高峰期的九分之一，2021 年情況更糟，到 9 月

---

<sup>2</sup> 〈第 16 回日中共同世論調查結果〉，《言論 NPO》，2021 年 11 月 17 日，<https://www.genron-npo.net/world/archives/9354-2.html>。

為止只有 33,000 人次訪日。<sup>3</sup> 相對地，對日本來說，也面對相同的問題。雙方人民無法直接交流，彼此間容易發生猜忌及嫌隙。

而且，不僅兩國國民無法直接交流，日中間的政府在過去一年也沒有採取任何行動來面對這樣的環境。在這樣一個封閉的空間裡，民眾的意識很容易受到本國電視等資訊來源的影響，點燃民眾自身的情感。特別是中國國民，對於本國的媒體信賴程度相當高，這次調查中，尤其有高達 78.3% 的中國人認為，中國媒體針對日中關係的報導「相當客觀及公平」。相對地，同樣的問題在日本，只有 10.8% 少數的日本人認為，日本媒體報導日中關係是「相當客觀及公平」。新冠肺炎的疫情，不但限制人與人的往來，特別是在日中間，亦造成國民間的誤會與懷疑。

## 參、趨勢研判

### 一、美中對立下日中國民仍對未來有期待

這次問卷調查中，針對「日中是否對不安定的世界經濟及東亞和平創造出新的合作模式」進行提問。其中有 70.6% 的中國國民及 42.8% 的日本國民有表示贊成。再者，「日中是否對亞洲的議題攜手合作」，有 56.5% 的日本國民及 76.6% 的中國國民表示贊成。這顯示日中兩國民，對於東亞的未來，必須攜手協力合作達成一致的共識。其中「和平」及「合作發展」這兩項為日中兩國民認為在未來應該優先共同努力和實現的目標。選擇「和平」的日本國民有 53.8%，中國國民有 56.4%。選擇「合作發展」的日本國民有 33.1%，中國國民有 55.8%。另外，43.4% 的日本國民和 37.7% 的中國國民認為，2018 年開始運作的日中間「海空聯通機制」仍不足以避免雙方的意外衝突。遺憾的是，兩國的民意仍未傳達到各自的政府，兩國政府

---

<sup>3</sup> 〈月別・年別統計データ（訪日外国人・出国日本人）〉，日本政府觀光局，[https://www.jnto.go.jp/jpn/statistics/since2003\\_visitor\\_arrivals.pdf](https://www.jnto.go.jp/jpn/statistics/since2003_visitor_arrivals.pdf)。

也尚未針對這些議題開始進行討論。

## 二、美中衝突下日中國民認為必須減少對立尋求合作

關於美中衝突的起因，有 81.8% 的中國國民認為起因是美國，這個趨勢與去年持平。另一方面，同樣的問題，日本國民認為起因，是「美國與中國」佔的比例最大，約 43.8%，但其中「中國因素」約佔 32.8%，比去年上升 10%。關於美中衝突的未來，有 31.9% 的中國國民及 23.4% 的日本國民，認為有可能會是「長期衝突」，只有 10% 的人認為，美中間會有新冷戰並導致全面衝突。

然而，面對美中間對立持續加深的情況下，日中兩國該如何面對當今的局面。有 21.5% 的日本國民認為，應該「與同盟國的美國共同行動」，另外有 33.7% 的日本國民覺得，「我們盡量減少受美中衝突的影響，同時促進日中合作」，還有 11.1% 的日本國民認為「不需考慮美中衝突，應積極發展日中合作」，這兩項加起來有超過四成的日本國民表示贊成，並希望儘快推動日中的合作關係。相對地，中國國民的想法與日本國民相同，「美中衝突不影響」，應該要積極促進日中合作及發展。

另外關於美中對立下，日本該如何定位，有 29.9% 的日本國民認為「應該要重視與美國的關係」，與去年 20.3% 相比，增加 4.6%。但是回答最多的是，有 55% 的日本國民認為「應該致力於全球的合作與發展，而不是在美中間選邊站」。所以，透過這次問卷調查了解到，美中雖有對立有衝突，日中兩國國民，希望雙方不要受美中對立的影響，應該尋求更多合作機會。2022 年適逢日中恢復正常關係 50 週年紀念，日中關係會不會在近期有新的契機，還是更加惡化，將考驗雙方政府的智慧。

（責任校對:黃恩浩）

# 中國通過《陸地國界法》對區域安全可能的影響

黃恩浩

戰略資源所

## 壹、新聞重點

中國的陸地國界線長約 2 萬 2 千公里，有 9 個邊境省區分別與 14 個陸地鄰國接壤。<sup>1</sup>中國在國家層面一直沒有法律統籌規範國界工作的頂層設計、管理制度與法律責任，因此自習近平於十八大上任以來，北京當局就高度重視國土和邊境安全，把邊疆治理置於國家重要的戰略地位，並企圖制定一部陸地國界的專門法律，健全邊疆治理的法律制度。

2021 年 4 月 26 日，在中國第十三屆全國人民代表大會常務委員會第二十八次會議上進行國界法草案說明。<sup>2</sup>2021 年 10 月 23 日，中國第十三屆全國人民代表大會常務委員會第三十一次會議正式通過《中華人民共和國陸地國界法》，簡稱《陸地國界法》。該法案將於 2022 年 1 月 1 日生效，主要目的是「防範和打擊任何損害領土主權和破壞陸地國界」等行為。<sup>3</sup>

《陸地國界法》是中國共產黨自 1949 年建政以來首次制定專門法律規範邊界的防衛與管理問題，這部法律正式將中國陸地邊境的軍事防衛與邊境地區的社會和經濟發展相結合，進一步加強了軍方

---

<sup>1</sup> 與中國陸地邊界相接的國家有：越南、寮國、緬甸、不丹、印度、尼泊爾、巴基斯坦、阿富汗、吉爾吉斯、哈薩克、塔吉克、蒙古、俄國、北韓。

<sup>2</sup> 《關於《中華人民共和國陸地國界法（草案）》的說明》，中國第十三屆全國人民代表大會常務委員會第二十八次會議，2021 年 4 月 26 日，<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202110/b349762ec33142479ef3d7f5d269a7a3.shtml>。

<sup>3</sup> 《中華人民共和國陸地國界法》，中國第十三屆全國人民代表大會常務委員會第三十一次會議通過，2021 年 10 月 23 日，[http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2021-10/23/content\\_4897378.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2021-10/23/content_4897378.htm)。

與邊民合作的政策。<sup>4</sup>究竟該法律會如何影響區域安全，因此值得關注。

## 貳、安全意涵

中國《陸地國界法》共分 7 章 62 條，主要內容除了第 4 條提到，確保「主權和領土完整神聖不可侵犯。國家採取有效措施，堅決維護領土主權和陸地國界安全，防範和打擊任何損害領土主權和破壞陸地國界的行為」之外；第 22 條更提及，中國解放軍、武警部隊應當在邊境開展邊防執勤、管控，組織演訓和勘察等活動，「堅決防範、制止和打擊入侵、蠶食、滲透、挑釁等行為，守衛陸地國界，維護邊境安全穩定」。<sup>5</sup>北京當局通過該法對區域的有兩點安全意涵：

### 一、為解決陸地邊界治理提供法律保障

在與中國陸地領土接連的 14 個國家中，目前只與印度和不丹存有邊界爭議。然而中國與不丹的邊界問題並不是最具衝突爭議的。就中不邊界問題而言，於 2021 年 10 月 14 日，中國政府代表外交部部長助理吳江浩同不丹政府代表外交大臣丹迪·多吉（Tandi Dorji）就已透過視訊方式在北京和廷布（Thimphu）簽署《關於加快中不邊界談判「三步走」路線圖的諒解備忘錄》，雙方宣示兩國將加速邊界談判進度，並推動雙方建交。<sup>6</sup>因此，印度是目前與中國在陸地邊界上存有重大爭議的唯一國家，《陸地國界法》公布後亦普遍被解讀為是針對印度而來，這部法律將使中國在治理具爭議的中印邊境地區上，有一定的法律形式保障。

---

<sup>4</sup> 邱國強，〈中國通過陸地國界法針對印度意味濃厚〉，《經濟日報》，2021 年 10 月 26 日，<https://money.udn.com/money/story/5603/5843796>。

<sup>5</sup> 《中華人民共和國陸地國界法》。

<sup>6</sup> 〈中國與不丹簽署《關於加快中不邊界談判“三步走”路線圖的諒解備忘錄》〉，中華人民共和國外交部，2021 年 10 月 15 日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbxw\\_673019/t1914700.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbxw_673019/t1914700.shtml)。

## 二、合法化中國在中印邊境的防衛行動

中國與印度在拉達克（Ladakh）邊界長期存在六個爭議「熱點」地區，包括：高格拉（Gogra）、加勒萬河谷（Galwan Valley）、班公錯湖（Pangong Tso）南岸、班公錯湖北岸、德普桑（Depsang）和溫泉地區（Hot Springs）。印度官員指出，今年在印中邊境地帶發生了多起越界事件，而且越界模式和違反正常程序的情況發生了明顯變化，有更多的解放軍部隊闖入了有爭議的地區，並破壞該區的基礎設施。<sup>7</sup>《陸地國界法》的通過似乎就是要將中國軍警在中印邊界的行動以法律形式將其合法化。再者，該法第 10 條規定，邊防建設與邊境經濟社會發展將會被平行重視，這規定將會強化中國邊防軍警與邊民（藏族村民）邊防合作，並將邊民作為邊界防衛的第一道防線。

## 參、趨勢研判

2020 年 6 月 15 日，中國和印度雙方軍隊在位於中印邊境的加勒萬河谷爆發了數十年來最嚴重的衝突。儘管衝突期間雙方都沒有開第一槍，但兩國士兵互相毆打並投擲石頭仍造成雙方至少 24 名軍人喪生。雖然直到今天為止，中印在邊界的衝突已經緩和，但是今年下半年有約 200 名中國巡邏隊士兵從西藏跨過邊境實際控制線（Line of Actual Control, LAC）進入印度，在阿魯納恰爾邦（Arunachal Pradesh）的達旺（Tawang）遭到印度軍方暫時拘留。<sup>8</sup>在中國通過《陸地國界法》之後，中國與印度關係的發展趨勢如下：

---

<sup>7</sup> Nayanima basu, “‘Hot air’ or ‘tougher stance’? China’s new Land Border Law & what it means for India,” *The Print*, October 26, 2021, <https://theprint.in/theprint-essential/hot-air-or-tougher-stance-chinas-new-land-border-law-what-it-means-for-india/756519/>.

<sup>8</sup> 馮茵，〈中印邊界衝突再起？印媒稱逾 200 中國士兵入侵遭攔截，目前已被釋放〉，《Newtalk 新聞》，2021 年 10 月 8 日，<https://newtalk.tw/news/view/2021-10-08/648204>。

## 一、中印邊界衝突將擴大至水資源

西藏雅魯藏布江是中國境內坡度最陡的大河，中國憑藉位居上游的優勢地位計畫興建「雅魯藏布江大壩」，同時企圖要將該江作為對付印度的武器，利用攔截河川上游水源來影響下游印度民生經濟發展。<sup>9</sup>《陸地國界法》第 33 條規定：「國務院有關部門和邊境省、自治區的各級人民政府應當採取措施維護界河（江、湖）走向穩定，並依照有關條約保護和合理利用邊界水。」這條規定有相當大的可能性就是為印度所制定的，也就是中國不排除在與印度邊界衝突期間，依該法管控上游水源來制約印度的可能性。若中印雅魯藏布江水資源爭奪失控，孟加拉恐會受到直接影響。

## 二、北京對邊界管控將會更加嚴格

關於邊境管理的部分，據《陸地國界法》第 42-47 條規定，在邊界上不僅要實施人員、傳染病、生態、污染、天災等方面的管控，還要強化沿邊城鎮的建設，並要發展成沿邊城鎮體系。中國邊疆地區人口稀少，大多數人口是以少數民族為主，中央在管理方面可以說是鞭長莫及，因此中國依法授權由邊境省或自治區人民政府在邊界地區建立城鎮，其目的就是要增加邊陲地區的人口、生活機能，並強化對該地區的行政管理，以強化對陸地邊界安全防護。可預見的是，在該法實施之後，北京當局為求邊界安全效率，對邊界管控將會更加嚴格，屆時在邊防的解放軍與武警部隊的角色將會更加重要，隨其武力裝備的升級，可能會引發中國陸上周邊國家的安全兩難。

（責任校對：陳亮智）

---

<sup>9</sup> 鍾巧庭，〈龍象之爭最新戰場！中國要建「雅魯藏布江大壩」發電，印度擔憂水資源遭攔截〉，《新新聞》，2020 年 12 月 24 日，<https://new7.storm.mg/article/3320316>。

# 從孟晚舟案看中美對抗下的司法外交戰役

楊長蓉

戰略資源所

## 壹、新聞重點

2021年9月24日，美國司法部（Department of Justice, DOJ）宣布已與華為財務長孟晚舟就數項詐欺（fraud）等指控達成「緩起訴協議」（deferred prosecution agreement, DPA）。<sup>1</sup> 依據該協議的條款，美國司法部將撤回向加拿大引渡（extradition）孟晚舟的要求，孟晚舟也即刻被加拿大「無罪釋放」返回中國。隨後，中國也釋放被其拘禁超過一千天的加拿大公民兩位「麥可」：前外交官康明凱（Michael Spavor）與商人史派佛（Michael Kovrig），二者於2019年時因被指控涉嫌從事危害中國國家安全活動被捕，雖然中國聲稱這與孟晚舟事件並無關係。<sup>2</sup>

孟晚舟釋放後，美國與中國媒體皆稱此結果為自身的「勝利」，暫且為這場中國、美國以及加拿大司法、外交戰役中劃下休止符，並稍微緩解了中美加之間的緊張關係。若就孟晚舟釋放此一結果的「勝負」而言，至少短期來看，可說是中美加三贏的局面：美國取得了對華為訴訟所需之證據，中國在孟晚舟未認罪的狀況下協助其重獲自由，加拿大從一連串的引渡審判中從中脫身並確保了其國民的安全。然而就未來發展看來，國家間以司法外交手段遂行政治目的，可能造成國際間之不穩定並產生不良影響。

---

<sup>1</sup> “Huawei CFO Wanzhou Meng Admits to Misleading Global Financial Institution,” U.S. Department of Justice, September 24, 2021, <https://www.justice.gov/opa/pr/huawei-cfo-wanzhou-meng-admits-misleading-global-financial-institution>.

<sup>2</sup> “China frees Canadians Michael Spavor and Michael Kovrig after Huawei boss released,” *BBC News*, September 25, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-58687071>.

## 貳、安全意涵

### 一、孟晚舟引渡案件具高度政治性

自 2018 年中美貿易戰開打以來，華為一直是美國主要打擊對象；美國時任總統川普（Donald Trump）在 2019 年更以國家安全為由，限制美國企業與華為合作，進而影響了全球晶片供應鏈，連我國台積電的訂單都受到了波及。<sup>3</sup>孟晚舟事件即發生在中美貿易戰背景下。2018 年 12 月 1 日，孟晚舟在加拿大因美國的引渡要求遭到加拿大警方逮捕，原因是其涉嫌違反美國制裁伊朗的禁令，被美國司法部指控數項詐欺與共謀詐欺（conspiracy to fraud）等罪行。惟此舉使人質疑美國是否以違反伊朗制裁禁令為藉口，實際上卻是為了打擊華為等中國科技行業發展，而刻意聯合加拿大「綁架」孟晚舟。

有疑問的是，既然所稱之犯罪事實都發生在美國，為何中國籍的孟晚舟，會因為發生在美國的犯罪在加拿大被逮捕？就國際法上刑事管轄權（jurisdiction）原則而言，美國為犯罪地點故有管轄權雖無疑義，但需要有被告才能進行審判程序。由於美國與中國之間並無引渡條約，加上國家原則上不引渡本國人至他國受審，美國無法向中國請求引渡孟晚舟。不過，美國與加拿大之間則有簽定引渡條約，<sup>4</sup>且依據加拿大的《引渡法》（*Extradition Act*）之規定，若為引渡夥伴國（extradition partner）所提出的引渡請求，在符合雙重犯罪（double criminality）等要件下可將嫌疑人引渡至請求國受審。<sup>5</sup>因美國得知孟晚舟會在加拿大轉機，故尋求加拿大協助，而加拿大也依此逮捕了孟晚舟。此外，由於孟晚舟主要是被控銀行詐欺（bank

---

<sup>3</sup> 〈川普「謀殺」華為！專家爆台積電剩 1 招保命〉，《工商時報》，2020 年 5 月 20 日，<https://ctee.com.tw/news/tech/271417.html>。

<sup>4</sup> “Treaty on Extradition Between the Government of Canada and the Government of the United States of America,” Government of Canada, <https://www.treaty-accord.gc.ca/text-texte.aspx?id=101323>.

<sup>5</sup> “Extradition Act (S.C. 1999, c. 18),” Government of Canada, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/E-23.01/>.

fraud) 與電信詐欺 (wire fraud) 等罪名，在美加兩國皆是犯罪，故即使加拿大沒有對伊朗實施制裁，仍符合雙重犯罪原則，而可以被引渡。<sup>6</sup> 惟即使成功引渡，美國也僅能就詐欺等罪名審判孟晚舟。

## 二、美中協商：孟晚舟「認錯」不認罪的緩起訴協議

然而就在 2021 年 9 月加拿大法院對是否引渡孟晚舟一事裁決前夕，孟晚舟與美國司法部達成「緩起訴協議」，美國撤回引渡請求，在加拿大的引渡程序也就此終止。所謂的「緩起訴協議」，在美國指的是政府機構與涉及民事或刑事調查中的某企業或個人所簽之協議（惟與我國刑事訴訟法第 253-2、253-3 條之緩起訴規定並不相同）。

「緩起訴協議」屬於檢察官的裁量權限，檢察官雖已起訴被告，但可能與被告協議，若被告在一定期限內遵守一定的條件與規定，將不進行後續訴訟。緩起訴協議多用於涉及法人之刑事犯罪，在美國，願意合作的企業通常會得到緩起訴協議，<sup>7</sup>可避免被告企業因被控告而有巨大損失或影響商譽，並且協助司法調查之進行。若被告符合緩起訴協議的條款，政府會撤回起訴；反之，若被告違反緩起訴協議的條款，政府將繼續起訴被告。<sup>8</sup>

緩起訴協議與認罪協商並不相同，被告毋須作出有罪與否的答辯，在本案中，孟晚舟自始自終亦未認罪。在經過漫長的緩起訴協商過程後，最後孟晚舟同意「認錯」，表示其為知情且自願地 (knowingly and voluntarily) 同意了美國司法部所提供之事實陳述 (Statement of Facts)。孟晚舟表示在其擔任華為財務長期間，針對華

<sup>6</sup> “What is double criminality? Meng Wanzhou ruling explained,” *CTV News*, May, 27, 2020, <https://www.ctvnews.ca/canada/what-is-double-criminality-meng-wanzhou-ruling-explained-1.4957739>.

<sup>7</sup> 惟在其他有緩起訴協議制度的國家則不必然，例如英國。

<sup>8</sup> 例如，瑞典大廠 Ericsson 在 2021 年 10 月被美國司法部告知其未能提供某些文件而違反了 DPA 的義務，惟 Ericsson 仍有機會回應美國司法部，若無法提供合理說明才會進入後續訴訟程序。見 “Press Release: Update on Deferred Prosecution Agreement,” Ericsson, October 21, 2021, <https://www.ericsson.com/en/press-releases/2021/10/update-on-deferred-prosecution-agreement>。

為及其控制下的星通公司（Skycom）之間的關係向某金融機構（financial institution）做出重大不實（untrue）陳述，導致該機構所提供之服務違反美國對伊朗制裁的規定。<sup>9</sup>

不過，由於孟晚舟的緩起訴協議與美國司法部其他緩起訴協議有些許不同之處，特別是美國司法部罕見的並未加諸其他條件，例如罰款或再要求孟晚舟再提供其他文件，故多認為此結果極有可能是中美兩國介入協商，包括中國對加拿大施壓的結果。另外基於引渡案件的不確定性，美國與中國對結果都沒有一定的把握，故無論成功引渡與否，皆可能會更加劇中美關係裂痕。就司法資源運用而言，若真的成功引渡孟晚舟，美國司法部後續對華為之司法程序也不一定順利進行，反而是孟晚舟對部分案件事實的「認錯」，對案件調查更為有利。

## 參、趨勢研判

### 一、美國藉由法律域外影響力達到外交手段案例將增加

美國近年對其民刑事管轄權的認定越來越廣泛，使得美國域外管轄的情況進而對全球都造成了影響。這主要是因為反恐戰爭與反洗錢所立的法律特性，例如《愛國者法》（*Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001*, ‘USA PATRIOT’）<sup>10</sup>以及為了打擊貪腐與犯罪組織，例如《反勒索及受賄組織法》（*Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act*, ‘RICO’）等法律使得美國國內法有域外適用的可能，加上美國與不少國家皆有簽訂引渡條約，而造成了他國

---

<sup>9</sup> 同註 1。

<sup>10</sup> 依據《愛國者法》(USA PATRIOT)第 317 條，若某一外國人或金融機構涉嫌洗錢活動，只要洗錢犯罪所涉及的某一金融交易全部或部分發生在美國境內，美國法院可對其行使長臂管轄權。也就是說，非美國人使用金融機構的服務，只要金流有通過美國的金融機構，都有可能是在美國都有權行使管轄權。

必須配合其管轄權而執行逮捕進而引渡當事人，「外交事務訴訟」(foreign affairs prosecutions) 甚至成為了美國對付他國的利器之一。

11

美國這方面的「制裁」行動並不限於中國企業，只要有可能對美國利益造成威脅，美國便有可能以司法之名採取行動，故令人質疑美國背後目的在於維持美國在全球科技與技術之地位。例如在 2013 年，美國即是依《反海外貪腐法》(Foreign Corrupt Practices Act) 起訴法國電力與運輸公司阿爾斯通 (Alstom S.A.)，並與其兩間美國子公司 Alstom Power Inc. 與 Alstom Grid Inc. 簽下緩起訴協議。<sup>12</sup> 阿爾斯通原本是法國工業中的領先企業，在電力、能源與交通領域等皆有先進發展技術。美國司法部表示，阿爾斯通承認，其透過各部門與員工支付賄款給政府官員，且假造與電力和運輸建設案有關之帳冊與紀錄，包括印尼、埃及、沙烏地阿拉伯、巴哈馬和台灣等國的國營事業。阿爾斯通在 2014 年認罪並判處 7 億 7230 萬美元罰金，公司亦陷入財務危機，阿爾斯通電力相關業務也在 2015 年被美國通用電氣公司 (General Electric Company) 收購。<sup>13</sup>

## 二、美國實行域外逮捕手段可能遭致對手報復

面對美國法律域外效力以及管轄權的延伸，中國一直提出抗議並進行相關立法等措施作為對抗。<sup>14</sup> 中國商務部在 2021 年初通過《阻斷外國法律與措施不當域外適用辦法》，<sup>15</sup> 旨在保護正常經貿及

<sup>11</sup> Steven Arrigg Koh, "Foreign Affairs Prosecutions," *New York University Law Review*, Vol. 94 (June 2019).

<sup>12</sup> "Alstom Pleads Guilty and Agrees to Pay \$772 Million Criminal Penalty to Resolve Foreign Bribery Charges," U.S. Department of Justice, December 22, 2014, <https://www.justice.gov/opa/pr/alstom-pleads-guilty-and-agrees-pay-772-million-criminal-penalty-resolve-foreign-bribery>.

<sup>13</sup> "GE Completes Acquisition of Alstom Power and Grid Businesses," GE, November 3, 2015, <https://www.ge.com/news/press-releases/ge-completes-acquisition-alstom-power-and-grid-businesses>

<sup>14</sup> "China Pushes Back Against U.S. Sanctions With New Rules," *Bloomberg*, January 9, 2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-09/china-issues-rules-to-protect-firms-citizens-from-foreign-laws>.

<sup>15</sup> 《商務部令 2021 年第 1 號阻斷外國法律與措施不當域外適用辦法》，中國商務部，2021 年 1 月 9 日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/zwgk/zcfb/202101/20210103029710.shtml>。

相關活動。如果確認外國法律有不當域外適用的情形，有關部門可以發布不得承認、不得執行、不得遵守有關外國法律與措施之禁令，且中國企業及公民可以在中國提起訴訟，要求賠償其損失。不過，在孟晚舟被捕時此法律尚不存在。

加拿大在 2018 年 12 月逮捕孟晚舟之後，中國於同月 10 日逮捕了兩名加拿大公民康明凱與史派佛。儘管中國聲明逮捕與釋放兩位加拿大公民皆與孟晚舟案無關，並且表示「中國司法機關依法獨立辦案，依法保障外國公民合法權利」。但時機的巧合仍被外界認為是一種「報復」或是「人質外交」(hostage diplomacy)。此舉使在中國的國際企業社群更加不安。若美國持續為其目的使用民刑事域外管轄之司法手段，在中國的外國企業高層將可能面臨中國政府報復的風險。中國在 2020 年時即曾警告美國，若美國司法部起訴中國軍事背景的學者，中國將可能會拘留在其領土的美國公民作為相對應之手段。加拿大即是受到中美兩國間對抗而陷入兩難狀態之受害國，加拿大作為美國的盟友且因有引渡條約拘束，不但花費司法資源進行孟晚舟引渡案的審理，卻也因此遭受了中國的報復，<sup>16</sup>與中國之間的關係也因而惡化。<sup>17</sup> 惟在不少其他議題上加拿大仍需與中國合作，例如氣候變遷與新冠疫情等議題，現在孟晚舟與加拿大公民皆已獲釋，加拿大與中國之間的關係是否能進行修補，仍有待觀察。而中國的《阻斷外國法律與措施不當域外適用辦法》能對美國法律的域外效力有多少作用，也是未來密切關注方向。

(責任校對：吳宗翰)

---

<sup>16</sup> “Opinion: China is holding two Canadians as hostages. It’s not even denying it,” *The Washington Post*, December 17, 2018, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2018/12/17/china-is-holding-two-canadians-hostages-its-not-even-denying-it/>.

<sup>17</sup> Laura Silver, Kat Devlin & Christine Huang, “Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries,” Pew Research Center, October 6, 2020, <https://www.pewresearch.org/global/2020/10/06/unfavorable-views-of-china-reach-historic-highs-in-many-countries/>.

發行人 / 霍守業

總編輯 / 林成蔚

主任編輯 / 曾怡碩 執行主編 / 吳宗翰

助理編輯 / 杜貞儀、洪嘉齡、汪哲仁、  
章榮明、謝沛學、曾敏禎