

國防安全雙週報

第 23 期

- | | | |
|-------------------------|-----|----|
| 面對看不見的敵人—新冠肺炎—之危機處理 | 林政榮 | 1 |
| 中共建黨百年下對內宣傳工作與資訊管控之初探 | 洪子傑 | 9 |
| 中國加強安全生產工作之作為 | 洪銘德 | 13 |
| 中共農村工作轉向？中國成立國家鄉村振興局之意涵 | 梁書瑗 | 19 |
| 美國海軍推動全領域海上力量概念 | 舒孝煌 | 27 |
| 中國大陸用電困境與能源轉型 | 黃宇松 | 35 |
| 2021 中共涉外工作重點展望 | 龔祥生 | 41 |
| 美國展開供應鏈安全審查 | 汪哲仁 | 47 |

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

2021 年 3 月 5 日發行



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

本雙週報內容及建議，屬作者意見，不代表財團法人國防安全研究院立場

Contents

Crisis Management in the Face of the Invisible Enemy (COVID-19) <i>Cheng-Jung Lin</i>	1
On China's Domestic Propaganda and Information Control in CCP Centennial Year <i>Tzu-Chieh Hung</i>	9
China's Efforts to Strengthen Workplace Safety <i>Ming-Te Hung</i>	13
CCP's Intent to Transform Agricultural and Rural Policy <i>Shu-Yuan Liang</i>	19
U.S. Navy's All Domain Operation <i>Hsiao-Huang Shu</i>	27
On China's Electric Power Predicament <i>Yu-Sung Huang</i>	35
Outlook of the CCP's Foreign-related Work in 2021 <i>Shan-Son Kung</i>	41
U.S. White House Launches Supply Chain Security Review <i>Che-Jen Wang</i>	47

面對看不見的敵人——新冠肺炎——之危機處理

林政榮

中共政軍與作戰概念研究所

壹、新聞重點

依據霍普金斯大學(Johns Hopkins University)最新數據，至 2021 年 3 月 1 日為止，全球超過 1 億 1 千萬餘人感染新冠肺炎(COVID-19)，累計死亡病例已經超過 252 萬例。¹美國目前疫情死亡人數已超過 50 萬人，比起第一次世界大戰、第二次世界大戰、韓戰死傷人數總和還多。對抗此次疫情就如同面對一場無形的第三次世界大戰。²因此，他山之石，可以攻錯，我們必須思考在防疫中做出的危機處理與政策是否恰當？下面就現行新冠肺炎之進行研析：

貳、安全意涵

從 18 年前嚴重急性呼吸道症候群 (Severe Acute Respiratory Syndrome, SARS) 到當前新冠肺炎的經驗來看，傳染病疾病儼然已成為非傳統安全需要關注的重大課題。目前新冠肺炎在全球造成的巨大死亡與經濟衰退，令人感到擔憂與不安。新冠肺炎已在全球蔓延 1 年多，這種新發現的病毒如何跨越物種屏障，從野生動物傳播到人類，至今依然是難解之題？自 2019 年 12 月以來，最早的報告感染者是在中國大陸武漢華南海鮮市場，隨後病毒很快在各地出現。根據衛生福利部疾病管制署指出，目前對新型冠狀肺炎的完整傳播途徑，尚未完全瞭解，感染源與傳播途徑仍無法釐清。³然而，

¹ “COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU),” Johns Hopkins University, March 1, 2021, <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>.

² 〈新冠疫情：美國死亡人數突破五十萬〉，《BBC NEWS 中文網》，2021 年 2 月 22 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-56161086>。

³ 〈疾病介紹〉，《衛生福利部疾病管制署》，2021 年 3 月 1 日，<https://www.cdc.gov.tw/Category/Page/vleOMKqwuEbIMgqaTeXG8A#>。

有關新冠肺炎可能來自武漢的病毒實驗室之言論爭議不斷，眾說紛紜。⁴簡言之，相關言論共分兩種：一部人認為這是中共從實驗室洩露的，而另一批人認為病毒是自然傳染的。此次新病毒帶來的安全意涵，可分為以下三點：

一、增加未知恐慌的變數

當面對看不見的敵人時，相對而言，焦慮與擔憂更為上升，特別是危害到生命安全時，死亡人數每天增加之際，更讓人感受到生命的脆弱與無奈。此次新冠肺炎疫情正符合這樣的特性。其一開始在武漢發生，幾個月後很快地出現在世界各地。病毒的特性之一就是會隨著環境變異，因而難以應付處理。儘管目前疫苗已經問世，但各國施打進度仍趕不上傳染的速度，加上病毒的迅速變種，也降低施打疫苗的效果。無症狀感染者的存在，更讓這次疫情的增添不少變數與風險難以管控，也增加對未來的恐慌。⁵

二、冬季是加速疫情感染的爆發期

根據世界衛生組織(WHO)，隨著冬天到來，新冠肺炎疫情感染人數會急遽加速，其原因是冬季環境溫度與濕度讓病毒更活躍，增加病毒生存時間與空氣傳染之風險，使病毒傳染力度更強與變種，短短的幾個月全球感染人數就破千萬人，死亡人數也急遽上升。⁶冬天大多數人們都會在室內避寒，室內人多了，停留時間長了，再加上更緊密接觸，大大增加傳染的風險與感染的機會，如美國德州急

⁴ 除了美、中兩國的政客大打病毒「口水戰」之外，依據澳洲科學家約翰·麥肯齊（John S. Mackenzie）認為病毒從實驗室洩露的概率極低，因為全世界所有 P4 實驗室都有的嚴格審查，以避免意外洩露，就像 SARS 病毒可能從蝙蝠傳播到果子狸身上，或 MERS 病毒可能通過單峰駱駝而傳入人類一樣，因此目前最有可能的情況是多次跨物種傳播。見〈肺炎疫情：政治紛爭下，全球科學家如何看武漢起源論和病毒溯源〉，《BBC NEWS 中文網》，2020 年 5 月 12 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/science-52613218>。

⁵ 〈新冠病毒變種：對引發擔憂的英國病毒突變我們知道什麼〉，《BBC NEWS 中文網》，2020 年 12 月 22 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/science-55408605>。

⁶ “The challenge of winter during COVID-19 for poor families,” WHO, October 10, 2020, <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/news/news/2020/10/the-challenge-of-winter-during-covid-19-for-poor-families>.

速冷凍，除疫情嚴重之外，也傳出其他電力中斷等災情。⁷相對而言，冬天人們鼻腔較乾燥，增加風險感染，使病毒更容易進入人體生存，日照時間減少，維生素 D 就會不足，免疫力自然下降，容易受到病毒感染，因此，各國加強「自我免疫力」是對抗病毒的安全關鍵因素。⁸

三、各國面對疫情之危機處理

以危機處理學角度檢視，面對新冠肺炎疫情處理態度是截然不同，只能說一樣病毒百樣情，有人搶口罩，有人視戴口罩為病人；有國家封城，也有佛系抗疫；以及要不要普篩？是否集中或居家隔離等防疫措施？是否施打疫苗等。不論選擇哪一種方式面對新病毒，其重點均是試圖讓病毒消失在人類生活之中。台灣 18 年前曾經歷過 SARS 襲擾，該經驗使政府與民眾迅速的依照防護戰術戰法就位，也習慣戴上口罩，除了保護自己與家人之外，也是在保護他人，抗疫成效卓著。然而，在西方則不一樣，大多數人的認知，戴口罩是無用論，這會給自己帶來異樣的眼光，也就是「如果你戴了口罩，就代表你生病了，在西方口罩不是保護安全的措施，而是病人的信號。」若身體不適就應該在家休養，而不是帶著病毒到處散播，造成他人感染的機會。⁹檢視歐美國家此次疫情為何在短短一年之內感染患者不斷增加，而口罩防護運動是一項關鍵因素。當然，我們尊重每個國家的文化差異性，但目前刻不容緩的事情就是如何危機處理，做好疫情風險管控，讓這場疫情儘快結束，恢復人類平靜的生活。

⁷ 〈德州高速公路結冰 133 車連環撞釀 6 死〉，《中央社》，2021 年 2 月 26 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202102120028.aspx>。

⁸ 〈為何 COVID-19 在冬天更猖獗〉，《台灣健康網》，2020 年 11 月 12 日，<http://twh.org.tw/article/shen-Covid-19zaidongjigengchangjue>。

⁹ 〈肺炎疫情：從東方到西方，他們兩度經歷新冠肺炎爆發〉，《BBC NEWS 中文網》，2020 年 3 月 18 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-51925899>。

參、趨勢研判

歷史經驗告訴我們，「忘戰必危」，唯有深度研究疫情狀況，才知道健康的重要性與危機處理經驗累積。回顧歷史，於西元 1918 年第 1 次世界大戰末，發生流感病毒傳遍世界，導致約 5,000 萬人死亡，死亡總數超越 2 次世界大戰總和，由此可知傳染病比戰爭還要可怕，也是最廉價之生化武器。¹⁰每一次大流行病毒傳染，只是時間問題，只是不知道在哪裡？如何發生？造成人類更大恐懼與不安！微軟創辦人比爾蓋茲（Bill Gates）5 年前曾在 TED 演講曾指出：「現今能迅速奪走上萬條人命的已不再是戰爭或核武，而是傳染病和生化武器。但各國卻花了大筆資金在研發新型戰鬥設備，卻忽略在防堵疫情付出相等投資。¹¹」這些都是歷史慘痛的代價，因此人類是禁不起任何一種流行性傳染病的爆發。然而，於 2020 年 1 月，世界衛生組織正式將新冠肺炎為定性為「全球大流行。」目前，病毒仍在全球繼續蔓延與變種，許多國家疫情形勢依然嚴峻，而人類歷史的軌跡因此而改變。以下有 3 點趨勢研判：

一、提升「防疫就是作戰」認知

面對看不見的病毒，就要更加謹慎小心。從公共衛生學角度檢視，防疫就是一場作戰，除了政府防疫系統與措施之外，全民配合與警覺力的提升亦是重要，不可輕忽。人員管理方面，特別是境外人員回台，是否成為台灣最終破口處，因而造成感染原？這是值得關注的；防疫物資的控管，特別是口罩與酒精，一定要確保供應無虞，避免造成搶購潮，造成社會不安。此外，正確防疫資訊的提供相當重要，讓民眾可以知道最新疫情訊息，包括如何自主管理與相

¹⁰ 〈後疫情時代：1918 年西班牙流感大流行如何改變了世界〉，《BBC NEWS 中文網》，2021 年 1 月 1 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-52467463>。

¹¹ 〈下一場疫情爆發怎麼辦？我們還沒預備好！〉，《TED》，2015 年 4 月 3 日，https://www.ted.com/talks/bill_gates_the_next_outbreak_we_re_not_ready/transcript?language=zh-tw。

關疫情補助方案，防止假訊息的散播。最後就是政府與全民必須同心同力，將防疫視同作戰，政府部門與民眾應全體總動員，確保國內醫療及防疫資源充足，以及加速疫苗施打，做好防疫工作，堅持到最後一刻，千萬不可有任何地方輕忽或鬆懈，特別是面對看不見的敵人，抱持著戰戰兢兢的態度，才能共同打贏這一場防疫戰役。¹²

二、恐懼與衝突不斷上升

檢視目前疫情感染人數與死亡人數並未趨緩，而疫苗的效果需要時間的驗證與調整。依據近期英國萊斯特大學（Leicester University）和英國國家統計局（Office for National Statistics）合作的研究顯示，新冠肺炎患者即使治癒出院後（首波治癒出院患者，共計4萬7780人），仍有29.4%因相關併發症，於140天內再度住院，12.3%死亡。¹³因此，這次疫情最令人擔憂之處，著重在身體健康後續所引發的效應，特別是老人或是本身是重症者以及其他重大隱疾者，則會增加死亡的速度，造成更多死亡人數。為此，恐懼無法阻止病毒傳播，但會產生消極社會影響，現在大多數人一聽到有疑似疫情，都避之唯恐不及，恐懼擔心自己是否會因此而感染。¹⁴相對而言，聯合國指出，此次疫情將可能使全球導致饑荒惡化狀況浮現，爭奪資源導致衝突升溫，經濟情況更惡劣，而人道組織因缺乏資金而破產，難上加難，最後又回到疫情再度失控。¹⁵

三、各國是採取經濟鎖國 vs. 開放政策？

面對新冠病毒的來襲，國家是選擇鎖國還是維持選擇開放，顯

¹² 〈109年1月30日總統敞廳談話及接受媒體相關時事提問〉，《中華民國總統府》，109年1月30日，<https://www.president.gov.tw/NEWS/25210>。

¹³ “Epidemiology of post-COVID syndrome following hospitalisation with coronavirus: a retrospective cohort study,” *The Preprint Server For Health Sciences*, January 15, 2021, <https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2021.01.15.21249885v1.full.pdf>.

¹⁴ 〈流感和新冠病毒疫情：人們擔心的是什麼〉，《BBC NEWS 中文網》，2020年2月13日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-51485377>。

¹⁵ 〈衝突不止又逢疫情流行 全球逾8000萬人流離失所〉，《聯合報》，2020年12月9日，<https://health.udn.com/health/story/121029/5079496>。

然是兩難。比爾蓋茲認為：「面對新冠疫情的因應建議，美國應該實施鎖國防疫，因為經濟是救的活，而人命不行。」回顧 2020 年 1 月 23 日，中共採用非常極端的方式封鎖武漢(有人稱為地獄模式封鎖)，降低感染率，讓人民迅速回到正常的生活，因此「人權與人全」則是難以抉擇的。¹⁶另一方面，如果新冠疫情爆發初期，世界各國能同步協調，共同將相關經濟與民生配套措施做好，並採取高規格的防疫行動，做篩檢、藥物和疫苗研發與施打，等待疫情已經能控制與疫苗無誤時，再逐步恢復開放，目前可能是另一番局面。的確，疫情確實造成人民受苦，經濟也受到嚴重衝擊，但如能盡早採取適當措施，或許就可以愈早解脫疫情的痛苦，回歸正常生活。¹⁷相對而言，疫情造成全球史無前例停工、封城，¹⁸各國經濟產業與股市的動盪，然而無限的 QE 的政策，恐造成經濟通膨，債留後代子孫狀況越來越嚴重，恐將造成另一次經濟倒閉危機的發生。¹⁹

正當各國忙於處理疫情的同時，檢視中共內部的疫情控制後，在最短的時間，大力推展「疫苗戰狼外交行動」，扮演弱後國家的「救世主」，宣布計劃向 53 國提供疫苗援助，試圖逐漸取代美國在世界霸權的地位。目前中共新冠疫苗已在全球近 20 個國家開打，數量還在增加中，運用疫苗拉攏其他國家的認同與支持，刻意展現有意願承擔大國責任。²⁰同時面對外界指責加以直接的言語攻擊，而非理性駁斥或解釋，且藉由宣揚由戰勝國內疫情而弘揚的「中共優越

¹⁶ 〈5 年前神預言 比爾蓋茲：科學站在我們這一邊 疫情 2、3 年內會結束〉，《聯合新聞網》，2020 年 4 月 16 日，<https://udn.com/news/story/6841/4494138>。

¹⁷ 〈5 年前神預言 比爾蓋茲：科學站在我們這一邊 疫情 2、3 年內會結束〉，《聯合新聞網》，2020 年 4 月 16 日，<https://udn.com/news/story/6841/4494138>。

¹⁸ 〈摸不透的疫病，該如何迎戰？瘟疫史教我們的事〉，《研之有物》，2020 年 4 月 16 日，<https://udn.com/news/story/6841/4494138>。

¹⁹ 〈借貸「逼近歷史高點」Fed：企業倒閉潮恐接踵而至〉，《自由時報》，2021 年 2 月 21 日，<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1432460>。

²⁰ 〈中國疫苗 全球近 20 國施打〉，《中時新聞網》，2021 年 2 月 19 日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20210219000093-260303?chdtv>。

性」，形塑全球抗疫戰勝者，大力扭轉隱瞞疫情的事實。²¹值得一提的是，假設此次疫情若真是他國所製造的生化武器，反思「生化不對稱作戰」對我們啟示，可說是相當廉價有效的「不對稱作戰」模式，是指人為蓄意使用生物製劑（包含對人類、動物、植物有害的細菌、病毒或毒素等生物病原）作為攻擊武器，造成恐懼、焦慮、罹病甚或死亡；此外，具有致病力強、傳染性大、危害時間長、生產容易、花費成本低、不意被發現等特點，都讓敵人與軍隊疲於奔命，進而影響國家安全與經濟發展，特別是人民生命受到嚴重威脅與心理恐慌，例如：日本的奧姆真理教製造肉毒桿菌毒素事件、美國911 恐怖攻擊後的炭疽病信件攻擊事件等，²²因此防範生化戰攻擊都是值得我們研究關注，相信未來生化戰運用將在不對稱作戰之中，將扮演舉足輕重的角色。

²¹ 〈疫情之下大行其道的中國「戰狼」外交會不會成為新常態〉，《BBC NEWS 中文網》，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-52632979>。

²² 〈生化武器：歷史面面觀-20 世紀以後〉，《照護線上》，2020 年 2 月 15 日，<https://www.careonline.com.tw/2020/02/weapon.html>。

中共建黨百年對內宣傳工作重點與資訊管控之初探

洪子傑

中共政軍所

壹、新聞重點

2021年1月3日「全國」宣傳部長會議在北京召開，除中共中央政治局常委、中央書記處書記王滬寧發表談話外，中央書記處書記丁薛祥以及中宣部部長黃坤明皆出席該會議。每年例行的宣傳部長會議在今年適逢建黨百年以及王滬寧出席下而受到注目。王滬寧在會議中針對2021年的宣傳工作，表示「做好今年宣傳思想工作，要把學習宣傳貫徹習近平新時代中國特色社會主義思想作為重大政治任務...舉全戰線之力組織開展慶祝中國共產黨成立100周年宣傳教育，生動鮮活講好中國共產黨故事，為黨的百年大慶記載偉業、展示輝煌」。¹這也為2021年中共建黨百年的宣傳工作拉開序幕。雖然目前距離7月1日的建黨百年紀念日仍有一段時間，但近期中共相關的宣傳工作以及對資訊的控制已逐步增強，值得關注。

貳、安全意涵

一、中共持續加強對習近平個人之宣傳

儘管中共今年宣傳重點應特別著重在「圍繞開局『十四五』、開啟新征程，突出慶祝中國共產黨成立100周年」，²然而2021年至今的主要宣傳重點仍集中在習近平個人上。近期中共除加強宣傳習近平的親民形象，如習赴河北省阜平縣考察扶貧開發工作及較輕鬆的「春節菜單」宣傳外，³中共中宣部與央視合製的《平「語」近人—

¹ 〈全國宣傳部長會議在京召開 王滬寧出席並講話〉，《新華網》，2021年1月6日，http://www.xinhuanet.com/politics/2021-01/06/c_1126953137.htm。

² 同上。

³ 〈總書記關心百姓的「春節菜單」〉，《新華網》，2021年2月4日，

—習近平喜歡的典故》第二季算是當前宣傳習近平的主軸之一。第二季於 2 月 18 日播出，內容除藉由歷史典故宣傳習近平個人「偉大」事蹟及為國的「無私奉獻」等具個人崇拜內容外，也藉此灌輸習近平的中共社會主義核心價值觀、中國夢等意識形態。

此外，雖然中共建黨百年會對黨史的相關宣傳工作實屬合情合理，但即使是談到共黨黨史也要特別突顯習近平，例如 2 月 21 日出版的習近平同志《論中國共產黨歷史》一書，收入了習近平過去關於黨史的相關文稿 40 篇，並透過中國官媒進行複數篇的新聞報導。

⁴對比中共中央黨史和文獻研究院編輯的另一本書，《毛澤東鄧小平江澤民胡錦濤關於中國共產黨歷史論述摘編》則將其他過去領導人之黨史論述合在一本，相關新聞篇幅有限，輕輕帶過。⁵這在在突顯中共近期宣傳重點僅集中在「兩個維護」中的「維護習近平黨中央的核心、全黨的核心地位」上，重點在於強化習近平的地位以及實質上的個人崇拜。

二、中共強化對網路平臺資訊之掌控

要達成中共推動「習近平新時代中國特色社會主義思想入腦入心」的目標，另一個要點則在於對資訊的管控。而網路資訊的控制則成為年初的管制重點。透過防止言論自由及社會不公義事件的訊息外洩，中共持續收緊網路輿論與媒體評論以利後續中共傳遞「正能量」之要旨。中國國家新聞出版署首先在 2021 年 1 月 19 日發布《國家新聞出版署關於開展 2020 年度新聞記者證核驗工作的通知》，其內容的重點之一在於限制中國記者透過微博、微信等自媒

http://www.xinhuanet.com/video/sjxw/2021-02/04/c_1211012051.htm。

⁴ 〈習近平同志《論中國共產黨歷史》出版發行〉，《新華網》，2021 年 2 月 21 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2021-02/21/c_1127121673.htm。

⁵ 〈《毛澤東鄧小平江澤民胡錦濤關於中國共產黨歷史論述摘編》出版發行〉，《新華網》，2021 年 2 月 24 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2021-02/24/c_1127133381.htm。

體，發布與職務行為相關資訊。⁶隨後，2021年1月29日中共中央網絡安全和資訊化委員會辦公室（網信辦）召開「『全國』網信系統規範網路傳播秩序工作視頻會議」，並將重點擺在整治自媒體、短視頻平臺和熱搜熱榜等「擾亂網路傳播秩序突出問題」上。⁷此外，中共從去（2020）年疫情爆發至今不斷拘捕公民、獨立記者，去年至少有10名記者及評論員被逮捕，其中7名仍被拘留。⁸近期除獨立記者李澤華報導新冠肺炎疫情疑似被拘捕而失聯外，另有240萬粉絲的微博博主「辣筆小球」則被認為詆毀解放軍而被拘捕，其帳號亦被關閉。顯示近期中共的資訊管控受到今（2021）年兩會及建黨百年的雙重因素影響下，加速緊縮可能導致負面資訊流通的情況。

參、趨勢研判

一、將會逐步增加正面形象的宣傳

若以近期中共另一個宣傳重點「脫貧攻堅取得全面勝利」的相關宣傳方式來看，透過粉飾數據來襯托習近平的成績仍將持續為常態。中共未來除仍將持續增加習近平個人和習的新時代社會主義相關思想之宣傳外，並將藉由宣揚其他重要施政來突顯習近平，例如強調「十四五規劃」、中國的國力發展、科技實力、解放軍軍事戰力和現代化發展的進行與習近平的連結，並搭配各種具正能量的暖故事，⁹充分營造習近平作為領導人的個人成就。而隨著7月1日建黨

⁶ 〈新聞記者證年度核驗工作開始 擅自開設自媒體將被重點核査〉，《人民網》，2021年1月20日，<http://media.people.com.cn/n1/2021/0120/c120837-32005436.html>。

⁷ 中央宣傳部副部長、中央網信辦主任、國家網信辦主任莊榮文指出，「今年是中國共產黨成立100周年，也是『十四五』開局之年」，有必要維護網路傳播秩序並「確保網路空間正能量充沛、主旋律高昂有著特殊重要的意義」。詳見〈中央網信辦部署加強全平臺網路傳播秩序管理〉，《中國網信網》，2021年1月31日，http://www.cac.gov.cn/2021-01/31/c_1613688664594335.htm。

⁸ “China: One year after the Covid-19 outbreak, seven journalists still detained for reporting on the issue,” Reporters Without Borders (RSF), February 8, 2021, <https://rsf.org/en/news/china-one-year-after-covid-19-outbreak-seven-journalists-still-detained-reporting-issue>.

⁹ 例如2月中央政法委發布《關於加強對政法系統依法防控疫情、維護安全穩定先進典型宣傳工作的通知》，要求推出「更多有溫度、有淚點、有人情味的『暖新聞』」等。詳見〈中央政法委印發通知要求發掘戰「疫」典型 激發社會正能量〉，《法制網》，2021年2月18日，

百年的到來，也將會有越來越多關於共產黨歷史及形象的相關宣傳，包括電影、影集、新聞和專題報導等，例如今年至少會有 10 部以上的宣傳中共的電影上映。此外，伴隨著建黨百年的宣傳工作，也代表中共為營造並維持「良好」氛圍的目標，相關言論與行動的管控將會更緊縮與嚴格，例如在處理輿論管控與維穩議題上的手段可能會更加強硬。

二、消除中國網路異音仍將為近期重點

雖然目前中共尚未像 2018 年一樣大舉查封自媒體帳號，¹⁰但仍將持續從源頭端（發文者）和內容端加強對網路影音及文字評論的管控。儘管即時語音通話的美國社語音社群軟體 Clubhouse 一度因未被封鎖而在中國短暫爆紅，¹¹但這一意外也將使中共對於之後的社群平臺管控更為嚴格與保守。加上兩會與 7 月 1 日的建黨百年先後到來，短期未來中共將對於網路相關言論及影音、短片審查的強度仍不會有鬆動的可能。

（責任校對：洪銘德）

http://www.legaldaily.com.cn/index/content/2020-02/18/content_8119710.htm。

¹⁰ 當時查封了 9800 多個帳號，詳見，〈自媒體得規矩起來〉，中央網絡安全和信息化委員會辦公室網站，2018 年 12 月 14 日，http://www.cac.gov.cn/2018-11/14/c_1123713065.htm。

¹¹ 主打即時語音通話的美國社語音社群平臺 Clubhouse，因其具有一定私密性且中國用戶一度可在公開或私人聊天室裡能夠暢所欲言而爆紅，並意外促成 Clubhouse 成為兩岸等地網友能夠大談政治、兩岸、新疆、六四等敏感性議題的平台。然而，也因 Clubhouse 恐成中國管控思想及言論乃至於群體事件的缺口，因此也只在中國存活數天，即遭中國網路長城封鎖。

中國加強安全生產工作之作為

洪銘德

中共政軍所

壹、新聞重點

根據 2021 年 3 月 2 日應急管理部網站發布消息指出，3 月 1 日應急管理部召開「全國兩會危化品安全防範工作緊急視訊會議」，特別強調危險化學品安全防範工作，為「全國」兩會召開和慶祝建黨 100 周年營造良好安全氛圍。加上 1 月 30 日國務院安全生產委員會辦公室（以下簡稱「國務院安委辦」）召開「重特大生產安全事故整改措施落實情況『回頭看』工作整改交辦視訊會議」，即特別強調存在「高危行業領域存在安全短板」等問題。¹顯見，確保安全生產情勢平穩為北京當局的重要任務之一，又適逢兩會及中共建黨百年，若再次發生相關重特大安全事故的話，恐將影響中國社會穩定以及共產黨的統治正當性，本文將針對中國生產安全事故整改措施落實情況「回頭看」工作情況所點出之問題及其相關加強安全生產之作為進行說明。

貳、安全意涵

一、危化品安全為安全生產的重中之重

由於中國為全世界產值規模最大的化工生產國，2019 年產值為 11,980 億美元，約占全球 36%，且預計到 2030 年，中國的化工總產值將達全球 50%。²加上，化工產業在中國經濟發展與社會就業中扮演重要角色，為中國國民經濟的基礎性產業，關乎各行各業的發展。

¹ 〈國務院安委辦召開重特大生產安全事故整改措施落實情況「回頭看」工作整改交辦視訊會議〉，中華人民共和國應急管理部，2021 年 1 月 30 日，<https://reurl.cc/xg6qke>。

² 〈2021 國內聚丙烯市場：中國單一國家的化工產值將會達到全球的 50%〉，《中國化工網》，2021 年 1 月 8 日，<http://m.okmart.com/info.aspx?id=159497>。

³若持續發生重特大事故，不僅對中國人民的生命財產安全帶來威脅，亦會嚴重影響中國的經濟發展與社會穩定。是以，危化品安全為安全生產的重中之重，受到中國官方的極度重視，例如：2020年8月4日黎巴嫩貝魯特大爆炸後，國務院安委辦、應急管理部立即召開視訊會議並做出指示，宣布以港口、碼頭、物流倉庫、化工園區等為重點，展開危化品儲存安全專項檢查。⁴2021年2月4日，應急管理部發布「國務院安全生產委員會辦公室關於近5年來特重大生產安全事故整改措施落實情況『回頭看』工作情況的通報」，強調「高危行業領域風險防控存在短板」，指出危化品的安全監管仍有待加強、危險廢物貯存庫等設施安全基礎不牢固等問題。⁵

二、中國強調落實企業主體責任

為有效真正降低重特大事故的發生，中國官方及相關調查報告一再強調企業主體責任的落實與強化的重要性，例如：〈江蘇響水天嘉宜化工有限公司「3·21」特別重大爆炸事故調查報告〉即指出「天嘉宜公司主要負責人曾因環境污染罪被判刑，仍然實際操控企業」，故強調「對涉及生命安全的重點行業企業和評價機構，不能簡單依靠誠信管理，要嚴格准入標準，嚴格加強監管，推動主體責任落實」。2021年2月5日國務院安委辦所發布之「關於近5年來重大生產安全事故整改措施落實情況『回頭看』工作情況的通報」亦強調「企業安全生產主體責任沒有壓緊壓實，安全基礎不牢」。

為此，中國透過修法以及採取相關措施，以利於真正落實企業體的責任，降低生產事故的發生。首先，2021年1月20日應急管理

³ 盛朝迅，〈人民日報：化工產業如何高質量發展〉，《人民網》，2019年7月8日，<http://opinion.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0708/c1003-31218464.html>。

⁴ 〈兩部門：立即開展全國危化品儲存安全專項檢查整治〉，中華人民共和國國務院新聞辦公室，2020年8月5日，<https://reurl.cc/0DZNNa>。

⁵ 〈國務院安委會辦公室關於近5年來特別重大生產安全事故整改措施落實情況『回頭看』工作情況的通報〉，中華人民共和國應急管理部，2021年2月4日，<https://reurl.cc/NXyg5x>。

部副部長黃明在 13 屆全國人大常委第 25 次會議說明《中華人民共和國安全生產法（修正草案）》時，即強調該草案將有助於進一步強調生產經營單位主體責任的強化與落實，故第三條條文修改為「……強化和落實生產經營單位的主體責任與政府監管責任，建立生產經營單位負責、職工參與、政府監管、行業自律和社會監督的機制」。⁶其次，2021 年 2 月 7 日應急管理部發布「關於印發危險化學品企業重大危險源安全包保責任制辦法（試行）的通知」，特別針對重大危險源的主要負責人、技術負責人以及操作負責人所擔負的安全職責進行規範，並規定「危險化學品企業應當在重大危險源安全警示標誌位置設立公示牌，寫明重大危險源的主要負責人、技術負責人、操作負責人姓名、對應的安全包保職責及聯繫方式」。同時，並強調「各省級應急管理部門要督促有關企業於 2021 年 3 月 31 日前完成包保責任人有關資訊的填報工作，4 月 30 日前完成在屬地應急管理部門報備、企業公示牌設立、安全風險承諾公告內容更新等相關工作」。⁷

參、趨勢研判

一、中國將持續提升應急管理能力以降低生產安全事故發生

由於危險化學品的安全生產攸關中國的經濟發展與社會穩定，故可預期中國將持續強化自身的應急管理能力，特別是減緩與準備兩個階段的作為，以降低生產安全事故的發生頻率。應急管理能力主要包含減緩、準備、應變及恢復等四個階段之作為。減緩的目的是減少事故發生的可能性或是限制其所帶來的影響；準備則是指發展因應各種突發事故的能力；至於響應與恢復則分別指採取行動以

⁶ 〈安全生產法修正草案提請審議 普遍提高對違法行為罰款數額〉，全國人民代表大會，2021 年 1 月 21 日，<https://reurl.cc/kVyLkL>；〈安全生產法（修正草案）徵求意見〉，《中國人大網》，2021 年 1 月 27 日，<https://reurl.cc/E26ZW0>。

⁷ 〈應急管理部辦公廳關於印發危險化學品企業重大危險源安全包保責任制辦法（試行）的通知〉，中華人民共和國應急管理部，2021 年 2 月 7 日，<https://pse.is/3bm79j>。

挽救生命與減少損失、推動社會生活恢復常態的長期活動。⁸關於增強自身的應急減緩能力，中國採取以下措施，例如：(一)、2020年4月國務院安全生產委員會宣布執行《全國安全生產專項整治三年行動計劃》，以期全面提升防災、減災以及救災的能力。(二)、2020年8月至9月期間，國務院安委辦針對2015至2019年所發生的12起特別重大、120起重大生產安全事故整改措施落實情況進行「回頭看」，以利於事先發現相關問題，有效預防與減少危化品安全事故的發生。(三)、2020年11月，應急管理部發布《關於印發危險化學品企業安全分類整治目錄(2020年)的通知》、《淘汰落後危險化學品安全生產工藝技術設備目錄(第一批)》，以利於推動危化品安全監管工作精準化、逼迫企業提升安全生產水準以及淘汰高危工藝技術和設備，有助於防範遏制危化品重特大事故的發生。(四)、2021年2月3日，應急管理部發布消息指出，中國將建立完善常態化專家指導服務機制，以利於幫助企業發現安全生產存在的問題、提出解決方案和改進建議，有效地提升地方和企業危化品安全管理能力水準。⁹

至於應急準備能力，中國則採取以下行動，例如：(一)、2020年9月29日發布新修訂之《生產經營單位生產安全事故應急預案編制導則》，除了將「應急能力評估」修改為「應急資源調查」外，並細化了應急預案評審內容，藉此強化自身的應急準備能力。(二)、2020年11月25日，應急管理部發布《生產安全事故統計調查制度》、《安全生產行政執法統計調查制度》，以期能夠及時、準確、全面掌握生產安全事故和安全生產行政執法情況。¹⁰

⁸ 王宏偉，《應急管理理論與實踐》(北京：社會科學文獻出版社，2010年)，頁69-73。

⁹ 〈政策解讀〉，中華人民共和國應急管理部，2020年11月27日，<https://pse.is/3ch55g>；〈國務院安委辦危化品重點縣專家指導服務打通危化品安全管理「最後一公里」〉，中華人民共和國應急管理部，2021年2月23日，<https://pse.is/3cs9lb>。

¹⁰ 〈應急管理部關於印發《生產安全事故統計調查制度》和《安全生產行政執法統計調查制

二、地方相關權責部門將面臨極大壓力

根據 2021 年 1 月 29 日國務院新聞辦公室所舉行之「近 5 年重特大事故整改措施落實『回頭看』情況新聞發布會」，應急管理部新聞發言人申展利指出，為了落實安全生產責任，有助於強化安全生產基礎以及降低不確定因素與風險，國務院安委辦、應急管理部將採取以下措施，例如：（一）、為有助於提高考核巡查的品質，將推動地方制定黨政領導幹部安全生產「職責清單」和年度「工作清單」，以利於後續約談通報、警示曝光、督導回訪等工作。二、為有助於推動監管責任的落實，2021 年將對各級安委會成員單位實施首次考核。¹¹

同時，最新公布之《中華人民共和國安全生產法（修正草案）》亦新增第 15 條條文「縣級以上各級人民政府應當組織負有安全生產監督管理職責的部門依法編制安全生產權力與責任清單，公開並接受社會監督」。雖然中國已採取專家指導服務、實施回頭看，但地方有關部門仍存著形式主義、官僚主義、相互推卸責任以及審批許可把關不嚴等問題。可預期，隨著中國採取相關強化與落實企業主體責任之政策與考核措施，擔負安全監督責任之地方權責部門將會面臨越來越大的監督考核壓力。

（責任校對：洪子傑）

度》的通知〉，中華人民共和國應急管理部，2020 年 11 月 25 日，https://www.mem.gov.cn/gk/tzgg/tz/202012/t20201202_373203.shtml。

¹¹ 〈多措並舉 強化落實安全生產責任措施〉，中華人民共和國國務院新聞辦公室，2021 年 1 月 29 日，<https://reurl.cc/GdK0Dx>。

中共農村工作轉向？中國成立國家鄉村振興局之意涵

梁書瑗

中共政軍所

壹、新聞重點

2021年2月16日《求是》刊登由中共國家鄉村振興局黨組署名「人類減貧史上的偉大奇蹟」一文，彼時先引發媒體揣測，認為中國應已新設國家鄉村振興局。¹果不其然，2月25日脫貧攻堅總結表彰大會上，國家鄉村振興局正式掛牌成立。據媒體披露，國家鄉村振興局（副部級）由扶貧開發領導小組辦公室改組而來，預計由農業農村部代管，屬國務院直屬單位。²本文將說明國家鄉村振興局成立之意涵，以及闡釋中共農村政策未來的走向。

貳、安全意涵

一、中共官方宣示完成脫貧目標實踐對人民莊嚴的承諾

中共視解決農村貧困為對人民莊嚴的承諾，除了社會主義意識形態之故，中共在建政過程裡取得農村關鍵的奧援，也使之歷來重視農村工作。更甚者，中國的扶貧政策一向是圍繞著解決農村貧困問題而生，中共視消弭農村貧困為解決中國貧困問題的核心。中國經濟改革「讓一部分人先富起來」的政策雖然奏效，但1980年代中葉開始，農村經濟成長減緩，減貧成果停滯、貧富差距加劇等問題叢生。顯見，原本因1970年代末期農村改革而趨緩的農村貧困問題

¹ 岳懷讓，〈「國家鄉村振興局」亮相〉，《澎湃網》，2021年2月17日，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_11356057；〈新部門「國家鄉村振興局」成立，促文化生態等發展〉，《東網》，2021年2月17日，<https://reurl.cc/o907kq>；〈發展「三農」| 國家鄉村振興局成立，取代國務院扶貧辦〉，《蘋果日報》2021年2月17日，<https://reurl.cc/AgdAQ3>。

² 〈國家鄉村振興局將於2月25日掛牌，由農業農村部代管〉，《搜狐網》，2020年2月21日，https://www.sohu.com/a/451795244_120207624。

再度萌發。此時官方宣布「七五計劃（1986-1990）」成為中共計畫性地推動農村減貧的濫觴。自 1980 年代中葉至今，農村扶貧的政策重心幾經演變。從 80 年代摸索出以開發貧困地區的經濟發展；90 年代確立以開發式取代救濟式扶貧的模式，著力開發貧困地區經濟；進入 21 世紀則側重強化農村教育、醫療、農村保險等人力資本與社會安全網的投資，並探索鬆綁城鄉人口流動。³

2011 年 11 月 29 日中共召開中央扶貧開發工作會議，該次會議不僅訂下 2020 年全面建成小康社會的目標，也公布《中國農村扶貧開發綱要（2011-2020 年）》。該政策路線為習所接續，習上任後，為解決過去扶貧政策的問題，⁴以三項主要政策完成脫貧的最後一哩路。分別為：「精準扶貧」—從側重貧困縣、貧困村到扶貧到戶、扶貧到人，完成從胡時代便開始規劃的「建檔立卡」，掌握貧困戶與貧困人口，確保資源準確投入；「分類施策、因地制宜」落實「五個一批」工程；⁵2014 年修訂《黨政領導幹部選拔任用工作條例》，新增破格提拔的任用條件，「在條件艱苦、環境複雜、基礎差的地區或者單位工作實績突出」為條件之一，一面強化各級組織部門向貧困村調派扶貧幹部的力度，另一面也藉此提升扶貧幹部紮根貧困村的誘因。

歷經三代領導人，2020 年 12 月 3 日政治局常委會上，習近平宣

³ 關於 1980 年代至 2010 年中國農村扶貧政策的各項重點請詳見：汪三貴、李周、任燕順，〈中國的「八七扶貧攻堅計畫」：國家戰略及其影響〉，《中國農業科學院農業經濟研究所》2004 年 3 月 29 日，<https://reurl.cc/WEv3RZ>；Terry Sicular, “Will China Eliminate Poverty in 2020?” *China Leadership Monitor*, December 1, 2020, <https://reurl.cc/Ag0k48>。

⁴ 以往農村扶貧政策即使已將扶貧對象細化至貧困縣，但仍不夠精確。當官方無法掌握精確的貧困人口、貧困戶時，投入的扶貧資源極易出現「項目大水漫灌」、「灑胡椒面式地資金使用」，習近平更於 2012 年赴河北省阜平縣時，點名批評貧困縣不願「摘帽」的現象。習近平，〈在河北省阜平縣考察扶貧開發工作時的講話〉，《求是網》，2021 年 2 月 15 日，<https://reurl.cc/o950XQ>；肖鵬，〈精準扶貧：全面建成小康社會的制勝法寶〉，《人民網》，2020 年 10 月 7 日，<https://reurl.cc/Kx3Mvp>。

⁵ 習近平於 2015 年 10 月 16 日參加 2015 減貧與發展高層論壇時，首次提出「五個一批」，指發展生產脫貧一批、易地搬遷扶貧一批、生態補償脫貧一批、發展教育脫貧一批、社會保障兜底一批。〈習近平主席在 2015 減貧與發展高層論壇上的主旨演講（全文）〉，《新華網》，2015 年 10 月 16 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2015-10/16/c_1116851045.htm。

布「現行標準下（中國的扶貧標準為年均收入人民幣 2,300 元以下）農村貧困人口全部脫貧，貧困縣全部摘帽，中國近 1 億的貧困人口實現脫貧」。⁶2021 年 2 月上旬《求是》釋放國家鄉村振興局黨組成立的訊息，⁷藉組織調整再次宣示中共消弭貧困的任務已告一段落，農村工作將進入下一階段。

然而，該成果卻也使外界質疑中共是否為了完成脫貧攻堅而限縮扶貧標準，以及轉變脫貧攻堅完成的標準。中共於 2011 年將扶貧標準設定為年均收入未達人民幣 2,300 元的貧困人口—該貧困標準若轉換成購買力平價（purchasing power parity），則約每人日均生活費 2.3 美元，僅高出世界銀行的絕對貧困線 0.4 美元。⁸其次，則強調脫貧攻堅的任務為「兩不愁、三保障」—前者指不愁吃、不愁穿；後者指義務教育、基本醫療、住房安全有保障，而非可量化的標準，如年均收入或人均可支配所得等。

二、農村振興成為經濟「新發展格局」的助力

據官方宣稱，中國按照預定計畫已於 2020 年完成「脫貧攻堅」，農村工作的主旋律將從脫貧轉向振興習近平認為，此乃「三農」（農業、農民、農村）工作重心的歷史性轉移，下一步將加速農業農村現代化。⁹「三農」工作重心轉向農村振興，也反映北京欲藉農村振興帶動經濟新發展格局加速成型之意。

⁶ 〈中共中央政治局常務委員會召開會議 聽取脫貧攻堅總結評估彙報 中共中央總書記習近平主持會議〉，《新華網》，2020 年 12 月 3 日，<https://reurl.cc/XeEgd3>。

⁷ 根據《中國共產黨黨組工作條例》（2019）第二條的定義，黨組是黨在中央和地方國家機關、人民團體、經濟組織、文化組織和其他非黨組織的領導機關中設立的領導機構，在本單位發揮領導作用，是黨對非黨組織實施領導的重要組織形式。其中，經第七條進一步規範，縣級以上政府工作部門（國家振興局屬此類別）應當設立黨組。

⁸ 世界銀行的絕對貧困線也只用於國際上最貧窮的國家而已。Terry Sicular, “Will China Eliminate Poverty in 2020?” *China Leadership Monitor*, December 1, 2020, <https://reurl.cc/Ag0k48>。

⁹ 〈習近平在中央農村工作會議上強調 堅持把解決好「三農」問題作為全黨工作重中之重 促進農業高質高效鄉村宜居宜業農民富裕富足 李克強主持 栗戰書汪洋王滬甯趙樂際韓正出席〉，《新華網》，2020 年 12 月 29 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2020-12/29/c_1126923715.htm。

據中央農村工作會議（2020年12月）與2021年中央1號文件《中共中央國務院關於全面推進鄉村振興加快農業農村現代化的意見》揭示，未來農村振興的政策路線預計有以下五項重點：（一）以縣為中心的城鄉融合發展，縮減城鄉公共設施、教育、醫療、就業機會等差距；（二）因地制宜發展農村在地化產業，保障農村掌握自身的「生財工具」，並穩住農村就業；（三）持續推動經營性資產股份合作制，深化農村集體產權改革，並確保集體成員的集體資產股份權；¹⁰（四）完善農村宅基地管理制度；（五）提升第一級產業技術現代化、穩定的價格政策，提高第一級產業從業人員的收入。雖然目前農村振興的政策不明，但據前述五點政策重點，可預見未來中國將持續投資鄉村，且確保農村的就業、收入、集體資產股份、居住等提升農村可支配所得的水準，進而保障農村消費力。

事實上，該政策路線具呼應中共中央自去（2020）年訂定的「新發展格局—以國內大循環為主體、國內國際循環相互促進」（以下簡稱「新發展格局下的雙循環」）之意。推動中國經濟發展動能走入「新發展格局下的雙循環」意指，（一）雖非閉關鎖國，但未來將先投資國內；（二）以國內消費力為暢通「國民經濟循環」的動能。農村振興之方略意謂官方、民企將持續擴大農村地區的投資，並撬動農村消費潛力。例如深入農村消費市場的電商平台拼多多（2015年成立），隨著農村基地台與手機使用人口逐漸普及，「以農村包圍城市」的策略奏效。拚多多去（2020）年4月宣布將持續投資農村

¹⁰ 2016年12月發布《中共中央國務院關於穩步推進農村集體產權制度改革的意見》，提出推動農村集體經營性資產股份合作制改革，將農村集體經營性資產以股份或者份額形式量化到本集體成員，作為其參加集體收益分配的依據。改革的對象主要為持有經營性資產的村鎮，特別是城中村、城郊村和經濟發達村。此外，農村集體經營性資產的股份合作制改革，只能在農村集體經濟組織內部進行，不同於企業的股份制。〈農村集體經營性資產股份合作制改革力爭5年完成〉，《中新網》，2016年12月29日，<http://www.chinanews.com/gn/2016/12-29/8109191.shtml>。

新型基礎建設，¹¹9 月獲得官方支持與中國郵政攜手打造農村物流，完成「工業品下鄉、農產品上行」的物流體系。¹²拚多多種種經營方略—提升農村人口收入、深入農村消費市場、持續將資源投入農村，都貼合習近平所言—「構建新發展格局，把戰略基點放在擴大內需上，農村有巨大空間，可以大有作為」。¹³

參、趨勢研判

一、未來短期內中國農村工作仍以防堵「返貧」為主軸

雖然官方宣稱已消除年均收入未達人民幣 2,300 元的貧困人口，即使不論所謂「數字脫貧」、「虛假脫貧」的弊病，這些甫脫貧成功的人口仍屬經濟弱勢，其經濟實力對於抵禦各項風險仍舊不足。貧困或貧富差距之所以出現，背後有其複雜的成因，不僅是學術界長期的研究關懷，也是政府、國際組織亟欲解決的問題。本文根據以下兩個角度可知，中南海一面對「前」貧困戶（人口）的經濟韌性未有把握，另一面也深知仍存在未達官方扶貧標準的經濟弱勢。即使 2020 年完成脫貧攻堅，但未來中國農村振興政策的內涵，仍以扶貧為主。換言之，中共以「扶上馬送一程」為由，尋求以振興農村包裝扶貧的政策正當性。

首先，據習近平於 2020 年年末中央農村工作會議上的講話、2021 年中央 1 號文件與唐仁健（中央農村工作領導小組辦公室、農業農村部部長）對中央 1 號文件的解讀，中南海非常重視在脫貧成功後到進入鄉村振興前，須設立 5 年過渡期，慎防扶貧目標大規模

¹¹ 〈拚多多：未來 5 年投資 500 億元支持農村「新基建」〉，《新華網》，2020 年 4 月 26 日，http://www.xinhuanet.com/info/2020-04/26/c_139008366.htm。

¹² 〈獨家解析：拼多多為改變中國農村經濟，究竟布了多大的局？〉，《搜狐網》，2020 年 9 月 22 日，https://www.sohu.com/a/420011800_343156。

¹³ 〈習近平在中央農村工作會議上強調 堅持把解決好「三農」問題作為全黨工作重中之重 促進農業高質高效鄉村宜居宜業農民富裕富足 李克強主持 栗戰書汪洋王滬甯趙樂際韓正出席〉，《新華網》，2020 年 12 月 29 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2020-12/29/c_1126923715.htm。

「返貧」。因此，勢必將持續監測農村貧困狀況，以及「要保持幫扶政策總體穩定」。綜觀目前農村振興的政策規劃不僅延續扶貧政策，且基本上政策目標多所重疊，甚至連保障政策落實的資金、幹部配置均多所不變。顯示，北京也承認短期內仍無法消弭貧困人口的經濟脆弱性，「不平衡不充分的問題仍然突出」，未來極可能仍以振興之名包裝各項扶貧政策。

其次，中國限於脫貧時間的壓力，自 2011 年後，將扶貧的對象鎖定在收入未達人民幣 2,300 元的「絕對貧困人口」，為中國版的絕對貧困線。因此，中國官方為達成所宣稱的脫貧成功意指，中國不再存在生活於絕對貧困線之下的人口，但其實也深知外界對其解決農村貧困問題的質疑。中國仍有一大塊相對貧困的人口，農村貧困問題仍是重要的社會議題。

二、中共料將推進扶貧政策制度化的進程

國務院扶貧開發領導小組（舊稱國務院貧困地區經濟開發領導小組）自 1986 年起便成立，至 2020 年官方宣稱農村脫貧完成，中國至少經歷 34 年農村扶貧的歷史。雖然中共自 1980 年代開始系統性地推動扶貧政策，也成立常態化運作的扶貧開發領導小組，但因中央滾動式調整扶貧政策，連帶使政策制度化的程度遲遲無法提高，造成各地在落實扶貧政策時，地方幹部存在政策詮釋的灰色空間。在共黨治理體制下，幹部易因升遷制度、軟預算約束、社會主義父權等結構，而傾向追求短期績效與指標，再加上政策詮釋的灰色空間，使農村貧困治理流於運動式治理而遭受批評。

然而，當消弭絕對貧困人口的階段性目標完成後，「三農」工作的重心不僅出現轉移，未來中國官方所要面對的是，如何建立可長可久的農村振興方案，提昇農村振興政策的制度化程度、符合各地實際狀況建立政策標準、制定相對貧困線等，以因應為數不明的

「相對」貧困人口，同時並約束地方幹部截留資金、為取得扶貧資金遲遲「不摘帽」、「數字脫貧」與「虛假脫貧」等行為。2020年6月第十三屆全國人大常委會第59次委員長會議，審議全國人大農業與農村委員會關於提請審議《鄉村振興促進法（草案）》的議案；同年12月全國人大常委會第24次會議則審議《鄉村振興促進法（草案）》二稿。相較於2012年胎死腹中的《農村扶貧開發法（草案徵求意見稿）》，中國農村工作顯然已開始在摸索建立一制度體系，企圖改善以往扶貧各地摸著石頭過河，也因無法無據、無標準，導致難以究責幹部的狀況。

（責任校對：洪銘德）

美國海軍推動全領域海上力量概念

舒孝煌

中共政軍所

壹、新聞重點

美國海軍在 2020 年 12 月發布《海上優勢：以整合式全領域海軍力量致勝》（*Advantage at Sea: Prevailing with Integrated All-Domain Naval Power*）及 2021 年 1 月公布《領航計畫》（NAVPLAN），提出「全領域海上力量」概念。¹ 前者為美國最高層次的海洋戰略文件，後者則揭示美國海軍 10 年建軍計畫，「全領域作戰」為仍在發展中的最新作戰概念，這兩分文件均用此一名詞，顯示為因應中共及俄羅斯的軍力挑戰，美國海軍欲建構跨所有領域的海上軍事能力，以重獲優勢；而全領域概念已獲得各軍種共識，然而要發展成全軍通用的作戰概念，仍需一段時間。

貳、安全意涵

2020 年《海上優勢：以整合式全領域海軍力量致勝》報告是美國最新版的海洋戰略，延續 2007、2015 年由海軍、陸戰隊、海岸巡防隊合作推出的 2 份《21 世紀海權的合作戰略》（*A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower*）。這項海洋戰略的高階文件，強調海軍、陸戰隊、海岸巡防隊等 3 支海洋軍種的合作，應對全球戰略環境挑戰及俄、中的長期競爭，確保美國海上利益，報告中並指出，3 個軍種應該更緊密結合，建立「整合式全領域海上力量」；《領航計畫》則指出，美國海軍要在全領域部署作戰能力以嚇阻侵略，包括運用資訊戰、網路能力、特種作戰，並結合由水下、水面及空中發射的傳統武器進行打擊，而要能夠在爭議海域獲勝，就需要部署與

¹ “CNO Releases Navigation Plan 2021,” U.S. Navy, January 11, 2020, <https://www.navy.mil/Press-Office/Press-Releases/display-pressreleases/Article/2467465/cno-releases-navigation-plan-2021/>.

裝備一支能執行全領域艦隊作戰的團隊。

一、美國海軍建構全領域海上力量

2020年《海上優勢》說明所謂「整合式全領域海上力量」，指出美軍要建立一支平衡的混合艦隊，這包括水下、水面、空中、航空母艦、陸戰遠征部隊等，以具成本效益的平台及結合有人和無人操作載具的團隊，增加艦隊能力，並擴大分散兵力的能力。同時也將利用潛艦在海上拒止的殺傷力，著重強化遠程火力，包括飛機作戰半徑和飛彈的射程，以及在所有領域的有人與無人團隊；陸戰隊濱海作戰團可提供額外情監偵、指揮管制，以及長程火力；現代化的海岸巡防隊可強化全球部署能力，並在整個競爭過程中提供更多選項；提供資金和資源，使部隊為全球及全領域作戰做好準備；確保必要的海上運輸和後勤能力，維持部隊作戰能力。

《領航計畫》為海軍艦隊設定十年建軍目標，指出海軍要在全領域部署作戰能力以嚇阻侵略，包括運用資訊戰、網路能力、特種作戰，並結合由水下、水面及空中發射的傳統武器進行打擊。報告指出，雖然美國需要掌握制海權及權力投射的能力未變，然而要如何作戰及執行什麼作戰任務則已改變。新興技術已將海上戰鬥擴展到所有領域，人工智慧和機器學習的進步增加戰鬥中的決策優勢。

《領航計畫》並闡明海軍四個優先事項，首先為艦隊後勤準備（readiness），確保按時完成艦艇維修，做好作戰準備；作戰能力（capabilities），發展一系列反制對手C5ISR的能力，以及增加射程及速度的武器、為艦隊配備直接能武器及電子戰系統，部署岸基飛彈防禦系統，提高全領域作戰能力；能力（capacity），具備由有人駕駛和無人駕駛船隻組成的大型混合艦隊的能力；人員（sailors），投資水兵的培訓和教育。

二、「全領域」概念漸獲各軍種共識

海軍全領域作戰並非新概念，2015 年版《21 世紀海權合作戰略》（*A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower 2015*）報告，即已提出「全領域介入」（all domain access）概念，指出 3 個海洋軍種除需具備嚇阻（deterrence）、制海權（sea control）、權力投射（power projection）、海事安全（maritime security）等 4 項能力外，並導入第 5 項能力，即「全領域介入」，意指在向爭議區域投射軍事力量，並具有足以有效作戰的行動自由。這項能力可確保在海洋、空中、陸上、太空、網路，以及電磁頻譜等領域的行動自如。全領域介入可提供聯合海上部隊的指揮官跨領域能力，這包括戰場的情況覺察、確保指揮管制的順暢、網路空間作戰、電磁頻譜戰，以及延長射程的致命及非致命式整合火力。²

美國陸軍在 2016 年提出多領域作戰概念，結合陸、海、空、太空、網路（及電磁）等領域後，海軍與空軍在 2019 年合作簽訂，建立聯合全領域指揮管制概念；2020 年，陸軍再與空軍簽訂全領域指揮管制合作協議；2019 年時任國防部長艾斯培（Mark Esper）命令陸、海、空、陸戰隊等 4 個軍種，為全領域作戰創建新聯合作戰概念。此次海軍也將「全領域」一詞用於其戰略文件中，顯示美軍各軍種觀念已趨於一致，都使用「全領域」字眼。

然而，海軍的「整合式全領域海上力量」，將是與陸戰隊、海岸巡防隊緊密結合，其中海軍將在與中國及俄羅斯的長期競爭中居於核心的關鍵位置，應付從對抗敵人到協助盟國災難救援等的多樣化挑戰。

² “A Cooperative Strategy for 21st Century,” U.S. Navy, 2007, <https://www.hsdl.org/?view&did=479900>; “Forward, Engaged and Ready: A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower,” U.S. Navy, March, 2015, https://www.globalsecurity.org/military/library/policy/navy/21st-century-seapower_strategy_201503.pdf.

三、海軍啟動「優勢計畫」與「聯合全領域指揮管制」接軌

雖然美國需要掌握制海權及權力投射的能力未變，然而要如何作戰及執行什麼作戰任務則已改變。新興技術已將海上戰鬥擴展到所有領域，人工智慧和機器學習的進步增加戰鬥中的決策優勢，海軍必需儘快改善並加速其指揮管制機制。原本美國各軍種都在研發自己的戰場管理系統，陸軍稱為「融合計畫」(Project Convergence)，透過融合計畫，增強人員感知及決策能力，改善人員作戰能力及速度。空軍「先進戰場管理系統」(Advanced Battlefield Management System, ABMS)是一套數位化網路平台，可以連接空軍及太空軍的平台。未來各軍種的平台都將與「聯合全領域指揮管制」(Joint All-Domain Command and Control, JADC2) 架構連結。

相較於陸軍及空軍，美國海軍的「優勢計畫」(Project Overmatch) 起步較晚，希望將海軍與海軍陸戰隊的所有艦艇、戰機、地面作戰單位連結起來，能即時獲得各領域的作戰資訊，管理整個戰區。海軍雖然已經發展「整合式射控—制空」(Naval Integrated Fire Control-Counter Air, NIFC-CA) 網路，將水面艦及空中的作戰飛機加以鏈結，但一直沒有適當工具協助執行任務，直至 2020 年才選定卡爾文生號航空母艦 (*USS Carl Vinson, CVN 70*)，測試「戰鬥管理輔助系統」(Battle Management Aid, BMA)。海軍現已啟動的「優勢計畫」，目的在建立一個連接不同平台、武器及感測器的網路，並與 JADC2 接軌。

若海軍未來艦隊要實施分散部署，將所有有人、無人艦艇、潛艦、飛機的感測器資訊進行整合，並分配適當資訊給最佳的射手 (Shooter)，就需要有一個強大的作戰網路架構，有足夠頻寬來處理影像、語音及目標資訊的輸入及輸出；以可視化方式顯示大量數據，協助指揮官快速進行決策，因此美國海軍開始發展海軍作戰架構

(Naval Operational Architecture, NOA)，其中包括網路、資訊標準與格式、戰場管理工具等，並將結合人工智慧及機器學習等技術。「優勢計畫」是 NOA 中的網路部分，當 NOA 發展成功，海軍才能有效結合有人及無人、水面及空中資產，使分散式作戰發揮作用。³

參、趨勢研判

2020 年海軍戰略強調重返制海權，並因應俄羅斯及中國對美國海軍的挑戰，其不僅在於海軍規模的成長及海上作戰能力的進步，也因為俄、中兩國也建立複雜的長程反艦武器與感測系統網路，其反介入/區域拒止 (A2/AD) 能力對美國海軍的前進部署及遠洋作戰造成嚴厲挑戰。此外，艦隊規模增加也非易事，因此美國海軍必須建立平衡的混合艦隊，編配各種不同水下、水面、空中、陸上兵力，以具成本效益的平台及結合有人和無人操作載具的團隊，強化遠程打擊能力，增加艦隊戰力及火力，並以新作戰概念應付 A2/AD 挑戰。

一、海軍艦隊需能因應全領域挑戰

兩分報告均指出，敵人尋求在全領域與美國競爭，同時控制海洋的競賽也在資訊、太空及電磁領域進行，美軍需保持彈性的指揮管制、通訊、電腦、網路、情報、監視、偵察及目標標定 (C5ISR) 架構，以更持久的感測器、指揮及管制節點、平台及武器組成的彈性網路中，比對手更快速地關閉其擊殺鏈，同時也持續部署非致命手段，以使對手作戰機器完全癱瘓。因此海軍要在全領域部署作戰能力以嚇阻侵略，包括運用資訊戰、網路能力、特種作戰，並結合由水下、水面及空中發射的傳統武器進行打擊，而要能夠在爭議海域獲勝，就意味著要部署與裝備一支能執行全領域艦隊作戰的團隊。

海軍「整合式全領域海上力量」要與陸戰隊、海岸巡防隊緊密

³ “Navy to Field Early ‘Project Overmatch’ Battle Network on Theodore Roosevelt CSG in 2023,” *USNI News*, February 8, 2021, <https://news.usni.org/2021/02/08/navy-to-field-early-project-overmatch-battle-network-on-theodore-roosevelt-csg-in-2023>.

結合，其中海軍將在與實力相當對手的長期競爭中居於核心位置，應付多樣化挑戰。海軍也藉將三個海洋軍種的作戰能力、艦隊戰力、角色、投資以及其權限範圍內的能力，加以完全同步，擴大在從海底到太空、跨全球的海洋，近岸、海岸區域，以及網路、資訊環境和電磁頻譜等領域。海軍參謀人員已將資訊戰、太空、網路、特戰等人員，不論現役或預備單位，整合進入海軍，以充分利用海軍的力量。海軍將在兵棋推演及演習，這些概念及作戰能力將會在「2021 大規模演習」(Large Scale Exercise 2021) 中檢視及修正。

二、未來艦隊規模仍具高度不確定性

美國海軍希望建立一支平衡的混合艦隊，結合水下、水面、空中、航空母艦、陸戰遠征部隊等，以具成本效益的平台，以及有人和無人操作載具的團隊，增加艦隊能力，並擴大分散兵力的能力。同時也將利用潛艦在海上拒止的殺傷力，著重強化遠程火力，包括飛機作戰半徑和飛彈的射程，以及在所有領域的有人與無人團隊，然其艦隊規模一直無法達到 2016 年設定的 355 艘規模。即便如此，2020 年 10 月，時任國防部長的艾斯培 (Mark Esper) 在華府智庫「戰略與預算評估中心」(CSBA) 線上會議中宣布「戰鬥部隊 2045」計畫，到 2045 年，海軍艦隊要達到 500 艘艦艇。當時他指出這一雄心勃勃的計畫所固有的困難，包括預算不確定性、工業界能力，還有其他競爭因素，挑戰海軍的雄心。國會預算辦公室曾警告，海軍可能低估造艦長期成本，問題在於船艦設計仍具不確定性，特別是未來大型水面艦和未來攻擊潛艇。海軍也未考慮造船業勞動力和原物料通貨膨脹率。這使其艦隊擴充計畫面臨更大挑戰。海軍新計畫如福特級航空母艦、濱海戰鬥艦、DDG 1000 驅逐艦，幾乎都遭遇成本控管問題。

在拜登政府時代，未來海軍艦隊規模應會有新的規劃，將會對

海運艦隊、無人載具是否計入艦隊數字、美國船廠造艦及維護能力重新考量，代替過去對艦隊數字的長期辯論。⁴

三、陸戰隊角色仍待釐清

雖然新海洋戰略要整合美國海軍、陸戰隊、海岸巡防隊的海洋能力，不過陸戰隊在未來全領域作戰中的角色，仍有待釐清。未來美國海軍將會增加濱海作戰艦在太平洋任務，配合陸戰隊的新作戰概念，原本美國海軍打算封存濱海作戰艦，不過美國海軍水面部隊司令基欽納中將（Roy Kitchener）表示，濱海作戰艦仍是實用載台，且海軍與陸戰隊均聚焦大國競爭下的近岸及遠征前進基地作戰（Expeditionary Advance Base Operations、EABO），可配備海軍打擊飛彈（Naval Strike Missile, NSM），並可進入大型船艦無法進入的淺水港，仍可在太平洋發展作用。⁵

陸戰隊在西太平洋可以提供戰力，包括部署在兩棲突擊艦上的 F-35B 戰機，這使美國海軍形同多出一艘輕型航空母艦，可分擔大型核動力航空母艦的任務，同時 F-35B 的感測器與 F-35A 及 C 相同，亦可擔任長程情監偵角色，為艦隊中其他載台或遠程精準武力提供目標資訊，發揮全領域作戰中的重要角色。另外，陸戰隊的高機動性多管火箭系統（HIMARS）未來可能用於打擊海上目標、陸戰隊及陸軍均將配備岸基反艦飛彈，在西太平洋擔任全領域作戰中遠程打擊的角色。⁶

然而陸戰隊的陸上武力會在太平洋區扮演角色，目前仍不明朗，

⁴ “Panel: Future Fleet Numbers Not As Important As Capabilities Like Sealift, Unmanned,” *USNI News*, March 1, 2021, <https://news.usni.org/2021/03/01/panel-future-fleet-numbers-not-as-important-as-capabilities-like-sealift-unmanned>.

⁵ “Navy’s Littoral Combat Ships Will Be on the Front Lines in the Pacific, SWO Boss Says,” *Military.com*, January 1, 2021, <https://www.military.com/daily-news/2021/01/13/navys-littoral-combat-ships-will-be-front-lines-pacific-swo-boss-says.html>.

⁶ “The US military is racing to develop missiles that can sink ships at long distance as China’s naval power grows,” *Business Insider*, January 19, 2019, <https://www.businessinsider.com/the-us-military-wants-to-sink-ships-from-shore-in-the-pacific-2019-1>.

《海上優勢》報告也未提及陸上武力，僅提及海軍特種部隊，亦屬於「全領域海上力量」的一環。依陸戰隊《部隊設計 2030》(*Force Design 2030*)，陸戰隊擬建立規模更小、但裝備更精良的陸戰步兵，可以執行突擊角色，用以保護前進部署基地的安全，或對敵方發動突擊。⁷另外，美國海軍也計畫發展輕型兩棲艦，噸位僅數千噸，較大型兩棲登陸艦更小，僅載運陸戰隊士兵，在遠征前進基地作戰概念下，可自行搶灘登陸，不依賴直升機或兩棲登陸載具，支持陸戰隊濱海團快速由一處向另一作戰位置轉移之能力。這些小型艦將可支持美國海軍的分散式海上作戰 (Distributed Maritime Operations, DMO)，以及陸戰隊執行各種任務的能力，可建立及操作多個增強排規模的遠征前進基地，執行各種任務，此將改變兩棲登陸作戰型態。⁸

⁷ “What’s the role of Marine infantry in the new strategy to fight China? The Corps is still trying to figure it out,” *Marine Times*, December 17, 2020, <https://www.marinecorpstimes.com/news/your-marine-corps/2020/12/17/whats-the-role-of-marine-infantry-in-the-new-strategy-to-fight-china-the-corps-is-still-trying-to-figure-it-out/>

⁸ “Marines, Navy Already In Industry Studies for Light Amphibious Warship, In Bid to Field Them ASAP,” *USNI News*, August 27, 2020, <https://news.usni.org/2020/08/27/marines-already-in-industry-studies-for-light-amphibious-warship-in-bid-to-field-them-asap>.

中國大陸用電困境與能源轉型

黃宇松

中共政軍所

壹、新聞重點

2020年12月中下旬，中國大陸湖南，江西、浙江、內蒙古等地區，面臨電力供需失衡狀況，¹是自2008年以後，面臨大規模的「拉閘限電」措施，同時在2020年12月開始，中國大陸各地出現罕見低溫，²限電措施嚴重影響民眾日常生活，導致民怨四起。

中國大陸自從2008年大規模限電措施後，已近10年無面臨類似狀況，部分猜測是中國大陸與澳洲關係惡化，中方宣佈減少自澳洲進口煤炭，反而影響發電用之煤炭數量，造成火力發電廠無法運轉而停機。³然而媒體報導，中國每年從澳洲進口的煤炭在0.7至0.8億噸之間，總用量不到2%，且其中有近一半用在鋼鐵冶煉，用於發電的僅約0.4億噸。中國煤炭工業協會估算，2019年中國大陸發電用煤約22.9億噸，從澳洲進口的發電用煤，只佔中國大陸發電用煤約1.75%。⁴因此中國大陸抵制澳洲煤炭進口狀況雖可能波及發電量，但應有其他因素引發大規模限電情事，以下就本次限電事件進行探討。

貳、安全意涵

一、用電預估錯誤影響民生與經濟

中國大陸在2020年上半年遭遇新冠肺炎疫情採取之封城措施，

¹ 〈中國多地輪流限電背後：疫後經濟復蘇與能源改革〉，《BBC NEWS 中文》，2020年12月24日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-55423920>。

² 〈今年極寒冷冬原因？陸專家「寒潮+持續降溫」〉，《ETtoday 新聞雲》，2021年1月9日，<https://www.ettoday.net/news/20210109/1894859.htm#ixzz6k4CDzBIw>。

³ 〈本想教訓澳洲 中國自己栽跟斗〉，《自由時報》，2020年12月17日，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3389584>。

⁴ 〈中國限電原因已找到，用電激增無需擔憂澳煤斷供？〉，《香港01》，2020年12月29日，<https://reurl.cc/WEEVd5>。

對於經濟發展造成極大衝擊，如2020年第1季GDP年增率為-6.8%，⁵，反映在用電量上，年增率為負成長(如附表1)。然而隨著疫情獲得控制，經濟開始復甦情況下，用電量也逐月上升，中國大陸去年全社會用電量甚至較前年增加3.1%。⁶經濟快速復甦雖值得慶賀，但未預料恢復力道如此迅速，加上寒流的侵襲導致暖氣等民生電力需求激增，電力供給錯估下半年用電需求量，致使供給無法負荷，造成電力部門只能採取限電措施。

由於對經濟復甦程度的錯誤預判，進一步使中國電力部門對於2020年下半年電力需求無法精確判斷，導致各發電廠的煤炭儲備數量不足，此外中國大陸產煤量第一大的省份內蒙古，在2020年針對煤炭事業進行反貪腐調查，導致煤炭供應受到影響，加上山西部分煤礦停產，導致煤價由每噸人民幣400多元漲至700多元。在成本激增的情況下，各大電廠更無意願增加發電量。⁷

二、減碳政策與電網規劃不良提升供電風險

中國大陸近幾年極力改善空氣汙染及碳排放問題，習近平更在2020年的聯合國大會宣示：「中國二氧化碳排放力爭於2030年前達到峰值，努力爭取2060年前實現碳中和」⁸。因此減少燃煤發電，增加再生能源生產與消費比例成為中國大陸減排主要手段。⁹然而中國大陸火力發電的比例，即使透過增加再生能源的手段，仍是最主要

⁵ 〈中國2020年GDP年增2.3%30年最低〉，《香港01》，2021年1月18日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202101180030.aspx>。

⁶ 〈發改委：去年大陸全社會用電量年增3.1%〉，《聯合新聞網》，2021年1月19日，<https://udn.com/news/story/7333/5185349>。

⁷ 〈中煤價大漲 | 內媒：華南電廠不少只用澳洲煤 「限澳」致結構性短缺〉，《香港01》，2021年1月1日，<https://reurl.cc/WE3X9e>。

⁸ 〈習近平在聯合國大會上就氣候變化承諾了些什麼？〉，《BBC NEWS 中文》，2020年9月23日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-54261505>。

⁹ 依據中電能源情報研究中心出版的《能源發展回顧與展望(2020)》，中國大陸的天然氣和水電、核電、風電等清潔能源生產合計占比在2016年為21.9%，並逐年增加；煤炭消費占比呈下降趨勢，2019降至57.7%，《能源發展回顧與展望(2020)》，《國家煤炭工業網》，2020年12月29日，<http://www.coalchina.org.cn/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=72&id=125412>。

的發電方式(如表 2)，而各發電廠為滿足中央的減排指標，只能逐漸削減燃煤發電量，而下半年經濟復甦且極寒氣候的取暖需求導致用電量大幅提高之狀況，其他如風力、水力等清潔能源的發電受限於自然環境因素，無法快速提高電源供給，因而導致部分省市採取限電的不得已措施。¹⁰

中國大陸在 2011 年 12 月宣佈青藏地區電網開始運用後，形成全國電力聯網格局，電力彼此互聯互通，也讓媒體自豪「沒有發生過大面積停電事故」。¹¹然而這次中國大陸限電措施，突顯電網的電力調度仍有一定侷限，如新華社報導，湖南跟江西的外受電通道能力已送足，所以無法進一步調度其他省市多餘電力來彌補缺口。¹²在短期電力供需失衡的狀況下，無法將多餘的電力輸送至需要的地方，造成本次江西、湖南等省區出現大規模限電的狀況。

參、趨勢研判

一、持續擴大運用再生能源

為突顯負責任大國形象，並降低境內空氣汙染問題，中國大陸勢必持續減少碳排放量，並提升風力、太陽能等再生能源的發電量。如中國大陸的中央企業，國家能源投資集團有限責任公司聯合中國國新控股有限責任公司、中國東方資產管理股份有限公司，設立規模人民幣 100.2 億元的「國能新能源產業投資基金」，用來投資風力、太陽能等再生能源發電以及儲能等項目，力求在 2030 年，中國大陸風力、太陽能發電總裝機容量達到 12 億千瓦以上。¹³

¹⁰ 《中國官員坦承：浙江限電 是為達成減碳目標》，《聯合新聞網》，2020 年 12 月 21 日，<https://udn.com/news/story/7332/5110184>。

¹¹ 〈中國為什麼沒有發生過大面積停電事故？〉，《人民網》，2019 年 11 月 19 日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2019/1119/c429373-31463321.html>。

¹² 〈部分地區為何“限電”？電力供應能否保障？〉，《新華網》，2020 年 12 月 18 日，http://www.xinhuanet.com/power/2020-12/18/c_1210936178.htm。

¹³ 〈國家能源集團聯合發起百億新能源產業基金〉，《人民網》，2021 年 1 月 22 日，<http://ccnews.people.com.cn/BIG5/n1/2021/0122/c141677-32009158.html>。另依中國大陸國家能

二、穩定煤炭價格，確保火力發電容量

目前中國大陸在水力、風力等再生能源短期仍難以填補火力發電的缺口下，燃煤為主的火力發電型態，仍是中國大陸在短期間主要的電力供給來源。因此國家能源投資集團有限責任公司等 6 家主要煤炭供給的國有企業，聯合民營的內蒙古伊泰集團有限公司，共同簽署「保安全、保供應、穩煤價」聯合倡議書，¹⁴目的即在穩定國產煤炭產量及價格，進而確保能夠穩定供應燃煤發電量。

三、重新檢視電網調度能力

中共藉由國家電網有限公司、中國南方電網有限責任公司 2 家中央企業所建構的輸（供）電網絡，可使國內所生產電力能夠跨省區進行調度支援，然而本次多省區的限電情況，中共應會重新評估並提高各省區的外受電通道能力，以便能夠讓其他地區剩餘電量，能夠有效輸送至缺電地區，讓電力資源能夠更有效運用。

附表 1、2020 年中國大陸每月全社會用電量

月份	月用電量(億千瓦時)	與去年同期相比
1	5808	-5.8%
2	4398	-10.1%
3	5493	-4.2%
4	5572	+0.7%
5	5926	+4.6%
6	6350	+6.1%
7	6824	+2.3%

源局發佈 2020 年全國電力工業統計資料，2020 年中國大陸風力、太陽能發電設備容量為 5.3 億千瓦，〈國家能源局發佈 2020 年全國電力工業統計數據〉，《國家能源局》，2021 年 1 月 20 日，http://www.nea.gov.cn/2021-01/20/c_139683739.htm。

¹⁴ 〈七家大型煤炭集團“保安全、保供應、穩煤價”聯合倡議書〉，《新浪網》，2021 年 1 月 2 日，<https://finance.sina.com.cn/money/future/fmnews/2021-01-02/doc-iiznctke9776720.shtml>。

8	7294	+7.7%
9	6454	+7.2%
10	6172	+6.6%
11	6467	+9.4%
12	8352	+17.5%

資料來源：黃宇松整理自中國大陸國家能源局公佈之新聞資料，

<http://www.nea.gov.cn/xwzx/index.htm>。

附表 2、2020 年中國大陸各類型發電之發電量統計表

發電類型	發電量(億千瓦時)
火力	52798.7
水力	12140.3
核能	3662.5
風力	4146.0
太陽能	1421.0

資料來源：黃宇松整理自中國大陸國家統計局公布之數據，

<https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=A01>。

2021 中共涉外工作重點展望

龔祥生

中共政軍所

壹、新聞重點

2021 年 1 月 2 日中國國務委員兼外交部長王毅受訪時指出 2021 年中國外交工作重點有 6 項，其範圍涵蓋國家發展、經濟合作、全球治理、防疫合作等多面向，展現出中共對外全方位拓展的企圖心。¹ 此外，中美關係作為中國對外關係的重中之重，也在 2 月 11 日完成了美國拜登新政府上任以來的首次領導人直接對話，其對話內容幾乎延續了過往川普（Donald Trump）政府時中美競合的各項重大議題，拜登對於北京的強制性和不公平的經濟做法，對香港、新疆的鎮壓和人權侵犯，以及在該地區（包括對台灣）的行動表達關切，兩國領導人還就新冠肺炎（COVID-19）疫情、氣候變化和防止武器擴散的共同挑戰交換意見。² 可從當中展望後續新一輪中美關係之變化，以及推敲中國將在外交工作上的處理，試分析如下。

貳、安全意涵

概括 2021 年中共的涉外工作重點，在議題性質上將著重在促進國內和國際的經濟復甦和區域整合、全球治理相關的氣候變遷、公共衛生等議題，並著重「向世界講好中國共產黨治國理政的故事、中國人民奮鬥圓夢的故事、中國和平發展的故事」等大外宣工作。而從個別關係上看，中美關係一向是中共大國外交重點，且將因拜登新政府而迎來新的磨合挑戰；2021 年是《中俄睦鄰友好合作條

¹ 王毅，〈王毅談 2021 年中國外交工作重點〉，中國外交部，2021 年 1 月 2 日，<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/t1844077.shtml>。

² “Readout of President Joseph R. Biden, Jr. Call with President Xi Jinping of China,” The White House, Feb. 10, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/02/10/readout-of-president-joseph-r-biden-jr-call-with-president-xi-jinping-of-china/>.

約》簽署 20 周年，且已預告深化合作無上限，³故中俄關係在今年預計也是重要工作項目。

一、國際環境嚴峻影響中涉外工作方向

習近平於 2021 年世界經濟論壇致詞時，概要描述當前的國際困境，乃是因過去一年「突如其來的新冠肺炎疫情肆虐全球，全球公共衛生面臨嚴重威脅，世界經濟陷入深度衰退，人類經歷了史上罕見的多重危機」，批評有些國家在國際上搞「小圈子」、「新冷戰」，排斥、威脅、恐嚇他人，動不動就搞脫鉤、斷供、制裁，「想把人類文明分為三六九等」，「把自己的歷史文化和社會制度強加給他人」。⁴習的致詞勾勒出當前的挑戰乃是過往一年的延伸，並凸顯出中共涉外工作必須基於此困境而有所因應和反擊，話中雖未明確提到針對的對象是美國，但弦外之音仍十分明確。

習刻意選在拜登政府新上任不久的強硬表態，乃源於 2021 年美國拜登甫當選總統後，其相關官員即不斷放話要持續與中對抗，如財務部長葉倫（Janet Yellen）在上任前的提名聽證會上表示「針對中國透過傾銷產品、豎起貿易壁壘、非法補貼企業、竊取智慧財產等手段削弱美企競爭力，美國準備動用一切工具解決」。⁵而新上任的美國國家安全顧問傑克·蘇利文（Jake Sullivan）在 1 月 29 日和剛卸任的前國安顧問羅伯特·歐布萊恩（Robert O'Brien）同台參與智庫會議，歐布萊恩先對中國問題表示「我認為我們兩黨已形成共識」，蘇利文接著回應說：「美國必須要準備好面對，以及要針對中國在新疆對維吾爾族人的暴行、對香港群眾的鎮壓、以及對台灣的威脅」，

³ 〈中俄合作無止境無禁區無上限〉，《大公網》，2021 年 1 月 3 日，<http://www.takungpao.com.hk/news/232108/2021/0103/538152.html>。

⁴ 〈習近平出席世界經濟論壇達沃斯議程對話會並發表特別致辭〉，中國外交部，2021 年 1 月 25 日，<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1848321.shtml>。

⁵ 賴瑩綺、楊晴安，〈別太天真 中美貿易戰恐難放緩〉，《工商時報》，2021 年 1 月 23 日，<https://ctee.com.tw/news/china/407135.html>。

同時中國議題是美國與歐洲盟友之間最重要的議題。⁶故從上述疫情對於世界經濟和社會的影響以及拜登政府官員言論，可知美仍會持續與中對抗，使得國際情勢對中而言依然嚴峻。

二、中共 2021 年涉外工作強調刺激內外經濟復甦

王毅受訪所提的 6 項外交工作重點中有 2 項和經濟相關。首先是「全力服務國家發展戰略，在做好疫情防控的前提下，促進國內市場和國際市場更好聯通，引導國內資源和國際資源更好對接，為構建新發展格局和『十四五』規劃開局起步創造有利外部環境」。這點預示著經濟雙循環、「十四五」規劃等將會與其涉外工作對接，這也是改革開放以來的慣例，以外事部門結合經濟部門，打開對外經濟合作的契機，有效打開國際市場和透過政治談判掃除障礙，充分應用內部產能和內外市場相連結促進「十四五」計畫得以順利施行。在扣連外循環的部分，除了持續推動落實已於 2020 年簽署的 RCEP 之外，更可能於 2021 年積極爭取加入 CPTPP，加速融入區域經濟整合架構之中。

其次是「不斷提升開放合作水準，推進高品質共建『一帶一路』，充分發揮超大規模的市場優勢和內需潛力，以自身發展推動世界經濟復蘇，與各國分享更多中國紅利」。可想見即便中國整體經濟環境不佳的情況下，中共仍將持續推展「一帶一路」倡議，藉此重振因疫情影響的世界經濟和與發展中國家的經貿連結。但 2020 已經因為疫情停擺或延後的許多相關建設計劃（如中巴經濟走廊的「1 號鐵路幹線」（ML-1）、CPEC 的經濟特區（SEZs）等大型工程計畫），能否隨著世界經濟復甦而如期完成，將成為後續觀察追蹤指標。

三、全球治理領域成話語權主戰場

⁶ 〈中美關係：拜登新團隊連番發言 美國的新戰略及北京的強勢回應〉，《BBC 中文網》，2021 年 2 月 3 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-55885874>。

王毅受訪所提的 6 項外交工作重點中有 2 項和全球治理相關且著墨頗多，首先是「主動參與全球治理變革，在中國恢復聯合國合法席位 50 周年、加入世界貿易組織 20 周年之際，繼續踐行多邊主義理念，辦好《生物多樣性公約》第 15 次締約方大會，同各方合力應對各種全球性挑戰，推動建設更加公平合理的全球治理體系」。其次是提到要「繼續構建人類命運共同體，著力推動人類衛生健康共同體、亞太命運共同體落地生根，堅守和平、發展、公平、正義、民主、自由的全人類共同價值，攜手建設持久和平、普遍安全、共同繁榮、開放包容、清潔美麗的世界」。

多邊主義一向是中國政府將世界推往「多極化」以對抗美國「一極化」的重要工具，尤其在川普退出《巴黎氣候協定》、世界衛生組織（World Health Organization, WHO）等全球治理機制後，中國政府更是把握機會掌控了多個國際組織的主導權，故如何在拜登政府表明重返 WHO 和《巴黎氣候協定》的情勢下維持，勢必成為其外交工作中的重要競爭場域。又因新冠肺炎疫情持續且新變種病毒不斷出現，導致世界秩序的回復仍有段距離，在國際互動模式丕變的當下，中共勢必將設法利用新局勢努力卡位，務求成為新的規則制定者，而這就必須重新與拜登政府競逐話語權。

參、趨勢研判

一、2021 年中共將以「疫苗外交」為主軸

中國是世界上少數除英、美之外完成自主研發疫苗並進入施打的國家，故之後必然會以此進行「疫苗外交」，據中國外交部發言人表示：「中方決定向『新冠疫苗實施計畫』（COVAX）提供 1,000 萬劑疫苗，主要用於發展中國家急需。…推動疫苗成為廣大發展中國家用得上、用得起的公共產品，而不是少數國家享有的『奢侈品』」、「中方克服自身困難對外提供疫苗，以實際行動落實習近平主

席將疫苗作為全球公共產品的宣示。中國已經或正在向 53 個國家提供疫苗援助，已經或正在向 27 個國家出口疫苗」，⁷顯見這波「疫苗外交」將是 2021 年中國外交工作的重要賣點。中共大力推展「疫苗外交」目的有二，一來可以凸顯窮國和富國之間在疫苗持有量的差距，然後藉由援助窮國增加其人道形象，並能優先照顧到願意配合其「一帶一路」政策的發展中國家，目前甚至連歐盟成員國匈牙利都率先採用了中國疫苗，；二則可展現中國自身的研發能力，即便目前採用的科興疫苗實質防護力遠不如歐美大廠，但至少相較於尚未研發或無力研發疫苗的國家，已能彰顯出其研發速度和能力。

二、中共外交對台影響利弊參半

一方面「疫苗外交」作為外交工作新主軸不利我「新南向政策」，因中共「疫苗外交」的對象國多半是發展中國家，當中如菲律賓、緬甸、柬埔寨、寮國等國都在「新南向政策」的範圍內，我政府在這些地方的政經合作交涉本就處於不利地位，在疫情當前的狀況下，在當地面對中共「疫苗外交」的攻勢將使得處境更加艱難。

但另一方面，中共的「戰狼外交」式的發言風格和作法仍持續，可能繼續激起以美國為首的西方國家不滿和警戒。近期對於多國質疑新疆人權出現的「任意拘捕」和「強迫勞動」責難，其外交部發言人就多次拒不承認和強硬回擊只有本國人民有發言權。而拜登政府目前看來在一定程度上延續了川普的中美對抗路線，並加強對西藏、新疆維吾爾、香港等民主人權價值關懷，將有利於台灣得到美國在政治和軍事上的支持力度，至少川普政府時期通過的各項有台法案皆可能持續保留和在適當時機將得到實踐機會，重要的觀

⁷ 〈2021 年 2 月 4 日外交部發言人汪文斌主持例行記者會〉，中國外交部，2021 年 2 月 4 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1851272.shtml；〈2021 年 2 月 1 日外交部發言人汪文斌主持例行記者會〉，中國外交部，2021 年 2 月 26 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1857003.shtml。

察指標將是拜登政府何時會派遣重要官員來台，將是檢驗其是否真力挺台灣的具體表現。

（責任校對：洪銘德）

美國展開供應鏈安全審查

汪哲仁

網路安全所

壹、新聞重點

美國總統拜登 (Joe Biden) 於今 (2021) 年 2 月 24 日簽署了《美國供應鏈行政命令》(Executive Order on America's Supply Chains)。在簽署之前，拜登在白宮舉起一個晶片，並稱之為「事關 21 世紀大局的馬蹄釘」(A 21st century horseshoe nail)。該紙行政命令，要求其國家安全顧問 (Assistant to the President for National Security Affairs) 與經濟政策顧問 (Assistant to the President for Economic Policy) 協調與該命令有關的所有行政部門，全面審視美國製造業、供應鏈和國防工業基礎的彈性和能力，審視的範圍也包含政府採購部分，¹以下對拜登政府此舉措進行檢視分析。

貳、安全意涵

一、供應鏈審查不脫中美競爭的架構

此次審查分 3 階段進行。第 1 階段為期 100 天，針對半導體製造和先進封裝 (由商務部長負責)、大容量電池 (由能源部長負責)、包含稀土在內的關鍵礦產和其他戰略材料 (由國防部長負責)、和醫療用品 (由衛生部長負責) 等產業進行審查，確認該供應鏈風險之所在，並由各負責部長對該產業提出報告，並由國安與經濟顧問彙整後向總統概述審查結果，並提出整體政策建議。

第二階段是在命令發布後的 1 年內，由相關部長將各自所負責領域 (詳見附表)，透過國安與經濟顧問，向總統提交評估報告。評估

¹ "Executive Order on America's Supply Chains," The White House, February 24, 2021, <https://reurl.cc/4yjvOj>; "Remarks by President Biden at Signing of an Executive Order on Supply Chains," The White House, February 24, 2021, <https://reurl.cc/pmr4Al>.

報告內容將包含該產業的（1）關鍵商品和必需材料；（2）製造能力（含新興技術）；（3）可能會對供應鏈造成破壞、增加負擔或損害的各種國防、情報、氣候變遷、地緣政治、人權或強迫勞動等情況；（4）供應鏈應變能力；（5）美國盟國在供應鏈的協調行動（由各部長與國務卿協商）；（6）可能採取的政策建議。最後階段是在政策實施後一年，針對如何強化美國供應鏈彈性、必要之法治、監管與體制、國內和國際貿易規則、教育和勞動力等方向之改革提出審查報告，並建立每四年一次的供應鏈審查機制。

雖然拜登不採用川普（Donald Trump）先前對應中國的方式與中國交往，且將在雙方有共同利益的領域合作。但是拜登也提及中國是美國最大的競爭對手，其政府團隊已準備好與中國進行極度與長期的競爭。拜登的做法將透過聯合歐盟與印太盟友，共同反擊中國國際經濟體系的濫用（abuses）與所加諸之脅迫（coercion）。² 由於過去數十年來中國作為全球工廠，讓西方國家過度依賴來自中國的產品，造成西方國家不再主導與掌控其產業供應鏈。雖然本命令沒有指名針對中國，但使用「競爭對手國家」一詞，很明顯地，拜登此次的供應鏈審查所要修補的，就是這種因過度依賴而受制於中國的情況，此舉也呼應拜登 2021 年 2 月所說的美中之間的「極度競爭」而預做準備。

二、美國供應鏈政策重心由全球轉為本土

美國總統歐巴馬（Barack Obama）曾於 2012 年 1 月公佈「全球供應鏈安全的國家戰略」（National Strategy for Global Supply Chain Security）。³ 此戰略有兩目標，第一是促進安全、有效的貨物運輸；

² Amanda Macias, “Biden says there will be ‘extreme competition’ with China, but won’t take Trump approach,” *CNBC*, February 7, 2021, <https://reurl.cc/l0DjVI>; “Remarks by President Biden at the 2021 Virtual Munich Security Conference,” The White House, February 21, 2021, <https://reurl.cc/YWerEl>.

³ “National Strategy for Global Supply Chain Security,” The White House, January 23, 2012, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/national_strategy_for_global_supply_chain_security.pdf.

第二是建立彈性供應鏈，而其重點都在「即時、有效率」(timely, efficient) 與「快速、具成本效益」(fast, cost-efficient)，比較偏重商業利益考量。這些目標背後的假設有很大部分是供應鏈運輸遭到人為破壞，但是目前所碰到的供應鏈危機有部分是來自政府限制人員流動與庫存管理不良，有部分是因為無本地生產能量所致。⁴因此，推測此次的審查會除將把重點放在如何落實庫存管理，還包含要增加本土生產能力，以減少美國對外國物資的依賴，尤其是那些「已經或可能變為不友好或不穩定的國家」所控制的產業。這項命令的另一個目的，則是要呼應拜登上任第一周所下達在政府採購中，增加國內生產商品，延續川普「購買美國」(Buy America)的政策。

參、趨勢研判

一、不同產業供應鏈或採不同的策略應對

由於中美兩國經濟互賴程度甚深，拜登政府並不排除對中進行局部合作，如人權與環保。未來是否會擴及供應鏈合作並不能完全排除。推測未來美方的作法可能將極度具國家戰略利益的產品特別標出，如先進晶片技術、5G、大容量電池等尖端技術，並排除或限制與中國合作的領域（詳見下述）。至於不屬於先進製造技術的醫療防護用具與稀土這兩項應屬可以合作的區域。在醫療防護用具方面，推測美方除將在美國維持基本的製造能量與提高庫存管理外，還是會以從其他製造成本低廉的國家進口為主，包含中國。

在稀土方面，由於中國具有生產優勢且中國為美國主要的供貨來源，短期內可能難以找到完全替代中國的供應國。但本命令內提到，不友好或不穩定的國家不能成為關鍵商品和必需材料的壟斷或

⁴ 以口罩為例，雖然美國有國家戰略儲備系統(Strategic National Stockpile)來管制醫療用品庫存，但是口罩在2009年豬流感(Swine Flu)後卻沒有補足，以至於這次新冠疫情爆發後口罩嚴重不足。車用晶片的不足肇因於車用晶片商在2020年新冠疫情導致下修車輛銷售預估進而砍單所致。此二危機有絕大部分是因為庫存管理不當所致。

主要的供應國，因此，擴大從澳洲、愛沙尼亞與其他國家的進口量也是可能的選項之一。⁵此外，美國軍方已於去年資助澳洲萊納斯稀土採礦公司（Lynas Corporation, Ltd.）在德州打造稀土處理廠，預計今（2021）年年中完工。由美國「能源燃料」公司（Energy Fuels）與加拿大工業材料供應商 Neo Performance Materials，則在愛沙尼亞以新提煉技術打造一條能供應美國半數稀土用量的供應鏈。⁶

二、美中高科技供應鏈競爭將聚焦於真正具戰略性質品項

美國「國際半導體產業協會」（Semiconductor Equipment and Materials International，以下簡稱 SEMI）分別於今（2021）年 1 月底及 2 月中致函美國商務部部長雷蒙多（Gina Raimondo）與拜登總統，針對中國的技術限制，以及要求美國政府對美國半導體研發與製造提出誘因，分別提出建議。

在對中國的技術限制方面，SEMI 建議美國與荷蘭、德國、英國、日本和韓國等生產半導體設備或所需技術的國家合作，制定限制半導體技術輸出中國的共同目標，並協調對中國進行多邊管控（multi-lateral controls）。過去川普政府單邊的限制，不僅無法保證中國不會由其他國家獲得生產晶片所需的技術與機器設備，反而讓美國生產半導體設備的公司無法銷售到中國而喪失市場佔有率。美國人工智能國家安全委員會（The National Security Commission on Artificial Intelligence）建議美方須至少保持領先中國兩代的技術，並且在美國本地要維持多方供應來源。⁷

在給拜登總統的信內，SEMI 建議拜登政府與國會儘速通過《CHIPS 法案》（*CHIPS for America Act*），透過稅制獎勵現代化的半

⁵ 〈中國打稀土戰，美國還能靠這些國家化解！〉，《自由時報》，2019 年 5 月 30 日，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2806631>。

⁶ “North American groups seek to break China’s grip on rare earths supply,” *Financial Times*, March 2, 2021, <https://reurl.cc/E2jaNA>.

⁷ “The Final Report,” National Security Commission on Artificial Intelligence, March 1, 2021, pp. 216-220, <https://www.nscai.gov/wp-content/uploads/2021/03/Full-Report-Digital-1.pdf>.

導體製造設施，以增強美國晶片製造競爭力與增強關鍵高科技供應鏈的彈性。拜登則回應將與國會合作，推出高達 370 億美元的獎勵法案。美國業者的作法，則是一方面透過政策獎勵與多邊管控以維持本身技術優勢，另一方面則對較低階的半導體機器設備銷往中國，持正面的看法。

三、台灣在美國高科技供應鏈角色將更形重要

拜登首席經濟顧問狄斯 (Brian Deese) 在車用晶片短缺並向台灣尋求援助時曾表示，台積電在亞利桑那州興建晶圓廠的計畫，可以強化雙邊在關鍵產業領域合作。⁸接著白宮國安會國際經濟關係與競爭力資深主任哈洛 (Peter Harrell) 在拜登總統簽署行政命令隔天的記者會上說明該行政命令的內涵時表示，台灣是美國的重要夥伴，雙方持續進行建設性對話。同一期間，美國在台協會 (American Institute in Taiwan) 也在 2021 年 2 月 25 日與數十位台灣關鍵晶片、化學和供應鏈公司主管進行閉門會議，與會的還有高通、美光、德儀、新思科技、安謀、意法半導體等美國和歐洲公司的在台主管。這場會議彰顯了「美台貿易關係的重要性，以及美台在鞏固全球供應鏈中的關鍵角色」。⁹由上可知，台灣未來將在美國高科技供應鏈中扮演更重要的角色。

從拜登政府目前公布的行政命令來看，美國的「科技防中」政策大致底定。台美經貿互補性強，兩國的關係友好且穩定，而且由最近車用晶片事件凸顯台灣晶片製造能力的戰略地位，備受美方肯定。台灣若能透過白宮此次供應鏈行政命令之契機，協助美方重新建立當地高科技生產據點，則可以強化美台科技產業鏈結。由於目前供應鏈的重點已經從價格、效率轉向安全、穩定，因此台灣產品

⁸ 〈AIT 閉門會議，美台晶片供應鏈加快結盟〉，《自由時報》，2021 年 2 月 26 日，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3449797>。

⁹ Ibid.

將有更大的機會打敗紅色供應鏈，進入美國或全球的供應鏈體系中。深化台美經濟合作，由半導體製造開始，共同推動供應鏈重整，並將之擴大至其他產業，如車用電子、機械零件、綠色能源等，進而為未來的「台美雙邊貿易協定」創造更有利的氛圍，進一步推升台灣經濟發展。

附表、美國各部會所負責之供應鏈評估報告

負責部長	產業
衛生部長	公共衛生和生物準備(biological preparedness)
國防部長	國防工業（含受競爭對手國所控制之民營產業供應鏈）
商務部長和國土安全部長	信息和通信技術（Information and Communication Technology, ICT）產業及其子部門，包括開發ICT軟體、數據和相關服務之產業
能源部長	能源部門工業
運輸部長	運輸工業
農業部長	農產品和食品生產

資料來源：汪哲仁整理自《美國供應鏈行政命令》。

（責任校對：章榮明）

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、謝沛學、

汪哲仁、章榮明、曾敏禎

本雙週報內容及建議，屬作者意見，