

國防安全週報

第 33 期

習近平防範七大風險談話之觀察	謝沛學	1
2018 年中共中央巡視組之運作	黃宗鼎	7
從嫦娥四號登月看中國的太空發展	周若敏	14
中國短片 APP「抖音」之影響與疑慮	劉姝廷	20
蓬佩奧與王岐山在達沃斯論壇「隔空較勁」	鍾志東	24
氣候變遷影響美軍全球軍事行動	陳鈞奎	29
澳洲國艦國造動向與經濟效益之觀察	蔡榮峰	34
The US Asia Reassurance Initiative Act of 2018: Security Implications and Prospects	林愷萍	40

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

2019 年 2 月 1 日發行



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

(本頁空白)

習近平防範七大風險談話之觀察

決策推演中心

謝沛學

壹、新聞重點

中國省部級主要領導幹部於 2019 年 1 月 21 日起連續四天，在中共中央黨校召開「堅持底線思維著力防範化解重大風險」專題研討班。習近平在會上表示，中國目前正面臨，包括政治、意識形態、經濟、科技、社會、外部環境和中共黨建等七大風險。習近平要求與會幹部必須高度警惕「黑天鵝」及防範「灰犀牛」事件，並加強「確保政治安全、加大輿論引導力度、推進網路綜合治理，以及青年一代的思想政治等工作」。¹會議期間七名政治局常委全數出席，中央書記處書記王滄寧於結業式上呼應習近平的談話，強調「堅持底線思維」，並為「最壞情況」做好準備。就在習近平發表講話的同一天，中國政府公布 2018 年經濟增長數字，成長率下滑到 6.6%，創 28 年來最低。同年第 4 季成長率更下滑到 6.4%，2019 年表現不容樂觀。

貳、安全意涵

一、習近平防範風險的政策目標面臨失控

綜觀習近平上任以來的言論，「防範風險」一直是他所強調的工作重點，並非近期才提出的新概念。例如在 2016 年的省部級領導幹部專題研討班上，習近平強調，「必須積極主動、未雨綢繆...做好應

¹ 「黑天鵝事件」係指極其罕見的、出乎人們意料的風險；「灰犀牛事件」是太過於常見、以至於人們習以為常的風險。〈習近平：提高防控能力著力防範化解重大風險 保持經濟持續健康發展社會大局穩定〉，《新華網》，2019 年 1 月 21 日，www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-01/21/c_1124021712.htm。

對任何形式的矛盾風險挑戰的準備」。²最早甚至可追溯到 2014 年 4 月中央國家安全委員會議，習便提到要「增強憂患意識，做到居安思危」的類似概念。³到了 2017 年十九大之後，防範化解重大風險更是被列為三大攻堅戰之首，並特別強調防止系統性金融風險的發生。

然而，經過多年的風險控管工作，北京對於中國的經濟體質評估，卻是從最早的「穩中求進、穩中向好」，到「穩中有變、變中求進」，一路降低標準到現在的「變中有憂」。風險影響所及也從「經濟」，外溢到「政治、意識形態、科技、社會、外部環境與黨的建設」幾乎全面性的其它領域。

因此，特別延遲地方的兩會以及據傳將舉行的十九大四中全會，召開省部級防範風險專題研討班，代表了過去一年內外的挑戰，讓中共高層的信心不在，擔憂局勢或失控，與十九大時所對外展現的自信形象有不小落差。

二、七大風險皆是政治風險

2019 年是中共建政七十週年，對習近平而言，也是政權維繫關鍵的一年；除了有五四運動百週年、六四鎮壓與拉薩動亂戒嚴三十周年等，也具有煽動群眾事件能量的潛在因子存在。近期委內瑞拉總統馬杜羅（Nicolas Maduro）因為獨裁及失敗的社會主義經濟政策，面臨來自國內外逼迫下台的壓力。同為獨裁政府，國內經濟又因為貿易戰打擊陷入困境，委內瑞拉的情勢想必讓北京感到強烈的危機。

中國公安部長趙克志因此於 2019 年 1 月 17 日在全國公安廳局長會議上提到，「防範抵禦顏色革命」是今年工作重點，並要「始終堅持把防範政治風險置於首位...堅決打擊境內外敵對勢力各種滲透顛覆破壞活動...堅決捍衛以政權安全、制度安全為核心的國家政治

² 〈習近平談國家安全：備豫不虞，為國常道〉，《人民網》，2018 年 8 月 4 日，<http://cpc.people.com.cn/xuexi/n1/2018/0814/c385476-30227163.html>。

³ 〈習近平談國家安全：備豫不虞，為國常道〉。

安全」。⁴

總結起來，習近平所提的「七大風險」，從字面上看雖然分屬不同領域，對北京而言，都是關乎政權維繫的政治風險。即便是「科技、經濟與外部環境」風險，背後的思維也都是要確保局勢在可控範圍內，不使經濟民生等領域的風險蔓延到政治領域。例如，科技領域的風險除了關乎中國全球 5G 擴張計劃及整體經濟轉型，更可能危及到中國政府對社會監控能力的建構。外部環境的風險，也會影響到中國透過「一帶一路」戰略，消化國內過剩產能的規劃。

參、趨勢研判

一、習近平或以激烈手法解決國內危機

雖然樂觀論者認為，美、中貿易戰最終將順利化解，中國也可藉此機會加速開放與改革，以及進行產業轉型，我們不能排除北京正在為美中談判破局導致中國經濟進一步惡化，危及共產黨統治「作最壞的打算」。關於這個「最壞打算」的劇本，近期許多分析強調中國可能在國內危機升高之際，引發對外衝突及煽動民族主義情緒，來轉移對政府的不滿。台海與南海是兩個最可能發生衝突的熱點。然而，按照這個想定發展，北京要面對的是台、美、日等區域國家的正規軍力對抗。倘若對抗輸了，在高漲的民族主義情緒下，統治正當性便會受到嚴重挑戰。

相對地，鎮壓國內手無寸鐵的民眾，勝算遠高於與美、日、台等國正規軍力的對抗。因此，習近平選擇直接以更為高壓的手段壓制國內可能的反對聲浪，而正規武力則用來防止西方勢力以中國動亂為由介入，以此渡過動盪期，保住共黨統治，也並非完全不可能。

此次專題研討上，習近平再次強調毛澤東時代控制管理基層社

⁴ 〈趙克志：防範抵禦「顏色革命」，打好政治安全保衛仗〉，《新京報》，2019年1月18日，<http://www.bjnews.com.cn/news/2019/01/18/540767.html>。

會的「楓橋經驗」，再加上近期中共的政策與高層人事異動顯示，習近平或許計劃以更為激烈的手段因應經濟危機所造成的社會動盪。2019年1月26日，習近平的心腹，前中國證監會主席劉士余出任「中華全國供銷合作總社」的理事會主任。供銷合作總社過去在改革開放前係專責物質配給的單位，是計劃經濟時代的全國供銷系統。中國政府在2018年貿易戰方興未艾之際，將供銷社的鄉鎮覆蓋率恢復到95%以上。⁵

如果貿易談判失敗，最終引發中國經濟硬著陸，社會出現動盪，全國供銷社系統可在農村地區恢復配給制，再輔以中國近年來發展的監控系統、軍隊與武警的介入，甚至是以西北邊區正在恢復的「再教育營」的經驗，可將農村失業人口的流動進行嚴加管制，以防止其向大城市流動引發顏色革命。因此也不難想像為何近年又出現鼓勵大學生重新「上山下鄉」的聲音，畢竟在經濟蕭條之際，群聚在都市，年輕又前途無望的大學生，可能被煽動加入群眾抗議。

二、香港的自由空間將更一步緊縮

此次專題研討的目的，係為了防範各領域的風險外溢到政治領域，從而引發「顏色革命」，危及中共的統治。畢竟無論是共產集團的解體還是阿拉伯之春，無不起因於經濟危機與高壓的政治制度。2016年12月時，中國公安部曾推出一部名為《誰最想扳倒中國》的短片，將近幾年香港的社會抗爭形容為西方國家的勢力介入的「顏色革命」。可以預期未來香港的自由空間將更進一步受到北京的緊縮。北京對於香港的壓制與干預，在2018年11月中已引起美中經濟與安全審查委員會建議，美國政府應該取消香港獨立關稅區的優惠地位，將其與中國大陸視為同一關稅區。若香港的自由空間更進一步

⁵ 〈全國95%的鄉鎮又有了供銷社〉，《新華網》，2018年1月15日
http://www.xinhuanet.com/fortune/2018-01/15/c_129791439.htm。

萎縮，難保華盛頓不會接受此項建議。

附表、習近平對防範七大風險的明確要求

風險領域	明確要求
政治、 意識形態	<ol style="list-style-type: none"> 1. 要堅決貫徹總體國家安全觀，落實黨中央關於維護政治安全的各項要求。 2. 要持續鞏固壯大主流輿論強勢，加大輿論引導力度，加快建立網絡綜合治理體系。 3. 要高度重視對青年一代的思想政治工作，完善思想政治工作體系，確保青年一代成為社會主義建設者和接班人。
經濟	<ol style="list-style-type: none"> 1. 要平衡好穩增長和防風險的關係，把握好節奏和力度。 2. 要穩妥實施房地產市場平穩健康發展長效機制方案。 3. 要加強市場心理分析，做好政策出台對金融市場影響的評估，善於引導預期。 4. 要加強市場監測，加強監管協調，及時消除隱患。 5. 要切實解決中小微企業融資難融資貴問題，加大援企穩崗力度，落實好就業優先政策。 6. 要加大力度妥善處理「僵屍企業」處置中啟動難、實施難、人員安置難等問題，加快推動市場出清，釋放大量沉澱資源。 7. 要採取有效措施，做好穩就業、穩金融、穩外貿、穩外資、穩投資、穩預期工作，保持經濟運行在合理區間。
科技	<ol style="list-style-type: none"> 1. 要加強體系建設和能力建設，完善國家創新體系，解決資源配置重複、科研力量分散、創新主體功能定位不清等突出問題，提高創新體系整體效能。 2. 要加快補短板，建立自主創新的制度機制優勢。 3. 要加強重大創新領域戰略研判和前瞻部署，抓緊布局國家實驗室，重組國家重點實驗室體系，建設重大創新基地和創新平台，完善產學研協同創新機制。 4. 要強化事關國家安全和經濟社會發展全局的重大科技任務的統籌組織，強化國家戰略科技力量建設。 5. 要加快科技安全預警監測體系建設，圍繞人工智能、基因編輯、醫療診斷、自動駕駛、無人機、服務機器人等領域，加快推進相關立法工作。
社會	<ol style="list-style-type: none"> 1. 要切實落實保安全、護穩定各項措施，下大氣力解決好

	<p>人民群眾切身利益問題。</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 要堅持保障合法權益和打擊違法犯罪兩手都要硬、都要快。 3. 對涉眾型經濟案件受損群體，要堅持把防範打擊犯罪同化解風險、維護穩定統籌起來，做好控贓控人、資產返還、教育疏導等工作。 4. 要繼續推進掃黑除惡專項鬥爭，緊盯涉黑涉惡重大案件、黑惡勢力經濟基礎、背後「關係網」、「保護傘」不放，在打防並舉、標本兼治上下功夫。 5. 要創新完善立體化、信息化社會治安防控體系，保持對刑事犯罪的高壓震懾態勢，增強人民群眾安全感。 6. 要推進社會治理現代化，堅持和發展「楓橋經驗」，健全平安建設社會協同機制，從源頭上提升維護社會穩定能力和水平。
<p>外部環境</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 要統籌國內國際兩個大局、發展安全兩件大事，既聚焦重點、又統攬全局，有效防範各類風險連鎖聯動。 2. 要加強海外利益保護，確保海外重大項目和人員機構安全。 3. 要完善共建「一帶一路」安全保障體系，堅決維護主權、安全、發展利益，為我國改革發展穩定營造良好外部環境。
<p>黨的建設</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 全黨要增強「四個意識」、堅定「四個自信」、做到「兩個維護」，自覺在思想上政治上行動上同黨中央保持高度一致，自覺維護黨的團結統一，嚴守黨的政治紀律和政治規矩，始終保持同人民的血肉聯繫。 2. 中華民族正處在偉大復興的關鍵時期，我們的改革發展正處在克難攻堅、闖關奪隘的重要階段，迫切需要銳意進取、奮發有為、關鍵時頂得住的幹部。 3. 反腐敗鬥爭形勢依然嚴峻複雜，零容忍的決心絲毫不能動搖，打擊腐敗的力度絲毫不能削減，必須以永遠在路上的堅韌和執著，堅決打好反腐敗鬥爭攻堅戰、持久戰。

資料來源: 謝沛學整理自公開資料。

2018 年中共中央巡視組之運作

中共政軍所

黃宗鼎

壹、新聞重點

2019 年 1 月 19 日中國西藏自治區召開專題會議，由該區黨委常委羅布頓珠主持。該會旨在「研究部署中央第三巡視組對西藏脫貧攻堅回饋意見的整改工作」，據以要求「立行立改，以實實在在的整改成效體現對黨中央、對習近平總書記的絕對忠誠」。諸如整改事務、回饋意見，乃至於脫貧攻堅等概念，無不環繞著當前之中共中央巡視工作。

從 2018 年最後一季開始，紀律檢察概為中共黨政工作之主調。無論是中央紀委持續對中管高校紀委書記任命之介入、十九屆中央紀委三次全會公報對於深化「政治巡視」之強調、十八屆中共中央「回頭看」之執行，抑或是西藏等省級行政區整改工作之啟動，皆與 2018 年以來中央巡視組之運作有關。¹

貳、安全意涵

一、透過中共中央巡視工作深化「從嚴治黨」

鑒於十八屆中共中央委員會期間，中央紀委立案審查的中管幹部案件中已有超過 60% 的問題線索來自巡視，中央巡視組對於當前中共中央之統治，實具高度之重要性。

中共中央巡視巡察之思維，大抵襲自封建中國「巡按」或「代天巡狩」之機制。改革開放後，中共乃以「中央整黨工作指導委員會」展開地方巡察工作。1996 年，十四屆中央紀委六次全會提出了

¹ 自 2017 年中共中央巡視 31 所中管高校並審議《關於巡視 31 所中管高校黨委情況的專題報告》之餘，中紀委便開始介入中管高校紀委書記之任命權。此外，2019 年 1 月中紀委三中全會公報之中，復強調了「持續深化政治巡視，完善巡視巡察戰略格局」之主張。

五項黨內監督制度，第一項便是巡視制度，嗣後便制定了《中共中央紀委關於建立巡視制度的試行辦法》。2000年，十五屆中央紀委五次全會決定，由中央紀委和中央組織部聯合派出巡視組。2009年，中央印發《中國共產黨巡視工作條例（試行）》。中共進而於該年11月將「中央紀委、中央組織部巡視組」更名為「中央巡視組」，並成立「中央巡視工作領導小組」。經驗證之餘，中共復於2015、2017年兩度修訂《中國共產黨巡視工作條例（試行）》。此外，2016年開始啟動的「回頭看」，乃中共中央透過巡視組進行政治檢查的重要配套。藉由「圍繞政治的再巡視」，中央巡視組將對受檢者是否貫徹黨中央決策部署、落實全面從嚴治黨責任作出總體評價。

2018年初，中共中央辦公廳印發了《中央巡視工作規劃（2018-2022年）》，確認了十九屆中共中央巡視工作的方向。《規劃》強調「維護以習近平同志為核心的黨中央權威和集中統一領導」、「以黨的政治建設為統領，貫徹中央巡視工作方針」、「堅定不移深化政治巡視，形成震懾不動搖」，並「推動全面從嚴治黨向縱深發展...淨化黨內政治生態...夯實黨執政的政治基礎」。自2018年後半美中貿易戰重創「習核心」威信之餘，中共中央借重巡視工作厲行「從嚴治黨」，尤其具有鎮定軍心之現實意義。

二、調整巡視模式以加強震懾效果

十九屆中共中央巡視工作領導小組組長為中共中央政治局常委、中央紀律檢查委員會書記趙樂際，而兩位副組長分別為中央紀律檢查委員會副書記、國家監察委員會主任楊曉渡，以及中央組織部部長、中央黨校校長陳希。由此可見，中央巡視工作領導小組仍維持十八屆「由中央紀委書記任組長，中央紀委副書記、中組部部長任副組長」之格局。

十九屆之中共中央自2018年至今共進行了兩輪巡視。第一輪巡

視（2018年2至5月）沿用十八屆中央巡視「一托二」的模式（一組巡視兩個性質相近之省份或中央部門），共巡視了27個省區市、18個中央部門、8家中管企業和2家中管金融企業黨組織。首輪巡視儘管仍屬「常規巡視」，惟期程由2個月延長至3個月，不僅不再按省區市、中央部門、中央企事業單位、金融機構、中管高校等範疇次第巡視，更將副省級城市首次納入中央巡視範圍，藉以提升震懾性。

至於十九屆中央第二輪巡視（2018年10至11月），則是對13個省區市、11個中央和國家機關、2家中管金融企業黨組織，進行了為期一個月的脫貧攻堅巡視。此乃中共黨史上首次就一個專門主題開展之巡視監督（附表一之受檢單位由是集中於扶貧政策導向之地方省份及中央部門）。據此可見中共中央為實施「脫貧攻堅三年行動」（2018為脫貧攻堅的作風建設年）、使貧困縣之預期「摘帽率」由50%持續上升，或為盯緊「關鍵少數」、直搗地方山頭，²而在第二輪採取專項巡視。

以時程來說，目前正是接受巡視對象按中央巡視組回饋意見，提出整改計畫之階段。³觀近兩輪中央巡視組之回饋意見，重在指陳受檢者未能「貫徹落實習近平新時代中國特色社會主義思想和黨的十九大精神」。其他焦點尚有攸關用人選官之「帶病提拔」（主要指派系「餘毒」）問題、「靠啥吃啥」之利益侵占與輸送問題（如靠船吃船、靠山吃山或靠企吃企）、以及黑幫與地方惡霸問題等等。

² 2018年10月9日，中共中央政治局常委、中央巡視工作領導小組組長趙樂際出席十九屆中央第二輪巡視工作動員部署會時，強調要盯住「關鍵少數」，聚焦脫貧攻堅重點對象，深入查找脫貧攻堅中普遍性、傾向性問題，充分發揮巡視監督獨特作用。如治理陝西秦嶺違建一節，即派出中紀委副書記徐令義以「中央專項整治工作組組長」駐地壓陣。關於是案之討論，請參見陳穎萱，〈陝西省秦嶺北麓違建別墅整治問題觀察〉，《國防安全週報》，第8期，2018年8月10日，頁4-7。

³ 《中國共產黨巡視工作條例》第26條：經派出巡視組的黨組織同意後，巡視組應當及時向被巡視黨組織領導班子及其主要負責人分別回饋相關巡視情況，指出問題，有針對性地提出整改意見。

參、趨勢研判

一、「習核心」將持續透過中央巡視組肅清異己

在中國官方凸顯中央巡視組「打虎成效」之際，該巡察機制實亦淪為「習核心」私行討伐之工具。此態勢自 2017 年以來愈趨顯著，諸如中央巡視組要求吉林全面清除「周永康、王珉、蘇榮案等流毒影響」；在「回頭看」反饋意見中直指重慶的主要問題是清除「薄、王遺毒不徹底」。十九大之後，更有不少遭中央巡視組點名整改的「餘毒」案例（附表二）。又以十九大以來第二輪之巡視點來看，包括重慶市、陝西省、江西省、雲南省，咸屬江派舊有地盤。據此以觀，中央巡視組在 2019 年後續之巡察，似將進一步藉打虎剪除「習核心」之政敵。

二、中國之政治安全風險將不斷上升

「習核心」發展中央巡視機制，高度仰賴中央巡視組糾舉之能力，相當程度反映了中共中央統治失序與監察體制失靈之一面。習近平在 2019 年 1 月 21 日對中國各省市自治區黨政軍主要負責人發表了關於「七大風險」之講話，其首要風險即在政治風險。習的講話，可說透露了其對中國政治安全風險不斷上升的焦慮。儘管中央紀委國家監委藉由《(陝西省委原書記)趙正永被查：鞏固發展壓倒性勝利的生動體現》一文，宣稱至此取得了反腐敗鬥爭壓倒性勝利，但秦嶺違建整治曠日廢時，成效不彰的事實已然削弱了習的統治威信。中央巡視組的發展與運作，固然有為習近平健全黨政治理之助益，但倘若類似於食藥監理不彰、中共經由宗教督察迫害教會信眾、黑龍江維權「民師」（民辦教師，未列國家教員者）欲見中央巡視組反遭扣押，乃至於「燈下黑」等問題持續存在，⁴中央巡視組之正當性與邊際效益也會隨之下降。鑒於中共的政治安全風險主要來自於其

⁴ 指執法紀者違犯法紀，如 2018 年中央巡視組前副部級巡視專員張化為之受賄案。

威權與集權之本質，其本質不變，則中央巡視組終究難以力挽狂瀾。

附表 1、十九屆中共中央巡視組兩輪巡視對照表

巡視小組	十九屆第一輪巡視		十九屆第二輪巡視	
	組長	受檢單位	組長	受檢單位
中央第一巡視組	羅志軍	福建省、河南省	黃先耀	青海省、甘肅省
中央第二巡視組	薛利	中國通用技術集團公司、中國郵政集團公司	薛利	湖北省、廣西壯族自治區
中央第三巡視組	陳瑞萍	國家體育總局、國家統計局	孫也剛	西藏自治區
中央第四巡視組	趙鳳桐	四川省、貴州省	趙鳳桐	重慶市、陝西省
中央第五巡視組	桑竹梅	文化部、新華社	桑竹梅	教育部、國家衛生健康委員會
中央第六巡視組	王榮軍	遼寧省、黑龍江省	王榮軍	新疆維吾爾自治區
中央第七巡視組	張立軍	江蘇省、山東省	郭旭明	國家發展和改革委員會、住房城鄉建設部
中央第八巡視組	寧延令	湖南省、寧夏回族自治區	寧延令	內蒙古自治區、吉林省
中央第九巡視組	吳瀚飛	中國遠洋海運集團有限公司、中國旅遊集團有限公司	吳瀚飛	水利部、交通運輸部
中央第十巡視組	喻紅秋	中國核工業集團有限公司、中國華電集團	吳海英	財政部、人力資源和社會保障部

中央第十一巡視組	劉維佳	住房和城鄉建設部、國家食品藥品監督管理總局	劉維佳	安徽省、江西省
中央第十二巡視組	武在平	廣東省、海南省	武在平	雲南省
中央第十三巡視組	楊藝文	中糧集團有限公司、中國儲備糧管理集團有限公司	李炎溪	國務院扶貧開發領導小組辦公室
中央第十四巡視組	楊鑫	商務部、海關總署	劉彥平	農業農村部、民政部
中央第十五巡視組	劉實	河北省、山西省	蘇波	中國農業發展銀行、中國農業銀行

*中央巡視組之組長多出自紀檢體系，多具副部級巡視專員身分。本屆兩輪相同組長者，為第二、四、五、六、八、九、十一及十二小組。

資料來源：黃宗鼎整理自公開資訊。

附表 2、中共十九大以來遭中央巡視組點名之「餘毒」與關聯大員

省分/部門	中央巡視組點名之「餘毒」與相應之整改	關聯大員
山西	該省針對中央巡視組所指「帶病提拔」問題提出了《關於果斷片面完全肅清蘇榮案餘毒 連續建立風清氣正政治生態的定見》。	周永康
河北	該省於中央巡視組提出回饋意見後印發了《關於徹底肅清周本順、梁濱、景春華、張越、楊崇勇、張傑輝等人惡劣影響持續淨化政治生態的通知》。	周永康
遼寧	該省根據中央巡視指該省委「消除薄熙來、王珉惡劣影響不徹底」進而提出整改方案。	薄熙來、 王珉
南京	該省在巡視整改中將「楊衛澤、季建業」懺悔錄作為反面教材。	江澤民
黑龍江	該省省委常委召開巡視整改專題民主生活會討論「田鳳山、韓桂芝」案例。	胡錦濤
廣東	該省在中央巡視組回饋指出「肅清李嘉、萬慶良惡劣影響不徹底問題」後，召開「巡視整改暨全面徹底肅清李萬惡劣影響專題」民主生活會。	江澤民
陝西	該省曾就中央巡視組意見提出整改「省委帶頭抵制以地域關係為紐帶的『圈子文化』」。而省委原書記趙正永於 2019 年 1 月中落馬。	周永康
住房和城鄉建設部	該部於十九大首輪中央巡視反饋中被指涉及多項問題，住建部部長陳政高被外界認為是「遼寧幫」成員。	薄熙來

資料來源：黃宗鼎整理自公開資訊。

從嫦娥四號登月看中國的太空發展

先進科技所

周若敏

壹、新聞重點

中國探月工程系列中的登月探測器嫦娥四號於 2019 年 1 月 3 日上午 10 點 26 分成功降落在月球背面。¹首次成功著陸在月球背面意味著中國在太空探索領域上企圖追趕其他國家，展現太空科技發展與國家競爭力。

貳、安全意涵

一、「探月工程」與「載人航天」為中國提升國家競爭力手段之一

2006 年中國國務院發布《國家中長期科學和技術發展規劃綱要（2006~2020）》，將「探月工程」與「載人航天」列入國家多項重大科技專項中，作為提升國家競爭力的重要措施。

2004 年中國國務院溫家寶總理批准中國探月工程正式成立，隸屬於中國國家航天局的探月與航天工程中心，並劃分三大期程：探（無人探測月球）、登（載人登陸月球）、駐（建立月球基地）。現階段「探」分三階段：繞（環繞月球探測）、落（月球表面軟著陸和自動巡視勘察）、回（無人採樣返回）。中國已發射嫦娥一號、嫦娥二號、嫦娥三號、鵲橋號中繼通訊衛星及嫦娥四號，未來規劃持續發射嫦娥五號、六號、七號、八號（附表一），為探索開發月球做準備。

載人工程由中國載人航天工程辦公室負責，其隸屬中央軍事委員會裝備發展部。1992 年中共中央政治局常委會批准載人航天工程發展「三步走」戰略：發射載人太空船、突破太空應用問題、建造

¹ 〈嫦娥四號探測器著陸月球背面〉，《新華網》，2019 年 1 月 3 日，<https://bit.ly/2GcSSgn>。

太空站。²自 1999 年開始用運載火箭發射 11 艘神舟系列太空船、1 艘天舟貨運太空船及 2 座天宮系列太空實驗室（附表二）。2010 年中央政治局常委會議批准《載人空間站工程實施方案》，載人工程正式啟動實施，長遠目標是建立大規模長期有人駐守的太空站。

依照《2016 中國的航天》白皮書，「探月工程」與「載人航天」仍是中國航太五年內的主要任務，³搭配執行北斗衛星導航系統、高解析度對地觀測系統及新一代運載火箭等工程，以符合中國國家整體發展戰略。

二、「太空夢」成為中國展現國家實力的宣傳

探索太空需要大量資金與時間的投資，可做為一個國家經濟發展與科技實力的展現。中國的太空發展除了科學研究以及累積載人登月基礎外，更重要的是向世界表達「雖起步較晚，但中國的太空實力正在快速發展」的訊息。相較於美國太空總署容易受到政治情勢而影響經費及執行進度，中國將「太空夢」與「民族復興」連結。中國國家主席習近平在 2013 年 6 月與神舟十號上的太空人通話時表示：「航天夢是強國夢的重要組成部分。隨著中國航天事業快速發展，中國人探索太空的腳步會邁得更大、更遠」。⁴這塑造出中國政府全面支持探索太空的決心與實力，透過媒體及網路大力宣傳各階段行動的成功。

² 〈中國探月工程總體規劃〉，中華人民共和國工業和信息化部，2013 年 11 月 20 日，<https://bit.ly/2B9fFGv>；〈中國載人航天工程簡介〉，中國載人航天，2011 年 4 月 23 日，<https://bit.ly/2DMagXY>。

³ 《2016 中國的航天》白皮書，中華人民共和國國務院新聞辦公室，2016 年 12 月 27 日，<https://bit.ly/2TsfA8k>。

⁴ 〈習近平同神十太空人聶海勝、張曉光、王亞平通話〉，中華人民共和國中央人民政府網站，2013 年 6 月 24 日，<https://bit.ly/2sTWQTm>。

參、趨勢研判

一、中國將持續執行「探月工程」與「載人航天」任務

嫦娥四號在月球背面的著陸成功代表中國已能掌握發射複雜火箭衛星、太空通訊、著陸、調查巡視能力，未來若中國完成探月工程的「回」階段任務，分析從月球帶回來的環境樣品，在10到15年內將有可能完成載人登月任務，這有利於中國建立月球基礎設施及運作基地，逐步實現「2025年建造無人月球基地，2030年左右實現載人登月」的目標。

在2011年美國國會以國家安全為由，禁止美國太空總署和中國的相關單位合作，讓中國無法參加太空研究計畫。這可能為中國專注於太空站製造的原因之一，未來中國將以現在的神舟太空船及天舟貨運太空船為範本加以改造，成為以後中國執行太空任務的主力。

5

二、中國欲在2022年建立中國太空站

國際太空站至1998年發射使用至今已超過20年，美國國會在2014年時通過決議，將於2025年前停止對國際太空站提供營運資金，未來國際太空站的轉變尚未明確。《2016中國的航天》白皮書中表示，將「完成太空站各艙段主要研製工作，展開太空站在軌組裝建造和運營」，計劃在2020年左右將部分未來太空站送入太空，目標是在2022年完成組裝，預計可運作10年。⁶若美國未提出國際太空站轉型或新的國際太空站計畫，中國將是太空中擁有新型太空站的國家，透過國際太空合作計畫與項目吸引其他國家共同合作。

⁵ 〈張柏楠：新一代載人飛船正在研究當中〉，中國載人航天，2018年3月6日，<https://bit.ly/2sWRfeU>。

⁶ Echo Huang, "Here's what we know about China's future space station," Quartz, May 30, 2018, <https://bit.ly/2Uw7oDN>; UN Office for Outer Space Affairs, China Manned Space Agency, "China Space Station and its Resources for International Cooperation," United Nations Office for Outer Space Affairs, May 28, 2018, <https://bit.ly/2Bei4Qy>

三、中國軍方主導太空任務將不利於國際合作

中國載人航天工程辦公室原隸屬中國人民解放軍總裝備部，軍改後轉隸中央軍事委員會裝備發展部之下，屬於正軍級級別。辦公室的領導層級人員以軍職為主，而登上神舟太空船的太空人為中國人民解放軍航天員大隊，隸屬於中國人民解放軍戰略支援部隊航天系統部，也皆為軍職，與美國等其他國家太空人來自各專業領域不同。中國雖強調以和平方式進行太空探索及國際合作，但因載人工程辦公室及太空人皆為軍事單位與軍職人員，不排除未來有執行軍事任務的可能性，須密切注意。

附表 1、中國探月工程三階段

階段	探測器	發射日期	任務內容	備註
繞	嫦娥一號	2007 年 10 月 24 日	繞月飛行並進行探測	
落	嫦娥二號	2010 年 10 月 1 日	1.繞月軌道探測 2.月球圖像掃描	
	嫦娥三號	2013 年 12 月 2 日	1.軟著陸月球 2.自動巡視觀察	搭載玉兔號巡視器
	鵲橋號中繼通訊衛星	2018 年 5 月 21 日	中繼通訊	進入地月拉格朗日 L2 點
	嫦娥四號	2018 年 12 月 8 日	1.月球背面著陸 2.月球環境探索 3.拍攝背面影像圖	搭載玉兔二號巡視器
回	嫦娥五號	預定 2019 年年底	著陸區自動採樣並返回	
	嫦娥六號	預定 2024 年	月球南極採樣返回	
	嫦娥七號	預定 2023 年	月球南極綜合探測返回	
	嫦娥八號	預定 2027 年	1.驗證月球表面「3D 列印」房屋部分技術 2.科研基地前期探索	

資料來源：周若敏整理自中國航天科技集團有限公司、中國探月工程與深空探測網、新華社、人民網、中國科技網。

附表 2、中國載人航天工程

神舟系列太空船			
任務名稱	發射/返回時間	太空人	備註
神舟一號	1999 年 11 月 20 日 /1999 年 11 月 21 日	無人	首次測試飛行，驗證關鍵技術和系統設計的正確性。
神舟二號	2001 年 1 月 10 日 /2001 年 1 月 16 日	無人	第一艘樣品無人太空船，主要目的是模擬飛行有關的科學數據和實驗數據。
神舟三號	2002 年 3 月 25 日 /2002 年 4 月 1 日	模擬假人	第二艘樣品無人太空船，主要目的是蒐集模擬太空人的生理活動數據。
神舟四號	2002 年 12 月 30 日 /2003 年 1 月 5 日	模擬假人	第三艘樣品無人太空船，主要目的是確保太空人絕對安全，解決火箭、太空船系統的問題。
神舟五號	2003 年 10 月 15 日 /2003 年 10 月 16 日	1	首次載人飛行，成功圍繞地球 14 圈，使中國成為繼蘇聯及美國之後的第三個擁有載人航天技術的國家。
神舟六號	2005 年 10 月 12 日 /2005 年 10 月 17 日	2	進行多人多天的太空飛行。
神舟七號	2008 年 9 月 25 日 /2008 年 9 月 28 日	3	掌握空間出艙活動技術，完成艙外活動（太空漫步）。
神舟八號	2011 年 11 月 1 日 /2011 年 11 月 17 日	模擬假人	第五艘無人太空船，完成與天宮一號交會對接，組成一座小型的低地軌道「空間實驗室」，掌握交會對接及組合體運行等關鍵技術，為建立中國太空站做準備。
神舟九號	2012 年 6 月 16 日 /2012 年 6 月 29 日	3	首次搭載女太空人，手動與天宮一號交會對接，有人員輸送和物資補給的能力。
神舟十號	2013 年 6 月 11 日 /2013 年 6 月 26 日	3	第二次手動與天宮一號交會對接，進行太空科學實驗及科普授課。
神舟十一號	2016 年 10 月 17 日 /2016 年 11 月 18 日	2	與天宮二號進行自動和手動交會對接，駐留 30 天。
天宮號系列太空實驗室			
任務名稱	發射/燒毀時間	對接對象/時間	備註

天宮一號	2011年9月29日 /2018年4月2日	神舟八號/2011年 11月3日、2011 年11月14日 神舟九號/2012年 6月18日、2012 年6月24日 神舟十號/2013年 6月13日、2013 年6月23日	完成自動交會對接與 手動對接，完成任務 後受控離軌，進入大 氣層燒毀。
天宮二號	2016年9月15日	神舟十一號/2016 年10月19日 天舟一號/2017年 4月22日	任務執行中。
天舟號系列貨運太空船			
任務名稱	發射/燒毀時間	對接對象/時間	備註
天舟一號	2017年4月20日 /2017年9月22日	天宮二號/2017年 4月22日	進行三次無人對接， 完成補給後受控離 軌，進入大氣層燒 毀。

資料來源：周若敏整理自中國載人航天網、新華社、中國科技網、BBC。

中國短片 APP「抖音」之影響與疑慮

網戰資安所

劉姝廷

壹、新聞重點

2019 年 1 月 11 日，美國智庫彼得森國際經濟研究所（Peterson Institute for International Economics）提出警告，中國短片 APP「抖音」（Tik Tok）受到多國用戶喜愛，如此廣泛的使用性，恐與中國通訊設備大廠「華為」（Huawei）存在相同問題，成為中國的「間諜工具」。¹

根據「抖音」中國版最新用戶數據，自 2016 年 9 月至 2019 年 1 月止，中國境內每月活躍用戶已突破 5 億，出現熱門的「抖音」現象。² 2017 年 8 月起，「抖音」推出國際版，發展 75 種語言服務，推進 150 個國家和地區，更超越 YouTube、Facebook 等社群媒體，成為蘋果（Apple）App Store 全球總下載量第一的應用程式，顯見其高度的跨境影響力。³

貳、安全意涵

一、「抖音」現象對北京形成多重挑戰

「抖音」中國版揉合影音傳播、創意表現與社群互動等元素，翻轉社群媒體生態，為北京嚴控的網路社會，增添彈性與挑戰。「抖音」中國版一方面藉由僅 15 秒的短片形式、簡易上手的程式介面，加上使用者喜好分析的演算機制，吸引大量年輕世代與女性族群，卻也

¹ Claudia Biancotti, “The Growing Popularity of Chinese Social Media Outside China Poses New Risks in the West,” Peterson Institute for International Economics, January 11, 2019, <https://piie.com/blogs/china-economic-watch/growing-popularity-chinese-social-media-outside-china-poses-new-risks>

² 劉鑛練，〈快速增長仍在持續！抖音日活突破 2.5 億 月活破 5 億〉，《華爾街見聞》，2019 年 1 月 15 日，<https://wallstreetcn.com/articles/3469699>。

³ “Q1 2018 Store Intelligence Data Digest,” Sensor Tower, May 2018, <http://progamedev.net/wp-content/uploads/2018/05/Sensor-Tower-Q1-2018-Data-Digest.pdf>

暴露網路成癮、治安漏洞，以及模仿效應等負面問題。例如 2018 年 3 月，中國一名父親拉著女兒，模仿「抖音」中國版裡的翻跟斗動作，不慎導致女兒頸椎嚴重受損的事件，引起中國社會對「抖音」使用的安全爭議討論。另一方面，「抖音」透過短片拍攝、音樂搭配與特效技術，打造出具有自由創作精神的個性化作品。特別是「抖音」中國版代表作《學貓叫》，用戶發揮創意改編歌曲，引起後續的關注與仿效，至今已出現超過一千萬支模仿短片，社群影響力不容小覷。這股自主創新的網路力量，成為北京政權監管上的難題。

二、「抖音」國際版引發安全疑慮

「抖音」國際版跨越語言隔閡與政治疆界，席捲大中華文化圈、東亞地區，甚至是歐美市場。然而，在全球沉浸「抖音」國際版熱潮的同時，安全隱憂卻亦漸浮現。首先是情報資料的收集。例如 2018 年 8 月，「抖音」國際版更新適用於美國的隱私政策中提及，其用戶資訊將會「與我們在中國的任何集團成員或隸屬機構分享」。2019 年 1 月，「抖音」國際版雖已刪除隱私政策中相關「中國」字眼，但北京仍得根據《中華人民共和國國家情報法》規定，以協助國家情報機關，蒐集、處理國家安全和利益相關情報為由，提取用戶數據資料，從事間諜行為。其次為軍事活動的偵蒐。例如美國年輕軍人於「抖音」國際版社群，上傳穿著標有 ID 標誌的軍服，以及位於軍事設施的短片，北京便能從中存取西方的軍事活動。再者是社會治安的隱憂。例如法國警方便對家長們提出警告，「抖音」國際版提供性犯罪者獵豔的機會，其中，主要用戶青少年可能成為性犯罪者鎖定的目標。「抖音」國際版在娛樂、休閒，甚至「無意義」的內容包裝下，輕鬆地越過了邊界，實則埋下新的國際安全隱憂。

參、趨勢研判

一、北京將同時加強管控與利用短片 APP

「抖音」中國版創造了中國民眾新的發聲管道，同時也為北京政權提供新的監控工具。北京為緊縮「抖音」中國版的言論空間，祭出嚴格的影片審查措施。2019年1月9日，北京針對網路短片平台管理發布新規，要求「先審後播」，並建立審核員制度，以及違法帳號名單庫，展開新一波的短片清網行動。北京也將進一步要求「抖音」中國版 APP 平台自審，加強對內容的管控。值得注意的是，北京將可能利用「抖音」中國版 APP 內部演算法機制，推播有利政府形象之影片，繼而刪除負面影片訊息。此外，近期亦發現多款中國國產手機 APP，有過度耗電情形，可能與 APP 下載用戶資料有關。北京恐將加強 APP 用戶數據的下載、分析，進而為大規模的社會監控預作準備。⁴

二、「抖音」國際版將促使平台管理在地化

「抖音」做為全球增長最為快速的社群媒體 APP，除大力拓展全球化服務，更朝向在地化的經營。值得關注的是，「抖音」中國版與「抖音」國際版存在顯著差異，不僅在內容及隱私政策上不同，兩者用戶亦是完全隔離、不能相通，以避免海外自由資訊在中國境內流通。「抖音」母公司「字節跳動」目前為全球最大、估值最高的獨角獸（unicorn）企業，⁵「抖音」國際版勢將加速對外的內容輸出。然而，此一趨勢卻可能遭遇在地化的反撲，例如 2018 年 7 月 3 日，印尼官方指出，「抖音」國際版因存有大量不良內容，遭到暫時封禁。此舉促使「抖音」國際版就地設立聯絡處，並組建審查團隊，負責

⁴ 喬龍，〈手機耗電快：都怪國產 App？〉，自由亞洲電台，2019 年 1 月 16 日，<https://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/meiti/ql2-01162019110459.html>。

⁵ 獨角獸（unicorn）企業，意指成立不到 10 年，但估值 10 億美元以上，又未在股票市場上市的科技創業公司，例如 Airbnb、Uber 等。

內容管理與當地溝通。此一應變模式，將可能成為「抖音」國際版於海外設點，進行在地化經營的運作常態。

蓬佩奧與王岐山在達沃斯論壇 「隔空較勁」

國家安全所

鍾志東

壹、新聞重點

2019年1月22-25日，全球政商領袖齊聚瑞士達沃斯（Davos）參與一年一度的世界經濟論壇（World Economic Forum，以下稱達沃斯論壇），2019年大會主題為「全球化4.0，打造第四次工業革命的全球架構」。美國總統川普（Donald J. Trump）原訂比照2018年繼續出席，後因國內聯邦政府關門事件而缺席，改由國務卿蓬佩奧（Mike Pompeo）代表透過視訊於開幕式發表演說，闡述川普政府在國家主權優先下的經濟全球化觀點，同時抨擊中國對美國的威脅。¹中國此次則由國家副主席王岐山代表出席，於1月23日以「堅定信心、攜手前行、共創未來」為題在年會致辭並回答提問，會中王主張國際多邊主義下的經濟全球化是大勢所趨的歷史必然，強調中國今天的成就是中國人民努力所得，「不是從天上掉下來的，更不是別人恩賜的」，在國際上主張「以禮待人、合作共贏」，反對「恃強凌弱、唯我獨尊」。²此於中國國務院副總理劉鶴即將在1月30日率團

¹ Michael R. Pompeo, "Remarks to the World Economic Forum," U.S. Department of State, January 22, 2019, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2019/01/288524.htm>. 2019年1月17日，美國國防部公布《飛彈防禦檢討》（*Missile Defense Review*）報告中，將北韓、伊朗、俄羅斯、中國等四國，列為對美國飛彈威脅之國家。2019年1月29日，美國國家情報總監丹尼爾科茨（Daniel Coats）在參議院情報委員會的《美國情報機構之全球威脅評估》（*Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community*）聽證報告中，在全球與區域安全上，將中國與俄羅斯列為對美國最主要威脅兩個國家；在其他安全議題（如網路資訊安全與大規模毀滅武器等），中國、俄羅斯、伊朗、北韓、與恐怖主義，則是分別被提及的五個主要威脅來源。Daniel R. Coats, "Statement for The Record: 2019 Worldwide Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community," Office of the Director of National Intelligence, January 29, 2019, <https://www.dni.gov/index.php/newsroom/congressional-testimonies/item/1947-statement-for-the-record-worldwide-threat-assessment-of-the-us-intelligence-community>

² 〈王岐山出席達沃斯世界經濟論壇2019年年會並致辭〉（全文），《人民網》，2019年1月24日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0124/c64094-30589271.html>。

赴美進行關鍵的貿易談判之際，美中經濟雙強各執一詞隔空交鋒場景，再次成為達沃斯論壇盛會中最主要焦點。

貳、安全意涵

一、美國強調透過實力與聯盟以因應中國威脅

蓬佩奧在達沃斯論壇表示，經濟安全就是國家安全，並援引美國前總統雷根（Ronald Reagan）名言：「和平需要透過實力」，強調透過實力（strength）才能創建強大的經濟與自由繁榮，接著例舉當今國際社會所面臨的四大威脅：北韓核武計畫；伊朗外交冒險主義；中國以「國家為核心的經濟模式」（China's state-centered economic model），對外侵擾鄰國，對內威權統治；以及極端伊斯蘭恐怖主義。他表示美國對這些威脅的處理都有著具體進展，但強調這不是美國所獨力能完成的，而需要建立在以美國為核心的國際間聯盟（coalition）共同來因應處理。在提及中國威脅時，蓬佩奧認為美中「超強衝突」（superpower conflict）是可以避免的，因為雙方仍在尋求共同合作的可能，但美國也正聯合亞洲盟邦及世界其他國家重新檢視與中國的關係。在以推動全球化經濟整合與開放社會為目標的達沃斯論壇，與會的國際金融家索羅斯（George Soros）提出其觀察並警告說：「威權政府將人工智能作為控制手段，這對開放社會構成致命威脅。中國不是世界上唯一的威權政權，但卻是最富有、最強大、技術最先進的」。³蓬佩奧在論壇中雖對即將進行的美中貿易談判表示樂觀，但其將中國、北韓、伊朗、伊斯蘭恐怖主義並列為全球與美國的最主要威脅，並主張透過實力與國際間聯盟共同加以因應，正充分顯示美國對中國崛起威脅的警覺。

³ “China's Xi Jinping ‘most dangerous’ to free societies, says George Soros,” *BBC News*, January 24, 2019, <https://www.bbc.com/news/business-46996116>

二、王岐山提出「五要」不點名批判美國

面對美國對中國威脅的指控，在 1 月 23 日中國官媒《新華社》六稿連發，報導王岐山於達沃斯論壇的致辭以表達中國立場，在最後一篇〈以全人類命運與共的視野和遠見，共同構建第四次工業革命時代的全球架構〉則援引王岐山發言，總結強調「五要」不點名批判美國的單邊霸權主義：「要守住全人類安全的底線」、「要尊重各國主權」、「要堅持多邊主義」、「要維護社會公平正義」、「要改善政策環境」。⁴王岐山認為經濟全球化是歷史必然，發展的不平衡終須靠發展來解決，應在做大蛋糕的過程上尋求更好地切分蛋糕的辦法，把自己問題推給別人是無法解決問題的。面對問題時，他強調「中國的選擇是堅定不移把自己的事做好，堅持發展是第一要務」。

王岐山同時指出，在單邊主義、保護主義、和民粹主義蔓延國際氣氛下，中國表示「推動全方位對外開放，促進『一帶一路』國際合作，構建更高層次的開放型世界經濟，建設相互尊重、公平正義、合作共贏的新型國際關係」。王岐山在論壇發言，明顯地想將中國定位為經濟全球化與國際多邊主義的捍衛者，用以對比川普政府「美國優先」單邊的貿易保護主義經濟政策。針對整體中美關係的前景，王岐山表示：「中美經濟誰也離不開誰，這已經是現實，因此結論就是互利共贏，鬥則兩傷，合則兩利，這就是基本判斷」。其實當王岐山準備前往達沃斯論壇之際，中國在 1 月 21 日公布其 2018 年

⁴ 《新華社》這六稿其標題分別為：〈王岐山：歷史、文化和哲學的考量是瞭解中國的一把鑰匙〉、〈王岐山談新中國 70 年上下求索之路〉、〈王岐山談歷史給我們的五個啟迪〉、〈王岐山回顧經濟全球化歷程〉、〈王岐山：發展的不平衡要靠發展來解決〉和〈王岐山：以全人類命運與共的視野和遠見，共同構建第四次工業革命時代的全球架構〉。「五要」分別為：「要守住全人類安全的底線，逐步探索建立相關規則和標準，同時為科學發現和技術創新、推廣和利用留下廣闊空間。平衡照顧各國特別是新興市場國家和發展中國家的利益，不能僅僅以發達國家、個別國家的安全、標準要求全世界。要尊重各國主權，不搞技術霸權、不干涉他國內政。要堅持多邊主義，構建和平安全、民主透明、包容普惠的技術規則體系和國際合作新框架，使全人類都能從技術創新中受益。要維護社會公平正義，確保技術創新由人類主導、為人類服務、符合人類的價值觀。要改善政策環境，促進社會繁榮穩定」。

經濟成長率為 6.6%，創下 28 年來的新低歷史紀錄。同日，習近平於「省部級主要領導專題研討班」上，首度示警中共在「政治、意識形態、經濟、科技、社會、外部環境、黨的建設」七大領域存在巨大風險，強調中共必須「增強憂患意識，提高防控能力，著力防範化解重大風險」。習近平罕見地示警，反映出中美對抗已嚴重影響中國經濟發展，中共現正面臨內外交逼的沉重壓力。

參、趨勢研判

一、中國將繼續堅持以「國家為核心的經濟模式」

當蓬佩奧指出中國的威脅，主要來自其以國家為核心的經濟發展模式，其實這已在挑戰中國堅持共產黨領導下社會主義根本的政治經濟制度，這也讓雙方的競爭進入難解的意識形態鬥爭。習近平與川普於 2018 年 12 月在阿根廷 G20 峰會同意貿易戰暫時停火以利雙方進行談判以來，對增加中國對美國商品的進口以縮小對美貿易逆差，美中似已達成共識。根據報導，中國承諾在未來六年內，將對美採購一兆美元貨品，預計在 2024 年以前將美國對中國的貿易逆差降低為零。但相較於美中兩大經濟超強間經貿緊張的主要來源相比，貿易赤字其實只是次要問題。

如今美國以「經濟掠奪者」為名，指控中國以國家為核心的經濟發展模式，並要求中國在諸多經濟政策上進行「結構性」改變，才是真正問題所在。1 月底在華盛頓展開的中美貿易談判，中國或將在智慧財產權、經濟歧視、關稅保護、政府補貼政策上，基於美國壓力與正視市場經濟因素對國家經濟發展重要性下，根據自己需求對美國做出一定程度的讓步妥協。但中國仍將繼續堅持以國家為核心的經濟發展模式，走「中國特色社會主義道路」。這也如王岐山在論壇所說，「不能僅僅以發達國家、個別國家的安全、標準要求全世界。要尊重各國主權，不搞技術霸權、不干涉他國內政」。

二、美中關係在川普主政下將展現競爭多於合作態勢

經貿議題是當今美中全球博弈的核心。對川普政府而言，在秉持「成長優先政策」(pro-growth policy)原則下，將持續對中國施壓，對內壯大美國經濟以轉移國內對政府的不滿，對外展示美國所領導的國際政經秩序，其成果也將為川普在尋求 2020 總統連任時的關鍵。對習近平而言，經濟成長放緩已成事實，中國也將開始追求重質而不重量的成長，但在面臨美國經貿壓力做出讓步時，如何降低其衝擊與負面觀感，已成為美中貿易談判時的觀察重點。德國總理梅克爾 (Angela Merkel) 在達沃斯論壇中呼籲，在考量本國利益時，應當顧及別國利益，並據此創造雙贏契機。透過多邊主義的合作與共享觀念，才能有效解決國家爭端，促進世界的繁榮發展。⁵美中雙方在經濟發展方式、價值體系、和政治制度等根本問題上針鋒相對，注定美中衝突的格局。但雙方的衝突也不致到勢不兩立的地步，因為兩國在經貿、安全、與國際秩序上，仍有許多合作的空間。特別是在全球化框架下，當美中兩國都將解決國內問題放到最優先位置上時，經貿議題勢將成為彼此國家利益的焦點，這也將使美中關係呈現以競爭為主、合作為輔的態勢，讓雙方目前的競爭局限在可管控範圍。

⁵ 〈默克爾含蓄批評特朗普〉，《FT 中文網》，2019 年 1 月 24 日，<http://big5.ftchinese.com/story/001081211>。

氣候變遷影響美軍全球軍事行動

非傳統安全所

駐點學官 陳鈞奎

壹、新聞重點

美國國防部 2019 年 1 月 19 日出版之《氣候變遷對國防影響報告書》(Report on Effects of a Changing Climate to the Department of Defense) 主要架構有三，分別是「氣候變遷之影響與軍事設施弱點」、「國防部強化軍事設施對氣候災害之韌性」以及「結論」。內容開宗明義指出，洪災、乾旱、沙漠化、野火及永凍層融化等自然災害，已嚴重威脅美軍軍事基礎設施；報告書中亦提及，上揭災害將衍生「國家穩定、後勤支援、極地地區、人道救援、軍援民政 (Defense Support of Civil Authorities) 及軍隊訓練」等安全問題。因此，美國國防部認為當前必須強化美軍基地因應氣候災害之韌性，避免影響軍隊戰備訓練。最後指出，美軍已針對氣候變遷對國防之影響，評估所需資金、資源與應對能力，並將其納入重要風險管控，避免氣候災害影響美軍海內外軍事任務，進而危及區域穩定及和平。

1

貳、安全意涵

報告書提及，海內外 79 個主要軍事基地 (priority installations) 中有 53 個基地遭受經常性洪水侵害；43 個基地遭受旱災；36 個基地遭受野火威脅 (如附表)。類似的災害在未來幾年內將逐步侵蝕其它軍事基地，影響軍隊訓練；且全球暖化現象造成冰川快速融化，

¹ “Report on Effects of a Changing Climate to the Department of Defense,” Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition and Sustainment, January 2019, <https://media.defense.gov/2019/Jan/18/2002081124/-1/-1/1/FINAL-CLIMATE-REPORT.PDF>; Pentagon report details climate risks to bases, but critics say it falls short on detail,” *Washington Post*, January 18, 2019, https://www.washingtonpost.com/climate-environment/2019/01/18/pentagon-report-details-climate-risks-bases-critics-say-its-short-detail/?utm_term=.44d61a5c7c86

迫使美軍加速擬定北極戰略，以因應中俄之威脅。

一、氣候變遷影響美軍海內外戰備訓練

報告書說明海外的非洲司令部（USAFRICOM）因沙漠化、乾旱及雨季洪水，影響任務遂行；而印尼的洪水和地震引發的海嘯，則加劇印度-太平洋司令部（INDOPACOM）的不穩定性。此外，美國本土於 2016 年 9 月，加州西南方的范登堡（Vandenberg）空軍基地因乾旱，肇發峽谷野火焚燒超過 1 萬英畝的範圍；2018 年 3 月，即將赴海外部署的科羅拉多州步兵及陸航單位在進行實彈射擊時，亦因野火事件造成 250 戶居民撤離等情事。²上述案例皆係氣候變遷威脅美軍海內外軍事訓練與設施安全，如未來軍隊因天災常態性地取消或延遲戰備訓練及演訓，便會影響海外輪流部署任務，波及國家安全與區域穩定。

二、極端氣候迫使美軍強化基地因應措施

軍事任務遂行之關鍵為水、能源等補給是否能持續供給作戰部隊，如上揭基礎設施遭受天災破壞，那整體行動將面臨極大的風險。因此，文中提到美國國防部已通過「戰略環境研究與開發計畫」（Strategic Environmental Research and Develop Program, SERDP）和「環境安全技術認證計畫」（Environmental Security Technology Certification Program, ESTCP），研究氣候災害衍生的環境問題對軍事安全之影響。美國防部亦重新規劃基地內基礎設施之結構，以補救當前關鍵設施韌性之不足；另依據 2035、2065 及 2100 年海平面上升的情境，成立數據資料庫，俾建立未來洪水氾濫之高度基準與潛在區域；並與其它聯邦機構、州政府、地方政府及非政府組織建立合作機制，以提升美軍基地因應氣候災害之反應、韌性與復原能力。

² “Report on Effects of a Changing Climate to the Department of Defense,” pp. 5-6.

參、趨勢研判

一、極端氣候能否使美國重返《巴黎協定》仍有待觀察

美國總統川普（Donald Trump）於 2017 年 6 月宣布，退出 2015 年 12 月《聯合國氣候變化綱要公約》（*United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC*）第 21 次締約成員大會所簽訂的《巴黎協定》（*Paris Agreement*），這造成多數國家不諒解一向以世界領導地位自居的美國。2019 年美國國防部公布的《氣候變遷對國防影響報告書》指出軍事行動及設施將受氣候變遷影響，已係國家安全問題，故在國防戰略上應優先考量與各聯盟國家合作，對抗氣候變遷。綜上觀察，川普退出協定之舉動似乎與其國防戰略相違背。

2018 年 1 月川普表示：「美國可能將重返《巴黎協定》，但卻不能因此而削弱美國競爭優勢」。³惟《紐約時報》（*New York Times*）於 2019 年 1 月 8 日指出，2018 年美國經濟確有成長，但儘管關閉許多煤礦工廠，二氧化碳排放量卻仍大幅上升 3.4%，⁴顯示川普政府在對抗氣候變遷的天秤上，仍無法在經濟成長與溫室氣體排放管制之間達成平衡。美國國防部的報告書在經濟利益與環境安全之外，增加了國防戰略的考量。惟在上述三方（經濟利益、環境安全及國防戰略）多重拉扯下，美國是否思考重返《巴黎協定》，尚有待觀察。

二、極端氣候加重美軍任務

北極永凍層位於布魯克斯山脈（*Brooks Range*）北部，約覆蓋 85% 的阿拉斯加州，越向南方其融化速度越快，濕地面積逐年增加，使得美軍位於阿拉斯加州的「格里利堡」（*Fort Greeley*）陸軍訓練場

³ “Trump Says US Could ‘Conceivably Return’ to Paris Climate Agreement,” *Wester Times*, January 11, 2018, <http://www.westertimes.com/trump-on-paris-climate-agreement/>

⁴ Brad Plumer, “U.S. Carbon Emissions Surged in 2018 Even as Coal Plants Closed,” *New York Times*, January 8, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/01/08/climate/greenhouse-gas-emissions-increase.html>

正面臨環境及訓練的挑戰。此外，取道西伯利亞北部沿岸的東北航道（Northeast Passage）一般於每年 7-9 月份開放，但隨著冰川的融化也讓中國與俄國在該航道活動的時間愈加頻繁。美國海軍部長史賓賽（Richard Spencer）2018 年 4 月曾於參議院軍事委員會表示：「由於冰川融化加速，將迫使美海軍在未來四年內，擬定新的北極戰略」。

2018 年 11 月 22 日美國《星條旗報》（*Stars and Stripes*）亦提及：「北極地區隨着冰川的融化，儼然已成為美中俄三國新的軍事競爭領域」。北極的地緣戰略地位，且蘊含豐富的自然資源。極端氣候導致冰川快速融化，加速美中俄對此地資源的競逐，也增加了美軍駐防全球的任務。

三、美軍增加基地綠能配置以強化防災韌性

美軍刻正採用風力發電、太陽能 and 電池儲能等綠能系統，以期基地在極端氣候或突發事件斷電時仍有電可用。此外，為防止重要軍用設備在水災、暴風下無法使用，美國國防部亦於美軍基地附近安裝風力發電、太陽能、電池與柴油發電機等備援系統。⁵另報告書亦指出，國防後勤局（Defense Logistics Agency, DLA）為避免重要設施受豪大雨影響，故利用窪地轉移雨水、綠化屋頂吸收降雨，以及建立蓄水池等綠能方式控制雨水量。上述案例，皆展現美軍採用再生能源等綠能設施以強化基地防災韌性的決心，俾有效因應氣候變遷所帶來之威脅。

⁵ 〈美軍擴大部署綠能與微電網，讓重要設備在斷電時仍有電可用〉，《科技新報》，2018 年 11 月 20 日，<https://technews.tw/2018/11/20/us-military-microgrids-are-using-more-renewables-and-batteries/>。

附表、當前及未來氣候變遷對 79 個主要軍事基地影響一覽表

軍種	基地數	洪災		乾旱		沙漠化		野火		永凍層融化	
		當前影響	未來影響	當前影響	未來影響	當前影響	未來影響	當前影響	未來影響	當前影響	未來影響
空軍	35	20	25	20	22	4	4	32	32		
陸軍	19	14	16	4	4	2	2	4	4	1	1
海軍	20	16	16	18	18				7		
國防後勤局	2	2	2		2						
國防主計局	1				1						
國家地理情報局	1	1	1	1	1						
華盛頓總部	1										
合計	79	53	60	43	48	6	6	36	43	1	1

資料來源：陳鈞奎譯自 2019 年美國國防部，《氣候變遷對國防影響報告書》
 (Report on Effects of a Changing Climate to the Department of Defense)，
 第 5 頁。

澳洲國艦國造動向與經濟效益之觀察

國防產業所

蔡榮峰

壹、新聞重點

澳洲皇家海軍（以下簡稱澳洲海軍）為因應「Anzac級中壽期提升計畫」（Anzac Midlife Capability Assurance Program, AMCAP）之需要，¹ 2018年12月於西澳韓德森造船工業區（Henderson Shipbuilding Precinct）落成一座造價500萬澳幣的5層多功能大樓；該大樓除了辦公空間外，還有兩條高空通道直接連通至一旁的乾式船塢。澳洲《海軍日報》（*Navy Daily*）2019年1月8日報導澳洲國防工業部長喬柏（Steven Ciobo）肯定海軍與澳洲造船產業共同成立的《軍艦資產管理協定》聯盟（Warship Asset Management Agreement Alliance, WAMA Alliance），對於建立海軍造艦基礎設施貢獻良多，並表示該聯盟未來5年將創造1,700個工作機會。另外，韓德森造船工業區也將負責建造近海巡邏艇以及太平洋巡邏艇，澳洲政府於2017至2020年則投入10億澳幣，強化該工業區之造艦基礎設施。

貳、安全意涵

一、澳洲海軍預備建立神盾作戰能力

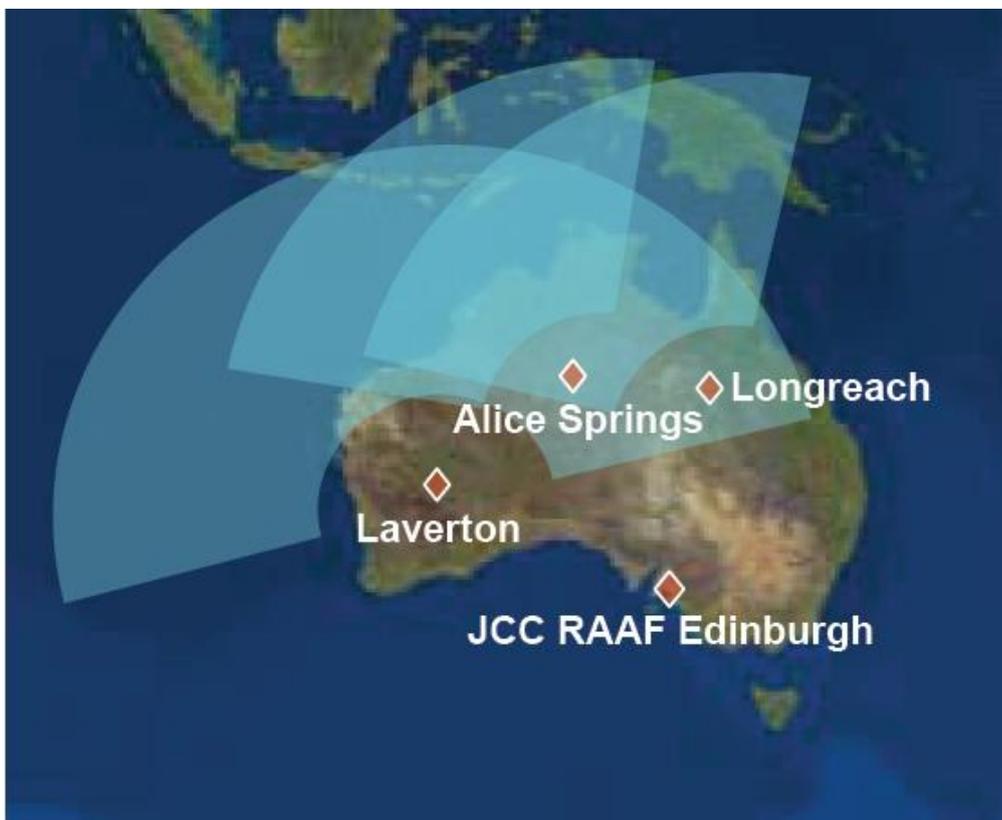
目前澳洲水面防空任務主要由6艘相當於美國派里級的Adelaide級巡防艦與8艘Anzac級巡防艦負責。澳洲聯邦政府2016年4月29日與BAE Systems、SAAB Australia、Naval Ship Management簽訂《軍艦資產管理協定》，聯合管理Anzac級巡防艦之保修與升級，並持續投資國防造艦基礎建設，確保在新一代神盾艦形成完整戰力之

¹ Anzac級巡防艦之名取自第一次世界大戰時期之「澳紐聯合軍團」（The Australian and New Zealand Army Corps）之縮寫，紐西蘭也擁有2艘同級艦，命名具延續先烈合作精神之意。

前，維持澳洲海軍既有防空能力。根據協定內容，8 艘 Anzac 級將於 2023 年全數升級完畢，升級內容包括通風、汙水處理、柴油引擎、L 波段對空搜索雷達以及整套通訊設備；首艘 HMAS Arunta 已於 2018 年 11 月進廠，排定 2019 年海試。

澳洲未來新一代水面艦主力包括 2020 年成軍的 3 艘 Hobart 級驅逐艦，以及 2023 年陸續下水的 9 艘 Hunter 級巡防艦，皆搭配能夠與美軍伯克級（Burke Class）進行即時資訊鏈結協同作戰的神盾系統；再加上澳洲自主設計的「金達里作戰雷達網」（Jindalee Operational Radar Network, JORN），能強化該國預警能力，以進一步擴大海基防空範圍（請見下圖）。

維持 12 艘神盾艦規模將使澳洲有能力在至少兩個地理區域作戰。以 1 艘 Hobart 級與 3 艘 Hunter 級為一組，當兩組編隊值勤時，還有一組可進行 3~6 個月的中繼維修（Intermediate Maintenance Activity, IMA）。



圖、「金達里作戰雷達網」覆蓋區域*

*「金達里作戰雷達網」由部署於北嶺地愛麗絲泉 (Alice Springs)、昆士蘭朗芮 (Longreach) 與西澳拉弗頓 (Laverton) 附近的 3 座澳洲國產的超視距雷達 (Over-the-horizon radar, OTHR) 組成，最遠可偵測位於雷達站 37,000 平方公里內的空中和海上移動目標，一般探測距離在 1,000 公里至 3,000 公里之間。

資料來源：PicSnaper, “Jindalee Operational Radar Network BAE Systems International,” <https://www.picsnaper.com/p/Jindalee-Operational-Radar-Network-BAE-Systems-International>

二、強化國防產業自主能力

2016 年出版的《澳洲國防產業政策聲明》(Defence Industry Policy Statement) 當中，明確指出澳洲國防資金之投入，應以建立國防自主能力為目標。主導《未來潛艦計畫》澳洲海軍准將薩穆特 (Gregory Sammut) 認為，以海軍角度來看，這意味著造艦計畫必須具備以下三種要件：

- (一) 本土廠商有能力建造船艦載台、配裝所需電戰設備並擁有設備知識產權。
- (二) 國際技術持續轉移，讓本土廠商維持新一代船艦之建造、維修、升級能量。
- (三) 艦造案皆須本土廠商參與，以穩定技術人才庫。²

澳洲現階段同時推動的四項造艦計畫，除「太平洋巡邏艇更替計畫」之外，皆採用「國外廠商主導設計、部分技術移轉、澳洲在地建造、提高國產設備比例」的模式 (請見下表)，³可看出透過分配建造數量來減少西澳與南澳聚落之競爭成本，以期有效利用國防預算來降低其國內造船業景氣波動之影響，例如「近海巡邏艇計畫」頭兩艘於南澳國營船廠 ASC 建造，剩下 10 艘由西澳中型廠商 Civmec

² Senate Economics References Committee, Parliament of Australia, “Future of Australia’s naval shipbuilding industry Final Report.” June 2018, p.101.

³ 外界認為 ASC 於 Collins 級潛艦以及 Hobart 級驅逐艦的建造表現並不理想，使得澳洲改變其國艦國造之模式，但仍以船艦至少 60% 在澳製造為國造基準。此外，澳洲官方體認到建造潛艦與水面艦之專業需求區別過大，遂於 2016 年 10 月 11 日宣布將 ASC 拆解成 3 個事業體，分別專責水面艦、潛艦、造船業基礎建設。

建造，「太平洋巡邏艇更替計畫」則由 Austal 承攬。

表、澳洲海軍主要造艦計畫

造艦計畫代號/ 船級	建造 期間	預算 (億澳幣)	得標廠商	戰系	西澳 韓德森 (Henderson)	南澳 奧斯本 (Osborne)
SEA1000 未來潛艦計畫 (Future Submarine Project) / Attack Class	2023-2054	500	Naval Group (法)	Lockheed Martin (美)	0	12 艘 Naval Group (法)
SEA5000 未來巡防艦計畫 (Future Frigate Program) / Hunter Class	2020-2027	350	BAE (英)	Lockheed Martin (美) / Saab (瑞典)	0	9 艘 ASC (澳)
SEA1180 近海巡邏艇計畫 (Offshore Patrol Vessel Program) / Arafura Class	南澳 2018-2019 西澳 2020-2030	35	Lürssen (德)	Saab (瑞典)	10 艘 Civmec (澳)	2 艘 ASC (澳)
SEA3036 太平洋巡邏艇更替計畫 (Pacific Patrol Boat Replacement Project) / Guardian Class	2017-2023	3			21 艘 Austal (澳) 初建 13 艘	0

資料來源：蔡榮峰整理自公開資訊。

參、趨勢研判

一、澳洲可望創造「軍艦經濟效應」

四項造艦計畫投入預算總額達到約 890 億澳幣，預計未來 30 年將內創造 15,000 個直接、間接就業機會，其中約 8,000 個新的工作機會將集中在國防造船業最大聚落所在地南澳，其次為西澳、新南威爾斯與昆士蘭。根據澳洲參議院 2006 年的資訊顯示，一艘巡防艦約由 17 萬個部件組成，若在澳洲建造，國防產業鏈至少涉及 600 家廠商，共需要 120 萬小時之人力工時，建造期間約為 22 個月；一艘大型傳統柴電潛艦約為 50 萬個部件組成，需要 250 萬小時之人力工時，建造期間約為 60 個月。此外，在造艦過程當中，來自中小

型本土企業供應的產品實際上占了澳洲國造艦總成本的 70%。⁴ 這顯示國防預算對於帶動周邊產業，具有相當影響力。本土廠商掌握的技術比例越高，國防預算所能產生的效益也就越高。

相對地，升級計畫的槓桿效應似乎就沒這麼明顯。以執行期間 2018 至 2023 年、總預算約 20 億澳幣的「Anzac 級中壽期提升計畫」為例，8 艘巡防艦升級所需零件約 1 萬個，除了主要得標船廠外，還涉及超過 100 間中小企業，預估需要至少 480 萬人工工時，不過最終創造的經濟產值初估只有 12 億澳幣。

二、澳洲以建軍布局區域協防

澳洲國艦國造四案，所應對的挑戰來自為 2035 年的印太戰略情勢，特別是中共解放軍海軍對第二島鏈之投射能力、美中於西太平洋軍艦數量之比例、東協潛艦擴散等議題，因此即便各型船艦反映的戰力需求不同，大致上未來 20 年澳洲海軍建軍方向具有「區域內技術最先進」、「盟國協同作戰能力」兩大特點。

「未來巡防艦計畫」選擇了英國 BAE 公司的 Type26 型巡防艦，除考量英國脫歐之後的經濟互惠之外，英國皇家海軍確定採購 8 艘同款巡防艦之決定才是關鍵所在。這代表未來在印太地區，最多將出現 17 艘同款巡防艦，提高澳英海軍聯合作戰能力。此外 Hunter 級與 Hobart 級共 12 艘搭載神盾系統，保留了澳洲往後與美日共同協防關島及確保南海通往南太海事通道之潛力。

「未來潛艦計畫」合作對象最後選擇法國，也與其為南太主要軍事力量之一不無關聯。法國在南太有兩座海軍基地，分別位於全球最大法屬島嶼新喀里多尼亞（New Caledonia）首府努美阿（Nouméa）與法屬玻里尼西亞（French Polynesia）首府比比提

⁴ Stefan Markowski, Peter Hall & Robert Wylie, "Australian Naval Procurement Cycles Lessons for Other Small Countries," 5th Annual Acquisition Research Symposium of the Naval Postgraduate School, April 23, 2008, p.372, <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a493940.pdf>

(Papeete)。駐南太法軍約 2,800 人，並有 2 艘巡防艦、4 艘巡邏艇、2 艘多任務艦 (bâtiment multi-missions vessel, B2M)、5 架反潛機、4 架軍用運輸機、7 架戰鬥直升機派駐此區域。法、澳、紐簽有覆蓋南太的災害防救協定《法澳紐協定》(FRANZ Agreement)，與美國在此區域長期也有協防之合作。

澳洲在東南亞參與「五國聯防」(Five Power Defence Arrangements, FPDA)、與菲律賓簽有《部隊互訪地位協定》(Status of Visiting Forces Agreement, SOVFA)，自然也有載台整合輸出之願景。

「近海巡邏艇計畫」將澳洲國防工業輸出東協海島國家之商機納入考量，目前已經傳出至少有兩個東協國家有意購買澳洲改良版本，其中之一很可能為 Austal 子公司即將設點的菲律賓。「太平洋巡邏艇更替計畫」更是延續過去「一魚兩吃」的軍事外交方針，以國防預算穩定國內造船產業能量、同時發揮整合南太國家海防之實質效果。⁵ 坎培拉也將該計畫視為鞏固南太區域安全協議《波耶宣言》(Boe Declaration) 之對外安全政策之一。

⁵ 頭 13 艘巡邏艇接收國分別為巴布亞紐幾內亞、斐濟、東帝汶、密克羅尼西亞、萬那杜、東加、庫克群島、薩摩亞、馬紹爾群島、帛琉、所羅門群島、吉里巴斯、吐瓦魯。名單上末五個國家為我國太平洋友邦。

The US Asia Reassurance Initiative Act of 2018: Security Implications and Prospects

Division of National Defense Strategies and Policies

Catherine Kai-ping Lin [林愷萍]

I. News Focus

The United States (US) president Donald Trump signed the Asia Reassurance Initiative Act of 2018 (ARIA) into law (Public Law No.: 115-409) on December 31, 2018.¹ The objective of ARIA is to require the Trump administration “to develop a long-term strategic vision and a comprehensive, multifaceted, and principled US policy for the Indo-Pacific region.”² ARIA complements the more general US *National Security Strategy* released by the White House in late 2017 and the *National Defense Strategy* released by the Pentagon in early 2018. The primary motivator behind the act is the challenge perceived in the US Congress – by both Republicans and Democrats – of dealing with the rise of the People’s Republic of China (PRC). Trump’s signing of the act also immediately preceded the 2019 New Year statements of the PRC president Xi Jinping and Taiwan president Tsai Ing-wen on cross-strait relations, and arguably affected how these two leaders presented their messages.

¹ ARIA was initiated by a series of the US congressional hearings held by Senator Cory Gardner (R-CO) in 2017-18, the chairman of the US Senate Foreign Relations Committee’s Subcommittee on East Asia, the Pacific, and International Cyber Security. ARIA was first introduced into the Senate on April 24, 2018 and passed by the Senate on December 4, 2018. It was approved in the House by a voice vote on December 12, 2018, after amendment. The Senate approved the amendment on December 19. S.2736 - Asia Reassurance Initiative Act of 2018, 115th Congress (2017-2018), Bill History in the Congressional Record, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2736/history>

² S.2736 - Asia Reassurance Initiative Act of 2018, 115th Congress (2017-2018), Text, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2736/text>

II. Security Implications

1. ARIA demonstrates a long-term strategy of a more engaged US in Asia

As a long-term strategy, ARIA authorizes USD 1.5 billion annually for five years to enhance US presence in the Indo-Pacific. ARIA also identifies three major sources of challenges – PRC, North Korea, and terrorist groups, and stipulates respective counter-measures: enforcing US freedom of navigation and overflight rights in the Indo-Pacific, which is mainly to counter PRC’s “illegal” construction and militarization of artificial features in the South China Sea, establishing a policy goal to peacefully denuclearize North Korea through the campaign of maximum pressure and engagement, and upholding US commitment in combating terrorism in Southeast Asia.

ARIA moreover reaffirms US security commitments to allies in the Indo-Pacific, including Japan, South Korea, and Australia, and builds security partnerships with nations in Southeast Asia; ARIA at the same time enhances the US diplomatic, economic, and security relationship with India. Many of the US partner countries mentioned in ARIA in fact overlap with the countries targeted in Taiwan’s New Southbound Policy. As a result, Taiwan’s New Southbound Policy should try to align with ARIA as much as possible.

Last but not least, ARIA promotes robust cybersecurity cooperation with allies in the Indo-Pacific and sets US policy to pursue effective arms control and nuclear non-proliferation policies in the Indo-Pacific.

2. Taiwan-related provisions show US security commitments to Taiwan

ARIA reiterates the US policy “to faithfully enforce all existing United States Government commitments to Taiwan, consistent with the Taiwan Relations Act of 1979 (Public Law No.: 96-8), the 3 joint communiques, and the Six Assurances agreed to by President Ronald Reagan in July 1982.” ARIA also requires the US president to “encourage the travel of high-level United States officials to Taiwan, in accordance with the *Taiwan Travel Act* (Public Law 115-135).”

Most importantly, ARIA calls for the US president to “conduct regular transfers of defense articles to Taiwan that are tailored to meet the existing and likely future threats from the People’s Republic of China, including supporting the efforts of Taiwan to develop and integrate asymmetric capabilities, as appropriate, including mobile, survivable, and cost-effective capabilities, into military forces.” Compared to the John S. McCain *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019* (Public Law No: 115-232) signed on August 13, 2018, which only asked for improvement in the “predictability of arms sales to Taiwan by ensuring timely review of and response to requests of Taiwan for defense articles and defense services,”³ ARIA is a clear step up. ARIA also tailor-makes a defense policy for Taiwan of asymmetric capabilities, such as enhancing underwater and air-defense capabilities. Presently, Taiwan is actively building capacity for making its own submarines while positioning many kinds of anti-ballistic missiles. ARIA as a law implies that the US could

³ H.R.5515 - John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019, 115th Congress (2017-2018), Text, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/5515/text#toc-H33209C62E99F49A69B202BBB9E2A60C7>

directly sell Taiwan submarines or the anti-ballistic Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) system, to rapidly raise Taiwan's asymmetric capabilities, with congressional approval.

III. Trend Analysis

1. The US is asserting a long-term strategy in Asia and committed to safeguarding Taiwan with congressional oversight

Through ARIA, the US is asserting a long-term strategy in Asia with congressional oversight. Even if Trump is not reelected in 2020, the US interests in Asia come from bipartisan support in the Congress. ARIA will play an important, if not decisive, role in shaping the US national security policy toward the Indo-Pacific region because only the Congress can appropriate funding, and Trump and the Executive will be required to implement the law. In every section of ARIA, the Congress substantiates strategies with corresponding appropriation requirements.

In general, a Republican president would be more committed to the ARIA provisions regarding Taiwan. But if a Democrat president is elected in 2020, the Congress can always use ARIA to provide a check on the president, because ARIA has become a law.

2. Countries not needing the US security shield may be ambivalent about offending the PRC

As Taiwan and Japan require the US security shield, they will show obvious US leanings. In contrast, for those countries that do not require the US security commitment, and/or those maintain close economic ties with the PRC, they may not consider the PRC as a threat and regard issues from the same perspective as the US.

Given that Trump's top priority is the US, and that in the next US

presidential election in 2020 it is not guaranteed that Trump will be re-elected, countries in the region may worry that their interests could be compromised and will have to pay the price of siding completely with the US. On the other hand, the PRC's allies are not likely to go openly against the US. As a result, many countries may adopt an ambiguous strategy.

發行人/馮世寬

總編輯/林正義

主任編輯/李俊毅

執行主編/劉蕭翔、王尊彥、洪銘德 助理編輯/溫康迪