國防安全雙週報

第47期

日法第6次「2加2」會談及其對兩岸關注	王尊彦	1
美軍發展「灰色地帶」攻勢能力之省思	李俊毅	9
簡評中國應急管理部首場例行記者會	洪銘德	15
解讀德國軍艦20年首次進入南海之訊號	鄭國森	19
評析 2021 年習近平的電話(視訊)外 交	韓岡明	25
普欽的新「俄歐安全框架」	汪哲仁	33
日美「2加2」後的日本網路安全政策觀察	詹祥威	39
俄伊中進行第2次聯合海上軍演	江炘杓	45
「從宣傳到說服」:中共「輿論引導」的走向	劉姝廷	49

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

2022年2月11日發行



Contents

The Sixth Japan-France 'Two-Plus-Two' Meeting and Its	
Concerns over the China and Taiwan Situations	
Tsun-Yen Wang	1
The Case for the U.S. Military to Develop Offensive Capabilities in the Grey Zone: A Reflection	
Jyun-yi Lee	9
Comments on the First Regular Press Conference of the Ministry of Emergency Management of PRC	
Ming-Te Hung	15
Interpretation of the Signal of German Warships Entering the South China Sea for the First Time in 20 years	
Kuo-Sen Cheng	19
Analyzing Xi Jinping's Phone (Video) Diplomacy in 2021 Gan-Ming Han	25
Vladimir Putin's New 'Russo-Europe Security Framework' Che-Jen Wang	33
Analysis of Japanese Cyber Security Policy after 'Two-Plus-Two' Dialogue	
Siong-Ui Tsiam	39
Russia, Iran, and China Conduct Second Joint Maritime Exercise Hsinbiao Jiang	
From Propaganda to Persuasion: Future Trends of the CCP's Public Opinion Guiding	40
Shu-Ting Liu	49

日法第6次「2加2」會談及其對兩岸關注

王尊彦

國家安全所

壹、新聞重點

2022年1月20日,日本與法國舉行第6次外交部長與國防部長(俗稱「2加2」)會談,分別由日本外務大臣林芳正、防衛大臣岸信夫以及法國外交部長勒德里安(Jean-Yves Le Drian)、國防部長帕利(Florence Parly)出席。「法國是日本繼美國(1960年迄今;以下同)、澳洲(2007年)、俄國(2013年)之後,第4個「2加2」會談對象國(2014年)。此外,原本在上一次(第5次)會談中,已決定於2020年舉行第6次會談,其後應係受新冠肺炎疫情影響而延至今年,並首次採取視訊方式進行(見表1)。

表 1、歷次日法「2 加 2」會談

次別	日期	地點
第1次	2014年1月9日	巴黎
第2次	2015年3月13日	東京
第3次	2017年1月6日	巴黎
第4次	2018年1月26日	東京
第5次	2019年1月11日	(法國)布雷斯特
第6次	2022年1月20日	(視訊)

資料來源:王尊彥整理自日本外務省網站。2

_

¹ 〈第 6 回日仏外務・防衛閣僚会合 共同声明〉,日本外務省,2022 年 1 月 20 日, https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100292463.pdf。

² 〈 フランス共和国〉,日本外務省,2022年1月21日, https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/france/index.html。

會後雙方發表共同聲明,內容多達 24 點,主要包含普世價值、 聯合演訓、經濟安全、網路安全、太空、基礎建設、疫情、禁止核 擴散等議題;以及關注法國海外領地、東海、南海、香港、新疆、 台海、東協、北韓、俄烏緊張、中東、非洲和北極等區域情勢。

議題涵蓋甚廣,反映日法兩國在全球多元議題上具有共識。本文限於篇幅,聚焦研析聲明中涉及中國和台灣之部分。另,雖然聲明中「中國」一詞只出現兩次,但若推究聲明意涵,可發現其他議題也有暗批中國之意,故亦納入研析。

貳、安全意涵

一、法國升高對於中國關注且首提台、港、疆

本次共同聲明乃是歷次日法「2加2」會談中,首度談到台灣與新疆、香港人權議題,意義可謂重大。有關台灣部分,日法均「強調台海和平與穩定的重要性,並且確認和平解決兩岸問題」。除日本友台事例不勝枚舉外,在法國方面,若從近年中國對法國的戰狼外交(例如,中國駐法大使盧沙野的不適切言行),3以及法國國會公開支持台灣,並陸續組團訪台等情事來看,共同聲明關切台海和平,也不令外界意外。事實上,法國與澳洲去(2021)年8月舉行首次「2加2」會談時,已將台海和平穩定納入會後共同聲明。此次再度納入台海議題,顯示法國立場未變,也因此共同聲明的法文版使用了「重申」(réitérer)一詞。4

³ 曾婷瑄,〈中國大使盧沙野以戰狼為傲 專訪宣傳引法國反彈〉,《中央社》,2021年6月18日, https://www.cna.com.tw/news/aopl/202106180111.aspx。

⁴ 共同聲明日文版同樣採用語意類似的「確認」(確認した)一詞;英文則用"affirm"。日文為「台湾海峡の平和及び安定の重要性を強調するとともに、両岸問題の平和的解決を促すことを確認した」; 法文為"Ils ont souligné l'importance de la paix et de la stabilité dans le détroit de Taïwan, et ont réitéré leur engagement pour encourager une résolution pacifique des relations interdétroit."。本句後半部的日文與法文措詞略有不同,日文是「『確認』『敦促』兩岸問題的和平解決」,法文則是「『重申』對『鼓勵』兩岸關係和平解決之承諾」。另外關於 2021 年法澳「2加2」會談,請參照 Inaugural Australia-France 2+2 Ministerial Consultations, Department of Defence, Australian Government, August 30, 2021,

有關香港與新疆部分,共同聲明指出日法均憂慮「香港近況以及新疆維吾爾族自治區的人權狀況」。其實在此之前,法國國內一直有關切港、疆情勢的聲音。舉其近者,去年香港政府逮捕香港《立場新聞》(Stand News)人士後,法國外交部隨即發表聲明,表達對香港自由法治之擔憂。5另外,就在日法「2加2」會談當天,法國國民議會(下議院)以壓倒性票數(169 票贊成,1 票反對)通過決議,譴責中國在新疆實施「種族滅絕」。6日法「2 加 2」會談討論台海與港疆議題,除展現日法無懼中國反彈的勇氣外,顯然也反映此刻法國國內的民意方向。

此外,除前述明指中國的議題外,聲明中多處言及「基於法治的自由印太」,顯然是暗批中國在區域內的專斷擴張行徑。聲明也強調攜手應處「假訊息」,從馬克宏(Emmanuel Macron)總統過去批評「中國在疫情與疫苗資訊不透明」看來,7該點亦是指向掩蓋疫情、擅打認知戰的中國。在北極議題上,聲明主張確保「基於法治的自由開放秩序」,也可視為警惕中國近年對於極區的戰略規劃。

二、日法兩軍相互將彼此納入「防中準同盟網」

此次日法「2 加 2」共同聲明中,數處提及日法兩軍聯合演訓 (例如第 4 點列舉多項聯演,並強調提升兩軍作業互通性;第 5 點 針對「聯合作戰與演習」,研訂框架以改善聯演的行政與法律程 序),顯示日法兩軍聯演,是現階段兩國軍事合作的重點。近年日法 雙邊、或包含日法在內的多邊演訓頻繁展開,尤其演訓地點在日本

https://www.minister.defence.gov.au/minister/peter-dutton/statements/inaugural-australia-france-22-ministerial-consultations.

⁵ 〈法國歐洲與外交部發言人聲明:香港〉, 法國駐中國大使館, 2022 年 12 月 31 日, https://reurl.cc/g0Zl0Q。

⁶ 小山,〈法國國民議會通過決議案譴責中國新疆種族滅絕 並敦促馬克龍政府跟進〉,《法國國際廣播電台》,2022年1月20日, https://reurl.cc/8Wq7Gj。

⁷ 〈馬克宏批中國疫苗不透明 還輸俄國〉,《自由時報》, 2021 年 2 月 6 日, https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1430410。

周邊海空域實施者,其針對中國之意涵不言而喻。而法國參與此等演訓的背後,亦有牽制中國的動機。

此外,聲明所反映的共同關注,也涵蓋法國在南太平洋領地新喀里多尼亞(New Caledonia)和法屬玻里尼亞(French Polynesia),以及東非國家吉布地(Djibouti)。法國對外宣稱其為「印太國家」之際,幾乎毫無例外地提到法國在印太地區擁有領地,並且在新喀里多尼亞擁有駐軍一事。而這兩處法國海外領地,也位在日本自1980年代以來力推太平洋島國外交的地區之內。太平洋島國在二戰期間曾遭日本佔領,戰後日本在恢復國力且國際形象改善後,大力援助該地區發展,雖然在該地區的外交影響力已不可小覷,惟仍非確保當地和平穩定的要角。近年來自衛隊除在日本周邊和境內與法軍聯演之外,也定期赴新喀里多尼亞,參加當地法國駐軍主辦的「赤道」、「南十字星」等多國演習。8除係日法防衛合作的一環外,也有助自衛隊提升在南太地區的軍事能見度。

在法軍方面,與自衛隊實施雙邊或與日本有關的多邊演訓,則 反映法國亟欲強化在印太地區軍事存在的意圖。而在日法兩國近年 均與中國不睦的背景下,日法兩國加強安全合作,具有將彼此納入 「防中『準同盟』網」的戰略意涵。

參、趨勢研判

一、預期日法簽署兩軍「互惠准入協定」並擴大演訓範圍

通常國際間簽署防衛合作協議,其合作密切程度由低到高,分別為「軍事情報保護協定」、「防衛裝備與技術移轉協定」、「勞役物品提供協定」、「互惠准入協定」以及「軍事同盟協定」等層次。在這方面,日本與法國迄今已簽署「軍事情報保護協定」、「防衛裝備

^{8 「}南十字星」和「赤道」系列演訓皆約兩年舉行一次,彼此隔年舉行,演訓科目主要著重救 災與人道救援,同時也藉此訓練多國部隊間的協調能力。

與技術移轉協定」、「勞役物品提供協定」等前三種協定。隨著日法 防衛合作密切,兩國未來可能簽署「互惠准入協定」,俾利對彼此派 遣至其境內演訓的部隊,提供靠泊、後勤支援等的便利性(見表 2)。⁹若獲實現,法國將是繼美、澳兩國之後,與日本簽署該類協定 的歐盟國家。¹⁰而日法兩國間軍演的強度與頻率,有望據該協定進一 步強化。

協定性質 美國 澳洲 英國 印度 法國 德國 1 1 / 1 / 軍事情報保護協定 ✓ / / / / / 裝備與技術移轉協定 / 勞役物品提供協定 ✓ ✓ ✓ / / 互惠准入協定 已簽; 談判中 待生效 1 安保條約

表 2、日本推動國際防衛合作密切程度比較

資料來源:王尊彥摘整自《時事通信》。11

再者,日法兩國在吉布地的合作亦值得吾人持續關注。此次共同聲明指出,日法雙方高度評價兩國共同支援位於吉布地的「維和

-

⁹ 據日媒披露,法國已向日本探詢簽署「互惠准入協定」(日本稱之為「圓滑化協定」)的可能性,相關報導並評指此乃係針對中國。〈<独自>仏、共同訓練を円滑化 日本政府に協定締結 打 診 対 中 抑 止 の 意 志 鮮 明 〉,《 産 經 新 聞 》,2021 年 12 月 5 日 ,https://www.sankei.com/article/20211205-O3IA75UI75I35LY7UY65JOJIHE/。

¹⁰ 日本和英國之間的「互惠准入協定」已於去 (2021) 年 10 月 7 日啟動首次談判。〈日英が円滑化協定初交渉 中国対応で防衛協力〉,《產經新聞》,2021 年 10 月 7 日,https://www.sankei.com/article/20211007-GBDTZLLNXZIHPO452UR3UHHFSE/;〈日英円滑化協定の締結に向けた交渉の開始〉,日本外務省,2021 年 9 月 28 日,https://tinyurl.com/yckptadd。

 [「]図解】日本政府、「同志国」との連携拡大狙う=豪との円滑化協定、対英交渉に弾み〉、
 、 時 事 通 信 》 , 2022 年 1 月 7 日 , https://news.yahoo.co.jp/articles/dce06a2c378370b570667c7dac17aceb98fb0266。

行動訓練中心」。自去(2021)年底開始,日本政府鑒於衣索比亞內戰情勢惡化,曾派遣外務省與防衛省人員遠赴毗鄰衣索比亞的吉布地實施情蒐,為撤離在衣國的日本國民預作準備。由於日法兩國在吉布地的軍事基地距離甚近,不排除未來兩國以吉布地為根據地,在撤僑或其他行動上相互合作。¹²進一步說,因應第三國(地)情勢,亦是日法強化防衛合作的正當性,而兩軍則可為此擴大演訓,更不排除此種思維也適用於「台灣有事」。

二、日法兩國將相互提醒「防中挺台」

不論是法軍赴日參加暗指中國的演訓,抑或法國國會譴責中國侵犯人權,均顯示巴黎當局願冒北京之大不韙而關切印太情勢。尤其法國國會通過「譴中決議」,更令人回想起去(2021)年6月11日日本參議院議員「全體起身挺台參與世衛」的情景。

法國國防部「軍事學院戰略研究所」(Institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire) 去(2021)年9月20日公布的研究報告《中國影響力作戰——馬基維里時刻》(Chinese Influence Operations: A Machiavellian Moment)提醒外界,中國顛覆日本沖繩以及法屬新喀里多尼亞的野心,警示中國試圖在這兩地煽動獨立運動。¹³該報告經日媒報導後,亦引起日本社會的關注與共鳴,¹⁴預期未來日法兩國將持續相互提醒警惕「中國威脅」。

法國政界近年關注台灣已如前述,而印太地區成為日法兩國共 同戰略目標也無庸置疑。自從 2013 年以來,日法兩國政府即把雙邊

_

¹² 據日媒報導,日本政府去年12月23日已宣布該行動結束,將撤回情蒐人員。〈エチオピア滞在邦人の退避支援見極めで派遣の調査チーム撤収へ〉,《NHK》,2021年12月23日, https://www3.nhk.or.jp/news/html/20211223/k10013401411000.html。

Paul Charon and Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, *Chinese Influence Operations: A Machiavellian Moment*, Institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire (France), September 20, 2021, https://www.irsem.fr/institut/actualites/report.html.

¹⁴ 例如三井美奈,〈仏軍事研究所が「中国の影響力」報告書 沖縄を標的と指摘〉,《産經新聞》, 2021 年 10 月 5 日 , https://www.sankei.com/article/20211005-NUUIDJNRFBNITCGK6V4WJGAFHY/。

關係定位為「特別夥伴關係」,並兩度為實現該等關係而制定「路線圖」(roadmap)。¹⁵從此次日法「2加2」共同聲明首度納入「台海情勢的和平與穩定」來看,「台灣」將成為日法兩國今後制定新版合作路線時,不忘清楚註記的重要路標。

_

^{15 〈}日仏間協力のためのロードマップー(2013-2018年)〉,日本外務省,2013年6月7日, https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000006139.pdf;〈「特別なパートナーシップ」の下で両国間 に新たな地平を開く日仏協力のロードマップ (2019-2023年)〉,日本外務省,2019年6月 26日,https://www.mofa.go.jp/files/000492472.pdf。

美軍發展「灰色地帶」攻勢能力之省思

李俊毅

國家安全所

壹、新聞重點

2021年12月,美國智庫「大西洋理事會」(Atlantic Council)公布《取得優勢:美國下一個國防戰略之願景》(Seizing the Advantage: A Vision for the Next US National Defense Strategy,以下稱《取得優勢》)報告,主張地緣政治的賽局正因中國與俄羅斯等行為者操弄國際規則而變遷,美國及其友盟因此須改變此一賽局並重塑對其有利的環境。鑒於拜登(Joe Biden)政府即將發布新版《國防戰略》(National Defense Strategy),該報告乃提出四項增進美國相對安全地位的建言,包含:

- 一、適應新競爭:抗衡中國與俄羅斯的「混合戰」(hybrid warfare) 並在「灰色地帶」(grey zone)採取攻勢作為;
- 二、準備新戰場: 重建美軍以更佳地嚇阻並主導未來衝突;
- 三、利用新的與既有的友盟:全球性地建立與振興防衛關係;
- 四、創建新企業:訓練、賦予並確保美國國防部科技優勢。1

本文探討《取得優勢》對於美國發展「灰色地帶」攻勢能力的 建議。時值中國以軍機襲擾台灣西南防空識別區,俄羅斯以「灰色 地帶衝突」(grey zone conflicts)的手段脅迫烏克蘭,該報告的見解 是否可行,可與這些事態相互印證。

¹ Clementine G. Starling, Tyson K. Wetzel, and Christian S. Trotti, *Seizing the Advantage: A Vision for the Next US National Defense Strategy* (Washington, D.C.: Atlantic Council, 2021), p. 20.

9

貳、安全意涵

一、美國或尋求在競爭光譜取得全面優勢

《取得優勢》雖為智庫報告,但其立論援引拜登政府之政策文件,仍具相當代表性。其以 2021 年 3 月《國家安全戰略暫行指南》(Interim National Security Strategic Guidance)的主張為美國的整體目標,亦即「促進有利的權力分布並防止對手直接威脅美國及其盟友、避免對手禁止其他國家取得『全球公域』(global commons),與阻止其支配重要區域」。由此,該報告對於美國發展「灰色地帶」攻勢作為的論據大致有以下三項。

首先,美國應接受其參謀首長聯席會議(Joint Chiefs of Staff) 於 2019 年提出之「競爭連續光譜」(competition continuum)的概念, 將國家間的關係區分為合作、未達武裝衝突的競爭,與武裝衝突三 個態樣。其中,未達武裝衝突的競爭即是和平與戰爭間的「灰色地 帶」,而對手在此「灰色地帶」採取「混合戰」的手段。

第二,美國應勇於和對手在「灰色地帶」競爭。面對對手的「混合戰」,美國應採取「全體政府」(whole-of-government)途徑,統整與發揮各機構的力量,美國國防部在跨機構的合作中則扮演輔助的角色。易言之,《取得優勢》主張美國除了在傳統的軍事領域享有優勢,更應尋求在「灰色地帶」的競爭中勝出。

第三,美國國防部應發展守勢與攻勢的能力,後者特別著重於 形塑資訊與網路環境,以及跨領域(cross-domain)的回應。該報告 提供的例子,包含公告網路攻擊與其他「混合戰」行動的來源;以 精確的資訊和反制的敘事快速回應錯、假訊息行動;公開指責 (name and shame)錯、假訊息的源頭;披露非法活動;揭露令競爭 者難堪的資訊;以資訊創造戰略競爭者之間(如中俄之間)、戰略競 爭者與其國際夥伴之間(如中國的「債務陷阱外交」)、中國領導人 之間、或俄國總統普欽(Vladimir Putin)與俄國「寡頭」之間的楔子(wedge)或分化。²

二、「灰色地帶」攻勢能力需和傳統嚇阻能力同時發展

直觀來說,在「灰色地帶」與中俄兩國競爭並勝出,對美國及 其友盟是正面且可欲的發展。然而論者指出,防守方在「灰色地帶」 的成功,可能反而導致對手升高衝突,而這正是當前烏克蘭危機的 寫照。此一觀點主張,俄國之所以對周邊國家訴諸「灰色地帶衝突」 而非軍事衝突,反映的是美國與北約的嚇阻成功。舉例來說,俄國 在 2007 年對愛沙尼亞發動大規模網攻,係因後者為北約成員國;俄 國在 2008 年對喬治亞發動軍事攻擊,則因喬治亞既非北約一員,也 非美國與北約的戰略重心;相較之下,烏克蘭雖非北約成員,但因 鄰接波蘭與匈牙利而使其戰略地位較喬治亞重要,俄國乃在 2014 年 採取有限度的軍事行動兼併克里米亞,2021年12月以降則採取「混 合戰」的手段施壓鳥國、美國與北約。俄國對這些國家採取不同策 略,反映其對美國與北約的顧慮。更重要的是,2014 年以後,鳥國 在北約的支持下,強化其應對「灰色地帶衝突」的能力,逐漸在叛 離的烏東兩省取得優勢,並降低俄國重施故技的成功率。然而,由 於鳥國未獲得北約的保護,且俄國相對於鳥國仍有傳統武力方面的 優勢,俄國在難以透過「灰色地帶衝突」實現目標的情況下,轉而 選擇軍事衝突手段。爰此,一國增加在「灰色地帶」的競爭能力, 未必可迫使對手放棄競爭,反可能使之「鋌而走險」。3

² 美國《國家安全戰略暫行指南》,參見"Interim National Security Strategic Guidance," U.S. White House, March 3, 2021, https://reurl.cc/YW4NvX; 美國參謀首長聯席會議的報告,參見 Joint Chiefs of Staff, "Competition Continuum," Joint Doctrine Note 1-19, June 2019, https://tinyurl.com/3prea56c; 本段關於美國在灰色地帶攻勢能力的摘述,參見 Clementine G. Starling, Tyson K. Wetzel, and Christian S. Trotti, Seizing the Advantage, pp. 31-37。

³ Catherine Delafield et al., "Rethinking Deterrence in Gray Zone Conflict," *E-International Relations*, January 5, 2022, https://tinyurl.com/3samm94f; J. Andres Gannon et al., "Why Did Russia Escalate Its Gray Zone Conflict in Ukraine?" *Lawfare*, January 16, 2022, https://tinyurl.com/4893v99z.

《取得優勢》並未論及前述的可能性,但它亦強調美軍需具備更佳的嚇阻與在衝突中勝出的能力。它呼籲美國國防部應進一步釐清國防部長奧斯汀(Lloyd J. Austin III)提出的「整合式嚇阻」(integrated deterrence)概念,主張此概念應包括在美國內部發展「全體政府的嚇阻」(whole-of-government deterrence),以及對外串連正式與非正式友盟的「全體同盟的嚇阻」(whole-of-alliance deterrence)。美軍在以資訊為中心、網路化、快速變遷,以及全領域的未來戰場中,亦需發展所需的各式能力。4

參、趨勢研判

一、「戰略訊息傳遞」(strategic messaging)為「灰色地帶」攻勢 能力之要件

《取得優勢》主張資訊、情報與網路是美國發展「灰色地帶」攻勢能力之重點領域,這也符合美國對未來戰爭乃至強權競爭的想像。嘗試發展「灰色嚇阻」(grey deterrence)概念的梅賽克(Jahara W. Matisek)即認為,全球通訊的發達使美國不再能控制國際、國家與地區層次的敘事,並使發動「灰色地帶衝突」的國家與非國家行為者得以操弄社群媒體平台以推進其主張。由於國家與非國家行為者的基礎是特定的人口或群眾,美國若能重拾對後者的影響力,將可連帶影響前者的理性權衡,從而發揮嚇阻效果。資訊、情報與網路——或廣義的「政治作戰」(political warfare)——因而是「灰色嚇阻」的重心。5

這可解釋《取得優勢》對資訊戰與網路戰的強調。然而將之應用在「灰色地帶衝突」上,卻可能有升高衝突的風險。若將《取得

⁴ Clementine G. Starling, Tyson K. Wetzel, and Christian S. Trotti, Seizing the Advantage, pp. 37-43.

⁵ Jahara W. Matisek, "Shades of Gray Deterrence: Issues of Fighting in the Gray Zone," *Journal of Strategic Security*, Vol. 10, No. 3 (Fall 2017), pp. 1-26.

優勢》的主張應用於當前的烏克蘭危機,美國的策略應著重對國際社會與俄國群眾傳遞「普欽是侵略者」或其計畫難以得逞的訊息。 2022 年 1 月起,美國兩度警示俄國將採取「嫁禍」(false flag)行動,炮製烏國率先發起衝突的影片以正當化俄國的軍事作為;並以攔截與對媒體洩露俄國內部對話的方式,傳達俄國內部對侵略烏國的疑慮。6但此舉究竟是對俄國發揮嚇阻效果,或是刺激後者採取更激進的作法,則尚待觀察。同理,美國若揭露令中國領導人難堪的訊息,亦可能被後者解讀為挑釁而非針對其在台海或南海的行為之嚇阻。如何精準從事「戰略訊息傳遞」,避免對手誤判的可能,因此相當必要。《取得優勢》對此略有著墨,但未有明確的建議;美國在這方面的後續作為,值得關注。

二、小國仍應著重「灰色地帶衝突」的防禦與傳統嚇阻

相較於美國開始探討在「灰色地帶」的攻勢作為,小國如烏克蘭與台灣仍應聚焦於對「灰色地帶衝突」的防禦與軍事衝突的嚇阻。這不僅是因為小國相對欠缺發展攻勢作為所需的資源與人力,也與其國家安全情境有關。恐怖分子或極端主義組織採取「灰色地帶衝突」,係因其能力受限,而對國家行為者如中國與俄國而言,採取「灰色地帶衝突」則是選擇的結果,無論是著眼於以低強度的行動造成既成事實並避免戰爭,或是迫於美國優勢武力的次佳選擇。小國(台灣與烏克蘭)若致力於發展「灰色地帶」的攻勢作為,雖可降低對手的行動成果,但由於其和大國(中國與俄羅斯)的軍事實力差異仍在,可能導致大國轉而訴諸軍事行動。烏克蘭危機的可

⁶ Aamer Madhani, Nomaan Merchant and Vladimir Isachenkov, "White House: Russia Prepping Pretext for Ukraine Invasion," *Associated Press*, January 15, 2022, https://tinyurl.com/3vt3662z; Natasha Bertrand and Jennifer Hansler, "US Alleges Russia Planning False Flag Operation Against Ukraine Using 'Graphic' Video," *CNN*, February 4, 2022, https://tinyurl.com/2p8a2zpe; Natasha Bertrand, Jim Sciutto and Katie Bo Lillis, "US Intel Indicates Russian Officers Have Had Doubts about Full Scale Ukraine Invasion," *CNN*, February 7, 2022, https://tinyurl.com/mmkkry6h.

能情境之一,即是俄國在美國與北約的壓力下,放棄佔領烏克蘭之一部或全部,而選擇攻擊烏國的重要軍事據點與資產,以打擊烏國政府、削弱其實力並製造內部動亂。7就此而言,小國的國家安全政策目標仍應以嚇阻傳統軍事衝突為主,並延伸至對「灰色地帶衝突」的防守(如國家與社會韌性的建構)。發展在「灰色地帶」的攻勢能力,當屬次要。

-

Paul Sonne and Robyn Dixon, "Putin Has Many Options Short of a Multi-front Invasion of Ukraine," The Washington Post, January 21, 2022, https://tinyurl.com/mu43668v.

簡評中國應急管理部首場例行記者會

洪銘德

中共政軍所

壹、新聞重點

2022年1月20日,中國應急管理部舉辦記者會宣布,自該次記者會起,每個月應急管理部將舉辦例行性記者會,透過「形勢通報」與「專題發布」的形式,對外通報自然災害和安全生產形勢,並針對重點工作進行專題報告。1此次記者會的主題為「2021年全國自然災害和安全生產形勢」,除了說明中國 2021年自然災害與生產形勢外,並發布該年度之全國應急救援和生產安全事故十大典型案例,以及回應記者的相關提問。本文將針對該場記者會的內容、重點及其意涵進行說明。

貳、安全意涵

一、中國刻意凸顯推動應急管理工作已發揮一定成效

根據應急管理部新聞發言人申展利的發言,與近五年平均值相比,中國 2021 年各種自然災害所造成的受災人次、死亡失蹤人數、倒塌房屋間數以及直接經濟損失金額,分別下降 28%、10.4%、18.6%與 5.5%。2至於安全生產形勢,則呈現「兩個下降、一個基本持平、一個零發生」,也就是中國的事故總數持續下降、較大事故同比下降、重大事故基本持平以及未發生特別重大事故。相較於 2020年,2021年中國共發生 3.46 萬起生產安全事故、死亡 2.63 萬人,分別下降 9%、4%。同時,並強調應急管理部不僅及時做好「冬春救

1 〈應急管理部 2022 年 1 月 例 行 新 聞 發 布 會 〉, 中 華 人 民 共 和 國 應 急 管 理 部 , 2022 年 1 月 20 日 , https://www.mem.gov.cn/xw/xwfbh/2022n1y20rxwfbh/。

 $^{^2}$ 2021 年,自然災害共造成中國 1.07 億人次受災、死亡失蹤 867 人、倒塌房屋 16.2 萬間以及直接經濟損失 3,340.2 億人民幣,請參閱〈應急管理部 2022 年 1 月例行新聞發布會〉,中華人民共和國應急管理部,2022 年 1 月 20 日,https://www.mem.gov.cn/xw/xwfbh/2022n1y20rxwfbh/。

助」的準備工作,並精準掌握需求並下撥資金,以及督促救災款項 發放到位。

由於今年適逢中共二十大舉辦年,中國的首要目標是營造安全穩定環境,以利於維持社會穩定與習近平順利連任,為能凸顯自身重視推動應急管理工作且已發揮一定功效,以及營造具有良好災害治理能力的假象,中國除了刻意透過應急管理部於今年 1 月起,固定每個月舉辦例行性記者會外,並藉此強調中國所推動建構之應急管理體系已發揮成效,有助於降低自然災害與生產安全事故所帶來的人員傷亡及財物損失。

二、燃氣安全為今年中國應急管理工作重點之一

隨著都市化的快速發展,中國的大型及特大型都市越來越多,據 2021 年 9 月中國國家統計局公布之普查數據,現階段中國已有 7 個常住人口介於 500 至 1,000 萬人之超大城市,以及 14 個常住人口超過 1,000 萬人之特大城市。3同時,燃氣的使用規模亦隨著都市化發展而快速成長,使用率已接近 98%,且 2020 年所發生的十堰「6·13」重大燃氣爆炸事故、大連「9·10」燃氣爆炸事故以及瀋陽「10.21」燃氣洩漏爆炸事故,皆顯示中國仍存在管道老舊不堪使用、鋪設安全標準較低,以及執法與監管未能到位等問題。

因此,為能夠有效改善相關缺失,降低燃氣爆炸事故的發生率,中國已於 2021 年 11 月發布《全國城鎮燃氣安全排查整治工作方案》,並於 12 月 2 日召開全國城鎮燃氣安全排查整治動員部署電視電話會議,⁴宣布 2021 年 11 月至 2022 年 12 月期間,將針對六大面向之問

3 中國的 7 個超大城市為上海、北京、深圳、重慶、廣州、成都、天津;14 個特大城市則為武漢、東莞、西安、杭州、佛山、南京、瀋陽、青島、濟南、長沙、哈爾濱、鄭州、昆明、大連。請參閱,〈國家統計局公布最新城市評級:超大城市 7 個,特大城市 14 個〉,《中國日報中文網》,2021 年 9 月 23 日,https://reurl.cc/l5N2m6。

 ^{4 〈}國務院安委會部署開展城鎮燃氣安全排查整治工作〉,中華人民共和國應急管理部,2021年12月3日,https://www.mem.gov.cn/xw/yjglbgzdt/202112/t20211203_404139.shtml。

題進行整治,確實消除各類燃氣事故安全隱患。同時,在 2022 年 1 月 7 日所召開之「全國安全生產電視電話會議」中,李克強亦指出「大力開展『兩個集中治理』,構建危化品重大危險源常態化安全管控機制,加快推進城鎮燃氣安全排查整治」,有助於為迎接中共二十大營造安全的環境。可見,燃氣安全為今年中國應急管理工作的重點項目之一。

參、趨勢研判

一、中國將持續營造安全環境以迎接二十大

儘管中國對外宣稱 2021 年的安全生產形勢穩定,但仍面臨一定程度的威脅與挑戰,因為較大事故數雖有所下降,但在一些地方與行業領域的事故件數與死亡人數卻逆勢上升,例如遼寧等 5 個省之較大事故超過 20 件,且事故件數與死亡人數與去年同時期相比皆上升;工貿、煙花爆竹等行業之較大事故件數及其造成的死亡人數與去年同時期相比亦增加。同時,重點行業仍存在較高的事故風險,因為呈現道路運輸重大事故有所反彈、建築業安全風險居高不下、水上運輸和漁業船舶較大事故有所反彈、違法違規儲存化學品問題突出以及礦山安全生產壓力大等情況。5

因此,為了順利迎接中共二十大的到來,中國將持續營造安全 穩定的政治經濟社會環境,避免社會動盪不安。李克強在今年 1 月 所舉辦之「全國安全生產電視電話會議」上,即特別強調「持續深 化交通運輸、礦山、建築施工、消防、水上運輸和漁業船舶等重點 行業領域專項整治三年行動,……為經濟社會持續健康發展作出新 貢獻」。

5 〈應急管理部 2022 年 1 月例行新聞發布會〉,中華人民共和國應急管理部,2022 年 1 月 20 日, https://www.mem.gov.cn/xw/xwfbh/2022n1y20rxwfbh/。

二、中國將持續提升救援隊伍的應急救援能力

2018年,中國正式成立「中國消防救援隊」,擔負防範化解重大安全風險、應對處置各類災害事故的職責。截至目前為止,中國已組建水域、山嶽、地震、空勤、抗洪、化工等3,000多支專業救援隊,且建成地震、礦山、危化品、隧道施工、工程搶險、航空救援等國家級應急救援隊伍,將近100支2萬多人。6因此,在談論2021年全國應急救援十大典型案例時,應急管理部即強調消防救援隊伍能夠有效且快速地進行災害救援,因為「將國家綜合性消防救援隊伍、各類專業應急救援隊伍、社會應急力量納入統一調度體系,一旦遇到災害,能夠第一時間響應,迅速投送救援力量和實施跨區域增援」。

可見,在「全災種、大應急」這一原則下,為能持續提升消防 救援隊之防災減災救災能力,未來中國將持續完善相關應急救援機 制、加強專業隊伍建設、升級救援裝備以及提升綜合救援能力。⁷對 此,近來應急管理部即對外徵求 10 項消防救援領域國家標準意見, 以及《社會應急力量救援隊伍建設規範》系列標準意見,⁸希冀能持 續且有效地提升消防救援隊伍的應急反應速度以及搶險專業能力等。

-

⁶ 〈國務院新聞辦就加快推進應急管理體系和能力現代化有關情況舉行發布會〉,中華人民共和國中央人民政府,2021年11月9日,https://reurl.cc/EpjNYm。

 $^{^7}$ 〈應急管理部:適應「全災種、大應急」加快轉型〉,中華人民共和國應急管理部,2019年11月6日,https://reurl.cc/GojqLy。

^{8 〈}關於徵求 10 項消防救援領域國家標準(徵求意見稿)意見的函〉,中華人民共和國應急管理部,2021年12月21日,https://reurl.cc/02vbgK;〈關於徵求《社會應急力量救援隊伍建設規範(徵求意見稿)》系列標準意見的函〉,中華人民共和國應急管理部,2021年12月21日,https://reurl.cc/dXnba8。

解讀德國軍艦 20 年首次進入南海之訊號

鄭國森

中共政軍所

壹、新聞重點

德國布蘭登堡級巡防艦「巴伐利亞」(Bayern)號日前進入南海,這是自 2002 年以來首艘穿越南海的德軍艦艇,此為德國與北約成員國共同外交政策,目的為加強與日美澳等共有民主價值觀的國家合作,且擴大其在南海地區的軍事存在,以回應中國大陸在南海海域野心上日益升高的威脅,1此針對性極為明顯,然而本次德國海軍按照通用的貿易路線航行,無侵犯中國 12 海浬的領海及穿越臺灣海峽,且航行時還規劃加上一個訪問上海的行程(後被中國拒絕),以強調德中雙方友好,此種避免衝突的務實外交,為德國政府常使用的外交手法,本身利益為其重要考量;2鑑此,諸多行為及意涵值得推究,是故以德國軍艦 20 年首次進入南海所代表訊號進行研析。

貳、安全意涵

一、德國軍艦以「自由航行」挑戰中國在南海區域聲索權

大陸宣稱,「南海海域自古以來就是中國領土」,並擁有大部分 南海區域主權,近年來持續在蘊藏天然氣及豐富漁業資源之南海水 域積極進行填土造島工事,引發周邊國家主權紛爭及造成區域情勢 更趨緊張;而德國外交部的聲明寫道,南海的國際秩序受到壓力, 「因為中國對大片海域聲索主權,不承認 2016 年聯合國海洋法公約 海牙仲裁法庭否認中國對南沙群島海域擁有主權的裁決,同沿岸國

 $^{^{1}}$ 〈近 20 年來首見!德國軍艦駛入南海 力抗中國勢力擴張〉,《TVBS 新聞網》,2021 年 12 月 15 日,https://tw.news.yahoo.com/ news/近 20 年來首見-德國軍艦駛入南海-力抗中國勢力擴張-094143509.html。

 $^{^2}$ 〈德艦東來 有何目的〉,《中時新聞網》,2021年8月9日,https://tw.news.yahoo.com/德艦東來 -有何目的-201000345.html。

家不斷發生衝突。」³德國政府希望通過此次「自由航行」 (freedom of navigation) 行動,同盟友一道顯示對印太海域局勢 的關注。⁴而這也回應美國呼籲盟友一起加入到遏制中國擴張的 行列,無疑是對自稱這海域主人的中國極大的挑戰及示警。

二、藉由航行展現國力並強調「軍事存在」

中國不斷在南海擴張勢力,除了周圍國家之外,英國、德國和法國也分別派艦艇巡航印太海域。日本國際關係專家分析,這是歐洲各國對「某國藐視國際規則」所做出的最重回應,法國在 2021 年派遣核子動力潛艦「翡翠」(SNA Emeraude)號和「塞納」(BSAM Seine)號支援艦巡弋南海海域;同年英國也命「伊麗莎白女王」(HMS Queen Elizabeth)號航空母艦派赴印度太平洋地區。5歐洲兩大國不約而同地派遣軍艦至印太海域巡弋,以軍事行動回應中國於南海擴張權力行為,而德國也加入歐洲國家巡弋行列,一起擴大在南海地區的「軍事存在」。另,前德國海軍司令舍恩巴赫(Kay-Achim Schönbach)中將接受日本《共同社》專訪時提出德國海軍未來可能每兩年會向印太地區派遣軍艦一次,軍艦航行至印太地區期間,將會參與印太盟友共同舉行的演習活動,彰顯德國在印太地區的「軍事存在」。預計派遣艦艇將以巡防艦為主,補給艦也有可能同行。6

三、市場開拓貿易經濟為德國國家核心利益

從貿易額來看,自 2016 年以來,中國已經取代美國成為德國最大的貿易夥伴。同時中國也是許多德國「達克斯企業」的最重要市

 3 〈巴伐利亞號穿南海 德外交部發聲明〉,《聯合新聞網》,2021 年 12 月 17 日,https://udn.com/news/story/6809/5970380。

 $^{^4}$ 〈德國海軍巡防艦「巴伐利亞號」穿越南海!德國外交部:推動自由航行,堅持國際秩序〉,《新新聞》,2021 年 12 月 18 日,https://www.storm.mg/article/4106742。

⁵ 〈歐洲海軍進入南海···對中國施加軍事壓力!日專家: 嚇阻作用強大〉,《ETtoday 新聞雲》, 2021 年 3 月 7 日, https://www.ettoday.net/news/20210307/1932879.htm。

 $^{^6}$ 〈德國未來擬定期向印太派遣軍艦 海軍司令:若遇阻礙將有所準備!〉,《自由時報》,2021年 11月8日,https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3729477。

場,⁷特別是汽車行業,德國最大的汽車製造商福斯在中國銷售的新車約佔 40%,這說明德國對中國依賴性的典型例子。⁸德國外交部於 2020 年 9 月 1 日發布了題為《德國—歐洲—亞洲:共同塑造 21 世紀:德國政府對印太地區採納政策準則》的戰略文件(以下簡稱《準則》)。德方表示,在過去幾年中,從經濟和政治角度來看,印太地區的重要性都顯著增強。德國和歐洲需要加強在印太地區的地位,參與到印太強勁的經濟增長中,促進印太地區構建「基於規則的國際秩序」(Rules-Based International Order),打造自由和開放的印太地區。⁹德國與印太區域許多國家都保持著利益的戰略夥伴關係,德國經濟榮盛有賴於這一地區海上航路及貿易市場的開放。當前,德方經濟重點除在中國維持正常經貿關係及經濟政策基礎上,逐步與亞太地區所有國家拓展及深化伙伴關係,制定明確且務實的經濟和產業政策,以開拓亞洲貿易市場,提升國家整體經濟。

參、趨勢研判

一、藉由參加軍演增進同盟夥伴關係的政治意義

德艦此次亞洲行的另一重頭戲,即是參加由日本主辦的「ANNUALEX 2021」年度聯合演習,演習區域位於菲律賓海,包括美國、日本、澳大利亞、加拿大等國海軍皆參與了此次軍演,演練科目包括「通信戰術演練」、「反潛作戰」、「空戰演練」、「海上補給」、「跨艦甲板飛行演練」及「海上攔截」等項目。10德國是首次參

_

⁷「達克斯企業」指涉的是德國「DAX 指數」 (Deutscher Aktien Index),包含法蘭克福證券交易所 (Frankfurt Stock Exchange) 前 40 個市值最大、流動性最高的公司,來自汽車、保險、製藥等多個領域的德國企業巨頭。

⁸〈德國經濟對中國的依賴只是「一種感覺」?〉,《關鍵評論》,2020 年 9 月 29 日, https://www.thenewslens.com/article/141171。

^{9〈}解析德、荷印太戰略文件:邁向歐洲對印太地區的願景〉,《法國國際廣播電台》,2021 年 7 月 16 日,https://www.rfi.fr/cn/專欄檢索/印太縱覽/20210716-解析德-荷印太戰略文件-邁向歐洲對印太地區的願景。

^{10 〈}戰爭感迫近:美日澳加德五國守護印太,34 艘軍艦參與 ANNUALEX 聯合軍演〉,《新新聞》,2021年12月1日, https://www.storm.mg/article/4076588。

加此次聯合軍演,顯示其對於印太地區的穩定與和平愈發重視並願意表達關注,而對於日本來說,這些國家的參加彰顯了美日在推動的「自由開放印太」構想已獲得廣泛的支持,¹¹換句話說,德國的參加亦同意與美日結盟並支持以自由和開放的印度洋—太平洋的共同願景而團結起來,意在針對南海區域內不斷強化影響力和控制的北京形成牽制。

二、德國仍小心處理與中國關係

德艦「巴伐利亞」(Bayern)號 20 年來首次巡弋南海海域,除擴大在南海地區的「軍事存在」,亦表達不接受中國在南海的「領土主張」,此動作無疑對聲稱「擁有南海主權」的中國是種嚴重的挑釁,但德國考量雙方有密切的經貿合作,為避免因航行造成彼此關係惡化及引發南海緊張局勢,曾向中國提出有意於上海靠港,但遭中國拒絕,而且按照通用的貿易路線航行不會靠近任何存在主權爭端的海域也不會取道台灣海峽,而是繞經台灣東部,12其相關作為避免過度刺激中國,損害其在中國市場的龐大利益。

三、太平洋成各國軍備競賽熱點

隨著中共領導人習近平主政下的中國對領土野心日益升高之威脅,德國派出戰艦到南海,加入其他西方國家,一起擴大在南海地區的「軍事存在」,為遏止中國的影響力,包括英國、法國、日本與澳洲等國已相繼增加其在亞太地區的軍事活動及建造海上力量。根據美國海軍情報局(ONI)的數據,中國海軍在2020年底的軍艦數量已達360艘,但美國海軍軍艦只有297艘;中國預計到2025年將有400艘艦船,到2030年將有425艘軍事艦船。13根據法新社報導,

^{11 〈}戰爭感迫近:五國 34 艦聯合軍演守護印太〉,《美國之音》, 2021 年 11 月 30 日, https://www.voachinese.com/a/SDF-led-Annualex-2021-who-and-whats-new-20211130/6331158.html。

¹² 同註1。

^{13 〈}中國軍艦數量超越美國 CNN: 戰力仍遜於美國〉,《蘋果新聞網》,2021年3月6日, https://tw.appledaily.com/international/20210306/FSXCBFWSIRBWVMTPTKTRMRUH6E/。

雖然美國將其 11 艘航空母艦中的 5 艘駐紮在太平洋地區,但中國已開始建造其第三艘航空母艦,並正建造更多的驅逐艦。另《詹氏》(Jane's)於 2020年的一項研究指出,在 2015年至 2019年期間,中國船廠建造了 132 艘軍艦,美國為 68 艘,印度為 48 艘,日本為 29艘,法國為 17艘,澳大利亞為 9艘,英國為 4艘(包括兩艘航母)。¹⁴中國的強勢作為對整個印太地區產生了影響,為防止中國軍事武力擴增,許多國家在其海岸附近部署相關軍事力量,太平洋海域也成為各國軍備競賽及軍力展現的熱點區域。

-

^{14 〈}太平洋將成艦艇餃子鍋?〉,《法國國際廣播電台》,2021 年 9 月 16 日,https://www.rfi.fr/cn/生态/20210916-太平洋将成舰艇饺子锅?ref=tw_i。

評析 2021 年習近平的電話 (視訊) 外交

韓岡明

中共政軍所

壹、新聞重點

習近平去(2021)年一整年受疫情影響,沒有出國訪問或參加國際會議,上次出國是 2020年1月17日到緬甸進行國事訪問。¹根據中共解放軍報報導,統計習近平去年透過電話(視訊)與各國元首(政要)交談共計90則。會談中習近平會向通話國的元首(政要)強調重點包括:(一)疫情期間兩國攜手合作,共度難關;(二)雙方可在氣候變化等議題加強協作;(三)持續推動「一帶一路」,共創美好未來;(四)讓國際體系變革朝著更加公正合理方向發展;(五)鼓勵西方民主國家(特別是歐盟國家)要獨立判斷,共同捍衛多邊主義及國際公平正義。

受通話國家的領導人通常會禮貌祝賀中國「恢復聯合國合法席位」50 周年,共產黨成立 100 周年完成「百年脫貧」目標,稱許中國成功抗擊新冠疫情,率先帶領全球恢復經濟增長,支持中方辦好北京冬奧及冬殘奧會,並感謝中國提供疫苗協助等。通話內容比較分歧的是對中國主權和領土完整問題上,開發中國家元首多表態支持,其餘民主重要國家如英、法、德、日、韓等國,在通話中都沒有表態(除美國總統拜登提到:奉行「一個中國」政策),2也沒有提到單邊主義等相關議題,只是希望與中國在對抗疫情、氣候變化、生物多樣性等領域交流合作。值得注意的是,習近平去年與亞洲許

¹ 〈習近平近兩年無外訪引熱議, 兩個可能的原因與影響〉,《天下雜誌》, 2021 年 11 月 12 日, https://www.cw.com.tw/article/5118351。

² 〈習近平同美國總統拜登舉行視頻會晤〉,《解放軍報》,2021 年 2 月 12 日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-11/17/content_303300.htm。

多國家元首通電話,包括紐西蘭總理阿爾登(Jacinda Arden),卻完全沒有興趣與澳洲總理莫里森(Scott Morrison)通話,³或許要等到今(2022)年5月澳洲選舉結果後再說。

貳、安全意涵

一、強調中國「主權完整」

習近平雖然在通話中很少提及台灣、香港、新疆等問題,只有與美國總統拜登通電話時,語帶懇求及威脅強調尊重「中國主權完整」,如第一次與拜登通電話時提到:「臺灣、涉港、涉疆等問題是『中國內政』,事關中國主權和領土完整,美方應該尊重中國的核心利益,慎重行事」。4其餘與各國通話內容,大都針對疫苗捐贈、「一帶一路」、減低碳排放量等議題,其實這些談話內容都是「大外宣」,因為只要與各國建立友好關係,這些國家自然就會減少對中國內政的批評與干涉。但仍有部分國家會主動在通話中主動表達對中國「主權完整」的支持,如俄羅斯、埃及、以色列、寮國、剛果、多明尼加等,西方民主國家對此議題則都沒有表態。

二、反制美國圍堵

不同於川普單邊主義對抗中國,美國現任總統拜登早在民主黨初選期間,就撰文指出,因應中國挑戰最有效的方式,是讓美國與盟友、夥伴組成「聯合陣線」。5因此就職後,利用各種機會向友盟國家訴諸共同價值,並團結民主陣營圍堵中國。為了突破美國的圍堵,習近平利用電話(視訊)與各國元首交談時,經常批評(美國)單邊主義,強調多邊主義的重要性。如與埃及總統塞西(Abdel

³〈澳總理爆「習近平拒接電話 2 年」 中國氣炸開嗆〉,《自由時報》, 2021 年 09 月 28 日, https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3686440。

⁴ 〈習近平同美國總統拜登通電話〉,《解放軍報》, 2021 年 2 月 12 日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-02/12/content_282698.htm。

⁵〈拜登其實比川普出招更狠?看他如何從 3 方面佈局下手,讓中美關係更惡化〉,《數位時代》, 2021 年 7 月 8 日, https://www.bnext.com.tw/article/63807/joe-biden-usa-china。

Fattah al Sisi)通話:「強調共同捍衛多邊主義和國際公平正義」。⁶與聯合國秘書長古特雷斯(António Guterres)通電話:「不能搞單邊主義、霸權主義,不能借多邊主義之名拼湊小圈子,搞意識形態對抗」。⁷特別是針對歐盟國家,如與法國總理馬克宏(Emmanuel Macron):「中法都是聯合國安理會常任理事國和負責任大國,兩國應該繼續高舉多邊主義旗幟」。⁸習近平的企圖就是要反制美國對中國的圍堵,想要與美國在世界舞台上平起平坐。

三、推銷「一帶一路」

「一帶一路」(One Belt and One Road)是中國於 2013 年倡議並主導的跨國經濟帶,也是構成中國大陸跨國政經發展的重要戰略政策,目標在於促進沿線各國經濟繁榮與區域經濟合作。9因此中國可藉由「一帶一路」的建設,協助整合區域經濟,進而提升中國在區域的影響力,也可化解各國對「中國威脅論」的疑慮。所以習近平在與各國元首通電話時,通常都會特別強調推動「一帶一路」的重要性。例如與印尼總統佐科威(Joko Widodo):中方歡迎印尼……共建「一帶一路」倡議和「全球海洋支點」構想,打造更高品質、更大規模合作。10

四、拉攏友盟關係

習近平藉由實質經濟利益拉攏友盟關係,特別針對地緣戰略重要的國家,亞洲如韓國、越南,歐洲如法國、德國、荷蘭、俄羅斯,

⁶ 〈習近平同埃及總統塞西通電話〉,《解放軍報》, 2021 年 2 月 23 日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-02/23/content_283288.htm。

 $^{^7}$ 〈習近平同聯合國秘書長古特雷斯通電話〉,《解放軍報》,2021 年 5 月 7 日,http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-05/07/content_288678.htm。

⁸ 〈習近平同法國總統馬克龍通電話〉,《解放軍報》, 2021 年 2 月 26 日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-02/26/content_283533.htm。

⁹ 陳文甲,〈中國大陸「一帶一路」戰略 對地緣經濟發展之影響〉,《歐亞研究》,第 1 期, (2017年10月),頁47。

^{10 〈}習近平同印尼總統佐科通電話〉,《解放軍報》, 2021 年 4 月 21 日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-04/21/node_2.htm。

中東如沙烏地阿拉伯國等。在通話(視訊)中習近平會很明確告知兩國可以合作的領域,以強調彼此的雙邊關係。如對韓國:要加快完成「中韓自由貿易協定」第二階段談判,推動《區域全面經濟夥伴關係協定》早日生效和「中日韓自由貿易區」建設加速進行。¹¹對德國則暗示:中國連續 5 年成為德國全球最大交易夥伴,雙方應該積極「開闢新能源、綠色和『數字經濟』等新的合作領域」;¹²對越南:中方願同越方加快「兩廊一圈」戰略對接,推動兩國跨境經濟合作區建設,探索在醫療衛生、數字經濟、人文等領域的交流合作。¹³藉由經濟合作拉攏雙邊關係態度明顯。

五、實現「碳中和」目標

中國於 2019 年二氧化碳排放量排名,位居世界首位 (98.26 億噸),是美國的 2 倍 (49.65 億噸)、歐盟的 3 倍 (33.30 億噸)。¹⁴因此習近平前 (2020)年 9 月在聯合國大會 (視訊)宣布:中國將力爭 2030 年前實現「碳達峰」、2060 年前實現「碳中和」。¹⁵在與各國元首通電話時,也都會主動提及氣候變遷及實現「碳中和」目標。但是學者普遍認為習近平在聯大的承諾,很大程度上著眼於分化西方,特別是歐盟和美國對中國的聯合圍堵。¹⁶所以習近平特別針對歐盟國家,如與法德元首視訊會議強調:中國宣布 2060 年前實現「碳

_

^{11 〈}習近平同韓國總統文在寅通電話〉,《解放軍報》, 2021 年 1 月 27 日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-01/27/content_281520.htm。

^{12 〈}習近平同德國總理朔爾茨通電話〉,《解放軍報》, 2021 年 12 月 22 日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-12/22/content_305735.htm。

^{13 〈}習近平同越共中央總書記、國家主席阮富仲通電話〉,《解放軍報》, 2021 年 2 月 9 日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-02/09/content_282508.htm。

 $^{^{14}}$ 黑傑克,〈中國「十四五計畫」出爐,為何力拼「碳中和」?當然不是為人類社會貢獻,而是為了「發大財」〉,《今周刊》,2021 年 03 月 08 日,https://www.businesstoday.com.tw/article/category/183025/post/202103080013/。

¹⁵ "President Xi Tells UN that China Will Be 'Carbon Neutral' within Four Decades," *CNBC*, September 23, 2020, https://www.cnbc.com/2020/09/23/china-claims-it-will-be-carbon-neutral-by-the-year-2060.html.

¹⁶ 鄧聿文,〈習近平承諾中國 2060 年實現「碳中和」,是精心計算的政治策略〉,《The News Lens》, 2020 年 10 月 02 日, https://www.thenewslens.com/article/141299/fullpage。

中和」,氣候變化是全人類的共同事業,不應該成為地緣政治的籌碼、攻擊他國的靶子、貿易壁壘的藉口。¹⁷拉攏歐盟,反制美國的意味十分明顯。

六、推動「疫苗外交」

2019年11月中國武漢爆出不明原因肺炎,隔(2020)年2月新 冠疫情迅速襲捲全球,確診人數持續攀升,重挫全球經濟。為加速 經濟復甦,各國特別是第三世界落後國家都渴望獲得疫苗,但新冠 疫苗只有少數國家有能力輸出,如美國、中國等,因此習近平常利 用電話(視訊)通話時推動「疫苗外交」,如出席「全球健康峰會」 (Global Health Summit)視訊會議時表示:要摒棄「疫苗民族主義」,解決好疫苗產能和分配問題;並承諾:中國已向全球供應 3 億劑疫苗,將盡已所能對外提供更多疫苗。18另外參加「金磚國家」領導人視訊會議時也強調:全球團結抗疫,反對將病毒溯源政治化,願加強推動「疫苗公平」。19而通話國也都稱許中國的防疫作為及貢獻,對於新冠病毒起源疑慮隻字未提。

參、趨勢研判

一、持續拉攏歐盟(洲)國家

去年習近平與各國元首通電話(視訊)共計90次,與歐盟國家 元首就有20次,其中與法國總理馬克宏4次(2020年5次),德國 6次(梅克爾5次、新總理蕭茲1次),而與美國總統通電話也只有 3次,可見習近平將歐盟視為外交戰略的重中之重。展望今年,習近 平仍會持續加強與歐盟國家元首的電話(視訊)交流,特別是與德

¹⁷ 〈習近平同法國德國領導人舉行視頻峰會〉,《解放軍報》,2021 年 4 月 17 日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-04/17/content_287331.htm。

¹⁸ 〈習近平出席全球健康峰會並發表重要講話〉,《解放軍報》, 2021 年 5 月 22 日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-05/22/content_289902.htm。

^{19 〈}習近平出席金磚國家領導人第十三次會晤並發表重要講話〉,《解放軍報》, 2021 年 9 月 10 日, http://www.81.cn/jfjbmap/content/2021-09/10/content_298736.htm。

國及法國(今年 5 月選舉)新的領導階層,針對歐盟國家比較重視的疫情對抗、氣候變化、生物多樣性及疫苗公平分配等議題加強合作。另外習近平會在既有的基礎上透過電話(視訊)元首外交,將重點放在與中東歐 16 國家的全面交往,包括中央及地方的領導階層。二、開放經濟突破國際封鎖

美國拜登去年 1 月就任總統,在前總統川普對中貿易戰的基礎上,持續加重力道,聯合友盟國家壓抑中國。如去年 6 月 8 日美國參院針對中國通過《戰略競爭法》(Strategic Competition Act of 2021),2012 月 23 日美國總統拜登更簽署國會通過的《防止強迫維吾爾人勞動法》(Uyghur Forced Labor Prevention Act)法案,同年 5 月歐盟中止推動《中歐投資協定》(China-EU Comprehensive Agreement on Investment)等。21中國面對日益嚴峻的挑戰,習近平雖然暫時不能出國,但也會運用「元首外交」,持續以電話(視訊)與各國元首溝通,特別針對歐盟(德法)開放市場,以期重新啟動《中歐投資協定》審議,另外也將重點放在中東歐國家,持續推動「一帶一路」,加強雙邊經貿關係。

三、利用出訪進行「大外宣」

中國高層應該也很難明確說出習近平可能出訪時間,但可以確定的是,習近平疫情過後的第一次出訪會引起世界各國關注,中國也會將習近平出訪時間及國家當成「大外宣」。而疫情應該是習近平出訪表面上的考慮因素,實際上國內政情才是習近平最關心的,因此如果疫情穩定,今年秋天登場的中國共產黨第20次全國代表大會,習近平如能順利當選第三個任期的總書記及國家主席,出國訪

20 "Legislating US-China Policy: The US Innovation & Competition Act of 2021," Wilson Center, July 1, 2021, https://www.wilsoncenter.org/event/legislating-us-china-policy-us-innovation-competition-act-2021.

²¹ 〈歐盟議會凍結中歐投資協定 要求中方解除制裁〉,《BBC》,2021 年 5 月 21 日, https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-57197738。

問或參加國際會議比較有可能。例如年底在泰國主辦的 APEC 經濟領袖會議或埃及舉辦的氣候峰會等。屆時就會利用出訪的時機及國家或國際會議「大外宣」暗示全球疫情穩定,並傳達對該國或會議的重視。

普欽的新「俄歐安全框架」

汪哲仁

網路安全所

壹、新聞重點

2021年12月17日,俄羅斯外交部披露已於12月15日分別向「北大西洋公約組織」(North Atlantic Treaty Organization,簡稱北約)與美國遞交歷來最全面的「安全保證訴求」(簡稱「兩份訴求」)草案。在對北約版本中,要求北約不再東擴且軍事部署退回到1997年5月27日的狀態、不在雙方的鄰國部署可威脅到對方的武器、不挑釁並建立「軍事信任機制」、停止在歐洲部署中、短程核武、劃定「接觸線」(contact line)以節制軍事演習之區域等強化俄歐安全的措施;而在給美國的版本中,還加上「不得損害對方安全利益的行為」。1

貳、安全意涵

從兩份訴求來看,普欽(Vladimir Putin)提出的「安全框架」 大致可分成「平等與不可分割的安全」、限制軍備與強化軍事透明度 以「重建雙邊軍事互信」,最後希望北約能「退回到 1997 年以前的 範圍」,讓北約與俄羅斯間重回以前的緩衝空間,以下說明其安全意 涵。

一、平等與不可分割的安全

「平等與不可分割的安全」列於兩份訴求的第一點,可見乃本 次俄羅斯最重視的論述,而這點在 2007 年「慕尼黑安全會議」中, 普欽抨擊西方讓世界更加不穩定時,也早已提到過。俄羅斯的主張

^{1 〈}俄外交部公佈俄羅斯與美國和北約關於安全保障的條約草案〉,《俄羅斯衛星通訊社》,2021 年 12 月 17 日, https://big5.sputniknews.cn/20211217/1034993438.html。

乃是根據「歐洲安全與合作組織」(Organization for Security and Cooperation in Europe,簡稱「歐安組織」)在 1999 年《伊斯坦堡文件》(Istanbul Document)和 2010 年《阿斯塔納紀念宣言》(Astana Commemorative Declaration)的兩份文件內容。依照這兩份文件的規範,每個「歐安組織」會員國都享有布局自身安全的自由,也有權保持中立;每個國家都尊重其他國家在這方面的權利,不以「犧牲其他國家的安全為代價」來強化自身的安全。2就俄羅斯觀點而言,1990 年代初西方推動東西德合併時,曾口頭保證北約勢力不向東德跨進一吋;3然北約五次東擴後,2008 年北約「布加勒斯特會議」(Bucharest Summit)仍承諾讓烏克蘭與喬治亞加入北約,這些作為就是犧牲俄羅斯的安全來強化北約自身的安全,而俄羅斯對於這些作為的忍讓,並未得到相對應的尊重。

二、重建雙方「軍事信任機制」

普欽認為,北約在俄羅斯邊境附近不斷加強軍事基礎設施及蒐集情報,是對莫斯科的主要威脅,⁴且美國取消《中程飛彈條約》(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty)、《開放天空條約》(Open Skies Treaty),並在羅馬尼亞與波蘭部署可發射戰斧巡弋飛彈的 Mk-41 發射器,⁵都引發俄羅斯重大的安全疑慮。因此,若「軍備競賽」可避免的話,亦符合俄羅斯的利益。俄羅提出強化雙邊「軍事互信

² 1999 年《伊斯坦堡文件》的第 8 條和 2010 年在《阿斯塔納紀念宣言》的第 3 條都曾經提到平等 與 不 可 分 割 安 全 的 原 則 , 詳 見 "Istanbul Document 1999," OSCE, 1999, https://www.osce.org/mc/39569; "Astana Commemorative Declaration: Towards a Security Community," OSCE, 2010, https://www.osce.org/mc/74985.

³ 為了說服蘇聯接受東西德合併,時任美國國務卿貝克(James Backer)曾於 1990 年向戈巴契夫(Mikhail Gorbachev)口頭承諾,北約不會向東推進一英寸(NATO's jurisdiction would not shift one inch eastward from its present position),詳見 Mary Elise Sarotte, "A Broken Promise: What the West Really Told Moscow about NATO Expansion," *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 5 (September/October 2014), p.92.

⁴ "Стратегия национальной безопасности Российской Федерации", Официальные сетевые ресурсы Президента России, pp. 11-14, http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/QZw6hSk5z9gWq0plD1ZzmR5cER0g5tZC.pdf.

⁵ 有關 Mk-41 發射器的爭議在於,美方宣稱該發射器僅能用在飛彈防禦系統,但俄方不採信美方說法。

機制」的方式包含:不將對方視為敵手、不得在射程可達對方領土的區域上部署陸基中、短程飛彈、建立熱線,雙邊應根據國際法建立相互通報軍事演習及公海地區發生事故的機制;此外,執行領海外和太空中的軍事活動與演習,皆應相互知會,以降低演變成危險狀態的可能性。這些作為對於建立俄羅斯與中歐及東歐國家的安全互信架構具有強化的作用,特別是「恐俄」情緒嚴重的波蘭與波羅地海三國。

三、北約軍事部署退回 1997 年狀態的可能性極低

將北約的軍事部署退回到 1997 年 5 月 27 日的狀態,可以為俄羅斯與北約創造相當大的緩衝區,有助於降低俄羅斯與北約的緊張關係。但此舉會牽涉太多的國家,如北約撤回在波蘭、波海三國、羅馬尼亞與保加利亞等國的部署,將對北約保證中、東歐成員國的安全是一大挫敗。另從目前拜登決定增兵北約與哪國可加入北約不容俄羅斯置喙的強硬態度來看,西方國家答應俄羅斯撤軍的可行性很低。北約雖不會撤回 2008 年「布加勒斯特高峰會」允許烏克蘭與喬治亞加入北約的承諾,但實則在過去 13 年中,這兩國一直被排除在北約之外。

參、趨勢研判

一、持續訴求「西方國家不依循國際規則」以強化俄羅斯正當性

依俄羅斯的觀點,兩份訴求並非單純來自俄羅斯的要求,而是根據過去多邊的法律文件,像是《聯合國憲章》的宗旨和原則(purposes and principles of the Charter of the United Nations)、「歐安組織」的三份文件:1975年的《赫爾辛基最終法》(the 1975 Helsinki Final Act of the Conference on Security and Co-operation in Europe)、1994年的《政治軍事安全行為準則》(Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security)與1999年《歐洲安全憲章》(Charter for

European Security),以及北約與俄羅斯之間的兩份文件:1997 年《俄羅斯—北約基本法》(the 1997 Founding Act on Mutual Relations,Cooperation and Security between the Russian Federation and NATO)、2002 年的《羅馬宣言》(Rome Declaration—"Russia-NATO Relations: a New Quality")等。俄羅斯對於美國與部分歐洲國家,不循國際組織通過決議而逕行動武的做法相當不以為然並多次批評,例如 1999年北約轟炸南斯拉夫事件、2003 年美國與英國發動的伊拉克戰爭等,都成為俄羅斯宣傳西方國家不依照國際規則的材料。

二、強化「不對稱武器」的發展

從本次俄軍屯兵烏克蘭邊界後,西方嚴肅面對俄羅斯訴求的經驗來看,俄羅斯未來應會採取類似「極限施壓」的策略,來迫使西方讓步。俄羅斯這幾年在軍事科技上發展「不對稱武器」,為其強硬回應北約東擴的態度提供相當的底氣。除了傳統的「核武威懾」外,這些「不對稱武器」乃西方尚未發展出、或尚未發展有效的反制措施的科技,包含極音速飛彈、無人核動力潛艦等。透過這些武器產生的不對稱作戰優勢,進而創造俄羅斯在國際談判中的有利地位。

附表、2021年12月15日俄羅斯提出對北約與美國的安全協議草案

議題	對北約草案	對美國草案
平等和不可	合作、平等和不可分割的安全原	雙方應在不可分割、平等和安全
分割的安全	則指導其關係。不得單獨地、在	不受減損的原則基礎上進行合
	國際組織、在軍事聯盟或聯盟	作。
	內,以犧牲其他締約方的安全為	
	代價,來加強其安全。	
北約不再東	北約所有成員國承諾避免進一步	美國承諾防止北約進一步向東擴
擴	擴大北約的範圍,包括讓烏克蘭	張,並拒絕前蘇聯國家加入。
	或其他國家加入北約。	
軍事部署退	俄羅斯聯邦和 1997 年 5 月 27 日	
回到 1997 年	前的北約成員國,不得在歐洲其	

議題	對北約草案	對美國草案
5月27日的	他國家領土上部署軍隊和武器,	1 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5
 	除非該部署在 1997 年 5 月前已	
	有。但若在所有締約方皆同意的	
	情況下,且該部署可消除一個或	
	多個締約方的安全威脅,則得以	
	排除。	
不在雙方鄰		 雙方應避免在另一方認定受國安
	各方不得在射程可達對方領土的	
國部署可威	區域上,部署陸基中、短程飛彈	威脅的區域部署武裝部隊和武
脅到對方的 武器		器,除非部署在締約方的國家領 土內。
武 命		
		雙方應避免在國家領空和領海以
		外,且可攻擊對方的區域,部署
		配有核或非核武器的重型轟炸
丁山 銀 以 土	力 十 応 切 田 純 迫 上 夕 迫 町 左 心 →	機,或任何類型的水面艦艇。
不挑釁並建	各方應利用雙邊或多邊緊急磋商	雙方應保持對話和合作,並改進
立軍事互信	機制,如北約-俄羅斯理事會,定	其通報機制,以防止在公海上進
機制	期、自願交換具威脅和安全挑戰	行危險的軍事活動,包括商定軍
	的評估,相互通報軍事活動和演	艦和飛機間的最小距離。
	習。應使用所有現存的互信機制	
	和工具,以確保軍事活動的透明	
	度和可預測性,並建立電話熱	
	線。	
	雙方重申不將對方視為敵手,就	
	公海(主要是波羅的海和黑海地	
	區)發生事故的通報機制保持對	
	話,並加以改善。	
停止部署	各方不得在射程可達對方領土的	
中、短程攜	區域上,部署陸基中、短程攜核	在本國領土但飛彈射程可達對方
核飛彈	飛彈	的區域內,部署陸基中、短程飛
		彈。
劃定接觸線	為避免意外,俄羅斯和北約成員	
以節制軍事	國不得在雙方邊界線兩側所商定	
演習的區域	的接觸線(Contact line)內進行旅	
	級以上的軍事演習或軍事活動。	
周邊國家的	北約成員國不得在烏克蘭以及東	美國不得在非北約成員國的前蘇
軍事行為	歐、南高加索和中亞其他國家的	聯國家領土內建立軍事基地,且
	領土上進行任何軍事活動。	不得將其基礎設施用於任何軍事
		活動或與其發展雙邊軍事合作。
安全利益		雙方不得利用其他國家的領土準
		備或實施對另一方的武裝攻擊、
		或其他影響另一方核心安全利益
		的行動。
核武限制		各方應避免在本國領土外部署核

議題	對北約草案	對美國草案
		武,並在本條約生效時已部署在
		本國領土外的核武送回其領土
		內,以及拆除在其領土外部署核
		武器的所有基礎設施。
		各方不得培訓非核武國家的軍事
		和文職人員使用核武。雙方不得
		為一般部隊進行核武演習或訓
		練。

資料來源:"Agreement on Measures to Ensure the Security of the Russian Federation and Member States of the North Atlantic Treaty Organization," the Ministry of Foreign Affairs the Russian Federation, December of 17, https://mid.ru/en/foreign_policy/rso/nato/1790803/; "Treaty Between the United States of America and the Russian Federation on Security Guarantees," the Ministry of Federation, Affairs of the Russian December 17, Foreign https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790818/?lang=en.

日美「2+2」後的日本網路安全政策觀察

詹祥威

網路安全所

壹、新聞重點

日前,日美召開外務與防務部長級「安全保障磋商委員會 (2+2)」線上會議,除因應中國及朝鮮半島近來更趨緊張的導彈威脅,雙方簽署防衛裝備研究合作協定外,更針對「新領域」—— 太空、網路、電磁波,提出雙方更進一步合作的構想。1 除美國外,日本亦與澳洲簽署《互惠准入協議》,在協商過程中也特別提及兩國未來將加強網路安全、通信系統、關鍵基礎設施、重要科技與能源等相關領域的合作。可看出日本逐漸將網路安全的重要性與優先性,提升至傳統安全相同的位階,並且逐步加強與盟邦的合作關係,此文將針對日美「安全保障磋商委員會」後的日本網路安全政策提出觀察。

貳、安全意涵

一、北京對日滲透情形讓官方警惕

除《防衛白皮書》專章點名並直接討論中、俄及北韓具備的網路攻擊能力與意圖外,在 2021 年 9 月令和 3 年版《網路安全戰略》(サイバーセキュリティ戦略)發布記者會上,日本內閣官房長官加藤勝信也首次公開直接點名,除了傳統地緣戰略的危機挑戰外,中、俄及北韓更是網路攻擊的三大威脅來源。² 對於中國的部分,日本認為習近平軍改後成立高達 17 萬 5,000 人的「戰略支援部隊」,

 $^{^1}$ 〈日米安全保障協議委員会(日米「2+2」)(概要)〉,外務省,2022 年 1 月 7 日, https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/st/page4_005483.html。

² 〈中口や北朝鮮を「脅威」認定「次期サイバーセキュリティ戦略」方針〉,《朝日 新 聞 》 , 2021 年 9 月 27 日 , https://www.asahi.com/articles/ASP9W3Q0ZP9WUTFK005.html。

就是中國用以進行太空、網路及電子戰的主力部隊。

2021 年底,日本產經新聞報導日本警方對一名中國留學生發布通緝,指控其接受中國「61419部隊」指示,試圖購買企業防毒軟體以供該部隊進行研究破解,由於該學生在事跡敗露後就立即離境,因此警方只能對其發布通緝。3 類似的情境在日本並非少數,不僅日本電氣(NEC)等民間企業,甚至日本宇宙航空研究開發機構及其關係企業都曾受到中國有關的駭客入侵或攻擊,而外務省也曾表示國內多次傳出遭「APT40」4 和「APT31」的駭客攻擊事件,此類活動亦受到美英法等國的高度重視,而無論是上述「61419部隊」或是前述兩起入侵事件的駭客組織,一般認為背後的支持或指使者都是中國國家安全部或總參等單位。5

在近期諸多官方報告中,可看出日本不僅直接點名曾被視為其最大發展機會的中國,已成為重要的地緣戰略競爭對手,更直接點名其「破壞地區和平、自由與穩定」而使日本處於危機之中。此外,在防衛研究所發布的《2022 中國安全戰略報告》中,再次強調中國在軍改後長期建構其「多元一體聯合作戰」,以及「智能化條件下的聯合作戰」等能力。在威脅來源明確且經深入研究下,日本近年積極整合國內相關「太空、網路及電子戰」的防護能力。即便如此,英國智庫國際戰略研究所(International Institute for Strategic Studies,IISS)發布的《網路實力與國力的淨評估報告》(Cyber Capabilities

³ 〈中国軍「61419部隊」軍人の妻、元留学生に指示か サイバー攻撃部隊〉,《産經新聞》, 2021 年 12 月 28 日 , https://www.sankei.com/article/20211228-B2ZDLRRZNFKO5GJ4GBZOSKDHWE/?ownedutm_source=owned%2520site&ownedutm_medium=referral&ownedutm_campaign=ranking&ownedutm_content=%25E4%25B8%25AD%25E5%259B%25BD%25E8%25BB%25BD%25E3%2580%258C%25EF%25BC%259C%259C%259

⁴ APT 為「進階持續性威脅 (Advanced Persistent Threat, APT)」,各國都會使用自己的符號代表 指稱某一個團體,唯各國的符號可能不盡相同。

^{5 〈}国家が関与するサイバー攻撃と戦略的脅威インテリジェンスの活用〉、《リスクマネジメント最前線》、No. 4, 2021 年 5 月 18 日、東京海上日動リスクコンサルティング株式会社、https://www.tokiorisk.co.jp/publication/report/riskmanagement/pdf/pdf-riskmanagement-353.pdf。

and National Power: A Net Assessment)中,日本網路安全防護能力仍被評比為明顯有待加強。6

二、「全方位整合性防護」為主要對策

在當前政府體制調整部分,日本相當強調「全方位整合」的防護能力建構,此點適度反映在機構的整合或建立上。在 2013 年組織改造前,日本的網路安全相關事務由「國家安全保障會議(NSC)」、「網路安全戰略本部(CSHQ)」及「內閣官房資訊通信技術綜合戰略室(IT總和戰略本部)」主責;在 2021 年日本內閣改造過程中,通過了《數字改革關聯法》用以取代《IT基本法》,並成立「數位廳(デジタル庁)」取代「IT戰略本部」。在「網路安全戰略本部」下設「內閣網路安全中心(NISC)」,作為目前日本內閣中最高的統整性網路安全辦公室。

由於 NSC 的主要工作是針對日本重大國家安全事件進行因應,因此「網路安全戰略本部」可說是內閣中專門應處網路安全相關事務的核心專責機構,並與「數位廳」針對基本方針層面進行協調合作,及與 NSC 就安全層面進行緊密協調。在全方位整合性的政策上,日本強調確保「自由、公平、安全的網路空間」、「防禦、抵抗與危機偵測的感知能力」,及「國際協力合作以確保網路安全」,總體目標則在達成「全盤性的網路安全(Cybersecurity for all)」。7

在自衛隊方面,日本體認中國強調「多域作戰」能力,近年亦提出「太空、網路與電磁波」整合作戰能力的整備方向,建構「一體化作戰(統合作戰)」與「跨領域作戰(領域橫断)」等概念作為回應。平成31年(2019)的「中期防衛力整備計畫」中,110人的

⁶ Cyber Capabilities and National Power: A Net Assessment, *IISS*, June 28, 2021, https://www.iiss.org/blogs/research-paper/2021/06/cyber-capabilities-national-power

^{7 〈}サイバーセキュリティ戦略〉、《内閣サイバーセキュリティセンター》、2021年9月28日、 https://www.nisc.go.jp/active/kihon/pdf/cs-senryaku2021.pdf。

「通訊系統隊(自衛隊指揮通信システム隊)」取代了舊有的「保全監察隊」,專責網路安全工作; ⁸ 陸自「通訊系統團」下的「系統防護隊(システム防護隊)」也於 2021 年更名為「網路防護隊(サイバー防護隊)」,並密切與既有的空自「系統通訊隊(システム通信隊)」,以及海自的「系統通訊隊群(システム通信隊群)」進行合作(如表1)。

2019 2022 統合幕僚監 自衛隊指揮通信系統 預計更名為「網路防護隊」 部 隊 並擴編 陸上自衛隊 網路防護隊 預計擴編 海上自衛隊 系統通訊隊群 預計擴編 航空自衛隊 系統通訊隊 預計擴編

表 1、自衛隊既有網路防衛部隊

資料來源:詹祥威統整繪製。

冬、趨勢研判

一、日本將持續深化與友盟之網路安全合作

由於網路「無國界」的特性,網路安全防護須透過與盟邦的加強合作才能更趨完善。基此,美國為首的西方國家就網路使用與安全上強調「自由開放」,自是相同價值的日本所欲合作之對象。日美兩國係具《安保條約》的盟邦關係,因此雙方多次強調網路領域適用美日安保第5條的範圍,9確立美日將就網路安全進行更全面性的合作與情資交換。

⁸ 自衛隊通訊系統隊下原有名為「網路防護隊」的編制。通訊系統隊未來將更名為同名的「網路防護隊」,二者非同一單位,唯其內部編制是否進行組織調整或更名,或仍未有進一步的資訊。

^{9 〈「}サイバー攻撃は武力攻撃」安保条約適用で共同対処へ〉,NHK,2019 年 4 月 20 日,

另對 2022 年 1 月與日簽署《互惠准入協定》的澳洲,日本也多次強調將與其就網路安全、通訊系統、關鍵基礎設施、重要科技與能源等相關領域進行密切合作,兩國除了有「防衛裝備及技術轉移協定」及「情報保護協定」外,也在「日澳安保架構」下,定期舉辦網路政策磋商會議;日本也與英、法等其他工業國成員,定期召開網路協議等相關會議,以達成網路安全政策的整合。在此前提下,可預期日本未來將與更多價值相同的國家就網路安全層面進行合作。二、「和平憲法體制」是否造成新困境仍符觀察

由於網路安全作為很難明確區分「進攻」與「防禦」,倘自衛隊無法針對網路空間敵方行動實施有效反制而長期處於被動,恐其防護效用將大打折扣。「和平憲法」整體架構基本構築在「戰力不保持」「10與「放棄戰爭權」,意即自衛隊並不具備對外進行「攻擊」之權力;網路行動有諸多不同手段,且難以定義屬「進攻」或「防禦」之範圍,而自衛隊之網路安全作為是否構成「戰爭權力」的連結將難以界定;另因放棄了戰爭權力,自衛隊相關行動須符合「武力行使三要件」,即其威脅行動必須符合:(1)對日本或其密切關係之國家形成武力攻擊,進而威脅日本國民生存與追求生命、自由與幸福之權力;(2)沒有其他方法可以消除此威脅;(3)相關行為應限制在最低限度。11

然而,在尚未針對一國的關鍵基礎設施實施打擊而被認定為 「武力攻擊」以前,網路行動上仍有相當多的作為與層面會對一國 形成巨大危害,例如「擾亂金融體系」或「竊取政府重要情資」等。

https://www.nhk.or.jp/politics/articles/statement/16854.html。

¹⁰ 所謂「戰力不保持」意即不建立「軍隊」,但因後續國際情勢發展,美國要求日本建立「自 衛隊」,而自衛隊是否等同於戰力此項爭議也始終未有停歇。

¹¹ 武力行使三原則在安倍政權進行和平法制整備以放寬集體自衛權的同時,也做出了新的調整,本文前述使用為新的三要件。舊版的三要件為對於日本有不當侵害、沒有其他方法可以消除此侵害以保護國家人民、限制行動在最小必要範圍。

此類行為未被認定為「武力攻擊」以前,自衛隊僅能被動彌補及防護。

另,日本外務省曾於發布之「對網路行動適用國際法的基本立場(サイバー行動に適用される国際法に関する日本政府の基本的立場)」中認為,當前網路行為應適用於某些聯合國憲章以及相關國際法,例如「網路行動不得侵犯他國主權」、「不干涉原則」(principle of non-intervention)、「武力禁止與和平解決衝突」等,但也提及在滿足「緊急避難」之情形得忽略國際法;¹² 而「緊急避難」之定義,及相對應的「反制作為」為何,仍無進一步的討論與定義,意即自衛隊若要符合上述規範,對於境外目標並不具備「主動打擊」的權力,僅能被動地使敵方攻擊「無效化」。因此,在日本政府尚未制定詳細作為規範與方針之前,可預期此困境仍將持續存在。

¹² 《サイバー行動に適用される国際法に関する日本政府の基本的な立場について》,外務省, 2021年6月16日,https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/page3_003059.html。

俄伊中進行第2次聯合海上軍演

江炘杓

戰略資源所

壹、新聞重點

2022年1月18~20日(伊朗公布的演習時間為20~22日),俄羅斯、伊朗和中國海軍在阿拉伯海北部阿曼灣(Gulf of Oman)恰赫巴哈爾(Chabahar)海域舉行「海上安全帶2022」(Maritime Security Belt 2022,或稱CHIRU 2022)聯合軍事演習。三國海軍編隊以「聯合維護海上航運及海上經濟活動安全」為課題,進行實彈射擊、聯合編隊戰術運動、水面目標識別、無線電與燈號通信、夜間編隊航行、艙間搜索與警戒、解救被劫商船與人質等演練;最後以海上相互閱兵以及分航儀式結束本次聯合演習。1

貳、安全意涵

一、俄伊中三國海軍的合作存在分歧

各國遂行聯合軍事演習,通常會賦予參與各方都能接受的演習代號。例如,印、美、日、澳「馬拉巴爾2021」(Malabar 2021);中俄「聯合海上2021」(Joint Sea 2021)。俄、伊、中第一次海上聯合演習於2019年12月27日進行,三年後啟動第二次聯合軍演,伊朗海軍延續2019年發布的演習代號,更新時間為「海上安全帶2022」(Maritime Security Belt 2022);俄羅斯同樣以「中國、伊朗、俄羅斯」三個國家名稱(CHina+IRan+RUssia)合成的"CHIRU 2022"作為

¹ Dzirhan Mahadzir, "Russian Navy Announces More Major Fleet Exercises as Drills End with China, Iran," *USNI News*, January 21, 2022, https://news.usni.org/2022/01/21/russian-navy-announces-more-major-fleet-exercises-as-drills-end-with-china-iran; 以及參考莫小亮、錢曉虎,〈中伊俄海上聯合軍事演習落幕〉,《解放軍報》,2022 年 1 月 22 日,http://www.81.cn/jfjbmap/content/2022-01/22/content_307984.htm。

演習代號;²而中國則依然逕稱「中伊俄海上聯合軍事演習」。顯示三方雖有意透過海上聯合軍演的形式,向外界傳遞三國在軍事安全領域加強合作的信號,但從三方連續兩屆海上聯合軍演代號仍未能達成一致共識,以及發布演習起止時間存在差異的情形觀察,三國海軍在聯合防衛的合作問題上,已暴露「各說各話」的分歧現象。三方參加海上聯合演習兵力如附表。

二、俄伊中在軍事合作領域各有盤算

俄伊中海上聯合軍演的訴求雖是「共同維護海上安全、積極建構『海洋命運共同體』的善意和能力」,但除演習地區主要國家伊朗海軍參演的艦艇最多之外,俄羅斯海軍遠東艦隊僅派出瓦良格號巡洋艦(RFS Varyag, 011)、特里布茨上將號驅逐艦(Admiral Tributs, 564)和伯里斯·布托瑪號補給艦(Boris Butoma)三艘前往阿曼灣;俄羅斯國防部表示,「此後,該艦艇編隊將前往地中海,與北方和波羅的海艦隊展開聯合演習。」3顯示"CHIRU 2022"只是俄羅斯海軍在全球各海域進行聯合演習的一場暖身活動而已。而中國海軍則由第39批亞丁灣護航編隊中的烏魯木齊艦(181)和太湖艦(889)就近參加。4顯示俄羅斯和中國海軍艦艇參與「海上安全帶2022」,都只是順便附帶的活動。另從聯合軍演間隔長達三年觀察,凸顯俄、伊、中在軍事合作領域仍有各自的盤算,致使三國海上聯合軍演並未形成每年例行性的軍事交流活動。

參、趨勢研判

² 藏羚羊稱"Chiru"。

³ "Russian Navy to Hold Exercises in All Zones of Responsibility Jan-Feb," *TASS*, January 20, 2022, https://tass.com/defense/1390907.

^{4 2022}年1月15日,解放軍海軍第40批護航編隊於湛江啟航,顯然不及於1月18日前抵達阿拉伯海。基於俄伊中三方海上聯合軍演課目內容需要,只能由位於亞丁灣執行第39批護航任務的烏魯木齊艦和太湖艦就近前往伊朗恰赫巴哈爾參與聯合演習;第39批護航編隊之一的煙台艦(538)則繼續執行原任務。

一、俄伊中將加強合作應對美國制裁

俄、伊、中三國為因應美國對各該國持續進行的經濟制裁和軍事施壓,分別採取一系列動作:俄羅斯海軍於北海、東北大西洋、地中海、鄂霍次克海和太平洋舉行跨艦隊海上協同演習;伊朗海軍在荷姆茲海峽(Strait of Hormuz)和北印度洋展開持續性演習;中國海軍則忙著應對美軍在南海的「航行自由行動」(Freedom of Navigation Operations, FONOPs)。除聯合軍演外,伊朗應該會分別加強與俄羅斯和中國的軍購合作項目;至於三國在經濟領域「去美元化」的效果雖有限,為抵制美國經濟制裁,勢必會在經濟合作領域持續深化。

二、俄伊中聯合軍演可能走向制度化

儘管俄、伊、中三國前後兩次海上聯合軍事演習的間隔長達三年,且伊朗還只是「上海合作組織」(Shanghai Cooperation Organisation,以下簡稱「上合組織」)的觀察員。然而隨著美國與這三國之間的矛盾和敵意加劇,極可能促使莫斯科、德黑蘭和北京形成「統一戰線」,加速在安全領域強化合作關係;伊朗可望成為「上合組織」的正式成員,並於2022年起實兵參與「上合組織」舉辦的聯合軍事活動。為了應對美國等相關國家的經濟封鎖和軍事圍堵,俄、伊、中三國特有的海上聯合軍事演習也將進一步走向制度化,可能成為年度的例行性軍事合作項目之一。

附表、2022 俄伊中海上聯合軍事演習兵力

國家	参演兵力	
俄羅斯	瓦良格號巡洋艦(RFS Varyag, 011)	
	特里布茨上將號驅逐艦(Admiral Tributs, 564)	
	伯里斯·布托瑪號補給艦(Boris Butoma)	
	艦載直升機、特種部隊	
伊朗	德納號護衛艦 (IRIS Dena, 75)	
	亞馬朗號護衛艦(IRIS Jamaran, 76)	
	納赫迪號輕型護衛艦(IRIS Naghdi, 82)	

	塔巴辛號快速攻擊艇(IRIS Tabarzin, P232)	
	巴赫雷根號護衛艦(IRIS Bahregan, 1406)	
	加納維浩護衛艦(IRIS Ganaveh, 1408)	
	沙希德・納澤里浩補給艦(IRIS Shahid Nazeri)	
	直升機、無人機、特種部隊	
	烏魯木齊號驅逐艦 (118)	
中國	太湖號補給艦(889)	
	艦載直升機、40名蛟龍突擊隊	

資料來源:Dzirhan Mahadzir, "Russian Navy Announces More Major Fleet Exercises as Drills End with China, Iran," *USNI News*, January 21, 2022, https://news.usni.org/2022/01/21/russian-navy-announces-more-major-fleet-exercises-as-drills-end-with-china-iran.

從宣傳到說服:中共「輿論引導」的走向

劉姝廷

戰略資源所

壹、新聞重點

2022年1月22日,《衛報》(The Guardian)報導,中共聘請大量的西方網紅(influencer),依其粉絲數與社群互動量分級,製作適合目標閱聽眾(target audience)的節目,分享於 TikTok、Instagram等社群媒體,為北京冬奧打造正面形象。1此前,《紐約時報》(The New York Times) 亦揭露,來自不同國家的網紅受中共資助拍攝影音,向粉絲展示在中國的生活及其對中共的正面看法。2

2022 年 1 月 2 日,專責對台宣傳的《中央廣播電視總台》新媒體「看台海」推出《我們同唱一首歌》MV,³其以「兩岸一家親」為主題,由台灣創作人方文山作詞、蕭敬騰等明星演唱與拍攝,引起各方討論。中共正針對目標閱聽眾挑選具信任感的消息來源,利用傳播科技打造具吸引力的閱聽情境,在網路空間強化說服效果。據此,本文援引說服傳播觀點分析中共「輿論引導」的發展趨勢。

貳、安全意涵

一、中共「輿論引導」的說服趨勢

「輿論引導」為中共重要的統治手段,意即「藉由操縱輿論, 引導民眾產生、強化或改變原有信念,形成符合中共價值觀的認 知、態度與行為」。4如何有效操縱輿論,是中共著眼的重點,也是

¹ Vincent Ni, "China Hires Western TikTokers to Polish Its Image During 2022 Winter Olympics," *The Guardian*, January 22, 2022, https://reurl.cc/RjOVyZ.

² Paul Mozur, Raymond Zhong, Aaron Krolik, Aliza Aufrichtig and Nailah Morgan, "How Beijing Influences the Influencers," *The New York Times*, December 13, 2021, https://reurl.cc/l9ZWrv.

³ 〈《我們同唱一首歌》 兩岸音樂人同唱心聲〉,「看台海」Facebook 專頁,2022 年 1 月 2 日, https://reurl.cc/nEZ62D。

⁴ 劉春波,《輿論引導論》(北京:社會科學文獻出版社,2015年),頁32-56。

其執政能力的表現。5中共輿論操縱手法歷來分為兩大面向:一是對 負面輿論監控,二為官方正面宣傳。而習近平時代的「輿論引導」, 除了強化對網路輿論的控制,更凸顯在「宣傳」之外更多的「說 服」特徵。

「宣傳」(propaganda)與「說服」(persuasion)在傳播領域中分屬不同的概念層次。6「宣傳」意味著宣傳者單方面計畫性、系統性地傳達特定意識形態的目的;而「說服」則涉及說服者與被說服者雙方理解與需求滿足,以及彼此的「相互作用」(interaction),從而影響被說服者的認知、態度與行為。換言之,「說服」之於「宣傳」,更加關照閱聽眾的感受,並在乎與閱聽眾之間的互動。

事實上,因應新冠肺炎疫情的爆發,習近平在中央政治局常委會議上疾呼「輿論引導」,強調不只單靠灌輸式的宣傳,而是進一步要求黨要「回應群眾的關切,增強及時性、針對性和專業性,引導群眾增強信心、堅定信心」。7中共藉由快速回應民眾的需求,強化國家與社會之間的溝通,從而建立與鞏固彼此的情感關係,達成「輿論引導」的說服目標。

二、藉科技實現「數位說服」

科技是實現「輿論引導」從「宣傳」到「說服」的重要條件。 有學者提出「數位說服」(digital persuasion)⁸用以描述中共擴張 「政務新媒體」⁹數量、推動官媒數位轉型,並利用愛國「博主」

⁵ 〈完善堅持正確導向的輿論引導工作機制〉,《求是網》, 2020 年 04 月 15 日, https://reurl.cc/bk33Q6。

⁶ Garth S. Jowett & Victoria O'Donnell, 陳彥希等譯,《宣傳與說服》(台北:韋伯文化出版社, 2003年, 3版), 頁 1-16。

^{7 〈「}中共中央政治局常務委員會召開會議 研究加強新型冠狀病毒感染的肺炎疫情防控工作 中共中央總書記習近平主持會議〉,《新華網》,2020年02月03日,https://reurl.cc/akG6j4。

⁸ Repnikova, M., & Fang, K. C., "Authoritarian Participatory Persuasion 2.0: Netizens as Thought Work Collaborators in China," *Journal of Contemporary China*, Volume 27, Issue 113 (2018), pp.763-779.

⁹ 指中國各級行政機關與事業單位在微博、微信等社群媒體上開設的政務帳號。

(bloggers)¹⁰在網路空間遂行「輿論引導」的「說服」趨勢。就政務新媒體而言,習近平上台後,言明要「充分利用新媒體的互動功能,以即時、便捷的方式與公眾進行互動交流」,¹¹將微博、微信與抖音等納為中共的「輿論引導」平台。

以官媒「數位轉型」而論,習近平力推「媒體融合」政策,¹²聚焦官媒「輿論引導」的創新科技思維,例如《新華社》運用 AR (擴增實境)與MR (混合實境)等技術,吸引閱聽眾目光,輔助記者進行十二屆中國全國兩會報導,¹³以第一視角進行現場直播,創新新聞報導的形式,打造身歷其境的閱聽體驗,強化閱聽眾對政治訊息的理解與興趣。

從網路關鍵意見領袖來看,習近平任內首次將「新媒體中的代表人士」列為統戰對象,¹⁴針對網路關鍵意見領袖(如網紅、明星及專家等)進行政治思想教育,再進一步利用這些具權威性、吸引力的消息來源操縱輿論。值得注意的是,中共藉由網路關鍵意見領袖作為中介,強化與閱聽眾之間的情感關係,著眼「內團體」(ingroup)¹⁵的說服影響力,藉此提升「輿論引導」的成效。

參、趨勢研判

一、中共對外精進「數位說服」與「精準傳播」

中共為加強國際傳播能力,將這套「數位說服」的「輿論引

¹⁰ 指網路部落格 (Blog) 經營創作者,與網紅、YouTuber 及直播主等被視為網路時代的關鍵意見領袖 (Key Opinion Leader, KOL)。

 $^{^{11}}$ 〈國辦:加強政府資訊公開回應社會關切提升政府公信力〉,《人民網》,2013 年 10 月 15 日, https://reurl.cc/RjLg7D。

 $^{^{12}}$ 〈習近平:推動傳統媒體新興媒體融合 強化互聯網思維〉,《人民網》,2014 年 08 月 19 日,https://reurl.cc/od1gED;〈加快推進媒體深度融合發展〉,《人民網》,2020 年 09 月 27 日,https://reurl.cc/e63yzW。

^{13 〈}你就在新聞現場——新華社 VR 新聞作品集錦〉,《新華網》, https://reurl.cc/Rirm9n。

^{14 〈}官方渠道談「新媒體中的代表性人士指哪些人?」〉,《人民網》,2015 年 06 月 04 日, https://reurl.cc/0zRqbo。

¹⁵ 指團體成員互動與親密程度高,對團體具強烈認同感的社會群體。

導」機制輸向世界,有以下發展特徵:首先,中共擴張官方平台至國際社群媒體,增加與國際社會的互動機會。例如中國外交官與官媒於 Twitter、Facebook 等國際社群媒體設立帳號,發布特定官方說法,在宣傳之餘,利用社群媒體的轉貼分享、留言討論等功能,加強對國際網路社群的溝通與了解。

其次,中共利用外籍網紅、國際專家等關鍵意見領袖,拉近與國際社會的情感關係。例如《中國環球電視網》(CGTN)被指成立「網紅部門」,該部門任務為「聯繫外國人使用他們的影音或合作製作影音」,並以「國際知名度」與「獎金」拉攏外籍網紅為「全球特約撰稿人」。¹⁶中共根據不同區域、不同國家、不同群體的閱聽眾,挑選國際或在地網紅進行「精準傳播」,¹⁷提升對外「輿論引導」的成效。

中共「數位說服」能力的升級,除了彰顯與閱聽眾親近的互動表現,更體現於對閱聽眾感受的精確掌握。例如中共被揭露利用監控國內政治敏感訊息的輿論分析軟體,在Twitter、 Facebook 等國際社群媒體收集資料,並建立有關中共負面內容的預警系統,¹⁸透過「大數據」與「人工智慧」(AI)技術,了解國際輿情動向,為下一步對外大規模「精準傳播」的「輿論引導」預作準備。

二、中共利用兩岸社會與經濟條件推動「融合發展」

中共深入說服層次的「輿論引導」策略,恐對網路時代政治兩極化的台灣社會帶來直接而劇烈的影響。兩岸語言文化相通且產業市場相互影響,伴隨網路發展,使台灣社會同時暴露於中共對內與對外的「輿論引導」之下。中共憑藉資本與市場優勢,以資本主義

^{16 〈}中國虛假信息驅動下的外籍網紅〉,《BBC 中文網》, 2021 年 07 月 11 日, https://reurl.cc/12XVMV。

¹⁷ 為中共政策用語,以閱聽眾需求為目標,強調傳播過程互動性與追求傳播效果準確性的策略。
18 Cate Cadell, "China Harvests Masses of Data on Western Targets, Documents Show," The Washington

Post, December 31, 2021, https://reurl.cc/AK8m33.

之名行政治目的之實,利用具影響力的媒體平台,培植台灣籍的明 星與網紅,鎖定背後的用戶與粉絲基礎,分化台灣社會民心、強化 內部矛盾。

在此脈絡下,中共能夠輕易利用具權威性、吸引力的消息來源(如可信的傳播管道、網路關鍵意見領袖)對台進行「輿論引導」, 形塑兩岸社會「內團體」般的情感關係。以《我們同唱一首歌》為 例,中共國台辦發言人朱鳳蓮稱之為「台灣同胞堂堂正正表達認祖 歸宗的思念」,¹⁹其利用明星吸引台灣民眾觀看意願,以具親切感的 閩南語拉進兩岸社會,並藉「媽祖隔海相望」等文化元素傳達認同 情感。

上述為習近平推動兩岸「融合發展」的「輿論引導」代表案例。目前中共對台進行「數位說服」的手段尚顯粗糙,例如發布平台為色彩鮮明的對台統戰單位易引起台灣民眾警覺;影像敘事手法亦不若現今兩岸影視產業的水準。然而,以明星、網紅作為「輿論引導」說服工具已引起台灣社會關注。就傳播效果講求的曝光度與討論度而言,實達初步目的。可預見的是,中共勢將「輿論引導」嵌入兩岸影視產業與媒體市場中,對台進行更細緻與靈活的「情感說服」。

 $^{^{19}}$ 「國台辦:《我們同唱一首歌》是送給兩岸同胞的新年禮物」,中國台灣網, 2022 年 01 月 12 日, 19 Https://reurl.cc/k7qNYG。

發行人/霍守業總編輯/林成蔚

主任編輯/唐從文 執行主編/章榮明 助理編輯/杜貞儀、洪嘉齡、吳宗翰、汪哲仁、 曾怡碩、曾敏禎、謝沛學