

國防安全雙週報

第 9 期

- | | | |
|------------------------------|-----|----|
| 近期「美日澳」及「美印」於印太地區
軍演之戰略意涵 | 林彥宏 | 1 |
| 中國在瓜達爾部署海軍陸戰隊之可能性
分析 | 黃恩浩 | 5 |
| 簡評近期中國對美之外交策略與作為 | 洪子傑 | 9 |
| 南美與亞太首條海底光纜的戰略布局 | 杜貞儀 | 17 |
| 疫情時代的美中金融戰 | 王綉雯 | 23 |
| 灰色嚇阻的概念與應用 | 蘇紫雲 | 27 |

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

2020 年 8 月 14 日發行



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

Contents

The Strategic Implications of Recent U.S.-Japan-Australia and U.S.-India Drills in the Indo-Pacific Region <i>Yen-Hung Lin</i>	1
Analysis of the Possibility of China’s Deployment of Marines to Pakistan’s Gwadar <i>Paul An-Hao Huang</i>	5
Comment on China's Recent Diplomatic Strategies and Actions towards the United States <i>Tzu-Chieh Hung</i>	9
Strategic Implications of First Trans-South Pacific Submarine Cable <i>Chen-Yi Tu</i>	17
US-China Financial War amid Pandemic <i>Daphne Shio-wen Wang</i>	23
Concept and Application of Gray Deterrence <i>Tzu-Yun Su</i>	27

近期「美日澳」及「美印」於 印太地區軍演之戰略意涵

林彥宏

國防策略所

壹、新聞重點

2020年7月19至23日，美軍雷根號（*USS Ronald Reagan*, CVN76）航母戰鬥群與日本、澳洲海軍於南海及西太平洋進行聯合演訓。同時，7月20日美軍尼米茲號（*USS Nimitz*, CVN68）航艦戰鬥群亦與印度在安達曼與尼科巴群島（Andaman and Nicobar island）附近進行聯合演訓。美海軍於印太地區兩處同時舉行軍演，實為罕見。

7月21日，美國國防部長艾斯培（Mark Esper）在英國倫敦國際戰略研究所（IISS）透過視訊演講表示：「美方正整裝部署抗衡中國，做好戰而勝利的準備。」他並痛批中國共產黨，「霸凌周邊國家，違反承諾強加香港國安法，模擬奪島演習威脅台灣，影響區域安全，並呼籲中國應遵守國際法及規範」。¹透過兩地同時舉行的軍演，不難看出美國向同盟國與夥伴，傳達正確訊號的決心，並堅守對區域安全與穩定的承諾。

貳、安全意涵

一、中國於南海的行為惹惱印太地區的國家

2020年7月1日起，中國人民解放軍於有爭議的南海區域（西沙群島海域附近，中國與越南都聲稱對西沙群島有擁有主權）展開為期5天的軍演。菲律賓和越南等南海的周邊國家紛紛對此進行譴責，例如越南外交部指出，這項軍演會損壞北京當局與東協

¹ “IISS Special Presentation with US Secretary of Defense Mark T. Esper,” *IISS*, July 21, 2020, <https://www.iiss.org/events/2020/07/special-presentation-us-secretary-of-defense>.

(ASEAN)的關係，並要求中國避免在南海一再重複類似行動。²

針對中國的南海軍演，美國五角大廈亦於 7 月 2 日傍晚罕見發出聲明表示關切，³並於 7 月 4 日起於南海舉行近年來最大規模的演習，由雷根號與尼米茲號 2 艘航艦在南海進行聯合軍演。這是自 2014 年以來，美軍再度於南海舉行雙航艦演習，反制中國意味相當濃厚。

二、美日印澳確保印太地區自由與開放

2019 年美國軍艦在南海實施 9 次自由航行，是近幾年次數最多（2014 年 0 次，2015 年 2 次，2016 年 3 次，2017 年 6 次，2018 年 5 次）的一年。⁴美國除了在該區域積極實施「自由航行」外，與印太地區的國家實施聯合軍演亦是維持該地區自由與開放的手段之一。2020 年 7 月 19 至 23 日美日澳聯合軍演，為武漢肺炎爆發後三國首度的聯合軍演。澳洲聯合任務小組司令官哈里斯（Michael Harris）准將表示：「維護海上安全，海軍必須能合作無間。我們之間的海軍聯合活動，證明了澳洲、日本和美國之間的高度合作能力」。⁵

同時，2020 年 7 月 20 日，美印兩國亦舉行聯合軍演。其戰略目標並非針對海盜或恐怖分子，而是瞄準中國。⁶印度雖長期奉行不結盟外交政策，但受到近期中印邊境流血衝突的影響，改變了印度的

² 〈中國南海軍演 5 天 越南：損害與東協關係〉，《中央社》，2020 年 7 月 2 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202007020375.aspx>。

³ 〈中國南海軍演 五角大廈：將進一步破壞區域穩定〉，《中央社》，2020 年 7 月 3 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202007030018.aspx>。

⁴ “US freedom of navigation patrols in South China Sea hit record high in 2019,” *South China Morning Post*, February 2, 2020, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3048967/us-freedom-navigation-patrols-south-china-sea-hit-record-high>.

⁵ 〈南海緊張升溫之際 美日澳於菲律賓海聯合演習〉，《中央社》，2020 年 7 月 22 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202007210312.aspx>。（美日澳在這次演訓過程共派出 9 艘艦艇。其中包括美軍的尼米茲級航母雷根號（CVN76）、第五艦載戰機聯隊、飛彈巡洋艦安提坦號（CG54）、伯克級飛彈驅逐艦馬斯廷號（DDG89）等。澳洲海軍派出兩棲攻擊艦堪培拉號（L02）、空戰驅逐艦霍巴特號（DDG39）、護衛艦斯圖爾特號（FFH153）與阿倫塔號（FFH 151）、補給船天狼星號（O266），日方則派出秋月級驅逐艦照月號）。

⁶ “US carrier conducts drills with India near key chokepoint Malacca,” *Nikkei Asian Review*, July 21, 2020, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/US-carrier-conducts-drills-with-India-near-key-chokepoint-Malacca>.

思維與想法，亦即印度與中國已無法回到過去友好的關係。因此，受到國際情勢轉變的影響，讓印度不得不選擇與美國進行相關軍演，以應付無所不在的人民解放軍。⁷

再者，近期的印度媒體表示，印太戰略必須拉攏台灣。美日印澳必須與台灣進行多方面的合作。《印度國防研究室》（*Indian Defence Research Wing*）表示，台灣在印太戰略上扮演重要的戰略地位角色，亦可提供重要的中國資訊給美日印澳。印太四國必須協助台灣提升其防衛及自主研發軍武能力。⁸

參、趨勢研判

一、印太四國（Quad）合作跳脫議題取向

武漢肺炎迄今依然肆虐全球，感染人數不斷增加。然而，中國在亞太地區頻繁表現出好戰的態勢，讓美國及印太地區國家不得不調整自身戰略中心。「美日澳」及「美印」軍演不僅讓印太四國拉近彼此距離，也讓原本在外交基礎上採不結盟的印度重新思考其戰略規劃。

印太戰略原以事件及議題為主，美日印澳會針對相關事件及議題來進行合作。例如南海問題，由「美日澳」三國合作處理，與印度無直接關係。印度洋相關事務則由「美日印」三國進行處理，澳洲無權插手。盱衡當前情勢，美日印澳合作已跳脫議題取向，四國為了維持該地區和平發展與穩定，積極進行緊密安全對話及演習，亞洲版小北約似有成形之可能。

⁷ 〈美國航母和印度軍艦聯合演習 美日印澳將形成四國同盟對抗中國〉，《信傳媒》，2020年7月21日，<https://www.cmmmedia.com.tw/home/articles/22494>。(安達曼和尼科巴群島附近的演習中，印度幾艘軍艦包括驅逐艦、護衛艦、潛艇、以及海上巡邏機，都參加由東部海軍艦隊司令瓦薩揚（Sanjay Vatsayan）海軍上將指揮的演習。安達曼和尼科巴司令部（ANC）和總部設在維沙卡帕特南（Visakhapatnam）的東部海軍司令部（ENC）的軍艦和飛機也參加該演習）。

⁸ “The Quad must strengthen and support Taiwan,” *Indian Defence Research Wing*, August 2, 2020, <http://idrw.org/the-quad-must-strengthen-and-support-taiwan/>.

二、澳洲可能獲邀參加馬拉巴爾軍演

根據相關報導指出，印度考慮邀請澳洲參加馬拉巴爾（Malabar）演習。⁹該項演習始於1992年，每年舉行一次。起初只有美印兩國，主要軍演內容為海上救援、聯合反恐等科目。2015年日本成為主要馬拉巴爾軍演的正式成員。主要軍演地點在印度洋和西太平洋。澳洲政府過去一直希望能夠參與該項演習，但一直遭受印度的反對。相關報導指出，莫迪政府已改變心意，允許澳洲參加，近期內將會發出正式邀請。美日兩國對澳洲能夠參加這次演習表示歡迎。除此之外，印澳還加強雙邊關係，簽署全面戰略夥伴關係，並達成了可互相進入軍事基地之協議。另外，針對南海議題，2020年7月24日，澳洲政府首次向聯合國表明，中國在南海的主張無效，與1982年的聯合國海洋法公約並不一致。

2020年7月27至28日，於美國舉行的美澳「2加2」會談，討論共同應對中國威脅。澳洲有美國的支持後，對澳洲短、中、長期的國家利益及戰略，有正面發展，澳洲也希望擴大「五眼聯盟」（Five Eyes）的情報共享系統。此外，澳洲擬成立一個小組，專門處理印太地區的「假新聞」問題。面對中國的威脅，澳洲除了拉近與印度的距離外，也將大幅增加軍事預算，預計在未來10年，增加至2,700億澳元（約5兆6千多億台幣），相較於上次調整預算的額度，足足增加快了4成。¹⁰

（責任校對：黃恩浩）

⁹ “Australia likely to join Malabar naval exercises with India, US, Japan as part of China’ containment’ strategy,” *ABC*, July 15, 2020, <https://www.abc.net.au/news/2020-07-15/australia-set-join-india-us-japan-malabar-naval-exercise-china/12455576>.

¹⁰ 〈澳洲大幅提升近40%國防預算 智庫：為牽制中國〉，《民視新聞網》，2020年7月1日，<https://www.ftvnews.com.tw/news/detail/2020701W0109>。

中國在瓜達爾部署海軍陸戰隊之 可能性分析

黃恩浩

國防策略所

壹、新聞重點

根據 2020 年 7 月 22 日《海事行政》(The Maritime Executive) 報導，北京當局正在擴編海軍陸戰隊，以確保海外「一帶一路」建設下龐大的海外利益與亞丁灣護航行動。再者，為加強在印度洋海外據點的軍事作為，這支部隊將可能部署在巴基斯坦瓜達爾港 (Gwadar, Pakistan) 以及吉布地多拉勒港 (Doraleh, Djibouti)。¹就「中巴經濟走廊」(China-Pakistan Economic Corridor) 而言，北起新疆喀什且南至巴基斯坦瓜達爾港，連結北方「絲綢之路經濟帶」與南方「21 世紀海上絲綢之路」，是中國「一帶一路」倡議規畫中的重要能源運輸通道。由於巴國西部北鄰阿富汗且南鄰阿拉伯海的俾路支省 (Balochistan) 長期以來暴力分離主義運動對該經濟走廊形成的威脅，²因此中國企圖在巴國瓜達爾港部署海軍陸戰隊，的確有其經濟與戰略安全的考量。

貳、安全意涵

自習近平推動軍改以來，已經裁減 30 萬解放軍，陸軍從 18 個集團軍減為 13 個，但海軍規模卻增加 15%，其中包括海軍陸戰隊擴編。北京近年相當重視建立一支具備全域獨立作戰能力的海軍陸戰隊。目前中國海軍陸戰隊至少有 7 個旅，包含 6 個戰區作戰旅（南

¹ “China May Deploy Marines to Gwadar Port,” *The Maritime Executive*, July 22, 2020, <https://www.maritime-executive.com/article/china-may-deploy-marines-to-gwadar-port>. 補充說明：中國對外宣稱吉布地基地是海軍「後勤保障基地」，有利於中國在亞丁灣和索馬里海域護航、以及開展人道主義救援等國際義務。

² Ibid.

部戰區第一旅、第二旅；東部戰區第三旅、第四旅；北部戰區第五旅、第六旅)、特種作戰旅(蛟龍突擊隊)及艦載機航空部隊，現在部隊規模已從過去約 2 萬人擴編為約 4 萬 3 千人，可能會持續擴編到 10 萬人，³所以該部隊未來的海外部署行動不容小覷，中國在瓜達爾港部署海軍陸戰的可能性很高，其戰略意涵如下：

一、確保中巴經濟走廊的能源運輸安全

在中國所推動的「一帶一路」中，連結中亞與西亞的「中巴經濟走廊」的路線是從新疆出發，再到達波斯灣沿岸與阿拉伯半島，中國經濟發展與該經濟走廊安全有很高的相互依存度。由於中國在海外投資大增，在海外的中國籍從業人員數量龐大，使得北京當局維護自身國家利益的迫切程度與日俱增。該經濟走廊的南端是瓜達爾港，該港口距離荷姆茲海峽約 400 公里，距離伊朗只有 72 公里，南臨印度洋北方的阿拉伯海，所以戰略位置非常重要。若中國在該經濟走廊南端的瓜達爾港部署海軍陸戰隊，此將與距離新疆不遠處的塔吉克境內戈爾諾－巴達赫尚自治州（Gorno-Badakhshan Autonomous Region）夏伊瑪克城（Shaymak）南邊的中國軍事基地（該基地鄰近中國與阿富汗的交接處，是在經濟走廊的北端）⁴形成南北串連，對該經濟走廊運輸的安全將會大大強化，同時有助緩解中國的麻六甲困境。

二、重視中巴海軍陸戰隊聯合反恐演訓

中國正在積極佈局印度洋的「珍珠鏈戰略」（China's String of Pearls Strategy）⁵並藉推廣「一帶一路」投資周邊國家新建港口，企

³ Benjamin Brimelow, "China's military has become one of the world's most powerful, but the US still has one big advantage," *Business Insider*, July 14, 2020, <https://www.businessinsider.com/chinese-military-is-improving-but-us-has-more-combat-experience-2020-7>.

⁴ Gerry Shih, "In Central Asia's forbidding highlands, a quiet newcomer: Chinese troops," *The Washington Post*, February 18, 2019.

⁵ Chris Devonshire-Ellis, "China's String of Pearls Strategy," *China Briefing*, March 18, 2009, <https://www.china-briefing.com/news/china%E2%80%99s-string-of-pearls-strategy/>.

圖在印度洋區域取得戰略位置，瓜達爾港因此被中國視為推進「一帶一路」倡議的一顆關鍵「珍珠」。北京在瓜達爾港部署海軍陸戰隊將加強中國在印度洋的軍事立足點，同時也是支援吉布地基地的一個有力軍事據點。除了有能源與經濟安全考量之外，在瓜達爾港部署海軍陸戰隊亦有因應恐怖主義威脅的充分理由。為提升中巴兩國軍隊共同應對海上恐怖主義及犯罪的能力，中巴於2020年1月6日至14日首次舉行「海洋衛士-2020」海上聯合軍演，演習課目就包含了海軍陸戰隊聯合訓練這一項，⁶海軍陸戰隊在中巴聯演中的重要性可見一斑。

參、趨勢研判

為了保障廣大的海外利益，未來中國海軍陸戰隊改革方向有二：第一、提高兩棲登陸作戰和全域作戰能力，第二、增強遠海行動投射之能力。基於「以戰領訓」與「實戰實訓」的軍訓原則，近年中國海軍陸戰隊參加亞丁灣護航及葉門海外撤僑等行動就是在提升這支部隊的實戰經驗，而該部隊的海外行動將形成下列趨勢：

一、中國將逐漸擴大在印度洋區域的軍事影響力

中國海軍陸戰隊近年一直參加海軍在亞丁灣、索馬利亞海域的護航行動，而瓜達爾港主要是由中國投資建設，將來中國海軍可能利用該港為船艦進行停靠、補給與保修的後勤保障基地。一旦中國在瓜達爾港與吉布地部署海軍陸戰隊，加上近年積極與伊朗在軍事方面的深入合作，⁷中國在阿拉伯海域的軍事影響力將會獲得提升，此將會牽制美國在印度洋區域的戰略部署。

⁶ 〈「海洋衛士-2020」中巴海上聯合演習展開實施〉，《蜂評網》，2020年1月7日，<http://www.fengbau.com/?p=10358>。

⁷ Farnaz Fassihi, Steven Lee Myers, “China and Iran draw up military and trade partnership in defiance of Trump administration,” *The New York Times*, July 13, 2020, <https://cn.nytimes.com/world/20200713/china-iran-trade-military-deal/zh-hant/>.

二、海軍陸戰隊將成為北京捍衛海外利益的工具

北京當局操作海軍陸戰隊進行獨立且全域作戰任務的可能性很高，因該部隊是一支能夠在各種環境及氣候條件中進行快速打擊的力量。為了配合「一帶一路」倡議在中亞地區的發展，以及因應海上貿易交通線及海外軍事補給港口等隨時都可能處於威脅與衝突的狀況，北京在瓜達爾港部署海軍陸戰隊有的確有其必要性。然而，除中亞之外，中國在南海也正面臨區域內外多邊勢力的挑戰，再加上為了處理未來在台海和東海方面的衝突，這些因素因此成為中國擴編海軍陸戰隊的重要動力，這從中國積極建造 075 型兩棲攻擊艦與擴編海軍陸戰隊的作為中可以得知其未來戰略規畫方向。

（責任校對：陳亮智）

簡評近期中國對美之外交策略與作為

洪子傑

中共政軍所

壹、新聞重點

2020年7月28日中國外交部長王毅在與法國外長勒德里安（Jean-Yves Le Drian）通話時，針對近期急速惡化的美中關係表示「面對橫衝直撞、蠻橫無理的美國，中國將作出堅定而又理性的回應」，王毅並呼籲美中雙方應該進行理性溝通。¹ 7月30日中國駐美大使崔天凱投書美國政治新聞網站 POLITICO，表示中美兩國應重新建立關係，並且表示中國仍然願意以誠意增進中美關係，希望美國重返正軌。²

另一方面，針對近期美中關係上的各項紛爭，習近平在7月28日在中南海召開黨外人士座談會強調，「我們有堅強決心、堅定意志、堅實國力應對挑戰，有足夠的底氣、能力、智慧戰勝各種風險考驗，任何國家任何人都不能阻擋中華民族實現偉大復興的歷史步伐」。³此番言論被外界解讀為中國無意讓步。加上中國國務委員兼外交部長王毅、外交部副部長羅照輝及外交部幾位發言人此前在南海問題、香港國安法等議題上對美國態度及發言皆相當強硬。⁴美國國務卿蓬佩奧（Mike Pompeo）在7月25日的談話也指出，他與中

¹ 〈王毅：面對蠻橫無理的美國，中國將作出堅定而理性的回應〉，《新華網》，2020年7月28日，http://www.xinhuanet.com/world/2020-07/29/c_1126296870.htm。

² Cui TianKai, "China and the U.S. Should Reset Their Relationship," *POLITICO*, July 30 2020, <https://www.politico.com/news/magazine/2020/07/30/us-china-relationship-reset-387515>。

³ 〈就當前經濟形勢和下半年經濟工作 中共中央召開黨外人士座談會 習近平主持並發表重要講話 李克強通報有關情況 汪洋王滬寧韓正出席〉，《新華網》，2020年7月30日，http://www.mod.gov.cn/big5/topnews/2020-07/30/content_4868889.htm。

⁴ 例如王毅在中國—越南雙邊合作指導委員會第12次會議時，針對南海問題表示，中國的南海政策沒有變化。王毅並指美國出於地緣戰略需要四處煽風點火，目的就是要挑起南海緊張動盪；外交部發言人汪文斌7月31日表示，「聯合國人權理事會第44屆會議上，有54個國家做共同發言，支持中方制定香港國安法...少數國家通過了一些對中方的所謂制裁措施，這違反了不干涉別國內政這一國際關係基本準則，中方對此堅決反對並已採取了反制措施...中方不懼怕任何外部勢力的恐嚇，我們維護國家主權安全發展利益、貫徹『一國兩制』方針、反對任何外部勢力干涉香港事務的決心堅定不移、不可撼動。詳見，中國外交部網站。

共中央政治局委員楊潔篪在數週前的談話，儘管說了很多，但其實中國並沒承諾會進行何改變。⁵在中國對於香港、南海等核心議題不會退讓的原則下，中國在外交上處理與美國關係的方式，亦可能會引起雙邊關係波盪並對國際局勢造成影響，故值得進一步探討。

貳、安全意涵

對中國而言，近期除面臨洪災、經濟問題、香港問題等多項內部壓力外，在外部則是受到來自美國多條戰線的攻勢，包括美國關閉中國在休士頓的領事館、針對中國意味濃厚的美澳部長級諮商會議（the Australia-United States Ministerial Consultation, AUSMIN）、美軍頻繁出入南海、川普簽署「香港自治法」（Hong Kong Autonomy Act）等（詳如附表），使得中國在外交上壓力大增。從此角度來看中國外交系統向美國的喊話，其實是可以理解的。對中國而言，由於美中許多議題涉及核心利益，中國都沒有退讓的空間。因此中國對美國的外交手段，除了降低衝突外，就是透過外交讓中國在國際社會上仍取得一定優勢。對中國而言，降低衝突的最佳解即是透過向美喊話進行對話協商，並期望藉此拖過美國大選後。其次，則是繞過美國加強和其他國家的合作，以防止美國進一步對中國圍堵。從近期中國外交相關行為觀之，主要亦是圍繞在此兩項方式進行。

一、中國向美喊話以加強緩和衝突的意象

針對美中關係，中國在外交上的相關發言及處理，基本上仍會維持當前的現狀。即在中國各個議題上抨擊美國，但仍呼籲美國冷靜，應該增加雙邊對話。王毅在2020年7月9日的「中美智庫媒體論壇」致詞時表示「中國從來沒有侵略擴張的基因，我們不照搬外國模式，也不輸出中國模式，從不要求別國複製中國的做法」，王毅

⁵ 〈蓬佩奧發表中國政策演說 稱自由世界可再次戰勝暴政【全文】〉，《中央社》，2020年7月25日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202007245008.aspx>。

並強調「中國無意挑戰或取代美國，無意與美國全面對抗」。後續搭配中國外交部發言人華春瑩與汪文斌亦幾次針對中美關係發展重申王毅觀點。這些言論一度被認為是中國對美國態度軟化。在中國反擊美國關閉中國駐休士頓領事館而撤銷美國在成都的領事館後，中國相關發言及立場態度雖然強硬，但7月28日王毅仍呼籲中美雙方應理性溝通，崔天凱並向美國媒體投書表示中國仍願與美方溝通。中國主要向外界傳達的兩項訊息，包括中國並非主動挑釁的一方以及中國仍願與美對話。從中國外交系統相關對美軟化所釋放的訊息來看，若美國願意對話並將低相關衝突，將是中國的最佳解。但即使美國對中國的呼籲相應不理，中國亦可藉此向其他國家傳達中國持開放態度的意向，並形塑中國無意製造紛爭的形象，以利後續爭取國際支持，減少美國成功圍堵中國的可能。甚至若後續中國採取較為強硬的措施，亦可宣傳已盡一切努力與美對話，來強化其正當性。

二、中國藉強化與他國合作以防止美國圍堵

近日中國積極與其他國家進行聯繫以防止美國成功圍堵中國。目前中國外交重點除雙邊的特定議題外，多聚焦於與他國在後疫時代的經貿議題以及共同對抗新冠肺炎疫情的合作上。除王毅及副部長馬朝旭於2020年7月24至30日間和德國、英國、法國、日本等國的外交部長進行通話與視訊會議外，中日海洋事務高級別磋商、中國與北約第九次的政治磋商及中韓經貿聯委會亦分別於7月31、30日及8月1日舉行。其他包括中國在7月30日舉行「發揮傳統醫學獨特優勢，團結合作抗擊新冠疫情」，為上海合作組織首次舉行以醫學為主題的會議；中印外長在7月30日的視訊會談強調未來將深化抗疫合作。中國表示除願意提供東盟抗疫基金和緊急醫療物資儲備必要的支持外，並將持續推進一帶一路、推動經濟復甦。⁶中國與

⁶ 〈王毅同印尼外長蕾特諾舉行視頻會談〉，中國外交部網站，2020年7月30日，

其他國家如阿爾及利亞、尼泊爾、非洲國家等近期的相關會談亦圍繞在抗疫合作與經濟復甦等議題上。中國外交系統在策略上仍將會持續加強與各國聯繫，以阻止美國想要聯合西方國家打擊中國的圍堵策略。

參、趨勢研判

一、美中關係可能持續下探

如前所述，由於當前中國在與美各項議題上爭鋒相對，在立場上無鬆動的跡象與可能，中國對內宣傳亦開始重新加強抗美援朝題材，反映未來中共對美長期對抗的趨勢。在這些基本條件不變的情況下，未來中國在外交策略上只能作一些操作性質的應用或是宣傳策略調整，例如近日中國內部傳出禁止網軍攻擊美國而改以美中雙贏進行論述的傳聞。⁷由於中國不會在相關政策上讓步，因此美國其實並無接受中國橄欖枝的誘因。另一方面，美國受到年底總統大選影響，川普藉由中國的相關議題進行選舉操作的態勢不變，因此短期的未來美中關係並沒有舒緩的存在空間，反而可能會持續惡化。

二、中國將延續外交軍事鬥而不破之態勢

儘管未來美中關係可能持續惡化，但由於中國當前的實力仍無法與美抗衡，因此從中國戰略的角度來看，其戰略紅線是維持升高局勢但仍是鬥而不破的態勢。在這樣的範圍內，中國將持續在軍事上維持中高強度的軍事活動與美對抗、在外交上拉攏其他國家、在內部則是調整對美宣傳策略。⁸這也將是中短期未來美中關係的縮影。對中國而言，在期望達到中美兩國進行對話的前提下，未來中國亦可能順應雙邊緊張局勢的升高來促使雙方上談判桌進行對話，

<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1802552.shtml>。

⁷ 相關傳聞詳見，〈中共指示停止反美改唱雙贏 五毛懵了！〉，《新唐人電視台》，2020年8月9日，<https://www.ntdtv.com/b5/2020/08/09/a102914142.html>。

⁸ 例如中國廣電總局於7月23日表示，要播出抗戰題材、抗美援朝題材、抗疫題材電視劇。央視並於26日晚間播出中共韓戰電影「上甘嶺」。詳見，〈中國啟動電視劇宣傳 要弘揚抗美援朝精神〉，中央社，2020年7月23日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202007230400.aspx>；〈對美示威 央視重播中共抗美援朝經典電影〉，《中央社》，2020年7月28日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202007280036.aspx>。

例如 2020 年 8 月 7 日美中防長的通話即是因局勢升高的結果，對話中雙方亦皆談到避免局勢升溫。⁹由於目前美軍相關活動受到前述美中關係影響，因此在美中關係大架構不變的情況下，可以預見短期內美中在區域熱點仍將出現頻繁的軍事活動，中國並將持續藉由外交系統持續向美喊話來看是否能達成雙方對立降低的目標。

附表、近期美中相關事件之立場與回應

議題	中國回應	美國回應
中國實施香港國安法	中國外交部發言人汪文斌表示，「在前聯合國人權理事會第 44 屆會議上，有 54 個國家做共同發言，支持中方制定香港國安法...我要強調的是，中方不懼怕任何外部勢力的恐嚇，我們維護國家主權安全發展利益、貫徹『一國兩制』方針、反對任何外部勢力干涉香港事務的決心堅定不移、不可撼動」。	美國總統川普於 7 月 14 日在白宮宣佈已簽署《香港自治法案》。包括採取措施終止美國對香港的優待待遇，終止香港在美國出口管制方面的利益，並指示採取措施中止美國與香港的引渡協議。
美中相互制裁官員	8 月 10 日外交部發言人趙立堅表示，「針對美方錯誤行徑，中方決定即日起對在涉港問題上表現惡劣的美聯邦參議員魯比歐、克魯茲、霍利、科頓、圖米，聯邦眾議員史密斯，以及美國國家民主基金會總裁格什曼、美國國際事務民主協會總裁米德偉、美國國際共和研究所總裁特溫甯、人權觀察執行主席羅斯、自由之家總裁阿布拉莫維茨實施制裁」。	美國財政部 8 月 7 日表示，將中共國務院港澳辦主任夏寶龍、第一副主任張曉明、香港中聯辦主任駱惠寧、香港特首林鄭月娥、律政司司長鄭若驊、警務處處長鄧炳強、國安公署署長鄭雁雄、保安局局長李家超、政制及內地事務局局長曾國衛、前警務處處長盧偉聰、特首辦主任陳國基被列入「指定制裁名單 (Specially Designated National List, SDN)」。其資產在美被封鎖，並限制金融資產交易。
美澳 2+2	2020 年 7 月 30 日中國外交部發言人汪文斌表示，「中方注意到美澳舉行了外長、防長『2+2』磋商。一段時間以來，美澳兩國渲染、炒作所謂中國『威脅』，在一系列問題上對中國進行誣蔑、抹黑。對此，中方表示強烈不滿、堅決反對，已分別向美、澳提出嚴正交涉」。	美澳重申台灣在印度太平洋地區的重要作用，以及打算與台灣保持牢固的非正式關係、支持台灣成為不以主權國家為參與資格的國際組織會員。以觀察員或客人 (guest) 身分參與以主權國家為資格的國際組織。美澳強調，最近的事件只會增強他們支持台灣的決心。他們重申，兩岸分歧的任何解決都應和平進行，並符合雙方人民的意願，不得訴諸威脅或脅迫。
美國禁止中共黨員	外交部發言人華春瑩在 7 月 20 日例行記者會針對考慮對所有中國共產黨員實施簽證限制	2020 年 7 月 16 日白宮國家安全委員會及國務院的發言人拒絕評

⁹ 但若此次對話無法成功降低區域間軍事活動，則衝突升溫的意向仍將持續。由於中國認為美軍近期在區域熱點的活動頻繁，是衝突升溫的主要原因之一，因此除非美軍主動減少活動，否則中國依其政治文化及過去慣例，解放軍會對美軍頻繁的活動或台美關係升溫加以回應，而使得美中軍事對抗態勢的觀感進一步提升。對中國而言，在局勢升高的情況下，美中為避免擦強走火，達成雙方軍事活動減少的對立降低的目標反而較可能實現。

及其家屬的入境簽證	議題指出「美國官方還沒有出來澄清這是不是 Fake News。如果屬實，美方就是選擇公然與 14 億中國人民作對，公然站到世界五分之一人口的對立面。這完全違背中美兩國人民的意願和 21 世紀潮流，非常荒唐」。	論、國土安全部的發言人也暫無回應。7 月 28 日國務卿蓬佩奧在美國國務院官網上發布聲明，正式宣佈對所謂「侵害香港高度自治、侵犯人權」的中共黨員實施簽證限制。
中美相互關閉領事館	外交部發言人汪文斌在 7 月 20 日表示，「7 月 24 日上午，中國外交部通知美國駐華使館，中方決定撤銷對美國駐成都總領事館的設立和運行許可，並對該總領事館停止一切業務和活動提出具體要求... 中方上述舉措是對美方無理行徑的正當和必要反應，符合國際法和國際關係基本準則，符合外交慣例... 中方對美政策是一貫的、明確的。我們致力於同美方發展不衝突不對抗、相互尊重、合作共贏的關係，同時堅定捍衛自身主權、安全、發展利益」。	美國國務院 7 月 21 日要求中國駐休士頓總領事館在 24 日前關閉。美國國務院發言人歐塔加斯 (Morgan Ortagus) 說：「為保護美國人的智慧財產與美國人的個人資料，我們已經指示關閉中華人民共和國駐休士頓總領事館」。
中日釣魚台	2020 年 7 月 30 日中國外交部發言人汪文斌表示，「釣魚島及其附屬島嶼自古以來就是中國的固有領土，中國海警船在釣魚島海域開展巡航執法是中方的固有權利。我們希望有關方面多做有利於地區和平穩定的事，不要採取不利於地區和平穩定的言行」。	2020 年 7 月 30 日駐日美軍司令凱文施耐德 (Kevin Schneider) 表示過去 100 天中國侵入釣魚台附近海域次數之多前所未有，美國可幫助日本監控在日本控制下的東海諸島。
台灣相關議題	<ol style="list-style-type: none"> 2020 年 7 月 14 日外交部發言人趙立堅表示，「中方堅決反對美售台武器，敦促美方切實恪守一個中國原則和中美三個聯合公報規定，停止售台武器和美台軍事聯繫，以免對中美關係和台海和平穩定造成進一步損害。為了維護國家利益，中方決定採取必要措施，對此次軍售案的主要承包商洛克希德·馬丁公司實施制裁」。 8 月 10 日外交部發言人趙立堅表示，「中方一貫堅決反對美台官方往來... 臺灣問題是中美關係中最重要最敏感的問題，一個中國原則是中美關係的政治基礎。美方所作所為嚴重違背其在臺灣問題上所作承諾。我們敦促美方恪守一個中國原則和中美三個聯合公報規定，停止與台進行任何形式的官方往來與接觸，停止提升美台實質關係，慎重妥善處理涉台問題，以免對中美重要領域合作和台海和平穩定造成嚴重損害」。 	<ol style="list-style-type: none"> 美國國防安全合作局 (DSCA) 7 月 9 日表示，國務院批准售台有關愛國者三型飛彈重新認證的設備與技術，金額約 6.2 億美元 (約新台幣 182.71 億元)，行政部門已通知國會。 美國聯邦眾議院外委會亞太小組共和黨首席議員約霍今天提出「防止台灣遭侵略法案」。 美國衛生部長艾薩 (Alex Azar) 8 月 9 日率團訪問臺灣，是 1979 年台美斷交以來訪台層級最高、亦為 6 年來首位訪台的美國內閣官員。強化台美關係及雙邊的防疫及醫衛合作關係外。
中美南海議題	2020 年 7 月 28 日中國外交部發言人汪文斌表示，「在南海搞『軍事化』、製造地區緊張局勢的，不是中國，恰恰是美國。根據公開報導，今年上半年，美國軍機在南海活動多達 2000 多次。本月 15 日至今，美軍機已連續 12 天抵近南海偵察。美國近日又把雙航母艦隊開到這裡，還鼓動其盟友和夥伴也把軍艦開到這片海域，唯恐南海不亂。這不利於地區的和平穩定，也不符合包括所有南海沿岸國的利益。美方究竟是不是有什麼不可告人的目的，他們有必要說清楚」。	美國國務卿蓬佩奧 7 月 13 日發表聲明表示，「美國擁護一個自由與開放的印度—太平洋。今天，我們正在這個區域一個至關重要、具有爭議的地區—南海—增強美國的政策。我們明確主張，北京對南海大部分海域所提出的近海資源權利主張，完全是不合法的，為了控制這些資源而展開的霸凌活動，也同樣不合法」。

中國間諜相關（王欣、楊俊偉、唐娟）	針對新加坡籍男子因涉嫌為中國從事間諜活動而被美方定罪，汪文斌在記者會表示，「我想指出，美方執法部門為了抹黑打壓中國，近來不斷炒作所謂『中國滲透』、『中國間諜問題』，已經到了草木皆兵、杯弓蛇影的地步。我們敦促美方停止『賊喊捉賊』，停止利用所謂間諜問題對中國進行污蔑抹黑」。針對王欣，外交部發言人華春瑩表示，「美方強調『軍官』背景，無非就是要把中方有關人員妖魔化、標籤化。據我所知，王欣只是心血管疾病方面的醫生，我看不出來他怎麼會危害美國國家利益或安全」。	聯邦調查局（FBI）發現唐娟在簽證的申請資料上蓄意隱瞞她為中國軍方服務的事實，唐娟於6月20日接受FBI訊問後，即進入中國駐舊金山總領事館以逃避追緝令。唐娟於7月24日走出領事館。她在6月26日正式遭控簽證詐欺罪，一旦被定罪，她將面臨最高10年的獄刑和25萬美元（約新台幣735萬元）罰金。
兩名中國駭客在美國被起訴	針對2020年7月21日美國起訴兩名中國駭客，7月22日中國外交部發言人汪文斌表示，「中國政府是網路安全的堅定維護者，一貫堅決反對並打擊任何形式的網路攻擊和網路犯罪。我們要求美方立即停止在網路安全問題上對中方的誣蔑抹黑...美國一直都在進行全球最大範圍的網路竊密行動。美國無端指責別國進行網路攻擊，是典型的賊喊捉賊...更令人關切的是，具有美國政府背景的駭客無需高層授權，就可對別國關鍵基礎設施實施網路攻擊。這極易引發國家間戰略誤判，引發嚴重後果，造成比網路竊密更大的危害」。	美國司法部21日指出，兩名中國籍電腦駭客涉嫌竊取數百家美國企業及政府組織的新冠病毒（COVID-19）資料，已經遭到共計11項電腦犯罪、竊取商業機密等罪名起訴。34歲李小玉（Li Xiaoyu，譯音）及31歲的董家志（Dong Jiazhi，譯音）除駭入數百家美國企業、政府組織的電腦系統竊取資料外，還駭入某些異議人士及神職人員的電腦。
美國封鎖WeChat、TikTok	中國外交部發言人8月7日汪文斌回應：「美方藉口國家安全，頻繁動用國家力量，無理打壓非美國企業，這是赤裸裸的霸凌行徑，中方堅決反對...我們敦促美方認真傾聽美國國內和國際社會的理性聲音，糾正錯誤做法，不要將經濟問題政治化，停止打壓有關企業，為各國企業正常經營投資提供公平、公正、非歧視性的環境」。	美國總統川普8月6日簽署2項行政命令，45天後禁止美國人或美國企業不得與海外版微信（WeChat）和TikTok及其母公司字節跳動進行交易。

資料來源：洪子傑整理自公開資料。

（責任校對：梁書瑗）

南美與亞太首條海底光纜的戰略布局

杜貞儀

網戰資安所

壹、新聞重點

由智利政府出資、連結亞太與南美洲的海底光纜案，7月29日《日經亞洲評論》(Nikkei Asian Review)披露已採用日本 NEC 公司之提案。此海纜為首條橫跨南太平洋、直接連結南美洲與亞太地區的海底光纜，全長約 1.3 萬公里，由智利經紐西蘭的奧克蘭連結澳洲雪梨，並能以甫於 7 月完成的另一條海纜與日本相連結；另一方面，華為海洋以上海及香港作為最終上陸點的提案則未獲選（詳見圖一）。雖然智利政府表示 NEC 提案獲選是基於成本效益考量，也與其近年試圖成為南美數位樞紐的規劃相符。然而，中國作為智利第一大出口國，此案獲選明顯有來自美方的壓力；後者意圖牽制中國，並排除中國參與他國資通訊關鍵基礎建設。¹ 本文將分析此海纜計畫的戰略布局及其後續可能發展與影響。

貳、安全意涵

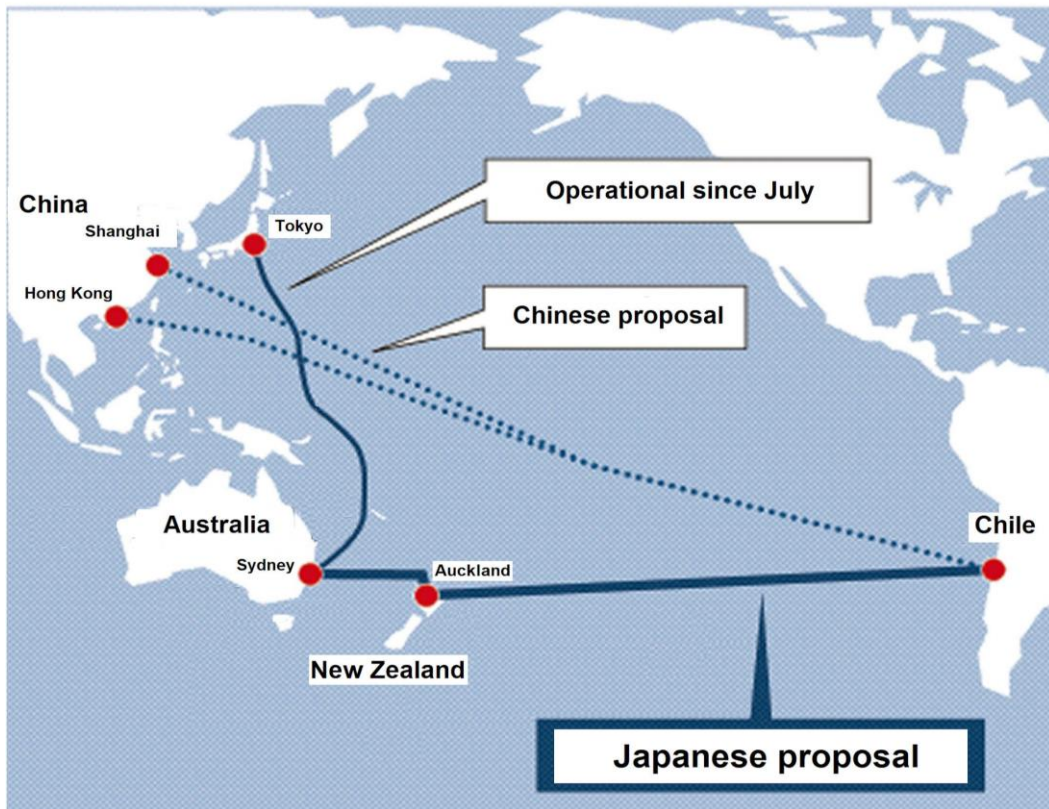
一、網路巨頭與地緣政治恐加劇網路分裂

海底光纜承載 95% 以上的國際訊務量。作為資通訊關鍵基礎設施，其規劃與佈建技術門檻高，需大量資本投入。過去海纜主要由各國電信業者共同投資，近年新設海纜則多為國際內容業者（content provider）如 Google 等網路巨頭積極參與，由應用層的服務，逐步拓展並掌握實體層的關鍵基礎設施。以智利而言，Google 已於 2012 年選擇智利作為其南美洲資料中心據點，持續擴建並投資

¹ Yohei Hirose and Naoyuki Toyama, “Chile picks Japan’s trans-Pacific cable route in snub to China,” *Nikkei Asian Review*, July 29, 2020, <https://asia.nikkei.com/Business/Telecommunication/Chile-picks-Japan-s-trans-Pacific-cable-route-in-snub-to-China>.

相關之綠能產業、建設連結北美之海底光纜 Curie。² 由於主要國際內容業者多為美國公司，在面臨地緣政治的兩面夾擊下，即使智利是第一個與中國建交的南美洲國家，並與中國有密切貿易往來，華為也傳出曾趁智利總統皮涅拉（Sebastian Pinera）4 月訪問北京時積極向其遊說，承諾將於智利投資建立資料中心，但智利最後仍無法忽視來自美國經濟與外交的壓力，仍排除中國參與。此由實體關鍵基礎設施形成的區隔，可視為網路分裂（Internet fragmentation）將加劇的重要徵兆。

Japan's trans-Pacific cable route plan prevails



圖一、日本 NEC 與中國華為海洋的跨太平洋電纜提案

圖片來源：《日經亞洲評論》。

² 首座資料中心新聞見：“Google to open first data centre in Chile,” *BBC*, September 7, 2012, <https://www.bbc.com/news/technology-19518307>，綠能與 Curie 海底光纜新聞見 Sundar Pichai, “Our biggest renewable energy purchase ever,” *Google Blog*, September 19, 2019 <https://blog.google/outreach-initiatives/sustainability/our-biggest-renewable-energy-purchase-ever/> 及 Jayne Stowell and Cristian Ramos, “Curie subsea cable set to transmit to Chile with a pit stop to Panama,” *Google Cloud*, November 15, 2019, <https://cloud.google.com/blog/products/infrastructure/curie-subsea-cable-set-to-transmit-to-chile-with-a-pit-stop-to-panama>。

二、海纜規劃凸顯日本戰略合作關係

NEC 提案的海纜上陸站僅有澳洲與紐西蘭，後者均是五眼聯盟（Five Eyes）成員。同時，甫於 2020 年 7 月完成、由澳洲雪梨至日本東京的另一條海纜—日本關島澳洲海纜系統（Japan-Guam-Australia Cable System, JGA，見圖一），也凸顯海纜規劃藉由分段投資建置、共同所有而形成的戰略合作關係。JGA 分為南北兩段於美國關島上陸，北段（JGA North）由日本 NEC 負責建置，並有來自日本總務省所轄「海外通信放送郵政事業支援機構」（Japan ICT Fund）與 NEC 創投的融資；南段（JGA South）則由日本 NEC 與同為國際三大海纜業者的法國阿爾卡特（Alcatel Submarine Network）共同建置，為澳洲學術研究網路（AARNet）、Google 與美國 RTI-C 公司所共有。³ 此外，在 NEC 提案獲選後，日本政府亦考慮透過「海外通信放送郵政事業支援機構」以及國際協力銀行，投資智利政府將於年底為此海纜設立的特殊目的公司（Special Purpose Vehicle, SPV），確保日本企業能藉由通信光纜等相關產品訂單而受益。

參、趨勢研判

一、華為海纜事業將受進一步限縮

此次智利海纜案，是華為海洋近年試圖參與跨洋大型海纜計畫的一大挫敗，預料在美中科技冷戰持續的情況下，其參與將受進一步限縮。⁴ 過去華為海洋專注於短距離海纜計畫，近年則在非洲與南美洲承包較長距離、需設置中繼器（repeater）的海纜（見圖二）。連結巴西與喀麥隆的南大西洋互聯海纜（South Atlantic Inter Link, SAIL）是華為海洋目前唯一參與建置的跨洋海纜計畫，但同年完成

³ “Construction begins on the Japan-Guam-Australia Cable System- 36Tbps capacity to serve bandwidth growth in Asia,” NEC, April 18, 2018, https://www.nec.com/en/press/201804/global_20180404_01.html.

⁴ Mike Pompeo, “The Clean Network,” U.S. State Department, August 5, 2020, <https://www.state.gov/5g-clean-network/>.

類似建置的還有非洲側由安哥拉上陸、由 NEC 承包的南大西洋海纜系統 (South Atlantic Cable System, SACS)，短期內非洲與南美洲間訊務成長幅度應無海纜建置需求。智利案的挫敗，使華為海洋欲透過南太平洋島嶼設立跨洋海纜節點的計畫落空，缺乏關鍵節點亦讓其未來不易參與類似海纜計畫。



圖二、華為海洋全球海纜計畫分布

圖片來源：Huawei Marine, “Huawei Marine achieves over 100 contracts,” January 21, 2020, <http://www.huaweimarine.com/en/News/2020/press-releases/20200121>.

二、加強日本於印太區域的戰略地位

從 2012 年始，五眼聯盟即開始討論啟用多邊協議中的「關鍵五國」內容，因應如水、能源與資通訊等關鍵基礎設施的安全問題。雖然日本與五眼聯盟國家一直以來均有密切情報分享合作，但近期因應中國崛起後，將日本正式納入五眼聯盟成員的討論也開始浮上檯面，尤其以英國最為積極。全球新型冠狀肺炎病毒疾病 (COVID-19) 疫情，更加深五眼聯盟國家對於供應鏈過度依賴中國的擔憂，亟欲擴大與日本間的戰略經貿關係。⁵ 日本防衛大臣河野太郎於公開

⁵ Danielle Sheridan, “Five Eyes alliance looks to expand reach to counteract China’s influence,” *The Telegraph*, July 29, 2020, <https://www.telegraph.co.uk/news/2020/07/29/five-eyes-alliance-looks->

談話中表示日本期待收到加入五眼聯盟的邀請，而英國也已正式尋求加入由日本主導的「跨太平洋夥伴全面進步協定」(CPTPP)。⁶ 加上南美與亞太間的海底光纜計畫，橫跨南太平洋並連結各 CPTPP 成員國，將能透過關鍵基礎建設強化經貿合作關係，並加強日本於印太區域的戰略地位。

(責任校對：曾怡碩)

expand-reach-counteract-china-influence/; Patrick Wintour, “Five Eyes alliance could expand in scope to counteract China,” *The Guardian*, July 29, 2020, <https://www.theguardian.com/uk-news/2020/jul/29/five-eyes-alliance-could-expand-in-scope-to-counteract-china/>.

⁶ Guy Faulconbridge, “U.K. says it aims to join Trans-Pacific free trading group,” *Reuters*, June 17, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-britain-trade/uk-says-it-aims-to-join-trans-pacific-free-trading-group-idUSKBN23O1YL>.

疫情時代的美中金融戰

國防產業所

王綉雯

壹、新聞重點

美國商業部於2020年7月宣布，將針對從中國進口的束線帶進行反傾銷和反補貼立案調查，其中包含「人民幣匯率低估」項目，預估將影響中國每年對美出口約4,500億美元。人民幣匯率一直是美中貿易戰的核心議題，此次調查則是美國首度在反傾銷案件中列入匯率問題。這也是美國繼2020年5月參院通過「外國公司問責法」(Holding Foreign Companies Accountable Act)後對中金融戰的最新招數。目前正在眾院審議的「外國公司問責法」，要求在美上市的外國企業，若連續三年不遵從美國「公開發行公司會計監督委員會」(Public Company Accounting Oversight Board, PCAOB)的會計規範就必須下市，同時也要求外國公司必須揭露是否為外國政府所有或掌控等資訊。另一方面，川普在5月也以構成國家安全威脅為由，阻止美國「聯邦退休儲蓄投資委員會」(Federal Retirement Thrift Investment Board, FRTIB)參考摩根士丹利「全球非美資本指數」(MSCI All Country World ex-US Investable Market Index)，進行涵蓋中國企業指數在內的投資。這些措施均顯示川普政府阻斷中國資金流和逼迫人民幣升值之決心，美中金融戰在疫情時代正如火如荼地展開。¹

¹ “Decision to Initiate Antidumping Duty and Countervailing Duty Investigations of Twist Ties from China,” *International Trade Administration*, <https://www.trade.gov/faq/initiation-antidumping-duty-and-countervailing-duty-investigations-twist-ties-china>; Karen Yeung, “US-China trade war: amid allegations that yuan is undervalued, why are tiny twist ties so important?” *South China Morning Post*, July 27, 2020, <https://sg.news.yahoo.com/us-china-trade-war-amid-070517916.html>.

貳、安全意涵

一、美國運用金融優勢防堵中國崛起

美中對立除了貿易戰（物流）、科技戰（技術流）、人才戰（人流）之外，金融戰是一重要領域。雙方爭奪國際金融體系的霸主地位。就此，中國雖然搶先於 2020 年 5 月試點實驗數位人民幣、推動中概股回流，並加速推動人民幣國際化，但是當前的國際金融體系還是以美元為主要結算貨幣。美國對中國爭奪金融霸權之防範，從新冠肺炎疫情 2020 年春蔓延全球時，美國迅速與其他 9 國達成貨幣互換協議，並將人民幣完全排除在外可見一斑。²未來「外國公司問責法」實施，在美上市的中國企業恐將大舉遷回到香港或上海掛牌，等同斬斷中國企業從美國市場籌資之管道。換言之，不只以 5G 為中心的科技標準可能分為美中兩大陣營，若中國成功將數位人民幣做為一帶一路國家之債務結算標準，國際金融體系也可能變成「一球兩制」。因此，美國現在勢必運用所有手段阻止人民幣挑戰美元地位，匯率戰只是金融戰的戰場之一。

二、中國持有的美元入不敷出

人民幣貶值雖可抵銷美國在貿易戰中加徵的關稅，但是也會引發通貨膨脹，促使中國富人加速將資產轉移海外，更快消耗中國的外匯存底。中國早在疫情發生之前即已存在美元短缺問題。³中國外匯存底雖然高達 3.1 兆美元，且持有如美國國債等美元計價資產，但是中國整體的美元債務非常高，且中國企業界必須在 2020 年內償還總額達 1,200 億美元的債務和 2,330 億美元的垃圾債。疫情造成中國對外出口受挫和製造業外資大舉撤離，使得中國賺取的美元外匯大幅減少；加上美國政府對中國企業在美籌資管道之阻斷，中國各

² 美國聯準會於 2020 年 3 月左右，先後與韓國、澳大利亞、巴西、墨西哥、新加坡、瑞典、丹麥、挪威和紐西蘭 9 國央行簽訂貨幣互換協議，期限最短為 6 個月。

³ 2018 年，中國四大商業銀行的美元負債之總和，即已超過其美元資產。

銀行現下持有的美元恐不足以支付其進口帳單和國內外活動所需。⁴這是習近平 2020 年 7 月 28 日在亞洲基礎設施投資銀行（亞投行）年會開幕致辭時，首度未提及「一帶一路」和援助貧窮國家計畫的主要背景之一，也是中國未來面臨國際金融重大衝擊時的脆弱性所在。

參、趨勢研判

一、美國將持續加強對中國之金融封鎖

為了防範因「外國公司問責法」被迫在美國下市，中國的主要企業如：阿里巴巴、京東、網易等都已完成或正準備在香港上市。中國企業在香港籌得美元資金之前提，是港幣必須維持兌換美元之匯率，目前最低標準是 7.85 港元兌 1 美元。然而，港版國安法之實施和美國宣布取消香港特殊地位，將使香港喪失大量轉口貿易之美元順差，在港外資也可能大舉撤離。香港若缺乏足夠美元來維持港幣與美元之匯率，最後可能導致港幣與美元脫鉤。另一方面，美國政府正準備針對中共傳播武肺病毒、造成美國人民大量死亡一事提出訴訟索賠，並聯合其他盟國共同行動。最終結果可能是美國宣布不償還中國持有的美國國債，或是凍結中共高官們藏匿在美國的鉅額資產做為賠償。這些發展除了可能在中國國內引發巨大的政治經濟風暴之外，也可能造成全球金融市場劇烈震盪。

二、中國加速開放金融市場吸引外資

為了實現美中貿易戰第一階段協議和減緩美元短缺之壓力，中共加速開放金融市場來吸引外資。中國於 2019 年底宣布將開放 45 兆美元的金融服務業市場，並自 2020 年 4 月 1 日起，取消外資在保險、證券、基金管理、期貨之股權比例限制，國際投資銀行可

⁴ 中國 2020 年第一季經常帳逆差 297 億美元，是 2018 年美中貿易戰以來首次出現逆差。

以全資子公司型態在中國營運，比原先預定實施時間提早 8 個月。全球著名的投資銀行，如：高盛、摩根大通、摩根史坦利、野村、瑞銀等紛紛加碼前進中國，和製造業外資大舉撤離形成強烈對照。同時，中國也加速開放股市和債市，除了 2019 年 7 月設立上海證券交易所科創板之外，也鼓勵外國投資法人增持中國債券。估計至 2020 年 5 月為止，已有約 7,000 億美元的外匯流入，而中國的外國直接投資在 2020 年 6 月份也大幅增加至 1,170 億元人民幣，約當 170 億美元。⁵然而，無論是上海國際金融中心構想或是海南自由貿易港計畫，短期內都難以取代香港原有的角色和地位。香港是中國與西方社會來往的重要節點，也是美中爭霸的重要接戰點，如華為孟晚舟案之資料即由香港匯豐銀行提供。如果美國透過香港的銀行打擊中國金融，或是要求美國退休基金在港出清中概股股票，對香港和中國都將產生重大的影響。

（責任校對：蔡榮峰）

⁵ 〈美中爆發金融戰，新冷戰正式開打 透視川普與習近平的戰略底牌〉，《臺灣銀行家》第 127 期，頁 18-23，2020 年 7 月 27 日；〈中國實際外商直接投資〉，《匯通財經》，2020 年 7 月 16 日，<https://rl.fx678.com/id/112015032410019335.html>。

灰色嚇阻的概念與應用

蘇紫雲

國防戰略與產業所

壹、新聞重點

灰色地帶衝突成為特定國家的競爭方式之一，企圖在不觸動戰爭的前提下，以各式非武力或準軍事手段壓迫競爭對手以取得政治利益。類似手段在以往國際政治史並不罕見，但近年因移動網路普及、社群媒體的高密度使用，因此使得群眾心理成為主要戰場，藉以對決策者形成壓力。

中國北京大學「南海戰略態勢感知計畫」(SCSPI) 訴求為「促進南海的透明」，¹但所揭露者以美軍的活動為大宗。²再藉由社群媒體、各國媒體轉載藉以突顯特定國家為不安定的因素。此種戰略敘事 (strategic narratives) 的手段可視為新興灰色地帶衝突 (gray zone conflict) 的標準樣態，利用民主體制打擊民主，藉言論自由破壞言論自由的灰色手段。

易言之，灰色地帶衝突的總體運作，包括外部的衝突事件、戰略敘事、以及鼓動內部的不同群體，以影響決策菁英。面對此種灰色威脅，所謂「灰色嚇阻」(gray deterrence) 的概念也應運而生，期望阻卻潛在威脅者採取實際的行動，影響國家利益與安全。

貳、安全意涵

近代的嚇阻概念，當是相對於威脅的回應，包括核嚇阻 (nuclear deterrence)、以及傳統嚇阻 (conventional deterrence) 都起源於冷戰期間，無論是核武的第二擊 (second strike) 的報復、「相

¹ 南海戰略態勢感知計畫，<http://www.scspi.org/zh>，檢索日期：2020年8月2日。

² 透過第三方網站觀測，美軍機開啟 ADS-B 系統、美軍船艦開啟 AIS 系統時可顯示其位置。但美機艦關閉此一系統時中共此一智庫仍可「感知」美方動態，反推其應有非公開的情報來源。

互保證毀滅」(Mutually Assured Destruction, MAD)，或是更適合的是藉傳統武器透過「懲罰」(punishment)、「拒止」(denial)手段以達成嚇阻使命，³兩者的基本原則是令對手認知行動的收穫將小於代價。

一、灰色威脅的定義

相對的，灰色嚇阻對威脅定義就大為不同。梅賽克 (Jahara W. Matissek) 提出若干新的觀點，包含名詞與論述，由於其論述較為發散，因此筆者嘗試將其系統化，分類綜整為：

1. 定義：「由後冷戰的觀點看來政治戰爭就是灰色地帶戰爭」。
2. 類型：由衝突類型與強度，包括「類灰色」(gray-like) 行動、「間接衝突」(indirect conflicts)、以及「灰色戰爭」(gray war) 等。
3. 行為模式：包括「灰色行為」(gray behavior)、「灰色地帶途徑」(gray zone approach)、以及較特別的透過「不對稱資訊利益」(asymmetric informational advantage) 以對抗割裂的民主政體。
4. 行為者：「灰色行為者」(gray zone actors)，主要可分為國家、非國家行為者，以及個人。⁴

二、灰色嚇阻戰略

梅賽克也提出灰色嚇阻的概念，筆者嘗試將其綜整為下列幾個主要部分。

1. 定義：灰色嚇阻的概念仍在發展之中，但可以將其理解為「創新行動」(creative action)，諸如資訊作戰以及武裝力量的巧妙使用，以來嚇阻國家或非國家的對手持續灰色地帶行為。
2. 目標：灰色嚇阻將更強調塑造政治與資訊效果以對抗敵人，而非

³ James J. Wirtz, "How Does Nuclear Deterrence Differ from Conventional Deterrence?" *Strategic Studies Quarterly*, Winter 2018, pp. 71-2.

⁴ Jahara W. Matissek, "Shades of Gray Deterrence: Issues of Fighting in the Gray Zone." *Journal of Strategic Security* 10, no. 3 (2017), pp. 7-12.

使用武力獲得戰役勝利。

3. 戰略敘事：突破對手「多層級」(multiple layers)的控制以及基層的建構敘事。
4. 切斷物質利益：灰色行為者或多或少仍需要實質的物質利益，因此切斷其「獲利網絡」(patron-client network)，也具有嚇阻效果。⁵
5. 發動資訊戰：藉由資訊戰以發揮拒止、否定攻擊者的可信度、非法化對手在社群媒體的宣傳。同時，截斷對手社群媒體帳號，可大幅降低其宣傳效應。
6. 資訊敘事優勢：塑造「資訊敘事優勢」(overall informational narratives)藉由可信的事實揭露以打擊對手的宣傳藉口與栽贓(inuendo)。
7. 人因資本：投資人因資本(human capital)，增加了解對手的文化、習慣、傳統、政情等之專家，以有效了解對手並找出其潛在之困境弱點。
8. 果斷進行網路戰：依照《塔林手冊》(Tallinn Manual)的精神，以及「網路武器化」(cyber weaponization)的事實，需設定清晰且不含糊的網路戰反擊門檻，包含武力以及全領域(all domains)，以嚇阻對手的攻擊。⁶

前述的嚇阻概念，可以說集中在數位內容的反制為主、資訊技術的攻勢為輔、武力行動再次之。與前文提及的既有嚇阻概念，最大不同在於不以對手的硬體目標為打擊對象，而是以阻斷對手的行動為主要打擊對象，並予以揭露。

⁵ Ibid., pp.14-18.

⁶ Ibid., pp.20-23.

參、趨勢研判

一、灰色衝突概念需精確化

當代灰色衝突、灰色嚇阻的概念仍屬於發展階段，此些概念可解釋部分國際衝突的新樣態，但也可能與一般的偶發、個案型的意外混淆，甚至造成誤判。特別是個別的網路犯罪、海事意外、甚至軍事航空器、航海器的碰撞等。

因此，筆者認為對於灰色衝突的概念在應用時，首先需用消去法，判別是否為個別事件、或有組織、有計劃的系列行動。同時，需對應國情、案例、性質、以及關聯性等建立指標，以利綜合判讀，並在決策與行動時保留彈性反應。

二、新型態的 B2C 戰場

前文所述「南海戰略態勢感知」的案例，主要技法就是利用自由世界的民主體制漏洞，媒體產業的自由競爭，釋放出選擇性的單一訊息，影響受眾的感知。

此種形態在以往國際政治的對抗並不罕見，差異在於需透過大眾媒體的編輯政策，也就是「守門人」的量測，因此敵對方的偏頗觀點難以影響一般受眾。但網路通訊科技革命性的變革，使商業行銷的「企業對消費者」(business to costumer, B2C) 的行銷手段成為可能，因此敵對宣傳也就可以類似方式，以「國家隊」的立場直接對目標國的受眾宣傳，成為新型態的 B2C 戰場。

主要原因在於民主國家的表意自由，成為灰色行為者的戰略槓桿，灰色行為者在啟動作戰後，「社會空間」(social space)⁷就成為主要的角力場，並影響總體的認知，以及決策方向。

三、D-1 日

嚇阻的目的在於避免衝突，灰色嚇阻筆者嘗試將其定義為「D-1

⁷ Ibid., p.12.

日」也就是永遠避免進入實體戰爭。關鍵要素在懲罰的效度，目標在於令行為者的槓桿向成本方向傾斜，使其不發動攻擊。而在灰色衝突所涵蓋的領域，嚇阻的操作難度將大為增加。先是本質論的難題，民主國家需遵守既有國際條約與規範，並受到內部機制的制約。其次則是政策工具的適用性，包括武裝力量的任務特性、防衛手段的適法性等困境。

因此若要發展新型態的灰色嚇阻，筆者認為首先是「作戰重心」(gravity of warfare) 應界定在總體心理戰。再以此為嚇阻系統的核心，往下建構戰略敘事、政治宣傳、網路等反制手段、以及細緻化的防衛武力操作。

(責任校對：郭恒孝)

發行人 / 霍守業

總編輯 / 林成蔚

主任編輯 / 曾怡碩 執行主編 / 杜貞儀

助理編輯 / 吳宗翰、陳汝信

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。