

# 國防安全雙週報

## 第 15 期

中國國防法修訂草案之評析	李冠成	1
印度於印太的區域軍事合作	林柏州	9
中共宣傳「台諜案」	洪子傑	15
中國應急管理部組織調整之觀察	洪銘德	21
中共抓緊民營經濟統戰之意涵	汪哲仁	29
巨頭的詛咒？近期歐美對大型科技公司發動反壟斷行動	吳宗翰	33
從美國《2020 國防部資料戰略》看多領域作戰概念發展的挑戰	謝沛學	37
近期美英兩國海軍合作之觀察	陳亮智	43

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

2020 年 11 月 6 日發行



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

# Contents

<b>An Analysis on China’s Amended Draft of the National Defense Law</b> <i>Kuan-Chen Lee</i> .....	1
<b>India’s Regional Military Cooperation in the Indo-Pacific</b> <i>Po-chou Lin</i> .....	9
<b>An Analysis of the CCP’s “Taiwan Spy” Propaganda</b> <i>Tzu-Chieh Hung</i> .....	15
<b>Observations on Organizational Adjustments of the PRC Ministry of Emergency Management</b> <i>Ming-Te Hung</i> .....	21
<b>Implications of the CCP’s Strengthening of the United Front Work in the Private Sector</b> <i>Che-Jen Wang</i> .....	29
<b>The Curse of Bigness? Recent U.S. and EU Anti-Monopoly Campaigns Against Major Tech Companies</b> <i>Tsunng-Han Wu</i> .....	33
<b>The “2020 DOD Data Strategy” and the Challenges to the Development of Multi-Domain Operations</b> <i>Pei-Shiue Hsieh</i> .....	37
<b>An Observation on Recent U.S.-UK Naval Cooperation</b> <i>Liang-Chih Evans Chen</i> .....	43

# 中國國防法修訂草案之評析

李冠成

中共政軍所

## 壹、新聞重點

2020年10月22日《中華人民共和國國防法（修訂草案）》（以下簡稱草案）在中國人大網公布全文，並開始為期約一個月的意見徵求（意見徵求截止日：2020年11月19日）。據報導，現行的《中國國防法》有12章70條，此次修訂擬修改為12章73條，其中修改50條，增加6條，刪除3條。在諸多修訂中，最引人關注的是「國防動員和戰爭狀態」章節中，在原有的中國主權、統一、領土完整和安全等條件之後，增加「發展利益」遭受威脅作為眾多可動員或進入戰爭狀態的要件之一。此外，草案其他的修訂重點還包括：調整國家機構的國防職權、增加軍委主席負責制的內容、及將太空、電磁、網路空間等列為為重大安全防衛領域。由於《中國國防法》內容涵蓋國防體制、武裝力量建設、國防科技建設和戰爭動員體制等，既是國防政策的法律體現，也是指導國防活動的行為準則，所以此次修法的重要性不容小覷，後續發展值得關注。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

### 一、草案增列「發展利益」以符合習近平的總體國家安全觀

《中國國防法修訂草案》全文共在四處增列「發展利益」，包括

---

<sup>1</sup> 中國國防法修訂草案的相關報導請見〈重磅！國防法修訂草案全文公佈，重要條款新增四個字〉，《新浪財經》，2020年10月21日，<https://reurl.cc/0Ommbo>；童黎，〈國防法修訂草案全文公布，這個關鍵詞引來台媒關注〉，觀察者網，2020年10月22日，<https://reurl.cc/v1EGGk>；〈北京回應美國圍堵 開戰條件擬增列發展利益受威脅〉，《中央社》，2020年10月22日，<https://reurl.cc/3Lkkq0>。全國人大網公布的國防法修訂草案意見徵求公告、草案全文及修訂前後對照表，請見〈國防法（修訂草案）徵求意見〉，中國人大網，2020年10月22日，<https://reurl.cc/EzmmEm>。

第 2 條有關法的適用性、第 4 條法理基礎、第 25 條武裝力量的相應規模、及第 47 條關於國防動員與戰爭狀態部分，都加上「發展利益」作為條件（附表一）。事實上，在胡錦濤時期便有「建設與我（中）國國際地位相稱，與國家安全和發展利益相適應」之國防和軍隊的構想。直到習近平擔任領導人後，國家安全與發展利益的結合才出現理論性的基礎。根據習近平新時代中國特色社會主義思想，中國的總體國家安全必須「統籌安全和發展兩件大事，發展是安全的基礎與目的，安全是發展的條件與保障」，兩者互為充要條件。在這樣的概念下，其所謂的國家安全不再只限於傳統的領土和主權，更包括天然資源、能源與經濟社會可持續發展的安全等。2015 年頒佈的《中華人民共和國國家安全法》便是法制化此國家安全觀的表徵，例如第 2 條明訂「國家安全是指國家政權、主權、統一和領土完整、人民福祉和經濟社會可持續發展和國家其他重大利益相對處於沒有危險和不受內外威脅的狀態...」；第 18 條「建設與保衛國家安全和發展利益相適應的武裝力量，...維護國家主權、安全、領土完整、發展利益和世界和平」。<sup>2</sup>因此，這次修訂草案增加發展利益，基本上是在習近平國家安全觀的指導下，進一步將發展利益串連至武力整建與軍事活動。

## 二、草案重申習近平領導中國武裝力量的絕對權力

修訂草案新增一條「中央軍事委員會實行主席負責制」條文。儘管中央軍委實行主席負責制是憲法確立的制度，但在解放軍軍頭派系林立的情況下，中共的最高領導人特別是接班初期，要完全掌握軍權、貫徹軍委主席負責制都並非易事。習近平上任之後在軍隊

---

<sup>2</sup> 胡錦濤關於國家安全和發展利益的論述請見〈胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告〉，《人民網》，2012 年 11 月 8 日，<https://reurl.cc/R1RrWz>。習近平新時代的總體國家安全觀請參閱〈堅決維護國家主權、安全、發展利益—關於新時代堅持總體國家安全觀〉，《人民網》，2019 年 8 月 9 日，<https://reurl.cc/9XWMpY>。《中國國安法》涉及發展利益的相關條文請見〈中華人民共和國國家安全法〉，《人民網》，2015 年 7 月 10 日，<https://reurl.cc/v1GdEL>。

大力推動反貪腐及各項改革，皆已使其對軍權的掌控更加集中。此次修法增加軍委主席負責制，一方面是對該制內容的再確認，包括全國武裝力量由軍委主席統一領導和指揮、國防和軍隊建設一切問題由軍委主席決策和決定、中央軍委全面工作由軍委主席主持和負責；另一方面則是在美中衝突加劇的情勢下，確保全軍官兵對黨中央和習近平的絕對忠誠與服從。<sup>3</sup>

### 三、修法確保中國在太空、電磁與網路等新領域競爭需佔有一席之地

此次修訂草案另一個引人關注之處是在現行法第四章增加「其他重大安全領域防衛」，並指出「國家採取必要的措施，維護包括太空、電磁、網絡空間在內的其他重大安全領域的活動、資產和其他利益的安全」。隨著軍用衛星與電戰裝備等高科技裝備在戰場上廣泛運用，現代化軍事行動已非傳統單一軍兵種可獨立完成，而是陸、海、空、天及網路構成的多維戰場，各作戰領域相互關連、不可分割。再者，上述新領域具備「隱蔽性」、「不對稱性」及「平戰轉換」等特性，發展太空軍事力量與網路電磁作戰能力，不僅有助於情報蒐集偵查、為通信或導航提供精確的訊息，戰時更可用來建立戰場資訊系統，提升戰場透明度，被視為是克敵致勝的關鍵。中國今年完成北斗衛星導航系統的部署，使其擺脫對美國 GPS 的依賴。因此修訂草案增添太空、電磁和網絡空間等重大安全領域防衛政策的用意是為相關領域防衛力量建設提供法律依據，並確保中國在新領域的競爭不落人後。

---

<sup>3</sup> 有關中共領導人接班初期不易掌握軍權的因素及習近平掌權戰術之分析，請見王佑年，〈習近平掌握軍權策略〉，《海軍學術雙月刊》，第 51 卷，第 2 期（2017 年 4 月），頁 127-130。關於中央軍委主席負責制的內容請見〈工作制度要進一步嚴起來實起來〉，《解放軍報》，2015 年 1 月 28 日，<https://reurl.cc/GraMOW> 及〈觀察：誰有權領導中國的武裝力量〉，《BBC 中文網》，2015 年 1 月 28 日，<https://reurl.cc/ygOx3D>。

## 參、趨勢研判

### 一、中共恐將以發展利益為藉口遂行軍事擴張

現行國防法僅維護中國自身的核心利益不受威脅，亦即軍事整備的目的是保護國家領土主權完整和統一。但隨著中國崛起、國力與自信心增強，武裝力量要維護的部份擴及發展利益。然而，發展利益的定義模糊，可以是經濟社會發展所需資源或能源的穩定供給，也可是關鍵核心技術的自主研發能力，或者中國的海外利益與公民安全。<sup>4</sup>換句話說，若未來中國的經濟發展受阻、自主研發受挫或海外利益受損等，中共都得以擴大解釋發展利益受威脅的範圍，並使用武裝力量來對抗任何可能被視為侵害中國發展利益的威脅。因此，中共這次修訂國防法將發展利益扣連到武力建設和軍事準備，不僅直接戳破其「永不稱霸、不求勢力範圍」的謊言，也是朝擴張主義（expansionism）邁進的赤裸宣示。

### 二、中共將透過修法為美中爭霸預做準備

若無意外，《中國國防法修訂草案》將會在全國人大通過，日後可能也會在此基礎之上，修訂相關的法律如《國防動員法》、《民用運力國防動員條例》、《軍事設施保護法》等；此外，中央軍委或國防部也傾向針對新興重大安全領域防衛提出新的法規或具體措施。總之，這些相關法規的提出與修訂，與其說是完善法律框架，還不如解讀成中共在為美中爭霸的長期趨勢預做準備，讓解放軍的武力建設與軍事擴張看起來師出有名。

---

<sup>4</sup> 有關發展利益受威脅恐被擴大解釋的評論請見〈棄韜光養晦走軍國主義 中共擬改國防法 發展受威脅可動員〉，《蘋果日報》，2020年10月23日，<https://reurl.cc/N62zq6>；瓦西里卡申，〈俄專家：中國國防法修正案和解放軍的未來全球角色〉，《俄羅斯衛星通訊社》，2020年10月23日，<https://reurl.cc/D6xWm5>。

附表一、《中華人民共和國國防法》修訂重點對照表

現行法	修訂草案
<b>有關發展利益的修訂：</b>	
<p>第二條 國家為防備和抵抗侵略，制止武裝顛覆，保衛國家的主權、統一、領土完整和安全所進行的軍事活動，以及與軍事有關的政治、經濟、外交、科技、教育等方面的活動，適用本法。</p>	<p>第二條 國家為防備和抵抗侵略，制止武裝顛覆<u>和分裂</u>，保衛國家主權、統一、領土完整、安全<u>和發展利益</u>所進行的軍事活動，以及與軍事有關的政治、經濟、外交、科技、教育等方面的活動，適用本法。</p>
	<p>第四條（新增）<u>國防活動以馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論、「三個代表」重要思想、科學發展觀、習近平新時代中國特色社會主義思想為指導，貫徹習近平強軍思想，貫徹總體國家安全觀，貫徹新時代軍事戰略方針，建設與我國國際地位相稱、與國家安全和發展利益相適應的鞏固國防和強大武裝力量。</u></p>
<p>第二十三條 中華人民共和國武裝力量的規模應當與保衛國家安全和利益的需要相適應。</p>	<p>第二十五條 中華人民共和國武裝力量的規模應當與保衛國家<u>主權</u>、安全、<u>發展</u>利益的需要相適應。</p>
<p>第四十四條 中華人民共和國的主權、統一、領土完整和安全遭受威脅時，國家依照憲法和法律規定，進行全國總動員或者局部動員。</p>	<p>第四十七條 中華人民共和國的主權、統一、領土完整、安全<u>和發展利益</u>遭受威脅時，國家依照憲法和法律規定，進行全國總動員或者局部動員。</p>
<b>有關軍委主席負責制的修訂：</b>	

	<p><u>第十六條（新增） 中央軍事委員會實行主席負責制。</u></p>
<p>有關重大安全領域防衛的修訂：</p>	
<p>第三條 國防是國家生存與發展的安全保障。國家加強武裝力量建設和邊防、海防、空防建設，發展國防科研生產，普及全民國防教育，完善動員體制，實現國防現代化。</p>	<p>第三條 國防是國家生存與發展的安全保障。國家加強武裝力量建設和邊防、海防、空防<u>以及其他重大安全領域防衛</u>建設，發展國防科研生產，普及全民國防教育，完善<u>國防動員體系</u>，實現國防現代化。</p>
<p>第四章 邊防、海防和空防</p>	<p>第四章 邊防、海防、空防<u>和其他重大安全領域防衛</u></p>
<p>第二十六條 中華人民共和國的領陸、內水、領海、領空神聖不可侵犯。國家加強邊防、海防和空防建設，採取有效的防衛和管理措施，保衛領陸、內水、領海、領空的安全，維護國家海洋權益。</p>	<p>第三十條 中華人民共和國的領陸、<u>領水</u>、領空神聖不可侵犯。國家<u>建設強大穩固的現代</u>邊防、海防和空防，採取有效的防衛和管理措施，保衛領陸、<u>領水</u>、領空的安全，維護國家海洋權益。</p> <p><u>國家採取必要的措施，維護包括太空、電磁、網絡空間在內的其他重大安全領域的活動、資產和其他利益的安全。</u></p>
<p>第二十七條 中央軍事委員會統一領導邊防、海防和空防的防衛工作。地方各級人民政府、國務院有關部門和有關軍事機關，按照國家規定的職權範圍，分工負責邊防、海防和空防的管理和防衛工作，共同維護國家的安全和利益。</p>	<p>第三十一條 中央軍事委員會統一領導邊防、海防、空防<u>和其他重大安全領域</u>的防衛工作。<u>中央和國家機關</u>、地方各級人民政府和有關軍事機關，按照規定的職權範圍，分工負責邊防、海防、空防<u>和其他重大安全領域</u>的管理和防衛工作，共同維護國家的安全和利益。</p>



<p>第二十八條 國家根據邊防、海防和空防的需要，建設作戰、指揮、通信、防護、交通、保障等國防設施。各級人民政府和軍事機關應當依照法律、法規的規定，保障國防設施的建設，保護國防設施的安全。</p>	<p>第三十二條 國家根據邊防、海防、空防<u>和其他重大安全領域防衛</u>的需要，<u>加強防衛力量建設</u>，建設作戰、指揮、通信、<u>測控、導航</u>、防護、交通、保障等國防設施。各級人民政府和軍事機關應當依照法律、法規的規定，保障國防設施的建設，保護國防設施的安全。</p>
--	---

資料來源：李冠成整理自中國人大網。

（責任校對：洪子傑）



# 印度於印太的區域軍事合作

林柏州

先進科技所

## 壹、新聞重點

近期印度積極擴大區域的軍事合作，2020年10月26日與美國舉行外交與國防部長對話（2+2 Ministerial Dialogue），簽訂《地理空間合作基本交換與合作》（Basic Exchange and Cooperation Agreement for Geo-Spatial Cooperation, BECA），兩國同意針對衛星影像、地理圖資進行分享，於2021年舉行多場雙邊軍種軍演；10月19日，澳洲也同意接受印度邀請將參加11月舉行的「馬拉巴爾軍演」（Exercise Malabar 2020），此舉將使軍演擴大成為美日印澳聯合軍演，並可提升四方會談（The Quad）成員國軍隊的作業互通性（interoperability），<sup>1</sup>深化印太區域安全合作。

## 貳、安全意涵

### 一、印度重視經營印度洋更勝於太平洋

印度總理莫迪（Narendra Modi）自2014年上任後，提出「睦鄰優先」（neighborhood first）政策，將強化印度與鄰近國家關係列為首要外交政策，積極促進區域與國際和平、繁榮。首先，印度重視對印度洋的經營，長期透過印度洋海軍論壇（Indian Ocean Naval Symposium, IONS）及環印度洋組織（Indian Ocean Rim Association, IORA），搭建印度與印度洋沿岸國家在海上安全、貿易投資、漁業管理、減災、學術科學及旅遊文化的互動合作，互動議題偏向軟性議題。再者，印度與東協組織早在2004年即建立「和平、進步、共

---

<sup>1</sup> “Australia to participate in Exercise Malabar 2020” Australian Department of Defence, October 19, 2020, <https://reurl.cc/5qXpGq>.

享繁榮的戰略夥伴關係」(Partnership for Peace, Progress and Shared Prosperity)，也積極強化機制性合作，但合作議題聚焦經濟、反恐、人道救援及災害防救、維和、網路安全、軍醫等非傳統安全，由於印度視東協國家為海洋鄰國 (maritime neighbors)，透過「東望」(Act East) 政策以促進「所有國家的安全與成長」(Security and Growth for All in the Region, SAGAR) 願景，<sup>2</sup>雙方在南海問題建立合作關係，印度也與東協國家在永續基礎建設、數位創新領域進行合作，並希望進一步擴大到貿易、旅遊、人員交流等領域，但東協向來缺乏傳統安全議題的軍事合作項目，故雙方在軍事上互動並無太多顯著成果。

## 二、印度以夥伴關係代替軍事結盟

印度與中國邊境衝突紛爭不斷，致使印度建國以來所奉行的「不結盟」(non-alignment) 政策面臨考驗。其外交部長蘇傑生 (Subrahmanyam Jaishankar) 2020 年 7 月在一場演講中仍重申「將不會參加任何軍事同盟，但也認為一些依賴美國的國家在多個議題上，將面臨 (參加軍事同盟) 選擇」。<sup>3</sup>然而，印度卻樂於在國際上建立夥伴關係，積極展現「戰略自主」(strategic autonomy) 的一面，例如 2015 年與日本成為「特殊戰略與全球夥伴」(Special Strategic and Global Partnership.)；與美國在 2020 年 2 月建立「全面性全球戰略夥伴」(Comprehensive Global Strategic Partnership)，增進海上與太空領域資訊分享、軍事訓練、軍演及共同研發武器系統；與澳洲在 6 月將 2009 年所建立的「戰略夥伴」升級為「全面性

---

<sup>2</sup> “Chairman’s Statement of the 16th ASEAN-India Summit,” ASEAN, November 3, 2019, <https://reurl.cc/m9z3v1>; “Plan of Action to Implement The ASEAN-India Partnership for Peace, Progress and Shared Prosperity (2021-2025),” ASEAN, September 12, 2020, <https://reurl.cc/k09qZd>.

<sup>3</sup> “India will never be a part of an alliance system, says External Affairs Minister Jaishankar,” *The Hindu*, July 21, 2020, <https://reurl.cc/R1RXbg>.

戰略夥伴」(Comprehensive Strategic Partnership)，也將強化軍演、軍事科技研發合作，也支持航行自由權。<sup>4</sup>

近期比較值得關注的發展，10月6日印度外交部長與日、美、澳四國外長齊聚東京舉行「四方會談」，希望在應對疫情、增進透明與反假訊息及捍衛以規則為基礎的區域秩序加強合作，也同意將強化反恐、海上安全、網路安全及改善關鍵原物料、醫藥產業供應鏈，<sup>5</sup>其中美日澳將於11月參加由印度所舉辦的「馬拉巴爾軍演」，四國距離軍事同盟仍有相當大的距離，但卻也同意將共同致力於促進自由開放包容的印太區域。

## 參、趨勢研判

### 一、印度與中國將在印度洋互爭主導權

近來中國「一帶一路」倡議在斯里蘭卡漢班托塔、緬甸皎漂(Kyaukphyu)、孟加拉柯克斯巴札爾(Cox's Bazar)等印度洋周邊協助當地國建立港灣設施，輔以共軍軍艦運用索馬利亞護航編隊常態化演練遠海能力，並搭配友好訪問巴基斯坦、新加坡、馬來西亞(批次2、3)、阿聯(批次4、24)、斯里蘭卡(批次6、15、21)及印尼(批次6、20)，順其自然將經濟及軍事力量深入印度洋。期間中國也陸續成為印度洋海軍論壇及環印度洋組織觀察員，中國國防大學學者更指出「印度洋不是印度的後院，中國部署軍艦是保護海

---

<sup>4</sup> “Joint Statement on a Comprehensive Strategic Partnership between Republic of India and Australia,” Ministry of External Affairs, June 4, 2020, <https://reurl.cc/GrgEbG>; “Joint Statement: Vision and Principles for India-U.S. Comprehensive Global Strategic Partnership,” Ministry of External Affairs, February 25, 2020, <https://reurl.cc/KjEQrM>; “Joint Statement on India and Japan Vision 2025: Special Strategic and Global Partnership Working Together for Peace and Prosperity of the Indo-Pacific Region and the World(December 12, 2015),” Ministry of External Affairs, December 12, 2015, <https://reurl.cc/n0xOod>.

<sup>5</sup> “U.S.-Australia-India-Japan Consultations (“The Quad”),” Department of State, September 25, 2020, <https://www.state.gov/u-s-australia-india-japan-consultations-the-quad-3/>.

上安全及海上交通線」。<sup>6</sup>

反觀印度在印度洋，其經濟實力不如中國，GDP 僅約中國 1/5，當中國以經濟手段拉攏各國，印度必然需調整過去怯於軍事結盟的姿態，<sup>7</sup>根據印度國防部 2018 年發布《2018-2020 年年度報告》報告宣布，印度將運用「孟印緬斯泰經濟合作組織」（或稱孟加拉灣多產業技術暨經濟合作倡議，Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation, BIMSTEC）及「薩加馬拉計畫」（Sagarmala project），協助塞席爾、斯里蘭卡、孟加拉、馬爾地夫等鄰國基礎建設及增進經濟關係；2018 年透過協助沿岸國家建立海洋覺知系統（Maritime Domain Awareness, MDA），再由印度洋資訊融合中心（Information Fusion Centre for the Indian Ocean Region, IFC-IOR）串起各國雷達系統，形成印度洋海上監視網，目前美、日均派駐聯絡官進駐該中心。另外，印度也與塞席爾達成協議，決定在該國外島興建供印度使用的軍港。<sup>8</sup>這些區域合作顯示印中在區域互爭主導權，雙方競爭將加劇。

表 1、印度與印太國家合作概況

夥伴	關係定位	建立年	合作領域
美國	全面性全球戰略夥伴	2020	防衛、安全、國防產業、貿易、能源、太空、教科文、基礎建設、阿富汗重建、反恐
日	特殊戰略與全球	2015	防衛、安全、國際事務、反

<sup>6</sup> Ananth Krishnan, "PLA plays down Indian Ocean visits, but says ocean not India's backyard," *India Today*, July 1, 2015, <https://reurl.cc/KjE37j>.

<sup>7</sup> Salvatore Babones, "What the West Needs From Modi," *Foreign Policy*, September 11, 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/09/11/india-modi-china-quad-military-alliance/>.

<sup>8</sup> 薩加馬拉計畫由印度政府出資推動，預估 2015-2035 年將有 574 個包含港口現代化、港口連結、海岸社區發展等計畫，詳見 <http://sagarmala.gov.in/projects/projects-under-sagarmala>; 印度洋資訊融合中心官網，<https://www.indiannavy.nic.in/ifc-ior/about-us.html>; "Annual 2018-2019," Indian Ministry of Defence, May 26, 2018, p. 8, <https://www.mod.gov.in/sites/default/files/MoDAR2018.pdf>。

本	夥伴		恐、經文、基礎建設、產業、能源、太空、資安及高科技
澳洲	全面性戰略夥伴	2020	海上合作、防衛交流、反恐、經濟、農業及水資源、教科文、國際組織
東協	戰略夥伴	2004	經濟、反恐、人道救援及災害防救、維和、網路安全、軍醫及海上安全

資料來源：林柏州整理自本文註 2、註 4 文獻。

## 二、印度將擴大與區域強權之軍事互動

對中國軍事威脅的憂慮及共享價值觀，促使印度與日本、澳洲、美國軍事互動日趨緊密，四國在軍事科技及產業、太空、情報、人員交流等領域互動均有所增加，印度與日本簽有 2015 年《防衛裝備移轉協定》（Acquisition and Cross-Servicing Agreement, ACSA）、《軍事情報保護協定》（General Security of Military Information Agreement, GSOMIA）；與美國簽有 2002 年《軍事情報保護協定》、2016 年《後勤交換協定備忘錄》（Logistics Exchange Memorandum of Agreement, LEMOA），2018 年《通訊相容與安全協定》（Communications Compatibility and Security Agreement）、2020 年更簽署《地理空間合作基本交換與合作》，陸續完成軍事合作的基礎協定（foundational pacts）簽署，成為美國主要防衛夥伴（major defense partner），印美也在「防衛技術與貿易倡議」（Defence Technologies and Trade Initiative, DTTI）架構下，持續深化兩國在軍事科技及貿易的交流，未來合作情勢樂觀。

目前，印度主辦「馬拉巴爾」及「米蘭」（Milan）兩大多邊軍演，為印度在印度洋發揮主導力的多邊軍事合作，其中「米蘭」軍演自 1995 年開始舉行，歷次僅邀請過澳洲、紐西蘭等西方國家參與，今年 3 月預定邀請美國、英國、法國、日本、俄羅斯及伊朗亦

因疫情影響而停辦。<sup>9</sup>「馬拉巴爾」軍演自 1992 年起，屬年度性質軍演，歷次地點並無固定，例如 2017 年在孟加拉灣、2018 年在菲律賓海及關島附近、2019 年在日本，演習課目從反潛、海上巡弋及監視、特戰訓練到航艦打擊，歷次均不相同，隨參與國協商確認。觀察印度與中國領土紛爭日趨嚴峻，中國在印度洋影響力日趨增加，印度曾在 2018 年拒絕澳洲參加軍演，今年卻廣泛邀請各國參加，顯見印中關係緊繃，促使印度希望擴大舉辦此類多邊聯合軍演，未來值得關注的是，印度能否藉聯合軍演，擴大與區域國家在軍事領域的合作。

表 2、印度主辦兩大多邊軍演

軍演	起始年	首次參與國	地點
馬拉巴爾	1992 年/年度	印度、美國	太平洋及印度洋
米蘭	1995 年/兩年一度	印尼、星、斯里蘭卡及泰國	孟加拉灣

資料來源：林柏州整理印度國防部網站。

（責任校對：舒孝煌）

<sup>9</sup> Chitranjan Kumar, "Indian Navy cancels multilateral naval exercise amid coronavirus fears," *Business Today*, October 20, 2020, <https://reurl.cc/MdW8yX>.



# 中共宣傳「台諜案」

洪子傑

中共政軍所

## 壹、新聞重點

2020年10月11日中國中央電視台報導國安部門實施「迅雷-2020」，號稱破獲「數百起台灣間諜竊密案」，並在《焦點訪談》節目一連三天播出「台諜案」的專題報導。其中，台商李孟居以「為境外刺探、非法提供國家秘密罪的罪名被逮捕；曾在捷克任教的學者鄭宇欽因涉嫌『間諜罪』被捕；長期從事兩岸交流活動的蔡金樹與前師範大學教授施正屏亦因涉嫌『間諜罪』被捕，而蔡金樹並已於7月被中國法院判刑4年」。<sup>1</sup>此案為2018年9月中「2018-雷霆行動」後，再次宣傳「台諜案」。2020年隨著美中台三邊關係的變化，使得兩岸關係愈趨緊張，也使得本次「台諜案」特別受到注目，值得進一步探討。

## 貳、安全意涵

### 一、中共藉宣傳台諜案推卸其國內外問題之責任

本次中共宣傳「台諜案」主要仍在對內宣傳。其宣傳的重點在於將中共所處理面臨的問題歸責於台諜與民進黨政府。透過簡化「台諜案」的概念，將民進黨、台獨份子與台諜進行連結後，再將香港民眾的「暴動」、中共的對外關係與兩岸關係不佳的原因，歸咎於台諜和民進黨政府的煽風點火。例如在報導李孟居案時，中共強調的是「台獨份子在民進黨當局的指使下活躍起來」、「台獨勢力干

---

<sup>1</sup> 〈央視播「台諜」節目 李孟居：對祖國有傷害〉，《中央社》，2020年10月12日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202010110198.aspx>；〈中國續炒「台諜」指捷克台籍學者鄭宇欽涉案被捕〉，《中央社》，2020年10月12日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202010120326.aspx>；〈央視第3集「台諜案」蔡金樹判刑4年施正屏面臨宣判〉，《中央社》，2020年10月13日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202010130339.aspx>。

預香港」等，在報導鄭宇欽案時又將其活動宣傳成「破壞中國與外國正常外交關係」，後續其他相關節目主要宣傳內容亦是如此，體現這些台諜案的受害者被中共當作卸責工具的事實。

## 二、藉擴大對台諜的認定區分台獨勢力

若從報導的內容來看，本次與 2018 年的「台諜案」主要差異在於對台諜認定的放寬。探究李孟居等人被逮捕的理由，很多內容在民主國家都屬於言論自由的範疇（如附表一）。例如李孟居被逮捕的相關理由，包括在香港發傳單聲援香港民眾、拍攝武警的照片等行為，其意在警告並嚇阻其他聲援香港的台灣人與外國人。由於中共官方談到在台周邊的軍事活動時，通常以「主要是針對極少數『台獨』分子，不是針對台灣同胞」進行分化來合理化其行動，因此中共也持續透過此案，在合理化其正當性的同時，亦對台灣民眾與台獨份子加以區分。尤其施正屏等人所做之事應屬公開資料收集及一般學術交流的範疇，但卻因涉間諜罪被捕，顯現中共藉由這些案例告誡台灣相關人士與專家學者，停止參與可能被認為是「台獨」的團體與台灣政府合作的企圖。因為從本案「台諜案」的台灣受害者案例來看，未來不論是與民進黨政府合作的專家學者，或是參加強調台灣主體性、台灣意識機構團體的民眾，都可被中共輕易地列為台獨份子，並加以羅織罪狀定罪。

## 參、趨勢研判

### 一、中共將持續對台進行報復行動

由於本次中共宣傳台諜案的內容，其實多不屬於間諜罪範疇，例如中共將學者轉發美國人有關中國威脅論文章、替台灣政府機關撰寫文章領取稿費都當作「罪狀」進行宣傳，其證據力薄弱、讓人

容易聯想到本次「台諜案」是否為中共「人質外交」的兩岸版。<sup>2</sup>中共過去即常藉由特定事件，抓捕國內外公民對外國進行反制即報復，近年相關「人質外交」案例亦時有所聞（如附表二）。本次台諜案受害者案例儘管並無明顯事例能夠推斷為中共「人質外交」之反制作為，<sup>3</sup>但這些案例的共通性皆突顯中共「任意執法」的本質，包括中國執法人員的任意騷擾、拘留及禁止出境等。從中共近期在「人質外交」及「任意執法」使用上的頻繁程度與對人權的漠視來看，台灣人都受到中共的潛在威脅，尤其是在中國大陸經商、求學及定居的台灣人都可能是未來被抓捕定罪的潛在人士。<sup>4</sup>

## 二、兩岸二軌交流將進入黑暗期

本次台諜案對兩岸民間交流影響最深遠的當屬學術交流。在馬政府時期，由於當時兩岸關係熱絡，中共除以正式管道與台灣磋商下一階段的協商題目外，政治敏感度高的議題則常透過大陸學者與台灣進行交流。中國大陸學者成為台灣瞭解中共官方思維想法的重要管道。即使是蔡政府 2016 年剛上任後，相關的二軌機制仍未受到影響。<sup>5</sup>然而隨著兩岸關係持續停滯，中共對於二軌機制逐漸保守。在本次台灣學者儘管相關資訊皆屬一般學術交流的範疇仍然被任意逮捕，其效果更會造成兩岸學界交流的停滯、二軌機制將失去其作用及彈性。尤其近來傳聞在中國的國關及政治領域學者要與台灣學者私人聯繫（如微信）都需要上級審批，因此可以預見的是未來兩岸二軌交流將進入一段交流黑暗期。

---

<sup>2</sup> 〈「台諜」是中共栽贓？ 王定宇：這些人遭濫捕淪「政治人質」〉，《自由時報》，2020 年 10 月 13 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3320290>。

<sup>3</sup> 儘管鄭宇欽被捕被部份媒體認為與 9 月捷克議長率團訪台有關，但鄭其實於 2020 年 4 月即被逮捕。惟廣義來說，本次中共透過對內宣傳的同時亦對台灣釋放訊息，或可算是對近期兩岸關係的反制作為之一。

<sup>4</sup> 本文以中共有無對應的事件及反制作為案例區分「人質外交」及「任意執法」。

<sup>5</sup> 石秀娟，〈獨家〉520 後國安智庫赴陸「1.5 軌」對話 北京傳達維持「二軌交流」，《風傳媒》，2016 年 8 月 30 日，<https://www.storm.mg/article/160557>。

附表一、中共宣傳及論述「台諜案」四人「罪狀」表

<b>李孟居</b>	
宣傳之「罪狀」	拍攝涉及武警集結的影片及照片（屬秘密級資料）。
	持有大量反中、亂港的宣傳海報。
	聲援香港，散佈宣傳單。
與台獨或民進黨關係	「台灣聯合國協進會」的理事，中共認定該會為台獨組織。
官媒評論	李案是「台灣台獨勢力干預香港事務非常典型的行為，包括網路輿論支持及現場支援的方式，除李孟居外海有很多」。
<b>鄭宇欽</b>	
宣傳之「罪狀」	與台灣「間諜機關」合作，撰寫台灣軍情局的兩岸時政熱點議題，領取稿費。
	先後4次去大陸參加研討會，留意大陸學者之觀點，替台灣情報機關留意可發展的大陸專家學者，並將資料交給台灣軍情局。
	收受台灣國安單位資金成立政治經濟研究所參加歐洲安全與合作理事會的大使級會議，並藉與參加歐盟等會議的過程中，多與國外學者交流並去「套取」中國大陸的相關情報。
	將美國智庫學者撰寫的3篇有關中國威脅論文章轉傳，除在捷克的外交圈內「竄改、抹黑、醜化」中國外，並在捷克的華人圈群組進行轉發，破壞中國與捷克關係。
與台獨或民進黨關係	民進黨前主席卓榮泰助理（自稱）。
官媒評論	鄭案是「典型的台灣間諜機關迂迴其他國家對祖國大陸進行情報蒐集的案件，也是一起台獨勢力在海外意圖挑撥祖國大陸與其他國家外交關係的典型案件」。
<b>蔡金樹</b>	
宣傳之「罪狀」	與台灣軍情局合作，於參加兩岸相關會議後，將相關交流內容告知軍情局人員。
	收受軍情局間諜資助「南臺灣兩岸關係協會聯合會」與中國大陸進行交流。
	透過與軍情局間諜合作，成立平台藉由向大陸專家學者邀稿，撰寫兩岸關係相關的文章。
	藉由與中國大陸學者交流，套取大陸內部的訊息
與台灣情報單位之關係	被軍情局「利用」，收取軍情局資金。
官媒評論	「台灣情報蒐集人員在大陸蒐集套取的情報，看上去似乎都是公開的，但這都是台灣情報部門無法獲取的戰略性情報，裡面往往包含大陸未來對台政策走向等決策訊息，台灣情報機關提前掌握情況，就會使大陸對台政策受到影響，在這裡我們也警告台灣民進黨當局，台獨是絕路，蒐集再多的情報，也不可能改變祖國必將統一的歷史趨勢。」

施正屏	
宣傳之「罪狀」	領收台灣國安局的「間諜任務」及「間諜經費」，從事情報蒐集工作。
	將兩岸交流的相關會議資料、政策評估、中國大陸學者名片交給國安局人員。多次到大陸參加相關會議收集情報。
	2013 年大陸智庫來台交流，轉介國安局人員負責接待參訪。
	為台灣國安局撰寫報告，「對台灣當局制定一些前瞻性的政策方略有一定的作用」。
與台灣情報單位之關係	被中共認為是國安局間諜的「運用人員」。
官媒評論	「民進黨當局的做法，實際上破壞兩岸學術交流的規則、玷汙了兩岸學術交流的氛圍，也影響了兩岸學術交流的正常開展，我們希望蔡英文當局能夠停止以上不負責任的行動。」

資料來源：洪子傑整理自央視《焦點訪談》。

說明：本表格僅顯現中共宣傳下的個案。<sup>6</sup>

附表二、近期中國「人質外交」及「任意執法」相關案例

相關事件內容	中國回應方式
2017 年 3 月 9 日，中國共諜周泓旭遭法務部調查局逮捕。	2017 年 3 月 19 日民主進步黨前黨工李明哲因涉嫌從事危害國家安全活動已接受有關部門扣留調查。
-	2018 年 7 月蔡金樹被捕。
2018 年 12 月 1 日孟婉舟於加拿大被捕。	2018 年 12 月 3 日加拿大人康明凱 (Michael Kovrig)、斯帕弗 (Michael Spavor) 涉嫌「危害中國國家安全」被捕。
-	2019 年 1 月旅美澳洲籍華裔作家楊恆鈞遭中國指控涉及間諜罪被捕。
-	2019 年 4 月鄭宇欽被捕。
據傳在 2019 年香港民眾反對逃犯條例修訂草案運動期間，中共想了解英國參與煽動示威的相關資料。	2019 年 8 月 8 日英國駐香港總領事館香港籍雇員鄭文傑遭深圳警方行政拘留 15 天。
-	2019 年 8 月施正屏被捕。
-	2019 年 8 月 20 日李孟居被捕。

<sup>6</sup> 有關鄭宇欽之爭議，詳見 Lukáš Valášek, “Dopadli jsme tchajwanského špiona z Česka, tvrdí Peking. Dříve pro Čínu pracoval,” Aktualne.cz, October 13, 2020, <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/cinska-propaganda-dopadli-jsme-tchajwanskeho-spiona-z-ceska/r~0583746c0d2911e8baabd0cc47ab5f122/>; Lukáš Valášek, “Jméno Karlovy univerzity zneužívala další firma. Vozí do Česka studenty z Číny,” Aktualne.cz, July 11, 2019, <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/jmeno-karlovy-univerzity-zneuzyvala-dalsi-firma/r~d2964530fff411e9926e0cc47ab5f122/>; 〈淡大教授王崑義爆：鄭宇欽在捷克做「學術掮客」〉，《自由時報》，2020 年 10 月 14 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3320586>。

-	2019 年 9 月北海道大學教授岩谷將遭中國以間諜罪被捕，後經時任首相安倍晉三交涉於 11 月獲釋返日。
澳洲官方於 2020 年 6 月下旬以涉嫌《反外國干涉法》為由，搜查和盤問新華社、中新社與中國中央廣播電視总台駐澳洲的 4 名記者。	2020 年 8 月中，澳洲政府收到中國通知表示，曾在中國英語廣播公司 CGTN 擔任主持人的華裔澳籍記者成蕾，因「涉嫌危害國家安全」而被拘留。 2020 年 9 月初，澳洲廣播公司(ABC)記者 Bill Birtles 與澳洲金融評論報(Australian Financial Review)記者 Michael Smith 被中共國安警察半夜突擊並限制出境。中共並沒有公布原因，後經澳洲外交部交涉後回到澳洲。
2020 年 9 月 9 日華東師範大學教授陳弘與北京外國語大學澳研中心主任李建軍被澳洲安全情報組織(ASIO)認定對澳洲國安帶來威脅，而被撤銷簽證。	2020 年 9 月 24 日經環球時報披露，《無聲入侵》作者、澳洲學者漢密爾頓(Clive Hamilton)、澳戰略政策研究所(ASPI)研究員周安瀾(Alexander Joske)因發表「反華研究」與「反華輿論」已被禁止入境。

資料來源：洪子傑整理自公開資料。

(責任校對：洪銘德)

# 中國應急管理部組織調整之觀察

洪銘德

中共政軍所

## 壹、新聞重點

2020年10月9日中國機構編制網發布〈中共中央辦公廳、國務院辦公廳關於調整應急管理部職責機構編制的通知〉，中國針對應急管理部職責、機構和編制進行調整。項目包括：將非煤礦山（含地質勘探）安全監管職責以及相應編制人員（16名行政編制人員、4名司局級領導）劃歸國家礦山安全監察局外；撤銷安全生產基礎司（海洋石油安全生產監督管理辦公室），並將相關職責併入安全生產執法局，且更名為安全生產執法和工貿安全監督管理局；將危險化學品安全監督管理司更名為危險化學品安全監督管理一司；增設危險化學品安全監督管理二司（海洋石油安全生產監督管理辦公室），並相應增加行政編制人員20名、司局級領導3名

調整後，應急管理部由23個機構組成，設部長1名、副部長4名、政治部主任（副部級）1名、司局級領導職位95名以及565名機關行政編制人員。<sup>1</sup>此次為2018年成立應急管理部後所進行的首次組織調整，本文將針對應急管理部的組織調整及其意涵進行說明。

## 貳、安全意涵

### 一、中國欲藉此提升化學品安全監管能力

近年來，中國化工行業蓬勃發展，在中國經濟與社會發展中扮演重要的角色，例如2018年中國化工總產值即占中國GDP的13.8%，達14.8兆人民幣。同時，中國化工產值亦位居世界第一，占全球化

---

<sup>1</sup> 〈中共中央辦公廳、國務院辦公廳關於調整應急管理部職責機構編制的通知〉，中國機構編制網，2020年10月9日，<https://reurl.cc/9X0n0V>。

工產值40%。<sup>2</sup>然而，一連串的爆炸事件，<sup>3</sup>不僅對中國民眾的生命財產安全造成威脅，亦嚴重影響社會穩定，例如2019年3月江蘇鹽城爆炸事件發生後，習近平即作出指示，除要求全力救災、做好善後工作外，並切實維護社會穩定。<sup>4</sup>

2019年11月國務院事務調查組所發布之江蘇響水天嘉宜化工有限公司「3·21」特別重大爆炸事故調查報告，指出「把防控化解危險化學品安全風險作為大事來抓」、「提升危險化學品安全監管能力」。<sup>5</sup>因此，中國透過此次應急管理部之內部組織調整，將危險化學品安全監督管理司更名為危險化學品安全監督管理一司，並增設危險化學品安全監督管理二司，以期有助於提升自身的化學品安全監管能力。其中，前者承擔化工（含石油化工）、醫藥、危險化學品「生產」安全監督管理工作等。至於後者，則承擔化工（含石油化工）、醫藥、危險化學品「經營」安全監督管理工作；危險化學品安全監督管理綜合工作；組織指導危險化學品目錄編制和國內危險化學品登記；承擔海洋石油安全生產綜合監督管理工作。<sup>6</sup>

## 二、中國藉此持續強化礦山之安全生產工作

除了有助於提升自身化學品的安全監管能力外，中國亦藉此次組織調整以持續強化自身的礦山安全生產工作。首先，2016年12月9日所發布之〈中共中央、國務院關於推進安全生產領域改革發展的

---

<sup>2</sup> 〈聚焦行業本質安全水準 第四屆中國國際化工過程安全研討會在蘇州召開〉，《人民網》，2019年11月5日，<https://reurl.cc/LdeW6K>。

<sup>3</sup> 一連串爆炸事件包含2019年3月21日江蘇鹽城化工廠、3月31日江蘇昆山化工廠、4月1日安徽馬鞍山化工廠、4月3日江蘇泰興化工廠、7月19日河南義馬氣化廠、8月31日福建建甌市金峰化工氣體有限公司、10月15日廣西玉林蘭科新材料科技有限公司等。2020年則包含4月24日江蘇連雲港化工廠、7月11日遼寧阜新化工廠、9月28日湖北天門化工廠等。

<sup>4</sup> 〈習近平對江蘇響水天嘉宜化工有限公司「3·21」爆炸事故作出重要指示〉，《新華網》，2019年3月22日，<https://reurl.cc/N6OxOx>。

<sup>5</sup> 國務院事故調查組，〈江蘇響水天嘉宜化工有限公司「3·21」特別重大爆炸事故調查報告〉，頁33、37-38，<https://reurl.cc/WLzxDZ>。

<sup>6</sup> 〈中共中央辦公廳、國務院辦公廳關於調整應急管理部職責機構編制的通知〉，中國機構編制網，2020年10月9日，<https://reurl.cc/9X0n0V>。



意見〉即強調「……，加強非煤礦山安全生產監管監察，……，將國家煤礦安全監察機構負責的安全生產行政許可事項移交給地方政府承擔」。<sup>7</sup>其次，2020年4月29日，中國發布之《全國安全生產專項整治三年行動計畫》，指出「危險化學品、煤礦、非煤礦山等傳統高危行業風險還未得到全面有效防控，重特重大事故仍時有發生」、「礦山安全一向是安全生產工作中的重點，此次3年行動計畫中專門安排了煤礦和非煤礦山兩個專項」。

對此，中國將應急管理部非煤礦山（含地質勘探）安全監管職責以及相應編制人員劃歸國家礦山安全監察局，藉此整合煤礦和非煤礦山（統稱礦山）安全監管監察工作，有助於強化礦山的安全生產工作。根據2020年10月9日發布之《國家礦山安全監察局職能配置、內設機構和人員編制規定》，國家礦山安全監察局的主要職責包含：負責國家礦山安全監察工作、指導礦山安全監管工作、負責統籌礦山安全生產監管執法保障體系建設、參與編制礦山安全生產應急預案以及負責礦山安全生產宣傳教育等。同時，該規定並強調「國家監察、地方監管、企業負責」的礦山安全監管監察體制，加強對地方政府落實礦山安全屬地監管責任的監督檢查。<sup>8</sup>

## 參、趨勢研判

### 一、應急管理部將指定專責單位擔負「貯存」、「使用」之安全監管責任

根據此次應急管理部的組織調整，危險化學品安全監督管理一、

<sup>7</sup> 〈中共中央、國務院關於推進安全生產領域改革發展的意見〉，《新華網》，2016年12月18日，<https://reurl.cc/9X0n0x>。

<sup>8</sup> 國家礦山安全監察局是由國家煤礦安全監察局更名而來，由應急管理部管理，應急管理部的非煤礦山安全監督管理職責劃入國家礦山安全監察局，且設在地方的27個煤礦安全監察局相應更名為礦山安全監察局，由國家礦山安全監察局領導管理。請參閱〈國家礦山安全監察局職能配置、內設機構和人員編制規定〉，中國機構編制網，2020年10月9日，<https://reurl.cc/8nY9YR>。

二司分別負責工（含石油化工）、醫藥、危險化學品的「生產」及「經營」安全監督管理工作。根據《危險化學品安全管理條例》以及 2020 年 10 月 2 日所發布之《中華人民共和國危險化學品安全法（徵求意見稿）》，危險化學品的安全監管主要包含「生產」、「貯存」、「使用」、「經營」、「運輸」和「廢棄處置」等面向。其中，應急管理部門負責安全監督管理綜合工作，而「運輸」和「廢棄處置」兩項監管責任則分別由生態環境及交通運輸主管部門承擔。<sup>9</sup>依據此次通知，可以發現化學品安全監督管理一、二司分別負責「生產」及「經營」安全監督管理工作，「貯存」、「使用」兩項安全監管責任則未有專責單位負責。可預期，未來應急管理部極有可能再次進行職責調整，指定專責單位負責「貯存」、「使用」兩者之安全監管責任，以期能真正有效強化危險化學品各個面向之安全監管能力。

## 二、中國將持續加強危險化學品的安全生產工作

為能有效維護民眾生命財產安全，有效防範相關系統性安全風險，以防止特重大事故發生，2020 年 2 月 26 日中國發布《關於全面加強危險化學品安全生產工作的意見》，除了要求強化安全監管能力外，並要求強化風險管控、強化企業主體責任落實以及強化基礎支撐保障等。<sup>10</sup>首先，為有助於強化自身的風險管控能力，應急管理部分別於 2019 年 8 月 16 日及 2020 年 9 月 27 日發布《化工園區安全風險排查治理導則（試行）》、《危險化學品企業安全風險隱患排查治理導則》以及《淘汰落後危險化學品安全生產工藝技術設備目錄

<sup>9</sup> 〈危險化學品安全管理條例〉，中華人民共和國中央人民政府，2011 年 3 月 11 日，<https://reurl.cc/Q3NaG0>；〈關於向社會公開徵求《中華人民共和國危險化學品安全法（徵求意見稿）》意見的通知〉，中華人民共和國應急管理部，2020 年 10 月 2 日，<https://reurl.cc/MdWzWk>；〈中共中央辦公廳 國務院辦公廳印發《關於全面加強危險化學品安全生產工作的意見》〉，《新華網》，2020 年 2 月 26 日，<https://reurl.cc/MdWzVn>。

<sup>10</sup> 〈中共中央辦公廳、國務院辦公廳印發《關於全面加強危險化學品安全生產工作的意見》〉，中華人民共和國中央人民政府，2020 年 2 月 26 日，<https://reurl.cc/LdDqqa>。

(第一批)》。<sup>11</sup>

其次，為有助於強化危險化學品企業安全生產主體責任的落實，2020年10月13日，應急管理部制定《危險化學品企業重大危險源安全包保責任制辦法（試行）》，並發布徵求意見函。<sup>12</sup>同時，2020年6月3日透過制定《生產經營單位從業人員安全生產舉報處理規定（徵求意見稿）》，以利於及時發現並有效查處生產經營單位違法違規行為，提高安全執法效率與強化生產者責任的落實。<sup>13</sup>可預期，為能有效防止相關爆炸事件一再發生，中國將持續透過制定相關政策與法規，以利於加強危險化學品的安全生產工作。

附表、應急管理部調整前後之內部機構

編號	組織調整前	組織調整後	備註
1	辦公廳 (黨委辦公室)	辦公廳 (黨委辦公室)	
2	應急指揮中心	應急指揮中心	
3	人事司 (黨委組織部)	人事司 (黨委組織部)	
4	教育訓練司 (黨委宣傳部)	教育訓練司 (黨委宣傳部)	
5	風險監測和綜合減 災司	風險監測和綜合 減災司	

<sup>11</sup> 〈應急管理部關於印發《化工園區安全風險排查治理導則（試行）》和《危險化學品企業安全風險隱患排查治理導則》的通知〉，中華人民共和國應急管理部，2019年8月16日，<https://reurl.cc/0Okkgo>；〈關於《淘汰落後危險化學品安全生產工藝技術設備目錄（第一批）》的公示〉，中華人民共和國應急管理部，2020年9月27日，<https://reurl.cc/bRee6l>。

<sup>12</sup> 〈關於公開徵求《危險化學品企業重大危險源安全包保責任制辦法（試行）》（徵求意見稿）意見的函〉，中華人民共和國應急管理部，2020年10月13日，<https://reurl.cc/9X0Wan>。

<sup>13</sup> 〈關於公開徵求《生產經營單位從業人員安全生產舉報處理規定（徵求意見稿）》意見的通知〉，《中國應急資訊網》，2020年6月3日，<https://reurl.cc/j5V6bL>。

6	救援協調和預案管理局	救援協調和預案管理局	
7	火災防治管理司	火災防治管理司	
8	防汛抗旱司	防汛抗旱司	
9	地震和地質災害救援司	地震和地質災害救援司	
10	危險化學品安全監督管理司	危險化學品安全監督管理一司	● 危險化學品安全監督管理司更名為危險化學品安全監督管理一司
11	安全生產基礎司 (海洋石油安全生產監督管理辦公室)	危險化學品安全監督管理二司 (海洋石油安全生產監督管理辦公室)	● 撤銷應急管理部安全生產基礎司(海洋石油安全生產監督管理辦公室)，相關職責併入安全生產執法局
12	安全生產執法局	安全生產執法和工貿安全監督管理局	● 安全生產執法局更名為安全生產執法和工貿安全監督管理局 ● 增設危險化學品安全監督管理二司(海洋石油安全生產監督管理辦公室)
13	安全生產綜合協調司	安全生產綜合協調司	
14	救災和物資保障司	救災和物資保障司	
15	政策法規司	政策法規司	

16	國際合作和救援司	國際合作和救援 司	
17	規劃財務司	規劃財務司	
18	調查評估和統計司	調查評估和統計 司	
19	新聞宣傳司	新聞宣傳司	
20	科技和資訊化司	科技和資訊化司	
21	政治部	政治部	
22	機關黨委	機關黨委	
23	離退休幹部局	離退休幹部局	

資料來源：洪銘德整理自公開資料。

(責任校對：洪子傑)



# 中共抓緊民營經濟統戰之意涵

汪哲仁

決策推演中心

## 壹、新聞重點

2020年9月15日中共中央辦公廳發出《關於加強新時代民營經濟統戰工作的意見》(以下簡稱《意見》)。雖然過去中共對於加強非公營企業的「黨的建設」(簡稱黨建)工作提出許多文件,但該《意見》是自1978年改革開放以來,中共首度針對民營經濟「統戰工作」所提出的第一份文件。這份《意見》的統戰對象包含所有民營企業(簡稱民企)和民企人士,包含港、澳工商界人士,也特別著重培養年輕的民企人士在黨內發展,要求地方各級黨校、行政學院注意加強對「政治素質好、群眾認可度高、符合黨員條件」的民營經濟人士的教育培訓,及時將這些人吸收到共產黨組織內。在組織上,該《意見》強化工商聯與商會所扮演的角色。同時也是首次把「信任」擺在對民營經濟統戰工作的首位。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

### 一、從「黨的建設」到「統一戰線」

中共發展在民企內的組織,主要目的是為了鞏固共產黨的領導地位,因為民營經濟的發展良窳攸關中共的執政正當性,但龐大而不受中國控制的民營部門也同樣可能會削弱中共有效執政,因此對中共而言,民營部門在可控範圍下成長才是最佳模式。在過去數次對民營經濟部門展開黨建過程中,<sup>2</sup>中共已經逐漸掌握對民企及其負

<sup>1</sup> 〈中共中央辦公廳印發關於《加強新時代民營經濟統戰工作的意見》〉,《新華社》,2020年9月15日,[http://www.xinhuanet.com/politics/zywj/2020-09/15/c\\_1126497384.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/zywj/2020-09/15/c_1126497384.htm)。

<sup>2</sup> 具體的措施如:2005年《公司法》修訂,要求在中國境內經營的所有公司(包括本、外國企業)除原來的允許成立黨組織外,「公司應當為黨組織的活動提供必要條件」。再根據中國共產黨黨章,擁有三名以上正式黨員的組織,都應按照黨章的規定建立黨組織等。有關中國共產黨1984-2012年間對於民企的黨建工作,請參閱 Xiaojun Yan and Jie Huang, “Navigating

責人影響力，阿里巴巴與騰訊受國家入股即為明顯例證。

毛澤東曾說：「統一戰線，武裝鬥爭，黨的建設，是中國共產黨在中國革命中戰勝敵人的三大法寶」。除了重提過去的黨建，自企業內部控制民企外，該《意見》更往前推一步，強化統戰，也就是說，當部分民企無法透過黨來控制的情況下，必須透過價值觀建設、人才選培、促進政企溝通等六面向，從而將民企變成「自己人」。顯見中共在內外情勢的壓力下，不得不進一步收攏民營部門，將矛頭一致對外，為武裝鬥爭做準備，以應對不利的國際格局與情勢變化。

## 二、民營經濟不振影響執政基礎

民營經濟在中國社會扮演相當重要角色，也是一股較自由的力量。然相對於國營企業，但民企中黨基層組織占比較低。根據中共統計，這兩年中共基層黨組織在民營經濟部門大量減少(見文末附表)。減少的原因猜測有兩種可能。其一可能是中美貿易戰下，中國企業倒閉，黨組織隨之解散，尤其以2020年特別嚴重。<sup>3</sup>根據不同報導，估計受貿易戰波及而倒閉的民企達數十萬家到數百萬家之譜，<sup>4</sup>另外，也有許多公司遷出中國。這些民企消失連帶造成基層黨組織遭裁撤。另一個原因則可能是外資與新成立的企業，或因中外企業文化差異，或因規模小，普遍存在黨員占員工比例低，並不熱衷於黨建活動，且黨組活動也缺乏制度化運作等情況。民企黨組織數量在2017-2019

---

Unknown Waters: The Chinese Communist Party's New Presence in the Private Sector," *China Review*, June 2017, Vol. 17, No. 2, pp. 37-63.

<sup>3</sup> 2018年規模以上的企業利潤增長10.3%，2019年下跌3.3%，2020年在新冠肺炎疫情影響下，跌幅更深。詳見〈2018年全國規模以上工業企業利潤增長10.3%〉，《國家統計局》，2019年1月28日，[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201901/t20190128\\_1647074.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201901/t20190128_1647074.html)；〈2019年全國規模以上工業企業利潤下降3.3%〉，《國家統計局》，2020年2月3日，[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200203\\_1724853.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200203_1724853.html)。

<sup>4</sup> 由於中國並未發布企業倒閉的統計資訊，有關資料僅能由報導中略窺一二。如網易曾報導有504萬家倒閉，但新聞隨後被撤下，詳見〈中国で倒産500万件、失業1000万人、米中貿易戦争影響か〉，《NEWSポストセブン》，December 12, 2018, [https://www.news-postseven.com/archives/20181223\\_829348.html?DETAIL](https://www.news-postseven.com/archives/20181223_829348.html?DETAIL)；其他有關中國公司倒閉的新聞，詳見〈中國2019年近9萬家房企關門停業〉，《希望之聲》，2019年12月12日，<https://www.soundofhope.org/post/321043>；程靜，〈貿易戰衝擊下「世界工廠」加速坍塌〉，《大紀元時報》，2018年09月12日，<https://hk.epochtimes.com/news/2018-09-12/68647105>。



年間大幅下降對中共執政是一個警訊(企業基層黨組織下降 28%，社會組織基層黨組織下降 53%)，特別是在經濟衰退期間，容易引發對執政的不滿，因此有必要強化黨的領導。

## 參、趨勢研判

### 一、外資企業可能為新一波對象

2017 年開始推動國營企業的「黨建入章」，曾引起外資企業憂慮是否會比照辦理；2018 年也同樣推動過外資企業黨建的動作。<sup>5</sup>所以當該《意見》發布以來，歐盟企業重燃憂慮。<sup>6</sup>習近平曾指出，中國特色現代國有企業制度的「特」，就特在「把黨的領導融入公司治理各環節，把企業黨組織內嵌到公司治理結構之中，明確和落實黨組織在公司法人治理結構中的法定地位。」<sup>7</sup>控制外企企業決策的具體做法是，在設有黨支部企業內，在董事會召開前，黨支部會先行召開會議，就董事會或總經理將要決策的重大問題，或黨支部建議案，形成黨組織的決議或原則性意見，透過與會黨員帶到董事會以影響企業決策。

雖然外企迄今仍有資金、技術、與海外客戶等優勢，可維持自身的政治中立；但在未來習近平強調的國內大循環的新政策下，其重要性可能逐步下滑。外資企業在面對要做政治上的「明白人」、「自己人」的要求下，黨建可能只是政治表態的最低門檻。在統戰的旗幟下，外資企業不僅無法自外於國際政治角力，更可能需要面對選邊站的困境。

---

<sup>5</sup> Michael Martina, "Exclusive: In China, the Party's push for influence inside foreign firms stirs fears," Reuters, August 24, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-china-congress-companies-idUSKCN1B40JchU>; Alexandra Stevenson, "China's Communists Rewrite the Rules for Foreign Businesses," The New York Times, April 13, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/04/13/business/china-communist-party-foreign-businesses.html>.

<sup>6</sup> 任琛，〈私營企業配合中共統戰工作？歐盟商會憂慮深深〉，《德國之聲》，2020 年 10 月 16 日，<https://p.dw.com/p/3k14r>。

<sup>7</sup> 〈習近平在全國國有企業黨的建設工作會議上強調：堅持黨對國企的領導不動搖〉，《新華網》，2016 年 10 月 11 日，[http://www.xinhuanet.com/politics/2016-10/11/c\\_1119697415.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-10/11/c_1119697415.htm)。

## 二、強化民企做為中國統戰工具

該《意見》也提到「加強與重點國家和地區工商領域社會團體及其駐華機構的交流合作」。在工商聯引導下，引導民企積極參與「一帶一路」，來維護國家利益。同時也提到，鼓勵民企參與混合所有制改革。在混合所有制的情況下，國有資本、民間資本、與外國資本將混在一起，公司所有權將更難以辨認，也更便利於共產黨操作。未來，民企將更容易成為中國經濟外交的工具。如前所述，黨建與統戰是為「武裝鬥爭」做準備，以目前中共面對國際反中情緒高漲反而表現出更強悍的戰狼姿態來看，習近平應對國際挑戰，未來只會更霸道。除了已經著手鞏固國內企業對共黨領導的作法外，未來不排除發動國際經濟金融上的「鬥爭」，而這些民企或將成為其政策工具。

附表 中共基層黨組織數量統計表

單位：萬

年度	2017		2018		2019
	公有	私有	公有	私有	
機關基層黨組織	23.2		23.0		72.3
事業單位基層黨組織	51.6		51.5		91.3
企業基層黨組織	18.5	187.7	18.1	158.5	147.7
社會組織基層黨組織		30.3		26.5	14.2
總計	311.3		277.6		325.5

資料來源：汪哲仁統計自各年度中國共產黨黨內統計公報，  
<http://news.12371.cn/dzybmbdj/zzb/dntjgb/>。

說明：2019年公布的資料不再區分公有和私有。

（責任校對：章榮明）

# 巨頭的詛咒？近期歐美對大型科技公司發動反壟斷行動

吳宗翰

網戰資安所

## 壹、新聞重點

《金融時報》(*Financial Times*) 2020 年 10 月 12 日報導，歐盟正在草擬一份針對大型網路公司的「黑名單」，其中可能包括臉書 (Facebook)、蘋果 (Apple) 等，其目的在於限制這些公司的市場影響力，並對它們實施相較於它們規模小的公司更為嚴格的監管規則。10 月 21 日，媒體也報導美國司法部 (Department of Justice) 聯合 11 個州政府，對谷歌 (Google) 發起反壟斷訴訟，指控後者在搜尋 (online search) 與搜尋廣告 (search advertising) 有扼殺競爭之嫌。在 10 月，美國眾議院司法委員會反壟斷小組與參議院司法委員會也分別發布調查報告或舉行聽證會，要求針對谷歌、蘋果、臉書、亞馬遜 (Amazon) 等公司採取反壟斷措施；美國貿易委員會 (Federal Trade Commission) 據傳也將在 11 月對臉書做出相關決議。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

### 一、疫情下政府表態強化監管科技公司

歐盟與美國政府近期針對這些網路科技公司推出多項措施，或許只是時間上的巧合；一方面，上述部份行動或法案的形成背後早

---

<sup>1</sup> 哈維爾·埃斯皮諾薩，〈歐盟草擬黑憑單遏制科技巨擘〉，《金融時報》，2020 年 10 月 12 日，<http://www.ftchinese.com/premium/001089749?topnav=innovation&archive>；卡齊姆·舒伯、基蘭·斯泰西、理查德·沃特斯，〈美國司法部對谷歌提起反壟斷訴訟〉，2020 年 10 月 21 日，<http://www.ftchinese.com/story/001089882?topnav=innovation>；Margi Murphy, “Google Faces break-up over US Government Claims that it Violates Monopoly Law,” *The Telegraph*, October 20, 2020, <https://www.telegraph.co.uk/technology/2020/10/20/us-charge-google-violating-federal-competition-law/>; Reuters Staff, “U.S. May File Antitrust Charges Against Facebook As Soon As November: Newspaper,” *Reuters*, October 24, 2020, <https://uk.reuters.com/article/us-usa-facebook-antitrust/u-s-may-file-antitrust-charges-against-facebook-as-soon-as-november-newspaper-idUKKBN2782XY>。

已發展多時，並非突然之舉，另一方面，這些措施目的均涉及到限制科技公司的市場影響力，這顯示政府已決定在與相關企業的互動上展現出更大的權力支配性。新冠肺炎疫情的爆發，則可能催化了這個過程。

在過去數個月間，歐盟地區以及英國制定「接觸者追蹤（contact-tracing）應用程式」的例子表明，科技公司已經握有比許多國家的政府更為龐大的個人數據。一旦這些公司不願意配合，政府在應對防疫的措施上將有許多關鍵步驟難以突破，甚至必須因此遷就科技公司的政策。政府部門應深刻體會到數據貫穿現代社會生活環節的現實。並且，谷歌、蘋果、臉書、亞馬遜在疫情期間憑藉其優勢不斷獲利與擴張，也促使政府願意採取更大程度的監管意願。

在 2020 年 7 月底由美國眾議院司法委員會的反壟斷小組所舉辦的一場聽證會中，與會的議員當時就指出，上述四大科技巨頭如今在市場上已經都分別佔據關鍵角色，有足夠能力，也有意願影響、控制資訊或市場的通路。除此之外，它們在數位建設上相較於對手的優勢，也使得它們幾乎不存在實質的競爭對手。這些因素均從不同面向影響政府作為。<sup>2</sup>

## 二、法律面監管架構重視市場創新

歐美政府目前對科技公司的訴求均以限制其在市場幾近壟斷地位為首要，主張藉此得以恢復市場競爭性，使後續創新成為可能。美國政府從行政部門到國會多運用現有的法律框架，特別是反壟斷法；在這樣的脈絡下，論者多以過去美國政府與微軟公司的反壟斷訴訟案為比較參考對象。

與此同時，歐盟的訴求則結合其對網路空間安全、數位內容監

---

<sup>2</sup> James Clayton, "Tech giants Facebook, Google, Apple and Amazon to face Congress," *BBC News*, July 29, 2020, <https://www.bbc.com/news/technology-53571562>.

管與市場支配的關注。從歐盟本月初剛推出的《數位服務法》（Digital Services Act）來看，整個草案原則上完全承襲歐盟重視保障平台創新空間以及使用者數據保護的雙重精神。該法試圖強化歐盟對數位內容監管的法律架構，使監管機構明確數位內容服務提供者的責任以及數位平台使用者的權益，包括他們可能面臨的風險等。易言之，歐盟視業者為數位服務的守門人（gatekeeper），後者與前者將保持緊密的合作關係。此外，歐盟試圖在監管及市場創新兩方面取得平衡。法案要求科技公司須與競爭對手分享數據，使後進較弱小的企業競爭者得進入歐盟數位服務市場，期望能為消費者提供足夠多元的產品選擇。<sup>3</sup>

## 參、趨勢研判

### 一、強化對科技公司的監管正成為全球現象

隨著隱私保護與數據儲存等相關議題日益獲得大眾重視，政府部門對於科技鉅頭支配國內市場的省思與反制政策，已不光是發生在歐美地區，亞洲地區也已經出現迴響。近來，韓國公平貿易委員會（Korea Fair Trade Commission, KFTC）就公開表示正在調查谷歌是否妨害「行動應用程式市場」與「操作系統市場」的競爭性。委員會也表示將會在 2020 年底前將相關調查結果擇一交予審議機構。印度國會也被報導將在近期召開聽證會，要求亞馬遜、臉書、谷歌、推特等公司代表出席，參與該國正在進行的個人及非個人的數據儲存法案制定過程。<sup>4</sup> 可以預見的是，類似的行動或法案將會在越來

<sup>3</sup> James Titcomb, "Microsoft's Bitter Antitrust Fight Two Decades Ago is A Warning for Google" *The Telegraph*, October 26, 2020, <https://www.telegraph.co.uk/technology/2020/10/26/microsofts-bitter-antitrust-fight-two-decades-ago-warning-google/>; Niombo Lomba and Tatjana Evas, *Digital Services Act: European Added Value Assessment*, October 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/654180/EPRS\\_STU\(2020\)654180\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/654180/EPRS_STU(2020)654180_EN.pdf).

<sup>4</sup> Heekyong Yang and Hyunjoon Jin, "South Korean Antitrust Chief Says Google Has Undermined Competition," *Reuters*, October 22, 2020, <https://uk.reuters.com/article/us-southkorea-google-antitrust/south-korean-antitrust-chief-says-google-has-undermined-competition-idUKKBN277245>; Nigam Prusty and Aditya Kalra, "Amazon Refuses to Appear before India Panel on Data Privacy:

越多國家出現，而科技公司在各國被限制擴張市場的結果，也將重新定義它們與當地政府的互動關係，並可能為各國在地的網路服務業者帶來新一波的成長機遇。<sup>5</sup>

## 二、國家主權概念可能扞格跨國政府間的合作

儘管各國政府的行動均顯示政府有意願針對科技公司採取更大程度的監管措施，但多數大型網路科技公司隸屬於美國公司的事實卻可能影響政府間在此一議題上的合作。換言之，各國制定的政策可能被美國政府視為對己身利益的損害，甚至是對國家的侵犯。從仍然在進行的美國—歐盟貿易談判以及歐盟會員國家試圖向科技公司開徵「數位稅」引發美國反彈的例子表明，美國政府目前並無與歐盟攜手共同處理科技公司監管的意願。在 11 月之後，不論川普總統連任或者是拜登入主白宮，短期間相關路線預料將不會有所大轉變。<sup>6</sup>

（責任校對：杜貞儀）

---

Lawmaker,” *Reuters*, October 23, 2020, <https://uk.reuters.com/article/us-amazon-india-privacy/amazon-refuses-to-appear-before-india-panel-on-data-privacy-lawmaker-idUKKBN2781V8>.

<sup>5</sup> Natalia Drozdiak, Tech Lobby Asks for EU Liability Cover to Tackle Hate Speech, *Bloomberg*, October 26, 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-10-26/big-tech-calls-for-eu-legal-protections-to-tackle-bad-content?srnd=premium-asia>.

<sup>6</sup> 蘇翊豪，〈武漢肺炎疫情影響下的美歐數位稅談判〉，《國防安全雙週報》第 3 期，2020 年 5 月 22 日，頁 27-31；〈美國啟動 301 條款調查世界主要國家的數位稅〉，《國防安全即時評析》，2020 年 6 月 10 日，<https://reurl.cc/Q3mleq>。

# 從美國《2020 國防部資料戰略》看多領域作戰 概念發展的挑戰

謝沛學

網路安全所

## 壹、新聞重點

2020 年 10 月 8 日，五角大廈發佈首版《國防部資料戰略》(DOD Data Strategy)，為美軍在「數據資料」的建構與使用，提出指導原則、基本能力和最終目標。希望能加快美國防部轉型成為「資料中心組織」(data-centric enterprise)，以推動「多領域作戰」(Multi-domain Operations)的發展。本文將從《2020 國防部資料戰略》所關注的焦點，探討美國防部在推動「多領域作戰概念」所面臨的困境。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

### 一、以「資訊長聯席會」的機制引導跨軍種合作

在為大國間衝突作準備的氛圍下，「多領域作戰」成為美軍近年來最熱門的作戰概念。強調利用新軟體與指管系統，將戰場上所有傳感器(sensors)和武器載台聯網，進行戰場情資即時分享，再由當下最適合的武器載台反制來犯的攻勢，進行「偵攻一體」(any sensor, best shooter)的作戰，發揮最大的聯合火力效益，以突破競爭對手的「反介入/區域拒止」策略。

此種新作戰概念於 2016 年成型後，各軍種無不卯足勁開發相關系統。例如美空軍所開發的「先進作戰管理系統」(Advanced Battle Management System, ABMS)、<sup>2</sup> 陸軍已建立「多領域特遣隊」，並積

<sup>1</sup> Jackson Barnett, "DOD publishes long-anticipated data strategy," *FedScoop*, October 8<sup>th</sup> 2020. <https://www.fedscoop.com/departments-of-defense-military-data-strategy-dave-spirk/>

<sup>2</sup> Theresa Hichens, "OSD, Services Get First Look At Air Force Multi-Domain Chops," *Breaking*

極發展「輻湊計畫」(Project Convergence)、美海軍亦開發有「海軍整合式射控—制空」系統(Naval Integrated Fire Control-Counter Air, NIFC-CA)。<sup>3</sup>

儘管各軍種積極投入，「多領域作戰概念」的發展仍存有隱憂，其中最大的問題在於軍種本位主義。陸、海、空軍對「多領域作戰概念」所表現出的高度興趣，很大程度上係為了主導對新作戰概念發展的詮釋，以擴張自身影響力並爭取更多預算。各軍種皆同意應該發展「多領域作戰」，以提升戰場聯合火力發揚，但對於由那一軍種主導整體建案，則遲遲無法達成共識。目前的發展呈現陸、海、空軍自行其事，誰也不服誰的狀況。<sup>4</sup>

因此，在《2020 國防部資料戰略》提到，未來將採取類似參謀首長聯席會的機制，由五角大廈首席資料長(Chief Data Officer)為核心，召集各軍種首席資料官定期會晤，討論並協調「多領域作戰概念」的相關議題。由於「數據資料」是新作戰概念成敗的關鍵，美國防部希望透過新的聯席機制，成為各方先期磨合，進一步建立共識的機制，促成各軍種之間的溝通。

## 二、改變美軍對資料運用的舊思維

隨著新型態作戰概念對 C4ISR 以及「共同作戰圖像」(common operational picture)的強調，「數據資料」是未來戰場上勝敗的關鍵。這也是《2020 國防部資料戰略》將「數據資料」視為與石油等同重要的「戰略資產」。儘管美軍在數位化作戰的發展領先各國，《2020 國防部資料戰略》仍指出幾項在資料運用上的舊思維，對於「多領

---

*Defense*, December 23, 2019. <https://breakingdefense.com/2019/12/osd-services-get-first-look-at-air-force-multi-domain-chops/>.

<sup>3</sup> Megan Eckstein, "Navy Committed Netted Sensors and Weapons to Support Future Fights," *USNI News*, November 21 2019, <https://news.usni.org/2019/11/21/navy-committed-netted-sensors-and-weapons-to-support-future-fights>.

<sup>4</sup> Theresa Hitchens, "Services' Fear Of Losing 'Control' Blocking JADC2 Progress, Experts Say," *Breaking Defense*, October 22, 2020. <https://breakingdefense.com/2020/10/services-fear-of-losing-control-blocking-jadc2-progress-say-experts/>



域作戰概念」的發展有負面的影響。

首先，五角大廈並不缺「數據資料」，美軍的武器平臺、感測器、訓練設施、武器試驗場等，在演習與實戰中生成了大量的資料。例如，2017年時任五角大廈 AI 首席官的夏納漢（Jack Shanahan）曾指出，美國國防部每天透過各式感測器所收集的情報資訊量便超過 22TB。儘管如此，美軍現階段最大的問題在於缺乏「合適的」資料，因為這些由各種武器載臺、感測器所收集的資料，大多屬於沒整理過或有遺漏的「髒數據」（dirty data）。即便收集這些資料的部隊，事後都可能無法辨識部份數據，更遑論由其它單位或給 AI 訓練使用。因此，《2020 國防部資料戰略》中要求，美軍必須從數據資料的收集過程中作起。資料一旦收集，便須立即進行標記、編目與存儲，始終保持資料來源的可追蹤性。為加速這些過程並將人為錯誤的風險降到最低，《2020 國防部資料戰略》建議這些步驟應該盡可能地自動化。最終希望確保資料是「可見、可訪問、可理解的」（visible, accessible, understandable）。<sup>5</sup>

其次，美國防部在雲端計算方面缺乏統籌規劃。各軍種與轄下單位自行其事的結果，就是美軍目前擁有約 500 個不同的雲端計畫和 1700 多個資料中心。多數情況下，這些雲端資料庫無法直接通聯與訪問。有使用需求的美軍人員，必須透過有資料庫權限的人員搜尋，再將其資料轉換為適當的形式發送出去。導致美軍空有巨量資料，卻無法快速分享與使用，嚴重影響決策的時效性。這也是為何《2020 國防部資料戰略》要求美軍必須使數據資料具有「可交互操作性」（interoperable）的原因，這未來將透過雲端資料庫-《聯合企業防禦基礎設施》（*Joint Enterprise Defense Infrastructure*, JEDI）的

---

<sup>5</sup> Department of Defense Newsroom, “DOD Issues New Data Strategy,” October 08, 2020. <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2376629/dod-issues-new-data-strategy/>

建置來達成。

## 參、趨勢研判

### 一、前線作戰人員也必須擁有處理數據甚至是編碼的能力

傳統上，「數據資料」僅被視為是「資訊科技」(Information Technology)的一部份，分析與處理的工作通常交由位於後方指揮中心、資料庫的文職人員或承包商來負責，對作戰所產生的效應屬於「非物理殺傷」(non-kinetic)。在「多領域作戰概念」下，五角大廈將「數據資料」視為「武器」，希望能發揮如同「彈藥」的效果，增強「物理殺傷」(kinetic operations) 作戰行動對敵人的打擊。

《2020 國防部資料戰略》要求美軍必須依此原則進行人材招募與培育的規劃。未來可以預期將有具備數據處理甚至是程式編碼能力的作戰人員，於前線單位參與「物理殺傷」(kinetic operations) 的作戰行動。例如，美陸軍近來積極發展的遠程精準打擊能力，強調建立共同作戰圖像與 C4ISR 分享，這也讓「數據資料」成為此類「物理殺傷」(kinetic operations) 的作戰行動的成敗關鍵。美陸軍甚至希望未來第一線作戰單位，必須有具備數據處理甚至是程式編碼能力的士兵，能夠針對瞬息萬變的戰場態勢，即時修改武器平台所搭載的演算法與相關程式，提升分析與處理感測器接收資料的能力。<sup>6</sup>

### 二、商規聯合資料系統的戰場存活能力仍有待觀察

如前所述，為了達成將戰場上所有傳感器和武器載台聯網，進行「偵攻一體」的作戰目標，五角大廈正在籌建 JEDI 聯合雲端系統，希望整合過去各軍種轄下的雲端資料庫。由於近年來美國防部特別強調在數據與通信上能吸納民間商規產品的能量，並借鏡民間企業

---

<sup>6</sup> Matthew Cox, "To Launch Deadly-Fast Precision Fire, Army Will Need to Turn Soldiers into Coders," *Military.com*, October 7, 200. <https://www.military.com/daily-news/2020/10/07/launch-deadly-fast-precision-fire-army-will-need-turn-soldiers-coders.html>

在數據資料管理上的優勢，而非由美軍自己開發一套純軍規的系統，五角大廈最終選擇與微軟進行合作，打造新世代的整合軍事雲端系統。

然而，仰賴商規系統的作法在美軍內部也引發一定的憂慮，對於商規系統在「抗打擊」(resistance)能力上是否能符合軍方的要求，不無疑問。例如，陸戰隊准將 Dennis Crall指出，在高風險、非絕對安全的環境下執行任務是軍隊運作的常態。「任務保證」(Mission Assurance)是軍規系統設計的核心，即強調任務運作不受意外故障或戰場環境變化的影響。前線單位必須確保在補給與電力被切斷、或是指管系統遭破壞，甚至整個區域被摧毀的情況下，仍然能夠持續使用這些雲端系統，存活至支援到來。儘管商規系統可以提供軍方在成本與量產上的優勢，但在「抗打擊」能力上能否符合軍方的標準，還需進一步的觀察。特別是《2020 國防部資料戰略》在這一部份並沒有明確著墨，僅強調數據資料必須是「可信與安全」(trustworthy and secure)。可以預期，由微軟負責建構的 JEDI 聯合雲端系統，其「抗打擊」與「任務保證」能力將被放大檢視。

(責任校對：杜貞儀)



# 近期美英兩國海軍合作之觀察

陳亮智

國防策略所

## 壹、新聞重點

根據《美國之音》(Voice of America)於2020年10月22日的報導，美英兩國於10月21日所舉行的「大西洋未來論壇」(The Atlantic Future Forum, AFF)中表示，雙方將致力於兩國海軍的合作以因應中國海軍的擴張。英國國防大臣華萊士(Ben Wallace)於會中演講指出，中國目前正在尋求建造世界上規模最龐大的海軍艦隊，在此充滿不確定性與中國海權實力迅速發展之時，英國必須加強與美國的聯盟與合作關係。美國海軍作戰部長吉爾迪(Michael Gilday)在論壇中亦表示，美英兩國海軍將致力於實現航艦戰鬥力量的「互換性」，同時美英兩國海軍也將簽署一份有關未來整合作戰的意向書(Statement of Intent Regarding Future Integrated Warfighting, FIW)，準備同步開拓兩國的海軍能力，強化作戰概念並提供聯合海權，提升航艦打擊、水下優勢兵力、海軍和海軍陸戰隊一體化、以及無人載具與人工智慧等方面的協力合作，以確保在未來的大國競爭中具有優勢的地位。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

有關美英兩國海軍近期的合作發展，這確實是既有海軍強權(尤其是美國)在回應新興崛起海軍強權(中國)極為重要的策略——與盟國海軍合作。它顯示出美國海軍不只是在內部做出調整與因

---

<sup>1</sup>「美英兩國加深軍事等合作對抗未來中國的『最大艦隊』」，《美國之音》，2020年10月22日，<https://www.voacantonese.com/a/uk-says-china-seeking-biggest-maritime-fleet-in-the-world/5630280.html>; David B. Larter and Andrew Chuter, “US and UK navies prepare to sign agreement to merge future tech work,” *DefenseNews*, October 21, 2020, <https://www.defensenews.com/naval/2020/10/20/the-us-and-uk-navies-prepare-to-sign-agreement-to-merge-their-tech-futures/>。

應，例如重新評估艦隊的規模與型態，建造新式的水面艦艇，提升分散式殺傷（distributed lethality）的戰略層次，以及研發大型無人載具與雷射電磁炮等新式武器等等，其亦在外部尋求與同盟國家的海軍合作以擴大其戰鬥能力。另一方面，在與美國海軍合作上，美國盟邦（特別是英國）的態度至為重要，其一是關乎美國能否有效制衡中國海軍勢力的擴張，其二是這也關係到它們未來在印太地區的利益與安全。

### 一、美國與英國加強海軍合作以因應中國未來的威脅

為了因應中國海軍未來的可能威脅，美國除了與盟邦及其他區域國家進行軍事合作與聯合軍事演習之外，其與盟國海軍的戰力整合則是另一個極為重要的課題。在這些盟國海軍當中，英國皇家海軍可謂是最具指標性的合作對象，一則是英國向來為美國最忠實的政治與軍事夥伴，二則是英國海軍的規模與實力在世界排名上仍是名列前茅，<sup>2</sup> 三則是美英兩國海軍擁有在世界各地共航同行的悠久歷史傳統。<sup>3</sup> 若是能與英國海軍進一步地進行戰力整合與提升，則美英海軍聯手將可發揮極大的能量。而此次大西洋未來論壇所透露的重要訊息是，美英兩國海軍即將跨越原已建立的兩軍「作業互通能力」或「作業互通性」（interoperability），更朝向「互換性」（interchangeability）的目標前進。換言之，華盛頓與倫敦將在原有的作業互通基礎上，更加讓雙方重要的軍事力量元素得以進行「轉位或換位」（transposable）。例如發展雙方海軍皆可操作對方的船艦，再進階到皆可操作對方的其他有人或無人載具。如此兩軍在沒有摩

---

<sup>2</sup> Kyle Mizokami, "Rank Them: Who Would You Choose as the 5 Most Powerful Navies?" *National Interest*, August 29, 2019, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/rank-them-who-would-you-choose-5-most-powerful-navies-76811>.

<sup>3</sup> Rich Abbott, "U.S. And U.K. Navies Look Towards Interchangeability," *Defense Daily*, October 22, 2020, <https://www.defensedaily.com/u-s-uk-navies-look-towards-interchageability/navy-usmc/>.

擦且快速的能力轉換之下，戰場指揮官將更容易掌握戰場上的戰鬥工具。<sup>4</sup> 這樣的合作意向已讓美英兩軍往前推進一步，並且觸及更多實際的作戰概念與作為。

## 二、英國重視中國海軍擴張的影響

中國海軍的擴張不只是引起美國的警覺，其亦同樣引起英國的重視。對它們來說，如果西太平洋或印度洋落入解放軍海軍的勢力範圍，則英國未來在此的航行自由將受到中國牽制，其利益與安全也可能受到威脅。而以目前的情況來看，南海是最為明顯的區域。英國可謂是美國盟邦中極為重視中國海軍發展的國家，這一部分的原因是緣自於英國本身亟欲在海外投射其軍事力量。例如 2018 年 12 月 30 日，時任英國國防大臣的威廉森（Gavin Williamson）便表示，英國預計在脫歐之後選擇在東南亞與加勒比海兩地設立軍事基地，以實踐其成為全球性強國的理想。<sup>5</sup> 自從 2017 年以來，英國則是多次涉入南海議題，包括 2017 年 7 月，宣布將派遣航艦到南海巡弋。2018 年 2 月，邀請澳洲一起巡弋南海；6 月，英法海軍共同巡弋南海；同月，巡防艦「薩瑟蘭號」（*HMS Sutherland*）於南海為中國海軍驅離；8 月，兩棲攻擊艦「白島號」（*HMS Albion*）穿越西沙群島為中國所抗議。2019 年 1 月 11-16 日，護衛艦「阿蓋爾號」（*HMS Argyll*）與美國海軍導彈驅逐艦「麥克坎貝爾號」（*USS McCampbell*）在南海聯合值勤並舉行演習；9 月，中國則警告英國不要進入南海有爭議的水域航行。從歷史脈絡來看，英國在南海主權爭議上顯然是與美國站在同一陣線，也因此在應對中國海軍的擴張上，英美兩國海軍的加強合作是屬合理的發展。

---

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Christopher Hope, "Britain to become 'true global player' post-Brexit with military bases in South East Asia and Caribbean, says Defence Secretary," *The Telegraph*, December 30, 2018, <https://www.telegraph.co.uk/politics/2018/12/29/britain-become-true-global-player-postbrexit-new-military-bases/>.

## 參、趨勢研判

### 一、美英兩國海軍將持續加強「互換性」作戰能力的發展

由於美英雙方在本次的大西洋未來論壇已做出將往兩國海軍「互換性」的目標發展，預計未來雙方將在此議題上持續加強合作。若是美英兩國的海軍可以達成相當程度的「互換性」，這將是雙方過去「聯合海權」(combined seapower, 2014)與「傳遞的聯合海權」(delivering combined seapower, 2016)概念的具體落實。<sup>6</sup> 正如雙方海軍所言，兩國未來將在數位轉型、人工智慧、高殺傷力、自動與遠端駕駛引導等方面進一步發展，如此以提升兩國海軍的作戰能力。

### 二、美英兩國海軍將在印太地區進行更緊密的軍事合作

除了武器系統與科技方面的「互換性」提升之外，美英兩國海軍在印太區域將有更多的合作，包括戰略上的溝通對話、戰術上的協同作戰、甚至是混和編組作戰。由於一方面美英雙方皆強調要與對方加強聯盟的關係，另一方面美國與它的盟邦及夥伴（英國、法國、澳洲、日本、印度、加拿大）亦努力牽制中國在南海的勢力擴張，因此美英兩國海軍將持續提升雙方在印太區域的合作，不論是航行自由任務（Freedom of Navigation Operations, FONOPs），抑或是由美英雙邊或加進其他國家的多邊聯合軍事演習。

（責任校對：黃恩浩）

---

<sup>6</sup> Abott, "U.S. And U.K. Navies Look Towards Interchangeability."



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。