

國防安全雙週報

第 29 期

- | | | |
|---------------------|-----|----|
| 日本近期民調反映之危機意識及對台意涵 | 王尊彥 | 1 |
| 美日韓三國外長會面之觀察 | 陳鴻鈞 | 5 |
| 歐盟公布草案禁止 AI 用於社會評等 | 吳宗翰 | 9 |
| 中國計畫在吉里巴斯整修廢棄機場之觀察 | 章榮明 | 15 |
| 中美科技戰—量子計算 | 王綉雯 | 19 |
| 日本西南諸島防衛現狀之探討 | 林彥宏 | 25 |
| 防空識別區立法之重要性與戰略意涵 | 楊長蓉 | 29 |
| 在金權之外：從溝通策略看中共外宣的限制 | 劉姝廷 | 37 |

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

2021 年 5 月 28 日發行



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

本雙週報內容及建議，屬作者意見，不代表財團法人國防安全研究院立場

Contents

| | |
|--|----|
| Sense of Crisis Reflected in Recent Japanese Media Polling and Its Implication for Taiwan <i>Tsun-Yen Wang</i> | 1 |
| Observations on the US-Japan-South Korea Trilateral Foreign Ministers' Meeting <i>Hung-Chun Chen</i> | 5 |
| EU Proposes Ban on AI over Social Scoring <i>Tsung-Han Wu</i> | 9 |
| Observations on China's Plan to Restore a Deserted Airfield in Kiribati <i>Jung-Ming Chang</i> | 15 |
| U.S-China Tech War: Quantum Computing <i>Daphne Shiow-Wen Wang</i> | 19 |
| Current State of the Defense of Japan's Southwest Islands <i>Yen-Hung Lin</i> | 25 |
| Strategic Significance of Enacting Air Defense Identification Zone <i>Alice Chang-Jung Yang</i> | 29 |
| Beyond Money and Power: The Limits of the CCP's External Propaganda from a Perspective of Communication Strategy <i>Shu-Ting Liu</i> | 37 |

日本近期民調反映之危機意識及對台意涵

王尊彥

國家安全所

壹、新聞重點

日媒《讀賣新聞》於 2021 年 5 月 9 日公布之民調顯示，有高達 7 成的日本民眾，對美日元首在今年 4 月峰會展現抗中姿態予以肯定（「評価する」），此比例遠高於否定（「評価しない」）之 19%。更令外界驚訝的是，47% 的受訪者肯定「美中對立下，若盟國美國因台灣問題而遭中國攻擊，日本可行使集體自衛權」，高於否定之 41%。¹

此外，《日本經濟新聞》在 4 月 26 日公布的民調結果指出，50% 民眾「肯定」美日峰會，多於「否定」的 32%；針對「日本介入台海安定」之提問，高達 74%「贊成」，遠多於「反對」的 13%。²

另據《朝日新聞》在今年 3 至 4 月所進行的民調結果顯示，預定今年 10 月舉行的國會大選選戰議題當中，在「外交與安保」議題方面，有 39% 受訪者「高度重視」、49%「某程度重視」，兩者均高於「不太重視」的 10% 以及「毫不重視」的 1%。³

貳、安全意涵

整體而言，前述民調反映出近期日本社會對國防的兩種認知與態度。首先，越來越多日本民眾關切日本的國家安全；再者，日本民眾將日本國家安全與台海安全連結，認為兩者之間彼此攸關。

一、日本民眾對國安之關注與威脅意識升高

在日本媒體的政治立場上，《讀賣新聞》通常被視為保守或相對

¹ 〈集团的自衛権「評価する」47%、「評価しない」41%...読売世論調査〉，2021 年 5 月 9 日，<https://www.yomiuri.co.jp/election/yoron-chosa/20210509-OYT1T50174/>。

² 〈台湾海峡の安定に関与「賛成」74% 日経世論調査〉，《日本經濟新聞》，2021 年 4 月 26 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA231410T20C21A4000000/>。

³ 〈いま政治と選挙は〉，《朝日新聞》，<https://www.asahi.com/politics/yoron/shuinsen2021/>。

偏右，民調反映民眾「肯定抗中姿態」，或不令人意外。而《日本經濟新聞》在政治光譜上通常歸類為中道，故其公布的「多數挺台」民調特別引人關注。《朝日新聞》向來屬於自由派或相對偏左，因此當防衛省將中國定位為最大威脅，而朝日民調指多數民眾重視安保，這便（至少是間接地）意味著，日本民眾確已認知到「抵禦中國威脅」的重要性。

長期以來，日本社會一直給外界「對政治冷感、對軍事敏感」的刻板印象。然而，平常各佔政治光譜之右、中、左側的日本主流媒體民調，卻不約而同地顯示，日本民眾對國家安全的重視有所提升，顯示日本社會對於日本國家安全與周邊安全情勢，已經逐漸形成共識。

二、民調反映日本民眾對台海安全之關注

有關《朝日新聞》的民調，其實日本外務省 2021 年 4 月公布的民調結果已指出，多達 69.3% 的日本民眾在「今後對中外交應重視的事項」當中，選擇「在[中國]入侵[日本]領海等事件上展現強硬姿態」；⁴《朝日新聞》調查顯示的「重視安保」民意，某種程度確認此官方調查的結果。此外，由於日本政府日益警惕中國對釣魚台的行動，因此朝日民調的結果也意指著，日本社會對周邊安全形勢的認知，呈現與日本官方安全評估趨近之勢。

對台灣而言，《讀賣新聞》與《日本經濟新聞》調查所發現的日本「挺台」民意，尤其重要意涵。中國宣稱對台擁有主權並以武力恫嚇，這對日本民眾而言自非新聞，但迄今卻少見日本主流媒體對此進行民調。此次媒體進行民調，應係因為美日 2 加 2 會談和峰會均論及台海安全，故探詢日本民眾對該議題的看法。而菅義偉政府

⁴ 另，這裡顯示的支持對中強硬、以及要求中國尊重普世價值之這兩者的人數，均遠多於重視「經濟和人際交流」的 28.7%。〈令和 2 年度外交に関する国内世論調査〉，日本外務省，2021 年 4 月 15 日，https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press25_000019.html。

既已在前述兩項會談中表達對台海安全的關注，而且新版《外交藍皮書》也持相同立場，那麼日本社會在民調上的表態，不啻為對菅政府兩岸政策立場的肯定，對中國威脅的反感，以及對台灣安危可能影響日本安全的憂慮。

參、趨勢研判

一、日本將進一步針對中國威脅強化國防

更進一步說，中國官民船隻對於日本西南諸島，尤其是對日本宣稱擁有主權的釣魚台列嶼，頻繁進出其周邊海域並長期滯留，北京當局甚至通過制定《海警法》展開法律戰，這些挑釁作為，早已在日本民眾心中形成壓力與威脅感。

媒體民調既已指出，日本民眾著眼安保並且關注中國威脅，預期未來日本政府在對中國政策上，將更加強調防範甚至對抗的面向。如此的政策方向，在國防領域應會更加顯著，尤其是地處對中國前線的西南諸島防衛規劃；而防衛經費與自衛隊部署等相關政策，大致上應可獲得社會支持。

二、日本政府可能制定更多友台政策

在關於台灣的部分，解放軍近年襲擾台灣海空域，經日本媒體報導之後，已廣為日本社會所知。姑且不論戰後台日長期友好，光就台日兩國共享普世價值、以及同處中國威脅陰影之下的事實，就足以讓日本社會傾向支持台灣，醞釀與台灣攜手面對中國的動機。若從地緣政治的角度來看，在台日地緣接近而使日本易遭台海戰火波及，以及美軍援台導致日本易捲入戰事的情況下，關注台海穩定並支持台灣，確是日本政府應有的戰略考量。

事實上，日本黨政人士的近期言行，已反映出此種趨勢。例如防衛大臣岸信夫在今年4月17日視察離台灣最近的沖繩縣與那國島陸上自衛隊基地，並在該基地舉行的記者會上，公開表達對台海和

平穩定的關注，稱「台灣是共享基本價值的重要友人」，「台灣的和平與穩定，攸關台灣、區域和國際社會的和平繁榮」。⁵在立法部門方面，據《共同社》5月12日獨家披露，日本國會跨黨派團體「日華議員懇談會」刻正規劃，近期舉辦首次日美台三邊國會議員戰略對話。⁶在這方面，美國政府印太事務協調官坎貝爾（Kurt Campbell）稍早也已在《金融時報》（*Financial Times*）主辦的一場活動中表示，將會與日本共同採取措施應處台灣問題。⁷

在日本防衛部門與執政黨等人士關切台海情勢、美國拉著日本應處台灣問題、以及日本國內挺台民意升高等多種動能加乘之下，吾人可以預期，菅義偉政府未來可能推出更多有利台灣的外交或防衛的政策。

⁵ 〈防衛大臣臨時記者會見〉，日本防衛省，2021年4月17日，https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2021/0417b_r.html。

⁶ 〈獨家：日美及台灣議員擬進行戰略對話〉，《共同社》，2021年5月12日，<https://tchina.kyodonews.net/news/2021/05/81c1bb8d1652.html>。

⁷ “Campbell: US will coordinate with Japan on Taiwan,” NHK, May 5, 2021, https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/en/news/20210505_08/.

美日韓三國外長會面之觀察

陳鴻鈞

國家安全所

壹、新聞重點

2021年5月5日，美國國務卿布林肯（Antony Blinken）與日本外相茂木敏充（Motegi Toshimitsu）及南韓外長鄭義溶（Chung Eui-yong）在英國倫敦舉行的七大工業國集團（G7）外長會議之際，舉行三國外長會面。此次會面是拜登（Joe Biden）政府上台後首次的美日韓三邊外長會議，時間約為60分鐘，主要商討北韓議題。¹相關發展牽涉整體區域安全，值得關心。

貳、安全意涵

一、拜登上任後美日韓外長首次會面

自拜登政府執政後，就積極與盟邦進行互動及交往，追求重新恢復美國在全球的領導地位，也在調整川普（Donald Trump）政府忽視盟邦的立場與作法。此次美日韓外長首次會面，是繼2021年3月布林肯與美國國防部長奧斯丁（Lloyd Austin）首次訪問日本及南韓、4月初美日韓三國國安顧問對話、4月中旬拜登和日本首相菅義偉（Yoshihide Suga）首次會面後，美國與日韓兩個盟邦之間另一次高層互動。媒體稱，此次會議原本規劃在4月下旬於美國舉行，但並未如期召開。²儘管如此，美日韓外長都有意願進行三邊會議，所

¹ “Secretary Blinken’s Meeting with Japanese Foreign Minister Motegi and Republic of Korea Foreign Minister Chung,” U.S. Department of State, May 5, 2021, <https://www.state.gov/secretary-blinkens-meeting-with-japanese-foreign-minister-motegi-and-republic-of-korea-foreign-minister-chung/>; “Japan, South Korea at odds over wartime history, radioactive water,” *Kyodo News*, May 6, 2021, <https://english.kyodonews.net/news/2021/05/0a5a9d51eeef-japan-us-s-korea-focus-on-denuclearization-of-n-korea.html?phrase=Shikoku&words=>.

² 房伊媚，〈日媒：美日韓擬於4月下旬舉行外長會〉，《香港01》，2021年3月28日，<https://www.hk01.com/%E5%8D%B3%E6%99%82%E5%9C%8B%E9%9A%9B/605284/%E6%97%A5%E5%AA%92-%E7%BE%8E%E6%97%A5%E9%9F%93%E6%93%AC4%E6%9C%88%E4%B8%8B%E6%97%AC%E8%88%89%E8%A1%8C%E5%A4%96%E9%95%B7%E6%9C%83>。

以才促成此次三邊外長會面。特別的是，美國與日本原本就是 G7 成員國，可是南韓並非 G7 會員國。南韓這次是以 G7 特邀貴賓國的身分參與 G7 相關會議，所以形成美日韓三國外長在倫敦會面的情況。

二、華府新的北韓政策漸進推動無核化目標獲日韓正面回應

拜登在競選時，就曾質疑川普的北韓政策。拜登上台後，就開始進行北韓政策檢討（North Korea policy review）。2021 年 3 月，北韓再度試射飛彈，引發各界對華府北韓政策的關注。由於北韓持續發展核武及彈道飛彈，威脅東北亞安全、美國及其盟邦，如日本和南韓。因此，布林肯和奧斯丁在 3 月訪問日本與南韓時，就已經和兩國討論北韓議題。在此次會議前，美國國務院剛好完成北韓政策檢討。所以，布林肯在 G7 會議期間（5 月 3 日）就分別與日本及南韓舉行雙邊會議，並向茂木敏充及鄭義溶簡介華府的新的北韓政策，之後在三邊會談時又再次解釋美國新的北韓政策，尋求日本與南韓的支持與合作。布林肯解釋，華府新的北韓政策強調是以漸進的方式處理北韓問題，不同於川普時期企圖與北韓立即達成一個全面性的無核化協議。布林肯並呼籲北韓重返談判桌，同時聲明美日韓三邊合作、落實聯合國安理會相關決議、預防核武擴散、共同強化嚇阻能力及維持朝鮮半島和平穩定的重要性。不過，布林肯沒有對外透過具體政策的細節。大體而言，日本與南韓對拜登政府新的北韓政策都給予正面評價。³

³ “Korea-U.S. Foreign Ministers’ Meeting in London,” Ministry of Foreign Affairs, Republic of Korea, May 3, 2021, https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5676/view.do?seq=321660&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=2&titleNm=“Secretary Blinken’s Meeting with Japanese Foreign Minister Motegi and Republic of Korea Foreign Minister Chung,” U.S. Department of State, May 5, 2021, <https://www.state.gov/secretary-blinkens-meeting-with-japanese-foreign-minister-motegi-and-republic-of-korea-foreign-minister-chung/>; “US, Japan, South Korea diplomats review North Korea strategy,” *AP News*, May 5, 2021, <https://apnews.com/article/asia-pacific-south-korea-north-korea-japan-europe-8a07233c54c47dd63ede55bbed252a1>.

三、促成日韓外長會面

長期以來，日本及南韓都高度關注北韓核武與飛彈威脅。然而，日本與南韓兩國之間都一直存在許多爭議，如歷史、慰安婦等問題，限制兩國關係的正常發展，這也影響到雙邊的外交關係及對北韓議題的因應之道。日韓兩國外長前一次會面的時間是在 2020 年 2 月，距離此次日韓外長會面時間已超過 1 年 2 個月。此外，2021 年 4 月，日本宣布要將福島核廢水排入大海，立即引發南韓不滿，加深兩國之間的裂痕。面對北韓威脅，美國一直呼籲日韓兩國可以擱置相關爭議，優先處理北韓問題。最終，在華府的敦促下，日本外相茂木敏充與南韓外長鄭義溶選擇在 5 月 5 日美日韓三邊會談後進行首次會面，但時間僅約 20 分鐘。這也是鄭義溶就職後，首次的日韓外長會面。雙方除了交換北韓、區域情勢的看法外，鄭義溶亦向茂木敏充表達反對日本排放核廢水，並嚴重關切日本沒有事先和周邊國家進行諮商之決策，聲明日本排放核廢水會影響南韓環境與人民健康，呼籲日本審慎處理。另外，兩人更觸及慰安婦、歷史等問題。就結果來看，儘管美國介入居中協調，促成日韓外長會面，但日韓雙邊關係尚未明顯改善。⁴

參、趨勢研判

一、美國將持續加強美日韓相互合作因應北韓威脅

面對北韓核武及飛彈危機，儘管華府極力遊說日韓兩國改善關係，並藉由 G7 召開外長會議之便，促成美日韓三國外長會面與日韓

⁴ “Outcome of Republic of Korea-Japan Foreign Ministers’ Meeting (May 5),” Ministry of Foreign Affairs, Republic of Korea, May 6, 2021, https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5676/view.do?seq=321664&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=2&titleNm=; “Japan-ROK Foreign Ministers’ Meeting,” Ministry of Foreign Affairs of Japan, May 5, 2021, https://www.mofa.go.jp/a_o/na/kr/page1e_000318.html; “Japan, South Korea at odds over wartime history, radioactive water,” *Kyodo News*, May 6, 2021, <https://english.kyodonews.net/news/2021/05/0a5a9d51eeef-japan-us-s-korea-focus-on-denuclearization-of-n-korea.html?phrase=Shikoku&words=>.

外長會面，共同因應北韓危機。然而，日韓之間的分歧依然存在。也就是說，在美日韓三邊關係中，日韓友好狀態仍處於低點。因此，面對北韓持續推動核武及飛彈計畫，且短期內無意進行談判，美國將會繼續推動美日韓之間的相互合作，包括雙邊與三邊，並遊說日韓改善關係，共同應對北韓危機，如 5 月拜登與南韓總統文在寅會面商討北韓議題即可證明。⁵

⁵ Isabel Reynolds, "Japan and South Korea Air Their Differences as U.S. Seeks Unity," *Bloomberg News*, May 6, 2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-05-06/japan-south-korea-air-differences-as-u-s-seeks-unity-of-allies>.

歐盟公布草案禁止 AI 用於社會評等

吳宗翰

網路安全所

壹、新聞重點

歐盟執委會 (European Commission) 在 2021 年 4 月 21 日提出了《人工智慧統一管理規則的立法草案》(*Proposal for a Regulation Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence*), 簡稱為《人工智慧法》(*Artificial Intelligence Act*) 草案, 目的在於打造歐洲成為「可信賴的人工智慧」的全球中心。它不僅是歐盟同時也是全球至今第一部規範人工智慧的成文法規, 是迄今為止在政府層次監管人工智慧應用涉及範圍最廣的行動。執委會指出, 法案將依據人工智慧的風險高低分類, 禁止「不可接受的風險」人工智慧系統, 嚴格控管「高風險」系統, 對於「有限風險」與「最小風險」者也有各自程度不一的限制; 對違反者將處以巨額罰款。透過法律框架的明確化, 執委會希望同時能促進歐盟對人工智慧的投資和創新。儘管草案後續還需要經過歐洲議會與 27 個會員國的批准才能成文, 過程可能達數年, 但該案被提出所顯示的意涵以及被通過後所造成的影響值得研議。¹

貳、安全意涵

一、歐盟價值觀拒絕社會評等系統

自 2018 年起, 歐盟即積極摸索它在未來數位時代中應當扮演的全球角色, 人工智慧一直是其關切重點。歷年來, 歐盟已經先後發

¹ “Proposal for a Regulation Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act),” European Commission, April 21, 2021, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-regulation-laying-down-harmonised-rules-artificial-intelligence-artificial-intelligence>; “Europe Fit for the Digital Age: Commission Proposes New Rules and Actions for Excellence and Trust in Artificial Intelligence,” European Commission, April 21, 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1682.

布《歐洲人工智慧戰略》(*Artificial Intelligence for Europe* , 2018)、《可信賴的人工智慧倫理準則》(*Ethics Guidelines for Trustworthy AI* , 2019)、《人工智慧白皮書》(*White Paper on Artificial Intelligence* , 2020) 等，揭櫫從確立何謂歐洲價值到實現其價值觀的路徑過程。此次提出《人工智慧法》草案，可視為該相關行動的最新成果。

《人工智慧法》草案承襲過去文件中一貫強調的「信任」(trust) 精神，主張促進使用者對人工智慧產品與技術的信任，而後者也被要求保證使用者免於安全以及基本權利的損害才得以發展。草案亦同時在「以風險為基礎」的監管原則上更進一步具體劃分四等級並分別給予例證。其中，在被視為對人們安全、生計與權利會造成明顯威脅的「不可接受的風險」類別中，法案明確指出禁止由政府實行「社會評等」(social scoring) 系統。法案亦指出禁止「實時遠端生物辨識系統」(real-time remote biometric identification systems) 在公共場合被用於執法目的，但可以在特定目的下，事先取得司法機關或獨立行政授權或事後追認，例如尋找犯罪受害者、失蹤兒童、防止具體、實質且緊迫的恐怖攻擊等。

草案針對特定用途的分類，可以說是為歐盟會員國政府層次的監管、企業產品技術發展以及使用者提供指引。禁止「社會評等」與「實時遠端生物辨識系統」更是為過去數年來，歐盟內部針對警察部門是否可以部署人臉辨識系統 (facial recognition system) 的爭論定調。²

二、歐盟寄託法案推動歐洲模式

歐盟一直企圖在所謂中、美人工智慧發展模式外另闢道路，更企圖藉由歐洲的軟硬綜合實力引領未來的技術走向。³中國雖然近年

² Sam Schechner and Parmy Olson, "Artificial Intelligence, Facial Recognition Face Curbs in New EU Proposal," *The Wall Street Journal*, April 21, 2021, <https://reurl.cc/6yWQad>.

³ 哈維爾·埃斯皮諾薩與馬杜米塔·穆爾賈，〈歐盟尋求規範人工智慧使用〉，《FT 中文網》，

來針對人工智慧的監管問題多有討論，並陸續制訂演算法的管理架構、隱私權保護法規、更推層出新政策白皮書，但創新優先的「經濟競爭」思維，始終壓過基於倫理與道德為基礎的管制聲浪。由於人工智慧發展涉及國家能力的戰略目標以及龐大的商業利益，更實際上被用於加強政府監管社會，中國政府至今仍採取國家中心主導的大型投資計劃方式，國內顯現的主流意見也多是偏向持續大力發展技術，再視情況控管。⁴

另一方面，監管思維在美國目前似有些混沌不明。儘管已經訂立管理架構，近來參眾議院也針對「反壟斷」等議題分別要求各家科技巨頭出席聽證會，但相比歐盟的進展仍屬初步。事實上，美國的狀況還同時需要考量到美國企業與科技能力目前仍執世界該領域之牛耳，並大量運用於商業，因此自我侷限發展顯然不符合自身利益。尤其，意識到中國等後起之秀的競爭壓力以及美中科技戰影響，美國在政府層次似更願意與企業合作，採取鼓勵投資與維持優勢等路線。

相比中美，歐盟試圖平衡監管與創新，但它採取更高標準的作法實引起有關分析認為它可能拖累歐洲的科技發展。自從《一般資料保護規範》（*General Data Protection Regulation, GDPR*）於2018年施行以來，歐盟即力行要求與歐盟公民有數據來往的所有主體遵守歐盟規範。這種思維同樣展現在《人工智慧法》上，歐盟希望在不損害歐洲價值觀或基本權利下與中美進行競爭；該法案一旦通過，未來也會要求其他國家比照辦理。有關論調未來會否成真只能再待分析。

2021年4月25日，<https://big5.ftchinese.com/story/001092273?adchannelID=&full=y&archive>。

⁴ 〈發展負責任的人工智能：新一代人工智能治理原則發布〉，中華人民共和國科學技術部，2019年6月17日，http://www.most.gov.cn/kjbgz/201906/t20190617_147107.htm；王春，〈技術與規則聯動 應對人工智能發展挑戰〉，《人民網》，2021年4月16日，<http://finance.people.com.cn/n1/2021/0416/c1004-32079846.html>。

參、趨勢研判

一、人工智慧委員會將成為歐盟科技監管的重要指標

根據《人工智慧法》草案規定，歐盟未來將成立一個由各會員國監管機關的高層以及歐盟資料保護機關（European Data Protection Supervisor, EDPS）組成的歐洲人工智慧委員會（European Artificial Intelligence Board）。委員會舉行會面時，可邀請其他國家的代表參與共同商討涉身事項，也可以基於需求而邀請外部技術專家或觀察者，包括來自歐盟內部與外部其他單位人員與會；決議規則採簡單多數決制。根據草案的設計，委員會一方面將擔任該法的監理機構，一方面也將負責提供歐盟執委會有關建言，更同時會扮演協調執委會與各國監管機構的角色，以利人工智慧法案的發展與運作。委員會的召開舉行、行政事務與研究事務方面的支持都將由執委會決定。

有鑑於這樣的宗旨以及行政結構，研判委員會將成為執委會與各歐盟會員國在人工智慧議題方面的權力角力與意見交換場域，並同時能夠為決定事項提供支持的技術理由。預料一旦法案成文通過，人工智慧委員會在實際運作上將成為歐盟法院（Court of the Justice of the European Union）與各國數據保護委員會之外的另一個重要指標。

5

二、規範人工智慧用於自主武器系統是下一波重點

《人工智慧法》在第2條第3款表明該法排除適用於軍事用途，因而避開了有關人工智慧與自主武器系統的爭論。然而，人工智慧發展至今，有關自主武器的研究與應用早已在國際社會熱烈討論，可能將會是下一波規範重點。

就現況來看，主要的人工智慧科技大國包括中、美均在國際競

⁵ Mark MacCarthy and Kenneth Propp, “Machines Learn that Brussels Writes the Rules: The EU’s New AI Regulation,” Brookings Institution, May 4, 2021, <https://www.brookings.edu/blog/techtank/2021/05/04/machines-learn-that-brussels-writes-the-rules-the-eus-new-ai-regulation/>.

爭的脈絡下對發展自主武器表現出正面態度，俄羅斯更是對發展相關武器不遺餘力。整體趨勢越顯激烈。相較之下，歐盟仍秉持其倫理標準平衡武器科技研發。歐洲議會於 2021 年 1 月 20 日通過《人工智慧軍事及非軍事用途準則》（*Guidelines for Military and Non-military Use of Artificial Intelligence*），主張歐盟應遵從「以人為本」（human-centred）的原則，為人類及社會共同利益服務；對人工智慧用於軍事用途訂立規範，強調涉及國防相關的人工智慧系統須具備「有意義的人為控制」（meaningful human control）。⁶此《準則》核心精神實質上與《人工智慧法》精神相通。可以預料，歐盟未來將秉持同類原則進一步對軍事行動制訂出更具體的規範，但此舉可能在北約架構中與其他部分非歐盟的會員國意見相左。進而言之，歐盟如欲在國際法層次推動相關主張亦有阻礙。

⁶ “Guidelines for Military and Non-military Use of Artificial Intelligence,” European Parliament, January 20, 2021, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210114IPR95627/guidelines-for-military-and-non-military-use-of-artificial-intelligence>; 廖桂瑩，〈國際對人工智慧武器發展的觀點及趨勢〉，《國防安全雙週報》，2021 年 2 月 19 日，第 22 期，頁 31-35；利奧·克利昂，〈科技巨頭聯手為白宮撰寫報告：美國應啟動人工智能武器研究，對抗中國雄心〉，《BBC 中文網》，2021 年 3 月 3 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/science-56263338>；Gary Gross-man, “The AI Arms Race Has Us to the Road to Armageddon,” VentureBeat, April 19, 2021, <https://venturebeat.com/2021/04/19/the-ai-arms-race-has-us-on-the-road-to-armageddon/>。

中國計畫在吉里巴斯整修廢棄機場之觀察

章榮明

網路安全所

壹、新聞重點

吉里巴斯反對黨議員蘭伯恩（Tessie Lambourne）近日透露，中國正擬訂計畫，企圖於吉里巴斯的坎頓島（Canton Island），¹整修已經廢棄的機場與橋梁設施。該機場於二戰期間曾由美軍駐紮，具有近2,000公尺長的跑道。由於吉里巴斯與美國的夏威夷在地理上的鄰近性，中國此項舉動因而引發關注。²吉里巴斯於今（2021）年5月14日聲稱，中國目前提供的資金僅進行整修該機場的可行性研究，且恢復該機場後，將純粹提供民間使用，用以改善吉里巴斯各島嶼間的運輸，並將坎頓島轉型為高利基旅遊地點。³

貳、安全意涵

一、中、美於太平洋島國另一回合的外交對抗

此次中國於吉里巴斯整修廢棄機場的計畫，可視為中國與美國在太平洋島國的另一次外交對抗。今（2021）年3月28日帛琉總統惠怒仁（Surangel Whipps Jr.）和夫人來台訪問，並由美國駐帛琉大使倪約翰（John Hennessey-Niland）陪同。這種駐外大使與駐在國領導人聯袂出國訪問的情形在全世界實屬罕見，顯示出帛琉與美國關係之緊密。帛琉與台灣的距離，相當於吉里巴斯與夏威夷的距離。在「你到我家來，我到你家去」的心態下，整起事件可視為中國對

¹ 該島又名阿巴里靈加環礁（Abariringa Atoll）。

² Jonathan Barrett, “China plans to revive strategic Kiribati airstrip: MP,” *The Sydney Morning Herald*, May 5, 2021, <https://www.smh.com.au/world/oceania/china-plans-to-revive-strategic-kiribati-airstrip-mp-20210505-p57p8o.html>.

³ 〈軍力大擴張！中國砸錢助吉里巴斯 整建美軍廢棄機場〉，《自由時報》，2021年5月14日，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3532669>。

於今年 3 月帛琉總統偕同美國駐帛琉大使訪台之回擊。即便此次事件與該次帛琉總統訪台無關，而僅為時間上的巧合，但兩個月內中、美相繼出招，仍可視為中、美在太平洋島國持續性的外交對抗。

二、中國順藤摸瓜企圖取得機場設施

吉里巴斯以台灣無法提供兩架民航機為由，於 2019 年 9 月 20 日與台灣斷交，並於同年 9 月 27 日與中國恢復外交關係，且成功向中國索取波音 737 客機一架。⁴由於吉里巴斯反對陣營並不認同總統馬茂（Taneti Maamau）的親中路線，使得馬茂所屬的執政黨於 2020 年 4 月的國會大選中未能保住國會過半席次，但馬茂本人仍然於 2020 年 6 月的總統大選中獲得連任。⁵太平洋島國的空中交通本就不發達，直線距離不遠的兩地，往往需要至第三地轉機，始能到達。既然馬茂總統重視該國的民間運輸，以取得民航機作為維繫邦交的條件，且馬茂本人獲得連任，因而此次整修吉里巴斯廢棄機場一事，可視為中國借力使力企圖取得吉里巴斯機場設施的政治操作。

三、中國二度在太平洋島國企圖向空中發展

此前，中國曾欲取得南太平洋的海、空重要樞紐，如位於索羅門群島的瓜達康納爾島。中國也是以發展觀光業的理由，計畫建造機場與碼頭設施。此次整修吉里巴斯廢棄機場的企圖，是中國在太平洋島國尋求向空中發展的第二次舉動。此外，中國近期在太平洋島國所積極尋找的是港口，或者使用租借的方式（例如索羅門群島的圖拉吉島），或者使用投資的方式（例如布巴亞紐幾內亞的達魯港）。此次鎖定的則是機場跑道的建設，顯示中國不以僅取得機場或港口為滿足，而是海、空併進。

⁴ 〈吉里巴斯索討 21 億元 737 客機 中國本還想討價還價...〉，《自由時報》，2019 年 9 月 20 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2921577>。

⁵ 〈吉里巴斯親中總統連任 南太地緣政治備受關注〉，《中央社》，2020 年 6 月 23 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202006235001.aspx>。

參、趨勢研判

一、中國將持續挹注吉里巴斯

吉里巴斯與其他三個屬於密克羅尼西亞次區域的島國（諾魯、馬紹爾群島、密克羅尼西亞聯邦），在帛琉帶領下於 2021 年 2 月 8 日宣布退出太平洋論壇。在上述五個國家中，帛琉與吉里巴斯最值得注意。帛琉一直受到中國以商逼政的建交壓力，也曾傳出可能與我國邦交不穩的消息；吉里巴斯則是已經與中國復交。然而，帛琉本身在美國奧援之下，倒向中國的可能性暫時消除。如前所述，帛琉總統由美國駐帛琉大使陪同訪台可為明證。反觀吉里巴斯，並未發展出如同帛琉與美國的緊密關係。此外，吉里巴斯目前與中國存在正式外交關係，鞏固與深化既有之關係相對容易。因此，中國得以繼續挹注資源，以基礎建設為名鞏固雙邊關係。

二、無人機監控美軍艦隊將屬可能

由於吉里巴斯距離夏威夷僅約四小時航程，若中國在當地順利興建機場，該處即可能成為中國飛機監控美國太平洋艦隊的最佳場所。設若第一島鏈的緊張情勢升高，即將爆發武裝衝突，則中國在吉里巴斯設置的機場具有地利之便，從該處起飛的飛機可以監控馳援第一島鏈國家的美軍艦隊動向。考慮到軍用航空器（戰鬥機與轟炸機）的敏感性、佈署在吉里巴斯所可能導致的在地反對聲浪、兼以距離美國過近所產生不利於防衛等情況，中國在該處佈署並執行監控任務的或為無人機。由於無人機的航程有限，無法進行全程監控，因此與衛星搭配執行初始階段的空中監控後，或將隨後的海上監控交由水下無人載具（unmanned underwater vehicle, UUV）執行。一旦空中監控的可行性確定之後，則美軍馳援西太平洋的艦隊自始至終都將在中國無人機、船的監控之下。在「看得到」的情況下，也就朝「打得到」慢慢靠近了。

(責任校對：汪哲仁)

中美科技戰——量子計算

王綉雯

戰略資源所

壹、新聞重點

2021年5月，中國科大潘建偉研究團隊宣布，成功研發62個量子比特（Qubit）的量子電腦「祖沖之號」，並將相關研究成果發表於國際學術期刊《科學》（*Science*）上。這是目前全球量子比特數最多的量子電腦原型機，超越2019年10月以53個比特、宣布取得「量子霸權（Quantum Supremacy）」的谷歌（Google）量子電腦「梧桐樹」（Sycamore）。這也是中國繼2020年12月量子電腦「九章」之後，第二度宣布其量子電腦研發成功。

量子電腦運用物理學「測不準定理」和並行運算，性能及安全性遠勝過運用0和1數學原理的傳統超級電腦。美國IBM超級電腦「顛峰」（Summit）需費時1萬年才能完成的工作，谷歌的Sycamore量子電腦只需200秒即可完成；而中國「九章」則宣稱其運算速度比Sycamore快10億倍。量子計算被列為新世代關鍵技術之一，預料將應用於大數據分析、天氣預報、密碼破解、藥物研發、新材料等領域，不僅影響軍事、資安、金融、醫療、能源等，對於一國之國家安全、經濟發展和社會分配等層面也產生關鍵作用，世界各國莫不加碼投資其研發。

為了保持領先，美國川普政府在2018年底實施〈國家量子倡議法案〉（National Quantum Initiative Act），拜登政府上台後也迅速表明將擴大相關投資，以期掌握其主導權。¹

¹ 〈我國成功研制62比特量子計算原型機“祖沖之號”〉，《人民網》，2021年05月09日，<http://sh.people.com.cn/BIG5/n2/2021/0509/c134768-34715794.html>；Frank Arute, et al. “Quantum supremacy using a programmable superconducting processor,” *Nature*, Volume 574, pp.505–510

貳、安全意涵

一、量子科技是未來國家安全之重要基礎

量子科技對國家安全最重要的側面，當屬加密技術（encryption technology）。由於採取光子傳輸和量子本身的種種特性，²量子通訊不僅具高度保密性（量子密鑰分發，Quantum Key Distribution, QKD），可察知中途是否被竊取或干擾，還可在真空中實現遠距傳輸（量子太空實驗衛星，Quantum Experiments at Space Scale），更遑論量子計算的密碼破解能力和速度。量子感測（Quantum Sensing）則可突破目前的匿蹤技術，大幅提升傳統雷達之情監偵能力和精確度。換言之，量子科技無論在民生經濟或國防軍事上都是具破壞性創新特質的關鍵技術，也是未來國家安全之重要基礎。為此，美國智庫指出，若敵對國家在美國強化其網路防衛之前取得量子計算優勢，美國在國家安全層面將面臨嚴重的脆弱性。³

二、中國宣稱量子通訊和加密技術已領先世界

中國的量子通訊和加密技術目前居全球領先地位。繼 2016 年成功發射世界首顆量子科學實驗衛星「墨子號」之後，中國在 2017 年開通第一條量子保密通訊網路「京滬幹線」、2018 年與奧地利完成洲際量子密鑰分發，2021 年 1 月則宣布建構連結衛星和地面、覆蓋範圍達 4,600 公里的廣域量子通訊網。⁴「祖沖之號」量子電腦的研發成功，以及「十四五」規劃持續將量子技術視為關鍵重點領域，⁵

(2019); “R&D focus of new Biden budget likely to provide increased funding for technologies including Hypersonics and Quantum,” *ArmyTechnology*, April 15th, 2021, <https://www.army-technology.com/comment/rd-focus-new-biden-budget-likely-to-provide-increased-funding-for-technologies-including-hypersonics-and-quantum/>.

² 如：量子疊加、量子糾纏、量子多體效應、不可分割、不可複製等特性。參見李佩蓉、何應賢，〈中共量子科技發展與軍事運用〉，《海軍學術雙月刊》第 52 卷第 6 期，2018 年 12 月 1 日。

³ K. Kitchen and B. Drexel, “Quantum Computing: A National Security Primer,” AEI, April 2021, <https://www.aei.org/research-products/report/quantum-computing-a-national-security-primer/>.

⁴ 2021 年 1 月的廣域量子通訊網，透過地面連結量子衛星「墨子號」，網路範圍涵蓋中國北京、濟南、合肥及上海，並已運用於金融、電力等行業。

⁵ 中國「十四五」規劃中，有關「量子」之章節有 5 處，有關「人工智慧」者有 4 處，有關「半

在在顯示中國爭奪全球量子霸權的能力和決心。

依據 1990 至 2020 年量子技術相關專利來看，量子電腦之軟硬體專利以美國領先，但是量子通訊和加密領域，特別是其軟體專利前 5 名則全由中國囊括；在專利整體數量上，中國也以 3,074 項遠勝於美國的 1,557 項。⁶即使法國於 2017 年欲以幻象 2000 型戰機技術交換量子通訊技術，也遭中國拒絕。此外，中國宣稱其量子電腦「九章」是採用光子、雷射技術和多枚鏡片組成，未使用任何超導矽晶片。⁷若其言屬實，中國量子科技之發展恐將繞過現行以矽為主的晶片和材料等產製環節，朝其技術自主之目標快速前進。⁸

參、趨勢研判

一、美國將加強量子科技之產官學聯盟和跨國合作

面對中國以國家主導軍民融合加速研發量子科技，美國不但推動國家級量子戰略，也在「國家標準技術院」（National Institute of Standards and Technology, NIST）支持下，組成產官學合作的「量子經濟發展聯盟」（the Quantum Economic Development Consortium, QED-C）。該聯盟除了集結美國量子相關產業和供應鏈之外，旨在建構複雜多元的美國量子生態系（Quantum Ecosystem）和推進量子科技之實際應用與標準化。其主要成員包括：亞馬遜（AWS）、波音、思科（Cisco）、谷歌、IBM、Intel 等美國高科技大企業，以及 30 多⁹的美國大學。由此可見，美國政府未來將逐漸改變原先的

導體」（「集成電路」IC）者有 2 處，有關「超級電腦」者亦有 2 處。見兩前顧問，〈「十四五」兩前觀察之五：量子通信〉，《騰訊網》，2021 年 3 月 30 日，<https://new.qq.com/omn/20210330/20210330A092UW00.html>。

⁶ 〈日本左右中美量子技術競爭的走向？〉，《日經中文網》，2021 年 3 月 16 日，<https://zh.cn.nikkei.com/industry/science/technology/44093-2021-03-16-05-00-00.html?tmpl=component&print=1&page=>。

⁷ 〈中國和 Google 搶當「量子霸主」！除了擺脫晶片依賴，竟還有這裡由？〉，《遠見雜誌》，2020 年 12 月 9 日，<https://www.gvm.com.tw/article/76399>。

⁸ 〈量子技術將為中西情報與安全關係帶來顛覆變革〉，《美國之音》，2021 年 5 月 6 日，<https://www.voachinese.com/a/us-china-quantum-competition-20210506/5880244.html>。

⁹ “QED-C Members“, *QED-C*, <https://quantumconsortium.org/members/>.

新自由主義作風，仿效中國與歐盟之先例，加強產官學多方利害關係人的緊密合作。同時，亦如其組成半導體供應鏈聯盟般，美國也將加強與日本等量子科技先進國的共同研發和跨國合作，設法增強抗中量子聯盟之實力。

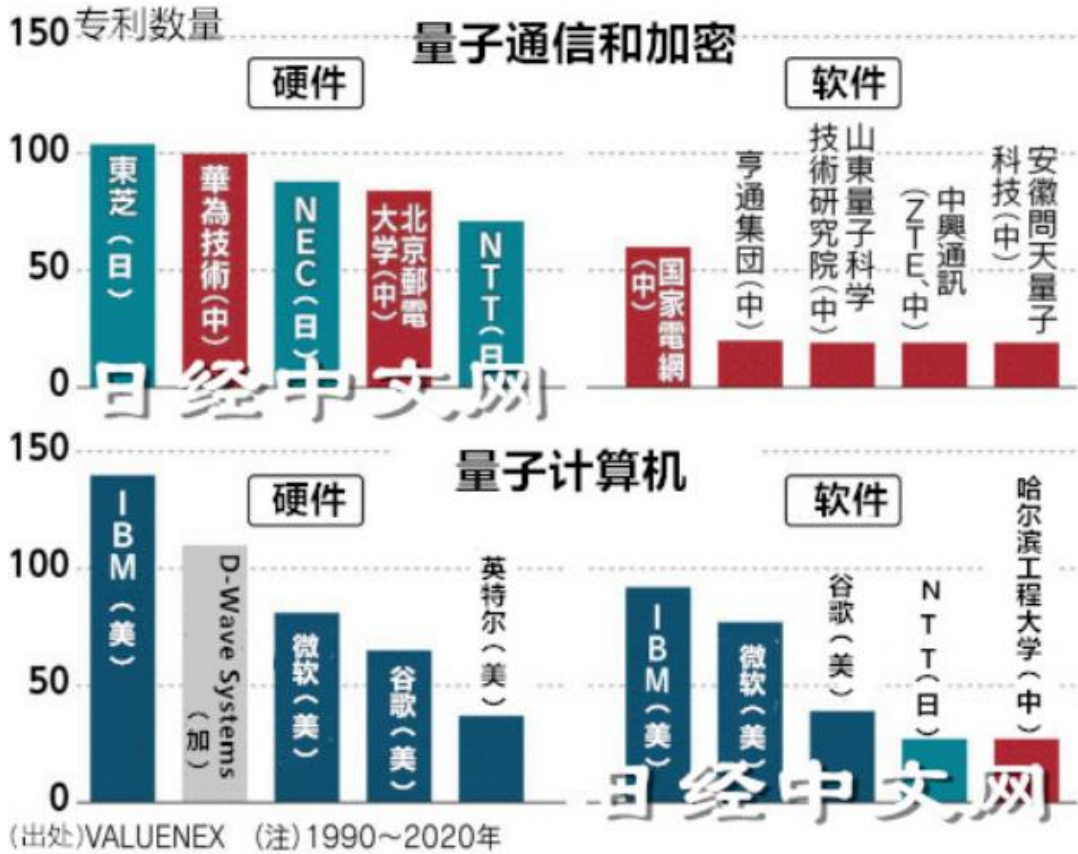
二、中國或將利用量子科技建立「社會監控新半球」

若美國不出手遏制中國量子科技，特別是量子通訊和加密技術之進展，中國極可能利用其量子技術稱霸由獨裁者或威權統治之地理區域。雖然美國的華為禁令嚴重打擊華為在 5G 通訊的全球霸主地位，但是正如圖 1 所示，華為技術在量子通訊及加密技術之硬體專利數量排名世界第 2 位，軟體專利則由中國產學研機關包辦前 5 名。

其中，華為技術早在 2019 年即已展示其對第六代移動通信網路（6G）、光計算、量子計算等先進科技之強烈關注和投入。¹⁰ 中國國家電網公司是曾經位居《財富》雜誌世界 500 強排名第 2 的特大型國有企業，近年業務已擴展至菲律賓、巴西、葡萄牙、澳大利亞等地區。亨通集團是致力於光纖網路、智慧電網、大數據物聯網、新能源新材料等領域的中國國家級創新企業；安徽問天量子科技則是中國量子通訊技術產業化的領導型產業，並由中共中央指定負責量子密碼標準之制訂。

換言之，透過產官學等多面向管道，量子通訊和加密技術可成為中國軍事、經濟與外交之利器，並運用其所主導的量子標準鞏固其國際量子聯盟。依照中國目前社會監控體系和數位支付系統來看，其量子科技未來可能應用於更快速且大量的社會維穩活動，任何個人隱私全暴露在國家監控之下。屆時，地球上某些地區極可能形成社會同質性高且到處充滿國家監控的「美麗新世界」。

¹⁰ 〈華為在法展示未來科技 光計算、量子計算成研究方向〉，《北京新浪網》，2019 年 11 月 6 日，<https://news.sina.com.tw/article/20191106/33216326.html>。



附圖、1990-2020 年世界量子科技專利數量分析

資料來源：〈日本左右中美量子技術競爭的走向？〉，《日經中文網》，2021年3月16日，<https://zh.cn.nikkei.com/industry/scienceatechnology/44093-2021-03-16-05-00-00.html?tmpl=component&print=1&page=>。

日本西南諸島防衛現狀之探討

林彥宏

戰略資源所

壹、新聞重點

2021年4月17-18日，日本防衛大臣岸信夫前往自衛隊位於與那國島、奄美大島的駐防地及基地進行視導。¹岸信夫指出，部隊最重要的目的即是掌握現狀，並謹記中國將不斷對海洋進行擴張，「自衛隊於駐防地部署警備隊及基地內設置飛彈部隊，對於維護及加強西南地區的防衛至關重要」。²自2016年3月開始，防衛省在與那國島部署陸上自衛隊的沿岸監視隊，至今仍不斷有新的部署計畫，其目的就是為了持續加強西南諸島的防衛。防衛省預計在未來於各島嶼上部署飛彈部隊，以因應緊急事態的發生。

4月17日，日本首相菅義偉（Yoshihide Suga）與美國總統拜登（Joe Biden）於白宮舉行高峰會談。高峰會後的美日聯合聲明內容，其中一項針對台灣海峽，美日提出「台灣海峽和平與穩定的重要性，兩岸問題需和平解決」的共同見解。³美日聯合聲明的內容，事隔52年再次提及有關台灣的議題，讓台灣再次成為世界關注的焦點。美日會談中，日本政府所關心的釣魚台問題，再次被確認，釣魚台的防衛將適用美日安保條約第五條。除此之外，美日在其它議題上，亦達成許多共識，美日在各領域的合作將更趨於緊密。

¹ 〈岸防衛大臣の部隊視察の予定について〉，《防衛省・自衛隊》，2021年4月16日，<https://www.mod.go.jp/j/press/news/2021/04/16a.pdf>。

² 〈中国念頭、「南西諸島防衛に不可欠」 岸防衛相、陸自奄美駐屯地を初視察〉，《南日本新聞》，2021年4月19日，https://373news.com/_news/?storyid=135835。

³ 〈日米首脳共同声明「新たな時代における日米グローバル・パートナーシップ」〉，《外務省》，2021年4月16日，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100181507.pdf>。

貳、安全意涵

一、「台灣有事」與島嶼防衛

台灣在面對中國軍事威脅的壓力不斷升高的情況下，日本政府可能被迫為台灣海峽發生緊急狀態做準備。日本防衛省正迅速推動西南防衛的轉移，以增強西南諸島的防衛能力。隨著西南諸島周邊地區緊張情勢的加劇，特別是中國海警法的實施及中國漁船不斷進入釣魚台周邊海域，擾亂海上秩序。日本除了增派海上保安廳的船舶來因應之外，防衛省可能對西南諸島的防衛部署計劃加速進行，以面對中國不可預測的威脅。

4月17日，防衛大臣岸信夫對記者團提到：「來到與那國島時，台灣就在對岸，非常的近，日本最西端的與那國島距離台灣約110公里，天氣晴朗，即可看到台灣。台灣的和平及穩定，與該地區及國際社會的和平與繁榮，息息相關」。⁴防衛省官員指出，如果台灣發生任何事情，西南諸島肯定會被捲入。日本政府逐漸感受到危機感。5月4日，防衛大臣岸信夫甚至在電視台上強調，台灣海峽若發生危機，對日本而言，已不是他人之事。⁵

對美國而言，為了要對付中國的威脅，美軍正考慮在連結沖繩島和菲律賓的第一島鏈上，部署中程飛彈網路。⁶然而，日本國內亦是美國考慮部署飛彈的地點之一。假設日本不接受美國部署飛彈，日本勢必重新檢討防衛政策，或是加強其自身防衛能力，增加防衛預算及人力支出，以因應綜合威脅。

⁴ 〈対中国、「南西シフト」加速 「台湾有事」に防衛省備え〉，《時事ドットコムニュース》，2021年5月1日，<https://www.jiji.com/jc/article?k=2021043000851&g=pol>。

⁵ 〈台湾海峡有事「人ごとではなくなる」 岸防衛相、中国に警戒感〉，《琉球新報》，2021年5月5日，<https://ryukyushimpo.jp/news/entry-1316393.html>。

⁶ 〈米軍、アジアにミサイル網目指す 対中国で議会で予算要求〉，《沖繩タイムズ》，2021年3月5日，<https://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/716750>。

二、島嶼防衛的現狀

2020 年出版的日本防衛白皮書內容指出，日本在為了強化西南諸島的防禦網路，2016 年 1 月，新成立第 9 空中聯隊外，2017 年 7 月，航空自衛隊亦新成立西南防空部隊。2016 年 3 月，陸上自衛隊新編沿岸監視隊，部署於與那國島。2018 年 3 月，陸上自衛隊新成立具有全面兩棲作戰功能的兩棲作戰部隊。2019 年 3 月，於奄美大島及宮古島部署警備部隊。2020 年 3 月，更在石垣島上部署地對空飛彈部隊及地對艦飛彈部隊。⁷另外預計在未來，將會在石垣島部署警戒部隊，擔任前線的警戒任務。

2020 年 3 月，航空自衛隊的警戒航空隊升格為警戒航空團。航空自衛隊為了要維持 24 小時資訊收集，警戒監視及偵查，3 月 18 日於三澤空軍基地，新成立臨時偵察航空隊，將配置約 70 人左右的無人機部隊，部署 3 架 RQ-4B 全球鷹。⁸另外，為了能夠迅速及大規模運輸，自衛隊將對「大隅」型運輸艦（Ōsumi-class tank landing ship）進行修改。在空中運輸部分，將導入 V-22 傾轉旋翼機及 C-2 運輸機。如此一來，將可以提高島與島之間的作戰能力。

參、趨勢研判

一、日本將加強西南諸島海域的節點防禦以牽制中國船艦進出

美國智庫蘭德公司的霍農（Jeffrey Hornung）研究員提出的報告書指出，日本海上自衛隊在西南諸島最重要的任務之一，即是控管西南諸島海域的海上要道。⁹美前潛艦軍官舒加特（Tom Shugart）接受《日經亞洲》（Nikkei Asia）採訪時亦表示，從海底地形的來看，中國沿岸的大陸棚及台灣海峽都屬於淺海區。若要從近海進入

⁷ 防衛省，《令和 2 年度版日本の防衛-防衛白書》（東京：防衛省，2020 年），頁 252-253。

⁸ 〈空自向け無人偵察機が初飛行 三沢配備のグローバルホーク〉，《Aviation Wire》，2021 年 4 月 20 日，<https://www.aviationwire.jp/archives/225053>。

⁹ Jeffrey Hornung, “Japan’s Potential contributions in an East China Sea Contingency,” RAND Corporation, January 31, 2021, pp.47-48.

到公海，勢必要通過第一島鏈的海峽或水道。相反的，日本潛艦出港時，即進入深水區，而且柴油潛艦的系統非常安靜，它可靜靜的在深海中進行埋伏，對中國的潛艦，產生綜合的威懾力。¹⁰

二、美國與盟友的防衛合作將更頻繁且具體

4月30日，美國印度太平洋司令部於夏威夷進行指揮官交接。由美國海軍上將阿基里諾（ADM John Aquilino）接替戴維森（ADM Phil Davidson）出任印太司令。我國海軍司令劉志斌上將也獲邀出席交接典禮。美國國防部長奧斯汀（Lloyd Austin）在致詞時表示：「『威懾』仍是美國的國防基石，奧斯汀亦強調，美國的威懾力最主要即是與盟軍合作攜手共進。然而，「威懾」與過去有所不同，將利用現有的能力，整合新的能力，並以網路的模式結合所有的能力，產生強力『綜合威懾』，讓我們擁有最好的武器系統和最新技術，讓敵人不敢輕舉妄動，並對未來的戰爭做準備」。¹¹這意味著，美國在亞洲最信任的盟友—日本，韓國及澳洲將會在軍事上有更進一步的合作。目前，美軍與日本自衛隊在應變能力及作戰概念的發展中，橫向連結還不夠成熟，若發生緊急狀況時，可能無法凝聚戰力，達到綜合的有效打擊。然而，中國的軍事擴張可迫使美日更加團結，美日將會進行更多軍事上的合作。舉例來說，美軍可能會依賴日本海上自衛隊，嚴格監控中國潛艦進出西南諸島的海域，並替美軍爭取更多備戰時間。除了日本以外，韓國及澳洲亦是美國重要的盟友。韓、澳的潛艦亦可分擔日本的任務，有機會把中國潛艦阻殺在第一島鏈內。

（責任校對：黃恩浩）

¹⁰ “US eyes using Japan’s submarines to ‘choke’ Chinese navy,” *Nikkei Asia*, May 5, 2021, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Indo-Pacific/US-eyes-using-Japan-s-submarines-to-choke-Chinese-navy>.

¹¹ “Defense Secretary Says ‘Integrated Deterrence’ Is Cornerstone of U.S. Defense,” U.S. Department of Defense, April 30, 2021, <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2592149/defense-secretary-says-integrated-deterrence-is-cornerstone-of-us-defense/>.

防空識別區立法之重要性與戰略意涵

楊長蓉

戰略資源所

壹、新聞重點

自 2020 年 9 月 17 日起，我國國防部官網開闢「即時軍事動態」專區發布中共解放軍活動動態。¹ 依據國防部資訊，中共解放軍軍機幾乎每日都在我國西南空域範圍有所活動。而我國空軍對侵擾我國空域之他國航空器主要應處方式包括派遣空中巡邏兵力，並進行廣播驅離、防空飛彈追監等。此處「西南空域」係指我國防空識別區，與領空範圍並不相同。

目前我國防空識別區之劃設與管制尚缺乏法律依據，亦無主管機關明確授權，相關規定僅見於交通部所主管之《民航規則》中。法制層面不足可能影響我國在防空識別區內軍事作為之適法性與正當性，對未來國家戰略佈局上亦可能有不良之影響，且不明機入侵我國空域可能也影響商業航空之安全與利益，²因此我國亟需補強軍事航空法體系，以下就法律觀點論述之。

貳、安全意涵

一、防空識別區攸關一國防衛縱深

防空識別區（Air Defense Identification Zone, ADIZ）係指一國基於國家安全，³特別是空中戰備所需，單方面所劃定的預警空域，為緩衝區的概念。因此，ADIZ 範圍通常大於一國領空而延伸至國際

¹ 〈即時軍事動態〉，國防部，<https://reurl.cc/YOlzgo>。

² BNS, “Russian aircraft violate Estonian airspace,” *ERR News*, May 07, 2021, <https://news.err.ee/1608203641/russian-aircraft-violates-estonian-airspace>.

³ Ivan L. Head, “ADIZ, International Law, and Contiguous Airspace,” *Alberta Law Review*, Vol. 3, No. 2 (1964), p. 183.

空域，亦可能與他國 ADIZ 重疊，甚至覆蓋他國領空。ADIZ 最早由美國於 1950 年創設，主要是因應冷戰時期戰爭型態變化，國家開始使用航空器進行情報偵蒐與空中作戰快速演進，再加上空中作戰反應時間極短，不同於海、陸域作戰，倘若一國要等到敵機已入侵領空才能採取行動，其能採取應處作為之空間與時間將受極大限制，故須有預警區擴大防衛縱深。因此，對於飛入或飛越 ADIZ 之航空器，設置國通常會要求該航空器依據該國之內國法向其主管機關提出飛行計畫並得到許可，以利儘早辨識該航空器之意圖。惟須注意的是，若他國航空器未進入該國領空，該 ADIZ 範圍仍屬國際空域，設置國僅能採取符合國際規範之方式應處。

二、我國防空識別區適法性之闕漏不利積極應處

國際法上未對 ADIZ 之設置或管制訂定相關規範，但在特定空域內，航空器可能會遭到識別甚至攔截。依據《國際民用航空公約》（*Convention on International Civil Aviation*）附約 15《航空情報服務》（*Aeronautical Information Services*）之定義，「防空識別區」為「按一定範圍專門劃定的空域。航空器在此空域內除需遵守與提供空中交通服務有關的程序外，還必須遵守特定的識別及或報告程序。」該公約第 3 條明文排除國家航空器之適用，但在第 3 之 1 條要求所有國家應避免對民用航空器使用武器，若真有必要攔截民航機時，須注意該民用航空器與機上人員之安全，除此之外未特別針對 ADIZ 進行規範。此因目前國際航空法體系主要以飛航安全作考量，而非以國家安全為重心，且軍事作為涉及國家主權議題，故有意排除之。⁴

⁴ Peter A. Dutton, "Caelum Liberum: Air Defense Identification Zones Outside Sovereign Airspace," *American Journal of International Law*, Vol.103, No. 4 (2009), p. 693.

就我國而言，目前尚未有關於 ADIZ 設置或管制之軍事法規，《民用航空法》本身亦未規範，僅見於《飛航規則》當中。《飛航規則》第 2 條第 79 款將防空識別區定義為「指經特別指定範圍之空域，於該空域內之航空器除應遵循飛航服務相關規定外，並應符合特殊識別及（或）報告程序。」另外，該規則第 19 條說明「航空器進入或飛航於防空識別區時，應遵守防空識別規定。」至於 ADIZ 之範圍與識別程序，則公告於《臺北飛航情報區飛航指南》。⁵ 由此可見，我國法律體系因缺乏相關軍事法令，對 ADIZ 僅能類比民航體系《飛航情報區》（Flight Information Region, FIR）概念來管理。惟兩者目的並不相同，FIR 是為了提供空中飛航服務（air traffic services），目的在於區分各國家在該區的航管及航空情報服務的責任區，為民航用途，故不需另外區分領空與國際空域。相對而言，防空識別區則屬於國防安全性質，由軍事單位負責管制，目的在於防衛領空以及準備作戰，⁶雖然兩者可能共存且範圍重疊，但是在目的、意義與效力上有所差異。然而在實踐上，我國由於法制面缺乏實定法之依據，造成軍事單位在防空識別區內執行管制作為時缺乏適法性。

三、防空識別區法律明文化有助釐清管轄目的與程序

如前所述，國際法上雖未特別規範 ADIZ 之劃設或管制，但同時亦未禁止國家設置 ADIZ，故一般認為國家立法劃設 ADIZ 是為國際法所允許。⁷ 意即，國家基於主權原則，在不違反國際法情況下可以自行立法設置防空識別區，其法律基礎為一國之內國法。

⁵ 我國目前公告防空識別區範圍之四條經緯線分別是北緯 21 度線、北緯 29 度線、東經 117.3 度線、東經 123 度線。

⁶ 我國目前分工狀況分為民航管制與軍用機戰鬥攔截管制，民航單位負責「航路」所需之資料提供，軍事單位負責航路以外之空域的管制作業。參魏靜芬，〈就國際法評海峽中線之適法性，避免軍事衝突之研究〉，《國防部委託研究報告》（臺北：國防部編印，2006 年 11 月 16 日），頁 35。

⁷ Permanent Court of Int'l Justice, P.C.I.J. (ser. A) No. 10 (September 7, 1927).

基於國際法領土主權原則，國家有權在其領域內行使管轄（jurisdiction）。⁸ 管轄可謂國家主權之核心特色，因為行使管轄將會改變、創造或終結法律關係與義務。管轄權又可分為「規範管轄」（prescriptive jurisdiction）與「執行管轄」（enforcement jurisdiction），⁹ 國家基於這兩種管轄權，始能在 ADIZ 內對特定對象為管轄。¹⁰ 以防空識別區之劃設與管制而言，一國有權單方面立法決定 ADIZ 之範圍與管制措施，屬於「規範管轄」之範疇；而一國要求他國航空器遵守該國 ADIZ 相關規則，且對於違反規則之航空器實施管制，則是「執行管轄」。因此，各國立法劃設防空識別區時可能會有重疊，係屬「規範管轄」層面，這部分在法律上並不會產生問題。國際實務上，各國在實際執行 ADIZ 管制措施時，多半會選擇透過外交或協商方式，故劃設範圍可能會與實際執行效力所及範圍有所落差；而執行管轄的效力則視一國實際能力而定。

問題在於，由於 ADIZ 範圍通常會大於一國領空，國家在領空之外對他國航空器進行管制會產生「域外管轄」（extra-territorial jurisdiction）的狀況，而國家若要在領域外行使管轄，應符合國際法對於管轄權的規定，¹¹ 並藉由內國法落實與說明立論基礎。此外，依據國際航空法原則，一國在其領土與領海上空享有完全主權，而在公海之上的空域則是對全部國家開放，且不受限於任何國家之主權。¹² 當設置國要求他國航空器進入其超出領空範圍之 ADIZ 時須

⁸ 管轄（jurisdiction）與管轄權為不同概念，所謂「管轄」係指國家實際所為之行動，而「管轄權」則指行使管轄行動所依據之權利，參黃異，《國際法》（臺北：啟英文化，2000年再版），頁96。

⁹ Rothwell, D., Kaye, S., Akhtar-Khavari, A., Davis, R., & Saunders, I., "Jurisdiction," *International Law: Cases and Materials with Australian Perspectives* (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), pp. 320-389.

¹⁰ 田力品，〈防空識別區適法基礎初探〉，《軍法專刊》，第61卷第6期，頁119-161（2015），頁126。

¹¹ 國際法下所允許的域外管轄權有：國籍（nationality or active personality）管轄、被害人國籍（passive personality）管轄、保護原則管轄（protective principle）以及普遍管轄（universal jurisdiction）等。

¹² Kay Hailbronner, "Freedom of the Air and the Convention on the Law of the Sea," *American Journal of International Law*, Vol. 77 (1983), p. 517.

遵循相關管制規範，則可能影響他國航空器在國際空域之航行自由（freedom of air navigation），故在缺乏明確國際規範下，不少論者對於 ADIZ 之效力甚至合法性存有疑問。¹³ 正因如此，我國立法 ADIZ 意義重大，其作用有二：一方面作為法律授權，二方面則向國際社會表明管轄目的與程序，以作為透明措施，同時避免誤判。

參、趨勢研判

一、補充防空識別區設置之法源為國際趨勢

當代國際法原則為「禁止武力使用」，《聯合國憲章》第 2 條第 4 項明文表示「各會員國在其國際關係上不得使用威脅或武力」，武力使用只有在兩種例外情況可能為合法：即《聯合國憲章》第七章關於聯合國安全理事會所授權之行動，與第 51 條國家之固有自衛權（inherent right to self-dense）。由於依《聯合國憲章》第七章授權之武力很可能被安全理事會常任國行使否決權，故國家在主張合法武力使用時，最常引用的即是《聯合國憲章》第 51 條，¹⁴ 該條亦為習慣國際法自衛權之明文化。

須注意的是，第 51 條並沒有具體規定國家應如何行使自我防衛權利，亦非限制國家行使自衛權，在解釋上國家可從積極面向來行使自衛權。亦即，基於現代軍事技術發展，國家不一定要限於傳統上要有「立即危險或威脅」（imminent danger or threat）之條件才能採取行動，加上航空器具有高速行進壓縮防禦時間的特性，因此防空預警需在領空之外的 ADIZ 先行預為準備。不過需要特別注意的是，ADIZ 的安全與法律意涵並非一成不變，雖然一開始是出於國家安全與軍事必要性所設，但隨著國際情勢變化與軍事技術發展，特

¹³ 例如 Elizabeth Cuadra, “Air Defense Identification Zones: Creeping Jurisdiction in the Airspace,” *Virginia Journal of International Law*, Vol. 18 (1977); Dutton, 前註 4。

¹⁴ 《聯合國憲章》第 51 條規定「聯合國任何會員國受武力政擊時，在安全理事會採取必要辦法，以維持國際和平及安全以前，本憲章不得認為禁止行使單獨或集體自衛之自然權利。」

別是 911 事件後，各國對 ADIZ 提出更為嚴謹之依據（justifications）。

近年不少國家引用國際法上之「自衛權」（right to self-defense）¹⁵ 甚至是仍有爭議的「預先防衛權」（anticipatory self-defense）¹⁶ 作為設置 ADIZ 之法律依據。惟設置 ADIZ 既是為了保衛領土主權之安全，但限於自衛權關於武力攻擊、比例原則與必要原則等要件，目前關於 ADIZ 較為適當之立論或許是將 ADIZ 視為一種「預防措施」（precautionary measures）而非「防衛措施」（defensive measures），¹⁷ 且合於狹義自衛權之概念。例如，美國要求欲進入美國領空之所有外國航空器先行告知（reporting）以及遵守相關程序，不過，若只是經過美國 ADIZ 而未進入領空者則無須辨識。¹⁸ 同樣地，美國亦不會遵守其他國家 ADIZ 所要求之辨識或告知義務。¹⁹ 日本立場亦是類似，設置防空識別區之目的係為了保衛領空。²⁰ 加拿大、印尼與韓國等有劃設防空識別區的國家也是採取類似立場，立法用語與形式雖不盡相同，然而都有相關法律作為依據。

反觀我國，雖然國防部在防空識別區內執行防空預警措施已有多多年，卻缺乏明確法律授權，目前僅能模糊依附在目的並不相同之民航法規下，且為層級較低之行政規則。也就是說，就國內法角度而言，我國缺乏劃設與管制防空識別區之國內法作為法律依據，即

¹⁵ Peter Haanappel, *The Law and Policy of Air Space and Outer Space* (The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 2003), p. 19.

¹⁶ Jae Woon Lee, "Tension on the Air: The Air Defense Identification Zones on the East China Sea," *Journal of East Asia and International Law*, Vol. 7, No. 1 (2014), p. 278.

¹⁷ Head, 前註 3, p. 196; Lee, 前註 15, p. 278.

¹⁸ "14 C.F.R. 99," govinfo, <https://www.govinfo.gov/app/details/CFR-2000-title14-vol2/CFR-2000-title14-vol2-part99>.

¹⁹ Office of the Chief of Naval Operations, U.S. Dep't of the Navy, *The Commander's Handbook on the Law of Naval Operations* (Naval Warfare Pub. No. NWP 1-14M, 2017), p. 2-14.

²⁰ 日本《自衛隊法》第 84 條「針對侵犯領空之外國航空器，自衛隊可採取必要措施要求其著陸或將其驅逐」，並作為《昭和 44 年（1969）8 月 29 日防衛廳訓令第 36 號》自衛隊於防空識別區行動之授權依據。

缺乏法律正當性，而就國際法角度，國軍在防空識別區內之作為涉及域外管轄而效力存疑。簡言之，在法律層面上，我國在缺乏「規範管轄」之前提下，對他國航空器「執行管轄」可能在國際法上成為有爭議之管制措施。若日後與他國出現爭端，可能影響我國在法律戰場上之主張與立場。

二、強化爭議海域主權之主張

近年來，ADIZ 之主張亦與爭議海域主權連結。2013 年 11 月，中國宣布在資源豐富以及島嶼主權劃界爭議之東海（East China Sea）設置 ADIZ，引起各國緊張與抗議。²¹ 中國東海 ADIZ 覆蓋大部分的東海，遠超中國 FIR 負責區域，與我國、日本、韓國之防空識別區皆有重疊之處，並且涵蓋爭議之島礁，包括釣魚台列嶼。值得注意的是，中國劃設 ADIZ 主張其符合國際法，且依據內國法所劃設。²² 這部分可看出中國法律戰佈局已久，絕非臨時起意。

與美國最大不同的是，中國 ADIZ 規則要求只要有飛越其東海 ADIZ 的航空器，無論是否要進入中國領空，皆適用 ADIZ 之管制措施，包括提交飛航計畫與辨識等等，對於不遵守規定之航空器「中國武裝力量將採取防禦性緊急處置措施」。但中國官方同時強調，正常飛航之外國民航機不會受到影響。²³ 不過，據美軍觀察，就中國東海 ADIZ 劃設後，該區與美軍之互動未有特別的改變，且中國初期在東海 ADIZ 的行動大致上符合國際規範且仍顯克制。²⁴

²¹ Ian E. Rinehart and Bart Elias, “China’s Air Defense Identification Zone (ADIZ),” CRS Report R43894, Congressional Research Service, January 30, 2015, p. 9.

²² 東海防空識別區是中華人民共和國政府根據 1997 年 3 月 14 日實施的《中華人民共和國國防法》、1995 年 10 月 30 日實施的《中華人民共和國民用航空法》和 2001 年 7 月 27 日實施的《中華人民共和國飛行基本規則》等三部法律法規劃定設立。

²³ 中國外交部，〈識別區不是領空 任何國家航空器均可正常航行〉，《鳳凰衛視》，2013 年 11 月 29 日。

²⁴ Rinehart and Elias, 前註 20, p. 13.

就法律戰觀點而言，中國可能是為了日後主張爭議海域之主權做準備，畢竟國際法上國家除了做什麼，說什麼也非常重要。中國在這部分精心法律佈局，不可能不知劃設ADIZ本身無法解決海域主權爭議，目的應是為了取得更多談判籌碼與適法性。

（責任校對：蔡榮峰）

在金權之外： 從溝通策略看中共外宣的限制

劉姝廷

戰略資源所

壹、新聞重點

2021年5月11日，響應性政治中心（Center for Responsive Politics）揭露美國《外國代理人登記法》（*Foreign Agents Registration Act, FARA*）申報的文件顯示，2020年中共在美國投入達6,400萬美元的宣傳與遊說資金，主要用於《中央電視台》美國分台《中國環球電視網》（*CGTN*）、《中國日報》（*China Daily*）與《新華社》美國分部等宣傳業務。無獨有偶，中共的宣傳觸角持續向全球延伸。5月12日，國際記者聯盟（International Federation of Journalists, IFJ）指出，疫情期間中共利用「疫苗外交」及「一帶一路」投資等方式，拉攏各國政府與當地媒體，藉此向世界傾銷對中共有利的內容。¹

然而，中共以鉅資打造的國際正面形象，卻未在各地見效。據皮尤研究中心（Pew Research Center）報告，疫情下世界多國民眾對中國觀感急遽惡化，其調查澳洲、義大利在內的14個國家，皆有過半數民眾對中國持負面觀感。此外，3月1日出爐的蓋洛普（Gallup）民調顯示，美國民眾對中國的好感度創下了歷史新低。中共對外在滿足「講好中國故事」的形式之餘，無視溝通的本質，屢次陷入溝通不成、惱羞成怒，進而「講壞中國故事」的循環。據此，本文嘗試在「融媒體」與「戰狼外交」等中共現行宣傳趨勢的

¹ 中共在美投入鉅資宣傳，參見 Lachlan Markay, “China increases spending 500% to influence America,” *Axios*, May 11, 2021, <https://reurl.cc/V3kVZZ>；中共重金打造世界媒體格局，參見 “China: The Covid-19 Story: Unmasking China’s Global Strategy,” IFJ, May 12, 2021, <https://reurl.cc/GdW3qW>.

脈絡下，以可信度與情感說服等溝通策略，檢視中共外宣的限制與邏輯。²

貳、安全意涵

一、不實訊息與內部意見分歧降低「融媒體」可信度

因應網路時代宣傳趨勢，中共力推「融媒體」官方數位敘事，但「融媒體」宣傳的內容（中央廚房）與管道（網路平台）可信度卻備受質疑。可信度是觀察宣傳效果的重要指標。中共外宣可信度的影響因素：一是「融媒體」內容生產端「中央廚房」聽令於中共意志，應政治要求而違背新聞專業判斷，製作不實訊息配送於網路平台傳播。如 2021 年 5 月 9 日，美國交通部發布區域性緊急聲明，放寬運輸油品業者的限制，以因應油管受網路攻擊而造成的干擾，但中共官媒《新京報》、國際電視台《中國環球電視網》等眾多「融媒體」，卻集體散布「美國宣布進入國家緊急狀態」的不實訊息，凸顯中共「融媒體」內外宣機制緊密的聯動，以不實訊息打擊西方國家形象。

其二，中共「融媒體」「中央廚房」的高層意志分歧，從而使網路平台傳達迥異、錯亂的立場，減損「融媒體」整體的可信度。如 4 月 30 日《新華網》發布習近平向印度總理致慰問電的新聞，「融媒體」《環球網》亦跟風傳達中共願援助印度抗疫的消息。然而，中共中央政法委官方微博「中國長安網」，卻同時貼出中國發射火箭與印度火化染疫者屍體的對比圖，搭配「中國點火 VS 印度點火」嘲諷式文字，引發網路譁然，並在印度駐中國使館抗議後下架，可見此舉已影響國際社會對中共「融媒體」官方宣傳體制的觀感與信賴程

² 皮尤研究中心調查，參見 Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang, “Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries,” Pew Research Center, October 6, 2020, <https://reurl.cc/Q7zzAZ>；蓋洛普民意調查，參見 Mohamed Younis. “China, Russia Images in U.S. Hit Historic Lows,” Gallup, March 1, 2021, <https://reurl.cc/e9112W>.

度。³

二、「戰狼外交」造成情感說服反效果

上述中印溝通爭議案例，顯見中共外宣無法掌握「換位思考」的溝通精神。事實上，有效的溝通建立於彼此情感的連結，溝通的情感要素攸關說服成效。然而，中共對外溝通頻出現嘲諷、尖銳的「戰狼外交」，不僅未能達成理想的宣傳效果，更因此引發國際反感。首先，溝通最重要的情感策略為同理心，而中共外宣冷血、戲謔的發言，往往使溝通對象無法感覺被理解，更不可能有效達到說服目的。如中國外交部發言人華春瑩，於推特（twitter）上發文嘲諷美國，並模仿美國黑人佛洛伊德遭警殺害的悲劇事件，稱「我不能呼吸了」（I can't breathe），明顯在美國社會的傷口上灑鹽。

其次，中共「戰狼外交」遇不同意見常流於謾罵攻擊，此舉既不可能被溝通對象接受，也無法改變對方立場，徒為製造衝突的情緒宣洩。如中國駐法大使盧沙野施壓法國參議員取消訪台未果，中國駐法使館繼而在推特上辱罵發表意見的法國學者為「小流氓」（petite frappe），更暗指法國「瘋狗太多」。中共此番嗆辣言辭，不僅招致法國社會輿論的罵聲，也引發法國外交部的不滿，除召見中國駐法大使盧沙野，更當面直指中國駐法使館於網路平台對法國人民措辭激烈的侮辱、煽動與威脅行為，已造成兩國關係極其嚴重的問題。⁴

³ 美國交通部發布區域性緊急聲明，參見“ESC-SSC-WSC - Regional Emergency Declaration 2021-002 - 05-09-2021,” FMCSA, May 9, 2021, <https://reurl.cc/9rob4a>；中國官媒與網路平台散布不實訊息，參見〈美國進入國家緊急狀態？多個中國媒體出現相關謠言〉，《自由亞洲電台》，2021年5月11日，<https://reurl.cc/raplWk>；習近平向印度總理致慰問電，參見〈習近平就印度新冠肺炎疫情向印度總理莫迪致慰問電〉，《新華網》，2021年4月30日，<https://reurl.cc/MZrdAp>；中共傳達援助印度抗疫訊息，參見〈中國駐印大使發推：中國制氧機工廠工人五一假期還在加班，這批制氧機很快發往印度〉，《環球網》，2021年5月2日，<https://reurl.cc/XeokQE>；中共融媒體嘲諷印度疫情，參見〈中國射火箭對比印度燒屍體 官媒被批引發論戰〉，《中央社》，2021年5月2日，<https://reurl.cc/dVRVaq>。

⁴ 華春瑩嘲諷美國，參見〈華春瑩批美發推「我不能呼吸」 中國網民冷回「我不能上推特」〉，《中央廣播電台》，2020年6月2日，<https://reurl.cc/rapRGZ>；中國駐法使館發言，參見〈中

參、趨勢研判

一、中共持續以偏激的外宣策略煽動中國民眾

值得注意的是，中共外宣並非忽略情感說服的重要性，關鍵是其欲建立情感連結的對象，並不寄望於國際社會，而是中國人民。中共一向善於宣傳動員，其直白、嗆辣的「戰狼外交」，是為能激起國內的民族主義，維護中共政權的正當性。中共一方面透過不實訊息誤導中國人民的認知，助長仇外情緒，如中共「融媒體」群起操作「美國宣布進入國家緊急狀態」的不實訊息，在中國微博創造近3億的點閱熱度。另一方面，中共藉機利用「戰狼外交」引導國內輿論風向，以譏諷口吻刺激愛國情緒，憑強悍態度激發團結氛圍，或如華春瑩引用杜甫詩句「朱門酒肉臭」，表面回應美國對中國疫苗外交的譴責，實則以外國人讀不懂的文本，說給自己人聽。⁵

二、民主國家因應中共外宣宜調整內外溝通策略

在看似違反外交禮儀與溝通常理的外宣背後，中共安排了一套精心的內宣劇本，透過不實訊息與「戰狼外交」等情節穿插，博取中國民眾的信任與好感，展示「內外相呼應」的國家級宣傳表演。為能持續鼓吹國內的愛國情緒，中共將延續其偏激的外宣策略。面對中共「火上澆油」的外宣操作，民主國家的因應策略須回歸理性思考：對內，在中共發動「融媒體」不實訊息的攻勢時，加強政府的即時澄清與溯源監測機制，並著力於國家政策的社會溝通，強化民眾對政府的信任；對外，於中共「戰狼外交」的挑釁下，在強力回應及冷處理的溝通策略之間取得平衡，避免中共持續升高對立，

國戰狼外交引法國眾怒 使館辯：因為瘋狗太多》，《中央社》，2021年3月22日，<https://reurl.cc/ZQDWja>；法國外交部召見中國駐法大使，參見〈法國外交部召見盧沙野 告知法國不滿〉，《法廣》，2021年3月23日，<https://reurl.cc/MZr8AL>。

⁵ 中國不實訊息的微博熱度，參見〈美國進入國家緊急狀態？多個中國媒體出現相關謠言〉，《自由亞洲電台》，2021年5月11日，<https://reurl.cc/raplWk>；華春瑩引用中國詩詞，參見〈外交部批美國囤積疫苗：朱門酒肉臭，路有凍死骨〉，《新華網》，2021年5月14日，<https://reurl.cc/zb0Dme>。

以更為極端的手段，激化中國民眾的愛國情緒，作為謀取其執政利益之工具。

發行人 / 霍守業

總編輯 / 林成蔚

主任編輯 / 曾怡碩 執行主編 / 吳宗翰

助理編輯 / 杜貞儀、洪嘉齡、汪哲仁、

章榮明、謝沛學、曾敏禎