# 國防安全雙週報

# 第 68 期

歐洲國家在台海危機的角色	李俊毅	1
習近平出席 2022 年 G20 高峰會的外交 企圖	林柏州	7
拜登與印尼總統佐科威會面之觀察	陳鴻鈞	15
拜登缺席 2022 曼谷 APEC 高峰會之觀 察	鍾志東	21
簡評日中元首會談	王彥麟	27
韓美日高峰會對東北亞局勢可能的影響	林志豪	33
簡評「台版晶片法案」	汪哲仁	39
中紀委書記李希與習近平的反腐治理	李哲全	43
中共「二十大」報告與國家安全	陳鴻鈞	49
丁薛祥的「入常」與中共秘書文化的日常	曾怡碩	55

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

2022年12月2日發行



# 國防安全雙週報

# 第68期

中國推動「一帶一路」之發展分析	林雅鈴	59
簡評《中國版柳葉刀倒計時人群健康與 氣候變化報告 2022》	洪銘德	65
中共新規嚴審網路跟帖評論之觀察	曾敏禎	69
美軍正在為重返菲律賓做準備嗎?美國 強化在菲基地之觀察	陳亮智	73
探析解放軍參與首屆「非洲空軍論壇」 之戰略意涵	楊一逵	77
日本海上自衛隊與海上保安廳的無人機 運用	林彦宏	85
簡評中國與澳大利亞軍援索羅門群島	章榮明	89
國家利益導向的核心關鍵技術	吳自立	93
從美國極音速技術流入中國看科技安全 管制	周若敏	97

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

2022年12月2日發行



# **Contents**

The Role of European Countries in a Taiwan Strait Contingency  Jyun-Yi Lee1
Xi Jinping's Diplomatic Attempts at 2022 G20 Summit Po-Chou Lin
Observations on the Meeting between U.S. President Jos Biden and Indonesia President JoKo Widodo  Hung-Chun Chen
Observations on U.S. President Biden's Absence from the 2022  Bangkok APEC Summit  William Chih-Tung Chung
Comments on Japan-China Summit Meeting Yen-Lin Wang27
Impacts of the Korea-U.SJapan Summit on Northeast Asia Situation Chih-Hao Lin
A Commentary on the Promulgation of Taiwan's 'Chips Act'  Che-Jen Wang39
Li Xi, New Head of CCP Central Commission for Discipline Inspection, and Xi Jinping's Anti-Corruption Governance Che-chuan Lee
The Report to the 20th National Congress of the Communist Party of China regarding National Security  Hung-Chun Chen49
Ding's Rise to Politburo Standing Committee and the Longstanding Secretarial Culture of the Chinese Communist Party Yi-Suo Tzeng

# **Contents**

A Preliminary Analysis of the Development of the Belt and Road Initiative Ya-Ling Lin	
Comments on 'The 2022 China Report of the Lancet Countdown on Health and Climate Change: Leveraging Climate Actions for Healthy Ageing'  Ming-Te Hung	.65
Observations on the Chinese Communist Party's New Regulations Strictly Censoring Online Posts and Comments Min-Chen Tseng	.69
Is the U.S. Military Preparing to Return to the Philippines? An Observation on American Reinforcement of Bases in the Philippines  Liang-Chih Evans Chen	72
Exploring the Strategic Implications of the PLA's Participation in the Inaugural Africa Air Force Forum  I-Kwei Yang	
The Use of Drones by the Japan Maritime Self-Defense Force and Japan Coast Guard  Yen-Hung Lin	.85
A Commentary on China and Australia's Military Aid to the Solomon Islands  Jung-Ming Chang	.89
On National Interest-Oriented Core Critical Technology  Tzuli Wu	.93
Export Administration Regulations: the Case of U.S. Hypersonic Technology Utilized by China  Juo-Min Chou	.97

# 歐洲國家在台海危機的角色

李俊毅

國家安全研究所

焦點類別:國際情勢

## 壹、新聞重點

2022 年 11 月 15 日,媒體報導英國首相蘇納克(Rishi Sunak)在赴印尼峇里島參加「二十國集團」(G20)高峰會期間,向隨行記者表示英國拒絕排除提供台灣武器的選項,稱中國對英國的價值與利益構成「系統性的挑戰」(systemic threat),並指中國是英國經濟安全的最主要國家威脅。無獨有偶,11 月 18 日,法國總統馬克宏(Emmanuel Macron)出席於泰國曼谷舉辦之「亞太經濟合作會議」(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)高峰會時,宣示將於印太地區扮演「穩定」的角色以避免大國間的對抗。1

近三年來,歐洲主要國家紛紛提出印太政策相關文件。俄烏戰爭爆發以來,其對印太地區——特別是台海——的關注更是有增無減。這些國家固然表達對台灣的支持,但就台海發生危機時的具體作為及其可行性而言,則甚為有限。對台灣來說,這既是機會也是挑戰;台灣宜思考引領相關討論,傳達對自身有利的觀點。

# 貳、安全意涵

一、歐洲國家尚欠缺協助台灣防衛的意志

當前歐洲主要國家對台海情勢的立場,或可描述為它們雖關切 印太與台海局勢,但能夠與願意提出的具體作法有限。2022 年 9 月

Kitty Donaldson, "UK's Sunak Keeps Option of Sending Arms to Taiwan on the Table," *Bloomberg*, November 15, 2022, https://tinyurl.com/mu4p58j2; Sarah Young and Kate Holton, "UK Says Sunak, China's Xi Cancel G20 Meeting Due to Scheduling Issues," *Reuters*, November 16, 2022,

China's Xi Cancel G20 Meeting Due to Scheduling Issues," *Reuters*, November 16, 2022, https://tinyurl.com/3ppf5hhj; "France Rejects 'Confrontation' in Asia, Macron Says," *France 24*, November 18, 2022, https://tinyurl.com/2x34a6p4.

公布的一項民調顯示,在 14 個國家中,美國有 32%的受訪者視中國為「對手」(rival),34%視之為「競爭者」(competitor),15%為「夥伴」(partner);但總的來說,約有 29%的受訪者無法判斷與中國的關係。設若中國入侵台灣,則 14 國的受訪者中,35%支持僅採取外交手段結束衝突,32%支持與他國聯合制裁中國,12%主張不採取行動,4%支持提供軍備予台灣,2%支持出兵協助台灣。2

此外,歐洲國家亦不乏對中國市場抱有期待者。德國總理蕭茲 (Olaf Scholz)於8月11日被問及其是否支持在中國侵略台灣時制 裁中國,態度迴避。其所屬的社會民主黨不顧美國警示、該國執政 聯盟的反對,以及各界的質疑,於10月26日批准中遠海運港口 (Cosco Shipping Ports)入股漢堡港(Port of Hamburg)貨櫃碼頭, 引發海內外譁然。蕭茲更於11月4日率領企業代表團訪中,並於出 訪前宣稱和中國經貿往來仍是必要,只是需分散風險。3

## 二、歐洲國家或更願意嚇阻中國而非協防台灣

對於前揭民調的解讀,是一旦台海發生危機或衝突,歐洲的民意普遍不願意為了地理距離遙遠的台灣,而冒犧牲本國子弟的風險。 他們因此偏好不會帶來人員犧牲的外交手段與經濟制裁。這意味著相對於發生衝突後的「防衛」(defense),歐洲國家相對來說更有可能支持衝突發生前的「嚇阻」(deterrence)。兩者的差異在於「嚇阻」主要針對目標國(發起衝突的潛在國家)決策者的認知,亦即使該

-

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> "Transatlantic Trends 2022: Public Opinion in Times of Geopolitical Turmoil," *German Marshall Fund and Bertelsmann Foundation*, September 29, 2022, https://tinyurl.com/5n6epew7. 14 個受訪的國家為加拿大、法國、德國、義大利、立陶宛、荷蘭、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、西班牙、瑞典、上耳其、英國與美國。

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Matthew Karnitschnig, "Why Germany Won't Get Tough on Beijing — Even If It Invades Taiwan," *Politico*, August 12, 2022, https://tinyurl.com/4ejun9yy; Andreas Rinke and Jan Schwartz, "German go-ahead for China's Cosco Stake in Hamburg Port Unleashes Protest," *Reuters*, October 26, 2022, https://tinyurl.com/2rf5bvex; Finbarr Bermingham, "'No Separate Deals with China': EU Leaders Speak out Against Scholz Trip to Beijing," *South China Morning Post*, October 21, 2022, https://tinyurl.com/yc78z4kj; "German Chancellor Scholz Asks China for Economic Ties 'as Equals'," *France 24*, November 4, 2022, https://tinyurl.com/2uuys447.

國決策者意識到「發起武裝衝突可能難以達到預想的效果,且將面 臨更大的損失」,從而改變其決策;「防衛」則是在衝突爆發後,減 輕受攻擊的一方之損失。4由於「嚇阻」發生於衝突爆發之前且針對 決策者的認知,嚇阻方可採用若干政治、經濟與軍事的手段,成本 或代價相對低廉,也較易受到歐洲民眾與決策者的支持。

當然,對台灣來說,歐洲在台海危機爆發後制裁中國,並非理想的選項。在德國總理蕭茲與匈牙利相對親中的情勢下,制裁因歐盟內部的歧見而受拖延甚或否決的可能性無法排除。惟就現況來說,鼓勵歐盟與歐洲國家就制裁展開討論,以期對中國傳遞「懲罰的嚇阻」(deterrence by punishment)的訊號,亦即「對台輕啟戰端將帶來嚴重的經濟後果」,當是現階段台灣努力的目標。5

# 參、趨勢研判

#### 一、台灣應鼓勵各國以兵棋推演型塑共識

前美國國防部東亞事務副助理部長柯海諾(Heino Klinck)曾指出,美國的軍事規劃者並不倚賴法國、德國與英國在台海發生衝突時派遣軍艦或航母。6這固然是務實的判斷,惟對台灣來說,任何可能的幫助都應是爭取的對象。就前述的民調來看,歐洲國家大抵仍欠缺協助台灣的意志,而關鍵是多數民意將協助台灣視為對遙遠國家的「利他」行為。台灣在爭取歐洲國家的支持上,因此需嘗試改變此一認知。

一個可茲嘗試的作法,是鼓勵歐洲國家自行或與台灣聯合進行 兵棋推演或模擬分析,主題則是「民主國家失去台灣的政治、經濟

<sup>4</sup> Cf. Glenn Herald Snyder, *Deterrence and Defense: Toward a Theory of National Security* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1961).

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Ben Blanchard, Yimou Lee, John O'Donnell, Alexandra Alper and Trevor Hunnicutt, "Exclusive: U.S. Weighs China Sanctions to Deter Taiwan Action, Taiwan Presses EU," *Reuters*, September 14, 2022, https://tinyurl.com/26m9sh9r.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Demetri Sevastopulo and Kathrin Hille, "US Holds High-level Talks with UK over China Threat to Taiwan," *Financial Times*, May 1, 2022, https://tinyurl.com/2b67x7ux.

與安全後果」。此一作法的目的,是使各國政策規劃者意識到,失去台灣不只意味半導體與產業的巨大損失,也意味美國以及第二次世界大戰結束以來的國際秩序之重構;支持或協助台灣並不只是對他者的援助,而是攸關自身的價值、經濟利益、國家安全與國際秩序。以此方式引導歐洲國家改變對台海議題的理解與描述框架,是使後者產生政策變革的重要先決條件。

#### 二、英國或為最能協助台灣的歐洲國家

一旦台海發生危機,美國是所有可能接台的國家中,最關鍵的一員。歐洲國家欲發揮實質影響力,亦需考慮與美國的協作。在此前提下,英國當是最能與美國配合者;首先,英美的特殊關係,使其願意扮演支援美國的角色,從全球反恐戰爭、伊拉克戰爭與阿富汗戰爭,英國皆是美國的忠實盟友。這亦反映在英國的國防戰略上。自 2010 年以降的三份國防報告書在強調發展獨自行動的能力之餘,亦強調發揮英國的相對優勢以和盟友合作,英美關係則是最重要的雙邊關係;7第二,脫歐後的英國雖難透過制度影響歐盟決策,但也不再受歐盟共識決的牽制,在對外行動上(如對侵略者提出制裁)享有更高的自主性;第三,就實質的軍力投射而言,英國於日本部署兩艘「河級」(River-class)的濱海巡邏艦,並以船員輪調的方式維持在印太地區的長駐。此一部署所需的人員與後勤費用不貲,反映英國以軍事手段落實「印太傾斜」的具體作為。8

相形之下,法國強調「戰略自主」(strategic autonomy),德國在 印太地區以「貿易國家」(trading nation)自況,相對欠缺與美國協

<sup>7</sup> Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review (London: Cabinet Office, 2010), p. 12, https://tinyurl.com/t72pnkxb; National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous United Kingdom (London: Cabinet Office, UK, 2015), p. 9, https://tinyurl.com/2p8nv3pv; Global Britain in a Competitive Age: Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy (London: Cabinet Office, UK, 2021), p. 20, https://tinyurl.com/arcfhvpr.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Ken Moriyasu, "U.S. alone Can't Police World: U.K. Navy Chief on Indo-Pacific Tilt," *Nikkei Asia*, November 9, 2022, https://tinyurl.com/3z8axxut.

作的意願。當然,這不意味兩國的印太政策對台灣沒有實益。法德如能持續執行「航行自由行動」,於台海危機時有助於將議題國際化,避免中國片面將其軍事行動標舉為國內事務,對台仍甚有幫助。惟在台灣資源有限的情況下,如能使英國的對台政策朝向更有利台灣的方向發展,或可產生更大的示範效果。

# 習近平出席 2022 年 G20 高峰會的外交企圖

林柏州

中共政軍與作戰概念研究所

焦點類別:中共黨政、國際情勢

## 壹、新聞重點

2022 年「二十國集團」(G20) 高峰會於 11 月 15-16 日在印尼峇里島登場。主辦國印尼於會前雖廣邀各國領袖出席,但俄羅斯因發動侵烏戰爭遭各國抵制,總統普欽(Vladimir Putin)選擇缺席本屆G20 高峰會。1由於當前國際情勢處於大國戰略競爭格局,習近平在會議期間與多國領袖舉行雙邊會談,力推「新型國際關係」及「新型大國關係」,其中 2021 年就任的拜登(Joe Biden)與習近平在疫情期間已通話 7 次,卻無會面機會,兩人利用此一重要地緣政治平台進行當面溝通並引發國際關注。中國向來善於運用重大外交場合,「借力使力」擴大自身影響力,本文將觀察習近平在本屆 G20 高峰會期間的外交活動,來了解其所欲推動的外交企圖。

# 貳、安全意涵

## 一、提出「全球安全倡議」企圖推翻現有國際安全與價值體系

近期中國受到出口不彰、房市泡沫、「動態清零」等衝擊,加上「共同富裕」、「國進民退」、「供應鏈自主」等政策影響,<sup>2</sup>經濟前景不佳。根據世界銀行(World Bank)預估,中國 GDP 成長率 2022、2023 年僅 2.8%及 4.5%,<sup>3</sup>速度將會趨緩,落後於東亞及太平洋各國

1 "Strong Impression' Putin Will Skip G20, Indonesia's Widodo Says," Al Jazeera, November 8, 2022, https://reurl.cc/qZ016n.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> George Magnus, "China's Economic Challenges and the 20<sup>th</sup> National Congress of the Chinese Communist Party," *The Survival Editors' Blog*, October 10, 2022, https://reurl.cc/LXAKbL; 習近平,〈扎實推動共同富裕〉,《人民網》,2021年10月15日,https://reurl.cc/kqaXDn。

World Bank, *Reforms for Recovery: World Bank East Asia and Pacific Economic Update October 2022* (Washington, DC: World Bank, 2022), p. 60, https://reurl.cc/7jkZQ5.

整體平均 5.3%,是自 1990 年以來首次落後於鄰國。更糟的是,外界觀察中國在「二十大」後的政策不確定性高,將不利外資經商營運。但有趣的是,習近平在「二十國集團」第 17 次高峰會上講話,「尋求推動全球化、建設開放型世界經濟」,強調不應該構築「小院高牆」、「小圈子」;提出全球發展倡議,藉落實聯合國《2030 年可持續發展議程》(The 2030 Agenda for Sustainable Development),以拉攏亞非發展中國家;提出「全球安全倡議」,要求各國尊重主權領土完整、不干涉內政,尊重各國發展道路與社會制度,不搞集團政治對抗,重視各國合理安全關切。這些主張與實際作為明顯與西方國家有別,與現有國際秩序格格不入。

其他還提出《產業鏈「供應鏈韌性」與穩定國際合作倡議》、《全球清潔能源合作夥伴關係》、《國際糧食安全合作倡議》等。4事實上,中國利用多邊主義、全球化、全球性倡議、全球性共同體等價值或倡議,宣揚自身國家安全觀,同時透過批判美國單邊主義、反全球化、反強權霸凌,希望站在國際道義的制高點,例如《中俄關於新時代國際關係和全球可持續發展的聯合聲明》強調,中俄將攜手構建「新型國際關係」、高度評價「多極化國際關係體系」;5中國以「俄羅斯合理安全關切」作為支持侵烏戰爭的依據;中國以內政為由反對國際干預台灣問題;中國以維護領土主權為由將南海軍事化等。這些主張或倡議恐成為中國日後武力解決爭議的藉口,為推翻現有國際安全價值體系鋪陳論述依據。

## 二、習近平的外交策略:聯俄、制美、拉歐

<sup>4 〈</sup>習近平在二十國集團領導人第十七次峰會第一階段會議上的講話(全文)〉,《中國外交部》,2022年11月15日,https://reurl.cc/pZ5k4b;〈產業鏈「供應鏈」韌性與穩定國際合作倡議:推動構建穩定和富有韌性的全球產業鏈「供應鏈」〉,《人民網》,2022年9月21日,https://is.gd/oNe4m8;〈六個堅持!習近平提出全球安全倡議〉,《人民網》,2022年4月24日,https://is.gd/Bsl2pl;〈落實全球安全倡議,守護世界和平安寧〉,《人民網》,2022年4月24日,https://reurl.cc/GXK3Lx。

<sup>5 〈</sup>中華人民共和國和俄羅斯聯邦關於新時代國際關係和全球可持續發展的聯合聲明(全文)〉,《中國外交部》,2022年2月4日,https://is.gd/m2HSmw。

中國共產黨中央外事辦公室主任楊潔篪在2021年7月、2022年 5 月兩度撰文批判,「個別國家」基於對華遏制的戰略目標,通過拉 幫結派搞「小圈子」製造陣營對抗,企圖破壞中國周邊安全穩定, 此處「個別國家」顯然指向美國。目前,習近平所開展的全方位中 國特色大國外交,其外交工作戰略佈局依序為「聯俄、制美、拉 歐」。首先,對俄羅斯積極落實中俄「新時代全面戰略協作夥伴關 係」,在關於烏俄戰爭的立場上,G20 領袖高峰會 11 月 16 日通過 《G20 峇里島領袖聯合聲明》(G20 Bali Leaders' Declaration)指出, 「多數成員國(most members)強烈譴責烏克蘭戰爭,造成巨大人 道苦難、惡化全球經濟脆弱性、加劇能源與糧食不安全、金融風 險」,認為使用或威脅使用核武是不可接受的,也重申聯合國大會與 安理會多數決所通過的決議,要求俄羅斯完全和無條件撤軍。°顯 然,「多數成員國」並未包含中國,中國仍堅守「不譴責俄羅斯」的 立場,也維持多邊機制內合作,希望維護國際和地區力量平衡,不 惜與歐美國家在聯合國、國際法院等國際組織抗衡,顯然外交布局 仍以此為優先,聯俄立場穩固。

其次,對美建構「相互尊重、合作共贏、妥善管控分歧,堅決回應美方遏制打壓中國的圖謀與言行」。習近平「二十大」報告指出,「旗幟鮮明反對一切霸權主義和強權政治,毫不動搖反對任何單邊主義、保護主義、霸凌行徑。中國要完善外交總體佈局,積極建設覆蓋全球的夥伴關係網絡,推動構建新型國際關係」,期間舉辦之「拜習會」在台灣等核心議題,兩國元首也各說各話、互不相讓,對美政策顯然不準備退讓。第三是加強對歐洲和平、增長、改革及文明夥伴關係,加強雙邊溝通合作。7習近平利用 G20 高峰會期間與

<sup>6</sup> "G20 Bali Leaders' Declaration," *The White House*, November 16, 2022, https://reurl.cc/Ay0NYQ.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> 楊潔篪,〈深入學習貫徹習近平外交思想 進一步開拓對外工作新局面〉,《人民網》,2022 年 5月16日,https://reurl.cc/Qbd2p5;楊潔篪,〈習近平外交思想指引 黨的外事工作取得光輝成

歐洲主要國家領袖會面、接見德國總理蕭茲(Olaf Scholz)期間,宣布與空中巴士簽署協議,採購 132 架 A320 系列及 8 架 A350 系列客機,總價值約 170 億美元,尋求歐盟國家經濟合作,顯然希望分化美歐對中政策的戰略合作。

# 參、趨勢研判

#### 一、維持美中溝通、敢於鬥爭反制

美國總統拜登在「拜習會」記者會指出,兩國不需要「新冷戰」,美國將持續投資國力,聯合盟國及夥伴國共同合作,繼續與中國展開激烈競爭,但美方不尋求衝突,而是負責任地管理競爭,保持溝通管理。8但中國認為兩國要合作,美應遵守王毅與美國副國務卿雪蔓(Wendy Sherman)在2021年7月26日會面所提出的底線,即曾對「有效管控分歧、防止中美關係失控」明確表達三條底線:「不得挑戰、詆毀中國發展道路和制度」;「不得試圖阻撓、打斷中國的發展進程」;「不得侵犯中國國家主權,更不能破壞中國領土完整」。9習近平在「拜習會」也強調,美中應共同確保兩國關係「不偏航、不失速,更不能相撞」,反對打貿易戰、科技戰,人為「築牆設壘」、「脫鉤斷鏈」,反對把經貿科技交流政治化、武器化。10

王毅在「拜習會」會後表示,兩國領導人會晤達成「深入溝通、明確意圖、劃清紅線、防止衝突、指明方向、探討合作」的預期目的。依照中國的認知,所謂紅線、底線包含南海(島礁軍事化、填海造陸等)、東海(釣魚台、油氣田等)及台海等議題,美國都必須遵守,唯有「停止對華遏制打壓,停止干涉中國內政,停止

就〉,《人民網》, 2021 年 7 月 3 日, https://reurl.cc/GEVGyW。

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> "Readout of President Joe Biden's Meeting with President Xi Jinping of the People's Republic of China," *The White House*, November 14, 2022, https://reurl.cc/VR4dgY.

<sup>9 〈</sup>王毅會見美國常務副國務卿舍曼〉,《中國外交部》,2021 年 7 月 26 日, https://reurl.cc/Ay4prj。

 $<sup>^{10}</sup>$  〈習近平同美國總統拜登在巴厘島舉行會晤〉,《中國外交部》,2022 年 11 月 14 日, https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202211/t20221114\_10974651.shtml。

損害中國主權安全發展利益」,中美關係才能行穩致遠。<sup>11</sup>然而就拜登說法,美國將保持溝通、負責任地管理雙方競爭不致走向衝突,但繼續與中國展開激烈競爭,投資國內力量,並與全球盟友和夥伴國共同合作,未觸及具體議題的作法。由此看來,兩國顯然都願意保持溝通,但在重大問題上也沒有計劃退讓,戰略競爭將持續激烈進行。

#### 二、鼓勵歐亞國家「戰略自主」、破解歐美合作

習近平此次出席 G20 高峰會,希望透過加強歐洲的經濟合作, 積極遊說歐盟及成員國建立獨立自主的外交政策,強化自身的「戰 略自主」(strategic autonomy),不要事事跟隨美國。其中利用德國總 理蕭茲 11 月 4 日訪華,習近平指出中德兩國應建立面向未來的全方 位戰略夥伴關係,共同抵制陣營對抗、泛意識形態化等因素干擾, 支持歐盟「戰略自主」,並宣布採購空巴客機。<sup>12</sup>在與法國總統馬克 宏(Emmanuel Macron)會談時,習近平強調雙方應該擴大雙向貿易 和投資,維護全球產業鏈「供應鏈」穩定暢通,維護國際經貿規則 和秩序,希望法國推動歐盟繼續奉行獨立對華政策。在與荷蘭總理 呂特(Mark Rutte)會面時,則關注半導體設備出口,要求維護全球 產業鏈「供應鏈」穩定,避免「脫鉤」。

不只歐洲國家,習近平在 G20 高峰會外,也與美國、日本、澳洲、韓國等元首舉行會談(見附表)。在與澳洲總理艾班尼斯(Anthony Albanese)會談時,習近平強調澳中全面戰略夥伴關係符合雙方共同利益,應推動澳中關係穩定發展,就澳方關切的氣候變化、經貿等問題開展更多合作。在與韓國總統尹錫悅會談方面,習

<sup>11 〈</sup>王毅:習近平要求美方不要讓台灣問題不可收拾〉,《中央社》,2022 年 11 月 16 日, https://www.cna.com.tw/news/acn/202211150054.aspx。

<sup>12 〈</sup>習近平會見德國總理朔爾茨〉,《中國外交部》, 2022 年 11 月 4 日, https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202211/t20221104 10800441.shtml。

近平強調雙方要保持各層級交往,「加強戰略溝通,增進政治互信」。中韓經濟高度互補,要推進發展戰略對接,實現兩國共同發展繁榮。<sup>13</sup>在與日本首相岸田文雄會談時,則提出兩國應該著眼各自長遠利益和地區共同利益,堅持「戰略自主」、睦鄰善鄰,抵制衝突對抗,<sup>14</sup>同時也希望盡早建立防衛部門熱線。上述發展顯示中國積極運用經貿手段,尋求與歐洲國家、澳洲、韓國、日本等國合作,期能裂解美國遏制中國所組成的民主國際網絡。

附表、習近平與主要國家領袖於 G20 舉行雙邊會談的重點

會談對象	習近平談話重點
法國總統馬克宏 (Emmanuel Macron)	雙方應該擴大雙向貿易和投資,維護全球產業鏈「供應 鏈」穩定暢通,維護國際經貿規則和秩序,希望法國推 動歐盟繼續奉行獨立對華政策。
德國總理蕭茲 (Olaf Scholz)	兩國應構建面向未來的全方位戰略夥伴關係,共同抵制 陣營對抗、泛意識形態化等因素干擾,支持歐盟「戰略 自主」。
澳洲總理艾班尼斯 (Anthony Albanese)	澳中全面戰略夥伴關係符合雙方共同利益。應推動澳中 關係穩定發展,就應對氣候變化、經貿等重要問題開展 更多合作。
韓國總統尹錫悅	雙方要保持各層級交往,「加強戰略溝通,增進政治互信」。中韓經濟高度互補,要推進發展戰略對接,實現兩國共同發展繁榮。

\_

<sup>13 〈</sup>習近平會見韓國總統尹錫悅〉、《中國外交部》、2022年11月15日,https://reurl.cc/nZL82d;〈習近平會見澳大利亞總理阿爾巴尼斯〉、《中國外交部》、2022年11月15日,https://reurl.cc/58OANq;〈習近平會見法國總統馬克龍〉、《中國外交部》、2022年11月15日,https://reurl.cc/NGy789。

<sup>14 〈</sup>習近平會見日本首相岸田文雄〉,《中國外交部》,2022 年 11 月 18 日,https://reurl.cc/qZ0lqq;〈李克強在出席東亞合作領導人系列會議期間分別同日本首相岸田文雄、韓國總統尹錫悅、菲律賓總統馬科斯會面交談〉〉,《中國外交部》,2022 年 11 月 13 日,https://reurl.cc/rZ67bx。

國防安全雙週報

會談對象	習近平談話重點
西班牙總理桑切斯 (Pedro Sanchez)	推動中西全面戰略夥伴關係邁上新臺階。兩國高層要保持經常性溝通,加強頂層設計和政治引領,鞏固互信。雙方要在事關彼此主權、安全、發展、尊嚴等核心利益問題上相互理解、相互支持。
荷蘭總理呂特 (Mark Rutte)	各國應該相互合作,而不應該尋求「脫鉤」。要反對將經貿問題政治化,維護全球產業鏈「供應鏈」穩定。
義大利總理梅洛尼 (Giorgia Meloni)	中方願同意方深化團結合作,弘揚真正的多邊主義,攜 手應對全球經濟等重大挑戰。希望意方為歐盟堅持奉行 獨立自主的積極對華政策發揮重要作用。
日本首相岸田文雄	兩國應該著眼各自長遠利益和地區共同利益,堅持「戰略自主」、睦鄰善鄰,抵制衝突對抗,踐行真正的多邊主義,推進區域一體化進程,共同把亞洲發展好、建設好,應對全球性挑戰。
菲律賓總統小馬可 仕(Ferdinand Marcos Jr.)	中菲同為亞洲發展中國家,要堅持「戰略自主」,堅持和平、開放、包容,把握地區合作大方向,合力抵禦單邊主義和霸凌行徑,共同維護公平正義,守護地區和平穩定。

資料來源:林柏州整理自〈習近平會見菲律賓總統馬科斯〉,《中國外交部》,2022年11月18日,https://reurl.cc/demMZ6;〈習近平會見日本首相岸田文雄〉,《中國外交部》,2022年11月18日,https://reurl.cc/qZ0lqq;〈習近平會見義大利總理梅洛尼〉,《中國外交部》,2022年11月17日,https://reurl.cc/kqazKn;〈習近平會見韓國總統尹錫悅〉,《中國外交部》,2022年11月15日,https://reurl.cc/nZL82d;〈習近平會見澳大利亞總理阿爾巴尼斯〉,《中國外交部》,2022年11月15日,https://reurl.cc/nZL82d;〈習近平會見澳大利亞總理阿爾巴尼斯〉,《中國外交部》,2022年11月15日,https://reurl.cc/NGy789;〈習近平會見西班牙首相桑切斯〉,《中國外交部》,2022年11月15日,https://reurl.cc/kqazYL;〈習近平會見荷蘭首相呂特〉,《中國外交部》,2022年11月15日,https://reurl.cc/kqazYL;〈習近平會見荷蘭首相呂特〉,《中國外交部》,2022年11月15日,https://reurl.cc/kqazYL;〈習近平會見荷蘭首相呂特〉,《中國外交部》,2022年11月15日,

# 拜登與印尼總統佐科威會面之觀察

陳鴻鈞

國家安全研究所

焦點類別:國際情勢、印太區域

## 壹、新聞重點

2022年11月14日,美國總統拜登(Joseph Biden)與印尼總統 佐科威(JoKo Widodo)在印尼峇里島(Bali)舉行雙邊會議,之後 參加15至16日召開的「二十國集團」(G20)領袖高峰會。兩人觸及雙邊戰略夥伴關係、投資基礎建設、能源轉型、俄烏戰爭等議題。1雙邊戰略夥伴關係以及全球情勢後續發展,值得留意。

# 貳、安全意涵

#### 一、雙邊互動強化「美國—印尼戰略夥伴關係」

隨著美國與印尼的關係逐漸緊密,時任美國總統歐巴馬(Barack Obama)在2015年10月邀請印尼總統佐科威訪問華府,同時聲明為了因應全球的挑戰,決定把兩國關係由原本的「美國一印尼全面夥伴關係」(U.S.-Indonesia Comprehensive Partnership),提升為「美國一印尼戰略夥伴關係」(U.S.-Indonesia Strategic Partnership),深化雙方在共同戰略利益上的合作。拜登上台後,國務卿布林肯(Antony Blinken)就曾在2021年12月訪問印尼,展現落實「美國一印尼戰略夥伴關係」的決心。此次,拜登首次訪問印尼,親自參與印尼舉辦 G20 領袖高峰會,凸顯他重視雙邊戰略夥伴關係的重要性。對此,佐科威也表示歡迎,認為此舉有助達成此次

\_

<sup>1 &</sup>quot;Remarks by President Biden and President Joko Widodo of Indonesia Before Bilateral Meeting," *The White House*, November 14, 2022, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/11/14/remarks-by-president-biden-and-president-joko-widodo-of-indonesia-before-bilateral-meeting/;"President Jokowi Holds a Bilateral Meeting with President Joe Biden," *Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia*, November 14, 2022, https://setkab.go.id/en/president-jokowi-holds-a-bilateral-meeting-with-president-joe-biden/.

高峰會之目的,即促進全球經濟復甦,同時聲明印尼將會積極參與 拜登政府倡議成立的「印太經濟架構」(Indo-Pacific Economic Framework, IPEF),彰顯強化雙邊關係的態度。<sup>2</sup>由上可知,透過拜 登與佐科威的會面,加上佐科威表態將積極參與「印太經濟架構」, 有助加強兩國的戰略夥伴關係。

#### 二、美印領袖藉G20聲明呼籲俄烏停戰且不接受核武恫嚇

2022年2月,俄羅斯入侵烏克蘭,引發國際矚目。身為G20輪值主席國,佐科威也高度關注此事件的發展,並力促相關國家與會,包含非成員國的烏克蘭總統澤倫斯基(Volodymyr Zelenskyy)。因此,國際社會便把焦點放在G20如何處理俄羅斯入侵烏克蘭議題。儘管如此,身為G20成員國的俄羅斯總統普欽(Vladimir Putin)卻缺席此次高峰會,改由外長拉夫羅夫(Sergei Lavrov)出席。原本預定親自出席的澤倫斯基,因俄羅斯再度攻擊烏克蘭,改以視訊方式與會,同時再次譴責俄羅斯攻擊烏克蘭的舉措;遊說各國領袖以及國際組織成員排除俄羅斯會員國身分(亦即變成G19);敦促國際社會譴責俄羅斯,並協助終止戰爭。在此次G20領袖高峰會期間,佐科威表態,訴求俄羅斯停止戰爭,並在會後發表《G20峇里島領袖聯合聲明》(G20 Bali Leaders' Declaration),強調俄烏戰爭對全球經濟造成負面影響,呼籲俄羅斯完全且無條件撤出烏克蘭,且表示多數成員國強烈譴責烏克蘭戰爭;威脅或使用核武是不可接受的。3

這意味著,儘管 G20 是一個國際多邊的經濟論壇,卻十分罕見

-

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> "President Jokowi Holds a Bilateral Meeting with President Joe Biden," *Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia*, November 14, 2022, https://setkab.go.id/en/president-jokowi-holds-a-bilateral-meeting-with-president-joe-biden/.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Tessa Wong, "Ukraine: Zelensky Snubs Russia as He Addresses 'G19' at G20," *BBC News*, November 15, 2022, https://www.bbc.com/news/world-asia-63632161; "G20 Bali Leaders' Declar ation," *The White House*, November 16, 2022, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/state ments-releases/2022/11/16/g20-bali-leaders-declaration/.

地關注安全議題,聲明 G20 多數成員國並不贊同俄羅斯入侵烏克蘭,更反對俄羅斯威脅動用核武,因此透過領袖聲明的方式,展現嚴正立場,明確告誠會員國俄羅斯的意味濃厚。

#### 三、美國協助印尼改善基礎建設與加速能源轉型

2022 年 6 月,拜登在「七大工業國集團」(G7)會議發起《全球基礎建設與投資夥伴計畫》(Partnership for Global Infrastructure and Investment, PGII),誓言要協助發展中國家建立高品質的基礎建設。在此次領袖高峰會,身為發展中國家代表的佐科威聲明,印尼支持強化發展中國家基礎建設的各種措施,包含《全球基礎建設與投資夥伴計畫》。4

11月15日,美國、印尼與歐盟三方發表《美國一印尼一歐盟全球基礎建設與投資聯合聲明》(United States-Indonesia-EU Joint Statement on Partnership for Global Infrastructure and Investment),強調三方相互合作,透過提供高標準的投資,共同促進中低收入國家擁有永續透明且高品質的基礎建設;高品質的基礎建設對國家發展、全球「供應鏈」、經濟與國家安全、人民福祉等具有重要性;其他支持與參與國包含阿根廷、加拿大、法國、德國、印度、日本、南韓、塞內加爾、英國等,承諾以共同投資的方式,協助發展氣候與能源轉型、數位連結、健康與衛生安全、教育和性別平等、運輸等項目。此外,美國、歐盟也與印尼建立新的「公正能源轉型夥伴關係」(Just Energy Transition Partnership, JETP),藉由公私部門提供200億美元,幫助印尼加速能源轉型,以符合限制全球平均溫度增加攝氏 1.5 度以內的目標。5換言之,拜登政府正透過投資印尼基礎建

<sup>4</sup> "G20 Summit: Indonesia Supports Measures to Strengthen Infrastructure Development in Developing Countries," *Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia*, November 15, 2022, https://reurl.cc/LXIR0a.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> "Readout of President Joseph R. Biden, Jr.'s Meeting with Prime Minister Narendra Modi and President Joko Widodo," *The White House*, November 15, 2022, https://reurl.cc/WqNlE7.

設以及能源計畫,促進雙邊關係的發展。

# 參、趨勢研判

#### 一、印尼採購美國F-15EX戰機將有助兩國軍事合作

拜登政府上台後,強調要擴大對印太地區的交往,包含軍事關係。2022 年 8 月,美國與印尼將原本雙邊的軍事演習「嘉魯達之盾」(Garuda Shield),擴大成為多邊軍事演習。11 月 21 日,美國國防部長奧斯汀(Lloyd Austin)訪問印尼,並和印尼防長普拉伯沃(Prabowo Subianto)會面,這已經是兩人第 4 次會面。奧斯汀與普拉伯沃重申,支持自由開放印太地區的理念,正面看待雙邊的軍事關係以及合作。普拉伯沃更表示,印尼支持美國對印太地區的交往,並提及印尼採購美國 F-15EX 戰鬥機的計畫已經進入最後階段,等待印尼政府做出最後決定。對此,奧斯汀認為,該項採購案有助強化兩國關關係以及「作業互通性」,同時表示美國將持續擴大和印尼之間的軍事關係,包括軍事演習、海上合作,以及其他交流計畫等。6印尼現有美製 F-16 戰機,隨著印尼確定採購美國 F-15EX 戰機一事進入最後階段,兩國軍事合作將會更為緊密。

## 二、美國與印尼或將強化在印太基礎建設上的合作

在雙邊會議期間,佐科威向拜登表示,由於印尼將在 2023 年擔任「東協」(The Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)輪值主席,屆時將籌辦一個「印太基礎建設論壇」(Indo-Pacific Infrastructure Forum),該論壇也是屬於《東協印太展堂》(ASEAN Outlook on the Indo-Pacific)的一部分,期盼美國能夠參與。7正如前

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Jim Garamone, "U.S., Indonesian Defense Leaders Look to Increase Interoperability," *U.S. Department of Defense*, November 21, 2022, https://reurl.cc/58dYrG; "Readout of Secretary of Defense Travel to Indonesia," *U.S. Department of Defense*, November 21, 2022, https://reurl.cc/zrDxbV.

<sup>7 &</sup>quot;President Jokowi Holds a Bilateral Meeting with President Joe Biden," Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia, November 14, 2022, https://setkab.go.id/en/president-jokowi-holds-a-bilateral-meeting-with-president-joe-biden/.

述,拜登政府正積極推動《全球基礎建設與投資夥伴計畫》,加上 《美國一印尼—歐盟全球基礎建設與投資聯合聲明》,因此兩國可能 進一步加強在印太地區基礎建設的交流以及互動。

# 拜登缺席 2022 曼谷 APEC 高峰會之觀察

鍾志東

國家安全研究所

焦點類別:國際情勢、美中戰略

# 壹、新聞重點

區域年度國際盛會的亞太經合組織(APEC)領導人高峰會,2022年11月18至19日在泰國曼谷舉行,此次由泰國總理帕拉育(Prayut Chan-o-cha)當東道主,歡迎來自23國領袖代表與會。這也是2018年以來,首次舉行的APEC實體高峰會。在新冠疫情逐漸獲得控制下,如何促進經濟復甦已成APEC成員當務之急。此次高峰會以「開放、連結、平衡」(Open, Connect, Balance)為主題,希望藉此讓APEC組織「對所有機會保持開放,連結所有面向,且在所有領域取得平衡;透過所有會員體彼此合作,將實現開放、強韌、充滿活力且和平的亞太地區等共享目標。」「值得注意的是,甫結束於印尼峇里島(Bali)2022年11月15、16日G20高峰會行程,其中包括中國、法國、澳洲、紐西蘭、日本、南韓、新加坡、印尼與沙烏地阿拉伯等多國領袖,選擇繼續就近親自參加在曼谷APEC高峰會,但眾所矚目的美國總統拜登(Joe Biden)則選擇缺席,改由副總統賀錦麗(Kamala Harris)率國務卿布林肯(Antony Blinken)等代表出席,此也隨即引起國際社會的關注與討論。

# 貳、安全意涵

## 一、拜登缺席下習近平成高峰會焦點

由於美國總統拜登缺席, 甫於中共 20 大確定其無可置疑中國領導人地位的習近平, 持續他在 G20 高峰會熱度, 成為此次 APEC 高

<sup>1 〈</sup>泰國將於 11/18-11/19 舉辦 APEC「經濟領袖會議」〉,《APEC 研究中心》, 2022 年 11 月 14 日, https://reurl.cc/85NA2b。

峰會關注度最高的領導人。習近平除在高峰會上發表多次演講外,還馬不停蹄地先後與菲律賓、新加坡、日本、汶萊、紐西蘭、巴布亞紐幾內亞、智利、美國與泰國等各國領袖進行雙邊交流,並發布《中日關係五點共識》與《中泰聯合聲明》。中國外交部還特別形容習近平與美國副總統進行的是「簡短交談」,以有別於他和其他國家領袖的正式雙邊會談。習近平的高調態度,也藉此展現在以「東協」(ASEAN)國家為主的 APEC 高峰會上,中國足以與美國分庭抗禮的態勢與信心。

習近平以《堅守初心 共促發展 開啟亞太合作新篇章》為題的高峰會書面講稿中,意有所指地強勢表態,「亞太地區不是誰的後花園,不應該成為大國角斗場。任何搞「新冷戰」的圖謀,人民不會答應,時代不會允許!」他提出六點建議,「一、築牢和平發展的根基;二、堅持以人民為中心的理念;三、打造更高水平的開放格局;四、實現更高層次的互聯互通;五、打造穩定暢通的產業鏈「供應鏈」;六、推進經濟優化升級」,以打造其所謂「亞太區域經濟一體化」的「亞太命運共同體」。習近平還藉此闡釋「中國式現代化的基本特徵和本質要求」,強調「中國的發展受益於亞太,也用自身發展回饋亞太、造福亞太」,呼籲「工商界朋友積極促進經濟合作,積極參與中國改革開放和現代化建設」。2明顯地,習近平透過「亞太命運共同體」願景,強調中國與亞太區域國家間,存有著共榮共存、密不可分的關係,並藉此大展身手反駁以美國為首西方國家對「中國威脅論」的指控。

#### 二、華府展現對此次APEC高峰會自信

自 1993 年以來開始的 APEC 高峰會,美國總統依慣例都會親自

.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 〈習近平在亞太經合組織工商領導人峰會上書面演講〉,《中國外交部》,2022 年 11 月 17 日, https://www.mfa.gov.cn/zyxw/202211/t20221117\_10977222.shtml。

出席。以過去 10 年為例,美國總統缺席過 3 次,分別是川普 (Donald Trump) 2018 年因訪歐行程由副總統代表,以及歐巴馬 (Barack Obama) 2013 因國內政治僵局導致聯邦政府關閉、2012 年 因在民主黨全國代表大會發表接受總統連任提名演說而分別指派國務卿代表出席。再之前上一次的美國總統缺席紀錄,則是 1998 年柯林頓 (Bill Clinton) 因國內政局焦頭爛額之際,不得不指派副總代表出席。不過這些都是總統因公務或不可抗拒因素而無法參加,這也是此次拜登總統以參加孫女婚禮為理由的私人因素,缺席 APEC 高峰會格外引起國際社會關注的原因。

泰國與菲律賓是美國在東協簽有正式條約的兩個軍事盟邦。在 美中競爭持續升高與俄烏戰爭陷入膠著之際,拜登以私人理由缺席 由泰國主辦 APEC 高峰會自然地引起外界的臆測與批評。這些包括 「缺席將減弱美國對 APEC 承諾與重視的印象、暴露 APEC 重要性 衰退的信號、抗議軍事政變背景泰國政府在聯合國(UN)譴責俄烏 戰爭案未與美國採一致立場、給習近平唱獨角戲增強北京影響力機 會等」3。

其實美國無意貶抑包括有俄羅斯等 21 個會員的 APEC 對話機制價值,更無意將在亞太區域話語權讓給中國。相反地,華府展現對此次曼谷 APEC 高峰會已有一定掌控的信心。事實上,以東協國家為主 APEC 高峰會前,拜登已在亞洲待有一陣時間,他於 11 月 12 日抵達柬埔寨,接連 5 天参加東協與 G20 系列高峰會。而拜登上任還未滿兩年,就已經和東協召開過三次高峰會,可說對東協下足了工夫。最重要的證明是,2022 曼谷 APEC 高峰會在中國與俄羅斯都有代表出席下,仍能排除萬難在《G20 峇里島領袖聯合聲明》(G20

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> 張蓉湘,〈拜登出席峇里島 G20 峰會卻不參與曼谷 APEC 會議,學者稱錯誤決定〉,《關鍵評論》,2022 年 11 月 16 日,https://reurl.cc/GXKqkD;徐葳倫,〈選 G20 不去 APEC? 拜登決定隱含戰略布局〉,《YAHOO 新聞》,2022 年 11 月 15 日,https://reurl.cc/33eALR。

Bali Leaders' Declaration)中,重申聯合國安理會和聯合國大會的 決議(ES-11/1),「以最強烈的措辭譴責俄羅斯對烏克蘭的侵略」, 並要求俄國「全面、無條件撤出烏克蘭的領土」。4

# 參、趨勢研判

#### 一、將不致影響2023年在舊金山APEC高峰會

拜登此次罕見地以家庭理由缺席 2022 APEC 高峰會,等同將此 重要地緣政治舞台拱手讓給北京,並對 APEC 運作機制產生負面影 響,其至產生不利於美國在舊金山所舉辦的 2023 年 APEC 高峰會的 氛圍。此雖讓華府招致批評,但可預見的,在拜登政府以外交為核 心優先的國際安全戰略下,美國不僅不會降低華府在 APEC 的存在 感,反而將會卯足勁發揮主場優勢,透過其影響力落實 APEC 作為 國際平台機制功能,除了強化與 APEC 區域國家的連結關係,並將 藉此國際平台與其主要對手中國與俄羅斯進行對話與競爭。事實上, 未由國家領袖親自出席此次 2022 曼谷 APEC 高峰會的還有馬來西亞、 南韓、墨西哥與俄羅斯等國家,台灣則是因北京因素無法由總統親 自出席而改派總統代表出席。但這些也不影響美國在副總統與國務 卿率隊下,與 APEC 相關國家的深刻互動,而泰國也順利完成交棒 美國於 2023 年舉行高峰會相關事宜。APEC 高峰會是亞太區域少有 的大型國際舞台,提供亞太區域國家與美中俄三強進行領導人直接 面對面溝通機會,美中俄三強則是藉此合縱連橫展開競爭與發揮影 響力。也因此,這次拜登的缺席,在某總程度上反而將讓 2023 年舊 金山 APEC 高峰會對成員國更顯吸引力,以彌補 2022 年高峰會未能 與美國總統進行直接交流對話之憾。

## 二、APEC對話機制將由經貿擴展至安全議題

2022 曼谷 APEC 高峰會通過譴責俄羅斯對烏克蘭侵略的聯合聲

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> "2022 Leaders' Declaration," APEC, November 19, 2022, https://reurl.cc/Yd0oMx.

明,是美國拜登政府在外交上的重大成就,以及 APEC 組織機制的提升。這展現 APEC 對話主題,未來將逐漸由經濟貿易擴展至政治安全議題的趨勢。APEC是以促進經濟成長合作與貿易投資為目標的非政治性區域論壇平台,這也是台灣當初得以獨立經濟體參與的主要原因;而其運作模式是透過非約束性承諾、開放對話、平等尊重成員意見,且其決議須採共識決,由成員自願執行。此次高峰會聯合聲明能通過譴責俄羅斯案的難能可貴之處在於,俄羅斯與當初在聯合國對本案投棄權票的中國與越南都是 APEC 會員,以及如此一個經濟論壇也能對國際安全議題表態。把安全議題與經濟議題相連結的結果,就將使未來 APEC 將不再自我侷限於經貿議題。這也是為何習近平此次在高峰會演說時暢談「反對新冷戰」,而美國副總統在此表態華府將強化對亞太區域安全的軍事與嚇阻承諾。5

-

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> "Remarks by Vice President Harris at the APEC CEO Summit," *The White House*, November 18, 2022, https://reurl.cc/eWdo0L.

# 簡評日中元首會談

王彥麟

國家安全研究所

焦點類別:印太區域、國際情勢

## 壹、新聞重點

11月17日,日、中領導人岸田文雄及習近平於「亞太經濟合作會議」(APEC)進行會談。此為岸田就任首相後首次與習接觸,亦是兩國領導人睽違 3 年再度進行實質談話。日中關係於安倍政權後期走向和緩路線,雙方均稱「日中關係進入新時代」,甚至一度就習近平訪日達成共識。1然而日中兩國元首其後未再有實質接觸,此前因為東海油田及中國導彈落入日本主張之「專屬經濟水域」(Exclusive Economic Zone)等問題,更使雙方關係轉趨緊張。在此背景下,日中元首會談是否反映兩國關係未來走向,殊值關注。

# 貳、安全意涵

## 一、日中對雙邊關係認知仍有重大差異

參照日、中外事單位公布之會談內容,雙方在持續對話、經濟合作等範疇似存在共識,惟兩國對關鍵議題認知仍存重大差異。2首先,在威脅認知上,岸田強調該國高度關切東海情勢及中國發射導彈落入日本主張之「專屬經濟水域」等議題,習近平卻於會談稱兩國「互為合作夥伴,互不構成威脅」。換言之,對於日本關注之中國軍事威脅,中方僅以「實問虛答」方式回應。其次,在台灣問題上,岸田重申「台海和平及穩定之重要性」,中國外交部會後釋出訊息卻

<sup>1 〈</sup>日中首脳会談 習氏「日中関係を新たな段階に」〉、《日本経済新聞》、2019年12月23日、 https://www.nikkei.com/article/DGXMZO53701530T21C19A2000000/。

 $<sup>^2</sup>$  兩國外事單位公布會談內容詳見〈日中首脳会談〉,《日本外務省》,2022 年 11 月 17 日,https://reurl.cc/ROy3dG。〈習近平會見日本首相岸田文雄〉,《中國外交部》,2022 年 11 月 18 日,https://reurl.cc/vm6RD1。〈中日雙方就穩定和發展雙邊關係達成五點共識〉,《中國外交部》,2022 年 11 月 18 日,https://reurl.cc/28Ed7E。

稱「岸田文雄表示……(中略)……在台灣問題上,日方在日中聯合聲明中做出的承諾沒有絲毫變化」,顯現日中雙方對台海議題之認知並不一致。最後,在預防衝突上,岸田於會談伊始定調日中關係後,隨即表達對中國軍事活動之憂慮,並要求盡速啟動日中海空聯絡機制熱線及強化日中安全保障對話。而習近平為日中關係定調後,卻首先提及經濟合作、再提人文交流,其後才是海空聯絡機制。一言以蔽之,海空聯絡機制在中國認知中優先次序較低,甚至位列經濟合作及人文交流之後,此現象亦顯示日中兩國對該機制迫切程度仍存認知差異。

綜上所述,日中兩國雖在經濟合作及持續進行對話上達成共識, 然對於橫亙兩國關係間的威脅認知、台灣問題及預防衝突等議題, 雙方顯無具體交集。

#### 二、中國營造「日中共識」反映其欲與民主陣營降低緊張關係

日中元首進行會談後,中國外交部於次日凌晨發布「習近平會 見日本首相岸田文雄」訊息後,同日清晨又再度發布「中日雙方就 穩定和發展雙邊關係達成五點共識」訊息。3依據中國外交部網頁揭 示資訊,習近平參加該峰會期間分別與菲律賓、新加坡、日本、汶 萊、紐西蘭、巴布亞紐幾內亞、智利及泰國等國領導人進行接觸, 然卻未見中國對其他與會國家發布類似訊息。而在日中元首會談未 見重大突破甚至意見相左情況下,中國僅針對日本發布「達成重大 共識」之訊息明顯不符常理,推測此舉係為修復其與民主陣營國家 之對抗關係。由習近平公開講話及中國外交部動向,亦能間接佐證 上述觀點。

例如,習近平於 APEC 發表講話稱「……(前略)重視各國合理安全關切,通過對話協商以和平方式解決國家間的分歧和爭端」,

<sup>3</sup> 同註解 2。

4此發言似為回應「中國威脅」論調。同日,中國外交部例行記者會上,央視記者更為中國外交部「拋磚引玉」,率先提問「國際上有聲音認為,中國已經改變,比過去更加強硬,對他國構成了挑戰甚至是威脅。請問中方對此有何回應」。中國外交部發言人則順勢強調中國將走「和平發展之路、開放包容之路、和衷共濟之路」。5由中方特意營造日中關係和緩穩定、習近平對各國安全關切表示理解,乃至中國外交部對外表態口徑觀之,在在顯示中國有意修復與民主國家陣營之緊張關係,尤其日本一方面是與中國存在領土及歷史糾紛之當事國,另一方面又是美國遂行亞洲政策之重要平台,日中關係和緩對中國降低對外緊張關係至關重要。

# 參、趨勢研判

#### 一、經貿關係仍是維持日中關係重要因素

此前,由於美中對立態勢漸趨明顯,中國與民主陣營國家關係轉趨緊張。在此背景下,推測中國欲與各國緩解緊張關係之主因或為經濟議題。日中元首會談期間,習近平為兩國關係定調後隨即提起經濟議題,並稱「盡早舉行新一輪中日經濟高層對話……(中略)……共同為企業提供公平、非歧視、可預期的營商環境」,而此舉亦顯示習認為經濟議題在兩國關係間具備較高優先次序。自今年以來,各界高度關注中國經濟成長動態,尤其中國於「二十大」前後公布之經濟數據均顯示其在「清零」政策及美中貿易戰下漸失活力。而由習近平出席亞太經濟合作會議期間與各國互動情形觀之,更可發現其於會談中對經濟議題投以極大關注,對經濟大國日本亦不例外。

 $^4$  〈習近平出席亞太經合組織第二十九次領導人非正式會議並發表重要講話〉,《中國外交部》, 2022 年 11 月 18 日,https://reurl.cc/qZ0W8D。

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> 〈2022 年 11 月 18 日外交部發言人毛寧主持例行記者會〉,《中國外交部》, 2022 年 11 月 18 日, https://reurl.cc/ym69g6。

另一方面,岸田於元首會談期間同樣對經濟議題多有著墨,顯示經濟議題於日中關係仍扮演要角。尤其近年日本對中投資額持續增長,6反映日本企業仍對中國市場抱持樂觀看法。值得注意的是,岸田首先提出對中國軍事活動之疑慮,其次重申該國對人權議題及中國任意逮捕日籍人士立場,最後才觸及經濟議題,並敦促中國提供「透明、可預測、公平的商務環境」。上述發言間接反映經貿活動雖能為中日關係帶來正面助益,惟兩國政治體制迥異,日企不時需面對中國政策急速轉向、日籍人士遭中國政府逮捕等隱憂。換言之,即便中國出自維持經濟增長意圖修復對外關係,惟日本對中國抱持之不信任感不單侷限於軍事活動領域,於經濟活動範疇亦不例外,故經貿關係僅能為日中關係帶來「保底」作用,難再為其「錦上添花」。

#### 二、日本與中國對話仍需實質嚇阻力作為後盾

自岸田就任首相以來,不斷敦促中國進行對話。其後即便在中國導彈落入日本主張之經濟水域、自民黨鷹派主張強力回應之時,岸田呼籲對話之主張亦未曾改變。究其主因,或係出自藉高層互動降低中國的不可測性,並於日中間建立防範衝突機制。而日中兩國雖已實現元首會談,然就現實情況而言,中國今年以來仍持續探勘東海油田,此外更於會談前夕持續派遣海警船進入釣魚台周邊海域。7由此可見,中國在外交口徑上雖有為緊張關係「降溫」之意,然在實際行動上仍持續以「切香腸式」行為逐步改變現狀,並企圖為兩國爭議事項形成「新常態」。而日本對話要求雖已獲中國形式上回應,

 <sup>6 〈</sup>中国側統計、2021年の日本の対中投資実行額は前年比16.0%増〉、《日本貿易振興機構》、 2022年7月13日、https://reurl.cc/pZ5GZQ。

 $<sup>^7</sup>$  〈中国 東シナ海ガス田開発めぐり活動を正当化 日本の抗議うけ〉、《NHK》、2022 年 6 月 21 日,https://reurl.cc/vmav3A。〈中国海警局に所属する船舶等による尖閣諸島接近(接続水域入域・領海侵入)状況一令和4年11月-〉、《日本海上保安庁》、2022 年 11 月 23 日,https://reurl.cc/6LvdV6。

惟其效益卻僅限於預防衝突急速升高。換言之,對於中國以灰色地帶手法「邊談邊擴張」舉措,日本強調雙邊對話難收實質效果。故 日本若欲遏制中國逐漸改變現狀,最終仍回歸至能否在軍事、外交 及政治上建立實質嚇阻能力而定。

# 韓美日高峰會對東北亞局勢可能的影響

林志豪

國家安全研究所

焦點類別: 印太區域、國際情勢

# 壹、新聞重點

韓國總統尹錫悅、美國總統拜登以及日本首相岸田文雄於 11 月 13 日在第 17 屆「東亞高峰會」 (11 月 10-13 日) 期間舉行韓美日高峰會談,針對「朝核問題」、「經濟安保」、「全球和地區問題」等議題進行討論,並在會後發表《韓美日共同聲明》。」此次所涉及的範圍相當廣泛,因此僅節錄部分內容如下。

第一,在面臨 21 世紀的挑戰,了解有其必要進行更進一步緊密 合作,美國理解韓日兩國的同盟公約和緊密合作,以及長久友好關 係,與世界安保、繁榮息息相關。

第二,對於北韓在朝鮮半島引發的重大威脅與連日的軍事挑釁 行為,表示強烈譴責。遵循聯合國決議,再次確認朝鮮半島非核化 原則,如果北韓貿然執行核試驗,將會斷然採取應對措施。

第三,敦促北韓重回協商機制,拜登總統與岸田首相對於尹錫 悅總統所提出的「大膽的構想」表示支持。

第四,再次強調有關台海問題「維持現狀」的基本立場,並再次確認維持台海和平與安定的重要性,是國際社會安保與繁榮的重要因素。

第五,將遵循「印度—太平洋經濟框架」(Indo-Pacific Econo mic Framework, IPEF),針對數位經濟、「供應鏈」、再生能源等

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> 〈[전문] 한미일 정상 공동성명〉,《연합뉴스》,2022年11月13日,https://reurl.cc/33xOjX; 〈 한미일 정상회담 결과〉,《 대한민국 정책브리핑》,2022年 11月 14日, https://reurl.cc/GXKlaD;〈 日米韓首脳会合〉,《 外務省》,2022年 11月 13日,https://reurl.cc/Z1WZxQ。

部分進行緊密合作,尹錫悅總統和岸田首相對於明年拜登總統主辦 的APEC會議表示高度期待。

第六,再次確認「太平洋島國論壇」(Pacific Islands Forum)的「2050 年藍色太平洋大陸戰略」(2050 Strategy for the Blue Pacific Continent)的重要性。拜登總統與岸田首相也歡迎韓國未來參與「藍色太平洋夥伴」(Partners in the Blue Pacific),韓美日未來將會尋找可能的合作機會。

# 貳、安全意涵

### 一、韓美日將強化「共同對朝嚇阻體制」

在《韓美日共同宣言》發表之後,美國於 11 月 15 日從關島派 遣 2 架B-1B轟炸機前往駐日美軍 (United States Force Japan, USFJ) 的三澤空軍基地 (Misawa Air Base), <sup>2</sup>這剛好回應了美國總統拜登之前在 11 月 14 日的G20 高峰會與中國國家主席習近平會談的時候,提及「我方將會對此(北韓軍事挑釁與核試驗)採取特定的防禦行動」的行動宣示。<sup>3</sup>因此,美國所主導的韓美日合作體系,以及往後的聯合軍事演習,實際上不僅是對北韓施加壓力,同時這也是美方針對向來以消極態度處理「朝核問題」的中國,所採取的施壓,促使中國對北韓能夠「有所節制」,緩解軍事危機,降低局部武裝衝突的可能性。

## 二、美國主導的韓美日對話機制

在韓美日高峰會談之前,實際上三國高層已於 9 月在美國紐約

<sup>2</sup> 從目前為止的軍演紀錄來看,美軍B-1B從關島安德森空軍基地飛抵朝鮮半島上空需 2 小時,從日本三澤基地飛抵北韓上空需 20 分鐘,11 月 16 日曾有 2 架關島的B-1B在三澤基地實施夜間熱加油 (hot-pit) 訓練。參考文獻: 〈美 전략폭격기 B-1B 주일미군기지 전개…"20 분내 북폭 가능"〉、《조선일보》、2022 年 11 月 15 日,https://reurl.cc/OEvDo9;〈북한까지 20 분거리서 미국 전략폭격기 B-1B 신속급유훈련〉、《MBC뉴스》、2022 年 11 月 17 日,

https://reurl.cc/YdeLgX o

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> 〈바이든 대통령, 시진핑에 「북한 도발 말릴 의무 있어...미국, 추가 방위행동 가능」〉, 《미국의 소리》,2022 年 11 月 15 日,https://reurl.cc/4Xo2ER。

的聯合國會議進行過會晤。11 月 13 日當天三國高層依序以「韓日→韓美→韓美日」進行會晤。4「韓日高峰會」主要是針對日據時期強制徵集賠償問題等「歷史懸案」進行討論。「韓美高峰會」則是針對美國《2022 年降低通膨法》(Inflation Reduction Act, IRA)修正案當中有關 2025 年之前韓國電動車補助問題進行討論,而這部分也確實是眾多韓美貿易協商議題當中需盡快處理的部分。5最後「韓美日高峰會」主要是針對北韓問題和相關軍事對應等問題進行討論。

其中地區軍事部署的部分,是討論如何部署運用「美國戰略資產」和相關措施為主,而這部分所牽涉的領域相當廣泛,會來勢必影響到東北亞與中國之間的關係。此次的韓美日高峰會是目前為止較為全面性的三方會談,三方對於如何強化對北韓的「擴張遏制戰略」確實有相當程度的共識,然而韓日雙方對於美中競爭架構下之東北亞安保合作、經貿合作等相關議題的認知觀點、政策優先順序仍有不少差距。6對此,美國將來可能會積極地居中協調,加強韓日兩國之間的溝通,積極主導東北亞局勢。

# 參、趨勢研判

## 一、韓美日同盟將加速美中在東北亞地區的勢力競爭

韓國總統尹錫悅在此次 6 天 4 夜東南亞外交巡訪當中,除了在東埔寨金邊的「東亞高峰會」,先後會晤美日兩國高層,隨後也在印尼峇厘島的G20 高峰會,與中國國家主席習近平進行 25 分鐘的會談 (11 月 15 日)。這是尹錫悅就任之後首次與習近平會晤,主要就北

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> 〈'외교 빅데이' 내일 한일정상회담...한일→한미→한미일 연쇄회담 (종합)〉,《연합뉴스》, 2022 年 11 月 12 日, https://reurl.cc/qZLMy3。

<sup>5 〈</sup>미 무역대표부 「한국측 IRA 우려 인정...양측 소통 계속」〉,《미국의 소리》,2022年11 月 21日,https://reurl.cc/QWX8zb。

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> 성기영 · 〈한미일 안보협력 확대에 대한 각국의 인식과 주요 쟁점 및 과제〉,《INSS전략 보고》(No.177,2022年9月8日),頁 3-4,https://reurl.cc/oZ5L3j;〈미중 대립하 일본의 입 장/일본의 경제안전보장추진법 체계〉,《대외경제정책연구원》,2022 年 5 月 16 日, https://reurl.cc/LX63r7。

韓問題、經濟合作等進行討論。<sup>7</sup>當天習近平向尹錫悅表示「韓中兩國在朝鮮半島問題上,有共同利益……希望韓國可以積極出面改善南北韓關係」,並提議建構「1.5 軌對話機制(半官半民)」,<sup>8</sup>未來如果疫情穩定,不排除進行高層互訪。

中國駐韓大使邢海明過去也曾表示「中國不願在朝鮮半島局勢和韓中關係造成兩國對立」,<sup>9</sup>實際上,朝鮮半島局勢的穩定與區域經濟發展也確實較為符合中國當前的利益,不僅有助於東北地區經濟發展,也更能集中處理台海和南中國海問題。然而,目前北韓持續擴大與俄羅斯之間的交流,試圖升高朝鮮半島軍事危機,中國是否還有能力節制北韓,也受到質疑。<sup>10</sup>或許將來中國可能會藉由強化韓中關係,弱化美國主導的韓美日關係與印太戰略佈局。

#### 二、韓國多邊外交依舊面臨相當嚴峻的挑戰

韓國龍山總統室認為此次的東南亞外交巡訪是「外交重要里程碑」,並表示韓中兩國在緊密溝通和相互尊重之下,將為了「成熟的韓中關係」強化協力關係。<sup>11</sup>在韓日關係方面,對於過去日據時代強制徵用、慰安婦等歷史問題,以及《韓日軍事情報保護協定》(General Security of Military Information Agreement, GSOMIA)的議題,已達成相當程度的共識和協議。<sup>12</sup>

7

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> 〈習近平會見韓國總統尹錫悦〉,《新華網》,2022 年 11 月 15 日,https://reurl.cc/AyAGQZ。

<sup>8</sup> 韓中兩國的半官半民交流已具有相當歷史與規模,中國再次提及此事,用意可能是試圖更進一步擴大對話管道,加強地區影響力。〈한중 정상회담〉,《외교부》,2022 年 11 月 16 日,https://reurl.cc/VR4XEZ;〈시진핑은 왜 尹에게 「1.5 트랙」 대화를 제안했을까〉,《한국일보》,2022 年 11 月 16 日,https://reurl.cc/DXoeoQ。

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> 〈"中, 대립 원치 않아... 한중관계 새 고비"〉,《서울신문》, 2022 年 10 月 26 日, https://reurl.cc/85NbZ7。

<sup>10</sup> 拜登與習近平在 11 月 14 日的會晤當中,曾提及朝鮮半島局勢問題,根據美方在會談後的記者會內容顯示,拜登曾向習近平表明美國增強東北亞軍事佈署不是針對中國,而是針對北韓軍事挑釁的「防禦武力」。拜登對於中國是否還有能力節制北韓表示質疑。原文參照:〈[특平원 리포트] 「중국도 북한 통제 못 할 수도」…시진핑 만난 바이든 발언 이유는?〉,《KBS NEWS》,2022 年 11 月 15 日,https://reurl.cc/ROyVDz。

<sup>11</sup> 未來韓國與中國之間可能會再次推動「2+2 外交」,也就是韓中兩國的國防部、外交部次長級的共同會談。此模式始於朴槿惠時期,2015 年以後韓中兩國曾試圖重啟會談,但都無疾而終。 12 〈대통령실,「이정표 세웠다.한일 징용 해법 1~2 개로 좁혀져」〉,《중앙일보》,2022 年 11月16日,https://reurl.cc/4XWNdR。

韓國此次的外交巡訪實際上是以韓美同盟為基礎,進而擴大到 韓美日的經濟、安保等擴大合作交流空間,以利有效對應北韓核武 威脅與軍事挑釁,最終目的是促進朝鮮半島非核化。13韓國政府極力 否認這是「美國一邊倒」的外交路線,強調韓美日合作並非針對中 國,「韓國版的印太戰略」14同時也與中國保留充分的外交空間。15 但如果韓美日針對朝核問題更進一步強化三國共同對應機制,可能 會提高韓中關係未來發展的風險,這些都將考驗尹錫悅政府的多邊 外交政策。

#### 三、北韓可能會採用更為激烈的手段來表達立場

對於韓美日三國的強硬態度, 北韓外務相崔善姬於 11 月 18 日 公開發表談話,16反對《韓美日共同聲明》,譴責美國主導的「擴張 遏制力強化」之後, 北韓隨即從平壤順安機場發射火星-17 型洲際彈 道飛彈作為回應。17此次發射很有可能是針對之前 11 月 3 日發射失 **敗的部分進行修正,但這可看作是北韓對於《韓美日共同聲明》的** 立場表態。北韓也表明對於韓美日未來的聯合軍事行動將不會讓步 之外,也公開宣示將會以「以核制核,正面對決」的態度,果斷面 對將來挑戰。18從目前北韓各種飛彈試射和軍事部隊演習動態來看,

<sup>13</sup> 所謂的「朝鮮半島非核化」是根據韓文「한반도비핵화」所使用的漢字直譯表現。該單字始 於南北韓於 1991 年 11 月 8 日所簽訂的「朝鮮半島非核化與平構築宣言(한반도비핵화와 평화 구축을 위한 선언)」。內容大意為「南北韓將不使用、不製造、不儲藏、不保有核子武器, 北韓也需遵守相關內容」,「非核化」類似中文的「無核化」。但隨著南北韓關係轉變,雙方對 於非核化的認知已出現嚴重落差。目前北韓認定這是韓國與美國特意針對北韓的「北韓非核 化」, 而不是整個朝鮮半島, 這也是朝美之間的無核談判最主要認知差異。

<sup>14</sup> 최원기 ,〈윤석열 정부의 인도태평양 전략: 주요내용과 전략적 함의〉,《IFANS FOUCUS》 (No.14, Nov.14, 2022),3 頁,https://reurl.cc/ymvggO。 <sup>15</sup> 〈대통령실 「中과 외교적 공간 여전히 충분...『미국 일변도』 동의 힘들어」〉,《뉴스

핌》, 2022 年 11 月 16 日, https://reurl.cc/NGyEXn。

<sup>16 〈</sup>미국의《확장억제력제공강화》, 조선의 대응은 더욱 맹렬해 질것/최선희 외무상 담화〉, 《조선신보》, 2022 年 11 月 17 日, https://reurl.cc/91RKrd。

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> ⟨한·미·일 「확장억제 강화」에 발끈한 북한...「군사대응 더욱 맹렬」 위협⟩,《경향신 문》, 2022 年 11 月 17 日, https://reurl.cc/OEjWx3。

<sup>18 〈</sup>핵에는 핵으로, 정면대결에는 정면대결로 조선로동당의 절대불변의 대적의지 엄숙히 선언 경애하는 김정은동지께서 조선민주주의인민공화국 전략무력의 신형대륙간탄도미 싸일시험발사를 현지에서 지도하시였다〉,《조선의 오늘》, 2022 年 11 月 19 日, https://dprktoday.com/great/songun/1922 •

金正恩政權目前仍相當穩定,中央政府仍可有效管控戰略部隊的核 武與飛彈發射機制,並持續精進戰術核武的發展。即便北韓目前仍 有糧食、農業和經濟問題,但短期之內仍不足以影響政權穩定。

# 簡評「台版晶片法案」

汪哲仁

網路安全與決策推演研究所

焦點類別:國際情勢、數位發展、國防產業

## **壹、新聞重點**

面對美、歐、日積極對於拉攏台灣半導體廠商前往當地設廠所帶來的壓力,行政院於今(2022)年11月17日通過《產業創新條例》第10條之2和第72條修正草案(簡稱「台版晶片法案」)。該修正案針對國內技術創新且「居國際供應鏈關鍵地位」的公司提供營利事業所得稅額優惠,研發費用的抵減率由從現行15%提高為25%,而先進製程之全新機器或設備支出抵減額為5%,且無抵減上限;惟兩者合計得抵減總額以不超過當年度應納營利事業所得稅額的50%。該草案預計最快2023年1月初可以上路。1

# 貳、安全意涵

台灣電子業先後西進與南進對外投資的歷程中,與全球電子產業 龍頭廠商緊密合作,已讓我國掌控相當程度的「供應鏈」; 尤其是台灣半導體深耕晶圓代工,在國際晶片產業鏈中扮演具獨特性與不可取代性的角色。在「新冠疫情」導致半導體需求大漲,「供應鏈」吃緊,造成汽車廠停工,復以美國對中國科技廠商進行專利、設備與人才制裁等國際情勢發展下,半導體已經成為國安議題與地緣政治工具,使得半導體「供應鏈」在美中兩大經濟體中往「脫鉤」、「在地製造」的方向發展。為了彌補過去製造過於集中東亞的現象,於是美、日、歐與印度皆釋出鉅額補助,希望能快速取得半導體生產能量。在此情況下,為因應新國際競合情勢並持續鞏固暨提升我

<sup>1</sup> 〈台版晶片法草案關鍵產業研發抵減 25% 最快 112 年上路〉,《中央社》, 2022 年 11 月 17 日, https://www.cna.com.tw/news/afe/202211175002.aspx。

國關鍵產業在國際「供應鏈」的地位,行政院提出修正草案。本文認為有下列兩項安全意涵。

### 一、獎勵半導體研發以鞏固台灣國際晶片「供應鏈」地位

為了解決半導體在地生產的需求,美、歐、中、日、韓、印等國皆大力補助半導體生產所需要的龐大建廠支出(如附表所示),例如美國的《晶片法》(The CHIPS and Science Act)提供390億美元在製造獎勵方面,歐盟的《晶片法案》(EU Chips Act)則預計吸引430億歐元的投資,日本已補助4,760億日圓(約合33億美元)吸引台積電赴日本熊本設廠。國外這種不計成本的「補助競賽」有可能削弱半導體企業在台灣投資的意願,長期有可能導致台灣半導體產業的競爭優勢不再,進而影響台灣耗費數十年在國際「供應鏈」上所建立的地位。因此,本次的補助政策有助於台灣因應這一波國際「補助競賽」所帶來的競爭威脅。

本次的獎勵著重於研發及先進製程設備投資的補助,恰好是針對台灣在半導體產業競爭上較弱勢的一環。台灣產業一般著重於生產製程的優化,對於基礎研發與智慧財產權上的投入常為台灣企業所忽視。然半導體屬於高資本、高技術門檻的行業,研發與資本投入是半導體持續發展的根本。從美國主宰半導體專利讓中國在科技戰中節節敗退,可見智財權在半導體行業中的重要性。台灣在 2018 年的支付 20.68 億美元的智財權使用費,2也凸顯台灣在半導體專利研發上還有相當的發展空間。因此,本次的獎勵若能夠留住半導體在台灣持續投資與強化研發,將有助於台灣半導體持續發展與鞏固晶片「供應鏈」的地位。

\_

 $<sup>^2</sup>$  〈【林宏文專欄】專利布局也有去中心化的 DAO 當傳統專利體系被大國及大企業壟斷後,台灣有何突破之道?〉,《鍶科技》,2022 年 6 月 28 日,https://reurl.cc/ROy8vG。

#### 二、多管齊下維持半導體的地位

在晶片製程逐漸逼近奈米以下的發展趨勢,要維持「摩爾定律」(Moore's Law)的難度越來越大。除了往更先進的矽製程上著力外,第三代半導體的前景也被業界看好。本次的修正草案中,除了半導體外,據經濟部長王美花指出,下世代及重要「供應鏈」產業如 5G、電動車與低軌衛星等產業,也能適用本次修正草案。3這些極具前景的產業不僅使用相當多的矽基半導體,第三代半導體的耐高頻、高壓與高電流等特性也非常適合在這些產業中應用。以電動車而言,一輛電動車可能使用超過250顆晶片,而電動車市場規模可望達2兆美元,將是電腦及手機總合的2倍,也是晶圓代工產業的20倍,未來前景看好。4但是第三代半導體因處發展初期,目前產業規模並不大,台廠在此一產業的研發金額尚小,因而可能受限於研發規模須達100億元的限制,而無法受惠於本此修正草案的獎勵措施。因此,修正草案未來可考量讓新興產業的補助能夠引導台灣半導體產業朝更多元發展,進而強化台灣半導體「供應鏈」。

# 參、趨勢研判

#### 半導體短期將面臨供需失衡

2022年因疫情降溫導致「宅經濟」紅利退潮,消費性3C電子產品步入衰退期而導致庫存大增,再加上俄烏戰爭造成的通貨膨脹與中國大陸疫情反覆與「清零」政策持續對「供應鏈」造成干擾,進而使 IC 設計廠及晶圓代工廠面臨降價與砍單,已有不少半導體廠家看淡景氣,縮減資本支出,甚至開始裁員。2020年的「晶片荒」預計將轉成 2023年「訂單荒」,在加上美中科技戰升溫的影響,《日經

<sup>3</sup> 余弦妙,〈台版晶片法 不限半導體業〉,《經濟日報》,2022 年 11 月 18 日, https://money.udn.com/money/story/12926/6774092。

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> 張建中,〈宣明智:電動車規模估達 2 兆美元 超過晶圓代工 20 倍〉,《經濟日報》, 2022 年 9 月 27 日, https://money.udn.com/money/story/5612/6644445。

中文網》甚至認為半導體市場所面臨的谷底,有可能比以往更深。5

2023 年供給面所增加的產能對該年的晶圓加工業者,也帶來了巨大的壓力。2021至2022年間,全球總共有29座晶圓廠啟動建置,而其中2021年新建的15座晶圓廠最快在明(2023)年可以啟用。若這29座晶圓廠產能全面開出後,每月可增加多達260萬月8吋約當晶圓產出,使得晶片產能在2021年到2025年間將增加20%。6晶圓廠面對2023年需求減少、供給增加的寒冬,除了進一步的削減開支,亟需政府在各方面的支持。

附表、各國半導體興建補助

國別	補助
美國	390 億美元建廠補助,建廠與設備投資抵減率為 25%。
日本	匡列 6000 億日圓補助半導體建廠與設備抵減 50%。
韓國	大企業最高享 40%的研發投抵及 10%的設備投抵。
歐盟:	公、私部門預計投入 430 億歐元,目標希望達成半導體市占率
	20% 。

資料來源:汪哲仁整理自公開資料。

\_

 $<sup>^5</sup>$  快閃記憶體(Flash memory)晶片價格在 2022 年第三季較去年減少 13%-18%,DRAM 價格則下跌了 10%至 15%,詳見〈半導體週期谷底或比以往更深〉,《日經中文網》,2022 年 10 月 31 日,https://zh.cn.nikkei.com/industry/itelectric-appliance/50338-2022-10-31-02-17-01.html;易起宇,〈科技業裁員又一樁!「台積電競敵」格芯啟動裁員和凍結招聘計畫〉,《聯合報》,2022 年 11 月 12 日,https://udn.com/news/story/6811/6760450;鍾志恆,〈科技巨擘裁員潮 恐釀連鎖反應〉,《工商時報》,2022 年 11 月 21 日,https://reurl.cc/qZ0WO3;葉亭均,〈惠普宣布裁員多達6,000 人 預期 PC 需求一路黯淡至明年〉,《聯合報》,2022 年 11 月 23 日,https://udn.com/news/story/6811/6785921。

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> 涂志豪,〈SEMI: 全球今明兩年... 29 座晶圓廠啟動建置〉,《工商時報》,2021 年 6 月 24 日, https://ctee.com.tw/news/tech/478808.html; "Global 200mm Semiconductor Fab Capacity Projected to Surge 20% to Record High by 2025, SEMI Reports," *SEMI*, October 18, 2022, https://reurl.cc/28ERga.

# 中紀委書記李希與習近平的反腐治理

李哲全

國家安全研究所

焦點類別:中共黨政

# 壹、新聞重點

2022 年 10 月 23 日,中共第二十屆中央委員會第一次全體會議在北京舉行。會中批准了二十屆中央紀律檢查委員會(以下稱中紀委)第一次全體會議選舉產生的書記、副書記和常務委員會委員人選。現年 66 歲的廣東省委書記李希當選新一屆中紀委書記。11 月 5 日,黑龍江省紀委通報,今年 1 月間遭調查的黑龍江省委巡視組前副組長魏彬(2017 年 5 月退休),因違反政治紀律和政治規矩,背離「兩個維護」(堅決維護習近平總書記黨中央的核心、全黨的核心地位,堅決維護黨中央權威和集中統一領導),「惡意詆毀黨和國家領導人,抨擊反腐敗工作」……,依規定開除黨籍、取消退休待遇,並移送檢察機關依法審查起訴。1

本文將簡要分析由李希出任中紀委書記的可能緣由,以及剛上 任的李希為何迅速拋出「反習案」,並呈現習近平上任十年來的反 腐治理成效與中共反腐治理的侷限。

## 貳、安全意涵

中紀委與國監委(國家監察委員會),是分別執掌中國共產黨 和中國政府系統的兩大反腐機構。作為中共最高紀律檢查機關,中 紀委統領全國紀檢組織並向全國黨代表大會報告工作成果,在五年 一度的中共全國代表大會最後一天,都會選出中央委員與中央紀委。

 $<sup>^{1}</sup>$  〈中國共產黨第二十屆中央委員會第一次全體會議公報〉,《新華網》,2022 年 10 月 23 日, https://reurl.cc/X5mWag;〈黑龍江省委巡視組原副組長魏彬嚴重違紀違法被開除黨籍〉,《新華網》,2022 年 11 月 5 日,https://reurl.cc/QWZ9q2。

此次「二十大」選出的中紀委李希,是習近平上任以來的第三位中紀委書記。

#### 一、李希符合出任中紀委書記的客觀要件

據學者針對中共「十一大」至「十八大」的中紀委書記選任進行歸納分析後,顯示具有中央政治局委員及地方省級領導工作經驗,是獲選中紀委書記的必備要件。此外,中紀委書記與中共總書記不同派系,似乎是一種原則性的考量。2 李希曾任遼寧省委書記、廣東省委書記,並在「十九大」成為政治局委員,符合前述必備要件。李希是否為習的人馬,各界看法不一,但可以確定的是,李希並沒有和習近平共事的經歷。這些客觀條件顯示,李希確實符合出任中紀委書記的客觀條件。3

另一個讓李希脫穎而出的條件,是他與習近平的特殊淵源與對習的效忠。1980年代中期,李希曾擔任習近平之父習仲勛舊屬及陝西同鄉——甘肅省委書記李子奇的秘書。李子奇在習仲勛失勢後依然與習家往來密切,有媒體稱李希常陪伴李子奇到北京、深圳探望習仲勛,因此與習近平相熟。此外,李希的出生地甘肅省兩當縣,是1932年習仲勛發動兵變之地。2006年李希出任延安市委書記後,延安梁家河村(1969-1975年習近平勞改插隊的地方)村民在2007年、2008年、2011年、2014年四度致函習近平,並四度獲得回信,李希均扮演居間轉達的角色。4

<sup>2</sup> 李世明,〈中共中紀委書記選任之研析〉,《展望與探索》第 11 卷第 4 期,2013 年 4 月, https://reurl.cc/ROvZX9。

<sup>3</sup> 有人把率希列為習家軍六大派系之一「新西北軍」的一員,但也有人認為李希並不屬於習的派系。「新西北軍」主要是與習近平有同鄉之誼和家族淵源的陝甘官員,除李希外,海有曾在陝西任職的「人大」委員長栗戰書,還有軍委副主席張又俠、甫於 2022 年 4 月卸任的河北省委書記王東峰、吉林省委書記景俊海等。請見司馬靖,〈揭祕 習家軍的六大派系〉,《新紀元》第 578 期,2018 年 4 月 18 日,https://reurl.cc/mZlbD7。

 $<sup>^4</sup>$  〈習近平四封回信背後的 四十年友情〉,《北京青年報》,2015 年 2 月 15 日,https://reurl.cc/m ZDonM;安德烈,〈習近平率常委赴延安朝聖用意何在〉,《法廣中文網》,2022 年 10 月 28 日,https://reurl.cc/WqGke9。

2014 年李希被調往遼寧,擔任省委副書記及代省長,之後升為省長。2015 年,李希接替後來落馬的王珉,擔任遼寧省委書記。當時遼寧接連發生「人大」代表賄選案、5經濟數據造假、GDP 增速墊底等一系列事件。在遼寧三年,李希對遼寧官場進行一系列改革,並積極支持習近平強力反腐的政策。6在廣東省委書記五年,李希也強勢反腐治貪,並公開稱習近平是思想上的「定盤星」,行動上的「指南針」,充分顯現對習近平路線的服膺與效忠。7

#### 二、中紀委呈現習近平治下十年反腐績效

2022 年 10 月 17 日,中央紀委副書記、國家監委副主任肖培在「二十大」記者會中介紹,「十八大」以來,全國紀檢監察機關共立案 464.8 萬餘件。立案審查調查中管幹部 553 人(十八屆中央委員、中央候補委員 49 人,十八屆中央紀委委員 12 人;十九屆中央委員、中央候補委員 12 人,十九屆中央紀委委員 6 人),處分廳局級幹部 2.5 萬多人、縣處級幹部 18.2 萬多人。「十九大」以來共有 8 萬多人向紀檢監察機關主動投案。信訪舉報量連續四年下降,2021年比 2018 年下降了 29.9%。8

肖培也指出「十九大」以來,紀檢監察機關查處涉嫌貪污賄賂 犯罪7.4萬多人。其中首次貪腐行為發生在「十八大」前的占48%,

\_

<sup>5</sup> 由遼寧產生的中國「人大」代表共 102 名,經查明賄選並取消資格者有 45 名,顯示遼寧近半數「人大」代表是以賄選獲得代表資格。遼寧省省級「人大」代表共 619 名,涉嫌賄選者 523 名,有 85%的代表捲入賄選案。遼寧省「人大」常委會共 62 人,因賄選被停止代表資格者超過 38 人。因人數湊不足半數,遼寧第十二屆「人大」常委會曾無法召開,其後經補選才達到法定有效人數。

<sup>6 2016</sup>年,遼寧四位江系大員,包括省委書記王珉、政法委前書記蘇宏章,「人大」常委會前副主任王陽、鄭玉焯等官員都因涉嫌賄選而落馬。2017年10月,中紀委向「十九大」提交的工作報告中也指出,遼寧省系統性拉票賄選問題共查處955人,包括中管幹部34人。

<sup>7</sup> 李希在廣東期間,包括深圳前市長陳如桂、深圳市委前副書記、政法委書記李華南、廣東省委前常委、統戰部長曾志權等落馬。廣東省紀檢監察機關共立案調查省管幹部 697 人、處級幹部 7,724 人,挽回經濟損失 242.94 億元人民幣。請見〈粵書記李希料掌中紀委 晉政治局常委 同時任中委 唯一十九屆政治局委員當選兩委〉,《明報新聞網》,2022 年 10 月 23 日,https://reurl.cc/MX80EX。

<sup>8</sup> 劉奕湛,〈黨的二十大新聞中心舉行第二場記者招待會 介紹堅定不移全面從嚴治黨有關情況〉, 《新華每日電訊》, 2022 年 10 月 18 日, https://reurl.cc/ROvpkg。

首次貪腐行為發生在「十九大」後的占 11%,顯示貪腐有改善跡象。此外,「十八大」以來中紀委加強對中共幹部的管理監督、向中央一級黨及國家機關派駐紀檢機構,取代原本在編制上隸屬於各自部門的紀檢人員,其後國家監委也統一設立派駐機構。中共中央也改變過去由地方黨委提名本地紀委書記的做法。省紀委書記、副書記改由中紀委和中組部聯合提名,藉此掌握了省級紀委書記的提名權和任命權。

# 參、趨勢研判

習近平上任以來,透過中紀委以「反腐治貪」之名,一方面爭取民心,一方面打擊異己,並順勢部署自己的心腹人馬。從「二十大」建成的新權力核心來看,中共內部已無可威脅習近平的派系。但更高度集權,並不會帶來更好的施政與決策品質。反腐亦非治理的萬靈丹,單憑強力取締整肅,無法解決所有貪污腐化問題。有鑒於此,李希的中紀委書記之路仍充滿挑戰。

### 一、執紀者必先守紀,律人者必先律己

數十年來,中共「刑不上常委」的政治潛規則,在周永康落馬後已被打破。習近平多次要求「執紀者必先守紀,律人者必先律己」,即使是中紀委書記,也必須接受嚴格的檢視,更沒有免責的特權。因此,中紀委書記不但是為貫徹習近平意志,必須得罪最多人的職務,也是七常委中,最須擔心「朝不保夕」的正國級領導人。

在習第一任期間,以打擊江派與肅貪而立下汗馬功勞的王岐山, 終究未能打破年齡界線續留常委會。這兩年王岐山身邊的人也紛紛 出事,包括老友任志強因批習而被重判 18 年;舊屬中央巡視組前副 組長董宏因受賄罪被判死緩;過去的秘書田惠宇及「財務總管」范 一飛也在近期被調查。海航集團(據稱係王岐山地盤)董事長兼聯 合創始人陳峰在 2021 年被抓; 2022 年初,王岐山的侄子姚慶也因海 航案被拘留調查。習近平的第二位中紀委書記趙樂際,雖在「二十大」續留常委會,但壓力恐不小於王岐山。例如,19 大前夕,趙樂際主政陝西時期的大秘魏民洲落馬;2018 年 1 月,曾與趙關係密切的陝西省副省長馮新柱落馬。趙樂際本人也曾傳出涉入陝西千億礦權案和秦嶺違建別墅案,並因秦嶺案遭習近平嚴厲斥責。9

新官上任的李希,迅速抛出王岐山掌權時下屬紀委官員魏彬的「反習案」。被媒體形容為奉旨敲打兩位前任的高度政治動作,並稱是新舊常委不和的跡象。實情如何外界不得而知,但可以確定的是,本案已經鋪開李希夙夜匪懈努力報效的反腐道理。

#### 二、中國反腐治理仍存在結構性難題

根據「國際透明組織」(Transparency International)公布的 2021 年全球「清廉印象指數」(Corruption Perceptions Index),在全球 180 個國家及地區中,中國獲得 45 分排名第 66。2020 年僅獲得 42 分,排名第 78。「國際透明組織」美國辦公室主任卡曼(Gary Kalman)表示,在習近平的反貪腐治理中,中國分數時高時低,類似情況在其他國家也會發生,因為打著反貪腐旗號上位者,後來往往會故態復萌。<sup>10</sup> 這一點從歷年全球「清廉印象指數」中,中國的得分可清楚看出。

表、習近平治下的中國在「全球清廉印象指數」的得分 國家 中國 

資料來源:李哲全依據國際透明組織歷年全球「清廉印象指數」製表。

<sup>9</sup> 何頻推特貼文,2019年10月18日,https://reurl.cc/x16254。

<sup>10 〈</sup>中國清廉指數排名升 專家:北京反貪但腐敗行為已超出國境〉,《中央社》,2022 年 1 月 25 日, https://reurl.cc/oZ5eDM。

許多學者的研究指出,中國的反腐治理不易成功。關於中共的「全面從嚴治黨」,中央政策研究室副主任田培炎在「二十大」記者會上坦承,「黨內一些深層次問題尚未根本解決,一些老問題反彈回潮的可能始終存在,稍有鬆懈就會死灰復燃,並且新的問題還在不斷出現」。<sup>11</sup>短期內,中共或難仿效不少已開發國家採取的「高薪養廉」政策。要如何處理所謂「深層次問題」、「老問題」與「新問題」,將是李希任上的棘手難題。

-

<sup>11</sup> Fung Chan, "The Centralisation of the Chinese Communist Party's Campaign against Corrupt ion and Its Implications," *China Report* 54(4):403-420, November 2018, https://reurl.cc/Z1yr1 M;〈二十大新聞中心第二場記者招待會〉,《人民網》,2022 年 10 月 17 日,https://reurl.cc/x16 OOZ。

# 中共「二十大」報告與國家安全

陳鴻鈞

國家安全研究所

焦點類別:中共黨政、印太區域、國際情勢

## 壹、新聞重點

2022年10月16日至22日,中國共產黨召開第二十屆全國 黨代表大會(下稱「二十大」),中國國家主席習近平於會中進 行工作報告,闡述過去其執政十年的重大成果,並勾勒未來五 年工作重點。其中,國家安全成為過去十年重大成就之一,同 時亦是未來的工作重點方向。1後續發展,值得觀察。

# 貳、安全意涵

### 一、習近平透過頂層設計的方式建立與落實「總體國家安全觀」

習近平在2012年上台後,把國家安全視為重要任務。2013年11月12日,中共第十八屆中央委員會第三次全體會議決定設立國家安全委員會。2014年4月15日,習近平召開中央國家安全委員會第1次會議,並首次提出「總體國家安全觀」的概念。2015年7月1日,第十二屆全國「人大」常委會第十五次會議通過《中華人民共和國國家安全法》,同時將每年4月15日訂為全民國家安全教育日。2017年,在中國共產黨第十九屆全國黨代表大會的報告中,習近平把「總體國家安全觀」列為實踐中國特色社會主義的14項基本方略之一,包含以下幾個重點:(一)統合發展與安全,強化憂患意識,達到居安思危的境界;(二)堅持國家利益至上,同時以人民安全為宗旨,把政治安全當作根本,統合外部安全與內部安全、國土安全和

 $<sup>^1</sup>$  〈習近平:高舉中國特色社會主義偉大旗幟 為全面建設社會主義現代化國家而團結奮鬥——在中國共產黨第二十次全國代表大會上的報告〉,《中華人民共和國外交部》,2022 年 10 月 25 日,https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202210/t20221025\_10791901.shtml。

國民安全、傳統安全以及非傳統安全、自身安全與共同安全,改善國家安全制度體系,強化國家安全的能力建設,維護中國的主權、安全以及發展利益。為了推動「總體國家安全觀」,具體工作內容包含改善國家安全戰略與政策、推進各類安全工作、加強國家安全法治、強化防範和抵禦安全風險的能力、防止以及打擊各類滲透顛覆破壞、暴力恐怖、民族分裂、宗教極端活動、強化國家安全教育、加強全民安全意識等。2

由上可知,在習近平主政下,中共藉由頂層設計的方式,逐步 建立中國國家安全的相關制度、規範、政策與能力等,達成「總體 國家安全觀」以及維護國家安全的目標。

#### 二、國家安全工作優先性高過強軍、「一國兩制」、外交與反貪

「二十大」報告列出過去十年來 16 項重大成果,使中國邁向全面建設社會主義現代化的國家,也等同於習近平執政十年的整體報告。這當中,重大成果的排名順序,亦具有特殊意涵。貫徹「總體國家安全觀」排名第 12 , 高過第 13 項的強軍目標,第 14 項的推動「一國兩制」,第 15 項的中國特色大國外交,以及第 16 項的從嚴治黨以及反腐鬥爭。此外,該報告列出貫徹「總體國家安全觀」的各項進展:(一)改善國家安全領導體制、戰略體系、政策體系;(二)堅定國家主權、安全以及發展利益,並在原則問題上絕不讓步;(三)健全社會治理制度,有效遏制民族分裂勢力、宗教極端勢力、暴力恐怖勢力,且推動掃黑與除惡任務;(四)積極因應重大自然災害,邁向平安中國。換言之,在習近平主政下,北京在貫徹「總體國家安全觀」上獲得明顯成果,意味國家安全成為習近平的重大政績。3

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>〈習近平:決勝全面建成小康社會 奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利——在中國共產黨第十九次全國代表大會上的報告〉,《中華人民共和國中央政府》,2017 年 10 月 18 日,http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content 5234876.htm。

 $<sup>^3</sup>$  〈習近平:高舉中國特色社會主義偉大旗幟 為全面建設社會主義現代化國家而團結奮鬥——在中國共產黨第二十次全國代表大會上的報告〉,《中華人民共和國外交部》,2022 年 10 月 25日,https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202210/t20221025\_10791901.shtml。

# **參、趨勢研判**

### 一、維護國家安全仍是中共未來工作重點

「二十大」報告檢討中國當前面臨的問題以及困難,並規劃出 未來的工作方向,進而把推進國家體系和能力現代化,同時堅持維 護國家安全以及社會穩定視為重要工作之一,其優先順序高過推進 國防與軍隊現代化、改善「一國兩制」及推進中國統一、促進世界 和平發展與建構人類命運共同體、從嚴治黨以及推動新時代黨建設 等目標。其整體工作目標與未來願景是:(一)聲明「國家安全是民 族復興的根基,社會穩定是國家強盛的前提」,強調貫徹「總體國家 安全觀」,確保國家安全以及社會穩定,也就是把國家安全與社會穩 定緊密連結;(二)強調人民安全為宗旨,把政治安全視為根本、經 濟安全作為基礎,使用軍事、科技、文化、社會安全作為保障,把 促進國際安全作為依託,統合外部安全和內部安全、國土安全與國 民安全、傳統安全以及非傳統安全、自身安全與共同安全,進而維 護和塑造國家安全,充實國家安全以及社會穩定基礎,改善參與全 球安全治理體系,建立更佳的平安中國,促進新的發展格局。這當 中,該報告把未來國家安全工作再分為四大面向,分別為「健全國 家安全體系 八「增強維護國家能力 」、「提升公共安全治理水準」,以 及「改善社會治理體系」(詳見附表)。也就是說,「二十大」報告仍 認為中國在國家安全上的工作具有重要性,且有所不足,因此國家 安全的相關工作,仍是習近平以及中共未來的工作重點。

## 二、中國在涉海議題上仍將採取強硬立場

正如前述,中共在「二十大」報告中將推進國家體系和能力現代化,並堅持維護國家安全以及社會穩定視為優先工作, 之後再區分為四大面向,同時在兩個面向中都指出海洋議題的 重要性。其中,在「健全國家安全體系」部分,提及要強化重 點領域安全保障體系,以及重點專項協調指揮體系,並加強安全保障體系的建設,當中列出多項議題,海洋議題是其中之一。此外,在「增強維護國家能力」的部分,亦主張維護海洋權益,捍衛國家主權、安全以及發展利益。在「二十大」後,日本媒體《共同社》11月15日報導,中國持續派出海警船在釣魚台周邊海域執行任務,特別的是,中國升高威脅的程度,11月派出的海警船首度搭配76公釐艦炮,不同於先前中國僅派遣配備37公釐艦炮的海警船至釣魚台附近海域執行任務;25日,搭配76公釐艦砲的海警船甚至一度進入釣魚台領海之內。4可以預期的是,在習近平主政下,為了維護國家主權、安全與發展利益,北京對東海與南海等議題仍將維持強硬的立場。

### 三、糧食、能源資源與關鍵產業「供應鏈安全」列入國安議題

在「二十大」報告中,在國家安全有關的「增強維護國家能力」之面向中,確保糧食、能源資源與關鍵產業「供應鏈安全」成為重要議題之一。在「二十大」後,新任中共中央政治局委員何立峰便在《人民日報》發表署名文章,強調高質量發展的重要性,也是全面建設社會主義現代化的首要任務。文中重申必須統籌發展與安全兩項工作,並把提升產業鏈「供應鏈韌性」與安全水平列為未來的重點工作,當中點名先進製造業、智慧製造、生命健康、新材料、數字經濟等產業;落實最嚴格的耕地保護制度,發展農業自主科技,確保糧食安全;發展與健全油氣煤炭與電力等產供儲銷體系,確保能源以及戰略性礦產資源安全。5這意味著,在「二十大」

 $<sup>^4</sup>$  〈中國向尖閣派遣搭載 76 毫米艦炮的海警船〉,《共同社》,2022 年 11 月 15 日,https://china.k yodonews.net/news/2022/11/92621d83030b-76.html;〈中國海警船一度駛入尖閣領海 似搭載 76 毫米炮〉,《共同社》,2022 年 11 月 25 日,https://reurl.cc/QW5peb。

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> 何立峰,〈高品質發展是全面建設社會主義現代化國家的首要任務(認真學習宣傳貫徽黨的二十大精神)〉,《人民網》, 2022 年 11 月 14 日, https://pse.is/4mtyus。

之後,確保關鍵產業「供應鏈」、糧食和能源資源等安全成為中共的國安議題之一。

附表、「二十大」報告未來國家安全工作

	而衣 一一八」"K日本木四水又王一下
工作面向	工作重點
健全國家	(一)確立中國共產黨在國家安全工作的領導地位,建立高效率
安全體系	與權威的國家安全領導體制;(二)強化國家安全工作的協調機
	制,改善國家安全的多項體系,包括法治、戰略、政策、風險監
	測預警、國家應急管理體系;改善重點領域安全保障體系,以及
	重要專項協調指揮體系,同時強化多項安全保障體系的建設,如
	經濟、重大基礎設施、金融、網路、數據、生物、資源、核、太
	空、海洋等;(三)健全反制機制,如反制裁、反干涉、反「長
	臂管轄」等;(四)改善國家安全力量部署,建立全域聯動、立
	體高效的國家安全防護體系。
增強維護	(一)維護國家政權、制度與意識形態安全,加強重點領域安全
國家能力	能力的建設,確保糧食、能源資源、關鍵產業鏈「供應鏈」安
	全,加強海外安全保障能力建設,維護中國公民、法人在海外的
	合法權益,同時維護海洋權益,明確捍衛國家主權、安全與發展
	利益;(二)提高防止化解重大風險能力,嚴密防止系統性安全
	風險,堅決打擊敵對勢力渗透、破壞、顛覆以及分裂活動;
	(三)全面強化國家安全教育,提高各級領導幹部統合發展與安
	全能力,強化全民國家安全意識以及認識,鞏固國家安全的人民
	防線。
提升公共	(一) 堅持安全第一、預防為主,建立大安全大應急架構,改善
安全治理	公共安全體系,使公共安全治理模式朝向事前預防的方向發展;
水準	(二)推動安全生產風險專項整治,加強重點行業、重點領域的
	安全監管;(三)提高防災、減災、救災以及重大突發公共事件
	的處理能力,強化國家區域應急力量的建設;(四)加強食品藥
	品的安全監管,健全生物安全監管、預警以及防控體系;(五)
	強化個人資訊的保護。
改善社會	(一)健全共建、共治、共享的社會治理制度,提高社會治理的
治理體系	效能;(二)在社會基層發展新時代的「楓橋經驗」,改善處理新
	形勢下人民的內部矛盾機制,強化以及改善人民的信訪工作,有
	效並規範群眾的訴求表達、利益協調、權益保障管道,改善基層
	治理平台,同時健全城鄉社區治理體系,在基層就解決矛盾糾
	紛;(三)加強社會治安整體防控,推動常態化掃黑除惡工作,
	依法嚴懲群眾強烈反應的各種違法犯罪活動;(四)發展擴大群
	眾防治力量與營造相關社會氛圍,建立社會治理共同體。

資料來源:陳鴻鈞整理自公開資料。

# 丁薛祥的「 入常」與中共秘書文化的日常

曾怡碩

網路安全與決策推演研究所

焦點類別:中共黨政

## 壹、新聞重點

2022 年中共 20 大政治局常委的四位新面孔備受矚目,分別為李強、蔡奇、丁薛祥、李希,據信均為習近平的親信。其中,長期擔任習近平辦公室、中央辦公廳主任的丁薛祥,更被視為接班熱門人選。「以下由中共黨政慣例與組織文化,回顧丁薛祥的崛起之路,並就其接班態勢予以進一步分析。

# 貳、安全意涵

#### 一、丁薛祥的秘書生涯顛峰是以中辦主任入政治局常委會

中共黨政要員過去多歷練過秘書職務,以列寧式政黨特性,秘書職務多居省市委、部委辦公室(廳),而辦公室或辦公廳主任成為秘書生涯重要資歷,中共中央辦公廳更是可能接班的黨政要員將親信隨扈安插歷練大內總管的必要途徑。丁薛祥一路走來,即是以秘書及辦公室主任為其生涯印記。2006年11月,丁薛祥出任中共上海市委副秘書長兼市委辦公室主任,輔佐時任代理市委書記和市長的韓正。2

丁薛祥最重要的際遇,是在2007年5月,45歲的丁薛祥擔任中 共上海市委常委、秘書長,晉身副部級,同時成為剛到上海擔任市 委書記的習近平的政治秘書,標示丁薛祥政治生涯的第一次「大躍 進」。他後來擔任中共上海市委政法委書記,並當選中共第十八屆

<sup>1 〈</sup>習近平為什麼看中了丁薛祥〉,《美國之音中文網》,2022 年 11 月 8 日, https://www.voachinese.com/a/why-xi-jinping-picked-ding-xuexiang-20221108/6825176.html。

 $<sup>^2</sup>$ 〈丁薛祥:習近平培植親信搭建政治局常委班子又一例證〉,《美國之音》,2022 年 10 月 24 日,https://reurl.cc/mZyD7l。

候補中央委員。2013 年 5 月,丁薛祥又被習近平提拔,擔任中共中央辦公廳副主任兼習近平辦公室主任。2015 年 6 月,丁薛祥被任命為中共中央辦公廳常務副主任。2017 年 10 月,丁薛祥在中共十九屆一中全會上當選中共中央政治局委員、中央書記處書記,晉升為副國級的黨和國家領導人,同時兼任中共中央辦公廳主任和中央直屬機關工委書記。<sup>3</sup> 2022 年,60 歲的丁薛祥更達顛峰,除進入中央政治局常委會,並按排名可望接任國務院副總理。

#### 二、中辦主任「入常」在中共黨政可謂日常

中共歷史上,前總理溫家寶、前政治局常委曾慶紅、現任全國「人大」委員長票戰書都擔任過中央辦公廳主任,丁薛祥亦是循相同路徑。正因如此,在中共派系文化中,是否真存在所謂「秘書幫」,一直以來都有很大的討論空間。4中央辦公廳是中共的最高中樞機關,也是具有全局性的操作機關。如同所有秘書性質工作,中央辦公廳負責匯集整理資訊、擬定批示方案、下達甚至緊盯方案執行。因此,所有國內外大事的報告信息情報以及請示文件,都是經過中央辦公廳上呈給總書記,經過總書記批示再轉交給下面具體執行操作。各種請示文件都是先由辦公廳秘書閱讀整理文件後,先行擬定幾個方案,再送給總書記參閱選擇。5習近平上台後,所有秘書擬定的方案,必須先由丁薛祥審核通過後,才能上送習近平批示,因此多年中央辦公廳主任經歷,加上習近平的信任,讓丁薛祥也如同歷屆資深中央辦公廳主任經歷,加上習近平的信任,讓丁薛祥也如同歷屆資深中央辦公廳主任經歷,加上習近平的信任,讓丁薛祥也如同歷屆資深中央辦公廳主任經歷,加上習近平的信任,

# 參、趨勢研判

## 一、丁薛祥恐來不及歷練軍委而難以接班

<sup>3</sup> 同註2。

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> 張文中,〈「秘書黨」已成為中共政壇的一大勢力〉,《法廣》, 2014 年 1 月 5 日, https://reurl.cc/Ay2A4p。

 $<sup>^5</sup>$  〈領導人秘書是怎樣煉成的?〉,《共產黨網》,2015 年 12 月 24 日, https://www.12371.cn/2015/12/24/ARTI1450956925719614.shtml。

早自2021年,就有不少預測指出丁薛祥是「入常」的人選,依 其於20大出場順位,被視為將接任國務院副總理,外界據此詮釋丁 薛祥成為可能接班的黑馬。然而,丁薛祥面臨年齡限制與缺乏軍委 歷練兩大挑戰。中共雖強調黨指揮槍,但深信「槍桿子出政權」。因 此,過去接班的領導人,多需同時歷練軍委副主席。6據此,若丁薛 祥未來5年僅得歷練國務院副總理,即使未來接掌國務院總理,仍非 具實權的所謂接班人。倘若65歲時才開始歷練中央軍委職務,礙於 打破七上八下的原則誠屬不易,7屆時亦將不利於丁薛祥接班。

#### 二、未來發展將驗證筆桿子的天花板與「槍桿子出政權」

有鑒於此,除非丁薛祥近期同時接下國務院副總理與中央軍委副主席,冀能完整歷練並確立接班態勢,否則,以中共「槍桿子出政權」的思維模式與接班慣例,將不利於確立丁薛祥的接班地位。反之,若丁薛祥果真異軍突起,未經中央軍委歷練而能接班,則形成對「槍桿子出政權」原則的重大測試與修正契機。最後,鑒於 20 大時習近平欽選「入常」新人多為高齡官員,因而被外界解讀無意於現今培植接班人。8如此一來,丁薛祥未來頂多就是做到國務院總理職位,這將讓國務院總理成為過去以來拿筆桿子秘書、大內總管生涯出身的升遷天花板。

 $<sup>^6</sup>$  〈習近平的實質幕僚長 神秘的丁薛祥〉,《央廣》,2022 年 10 月 25 日, https://www.rti.org.tw/news/view/id/2148427。

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> 宋文笛,〈丁薛祥的新職務是否一定是國務院副總理?〉,《上報》,2022 年 11 月 6 日, https://www.upmedia.mg/news info.php?Type=2&SerialNo=158258。

 $<sup>^8</sup>$ 〈中共二十大:解读政治局 24 人名单背后六种政治意涵〉,《BBC 中文網》,2022 年 10 月 28 日,https://www.bbc.com/zhongwen/simp/chinese-news-63422621。

# 中國推動「一帶一路」之發展分析

林雅鈴

國家安全研究所

焦點類別:中共黨政

# 壹、新聞重點

亞太經濟合作會議(APEC)領袖高峰會於 2022 年 10 月 18 至 19 日在泰國曼谷召開,這是繼東南亞國協(ASEAN)高峰會在東埔寨金邊舉行、「二十國集團」(G20)高峰會在印尼舉行後,近期第三個在東南亞國家舉辦的大型國家領導人會議,也讓東南亞地區持續成為全球關注的焦點。此次的 APEC 高峰會是自 2018 年以來,21 個成員國領導人首次面對面的會議,中國國家主席習近平在參加完 G20 高峰會後,亦接著出席 APEC 領袖高峰會。習近平在會上發表談話表示,中國將考慮在 2023 年舉辦第三屆「一帶一路國際合作高峰論壇」。「一帶一路」計畫作為習近平 2012 年底上任以來的重要國際倡議,在中共「十九大」會後被寫入黨章,政策地位也升級為中國共產黨的「核心價值」。本文將分析中國至今「一帶一路」的推動情形。

# 貳、安全意涵

# 一、「一帶一路」投資總額仍居高不下

根據中國大陸商務部統計資料顯示,2013 年至 2021 年,中國對「一帶一路」沿線國家累計投資 1,613 億美元,中國企業在沿線國家承包工程合約總額約 1.08 兆美元。<sup>2</sup> 2022 年以來雖然受到新冠肺炎疫情影響,中國政府持續實施「動態清零」政策導致中國經濟陷入

<sup>1 〈</sup>習近平出席 APEC 考慮舉辦「一帶一路論壇」〉,《自由財經》,2022 年 11 月 18 日, https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/4127727。

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 〈(中國這十年) 商務部:共建「一帶一路」仍有強大韌性〉,《中國新聞網》,2022 年 5 月 20 日, https://www.chinanews.com.cn/cj/2022/05-20/9759334.shtml。

衰退、財政收入銳減,但2022年1至8月中國對「一帶一路」國家 非金融類投資為 139.5 億美元,新簽合約金額為 667.6 億美元,3總計 占同期中國對外非金融類投資及新簽合約總額的 39.59%,此一比重 與2021年同期相比幾無差異。

换言之,「一帶一路」作為習近平主政時期的重要發展戰略,與 其在 2012 年 11 月提出的「中華民族偉大復興」和「中國夢」一脈 相承,為其實現「中國夢」與推行新型外交的雙重戰略。故即使中 國當前面臨經濟、財政困境,中國對於「一帶一路」的投資建設仍 未減少。

### 二、「一帶一路」重點投資區域為東亞、西亞和撒哈拉以南非洲地區

毛澤東提出「三個世界」理論後,認為中國可以作為「第三世 界」開發中國家的領袖,帶頭包圍霸權國家。1950 年代中期以後, 中國即開始援助第三世界國家的革命和反殖民運動;鄧小平上台後, 基於能源與自然資源考量,南方國家仍是中國重點外交對象;此後 包括推動中國企業「走出去」,與開發中國家交往都是中國的外交政 策重點。

當前全球共有 115 個國家實際獲得「一帶一路」政策投資,包 含東亞 18 國、西亞 16 國、撒哈拉以南非洲 31 國、中東及北非 13 國、歐洲 23 國和美洲 14 國。從統計資料來看,自 2013 年「一帶一 路」計畫推動以來,截至2022年6月為止,中國在「一帶一路」投 資建設總額為 8,853.6 億美元,其中東亞地區是「一帶一路」計畫投 資建設主要地區,總額為 2,261.1 億美元,占「一帶一路」計畫投資 建設總額的 25.54%; 其次為西亞地區,總投資建設金額為 1,819.4 億 美元,占比為 20.55%;第三大投資地區則為撒哈拉以南非洲地區,

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup>〈2022 年 1-8 月我對「一帶一路」沿線國家投資合作情況〉,《中國商務部「走出去」公共服務 平台》, 2022 年 9 月 23 日, https://reurl.cc/58Dgd7。

總投資建設金額為 1,768.6 億美元,占比為 19.98%。4

顯見中國在推動「一帶一路」計畫後,即是鎖定東亞、西亞、非洲的開發中國家作為拉攏對象。在歷經十年發展後,如今中國對東南亞國家的影響力正不斷提升,非洲國家對於中國的依賴程度亦持續增加,顯示中國政府透過「一帶一路」計畫拉攏這些地區國家已頗有成效,而在 2018 年美中衝突以來,中國更是透過與「一帶一路」沿線國家的來往,試圖突破美國對其的圍堵。

# 參、趨勢研判

# 一、未來「一帶一路」投資將仍是以東亞地區為主

中國「一帶一路」計畫自推動以來,累計在東亞地區投資建設超過百億美元的國家,包括印尼、新加坡、馬來西亞、寮國、菲律賓、越南、東埔寨等7國。前三名國家分別為印尼、新加坡、馬來西亞,投資建設總額分別為442.5億美元、407.6億美元、300.6億美元。由於習近平自2013年以來強調周邊外交,東南亞國家更是成為中國對外關係的「重中之重」,《區域全面經濟夥伴關係協定》(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)於2022年1月1日正式生效後,又更加深中國與東亞國家的往來互動。

過去十年,中國透過投資、對外輸出基礎建設,加強與東協國家之經貿合作關係,把周邊國家經濟與中國結合在一起。例如,中國與印尼共建的雅萬高鐵,在2022年11月16日的G20高峰會後,兩國領導人於舉行雙邊會談前,共同下達指令見證高鐵試驗運行。由於雅萬高鐵是印尼乃至東南亞地區的第一條高鐵,也是中國高鐵出口的第一個計畫,對於兩國均具有特別意義。而選在G20高峰會

\_

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> 因中國官方並未詳細公布其在「一帶一路」沿線國家之實際投資金額,故本文以美國企業研究所(The American Enterprise Institute, AEI)和傳統基金會(Heritage Foundation)合作蒐集的「中國全球投資追蹤(China Global Investment Tracker, CGIT)」統計資料進行分析,請參閱:https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/?ncid=txtlnkusaolp00000618。

召開時試營運,更有向與會國家展示中國具備協助東南亞國家發展的實力與決心。

目前中國與東協國家已經互為第一大貿易夥伴,雙方經濟相互依存度持續提高。如今,面對美國再次「重返亞洲」(Pivot to Asia),美國政府包括舉辦「四方安全對話」(Quadrilateral Security Dialogue, Quad)高峰會、召開「美國+東協」特別高峰會、在 2022 年 5 月推出「印太經濟框架」(Indo-Pacific Economic Framework, IPEF)等一系列作為,皆是意在聯合東亞國家圍堵中國。2022 年 10 月白宮發布的《國家安全戰略》(National Security Strategy),更直指中國是美國最重大的地緣政治挑戰。因此,中國政府勢必會更加強化與東亞國家的交往,以跟美國相抗衡並維持其在東亞地區的話語權。儘管近來雖不斷有國家傳出因「一帶一路」計畫而陷入債務危機,但預期中國推動「一帶一路」的腳步不會停下,東亞地區仍將會是中國的重點投資地區,以持續擴大中國在東亞區域的影響力。

## 二、能源投資將仍是「一帶一路」主要投資合作項目

「一帶一路」倡議提出後,中國政府的各項宣傳都是以建設鐵、公路、港口等基礎建設為主,強調將透過與「一帶一路」沿線國家發展新的經濟合作夥伴關係,加強沿路沿線基礎建設,促進雙方經濟共同發展。但從統計資料來看,中國在「一帶一路」投資合作項目涵蓋能源、運輸、房地產、金屬、公用事業、物流、化學、科技、金融、農業、娛樂等部門,其中以能源投資為最大宗,占投資總額的38.57%;其次為運輸項目,占投資總額的23.9%,兩者合計占比已達62.47%,若再加上排名第三的金屬投資、排名第四的房地產投資,占比總計超過80%。5

由此可知,中國在「一帶一路」的投資建設並非如中共官方宣

-

<sup>5</sup> 同註4。

傳所言,是以基礎建設為主,能源開發才是其最主要的投資方向, 北京當局實是透過「一帶一路」戰略,加強沿線油氣資源合作探勘, 將能源「引進來」、保障國家「能源安全」。2022 年 2 月俄烏戰爭爆 發後,引起國際能源及大宗商品價格飆漲,重繪世界能源供應版圖 之際,也讓世界各國更加重視能源保障問題。習近平在中共「二十 大」政治報告中亦提及要重視能源資源安全。因此,預期未來中國 在「一帶一路」項目的投資,會更聚焦在戰略資產投資,尤其是在 能源投資方面將仍是重點,確保中國能源進口的安全。

# 簡評《中國版柳葉刀倒計時人群健康與 氣候變化報告 2022》

洪銘德

中共政軍與作戰概念研究所

焦點類別:中共黨政

# 壹、新聞重點

根據 11 月 4 日《中國氣象科普網》報導指出,10 月 30 日知名醫學期刊《柳葉刀》(The Lancet)於北京發布《2022 柳葉刀人群健康與氣候變化倒計時報告》,內容主要包含兩個部分,分別為《全球柳葉刀倒計時人群健康與氣候變化報告 2022》和《中國版柳葉刀倒計時人群健康與氣候變化報告 2022》(以下簡稱為「中國報告」),分別追蹤全球和中國氣候變化態勢,並探討當下氣候與健康問題。「其中,「中國報告」主要由設在清華大學地學系的柳葉刀倒計時亞洲區域中心所負責,並由來自中國內外 23 個機構 73 位專家所共同合作完成。2為有助於瞭解全球氣候變遷對於中國所帶來的影響與衝擊,本文將針對「中國報告」之相關內容重點及其意涵進行分析說明。

# 貳、安全意涵

## 一、中國民眾面臨嚴重的健康風險

根據「中國報告」內容,中國係全球氣候變化的敏感區和影響顯著地區,氣候變化所帶來的威脅正在快速加劇,例如 2022 年 6 月生態環境部以及國家發展和改革委員會等部門所發布之《國家適應氣候變化戰略 2035》,即首次將「減少氣候變化的健康風險」納入

<sup>1</sup> 〈2022 柳葉刀健康與氣候變化倒計時報告發布〉,《中國氣象科普網》,2022 年 11 月 4 日, http://www.gxkp.net/zxfw/shqx/202211/t20221104 5164592.html。

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Wenjia Cai, et. al," The 2022 China Report of the *Lancet* Countdown on Health and Climate Change: Leveraging Climate Actions for Healthy Ageing," *The Lancet*, October 29, 2022, https://reurl.cc/X5RLej, p. 1.

「健康中國」行動工作重點之中。3從 2020 年到 2021 年,中國學者發表與氣候和健康之相關文章,以及關於氣候和健康的相關媒體報導次數,分別增加了 14.2%和 2.8 倍。4同時,2021 年中國平均多出 7.85 個熱浪天數,安全戶外活動時間縮短 48.2%、潛在勞動時間減少 7.1%以及野火次數增加了 62.7%。另外,在過去十年中,中國民眾健康受到極端降雨和登革熱等疾病之影響亦呈現上升趨勢。5可見,氣候變遷不僅對自然生態系統帶來嚴重影響,且不斷蔓延而對中國經濟社會造成嚴重影響,例如造成氣象災害和病蟲害加劇;造成高溫熱浪等極端氣候事件而增加相關健康風險;促使病媒致傳染病增加,並可能誘發多種過敏性及慢性疾病等。因此,在全球暖化這一趨勢不變情況下,隨著極端氣候事件發生頻率和強度進一步增加及其所帶來的影響與風險逐步擴大,中國民眾健康及其經濟社會發展所面臨的風險亦將日益加劇。6

### 二、中國老年人成為被忽視的一群

由於氣候變化造成的健康影響日益嚴重,故「中國報告」特別強調,65歲及以上的老年人比其他人群更容易受到氣候變化所帶來的相關健康風險威脅,因為老年人的疾病較多,且當事故發生時不容易做出適當且及時的因應措施,例如罹患心血管和呼吸系統疾病之老年人,高溫熱浪天氣將加劇其疾病發病及惡化風險上升,甚至導致死亡。對此,報告作者之一的山東大學公共衛生學院教授趙琦指出,例如發生野火事件時,老年人作出適時反應的能力較弱,且野火所產生的大量有害顆粒物亦會對有肺部疾病的老人帶來嚴重影

\_

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> 〈關於印發《國家適應氣候變化戰略 2035》的通知〉,《中華人民共和國生態環境部》,2022 年 6 月 7 日, https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202206/t20220613 985261.html。

 $<sup>^4</sup>$  〈《柳葉刀》最新報告!氣候變化對健康的影響,有了新成果!〉,《國家氣象科學數據中心》, http://data.cma.cn/site/article/id/41724.html。

<sup>5 〈《2022</sup> 柳葉刀人群健康與氣候變化倒計時報告》發布會在京舉行〉,《搜狐》,2022 年 11 月 1 日,https://reurl.cc/6LQ6K6。

 $<sup>^6</sup>$   $\langle$  關於印發《國家適應氣候變化戰略 2035》的通知〉,《中華人民共和國生態環境部》,2022 年 6 月 7 日,https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202206/t20220613\_985261.html。

響。因此,65 歲以上的族群更容易面臨氣候變化帶來的健康風險, 例如 2021 年熱相關死亡中,即有 76%為 65 歲及以上老人。<sup>7</sup>

加上,2021 年中國老年人(65 歲及以上)占中國總人口的 14.2%,且預計至 2050 年時老年人口在全中國人口中的占比將增加 至 26.1%,超過大多數已開發國家之當前比例。8據此,可以瞭解到 中國老年人面臨極高的氣候健康風險,又隨著老年人口的逐漸增加, 故報告作者之一的中山大學流行病學系副教授王瓊即指出,中國應 更加重視老年人口所面臨的氣候健康風險,除了指出「政府和社會 各界的關注度不夠」,亦提及「媒體關於老年人健康和氣候變化之報 導內容較少,且報導內容占比小」。可見,老年人係為被忽視的一群, 故「中國報告」的政策建議即強調,鑒於老年人口對氣候變化的脆 弱性,中國應採取有效措施以守護他們的健康安全。9

# **參、趨勢研判**

### 一、中國將持續強化氣候變化監測預警和風險管理

為有助於降低氣候變化所帶來的日益嚴重健康威脅,「中國報告」提出了五項政策建議,分別為:(一)加強政跨部門重視適應問題,並加快對氣候韌性的投資;(二)制定專門的國家健康適應氣候規劃;(三)在衛生政策中優先考慮氣候變化,特別是關於弱勢族群的福祉;(四)加速煤炭減量,並將健康因素整合至中國實現「碳中和」路徑之中;(五)促進低碳經濟。10

同時,2022 年 6 月中國生態環境部等部門聯合所發布之《2035

 $<sup>^7</sup>$  萬笑天, $\langle$  柳葉刀報告:應更加重視氣候變化對老年人健康的威脅 $\rangle$ , $\langle$  中國經營網 $\rangle$ ,2022 年 11 月 7 日,http://www.cb.com.cn/index/show/zj/cv/cv135184861266。

 $<sup>^8</sup>$  〈柳葉刀報告:應更加重視氣候變化對老年人健康的威脅〉,《中國清潔發展機制基金》,2022年 11 月 8 日,http://www.cdmfund.org/31922.html。

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> 〈需積極應對氣候變化對人群健康的威脅〉,《中國經濟新聞網》,2022 年 11 月 4 日, https://www.cet.com.cn/wzsy/ycxw/3266719.shtml。

Wenjia Cai, et. al," The 2022 China Report of the *Lancet* Countdown on Health and Climate Change: Leveraging Climate Actions for Healthy Ageing," pp. 2-3.

年國家氣候適應戰略》亦提出「幫助中國在 2035 年前建立一個具有氣候韌性的經濟和社會」之戰略目標,除了特別強調氣候變化監測預警如及加強氣候變化影響和風險評估等措施。<sup>11</sup>另外,同年 10 月中國生態環境部發布之《中國應對氣候變化的政策與行動 2022 年度報告》則再次強調,為能強化自然生態和經濟社會系統適應氣候變化能力以及提升關鍵脆弱區域的氣候韌性,中國應加強氣候變化監測預警和風險管理以及強化經濟社會系統適應氣候變化能力。<sup>12</sup>可見,為利於避免氣候變化帶來嚴重的健康威脅以及建立具有氣候韌性的低碳社會,中國將持續強化自身的氣候變化監測預警和風險管理能力。

#### 二、中國地方政府將持續推動健康適應規劃

根據「中國報告」,儘管中國在因應氣候變化健康風險已取得一定程度的進展,例如截至 2020 年底,中國已有 12 個省份完成或正在制定省級健康適應規劃,例如廣東省先後發布了《廣東省應對氣候變化「十四五」專項規劃》、《廣東省應急管理「十四五」規劃》以及《廣東省氣候變化對人群健康評估及適應政策研究》等政策文件與技術報告。<sup>13</sup>加上,健康中國行動推進委員會辦公室所發布之2022 年工作重點中,首次明確提及「推進應對氣候變化與健康行動」。<sup>14</sup>因此,隨著中國面臨的氣候變化健康風險不斷加劇,「中國報告」建議政府各部門應該加強重視氣候適應問題,加快對氣候韌性的投資,並制定專門的國家健康適應氣候規劃等。

\_

 $<sup>^{11}</sup>$  〈關於印發《國家適應氣候變化戰略 2035》的通知〉,《中華人民共和國生態環境部》,2022年6月7日,https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202206/t20220613 985261.html。

 $<sup>^{12}</sup>$  〈生態環境部發布《中國應對氣候變化的政策與行動 2022 年度報告》,《中華人民共和國生態環境部》,2022 年 10 月 27 日,https://reurl.cc/33e2Wj。

<sup>13</sup> 萬笑天,〈柳葉刀報告:應更加重視氣候變化對老年人健康的威脅〉,《中國經營網》,2022 年 11 月 7 日, http://www.cb.com.cn/index/show/zj/cv/cv135184861266。

 $<sup>^{14}</sup>$  〈健康中國行動推進委員會辦公室關於印發健康中國行動 2022 年工作要點的通知〉,《規劃發展與資訊化司》,2022 年 4 月 2 日,https://pse.is/4lysrt。

# 中共新規嚴審網路跟帖評論之觀察

曾敏禎

網路安全與決策推演研究所

焦點類別:網路安全

# 壹、新聞重點

中共國家互聯網信息辦公室 (網信辦) 2022 年 11 月 16 日發布 新修訂的《互聯網跟帖評論服務管理規定》(以下簡稱《規定》),將 自 12 月 15 日起施行,重點主要針對提供跟帖評論服務的線上媒體 和社交媒體帳戶運營商,加強對網上跟帖評論的管理制度。1

# 貳、安全意涵

#### 一、嚴控網路發文擴展至跟帖評論

「跟帖評論服務」係指以發帖、回覆、留言、彈幕(在網路上觀看影片時彈出的評論性字幕)等方式,為用戶提供發表文字、符號、表情、圖片、影音等訊息服務。新版《規定》共16條,較2017年10月1日起實施的舊版增加3條,中共網信辦表示,隨網路新技術、新應用快速發展,網路跟帖評論出現「許多新情況、新問題」,需適應形勢發展變化「修訂完善」。此係繼今年4月中共要求網路用戶強制顯示「IP屬地」、8月公布《互聯網用戶帳號信息管理規定》全面管理網民註冊、使用名稱、頭像、封面、簡介、簽名的「帳號信息」後,中共另一項強化網路言論審查的修法。其中特別新增第9條,指出網民在發布、處理跟帖評論時,應當「弘揚社會主義核心價值觀」,包括富強、民主、文明、和諧、自由、平等、公正、法治、愛國、敬業、誠信、友善等12項特質,2確保社會主義核心價值觀入

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> 〈互聯網跟帖評論服務管理規定〉,《中央網信辦(國家互聯網信息辦公室)》,2022 年 11 月 16 日,http://www.cac.gov.cn/2022-11/16/c 1670253725725039.htm。

 $<sup>^2</sup>$   $\langle$  《社會主義核心價值觀基本內容釋義》〉,《中國共產黨新聞網》, http://theory.people.com.cn/BIG5/68294/384764/index.html。

法入規,且相較舊法第 10 條針對「投訴」、「舉報」僅出現 4 次,新 法增至 13 處相關規定鼓勵民眾踴躍檢舉,很可能造成全中國網路世 界集體呈現和諧正能量氛圍。

#### 二、「網路死亡」將對網民形成有力震懾

《規定》第 2 條針對「跟帖評論服務」新增「評論」、「點讚」納入監管範圍,欲避免網民夾帶違規資訊。而第 4 條第 1 款要求各網路平台業者須按照「後台實名、前台自願」原則,嚴格覆核驗證所有註冊用戶的「電話號碼+身份證件號碼或統一社會信用代碼」等「真實身份信息認證」。另第 7 條提出,在現行「對發布違法和不良信息內容的網民,應當依法依約採取警示提醒、拒絕發布、刪除信息、限制帳號功能、暫停帳號更新、關閉帳號等處置措施」,新增「禁止重新註冊」作法,在配合「實名制認證」管控下,被認定為違法發文、回復的用戶,將在網路上永久禁言,視同「網路死亡」,目的在於精準有效肅清不利中共的網路輿論發酵蔓延。

# 參、趨勢研判

# 一、業者將背負愈趨嚴苛的法律連帶責任

相較 2017 年版舊法,《規定》主要針對兩大涉及網路互動與提供服務的主體業者加強規範管理。首先是新納入用戶數量群體規模多、影響力較一般網民更大的「公眾帳號生產運營者」(亦稱自媒體)。在報導疫情期間的社會民生經濟現象,或如 2022 年 1 月曝光遭鐵鍊鎖破屋的「徐州受虐鐵鍊女事件」、9 月河北唐山燒烤店發生男顧客「群毆女子事件」的突發新聞,均在自媒體關注後,隨之引發輿論延燒數月,質疑聲浪對當局造成巨大壓力。故而特地點名自媒體業者 8 次,如第 6 條要求應當對自身帳號的跟帖評論訊息內容「管理權限及相應責任」,第 7 條要求「若未及時發現評論中的違法和不良信息內容,最嚴重採關閉帳號及禁止重新注冊等處置」。

其次,《規定》提及 11 次「跟帖評論服務提供者」,包括第 5 條 規範上線相關新產品、新應用、新功能應按國家有關規定開展安全 評估、第 6 條明確管理責任等權利義務、第 7 條針對違法不良訊息 的處置措施、第 8 條律定建立用戶分級管理制度等,可顯示如同中 共 2022 年 8 月 1 日起施行《互聯網用戶帳號信息管理規定》,強制 「網路訊息服務提供者」在技術、管理措施、處置流程等方面加強 帳號訊息監管工作,意圖施壓同為相關網路平台業者的「跟帖評論 服務提供者」,身為網路傳播的「中介者」須「善盡責任義務」,承 擔更嚴格的事前預防、事中監管、事後追責。

揆諸《規定》第4條第3款對新聞資訊提供跟帖評論服務者,應當「建立先審後發制度」、第4條第7款要求配備與服務規模相適應的「審核編輯隊伍」,加強跟帖評論審核培訓、第8條則規範跟帖評論服務提供者應當「建立用戶分級管理制度」,對用戶跟帖評論行為開展信用評估、第10條要求應當對帳號跟帖評論信息內容加強審核管理等內容觀之,預判《規定》實施後,將施壓各大網路平台企業擴大招募大量「網路言論審查員」,以及開發相應的監控服務應用,以全面審查每日網路上天量跟帖、評論,避免觸及當局認定的「操縱跟帖評論造謠生事、誤導公眾情況」紅線。

#### 二、網民將採更迂迴策略應對日趨激烈的官民網鬥局勢

中共宣稱近年加速推出諸多保障網路安全、有序發展的法律法規,冀自四面八方全面封堵網路領域存在的「漏洞和問題」。目前為貫徹網路言論管制,已從個人用戶帳號的多層審查,上升至與網路平台所有相關之「網路訊息服務提供者」、「跟帖評論服務提供者」、「公眾帳號生產運營者」。此外,還不斷擴大延伸審控範圍,除在網路空間遂行「實名制身分認證」,更徹底執行如同 2020 年全面啟用對其人民獎懲機制的「社會信用體系」,網路的「信用評估等級」將

以信用好、壞的發文評論等級,賦予網民享有的網路言論權限。該《規定》修法消息在中國網路社交媒體引起批評聲浪,然多數評論已被刪除。鑒於《規定》中不斷提及管理者須處置「違法和不良」訊息,但卻未明訂具體內容,顯示網路平台上互動將完全受制審查人員的主觀判斷。

面對中共強力的訊息封鎖,中國網民亦隨之腦力激盪,不斷創新變形批評方法。如使用「諧音字」、「象形」、「錯別字」、「拼音縮寫」、「表情符號」及各種暗示聯想方式,試圖規避替代中共多如牛毛的敏感忌諱詞句。近期如 2022 年 10 月 13 日在北京四通橋高舉反習布條的彭立發(網名彭載舟),其姓名在中國遭徹底封殺屏蔽,使網友轉而引用毛澤東讚揚彭德懷的詩句「誰敢橫刀立馬,唯我『彭大將軍』」,3來間接表達支持。《CNN》11 月 12 日報導指出,因審查系統對粵語判讀能力有限,致諸多廣東網友可在微博上使用粵語抨擊中共當局,引發民眾學習粵語熱潮。4 11 月 27 日為抗議中共嚴苛的「清零」政策造成新疆高樓大火十人死亡慘劇,民眾開始用大量空格、標點符號組成的「無字文」表達憤怒。5中共堅持嚴苛的網路言論封控,讓人民對現實不滿情緒在網路無處抒發,悶燒蓄積之民怨會否引爆燎原星火,可拭目以待。

-

 $<sup>^3</sup>$ 〈中國網絡言論審查沒有最嚴只有更嚴,網信辦再出新規強化審查〉,《美國之音》,2022 年 11 月 17 日,https://reurl.cc/pZvV7r。

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Jessie Yeung, "Chinese are Criticizing Zero-Covid — in Language Censors Don't Seem to Understand," CNN, November 12, 2022, https://reurl.cc/X5R9oM.

<sup>5〈</sup>中國反封控運動遍地開花!大學生掀「白紙革命」,用「無字文」無聲抗議〉,《商周》,2022 年 11 月 28 日, https://www.businessweekly.com.tw/international/blog/3011167。

# 美軍正在為重返菲律賓做準備嗎? 美國強化在菲基地之觀察

陳亮智

國防戰略與資源研究所

焦點類別:印太區域、美中戰略、南海情勢

# 壹、新聞重點

2022 年 11 月 14 日,菲律賓國防部表示,根據菲律賓與美國於 2014 年所簽署的《加強國防合作協議》(Enhanced Defense Cooperation Agreement, EDCA),菲國將開放五處軍事基地供美國與菲律賓兩國共同使用。這五個基地分別是位於馬尼拉北方的巴塞(Cesar Basa)空軍基地、位於呂宋島中部的麥格塞塞堡(Fort Magsaysay)陸軍基地、位於民答那峨島的倫比亞(Lumbia)空軍基地、位於巴拉望的包蒂斯塔(Antonio Bautista)空軍基地,以及位於宿霧的艾布恩(Mactan Benito Ebuen)空軍基地。同時,美國預計投注 6,650 萬美元(相當約 20 億新台幣)的經費,用於修築並強化巴塞、麥格塞塞堡與倫比亞等三個基地,將它們打造成訓練中心並建立倉儲設施。1 根據兩國的《加強國防合作協議》,菲律賓允許美國船艦與飛機進入該國領域進行有關人道救援與海上安全的行動,其可謂是美菲軍事同盟具體落實的法律依據。

# 貳、安全意涵

因應中國持續升高對印太區域的軍事威脅,尤其是有關南海主權爭議與台灣海峽情勢等兩大安全問題,在菲律賓新總統小馬可任(Ferdinand Marcos Jr.)於今(2022)年6月30日就任之後,美菲

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Priam Nepomuceno, "US Eyes 5 More EDCA Facilities in PH," *Philippines News Agency*, November 14, 2022, https://www.pna.gov.ph/articles/1188519; "U.S. to Spend \$66 Million on New Facilities at Philippines Military Bases," *Reuters*, November 15, 2022, https://www.reuters.com/world/us-spend-66-mln-new-facilities-philippines-military-bases-2022-11-15/.

關係獲得改善,同時兩國軍事合作則進一步強化。繼菲律賓國防部於8月22日宣佈,該國2023年的國防預算將比2022年增加9%(約42億美元,相當1355.3億新台幣),10月3至14日,美菲雙方舉行了新總統上任後首次的大規模聯合軍演。因此美國尋求增加並建設在菲國的軍事基地,一方面表示美菲軍事同盟關係正處於升溫的階段,二方面顯示美軍正在為重返菲律賓做準備。

#### 一、美國重新在菲律賓駐軍的可能性增加

美軍在1992年12月底撤出蘇比克灣 (Subic Bay)海軍基地後,美國在菲律賓的軍隊人數大量縮減。根據美國「防衛人力資料中心」(Defense Manpower Data Center, DMDC)最新的統計顯示,截至2022年6月為止,美國在菲律賓的駐軍人數是272人,2相較於冷戰時期最高峰曾達到22,000人左右,其差距可謂相當遙遠。然而,隨著中國軍事力量壯大與對區域安全威脅加劇,不論是華盛頓抑或是馬尼拉,「讓美國重新在菲律賓駐軍」的呼聲近期變得更為響亮與積極,具體措施包括提高在菲國的美軍人數,增加美軍可以使用在菲軍事基地的數量,重新啟動並深化兩國的軍事合作,以及增加雙邊聯合軍演的次數與規模。

回溯過去幾個月來,美菲雙方的首長互動也成為美軍重返菲律賓之鋪陳。首先,美國國防部長奧斯汀(Lloyd J. Austin)與菲律賓國防部長佛斯蒂諾(Jose C. Faustino Jr.)於9月1日通話時,雙方均表示將進一步提升美菲軍事同盟關係,並深化兩國的《軍隊互訪協定》(Visiting Forces Agreement)與《加強國防合作協議》。
<sup>3</sup>9月5日,菲律賓駐美國大使羅慕德斯(Jose Manuel Romualdez)

<sup>2</sup> 参照: "DoD Personnel, Workforce Reports & Publications," *Defense Manpower Data Center (DMDC)*, https://dwp.dmdc.osd.mil/dwp/app/dod-data-reports/workforce-reports.

<sup>3 &</sup>quot;Readout of Secretary of Defense Lloyd J. Austin III Call with Philippines Senior Undersecretary and Officer in Charge of the Department of National Defense Jose Faustino, Jr.," *The White House*, September 1, 2022, https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3147593/readout-of-secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-call-with-philippines-senior/.

表示,如果中國發動侵台而影響區域安全時,菲律賓願意讓美軍使用位在菲國的軍事基地。4 11 月 14 日,菲國國防部宣佈開放五處軍事基地供美菲兩國共同使用。11 月 21 日,美國副總統賀錦麗(Kamala Harris)於訪問菲律賓時表示,美國信守雙方於 1951 年所簽訂的《美菲共同防禦條約》(Mutual Defense Treaty between the U.S. and the Philippines)。這一系列的發展顯示出美軍重返菲律賓的可能性越來越高。

#### 二、美菲有機會修復權力失衡的南海戰略環境

由於中國在南海佔據多座島礁,並在其上實施填海造陸與軍事基地化,這為北京在此創造出極大的戰略優勢,因為這些島嶼與軍事基地是解放軍在南海投射力量的重要平台,而美國與其盟友也只能藉由「航行自由任務」(Freedom of Navigation Operations, FONOPs)與軍事演習的方式予以反制,但效果十分有限。也因為如此,加上北京採取強勢的作為,包括驅趕駛入「爭議水域」的外國船艦以及運用海上民兵的灰色地帶操作等,這使得整個南海的權力分佈狀態朝向北京傾斜,而中國則是取得對南海的事實上(de facto)主權。然而,如果美軍能重返菲律賓,並在菲國實施常態性的駐軍,則在菲的美國軍事力量(加上菲國本身的軍隊)將有機會為已失去權力平衡的南海戰略環境做出「再平衡」(rebalancing)。

從地理位置來看,位於馬尼拉北方的巴塞空軍基地,其距離馬尼拉市區約 64 公里,距離蘇比克灣約 54.3 公里,距離黃岩島(Scarborough Reef)約 275 公里,因此若是將該基地予以擴建,其未來可做為美國空軍向南海投射力量的重要根據地。此外,位於巴拉望的包蒂斯塔空軍基地亦是,其距離巴拉望省首府普林塞薩港

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Ryo Nakamura and Yuichi Shiga, "Philippines May Allow U.S. Military Access during Taiwan Crisis," *Nikkei Asia*, September 5, 2022, https://reurl.cc/334vG0.

(Puerto Princesa)僅 3.4 公里,距離南沙群島(Spratly Islands)約 250公里,因此它可以作為未來應對南沙群島緊急事態的戰略支點。總體而言,隨著美國取得越多菲國軍事基地的使用權,美菲兩國翻轉南海戰略劣勢的機會也隨之提高。

# 參、趨勢研判

#### 一、美國未來將取得更多在菲軍事基地

依目前的情勢來看,由於美菲兩國外交與軍事同盟關係的提升, 菲律賓未來極有可能開放更多的軍事基地供美軍使用,而這些基地 將包括海軍與空軍。美國方面的作法可能採取整理並擴建基地與相 關設施;先進駐少部分的部隊,再伺機增加人員與擴大規模;研議 基地的防空與飛彈部署;以及建置完善的軍備後勤保障等。其中, 對美國而言,最關鍵的指標(目標)是蘇比克灣海軍基地。作為 曾經是美國海外最大規模的海軍基地,若是美軍重返蘇比克灣, 其不只是對菲律賓與南海安全,對整個印太安全而言,其戰略 意義非比尋常。

#### 二、中國對美菲軍事同盟升溫的反應仍不明朗

針對當前的美菲關係,中國未來的反應會是如何目前仍不甚清楚。雖然新任的小馬可仕政府在諸多面向是與美國提升關係,但畢竟中國仍是菲律賓的最大貿易夥伴,北京是否因為美菲強化兩國軍事合作而採取政治外交或經濟貿易的杯葛,抑或是在南海主權爭議上採取進一步的侵犯或騷擾,目前仍不得而知。因此,北京未來的反應值得關注,因為這關係到美中菲三邊關係的變化,同時也影響南海與印太區域安全的發展。

# 探析解放軍參與首屆「非洲空軍論壇」之 戰略意涵

楊一逵

國家安全研究所

焦點類別:國際情勢

# 壹、新聞重點

鄰接北大西洋海岸的西非國家塞內加爾(Senegal),於 2022 年 10月26至27日,在首都達卡(Dakar)舉辦第一屆「非洲空軍論壇」(Africa Air Force Forum),吸引近 300 位來自 40 多個國家國防與軍工企業代表與會,其中更包括 20 位以上的空軍參謀長,針對非洲區域安全情勢、反恐、反叛亂、「低強度衝突中的空中作戰」(Air Operations in Low Intensity Conflict)與能力建設交換意見。「論壇旨在建立非洲區域的航空社群、促進戰術交流與擴展航空「維護、維修和營運」(Maintenance, Repair, and Operations)之「供應鏈合作」。這也是首屆公開針對非洲空軍與航空及軍工產業合作召開的國際大型論壇,象徵非洲區域在國際戰略與安全地位上重要性的提升,與未來該區域航空產業發展的潛力。

從公開資訊可發現,中共北部戰區副司令劉文起空軍中將,同 巴西國防部的空軍准將 Vincent Dang、法國空軍副參謀長巴利索 (Frédéric Parisot)中將、西班牙帕爾多 (Jose Luis Pardo)空軍中將、 以及美國駐歐非空軍 (United States Air Forces in Europe – Air Forces Africa)暨北約盟軍空軍司令部 (Allied Air Command)司令赫克爾 (James B. Hecker)空軍上將,並列為非洲國家以外的五位國際高階 空軍將官代表。2中共由劉文起空軍中將率團公開參與由塞內加爾舉

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> "Inaugural Africa Air Force Forum Wraps up in Senegal," *Defense Web*, October 28, 2022, https://www.defenceweb.co.za/aerospace/aerospace-aerospace/inaugural-africa-air-force-forum-wraps-up-in-senegal/.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> "Africa Airforce Forum," *Airforceafrica*, November 22, 2022, https://airforceafrica.com/#vipspeakers.

辨的首屆「非洲空軍論壇」, 凸顯解放軍影響力已延伸至西部非洲與 大西洋領域。本文試圖探析解放軍參與「非洲空軍論壇」的戰略意 涵。

# 貳、安全意涵

#### 一、 中共對西非與北大西洋領域野心之展現

當各界普遍視中國為「系統性的競爭者」(Systemic Rival),或 「修正主義者」(Revisionist),而高度關注與投入資源及軍事能量至 印太區域的同時,中共正逐步藉著對西非國家的基礎建設、投資與 軍事援助,擴張其在北大西洋領域的影響力。從地緣角度觀察,中 共在北大西洋擴張的影響力可能相較其在印太區域勢力之鋪墊,對 美國本土與相鄰大西洋的國家來說,更可形成直接的風險與挑戰。 而解放軍本次公開其參與西非塞內加爾所舉辦的「非洲空軍論壇」 行程,透露出中國在大西洋沿岸等西非國家軟硬實力之部署已邁入 成熟階段,因此得以對外釋放出中國同美國、法國等國家一樣,係 西非與北大西洋區域重要行為者的訊號。<sup>3</sup>

中國近年來對於鄰接大西洋西部非洲之經營態度,從原先的低 調布局轉為願意公開中方在西非的影響力成果,某個程度證明中國 正逐步取代早期歐洲國家(如法國)在西非的角色,成為該區域具 有影響力的大國。以塞內加爾為例,2016 年中塞建立「全面戰略合 作夥伴關係」,2018年7月塞國成為第一個加入「一帶一路」的西非 國家。中國目前為塞國第二大貿易夥伴,僅次於法國。在基礎建設 發展上,中國近 10 年內投入約 15 億美元的資金建設塞國的高速公 路、港口、大橋等有助中國延伸其利益的關鍵節點設施。4

塞內加爾也是 2021 年「中非合作論壇」(FOCAC)的地主國。

<sup>3 〈</sup>國防部:中國空軍代表團參加首屆非洲空軍論壇〉,《國防部網》,2022 年 10 月 27 日 , http://www.mod.gov.cn/big5/topnews/2022-10/27/content 4924430.htm •

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> "Senegal," Radio Free Asia, November 22, 2022, https://www.rfa.org/english/news/special/one-beltone-road/senegal.html.

這係 20 年來「中非合作論壇」首次在西非舉辦。論壇中揭示的《達卡行動計畫》(Dakar Action Plan),針對中非的軍事、警務執法、數位基礎建設、媒體等多重領域合作都可看出中方對西部非洲國家的經營,帶有長線經濟與安全部署之戰略意圖。5

#### 二、中共軍工企業於西非之擴張

從本次「非洲空軍論壇」的主要贊助單位與講者名單,可觀察出中共大型軍工企業在西部非洲區域擴張的影響力。依據作者 2022年 10 月 30 日取得的公開資料,「非洲空軍論壇」的主要贊助單位包括來自比利時、以色列、南韓與中國的軍工企業(詳見下表)。然有趣的是,對比擁有論壇發言權的講者名單後發現,僅來自中共「北方工業」(Norinco)與「保利科技」(Poly Technologies)這兩家中方的國營軍工企業代表與一位隸屬中國萬豐與特控股集團下的「鑽石飛機工業集團」(Diamond Aircraft Industries)代表,獲得公開的論壇發言權。6比利時、以色列與南韓的軍工企業雖係主要贊助商,但其與會代表並無獲得公開致詞的機會。這凸顯中方的軍工企業代表與其他企業代表的不同,或許在態度上更為自信與願意展現其軍工企業在西非的勢力。

表、2022年「非洲空軍論壇」主要贊助商

贊助公司名稱	主要業務	所屬國家
A.DTrade Belgium	軍火製造與銷售	比利時
A.D. Consultants Ltd	軍事安全訓練與諮詢	以色列
BIRD Aerosystems	機載導彈保護系統和機載監視	以色列
BlueBird Aero Systems	戰術無人機系統	以色列
LIG Nex1	導彈、反坦克飛彈、魚雷、雷達、電	南韓
	子設備、航空電子設備、通信系統	
KAI	教練機	南韓
Ortho international	軍工	塞內加爾

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> "Forum on China-Africa Cooperation Dakar Action Plan (2022-2024)," *Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China*, November 30, 2021, https://reurl.cc/qZnDon.

<sup>6</sup> 同註5。

贊助公司名稱	主要業務	所屬國家
Steadicopter Ltd	無人駕駛直升機	以色列
Norinco	軍工	中共
Poly Technologies	飛彈和其他軍事產品	中共

資料來源:作者整理自"Africa Airforce Forum," Airforceafrica, October 30, 2022, https://airforceafrica.com/#vipspeakers。

「非洲空軍論壇」的公開網站並無揭露贊助商的投入金額。該等贊助商的資訊於 2022 年 11 月 22 日已無法查詢,資料遭受管制。 吾人無法得知「北方工業」與「保利科技」是否因投入較多的金額 才獲得公開發言的場次。然從文獻可知,中共自 2000 年至 2018 年 向塞內加爾提供約 3600 萬美元的武器(不包括小武器和輕武器), 係塞國第二大的武器供應國。7中國提供給塞國的裝甲車、坦克、推 土機與榴彈砲等裝備與武器均來自「北方工業」與「保利科技」。8 塞內加爾的憲兵於 2022 年 8 月 29 日亦加碼向「北方工業」訂購 12 輛裝甲車和偵察車。9由此可見,中共大型軍工企業正在擴大其於西 部非洲區域的勢力範圍。

### 三、拓展中方飛航軍工產業的非洲市場

中共參與首屆「非洲空軍論壇」另一值得關注的亮點,係隸屬中國萬豐奧特控股集團下「鑽石飛機工業集團」全球營銷與航班營運總監 Jane Wang 女士的致詞。<sup>10</sup>她表示「鑽石飛機工業集團」已與塞內加爾空軍達成共識,提供四批的 DA-40 教練機與飛航訓練服務。<sup>11</sup>Jane Wang 表示,非洲是一個戰略關鍵的市場,「鑽石飛機工業集團」

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> "China's Engagement in West Africa: The Cases of Ghana and Senegal," *PRIO Policy Brief*, September 2022, https://www.shorturl.at/qDKV9.

<sup>8 &</sup>quot;Senegal Has Received New Armoured Vehicles from China," *Defense Web*, April 8, 2016, https://www.defenceweb.co.za/land/land-land/senegal-has-received-new-armoured-vehicles-from-china/.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> "Major Facelift for Gen Moussa Fall's Armoured Gendarmerie Vehicles," *Africa Intelligence*, August 29, 2022, https://www.africaintelligence.com/west-africa/2022/08/29/major-facelift-for-gen-moussa-fall-s-armoured-gendarmerie-vehicles,109807309-art.

<sup>&</sup>quot;Jane Wang, Director Of Sales & Marketing & Flight Operation - Diamond Aircraft," Great Minds Group, November 8, 2022, https://www.youtube.com/watch?v=zNs3vaJeJCE.

<sup>11</sup> 同註 10。

旗下的 DA-62 大型偵察機更可以強化非洲各國的情報、監視和偵察 任務。<sup>12</sup>未來預期「鑽石飛機工業集團」在非洲市場的市占率將進一 步提升。換言之,中國軍事飛航的觸角已開始深入西非國家空軍的 日常訓練與情監偵等特殊任務。這不僅可開拓航空與軍工企業的商 業市占率,更有利解放軍提升其在北大西洋沿岸的戰略與情報優勢。

作者也發現,Jane Wang 在致詞時刻意淡化「鑽石飛機工業集團」 隸屬於中國萬豐奧特控股集團的事實,僅宣稱該公司來自奧地利。<sup>13</sup> 「鑽石飛機工業集團」的總部的確設立於奧地利,係全球知名的飛 機製造商,在引擎研發與教練機製造上具備領先技術與廣大客群。 然該公司於 2011 年時遭遇資金週轉問題,阻礙研發進程。<sup>14</sup>中國萬 豐奧特控股集團藉機於 2016 年先行收購該集團加拿大分公司 60%的 股份,2017 年底時更一舉收購整個「鑽石飛機工業集團」。<sup>15</sup>併購 「鑽石飛機工業集團」後的萬豐奧特控股集團,得以快速轉型,從 創立於 1997 年的汽車零件製造商(與中共國務院底下的「中國汽車 技術研究中心」合資),升級為飛機核心零件與機載製造商,直攻全 球的航空產業鏈。<sup>16</sup>未來預期中共將致力擴張西非飛航市場、航空運 營、飛行訓練與機場建設的版圖。

# 參、趨勢研判

#### 一、大國競爭的國際局勢持續拉高非洲的戰略關鍵性

非洲國家對國際秩序的戰略價值及地位因美中競爭而提升,近期因俄國入侵烏克蘭而讓各國體認到關注與拉攏非洲國家的關鍵性。舉例來說,相較於西歐、美國、加拿大、澳洲與以色列等國在聯合

<sup>12</sup> 同註 10。

<sup>13</sup> 同註 10。

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> "Diamond Aircraft in Rough after Ottawa Rejects Loan," *Financial Post*, May 17, 2011, https://financialpost.com/transportation/diamond-in-rough-after-ottawa-rejects-loan.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> "Diamond Aircraft in Rough after Ottawa Rejects Loan; "China's Wanfeng Completes Takeover of Diamond Aircraft Group," *Aviation Today*, January 4, 2018, https://reurl.cc/MX67D4.

<sup>16</sup> 同註 15; 〈萬豐奧威新建鋁合金輪轂工廠〉,《壓鑄週刊》, 2017 年 12 月 27 日 , http://www.yzweekly.com/xyzd/qiche/2002.htm; 〈萬豐奧威:布局通用航空產業 打造「通用航空+」模式〉,《中證網》, 2020 年 7 月 6 日, https://reurl.cc/qZnDXq。

國決議案上譴責俄國入侵烏克蘭與暫停俄國在「聯合國人權理事會」(UNHRC)職權一致性的投票,僅 52%的非洲國家同意俄國的行為屬於入侵,19%的非洲國家同意暫停俄國在 UNHRC 的職權。<sup>17</sup>非洲國家的世界觀與北方國家之間有著明顯的差異。這也是中國為何持續不斷經營中非關係。每年中共外長第一次的外訪刻意選擇非洲國家,強化非洲對中國關鍵的象徵意義。在此脈絡下,非洲國家成為想要維持與挑戰當前國際秩序行為者爭取的對象。德國總理蕭茲(Olaf Scholz)與法國總統馬克宏(Emmanuel Macron)於 2022 年 5 月及 7 月份時積極訪問非洲國家,更邀請南非與塞內加爾出席 G7 高峰會,凸顯西歐大國對非洲思維的轉變。<sup>18</sup>

#### 二、美國對中共在西非的飛航影響力已開始警戒

美國並無缺席首屆「非洲空軍論壇」。美方空軍司令赫克爾不僅 肯定塞內加爾主辦論壇的動機,亦認為接軌國際飛航「供應鏈」與 非洲軍方需求將有助產業界與非洲國家提升能量與利多,可產生有 效嚇阻區域性低度衝突的空中能力。<sup>19</sup>或許因中國與主辦國塞內加爾 的友好關係,赫克爾致詞時並無著墨中國。然而在 2022 年 9 月 20 日 與美國空軍部長肯達爾(Frank Kendall)同場「空軍暨太空軍協會」 (Air and Space Forces Association)的場合中,赫克爾呼應肯達爾認 為美國應強化「制空權」(Air Supremacy)的觀點,以嚇阻中國、俄 國等威權挑戰者。<sup>20</sup>換言之,即便赫克爾在非洲時沒點名中國,美方 對中國飛航影響力的擴張充滿戒心。

美國空軍預計在2023年,與塞內加爾空軍聯合舉辦第12屆「非

<sup>&</sup>quot;Africa's Rise in Strategic Importance on World Stage Could Reshape International Order," *Daily Maverick*, August 30, 2022, https://www.dailymaverick.co.za/article/2022-08-30-africas-rise-in-strategic-importance-on-world-stage-could-reshape-international-order/.

<sup>18</sup> 同註 17。

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> "General, James B Hecker - Commander USA Air Forces Africa," *Great Minds Group*, November 23, 2022, https://www.youtube.com/watch?v=VSW8IoIR8Rg.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> "US Air Force Leaders Stress Importance of Air Dominance in Countering Rising Threats," *Flight Global*, September 20, 2022, https://www.flightglobal.com/fixed-wing/us-air-force-leaders-stress-importance-of-air-dominance-in-countering-rising-threats/150245.article.

洲空軍司令座談會」(African Air Chiefs Symposium)。<sup>21</sup>座談會的主題係「非洲空軍抵抗跨國威脅」(African Air Forces in the Fight Against Transnational Threats)。從座談主題來看,跨國威脅之對抗的範圍與廣度遠超越區域性的低強度衝突。美國正在強化與塞內加爾空軍合作的關係。以塞內加爾為軸心,擴散出鄰接北大西洋的西部非洲飛航領域,未來將是美中競爭的焦點之一。

-

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> "COMUSAFE Attends Africa Air Force Forum in Senegal," Air Force, November 1, 2022, https://www.af.mil/News/Article-Display/Article/3205545/comusafe-attends-africa-air-force-forum-in-senegal/.

# 日本海上自衛隊與海上保安廳 的無人機運用

林彦宏

國防戰略與資源研究所

焦點類別:國防戰略、印太區域

# 壹、新聞重點

2022 年 10 月 19 日,日本海上保安廳為了強化日本周邊海域的監視能力,將啟用大型無人機進行海空域監控。10 月 19 日下午 3 點 15 分左右,海上保安廳於青森縣海上自衛隊八戶航空基地進行 MQ-9B 的操控演練。海上保安廳所使用的 MQ-9B 由美國通用原子航空系統有限公司(General Atomics Aeronautical Systems, Inc., GA-ASI)製造,全長 11.7 公尺,寬 24 公尺,又稱為「海上衛士」(Sea Guardian)。110 月 23 日,美日政府亦決定在海上自衛隊鹿屋航空基地(鹿兒島縣鹿島市)部署 8 架美軍 MQ-9。2

2022 年 3 月 12 日,日本航空自衛隊所屬的首架 RQ-4 全球鷹 (Global Hawk)無人機,從美國飛抵青森縣三澤基地 (Misawa Air Base)。3在更早之前,2014 年 5 月 24 日,美軍 RQ-4 首飛抵三澤基地,進行飛行演練。2017 年 5 月 2 日,美軍 RQ-4 亦飛抵橫田基地 (東京都)。爾後陸續有美軍的 RQ-4 飛抵三澤基地及橫田基地。去 (2021)年 5 月,美軍派遣 MQ-4 飛抵三澤基地,進行偵察任務。 (請參閱附圖)4

<sup>1 〈</sup>海上保安庁 無人航空機の運用開始 日本周辺海域の監視体制強化〉、《NHK NEWS WEB》、 2022年10月19日, https://www3.nhk.or.jp/news/html/20221019/k10013863961000.html。

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 〈鹿屋米軍無人機、運用部隊が発足式 今月中に展開開始へ 海自鹿屋航空基地〉,《南日本新聞》,2022年10月23日, https://373news.com/ news/storyid/164828/。

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> 〈空自導入の無人偵察機「グローバルホーク」到着 青森 三沢基地〉,《NHK NEWS WEB》, 2022 年 3 月 12 日, https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220312/k10013527551000.html。

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> 〈米軍無人機 MQ-9 の一時展開の検討について〉,《防衛省》, 2022 年 2 月, https://www.city.kanoya.lg.jp/documents/7653/2mx-m607120220209\_153804.pdf。

11 月 16 日,日本海上保安廳長官石井昌平於記者會上表示,將 計畫加強與海上自衛隊的合作,共同分享無人機所獲取的資訊。<sup>5</sup>

# 貳、安全意涵

#### 一、減輕海保與海自業務的負擔

日本政府為強化海空域的安保體制,減輕相關人員的業務負擔,將嘗試建立無人機體制,來維護日本海空域的安全。長期以來,釣魚台周邊和能登半島附近,不斷受到鄰國的騷擾及中國不斷積極往海洋擴張的現狀下,日本的海保與海自除了不斷進行驅離巡邏外,並無更有效率的對應方法,因此在無人機領域,海自與海保將考慮建立更廣泛的合作關係。6根據海保相關人員表示,飛行員在連續飛行8小時後,其身心狀況勢必受到挑戰及負擔,不適長期飛行。然而,無人機只要更換操縱人員,可進行24小時以上的連續飛行。特別是MQ-9B屬於長滯空情監偵平台,最大滯空時高達35小時,最遠航程可達11,000公里。再者由於日本周邊海域寬廣,利用無人機的優勢,地面操控人員可即時查看影像,立即掌握現況,提高工作效率,讓海空域的監控品質提高。

#### 二、海保與海自的無人機資訊將共享

日本防衛大臣浜田靖一於 10 月 8 日記者會上表示,強化海上自衛隊與海上保安廳的合作極為重要。預計在今年底修訂的有關三份安全相關文件也將載明包括加強自衛隊與海上保安廳的合作內容。<sup>7</sup>

目前海上保安廳所使用的 MQ-9B 搭載先進通訊系統,透過衛星 傳輸與美軍太平洋艦隊可直接進行聯網,無人機所蒐集情資,可立 即分享給美軍。然而,日本開始計畫使用無人機,其最主要的目的

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> 〈無人機で海保と海自 連携強化 災害で飛行域調整も〉,《産經新聞》,2022年11月16日, https://www.sankei.com/article/20221116-F5ZDNRY4FVIYPKRRQDNB2G3FFI/。

<sup>6</sup> 同注釋 3。

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> 〈海保の無人機収集情報、海自と共有へ=警戒監視の能力向上—政府〉,《Nippon.com》, 2022 年 11 月 8 日, https://www.nippon.com/ja/news/yjj2022110801007/。

是希望能花較少的成本,更便捷地掌握中國在釣魚台及東海附近的 動靜及北韓在公海上進行違法交易等。因此可透過無人機的訊號傳 輸,立即分享給與海自及美軍,提前對於海空情勢進行分析及預警, 對於防衛整個印太地區有重要的意義。8

# 參、趨勢研判

#### 一、強化離島防衛日將部署攻擊型無人機

日本防衛省為強化西南諸島的離島防衛,預計 2023 年引進美國製的無人機,並打算在 2025 年部署數百架小型攻擊型無人機。今(2022)年中,防衛省在 2023 年度預算概算書的「事項要求」內,特別註明預添購攻擊型無人機,但無明確標註金額。可預期將在未來預算實際編列的討論過程中,才會確定金額。然而,攻擊無人機已在其他國家正式服役使用,特別是這次烏俄戰爭,烏俄雙方亦使用無人機,對敵方的軍隊進行攻擊,皆造成嚴重的損傷。

根據日本防衛省11月14日公布的資料顯示,中國利用無人機,不斷加強對日本西南諸島周圍進行情報蒐集。這次中國派出 3 架無人機,包括偵查型無人機「BZK005」及 Y9 情報蒐集機及 Y9 警戒機,其航道路線穿越沖繩本島與宮古島間,在太平洋上空盤旋後,往東海方向返航。9然而,中國亦不斷研究開發和商業化各種類型的無人機,包括攻擊型無人機。有鑑於此,防衛省已在 2022 年財政年度預算中撥款 3,000 萬日元用於研究經費,並借用美國製造和以色列製造的攻擊無人機進行研究。日本將選擇一個適合在偏遠島嶼上運用的機型進行研究開發,未來亦考慮在國內生產無人機。10

<sup>8</sup> 〈羅正方:部署 MQ-9B 源頭打擊不對稱戰力開始建構〉,《上報》,2022 年 5 月 22 日, https://www.upmedia.mg/news info.php?Type=2&SerialNo=145253。

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> 〈中国無人機が沖縄周辺を旋回 日米訓練を情報収集か〉,《産経新聞》,2022年11月14日, https://www.sankei.com/article/20221114-4IQR2ZMOFRK4PN6GK4QQGSJSVI/。

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> 〈攻撃型無人機、25 年度にも配備 離島防衛を強化—防衛省〉,《JIJI.com》, 2022 年 10 月 17 日,https://www.jiji.com/jc/article?k=2022101600254&g=pol。

#### 二、無人機將成為自衛隊主力的載具

近年來日本國內少子高齡化的現況依舊,不論在海自或海保, 招募新血時,都面臨嚴重的挑戰。尤其在培養專業飛行員耗時、耗 力、耗財的情況下,日本自衛隊將致力發展無人機產業。根據日本 防衛省於今(2022)年8月31日所公布預算概算需求中,列有提升 防禦七大支柱之項目,其中一項「強化無人載具的防衛能力」提到, 無人機是一種創新且改變傳統戰爭規則的新創舉。其特點是可在空 中、水上、海底等方面獲得不對稱的優勢,同時減少人員損耗,且 重要的是能克服長期連續操作等各種限制,建立無縫的預警和監視 系統。例如:日本政府已決定開發可以在水下佈雷及掃雷的無人機, 以確保在海上和海底的優勢。

日本防衛省計畫擴大無人機在陸、海、空所有領域的使用,包括引入作戰支援型無人機。該計畫的詳細內容,將有可能在今年年 底修訂的與國家安全有關的三份文件內呈現。



附圖、日本國內無人機的現況

資料來源:林彦宏根據右述資料修改而成,〈米軍無人機 MQ-9 の一時展開の検討について〉,《防衛省》,2022 年2月,https://reurl.cc/OErEK3。

# 簡評中國與澳大利亞軍援索羅門群島

章榮明

網路安全與決策推演研究所

焦點類別:印太區域、國際情勢

# 壹、新聞重點

2022年11月2日,澳大利亞捐贈索羅門群島(Solomon Islands)60支 MK-18 半自動步槍與 13 輛運動型多用途車(sport utility vehicle),總價約 100 萬美元。兩天後,索羅門群島總理蘇嘉瓦瑞(Manasseh Sogavare)與中國駐索羅門群島大使李明在首都荷尼阿拉共同出席了中方的捐贈儀式;在該儀式中,中國向索羅門群島警方捐贈了兩輛鎮暴水車、30輛機車和20輛運動型多用途車,總價約170萬美元。1

# 貳、安全意涵

#### 一、澳洲強化與索羅門群島在傳統安全領域的合作

澳大利亞近來採取主動的方式,積極應對南太平洋情勢。<sup>2</sup>此次 澳大利亞捐贈軍事物資前,索羅門群島總理蘇嘉瓦瑞曾於 10 月 6 日 出訪澳大利亞,並會晤艾班尼斯(Anthony Albanese)總理。艾班尼 斯在兩人會晤後的新聞稿指出,兩國有著強而有力的安全夥伴關係, 表現在數十年來的警察與海事合作。<sup>3</sup>不到一個月,澳大利亞即提供 索羅門群島半自動步槍與警車,其公開說法是該武器可提升對抗罪 犯威脅與維持和平與穩定的力量,以因應 2023 年底的「太平洋運動

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Gina Maka'a and Stephen Wright, "China, Australia Give Equipment to Solomon Islands Police as Rivalry Escalates," *Radio Free Asia*, November 14, 2022, https://reurl.cc/4X6gvL.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 章榮明,〈簡評2022年「南太平洋國防部長會議」〉,《國防安全雙週報》,第67期,2022年11月18日,頁75-78。

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> "Solomon Islands PM Visits Australia to Strengthen Ties amid Tensions over Agreement with China," *SBS*, October 6, 2022, https://www.sbs.com.au/news/article/solomon-islands-pm-visits-australia-to-strengthen-ties-amid-tensions-over-agreement-with-china/h801y6nvl.

會」(Pacific Games)及索羅門群島的全國大選。對此,索羅門群島 反對黨領袖韋爾 (Matthew Wale)則表示,澳大利亞提供具殺傷力 武器,防堵中國藉由提供同等武器以擴大影響力。<sup>4</sup>無論澳洲之出發 點為何,結果則是強化與索羅門群島在傳統安全領域的合作。

#### 二、中國以保護僑民掩蓋真實意圖

中國與索羅門群島於今(2022)年4月簽署的《安全協議》,在區域國家引發軒然大波。事件的源頭是2021年11月在索國首都發生的暴動事件,導致中國僑民經營的商家受損慘重。中國以保護僑民為出發點,與索國簽署《安全協議》,讓中國的警察得以進駐索國。此次捐贈索國的警察裝備,正可宣傳中國的出發點係協助未來索國處理群眾事件及保護中國僑民。然而,中國此舉恐是希望淡化外界對於《安全協議》的疑慮。其效果則可能欲蓋彌彰,因為在《安全協議》中明載中國可應索羅門群島的邀請,派遣警察、武警,乃至解放軍進駐。因而,中國此次提供索國警察裝備,雖以保護僑民為出發點,恐怕掩蓋不住其真實意圖,也就是大幅擴張中國在南太平洋的影響力。

# 參、趨勢研判

#### 一、中國應不會輕易放棄索羅門群島

如前所述,中國此次軍援索羅門群島的項目為警用運輸工具 (運動型多用途車與機車)與群眾事件防處利器(鎮暴水車)。就其 本質,符合警察的主要用途,與 4 月時中國與索羅門群島索簽署的 《安全協議》不謀而合。贈與警用裝備是中國延續該協議的後續動 作。一方面可維持中國與索國的關係於不墜;一方面可藉由「大外 宣」向世人展示,中國的目的在於協助索國維持內政的穩定。此外,

<sup>4</sup> "Solomon Islands Police Receive Rifles, Vehicles from Australia," *Fiji Sun*, November 2, 2022, https://fijisun.com.fj/2022/11/04/solomon-islands-police-receive-rifles-vehicles-from-australia/.

我們也可以看到南太國家為中國發聲,例如 2022 年 11 月 19 日於「亞太經濟合作會議」(Asia Pacific Economic Cooperation)受訪時,巴布亞紐幾內亞總理馬拉普(James Marape)表示,中國從未打算在索羅門群島設立基地。5值得注意的是,巴布亞紐幾內亞近日開展一項新的國際貿易與投資計畫,6馬拉普總理是否藉由替中國發聲以換取中國的投資,值得後續觀察。綜上所述,中國難以放棄索羅門群島,因其為中國進入南太平洋的橋頭堡。

#### 二、蘇嘉瓦瑞政府恐對內採取高壓手段

蘇嘉瓦瑞總理在內政上已開始改變「現狀」,例如延後全國性大選。2022年9月8日索羅門群島國會通過憲法修正案,將原訂2023年5月舉行的全國大選,延至2023年年底舉行。蘇嘉瓦瑞總理所持理由為該國將主辦2023年「太平洋運動會」,因此財政不足以支付原訂之大選期程。為了防止可能出現的騷動,在索國國會投票表決前,大批警力便被部署至首都。7在索羅門群島獲得澳大利亞援助的半自動步槍後,恐讓蘇嘉瓦瑞政府更可能以高壓手段改變「現狀」。

這些具殺傷性武器未來的使用對象,便引起索國反對黨領袖韋爾的擔憂。韋爾認為:「很明顯,我們沒有外部威脅,那麼為什麼要引進這些大威力的槍支?或者說,我們是否又走上了軍事化的道路?」8此外,在2021年的索國暴動中,澳大利亞基於2017年與索羅門群島簽署的《雙邊安全條約》,9派駐300名武裝部隊維持治安。

Stephen Engle and Ben Westcott, "Xi Never Asked for Military Base, Papua New Guinea Leader Says," Bloomberg, November 19, 2022, https://reurl.cc/YdqDex.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Roger Maynard, "New Hope for Papua New Guinea's Economy But Challenges Stand in Its Way," *CNA*, October 29, 2022, https://reurl.cc/qZvpLN.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> 〈索羅門群島國會修憲延大選 反對派批總理破壞民主〉,《聯合新聞網》,2022 年 9 月 8 日, https://udn.com/news/story/6809/6599161。

 $<sup>^8</sup>$  弗林, $\langle$  中國和澳洲各自加大對所羅門群島的安全援助 $\rangle$ , $\langle$  法廣 $\rangle$ ,2022 年 11 月 4 日 https://reurl.cc/IZDVbd。

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> "Agreement between the Government of Australia and the Government of Solomon Islands Concerning the Basis for Deployment of Police, Armed Forces, and other Personnel to Solomon Islands," *Australia's Department of Foreign Affairs and Trade*, August 14, 2017, https://reurl.cc/913WVV.

當時傳出一種說法:若澳大利亞延遲幾天派兵,則以當時索國暴動之嚴重程度,極可能推翻蘇嘉瓦瑞政府。因此,韋爾的擔憂並非空穴來風。換言之,在蘇嘉瓦瑞政府任內若再次出現暴動,則警方直接使用澳大利亞捐贈的半自動步槍,可立即防止暴動擴大甚至加以弭平,而付出的代價將是索羅門群島人民的性命。

# 國家利益導向的核心關鍵技術

吳自立

國防戰略與資源研究所

焦點類別:國防戰略、國際情勢

# 壹、新聞重點

為保護國家產業核心技術,國科會規劃「國家核心關鍵技術」審議機制,以界定並保護半導體等國家核心關鍵技術,預計 2022 年底前將公告相關辦法。1美國封鎖中國半導體產業,而中國「二十大」甫結束即推出人才強國戰略等,面對國際局勢,國科會主委吳政忠於 10 月 26 日回應立法院立委質詢時表示,「國家核心關鍵技術」審議機制相關子法於今年底公告,由產官學研等共組委員會審議,可保障台灣核心關鍵技術,也不損產業利益。2

# 貳、安全意涵

#### 一、各國重視關鍵技術對國家安全利益的影響

美國國家科學與技術委員會定期向白宮提交「關鍵與新興技術」(CET)更新清單,從技術競爭力和國家安全著眼,作為美國國家安全戰略擬定參考。此清單可作為相關領域工作優先順序的參考,但是強調不應被解釋為政策制定或預算編列優先等級考量。實際上,此清單應用於以下:(1)提示未來促進美國技術領先地位的努力方向;(2)偕同盟友和夥伴合作推動與維持共享技術的優勢;(3)開發、設計、管理與運用CET造福民主社會;(4)制定美國政府因應國家安全威脅的措施。舉例而言,美國政府部門機構可以運用此CET清單於國家競爭優勢技術、安全任務、爭取國際人才、保

<sup>1 〈</sup>國家核心關鍵技術認定 國科會拚年底前公告審查辦法〉,《中央社》, 2022 年 9 月 29 日, https://www.cna.com.tw/news/afe/202209290354.aspx。

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 〈國家核心關鍵技術子法年底公告 吳政忠:保障台灣且不損產業〉,《自由時報》,2022 年 10 月 26 日,https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/4101751。

護敏感技術免受盜用和濫用等議題方面的研發與倡議。3

澳洲於 2021 年 11 月,檢視與確認對澳洲國家利益(經濟繁榮、國家安全和社會凝聚力)具重大影響的當前及新興技術,提出類似的關鍵技術清單,目的在平衡關鍵技術的經濟機會與其國家安全風險。4韓國在 2022 年 2 月頒布《關於加強和保護國家高技術戰略產業競爭力的特別措施法》,將(1)對國家和經濟安全有重大影響;(2)具有增長潛力、技術難度和產業重要性;(3)對相關產業有顯著連鎖反應等相關技術,新增列為國家高新技術戰略技術保護範疇;5日本則於 2022 年 5 月通過《經濟安全保障推進法》旨在確保關鍵基礎設施、半導體供應,以及確保戰略技術和物資、防止技術外流的保障措施。6 我國則於 2020 年開始推動「6 大核心戰略產業」,7立法院亦通過修正《國家安全法》部分條文,從國家安全角度出發,針對「國家核心關鍵技術」保護作法規調整。8 關鍵技術的創新發展與保護已是不僅限於國家經濟競爭力,更是與國家安全緊密相關的國家利益議題。

# 二、權衡「國家安全」與「經濟發展」規則應明確

保有尖端技術開發能力的國家擁有更大的經濟、政治和軍事實力,因而更有塑造未來技術發展的規範能力。各國所提關鍵技術的 定義範疇主要在為產官學界設立導引,核心關鍵技術雖不會立即受

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> "United States Releases Updated List of Critical and Emerging Technologies, " *U.S. Department of State*, February 8, 2022, https://reurl.cc/kqyaGG; "Critical and Emerging Technologies List Update," *National Science and Technology Council*, February 2022, https://reurl.cc/nZvr6n.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Denham Sadler, "Critical Technologies under A National Security Spotlight," *InnovationAuus.com*, November 17, 2021, https://reurl.cc/jRy3M2.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> "Korea Announces 'Comprehensive Technology Protection Strategy' for Core Technologies and Infrastructure," *Newsletters. KIM & CHANG*, March 10, 2022, https://reurl.cc/nZvrVn.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> 〈日本國會通過經濟安全保障法〉,《新華網》, 2022 年 5 月 11 日, http://world.people.com.cn/n1/2022/0511/c1002-32419681.html.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> 〈推動「6 大核心戰略產業」—讓臺灣成為未來全球經濟的關鍵力量〉,《行政院新聞傳播處》, 2021年1月18日,https://reurl.cc/QLeOW2。

<sup>8 〈</sup>立院三讀 竊取國家核心關鍵技術最重判 12 年〉、《中央通訊社》、2022 年 5 月 20 日、 https://reurl.cc/kly353。

到更多監管,但會被標記為在政府的監控範圍內,並且可能會在國內外投資方面受到進一步審查。我國國家核心關鍵技術,是指流入陸港澳地區或境外敵對勢力,將重大損害國家安全、產業競爭力或經濟發展,並且要符合「基於國防、國家關鍵基礎設施安全防護考量,應進行管制」,或「可促使產生領導型技術、大幅提升重要產業競爭力」這二項條件之一者,且經行政院公告才會納管。9然而國家核心關鍵技術亦攸關產業與經濟的發展,若不能明確定義核心關鍵技術與管理管制機制,又無法跟隨技術發展更新與國際情勢環境變化,及時認定且滾動修正,除恐讓企業無所適從外,更有可能扼殺技術的創新與發展,進而衝擊到國家國防與經濟發展。10

# 參、趨勢研判

#### 一、管理與管制不僵化以維持競爭優勢

隨著技術和地緣政治局勢的快速變化,國內外投資等相關政經 風險已經增加和演變。在關鍵技術審定的策略考量上,行政團隊應 建立能確保國家安全與經濟發展平衡與因應變動的彈性察查政策、 控制和程序,來評核篩選對國家利益整體風險有重大影響的核心關 鍵技術。這些審定的核心關鍵技術,可向產官學研界明示其對國家 安全與發展等關鍵利益至關重要。產官學研可據以掌握明確國家政 策方向,採取一致性策略作為。在維護國家運作與產業營運安全不 僵化的管理與管制保護下,集中資源投入發展與建立關鍵技術競爭 優勢。必須重視的是,官方政策與管理管制措施要能隨國內外政經 環境變化,機動彈性因應關鍵技術發展與競爭的步調而進行調整, 方能維持競爭優勢。

<sup>9</sup> 蘇秀慧,〈核心關鍵技術 經公告才納管〉,《工商時報》,2022 年 1 月 17 日, https://www.chinatimes.com/newspapers/20220117000087-260202?chdtv。

 $<sup>^{10}</sup>$  〈彭理事長:修法加嚴技術保護 籲避免過度限制〉,《台北市電腦公會》,2022年11月9日, https://www.tca.org.tw/tca\_news1.php?n=1732。

#### 二、應加入保護失效的應急策略以保韌性

競爭是動態的,安全措施亦非百分百保證。以國家利益為導向的核心關鍵技術,除了投注資源於國家競爭力的安全維護與技術發展,亦應密切關注與掌握在激烈競爭下的關鍵技術優勢是否有所改變。在關鍵技術安全保護失效的情況下,競爭對手便可能有機會翻轉整個競爭態勢,進而對我國家安全與經濟發展產生重大甚至關鍵性的影響。以國家利益導向為前提,宜未兩綢繆思索如何保有國家核心關鍵技術競爭力韌性,研擬在面對保護失效的可能情形下,規劃適切的損害評估與管制措施,將風險分散與管控在最小可接受範圍。另對於恢復競爭優勢相關因應策略與措施等韌性作為,亦建議宜有所準備。

# 從美國極音速技術流入中國看 科技安全管制

周若敏

中共政軍與作戰概念研究所

焦點類別:國防產業、軍事科技

# 壹、新聞重點

美國從前任總統川普(Donald Trump)到現任的拜登總統(Joe Biden),持續加強對中國的制裁及進出口管制,以防止威脅美國國家安全的品項進入中國,但日前《華盛頓郵報》(The Washington Post)指出,自 2019 年以來,約有 50 家美國企業出售了超過 300 項軟體產品給中國,其中包含極音速武器模擬測試軟體。賣方甚至有部分公司接受美國國防部「小型企業創新研究」(Small Business Innovation Research, SBIR)資金挹注,而買家雖為中國私人企業,但購買到軟體後,再轉賣給研發飛彈的中國軍事研究單位。1這種跨國交易的多層轉手情況,顯示美國即使已實施制裁與管制,但在實際執行面上仍有改進的部分,美國政府需要重新檢視並調整對中國的出口管制措施。

# 貳、安全意涵

一、中國利用多種手段轉移美國技術補足其短缺

美國政府曾發布三份中國取得知識技術的主題報告,分別為2018年白宮「貿易與製造政策辦公室」(Office of Trade and Manufacturing Policy, OTMP)的《中國的經濟侵略如何威脅美國和世界的技術和智財權》(How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the

<sup>1</sup> Cate Cadell and Ellen Nakashima, "American Technology Boosts China's Hypersonic Missile Program," *The Washington Post*, October 17, 2022, https://reurl.cc/1010xX.

World);隸屬於美國國會的「美中經濟與安全審查委員會」(US-China Economic and Security Review Commission, USCC)於 2019年 發布《中國公司如何促進美國的技術轉讓》報告書(How Chinese Companies Facilitate Technology Transfer from the United States) • <sup>2</sup>雨 本報告總結將中國的手法分為:合資併購經營與創投投資、強制監 管、網路間諜竊取資訊、人才與技術收購。第三份為美國國防部 2018 年 9 月公布的《評估與強化美國製造業與國防產業基礎及供應 鏈復韌性》(Assessing and Strengthening the Manufacturing and Defense Industrial Base and Supply Chain Resiliency of the United States), <sup>3</sup>報告 發現從製造業、工業、國防產業都有技術與人才外移的情況發生, 並建議提高美國工業基礎競爭力和加強國際競爭力的政策、針對中 國竊取知識產權進行防堵、簡化和改進國防採購辦法,以及強化與 盟國合作擺脫對單一「供應鏈」來源的依賴,並以「投資、政策、 監管、立法」等四個面向維護美國製造業及國防產業發展,進而保 障美國的國家安全。從報告揭露的手法可看出中國政府是有策略性 的在蒐集美國先進技術,中國企業並非全球唯一收購美國技術的外 國公司,但中國企業配合其政府政策,利用合法與鑽漏洞的方式從 美國公司獲取技術、智財權及專有技術,而該等技術被中國政府轉 用於「政策優先事項」。

美國和中國正在進行一場極音速武器軍備競賽,目前中國欠缺 的是專業技術基礎,而《華盛頓郵報》所紕漏的是中國企業向美國

-

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> "How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World," *The White House Office of Trade and Manufacturing Policy*, June 2018, https://reurl.cc/85j5pg; "How Chinese Companies Facilitate Technology Transfer from the United States," *US-China Economic and Security Review Commission*, May 6, 2019, https://reurl.cc/Z1W1WW.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> "Assessing and Strengthening the Manufacturing and Defense Industrial Base and Supply Chain Resiliency of the United States," *Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition and Sustainment &Office of the Deputy Assistant Secretary of Defense for Industrial Policy*, September 2018, https://reurl.cc/NG0GN5.

公司收購的內容,可補足中國武器裝備目前欠缺的空白部分。極音速武器的風洞測試和實彈測試成本高,若能利用模擬設計測試軟體處理設計與修正錯誤,將可以大幅減少此類測試所需的時間和資源,快速推進研發進步,中國也可拉近與美國之間的技術差距,甚至於中國軍方有可能超過美國的關鍵研究領域。而美國企業可向中國私人企業出售測試軟體的原因,是因為部分商品同時適用於商業等民用的航空研究,因此得以輸出,美國政府需要擴大極音速技術與軟體的出口控制,並將更多中國戰略實體單位列入清單,才能確保美國國家安全,以及確保對中國軍事競賽的領先地位。

#### 二、美國出口管制與國際制裁仍有不足

前述三份報告代表的是美國將中國轉移技術視為威脅國家安全的活動,因此從美國前任總統川普開始進行貿易戰等多項措施,2018年通過了《出口管制條例》(Export Administration Regulations, EAR),針對軍民兩用的硬軟體及技術的出口進行管制,現任的拜登總統除了更新此清單外,今年還通過了《晶片與科學法》(Chips and Science Act, CHIPS Act),利用美國在先進技術與全球「供應鏈」的影響力,協助半導體在美發展,並限制獲得補貼的企業 10 年內不得再對中國及其相關國家投資,目的是要讓中國無法獲得晶片及生產技術及工具,進而阻斷中國半導體發展。

但即使美國通過條例與法案阻斷中國發展,但仍會遇到不同問題。首先是企業仍可迴避禁令,向中國提供商品,因私人企業的目標是營利,為守住中國的龐大市場,有著不同於政府的判斷與行動,且交易後要追蹤商品的用途及流向不易。以此次的極音速技術為例,即便美國商務部要求美國賣方需對買方有警覺並了解後續發展,但美國企業為獲利而將軟體賣給中國企業,且表示無法有效對買方進行後續追蹤。其他規避的案例還有輝達(Nvidia)提供給中國的

A800 晶片,就是符合美國對中國出口 AI 運算技術的限制下做出的商業行為。4其次是國際支持,繼美國之後,其他國家也陸續推動保護國家安全技術布局,例如日本、澳洲、歐盟等,都是在美國出口管制條例制訂後跟進(見下表),與美國同樣具有保護科技的概念。第三是國外廠商困境,韓國的 SK 海力士及三星電子在中國有生產設施,韓國廠商與美國商務部談判,申請一年豁免期,暫時取得受限的產品與服務豁免權。然對韓國政府與財團而言需要花費更多心力與美中兩邊談判,且在參加美國主導的「晶片四方聯盟」(Chip 4)同時,還要留意與日本的競爭與合作,而韓國的困境也讓「晶片四方聯盟」的合作關係遭受阻礙。

除了企業大廠提出申請外,歐洲有另一派看法認為美國對中禁令將加速中國實現「科技產業一條龍」,荷蘭艾斯摩爾(ASML)執行長文寧(Peter Wennink)也提出應在智財權問題上對中國採取強硬態度,而非限制高端技術出口。5因此美國即使有其他盟國的支持,但在其陣營中仍有部分企業面臨到困難或是對於美國的政策有不同看法,也導致美國無法透過法規與盟友的合作夥伴關係達到完全封殺中國的目的。

國家	科技布局項目
日本	2019年設立國安保障局「經濟組」
	2021 年第六期《科學技術和創新基本計畫》
	2022 年《經濟安全保障推進法》及發展基金
澳洲	2020年成立關鍵技術政策協調辦公室
	2021 年提出《關鍵技術藍圖》、《關鍵技術行動計畫》
歐盟	2022 年安全與防衛戰略指針

表、各國科技安全布局

\_

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> 楊日興,〈輝達躲禁令 特製陸版晶片〉,《工商時報》, 2022 年 11 月 9 日, https://reurl.cc/1010pY。

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Kotaro Hosokawa and Taisei Hoyama, "U.S. Chip Alliance against China Tests South Korea's Loyalty," *NIKKEI ASIA*, September 24, 2022, https://reurl.cc/bG9Okl; Laurens Cerulus, "Chipmaker CEO Says Washington's Anti-China Tech Blockade is A Bad Idea," *POLOTICL*, November 22, 2022, https://reurl.cc/WqGjnO.

提出《安全與防衛關鍵技術路線圖》 公布「關鍵能力技術」(KETs) 推出《歐洲晶片法案》

資料來源:周若敏整理自"Japan to Set up Advanced-tech Fund with Eye on Economic Security," *Nikkei Asia*, October 17, 2021, https://reurl.cc/YdqDM4; Critical Technologies Policy Coordination Office, "The Action Plan for Critical Technologies," *Australian Government*, November 17, 2021, https://reurl.cc/VRMnp6; Critical Technologies Policy Coordination Office, "List of critical technologies in the national interest," *Australian Government*, November 17, 2021, https://reurl.cc/6LdXV6; "Roadmap on Critical Technologies for Security and Defence," *European Commission*, February 15, 2022, https://reurl.cc/Ay2X1Z.; "Key Enabling Technologies for Europe's Technological Sovereignty," *European Parliament*, "The EU Chips act: Securing Europe's Supply of Semiconductors," *European Parliament*, July 8, 2022, p.6, https://reurl.cc/MXjWZK。

# 趨勢研判

#### 一、企業配合美國禁令製造「中國特製版」產品將成常態化

美國利用對全球影響力與「供應鏈」的實力,限制企業向中國出售技術及晶片,但從輝達 A800 晶片案例來看,因中國市場仍在全球上占有極大利潤,私人企業在不放棄的情況下,除了像韓國三星對美申請豁免期之外,企業的商業決策方向將趨於製造出「既能遵守美國規定又可供貨給中國」的商品,降低美國限制對企業造成的影響,以維持對中國的銷售及營收,未來國際市場上將可能會出現一系列的「中國特製版」的商品,更甚者劃分成以美國為首的民主陣營與中俄為主的極權陣營兩大市場,企業會依據市場不同提出「量身制訂」款產品。

# 二、美國與中國將調整「供應鏈」以因應半導體競賽

目前從《出口管制條例》與《晶片法》來看,美國政府的行動 可能會損害企業的利益,但卻無法有效阻止中國企業購買重要技 術。以現在企業無法全力配合、盟友意見分歧的情況下,美國將會 持續擴大禁止名單,以更細緻具體的法規抗衡中國發展,對企業所 出售給中國的產品做嚴格審查。在半導體「供應鏈」的部分,美國 與台積電與鴻海等多家公司合作、邀請設廠,即為降低對台灣晶片 依賴所做出的調整,以符合晶片法案下針對美國本土的需求,以及創造「供應鏈」多樣化的趨勢。另一方面,中國已半導體對國家科技、經濟發展的重要性,中國將加速半導體從軟體、製程設備、材料等「自給自足」的進程,發展出完整的「供應鏈」,以補足目前不足的部分,且以美中雙方的步調來看,半導體人才爭奪的情況將會更嚴重,因此從原料、研發、製造等方面來看,中美已開始調整「供應鏈」,期待在這場競爭中獲得勝利。

發行人/霍守業 總編輯/林成蔚 主任編輯/唐從文 執行主編/汪哲仁 助理編輯/杜貞儀、吳宗翰、章榮明、陳姝蓓 曾怡碩、曾敏禎、賀增原、詹祥威