

國防安全雙週報

第 69 期

攤牌要「統一」：劉結一《堅持貫徹新時代黨解決台灣問題的總體方略》的意涵	李冠成	1
美國《2022 中國軍力報告》與台海安全	鍾志東	7
從《2022 中國軍力報告》淺談解放軍軍事理論現代化	洪子傑	13
美國《2022 年中國軍力報告》對中國太空軍事能力帶來的威脅評估	許智翔	17
中共量子技術之作戰應用	王綉雯	27
從江澤民病逝看習時代政治基礎變遷	龔祥生	35
台灣國防廉潔度優異有助國防投資效益	蘇紫雲	39
由美國防部合約管理看 CMMC 推動與落實	杜貞儀	45
2022 年美國「雷根國防調查」之觀察	陳亮智	51
簡評尹錫悅政府的韓國版印太戰略	林志豪	57

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

2022 年 12 月 16 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

國防安全雙週報

第 69 期

- | | | |
|-------------------|-----|----|
| 簡評《加拿大印太戰略》 | 陳鴻鈞 | 63 |
| 法國總統馬克宏與拜登會面之觀察》 | 陳鴻鈞 | 69 |
| 對「印太奮進 2022」演習之觀察 | 章榮明 | 77 |

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

2022 年 12 月 16 日發行



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

Contents

Putting the “Unification” Card on the Table: The Meaning of Liu Jieyi’s “Insist on Implementing the Party’s Overall Strategy for Solving the Taiwan Issue in the New Era”	
<i>Kuan-chen Lee</i>	1
The U.S. “2022 Military and Security Developments Involving the PRC” and Taiwan Strait Security	
<i>William Chih-Tung Chung</i>	7
Observation on the PLA’s Modernization of Military Theory	
<i>Tzu-Chieh Hung</i>	13
The Threats Assessment of Chinese Space and Counter-Space Capabilities in the 2022 China Military Power Report	
<i>Jyh-Shyang Sheu</i>	17
Military Application of Quantum Technology in China	
<i>Shiow-Wen Wang</i>	27
From Jiang Zemin’s Death to See the Changes of the Political Foundation in Xi’s Era	
<i>Shan-Son Kung</i>	35
Taiwan's defense integrity is excellent, which helps defense investment efficiency	
<i>Tzu-yun Su</i>	39
Promote and Implement of CMMC from Perspective of U.S. DoD Contract Management	
<i>Chen-Yi Tu</i>	45
An Observation of the Reagan National Defense Survey 2022	
<i>Liang-Chih Evans Chen</i>	51
Comment on the Yoon Suk-yeol’s Indo-Pacific Strategy	
<i>Chih Hao Lin</i>	57

Contents

An Analysis of the ‘Canada’s Indo-Pacific Strategy’ <i>Hung-chun Chen</i>	63
Observations on the Meeting between the France President Emmanuel Macron and the U.S. President Joseph Biden <i>Hung-chun Chen</i>	69
Observations on “Indo-Pacific Endeavor 2022” <i>Jung-Ming Chang</i>	77

攤牌要「統一」：劉結一《堅持貫徹新時代黨解決台灣問題的總體方略》的意涵

李冠成

中共政軍所

焦點類別：中共黨政、台海情勢

壹、新聞重點

關於中共「二十大」後的對台工作路線，中國國台辦主任劉結一於今（2022）年12月1日中共黨刊《求是》雜誌，發表一篇名為《堅持貫徹新時代黨解決台灣問題的總體方略》的文章。¹這是自2021年11月中共第十九屆六中全會首次提出「新時代黨解決台灣問題的總體方略」（以下簡稱《總體方略》）至今，官方對於《總體方略》內涵究竟為何最為完整的文件。²雖然「反獨」、「反外部勢力干涉」、「促統」、「促融」等仍是中共對台工作強調的重點，但在戰略部署上，本文主張《總體方略》最大的不同是，它改變了過去中共在台灣問題上較為被動的守勢策略，主動攤牌就是要「統一」。儘管北京沒有設定明確的統一時間表，但相較於過往，大幅限縮了兩岸「模糊」或「以拖待變」的迴旋空間。主動出擊推進統一的《總體方略》不僅意圖威逼台灣在「和統」或「武統」中抉擇，也企圖緊縮美國對台戰略模糊（strategic ambiguity）的範疇，其後續發展值

¹ 劉結一，〈堅持貫徹新時代黨解決台灣問題的總體方略〉，《求是》，2022年12月1日，http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2022-12/01/c_1129172940.htm。

² 「新時代黨解決台灣問題的總體方略」第一次出現在中共第十九屆六中全會通過的第三份歷史決議，不過只有一句話，請見，〈（授權發布）中共中央關於黨的百年奮鬥重大成就和歷史經驗的決議〉，《新華網》，2021年11月16日，http://www.news.cn/politics/2021-11/16/c_1128069706.htm。後來當外界好奇總體方略內涵為何時，中共官媒發布系列文章解讀。不過所謂的總體方略仍舊像是老調重彈、新瓶裝舊酒，詳見〈促成國家完全統一 實現中華民族偉大復興—權威專家談新時代黨解決台灣問題的總體方略〉，《新華網》，2021年12月22日，http://www.news.cn/tw/2021-12/22/c_1128188658.htm 及〈五組關鍵詞讀懂新時代黨解決台灣問題的總體方略〉，《新華網》，2022年1月19日，http://www.news.cn/tw/2022-01/19/c_1128277256.htm。今（2022）年，習近平「二十大」報告涉台部分也再次提到「堅持貫徹新時代黨解決台灣問題的總體方略」，詳見〈中共「二十大」/報告涉台全文來了！習近平強調心靈契合但不放棄武力〉，《TVBS》，2022年10月16日，<https://news.tvbs.com.tw/china/1934829>。

得密切關注。

貳、安全意涵

一、解決台灣問題：化被動為主動

相較於十九大報告提到的「六個不允許」，³習近平「二十大」報告涉台部分屢屢提及「統一」，顯現北京對台方針欲從被動轉為主動的跡象，而非等台灣動作後再出招回應。⁴這次劉結一於《求是》刊登的文章表面上看似是對中共「二十大」報告涉台內容的延伸，實際上可說是直白地傳遞中共要「統一」的訊號，以搶回兩岸問題主導權。

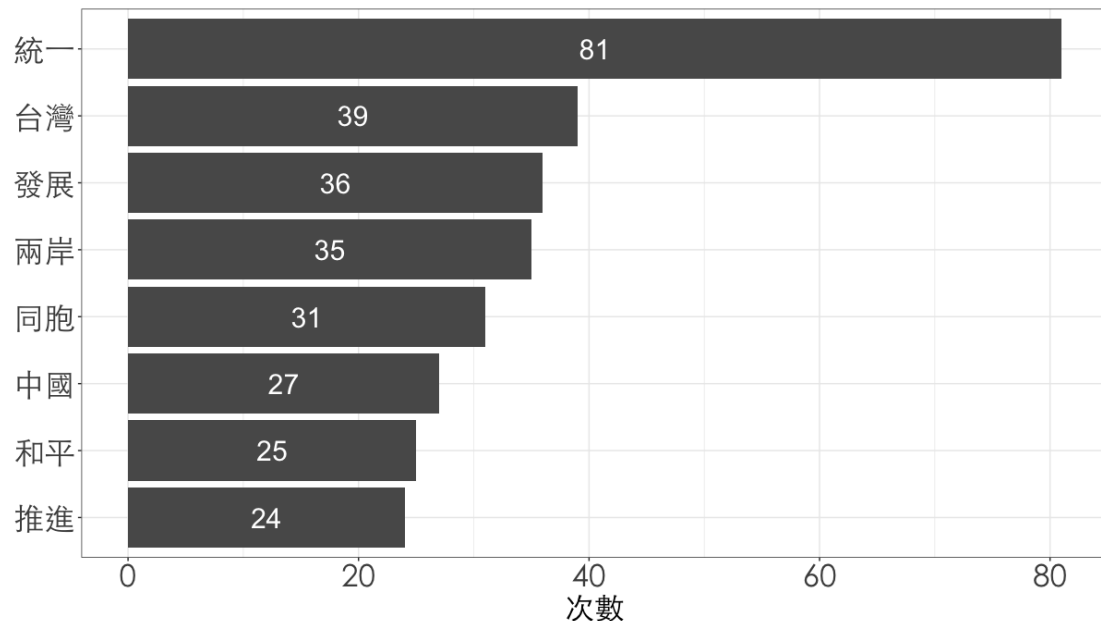


圖 1、劉結一《堅持貫徹新時代黨解決台灣問題的總體方略》詞頻

資料來源：作者自行整理

在劉結一《堅持貫徹新時代黨解決台灣問題的總體方略》文章中，「統一」共出現 81 次，獨樹一格，是「台灣」、「發展」、「兩岸」

³ 「六個不允許」是習近平於十九大報告談台灣時說：「我們有堅定的意志、充分的信心、足夠的能力挫敗任何形式的台獨分裂圖謀。絕不允許任何人、任何組織、任何政黨、在任何時候、任何形式、把任何一塊中國領土從中國分裂出去。」上述講話也有媒體用「六個任何」稱之，見〈十九大開幕〉習近平再提「六個任何」不放棄和平統一，〈風傳媒〉，2017 年 10 月 24 日，<https://www.storm.mg/article/348816>。

⁴ 〈中共「二十大」報告涉台多次提「統一」 中國學者：北京拿回發球權〉，〈自由時報〉，2022 年 10 月 16 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/4091388>。

等詞出現頻率的兩倍以上（圖 1）。除了詞頻之外，該文提出十點來豐富「新時代黨解決台灣問題的總體方略」的內涵，明確指出它是推進統一的「根本保證、歷史方位、戰略思路、大政方針、政治基礎、實踐途徑、根本動力、必然要求、外部條件與戰略支撐。」質言之，《總體方略》顯然不是老調重彈「反獨、促統」的政策說帖，而是擺明了在戰略層次上，要透過「攤牌」來搶回兩岸問題的主動權，逼迫台灣只能被動地接招。

二、實現統一的戰略目標、手段與方法

從習近平的談話和中共的官方文件觀之，統一台灣和實現中華民族偉大復興緊密扣連，在推進中華民族偉大復興的過程中，勢必也得同步推動「統一」的進程。即便在習近平任內未必能完成，但絕對不樂見台灣愈走愈遠。因此，《總體方略》除了表態「統一」、掌握主動權之外，也在劉結一文章中透露了具體的戰略目標、手段與方法。具體來說，如圖 2 所示，實現「統一」是終極目標，儘管沒有時間表，但兩岸分歧如習近平講的「總不能一代一代傳下去」。

⁵在實現「統一」的手段上，著重改變台灣民眾的認知，加深台灣人對「統一有好處、台獨是絕路、外人靠不住」的認識。這段口訣顯示中共追求統一的優先手段是寄望台灣人民，而非全面進犯。中共武力犯台的軍事準備服務於政治目的之下，亦即是一種威逼、脅迫台灣屈服的工具。

改變台灣民眾認知的具體做法包括：第一、釋放「和統」先於「武統」的煙霧彈，如「堅持在大陸發展進步基礎上解決台灣問題」、「堅持和平統一、一國兩制方針」；不過，和平統一的前提是中共主張的「堅持一個中國和九二共識」。第二、假借交流之名對台滲透統

⁵ 〈習近平：在《告台灣同胞書》發表 40 周年紀念會上的講話〉，《中國共產黨新聞網》，2019 年 1 月 2 日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0102/c64094-30499664.html>。

戰，因此才會有所謂的「堅持推動兩岸關係和平發展、融合發展」和「堅持團結台灣同胞、爭取台灣民心」。最後，加大「以武逼統」力道，斷台灣後路，其實踐的方式是在宣稱「絕不放棄使用武力」的前提下，持續整軍經武，試圖讓美國知難而退，讓台灣在壓力下委曲求全。中共認為只要貫徹《總體方略》的戰略手段與方法，統一台灣指日可待。

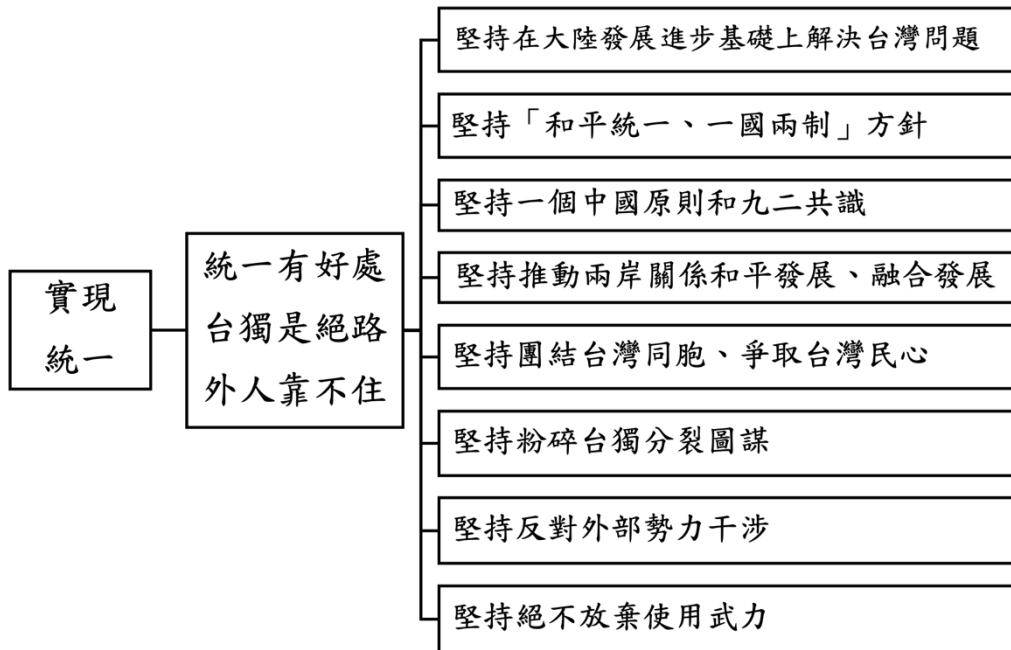


圖 2、「新時代黨解決台灣問題的總體方略」戰略目標、手段與方法

資料來源：作者自行整理

參、趨勢研判

揭開「新時代黨解決台灣問題的總體方略」的神祕面紗，中共統一台灣的野心已合盤托出。為削弱台灣「拒統」的意志，並加速統一的進程，未來勢必加大力道求統，以下提出三點台灣宜提防之處：

一、提防中共專斷的脅迫作為

首先，台灣必須提防中共專斷的脅迫作為。自裴洛西（Nancy Pelosi）訪台後，解放軍軍機、艦常態性地穿越海峽中線，這些在台

海周遭的軍事動作除了有利解放軍蒐集戰場資訊、經營作戰環境之外，也圖謀建立新常態（new normal）並將台灣海峽內海化。往後幾年，只要台灣不妥協，解放軍的軍事襲擾及恫嚇勢必不會停止。在經濟上，中共將持續運用「經濟治略」（economic statecraft），⁶在特定的時機點透過貿易限制、設立障礙或制裁等方式，針對台灣的產品、產業或公司進行打擊。此外，我們也須密切關注中共涉台相關法規的修訂，「二十大」通過的中共新版黨章已寫入「堅決反對和遏制台獨」。未來一方面不排除中共推動《反分裂國家法》修法，明確「非和平手段及其他必要措施」的意涵與使用時機；⁷另一方面，也要防範中共以繞過政府的方式，串連台灣團體強推協商「兩制台灣方案」。

二、提防中共隱晦的統戰攻勢

中共第三份對台「白皮書」大篇幅談論「統一後」的好處，強調兩岸經濟的互補性，主張台灣可利用中國市場的廣大腹地提升經濟，財政收入又可拿來改善民生、增進台灣民眾福祉，⁸這些無疑是對台的統戰伎倆。兩岸民間交流自新冠肺炎疫情爆發後跌落谷底，但隨著國門逐步開放，兩岸交流將漸漸增溫，意謂著中共假經濟、社會或文化交流之名遂行統戰的機會將增加。我國政府相關單位除了要向國人揭露兩岸交流風險之外，也需密切注意兩岸人員及資金是否有異常流動的狀況。最後，中共正在福建、廈門打造「兩岸融合發展示範區」，料將優先推動與金門之間的「四通」與融合，後續發展值得關注。

⁶ 「經濟治略」（economic statecraft）泛指一國運用經濟手段來追求政治或外交的目標，詳細的討論請見耿曙，〈經濟扭轉政治？中共「惠台政策」的政治影響〉，《問題與研究》，第48卷，第3期，2009年9月，頁4-8。

⁷ 王信賢，〈解讀中共第三份對台「白皮書」〉，《遠景論壇》，第68期，2022年9月，頁1-3，<https://www.pf.org.tw/tw/pfch/12-9635.html>。

⁸ 白皮書第五部分大篇幅描述「統一後」的好處，詳見〈台灣問題與新時代中國統一事業〉，《中國共產黨新聞網》，2022年8月11日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2022/0811/c64387-32499836.html>。

三、提防中共操弄輿論的認知作戰

中華民國預計在 2024 年 1 月舉行總統暨立法委員選舉，美國總統選舉也將在同年 11 月舉行。根據過往的經驗，選舉向來是中共散播虛假訊息及操弄輿論的良辰吉時，北京勢必將利用此契機操作美國「棄台論」，藉此加深台灣民眾對於「外人不可靠」的心理認知，同時炒作「和平與戰爭」的二元對立，來影響台灣選民的投票抉擇。政府相關單位應針對中共資訊操弄的模式和管道預做準備，與友盟合作進行攻防演練，杜絕假訊息傳散，並強化國人對自身民主價值與政治制度的信心，建構民眾心理認知的防火牆。

美國《2022 中國軍力報告》與台海安全

鍾志東

國家安全研究所

焦點類別：台海情勢、美中戰略、國防戰略

壹、新聞重點

美國國防部 2022 年 11 月 29 日發布《2022 年中國軍力報告》(Annual Report to Congress: 2022 Military and Security Developments Involving the People's Republic of China) (以下簡稱《2022 軍力報告》)。五角大廈這份評估中國解放軍的年度國會報告開宗明義指出，中國是當前美國國家安全「最重要與系統性挑戰」，中國為贏得國際競爭「領導地位」野心，解放軍已成為北京當局主要運用的「國家治術工具」(instrument of statecraft)，以配合中國在印太區域所採取越來越「脅迫與侵略」行徑。在實踐上，該報告評估，解放軍正加速其「機械化、信息化與智能化」(mechanization, informatization, intelligentization) 的整合發展，預計於 2027 年建構具備「統一台灣」的可信賴武裝力量，而這也是當前解放軍持續現代化的最主要目標。除了上述傳統武力建構，《2022 軍力報告》還特別強調解放軍正透過對核武的現代化、多樣化與擴張，強化其「戰略嚇阻」(strategic deterrence) 能力，但其不透明性對全球戰略穩定產生負面衝擊。¹本文擬就美國軍方對解放軍定位、能力、發展及其對台灣威脅評估與比較，探究其對台海安全的主要影響。

貳、安全意涵

一、刻意降低美中可能因台海發生軍事衝突的表述

美國軍事上可能的干涉，是嚇阻中國武力入侵台灣的重要關鍵

¹ “Annual Report to Congress: 2022 Military and Security Developments Involving the People's Republic of China,” U.S. Office of the Secretary of Defense, November 2021, <https://reurl.cc/MXzEjm>.

之一。不過相較於 2021 年的報告，《2022 軍力報告》在台海安全議題上，有刻意強化外交嚇阻但降低美中軍事衝突的表述。在台海安全整體評估上，《2021 中國軍力報告》與《2022 軍力報告》都一致表示，北京持續對台灣的外交、政治與軍事壓力，解放軍透過不斷地侵擾台灣「防空識別區」(ADIZ)與奪島演習，增加對台海穩定的挑釁與破壞。但值得注意的是，在「中國於台海的戰略與能力發展」的「台灣嚇阻之能力」專節中，《2022 軍力報告》刪除了《2021 中國軍力報告》所強調，「為了支持這些努力（基於《台灣關係法》協助台灣維持自我防禦能力），美國繼續保持抵制任何可能危及台灣人民安全或社會或經濟制度的武力或其他形式脅迫的能力。」²

《2022 軍力報告》刻意刪除美軍將保護台灣免於中國任何脅迫的表述，可視之為華府企圖減緩美中因台海安全所產生直接軍事衝突可能性，以向北京遞出橄欖枝，展現拜登政府無意與中國進行新冷戰的基本立場。但於此同時，《2022 軍力報告》也強化對中國的外交嚇阻，以避免北京誤判華府依《台灣關係法》維持台海和平穩定之決心。相較於《2021 中國軍力報告》所無，華府《2022 軍力報告》特別以反白專欄方式強調，中國將它的「一中原則」與外國的「一中政策」「混為一談」(conflate)，錯誤地「描述」(portray)他國對台灣的立場主張，企圖合法化其對台灣的脅迫、破壞他國與台灣的交往互動。該專欄同時表示，拜登政府基於《台灣關係法》、美中《三個聯合公報》與對台《六項保證》的美國「一中政策」與北京「一中原則」根本上的不同，重申和平解決台灣議題攸關美國利益，並正當化華府對台灣的軍售。《2022 軍力報告》強化外交嚇阻與降低軍事衝突論述，實反映拜登政府一貫主張「以外交而非武力」為核

² “Annual Report to Congress: 2021 Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China,” *U.S. Office of the Secretary of Defense*, November 03, 2021, <https://reurl.cc/2oOXZ9>.

心的國際戰略競爭布局。

二、美軍對共軍犯台模式評估具延續性

《2022 軍力報告》以解放軍機大幅侵擾台灣防空識別區、兩棲登陸奪島演習數量與強度的增加、以及共軍在 2022 年 8 月所舉行空前的對台大規模演習為依據指出，解放軍正持續加大其對台灣軍事壓力態勢。儘管如此，《2022 軍力報告》仍維持《2021 中國軍力報告》之共軍侵台可能的 4 種模式（可同時交互運用）評估：空中和海上封鎖、有限度或脅迫性軍事行動、空中和飛彈攻擊，以及聯合登陸入侵台灣本島。在這 4 種侵台模式具體執行內容評估上，《2022 軍力報告》與《2021 中國軍力報告》也幾乎雷同，其主要差異在《2022 軍力報告》於「聯合登陸入侵台灣本島」，強調共軍持續大幅增強其兩棲登陸能力，除了完成第 3 艘直昇機登陸突擊艦（LHA）外，還特別凸顯共軍將依 2016 年《國防交通法》徵用民間滾裝船（roll on/roll off ship）用於裝載小艇並將其吊放至海上進行兩棲搶灘，而非用於港口行政下卸，且已分別於 2020 年與 2021 年進行演練驗證。不過《2022 軍力報告》仍聲稱，共軍大規模兩棲入侵台灣本島，將是最為複雜且困難的軍事入侵選項，對習近平與共產黨的政軍風險也最高。美軍參謀首長聯席會議主席密利（Mark Milley）在記者會上表示，台灣地形複雜，侵台是非常困難的軍事目標且難以執行的軍事行動，中國仍需要一段時間才能擁有此軍事能力。³

北京雖然從未放棄武力統一台灣，不過針對共軍將實際使用武力犯台的環境判斷上，《2022 軍力報告》也延續《2021 中國軍力報告》中 6 種情況：台灣正式宣告獨立、雖不明確但往台灣獨立方向移動中、台灣內部發生動亂、台灣獲取核武器、兩岸重啟統一談判

³ 〈美軍事首長：台灣地形複雜 中國犯台不具實力將是戰略錯誤〉，《中央通訊社》，2022 年 11 月 17 日，<https://reurl.cc/EXQdDg>。

的無限期延後、外國軍隊介入台灣內政。不過相較於《2021 中國軍力報告》所無，《2022 軍力報告》特別強調，解放軍海空軍於包括台灣海峽的印太區域值勤中，針對美國與其盟邦夥伴的軍機與船艦，大幅增加「危險與違背專業」(unsafe and unprofessional)的軍事行為，將大幅升高區域安全意外事故的機率。這也等於間接地指出，隨著中國對台海脅迫行為的廣度與深度的加大，台海因擦槍走火意外發生軍事危機的衝突可能性，也將隨之提升。

參、趨勢研判

一、2027年北京或將具備軍事能力脅迫兩岸統一

隨著兩岸軍力不平衡的有利因素持續地快速向中國傾斜，加以北京當局除了兩岸統一外並未給台灣前途其他選項，導致兩岸僵局因主權議題持續擴大，而高舉民族主義鷹派習近平何時將採軍事手段打破台海現況完成兩岸統一的「歷史使命」，遂成為眾所矚目焦點。對此，美國《2021 中國軍力報告》依據中共 19 大公報中「國防與軍隊現代化」規劃，將北京為強軍目標所律定的達成方式與時間表，提出 2027 年將是北京具備軍事能力解決台海僵局的關鍵時刻，而北京也聲稱 2027 年為「確保實現建軍百年奮鬥目標」。美軍參謀首長聯席會議主席密利 2021 年 6 月在聯邦眾議院軍事委員會作證時說，習近平已將發展攻占台灣的能力從 2035 年提前到 2027 年。⁴《2022 軍力報告》基本上維持《2021 中國軍力報告》的時間表論述，加上根據 2021 年習近平在《十四五計畫》中所謂「國防和軍隊現代化新『三步走』」規劃，以及 2022 年中共「二十大」對解放軍現代化時程表，《2022 軍力報告》再次地確認 2027 年，解放軍在完成初步現代化後，北京將具備「更可靠的軍事能力」以脅迫統一台灣。不過

⁴ 〈中共「二十大」後台海或進入關鍵期美國威懾拒阻至關重要〉，《美國之音》，2022 年 10 月 12 日，<https://reurl.cc/33MVp9>。

《2022 軍力報告》也表示，美國可能的軍事介入與台灣有效自我防禦能力提升，將增加共軍武力侵台的風險與變數。而美國國防部資深官員則認為，目前仍無任何「迫切」(imminent)跡象顯示中國將侵略台灣，現在主要還是停留在騷擾與脅迫的程度。⁵

二、共軍將持續強化建構核武對美軍威懾力

《2022 軍力報告》與《2021 中國軍力報告》均一致地指稱，嚇阻或反制美軍介入台海軍事衝突，將是解放軍戰略目標。如果台海軍事衝突陷入長期對峙僵局，核武將會是解放軍尋求結束此軍事僵局的選項。《2022 軍力報告》表示，解放軍正持續加速其核武火藥庫的現代化、多樣化與擴張，預計中國到 2035 年將可能擁有 1500 枚左右的核彈頭，比現在數量增加超過兩倍以上，而且「北京沒有明確說明究竟計劃如何使用這些核彈」。對此北京反擊稱，美方作為最大擁核國炒作「中國威脅論」，企圖為自己擴張核武庫、維持軍事霸權找藉口，並要求美方消滅核武，為實現全面核裁軍創造條件。⁶

事實上，習近平在「二十大」工作報告已作出政策指導，要於五年內也就是在 2027 年，「實現建軍一百年奮鬥目標，開創國防和軍隊現代化新局面」，完成建構「戰略威懾力量體系」，以打贏所謂的「局部戰爭」。⁷明顯地，台灣並不會是共軍在台灣「局部戰爭」中須被「戰略威懾」的主要對象，美國才是。面對美國在傳統武力與核武力量優勢下，在未來的台海軍事衝突中，核武無疑是共軍反制美軍的終極不對稱戰力。美國國防部長奧斯汀 (Lloyd Austin) 則稱，有鑑於美國與中國在台灣問題不斷加劇的矛盾，北京正將其核

⁵ “Pentagon Sees No Imminent Threat to Taiwan from Chinese Buildup,” *Defense News*, November 30, 2022, <https://reurl.cc/OEmWov>.

⁶ 〈外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，《中國外交部》，2022 年 11 月 30 日，<https://reurl.cc/lZY6jq>。

⁷ 〈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〉，《新華網》，2022 年 10 月 25 日，<https://reurl.cc/WqO9j7>。

武進行「現代化與擴充」。⁸可理解地，解放軍將透過核武「拒止性威懾」(deterrence by denial)與「懲罰性威懾」(deterrence by punishment)，以降低美軍涉入台海戰爭的機率與程度，這就像俄羅斯在俄烏戰爭中，透過核武威懾北約(NATO)以避免其派兵介入的效果一樣。

⁸ 〈美防長：俄羅斯與中國正在「擴充」核武庫〉，《美國之音》，2022年12月10日，<https://reurl.cc/rZ00Qy>。

從《2022 中國軍力報告》淺談解放軍軍事理論現代化

洪子傑

中共政軍與作戰概念研究所

焦點類別：解放軍

壹、新聞重點

2022 年 11 月 29 日，美國國防部公布《2022 中國軍力報告》（*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2022*），該年度報告除對美國國防部所面臨的挑戰、當前中國軍事與安全戰略發展進行理解外，並對解放軍的活動與能力以及未來軍事現代化目標，進行研究與評估。¹其中，報告針對解放軍的作戰方式以及核心的作戰概念，以「體系破擊戰」與「多域精確戰」進行描繪與論述。另一方面，習近平自十九大強調加速軍事理論現代化以來，解放軍在軍事理論與應用方面的發展迅速。本文以《2022 中國軍力報告》為引，旨在討論近期解放軍的軍事理論發展。

貳、安全意涵

一、軍事理論現代化內涵在於科技發展與創新思維

《2022 中國軍力報告》中，談及解放軍在作戰方式與核心的作戰概念，說明解放軍未來將持續以「體系破擊戰」作為指導戰爭的核心理論，該內涵主要在強調癱瘓與摧毀敵人的作戰體系；而報告亦指出中國開始討論新的作戰概念「多域精確戰」，係著重透過「指管通資情偵監」（C4ISR）系統並結合大數據與人工智慧，以突破敵

¹ 可參考：“2022 Pentagon Report on Chinese Military Development,” *USNI News*, November 29, 2022, <https://news.usni.org/2022/11/29/2022-pentagon-report-on-chinese-military-development>。

方的盲點，並透過聯合作戰發動精準打擊。² 事實上不論是「體系破擊戰」或是「多域精確戰」，若未來要能有效執行，其關鍵仍在於對相關軍事科技之發展與整合上，如同解放軍學者所指「軍事理論和軍事技術是驅動軍事現代化的『雙輪』」。³ 軍事理論現代化能否可行，亦須要依賴軍事科技的支持來達成。

習近平所強調的軍事理論現代化，內容與範圍廣泛，從戰略到戰術與戰鬥層級都包含在內。解放軍所稱之「軍事理論現代化」，在應用上可以觀察到兩種主要的分類：其一為軍事理論與科技結合下的運用模式，包括「體系破擊戰」、「多域精確戰」與軍事武器裝備革新下的理論運用等，即透過未來可行的新興科技，擘劃可執行的軍事理論與方針。這不僅限於戰略層級，戰鬥層面亦算是解放軍軍事理論現代化之範疇，即使只是對單兵裝備的更新，例如單兵作戰系統，包括夜視鏡與瞄準鏡，能否成為單兵必備的攜行裝備，或是其他相關之無人裝備，都影響著部隊戰術位置的變化與戰鬥的方式。其二則為解放軍運作方式的求新，包括從指揮體系方式變革到營連級戰術戰法的革新都包含在內。例如隨著解放軍持續進行實戰化訓練，部隊以現有裝備為基礎，在戰術戰法上的創新與實踐。

二、透過軍事實踐創新軍事理論

要能夠達成習近平所指之軍事理論現代化，其核心要件在於對相關戰術戰法之實踐，即透過解放軍的演訓來驗證其戰術戰法的可行性。例如 2022 年 6 月解放軍第 72 集團軍特戰旅的部隊在海上進行隱蔽滲透演練，先以貨船載運快艇至指定海域後再將快艇吊出，

² Office of the Secretary of Defense, "Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2022," (Washington, D.C.: Department of Defense), November 29, 2022, <https://media.defense.gov/2022/Nov/29/2003122279/-1/-1/1/2022-MILITARY-AND-SECURITY-DEVELOPMENTS-INVOLVING-THE-PEOPLES-REPUBLIC-OF-CHINA.PDF>.

³ 郭鳳海，荊博，〈加快軍事理論現代化〉，《特區實踐與理論》，第 2 期（2021 年），頁 12-19。

以快艇登岸進行任務。⁴其他包括東部戰區總醫院於今（2022）年 8 月的衛勤演練，首次將火車作為衛勤列車，進行大批傷員救治和後送的演練，或是近年解放軍加速投入的無人機人機協同演練等。透過「實踐—理論—再實踐—新理論」的模式，⁵檢討與修正相關理論或戰術戰法以推動軍事理論現代化。《2022 中國軍力報告》所提到的「多域精確戰」，雖然仍要靠相關技術的研發與導入，但因其以聯合作戰指揮體系為基礎，故解放軍亦已藉由聯合作戰相關的訓練機制，驗證與修正其作戰指揮體系。⁶解放軍近期積極透過相關軍事實踐找尋可行有效之運作與作戰模式，亦為服膺於習近平所指稱之「推動軍事理論現代化」。

參、趨勢研判

一、中共將持續透過新科技嘗試新的戰術戰法

科技引領軍事理論的革新與創新，解放軍近年針對人機協同作戰上進行大量的測試與檢驗相關之戰術戰法。除了受到外界重視有關有人機與無人機的訓練以外，解放軍地面部隊亦逐步導入無人裝備，以在戰術戰法上進行搭配與訓練。例如，從中共官媒所釋出之訊息來看，包括聯合軍醫大學士官學校、空軍石家莊飛行學院、第 71 集團軍、第 76 集團軍與第 82 集團軍下轄之部隊等，都曾透過導入無人裝備進行實戰化訓練，從小型旋翼式無人機的偵查與彈藥投擲、多功能通用無人地面載具運載傷患，到無人偵查車、無人反坦

⁴ 〈共軍第 72 集團軍特戰旅演練「快速渡海隱蔽滲透」〉，《聯合新聞網》，2022 年 6 月 12 日，<https://udn.com/news/story/7331/6382360>。

⁵ 張璐、高冬明、姜華峰、張雙喜，〈關於推進軍事理論現代化的思考〉，《國防》，第 8 期（2018 年 9 月）。頁 9-11。

⁶ 有關解放軍聯合作戰訓練，可參考李倩，〈喜迎黨的二十大 | 東部戰區聯指大廳「零點」後〉，《中華人民共和國國防部》，2022 年 9 月 16 日，http://www.mod.gov.cn/big5/power/2022-09/16/content_4921135_2.htm。

克車、小型無人突擊車、機器狗等，以強化人機協同作戰之訓練。⁷即使尚無法得知相關無人裝備量產配發部隊情況，但即使仍在試驗階段，也代表解放軍對於強化軍事理論化之重視。未來解放軍仍將持續導入相關新興科技以驗證相關之戰術戰法。

二、解放軍軍事理論之實踐將帶動戰力提升

近年解放軍持續透過訓練及實踐，對軍事理論現代化相關的戰術戰法加以驗證，並加速新興科技投入部隊的步調以及用新的戰術戰法，用來強化演習與訓練內容。儘管這些新演訓的成效不見得都能用於實戰，但不斷透過創新方法找尋可能有效的勝利方式，是目前解放軍實踐「加速軍事理論現代化」的重點。對此，在面對解放軍擴大科技投入、訓練與戰術戰法不斷求新求變的情況下，國軍是否能夠針對未來解放軍可能的戰術戰法與戰鬥模式，預先進行評估並研擬可能因應方案，將影響我國未來能否有效應對中共軍事威脅。

⁷ 有關官媒釋放之解放軍無人裝備協同訓練情形，可參考，〈陸軍用無人裝備演練班組奪控建築物〉，《新華網》，2022年12月1日，http://www.news.cn/mil/2022-12/01/c_1211705948.htm；〈陸戰尖兵！解放軍曝光大量無人裝備：無人反坦克車打擊「敵」裝甲！軍用機器狗加入城市作戰！「兵器面面觀」〉，《軍迷天下》，2022年6月，https://www.youtube.com/watch?v=UO_RDwtA4ow；葉琪，〈【邁入無人化時代】解放軍陸軍實彈實兵演練 無人車及無人機登場〉；《香港01》，2019年8月80日，<https://www.hk01.com/即時中國/365837/邁入無人化時代-解放軍陸軍實彈實兵演練-無人車及無人機登場>。

美國《2022 年中國軍力報告》對中國太空軍事能力帶來的威脅評估

許智翔

中共政軍與作戰概念研究所

焦點類別：美中關係、國防戰略、軍事科技

壹、新聞重點

2022 年 11 月 29 日，美國國防部公布了《2022 年中國軍力報告》。¹與前一年的報告相比，可注意到美方在 2022 年度的報告中，高度關注中國太空戰力的成長、多次提到中國對於「太空優勢」（Space Superiority）的重視。大體而言，此份報告重心為分析中國解放軍的作戰方式，以及其現代化工作的目標；其中，不論中國發展「戰略嚇阻」（strategic deterrence）能力的雄心，或發展「多域精確戰」（Multi-Domain Precision Warfare）概念，太空能力都具備極高的重要性，其中中國不僅強化其衛星與火箭等相關的投射能力，更積極發展能用於對抗太空基裝備的「反太空」（counter-space）技術。當前，美軍正持續加強太空領域上的作戰能力，不僅繼續投注於相關技術的發展與新裝備的採購，美國太空軍（US Space Force）更在近期於各地建立新的作戰單位，可見對美軍相關威脅的重視程度。由台灣角度觀之，中國逐步強化的太空作戰能力同樣將帶來安全上的巨大隱憂，太空不僅在未來將是關鍵基礎設施之一，在軍事作戰上也早已具備核心地位，台灣宜持續針對相關因應措施與備援能力進行研究與投資。

¹ “2022 Report on Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China,” *United States Department of Defense*, November 29, 2022, <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3230516/2022-report-on-military-and-security-developments-involving-the-peoples-republi/>.

貳、安全意涵

一、對美之太空優勢是中國軍事能力發展重點項目

在 2022 年度的《中國軍力報告》中，多次強調中國正追求取得太空優勢，顯見美國對相關發展的重視與警戒。美軍認為，至少自 2015 年開始，中國解放軍就將太空視為作戰領域，並認為太空在未來戰場上，將可運用指管通情監偵（C4ISR）拒止對手，或用於長程精準打擊等層面上扮演重要角色。就太空軍事能力層面而言，自 90 年代進行軍事現代化以來以美軍為師的中國解放軍，其計畫與作戰，也同樣深受美軍對太空能力的倚賴影響。事實上，近年多場武裝衝突皆印證了太空能力在未來戰場的重要性，尤以 2022 年 2 月下旬爆發的烏俄戰爭為甚。

整體而言，中國近年進行了組織改造以強化與太空、網路及電戰能力的整合，其重點在於戰略支援部隊的「航天系統部」（Space Systems Department, SSD）。SSD 掌控了幾乎所有解放軍的太空相關任務，包含發射與支援、監視、資訊支援、遙測、追蹤、管制與太空作戰等，同時也領導了亞太太空合作組織（Asia-Pacific Space Cooperation Organization）以進行太空監視等方面的國際合作，並運用在世界各地如南美、非洲、歐洲、格陵蘭、太平洋、北歐、南歐等地的地面站協助地球與月軌內（cislunar）²及深太空的遙測、追蹤與管制（Telemetry, Tracking, and control），在南極的北斗衛星導航系統基準站也能提供類似的支援。

除此之外，報告也認為中國太空戰略將逐步演進並引入「新太空」³的技術。儘管中國的國內太空市場仍由國營企業掌控，逐漸增

² 指月球軌道向內至地表間所涵蓋之空間。

³ 「新太空」意旨近年來因科技進步，而使私營新創公司能以降低成本的火箭與衛星進軍太空產業，打破太空計畫長期以來由政府與軍方主導的現象，並進一步往載人太空航行，以及登陸月球、火星，及深太空探測等任務前進。參考資料：Ally J. Levine, "New Space," *Reuters*, June 27, 2019, <https://www.reuters.com/graphics/SPACE-EXPLORATION-NEW-SPACE/0100B03R062/index.html>.

加的投資仍讓中國出現了私營太空公司，開始有初步的發展。事實上，由於「軍民融合」是中國近年高度強調的發展方向，相關的佈局自然也將協助太空戰力的發展，中國解放軍戰略支援部隊就正與大學及研究機構等民間組織合作。

在軍事作戰層面，共軍視「太空優勢」為拒止對手情報收集與通訊能力的重要手段，是中國所謂之現代「信息化戰爭」關鍵，更是使其能遂行視距外作戰的要素。解放軍的研究機構也建議向對手的衛星能力發動攻擊以「致盲」並擊敗對手，即是近年中國經常提及之「點穴戰」中的一環。

二、共軍近年同時強化「太空」與「反太空」能力

此外，中國衛星能力的增長，不管是「北斗」衛星導航系統的發展，即時監視、偵察、通訊的建立，聯合作戰指管能力的強化，或是通訊與情報衛星在質與量上的增長，這些都讓解放軍能在潛在的區域熱點維持其狀況覺知（situation awareness）能力以監視、追蹤對手的部隊並具備發動攻擊的能力。

針對太空作戰能力的強化，中國目前正在投資發展情報與監視，資訊高速傳輸，以及定位導航授時（Position, Navigation and Timing, PNT）等領域能力的先進衛星星座（Satellite constellation）。事實上，近年中國也已經在測試量子衛星，分別於 2016 年及 2022 年各發射了一枚，⁴同時北斗衛星導航系統也已經在 2020 年 7 月完成第三代北斗衛星的基本系統，開始為全球提供服務，中國太空能力的進展顯而易見。

此外，《2022 年中國軍力報告》中可注意到，在中國太空戰力發展上值得高度重視的，還包括「反太空」能力的發展。美國國防部

⁴ Stephen Chen, "China Launches New Satellite in 'Important Step' Towards Global Quantum Communications Network," *Satnews*, July 31, 2022, <https://news.satnews.com/2022/07/31/china-launches-new-satellite-in-important-step-towards-global-quantum-communications-network/>.

認為，儘管中國同樣對外強力主張太空的和平運用，及追求聯合國在太空非軍事化上的協議，卻高度致力於反太空能力發展。同樣的，共軍將之視為能嚇阻或擊敗區域潛在衝突爆發時，來援的第三方武裝部隊；換言之，太空作戰亦是中國「反介入／區域拒止」（Anti-access/Area Denial, A2/AD）能力上的重要部分，而不僅是面對對手時將其致盲擊敗的「點穴」利器。

報告中提到，中國持續採購與發展反太空能力，目前已發展了包括以動能擊殺方式摧毀目標的反衛星飛彈、反衛星用的共軌（co-orbital）衛星、電戰系統、以及直接能武器如陸基雷射等。同時，中國發展的其他各種太空能力中，亦有部分可能改用於軍事用途、可攻擊其他衛星，在軌道上檢查與修復衛星的能力即為一例。目前，最新的「實踐-21 號」衛星在 2022 年 1 月捕捉報廢的北斗導航衛星，並將之移動至比地球同步軌道（GEO）更高的「墳墓軌道」（graveyard orbit）。事實上，早先的「實踐-17 號」衛星就已裝有機械臂，《2022 年中國軍力報告》認為此類科技在未來可用於捕捉其他衛星。目前，中國解放軍已經在 2013 年測試了射高超過 30,000 公里、已接近 GEO 軌道（35,786 公里高）之彈道飛行體；⁵《2022 年中國軍力報告》並提到，目前陸基可操作反衛星飛彈則以對抗低地球軌道（LEO）為目標，共軍單位正持續訓練使用該項裝備。

三、中國以發展為超越美國的太空強權為目標

《2022 年中國軍力報告》中，提及習近平時代，除了軍事能力上的需求外，在當局高度的民族主義操作下，成為一個能力廣泛且全面的太空強權對中國的重要性。目前，中國快速成長的太空計畫，

⁵ 2013 年該發射試驗中，美國國防部當時的報告表示透過對該次發射的分析，助推器並未在將物體送到軌道的適當位置上，也沒有發射新的衛星，發射資料亦與傳統之運載火箭、彈道飛彈或科研火箭，美軍因而認為該次發射為反衛星武器試驗。資料來源：Kelly Bedard, et.al., "China's Advanced Weapons Systems," *Jane's by HIS Markit*, May 12, 2018, p.141, https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/Jane%27s%20by%20IHS%20Markit_China%27s%20Advanced%20Weapons%20Systems.pdf.

使其單就衛星數量而言已經僅次於美國，而這已成為中國國家驕傲、及習近平「中國夢」論述的一環；而解放軍主導的太空計畫，也同時對軍民等不同領域的部門利益提供協助，包含強化科學與技術部門、增加國際合作、以及軍事現代化等層面。

美國國防部認為，中國正持續對其國防、科研、及商業部門進行改組，確保解放軍能取得足夠的資源、技術及專業需求以求在軍事上超越美國，並發展軍事能力以因應未來的複雜軍事突發事件。就整體軍事發展而言，中國正致力研發包含軍用人工智慧（AI）在內的新型態顛覆性科技（emerging disruptive technology），建立智慧化武裝部隊、運用高科技武器、先進通訊與情報科技，以求取動態戰爭的勝利；在這之中，太空能力是其非常關鍵的一個項目。中國透過軍民融合戰略支援，以合法及非法方式取得外國的物資、技術與專家，同時也正致力在這些方面建立中國自己的能力，減低自身脆弱性以及外國在供應上可能「卡脖子」之處。

參、趨勢研判

一、美國針對中國太空軍事能力威脅強化部署與能力現代化

中國在太空軍事能力上的成長，以及對於未來太空將可能成為大國間交戰場域的顧慮，讓美國在川普（Donald Trump）政府時期成立了美國的第六軍種太空軍，以統籌整合美軍在太空作戰上的資源與能力。近期，美國則更進一步加強太空軍在組織及技術上目前仍保有的領先優勢地位。

就組織上而言，2022 年 11 月 22 日，美國太空軍正式在印太司令部下設置作戰單位，初期單位成員僅 21 位、由馬斯塔利准將（Brig. Gen. Anthony Mastalir）指揮，用以支援印太司令部在衛星導航、通訊、飛彈預警系統等太空基能力上不斷增長之需求，也是太空軍因應中國成為太空大國的安全環境下，決定首次在海外司令部

麾下設立單位。這個單位將負責協調官民等不同的太空服務，也需要將印太司令部的需求轉達給太空軍司令部，藉由太空資源的整合、協調，乃至後續的投資及強化，協助克服印太區域廣大的「距離限制」、並強化美軍武器系統的射程與殺傷力；美軍後續還規劃在印太司令部下轄的駐韓美軍，以及美國中央司令部、歐洲司令部等單位成立太空軍單位。⁶ 2022 年 12 月 2 日，美國中央司令部也建立了類似單位以因應需求。⁷

而在裝備面上，美軍目前不僅致力於現代化其太空資產如各式衛星設備與技術，也正尋求私營商業部門的協助以對抗中俄威脅。除了可能與民間衛星公司合作以外，美國太空軍指揮官狄金生上將（Gen. James Dickinson）就同意應加強與商業公司合作的「戰術型反應太空」（tactically responsive space）計畫。在此概念中，美軍應運用更靈活、可在不同地點運作的商業發射選項，以快速反應發射衛星，擴大衛星星座規模、或是更換作戰中毀損的衛星，以協助對抗中俄持續增強的反衛星武器能力。相關概念在 2021 年時，就已啟動計畫來演示相關的能力；在美軍的構想中，「動態的太空作戰」（dynamic space operations）除了發射任務外，還將可能包括快速的軟體更新或是機動能力等層面。⁸

此外，現有的商業太空系統如馬斯克（Elon Musk）的「星鏈」（Starlink）業已在烏克蘭戰場發揮高度的作戰價值。美國太空軍軍令部長（chief of space operations）薩爾茲曼上將（Gen. B. Chance

⁶ Sandra Erwin, "Space Force Establishes Permanent Presence in Indo-Pacific Region," *SpaceNews*, November 22, 2022, <https://spacenews.com/space-force-establishes-permanent-presence-in-indo-pacific-region/>.

⁷ Sandra Erwin, "Space Force Establishes Component at U.S. Central Command," *SpaceNews*, December 2, 2022, <https://spacenews.com/space-force-establishes-component-at-u-s-central-command/>.

⁸ Sandra Erwin, "U.S. Space Command Supports Use of 'Responsive Launch' to Deter China and Russia," *SpaceNews*, November 29, 2022, <https://spacenews.com/u-s-space-command-supports-use-of-responsive-launch-to-deter-china-and-russia/>.

Saltzman) 就認為烏俄戰爭證明了太空的價值，而交戰雙方都在嘗試對抗這些能力，並拒止對手的優勢，而中國在反衛星武器上的成長，則讓美軍決定改變在太空作戰上的發展方向。過往，美軍希望發展的是性能強大、昂貴但量少的衛星；然而，在中國於 2007 年開始進行反衛星武器的測試後，依賴少量的高價衛星本身將不具備韌性，美軍需要建立從一開始就具備韌性的架構。⁹

中國在反太空能力上的發展，已明白顯示即使是部署於 GEO 軌道的高價、少量且高性能衛星，也可能會在中國逐漸成長的反衛星武器發展下，遭到摧毀或因攻擊而失能、因而被解放軍成功「點穴」而喪失關鍵的作戰能力。在此種情況下，「新太空」時代出現，以大量低軌道、小型且低成本衛星構成的星座，由於具備極龐大的數量，且單一衛星的造價大幅削減的情況下，反而能有效剋制高價反衛星武器的威脅。也因此，美國國防部目前也有與「星鏈」等商業公司合作，並得到美軍的高度評價，如協助北極圈基地美軍進行高速網路通訊的连接等。

前述對太空軍事作戰的顧慮，及商業潛力敦促 2022 年 12 月 6 日，美國《國防授權法案》(*National Defense Authorization Act*) 的兩黨協商版本更指示美國國防部制訂保護軍事衛星，以及敦促美國太空軍與商業發射新創公司針對新的作戰概念進行合作。¹⁰

然而，2022 年 10 月也曾發生馬斯克考慮暫停，甚至撤回「星鏈」在烏克蘭服務的事件。¹¹儘管 Space X 已針對政府國安需求進一步設立了新的部門「星盾」(Starshield)，「星盾」初期將著重於地球觀測、

⁹ Sandra Erwin, "U.S. Space Force Chief: The Use of Space Technology in Ukraine 'is What We Can Expect in the Future'," *SpaceNews*, December 4, 2022, <https://spacenews.com/u-s-space-force-chief-the-use-of-space-technology-in-ukraine-is-what-we-can-expect-in-the-future/>.

¹⁰ Sandra Erwin, "NDAA Compromise Bill Wants More Focus on Satellite Protection, Responsive Launch," *SpaceNews*, December 7, 2022, <https://spacenews.com/ndaa-compromise-bill-wants-more-focus-on-satellite-protection-responsive-launch/>.

¹¹ Maria Merano, "SpaceX Starlink Gets Pentagon Praise for Keeping US Troops in the Arctic Connected," *Teslarati*, November 14, 2022, <https://www.teslarati.com/spacex-starlink-pentagon/>.

通訊以及託管的酬載等層面，並將進一步提供從運載火箭、衛星到用戶端的完整服務，¹²然而前述私營商業新創部門在戰時的合作疑慮，可能仍將持續存在。

不過，商業太空新創的潛力顯然仍受美軍高度期待，中國威脅上升與成熟的速度正在加快，加上商業發射市場的成長，使得公私部門的需求，仍遠超過目前供應商所能提供的量能。也因此，美國太空軍正定義「國家安全太空發射計畫」(National Security Space Launch Program)第三階段的框架。¹³美軍將透過創造機會、以鼓勵發射供應商之間的競爭，由競爭培養創新、並壓低價格。儘管內部仍有部分反對，認為目前如人員維持與成本等評估，主要基於過時假設與運作模式，應能採用新技術如數位化設計與自動監控等以能降低成本。然就目前發展與規劃而言，在 NDAA 進一步推動的情況下，美軍仍應會持續推動公私部門合作，以促進太空戰力快速成長。

因此，美軍未來雖會繼續與民間的「新太空」商業公司進一步在軍事任務上進行合作，但應也將基於前述之可能戰時顧慮，在與民間公司合作的同時、不僅針對可能的顧慮繼續最佳化合約與相關之法律規範，也會同時發展軍方本身的類似系統、混合運用並藉此最大化太空能力之韌性。

二、台灣需探討相關應對之道以強化國家整體韌性

中國太空作戰能力的成長，不僅嚴重威脅美軍，對於直接面對中國龐大軍事力量威脅的台灣而言，自然也具備高度威脅性。事實上、如考量中國在太空軍事能力發展時的目標，即強化自身資訊化作戰能力（中國所謂的「信息化作戰」），以「點穴戰」方式癱瘓對

¹² Sandra Erwin, "SpaceX Rolls Out New Business Line Focused on Military Satellite Services," *SpaceNews*, December 3, 2022, <https://spacenews.com/spacex-rolls-out-new-business-line-focused-on-military-satellite-services/>.

¹³ Joshua C. Huminski, "Op-ed | Space Force Faces Key Questions Ahead of Next Launch Services Procurement," *SpaceNews*, December 12, 2022, <https://spacenews.com/op-ed-space-force-faces-key-questions-ahead-of-next-launch-services-procurement/>.

手作戰能力，以及協助拒止第三國馳援潛在衝突熱點（如台海）的 A2/AD 能力，則這些太空軍事能力的成長對台灣而言，實際上對國家生存的威脅，可能將比美國所面臨的更為巨大與直接。

也正因此，台灣應進一步考量相關的應對之道，以因應中國的太空軍事化作為及其以建立之相關優勢，來強化國家從軍事作戰、國家安全到社會運作等整體的韌性。其範圍應包含：（一）台灣如何維持關鍵太空能力，如透過類似「新太空」方式，以廉價但大量的小型衛星系統，以維持其運作的難以摧毀，及能快速補充，或是在建立自身能力的同時與美國為首的盟國合作維持此種韌性；（二）一旦太空資產遭中國的反太空能力完全壓制時，應以何種備援方式維持社會的運作，以及作戰能力、國安體系的維持，考量現代網路化作戰為武裝部隊戰力帶來的巨大差異，軍事作戰的相關備援系統，可能必須要有讓部隊維持一定的高效通聯及精準打擊與相關之 PNT 能力；（三）中國在仿倣美國及西方，建立自身的太空軍事能力的同時，中國用以對抗美軍優勢的「點穴戰」等不對稱作戰方式，可能也是台灣方面與之對抗的重要途徑，在防守及維持韌性與生存的同時，一定反守為攻能力也是應考慮發展之方向。

中共量子技術之作戰應用

王綉雯

中共政軍與作戰概念研究所

焦點類別：美中戰略、軍事科技、中共黨政

壹、新聞重點

2022 年 11 月 1 日，中共手機大廠「華為」公司公布其「超導量子晶片」專利，指出該項發明降低了量子比特串擾。「華為」投入量子晶片研發超過 5 年，已公開多項量子技術專利。此外，據聞中共量子電腦「悟空」即將公開，第一條量子晶片產線正加緊趕工，並採用合肥「本源量子」公司研發的「NDPT-100 無損探針電學測量平台」來提高良率。同時，中國科學技術大學也在 11 月 20 日宣布已實現通訊波段光子之量子存儲，可直接對接現行的光纖網路，未來可能建構出長距離、大尺度的光纖量子網。¹

另一方面，美國國防部 11 月 29 日公布《2022 年中國軍力報告》（2022 China Military Power Report），指出中共在 2021 年曾討論新核心作戰概念——「多領域精確作戰」（Multi-Domain Precision Warfare），以大數據和人工智慧等技術，找出對手作戰系統之脆弱點後予以精準打擊。同時，中共也透過軍民融合戰略取得軍民兩用的新興技術，如：人工智慧、自主系統、量子技術、生物技術、先進材料等。²

儘管量子技術目前仍處於「概念驗證」（Proof of Concept, POC）階段，距離實用化尚需相當的時間，但是中共量子技術在美國強力

¹ 〈華為「超導量子晶片」專利公佈〉，《全球半導體觀察》，2022 年 11 月 03 日，<https://www.dramx.com/News/IC/20221103-32739.html>；〈首條量子晶片生產線有了「火眼金睛」〉，《人民網》，2022 年 11 月 30 日，<https://reurl.cc/10KRmY>；〈通訊波段按需式量子存儲實現〉，《人民網》，2022 年 11 月 21 日，<https://reurl.cc/x1NqQb>。

² 全名為《中國軍事與安全態勢發展報告》（Military and Security Developments Involving the People's Republic of China），U.S. DoD, November 29, 2022, <https://reurl.cc/NGYeAq>。

的科技圍堵下仍持續進展，且作戰應用可能優先落實，值得我國特別注意。

貳、安全意涵

一、中共將率先建立全球量子通訊網

量子技術³主要分為「量子計算」、「量子通訊」、「量子感測」三大領域，⁴中共量子通訊技術目前持世界牛耳，且可能最先完成產業化。⁵繼2012年開通全球第一個量子通訊網路「合肥城域量子通信試驗示範網」之後，中共2016年成功發射全球第一顆量子衛星「墨子號」，其後陸續達成「星地（衛星—地面）量子密鑰分發」（Quantum Key Distribution, QKD）、「地星（地面—衛星）量子隱形傳態」及「千公里級量子糾纏密鑰分發」三大技術突破。2017年，中共開通全長2,000餘公里的量子通訊線路「京滬幹線」，並在「墨子號」與「京滬幹線」之星地鏈結下，透過奧地利學者柴林格（Anton Zeilinger）⁶和中國量子專家潘建偉之師徒合作，完成全球首次跨洲（北京—維也納）量子通訊之視訊通話。

「星地量子密鑰」分發成功，使中共能以「低軌衛星」（LEO）為中繼站，進行全球任意兩個地點之間的密鑰共享。若進一步結合地面光纖量子通訊網路，可建立覆蓋全球的量子通訊網。目前中共正計畫建構長達35,000公里的「全國量子互聯網」，範圍擴及新疆烏魯木齊和西藏拉薩。量子通訊除可確保訊息內容不被半途截取或竊

³ 量子技術是指利用量子糾纏（Entanglement）、疊加（Superposition）、隧穿（Tunnelling）、不可複製（No-Cloning Theorem）等量子力學特性而發展之技術。

⁴ Kelley M. Saylor, “Defense Primer: Quantum Technology,” *Congressional Research Service*, November 15 2022, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11836>.

⁵ 參見王綉雯，〈中共量子技術之發展〉，《國防安全雙週報》第51期，2022年4月8日，頁35-41；同，〈中美科技戰——量子計算〉，《國防安全雙週報》第29期，2021年5月28日，頁19-23。

⁶ 奧地利量子論物理學家，2022年諾貝爾物理學獎三位得主之一，是中國量子專家潘建偉在奧地利維也納大學攻讀博士之導師，曾和潘建偉共同發表四篇量子通訊論文。

聽之外，⁷「量子數位簽名」(Quantum Digital Signature, QDS) 和「量子身份識別」(Quantum Secure Identification, QSI) 也可提高通訊安全。在軍事應用上，量子通訊網除了保障軍事通訊安全之外，也可作為軍用 6G 技術協助太空、特種部隊及不同軍種之間的量子通訊，並解決水下通訊易受到干擾之問題，提高水下作戰能力。⁸

二、中共量子計算技術將加速無人智慧化戰爭之實現

全球量子計算市場目前以美國和中國為兩大領先者，推動相關系統軟體和演算法之發展，並有多種技術途徑，以超導和「離子陷阱」(Ion Trap) 技術之發展較為超前。2020 年 5 月 8 日，中共公開超導量子電腦原型機「祖沖之號」；同年 12 月 4 日又宣布光子量子電腦原型機「九章」建構成功，目前正運用離子陷阱技術提升光量子晶片之計算能力。⁹

量子電腦可結合人工智慧和大數據分析，快速處理大量資訊，主要應用在化學類比、系統優化、密碼破解、機器學習等方面。在軍事上，量子計算除了可快速破解公鑰密碼、提高網路作戰能力之外，¹⁰還可運用於戰場模擬、無線頻譜分析、後勤管理、能源管理等，也可優化現有的作戰指揮、部署、決策、兵棋推演、系統驗證、預測分析等，並大幅縮短武器設計製造、新材料開發、軍用電池研發之時間；量子邊緣運算則可應用於無人載具或無人武器之協同作戰（參見附表）。此外，中共若能建立戰場「軍事物聯網」(Internet of Military Things, IoMT)，可提早實現精準快速且高度複雜的無人智慧

⁷ 量子糾纏 (Quantum Entanglement) 是指在量子力學中，若對一個粒子對（兩個光子、電子或分子）之一進行測量，另一個粒子即使相隔遙遠也能知道測量之發生與結果。由於量子被觀測後會產生「塌陷」(collapse)，通訊過程中若被干擾或竊取，可立即被發現。

⁸ 〈量子技術對現代戰爭的影響〉，《智邦網》，2019 年 10 月 17 日，<https://reurl.cc/Z18Yml>。

⁹ 集邦科技，〈全球量子運算市場遽增 大陸具領先地位〉，《工商時報》，2022 年 7 月 24 日，<https://view.ctime.com.tw/technology/42728.html>。

¹⁰ 據評估，破解現行加密方法之量子電腦需達 2,000 萬個量子比特，但是目前最先進之量子電腦最多為 433 個量子比特。預估 2030-2040 年間量子電腦將首度破解現行加密方法，美國遂全力推動「後量子密碼學」(post-quantum cryptography) 之發展、標準化和運用，見註 3。

化作戰。

三、量子雷達及量子導航等能力將扭轉戰爭態勢

量子感測技術是以量子測量磁場、電場、重力等物理性質，可大幅提昇現有測量之精度，主要有：量子雷達、量子導航、量子成像等。量子感測技術可在高噪音、光線微弱、水下等複雜環境中辨識出目標，現行彈道飛彈、隱形飛機、水下核潛艦等武器優勢將不復存在。¹¹

中共 2017 年宣稱，其「量子成像技術」(Quantum Imaging, QI) 已可使間諜衛星在夜間追蹤美國 B-2 轟炸機和辨識隱形戰機。¹² 「中國電科集團」則在 2018 年珠海航展中展示全球第一台單光子量子雷達樣機，最近更宣稱已在真實大氣環境下完成百公里級的目標探測試驗，暗指其量子雷達即將問世。¹³

此外，以高精度量子時鐘為基礎的量子定位、授時和導航 (PNT) 系統，是透過量子衛星取得衛星與地面間傳遞糾纏光子對之時間差，來確定地面用戶座標。¹⁴ 由於不依賴全球定位系統 (GPS)、紅外線或雷達導航，量子導航除了可大幅增強現行全球衛星導航系統 (GNSS) 之外，在 GPS 無法作用之環境如：水下、地表下或被電磁波嚴重干擾之環境中也能發揮功能。一旦進入實用化，中共量子導航技術將提高其各種武器之命中率。

參、趨勢研判

一、中共或將發展出「量子戰爭」(Quantum Warfare)

¹¹ 美國國防部國防科學委員會 (Defense Science Board, DSB) 認為量子感測技術是軍事應用最為成熟的量子技術，見同註 3。

¹² 〈中國量子技術再獲突破：鬼成像衛星可在夜間追蹤 B2〉，《新浪軍事》，2017 年 11 月 28 日，<http://mil.news.sina.com.cn/china/2017-11-28/doc-ifypceiq4407459.shtml>。

¹³ 〈中國量子雷達即將問世，真正的世界領先，讓隱形戰機失效〉，《頭條匯》，2022 年 12 月 7 日，<https://min.news/zh-hant/military/f03c76f2f06161f92aea33231c821aee.html>。

¹⁴ 〈量子導航定位系統離我們有多遠〉，《中國科普網》，2022 年 11 月 13 日，<http://www.kepu.gov.cn/www/article/dtxw/893b49d89ffc46aaa565ce8754369acf>。

雖然中共亦承認自身的量子技術仍有許多「短板」，且量子技術距離市場化仍需要不短的時間，但是量子技術已被中共視為突破美國科技圍堵、建立科技強國之關鍵技術。「第二次量子革命」將翻轉現有的科技、經濟和作戰模式，可以想見，中共未來仍將以舉國體制，加碼投入各種資源發展量子技術。在此大方向之下，量子產業及量子軍事應用都將加速落實。未來，隨著搭配現有電腦朝小型化、雲端化、邊緣運算方向發展，量子電腦或量子感測器可能部署在更小型的武器裝備上，如：衛星、無人機或單兵手機等，甚至進行「量子戰爭」（參見附圖）。

二、我國恐需預先發展量子防禦能力

中共量子通訊技術目前位居世界第一、量子計算和量子感測技術均居世界第二。因此，中共若將量子技術用於對我作戰，我國恐無任何還擊能力。我國在 2022 年 3 月成立量子國家隊，選出 17 個產學研團隊，並指出未來 5 年量子科技發展方向。¹⁵但是，其規劃多半偏向科技面和經濟面，對於中共未來可能對我進行的密碼破解、量子導航、量子雷達，甚至量子網路戰、量子太空戰和量子水下戰等，沒有任何防禦對策。或許中科院應優先且早期加入量子國家隊，和民間產學研人士合作，共思如何防禦中共未來的量子作戰。

附表、量子技術軍事應用之例

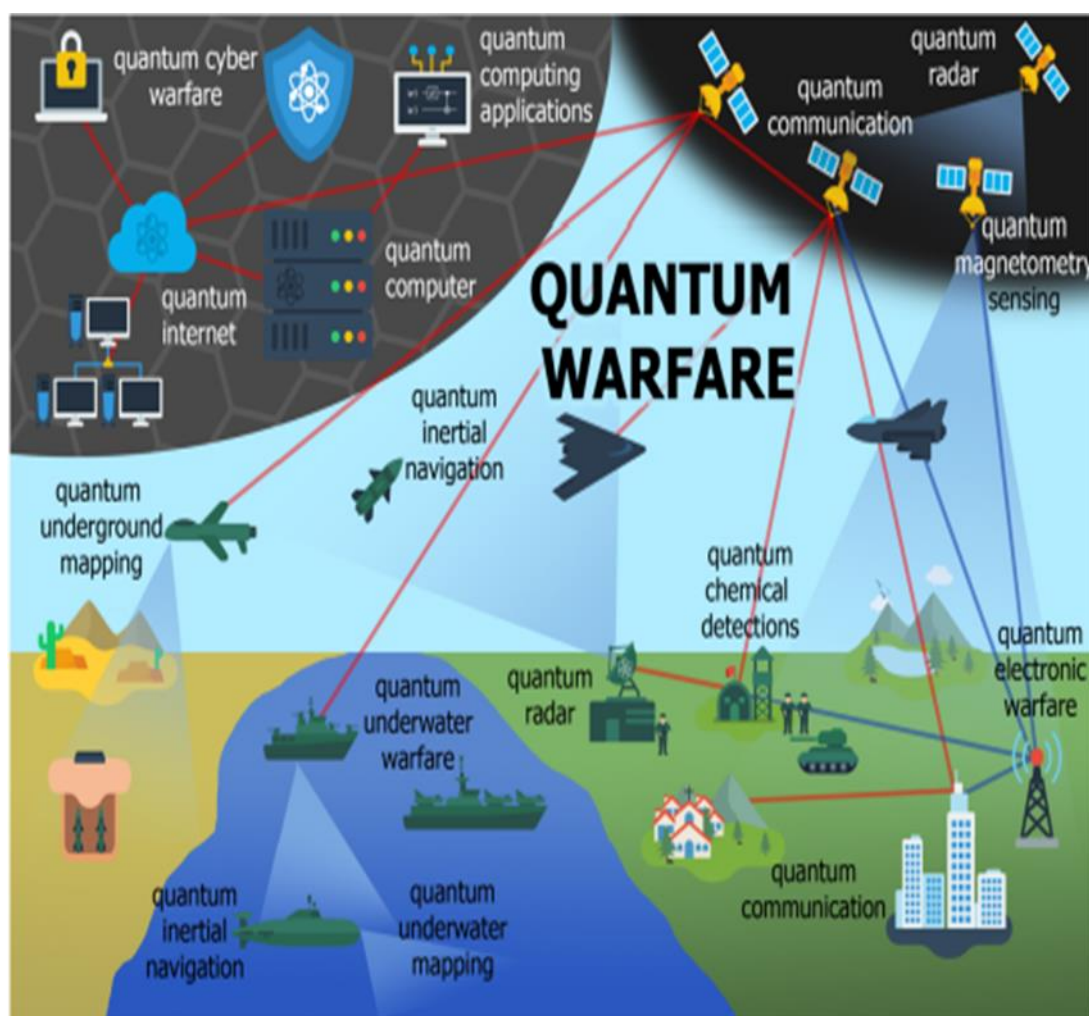
	領域	可能應用
量子通訊	量子密鑰分發（QKD）	- 是量子通訊技術中最為成熟者，已可商用 - 透過衛星等中繼器，可進行遠距離量子通訊
	後量子密碼	- 用於防禦量子電腦之攻擊 - 美國預計 2023-2024 年完成標準化

¹⁵ 〈量子國家隊成軍，17 項團隊底定，聚焦未來量子世代臺灣產業鏈〉，《iThome》，2022 年 3 月 22 日，<https://www.ithome.com.tw/news/150015>。

	量子通訊網	- 量子網絡：太空、特種部隊、不同軍種間的量子安全直接通訊→軍用 6G - 量子數位簽名（QDS） - 量子身份識別（QSI） - 特定位置才能收發的量子密碼技術：軍事衛星通信 - 量子時鐘更精確的時間同步：C4ISR 協同行動
量子計算	量子模擬	戰場模擬、武器之開發、模擬和驗證
	量子優化	- 優化現行作戰部署、演習、系統驗證、預測分析等 - 破解現有密碼
	大數據分析 / 機器學習	- 無線頻譜分析、後勤管理、能源管理 - 決策分析及參考
	邊緣運算	- 無人載具或無人武器同一時間內之行動一致性 - 不同軍種之協同作戰
量子感測	量子定位、導航及定時（PNT）	- 高精度量子時鐘 - 量子慣性導航、量子增強導航，可部署在自主無人載具或飛彈上 - 不需要依賴全球衛星導航系統之量子導航
	量子情監偵	地表與地下監測：部署於低軌衛星、無人載具之量子感測技術
		量子成像：量子 3D 相機、量子氣體感測器、低信噪比之戰場視覺裝備、量子測距儀、量子鬼成像等
	量子水下作戰	- 量子慣性導航可應用於大型潛艦和水下載具 - 量子磁力計可協助繪製海底地圖、探測水下水雷，配合其他感測器進行水下探測和分析
	量子雷達與量子雷射雷達等	- 量子雷射雷達：短距離之目標照明，可運用於反無人機監視、短程防空、太空之小衛星探測 - 量子增強雷達：高精度低噪音量子雷達，可用於探測無人機等小型慢速移動物體
其他作戰應	量子電子戰	- 更小型的通用量子天線、陣列式量子射頻感測器 - 量子計算及量子時鐘可增強現有的電子戰系統能力 - 量子電子作戰可對敵進行干擾、欺騙和阻攔
	量子太空戰	量子雷達、量子電子戰、量子感測、量子通訊等技術在低軌衛星之部署和研發

用	生化模擬與檢測	- 至少需要 200 個以上的量子比特和更多的邏輯比特數量才可進行模擬 - 可安裝在無人機和地面車輛上，用於檢測環境中的生化毒物等
	量子材料	利用超導、拓撲等量子特性開發偽裝、隱形、耐高溫等新軍用材料

資料來源：作者王綉雯依文獻內容製表。Michal Krelina, “Quantum Technology for Military Application,” *EPJ Quantum Technology*, (2021) 8:24, <https://reurl.cc/DXYWaj>.



附圖、量子戰爭所應用之量子技術示意圖

資料來源：Michal Krelina, “Quantum Technology for Military Application”, *EPJ Quantum Technology*, 2021, Vol. 8, Issue 24, p. 23, <https://reurl.cc/DXYWaj>.

從江澤民病逝看習時代政治基礎變遷

龔祥生

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

江澤民自 1989 年六四天安門事件後的中共十三屆四中全會成為第三代領導人，後在 2002 年中共 16 大先卸下中共中央總書記，2003 年再卸下國家主席職位，但至 2004 年才卸下中共中央軍委主席的最後一項正式官方職位。在「白紙運動」方興未艾之際，江澤民於 2022 年 11 月 30 日在上海病逝，12 月 6 日中共舉辦了江澤民的悼念大會，並由習近平代表致上長達 50 分鐘並充滿肯定和傳承意味的悼詞，這象徵中國又一個時代的更迭。本文對照江澤民與習近平各自執政時期內的政治基礎，試圖釐清從江澤民提出「三個代表」前後的中共黨建理論和政治基礎二方面有何變化，並以此對照習近平時代的政治基礎變遷，以及相配套的未來政策走向。

貳、安全意涵

本文首先將中共的政治基礎定義為：該政黨所欲代表的社會階層，而這源自中共建政以來作為「工人階級先鋒隊」的自我定位和「人民民主專政」的統治方式，使得中共建政本質不同於以往中國各朝代的政權更迭。隨著時代的演進，此政治基礎必須與時俱進的修改進步，並在中共歷任領導人的理論建構中逐步修補補。江澤民正是處於鄧小平改革開放後邁向新階段的重要節點，故對後續領導人乃至於習近平時代都有著重大的影響。

一、江澤民昔為中共擴大政治基礎

中共第二代領導人鄧小平早已界定，在社會主義初級階段時期，主要矛盾已從改革開放前的階級鬥爭，轉為人民日益增長的物質文

化需要同落後的社會生產之間的矛盾。繼承鄧路線的江澤民作為中共第三代領導人，其標誌性的黨建理論，即為他在 2000 年所提出的「三個代表」，系統性的內容則在 2001 年「中國共產黨成立 80 週年大會」致詞時提出，中共要始終代表「中國先進生產力的發展要求」、「中國先進文化的前進方向」、「中國最廣大人民的根本利益」，三者是統一的整體相互促進。「三個代表」重點延續了改革開放以來已經經濟生產力為中心的路線，並使中共的政治基礎得以擴大。

中共的政治基礎原本以工農聯盟為主，在「三個代表」提出後正式將代表「先進生產力」的資產階級也納入。江澤民在中共 16 大報告上談「三個代表」時，正式承認「民營科技企業的創業人員和技術人員、受聘於外資企業的管理技術人員、個體戶、私營企業主、仲介組織的從業人員、自由職業人員等社會階層，都是中國特色社會主義事業的建設者」，¹而這些人也是在改革開放中最先得利的新興資產階級，故又進一步成為開放「資本家入黨」的依據，並讓中共從原始的「工人階級的先鋒隊」與時俱進的蛻變成為全民政黨。

二、習近平刻意淡化資產階級在政治基礎中的地位

江澤民為了克服落後生產力的主要矛盾而提出「三個代表」，但習近平在中共 19 大的黨章修改時，將總綱部分修改成：「我國社會的主要矛盾已經轉化為人民日益增長的美好生活需要同不平衡、不充分的發展之間的矛盾」。²這二者的差異顯示出中國於不同時代的矛盾問題所在，以及解決問題所需具備政治基礎之不同。首先，鄧小平以來鼓勵「一部份人先富起來」，並由江澤民從黨建理論給予正當化，並將先富起來的那批人吸納入黨；但當習近平開始重視不平

¹ 〈江澤民在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告：全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面〉（2002 年 11 月 8 日），《中央政府門戶網站》，2008 年 8 月 1 日，http://www.gov.cn/test/2008-08/01/content_1061490.htm。

² 〈中國共產黨第十九次全國代表大會關於《中國共產黨章程（修正案）》的決議〉，《共產黨員網》，2017 年 10 月 24 日，<https://www.12371.cn/2017/10/24/ARTI1508832982612968.shtml>。

衡問題時，其政治基礎就不必然包括那批反過來擴大失衡的資本家了。其次，從中共近期操作「國進民退」對待「阿里巴巴」馬雲、「騰訊」馬化騰、「聯想」柳傳志等人的方式可知，習近平就是要讓國家重新主導經濟發展方向，集中用以克服內外困境的資源。這使原本「三個代表」中的發展先進生產力也必須被置於國家的掌控之下，因此不能任由資本和技術持續「野蠻生長」，而是要盡可能以國企或是具備官方色彩的「自己人」，以「官僚資本主義」（或稱「權貴資本主義」）的模式發展，故也不會於政治基礎中再優待資產階級和資本家，而是刻意淡化、甚至取而代之。

參、趨勢研判

一、習大權在握使江派淡出領導班子

除了江澤民留在軍界的前軍委副主席郭伯雄、徐才厚勢力被習近平藉由打「軍老虎」徹底掃除之外，從第 20 屆中共中央政治局常委名單中觀察，取代第 19 屆常委李克強、栗戰書、汪洋、韓正的李強、蔡奇、丁薛祥、李希等四人，都是習近平的人馬，這顯示習已能夠獨攬大局，排除掉江派和團派的掣肘。即便常委中留任的王滬寧，自江澤民時代就被重用，但真正將他提拔成為政治局委員乃至常委的，仍是習近平。故無論是否被歸類為江派，皆不影響習大權在握，且江派已淡出領導核心的事實。

在可預見未來內，習近平極可能不會滿足於三任的領導人任期，而是會效法毛澤東走向終身制。這也代表在其任內，不可能再回到江和胡錦濤時代的集體領導制度，使習以外的常委都將只是下屬身分。依照這樣的邏輯，習時代的領導班子會持續撇除資產階級對於政策的影響，使其方向和政治基礎逐漸左傾。

二、習時代政治基礎難以真正走向代表全民

中共第四代領導人胡錦濤在江澤民「三個代表」的基礎之上，

發展出「以人為本」的「科學發展觀」。這是因為江澤民已經擴展了政治基礎成為「代表中國最廣大人民的根本利益」的全民政黨，故胡所提的「以人為本」是呼應強調「把人民的利益作為一切工作的出發點」，這裡的人民已經被默認為是包含所有階級的「全民」，而非毛時期「人民民主專政」時所指的工農聯盟無產階級。習近平在中共「二十大」報告中強調的「人民至上」、「以人民為中心」則顯得空洞，只是呼籲黨內幹部不要脫離群眾，而未能如江和胡時代對於何謂人民、以及黨在人民之間的政治基礎和代表性，做出更具系統性的論述。

展望習的第三任期，在排擠資產階級和鞏固自身權位之餘，終將必須跳脫空洞的「習近平新時代中國特色社會主義」等詞藻包裝，扎實地從黨建理論的高度妥善處理「中共代表的人民包括誰？」的問題。因為從習近平一連串所作所為而言，已經逐漸失去新興資產階級以及知識份子的信賴，近期「白紙運動」可說是這種失去民心的劇烈反映。顯現出習近平愈是呼籲「人民至上」，卻愈與民心背離的事實，故未來他只有兩種選擇，一是放棄全民政黨的表象，走回毛澤東偏左的老路以鞏固無產階級支持，而這也是外資所最擔心的方向；二是認真的維持開放路線，並鬆綁各種政策以維持社會和資本活力，真正成為全民政黨。但以目前發展來說，第二條路顯然有違習近平的個性而遙不可及。

台灣國防廉潔度優異有助國防投資效益

蘇紫雲

國防戰略與資源所

焦點類別：國際情勢、國防產業

壹、新聞重點

國防部舉行「國防廉政國際研討論」並邀請國際透明組織（Transparency International, TI）就公布最新的「政府國防廉潔指數」（Government Defence Integrity Index, GDI）與國內學者專家對跨國調查進行解析，¹台灣的國防廉政指數獲得屬於低貪腐風險的 B 群組，極低風險的 A 組僅有紐西蘭一國，²而我國總體評價分數獲得 70 分在屬於低風險 B 群組中也居於領先群。我國與英國、挪威、比利時、荷蘭、德國、瑞士、和拉脫維亞八國被歸類為 B 級，屬低度風險的國家（如表一）。而被視為廉政指標國家的新加坡則列於 C 群組。³

此對於積極推動國防經濟與國防產業的台灣而言可謂極為不易，例如我國的中科院已被「瑞典斯德哥爾摩和平研究所」（SIPRI）列為全球第 60 大國防產業，⁴一方面積極投入經費，同時又能避免弊端的出現，此不僅有助於防弊，更具意義的是可確保投資效益，也就是防衛力量的強化。

貳、安全意涵

一、國防廉潔指數的分級與評價機制

¹ 周力行，〈111 年國防廉政國際學術論壇 推軌國際廉能觀念〉，《軍聞社》，2022 年 12 月 7 日，<https://times.hinet.net/news/24294697>。

² GDI, “Government Defence Integrity Index 2020,” *Transparency International Defence & Security* 2022, <https://ti-defence.org/gdi/>.

³ Michael Ofori-Mensah, “Corruption Risks and Defence Governance: Findings From the 2020 Government Defence Integrity Index,” 2022 International Military Integrity Academic Forum (Taipei: Ministry of National Defense of R.O.C., December 7, 2022), p 33.

⁴ 羅添斌，〈量產三軍各型飛彈有成 中科院首度獲列全球百大國防工業〉，《自由時報》，2022 年 12 月 6 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/4145997>。

政府國防廉潔指數是由國際透明組織於 2013 年所創設，用以量測各國的國防事務的貪腐風險。國際透明組織將國防廉潔指數，依照評價分為六個等級，分別為「非常低風險」(very low) 的 A 等與「低風險」(low) 的 B 等，以至「極高風險」(very high) 的 F 等。⁵而採用的評價項目則包括政治、政策透明度、採購程序、人員安全、立法機關的監督等領域共計 77 個項目、212 個指標。⁶評價過程極為嚴謹繁複。

而在實務的運作上，由透明組織的評鑑制度觀察，主要是考量各國國防事務的機敏性，因此著重制度本身的制衡與國會等被授權人士對相關事務的可監控性以及執法 (enforcement) 效度，同時結合在地學者等專業人士例如「台灣透明組織協會」扮演第三方角色進行觀測、訪談等作法，以求客觀的評鑑，因此其評價結果具有公正性與代表性意義。

二、台灣持續強化國防廉政體系

中華民國國防部於 2013 年設置總督察長室 (Ethics Office)，展現就國防採購防弊議題與非政府組織對話的正面態度，⁷與政風室形成雙重的複合防弊體系，並引入文官人員在制度上已具備較有效的內控機制，加上法規的檢整以及採購流程的透明化，採購人員的培訓與證照制度的導入，都使得國防採購體系更為成熟。

進一步來看，國防廉政不只是消極的防弊，透過各種監督機制、法律規範防止弊端的出現，但廉潔的本身更是內化的組織文化與倫理，此也是國防廉潔指數將領導統御 (leadership) 列為評價項目的主因。因此其效益不只限於防制貪腐或圖利層面，對於情報安全、

⁵ GDI, "Order by Risk Categories," *Transparency International Defence & Security 2022*, <https://ti-defence.org/gdi/>.

⁶ *Ibid*, p 32.

⁷ GDI, "Government Defence Anti-Corruption index," *Transparency International Defence & Security 2015*, <https://government.defenceindex.org/countries/taiwan/>.

組織管理也都具有高度意義。而近年除《國防產業發展條例》的創設、《營業秘密法》修訂都有助於政策執行程序的正當化，可使體制性防弊的增強，最重要的是基於民主政治的開放與透明，包括立法院、媒體都可扮演協力夥伴的重要貢獻，著令繁複的國防事務，包括軍政、軍令、軍備三大體系都能維持在廉政的成熟運作。

參、趨勢研判

一、有助國防產業與情報安全管理

國防產業為政府主推的戰略產業之一，由於採購金額龐大且涉及軍事安全議題，因此亟需確保政策與執行面等環節的適切性。而國防廉潔度的相關指標與量測項目，可作為強化我國相關法規的參考。首先是《國防產業發展條例》中關於產商安全等級的分級，除資本額、生產機具、網路安全外，也可考慮將「公司治理」（company governance）的規範導入，包括企業政策、機密保守、採購流程等都是涉及弊端防止、軍品零組件來源以及技術保護的關鍵。例如企業對回扣的禁制與懲罰明文化，有助於防止賄絡，避免物料採購端的次劣品混充。如此不僅可進一步強化貪腐的防止，並可保護相關軍品的生產製造受到供應鏈污染，確保產品的設計與品質的一致性，對於國防部與私部門的企業可達成雙贏。

二、持續強化機制及國際透明組織溝通

國際透明組織的國防廉潔指數創設近 10 年以來在國際間已逐步建立影響力，但相對而言若干指標並未考量國際環境或是政治體制的差異，例如總統制、內閣制等部分國情的差異。以今年度的廉潔指數觀察，紐西蘭得到全球最高分的 85 分，台灣居於亞洲最高分的 70 分雖已備受肯定，但考量紐西蘭無明顯外患，國防資訊得以最大程度公開。相形之下，台灣面對中共強大且立即之威脅，國防資訊無法過於公開以保守核心機密。

依照國際透明組織與台灣分會的分析，我國在評比項目中，「以人事的風險最低（84 分 / A 級，風險非常低），其次為財務（81 分 / B 級，低風險度）和政治（79 分 / B 級，低風險度），評價指數較低為執行反貪腐作為（48 分 / D 級，高風險度）與採購項目（58 分 / C 級，中風險度）。⁸」此可作為我國後續持續改革的方向。

同時，基於威脅狀態不同，部分的評比項目著實不宜過度透明，對於主辦方的國際透明組織可予以溝通，⁹就其評價項目可予以合理調整，或者在考量受評國家的整體安全環境、受威脅程度的不同，予以加權計分。如此除可確保廉潔指數的客觀性之外，更可合理的還原各國在不同狀況下所規劃的防弊機制的真實效益。

進一步觀察，在比較各國面對不同安全情勢下，進行評價項目與指數的加權調整，如此可更客觀的反映出各受評國的外部環境與廉能防弊機制的合宜性，在確保軍事安全以及法制之間取得平衡，並得以反映出相對的透明性並給予廉潔指數評價，可有助於受評國調整、改善相關政策與措施，可更進一步的發揮廉潔指數的說服力與正面激勵作用。

附表、亞洲國家國防廉潔指數比較

等級 國家	2020 分數	2020 等級	2015 等級
紐西蘭	85	A	A
台灣	70	B	B
澳洲	62	C	B

⁸ 台灣透明組織協會，《台灣透明組織公布 2020 年世界各國「政府國防廉潔指數」我國得分 70 與德國並列全球第六名，歸類為 B 級，屬低度風險國家》，台灣透明組織協會，2021 年 11 月 16 日，<https://reurl.cc/de8Oyz>。

⁹ 筆者已擬具相關意見，於座談會提出建議，後續將以電子函件提請該組織參考。

日本	60	C	B
韓國	59	C	C
新加坡	56	C	B
菲律賓	55	C	D
印度	50	C	D
印尼	47	D	D
馬來西亞	45	D	E
中國	28	E	E
泰國	27	E	E
孟加拉	25	E	D
緬甸	8	F	F
資料來源：國際透明組織台灣分會， https://reurl.cc/de8Oyz 。			

由美國防部合約管理看 CMMC 推動與落實

杜貞儀

網路安全與決策推演所

焦點類別：網路安全、資安威脅、國防產業

壹、新聞重點

美國資安服務商 CyberSheath 日前針對構成美國國防工業基地（Defense Industrial Base, DIB）中的 300 家國防合約商進行問卷調查，以了解這些合約商在美國《國防聯邦採購規則補充》（*Defense Federal Acquisition Requirement Supplement, DFARS*）要求下的資安落實現況，並於 11 月發表調查報告（*Defenseless: A Statistical Report on the State of Cybersecurity Maturity Across the Defense Industrial Base*）。調查結果顯示，在 2022 年 7 至 9 月的問卷調查期間，大多數國防廠商均回覆無法達成 DFARS 的基本要求。這項結果不僅凸顯國防供應鏈安全亟待改善，也對於既有機制在合約管理的不足處提出反思，由此思考未來如何依此持續推動網路安全成熟度模型認證（Cybersecurity Maturity Model Certification, CMMC）、提升整體資安，以下分析其意涵與落實方向。¹

貳、安全意涵

一、僅以產業自評模式進行資安合規評估並不可行

這些屬於國防工業基地一員的合約商，由於承包美國防部的各項計畫，可能在自有資訊系統存取、持有或傳輸各式來自聯邦政府的相關資料，因而成為國家級駭客竊取智慧財產權資訊，或進行供應鏈攻擊的目標。²為保護這些在非聯邦資訊系統和機構中的受控非

¹ Sara Friedman, “Defense Industry Survey Finds Lack of Compliance with Current Pentagon Cyber Standard,” *Inside Cybersecurity*, December 7, 2022, <https://insidecybersecurity.com/daily-news/defense-industry-survey-finds-lack-compliance-current-pentagon-cyber-standard>.

² Christopher Nissen, John Gronager, Robert Metzger & Harvey Rishikof, “Deliver Uncompromised: A

列密資訊 (Controlled Unclassified Information, CUI)，美國家標準暨技術研究院推出 NIST SP 800-171 的安全指南，詳列具體落實資安的 110 項控制措施。但自美國防部 2017 年起正式施行 DFARS 第 252.204-7012 條、要求國防工業基地須符合 NIST SP 800-171 規範以來，其具體落實狀況不明，甚至由美國政府課責審計署 (U.S. Government Accountability Organization, GAO) 和國防部督察長辦公室 (DoD Office of Inspector General) 分別進行的調查報告亦指出，美國防部與相關組織對受控非列密資訊的保護現況並不理想，必須盡速改善。³

尤其在本次業界自主調查結果中，雖然有七成的調查對象聲稱已藉由自我評估 (self-assessment) 達成 NIST SP 800-171 合規，不過在美國防部設立的「供應商風險績效系統」(Supplier Risk Performance System, SPRS) 內、由合約商針對 NIST SP 800-171 合規性登錄的自評分數，只有 13% 的調查對象表示其 SPRS 高於 70 分 (最高分為 110、最低分為-230)。SPRS 自評分數普遍低分的情況，不僅與一般對國防工業基地資安現況的認知相符，也凸顯僅靠廠商自評無助提升整體資安表現，必須有更完善的第三方認證機制，此即 CMMC 最初規劃時的主要背景以及設立原由。⁴

二、供應鏈資安落實有賴合約管理進行監督

CMMC 作為 NIST SP 800-171 資安規範的認證機制，政策由美國

Strategy for Supply Chain Security and Resilience in Response to the Changing Character of War,” MITRE, August 13, 2018, <https://www.mitre.org/news-insights/publication/deliver-uncompromised-strategy-supply-chain-security-and-resilience>.

³ 雖然美國防部相關單位依法並不須符合 NIST SP 800-171 的 110 項控制項目，但根據課責審計署的報告，美國防部相關單位的達成率只有 78%，報導見 Billy Michell, “DOD Not Meeting Same Standards It Plans to Hold Contractors to under CMMC,” *FedScoop*, May 23, 2022, <https://www.fedscoop.com/dod-not-meeting-same-standards-its-holding-contractors-to-under-cmmc/>.

⁴ Mikayla Easley, “BREAKING: Report Sends ‘Wake-Up Call’ for Health of Defense Industrial Base,” *National Defense*, February 2, 2022, <https://www.nationaldefensemagazine.org/articles/2022/2/2/report-acts-as-wake-up-call-for-declining-health-of-us-defense-industrial-base>.

防部資訊長辦公室（DoD Chief of Information Office）進行規劃，目前已推行至第二版 CMMC 2.0，但執行面實務則有賴國防合約管理局（Defense Contract Management Agency, DCMA）。美國防部為聯邦政府最大的締約方，每年所簽訂的勞務及財物採購合約，總數約占聯邦政府的三分之二，且金額逐年成長，2020 財年已高達 4,220 億美金。因此美國防部負責合約管理的專責單位——國防合約管理局的任務相當關鍵，以確保合約交付的產品能提升戰力，具體任務則包括簽約前的合約分析及風險評估、議約談判到簽約後的履約計畫及稽核等。⁵

國防合約管理局之日常工作已高度數位化，例如前述之 SPRS，即為收集、分析並呈現供應商績效的全軍通用資訊系統，國防合約管理局即運用此系統內的供應商登錄資訊，來執行定期製作供應商監督報告（supplier surveillance report）等合約管理工作。而國防合約管理局下，還設有國防工業基地網路安全評估中心（Defense Industrial Base Cybersecurity Assessment Center, DIBCAC），統籌美國防部針對合約商的資安風險緩解（cybersecurity risk mitigation）作為。廠商在 SPRS 中登錄其系統安全計畫（system security plan）及自評分數，但此分數將標注為「低度」可信，必須由中心進行複評，其分數才能提升至「中度」或「高度」可信。

不過，網路安全評估中心主任 Nick DelRosso 曾在 CMMC 認證機構（accreditation body）—Cyber AB 的 9 月例會中透露，自 2021 年 7 月至 2022 年 3 月，有 156 項 SPRS 自評分數紀錄經複評後，遭

⁵ “DoD Increases DCMA Cybersecurity Responsibilities: DCMA to Implement and Assess Company-Wide Cyber Compliance,” *Government Contract Legal Forum*, February 21, 2019, <https://www.governmentcontractslegalforum.com/2019/02/articles/cybersecurity/dod-increases-dcma-cybersecurity-responsibilities-dcma-implement-assess-company-wide-cyber-compliance/>; “DOD Fraud Risk Management: Actions Needed to Enhance Department-Wide Approach, Focusing on Procurement Fraud Risks,” *U.S. Government Accountability Office*, September 20, 2021, <https://www.gao.gov/products/gao-21-309>.

調降超過 100 分，甚至有一例是從最高分 110 被調降至最低分-230。自評與複評的分數落差，顯示雙方資安認知的差異，促使國防合約管理局就現行 SPRS 自評模式做進一步研究，並由網路安全評估中心針對所有合約商資安合規能力進行評估，預計將在 2023 年第一季完成評估報告，以對後續 CMMC 2.0 推動可能面臨的窒礙預做準備。⁶

參、趨勢研判

一、美國防部對CMMC立場堅定，視資安為未來合約承攬必要條件

作為未來美國防部合約承攬條件之一、CMMC 2.0 最終規定將於 2023 年 3 月公布，且預計要 2025 年才會全面納入新合約要求，這使諸多廠商對 CMMC 2.0 抱持觀望的態度。但在盡早落實資安要求、取得 CMMC 2.0 認證上，國防合約管理局與負責 CMMC 政策規劃的國防部資訊長辦公室態度一致。即使後續執行細節可能有所修改，美國防部對推動 CMMC 2.0 的立場相當堅定，認為 DFARS 與 NIST SP 800-171 自 2019 年推出至今已有三年的時間，CMMC 2.0 既然是基於現行規範，廠商即無任何理由繼續迴避這些資安要求，故應不會就此做出讓步。⁷

而從國防合約管理局的角度來看，依照 CMMC 2.0，廠商若在經評鑑後無法取得所需的 CMMC 等級，雖然仍可能取得合約，但須要求廠商提出行動期程管制計畫（Plan of Actions and Milestones, POA&Ms）限期改善，並由主合約商再向下逐層要求次合約商達成合規，此舉反而增加整體後續合約管理的複雜度。對此，國防合約管理局局長巴賽特中將（Lt. Gen. David G. Bassett）已在 11 月底對美國航太業界的公開場合上，表達國防合約管理局對廠商應盡快落實

⁶ Nick DelRosso, “DIBCAC – The Cyber AB Town Hall,” *Cyber AB*, September 27, 2022, <https://cyberab.org/News-Events/Town-halls/Details/september-2022-town-hall>.

⁷ Orlee Berlove, “Countdown to Compliance: Q&A with Stacy Bostjanick and Dave McKeown,” *Security Boulevard*, July 14, 2022, <https://securityboulevard.com/2022/07/countdown-to-compliance-qa-with-stacy-bostjanick-and-dave-mckeown/>.

DFARS 及 NIST SP 800-171 資安規範、為取得 CMMC 2.0 認證作準備的基本立場。他說，「等待（CMMC 2.0）最終規定出爐後，再來落實資安要求，就像體能鑑測規定發布以後才開始健身；而只要從今天開始跑步、做伏地挺身，等體測規定發布時，就會發現你已藉由自己的努力，離通過體測更進一步。」這段發言也透露國防合約管理局認為取得 CMMC 認證有賴平時落實資安，而非考試前才臨時抱佛腳。⁸

二、應持續關注美國防部受控非列密資訊之相關政策發展

既然 CMMC 重點為受控非列密資訊保護，掌握美國防部受控非列密資訊政策的調整與精進方向，也是 CMMC 未來成功推動的重要環節。自歐巴馬總統任內簽署《行政命令 13556 號》（*Executive Order 13556: Controlled Unclassified Information*）設立受控非列密資訊機制、統整聯邦政府單位資料防護與管控作為後，美國防部逐步以「受控非列密資訊」（CUI）標記、取代既有的「僅供公務使用」（For Official Used Only, FOUO）。不過，目前資料標記情況在美國防部內並不一致，參議院軍事委員會成員對此有疑慮，認為現行指南過於空泛，故參議院版本的《2023 財年國防授權法》（*Fiscal Year 2023 National Defense Authorization Act*）中，要求美國防部增加對受控非列密資訊監管並精進相關訓練。⁹雖然美國防部發言人懷德准將（Brig. Gen. Pat Ryder）在例行記者會上對記者提問並無正面回應，但相關條文已保留在經參眾兩院通過的國防授權法版本中，即將送交拜登總統簽署。¹⁰這些有關美國防部受控非列密資訊的後續推進事

⁸ LTG Dave Bassett, “Thanks to the Aerospace Industry Association for Hosting an In Person Meeting Yesterday Enabling a Great Dialog around DIBCAC Inspections and the Upcoming CMMC Requirements,” *LinkedIn*, December 7, 2022, https://www.linkedin.com/posts/davidgbassett_thanks-to-the-aerospace-industry-association-activity-7004444658911105024-QlvM.

⁹ Heather Mongilio, “Senate Questions How Pentagon Uses ‘Controlled Unclassified Information’ Label,” *USNI News*, August 8, 2022, <https://news.usni.org/2022/08/08/senate-questions-how-pentagon-uses-controlled-unclassified-information-label>.

¹⁰ Alexander Bolton and Ellen Mitchell, “Senate Sends \$858 Billion Defense Bill to Biden’s Desk,” *The*

項，均會與 CMMC 2.0 最終規定的正式定案過程同時進行，應持續關注後續發展。

Hill, December 15, 2022, <https://thehill.com/policy/defense/3777271-senate-sends-858-billion-defense-bill-to-bidens-desk/>; “Pentagon Press Secretary Air Force Brig. Gen Pat Ryder Holds an On-Camera Press Briefing,” *U.S. Department of Defense*, December 13, 2022, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/3245474/pentagon-press-secretary-air-force-brig-gen-pat-ryder-holds-an-on-camera-press/>.

2022 年美國「雷根國防調查」之觀察

陳亮智

國防戰略資源所

焦點類別：印太區域、台海情勢、美中戰略

壹、新聞重點

2022 年 12 月 1 日，美國「雷根總統基金會暨研究所」(The Ronald Reagan Presidential Foundation & Institute) 發佈年度《雷根國防調查》(Reagan National Defense Survey) 報告(以下簡稱《調查》)，分別就以下四個面向公佈民意調查結果：第一、美國民眾對美軍信任的情況；第二、美國民眾對援助烏克蘭的態度；第三、美國民眾對抗衡中國戰略的認知；第四、美國民眾對雷根總統之遺留資產(legacy)的看法。¹

首先，在對美軍信任方面，《調查》顯示美國民眾對美軍的信任程度是呈現下滑的狀態，今(2022)年僅 48%受訪者表示對美軍有「很大的」(great)信任與信心，去年則為 45%。其次，在對烏克蘭的援助問題上，76%的受訪者視烏克蘭為「盟國」(ally)，去年則為 49%；57%的受訪者認為「應持續提供軍事裝備與財務協助給烏克蘭」。再者，有關華盛頓對抗北京的戰略，75%的美國民眾認為「中國是美國的敵人(enemy)」，2021 年是 65%，2018 年則是 55%；54%的美國民眾認為美國在「管理美中關係上」沒有清楚的戰略；71%的美國民眾認為「俄烏戰爭會鼓勵威權中國入侵民主台灣」，同時有 70%的美國民眾擔心「中國可能在未來的五年內發動攻台」。最後，

¹ “2022 Reagan National Defense Survey,” *Ronald Reagan Presidential Foundation & Institute*, December 1, 2022, <https://www.reaganfoundation.org/reagan-institute/centers/peace-through-strength/reagan-institute-national-defense-survey/>.

在對雷根總統的看法上，67%的受訪者仍然喜歡雷根總統。²

貳、安全意涵

從 2018 年開始，於每年年終所發佈的《調查》，其對國際局勢、美國戰略、軍事防衛等議題的觀察結果普遍受到重視。尤其是，對於一個逝世後仍廣受美國人民所敬仰懷念的美國總統而言，以紀念他為名而成立的智庫，「雷根總統基金會暨研究所」所發佈的國防事務民意調查別具意義。此外，處在美中兩國進行著激烈的「大國競爭」（great power competition）時代，雖然有關兩國是否正在進行「新冷戰」（new Cold War）仍無定論，³ 但是作為帶領美國走過與前蘇聯對峙冷戰的領袖，雷根總統時代所呈現的美國力量與自信則是現今華府菁英亟欲尋找啟示或解方的範本。

一、美國民眾對美軍的信任與信心下滑趨勢值得留意

針對本年度《調查》的第一項，受訪者對美軍有「很大的」信任與信心（trust and confidence）之比例為 48%，去（2021）年的比例則為 45%，是歷年來的最低，相對於 2018 年的首次調查，當時的比例為 70%。《調查》觀察到，美國民眾對美軍的信任與信心近年來呈現穩定下滑的趨勢，而且 2021 與 2022 兩年均低於 50%；相較於其他公共機構，例如聯邦最高法院、國會參眾兩院、總統、新聞媒體與司法執法單位等，對軍方信任與信心的流失最為急遽。⁴ 這個趨勢也反映了美國民眾質疑總統統帥三軍的能力，降低對五角大廈文職與軍職人員的信心（對文職更是顯著，包括文人國防部長），以及減弱對美軍未來贏得戰爭的自信。⁵

² Ibid.

³ Michael Hirsh, “We Are Now in a Global Cold War,” *Foreign Policy*, June 27, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/06/27/new-cold-war-nato-summit-united-states-russia-ukraine-china/>; Thomas Christensen, “There Will Not Be a New Cold War,” *Foreign Affairs*, March 24, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-03-24/there-will-not-be-new-cold-war>.

⁴ Ibid, p. 1.

⁵ Ibid.

之所以會有這樣的現象產生，《調查》認為軍方「過度政治化」(overly politicized)是一個很大的原因。其他因素還包括總統與文職菁英本身的表現與才幹不佳，美軍過去在伊拉克與阿富汗的負面表現，以及極右(far-right)與極端人士(extremist)的從軍等等。⁶事實上，除了《調查》以外，「蓋洛普」(Gallup)與「皮尤研究中心」(Pew Research Center)也有類似的民調結果。例如蓋洛普的民調顯示，在2022年，美國民眾對美軍軍官的信心下降至2001年以來的最低點(61%)；⁷皮尤研究中心的研究結果是，在2022年，只有25%的美國民眾認為美軍會依據最大公共利益行事，與2020年的39%相較，比例下降了14個百分點。⁸如果只有一家民調結果是如此，則此現象成為「通則化」(generalization)的程度尚低。但若是有多家的民調報告皆呈現此趨勢，則它變成普遍現象的機率自然升高。總體來說，這個現象值得美軍、美國及盟邦共同警惕、警覺。

二、美國民意支持烏克蘭與台灣，但內容有所差別

《調查》的第二項(協助烏克蘭)與第三項(美國對抗中國威脅的戰略)是具有高度關連性的兩個議題。報告指出，71%的美國民眾表示擔心俄國發動侵略會鼓勵其他的威權國家也入侵其民主國家鄰居。在烏克蘭與台灣問題上，雖然兩者的情況並不完全相同，但是美國基本上是支持這兩個國家。首先在烏克蘭方面，57%的美國民眾超越黨派地認為，美國應該繼續與烏國人民一起抵抗俄國，並且持續向烏國提供軍事裝備與財務援助。其次在台灣方面，多數

⁶ Ibid.

⁷ Lydia Saad, "Military Brass, Judges Among Professions at New Image Lows," *Gallup*, January 12, 2022, <https://news.gallup.com/poll/388649/military-brass-judges-among-professions-new-image-lows.aspx>.

⁸ Brian Kennedy, Alec Tyson and Cary Funk, "Americans' Trust in Scientists, Other Groups Declines," *Pew Research Center*, February 15, 2022, <https://www.pewresearch.org/science/2022/02/15/americans-trust-in-scientists-other-groups-declines/>.

美國人亦是跨黨派地支持華盛頓對北京犯台採取嚇阻的措施，包括 61% 的受訪者支持「增加美軍在台灣周邊的力量」，58% 的受訪者支持「提高對台軍售」。若是中國攻擊台灣，43% 的受訪者表示「支持美國派出地面部隊保衛台灣」，36% 的受訪者對此表示反對。⁹

在對俄國與中國的態度上，82% 的受訪者「視俄國為美國的敵人」，75% 的受訪者「視中國是美國的敵人」，此兩者可謂極為相似，而且是在過去幾年來急遽攀升。¹⁰ 在應對俄羅斯威脅方面，60% 的美國民眾對北約表示肯定，並且有 72% 的美國民眾支持「美國以武力反擊俄國（如果俄國攻擊北約盟國）」。在應對中國挑戰方面，雖然有許多美國人意識到北京在軍事力量上的成長，對人權議題的壓迫，以及處心積慮地尋求統一台灣，但是卻有 54% 的美國民眾認為美國在對抗中國威脅上缺乏一套清楚的戰略對策。¹¹ 這個調查結果反映出，美國民眾對美國的抗中戰略是有疑慮的。準此，華盛頓必須正視以下兩個問題：第一、美國為什麼在應對俄羅斯與中國的威脅上有巨大落差？第二、為什麼美國民眾會認為美國缺少清楚的抗中戰略？

參、趨勢研判

一、有關對美軍信任與信心流失的問題未來仍充滿變數

據民調的結果顯示，美國民眾對美軍的信任與信心在過去幾年來確實是呈現下降的趨勢。至於未來能否有改善的可能？抑或可能

⁹ *Ibid*, pp. 3-4.

¹⁰ 此現象也出現在其他的民意調查報告中。請參照：RJ Reinhart, "U.S. Public Sees Russia-Ukraine Conflict as Critical Threat," *Gallup*, February 25, 2022, <https://news.gallup.com/poll/390140/public-sees-russia-ukraine-conflict-critical-threat.aspx>; "Seven-in-Ten Americans Now See Russia as an Enemy," *Pew Research Center*, April 6, 2022, <https://www.pewresearch.org/global/2022/04/06/seven-in-ten-americans-now-see-russia-as-an-enemy/> and Dina Smeltz, "Americans More Threatened by Russia Than China," *Chicago Council on Global Affairs*, September 12, 2022, <https://www.thechicagocouncil.org/research/public-opinion-survey/americans-more-threatened-russia-china>.

¹¹ *Ibid*, p. 4.

持續惡化？這些問題未來仍然充滿變數。除了受到國際局勢變化的影響之外，美國軍方的專業反應與表現也是關鍵。此外，這個現象的背後具有更複雜的「軍事社會學」(military sociology)、組織文化、領導之個人與團隊的風格和特質等問題，因此趨勢發展並不明朗。但至少美國政府與美軍必須正視此一現象。

二、支持烏克蘭與台灣的美國民意未來將持續

隨著俄烏戰爭的陷入膠著，以及中國持續加大對台灣海峽與印太區域的軍事威脅，預計美國國內民意對俄中兩國的負面觀感將會繼續攀升，而對烏克蘭與台灣的支持將會持續進行。美國支持烏克蘭的形式基本上已經定型，亦即政治外交支持，加上軍事與經濟援助，並且強化北約的防禦力量。然而，美國支持台灣的形式則有不變與變兩者。不變者，例如持續提升美台雙邊關係，對台軍售，以及增加美軍在台海周邊的力量展現；變者或可能變者，包括軍事援助台灣的方式，尤其是關於出兵協防台灣的問題。這些議題的未來發展非常值得關注。¹²

¹² 有關美國是否出兵協防台灣的問題，本次「調查」的結果是，43%受訪者支持美國派兵（若中國侵台），反對者為36%。而根據芝加哥全球事務協會在2021年8月26日的民調，46%受訪者支持明確承諾保衛台灣，52%支持派兵協防台灣，53%支持美台建立軍事同盟。參照：Dina Smeltz and Craig Kafura, "For First Time, Half of Americans Favor Defending Taiwan If China Invades," *Chicago Council on Global Affairs*, August 26, 2021, <https://globalaffairs.org/research/public-opinion-survey/first-time-half-americans-favor-defending-taiwan-if-china-invades>. 由此顯見，美國民意在此議題上仍有變化的空間。

簡評尹錫悅政府的韓國版印太戰略

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

韓國總統尹錫悅於 2022 年 11 月 29 日接受路透社專訪時，針對朝核問題以及兩岸問題發表看法。¹ 尹錫悅首先警告北韓，如果斷然進行第七次試驗，將會聯合友邦採取對應措施；同時也認為中國在朝核問題，應可擔負更多且相當重要的角色，共同對應北韓軍事挑釁，使其暫緩核武與飛彈計畫。他強調東北亞地區合作，韓美日共同分享北韓飛彈資訊，採取共同對應策略，恢復聯合軍演。此外，對於台海局勢，尹錫悅表示「任何衝突都應該根據國際規則來解決」，「反對任何試圖改變台海現狀的企圖」。至於韓國軍隊與駐韓美軍的角色，尹錫悅表示「優先處理我們周邊（朝鮮半島）發生的危險狀況，最為重要」。²

尹錫悅對此次有關台海局勢與朝核問題的言論，實際上可看作是「韓國版印太戰略」的一部分。尹錫悅最初於 11 月 11 日在柬埔寨金邊的東亞峰會（East Asia Summit, EAS）首次提出韓國版印太戰略，並已在韓美日、韓中等峰會當中多次提及。

貳、安全意涵

一、韓國版印太戰略重視「現狀維持」與「多邊對話」

韓國版印太戰略，強調「三大願景（自由、和平、繁榮）」與「三大原則（包容、信賴、互惠）」，其主要內容有以下幾點。第一，

¹ “Exclusive: South Korea’s Yoon Warns of Unprecedented Response to North Korea Nuclear Test, Calls on China to Do More,” *Reuters*, November 30, 2022, <https://reurl.cc/336Z2X>.

² 〈尹「北핵실험 어리석은 결정될 것」...전례없는 공동대응 예고 (종합3보)〉, 《연합뉴스》, 2022年11月29日, <https://reurl.cc/aaR98l>。

提倡和平與安定為前提的綜合性地區戰略。第二，維持地區秩序，強化民主自由的普世價值是主要核心目標，反對單方面擅自使用力量改變現況是韓國的基本立場。第三，建構開放且公正的經濟秩序，促進合理、繁榮的經濟技術體系是主要的對外經濟政策。第四，為了做好先進國家的國際責任與角色，將積極在氣候變化、保健醫療、數位發展等外交領域發展貢獻。第五，東協是韓國版印太戰略的主要夥伴，支持並認同《東協印太展望》(*The ASEAN Outlook on the Indo-Pacific, AOIP*)，將持續強化與東協會員國之間的交流。³

簡而言之，就是「實現自由、和平、繁榮的印太區域」，和「根據印太區域現有規則（協定或現況）為基礎，防止武力衝突或紛爭」。對於美中競爭局勢，韓國版印太戰略強調「不會排除或孤立特定國家，在印太地區共同尋求協力與共存」。⁴此次有關台海局勢的發言，實際上有相當部分有呼應到前述內容，反對用武力改變區域現況。

二、韓國試圖擴大美中之間的擺盪空間

美日兩國的印太戰略當中有關中國部分，皆是以「牽制」作為主要方向，面對中國軍事擴張，加強軍事安保合作為主要方式。相對地，韓國版印太戰略則是強調「沒有針對任何特定國家」，⁵並強調這是一個統合的地區戰略，⁶試圖降低「牽制」的色彩——與中國依舊保持一定距離，同時也持續與中國保持戰略對話，維持兩國之間的「經濟安保」關係，進而改善韓中經貿供應鏈，在科技與技術領域共同繁榮。在安保領域方面，就朝核問題與北韓軍事挑釁等議

³ 최원기, 〈윤석열 정부의 인도태평양 전략: 주요내용과 전략적 함의〉, 《IFANS FOCUS》(IF2022-29K), 2022年11月14日, 1頁, <https://reurl.cc/OEmYoD>。

⁴ 〈윤 대통령 「자유·평화·번영 3대 비전으로 인도-태평양 전략 이행」〉, 《대한민국 정책브리핑》, 2022年11月11日, <https://reurl.cc/OEz0DR>。

⁵ 〈尹, 6개월 준비해 한국형 '인태 전략' 내놔다...미·일과 다른 이것〉, 《중앙일보》, 2022年11月12日, <https://reurl.cc/91xrxv>。

⁶ 〈대통령실 「인태 전략, 최초의 포괄적 지역 전략」 ...중국 겨냥 해석엔 거듭 선그어〉, 《서울경제》, 2022年11月13日, <https://reurl.cc/ymoEWI>; 〈외교부 「한국의 인태전략, 특정국 겨냥 아니다」〉, 《연합뉴스》, 2022年10月25日, <https://reurl.cc/LXVbe9>。

題，將與中國持續溝通，促使北韓重回談判桌，確保韓國依舊可以在美中競爭的格局下，保持有效的模糊地帶。

因此，近期韓國國防部長李鐘燮於2022年11月24日參加第九屆「東協國防部長擴大會議（ASEAN Defense Minister's Meeting-Plus, ADMM-Plus）」時，曾與中國國防部長魏鳳和針對有關朝鮮半島局勢、朝核問題、韓中兩國軍方交流合作等議題進行討論，並達成以下幾點共識。第一，將恢復因疫情而中斷的韓中國防部長互訪、次長級國防戰略對話。第二，加強運用韓中兩國軍事直通電話和聯絡系統。⁷第三，將擴大韓中兩國軍方相互訪問、教育訓練、學生交流等各式交流管道，使其恢復正常化。第四，活用兩國軍方的對話管道，防止兩國之間發生偶發衝突。⁸

從近期多次韓中高層會晤的中方發言內容可以發現，朝鮮半島持續不斷的緊張局勢確實不符合中國在地緣政治上的利益。韓方也不斷強調，中國在朝核問題當中應扮演「建設性的角色」。該次韓中國防部長會晤其實也是尹錫悅的韓國版印太戰略的實踐，避免陷入「對中牽制」的疑慮，冀能維持朝鮮半島局勢穩定。

參、趨勢研判

一、未來可能會影響「韓美中」戰略三角關係的變化

美國戰略暨國際研究中心（Center for Strategic and International

⁷ 韓國與中國之間共有5個軍事熱線（military hotline），是根據韓中兩國國防部先後於2008、2021年簽訂修正的《韓中海空軍直通電話設置諒解備忘錄（한중 해공군간 직통전화 설치 및 운영에 관한 양해각서）》而設置，韓方主要單位是國防部、海軍第2艦隊和空軍第2中央防空管制所。上述5個軍事直通專線如下所列。第一，韓國國防部與中國國防部。第二，韓國海軍與中國北部戰區海軍。第三，韓國空軍與中國北部戰區空軍。第四，韓國海軍與中國東部戰區海軍。第五，韓國空軍與中國東部戰區空軍。韓國目前也與日本西部航空警戒管制團、海上幕僚監部、俄國太平洋艦隊司令部等單位設有立軍事熱線。參考文獻：이권표、황재호，〈「한중 해/공군 간 직통전화 설치 및 운영에 관한 양해각서」 체결의 의미〉，《주간국방논단》（제1240호），2009年1月26日，2~3頁；〈한-중, 해공군간 직통전화 개통〉，《대한민국 정책브리핑》，2002年11月25日，<https://reurl.cc/qZaAK0>；〈한중 군사당국 간 직통전화 추가 개설 합의...3→5개로 증가〉，《KBS NEWS》，2021年3月2日，<https://reurl.cc/NGOdOn>。

⁸ 〈이종섭 국방부장관, 제9차 아세안 확대 국방장관회의 본회의 참석〉，《국방부》，2022年11月24日，<https://reurl.cc/910abj>。

Studies, CSIS) 會長何慕禮 (John J. Hamre) 於 2022 年 11 月 30 日在首爾拜會韓國外交部長朴振的時候，對於韓國版印太戰略表示高度肯定，並表示「韓美同盟是美國最為成功的對外同盟關係之一，為了應對當今地緣政治的挑戰，對區域和平繁榮做出貢獻，必須要將韓美同盟的潛力發揮到極大化」。韓國外交部長朴振表示，「根據 2022 年 5 月韓美兩國高峰所協議的『全球綜合戰略同盟』(Global Comprehensive Strategic Alliance)，將會深化兩國之間的協力關係，持續維持韓美聯合防衛態勢，以對應北韓飛彈問題」。⁹

簡而言之，儘管韓國不斷強調韓國版印太戰略不會針對特定國家，但實質上還是以韓美安保同盟為基礎，已相當程度參與美國的對中國牽制戰略，而且美日兩國對於韓國版印太戰略也表贊同。

實際上這次尹錫悅所提出的韓國版印太戰略，有許多部分與文在寅於 2017 年 11 月所提出的「新南方政策」有相當程度的差異——雖都是以東南亞地區為重心，但文在寅時期的韓國政府強調在美中之間維持「等距關係」，試圖與美國的印太戰略和中國的一帶一路同時接軌，盡量避免捲入周邊地區紛爭。尹錫悅的韓國版印太戰略則是打破了這樣的「距離」，並取而代之，明確表明韓國對於台灣問題、南中國海爭端的立場，也表示未來將會積極參與東協舉辦的聯合軍事演練。這種種跡象表明，韓國將在安保領域方面確實大幅靠向美國，使得韓美中的戰略三角關係逐漸朝向「羅曼蒂克型」的關係發展。因此，尹錫悅的韓國版印太戰略被部分韓國媒體批為「只有美日，沒有亞洲的印太戰略」。¹⁰

綜觀韓國版印太戰略現有的資料來看，與日本版印太戰略提到

⁹ 〈박진, 美 CSIS 만나 "우리 인태 전략에 지지 보내달라"〉, 《뉴시스》, 2022年11月30日, <https://reurl.cc/mZ7LYG>。

¹⁰ 〈윤 대통령 「인도·태평양 전략」엔 미·일만 있고 아시아가 없다〉, 《한겨레》, 2022年11月14日, <https://reurl.cc/EXWnVa>。

的「多邊對話」、「經濟秩序」、「海洋安保」等部分不謀而合，¹¹應可作為未來韓日安全對話的契機。在同樣面對美中戰略競爭的情況下，須持續關注韓美日三國未來可能的合作動態。對於北韓在中俄兩國之間的互動，這部分將會成為韓美日三國必須面對的課題。¹²但為了避免與中俄之間陷入難以挽回的局勢，韓國可能會持續改善韓國版印太戰略的內容，有別於美日版本，使其最終能成為「韓國的印太戰略」。¹³

二、韓國內部問題可能會是不確定因素之一

雖然尹錫悅在東亞峰會提出了韓國版印太戰略，但是相關細節和具體內容仍然付之闕如，這部分須待韓國政府相關智庫單位和韓國國內學者進行後續研究討論。就目前現有的資料來看，韓國版印太戰略應該是以「韓美同盟」、「韓美日協力」、「經濟安保」為基礎，以「多邊協力」的方式，重點針對朝核問題、台海局勢、南中國海安全等，重視東北亞與東南亞地區安全，維持現有秩序，強化供應鏈運作。

然而，目前韓國對外貿易已連續 7 個月呈現赤字現象，¹⁴對於東協會員國的經貿輸出也不斷呈現下滑的現象。¹⁵此外，韓國國內政治已陷入朝野全面對決局勢，近期更因為「梨泰院踩踏事故」，韓國國會已通過決議，向龍山總統辦公室提出行政安全部長李祥敏的「解任建議案」，將來很有可能會朝向彈劾的方向發展。雖然彈劾案應該很難成功，¹⁶但已加重韓國府會之間的對立關係。近期尹錫悅政府支

¹¹ 〈自由で開かれたインド太平洋〉，《外務省》，2022年5月16日，<https://reurl.cc/GXQmn3>。

¹² 김도희, 〈미중 전략경쟁 시대, 한미동맹의 방향과 과제〉, 《이슈와 논점》(제1977호, 국회입법조사처), 2022年8月8日, 4頁, <https://reurl.cc/28QeEn>。

¹³ 〈[fn광장] 한국판 아닌 한국형 인태전략 필요〉, 《파이낸셜뉴스》, 2022年12月7日, <https://reurl.cc/NGOMEq>。

¹⁴ 〈7개월째 무역수지 적자 ... 연간 적자, 14년만에 현실로〉, 《매일경제》, 2022年11月1日, <https://reurl.cc/EXWnQA>。

¹⁵ 〈한국, 아세안 수출 두달 연속 급감...2위 무역시장도 흔들〉, 《중앙일보》, 2022年12月6日, <https://reurl.cc/zroeKe>。

¹⁶ 〈야, 이상민 탄핵카드 만지작... 실현되기까지는 「3대 장벽」 넘어야〉, 《서울신문》,

持度雖有逐漸好轉的跡象，¹⁷不過未來隨時可能會被在野黨到處掣肘，如果韓國國內朝野從政治到社會各層面的衝突對立依舊未減、且持續惡化，很有可能會成為尹錫悅政府推展韓國版印太戰略的不確定因素之一。

2022年12月5日，<https://reurl.cc/06Qjak>。

¹⁷ 〈「윤대통령 지지율 41.5%...5개월 만에 40% 넘어」 [여론조사공정]〉，《연합뉴스》，2022年12月8日，<https://reurl.cc/EXWnbA>。

簡評《加拿大印太戰略》

陳鴻鈞

國家安全研究所

焦點類別：國際情勢、印太情勢

壹、新聞重點

2022 年 11 月 27 日，加拿大外交部長趙美蘭（Mélanie Joly）宣布，推出首部《加拿大印太戰略》（*Canada's Indo-Pacific Strategy*），強調印太地區對加拿大的未來至關重要，因此制定此戰略，勾勒加拿大政府與整個社會的行動方略，包含因應中國崛起的挑戰、擴大和印太地區國家之間的交往、強化在印太地區的軍事存在，以及加強與台灣的合作等。¹隨著該戰略發布，對印太地區國家和區域情勢的影響，值得關注。

貳、安全意涵

一、首部《加拿大印太戰略》排除美國彰顯印太地區的重要性

《加拿大印太戰略》全文共 23 頁，首先強調印太地區的經濟重要性（涵蓋 40 個國家與經濟體，但不包含美國；佔世界經濟 1 / 3，且是經濟成長最快速的地區；加拿大前 13 大貿易夥伴佔有 6 個），並指出印太地區也成為全球戰略挑戰的核心地區，這和加拿大的國家利益與價值緊密相關（涵蓋國家安全、經濟繁榮、尊重國家法、民主價值、公共健康、保護環境、人權等），同時將影響加拿大此後將近 50 年的未來。因此，透過制定此戰略，列出加拿大對印太地區交往的路徑圖，定位加拿大成為印太地區可信賴的夥伴，目的在達成五項戰略目標：（一）促進和平、韌性與安全；（二）擴大貿易、

¹“Canada Launches Indo-Pacific Strategy to Support Long-term Growth, Prosperity, and Security for Canadians,” *Canada.ca*, November 27, 2022, <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2022/11/canada-launches-indo-pacific-strategy-to-support-long-term-growth-prosperity-and-security-for-canadians.html>.

投資和供應鏈韌性；(三) 投資與建立人民之間的聯繫；(四) 建立永續以及綠色的未來；(五) 使加拿大成為印太地區積極交往的夥伴，更強調這五個戰略目標是相互關聯 (interconnected)。此外，該戰略聲明將和盟邦夥伴緊密合作，共同形塑印太地區的未來；強調這不僅是一個政府的戰略，而是「全社會的戰略」(whole-of-society strategy)，指引整個加拿大的行動。²由此可知，加拿大的首部印太戰略，涵蓋整體戰略目標以及行動策略，同時沒有把與加國具有同盟關係的美國列入其中，使《加拿大印太戰略》更聚焦在西太平洋和印度洋地區，凸顯其對印太地區的重視。

二、視中國為戰略挑戰之一

在《加拿大印太戰略》公布之前，加拿大總理杜魯道 (Justin Trudeau) 就已經公開示警中國崛起所帶來的威脅，如介入加國的選舉和內政。在此戰略中，明確提及此地區面臨多重的戰略挑戰，包括 (一) 大國競爭加劇；(二) 區域國家間緊張上升；(三) 北韓挑釁所引發的朝鮮半島不穩定；(四) 緬甸軍事政變；(五) 中印與印巴的邊界衝突；(六) 東海、南海與台海升高的緊張態勢；(七) 惡化的貧窮以及不平等的問題；(八) 氣候變遷；(九) 生物多樣性消失等。在上述戰略挑戰中，中國扮演關鍵角色。因此，該戰略將中國列為戰略挑戰之一，原因是：(一) 印太地區存在4個核武國家，即中國、印度、北韓以及巴基斯坦，且存在核武擴散的風險。(二) 中國崛起成為全球行動者，區域夥伴都與中國有複雜且緊密的關係，可是中國逐漸成為一個具破壞性 (disruptive) 的全球力量，強勢追求自己的經濟與安全利益，同時企圖成為印太地區的領導國家，深

²Sam Cooper, "Canadian Intelligence Warned PM Trudeau that China Covertly Funded 2019 Election Candidates: Sources," *Global News*, November 7, 2022, <https://globalnews.ca/news/9253386/canadian-intelligence-warned-pm-trudeau-that-china-covertly-funded-2019-election-candidates-sources/>; "Canada's Indo-Pacific Strategy," *Canada.ca*, November 27, 2022, <https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/assets/pdfs/indo-pacific-indo-pacifique/indo-pacific-indo-pacifique-en.pdf>.

刻影響印太地區的戰略展望，包括加拿大。(三)中國擁有全球影響力，迫使各國必須合作，以因應全球挑戰，如氣候變遷、生物多樣性流失、全球公衛健康、核擴散等。因此，加拿大如何因應中國的方式是該戰略重要的一部分，區分為國內、雙邊、區域以及多邊等四個層面，同時制定相關的策略（見文後附表）。

這代表著，加拿大已經把中國視為印太地區戰略上的重大挑戰，同時擬定相關對策加以回應。12月10日，趙美蘭、國際發展部長薩簡（Harjit S. Sajjan）以及女性、性別平等與青年事務部長伊恩（Marci Ien）在國際人權日（*Human Rights Day*）共同發表聲明，強調加拿大誓言維護人權，並點名中國在新疆地區進行違反人權的作為，展現捍衛人權的立場。³此舉符合《加拿大印太戰略》裡對中國的雙邊策略。

三、擴大與印度、日本、南韓和東協的交往以及安全合作

在此戰略公布之前，杜魯道與趙美蘭都曾到訪印太地區，如日本、南韓、印尼、泰國等國家，展現重視印太地區，以及關切此地區安全情勢的立場。此戰略除了闡述中國挑戰與加拿大因應之道之外，也強調強化和印度、北太平洋國家（即日本與南韓）以及東協（*The Association of Southeast Asian Nations, ASEAN*）之間的交往與互動，認為上述國家符合加拿大的價值，並可以促進加國的國家利益。其中，在印度與東協的交往部分，著重經貿和人民等相關交流，亦尋求與印度進行安全對話，以及擴大和東協以及東南亞國家的安全合作；在日本與南韓的交往部分，除了經貿和人民互動外，更強調共同因應北韓飛彈以及核武威脅，與加強雙邊的安全合作，如分別和日本、南韓洽簽雙邊《情報保護協定》（*General Security of*

³“Statement on Human Rights Day,” *Canada.ca*, December 10, 2022, <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2022/12/statement-on-human-rights-day.html>.

Information Agreement, GSOIA)、能源安全合作等。進一步，此戰略聲明與盟邦夥伴的合作，亦隱含共同因應中國崛起挑戰的意涵。⁴簡言之，上述國家將是加國重點合作的國家，包含安全領域。

參、趨勢研判

一、加拿大將擴大加國在印太地區的軍事存在及交往

在《加拿大印太戰略》中，為了達成「促進和平、韌性與安全」這個首要戰略目標，聲明將強化對印太地區的軍事存在以及交往。其中，在第 1 個 5 年（2023-2027）投入新的倡議和資源，將會執行 4 大計畫：（一）強化國防存在與貢獻計畫（4 億 9290 萬美元），擴大加拿大軍隊參加區域演習以及能力建構，同時推動區域女性參與和平和安全倡議等活動；（二）強化公共安全計畫（8780 萬美元），增強加拿大國家安全相關機構和社群的能力，加強對印太地區的關注、強化與盟邦的交往，以及發展印太地區的夥伴關係；（三）安全夥伴與能力建立計畫（9260 萬美元），提升現有的能力建立計畫，強化區域回應犯罪、恐怖主義、大規模毀滅性武器擴散等風險；加拿大海關與執法機構擴大和區域夥伴以及相關機構的合作；（四）網路安全與數位技術外交計畫（4740 萬美元），發展網路外交，包括幫助特定國家發展網路安全能力、增加印太地區對網路議題的認知和交往，同時強化夥伴關係等。⁵這當中，強化國防存在與

⁴ “Minister Joly to Travel to South Korea and Japan,” *Canada.ca*, October 9, 2022, <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2022/10/minister-joly-to-travel-to-south-korea-and-japan.html>; “Prime Minister Advances Indo-Pacific Engagement and Shared Priorities at G20 Summit,” *Prime Minister of Canada*, November 16, 2022, <https://pm.gc.ca/en/news/news-releases/2022/11/16/prime-minister-advances-indo-pacific-engagement-and-shared-priorities-g20>; “Prime Minister Strengthens Relations with the Indo-Pacific Region at the APEC Economic Leaders’ Meeting,” *Prime Minister of Canada*, November 18, 2022, <https://pm.gc.ca/en/news/news-releases/2022/11/18/prime-minister-strengthens-relations-indo-pacific-region-apec>; “Canada’s Indo-Pacific Strategy,” *Canada.ca*, November 27, 2022, <https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/assets/pdfs/indo-pacific-indo-pacifique/indo-pacific-indo-pacifique-en.pdf>.

⁵ “Canada’s Indo-Pacific Strategy: New Initiatives and Resources,” *Canada.ca*, November 27, 2022, <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2022/11/canadas-indo-pacific-strategy-new-initiatives-and-resources.html>.

貢獻計畫所占金額最高。這意味著，加拿大將實質擴大對印太地區的軍事投入。

二、加拿大將擴大與台灣的交往

隨著台海情勢緊張，加國也擴大對台灣議題的關注，如加拿大眾議院舉行「加台關係」首場聽證會，邀請台灣駐加拿大代表曾厚仁進行演講，闡述台海情勢以及雙邊關係發展。《加拿大印太戰略》表明，加拿大將持續與夥伴合作，反制任何在台海、東海以及南海單方片面改變現狀的行動；在維持「一個中國政策」(One China Policy)時，與台灣進行多面向的交往，包括貿易、技術、健康、民主治理，以及反制假訊息等。特別的是，此戰略兩度表明反對任何改變台海現狀的行動，並列入因應中國崛起挑戰的區域策略方案之中。⁶換言之，加拿大將更加關注台海情勢變化，同時深化與台灣各領域的合作。

附表、《加拿大印太戰略》因應中國崛起挑戰的策略概述

層面	策略
國內	1. 強化保護加拿大的基礎設施、民主以及人民，免於外國勢力的介入。 2. 強化加拿大因應中國的競爭力。
雙邊	1. 追求與中國對話，促進加拿大的國家利益，同時積極捍衛加拿大的價值。 2. 確保相關商業貿易規範符合國家安全的規定。 3. 保護加拿大在中國的市場准入，同時分散對中國市場的依賴。 4. 持續支持人權相關議題。
區域	1. 分散投資至區域夥伴與機制，平衡對中國的依賴。 2. 深化各類夥伴關係，促進以規則為基礎，和平、繁榮與永續的

⁶ 程愛芬，〈加拿大關注台海 曾厚仁稱台灣有難將損加國利益〉，《中央社》，2022年11月6日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202211060115.aspx>；“Canada’s Indo-Pacific Strategy,” *Canada.ca*, November 27, 2022, <https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/assets/pdfs/indo-pacific-indo-pacifique/indo-pacific-indo-pacifique-en.pdf>.

	印太地區。 3. 與夥伴合作，反對任何片面威脅東海、南海，以及台海現狀的行動。
多邊	1. 與夥伴合作，共同因應中國全球影響力，並持續投資國際治理與制度。 2. 尋求解決侵蝕國際規範的新方案。 3. 當雙方利益重疊時，加拿大會與中國合作。

資料來源：陳鴻鈞整理自公開資料

法國總統馬克宏與拜登會面之觀察

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 30 日至 12 月 2 日，法國總統馬克宏（Emmanuel Macron）率團前往美國，首次進行為期 3 天的國是訪問（State Visit），並與美國總統拜登（Joseph Biden）、副總統賀錦麗（Kamala Harris）等人會談。這也是拜登政府 2021 年上任後的第一場國是訪問，具有特殊意義。會後，馬克宏和拜登發表《聯合聲明》（*Joint Statement*）（附表），針對雙邊關係、俄烏戰爭、歐洲安全、印太安全、太空等諸多議題表達共同立場。¹法美同盟關係以及全球情勢變化，值得關注。

貳、安全意涵

一、透過《聯合聲明》等方式支持歐洲以及烏克蘭的安全

11 月 9 日，馬克宏公布《2022 年國家戰略檢討》（*National strategic Review 2022*），稱自俄羅斯 2 月入侵烏克蘭開始，整個國際戰略環境出現重大轉變，歐洲安全面臨挑戰，同時朝向惡化的方向發展。隨著俄烏戰爭僵持，俄羅斯總統普欽（Vladimir Putin）持續攻擊烏克蘭民用基礎設施與平民，使國際社會面臨新的問題，包含如何協助烏克蘭度過寒冬。在拜登和馬克宏的會面時，兩人重申支持維護歐洲安全以及烏克蘭抵抗俄羅斯入侵的立場。拜登並讚揚法

¹ “Remarks by President Biden and President Macron of France in Joint Press Conference,” *The White House*, December 1, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/12/01/remarks-by-president-biden-and-president-macron-of-france-in-joint-press-conference/>; “Joint statement issued by the President of the French Republic and the President of the United States of America,” *Embassy of France to the United States*, December 1, 2022, <https://franceintheus.org/spip.php?article11093>.

國已經接納超過 10 萬名烏克蘭難民一事，承諾美國也會協助歐洲以及法國度過危機，如幫助歐洲分散能源來源，且朝向乾淨能源方向轉型；透過「美國—歐盟能源安全任務小組」(U.S.-EU Task Force on Energy Security)，加強雙邊在民用核能領域的合作等。拜登更批評普欽的種種作為，如攻擊烏克蘭民用基礎設施、切斷歐洲能源、製造糧食危機等，傷害烏克蘭以及全世界。馬克宏表示認同，更提及法國與烏克蘭會共同舉辦一場「與烏克蘭人民站在一起」(Standing with the Ukrainian people) 國際會議，展現協助烏克蘭抵抗與重建和平的立場。²

因此，在《聯合聲明》中，雙方表明持續向烏克蘭提供各種援助，並將向俄羅斯究責，更譴責俄羅斯進行核武恫嚇；兩國將共同努力減緩俄烏戰爭對全球的影響，包含經濟、糧食和能源等。12 月 11 日，拜登與馬克宏分別致電烏克蘭總統澤倫斯基 (Volodymyr Zelensky)，重申美國以及法國支持烏克蘭的立場，如美國 9 日新增軍援 2.75 億美元。³由上可知，面對俄羅斯持續攻擊烏克蘭，兩國透過《聯合聲明》以及相關作為，展現保護歐洲安全以及支持烏克蘭的立場。

² “National Strategic Review 2022,” *SGDSN*, November 9, 2022, <http://www.sgdsn.gouv.fr/uploads/2022/12/rns-uk-20221202.pdf>; “Remarks by President Biden and President Macron of France in Joint Press Conference,” *The White House*, December 1, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/12/01/remarks-by-president-biden-and-president-macron-of-france-in-joint-press-conference/>.

³ “Remarks by President Biden and President Macron of France in Joint Press Conference,” *The White House*, December 1, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/12/01/remarks-by-president-biden-and-president-macron-of-france-in-joint-press-conference/>; “Joint Statement Issued by the President of the French Republic and the President of the United States of America,” *Embassy of France to the United States*, December 1, 2022, <https://franceintheus.org/spip.php?article11093>; “Readout of President Biden’s Call with President Zelenskyy of Ukraine,” *The White House*, December 11, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/12/11/readout-of-president-bidens-call-with-president-zelenskyy-of-ukraine-11/>; “Telephone Conversation between M. Emmanuel Macron, President of the Republic, and Mr. Volodymyr Zelenskyy, President of Ukraine,” *Embassy of France to the United States*, December 11, 2022, <https://franceintheus.org/spip.php?article10690>.

二、強化印太地區的合作因應中國挑戰

在《2022 年國家戰略檢討》(National strategic Review 2022) 中，法國關切中國有意取代美國乃至西方民主國家成為世界的領導國家、解放軍軍事現代化所帶來的威脅，以及在俄烏戰爭後中國與俄羅斯擴大合作等舉措，承諾促進印太地區的和平穩定，包括台海。11 月 30 日，陪同馬克宏出訪的法國防長勒克努 (Sébastien Lecornu) 和美國國防部長奧斯汀 (Lloyd Austin) 會面，聲明強化雙邊的合作關係，並列舉印太地區是兩國合作的範圍之一。⁴

在馬克宏與拜登的記者會上，兩人亦表達將強化在印太地區的合作，也支持中東、非洲等地的和平以及繁榮。《聯合聲明》提及：

(一) 表明美國與法國都是印太地區的國家，支持「以規則為基礎」的國際秩序，如透明治理、公平貿易、尊重航行自由在內的國際法；(二) 有意擴大對太平洋島國和印太地區海上安全之間的合作；(三) 美國表達有意增加在印太地區的海空軍事部署，將和歐洲國家商討；(四) 持續協調因應中國挑戰國際秩序的作為，並在氣候變遷等全球議題和中國進行合作；(五) 重申維持台海穩定的重要性；(六) 強烈譴責北韓試射彈道飛彈的作為，加強在聯合國安理會的合作，回應北韓威脅。特別的是，《聯合聲明》在印太地區部分的相關內容，幾乎都與中國有關，而且有關印太地區的內容排名第 3，僅次於前述的歐洲安全與烏克蘭，高於中東、非洲地區的合作，顯現雙方重視的程度。12 月 8 日，美國副國務卿雪蔓 (Wendy Sherman) 在法國會見法國外交部秘書長德斯寇達絲 (Anne-Marie

⁴ “National Strategic Review 2022,” *SGDSN*, November 9, 2022, <http://www.sgdsn.gouv.fr/uploads/2022/12/rns-uk-20221202.pdf>; “Readout of Secretary of Defense Lloyd J. Austin III’s Meeting With France’s Minister of the Armed Forces Sébastien Lecornu,” *U.S. Department of Defense*, November 30, 2022, <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3232620/readout-of-secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iiiis-meeting-with-frances-minist/>.

Descôtes) 與國防部外交關係和戰略局長魯福 (Alice Rufo) 等人，再次強調對中國的擔憂，包括侵蝕台海的和平穩定。⁵

參、趨勢研判

一、法美將擴大雙邊太空合作

11 月 10 日，美國與法國在巴黎舉行首次「美法太空全面對話」(U.S.-France Comprehensive Dialogue on Space)，同時發表聯合聲明，強調太空領域的重要性，並擴大雙邊合作領域，如因應氣候變遷、外太空環境的互動規範、促進國家安全領域的太空合作、強化永續的太空經濟等；強化太空活動全球治理、雙邊國家安全領域的太空能力、多邊國家安全領域的太空活動、保護太空相關關鍵基礎設施、太空探索、科學研究、登陸月球等相關議題。29 日，法國宣布不會進行反衛星的飛彈測試，展現與美國一致的立場。30 日，馬克宏參訪美國國家航空暨太空總署 (National Aeronautics and Space Administration, NASA)，且與賀錦麗會談，重申雙方加強各類太空合作，包括民用、商用以及國家安全領域。在此次聯合聲明中，雙方也把太空合作列入未來雙邊合作的重點之一，包含保護兩國在太空的活動，以及加強對地球氣候變遷的科學研究。⁶這意味著，兩國將強化太空領域的交流和合作。

⁵ “Remarks by President Biden and President Macron of France in Joint Press Conference,” *The White House*, December 1, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/12/01/remarks-by-president-biden-and-president-macron-of-france-in-joint-press-conference/>; “Joint Statement Issued by the President of the French Republic and the President of the United States of America,” *Embassy of France to the United States*, December 1, 2022, <https://franceintheus.org/spip.php?article11093>; “Deputy Secretary Sherman’s Meeting with Alice Rufo, Director General for Foreign Relations and Strategy at France’s Ministry of the Armed Forces,” *U.S. Department of State*, December 8, 2022, <https://www.state.gov/deputy-secretary-shermans-meeting-with-alice-rufo-director-general-for-foreign-relations-and-strategy-at-frances-ministry-of-the-armed-forces/>; “Deputy Secretary Sherman’s Meeting with French Foreign Ministry Secretary General Descôtes,” *U.S. Department of State*, December 8, 2022, <https://www.state.gov/deputy-secretary-shermans-meeting-with-french-foreign-ministry-secretary-general-descotes/>.

⁶ “Joint Statement of the First Meeting of the U.S.-France Comprehensive Dialogue on Space,” *The White House*, November 17, 2022, <https://www.state.gov/joint-statement-of-the-first-meeting-of-the-u-s-france-comprehensive-dialogue-on-space/>; “Readout of Vice President Harris’s Meeting with President Macron on Space Cooperation,” *The White House*, November 30, 2022,

二、法美關係在經濟議題上仍將面臨挑戰

2022 年 8 月，美國通過《降低通膨法》(Inflation Reduction Act, IRA)，透過給予企業補貼等多種方式，企圖減緩美國日益高升的經濟通膨問題。然而，由於該法給予在美國生產的企業諸多優惠，引發法國與歐洲多國抗議，認為會使歐洲企業遭受不公平競爭，且讓歐洲經濟更加惡化，特別是俄烏戰爭已經使歐洲經濟成長面臨嚴重問題。11 月 30 日，馬克宏和美國國會議員以及企業領袖會面，公開批評美國通過的《降低通膨法》，特別是高額補貼在美生產的企業，對法國以及歐洲企業造成嚴重不公平的情況。在此次聯合聲明中，經濟議題是其中之一，宣稱雙方支持「開放」與「以規則為基礎」的多邊貿易體系，且加強雙邊投資以及貿易關係，同時提及將透過「美歐降低通膨法工作小組」(U.S.-EU Taskforce on the Inflation Reduction Act)處理相關問題。然而，外界觀察，美歐要解決《降低通膨法》中巨額補貼與相關經濟問題，仍存在巨大分歧。⁷換言之，法國和美國在短期內要解決《降低通膨法》所引發的爭議，前景並不樂觀。

附表、法美領袖《聯合聲明》概述

議題	內容概述
跨 大 西	確保整個歐洲的完整、自由與和平；透過北約等方式維持集體防

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/11/30/readout-of-vice-president-harriss-meeting-with-president-macron-on-space-cooperation/>; “Joint statement issued by the President of the French Republic and the President of the United States of America,” *Embassy of France to the United States*, December 1, 2022, <https://franceintheus.org/spip.php?article11093>.

⁷ “Emmanuel Macron Blasts Joe Biden Subsidies in State Visit,” *Le Monde*, December 1, 2022, https://www.lemonde.fr/en/international/article/2022/12/01/emmanuel-macron-blasts-joe-biden-subsidies-in-state-visit_6006235_4.html; “Joint Statement Issued by the President of the French Republic and the President of the United States of America,” *Embassy of France to the United States*, December 1, 2022, <https://franceintheus.org/spip.php?article11093>; Jorge Liboreiro, “Trade War over Green Subsidies Looms Large over EU-US Tech Summit,” *Euronews*, December 5, 2022, <https://www.euronews.com/my-europe/2022/12/05/trade-war-over-green-subsidies-looms-large-over-eu-us-tech-summit>.

洋、歐洲 與全球安 全	禦和安全機制；追求更佳和整合的途徑，建立國家以及集體的韌性，對抗各種威脅；一個更強大與有力的歐洲國防力量，有助跨大西洋和全球安全，且可與北約共同運作；歐洲領導的相關任務，有利跨大西洋安全；支持兩國防長在 11 月 30 日簽署的意向聲明，增加雙方在太空、網路、情報、反制惡意影響力的合作，以及作業互通性；有意擴大在先進科技與關鍵技術上的國防合作；支持美法國防貿易戰略對話；加強有關國防出口授權過程的合作以及效率。
烏克蘭	強烈譴責俄羅斯非法入侵烏克蘭的戰爭，且刻意攻擊平民與民用基礎設施，符合戰爭罪者，必須究責；譴責俄羅斯非法併吞烏克蘭領土，明顯違反國際法；譴責俄羅斯的核武恫嚇，以及散播大規模毀滅性武器計畫的假訊息；持續支持烏克蘭保護領土與主權完整，並提供烏克蘭相關援助，包括協助烏克蘭度過寒冬的援助、防空武器、直接的預算支援與國際組織的支持等；遵守聯合國憲章的相關原則與義務；對俄羅斯以及相關組織的罪行進行課責，且支持國際組織介入；持續強化戰爭引起的食物和能源韌性。
印太地區	美國和法國都是印太國家，強化在印太地區的夥伴關係，促進繁榮、安全、共同價值，以及以規則為基礎的國際秩序，如透明治理、公平貿易，尊重航行自由等在內的國際法；有意擴大針對太平洋島國與印太地區海上安全之間的合作；美國有意增加在此地區的海空部署，並與歐洲國家協調；持續協調因應中國挑戰國際秩序的作為，同時在氣候變遷等全球議題和中國合作；重申維持台海和平穩定的重要性；強烈譴責北韓試射彈道飛彈的作為，並在安理會加強合作回應北韓威脅。
非洲	重申與非洲夥伴共同努力，促進非洲的治理、安全和經濟繁榮；

	支持非洲在國際論壇發聲；支持發展民主制度以及市民社會；支持非洲領導因應氣候與生物多樣性危機的相關作為；打擊假訊息和恐怖主義是雙方共同的優先任務；持續與非洲聯盟和相關組織合作。
中東	支持中東的和平與繁榮；支持以巴簽署海上邊界協議；呼籲黎巴嫩民主改革；支持反恐；協調因應敘利亞危機和加強中東議題的合作；支持伊朗人民擁有自由以及基本人權；確保伊朗不能發展或擁有核武；因應伊朗核武和販售軍武危機，防止核武以及軍備擴散。
核嚇阻、防擴散與裁減軍備	維持核嚇阻是國家安全與北約安全的根本；北約核能力是用來促進和平、防止恫嚇，以及嚇阻敵人；支持《核不擴散條約》；支持雙邊相互防衛協定，並有意擴大相關技術合作。
經濟、新興技術、貿易與供應鏈	支持開放與以規則為基礎的多邊貿易體系；持續促進雙邊貿易，投資供應鏈韌性，以及高科技與創新產業，包括太空、資訊科技、製藥和金融等；強化雙邊投資以及貿易關係；支持發展分散與更佳的關鍵礦產供應鏈，以及全球綠色能源轉型；支持美歐工作小組，處理《降低通膨法》的影響。
太空	強化太空合作；加強氣候變遷相關地球觀測與地球科學的合作；歡迎法國表態不支持反衛星的飛彈測試；支持保護太空軍事活動的合作，以及兩國太空全面對話機制。
能源	支持雙邊乾淨能源夥伴關係，促進能源與氣候合作；深化雙邊在民用核能和可信賴核能供應鏈的合作，降低對俄羅斯的依賴；支持全球先進核能的發展，有助全球降低碳排，並防止敏感的濃縮技術擴散；持續支持再生能源的發展；支持分散歐洲天然氣供應鏈，可由美國提供液化天然氣，或者減少碳排。
氣候與生	嚴重關切氣候變遷所造成的影響；支持減少碳排，以及確保生物

物多樣性	多樣性；支持海洋保護等相關活動。
強化國際金融機制	支持透過強化國際金融機制，協助脆弱國家，包括因應新冠肺炎疫情、俄烏戰爭、氣候變遷、淨零排放等；支持改革多邊發展銀行。
全球健康與糧食安全	共同對抗愛滋病；強化全球公衛與防止疾病大流行的合作，如支持新設立的大流行基金；強化現有多邊組織，且加強因應區域和全球糧食安全的挑戰；支持糧食安全體系。
民主與人權	強化民主價值與尊重人權、支持媒體自由；反對監視科技與假訊息擴散；推動民主改革與相關技術發展；強化與擴大線上自由聯盟；尊重宗教與網路自由。
網路與假訊息	共同努力促進網路安全，遵守國際法與相關規範；支持雙邊網路對話；共同打擊外國操縱資訊；支持國際的獨立媒體；支持反制惡意勒索倡議；加強太空體系的網路安全合作。
教育與科學	雙邊深化教育合作，包括語言學習、法語教育，以及新世代青年領袖和學生交流計畫、技術以及科學交流等。

資料來源：陳鴻鈞整理自公開資料

對「印太奮進 2022」演習之觀察

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

歷經三個月的「印太奮進 2022」(Indo-Pacific Endeavor 2022)演習於今(2022)年 12 月 2 日在印尼雅加達順利閉幕。此次參與演習計有 15 國，除主辦國澳洲外，尚有孟加拉、汶萊、柬埔寨、印度、印尼、寮國、馬來西亞、馬爾地夫、菲律賓、新加坡、斯里蘭卡、泰國、東帝汶和越南。¹相較於往年之演習，「印太奮進 2022」的參與國達 15 國之多，總兵力亦為該演習自 2017 年首次辦理以來的巔峰(如附表)。澳洲此次出動了阿德萊德號(HMAS Adelaide)和安薩克號巡防艦(HMAS Anzac)，兵力總計為 5 艘艦艇、11 架直升機和近 1,800 名澳洲陸、海、空軍。²

貳、安全意涵

一、演習科目從海上巡弋拓展至灘岸登陸

除了海上巡弋時的共同演習，港口訪問與文化交流活動，讓印度士兵登上阿德萊德艦的直升機，以驗證「作業互通性」(interoperability)外，³「印太奮進 2022」有著幾項全新的演習科目，如澳洲軍隊演練了在印尼和汶萊登陸，向寮國運送軍用物資，在新加坡實施偵察車登陸，⁴顯示出「印太奮進 2022」的演習科目已經納

¹ “Indo-Pacific Endeavour Wraps Up,” *Australia’s Department of Defence*, December 2, 2022, <https://www.defence.gov.au/news-events/news/2022-12-02/indo-pacific-endeavour-wraps>.

² 〈澳大利亞發起規模最大的「印太奮進」行動，旨在促進穩定和安全〉，《亞太防務論壇》，2022 年 11 月 15 日，<https://ipdefenseforum.com/zh-hans/>。

³ Justin Burke, “Australia–India: ‘Hands Across the Water’,” *The Interpreter*, November 30, 2022, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/australia-india-hands-across-water>.

⁴ 〈十五國聯合軍演在印尼落幕〉，《俄羅斯衛星通訊社》，2022 年 12 月 2 日，<https://sputniknews.cn/amp/20221202/1046028847.html>。

入兩棲登陸，其目的或在模擬未來東南亞爆發戰爭時的狀況，而參演國的共同假想敵則是中國。⁵

二、「印太奮進2022」在俄烏戰爭之際維持印太區域秩序

自「印太奮進」於2017年首次出現以來，演習範圍便存在奇數年與偶數年的差異。奇數年的範圍較廣，涵蓋南太平洋與亞洲；偶數年的範圍則限縮於南太平洋。如「印太奮進2017」涵蓋了南太平洋、東北亞及東南亞；「印太奮進2019」及「印太奮進2021」則包括了南太平洋與東南亞。「印太奮進2018」只在南太平洋舉辦，「印太奮進2020」因「新冠肺炎」停辦。按照以往的模式，「印太奮進2022」的範圍應僅限於南太平洋，但今年的演習範圍非僅止於南太平洋，並且涵蓋了東南亞及印度，應可視為澳洲在俄烏戰爭之際，以實質行動確立其在印太區域之地位，及維持印太區域秩序之舉。⁶

參、趨勢研判

一、澳洲將持續積極參與區域安全事務

我們可以很輕易地觀察到，自澳洲新總理艾班尼斯（Anthony Albanese）就任後，便在區域安全上積極參與。從澳洲與巴布亞紐幾內亞10月12至13日諮商並即將簽署「安全條約」；10月20日與斐濟簽署《駐軍地位協定》（*Status of Forces Agreement*）；11月2日軍事援助索羅門群島都可看到澳洲的積極性。而從此次「印太奮進2022」有史以來最大規模的演習，更可以看到澳洲一方面鞏固南太平洋的穩定，另一方面擴大連結南太平洋與東南亞，乃至印度。研判澳洲的艾班尼斯政府將持續採取「兩步走」的方式，積極參與區

⁵ Cherry Hitkari, "Australia-Laos Relations and the Need for a Broader Indo-Pacific Endeavour," *Modern Diplomacy*, December 12, 2022, <https://moderndiplomacy.eu/2022/12/12/australia-laos-relations-and-the-need-for-a-broader-indo-pacific-endeavour/>.

⁶ Patrick Dupont, "Why Australia's Indo-Pacific Endeavor Is Different This Year," *The Diplomat*, October 3, 2022, <https://thediplomat.com/2022/10/why-australias-indo-pacific-endeavor-is-different-this-year/>.

域安全事務。

二、印度在南太平洋的施力仍待觀察

承上，作為「奮進演習」的常客，印度的角色亦不容忽視。印度與澳洲係「四方安全對話」(Quadrilateral Security Dialogue, Quad) 其中的兩個成員國，印度對於南太平洋亦表現出積極參與的態度。印度外交部長蘇杰生 (Subrahmanyam Jaishankar) 今年便於2月與10月訪問澳洲。在10月的訪問行程中，蘇杰生表示支持澳洲取得核動力潛艦，並表示將增進印、澳兩國的經貿關係，還表示將擴大參與南太平洋的援助計畫。⁷目前諾魯已就設立大使館事宜與印度接觸，索羅門群島則是下一個可能的設立點，顯示印度將開始在南太平洋布局。然而，蘇杰生外長訪問紐西蘭的結果卻難令人滿意。相較於蘇杰生在澳洲受到的溫暖接待，蘇杰生在紐西蘭僅與外長馬胡塔 (Nanaia Mahuta) 進行一小時的會務。紐西蘭方面仍舊不願為前往該國留學，卻因「新冠肺炎」而返回印度的學生重發簽證。⁸作為區域內的重要國家，印度如何改善與紐西蘭的關係值得後續觀察。

附表、歷年「印太奮進」演習參與情形一覽

年	國家數	總兵力	參與國家
2017	13	1,200	澳洲、汶萊、柬埔寨、密克羅尼西亞聯邦、印度、印尼、日本、馬來西亞、菲律賓、韓國、新加坡、泰國和東帝汶。
2018	7	1,000	澳洲、斐濟、巴布亞紐幾內亞、薩摩亞、索羅門群島、東加和萬那杜。

⁷ Stephen Dziedzic, "India Signals Its Will to Broaden Ties with Australia in Meeting with Foreign Minister Penny Wong," *ABC News*, October 10, 2022, <https://www.abc.net.au/news/2022-10-11/india-australia-subrahmanyam-jaishankar-penny-wong-meeting-/101518024>.

⁸ Geoffrey Miller, "New Zealand's Relationship with India Is in Trouble," *The Diplomat*, October 10, 2022, <https://thediplomat.com/2022/10/new-zealands-relationship-with-india-is-in-trouble/>.

2019	8	1,200	澳洲、印度、印尼、馬來西亞、新加坡、斯里蘭卡、泰國和越南。
2020	0	0	因「新冠肺炎」停辦。
2021	10	700	澳洲、汶萊、柬埔寨、印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡、東帝汶、泰國和越南。
2022	15	1,800	澳洲、孟加拉、汶萊、柬埔寨、印度、印尼、寮國、馬來西亞、馬爾地夫、菲律賓、新加坡、斯里蘭卡、泰國、東帝汶和越南。

資料來源：章榮明整理網路公情製表。

發行人 / 霍守業

總編輯 / 林成蔚

主任編輯 / 唐從文 執行主編 / 謝沛學

助理編輯 / 汪哲仁、杜貞儀、吳宗翰、章榮明、陳姝蓓

曾怡碩、曾敏禎、賀增原、詹祥威