

# 參加美國「井上健—亞太安全研究中心」(DKI-APCSS)

## 2022年「全面安全合作計畫」成果報告

報告人：外交部亞太司副參事張謙彥

### 一、前言

DKI-APCSS 於本(2022)年 2 月 24 日至 3 月 30 日首度舉辦「全面安全合作計畫」(Comprehensive Security Cooperation Program, CSC)，為期 5 週，共有來自印太區域 30 個國家 74 位官員參加本計畫，其中約 30% 為資深文官，70% 為高階軍官(以上校為主)，APCSS 主任 Pete Gumataotao 將軍稱 CSC 係該中心最新之旗艦計畫，特將與會官員列入該中心「學人」(Fellow)名錄，以示禮遇及重視。

### 二、參加「全面安全合作計畫」目的

該計畫內容涵蓋東北亞、東南亞、南亞及大洋洲區域安全動態，以及包括海事安全、經濟安全、網路安全、反恐、反制假訊息、氣候變遷、能源安全、良善治理、新興科技、人道援助暨災害防救等各項專題；並探討強化區域安全合作、因應俄烏戰爭的地緣政治變局，以及管控美中戰略競爭的可行模式。  
<sup>職</sup>積極參與各場次印太地緣戰略安全議題的討論，透過角色扮演參加各種區域安全想定之政軍兵推演練，會中提出三篇 power point 簡報，闡釋台灣在印太的關鍵戰略地位，分享台灣強化區域經貿與安全合作的意願與能力。會中及會後期間，經常與該中心教授及美國官員各別交換意見，並與多位與會官員進行良好互動，迄今仍保持聯繫。

### 三、與會情形

#### (一) 美中戰略競爭係會議主軸：

1. APCSS 本計畫以「全面安全合作」為名，由各國與會官員探討印太國家捍衛以規則為基礎的全球秩序，合作維護區域和平穩定的可行方式與路徑，以共同因應區域安全挑戰與威脅。該中心教授闡釋美國最新公布的印太戰略內涵及規畫多著重在建立盟友互信、強化夥伴關係與包容性，非針對任一國家，亦未言明中國係區域威脅主要來源，似有意爭取南亞、東協及東非國家與會者的認同與支持。
2. 論及南海主權爭議、網路戰爭、影響力操作、假訊息、灰色地帶衝突、債務陷阱外交、經濟脅迫等議題，則以實際案例說明中國「銳實力」、霸凌行徑及重塑國際規範的意圖，美方均採積極作為反制，擴大與盟國合作，美中關係落入戰略競爭格局；因應俄烏戰爭情勢之際，美方仍高度關注北京可能的蠢動，以防堵其在印太區域趁隙擴張。該中心教授多次指名由<sup>職</sup>於會中說明台灣因應北京假訊息攻勢、軍事威嚇與經濟脅迫，輔以台美關係進展，分享台灣捍衛民主自由、對抗中共威權體制，以及與理念相近國家深化合作等各項努力。

## (二) 會中主動提出三篇簡報：

1. 台灣半導體產業之全球布局與國家安全：<sup>職</sup>以全球 92% 先進邏輯晶片製造產能集中在台灣，闡述台灣運用 (leverage) 半導體產業優勢及高科技供應鏈關鍵地位，因應地緣政治變化，擴大在全球市場多元布局，爭取加入「跨太平洋夥伴全面進步協定」(CPTPP) 及「印太經濟架構」(IPEF)，參與區域數位經濟合作，提升供應鏈韌

性，以降低對中國市場之依賴，從而強化台灣之整體嚇阻能力。該中心經濟安全教授表示，台積電將最先進晶圓製程根留台灣，可提升台灣之區域戰略地位，使半導體晶片成為台灣名副其實之「矽盾」(Silicon Shield)。

2. 台灣婦女賦權進展：<sup>職</sup>配合 3 月 8 日「國際婦女節」以「台灣婦女、和平與安全」為題說明台灣的「暖實力」，闡述台灣婦女在政治、經濟、安全（軍事）及公眾事務之高度參與，並透過「全球合作暨訓練架構」(GCTF)與美、日合作，分享台灣經驗，協助印太國家在婦女賦權之能力建構。東協及南亞官員對於台灣進步情形甚表欽羨，美、韓官員亦予高度肯定，回教國家女性官員則有感而發指出該國婦女在國安部門任職所遭的不平與歧視性待遇。
3. 台灣民主、國防與區域合作：<sup>職</sup>分享台灣民主成就與經貿科技實力，且致力提升自我防衛能力及維持台海穩定現狀，向各國代表說明台灣是印太區域可信賴的合作夥伴，而兩岸分治、互不隸屬，北京持續片面改變台海及區域現狀，以「一中原則」誤導國際視聽。若干南亞國家官員表示，以往多熟悉北京的「一中」論述，僅對台灣資訊科技發達有片面認識，現對兩岸現況有較平衡的瞭解。

### (三) 專題演講訊息主軸

1. 該中心安排 5 場午餐專題演講，分由國務院情研局首席副助卿 Susan Stevenson、國防部南亞與東南亞事務副助理部長 Lindsey Ford、國務院前亞太首席副助卿 Atul Keshap、印太司令部參謀長 James Jarrard 少將、東西中

心(EWC)新任院長 Suzanne Puanani Vares-Lum ( 退役少將 ) 主講，彼等均重申：

- (1) 美國係印太強權(Indo-Pacific power)，印太區域攸關美國安全與繁榮，係全球的戰略重心，美國將續在印太扮演領導角色，以盟國及夥伴合作為基礎，強化區域安全對話機制，如「四方安全對話」(QUAD)與「東亞峰會」(EAS)。
  - (2) 美國視中國為區域之戰略挑戰者與競爭者，對中國積極提升太空戰力及研發極音速載具深表憂心。美國未因俄烏戰爭而延緩在印太的軍事部署與戰略布局，美軍印太司令 John Aquilino 上將於 3 月下旬訪問東南亞及澳洲等，對中國在台海、東海及南海的軍事動態保持高度警戒，以隨時因應可能情勢。
  - (3) 美國將基於共享價值與利益，與盟友共同建構有利於美國與盟友的國際戰略環境與自由開放的印太，並從俄烏戰爭中擷取經驗，以集體力量(collective capacity)因應區域安全威脅，反對以軍事手段改變區域現狀。
  - (4) 中國若續在俄烏戰爭對俄羅斯提供協助，勢將使美中競爭態勢更形緊繃。
2. <sup>職</sup>詢問 Stevenson 首席副助卿(職前任職美處曾多次聯繫 S 氏，伊時為亞太局主管公眾外交暨公共事務副助卿)評析美國領導民主國家反制中、俄在印太假訊息攻勢的成效。S 氏表示威權國家如中、俄、北韓發動的境外假訊息，配合官媒大外宣，已對民主制度與國家安全構成嚴重威脅，國務院與情報界單位及駐外大使館已建立協調機制，反制印太區域內的假訊息攻勢及資訊戰；另外

包括網路平臺的自我管理、設立訊息查核機構、媒體自律、提升公民的媒體識讀等，區域國家皆可透過立法及教育等方式研擬對策，美方亦樂於協助區域國家反制假訊息的能力建構。

3. <sup>職</sup>另詢印太司令部 Jarrard 參謀長有關印太現任司令 John Aquilino 與前司令 Phil Davison 均曾在聯邦參院聽證會上表達對中國武力犯台之急迫感 (D 司令表示可能於 6 年內發生，A 司令則稱較外界認知更迫在眉睫)，未諳印太司令部推動「太平洋威懾倡議」(Pacific Deterrence Initiative, PDI)進展。J 氏復稱，A 司令係海軍戰鬥飛官出身，決策明快，作風剽悍，充分瞭解台灣戰略地位對美國及盟邦之安全至關重要，主導印太司令部積極因應中國在台海的軍事威脅，擴大與印太盟國的軍事合作，落實 PDI 相關戰力的部署，旨在向北京重複傳達反對武力與脅迫的明確訊息。

#### (四) 政軍兵推演練(table-top exercise)

##### 1. 扮演美國務卿因應南海危機升高情勢：

此演練為期 4 週，由<sup>職</sup>所屬小組扮演美國隊，該中心教授群扮演中國隊，尚有其他與會者扮演南海聲索國包括台灣、菲律賓、越南、馬來西亞、汶萊及印尼，依據每週南海的最新情勢與其他對手國的想定，由各國研擬外交、資訊、軍事及經濟(Diplomatic, Information, Military and Economic, DIME)的整體策略與行動方案。<sup>職</sup>獲推舉扮演國務卿研擬美國策略，並與其他聲索國多次協商及發布聯合聲明，藉由公眾外交攻勢與聯合軍演，共同反

制中國在南海人造島礁軍事化及「非法」的南海主張，確保南海的自由航行與飛越；中國則持續升高南海緊張情勢，一方面霸凌台灣、越南、菲律賓，另一方面以經濟誘因拉攏其他聲索國，強力反對美國介入。演練結果台灣與越南立場接近美國，汶萊靠攏中國而得利，其餘聲索國則在美、中之間玩弄兩手策略。

2. 在模擬峰會扮演阿富汗領導人協商戰後情勢：

<sup>職</sup>獲推舉擔任阿富汗「塔利班」政權領導人，與美、中、俄印度、巴基斯坦、印尼及菲律賓元首參加「Aloha 峰會」，協商阿富汗戰爭後國際提供阿國經濟及人道援助之條件。美方堅持將阿富汗人權（婦權）議題作為國際提供人道援助及經濟協助之先決條件，且應透過聯合國機制進行，峰會應一併討論人權議題。<sup>職</sup>主張國際社會應率先外交承認塔利班政權，始以政府對政府協商接受國際援助；應尊重主權獨立及阿國人民的基本生存權利，不接受以人權為名企圖干涉阿國內政，峰會應優先討論外交承認議題；經濟援助不應附帶任何政治條件。此一訴求獲得中、俄、巴三國支持，美國及菲律賓反對，印度及印尼持部分保留立場，峰會最後一致通過優先協商「塔利班」的外交承認議題。

3. 代表台灣與美方合作反制太平洋友邦轉向：

<sup>職</sup>獲推舉率領台灣外交部團隊（東協及太平洋島國官員）研擬加碼協助該友邦經濟發展的對策(statecraft)，包括增加 ODA 資金、引進台商投資計畫、簽署雙邊 FTA、兩國直航提振當地觀光、職訓與技術合作、與美方合作進行重大基礎建設、協助關鍵議員之選區服務等；中國

外交部團隊（南亞國家官員）扮演提供該友邦優渥之經濟升級及開發援助計畫，包括規劃博弈觀光特區及利誘該國高層；美方團隊（美、韓官員扮演）承諾設立大使館、增加援贈等計畫。結果該友邦高層（該中心教授扮演）決定維持台灣邦交，但將續與北京協商建交條件，以獲得最大利益；並指美方協助與承諾對該國經濟迫切需求緩不濟急，且過去長期未獲美方應有的重視。此次想定情境若干環節頗符合國際現實。

#### (五) 俄烏戰爭對台海情勢之意涵

<sup>職</sup>於「區域安全座談」場次臨時應該中心 G 主任之請，就俄烏戰爭與台海情勢向與會官員分享個人觀點如下：

1. 俄烏戰爭與兩岸緊張情勢之差異性遠大於相似度，外界將其類比「今日烏克蘭、明日台灣」恐失之武斷，台灣與烏克蘭軍力相當（分居全球軍力評比 22 及 23 名），均面臨比鄰之軍事大國武力持續威脅，且與俄、中的軍力對比懸殊；惟台灣在印太區域的戰略及經貿地位遠高於烏克蘭，在全球高科技供應鏈如半導體晶片具關鍵角色，係美國印太戰略的重要一環，且美國依據「台灣關係法」續提供防衛性武器，以確保台灣擁有足夠之自我防衛能力。另俄烏陸路相連，台灣有台灣海峽為屏障，武力攻台之難度恐高於烏克蘭。
2. 俄烏戰爭未如普丁預期以閃電戰術攻克基輔，戰爭陷入膠著，俄國軍力受挫，且國際間對莫斯科之經濟、金融制裁的強勁力道，或使中國「三思」武力犯台的可能後果，並從俄烏戰爭汲取經驗，從長布局，中共武力犯台

的時程恐將延後。在俄烏戰事上面對全球漸增的壓力，習近平在維持與俄國戰略關係上漸感左右為難。

3. 烏克蘭軍民奮勇對抗專制強權的堅強意志深值台灣借鏡，台灣近年來積極提升小型、機動、高效能、分散、精準打擊等不對稱戰力，推動後備役改革，在在展現自我防衛之決心與提升備戰與整體嚇阻能力。

#### (六) 與 APCSS 教授之交流

1. Pete Gumataotao 主任：與 G 主任就美方對兩岸戰略模糊或戰略清晰的政策辯論交換意見，其允與我國深化一軌半交流。
2. 鄺英傑(Brent Christian)：與鄺氏就「印太經濟架構」內涵及區域國家對美國印太戰略之反應交換意見，鄺氏表示美方強調與盟友具共同安全與經貿利益，以擴大區域國家之支持，惟並未淡化民主自由等共享價值。
3. 魏理庭(Richard Vuylsteke)：兩度應邀赴渠寓所餐敘，就台美關係及台灣政情廣泛交換意見，並探討自台灣立場所應提出之區域安全論述。
4. 簡淑賢(Shirley Kan)：兩度茶敘就台灣自我防衛能力與後備役改革等交換意見。
5. 美軍軍職教授：包括陸軍上校 Gene Richards、中校 Mike Burgoyne (兩人均曾先後派駐台北與北京)、中校 Bill Murray，海軍上校 Wade Turvold 及空軍中校 Michael Bucher，就台海安全及台灣不對稱戰力交換意見。

#### 四、觀察與建議事項



(一) 因應美方之區域佈局爭取加入「印太經濟架構」：美拜登政府之印太布局以東亞及太平洋盟邦(treaty allies)日本、南韓、泰國、菲律賓、澳洲為基礎，重塑雙邊高層互信，以促進多邊安全合作與區域夥伴聯盟，防堵中國之區域稱霸。美國為積極尋求東協及南亞國家支持，有關印太戰略之論述多以經貿、能源、區域供應鏈與海事合作為主，肯定“ASEAN plus”機制，支持「東協中心性」。我宜續爭取參與美國「印太經濟架構」，並與「新南向政策」適度連結，針對東協與南亞國家個別發展需求，與美方研議在敏感度較低之領域如數位經濟、供應鏈韌性與基礎建設，推動具共同利基的計畫。

## (二) 我宜提升與印度的經貿安全關係

美國看好後疫情印度終將取代中國成為世界工廠的潛能，且具抗衡(counterweight)中國在西印度洋及東非擴張的實力，爰積極將印度納入區域安全機制並扮演印太要角，會中探討中國滲透南亞小國、印中戰略矛盾與反恐合作之比重頗高。而印度為強化印度洋海事安全合作，積極參與 QUAD 會談，修復與澳洲關係，落實「睦鄰政策」(Neighborhood First Policy)與「東進政策」(Act East Policy)，提升對孟加拉灣的布局，與印尼強化軍事與戰略合作。我宜持續強化與印度經貿交流與科技合作，並推動台印度在非傳統安全領域之合作。

## (三) 我宜強化對太平洋區域的外交佈局

中國視太平洋為具重要戰略利益之區域，美國近年來亦持續加大對太平洋之經營與佈局，協助島國因應氣候變遷、公共衛生、技術連結等議題，我允宜掌握機先，強化

台美在太平洋友邦的三邊合作，尋求參與區域合作機制的可行方式。太平洋島國向宣稱樂意成為「所有人的朋友」，以海洋和氣候變遷為其國家優先施政項目，對太平洋區域之認同奠基在其為海洋之守護者，據以形塑其在世界角色之論述。我與太平洋友邦及其他島國交往尤應重視各國的主體性、需求、利益與「太平洋區域主義」(Pacific Regionalism)。

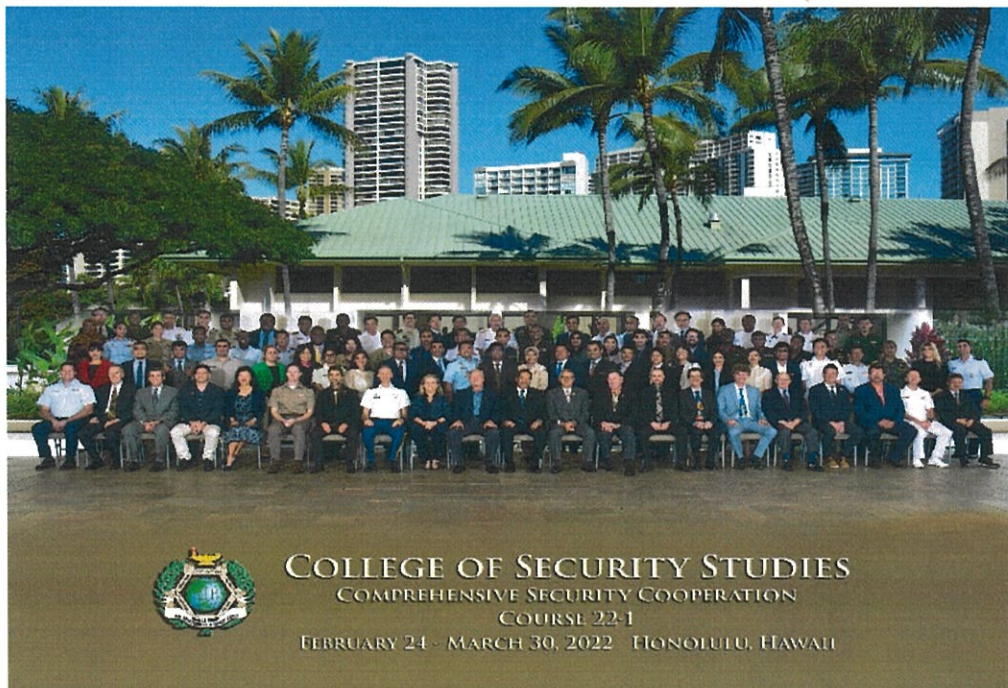
## 五、結語

<sup>職</sup>此次奉派參加 APCSS「全面安全合作計畫」的最大收穫係對於印太區域安全議題的探討，不再僅從台北或華府角度切入，而可另自整體區域或其他國家的視角，全方位思考區域地緣戰略合作與競爭等面向。爰我在美國印太戰略下連結「新南向政策」、尋求參與 QUAD「關鍵及新興科技工作小組」，以及爭取加入「印太經濟架構」計畫，應基於區域整體戰略格局高度，運用台灣半導體產業與地緣位置優勢，研議涵蓋我國家經貿與安全面向之整體政策架構，俾向外界提出完整論述。

附件：與會照片



與 APCSS 主任 Pete Gumataotao 將軍合影



印太國家與會官員與 APCSS 教授合影