

出國報告（出國類別：進修）

美國哈佛大學甘迺迪政府學院「國家與國際安全資深主管」課程參訓報告

Report on attending “Senior Executives in National and International Security” Executive Education by Harvard Kennedy School

服務機關：外交部

姓名職稱：林敬堯

派赴國家/地區：美國麻薩諸塞州

出國期間：112年12月2日至9日

報告日期：112年3月8日

## 摘要

外交部與美國哈佛大學甘迺迪政府學院 (Harvard Kennedy School) 合作執行「台灣領袖計畫」，選派外交部同仁參加該學院舉辦之領導教育訓練 (Executive Education)；該課程涵蓋領域多元，筆者申請並獲錄取參加「國家與國際安全資深主管」(Senior Executives in National and International Security) 課程。

本課程主要目的在於協助參訓者學習以全球安全為背景做出關鍵決策，透過為期一週的密集課程提供安全領域的宏觀視野。本次課程有 80 人參與，成員多數來自美國政府機關、各軍種高階人員與官方機構，職務多與國安、情報相關；國際成員來自加拿大、澳大利亞、德國、瑞士、芬蘭、瑞典、羅馬尼亞、沙烏地阿拉伯、喀麥隆、奈及利亞等多個國家，亞洲參訓者來自日本及台灣。

## 目次

壹、進修目的 .....	3
貳、進修過程 .....	3
參、進修心得及建議 .....	7
附錄：活動照片及課程表 .....	8

## 壹、進修目的

- 一、自 2022 年 2 月 24 日俄羅斯向烏克蘭發起全面性軍事侵略行動，堪稱第二次世界大戰以降規模最大之歐洲戰爭，撼動以規則為基礎的國際秩序，改變全球政治、經濟與安全面貌。2023 年 10 月爆發的以哈戰爭及衍生的紅海危機等更凸顯出國家決策對於區域乃至國際安全的深遠影響。
- 二、筆者任職於外交部，奉派參加本課程時任亞西及非洲司科長，主責俄羅斯與獨立國協國家相關事務。鑒於「國家與國際安全資深主管」課程（以下簡稱 NIS）議題涵括台海安全、美中競爭、俄烏戰爭、中東問題、安全策略、非洲發展、新興科技與網路安全等面向，可拓展參加者對全球安全環境的認知視野，爰報名參訓。

## 貳、進修過程

- 一、課程安排：

NIS 課程由甘迺迪政府學院「貝爾弗科學及國際事務研究中心」(Belfer Center for Science and International Affairs) 開辦，課程主任 Eric Rosenbach 專精美國涉外政策、國際安全與防衛、情報與反恐等領域，曾任美國國防部幕僚長。課程共 6 日，除由各領域學者及專業人士擔任講座外，亦安排學員每日晨間分組討論、午餐客座演講、交誼晚餐等，學員在課堂間與各場合能充分討論。

- 二、課程內容概述：

- （一）策略與國家利益：

策略/戰略(strategy)意指組織在特定環境與長期條件下，為達成其願

景與目標的各項選擇之集合，其要素包括內部、外部與長期的一致性 (consistency)。國家利益依其重要性分為次要、重要、極度重要、核心 (生存關鍵) 利益 4 個層級，課間探討不同個案情境所屬利益分級與反應、國家利益與外交政策之關聯、國家利益與價值之抉擇，介紹歐巴馬、川普與拜登時期國家安全策略/戰略之差異、以及中俄等大國之國安戰略。

## (二) 美中競爭與台海安全：

國際政治知名學者艾利森 (Graham Allison) 提出修昔底德陷阱 (Thucydides Trap) 理論，指當新興強權越是崛起、並威脅到現有強權的國際霸主地位時，雙方越可能直接爆發戰爭衝突，主要係為解釋描述美國與中華人民共和國間的潛在衝突。艾利森教授統計近代 500 年歷史中 16 次符合修昔底德陷阱的案例，其中有 12 例終爆發戰爭；最近一次爆發戰爭案例為 20 世紀中期，崛起的日本挑戰美國的霸主地位，而最近一次未爆發戰爭案例為 90 年代後的德國經濟崛起威脅了英、法的強權地位。中國在經濟發展、軍事支出上急起直追，是否已對美國構成修昔底德陷阱？美國五角大廈針對美中之間最關鍵衝突點—台灣—進行 18 次戰略模擬，結果竟為 0(美)比 18(中)！艾利森認為中國之崛起「無可避免」，美中關係應走向合作。

## (三) 俄烏戰爭：

Alexandra Vacroux 教授介紹俄烏戰爭的歷史背景、戰事現況，試從俄國的視角探討俄羅斯用兵原因例如：北約擴張所逼、政權合法性、保護俄國人民等。V 教授介紹國際社會對烏克蘭的援助以及對俄國的制裁情形，並說明制裁未能全然發揮效益之因素，包括中國、歐盟、印度與土耳其仍大買俄國能源如原油、天然氣及煤炭；俄國穀物輸出仍位居世

界之首（2022/23 年度全球前 6 大穀物輸出國為俄羅斯、歐盟、澳大利亞、加拿大、美國、烏克蘭）。俄國依然自國際貿易獲得物資，大宗來源包括中國、歐盟、土耳其、日韓與台灣、美英與瑞士、東南亞如越南與泰國等。俄羅斯提升國防支出，並擴大核能輸出。V 教授認為俄烏戰爭可能的結局有三：1.(烏克蘭)全面勝利、2.協商解決、3.衝突延續。

#### （四）中東地區衝突：

Shai Feldman 教授探討中東地區的歷史、政治、經濟、社會和文化等因素如何影響阿拉伯人和以色列人之間的衝突與和平的可能性。其著作《阿拉伯人與以色列人：中東的衝突與締造和平》(Arabs and Israelis: Conflict and Peacemaking in the Middle East, 共同作者 Abdul Monem Said Aly 與 Khalil Shikaki )，嘗試提供平衡與客觀的分析，協助讀者理解中東問題的複雜性和多面性，並提出建設性的政策建議。筆者認為，或囿於時間限制，F 教授之講述側重以色列視角，介紹以色列之涉外政策演變，然未能涵蓋巴勒斯坦觀點，略為可惜。

客座講者 Mohammed Alyahya 探討中東國家的角色，認為伊朗一直在中東地區挑起衝突與不穩定，試圖擴大其影響力和控制力，並威脅到其他國家的安全及利益；沙烏地阿拉伯在中東和平進程中發揮了積極作用，支持巴勒斯坦人的權利，並與以色列及其他阿拉伯國家建立正常的關係。Alyahya 呼籲美國重新評估其對伊朗的政策，不要讓伊朗繼續逃避責任，而應對其施加更大的壓力及制裁，以阻止其核計畫和支持恐怖主義。

#### （五）新興科技與安全：

Eric Rosenbach 簡介衛星、太空、無人載具 (Autonomous Vehicles) 等領域的發展、美國與俄羅斯及中國在該等領域的競爭概況、新興科技

在安全與戰爭領域的應用等，例如烏克蘭在對抗俄國侵略中善用無人機、衛星通訊（在被占領土中通訊及操作無人機至關重要）、以商用衛星圖資(Commercial Imagery)定位敵軍軍事設施、關鍵私人企業等、發揮社群媒體功用、研發軟體與 AI 等。

美國國防部副部長 **Kathleen Hicks** 提出「複製器計畫」(The Replicator Initiative)，旨在通過技術創新來加速美國國防能力的發展，專注於快速追蹤國防技術的研發和部署，致力塑造未來的國防戰略與能力，實踐方法是強調與工業界和學術界合作，以推動創新及技術進步。由於中國解放軍的優勢是大規模軍力，包括更多的小型船艦、更多的飛彈、更多的士兵；美軍的優勢則為擁有數量較少、但性能更佳且體積為大型的載台。所謂複製器計畫，就是朝向「小型、廉價、具有人工智慧以及跨領域多平台無人載具」發展，本質上就是輕量化、小型化、無人化的分散式作戰。

#### (六) 生物與環境安全：

**Syra Madad** 教授介紹生物安全威脅 (Biosecurity threats)，以所屬醫療機構耗費極為龐大資源，僅為處理一例伊波拉病毒患者廢棄物為例，說明生物安全與生物武器對人類社會的危害。生物武器的特性有：易取得並生產、易散播、高致命性、難以偵測、引起的大眾恐慌效果大於實質傷害、癱瘓醫療體系、破壞經濟與政治穩定、追查與究責困難等。**Madad** 教授介紹並討論美國政府與執法體系如何控制及防範生物攻擊。

**John Holdren** 教授以實例說明氣候變遷對人類社會已造成實質的安全危害，甚至威脅國家安全與生存。氣候主宰著水資源取得、疾病的地理分布、海平面上升造成經濟損失、空氣汙染物的形成與擴散、農林漁業產出、颶風、洪水、乾旱與野火的災害、生物多樣性與分布、高溫濕度降低人類活動力等。氣候對國家安全的影響層面包括：國際緊張提高

衝突的可能性、部隊任務內容改變、國防基礎設施改變的成本、部隊及裝備的妥善與有效性等。Holdren 教授以北極為例，說明氣候變遷對國際安全造成的挑戰，諸如擴張航道、探勘油氣蘊藏、宣稱領土等衝突。

## 參、心得及建議

### 一、學習心得：

本期「國家與國際安全資深主管」(NIS) 課程內容豐富多元，以地理分布而言涵蓋亞洲、中東、歐洲、非洲與北美，並觸及當今主要國際安全議題如俄烏戰爭（包含網路與新興科技應用）、以哈衝突，台灣也是討論熱點之一。學員可以各抒己見，拋出問題集思廣益；對於講者所述如有疑問或不同看法，亦可直率表達，確有國際頂尖學術殿堂風範。參訓學員來自不同政府機關如國家安全局、中央情報局、國土安全部、科研機構、各軍種將領，亦有國會議員，各有專精，於課堂間依所長領域提出不同觀察與見解，提供學員腦力激盪。課程所提供的閱讀參考教材豐富，膳宿安排周全，進修雖僅短短 6 日，倒也開拓筆者視野、認識全球安全事務的學習工具。

### 二、建議：

建議參訓人員儘可能於課前預習校方提供之閱讀教材，倘有指定案例探討 (case study)，務於課前詳加閱讀，方能於小組討論及課堂間充分參與討論。整體而言，筆者認為參與本課程有助增進對於國際安全事務更廣泛認識，並可建立與情報機關之人脈網絡，對外交職涯發展有所助益。

附錄 1：活動照片



Senior Executives in National and  
International Security  
December 3 – 8, 2023

筆者與 NIS 參訓學員合影

攝於美國麻州劍橋

