

出國報告（出國類別：進修）

美國哈佛大學甘迺迪政府學院  
高階主管國家與國際安全學程  
(Senior Executives in National and  
International Security,  
HARVARD Kennedy School)  
進修報告

服務機關：外交部國際合作及經濟事務司

姓名職稱：王科長怡萱

派赴國家：美國

出國期間：103年8月10日至8月22日

報告日期：103年11月17日

## 目 錄

壹、 前言	1
貳、 課程安排	1
參、 師資	2
肆、 學員	2
伍、 專題簡述	3
一、 美國外交政策	3
二、 國際關係	3
三、 談判與決策分析	5
陸、 心得與建議	6
一、 深感臺美關係之重要	6
二、 參與有助提升臺灣能見度	6
三、 加強國際事務人才培育	7

## 壹、前言

美國哈佛大學甘迺迪學院係全球公共政策頂尖知名學府，講座教師多學優則仕，理論與實務兼具，對從事涉外事務者而言該校實為進修首選。<sup>聯</sup>在學期間主修國際關係和外交理論，進入公職服務轉眼十餘載，歷經國際組織、區域政務及經貿事務之歷練，實盼重返校園，拓展視野，學以致用。此次奉派參加哈佛大學甘迺迪政府學院於本（103）年 8 月 10 日至 22 日舉辦之「高階主管國家與國際安全研究課程」（Senior Executives in National and International Security），深感榮幸，特別感謝外交部長官支持與鼓勵，讓此行得以圓滿順利。

本課程主要探討國家及國際安全，參訓學員來自 20 餘國，涵蓋外交及國防部門、國會、智庫、媒體、企業界及國際組織等高階官員，課程規劃包括藉由廣泛人際網絡及角色扮演，理解決策過程，並透過議題討論、決策模式、談判、危機處理等課程安排，加深對當前國際情勢及安全議題之理解，建構有效分析架構與理論觀點，提高決策能力。

## 貳、課程安排

一、**日期**：該學程為期兩週（8 月 10 日至 22 日）。

二、**講座課程**：美國總體經濟與政策制訂、美國外交政策、核武恐怖平衡、區域安全（議題包含中東、伊朗、南亞及阿富汗、非洲、拉美及組織犯罪、阿拉伯之春、東歐與北約、俄羅斯與烏克蘭、中亞與阿富汗、中國、歐盟、北約及歐洲安全、東亞）、談判、網路安全、國家政策、全球治理、危機處理、模擬演練等 30 餘堂講座。

三、分組討論：每日上午均有分組討論課，第一週主題為中東情勢，第二週為網路安全，每週五進行小組報告。

### 參、師資

國際關係最具權威代表、其重要理論「軟實力」與「巧實力」廣泛被當今各國政策採納之甘迺迪政府學院榮譽院長奈伊（Joseph Nye），核武與恐怖主義研究專家、著有探討豬灣危機「決策本質」之甘迺迪學院「貝爾弗科學暨國際關係中心」（Belfer Center for Science and International Affairs）主任 Graham Allison，新現實主義學者、「貝爾弗科學暨國際關係中心」教授 Stephen Walt，歷任福特、雷根、老布希等三位總統經濟顧問經濟學家 Roger Porter，中國研究專家、維吉尼亞海軍分析中心（Center for Naval Analyses, CNA）副總裁 David Finkelstein，美國前國防部主管全球戰略事務助理部長 Michael Nacht，甘迺迪政府學院著名談判教授 Brian Mandell，曾任老布希任內國家安全會議顧問、小布希任內擔任 911 事件調查委員會主任及國家安全顧問萊斯副手 Philip Zelikow，以及「大西洋理事會」（Atlantic Council）非洲中心主任 Peter Pham 等著名學者及智庫專家。

### 肆、學員

此次研習課程報名人數近 170 人，經審核後錄取來自美國、加拿大、澳大利亞、紐西蘭、瑞典、芬蘭、西班牙、馬來西亞、汶萊、香港、墨西哥、奈及利亞、賴比瑞亞、迦納、阿拉伯聯合大公國、阿曼、斯里蘭卡、希臘、塞爾維亞及臺灣等 20 個國家與地區 61 名學員。參訓學員絕大多在政府擔任要職，美方參加人員除多位軍方准將級以上官員外，美國國土安全部國際事務副助理部長高滿思（Mark Koumans）、國務院情報研究局處長 Eugene Fishel、華府「國家

政策中心」(Center for National Policy, CNP) 負責人 Scott Bates、澳洲國防部主管太平洋事務助理部長 Tyson Sara、西班牙總理辦公室資深顧問 Gonzalo Founier、瑞典駐北韓大使 Karl-Olof Andersson 等高階官員與會。

## 伍、專題簡述

一、**美國外交政策**：美國面臨華府政治僵局，財政危機，其在全球領導地位是否將受到威脅？歷任三位美國總統經濟顧問 Roger Porter 認為，美國經濟復甦緩慢，政策之制訂受制於財政緊縮，惟將穩定復甦，總體實力仍然強健。近廿年來國際關係最知名且對美國外交政策最具影響力學者、甘迺迪學院前院長奈伊 (Joseph Nye) 以「1914 Revisited?」為題，強調惟有結合硬實力和軟實力之巧實力 (Smart Power) 方能真正領導世界，相較於一個世紀以前之英國，今日美國有更充裕時間處理崛起之大國，**未來數十年美國仍然在軍事、經濟及軟實力等整體資源領先中國大陸**。國際關係新現實主義理論學者 Stephen Walt 則主張，美國及其盟友佔全球超過 70% 軍事預算，當前最大挑戰不在於強權敵對，而是在於國內債務、基礎設備及經濟復甦緩慢帶來之影響，**美國應採取「離岸平衡戰略」(offshore balancing strategy)**，依賴其他地區權力平衡，阻止新興區域強權興起，僅在地區制衡失敗時才親自介入，如此將可維持美國霸權領導。此為西方霸權理論之大戰略 (grand strategy)，也是霸權維護本身及盟邦安全與利益之必然軌跡。

## 二、國際關係：

(一) **重返亞洲**：隨著亞太經濟重要性提升和中國大陸崛起，歐巴馬政府自 2009 年提出「亞洲再平衡」以來，即便其國防預算大幅削減，歐巴馬政府仍承諾將持續增加亞太地區之軍事佈局，重申美國將加強對亞太政治、經濟及軍事事

務之參與，反觀中共軍事預算每年以兩位數成長，全球經濟戰略佈局及亞洲建立新秩序之倡議，與日本、韓國、越南及菲律賓等國在領土主權問題持立場強硬，均使得美國需巧妙將中國大陸定位在「對手」與「夥伴」間尋求平衡，戰略上美國亦藉自由貿易拓展其影響力，以及持續強化與日本、南韓、澳洲及菲律賓和泰國等同盟關係。有鑑於美國此一戰略轉向與我國息息相關，<sup>聯</sup>曾在不同場合提及我國東海和平倡議之主張，為我國發聲（謹按：時值美國國務卿 John Kerry 甫於夏威夷演說談論亞太政策時，肯定臺日漁業協定有助區域和平與穩定，<sup>聯</sup>藉此在 David Finkelstein 之「China: Understanding the PLA and China's National Security Strategy」課中，詢及美國將扮演更積極角色，鼓勵中國大陸參與對話）。美國前國防部主管全球戰略助理國防部長 Michael Nacht 之「How Much Rebalancing in East Asia?」課中，模擬中國大陸攻佔 Senkaku Islands/釣魚臺列嶼之境演練，由美國國安會、國務院、國防部、參謀首長聯席會、美軍太平洋指揮部等成員組成國安會議研商因應策略。<sup>聯</sup>則指出釣魚臺列嶼為我國固有領土，並向 Nacht 教授建議，我國馬總統提出「東海和平倡議」主張在國際法架構下和平解決爭端（謹按：課程情境演練預設我國立場係以發展核武對抗此一局勢發展）。顯示美國關注東海/南海情勢，此將是美國「重返亞洲」戰略下之外交關係焦點。

（二）對抗伊斯蘭國：美國 2011 年自伊拉克和阿富汗撤軍，結束超過十年反恐戰爭，然伊斯蘭國恐怖組織（Islamic State of Iraq and al-Sham, ISIS）快速崛起，在伊拉克、敘利亞及土耳其邊境攻城掠地，迫使美國再度重返伊拉克戰場。此情勢發展究係因美國撤軍造成伊拉克權力真空，抑或美國反恐戰爭破壞中東權力平衡導致 ISIS 坐大？歐巴馬政府上任以來恪遵之外交信條受到嚴峻挑

戰，促使伊拉克政府在更廣泛基礎上建立一個更具包容性之政府，以及結合區域盟邦之多國部隊，能否有效遏止伊斯蘭國之擴張，考驗美國及盟邦之反恐戰略。

(三) **俄烏危機**：烏克蘭危機重新喚起北約之重要性，美國為首之盟國仍應制衡俄國總統普丁野心擴張，種種跡象顯示俄羅斯影響力逐漸式微（in decline），美國駐阿富汗及巴基斯坦特使、前駐土耳其大使 Marc Grossman 認為，美國在國際間減少軍事佈局，多利用北約、阿拉伯聯盟、非洲聯盟等區域盟邦之制衡，除建議應強化北約同盟重要性，亦應加速跨大西洋和跨太平洋夥伴協定（TTIP）之談判，以加強其戰略佈局。

(四) **其他焦點議題**：阿拉伯之春之熱潮持續在利比亞及埃及延燒，而突尼西亞民主化鞏固備受關注。伊波拉病毒防疫問題已提升至國際安全層次，而網路安全成為近年各國關切之重大議題，已造成嚴重之國安疑慮。此外，恐怖主義活動依然猖獗，反觀美蘇冷戰爆發核武危機以來，國際社會歷經對話與合作，Graham Allison 教授認為國際社會已相對預防且有效控制核武問題。

三、**談判及決策分析**：Brian Mandell 教授以「籌建 SEEPORT 深水港」談判個案分組演練分析「策略結盟」，分為「開發商」、「聯邦政府」、「州政府」、「其他港口代表」、「工會」與「環保團體」等 6 個角色扮演，透過積極籌組聯盟換取團體的訴求權益，並避免在決策過程被邊緣化。<sup>職</sup>分派擔任「環保團體」，經折衝樽俎、合縱連橫，積分為本班最高 100 分。Mandell 教授強調，談判並非辯論，關鍵在設法致勝，巧妙設定議題、建設性對話及建立友善人脈均有助於談判中掌握優勢。另決策模式包含理性行為者模式、組織行為模式與官僚政治模式，Philip Zelikow 教授認為，過程中需考量現實、價值

與行動三個關鍵因素，建立系統性分析有助隨時應變，如同美國前總統艾森豪所言「計畫無用，規劃才重要」(Plans are worthless, but planning is everything)。

## 陸、心得與建議

### (一) 深感臺美關係之重要

本課程學員逾三分之一來自華府地區資深官員及媒體與智庫經理人，長期關注國際情勢之發展，熟悉臺美外交關係，其中美國國土安全部國際事務副助理部長高滿思 (Mark Koumans)、華府「國家政策中心」負責人 Scott Bates 及國防大學艾森豪學院教授 Linda Brandt 女士等均曾應邀訪華，立場友我。參訓期間<sup>聯</sup>曾與多位教授就我國爭取參與 TPP 及我國國際處境交換意見 (謹按：奈伊教授肯定臺灣民主化及經濟發展，認為臺灣是成功典範【a successful story】，美國未來仍將助我)，<sup>聯</sup>深感美國仍是當今最關注臺灣穩定發展之國家，臺美兩國無論在軍事、經濟與文化關係緊密，以及兩國對於自由、民主與人權普世價值共同之承諾，均使得兩國關係歷久彌新。

### (二) 參與有助提升臺灣能見度

課程主任 Tad Oelstrom 退役中將表示，本課程係甘迺迪學院國際關係最熱門之課程，本課程分為夏季班 (Summer Term) 和秋季班 (Fall Term) 班兩梯次，此次申請人數近兩百名，最後錄取僅 60 餘名，行政主任 Neal Duckworth 曾私下提及，甘迺迪學院事前對於學員之挑選，相當慎重，我國參與符合該學院將臺灣觀點納入之考量。本課程探討當今國際關係熱門議題，學員組成來自六大洲，仿如小型聯合國，而各國學員多自其國家利益與觀點提出看法，我國身處亞太重要地理要衝，美國「重返亞太」政策及東海/南海議題攸關我國國家安全，我



允宜藉由各種管道向國際社會發聲，而本課程即可作為一平台，向美國學界及各國資深外交官員，傳達臺灣之主張，特別就我國重要政策如東海和平倡議，適時提出說明與維護我國立場。

### (三) 加強國際事務人才培育

參訓學員多來自各國政府部門，其中不乏美國（國務院、國防部、國土安全部）、澳洲、瑞典、馬來西亞、奈及利亞（謹按：奈國近年發展快速，已為非洲最大經濟體，此次該國參訓學員眾多，包括任職於該國國務院、聯合國駐非辦公室、非洲論壇、非洲發展銀行等軍職/文官計 12 位）等國高階官員參訓，渠等長期參與國際事務，具宏觀國際視野和精闢見解，惟仍虛心學習、精益求精，顯示各國對於人才培育和在職進修之重視。課程中經常安排學員分組討論與换位思考，打破藩籬與位階，開展更全面之視野與觀點，有助提升決策能力；期間學員朝夕相處，交流與互動真誠且深刻，建立良好情誼，結訓後電郵往來頻繁，持續關注國際現勢如烏克蘭危機、香港佔中、伊波拉病毒防疫等議題。如同 Oelstrom 退役中將所期許，課程對於參訓者之影響將在現實工作中實踐，而我國持續派員參與有助拓展國際視野，更可精進國際事務人才之培育。