

出國報告：(出國類別：進修)

參加美國防部所屬智庫「井上健-亞太安全研究中心 (DKI-APCSS)」
「亞太區域介紹課程 (Asia Pacific Orientation Course, APOC)」
成果報告

服務機關：外交部北美司

姓名職稱：尤薦任科員耀群

派赴國家：美國 (檀香山)

出國期間：中華民國 107 年 6 月 18 日至 6 月 22 日

報告日期：中華民國 107 年 7 月 16 日

壹、研習目的：美國防部所屬之「井上健-亞太安全研究中心 (DKI-APCSS)」於 1995 年 9 月成立，自 1996 年起每年開辦國防安全及外交事務相關之管理教育課程 (executive education program)，並邀請「印太區域」國家主管相關議題之中、高階軍職及文職官員參與，旨在建立美國與各國政府領袖及決策者間之聯繫交流，並透過對話增進彼此瞭解，降低雙方因誤解、誤判而產生衝突之可能，俾拓展合作並共同強化「印太區域」之安全及穩定。

貳、課程簡介：

- 一、課程名稱及梯次：APCSS 例於每年 1 月、6 月及 8 月舉辦三梯次「亞太區域介紹課程 (Asia Pacific Orientation Course, APOC)」，^職係參與本 (107) 年 6 月 18 日至 6 月 22 日第二梯次之 APOC 課程 (APOC 18-2)。
- 二、參訓學員組成：本梯次參訓學員為歷年最多，共計 164 名，其中美籍學員約佔全體學員之 81%、軍職約佔 59%、女性則佔 36%，係歷年最高；非美籍學員來自我國 (共計 9 名，為非美國籍最多者)、加拿大、澳洲、紐西蘭、日本、印度、印尼、南韓、新加坡、巴布亞紐幾內亞及香港，共計 31 名。APOC 課程目前僅限美國盟邦及夥伴國家參與，另據告迄無中國官員參訓。
- 三、課程內容及特色 (課表如附件一)：APOC 課程為期 5 日，每日自上午 8 時至下午 4 時 30 分由 APCSS 各領

域專家學者授課；課程採問答及討論方式進行，該中心並秉持「non-attribution policy」，要求學員返國後不得引述其他學員之姓名及其言論，藉以鼓勵參訓學員坦誠分享己見，確實反映「印太區域」情勢及各國政策立場。課程內容循序漸進，茲簡述如次：

- (一) **基礎課程**：首日針對「印太區域」之歷史發展、整體安全局勢及政經發展現況等進行概略性介紹，並說明美國「國家安全戰略」(NSS)。
- (二) **次級區域議題及現況**：第 2 至 3 日探討東北亞、東南亞、南亞及大洋洲四個次級區域之安全局勢及美國在該等區域之利益及挑戰。
- (三) **跨境議題**：第 4 至 5 日研究海事安全、網路安全、恐怖主義、區域安全機制及性別平等跨國界議題。
- (四) **選修課程**：為增加課程多元性，並使學員依個人興趣及業務需求深入研討區域各項安全議題，學員需自行選修 4 門課程，包含：**(1)針對東北亞、南亞、東南亞或大洋洲等次級區域進行研究；(2)以中國、印度、俄國、日本、喀什米爾或南海等特定國家或區域進行研究；(3)探討核擴散、恐怖主義、氣候變遷或網路安全等跨國安全問題；(4)研究中國海上民兵威脅、能源安全、經濟平等失衡或人道援助及災害防救 (HA/DR) 等非傳統安全議題，另有中國政治哲學、經濟制裁策略、美國使館組織簡介及女性領導等課程。**(^職所選修之課程以粗體標示)

(五) 分組討論課程 (Seminar):除上述正規課程外，每日下午 3 時 30 分至 4 時 30 分係分組討論課程時間，該中心依學員國籍及專業背景進行分組，每組約 10 人，並由 APCSS 兩位導師引導學員就當日授課內容交換意見。

參、重要課程內容摘整：

- (一) 美「國家安全戰略」(NSS) 及在「印太區域」作為：上 (2017) 年 12 月白宮公布川普政府任內首份 NSS 報告，強調美國在「印太區域」利益至為重要，將與夥伴國家及該區域多邊組織深化合作交流，共同維護自由、開放、公平貿易及法治之國際秩序。本年 2 月美國務院及國際開發總署 (USAID) 公布之「2018-2022 年聯合戰略計畫」(Joint Strategic Plan)，以及本年 6 月國防部長馬提斯 (James Mattis) 於「香格里拉對話」之演說，續闡述美方在「印太區域」之國防、外交及援外目標，儘管美國近期曾多次公開闡釋在「印太區域」之目標與願景，惟具體政策、實際執行方式及如何因應中國破壞現狀等挑戰均仍待觀察。
- (二) 區域安全機制：區域安全機制綜指區域國家透過條約、協定及戰略對話所建構之區域組織、多邊對話及合作平臺，旨在增加彼此瞭解及互信，並就區域問題協調各方均可接受之解決方式。「印太地區」現有東協 (ASEAN)、東亞峰會 (EAS)、亞太經濟合作會議 (APEC) 及南亞區域合作聯盟 (SAARC) 等若干區

域安全機制，運作情形尚屬良好，美國亦積極參與其中，惟邇來中國在經濟及軍力層面顯著成長、「一帶一路」之戰略佈局及印太國家主要出口市場由美向中轉移等，均影響該等安全機制之結構及重心，同時亦對美方參與該等機制之成效增添變數。

(三) **東北亞區域安全現況**：東北亞地區長年因歷史糾葛、核武、主權及領土爭議導致局勢緊張，加諸中國近年來軍力大幅提升，在「印太區域」軍事動作頻仍（南海軍事化、軍機艦繞臺，以及於東海以雷射光束攻擊美軍飛行員），不僅使區域情勢升溫，亦大幅提高彼此對立及衝突風險；另本年6月「川金會」固然為朝核問題帶來歷史性突破，惟金正恩在「無核化」之立場反覆，後續仍視美、朝、韓、中等各方透過談判溝通以化解歧見。

(四) **東南亞區域安全現況**：東南亞區域係進出印度洋和太平洋之水運樞紐，具高度戰略重要性，近來亦係美國「印太戰略」、中國「睦鄰政策」及印度「東進政策」之交集所在，顯為大國角力之重要場域。東南亞國家多年來透過「東協」東協模式（ASEAN）、相關擴大會議及區域論壇等，在不干涉他國內政之前提下（ASEAN Way），強化彼此及鄰近強權之對話交流，惟面對區域各國國家主義漸興、恐怖攻擊事件頻仍以及南海爭議持續延燒等問題，東協能否加強內部整合，並達成共識和平解決爭議尚未明朗。

(五) 大洋洲區域安全現況：大洋洲國家普遍經濟脆弱、政府管理能力有限、缺乏法治基礎及種族爭議不斷，外在又受極端氣候威脅，導致區域安全持續波動。過去美國、澳洲、紐西蘭、法國係此區域之主要行為者，惟近來中國亦透過軍事及醫療援助，尋求在太平洋區域增加影響力並擴展地緣政治利益。太平洋區域現有「太平洋島國論壇」(PIF) 及「太平洋共同體」(SPC) 等安全機制，惟太平洋各島國及其所依賴之強權立場對立難解，該等安全機制之成效恐仍有其限度。

(六) 恐怖主義：「伊斯蘭國」(ISIS) 邇來由中東地區向「印太區域」蔓延擴散，蓋「印太區域」計有共 9 億 7 千萬伊斯蘭教徒，佔全世界伊斯蘭教人口之 62%，復以東南亞地區伊斯蘭教信徒與 ISIS 同屬遜尼派，故為 ISIS 吸收之重點對象。此外，具有緬甸賓拉登之稱之阿欣威拉杜 (Ashin Wirathu) 及斯里蘭卡佛教組織武道巴拉賽納 (Bodu Bala Sena) 愈發活躍，經常與伊斯蘭教徒產生武裝衝突，使區域紛擾不止。

肆、參與情形及心得建議：

- 一、課程就臺灣議題著墨有限，惟我國參訓學員多能把握機會闡述我政策立場：課程僅於兩岸關係議題時簡短觸及我國，相關論點尚屬公允，惟或難完整呈現我在「印太區域」安全所扮演之關鍵角色。鑒此，^職與我國參訓學員多透過發言及提問，提高我國議題之曝光度，

並增進各國學員對我國之認識：如於「經貿制裁及謀略」之選修課程，^職主動闡述我國積極配合聯合國及美國制裁北韓事，並分享相關實例，美國防部及 USAID 官員於課後咸表興趣並盼瞭解詳情；另於「印太戰略及國防安全合作」專題課程中，^職向講師-現任美國防安全合作署署長胡可成（Charles Hooper）及全體學員說明我國致力提升國防自主能力及國防預算支出，冀臺美持續深化雙邊軍事合作以共同維護臺海及區域和平及穩定，胡署長及學員均表肯定。

- 二、美「印太戰略」擘劃戰略架構及願景，然實質內容或待進一步充實：^職曾與多名長年駐守「印太區域」國家之第一線美軍官員交換意見，渠等普遍認為「印太戰略」之實質內涵空泛（bone without meat），蓋 NSS 自上年 12 月公布迄今，美軍相關單位之任務及合作計畫難謂有重大調整。其中一名曾參與將「太平洋司令部」（PACOM）改名為「印太司令部」（INDOPACOM）決策過程之資深軍官更坦言表示，「印太戰略」迄未反映在實際執行面，面對中國在南海之軍事化作為，以及在東海以雷射光束傷害美軍飛行員等侵犯「自由、開放」舉措，美方反應仍顯被動消極，未來如何落實仍待觀察。
- 三、各國雖對兩岸情勢瞭解有限，惟對中國邇來破壞區域穩定已有高度警覺：據^職觀察，除外交部官員或派駐「印太區域」之軍官外，大部份學員對兩岸關係較為陌生，對於月來中國加大打壓我國力道，如奪我友邦及脅迫

國際企業於其網站矮化我國名等情事，亦多係首聞，惟徵諸美、加、紐、澳等國學員於課堂之提問及發言內容，在在圍繞中國日益強大之政經實力及其所挾帶之擴權意圖，不無顯示區域國家對中國已有高度警覺，且將中國視為「威脅」之意識更趨強烈，亟盼強化合作共同因應。

- 四、課程有助強化外交人員本職學能，建議本部持續派員參訓：APOC 課程深入淺出，不僅有助我國參訓學員強化對「印太區域」整體情勢之瞭解，亦得透過課堂討論，進一步掌握各國對區域安全之關注重點及看法，同時訓練學員於課堂間，適時以自然方式宣介我政策立場，並爭取支持，相關經驗允有助外交人員於國際場合之應對進退。此外，自 1996 年 APCSS 開辦課程迄今，該中心已累積來自逾 120 個國家及地區、總數 1 萬 2 千名之參訓學員，若干結訓官員日後並出任該國總統/總理（4 名）、副總統/副總理（11 名）及閣員（63 名）等政府要職，故透過課堂互動與他國學員結識，對佈建友我人脈亦具正面效益，爰建議本部持續派員參訓。