

出國報告（出國類別：短期訓練）

2018 年度哈佛大學
「哈佛臺灣領袖計畫」國家暨國際安全
資深官員班訓練心得報告

國家暨國際安全與我國外交戰略
之省思

服務機關：外交部

姓名職稱：趙彥清薦任秘書

派赴國家/地區：美國/波士頓

出國期間：107 年 11 月 26 日至 12 月 8 日

報告日期：108 年 3 月 8 日

摘要

2018 年 11 月 26 日至 12 月 7 日間哈佛大學甘迺迪學院舉辦之「國家暨國際安全資深官員班」，兩週短期訓練的課程重點，集中於國家安全與國際安全之分析與探討。本次課程中依內容重點，可分為六大部分：（一）國際安全整體情勢、（二）美國國家安全策略與情勢、（三）個別安全議題、（四）其他區域安全情勢、（五）安全戰略領導力之培養、（六）安全戰略談判實務。

本報告之目的，在於透過在哈佛大學短期進修課程所學習到的國家安全與國際安全的知識，瞭解剖析當前國際形勢，在增進我國國家安全之目標下，分析所面臨之外交現勢，考量達成我國外交戰略目標的方法與作為。

基於臺灣目前推動外交政策，或因國際情勢變動或兩岸不穩定政治情勢，困難重重，而需找尋各種創新方案。本報告嘗試提出之策略建議，盼能成為思考擬定外交戰略之參考。此次至哈佛大學的短期訓練課程，拓展個人眼界，與認識目前專精國際安全與國家安全的學者專家，獲益良多，而且從課程專業的分析當中，對台灣的安全前景充滿信心，畢竟我們是站在民主自由的正確價值一方，極權統治可能盛極一時，但終究會被湮滅在歷史的洪流之中。

關鍵字：國家安全、國際安全、印太戰略、外交戰略、戰略評估

目次

摘要.....	I
目次.....	III
表目次.....	VI
壹、 前言.....	1
貳、 目的.....	4
一、 國家暨國際安全資源盤點.....	4
(一) 善用我國軟硬體資源.....	4
(二) 充分發揮臺灣是區域內中等國家的實力.....	5
二、 國家暨國際安全戰略目標.....	5
(一) 穩定待變期(求穩).....	6
(二) 因應情勢變化、鏈結國際期(應變).....	6
(三) 積極參與期(進步).....	7
三、 國家暨國際安全戰略作為.....	7
參、 過程.....	10
一、 課程內容.....	10
(一) 國際安全整體情勢.....	10
A、全球穩定與和平之挑戰.....	10

B、主要霸權國家關係.....	12
(二) 美國國家安全策略與情勢.....	16
A、美國與中國是否能逃脫修昔底德陷阱？.....	16
B、21 世紀美國的外交政策.....	17
(三) 個別安全議題.....	20
A、海事安全	20
B、北極地區之國家安全挑戰與氣候變遷.....	21
C、能源—新能源之豐富性翻轉全球政治與強化美國勢力.....	22
D、網路安全	22
E、民主、安全與網路戰場.....	23
F、情報與國際安全.....	23
G、建造復原力	24
(四) 其他區域安全情勢.....	25
A、南亞衝突、緊張與關切之安全檢視	25
B、朝鮮半島.....	25
(五) 安全戰略領導力之培養.....	26
A、真誠領導的開發	26
B、決策領導中的受限理性.....	26
C、領導力、自然災害與外交政策.....	27
D、軍民關係中戰略領導人之思維	27
E、領導者面臨環境：美國國會之統計數字.....	27

(六) 安全戰略談判實務.....	27
A、戰略談判之基礎.....	27
B、強制型之談判.....	28
二、 國家安全與國際安全戰略 SWOT 分析.....	28
三、 外交戰略作為之挑戰面向分析.....	32
肆、 心得及建議.....	34
一、 外交安全策略.....	36
(一) 理念相近國家之實質關係：.....	36
(二) 鞏固邦交國：.....	37
(三) 擴大參與國際組織與加入國際公約：.....	37
(四) 加強國防外交：.....	38
(五) 區域海洋議題之合作：.....	39
二、 經貿安全策略.....	39
(一) 全力推動參與雙邊、區域及多邊貿易協定.....	39
(二) 深化產業轉型，重構國際供應鏈.....	39
(三) 我國經貿政策與美日「印太戰略」及歐盟「連接歐亞戰略」對接.....	40
三、 發展安全策略.....	40
(一) 落實聯合國永續發展目標.....	40
(二) 國際合作.....	40
四、 社會安全策略.....	41
(一) 公私協力設立國際華語教育基金會：.....	41

(二) 加強國際文宣：	41
(三) 推展國際原住民文化交流及推廣文化觀光：	42
五、 代結論－國家安全與推動外交戰略路徑表	42
(一) 確保國家安全之外交人員四大核心職能：	42
(二) 確保國家安全之外交戰略路徑表(策略地圖)：	43

表目次

表 1 我國國家安全戰略之 SWOT 分析表	31
表 2 國家安全戰略之 TOWS 建構表	35
表 3 推動外交戰略路徑表(策略地圖)	43

壹、前言

2018 年 11 月 26 日至 12 月 7 日間哈佛大學甘迺迪學院舉辦之「國家暨國際安全資深官員班」，課程重點集中於國家安全與國際安全之分析與探討，首要在於建立學員的五大步驟之分析能力：

- (一) **決定事實與現實**：所謂客觀的事實，由於假新聞橫行、確認與追查消息來源困難之缺陷、以及網路傳播落差等，取得對事實之共識已逐漸變得非常困難，造成對於客觀情勢認知之分化與衝突。而國際的現實，則是各個國家間對於本身利益的計算各不相同，在極需要國際間攜手解決全球問題的迫切關頭，仍難以獲得必要的共識。因此在分析國際安全議題時，首要在於能夠清晰地決定國際事實與現實之現況，才能夠找到切實可行的戰略方案。
- (二) **瞭解因果關係理論**：不能單憑假設來推定原因與效果，原因除了造成直接結果外，該結果會繼續有第二層及第三層的接續效果(second and third order effects)，皆需在分析國際安全中納入考量。
- (三) **達成希望結果之策略**：能夠達成國際安全結果的計畫，必須是在可接受風險下，找到可以使用特定方式之工具加以實現，但是書面計劃往往比實際行動容易許多，中間可能存在有巨大落差。
- (四) **策略之執行與實踐**：國際安全之策略實踐中，由於政府各部門往往各自為政，跨機關之合作、協調困難，而各國間之政治環境亦不相同，在國家內部或是各國之間，往往難以完成完全的利益統合。策略之執行與實踐，必須找到克服上述困難之解決方案。
- (五) **評估與改進**：在國際安全策略執行上，於獲得第一次反饋時，應即時評估戰略對手是否受益或削弱其抵抗，以及是否促進安全等整體面向，檢討關於策略的執行成效，並且進一步評估是否須加以改善或持續進行。

該課程之四大訓練目的為：

- (一) 對於國際與國家安全及區域挑戰，進行批判性思考與討論。

(二) 學員得以接觸國際安全領域的頂尖實務工作者與學者。

(三) 建立全球安全專家網路。

(四) 擁有智識交流與學習的充實經驗。

在設計課程內容上，則考量到目前影響全球未來發展的七大驅動力，以建立學員分析國際安全與國家安全時之基礎知識：

(一) 全球人口結構與年齡性別層分佈的變遷，將影響經濟發展的動能，與社會的穩定。

(二) 科學技術之演進與發展，改變全球互動與溝通之遊戲規則，以及生活樣態的面貌。

(三) 個人賦權的重要性與策略，牽涉整體國力的發展，與下個世代的競爭力與未來。

(四) 資源競爭之類型與熱點，新型能源的出現與開採技術的創新，牽涉全球權力板塊的移動。

(五) 氣候變遷造成的挑戰與機會，考驗全球治理的智慧與決心。

(六) 國家權力之消蝕，與自由民主政治體制遭受集權國家及民粹主義之攻擊，改變國家政治權力分配的結構。

(七) 世界秩序之失衡，增加修正主義國家對人權等普世價值貶抑的氣燄，民主國家安全面臨來自內部受統戰分化勢力的挑戰。

該課程依其內容，個人認為可分為六大部分：

(一) 國際安全整體情勢。

(二) 美國國家安全策略與情勢。

(三) 個別安全議題。

(四) 其他區域安全情勢。

(五) 安全戰略領導力之培養。

（六）安全戰略談判實務。

當今國際安全情勢詭譎，目前全球關注的重點之一為美中間關係已演變成為戰略性對手，貿易戰可能升級為新冷戰的態勢下，該課程亦有極大比重討論中國崛起對美國國家安全與國際安全之影響與挑戰，對於反思我國目前之國家安全戰略，極具參考價值。

本出國報告將題目定為：「國家暨國際安全與我國外交策略之省思」，希望將本次在哈佛大學 2 周之進修心得，與個人之前參加 107 年度跨部會中階官員戰略研習班撰擬之外交政策報告結合，從國家安全與國際安全之角度出發，希望能夠提出對於我國目前外交策略的省思與建議。

以下「貳、」將先介紹本報告設定之目的，再於「叁、」過程中介紹本次於哈佛大學課程中學習到國家暨國際安全之知識，期能結合到對我國外交政策面臨之優劣勢與挑戰之分析；「肆、」則提出心得與建議。

貳、目的

本報告之目的，在於透過在哈佛大學短期進修課程所學習到的國家安全與國際安全的知識，瞭解剖析當前國際形勢，在增進我國國家安全之目標下，分析所面臨之外交現勢，考量達成我國外交戰略目標的方法與作為。

以下首先盤點我國現有外交資源，從而分析外交戰略目標的各個不同階段，進而推動具體外交戰略作為。

一、國家暨國際安全資源盤點

現階段我國整體國家暨國際安全戰略之資源盤點，重點有二：其一是善用本身軟硬體資源，其二為充分發揮臺灣是區域內中等國家的實力。

（一）善用我國軟硬體資源

我國在 2017 年國內生產總值(GDP)為 5793 億美元，排名世界第 22 名(國際貨幣基金統計)；2018 年世界軍力排名第 24 名(Global Firepower 統計)；2018 年全球競爭力排名第 13 名，臺灣並與德國、美國及瑞士列為全球 4 個「超級創新者」(super innovators)(WEF 統計)；2018 年世界競爭力排名第 17 名(IMD 統計)；2018 年全球 129 個發展中及轉型國家中，臺灣在政治轉型及經濟轉型兩項評比名列第 3，政府治理名列第 4 名(Bertelsmann 基金會統計)；2018 年全球和平指數臺灣名列最安全國家第 30 名(Institute for Economics and Peace 統計)；2018 年全球自由度評比臺灣得到 93 分的高分(Freedom House 統計)；2017 年全球民主指數臺灣排名第 33 名(the Economist Intelligence Unit, EIU 統計)；2018 年全球幸福指數臺灣排名第 26 名(聯合國統計)；2018 年全球醫療效率臺灣排名第 9 名(彭博社統計)；2017 年公布全球 195 國在 1990 年至 2016 年間的人力資本，包含對教育及醫療保健的投資，臺灣排名第 5 名(IHME 統計)。

（二）充分發揮臺灣是區域內中等國家的實力

總結以上各項客觀綜合國力之客觀指標，無庸諱言，臺灣具有中等國家之實力，也應當承擔中等國家之國際義務。一般而言，中等國家其外交行為具有下列 7 項特徵與原則¹：(1) 區域秩序之穩定者；(2) 強調國際行為之合法性、普世價值及民主化；(3) 使用外交手段先於軍事手段；(4) 國際爭端之解決選擇多邊場域，或與志同道合國家集體解決；(5) 妥協重於單方意志之實現；(6) 追求戰略自主與外交自主；(7) 優良之國際社會成員。我國在運用外交資源時，如能符合上述中等國家之行為特徵與原則，則可增添我國在國際間之聲譽，以及擴大標的對象對於我國外交努力之回應效果。

二、國家暨國際安全戰略目標

蔡總統在去（2018）年國慶演說中揭示：「國家安全整體佈局的第一個面向，就是 在外交上強化價值連結，建構臺灣不可取代的戰略重要性。臺灣擁有重要的地緣戰略地位，面對國際變局，我們的戰略選擇相當清楚，就是要堅守自由民主以及市場經濟。這兩項根本價值，是臺灣今天成為亞洲民主典範，及發展經濟實力的重要基礎。」進而言之，我國當前所擘畫之【外交願景】(Vision)為強化價值連結，建構臺灣不可取代的戰略重要性；【外交核心價值】(Value)則為民主自由與市場經濟兩項根本價值；就【外交使命】(Mission)則可描述為堅守國家核心價值，維護臺灣國家主權，促進國際和平與合作。

我國國家安全戰略之目標，應視國際社會氛圍及國際議題的遞嬗，與時俱進，機動檢討與調整，並且具有階段性之特徵。從 2016 年新政府就任以來，中國對我打壓與日俱增，該階段我外交戰略目標為穩定待變，強調踏實外交及維護現狀，並推動新南向政策；2018 年中後，中國破壞國際秩序及濫用銳實力之行徑，逐漸引起國際反彈，我國在此一時期掌握與理念相近國家共同維護以規則為基礎的國際秩序(Rules-based international order)之契機，外交戰略之主要目標為因應變局，加強我國與國際社會及價

¹ 參考 Eduard JORDAAN. (2003). The Concept of a Middle Power in International Relations: Distinguishing between Emerging and Traditional Middle Powers. *Politikon: South African Journal of Political Studies*, 30(1), 165-181. Available at: http://ink.library.smu.edu.sg/soass_research/394

值的鏈結；未來則將視國際情勢的發展，創造友我之國際氣氛，而能進一步導入積極及主動參與國際事務之外交戰略目標時期。此三項不同之戰略目標時期，亦符合總統提示之「求穩、應變、進步」三部曲，茲分別說明如下：

（一）穩定待變期（求穩）

2016 年中至 2018 年中的 2 年期間內，我國在外交戰略目標上採取穩定待變的「踏實外交」政策，中國雖一再挑釁尋隙，強奪我 5 個邦交國，但我在外交應對上並未因此驚慌失措，國人亦能體認時艱，支持我國外交政策。

我國穩健發展「新南向政策」，開拓與東南亞及南亞國家之實質關係，透過以人為本之交流，透過人才培育、經貿交流、資源共享與區域鏈結之策略，成功加強區域鄰國間之友善互動關係，另外亦同時更深化「親美、友日」之「戰略夥伴關係」，有效達成此一「穩定應變期」之外交戰略目標。

（二）因應情勢變化、鏈結國際期（應變）

2018 年以來，隨著中美貿易戰的增溫，如前所述，已逐漸在國際事務的各個面向上，成為民主對抗專制、自由市場經濟對抗國家資本經濟、人權對抗極權、軟實力與硬實力對抗銳實力等種種價值認同之爭。

此一階段的外交戰略目標，在於達到臺灣與自由民主的國際社會接軌與鏈結，創造全球議題的命運共同體意識，從而「建構台灣不可取代的戰略重要性」，有效維護臺灣國家主權地位，保障國家安全。在執行上，透過臺灣在印太戰略扮演積極之角色，與美、日間在上一個戰略目標階段的「戰略夥伴關係」，能夠逐步提升至「準同盟關係」。

（三）積極參與期（進步）

在前述二個戰略目標時期完成後，在妥慎因應國際局勢瞬息萬變的前提下，我國下一個階段的戰略目標可採進一步深化國際參與，全面積極成為國際事務與國際議題的共同創造者與引導者，並主動展現為國際價值與國際體系的擁護者與貢獻者，妥善扮演負責任國際利害關係者(responsible stakeholder)的角色，也為臺灣的新世代年輕人創造國際舞台，儲育精通國際事務人才，培植外交強國之本。

三、國家暨國際安全戰略作為

當前國際情勢變化劇烈，歐美國家現已普遍認為中國走向民族主義，準備挑戰現有國際秩序，公開反對民主自由體制，並有意對外輸出中國特色的專制統治模式，此亦為本次課程之討論重點之一。

美國副總統 Michael Pence 於 10 月 4 日發表美國對中政策的重大演說，標誌了美中長期對決時代的來臨，該份演說兩度提到臺灣，一處述及中國誘使臺灣邦交國斷交將威脅台海的穩定，而臺灣對民主的擁抱為所有華人展示了一條更好的道路；另一處則抨擊中國當局對把臺灣描述為獨特地理實體的美國公司發出威脅。

對臺灣目前之外交處境而言，「這意味著台海爭議從統獨論爭變成價值對決。一邊是支持自由民主的台灣，另一邊是獨裁極權專制的共黨政權。美國支持台灣反對中共兼併，其意義就在於保存民主體制不要被獨裁政權消滅，不再是單純的美國反對中國以軍事方式統一台灣。」

美國對中政策的轉變，將台海爭議定位為價值對決，與蔡總統宣示我國外交戰略就是要堅守自由民主以及市場經濟兩項根本價值，強化價值連結，兩者之戰略目標相同，可以尋求互相連結與對接。而我國在設定外交戰略目標之階段與執行外交戰術上，則應遵循蔡總統提示「求穩、應變、進步」因應之道。

考慮我國應有之外交戰略作為時，重要之思維考量點，係在於是否能有效反制與因應中國打壓我國之各項手段。因此，必須瞭解中國之戰略思維，才能找到我方應有之因應之道。澳洲前總理陸克文 2018 年 5 月在 *Foreign Affairs* 雜誌上撰文²分析中國行為的七大核心利益，歸納為七個同心圓，由內至外為：(1) 共產黨統治的中心性、(2) 國家統一，包括西藏、蒙古、新疆及臺灣、(3) 平衡永續經濟成長與對環境的擔憂、(4) 對與中國接壤的 14 個鄰國之友好控制、(5) 投射區域海上力量、(6) 利用經濟力量，平衡陸上勢力範圍、(7) 緩慢改變二戰後國際間以規則為基礎的秩序，使其更佳地符合中國的利益。

我國因應中國七個同心圓核心利益的行為，則應由外而內漸次拆解中國之行為，故係從外圈往內圈擬定外交戰略作為，謹先以下列簡表表示：

	China's Core Interests	Taiwan's Diplomatic Response
7	Slowly reforming parts, but by no means all, of the postwar international rules-based order over time to better suit its interests	Upholding the current international rules-based order
6	Leveraging its economic power across its continental periphery	Strengthening the economic resilience across the region
5	Projecting its regional maritime power	Promoting regional maritime cooperation
4	Keeping China's 14 border states under benign control	Building friendly relationship with neighboring countries
3	Importance of sustainable economic growth balanced against environmental concerns	Supporting the UN Sustainable Development Goals (SDGs)
2	Unity of the country	Emphasizing the status quo and preserving Taiwan sovereignty
1	Centrality of the party	Centrality of the people-oriented culture

² Kevin RUDD, How Xi Jinping Views the World – The Core Interests that Shape China's Behaviors, May 10, 2018, *Foreign Affairs*.

我國因應之外交戰略作為包括：

- (1) 擁護現存以規則為基礎之國際秩序，屬於【安全保障】的範疇；
- (2) 強化區域的經濟適應力，抵擋紅色資本供應鏈的不當入侵與干預，屬於【經貿連結】面向；
- (3) 促進區域海洋議題合作，亦屬於【安全保障】的範疇；
- (4) 透過新南向政策，建立與鄰國的友好關係，拓展與理念相近國家(like-minded)的實質合作，並加強鞏固邦交，屬於【安全保障】、【經貿連結】、【永續發展】與【文化交流】的多重構面；
- (5) 支持聯合國永續發展目標(SDGs)，屬於【永續發展】之策略；
- (6) 強調維持現狀與保護臺灣主權地位，屬於【安全保障】的範疇；
- (7) 對抗共產黨統治的中心性，為避免捲入政治議題之爭議與操弄，我國宜強調建立以人文為本的文化中心性，將問題核心導入【文化交流】的領域，在國際間強調我國之暖實力，展現民主體制下多元文化的可貴，即能凸顯共產黨統治的中心性的荒謬。

綜上，我國的外交戰略作為可以涵括【安全保障】、【經貿連結】、【永續發展】與【文化交流】等 4 大構面，將在以下繼續討論我國可行的整體外交戰略。

參、過程

本報告之目的如上所述，係在於分析目前對臺灣而言的國家暨國際安全情勢，中美兩強競逐霸權的態勢逐漸明顯，中美貿易戰、南海議題、美日澳印的印太戰略、中國銳實力侵害他國民主、一帶一路製造債務陷阱等等事件。而中國亦不斷增強在國際間打壓我國主權、利誘我邦交國斷交、施壓國際企業變更對我稱呼等。基於以上之發展趨勢而言，現有外部情勢對我國有極大威脅，但也有極大機會。臺灣在外交上必須積極應對，積極融入以規則為基礎的國際秩序，審度時勢，化被動為主動，掌握戰略機遇。

以下將先介紹此次哈佛大學甘迺迪學院二週短期進修課程之內容，再以我國在國家安全以及國際安全的視角下，以 SWOT 法分析內外部的優劣勢，進而討論我國在外交戰略上遭受的挑戰，以及應該掌握的機會。

一、課程內容

本次課程中依內容重點，可分為六大部分：（一）國際安全整體情勢、（二）美國國家安全策略與情勢、（三）個別安全議題、（四）其他區域安全情勢、（五）安全戰略領導力之培養、（六）安全戰略談判實務。

（一）國際安全整體情勢

關於國際安全整體情勢的概述，主要由 Nicholas Burns 教授講授「全球穩定與和平之挑戰」，與 Joseph Nye 教授主講「主要霸權國家關係」。

A、全球穩定與和平之挑戰

Nicholas Burns 教授講授「全球穩定與和平之挑戰」，主要認為目前全球權力結構有七大發展趨勢：

1. 所有主要的世界各經濟體之成長雖然皆為正向發展，但貿易關係卻反而邁向不穩定，如何建立新的多邊貿易規則之問題，亟待解決。
2. 全球的權力平衡產生變動，美國的影響力持續式微，目前歐洲則僅關注本身事務，無暇他顧，而專制國家如中國與俄羅斯則不斷增強其地緣政治影響力，對全球安全結構投入不穩定因素。
3. 在未來數十年中，全球權力中心將逐漸由歐美移往印太地區，在印太地區的權力競逐將更形劇烈。
4. 中國、印度、日本、俄羅斯及美國，其國內民族主義的聲浪皆日漸升高，不利全球邁向民主化與自由化的發展。
5. 歐洲與美國都產生反對民主體制的民粹主義浪潮，保障自由與人權的價值受到挑戰。
6. 爭奪科技領先地位的競爭日漸白熱化：人工智慧、生物科技、量子電腦及其他科技領域的快速發展，美國與中國將在科技方面競爭主導權。
7. 可能重返冷戰時期的意識形態競逐，但對抗陣營間的區分極為模糊。

在以上權力結構變動的趨勢下，美、中兩大強權成為戰略競爭者之關係，成為影響世界和平與安定的最大變數，未來是否將邁向強權間衝突，引發大戰的歷史重演？是目前觀察全球安全與穩定的重點。

而在各個區域的安全議題上，歐洲區域原有的同盟關係面臨多重的挑戰，無論是英國脫歐、右翼民粹主義的擴張造成對民主的威脅、難民危機、歐債危機、內部恐怖主義的興起、俄國普丁強人政治對歐洲安全的挑戰、美國對北約以及歐盟安全承諾的弱化、土耳其等國邁向專制統治的趨勢等，需要歐洲各國領導人展現政治智慧，逐一解決各項安全議題。

中東地區則在阿拉伯之春經過 7 年後，幾乎 22 個阿拉國家的情況都是每況愈下，利比亞、葉門、伊拉克及敘利亞等 4 個國家成了失敗國家的代表，敘利亞經年累月的內戰，造成了二戰以後最大的人道危機；伊斯蘭國、基地組織等的恐怖攻擊威脅，一路擴散到西非洲國家，伊斯蘭教中的遜尼派(沙烏地阿拉伯)及什葉派(伊朗)之間的權力衝突，以及美、俄勢力介入區域衝突，使得當地的不穩定局勢，可能繼續延燒數年以上。

而在印度-太平洋地區，亦逐漸成為強權競逐的場所，中國崛起造成區域平衡結構的失衡，對於美國下個世代的領導人而言，如何平衡美中間夥伴與競爭的雙重關係，將會是所面臨最困難的挑戰：一方面美國需要與中國成立建設性的關係，以共同攜手解決氣候變遷、全球經濟穩定、跨領域合作議題、貿易規則議題等種種全球性挑戰；但在另一方面，美國又必須與中國競逐在亞太地區的軍事與經濟霸權地位。而在北韓問題上，究竟會邁向和平或戰爭？

因此，印太地區在 21 世紀全球地緣政治的重要性，將為如同歐洲以及環地中海區域在過去 4 個世紀以來所扮演的角色相當，成為全球霸權競爭的中心。美國目前的安全戰略是推動強化美-印-日的三方同盟關係，而中國則是使用「一帶一路」來拉攏中亞與南亞地區的戰略夥伴，其觸角亦已擴及到非洲、拉丁美洲與歐洲，造成美中在全球範圍的競爭態勢。

就美國而言，在二戰以來自由世界秩序與美國的全球領導者地位遭受空前挑戰之時，美國的國內政治情勢卻充滿了不確定性。美國的挑戰是在於本身定位的搖擺不定：美國是否要繼續維持其作為現存國際體系掌舵者的地位？美國是否要繼續維持在歐洲以及亞洲的安全同盟關係？美國是否要繼續發揮在北美地區權力基礎的優勢？美國是否要繼續領導全球貿易體系？如果美國放棄對世界貿易體系的主導地位會造成怎樣的後果？美國是否應該繼續對移民及難民敞開大門？美國應該繼續引領世界，還是應該走向疏離主義？以上都是美國未來發展的種種不確定因素。

綜合以上全球面臨的安全挑戰，世界和平的發展趨勢還是有正面積極的樂觀因素存在：目前全球的貧窮人口比例在減少當中，全球公共衛生及醫療照護的水準逐年進步，全球經濟在整體上也仍然在上揚之中，而科技創新與私人資本的緊密結合，也創造出更多有利於提升整體生活品質的經濟活動，只要能妥善解決安全問題，世界發展前景仍然可期。

B、主要霸權國家關係

Joseph Nye 教授則主講「主要霸權國家關係」，運用全面性的國力分析，對於美中目前的競爭態勢，與下述 Graham Allison 教授的觀點，僅僅是主要以經濟力的評比，認

為中國之實力已超越美國，兩者的觀點與分析相比較之下，對美中目前之國力與發展，Nye 教授提出較為客觀以及具說服力的分析。

美國目前同時面對俄羅斯與中國的挑戰，必須區分俄羅斯是衰弱中的強權，而中國是興起中的強權，而衰弱中的強權往往更為危險。面對俄羅斯的挑戰，美國必須加強外交上的努力，與盟國共同阻止俄國任何的擴張或製造區域不穩定的企圖。對於中國的挑戰，則應揚棄過往「化敵為友」(rapprochement)的策略，正面迎戰中國造成的安全威脅。

綜合國力包括：軍事實力、經濟實力以及軟實力。其中軟實力是透過吸引力與說服，來達成預期的目標，而非透過武力的威脅或是利益收買。而在達成利用軟實力影響國際關係時，必須做出為達成目的價值的判斷，對採取的手段、行動的後果、及獲得的成果，綜合加以評估，不應違反軟實力本身的價值。

中國目前推動強化其軍事實力、軟實力以及經濟實力的策略：在軍事方面，增加軍費支出及提升軍隊現代化，南中國海建立人工島礁並軍事化；在軟實力方面，在全球廣設孔子學院，透過僑民影響所在國民主政治，並且也利用假新聞分裂自由言論社會之銳實力；在經濟實力方面，除了擴大運用其貿易大國的影響力外，亦投入一帶一路、亞投行等國際基礎建設的投資，擴大對非洲、拉美地區的開發援助。

在 2017 年中國共產黨召開第 19 次大會後，習近平已顯露出其稱帝及爭奪世紀霸權的野心，習稱中國是強大且有力的強權國家，透過一帶一路基礎建設的計畫，中國將在全世界擁有經濟及政治的勢力。

美國曾是全球最大的貿易國家，以及最大的雙邊債權國，但目前全世界中有將近 100 個國家的最大貿易夥伴是中國，而僅有 57 個國家的雙邊最大貿易國是美國。中國計畫在未來 10 年內提供 1 兆美元用於對外基礎建設計畫，而美國卻逐步縮減在世界銀行的援助計畫以及援助金額。這也使得許多論者認為在美中競爭的態勢中，中國將贏得地緣政治的優勢地位。

Nye 教授認為，以上的看法可能忽略了美國擁有的優勢，有四個方面可作分析：

1. 地緣政治方面，美國的地理位置是處於兩大洋之間，接壤的國家只有加拿大與墨西哥，縱使目前在川普總統主政下，與鄰國關係惡化，但加、墨兩國

仍不致成為美國的敵國。而中國則與 14 個國家接壤，與鄰國俄羅斯、印度、日本與越南間，皆存有領土爭議或其他爭執，這些都將限縮中國國力的影響範圍，尤其在推廣軟實力上亦受制肘。

2. 能源安全上，自從美國開採頁岩油後，已由石油進口國躍居為石油出口國，國際能源組織亦預測在未來數十年中，北美地區將是能源供應自給自足的區域。反觀中國，對於能源進口的依存度日益加深，而其仰賴石油進口必經航道之南中國海，美國仍然擁有一定的主控權。中國如果要維持其能源安全，必須採取三項策略：(1)避免與美國在南中國海發生軍事衝突；(2)增加由俄羅斯透過天然氣管進口天然氣；(3)能源轉型，將對石化能源的依賴性降低，轉為再生能源，並且逐步禁止燃油引擎之使用。中國目前正努力進行第二項及第三項方案，但短期間仍難以改變其在能源匱乏上的弱點。
3. 美中貿易戰下，中國受損害程度將遠超過美國。另依據蘭德公司的研究顯示，如果在太平洋發生非核子的戰爭，將損及美國 5% 的 GDP，但卻將造成中國 25%GDP 的損失。
4. 美元是美國擁有國際金融的強大武器，目前全世界政府持有的外匯存底中，僅有 1.1% 持有人民幣，而 64% 持有美元。當 2016 年中國國內民族主義意識高漲之時，中國順勢聲明人民幣成為第五個國際貨幣基金所使用計算特別提款權之貨幣，也有許多人宣稱，有朝一日人民幣將取代美元的國際貨幣地位。但事實上的發展趨勢卻是相反的，人民幣在國際收支的使用比率從 2015 年的 2.8%，一路下滑到 2017 年的 1.9%。而作為外匯儲備的貨幣，必須有健全的資本市場、誠實的政府、以及法治國家的經濟體制，以上三點，在中國都完全缺乏。

基於以上四點分析，中國要取代美國的霸權地位，恐怕仍然必須面對許多內部以及外部的挑戰。

中國目前最缺乏的就是軟實力，縱使其具有一定的經濟與軍事實力，也並非綜合國力的全部。因此，中國與俄羅斯有感於其欠缺軟實力，改以製造假新聞等種種「訊息戰」之銳實力的方式，來攻擊對手，逐步摧毀民主與自由的政治體制，可以認為是使用「負

面的軟實力」。也就是在軟實力的競爭上，不是著眼於增加本身的軟實力，而是貶損對方的吸引力與價值，以在相對上拉近彼此軟實力的差距。

面對這種假新聞及負面軟實力「訊息戰」的攻擊時，反擊的方式並非是逐一澄清假消息，而必須打擊假消息的源頭及傳遞的過程。民主自由社會應加強在社群媒體以及網路安全上，要求網路供應商提供事實查核，以及清查虛假帳戶的方式，以及負擔應有之責任。

中國在擴張經濟實力上，亦已遭遇一定之失敗。各國對其「債務陷阱外交」所造成危害，疑慮日益加深；一帶一路在推動上，遭受不同程度的困難，馬來西亞等國相繼取消過於昂貴且收益不確定的基礎建設計劃。而中國在非洲的開發援助計劃，雖然有效提升當地生活與經濟水準，但是也遭受當地民眾對於中國勢力侵入的警覺。在太平洋島國與拉丁美洲的計劃，則往往無法達到開發援助計劃的目的與要求，招致美、澳等國在策略上進行圍堵與防範。目前在委內瑞拉政情的不穩定，中國在此區域已經投注數百億美元的貸款，其未來的回收與效益，也將益形不確定。

中國在南中國海片面改變現狀，在島礁上擴充面積與建造軍事設施，已引起美、英、澳等國極大的疑慮與反彈，軍事上也面臨美國印太戰略下的新圍堵態勢。

在全球科技領導地位的競逐上，中國雖然以國家資本主義支撐對外貿易，利用強制技術移轉及商業間諜竊取西方高科技技術，另一方面有違反世界貿易規則製造貿易壁壘，迅速累積龐大貿易順差，對於西方的科技霸權構成極大的威脅。

縱使有論者認為中國在人工智慧的科技競逐上，將挾其龐大的數據資料量，較西方國家獲得更快速的發展，但是人工智慧所需的資料，其品質多樣的重要性，反而遠超過數量的多寡。總體而言，這也是集權統治社會與開放自由社會的不同，創新與發展必須奠基於自由的土壤，專制雖然在短時間看來是效率上高於民主，事實上長遠而言，其生產力還是遠低於自由經濟的國家。

(二) 美國國家安全策略與情勢

本課程討論美國之國家安全策略與情勢的課程，主要安排由 Graham Allison 教授講述「美國與中國是否能逃脫修昔底德陷阱？」、以及 Stephan Walt 講授「21 世紀美國的外交政策」。

A、美國與中國是否能逃脫修昔底德陷阱？

Graham Allison 教授講述「美國與中國是否能逃脫修昔底德陷阱？」，就個人的觀察而言，在本次所有課程中，本課程之論理基礎最為薄弱，對於美中兩國國力之評比，Allison 教授僅以目前中國之經濟成長率作為主要衡量標準，忽略整體國力的評估，因此過於高估中國扮演的影響力，甚至過於推銷應犧牲自由世界的利益，以達成與中國的和解，藉此避免美中霸權戰爭的發生。此種觀點反而是會對中國採取姑息的態度，結果反而會更增中國的氣燄，尤其恐怕會對我國的國際安全情勢不利。

該課程中討論 7 項議題：

1. 修昔底德陷阱與發生霸權戰爭的高概然率。
2. 中國已經成為霸權國家，經濟力甚至超越美國。
3. 中國的崛起，將會影響美國所領導的世界秩序。
4. 修昔底德陷阱如何引導邁向戰爭，縱使事前各方極力避免戰爭，但在大多數情形下，戰爭的發生無可避免。
5. 美國與中國是否終將一戰？
6. 美國在現今的戰略位置何在？
7. 美國是否有大戰略來應付中國的挑戰？

修昔底德陷阱所談論者，為當年希臘城邦國家中原為斯巴達獨霸，當雅典逐漸興起，而既有霸權斯巴達憂慮雅典終將挑戰期霸權，在這樣的恐懼情結下，既有霸權與興起霸權間，往往導向爭霸戰爭的發生。

中國在 1978 年改革開放後，獲致重大的經濟發展成就。從當年有 90% 人口生活在貧窮線以下，迄至 2014 年僅剩 1% 人口仍生活於貧窮線下，獲致脫貧的重大成就。而在共產極權的統治下，各項基礎建設速度飛快，在許多建設方面，已遠遠超過美國。在 2014 年美中兩國之經濟實力已趨於相當，到了 2024 年中國的 GDP(PPP) 將達 35 兆美元的規模，而美國僅為 25 兆美元；就貿易而言，2017 年中國已是印太地區主要國家的最大貿易夥伴，貿易比例上超過美國甚多。而且中國在汽車製造(2009 年)、製造業(2011 年)、貿易國(2012 年)、最大之中產階級(2015 年)、最多億萬富翁(2016 年)、太陽能發電(2016 年)、最高速超級電腦(2010 年)、人工智慧研究(2016 年)、全球經濟成長的驅動引擎(2010 年)、以及經濟生產毛額(2014 年)，中國都已在括弧中所示的年份成為世界第一。所以 Allison 教授認為，中國早已成為世界霸權，在許多層面早已取代美國的影響力，同時，中國也必將運用其實力，達成中國獨霸亞洲的野心。

Allison 教授以引用其研究歷史上 16 個霸權移轉的例子，其中 12 個例子最終都導向了戰爭。中國國家主席習近平也在 2017 年 1 月達沃斯會議的場合，引用修昔底德陷阱的說法，認為：「主要強權國家間應互相尊重彼此的核心利益，建立非衝突、非爭執、互相尊重、以及雙贏合作的新型態關係。只要能夠維持溝通，真誠相對，就能夠避免修昔底德陷阱。」

習近平的上述喊話，事實上是在外交政策偏離鄧小平自 80 年代以來，所為中國外交定調的「韜光養晦」，而轉為攻擊型的外交策略，昭告世界中國已經進入爭霸的局勢，明顯警告美國要尊重中國崛起的霸權，否則美中之間難以避免戰爭的發生。此種威脅的訊息，當然也需要在美國有學者與之唱和。很不幸的，Allison 教授片面吹噓中國經濟成長的強大，就是此種與習近平相互呼應的論調。

B、21 世紀美國的外交政策

Stephan Walt 講授「21 世紀美國的外交政策」，內容係介紹美國大戰略的簡史、美國成為「單極」獨強的短暫時期、美國嘗試成為自由主義霸權國家的結果是成功還是失敗？美國外交政策的另一個選項「離岸制衡」(Offshore Balancing) 戰略、以及川普政府是否會改變美國的外交政策。

上個世紀 90 年代初期蘇聯解體以後，自 1993 年起美國奉行的外交政策之核心目標，即在於維持美國成為全球頭號而且是唯一強權的地位。極力保護能夠獲取關鍵自然資源，尤其是能源的暢通管道，並且促進世界自由經濟市場體制；此外在安全議題上，盡力避免大規模殺傷武器的擴散，而且在 911 恐怖攻擊之後，使用軍力打擊蓋達組織及其他反美的恐怖組織勢力；盡可能推廣民主政治與人權法治，並且在全球關切的議題如氣候變遷上，推動國際合作；與中國進行交往，並且平衡亞洲其他新興力量。

而在 1993 年以前，美國的外交大戰略可以分為三個時期：

1. **1776-1900 孤立主義**：美國專注於在北美大陸的擴張，以及其後採取門羅主義，防範歐洲列強介入美洲事務。
2. **1900-1945 離岸制衡**：目標為協助防範在歐洲或亞洲有任何國家成為獨霸，影響美國利益；並且在國際事務上採取退縮態度，讓其他國家彼此間維持勢力的平衡，僅有在單一國家可能取得支配的地位時，美國才考慮介入。
3. **1945-1992 圍堵政策**：目標仍為尋求防範在歐洲或亞洲有任何國家成為獨霸，但是美國無法在國際事務上採取退縮態度，而必須在歐、亞地區維持本身的軍力投射。

美國在上個世紀 90 年代成為「單極」獨強的短暫時期，主要歸因於其優勢的地緣政治位置，強大、多元、智慧化以及創新的經濟，同時人口之年齡結構相對於歐洲、俄國及日本等相對年輕，也能夠吸引全球最優秀的人才移民到美國，目前也仍保有世界最先進的大學教育品質及研究發展之能力；美國也是唯一一個軍事強國，具備在全球投射武力的能力，在國家安全投入的經費，超過排名在其以下 8-10 個國家經費的總和；更重要的是在其鄰近國家中並無可與之匹敵的敵國，自從 1812 年以來，超過 200 年的時間，美國本土從未遭受戰爭的波及。如同 1905-1925 年間法國駐美國大使所說：「美國是所有國家中最享有優勢的，北邊是個弱小的鄰國，南邊是另一個弱小的鄰國，東邊是魚，西邊還是魚。」

在 1993 至 2016 年間，美國嘗試成為一個自由主義霸權國家(Liberal Hegemony)，其戰略目標在於維持美國超級軍事強國地位，擴張美國對其他國家的安全承諾，例如北約的東擴；並且盡可能拓展民主制度，無論是要使用軟實力或是硬實力；圍堵、強制或是

推翻所謂「流氓國家」政權，尤其是在有擴散大規模毀滅武器的可能性時動用武力；假設美國是一個對世界其他國家而言不可或缺的國家，必須由美國肩負起領導世界的責任；同時也認為全球發展的最佳模式，就是邁向美國的方向，推廣民主、市場經濟以及各項法制機構，以減少或是消滅國際衝突。

但是美國此項「自由主義霸權」的戰略，從 2018 年的成效回顧，可以說是失敗的。俄羅斯與中國現在成為美國強烈的對手，挑戰美國主導的世界秩序；以巴和談更是遙遙無期，而恐怖主義的擴散並未停止，自由貿易體制目前遭受美中貿易戰的嚴重挑戰，中東也是內戰動亂頻仍，北韓、印度與巴基斯坦都已擁有核武，伊朗也可能僅有一步之遙；伊拉克戰爭與阿富汗戰爭也顯示了美國軍事實力的有限，民主更是在許多國家遭遇挑戰與退縮。

美國過去的外交政策在現今遭到許多批評，川普在 2016 年競選總統時，更公開批評美國的外交政策在整體上完全就是一項災難。而「自由主義霸權」的外交政策之所以會失敗，在於俄羅斯、中國以及其他國家視此為美國威脅，而美國造成的政權移轉，往往不是推向民主，反而是造成了失敗國家，政府體制與安定徹底瓦解。而美國威脅要改變政權，亦造成大規模毀滅武器的擴散。而美國的同盟國往往可以抱持「搭便車」心態，或是對自身國家安全漫不經心。國際秩序的維持，往往需要美國挺身而出。但在另一方面，美國推動的全球化，並沒有達到穩定國際秩序與促進國際安全的目的，反而是造成美國與西方國家中產階級空洞化的主因之一。

美國外交政策的社群主要是由政府機構、外交政策之學會、智庫、利益團體、媒體、以及學者所構成，與美國一般民眾對外交政策以及國家安全的看法，有很大的不同。此種菁英下所形塑的「自由主義霸權」，有很大部分是基於理想性與外交建制派的利益，過於誇大美國外交政策所應扮演的角色。Walt 主張美國應該採取離岸制衡的外交大戰略，承認美國享有的極大國家安全的特權，相信美國對於其他國家的承諾，必須要能夠反映全球權力平衡的現實，對於美國國家安全的威脅，亦須是來自與美國相同等級的對手，而非是弱小的「流氓國家」，並且盡可能縮小美國的角色，將維護國際安全的責任轉移給其他應該承擔的區域勢力國家。

事實上，美國國力的維持與發展仍優於其他國家，中國面臨人口老化、環境汙染以及懷抱敵意鄰國的嚴重挑戰，歐盟國家間日益分歧，經濟成長亦日益放緩，中東國家政

情也將持續不穩定，印度、巴西及土耳其也都面臨嚴重的內部政治挑戰，而俄羅斯畢竟只是日漸衰弱的國家；與此相較，美國的經濟發展相對上健全且永續。因此，美國應該要有信心採取「離岸制衡」的戰略，不過度干預國際安全事務。

（三）個別安全議題

在討論個別安全議題方面，本課程安排有「海事安全」、「北極地區之國家安全挑戰與氣候變遷」、「能源－新能源之豐富性翻轉全球政治與強化美國勢力」、「網路安全」、「民主與安全及網路戰場」、「情報與國際安全」、「建造恢復力」等各項專題。

A、海事安全

Mark Fox 講授「海事安全」，就目前全球發展趨勢而言，海事安全日益增加其重要性：隨著世界貿易量、GDP 以及人口的增長，利用海洋運輸有增無減，海底電纜的鋪設日益密集，也因此海事安全的環境也有極大的變遷。超級城市數量的增加，大部分濱臨海岸，全球暖化氣候變遷必將影響這些城市的發展；海洋運輸的數量在過去 25 年間成長 400%，這個成長趨勢也將持續下去；對於資源主張的衝突，如漁撈、石油、天然氣、礦產、海床資源等；以及目前全世界有 99% 的跨洲電信通訊是透過海底電纜來完成，以上種種事實，都證明全球的經濟安全，有很大一部份必須仰賴海事安全。

而就海事安全的任務而言，包括有：戰略嚇阻，避免對手冒進進行軍事挑釁；維持航行自由，保護重要航運通道與戰略咽喉要點，以及控制海權；武力投射之能力，在戰爭發生時爭取制敵先機；彈道飛彈的海上防禦系統，透過神盾艦等達成攔截任務；維護平時海事安全行動，打擊海盜活動；人道救援與災害救援；外交上對安全夥伴與盟邦提供保證。

目前全球面臨的海事安全挑戰，以及分析戰略環境，主要可從美國與俄羅斯及中國間的強權競爭面向出發，第二次世界大戰戰後所建構的自由與開放的國際秩序，面臨專制體制的挑戰與攻擊，戰略競爭對手使用全方位的各項軟硬實力，在政經及軍事方面都進行各項滲透與破壞。目前美國及盟邦的軍事實力已受到嚴重挑戰，由於科技民主化的

結果，也使得專制政權陣營與自由陣營間的軍事科技落差逐漸縮短，國際恐怖組織與組織犯罪集團擁有的攻擊能力亦不可小覷，發動武力攻擊的障礙也越形低下，例如使用小型突擊艇，即可能對大型軍事艦艇發動致命攻擊，而恐怖主義的擴散在目前亦難以有效遏制。但是，最主要的軍事威脅仍來自於俄羅斯海軍潛艦的現代化，以及中國在南中國海主張 9 段線的主權主張與軍事化島礁，構成航行自由的危害。

對戰略的影響而言，對於挑戰以規則為基礎的國際秩序，將會威脅到美國的安全以及經濟利益，必須要建構一支有能力而且可信賴的美國海軍，才能成功面對俄羅斯與中國所形成的全球挑戰。加強盟邦合作，以及擴展安全夥伴關係，對於保護集體利益極為重要；同時為了打擊與清除暴力極端主義組織，必須要有長期與持續性的積極行動；美國亦必須加強軍事準備與更致命的精準打擊能力。

因此，美國海軍的戰略在於如何贏得霸權競爭中的優勢，加強盟邦關係與吸引新的安全夥伴，增加美國盟邦與夥伴國家的海軍實力，在各種實力競爭的場域都能夠具有支配地位，以及在各種形式的衝突中都具有處理能力，強調海軍的彈性、速度與佈署，維持掌控海權的能力。因此加強軍事準備上，將建造擁有 355 艘軍艦的強大海軍，現代化關鍵能力，發展創新的作戰觀念，與更致命、彈性與恢復力的精準打擊能力，加強人員招募與訓練等。

而在加強盟邦關係與增加安全夥伴國家上，將增加合作計畫與諮商，深化聯合作戰能力，擴展印太戰略的盟邦與夥伴關係，加強北約功能，持續建立與中東國家的盟邦關係，以維持在西半球的支配地位優勢，並且支持在非洲打擊恐怖主義的行動，以建立長期穩定的安全環境與關係。

B、北極地區之國家安全挑戰與氣候變遷

John Holdren 講授「北極地區之國家安全挑戰與氣候變遷」，由於全球氣候變遷影響北極地區的氣候暖化，冰層的消蝕一方面影響海平面的上升，但另一方面卻也使得新航路以及新資源開發成為可能。對美國的國家安全挑戰在於如何保護北方領土、相關基礎建設，以及海岸水域，同時也必須處理與非北極國家對於該地區領土及資源的主張與利益。當前美國必須對俄羅斯在北極地區的活動與能力有更加的了解，並且處理氣候變遷對於國家安全基礎設施的影響。

C、能源－新能源之豐富性翻轉全球政治與強化美國勢力

Meghan O'Sullivan 講授「能源－新能源之豐富性翻轉全球政治與強化美國勢力」，在過往能源議題與國際政治的交集有限，市場與科技的發展，對於政治與政策的影響力，也往往沒有受到應有的重視。美國從 2011 年起，已經成為石油與天然氣的全球最大生產國，2017 年起，美國出口原油數量超越墨西哥、安哥拉及挪威等國，2016 年起美國之液態天然氣出口超越阿爾及利亞與挪威，預估在 2020 年，美國將成為全世界第 3 大液態天然氣出口國。目前的趨勢為液態天然氣貿易總額，將逐漸超越管線天然氣，使得美國在出口天然氣上，也將逐漸掌握優勢。

在可預見的未來，能源問題將成為國際事務的核心議題，實際上能源已經是過去數十年間形塑外交政策與國家安全的核心，能源產出國的巨大轉變，也將影響地緣政治的巨大變化。非傳統能源的嶄新革命，以及全球能源組合邁向更永續性的未來，是影響地緣政治走向的兩大因素。以往美國認為能源是稀有的資源，但現已朝向能源豐富的國家，會帶來眾多的地緣政治的轉變，而非傳統能源如再生能源的創新，目前已經有許多重要的改變。

在戰略上可以預期的影響，比較正面的觀察包括：美國將逐漸擺脫以往對能源依賴性，而作出更符合全球安全的外交決策，進一步增加美國在全球的影響力；美國對於中東以及波灣的政策將可以更自由的作出決定，石油輸出國家合作組織（OPEC）的影響力將相對減弱，對於該地區民主自由發展會是正面的因素。委內瑞拉等因產油而受到外國覬覦，並且接受外國賄賂而內政腐敗的國家，或許也能夠有重生的機會。俄羅斯在歐洲的影響力也或許因此式微，美中或許能在能源上增加合作，使得中國的崛起也或許能導向遵守現存國際規則的方向，全球各國也較能同心解決氣候變遷的問題。

D、網路安全

Eric Rosenbach 講授「網路安全」，以 2014 年北韓政府因美國 Sony 公司出品的一部電影中影射北韓領導人，因而發動網路攻擊，癱瘓 Sony 公司的網路系統。美國歐巴馬總統在事件後召開會議，將此定位為國家安全事件，積極採取因應措施。

在此一事件中，了解到極權專制喜歡以網路攻擊等匿名方式，攻擊西方社會的公司以及其他公私機構，以達成其政治目標與奪取國家利益，目前這些國家的網路駭客技術與運作手法，已經非常成熟以及有效。民主國家有自由開放的網路系統，使得防禦網路攻擊成為非常困難的任務，但必須投入重大資源加以保護。無論是私人單位或政府機構，對於資訊安全都必須戰戰兢兢，不可一時鬆懈而造成敵人或對手可乘之機，並且必須妥擬遭受網路攻擊時的應變計畫。在遭受網路攻擊後，並不意味著要採取同樣的網路攻擊方式加以回擊，除了提升防護水準外，更可採取外交及經濟制裁的方式，加以對應。避免網路攻擊的情勢升高，也是相當重要的衡量思考點。在一個高度數位化的民主國家，當外國政府嘗試攻擊私人公司時，必須巧妙的讓人民了解這樣的攻擊事件，其實已經是國家安全層級的問題，必須嚴肅加以對待。

E、民主、安全與網路戰場

David Sanger 講授「民主、安全與網路戰場」，在過去 5 年間，網路攻擊不管是在程度上、複雜度上、以及影響的嚴重性上，都被認為是對美國國家安全的頭號威脅。但是美國在對抗網路攻擊的準備程度，已經遠遠落後敵手可能發動攻擊的手段與水準之後，主要美國的對手國，如中國、俄羅斯、伊朗或北韓等，都具備有對美國發動災難性網路攻擊的能力，而造成可以比擬珍珠港事變的重大損失，但美國目前仍沒有可以有效防禦此類攻擊的計畫與準備。

就國家使用網路進行攻擊時，有四種不同的目的：(1)作為蒐集情報的方法；(2)作為操控資料或傳播假訊息的工具；(3)實行破壞的目的，對於金融體制或是基礎設施，可能造成不亞於炸彈攻擊的後果；(4)達成政治目標，破壞當地民主體制與言論自由等。

網路駭客攻擊亦可能竊取高科技與高機密的商業或國防資料，造成嚴重的國安漏洞或經濟損失。俄羅斯駭客曾入侵美國白宮及國務院的網路，中國駭客攻擊美國人事管理辦公室長達一年的時間未被發現，竊取了 2200 萬筆檔案，560 萬筆指紋資料。這些例子都說明了現今民主政府必須嚴肅以對來自極權國家的網路攻擊。

F、情報與國際安全

Rolf Mowatt-Larssen 講授「情報與國際安全」，介紹內容包括：情報的目的與角色、政策決定中關於情報的簡史、威脅的基本結構、情報在國際安全中的未來；大趨勢。

情報的角色與定位，常被認為是民主社會中的必要之惡，必須受到法治原則的拘束；或者在專制獨裁國家中，情報則被認為是維護獨裁者的工具。良好的情報可以提供國家元首作出政策決定時的參考，與外國情報機構執行合作，或是有效進行反情報工作，可能影響國際關係的走向與採行的措施。進行情報工作時，主要的重點在於建立接觸點，以能夠深入敵方的計畫，並且探知敵人的意圖。情報的循環則有 4 個步驟：需求－蒐集－分析－傳播。

美國在二戰後的情報簡史可以分為四階段：(1)1945-1991：冷戰時期是美蘇兩大陣營情報工作的黃金年代，由於相互保證毀滅的核子嚇阻力量，雙方情報工作的進行，是維持國際安全穩定的重要力量；(2)1992-2001：情報工作的對象主要是針對所謂「流氓國家」與國際犯罪及恐怖組織，所造成跨國的威脅，此一階段使用衛星、空間監視技術來探知威脅活動；(3) 2001 至現今：除了國家及恐怖組織外，許多「孤狼式」的恐怖攻擊活動，成為對情報工作的挑戰。(4) 情報的未來：全球治理的規範與程序逐步解構下，造成的新興威脅；此外在數位時代全面性的監視技術，與情報工作進行間的關係。

情報工作需要能夠對應目前全球的主要威脅，包括避免核子武器擴散與落入恐怖分子之手，其他造成大規模毀滅的武器，例如生化武器，數位時代的網路攻擊武器，分析全球霸權競爭態勢，處理中東的不穩情勢，科技演進可能造成的濫用與不良後果，如人工智慧與基因改造等，以及氣候變遷可能造成的損害等。

未來的情報必須要能夠處理全方位的危機與威脅，而不論地理位置的遠近；必須能夠應對複合式的衝突型態，利用多元社會的創新與自由，創造出不對稱的優勢；也必須要能敏銳分析出改變現存國際遊戲規則的趨勢與威脅，提供有效與有用的資料。因此必須改造現有的情報工作組織模式，與討論應有的情報道德，以因應未來的挑戰。

G、建造復原力

Juliette Kayyem 講授「建造復原力」，就危機或災害之發生前、發生時與發生後，有五項步驟來做出危機安全處理計畫：(1)保護－(2)預防－【危機或災害發生】－(3)回應－(4)重建－(5)建造復原力，以更佳與有效地因應下場危機的發生。

建造復原力有五項要素：(1)備援設備：整體系統不應僅仰賴單一設備或裝置，應有備援設備預防主系統失效時，仍能維持系統必要功能的運作。(2)彈性：在災害發生時，能夠彈性解決問題。(3)保險措施：整體系統設計上，應該有不同層次的防護措施，不至於在遭受攻擊或災害時，整體系統即完全失靈。(4)迅速回應：掌握情況，迅速做出反應，將災害與損失控制在有限時間與地點內。(5)學習能力與創新能力：能夠從經驗中學習，並且具有創新能力，尋找更佳解決方案。

(四) 其他區域安全情勢

A、南亞衝突、緊張與關切之安全檢視

Arjun Subramaniam 講授「南亞衝突、緊張與關切之安全檢視」，討論南亞地區發生衝突的熱點，包括：(1)阿富汗內戰，其中有塔里班恐怖組織、伊斯蘭恐怖分子、部族衝突、國際介入、複雜的邊境問題、政治局勢極端不穩定等種種難題。(2)印度與巴基斯坦間關於克什米亞的衝突與爭執。(3)中國與印度間的領土爭議。(4)緬甸的羅興亞種族清洗危機。

B、朝鮮半島

John Park 講授「北韓情勢」，國家安全可以使用的政策工具中，制裁成為在處理外交議題上最常使用的措施。但是制裁往往會造成意想中以及意料之外的效果，北韓就是研究此一議題非常重要的實例，雖然受到制裁，但北韓的極權統治政府仍然能夠找到方法，來規避制裁想要達到之目的。

雖然經過多年而且越來越嚴厲的國際制裁，北韓還是在 2017 年成功試射彈道飛彈，以及進行核武試爆。雖然制裁北韓的目的是要阻止其取得關鍵的技術，但在結果上反而激發出北韓本身或取相關科技的創新做法。

北韓核武危機造成對國際安全絕大的威脅，國際社會需要重新思考以往制裁措施失敗的原因，以找到如何更好的對應方法。美國、中國、日本、俄羅斯及南韓在此一問題上的各自立場與利益並不相同，需要找到一項能符合各方利益的解決方法。

（五）安全戰略領導力之培養

A、真誠領導的開發

Dana Born 講授「真誠領導的開發」，真誠領導必須奠基於領導者本身的生命故事，謙虛學習，並且發展完整的世界觀。因為領導者負擔的責任不僅是工作層面，而是事實上要對被領導者的生命發展負責，亦須發展出共同意識，在領導中，領導者是要完成其使命，同時也要幫助被領導者開發他們的潛能。在成為領導者的過程中，事實上也是全人教育的過程，讓領導者成為一個完全的人，具有智慧與情商，能夠挺身而出肩負責任，有效率地領導，並且活出完全而且有意義的生命。

B、決策領導中的受限理性

Julia Minson 講授「決策領導中的受限理性」，以 1986 年 1 月 28 日美國太空梭挑戰者號發生爆炸意外為例，事發前一位工程師警告發射指揮官，若發射時氣溫較低時，發生意外的機率可能較高，而依照天氣預報，發射時的氣溫將會偏低，建議應該取消發射任務。但該工程師無法提出相關的統計資料或確切原因，而指揮官依現有資料，並未發現有任何氣溫與發射事故的關聯性，因此仍然做出發射太空梭的決定，造成美國太空史上的一項大悲劇。

在做決策時的共同缺陷，包括決策者知識的侷限性、成見、過多的承諾、過於依賴現有資訊、只搜尋經過確認的資料、以及過於自信，都是造成決策錯誤的可能原因。

C、領導力、自然災害與外交政策

Kristie Kenney 大使講授「領導力、自然災害與外交政策」，主要以她個人派駐厄瓜多爾時發生火山爆發，派駐菲律賓時遭逢 Ondoy 颱風，以及派駐泰國時遇到 2011 年大水災的經驗，分享如何災害救助上，如何在平時做好應變計畫與演練，在災害發生時妥善展現領導力，協調提供駐在國所需之外交協助，並且保護僑民與本國旅客。

D、軍民關係中戰略領導人之思維

Bill Rapp 講授「軍民關係中戰略領導人之思維」，安全戰略之領導人，必須妥善處理軍民關係，目標在於使軍民間維持良好而且緊密的社會連結，軍隊不應與社會脫節，或是自成獨樹一格的利益團體；軍民必須有共享的價值，在民主社會中，共同維護自由與法治制度；軍民間必須能相互了解，國防為全民共同事務，彼此間的理解至為重要；軍民間應互相尊重，在尊嚴下溝通與贏得相互間的支持。

E、領導者面臨環境：美國國會之統計數字

Bill Rapp 講授「領導者面臨環境：美國國會之統計數字」，國會的支持對於國家安全至為重要，在外交政策上也扮演著重大的角色，另一方面國會也反映民意，因此領導者也必須了解國會的結構與生態，了解國會的運作，能夠有效與國會溝通，以確保國家安全政策的實現。

(六) 安全戰略談判實務

A、戰略談判之基礎

Rob Wilkinson 講授「戰略談判之基礎」，進行談判的基礎，必須要能建立溝通管道以及相互間一定的信賴關係，深切了解雙方的利益、可能的解決方案選項、可能造成影響的評估與論點，以達成解決歧見的共識與承諾，或是另尋其他解決方案。

要達成有效的戰略談判，必須尋求能夠維持雙方立場的解決方案，且同時能夠兼顧雙方的利益。因此，談判重點不在於互相衝突立場的調和，而是在於尋找符合雙方利益的最佳解決方式。因為雙方立場的談判可能只有一項可能的結果，但利益可以是共享的、競爭的、或是有不同而且互不衝突的利益。而透過雙方談判對手間具有創造性的腦力激盪，找出可能符合雙方利益的解決方案，而不先預設立場，往往可以達成最佳的談判結果。

埃及與以色列之間對於西奈半島的談判為例，雙方的立場都是要取得對西奈半島的控制權，因此在針對立場的談判將陷入僵局。但是雙方的利益卻可以調和，埃及的利益在於對西奈半島取得主權，但以色列在於確保其國防安全，因此兼顧雙方利益的談判解決方案，也可以維持長久的雙方和平。

B、強制型之談判

Eugene Kogan 講授「強制型之談判」，將其定義為以威脅或是逐漸使用權力，有條件地揭露與利用對手的弱點，來達到戰略上有利於己方的選項，使對手最終在成本與效益的計算上，改變其行為，符合己方的期待目標。

強制型談判使用的工具包括：以懲罰來增加對手的成本，以破壞來消耗對手的資源，以禁制措施來報復對手的行為。並以美國國務卿貝克與伊拉克間談判其入侵科威特，以及季辛吉當年主導與北越的巴黎和談，作為強制行談判之例。

二、國家安全與國際安全戰略 SWOT 分析

以下就我國整體國家安全與國際安全及外交戰略上所面臨之內部優勢、劣勢，以及外部機會、威脅等加以分析，次說明我國外交戰略作為面臨在安全保障、經貿連結、永續發展及文化交流等四個面向的挑戰。

（一）內部優勢（Strength）

- 1、我國民主體制發展與轉型已獲致一定成就，並且廣泛受到國際社會肯定，雖有不成熟之處，但仍為重要之內部優勢。
- 2、重視法治，政府與人民均體認法治重於人治，推動各項司法改革與法治建設。
- 3、保障人權，通過兩人權公約施行法，落實保護機制，擁有討論如同婚等尖銳人權議題之開放社會環境。
- 4、臺灣位處太平洋第一島鏈的中樞位置，台灣海峽為重要海上交通樞紐，戰略地位重要。
- 5、推展新南向政策，掌握目前全球經濟發展最迅速區域，與東南亞及南亞國家建立經貿、文化、觀光、醫療、科技、農業之緊密合作關係，以人為本，互蒙其利。
- 6、臺灣工業、科技發達，且具創新動能，被列為全球 4 大超級創新國家。
- 7、貿易體制自由，尊重市場經濟，商業模式與法規與全球貿易體制相符，具經濟競爭力。
- 8、公衛醫療體系完善，人民享有高水準之健康照護。
- 9、重視環境保護、綠能發展，政府與民間共同追求實踐聯合國永續發展目標。
- 10、新聞自由度名列亞洲第一，各類新媒體發達。
- 11、公民社會漸次健全，理性討論多元公共議題，凝聚社會發展共識。

（二）內部劣勢（Weakness）

- 1、國家認同分歧，仍待彌合，政治文化常有互相攻訐，製造對立之憾事。
- 2、文官中立化程度不完全，政策推動或有未能貫徹之情形。
- 3、內部製造假新聞橫行，影響行政效能，製造社會動盪不安。
- 4、邦交國數量仍嫌過低，對於臺灣國家主權地位之主張不利。
- 5、對眾多國際組織及全球議題僅能間接參與，無法獲得第一手資訊，妨礙國家發展。
- 6、對國際法可供我國運用之施力點掌握度有落差，對國際社會訴求時無法提出有效之堅強法律論據，阻礙國際友我聲量。

（三）外部機會（Opportunity）

- 1、我國與理念相近國家之實質關係，因核心價值相同，具持續發展動能。
- 2、美日印太戰略與歐盟連接歐亞戰略重視區域和平，增加我國可扮演戰略夥伴角色

之機會。

- 3、歐美各國體認中國銳實力之威脅，並採取實際因應作為，增加幫助我國對抗中國打壓之動機與作為。
- 4、美中貿易戰升溫，形成價值同盟之競逐態勢，我國採取市場經濟之立場，有足夠之戰略迴旋空間。
- 5、民間及 NGO 參與國際活動與國際援助，與各國發展各項交流關係，獲得國際正面肯定。
- 6、我國軟實力與暖實力具有吸引國際交流與支持之誘因，促進文化、觀光等交往。

(四) 外部威脅 (Threat)

- 1、中國在國際間全面打壓我國主權地位，強奪我邦交國，並全力阻擋與壓縮我國國際參與之空間。
- 2、中國銳實力之統戰伎倆以及利用網路攻擊，滲透國際及我國情況嚴重，企圖破壞民主、自由與法治之體制。
- 3、聯合國及其他國際組織秘書處人員受中國影響，常有制肘排我等不友善行徑。
- 4、非洲、中亞及拉美國家經中國運用一帶一路及援外策略，受到經濟與政治實力之拉攏與影響，承認中國之一中原則。
- 5、跨國企業屈從中國威脅，矮化我主權地位。

表 1 我國國家安全戰略之 SWOT 分析表

	優勢(Strength)	劣勢(Weakness)
內部條件	【安全面】 1、民主體制。 2、重視法治。 3、保障人權。 4、位居戰略重要地位。 5、推展新南向政策。 【經貿面】 6、工業、科技發達且具創新動能。 7、貿易體制自由，尊重市場經濟。 【永續發展面】 8、公衛醫療體系完善。 9、重視環境保護、綠能發展。 【文化面】 10、新聞自由。 11、公民社會。	1、國家認同分歧，政治文化互相攻訐。 2、文官中立化程度不完全，政策推動或有未貫徹之情形。 3、假新聞橫行。 4、邦交國數量仍嫌過低。 5、對眾多國際組織及國際議題僅能間接參與。 6、對國際法可供我國運用之施力點掌握度有落差。
外部環境	機會(Opportunity) 1、我國與理念相近國家之實質關係具持續發展動能。 2、美日印太戰略與歐盟連接歐亞戰略重視區域和平。 3、歐美各國體認中國銳實力之威脅，並採取實際因應作為。 4、美中貿易戰升溫，形成價值同盟之競逐態勢。	威脅(Threat) 1、中國在國際間全面打壓我國主權地位。 2、中國銳實力之統戰伎倆滲透國際及我國情況嚴重。 3、聯合國及其他國際組織排我。 4、非洲、中亞及拉美國家受中國經濟政治實力拉攏與影響。 5、跨國企業屈從中國威脅矮化我主

	5、民間參與國際活動，與各國發展交流關係。 6、我國軟實力具有吸引國際交流與支持之誘因。	權地位。
--	---	------

三、外交戰略作為之挑戰面向分析

為達到臺灣對外關係的使命、目標及願景，各項利基可由安全保障、經貿連結、永續發展及文化交流等 4 個挑戰面向加以分析：

（一）安全保障：

我國在傳統與非傳統安全議題上，無論是網路戰、情報戰與遭受攻擊的復原利，皆遭受中國實力興起之嚴峻挑戰，我國必須投入更多資源，結合智庫研究，妥善擬定各項國家安全與外交策略。

（二）經貿連結：

我國之經濟生存命脈，須仰賴繁榮之經貿連結，增進人民福祉，增加各國民眾經濟生活及機會，我國須整合行政院經貿談判辦公室、外交部及經濟部之力量，群策群力，創造經貿外交之進展。

（三）永續發展：

必須深入研究能源以及氣候變遷影響國家安全之議題，而聯合國提出永續發展目標的特性，是在兼顧經濟發展與人民各項福祉的永續性，我國目前對於此項議題對內已逐漸獲得高度社會共識，對外也是重點之推動方向。

（四）文化交流：

臺灣的多元文化是拓展外交時應善加利用之優勢，增加與各國在文化面向更多互動的經驗，可更深瞭解社會、政治及環境等多元議題，使各國能對彼此文化的互相理解與尊重。開放社會與文化交流是面對封閉專制社會的最有效抗體，這也是我們對抗中國強調共產黨統治中心性的最佳防禦武器。文化交流對內是要建立我國人對本身文化的榮譽感與自信心，且由此建立文化觀光產業，創造更多的經濟利益。因此，文化交流的核心是促進國際間之瞭解與尊重，附加效益則是創造文化觀光產業收入的動能。

肆、心得及建議

此次課程中，提供了對國際安全情勢詳細的分析，也應該讓我們提高警覺，我國的國家安全面臨嚴峻的挑戰。但另一方面，目前有許多情勢的發展，讓我國可以以身為民主自由國家的身分，在國際霸權競爭的環境中，找到應對方式，可以突破我國外交的目前所遭遇的困境。

以下利用內外環境分析，強化外交策略的優勢與機會、迴避劣勢與威脅，並以 TOWS 分析法擬定具創意且可行性的外交策略（如表 2），在安全外交、經貿外交、永續發展外交、以及文化外交等 4 大策略支柱之推動下，期望達到強化價值連結，建構臺灣不可取代的戰略重要性之外交願景：

表 2 國家安全戰略之 TOWS 建構表

TOWS 分析法	S 優勢 (Strength)	W 劣勢 (Weakness)
	1、民主體制。 2、重視法治。 3、保障人權。 4、位居戰略重要地位。 5、推展新南向政策。 6、工業、科技發達且具創新動能。 7、貿易體制自由，尊重市場經濟。 8、公衛醫療體系完善。 9、重視環境保護、綠能發展。 10、新聞自由。 11、公民社會。	1、國家認同分歧，政治文化互相攻訐。 2、文官中立化程度不完全，政策推動或有未貫徹之情形。 3、假新聞橫行。 4、邦交國數量仍嫌過低。 5、對眾多國際組織及國際議題僅能間接參與。 6、對國際法可供我國運用之施力點掌握度有落差。
O 機會 (Opportunity)	SO 策略 (進攻策略)	WO 策略 (轉進策略)
1、我國與理念相近國家之實質關係具持續發展動能。 2、美日印太戰略與歐盟連接歐亞戰略重視區域和平。 3、歐美各國體認中國銳實力之威脅，並採取實際因應作為。 4、美中貿易戰升溫，形成價值同盟之競逐態勢。 5、民間參與國際活動，與各	➤ S1O1：增進與理念相近國家之實質關係 ➤ S4O2：加強國防外交 ➤ S4O2：區域海洋議題合作 ➤ S5O2：擴大運用 GCTF 培育當地人才 ➤ S5O6：推廣臺灣之國際華語教育 ➤ S8O5：公私協力推動公衛、環保外交 ➤ S11O6：擴大民間國際文	➤ W1S5：促進民間國際交流，瞭解台灣價值 ➤ W4O3：推動各國制定臺灣關係法 ➤ W5O3：推動實質參與各項國際組織活動 ➤ W6O3：推動國際公約之內國法化

國發展交流關係。 6、我國軟實力具有吸引國際交流與支持之誘因。	化交流	
T 威脅 (Threat)	ST 策略 (迴避策略)	WT 策略 (避險策略)
1、中國在國際間全面打壓我國主權地位。	➤ S1T2: 建立民主價值同盟	➤ W1T1: 建立全民危機意識
2、中國銳實力之統戰伎倆滲透國際及我國情況嚴重。	➤ S2T3 : 爭取加入 INTERPOL	➤ W2T1: 加強建立涉外人員核心價值
3、聯合國及其他國際組織排我。	➤ S3T2: 推動人權國際同盟	➤ W3T2: 跨國情資合作
4、非洲、中亞及拉美國家受中國經濟政治實力拉攏與影響。	➤ S6T1: 鞏固邦交國	➤ W5T1: 強調 臺灣國際參與價值
5、跨國企業屈從中國威脅矮化我主權地位。	➤ S7T4: 強化創新合作	
	➤ S7T4: 推動參與雙邊、區域及多邊貿易體系	
	➤ S10T5: 擴大國際文宣，爭取國際輿論支持	
	➤ S11T1: 擴大辦理青年志工外交	

一、外交安全策略

(一) 理念相近國家之實質關係：

戰略上尋求國際上之價值同盟，維護區域安全，實際方案上先期擇定澳洲、紐西蘭與加拿大等三國，其目前面臨中國銳實力滲透，遭受民主自由及法治被破壞侵蝕之情形，日趨受到國際輿論重視，我國可與該等國家建立情報蒐集及交換合作管道，協助解析中國政治干預影響該國公民自由言論權利等統戰作為，成為維護民主價值之合作同盟，並透過美國協助，推動澳、紐、加版之臺灣關係法，建立實質關係之制度性保障。

(二) 鞏固邦交國：

為創造互惠雙贏的邦誼，在策略上仍需聚焦有限外交資源，提高中國掠奪我邦交國所需付出成本，我可在現有維護邦交的各項努力外，考量創新且具可行性之作法：

(1) 可在邦交國重視之議題，如確保糧食安全、提升資通訊產業能力、健全醫療照護上，加強援外力道，充分發揮我國軟實力；

(2) 在人口 10 萬人左右及以下之微型國家(吉里巴斯、聖文森、聖克里斯多福、馬紹爾、帛琉、諾魯及吐瓦魯等 7 國)投入充足資源，滿足與協助其發展需求，使其成為我國之堅實盟邦，抵抗中國之威脅利誘，破除中國使我邦交國歸零之詭計；

(3) 增進與南太平洋 6 個友邦的多元連結；

(4) 擴大辦理邦交國青年外交，鼓勵及編列經費補助青年走入邦交國擔任志工、或成為發展援助組織之工作人員等；

(5) 加強利用非洲南部經濟共同體機制，加強與歐盟及美國合作，鞏固與邦交國史瓦帝尼之關係；

(6) 在拉美地區透過現有台美對話平台，協調雙方對維持我邦交國之各項資源與努力，並利用美國對該地區之優惠法案，加強我國廠商對當地之投資意願。

(三) 擴大參與國際組織與加入國際公約：

我國一向秉持「專業、務實、有貢獻」之國際參與指導方針，為進一步尋求國際對我之支持，由於美國向來支持我國成為非以國家地位(statehood)為參加資

格之國際組織正式會員，我國應全面盤點此類政治爭議低的組織與公約，爭取國際支持我國成為正式會員或締約方。

例如 INTERPOL 憲章規定其會員資格為 country，192 個正式會員中包括荷屬 Aruba、Curaçao、Sint Maarten 三個領地，以及巴勒斯坦與梵蒂岡 2 個非聯合國會員實體，我國成為 INTERPOL 正式會員，雖有 2017 年 INTERPOL 大會第 1 號決議限縮會員資格之干擾，在國際法論述上，仍可有效排除中國政治干擾。我國可提出申請正式會員之主張，配合目前第一次在我國成功舉辦國際警察論壇，庚續辦理，累積國際助我之能量；且中國濫用 INTERPOL 紅色通緝令追捕海外異議份子、貪汙犯與政治犯，亦已違反 INTERPOL 之設立宗旨，加以日前中國籍 INTERPOL 執委會主席孟宏偉突遭中國逮捕，皆引發國際強烈之批評，並有要求對中國停權織呼籲聲浪，我國可善用此一情勢，在審慎評估下，推動提出正式會員之申請案。

又如國際海事法中極為重要的「國際海上人命安全公約」(International Convention for the Safety of Life at Sea, SOLAS)，非屬國家地位之庫克群島、法羅群島、港、澳等，皆為該公約之締約方，我國在加入資格上亦不應有不當之政治干擾，我國亦宜全面盤點此類國際公約，評估適當加入策略。

(四) 加強國防外交：

我國外交部與國防部應攜手合作，投入人力與資源，加強對美、日、澳、紐、印度與東協國家之國防外交，連結國防自主與軍事合作，擴大人員交流與情報交換。

（五）區域海洋議題之合作：

我國在南海問題上現已強調遵守聯合國海洋法公約之國際法規範，適度與中國主張之 U 型線做出政策區隔。另在我國國內法與國際法不盡符合之處，應加以修改，顯示我國遵守國際規範之決心；例如「中華民國領海及鄰接區法」第 15 條關於「海峽過境通行法令」之用語，不盡符合聯合國海洋法公約對於海峽過境通行之規範情形，似可討論檢討修正。

二、經貿安全策略

（一）全力推動參與雙邊、區域及多邊貿易協定

建議應多透過民眾參與的方式，確實瞭解民眾之需求，以確立未來整體經濟、農業、生態及觀光之整體方向，全力推動加入 CPTPP，並克服一切障礙與非 CPTPP 成員國的美、印度、印尼、泰國及歐盟等洽簽雙邊貿易協定。

（二）深化產業轉型，重構國際供應鏈

強化我國亞洲矽谷推動方案，使台灣成為連結高科技創新、創業與供應鏈的樞紐地位。我國在人工智慧、生物科技、量子電腦及其科技領域的發展，亦有一定的競爭力，應加大發展力道。

（三）我國經貿政策與美日「印太戰略」及歐盟「連接歐亞戰略」對接

我國可透過 GCTF 及其他機制，使我國新南向政策與美國的印太經濟戰略有效對接，共同發展數位經濟、能源及基礎設施管理。

日前歐盟外交及安全政策代表暨歐盟執委會副主席莫格里妮女士投書我國報章，強調歐盟與臺灣之經貿合作，歐盟目前推動「連結歐亞」戰略，可與我國在「跨歐洲運輸網路」、永續數位議程、清潔能源、商業及創新等領域加強合作。

同時為了創造下個世代的國際經貿視野，支持大學生假期前往國際企業、非政府組織或國際經貿組織實習，補助機票款及生活費，長期投資累積及創造經貿外交的動能。

三、發展安全策略

（一）落實聯合國永續發展目標

我國將持續落實聯合國永續發展目標(SDG)，尤其在推動新南向政策與鞏固邦交時，戰略上聚焦於 SDG 之 17 項發展子項目軟實力的交流，以及人才培育，加強實質關係之連結。

（二）國際合作

我應增加國際合作援外經費之預算，除符合我鞏固邦交及深化與友好國家之關係之策略目標，另亦能提升我國國際合作發展事務中符合「經濟合作暨發展組織」(OECD)定義之「政府開發援助」之比率(目前我政府開發援助經費約占

「國民所得毛額」0.05%，遠不及聯合國建議之 0.7%標準之約 1300 億台幣之規模)。

四、社會安全策略

(一) 公私協力設立國際華語教育基金會：

在具體方案上與現有台灣書院結合，成立「臺灣國際華語教育基金」，利用目前各國對中國孔子學院進行統戰的疑慮，加強輸出臺灣華語教育。例如以 10 年為期，每年編列 1 億元預算選送 1000 名青年華語教師至印度及其他新南向重點國家，至各國軍方及台商重點發展區域進行華語教學，可填補各國軍方對華語文師資之需求，協助其研判中國軍事情報，建立雙邊軍事合作基礎；另提供華語教師學習當地語言及與台商媒合機會，透過在職進修人力資源管理等課程，提供台商拓展新興市場所需管理人才，以有效擴展投資，增進雙邊實質經貿及文化交流關係。

(二) 加強國際文宣：

因應國際情勢快速變動，中國採銳實力擴張其影響力，我應加強宣傳我國自由民主之體制及軟實力，利用各式新式社群文宣管道，以增加我文宣之強度及力道。同時在應對假新聞上，除了修改法律課以對散布假新聞者之責任外，亦應對社群網路媒體提供者課以查證消息與刪除假帳號之責任。另外亦應加強國際情報合作，共同對抗銳實力之侵害。

（三）推展國際原住民文化交流及推廣文化觀光：

可利用我國原住民文化與南太平洋南島民族文化同源之優勢，促進文化交流，並利用我國之觀光資源，除促進文化交流之觀光產業再次轉型之契機外，亦能提高臺灣國際能見度。

五、 代結論 – 國家安全與推動外交戰略路徑表

（一）確保國家安全之外交人員四大核心職能：

在以上四大外交策略之推動與實際執行成效上，極大程度上取決於高素質之人力資源，因此必須培養外交人員之四大核心職能：

（一）【安全外交】平衡與對抗中國銳實力之斡旋能力：連結民主、自由與人權之價值盟友、對接理念相近國家之外交戰略、中國統戰情資分析交換、解析中國政治與經濟干預之手法、軍事國防知識、國際法論述能力

（二）【經貿外交】推廣經貿外交之知能：瞭解各國商情、連結商業網絡關係、瞭解全球經濟發展趨勢、增進對我國產業結構之瞭解

（三）【永續發展外交】全球議題之掌握與對接：瞭解全球發展模式之競爭與未來、對公衛、環保、災防及綠能等永續發展議題之瞭解

（四）【文化外交】推銷台灣軟實力與暖實力之規劃行銷才能：豐富文化素養、瞭解我國推動國際華語教育之利基與方案、人文普世價值之認同

（二）確保國家安全之外交戰略路徑表（策略地圖）：

為預為評估本報告所提出的策略之可行性，並有效落實策略績效管理，可利用策略地圖幫助瞭解各項達成策略目標構面的組成：策略目標之達成，首先必須確定財務來源之【財務構面】，其次則是提升人員素質與執行策略必要職能的【學習成長構面】，進而為檢討與改進國內各部會與駐外館處齊心合力推動各項策略的【內部流程構面】，進而達到設定策略目標的【國際回應構面】，謹請參照（表3）之推動外交戰略路徑表。

表 3 推動外交戰略路徑表(策略地圖)

【使命】		【願景】		【核心價值】	
堅守國家核心價值，維護臺灣國家主權，促進國際和平與合作		強化價值連結，建構臺灣不可取代的戰略重要性		民主自由與市場經濟兩項根本價值	

策略主題		安全外交	經貿外交	永續發展外交	文化外交
策略目標	國際回應	✧ 增進與理念相近國家實質關係 ✧ 鞏固邦交國 ✧ 擴大參與國際組織與加入國際公約 ✧ 加強國防外交 ✧ 區域海洋議題之合作	✧ 推動參與雙邊、區域及多邊貿易協定 ✧ 深化產業轉型，重構國際供應鏈 ✧ 對外經貿策略與美日「印太戰略」及歐盟「連接歐亞戰略」對接	✧ 落實聯合國永續發展目標 ✧ 加強國際合作	✧ 公私協力設立國際華語教育基金會 ✧ 加強國際文宣 ✧ 推廣觀光與原住民文化交流
	↑↑ 內部	↑ ➢ 跨部會共識營，凝聚共同使命與目標 ➢ 擬定細部策略計劃			

	流程	➤ 設定關鍵績效指標與合情合理管控機制 ➤ 確定執行策略之時程與步驟			
	↑↑ 學習 成長	↑ ➤ 平衡與對抗中國銳實力之斡旋能力 ➤ 連結民主、自由與人權之價值盟友 ➤ 對接理念相近國家之外交戰略 ➤ 中國統戰情資分析交換 ➤ 解析中國政治與經濟干預之手法 ➤ 軍事國防知識 ➤ 國際法論述能力	↑ ➤ 推廣經貿外交之知能 ➤ 瞭解各國商情 ➤ 連結商業網絡關係 ➤ 瞭解全球經濟發展趨勢 ➤ 增進對我國產業結構之瞭解	↑ ➤ 全球議題之掌握與對接 ➤ 瞭解全球發展模式之競爭與未來 ➤ 對公衛、環保、災防及綠能等永續發展議題之瞭解	↑ ➤ 推銷台灣軟實力與暖實力之規劃行銷才能 ➤ 豐富文化素養 ➤ 瞭解我國推動國際華語教育之利基與方案 ➤ 人文普世價值之認同
	↑↑ 財務	↑ ➤ 覈實編列預算 ➤ 妥善控管預算執行	↑ ➤ 覈實編列預算 ➤ 妥善控管預算執行 ➤ 公私協力基金	↑ ➤ 覈實編列預算 ➤ 妥善控管預算執行 ➤ 公私協力基金	↑ ➤ 覈實編列預算 ➤ 妥善控管預算執行 ➤ 公私協力基金
推動政策		外交部	行政院經貿談判	外交部	外交部

相關部會	國防部	辦公室 外交部 經濟部	衛福部 經濟部 科技部 環保署	文化部 教育部 原民會 交通部觀光局
------	-----	-------------------	--------------------------	-----------------------------

基於臺灣目前推動外交政策，或因國際情勢變動或兩岸不穩定政治情勢，而需另尋方案。本報告嘗試提出之策略，微薄淺見，或可提供進一步思考擬定外交戰略之參考。此次至哈佛大學的短期訓練課程，拓展個人眼界，與認識目前專精國際安全與國家安全的學者專家，獲益良多，而且從專業的分析當中，也對台灣的安全前景充滿信心，畢竟我們是站在民主自由的正確一方，極權統治可能盛極一時，但終究會被湮滅在歷史的洪流之中。

