

出國報告（出國類別：進修）

參加美國防部所屬智庫「井上健一亞太
安全研究中心」（DKI-APCSS）舉辦之
「印太區域介紹課程」（IPOC）
成果報告

服務機關：外交部北美司

姓名職稱：蕭薦任科員硯如

派赴國家：美國

出國期間：中華民國 112 年 11 月 13 日至 17 日

報告日期：中華民國 112 年 12 月 29 日

壹、課程簡介：

- 一、謹查「井上健-亞太安全研究中心」(DKI-APCSS)為美國防部所屬智庫，該中心每年舉辦3梯次、為期5天之「印太區域介紹課程」(IPOC)，旨在增進各國參與印太區域決策之中階官員對區域戰略形勢及安全動態之認識，以提升其等共同推動自由開放的印太地區之能力。
- 二、本梯次(IPOC 23-3)課程參訓人數為該中心開辦短期進修計畫以來最多，共157名，包含102名男性及55名女性，女性占比35%。參訓學員80%來自美國防部、外交部及印太司令部(INDOPACOM)，另有包含英國、法國、加拿大、日本、韓國、新加坡、台灣及斯里蘭卡等11國學員，據悉本課程尚無中國籍官員參訓。

貳、課程安排：

本梯次 IPOC 課程分為共同課程 (Plenary)、小組討論 (Seminar)、選修課程 (Elective) 及跨機構分組演練 (Inter-agency Working Group Exercises) 等四類，謹簡述課程內容如下 (詳細內容請見附件)：

- 一、共同課程：主題可概括為四類：國際關係理論與國際現勢、美國印太戰略目標及中俄印太安全策略、亞太區域概況，及國際關切議題與新興挑戰。課程中曾就台灣議題進行專題討論，學員關切美國政府之對台政策應否維持「戰略模糊」(strategic ambiguity)，主要認為該政策轉向與否須以美國利益為依據，包含滾動審視美國印太戰略目標、中國目標及對台動武之可能性，並納入兩岸情勢發展考量等；倘政策轉向，在何種程度上將觸碰中

國紅線、轉向程度或否受到台灣關係法等法律限制等。

^職另針對學員其他關切議題，參照我國政策立場逐一妥為說明，課後講師及若干學員亦紛就中國對台威脅與^職交換意見。

- 二、小組討論：該中心依據國籍及職務將學員分為 11 組，由兩位導師學員就當日共同課程內容分享心得與討論。
- 三、選修課程：就區域安全、美國與盟友關係、中國問題及非傳統安全議題等開設選修課程供學員進修。
- 四、跨機構分組演練：課程最後一日進行跨機構分組演練，透過打散同部門官員方式，就各自情境主題進行政策模擬。^{1職}參加之「防止中共侵略台灣」主題旨在以美國立場自軍事、經濟、外交及公眾訊息溝通等四面向，分別擬定短、中、長期策略以防止中共侵台。²相關作法總結如下：

- (一) 軍事面向：短期建議加強台美雙邊軍事合作、提升對台軍售之質與量。中期推動多邊軍事合作及演習、增加美軍在亞太地區之規模。長期建立多邊安全機制，並明確防衛台灣承諾。
- (二) 經濟面向：短期續深化與台灣之經貿關係、推動供應鏈多樣化並加速對中國去風險化 (de-risk)，提升經濟韌性。中期就反制中國經濟脅迫與理念相近國家協調一

¹ 演練主題包含強化雙邊及多邊夥伴關係、應對中共在南海的侵略活動、加強印太區域治理、強化朝鮮半島安全、防止中共侵略台灣及因應氣候變遷等 6 大主題。據悉強化雙邊及多邊夥伴關係為最多學員選擇之主題。

² 講師將 13 名學員分為兩小組，一組擬定軍事與經濟策略，另一組負責外交與公眾訊息溝通。其中，軍事與經濟小組假設短期為 1 年、中期為 2-3 年、長期設定在 2027 年，即前美國印太司令部司令戴維森 (Adm. Philip S. Davidson) 所言中共可能對台動武時間；外交與公眾訊息小組假設短期為 1-3 年、中期為 3-6 年、長期為 6-10 年。

致措施。長期推動台灣加入多邊經濟組織、建立無中國加入之經濟架構、創建經濟集體制裁與互助機制。

(三) 外交面向：短期聯合盟友就防止中共侵台達成共識、支援烏克蘭抗俄，以形塑中共侵台美軍將協防台灣之國際認知。中期應重新檢視美國「一中政策」、建立超越雙邊關係之跨國聯盟，例如與東協、歐盟等組織建立多邊安全關係、緩解南海爭端國家間分歧，以凝聚抵禦中國擴張之團結力量。長期則推動兩岸及區域問題之和平解決。

(四) 公眾訊息溝通：短期向美國民眾加強說明台灣何以值得美軍協防、與盟友合作對抗認知戰、揭露中共威逼行徑、形塑台海和平攸關民主陣營穩固之論述。中期推動與非盟友之訊息溝通。長期形塑中國成為負責任利益攸關方之戰略論述，促進其融入以規則為基礎之國際秩序。

參、觀察與建議：

一、確保政策執行者瞭解美國印太戰略目標：^職觀察參訓美籍中階官員對印太區域安全認知多限於政策執行面，對區域安全動態及地緣戰略競爭不甚瞭解，IPOC 課程涉及議題廣泛且切合現勢，有助渠等對華府戰略目標及印太安全動態之瞭解，進而推進美國政府之印太政策。

二、促進國家間及美國跨部門間之溝通交流，有助推動印太地區之協作環境：

(一) 為落實美國印太戰略，須建構整合性嚇阻（Integrated deterrence）以提升因應中國威脅之能力，這包含擴大

與全球盟友及機構內部之溝通協作。本梯次學員涵蓋 11 國均為拜登政府印太戰略重視之區域國家或理念相近夥伴，藉由分享與意見交換，有助增進對彼此政策立場之瞭解及維護共同利益之認知。

- (二) 該中心於課前及課後分別就印太區域安全形勢及美國在印太地區角色等問題進行即時投票，結果顯示，認為「印太地區安全形勢」正在改善者較課前提升 20%；³ 就「美國在印太地區的戰略投入應聚焦之領域」，認為應聚焦於經貿議題者維持最高占比 41%，應集中於治理 (governance) 者則自 28% 上升至 38%。根據學員們分享，上述變動主因在藉由課程講授與交流，認識到國家間及美國各部門間刻積極協作應處區域威脅，允增進其等對改善印太安全形勢之信心，另咸認續深化理念相近夥伴間之協作與溝通，共促區域良好治理，有助維護印太地區之開放及繁榮。

- 三、課程凸顯中國為美國印太戰略之競爭者，台灣議題獲關注：課程首日講師即以簡報指出中國在印太地區與美國可能引爆衝突之熱點，並於課程講述中國對區域國家之挑戰，凸顯當前美中戰略競爭關係。本年該中心另就台灣議題開設專題講座，並安排預防中共侵台情境政策模擬，台灣議題獲高度討論，有助美、歐等國家官員對兩岸局勢及我國立場之認識，政策模擬亦有助各國政策執

³ 課後投票結果顯示，參訓學員認為「印太地區安全形勢」正在改善者較課前的 11% 上升至 31%，認為正在惡化者自 70% 下降至 36%。另就美國在印太地區的投入對印太安全的影響，持正面看法者亦自 68% 上漲至 78%，似凸顯 IPOC 課程使學員認知美國印太戰略有助區域安全形勢之改善。

行者思考共同抵禦中共侵台之可行性，對我國爭取民主陣營支持實屬正面。

四、建議續派我國官員參訓：本課程涵蓋區域概況及新興議題介紹，有助強化學員對國際現勢之基礎認識，且過程重視討論互動，透過不透露發言者身分(a non-attribution academic environment)規則，學員允可就不同立場充分交換意見。尤以近年台灣議題業獲國際關注，該中心亦加強兩岸議題討論，我允宜續派員參訓，闡述我政策重點並廣布友我人脈。另參訓學員多任職美國防部及印太司令部等軍職單位，或可透過 AIT/T 向該中心爭取擴編我國參訓名額(謹註：本梯次僅外交部 2 名同仁參訓)，薦派除本部外，國防部、海巡署及國安局等軍事、海事及資訊安全領域同仁赴訓，以增進我與理念相近國家官員就軍事安全議題之交流。

五、併附共同課程及選修課程概述如后附。

一、共同課程：可概括為四類主題，謹要述如下：

(一) 國際關係理論與國際現勢：課程講授並運用國際關係理論分析國家在區域安全、氣候變遷等跨國議題之合作及挑戰。其中以美國嚇阻中共侵台為例，說明美、中在體系權力結構下之競爭關係，並指出提升美國及其盟友（含台灣）的軍事與應對灰色作戰能力、強化台灣全民國防戰力、中國對台灣半導體的依賴及中國內政問題等因素，均將影響對中國之嚇阻效果及美中權力變動。

(二) 美國印太戰略目標及中俄印太安全策略：

1. 講師指出美國在印太地區的目標為促進自由開放的印太區域，為此需建構強健的國內外夥伴關係、增進經濟驅動力、強化區域安全與執法能力及提升區域韌性，以維護其國家利益。
2. 中、俄為美國在印太區域之戰略競爭者，兩國近年有逐漸提升合作關係之勢。中國在印太地區採取切香腸（salami-slicing）戰術、經濟脅迫等灰色地帶作戰，及加強與南方國家合作等方式擴張在印太區域之勢力範圍。俄國在俄烏戰後仰賴中國經濟及軍事支持，莫斯科亦應北京要求增加在東亞地區的軍事行動，兩國夥伴關係持續深化。建議華盛頓應採取整合性嚇阻（Integrated deterrence），持續在印太地區挹注資源、維持競爭優勢，擴大與全球各地盟友的合作，以因應威權國家步步進逼的挑戰。

(三) 亞太區域概況：講師分別就南亞、東南亞、太平洋及東

北亞區域之各國及區域安全形勢、對外關係、經貿整合、地緣戰略及歷史糾紛等介紹整體要況。另闡述美、中在各區域的角色及與相關國家間之夥伴或競爭關係。

(四) 國際關切議題與新興挑戰：講師就經濟安全、氣候安全、婦女和平安全 (WPS)、海事安全、太空安全、灰色地帶戰略、網路安全及台灣議題等國際新興及重要議題進行簡報。其中海事安全及台灣專題進一步區分初階及進階課程，供學員依自身對該主題之瞭解程度擇一參加。謹就台灣專題概述如下：

1. 相較於台灣講座之初階課程簡述 1890 年代以來的兩岸關係史、美中台之兩岸政策立場，及影響三方各自政治決策之主要因素。¹進階課程更聚焦美中台兩岸政策的轉變及討論美國對台政策走向。講者指出，美國對台政策曾出現兩次轉向，首次為 1945 年至 1955 年間，主因韓戰爆發促使美國政府轉向支持中華民國政權代表中國之國際地位；第二次政策轉向係 1972 年至 1982 年間，時美國總統尼克森盼借助中共影響力解決越戰問題及時中俄關係惡化，遂推動與中共關係改善。講師接說明國際局勢自 80 年代迄今的變與不變，以引導學員思考及討論美國政府是否該進入第三次政策轉向。²

¹ 初階台灣專題說明影響美中台之兩岸政策因素，謹略述如下：(一) 台灣方面：內部統獨意見、台灣人認同、經貿問題及國際參與；(二) 中國方面：基於領土完整性，統一台灣為中共執政之合法性基礎、習近平個人政治目標、反分裂國家法、民族主義高漲、經濟發展停滯及解放軍現代化；(三) 美國方面：美中三份聯合公報、台灣關係法及對台六項保證、北京在採取不公平貿易、人權問題、強硬對外政策及新冠疫情的不當處置等均造成美國人民對中國的負面觀感。

² 講師指出，自 80 年代迄今不變的是美台均強調維持現狀、中台間未能就兩岸政治解決方案達成共識、中共不放棄對台動武，並阻撓我國國際參與；具顯著轉變者有，冷戰後權力平衡轉移、亞洲成為全球經濟引擎、亞太軍事力量迅速變化、台灣民主化及習近平領導下的強勢中國不再滿足於現狀。

2. 學員對美國政府之兩岸政策應否維持「戰略模糊」(strategic ambiguity) 熱烈討論，主要認為對台政策轉向與否當需以美國利益為依據，包含滾動審視美國印太戰略目標、中國目標及對台動武之可能性，並納入兩岸情勢發展考量等；倘政策轉向，在何種程度上將觸碰中國紅線、轉向程度或否受到台灣關係法等法律限制，以及能否採取多邊做法等。

二、選修課程：

- (一) 為使學員對區域安全、美國與盟友關係、中國問題及非傳統安全議題有更深入的瞭解，該中心開設 31 堂選修課程供學員依自身興趣擇 5 堂修習。^職選修課程包含美日同盟關係、中國債務陷阱外交、中國國力達到巔峰之虛實、核武威攝及以規則為基礎的國際秩序是否減少戰爭等課程。
- (二) 其中，美日同盟課程要述該同盟在美國印太戰略中之角色，及在促進與韓國、菲律賓等區域國家合作之作用。債務外交以中國對斯里蘭卡的債務陷阱為例，說明中國貸款對發展中國家在經濟與政治之負面影響。中國國力達到巔峰之虛實課程指出，中國面臨對外貸款違約、國內債務過剩、西方經濟制裁及人口負成長等國內外挑戰，使其經濟增長顯著減緩，影響國內政治穩定，諸多不穩定因子恐將提升區域地緣政治風險。核武威攝課程講授核武問題的可能發展，及核武國家間關係穩定之重要性。以規則為基礎的國際秩序專題強調該秩序有助管理國家間衝突及維護普世價值，講師樂觀

附件：共同課程及選修課程概述

地指出聯合國決議等國際機構紛斥責俄國侵略烏克蘭、要求停戰及從烏克蘭撤軍，均體現國際社會對違反規則者之集體譴責與制裁。

	Monday	Tuesday	Wednesday	Thursday	Friday
7:30	In-Processing (Lanai)	S Asia Prof. Tekwani	Economics Dr. Forman	Space Dr. Oehlert	Elective
7:45					
8:00	Course Welcome	Break	Break	Break	Break
8:15					
8:30	Course Intro & Polling Dr. Wieninger	SE Asia Dr. Watson	Environmental and Climate Dr. Allen	Gray Zone Warfare Dr. Lumbaca	Elective
8:45					
9:00	Break	Break	Break	Break	Break
9:15					
9:30	3 Lenses Dr. Vuving	Break	Break	Break	Break
9:45					
10:00	US Approaches Amb Hayward	Oceania Dr. Canyon	WPS Dr. Minnich & CAPT Williams	Cyber Dr. Wieninger	IA Wk group Ex
10:15					
10:30	Break	Lunch	Pizza BBL lunch - Trivia Quiz (Lanai)	Lunch	Lunch
10:45					
11:00	Lunch	NE Asia LTC Hearne	Maritime Intro: Mr. McElyea (Stackpole) Adv: CAPT Taylor (Maluhia)	Taiwan Intro: Mr. Burgoyne (Stackpole) Adv: COL Kent (Maluhia)	IA Wk group Ex
11:15					
11:30	Competitor Approaches Dr. Filler	Break	Break	Break	Break
11:45					
12:00	Seminar	Seminar	Seminar	Seminar	EOC Survey
12:15					
12:30	Break	Break	Break	Break	Break
12:45					
13:00	Seminar	Break	Break	Break	Final Polling
13:15					
13:30	FACULTY/STAFF HOTWASH	Break	Break	Break	break
13:45					
14:00	Ice Breaker (Lanai)	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	Commencement
14:15					
14:30	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	Commencement
14:45					
15:00	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	Commencement
15:15					
15:30	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	Commencement
15:45					
16:00	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	Commencement
16:15					
16:30	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	FACULTY/STAFF HOTWASH	Commencement
16:45					