

一、中共展開黨史學習教育運動觀察

中共雜誌社特約研究員吳仁傑主稿

- 習近平強調「三個必須」、「六個進一步」，學好「四史」和「習思想」，反對歷史虛無主義，解決庸政懶政弊病，永保黨生機活力。
- 黨史教材「中國共產黨簡史」對「文革」評價未變，惟減少篇幅；習時代佔四分之一，為習「二十大」延任營造氛圍。
- 各級黨組織年底民主生活會將以黨史學習教育為主題進行對照檢查，為「二十大」相關人事選拔考核重要依據。

（一）前言

中共在 1921 年建黨，2021 年適逢「建黨百年」，將舉行包括黨史學習教育在內的系列慶祝活動。中共總書記習近平 2 月 1 日與黨外人士共迎新春時，即首次披露今年將在全黨開展黨史學習教育，藉以「激勵全黨不忘初心、牢記使命，在新時代不斷加強黨的建設」；同月 20 日並在黨史學習教育動員大會發表針對性講話，中共中央隨即下發「關於在全黨開展黨史學習教育的通知」進行安排部署，3 月 16 日中央宣傳部等單位在北京舉辦黨史學習教育中央宣講團首場報告會，宣告相關活動正式展開。其雖屬「建黨百年」活動之一，但因是政權成立近 72 年來首次全面進行黨史學習教育，有關意涵頗值關注。

（二）習在動員大會講話要點

中共中央 2 月 20 日在北京召開黨史學習教育動員大會，習出席發表講話（3 月 31 日出刊的「求是」雜誌公布講話全文）。首先在為何開展相關學習教育活動方面，強調「三個必須」，即：「是牢記初心使命、推進中華民族復興歷史偉業的必然要求；是堅定信仰信念、在新時代堅持和發展中國特色社會主義的必然要求；是推進黨的自我革命、永保黨的生機活力的必然要求」，並自承當前黨的自身建設還存在不匹配、不適應之處，且一些弱化黨的先進性、損害純潔性問題，具有很大的危險性和破壞性，尤其是黨風廉政問題具有反覆性和頑固性，稍不

注意就會反彈回潮、前功盡棄。

其次有關學習教育重點方面，要求做到「學史明理、學史增信、學史崇德、學史力行」，教育引導全黨「學黨史、悟思想、辦實事、開新局」，提出「六個進一步」重點，包括：「進一步感悟思想偉力，增強用黨的創新理論武裝全黨政治自覺；進一步把握歷史發展規律和大勢，掌握黨和國家事業發展歷史主動；進一步深化對黨的性質宗旨的認識，保持馬克思主義政黨鮮明本色；進一步總結黨的歷史經驗，提高應對風險挑戰能力水平；進一步發揚革命精神，保持艱苦奮鬥昂揚精神；進一步增強黨的團結和集中統一，確保全黨步調一致前進」，同時披露因黨長期執政，黨員幹部易出現承平日久、精神懈怠和不思進取、庸政懶政等心態，且現今仍有黨員、幹部政治意識不強、政治敏銳性不高，不善於從政治上觀察和處理問題，存在「對政治要求、政治規矩、政治紀律不上心，對各種問題政治危害性不走心，對貫徹落實黨中央大政方針不用心」等現象。

再次在相關要求方面，除強調加強組織領導和方式方法創新外，又提出要：樹立正確黨史觀，正確認識和科學評價黨史重大事件、重要會議、重要人物，旗幟鮮明反對歷史虛無主義；把學習黨史與總結經驗、觀照現實、推動工作、解決問題結合，開展「我為群眾辦實事」實踐活動，把學習成果轉化為工作動力和成效；以縣處級以上領導幹部為重點，堅持集中學習和自主學習結合，並在全社會開展黨史、新中國史、改革開放史、社會主義發展史（即「四史」）宣傳教育，推動黨史學習教育深入群眾、基層和人心。

（三）相關部署與開展要況

黨史學習教育動員大會後，中共中央2月下旬印發「關於在全黨開展黨史學習教育的通知」，指出開展黨史學習教育，要深入學習領會習關於黨史重要論述，做到學史明理、增信、崇德、力行，引導黨員幹部提高政治判斷力、領悟力和執行力；引導黨員銘記黨的百年奮鬥歷程，系統掌握黨推進馬克思主義中國化形成的重大理論成果，領會黨成功推進革命、建設、改革經驗。要求各級黨委（黨組）把開展

黨史學習教育作為重大政治任務，突出學黨史、悟思想、辦實事、開新局，以縣處級以上領導幹部為重點開展學習教育實踐；把握正確導向，加強督促指導，確保黨史學習教育取得實效。

接續中央宣傳部、中央組織部、中央軍委政治工作部、北京市委等單位，3月16日在北京舉辦黨史學習教育中央宣講團首場報告會，由中央黨史和文獻研究院院長曲青山作宣講報告，除深入闡論習在黨史學習教育動員大會講話，要求學懂弄通做實「習近平新時代中國特色社會主義思想」（「習思想」）外，並強調要學習黨史、新中國史、改革開放史、社會主義發展史等四方面歷史，貫通學習「論中國共產黨歷史」、「毛澤東、鄧小平、江澤民、胡錦濤關於中國共產黨歷史論述摘編」、「習近平新時代中國特色社會主義思想學習問答」、「中國共產黨簡史」等四本指定學習材料。

其後中央各部委和各省份依照中央要求、結合自身實際，開始推動相關工作。如中央組織部3月底發出「紮紮實實抓好黨員幹部黨史學習教育」文件，提出要：學習領悟「習近平新時代中國特色社會主義思想」，堅持用黨的創新理論最新成果武裝頭腦、指導實踐、推動工作；以縣處級以上領導幹部為重點，以身作則、以上率下，引導黨員幹部樹立正確歷史觀、民族觀、國家觀、文化觀，堅決抵制歪曲和醜化黨史錯誤傾向；突出解決實際問題導向，將之與總結經驗、觀照現實、推動工作結合，致力解決群眾最關心最直接最現實的利益問題，同時要指導各級黨組織認真召開專題組織生活會和民主生活會，引導黨員幹部對照黨的創新理論、黨章黨規黨紀和初心使命，深入開展黨性分析，主動查找、勇於改正自身問題。

又如上海市委採取中心組學習和讀書班結合形式，在集中自學學習材料基礎上，4月13日舉行中心組學習會，聽取市委黨校教授梅麗紅作「深入學習黨史，進一步增強黨的團結和集中統一」專題輔導報告，市委書記李強主持會議指出，要深入學習「習思想」，自覺在思想上政治上行動上與以習為核心的黨中央保持高度一致，增強政治判斷力、領悟力和執行力；嚴格執行民主集中制，堅持組織原則，強化組織觀念，遵守組織制度；強化紀律約束剛性，堅持紀嚴於法，強化監督制約。

(四) 結語

在全黨開展集中學習教育，被中共視為統一思想、自我提升和淨化、推進黨的建設的重要舉措。習 2012 年 11 月「十八屆一中全會」出任總書記後第一任期內，曾分別在 2013 年、2015 年、2016 年組織開展黨的群眾路線教育實踐活動、「三嚴三實」(嚴以修身、用權、律己，謀事、創業、做人要實) 專題教育、「兩學一做」(學黨章黨規、學系列講話，做合格黨員) 學習教育等三次思想政治學習教育活動；2017 年 10 月 19 屆一中全會連任總書記，復於 2019 年 6 月起主導進行為期約半年的「不忘初心、牢記使命」主題教育。

本次舉行的黨史學習教育，係習第二任期第二次、掌權以來第五次相關活動，也是其自 1949 年政權成立以來首度以黨史為主題開展全面性學習教育，雖是結合「建黨百年」慶祝活動進行，但因 2021 年是習提出中華民族偉大復興的「中國夢」涵蓋的「建黨」、「建政」兩個百年交會期，故頗具承前啟後、以古鑑今意涵；而在 10 年不到任期內接連舉行五次思想政治學習教育，雖反映對相關工作高度重視，惟亦說明前幾次活動成效有待強化、潛藏問題未徹底解決。

其次，本次學習教育以黨史為主題，被列為主要學習教材的習近平「論中國共產黨歷史」、「毛澤東、鄧小平、江澤民、胡錦濤關於中國共產黨歷史論述摘編」、「習近平新時代中國特色社會主義思想學習問答」、「中國共產黨簡史」，其中兩本是習論述，且 2021 年出刊的新版「中國共產黨簡史」有約 1/4 篇幅是習主政時代和析論「習思想」，加以學懂弄通做實「習思想」被視為首要重點，凸顯相關活動名為學習黨史，實際上是以「習思想」為重中之重，以進一步統一全黨思想，為 2022 年「二十大」的召開和習再次延任營造氛圍。

再次，習在黨史學習教育動員大會，要求警惕誇大黨史失誤、肆意抹黑歪曲黨史、將黨史事件與現實問題勾連炒作、不信正史信野史等現象。觀諸 2021 年新版「中國共產黨簡史」相較 2001 年版內容，有關「文革」歷史評價，雖仍依循 1981 年「關於建國以來若干歷史問題的決議」論斷，但不再獨列成章，且淡化毛澤東錯誤和相關經過與影響，反以超過半數篇幅描繪「各項工作在艱難中仍然取得重要進

展」；再者，2月20日舉行紀念華國鋒誕辰100週年座談會，也突出其在粉碎「四人幫」這場關係黨和國家命運的鬥爭中起決定性作用，以及著重宣揚其精神品格。結合習所提要正確認識和科學評價黨史重大事件、重要會議、重要人物，並將學習黨史與總結經驗、觀照現實、推動工作、解決問題結合，凸顯伴隨中共綜合國力和自信心顯著提升，其更能實事求是看待重大黨史事件，一方面從相關錯誤教訓中獲取經驗啟示，以免重蹈覆轍；另一方面自錯誤悲情中抽離，較客觀正向看待和評價有關事件，肯定取得成就、避免以偏概全。

此外，中共預定2022年秋天舉行「二十大」，有關組織籌備工作按慣例多從2021年第二季開始啟動（中央委員會和中央紀律檢查委員會人選選拔考核工作率先進行，第三季起開展全國黨代表人選選拔考核，第四季起為省級黨委換屆）。依據中央組織部下發有關黨史學習教育文件，要求各級黨組織認真召開專題組織生活會和民主生活會，引導黨員幹部對照檢查以改正自身問題，顯示包括中央政治局在內各級黨組織年底民主生活會將以黨史學習教育為主題進行對照檢查，且相關查擺結果預料將與「二十大」組織籌備工作掛勾，成為相關人選選拔考核重要依據。

二、中共推動「十四五」規劃與 2035 遠景目標綱要」簡析

臺灣經濟研究院兩岸發展研究中心主任陳華昇主稿

- 「綱要」尋求高質量發展，推動數位化與產業升級，發展綠能，保障糧食和能源安全等，惟「國進民退」和反壟斷恐扼殺民企活力。
- 對臺以單邊措施促進融合發展；藉推動科技產業供應鏈自主、內需經濟及強化經貿連結，突破美國在貿易與科技的圍堵。
- 臺商在服務業、醫療、綠能、5G 等產業有參與空間，惟恐對我產業人才產生磁吸效應。

（一）前言

中共於去年（2020 年）10 月下旬「十九屆五中全會」期間，提出「關於國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和 2035 年遠景目標」之建議，並於今（2021）年 3 月初召開「兩會」期間，由十三屆全國人大四次會議通過本項規劃目標綱要，其目的除為謀劃未來 5 年中國大陸發展藍圖，期望從經濟高速成長階段朝向社會經濟全面高質量發展邁進，同時更增加 15 年中期發展願景目標（另「十一五」計畫亦友 2020 年遠景目標），展現出中共推動全方位建設以提升綜合國力、進而趕超美國的企圖心。此舉意在為習近平的持續執政鋪路，並體認到中國大陸正面臨發展環境的深刻複雜變化，必須為抗衡美國作中長期準備。

在中共今年「政府工作報告」中指出，「十四五」期間之九大任務為落實「新發展」理念、創新驅動和科技自主、形成強大國內市場、推進鄉村振興、優化區域經濟布局、深化改革開放、推動綠色發展、增進民生福祉，以及統籌發展和安全，最宜重視之處可歸納為三大領域：一、鞏固內政，推動國內建設；二、關注臺灣，促進兩岸融合；三、提升國力，突破美國圍堵。

（二）鞏固內政，推動國內建設

中共謀藉中國大陸之富強壯大以展現施政績效，而有利共黨之持

續統治。其推動國內建設之政策方向包括：深化經濟改革，強化政府經濟治理能力，建設高水準的開放經濟體制，激發市場主體活力，建立現代化財政金融體制；建設「數字中國」，加快數位化發展，促進企業數位轉型；振興鄉村與農業發展，持續深化脫貧政策；優化區域經濟佈局及國土空間開發，拓展海洋經濟發展；建設平安中國，維護經濟安全、社會安全、公共安全、能源安全與糧食安全；推進健康中國，健全社會保障體系，實施應對人口老化戰略，強化公共服務制度體系；健全基層社會治理，精進教育體系，保障弱勢權益，促進民眾普遍就業、提高收入；推動綠色發展，加強自然生態保護，加快發展方式的綠色轉型，兼顧環境保護與經濟成長；加強國家安全體系，提高國防和軍隊現代化，提升國防實力與經濟實力；推進依法治國，完善國家監督體系，健全問責機制。

以上中共未來內政建設方向，大致可歸納為經濟增長、數位轉型，綠色發展，健康安全，惠民扶弱，壯大國防，法治反腐等數端，大抵切合當前中國大陸發展之需要，並從政經社會產業國防各方面，提升中國大陸實力，彌補發展弱點。而在本項規劃目標綱要中，也有若干政策走向恐不利中國大陸未來發展，其後續政策執行應予特別關注，諸如「強化網路安全」，可能促使數位威權控制出現，形成箝制社會言論、侵犯人民自由的結果；「做大做強國有企業」，可能不利經濟結構改革，甚至造成「國進民退」，阻礙中國大陸長期發展；而「加大反壟斷執法司法力度、防止資本無序擴張」，若淪為限制私有企業發展或發動政治鬥爭之工具，則將斲斷民間部門活力、形成打擊市場經濟的負面力量。

（三）關注臺灣，促進兩岸融合

中共認為其基本上已掌控香港政經社會，接下來要加強對臺灣民間社會的交流與吸納工作，加速兩岸經濟社會、文教產業等各方面的合作與融合，以拉近兩岸之間的距離，深化臺灣對中國大陸的依賴，而達到「遏止臺獨」、漸進統合的效果。

本項規劃目標綱要將對臺政策置於「堅持一國兩制，推進祖國統

一」篇中的一章兩節，其內容可以歸納為 24 字關鍵，即：「和平發展、祖國統一、一中原則、九二共識、融合發展、遏制臺獨」。顯示其對臺政策思維仍沿襲過去一貫脈絡，而其五大訴求則為：「打造兩岸共同市場、壯大中華民族經濟、傳承中華傳統文化、推動兩岸和平發展、致力中華民族復興」。值得注意的是，在「兩岸」一章中的兩節標題，較以往「十三五規劃」的兩節的「經濟融合發展」、「人文社會交流」減少了「經濟」和「社會」二字，顯示中共欲採取更全面的交流、融合途徑與策略，從企業、產業、文化、教育、金融、醫療、基層、青年等領域，積極展開全方位、多元化的交流互動，同時要繞開雙方官方互動、不管我國政府的兩岸政策，而採取單邊主義的策略，推出單方的對臺吸引政策與所謂的「惠臺利民」措施，來吸納臺灣企業、人才、技術、資金，達到攏絡臺灣菁英，深化臺灣對中國大陸經濟的依賴，化解兩岸社會隔閡的目標。

雖然涉及兩岸部份在本項規劃目標綱要內容中所占篇幅比例不高，但足以呈現出中共對臺策略思維，及其未來兩岸政策內涵，故對我國而言，其攸關未來中共對臺工作方向，仍宜特別予以關注。

（四）提升國力，突破美國圍堵

中共為因應美國發動經濟戰、形成圍堵中國聯盟的政經新形勢，乃在本項規劃目標綱要中，提出國內大循環、擴大對外聯結、加強科技創新能力、建立科技產業自主供應鏈的規劃，作為持續發展並突破美國圍合之主要策略方向。

其中，在推動國內大循環方面，中共為因應美中貿易戰及疫情蔓延可能不利中國大陸出口，乃試圖改變長期以來其經濟成發展過度依賴貿易出口的困境，而欲採取全面促進消費及拓展投資空間的政策，以擴大內需進而形成強大國內市場，提振服務業發展，激發新一波經濟成長動力。同時，中共也將推動以 5G、AI、IOT 等科技相關的新型基礎設施建設，施行新型城鎮化政策，增進民眾收入，擴大中產階級規模，以及發展新興產業並持續重大國家建設工程，強化國內經濟正向循環的發展，再配合既有的對外出口優勢，推進數位貿易發展，

以形成國內國際「雙循環」。

而在擴大對外聯結方面，中共將促進共建「一帶一路」倡議，作為未來持續加強與國際、區域展開合作對接之基礎。同時將推動陸海天網四位一體聯通，建構新亞歐大陸橋等經濟走廊，打造國際陸海貿易新通道，以優化與貿易夥伴國之經貿投資合作，深化國際產能合作，構築國際產業供應鏈合作體系；積極參與 WTO、G20、APEC、金磚國家等組織，搭建國際合作平台，推動新興領域經濟治理規則制定，建構高標準自由貿易區網絡，包括推動 RCEP 實施、加快中日韓 FTA 談判進程，推進 FTAAP（亞太自貿區）建設，並考慮加入 CPTPP，以深化與周邊國家的關係，並堅持多邊主義原則，發展全球夥伴關係。凡此均在擴大、深化其對外關係，以因應美國對中國發動經濟戰、聯合各國採取圍堵策略可能造成的衝擊。

此外，在加強科技能力創新方面，為因應當前國際變局和美中爭霸形勢，中共希望完善國家創新體系，實現科技自立自強的發展戰略目標，以透過科技創新及自主研發激發新發展動能，提升企業技術創新能力，進而落實「中國製造 2025」、「中國標準」政策，作為推動創新型國家建設，加快建設科技強國之基礎。因此，中共將持續推出各項扶持科技產業的政策，加速新興科技研發，投入資金推動自主科技創新體系，以期在人工智慧、量子資訊、積體電路、生命健康、飛航太空等關鍵核心技術加大攻關力度，進而取得突破性成果，並加強國際產業技術合作，加快半導體晶片等科技產品的進口替代，提升中國大陸在高階半導體材料、設備和晶片設計的自給率，以擺脫關鍵核心技術受制於外國的困局；同時將支持北京、上海、粵港澳大灣區形成國際科技創新中心，發展戰略性新興產業，以因應當前美中科技戰過程中所遇到之瓶頸。

在建立科技產業自主供應鏈方面，由於美中貿易戰、科技戰和疫情爆發後，在產業供應鏈區域化、短鏈化發展趨勢和出現斷鏈危機情勢下，中共為因應全球供應鏈重組、調整及資通訊產業外移的挑戰，故基於對科技自主創新及建構經濟安全網之需求，乃希望提升供應鏈現代化，加速建立資通訊產業的在地化自主供應鏈，以期配合「內循環」策略，將商品生產的供應鏈，包括原材料取得、零組件的製造生

產、成品組裝及其運銷、配送、販售（消費）的整個過程均留在中國大陸境內。透過供應鏈自主化、在地化建構安全可靠的產業供應鏈，免除或降低半導體等關鍵技術和零組件的外部依賴，進而全面提高重點產業之核心競爭力，加速發展成為製造強國。

（五）結語

中共將以「十四五規劃」為基礎，強化其國家建設，加速兩岸融合，並透過提升國力，突破美國圍堵，進而啟動 15 年內（至 2035 年）趕超美國的進程。為此，中共採取「穩中求進」的策略，在穩定中順利實現科技創新與經濟轉型升級，進而培植具國際市場競爭力、具關鍵核心技術和能夠引領全球科技和產業發展的世界級一流企業。此將對我國科技產業形成巨大挑戰，但同時也將為臺商帶來發展契機。

中共未來具體執行本項規劃目標綱領，後續將訂定相關產業經濟政策，同時發展各項新興產業，加強科技產業技術研發，勢必要投注大量財政資源並向全世界網羅優質人才，屆時臺灣產業人才亦將列吸納的重點對象；此外，中國大陸未來如能建立自主的在地化供應鏈，將對我國科技產業發展形成強力挑戰，凡此均為值得我國特別關注之課題。

惟「十四五」規劃期間，中共將推動擴大內需、新基建、綠色發展、健康中國、數位中國等政策，均有我國臺商參與之空間，而有助於兩岸企業在服務業（如金融、文創、物流、長照）、綠色能源、環保、醫療、智慧製造、5G 設備等產業之合作。

「十四五」規劃期間將是中共開啟新一波經濟發展進程的重要階段，而未來 15 年則是中共全力提升產業技術、發展科技產業、打造製造強國、擴大經濟總量的關鍵時期。在此期間，中國大陸將籌謀預備與美國之競爭對抗，同時也將加強對臺政經統戰攻勢，並對我外交安全施加壓力，我國宜早形成各方共識，研擬有效因應中共挑戰之對策，並在未來錯綜複雜的國際和兩岸情勢中，謀求趨吉避凶之正道。

三、「四方安全對話」(Quad) 峰會與美印太戰略觀察

中正大學戰略暨國際事務研究所所長趙文志主稿

- 「四方安全對話」議題多元，涉及疫情、東海與南海、緬甸、北韓無核化、氣候變遷等。
- 美欲重新透過多邊機制和印太地區盟邦合作，再度扮演國際社會領導者，也反映印太國家冀在美帶領下共同應對印太地區的挑戰以及日益強勢的中國。
- 「四方安全對話」欠缺實體組織架構落實與執行相關會議結論，後續各方利益與對中政策是否得以整合待觀察。

(一) 前言

美國、日本、澳洲與印度四國領導人在今年(2021)3月12日透過視訊會議方式舉行了第一次「四方安全對話」(Quad)高峰會，是首次由四國最高領導人共同參與的對話會議。雖然此次議題相當多元，包含疫情應對、東海與南海、緬甸、北韓無核化、氣候變遷等，但外界仍然關注此次四方對話高峰會主要目的是否針對中國大陸而來。雖然會後美國白宮國家安全顧問蘇利文(Jake Sullivan)強調此次會議焦點在於應對迫切的全球危機與挑戰，中共並非根本議題，但顯然外界仍將其視為針對中共近年來一連串「戰狼外交」的回應。

(二) 會議成果

根據會後發布的聯合聲明來看，重點包括：首先提到四個國家領導人承諾四方將進行合作與團結，追求共享民主價值、自由、開放、包容、健康與不受壓迫的印太地區。其次，四國領導人也承諾推動一個自由、開放、以規則為基礎、根據國際法促進繁榮、安全與對抗威脅的印太地區。第三、四國領導人支持印太地區的法治(the rule of law)、自由航行、和平解決爭端、民主價值與領土完整。第四、四國領導人支持東協團結(ASEAN's unity)、東協中心性(centrality)與東協對印太地區的展望(ASEAN Outlook on the Indo-Pacific)。第五、尋求在普世價值

基礎上維護和平、繁榮與強化民主韌性 (resilience)。第六、四國領導人認為四國共同目標是應對全球緊急危機挑戰，包括：疫情、氣候變遷、網路空間 (cyber space)、關鍵技術、反恐、有品質基礎建設投資 (quality infrastructure investment)、人道救援、減災 (disaster-relief)、海事領域 (maritime domains) 等。第七、應對疫情部分，四國領導人將與世界衛生組織、COVAX 合作，提供安全、可負擔、有效的疫苗產品。第八、推動北韓無核化、推動在東海與南海以規則為基礎的海事秩序與對緬甸問題的關切。

由以上會議成果來觀察，「四方安全對話」會議討論的面向相當多元與廣泛，也顯示出四國領導人避免給予外界此次會議是針對特定國家而來的印象。也因此，從聯合聲明來看「四方安全對話」會議成果是價值優先、議題多元。

(三) 戰略意義：「項莊舞劍，意在沛公」

然而，此次對話會議美國國家安全顧問蘇利文雖然已經表明並非針對中國大陸而來，但從這些議題內容來觀察，中國大陸卻都是主要議題相關者。其顯示出的戰略意義有以下幾點：首先、四國領導人在聯合公報開頭即強調四個國家共享民主價值，追求自由、開放、不受壓迫的印太地區，顯然是針對近期中共在香港、新疆乃至臺灣議題上的間接表態，以及與這四個國家與中共發生局部衝突的結果。由於中共在香港問題上「沒收」兩制，回歸「一國」；在新疆實施維吾爾人「再教育營」；在臺灣議題上不斷騷擾臺灣空域；在東海、中印邊界以及疫情調查等議題採取強硬「戰狼式」立場，甚至由於澳洲提出要對疫情進行獨立調查，而對澳洲實施經濟制裁，讓這些國家願意團結起來共同對抗中共。也因此，在聯合聲明中特別提出四個國家共同目標是在印太地區追求民主、自由價值（相對於中國大陸的共產威權體制）、建立不受壓迫的環境（凸顯中國大陸藉由對其他國家的經濟制裁去壓迫他國對疫情的調查）。

其次、「四方安全對話」會議是美國總統拜登多邊外交的具體實踐。拜登在競選時就強調要採取一個不同於前任川普總統的美國優先

與單邊主義的外交政策。他認為前任政府的上開政策非但無法捍衛美國國家利益，也大大傷害美國的全球領導地位，因此強調上任後要重新建立與美國盟邦之間的關係，同時重視多邊機制在美國外交政策上的作用，以恢復和盟國之間關係並重回國際組織。顯然在印太地區，此「四方安全對話」會議即是拜登多邊外交的具體實踐。

第三、「四方安全對話」會議是美、中競合關係的試金石。拜登上任後強調和中國大陸關係既有競爭也有合作，亦即該合作時合作，該競爭時美國也毫不迴避地和中國大陸競爭。因此，此「四方安全對話」會議是兌現拜登總統的外交及對中政策，透過多邊架構應對中國崛起與對中國大陸的競爭，但在「四方安全對話」會議聯合聲明中並不直接點名，且強調不是針對中國大陸而來，保留和中國大陸合作的空間。

第四、向印太地區釋放重要政治訊息。此次「四方安全對話」是美國總統拜登發起首次由四國領導人參加的高峰會，同時也針對許多印太地區安全議題進行討論、達成共識。這意味著美國將持續「重返印太」，向印太地區宣告美國將透過多邊機制重新主導印太地區安全事務發展與走向，揚棄過去川普政府任內的單邊主義與美國優先政策，同時與享有共同價值的朋友與盟邦相互密切協作，也向盟邦與朋友傳達「當朋友有難時，美國將會和他們站在一起」共同應對困難與挑戰的決心。

（四）結語

「四方安全對話」會議彰顯美國要重新透過多邊機制和其在印太地區盟邦共同合作的決心與用意，也傳達美國在拜登任內欲再度扮演國際社會領導者與統合者的政治訊號，同時也反映印太國家對美國的期待，希望在美國帶領下共同應對印太地區的挑戰以及日益強勢的中國。

然而這樣的「情投意合」能否轉化成真正能量去應對這些挑戰仍有待觀察。因為雖然根據「四方安全對話」會後聯合聲明顯示，四國領導人在相關印太地區的安全議題上有著高度共識，但後續如何落實

這些共識與聲明內容，仍須相當磨合。原因即在於「四方安全對話」會議截至目前為止仍是一個非正式的對話機制，也欠缺實體組織架構去落實與執行相關會議結論，這為「四方安全對話」會議形成某種程度限制。由於是一個非正式對話機制，也因此所做出的結論與共識有多少約束力讓四國能夠採取共同行動應對各項挑戰，尤其是來自中國大陸的挑戰，就成為外界關注的焦點；是否可能由於各自不同利益、不同對中政策以及各自不同的優先考量，導致這些會議共識與結論形成空中樓閣，大幅降低「四方安全對話」的實質重要性，值得後續關注。

四、近期中美互動觀察

政治大學東亞研究所副教授黃瓊萩主稿

- 拜登政府持續對中壓制、鞏固與強化既有聯盟，並主動在新疆人權、港臺、通訊與國家安全，以及科技戰等議題採取攻勢。
- 美欲確保包裝在多邊主義下的「美國優先」；拜登遣特使凱瑞訪中尋求氣候議題合作，目的為將中國納入美國領導的多邊框架。
- 中共被動回應美國施壓；並藉外交布局應對拜登以多邊框架壓制中國。

（一）前言

中美關係的發展向來影響國際政局甚鉅；華府與北京之間的互動與角力更為全球關注的焦點。而拜登政府於今年初接掌大權已滿3個月，中美關係看似停止川普時期的高調敵對，卻仍是波濤不止。本文擬從中美於安哥拉治峰會之後的互動以及兩強各自的戰略布局，評析現階段中美關係的內涵，同時預測未來可能的發展方向。

（二）拜登的對中政策：更加積極抑制中國並布局印太

今年3月份公布的皮尤研究中心民調資料顯示，有89%的美國人認為中國是競爭對手甚或是敵人，只有26%的受訪者認為中美應當以經貿關係為重，且有將近50%的人認為美國的首要外交目標為制約中國的影響力。美國民眾對中國的印象與對美中關係發展的期待，亦如實反映在美國總統拜登於3月底首次舉行的記者會發言中，拜登公開表示：在他的治理之下，中國不會成為全球最強大的國家，而美國會繼續增長和擴大。拜登的對中政策不僅止於口頭上的強硬態度；從其入主白宮之始，針對中國所採取的策略以持續壓制對手、聯結與鞏固既有盟邦關係、以及就關鍵議題主動進攻為主軸，包含新疆人權、香港和臺灣、通訊與國家安全，以及科技戰等。

在持續壓制對手方面，拜登上臺後，就川普時期美國對中國發起的貿易戰以及諸項策略（包括提高關稅與重整美國的產業供應鏈等）不僅未

撤回，甚至3月份的年度貿易議程報告稱要以一切可能的手段因應中國的不公平貿易行為，並關切新疆維吾爾族的勞動狀況。而在3月22日，美國聯合歐盟、英國與加拿大對於涉及新疆人權侵害事件的中共官員進行制裁，也是拜登入主白宮之後首次協調固有盟友針對北京而採取的集體行動。在此之前，拜登多次對盟友高調宣示「美國回歸」，不再是川普執政時強調自利的「美國優先」；然而，新疆人權問題或許是當前最有效再次凝聚西方陣營的議題，但美國的盟友是否全然相信拜登執政下的白宮不會僅顧及自身利益還有待觀察。

此外，3月份在美國主導下召開的美日印澳四方安全對話峰會，普遍被外界解讀為有再造印太北約的企圖。即便美方會後表示此安全對話峰會並非軍事聯盟，但是4月16日拜登接待前往華府訪問的日相菅義偉時，兩國發表的聯合聲明卻又強調美日同盟作為維持印太地區安全保障的核心。此聯合聲明除強化兩國的同盟關係之外，更就印太區域內的所有涉及主權與安全的高度敏感問題皆做出明確表態，更明確提到臺灣，並強調臺灣海峽和平穩定的重要性，以及兩國對於臺灣問題和平解決的期望。除直接進攻北京最為敏感的臺灣問題，美國國務卿布林肯（Antony Blinken）在3月中旬更點名24名侵害香港自治權的中共官員並予以制裁。此事件引得中共大怒，甚至延燒至安哥拉治峰會，兩國代表於會議一開場即互相指責而最終沒有取得任何共識。

拜登政府為持續壓制中國而採取的手段還包括由商務部對多家在美國提供通訊服務的中國電商發出傳票，調查是否對美國國家安全造成威脅；甚至在4月份宣佈對中國7家與超級電腦有關的研發機構與企業進行制裁，理由是防範中國利用美國技術來破壞美國軍事現代化的穩定發展。

然而，即便拜登對中國的政策主軸以持續壓制與圍堵為主，其最終要確保的是一種以多邊主義加以包裝的「美國優先／第一」的地位。和川普時期的單邊主義邏輯不同，拜登回歸美國傳統對外政策偏好的多邊框架路線，亦即藉眾盟邦之力鞏固美國的領導與優越地位，而在特定議題上（例如氣候問題）還是需要中國的表態合作，因此安排特使凱瑞（John Kerry）訪中，並發表中美氣候聯合聲明；但這不代表華府

與北京的關係就此「破冰」，拜登的「氣候外交」更可能是為確認中國能服膺美國領導下的多邊框架。未來華府對北京的姿態只可能維持強硬，這一點從拜登很可能即將提名為新任駐中大使的人選——善於談判而強勢的資深前外交官尼古拉斯·伯恩斯（Nicholas Burns）一事上即可看出。

（二）北京的回應：認清中美關係本質與提早結束的蜜月期

面對拜登上臺之後，美國對中國施加的諸多壓力與壓制手段，北京至今為止的策略依然是被動回應多過於主動先發制人。事實上，中國大陸學界在去年美國總統大選期間，不乏抱持對於拜登勝選後美中關係大幅改善的樂觀預期。而拜登甫上臺之際，中共高層確實也依循過往慣例，對於新政權抱持觀望與試探態度，經過一段時間才正式定調該政權的立場與雙邊關係的可能發展。加以拜登上臺之後的這段期間，正值中共全國「兩會」召開，中共需要維持內外環境的穩定，更不容易在對外政策上做出大型調整與變革。

然而面對拜登政府諸多對中策略的進逼，北京雖然曾期望美國恢復川普執政之前的「常軌」，例如在「兩會」的外長記者會上，王毅呼籲美國回歸「一個中國原則」，停止川普時期的越線行為，並再次提醒拜登政府勿干涉中國內政（指臺灣問題）；但是在經歷拜登政府屢屢以臺灣、香港、新疆議題直踩中國底線、又單方面對中國持續經濟制裁、甚至聯合日本更進一步涉入印太事務，近期中共對美國的態度已明顯轉變。例如在安哥拉治峰會上，中美代表團的唇槍舌戰，明顯揭示中共欲藉「戰狼」風格回敬美方之外，更是對其國內明確表態，亦即面對美國的進逼，中國不會退讓，尤其在核心利益的議題上更是如此。但相較於拜登主政之後對中國的諸多作為，中國針對美國及其盟友的回應手段還是較為被動；其中，回應美國在3月底聯合歐盟、英國與加拿大對於中國涉疆官員進行的聯合制裁，北京發動針對特定個人與機構的制裁令，算是較大的動作。

至今為止，中共對於拜登政府的作為依然多以口頭反對與譴責為主。從其接受凱瑞訪中，並同意與美國發表氣候問題的聯合聲明看來，

北京還是保留與拜登政府維持較為和緩關係的空間與可能性，即便經歷過3個多月的檢視，北京與拜登政府之間的蜜月期早已結束，而對於拜登主政下的中美關係可能也已經有基本定調；但當前中國在中美關係之外的外交布局堪稱順利，例如中歐投資協定、RCEP的簽訂、「一帶一路」倡議與疫苗外交的順利推展等，皆提供北京足夠的底氣，即便不正面對抗，也可以應對拜登欲以多邊框架壓制中國的企圖。

(三) 結語

中美關係的發展，在拜登上臺之後，不僅未見和緩，甚至在上個月的安哥拉治中美峰會之後，更見雙邊和解的困難。然近期美國對中國施加更多力道更強的制裁同時，又派遣特使前往上海，兩國並就氣候變遷議題達成共識，甚至發表聯合聲明。面對華府的諸項手段，北京至今的回應趨於被動，但不代表後者必為弱勢一方。中共在中美關係之外的其他戰略布局都甚為順利，加上疫情持續影響全球局勢（美國的疫情依然嚴峻，此為拜登未來施政的重要考驗），兩強對峙的局面還是充滿變數。而身在暴風圈中的小國，依然需審慎評估局勢，以確保國家安全不被大國之間的鬥爭所犧牲。

五、近期印太軍事動態與中共演訓概況觀察

中正大學戰略暨國際事務研究所兼任助理教授林穎佑主稿

- 共機編隊從「國土防空」轉變為「空天一體、攻防兼備」的外向型部隊，演練多處出發、固定空域集結，和攻打東沙島「圍點打援」。
- 航母編隊直屬海軍，由多艦隊混編，遼寧艦與 055 萬噸大型驅逐艦操演聯合作戰；未來在聯合作戰上以戰區聯指中心為主。
- 共機越中線屬政治表態，進入我西南空域為經營戰場，共軍沿海演練主要為對內宣傳；美結合盟友應對共軍，戰術聚焦打擊共軍航母。

（一）前言

隨著 2021 年春季的到來，共軍的相關演訓行動也持續增溫，對我國影響最大的便是在周遭空域的飛行，以及隨著 055 萬噸級驅逐艦的陸續成軍，許多的海空操演都陸續進行（如近期中共航艦的操演），也造成周邊國家的高度關注。特別是在我國與美國所簽訂臺美海巡合作備忘錄後，其背後象徵的意涵是否有可能更進一步衍生其他合作與外交突破的可能，都會有許多想像空間，自然會是中共關注的目標。

（二）近期共軍空中武力行動觀察

無論中共對臺政策是否有調整，軍事威脅始終未曾停止。即便軍機未直接飛越中線，但在我國西南防空識別區的飛行無論是在架次或是機種上都與過去有所不同，最明顯的是在機種的搭配，殲擊機、轟炸機、電偵機、電戰機與預警機的編隊飛行代表解放軍空中武力從過去的「國土防空」，逐漸轉變成為「空天一體、攻防兼備」的外向型部隊。

而在共機的飛行中也可以注意到，這些機種來自不同機場，但不同機種與掛載的裝備不同都會對空速有所影響，如何在固定的時間與空域集結並完成操演科目的要求，這些可能才是共軍近期空中武力展

示的主要目的，至於空中兵力與地面的指揮，以及不同機種間的互動與整合都須持續關注。此外共機所飛行的地點，也正好多在東沙島與臺灣本島中間，其飛行路線也與共軍一直以來強調的「圍點打援」有關，甚至是在控制東沙島之後，配合臺灣北部與東北部的共軍航空母艦（自北部戰區南下）對我國展開包圍。

（三）近期中共海軍行動之觀察

共軍的航空母艦戰鬥群在4月初也有許多動作，需注意的是這次納編的軍艦，不完全都是北部戰區軍艦，也有部份是來自於東部戰區（太原艦及黃岡艦），原先共軍的航艦戰鬥群並不屬於任何一個艦隊，未來應也是會採取此種策略，以任務地區為導向納編其他戰區的艦隻、以特混編隊的方式進行作戰任務；而由於航艦的特殊性，航艦平時直接由共軍海軍管轄，未來隨著其他航艦的陸續成軍，航艦編隊有可能更以常態化的方式出現在印太區域。

在近期共軍海軍的活動中，055型萬噸級驅逐艦都有伴隨出海，對於共軍海軍來說055型的意義除御前帶刀護衛之外，也能發揮長弓手的作用；此次與遼寧號組成戰鬥群，最大的意義應在遼寧號本身就是以訓練為目的的訓練艦，是以俄國舊船體為基礎加上中共自製的電子系統所建造的拼裝船，這次的航行主要目的還是在於演練與055型的搭配戰術演練。畢竟由於先天航艦設計的限制，共軍航艦無法與美軍一樣作為對海陸的攻擊主力，而是做為掩護艦隊的空中兵力。而055型在作戰系統上與航艦的整合程度，特別在與其他軍種的系統整合是否能達到一體化聯合作戰的要求？在2016年的軍改後，共軍依循「戰區主戰、軍種主建」的指導原則，在經過數年的操演之後，是否真能成為現代化能打仗、打勝仗的部隊，都是外界觀察之處。如在中共海軍2月編組的「175編隊」便納編空軍、火箭軍及戰略支援隊部隊，這也說明未來共軍作戰在聯合作戰上會以戰區聯指中心為主。

（四）共軍軍演的政軍意涵

共軍的行動往往是中共對外表態的主要工具，特別是針對美臺互

動。其中有可簡單分為：(1) 政治大於軍事的飛越中線 (2) 軍事意義大於表態的 ADIZ 附近的飛行 (3) 單純作為外交回應的近海火炮射擊。戰機飛越中線最具體的就是在美國現役官員來臺以及時任準副總統的賴清德訪美時，對於中共而言，此為挑戰其底限之作為，必然需要有回應。但事實上，臺海在兩岸防空系統的監控戰機的飛越多半是政治效益大於實質軍事效益，甚至在作戰上不如在西南空域的飛行。共機近期密切的飛行已常態化，透過這些飛行來經營周遭的戰場環境，並持續對我國進行騷擾，藉此消耗我軍戰力。這些飛行應已經在共軍的先前規劃中，但在對特定事件時（如美方發言或是臺美的互動），有可能會藉由架次與飛行路線的調整來表達對事件的反應，兼具作戰與宣傳。至於發出航行警告通告的近岸火炮射擊，其則是單純的對內宣傳與對外回應的行動。

（五）結語

美國與其他國家為應對共軍行動的互動，已經超越印太國家的範圍，涵括英、法、德。有別於過去川普的作為，當前拜登政府傾向透過區域合作的方式來維護印太地區的穩定。特別在聯合軍演中，可看到美國與其他國家航艦的演練，以及與印太周邊國家的海空軍力進行演訓，其中的假想敵自然便是共軍，過去中共強調的「打航母」，自然也會是現今美國與印太盟軍所套用的作戰模式，若能在戰時重創共軍航艦，自然能對共軍造成沉重打擊，也能將共軍勢力封鎖在特定區域。可以觀察到美軍核子潛艦在日本整補、透過照片披露從三澤基地起飛的 F-16 戰機、而共軍演訓時美軍與他國部隊的聯演也從未停止，如美菲的「肩並肩」聯合演習、美日印法的多國聯演習可看出其對印太的重視。但這些演習是否會成為拜登政府印太戰略的常態化運作？在美日韓高層的互動後，美國的對中戰略方針是否會調整？或是即便在雙方都不願升高緊張局勢之時，若雙方各自內部的政治盤算下（如習近平在其後第三任期的問題上，勢必要掌握軍權或是以解放軍的行動做為其穩定內部的籌碼），不得不以對外較為強硬的態度來作為對內表態的作為？但在雙方互動之時，如何避免誤判情勢，或是對中共的軍事行動做出過度的解讀，反而會造成不必要的恐慌。畢竟，如同孫子兵法所云：

「不可勝在己，可勝在敵」，我們不能奢望敵人會犯錯，但唯有作好最壞打算與最好的準備，才能臨機應變。

六、博鰲亞洲論壇二十年觀察

政治大學國際關係研究中心研究員陳德昇主稿

- 論壇為中共推動政商交流和理念宣示平臺；習近平稱多邊主義，批美霸權單邊主義。
- 「一帶一路」績效與挑戰皆具，衝擊地緣政治引發質疑。
- 論壇訴求市場開放和全球治理，惟中共「國家資本主義」難與歐美形成共同價值，限制人類命運共同體理念的推動。

(一) 前言

有亞洲「達沃斯論壇」(Davos Forum)*之稱的博鰲亞洲論壇，今年步入第二十週年。儘管今年各國參與因疫情不如以往熱烈，但主辦單位仍邀請多國外交官員與會，也開通線上交流和對話平臺，以營造參與熱度，期能將已推遲一年的年會延續下去。

江澤民主政時期啟動的博鰲亞洲論壇，其成立與運作一方面是在中國大陸經濟崛起後，於亞洲建構一個定期匯聚政商名流的平臺，有助爭取商機與政策對話；另一方面，中共黨和國家領導人亦定期透過此一平臺會見外賓，發表主題演說，傳達其政策理念和訴求；尤其是近年來美中兩國矛盾日益尖銳，因此中共領導人也藉此平臺與場合闡述政策和理念，傳達給美國政府和企業，甚而不乏對美政策理念的「噲聲」和辯解。

(二) 表裡不一與口是心非的論述

習近平在今年大會透過視訊主題演講，雖訴求「平等協商，共贏共享」、「開放創新，發展繁榮」、「同舟共濟，健康安全」，以及「堅守正義，互尊互鑒」理念，但是近年中共在施政極權傾向、法治滯後，

* 世界經濟論壇 (World Economic Forum, 簡稱 WEF) 是一個以基金會形式成立的非營利組織，成立於 1971 年，總部設在瑞士日內瓦。每年冬季在瑞士滑雪勝地達沃斯舉辦年會 (俗稱達沃斯論壇, Davos Forum) 聞名於世。歷次論壇均聚集全球工商、政治、學術、媒體等領域的領袖人物，包括美國總統、中共國家主席皆曾與會，討論世界所面臨最緊迫問題。30 年後，亞洲金融危機爆發，而亞洲卻無一個能夠應對各國應對危機與發展的平臺，博鰲亞洲論壇由此萌芽。其秘書機構設於北京，並招募會員，須繳交會費。

以及疫情在全球傳播，皆有損其國際形象與理念認同。此外，習在報告中亦暗諷美國做為世界霸權角色之作為，他表示：「不要把一個或幾個國家制訂的規則強加於人，也不能由個別國家的單邊主義給整個世界『帶節奏』。世界要公道，不要霸道。大國要有大國的樣子，要展現更多責任擔當。」習對美國批評，是否也在對自我批評呢？

(三)「一帶一路」績效與挑戰並存

此次會議仍倡議「一帶一路」的主軸思維，強調共同合作與受益，並指出共建「一帶一路」追求的是發展、崇尚共贏，傳遞的是希望。儘管中共「一帶一路」策略具有多面向功能，也在新興市場國家取得階段性外交成果與建設績效，但是掠奪式經營與短線獲利思維往往造成社會矛盾和形象受損；偏好政治高層交往、攏絡與腐敗作為，亦導致階級、結構對立與貪腐擴大，影響社會穩定。此外，「一帶一路」尚有「中巴經濟走廊」、印度洋之軍事戰略和能源輸送等布局，對地緣政治威脅、民族利益侵蝕，以及戰略地位的挑戰，皆引發更多質疑。

(四)市場規則、普世價值和人類命運共同體未能實踐

博鰲亞洲論壇訴求市場改革與開放，期能透過區域領袖與菁英間的對話、市場擴大開放，以及對外資的吸引和互動，推動中國大陸現代化與全球化進程。然而，在中國大陸推動市場改革過程中，仍透過「國家資本主義」(State Capitalism)運作，強調國營經濟主導性、國家補貼下的不公平競爭、強迫外資技術移轉、侵犯智慧財產權，以及竊取高科技與研究成果，皆引發歐美國家的批評與反制。美國啟動貿易戰與科技戰，除有兩大強權的爭鋒外，也在於中國大陸市場經濟運作欠缺法治與不公正性，這使得中國大陸難以落實市場化改革與吸引外資的長期目標。

博鰲亞洲論壇亦強調全球治理，訴求人類命運共同體的理念。然而，全球治理應著力於平等、互惠協作，尤其是大國間有共同的理念和價值，才易形成相互支持與合作共識，但是中國大陸無視市場經濟規範與法治精神；國家憲法有關領導人任期修訂與無限期延任；疫情

的擴散與衛生、決策管理偏差，以及在地緣政治緊張與威脅的持續升級，顯皆難以落實全球治理願景。

對歐美國家而言，民主、自由、法治、尊嚴和人權理念和規範，皆是深植人心的普世價值與國家基本政策，亦是人類追求美好生活與命運的共同信念。儘管在中共的社會主義價值觀中，仍不乏上述名詞內容，但究其實質運作和概念，則是基於黨的利益和沒有法治保障的體制，若要納入全球人類命運共同體，則顯然有信任與實踐的重大落差，而使得目標難以實現。

在可預期的未來，美國對中國大陸的貿易戰與科技戰作為仍將持續，拜登政府的制裁措施將更具針對性與科技導向，勢必升高美中間的政治張力和地緣政治的風險。很明顯地，博鰲亞洲論壇訴求的全球化理念、區域經濟整合與改革、開放與共榮均將受到一定程度的侷限，尤其是「跨太平洋夥伴全面進步協定」（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP）和「區域全面經濟夥伴協定」（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP），臺灣皆被排除在外，過度凸顯主權意涵與排他機制，顯亦非博鰲論壇強調的開放包容夥伴關係的實踐。

（五）結語

1980年代中國大陸啟動改革開放，促成其經濟快速成長、人民生活改善與全球經濟影響力的提升。博鰲亞洲論壇的政策理念對話與招商引資功能，亦發揮階段性功能和效果，但是美中矛盾與變局的結構性挑戰，以及區域地緣政治的變遷，恐皆將要求大國領袖具備更圓融的智慧、耐心、定力與包容，才能維繫區域穩定與共榮的格局。

七、歐洲相關國家推動印太戰略觀察

東海大學政治系副教授林子立主稿

- 法採戰略模糊，尋求成為印太國家對中的平衡槓桿；德嘗試凸顯價值理念並避免與中對抗；英捍衛印太航行自由。
- 歐盟著眼人權、貿易和航行自由，強化與印太國家的戰略合作。
- 北約不認中國為首要安全威脅，惟警惕其國際影響力大增，謀藉保障印太國家安全從而確保自身安全。

(一) 前言

歐洲在美中衝突日益白熱化的今天面臨極大挑戰。長期以來，歐盟視中國為經濟機會而非安全挑戰。美國自川普時代開始轉變對中政策，已為歐盟與北約帶來壓力；而拜登時代的來臨，更強調跨大西洋主義的合作，共同應付來自中國與俄羅斯的挑戰，歐盟越來越無法藉由美中競爭而左右逢源。然而隨著疫情壓力尚未緩解，中國經濟與軍事的影響力日益上升，加上不顧中英聯合聲明、將香港的「一國兩制」改為「一國一制」，對新疆維吾爾族人權迫害等議題，促使歐洲傳統三大國：法、德、英紛紛推出自己版本的印太政策，以維繫國家利益。

(二) 法、德、英的印太戰略

2018年5月3日，法國總統馬克宏（Macron）在訪問澳洲期間前往位於雪梨附近的加登島軍事基地（Garden Island military base）並發表演說，第一次將「印太」納入法國外交政策，呼籲法國應當要與印度和澳洲之間建立新的戰略聯盟，以應對亞太地區的挑戰與日益自信的中國。法國在太平洋地區的利益不僅僅來自因緊張局勢加劇而得到許多軍售訂單，也在於擁有橫跨印度、太平洋的島嶼領土：印度洋的留尼旺島（Reunion）和馬約特島（Mayotte），以及太平洋的努美亞（Noumea）、瓦利斯和富圖納群島（Wallis et Futuna）和法屬玻里尼西亞（Futuna and French Polynesia）。

法國的印太政策與川普 2017 年 11 月提出的美國印太戰略有相

當程度的跨大西洋差異。美國是戰略清晰地結合澳、日、印對中國進行圍堵，而法國則是戰略模糊，想在美中對峙的印太地區取得平衡的槓桿力量，讓印太國家多一個選擇。不過政策提出後也被批評法國政府拿不出足夠的行政、財務和人力資源來真正執行印太政策；不僅如此，也有來自商業界的擔憂，認為美中矛盾變得兩極化後，法國能迴旋或圖利的空間也將減少，必然會迫使法國企業做出選擇。甚至像緬甸這樣被西方制裁的國家更難擺脫來自中國的影響，將影響法國的商業利益。

在法國之後，德國在 2020 年 9 月也公布政策方針「德國－歐洲－亞洲：共同塑造 21 世紀：德國政府在印太地區的政策方針」（「Germany-Europe-Asia: Shaping the 21st Century Together: The German Government Adopts Policy Guidelines on the Indo-Pacific Region」）。事實上，對於是否要用「印太」這兩個字，德國各部會在協商這份政策時出現分歧，最後還是將印太納入文件標題，顯示德國政府在擔心中國市場與來自北京政治壓力之外，也試著拿出價值勇氣。對德國來說，印太概念主要是如何管理中國崛起的方式而非遏制中國。在中國一向以民族主義標榜的環球時報警告，如果歐洲各國將企業從中國轉移到印度或東南亞，中歐之間的關係可能再也回不去。

德國政策標題是「Guideline」而非「strategy」說明避免採取對抗性觀點。檢視全文可發現柏林保持一貫謹慎的方法，與德國現行政策沒有本質上的不同。然而，德國政府清楚的認識到北京對國際法解釋的系統性扭曲，又企圖建立中國式國際秩序。因此，王毅的歐洲五國行促使柏林下定決心，拒絕在中美兩極分化中選邊，既反對中國霸權，也不願加入美國的反中聯盟。因為正如同法國所擔憂的，兩極結構也將給德國帶來風險。

英國脫歐後於今年（2021）3 月 16 日提出「安全、防衛、發展與外交政策綜合檢視」（「Integrated Review of Security, Defense, Development and Foreign Policy」），雖然連印太的字眼也沒有，但卻標誌著英國安全思想的根本轉變，其中對印太地區的重新檢視，更是重中之重。英國雖然脫歐，但對於自身的全球角色——特別在印太地區——有很深的著力。基於過去做為海洋霸權對於印太的經營有著歷史記憶，與曾是英

國殖民地的印度與澳洲都長期保持戰略連結。英國與亞洲的大部分貿易都依賴從印度洋到太平洋的運輸。因此，維護航行自由對於英國而言就是核心的國家利益。

英國智庫在 2020 年 11 月便在政府之前提出「極富英國傾向：印太地區邁向新的英國戰略」(「A Very British Tilt: Towards a new UK strategy in the Indo-Pacific Region」)，呼籲英國應在脫歐後側重印太地區，將軍事、金融和外交資源投入到民主同盟國家，以應對中國對世界秩序日益增長的威脅，並且涵蓋臺灣的角色；戰略思維不僅在貿易與經濟方面，還包含軍事戰略的部署。2018 至 2020 年之間，英國皇家海軍派出 5 艘軍艦前往南海航行，甚至在西沙群島進行美式「自由航行行動」(Freedom of Navigation Operation, FONOP)，將南海秩序視為國際秩序的核心支柱，並致力於維護這一秩序。英國與法、德共同支持 2016 年國際法庭在南海駁回中國的九段線主張，認為與「聯合國海洋法公約」的內涵不符。

脫歐的英國並不意味著離開歐洲，這從英國對北約加倍的參與可以看出。英國在 2019 年 12 月慶祝北約 70 週年的高峰會，倡議北約成員國重視網路運用在北約行動和任務，以應對中國式國際秩序的可能挑戰。然而，英媒「Guardian」也批評英國的印太戰略，特別是皇家海軍的重返印太可能野心太大，不符合目前英國的國力，特別是疫情如此慘重之際

(三) 歐盟、北約的印太戰略

在區域組織方面，歐洲聯盟理事會在 2021 年 4 月 16 日公布「歐盟的印太合作戰略」(「EU Strategy for cooperation in the Indo-Pacific」)，開宗明義要在印太地區追求穩定、安全、繁榮、區域永續發展，以鞏固民主、法治、人權以及國際法的基礎，這些明確與中國目前的發展戰略與價值觀毫不相容。歐盟想要以印太地區的合作夥伴方式增加自己的角色，其中最重要的莫過於自由貿易、人權與航行自由，不言而喻是在批評中國違反自由貿易規則，在新疆香港破壞人權，在南海擴張違背航行自由。

也由於地緣競爭的關係，貿易、供應鏈與科技等領域都局部地脫勾並影響歐盟的利益；正因如此，歐盟必須強化自己在印太地區的戰略自主性與夥伴合作的能力。雖然理事會沒有點名優先跟哪些國家合作，但強調已經有印太政策的國家是首要合作對象，自然也排除反對印太戰略的中國。

做為歐洲共同防禦體系的北約近年來在美國領導之下逐漸增加與印太地區的往來。事實上，北約很難倡議一個對抗中國的集體安全機制，聯盟維持並專注在歐洲防務，著眼的歐洲威脅還是俄羅斯而非中國。北約目標可能是牽制中國的成長，否則在歐亞兩個大陸同時作戰並非好的選項。儘管如此，2019年8月到澳洲和紐西蘭訪問的北約秘書長 Stoltenberg 也表示需要關注中國的挑戰。對北約各國領袖而言，中國在國際事務影響力的成長是一個事實。因此，NATO 雖然沒有印太政策，但在 2019 增強了北約—日本，北約—澳洲，以及北約—東協戰略伙伴關係。值得注意的是，由於地緣因素，北約不認為中國是傳統上的安全威脅，更沒有意願捲入臺海爭端，因此在印太地區四大危機點：臺海、南海、東海及朝鮮半島，都沒有明確的回應戰略。

北約清楚的認知到全球戰略環境最大的改變就是來自於中國影響力，包含經濟、科技、軍事力量都遍及歐亞。歐洲擔憂北京在歐擁有巨額的科技投資而具有對歐進行網路攻擊的能力，這種擔憂也無可避免的造成盟國分裂成與中脫鉤陣營或繼續維持往來的兩個陣營；部分戰略家認為，過度關注距離遙遠的中國會導致忽略俄羅斯的威脅。其實北約並不追求成為另一個印太強權，而是令印太地區國家能免於中國的威脅，從保障自己的安全。

（四）結語

因為地緣因素，歐洲在印太戰略的作法與美國非常不同。然而，中國的積極擴張已經引起歐洲擔憂，菁英們已經理解到歐洲無法在美對抗下左右逢源，也無法鷸蚌相爭，漁翁得利；雖然歐洲不會採取對抗的策略，但是很明白歐洲國家如果無法團結採取一致的作法，很快地各國會被中國各個擊破，從而失去在亞洲的利益。