

亞洲政經與和平研究

Journal of Asian Political Economy and Peace Study

April 2022 第九期

| 時事評論 |

拜登政府的經濟安全保障政策：日本的回應與台灣的角色 陳柏宇

俄國入侵烏克蘭對兩岸關係的影響 葉耀元

韓國總統大選結果對韓半島安全局勢變化的影響評估 董思齊

| 研究論文 |

拜登時期美中博弈與美日同盟聯合軍演之評析 陳文甲

印尼多黨總統制、民粹主義和民主倒退：以佐科威時期為例 謝侑庭、蔡榮祥

| 特稿 |

臺灣招收東南亞學生之策略與願景 陳尚懋

亞洲政經與和平研究

Journal of Asian Political Economy and Peace Study

【April 2022 第九期】



東海大學
高等教育深耕計畫
Tunghai Higher Education Sprout Project



發刊辭

現代的政治及經濟環境隨著時代的變遷，呈現劇烈的變化，出現了很多前所未有的景況及困境；此時，溝通平台的建立變得更加重要，我們希望能藉著期刊的建立，提供一個園地供學者們闡述其不同的理念與想法，也讓我們的讀者能了解區域環境的變化及其重要的議題。這次由亞洲政經與和平交流協會及東海大學社會科學院共同創立的刊物《亞洲政經與和平研究》，便是希望能透過論文的發表形式，為學者提供一個有效的交流平台，我們更期許它能成為台灣重要的發聲管道，為學術奠定基石，並有深遠的影響。

隨著網路科技進步，生活的環境產生了重大的改變，資訊的傳播與人際之間的關係連結，都跟以前大不相同，在各自分工的領域上，也愈來愈精細。然而政治經濟的課題變動也顯得更加快速，新興的議題不斷湧現，亟需專家學者提出看法及因應之道。然而有些議題是以前少見到的，像負利率的出現、人工智慧的大量應用及人口老化的問題等等。更加上積弊已久的沈痾，像資本的過度集中、貧富不均的問題急速惡化、



國際間的貿易對壘嚴重，皆是刻不容緩的，且需要有智慧的處理。因此如何營造出一個公平效率又有正義的社會，為學者無法逃避的責任，我們期許能為社會盡一份心力，也盼望這個社會更加美好。

東海大學社會科學院

陳文典

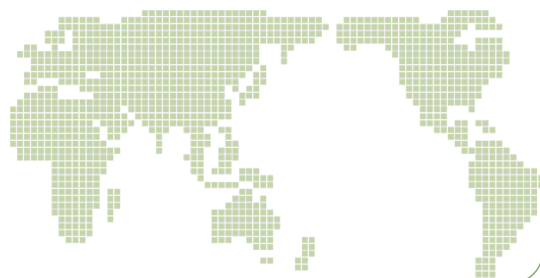
2019.04.25

主編的話

時序進入 2022 年春天，世界局勢的安全發展並未「冬去春來」，反而進入更加嚴峻的氛圍。俄國 2 月底大舉入侵烏克蘭，造成嚴重的軍事人員傷亡以外，也包括數以萬計的烏克蘭平民，更製造了數百萬的難民。不僅如此，全球許多國家制裁俄羅斯，引發後續經濟議題的動盪，除了能源議題以外，相關的原物料供應、製造、生產、甚至運送等，都打亂了既有的經濟循環。俄烏戰爭也打亂了美國和西歐國家正在重新佈局的印太戰略，當下的重心在於全力結束這場戰爭，或是防止戰火往西歐蔓延。

在此同時，許多國家進入權力重整。東北亞的日本、韓國；西歐的德國、法國等，都在過去半年來進行了國內政治權力的更迭或是進行改選。全球的政治秩序，在各地都出現了幅度不小的震盪。對此，《亞洲政經與和平研究》維持對國際局勢、印太地區的政經關注，在本期出版了三篇的時事評論，兩篇論文，以及一篇特稿，與讀者分享各位作者對國際局勢的觀察。

在時評的部分，日本新潟縣立大學國際地域學部副教授陳柏宇，撰



寫「拜登政府的經濟安全保障政策：日本的回應與台灣的角色」一文，指出美國在政治軍事以及經濟多重面向上所架構出的亞太戰略，日本在此框架中位居要角，也因此日本也因應美國的政策大方針，岸田政府上任後即提出〈經濟安全保障法案〉，並做出許多政策調整，而台灣在此環太平洋半導體同盟體下中扮演關鍵角色。結論處提到，雖然台灣在新的供應鏈體系將為居要角，但此絕非意味台灣在多邊貿易協定上不需要積極，反而是在美中競爭的結構下，必須開拓出更靈活的生存路線。

美國聖湯瑪斯大學國際研究與當代語言學系副教授兼系主任葉耀元副教授，撰寫了「俄國入侵烏克蘭對兩岸關係的影響」。文章中指出，對於台灣類比烏克蘭而言，作者認為即便兩國有其相似性，但台灣與烏克蘭之於美國的國家利益卻完全不同。換言之，美國雖然在跟中國確定決裂，不會改變對台的戰略模糊。但美方對台灣的友好態勢，以及與中國強烈的競爭態勢，也是現在共和黨與民主黨的共識。而戰事如此膠著的現狀，兩岸關係在根本上理當應該會變得更為和平。中國在看到俄羅斯無法如預期迅速的占領烏克蘭首都基輔，加上烏克蘭人民強烈的抵抗，以及西方國家團結的對俄羅斯進行制裁與對烏克蘭提供軍事與人道援助，這些都一定程度預示了中國入侵台灣的成本並不如預期的低，更可能會像俄羅斯一般面臨強大的內部經濟壓力。

台灣智庫副執行長董思齊博士，針對南韓總統大選結果，撰寫「韓國總統大選結果對韓半島安全局勢變化的影響評估」。指出尹錫悅的當選，被視為韓國將轉向與美國發展更清晰的戰略關係，同時會以強硬的態度對應北韓的核武威脅，但尹錫悅上台後最大的挑戰在於，其所屬政

黨目前在國會是相對少數，而要增加軍費與增加武器等議案，若無法促成國會多數支持，勢必無法快速付諸實行。而未來韓國在美中兩強之間是否能左右逢源？亦或是陷入左右為難？最重要關鍵點，還是尹錫悅在面對外部壓力時，否獲得韓國民眾與周邊主要民主國家的支持。

學術論文的部分，本期刊登了兩篇通過學術審查的論文。開南大學公共事務管理學系副教授陳文甲，撰寫了「拜登時期美中博弈與美日同盟聯合軍演之評析」一文，探討美日同盟與台灣的「地緣、經濟、民主」等三大鏈結，並同時指出美中博弈的未來發展概為「戰略圍堵」與「反戰略圍堵」，因此台灣在美中持續博弈下可能出現的「安全困境」或「且戰且和」的情勢。結論處指出，展望拜登政權未來將持續以「聯合盟友、反制中國」之「多邊主義」之戰略，以鏈結「美日同盟」、「四方安全對話」、「七國集團峰會」、「北大西洋公約組織峰會」、「澳英美聯盟」、「印太區域經濟新架構」以及新公布的「印太戰略報告」，企圖以「外交、軍事、經濟」等全面性的安保結盟手段遏制中國，維持主宰印太區域。

中正大學政治系的謝侑庭碩士、蔡榮祥教授，共同撰寫「印尼多黨總統制、民粹主義和民主倒退」。探討 2014 年印尼佐科威總統上任之後的多黨體系運作，並分析印尼的民粹主義（populism）與民主倒退的關係。本文論證指出印尼因選舉制度、歷史因素、政黨背景等因素的交互作用，導致印尼國會長期以來並無大黨取得過半席次，故總統須組織執政聯盟拉攏其他政黨，以使執政黨在國會中的法案不受到杯葛。另外，多黨國會的密室協商也成為貪汙或尋租的機會，導致人民對政府有高度的不信任感，同時也給民粹主義者製造與人民站在同一陣線的選舉

動員機會，但卻在當選後受到雅加達政治圈之文化所限制，使得當選人不得不再次步上與其他政黨協商和共謀的傳統之路。

最後，本期接受了一篇特稿，是佛光大學公共事務學系教授陳尚懋撰寫的「臺灣招收東南亞學生之策略與願景」。這篇具有政策建議的文章，是作者參與南向招生多年，彙整的資料與田野心得，具有完整的一手資訊。陳教授指出，疫情過後國際政經情勢出現重大變化，臺灣對於印太戰略的重要性將大幅提昇，但從過去幾年執行的新南向人才培育計畫，卻可發現其與印太戰略對接的困難。除此之外，新南向人才培育計畫，在全世界疫情尚不明朗之際，雙向的線下短期交流受到極大的限制，教育部高教司的新南向計畫也因此受到衝擊，必須認真思考往後的執行調整文中提出了具體的建議，提供政府與大學執事者參考。

多變的國際局勢，需要多元的思考，大膽與多樣的評估，以利提前因應。期刊的論文和評論，不代表本刊立場，但希望透過期刊的努力，可以激盪出多元的火花，與讀者共享。

《亞洲政經與和平研究》主編
亞洲政經與和平交流協會理事長

沈有忠

2022.04.15

“ 本期目錄 ”

發刊辭 / I
主編的話 / III

| 時事評論 | Current affairs review

- ▶ 拜登政府的經濟安全保障政策：日本的回應與台灣的角色
The Biden Administration's Economic Security Policy: Japan's Response and Taiwan's Role 陳柏宇 /3
Boyu Chen
- ▶ 俄國入侵烏克蘭對兩岸關係的影響
Implications of the 2022 Russian Invasion of Ukraine on Cross-Strait-Relations 葉耀元 /9
Yao-Yuan Yeh
- ▶ 韓國總統大選結果對韓半島安全局勢變化的影響評估
Security Situation Assessment on the Korean Peninsula Facing the Results of the South Korean Presidential Election 董思齊 /17
Doong, Sy-Chi

| 研究論文 | Articles

- ▶ 拜登時期美中博弈與美日同盟聯合軍演之評析
Evaluation of the U.S.-Sino Gaming and the US-Japan Alliance during the Biden Era 陳文甲 /25
Wen-Chia Chen
- ▶ 印尼多黨總統制、民粹主義和民主倒退：以佐科威時期為例
Multiparty Presidentialism, Populism and Democratic Backslide: The Presidency of Joko Widodo in Indonesia 謝侑庭、蔡榮祥 /51
Yu-ting Hsieh, Jung-hsiang Tsai

| 特 稿 |

- ▶ 臺灣招收東南亞學生之策略與願景
Taiwan's Strategy and Vision for Recruiting Southeast Asian Students 陳尚懋 /79
Shangmao Chen

協會簡介 / 91
徵稿啓事 / 93



|| 時事評論 ||

拜登政府的經濟安全保障政策： 日本的回應與台灣的角色*

The Biden Administration's Economic Security Policy:
Japan's Response and Taiwan's Role

陳柏宇**

Boyu Chen

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2022.04 第九期，頁 3-7。

** 陳柏宇為日本新潟縣立大學國際地域學部副教授。

一、前言

拜登政府 2021 年年初上任迄今，整體的亞太戰略已有大致輪廓。原本台灣政府擔心民主黨的拜登政權可能傾中之事並沒有發生，反而相較川普時期，有過之而無不及。拜登上任不久，即制定〈國家安全戰略暫行指南〉（Interim National Security Strategic Guidance），相較於川普政府強調的美國第一，現任政權高舉民主價值對抗威權主義的重要性，將中國定調為唯一競爭對手，同時表明同盟體系的重要。將矛頭對準中國，也同時牽動了美日同盟關係的再定位。不僅上述「指南」明確指出保衛台灣的重要性，2021 年 4 月美日 2+2 會議發表的共同聲明中，更是首次提及台灣問題。美日同盟已然轉型為劍指中國的同盟關係。不僅美日同盟，美日印澳四方安全對話（Quad），以及美英澳聯盟（AUKUS），都是外交與軍事層面上，逐漸走向制度化的合作。2021 年 8 月由美國印太司令部負責規劃主導，美、澳、加、英、日、紐、韓七國派遣實兵參與，嚇阻中國軍事行動意味濃厚。

除了軍事上牽制中國，經貿層面也走向更深層的安全化。美國提出「印太經濟框架協定」（Indo-Pacific Economic Framework），意圖增強供應鏈的韌性，並限制高科技產品與技術出口，牽制中國的高科技進展，創造各國與中國供應鏈脫鉤的機會。在此印太經濟框架協定下，可以預期未來美國為首的印太經濟框架協定，將創造一個「環太平洋半導體同盟體系」。今（2022）年 2 月美眾議院即通過〈2022 美國競爭法案〉，授權 3,000 億美元用於半導體與汽車關鍵零件的研發與補貼，增強高科技產品的供應鍊。

美國在政治軍事以及經濟多重面向上所架構出的亞太戰略，無庸置疑的是日本在此位居要角，也因此日本也因應美國的政策大方針，岸田政府上任後即提出〈經濟安全保障法案〉，並做出許多政策調整。美日同盟不僅是軍事層面，經濟層面的同盟關係可以預期也將深化。而台灣，在地緣政治上的重要性加上半導體業的龍頭地位，使得台灣在整體印太戰略中的角色，更是重中之重。

二、經濟安全與日本政府回應

美國的〈國家安全戰略暫行指南〉中，明確將中國定位為「唯一具備綜合實力（經濟、外交、軍事、科技能力）挑戰美國所建立的國際體制」的競爭對手，一方面持續川普政權的對中政策，另一方面更全面的在軍事以及經濟面向，透過與同盟國之間的合作來制衡中國。過去同為民主黨的歐巴馬政府希望透過「跨太平洋夥伴協定」（TPP）制衡中國在多邊貿易架構的影響力，川普政府強調美國第一而退出 TPP 之後，某種程度拜登走的是川普路線，因為美國商務部長雷蒙多（Gina Raimondo）於去年已經表態，美國不會重返由 TPP 改組的「跨太平洋夥伴全面進步協定」（CPTTP）。正因中國積極透過多邊貿易協定擴張影響力，拜登政府企圖繞過此既有架構，透過新的「印太經濟架構」（Indo-Pacific Economic Framework），重新構築抗中供應鏈。

美國因應經濟安全政策所提出的印太經濟架構並非傳統的自由貿易協定，而是著重高科技的數位經濟、供應鏈韌性、出口管制、綠色能源與基礎建設等範疇。因此重點並非市場開放、關稅優惠等傳統區域貿易協定之內容，而是著眼於供應鏈整合與資訊交流，特別是半導體透明化以及供應鏈無虞，並積極參與發展中國家的基礎設施建設，圍堵中國透過「一帶一路」在印太地區的影響力。

配合美國的經濟安全政策，日本首相岸田文雄於 2021 年 10 月一上任，首要創舉就是增列經濟安全大臣這個新職位，接著如火如荼推出「經濟安全保障推進法案」，於今（2022）年 2 月底在眾議院進行審議。此法案內容包含四大領域：第一，特別針對半導體與醫療用品等「特定重要物資」，強化其供應鏈，同時將調查與國民生活息息相關的重要製品之原料來源，檢查是否在供應鏈上依賴特定國家。第二，對重要基礎建設的事前審查。針對電力、通信與金融等 14 個領域之重要基礎建設，政府將對企業進行事前審查，確認在機器的使用上沒有危害國家安全疑慮，並且防止網路空間的攻擊。第三是先端技術的官民合作。政府將資助民間研究人工智慧（AI）等「特定重要技術」之資金。第四，為了安全顧慮，「機微技術」（能轉為軍事用途之技術）之專利將不公開。至於針對不遵守規則的企業如何課以罰則，將是接下來國會討論重點之一。

無獨有偶，韓國外交部也在 2021 年 12 月宣布設立經濟安全外交中心，主要任務便是解決供應鏈風險與海外結盟。未來東亞民主國家在印太經濟架構下，可望有更緊密的合作。

三、環太平洋半導體同盟與台灣

經濟安全保障政策當中，半導體是要角，而由美國領導的「環太平洋半導體同盟體系」將逐漸成形。日本也將藉由國際合作，藉此發展自國半導體技術，其中半導體龍頭台灣就是日本在亞洲主要的合作對象。日本經濟產業省於 2021 年 6 月公布的半導體戰略中列舉過去日本半導體產業發展落後的原因。日本半導體曾在 80 年代席捲世界，卻因美國迫使日本簽下「日美半導體協定之貿易規範」，而逐漸衰退。再者就是日本國內數位產業的落後，以及在研究開發上過度強調自我獨立（日語「自前主義」），因此從研發到製造，未能構築國際合作網絡。最後，則是韓國與台灣的崛起，培植其國內企業策略成功。

日本的半導體基本戰略共分三階段。第一階段為緊急強化使用於物聯網之半導體生產基礎設備。第二階段為強化日美在次世代半導體技術基礎設備上的合作。第三階段為強化未來技術基礎建上所需的全球合作。關於第一階段，首先將吸引海外半導體代工廠至日本設廠，日本政府將提供持續的經費支援。邀請台積電設廠熊本，即是此階段之任務。第二階段，則是以「超越兩奈米製程」為目標，日美之間合作進行並強化次世代半導體技術開發。第三則是透過國際合作發展「光電融合技術」，未來將以光來進行半導體的計算處理，實現高速且省電的效果。

未來與台積電的合作，不僅止於在日本設置晶圓廠，日本也將深化與台積電之間人才培育上的合作。事實上 2019 年台積電已與東京大學展開在基礎研究上的合作，並在未來計劃於日本大規模設置研究開發的據點。過去「日本第一」曾遭受美國打壓，這次隨順美國印太經濟戰略，日本自然不會放棄藉此「復興」自身的高科技產業。

四、美日對中戰略與限制因素

未來美中霸權爭奪戰在軍事以科技領域的供應鏈重構，必然牽動東亞各國的

內政外交政策。雖然針對中國的美日同盟看似合作將更加緊密，但是否因此能得出美日將對亞太安全做出更積極且實質的貢獻，仍有待觀察。首先，拜登政府提出的〈國家安全戰略暫行指南〉，雖然劍指中國，但不可忽視的是，裡面很大篇幅所提到的「中產階級」為目的的外交。中產階級為目的的外交，旨在美中競爭之下，保障中產階級權益，不使安全政策成本過高，損害美國民眾利益。因此雖然壓制中國，但並非追求意識形態對立以及介入主義。

從近期爆發烏克蘭戰爭後美國的應對上來看，拜登的不干涉主義其實十分明顯。雖然有論者認為烏克蘭並非美國核心利益，目前核心利益在對付中國，然而拜登的不干涉主義仍然是有跡可循，可以追溯到歐巴馬政府時期，當時拜登反對伊拉克戰爭以及阿富汗增兵。烏克蘭戰爭爆發，即便俄羅斯赤裸裸的侵犯國家主權獨立之行為，拜登政府主要的回應主要僅是透過經濟制裁，並沒有軍事上的行動。因此就亞太安全局勢而言，日本與台灣在乎的國土安全問題，美國能有多少承諾，難以定論。美中競爭，更多是著重在高科技領域，以及其所牽動的經濟實力之爭，美國也不願意與中國在軍事上有直接的衝突發生。

而日本〈經濟安全保障推進法案〉也將對國內企業造成不小衝擊。其中例如無人機，七成來自中國。雖然所有運用無人機的企業，有數據被截取的風險，但若法案通過必須停止與中國的貿易往來，對該等企業而言是存活的重重大問題。中國仍是日本最重要的貿易夥伴，經濟安全保障推進法案能有多大成效值得觀察。畢竟中國雖然被美國排除在外，卻在全球半導體市場依舊占有重要角色，如電動車與 5G 相關晶片需求，中國就是不可忽略的大市場。

對於台灣而言，未來必然是美國印太經濟架構的要角，與日本之合作也必然更加深化。而台灣雖說在此環太平洋半導體同盟體下中扮演關鍵角色，畢竟半導體產業至美國與日本設廠，有利於美國與日本分散供應鏈風險，因此是否對於台灣安全能有具體貢獻，仍是未知數。雖然台灣在新的供應鏈體系將為居要角，但此絕非意味台灣在多邊貿易協定上不需要積極，反而是在美中競爭的結構下，必須開拓出更靈活的生存路線。

俄國入侵烏克蘭對兩岸關係的影響*

Implications of the 2022 Russian Invasion of
Ukraine on Cross-Strait-Relations

葉耀元 **

Yao-Yuan Yeh

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2022.04 第九期，頁 9-15。

** 葉耀元為美國聖湯瑪斯大學國際研究與當代語言學系副教授兼系主任。

前言

俄羅斯在 2022 年 2 月 24 日入侵烏克蘭，在這篇文章截稿之前，這場戰事已經進行了超過一個月。目前戰事呈現膠著，俄羅斯總統普丁入侵烏克蘭東部這些原先就自我宣稱獨立的頓內次克人民共和國與盧甘斯克人民共和國的區域，想要一舉控制烏東親俄區域，同時間也發動軍事攻擊，意圖控制烏克蘭南部與黑海交接的領土。除此之外，俄羅斯也借境白俄羅斯，朝向烏克蘭首都基輔邁進進行斬首行動。根據美國以及北約組織的情報指出，俄羅斯雖然宣稱這是一起特別的軍事行動，但其最初的意圖極可能是透過佔領基輔並以此推翻現存的烏克蘭民主政體，換上一個親俄政權，以確保烏克蘭未來不會跟西歐親近，或是直接加入北約組織以及歐盟。

不過從戰事發展超過一個月的現狀來觀察，俄羅斯似乎沒有辦法成功佔領基輔。在三月底的時候，俄羅斯政府更宣布要減少在基輔附近的軍事行動，把重心放在烏東區域。同時，烏克蘭與俄羅斯雙邊已經進行多次的和平會談，似乎也有突破性的發展，雙方都表示達成共識的可能性越來越高。不過，目前戰爭仍然在進行中，普丁是否真的願意跟烏克蘭進行和平談判，仍有待商榷。畢竟目前北約國家對俄羅斯進行的經濟制裁已經大幅度的影響俄羅斯的內部經濟，以及那些依附俄羅斯政權的寡頭菁英。如果普丁無法達成其原先設定的戰略目標，則他可能會面臨國內的清算。是此，這場戰爭是否可以在短時間內看到和平的曙光，或是會繼續膠著的繼續進行下去，仍有待時間來證明。

與此同時，國內的輿論拿這場烏克蘭戰爭與台海關係做類比。烏克蘭與台灣都面臨一個非民主的軍事強國的威脅，而且這兩個國家都沒有跟其他強權簽署任何共同安全協定。同時間，俄羅斯對烏克蘭以文化以及語言的共同性來宣稱其主權，與中國對台灣的主權宣稱方式也極為類似。且在這場戰爭爆發之後，北約與美國並沒有直接出兵介入，也讓人拿來跟美國對台海的戰略模糊做聯想。所以這樣的類比就層出不窮，看似烏克蘭的現狀可以借鏡用來觀察台灣未來的命運。雖然這樣的類比在本質上不一定成立，尤其是從美國的國家利益為出發點去看其如何看待台灣以及烏克蘭。簡單來說，兩國之於美國的戰略地位並不同。只要在美

中霸權競爭的狀態不變之下，美國就會維持對中國的強烈抗衡為基礎戰略，而台灣作為第一島鏈的一環，其重要性就比烏克蘭來的高，畢竟這是對限縮中國發展海洋霸權的有效控制方式。

但對於中國跟台灣，目前發展超過一個月的烏克蘭戰爭仍然展露出很多可以作為借鏡的部分。以下，筆者就各自從這場戰爭對中國以及台灣所帶來的影響作論述，並在結論的部分敘述兩岸關係可能的變化。

烏俄戰爭對中國的啟示

根據斯德哥爾摩國際和平研究所（Stockholm International Peace Research Institute，簡稱 SIPRI）的資料顯示，2020 年時俄羅斯的軍事支出排名全球第 8（480 億美金），而烏克蘭的軍事支出只排名 40，約為 54 億美金，與俄羅斯差距約為 9 倍之多。如果是從美國知名軍事網站《Global Firepower》所公布的 2022 世界軍力排行榜（Military Strength Ranking），俄羅斯則排名全球第二，而烏克蘭則排名在全球第二十二。所以單就這些數字與排名來看，俄羅斯軍力是遠遠超越烏克蘭。

但就其結果，目前膠著的戰事，就確切的說明了單純軍力的比較並不代表可以完美的預測戰爭結果。戰爭要考量到實質戰場上的戰術運用，以及在面對城市戰的時候，入侵方是否可以在不熟悉並且富含掩蔽物的戰場上有效地進行作戰，都是一個考驗。而且這次俄羅斯入侵烏克蘭的理由，並不完全的可以說服自己的人民，進而導致上萬名在俄羅斯國內的反戰抗議人士被逮捕，這勢必會影響到俄軍的士氣。

是此，對於中國來說，當中國考慮對台灣進行軍事入侵時，它必須要考量這些戰場上可能會發生的不確定因素，是否會大幅度加深攻打台灣的成本。中國在 1979 年的中越戰爭之後，已經 42 年沒有跟其他國家進行強烈的短兵相接的戰事。也就是說，中國軍力在戰爭中推進的能力，目前仍然是一個未知數。換言之，在面對有如烏俄戰爭般的對台不對稱作戰，中國是否可以輕易的輾壓台灣，其結果可能不如人民解放軍所推估的如此容易。所以理論上來說，在看到戰事膠著的烏俄戰爭，中國理當在入侵台灣之前，會更為三思而後行。

除此之外，這次俄羅斯入侵烏克蘭，也讓西方國家大幅度的團結起來，對俄羅斯進行強而有力的經濟制裁。這些經濟制裁除了對俄羅斯的寡頭菁英進行直接的財產凍結，更透過環球銀行金融電信協會（SWIFT）對俄羅斯的貨幣進行封鎖，並直接向俄羅斯的經濟命脈—能源產品出口—進行禁運。這些經濟制裁的力道，非同小可，不僅讓俄羅斯的股市在開戰時崩盤，造成將近一半的跌幅，更讓盧布在戰爭初期大幅貶值。這些經濟的波盪，都讓俄羅斯的經濟處於搖擺不定的狀態。而這些對俄羅斯的經濟制裁如果繼續維持現狀，難保俄羅斯的經濟不會崩盤，甚至是影響到整體作戰的後勤補給。

對於中國來說，它也勢必要考量在入侵台灣之後，是否會面臨同樣的窘境。用另一種方式來說，經濟制裁並不是只會對被制裁對象造成影響，對於發動者來說也會受到傷害。因為任何一種經濟制裁，都會牽連全球市場，造成物價的波動，或是影響投資者的信心。是此，這次西方國家對俄羅斯的制裁，讓全球原油飆漲，甚至出現了超過一百美元一桶原油的高價；與戰前相比，漲幅高達十幾個百分比。當然，中國在全球生產鏈以及全球投資所佔有的比例，比俄羅斯高，但有俄羅斯作為前車之鑑，代表著在面對中國入侵台灣的當下，西方國家或許會祭出一樣的制裁。對於以經濟成長作為統治合法性來源之一的中國來說，入侵台灣所造成的後續負面經濟效應，或許更可以做為西方世界嚇阻中國的有效方式。

是此，這次的烏俄戰爭，其實讓中國觀察到入侵台灣可能必須付出的代價及其後果，可能比原先預估的要高。更不用提這次因為烏俄戰爭而讓北約與美國更為團結，讓相對來說挺俄羅斯的中國可能在歐洲失去其信用。簡言之，在習近平沒有面臨其統治地位生死存亡之際，中國理論上會更為無法輕舉妄動。

烏俄戰爭對台灣的啟示

拿烏克蘭與台灣的軍事實力做比較，以 2020 年的數據來看，台灣的軍事支出大約是烏克蘭的兩倍，為 107 億美金，排名全球第 27，跟排名第 2 的中國以及其 2,370 億美金的軍事預算相比，與烏克蘭與俄羅斯的軍事預算相比，相距更為宏觀。而在 2022 世界軍力排行榜上，中國排名全球第三，而台灣則排名在全球第二十一。但軍事支出只有我們一半，而且人口數將近是台灣兩倍的烏克蘭，

在面對敵人入侵自己國家的時候，在戰力不對稱的狀態之下，成功的阻擋了俄羅斯的軍事推進。換言之，烏克蘭在這場戰爭中展現出來強烈的自我防衛決心，是台灣必須要學習的對象。

除此之外，烏克蘭的軍事預算連年成長，從早期低於 GDP 的 2% 到 2020 年約為 GDP 的 4.1%。反觀台灣，目前的軍事支出只佔 GDP 的 2% 左右，雖然最近有提升的態勢，但過去可是連年減少。這種作法，讓美國國務院、國防部、以及多數華府智庫提出質疑。因為在面對可能入侵的強權，確保自身的防衛能力，發展更有效的不對稱戰力，勢必會影響中國入侵台灣的意願，以及開戰之後戰局的發展。而台灣是否可以在可預期的未來繼續增加國防預算，或是透過更完備的軍事訓練來提升自己的嚇阻實力，將會成為影響台海和平的一項重要關鍵。

在俄羅斯入侵烏克蘭之後，另一個國內討論的核心，就是台灣是否要在美中霸權爭奪的現狀之下，保持更為中立的態度。正如同烏克蘭過去也在俄羅斯與北約之間掙扎，試圖找尋一個可以增進自己國家的發展與安全，同時間又可以維持自身民主政體的選項。雖然許多專家都認為，北約的東擴與烏克蘭向西歐國家靠攏，可以解釋俄羅斯為什麼會入侵烏克蘭。但是烏克蘭因為與俄羅斯在克里米亞上有領土糾紛，所以其加入北約的申請基本上是無法被通過。換言之，就算戰爭沒有爆發，短時間內烏克蘭也是不可能加入北約。用北約東擴以及烏克蘭的態度來解釋這場戰爭，相對來說過於牽強。

從另一個角度來說，俄羅斯做為一個開發中經濟體，它的經濟成長率在 2014 年克里米亞危機之後，其經濟成長就趨於停滯。以世界銀行的數據來看，從 2010 年到 2020 年，俄羅斯就開始大幅度地從 2010 年的 4.5% 降到 2015 年的負 2.0%；之後雖然有小幅度的回升到 2018 年的 2.8%，但因為 COVID-19 疫情的影響，2020 年的經濟成長率下降到負 3% 左右。拿幾個跟俄羅斯人口差不多的國家來比較，孟加拉、印尼、菲律賓的經濟成長率在 COVID-19 疫情爆發之前，都比俄羅斯好得多，維持在 5-7% 左右。從這邊就可以看到，2014 年克里米亞戰爭以及其後北約與美國對俄羅斯的經濟制裁，是有顯著的影響。

另一種可能性，是俄羅斯國內的寡頭菁英可能對普丁產生了政權上的威脅。雖然普丁的政權是靠上任之後大幅度賤價出售國有財產來換得這些寡頭菁英的支

持，進而坐穩他的統治寶座。但連年蕭條的經濟，可能會讓這些寡頭菁英面臨財富縮減的窘境；不難想像，這些寡頭菁英可能會對普丁的統治進行質疑，甚至是考慮帶著資本出走。這種狀況尤其可能在普丁過度集中自己的政治權力的時候，特別會發生。因為當這些菁英變成任普丁宰割的魚肉時，反抗或逃跑就成為一個比維持現狀更好的選項了。是此，俄羅斯入侵烏克蘭，也可能是一種轉移國內問題的轉移力戰爭。

由此觀之，烏克蘭親歐是不是造成俄羅斯入侵烏克蘭的主要原因？答案可能不是這麼簡單。當然，在俄羅斯取得克里米亞之後，西方國家的不作為也間接地讓普丁認為對烏克蘭的軍事行動可能不會遭致太大的反抗，進而給普丁下令入侵烏克蘭一個誘因。

回過頭來看台灣，蔡英文與民進黨政府自 2016 年上台之後，兩岸官方的交流就開始停擺，而蔡英文政府親美抗中的態勢，也非常之明確。然而在理解俄羅斯入侵烏克蘭，可能是多層次的原因加總之後所造成的現象，台灣是否仍應該繼續擺出中立的態度呢？筆者以為，答案應該是否定的。畢竟中國對台灣有明確的主權併吞之企圖；兩岸雙方雖然應該繼續維持官方上的溝通，以避免誤判的產生，但目前台灣並沒有單方面改變現狀的企圖，美方也認為台灣在維持現狀的態勢處理得當。是此，台灣從親美轉為親中或是採取一個更為中立的態勢，並不是一個真的可以解決兩岸紛爭的最佳解藥。在烏俄戰爭中，烏克蘭總統澤倫斯基也多次對俄方釋放出訊息，可以討論烏克蘭的中立態度，但這並沒有讓戰事得到任何緩衝的餘地。

綜觀來說，為了確保台灣的主權與民主政體，台灣目前親美的態勢，可能是在美中霸權爭奪的現狀中的最佳解。畢竟親中或許可能可以減低中國對台灣的武力威脅，但也可能會腐蝕台灣的民主制度，或是因為兩岸市場更強烈的整合，而導致中國的資本侵蝕併吞台灣的經濟；畢竟中方所期望的未來，就是對台進行「一國兩制」。換言之，與其去討論台灣是否必須要維持中立的態勢，不如去增強台灣的嚇阻實力，並以此來確保台灣未來的安全，這理當是維持自身主權獨立最合理的作法。

結論

烏俄戰爭爆發之後，「今日烏克蘭，明日台灣」的類比層出不窮。即便兩國有其相似性，但台灣與烏克蘭之於美國的國家利益卻完全不同。換言之，美國雖然在跟中國確定決裂，進行新冷戰之前，不會改變對台的戰略模糊。但美方對台灣的友好態勢，以及與中國強烈的競爭態勢，也是現在共和黨與民主黨的共識。也正因為如此，美國對台的友好政策，是從川普政府持續延續到拜登政府的。即便台灣跟美國並沒有簽署任何共同安全協議，美國連台抗中的基礎戰略，在美中霸權爭奪的條件下，理當不會改變。換言之，相較於過去，台灣的安全其實是更有保障。

而在看到戰事如此膠著的現狀，兩岸關係在根本上理當應該會變得更為和平。中國在看到俄羅斯無法如預期迅速的占領烏克蘭首都基輔，加上烏克蘭人民強烈的抵抗，以及西方國家團結的對俄羅斯進行制裁與對烏克蘭提供軍事與人道援助，這些都一定程度預示了中國入侵台灣的成本並不如預期的低，更可能會像俄羅斯一般面臨強大的內部經濟壓力。對於台灣來說，烏克蘭的軍事嚇阻能力，以及民眾對於保衛家園的決心，則是全體人民下一個努力的目標。如何在不對稱戰力的天秤上，增加中國入侵台灣的成本，必然是台灣下一步要前進的方向。

由此觀之，兩岸關係的現狀，理當會繼續維持下去。中國並不會縮減對台的文攻武嚇，畢竟那是中國大內宣中重要的一環。台灣維持親美抗中的態勢，在這次烏俄戰爭之後，只會加強，不會減少。然而，在世界多數國家都對俄羅斯進行譴責與制裁的時候，中國選擇採取一個相對挺俄羅斯的態度。如果俄羅斯最終沒有辦法取得合理的戰果，普丁甚至也因此而下台，國際間對中國的壓力，也勢必會提升。因應烏俄戰爭的變化，中國外交戰略會如何進行調整，將會是影響兩岸關係的下一個重要因素。

韓國總統大選結果對韓半島安全局勢變化的影響評估*

Security Situation Assessment on the Korean Peninsula Facing the
Results of the South Korean Presidential Election

董思齊**

Doong, Sy-Chi

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2022.04 第九期，頁 17-22。

** 董思齊為台灣智庫副執行長。

被喻為史上最「超薄冰」（韓語초박빙，意指非常驚險與接近）的第 20 屆韓國總統大選，最終最大在野黨候選人尹錫悅獲得 48.56% 的選票，以 25 萬餘的票差，勝過執政黨候選人李在明的 47.83%，成為下一任的韓國總統。由於票差實在太小，加上執政的共同國民黨在國會仍擁有將近六成的席次，這使得尹錫悅總統當選人未來就任後，不僅是得票未能過半的少數總統，也將面臨朝小野大法案難以推動的困境。不過，由於尹錫悅在選舉過程中所提出的各項政見立場，幾乎都與現任的文在寅總統的立場背道而馳，也因此各界仍預期韓國政局將出現重大的轉變，連帶也會影響東北亞局勢的變化。而未來韓國在政權輪替之後，其對外關係會有何變化？是否會影響牽動到韓半島局勢？亦是眾人所關心的課題。

特別是尹錫悅在勝選後，除與文在寅總統通話之外，首通外交通話即是與美國總統拜登電話對談，其後則分別與日本首相岸田文雄、英國首相強生、澳洲總理莫里森、印度總理莫迪等支持美國印太戰略政策的重要國家通話後，才跟中國國家主席習近平進行 25 分鐘的通話。這使得許多外界對南韓未來政局的討論，都集中在韓美關係的強化，以及韓中關係可能不若以往之上。

尹錫悅政府的外交政策主張路線

關於尹錫悅總統當選人未來的外交政策路線，韓裔的前美國國家安全會議亞洲事務主任車維德（Victor Cha）於華府智庫「戰略暨國際研究中心」（CSIS）撰文指出，尹錫悅的外交政策將奠基於支持自由的國際秩序，與民主國家合作，對抗專制和不自由。他認為，在對美路線方面，尹錫悅將繼續落實去年 5 月文在寅與美國總統拜登峰會達成的事項，在半導體、電動汽車電池、人工智慧、生物技術和航太等多個領域合作。尹也會更積極地支持拜登的印太戰略，轉與美國更全面的聯盟及加入美國主導的印太經濟框架。此外，尹錫悅還可能增加美韓聯合軍事演習頻率，若有必要亦會增加終端高空防衛系統（THAAD）的部署。而尹錫悅將支持美、日、澳、印的四方機制（Quad），初期可能先從參與四方機制的工作層級著手，最終尋求讓南韓加入成為一員。與此同時，尹錫悅也被預期會致力修復近年較不睦的日韓關係，強化與美日共同應對北韓、情報分享及國防嚇阻能力，同時嘗試減少對中國的依賴，推動彈性供應鏈。相較現任的文在寅總統，尹

錫悅將對北韓採取更強硬的立場。在達成韓半島非核化前，應不會拍板韓戰終戰宣言，也會更斷然應對北韓的尋釁。

事實上尹錫悅對外政策轉向重視韓美同盟的親美立場態度，從他在競選過程中於選舉公報上所提出的外交安全政見主軸「尊嚴的外交，強大的安全」中就可得知。在這個政見主軸上，尹錫悅認為韓國的外交政策目標在於：透過北韓完全和可核查的無核化實現北韓半島的可持續和平與安全，並在實現無核化後締結和平協議；透過在韓美聯盟中恢復信任和加強面向未來的團結，以及對北韓的核和導彈威脅作出強有力的反應，遏制北韓的挑釁。而實施此一政見主軸的具體作法則包括：

1. 促進與北韓的原則和一致的無核化談判：

提出可預見的無核化路線圖，並根據對等原則進行談判、維持對北韓的國際制裁，直到北韓完全無核化、即使在北韓完全無核化之前，如果採取實際的無核化措施，對北韓的經濟援助是可能的（使用聯合國制裁豁免等）；

2. 在北韓無核化的國際合作和雙邊和多邊談判中發揮核心作用：

努力恢復與美國合作的無核化談判、領導執行聯合國安理會制裁決議的國際合作；

3. 在板門店（或華盛頓）設立南北韓聯絡處，建立永久的三方對話渠道；

4. 推動韓美外交和國防（2+2）「擴大威懾戰略協商小組（EDSCG）」的實際操作；

5. 正常實施韓美聯合演習（CPX）和戶外機動訓練（FTX）；

6. 加強韓美人工智慧科技聯盟：

恢復韓國型三軸系統包括殺傷鏈、導彈防禦系統（KAMD）、大規模懲罰與報復（KMPR）等；

7. 額外部署薩德系統。

尹錫悅政府可預期將強化與美國為首的國際安全合作

從尹錫悅所提出的主要外交政見中可得知，韓美同盟關係絕對是其對外關係

的核心，同時是希望以此來確保南韓的國家安全。不僅政見主張如此，我們亦可從他接受國內外媒體專訪時的發言與所發表的文字中得到確認。2021 年接受韓國《中央日報》專訪時，尹錫悅表示，韓國的外交安全必須以鞏固的韓美同盟為出發點，韓美關係應該是不變的常數，只有韓美關係鞏固了，中國等其他國家才會尊重韓國的看法。而於今年（2022）2 月的《外交》雜誌中，他亦發文批評文在寅總統在美中緊張關係加劇之際，保持「戰略模糊」的態度，沒有表明原則立場，給人們造成了韓國一直在向中國傾斜，遠離自己的長期盟友美國的印象。由於文在寅曾承諾「不增加薩德 THAAD 的部署，不參與美國的導彈防禦網絡，不與美國和日本建立三邊軍事聯盟的政策」等主張，削弱了韓國保護人民主權的權利，因此他認為未來韓國必須始終保持堅定的原則立場，不在核心安全利益上做出妥協。在面對當今國際政治變化和變動的時刻，韓國需要清晰和大膽以及對原則的承諾，不應再局限於韓半島，而應迎接挑戰同時努力成為全球的樞軸國：一個通過自由民主價值觀和實質性合作促進自由、和平和繁榮的國家。

此外，尹錫悅亦認為國際競爭不再只是刀槍的較量，而是變成半導體技術的競爭。是以韓國不能繼續堅持模糊不清的外交路線，應秉持「戰略清晰」的方式立足於鞏固的韓美同盟，加強與擁有相同價值體系的國家合作。這也是為何尹錫悅曾表態支持韓國參與以美國為首的「四方安全對話」（Quad）或「四方安全對話」工作小組以及「五眼聯盟」（Five Eyes）的多邊機制，甚至表明希望加強韓美日三方的軍事合作機制的理由。事實上，今年開始，北韓除了北京冬奧期間外，已進行 9 次導彈的試射，加上俄羅斯侵入烏克蘭事件，使得近期韓半島安全議題更受到重視。面對國民日益強烈的安全需求，除更堅實的韓美同盟關係之外，如何強化韓國自主國防的實力，同時「以實力換取和平」，將是尹錫悅的對外政策的最高指導方針。

雖說尹錫悅期盼韓國能發展具殺傷力、攻擊性與懲罰性的戰略武器，但能否真的實現，還是要看能否得到韓國國會以及美國政府的支持。由於北韓擁有核武問題，尹錫悅又被預期將會對北韓採取較為強硬的態度，也讓目前韓半島情勢可能出現緊張。而北韓首度在韓大選期間試射彈道飛彈，也引起不小的話題。特別是在目前俄國入侵烏克蘭的同時，北韓持續頻繁的軍事作為更引人側目。而當俄

羅斯可能動用核武的議題被討論之際，東北亞的日本與韓國亦紛紛出現對應發展核武或佈建戰略性核武的主張，這使得韓半島緊張情勢持續地升高當中。

國內民意是否支持是尹錫悅外交路線能否展開的依據

事實上韓國在經歷美中貿易大戰、日韓貿易衝突、關鍵生產耗材影響，以及俄烏戰爭能源衝擊之後，韓國對外經貿戰略上有更多對供應鏈與生產線的考量，同時主流的意見亦支持不能過分依賴單一國家或是單一市場。加上過去幾年三星撤離中國，不只尹錫悅，現任總統文在寅亦在美韓高峰會就說過，希望跟美國有更多合作。而且不管是生技、電池或是晶片，或是太空高科技領域以及能源領域等，都希望跟美國更多合作。但這並不代表韓國將會無視中國，畢竟中國是對北韓有實質影響力的國家。而韓國亦不可能不跟中國經濟合作，中韓兩國是搬不走的鄰居，韓國一定會考量跟中國親近必要性。在商言商，韓國仍舊會希望透過與中國交流，解決北韓所帶來的安全問題以及於中國市場所能獲得的經濟收益。畢竟能夠在環境安全之下，與其他國家做生意，也有商業利益，就會有廠商投入。但生產、製造、消費行為，主要還是以政治安全性為考量，有安全環境也越來越重要，有越多衝突的國家，就會避免前往設廠或是當成市場，近期的俄羅斯就是很好例子。

雖說尹錫悅的當選，被視為韓國將轉向與美國發展更清晰的戰略關係，同時會以強硬的態度對應北韓的核武威脅，但尹錫悅上台後最大的挑戰在於，其所屬政黨目前在國會是相對少數，而要增加軍費與增加武器等議案，若無法促成國會多數支持，勢必無法快速付諸實行。此外，不管過去韓國總統政策怎麼變，北韓會依舊按照步伐發展經濟跟軍事。而令周邊國家擔心的是，過去北韓 6 次的核試爆中，有 5 次就是韓國保守派執政任內。肇因於北韓的核子試爆，才引申出薩德部署議題，進而導致中韓關係的緊張。未來韓國在美中兩強之間是否能左右逢源？亦或是陷入左右為難？最重要關鍵點，還是尹錫悅在面對外部壓力時，否獲得韓國民眾與周邊主要民主國家的支持。也因此，尹錫悅上任之後的首要工作必須先設定為有效地解決疫情與經濟議題，其後才能思考如何具體地轉變韓國的對外關係途徑，方有可能走出一條與進步派文在寅政府大不相同的實力外交與厚實

安全的政策路線。



|| 研究論文 ||

拜登時期美中博弈與美日同盟聯合軍演之評析*

Evaluation of the U.S.-Sino Gaming and the US-Japan
Alliance during the Biden Era

陳文甲 **

Wen-Chia Chen

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2022.04 第九期，頁 25-49。

** 陳文甲為開南大學公共事務管理學系專任副教授

摘要

當前美中博弈主導整個印太局勢發展，美中博弈之所以方興未艾如同「修昔底德陷阱」（Thucydides's Trap）的觀點，只因近年「大國崛起」的中國，企圖以「重建國際新秩序」為名，實行「建構全球霸權」之實，直面挑戰美國的世界霸主地位，引發近年來美中之間「外交、軍事、經濟」等面向的競爭與衝突。所以美國在前任總統川普採取「美國優先、美中貿易戰」的「單邊主義」進行「鬥而不破」的「戰略嚇阻」；如今拜登政權更以「聯合盟友、反制中國」的外交安保政策，連結「美日同盟」（Japan-US Alliance）、「四方安全對話」（Quad）、「七國集團峰會（G7）及北大西洋公約組織峰會（NATO）等，加大力度以多邊形式，聯合盟友加入「天下圍中」的行列，並以「圍而不攻」之勢，舉行 16 場重要的多國聯合軍演劍指中國。細究 2021 年 4 月起以美國為首的多國軍演，旨在遂行美國對中國實施「離岸制衡戰略」（Offshore Balancing Strategy），即是美國在東海、南海、西太平洋及印度洋，連結日本、澳洲及印度等 Quad 國家，以及遠在歐洲的英國、法國、德國、荷蘭與北美洲的加拿大的聯合作戰，加大對中國圍堵牽制力度；而究美國的「離岸制衡戰略」是奏效的，因為對這幾個國家來說既可以制約中國，又可分攤區域安保責任，自然美國就不用投入大規模部署軍事力量於印太區域，尤其是美國的最忠實的盟友日本，在安保責任加重之後，表現更為積極，從而在當前國際政治權力結構中更具話語權與份量。

所以本文置研究重心於美中博弈的局勢發展，先行梳理美日等多國壓制中國的多場聯合軍演，並對「美日同盟與台海安全」最為重要的美日「東方之盾 -2021」（The Orient Shield 21）軍演提出戰略分析，梳理該軍演的概況特點與目的，進而探討美日同盟與台灣的「地緣、經濟、民主」等三大鏈結，兼談美中博弈的未來發展概為「戰略圍堵」與「反戰略圍堵」，因此台灣在美中持續博弈下可能出現的「安全困境」或「且戰且和」的情勢下，除積極「自助人助」的發展國力外，尤需密切關注美日與中國關係的變化，俾利及早因應，乃為文旨趣。

關鍵詞：美中博弈、美日同盟、「東方之盾 -2021」軍演、美日台三大鏈結，台

灣應處

一、中美博弈下的印太局勢

「修昔底德陷阱」(Thucydides's Trap)，源自古希臘著名歷史學家修昔底德的觀點，是指一個新崛起的大國必然挑戰現存大國，而現存的大國也必然回應這種威脅，雙方就會面臨立即性的危險，如同西元前 5 世紀急遽崛起的雅典震驚了陸地霸主斯巴達，雙方之間因為威脅與反威脅引發長達 30 年的戰爭。誠如：馬克吐溫所說的「歷史不會重演，但總是驚人的相似」(History does not repeat itself, but it does often rhyme)，隨著中國的「大國崛起」，企圖以「重建國際新秩序」為名，行「建構全球霸權」之實，在印太區域恣意橫行，直面挑戰美國的世界霸主地位，引發近年來美中博弈的白熱化。如此情勢，亦如哈佛大學教授格雷厄姆艾里森(Graham T. Allison)在《注定一戰：美國和中國能否逃脫修昔底德陷阱？》一書中，指出如果美國不及時拿出全面應對方案，美中極有可能爆發災難性的衝突；並在《大西洋月刊》(The Atlantic)上發表了題為《修昔底德陷阱：美國和中國正在走向戰爭？》一文指出，快速崛起的中國必將衝擊美國主導的國際秩序，所以新興大國的中國和守成大國的美國極有可能爆發戰爭(美國之音，2017)。

因此 10 年來發生的 17 件美中博弈的具體表現：一是 2010 年中國超越日本成為「世界第二經濟大國」；二是 2010 年美國前總統歐巴馬推動的「亞洲再平衡戰略」；三是 2013 年中國推動的「一帶一路倡議」；四是 2015 年中國公布的「中國製造 2025 方案」；五是 2018 年美國前總統川普推動的「印太戰略」正式成形；六是 2018 年美國前總統川普開打的「中美貿易戰」；七是 2020 年美國川普總統簽署的「台北法案」及多次重要「對台軍售案」；八是 2021 年 2 月中國實行的「海警法」；九是 2021 年 4 月美日領袖的高峰會。聯合聲明中罕見地對台海局勢同表關切，載明「強調台灣海峽和平穩定的重要性，鼓勵和平解決兩岸問題」；十是 2021 年 4 月美國拜登總統的「聯合盟友，反制中國」戰略，以「圍而不攻」之勢，在印太區域舉行 16 場重要的多國聯合抗中軍演；十一是 2021 年 10 月美國提出的「印太區域經濟架構」，美國意圖以「外交安保、軍事安保、經濟安保」

等手段掌控印太局勢；十二是 2021 年 12 月美國總統拜登簽署的「2022 財政年度國防授權法案」，將投注 71 億美元擴大太平洋嚇阻倡議，作為美國在印太區域與中國戰略競爭之用，並維持美軍阻止中國武力犯台、造成既成事實的能力，協助台灣發展不對稱防衛能力，邀請台灣參加明年環太平洋軍演；十三是 2021 年中國一整年侵擾台灣西南空域多達 239 天、961 架次；十四是 2022 年 1 月 RCEP 生效，成為全球最大的區域貿易協定，意謂中國勢力的擴張，而美國在印太區域的勢力或遭邊緣化；十五是 2022 年 1 月美日召開的外相防長二加二會議，美國國務卿布林肯重申台海和平穩定重要性，鼓勵和平解決兩岸問題，並反對任何企圖改變現狀的片面行動，以及強烈反對中國在東海、台海及南海的非法主張和軍事行動；十六是 2022 年 2 月中國舉辦冬季奧運，除美國為首的西方大部分的民主國家及 243 個組織對冬奧會進行抵制，突顯出從美中博弈衍生到以美國為首的大部分民主國家及組織，對抗中俄為首的少數專制國家；十七是 2022 年 2 月美國公布拜登總統任內第一份區域戰略報告「印太戰略報告」，直指美國將與區域內外夥伴維護台海和平穩定，包括支持台灣自衛，以確保台灣人民能有一個依循其意志決定未來的環境。

所以美國前任總統川普任內意識到中國的崛起後將會與之爭鋒，甚而破壞印太區域的秩序與安全，遂在 2018 年起採取「美國優先、美中貿易戰」的「單邊主義」進行「鬥而不破」的戰略嚇阻；如今拜登政權在前總統川普的抗中基礎上，一旦印太區域進入「外交、軍事、經濟」等緊迫情勢，美國勢必介入，日本等盟國也將以「安全保障關聯法」等為基礎，開展以美國為主導的藉以「聯合盟友、反制中國」的「安保態勢」，所以先行以「外交安保態勢」，鏈結「美日同盟」、「四方安全對話」、「七國集團峰會」、「北大西洋公約組織峰會」；嗣後以「軍事安保態勢」，籌組「澳英美聯盟」（AUKUS），以及聯合盟友舉行十幾場聯合軍演，近期又以「經濟安保態勢」，提出「印太區域經濟新架構」，以及最近公布拜登總統任內第一份區域戰略報告「印太戰略報告」，在在顯示美國刻正以「外交、軍事、經濟」等全面性的安保結盟手段遏制中國，尤其以美日同盟聯合多國展開抗中軍演，藉以強勢軍事力量來警示中國刻正挑戰現有的國際秩序，並據以反制中國在印太區域的惡性擴張，並維持主宰印太區域的地位，體現印太戰略的目的。

二、美日聯合多國展開抗中軍演

美國拜登總統自 2021 年 4 月起發動以美日為首的多國軍演，旨在遂行美國對中國實施「離岸制衡戰略」（Offshore Balancing Strategy），即是美國在東海、南海、西太平洋及印度洋，連結日本、澳洲及印度，以及遠在歐亞大陸的英國、法國、德國、荷蘭與北美洲的加拿大等國相繼的戰力支援，加大對中國軍事圍堵與牽制力度。

所以細數美日同盟在印太區域海域舉行的 16 場重大軍演中，計有：一是 2021 年 4 月 5 日至 7 日於孟加拉灣的「拉佩魯斯聯合軍演」（La Perouse）；二是 2021 年 5 月 11 至 17 日於日本西南部舉行的「ARC21 聯合軍演」；三是 2021 年 6 月 24 日至 7 月 11 日於日本本土及海域舉行的「東方之盾-2021 軍演」（Orient Shield）；四是 2021 年 7 月 14 日至 31 日於澳洲國內與周邊海域舉行的兩年一度「護身軍刀 2021 聯合軍演」（Talisman Sabre）；五及六是 2021 年 8 月 2 日至 27 日於印太區域舉行一場全球的「大規模演習-2021」（LSGE21）及「大規模全球演習-2021」（LSE2021）；七是 2021 年 8 月 24 日於日本沖繩以南海域的「貴族聯盟海上聯合軍演」（Noble Union）；八是 2021 年 8 月 2 日至 27 日於菲律賓海的「2021 四方對話馬拉巴爾軍演第一階段」；九是 2021 年 10 月 2 日至 3 日於菲律賓海域的「六國海軍 FOIP 聯合軍演」；十是 2021 年 10 月 12 日至 15 日於印度洋孟加拉灣的「2021 四方對話馬拉巴爾軍演第二階段」；十一是 2021 年 10 月 15 日至 18 日於印度洋孟加拉灣的「2021 年海上合作演習」（MPX 2021）；十二是 2021 年 11 月 21 日至 30 日於菲律賓海且由日本主辦的「ANNUALEX2021 聯合軍演」；十三是 2021 年 12 月 4 日至 17 日於日本多地舉行的「堅毅之龍 21」聯合軍演；十四是 2021 年 12 月 5 日至 13 日於日本多地舉行的「山櫻」演習；十五是 2022 年 1 月 5 日至 15 日於關島安德森空軍基地附近海域開展的「海龍 22 聯合反潛演習」；十六是 2022 年 1 月 22 日至 24 日於菲律賓海域舉行「美日航母聯合軍演」（有關美國拜登總統就任後印太區域多國聯合演習統計表，如表一所揭）。並由上揭可知，每個月都有舉行美日為首的

聯合軍演數量猛增（大紀元時報，2021），顯見中國近年的對外擴張行徑確已引起美日為首的民主國家的憂慮與不滿，並且聯合圍堵與反制之。

表一、美國拜登總統就任後於印太區域實施反制中國的多國聯合軍演統計表

	時間	演習名稱	演習目的
1	2021年 4月份	拉佩魯斯聯合軍演	法國與美日印澳4國在印度洋進行聯合軍演，意在抗衡中國在印太區域的不斷擴張。其願景是建立一個自由、開放、包容和基於規則的印太秩序
2	2021年 5月份	ARC21 聯合軍演	美、日、法、澳等4國在日本長崎佐世保市相浦駐地、橫跨宮崎及鹿兒島霧島演習場之陸海空聯合軍演，主要在聯合多國反制中國在印太區域的擴張威脅。
3	2021年 6月份	東方之盾 -2021 軍演	日本陸上自衛隊與美國陸軍在日本因應假想敵（中國）軍事情況而開展之年度聯合訓練，目的在於加強雙方協同作戰演練。
4	2021年 7月份	護身軍刀聯合軍演	美澳共同舉辦的最大規模軍演，被視為美澳軍事安全同盟的重要象徵，演習地點涵蓋澳洲東岸及周邊海域和美國夏威夷等處，對西太平洋第二島鏈防衛有相當重要的安全意涵。
5	2021年 8月份	大規模演習 -2021	由美國國防部制定的大規模軍事演習，由印太司令部負責規劃主導，參演兵力包括美國陸軍、空軍、海軍與陸戰隊，以及英國武裝部隊、澳洲國防軍和日本自衛隊，演習區域涵蓋印太和中亞區域，演習目標是強化聯盟合作，確保區域穩定，維護通信線路安全，提高裝備互通性。
6	2021年 8月份	大規模全球演習 -2021	1981年冷戰以來最盛大的「2021大規模演習」，總共橫跨17個時區，出動5支美國艦隊，包括航艦在內共計36艘軍艦，旨在向中國發出訊號。

	時間	演習名稱	演習目的
7	2021年 8月份	貴族聯盟海上聯合軍演	英美日荷軍艦在沖繩以南海域聯合訓練，支持與志同道合的國家的互操作性。
8	2021年 8月份	2021 四方對話 馬拉巴爾軍演第 1 階段	年度海上演習，其加強澳大利亞皇家海軍、印度海軍、日本海上自衛隊和美國海軍之間先進戰爭戰術的規畫、訓練和運用，這表明了志同道合的國家之間對維護印太區域基於規則的海上秩序的承諾。
9	2021年 10月份	六國海軍 FOIP 聯合軍演	日、美、英、荷蘭、加拿大及紐西蘭等國海軍，在菲律賓海域舉行聯合演訓，演訓宗旨為加強合作，「實現自由開放的印太區域」，國際輿論也解讀為意在向中國宣示戰力並表達立場。
10	2021年 10月份	2021 四方對話 馬拉巴爾軍演第 2 階段	延續了第一階段的反潛演練成果，並增加 4 國海軍協調、互操作性和武器實射等項目，以對孟加拉灣區域的敵軍進行水面戰與反潛戰。而整個「馬拉巴爾」海上聯合演習，反制中國的針對性愈發強烈，所以外界咸認美國、日本、印度及澳洲等 4 個國家有可能形成軍事同盟，進而成為亞太版的「小北約」
11	2021年 10月份	2021 年海上合作演習	包括英國皇家海軍、澳大利亞皇家海軍、日本海上自衛隊和美國海軍進行了強化計畫、先進的海上通信行動、反潛戰行動、空戰行動、實彈射擊活動、海上補給、跨甲板飛行行動以及海上攔截行動。
12	2021年 11月份	ANNUALEX2021 聯合軍演	包括美國、日本、澳洲、加拿大及德國 5 國海軍皆參與了此次聯合軍演，同時德國海軍此次參加「ANNUALEX2021」軍演，也是 20 年來首次參與印太區域海上演習。

	時間	演習名稱	演習目的
13	2021 年 12 月份	堅毅之龍 21 聯合軍演	此演習由美國陸軍、海軍、海軍陸戰隊與日本陸上自衛隊在日本多地舉行聯合演習，尋求在地理分佈環境下，通過完善兩國指揮控制與協調程式，加強美日同盟的防禦能力，提高雙邊能力、一體化、殺傷力與戰備程度。其中美軍參演兵力包括約 2,650 名海軍陸戰隊作戰人員，日本陸上自衛隊參演人數約 1,400 名，其規模僅次於「東方之盾-2021 軍演」。
14	2021 年 12 月份	山櫻聯合軍演	此軍演在日本兵庫縣的伊丹駐地展開，演練日本遭受攻擊時，提升美日共同作戰指揮能力。
15	2022 年 1 月份	海龍 22 聯合反潛演習	美國、澳大利亞、加拿大、日本、韓國和印度，在太平洋關島的安德森空軍基地附近海域開展聯合反潛演習，引發外界普遍關注。
16	2022 年 1 月份	美日航母聯合軍演	此次軍演由美國林肯號航母打擊群（Abraham Lincoln CSG）、卡爾文森號航母打擊群（Carl Vinson CSG）、埃塞克斯號兩棲打擊群（Essex ASG），還有美國號遠征打擊群（America ESG）等國海軍 4 大打擊群，再加上日本海上自衛隊的準航母「日向」號護衛艦等 5 艘航母級打擊群的聯合作戰訓練；此外美國還有 2 艘導彈巡洋艦，以及 5 艘驅逐艦也參加了演訓，規模之大、場面之壯觀，堪稱歷來少見的「秀肌肉」聯合軍演。

資料來源：作者自行整理

三、美日「東方之盾-2021」軍演

承上，美國拜登總統就任後印太區域多國聯合演習，藉以強勢軍事力量來遏止中國的霸權擴張，其中尤其是 2021 年 6 月下旬在日本本土及海域舉行的美日「東方之盾-2021」軍事演習，最是為有史以來最大規模的一次，軍演旨在應對中國出兵台海及釣魚台兩個戰略目標，藉以阻絕中國發動台海與東海的企圖；此外，是更加靈活美日同盟機制，展現遏止中國的軍事侵犯台灣與日本的國土主權，以及積極展現「台灣海峽和平穩定的重要性」的決心。是以該軍演最能代表與反應美日聯合盟友一同對抗中國的系列軍演的重中之重。

（一）演習的特點（陳文甲，2021a）

1、演習假想敵直指中國

「東方之盾-2021」演習始於 1985 年，是日本陸上自衛隊與美國陸軍專項演習，過去的演練背景是因應假想敵的軍事發展概況而舉辦的演習，2021 年罕見地直指其軍演目的是為應對中國日益明顯的軍事威脅，尤其也點名包含台海的安全。日本防衛大臣岸信夫表示 2021 年演習重點在於提高美日兩軍聯合應對能力、協調性及相互操作性，並強化美日同盟對中國的威懾與反應能力，兩軍各出動 4,700 名兵力參與，其中日本陸上自衛隊 3,000 名，美國陸軍第 40 步兵師以及駐美日軍一部共 1,700 名，分別在北海道矢白別演習場及鹿兒島縣奄美大島基地舉行。

2、美日軍演由戰術層面擴展到作戰層面

「東方之盾-2021」軍演旨在讓美日軍演性質及內容，具體由戰術理論層級擴展至作戰實質層級，使得美日雙方有機會共同驗證多領域特遣軍力，並驗證美日跨領域作戰的相互操作性，且聯合控制日本附近島嶼的制空能力，提升雙方因應第一島鏈危機的實戰能力，展現日本西南島嶼防衛的嚇阻效果。

3、強化美日在不同場域的聯合作戰能力

「東方之盾 -2021」軍演想定主題是日本西南離島遭受中國攻擊，美日聯軍在異地展開聯合遠程火力打擊防空反導作戰。演習首日，美國陸軍利用 C-17 運輸機緊急運送「海馬斯」多管火箭炮至北海道，而愛三防空飛彈快速從沖繩運地奄美大島基地，透過聯合作戰指揮系統由「海馬斯」多管火箭炮發起第一波打擊，接續由日本陸上自衛隊 M270 多管火箭系統接續發動攻擊，期間動用陸軍戰術飛彈系統參與演練。在奄美大島基地演習主要針對敵機與島來來襲實施演練，愛三與日本 03 式地空飛彈、美日防空系統共同實施防空反導作戰。除了火力打擊課目之外，其他課目尚包含網路戰、電子戰，同時還有奪島、兩棲、城市巷戰等戰法演練，全方位強化美日在不同場域之聯合作戰能力。

4、合成演練多項先進武器

在「東方之盾 -2021」軍演中，位處日本西南的鹿兒島是美日聯合作戰最重要的前進補給基地，距離台灣大約 850 公里，奄美大島同為西南諸島重要軍事基地，而目前日本也在宮古、石垣等島嶼擴建軍事設施，加上本次演習利用多項先進武器，如「海馬斯」多管火箭炮、陸軍戰術飛彈系統封控宮古海峽，另外愛三飛彈系統的首次現身演習，以及針對釣島與台海防衛而實施的島嶼、兩棲及巷戰等戰術戰法演練，顯見美日對日本西南諸島之重視，並加大該等島嶼的防務，期能在第一島鏈完全封鎖中國軍事勢力進入西太平洋。

5、演訓銜接台灣現有裝備

「東方之盾 -2021」軍演中的攻擊直升機聯合操演課目中使用的美軍陸軍主力武裝攻擊直升機 AH-64（阿帕契直升機），與日本陸上自衛隊的 AH-1（眼鏡蛇直升機）、UH-1（多用途通用直升機，用於小部隊機動運送及空中輕火力支援），在整個戰術演練中展現強大的火力打擊能力，遂行立體作戰與空中火力支援的效果引人側目，而其中最重要的是演練機種皆為台灣陸航部隊已經列裝的主戰機種，未來若美日台聯合作戰將可快速銜接。

6、強化多種領域作戰效率

2021年5月下旬，日本最大實彈射擊「富士綜合火力演習」登場，在該場演習中首次使用多種領域聯合指控系統，包含火炮在內之打擊系統進行實戰化演練，該項系統主要透過網路戰、電子戰對敵發動電子攻擊，並以該系統蒐集敵方電磁情報，掌握敵人進攻態勢，對敵通信與指揮機構進行高強度干擾，癱瘓敵方打擊系統，同時再以無人機、網路電戰系統獲得目標精確資訊，支援火力打擊行動。2021年的「東方之盾-2021」演習中再次使用該項系統，並針對2021年5月首次運用的缺失進行改善，進一步提升多種領域聯合系統操作與聯合作戰效率。

7、第一島鏈由守轉攻

在冷戰時期，為了圍堵中俄向外輸出共產主義，西方陣營沿尹留申群島往南，連結日本、韓國、台灣、菲律賓等國建立第一島鏈防線，全力圍堵中國，並協防島鏈國家，除北約之外，堪稱最重要的防線，然而協防性質較大，不具攻擊性質。冷戰結束迄今已31年，第一島鏈重要性與作用依舊未改變，然而中國的軍事總體實力已經是跳躍式成長，所帶來的威脅不可同日而語；所以在「東方之盾-2021」軍演中可以看到始所未曾有過的攻擊性武器加入演練，以及未來將部署在日本西南諸島，加上先前美國對台軍售中諸多攻擊性武器系統，顯示第一島鏈的軍事部署已經由過去的守勢防衛作戰向攻勢的主動打擊轉變，並將演習重心已逐漸從建立美日軍事協作能力逐漸走向對日本島嶼防衛和第一島鏈防衛的跨領域作戰。

(二) 演習的目的

1、反制中國對美日同盟的直面威脅

當前中國的霸權威脅更甚既往，一是當前「美中博弈」是左右國際局勢的主要事件，中國的崛起已是客觀存在的事實，而伴隨者中國軍事實力的提升，美日在印太區域所要面對中國的軍事壓力日益沉重；二是中國強化與俄羅斯戰略夥伴關係，並聯手再造「印太版的華沙公約組織」，以反制「印太版的北約組織」，

企圖抗衡與反制美國為首的歐亞同盟；三是中國利用北韓的核威脅，使得美日同盟畏懼中國在朝鮮半島所扮演的角色；四是隨著中國發展海權的企圖，在軍事面向上，積極海軍武器發展（有如：航空母艦、導彈護衛艦、導彈驅逐艦、核子潛艦、登陸艦及兩棲攻擊艦、電子情報蒐集艦、彈道飛彈）、遠洋訓練及聯合軍演，影響美日在東海、台海及南海的利益與安全；五是與日本同為第一島鏈與印太戰略節點的台灣，刻正遭受到中國嚴重的軍事威脅，一旦台灣被中國併吞，將會進一步危及美日同盟。所以「東方之盾-2021」軍演就在於反制中國對美日同盟的直面威脅。

2、鞏固以美日同盟為主導的國際秩序

近期美日與歐亞盟友已經在印太區域舉行多場次聯合軍演，尤其是此次「東方之盾-2021」軍演，透過軍演體現美日同盟軍事協作，由戰術理論層級擴展至作戰實質層級，顯見美日同盟對印太區域國際秩序守護的決心，再透由強大的歐亞同盟體系與軍事後盾對中國實施「戰略遏制」，迫使中國放棄在印太區域的惡性擴張，並遵守以美日同盟為主導的國際秩序，以維持美日同盟主宰印太區域的強權地位。

3、美日同盟對台灣地緣戰略的保衛

拜登上任後舉行的 16 場主要聯合軍演，其中就有 10 場以上都在台海周邊海域或與台海相關，尤其「東方之盾-2021」軍演的主要目的即是「劍指中國，保衛台海」。因為台灣有著位居第一島鏈核心及印太戰略關鍵節點的地緣優勢，而且這個優勢是受印太戰略的「戰略需求托舉」所造成，若以地緣政治視角來看台灣，台灣猶如「兩顆石頭」：一是「墊腳石」，一旦中國併吞了台灣，台灣將成為中國的「墊腳石」，如此中國海軍將可自由進出西太平洋及南海，整個美日同盟甚而印太同盟勢亦將瓦解；二是「絆腳石」，若台灣依附著美日同盟，就成為中國的「絆腳石」，如此更加發揮位處第一島鏈的核心位置作用，也加大扼制中國的航海運輸線，也威脅到中國東南沿海的安全，並制約中國藍水海軍的發展（陳文甲，2021b）。

4、美日同盟正式延伸到台海

縱觀此次「東方之盾-2021」軍演，其代表的意涵，不僅是為了防衛日本的國土安全與東北亞的區域安全，防範朝鮮的飛彈與軍事威脅，更重要的是要以中國為假想敵，應對中國在東亞海域「侵門踏戶」的勢態，並提高離島防禦能力，以防範中國對東海、釣魚島等區域的軍事行動，進一步落實「周邊事態的處置」到「重要影響事態」的「台海有事」之應急作戰能力。

四、美日同盟與台灣的緊密鏈結

(一) 新時期的美日同盟

二戰後，以美日同盟維繫區域安全繁榮的基石，而美日同盟建立於美日安保體系，概分四個階段的演變：第一個階段是冷戰時期，美日同盟的防衛重點為圍堵蘇聯為首的共產勢力南侵，確保美日在遠東的地緣政治安全與利益，其中包括前期的「美日合縱台灣，對抗蘇聯與中國」，以及 1969 年 3 月中蘇爆發珍寶島事件兩國交惡，後期的「美日合縱中國，淡化台灣問題，一致對抗蘇聯」。第二個階段是從冷戰結束到 911 恐攻事件，美日同盟的防衛重點為因應區域恐怖強權的「周邊事態的處置」；第三階段是從 911 恐攻到川普政權，這階段美日同盟防衛重點為中國、北韓、俄羅斯及中東等多邊的「重要影響事態」（陳德育，2020）；第四階段則為當前美國拜登政權時期，美日同盟防衛重點直指中國，從 2021 年 4 月「美日高峰會」為起手式，一直到全面灑網構建「合縱亞歐，劍指中國」的戰略圍堵。

(二) 日本始終堅定隨美

在 55 年體制下，自民黨為何能夠長期處於執政黨地位，有個極為重要的因素，就是在政經安保的問題上都是走堅定的隨美路線，也因此在美國的大力扶植下，才能牢牢控制住日本的政治及經濟，從而創造了日本奇蹟；放眼近十年來的

安倍政權到現在的岸田政權如何長治久安，除了要持續獲得黨內派閥安倍等大老支持，來自外部的美國支持也是不可或缺的重要因素，尤其隨著中國崛起後的霸權擴張，日本的國家安全與利益刻正遭受嚴重威脅，加上中國面臨政經的內外部環境惡化，自然對美國刻正朝區域安全暨經濟架構發展深表歡迎與支持。如此一來，日本將會以既有的「美日安全同盟」及主導「CPTPP」運作權力的基盤上，積極與美國一致建構全面性的「外交、軍事與經濟」安保同盟架構。所以日本向來的「軍事外交安保緊靠美國，經貿市場依靠中國」的平衡戰略，將會改弦易轍為「軍事外交安保，以及經貿安保都要依靠美國」（美國之音，2021）；而一旦美日共構的全方位的安保架構運行後，亦將改變東協等國原先的「軍事外交經濟與美中關係等距」的政策，而產生「槓桿傾斜」的親美作用，如此美國的印太戰略更形鞏固，戰力亦將更為全面與強大。

（三）美日同盟與台海安全

當前美日同盟對中國霸權的戰略圍堵，一如冷戰時期，美日同西方民主陣營的「北大西洋公約組織」，圍堵以蘇聯為首的共產陣營的「華沙公約組織」，有著驚人的相似，所以在 2021 年 4 月美日峰會的聯合聲明中，以「新時代的美日全球夥伴關係」為題，雖然當今美日都與中國有邦交且是重要貿易伙伴，卻強調「台灣海峽和平穩定的重要性」，被視為向世界宣告「美日台將聯手，對抗中國霸權」的里程碑，也意味著台灣對美日安全同盟的重要性，一旦遭到中國武攻，美日將會共同應對。而台灣處於第一島鏈的核心位置，也位於美日抗中最前沿，具備能與民主理念相近的美日共同維護印太安全的能力，自然也就成為美日同盟圍堵中國最重要的戰略據點。

（四）美日台的鐵三角關係（陳文甲，2021c）

1、地緣政治下美日台的緊密關係

從「翻轉地圖」角度來看，日台有著如鍋蓋完全壓制中國軍力的對外發展，因此對美國而言，日台不僅是美國前進太平洋的據點，更具有地緣屏障與圍堵中

國的作用；就中國而言，走進太平洋會受到北方的俄國的濱海邊疆區、朝鮮半島的阻礙，接著日本列島，直到奄美大島、沖繩、先島群島（宮古群島、八重山群島和尖閣群島），以及台灣的地緣牽制。所以包括「東方之盾 -2021」軍演等 16 場的美日同盟為主體的聯合軍演，主要在聯合多國反制中國霸權在印太區域的擴張威脅，然究其戰略意涵，乃為「項莊舞劍，意在沛公」之造形作勢，影射以「台灣有事」為想定，完敗中國「反介入／區域拒止」之企圖，確保台灣這個亞太戰略的地緣關鍵節點。

2、經濟產業下美日台的緊密關係

2019 年日本為台灣第 4 大出口及第 2 大進口國；台灣為日本第 4 大出口及第 6 大進口國。而美國為台灣第 2 大出口及第 3 大進口國；台灣為美國第 14 大出口及第 13 大進口國。而日本為美國第 4 大出口及第 4 大進口國；而美國為日本第 1 大出口及第 3 大進口國，可見三方經貿關係十分緊密。而台灣與美日在共享地緣依存、民主人權與自由經濟的價值的同時，在經濟產業上亦有緊密的連結，而且是可信賴的供應鏈夥伴。尤其美日台在半導體供應鏈合作已經形成一個非常堅實的生態系統，有如美國掌握了半導體的關鍵技術專利及資本，日本掌握了關鍵材料，而台灣生產重要晶片提供美日，而成為美日資訊業非常重要的後盾。

3、民主政體下美日台的緊密關係

面臨當前全球化的安全與非安全的挑戰，鑒於美日台處於地緣依存及經濟產業的共同鏈結，所以刻正引領全球對抗疫情的威脅，並反制中國以脅迫的方式破壞台灣民主，以及防範印太區域出現潛在衝突的可能。所以美日於 2021 年 4 月 16 日的領袖會議達成共識，將共同致力對抗中國之挑戰，並同意台灣海峽和平穩定的重要性，是 1969 年以來美日聯合聲明首次提到台灣；接續在 2021 年 6 月 12 日的「七國集團峰會」等多次與美國提出「台海和平穩定的重要性」，因為台灣一直處於印太區域捍衛民主及自由的最前線，台海和平穩定的與否，將牽動美日民主同盟的鞏固。

五、中美博弈的未來發展

（一）美日同盟對中國持續「戰略圍堵」

誠如孫子兵法所說的「是故百戰百勝，非善之善者也；不戰而屈人之兵，善之善者也。故上兵伐謀，其次伐交，其次伐兵，其下攻城。攻城之法，為不得已」。美日同盟面對中國崛起及其對印太區域的威脅，所以對中國的圍堵與抗中軍事活動勢必更加強化，而與美日在地緣安全、民主價值及產業鏈等面向有高度鏈結的台灣將持續扮演抗中最为關鍵的角色，惟「圍堵而不攻，伐兵不攻城」是美國抗中的戰略極限，因為最能符合美國「不戰而屈人之兵，善之善者也」的最高利益（陳文甲，2021d）。

所以深究此次「東方之盾-2021」軍演，一直到2021年10月由英、美、日、荷蘭、加拿大、澳洲等國在菲律賓海實施的「6國海軍FOIP聯合軍事演訓」，就是警示中國刻正挑戰現有的國際秩序，將引起國際主要大國的嚴重關切；嗣後舉行的「四方對話馬拉巴爾軍演第2階段」係由印太戰略成員國參與，著重在印度洋打擊中國的軍事部署，阻斷其海上生命線；隨即美日英澳等4國又在該處海域舉行「2021年海上合作演習」，該項演習則是強化「AUKUS」的戰略協作，並透過日本來加強與印太戰略的對接，加大對中國的戰略牽制。顯見未來日本在印太戰略所扮演的角色將更加吃重，主要在於傾全力協助美國海軍對中國實施「離岸制衡戰略」（Offshore Balancing Strategy），即是在西太平洋、南海及印度洋鏈結日本、澳洲及印度的戰力支援，加大對中國圍堵牽制力度。而美國的「離岸制衡戰略」，對這三個國家來說既可以制約中國，又可提升彼等的責任，美國就不用投入大量金錢資源於「兩洋三海」大規模部署軍事力量；而日本在責任加重之後，在國際政治上的地位自然就會提升，如此對岸田政權是有相當誘因的，因為可以看的到是日本往後印太區域將具備一定的話語權，且加重其國際政治的份量。

（二）中國對美日同盟採取「反戰略圍堵」

中國會如何因應當前美日同盟的「戰略圍堵」，咸信中國亦會採用以四大「戰略反圍堵」，以為突圍：一是，操弄北韓的核武威懾，尤其北韓在 2022 年開始 1 個月內接連 7 次試射飛彈，就是在壓迫美日同盟屈服，以突破美日同盟及印太戰略布局；二是，持續在台海強化「灰色地帶戰略」壓力，積極佈署對美日同盟的「反介入／區域拒止」軍事動員，企圖「以戰止戰」的策略，來嚇阻與反制美日介入台海。三是，強化南海區域的經略作為，利用東協國家與美國的矛盾，並藉由「RCEP」、「一帶一路」、「南海行為準則」及「建設軍事管控能力」等策略，來拉攏同東協的政經與軍事等方面交流合作，企圖突破印太盟國在南海的勢力包圍；四是，深化與俄羅斯戰略夥伴關係，藉以強度更強的中俄軍事協作來抗衡美日同盟，尤其在俄羅斯與烏克蘭的爭端問題上。

中國崛起之後，在全球各地的國家利益不斷地加大，尤其海上領土主權維護被視為核心中的核心，因此對海洋權益的聲索強度越來越高；同時海權意識隨之高漲，其海軍建設進入 21 世紀之後呈現跳躍式的成長，並積極穿過第一島鏈進入太平洋，以及在南海填海造島建立前進基地。從「權力轉移」角度來看，在中國由黃水海軍蛻變為藍水海軍的此時，已經對既有的國際秩序造成挑戰，尤其在東亞區域以美日同盟為主的國際秩序，面對中國的崛起當然充滿憂慮與不安，是以積極擴大美日安保範圍應對中國霸權擴張。

但是崛起後的中國卻認為崛起之勢，係屬歷史進程中必然的現象，為消彌國際間的「中國威脅論」（China Threat），一再強調中國的崛起不是霸權的擴張，更不會與世界為敵，主要是維護國家利益，然而中國所謂的利益卻是與其他國家存在無解的糾紛。日本基於外交安保的戰略需要，必須強化美日同盟為基礎上，加大與盟國戰略合作，以此牽制中國的海權擴張；而美國基於印太區域的利益，對中國的崛起採取圍堵與遏制；相對地，中國對於美日同盟頻繁的在印太區域展開針對性的演習倍感壓力，惟有聯合傳統的盟友俄羅斯、北韓及巴基斯坦進行「地緣反包圍」，才能有效因應與反遏制。

誠如中國與俄羅斯海軍就在 2021 年 10 月 17 至 23 日之間在日本海、西太

平洋、東海首度實施「海上聯合-2021」聯合巡邏行動，共有 10 艘艦艇，還有 6 艘艦載直升機參與，也實施使用武器的訓練。期間 18 日經過日本北部海上咽喉點「津輕海峽」（Tsugaru Strait），22 日又通過日本南部的咽喉點「大隅海峽」（Osumi Strait）。儘管中國表示此次中俄聯合巡邏行動並非針對特定的第三國，且是按年度計畫實施，可是值此敏感時期，此舉明顯與美國叫板意味濃厚。由於中俄軍艦連續通過這兩個咽喉點及繞行日本一周，因為始所未曾，自然引起美日同盟高度的不滿與不安；換言之，中俄海軍聯合軍演，之所以要穿越日本咽喉點海峽，表達印太區域不只是以美國為首的聯盟單方面的利益所在，中國與俄羅斯同樣有一席之地，若美中在第一島鏈爆發軍事衝突，中國未必形單影隻而落於下風，美國必須顧慮到俄羅斯海軍在遠東區域的存在對第一島鏈的衝擊，而日本堅定隨美來制約中國，也將受到來自北方的威脅。顯見在印太區域，美日同盟將面對中俄戰略協作的常態性挑戰。

（三）美中博弈將導致「安全困境」或「且戰且和」

隨著美中博弈的更加白熱化，印太區域的安全危機會呈現螺旋式升高，因為美中會不斷強化相關外交、軍事、經濟等安全手段來進行「戰略圍堵」與「反戰略圍堵」，如此必會導致美中因防禦目的增強軍備，也會被對手視為需要作出反應的威脅，這樣相互作用的過程將是美中難以擺~~○~~的一種困境，如此「安全困境」局面將發生，若是「安全困境」持續增強未減，將導致美中兩大陣營發生局部衝突甚至全面戰爭；或因當前美國具有完全制勝中國的政經與軍事實力，中國甚難突破美日同盟的「反介入」防線，最後美中博弈將流於「競爭、對抗、合作」的「且戰且和」的局面。

六、台灣的應處之道

（一）應發揮地緣科技民主三大優勢

因為美中博弈的戰略需求，美日「東方之盾-2021」軍演所展現的「緊密美

日同盟，反制中國霸權，捍衛台海安全」的軍事作為，充分展現美日保衛東海及台海安全的決心。而美日之所以重視台海和平穩定與區域安全，當然是台灣有著位居第一島鏈核心及印太戰略關鍵節點的「地緣優勢」，攸關美日同盟印太安全與利益，但刻正遭受到中國嚴重的軍事威脅與遭受到武統的危機。所以台灣應該勇於面對當前的危機，積極「自助人助」的發展國力，並能審時度勢地運用「地緣價值」、「科技價值」及「民主價值」等三大優勢與美日緊密的鏈結，以突出在印太區域的價值與關鍵作用。

（二）緊密台美日同盟關係

兩岸分治近 73 年來，中國之所以不敢攻台的主要因素在於美國堅定的安全保衛，尤其在 1979 年台美斷交後，美國基於「台灣關係法」（Taiwan Relations Act）與「六項保證」（Six Assurances），勢必「介入」台海戰事。所以美日同盟向是長期扮演台灣關鍵之國家安全支柱，尤其是前美國總統川普任內，無論是從制定挺台法案，以及對台軍演與軍購等，台灣顯然已成美國在亞洲第一島鏈的軍事盟邦，所以台美日應該在「台灣關係法」及「美日同盟」的基礎上，並以地緣政治利益與具民主共同價值觀為發展核心，緊密台美日聯盟關係，共同維護台海與印太區域和平穩定。並且台灣國軍的戰略就是配合美日同盟，因為目前所有應對中國的都是美國提供的武器，軍機與飛彈等都是來自於美國技術，所以台灣更緊密與美日同盟陣營關係，確保未來戰略、戰術及作戰的協同一致（自由時報，2020）。

（三）確立軍事防衛戰略

蔡總統執政之後，將台灣的國防戰略「防衛固守，有效嚇阻」，轉變為「防衛固守，重層嚇阻」，所以國防戰略應以「戰力防護、濱海決戰、灘岸殲敵」，故在戰略的選擇上，必須考慮到如何「防衛」，也就是「迫使共軍攻台任務失敗」，其關鍵在於有效的國防武力、強大的動員能力、團結的全民抗敵。此外，須審時度勢因應中國在台海的機艦干擾作為，並確立在國際法上「自由航行權」的觀念，爭取法律上的話語權；唯有超前部署，才能因應中國的襲擾、封鎖與進

犯。再者，隨著近年中國軍機頻繁擾台，面對與日俱增的敵情威脅，各防區應秉持三軍一體精神，掌握轄屬三軍部隊能力、現況與限制，強化作戰演練、部隊訓練及裝備檢整等戰備整備工作，有效因應當前敵情威脅。

（四）打造國軍新一代精實戰力

國軍堅強的實力是捍衛國家安全、維護台海和平的堅實後盾。中國對台不斷的文攻武嚇，且在國際間施壓，企圖矮化、限縮台灣國際生存空間等一連串不理智、蠻橫粗暴的動作，除已改變兩岸現狀，危及區域和平穩定發展外，也凸顯台灣國家安全威脅與日俱增。各級部隊除應持續戮力戰訓本務，積極建構重層嚇阻戰力，落實防衛固守戰略思維外，更應全力貫徹「國防自主」政策，自力研發能量的提升，建立堅強國防武力，打造國軍新一代精實戰力，永續守護國家安全。

（五）強化中國情報工作

「以史為鑑」，據中國長期的宣傳：「在 1950 年代要不是船機不足及韓戰爆發，中國一定能夠成功『解放台灣』」。惟檯面下的原因，乃是當時「中國共產黨台灣省工委」書記蔡孝乾為首的中國共產黨地下黨遭到台灣保密局破獲而瓦解，導致中國頓失「情報蒐集」及「裡應內合」的能量而告失敗（易思安，2018）。嗣後至 1996 年 3 月台海危機能夠有驚無險，就是在於美國能夠採取「及時介入」行動，因為有台灣情治單位佈建的中國大陸內線「共軍總後勤部軍械部長」劉連昆少將「及時提供」中國軍演前三個月的「準戰爭行動」的演習計畫，內容包括「實彈射擊、機艦越過海峽中線、動用潛艇、攻佔外島」，經台灣當局迅速向美國柯林頓政府反應後，美方隨即派出「獨立號」及「尼米茲號」兩個航母戰鬥群馳援台海，由於台灣掌握情況和美國的介入，解放軍被迫修改演習計畫，改採「三不原則」，即「一是發射飛彈不會飛越台灣本島上空；二是海軍空軍不超越台灣海峽中線；三是即使舉行登陸演習，不會實際去占領台灣的島嶼」（風傳媒，2017）。所以當前台灣須強化中國情報與反情報工作，據以建成高層情蒐網路，置蒐情重點於中國對台預警戰略情報，並要嚴密防範與反制中國對台灣的情蒐與秘密破壞活動。

七、結語

美國拜登 2021 年 1 月就任後，美日同盟等聯合多國舉行抗中軍演，其中「美日同盟與台海安全」最為重要的就是美日「東方之盾 -2021」軍演，因為該軍演首次將中國列為假想敵，演習規模與強度創歷年最大，充分體現了美日同盟作出「緊密美日同盟，反制中國霸權，捍衛台海安全」的軍事作為，並向中國警示美日確在想定「台海有事」的狀況下，進行了針對性實際演習，充分展現保衛東海及台海安全的決心。所以本文在美日「東方之盾 -2021」軍演為研究基礎上，梳理「軍演的概況特點與目的」，探討「美日同盟與台灣的地緣經濟民主三大鏈結」，兼談「美中博弈的未來發展」與台灣的因應之道。

誠如國際關係現實主義理論大師米爾斯海默（John Mearsheimer）2022 年 2 月接受「日經新聞」訪問時指出：「一旦兩岸發生衝突，美國勢必為台灣而戰且不惜犧牲，第一個戰略理由是，台灣具有莫大的戰略價值，是箝制中國海空軍在第一島鏈的重要資產；第二個戰略理由是，倘若美國放棄保台，將形同帶給日本在在內的亞洲盟國一個可怕訊息，即再也無法指望美國的安全保障」（世界新聞網，2022）。因此展望拜登政權未來將持續以「聯合盟友、反制中國」之「多邊主義」之戰略，以鏈結「美日同盟」、「四方安全對話」、「七國集團峰會」、「北大西洋公約組織峰會」、「澳英美聯盟」、「印太區域經濟新架構」以及新公布的「印太戰略報告」，企圖以「外交、軍事、經濟」等全面性的安保結盟手段遏制中國，維持主宰印太區域；至於中國因應當前美日同盟的「戰略圍堵」，威信也會聯合俄羅斯及北韓等國家進行「戰略反圍堵」，隨著美中博弈的更加白熱化，「安全困境」局面將會發生，或因當前美國具有完全制勝中國的政經與軍事實力，中國甚難突破美日同盟的「反介入」防線，最後美中博弈將流於「且戰且和」的局面，所以台灣在積極「自助人助」的發展國力外，尤需隨時密注美中「外交、軍事、經濟」等多方「對抗、競爭、合作」的博弈變化，俾利及早因應。

參考文獻

- 大紀元時報 (2021)。〈日美釣魚台聯合軍演數量猛增 中共軍機擾台大減〉，
《大紀元時報》，6月13日。<https://www.voacantonese.com/a/us-china-thucydides-trap-20170608/3893475.html>。2022/03/14。
- 世界新聞網 (2022)。〈米爾斯海默：若中國攻台 美國基於兩理由勢必出兵保台〉，
《世界新聞網》，2月21日。<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3289480>。2022/03/14。
- 自由時報 (2020)。〈共軍於台灣西南海空域演訓 軍事學者：配合澎湖海象實戰化演練〉，
《自由時報網》，9月12日。<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3289480>。2022/03/14。
- 易思安 (2018)。《中共攻台大解密》。台北：遠流出版。
- 美國之音 (2017)。〈繞不開的修昔底德陷阱，美中必有一戰？〉，《美國之音》，
6月9日。<https://www.voacantonese.com/a/us-china-thucydides-trap-20170608/3893475.html>。2022/03/14。
- 美國之音 (2021)。〈印太經濟架構 - 美日安保全面相唱和〉，《美國之音》，
11月26日。<https://www.voacantonese.com/a/japs-role-in-us-new-indo-pacific-econ-framework-20211126/6328993.html>。2022/03/14。
- 風傳媒 (2017)。〈汪浩觀點：1996年台海危機是怎麼結束的？〉，《風傳媒》，
1月15日。<https://www.storm.mg/article/212199>。2022/03/14。
- 陳文甲 (2021a)。〈陳文甲觀點〉美日「東方之盾」軍演 劍指捍衛台海安全〉，
《中央廣播電台》，7月26日，〈<https://newtalk.tw/news/view/2021-07-26/610177>〉。2022/03/14。
- 陳文甲 (2021b)。〈新首相新思維 (二) 新常態下的地緣政治與台日關係〉，《中
央廣播電台》，10月7日。<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2113352>。
2022/03/14。
- 陳文甲 (2021c)。〈陳文甲觀點〉地緣經濟民主的三大鏈結 岸田時期的日
美台關係將更緊密〉，《新頭殼》，11月5日。<https://newtalk.tw/news/>

view/2021-11-05/661900。2022/03/14。

陳文甲（2021d）。〈陳文甲觀點〉高度壓制中國！美國聯合多國展開抗中軍演成「新常態」〉，《新頭殼》，10月12日。<https://newtalk.tw/news/view/2021-10-12/649700>。2022/03/14。

陳德育（2020）。〈美日安保同盟演變與發展〉，《海軍軍官學校季刊》，第39卷，第2期，6月1日。https://navy.mnd.gov.tw/MediaRoom/Paper_Info.aspx?ID=30264&AID=437。2022/03/14。

Evaluation of the U.S.-Sino Gaming and the US-Japan Alliance during the Biden Era

Wen-Chia Chen

Abstract

The Sino-U.S. strategic game is currently dominating the development of the entire Indo-Pacific region. Just like the "Thucydides's Trap", the reason why the Sino-U.S. strategic game is still on the rise is that China is a "rising power" in recent years, has attempted to "build global hegemony" in the name of "re-establishing a new international order", and has directly challenged the U.S. hegemony in the world, leading to competition and conflicts between the U.S. and China in recent years in the areas of "diplomacy, military and economy". Therefore, the United States has adopted the "unilateralism" of "America First, U.S.-China Trade War" under the former President Trump to carry out "strategic deterrence" of "fighting instead of breaking"; now the Biden administration has adopted the foreign security policy of "uniting allies to counter China", linking such as the "Japan-US Alliance", "Quad", "G7 Summit" and "North Atlantic Treaty Organization Summit" (NATO), in order to work together to unite their allies in a multi-lateral manner to join the "global siege of China", and have held 16 major multinational joint military exercises to target against China.

The U.S.-led multinational military exercises from April 2022 are aimed at implementing the "Offshore Balancing Strategy" against China, that is, the U.S. will be in the East China Sea, South China Sea, Western Pacific and Indian Ocean, linking

Quad countries such as Japan, Australia and India, as well as the United Kingdom, France, Germany, the Netherlands and Canada in North America. The "Offshore Balancing Strategy" of the United States is effective because it can restrain China and share the regional security responsibility among these countries, so that the United States does not have to invest in large-scale deployment of military forces in the Indo-Pacific region. Japan, in particular, is one of the most loyal allies of the United States, which has become more active after increasing of security responsibility, thus becoming more vocal and significant in the current international political power structure.

Therefore, this paper focuses on the development of the Sino-U.S. strategic game, and firstly, it compares a number of joint military exercises conducted by the U.S. and Japan to suppress China, and proposes a strategic analysis of the most important U.S.-Japanese military exercise "The Orient Shield 21" on "U.S.-Japanese Alliance and Taiwan Strait Security", which examines the four major links between the U.S.-Japan alliance and Taiwan: "geopolitical, economic, democratic, and defense", and to discuss the future development of the Sino-U.S. strategic game as "strategic encirclement" and "counter-strategic encirclement". In addition to actively developing its national strength by "helping others to help themselves," with the possible "security dilemma" or "war and peace" situation under the continuous strategic game between the U.S. and China, Taiwan needs to pay close attention to the changes in the relationship between the U.S., Japan, and China in order to respond to them as early as possible.

Keywords: Sino-US strategic game, US-Japan alliance, Oriental Shield 21, Three major links between the US, Japan and Taiwan, Response from Taiwan

印尼多黨總統制、民粹主義和民主倒退： 以佐科威時期為例^{*}

Multiparty Presidentialism, Populism and Democratic Backslide: The
Presidency of Joko Widodo in Indonesia

謝侑庭^{**}、蔡榮祥^{***}

Yu-ting Hsieh, Jung-hsiang Tsai

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2022.04 第九期，頁 51-77。

** 謝侑庭為國立中正大學政治學研究所碩士。

*** 蔡榮祥為國立中正大學政治系教授。

摘要

本文旨在探討 2014 年印尼佐科威總統上任之後的多黨體系運作，並分析印尼的民粹主義（populism）與民主倒退的關係。本文論證指出印尼因選舉制度、歷史因素、政黨背景等因素的交互作用，導致印尼國會長期以來並無大黨取得過半席次，故總統須組織執政聯盟拉攏其他政黨，以使執政黨在國會中的法案不受到杯葛。另外，多黨國會的密室協商也成為貪汙或尋租的機會，導致人民對政府有高度的不信任感，同時也給民粹主義者製造與人民站在同一陣線的選舉動員機會，但卻在當選後受到雅加達政治圈之文化所限制，使得當選人不得不再次步上與其他政黨協商和共謀的傳統之路。民粹總統佐科威和多黨國會通過一些爭議性法案，造成印尼總統制的民主危機和民主倒退。

關鍵字：總統制、多黨體系、佐科威、民粹主義、民主倒退

壹、前言

印尼是個典型的多黨總統制國家（Horowitz, 2013）。自建國後曾短暫實施議會民主制，直到第二任總統蘇哈托就任後，才根據憲法恢復總統制。美國是第一個運作總統制之國家，後來的總統制國家建國初期或轉型時之政治制度，大都以其憲法為原型，參考或模仿該總統制之設計。所謂的總統制是指總統有固定任期的民主正當性來源，同時國會也具有固定任期的民主正當性之相互獨立系統（Stepan and Skach, 1994: 120）。總統制的特徵是權力分立和權力制衡。國會負責制定法律、總統執行法律和最高法院解釋法律，以及權力機關彼此之間相互制衡。世界上有些總統制國家的總統任期為兩任，另外一些總統制國家的總統，只能擔任一任的任期。印尼總統得以連選連任一次，一任任期是五年。

總統制具有五種優點：一、政治責任的釐清，行政和立法代表在任何一個議題上的政治責任是可以被區分的；二、可辨識性，選民可以直選行政首長和國會議員，讓總統和國會議員分別向人民負責；三、總統和國會可以相互制衡，總統和國會的任期彼此獨立，沒有倒閣或是解散國會的制度設計，因此可以相互監督和制衡，不需要擔心機關存活之威脅；四、總統可以成為一個仲裁者，去解決行政和立法之間政策的不一致；五、在較大、複雜、收入不平等以及地方差異甚大的社會，總統可以藉由制定全國化的政策來提供全國性的利益（Shugart, 1999; Shugart and Carey, 1992: 43-49）。總統制的運作精神，具有以下兩個優點：第一、若總統和國會多數為同黨派的一致政府，則可以貫徹政策意志或較容易達到政策目標，也就是比較不會互相掣肘；第二、若總統和國會多數分屬不同黨派的分立政府，則國會得以有效監督總統和調查行政部門的缺失。然而，有另外一派的想法較為悲觀，認為總統制會衝擊民主和國家的穩定。當行政與立法兩部門分別被不同政黨所控制時，容易造成政府的僵局，沒有民主的機制可以解決，此外總統制的總統任期過於僵硬，不似議會制國家得以因應時勢與政策而快速替換執政者（Ackerman, 2000; Linz, 1994; Linz and Stepan, 1996）。O'Donnell and Schmitter（1986: 60）指出總統制的運作不利於民主鞏固的四項主要原因：一、總統制相

對不具彈性，時常出現行政與立法之間的僵局，不僅國政延宕，也容易造成民眾的不滿情緒；二、政黨間的競爭係屬零和關係，容易產生贏者全拿的情形；三、因總統深具個人魅力，較容易發生大規模動亂或軍人干政；四、總統無法解散國會、國會議員自主性高不易受黨紀束縛、國會議員的競選不須要黨內大力扶持，且政黨組織的發展相對延緩，政黨政治不易制度化，進而不利於民主鞏固。多黨總統制的組合中，因為總統沒有掌握國會多數，其被迫需要根據不同的議題建立不同的立法聯盟、組成總統內閣的政黨不一定完全支持政府、政黨聯盟較容易瓦解等因素，使得總統制和多黨制是一個困難的配套（Mainwaring, 1993）。主張多黨總統制可以成功運作的觀點則認為總統可以藉由形成聯合內閣的職位分配來緩解國會中多黨割裂的不穩定現象，同時總統可以運用政府資源作為選擇性的誘因而凝聚和懲罰國會議員的支持或叛離（Amorim Neto, 2002; Pereira and Melo, 2012: 167）。然而，雖然多黨總統制國家可以順利地立法，但其代價是國會充斥恩寵分配和依恃主義，同時國會因為太弱無法制衡行政部門，成為尋租和腐化的溫床（Mello and Spekter, 2018）。印尼屬於多黨總統制¹的類別，但長期以來卻可以順利地運作，並沒有形成嚴重的對立衝突或是立法空轉，然而印尼多黨總統制是不是也步上多黨總統制國家出現嚴重貪汙的後塵。本文的研究問題在於解釋印尼多黨總統制如何運作以及印尼的民粹主義如何造成民主倒退。

印尼擁有 2.8 億人口，大部分的政治資源是被爪哇人所控制（Kingsbury and Aveling, 2012）。印尼於 1949 年獨立建國初期，受到前殖民母國荷蘭的影響，曾短暫實施議會制和聯邦制（朱鶴賓，1955：532-533）。後來印尼採取總統制，總統為行政最高首長，得以控制其任命之內閣，統領陸海空三軍，得頒布政策，亦得宣布國家緊急法令、宣戰、媾和，其擁有的權力與大部分總統制國家之總統權力別無軒輊（劉必權，2004：3）。2004 年印尼總統與副總統首次改採人民直選方式產生，任期為五年，得連任一次。² 印尼總統採取直選方式產生之後，提高其民主正當性和統治正當性。

1 亞洲地區的總統制國家有印尼、南韓、烏茲別克、塔吉克、土庫曼、緬甸、菲律賓、阿富汗、馬爾地夫等國家。

2 有關印尼蘇哈托總統之後的政治發展請參閱溫北炎、鄭一省（2006）。

總統制下，總統的政策需要國會的支持，因此國會政黨數目和席次會影響總統的立法成敗。印尼國會由人民協商會議（Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, MPR）575 名議員及地方代表會議（Regional Representatives' Council, DPD）136 名議員共同組成，任期均為 5 年，得連選連任，無連任限制。兩院議員的選舉方式不同，人民協商會議（又稱眾議院）議員選舉之當選者人數，係根據各省人數分配相對比例的席次，選民只需選擇政黨，再依據比例代表的原則分配給政黨相對得票率之席次，其職權為制定及修正法案、監督政策與彈劾正、副總統。地方代表會議（又稱參議院）則是每個省份有一個省的代表，透過相對多數決的方式選出。但參議員並沒有直接的立法權。2019 年印尼正副總統選舉，由印尼鬥爭派民主黨的候選人佐科威連任當選，國會中沒有一個政黨取得過半席次，同時國會第一大黨印尼鬥爭派民主黨的得票率僅 18.95%，只取得國會 575 席中的 128 席；其他八個政黨也取得部分席次，形成多黨林立的現象（Psephos-Adam Carr's Election Archive, 2021）。

印尼總統選舉方式採用的是絕對多數制的兩輪決選制。兩輪決選制是指第一輪選舉中如果有候選人獲得過半數選票即可宣告當選，不需舉行第二輪選舉，如果第一輪沒有任何一個候選人過半數的話，則第一輪的前面兩位候選人進入第二輪選舉，採取簡單多數來決定當選人（Birch, 2003: 321）。兩輪決選制度使得小黨更容易生存，因為小黨可以選擇參加第一輪總統選舉，進入第二輪選舉時，小黨可以和大黨談判合作或待價而沽。然而，兩輪決選制容易間接促成分立政府的出現，過去印尼國會（人民協商會議）的運作時常無法獲得國會議員一致的同意，最終形成立法停擺的局面（陳宏銘，2007：10-37）。儘管兩輪決選制容易形塑立法停擺，但在近期印尼國會推動的法案中，以伊斯蘭教教義為其黨綱精神之伊斯蘭政黨，與非伊斯蘭教相關之世俗政黨，仗勢多數共同通過一些極具爭議性的法案，例如《2002 年第 30 號法令》、《刑法草案》、《創造就業綜合法》，引發社會多方的動盪和民眾示威遊行。且印尼總統佐科威在民眾抗議之前，對此採取肯定的態度，由此可知行政部門與立法部門雙方合作極為密切，並透過政黨之間的相互支持來通過有利政黨的法案和政策。

從中央和地方的權限劃分來看，印尼為單一共和國體制。單一制（unitarism）

與聯邦制（federalism）是相對的概念，單一制係指中央政府對內具有最高之治權，但因事物龐雜，是以大多會將某些權力授權（empower）地方政府，交由地方政府代為執行，有嚴謹由上至下的府際層級關係。聯邦制則是指中央將權力分配或共享給地方政府，各州（地方政府）擁有自主治理該州的能力，除此之外，各州亦有參與中央政府事務的權力。單一制之優點為整個國家的法律是統一的，不似聯邦制各州的法律不具一致性。

地方政府因單一制的層級結構，其機關的獨立性較弱，以致地方政府面臨政務危機時需要請求中央政府協助，減少來回商榷、妥協的時間；同時，地方政府因應地方浮現分離主義的情況時，單一制體系在鞏固國家主權相較聯邦制來的容易，如印尼中央政府對亞齊省分離主義運動的抑制。相對地，聯邦制下的地方政府擁有對該區域較大的權力，因此將助長分離主義的崛起。但單一制也有以下缺點，首先是單一制體系因法律統一，無法因地制宜；其次，該體制彈性低，易使政策僵化；再者，中央政府與地方政府垂直府際關係的合作仍因制度面的限制而有藩籬。就印尼地形分裂與多文化並存的情勢看來，採行單一共和國體制是有利於「潘查西拉」（Pancasila）³ 共同價值的推動，也就是追求所謂求同存異的國家目標，使國家免於分裂的危機。

貳、佐科威時期之政黨體系運作

印尼的國會（人民協商會議）選舉是採比例代表制。比例代表制是由選民針對所偏好的政黨進行投票，而國會席次則是依照各個政黨的得票率分配，政黨得票率必需超過一定百分比的門檻才得以分配席次；比例代表制所造成之政治影響

3 「潘查西拉」（Pancasila）為印尼開國總統蘇卡諾（Sukarno）避免印尼多元族群、地形破碎引發國家動盪，所提倡的國家原則，並要求政府、政黨、人民、社會共同遵守，至今仍是印尼重要且受到推崇的準則。「潘查西拉」共有五項：信奉獨一無二的神明（Ketuhanan yang Maha Esa）、正義和文明的人道主義（Kemanusiaan yang Adil dan Beradab）、印度尼西亞的團結統一（Persatuan Indonesia）、在代議制和協商的明智思想指導下的民主（Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan）、全體印度尼西亞人民實現社會正義（Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia）。

為多黨體系（Duverger, 1969: 245-255；王業立，2003: 20）。此外，比例代表制可以細分為名單比例代表制（list proportional representation, LPR）以及單記可讓渡投票法（single transferable vote, STV）二種。印尼採用名單比例代表制名單投票的封閉名單（closed list）制度。名單投票係指選民手中的選票只會有政黨的選項，全國人民共同選擇其喜好的政黨並進行投票，至於何人被推選為人民協商會議議員則需視政黨名單順序之安排。換句話說，該政黨透過比例分配獲得某一數量的人民協商會議席次，政黨名單前某一數額之人選即為新任議員。只不過，政黨得票率未達 3% 的門檻並不能分配席次。雖然此類型投票得以體現多數政黨的民意，不過當議員失德或是要追究議員責任時，就會出現追究責任的困難。除此之外，名單投票是政黨所安排的，勢必會提高黨內黨員的競爭程度，只要黨員不服名單順序，也有可能離開原本政黨，並加入其他政黨獲得提名，成為政黨黨員出走的驅動因素。

關於印尼總統候選人的提名問題，政黨須符合人民協商會議席次超過 20%，或是在前一次人民協商會議取得 25% 的得票率方可推派候選人。在首輪選舉中，候選人須擁有 50% 以上之得票率，且同時在至少在一半的省份中取得 20% 以上之得票率，方可宣布當選。若無候選人達到此門檻，則進入第二輪選舉，第二輪選舉係採用相對多數制來決定當選者。回溯印尼總統直選至今四次的選舉中，只有 2004 年首次直選時出現第二輪投票的情形，當年第一輪投票有印尼民主黨、鬥爭派民主黨、專業集團黨、國家使命黨、建設統一黨共同競爭，但在第一輪投票未達決定當選人的結果，因此印尼民主黨以及鬥爭派民主黨進行第二輪投票。除此之外，2009 年、2014 年、2019 年三次選舉皆在第一輪投票便已確定總統當選人。

因印尼民主黨在人民協商會議選舉中未達到選舉法的法定門檻，是以 2014 年只有鬥爭派民主黨與大印尼運動黨推派候選人。2014 年與 2019 年由鬥爭派民主黨的佐科威與大印尼運動黨的普拉博沃·蘇比安托連續競爭兩屆的總統選舉，皆由佐科威當選。而大印尼運動黨也在 2019 年選舉結果確定之後加入執政聯盟，與鬥爭派民主黨採取合作關係，連同國民使命黨、民主黨這兩個原先支持普拉博沃的政黨都轉向與鬥爭派民主黨合作，加入執政聯盟，除了繁榮公正黨仍堅守其

反對黨立場外，佐科威執政聯盟內閣（包含任命部長與副部長）總共有九個政黨。這九個政黨分別為鬥爭派民主黨、專業集團黨、大印尼行動黨、民族覺醒黨、國民民主黨、建設統一黨、印尼統一黨、印尼團結黨、人民良心黨。

印尼國會中政黨林立，但沒有一個政黨取得過半數的席次以占有立法優勢，因此總統黨（鬥爭派民主黨）必須透過行政上的執政聯盟以及國會中的政黨協商與合作，以達到通過立法和制訂政策的目的。然而，印尼國會中的合作是根據爪哇文化圈長期以來「沒有永遠敵人」的特質延續，與每一個政黨之間的理念並無特別鮮明區別所造就的結果，是以政黨間得以運用理念相近的特性促進彼此的合作，並且利用政治承諾與職位分配來達成妥協結果，然而這也使談判磋商的時間拉長，容易發生國會議事效率低落以及相互包庇的情形。

除此之外，政黨之間因其黨派政綱無明顯分別，是以總統的立場比國會議員的表態更值得關注，而大多數政黨根據選舉法規定並無法取得推選正副總統候選人的資格，因此時常出現僅有兩個大黨角逐正、副總統的局勢。根據印尼選舉法之規定，政黨推選正副總統候選人，需要在上屆國會選舉中取得至少 25% 的全國選票，或是在上屆國會選舉中贏得 112 個國會席次，此舉有效的讓少數大黨競爭總統大位，具有減少票源分散與確立執政者代表性的功效。反觀國會中席次較少的小黨，在推派正副總統候選人的條件上常常面臨高度的瓶頸。印尼較知名的政黨為鬥爭派民主黨、專業集團黨、大印尼運動黨、國民民主黨，這些大黨具備深厚的背景與淵源，各政黨也與宗教組織之間存有強的連結，讓外部組織與內部派系間的關係錯綜複雜。鬥爭派民主黨現任主席為前總統梅嘉瓦蒂，而印尼長期以來便有軍人干涉政治的傳統，是以梅嘉瓦蒂在 930 反共事件後仍與軍方保持一定程度的聯繫，並指揮軍方控制亞齊特別區的獨立運動，該次行動成功後再次凝聚印尼民族主義的意識（Lin, 2016）。專業集團黨在新秩序時期即為一黨獨大，並由蘇哈托總統扶植，是以該黨現在仍存有一定程度可運用之資源與執政系絡下根植的人脈網絡。大印尼運動黨由普拉博沃建立，其岳父為前總統蘇哈托，普拉博沃擔任過陸軍特種部隊司令，具有深厚的軍方背景，該黨亦主張印尼民族主義。各個大黨皆有為國家貢獻良多的政治名人光環加持，又或是有與軍方連結甚深的背景，相對下小黨較無雄厚的靠山，又有各大黨吸收票員，提升或壯大小黨

支持度實屬不易。有此可知小黨難以通過選舉法訂定的門檻，因此小黨在總統大選時期的主要目標設立在本黨應該跟哪一大黨合作上，以求該政黨之訴求與目的能夠透過合作關係在執政聯盟中實現，而不是將其主要目標放在本黨應該推選哪位候選人來參選總統，因為小黨暫時也沒有能力實踐該一遠大目標。於此同時，得以推派正副總統候選人之政黨，也將承諾執政後的內閣職位以及政策與法案的協商結果來當作本黨應該跟哪些政黨合作以取得票源的談判籌碼。也就是說，這是一種政治利益交換的行為，藉由大黨與小黨共享內閣職位，賦予小黨握有政治權力，使小黨位處支配而非被支配的角色；然而小黨在執政聯盟當中事實上也是廣義被支配的一方，一旦小黨與總統所屬黨派或是其他黨派意見相左，總統得行使其行政首長的權力將該黨排除於權力核心或決策之外。

2019年印尼舉行總統大選，總統候選人佐科威對上再次挑戰競爭的普拉伯沃，最後仍由佐科威連任總統。礙於國會中依然沒有一個政黨取得超過一半的席次，仍需與其他政黨進行妥協，以使政策不受到杯葛。因此，第二個任期中總統佐科威安排了4位鬥爭派民主黨的部長、3位民族覺醒黨的部長（之後調整為4位）、3位專業集團黨的部長、國民民主黨3位部長、大印尼運動黨3位部長（後調成2位）以及建設統一黨1位部長，其餘皆為無黨籍部長。佐科威總統所任命的閣員中，比較特殊的是國防部長普拉伯沃（大印尼運動黨），他是佐科威競選總統時的對手，選後卻接受內閣職位的安排，證明政治上沒有永遠的敵人以及印尼政黨間的交易和妥協（關鍵評論，2019）。總統佐科威以執政聯盟中的部長與副部長的任命，拉緊黨派之間的連結，以期達到高度統一並合作，且因在執政聯盟中的合作關係能夠促使國會中的黨團有更多協商的空間，推動法案較不會遇到杯葛。不過近期受到新冠肺炎疫情之影響，印尼觀光、貿易、國內工商產業受到嚴重的波及，為了挽救當前國內嚴峻的經濟情勢，以及拉抬已下降的政府名譽和肩負政治責任，佐科威撤換了多位內閣首長以挽救其民調聲望。

然而政黨間雖然緊密合作，但也時常發生黨員倒戈到另一陣營，或是政黨聯盟（不論是執政黨聯盟或是反對黨聯盟）的政黨轉向支持敵對政黨的現象，因此政黨之間互相信任的基礎並不穩固。著名事件如前總統尤多約諾執政時期執政聯盟因油價問題立場不一致而將繁榮公正黨剔除在執政聯盟之外；又如總統佐科威

競選期間原先支持普拉博沃的專業集團黨與建設統一黨突轉向力挺佐科威（台灣英文新聞，2012）。除此之外，穆罕默德·尤素福·卡拉在 2004 年總統直選前夕，臨時退出專業集團黨陣營，成為民主黨尤多約諾的副總統候選人。

從這些印尼各黨派黨員倒戈情形的例子，可以歸納出一個結論：支持某一黨派與否主要是根基於政治利益。同樣的情形也出現在政黨和政黨之間的關係，例如聯合內閣，或是議題結盟。正副總統候選人之所屬大黨之所以願意與小黨合作，是立基於他們想要藉此合作而拉攏支持小黨的選民，使其得以贏得通常是二選一的總統大位之爭；對於小黨而言，選擇支持對政黨本身有利的正副總統候選人之所屬政黨，係因小黨終究無法取得推派候選人的機會，故退而求其次，尋求與大黨結盟，不僅能獲得行政部門內閣正副部長的分配，還能在國會中占有關鍵行為者的地位（李美賢、李威瀚，2014：30-31）。結合政黨理念以及選舉法規規定兩個類型的相關因素，得以將印尼政黨之間的競合關係界定成政黨共謀⁴的關係。

然而，這樣的聯盟執政模式會有政治利益具有凌駕於民意之上的嫌疑，政黨之間得以透過法案連署、進行合作以達到政黨的利益，或是從中斡旋來獲取個人的利益。舉其絡繹大者，例如修改《刑法草案》，將同性戀行為、褻瀆總統、婚前性行為入罪，又如成立新的單位監督原為獨立立場的肅貪委員會，使肅貪委員會的功能被撤銷，不僅侵犯人權，更有以宗教觀點立法的嫌疑。2019 年雅加達學運事件與反對《創造就業綜合法》（Job Creation Act）之示威事件，可以解釋總統佐科威時期政黨互動和合作關係。關於肅貪委員會一案，是由任期為 2014 年始至 2019 年的國會議員通過，並受到總統佐科威的支持，人民協商會議中執政聯盟所有政黨皆表態支持，連同反對黨—國家使命黨亦肯定該法案，除了繁榮公正黨與大印尼行動黨投下反對票（Coconut Indonesia, 2019）。而刑法草案在未表決通過前，就因學生運動抗爭而暫停。然而，學生團體之訴求不只有恢復肅貪委員會獨立機構角色以及呼籲國會停止修改刑法，尚有正視環境議題、土地改革法案、勞動法案、消弭性暴力法案和激進暴力份子等訴求。

4 所謂的政黨共謀是指國會政黨之間透過利益交換的方式來通過多數法案。

由於 2019 年一系列的法案修正，而這些法案會有印尼民主與民權倒退的疑慮，導致首都雅加達發生大規模學生運動，總統佐科威便先行暫緩修改刑法的立法審議，雖然政府暫緩立法，但業已加深了民眾對代議民主制度的不信任感，甚至對於民主制度產生質疑。同樣的情形在新冠肺炎疫情開始在印尼肆虐後又再發生一次，因疫情影響，導致直接或間接衝擊印尼國內工商業而使經濟衰退，是以執政聯盟在人民協商會議內的黨團簽署了《創造就業綜合法》以提升國內經濟狀態，吸引外國投資，但該法律卻再次剝奪了人民的權利。《創造就業綜合法》是在 2020 年 10 月 5 日通過，贊成方有鬥爭派民主黨、專業集團黨、大印尼運動黨、國民民主黨、民族覺醒黨、國家使命黨、建設統一黨，反對方有民主黨以及繁榮公正黨。該法主要涉及勞工薪資彈性浮動，亦即取消最低基本時新的限制；調整工作時數，使勞工工作時數上限增加；下修資遣費上限月數；降低企業所得稅，並放寬企業營運上的環境保護標準，將原先禁止私人營運的行業大幅解禁，也增加外國來印尼之工作者的工作機會。由該法各項措施得以觀察到政府之作為，係吸引外國工商業投資，以利本國經濟發展，然而本國將付出的代價為犧牲勞工權益、環境與資源消耗（賴珩佳，2020）。《創造就業綜合法》遭到最大伊斯蘭組織 Nahdlatul Ulama 以及許多工會聯合反對，而因總統佐科威連任成功的過程中，Nahdlatul Ulama 的支持功不可沒，是以受到該組織的反對讓總統佐科威政府的聲望持續下滑。一系列大幅度的修法與民意悖離，導致學運與抗議行動接連發生，致使佐科威執政黨與其執政聯盟停止修改刑法、土地改革法案等等爭議性法律，但肅貪委員會一案與創造就業工作法仍已通過，人民、學者以及國外紛紛對印尼立法、修法的短時程感到懷疑，但人民終究難以從制度內之作為影響到政黨的決策過程和行動，也就是說，人民難以對政府課責。

課責在民主體制中尤為重要，意指某個人或是某個組織需要為其所作之決定或是行為承擔責任，其他人得以向此人或是組織要求其負責。簡言之，課責是一種監督與制衡。在民主治理過程中，代議制降低直接民主所造成的成本，人民由直接決定者的角色轉變為監督者，不過公部門各個單位為因應事件與危機的多元化，因此每個單位的權責分工亦趨於專業領域，使人民需準備更為深入的知識方能進行監督。除此之外，政府必得供應或開放足夠的政府資訊給人民，人民才有

機會擔任適任的監督者。然而，印尼的訊息公開程度尚不足，不論是行政部門或是立法部門皆有先協商再形式表決的慣例，因此人民並不能輕易獲取相關資訊，也就是說，人民與官方存在於一種資訊不對稱（information asymmetry）的不對等關係。另一方面，由於印尼採行執政聯盟的形式，且執政聯盟之政黨大多相同，執政聯盟為讓任期內政策延續，將讓執行政策的行政人員擁有較大的行政裁量權，確保上一任的政策結果不會因硬性規定而阻斷，使下一任的執政聯盟得以繼續發展該政策。然而，因行政官員的行政裁量權過大，致使他們從中斡旋的機會增多，也加深官員貪汙的危機。

不僅如此，裁量權過大尚有以下問題。面臨政策執行時，官員有權衡量應該如何執行，例如花費比重較多的時間處理自己喜好的政策，又如對自己無益或是不偏好的政策選擇不作為，再如因上級長官之規範鬆散而抱持得過且過的鬆懈態度。如此官方與人民的關係，易產生人民對政府失去信任，如首都雅加達特區之多數選民即曾對選舉抱持冷漠態度。印尼人民對政府之態度以及政府作為已然進入到一惡性循環中。首先，人民不熟悉政府專業領域的事務，且如政府長期貪腐，加之政府資訊透明度不高，人民無法有效的向行政官員或議員問責；又因人民無可行之體制內的方法提出訴求，除非政府成員自願改革，否則貪腐、舞弊的事件將不會中止。總的來說，密室協商的慣例依舊存在於行政部門、立法部門和各個政黨之間。

雖然社會上發起拒選運動，但目前對民意代表選舉影響不大，短期內還對改革無能為力，是以各級議會仍保持一貫的議事、立法、監督的風格，而政黨間的競爭與合作也與此前無異，起因於改變傳統和慣例是不易的。近期最值得關注的案例為印尼國會欲推動第五次修憲，主張廢除總統直選，恢復 2014 年以前由人民協商會議間接選舉總統的選舉模式，並全面審視現行憲法是否合宜。第五次修憲改革推動的主要成員皆為精英階層，這起修憲改革案支持政黨有鬥爭派民主黨、專業集團黨、國民民主黨以及大印尼運動黨（梁東屏，2021）。弔詭的是，佐科威與鬥爭派民主黨主席梅嘉瓦蒂合作，憑藉著民粹主義而上位，然而如今黨主席卻亦欲與其他黨派聯手將某些政治權力收回到政治菁英手中，其中顯現各黨派之間的合作關係。顯然地，這將是一場民主倒退的危機。

總而言之，印尼政黨體系為總統制下的聯合內閣政府，因該國無一政黨在人民協商會議中取得多數席次，是以成立聯合內閣使各黨結盟，共享行政資源。透過總統佐科威的政治安排以及印尼長期以來的協商傳統以及政治圈中融合的爪哇文化，使得整體政黨之間的互動偏向合作關係，如在推行法案時各政黨在委員會中磋商，找尋能使各方皆有利的方案，除了在選舉期間，黨派間少有競爭的態度。雖然國會提出爭議性法案，但因人民協商會議的成員是由比例代表制的選舉程序組成的，加上人民無課責的管道，因此使總統與國會之權力相對較大。

參、佐科威選舉型民粹主義和民主倒退

近年來民粹主義運動風起雲湧，席捲全球。民粹主義大致上可以分成左派民粹主義、右派民粹主義以及伊斯蘭民粹主義。左派民粹主義主張大行改革以追求公民的平等權利，並且反對自由市場經濟，同時也反對政治菁英與既有體制，受到廣大貧民或是平民的支持；右派民粹主義則是擁護自由市場經濟，相較於左派民粹主義，於政府改革上右派更趨保守，對於追求公民的平等權利之關注甚少，但同時也反對政治菁英與既有體制，大多受到中產階級之支持；伊斯蘭民粹主義大多由穆斯林有產階級所組成，不以建立伊斯蘭國為目標，但透過組織政黨以及進入國會，以經濟學以及社會學的路徑，將伊斯蘭教義逐漸滲透到法案中，如印尼的繁榮公正黨即是一例。然而受到印尼獨特的歷史影響，佐科威實行的民粹主義，似乎不在上述三個類別的其中之一，但擁有選舉動員的共同特點。

民粹主義強調直接民主和反對間接民主，然而民粹主義者或民粹行動者儼然已成為負面的名詞。如江宜樺（2001：342）指出民粹主義為挾持民意而行獨裁之實。又如 Horowitz（1999）認為藉由「煽動」的方式鼓動民眾不是符合民主政治的行為，將會造成社會的分裂。當然，也有學者對民粹主義保持正向的看法，如 Mudde（2004）將民粹現象視為是嶄新的思想潮流，而非僅僅是選民不理性所以受到鼓動的現象。民粹主義經常與選舉動員結合一起，印尼總統佐科威即是一例。佐科威 2012 年參選雅加達特區首長時便有民粹政治領袖的風範，隨後總統大選時佐科威使用選舉動員的方式，以菁英 vs. 平民、貪腐 vs. 清廉、富裕 vs.

貧窮製造對立面，鼓動選民集結，這股風潮隨後又蔓延至全國，這代表著代議民主制的菁英已經開始無法以過去民主代表的方式來吸引選民。然而，當民粹政治盛行時，也意味著印尼民主發展可能會因此停滯，甚至是倒退。

民粹主義者時常將「人民」作為民主政治的主體，經常以其擁有多數票源取得治理國家的正當性，進而宣稱其代表的是國家整體民眾。研究民粹主義學者 Müller 指出，代議民主下的民粹主義者與非民粹主義者的差別在於，前者主張被選舉者著實代表「全體人民」，也就是他的一舉一動皆出自於為了人民與國家的利益著想；後者則只是認為他們代表選區多數選民，只需為了這些群眾而努力即可 (Müller, 2017: 77-79)。整體看來，大多數的民粹主義者的行事風格皆是如此。但在提及民粹主義的模式之前，人民構成民粹主義的必要條件，也就是說人民的概念與定義即為其前提。

民粹主義中的人民，端視民粹政治領袖是因何目的集結支持者，人民有可能為被政治菁英壓榨的廣大人民，亦有可能為少數族群或團體，而只有被民粹政治領袖認定的人民，才是真正的人民 (pure people)。簡言之，依照 Mudde (2004: 543) 的說法，在民粹主義即是將人民集合體歸類為同質性的群體以及對立面的群體。

Mouzelis (1985) 提出，解釋民粹主義並非單從人民集結起來對抗當權者或是既有體制，進而要求政府提供適當的回應而已，還必須從政府與提出訴求的人民之間的關係、民粹政治中的侍從關係，和關鍵組織或團體之間的互動、合作關係等等面向來探討。Roberts (2006) 則進一步將民粹主義分為四種不同型態：政黨與公民組織制度化程度皆高的組織型民粹主義 (organic populism)、政黨制度化程度較低，但公民組織制度化程度較高的勞工型民粹主義 (labor populism)、政黨制度化程度高，但公民組織制度化低的政黨型民粹主義 (partisan populism)、政黨與公民組織制度化程度皆低的為選舉型民粹主義 (electoral populism)。Taggart (2003: 2-3) 對於民粹主義特質的觀察又更加廣泛：第一、民粹主義者視現行民主代議制為敵對的模式；第二、民粹主義者期望能夠將他們心目中的理想國實現；第三、若民粹主義為一意識形態，則該主義之核心價值尚未明朗；第四、民粹主義做為社會危機的反撲；第五、民粹主義本質上處

在兩難的困境當中；第六，民粹主義是多元的，外部環境將會改變民粹主義的運作模式。

Roberts (1995: 82-116) 指出民粹主義至少有下列五個特徵：第一、民粹主義的運行係由個人或者是父權式 (patriarchy) 的領導；第二、省略原本的組織或是管道作為媒介，直接由上至下的動員；第三、將相異階級或是相異社會團體 (社會部門) 串連以共同支持該民粹政治的領導；第四、無特定意識形態，但有反菁英以及反體制的特徵；第五、透過侍從主義給予選民資源以換取選民持續的支持。結合 Müller、Taggart 以及 Roberts 的觀點，民粹主義是無一致核心價值且流動的社會反制共同體，藉由自上而下的父權模式來動員社會各團體以針對現存體制、政治菁英、執政者進行發難，希冀建立理想且完美的國家，而且民粹政治領導者經常使用貼近人民的行為聆聽選民意見並與選民溝通以動員選民的支持。

上述當權者或是既有體制可能也同時代表著菁英，這些政治菁英們身處政府機構中，對行政程序和立法與法律的相關知識較為熟稔，又因菁英們多為望族或原先的政治領導者之子弟，掌握政府多數資源，加以運用以成就自身的政治生涯；菁英們除了運用其位處政府的行政優勢外，也將與資本家產生尋租 (rent-seeking) 的關係，使得菁英與資本家具有經濟上的特權；但另一方面，等同於民眾的權利將在政治菁英的操控之下被剝奪，因此民粹主義有一核心的價值即為「反政治菁英」。人民除了反對腐敗的政治菁英之外，民粹主義也有可能因為政治傳統的衰落或是政黨文化的腐化而興起 (Hamid, 2014: 88)。同時，經濟全球化以及交通的革新亦促成區域之間人口與社會流動，當相異文化與價值觀交互融合後，亦有可能會改變身份認同，而產生有別於以往價值觀的看法或訴求，進而加入民粹政治的人民範疇中 (Hamid, 2014: 88)。但不同的訴求者集結成另一個社會共同體，雖然以普遍性的壓力促使政府回應，卻也在某種程度上犧牲了原先訴求的重要性以及獨特性，因此社會共同體最終會以抵抗政府的姿態展現，而非向政府提出不同訴求。是以，這些人民形成的過程中，係先經過解構 (deconstruction)，再重「 (reconstruction) 的反覆動態，最終建構出一個新的、具認同的且是大眾化的人民身份。

根據 Roberts (2006) 針對民粹主義的分類，本文將印尼的現象歸類為選舉

型民粹主義。該類型民粹主義是政黨以及公民組織制度化程度皆低的情形，其特徵為民粹主義者將不會特定吸納勞工團體、農民團體等目標群體，也不會特別建立政黨地方性組織專門提供選民正式的溝通管道，而是在選舉活動中直接動員，政黨事務或政黨體系多由政治菁英組織運作，容易發生選舉遊戲規則是根據自身利益而決定的弊病。被動員的群眾是出於對候選人的忠誠，此信念建立在候選人提出的政治承諾，以及候選人本身的領袖魅力。本文如此歸類，係因雖然印尼具有剛性的選舉制度，但其政黨體系是較為破碎的，民眾的群起支持亦非藉由組織的管道被動員。從中央政府層級選舉回顧 2004 年到 2019 年四次人民協商會議選舉，各個政黨在四次選舉中的表現大幅起落，更有新興政黨在成立沒多久後便取得席次，長期穩定的大黨在人民協商會議短期內尚未獲得多數席次。連同在新秩序時期時便掌握大量資源的專業集團黨，在這四次選舉裡亦是逐漸衰弱的趨勢。除此之外，民眾對於候選人的支持，來自於候選人在每次競選時所展現的政治魅力。本文認為此類型民粹主義危險之處在於人民可能會陷於相信候選人、對政治失望的迴圈中，不利於培養理性的選民公民意識。這種情形在佐科威最初競選公職，即在其競選期間時和其就任後特別體現出來。

印尼的民粹主義不是在總統佐科威躍上政治舞台後才出現，而是民主化進程中一直存在的現象。該國在總統選舉與地方首長的選舉上有另一項政治文化：選人不選黨，也就是某政治人物的影響力比黨派還要大，該情形曾經發生在 2018 年的地方選舉中。2018 年印尼各省份舉行正副省長以及省議會議員之選舉，各黨派在地方上有其支持對象，在前總統蘇卡諾的出生地—東爪哇省也不例外。該年東爪哇省省長候選人有蘇卡諾的孫女普蒂·貢圖爾·蘇卡諾（Puti Guntur Sukarno）以及曾任佐科威內閣的社會部長柯菲法·因達爾·帕拉萬薩（Khofifah Indar Parawansa）兩人，總統佐科威支持人選與鬥爭派民主黨支持對象相異。黨內人士與梅嘉瓦蒂支持普蒂·貢圖爾·蘇卡諾，而總統佐科威卻支持民族覺醒黨的柯菲法·因達爾·帕拉萬薩，最後由總統佐科威力挺的柯菲法·因達爾·帕拉萬薩贏得選舉。

隔年，總統大選時佐科威連任當選印尼總統。前後關係含有兩個意義：第一、選民是依照對佐科威而非對鬥爭派民主黨的政治忠誠進行投票，如此論述係因帕

拉萬薩非鬥爭派民主黨員，而佐科威的領袖魅力及其作為受到東爪哇省多數民眾支持，才讓帕拉萬薩有當選的機會；第二、政黨在總統選舉中扮演的角色比候選人本人還要低，前一年政黨力挺的候選人落選，代表著政黨背書的公信力低落，但政黨的名聲疑慮並未阻止佐科威在 2019 年連任，證明總統選舉中選人不選黨的政治文化的確深植於印尼的選舉過程中。

如同 Panizza (2005: 11) 所述，民粹主義是民主代議制的危機，不過同時也讓從未進到政治圈領域的階級或是種族擁有進入代議制舞台的機會。當總統佐科威進入到雅加達政治圈後，他的民粹政治最初體現在官僚行政的改革上。首先，他在行政中推行官員行政績效測量 (position's procurement)，佐科威強調這次的測量是為了使人員能依照他們的能力或是天賦被安排到合適的位置上；其次，佐科威與鍾萬學時常運用大眾媒體和人民進行對話、聯繫，並且有限度公開公部門資料與畫面，讓人民得以參與公共政策的決策過程 (Hamid, 2014: 104)。總統佐科威善於應用此種策略，營造與人民屬於相同陣營的氛圍，也讓選民在資訊傳輸的過程中，再次建構認知。由此可見佐科威與人民之間的距離是相對近的，也能輕易的凝聚選民的支持，相較於對雅加達政治菁英的厭惡，當地選民更願意將選票投給原雅加達政治圈外的候選人。換句話說，印尼民粹政治的興起，來自於人民對於政治的冷漠和反感。

佐科威於 2014 年大選得以大勝，本文認為與其高呼反貪汙的口號，且塑造他與人民站在同一陣線以對抗政治圈之既得利益者的形象，有偌大的關聯性。印尼經歷過民主化的歷程，但在立法機構開放民主化與多黨競爭的同時，也牽扯到政治菁英利益分配的問題。各政黨為了鞏固權力與利益，將在政治圈內出現以金錢換取更大權位或是利益的交易現象；而政治菁英也有機會從中提供票源基礎以換取他們想要的資源，進一步發展成派系 (Moran, 2001)。在如此運作之下，印尼政治貪腐、相互包庇的風氣有愈演愈烈的趨勢。例如，2017 年 12 月印尼國會議長塞特亞 (Setya Novanto) 因與幾位現任和前任部長以及國會多位議員涉及電子身分證貪汙弊案，最終被判刑和辭職下台 (周永捷, 2017)。根據國際貪汙的調查，印尼在 179 個國家中排名第 102 名，屬於較為貪腐國家的類別 (Transparency International, 2020)。盛行的貪腐問題導致人民對雅加達政治圈

與政黨的不信任度高於九成 (Hamid, 2014: 96)。當佐科威以雅加達核心外之人士的身分參選，選民容易將改變的希望投注在佐科威身上，情緒的堆疊成為其以動員方式上位的機會。不僅如此，佐科威利用雅加達選民的年齡與教育結構，使用網路平台 (Facebook 與 Twitter 專頁) 以及大眾媒體 (如電視、廣播電台等等) 推銷自己的品牌形象，並在網路平台上收集選民的問題，並提供簡潔的解決方案，此舉拉近與年輕選民之間的距離，也讓他的政策理念自底層深耕，而這同時也是種促進民粹政治正增強的手段之一。這也讓佐科威分別在 2014 年與 2019 年的大選，首輪投票及取得 53.15% 和 55.41% 的得票率。

然而，凡選舉出現顯著的民粹主義現象時，皆有可能使國家進入民主體制倒退或崩壞的不利現象。民主倒退是民粹主義總統可能導致的後果之一，也是總統制相較於議會制容易發生的狀況 (Linz, 1994; Stepan and Skach, 1994)。首先，以制度面的角度剖析。總統制一般來說會出現以下三種類型：第一、總統所屬政黨在國會中亦為多數政黨，這種狀況能夠大幅降低權力分立相互掣肘的情形，法案也會較快速的通過；第二、國會多數政黨與總統所屬政黨不一致，稱為分立政府；第三、國會中沒有任何一個政黨之席次超過半數，因此時常需要更多時間進行磋商。印尼現況即為第三種類型，並無任一政黨在國會中擁有過半數的席次，該種類型容易出現立法僵局 (deadlock)，也就是在法案投票表決時，可能會出現未過半數的同意，長期以往也有相當程度的機會造成國會空轉。因此採取 Amorim Neto (2002: 48-78) 所述，總統所屬政黨與其他政黨在內閣中組成聯合內閣，並期許在行政上內閣職位的分配，能夠促進國會中的合作。又或者是政黨僅在特定法案上採行合作關係，也就是政黨依據現實狀況分析後拉攏其他黨派共同贊成或反對。佐科威當前使用的策略為前者，相較於後者還要來的穩定。後者則不確定性較高，取決於反對黨席次多寡，若反對黨人數眾多，則總統容易被牽制。當總統受到國會挑戰愈多，在雙方僵持不下的情況下，總統將更容易動用行政命令，以選擇繞過國會的方式來加速政策推行。因此從制度面來看，目前印尼行政部門與立法部門間的狀態尚未出現民主倒退的跡象。以下將從民粹主義衍伸之後果，探析印尼民主倒退的可能性。

民粹主義有很多方式可能造成民主倒退，例如民粹主義領導者區分真假人

民，導致選民分裂；或因民粹主義當權者主張本人代表全部人民，制定控制言論或自由的法律或政策；利用國家機構監管人民，或任意裁撤、調整機構以遂行權力集中等等。這些行為會使民主體制產生質的變化，邁向威權之路。印尼民粹主義是否已然危及其民主體制？本文認為佐科威之統治模式已經逐漸對印尼的民主體制造成威脅。總統佐科威挾帶過半數的民意，並使用平民化也就是反菁英式的民粹主義連任總統。在其第一任任期的後期，總統佐科威藉由宣稱其具有民意基礎的方式，與國會其他政黨意欲推行控制人民言論等事項的《刑法草案》，如不得辱罵國家元首，範圍涵蓋廣播、新聞、網路等等管道。又在第二任期中推動《創造就業綜合法》，誠如前述，亦引發大量人民的抗爭。雖然總統佐科威在 2019 年雅加達學運爆發後，隨即停止國會對《刑法草案》的修正，暫時讓這起風波平息。該事件本文認為其已有民主危機的前兆，因《創造就業綜合法》首先是侵害上百萬勞工的工作權，在人民上街遊行抗議時，警方以暴力方式驅散民眾，人民當前尚無進一步對政府之作為，政府此舉已脫離民主體制的框架。其次，經濟成長或衰退、社會分歧、抗議運動、國際事件等等因素都有可能影響到民主體制的進步或倒退。當政府制定《創造就業綜合法》後，無異於加深勞工與資本家之間的分裂，且涉及生計、存活的問題，該法的內容將使勞工對資本家的不滿情緒增加，並加深兩者之間的鴻溝。當社會存有高度相異價值的差異時，民主體制的運作將出現惡性循環，同時也提供下一次選舉型民粹主義再次出現的機會。

若要預防民主倒退，公民社會是最後一道防線。許多民主國家目前正面臨民主倒退的現象，印尼即為其中一例。隨著政治菁英集團合作程度提高，公民要向其問責的機會相對減少，因此導致印尼民主體制逐漸衰退。該情形已由一些機構進行調查，經濟學人（The Economist）的民主指數（democracy index）評估印尼的民主倒退是現在進行式，亦不只一次提出此現象；美國自由之家（Freedom House）早於 2013 年時即將印尼列為部分民主的級別；另一知名研究機構 V-Dem 也有相同的研究發現（Mietzner, 2020: 2）。誠如前述種種民粹政策導致的社會分歧，該分歧極端化對民主體制的發展有利有弊。若是該公民社會本質是二元對立，則多方積極討論反而有利於民主穩定，且良善的輪流執政促使政體穩固，但若公民社會是由於惡性撕裂所造成的極端化，則各團體之間的鴻溝容易加深，不

利於交流且將使民主政體退化。其中影響印尼民主制度甚深的為公民團體，當公民團體因故轉換原有中立的運作模式，更改為選擇與政黨站在同一線，既有和平溝通的機會將隨之減少，取而代之的是團體將敵對陣營排除在體制之外的不良結果（Mietzner, 2020: 6）。2014年總統選舉時，佐科威陣營以及普拉博沃陣營皆使用民粹主義吸引選民與公民團體，此時便出現兩極的情勢，於此同時亦為多元主義者與伊斯蘭主義者的抗爭，也引發保守派—自由派、溫和派—激進派之間更激烈的對立，而民粹主義者更能藉此區別其所認定的真假人民。

肆、結論

2019年佐科威再次連任當選總統，相關研究指出佐科威係溫和的民粹主義者，促使本文藉此機會探析印尼政黨多黨制之運作，與民粹主義產生之原因和影響。在印尼單一共和國體制的運作中，總統與國會扮演了比公民社會還要決定性的角色。不僅如此，印尼政治現況是由社會互動與國家歷史所建構出，因此得以觀察到政治整體運作如何淬煉出印尼政治發展之特徵。

本文發現印尼總統與國會之間的互動，是合作重於競爭的關係，且多方政黨多以協調的方式取得共識來通過法案，總統佐科威第一任時期除了繁榮公正黨為主要反對黨外，其餘政黨之間的互動關係尚屬融洽。之所以會有如此結果，一部分原因是總統與國會之間根據雅加達政治圈慣用的協商模式進行互動，亦為遵循開國五項原則—潘查西拉之實際行為，也就是共同追求多元而統一的國家目標，不過政黨體系的互動大多由政治菁英從中操控，人民在政黨體系中發揮的直接影響力並不大。

誠如上述，印尼人民協商會議的多黨體系是合作大於競爭的關係。起因於體制內追究國會議員之責任不易，加上印尼係採用比例代表制中的封閉名單推選各政黨之屬意人選的方式，因此增加國會議員得以在委員會協商程序中，針對黨團利益相互合作與包庇的機會。為了政黨長期利益以及政黨生存，政黨之間將避免激烈衝突，以免未來遭受其他政黨的聯合反制。然而多黨合作的模式無法讓國家權力機關之運作公開透明，使得政黨的利害優先或凌駕於人民之權益之上。

佐科威競選總統期間，曾以打擊貪腐、包容、多元、經濟成長作為競選口號，並透過民粹主義的動員方式，塑造候選人與人民處於同一立場的態度，吸納過半數人民的支持。藉由與人民立場一致、結合相異團體建構動員形式的選舉型民粹主義，目的在於喚起選民的激情，加深該選舉陣營的情感凝結度。只不過看似維護人民權益的政策，卻受到佐科威所屬政黨—鬥爭派民主黨、選舉制度、政黨體系、政治文化等等多方面的影響。首先，攸關國家權力來源與人民權益的憲法修正案，其中一方支持者即為鬥爭派民主黨主席梅嘉瓦蒂，主張將總統選舉修改回間接選舉的方式。意涵著推選總統的權力將回歸到政治菁英的掌握中，無異於削弱人民觸碰政治與監督政府的機會，將使政治菁英具有穩固自身利益、加速貪腐的機會。再者，因中央民意代表選舉制度為比例代表制，導致印尼國會（人民協商會議）選舉自民主化後，沒有一個政黨取得過半數的席次，內閣長期只能透過聯合內閣的型態邀請其他政黨加入，以求人民協商會議所提出之法案得以順利通過和推行。接著是因印尼政黨林立，但政黨之間價值界線模糊，是以黨員或政黨倒戈的事件層出不窮，同時讓彼此間合作提供更大的談判空間。而雅加達政治圈一向慣用爪哇文化協商共識的手法，讓聯合內閣中的政黨在每個法案的推動過程與政策結果都能分配到一些利益（普遍主義），容易讓密室磋商的方式來滋生貪腐、包庇的情事。綜觀之，總統佐科威當初有意處理貪腐事件並著手兌現其競選政策，但儘管身處法治體制，國內貪腐情形以及菁英把持政治現象，仍然受到爪哇文化影響的政治文化與課責不彰而無法緩解，執政聯盟又一致通過撤銷肅貪委員會獨立機關的政策和推動第五次修憲，擴大人民對政治的冷漠或反感。在眾多因素之影響下，佐科威總統在任內僅能處理少數前總統任期內發生之案件，對現存政治精英的共謀行為容忍默許。整體而言，印尼的選舉型民粹主義很可能在往後大選競選過程中一再出現，而人民也將再落入對政治人物失望、民粹主義興起、「當選人無法與大環境抗衡」的多重迴圈裡。

參考文獻

- Ackerman, Bruce (2000). "The New Separation of Powers." *Harvard Law Review*, Vol. 113, No. 3: 645.
- Amorim Neto, Octavio (2002). "Presidential Cabinets, Electoral Cycles, and Coalition Discipline in Brazil." In Scott Morgenstern and Benito Nacif (eds.), *Legislative Politics in Latin America* (pp. 48-78). New York: Cambridge University Press.
- Birch, Sarah (2003). "Two Round-Electoral Systems and Democracy." *Comparative Political Studies*, Vol. 36, No. 3: 319-344.
- Coconut Indonesia. (2019). "Parliament Ratifies Controversial Revisions to Law Governing Indonesia's Corruption Eradication Commission." <https://coconuts.co/jakarta/news/parliament-ratifies-controversial-revisions-to-law-governing-indonesias-corruption-eradication-commission/> (accessed: May 20, 2021).
- Duverger, Maurice (1969). *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. London: Lowe & Brydone.
- Hamid, Abdul (2014). "Jokowi's Populism in the 2012 Jakarta Gubernatorial Election." *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 33, No. 1: 85-109.
- Horowitz, Donald L. (2013). *Constitutional Change and Democracy in Indonesia*. New York: Cambridge University Press.
- Horowitz, Joel (1999). "Populism and its Legacies in Argentina." In Michael L. Conniff (ed.), *Populism in Latin America*, (pp. 22-42). Tuscaloosa: The University of Alabama Press
- Kingsbury, Damien and Harry Aveling (2012). *Autonomy and Disintegration in Indonesia*. London: Routledge.
- Lin, Tidus (2016). 〈亞齊獨立運動的抉擇（下）：大海嘯改變了對抗局面〉，〈關鍵評論〉，<https://www.thenewslens.com/article/29213> (accessed: November 28, 2021).
- Linz, Juan J. (1994). "Presidential Democracy or Parliamentary Democracy: Does It

- Make a Difference?” In Juan J. Linz, and Arturo Valenzuela (eds.), *The Failure of Presidential Democracy* (pp. 3-87). Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Linz, Juan J. and Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. The Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, Scott (1993). “Presidentialism, Multipartyism and Democracy.” *Comparative Political Studies*, Vol. 26, No. 2: 198-228.
- Mello, Eduardo and Matias Spektor (2018). “Brazil: The Costs of Multiparty Presidentialism.” *Journal of Democracy*, Vol. 29, No. 2: 113-127.
- Mietzner, Marcus (2020). “Sources of Resistance to Democratic Decline: Indonesian Civil Society and Its Trials.” *Democratization*, Vol. 28, No. 1: 1-18.
- Moran, J. (2001). “Democratic Transitions and Forms of Corruption.” *Crime, Law, and Social Change*, Vol. 36, No. 4: 379-393.
- Mouzelis, Nicos (1985). “On the Concept of Populism: Populist and Clientelist Models of Incorporation in Semiperipheral Politics.” *Politics & Society*, Vol. 14, No. 3: 329-348.
- Mudde, Cas (2004). “The Populist Zeitgeist.” *Government and Opposition*, Vol. 39, No. 4: 541-563.
- Müller, Jan-Werner (2017). *What is Populism?* London: Penguin UK.
- O’Donnell, Guillermo and Phillippe C. Schmitter (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Panizza, Fransisco (2005). *Populism and the Mirror of Democracy*. London: Cambridge University Press.
- Pereira, Carlos and Marcus André Melo (2012). “The Surprising Success of Multiparty Presidentialism.” *Journal of Democracy*, Vol. 23, No. 3: 156-170.
- Psephos-Adam Carr’s Election Archive (2021). <http://psephos.adam-carr.net/>

- countries/i/indonesia/indonesia20192.txt (accessed: November 21, 2021).
- Roberts, Kenneth M. (1995). "Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America: The Peruvian Case." *World Politics*, Vol. 48, No. 1: 82-116.
- Roberts, Kenneth M. (2006). "Populism, Political Conflict, and Grass-Roots Organization in Latin America." *Comparative Political Studies*, Vol. 38, No. 2: 127-148.
- Shugart, Matthew S. (1999). "Presidentialism, Parliamentarism, and the Provision of Collective Goods in Less-Developed Countries." *Constitutional Political Economy*, Vol. 10, No. 1: 53-88.
- Shugart, Matthew S. and John M. Carey (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stepan, Alfred and Cindy Skach (1994). "Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective." In Juan J. Linz, and Arturo Valenzuela (eds.), *The Failure of Presidential Democracy* (pp. 119-136). Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Taggart, Paul (2003). "The Populist Turn in the Politics of the New Europe." In: *UNSPECIFIED*, Nashville, TN.
- Transparency International. (2020). "Corruption Perception Index," <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl> (accessed: November 27, 2021).
- 王業立 (2003) 。《比較選舉制度》。台北：五南圖書出版公司。
- 台灣英文新聞 (2012) 。〈反漲油價 印尼團結聯盟分裂〉。 <https://www.taiwannews.com.tw/ch/news/1886584> 。 2021/05/20 。
- 江宜樺 (2001) 。《自由民主的理路》。台北：聯經。
- 朱鶴賓 (1955) 。《東南亞新興國家》。台北：中華文化事業出版委員會。
- 李美賢、李威瀚 (2014) 。〈2014 年印尼國會與總統選舉分析〉，《戰略安全研析》，第 112 期，頁 28-36 。
- 周永捷 (2017) 。〈涉電子身分證貪污案震撼政壇 印尼國會議長正式下台〉，

- 《關鍵評論》。 <https://www.thenewslens.com/article/8535>。 2021/11/27。
- 梁東屏（2021）。〈看人間—印尼精英推動修憲 停止總統直選〉，《人間福報》。
<https://www.merit-times.com.tw/NewsPage.aspx?unid=566272>。 2021/05/23。
- 陳宏銘（2007）。〈東南亞的總統制：菲律賓與印尼憲政體制的形成與演化比較〉，《中華人文社學學報》，第7期，頁10-37。
- 溫北炎、鄭一省（2006）。《後蘇哈托時代的印尼》。北京：世界知識出版社。
- 劉必權（2004）。《世界列國志—印度尼西亞、東帝汶》。福州：福建人民出版社。
- 賴珩佳（2020）。〈為拯救經濟而通過的《創造就業綜合法案》，為何引起印尼大眾的憤怒？〉，《關鍵評論》。<https://www.thenewslens.com/article/141636>。 2021/05/20。
- 關鍵評論（2019）。〈沒有永遠敵人的印尼政壇，佐科威拉攏反對黨黨魁入閣任防長〉。<https://www.thenewslens.com/article/126426>。 2021/12/23。

Multiparty Presidentialism, Populism and Democratic Backslide: The Presidency of Joko Widodo in Indonesia

Yu-ting Hsieh, Jung-hsiang Tsai

Abstract

This paper aims to analyze the operation of multiparty Presidentialism in Indonesia after Joko Widodo was elected as president in 2014 and to explain the relationship between populism and democratic backslide. This paper argues that the interactions between electoral systems, historical factors, and party background entail the consolidation of the multiparty system and the president has to coalesce with other parties to form a ruling coalition in order to avoid legislative boycotts. However, on the one hand, secret chamber negotiations of the multiparty system have created the opportunity of corruption or rent-seeking, eroding the Indonesian people's distrust in government and on the other hand, they also provide the populist leaders the chance for effective electoral mobilization. After populist leaders are elected, they are constrained by the culture of Jakarta's political circle which upholds the tradition of negotiation and collusion among parties. President Joko Widodo as a populist leader with the multiparty congress has passed some controversial bills to cause democratic backslide.

Keywords: presidentialism, multiparty system, Joko Widodo, populism, democratic backslide.



|| 特 稿 ||

臺灣招收東南亞學生之策略與願景^{*}

Taiwan's Strategy and Vision for Recruiting Southeast Asian Students

陳尚懋^{**}

Shangmao Chen

* 本文刊登於《亞洲政經與和平研究》，2022.04 第九期，頁 79-89。

** 陳尚懋為佛光大學公共事務學系教授。

壹、前言：新南向人才培育計畫的成效

蔡英文總統於 2016 年上臺之後大力推動新南向政策，主要聚焦四大主軸：經貿合作、人才交流、資源共享與區域鏈結，為我國整體對外經貿戰略重要一環，並為新階段的經濟發展，尋求未來的方向和動能、重新建構臺灣在亞洲發展的重要角色。其中，人才培育與交流是此次新南向政策的重點之一。蔡英文總統在 2016 年 9 月 22 日參加「2016 年臺灣的東南亞區域研究年度研討會」時，特別指出教育部已經編列新臺幣十億元的預算推動新南向政策，希望東南亞與南亞學生來臺進修的人數，可以每年增加 20%，於 2019 年達到近 6 萬人。教育部因而統整技職司、高教司、資科司、國際司、國教署、師培司等單位提出新南向人才培育計畫，主要從市場（Market）、渠道（Pipeline）與平臺（Platform）三個面向來規劃計畫目標與方向。

首先在市場方面，其計畫目標為「提供優質教育產業、專業人才雙向培育」，讓我國青年學子從經貿管理、文化理解及東協語言能力等面向加強對東協各國的理解與認知。以臺灣的高等及技職教育的專業協助培育東協及南亞青年學子，強調臺灣經驗、技術實作及華語溝通。執行方面則包括：辦理國際學生產學合作專班、辦理新住民二代培力計畫、新南向計畫（海外拓點行銷、假日學校、東南亞語課程）、新南向學海築夢計畫（海外實習）、新南向 MOOCs 計畫等。

其次在渠道方面，其計畫目標為「希望可以擴大雙邊青年學者及學子交流」，擴大吸引不同階段的東協及南亞優秀青年學子來臺留學或研習，並提供國內青年學子赴東南亞及南亞地區深度歷練的機會；透過學校及體育與新南向國家進行雙向體育交流。執行方面包括：提供新南向來臺留學獎學金（臺灣獎學金）、推動新南向培英專案、推動新南向創新創業交流、擴展與新南向國家足球等體育交流。

第三在平臺方面，計畫目標為「擴展雙邊教育合作平臺」，籌組新南向國家人才培育策略規劃推動平臺，促成雙邊高等教育機構聯盟。執行面則有補助東南亞海外臺灣學校經營、推動東南亞國家「臺灣研究講座」計畫、增邀東協重要國

際教育人士、推動新南向華語文教育。

在教育部新南向人才培育計畫執行這幾年下來，可以看到初步的成效，達成蔡英文總統在 2016 年所訂下的目標。108 學年度（2019）新南向國家來臺學生總人數為 59,720 人，佔整體來臺境外學生 46%。109 學年度新南向國家來臺學生總人數為 55,482 人，因疫情關係，新南向國家學生人數呈現下滑，較 108 學年度衰退 7%，但佔整體來臺境外學生比重增加，達到 56%，且學位生的比重並未下降。新南向國家中來臺學生前三大來源國為越南（32%）、馬來西亞（25%）、印尼（25%）。新南向國家境外生以修讀學位為主，佔 67%，學位生前三大修習學科分別為工程、商業及管理、餐旅及民生服務。非學位生（33%）中以華語生為多，佔 21%（教育部國際及兩岸教育司，2021）。

表一、新南向國家來臺留學／研習人數表

年份／學年度	新南向國家學生來臺留學／研習人數	
	人數	成長率
2016 年／ 105 學年度	32,318	12.5%
2017 年／ 106 學年度	41,379	28.0%
2018 年／ 107 學年度	53,099	28.3%
2019 年／ 108 學年度	59,720	12.5%
2020 年／ 109 學年度	55,482	-7%

資料來源：教育部國際及兩岸教育司（2021）。

根據學者的研究，高教國際化的主要原因可以分為：（1）學術因素：為了大學機構的專業發展，達到教學與研究的國際標準，同時也培養單位的全球競爭力；（2）社會文化因素：希望可以增進跨文化的認知與溝通；（3）政治因素：在第二次世界大戰以前，國家推動高教國際化的主要原因都是政治，希望可以扮

演主導的力量，同時高教國際化也被視為是外交政策的有利工具；（4）經濟因素：在第二次世界大戰之後，高教國際化主要的原因從原先的政治轉變成為經濟因素，高教國際化與國家的經濟與科技發展有關，市場是其最主要的考量，其所培養出的畢業生能否在全球競爭激烈的環境中生存（OECD, 1999: 7-21; De Wit, 1999: 2-3）。新南向人才培育計畫可以說是臺灣高教體系國際化相當重要的一環，也包含上述學術、社會文化、政治與經濟等面向。

貳、新南向人才培育計畫的拉力與推力

若我們進一步分析這幾年新南向人才培育計畫達標的背後原因，大致上可以分為拉力與推力兩方面。首先在新南向招生的拉力部分，第一是從 2019 年底疫情爆發開始之後，臺灣防疫有成，造成原先欲前往歐美、日韓與中國等留學的新南向學生，轉而來臺灣深造（公視新聞網，2021）；同時也因為疫情之故，許多原本的實體線上教育展，改為透過線上等宣傳方式，反而可以深入東南亞偏鄉地區，讓更多的東南亞國家（越南、泰國、菲律賓、印尼等）民眾認識到臺灣的高等教育，有助於招生。第二則是臺灣自由民主的氛圍，根據自由之家（Freedom House）日前公布的自由度調查，臺灣以 94 分繼續名列自由國家，且在亞洲地區僅次於日本（中央通訊社，2021a）；另外根據經濟學人資訊社（Economist Intelligence Unit, EIU）公布的民主指數調查，臺灣以 8.94 的高分在調查的 167 個國家中排名第 11 名，超越日韓為東亞之首（中央通訊社，2021b）。第三則是臺灣高等教育品質優異，臺灣目前一共有 70 所大學、85 所科技大學及大專院校，具有豐沛的高教資源及機會，2021 年臺灣高教的卓越素質及影響力再次受到國際肯定：11 所大學名列亞洲前 100 大（British QS Asia University Rankings 2021）（QS 中國，2021）。最後則是臺灣獎學金，109 與 110 學年度提供新南向國家新生名額至少 185 位；此外再搭配新南向培英專案，提供新南向國家 100 位大學講師等優秀人士來臺進修博士學位，希望可以深化在當地大學的影響力（教育部國際及兩岸教育司，2022）。

其次在新南向招生的推力部分，第一是新南向部分國家國內政局不穩，例

如泰國與緬甸等國，造成當地國內年輕學子想要離開家鄉前往海外留學。以 110 學年度來說，就有超過兩百位緬甸的同學來臺灣留學（NOWnews 今日新聞，2022）。同樣根據經濟學人資訊社的調查，東南亞國家沒有完全民主的國家，只有六個屬於部分民主國家（馬來西亞、東帝汶、菲律賓、印尼、泰國、新加坡），另外則有四個屬於威權統治國家（柬埔寨、緬甸、越南、寮國）（EIU, 2021）。第二則是馬來西亞長期以來一直在推動的華文教育，不少獨中畢業生選擇來臺灣就讀大學，過去幾年馬來西亞一直是新南向國家中來臺學生最大來源國，但這幾年越來越多馬來西亞學生選擇前往中國留學，其原因除了與中國經濟發展有關外，近年廈門大學也於 2016 年前往馬來西亞設立分校，導致 2018 年開始來臺的馬來西亞學生逐漸下跌，目前馬來西亞學生數已經落後於越南。第三就是教育部鼓勵技專院校配合新南向國家產業需求，辦理新南向產學合作國際專班，來臺就讀的學生可以透過實習與工讀的方式，賺取學費與生活費，同時又能取得大學文憑，因此吸引許多越南與印尼的學子前來就讀。

參、新南向人才培育計畫的挑戰

新南向人才培育計畫往後的挑戰，大致尚有四點：一是新冠肺炎疫情的影響、二是假留學真打工的爭議、三是交流不全面的困境、最後則是境外生畢業留臺的問題。首先，在新冠肺炎疫情的影響方面，部分國家因為疫情或是國內政局影響（例如：緬甸、印尼、越南等）並未舉辦華語能力測驗，導致學生無法取得華語能力檢定證明，即便已經獲得大學錄取，仍無法來臺就學。若順利來臺，由於臺灣的邊境管控嚴格，隔離 21 天費用高昂，加上機票及生活費等，對一般家庭而言不是一筆小數目。再加上政府限制短期交流的非學位生入境，造成人數大幅銳減，尤其是新南向學海築夢計畫以及「優秀外國青年來臺蹲點計畫」（Taiwan Experience Education Program，簡稱 TEEP），嚴重影響新南向政策雙向人才交流的政策目標。

其次，在假留學真打工的部分，過去康寧大學、明道大學、醒吾科大、南華大學、中洲科大都曾爆發違法招收境外生當做「學工」，假留學真打工的事件。

為此，教育部特別委託社團法人臺灣評鑑協會針對新南向產學合作專班進行訪視，希望可以全面調查是否有假留學真打工的情事，並要求訪視委員必須親自訪談每一位外籍學生，瞭解其是否有被仲介欺騙、超時打工、被迫上夜班等脫序情況，希望可以洗刷假留學真打工的污名（陳尚懋，2017）。而在訪視過程中，其實並未發現太多亂象，部分的小問題在於：產學合作專班中文上課，學生理解度不甚高；學生分不清楚實習津貼與工讀薪資之區別；實習與工讀的內容也並未區分。儘管如此，大部分的學校都是認真在執行相關計劃。

第三，在交流不全面的部分，為配合新南向政策，教育部分別在實習與留學的相關計畫中增設新南向類別。我們觀察教育部於 106 年度首次增設的新南向學海築夢計畫，可以發現年輕學子對於前往新南向國家進行短期實習很感興趣。以疫情之前的 108 年度為例，共計 98 校申請，提送 421 件，核定補助 92 校、366 件，共 1,808 名學生赴新南向國家實習，其中最受歡迎的國家是泰國與越南，佔了所有補助件數約六成（聯合新聞網，2019）。

另一方面，教育部自 106 年起在公費留學考試與留學獎學金皆新增新南向國家的類別。其中在公費留考方面，新增赴新南向國家公費生名額 10 名，可攻讀碩士或博士學位，為提供有意赴新南向國家學生更多研究學門領域之選擇。而在留學獎學金除特別設置新南向國家類別，並且區分為新加坡、澳洲與紐西蘭一組，以及扣除上述三國的東協 15 國一組。109 年在新南向國家的類別中一共錄取 13 人（其中在新、澳、紐一組，預計選送 10 名，最後錄取 11 人；至於在東協 15 國方面，預計選送 15 名，最後只錄取選擇泰國的 2 人）（教育部全球資訊網，2020）。事實上，留學獎學金從 106 年度增設新南向國家類別以來，在東協 15 國組從來都沒有滿額錄取。

從上述的分析可以看出，年輕人在選擇短期實習國家時，可以接受東協 15 國，例如：泰國、越南等；但在長期留學方面，則是以新加坡、澳洲與紐西蘭為主，對於前往其他東協 15 國留學一點也提不起勁。如此的現象也多少可以看出年輕學子對於新南向國家的交流與認識並不全面。

第四，則是境外生畢業留臺的問題。過去境外生畢業留臺面臨外籍專業人才

門檻的薪資等限制¹，而後隨著越來越的東南亞僑外生來臺就讀，政府也從 2014 年開始推動僑外生留臺工作評點新制（評點制），一年提供 2,500 - 4,500 名額供僑外生申請。提供從事專門性或技術性工作僑外生改以學經歷、薪資水準、特殊專長、語言能力、成長經驗及配合政府產業發展政策等八項目進行評點²，累計點數超過 70 點者，即符合資格。儘管政府的限制放寬，但民間企業在接受度是否也能同步提升？畢竟雇主必須代表僑外生向勞動部申請評點制工作證，所需文件多且過程繁瑣，也造成雇主在聘用僑外生時的疑慮。因此在政府持續推動新南向政策之際，應協助僑外生與雇主在聘用上的阻礙，包括：不再限制名額、降低評點制門檻、簡化申請流程等，如此才能造成雙贏局面。

最後，兩岸之間在東南亞的競逐也影響著臺灣的東南亞招生。中國早在 2006 年起，也就是在一帶一路提出之前，便開始透過「孔子學院」對外進行文化輸出，尤其是東南亞地區，派出為數不少的漢語教師進行簡體中文教學，並搭配大量獎學金提供，使得前往中國留學的東南亞學生大幅提升，相對壓縮選擇來臺灣深造的學生數量。根據疫情前的統計數字，中國大陸一年大約招收約 50 萬留學生，成為全世界第三大留學生接收國，其中來自於亞洲國家的學生約佔六成左右。而在留學生數量前十名中就有泰國、巴基斯坦、印度、印尼與寮國共五國，屬於臺灣新南向政策的目標國。顯見新南向人才培育計畫在招收東南亞學生

-
- 1 一般外國人士在臺工作專區依目前所開放外國專業人士在得申請在臺從事之工作項目，包含：（1）專門性或技術性工作、（2）華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管、（3）學校教師、（4）補習班之專任外國語文教師、（5）運動教練及運動員、（6）藝術及演藝工作、（7）履約人員等 7 類。其中專門性或技術性工作，包括：營繕工程或建築技術工作、交通事業工作、財稅金融服務工作、不動產經紀工作、移民服務工作、律師、專利師工作、技師工作、醫療保健工作、環境保護工作、文化、運動及休閒服務工作、學術研究工作、獸醫師工作、製造業工作、批發業工作、其他經會商中央目的事業主管機關指定之工作、外國專業人員配偶從事專門性技術性部分工時工作專用。
- 2 目前一般外國人從事專門性或技術性工作，應符合下列資格之一：（1）依「專門職業及技術人員考試法」取得證書或執業資格（如：醫師、律師）。（2）大學畢業後需具 2 年以上工作經驗，或具碩士以上學位者。（3）服務跨國企業滿 1 年以上經指派來臺工作。（4）未具學歷而有 5 年以上工作經驗，並有創見或特殊表現者。且外國人之受聘僱月平均薪資，除另有規定外，須達新臺幣 47,971 元。故倘畢業僑外生符合相關規定，即得以此方式，由雇主提出申請，經許可後，始得留臺工作。

方面，確實面臨來自中國大陸的競爭。

肆、代結論：印太戰略下的「新」新南向人才培育計畫

疫情過後國際政經情勢出現重大變化，臺灣對於印太戰略的重要性將大幅提昇，但從過去幾年執行的新南向人才培育計畫，卻可發現其與印太戰略對接的困難。根據統計，在來臺的 55,482 位新南向國家學生中，來自印度約有 2,239 位，來自澳洲約有 678 位，兩國合計 2,917 位，佔所有新南向國家學生的 5.26%。顯見我們在吸引印澳兩國學生前來臺灣留遊學還有很大的進步空間，尤其是澳洲。至於在 108 年新南向學海築夢計畫中前往印度的只有 3 件，前往澳洲的則有 30 件，佔所有案件的 9.02%。在 109 年度的留學獎學金方面，新南向國家 13 個錄取名額中，有 5 位選擇前往澳洲留學，印度則掛零。

臺灣的新南向政策一共有 18 個目標國，政府曾經宣示將會把菲律賓、越南、印尼、馬來西亞、泰國、印度等 6 國列為新南向重點國家，屬於印太戰略國家的澳洲並不在其中，但是澳洲卻很受到臺灣年輕學子的歡迎，而黃志芳所稱新南向重中之重的印度則較不受青睞。也因此臺灣新南向人才培育計畫在對接印太戰略時出現問題，一是在臺灣前進印澳的政策執行面方面呈現重澳輕印：臺灣年輕學子對於前往澳洲進行短期實習、長期留學與打工度假呈現出高度興趣，但是對於印度則興趣缺缺。二是在印澳前進臺灣的政策執行方面呈現重印輕澳：印度年輕學子前來臺灣就學的意願與成果明顯是高於澳洲。也因此本文針對印澳兩國教育層面的雙向人才交流，提出幾點政策建議：（1）增加臺灣年輕學子前往印度進行短期實習與長期留學的誘因，建議在教育部學海計畫中，特別增加印度的獎助比例。（2）增加吸引澳洲年輕學子前來臺灣短期實習（TEEP 計畫）與長期留學的誘因，建議在臺灣獎學金或各種獎助來臺的經費補助中增加澳洲的比重。希望可以藉此讓新南向政策與印太戰略在人才交流與培育計畫方面對接。

除此之外，新南向人才培育計畫，在全世界疫情尚不明朗之際，雙向的線下短期交流受到極大的限制，教育部高教司的新南向計畫也因此受到衝擊，必須認真思考往後的執行調整，其中的重點應是增加線上交流的獎補助，鼓勵學校利用

多元線上交流平臺，包括：MOOCs 磨課師課程、Zoom、Teams 等遠距教學軟體、YouTube 直播影音平臺、FB 與 IG 社群媒體、Podcast 頻道等維持與新南向國家的線上交流，希望能將疫情的影響降至最低。而在最新的修正規定中，可以發現幾點突破：拓點行銷方面補助學校拍攝行銷影片，鼓勵外籍學生來臺就讀；在假日學校方面課程將採取線上方式辦理，另外則補助學校與新南向國家合作辦理學術會議、研討會、論壇及工作坊等學術活動，採線上同步方式辦理。希望在因應疫情調整之後的教育部新南向計畫，可以延續過去雙向人才交流的目標，與新南向國家的高教體系維持良好關係，等待疫情過後的線下實體交流。

參考文獻

- De Wit, Hans. (1999). "Changing Rationales for the Internationalization of Higher Education." *International Higher Education*, No. 15. <https://doi.org/10.6017/ihe.1999.15.6477> (accessed: January 19, 2022).
- EIU (2021). "Democracy Index 2020: In Sickness and in Health?" <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020/> (accessed: January 19, 2022).
- OECD (1999). *Quality and Internationalisation in Higher Education*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264173361-en> (accessed: January 19, 2022).
- NOWnews 今日新聞 (2022)。〈緬甸政局亂、來台留學生增 老學長冷耀東曝台灣高教優勢〉，《NOWnews 今日新聞》，1月14日。<https://www.nownews.com/news/5686877?fbclid=IwAR2flsEWmjU7-RPtNB9ILLEicPnHHyuFOgkdxAO3jOzTI7pyjmbbYdFDs0>。2022/01/19。
- QS 中國 (2021)。〈QS 亞洲大學排名 2021〉，《QS 中國》。<https://www.qschina.cn/university-rankings/asian-university-rankings/2021>。2022/01/19。
- 中央通訊社 (2021a)。〈自由之家 2021 全球報告 臺灣自由度 94 分排亞洲第 2〉，《中央通訊社》，3月3日。<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202103030332.aspx>。2022/01/19。
- 中央通訊社 (2021b)。〈經濟學人公布 2020 民主指數 臺灣居東亞第一〉，《中央通訊社》，2月3日。<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202102030125.aspx>。2022/01/19。
- 公視新聞網 (2021)。〈臺灣防疫有成 境外來台求學人數大幅增加〉，《公視新聞網》，4月22日。<https://news.pts.org.tw/article/522891>。2021/05/10。
- 教育部全球資訊網 (2020)。〈教育部公布 109 年留學獎學金甄試錄取名單〉，《教育部全球資訊網》，6月1日。https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=555BDD483D2E52B4。2022/01/19。
- 教育部國際及兩岸教育司 (2021)。〈教育新南向：各年度大專校院境外學生在

臺留學／研習人數統計表〉，《教育部全球資訊網》，2月20日。<https://depart.moe.edu.tw/ED2500/News.aspx?n=E629CC6F403F7402&sms=F42C4CEA6ED95269>。2022/01/19。

教育部國際及兩岸教育司（2022）。〈教育部新南向人才培育推動計畫〉，《教育部全球資訊網》，1月14日。<https://www.edunbsp.moe.gov.tw/news2088.html>。2022/01/19。

陳尚懋（2017）。〈新南向政策下的人才培育與交流〉，《歐亞研究》，第1期，頁77-84。

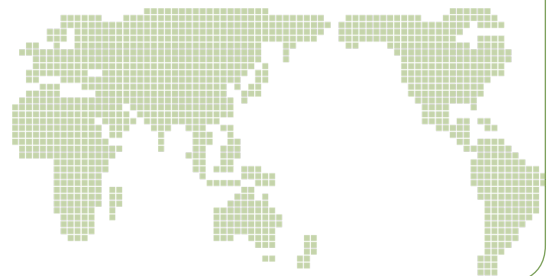
聯合新聞網（2019）。〈教育部學海3計畫 219校95生獲出國補助〉，《聯合新聞網》，5月31日。<https://udn.com/news/story/6885/3845059>。2021/05/10。

協會簡介

「亞洲政經與和平交流協會」(Association for Asian Political Economy and Peace) 成立於 2018 年 6 月，是一個非營利、非官方、獨立於各政黨之外的民間協會。協會創立的宗旨有二：1. 建構國內、兩岸、亞太地區的產、官、學各界合作與對話平台；2. 針對亞洲區域的政治與經濟發展、和平研究與區域整合的學術、調查研究以及提出具體政策建議。

基於促進兩岸與亞洲區域穩定和交流的宗旨，本協會主要的活動包括廣邀產、官、學的專家學者舉辦專題座談與演講；出版電子期刊；承攬產、官、學相關的研究計畫；出版或補助出版相關的專題書籍；邀請學者專家針對相關議題撰寫主題評析等。

協會創立之會員，主要來自學界（大學教授）、媒體朋友、各級政府文官或幕僚、基層民意代表，以及產業界的朋友。期待創造產、官、學的合作平台，以發揮分進合擊的效果。



我們相信，兩岸與區域的穩定，奠基於多元的交流與信任。而民間的交流是創造共識、建立信任的基礎。在當前國際局勢變化快速、兩岸關係始終難以突破的僵局下，本協會希望能藉由各種交流活動，激發創意和想像，共謀區域與兩岸的穩定和和平。更多關於協會的介紹、研究成果、活動等，歡迎參見協會網站。

協會網址：<https://apeptw.org>

E-mail: apeptw@gmail.com

通訊信箱：40799 台中郵局第 5-120 號信箱

我們也歡迎各界朋友加入協會，或捐款支持協會的活動。入會辦法請參見協會網站。捐款資訊：

郵局（代號 700）帳號：0021057-0379711

戶名：亞洲政經與和平交流協會 / 沈有忠

徵稿啓事

- 一、本刊是亞洲政經與和平交流協會、東海大學社會科學院共同創立的刊物。本刊物旨在研討亞太區域、兩岸關係的政治、經濟、社會等議題。尤其歡迎針對當下的各國重要的政經議題、國際與區域的衝突和穩定，提供時事評論或研究論文。
- 二、期刊的出版分為兩個部分：1. 時事評論；2. 研究論文。時事評論配合協會舉辦的座談會，或針對當下重要的政經議題撰寫短文。研究論文則歡迎各界學者專家針對符合期刊宗旨的研究論文投稿。
- 三、期刊出版時間為每年 4、8、12 月；採紙本與電子期刊方式出版。收到稿件後，時事評論部分由編輯委員會邀稿或審查；研究論文由編輯委員會建議審查名單，送學者專家進行審查。通過審查的評論或論文，將致贈當期期刊兩冊，並酌予稿費。



- 四、本刊物謝絕翻譯作品、禁止一稿多投。本刊有權針對不符合格式、主題，或相關規範之稿件予以直接退稿或要求修訂，再予以審查。來稿文責由作者自負，請務必恪遵相關著作權法之規定。撰稿體例請至本刊網站參閱，網址：<https://apeptw.org>。
- 五、本刊刊登之評析與論文，版權皆歸本刊所有，未經本刊同意，禁止轉載。作者保有著作人格權，可供未來集結出版、教學與研究（非營利）使用。
- 六、本刊歡迎中國大陸學者專家來稿。稿件取得雙方同意之文字使用慣例，並簽妥出版同意書後予以出版。稿費依本刊規定換算人民幣後支付。
- 七、本刊採隨到隨審，來稿請以電子郵件寄至：apeptw@gmail.com；或將紙本以掛號寄至協會信箱：40799 台中郵局第 5-120 號信箱。本刊收到稿件後，將以電子郵件方式回覆受理狀況。



亞洲政經與和平研究

Journal of Asian Political Economy and Peace Study

【第九期】

發行人：陳文典

主編：沈有忠

副主編：張峻豪

編輯委員：廖達琪、陳佩修、蔡東杰、楊三億、蔡榮祥、陳秋政

執行編輯：林子立

出版年月：2022年04月

定價：單冊新臺幣 300 元，全年新臺幣 1000 元；

學生憑學生證訂購單冊新臺幣 250 元，全年新臺幣 800 元。

出版者：亞洲政經與和平交流協會

東海大學社會科學院

地址：407 台中市西屯區台灣大道四段 1727 號

電話：04-23590121

傳真：04-23590256

網址：<https://apeptw.org>

製程管理：新學林出版股份有限公司

ISSN: 2664-3650

Journal of Asian Political Economy and Peace Study

No.9 April 2022

|CURRENT AFFAIRS REVIEW|

The Biden Administration's Economic Security Policy: Japan's Response and Taiwan's Role

Boyu Chen

Implications of the 2022 Russian Invasion of Ukraine on Cross-Strait-Relations

Yao-Yuan Yeh

Security Situation Assessment on the Korean Peninsula Facing the Results of the South Korean Presidential Election

Doong, Sy-Chi

|ARTICLES|

Evaluation of the U.S.-Sino Gaming and the US-Japan Alliance during the Biden Era

Wen-Chia Chen

Multiparty Presidentialism, Populism and Democratic Backslide: The Presidency of Joko Widodo in Indonesia

Yu-ting Hsieh, Jung-hsiang Tsai

|SPECIAL ARTICLE|

Taiwan's Strategy and Vision for Recruiting Southeast Asian Students

Shangmao Chen

