



財團法人凱達格蘭基金會 新台灣國策智庫通訊

第 144 期

2025 年 6 月

- 銀行危機—中國潛在不良貸款的估算 _____ 2
- India's Tightrope in the US-China Rivalry: Technology, Trade, and Strategy _____ 4
- 檢視一年來的兩岸關係 _____ 10
- 檢視一年來的政府施政 _____ 13

編者的話

中華經濟研究院第一研究所助研究員王國臣解析，未來中國銀行業的壞帳將持續膨脹。摩根士丹利（Morgan Stanley）預估，後續兩年，金融體系還需吸收 1 兆人民幣的房地產問題貸款。標普則示警，美國關稅衝擊，將衍生 2.6 兆人民幣的信貸損失。內外情勢交相逼迫，北京當局恐無力阻止金融體系崩潰。

馬來西亞馬來亞大學國際與戰略系教授 SADIA RAHMAN 研究，美國和中國這兩大強權表態爭取構築競爭性全球秩序，他們的角力不只在戰略和經濟，更表現在治理、發展與國際接觸的不同願景；中國的一帶一路與全球安全倡議強調發展驅動的夥伴關係以及不干預原則；相反的，美國支持的平台如印太戰略、四方安全對話和全球基礎建設投資夥伴，就強調透明、民主治理與規則為基礎的秩序，這些已經超越基礎建設或貿易架構，反映出對全球治理規範性基礎的廣泛較量。

2025 年 6 月 20 日新台灣國策智庫兩岸研究小組，「檢視一年來的兩岸關係」論壇會議，討論兩岸關係確實存在很大不確定性，賴總統提出「併購說」是目前最溫和的言論，中國國台辦與外交部的反應算是理性正向；兩岸對「主權定位」與「一個中國」的歧見根深蒂固，賴總統發言指中國是「境外敵對勢力」，對方隨即大動作軍事行動與輿論攻擊強力回應；這種政治對立逐漸沈澱為長期僵局，台海局勢不穩定、不確定的變數

與壓力不斷堆疊；地緣經濟上台灣半導體產業鏈外移有被掏空的風險，未能加入 RCEP、CPTPP 等國際多邊組織，不利於與區域國家的同類商品競爭；近來台幣升值削弱工業產品外銷競爭力，加上川普即將實施的對等關稅，台灣的經貿面臨極大風險。

新台灣國策智庫 6 月 23 日召開內政研究小組「檢視一年來的政府施政」論壇會議，認為在維護國家主權、尊嚴與國安方面，普遍獲得民眾較高的支持。內政方面表現相對平平，尤其對於經濟狀況評價不高，經濟不滿意略高於滿意，不能反映經濟成長率一路上升，可能是物價攀升、食物與房價上升明顯，造成民眾觀感與官方統計數據之間似落差有待釐清；核電政策未能形成主流意見，顯示能源政策存在相當爭議；健康台灣是很成功的政策，很有感受並得到迴響，似乎賴總統醫療背景有其政策影響。整體而言，社會信任與政策接受度尚有努力空間，不論是對領導者、經濟現況或重大政策，多數指標未達到明確的肯定信號，反映整體施政尚待爭取民意支持與認同，全民總統的思維應該擴大落實。

銀行危機—中國潛在不良貸款的估算

王國臣

中華經濟研究院第一研究所助研究員

中國經濟衰敗推升銀行危機。2025 年 3 月底，不良貸款（Non-Performing Loan, NPL）餘額為 3.4 兆人民幣，較 2018 年 3 月底膨脹 1.9 倍。其中，大型國銀增加 0.7 兆人民幣，居各類商銀之冠。緊接著的是，農村與城市商業銀行，皆增加 0.4 兆人民幣。惟此還只是冰山一角而已！

審計署指出，金融機構透過延長還款期限、調整還款計畫，甚至直接隱匿 NPL。抽樣審查的結果顯示，不良貸款率約略高出官方統計 1.0 個百分點。日本綜合研究所（Japan Research Institute, JRI）與惠譽（Fitch）則認為，NPL 應為帳面數據的 10 倍。以此推估，NPL 恐達 34.4 兆人民幣。

惟 JRI 與惠譽可能忽略，五項潛藏的問題貸款。首先，榮鼎（Rhodium）表示，2017-2023 年，955 億美元的海外借款淪為壞帳，折合 0.7 兆人民幣。為此，中國與阿曼（Oman）於 2025 年 5 月，共建一帶一路不良資產跨境處置線上平台，顯示北京當局已開始關注此議題。

綜整惠譽、標準普爾（Standard & Poor's）與穆迪（Moody's）的主權信用評等，2023 年底，中國對垃圾債券（Junk Bond）國家直接投資與承包工程，合計 9.1 兆人民幣。若再加上未納入三大機構信評，且目前處於戰爭狀態的國家，則曝險金額上看 10.6 兆人民幣。

二是紓困貸款。2020-2021 年新冠肺炎（Coronavirus Disease 2019, COVID-19）疫情期間，銀行共展延 16.0 兆人民幣的貸款本金與利息；2022 年追加 6.5 兆人民幣。國家金融監督管理總局於 2024 年，更取消落日期限。北京當局於 2024 年又創設房地產白名單，並撥款 5.6 兆人民幣。

三是地方政府融資平台（Local Government Financing Vehicles, LGFV）— 城市投資建設公司債（城投債）。LGFV 已成為銀行的不定時炸彈。最佳例證是，貴州遵義道橋建設於 2023 年爆發債務危機。國務院責令貸款延期 20 年，且寬限期長達 10 年；利息更由原先的 7.5%，折半到 3.5%。

面對地方債務風暴，財政部擬斥資 10 兆人民幣，於 2024-2028 年將 LGFV 置換為地方政府債；這稱為特殊再融資債。據此，人民銀行可經公開市場操作，收購銀行持有的相關債券。但金融機構仍須自行吸收，非標準化地方隱形債務，規模約略為 2.0 兆人民幣。

四是債轉股。北京當局於 2016 年發布《市場化銀行債權轉股權專項債券發行指引》，開啟新一輪債轉股。2016-2024 年，銀行累計將 1.5 兆人民幣的 NPL，置換為股權。國際貨幣基金

（International Monetary Fund, IMF）示警，金融機構不僅喪失貸款本息的追索權，更承擔企業虧損風險。

最後，根據中國銀行業協會的調查，2023 年農村合作金融機構（農合機構）— 農商行、合作銀行、村鎮銀行、信用社與資金互助社的 NPL，合計 1.0 兆人民幣。國家金融監督管理總局的 NPL 統計，則僅含括農商行。故兩者相抵，其餘農合機構的呆帳為 0.1 兆人民幣。

綜合上述，中國狹義實際 NPL 為官方統計的 10 倍，即 34.4 兆人民幣。若再加上 10.6 兆的

海外曝險、28.7 兆的紓困貸款、2.0 兆的非標城投債、1.5 兆的債轉股，以及 0.1 兆的基層金融呆帳，則廣義實際 NPL 高達 76.7 兆人民幣，占全部貸款的 28.8%，退回到剝離 NPL 前的水準 — 美林（Merrill Lynch）估計 1998 年為 29.0%。

展望未來，中國銀行業的壞帳將持續膨脹。摩根士丹利（Morgan Stanley）預估，後續兩年，金融體系還需吸收 1 兆人民幣的房地產問題貸款。標普則示警，美國關稅衝擊，將衍生 2.6 兆人民幣的信貸損失。內外情勢交相逼迫，北京當局恐無力阻止金融體系崩潰。BT

India's Tightrope in the US-China Rivalry: Technology, Trade, and Strategy

Sadia Rahma

馬來亞大學國際與戰略學系教授

中文摘要：

後冷戰的多邊合作正在朝競爭性多極轉變；這個轉化中地景的核心正是美國和中國這兩大強權表態爭取構築競爭性全球秩序，他們的角力不只在戰略和經濟，更表現在治理、發展與國際接觸的不同願景。美國長期領導提倡民主、市場自由主義與多邊主義的自由國際秩序，與這秩序結合的世界貿易組織、世界衛生組織與聯合國安全理事會等機構的正當性與效能卻受到質疑，在這個脈絡下興起了代表不同世界觀的新倡議，中國的一帶一路與全安全倡議強調發展驅動的夥伴關係以及不干預原則；相反的，美國支持的平台如印太戰略、四方安全對話和全球基礎建設投資夥伴，就強調透明、民主治理與規則為基礎的秩序，這些已經超越基礎建設或貿易架構，反映出對全球治理規範性基礎的廣泛較量。區域性強權在這個日漸嚴峻的戰略與意識形態挑戰下重整他們的外交政策路徑，印度因為地理位置、人口規模、與戰略抱負下成為這個重整的核心角色；印度基於歷史上的不結盟加上當代互賴與大國政治的調適，選擇「戰略自主」戰略而沒有在兩大強權之間選邊。本文聚焦科技、貿易和安全向量，探討印度在美國與中國競爭中的走鋼索戰略。

Introduction

The post-Cold War vision of cooperative

multilateralism is undergoing a significant transition, marked by a shift toward competitive multipolarity. At the center of this evolving landscape are the United States (US) and China two powers increasingly positioned as architects of competing global orders. Their rivalry is not limited to strategy or economics; it also reflects divergent visions of governance, development, and international engagement. While the liberal international order (LIO), historically led by the US, promotes democracy, market liberalism, and multilateralism, institutions associated with this order such as the World Trade Organization (WTO), World Health Organization (WHO), and the United Nations Security Council (UNSC) are facing rising questions about legitimacy and efficacy (McGregor 2024). In this context, new initiatives have emerged presenting contrasting worldviews. China's Belt and Road Initiative (BRI) and Global Security Initiative (GSI) emphasize development-driven partnerships and a non-interference principle (Ginsburg 2021). Conversely, US-backed platforms like the Indo-Pacific Strategy, the Quadrilateral Security Dialogue (QUAD), and the Partnership for Global Infrastructure and Investment (PGII) emphasize transparency, democratic governance, and a rules-based order. These are more than just infrastructure or trade frameworks they reflect broader contests over the normative foundations of global governance.

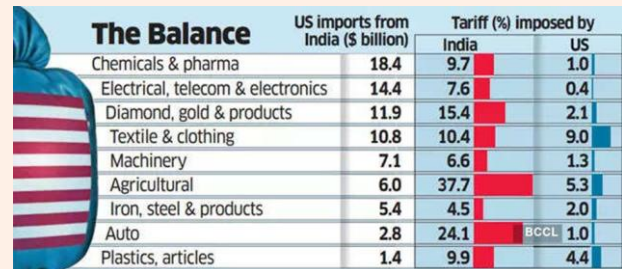
Amid this intensifying strategic and ideological rivalry, regional powers are recalibrating their foreign policy approaches. India, due to its geographical location, demographic scale, and strategic aspirations, plays a central role in this recalibration. Rather than aligning outright with either power, India has opted for a strategy of “strategic autonomy,” drawing from its historical non-alignment but adapting it to modern interdependence and great power politics. Relatedly, this article explores India's strategic tightrope walk amid US-China competition, focusing on three critical vectors: technology, trade, and security.

India's Strategic Tightrope

One of the defining features of the current US-China competition is the growing securitization of trade and technology. US economic policy has increasingly adopted a protectionist orientation, particularly under the Trump administration 2.0 and its continuing influence in the current political cycle. The “America First” approach has introduced tariffs, export controls, and subsidies aimed at strengthening domestic manufacturing in key sectors such as semiconductors, clean energy, and AI. This shift marks a departure from earlier globalization policies and initiates a new calculus of economic nationalism, where economic tools are linked to national security goals (Cívico 2025). India, as a rising economy and a technology partner, faces both opportunities and challenges in this restructured environment. On one hand, initiatives like “friendshoring” and diversification of supply chains away from China open avenues for deeper India – US cooperation. On the other hand, India's vulnerability to the volatility of U.S. trade policy as seen in the imposition of 26% tariffs on

Indian exports in April 2025 (The Economic Times 2025) highlights the risks of engaging too deeply with a protectionist partner (See Image 1).

Image 1. India was also subjected to 26% reciprocal



	US imports from India (\$ billion)	Tariff (%) imposed by	
		India	US
Chemicals & pharma	18.4	9.7	1.0
Electrical, telecom & electronics	14.4	7.6	0.4
Diamond, gold & products	11.9	15.4	2.1
Textile & clothing	10.8	10.4	9.0
Machinery	7.1	6.6	1.3
Agricultural	6.0	37.7	5.3
Iron, steel & products	5.4	4.5	2.0
Auto	2.8	24.1	1.0
Plastics, articles	1.4	9.9	4.4

tariffs on its exports to the US announced in April 2025.

Source: Economic Times

Correspondingly, India faces a dual imperative to attract US capital, technology, and industrial collaboration to accelerate its domestic development agenda, while simultaneously preserving its image as an autonomous actor representing the interests of the Global South including shedding its economic interdependence from China. This highlights the fragility of India's position in a polarized global economy, where the lines between commerce, security, and ideology are increasingly blurred. And India's foreign policy posture amid intensifying great power rivalry is aptly captured by the metaphor of a “strategic tightrope”. This represents a tangled geopolitical landscape reflects the underlying reality of India's constrained agency in a multipolar world marked by uncertainty, fragmentation, and ideological divergence. Thus, is not a passive actor, active yet constrained player in a high-stakes rivalry.

Given China continues to be India's most

prominent strategic competitor, particularly along the contested Line of Actual Control (LAC). Repeated border standoffs, notably the 2020 Galwan Valley clash, have heightened tensions and undermined confidence-building mechanisms (Safi et al., 2020). Simultaneously, China's growing influence in the Indian Ocean Region (IOR) through port development and infrastructure financing in Pakistan (Gwadar), Sri Lanka (Hambantota), Bangladesh (Chittagong), and Myanmar (Sittwe) has raised significant concerns in New Delhi. These initiatives, often linked to China's BRI, are seen as components of a broader “String of Pearls” strategy aimed at strategic encirclement of India and enhanced Chinese maritime access. India has responded through military modernization, strategic infrastructure advancements particularly in the Andaman and Nicobar Islands and increased engagement in multilateral security forums like the QUAD (Pant 2023). These moves reflect a broader effort to ensure regional stability and maritime access, even as China maintains a lead in naval capabilities and strategic leverage. However, while military competition persists, India and China remain economically intertwined. India's imports from China are dominated by critical intermediate and finished goods such as semiconductors, telecom equipment, and electronics highlighting India's position in the lower end of the value chain. India has made efforts to correct this imbalance through self-reliance campaigns like Atmanirbhar Bharat, but the trade deficit remains substantial (See Image 2.0 and 2.1).



Image 2.0. India's export/import value to China

Source: The Print



Image 2.1. China's share in India's industrial sector.

Source: Money Control

To address structural dependencies, India has launched several flagship initiatives since 2014 Make in India, Skill India, Digital India, and Startup India. These programs aim to enhance domestic capabilities, create employment, and promote indigenous innovation. While these policies reflect strategic intent, outcomes have been mixed. Targets for manufacturing growth and employment have not been fully met. The contraction in manufacturing employment and the closure of thousands of MSMEs between 2016 – 2023 suggest underlying structural constraints, including infrastructure gaps and execution bottlenecks (Misra 2021). Thus, while the policy intent behind Make in India and related programs aligns with the strategic imperative to reduce dependency on Chinese imports, but serious implementation mechanism and check must be taken to address the advancing gaps. Because it does lay important groundwork for future industrial and technological progress, particularly if aligned with

broader supply chain and innovation strategies.

On the other hand, recognizing its vulnerability in key technology sectors, India has turned to partnerships like the Initiative on Critical and Emerging Technologies (iCET) with the US. Launched in 2022, iCET covers sectors including semiconductors, AI, quantum computing, and space cooperation. The iCET agenda, supported by initiatives like the Bharat Semiconductor Fab and INDUS-X, signals India's intent to strengthen its indigenous tech capabilities with U.S. support and gradually reduce its structural dependency on Chinese supply chains (US Department of Defense 2024). However, India faces a strategic technology dilemma balancing the long-term strategic gains of high-end U.S. technology with the immediate affordability and accessibility of Chinese hardware. While U.S. tech under iCET offers innovation, strategic alignment, and supply chain resilience, it comes with higher costs, regulatory barriers, and geopolitical strings attached. In contrast, Chinese hardware remains more affordable and integrated into Indian supply chains. This means with the former it is about uncertainty i.e., any future policy shift especially if shaped by unilateralism or tariff escalations could impact India's ability to fully leverage iCET. Issues such as technology transfer restrictions, export barriers, and compliance demands will need careful navigation to ensure mutual benefit. While with the latter, too much economic interdependence is linked with risking national interest.

Future Pathway:

To address this complex intersection of geopolitical dependency and technological lag, India's

evolving industrial policy architecture must now serve dual strategic objectives: de-risking from China and institutionalizing high-value cooperation with trusted partners. The draft 2023 Industrial Policy, emerging under the banner "Make in India for the World", reflects a timely recalibration of goals and instruments (Sharma 2023). It focuses on diversification, time-bound decoupling, and capability-building in key sectors such as electronics, semiconductors, and advanced manufacturing.

Six core objectives outlined in the policy provide a roadmap for resolving India's technology dilemma:

- Adopting advanced technologies to elevate Indian industry to global standards.
- Integrating supply chains into global networks to enable higher value-added exports.
- Positioning India as an alternative investment destination, especially amid rising investor concerns over China.
- Promoting grassroots innovation ecosystems to support startup-led industrial dynamism.
- Achieving economies of scale through quality-focused scale-up strategies.
- Building cohesive investment promotion frameworks that synchronize national and sub national policies.

These objectives align with broader geoeconomic imperatives by targeting self-sufficiency without isolation. Additionally, to operationalize these ambitions and bridge the gap between intent and implementation, a set of actionable policy levers:

Diversify: India must navigate building supply chain partnerships with the EU, Japan, and Taiwan,

particularly in AI chips, semiconductors, and rare earth processing. This aligns with the “China+1” strategy many multinationals are already adopting.

Accelerate: Domestically, India must scale up indigenous technological capabilities through instruments like the Production Linked Incentive (PLI) scheme and R&D support under Atmanirbhar Bharat. This not only enhances manufacturing self-reliance but also makes India a credible partner in global tech alliances; and

Institutionalize: Finally, India must push and embed iCET within treaty-level agreements or legally binding frameworks to shield it from future protectionist reversals, thus ensuring long-term strategic continuity in its technological partnerships.

Thus, India's challenge is both material and normative: navigating a rapidly evolving global order without sacrificing strategic autonomy. This requires nuanced economic planning, agile diplomacy, and sustained investment in innovation and institutional capacity. If effectively implemented, this strategy will position India as a resilient, autonomous actor and not merely a balancing force. **BT**

Reference:

McGregor, R. (2024). The Challenge of China for the Liberal International Order. In *The Transformation of Liberal International Order: Evolutions and Limitations*, (eds.) Yuichi Hosoya and Han Kunder, 91-97, Springer.

Ginsburg, T. (2021). *The Bri, Non-Interference, And*

Democracy, Harvard International Law Journal, 62, 40-66,

<https://journals.law.harvard.edu/ilj/wp-content/uploads/sites/84/BRI-Non-interference-and-Democracy-Ginsburg.pdf>

Cívico, P.C.J. (2025). Trump Protectionism and Tariffs: A Threat to Globalisation or to Democracy Itself? The Conversation,

<https://theconversation.com/trump-protectionism-and-tariffs-a-threat-to-globalisation-or-to-democracy-itself-252072>

India to face 'discounted' 26% tariff from US; Trump slaps 34% on China. (2025). The Economic Times, April 03,

<https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/india-to-face-26-us-tariff-as-trump-unveils-reciprocal-trade-measures-on-global-imports-china-hit-with-34/articleshow/119917971.cms?from=mdr>

Safi, M. et al., (2020). Soldiers Fell to Their Deaths as India and China's Troops Fought with Rocks, The Guardian,

<https://www.theguardian.com/world/2020/jun/17/shock-and-anger-in-india-after-worst-attack-on-china-border-in-decades>

Pant, H. (2023). China's Expanding Footprint in the Indian Ocean Region and the Indian Pushback. In *India's Foreign Policy and Economic Challenges: Friends, Enemies and Controversies*, (eds.) Silvio Beretta, Axel Berkofsky and Giuseppe Iannini, 107-117, Springer.

Misra, U. (2021). Explain Speaking: Why has Indian manufacturing been losing jobs since 2016?, The

Indian Express, May 18,
<https://indianexpress.com/article/explained/explainspeaking-why-has-indian-manufacturing-been-losing-jobs-since-2016-7318114/>

Fact Sheet: India-U.S. Defense Acceleration Ecosystem (INDUS-X). (2024). US Department of Defense, February 21,
<https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3682879/fact-sheet-india-us-defense-acceleration-ec>

[osystem-indus-x/](https://www.indus-x.org/system-indus-x/)

Sharma, A. (2023). Budget 2023-24 Expectation: How India Can Attract Investments and Boost up Forex Reserves, First Post, January 19,
<https://www.firstpost.com/opinion/budget-2023-24-expectation-how-india-can-attract-investments-and-boost-up-forex-reserves-12013552.html>

檢視一年來的兩岸關係

編輯部

編按：本文係 2025 年 6 月 20 日新台灣國策智庫外交研究小組「檢視一年來的兩岸關係」圓桌論壇會議紀錄摘要

去年賴總統宣誓就職演說激起波濤洶湧，十月十日的演講表述也引起對岸強烈反應，今年的就職週年，對岸的反應一樣風雲詭譎，台海緊張局勢有增無減，兩岸關係目前正值 21 世紀以來的新低點，持續處於結構性的僵持格局之中，可能因為偶發事件激化對立加深衝突；英國的年度亞太安全報告，評估台灣的處境危險，有爆發戰爭的可能，中國近期攻台「並非完全不可能」，美國國防部長更在新加坡香格里拉年度會議，公開表示中國侵台很可能即將發生。許多國際軍事專家經常將現在的國際局勢，類比 1930 年代經濟大蕭條時期，因為川普貿易戰增加區域和全球不穩定，明顯推升台海衝突甚至世界大戰的危險。

兩岸關係確實存在很大不確定性，賴總統提出「併購說」是目前最溫和的言論，中國國台辦與外交部的反應算是理性正向，中國國防部 5 月 30 日卻直接點名批判「台獨首惡份子」；兩岸對「主權定位」與「一個中國」的歧見根深蒂固，賴總統發言指中國是「境外敵對勢力」，對方隨即大動作軍事行動與輿論攻擊強力回應；這種政治對立逐漸沈澱為長期僵局，目前兩岸官方互動機制似乎完全中斷，台海局勢不穩定、不確定的變數與壓力不斷堆疊；蔡總統時期的兩岸關係雖然中斷，還是可以觀察到有重要互動跡象，現在的情況比較令人擔心，但應該還不至於失控。

大三角、小三角理論的互動關係，可適用觀察 520 賴總統上台後兩岸的結構關係，根本矛盾是共產黨認為中華民國已經滅亡，不論武鬥或和

平統一，都是在消滅中華民國；只是胡錦濤時代比較有彈性，承認兩岸的不同詮釋，間接承認一中各表，習近平是倒退的強硬路線，2019 年元旦的告台灣同胞書、一國兩制台灣方案反應一般，但受到 2019 反送中事件影響很大，大選選票都支持蔡英文，證明極權體制無法理解民主政體，1996 台海危機認同台灣的支持率暴增 30%，反送中事件證明一國兩制破產，92 共識變成票房毒藥，中共的策略並沒有彈性，賴總統併購說是有對等地位的意思，2024 年的中華民國 113 年是中華民國論，完全不是台獨論，北京卻是負面的、錯誤的解讀。

台灣歷任政府都是「以拖待變」，符合台灣與美國目標就是維持現狀，但北京認為維持現狀對其不利，中共不會接受以拖待變，因為時間對其愈來愈不利，對方不只反獨促統，經濟雖然不好，中共還是備戰威懾侵擾，沒有絲毫縮手。戰略目的只能從手段上去判斷，我們以拖待變維持事實獨立，國家戰略目標就是以拖待變，中國的戰略目標就是防獨促統，如果我們最高戰略目標是維持政權，防衛安全是很重要的事情。北京一再宣稱台灣是核心利益的核心，動用所有手段和統、逼統和武統；北京在蔡政府執政八年期間有兩次軍演，賴總統才執政一年來卻舉行三次圍台軍演，2024 年底更在台海周邊，舉行 35 年來空前最大的實兵軍演，由此顯示兩岸關係有很大的不確定性，兩岸的爭議與角力一觸即發、沒有歇息；實際情況則似乎並沒有那麼悲觀，例如林中斌教授的評論就指出，賴總統具有可塑性和調適性，林教授樂觀期待的態度不言而喻，而且有相

當代表性的前海基會董事長洪奇昌，也有表示兩岸已經展開討論。

過去兩岸雙方相當尊重對方主權，中國一年來卻極力要抹掉雙方的界線，我們被迫要維護戰略縱深，也要維持雙方談判的籌碼，兵推近來很受各界重視，可惜兵推沒有清楚的聲明（CLEAR MESSAGE），沒有傳達更有效的資訊；兵推顛倒主攻方向不太合理，攻台先拿外島也不需要，先打外島等於給予台灣本島時間與戒嚴理由，給予台灣有預警時間與反擊準備，攻打東部很難推進西部，打的是民心可以逼迫台灣，東部佔領也可以逼迫美國，表示第一島鏈防線崩潰，因此打東部符合政治邏輯。台海當前總體情勢的具體評估還是「和平融合漸消、武統機率漸長」，北京致力反獨促統，武力施壓力道增高；因為兩岸軍力落差逐年增加，一些重要領域已經出現明顯代差，雖然已經長期沒有實戰經驗，中國軍事能力增長甚為可觀，最近的印巴戰爭間接展示出，中國的軍工水準及作戰系統整合能力；相對的台灣大批軍購常見美方拖延，川普態度也不比前朝政府明朗。

解放軍執行 2027 年完成武力攻台準備政策，擴大機艦擾台與軍演規模，深入灰色地帶衝突行動，據統計 2024 年共軍戰機與飛行器，進入台灣防空識別區多達 3,075 架次，跨越海峽中線達到 1,472 架次，對台灣進行空前的施壓與侵擾；2016 年 3 月開始解放軍就不斷繞台擾台，目前空中接觸累計達萬次，零意外、零事故，反應出其訓練、性能、維修、裝備的水準，我方應該實施 12 海浬警告射擊，對方挑釁是試探底線，我們應該展現我們的底線；國軍不瞭解、不適合灰色執法，船對船的撞擊、水砲、船舶扣押等、是非常挑釁的危險性行動，海巡依照兩岸人民條例執法，24 海浬要執法，灰色地帶衝突讓海巡維護海上治安承受極大壓力，武裝衝突法是很嚴肅

的議題，應對執法的海警民兵我們要有接戰規則（RULE OF ENGAGEMENT），武裝衝突法是國與國之間的問題，兩岸關係則須使用國際人道法，我們要循規作戰、依法作戰；所謂的聯合戰備警巡與環台軍演日趨頻繁，顯然是進行各種實戰準備的行動，所以美軍印太司令帕帕羅就直言，這是攻台預演彩排而不是單純訓練。

台灣對中國的經濟依賴是一個地緣經濟問題，2024 年台灣對中國及香港出口，佔出口總額比率降至 31.7%，已經是 22 年來的最低點，但還是遠比對美 23.4%、新南向國家的 18.5% 為高，同時 2024 年台灣的貿易順差達 806 億美元，其中對中港順差約 700 億美元，對中港順差佔整體外貿順差的 86.84%；台灣對中港的出口依賴雖逐年降低，但是中港仍然是台灣外貿的首要市場，對中的經濟依賴關係依然是台灣一個未解的難題；川普總統的關稅戰對台灣經濟具有破壞力，護國神山台積電跨越太平洋移轉至美國設廠，台積電投資美國 1,650 億美元的資金之外，工程師、技術、供應鏈也隨之移轉，台積電衛星廠商投資 700-800 億美元，半導體產業鏈有被掏空的風險。外貿對特殊國際處境的台灣特別重要，但是台灣想加入國際多邊組織卻困難重重，台灣未能加入區域全面經濟夥伴協定（RCEP），跨太平洋夥伴全面進步協議（CPTPP）也不得其門而入，不利於與區域國家的同類商品競爭；近來台幣升值削弱工業產品外銷競爭力，加上川普即將實施的對等關稅，台灣的經貿面臨極大風險。

台灣的安全與政治現實處境艱難，政策必須因勢利導、靈活調整，賴總統的併購說或許是投石問路的一步；中美對抗雙方各有不同規劃與意圖，如果讓中美感知台灣擁有決策選擇選項，台北有可能依據自身利益調整決策，此時台灣就可以是棋手而不是棋子；2020 年初因疫情暫停來台

觀光團體入境，如果適時有限恢復中國民眾來台觀光或商務旅行，可以釋出善意，緩解兩岸緊張對立；2016 年以來兩岸官方接觸卡關停滯，可是兩岸都有對話溝通的需要，應設法恢復經濟性、低政治性對話平台，透過商業往來、產業合作、災害救援、人道援助等實質問題，開啟更多的互動交流管道；目前共軍軍演、挑釁日益頻繁嚴厲，認知戰、灰色地帶衝突、準軍事作戰行動隨時可能爆發戰爭，我國國防部應該給予三軍部隊

行動指導，避免誤解、誤判、錯估打亂戰略規劃，萬一擦槍走火意外發生時，也要有避免衝突升級的管理機制，即使雙方無法進行官方協商，也要透過第三方或國際平台建立相應機制；台灣要加強民主國家合作夥伴關係，共同協力建立威懾力量捍衛民主，持續經營歐美日國家的安全合作、人員培訓、情資交換等，以「不對稱安全網」抵消北京的單邊施壓。BT

檢視一年來的政府施政

編輯部

編按：本文係 2025 年 6 月 23 日新台灣國策智庫內政研究小組「檢視一年來的政府施政」圓桌論壇會議紀錄摘要

對於賴總統的施政表現，民意呈現兩極化，與民眾主觀認知有關，政治極化、政黨極化趨勢，對立的兩極愈來愈明顯；賴總統的表現與蔡總統就任初期相比，表現已經比蔡好，當初蔡政府完全執政但支持度反而低，現在分立政府反而支持度尚可；政治基礎的穩固是執政基礎，賴總統堅守基本盤，基本盤的支持度也很穩定，相對的藍營也穩定成長形成雙峰；近期受到動盪的國際局勢主導，執政團隊只能一直因應國際局勢，能夠固守基本盤已經不錯，藍營也毋須幸災樂禍，因為雙方基本盤是穩固平盤。對民眾而言，自己沒有用到的政策就沒有感覺，總體數據與體感數據感受不同，如果持續推動目前政策，施政滿意度有可能提升；基本工資的調整明顯有效，就業市場目前還可，但是缺工缺人才還是沒有解決；政府第四波打炒房並提出 4 大管制，以及租屋補助政策有待觀察，社會住宅的數量達成 32.8%，台南高雄的投入較大似有重南輕北現象；核能議題在夏天是挑戰，淨零政策有相當困境；財政收支劃分法僵局是藍白對抗的極致；選舉不斷則執政團隊不能有亮點政策，最近只能被動因應國內政治局勢的演變，國外的壓力也持續影響，就職一週年要有亮點政策不易，因為國際局勢會帶動國內壓力。

根據五大民調數據整體來看，這一年多的施政滿意度變化，簡單來看，賴總統的滿意度沒掉，但是不滿意度卻持續增加，甚至到達所


謂的「黃金交叉」；這是藍白綠基本盤各自歸隊所致，特別是近期伴隨大罷免的浪潮下。所以，我們由施政滿意度來檢視一年來的政府施政，恐怕仍只能觀察到一定程度。運用統計調查的方法，其正確性毋庸置疑，這體現出「量的分析」上的正確程度，不過，「質的分析」也很重要，國政經緯萬端，隨手打個電話進行民意調查，將國防外交兩岸經濟交通環保教育文化勞工科技全部都問，這些受訪者真的瞭解嗎？這樣的民調數字有意義嗎？所以，專家學者們不要隨媒體輿情、調查機構起舞，我們更需要有長期的、定期的民調執行，以便觀察歸納變化趨勢，更重要的，應是如同焦點訪談一起，定期訪談固定的受訪對象，以期掌握瞭解他們對賴政府施政態度的變化，如此一來更具意義。

檢視一年來政府施政的題目，可以進一步區分「施政滿意度」與「施政績效」（成績）的不同。賴政府的國發會應該要將賴的政見全部分門別類列管考核，以便知曉實際的施政成果與國政願景（政見）是否如預期，這是執政者內部應該自評的施政績效（成果）。至於施政滿意度，問的其實就是人民的觀感。其實，它的重點是人民在意什麼，而不是賴政府要做什么？在做什麼？賴政府若盡做些自我感覺良好而人民無感的工作，相信施政滿意度不會好。

到底人民要什麼呢？人民要的無非就是要有飯吃，要經濟、要生活、要愈過愈好，要讓

人民能夠安居樂業、遠離戰爭；要實現公平、人人平等，也要享有自由，更要實現司法正義。現在民意調查分門別類出來的國防外交經濟教育文化環保城鄉醫療勞動等項目，這些項目的民意調查，應該像政大選研中心執行的長期且定期的民調，才具意義。另外，民調顯示出社會發展極化趨向的觀察，這值得進一步定出指標測度之，這是影響台灣政經社會長遠發展的大課題。

綜合來看，打詐與經濟造成院長不滿意度高，國家主權安全表現受到支持；反詐騙需要跨部會的協調機制與聯合小組，若依警政署為主，能量尚有不足。賴清德總統的施政評價呈現明顯落差，顯示社會觀感分歧尚未形成多數支持的態勢；行政院長卓榮泰的支持度略低於總統，似乎呈現一般認知總統的評價高於院

長，或者顯示行政團隊的努力或政績仍待爭取支持與認同；在維護國家主權、尊嚴與國安方面，普遍獲得民眾較高的支持。內政方面表現相對平平，尤其對於經濟狀況評價不高，經濟不滿意略高於滿意，不能反映經濟成長率一路上升，可能是物價攀升、食物與房價上升明顯，造成民眾觀感與官方統計數據之間似有落差，這部分有待釐清；核電政策未能形成主流意見，顯示能源政策存在相當爭議；健康台灣是很成功的政策，很有感受並得到迴響，似乎賴總統的醫療背景有其政策影響。整體而言，社會信任與政策接受度尚有努力空間，不論是對領導者、經濟現況或重大政策，多數指標未達到明確的肯定信號，反映整體施政尚待爭取民意支持與認同，全民總統的思維並應該擴大落實。



財團法人凱達格蘭基金會
新台灣國策智庫通訊

發行人：陳亭妃

總編輯：李明峻

副總編輯：張人傑、陳致中

執行編輯：林彥宏、蘇世岳

財團法人凱達格蘭基金會

地址：台北市松山區民生東路四段 97 巷 1 弄 6 號 1 樓

電話：(02) 2531-6607 傳真：(02) 2531-6692