



國防情勢月報

Defense Situation Monthly

美國《2018 中國軍力報告》對解放軍發展之評估	1
從美國《2018 年中國軍力報告》看兩岸軍事平衡變化	11
美國《2018 年中國軍力報告》對中國國際影響力及政經發展等專題之分析	17
中國陸軍集團軍旅營改革	25
中國近期社會不穩定態勢觀察	30
中國網路主權下的「社會信用體系」	40

出版說明

「財團法人國防安全研究院」設立宗旨為增進國防安全研究與分析，提供專業政策資訊與諮詢，拓展國防事務交流與合作，促進國際戰略溝通與對話。現設有 7 個研究所、1 個中心，本院研究範圍涵蓋：國家安全與決策、國防戰略與政策、中共政軍、非傳統安全與軍事任務、網路作戰與資訊安全、先進科技與作戰概念、國防資源與產業、量化分析與決策推演等領域。

《國防情勢月報》係由「財團法人國防安全研究院」所發行之刊物，主要探討我國周邊安全、國防安全情勢及軍事等各項議題，前身為國防部「國防智庫籌備處」於 2010 年所創立之部內刊物《國防情勢雙週報》，本院自 2018 年 6 月 1 日復以月報形式持續發行。

本刊歡迎來稿，各篇文章以 1000 至 6000 字以內為度，來稿須經審稿程序，本刊將保留修改及潤稿權。本刊刊載文章著作權為本刊所有；未經同意，請勿轉載。

發行人：馮世寬 | 總編輯：林正義 | 副總編輯：李瓊莉
編輯主任：歐錫富 | 執行主編：林柏州 | 助理編輯：周若敏

出版者：財團法人國防安全研究院

院址：10048 臺北市中正區博愛路 172 號

電話：(02)2331-2360 傳真：(02)2331-2361

Institute for National Defense and Security Research
No.172, Bo-Ai Road, Chongcheng Dist., Taipei City, Taiwan (R.O.C.)

Tel:886-2-2331-2360 Fax:886-2-2331-2361

美國《2018年中國軍力報告》

對解放軍發展之評估

國防資源與產業研究所

舒孝煌

壹、前言

美國國防部公布 2018 年《中國軍事與安全發展年度報告》(*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2018*，一般稱《中國軍力報告》，以下簡稱《報告》)，主要架構與過去相同，但內容就近期發展予以增刪及分析。第三章「中國軍事現代化目標及趨勢」將「解放軍發展 A2/AD 能力」分為長程精確打擊、彈道飛彈防禦、水面及水下作戰、資訊戰、太空及反太空、網路戰、整合防空系統、空中作戰等項，在「武力投射」上則分就海軍、空軍與海航、火箭軍進行分析，另包括「向資訊化軍事發展」、「核嚇阻」等項目。除第三章外，部分對中國軍事能力之討論也散見於其他章節。《報告》認為，中國已可將反介入／區域拒止能力 (anti-access/area denial, A2/AD) 擴張至第二島鏈，並且提升其軍力投射能力 (power projection)，另外也強化資訊、網路、太空與反太空作戰、聯合作戰指揮及管制，以及即時監視、偵察及預警系統，以提升其作戰能力。本文就《報告》有關中國軍事能力發展進行綜合分析。

貳、中國軍事能力發展重點

一、解放軍現有作戰能力

在解放軍現有戰力部分，《報告》提到陸軍將核心作戰單位由師及團改成旅及營，並導入多層次系統以改善戰鬥力；海軍艦艇超過 300 艘，已是東亞最大海軍國，部隊現代化及結構改革仍在持續，陸戰隊

已擴編；空軍也是東亞最大，目前努力建立具遠距武力投射能力的「戰略空軍」，快速縮短與美國差距，削弱美國技術優勢，並以生產新飛機及部署各類型無人飛行載具（UAV）的方式進行現代化。

- 1、陸上作戰：陸軍削減 5 個集團軍，重編後剩下 13 個番號，核心單位幾全以旅組成，每一支集團軍都由多個合成旅、火砲旅、防空旅、特戰旅、陸航旅、化學旅及支援旅組成，提供整合作戰能力。2017 年進行兩項主要演習，並持續現代化，強化部隊保護、火力打擊、偵察、維持等能力。
- 2、海上作戰：核潛艦現代化仍是高度優先，至 2020 年，潛艦總數可能在 69 艘至 78 艘之間，另從 2020 年代開始，將建造可配備巨浪 3 型潛射飛彈的 096 彈道飛彈潛艦，以及 093B 商級核動力攻擊潛艦；水面艦部分，新艦仍持續建造，並提升防空、反艦及反潛能力。除 052D 旅洋 III 型驅逐艦及 054A 江凱 II 型巡防艦外，其小型的 056 江島型巡邏艦可能建造至 60 艘。

此外，中國正建造最新的 055 任海級，美國稱其為巡洋艦，但中國仍自稱是驅逐艦，排水量 1 萬 2 千噸，較美伯克級（Arleigh Burke class）驅逐艦或俄光榮級（Slava class）驅逐艦都大，首艦已於 8 月 26 日出海試航，目前有 8 艘在建造中，將成為中國航空母艦的海上屏衛。¹

海軍也建造 4 艘 071 玉昭級兩棲艦艇，做為發展未來遠征武力之用，未來也可能建造平甲板的兩棲突擊艦，但近期並無新兩棲艦建造。在航空母艦方面，中國現有及未來計畫建造航艦，可將空防範圍沿伸至岸基及反艦飛彈射程之外。

¹ 〈陸首艘獨立研製 055 型導彈驅逐艦出海試航〉，《中時電子報》，2018 年 8 月 26 日。

本報告認為 2017 年下水的新航艦戰力仍有限制，但中國可能在 2018 年開工建造第一艘彈射型航艦，將能執行更快速的空中作戰。

- 3、空中作戰：目前中國約有 600 架第 4 代戰機，在數年內將是中國空軍主力。另中國也在發展第 5 代戰機，包括殲 20 及 FC-31，並在 2016 年向俄購置 24 架 4 代半戰機，其他自製的 4 代半戰機尚包括殲 16 及殲 10C。

在轟炸機方面，轟 6K 搭載 6 枚空射巡弋飛彈，其射程可涵蓋關島，較舊的轟 6G 可搭載 4 枚反艦巡弋飛彈，支援海上作戰。轟 6 及未來的匿蹤轟炸機也都具備搭載核武能力，中國正設法將其轟炸機提升性能，以搭載 2 枚空射彈道飛彈，也都能搭載核武。自行發展的運 20 可取代其小規模的運輸機隊，並且可支持空載指揮管制、空中加油、戰略偵察及人道救援等能力發展。中國也發展 AG-600 大型水陸兩用飛機，2017 年首飛，已訂購 17 架。

在空中作戰方面，本報告指出中國發展射程達 300 公里的長程空對空飛彈，轟 6K 配備長劍 20 (CJ-20) 巡弋飛彈，可在遠距攻擊關島，IL-78 空中加油機也可延伸 Su-30 及轟 6K 航程；長航程、高空 (high-altitude) 的大型翔龍 (Xianglong) 無人機可以提升遠距情監偵能力，另外也發展可在近太空飛行的匿蹤無人機，以及第一種可載重 1.5 噸的 AT-200 無人機，有助強化中國在南海後勤支援能力。

- 4、火箭軍：火箭軍強化戰略嚇阻能力。傳統飛彈武力包括東風 15 (CSS-6)、東風 11 (CSS-7)、東風 16 (CSS-11) 等短程飛彈；東風 21 (CSS-5) 中程飛彈及東風 26 遠程彈道飛彈、長

劍 10 巡弋飛彈，東風 21D 反艦彈道飛彈可用以攻擊西太平洋的船艦，特別是航空母艦。2017 年解放軍建軍 90 周年時，中國展出最新的東風 16G，精確度高、備射時間短，並具終端彈道機動能力，以避免遭飛彈防禦系統攔截。

二、傳統精確打擊能力

自 2005 年開始，歷年《報告》均持續關切中國精確打擊能力發展，本《報告》依循過去方式，將中國傳統精確打擊（Conventional Precision Strike）武力歸類出八種類型武器，包括：

- 1、短程彈道飛彈（SRBM），射程 300 至 1,000 公里，目前數量約 1,200 枚，除增加酬載外，也改良早期型式精確打擊能力不佳的缺點。
- 2、中程彈道飛彈（MRBM），射程 1,000 至 3,000 公里，目前部署約 200 至 300 枚。
- 3、遠程彈道飛彈（IRBM），射程 3,000 至 5,500 公里，此型飛彈可道路機動，可配備傳統或核子彈頭，另也強化其天波及地波越地平線雷達（over-the-horizon, OTH），結合衛星情監偵能力，提供反艦彈道飛彈長程精確攻擊能力。
- 4、攻陸巡弋飛彈（LACM），包括鷹擊 63、長劍 20（長劍 10 的空射型，射程達 1,500 公里）、攻地 88 等空射巡弋飛彈，數量約 200 至 300 枚，也可能在開發更長程的巡弋飛彈。
- 5、反艦巡弋飛彈（ASCM），中國擁有種類繁多的先進反艦武器，其中數量最大為鷹擊 83，可部署於飛機及水面艦，
- 6、對地攻擊武器（Ground attack munitions），中國空軍擁有數量

不多的戰術空對地飛彈，包括衛星定位導引、雷射、光學及紅外線導引等，也發展小型空對地飛彈，供 UAV 使用。

7、反輻射武器 (anti-radiation weapons)，除了使用以色列製「哈比」(Harpy) 無人機及俄製反輻射武器外，中國也在 2017 年時將仿自俄製 Kh-31P 飛彈的鷹擊 91 改造為反輻射飛彈，並發展「哈比」無人機的自製版 ASN-301。

8、砲兵高精確武器 (Artillery-delivered high precision munitions，意指多管火箭)，這些長程精確武器不僅威脅美國在日本的基地，甚至多管火箭都足以威脅台灣西部。

三、核嚇阻

本報告指出中國仍維持「不首先使用」政策，維持一支有限但可在第一擊後生存之核武部隊。中國新近賦予空軍、海軍及火箭軍新的核任務，使中國首次獲得完整的「三位一體」(triad) 核嚇阻力量。其中包括約 75 至 100 枚洲際彈道飛彈，包括地下發射的東風 5A/B，道路機動的東風 31/31A，與射程有限的東風 4 型。固態燃料的東風 21 及 26 擔負區域嚇阻任務。海基平台主要是晉級戰略飛彈潛艦，可攜帶 12 枚巨浪 2 型飛彈，未來將建造 096 型潛艦。在反制敵人彈道飛彈防禦能力上，包括發展多彈頭獨立目標重返大氣層載具 (multiple independently targetable re-entry vehicle, MIRV)、可操縱重返大氣層載具 (maneuverable reentry vehicle, MaRV)、熱焰彈、誘標及干擾、熱屏障，以及極超音速滑翔載具等。

過去僅海軍及火箭軍擁有核嚇阻能力，但最近空軍被賦予核嚇阻任務，這是第一次讓中國擁有三位一體 (Triad) 的核嚇阻力量。2016 年中國官方證實正在發展匿蹤長程轟炸機，可能會在未來十年內服役，中國甚至發展空射彈道飛彈。另外，中國也正發展太空早期預警

能力，以支持其核武戰略。另外，中國也發展先進的地下化設施，保護其部隊、後勤、指揮管制、飛彈系統。

四、資訊化部隊

在強化指揮、管制、通訊、資訊、情報（C⁴I）方面，藉網路化、先進 C⁴I 系統，提供穩定、安全通訊至固定及機動指揮所，進行快速、有效、多重的決策。該系統分散資訊包括情報、戰場資訊、後勤資訊、天候報告等，以改善通訊網之情況覺知。解放軍亦視提供戰場指揮官即時情監偵資訊為極具價值。

中國電子戰準則強化使用電磁光譜上各類武器，視為擊敗敵人電子系統的有效武器。中國部署數種有電戰酬載的 UAV，對通訊、雷達、GPS 進行干擾及反干擾。在網路戰能力，中國運用網路、電子、心理戰，視為是反制敵人達成資訊優勢的手段，除運用網路攻擊敵人指管系統獲取戰場優勢，也尋求使用網路戰蒐集情資，藉瞄準網路化後勤、通訊、商業活動等，限制敵方行動，在危機或衝突中作為多層次擊殺手段。本《報告》也特別關切針對美國國防部的網路活動。

五、太空及反太空作戰

本《報告》將太空及反太空作戰歸類在戰略支援部隊（Strategic support force, SSF）項下，主要集中於太空、網路、電子戰，但相關細節資訊不足。《報告》首度具體指出中國不但強化太空情監偵、衛星通訊、衛星導航、氣象、載人太空飛行、機器人太空探索，並建地面支援設施以支持太空活動。中國也發展多種反太空手段，包括「硬殺」式飛彈、陸基雷射、以及軌道太空機器人，有能力進行太空反制作戰。

六、國防工業發展趨勢

除前述章節中，第四章軍力現代化資源中指出，其科學及技術目標是支持軍力現代化。中國聚焦快速發展的技術，例如資訊科技、人工智慧、新材料、先進製造、海洋科技、雷射及太空技術、量子衛星等，也向國外獲得必要技術。《報告》也提及，中國軍事裝備受發展中國家歡迎，因為通常中國製武器較其他先進國家提供的武器更便宜，雖然品質及可靠性較差，但仍算先進，而且不會對使用者設定限制。

參、研析重點

一、中國軍事能力已成美國主要威脅

本《報告》雖為美國防部年度例行性公布中國軍事發展概況，然因美中近期因貿易戰導致對峙升溫，美在《國家安全報告》(National Security Strategy of the United States)、《美國國防戰略》(2018 National Defense Strategy of The United States of American)，均強調中國已是美國競爭國，因此本《報告》受到矚目。《報告》關注中國軍事能力提升構成威脅，研判其發展趨勢及戰略意涵，除對中國軍事改革、活動、演訓與部署情況詳細敘述，也對極超音速武器、UAV 發展、人工智慧、核武、先進陸海空軍作戰平台如匿蹤轟炸機、新型水面艦及潛艦等，以及資訊戰與網路戰等先進軍事能力或科技均有著墨，另亦關注中國一帶一路、南海活動及海外軍事部署情況，其中均強調中國軍備發展與部署對美與周邊盟國威脅，並警告美國軍事優勢正在喪失中。

二、持續發展核武強化嚇阻能力

美國持續關切中國核子嚇阻能力的發展，去年美方報告尚認為中國空軍並無核子任務，今年報告則認為因中國空軍被重新賦予核子任務，使中國初步達成「三位一體」的核嚇阻能力，另外，在核彈頭技

術的精進，中國透過多彈頭重返載具、變軌（機動）技術、極超音速武器，並強化地下軍事設施，有助躲避美國彈道飛彈防禦技術，確保其戰略核武的生存性，以及其嚇阻的有效性。

《報告》中強調中國仍維持「不首先使用」(No-first-use)的核武戰略，因此其核武能力強調在遭受第一擊之後的生存能力。中國持續強調「永遠不首先使用核武器、不對無核國家使用或威脅使用核武器」，不過報告也擔心中國核武計畫不透明，以及指出中國正強化核武部隊承平時期的準備層級，未來可能改變核武政策。軍方內部研究指出「接獲預警即發射」(launch on warning)符合「不首先使用」政策。²但由美國觀點看，這有賴核武部隊維持高度警戒，³目前中國正強化太空早期預警能力，未來可能用以支持此一核武政策。

三、遠程打擊訓練等軍事行動皆針對美國

《報告》指出中國航艦、長程精確傳統武力、兩棲船艦等發展，使其 A2/AD 能力持續提升。3 年來中國海、空軍進行空中遠航訓練，使其具備遠程投射能力，足以跨出第一島鏈，打擊美國在西太平洋基地如關島等地。中國遠航訓練目的在擴張其作戰區域，獲得海洋區域飛行經驗，並訓練對美國及盟國基地進行打擊。更有甚者，這些轟炸機可轉用於核子任務，這將使其空軍的轟炸機更具威脅。

不僅如此，中國持續發展太空反制 (counterspace) 能力，「包括動能擊殺飛彈 (kinetic-kill missile)、地面雷射與軌道繞行太空機器人」。北京政府正致力「拓展太空偵測能力，能夠自太空監控全球目

² 核嚇阻理論中，「接獲預警即發射」(launch on warning, LoW) 強調，只要雷達、衛星接獲敵方發射飛彈的預警，無論預警是否真確，本國立即回擊。「爆炸後才報復性發射」(retaliatory launch only after detonation, RLOAD) 則強調核彈爆炸後，本國才展開報復性發射，後者較前者有助於避免核戰爆發。

³ “The Pentagon’s Annual Report on Chinese Military,” *FAS.org*, August 17, 2018, <https://fas.org/blogs/security/2018/08/dod-china-report/>

標，催生太空反制行動」。另外，其網路行動也針對美國，這些軍事與準軍事行動、遠程武力投射，核嚇阻能力、以及其他軍事科技的發展，幾乎都針對美國，已顯示中國正將美國視為其軍事上的最大對手。

四、航艦戰鬥群、新戰機及運輸機延伸中國武力投射能力

另外，《報告》也高度關切中國發展或即將獲得的軍事能力，如匿蹤轟炸機、運 20 運輸機將強化其運輸及空中加油能力，航艦戰鬥群逐步成形，第一個艦載機單位也實戰化，向俄羅斯採購的 S-400 防空飛彈、Su-35 戰機都將提升其空防能力。

美國也認為雖然新建的 001A 航艦雖延續遼寧號設計，作戰能力仍有限，但應在 2018 年開工建造具彈射器的新航艦，能配備額外作戰飛機、空中預警機及電戰機，進行更快速、更持久的作戰。除新建航艦外，055 驅逐艦具備相位陣列雷達，以及 112 個垂直發射系統，可配備多樣化武器，包括攻陸巡弋飛彈，整體戰力超越美勃克級，美國認為 055 將成為海上的可怕對手，未來組成航艦戰鬥群後，足以延伸更遠的作戰距離，特別是其「由海攻陸」能力，將強化其武力投射能力。

不過中國也建造一系列小型艦艇如 056 巡防艦，顯示其也注重近岸及非軍事任務使用，有助其在周邊爭議領土議題上運用，而航艦也可用於人道救援、保護經濟海域、實施海軍外交等多樣化任務。另外中國也建造一系列支援艦艇如船塢登陸艦等，皆有助其將武力向第一島鏈之外，以及更遠海域如印度洋、南太平洋，甚至白令海峽，並支持海外任務，如進行中的亞丁灣反海盜任務等。

五、中國軍事能力提升使台灣安全挑戰益發沉重

中國用以脅迫、嚇阻或擊敗第三方干預台海戰事的 A2/AD 能力，

同樣也可用以對付台灣。其遠程作戰能力提升，不僅威脅美國，對台灣空防亦是重大挑戰。本《報告》特別關切中國對台軍事準備，中國持續增加遠程打擊能力，不僅在對地攻擊，也包括地對空與空對空，對我持續確保台海空優造成衝擊。在特殊主題上也關注中國遠海轟炸能力提升，認為其轟6遠航目的在訓練其飛行員發射長程飛彈能力，同時這也威脅台灣東部。

《報告》指出，中國運用先進軍事能力脅迫台灣，並逐漸強化入侵的能力，這些軍事能力的改善對台灣安全構成主要挑戰。雖然中國仍強調和平解決台灣問題，但也從未放棄使用武力，並且持續發展先進能力以因應可能的軍事衝突。不過《報告》也認為，中國近期陸、海、空軍之發展雖強化武力投射能力，但兩棲作戰風險極高，新近擴張之陸戰隊發展方向尚不明確，另外，中國尚無大量建造兩棲艦艇跡象，似指近期應無發動大規模入侵意圖。

由於軍事能力擴張，使中國對台用兵選項將趨於多樣化，可以執行海空封鎖、有限兵力或脅迫（coercive）行動、空中及飛彈打擊、以及入侵台灣。我建軍規劃在不對稱戰力與基本防禦戰力間，需保持相當平衡，才能因應多樣化的複雜軍事行動，確保周邊海空域穩定與交通線安全。

從美國《2018年中國軍力報告》看兩岸 軍事平衡變化

先進科技與作戰概念研究所

許智翔

壹、前言

從美國 2018 年《中國軍事與安全發展年度報告》（*Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*）第四章與第五章中，可注意到中國近年在各項軍事事務上的成長與大動作改革持續受到美國高度注意，如國防預算上的持續增長、技術投資與研究、組織變革和裝備更新等。本文試圖透過《報告》中對此二部分之闡述，探討這些作為對兩岸軍力平衡產生之影響。

貳、專題重點

一、中國軍事支出增長與大量技術投資

《報告》中提到，中國於 2017 年度的國防預算增長維持其世界第二大軍事支出國地位。由於會計及預算透明度問題難以估算中國的實際軍事支出，雖中國宣稱其支出在經過通膨調整後增長為 6.5%、達到 1543 億美元、約佔 GDP 之 1.3%，但《報告》中估計其實際可能超過 1900 億美元。詹氏（Jane's）估計中國官方國防預算將以每年平均 6% 增長，到 2021 年時增加到 2400 億美元。《報告》另外指出由於中國經濟成長放緩可能會減緩其國防預算成長，但官方國防預算仍可能在 2028 年超過 2400 億美金。

技術發展方面，中國致力為軍事利益發展兩用技術、政策與組織：

2017 年成立中央軍委科學研究指導委員會，與同屬中央軍委的科學技術委員會共同提供中央軍委諮詢以帶領科技創新；2017 年 7 月中重組三大軍事院校後，軍事科學院將關注與軍事事務相關之科技發展。同時，中央軍委透過與市場部門合作等各種包含組織面及政策面的措施，增加對軍民兩用科技之發展。中國並透過如國家自然科學基金委員會、中國科學院及科學技術部，在科學、工程與軍工複合體各方面透過資助及推動各種基礎與應用科學研究、科學創新以及高科技整合。《報告》中亦提到在自立研發之外，中國同樣透過收購外國企業與智財，並可能透過情報等非法手段以取得國外技術以補強自身不足。

在持續發展之下、部分解放軍裝備如彈道飛彈與巡弋飛彈等已可媲美世界頂尖製造商、持續發展太空能力、在造船上亦幾乎可以自給自足、其陸上裝備也接近世界級標準，但在部分外銷裝備上仍帶缺陷、中國的飛機發動機也仍依賴外國零件。

二、透過組織調整與裝備更新強化對台戰力

2017 年解放軍已將其多數地面部隊改編為「合成旅」（combined arms brigade）與「合成營」等，此即為中國本次軍改中陸軍的重要項目：改編大多數旅營級單位為新的合成旅與合成營以建立模組化、靈活機動之地面部隊。中國並透過軍改對其軍對組織進行變革、增加整體戰力與效率；此外其海空軍大幅更新裝備也使解放軍在西太平洋地區有更進一步的活動能力與戰力。

《報告》指出，解放軍軍改旨在提高其進行複雜聯合作戰能力，初期雖可能降低在大規模聯合作戰之戰備與熟練度，然長遠來看則有助提升其規劃與準備聯合作戰。就整體結構而言，最重要的即是成立戰略支援部隊與聯勤保障部隊。當對台有意外狀況時前者可整合太空

能力，並進行電子戰及網路作戰；後者則協調聯合後勤、物資運輸及監督各種軍民支援系統以維持部隊運作。

《報告》並提到，解放軍軍改在對台可能運用單位上之作為：1. 擴建海軍陸戰隊並為其成立專責總部，但目前其角色與組織擴張之範圍仍不明確，與中國陸軍兩棲單位之間的責任劃分仍有待進一步觀察；2. 空降單位則改組為空降兵旅、特戰旅、運輸航空兵旅以及支援旅等；3. 增加其旋翼機實力以求強化機動、精確打擊以及三維運輸能力，中國陸軍於在 2017 年建立兩個空中突擊旅，並預計在各戰區及集團軍至少配置一個陸軍航空兵旅。

就各軍種之對台準備而言，《報告》指出中國陸軍透過包含兩棲單位的大多數機動部隊整合為合成旅及增建陸軍航空兵力等作為，正在增加其侵台時三維攻擊、空中突擊以及密接支援的可能選擇。中國陸軍並持續部署先進防空、電戰及指管系統，及持續加強其兩棲能力。海軍方面則持續加強其防空與制海能力，發展核威懾及引入能在兩岸衝突時打擊台灣之多任務平台。透過潛艦、現代水面艦艇以及四代海軍戰機以取得第一島鏈內的優勢，並拒止第三方介入台海衝突。《報告》並提到中國目前並不致力於大規模擴增兩棲船艦執行大型搶灘，而是將重點放在小規模遠征上。空軍則將大量先進戰機部署在不需加油即可抵達台灣的範圍，並配置長程防空系統以對應反擊。火箭軍則負責對高價值目標如指揮中樞、機場與雷達站等進行打擊。

參、研析重點

一、兩岸軍事預算差距持續加大

中國官方 2017 年公布之軍事預算已是台灣約 14.7 倍、較前一年的約 13.7 倍有顯著上升，如《報告》中對中國真實軍事支出之估計接近事實，則 2017 年兩岸之軍事預算差距高達 18 倍，此差距可能在未

來數年持續上升。2018 年中國宣布之官方軍事預算甚至高達 1750 億美元、增長幅度為 8.1%，較前一年的 6.5% 更加上升。¹ 儘管中國實際軍事預算仍需進一步分析評估、且其增長幅度比起 2015 年前連續數年超過 10% 要低上不少，其幅度仍然驚人。

如同《報告》所述，中國軍改裁減 30 萬人後，將有更多比例的預算能投入訓練、操作與現代化等事務上。而軍改在組織結構上之作為，包括軍區改編為戰區，整合成立新軍種以及重新整編地面單位、強化其聯合作戰能力等，有助於加強效率。換言之，軍改將能使中國更有效運用其國防預算，因此近年來中國軍事預算增長幅度趨緩，雖可能反映其經濟成長趨緩等背景因素，然其對兩岸軍力平衡的影響仍有增無減。

二、中國軍改對作戰能力影響有待進一步評估

如前所述，《報告》中提到中國軍改在短期內可能降低其戰備程度與熟練度，因其需重組部隊、整合新的能力及針對其新指揮架構進行調整。然其對解放軍作戰能力之影響仍有待以下兩個方面之進一步評估：

- (一) 2015 年啟動軍改後，中國在軍方人事上前後進行極大規模調動。除世代交替等改革作為外，也包含習近平的反腐等集中政治權力及掌控軍方之作為，高層人事的清洗及變動對部隊作戰能力影響仍有待觀察。
- (二) 陸軍各部隊打散重新整合為合成旅與合成營作為基本的聯兵作戰單位。此構想雖有助強化多維聯合作戰能力、使共軍地面單位更具靈活性，然組織之徹底變革意味相關之教範準則、需要

¹ 〈中國國防預算增至 5.1 兆 黨媒批外媒：大驚小怪〉，《聯合新聞網》，2018 年 3 月 7 日，<https://udn.com/news/story/7332/3016687>。

之輔助裝備、編裝組織以及人員訓練都需要再進一步持續發展，短期內恐將遭遇挑戰。前面《報告》中提到之適應期之外，前述各種操作細節的進一步發展成效亦有待日後進一步觀察及評估。

三、有限兩棲能力反映其目前重點為遠洋及小規模突擊

作為《報告》中重點提及之項目，如前所述解放軍當前並無大規模增加其兩棲艦隊實力，僅於2017年有一艘將於2018年服役的071型船塢登陸艦（北約代號「玉昭級」Yuzhao-Class LPD）下水；《報告》認為中國的兩棲艦隊專注採購少量的船塢登陸艦、而非大量戰車登陸艦與中型登陸艇代表其當前重視小型的遠征任務而非大規模登陸。此外，解放軍陸軍及海軍陸戰隊持續裝備、計畫與訓練使其單位具有持續兩棲操作能力。

共軍持續改編兩棲單位為新的兩棲合成旅，並進行各種訓練如即時情監偵、協助密接空中支援之精確標定、整合指管與夜間偵查、攻擊等，目前也透過加強登陸獲取或防衛小型島嶼之演習以加強其兩棲作戰能力。

《報告》提到共軍甚少進行營級以上兩棲演習，此或與其當前兩棲艦隊實力仍未大幅增加有關，但同樣可能顯示其目前兩棲部隊主要戰略目標為奪取或防守位於南海或釣魚台等小型島嶼為主。其遠洋投射能力的增加則使其兩棲單位有能力在較遠的地區進行小型任務，維護其國家利益。

四、台灣方面的能力與對兩岸軍事平衡變化之回應

針對兩岸的龐大軍事預算差距與傾斜的台海軍事平衡，《報告》中提到台灣方面的優勢與劣勢。台灣過往的技術優勢與地理屏障在中

國軍力近來的大幅度成長之下遭到相當程度削弱。當前台灣採取的多項措施包括建立物資裝備儲備、發展國防工業及改善聯合作戰與危機反應能力等僅部分解決問題。《報告》並提到台灣目前募兵狀況、國防預算與當前重視之不對稱作戰能力與其各重點項目，並強調美國在兩岸政策上的一貫立場以及對台灣防衛需求的支持與軍售。

不對稱作戰能力是我方在兩岸軍事平衡上的重要關鍵點之一，由於美中競逐的加強，中國在軍事上需要在各方面都減少與美國的實力差距，因此在軍事投資上容易備多力分、台灣有機會能取得局部優勢。然由於雙方在軍事投資能力上的巨大差距，正確評估我方所需投資發展的關鍵技術與能力，即是今後對應兩岸軍事平衡變化的重要關鍵。

《報告》中也提到少子化及募兵帶來的兵源問題，在可預見的未來這是台灣所需持續面對的嚴峻問題。因此，自動化、機器人化對人力運用的幫助對台灣至關重要。前述中國軍改導致短期內的陣痛期與兩棲作戰能力的限制，顯示其目前大規模入侵台灣的能力仍有限，然在中國方面兩棲與空中突擊能力慢慢成長到一定程度、而我方的兵員更進一步短缺的情況下，將使台灣國家安全面臨極大風險。

最後，具備遠洋作戰與在小型島嶼進行兩棲作戰能力，或可能使中國在周遭可能的類似爭議地區裡，因其軍事能力成長、而在對外關係上有更強的籌碼能強硬推行其意志。台灣在周邊地區面臨類似安全問題時宜注意相關之發展，研擬可能的應對策略。

美國《2018年中國軍力報告》對中國國際 影響力及政經發展等專題之分析

先進科技與作戰概念研究所

林柏州

壹、前言

美國國防部於2018年8月17日正式公布《中國軍事與安全發展年度報告》(*Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*)。該報告於2000年開始定期公布，原稱《中國軍力報告》(*The Military Power of the People's Republic of China*)，自2010年更為現名。¹歷年《報告》章節固定，包含中國軍事與安全發展年度概況、中國戰略、兵力現代化目標與趨勢、兵力現代化資源、對台作戰之兵力現代化、美中軍事接觸等6章。相較於以往，本次《報告》由美國國防部亞太安全事務助理部長薛瑞福(Randall Schriver)主導，特別選出中國國際影響力、北韓、聯戰能力、轟炸機越海活動、創新發展戰略等5個專題進行探討，凸顯美國國防部對中國軍事發展的另一些重點。

貳、專題重點

¹ 美國國防部依據國會通過之《2000財年國防授權法》(*National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2000*) 第1202條，授權國防部應提交一份中國近期與未來軍事戰略年度報告，明定內容應處理：共軍軍事科技發展之近期與可能的未來；中國大戰略、安全戰略、軍事戰略之可能發展；中國軍事組織、作戰概念之未來20年可能發展。這段期間的報告名稱為《中國軍力報告》(*The Military Power of the People's Republic of China*)。2010年後，美國國會通過《2010財年國防授權法》第1246條，國會授權國防部必須出版《中國軍事與安全發展年度報告》(*Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*)，該份報告區分機密與非機密版，應處理：共軍軍事科技發展之近期與可能的未來、中國安全戰略與軍事戰略之可能發展、軍事組織與作戰概念之未來20年可能發展、年度美中軍事接觸、安全交往與合作、未來美中交往與合作戰略。 *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2000*, Section 1202, Public Law 106-65; *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2010*, Section 1246, Public Law 111-84.

一、中國藉「一帶一路」擴張全球影響力

中國領導人習近平自 2013 年提出「一帶一路」倡議以來，中國分別在 2015 年發佈「推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動」；2017 年提出「一帶一路建設海上合作設想」，並召開「一帶一路國際合作高峰論壇」，積極落實該計畫。中國藉由金融、建設、運輸設施、天然氣管線、電廠、科技工業園區等手段，以擴充雙邊經濟與商業關係。一帶一路計畫遍及印太、非洲、中東、歐洲及美洲，更橫跨印度洋、地中海、北極海，說明中國海上戰略利益及整體國家利益的擴大。

《報告》指出，中國第一個海外軍事基地吉布地 (Djibouti)，以支援解放軍維和行動 (Peacekeeping Operations, PKO)、反海盜、災害防救/人道救援 (humanitarian assistance/disaster relief, HA/DR) 任務為主，內部包含營舍、地下設施、停機坪、機庫等軍事設施。7 月進駐海軍陸戰隊數輛裝甲車與運輸艦，後續將可執行非戰鬥撤離、救援行動及小規模作戰任務。值得注意的是，《報告》認為中國將尋求建立更多海外基地，且注意到中國透過強化沿線國家關係，創造軍事合作的可能性，並嚇阻這些國家在敏感性議題批判中國。

二、中國勉強配合聯合國安理會北韓制裁決議案

在美中貿易戰以前，北韓問題曾是美中關係少數可合作的議題。川普上任以來，北韓核武被列為首要國際安全問題，希望透過國際制裁，施壓北韓放棄發展核武。中國的北韓政策基調則是強調應維持半島 (含政權) 穩定與無核化，阻隔美軍接近中國邊界，中國領導人也反對北韓採取挑釁措施。中國勉強配合聯合國制裁決議，因為這將使北韓與中國雙邊關係走向惡化。《報告》注意到中國與俄羅斯在北韓問題上已經舉行 8 次協調會議，在終端高空區域防禦系統 (Terminal

High Altitude Area Defense, THAAD) 問題採取一致立場。美國注意到共軍可能回應朝鮮半島危機，包含北部戰區轄有 3 個集團軍、17 萬名部隊士兵、2 個空軍基地、2 個海軍航空聯隊最有可能處理半島情勢，其他戰區則屬支援角色。

三、軍改可提升解放軍聯合作戰能力

習近平上任以來所推動的國防與軍事改革，除確立「黨指揮槍」原則，全面落實軍委主席負責制，重新調整組建中央軍委組織，確保軍隊最高領導權、指揮權集中於黨中央和中央軍委外，增進聯合作戰能力也是主要的目標之一。過去解放軍是以陸軍及軍區為主的組織，依據 2016 年 1 月公布「中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見」，包含確認「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」的格局；調整 4 總部調整為 15 個職能部門；成立陸軍領導機構、火箭軍及戰略支援部隊；整併 7 軍區為 5 戰區；建立軍委聯合作戰指揮中心等，希望落實聯合作戰效能。

再者，中國在組織體制、訓練準則、後勤保障及指管系統進行改造，引進戰術指管通資情監偵 (C4ISR) 系統，並且改革軍工體系，研發及部署先進武器。以建設與其國際地位相稱、符合國家安全和發展利益相適應的軍隊，做為實踐「中國夢」的力量保證。《報告》指出，軍改的目的即在實現中國領導人的野心，讓解放軍能成為可全球部署的戰略部隊。

四、中國轟炸機越海活動頻率增加

中國解放軍近年以「遠海長航」訓練名義擴大空中打擊演訓的活動範圍。在西太平洋區域，共軍在 2013 年 9 月 8 日轟-6G 首次執行

穿越第一島鏈的任務。²2015 年轟-6K 開始飛越第一島鏈至西太平洋。2016 年 11 月 25 日轟-6 首次繞台。³2017 年增加繞行次數，須關注轟-6 任務未來可能執行對台灣本島東部的反艦、短程打擊及支援封鎖任務。在南海區域，2016 年中國開始派遣轟-6K 執行任務，若未來在南沙人工島礁部署轟-6 系列軍機，其可執行的任務之範圍將由菲律賓群島經麻六甲海峽擴及到印度洋。在日本海區域，2016 年中國首次同時派遣 2 架轟-6 及 1 架運-8 早期預警機飛入日本海，並進入韓國防空識別區 (ADIZ)。《報告》認為，中國在第一島鏈擴大越海作戰演訓，展現解放軍在西太平洋打擊美軍與盟國軍隊與基地的能力，向區域國家傳遞越海打擊能力正逐步提升的戰略訊號。

五、習近平的創新驅動發展戰略希讓中國躍入「製造強國」

中國 2016 年公佈《國家創新驅動發展戰略綱要》確立科技事業發展的「三步走」目標。希望到 2020 年強化全球創新競爭力，進入創新型國家行列；到 2030 年降低外國科技依賴，進入創新型國家前列；到 2049 年，成為世界科技強國。報告引述習近平 2016 年 5 月在全國科技創新大會、兩院院士大會、中國科協第九次全國代表大會的說法，「科技興則民族興，科技強則國家強」，⁴強調中國正傾全力發展科技的強烈意圖。

2017 年，科技部、軍委科技委聯合印發「『十三五』科技軍民融合發展專項規劃」，特別列出 2015 年公布的「中國製造 2025」，已選

² 〈09/08〔公表〕中国機の東シナ海における飛行について〉，《防衛省・統合幕僚監部》，2013 年 9 月 28 日，http://www.mod.go.jp/js/Press/press2013/press_pdf/p20130908.pdf

³ 〈11/25〔公表〕中国機の東シナ海における飛行について〉，《防衛省・統合幕僚監部》，2016 年 11 月 25 日，http://www.mod.go.jp/js/Press/press2016/press_pdf/p20161125_02.pdf；另 2016 年 10 月 27 日，中國運 8、運 9 繞台，〈10/27〔公表〕中国機の東シナ海における飛行について〉，《防衛省・統合幕僚監部》，2016 年 10 月 27 日，http://www.mod.go.jp/js/Press/press2016/press_pdf/p20161027_01.pdf

⁴ 〈習近平：為建設世界科技強國而奮鬥〉，《新華網》，2016 年 5 月 30 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2016-05/31/c_1118965169.htm

定 10 大優勢和戰略產業做為突破點，力爭在 2025 年達到國際領先地位，包含：新一代資訊技術產業、高檔數控機床和機器人、航空航太裝備、海洋工程裝備及高科技船舶、先進軌道交通裝備、節能與新能源汽車、電子裝備、農機裝備、新材料、生醫及高性能醫療器械等。最終，希望中國可在 2049 年成為製造業大國，綜合實力進入世界製造強國行列，實現中國製造向中國創造的轉變，以實現總體戰略任務。

參、研析重點

一、中國持續透過經濟手段達成軍事目標

美國防部「中國軍力年度報告」探討章節均依「2000 年國防授權法」規定較無彈性，但歷年多會透過專題形式，處理美國對於中國近期安全發展的關切重點。2008-2017 年間，多數以軍事議題為主，但 2018 年，未再侷限軍事議題。(見表 1) 將討論擴及「一帶一路」、創新驅動發展戰略、「中國製造 2025」等，並注意到中國政府透過「科技軍民融合」及創新經濟戰略，以達成軍事目標，例如中國透過「一帶一路」等經濟籌碼擴張全球影響力；突破性的先進核心科技、複合材質研究有助於武器研發；資訊科技、電子設備發展可改善 C4ISR 及網路能力；人工智慧 (AI) 成果可提升無人載具系統性能運用。但也讓經濟戰略充滿軍事力的陰影，因而引發部分國家的關切。

表 1、美國國防部 2008-2018 年中國軍力報告特別專題表

年度	專題 (Special Topic)
2008	中國解放軍兵力現代化的人力資本
2009	中國全球軍事交往
2010	無
2011	中國海上戰略變遷、中國軍事交往
2012	無

2013	太空影像與遙測、中國第一艘航空母艦、解放軍空軍匿蹤戰機、解放軍整體防空能力
2014	偵蒐衛星、中國在低可視（匿蹤）科技的運用、中國第一艘航空母艦、整體防空能力
2015	太空運載能力與發射趨勢、中國發展與飛彈防衛測試、中國在南海的填海造陸
2016	解放軍的政治工作
2017	無
2018	中國國際影響力、北韓立場、聯戰能力、轟炸機越海能力、創新驅動發展戰略

二、美國關注未來中國在北韓的可能軍事活動

中國在北韓問題上一直有舉足輕重的地位，無論以經濟制裁或軍事解決手段，美國都無法排除中國的影響力。2017年以前，中國配合聯合國安理會第2356、2371、2375與2397號決議案，參與國際社會制裁，使中國與北韓關係跌入谷底。「川金會」前夕，中國與北韓關係轉趨緊密，除北韓希望尋求盟友，中國受到美國經濟戰壓制，也希望增加談判籌碼。值得注意的是，《報告》特別列出與北韓接壤的共軍北部戰區兵力（見表2），並引述1961年簽訂的《中朝友好合作互助條約》，認為中國留意邊境難民議題，可能以此做為干預北韓戰事的依據，顯然十分關注中國可能的軍事作為。

三、共機持續越海演練打擊美及西太平洋友盟基地之能力

中國軍機自2013年開始演練穿越第一島鏈，逐次穿越日本海、韓國防空識別區、宮古海峽、巴士海峽，2018年5月首次派遣轟-6K等多型轟炸機於南海島礁進行起降演練。⁵其中派遣轟-6K可掛載長劍

⁵ 〈空軍轟6K戰機開展島礁起降訓練 提升海上實戰能力〉，《新華網》，2018年5月18日。

-20 攻陸巡弋飛彈 (Land Attack Cruise Missiles, LACM)，射程達 2000 公里。另外，侵入他國防空識別區及軍機繞台等動作，具有濃厚的挑釁意涵，除可加強實戰化訓練，亦可展現其打擊西太平洋美軍及友盟國家軍事基地的能力。

四、共軍聯合作戰效能仍待後續驗證

中國積極發展聯合作戰能力。首先，依「軍委管總、軍種主建、戰區主戰」原則，希望透過健全聯合指揮機構，設立中央軍委聯合作戰指揮中心(由習近平任總指揮)及戰區聯合作戰指揮機構，完善「軍委-戰區-部隊」作戰指揮體系。再者，依據 2016 年發布《加強實戰化軍事訓練暫行規定》，強化夜戰夜訓、動態更新敵情資料庫，檢驗性演習一律採行對抗演練，以落實實戰化訓練。⁶最後，2016 年 9 月設立中央軍委聯勤保障部隊，推進後勤科學管理，強化資源集中統管，資產統一調配運用。希望落實聯合作戰、聯合訓練、聯合保障，以增強軍隊一體化聯合作戰能力，惟成效有待後續驗證。

五、中國低調推動「中國製造 2025」避免大國反彈

美國對中國積極推動「中國製造 2025」抱持謹慎的態度。白宮 2016 年 6 月公布《中國的經濟侵略如何威脅美國與全球技術與智慧財產報告》(*How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World*)，詳述中國竊取關鍵技術的各種態樣。⁷國務院於 2018 年 6 月 11 日限制中國學生就讀機器人、航太、高科技研究領域簽證。⁸另外，澳洲準備禁止中資華為公司參與 5G 網路建設競標，各主要國家希望

⁶ 〈《加強實戰化軍事訓練暫行規定》權威解讀〉，《中國國防部》，2016 年 12 月 8 日。

⁷ *How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World* (D.C.: White House Office of Trade and Manufacturing Policy, 2018)

⁸ Josh Lederman and Ted Bridis, "AP sources: US to impose limits on some Chinese visas" *Associate Press*, May 29, 2018

藉由打擊中國有關網路竊密、強迫技術移轉、合資生產、資訊及研發在地化、收購等活動，保障自身的技術優勢。面對各國的舉動，中國應會持續推動「中國製造 2025」戰略，但對胡鞍鋼「中國綜合國力全面超美論」、「厲害了，我的國」等高調聲音已展開壓抑，也調整宣傳部門主管人事（國家互聯網信息辦公室主任、國務院新聞辦公室主任），希望降低姿態，避免大國反彈。

表 2、駐韓美軍與中國北部戰區兵力比較

	駐韓美軍	中國北部戰區
部隊	美國陸軍第 8 軍團 美國空軍第 7 航空隊 (第 51、8 戰鬥聯隊) 美國海軍駐韓部隊 美國陸戰隊駐韓部隊	北部戰區陸軍第 78、79、80 集團軍 北部戰區空軍 北部戰區海軍 (含海軍航空兵、海軍陸戰隊)
兵力	29,086 名	170,000 名
司令	Vincent K. Brooks	李橋銘

資料來源：United States Forces Korea, <http://www.usfk.mil/Organization/>

中國陸軍集團軍旅營改革

先進科技與作戰概念研究所

歐錫富

壹、前言

軍改後中國陸軍有 13 個集團軍，番號由 71 至 83。港媒報導集團軍旅營改革，更有兩個陸軍番號 84 和 85 尚未正式公開。84 為駐新疆部隊，85 為駐西藏部隊，這是兩支擔任地方常備軍性質集團軍。

¹集團軍下轄 6 個合成旅與 6 個兵種旅。合成旅下轄 4 合成營與 4 個兵種營。合成營下轄 8 個連。

貳、每個集團軍轄 12 個旅

中國陸軍已實現全旅化，新型集團軍轄 12 個旅。6 個為合成旅：其中兩個重型合成旅，相當於美軍重型旅。兩個中型合成旅，相當於美軍史崔克旅（Stryker Brigade）。兩個輕型合成旅，相當於美軍輕型旅。6 個兵種旅提供作戰支援和後勤保障，包括 1 個特戰旅、1 個陸航旅、1 個炮兵旅、1 個防空旅、1 個工化旅（工兵、防化和防核輻射兵）、1 個勤務支援旅。

合成旅由 8 個營組成，4 個合成營，4 個兵種營。兵種營少了陸航、工化，多了偵察，勤務支援改稱勤務保障。兵種營包括：1 個炮兵營（彈炮混合）；1 個防空營（彈炮混合）；1 個偵察營（裝配察打一體/偵察無人機）；1 個勤務保障營。合成營下轄 8 個連：3 個裝步連（裝甲步兵，也稱機步連）；1 個裝甲突擊車/坦克連（14 輛裝甲突擊車/坦克）；1 個火力連（自走重炮）；1 個防空連（防空反導，全自

¹ 〈梁國樑：疆、藏隱藏兩大集團軍強可敵國〉，《明報新聞網》，2018 年 8 月 24 日，
https://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20180824/s00012/1535048202767.

走)；1 個偵察連 (裝配無人機，偵察、電戰、狙擊)；1 個支援保障連 (名稱與旅、營都不同)。

中國陸軍改革後有三大特點：一、三三制改為六四四制，指揮扁平化。二、支援保障力量與作戰部隊達到 1：1。三、結構模組化。例如合成旅可一分為二化作兩個團級戰鬥隊，反之兩個合成旅加上其他支援模組，可擴展為一個師級戰鬥隊。作戰編成也有三大特點。一、合成營升格為戰術單位。設有作訓參謀、火力參謀、情報參謀、戰勤參謀，其中一名為首席參謀。二、合成營全能化。坦、導、炮、電、網俱全。三、空地一體。直升機雖然不編入合成旅和合成營，但合成旅指揮所設有陸航席位，由 1 名陸航營長和 1 名陸航參謀負責。合成營設 1 名陸航引導員 (陸航連長)，可直接呼叫兩架武裝直升機進行立體戰。

從一個營可直接呼叫兩架武裝直升機來看，一個集團軍有 24 個合成營，一個陸航旅至少有 48 架武裝直升機。按例也應有 48 架通用直升機和運輸直升機，一個陸航旅至少有 96 架直升機，與美軍一個陸航旅約有 128 架直升機差別不大。但中國一個陸航旅要支援 6 個合成旅，每旅平均 16 架直升機。美軍一個陸航旅僅支援 3 個旅，每旅有 40 多架，中國合成旅空中力量與美軍差距很大。由於中國合成旅、合成營已裝備無人機，空中打擊力得到加強，但空中投送力仍不足。

參、集團軍合成旅番號和編制

師改旅後中國 78 個合成旅 (6x13) 仍沿用原來師的番號，目的在保留光榮傳統。以第 71 集團軍為例，其下轄 6 個合成旅，番號分別是：第 2、第 35、第 160、第 178、第 179、第 235 合成旅。第 71 集團軍前身是第 12 集團軍，轄有第 2 裝甲師，因此第 71 集團軍第 2 合成旅無疑是重型合成旅。又如第 72 集團軍 6 個合成旅番號分別是：

第 5、第 10、第 34、第 85、第 90、第 124 合成旅。解放軍原有第 5 坦克師、第 10 坦克師，因此斷定第 5、第 10 合成旅是重型合成旅。

雖然 13 個集團軍都由 6 個合成旅和 6 個兵種旅組成，但也有例外。第 82 集團軍多了一個第 112 機械化步兵師，保留這個師是作為試驗性部隊。面向越南的第 75 集團軍及第 83 集團軍的陸航旅，改為第 121 空中突擊旅和第 161 空中突擊旅，借鑑越戰作用最大的美軍 101 空中突擊師。此外，所有兵種旅都與所屬集團軍番號相同，例如第 71 集團軍 6 個兵種旅分別為第 71 特戰旅、第 71 陸航旅、第 71 炮兵旅、第 71 防空旅、第 71 工化旅、第 71 勤務支援旅。中國為方便記憶，卻曝光新疆、西藏存在兩支集團軍，因為新疆出現大量番號為 84 的兵種旅，西藏也有不少番號為 85 的兵種旅。

肆、新疆 84 集團軍與西藏 85 集團軍

省軍區軍改後由軍委國防動員部領導，但新疆軍區、西藏軍區、北京衛戍區定為副大戰區級，地位與國防動員部相當，故改由陸軍司令部直轄，作戰仍由所屬戰區指揮。新疆軍區現轄第 4 輕型機械化步兵師、第 6 機械化步兵師、第 11 摩托化步兵師、第 84 特戰旅（原第 8 摩步師）、第 84 陸航旅、第 84 炮兵旅（原第 13 炮兵師）、第 84 防空旅、第 84 工化旅、第 84 電子對抗旅，及獨立第一團、獨立第二團。另有 15 個邊防團。新疆軍區還轄有一個正軍級的南疆軍區，以及副軍級的生產建設兵團軍事部。

目前中國空軍也實行軍、旅制，全軍整編為 10 個集團軍級的空軍基地，下轄航空旅、旅轄營（大隊）。這種編制和火箭軍基地—旅—營相同，和美軍航空隊—航空聯隊—大隊類似。新疆軍區擁有一個集團軍級的烏魯木齊空軍基地，地位重要。火箭軍方面，新疆常年駐有一個東風 21C 旅，射程 3,200 公里，可覆蓋波斯灣。一個 6 營制的

東風 10A 巡航導彈旅，已經部署在南疆。東風 10A 巡航導彈被喻為中國版戰斧，2015 年勝利日閱兵亮相。

新疆陸軍有建議將 3 個機步/摩步師拆分為 6 個合成旅（傳正整改），成立軍部統領各合成旅和兵種旅。建議稱為第 84 軍團，有別於 13 個集團軍，體現地方常備軍性質。獨立團則改為警備團。邊防團由新疆軍區邊防司令部指揮。

西藏軍區現轄第 52 山地合成旅、第 53 山地合成旅、第 54 重型合成旅、第 85 特戰旅、第 85 陸航旅、第 85 炮兵旅、第 85 防空旅、第 85 工化旅、第 7 電子對抗旅（可能已改 85 番號）。另有 6 個邊防團、5 個獨立邊防營。計劃組建為第 85 軍團。第 54 重型合成旅由原王牌師組成，裝備智慧化國產新輕戰車 VT-5。這種 35 噸的輕型戰車防護力竟然超逾 96B 和印度俄式 T90S 重型戰車，為適應山地作戰，調高炮管以增加俯仰角。第 85 炮兵旅裝備 300 毫米遠程火箭炮，據報在中國邊境可打到新德里。空軍拉薩指揮所升格為集團軍級拉薩空軍基地，這是考慮到未來邊境戰爭，空軍作為先鋒負責打擊敵方戰略要衝和實施制空、制電磁而設。

伍、研析重點

中國軍改第一階段是脖子以上改革（大腦指揮系統），與陸軍有關主要為成立陸軍領導機關與戰區。第二階段進行脖子以下（肢體體制編制）改革，主要是組建 13 個集團軍。接下來進行旅營改革，整體而言陸軍改革大致完成。

一、集團軍旅營改革。包括 6 個主戰的合成旅與 6 個作戰支援與後勤的兵種旅。合成旅由 4 個合成營與 4 個兵種營。合成營下轄 8 個連，下轄裝步、戰車、火力、防空、偵察、支援保障等連。陸軍改革特點為三三制改為六四四制、支援保障與作戰部隊達到一比一與結構

模組化。作戰編成特點為合成營為戰術單位、合成營全能化與空地一體。

二、合成旅使用原師番號。師改旅後 78 個合成旅仍使用原師番號，目的在保留光榮傳統。所有兵種旅都與所屬集團軍番號相同，例如 71 集團軍兵種旅分為 71 特戰旅、71 陸航旅、71 砲兵旅等。

三、新疆西藏軍區分為 84、85 集團軍。新疆軍區出現 84 兵種旅番號，西藏出現 85 兵種旅番號。計劃組建 84、85 軍團，屬於地方常備軍性質。

中國近期社會不穩定態勢觀察

量化分析暨決策推演中心

曾偉峰

壹、前言

2018年3月中國舉辦全國兩會，選舉習近平為國家主席，並依照去年中共19大奠定之基調通過多項國家政策。然隨著中美貿易戰6月開打，中美關係漸走下坡，國際經濟局勢帶動中國國內經濟與政治動盪，習近平政權不穩定之聲不脛而走，政治局內鬥之說廣傳。伴隨著政經局勢不穩定，近兩個月中國社會事件頻繁發生（見附表）。7月22日假疫苗事件爆發，當時出訪非洲之國家主席習近平不得不上前線要求嚴肅問責，吉林省副省長金育輝、長春市長劉長龍等人受調查後下台。儘管如此，中國民眾仍嚴厲批評政府腐敗。7月23日，北京34間家庭教會¹發表聯合聲明，要求中國執政當局停止對於家庭教會之打壓。7月29日，北京大學、清華大學等數間學校學生發表聲明聲援在深圳因籌組工會抗爭而被捕的佳士科技工人，聲明中要求深圳坪山警方立即釋放被捕工人，尊重工會組織權，以及要求地方政府立即啟動此次案件調查。8月1日，遼寧朝陽市則發生了群眾上街抗議政府欲於市內設立氧化鋁工廠計畫，要求政府取消此項目。8月2日，北京清華大學校友聯合上書校長批判教授胡鞍鋼提交之中國國力報告過度吹捧中國影響決策者誤判，要求解聘胡鞍鋼。8月6日，大批因P2P網貸平台倒閉之投資者網路串聯赴北京上訪，訴求因政府無法有效管理網貸平台，應為其投資損失負責。一連串內部不穩定，加上外部中美貿易戰不確定性，讓8月中共高層例行召開的北戴河會議備

¹ 家庭教會顧名思義是以家庭為單位且在家中舉行宗教儀式之基督教會，在中國係指稱官方教會以外之私人地下教會。

受壓力。

貳、近期中國社會事件整體分析

近期中國發生的一連串社會重大案件，可以從參與者、發生形式、發生時機、發生地點，處理方式五個層面來觀察。

一、參與者牽涉各階層與廣泛議題

自改革開放後，中國面臨各式各樣社會問題，然在經濟急速發展的光環下，實際走上街頭抗爭者，多為經濟利益遭受重大損失者。例如失地農民群起反抗地方政府為求地方經濟發展不惜便宜賣地給內外資企業作為廠房，或城市居民反對因房地產開發強迫拆遷，許多國營企業勞工抗議被資遣等等。若以近期事件初步歸納，不難發現當前社會抗爭已經涉及各個階層，不限於底層階級。退伍軍人抗爭仍屬經濟利益受損的弱勢階層；深圳抗爭工人同屬社會維權，而聲援他們的北大、清大不乏將來之社會菁英；而清大校友針對胡鞍鋼國力報告之批判，儼然是知識分子對於政府不滿之情緒轉移；P2P「金融難民」則多屬中等收入階層，他們擁有相當經濟基礎，被鎮壓時也不忘以法律自我辯護，有相當法律意識。基督教家庭教會儘管規模不大，但是皆是有一定收入之族群；吉林假疫苗事件更是導致各界不分階層群起撻伐；環保抗爭如遼寧朝陽反氧化鋁設廠及黑龍江反垃圾場事件亦不斷出現。換言之，近期的中國社會動盪顯示不僅是弱勢階層的反抗，而是普遍社會對現有政府相關作為之不滿，且涉及議題廣泛，牽連群眾日益增加。

二、跨群跨域串聯益發頻繁

近期抗爭似乎呈現跨群跨域之趨勢，讓中國政府疲於奔命。自1989年天安門事件以後，中國共產黨對於跨階層、跨地域之組織串聯特別

敏感，因此透過黨管組織，或是以打壓的方式進行預防式管理。例如台商協會長期無法成立總會，便是擔憂台商全國性串聯。同樣地，中國將法輪功列為邪教並長期禁止與打壓，即因為法輪功顯現了全國性的組織能力，對共產黨統治形成威脅。天安門事件則是跨階層跨地域串聯的最高峰，故 89 民運後雖看到中國社會抗爭案件不斷，鮮少見到跨群跨域之串聯運動。²

然從近期抗爭事件來看，跨階層跨地域串聯似乎已經成常態。社會大眾運用網路資訊科技號召「同溫層」越來越普遍。深圳工人抗爭為跨階層——大學生與工人的結合；跨地域如退伍軍人透過 wechat 等通訊軟體串聯各地同袍響應受害者、形成各省市的退伍軍人紛紛到鎮江加入維權行動的跨地域抗爭；P2P 受害者則是跨地域跨階層之串聯，同樣透過網路通訊軟體，各界投資者，包含退休教師、現役教師、中產上班族等紛紛搭車前往北京上訪；胡鞍鋼事件為知識分子聯合上書；北京家庭教會則為跨單位的串聯，數十個教會共同發表聲明，顯示各教會聯繫密切，且願意聯合起來共同面對政府打壓。這些事件顯示 1989 年後逐漸消失的跨域跨群串聯逐漸再次開展，而此趨勢似乎隨著社會變遷與科技發展越來越不可逆。

三、政治敏感期不影響民眾抗爭

往年於重大政治會議，如中國共產黨全國大會、人民代表大會與政協會議「兩會」時，中國皆會特別加強警備。此次 8 月召開北戴河會議，群眾並未畏懼政府可能會加強打擊社會抗爭之力道以求會議舉行時社會和諧作為政權穩定象徵。相反地，民眾頻繁赴北京上訪，要求政府出面解決問題，各界媒體皆對社會事件大肆報導，與即將召開

² Chan, Victor Cheung Yin, Jeremy Backstrom, and T. David Mason. "Patterns of Protest in the People's Republic of China: A Provincial Level Analysis," *Asian Affairs: An American Review* 41(3): 91-107. 2014.

之重要高層政治事件北戴河會議形成強烈對比。換言之，政治敏感期似乎更加鼓動民眾積極上訪維權，此情況若非偶然，表示中國社會大眾逐漸發展出一套議題凸顯之策略，利用中國政府重大政治事件來彰顯抗爭行動以求迅速得到政府反應與解決問題。

四、北京成重要維權場地

從近期重大事件發生地點來看，可以發現北京作為首都之維穩壓力日益增加。主因如前所述，當前社會事件牽涉群眾階層廣泛，所涉利益龐大，加上資訊科技之進步，中國民眾可以利用網際網路串聯上訪。而對於地方政府之不信任，使得民眾不斷前往北京上訪。近期中國社會事件顯示，群眾大多將北京作為上訪之主要場所，或是抗爭發生重要地點。如家庭教會之聲明、北京清大校友上書、P2P 網貸倒閉案件、甚至深圳工人事件影響北大學生等，都在在顯示中國維穩壓力不僅在於接二連三之案件，北京市之穩定也成了中國中央政府壓力之主要來源。

五、中國官方迅速回應跨域性議題

中國官方對近期社會事件處理方式可分成三大類：第一類為中央快速回應跨域性議題如退伍軍人抗爭、假疫苗及 P2P 網貸平台倒閉事件。退伍軍人福利問題已成中國積久之問題，習近平除成立「退役軍人事務部」外，亦責成各地對於退伍軍人事務要謹慎處理，退役軍人事務部與財政部並於 2018 年 7 月 27 日宣布，自 8 月 1 日起提高退役軍人生活補助與撫卹金標準，生活補助每月提高 35 至 50 元不等，撫恤金則比 2017 年提高數千元。³中國官方對於假疫苗事件則快速調查，於事件爆發一個月內立即懲處涉案官員。對於 P2P 網貸平台倒閉事

³ 〈今天起再次提高部分退役軍人和優撫物件補助標準〉，《新華網》，2018 年 8 月 1 日，
http://www.xinhuanet.com/politics/2018-08/01/c_1123206349.htm。

件，則立刻頒布《關於開展 P2P 網路借貸機構合規檢查工作的通知》與《網路借貸資訊仲介機構合規檢查問題清單》兩項辦法，避免事件擴大。這些問題皆有跨域串聯之風險，立即回應符合習近平「化解重大風險」之政策方針。第二類則中央不回應交由地方處理，尤其是環保議題。如遼寧氧化鋁設廠抗爭，則由地方政府直接回應民眾訴求，中央並未直接涉入。不過值得注意的是，中國官媒 Global Times（環球時報英文版）直接以抗爭（Protest）作標題報導此事件，似乎代表中國官方對於環境抗爭採較軟性立場，並能接受社會意見。⁴第三類為官方採不回應方式處理，特別是敏感議題如政治、宗教、人權、工運等，如胡鞍鋼事件、北京家庭教會聯合聲明、深圳工人爭取組織工會權益等，中國中央政府未直接回應，相關新聞報導也較為零散，顯示對於這些敏感議題中國仍然採取鎮壓策略。

參、中國國家與社會關係之變化

一、中國政府對於社會問題已「反應」多於「預防」

隨著經濟現代化，輔以資訊科技的迅速發展，中國社會已較 40 年前改革開放初始更為多元與複雜。中國政府自 1989 年後採取預防性措施，在任何可能威脅政權的勢力形成之前加以打擊，法輪功便是一例，其他像是疆獨、藏獨分子之關押與洗腦，嚴格管控天主教信仰，以及透過網路審查控制資訊傳播等等。然而這些預防性措施，已經無法應付快速變遷的中國社會以及成長中的新興階層，如 P2P 網貸受害或年輕世代的學生與基督教徒等。中國政府將越來越走向反應式措施為主的社會治理，即時處理社會危機與重大風險，然而若長期如此，中國政府將越來越不受民眾信任，社會危機將日顯嚴重。

⁴ “Protests Prompt Cities to Suspend Chemical Plants,” *Global Times*, August 7, 2018, <http://www.globaltimes.cn/content/1114332.shtml>

二、社會大眾正逐漸找到抗爭之「政治機會」

從抗爭時點來看，中國社會似乎逐漸找到抗爭之有效時機點。此次時機點極適合發動維權抗爭之要素有二：首先，北戴河會議召開，且習近平被普遍認為權力不穩定，如此開啟了機會之窗，因為中央政權需要穩定和諧之氣氛，若有多項社會事件則可能成為政治內鬥之理由。也因如此，抗爭民眾更有與政府討價還價之能力。再者，中美貿易戰正如火如荼展開，中國在對美強硬聲稱中國經濟不受貿易戰影響之餘，更需國內穩定來支撐其論述。由此來看，重大政治會議召開時期確實成為抗爭群眾可掌握之戰略機遇期，來達到最佳抗爭結果。與此同時，中美貿易戰似乎有催化效果，將來外部力量對於中國內部社會抗爭扮演之角色重要性值得持續觀察。

肆、未來觀察重點：中國社會治理與權力政治角力

近期社會事件頻仍之遠因是經社結構變遷、近因則有國內政局不穩、國外又有貿易戰之憂。習近平上台後，提升領導權與鞏固國家專制權力，對於社會抗爭與組織性事件，採取懷柔與壓制兩手策略，軟硬兼施。⁵在 2013 年 18 屆 3 中全會上，習提出「創新社會治理」的改革目標，並強調從「改進社會治理方式」、「激發社會組織活力」、「創新有效預防和化解社會矛盾體制」、「健全公共安全體系」幾個方面因應社會變遷與矛盾。面對做為國家領導人之第 2 任期，習近平又以「化解重大風險」作為 3 大攻堅戰之首。⁶顯示習近平已認識到中國社會之劇變。儘管如此，其下一任期必將採取更多策略鞏固權力，同樣地，外部力量如美國也可能持續藉由擾動中國社會為習政權帶來更多壓力，以求中國在雙邊議題上讓步，或壓制中國之崛起避免威脅

⁵ 王信賢，〈2017 年中國大陸情勢總結及未來發展趨勢〉，《中共研究》，第 52 卷第 2 期，2018 年 1 月。

⁶ 三大攻堅戰分別為「化解重大風險」、「精準扶貧」、「污染防治」。

美國全球領導者地位。由此來看，國內政局、國際情勢、社會動亂在習近平第 2 個 5 年任期恐將更加不穩定，若無法有效排除社會危機建立個人絕對權威，習想持續集權將困難重重。

附表、近期中國主要社會事件

日期	事件	事件簡述	結果
7/22	吉林假疫苗事件	7/15 中國國家藥品監督管理局通報，「長生生物」因生產記錄造假，被責令停止生產狂犬病疫苗。 7/19，長生生物公布，收到《吉林省食品藥品監督管理局行政處罰決定書》，稱其生產的 25.3 萬支百白破疫苗檢驗結果不合格，引起社會輿論注意，網民群起抨擊假疫苗問題，問責政府。	8/16 中共中央政治局常務委員會決議罷免吉林省副省長金育輝。吉林政協副主席李晉修被責令辭職，長春市長劉長龍及市場監管總局黨組書記兼副局長畢井泉被要求引咎辭職。多名涉事官員被問責、立案審查和被要求作深刻檢討。
7/23	北京家庭教會反打壓聯合聲明	7/23 北京 34 間家庭教會發聯合聲明要求當局停止打壓信徒。普遍認為是回應今年 2 月實施之《宗教事務條例》各地家庭教會都遭到政府打壓。	持續發燒，至 8/5 傳有 48 個教會聯署聲明在網路上流傳。 ⁷ 目前中國官方尚未有任何回應。
7/29	各地大學生聲援深圳維權工人被捕事件	7/27 中國深圳佳士科技部份工人擬籌組工會展開抗爭，事後被警方逮捕。7/27 北大、清華、人大、南京大學、西安政法大學部分大	中共官方並未回應，似乎定調為勞資糾紛，數位遭逮捕抗爭工人已獲釋，可能仍受官方監控。

⁷ 〈呼籲停止打壓 北京 48 個家庭教會聯署發聲〉，《多維新聞網》，2018 年 8 月 6 日，<http://news.dwnews.com/china/big5/news/2018-08-05/60075584.html>；〈中國地下教會聯合發聲明 默默忍耐抗爭方式在改變〉，《美國之音》，2018 年 8 月 5 日，<https://www.voachinese.com/a/China-Underground-Churches-Speak-Out-20180805/4514333.html>。

		學生發表公開信，聲援工人抗爭，並要求警方釋放被捕工人，獲得其它學生及社會人士響應連署。	8
8/1	遼寧居民反氧化鋁設廠抗爭	8/1 遼寧朝陽市居民反對市政府氧化鋁項目設廠，群起上街頭遊行要求政府撤銷計畫。 ⁹	朝陽市政府出面接受陳情停止計畫，此外，遼寧阜新市、丹東市、葫蘆島市、營口市等處也因抗爭取消預計規劃執行之設廠計畫。 ¹⁰
8/2	北京清大校友反胡鞍鋼中國國力報告	8/2 清華大學校友上書校長要求解聘胡鞍鋼，理由為胡鞍鋼提交之國力報告指稱中國國力已超越美國，誤導中國決策者與激起他國戒心。	清大校方未回應。此事件被認為是中美貿易戰之副產品，知識分子藉由批判胡鞍鋼，轉移對現有政策過度自信不滿情緒。
8/6	P2P 倒閉受害投資人北京維權	6/16 知名 P2P 網貸平台「唐小僧」倒閉，7 月有 163 間接連倒閉，8/6 網貸平台投資受害人串聯至北京中國銀行業監督管理委員會（銀監會）抗爭。	8/6 抗爭遭警方鎮壓。 8/17「P2P 網路借貸風險專項整治工作領導小組辦公室」發佈《關於開展 P2P 網路借貸機構合規檢查工作的通知》以及《網路借貸資訊仲介機構合規檢查問題清單》，為避免地方監管套利造

⁸ 〈深圳佳士工人維權發酵：左翼青年與政治訴求〉，《BBC News》，2018 年 8 月 16 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/simp/amp/chinese-news-45204596>。

⁹ 〈因市民反對 遼寧朝陽市停止總投資 230 億氧化鋁專案〉，《鳳凰網資訊》，2018 年 8 月 1 日，http://news.ifeng.com/a/20180801/59560459_0.shtml。

¹⁰ 〈遼寧 5 市密集取消氧化鋁專案：有項目已開工〉，《新浪網》，2018 年 8 月 6 日，<http://news.sina.com.cn/o/2018-08-06/doc-ihhczfc6316162.shtml>。

			成風險隱患，官方要求 需在今年底前完成合規 檢查，強力監管網貸平 台。 ¹¹
--	--	--	--

¹¹ 〈中國網貸機構合規檢查即將展開 擬年底前完成--央廣〉，《路透社》，2018年8月19日，
<https://cn.reuters.com/article/china-p2p-loan-inspection-0818-idCNKBS1L4023?il=0>.

中國網路主權下的「社會信用體系」

網路作戰與資訊安全研究所

曾怡碩

壹、前言

中國網路貸款平台行業（peer-to-peer, P2P）在 2018 年 6 月以來出現倒閉潮，許多投資人血本無歸，成為所謂的「金融難民」。¹適逢中共總書記習近平於 7 月 31 日召開的中央政治局會議中，指示要做好「穩金融」，要求防範化解金融風險，大批「金融難民」遂於 8 月初以網路串連上北京陳情抗議。²事實上，中國政府聲稱已於 2016 年加強網際網路金融領域的整治力度。國務院辦公廳曾於 2016 年印發《互聯網金融風險專項整治工作實施方案》，並稱已於同年 11 月完成清理整頓、督查和評估；並於 2017 年 3 月完成驗收和總結。然截至目前為止，網路金融事件仍時有所聞，顯示信用評等體系未能有效降低網路金融風險。值得關注的是，中國自 2014 年開始推動「社會信用體系」希望全覆蓋所有社會成員的信用紀錄，除有效降低網路金融風險之效果，亦將對人民進行更為嚴密的監控，後續效應難以預料。本文將就中國網路金融、信用評估體系及社會信用控制等議題進行分析，並了解其背後的政治意涵。

貳、中國加強網路金融管制

針對網路金融亂象未能有效遏止，在習近平的「穩金融」指導下，金融整頓的箭頭從今年開始指向信用評等機構。中國政府先啟動社會

¹ 網路貸款平台（peer-to-peer, P2P）為中國新興金融市場，係指借款人與出借人經由網路平台的媒介，實現直接借貸；網路平台提供蒐集資訊、債信評估、資訊互動及借貸媒介等服務。2014 年部分經營者失蹤、跑路及惡性倒閉，造成金融難民，更導致北京出現「上訪」人潮。

² 〈中共中央政治局召開會議 習近平主持會議〉，《新華網》，2018 年 7 月 31 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2018-07/31/c_1123203915.htm.

維穩措施以強力打壓，緊接著在 8 月 12 日啟動金融維穩，由互聯網（即網際網路）金融風險專項整治工作領導小組辦公室、網貸風險專項整治工作領導小組辦公室共同召開網貸機構風險處置及規範發展工作座談會，會後公布十項降低 P2P 網路借貸產業風險的措施，其中包含重申 8 月 8 日公布的措施，要把欠債不還者列入中國社會信用體系的黑名單。³緊接著，證券監督管理委員會（簡稱證監會）於 8 月 17 日公告，由於大公國際資信評估有限公司（簡稱大公國際）為相關證券發行人提供信用評等服務的同時，也對受評企業提供諮詢服務，並藉此收取高額費用。此外，在中國銀行間市場交易商協會業務調查和自律調查工作過程中，「大公國際」竟向協會提供的相關材料存在虛假表述和不實信息。因此，證監會決定暫停「大公國際」業務一年，而中國銀行間市場交易商協會則決定給予「大公國際」嚴重警告處分，責令其限期整改，並暫停債務融資工具市場相關業務一年。值得注意的是，2010 年發布中國第一份國家主權信用評等，打破西方三大信評機構壟斷國家主權信評的中國信評機構，正是「大公國際」。對於中國而言，信用評等體系除了評估金融風險之外，對內負有維穩，對外負有維權的角色。

參、中國建立本國版信評機制

聯合徵信或信用評等體系的建立，原是為了防範金融風險，藉第三方認證之資訊，降低資訊不對稱風險及金融交易成本。由於需要抱持公正超然立場，並具備風險評估與金融專業的機構，在過去沒有網路大數據分析的年代，這不是政府官僚體制能力所及，所以信用評等標準與網路資通訊產業標準的建構過程一樣，都是屬於私部門權威（private authority）的範疇。

³ 〈十項舉措應對網貸風險〉，《新華網》，2018 年 8 月 12 日，http://www.xinhuanet.com/fortune/2018-08/12/c_1123258027.htm.

一、中國政府主導建立信用評等體制

中國是由政府主導建立信用評等體制，而且一出手就是要對國際社會彰顯中國的國家主權。2008 年美國次級房貸風暴引發全球金融危機以後，美國發動量化寬鬆以降息刺激投資，但西方三大信評機構（穆迪、標準普爾、惠譽）卻屢以中國地方債台高築為由，多次降低中國國家主權信用等級。中國當時仍大力吸引外國直接投資，同時逐漸加強對外投資，主權債信評等攸關資金成本高低。中國政府因此對西方主要信評機構大表不滿，認為是西方國家刻意拉高中國資金成本，藉以阻擾中國經濟發展。

中國政府決定擺脫受制於人的局面，藉建立自主的信用評等方法與標準，冀能取得足以抗衡西方宰制的金融主權話語權。即使信評方法不被西方國家接受，「大公國際」在 2010 年發布的《2010 年國家信用風險報告》和《50 個國家信用等級報告》，對包括美國在內的西方國家主權債務信用評級下調，打響了中國維護其金融主權的名號。中誠信國際信用評級公司在 2012 年發佈《2012 全球國家主權信用評級展望》，同時發佈 30 個國家的主權信用評級結果，聲稱要建立客觀、公正、合理、平衡的國際信用評級體系，持續展現中國維護金融主權及排除國外信用評估機構獨佔的可能性。

中國政府從此就把信評的風險管控理念與國家主權緊密嵌合，延伸擴張到實質為安全監控的「創新社會管理」（現改稱為「社會治理」）。中國國務院在 2014 年印發一份《社會信用體系建設規劃綱要（2014—2020 年）》，藉由推動政務誠信建設、個人誠信體系建設與電子商務領域誠信建設，計劃在 2020 年基本建立社會信用體系，屆時中國每個公民、企業甚至政府機構都會獲得信用評分。但是，中國社會信用評等體制不只是一要建立國內的信用社會，憑藉著中國的網路主權觀，社

會信用評等體制以國家安全為由，得以網路無限制蒐集境內與境外個人及公私機構的各種資料。

二、外界質疑「球員兼裁判」及公正性不足問題

中國過去囿於缺乏聯合徵信資訊，持有信用卡與商家使用並不普及，許多地方仍用現金交易。但是，中國由於幅員廣闊，許多地方要提領現金不易。屬於金融科技創新項目之一的行動支付服務因應需求誕生且蓬勃發展，阿里巴巴集團螞蟻金服的「支付寶」與騰訊集團的「微信支付」迄今已佔中國行動支付的半壁江山。

P2P 網貸平台在中國的崛起，除突顯了前述的徵信難題，也反映出一般民眾向銀行借貸無門的窘境。許多社會大眾面對共享經濟的風潮，以及網路金融科技的興起，許多手上有錢的人，紛紛透過網貸平台，投入彼此間借貸，以賺取比銀行存款利息高的利差。原本這樣的借貸交易，因為沒有經過公正權威的第三方信評風險分級，是屬於典型的「高風險，高報酬」的投資，監管部門雖提出警告，但未加正視。由於這些 P2P 網貸平台在宣傳時，多暗示具官方金融機構背書，基於中國社會大眾對於官方組織的高度政治信任，故仍有許多投資人執意不撤回資金，最終成為損失慘重的「金融難民」。⁴

許多中國投資人對於 P2P 網貸平台背後有官方組織背書的迷思，相當程度上也反映中國社會人際間因為詐騙氾濫，以及在政府高度數位監控下，人民相互監視舉報所導致的互不信任（低度社會信任）。中國政府對於 P2P 網貸平台倒閉風暴的補救措施，是將欠債不還的負面債信人士或企業列入徵信與信用資料庫的黑名單，其用意就是期望

⁴ 關於中國社會對於官方組織的政治信任，相關研究與討論可參閱：Liang Ma and Tom Christensen, "Government Trust, Social Trust, and Citizens' Risk Concerns: Evidence from Crisis Management in China," *Public Performance & Management Review*, July 2018, <https://doi.org/10.1080/15309576.2018.1464478>.

能藉由官方組織的出面，以人民對社會信用體系的政治信任，消弭這場人際之間借貸所釀成的社會信任風暴。

參、中國推動「社會信用體系」加強內部控制

基於風險管理應具因地制宜性質，各地社會信用評等標準理應有所差異。⁵透過中央政府、地方政府及各行業的聯合資訊平台，拼湊個人、企業方方面面的資料，如果涵蓋面夠廣大，透過大數據分析、雲端運算、影像辨識、深度學習等人工智慧演算法，不僅是個人、企業的行為模式與其衍生的風險態樣可以完整呈現，資訊平台提供業者還可以從中汲取諸如消費行為模式之類的寶貴商業情報，而極權政府更可以藉此達到全面監控社會之目的。

中國計劃在 2020 年全面推動「社會信用體系」。國務院稱此項建設旨在提升中國社會的「信用水準」與「誠信意識」。未來政府對個人表現的給分，將決定民眾所享有的權利，例如可否乘坐火車、飛機均將依此為依據。⁶「信用中國」網站 6 月 1 日公告首批 169 名限制名單。雖然中國社會信用體系要到 2020 年初步成形，但是到 2018 年已經累積非常龐大的資料。截至 2018 年 6 月，中國社會信用體系透過「統一社會信用代碼制度」，以「信用資訊共享平台」串接了中國 44 個部委、31 個省區市和 65 家市場機構，蒐集了超過 165 億件信用資料。中國社會信用體結合了各式共享經濟平台，除了「芝麻信用」、「滴滴出行」之外，2018 年 8 月 8 日後則進一步納入各式 P2P 網路借貸平台。⁷

⁵ 〈建信用體系 多地打出誠信建設組合拳〉，《新華網》，2018 年 8 月 14 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2018-08/14/c_129932165.htm。

⁶ 〈國務院關於印發社會信用體系建設規劃綱要（2014—2020 年）的通知〉，《中華人民共和國中央人民政府》，2016 年 8 月日，http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-06/27/content_8913.htm。

⁷ 趙展慧，〈信用社會來臨，你準備好了嗎〉，《人民日報》，2018 年 6 月 4 日，http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2018-06/04/nw.D110000renmrb_20180604_1-09.htm。

若以人臉辨識為例，中國政府所累積的資料，包括超過 7 億網路用戶上傳的照片以及一個集中管理的公民身分證影像資料庫。⁸中國政府一開始以新疆為實驗場域，除身分證照片與街道監視器外，還運用機器蒐集人臉資料。隨着深度學習等人工智慧技術的發展，人臉辨識技術演算法現在可以自行挑選並處理分辨模式，能更容易地探測並識別人臉的各種變化，比如側邊、情緒、或者因年齡所發生的改變。中國政府現在已經將人臉辨識嵌入社會信用體系，並複製擴散到諸如杭州、鄭州等大城。

中國社會信用體系的社會監控具備獎懲機制，截至 2018 年 6 月初，中國的國家發改委聯合有關部門「已簽署聯合獎懲合作備忘錄 36 個，制定聯合獎懲措施 100 多項。在守信聯合激勵方面，在 2017 年，稅務部門為幫助 85 萬戶次 A 級納稅人，特別提供快捷『綠色通道』，或派遣專人協助辦理稅務事項。另一方面，在失信聯合懲戒方面，截至 2018 年 4 月，限制失信購買機票黑名單達 1088.8 萬人次，限制購買火車軟臥座位、火車車票達 416.4 萬人次。黑名單機制也見成效，200 多萬失信被執行人因恐信用懲戒而主動履行義務」。⁹

肆、中國「社會信用體系」負面效應難料

在中國低度人際社會信任下，中國網路信貸平台相當於一個具有高風險的救濟管道，中國網路信貸平台倒閉風暴最終不僅進一步惡化已然低迷的社會信任，還因為濫用中國社會大眾對官方機構的高度政治信任，導致政治信任基礎的信用危機，讓中國政府最後亮出底牌，發布《關於報送 P2P 平台借款人逃廢債信息的通知》，把網路信貸平台納入信用社會監管項目。這樣的做法無異於以政府官方出面，將

⁸ 張意軒、尚丹，〈關注人臉識別技術：發展勢頭好 提升生產力〉，《人民日報》，2018 年 8 月 15 日，<http://politics.people.com.cn/n1/2018/0815/c1001-30229330.html>。

⁹ 同註 5。另外，中國將納稅信用評價等級分為 A、B、C、D 共 4 級，A 級為最高評級。

原來高風險的人際間網路借貸的社會信任關係，納入社會信用評等的風險管理。

中國 P2P 網路借貸平台風暴要延燒到何時，尚是未知數。未來若仍按目前中國政府的因應作為，將「爆雷」的網路信貸平台納入社會信用評等，相當於轉手交由政府與多方利害攸關者一齊監管高風險作為，是否有助網路金融監理不無疑慮。另外，社會信用體系將無所不在的全景式監控 (panoptic surveillance)，對人民的社會活動可進行全面性監控，其後續中國政府各部門、獲得授權的企業將分享與自由運用個人資料，對其內部進行嚴密監控，然也必將侵害基本人權。

月報撰寫格式準則

壹、標題

請依篇名、所名、執筆人之順序排列，並各起一行。

- 一、篇名：置中對齊；標楷體 22，粗體；
數字與英文 Times New Roman 22；另請注意題目若太長，
請依意涵適當斷句分為兩行，並注意斷句位置。
- 二、所別：置中對齊；標楷體 14；各所名依規定簡稱。
- 三、作者名：置中對齊；標楷體 14。

貳、內文

- 一、大標題（新聞重點、安全意涵、趨勢研判）：標楷體 18，粗體。
- 二、小標題：標楷體 14，粗體；數字與英文 Times New Roman 14。
- 三、主文內容：左右對齊，各段開頭空兩格，括號用全形。
中文標楷體 14，英 Times New Roman 14。
- 四、內文請設定固定行高 26 點。

參、註腳

- 一、註腳部分中文細明體，字形 10；
英文 Times New Roman 10，以上皆為凸排數值 0.91 字元。
- 二、只需加註必要的註釋即可，數量原則不需超過 3-5 項。
註釋內容需完整，與加上訊息來源網址。
 - （一）英文：Edward White, "Taiwan Hit by Jump in Cyber Attacks from China." *Financial Times*, June 25, 2018, <https://ft.com/content/8e5b26c0-75c5-11e8-a8c4-408cfba4327c>
 - （二）中文：〈中國國防預算增至 5.1 兆〉，《聯合新聞網》，2018 年 3 月 7 日，<https://udn.com/news/story/7332/3016687>.

肆、用詞

- 一、專有名詞：提及專有名詞第一次使用請用全銜，如 U.S.-China Economic and Security Review Commission (USCC)；人名第一次提及時，請用全名。
- 二、台灣：使用「台」，而非「臺」。
中國：黨的單位可稱中共，政府部門可稱中國國務院。
- 三、避免使用「去」、「今」年、月、日，請直接標示 2018 年、7 月、2 日。



財團法人國防安全研究院

Institute for National Defense and Security Research