



2018 中共政軍發展評估報告

主編 歐錫富 黃宗鼎

財團法人國防安全研究院

2018年12月

2018 中共政軍發展評估報告

主編 歐錫富 黃宗鼎



財團法人國防安全研究院

2018 年 12 月

2018 中共政軍發展評估報告作者群

主編

歐錫富（先進科技與作戰概念研究所 研究員）

黃宗鼎（中共政軍研究所 助理研究員）

作者（依姓氏筆畫順序）

周若敏（先進科技與作戰概念研究所 研究助理）

林彥宏（國防戰略與政策研究所 助理研究員）

林柏州（先進科技與作戰概念研究所 助理研究員）

洪子傑（中共政軍研究所 助理研究員）

陳汝信（國防安全研究院 兼任助理）

陳穎萱（中共政軍研究所 研究助理）

陳鴻鈞（國家安全與決策研究所 助理研究員）

曾偉峯（量化分析暨決策推演中心 助理研究員）

黃宗鼎（中共政軍研究所 助理研究員）

黃恩浩（國防戰略與政策研究所 助理研究員）

劉蕭翔（非傳統安全與軍事任務研究所 助理研究員）

歐錫富（先進科技與作戰概念研究所 研究員）

龔祥生（中共政軍研究所 助理研究員）

摘要

歐錫富、黃宗鼎

自中國共產黨召開第十九次全國代表大會（以下稱「十九大」）以來，以習近平為核心的中國共產黨黨中央，為深化黨對政軍體系與人員思想的控制、實踐習近平個人的「中國夢」，強勢啟動各項政治與軍事改革。與此同時，中國對外關係進入盤整，內部壓力也持續攀升。

「習核心」與毛澤東、鄧小平兩代領導中心主要之差異，在於「習核心」之權力體系概由法制所構築。自「十九大」以來，中共透過制度設計與法律配套，俾使習近平獲致絕對之權威與正當性，並藉由人事汰補，致「習核心」愈趨鞏固。「習核心」的動向與影響，大抵反映在習近平於黨政上的集權作為、對內重要之調研行程，以及「習思想」的政治宣傳等三大面向。儘管「習核心」將「防範化解重大風險」、「精準脫貧」、「污染防治」等社會問題做為「三大攻堅戰」的目標，但是否能解決中國社會因經濟趨緩、維權挫折，乃至於以中美關係緊繃而肇生的陳抗問題，尚須時間觀察。

習近平的軍改主要有保衛國家海外利益、軍事技術創新不斷湧現、防止反對勢力反撲、建立習個人絕對領導等四大背景。習近平推動中共中央軍委主席責任制，旨在強化對軍權的絕對控制。至於習近平的軍改內容，主要包括：一、確立「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」原則的脖子以上改革（大腦指揮系統）；二、推動組建軍級、集團軍級單位、調整省軍區領導體制、改革武警等脖子以下（肢體體制編制）的改革，及三、建設聯合作戰與全域作戰能力等面向。總之，中共軍改企圖將軍隊從國土防衛型轉向對外進攻型，尤其強調聯合作戰與全域作戰，企圖在 2020 年達成初步成果。一旦解放軍增強新型作戰力量，台灣首當其衝，所受影響最大。

又中國為推行銳實力，有直接透過公權力或官方組織來攫取利益的方式，例如政治報復、強制企業技術移轉、公開威脅外國人民或企業遵守「一個中國原則」等手法；亦有間接透過代理人進行的方式，即透過威脅、利誘等手段吸收代理人，責其進行政治收買、情報蒐集、竊取技術、製造假新聞等活動。近幾年中國對台銳實力之應用，則包括培養代理人從事諜報情蒐及統戰、取得台灣高科技半導體技術、透過外資包裝投資台灣國安產業、報復違反「一中原則」的台商及藝人、以學術交流名義進行統戰、打壓特定宗教團體等。至於 2018 年中國對台銳實力之作為，主要集中在強迫國際航空公司及企業更改台灣名稱一節。而中國透過「一帶一路」對外輸出「中國模式」的行為，亦引發諸如「五眼聯盟」(Five Eyes, FVEY) 等國際組織的警覺與反制。

值得注意的是，目前中國軍力正由第一島鏈朝向第二島鏈發展，以實質掌控西太平洋地區。中國擴大在區域的軍事活動，旨在以實戰訓練熟悉周邊戰場環境、頻繁展示軍力以爭取戰略主動權、建立區域軍事優勢拒止外軍介入，及藉由非傳統安全任務擴大海外軍事連結。面對中國軍力擴張，美國、日本、澳洲、英國、

法國等國家均強化關注，並展開戰略調適及軍力部署。如美國提出印太戰略，宣示將重塑軍事整備，冀以現代化維持軍事優勢；日本則持續強化島嶼防衛，提升與區域國家之軍事合作。

2017年5月，中國藉由《共建「一帶一路」：理念、實踐與中國的貢獻》文件提出了「六廊六路多國多港」的國際合作框架。隨著中國影響力的擴張，前述經濟走廊以外的地區，也逐漸被納入了「一帶一路」戰略。中國固然得以透過「一帶一路」緩解內部產能與資金的過剩問題，惟據以突破地緣政治困境、帶動其國內開發，更是中國主要目的。中國雖創設國家國際發展合作署，藉以修正「一帶一路」缺乏統籌且政出多門的亂象，但包括與沿線國家利害衝突、與大國博弈之際淪為眾矢之的、整合不易、民心未通、債務陷阱及內部風險等問題，反成為中國負面資產，不利於「一帶一路」後續發展。

目錄

摘要	i
目錄	iii
表目錄	vi
圖目錄	ix
緒論	1
第一篇 中國對內的政軍改革	3
第一章 習近平核心的中共政治發展	5
壹、前言	5
貳、「習核心」法制化進程與十九屆中共中央全會	5
參、「十九大」以來「習核心」的統治機制與運作概況	8
一、中央／全國性重要工作會議	8
二、中央議事協調機構	9
三、深化改革啟動後之重要黨政機構	11
四、「十九大」後中央與地方重要人事調整	12
五、年輕幹部甄補	14
肆、「十九大」以來習近平之集權、調研與宣傳	15
一、中央政治局常委之分工與國家主席任期制之終結	16
二、2018年習近平之考察調研與意涵	18
三、「習思想」的政治宣傳	20
伍、「習核心」的「三大攻堅戰」與社會維穩	24
一、「三大攻堅戰」	24
二、社會抗爭與維穩	27
陸、小結	34
第二章 中國軍事改革	39
壹、前言	39
貳、大腦指揮系統改革	40
一、軍委15個職能部門	40
二、成立陸總部、火箭軍與戰略支援部隊	42
三、成立聯勤保障部隊	42
四、成立五大戰區	43
五、成立軍委聯指中心	43
六、軍隊全面禁止有償服務	44
參、肢體體制編制改革	44
一、軍隊規模結構和力量編成改革工作會議	44
二、組建84個軍級單位	45
三、組建13個集團軍	45

四、	省軍區領導體制變化.....	47
五、	組建空降兵軍.....	47
六、	組建海軍陸戰旅.....	47
七、	集團軍旅營改革.....	48
八、	新疆西藏地方常備集團軍.....	50
九、	軍隊院校改革.....	50
十、	武警部隊改由中央軍委統一領導.....	52
肆、	建設聯合作戰及全域作戰能力.....	54
伍、	小結.....	55
第二篇	中國對外的勢力擴張.....	57
第三章	中國銳實力.....	59
壹、	前言.....	59
貳、	銳實力概述.....	59
一、	銳實力定義.....	59
二、	銳實力特性.....	60
三、	中國推動銳實力之方式.....	60
參、	近期中國於海外操作銳實力之作為.....	61
肆、	近期中國對台操作銳實力的作為.....	62
一、	中國對台操作銳實力之目的.....	62
二、	近期中國對台操作銳實力之案例及分析.....	63
伍、	小結.....	68
第四章	中國在第一島鏈內外的軍事活動.....	74
壹、	前言.....	74
貳、	中國島鏈戰略思維的淵源.....	74
一、	中國近海防禦戰略思維.....	75
二、	中國遠海護衛戰略思維.....	75
參、	中國第一島鏈內外活動的概況.....	76
一、	黃海區域.....	77
二、	東海及台海區域.....	77
三、	南海區域.....	78
四、	跨戰區.....	79
肆、	中國第一島鏈內外活動的戰略意涵.....	79
一、	增強實戰訓練以熟悉周邊戰場環境.....	80
二、	頻繁展示軍力以爭取戰略主動權.....	80
三、	建立區域軍事優勢拒止外軍介入.....	81
四、	積極參與非傳統安全任務以擴大海外軍事連結.....	81
伍、	印太國家在第一島鏈的戰略調適.....	82
一、	美國印太戰略的軍事部署.....	83

二、 日本強化島嶼防衛.....	84
三、 其他區域國家強化軍事活動.....	85
陸、 小結	86
第五章 中共「一帶一路」的戰略 與潛在風險.....	91
壹、 前言	91
貳、 「一帶一路」戰略.....	91
一、 新亞歐大陸橋經濟走廊.....	92
二、 中蒙俄經濟走廊.....	93
三、 中國—中亞—西亞經濟走廊.....	94
四、 中國—中南半島經濟走廊.....	95
五、 孟中印緬經濟走廊.....	96
六、 中巴經濟走廊.....	96
七、 冰上絲綢之路.....	97
八、 海上絲綢之路鋪向西非.....	98
參、 潛在風險	98
一、 利害衝突.....	98
二、 大國博弈.....	99
三、 整合不易.....	100
四、 互信不足.....	101
五、 債務陷阱.....	102
六、 內部風險.....	103
肆、 小結	104
結論	105

表目錄

表 1-1、中國共產黨第十九屆中央委員會全體會議摘要	7
表 1-2、「十九大」以來習近平擔任主任／主席之中共中央議事協調委員會	10
表 1-3、中共中央政治局常委職務分工表（依政治排名）	17
表 1-4、2018 年習近平內政考察調研一覽表（1 月-11 月）	20
表 1-5、「十九大」後「習思想」相關文宣	22
表 1-6、2018 年中國重大維穩事件	31
表 1-7、「十九大」以來習近平出席之中央／全國性重要工作會議	36
表 2-1、調整改革後軍隊武警院校名稱	50
表 3-1、2018 年中國對台操作銳實力之相關資訊	63
表 3-2、近期中國對各國操作銳實力之相關資訊	69
表 4-1、胡錦濤與習近平的軍改三步走之差異	80
表 4-2、中共「十九大」以來解放軍機艦繞台一覽表	86

圖目錄

圖 2-1、中共中央軍委會指揮層級.....	41
圖 2-2、中共中央軍委聯勤保障部隊.....	43
圖 2-3、五大戰區下轄 13 個集團軍.....	46
圖 2-4、新型集團軍.....	49
圖 4-1、中國軍機侵擾日本防空識別區次數.....	78

緒論

歐錫富、黃宗鼎

中國共產黨總書記習近平 2012 年 11 月上台以來，提出「中華民族偉大復興」的「強國夢」，以及在 21 世紀中葉將解放軍建設成世界一流軍隊的「強軍夢」。「兩個 100 年」是習近平強國夢的具體目標，第一個 100 年，到中共成立 100 年時（2020 年）全面建成小康社會。第二個 100 年，到中共建政 100 年時（2049 年）實現「中華民族偉大復興」的夢想。習近平在 2014 年底提出「四個全面」——全面建成小康社會、全面深化改革、全面依法治國、全面從嚴治黨。「四個全面」戰略布局的總體部署，即是推進強國建設的具體措施。

2017 年 10 月中共「十九大」習近平宣布在堅持兩個一百年目標基礎上，劃分第二個百年目標的兩個階段：第一個階段，從 2020 年到 2035 年，在全面建成小康社會的基礎上，基本實現社會主義現代化；第二個階段，從 2035 年到本世紀中葉，在基本實現現代化的基礎上，把中國建成社會主義現代化強國。習近平強調，增強中國經濟創新力和競爭力，加快建設製造強國，建設科技強國、品質強國、航太強國、網路強國、交通強國、數位強國、智慧強國，建設社會主義文化強國、體育強國、教育強國，走中國特色強軍之路、全面貫徹習近平強軍思想、建設強大的國防和軍隊。

習近平宣稱，面對強國強軍時代要求，要貫徹新形勢下軍事戰略方針，建設強大現代化陸軍、海軍、空軍、火箭軍和戰略支援部隊，打造堅強高效戰區聯合作戰指揮機構，構建中國特色現代作戰體系。要統籌推進傳統安全領域和新型安全領域軍事鬥爭準備，發展新型作戰力量和保障力量，開展實戰化軍事訓練，加強軍事力量運用，加快軍事智慧化發展，提高基於網路資訊化體系聯合作戰能力、全域作戰能力。以確保到 2020 年基本實現機械化，資訊化建設取得重大進展。並力爭到 2035 年基本實現國防和軍隊現代化，到本世紀中葉把人民軍隊全面建成世界一流軍隊。

習近平重視軍民融合，在改革開放發展經濟的基礎上，國防與軍隊建設自然水漲船高，避免前蘇聯重軍事、輕經濟不均衡發展的覆轍。在軍民兩用科技號召下，2015 年 5 月北京公布「中國製造 2025」方案，按照三步走戰略目標：2025 年中國從製造大國邁入製造強國行列，2035 年製造業整體達到世界製造強國陣營中等水平，2049 年綜合實力進入世界製造強國前列。

改革開放 30 年以來，中國綜合國力大幅提升，目前北京自認是世界大國而不是世界強國。唯有從世界大國邁向世界強國，中國才能實現民族的偉大復興。富國強軍一直是中國追求的目標，「一帶一路倡議」則是中國文明對外擴散，重回以中國為中心的漢唐盛世榮耀。本報告探討中國最近政治、軍事發展狀況，以及所面臨的挑戰，分為兩篇。

第一篇為「中共對內的政軍改革」，著重中國內部政軍改革的發展，分析政

軍改革背景與現況，共分為兩章，第一章討論習近平核心的中共政治發展，包含「習核心」之法制化進程、統治機制與運作、習近平年來之集權、考察調研與政治宣傳、「三大攻堅戰」與中國社會維穩。第二章軍事改革涵蓋大腦指揮系統改革、肢體體制編制改革、建立聯合作戰全域作戰能力等議題。第三至第五章為第二篇，討論「中國對外的勢力擴張」，強調中國提升綜合國力後的外溢發展，企圖對周邊國家施加影響力。第三章探討中國銳實力，包括推動銳實力方式、中國於海外操作銳實力、中國對台操作銳實力之案例與分析。第四章分析中國第一島鏈內外軍事活動力，主要有中國島鏈戰略思維、中國第一島鏈內外之活動及其戰略意涵、印太國家在第一島鏈的戰略調適。第五章探討中國「一帶一路」戰略，分析六大經濟走廊、冰上與海上絲綢之路，以及潛在的各項風險。

中國以崛起大國之姿全力擴張勢力，引起美國藉貿易戰反制。貿易戰打擊中國出口，造成股市、房市、匯市震盪，壓制中國經濟成長。貿易戰制裁中國中興、福建晉華科技公司，打擊「中國製造 2025」重點項目，延後中國科技追趕速度。一旦經濟成長不如預期，中國就無法在「一帶一路」沿線國家大肆撒錢，其政經影響力必然萎縮，甚至利誘台灣的對台 31 項措施力道也會減弱，降低對台銳實力的威力。尤其經濟成長衰退，國防預算無法跟著水漲船高，解放軍建軍備戰勢必受到干擾，影響世界一流軍隊的進程。美國將中國視為戰略競爭者，未來美中關係可能競爭大於合作。在這種態勢下，美中競爭對台灣帶來機會與挑戰，只要因應得宜，相信機會大於挑戰，能讓台灣開創另一個新局面。

第一篇 中國對內的政軍改革

第一章 習近平核心的中共政治發展

黃宗鼎、曾偉峯、龔祥生、陳穎萱、洪子傑¹

壹、前言

2016年10月24-27日，中國共產黨舉辦第十八屆中央委員會第六次全體會議。該全會高度評價以習近平同志為核心的黨中央，及其在從嚴治黨上的成就，據以「號召全黨同志緊密團結在以習近平同志為核心的黨中央周圍」，牢固樹立「四個意識」（政治意識、大局意識、核心意識、看齊意識），「堅定不移維護黨中央權威和黨中央集中統一領導，繼續推進全面從嚴治黨，共同營造風清氣正的政治生態，確保黨團結帶領人民不斷開創中國特色社會主義事業新局面。」²自此，中共動輒使用「習核心」一詞。

「習核心」意指以習近平為核心的中共黨中央。而中共以「習核心」稱呼以習近平為核心的黨中央，不僅反映了習近平個人在黨內的空前權威，也揭露習近平意欲追比毛澤東與鄧小平的企圖。

自2018年8月北戴河會議結束以來，包含「中央全面依法治國委員會」加強黨對全面依法治國之領導、「全國宣傳思想會議」之召開、「中共中央政法委員會」擬發展網路監控機制、台諜案之渲染、修訂《中國共產黨紀律處分條例》，乃至於對「家庭教會」之打擊，既可說明中國統治更加緊縮，亦可視為「習核心」益發集權之明證。

貳、「習核心」法制化進程與十九屆中共中央全會

「習核心」與毛澤東、鄧小平兩代領導中心主要之差異，在於「習核心」之權力體系概由法制所構築。自中國共產黨召開第十九次全國代表大會（2017年10月18-24日，簡稱「十九大」）以來，中共透過制度設計與法律配套，俾使習近平獲致絕對之權威與正當性，「習核心」於是愈趨強固。

對於習近平的集權統治來說，「十九大」是一個重大的轉捩點。「習核心」的法制化進程，即自「十九大」揭開，其主要是藉由十九屆中共中央全會來推展。

首先是透過十九屆一中全會（中共第十九屆中央委員會第一次全體會議）來

¹ 黃宗鼎，中共政軍研究所助理研究員，負責第壹、貳節及第參節第一到三小節與小結；龔祥生，中共政軍研究所助理研究員，負責第參節第四小節及第肆節第一、二小節；洪子傑，中共政軍研究所助理研究員，負責第參節第四小節；陳穎萱，中共政軍研究所研究助理，負責第肆節第三小節；曾偉峯，量化分析與決策推演中心助理研究員，負責第伍節。

² 〈(授權發布)中國共產黨第十八屆中央委員會第六次全體會議公報〉，2016年10月27日，《新華社》，http://www.xinhuanet.com/politics/2016-10/27/c_1119801528.htm。

為「習核心」奠基打底。該全會所選定的新領導班子(如表 1-1)，有兩點特殊之處：其一，中共中央政治局的七名常委之中，並未包含傳言有機會成為中共第六代領導人的胡春華及陳敏爾兩人；換言之，新領導班子不具有世代傳承之功能。其二，時年 69 歲的王岐山雖未名列政治局常委，未打破所謂「七上八下」之不成文規定(67 歲尚可入常委會，68 歲便不得入常)，但仍獲選為國家副主席。此意味習近平在 2022 年中共「二十大」時，可能以 69 歲之「陽春黨員」身分續任國家領導人。綜觀以上兩點，適足認定習近平意圖藉「阻斷新血」來延續其統治，防堵因接班人入常而造成之權力傾斜。

其次是透過十九屆二中全會造就「習核心」之地位，據以推動「習思想」入憲，取消國家主席任期制。中共中央在二中全會時，雖對外表明審議通過了《中共中央關於修改憲法部分內容的建議》(以下簡稱《建議》)，但卻隱晦修改之內容，有意引導輿論聚焦於全會公報所明文之重點，即包括要求「團結在以習近平同志為核心的黨中央」、「將習近平新時代中國特色社會主義思想載入國家根本法」、以及「建構對公職人員形成全覆蓋的國家監察體系」等等(如表 1-1)。

儘管這些主張在在得以強化「習核心」的地位，但最能提供「習核心」之法制保障者，無疑是《建議》中的修憲項目，特別是第 14 項關於刪除國家主席兩屆任期限制條款一節。只不過這個影響至鉅的修憲項目，卻是要等到中共中央委員會向全國人民代表大會常務委員會提出修憲建議後近一個月，才由《新華社》正式披露，致造成中國內外輿論譁然。³2018 年 3 月 11 日，中華人民共和國第十三屆全國人民代表大會表決通過《中華人民共和國憲法修正案(草案)》(以下簡稱《憲法》)，除將「習近平新時代中國特色社會主義思想」放入序言，復將《憲法》第 79 條第 3 款「中華人民共和國主席、副主席每屆任期同全國人民代表大會每屆任期相同，連續任職不得超過兩屆」改為「中華人民共和國主席、副主席每屆任期同全國人民代表大會每屆任期相同」。據此，習近平得以無限期擔任國家主席，「習核心」之法制化地位可謂確保。

其三是透過十九屆三中全會審議通過《深化黨和國家機構改革方案》(以下簡稱《方案》)，進而落實「習核心」的統治意志(如表 1-1)。《深化黨和國家機構改革方案》開篇即言，「在新的歷史起點上深化黨和國家機構改革，必須牢固樹立政治意識、大局意識、核心意識、看齊意識，堅決維護以習近平同志為核心的黨中央權威和集中統一領導。」

該《方案》分為八大改革層面：(一)是「深化黨中央機構改革」，諸如改制中央全面深化改革委員會、中央網路安全和信息化委員會、中央財經委員會、中央外事工作委員會；組建國家監察委員會、中央全面依法治國委員會、中央審計委員會、中央教育工作領導小組、中央和國家機關工作委員會、新的中央黨校、中央黨史和文獻研究院；由中央組織部統一管理中央機構編制委員會辦公室及公務員工作；由中央宣傳部統一管理新聞、出版、電影工作；由中央統戰部統一領

³ 2018 年 1 月 26 日，中共中央向全國人大常委會提交《中共中央關於修改憲法部分內容的建議》，並提示 2018 年 2 月 25 日方可公開。

導國家民族事務委員會並管理宗教及僑務工作等。(二)是「深化全國人大機構改革」，包括組建全國人大社會建設委員會，以及全國人大監察和司法委員會、全國人大憲法和法律委員會之更名等。(三)是「深化國務院機構改革」，諸如組建自然資源部、生態環境部、農業農村部、文化和旅遊部、國家衛生健康委員會、退役軍人事務部、應急管理部、國家市場監督管理總局、國家廣播電視總局、中央廣播電視總台、中國銀行保險監督管理委員會、國家國際發展合作署、國家醫療保障局、國家糧食和物資儲備局、國家移民管理局、國家林業和草原局；重新組建科學技術部、司法部、國家智慧財產權局；優化審計署職責等。其他五大改革層面則分別為「深化全國政協機構改革」、「深化行政執法體制改革」、「深化跨軍地改革」(其中以海警隊伍轉隸武警部隊為要)、「深化群團組織改革」，以及「深化地方機構改革」等。

表 1-1、中國共產黨第十九屆中央委員會全體會議摘要

會議名稱及時間	會議摘要
<p>一中全會 (2017年 10月25 日)</p>	<p>1. 選出新的中共領導 (1) 中央委員會總書記： 習近平 (2) 中央政治局常務委員： 習近平、李克強、栗戰書、汪洋、王滬寧、趙樂際、韓正 (3) 中央政治局委員會委員： 丁薛祥、習近平、王晨、王滬寧、劉鶴、許其亮、孫春蘭、李希、李強、李克強、李鴻忠、楊潔篪、楊曉渡、汪洋、張又俠、陳希、陳全國、陳敏爾、趙樂際、胡春華、栗戰書、郭聲琨、黃坤明、韓正、蔡奇</p> <p>2. 習近平宣示重點 中共全黨要適應新時代中國特色社會主義的發展要求、全面貫徹新時代中國特色社會主義思想和基本方略、要堅決打好防範化解重大風險、精準脫貧、污染防治的攻堅戰；對全面深化改革提出了新任務；提高全面從嚴治黨水準。</p>
<p>二中全會 (2018年 1月18-19 日)</p>	<p>經全國人民代表大會常務委員會委員長張德江向全會說明，全會審議通過了《中共中央關於修改憲法部分內容的建議》。全會認為，在以習近平同志為核心的黨中央的堅強領導下，興起了學習習近平新時代中國特色社會主義思想熱潮。全會以習近平同志為核心的黨中央，要求將習近平新時代中國特色社會主義思想載入國家根本法，要求全黨要更加緊密地團結在以習近平同志為核心的黨中央周圍，以習近平新時代中國特色社會主義思想為指導。</p> <p>國家監察體制改革是事關全域的重大政治體制改革，是強化黨和國家自我監督的重大決策部署，全會強調要依法建立黨統一領導</p>

會議名稱 及時間	會議摘要
	的反腐敗工作機構，構建集中統一、權威高效的國家監察體系，實現對所有行使公權力的公職人員監察全覆蓋。
三中全會 (2018年 2月26-28 日)	<p>全會審議通過了《中共中央關於深化黨和國家機構改革的決定》和《深化黨和國家機構改革方案》。旨在形成總攬全域、協調各方的黨的領導體系，職責明確、依法行政的政府治理體系，中國特色、世界一流的武裝力量體系，聯繫廣泛、服務群眾的群團工作體系，推動人大、政府、政協、監察機關、審判機關、檢察機關、人民團體、企事業單位、社會組織等在黨的統一領導下協調行動。為形成更加完善的中國特色社會主義制度創造有利條件。</p> <p>深化黨和國家機構改革的首要任務是，完善堅持黨的全面領導的制度，加強黨對各領域各方面工作領導，確保黨的領導全覆蓋，確保黨的領導更加堅強有力。要建立健全黨對重大工作的領導體制機制，強化黨的組織在同級組織中的領導地位，更好發揮黨的職能部門作用，統籌設置黨政機構，推進黨的紀律檢查體制和國家監察體制改革。</p>

資料來源：黃宗鼎整理自公開資料。

參、「十九大」以來「習核心」的統治機制與運作 概況

「十九大」以來，習近平之統治主要是藉由以下三大機制來加以運作。其分別為中央／全國性重要工作會議、中央議事協調機構，以及其他深化改革啟動後之重要黨政機構。

一、中央／全國性重要工作會議

自「十九大」以來，習近平陸續主持了「中央經濟工作會議」、「中央農村工作會議」、「全國網路安全和信息化工作會議」、「中央外事工作會議」、「全國組織工作會議」、「中央軍委改革工作會議」、「全國宣傳思想工作會議」等中央／全國性重要工作會議（如表 1-7）。顯見習近平大力強化「黨管」之質量。值得注意的是，這類由中共中央總書記出席講話的大型工作會議，多半事隔數年才開上一次（當前中央經濟工作會議、中央農村工作會議則每年召開），且恰恰因為如此，該會議經常成為總書記發布重大政策方針的時刻。鑒此，「十九大」以來為習近平所出席、中共中央政治局常委在座之中央／全國性工作會議，適足作為吾人觀察「習核心」階段性施政重點的一種有效途徑。值得注意的是，中共中央藉由 2017

年 12 月 18-20 日的「中央經濟工作會議」，以及 2018 年 6 月 22-23 日的「中央外事工作會議」具體提出並使用了所謂「習近平新時代中國特色社會主義經濟思想」以及「習近平新時代中國特色社會主義外交思想」等說詞。⁴這相當程度說明「習核心」對於經濟與外事兩大事務之重視，以及習近平對於此兩大事務治理之自滿。

二、中央議事協調機構

中共中央議事協調機構，指的是中共中央各個專業領域導向的委員會與小組。對於「習核心」而言，中央議事協調機構具備頂層設計、總體布局、統籌協調、整體推進等四大功能，俾利於以下三項目標，包括「實現黨對重大工作領導全覆蓋」（如在 2018 年 3 月之機構改革以中央全面依法治國委員會、中央審計委員會、中央教育工作領導小組等機構之組建來管制司法、審計與教育等政務）、「優化決策議事協調機制使其由任務型組織轉為常設型組織」（如透過 2018 年 3 月之機構改革將中央全面深化改革領導小組、中央網路安全和信息化領導小組、中央財經領導小組、中央外事工作領導小組改制為委員會），以及「建立高效率的黨政協同決策機制」（如透過 2018 年 3 月之機構改革將中央全面依法治國委員會、中央審計委員會和中央教育工作領導小組的辦事機構分別設在司法部、審計署和教育部，將中央農村工作領導小組辦公室設在農業農村部）。⁵

中央議事協調機構並非新創的決策機制，早在 1958 年中共中央便於政治局下設置了 6 個小組。惟對照於早先的議事協調小組，十八大以來中共中央所發展設置，尤其是由習近平出任主任或組長的領導工作小組或委員會，逐漸侵奪了中共中央政治局「政治設計」的原始職能。⁶值得注意的是，儘管政治局常委排名第二的國務院總理李克強，在目前的中共中央議事協調委員會中皆充任副主任，但李只有在中央財經及中央外事工作兩委員會中擔任唯一副主任，就李克強在其他委員會與其他政治局常委共同擔任副主任一節而言，亦說明了習近平在「習核心」當中的最高地位。儘管主任、副主任是為各委員會中的一把手與二把手，而「習核心」也確實透過委員會來主導相關領域之政務，但因這類委員會並非經常開會，因此擔任辦公室主任一職者，便屬關鍵之角色（如表 1-2）。

⁴ 2017 年 10 月 24 日中國共產黨第十九次全國代表大會通過十八屆中央委員會提出的《中國共產黨章程（修正案）》，大會一致同意，在黨章中把習近平新時代中國特色社會主義思想同馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論、「三個代表」重要思想、科學發展觀一併確立為中共的行動指南。大會要求全黨以習近平新時代中國特色社會主義思想統一思想和行動，增強學習貫徹的自覺性和堅定性，把習近平新時代中國特色社會主義思想貫徹到社會主義現代化建設全過程、體現到黨的建設各方面。

⁵ 張克，〈從「領導小組」到「委員會」〉，《學習時報》，2018 年 04 月 30 日，<http://dzb.studytimes.cn/shtml/xxsb/20180430/32815.shtml>。

⁶ 1959 年 4 月，毛澤東在第八屆七中全會上曾指出：政治局就是「政治設計院」，權力集中在中央政治局常委和書記處，我是主席，為正帥。李林，〈中共中央書記處組織沿革與功能變遷〉，《中國共產黨歷史網》，2011 年 6 月 01 日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/218984/219000/14793662.html>。

表 1-2、「十九大」以來習近平擔任主任／主席之中共中央議事協調委員會

委員會	主要成員	開會時間	重大發布或審議要務
屬深化改革方案者			
中央全面依法治國委員會	副主任為李克強、栗戰書、王滬寧；辦公室主任為郭聲琨	2018年8月24日	加強黨對全面依法治國的集中統一領導；更好發揮法治固根本、穩預期、利長遠的保障作用。
中央審計委員會	副主任為李克強、趙樂際；辦公室主任為審計署黨組書記、審計長胡澤君	2018年5月23日	加強黨對審計工作的領導；更好發揮審計在黨和國家監督體系中的重要作用。
中央全面深化改革委員會	副主任為李克強、韓正，副主任兼辦公室主任為王滬寧	2018年3月28日	中央地方機構改革、自由貿易試驗區改革開放、紀檢監察體制改革。
		2018年5月11日	中央與地方機構改革、國有企業制度改革。
		2018年7月6日	關注教育文化、消費體制機制、推進軍民融合。
		2018年9月20日	推動高質量發展、區域協調發展、疫苗管理體制。
		2018年11月14日	通過五個支持海南省全面深化改革方案。
中央網絡安全和信息化委員會	副主任為李克強、王滬寧；辦公室主任為莊榮文	2018年2月2日	國家互聯網信息辦公室公布《微博客信息服務管理規定》。
		2018年2月14日	堅決清除魯煒對網信事業造成的惡劣影響。
		2018年4月20-21日	召開全國網路安全和信息化工作會議。
		2018年4月22日	公布《數字中國建設發展報告（2017年）》。
中央財經委員會	副主任為李克強；辦公室主任為劉	2018年4月2日	加強黨中央對經濟工作的集中統一領導；打好決勝全面建成小康社會「三大攻堅戰」。

委員會	主要成員	開會時間	重大發布或審議要務
	鶴	2018年7月13日	提高關鍵核心技術創新能力；為中國發展提供有力科技保障。
		2018年10月10日	提高中國自然災害防治能力；全面啟動川藏鐵路規劃建設。
中央外事工作委員會	副主任為李克強；辦公室主任為楊潔篪	2018年5月15日	加強黨中央對外事工作的集中統一領導；努力開創中國特色大國外交新局面。
不屬於深化改革方案者			
中央軍民融合發展委員會	副主任為王滄寧、韓正；韓正兼任辦公室主任	2018年3月2日	真抓實幹堅定實施軍民融合發展戰略；開創新時代軍民融合深度發展新局面。
		2018年10月15日	推進黨民融合領域立法；引導國有軍工企業有序開放；以戰略性重大工程推動科技創新。
中央國家安全委員會	副主席為李克強、栗戰書；辦公室主任為丁薛祥	2018年4月17日	習近平提出「五項堅持」，包括統籌發展和安全兩件大事；人民安全、政治安全、國家利益至上的有機統一；立足於防，又有效處置風險；推動構建人類命運共同體；把國家安全置於中國特色社會主義事業全域中來把握。 另審議通過《黨委（黨組）國家安全責任制規定》。

資料來源：黃宗鼎整理自公開資料。

三、深化改革啟動後之重要黨政機構

深化改革啟動後之重要黨政機構指的是上一節所揭示，包含中共黨中央及國務院兩層面的深化改革機構，故在此不再贅述。值得注意的是，這些機構在「習核心」的統治機制之中，承接中央／全國性重要工作會議及中央議事協調機構的指導意見，是為「習核心」政策的主要執行者。

自2018年3月相關深改機構改制或組建至今，其運作與執行大抵可歸納為以下特點：

(一) 黨管政務程度持續深化。無論是將新設置的憲政機關國家監察委員會與黨

的中央紀律檢查委員會合署辦公、共同派組施行駐點紀檢監察，還是透過中央外事工作委員會加強黨中央對外事工作的集中統一領導，此皆反映黨對於政務的全面覆蓋與嚴控。

- (二) 事權集中效率似有提升。習近平推動重要黨政機構深改以來，行政效率也有一定程度之帶動。如「中央全面依法治國委員會」目前設有立法、執法、司法、守法普法(普法指宣導法律)4個協調小組，即在確保中共中央「決策部署落地見效」。又退役軍人事務部成立以來，除公布提高退役軍人補貼辦法，並宣示2018年要完成8萬多名軍轉幹部崗位安排。
- (三) 中央機構改革仍難拉抬地方。以當前發展態勢來看，即使在中央黨政機構已進行改革運作之情況下，包括疫苗事件、別墅違建、老兵陳抗、生態破壞、扶貧不力、豬瘟傳布等地方問題仍然嚴峻。鑒此，「習核心」未來勢必更加借重中央巡視組糾察地方政務之作用。
- (四) 透過深化改革行銷中國模式。習近平為對外輸出中國經驗，亦銳意藉由深改機構彰顯「習核心」之治理。包括以生態環境部落實生態文明論述；以國家國際發展合作署作為「大國標配」，連結習思想的「構建人類命運共同體」；以減貧績效訴諸中國非洲關係與「一帶一路」宣傳皆屬之。
- (五) 機構業務擴大但權責並未釐清。新組建之部門與業務相關部門之間，尚有執掌交疊權責未清之情況。如在假疫苗事件中，便能看到同為新組建之國家衛生健康委員會與國家市場監督管理總局所屬國家藥品監督管理局間業務衝突的問題。此外，也有新設機構尚未公告運作之例子，例如中央教育工作領導小組至今未見開會消息，亦未發布成員。

四、「十九大」後中央與地方重要人事調整

人事汰換及布局無疑是習鞏固領導核心的根本要務，故2017年10月中共「十九大」以及2018年3月中國「兩會」為中央/地方幹部的兩個調整高峰期，首先2017年「十九大」時，習順利提拔和安插親信於各黨內要職，例如提拔習近平身邊有「國師」之稱的王滬寧以及親信栗戰書擔任政治局常委，習近平清華大學的同窗陳希接掌中組部和中央黨校，習近平閩浙舊部黃坤明掌中宣部，上海舊部丁薛祥任中央辦公廳主任，浙江舊部李強任上海市委書記，習近平的舊識李希任廣東省委書記等。而2018年「兩會」之後習近平則是進一步安插政府要職，茲將目前中央與地方人事輪調概況加以介紹並分析於後。

(一) 概況：2018年「兩會」後大幅調整

經觀察「十九大」後，中共中央和國務院從地方抽調許多幹部赴京任職，大抵有以下概況：已可確認在中央黨政機構擔任司局級以上者共29名，其中7名具備省級黨或政一把手資歷，其餘人士在地方最高皆曾擔任過副省委書記、省委常委、副省長等副省級別職務。⁷多達22名赴京任職者在2018年才被上調，可

⁷ 中國黨政幹部級別依序為：國級、副國級、省部級、副省部級、地廳級、副地廳級、縣處

見「兩會」政府換屆和3月《深化黨和國家機構改革方案》在在加大了擢升人才的力度。此外，「十九大」後上調中央者當中，有22名屬於60後世代，顯見此世代漸成部會層級幹部主力，有取代50後的趨勢。

另外，在地方省級層面，目前領導中國31個省市自治區（不含港澳）的省級黨政一把手共62名，16名是在2018年時履新，當中有9名是在「兩會」後由代理轉正，包含北京市市長陳吉寧、天津市市長張國清、遼寧省省長唐一軍、吉林省省長景俊海、福建省省長唐登傑、重慶市市長唐良智、貴州省省長諶貽琴、陝西省省長劉國中、黑龍江省省長王文濤等人。2018年8月時，易煉紅、劉寧又分別從地方內升為江西省和青海省代省長，結束了之前這兩省由省委書記兼任省長的臨時安排，在劉寧於2018年9月由「代轉正」後，易煉紅也循前人路線於十月真除。故近期地方大員呈現出，先任省委副書記、代省長，再轉正為省長的晉升特點。

（二）分析：重視中央與地方輪調經驗

1. 省級黨政一把手赴北京待遇大不同

曾任省級一把手的7名赴北京任職者中，韓正、胡春華、王東明、尤權、趙克志等5人從正省級躍升副國級，謝伏瞻、陸昊2人僅平調為正部級幹部。謝伏瞻過往一直在國務院發展研究中心、發展室等研究單位晉升，2013年外調河南省歷練後再調回中央擔任中國社科院一把手。具團派背景⁸的陸昊是赴京一把手中最年輕者，也是國務院內目前最年輕部長，但因為被調往歸類於閒職的自然資源部，故後續政治前途發展並不樂觀。

2. 異地調整成為主流晉升模式

王東明、謝伏瞻、陸昊、陳一新、陸俊華、羅東川、童建明、許甘露、杜航偉、范衛平、翁杰明、黃曉薇等12人原本皆曾在中央黨政部會任職，被派往地方「歷練」之後，重新回鍋中央。僅有唐承沛、程麗華、高建民、李群、張建民等5人在赴京前不僅不曾在中央任職，甚至沒有跨省調動經驗。此顯示「央地輪調」、「異地輪調」等異地調整，已成為中共官員逐步向上攀升的主流趨勢。其原因在於異地調動有助於打破地方山頭主義，且職務快速輪調讓習近平的親信舊部累積資歷，得以快速上位占據重要職務。

3. 習人馬集中政法及宣傳部門

可被歸類於習派的陳一新、許甘露、杜航偉、馮力軍、梁言順、慎海雄等6人中，前四人在中央政法委、公安部等政法部門，後二人則任職於宣傳部門。特別是國家新聞廣電總局在這次改革中被中宣部統一領導後，代表習近平安插6名子弟兵的主要考量在於內部維穩，從國家控制的角度密切掌握相關部會。

4. 具中央經驗者之仕途值得關注

目前62名省級黨政一把手當中，28名具有中央部會司局級以上任職經驗，

級、副縣處級、鄉科級、副鄉科級、所股級。

⁸ 具有共青團任職經驗者。

遠多於從本地基層一路直升者。特別是曾任中央副部級以上職務再空降地方，且年齡皆在 56 歲以下的陳吉寧、唐登傑、李國英、沈曉明、尹力、劉國中、唐仁健等 7 人，年輕又兼具中央部會及地方實務經驗。這雖不一定是進入政治局的絕對條件，但仍是十分重要的政治資本，值得觀察他們的後續發展。

5. 專業背景以經濟與管理居多

目前一把手中有 19 人專業背景在經濟，12 人是管理專業，剛好佔據總人數的一半，顯見在過往仕途競爭過程中，具備商管知識者較能在看重經濟發展績效的幹部管考規則下佔優勢。專業第三多的是法學背景者 7 人，當中不乏一路在法院或檢察體系晉升，再轉任地方實權幹部者。在習近平不斷強調「依法治國」的方向下，具法學背景者有望逐步增加。

6. 二十大前將大幅替換現任一把手

中共律定省級一把手 65 歲時需屆齡退休，為避免換屆後因年齡問題而被迫提早調整，故要求換屆時上任者須在 63 歲以下。而目前全部 62 名一把手中，高達 36 人在 2022 年中共二十大時會超過 63 歲，因此在二十大之前必有大幅度人事甄補，故應特別注意目前一把手中相對年輕的幹部。除上述具中央經驗的 7 人外，未滿 56 歲的王文濤、張國清、吳政隆、袁家軍、胡和平等 5 人也值得關注。

五、年輕幹部甄補

習近平在 2018 年「兩會」取消國家主席任期制的同時，也引起了其餘國級領導人是否在將來也可打破任期限制的疑慮，因為這關係到中共黨內世代交替的流動性，故為了安撫基層幹部，習不得不苦思如何使晉升管道仍然暢通，彰顯其提拔年輕幹部的決心。早在 2013 年，習就曾對人事晉用制度表達不滿，認為一些地方和單位為達機關年輕化的要求而降低用人標準，例如近年不少不合規定的「火箭式」升遷醜聞。⁹對此，習提出「不唯票、不唯分、不唯年齡、不唯 GDP」四不唯，試圖打破腐敗買票、年齡「一刀切」，及 GDP 掛帥的用人舊觀念作為整頓方向。作為呼應，中共中央組織部 2014 年發布的《2014-2018 年全國黨政領導班子建設規劃綱要》亦指出，未來各級領導人的年齡結構，不再簡單以年齡「一刀切」，也不硬性規定年輕幹部的配額。發展至 2018 年 6 月中共中央政治局審議通過的《關於適應新時代要求大力發現培養選拔優秀年輕幹部的意見》，列出對於年輕幹部的政治要求，從近期的年輕幹部提拔現況與方式轉折，可綜合為以下重點。

(一) 宣傳幹部任用改革以安撫年輕幹部

習對於年輕幹部配額的改革，部分存有為自己取消任期制鋪路的意味，卻造成原本晉升的保障名額減少，增大了年輕幹部晉升的難度，造成基層幹部浮動。而習近平大抵是在 2018 年完成取消任期制限制後，才開始處理這樣的問題。如

⁹ 例如，王茜（1991 年生）於 2012 年任湖南省湘潭市岳塘區發展改革局副局長；閻寧（1981 年生）於 2011 年任河北省館陶縣委副書記、代縣長；徐韜（1985 年生），於 2012 年擔任湖南省湘潭縣副縣長等。

7月《新華社》以「年輕幹部看過來！習近平在關注你們」為標題，報導習近平透過主持中共中央政治局會議，審議《關於適應新時代要求大力發現培養選拔優秀年輕幹部的意見》，強調要「培養一代又一代的可靠接班人」，釋放出未來對於年輕幹部選人用人的相關訊號做為安撫。¹⁰

(二) 「70後」年輕幹部升遷速度趨緩

儘管目前中國「70後」正地廳級幹部人數不少，然而這樣修正卻也使得當前「70後」指標性的幹部晉升至副部級的速度，與過去「50後」或「60後」相比都要來得慢。「60後」的幹部，不少人在40歲前就已官拜副部級，例如國務院副總理胡春華38歲時任西藏自治區黨委常委；已落馬的孫政才於39歲任北京市委常委；福建省副書記、省長唐登傑39歲時任上海市副市長；自然資源部部長陸昊35歲時即就任北京市副市長。相較之下，「70後」任副部級官員目前僅6人，較過去人數少，且晉升副部級時都已年過40。

(三) 人事制度優化影響仍待觀察

習近平於2018年7月3-4日在全國組織工作會議上再次強調要加強人事制度的優化，例如包括「要完善人才培養機制，改進人才評價機制，創新人才流動機制，健全人才激勵機制」。近年優化的過程中，中共亦修訂了《幹部任用條例》，其中對於破格提拔的標準、審查更加嚴謹，使得未來破格提拔的人數降低。加上此次習近平關於選拔年輕幹部、任用標準的相關發言，僅處於政策宣示作用，尚未明顯改變近年的既定方針，因此包括時光輝、周亮等代表性人物的升遷，將具備更明顯之指標性意義。¹¹

肆、「十九大」以來習近平之集權、調研與宣傳

習近平在2012年「十八大」上任以來就藉「反腐」打擊異己，甚至打破改革開放以來「刑不上常委」的潛規則。隔年（2013），習先以貪腐查辦已卸任的前政治局常委周永康，隨後再以反腐之名查辦令計劃、徐才厚、郭伯雄等黨政軍大老虎，震懾敵對派系與潛存威脅勢力。2017年「十九大」前，又查辦了孫政才、房峰輝、張陽等人，全面壓制可能影響習進行權力集中和人事布局的反對力量，使得習近平至目前獲致了江澤民和胡錦濤所未擁有的集權地位。「十九大」以來，隨著「習核心」法制化的推升，習近平在政治控制上也得以進一步強化。本節擬透過習近平在黨政上的集權作為、對內重要之調研行程，以及「習思想」

¹⁰「年輕幹部看過來！習近平在關注你們」，《新華網》，2018年7月3日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.xinhuanet.com/politics/xxjxs/2018-07/03/c_1123069850.htm；「習近平出席全國組織工作會議並講話」，《中國軍網》，2018年7月4日，http://www.81.cn/big5/jmywyl/2018-07/04/content_8079980.htm。

¹¹時光輝在「70後」當中最早升任副部級幹部，故具有代表性；周亮則是在王岐山擔任中紀委書記時升任中紀委組織部部長，為王岐山之心腹，故也具代表性。

的政治宣傳等三大面向，來闡明「習核心」的動向與影響。

一、中央政治局常委之分工與國家主席任期制之終結

2017年中共「十九大」完成了新一輪中共中央政治局常委的改選，除了排名前二的習近平和李克強為連任外，栗戰書、汪洋、王滬寧、趙樂際、韓正等五人皆為新當選之常委。相較於「十九大」完成了黨務分工，2018年「兩會」之後才確定了各常委的政務分工（詳細職務請見表1-3）。習近平持續擔任中央總書記、國家主席、中央軍委主席等職務，作為黨政軍三位一體的最高領導人，並兼任多個領導小組和委員會組長和主任之職。李克強則是續任國務院總理，並分管經濟、社會、科技等事務。栗戰書接替張德江擔任全國人大常委會委員長，分管立法、法制事務。汪洋接替俞正聲擔任政協主席，並分管統戰事務。王滬寧接替劉雲山任中央書記處第一書記，分管意識形態和宣傳工作。趙樂際接替王岐山擔任中共中央紀檢委書記，分管紀檢、反腐和政法事務。韓正接替張高麗任國務院第一副總理，分管財政、港澳協調事務。而習在十八屆六中正式成為「核心」之後，與其他常委之間的關係也不再是胡時代「九龍治水」般平起平坐的關係，而是「習核心」與其他如下屬般常委間的上下關係。

特別一提的是，王岐山和劉鶴二人在檯面下被暱稱為「第八、第九常委」。前者雖未能在「十九大」打破「七上八下」的慣例連任政治局常委，但仍以一個普通黨員身分在2018年「兩會」時擔任國家副主席並兼任外事工作委員會第三順位成員，被外界認為是對應外交、經貿事務的重要角色，可見其仍深受習近平倚重。後者則是以國務院第四副總理身分，分管金融、科技和經貿等事務，且是目前第一線負責中美貿易戰的談判代表，雖不知後續是否會因中美貿易戰的劣勢而受影響，但其在金融及貿易領域仍有超乎其排名的重要地位。

「十九大」後，中共黨政最大的人事變化在於2018年中國「兩會」時，習近平成功取消「八二憲法」中國家主席任期制的不得超過兩屆限制。官方說法是為了與黨總書記和軍委主席不規定任期的做法一致，中國全國人大發言人張業遂表示，這是有利於維護「以習近平同志為核心的黨中央」權威和集中統一領導。¹²在完成了這重要一步後，的確保障「習核心」有更長久的執政時期，然而也對於中國政局與結構造成了長遠影響。

（一）終身制復活的疑慮

雖然《人民日報》替習近平澄清，取消任期制不等於終身制，但仍難擺脫此疑慮。自江澤民、胡錦濤傳承下來且逐步形成制度化的中共領導人更迭方式，也因此次修憲被打破，大開中共黨政制度倒車。而在缺少制度束縛下，若沒有重大意外，以習年紀來看可做到三任以上，是否繼續連任僅僅繫於習的個人意願。

¹²「刪國家主席任期限制...張業遂：適當修憲 維護習核心」，《聯合新聞網》，2018年3月5日，<https://udn.com/news/story/11323/3012227>。

(二)「習核心」加速中央集權

中共黨內民主的集體領導模式，也在「習核心」於「十九大」確立並經由「兩會」取消任期制的加成下，幾近走向崩解。胡錦濤時代政治局常委「九龍治水」般各管一塊的平行分工，如今都被「習核心」的中央集權所取代。從「十九大」起，無論習再連任幾次，其他常委都將只是習的下屬，杜絕回到過去「集體領導」的可能。尤有甚者，在權力高度集中之下，政策有可能走向毛時代的極端路線，或大幅增加政策失敗的可能風險。

(三) 權力擴張伴隨巨大責任和風險

能力越大則責任越重，習要求更大的權力和更長的執政時期，以完成其「中國夢」的偉大復興，但在尚未做出任何可與毛澤東、鄧小平比肩的偉大功績之前，習都必須戰戰兢兢。先前打倒周永康、令計劃、郭伯雄、徐才厚等黨政軍大老虎，能夠使黨內無人敢再質疑習的絕對權威，並完成「習核心」的建立，但要長遠維持仍需依靠建功立業。在中共建黨百年時，將是習近平交出第一張成績單的重要時刻，可能會從台灣、南海、東海、中美貿易戰等議題尋求突破。

表 1-3、中共中央政治局常委職務分工表（依政治排名）

姓名	出生年	職務	分管事務
習近平	1953	中央總書記、國家主席、中央軍委主席，兼任中央全面深化改革委員會、中央財經委員會、中央外事工作委員會、中央網路安全和信息化委員會、中央全面依法治國委員會、中央國家安全委員會、中央軍民融合發展委員會、中央審計委員會、中央對台工作領導小組、中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組等主任或組長。	黨政最高領導
李克強	1955	國務院總理，兼任中央機構編制委員會、國家科技領導小組等主任或組長。	經濟、社會、科技
栗戰書	1950	全國人大常委會委員長	立法、法制
汪洋	1955	政協主席，兼任中央統戰工作領導小組、中央西藏／新疆工作協調小組等三組長。	統戰
王滬寧	1955	中央書記處第一書記，兼任中央精神文明建設指導委員會、中央黨的建設工作領導小組等主任或組長。	意識形態、黨建、宣傳
趙樂際	1957	中央紀檢委書記、兼任中央巡視工作領導小組組長	紀檢、反腐、政法
韓正	1954	國務院第一副總理，兼任中共中央港澳工作協調小組、推動長江經濟帶發展領導小	經濟、財政、港澳

姓名	出生年	職務	分管事務
		組、推進『一帶一路』建設工作領導小組、京津冀協同發展領導小組等組長	

資料來源：龔祥生整理自〈中央領導機構資料庫〉，《人民網》，
<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/394696/index.html>。

二、2018 年習近平之考察調研與意涵

中國領導人之考察調研具有二種類型，一為象徵性的調研，用來宣傳領導人想法，並觀察黨內精英階層內支持他們政治路線的程度；二是標準性調研，這是指中央領導人在這一總體政治路線範圍內對其政治責任領域進行的調查，目的是為具體的政策決策提供信息。¹³此二者相輔相成，而習近平 2018 年度的調研行程多半二者兼具。習近平於 2018 年 1 月至 11 月期間，分別有七次離開北京進行考察調研，依據表 1-4 所整理出的地區依序為：四川、海南、湖北、山東、東三省、廣東、上海等地區，停留時間二至三日不等。習 2 月前往四川時，除了有新春拜會的性質外，其重點在視察當地彝族和藏族自治區的生活狀況，考察其精準脫貧的做法及成果；此外，2018 年為汶川地震十周年，故該次也重點考察當地災後重建情況。4 月習近平先為史上最大海上閱兵前往海南，還觀察當地農村的扶貧現況，並關切將海南建設成國際旅遊島的現況；同月在湖北調研期間，習近平主要是為了主持「推動長江經濟帶發展座談會」，順帶考察長江沿線的經濟發展狀況，尤其是要查看在推動經濟建設的同時，是否兼顧長江兩岸生態環境，並肯定三峽水電站的作用；該次調研範圍除有新創產業的東湖高新區外，也相對注重三峽大壩附近的鄉村振興和扶貧。6 月前往山東視察，強調要把新發展觀念帶入當地的海洋科技和相關產業，利用當地面臨黃海、渤海的優勢發展科技創新；另一方面，習近平也再次走入農村探訪居民收入增長狀況。

9 月習近平前往東三省調研，外界多半將重點擺在習視察三江國家農業科技園區時，發表「技術和糧食一樣，別人靠不住，要端穩自己的飯碗，自立才能自強」等言論，解讀為對美貿易戰的內部信心喊話，並以「毫不動搖鼓勵、支持、引導非公有制經濟發展」作為增強民營企業信心的保證；其實本行目的仍在於振興東北老工業基地的落實狀況，包含「一帶一路」、國有企業改革、農業現代化、生態文明建設等議題，都是此次的考察重點。10 月習近平前往廣東調研，因適逢改革開放 40 周年，故被外界稱為「新南巡」，惟此次考察期間，習近平並沒有利用主持港珠澳大橋開通儀式時發表歷史性談話，僅有在廣州視察時強調「重視和支持非公有制經濟發展，這一點沒有改變」，用以安撫外界對於「國進民退」的疑慮；此外，這次考察也深入廣東的貧困地區了解其脫貧成效。11 月習近平前往上海，在首屆「中國國際進口博覽會」上致詞，重申中國擴大開放、進口和市場准入的決心，呼籲全世界共建創新包容的開放型世界經濟。綜觀上述習近平 2018

¹³ Wen-Hsuan Tsai and Yen-lin Chung, "Model of Adaptive Mobilization: Implications of the CCP's Diaoyan Politics" *Modern China*, vol 43, no. 4 (July 2017), pp. 397.

年度至今為止的行程及考察重點，可以得出以下政治意涵：

(一) 貫徹緊抓扶貧攻堅戰

無論前往何地調研，習近平皆會安排前往農村或鄉村等貧困區視察，其套路為藉由與當地居民直接對話表達關心，並安排群眾對中共的扶貧工作表達肯定和感動，再由習對現場隨行地方幹部講話，呼籲勿忘黨員使命，抓緊扶貧工作以持續提升人民生活。姑不論實際成效如何，旨在向外界彰顯其對於扶貧攻堅戰的重視程度。

(二) 重視科技創新

另一考察共通點在於，各行程皆安排工業區或新創產業的視察，在四川、湖北、廣東安排的都是自由貿易實驗區，另在山東巡視了煙台工業區和濟南高新區，東三省巡視國有企業和農業科技園區，於上海則訪視了張江科學城。因正值中美貿易戰期間，習近平強調科技創新和自貿區發展的用意，在於能夠自主實現技術突破和工業發展，有信心走向「自立更生」的道路，擺脫美國目前對於技術轉移或企業併購的箝制，以較為隱晦的方式持續推動「中國製造 2025」計畫。

(三) 安撫及加強民營企業之信心

由於 2018 年 1 月 14 日中共黨媒旗下微博《旗幟》以「消滅私有制」為題發表文章，使「國進民退」的憂慮在 2018 年持續增長，目前已知有二十多家上市民營企業，或因缺乏融資或因股權遭國企收購，紛紛轉為國企或由國企擔任最大股東而被操控，致使市場信心不足，認為國營企業有計畫地併購具績效的民營企業。¹⁴為挽回市場信心，尤其需要挽回國際投資者信心，故習近平在東三省及廣東視察時，皆不斷強調支持非國有企業的決心不會動搖。但實際上，習除了口頭喊話外並沒有任何阻止國企收購民企的舉動，而且在不斷強調「去槓桿」的情況下持續緊縮銀根，在民企較國企更難得到銀行融資的環境下，無疑是雪上加霜。

(四) 突出中美貿易戰相關準備

在 2018 下半年度的考察當中，習近平特別強調「自力更生」和「深化改革開放」概念，並與其一直重視的科技創新相互配合，構成針對中美貿易戰持續應戰的相關準備。過往中共提出自力更生的背景是在中蘇決裂後，需要倚靠自身發展所需經濟和科學技術，與本次貿易戰造成科技引入受阻有極高的相似性。而強調深化改革開放的意涵在於，向外界宣示會進行更多的開放和市場准入，藉以平反對中國過度保護自身產業的輿論攻擊。故習在考察行程中不斷喊話，並由這幾點巡視各地方是否確實做好了對美長期抗戰的準備。

¹⁴ 〈「國進民退」玩真的 26 上市公司改姓「國」〉，《自由時報電子報》，2018 年 10 月 17 日，<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1239930>。

表 1-4、2018 年習近平內政考察調研一覽表（1 月-11 月）

時間	地點	考察重點	陪同要員
2 月	四川：成都、涼山	少數民族、扶貧、自貿區、汶川災後重建	丁薛祥、劉鶴
4 月	海南：海口、三亞	農村、扶貧、國際旅遊、海上閱兵	丁薛祥、劉鶴、何立峰
4 月	湖北：宜昌、三峽壩區、岳陽、武漢	長江經濟帶發展、三峽工程、污染防治、生態文明、鄉村振興、扶貧	丁薛祥、劉鶴、何立峰
6 月	山東：青島、威海、煙臺、濟南	海洋科技與經濟、生態文明、工業創新、鄉村振興、扶貧	丁薛祥、劉鶴、何立峰
9 月	東三省：黑龍江、吉林、遼寧	振興東北、扶貧、農業現代化、生態文明、國有企業改革、自力更生、深化改革開放、支持民營企業	丁薛祥、劉鶴、何立峰
10 月	廣東：廣州、深圳、清遠、珠海	工業創新、扶貧、粵港澳大灣區建設、非公有制經濟發展、深化改革開放	丁薛祥、劉鶴、何立峰
11 月	上海：上海中心大廈、浦東新區城市運行綜合管理中心、張江科學城	中國國際進口博覽會、深化改革開放、城市管理、創新科技	丁薛祥、李強、楊潔篪、胡春華、黃坤明、王毅、趙克志、何立峰

資料來源：龔祥生整理自〈考察參觀〉，《中國共產黨新聞網》，
<http://cpc.people.com.cn/GB/64192/105996/352004/index1.html>。

三、「習思想」的政治宣傳

中共領導人素來重視營造有利的輿論環境和正面公眾形象，並慣於透過宣傳和思想工作包裝黨與國家領導人的理念，藉以控制社會。近年來，中國的宣傳工作經歷轉型，宣傳體系有意識地吸取西方民主社會中廣泛採用的政治公共關係、大眾傳播學、政治傳播學以及其它現代公眾說服手段的方法，並將它們改造成適合中國的情況和需要。¹⁵近年來隨著網路世代的興起，中國的政治宣傳手法與時俱進，更加多元。

2017 年 10 月「十九大」後，「習近平新時代中國特色社會主義思想」寫入中

¹⁵ Anne-Marie Brady, 2008, *Marketing Dictatorship: Propaganda and Thought Work in Contemporary China*, Lanham: Rowman & Littlefield, pp.5.

共黨章；2018年3月「兩會」後寫入憲法，中共隨後進行一系列鋪天蓋地的政治宣傳，官媒與官員將習近平塑造為「開創性的領導人」、「重塑軍隊和國防的統帥」、「新時代現代化建設的總設計師」，並持續詮釋何謂「習思想」的理論架構。《人民日報》在《「十九大」報告》發布一周年之際，整理30項「習近平新時代中國特色社會主義學習重點」，包含堅持總體國家安全觀、堅定不移地貫徹新發展理念等，具體闡述「習思想」內涵。¹⁶但在「習思想」的框架體系中，於全國性會議或報告中提出，且被正式納入「習近平思想」內涵的有四：習近平強軍思想（2017年10月18日發布的「十九大」報告）、習近平經濟思想（2017年10月20日中共中央經濟工作會議上習近平首次提出）、習近平生態文明思想（2018年5月19日中國全國生態環境保護大會上韓正提出）、習近平外交思想（2018年6月23日中共中央外事工作會議上，習近平強調中國對外工作要堅持以「新時代中國特色社會主義外交思想」為指導）。

除「思想」外，習近平亦針對重大議題進行論述，包含關於總體安全觀論述、關於扶貧工作的重要論述、關於深化黨和國家機構改革的重要論述等，另針對單一的事件發表重要講話、指示或批示。近期據媒體觀察，有兩個「習思想」被「降格」為「重要論述」，分別是「對台思想」與「新聞宣傳」，前者在2018年3月《求是》雜誌上仍稱為「習近平總書記對台工作重要思想」，10月「中國和平統一促進會成立30周年大會」上，汪洋則稱為「習近平總書記關於對台工作的重要論述」；後者在8月「全國宣傳思想工作會議」上，中宣部部長黃坤明稱為「習近平總書記關於宣傳思想工作的重要思想」，但在10月25日「《中國晚報》新聞工作者協會第33屆會員代表大會」上，中國記協書記處書記張百新則稱為「習近平總書記關於新聞輿論工作的重要論述」。

「習思想」的地位確立後，中共透過對宣傳部門的人事調整、傳統與新媒體的政治宣傳，及對高校與年輕學生族群宣傳「習思想」，鞏固「習核心」。2月慎海雄出任中央廣播電視總台台長；7月底中宣部副部長蔣建國被免除兼任的國務院新聞辦公室主任，改由原中國國家互聯網信息辦公室主任徐麟擔任，徐麟遺缺則由同是習近平舊部的莊榮文出任。在地方宣傳系統上，2018年調動的省籍宣傳部長半數媒體相關經驗，浙江宣傳部部長朱國賢亦出身福建。習近平透過安插其信任的人馬，整肅宣傳口和牢牢掌握宣傳方向。

中國出版社出版多本習近平著作，中央文獻出版社出版習近平的論述摘編，主題包含「中國夢」、「『五位一體（全面推進經濟建設、政治建設、文化建設、社會建設、生態文明建設）』」、「『四個全面』」、「黨風建設」，及「青少年、科技創新、總體國家安全觀等具體領域」，人民出版社將習近平的重要講話發行成單行本，進一步深化「習思想」的各方面論述。習近平的舊作《習近平談治國理政》第一、二卷與《擺脫貧窮》亦被翻譯成多國語言，對海外宣傳「中國經驗」。近期更有多檔以「習思想」為主題的影視作品，形式包含紀錄片、問答與公開課。

¹⁶ 〈思維導圖 | 習近平新時代中國特色社會主義思想學習導讀，收好！〉，《人民日報》，2018年10月18日，https://app.peopleapp.com/Api/600/DetailApi/shareArticle?type=0&article_id=2667723。

(如表 1-5) 官媒亦強化與年輕受眾的鏈結，在微博、微信等網路社群媒體，及抖音、西瓜視頻等微影片平台發表文章或影片，吸引年輕世代點閱，另結合 AI 人工智慧、大數據等先進科技，炒熱「黨建」議題，增加曝光率與流量。如「喜馬拉雅」線上音檔分享平台，多次與中共合作推動「黨建」工作，推出「黨團課」頻道、「從零到懂，30 天聽懂新思想」節目、「小雅 AI 音箱黨建訂製版」，創造話題引發關注。

表 1-5、「十九大」後「習思想」相關文宣

書籍名稱	出版／上線日期
《習近平關於社會主義政治建設論述摘編》	2017 年 11 月 9 日
《習近平關於社會主義文化建設論述摘編》	2017 年 11 月 9 日
《習近平關於社會主義社會建設論述摘編》	2017 年 11 月 9 日
《習近平關於社會主義生態文明建設論述摘編》	2017 年 11 月 9 日
《習近平關於青少年和共青團工作論述摘編》	2017 年 11 月 9 日
習近平《攜手建設更加美好的世界——在中國共產黨與世界政黨高層對話會上的主旨講話》單行本	2017 年 12 月 2 日
《習近平關於總體國家安全觀論述摘編》	2018 年 4 月 1 日
《擺脫貧困》英、法語電子書	2018 年 4 月 9 日
在慶祝海南建省辦經濟特區 30 周年大會上的講話	2018 年 4 月 30 日
《習近平新時代中國特色社會主義思想三十講》	2018 年 5 月 1 日
《習近平改革開放思想研究》	2018 年 6 月 1 日
《習近平新聞思想講義（2018 年版）》	2018 年 6 月 15 日
《習近平談治國理政》中、英文版電子書	2018 年 7 月 6 日
《習近平改革開放思想研究》	2018 年 7 月 17 日
《攜手推進新時代中阿戰略夥伴關係》	2018 年 7 月 24 日
《習近平扶貧論述摘編》	2018 年 8 月 15 日
《新時代宣傳思想工作怎麼幹——十論學習貫徹習近平總書記在全國宣傳思想工作會議重要講話精神》	2018 年 9 月 1 日
影視作品	首播日期
央視電影《厲害了，我的國》	2018 年 3 月 2 日
解放軍宣傳片《厲害了，我的軍》	2018 年 3 月 14 日
央視廣播紀實文學《梁家河》	2018 年 6 月 28 日
湖南衛視《新時代學習大會》	2018 年 9 月 30 日
央視電視節目《平「語」近人——習近平總書記用典》	2018 年 10 月 8 日
內蒙古廣播電視台《馬上學習》	2018 年 10 月 8 日

資料來源：陳穎萱整理自公開資料。

隨著中共官方對「習思想」的重視，及吸引年輕族群學習「習思想」的需求，各大高校成為宣傳重鎮，紛紛設立研究中心，開設相關課程、研擬研究主題，學生組織亦成立專門的研究會、社團。研究「習思想」成為中國高校爭取各種官方補助的重要手段，研究資助機制亦要求研究項目要出自預先擬定好的清單中，主題大多必須符合官方既定的意識形態與宣傳設計，2017年中國10大學術熱點，有4項與「習思想」有關。各研究中心成為洗腦高校學生支持「習思想」的負責機構，並以高校為中心，將「習思想」輻射到該地區的群眾。

綜觀「十九大」後「習思想」的宣傳，可歸納出幾項特徵：

(一) 「習思想」宣傳符合中國政治發展需要

2018年以來，媒體多次報導中共高層不滿習近平發展個人崇拜，欲挑戰「習核心」。2月底《新華社》英文版搶先報導習近平將修憲取消任期制，傳被定性為「政治失誤」。7-8月，受到國內經濟成長下滑、中美貿易戰與長生疫苗醜聞，讓「習核心」的鐵腕統治成為批判焦點，掌管中共宣傳口的王滬寧「神隱」，對於「習思想」及中國實力的宣傳減少，引發外界對中共高層反撲，習近平權力削弱的猜測，直至8月底，才有各種跡象表明習近平「強勢回歸」。爾後中美貿易戰越演越烈，國內興起「國進民退」的批評聲浪，關於習近平的政治宣傳稍稍降溫。隨著中國經濟增長放緩，及中美貿易戰影響股市與投資人信心，中國亦有意識地淡化「中國製造2025」的相關宣傳，避免激怒美國。11月的中美外交與安全對話，及李克強出訪新加坡的談話，皆表示中國持續希望透過雙方磋商來管控分歧。在國內，習近平則是不斷重申自力更生，官媒透過「宣言」與報導作為對中美貿易戰的輿論反擊；官方同時進一步加強對國內媒體的控制，《金融時報》報導2018年下半年中國主管宣傳口的官員要求媒體不得報導中國的經濟問題，並避免使用「貿易戰」等字眼。¹⁷近期習近平在多個場合（如10月南巡、11月出席「改革開放40周年展」）避免提到鄧小平，僅強調要堅持「新時代中國特色社會主義思想」，習近平或可能不認同鄧小平在外交上的「韜光養晦」策略，雖在短期對美國讓步，但「習思想」表達中國欲「積極參與引領全球治理體系改革」等更具主動作為的外交方向，已然成為中國對外關係的指導方針，相關的宣傳也將持續推動。

(二) 「習思想」內容龐雜難定義

自「十九大」後「習思想」被寫入中共黨章，成為中共最新官方意識形態與指導思想，但「習思想」在定義上，仍然有很多不清楚的地方，「思想」、「重要論述」與「重要談話」的定性與位階可能轉變，除反映中國對當前問題重視與否，亦可理解為「習思想」仍處於「摸著石頭過河」的階段。因「習思想」的模糊性，中共宣傳口與官員揣度上意，高調推高「習思想」，塑造對習近平的個人崇拜，並將各種論述都納入「習思想」的範疇。「運動式宣傳」的結果引發國內高層與大眾的反感，認為「習近平思想」成為一個「筐」，任何東西都可以被納入其中，

¹⁷Tom Hancock, "China censorship moves from politics to economics," *Financial Times*, November 14, 2018, <https://www.ft.com/content/1daaaf52-e32c-11e8-a6e5-792428919cee>.

更有批評認為部分宣傳口的官員與官媒的宣傳手法「沒有現代化」、「越是宣傳，越引發反感」。¹⁸

(三) 年輕世代將成為「習思想」宣傳主要目標

中共政治宣傳與大眾分化的現象，自網路與社群媒體興起後更趨明顯，特別是年輕族群對中共透過官媒教條式的說教、「火山爆發式」的宣傳手法產生反感，中共宣傳部門為吸引年輕族群，嘗試貼近年輕群眾的生活。近期中共多數的宣傳方式皆可以看到成員年輕化、內容流行化、管道多元化的特徵。宣傳部門透過政治與娛樂結合，把「習思想」推展到社會大眾的日常生活中，是近期政治宣傳手法與管道的新嘗試。雖目前中共的政治宣傳內容與方式仍顯粗糙，但中共的政治宣傳手法正在快速進化，未來中國可能出現符合年輕世代審美的節目，或是相關宣傳作品在網路上「由黑轉紅」，創造高討論度。隨著台灣網路世代接觸到中共政治宣傳節目的機會提高，政府須注意中共政治宣傳對年輕世代的影響。

伍、「習核心」的「三大攻堅戰」與社會維穩

2017年「十九大」召開前夕，習近平在7月26日省部級專題研討班講話，提及「改革開放之初，中國社會主要矛盾是人民群眾日益增長的物質文化需要，同落後的社會生產之間的矛盾。而今，人民的需求呈現出多樣化、多元化、多層次的特徵。」同時將「防範化解重大風險」、「精準脫貧」、「污染防治」三個社會問題作為「攻堅」目標，表示中國共產黨認知到當前中國社會的迅速變遷，並以「攻堅」方式進行社會治理。習近平於「十九大」工作報告上，重申此三大攻堅任務。回顧2012年「十八大」，胡錦濤報告時強調「全面建成小康社會」和「全面深化改革開放」，到了2013年「十八大」三中全會時確立政策基調為「五位一體」，推動政府職能轉變、強調黨建引領的多元共治、激發社會活力、加強城鄉社區建設、提升社會治理的法治化水平，頗有大刀闊斧改革面對新時代之意涵。習近平「十九大」報告中，則在鼓吹中華民族復興以及堅持黨的領導同時，強調穩中求進，設定「十九大」後到2020為全面建成小康社會決勝期。比較可知，習近平在其任內企圖十足，但也反映其面臨的挑戰為社會問題越來越繁雜，治理與維穩不易。

一、「三大攻堅戰」

「三大攻堅戰」為實現習近平之2020全面達到小康社會之最重要策略。從習近平「十九大」報告中可見，依據其核心思維的「四個自信」，進一步具體規劃實現兩個一百年目標以及民族復興之「中國夢」，推動2020到2035年，「基本

¹⁸ 〈習近平思想成了筐 王滬寧蔡奇被指幫倒忙〉，《法廣》，2018年11月5日，<http://trad.cn.rfi.fr/中國/20181105-習近平思想成了筐—王滬寧蔡奇被指幫倒忙>。

實現社會主義現代化」，而 2035 年到 2050 年，將中國建設為「富強民主文明和諧美麗的社會主義現代化強國」。其提出的「三大攻堅戰」，就是實現此目標之政策指導思想。

（一）防範化解重大風險

「三大攻堅戰」之首為「防範化解重大風險」，主要目標為避免激烈經濟危機與社會動盪。習近平在「十九大」報告時奠定國家經濟工作總基調為「穩中求進」，並判斷當時中國經濟局勢「穩中向好」。2018 年 3 月中國全國「兩會」中，李克強在政府報告中，也依據「穩中求進總基調」，將經濟發展策略定調為「穩中向好」，並具體設定目標。為維持經濟穩定，李克強也提到要讓「宏觀槓桿率保持基本穩定，各類風險有序有效防控」。顯然當時中國政府認為經濟基礎「穩」，求「好」機會高。

然而隨著 2018 年 3 月下旬的中美貿易爭端，以及 6 月開打的中美貿易戰，中國政府因國際局勢改變調整其發展策略。7 月 31 日中共中央政治局會議結束時，中國政府高層重新定調 2018 年下半年經濟局勢為「穩中有變」，並將政府工作目標調整為「穩就業、穩金融、穩外貿、穩外資、穩投資、穩預期」六穩。「六穩」中中國政府目標首要為穩定民生經濟，再求經濟指標穩定。習近平「十九大」報告中稱就業為「最大的民生」，「六穩」將「穩就業」排序首位表示穩定就業市場為最重要任務的思維不變，而「穩金融、穩外貿，穩外資、穩投資」，則強調企業可有穩定資金持續營運，民間金融交易穩定，持續其出口經濟與外國資金不受中美貿易戰影響等，最後「穩預期」目標在安定民心，不使相關重要經濟指標如股市、匯率有大幅波動。「三大攻堅戰」首要任務「防範重大風險」，成下半年中國經濟政策的重心。

儘管提出「六穩」政策，從中國下半年經濟局勢來看，中國經濟仍存在重大風險隱憂。根據中國國家統計局於 2018 年 10 月 19 日公布第三季經濟成長率為 6.5%，為 2008 年金融風暴以來最低的成長率，就業問題頻仍引起社會問題，如退役軍人就業安排，工人為薪資福利抗爭事件層出不窮；「穩金融」則面臨民間金融管道緊縮；「穩外貿」持續面臨美國貿易戰挑戰；「穩投資」卻無法避免股匯市大幅波動。從下半年經濟動盪局勢來看，目前中國正持續以「六穩」為主要政策目標，加強重大風險防範工作。

（二）精準扶貧

精準扶貧為實現 2020 年全面建成小康社會最重要工作之一，習近平在「十九大」報告中，稱扶貧進入小康社會為「黨的莊嚴承諾」。「精準扶貧」一詞出現在習近平 2013 年在湖南考察時提出，定義為「對扶貧對象實行精細化管理，對扶貧資源實現精確化配置，對扶貧對象實行精準化扶持，確保扶貧資源真正用在扶貧對象身上、真正用在貧困地區。」2018 年 8 月 19 日，中國政府公布《中共中央國務院關於打贏脫貧攻堅戰三年行動的指導意見》，以 2020 年全面建成小康社會目標為宗旨，指定「五個一批」，即發展生產脫貧一批、易地搬遷脫貧一批、

生態補償脫貧一批、發展教育脫貧一批、社會保障「兜底脫貧」一批，顯示中國的扶貧政策型態相當多元。

扶貧另一個重點領域放在貧困發生率最高的廣大農村地區。「十九大」時習近平提出實施鄉村振興戰略，並將之寫入中國共產黨黨章。2018年1月發布的中央一號文件《中共中央國務院關於實施鄉村振興戰略的意見》中，要求全面實施「鄉村振興戰略」。李克強3月政府工作報告，訂定目標在2018年減少農村貧困人口1,000萬以上。5月份中共中央政治局開始審議《國家鄉村振興戰略規劃（2018—2022年）》，並於9月26日通過且正式發布《鄉村振興戰略規劃（2018—2022年）》要求各地徹底實施。不難發現，對農村精準扶貧為當前中國社會治理重要政策一環。

中國的扶貧政策仍有許多障礙，《中共中央國務院關於打贏脫貧攻堅戰三年行動的指導意見》指出，扶貧政策問題包含脫貧時間緊迫（3年內要完成3,000萬農村人口脫貧）、「三區三州」脫貧難度高（西藏、四省藏區、南疆四地州和四川涼山州、雲南怒江州、甘肅臨夏州）、執行上遭遇許多形式主義、官僚主義以及官員腐敗等。也因此，習近平將維護「黨的集中領導」、貫徹「精準扶貧」、「精準脫貧」視為扶貧政策的首要工作，要求各級政府要準確地遵守中央確立的脫貧攻堅目標與扶貧標準。¹⁹此外，《中共中央國務院關於實施鄉村振興戰略的意見》更強調2018年為脫貧攻堅作風建設年，即是希望透過中央律定規則，減少各項執行面問題，避免地方有數字脫貧、假脫貧現象。

（三）污染防治

污染防治為中國「生態建設」重要工作。在習近平「總體國家安全觀」中，「生態安全」即為國家安全之一部分。²⁰習近平「十九大」報告中，即提到要「加快生態文明體制改革，建設『美麗中國』」。但長期以來，中國生態環境治理的工作職能分散在不同政府部門，治理工作缺乏整合。因此，2018年3月《深化黨和國家機構改革方案》中，中國國務院重新組建生態環境部和自然資源部，作為生態文明之行政執行部門，成為污染防治攻堅戰的重要機構。²¹

中國國務院新組建的生態環境部將污染防治攻堅戰歸納為七大重點領域，包含推動打贏藍天保衛戰、打好柴油貨車污染治理、城市黑臭水體治理、渤海綜合治理、長江保護修復、水源地保護、農業農村污染治理攻堅戰等。2018年7月6日，針對空氣污染問題，中國國務院發布《打贏藍天保衛戰三年行動計畫》，從改善產業結構、能源結構、運輸結構、用地結構，以及柴油貨車污染治理等部分著手。目標到2020年，二氧化硫、氮氧化物排放總量分別比2015年下降15%

¹⁹ 〈習近平談如何打贏脫貧攻堅戰〉，《新華網》，2018年8月13日，
http://www.xinhuanet.com/politics/2018-08/13/c_1123263998.htm。

²⁰ 龔祥生，〈生態文明融入中共政治建設之簡析〉，《國防安全週報》，第5期，2018年7月20日，頁7。

²¹ 陳穎萱，〈陝西省秦嶺北麓違建別墅整治問題觀察〉，《國防安全週報》，第8期，2018年8月10日，頁4-5。

以上，PM2.5 降低 18% 以上。針對水質問題，中國也持續水環境治理計畫，在 2018 年 2 月 5 日中國國務院也印發《農村人居環境整治三年行動方案》，企圖改善農村垃圾、糞水、水質污染等問題。2018 年 6 月，生態環境部聯合共青團中央等五個單位聯合發布《公民生態環境行為規範（試行）》，提出十條行為規範，鼓勵民眾節約能源、垃圾分類以及舉報周邊污染行為。²²

2017 年習近平提出的「三大攻堅戰」已在各地方政府逐步開展實施，到 2020 年是否能達到其設定目標仍須觀察。然而，從 2018 年中國社會維穩局勢來看，面對當前複雜社會問題，中國政府的治理策略仍難避免社會抗爭增加的趨勢。

二、社會抗爭與維穩

「社會穩定」長久以來為中國政府施政之核心，自習近平 2012 年取得權力以來，就以「創新社會治理」作為社會維穩之指導思維，並從組織與制度上，強化政府掌控社會權力。

（一）透過組織與制度來進行維穩

在組織上，「國家安全委員會」以及「中央維穩工作領導小組」分別針對國安問題以及國內社會治理任務進行統籌協調，避免政出多門。同時，「網信小組」和「網信辦」的設立，也用於統籌網路管理、監控輿論以及迅速回應等任務。²³在制度上，許多法規的設置明顯強化中國國家管控社會之合法性。如在 2015 年 7 月 1 日全國人大通過《中華人民共和國國家安全法》，其中 25、26 條強調維護網路主權及加強網路管理。8 月 29 日全國人大通過《中華人民共和國刑法修正案（九）》，新增加九個入罪行為，包含：造謠、醫鬧（炒作醫療糾紛而獲得非法利益）、虐待、替考、超速、偽造、擾亂法庭、襲警、私藏禁書。給予公安部門對付社會異議人士更多法制工具。2016 年 3 月 16 日全國人大通過《中華人民共和國慈善法》，以慈善「不得危害國家安全」賦予政府管控權力。4 月 28 日全國人大通過《中華人民共和國境外非政府組織境內活動管理法》，只要政府認定有危害中國國家統一、顛覆國家政權等行為，便可針對境外非政府組織之負責人、從事活動、資金來源、文獻檔案進行監管。11 月 7 日全國人大通過《中華人民共和國網絡安全法》，當中第 24 條規定，網路運營者應當要求使用者提供真實身分資訊。使用者不提供真實身分資訊的，網路運營者不得為其提供相關服務。將網路實名制具體法制化。

自習近平成為國家領導人後，中國對於意識形態的控制也持續收緊，²⁴一方

²² 〈堅決打好污染防治攻堅戰——解析中國經濟的生態之計〉，《新華網》，2018 年 8 月 22 日，http://www.xinhuanet.com/fortune/2018-08/22/c_1123310396.htm。

²³ 王信賢，〈習近平時期的社會治理與中共「十九大」觀察〉，《中共研究》第五十二卷第一期，2018 年 1 月，頁 132。

²⁴ 習對媒體的看法在其早期談話已可見端倪。1989 年習在福建任職時，所撰寫的《擺脫貧困》

面習近平希望透過強化意識形態掌控權力助其政治集權，另一方面也因資訊科技的發展，媒體輿論掌控不易，需更加嚴控避免輿論損及政府權威。2013年5月，傳出中國對高校指示「七不講」（普世價值、新聞自由、公民社會、公民權利、黨的歷史錯誤、權貴資產階級、司法獨立），嚴格控制知識分子論。8月19日習近平出席全國宣傳思想工作會議時，在講話中就談到意識形態工作對黨「極端重要」，其後，全國也發起了學習「習近平819講話」政治運動。11月9日，十八屆三中全會第一次全體會議上，習近平談到意識形態工作時，強調「必須把意識形態工作的領導權、管理權、話語權牢牢掌握在手中」。也因此，習近平多次就服從黨的意識形態進行談話，如在2010年，習在「全國黨史工作會議」提出「黨史姓黨」，2015年在「全國黨校會議」時提出「黨校姓黨」以及視察「解放軍報社」時提出「軍報姓黨」，2016年視察「人民日報社」、「中央人民電視台」、「新華社」時，提出「黨媒姓黨」等。除官媒外，中國政府也指示加強高校意識形態教育、抓緊官辦智庫，及嚴管非官方智庫表述，以掌握知識分子，牢控意識形態。

2017年10月「十九大」後習近平權力逐漸鞏固，大刀闊斧整頓黨政機關。然而，觀察「十九大」以來的政治發展，習近平需解決之內憂外患仍層出不窮。從「十九大」以來發生的國內外事件觀察，習近平核心仍然須不斷思考面對內外衝擊之方案，來穩定其政治權力。換句話說，「習核心」仍走在脆弱的冰上，解決這些問題的能力決定「習核心」是否能夠成功鞏固集權體系。礙於篇幅，本節無法詳列所有影響習近平政治決策與體制發展的事件，以下數項事件為「十九大」後習近平執政的內憂與外患主要重大案例。

（二）多型態社會抗爭挑戰政權穩定

習近平須面對的內部挑戰來自黨內政治權力鬥爭，經濟社會的不穩定也成一大難題。其中又包含三個變數，一個是經濟成長趨緩帶來的動盪，例子如退役軍人抗爭、卡車司機罷工、佳士科技工人抗爭等，另一個則是網路經濟快速崛起讓社會治理更加複雜，案例則有P2P（peer-to-peer）網貸平台倒閉危機等，最後則是被壓迫群體的反抗，例如家庭教會、新疆少數民族等。

1. 退役軍人抗爭

中國進行市場改革後，使得許多新興階層透過進入市場獲得極大利益，卻也讓許多人經濟狀況每況愈下，尤其是原先在國營企業或是政府單位工作的人們。許多退役軍人即屬於後者，許多解放軍人在中國精簡軍力的情況下退役，然而退役後卻無法獲得足夠的經濟支持，即使想要轉業，由於中央與地方不同調，地方往往將退役軍人轉業的工作擱置，導致許多退役軍人雖然受到國家保障可以經由

一書，提到「新聞輿論是上層建築、意識形態的重要組成部分。」且認為「輿論工具一旦...不按照黨和人民的意志、利益進行輿論導向，就會帶來嚴重的危害和巨大的損失。」2002-2007年在浙江任職時，習也多次談到「新聞宣傳是有黨性原則的。」見〈習近平關於新聞輿論工作的十次重要論述〉，《檢查宣傳文化網》，2018年4月2日，http://jcw.spp.gov.cn/jcwh/gcsy/201804/t20180402_373410.shtml。

政府媒介工作，卻始終得不到地方政府的關注。此外，再加上早期發放之撫恤金十分低，快速成長的物價使得撫恤金貶值嚴重，也因此，退役軍人不斷地集結上訪，希望中央能夠重視。²⁵2018年6月19日中國江蘇鎮江市退役軍人集結市府維權就是一例，以退役軍人之敏感身分又以組織方式集結對政府抗議，象徵了中國軍人對政府之不滿，更嚴重狀況下恐導致軍心不穩。退役軍人持續成為中國維穩的壓力之一，2018年3月19日成立的「退役軍人事務部」部長孫紹騁就曾談到退役軍人事務部成立100多天內共接待近2萬人次信訪。²⁶中國政府深知退役軍人管理之重要性，因此除了設置專部「退役軍人事務部」外，2018年8月開始提高退役軍人退役待遇，並開始蒐集退役軍人相關資料，加強管理退役軍人問題。²⁷儘管成立專部，退役軍人問題仍挑戰中國維穩，9月成都與北京皆有退役軍人群集向政府要求提高待遇，恢復地方政府職缺編制並嚴懲腐敗，10月山東平度市更又再次爆發各地退役軍人集結與地方政府造成大規模衝突事件。退役軍人問題仍是中國政府需面對的重要社會穩定問題。

2. 卡車司機與佳士科技工人抗爭

自2012年經濟成長率保8失守後，中國經濟成長已逐年減緩，2017年經濟成長率更降至6.9%，而如前提及，2018年上半年經濟成長率為6.8%，第三季則為6.5%，緩和趨勢明顯。過去在高增長率下，經濟受益者眾，較少有大規模爭取經濟利益的抗爭，然而在經濟成長減緩，經濟風險增加，經濟受害者，或利益受損者也越來越多，許多區域性抗爭層出不窮，如2017年1月河南平頂山有數百名教師上街頭呼籲養老金問題，2018年3月在山東與廣西發生網約車（網路預約出租汽車）司機抗議薪資微薄，以及3月在貴州發生太陽能廠區工人靜坐罷工抗議事件。全國性事件，則如2018年6月8日許多卡車司機聯合罷工，並呼籲全國卡車司機在6月10日進行大罷工，抗議油價上漲運費過低等問題。²⁸此舉隨即獲得多省市卡車司機的呼應，許多司機將卡車占據國道與停車場等地，發動罷工抗爭，影響省市包含了重慶、安徽、貴州、江西、山東、上海、湖北、四川、廣東等地。另個事件為2018年5月深圳企業佳士科技的工人因不滿公司惡劣待遇，希望可以自組工會談判薪資，發起人反遭逮捕，其後引起社會關注，北京大學、清華大學等學生聲援抗爭，最後導致50人被捕。²⁹中國官媒《新華社》於8月發表文章聲明此事件為「境外非政府組織」煽動動亂，許多參與或出聲聲援此次抗爭的學生也於事件後受校方調查與監控。佳士工人事件規模並不大，但

²⁵ O'Brien, Kevin J., and Neil J. Diamant. "Contentious Veterans: China's Retired Officers Speak Out." *Armed Forces & Society* 41.3 (2015): 567.

²⁶ 〈抗爭頻傳 北京將採集退役軍人資料〉，《中央社》，2018年7月31日，<https://www.nownews.com/news/20180731/2794946/>。

²⁷ 〈提高撫恤金、懸掛光榮牌 建軍節這些好消息要知道！〉，《人民網》，2018年8月1日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0801/c1001-30182095.html>。

²⁸ 〈中國卡車罷工延燒 司機高喊「打倒共產黨」！〉，《自由時報》，2018年6月11日，<http://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2454143>。

²⁹ 〈深圳勞工維權 逾50人被捕〉，《自由時報》，2018年8月25日，<http://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1227175>。

其特殊之處在於其受關注的時間十分長，9月時仍有學生透過祭拜毛澤東，或以馬克思主義為名，以「左派」為名為工人抗爭，10月28日，美國康乃爾大學（Cornell University）更以反對中國鎮壓深圳參與維權學生為由，中斷與中國人民大學學術合作關係，也讓此事件更受國際關注。

3. P2P 網貸金融難民上訪

網路科技與網路經濟是持續帶動經濟成長之新興明星。然而，在網路產業的光環背後，是難以治理的網路社群。2018年7月，中國爆發了P2P網貸平台（媒合投資人與借貸人的線上平台）倒閉危機。此事件的爆發，讓中國政府驚覺網路經濟的問題嚴重。中國國內僅6月與7月兩個月就倒閉將近200個平台，涉及金額數百億人民幣，造成極大經濟風險，2018年8月6日，北京當局甚至須派大量警力圍堵串聯上訪之P2P網貸平台投資受害者。究其原因，缺乏政府監管為一大缺漏。因此，中國政府發布一連串措施，要求所有P2P網貸平台迅速備案監管，並且要求地方上報惡意欠款之借貸人，將此紀錄納入個人之社會信用評分系統。³⁰中國並於8月連續發布數項政策，包含網貸平台資金與銀行存管，要求地方省市進行查核，嚴禁新平台設立，中國互聯網金融協會並在8月開始進行自律平台檢查。北京更在10月以現場檢查管理方式，預計在兩個月內對其轄區內的P2P網貸組織進行帳務管理等各方面進行查核。然而，許多網貸平台陸續倒閉，9月浙江更發生投資人因網貸投資慘賠而上吊事件，網貸平台仍是中國經濟與社會不穩定的重要因子。

4. 教育維權

中國社會大眾對於教育機會不平等及教育政策的抱怨亦造成許多維權案件。例如2018年5月，廣東深圳市各區就因為居民搶小學入學名額，造成當地居民小孩無法入學的問題，為了表達訴求，坪山區甚至出現家長帶著孩子一起拉布條抗議，要求地方政府解決就學問題。同樣地，7月，湖南邵東縣爆發了家長與學生聚集在縣政府前抗爭維權，事件主因在於地方政府依照農村與城市戶籍區別，並且限定農村戶籍人口到城內小學上學的人數，而由於農村教育品質遠低於城市小學，讓許多家長——尤其是在縣城工作的農民工們不滿此規定，認為係對於農村人口的歧視，因此赴縣政府拉布條抗爭。此外，9月，湖南耒陽市也因8,000名公立學校的高年級學生，因為配合中國政府教育部消除大班額政策，被學校強制分到其他五所私立學校以及三所公立學校，然而因為私立學校跟公立學校相比費用過高，加上受委託的私校湖南耒陽師大附中裝修的新教室與宿舍有甲醛含量過高的問題，讓家長擔心孩子會進入「有毒教室」上課。因此，上千位家長9月1日聚集在各學校，向耒陽市政府抗爭，要求政府解決教室以及收費問題。抗爭最終導致警民對峙，衝突逐漸升高，並有肢體衝突導致數十位家長被捕。在9月2日，湖南省委省政府要求省教育廳、省公安廳、耒陽市委市政府領導到現場調查

³⁰ 〈互金整治辦要求P2P報送「老賴」信息〉，《人民網》，2018年8月9日，
<http://money.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0809/c42877-30217985.html>。

處理，最後教育部回應消除大班額方式應該因地制宜，維權輿論才逐漸平息。

從以上來看，除了經濟問題，其他權利也逐漸成為中國民眾重視的議題，其中包含了基本權利，像是教育、醫療、居住等等。儘管中國政府持續推動相關政策以求符合當前社會需求，然由於各地風土民情差異，以及地方政府政策執行程度不一，使得民眾維權抗爭仍層出不窮。

5. 宗教維權與維吾爾族受迫害問題

除了上述經濟利益受損族群挑戰中國維穩，宗教問題也逐漸影響中國社會的政治發展。隨著中國年輕世代逐漸成長，加上經濟發展資訊流通快速，年輕人接觸多元文化機會增加，開始對於中國不斷壓制其他信仰感到質疑。家庭教會便是社會對於中國極力壓制宗教信仰的一個抗拒行動。中國在 2018 年 2 月實施新版《宗教事務條例》，強化政府對宗教集會與組織之管理，讓各地家庭教會飽受打壓。在 2018 年 7 月 23 日，北京 34 間家庭教會便透過網路發出聯合聲明信，要求中國停止打壓基督教信徒，給予宗教信仰自由之空間。

2018 年 4 月 18 日，美國國務院代理亞太副助卿石露蕊 (Laura Stone) 表示，美國對於中國近年關押數萬新疆維吾爾族人和穆斯林感到關切，7 月 26 日，美國國會聽證會上更討論中國將上百萬新疆穆斯林關押在「再教育營」試圖「淨化」其信仰思想。人權觀察 (Human Rights Watch) 更在 9 月 9 日發布長達 117 頁報告批判中國對於新疆穆斯林的壓迫。³¹9 月 2 日，香港 16 個團體對於中國在新疆進行思想清洗與種族滅絕行為進行遊行抗議，此舉更挑戰中國對領土分離的憂慮神經。

中國官方駁斥國際對其違反人權的譴責，但也間接承認對新疆穆斯林進行集中管理，8 月中國官員參加聯合國人權理事會時說明中國在新疆進行「教育」而非「關押」，中國外交部發言人與官方媒體如「環球網」也批評國外指控並非事實。新疆自治政府主席雪克來提·扎克爾 10 月 16 日則出面說明集中管理穆斯林是對恐怖主義的合法防衛行為，並提供許多職業訓練與法律培訓，受到維族人支持等，用以支持 10 月 9 日新疆人大常委會新通過且發布的《新疆維吾爾自治區去極端化條例》。

表 1-6、2018 年中國重大維穩事件

抗爭事件	重要發展
國際譴責中國新疆教育集中營違反人權	<ul style="list-style-type: none">• 4 月 18 日美國國務院代理亞太副助卿石露蕊 (Laura Stone) 譴責對中國在新疆違反人權的譴責。• 7 月 26 日美國國會聽證會揭露新疆「集中營」關押百萬穆斯林維吾爾族。• 9 月 10 日中國外交部發言人駁斥國際的「集中營」說法為「扭曲事實」。

³¹ 〈人權觀察：新疆維吾爾人被迫接受政治教化〉，《中央社》，2018 年 9 月 10 日，<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201809100064-1.aspx>。

抗爭事件	重要發展
	<ul style="list-style-type: none"> ● 9月19日聯合國人權理事會多國譴責中國新疆人權問題。 ● 10月9日新疆人大常委會通過《新疆維吾爾自治區去極端化條例》。
卡車司機集結抗爭	<ul style="list-style-type: none"> ● 6月8日卡車司機集結抗議油價上漲，運費過低。中國官方封鎖相關消息，隻字不提。 ● 6月10日多省市卡車司機聯合罷工，並佔據加油站，休息區等地表達訴求，隨後遭中國政府鎮壓。
退役軍人抗爭事件	<ul style="list-style-type: none"> ● 6月4日河南漯河退役軍人抗議政府逮捕軍嫂事件。 ● 6月19日江蘇鎮江退役軍人集結抗議政府安置不當，撫卹費用低、生活難等問題。 ● 8月1日起中國政府提高退役軍人撫恤金。 ● 9月10日成都與9月20日北京皆有退役軍人上街維權。 ● 10月4日山東平度市因地方政府截訪使各地退役軍人集結抗爭維權。 ● 10月16日中國「退役軍人事務部」發布消息稱《中華人民共和國退役軍人保障法(草案)》已完成並正在徵求意見稿。
北京家庭教會聯合聲明	<ul style="list-style-type: none"> ● 7月23日北京34間家庭教會發聯合聲明要求當局停止打壓信徒。 ● 9月10日「北京錫安教會」(北京最大規模基督教家庭教會)，被北京朝陽區民政局指控「擾亂社會組織管理秩序」，遭勒令取締。
各地大學生聲援深圳維權工人被捕事件	<ul style="list-style-type: none"> ● 7月27日中國深圳佳士科技部分工人擬籌組工會展開抗爭，事後被警方逮捕。 ● 7月27日北大、清華、人大等多位大學生公開聲援工人抗爭。 ● 8月24日《新華網》報導指出佳士科技抗爭為境外非政府組織所慫恿。 ● 8月25日《環球時報》發表社論《維權不能脫離理性與合法的軌道》，稱與此事毫不相干的人跑到深圳去「聲援」，西方媒體跟著宣揚，有以此事件撬動中國社會秩序的節奏。 ● 10月28日，美國康乃爾大學更以反對中國鎮壓深圳參與維權學生為由，中斷與中國人民大學學術合作關係，也讓此事件更受國際關注。
P2P 網貸平台投資人抗爭維權	<ul style="list-style-type: none"> ● 6月16日知名 P2P 網貸平台「唐小僧」倒閉，7月有 163 間接連倒閉。 ● 8月6日網貸平台投資受害人串聯至北京中國銀行業監督

抗爭事件	重要發展
	管理委員會（銀監會）抗爭。 <ul style="list-style-type: none"> ● 8 月份中國政府頒布一連串 P2P 管理辦法。 ● 8 月 22 日中國互聯網金融協會開始進行自律平台檢查。
湖南耒陽教育維權	<ul style="list-style-type: none"> ● 9 月 1 日湖南耒陽市家長在各校聚集拉布條前往耒陽市政府抗議，導致警民衝突，數十名民眾被逮捕。 ● 9 月 2 日湖南省委省政府要求省教育廳、省公安廳、耒陽市委市政府領導到現場調查處理。 ● 9 月 6 日中新網發文《教育部：消除大班額應確保學生利益，穩妥推進》，其中教育部發言人續梅針對湖南耒陽市問題，要求當地教育部門配合當地政府採取有效措施，盡快解決問題。

資料來源：曾偉峯自行整理自公開資料。

（三）社會穩定與中國政治觀察分析

2018 年中國社會抗爭不斷對中國政府維穩造成巨大挑戰，從中觀察，可發現當前中國 GDP 成長為主的合法性逐漸弱化、社會發展超越國家控制能力與新世代群眾思想逐漸變化，而中美貿易戰的開打，則又對中國社會穩定性造成更多挑戰，其效應為何值得未來持續觀察。

1. GDP 成長為主的統治合法性弱化

中國近年來經濟成長趨緩，而社會福利政策未能有效全面性照顧現有弱勢階層。從退役軍人不斷上京上訪、受薪階層如卡車司機與佳士工人為福利抗爭，可以發現過去倚賴經濟成長的合法性已逐漸弱化，在此情況下，中國威權政權為了延續統治，只能持續追求更高的經濟成長手段。2018 年 7 月底，中美貿易爭議佔據各大媒體版面，時值中國高層北戴河會議召開時期，外界對於中國政府錯估形勢，強勢對美展開貿易報復大肆批評，中國共產黨內部權力鬥爭傳聞不斷。經濟發展合法性在內有經濟成長趨緩而外有美中貿易爭端情況下，將持續弱化，由此造成的社會抗爭也將不斷增加。

2. 社會發展超過國家控制能力

歷經 40 年改革的經濟建設與科技變遷，社會發展迅速已遠超過國家能夠控制的範圍。許多新興經濟領域，如 P2P 網貸，或是各式共享經濟，如共享乘車、共享單車等，都因缺乏有效的政府管控造成社會問題。P2P 網貸的倒閉潮目前仍然是中國社會不穩定因子。此外，新興科技也便利了社會串連抗爭。個案如退役軍人抗爭、P2P 網貸平台投資人抗爭，大學生聲援佳士科技工人等，都透過網路通訊軟體串聯行動，使政府難加預防。即使習近平上台後中國對於網路使用與媒體報導控制日益嚴格，社會發展迅速仍挑戰中國政府維穩企圖。因此，中國政府藉違反人權採取集中方式管理「洗腦」異議分子，如新疆維吾爾穆斯林、或是各領

域的維權人士等，避免其利用網路之便利，激起更多反政府抗爭。

3. 新世代勇於挑戰政府

前述事件對中國政治發展最為關鍵的是社會思想的轉變。經濟發展與社會變遷影響新一代中國人對政府觀感。從上述各項重大維穩案件來看，許多年輕一代的中國人開始勇於挑戰政府。例如北京教會發表反打壓聲明一案，就是年輕一代的教徒因不滿政府不斷打壓，而挑戰北京當局。佳士科技工人，大學生針對社會議題對地方政府進行喊話，並以馬克思主義等「正統思想」為工人爭取權益，顯然也不畏懼當權打壓。P2P 網貸平台受害投資者抗爭維權者，更不乏年輕一代，如浙江自殺之受害者，年僅 31 歲。從許多事件來看，新一代的中國社會，願意直接挑戰政府爭取權益者並不在少數，如此社會思維變遷，與當前走向集權的習近平政權背道而馳，將導致更多的維權抗爭與國家社會衝突。

4. 中美貿易戰開打增加中國社會維穩的不確定性

2018 年 3 月 22 日美國總統川普簽署總統備忘錄，就 2017 年 8 月 301 調查之結果，回應中國對美國智慧財產權的侵犯，指示美國貿易代表署（Office of the United States Trade Representative, USTR）研擬對從中國進口的商品徵收 25% 關稅。此外，也根據「貿易擴大法」（Trade Expansion Act）第 232 條，啟動對中國銷往美國的鋼以及鋁分別課徵 25% 及 10% 關稅。2018 年 5 月 17 日至 18 日，習近平信賴的財經主導官員劉鶴率領代表團訪美與美方就貿易問題談判，仍無法有效遏止貿易戰。6 月 16 日，美國貿易代表署公布第一階段對中貨物關稅清單，貨物額度約 340 億，並宣布從 7 月 6 日開始實行。美中貿易戰正式開打，造成中國追求經濟手段受阻。如前述，中美貿易戰已造成了「三大攻堅戰」防範重大風險任務益加艱難，也更加凸顯當前中國經濟減緩的問題。無論中美貿易戰持續時間多久，其產生的後續效應都將對中國社會穩定性有重大影響，值得繼續關注。

陸、小結

「習核心」與毛澤東、鄧小平兩代領導中心主要之差異，在於「習核心」之權力體系概由法制所構築。「十九大」以來，中共透過制度設計與法律配套，俾使習近平獲致絕對之權威與正當性，「習核心」於是愈趨鞏固。包括透過一中全會防堵因接班人入常而造成權力傾斜之可能；透過二中全會確保「習核心」之法制化地位；透過三中全會落實「習核心」的統治意志。至於習近平之統治，主要是藉由中央／全國性重要工作會議、中央議事協調機構，以及其他深化改革啟動後之重要黨政機構等三大機制來加以運作。對於習近平的集權統治來說，「十九大」確係重大之轉捩點，「習核心」的法制化進程，即自「十九大」揭開。

「十九大」以來，隨著「習核心」法制化的推升，習近平在政治控制上也得以進一步強化，而人事汰換與年輕幹部甄補，無疑是習鞏固領導核心的根本要務。

習在十八屆六中正式成為「核心」之後，與其他常委之間的關係也不再是胡時代「九龍治水」般平起平坐的關係，而是「習核心」與其他如下屬般常委間的上下關係。習近平集權的主要指標乃是取消「八二憲法」中國家主席任期制的連任限制，此不僅讓各界產生終身制復活的疑慮，也令國際社會憂心因習權力擴張所伴生的巨大風險。習近平於 2018 年 1 月至 11 月期間，分別前往四川、海南、湖北、山東、東三省、廣東與上海等地區進行考察，其講話重點大抵落於貫徹緊抓扶貧攻堅戰、重視科技創新，及加強民營企業信心三項內容。「十九大」後，「習近平新時代中國特色社會主義思想」寫入中共黨章。中共透過對中共宣傳部門的人事調整、傳統與新媒體的政治宣傳，及對高校與年輕學生族群宣傳「習思想」，藉以鞏固「習核心」。宣傳部門透過政治與娛樂結合，把「習思想」推展到社會大眾的日常生活中，是近期政治宣傳手法與管道的新嘗試。

習近平提及「改革開放之初，中國社會主要矛盾是人民群眾日益增長的物質文化需要，與落後的社會生產之間的矛盾。而今，人民的需求呈現出多樣化、多元化、多層次的特徵。」同時將「防範化解重大風險」、「精準脫貧」、「污染防治」三個社會問題作為「攻堅」目標，表示習近平認知到當前社會治理之困難。另外，習近平透過組織與制度進行維穩，來厚植中國共產黨在中國的統治權力。不斷重申黨領導一切與黨的建設，強調黨建引領的多元共治，大刀闊斧進行政治組織改革等，顯示習近平亦希望透過政治制度的設定，來穩固中國共產黨在中國的統治權力。

儘管如此，經濟成長趨緩、社會不滿、權利意識提升、以及國際經貿競爭壓力等內外挑戰仍不停挑戰中國領導人，習近平改革措施的表現，恐須大打折扣。換言之，儘管習近平逐漸將政治權力集中個人，然而如此集中與鞏固，在面對上述情勢時，恐怕將更如履薄冰，任何社會不穩定皆有可能造成黨內反彈，進而導致政治鬥爭。由此觀之，「十九大」後的政治發展與改革，反有可能使習政權身陷多發性的經濟、社會與國際危機。

表 1-7、「十九大」以來習近平出席之中央／全國性重要工作會議

會議名稱	會議時間／出席要員	會議內容
中央經濟工作會議	2017年12月18-20日 中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席習近平、中共中央政治局常委、國務院總理李克強、國務院副總理張高麗、中共中央政治局常委栗戰書、汪洋、王滬寧、趙樂際、韓正出席會議。	會議指出，在實踐中形成了以新發展理念為主要內容的習近平新時代中國特色社會主義經濟思想。堅持加強黨對經濟工作的集中統一領導，保證中國經濟沿著正確方向發展；堅持以人民為中心的發展思想，貫穿到統籌推進「五位一體」總體布局和協調推進「四個全面」戰略布局之中；堅持適應把握引領經濟發展新常態，立足大局，把握規律；堅持使市場在資源配置中起決定性作用，更好發揮政府作用，堅決掃除經濟發展的體制機制障礙；堅持適應中國經濟發展主要矛盾變化完善宏觀調控，相機抉擇，開準藥方，把推進供給側結構性改革作為經濟工作的主線；堅持問題導向部署經濟發展新戰略，對中國經濟社會發展變革產生深遠影響；堅持正確工作策略和方法，穩中求進，保持戰略定力、堅持底線思維，一步一個腳印向前邁進。 另對2018年全年的經濟工作劃出重點： 1.「穩中求進」仍是「主基調」還需「長期堅持」；2.高質量發展是根本發展要求；3.加快住房制度改革和長效機制建設；4.鄉村振興戰略將成農村工作重點；5.推動形成全面開放新格局；6.推動國有資本做強做優做大。
中央農村工作會議	2017年12月28-29日 習近平作重要講話，李克強、汪洋講話，張高麗、栗戰書、王滬寧、趙樂際、韓正出席會議。	會議深入貫徹黨的「十九大」精神、習近平新時代中國特色社會主義思想，全面分析「三農」（農業、農村和農民）工作面臨的形勢和任務，研究實施鄉村振興戰略的重要政策，部署2018年和今後一個時期的農業農村工作。
全國網路安全和信息化工作會議	2018年4月20-21日 中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席、中央網路安全和信息化	會議釋放出關於發展網信事業、推進網路強國建設的六大重要信號：1.網路強國戰略思想形成；2.樹立正確的網路安全觀；3.核心技術是國之重器；4.加快信息

會議名稱	會議時間／出席要員	會議內容
	化委員會主任習近平發表重要講話。李克強主持，栗戰書、汪洋、王滬寧、趙樂際、韓正出席。	化發展，整體帶動和提升新型工業化、城鎮化、農業現代化發展；5.加強黨中央對網信工作的集中統一領導；6.推進全球網際網路治理體系變革是大勢所趨、人心所向。
中央外事工作會議	2018年6月22-23日 習近平發表重要講話。李克強主持。中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋、中共中央政治局常委、中央書記處書記王滬寧、中共中央政治局常委、中央紀委書記趙樂際、中共中央政治局常委、國務院副總理韓正、國家副主席王岐山皆出席會議。	習近平藉由十八大以來外交工作理論與實踐的創新，總結出「新時代中國特色社會主義外交思想」。提出「十個方面」堅持：1.以維護黨中央權威為統領加強黨對外工作的集中統一領導；2.以實現中華民族偉大復興為使命推進中國特色大國外交；3.以維護世界和平、促進共同發展為宗旨推動構建人類命運共同體；4.以中國特色社會主義為根本增強戰略自信；5.以共商共建共用為原則推動「一帶一路」建設；6.以相互尊重、合作共贏為基礎走和平發展道路；7.以深化外交布局為依託打造全球夥伴關係；8.以公平正義為理念引領全球治理體系改革；9.以國家核心利益為底線維護國家主權、安全、發展利益；10.以對外工作優良傳統和時代特徵相結合為方向塑造中國外交獨特風範。再度確立以黨中央權威為統領，捍衛國家核心利益，並繼續推動「一帶一路」等建設，強化全球夥伴關係。
全國組織工作會議	2018年7月3-4日 習近平、趙樂際、王滬寧、中組部部長陳希、書記處書記劉雲山出席。	強調新時代黨的組織路線：全面貫徹新時代中國特色社會主義思想，以組織體系建設為重點，著力培養忠誠乾淨擔當的高素質幹部，著力集聚愛國奉獻的各方面優秀人才，堅持德才兼備、以德為先、任人唯賢，為堅持和加強黨的全面領導、堅持和發展中國特色社會主義提供堅強組織保證。
中央軍委改革工作會議	2018年8月17-19日 習近平、中共中央政治局委員、中央軍委副主席許其亮、中共中央政	要加強黨的政治建設，引導全軍堅決維護黨中央權威和集中統一領導，堅決聽從黨中央和中央軍委指揮。要堅持用新時代中國特色社會主義思想和新時代黨

會議名稱	會議時間／出席要員	會議內容
	治局委員、中央軍委副主席張又俠、中央軍委委員魏鳳和、李作成、苗華、張升民出席會議。	的強軍思想武裝官兵，鑄牢部隊對黨絕對忠誠的思想根基。要落實黨委統一的集體領導下的首長分工負責制，做到一切工作都置於黨委統一領導之下，一切重要問題都由黨委研究決定。要健全黨領導軍隊的制度體系，全面規範中國軍黨的工作和政治工作。
全國宣傳思想工作會議	2018年8月21-22日 習近平發表重要講話，中共中央政治局常委、中央書記處書記王滬寧主持會議，中共中央政治局委員、中央宣傳部部長黃坤明總結。	習近平強調，完成新形勢下宣傳思想工作的使命任務，必須以新時代中國特色社會主義思想和黨的「十九大」精神為指導，增強「四個意識」，堅定「四個自信」（道路自信、理論自信、制度自信與文化自信），自覺承擔起舉旗幟、聚民心、育新人、興文化，展形象的使命任務，堅持正確政治方向，在基礎性，戰略性工作上下功夫，在關鍵處、要害處下功夫，在工作質量和水平上下功夫，推動宣傳思想工作不斷強起來，促進全體人民在理想信念，價值理念，道德觀念上緊緊團結在一起，為服務黨和國家事業全局作出更大貢獻。

註：「五位一體」總布局提出於中共十八大，是對「全面推進經濟建設、政治建設、文化建設、社會建設、生態文明建設」的概括表述。

資料來源：黃宗鼎整理自公開資料。

第二章 中國軍事改革

歐錫富、周若敏¹

壹、前言

中共中央軍委主席習近平在 2015 年 9 月 3 日抗戰 70 周年慶祝會上宣布裁軍 30 萬，開啟軍事改革序幕。習近平的軍事改革將軍隊從數量型向專業型轉變，希望在 2020 年取得機械化、信息化初步成果。在 2017 年 10 月 18 日中國共產黨第十九次全國代表大會上，習近平強調面對強國強軍新時代要求，必須要貫徹新形勢下軍事戰略方針，建設強大現代化陸軍、海軍、空軍、火箭軍和戰略支援部隊，打造堅強高效戰區聯合作戰指揮機構，構建中國特色現代作戰體系；加快軍事智慧化發展，提高基於網路信息化體系的聯合作戰能力、全域作戰能力；確保到 2020 年基本實現機械化，信息化建設取得重大進展，戰略能力有大的提升；力爭到 2035 年基本實現國防和軍隊現代化，到本世紀中葉把中國軍隊全面建成世界一流軍隊。

2017 年 7 月 30 日中共八一建軍 90 周年前夕，解放軍在內蒙古朱日和訓練基地舉行沙場閱兵，中共中央軍委主席習近平身穿迷彩服檢閱並講話。習近平重申，中國今天比歷史上任何時期都更需要建設一支強大的人民軍隊，要堅定不移堅持黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度，黨指向哪裡、就打到哪裡。習近平在 2018 年 4 月 12 日在南海主持海上閱兵，強調要堅定不移加快海軍現代化進程，努力把人民海軍全面建成世界一流海軍。

習近平軍改主要有四大背景：一、國土防禦型軍隊無法保護國家利益。中國日益崛起，利益全球化，但解放軍仍是一個國土防禦軍隊，無法保護海外利益。二、軍事技術創新不斷湧現。天軍、網軍等新軍兵種在戰爭中作用愈來愈大，軍隊必須通過改革，加強諸兵種合成，才能發揮更大戰鬥力。三、防止反對勢力反撲。揪出郭伯雄、徐才厚這兩個軍委副主席大貪官，通過機構調整、機制改革，才能將這些人徹底清除，防止他們捲土重來。四、習近平企圖建立個人絕對領導。習近平推動中央軍委主席責任制，強化對軍權的絕對控制。²

習近平軍改主要分為三大部分：第一部分，進行脖子以上改革（大腦指揮系統），主要包括確立「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」原則。總部改為 15 個職能部門、成立陸軍領導機構、火箭軍、戰略支援部隊、軍委聯勤保障部隊、5 大

¹ 歐錫富，先進科技與作戰概念研究所研究員，擔任主筆；周若敏，先進科技與作戰概念研究所研究助理負責資料蒐集與圖表繪製。

² 〈軍改能否成功要靠實戰檢驗〉，《東網》，2015 年 11 月 28 日，
http://hk.on.cc/hk/bkn/cnt/commentary/20151128/bkn-20151128001046349-1128_00832_001.html。

戰區以及軍委聯合作戰指揮中心和軍隊禁止有償服務。第二部分，進行脖子以下（肢體體制編制）改革，主要包括成立 84 個軍級單位，組建 13 個集團軍，省軍區領導體制變化，調整空降兵軍，擴編陸戰隊，集團軍旅營改革，新疆西藏地方常備集團軍，改建 44 所軍隊院校以及武警改革。第三部分，建設聯合作戰與全域作戰能力。

貳、大腦指揮系統改革

習近平在 2015 年 11 月中共中央軍委改革工作會議強調，推進領導掌握部隊和高效指揮部隊有機統一，形成「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」原則。構建軍委—戰區—部隊作戰指揮體系和軍委—軍種—部隊領導管理體系。另推進依法治軍，重點解決軍隊紀檢、巡視、審計、司法監督獨立性和權威性不夠問題。組建新的軍委紀委，向軍委機關部門和戰區分別派駐紀檢組。調整組建軍委審計署，全部實行派駐審計。組建新的軍委政法委，調整軍事司法體制，按區域設置軍事法院、軍事檢察院。

一、軍委 15 個職能部門

2016 年 1 月 11 日，4 總部改為 15 個職能部門，包括 7 個部（廳）、3 個委員會與 5 個直屬機構。（一）辦公廳：處理軍委機關日常事務。（二）聯合參謀部：履行作戰籌劃、指揮控制和作戰指揮保障，研究擬制軍事戰略和軍事需求，組織作戰能力評估等職能。（三）政治工作部：履行全軍黨的建設、組織工作、政治教育和人力資源管理等職能。（四）後勤保障部：履行全軍後勤保障規劃計劃、政策研究、標準制定、檢查監督等職能。（五）裝備發展部：履行全軍裝備發展規劃計劃、研發試驗鑒定、採購管理、信息系統建設等職能。（六）訓練管理部：加強對全軍軍事訓練統一籌劃和組織領導，加強部隊和院校管理。（七）國防動員部：履行組織指導國防動員和後備力量建設職能，領導管理省軍區。（八）紀律檢查委員會：組建新軍委紀委，同時向軍委機關部門和戰區分別派駐紀檢組，發揮紀檢監督作用。（九）政法委員會：加強軍委對軍隊政法工作領導，推進依法治軍從嚴治軍。（十）科學技術委員會：加強國防科技戰略管理，推動國防科技自主創新，協調科技軍民融合發展。（十一）戰略規劃辦公室：完善全軍戰略規劃體制，強化軍委戰略管理功能。（十二）改革和編制辦公室：履行國防和軍隊改革籌劃協調職能，負責全軍組織編制管理等工作。（十三）國際軍事合作辦公室：負責對外軍事交流合作，管理和協調全軍外事工作等。（十四）審計署：履行軍隊審計監督職能，指導全軍審計工作，改革審計監督體制，實行派駐審計。（十五）機關事務管理總局：統一負責軍委機關及有關直附屬單位管理保障。³

³ 〈軍委機關 15 部門主要職能〉，《文匯網》，2016 年 1 月 12 日，
http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=CH1601120002。

15個職能部門部分局處包括：聯合參謀部下設作戰局、戰場環境保障局、信息通信局、導航局。作戰局下有海外行動處，負責全軍和武警部隊海外非戰爭軍事行動籌劃、準備與實施。裝備發展部設有載人航天辦公室。政治工作部下設組織局、宣傳局和群眾工作局，並管轄歌舞團、話劇團和歌劇團。後勤保障部下設軍需能源局、供應保障局、軍事設施建設局。訓練管理部下設政治工作局、職業教育局。國防動員部下設民兵預備役局、動員徵集局、邊防局和人防局，省軍區從大軍區轉隸國防動員部。國際軍事合作辦公室與國防部國際軍事合作辦公室是一個部門兩個牌子。機關事務管理總局下設財務局、財務結算中心，還抽調財務人員組建區域財務保障組，對軍委機關實施財務保障。⁴

15個職能部門之上的中共中央軍事委員會，也做出相應調整。2017年10月25日中國共產黨十九屆一中全會決定習近平為中共中央軍事委員會主席。副主席為許其亮、張又俠。委員有魏鳳和（兼國防部長）、李作成、苗華、張升民。與上屆軍委比較，十九屆軍委委員由十八屆8人減為4人，軍種司令員不再是當然委員，軍委職能部門從過去4總部4人減為3人，紀律檢查委員會書記張升民成為軍委委員為其特點（如圖2-1）。⁵



圖 2-1、中共中央軍委會指揮層級

資料來源：周若敏繪製。

⁴ 〈軍改後陸續曝光的軍委神秘部門〉，《文匯網》，2016年4月16日，http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=IN1604160005。

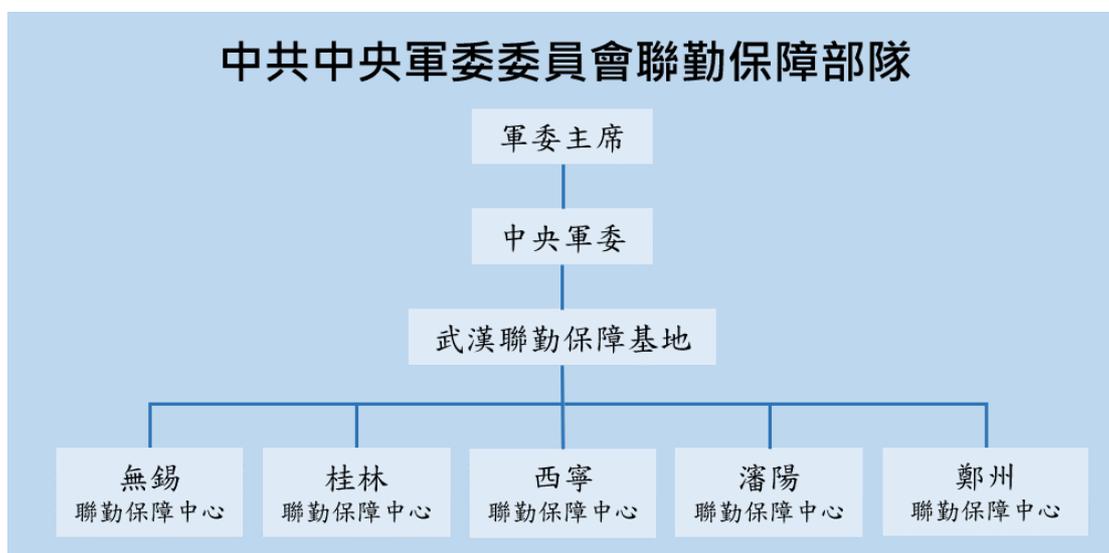
⁵ 〈中國共產黨第十九屆中央委員會第一次全體會議公報〉，《新華網》，2017年10月25日，http://news.xinhuanet.com/politics/19cpenc/2017-10/25/c_1121853954.htm。

二、成立陸總部、火箭軍與戰略支援部隊

中國陸軍領導機構、火箭軍、戰略支援部隊成立大會於 2015 年 12 月 31 日在北京舉行。組建陸軍領導機構使陸軍與海、空、火箭軍一樣擁有自身總部，過去由 4 總部代行陸軍總部職責。考慮到第二砲兵實際上擔負一個軍種職能任務，這次改革將二砲更名為火箭軍，核政策和核戰略沒有任何改變。⁶戰支部隊是將戰略性、基礎性、支撐性很強各類保障力量，進行功能整合後組建而成。戰支部隊臂章圖案由麥穗、八一五角星、三角箭頭、衛星、電子雲軌道等組成，涵蓋電子對抗、網路攻防、衛星管理等力量，以及情報、技術偵察、心理戰等領域。主要包括：（一）網軍，即網路攻防駭客隊伍；（二）天軍，即軍事航天部隊，以各類偵察、導航衛星為主；（三）電子戰部隊，干擾和誤導敵方雷達和通訊。⁷

三、成立聯勤保障部隊

軍委聯勤保障部隊成立大會於 2016 年 9 月 13 日在北京舉行。習近平授旗武漢聯勤保障基地司令員、政治委員和無錫、桂林、西寧、瀋陽、鄭州聯勤保障中心主任、政治委員。聯勤保障部隊是實施聯勤保障和戰略戰役支援保障主體力量。軍委聯勤保障部隊主要由 1 基地、5 中心組成。⁸武漢聯勤保障基地來自總後勤部武漢後方基地，而無錫、桂林、西寧、瀋陽、鄭州五大聯勤保障中心，分在東部、南部、西部、北部、中部五大戰區。新組建五大聯勤保障中心實際上相當於軍委聯勤保障部隊在五大戰區的 5 個分部。五大聯勤保障中心建設管理，由軍委聯勤保障部隊負責。戰時統一調度指揮，則分由五大戰區負責（如圖 2-2）。



⁶ 〈國防部新聞發言人就深化國防和軍隊改革有關問題接受媒體專訪〉，《國防部網》，2016 年 1 月 1 日，http://news.mod.gov.cn/headlines/2016-01/01/content_4634909.htm。

⁷ 〈戰略支援部隊獨立成軍將配備神龍飛行器〉，《新華網》，2016 年 1 月 7 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2016-01/07/c_128605864.htm。

⁸ 〈中央軍委聯勤保障部隊成立大會在京舉行〉，《新華網》，2016 年 9 月 13 日，http://news.xinhuanet.com/politics/2016-09/13/c_1119560979.htm。

圖 2-2、中共中央軍委聯勤保障部隊

資料來源：周若敏繪製。

4+2 軍隊新架構形成，即陸、海、空、火箭軍四大軍種，以及戰略支援部隊與聯勤保障部隊。戰略支援部隊與四大軍種平級，都是大軍區級，聯勤保障部隊則是正軍級。⁹

四、成立五大戰區

五大戰區成立大會 2016 年 2 月 1 日在北京舉行，象徵解放軍將從蘇聯式指揮體系向美國式指揮體系轉型。原七大軍區特點是根據固定地域和固有陣地進行防禦作戰，五大戰區則著重跨區跨兵種垂直多向指揮和協同聯合作戰。¹⁰

中部戰區轄區包括北京、天津、河南、河北、山西、陝西、湖北等 7 個省市，其中河南原屬濟南軍區，陝西原屬蘭州軍區，湖北原屬廣州軍區，其餘省市原屬北京軍區。西部戰區管轄新疆、西藏、青海、甘肅、寧夏、四川和重慶 7 個省市，轄區面積最大，幾佔中國總面積 1/3。北部戰區轄遼寧、吉林、黑龍江、山東和內蒙 5 個省區。東部戰區轄江蘇、浙江、上海、安徽、江西、福建 6 個省市。南部戰區轄湖南、廣東、廣西、海南、雲南、貴州 6 個省區以及駐港澳部隊。¹¹

五大戰區除西部與中部戰區外，都有海軍。北海艦隊劃入北部戰區，東海艦隊屬東部戰區，南海艦隊歸屬南部戰區。成立東部戰區海軍，東海艦隊稱謂仍可沿用，其他依此類推。五大戰區編制相當精簡，設有聯合參謀部、政治工作部、後勤部、裝備部。四個部門平級，但由於參、政二部地位重要，由副司令員、副政委兼掌。¹²

五、成立軍委聯指中心

中共中央總書記、國家主席、軍委主席、軍委聯指總指揮習近平於 2016 年 4 月 20 日前往軍委聯合作戰指揮中心視察。這是習近平首次以軍委聯指總指揮身分出現在媒體，也是軍委聯指中心此一機構首次露面。軍委聯指總指揮與軍委主席不同在軍委是負責共軍管理和國防建設，而聯指中心則關注作戰和相關戰略。習近平新頭銜與美國總統三軍統帥頭銜類似，而軍委是一個領導機構，不是戰爭時期指揮機構。¹³

⁹ 〈北京觀察：解放軍 4+2 新架構〉，《大公網》，2016 年 9 月 17 日，
<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2016-09/3370431.html>。

¹⁰ 〈中國人民解放軍戰區成立大會在北京舉行〉，《新華網》，2016 年 2 月 1 日，
http://news.xinhuanet.com/politics/2016-02/01/c_1117960554.htm。

¹¹ 〈五大戰區轄區明朗西部最大〉，《明報新聞網》，2016 年 3 月 27 日，
http://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20160327/s00013/1459015495895。

¹² 〈五大戰區四個已明確建立海軍〉，《文匯網》，2016 年 4 月 2 日，
http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=IN1604020006。

¹³ Minnie Chan, "China's President Xi Step out with a New Military Title—and the Uniform to Match," *South China Morning Post*, April 21, 2016, <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy->

六、軍隊全面禁止有償服務

有償服務是特殊歷史條件下的產物。1998 年軍隊和武警部隊停止經商後，暫時保留一些領域的有償服務，不過後來有些單位投入精力越來越多，形成軍隊吃皇糧，本來應「一心謀打贏」，但其心思卻不在戰場在市場，講創收、搞副業，讓副業搶了主業位置，導致將不能謀、兵不能戰的情形。因此習近平試圖禁止軍隊一切有償服務，切斷可能貪腐根源。

2016年2月中共中央軍委下發《關於軍隊和武警部隊全面停止有償服務活動的通知》，對軍隊和武警部隊全面停止有償服務工作進行總體部署。這一工作將分兩步實施，計畫在2018年6月底前完成。第一步涉及幼稚教育、新聞出版、文化體育、通信、人才培訓、基建營房工程技術、儲運設施、民兵裝備修理、維修技術、司機訓練10個行業項目，2017年6月底前完成全面停止任務。第二步涉及到房地產租賃、農副業生產、招接待、醫療、科研5個行業專案，停止工作在2018年6月底前完成。¹⁴

中共中央辦公廳、國務院辦公廳、中央軍委辦公廳 2018 年 6 月 11 日印發《關於深入推進軍隊全面停止有償服務工作的指導意見》（以下簡稱《指導意見》），明確指出 2018 年底以前，全面停止軍隊一切有償服務活動。《指導意見》指出，軍隊全面停止有償服務，是黨中央、中央軍委和習近平總書記著眼實現黨在新時代的強軍目標、全面建成世界一流軍隊作出的重大戰略決策，是深化國防和軍隊改革的重要內容。軍隊全面停止有償服務後，將國家賦予任務、軍隊有能力完成的，軍隊特有或優勢明顯、國家建設確有需要的，以及軍隊引進社會力量服務官兵的項目，由軍地有關部門研究並提出有關條件、程序、審批許可權、管理等政策，實行規範管理。空餘房地產、農副業生產用地、大型招待接待資產，全部由中央軍委集中管理、統籌調控。¹⁵

參、肢體體制編制改革

中國第二階段聚焦脖子（集團軍）以下改革，主要有組建 84 個軍級單位、組建 13 個集團軍、省軍區領導體制變化、組建空降兵軍、組建海軍陸戰隊、集團軍旅營改革、新疆西藏地方常備集團軍、軍隊院校改革以及武警改革。

一、軍隊規模結構和力量編成改革工作會議

defense/article/1937473/china-president-xi-step-out-new-military-title-and。

¹⁴ 〈中央軍委部署軍隊和武警部隊全面停止有償服務工作〉，《新華網》，2016 年 3 月 27 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2016-03/27/c_1118454667.htm。

¹⁵ 〈解放軍禁有償服務推遲至年底房地產生產用地歸中央軍委管理〉，《明報新聞網》，2018 年 6 月 12 日，https://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20180612/s00013/1528741036359。

中共中央軍委軍隊規模結構和力量編成改革工作會議 2016 年 12 月 2-3 日在北京舉行。中共中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組組長習近平在會議上強調，軍隊規模結構和力量編成改革是深化國防和軍隊改革重要組成部分。按照調整優化結構、發展新型力量、理順重大比例關係、壓減數量規模要求，推動軍隊由數量規模型向品質效能型、由人力密集型向科技密集型轉變，部隊編成向充實、合成、多能、靈活方向發展，構建能夠打贏信息化戰爭、有效履行使命任務的中國特色現代軍事力量體系。

2015 年底以來，第一階段針對腦袋即軍委中樞、高層領導機構等改革基本完成，第二階段聚焦集團軍以下。改革重點是壓縮非作戰部隊，充實作戰部隊，將官兵比例從目前 1：2.7 降到 1：3.5。裁減陸軍，擴編海、空軍和火箭軍。部分陸軍兩棲作戰部隊轉成海軍陸戰隊。地方省軍區、軍分區、人武部不變，原屬各省軍區邊防部隊移交陸軍新成立邊防司令部統一指揮。國防大學、軍事科學院由大區正級別降為大區副級。各軍兵種員額增減約為：陸軍由 115 萬減至 91 萬，海軍由 23 萬增至 30 萬，空軍維持 40 萬人，火箭軍由 12 萬增至 14 萬，戰略支援部隊 10 萬，科研院校、後勤醫務等 15 萬，現役文職人員由 4 萬增至 20 萬。這一波集團軍裁撤並非將整個集團軍裁員撤編，而是撤銷南部戰區 14 軍、北部戰區 16 軍、中部戰區 20 軍和 27 軍、西部戰區 47 軍等 5 個集團軍軍部。其下屬作戰部隊則重新編配給其他集團軍。保留 13 個集團軍打亂編組，重設番號。由原陸軍集團軍加入由空軍對地攻擊部隊組成航空旅，以變成多軍種合成集團軍。集團軍下屬序列由師、團、營 3 級，變成旅、營兩級。集團軍變成一個戰役編組，轄下陸軍旅由戰區陸軍司令管理訓練，航空旅則由戰區空軍司令部管理訓練。陸軍師大部分改為裝甲旅或摩托化步兵旅，部分師改成海軍陸戰旅，轉隸屬海軍。¹⁶

二、組建 84 個軍級單位

習近平於 2017 年 4 月 18 日接見新調整組建軍級單位主官，並對各單位發布訓令，全軍調整組建 84 個軍級單位。陸軍 13 個集團軍和 2 個實驗基地，共 15 個。海軍陸戰隊指揮部和北海、東海、南海 3 個航空兵指揮部，加上 5 個海軍基地、1 個海軍實驗基地，共 10 個。空軍有 10 個基地、空降兵軍以及鼎新實驗訓練基地共 12 個。火箭軍有 7 個戰略導彈基地、1 個訓練基地和 1 個工程基地共 9 個單位。戰略支援部隊包括 7 支軍事航天部隊、3 支網路和信息戰部隊共 10 個單位。省軍區最多，共 28 個，即除新疆、西藏和北京之外的所有省市自治區，包括上海、重慶、天津 3 個警備區。新疆、西藏兩軍區和北京衛戍區都屬副戰區級，不在此列。¹⁷

三、組建 13 個集團軍

¹⁶ 〈軍改第二波集團軍重組 3 年裁 30 萬現役文職增 4 倍〉，《明報新聞網》，2016 年 12 月 11 日，http://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20161211/s00013/1481391998541。

¹⁷ 〈中國評論：84 個軍級單位是什麼〉？《明報新聞網》，2017 年 4 月 20 日，https://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20170420/s00013/1492624683017。

中國國防部 2017 年 4 月 27 日宣布，中共中央軍委決定，以 18 個集團軍為基礎，調整組建 13 個集團軍，番號分別為：陸軍第 71、72、73、74、75、76、77、78、79、80、81、82 和 83 集團軍。13 個新番號排序主要按照兩個步驟進行：第一步按照東南西北中五大戰區來排序，因此第 71、72、73 集團軍番號歸屬東部戰區陸軍。第二步在戰區內按照軍部駐地從北到南來排序，所以東部戰區 3 個集團軍，由北到南駐江蘇徐州原第 12 集團軍、駐浙江湖州原第 1 集團軍、駐廈門原第 31 集團軍，番號依次調整為第 71、72、73 集團軍。¹⁸裁撤 5 個集團軍，中部戰區裁軍最多，駐開封第 20 集團軍、由石家莊移駐太原第 27 集團軍、駐山西臨潼第 47 集團軍均裁撤。北部戰區駐遼寧錦州第 40 集團軍裁撤。南部戰區駐昆明第 14 集團軍裁撤。原駐陝西寶雞第 21 集團軍移駐西寧，歸屬西部戰區。

五大戰區指揮集團軍架構				
東部戰區	南部戰區	西部戰區	北部戰區	中部戰區
第 71 集團軍 (原第 12 集團軍)	第 74 集團軍 (原第 41 集團軍) 第 75 集團軍 (原第 42 集團軍)	第 76 集團軍 (原第 21 集團軍) 第 77 集團軍 (原第 13 集團軍)	第 78 集團軍 (原第 16 集團軍)	第 81 集團軍 (原第 65 集團軍)
第 72 集團軍 (原第 1 集團軍)			第 79 集團軍 (原第 39 集團軍)	第 82 集團軍 (原第 38 集團軍)
第 73 集團軍 (原第 31 集團軍)			第 80 集團軍 (原第 26 集團軍)	第 83 集團軍 (原第 54 集團軍)

圖 2-3、五大戰區下轄 13 個集團軍

資料來源：周若敏繪製。

除了東部戰區外，南部戰區 41 集團軍改為 74 集團軍，42 集團軍改為 75 集團軍。西部戰區 21 集團軍改為 76 集團軍，13 集團軍改為 77 集團軍。北部戰區 16 集團軍改為 78 集團軍，39 集團軍改為 79 集團軍，26 集團軍改為 80 集團軍。中部戰區 65 集團軍改為 81 集團軍，38 集團軍改為 82 集團軍，54 集團軍改為 83 集團軍。裁撤集團軍並非整軍裁撤，只是裁撤軍部，作戰部隊或改為陸戰隊，或併入其他集團軍，重編番號也為削平山頭與消除歷史恩怨（如圖 2-3）。

¹⁸ 〈北京觀察：集團軍新番號排序大有講究為何是從 71 排到 83〉，《大公網》，2017 年 4 月 28 日，<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2017-04/3445511.html>。

四、省軍區領導體制變化

在 84 個軍級單位中，省軍區系統數量最多。28 個省軍區歸屬國防動員系統，佔軍級單位的 1/3。省軍區變化主要有 4 個部分：（一）領導體制變化，在七大軍區時代各省軍區由大軍區領導，軍改後由中央軍委國防動員部領導。（二）工作對象變化，由面向陸軍改為面向所有軍兵種。省軍區原被劃為陸軍系統，改革後省軍區面向陸海空各軍種進行對接。省軍區主官也不再由陸軍將領包攬，濟南軍區空軍善後辦主任周利少將任河南省軍區司令員，成為第一個任省軍區主官非陸軍將領。（三）職能更為集中，各省軍區所轄作戰部隊轉隸陸軍，省軍區職能聚焦動員兵役、軍民融合、保障協調等工作。（四）領導結構變化，省軍區是軍改裁軍重點之一，領導層縮編。原省軍區黨委由 9 名常委組成，包括 1 名司令員、1 名政委、2 名副司令員、1 名副政委以及參謀長、政治部主任、後勤部部長、裝備部部長各 1 人；軍級單位調整後，省軍區黨委常委只保留 1 名司令員、1 名政委、2 名副司令員、1 名副政委等 5 人，副政委兼任紀委書記，不再專設參、政、後、裝負責人。¹⁹

五、組建空降兵軍

《中央人民廣播電台》報導，2017 年五一期間空軍空降兵軍某旅組織 300 餘名官兵深入駐地村莊。這是空軍空降兵軍某旅名稱首次出現，意即空降兵第 15 軍已調整為空降兵軍，取消以往番號數字序列。空降兵軍某旅稱呼也說明，空降兵部隊由師、團制改為旅、營制。²⁰原 15 軍有 3 個師 1 個航空旅，組建為 6 個空降兵旅、1 個特戰旅、1 個支援旅與 1 個航空旅。1980 年代末期空降兵勉強可空運一整師到中國大陸全域，2008 年四川地震為首次試驗。2006 年空運一整旅、營成為常態化。2009 年獲得更多直升機後，機降攻擊訓練成一重點。原 15 軍是快速反應部隊主力之一，裝備 II-76、運-8/-7 等運輸機，可在 24 小時內將 1 個師上萬人運至全域任何地點。2009 年部分空降兵改訓為特戰部隊，包括直升機機降或西藏高原高空跳傘。

六、組建海軍陸戰旅

2017 年 2 月 15 日陸軍第 26 集團軍摩托化步兵第 77 旅舉行轉隸海軍大會，現場所有官兵均身穿海軍陸戰隊迷彩服，表明該支陸軍部隊轉型為海軍陸戰隊。同年 2 月 7 日陸軍第 1 集團軍第 1 師啟動改革，將在新體制下提升戰鬥力，顯示該師轉隸海軍。海軍陸戰隊或擴編至 7-8 個旅，陸戰旅都是由陸軍師換裝而成，兵力估計約 4 萬人。從西方國家標準來看，中國海軍陸戰隊不是海軍陸戰隊，而是精英部隊。中國陸戰隊訓練和裝備以突襲為主，不是對敵方海岸進行大規模登

¹⁹ 〈省軍區調整現四變化：領導體制變化〉，《大公網》，2017 年 4 月 24 日，
<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2017-04/3444010.html>。

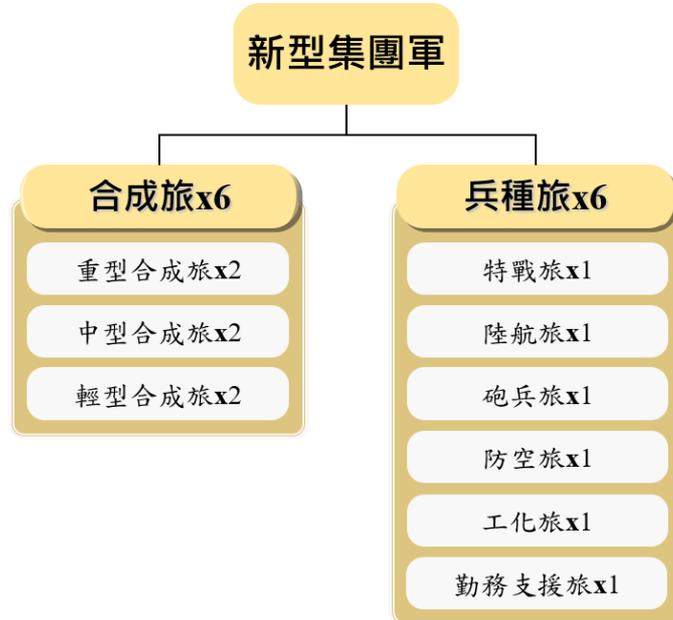
²⁰ 〈陸組建空降兵軍專家：類似美 18 空降軍〉，《中央社》，2017 年 5 月 4 日，
<http://www.cna.com.tw/news/acnl/201705040201-1.aspx>。

陸作戰，後者是由陸軍兩棲作戰師執行。擴編前海軍陸戰隊有兩個旅，主要肩負南海島礁奪控等任務，接著成為亞丁灣護航主力。擴編後海軍陸戰隊承擔任務有：（一）守得住。即守得住中國所屬海域及島礁；（二）協助國土防禦。即協助其他部隊承擔國土防禦任務；（三）走出去。主要基於中國不斷發展海洋利益，海軍陸戰隊部分人員將派駐海外，包括駐非洲吉布地保障基地。²¹

七、集團軍旅營改革

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 2 個重型合成旅，相當於美軍重型旅。2 個中型合成旅，相當於美軍史崔克旅 (Stryker Brigade)。2 個輕型合成旅，相當於美軍輕型旅。6 個為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 個砲兵旅、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 個砲兵營（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）（如圖 2-4）。²²



²¹ 〈解放軍海軍陸戰隊擴編 7 旅 10 萬兵路軍王牌轉型〉，《大公網》，2017 年 3 月 20 日，<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2017-03/3432285.html>。

²² 〈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。

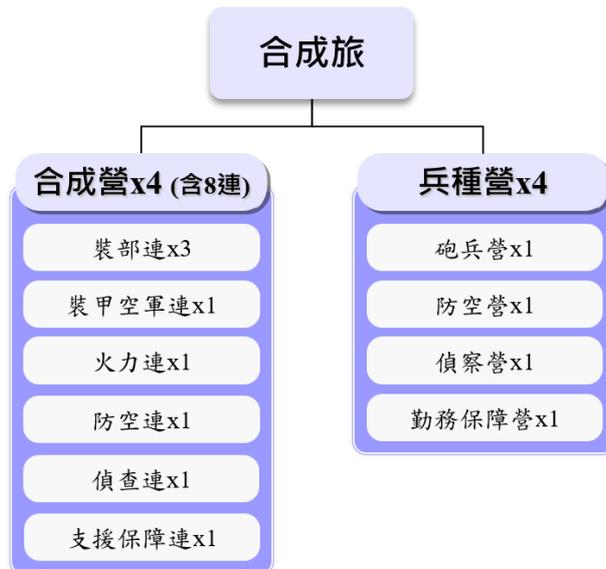


圖 2-4、新型集團軍

資料來源：周若敏繪製。

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。

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。

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 砲兵旅、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。

八、新疆西藏地方常備集團軍

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 砲兵旅（原第 13 砲兵師）、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，可覆蓋波斯灣。一個 6 營制的東風 10A 巡航導彈旅，部署在南疆。

新疆陸軍將 3 個機步／摩步師拆分為 6 個合成旅，成立軍部統領各合成旅和兵種旅。新疆駐軍被稱為第 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 砲兵旅、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。西藏駐軍被稱為第 85 軍團。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。

九、軍隊院校改革

中共中央軍委主席習近平 2017 年 7 月 19 日授旗新組建軍事科學院、國防大學、國防科技大學。軍隊院校調整改革總共 45 所（表 2-1），其中軍委直屬院校 3 所、軍兵種院校 35 所、武警部隊院校 7 所。其中武警部隊海警學院，2018 年 8 月由公安部轉隸。基本形成以聯合作戰院校為核心、以兵種專業院校為基礎、以軍民融合培養為補充的院校布局。²³

軍改前各軍校分屬 4 總部、7 大軍區及各軍兵種。軍改後由新組建中共中央軍委訓練管理部領導。軍校改革以直屬軍委 3 大院校為龍頭，合併大量軍事院校。以國防大學為例，原總政治部南京政治學院、西安政治學院與原武警部隊武

²³ 〈國防部公布調整改革後軍隊院名稱〉，《新華網》，2017 年 6 月 29 日，
http://news.xinhuanet.com/politics/2017-06/29/c_1121235216.htm。

警政治學院合併，成立國防大學政治學院。原解放軍藝術學院改為國防大學軍事文化學院。以石家莊陸軍指揮學院為基礎，組建國防大學聯合參謀學院。國防科技大學以本校以及解放軍國際關係學院、國防信息學院、西安通信學院、電子工程學院、解放軍理工大學氣象海洋學院、原總參謀部第 63 研究所為基礎合併重組。軍事科學院則集合軍事醫學科學院等科研機構，設置軍事醫學研究院、創新研究院等 8 個分院以及 2 個中心。3 大院校合併軍事院校改變過去集中一地辦校格局，形成分布各地院校集群網絡。國防大學本部設於北京，在石家莊、上海、西安等地設其他學院。國防科技大學本部設於長沙，內設學院分布長沙、武漢、合肥等地。雖然三大院校規模擴充，但其級別卻降低。軍事科學院、國防大學由改革前正戰區級降為副戰區級，國防科技大學則由副戰區級降為正軍級。²⁴

表 2-1、調整改革後軍隊武警院校名稱

序號	院校名稱
一、軍委直屬院校	
1	中國人民解放軍軍事科學院
2	中國人民解放軍國防大學
3	中國人民解放軍國防科技大學
二、軍兵種院校	
1	中國人民解放軍陸軍指揮學院
2	中國人民解放軍陸軍工程大學
3	中國人民解放軍陸軍步兵學院
4	中國人民解放軍陸軍裝甲兵學院
5	中國人民解放軍陸軍砲兵防空兵學院
6	中國人民解放軍陸軍航空兵學院
7	中國人民解放軍陸軍特種作戰學院
8	中國人民解放軍陸軍邊海防學院
9	中國人民解放軍陸軍防化學院
10	中國人民解放軍陸軍軍醫大學（第三軍醫大學）
11	中國人民解放軍陸軍軍事交通學院
12	中國人民解放軍陸軍勤務學院
13	中國人民解放軍海軍指揮學院
14	中國人民解放軍海軍工程大學
15	中國人民解放軍海軍大連艦艇學院
16	中國人民解放軍海軍潛艇學院

²⁴ 〈三院校做龍頭打造高精尖〉，《大公網》，2017 年 7 月 29 日，
<http://news.takungpao.com.hk/mainland/text/2017/0729/101182.html>。

序號	院校名稱
17	中國人民解放軍海軍航空大學
18	中國人民解放軍海軍軍醫大學（第二軍醫大學）
19	中國人民解放軍海軍勤務學院
20	中國人民解放軍海軍士官學校
21	中國人民解放軍空軍指揮學院
22	中國人民解放軍空軍工程大學
23	中國人民解放軍空軍航空大學
24	中國人民解放軍空軍預警學院
25	中國人民解放軍空軍哈爾濱飛行學院
26	中國人民解放軍空軍石家莊飛行學院
27	中國人民解放軍空軍西安飛行學院
28	中國人民解放軍空軍軍醫大學（第四軍醫大學）
29	中國人民解放軍空軍勤務學院
30	中國人民解放軍空軍通信士官學校
31	中國人民解放軍火箭軍指揮學院
32	中國人民解放軍火箭軍工程大學
33	中國人民解放軍火箭軍士官學校
34	中國人民解放軍戰略支援部隊航天工程大學
35	中國人民解放軍戰略支援部隊信息工程大學
三、武警部隊院校	
1	中國人民武裝警察部隊指揮學院
2	中國人民武裝警察部隊工程大學
3	中國人民武裝警察部隊警官學院
4	中國人民武裝警察部隊特種警察學院
5	中國人民武裝警察部隊後勤學院
6	中國人民武裝警察部隊士官學校

資料來源：周若敏整理自公開資料。

十、武警部隊改由中央軍委統一領導

武警部隊改革大方向可用「一合一分」來概括。「合」即是由過去國務院、中央軍委實施雙重領導，改為加強黨中央和中央軍委對武警部隊集中統一領導，特別是突出軍委主席負責制，武警部隊由軍委主席全權統一指揮。「分」則指在武警力量結構和部隊編成改革方面，實行分類分流。武警部隊原本是個軍警民三合一大雜燴。軍是指武警內衛部隊和機動師，是武警主體。日常訓練建設基本與軍隊無異，負責保衛重要目標，處置突發事件，反恐維穩。內衛部隊包括各省、自治區、直轄市總隊及新疆兵團指揮部，其中新疆總隊和北京總隊為正軍級，其

餘為副軍級。武警機動師包括 14 個，基本是歷次裁軍時直接從陸軍野戰師換牌改編。警是指消防、邊防、警衛三支公安現役部隊，列入武警序列，但由公安部管理。其業務實際上更接近警察。民則是武警黃金、水電、交通、森林四個專業指揮部，長期負責經濟建設，甚至還有掛集團公司牌子。²⁵

中共中央印發《中共中央關於調整中國人民武裝警察部隊領導指揮體制的決定》，自 2018 年 1 月 1 日起，武警部隊由黨中央、中央軍委集中統一領導，實行中央軍委—武警部隊—部隊領導指揮體制。調整後武警部隊根本職能屬性沒有發生變化，不列入解放軍序列。同時由解放軍擔負國旗護衛與禮砲鳴放任務。原隸屬武警部隊北京市總隊，負責北京市天安門廣場五星旗升旗儀式的天安門國旗護衛隊，從此隸屬解放軍。正式名稱為解放軍儀仗隊國旗護衛隊，禮砲中隊也一併移交。國旗護衛隊、共和國禮砲部隊與國賓護衛隊原是武警部隊擁有的三支國字號頭銜特殊隊伍，如今只剩下國賓護衛隊。²⁶

中共中央 2018 年 3 月印發《深化黨和國家機構改革方案》，深化跨軍地改革主要包括：

按照軍是軍、警是警、民是民原則，將列武警部隊序列、國務院部門領導管理的現役力量全部退出武警，將國家海洋局領導管理的海警隊伍轉隸武警部隊，將武警部隊擔負民事屬性任務的黃金、森林、水電部隊整體移交國家相關職能部門並改編為非現役專業隊伍，同時撤收武警部隊海關執勤兵力，徹底理順武警部隊領導管理和指揮使用關係。

公安邊防部隊改制。公安邊防部隊不再列武警部隊序列，全部退出現役。公安邊防部隊轉到地方後，成建制劃歸公安機關，並結合新組建國家移民管理局進行適當調整整合。現役編制全部轉為人民警察編制。

公安消防部隊改制。公安消防部隊不再列武警部隊序列，全部退出現役。公安消防部隊轉到地方後，現役編制全部轉為行政編制，成建制劃歸應急管理部，承擔滅火救援和其他應急救援工作，充分發揮應急救援主力軍和國家隊的作用。

公安警衛部隊改制。公安警衛部隊不再列武警部隊序列，全部退出現役。公安警衛部隊轉到地方後，警衛局（處）由同級公安機關管理的體制不變，承擔規定的警衛任務，現役編制全部轉為人民警察編制。

海警隊伍轉隸武警部隊。按照先移交、後整編的方式，將國家海洋局（中國海警局）領導管理的海警隊伍及相關職能全部劃歸武警部隊。

武警部隊不再領導管理武警黃金、森林、水電部隊。按照先移交、後整編的方式，將武警黃金、森林、水電部隊整體移交國家有關職能部門，官兵集體轉業改編為非現役專業隊伍。

武警黃金部隊轉為非現役專業隊伍後，併入自然資源部，承擔國家基礎性公益性地質工作任務和多金屬礦產資源勘查任務，現役編制轉為財政補助事業編

²⁵ 〈龍七公：武警改革一拆三集中領導雙變單〉，《東方日報》，2017 年 11 月 3 日，
http://orientaldaily.on.cc/cnt/news/20171103/00184_012.html。

²⁶ 〈中國升旗保衛戰江家軍式微〉，《自由時報》，2017 年 12 月 31 日，
<http://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1164695>。

制。原有的部分企業職能劃轉中國黃金總公司。

武警森林部隊轉為非現役專業隊伍後，現役編制轉為行政編制，併入應急管理部，承擔森林滅火等應急救援任務，發揮國家應急救援專業隊作用。

武警水電部隊轉為非現役專業隊伍後，充分利用原有的專業技術力量，承擔水利水電工程建設任務，組建為國有企業，可繼續使用中國安能建設總公司名稱，由國務院國有資產監督管理委員會管理。

武警部隊不再承擔海關執勤任務。參與海關執勤的兵力一次性整體撤收，歸建武警部隊。為補充武警部隊撤勤後海關一線監管力量缺口，海關系統要結合檢驗檢疫系統整合，同時通過核定軍轉編制接收一部分轉業官兵，並通過實行購買服務、聘用安保人員等方式加以解決。²⁷

武警部隊機關由原三大部改為五部委，即參謀部、政治工作部、後勤部、裝備部、紀委。目前武警部隊內衛總隊、機動總隊和院校、科研機構、訓練機構調整改革任務已基本完成。

肆、建設聯合作戰及全域作戰能力

習近平軍事改革主要在提升聯合作戰、全域作戰能力。習近平在 2017 年 10 月 18 日中共《「十九大」報告》宣稱，發展新型作戰力量和保障力量，提高基於網路信息化體系的聯合作戰能力、全域作戰能力。中央軍委聯合參謀部參謀長李作成在任首任陸軍司令員時表示，大力發展新型作戰力量，加強陸軍部隊數位化、立體化、特種化、無人化建設，推進陸軍由區域防衛型向全域作戰型轉變。2015 年《中國的軍事戰略》白皮書指出，陸軍按照機動作戰、立體攻防戰略要求，實現區域防衛型向全域機動型轉變，加快小型化、模組化發展步伐。構建適應聯合作戰要求的作戰力量體系，提高精確作戰、立體作戰、全域作戰等。²⁸

習近平在 2016 年 4 月 20 日與 2017 年 11 月 3 日以軍委聯指總指揮身分，兩度視察軍委聯合作戰指揮中心，可見其對聯合作戰的重視。中共中央軍委副主席許其亮在《黨的「十九大」報告輔導讀本》撰文指出，加快構建中國特色現代作戰體系。這個作戰體系力量基礎是強大的現代化陸、海、空、火箭軍和戰略支援部隊，行動中樞是堅強高效的戰區聯合作戰指揮機構，運行支撐是科學完備的聯合作戰體制機制。²⁹學者闡釋聯合作戰是未來作戰基本形式，要切實改變長期以來形成以陸軍為主體、其他軍種支援配合作戰模式，向聯合作戰指揮機構統一指揮共同實施聯合作戰模式轉變。³⁰現代戰爭基本形式是聯合作戰，聯合作戰實

²⁷ 〈中共中央印發深化黨和國家機構改革方案〉，《新華網》，2018 年 3 月 21 日，
http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/21/c_1122570517.htm。

²⁸ 〈中國的軍事戰略〉，《中華人民共和國國防部》，2015 年 5 月 26 日，
http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/21/c_1122570517.htm。

²⁹ 〈許其亮：加快提高全域戰力〉，《文匯網》，2017 年 10 月 31 日，
http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=IN1710310010。

³⁰ 〈全域作戰時代，新型陸軍面臨這些挑戰〉，《人民網》，2017 年 9 月 14 日，

質是通過靈敏高效指揮、控制、協調，充分發揮諸軍兵種整體力量，協調一致地奪取勝利。

至於全域作戰，在於中國是一個陸疆大國，地緣環境複雜，周邊熱點不斷。陸軍遂行任務由守疆衛土到全域應變。按照立體攻防、全域機動要求，推進建設模式由區域防衛向全域機動、作戰形式由平面線式向立體攻防、作戰空間由有限局部向無形多維、機動投送由地面為主向空地一體轉變。這些說法都是《中國的軍事戰略》白皮書所設定陸軍發展建設目標。

隨著軍—旅—營編制改革，陸軍年度基地化訓練集團軍新型合成旅，實施千里遠程機動，例如依託空中轉場、鐵路輸送和摩托化開進等多種方式，可快速抵達集結地域。陸軍實現覆蓋全境，實施全域機動作戰目標，歸功於日漸架構完善陸地、航空交通網絡（鐵路、高速公路、飛機、機場）以及裝備大量自走化武器裝備。空軍更表示，列裝殲-20 隱身戰鬥機，提升空軍綜合作戰能力。列裝運-20 大型運輸機，使空軍戰略投送能力邁出關鍵性一步。空軍正向全域作戰現代化戰略性軍種邁進。中國全域比歐洲大，尤其空中作戰能力，對域外威脅最大。

伍、小結

解放軍脖子以上改革在於改善大腦神經，主要針對陸、海、空、天、網、電多維聯合作戰。脖子以下改革在於活絡肢體，遇有狀況能夠快速反應。大腦指揮系統改革建立「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」原則。以中央軍委主席責任制，取代過去中央軍委副主席責任制，目的在消除 4 總部、大軍區權力集中濫權。改革重點將過去小軍委、大總部，轉向為大軍委、小總部。具體作為在將軍權從 4 總部轉移到軍委機關，軍委機關下設 15 個職能部門，防止郭伯雄、徐才厚再現。中央軍委會另做出相應調整，軍委委員由上屆 8 人減為 4 人，軍種司令員不再是當然委員。軍委職能部門從過去四總部 4 人減為 3 人，紀律檢查委員會書記張升民成為軍委委員。過去總政治部副主任兼軍委紀律審查委員會書記，現分為政治工作部與紀律審查委員會，政委體系在軍委委員過半，一反過去軍種司令員掛帥現象，目的在強化軍委主席責任制。

中國軍改成立陸軍總部、火箭軍、戰略支援部隊與聯勤保障部隊，4+2 軍隊新架構目的在於均衡發展陸、海、空、火箭軍，戰略支援部隊與聯勤保障部隊對四大軍種提供支援、保障，有利於未來聯合作戰的實踐與遂行。戰區取代軍區，從區域防禦型向全域機動型甚至外向型轉變。習近平身兼軍委聯指總指揮，成為實質的三統帥，意在提升聯合作戰能力。

至於肢體體制編制改革，率先成立 84 個軍級單位，接著完成軍—旅—營編制改革。原 18 個集團軍改為 13 個集團軍。新疆、西藏軍區成立地方常備集團，強化邊境戰爭能力。中國陸軍已經全旅化，新型集團軍下轄 6 個合成旅與 6 個兵

種旅，合成旅下轄 4 個合成營與 4 個兵種營。陸軍改革特點為三三制改為六四四制，指揮扁平化。支援保障力量與作戰部隊達到 1:1。結構模組化，可按任務需要將合成旅作彈性組合。組建空降兵軍與海軍陸戰隊，值得台灣特別關注。空降兵第 15 軍已調整為空降兵軍，可在短時間內空降投入到全域任何地點。中國陸戰隊訓練和裝備以突襲為主，不是對敵方海岸進行大規模登陸作戰。擴編陸戰隊主要在走出去，基於中國不斷發展海洋利益，陸戰隊部分人員將派駐海外，包括駐非洲吉布地保障基地。

武警改革原則是軍是軍、警是警、民是民。武警部隊由過去中央軍委與國務院雙重領導，改由中央軍委統一領導，排除中央政法委和各省市一把手濫權把持。周永康與薄熙來事件讓中央軍委警惕，武警部隊領導權收回軍委主席手中，避免地方武警部隊淪為政法委或各省大員奪權工具。另將國家海洋局領導的海警隊伍轉隸武警部隊，等於將所有武裝力量集中到中央軍委，徹底實行中央軍委主席責任制。

禁止軍隊一切有償服務，企圖在這次軍改結清。軍隊保留副業進行有償服務工作，偏離主業滋生腐敗，違反打仗根本職能。除了國家賦予任務，國家建設確有需要，以及軍隊引進社會力量服務官兵項目外，將禁止其他一切有償服務。

中共軍改企圖將軍隊從國土防衛型轉向外向進攻型，尤其強調聯合作戰與全域作戰，企圖在 2020 年達成初步成果。一旦解放軍增強新型作戰力量，對台灣首當其衝，影響最大。中國強調首戰即決戰，讓美軍未到，戰事已定。中國以不對稱、「反介入／區域拒止」(Anti-Access/Area Denial, A2/AD) 對付美國，台灣也以「創新／不對稱」(Innovative/Asymmetric) 因應中國。台灣必須適度增加軍費，建軍備戰像一隻有毒刺豪豬。首先強化軍事掩體與關鍵基礎設施保護，增強防禦韌性。由於中國調整軍隊組織架構與指揮體系需要長期驗證，這也是台灣可以努力提升戰力的寶貴時間。台灣要與時間競賽，除了構思新型創新不對稱戰略，更應與周邊國家加強軍事交流與合作，確保國家安全與區域的和平與穩定。

第二篇 中國對外的勢力擴張

第三章 中國銳實力

洪子傑、陳穎萱¹

壹、前言

中國近年在發展對外關係上，目的性強烈，尤其是在影響外國政府的中國政策、加強外國人民對中國友好度、推展「一帶一路」戰略及強制外交等議題上，力道逐年增強，方法也更加多元。中國影響他國人民、企業、政府內部人員，以遂行其政治、戰略及政策目的之手段，因與當前多數國家不同而受到注目，並被稱作銳實力。本章分析銳實力的相關內涵，並探討中國推展銳實力的方式，包括海外與對台操作銳實力的相關作為。

貳、銳實力概述

2017年12月，美國國家民主基金會（National Endowment for Democracy）發表《銳實力報告》（Sharp Power: Rising Authoritarian Influence）（以下簡稱《報告》），分析威權主義國家如中國與俄羅斯，如何滲透、操作媒體、學術界、政治精英與文化，暗中影響民主國家，並以拉丁美洲國家、東歐等國家為例。²該《報告》將其所描述的威權國家相關影響力之作為定義為銳實力。其所述之銳實力不同於以軍事、經濟脅迫的硬實力和以吸引力、價值觀為主的軟實力，而是威權主義國家透過操控、滲透、金援等手段來消弭異議，形塑對自身有利之氛圍，在結果上亦侵害他國民主。本節就銳實力相關論點進行說明。

一、銳實力定義

目前有關銳實力的涵義及定義仍存有疑義。例如該《報告》認為，銳實力的主要行為者為威權主義國家，但其所舉的案例，在內涵上與其他概念相似，如美國亦曾在冷戰時期以滲透、金援等手段做過類似活動。因此銳實力的主要行為者應不限定於威權國家。惟威權國家在體制與政策上的開放性不如民主國家，因此在網路科技發達、資訊流通便利的時代，反而使得民主國家受到銳實力影響的程度較深。

本章認為銳實力之目的是為了配合國家政策所執行對外影響力的手段，係指

¹ 洪子傑，中共政軍研究所助理研究員，負責第壹、貳、肆、伍節；陳穎萱，中共政軍研究所研究助理，負責第參節。

² Christopher Walker and Jessica Ludwig, "Sharp power rising authoritarian influence." National Endowment for Democracy, (2017), <https://www.ned.org/wpcontent/uploads/2017/12/Sharp-Power-Rising-Authoritarian-Influence-Full-Report.pdf>.

國家透過多元手段去影響他國人民及其精英，來達到自身的利益。因此，銳實力雖名為銳「實力」，但是性質其實不同於硬實力或軟實力，而是政府施展對外影響力的一種工具。而這樣的工具亦常以非正當手段，包括違反接受國法律、遊走法律邊緣、或是道德瑕疵等方式進行。從近期相關案例歸納，銳實力可視為一國政府對他國人民的影響力作為，有時並可能影響他國政策，在涵義上應較類似於傳統公共外交與新公共外交的融合進化版，且具有懲罰力。

二、銳實力特性

因為任何手段都可能被國家用來推展對外影響力，因此銳實力具有「軟硬兼備」的特性。尤其當國家推展其銳實力時，常因其手段隱密性高，使得其他國家難以防範。例如中國私下透過人民團體、企業甚至個人等私部門合作方式，使其為己服務，從事滲透、竊取商業機密、傳遞相關訊息、置入性行銷等活動，以獲取國家利益。銳實力較其他手段更具有針對性及目的性，與國家政策及戰略目標常關係密切。因此，當一國被懷疑在操作銳實力時，即使無證據證明，但仍不能排除該國在背後推動的可能。

此外，由於銳實力的最終目的仍在藉由影響他國人民的手段，來達到自身的國家利益，因此銳實力亦會隨國家利益之不同而有不同的面貌與做法。除手法多元、同時多層次影響外國人民之外，亦可能配合國家外交政策同時進行。當國家實力、影響力達到一定程度時，亦會使銳實力接受者產生「自我審查效果」，即第三方因自身利益考量、擔心被報復或其他因素，主動自我審查自身行為及話語，以免違反操作銳實力國家的政策或方針。

最後，由於銳實力常透過正常的交流管道傳遞訊息，使得公共外交、人民外交與銳實力之間的界限模糊化。意即國家在推動銳實力的過程中，只要能夠利用正常的第三方，如交流團體、跨國企業傳遞訊息或從事活動，即可增加銳實力滲透成功的可能性，也使得銳實力作為更不易被察覺。澳洲查爾斯史都華大學（Charles Sturt University）教授 Clive Hamilton 把描繪中國在澳洲影響力的書名定為《安靜的入侵》（*Silent Invasion: China's Influence in Australia*），或許是對銳實力特性另一種貼切的詮釋。

三、中國推動銳實力之方式

中國推動銳實力的種類及方式十分多元，相關方式亦會隨著科技的進步而日新月異，因此要能涵蓋所有種類之方式有其困難。本節僅就目前中國推行銳實力的主要方式進行分類。中國推行銳實力管道，主要分為直接影響與間接影響。在直接影響部分，中國透過政府公權力或是其官方組織從事相關工作來獲取自身利益，例如，政治報復、強制企業技術移轉、公開威脅外國人民、企業遵守中國的「一個中國」原則等。間接影響則大多透過代理人的方式進行，包括透過威脅、利誘等手段吸收代理人，並進行政治收買、情報蒐集、竊取技術、製造假新聞等。間接方式的優點在於，一般人較難證實中國政府或中資是否在背後操作、介入。

值得注意的是，隨著中國國力的增長，外國私部門的「自我審查效果」在全球發酵，近年除有不少組織、企業或個人因瞭解中國的特定政治立場，而對敏感議題自我審查避免激怒中國，亦有部分行為人主動迎合中國立場，以換取潛在利益。

參、近期中國於海外操作銳實力之作為

隨著中國經濟與軍事實力不斷增長，以及長期對統戰手法的不斷修正，中國對外實踐銳實力的手段漸趨多元，目標亦更加明確（近期中國對各國操作銳實力之相關事例如表 3-2）。依照各國政治制度、經濟發展與社會特徵，中國靈活運用各種直接與間接方式，達成有利中國的目標。在政治影響上，中國在聯合國與其他國際組織安插華裔人士，在體制內直接影響組織決策，針對民主國家的脆弱性，收買政治人物或資助交流合作，在部分國家跳過當地中央政府，直接接觸地方官員。在教育上與國外知名大學合作，開設中國學程與孔子學院，並提供研究基金；經濟上採取收購、強制技術移轉等方式。在社會輿論影響上，利用各國傳統媒體增加可信度，或是共同舉辦論壇，藉以宣傳中國理念。

近期中國配合「一帶一路」戰略，利用現有的交流網路對沿線國家操作銳實力，一方面維持傳統的政治收買與對外金援，另一方面增強對各國國內社會輿論的形塑。如中國積極推動「一帶一路」投資項目，助長沿線國家政治人物的貪腐與專制行為，各國接連傳出中國賄賂官員，以謀求合約或達成政治目的。2015 年，中國遊說斯里蘭卡選民支持前總統拉賈帕克薩（Mahinda Rajapaksa），並向其提供大量選舉資金，在拉賈帕克薩下台後，斯里蘭卡因無法償還債務，將漢班托塔港（Hambantota）與鄰近土地租給中國，2018 年 6 月傳出拉賈帕克薩當年出任總理，背後有中國勢力提供奧援。³另外，中國官方投入大量資金擴大國營媒體在海外的宣傳平台，早期中國透過「紅色資本」收購國外媒體，近期更以「在親中媒體刊登廣告增加其收益」；對批評者採取「破壞媒體財政穩定」與「派出外交或執法人員影響媒體工作者」等兩手策略，⁴讓外國媒體進行「自我審查」，逐漸成為中國宣傳機器的一部份。在發展「中國製造 2025」⁵、打造科技強權「三步走」路線圖等方面，則是透過對駐中國之外國企業強制技術移轉、竊取國外技術、商業機密，來加速達成其戰略目標。中國另透過「千人計畫」、學術合作來吸收海外高科技人才，暗地竊取重要商業及軍事機密。2018 年 10 月底，澳洲戰略政策

³ 〈中國如何令斯里蘭卡將漢班托塔港拱手相讓〉，《紐約時報中文網》，2018 年 6 月 27 日，<https://cn.nytimes.com/world/20180627/china-sri-lanka-port-hans/zh-hant/>。

⁴ 〈北京如何讓外國媒體也聽黨的話〉，《美國之音》，2018 年 10 月 26 日，https://www.voachinese.com/a/beijing-foreign-media-20181025/4629589.html?fbclid=IwAR1rqSMz-oD9-wRsr-9PoTR6_OzL-TLwpRN0r1EQtYY-1zePHqbUwZbzqrw。

⁵ 儘管因中美貿易戰而使得中國在 2018 年年中後改以「製造強國建設」取代「中國製造 2025」，但是基本戰略並未改變。詳見〈工信部隻字不提中國製造 2025 改提強國建設〉，《中央社》，2018 年 7 月 24 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201807240326.aspx>。

研究所 (Australian Strategic Policy Institute, ASPI) 公布「Picking flowers, making honey」研究報告顯示，中國解放軍在過去 10 年內，派出 2,500 多名軍事科學家隱匿身分，前往西方等技術先進國實習或從事研究合作，藉以加強中國的軍事實力。⁶

中國對外輸出「中國模式」的行為，逐漸引發國際社會警覺與反制，特別是西方先進國家。根據《路透社》(Reuters) 報導原由美英澳加紐組成的情報分享集團「五眼聯盟」，自 2018 年開始與德國及日本等國合作，交換關於中國海外活動的機密情資。⁷ 時任澳洲總理滕博爾 (Malcolm Bligh Turnbull) 於 2017 年 12 月宣布推行新的反間諜和外國干預法，明文禁止外國政治獻金以打擊和防止國外勢力介入國內政治，澳洲擴大間諜罪的定義，後於 2018 年中止中國電訊巨擘華為公司在澳洲開拓業務，以及中止其鋪設海底電信電纜到索羅門群島的計畫。美國商務部將中國福建晉華積體電路有限公司列入出口管制實體清單。德國、英國正著手研擬更嚴格的收購規定，以確保關鍵技術不會外流。美國已有 9 所大學關閉孔子學院，美國國會研擬《阻止高等教育間諜及竊盜法》(Stop Higher Education Espionage and Theft Act of 2018) 等法案，力阻中國滲透美國高校。《南德意志報》(Süddeutsche Zeitung) 則在 2018 年 5 月停發中國副刊。而中國透過銳實力在各國強行輸出的中國價值觀或符合中國利益的相關作為，也因台灣是中國主要銳實力的打擊對象，亦都同時，甚至更早就在台灣發生。

肆、近期中國對台操作銳實力的作為

銳實力著重對人民團體、政治精英、社會精英、企業的影響。這些精英、團體及企業不僅是被影響的主要受眾，同時也是中國在台代理人的潛在人選。而中國對台操作銳實力的許多案例，常常受限於證據不足，外界無從指證。然而這些「傳聞」的數量卻在近 10 年間以不合理的速度增加。這些代理人的作為已使這 10 年來中國影響力在台灣經濟社會層面有著顯著成長。

一、中國對台操作銳實力之目的

2018 年 8 月美國國會的「美中經濟與安全審查委員會」(US China Economic and Security Review Commission) 發表報告《中國海外統戰工作：背景與對美國的影響》(China's Overseas United Front Work: Background and Implications for The United States) 指出，中國對台的主要目標為統一台灣。⁸ 中國對台統戰亦有短中

⁶ Alex Joske, "Picking flowers, making honey", ASPI, October 30, 2018, <https://www.aspi.org.au/report/picking-flowers-making-honey>.

⁷ Noah Barkin, "Exclusive: Five Eyes intelligence alliance builds coalition to counter China," *Reuters*, October 12, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-china-fiveeyes/exclusive-five-eyes-intelligence-alliance-builds-coalition-to-counter-china-idUSKCN1MM0GH>.

⁸ Alexander Bowe, "China's Overseas United Front Work: Background and Implications for The United States," The U.S.-China Economic and Security Review Commission, August 24, 2018,

長期之分別。中國瞭解對台統戰或是運用銳實力手段，無法使多數台灣人支持統一，認同一國兩制。因此，儘管中國的最終長期目標仍在統一台灣，但從近幾年中國對台的相關作為來看，中程目標著重在增加對台的可操作性、減少不確定性，透過增加各種能控制、影響台灣政治、經貿、輿論的手段，增強在台實質影響力及可掌控性。在國際上，加強他國人民認知台灣的主權屬於中國。短期目標則是持續透過各種手段增加與台灣團體及個人的聯繫，使其成為代理人，為中期目標做準備。政治上則試圖影響選情，如軟硬兼施要求台商返鄉投票，包括機票優惠、置入性行銷、資助媒體等手段，目的在讓支持「九二共識」的政黨及候選人勝選。在國際上則是透過打壓台灣、影響外國企業，以弱化台灣在國際上的獨立性。

二、近期中國對台操作銳實力之案例及分析

近年中國對台操作銳實力應用範圍廣泛，案例多元，包括透過銳實力手段培養代理人從事諜報情蒐及統戰、取得台灣高科技半導體技術、部分中資透過外資包裝投資國安相關產業、報復違反「一中」立場的台商及藝人、以學術交流名義進行統戰、打壓特定宗教團體，如在台的達賴喇嘛西藏宗教基金會與法輪功等。2018 年中國對台操作銳實力相關作為多集中在強迫更改台灣名稱等威脅模式上（如表 3-1）。其中，對台灣影響較深的主要有四項，包括中國加強威脅模式範圍、強化在台代理人網絡及管道、中國銳實力對台灣媒體與政治的介入，及中國持續延攬台灣人才。

表 3-1、2018 年中國對台操作銳實力之相關事例

方式	相關事例
要求與台灣相關外國企業改名	中國民航局於 2018 年 4 月 25 日發函給 44 家外籍航空公司，要求其網站不得將台灣列為國家，否則將採取行政處罰措施。其他公司如賓士、服飾公司 Zara、美國醫療集團美敦力 (Medtronic)、HTC、肯德基、Puma，及 H&M 台灣版網站也遭遇類似壓力並改名。
	「無印良品」上海分公司在 2017 年 8 月進口包裝上印有「MADE IN TAIWAN 原產國：台灣」標示的曬衣架，於 2018 年 4 月遭上海工商局以違反《廣告法》「不得損害國家的尊嚴或者利益」為由，重罰 20 萬元人民幣（約 95 萬元台幣），事後無印良品道歉並更換包裝。
	2018 年 4 月美國服飾商 GAP 在自家一款 T 恤上印有中國地圖的圖案，但未包括台灣、藏南等地，引發中國網友反彈並揚言抵制。事件爆發後，GAP 因來自中國壓力，在官方微博道歉，表示「尊重中國的主權和領土完整」。
中國金援台灣政治、宗教團體	2018 年 9 月，卡達半島電視台 (Al Jazeera) 公開一部長約 25 分的紀錄片，透過記者李成琳 (Lynn Lee) 進行的田野調查，揭露愛國同心會和統促黨的資金來源確實來自中國，並透過台商做為白手套給予資金。
	據《自由時報》2018 年 9 月 26 日報導，彰化二水「碧雲禪寺」因其資金問題，主動向中國尋求金援，初期資金來源為致公黨，後中國發現該寺影響力弱而停止金援。「碧雲禪寺」因而轉向愛國同心會申請「升旗活動費」，作為替台灣的中國學生進行思想教育的據點費用。

方式	相關事例
增加媒體影響力	據 2018 年 4 月 23 日之報導，台灣社群新聞網站「ETtoday 新聞雲」所設新節目「慧眼看天下」，遭人向行政院大陸委員會檢舉該節目疑似收受資金 500 萬元。惟未被證實。
報復	2018 年 1 月美國國際連鎖酒店集團萬豪酒店 (Marriott)，在發給中國會員的網路活動問卷中，將港澳台藏列為「國家」，其後萬豪發布 6 次道歉聲明。中國官方則關閉其網站及 App 一週。 2018 年 8 月，蔡英文總統至台灣企業「85°C」的美國洛杉磯分店，店員拿抱枕索取簽名並合影。「85°C」因而被中國網民批評為台獨企業，迫使「85°C」於中國官網公開表示堅定支持「九二共識」並強調「兩岸一家親」，但仍遭中國多家網路平台下架商品，地方政府部門亦以檢查食品安全等為由騷擾當地「85°C」門市。
增加對台灣地方影響力，提升中國形象	花蓮發生地震後，國台辦主任張志軍於 2018 年 2 月 7 日，直接向花蓮縣長傅崐萁表達慰問。海協會、福建省及廣西自治區，亦分別向花蓮捐款 100 萬元人民幣（約 447 萬台幣）。《風傳媒》指出其捐款行為跳過台灣中央政府直接匯錢給花蓮。
拉攏台灣人，製造「惠台」意象	2018 年 2 月 28 日，中國公布的 31 項《關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》，在金融、台商投資、土地稅率優惠、教育、文化、影視、兩岸交流、醫療方面給予台灣人「優惠」。但 2018 年 10 月「台青自救聯盟」登廣告控訴中國官方強拆青創基地，狀況與過去不少台商被害模式相似。
中國介入台灣選舉	據報導，中國國台辦主任劉結一於 2018 年 5 月 16 日出席「台灣同胞投資企業聯誼會」的會員大會表示，希望透過台企聯要求台商團結，堅決反對台獨，並以實際行動反制台獨。 調查局長呂文忠於 2018 年 10 月中於立院備詢時表示，中國用金援特定候選人和落地招待的方式，來介入台灣九合一選舉。調查局副局長黃迪熹表示已有 4 案以賄選的方式移送台北、彰化、雲林、屏東的檢調單位調查。此外，台灣有「2 家媒體和 1 家網路民調公司」，據傳也收受中國好處，發布特定立場的民調結果及新聞。 據傳本屆台灣九和一大選期間，中國透過白手套與特定網紅及網路業者合作，發布評論、假民調及新聞，支持或打擊特定候選人，並配合網軍帶風向以吸引其他媒體報導。由於中國是透過白手套的方式進行，因此網紅及網路業者並不知情，以為僅是選舉合作案，惟相關消息未被證實。

資料來源：洪子傑整理自公開資料。

(一) 中國加強威脅模式範圍

綜觀中國的威脅模式已行之有年，惟過去案例多集中於娛樂界且針對個人，要求台灣、國外藝人遵守相關用詞，否則將進行封殺；另針對國際組織及台灣人參加的國際非政府組織，則要求改名。近年中國對於改台灣名稱的情況持續擴大，較往年更加嚴重，並將改名範圍深入到國內外民眾一般生活領域的相關事務。例如，企圖改變國外企業對台灣議題上的認識。2018 年 4 月 25 日中國民航局發函給 44 家外籍航空公司，要求不得在其網站上將台灣列為國家，並要求改名為「中國台灣」，否則將「依法」採取行政處罰措施。後續外籍航空公司陸續將網站相關內容進行修改以符合北京規定。其他企業包括服飾公司 Zara、美國醫療集團美敦力、H&M 台灣版網站等也遭遇類似壓力並改名（如表 3-1）。

中國頻以「不對稱懲罰」手段，對不聽從的個人及組織進行報復行動。其手

段常讓受害者或受害組織需要在意識形態及實際利益上做出抉擇，也使得中國往往能夠透過這樣的方式遂行其目的。對於在台灣和中國都有貿易往來的企業而言，或許仍會斟酌應對來自中國的壓力，但是對於許多其他只和中國往來的企業來說，賺錢永遠比台灣的政治立場要重要得多。由於中國已經逐漸在全球的企業形塑對台灣名稱的堅持，使得台灣在國際上將會更吃虧。未來全球企業除了都可能被中國要求修改名稱外，企業也可能因中國的經濟吸引力而自我審查，自行修改名稱，使外國民眾以為台灣屬於中國的人數比例增加，進而呈現台灣主權屬於中國的意象。此外，關於 2018 年全國性公民投票案第 13 案，因事涉國際運動比賽及 2020 年東京奧運正名公投，對中國而言，因顧慮公投通過將帶來法理台獨之效果，若通過亦將嚴重影響中國在國際上內化台灣的正當性，因此在台灣民間發起東奧正名公投後，中國除發出多次警告，⁹並透過運作致使台灣主辦東亞青年運動會的權利遭到取消，國際奧委會亦 3 度發函警告，影響公投的結果。

（二）強化在台代言人網絡及管道

中國在台代理人過去以來最常見的是台商，但隨著兩岸民間交流熱絡，最近幾年中國亦不斷建立與台灣地方意見領袖及交流團體的聯繫管道，如邀請、招待台灣地方村里長等人赴中國旅遊，並鼓勵他們赴中國投資。這幾年中國有意識的鼓勵下，不少地方意見領袖如村里長開始與中國統戰部門有了聯繫管道，並與中國民間有貿易上的往來，從事旅遊業便是其中一項。不少以旅遊為名義的旅行團實為中國針對台灣特定族群的統戰行程，如銀髮族、青年學子、或是政黨地方人士等，屬於落地招待，因此使得團費相對便宜。台灣地方意見領袖透過與中國官方交好的方式，更方便經營旅遊業。一方面有利發展自己的事業、另一方面也能符合中國統戰相關部門的需求。

2018 年，中國透過基層精英及一般人士傳遞政策、假新聞等訊息的情況亦逐漸嚴重。例如，中國利用這些台灣地方基層的社群網絡，如 Facebook、LINE 來轉發假新聞，使得假新聞持續在地方擴散，尤其是特定政黨傾向之群組成員較容易在信以為真的情況下轉發。相關假新聞例如 2017 年的「滅香滅佛」、「滅教」；2018 年的「關西機場事件」、「香蕉過剩說」等，除了媒體渲染外，也透過社群軟體發酵，企圖影響台灣人對政府之信任。此外，中國還透過這些地方意見領袖所經營的旅遊事業，來落實所謂的「惠台」政策，例如請台灣有意創業人士赴中參加招商說明會。中國亦透過這樣的利益交換生態圈介入台灣選舉，透過這些代理人影響選情、辦理落地招待等。值得注意的是，不少台灣基層意見領袖並非有意

⁹ 例如，在 2018 年 11 月 14 日，國台辦透過記者會表示東奧公投是「拿台灣同胞利益做賭注的政治操弄，實際上是害台灣」；10 月 17 日記者會表示「想藉『奧運正名公投』來謀求『正名』，不過是自欺欺人的鬧劇」；9 月 12 日記者會表示「島內極少數『台獨』分裂勢力在民進黨當局支援縱容下，不顧國際奧會和東亞奧協的嚴正警告，一意孤行，繼續變本加厲推動『奧運正名公投』，最終只能犧牲臺灣體育健兒的競技機會和臺灣同胞的利益福祉」；5 月 30 日記者會表示「搞所謂的『奧運正名公投』，實際上只是為了滿足島內極少數極端『台獨』分子的一己之私，損害的是廣大臺灣同胞的利益，犧牲的是臺灣體育健兒的競技機會。這樣做也必將遭到國際社會和兩岸同胞的共同反對，最終只會自食惡果。」

識的成為中國代理人、幫助中國進行統戰，而是當作一般的經商關係，或是即使知道是中國的統戰，也認為台灣人並不會因此而被成功統戰，以合理化其與中國合作的經營模式。台灣人因中國市場、經濟而成為代理人的情況未來只會更加嚴重。

中國對台推展銳實力，背後亦有法理及政策基礎的支持，例如中國在 2015 年通過的《國家安全法》第 11 條及第 12 條，給予對台工作代理人的獎勵基礎，間接鼓勵個人從事對台工作。¹⁰中國在 2018 年 2 月 28 日公布的 31 條《關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》(對台 31 項措施)，其中第 24 條指出「台灣地區從事兩岸民間交流的機構可申請兩岸交流基金項目」，¹¹極有可能讓獲得援助的機構，變相接受中國指導，使其成為代理人機構的可能性大增，對台影響大。過去中國接觸相關兩岸交流團體模式，透過邀請至中國進行交流，並且以金錢或是利益交換為誘因，扶植台灣之民間團體，為其從事政治工作。而此條措施，使得台灣的民間團體亦可以主動向中國申請補助，也為中國在尋找台灣代理人方式中增加了「接受申請」的模式。即使交流項目一開始不涉及相關政治工作，但在接受補助後亦很有可能會受制於中國的指導方針，而成為中國在台灣的代理人機構，或是以個案方式進行統戰工作。不論如何，這些都將強化中國利用台灣代理人的管道，進一步影響台灣。

(三) 中國銳實力對台灣媒體的介入

中國對台灣銳實力應用多元，但其中影響最深的為對媒體的介入。近年來中國因素對台灣媒體自由度影響甚鉅。自由之家 (Freedom House) 的《世界各國新聞自由度報告》(Freedom of the Press) 從 2013 年至今，每年的報告皆提及台灣媒體受到中國的影響，在特定議題上會自我審查避免觸怒中國政府。此外，企業主因在中國的事業、自身意識形態或是有意前往中國投資，皆常影響媒體報導的內容、方向及立場。這使得台灣的媒體獨立性受制於中國因素，進而使得中國的觀點、意識形態，透過台灣部分媒體影響台灣人民及台灣政治。

由於台灣是民主國家，一個獨立自主的媒體即使是公開宣傳支持一國兩制都應予以尊重。惟若媒體之母企業因受制中國市場及企業主個人意識形態，而使得該媒體受到中國因素影響，不但使該媒體無法獨立客觀、更會使台灣的媒體自由蒙上陰影，進而危害台灣的民主價值。事實上，部份媒體長期有意無意地宣傳中國國力的強大及其思想，這對於青少年、學生等年輕族群在民主價值觀念的轉變

¹⁰中國《國安法》第 11 條：「中華人民共和國公民、一切國家機關和武裝力量、各政黨和各人民團體、企業事業組織和其他社會組織，都有維護國家安全的責任和義務。中國的主權和領土完整不容侵犯和分割。維護國家主權、統一和領土完整是包括港澳同胞和臺灣同胞在內的全中國人民的共同義務」；第 12 條：「國家對在維護國家安全工作中作出突出貢獻的個人和組織給予表彰和獎勵」。

¹¹有關中國官方對第 24 項的解讀為「多年來，許多從事兩岸交流的臺灣民間社團反映，在開展工作中受到經費不足等因素制約。這個基金將制訂具體辦法，贊助支援兩岸民間社團舉辦兩岸交流活動，臺灣地區從事兩岸民間交流的機構可以按程式提出項目支援申請。」，詳見國台辦網站，<http://big5.gwytb.gov.cn/31t/qwj/>。

上，未來的影響或比想像中深遠。此外，2018 年年底台灣的九合一大選，截至 10 月底前，已有部分台灣媒體或是民調公司收受中國資金介入選舉的傳聞。¹²倘若屬實，則將嚴重影響台灣的民主自由以及其自主性。這也使得台灣未來將會承受更多來自中國影響力之風險，因此未來宜以立法手段加以因應，以增加台灣媒體的獨立自主性。

（四）中國持續延攬台灣人才

中國依目的之不同，有意識地透過吸收台灣人才來達成其戰略以及政治目的。在提升技術目標上，這幾年中國常以高薪挖角台灣高科技人才，尤其是在半導體、IC 面板產業。2018 年 3 月媒體爆出位於竹北的台元科技園區有許多中國企業進駐設立分公司，且違法設置研發中心、招募台灣工程師並偷取技術；過去 3 年即有 3 家進駐台元的中國企業被爆出相關盜取科技機密案件。¹³2018 年 6 月有媒體報導中國挖角台灣工程師的薪資已從年薪 500、600 萬下降至 400 萬左右，使得台灣工程師到中國工作的意願降低。¹⁴雖然如此，《南華早報》(South China Morning Post, SCMP) 指出 2018 年 1 至 9 月，在半導體產業部分，仍有約 300 多名的台灣高階工程師被挖角赴中投入晶片製造業。自 2014 年中國成立了規模 220 億美元的中國國家積體電路產業投資基金以來，累積已有約 1,300 名台灣工程師跳槽赴中投入該產業，以滿足中國從手機到間諜衛星的晶片需求。¹⁵若以近年中國在美歐等國的做法來看，預料除非中國已取得所需要的關鍵技術及其需求，否則情況仍會持續惡化。

此外，在其他領域，中國對於台灣人才的延攬亦有其政治目的。除了能持續對台灣高知識份子進行統戰外，由於台灣專家學者擔任政務官的比例不低，可藉延攬台灣專家學者赴中任職或任教培養友中或親中派，未來他們若有機會返台工作或是擔任政府機構要職，對中國而言皆非壞事。雖然赴中就業不代表就會成為親中人士，也是讓這些台灣人瞭解中國、認同中國的一個機會。對中國而言，廣納台灣專家學者赴中，整體仍對中國有利。因此包括中國延攬海外人才的「千人計畫」以及對內的「萬人計畫」，皆允許台灣人申請；對台 31 項措施中許多條款亦涉及台灣人才赴中國工作之相關規定，並以此加速中國推動對台社經融合。¹⁶

¹²至於中國介入選情的實質效果，則仍待評估。

¹³林苑卿，〈神祕台元科技園區 中資潛伏大本營？〉，《財訊》，2018 年 2 月 22 日，<https://www.wealth.com.tw/home/articles/14521>。

¹⁴〈台灣人才中國大陸不要了？挖角工程師年薪掉三分之一〉，《東森財經新聞》，2018 年 6 月 19 日，<https://fnc.ebc.net.tw/FncNews/jobs/41546>

¹⁵“Taiwanese engineers lured to mainland China as chip makers go into overdrive,” *South China Morning Post*, September 4, 2018, <https://www.scmp.com/news/china/politics/article/2162684/taiwanese-engineers-lured-mainland-china-chip-makers-go>.

¹⁶此外，由於美中貿易戰的因素，也使得中國加速對台 31 項措施後續落實，截至 2018 年 11 月 14 日，中國已有 19 個省區市的 43 個地方配合對台 31 項措施提出具體辦法。詳見國台辦網站，〈國台辦新聞發布會輯錄（2018-11-14）〉，中共中央台辦、國務院台辦，2018 年 11 月 14 日，http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/201811/t20181114_12112709.htm

伍、小結

中國仍將持續操作銳實力。在海外部分，未來華僑的角色值得關注。近年中國不斷強調各國華僑的作用，並透過拉攏華僑，進行各種滲透、賄賂及統戰等活動，顯示華僑對中國的重要性。其中，中共在2018年3月公布《深化黨和國家機構改革方案》，將國務院僑務辦公室（國僑辦）併入中央統戰部，統戰部對外保有國僑辦的牌子，並將原屬國僑辦的海外華人華僑社團聯誼等職責交由「中華全國歸國華僑聯合會」執行。評估在國僑辦納入中央統戰部領導後，除可解決過去中共內部組織競合的問題，亦可增加僑務系統的統戰作為。而原本統戰部涉外組織如中華海外聯誼會、歐美同學會、中國和平統一促進會，原僑務系統如中國海外交流協會、海外僑團等組織之間密切合作的可能性亦將增加。鑒此，中國未來對華僑的拉攏及利用仍將持續，並可能更有組織、更密集地影響各國。

中國的銳實力已引起許多國家、政府的注意及反彈，包括美國、紐西蘭、澳洲等國。其中，澳洲新制訂《2018 外國影響力透明化法案》（Foreign Influence Transparency Scheme Bill 2018）以及《2018 國家安全立法修正案（間諜活動和外國干涉）法案》（National Security Legislation Amendment [Espionage and Foreign Interference] Bill 2018）來防止外國影響力的介入；美國除了原本的《外國代理人登記法》（Foreign Agents Registration Act）之外，¹⁷為因應中國銳實力，共和黨眾議院議員魯尼（Francis Rooney）及參議員克魯茲（Ted Cruz）亦於2018年9月13日提出《阻止高等教育間諜及竊盜法》，打算以此來防止外國情報單位透過學術交流來竊取技術、吸收間諜及政治宣傳等作為。¹⁸相信未來中國與各國在銳實力的攻防將會加劇。

近幾年中國對台灣政治的干擾十分嚴重。從戰略角度思考，由於中國無法使得多數台灣人支持統一，因此台灣的政黨之間若能持續鬥爭對立、社會分裂，對於中國而言仍較為有利。所以這幾年中國不斷強化「聯合次要敵人、打擊主要敵人」的統戰策略，配合銳實力的手段，持續分化台灣。例如，暗地金援台灣特定政黨從事較激進的群眾運動、刻意簡化並連結台灣部份內政議題與統獨之關係，及透過網路進行操作試圖影響台灣選舉等。此外，為增加在台的 political 影響力，中國持續鎖定台灣特定政治人物及政黨人士，期望建立友好關係，例如過去中國曾以捐款之名義交由台灣特定政治人物處理分配捐款。現階段中國已成功利用台灣政黨間統獨議題的差異，製造更多台灣內部的分裂，這成為台灣當前所面臨到的嚴重挑戰。

或許是由於台灣長期受到中國因素所影響，許多中國對台作為早已被一般民

¹⁷該法案其中一個重點在於對於揭露代理人與外國政府之關係，因此只要是替外國政府從事相關活動之企業、團體、個人，在進行相關活動及傳遞訊息時，民眾可以很清楚地知道這些活動及訊息的來源背後受到該政府之影響。

¹⁸李逸華，〈美議員推新法 嚴防中國滲透美國高等學術機構〉，《美國之音》，2018年9月15日，<https://www.voachinese.com/a/us-congress-sheet-act-20180914/4572759.html>。

眾視為理所當然，反而導致台灣在面對中國銳實力手段的因應不如其他國家積極。此外，中國近年來不斷對台灣社會經濟層面進行滲透，在政治上刻意和部份政黨的兩岸方針結合，並企圖拉攏部分政黨人士進行分化，也使得即使政府有心處理中國的銳實力威脅，亦容易被批評成為對內的政治鬥爭，這也是台灣在面對中國銳實力威脅時的最大難處。這一方面除了顯示中國對台相關作為已有一定的成果，也突顯出台灣政治在面對來自中國銳實力威脅時的脆弱性。因此，在面臨來自中國銳實力的外部威脅時，國內各政黨及民眾亦應先認清問題、凝聚共識、共同應對，才能有效防止中國影響力在台灣的持續擴大。

表 3-2、近期中國對各國操作銳實力之相關事例

方式	國家、地區與組織	相關事例
針對政治人物或團體		
賄賂收買官員	查德	香港民政局前局長何志平涉嫌賄賂非洲官員，2018年10月據美國檢察官向紐約地方法院提交文件表示，何志平有計畫地賄賂兩任聯大主席，又指何曾經涉及向卡達和利比亞政府非法出售武器。
	孟加拉	2018年1月，據孟加拉媒體《每日星報》(The Daily Star)報導，中國國企中交股份公司的全資子公司「中國港灣工程有限責任公司」因行賄政府官員，已被孟加拉政府列入黑名單。
	美國	《紐約時報》(The New York Times)報導，2018年4月中興通訊聘請美國前國會議員與川普競選團隊的成員，在 Hogan Lovells 律師事務所舉辦的派對上遊說並捐款給有權影響中興通訊命運的國會議員。
	肯亞	《金融時報》(Financial Times) 2018年9月引述肯亞政治評論員 Patrick Gathara 表示，中共建造的一個鐵路計畫價碼達33億美元，並稱「北京正在收買管理國家的人們，肯亞正變得像中共的附庸國」。
	非洲	《東協郵報》(The Asean Post) 2018年10月10日引述麥肯錫(McKinsey & Company)的一份報告表示，87%的非洲中國企業(含國企)曾賄賂國家官員以獲得合約，產生許多以政治為考量的「虛榮項目」(vanity projects)。
	斯里蘭卡	《紐約時報》2018年6月26日提及斯里蘭卡前外交秘書、駐華大使尼哈爾·羅德里戈(Nihal Rodrigo)表示，中國官員與前總統馬欣達·拉賈帕克薩(Mahinda Rajapaksa)保持良好關係，在2015年斯里蘭卡大選期間，中國大使甚至遊說該國選民支持拉賈帕克薩。
	澳洲	《澳洲廣播公司》(Australian Broadcasting Corporation, ABC) 2017年6月報導澳洲安全情報機構曾警告國內各政黨，不要接受兩名華裔商人捐款，其中一人為周澤榮，據稱他與中國政府有關。有報導指出，中國直接成立「澳洲貿易聯盟」做為中澳自由貿易協定的遊說組織。
	紐西蘭	《紐約時報》2018年10月報導紐西蘭國家黨(National Party)前黨員 Jami Lee Ross 指控黨魁 Simon Bridges 收受華商張乙坤(Zhang Yikun)的政治獻金。

方式	國家、地區與組織	相關事例
	吉爾吉斯	《自由亞洲電台》(Radio Free Asia, RFA) 報導吉爾吉斯前總理 Sapar Isakov 及 Jantoro Satybaldiev 涉及中吉最大能源合作項目之比斯凱克熱電廠改造貪瀆案，據當地媒體報導，Isakov 曾與中國公司進行 18 次私下會晤，並多次被邀請到中國旅遊。
	瑞士	據《瑞士資訊網》(SWI swissinfo.ch) 報導，瑞士中左翼社會民主黨議員 Barbara Gysi 要求瑞士政府重新評估並公布自 1991 年以來該國與中國達成之「秘密人權對話」的協定。該國議會外交政策委員會主席馬克瓦爾德表示，曾接到中國大使館電話，要求不要把這項動議列入議程。
	肯亞	全球腐敗監管機構國際透明組織 (Transparency International, TI) 的一份新報告稱，中國和以色列公司是國際承包商，他們經常賄賂肯亞官員以贏得數十億美元的公共基礎設施合約。
	法國	法國《費加洛報》(Le Figaro) 報導，近年來中國情報人員在職業人脈、商務相關社交網站上「有規模地運作」，以刺探秘密為目的，意圖滲透法國行政部門、權力圈、大型企業內部等，估計至少 4,000 人曾被中國情報人員主動接觸。
	斯里蘭卡	據《德國之聲》(Deutsche Welle) 報導，斯里蘭卡總統邁特里帕拉·西里塞納 (Maithripala Sirisena) 於 2018 年 10 月 26 日，宣布撤銷總理拉尼爾·維克勒馬辛哈 (Ranil Wickremesinghe) 的職務，改立強硬派前總統拉賈帕克薩為新任總理。中國在第一時間恭賀拉賈帕克薩，遭到原總理的支持者質疑，認為中國意圖從背後主導斯里蘭卡政權轉移。
跳過中央政府直接與地方政府官員或有利人士接觸	澳洲	《澳洲人報》(The Australian) 2018 年 11 月報導澳洲總理 Scott Morrison 批評維多利亞州州長 Daniel Andrews 未與聯邦商議，擅自與中國簽署「一帶一路」協議，聯邦國庫部長 Josh Frydenberg 則要求 Andrews 公布這項「秘密」協議的細節。
積極增加影響力	聯合國	《南華早報》報導越來越多中國人在聯合國擔任重要職位。中國透過在重大國際問題扮演關鍵角色、分擔更多會費、及積極參與維和行動等管道，在聯合國迅速擴權、增加影響力。
針對文化與教育界		
利用學術進行政治滲透，獲取情報或是進行箝制不利中國之內容	美國	美國 FBI 長期調查中國「千人計畫」延攬的美國華裔學者。包括美國通用電氣公司 (General Electric Company, GE) 主任工程師鄭小清、美國維吉尼亞理工大學 (Virginia Tech) 教授張以恆、美國氣象專家王春等人都遭逮捕。FBI 反情報部門助理主任 E. W. Priestap 於 2018 年 6 月出席美參議院聽證會表示，美國招聘外國人才和中國「人才收益」(brain gain) 加劇美國大學智慧財產權遭盜竊的威脅。
	美國	美智庫「威爾遜中心」(Wilson Center) 發布報告表示，中國政府透過使領館抗議美國學校邀請的演講嘉賓、要求取消涉及中國政治「敏感問題」討論會，若干加州大學聖地牙哥分校 (UCSD) 的中國學者因中國教育部不再資助，而被迫取消學術計畫，該校與復旦大學及華東師範大學的合作項目亦遭中斷。
	美國	美國密蘇里大學政治系助理教授 Sheena Chestnut Greitens 及普林斯頓大學政治暨國際事務系助理教授 Rory Truex 訪查全球逾 560 名中國研究學者發現，人權、西藏、台灣等議題研究人員較

方式	國家、地區與組織	相關事例
		易遭中共列入赴中的黑名單。
	南非	據《Medium.com》上《自由港》(iYouPort)報導，非洲民族議會(African National Congress, ANC)秘書長Ace Magashule宣布，在2019年的南非大選之前，非洲民族議會的幹部將接受中國的培訓，以學習中國在「戰略和宣傳」方面的專業知識。
	美國	《美國之音》(Voice of America, VOA)10月29日引述澳洲戰略政策研究所(Australian Strategic Policy Institute, ASPI)報告指出，中國多年來派遣隸屬軍方的科學家前往美國等西方國家大學，逐步建立起一個可促進中國軍事科技發展的研究合作網。
	紐西蘭	《法新社》(L'Agence France-Presse, AFP)11月26日報導紐西蘭中國專家布雷迪(Anne-Marie Brady)住家、辦公室遭竊等事件，引發紐西蘭29位學者與人權團體共同發聯名出公開信給紐西蘭總理阿德恩(Jacinda Ardern)，要求國家必須捍衛學術自由。
官方補助國外青年參訪，正面肯定中國	非洲	中國每年以中非合作論壇、「一帶一路」青年創意與遺產論壇等活動，補助非洲青年團赴華參訪，並藉青年領袖寫信、投書等方式，宣傳習近平思想與中國正面評價。
與海外高等教育合作，推廣「一帶一路」	匈牙利	據《新華社》報導，2018年10月，上海市復旦大學首個海外教學點「復旦大學經濟學院匈牙利布達佩斯教學點」正式啟用。中國駐匈牙利大使段潔龍表示，高等教育合作與孔子學院等多層次的文化合作成為「一帶一路」在中匈兩國在人文交流合作方面健康發展的驅動力。
海外設立「孔子學院」，傳遞中國價值	俄國	2018年8月28日，據《俄羅斯衛星通訊社》(Sputnik)報導，俄羅斯波羅的海聯邦大學(Immanuel Kant Baltic Federal University)或將開設孔子學院。
干預宗教事務	孟加拉、斯里蘭卡、尼泊爾	據印度「西藏政策研究中心」研究員仁增多吉(Rinzin Dorjee)指出，中國出資與孟加拉共同挖掘千年佛教遺址，並於斯里蘭卡首都可倫坡建造蓮花塔，尼泊爾接受北京30億美元投資建設佛陀誕生地藍毗尼為世界佛教徒朝聖勝地，此均凸顯中國試圖消除佛教國家對「一帶一路」戒心。
針對企業界與產業		
竊取國外商業機密	美國	美國防部2018年10月10日宣布，已在比利時逮捕江蘇省國家安全廳副處長徐彥鈞，其涉及竊取美國防部承包商，美國通用電氣公司的商業機密。
	美國	美聯邦調查局長(Christopher Wray)及國土安全部長尼爾森(Kirstjen M. Nielsen)2018年10月於美參院國土安全委員會聽證會發言抨擊中國使用不斷擴展的非傳統方法以實現目標，例如網路入侵、外國投資、企業收購及供應鏈威脅，所構成的經濟間諜威脅對美各地區各行各業造成巨大影響。
	烏克蘭	《美國之音》2018年8月報導，烏克蘭一名已退休的坦克專家因被指控向中國轉交相關科技被當地法院罰款。在烏克蘭的中國公民和其他坦克專家過去也曾因為涉嫌向中國提供坦克技術被司法部門調查和處罰。
	美國	據新加坡《聯合早報》2018年11月報導，美國司法部指控中國福建晉華積體電路公司、臺灣聯華電子公司從事經濟間諜活動，竊取美國美光科技公司(Micron)之商業機密。

方式	國家、地區與組織	相關事例
針對外國社會		
利用網路散布假新聞或網路攻擊，企圖影響輿論	美國	美國國土安全部長 Kirstjen M. Nielsen 在 10 月 10 日出席美國參議院國土安全委員會時稱，美國期中選舉面臨中國駭客試圖破壞美國選舉系統，國土安全部正協助州及地方政府官員對抗。
	柬埔寨	美國資安公司「火眼」(FireEye) 報告稱，中國網路間諜組織「潛望鏡」(TEMP. Periscope) 在柬埔寨大選前對包括該國政府部會及外交官之特定目標發動網攻。
透過海外華人社群進行政治活動	美加、澳洲	《紐約時報》2018 年 8 月報導，有證據表明中國試圖左右加拿大、美國和澳洲等國的華人政治活動。
	新加坡	據《海峽時報》(The Straits Times) 10 月 8 日報導，新加坡外交部前常任秘書比拉哈利·考斯甘 (Bilahari Kausikan) 擔憂因華人占新加坡總人口多數，成為中國政府施加影響力的重要目標。
	美國	據《法廣》(Radio France Internationale, RFI) 8 月 27 日報導，香港第一任特首董建華所創立的中美交流基金會 (The China-United States Exchange Foundation, CUSEF)，在美國國會美中經濟與安全審查委員會發表的報告書中，被點名為中國政府在海外負責統戰工作，《外交政策》(Foreign Policy) 雜誌 2017 年 11 月發表調查報告指出，董建華透過 CUSEF，出錢資助華盛頓最具影響力的約翰斯霍金斯大學高級國際研究學院 (The Johns Hopkins University School of Advanced International Studies, SAIS)。
收購或與知名媒體合作，主導輿論	美國	《彭博》報導，中國在 9 月 23 日美國愛荷華州「狄蒙紀錄報」(Des Moines Register)，刊登不利川普政府的廣告文章。
	歐洲	德國 Mercator Institute for China Studies 與 Global Public Policy Institute 發布研究報告表示，中國通過媒體對公眾輿論施加影響，例如透過英文版《中國觀察》，由中國官方英文報《中國日報》(China Daily) 編輯出版，然後通過支付廣告費，由美國《紐約時報》、《華盛頓郵報》(The Washington Post)、英國《每日電訊》(The Daily Telegraph)、法國《費加洛報》、德國《商報》(Handelsblatt) 和《南德意志報》(Süddeutsche Zeitung) 等，以副刊和加頁的形式加以傳播。
	德國	2018 年 7 月底，《德新社》(Deutsche Presse Agentur) 寄送以「德新社新聞現在也提供新華絲路資訊服務」為標題的郵件，向訂戶推送《新華社》提供的「一帶一路」經濟訊息，並強調從「中國視角出發」。
	捷克	中國中信集團 2018 年 10 月宣布將接受中國華信集團在中東歐的資產，其中包含捷克 TV Barrandov 電視台，該電視台曾在 2015 年由華信集團掌管期間，經常播放親中的觀點。
	美國	《美國之音》10 月 25 日引述《自由亞洲電台》執行編輯 Bay Fang 表示，最近中國共產黨成為一家播送《自由亞洲》和《美國之音》節目之衛星公司的主要股東。
	澳洲	《新頭殼》7 月報導中國宣傳部與 6 家澳洲主要媒體簽署協議，刊載《新華社》、《人民日報》新聞。包括《雪梨晨鋒報》(The Sydney Morning Herald)、《澳洲金融評論》(Australian Financial Review) 等媒體也接受中方資金，刊登中國日報的內容。在澳洲的飯店和

方式	國家、地區與組織	相關事例
		旅館電視頻道中，中國的電視節目數量眾多。
壓迫外國媒體	瑞典	《瑞典新聞》(Svenska Nyheter) 諷刺中國遊客，遭致中國官方的強烈不滿，中國駐瑞典大使館 10 月 5 日發布聲明，要求電視台道歉。
	美國	《紐約時報》7 月報導美國 NBC 製作的政治脫口秀《周六夜現場》中國版，首集播出後幾週在優酷下架。
	美國	2018 年 8 月，中國外交部拒發 BuzzFeed 新聞中國分社社長 Megha Rajagopalan 新的記者簽證，該記者曾針對該國監視和大規模監禁中國新疆地區維吾爾族和其他穆斯林少數民族進行了大量報導。

資料來源：陳穎萱整理自公開資料。

第四章 中國在第一島鏈內外的軍事活動

林柏州、黃恩浩、陳鴻鈞、林彥宏¹

壹、前言

中國領導人習近平 2012 年上任後，提出「中華民族偉大復興的中國夢」及「兩個一百年」國家發展目標，希望在 2020 年全面建成小康社會，2049 年建成「社會主義現代化國家」，並藉此維持共產黨政治地位及鞏固統治正當性。他在 2017 年《「十九大」報告》明確設定國防與軍隊改革三步目標，在 2020 年基本實現機械化、資訊化建設，2035 年實現國防和軍隊現代化，2049 年建成世界一流軍隊。這項宣示被視為挑戰美國的軍事霸權。報告也強調，為實現強軍目標，需更加注重聚焦實戰，特別是開展實戰化軍事訓練，加強軍事力量運用，提高聯合作戰能力、全域作戰能力，有效塑造態勢、控管危機、遏制戰爭、打贏戰爭。2015 年《中國的軍事戰略》中，首次提出要加強「海外利益攸關區」的國際安全合作，維護海外利益安全，也對外宣示解放軍在海外的活動範圍將越來越廣。其海軍的戰略要求也從「近海防禦」，加入「遠海護衛」，正逐漸展現其做為藍水海軍的實力。

中國擴大在區域的軍事活動具有以下意涵：一、增強實戰訓練以熟悉周邊戰場環境。二、頻繁展示軍力以爭取戰略主動權。三、建立區域軍事優勢拒止外軍介入。四、積極參與非傳統安全任務以擴大海外軍事連結。面對中國軍事擴張，美國提出印太戰略，宣示將重塑軍事整備及現代化，以維持軍事優勢。日本持續強化島嶼防衛，加強與區域國家軍事合作。其他國家增加區域軍事活動及交流，希望維護自由開放的國際秩序。

貳、中國島鏈戰略思維的淵源

中國人民解放軍海軍戰略從「近岸防禦」走向「近海防禦」與美國維持「島鏈戰略」(Island Chain Strategy) 思維息息相關。此一戰略最早溯自美國國務卿艾奇遜 (Dean Acheson) 在 1950 年 1 月的宣示，稱美國在西太平洋的「防衛圈」(defensive perimeter) 為北至阿留申群島，經日本、琉球，南至菲律賓。隨著韓戰爆發後，國務卿杜勒斯 (John Foster Dulles) 為圍堵共產勢力向外擴張，再推動納入韓國、台灣、澳洲形成嚴密的近海島嶼鏈。期間，美國藉由簽訂雙邊或多

¹ 林柏州，先進科技研究所助理研究員，負責第壹、肆、伍節第三小節及第陸節；陳鴻鈞，國家安全研究所助理研究員，負責第貳節、第伍節第一小節；黃恩浩，國防政策研究所助理研究員，負責第參節；林彥宏，國防政策研究所助理研究員，負責第伍節第二小節。

邊共同防禦條約，在西太平洋形成親美的集體安全機制，從海上來包圍蘇聯與中勢力。

一、中國近海防禦戰略思維

1980 年代中期，是中國人民解放軍戰略思維轉變的關鍵期。當時的陸軍依精兵合成、質量建軍的方針，增設陸軍航空兵、電子對抗兵等兵種，1985 年組建陸軍集團軍，鋪陳「區域防衛」型轉向「全域機動」型的基礎。空軍開始規劃發展戰略預警、戰略打擊、戰略投送和戰略威懾能力建設，積極推動「國土防空」型的轉型。海軍也開始思考由「近岸防禦」向外擴大為「近海防禦」方向。²此項轉變除希望營造有利於中國和平發展的安全環境，也有考量中國當時主要威脅與國家利益之需要。其中，影響中國海權發展最深者，當屬 1982-1988 年間擔任海軍司令員的劉華清。他提出在「積極防禦」的總體戰略下，依據中國海域特性將海域範圍區分為「近海」與「中遠海」，而「近海」是黃海、東海、南海、南沙群島及台灣、沖繩島鏈內及太平洋北部的海域。此段海域即為美國第一島鏈以西海域。他並主張海軍應以「維護國家統一和領土完整及海洋權益，應付海上局部戰爭，遏止和防禦帝國主義、霸權主義來自海上的侵略」為主要任務。未來隨著中國國力增強及海軍的壯大，中國的作戰海區「將逐步擴大到太平洋北部至『第二島鏈』」。³

中國解放軍海軍最早依循之「近岸防禦」戰略，係為協助陸、空軍保衛沿海的大陸軍思維。中國海軍戰略在 1980 年代後期開始外擴，改行「近海防禦」，希望以第一島鏈內為防禦區域，在大陸周邊近海形成軍事威懾。此時的中國海軍著重近海防禦作戰能力。《2000 年中國的國防》提及，中國海軍「在導彈化、立體化、資訊化建設方面取得了很大進步，已具備了近海防禦作戰能力。」《2004 年中國的國防》討論中國特色軍事變革時指出，解放軍正強化海軍等軍種的建設，提升奪取制海權的能力。「海軍擴大近海防禦作戰空間和防禦縱深，加強、完善海戰場建設，增強在近海遂行海上戰役的綜合作戰能力和核反擊能力。」《2006 年中國的國防》聲明，新世紀新階段中國的國防政策仍是「貫徹積極防禦的軍事戰略方針」；「海軍逐步增大近海防禦的戰略縱深，提高海上綜合作戰能力和核反擊能力」。此項要求被外界解讀為正預備建構「反介入／區域拒止」（Anti-Access Area Denial）能力。

二、中國遠海護衛戰略思維

² 中國國防部，〈第 5 章、海軍〉，《2008 年中國的國防》（北京：國防部，2008 年）。依據中國人民解放軍軍事科學院戰爭理論與戰略研究部張世平副部長的說法，台灣與琉球群島就等同於「第一島鏈中的『卡脖子』之地」，中國若統一台灣與釣魚台，中國就打破中國海域目前的半封閉狀態。中國若無法統一台灣，中國航向太平洋的道路將被封閉，也意味著中國華東和北方地區各海運航線將被切斷，海洋事業的發展將面臨嚴重威脅。張世平，《中國海權》（北京：人民日報出版社，2009 年），頁 219-221。

³ 劉華清，《劉華清回憶錄》（北京：解放軍出版社，2004 年），頁 432-437。

2008年12月，中國依據聯合國安理會決議，正式派遣第一批護航編隊赴亞丁灣、索馬利亞海域執行護航行動，海軍開始重視遠海合作。《2008年中國的國防》稱1980年代以來，海軍實現向「近海防禦」的戰略轉變。進入新世紀，海軍按照「近海防禦」戰略的要求，將資訊化作為現代化建設的發展方向和戰略重點，增強在「近海」遂行海上戰役的綜合作戰能力和核反擊能力，全面提高「近海」綜合作戰能力、戰略威懾與反擊能力，逐步發展「遠海合作與應對非傳統安全威脅能力，推動海軍建設整體轉型。」這是北京當局首度於公開的官方文件闡明發展「遠海合作」，且僅侷限在非傳統安全領域。

《2010年中國的國防》除重申「發展遠海合作與應對非傳統安全威脅能力」，更將「組織艦艇編隊遠海訓練，建立非戰爭軍事行動訓練模式」，按計畫補充部分新型潛艇、護衛艦、飛機和大型保障艦船。加快海上後勤保障平台建設，「大型萬噸級制式醫院船以及救護艇、救護直升機裝備部隊」，「探索海上長時間執行任務的後勤保障方法」，為「遠海護衛」任務預做準備。中國第一艘航空母艦「遼寧號」於2012年9月交接入列，2013年《中國武裝力量的多樣化運用》指出，按照「近海防禦」的戰略要求，海軍注重提高「近海」綜合作戰力量現代化水準，發展先進潛艇、驅逐艦、護衛艦等裝備，完善綜合電子資訊系統裝備體系，也強調應「提高遠海機動作戰、遠海合作與應對非傳統安全威脅能力，增強戰略威懾與反擊能力」。顯示海軍的「遠海」活動已由原先的合作、訓練，轉為機動作戰能力。

2015年《中國的軍事戰略》稱，中國軍隊為適應國家安全環境新變化，應緊緊圍繞實現中國共產黨在新形勢下的強軍目標，貫徹新形勢下「積極防禦」軍事戰略方針，加快推進國防和軍隊現代化，為實現「兩個一百年」奮鬥目標和中華民族偉大復興的「中國夢」提供堅強保障，報告首度提出「逐步實現近海防禦型向近海防禦與遠海護衛型結合轉變，構建合成、多能、高效的海上作戰力量體系，提高戰略威懾與反擊、海上機動作戰、海上聯合作戰、綜合防禦作戰和綜合保障能力」，清楚陳述海軍「近海防禦與遠海護衛結合」的戰略要求，雖未如2013年強調遠海機動作戰能力，但邁向藍水海軍的意圖明顯。

參、中國第一島鏈內外活動的概況

中國將「強軍夢」做為實現「中國夢」的支撐。由於，中國自我審視認為現階段正處在由大國轉向強國的關鍵期，「不改革就打不了仗」。習近平在2017年4月接見軍級單位主管時特別強調，應「建設一支聽黨指揮、能打仗、打勝仗的軍隊」，並從加強實戰訓練出發，「時刻準備打仗，強化戰鬥隊意識，堅持戰鬥力標準」，「抓緊提升作戰能力，適應一體化聯合作戰要求」。⁴另外，中國與14個

⁴〈習近平接見全軍新調整組建84個軍級單位主官並發布訓令〉，《中國國防部》，2017年4月18日。

陸上鄰國接壤，大陸海岸線長達 1.8 萬公里，使其面對的周邊關係與安全情勢十分複雜。早期的陸地邊境防禦由各軍區各自負責，海上邊境則各艦隊也各有所轄。軍改後，戰區取代軍區，各艦隊也轉為各戰區海軍，軍事活動與演訓正反映海軍戰略由「棕水」、「綠水」走向「藍水」發展，跨區機動、跨軍種聯合作戰能力要求也提高。

一、黃海區域

中國在黃海區域的軍演主要面對來自駐日美軍、駐韓美軍、日本及韓國的軍事部署。中國海軍規模結構和力量編成改革調整後，2017 年 8 月 7 日舉行的黃海軍演是中國海軍首次規劃在黃海、渤海兩個方向同時實施的大型實兵實彈演習。這次演習參演兵力以各戰區海軍為主，包括：空軍部分兵力，涵蓋航空兵、潛艦、水面艦艇（054A 型飛彈護衛艦「衡水號」與「濱州號」）和岸防部隊等各類作戰平台。2018 年 4 月 26 日，中國國防部宣布將與俄羅斯於青島附近黃海區域舉行「海上聯合-2018」的海軍聯合演習，充分展現其「近海防禦」能力及中俄戰略協作夥伴關係穩固發展。除此之外，近期中國在防空能力也因俄羅斯陸續移交 S-400 防空飛彈有所提升，其最大射程達 400 公里，可與紅旗-9、S-300 嚴密構成區域防空能力，削弱周邊國家之制空優勢。

二、東海及台海區域

中國在東海及台海的軍事活動是跨出第一島鏈的試驗場。解放軍與美日同盟的軍事較量，其東部戰區軍事能力將是關鍵，也是應對台灣和釣魚台議題的主要兵力。在台灣東部區域，運-8 早期預警機及運-9 電偵機陸續於 2013 年 7 月即已執行遠海長航訓練飛行，2017 年至少 12 次派遣軍機於台灣東部空域外圍飛行，期間更加入打擊能力可達關島的轟-6K 轟炸機，拒止美軍介入此區域爭端的意圖明顯。惟自 2018 年 6 月起暫停於台灣本島周邊飛行演訓，意涵引發關注。在東海區域，中國空軍侵擾韓國及日本防空識別區（Air Defense Identification Zone, ADIZ）頻率明顯增加。以日本為例，自 2010 年僅 96 次、2016 年 851 次、2017 年 500 次，2018 年上半年已達 345 次（如圖 4-1）。韓國自 2013 年擴大防空識別區至蘇岩礁（韓稱「離於島」）後，中國軍機在各年度均有侵擾活動，其中 2017 年 1 月數十架各式中國軍機侵擾，2018 年 1 月迄今已至少 6 度侵入韓國防空識別區，⁵均引發韓國政府強烈抗議。

在海上軍演方面，「遼寧號」航艦自 2016 年 12 月首次出航加入東海演習。2017 年 6 月，舉行聯合反潛作戰與 054A 型飛彈護衛艦「湘潭號」執行編隊演練。2018 年 7 月，統合 054A 型飛彈護衛艦、052D 型飛彈驅逐艦與 022 型匿蹤飛彈快艇等艦艇，演練區域反潛、防空、對海作戰與對地打擊能力。另外，中國火箭軍與戰略支援部隊持續精進彈道飛彈、巡弋飛彈、衛星監偵與武器導引能力，

⁵ 根據日本防衛省統合幕僚監部資料，中國軍機在 2018 年 1 月 29 日、2 月 27 日、4 月 28 日、7 月 27 日、8 月 29 日及 10 月 29 日，已 6 度侵擾韓國防空識別區。

威脅到日本、台灣、駐日美軍及關島基地。目前解放軍已研發東風 21 丁反艦彈道飛彈、東風 26C 彈道飛彈，長劍-10 巡弋飛彈，可搭載鷹擊-100 巡弋飛彈的轟-6K 轟炸機等，均參與遠海訓練，具體展示中遠程打擊能力。至於建造中的 095 型核動力彈道飛彈潛艦、096 型戰略核動力潛艦、殲-20 戰機等，若完成部署應有助於強化解放軍的「反介入／區域拒止」戰略。

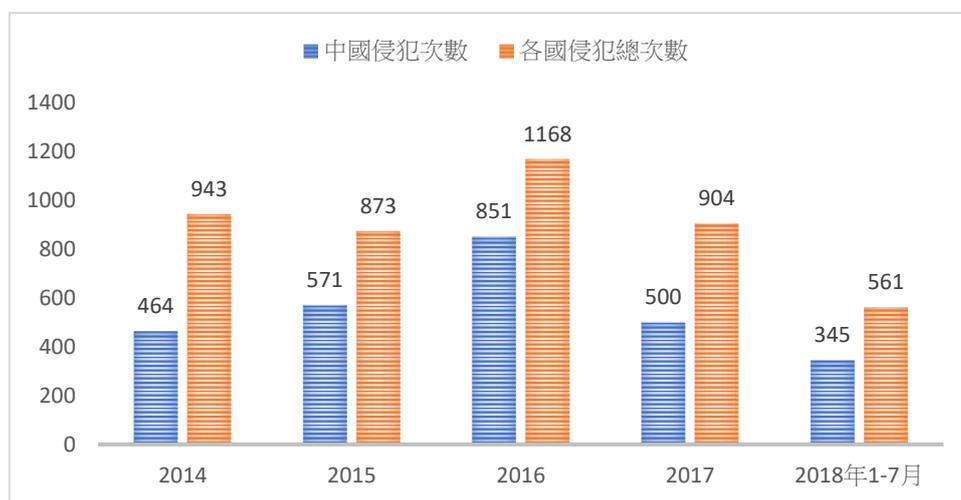


圖 4-1、中國軍機侵擾日本防空識別區次數

資料來源：林柏州整理自〈10/12（公表）平成 30 年度上半期の緊急発進実施状況について〉，《日本防衛省統合幕僚監部》，2018 年 10 月 12 日，http://www.mod.go.jp/js/Press/press2018/press_pdf/p20181012_07.pdf。

三、南海區域

中國在南海演訓的目的是強化南海島礁與海域之控制。在南海仲裁結果否定中國在南海區域的「九段線」主張後，中國拒絕承認仲裁結果，並於 2016 年 7 月在南海舉行大規模的海空軍聯合登陸作戰演習。2016 年 9 月，中俄在南海進行「海上聯合-2016」軍演，強化演習之實戰化、資訊化、準則化。演習項目包括：聯合防空、聯合反潛、聯合海空偵蒐與打擊、聯合立體奪控島礁、聯合搜救、聯合登臨檢查及港岸演練階段系列聯合訓練等。2017 年 8 月，中國海軍在南海的西沙海域進行實彈射擊訓練，並以「奪島演練」為課目。2018 年 4 月 16 日，中國在南海也舉行閱兵及軍演，為歷來最大規模的南海軍演，「遼寧號」航艦、數十艘軍艦、潛艦及軍機編隊參與，展示其扼控南海的軍事能力。同年 10 月，中國與馬來西亞、泰國舉行「和平友誼-2018」南海軍演，藉由人道救援行動演練促進交流，並藉以弱化美國在區域的安全關係。另一項值得注意的是，英國皇家海軍「白鳥號」(HMS Albion) 船塢登陸艦 8 月於西沙 12 浬海域遭中國海軍迫近。美軍「狄卡特號」(USS Decatur) 驅逐艦 9 月在南海執行航行自由任務亦遭中國海軍「蘭州號」迫近。這顯見中國軍方開始採取強勢措施應對各國在南海活動。目前，中國已在西沙永興島 (Woody Island) 擴建 1 條跑道，在南沙渚碧礁 (Subi

Reef)、美濟礁 (Mischief Reef) 和永暑礁 (Fiery Cross Reef) 建造 3 條跑道，逐步完成加固式機堡建設，均可作為提供數十架戰機進駐的基礎設施，這些軍事化作為將有助於中國將南海內海化，並實質取得南海區域之軍事優勢。

四、跨戰區

1985 年 11 月中國海軍首次組織軍艦編隊赴國外訪問。1991 年中國海軍三大艦隊首次舉行跨艦隊「機動 1 號」大型演習。2008 年底展開首次亞丁灣常態性編隊護航行動。海軍戰略要求從近岸防禦、近海防禦逐步跨到遠海護衛，解放軍足跡跨出近海朝向遠海。各艦隊成熟執行遠海護衛任務，新型飛彈驅逐艦、新型飛彈護衛艦、新型綜合補給艦陸續服役，防空、反潛、護衛能力獲得顯著提升。習近平上台後，各艦隊開始從台灣北方跨出第一島鏈，航經宮古海峽，至西太平洋附近實施遠海綜合性海上操演。2015 年 12 月，中國舉行「機動 7 號」軍演，課目是「海軍遠海實兵對抗」演練，驗證海軍「近海防禦、遠海護衛」戰略要求的落實。2016 年 12 月，「遼寧號」航艦首次穿越第一島鏈演練跨海區試驗及艦載機起降訓練。從「機動」系列演習的發展，可以發現中國對於突破第一島鏈的控制能力正逐漸提升當中。

另外，習近平軍改強調建構聯合作戰能力、全域作戰能力。中國陸軍即依照「機動作戰、立體攻防」的戰略要求，推動由「區域防衛」型逐步朝「全域機動」型方向轉變。陸軍舉行「跨越」系列演習，日益強調陸空聯合、體系對抗、遠程兵力投送能力。「使命行動」系列演習為跨區機動、聯合戰役層級演訓，以演練聯合戰役指揮、聯合火力打擊、綜合防護和精確保障等為主。「聯合行動」系列演習強調跨軍種參與，以演練聯合作戰指揮、聯合火力打擊、聯合奪控要地、聯合行動協同、聯合戰役保障為主。同時，空軍舉行「紅劍」系列演習，火箭軍也聯合空軍及陸軍部隊實施「天劍」系列演習，均重視跨軍種、實戰化、對抗性演訓與驗證。準此，解放軍希望藉軍改將指揮層級扁平化、作戰編組靈活化，練兵演訓實戰化，全面提高日常戰備水準，為強國夢提供有利戰略支撐。

肆、中國第一島鏈內外活動的戰略意涵

中國軍事戰略致力於建構由第一島鏈朝向第二島鏈領域的軍事優勢地位，其中最重要的變革即是建構聯合作戰能力。首先，自 2015 年習近平推動軍改以來，除將胡錦濤時代所提出的三步驟目標更加明確化（如表 4-1），其進行組織調整及設立戰區，在中共中央軍委及各戰區設立聯合作戰指揮中心，以建構「軍委—戰區—部隊」的聯合作戰體系。再者，中國透過各層級的演練磨合部隊，以提升聯合作戰指揮效能。近年中國持續在沿海區域實施常態性軍演，不定期派遣軍機、軍艦於台灣本島周邊繞行。另外，中國在未經兩岸協商下逕行啟用 M503 南向北航路及 W121、W122、W123 航路，罔顧區域飛航安全，企圖壓縮國軍訓練活動範圍與反應時間，為台海穩定埋下變數。中國時常透過輿論擴大效果，除試圖改

變西太平洋軍事平衡現狀外，並可展現其區域軍事強權的戰略意圖。

表 4-1、胡錦濤與習近平的軍改三步走之差異

發展戰略	第一步	第二步	第三步
國防和軍隊現代化建設 三步走的發展戰略 (2006年中國的國防)	2010年打下堅實 基礎	2020年前後有一 個較大的發展	到21世紀中葉實 現建設資訊化軍 隊、打贏資訊化軍 隊的戰略目標。
國防與軍隊現代化建設 三步走(2017年「十九 大」報告)	2020年基本實現 機械化、資訊化 建設	2035年實現國防 和軍隊現代化	2049年建成世界一 流軍隊

資料來源：林柏州整理自《2006年中國的國防》及《中共「十九大」報告》。

一、增強實戰訓練以熟悉周邊戰場環境

依據2015年《中國的軍事戰略》報告，表明軍隊應「提高軍事訓練實戰化水準，堅持把實戰化軍事訓練擺在戰略位置，從實戰需要出發從難從嚴訓練部隊」，也要求海軍應實施常態化戰備巡邏，在相關海域保持軍事存在。中國自2015年開始派遣海、空軍機艦分由宮古水道及巴士海域進出第一島鏈，執行遠海長航訓練。2016年發布《加強實戰化軍事訓練暫行規定》，要求強化夜戰夜訓、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。再者，由於中國國防與軍隊改革的總體目標在於建立聯合作戰指揮體制，建構聯合作戰能力，並全面提升解放軍能打仗、打勝仗的能力。未來解放軍透過「遠海長航」訓練加強實戰能力，其頻次將會增加。中國藉由穿越第一島鏈，在第二島鏈的附近區域執行各種操演，使解放軍部隊可持續演練指揮統管、後勤保障等能量，更加熟悉西太平洋地區作戰環境。美國國防部發布的《2018年中國軍事與安全報告》(Annual Report to Congress on Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2018)即認為，中國轟炸機越海活動的區域擴大，應是對美國與盟友在太平洋的目標進行攻擊演練。另外，2016年9月中國也設立中央軍委聯勤保障部隊，以推進後勤科學管理，強化資源集中統管，資產統一調配運用，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。這些成效將有助於解放軍掌握周邊戰場環境。

二、頻繁展示軍力以爭取戰略主動權

當前亞太各國面臨高度不確定情勢，川普上任後將美國外交重心置於解決北韓問題，但中國在周邊地區的軍事活動並無減緩的跡象。在南海，轟-6K轟炸機於2018年5月18日降落永興島，南海島礁部署軍事設施持續進行。在東海，仍持續執行常態性遠海長航訓練，不時侵擾周邊鄰國的防空識別區。對台灣，中國也藉由在本島周邊空域飛行訓練，侵擾我防空識別區。有關解放軍侵入活動，台、

日、韓均透過緊急升空、伴飛及廣播示警等措施因應，中國的軍事挑釁活動不但惡化其與周邊國家之關係，也意圖消耗各國國防資源。中國無懼於在北韓問題之外，製造其他區域爭議點，也增加美國的外交與軍事責任。解放軍在 2018 年 4 月聚集 48 艘各式軍艦與潛艦在南海舉行史無前例的大型海上閱兵，宣示意味濃厚。由此可知，中國軍事戰略由積極防禦正逐漸轉為強調先制及主動概念。敢於展示軍力，創造突破第一島鏈的形象，勇於挑戰區域現狀，施展軍事的影響力，不但有助於爭取戰略主動權，累積與大國互動的籌碼，同時也可限縮區域周邊國家的行動自由，創造強軍強國的形象。

三、建立區域軍事優勢拒止外軍介入

中國自 2018 年 1 月 1 日開始施行新修訂的《中國人民解放軍軍事訓練條例（試行）》，希望在中央軍委統一領導下，確立戰區、軍兵種及軍委機關分工負責的軍事訓練管理模式，特別強調瞄準強敵對手發展訓練標準，推進訓練與實戰達到一體化。習近平於同月 3 日在中央軍委 2018 年開訓動員大會也向解放軍發布訓令，要求全軍練兵備戰，將軍事訓練擺在戰略位置，「堅持實戰實訓、聯戰聯訓，加強針對性對抗性訓練，提高軍事訓練實戰化水平」。同月，發佈各項軍事訓練大綱，更要求瞄準世界一流軍隊，研析對手環境裝備戰法，透過中外聯演聯訓聯賽等先進理念和經驗做法，全面重塑軍事訓練體系。希望貫徹習近平指導之強軍思想，並聚焦在備戰打仗，以打造「召之即來、來之能戰、戰之必勝」的精兵部隊。

中國軍改以實現機械化、資訊化建設，建成世界一流軍隊為目標，其軍事武器研發及區域軍事活動，也展現其希望建立區域軍事優勢的企圖。在 2017 年朱日和閱兵，陸軍整編空中突擊部隊，以武直-10 武裝直升機掩護直-8B 運輸直升機，進行大批兵力輸送，刻意突顯遠程機動、跨域作戰、立體攻防能力。海軍持續透過遠海長航訓練，期能提高戰略威懾與反擊、海上機動作戰、海上防衛作戰等能力。空軍自 2013 年開始演練戰轟機及電偵機的遠海長航訓練，逐次穿越日本海、宮古海峽及巴士海峽，並侵入周邊國家防空識別區，希能實現國土防空型向攻防兼備型轉變。火箭軍成立後持續按照核常兼備，全域懾戰要求，加強中遠程精準打擊力量。戰略支援部隊則希望強化技術偵察、電子對抗、網路攻防和心理戰等新型作戰支援能力。解放軍積極發展拒止戰力，建立區域軍事優勢能力，阻絕外軍介入區域衝突，同時也透過媒體重組圖文資訊，企圖放大政治訊息效果，加強對外之輿論戰。

四、積極參與非傳統安全任務以擴大海外軍事連結

中國解放軍亦積極發展非戰爭軍事行動（Military Operations Other Than War, MOOTW）能力。自 1990 年起已陸續派兵參與國際維和行動，人數為聯合國會員國最多的國家。⁶自 2008 年底開始派遣護航編隊赴亞丁灣、索馬利亞海域，常

⁶ 中國自 1990 年 4 月起至 2017 年 10 月止，已派出軍、警 3 萬餘人次參加聯合國維和任務。

態性執行護航行動已達 30 批次。2011 年中國首度運用軍艦及軍機執行利比亞大規模撤僑行動，軍機也展現跨洲飛行能力。中國在吉布地建立第一個海外基地，內部包含營舍、地下設施、船塢設施，可做為陸軍及海軍執行護航、反海盜、維持和平及人道救援的整補基地，在 2017 年 8 月 1 日部隊已正式進駐。⁷該國同時也是推動「一帶一路」重要據點，多哈雷（Doraleh）港一期工程由中國承建，為中國在非洲東北地區承接的最大規模建港案。年貨物吞吐量 708 萬噸，2018 年 5 月 24 日已正式開港。⁸中國亦出資興建連結衣索匹亞與吉布地的亞吉鐵路，對吉布地投資甚深。⁹

目前中國積極籌建航空母艦，「遼寧號」初期雖以訓練及近海任務為主，但自製航艦下水測試，遠海能力深受國際關注。另外，2010 年 9 月 20 日至 10 月 4 日在北約舉行「安納托利亞之鷹-10/3」（Anatolian Eagle-10/3）軍事訓練前夕，中國派遣空軍 Su-27 戰機由新疆起飛，經巴基斯坦與伊朗，跨洲飛行與土耳其 F-4E 聯合訓練。這也是中國軍方首次與北約成員國進行軍事訓練，展現空軍遠程機動能力；2011 年開始派遣空軍各式軍機赴巴基斯坦，與巴國空軍舉行聯合訓練。2018 年 10 月，更首次與東協 10 國舉行「東協-中國海上聯演」，演練聯合搜救、醫療救援、《海上意外相遇準則》（Code for Unplanned Encounters at Sea, CUES）及操演直升機起降等課目，除反制遭美排拒環太平洋軍演（Rim of the Pacific, RIMPAC）之外，亦可建立與區域國家聯合演習的機制，擴大解放軍在海外的軍事活動連結。

伍、印太國家在第一島鏈的戰略調適

面對中國於第一島鏈的軍事活動，主要印太地區大國均採取積極的軍事戰略措施因應。美國在冷戰後首次僅公布《2018 年國防戰略報告》（2018 National Defense Strategy）部分內容，內容直指中國是長期戰略競爭者。日本在 2013 年公布《國家安全保障戰略》也認為中國快速崛起，國際影響力大幅增加，企圖改變現狀，也關切軍事透明度不足的問題。澳洲《2017 年外交政策白皮書》（2017 Foreign Policy White Paper）反對中國在南海的軍事活動，關切東亞及台灣海峽使用武力及威嚇行動之可能性。各國均採取更具體的措施回應中國作為。

2017 年中國於黎巴嫩等 11 個國家（地區）執行任務，為聯合國安理會派出維和人員最多之常任理事國。另 2014 年 12 月首次派遣建制步兵營，2017 年 3 月由公安邊防總隊編成維和員警隊接續執行利比亞之維和任務、5 月首次派遣直升機分隊赴蘇丹執行維和，凸顯依任務需求及作戰能力，彈性派出軍、警部隊進行維和工作，以增強國際影響力。國防部，《中華民國 106 年國防報告書》（台北：國防部，2017 年）。

⁷ 〈我駐吉布地保障基地部隊進駐營區儀式舉行〉，《新華網》，2017 年 8 月 1 日。

⁸ 〈中國建築承建的吉布地杜哈雷多功能港口正式開港〉，《新華網》，2018 年 5 月 24 日。

⁹ 〈中國在吉布地修建鐵路首發旅客列車〉，《新華網》，2017 年 1 月 11 日。

一、美國印太戰略的軍事部署

川普上任後，美國於 2017 年底公布《國家安全戰略》(National Security Strategy) 提出自由開放的印太戰略，指中國與俄羅斯挑戰美國。國防部緊接著發布《2018 年國防戰略》，認定美中兩國將處於長期的戰略競爭，並批評中國採取整體國家途徑進行軍事現代化，企圖取代美國於全球的領導地位。在南海進行軍事化的同時，也運用經濟手段威脅鄰國。美國宣示將重塑軍事整備及現代化，以維持軍事優勢。

美國在強化海上軍事能力部分，在 2015 年部署「雷根號」(USS Ronald Reagan) 航艦、計劃 2020 年部署「美利堅號」(USS America) 兩棲攻擊艦至印太地區、增派 2 艘神盾級驅逐艦到日本、3 艘最新的 DDG-1000 驅逐艦納入太平洋艦隊。在水下能力方面，於關島派駐 1 艘攻擊型潛艦、籌款新建 2 艘額外的維吉尼亞級潛艦及維吉尼亞籌載模組 (Virginia Payload Module, VPM)。美國也正在研發「聯合空對地距外飛彈-增程版」(Joint Air-to-Surface Standoff Missiles Extended Range, JASSM-ER)、新型長程反艦飛彈、戰斧巡弋飛彈的能力等。在空中能力方面，區域部署 F-22 戰機、B-2 轟炸機、B-52 轟炸機，在 2017 年將 F-35B 戰機前進部署至日本岩國空軍基地。未來亦將 F-35 戰機部分部署在亞太地區。預估美軍至 2020 年將有 60% 的海空軍以太平洋地區為駐地。¹⁰

軍事同盟方面，美軍在新加坡輪調部署的 4 艘濱海戰鬥艦 (Littoral Combat Ship, LCS)、機動登陸平台艦 (Mobile Landing Platform, MLP)、潛望情監偵平台 (deep-look ISR platform)、24 架 E-2D 鷹眼艦載早期預警機、多架 P-8A 海神電偵機、MQ-4C 長程無人機等。美軍將維持駐日美軍 5 萬名、駐韓美軍 2 萬 8 千名，輪調部署 2,500 名陸戰隊至澳洲；並將持續強化關島軍事部署，如 2015 年部署攻擊潛艦、2020 年部署聯合高速戰艦、2017 年部署空軍全球鷹無人機、海軍 MQ-4C 長程無人機等。

美軍也與東亞夥伴發展軍事互動及擴大多邊演習規模，例如與南韓舉行關鍵決斷／鵝鷹 (Key Resolve/Foal Eagle) 軍演、與日本舉行反潛演習 (Shin Kame)、與印尼舉行海洋偵蒐演習 (Sea Surveillance Exercises, SEASURVEX) 及模擬潛艦傷亡演習 (Simulated Submarine Casualty Exercise, SMASHEX)、與馬來西亞舉行兩棲演習 (amphibious exercise)。美國與菲律賓也同意將 2019 年雙邊聯合演訓將由原來的 261 場增加至 281 場，且持續邀請日本自衛隊擔任最大規模的雙邊肩併肩演習 (Balikatan) 之觀察員。美國海軍「卡爾文森號」(USS Carl Vinson) 航艦於 2018 年 3 月首次訪問越南進行海軍交流活動 (Naval Engagement Activity, NEA)，同時持續邀請區域國家參與環太平洋軍演，擴大印太國家軍事互動關係，

¹⁰依據美國國防部於 2015 年 8 月 21 日發布《亞太海上安全戰略》(Asia-Pacific Maritime Security Strategy) 提出全面性的海上安全戰略，首先是強化美國海上軍事能力；再者，協助盟邦與夥伴國建立海上能力；第三，透過軍事外交降低風險及建立透明度；最後是促進開放且有效的區域安全機制發展。

以維護自由開放的國際秩序。

另外，對於中國在南海軍事化活動，美國除暫停邀請中國參加環太平洋聯合軍演外，針對解放軍頻繁穿越第一島鏈，美軍更持續強化區域軍事存在，如輪調部署 B-2 轟炸機至夏威夷或關島，強化印太地區嚇阻戰力；常態性派遣 B-52H 轟炸機至東海、巴士海峽及南海實施「持續轟炸機存在」(Continuous Bomber Presence, CBP) 任務；並派遣軍艦實施南海「航行自由行動」(Freedom Of Navigation Operations, FONOP)，其中部分船艦更進入爭議島礁 12 浬海域。¹¹面對共機繞台，美國在 2018 年 7 月罕見派遣「馬斯廷號」(USS *Mustin*) 及「班福特號」(USS *Benfold*) 伯克級驅逐艦由南往北巡弋台灣海峽，並繞回台灣本島東部海域與「雷根號」航艦會合，10 月「威爾伯號」(USS *Curtis Wilbur*) 伯克級驅逐艦與「安提坦號」(USS *Antietam*) 飛彈巡洋艦例行性通過台海，11 月「史托克岱爾號」(USS *Stockdale*) 伯克級驅逐艦、「沛可斯號」(USS *Pecos*) 油彈補給艦也少見在參加「雷根號」(USS *Ronald Reagan*) 及「史坦尼斯號」(USS *John C. Stennis*) 兩個航艦戰鬥群聯合演習後例行性通過台海，試圖向中國傳遞維持現狀及確保區域穩定的訊息。

二、日本強化島嶼防衛

在面對中國頻繁穿越沖繩海域的新挑戰，日本在 2013 年公布「防衛計畫大綱」(二五大綱)，將防衛型態調整為「綜合機動防衛力」，並將防衛重心由北海道轉移到西南諸島，自此展開防衛部署調整。首先，陸上自衛隊於 2013 年籌組岸基反艦飛彈部隊，2015 年將「西部方面普通科連隊」擴編為 3,000 員編制的「水陸兩棲團」，並引進 V-22 傾轉旋翼機及 C-2 運輸機，增強機動運輸能力。2016 年新編第 9 航空團。2017 年編成西南航空方面隊，以肆應日益增多的防空需求。海上自衛隊透過採購 P-1 反潛巡邏機及 SH-60K 反潛直升機，增強情報及監視能力。¹²2018 年度預算中，日本為了預防島嶼的攻擊，新增加 6 架 F-35 戰鬥機，1 架 KC-46A 新空中加油機，4 架 V-22 傾轉旋翼機的經費，島嶼防衛用超音速滑翔彈 (supersonic glide bombs) 及新反艦誘導彈 (new anti-ship missiles) 的技術研究經費。¹³日本防衛省 7 月 30 日，正式公布向洛克希德馬丁 (Lockheed Martin) 購買兩座「陸基神盾」(Aegis Ashore) 飛彈防禦系統，以提升反制北韓和中國的彈道飛彈威脅。計劃於 2023 年開始部署，預計設置地點將會在秋田縣與山口縣。

第二，2016 年日本在與那國島派駐 160 人的「沿岸監視隊」，同時啟用 X 波段雷達站。與那國島距離台灣本島蘇澳約 100 公里、釣魚台 150 公里，使日本自

¹¹例如美軍「安提坦號」(USS *Antietam*) 巡洋艦、「希金斯號」(USS *Higgins*) 伯克級驅逐艦 2018 年 5 月 27 日駛入西沙群島領海，中國國防部稱「派遣艦機依法對美艦進行識別查證」。
〈國防部新聞發言人吳謙就美艦擅自進入中國西沙群島領海答問〉，《中國國防部》，2018 年 5 月 27 日。

¹²防衛省，《平成 30 年版防衛白書》(東京：防衛省，2018 年)，頁 321。

¹³同上，頁 321-322。

衛隊監視範圍向南延伸 370 公里，將可有效填補過去對西南諸島南段及台灣本島東部北段海空域的活動監視空缺。第三，日本防衛省規劃 2018 年分別在鹿兒島、奄美大島及宮古島部署 550 人及 700 人警備或飛彈部隊。上述自衛隊部署調整應可大幅提升日本在第一島鏈的防衛態勢，並綿密東海監控能力。

在軍事活動及演訓方面，日本在南海區域，轉移 10 艘海上巡邏艦給菲律賓、越南及印尼，持續協助南海周邊國家加強海上防衛能力。海上自衛隊 2017 年 5 月「出雲號」(JS Izumo) 直升機護衛艦及「漣號」(JS Sazanami) 護衛艦與美軍「杜威號」(USS Dewey) 驅逐艦，共同在南海海域舉行聯合訓練。2018 年 9 月派遣「黑潮號」(JS Kuroshio) 潛艦、「加賀號」(JS Kaga) 直升機護衛艦、「稻妻號」(JS Inazuma) 及「涼月號」(JS Suzutsuki) 護衛艦，與美軍「雷根號」航艦在南海實施反潛作戰訓練，也訪問越南金蘭灣，加強於南海與印度洋的軍事活動，2018 年 10 月日本、美國與菲律賓首度舉行三邊聯合軍演，陸上自衛隊更首次派遣裝甲車赴外國領土演訓。上述各類軍事活動除可確保日本在相關海域的航行自由權，提高於印太區域的軍事存在，因應中國日漸增加的第一島鏈軍事活動也訪問越南金蘭灣，加強於南海與印度洋的軍事活動，10 月與美國及菲律賓首度舉行三邊聯合軍演，陸上自衛隊更首次派遣裝甲車赴外國領土演訓。上述各類軍事活動除可確保日本在相關海域的航行自由權，提高於印太區域的軍事存在，因應中國日漸增加的第一島鏈軍事活動。

三、其他區域國家強化軍事活動

區域其他國家對周邊安全情勢及中國在區域軍事活動多表憂慮，也規劃增強區域軍事活動及互動。澳洲新總理莫里森 (Scott Morrison) 除支持美國在區域的交往政策，對中國在印太地區施展前所未有影響力也表達憂慮，不過仍承諾將深化澳中「全面戰略夥伴關係」(Comprehensive Strategic Partnership)。¹⁴澳洲與印度 2017 年 12 月在新德里舉行首次外交與國防部長會議 (2+2)，尋求深化兩國軍事合作。澳洲皇家海軍 2018 年 4 月派遣「紐澳號」(HMAS Anzac)、「圖溫巴號」(HMAS Toowoomba) 護衛艦及「成功號」(HMAS Success) 戰鬥支援艦執行任務達 3 個月，訪問南太平洋島國、越南胡志明市、馬來西亞及菲律賓蘇比克灣等地，執行災害防救／人道救援任務及友好訪問，並與美國、菲律賓舉行肩併肩演習，強化跨國軍事合作、作業互通性，同時也執行「航行自由行動」。¹⁵

印度總理莫迪 (Narendra Modi) 上任後積極推展東進 (Act East) 政策。他

¹⁴Scott Morrison, "Keynote Address to Asia Briefing Live – 'The Beliefs That Guide US'," Prime Minister of Australia, November 1, 2018, <https://www.pm.gov.au/media/keynote-address-asia-briefing-live-beliefs-guide-us>.

¹⁵"IPE - Strengthening regional security partnerships," Australian Department of Defence, August 15, 2018, <https://news.defence.gov.au/media/media-releases/ipe-strengthening-regional-security-partnerships>; "ADF trains with military partners at Exercise Balikpapan 2018," Australian Department of Defence, May 8, 2018, <https://news.defence.gov.au/media/media-releases/adf-trains-military-partners-exercise-balikatan-2018>; "Royal Australian Navy Ships visit Vietnam," Australian Department of Defence, April 23, 2018, <https://news.defence.gov.au/media/media-releases/royal-australian-navy-ships-visit-vietnam>.

在 2018 年香格里拉對話 (Shangri-la Dialogue) 演說時強調，「印度不認為印太戰略應排除任何成員或把矛頭對準任何國家」。印度、日本與美國 2018 年 6 月在菲律賓海域舉行的「馬拉巴爾」(Malabar) 海軍演習，涵蓋空防、水面作戰、搜救、反潛、通訊演練。印度與新加坡舉行「星印海上雙邊演習」(Singapore-India Maritime Bilateral Exercise, SIMBEX)，其跨國軍演的合作夥伴未包含澳洲等印太主要國家，立場相對溫和。

另外，法國國防部、英國皇家海軍 6 月分別派遣軍艦執行「航行自由行動」，以表達對中國南海主張的不同立場。惟各國官方均不願證實是否進入爭議島礁 12 浬海域內，也未透露與解放軍的互動細節，然而均稱有關活動符合國際法規範，且認為確保以規則為基礎的國際秩序十分重要。觀察上述活動雖然伴隨雙邊或多邊聯合軍演、軍艦互訪、海上偵察活動及運輸任務，也顯示各國回應區域安全情勢惡化的軍事活動日趨頻繁。

陸、小結

中國將「強軍夢」視為實現「兩個一百年」和「中華民族偉大復興的中國夢」的堅強保障，要求解放軍「一切工作都必須堅持戰鬥力標準，向能打仗、打勝仗聚焦」，並推進在傳統安全領域及新型安全領域軍事鬥爭準備。為貫徹新形勢下的軍事戰略方針，陸軍持續強化全域機動作戰能力，空軍以轉型為「攻防兼備」能力為目標，海軍落實「近海防禦與遠海護衛結合」戰略要求，火箭軍逐步提高中遠程打擊能力，戰略支援部隊也積極發展網路與太空力量，以爭取國際戰略競爭制高點。中國努力建構現代軍事力量體系，不斷提高因應多重安全威脅、多樣化軍事任務的能力，並於最終希望在本世紀中葉達成世界一流軍隊目標。

現階段中國透過軍改進行組織調整，積極培養解放軍的聯合作戰能力，加強軍力施展及投射能力，正逐步由第一島鏈朝向第二島鏈發展，藉以達成「反介入／區域拒止」能力，排拒外軍干預區域事務，以實質掌控西太平洋地區的軍事能力。面對中國軍力擴張，區域現狀及秩序面臨衝擊，美國、日本、澳洲及北約等國家均強化關注，並展開戰略調適及軍力部署。由此，各國軍事活動在西太平洋地區已有明顯增加的趨勢，未來各國應有更多的安全合作與交流，使區域軍事態勢朝向有利的方向發展，並共同維護自由、開放的印太地區。

表 4-2、中共「十九大」以來解放軍機艦繞台一覽表

時 間	概 況	備 註
戰機繞台		
2017 年 11 月 18 日	1 架中國 Tu-154 電子偵察機經宮古海峽，由北往南飛行，執行遠海長訓。	這是「十九大」後首次。
11 月 19 日	4 架轟-6 轟炸機、1 架運-8 電戰機、1 架 Tu-154 電偵機在宮古海峽西北—東南	

	方向來回穿越，掠過台灣東北部外海。	
11月22日	轟-6、運-8電戰機、Tu-154電偵機、Il-78加油機、Su-30戰鬥機等逾10架各型機，經巴士海峽飛往西太平洋，甚至切入我防空識別區。	中國準備做實際攻擊航線到西太平洋。
11月23日	4架轟-6飛越宮古海峽，從東海飛往太平洋方向，隨後原路折返。另1架運-8電戰機從巴士海峽飛往琉球，穿越宮古海峽後緊貼北緯27度往台灣海峽方向飛去。	轟-6自陝西某機場起飛，展示戰略空軍縱深部署。
12月7日	轟-6等各機型分由宮古海峽、巴士海峽飛往位於鵝鑾鼻東南方西太平洋海域，和海軍驅逐艦、護衛艦等執行海空對抗操演。	日本防衛省公布有4架轟-6、1架運-8早期預警機穿越宮古海峽。轟-6機身編號8開頭，研判為海軍航空兵所屬。
12月9日	轟-6等各型機在Su-30掩護下，經宮古海峽往東，至西太平洋區執行遠海長訓後，循原航線飛返駐地。	日本防衛省公布，共有4架轟-6與1架運-8電戰機至西太平洋區。轟-6掛載兩枚射程達1千公里長劍導彈。
12月11日	日本防衛省公布2架轟-6與1架運-8電戰機、1架Tu-154電偵機、2架推定戰鬥機穿越宮古海峽。除戰鬥機原路線返回外，其它飛機繼續南下。	中國空軍表示轟-6K等戰機成體系飛越宮古海峽、巴士海峽，實施繞島巡航訓練。
12月17日	運-8遠干及電偵機執行遠海長航，由巴士海峽經宮古海峽返回駐地。	日本防衛省公布2架運-8電戰機與1架運-8情報收集機從西太平洋北飛經宮古海峽向西飛行。
12月18日	中國空軍表示出動轟炸機、殲擊機、偵察機等多型多架戰機，成體系飛越對馬海峽赴日本海國際空域訓練，檢驗遠洋實戰能力。	日本防衛省公布2架轟-6、1架Tu-154電偵機、2架Su-30戰鬥機來回飛越對馬海峽。1架運-8電戰機從西太平洋北飛經宮古

		海峽向西飛行。
12月20日	Tu-154電偵機經宮古海峽航向西太平洋後返回。Su-30、Il-78加油機、轟-6等軍機經巴士海峽飛往西太平洋後返回。另運-8電戰機經巴士海峽飛往西太平洋後，經宮古海峽返回駐地。	日本防衛省公布1架Tu-154電偵機經宮古海峽航向西太平洋後返回。1架運-8電戰機在九州西方空域飛行。1架運-8電戰機從西太平洋北飛經宮古海峽向西飛行。
2018年2月21日	12架轟-6k、疑為運-8反潛機及殲-11等機型，從廣東出海後，通過巴士海峽，前往太平洋進行遠海長訓，完訓後循原路返回。	這是農曆春節後首次出動。
3月23日	4架轟-6、1架運-8電戰機、1架Tu-154電偵機與2架推定為戰鬥機，穿越宮古海峽再循原路返回。同時組織轟-6K、Su-35等多型戰機飛赴南海，實施聯合戰鬥巡航。	我國國防部指此舉在南北夾擊台灣，意圖打擊我民心士氣。
3月26日	Su-30、運-8、轟-6等型軍機多架次執行遠海長航訓練，飛經巴士海峽航向西太平洋後，循原航線飛返駐地。	
4月18日	2架轟-6穿越宮古海峽進入西太平洋，經巴士海峽後飛返原駐地。	
4月19日	2架轟-6、1架運-8電戰機、1架Tu-154情報收集機穿越宮古海峽進入西太平洋，經巴士海峽後飛返原駐地。2架戰鬥機通過宮古海峽後原路折回。	
4月20日	2架轟-6經過宮古海峽進入西太平洋，經巴士海峽後飛返原駐地。	
4月26日	2架轟-6、1架運-8及1架Tu-154從東海往東南方飛越宮古海峽，再朝西南方往台灣島南端飛行。另2架推測是戰鬥機的飛行路徑，則是飛越宮古海峽後折返東海。	
5月11日	轟-6K、運-8遠干機、Tu-154電偵等多型機，分從南、北兩航線進入西太平洋實施遠海長航訓練。北航線為2架轟-	Su-35、殲-11、空警-2000等型機協訓。Su-35還飛越巴士海

	6K，穿越宮古水道、巴士海峽後返回。南航線為2架轟-6K、1架運-8遠干機、1架Tu-154電偵機，穿越巴士海峽、宮古水道後返回。	峽，首次執行繞台任務。
5月25日	0400兩架轟-6飛經巴士海峽後進入宮古海峽。	這是中國戰機首次夜訓。
6月4日	1架運-9電偵機從宮古海峽南下繞台。	企圖偵蒐我漢光演習通訊與電子訊號。
戰機接近M503航線		
2018年5月14日	1架運-8偵察機以貼近M503航線方式，在台海中線以西進行飛行例練。	疑似對台進行電偵任務。
5月17日	1架運-8運輸機飛近台海中線。	
5月24日	運-8偵察機出現在海峽中線以西。	
遼寧艦繞台		
2013年11月至2014年1月	遼寧艦編隊在2013年11月26日首次進行跨海區訓練，從青島南下南海，28日利用夜色掩護通過台灣海峽中線西側，最後停靠海南島三亞基地。2014年1月1日凌晨再度通過台海。	只是一次長時間航行訓練，未搭載戰機。
2016年12月至2017年1月	遼寧艦編隊12月23日在黃海某海空域演練，25日2000利用夜色沿我國東南防空識別區外20海里南下，經巴士海峽航行，27日傍晚進駐海南三亞。1月11日0700進入我國西南防空識別區，沿台海中線以西向北航行。	搭載殲-15艦載機。
2017年6-7月	遼寧艦航母編隊6月25日從青島啟航，7月1日1600許進入我國防空識別區，沿台海中線以西向西南航行，7月2日2130點駛離我防空識別區。7月11日離港，7月12日0240進入台灣西南防空識別區，16日抵達青島。	慶祝香港回歸20周年與駐軍20周年。
2018年1月	遼寧艦編隊1月4日自青島出發，1月5日清晨進入台海中線以西海域，21時駛離我國防空識別區。在海南基地停留多日後，1月16日凌晨進入我西南防空識別區，在台海中線以西航行，1月16日中午駛離我防空識別區繼續向北航行。	前往南海執行跨區遠海長航。

2018年3-4月	遼寧艦編隊3月20日20時進入台灣東北防空識別區，隔日1230時脫離台灣西南防空識別區向西南航行。4月19日通過巴士海峽，21日0700在宮古島以東約120公里海域，隨後通過宮古海峽，4月26日返回青島。	參加4月12日南海閱兵，首次搭配航艦作戰補給艦呼倫湖艦。
-----------	--	------------------------------

資料來源：歐錫富整理自歷次新聞報導。

第五章 中共「一帶一路」的戰略 與潛在風險

劉蕭翔、陳汝信¹

壹、前言

2013年9月與10月，中國國家主席習近平先後提出共建「絲綢之路經濟帶」與「21世紀海上絲綢之路」倡議（以下簡稱「一帶一路」），以古絲綢之路歷史符號，推動範圍幾近遍及全球的大戰略。2015年3月，中國又於《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》指出，「絲綢之路經濟帶」的重點為暢通中國經中亞、俄羅斯至歐洲（波羅的海）；中國經中亞、西亞至波斯灣、地中海；中國至東南亞、南亞、印度洋。「21世紀海上絲綢之路」的重點方向為自中國沿海經南海至印度洋，延伸至歐洲；從中國沿海經南海至南太平洋。²由此觀之，歐洲為海陸兩條絲綢之路的交會，中國則欲藉此串連東亞與歐洲經濟圈。兩條經濟帶的沿線國家，在要素稟賦上各有所長，作為倡議發動者的中國則有主導優勢，可居間整合所需資源，為己所用。

「一帶一路」戰略的提出有其時空背景。在國際面，彼時美國歐巴馬政府「亞太再平衡」（Rebalance to Asia）政策針對中國之意甚明；在國內面，除了產能、資金過剩問題亟需化解外，區域發展不均且過於集中東南沿海一帶，亦為中國內部沉痾。來自東邊的雙重壓力迫使中國另謀出路，因而提出「一帶一路」戰略。中國除欲藉此突破地緣政治困境，亦盼能藉機帶動其滯後西部的開發，將落後的後方轉為發展的前沿。

貳、「一帶一路」戰略

2017年5月公布的《共建「一帶一路」：理念、實踐與中國的貢獻》，承襲此前2015年說帖確定的五大方向，提出「六廊六路多國多港」作為國際共建「一帶一路」的合作框架。「六廊」係新亞歐大陸橋、中蒙俄、中國—中亞—西亞、中國—中南半島、孟中印緬與中巴等六大國際經濟合作走廊。「六路」為鐵路、

¹ 劉蕭翔，非傳統安全與軍事任務研究所助理研究員，擔任主筆；陳汝信，本院兼任助理負責資料整理。

² 〈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〉，《中國一帶一路網》，2015年3月29日，
<https://www.yidaiyilu.gov.cn/wcm.files/upload/CMSydylgw/201702/201702070519013.pdf>。

公路、航運、航空、管道和空間綜合資訊網路，是基礎設施互聯互通的主要內容。「多國」乃帶路沿線與中國先期合作而具示範效應，可吸引更多參與共建者的國家。「多港」指若干保障海上運輸大通道安全暢通的合作港口。³雖說如此，「六廊」實為「一帶一路」戰略的主體骨幹，其餘部分則為依附其間而厚實其內涵者。此外，「一帶一路」戰略雖然號稱有五大合作重點：政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通與民心相通，但設施聯通迄今仍是優先推動重點。

「一帶一路」戰略過去令人詬病之處，在於中國中央缺乏統籌而政出多門。地方政府出於政治考量，而積極推出各種與「一帶一路」戰略掛鉤的計畫，更遑論國企或民企搭順風車的亂象。2018年4月18日，中國成立直屬於國務院的國家國際發展合作署，負責統籌「一帶一路」援外政策，一改過往對外援助由商務部執行，外交部協調的模式，但具體執行仍由有關部門依其項目所涉專業分工承擔。

前述六大經濟走廊雖為「一帶一路」戰略主軸，但隨著中國影響力的擴張，經濟走廊以外地區也逐漸被納入其內，如北極航線即被冠以「冰上絲綢之路」之名，成為「21世紀海上絲綢之路」第三條通道。中國近年在拉丁美洲亦多有斬獲，雖然已有拉美是「21世紀海上絲綢之路」自然延伸之說，後續發展則尚待觀察。

一、新亞歐大陸橋經濟走廊

「新亞歐大陸橋經濟走廊」又名「第二亞歐大陸橋」，係相對於「第一亞歐大陸橋」—西伯利亞大鐵路（Trans-Siberian Railway）而言。兩條亞歐大陸橋可謂「絲綢之路經濟帶」構想的理論基礎。

「新亞歐大陸橋經濟走廊」為「絲綢之路經濟帶」重要載體，係東起中國連雲港，西迄荷蘭鹿特丹（Rotterdam）之國際鐵路交通幹線，以中歐班列等現代化國際物流體系為依托，途經中國西北、中亞與俄羅斯等亞歐腹地，在中亞、歐洲地區更有多條分支線路，可達西亞、高加索與黑海沿岸國家，入歐後幾可涵蓋整個歐洲。沿線區域經濟互補優勢明顯，經濟走廊建設的推動將有利亞歐腹地經濟發展。

鑒於中國與獨立國家國協（Commonwealth of Independent States, CIS）國家鐵路軌距有別，為使「新亞歐大陸橋經濟走廊」運作更為順暢，中國國企中遠海運集團和連雲港港口控股集團於2017年5月中旬，收購哈薩克霍爾果斯東門內陸港⁴49%股權，兩國三方合資1.6億多美元聯手打造該貿易中轉樞紐。霍爾果斯內陸港連接中國27個城市與歐洲11個城市，中國東部和內陸貨物經中歐班列運送至此後，再轉運至亞歐大陸各地。由中國運至歐洲的貨櫃陸運成本約為海運的

³ 〈共建「一帶一路」：理念、實踐與中國的貢獻〉，《中國一帶一路網》，2015年5月11日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/12658.htm>。

⁴ 亦稱無水港，因其不靠海，亦不靠近內河，而位於內陸無水地區。內陸港為具備報關、檢驗功能的內陸貨櫃中繼轉運站，貨物在此即能辦理進出關手續，有助於國際貿易物流暢通。

十倍，卻能省下一半以上的時間，也相對於空運便宜。此對電子設備等高價值又講求時效的產品尤具吸引力。

截至 2018 年 6 月底，中歐班列累計開行班次已突破 9,000 列，運送貨物近 80 萬個標準貨櫃，中國國內開行城市 48 個，抵達歐洲 14 個國家 42 個城市。迄 8 月底，累計開行班次更突破 10,000 列。⁵連雲港則為中亞內陸國哈薩克最便捷的東向出海口，此間中哈物流合作基地亦為「一帶一路」戰略提出後首個實體平台。目前由此發車的亞歐跨境貨物班列已覆蓋中亞五國兩百多個站點，並形成至土耳其伊斯坦堡（Istanbul）和德國杜伊斯堡（Duisburg）兩條新通道。2018 年 6 月 28 日，中歐班列更首次載運日商貨物駛向德國漢堡（Hamburg），標誌連雲港「日中歐」國際運輸海鐵聯運「新絲路」的開啟。

東南歐國家為「一帶一路」通往歐洲的大門，為中國進入西方市場的重要中轉通道，中國在此著力甚深。希臘比雷埃夫斯港（Port of Piraeus）即因中國投資而重獲新生，2018 年貨櫃輸送量為全球排名第 36 位。收購該港口的中遠海運集團，更力圖在一年半內使其成為地中海最大港。中希兩國又於 2018 年 8 月簽署共建「一帶一路」合作諒解備忘錄，希臘並表示「16+1 合作」⁶框架有助於東南歐國家發展。

對中國而言，「新亞歐大陸橋經濟走廊」為其西部大開發開啟西向通道，又可引進歐洲發達工業技術，然而在貨源一定的情況下，兩條亞歐大陸橋的競爭勢所難免。再者，經濟走廊的重要依托—中歐班列，內部各班列也因營運者各地方政府各自為政而相互競爭。地方政府為維持班列營運，目前泰半仍採取財政補貼政策。中歐班列開行班次近年急遽增長，顯示市場培育初步有成，但回程班列數不足使得盈虧迄今依舊難以平衡。

二、中蒙俄經濟走廊

中蒙俄三國毗鄰，資源稟賦各有優勢又互補，如俄羅斯擁有能源優勢，惟其遠東區基礎建設落後；中國具有資金、技術和基礎建設技術優勢；而基礎建設嚴重滯後的蒙古，則擁有聯結歐亞的紐帶優勢。故習近平於 2014 年 9 月上海合作組織（Shanghai Cooperation Organization, SCO，以下簡稱上合組織）杜尚別（Dushanbe）高峰會議，建議整合中國「絲綢之路經濟帶」、俄羅斯「跨歐亞發展帶」(Trans-Eurasian Belt Development, TEPR)與蒙古「草原之路」(Steppe Road)經濟發展戰略，並宣布建設「中蒙俄經濟走廊」。三國後於 2015 年 7 月簽署關於走廊規劃綱要諒解備忘錄，並於 2016 年 6 月簽署《建設中蒙俄經濟走廊規劃綱要》，此乃「一帶一路」框架下首個多邊合作規劃綱要。2018 年 8 月，中蒙外長

⁵ 〈中歐班列〉，《中國一帶一路網》，2018 年 7 月 20 日，

<https://www.yidaiyilu.gov.cn/zchj/rcjd/60645.htm>；〈中歐班列累計開行數量突破 10000 列〉，《中國一帶一路網》，2018 年 8 月 27 日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/pdjdt/63765.htm>。

⁶ 即「中國—中東歐國家合作」，係中國與阿爾巴尼亞、波士尼亞與赫塞哥維納、保加利亞、克羅埃西亞、捷克、愛沙尼亞、匈牙利、拉脫維亞、立陶宛、馬其頓、蒙特內哥羅、波蘭、羅馬尼亞、塞爾維亞、斯洛伐克和斯洛維尼亞等 16 國於 2012 年共同建立的合作平台。

會談另達成七項共識，以加速「一帶一路」同「草原之路」的整合。2018年9月，習近平又於東方經濟論壇（Eastern Economic Forum）宣布成立首期100億人民幣，總規模為1,000億人民幣的中俄地區合作發展投資基金，作為推動「中蒙俄經濟走廊」的重要策略，亦為加速中國東北與俄屬遠東的整合。

「中蒙俄經濟走廊」係指從中國東北至俄羅斯的「東北通道」，以及從中國經蒙古至俄羅斯的「華北通道」，此兩大通道所形成的開放經濟帶。「中蒙俄經濟走廊」與三國各自國家發展戰略高度契合，三國在走廊範圍內的地區均有待開發，故希望藉此帶動各自內部滯後地區的發展。走廊同時涵蓋地區層面整合，如俄國符拉迪沃斯托克自由港（Free Port of Vladivostok）內的國際交通走廊—「濱海一號」及「濱海二號」，即與中國黑龍江省與吉林省地方發展規劃有異曲同工之妙，目的皆為聯結中國東北與俄國濱海港口。

對中國而言，「中蒙俄經濟走廊」的「東北通道」有助其振興東北老工業基地戰略。此外，內蒙古為中國向北開放與聯繫俄蒙兩國的重要門戶，中國亦有意藉「中蒙俄經濟走廊」的「華北通道」帶動內蒙古發展，以充分發揮其地緣優勢。

三、中國—中亞—西亞經濟走廊

「中國—中亞—西亞經濟走廊」由中國西北出境，向西經中亞至波斯灣、阿拉伯半島與地中海沿岸，沿途輻射中亞、西亞與北非。自習近平於2014年6月中國—阿拉伯國家合作論壇第六屆部長級會議提出合作倡議後，中國即陸續與中西亞國家簽署有關共建「一帶一路」的合作文件與備忘錄。⁷

中西亞國家曾是古絲綢之路的樞紐和重要區段，然而當代中西亞國家經濟發展水準普遍較低、產業結構單一又相似、貿易便利化水準不高、交通基礎設施亦不足，導致此間地緣經濟聯繫薄弱，中亞也無從作為聯繫中國與西亞的通道。目前走廊沿線國家多以復興古絲綢之路為戰略目標，如土庫曼、喬治亞與亞塞拜然即提出「復興古絲綢之路」計畫，而哈薩克「光明之路」、土耳其「中間走廊」、沙烏地阿拉伯「2030願景」、塔吉克「能源、交通、糧食三大發展戰略」與科威特「2035國家願景」等規劃亦屬之。中國「一帶一路」戰略在一定程度與這些國家的發展戰略互補。再者，中西亞若干國家同時位於「絲綢之路經濟帶」與「21世紀海上絲綢之路」，故應更能憑藉雙重身分的優勢而有所發揮。

中西亞國家雖為中國重要的對外工程承包市場與勞務派遣國，然而當地豐沛的油氣蘊藏恐怕才是中國推動「中國—中亞—西亞經濟走廊」的誘因，蓋因走廊沿線國家多為中國重要能源貿易夥伴。如2014年9月的中國—中亞天然氣管道D線，即為習近平提出「絲綢之路經濟帶」構想後，中國在中亞地區實施的第一個重大戰略投資專案。

2017年10月30日，歷時近10年且幾經波折，連接亞塞拜然、喬治亞與土耳其的「巴庫（Baku）—第比利希（Tbilisi）—卡爾斯（Kars）鐵路」終於開通，

⁷ 〈六大經濟走廊〉，《中國一帶一路網》，2018年7月20日，
<https://www.yidaiyilu.gov.cn/zchj/rcjd/60644.htm>。

意味南高加索地區除油氣管道外，也有了交通運輸要道。目前中歐班列皆須取道哈薩克與俄羅斯再轉運，該鐵路的啟用無異提供從中國至歐洲的替代路線，也讓中國「絲綢之路經濟帶」的布局有更多的選擇。

《裏海法律地位公約》(Convention on the Legal Status of the Caspian Sea)於2018年8月12日的簽署，化解長達22年的爭議。公約除宣示排除域外勢力的干涉，在海底管道鋪設方面亦有重大突破，⁸料將促成跨裏海管道及新一波的能源大博奕。此除可能影響「中國—中亞—西亞經濟走廊」外，中國於中亞的能源布局亦可能隨之生變，如土庫曼即可能藉機擺脫對中國市場的高度單一依賴。

四、中國—中南半島經濟走廊

「中國—中南半島經濟走廊」起自中國雲南昆明，途經中南半島東南亞國家協會(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN，以下簡稱東協)成員國而通往新加坡，並與六個主要城市：馬來西亞吉隆坡(Kuala Lumpur)、泰國曼谷(Bangkok)、柬埔寨金邊(Phnom Penh)、寮國永珍(Vientiane)、越南河內(Hanoi)，及胡志明市(Ho Chi Minh City)相連。2016年5月26日，第九屆泛北部灣經濟合作論壇暨「中國—中南半島經濟走廊」發展論壇發布《中國—中南半島經濟走廊倡議書》。中國與寮國、柬埔寨等國簽署共建「一帶一路」合作備忘錄，啟動雙邊合作。其間，中寮鐵路北與中國境內鐵路銜接，南與泰國曼谷鐵路相連，未來可望讓寮國突破內陸國困境。再者，該經濟走廊海岸線長，港口多，透過海運更可連接印尼，甚至於紐澳。

「中國—中南半島經濟走廊」旨在藉由基礎建設的投資與發展，強化中國與其亞太重要貿易夥伴—東協成員國的聯繫。該走廊將可補強既有的「中國—東協自由貿易區」(China-ASEAN Free Trade Area, CAFTA)，以及預定簽署的「東協區域全面經濟夥伴關係架構」(ASEAN Framework for Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)。東協大抵也能接受與中國的經濟合作，但仍不免受各國政局變化影響，如2018年5月馬來西亞政局變天後，新政府即對「一帶一路」項目重啟評估。相較於其他地區，東協國家由於發展快速，也有在東協經濟共同體框架下的發展計畫，因此較不易受中國「一帶一路」戰略影響。易言之，「中國—中南半島經濟走廊」在六大經濟走廊裡所面臨的挑戰也最多。

除經濟面外，「中國—中南半島經濟走廊」的推動實另有政治考量。中國可藉由東協成員對其投資的依賴，削弱東協的凝聚力，使其在南海主權爭議裡對中國不致過於強硬。此外，雙邊關係的改善亦有利於中國能源安全。中國的能源進口短期內泰半仍得取道麻六甲海峽，故維持中南半島區域安全即等同於確保中國能源安全。在一度程度上，「中國—中南半島經濟走廊」亦有助於中國規避「麻六甲困境」(Malacca Dilemma)。

⁸“Convention on the Legal Status of the Caspian Sea,” President of Russia, August 21, 2018. <http://en.kremlin.ru/supplement/5328>.

五、孟中印緬經濟走廊

「孟中印緬經濟走廊」為中國前往印度洋孟加拉灣的重要通道。其與「中國—中南半島經濟走廊」同樣起自雲南昆明，途經孟加拉達卡（Dhaka）和緬甸曼德勒（Mandalay），之後通往印度加爾各答（Kolkata）。透過與「中國—中南半島經濟走廊」的銜接，「孟中印緬經濟走廊」不僅能連接東亞、南亞與東南亞，還可聯結太平洋與印度洋兩大海域。

「孟中印緬經濟走廊」與「中巴經濟走廊」皆涵蓋印度，有別於後者為新德里（New Delhi）反對，「孟中印緬經濟走廊」的理念卻一度獲得印度支持。該經濟走廊前身，實為中國雲南於 1991 年成立的孟中印緬論壇（Bangladesh-China-India-Myanmar Forum）。易言之，該理念在被納入「一帶一路」戰略前，早以地方次區域計畫的形式—「昆明倡議」而存在多年。彼時印度則視之為其「東望政策」（Look East Policy）的一部分，認為此有助於連接印度與東南亞，在強化印度地位之餘，亦能削弱中國。再者，「孟中印緬經濟走廊」沿線經濟體可謂彼此互補：孟加拉的低端製造業、中國正逐漸高端化的製造業、印度的服務業，以及緬甸的初級產品與廉價勞動力。從緬甸皎漂（Kyaukpyu）至中國西南的油氣管道，亦可助中國避開「麻六甲困境」。

儘管如此，該走廊的進展卻因中印兩國分歧而滯後。如孟中印緬四國曾於 2013、2014 及 2017 年開過三次「孟中印緬經濟走廊」聯合研究工作會議。孰料 2017 年 6 月爆發中印洞朗對峙事件，使箭在弦上的「孟中印緬經濟走廊」陷入低潮。2018 年，習近平與印度總理莫迪（Narendra Modi）雖曾兩度表明要加強該經濟走廊的合作，但雙邊的彌合卻難以一蹴而就。原訂於 2018 年在緬甸召開的第四次會議後續如何尚不得而知。或許正因該走廊發展滯後，北京似有化整為零，另起爐灶之意。2018 年 9 月，中國與緬甸簽署關於共建中緬經濟走廊的諒解備忘錄。此乃中國繼「中巴經濟走廊」後，第二次與單一國家建立經濟走廊之舉，卻未獲如同「中巴經濟走廊」的熱烈關注，顯然外界對「孟中印緬經濟走廊」沿線發展並無太高期待。緬甸形同印度通往東南亞的陸橋，但中國已搶得先機，對印度而言恐為時已晚，而此對「孟中印緬經濟走廊」日後發展的影響則尚待觀察。

六、中巴經濟走廊

「中巴經濟走廊」北起中國新疆喀什，南迄巴基斯坦瓜達爾港（Gwadar Port），全長 3,000 公里，涵蓋公路、鐵路、油氣與光纖等通道，投資規模達 620 億美元，為六條經濟走廊裡目前進展最快者，亦為「一帶一路」的旗艦項目。就布局而言，「中巴經濟走廊」連接「絲綢之路經濟帶」與「21 世紀海上絲綢之路」，為中國通往印度洋，連結波斯灣的重要通道，亦可由巴基斯坦西部邊境進入伊朗，前往西亞，足見其地理位置的優越與戰略地位的重要。

「中巴經濟走廊」對中國極具戰略價值，從瓜達爾港到新疆喀什建設輸油管

道，非但可讓中國自中東進口的能源取道「中巴經濟走廊」而突破「麻六甲困境」，還可縮短運輸路程。中國亦希望藉由將喀什作為經濟走廊的核心，使動盪不安的新疆轉變為貿易中心。蓋因新疆處於新亞歐大陸橋、中國—中亞—西亞與中巴三大經濟走廊的交會處，其穩定與否將攸關「絲綢之路經濟帶」全盤布局。此外，中巴與孟中印緬兩大經濟走廊形同壓縮印度周邊的投資空間，此無異降低印度的區域影響力。⁹「中巴經濟走廊」沿線的海港與高速公路，此等軍民兩用基礎設施，亦可供中國運用以打擊其區域對手—印度。

中國長年與維吾爾分離主義分子—東突厥斯坦伊斯蘭運動（East Turkestan Islamic Movement）對抗，該組織不但於巴基斯坦與阿富汗等鄰近回教國家尋求庇護，又與塔利班（Taliban）恐怖組織合作。中國常運用經濟發展手段平息內部的不滿，「中巴經濟走廊」在某種程度上亦為該政策的延伸：希冀提升穆斯林主導而恐怖主義盛行地區的生活水準，從而改善區域安全。¹⁰

七、冰上絲綢之路

中俄共建的「冰上絲綢之路」始於俄羅斯的邀請，後於2017年6月發布的《「一帶一路」建設海上合作設想》¹¹納入「一帶一路」布局，並於同年11月確認共建。2018年6月26日，破冰型液化天然氣載運船「魯薩諾夫」號（Vladimir Rusanov）自俄羅斯亞馬爾（Yamal）啟程，取道北極航線東北航道首度向中國運送液化天然氣，並於7月19日抵達中國江蘇如東。「魯薩諾夫」號的遠東自主破冰首航，可視為「冰上絲綢之路」的正式啟用。

「冰上絲綢之路」被中國定位為取道北冰洋連接歐洲的藍色經濟通道，《「一帶一路」建設海上合作設想》更表達中國在北極生態、科研、環保與海上安全諸多面向的合作意願。北極航線雖能有效縮短洲際海運航程，但航行多數時候仍受季節限制，得依靠破冰船協助。受限於氣候變遷此等不確定因素，「冰上絲綢之路」要充分發揮連接亞歐通道的作用尚待時日。中國開闢「冰上絲綢之路」的真正用意，實著眼於北極蘊藏的能源，但在前述的合作設想，卻僅以「加強與北極國家的清潔能源合作」一語帶過。2018年1月發布的《「中國的北極政策」白皮書》，才明言北極的資源開發利用與航道，對中國能源戰略與經濟發展有巨大影響，並倡議「一帶一路」框架下的國際合作。¹²

中國在2013年5月已是北極理事會（Arctic Council）觀察員，2015年12月中國絲路基金又購得「亞馬爾液化天然氣計畫」（Yamal LNG Project）9.9%的股份，得以正式參與北極能源開發。中國此舉具有多重意涵，俄國經濟仍仰賴能源

⁹Hussain Nadim, "China's economic march into Pakistan," *The Interpreter*, April 23, 2015, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/chinas-economic-march-pakistan>.

¹⁰Daniel S. Markey and James West, "Behind China's Gambit in Pakistan," *Council on Foreign Relations*, May 12, 2016, <https://www.cfr.org/expert-brief/behind-chinas-gambit-pakistan>.

¹¹〈「一帶一路」建設海上合作設想〉，《中華人民共和國國家發展和改革委員會》，2017年6月19日，<http://www.ndrc.gov.cn/gzdt/201711/W020171116589228489435.pdf>。

¹²〈「中國的北極政策」白皮書〉，《中華人民共和國國務院新聞辦公室》，2018年1月26日，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1618203/1618203.htm>。

出口，但亞馬爾計畫卻因西方制裁而融資困難，幸賴中國絲路基金挹注而起死回生。其次，亞馬爾計畫為「一帶一路」資金融通首例，對「一帶一路」形象有正面助益。故中俄可謂各取所需，亦證明能源開發實為雙方共建「冰上絲綢之路」的動力。中國可藉此有效降低對蘇伊士運河與麻六甲海峽航線的依賴，更有助於確保其能源安全。此外，「冰上絲綢之路」未來可望帶動中國東北與北部沿海，以及俄屬遠東與西伯利亞的發展，並與「中蒙俄經濟走廊」、「新亞歐大陸橋經濟走廊」相輔相成。

八、海上絲綢之路鋪向西非

中國自 2009 年起成為非洲第一大貿易夥伴，2017 年更成為對非貸款第一大國。2017 年中國對非投資總額超過 1,000 億美元，分別是 2007 和 2010 年的 100 倍和 50 倍。中國憑其宣稱的不附帶政治條件鉅額援助及貸款，得以在非洲迅速擴張。至 2018 年，共有二十多個非洲國家參與中國的「一帶一路」。2018 年 7 月，習近平訪問非洲後又大有斬獲，分別與塞內加爾及盧安達簽署「一帶一路」諒解備忘錄。儘管中國的基礎建設計畫已在西非迅速展開，但西非門戶塞內加爾參與「一帶一路」卻尤具意義，象徵海上絲綢之路鋪向非洲西岸。

近年中國銳意經營非洲，除於 2017 年 8 月啟用東非吉布地 (Djibouti) — 中國首個駐非軍事基地後，又於 2018 年 6 月與 9 月於北京辦理中非防務安全論壇及中非合作論壇，軍事、經濟合作雙管齊下之意甚明。在 2018 年 9 月中非合作論壇北京高峰會議，習近平宣布將打造更加緊密的「中非命運共同體」，並對非洲推動涵蓋產業促進、基礎建設、貿易便利、生態援助、社會發展、衛生醫療、教育交流與和平安全等面向的「八大行動」。繼 2015 年上屆中非合作論壇承諾為非洲提供 600 億美元的援助投資後，中國此回又承諾未來三年將再出資 600 億美元協助非洲發展，而且不附帶任何政治條件。中國另宣布免除與其有邦交的非洲窮國於 2018 年底到期仍未償還的政府間無息貸款債務。會議期間，南非總統拉馬福薩 (Cyril Ramaphosa) 更駁斥中國於非洲推動新殖民主義之說，強調非洲國家歡迎「一帶一路」。中國背後操作跡象斑斑可考，但也反映非洲目前已是中國的勢力範圍。此次論壇除我國友邦史瓦帝尼外，全非洲幾已全員到齊。

參、潛在風險

「一帶一路」戰略自推出後，於世界各地屢有進展，但相關風險亦隨之而來，既有與外界互動而起，亦有其自身的問題。凡此種種所引發或明或暗的對抗及掣肘，皆不利於「一帶一路」戰略後續的發展。

一、利害衝突

中國「一帶一路」戰略規模宏大，但也極易與沿線國家產生利害衝突，縱使對方已加入倡議亦然。蓋因「一帶一路」沿途若非戰略要地，便是資源蘊藏豐富

之處。沿線國家亦疑慮可能因此淪為中國附庸，或因為該倡議透明度不足而蒙受損失。

如中亞既是中國「絲綢之路經濟帶」西出新疆的首站，又是「新亞歐大陸橋經濟走廊」與「中國—中亞—西亞經濟走廊」路線交會處。又如中亞至西亞一帶，因其戰略地位與能源蘊藏，歷來即為兵家必爭之地。蘇聯解體導致當地權力真空，更引發大國介入及能源博弈。在「一帶一路」沿線以俄羅斯的態度最為關鍵。蓋因六大經濟走廊即有其三（「新亞歐大陸橋經濟走廊」、「中蒙俄經濟走廊」與「中國—中亞—西亞經濟走廊」）涉及俄羅斯，新開闢的「冰上絲綢之路」也得借道其西伯利亞沿岸的東北航道。當前的中俄關係似是大國關係裡最穩固的組合，但兩國的戰略匯合實為情勢所迫而不得不然。

2015年5月習近平訪俄後，雖然獲得俄羅斯支持歐亞經濟聯盟（Eurasian Economic Union, EAEU）與「一帶一路」整合的承諾，但後續發展卻未如預期。例如，越南係與歐亞經濟聯盟簽署自由貿易協定的首個國家，協定亦於2016年10月5日生效。2018年5月，歐亞經濟聯盟又與伊朗簽署自貿區臨時協定，生效後雙方進口關稅將大幅降低；與此同時，歐亞經濟聯盟雖與中國簽署經貿合作協定，但協議卻不具優惠性質，並未取消關稅或自動降低非關稅壁壘，僅是簡化貿易手續。中俄雙邊的整合不僅明顯延宕，進度更遠落於他人。眾所周知，俄羅斯向來視中亞為其後院，不容他人置喙。因此，若非俄羅斯刻意拖延整合進度，實難有更合理的解釋。「冰上絲綢之路」亦緣起於俄羅斯需要中國投資航路沿線基礎設施，否則很難想像視該航線為內水的俄羅斯，竟會邀請中國參與開發。

「中巴經濟走廊」則涉及印度與巴基斯坦兩國的地緣政治衝突。印度不滿該經濟走廊延伸至喀什米爾（Kashmir）爭議領土，認為中國違反此前保持中立的承諾，形同間接承認喀什米爾屬於巴基斯坦。

其他國家也常不一而同表達對中國「一帶一路」的不滿或疑慮。如法國總統馬克洪（Emmanuel Macron）2018年1月8-10日訪問中國時，雖然表態支持「一帶一路」，卻也表明新絲路不應是單向，也不應是新的霸權之路，讓所經過的國家都變成附庸。2018年2月，英國首相梅伊（Theresa May）在英國脫歐背景下率領龐大商務代表團訪問中國，並簽署90億英鎊的貿易協議，卻拒絕簽署諒解備忘錄，不願以書面形式支持該倡議。其因即在於「一帶一路」招標程序透明度偏低又不符國際標準。

二、大國博弈

「一帶一路」本身也極易成為大國博弈的標的，最具代表性者莫過於2018年10月甫生效的美國《2018年善用投資促進發展法》（Better Utilization of Investments Leading to Development Act of 2018, BUILD Act，以下簡稱《建設法》）。《建設法》挑明針對中國「一帶一路」戰略，並表示將提供「一帶一路」參與國不同的替代選擇方案，然而美國總統川普（Donald Trump）此前並無意增加海外投資或基礎建設，其態度的轉變無疑與中美貿易戰有關。中美貿易戰正酣之際，

川普即表明「一帶一路」有冒犯性，並可能干擾全球貿易。¹³故《建設法》顯然是中美貿易戰的一環，美國則欲藉此迫使中國讓步。在此之前，美國國務卿蓬佩奧（Mike Pompeo）亦曾於2018年7月表示，美國將提供1.13億美元支持亞洲新興國家經濟、能源與基礎建設的發展，盼能鼓勵他國支持印太地區的自由開放發展。今昔對比，蓬佩奧彼時顯然欲藉此試探他國對印太戰略與「一帶一路」的意向。

無獨有偶，歐洲聯盟（Europe Union, EU，以下簡稱歐盟）亦於2018年9月發布有關在歐亞建設基礎設施，與中國「一帶一路」相似的提議。儘管歐盟外交事務最高官員莫蓋里尼（Federica Mogherini）堅稱，是項計畫並非針對「一帶一路」或任何其他國際倡議。¹⁴倡議能否落實仍待觀察，但此已反映歐盟對中國以「16+1 合作」框架分裂歐洲的憂慮。這樣的憂慮並非空穴來風，而是已發生於歐盟內部的事實。2017年6月，歐盟史無前例未能在聯合國人權理事會（United Nations Human Rights Council, UNHRC）譴責中國侵害人權，只因接受中國大量投資的希臘否決該聲明。多數中東歐國家在「16+1 合作」框架下，已在經貿上逐漸向中國靠攏並支持「一帶一路」。反觀北歐歐盟成員國雖樂見與中國的合作，卻總不願將合作置於「一帶一路」框架內。

此亦德國前外長加布里爾（Sigmar Gabriel）為何於2018年2月17日在第54屆慕尼黑安全會議（Munich Security Conference），抨擊中國不斷試探和破壞歐盟的團結。除指責中國利用「一帶一路」宣揚不同於西方的價值觀外，加布里爾還建議歐盟應發起新倡議，運用歐盟的資金與標準，在東歐、中亞和非洲發展基礎設施。加布里爾的建議當時亦獲得法國總理菲利普（Édouard Philippe）的支持，菲利普更表示歐洲不可將新絲綢之路的規則交由中國制定。

三、整合不易

「一帶一路」經濟走廊的規劃，易使彼此產生競爭，尚需進一步的整合。整合問題不僅存在於經濟走廊間，也同樣存在於個別走廊與沿線國家。「中巴經濟走廊」與「中蒙俄經濟走廊」已有較具體的規劃。相對而言，作為中國重要能源通道的「中國—中亞—西亞經濟走廊」，僅在走廊建設與相關國家達成共識，目前仍舊以個別項目合作為主，欠缺統籌與整體考量。此即與其間國家眾多兼情勢複雜而不易整合有關。

此外，中西亞一帶除為恐怖主義、分裂主義與極端主義三股勢力的不穩定地區外，各國間亦不乏因各種歷史遺緒所致的流血衝突，凡此不僅增添當地投資風險，亦令人望之卻步。此間地緣經濟聯繫又稍嫌薄弱，如何居間串聯對中國即是一大考驗。

¹³“Trump rails against China during dinner with executives,” *South China Morning Post*, August 9, 2018, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2158869/trump-rails-against-china-during-dinner-executives>.

¹⁴Michael Peel, “Europe unveils its answer to China’s Belt and Road plan,” *Financial Times*, September 20, 2018, <https://www.ft.com/content/bbcd96a-bc1b-11e8-8274-55b72926558f>.

雖然「一帶一路」參與國應自行負責其區域安全，但以中西亞一帶特殊的政經情勢而言，若有兼具軍事經濟雙重功能的區域機制從旁輔助，自然事半功倍。縱使上合組織的經濟功能不如預期，卻仍不啻為最佳抉擇。儘管各界就上合組織應否作為整合對話平台的看法莫衷一是，但就輔佐經濟走廊建設而言則應無庸置疑。然而主導上合組織發展的中俄兩國，雙方對組織發展的認知卻有所不同。中俄兩國有意依各自的優勢主導組織的發展，中國側重經濟，俄羅斯則側重軍事，雙方不時掣肘彼此，形成無謂內耗。追根究柢則是中俄兩國爭奪中亞地區的主導權。俄羅斯於此間固然有相當的影響力，但中國設計的「中國—中亞—西亞經濟走廊」自始即為繞道俄羅斯抵達歐洲的替代方案，實難想像俄羅斯會願意協助此一邊緣化自己的設計。

四、互信不足

中國官方對參與「一帶一路」的認定標準含糊不清，如一直與倡議保持距離的印度也被納入。此外，即便參與國簽署所謂的諒解備忘錄，也不代表其百分之百支持或信任中國。參與國因國內政局變遷，而取消或暫停合作項目便屬互信不足。然而，各國因歷史宿怨或內部民意反彈而起的無形抵制，對「一帶一路」卻更具破壞力。

「中蒙俄經濟走廊」內的中蒙俄三國，相當程度上仍受過往歷史遺緒影響。中國對俄羅斯帝國主義侵略的歷史記憶自不待言，但俄羅斯與蒙古卻疑懼中國威脅論及中國的人口擴張，並擔憂自己淪為中國的能源與資源附庸。這樣的陰影自冷戰後即揮之不去，對彼此合作自然大為不利。

就蒙古而言，由於九成的經貿與中國往來，七成五的能源則來自俄羅斯，為此蒙古只能在中俄間尋求平衡。蒙古還奉行第三鄰國政策，視美國、日本與西方勢力為第三鄰國，最終仍是為平衡中俄兩國。2017年7月，以反中競選口號當選蒙古總統的巴特圖勒嘎（Khaltmaagiin Battulga），更於就職演說強調要降低對中國的依賴。

互信不足的問題不只發生於亞洲，在歐洲亦然。重慶至杜伊斯堡鐵路雖是經「一帶一路」再包裝的舊項目，但杜伊斯堡現已是中國貨物抵達歐洲的首站，80%至此的列車來自中國。杜伊斯堡目前也是世界最大的內陸港，未來更可望成為「一帶一路」的歐洲物流中樞。

歐洲國家起初對「一帶一路」反應平平，之後才逐漸重視，但內部對該倡議的態度卻分歧不一。如希臘、葡萄牙等南歐歐盟成員國，對「一帶一路」的投資最為開放，但德國卻擔憂該倡議對歐洲的投資制度，甚至歐盟政治團結有負面影響。對杜伊斯堡目前的榮景，德國內部則擔憂該國西部有待恢復的工業若過於依賴中國，中國將對西歐有更大的影響力。對杜伊斯堡有利之事，對世界卻未必有利。¹⁵

¹⁵Philip Oltermann, "Germany's 'China City': how Duisburg became Xi Jinping's gateway to Europe," *The Guardian*, August 1, 2018, <https://www.theguardian.com/cities/2018/aug/01/germanys-china-101>

民心相通係「一帶一路」明訂的五大合作重點之一，但倡議沿線國家與中國互信的不足，已反映民心相通工作並未到位。長此以往，亦不利於「一帶一路」後續的發展。

五、債務陷阱

債務陷阱一詞近來頻繁被用以描述「一帶一路」，西方國家更以債務陷阱外交 (debt-trap diplomacy) 指稱中國推動「一帶一路」戰略。意即中國提供貸款予倡議參與國，為其興建商業可行性不高，抑或不符其需求的基礎建設，致使當事國因為無力償還債務，而必須抵押其基礎建設設施，或被迫在政經上依附中國。如巴基斯坦自參與「中巴經濟走廊」後，其對中國的貿易逆差便急遽擴大，外匯儲備更因此迅速耗盡。在外來投資裹足不前的情況下，巴國對中國的經濟依賴只能越陷越深。2017年12月，斯里蘭卡則因無力償還中國債務，而被迫將極具戰略價值的漢班托塔港 (Hambantota Port) 租借給中國 99 年。馬哈迪 (Mahathir Mohamad) 於 2018 年 5 月當選馬來西亞首相後，便重新檢討前政府與中國的協議，又於 2018 年 8 月中訪問中國時，取消兩項「一帶一路」重大工程：東海岸銜接鐵路與沙巴天然氣管道，並警告中國「一帶一路」戰略是新殖民主義。馬哈迪取消工程的理由，自是馬來西亞已債務纏身而負擔不起，事實上工程的商業可行性亦是一大問題，因為馬國顯然無此需求。2018 年 8 月，緬甸為避免重蹈斯里蘭卡覆轍，而大幅削減中資參與的皎漂港開發案規模，削減幅度達 60 億美元。2018 年 9 月中非合作論壇高峰會議剛落幕，西非獅子山共和國便在次月以不划算為由，宣布取消一項約 4 億美元的機場項目。此乃非洲國家首度高調宣布取消中資計畫。

隨著「一帶一路」的推動，近年參與國陷入債務陷阱或認賠退出時有所聞，為避免負面連鎖效應，中國也正積極應對。如 2018 年 8 月 27 日，習近平便於「一帶一路」五週年座談會表示，今後對「一帶一路」要「聚焦重點、精雕細琢，共同繪製好精謹細膩的工筆畫」，要「注意實施雪中送炭、急對方之所急、能夠讓當地老百姓受益的民生工程」。¹⁶2018 年 9 月的中非合作論壇，中國更刻意免除部分非洲窮國的債務。會議期間，中國還悄然調整對非洲投資策略，非但不願對肯亞的工程融資，還反倒要求展開更詳細的研究，以證明其商業可行性。中國此回刻意免除非洲窮國若干債務，側重軟實力面向的援助，並讓非洲國家元首出面澄清絕無新殖民主義之舉，不外為消除世人對「一帶一路」等同債務陷阱的疑慮。但此卻正如美國國家民主基金會 (National Endowment for Democracy, NED) 沃克 (Christopher Walker) 與路德薇克 (Jessica Ludwig) 所言，中國大幅擴張其全球經貿利益，以有影響力的倡議掩護其政策，並盡可能壓制境外對其批評。這正是銳實力 (Sharp Power) 核心目標：分散注意力及操縱輿論。¹⁷易言之，「一帶

city-duisburg-became-xi-jinping-gateway-europe.

¹⁶〈習近平：推動共建「一帶一路」走深走實造福人民〉，《新華網》，2018 年 8 月 27 日，
http://www.xinhuanet.com/2018-08/27/c_1123336562.htm。

¹⁷Christopher Walker and Jessica Ludwig, "The Meaning of Sharp Power. How Authoritarian States

一路」戰略在某種程度上已成中國遂行銳實力的工具，分散世人對其於非洲推動新殖民主義的關注。中國粉飾其「一帶一路」戰略，不外為避免「一帶一路」被貼上銳實力標籤，然而西方學界卻已注意到中國正以「一帶一路」輸出專制破壞民主的作為。¹⁸

「一帶一路」落得債務陷阱醜聞纏身，中國自己得負相當的責任。蓋因許多「一帶一路」項目並非投資，而是貸款。中國常誇大其「一帶一路」投資，但這些所謂的投資實為風險由當地國承擔的貸款。中國若真的投資，獲得收益，回收成本，自然不會對當地國帶來風險。再者，由於大型基礎建設貸款難以取得，世界銀行（World Bank）、國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）與亞洲開發銀行（Asian Development Bank, ADB）鮮少參與此類高風險項目，中國貸款的利息方能遠高於正常行情。中國自豪提供西方無意放貸的高風險項目貸款，但項目一旦失敗，超高利率所致的鉅額債務，卻可能讓貸款國從此難以翻身。¹⁹

參與國因瀕臨債務陷阱而暫停或中止與中國的合作，其間商業自保的成份居多，目的在於為己爭取有利條件，針對的是「一帶一路」，倒未必是反對中國。儘管如此，債務陷阱引發的負面效應對中國「一帶一路」戰略極為不利，參與國也會更謹慎地考量其項目。在債務陷阱的陰影下，中國未來推動「一帶一路」應會更為謹慎，但短期間要擺脫負面形象恐怕並非易事。

六、內部風險

除了前述的外部風險，「一帶一路」戰略本身亦有隱憂。中國推動改革開放所創造的經濟奇蹟，於 2007—2008 年全球金融危機時顯然已無以為繼。除國內產業需要升級外，中國還有地方債務、殭屍國企、產能過剩與不良信貸等多重問題亟待改革。

就某種程度而言，「一帶一路」戰略可謂解決中國國企問題的方案。藉由「一帶一路」，中國可將過剩的產能轉移至國外，並創造新的經濟動能。此即「一帶一路」項目的基礎建設何以運用中國勞動力、原料與貸款之故。如此一來，中國國企既能避免硬著陸而和緩改革，中國經濟亦能避免過熱而通貨膨脹，而國內生產總值又能維持增長。此外，「一帶一路」還能為人民幣創造國際化的機會，以及緩解中國信貸問題壓力。

但這樣理想的策略卻非萬無一失，「一帶一路」所投資或放貸的對象，若非貪腐專制，不然即是令多數投資者認為回報率不高而卻步的國家。易言之，「一帶一路」的不良貸款並未解決此前中國國內的信貸問題，只是將場景從國內轉至國外，徒增呆帳、壞帳風險。貸款國無法順利還款，在某種程度上亦代表該基礎

Project Influence,” *Foreign Affairs*, November 16, 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-11-16/meaning-sharp-power>.

¹⁸Richard Fontaine & Daniel Kliman, “On China’s New Silk Road, Democracy Pays A Toll,” *Foreign Policy*, May 16, 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/05/16/on-chinas-new-silk-road-democracy-pays-a-toll/>.

¹⁹薛力，〈一帶一路與馬來西亞—鄧秀珉訪談〉，《FT 中文網》，2018 年 10 月 15 日，<http://big5.ftchinese.com/story/001079769?full=y&archive>。

設施的商業可行性不高，即令作為抵押還債，後續也不見得能有獲益。長此以往，再加上中美貿易戰正酣，中國國內經濟若無法維持高成長，自然無法繼續在海外支持「一帶一路」戰略。此外，「一帶一路」資金流向的不透明，除遭外國質疑外，中國內部亦有異音，不滿在國內發展仍舊不均的情況下，政府卻對外進行鉅額投資。

中國藉「一帶一路」戰略對外輸出過剩產能、推動基礎建設，對內則以之為經改手段，對中國和「一帶一路」參與國而言，表面上似是互蒙其利又兩全其美，但背後實有隱憂。例如，帶有政治任務而在海外參與「一帶一路」項目工程的國企，反而因為「一帶一路」資金的挹注而苟延殘喘，更能藉此抗拒改革。北京欲改革國企，卻又在海外依賴國企推動「一帶一路」建設，本身即是矛盾之舉。倘若國企尾大不掉，難以駕馭，最後恐將陷入惡性循環，「一帶一路」戰略也可能失去主體性。在「一帶一路」已令人非議且被貼上銳實力標籤之際，此又不啻為雪上加霜。

肆、小結

中國「一帶一路」戰略自推出後擴展迅速，2018年「冰上絲綢之路」的正式啟用及海上絲綢之路鋪向西非，堪稱「一帶一路」戰略近期重要突破。中國也創設國家國際發展合作署，以解決「一帶一路」缺乏統籌且政出多門的亂象。

儘管「一帶一路」戰略於世界各地屢有斬獲，但相關風險亦隨之而來，既有與外界互動而起，亦有其自身的問題。蓋因「一帶一路」戰略規模宏大，與沿線國家的利害衝突在所難免。「一帶一路」亦可能因中國與其他大國的博弈，而淪為被攻擊標的。整合亦是一大難題，不僅存在於倡議規劃的經濟走廊之間，也存在於個別走廊與沿線國家。因互信不足而起的無形抵制，對「一帶一路」尤具破壞力，此亦反映倡議的民心相通工作仍未落實。債務陷阱更是「一帶一路」近期面臨的風暴。不少參與國因無力償還中國債務，而被迫抵押或出借其戰略資產，乃至於必須在政經上依附中國，此已產生一定的負面連鎖效應。凡此種種所引發或明或暗的對抗及掣肘，皆不利於「一帶一路」戰略後續的發展。

「一帶一路」戰略某種程度上亦為解決中國內部國企問題而起，中國藉此可輸出過剩產能並創造新經濟動能，又可避免國企硬著陸。但改革國企卻又依賴國企之舉，不但可能陷入惡性循環，「一帶一路」戰略亦有失去主體性之虞。目前不良信貸問題似由國內轉移至國外，復以中美貿易戰正酣，中國經濟若未能維持高成長，未來亦恐難再支持「一帶一路」戰略。

結論

歐錫富、黃宗鼎¹

本報告分章探討習近平核心的中共政治發展、中國軍事改革、中國銳實力、中共在第一島鏈內外的軍事活動，及中共「一帶一路」的戰略與潛在風險。茲將各章之研究發現彙整如下：

一、習近平核心的中共政治發展

以法制所構築之權力體系乃「習核心」之特徵，亦「習核心」與毛、鄧兩代領導中心差異之所在。構築「習核心」權力體系之法制建設蓋啟動於「十九大」，其主要是透過十九屆中共中央全會來推展，亦即藉由十九屆一中全會為「習核心」奠基打底，藉由二中全會確保「習核心」之法制化地位，並藉由三中全會落實「習核心」的統治意志。而包含中央／全國性重要工作會議、中央議事協調機構，及其他深化改革啟動後之重要黨政機構，乃「習核心」三大統治機制。同樣值得注意的是習近平在人事汰換、布局與年輕幹部的甄補。

此外，習近平於 2018 年共進行七次調研考察，旨在彰顯其對扶貧、自力更生、支持非國有企業以及突出中美貿易戰相關準備的決心。而在「習思想」入憲後，中國宣傳部門透過教育、娛樂等多種管道，企圖將「習思想」推廣至年輕世代，使「習核心」得以鞏固。至於「三大攻堅戰」為「習核心」社會治理的重要戰略，惟當前中國存在經濟成長趨緩、網路經濟崛起，以及被壓迫群體的反抗等三大變數，包括退役軍人抗爭、卡車司機與佳士科技工人抗爭、P2P 網貸金融難民上訪、教育維權、宗教維權與維吾爾族受迫害問題等重大事件，透露出經濟發展合法性弱化、社會發展超越國家控制能力，以及新世代群眾思想變化等問題。

二、中國軍事改革

解放軍脖子以上改革在於改善大腦神經，主要針對陸、海、空、天、網、電多維聯合作戰。脖子以下改革在於活絡肢體，遇有狀況能夠快速反應。大腦指揮系統改革建立「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」原則。以軍委主席責任制，取代過去中央軍委副主席責任制。目的在消除四總部、大軍區權力集中濫權。軍改重點在將過去小軍委，大總部轉向為大軍委，小總部。具體作為在將軍權從四總部轉移到軍委機關，軍委機關下設 15 個職能部門，防止郭伯雄、徐才厚等再現。

至於武警部隊由過去中央軍委與國務院雙重領導，改由中央軍委統一領導，旨在避免中央政法委和各省市一把手濫權把持，防止周永康與薄熙來事件再度發生。此外，原由國家海洋局領導的海警隊伍於改制後轉隸武警部隊，等於將所有武裝力量集中到中央軍委，徹底實行中央軍委主席責任制，防範任何陰謀家利用任何武裝力量與軍委主席唱反調。值得注意的是，除了國家賦予任務，國家建設確有需要，以及軍隊引進社會力量服務官兵項目外，軍改後將禁止其他一切有償

¹歐錫富，先進科技與作戰概念研究所研究員；黃宗鼎，中共政軍研究所助理研究員。

服務。總之，中國軍改企圖將解放軍從國土防衛型轉向外向進攻型，一旦轉型成功將嚴重威脅台海、東海與南海周邊國家。然而，調整軍隊組織架構與指揮體系需要磨合期，短期內估計北京不致於在台海大規模挑起危機。

三、中國銳實力

過去中國在台代理人最常見的就是台商，但隨著兩岸民間交流熱絡，最近幾年中國亦開始建立其對台灣地方意見領袖及交流團體間的關係，具體方式包括邀請、招待台灣村里長赴中國旅遊，或者鼓勵其赴陸投資，發展旅遊、貿易等事業。中國尚且透過台籍基層精英及一般人士傳遞政策，利用其臉書、LINE 帳號來轉發假新聞，使得虛假訊息在台灣社群網路流竄的情形日益嚴重。此外，2018 年中國對更改台灣名稱施加了更大的壓力。具體作為從過去集中要求娛樂界或個別演藝人員使用「中國台灣」等表示方式，一直到近期轉而針對國內外民眾，迫使其接受中國主觀認定之「遊戲規則」。尤有甚者，中國以「不對稱懲罰」手段，對違反中國觀點的個人及組織進行報復行動。由於中國屢屢得逞，迫使受害者或受害組織為實際利益而屈服，預料中國在未來會持續以威脅利誘手法，藉更改台灣名稱行銷「一中原則」。至於 2018 年東京奧運台灣正名活動，毫無意外地也遭受了中國的抵制。

又中國為配合「一帶一路」戰略，利用現有的交流網路對沿線國家操作銳實力，一方面維持傳統的政治收買與對外金援，另一方面增強對各國國內社會輿論的形塑。如中國積極推動「一帶一路」投資項目，助長沿線國家政治人物的貪腐與專制行為，各國接連傳出中國賄賂官員，以謀求合約或達成政治目的。中國對外輸出「中國模式」的行為，逐漸引發國際社會警覺與反制。由美英澳加紐等國所組成的「五眼聯盟」(Five Eyes) 於 2018 年開始與德國及日本等國合作，交換中國之海外活動情資。

四、中共在第一島鏈內外的軍事活動

中國在東海及台海的軍事演習是能否跨出第一島鏈的關鍵。解放軍與美日同盟的軍事較量，其東部戰區軍事能力將是關鍵，也是應對台灣和釣魚台議題的主要兵力。

在台海區域，運-8 及運-9 於 2015 年 3 月首度執行遠海長航訓練飛行，2017 年至少 12 次派遣軍機於台灣東部空域外圍飛行，期間更加入打擊能力可達關島的轟-6K，拒止美軍介入此區域爭端的意圖明顯。惟自 2018 年 6 月暫停於台灣本島周邊飛行演訓，意涵引發關注。在海上軍演方面，遼寧號航艦於 2018 年 7 月，統合 054A 型飛彈、052D 型飛彈驅逐艦與 22 型匿蹤飛彈快艇等艦艇，演練區域反潛、防空、對海作戰與對地打擊能力。另外，中國火箭軍與戰略支援部隊持續精進彈道飛彈、巡弋飛彈、衛星監偵與武器導引能力，將威脅到日本、台灣、駐日美軍及關島基地。目前解放軍已研發東風 21D 反艦彈道飛彈、東風 26C 彈道飛彈，長劍-10 巡弋飛彈，可搭載鷹擊-100 超音速反艦巡弋飛彈的轟-6K 轟炸機等，均參與遠海訓練，具體展示中遠程打擊能力。至於建造中的 095 攻擊型核潛

艦、096 戰略核潛艦、殲-20 戰機、殲-31 戰機等，若完成部署應有助於強化解放軍的「反介入／區域拒止」戰略。

中國軍事戰略致力於建構由第一島鏈朝向第二島鏈領域的軍事優勢地位，其中最重要的變革即是建構聯合作戰能力。首先，自 2015 年推動軍改以來，進行組織調整及設立戰區，在中央軍委及各戰區設立聯合作戰指揮中心，以建構「軍委—戰區—部隊」的聯合作戰體系。再者，中國透過各層級的演練磨合部隊，以提升聯合指揮作戰效能。近年中國持續在沿海區域實施常態性軍演，不定期派遣軍機、軍艦於台灣本島周邊飛行。另外，中國在未經兩岸協商下逕行啟用 M503 由南向北航路，使用 W121、W122、W123 航路，罔顧區域飛航安全，企圖壓縮國軍活動範圍與反應時間，為台海穩定埋下變數。中國時常透過輿論擴大效果，除改變西太平洋軍事平衡現狀，並可展現其區域軍事強權的戰略意圖。

五、中國「一帶一路」戰略與潛在風險

就「六廊六路」之觀察而言，「新亞歐大陸橋經濟走廊」為其西部大開發開啟西向通道，然而在貨源一定的情况下，兩條亞歐大陸橋的競爭勢所難免。「中蒙俄經濟走廊」得以帶動中國內蒙古的發展，並且裨益於中國東北老工業基地的振興。中西亞國家當地豐沛的油氣蘊藏應是中國推動「中國—中亞—西亞經濟走廊」的誘因，而《裏海法律地位公約》之簽署，料將促成跨裏海管道及新一波的能源大博弈。

「中國—中南半島經濟走廊」旨在藉由基礎建設投資與發展，強化中國與其亞太重要貿易夥伴—東協成員國的聯繫，既可削弱東協在東南亞的凝聚力，亦有助於中國規避「麻六甲困境」。此外，2017 年 6 月爆發中印洞朗對峙事件，使箭在弦上的「孟中印緬經濟走廊」陷入低潮。2018 年，習近平與印度總理莫迪雖曾兩度表明要加強該經濟走廊的合作，但雙邊的彌合卻難以一蹴而就。又「中巴經濟走廊」在某種程度上為對東突厥斯坦伊斯蘭運動政策的延伸，中國希冀提升穆斯林主導而恐怖主義盛行地區的生活水準，從而改善區域安全。

近年中國銳意積極經營非洲，在 2018 年 9 月「中非合作論壇」北京高峰會議，習近平宣布將打造更加緊密的「中非命運共同體」。惟「一帶一路」戰略規模宏大，與沿線國家的利害衝突在所難免。「一帶一路」亦可能因中國與其他大國的博弈，而淪為被攻擊標的。整合亦是一大難題，不僅存在於倡議規劃的經濟走廊之間，也存在於個別走廊與沿線國家。因互信不足而起的無形抵制，對「一帶一路」尤具破壞力，此亦反映倡議的民心相通工作仍未落實。債務陷阱更是「一帶一路」近期面臨的風暴。不少參與國因無力償還中國債務，而被迫抵押或出借其戰略資產，乃至於必須在政經上依附中國，此已產生一定的負面連鎖效應。此外，中國欲藉「一帶一路」改革國企，卻又在海外依賴國企推動「一帶一路」建設的矛盾之舉，反倒可能讓「一帶一路」失去主體性。復以中美貿易戰正酣，中國經濟若未能維持高成長，未來亦恐難再支持「一帶一路」戰略。

