

國防安全週報

第 68 期

- | | | |
|--------------------------|-----|----|
| 習近平「十一國慶」期間談話之解讀 | 龔祥生 | 1 |
| 中國「十一國慶」閱兵展示極音速武器 | 舒孝煌 | 9 |
| 中共加強建政 70 周年愛國宣傳教育 | 劉姝廷 | 17 |
| 美國媒體解讀習近平閱兵的政治
與軍事意涵 | 陳亮智 | 23 |
| 中國經濟「國進民退」成為主流之觀察 | 王綉雯 | 29 |
| 香港政府援用《緊急情況規例條例》
之觀察 | 鍾志東 | 33 |
| 從「渦輪啟動」演習看美軍後勤運補
的問題 | 謝沛學 | 39 |
| 聯合國大會對網路空間國家行為
之討論與觀察 | 杜貞儀 | 43 |

臺北市博愛路 172 號
電話 (02) 2331-2360
傳真 (02) 2331-2361

2019 年 10 月 9 日發行



財團法人國防安全研究院
Institute for National Defense and Security Research

(本頁空白)

習近平「十一國慶」期間談話之解讀

龔祥生

中共政軍所

壹、新聞重點

2019年適逢中共建政70周年，習近平於「十一國慶」期間密集於不同場合發表公開講話。習先於9月24日參加中共中央政治局第17次集體學習（以下簡稱：學習會）並發言；其次於9月27日「全國民族團結進步表彰大會」（以下簡稱：團結會）致詞；9月29日於「國家勳章和國家榮譽稱號頒授儀式」（以下簡稱：頒授儀式）致詞；9月30日晚間，於中國國務院在北京人民大會堂舉行的「慶祝中華人民共和國成立70周年招待會」（以下簡稱：國慶招待會）上講話；最後於10月1日在天安門廣場「慶祝中華人民共和國成立70周年大會」（以下簡稱：國慶大會）公開講話（附表），作為「十一國慶」期間講話的總結。¹此前中國國務院主辦的國慶招待會，於2015年至2018年連續四年由國務院總理李克強致詞，至本次70周年大慶才再度由中共中央總書記兼國家主席、中央軍委主席的習近平致詞（前一次為2014年中共建政65周年時），符合逢五、逢十年分由最高領導人發表重要演說的慣例。

¹ 〈習近平：繼續沿著黨和人民開闢的正確道路前進 不斷推進國家治理體系和治理能力現代化〉，《人民網》，2019年9月25日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2019/0925/c64094-31371089.html>；〈習近平：堅持共同團結奮鬥共同繁榮發展 各民族共建美好家園共創美好未來〉，《人民網》，2019年9月28日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2019/0928/c64094-31378008.html>；〈習近平在國家勳章和國家榮譽稱號頒授儀式上的講話〉，《人民網》，2019年9月30日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2019/0930/c64094-31380605.html>；〈習近平在慶祝中華人民共和國成立70周年招待會上的講話〉，《人民網》，2019年10月1日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2019/1001/c64094-31382362.html>；〈在慶祝中華人民共和國成立70周年大會上的講話〉，《人民網》，2019年10月2日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2019/1002/c64094-31383364.html>。

貳、安全意涵

一、報喜不報憂以堅持中共領導

習近平在學習會、團結會、慶祝中華人民共和國成立 70 周年的國慶招待會和國慶大會等 4 個重要場合中，皆誇耀中國大陸目前的發展成就，並歸功於中國共產黨的領導。例如習在國慶招待會上提到「創造了『當驚世界殊』的發展成就，千百年來困擾中華民族的絕對貧困問題即將歷史性地劃上句號」；在國慶大會上也說 70 年前毛澤東領導中共完成建政，這「改變了近代以後 100 多年中國積貧積弱、受人欺凌的悲慘命運，中華民族走上了實現偉大復興的壯闊道路」。習對這 70 年的類似歌功頌德不絕，並以此堅持中國共產黨領導，帶領中國進入新時代的論調，貫穿於各篇講話之中。

但習提及過去的成就時，卻不敢提及大躍進和文革為中國人民帶來的苦難，也未提及現在面對難以克服的中美貿易戰和香港反送中運動。比較 2018 年李克強在國慶招待會上的致詞，李至少還會簡單提及「沉著應對國內外環境變化帶來的新挑戰」，但習這次致詞則是隻字不提外環境挑戰。其原因不難理解，除了破壞慶典氣氛外，還會減弱中共的政權正當性。

二、內部越不團結時越需要呼籲團結

中共面對的不團結表現在民族、階級和政治菁英等層面。首先是民族間的矛盾，無論是在西藏問題和新疆維吾爾族問題方面，都顯示出中共窮於應對不同民族的治理。因此習自 2014 年創立了團結會，每年藉此大會表揚「貫徹黨的民族理論政策、為我國民族團結進步事業作出重大貢獻的模範集體和模範個人」，目前已連續舉辦了 6 屆。2019 年這次的團結會上，習致詞稱「實踐證明，只有中國共產黨才能實現中華民族的大團結，只有中國特色社會主義才能凝聚各民族」，將堅持中共領導和民族團結掛鉤。其次，中國大陸內部各

種維權事件也顯示出階層間的緊張，習在本次國慶招待會上的致詞中提到高達 9 次的「團結」，呼籲更進一步將各民族、階級、黨派團體、黨和人民等層面，全都團結在中共黨中央周圍，即是對於內部不穩定的精神喊話。

因中共領導人在卸任後，外界往往難以窺伺其近況，故在重要公開場合的不尋常缺席或是舉動，都是了解中共高層政治菁英的難得管道。從這次建政 70 周年「十一國慶」活動中顯示的出席名單和新聞畫面觀察，9 月 30 日國慶招待會上江澤民和胡錦濤雙雙缺席（前一次兩人共同出席為 2014 年中共建政 65 周年時），10 月 1 日國慶大會閱兵儀式時江澤民和胡錦濤總算勉強出席，但胡卻不將頭髮染黑，故意以白髮蒼蒼的形象示人，江則是屢被捕捉到精神不濟的窘態。這顯示江、胡與習三者之間必有一定程度的矛盾，使得江、胡二人皆在閱兵儀式上採取消極以對的形式表態。

參、趨勢研判

一、未來習仍將力推「中國特色社會主義道路」和「中國方案」

藉由馬克思主義等共黨理論的中國化，中共習慣於將各項經過改造的思想或制度美化為「中國特色」，即便已經與該名詞原義相差甚遠。如習不斷在「十一國慶」期間講話中推崇的「中國特色社會主義」，早已在政治經濟制度等方面和馬克思原始的社會主義思想大異其趣。同理，習在學習會中不斷肯定自身推動全面依法治國的正確性，並以所謂「中國特色社會主義國家制度和法律制度」作為創造經濟發展的保證，形成對同為發展中國家的「中國方案」。這種論述意味著與西方依法治理（rule of law）大相逕庭的依法治國，只要加上了「中國特色」就可以被美化，並拿來對國內外要求民主法治和政績者作出聊備一格的交代，十分方便。但另一方面，這也增加外界對於「中國方案」遭中共「外銷」的擔憂。因為這代表著一種

在非民主自由價值下達成經濟發展的路徑，對於威權和極權國家將深具吸引力，而中共也的確正以「一帶一路」，從軟硬體等跨國合作發揮影響力。

二、持續既定對台和對港論述方向

江澤民、胡錦濤過往在逢十的「十一國慶」之港澳台論述，都包含「和平統一、一國兩制」原則，但兩人致詞後段略有不同。在江於 1999 中共建政 50 周年大會的講話中，提到「在實現香港和澳門順利回歸以後，最終完成台灣與祖國大陸的統一。實現祖國的完全統一和維護祖國的安全，是中華民族偉大復興的根本基礎，也是全體中國人民不可動搖的堅強意志」。對照胡錦濤在 2009 年中共建政 60 周年大會的論述，他提到「保持香港、澳門長期繁榮穩定，推動海峽兩岸關係和平發展，繼續為實現祖國完全統一這一中華民族的共同心願而奮鬥」。比較兩者和習近平的內容可看出（附表二），江和習的論調明顯比胡要強硬，呈現出渴求完成兩岸完全統一的意志。

2019 年習近平與 2018 年李克強在國慶招待會講話中的對台論述，習雖保留了「推動兩岸關係和平發展」等軟性語言，但卻更強硬定調了「實現祖國完全統一，是大勢所趨、大義所在、民心所向，是任何人任何勢力都無法阻擋的」。這延續了習自己在「慶祝告台灣同胞書 40 周年紀念會」上的講話，呼應「祖國必須統一，也必然統一。這是 70 載兩岸關係發展歷程的歷史定論，也是新時代中華民族偉大復興的必然要求」。²首先，這代表習不因時序接近台灣總統大選而改變措辭，毫不在意對於統派陣營所可能造成的選情影響，而是維持既定步調展開對台工作。其次，習在本次國慶招待會

² 〈習近平：在《告台灣同胞書》發表 40 周年紀念會上的講話〉，《人民網》，2019 年 1 月 2 日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0102/c64094-30499664.html>。

上的對台論述，也是針對外國勢力可能介入兩岸而發，警告他國勿阻擋中國的「統一大業」。此二點象徵對台論述的未來態度，不會因為台灣政局、中美關係、香港局勢變化而有所動搖。

關於對香港的論述，在國慶招待會和國慶大會上，習皆維持過去論述，強調「一國兩制」、「港人治港」和保持長期繁榮等，未有新的方向。但其中「嚴格按照憲法和基本法辦事」的說法，並不能解讀為對港府設限。因香港行政長官林鄭月娥從「十一國慶」慶祝活動結束回到香港後，立即於10月4日宣布，引用《緊急情況規例條例》的授權，制定《禁止蒙面規例》並在10月5日實施。³林鄭的舉動意味著港府反而可能在直接「進京面聖」後，得以利用緊急法更加擴權。

附表一、習近平 2019 年「十一國慶」期間重要講話摘述

時間	致詞場合	重點摘整
9/24	中共中央政治局第 17 次集體學習	<p>新中國成立 70 年來，我們黨領導人民不斷探索實踐，逐步形成了中國特色社會主義國家制度和法律制度，為當代中國發展進步提供了根本保障，也為新時代推進國家制度和法律制度建設提供了重要經驗。</p> <p>我們黨把馬克思主義基本原理同中國具體實際結合起來，在古老的東方大國建立起保證億萬人民當家作主的新型國家制度，使中國特色社會主義制度成為具有顯著優越性和強大生命力的制度，保障我國創造出經濟快速發展、社會長期穩定的奇蹟，也為發展中國家走向現代化提供了全新選擇，為人類探索建設更好社會制度貢獻了中國智慧和中國方案。</p>
9/27	全國民族團結進步表彰大會	<p>實現中華民族偉大復興，需要各民族手挽著手、肩並著肩，共同努力奮鬥。要以鑄牢中華民族共同體意識為主線，全面貫徹黨的民族理論和民族政策，堅持共同團結奮鬥、共同繁榮發展，把民族團結進步事業作為基礎性事業抓緊抓好。</p>

³ 〈香港「禁蒙面法」周六實施，觸發多起抗議示威 暴力升級〉，《BBC 中文網》，2019 年 10 月 5 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-49931927>。

		<p>70 年的成就值得自豪，70 年的經驗尤須銘記。我們堅持準確把握我國統一的多民族國家的基本國情，把維護國家統一和民族團結作為各民族最高利益；堅持馬克思主義民族理論中國化，堅定走中國特色解決民族問題的正確道路。</p> <p>要堅持黨的領導，團結帶領各族人民堅定走中國特色社會主義道路。實踐證明，只有中國共產黨才能實現中華民族的大團結，只有中國特色社會主義才能凝聚各民族、發展各民族、繁榮各民族。要堅持黨的領導，加強黨的民族理論和民族政策學習以及民族團結教育，做好民族團結進步各項工作，把各族幹部群眾的思想和行動統一到黨中央決策部署上來，不斷增強各族群眾對偉大祖國、中華民族、中華文化、中國共產黨、中國特色社會主義的認同。</p>
9/29	國家勳章和國家榮譽稱號頒授儀式	<p>希望受到表彰的同志珍惜榮譽、再接再厲，用堅定的信仰、信念、信心影響更多的人。各級黨委和政府要關心、關懷、關愛英雄模範，推動全社會敬仰英雄、學習英雄，用實際行動為實現「兩個一百年」奮鬥目標、實現中華民族偉大復興的中國夢貢獻力量。</p>
9/30	慶祝中華人民共和國成立 70 周年招待會	<p>70 年來，在中國共產黨堅強領導下，中國人民勇於探索、不斷實踐，成功開闢了中國特色社會主義道路，推動中國特色社會主義進入新時代，中國大踏步趕上了時代，中國人民意氣風發走在了時代前列！</p> <p>70 年來，中國人民發憤圖強、艱苦創業，創造了「當驚世界殊」的發展成就，千百年來困擾中華民族的絕對貧困問題即將歷史性地劃上句號，書寫了人類發展史上的偉大傳奇！</p> <p>70 年來，中國人民奉行獨立自主的和平外交政策，堅持和平發展道路，堅持在和平共處五項原則基礎上發展同各國的友好合作，為推動構建人類命運共同體、推動人類和平與發展的崇高事業作出了重大貢獻！</p> <p>我們要繼續全面準確貫徹「一國兩制」、「港人治港」、「澳人治澳」、高度自治的方針，嚴格按照憲法和基本法辦事。我們相信，有祖國的全力支持，有廣大愛國愛港愛澳同胞的共同努力，香港、澳門一定能與祖國內地同發展共進步、明天一定會更好！</p> <p>我們要堅持一個中國原則和「九二共識」，推動兩岸關係和平發展，深化兩岸經濟文化交流合作，造福兩岸同胞。實現祖國完全統一，是大勢所</p>

		趨、大義所在、民心所向，是任何人任何勢力都無法阻擋的！
10/1	慶祝中華人民共和國成立 70 周年大會	<p>70 年前的今天，毛澤東同志在這裡向世界莊嚴宣告了中華人民共和國的成立，中國人民從此站起來了。這一偉大事件，徹底改變了近代以後 100 多年中國積貧積弱、受人欺凌的悲慘命運，中華民族走上了實現偉大復興的壯闊道路。</p> <p>70 年來，全國各族人民同心同德、艱苦奮鬥，取得了令世界刮目相看的偉大成就。今天，社會主義中國巍然屹立在世界東方，沒有任何力量能夠撼動我們偉大祖國的地位，沒有任何力量能夠阻擋中國人民和中華民族的前進步伐。</p> <p>我們要堅持中國共產黨領導，堅持人民主體地位，堅持中國特色社會主義道路，全面貫徹執行黨的基本理論、基本路線、基本方略，不斷滿足人民對美好生活的嚮往，不斷創造新的歷史偉業。</p> <p>我們要堅持「和平統一、一國兩制」的方針，保持香港、澳門長期繁榮穩定，推動海峽兩岸關係和平發展，團結全體中華兒女，繼續為實現祖國完全統一而奮鬥。</p> <p>前進征程上，我們要堅持和平發展道路，奉行互利共贏的開放戰略，繼續同世界各國人民一道推動共建人類命運共同體。</p>

資料來源：龔祥生整理自公開資料。

附表二、江澤民、胡錦濤、習近平「十一國慶」對港澳台論述異同

中國領導人 (周年)	和平統一 一國兩制	兩岸和平 發展	祖國完全統一	港、澳長期繁 榮穩定
江澤民 (50)	●		●	
胡錦濤 (60)	●	●		●
習近平 (70)	●	●	●	●

資料來源：龔祥生整理自公開資料。

(責任校對：黃宗鼎)

中國「十一國慶」閱兵展示極音速武器

舒孝煌

先進科技所

壹、新聞重點

中國在 2019 年 10 月 1 日建政 70 周年閱兵大典時，展出多種新型飛彈、極音速武器及無人機等武器裝備，包括「東風 41」洲際彈道飛彈、「巨浪 2」潛射彈道飛彈、「長劍 100」超音速巡弋飛彈、「東風 17」極音速飛彈、「無偵 8」超音速匿蹤無人偵察機、「攻擊 11」匿蹤無人機、「鷹擊 12」超音速反艦飛彈、99A 主戰車、「轟 6N」轟炸機、HSU001「潛龍」無人潛艇、特戰空中突擊旋翼機等，其中部分新式武器極具攻擊意涵，可能已具戰力或開始服役，不但強化中共遠程打擊能力，周邊國家現有防空系統亦難以防禦。

貳、安全意涵

中國「十一國慶」閱兵儀式參演兵力共 59 個方隊（參附表），包括 15 個徒步方隊、32 個裝備方隊、12 個空中梯隊，共 15,000 名官士兵、160 架飛機、580 套裝備參演，為歷年閱兵儀式最多。這些裝備均為國產，閱兵儀式也刻意展現軍改成果，例如領隊皆為高階將領，空中旗隊依黨旗、五星旗、軍旗順序通過天安門廣場，展現軍隊向國家主席兼軍委主席效忠。同時參演空中與地面部隊為混編，雖參演部隊為臨時抽調，未必反映實戰編組，但仍顯示其聯合與協同作戰能力提升。¹

一、東風 17 參加閱兵顯示極音速武器已具實戰能力

本次閱兵最受矚目的「東風 17」是首次曝光，為中國發展多時

¹ 〈國慶大閱兵全實錄：47 方隊 12 梯隊詳細介紹〉，《新浪網》，2019 年 10 月 1 日，<https://mil.news.sina.com.cn/china/2019-10-01/doc-iiwezueu9537447.shtml>。

的「極音速武器」之正式型號。其「彈頭」部分為極音速載具，採乘波體設計，可能是多年前實驗的 WU-14 載具的實用型式。2017 年的《全球極音速武器發展，預測至 2022 年》（*Global Hypersonic Missile Development, Forecast to 2022*）報告，將極音速武器定義為以超過 5 倍音速在大氣中飛行之武器，其中包括「極音速巡弋飛彈」（Hypersonic Cruise Missile, HCM）及「極音速滑翔載具」（Hypersonic Glide Vehicle, HGV）兩種型式，前者是由地面、飛機或船艦上發射，後者由飛彈或火箭發射，在「彈頭」重返大氣層時藉重力加速度達到高速。「東風 17」屬於後者，使用一截火箭發動機推進，然而在重返大氣層時採用「錢學森彈道」，以類似打水漂方式撞擊大氣層，形成彈起一落下的一系列運動軌跡。因其彈體經設計為舉升體形狀，加上「東風 17」彈體後端的小型火箭，使其可以以較彈道飛彈彈頭為高的角度，控制飛行方向，在彈道中途多次變軌，而非僅是一單純拋物線下墜。其軌跡難以推算，而且終端速度達 20 馬赫，將使現有彈道飛彈防禦系統失去效能。「東風 17」自 2017 年以來已進行 7 次試射，其射程約 2,500 公里，可以由內陸發射，但未來可能延長射程，實現全球打擊，威脅更遠處的美軍基地。

二、「東風 17」結合其他武器對美國海軍艦艇構成新威脅

「東風 17」號稱新「航艦殺手」，對西太平洋的美國海軍航艦構成全新威脅。未來「東風 17」與「長劍 100」超音速反艦巡弋飛彈，可能對美國海軍實施「夾擊」，由岸基或「轟 6」轟炸機發射的巡弋飛彈迫使美國海軍艦隊啟動防禦機制，攔截掠海的超音速目標時，再以「東風 17」以高角度高速俯衝加以突襲，同時「無偵 8」超音速無人偵察機可以在更廣泛區域進行搜索美國海軍艦艇動態，並提供目標標定資料，導引陸基發射的「東風 17」等長程反艦武器

精準打擊目標。美國現在的彈道飛彈防禦系統主要依據彈頭重返大氣層時的拋物線計算其飛行軌跡，從而加以攔截；若「東風 17」彈頭以接近 20 馬赫的極音速進入大氣層，不但飛行路徑難以計算，其速度亦難以現有攔截武器加以攔截，對美國海軍擔負區域飛彈防禦任務的神盾系統或陸基系統將構成嚴重挑戰。

三、閱兵其他型式武器均具特殊效能

除「東風 17」外，其他武器亦具重要特色。「攻擊 11」匿蹤「偵打一體」無人機，具備類似 B-2 轟炸機的全翼構型，具備極佳匿蹤能力，可深入敵境進行打擊；「無偵 8」採用與美國空軍 1960 年代發展的 D-21 超音速無人偵察機類似概念，可提供解放軍廣泛偵察能力；「東風 41」洲際彈道飛彈最大射程可達 14,000 公里，足以攻擊世界任一角落，包括美國全境；「巨浪 2」潛射洲際彈道飛彈射程 8,000 至 12,000 公里，可攜帶 3 至 6 枚核彈頭，大幅提升中國第二擊能力，即若陸基核武基地遭受敵人第一擊後，仍保留足夠核力量對敵進行反擊；「轟 6N」是「轟 6K」的改良型，可攜帶 6 枚「鷹擊 12」長程反艦飛彈，作戰半徑達 4,000 公里，且具空中受油能力；HSU001「潛龍」無人潛艇，可以進行隱蔽偵察、自動偵察戰場環境，可以在重要航道潛伏，蒐集情報如敵潛艇跡訊、發動自殺攻擊等。有報導指出，閱兵聯合指揮部辦公室副主任譚民少將在接受訪問時指出，展出武器皆已成軍服役，顯示其已成為實際的軍事威脅，並對美國以及包括台灣在內之亞太國家，構成新的挑戰。

參、趨勢研判

中國閱兵展出之新式武器不但強化中共遠程打擊能力，周邊國家現有防空系統將難以防禦，其實際作戰能力雖仍待觀察，但周邊國家應對其威脅有所警惕。

一、極音速武器對現有飛彈防禦系統構成挑戰

美國專家均擔心極音速武器將對美國國家安全構成嚴重威脅，現階段美國並無任何一種武器能有效防範極音速武器威脅。飛彈防禦系統的技術，是目標在重返大氣層時預測其彈道並以動能擊殺方式加以摧毀，但目前尚無有效技術可以對付包括以蜂群方式攻擊的飛彈、無人機或小艇。²目前可採用戰略包括扭曲或摧毀其指管通情系統，其通訊系統可能透過網路，可以由網路駭入，資訊亦可使用網路工具加以破壞。其他方法包括實施「源頭打擊」，設法找出其發射陣地並加以打擊，以阻止其發射。

美國「國防先進研究計畫署」（Defense Advanced Research Projects Agency, DARPA）正在研究可能的攔截方式，包括雷射武器、電磁軌道武器，以及一種尚未公開的「滑翔破壞者」（Glide breaker）等。³美國軍火商已開始開發極音速反制技術，包括偵測極音速武器的感測器，以及足以攔截的彈體，目前是運用現有的標準3型飛彈 IIA 批次（SM-3 BLOCK IIA）或以海軍打擊飛彈（Naval Strike Missile）進行攻勢性反擊。

二、極音速武器若擴散將成嚴重威脅

極音速武器速度極快，彈道難以預測，已形成新興威脅。美國智庫蘭德公司（RAND）研究指出，若極音速技術擴散，將嚴重威脅美國安全，美國應管制相關技術出口。另外，各國競相發展極音速武器，將形成極音速武器發展的軍備競賽，因為沒有國家願意在競爭中落後。⁴

² Samran Ali, "All the Secret (Or Not) Ways to Kill a Hypersonic Missile," *National Interest*, June 24, 2019, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/all-secret-or-not-ways-kill-hypersonic-missile-64031>.

³ Michael Peck, "Meet DARPA's 'Glide Breaker': A Hypersonic Missile Killer?," *National Interest*, January 20, 2019, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/meet-darpas-glide-breaker-hypersonic-missile-killer-42117>.

⁴ Richard M. Harrison, "Welcome to the Hypersonic Arms Race," *National Interest*, January 19, 2019, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/welcome-hypersonic-arms-race-42002>.

美國已開始加速原已停滯的極音速武器投資及發展，以免落後俄羅斯及中國。從 2018 年起，包括陸、海、空軍以及 DARPA 在內，共有「陸基極音速飛彈」（Land-Based Hypersonic Missile）、海軍傳統快速打擊武器（Conventional Prompt Strike, CPS）、極音速進氣武器（hypersonic air-breathing weapon, HAWC）、戰術助推滑翔（Tactical boost glide, TBG）、極音速傳統打擊武器（Hypersonic Conventional Strike Weapon, HCSW），以及空射快速反應武器（air-launched rapid response weapon, ARRW）等 6 項計畫，涵蓋超音速衝壓發動機（scramjet）及助推滑翔（boost glide）兩種推進方式。

三、十一閱兵預示解放軍未來作戰概念與意圖

《日經亞洲評論》（*Nikkei Asian Review*）報導指出，閱兵展示新武器顯示中國的新「戰爭計畫」（war plan），旨在 2049 年實現統一台灣，並阻止美國干預。⁵「東風 17」將使美國飛彈防禦系統無法攔截，雖然其作戰效能不明，但方隊中共有 16 枚，至少說明該武器已可量產，加上「東風 26」彈道飛彈，目的在於一旦解放軍對台用武，此二型飛彈可以阻止美軍干預。在無人機方面，「攻擊 11」匿蹤無人機雖然緊跟在美、英、法同型裝備後，但中國將無人機與人工智慧（Artificial Intelligence, AI）結合，數百架匿蹤無人機可在中斷通訊或被干擾情況下自主發動攻擊，資訊分隊則展現其干擾敵方通訊的能力及企圖；而以「東風 41」洲際彈道飛彈、「巨浪 2」潛射彈道飛彈及核武則是最後手段，若下一代戰略轟炸機或新的「巨浪 3」飛彈完成，打擊美國本土將更為容易。這些多層次手段，足以讓解放軍在未來作戰中嚇阻美國軍事行動。

⁵ Tetsuro Kosaka, "China's military parade heralds 'war plan' for US and Taiwan," *Nikkei Asian Review*, October 5, 2019, <https://asia.nikkei.com/Politics/Communist-China-at-70/China-s-military-parade-heralds-war-plan-for-US-and-Taiwan>.

附表、中國十一閱兵展出方隊一覽

徒步方隊 (15 個)	裝備方隊 (32 個)	空中梯隊 (12 個)
儀仗方隊	戰旗方隊	空中護旗隊
領導指揮方隊	戰車方隊	領隊機梯隊
陸軍方隊	輕型裝甲方隊	預警指揮機梯隊
海軍方隊	兩棲突擊車方隊	海上巡邏機梯隊
空軍方隊	空降兵戰車方隊	運輸機梯隊
火箭軍方隊	自行火炮方隊	支援保障機梯隊
戰略支援部隊方隊	反戰車飛彈方隊	轟炸機梯隊
聯勤保障部隊方隊	特戰裝備方隊	加受油機梯隊
武警部隊方隊	武警反恐突擊方隊	海軍艦載機梯隊
女兵方隊	岸艦飛彈方隊	殲擊機梯隊
院校科研方隊	艦艦/潛艦飛彈方隊	陸航直升機梯隊
文職人員方隊	艦載防空武器方隊	教練機梯隊
預備役部隊方隊	預警雷達方隊	
民兵方隊	地空飛彈第 1 方隊	
維和部隊方隊	地空飛彈第 2 方隊	
	野戰防空飛彈方隊	
	資訊作戰第 1 方隊	
	資訊作戰第 2 方隊	
	資訊作戰第 3 方隊	
	資訊作戰第 4 方隊	
	無人作戰第 1 方隊	
	無人作戰第 2 方隊	
	無人作戰第 3 方隊	
	補給供應方隊	

	搶修搶救方隊	
	東風-17 常規飛彈方隊	
	長劍-100 巡航飛彈方隊	
	東風-26 核常兼備飛彈方隊	
	巨浪-2 飛彈方隊	
	東風-31 甲改核飛彈方隊	
	東風-5B 核飛彈方隊	
	東風-41 核飛彈方隊	

資料來源：舒孝煌整理自公開資料。

(責任校對：林柏州)

中共加強建政 70 周年 愛國宣傳教育

劉姝廷

非傳統安全所

壹、新聞重點

2019 年 10 月 1 日，中共盛大舉辦建政 70 周年的國慶慶祝大會、閱兵式及群眾遊行，並於活動中播放「我和我的祖國」等愛國歌曲。在此之前，中共中央發布《關於隆重慶祝中華人民共和國成立 70 周年廣泛組織開展「我和我的祖國」群眾性主題宣傳教育活動通知》，其中，「讚頌輝煌成就、軍民同心築夢」為年度國防動員的宣傳教育主題。¹中共試圖營造中國軍民同慶氛圍，以此激發全民的愛國熱情。

與此同時，香港卻發起「沒有國慶、只有國殤」之抗爭，引發激烈的警民衝突，這顯示中國內部穩定正面臨考驗。²此外，美國總統川普（Donald Trump）於「推特」（Twitter）祝賀中共國慶，提及美中貿易角力，亦凸顯中國當前遭遇的外部嚴峻情勢。³在內外交迫的壓力下，中共為強化統治正當性，於「十一國慶」之際，不僅加強愛國宣傳教育，擴大國防動員的影響，亦積極彰顯建政成果，傳播有利中共之內容。

貳、安全意涵

一、中共聚焦全民參與及愛國意識

中共強化「十一國慶」愛國宣傳教育，乃國防動員工作重要一

¹ 〈中共中央辦公廳、國務院辦公廳印發《關於隆重慶祝中華人民共和國成立 70 周年廣泛組織開展「我和我的祖國」群眾性主題宣傳教育活動通知》〉，《新華社》，2019 年 5 月 19 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2019-05/19/c_1124514987.htm。

² 〈香港十一國殤抗爭衝突激烈 中共國慶氣氛蒙塵〉，《中央社》，2019 年 10 月 1 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201910010388.aspx>。

³ 〈賀中共建政 70 周年 川普：美國終將獲勝〉，《中央社》，2019 年 9 月 30 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201909300276.aspx>。

環。首先關注於全民參與。習近平於十九大報告中強調「我們的軍隊是人民軍隊，我們的國防是全民國防」，此一論述確立中共愛國宣傳教育進一步的推展普及。進一步而言，依據《中華人民共和國國防動員法》第四條指出，「國防動員堅持平戰結合、軍民結合、寓軍於民等方針，並遵循全民參與等原則」，點出全民國防的核心理念。

《中華人民共和國國防動員法》第 11 章「宣傳教育」，亦直指政府應開展國防動員的宣傳教育，增強全民的國防觀念。例如 2019 年 9 月 21 日，中共舉行年度第 19 個全民國防教育日，在建政 70 周年的國慶氛圍中，中共透過「讚頌輝煌成就、軍民同心築夢」主題活動，以此助長中國人民的國家與民族自信，達到全民國防動員之目的。

其次展現在愛國意識。根據《中華人民共和國國防動員法》第 62 條，「政府應當運用各種宣傳媒體和宣傳手段，對公民進行愛國主義、革命英雄主義宣傳教育，激發公民的愛國熱情」，中共的國防動員，建立在愛國的基礎之上。在中共《關於隆重慶祝中華人民共和國成立 70 周年廣泛組織開展「我和我的祖國」群眾性主題宣傳教育活動通知》的公告中，除包含國防教育、主題宣講及緬懷革命先烈等教育性活動外，亦有節日主題、各類群眾性文化等深入生活層面之愛國活動。其中，「同升國旗、同唱國歌」的活動，規定國慶期間的每日晨間七時，廣播與電視頻道整點播放國歌，亦要求各黨政單位、人民團體與企業，國慶前後舉行升國旗儀式，並鼓勵家戶懸掛國旗。中共藉由推動宣傳教育，增加人民生活儀式感，凝聚愛國意識。

二、中共致力多元手段與內化效果

中共推動「十一國慶」愛國宣傳教育，擁有靈活的手段與內化之特性。一是形式的多元。中共除拓展宣傳管道，亦創新教育方

式。為慶祝建政 70 周年，中共憑藉各種傳播型態與載體，如報導特刊、愛國電影、愛國歌曲，專題影集，甚至直播，在傳統報刊、電視台與院線，以及網路空間進行宣傳教育。以「國防教育萬映計畫」為例，中國國防部自 2019 年 5 月起，選出 70 部愛國主義影片，例如《建國大業》、《南昌起義》等發揚中共愛國主義與革命英雄精神之電影，並於播映後舉辦電影觀後感、電影繪畫作品徵集活動，以達宣傳教育效果。此外，新媒體與技術的應用，成為中共的宣傳教育的新模式。例如中國社群媒體「微信」(WeChat) 推出帶有中國國旗與慶祝字樣的大頭照製作程式，引導用戶以最簡便的方式，展示愛國精神。

二是精神的內化。中共愛國宣傳教育之內容，首要奉行「習思想」。例如 2019 年 8 月 23 日，中共宣布中國新聞編採人員，必須通過 App「學習強國」上關於「習思想」等科目的測驗，方能取得新版工作證。此外，中共本次「十一國慶」愛國宣傳教育，特別要展示中共建政 70 年的「光輝歷程、偉大成就和寶貴經驗」。以電影《我和我的祖國》為例，其藉由 7 個中國歷史經典時刻為題材，講述 1949 年 10 月 1 日中華人民共和國成立、1964 年 10 月 16 日中國第一顆原子彈成功爆炸、1984 年 8 月中國女排奧運會奪冠並首獲世界大賽三連冠、1997 年 7 月 1 日香港回歸、2008 年 8 月 8 日北京奧運會開幕式、2015 年 9 月 3 日紀念抗戰勝利 70 周年閱兵式、2016 年神舟十一號太空船返回艙成功著陸等 7 個故事，從小人物的角度出發，加深民眾與國家的情感連結。進一步觀察，中共推動愛國宣傳教育的文字，時常凸顯國家做為中國人民的「祖國」、「母親」等象徵詞彙，由此觀之，中共力求將愛國精神內化成為中國人民對政權的擁護與感恩。

參、趨勢研判

一、中共將加強利用融媒體特點推動愛國宣傳教育

中共適逢建政 70 周年，並為了轉移來自國內外的壓力，比起往年，此次「十一國慶」宣傳教育，除國防動員層面擴大，宣傳教育項目更加豐富外，另有以下特點。其一是主題計畫的包裝。中共透過整體性的設計，例如貫穿此次「十一國慶」的「我和我的祖國」主題，以此量身打造愛國歌曲、電影等，創造專屬建政 70 周年的國慶文化。其二為體感科技的嘗試。例如 2019 年的「十一國慶」，首度於活動新聞中心設立融媒體體驗室，記者可於國慶活動期間使用 VR 設備，感受身歷其境的國慶臨場氣氛。觀察中共「十一國慶」愛國宣傳教育，除利用「融媒體」加強宣傳，⁴仍大量使用洗腦式手法。例如觀察《中國中央電視台》於「十一國慶」前後 2 天節目表，除播出國慶特別節目，每到節目間隔，便頻繁推出「精彩一刻」，即《我愛你中國》、《今天是你的生日》、《紅旗飄飄》等 5 至 7 分鐘的愛國歌曲 MV。可預見的是，中共將持續以傳統融合創新等手段，進行愛國宣傳教育。

二、中共將持續推展海外官方宣傳並限縮國內人民言論

在中國盛大舉辦「十一國慶」宣傳活動，洋溢濃厚愛國氣氛與正面國家氣象的同時，中國的實際處境，正如此次霧霾下的「十一國慶」，凸顯出理想與現實之差距。例如 2019 年「十一國慶」共推出三部愛國電影，如《我和我的祖國》、《中國機長》、《攀登者》，國慶檔期（10月1日至10月7日）觀影人次首度破億，總票房已達 50.42 億元，不僅突破 2018 年 10 月全月電影票房 36.48 億元，更超越了歷年春

⁴ 融媒體意即整合傳統媒體如報紙、廣播、電視的公信力，及新媒體如社群媒體、影音平台的傳播力，做為一種新興的媒體型態。例如中國《人民日報》海外版微信公眾號「俠客島」、中國《山東衛視》「傳家寶裡的新中國」節目等。

節檔期觀影總人次。⁵其中，《我和我的祖國》便累積4,422萬觀影人次，並在中共「大外宣」計畫下，自2019年10月1日起，在美國、加拿大、澳洲、紐西蘭等4個國家54個城市上映。然而，在中共建政70週年愛國電影熱播的風潮背後，實為一套嚴厲的電影審查制度。中共一方面大力推展官方宣傳教育，向外「說好中國的故事」，另一方面則更加緊縮人民言論空間，擴大對各式輿論的審查。值得注意的是，中共推動愛國宣傳教育，不應僅為由上到下的官方政策定義，更要由下而上的全民互動參與。長此以往，中共的宣傳教育是否徒為形式，或僅為績效的考量，對整體國防動員造成之影響，值予持續密切關注。

（責任校對：王尊彥）

⁵ 〈觀影人次首次破億 這個國慶檔，史上最強！〉，《人民網》，2019年10月8日，<http://media.people.com.cn/BIG5/n1/2019/1008/c40606-31386186.html>。

美國媒體解讀習近平閱兵 的政治與軍事意涵

陳亮智

國防策略所

壹、新聞重點

2019年10月1日，中國共產黨慶祝建政70周年，並於北京天安門廣場舉行閱兵儀式。此一閱兵儀式被認為是中共建政以來規模最大的閱兵典禮，參加的人員約有1.5萬人。地上分列式由580套各式武器裝備組成32個方隊進行受校；空中分列式則是有160餘架軍機組成12個梯隊飛越受校。在本次閱兵所展示的武器當中，最受矚目的是第一次亮相，號稱具有戰略嚇阻與核子攻擊能力的東風41型洲際彈道飛彈，其亦被視為是中國用以抗衡美國核武力量的主要武器。另外，解放軍也展示了「東風17」型極超音速彈道飛彈、「無偵8」型超音速無人偵察機、「利劍」匿蹤無人作戰飛機、「轟6N」戰略轟炸機等新式武器。然而，《紐約時報》(*New York Times*)則指出，在習近平極力強調中國處於繁榮、強盛、與團結之時，香港此刻正在進行的反政府示威抗議則是此慶典的一大陰影；當解放軍展示其飛彈與飛機之際，北京的天空卻是未見有和平之鴿飛翔。¹

貳、安全意涵

一、閱兵向中國國內外傳達習近平的領導威信依然穩固

對中國共產黨而言，在國慶日（特別是逢五年或十年之際）舉行閱兵儀式是嚴肅且清楚地向國內外傳達一項政治訊息——中國共產黨擁有完整與堅固的統治正當性（legitimacy），同時也傳達習近平

¹ Russell Goldman, "Parades and Protests on China's 70th Anniversary," *New York Times*, September 30, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/09/30/world/asia/china-national-day-protests.html>; Steven Lee Myers, "Tanks, Missiles, and No Pigeons: China to Celebrate 70th Birthday of the People's Republic," *New York Times*, October 1, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/09/28/world/asia/china-national-day-70th-anniversary.html>.

的領導威信依然穩固之訊息。《美國之音》(Voice of America)認為，藉由國慶閱兵，習近平可以將舉國的焦點匯聚到個人的領導威信與中國共產黨的治國成就，這對習近平個人與共產黨整體的持續執政將有合理化與強化鞏固的作用。² 習本人即多次地向中國民眾表示，中國應該為現今各方面的成就感到驕傲，而非一味地要求承襲西方的價值與規範。值得注意的是，對習近平與共產黨而言，此次的國慶閱兵更是展現其不畏時局艱難而執政有成的絕佳契機。由於中國目前正經歷經濟發展腳步放緩，與美國持續著貿易戰爭，加以國際社會對其新疆穆斯林政策的強烈批判，非洲豬瘟引發中國國內豬肉價格狂飆，香港持續數月的「反送中」示威抗議與社會動盪，以及美國近來對台灣提供政治外交與軍事上的協助等內外挑戰，習近平亟需藉由成功的國慶閱兵以展現其個人的領導威信。而為求閱兵活動成功，北京的強勢作為亦清晰可見，包括強制北京市中心部分居民搬遷，閱兵路線部分商業活動暫停，禁止在北京市中心施放風箏、無人機和鴿子，並且禁止使用無線電通訊與網路等，這都足以顯示習近平的領導權威依然十分穩固。

二、閱兵向國際社會（特別是美國及其盟友）展現軍事現代化成就

對北京來說，國慶閱兵與新式武器的展示，無疑是向國際社會，特別是美國、美國的盟友以及中國的鄰國，傳達一項重要戰略與軍事訊息——中國已是一個軍事大國，中國自製先進武器的軍事實力將足以挑戰美國的戰略與軍事優越地位。《紐約時報》認為，中國的國慶閱兵是在向世界傳達「北京已準備好可以為其所欲保護或搶奪的利益而戰鬥」的訊息。也正如習近平所言，「世上沒有一個力量可以撼動中國；沒有力量可以阻擋中國與中國人民往前邁進」；中國正藉

² “China Prepares for 70th Anniversary as Tensions Within and Outside Country Continue,” *Voice of America*, September 28, 2019, <https://learningenglish.voanews.com/a/china-prepares-for-70th-anniversary-as-tensions-within-and-outside-the-country-continue-/5095343.html>.

由軍事現代化的展示，表明其已非 19 世紀與 20 世紀被西方列強欺凌的中國。³ 此外，此次十一閱兵亦有兩個軍事上的意涵值得關注。第一、有關長程核子武器的展示，這顯現北京強烈挑戰美國軍事優勢的企圖，特別是「東風 41」型洲際彈道飛彈、「東風 17」型極超音速彈道飛彈、與「巨浪 2」型潛射洲際彈道飛彈，它們極可能藉由速度上的優勢而穿透美國的飛彈防禦網，進而對美國本土與美軍的軍事設施構成極大的威脅。⁴ 第二、此次閱兵所展示的武器均為中國自製研發，顯示北京在國防工業方面已有相當程度的獨立與完整。就中國在軍事現代化的情形來看，不論是數量方面，抑或是質量方面，其在某些軍事科技與國防產業上似乎是位於全球創新的前端。⁵

參、趨勢研判

一、習近平將在既有的基礎上加強對軍隊的控制

在諸多的內憂外患中，中共建政 70 週年的閱兵可謂是習近平與中國共產黨政治議程裡的重中之重。一方面，習近平藉其穩固的領導威信而主導此次的閱兵；另一方面，習近平亦藉由此次的閱兵而回饋鞏固其領導權威。當 2018 年年初解放軍表態「堅決擁護」中共中央修改憲法第 79 條第 3 款之取消國家主席任期限制時，習近平對

³ Edward Wong, "China's Global Message: We Are Tough but Not Threatening," *New York Times*, October 2, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/10/02/world/asia/china-world-parade-military.html>; Steven Lee Myers, "Tanks, Missiles, and No Pigeons: China to Celebrate 70th Birthday of the People's Republic," *New York Times*, October 1, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/09/28/world/asia/china-national-day-70th-anniversary.html>.

⁴ Anna Fifield, "How are some of the new weapons China will unveil at Tuesday's military parade," *Washington Post*, September 29, 2019, <https://www.washingtonpost.com/world/2019/09/29/here-are-some-new-weapons-china-will-unveil-tuesdays-military-parade/>; Iain Marlow, "Xi Military Parade to Showcase China Missiles Spooking the U.S.," *Bloomberg*, September 30, 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-09-29/xi-military-parade-to-showcase-china-missiles-spooking-the-u-s>; Bill Gertz, "China's new hypersonic missile," *Washington Times*, October 2, 2019, <https://www.washingtontimes.com/news/2019/oct/2/china-shows-df-17-hypersonic-missile/>; Ankit Panda, "A Modern, Advanced People's Liberation Army: First Takeaways From the 70th Anniversary Parade," *Diplomat*, October 2, 2019, <https://thediplomat.com/2019/10/a-modern-advanced-peoples-liberation-army-first-takeaways-from-the-70th-anniversary-parade/>.

⁵ Anna Fifield, "How are some of the new weapons China will unveil at Tuesday's military parade," *Washington Post*, September 29, 2019, <https://www.washingtonpost.com/world/2019/09/29/here-are-some-new-weapons-china-will-unveil-tuesdays-military-parade/>.

軍權的掌握似乎更加穩固。2018 年年中北戴河會議時，習近平則指示要引導解放軍「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」。準此，習近平已牢牢地掌握其對解放軍的控制；而閱兵則是他指揮軍權與鞏固軍權的一部份。

二、中國未來將更重視閱兵活動以展現其「強國強軍」

雖然中國國防部發言人吳謙表示，中國的軍事力量在歷經 70 年的發展之後，其成果已是有目共睹，但是中國既沒有意圖，也沒有必要藉由閱兵來向世界展示其「軍事肌肉」。他同時表示，唯有中國軍事實力愈強大，中國才能對世界和平做出貢獻。從 2015 年 9 月的「紀念中國人民抗日戰爭暨世界反法西斯戰爭勝利 70 周年閱兵」，到 2017 年 7 月的「解放軍建軍 90 周年閱兵」(朱日和閱兵)，以及從 2018 年 4 月的「解放軍海軍南海海域海上閱兵」，到 2019 年 4 月的「解放軍海軍建軍 70 週年青島海上閱兵」，不論在陸上、海上、與空中，中國在閱兵的量與質上皆有所提升(有關胡錦濤時期與習近平時期的閱兵活動，請參照附表)。對此，國際媒體卻認為中國軍事現代化具有威脅周邊鄰國與危害區域安全的潛在風險。由於武力展示是表現其「強國夢」與「強軍夢」的最佳方式，因此北京未來會持續「升級」其各式閱兵活動。

附表、胡錦濤時期與習近平時期的閱兵活動一覽表

領導人	時間	地點	閱兵名稱	人數規模	備註
胡錦濤	2004.8.1	香港石崗軍營	慶祝建軍節閱兵	3,000	
胡錦濤	2004.12.20	澳門氹仔軍營	澳門回歸 5 周年閱兵	不詳	
胡錦濤	2007.6.30	香港昂船洲軍營	香港回歸 10 周年閱兵	1,900	
胡錦濤	2009.4.23	青島浮山灣	海軍建軍 60 周年閱兵	不詳	海上
胡錦濤	2009.10.1	北京	60 周年國慶閱兵	8,000	

胡錦濤	2009.12.20	澳門氹仔軍營	澳門回歸 10 周年閱兵	530	
胡錦濤	2012.6.29	香港石崗軍營	香港回歸 15 周年閱兵	3,000	
習近平	2015.9.3	北京	抗日勝利 70 周年閱兵	12,000	
習近平	2017.6.30	香港石崗軍營	香港回歸 20 周年閱兵	3,100	
習近平	2017.7.30	朱日和基地	建軍 90 周年閱兵	12,000	
習近平	2018.4.12	南海水域	南海海域海上閱兵	10,000	海上
習近平	2019.4.23	青島浮山灣	海軍建軍 70 周年閱兵	10,000	海上
習近平	2019.10.1	北京	70 周年國慶閱兵	15,000	

資料來源：陳亮智整理自公開資料。

說明：有關海上閱兵的部分，2009 年 4 月 23 日參演的船艦有 21 艘，2018 年 4 月 12 日參演的船艦有 50 艘，2019 年 4 月 23 日參演的船艦有 34 艘。

（責任校對：黃恩浩）

中國經濟「國進民退」成為主流之觀察

王綉雯

國防產業所

壹、新聞重點

據《中央社》2019年10月2日報導，2019年上半年中國國營資本背景之買家收購了47家上市民間企業（以下簡稱「民企」）股份，而2018年類似交易全年只有52件。9月，繼百度集團李彥宏、京東集團劉強東卸任旗下公司要職之後，9月10日阿里巴巴創辦人馬雲正式「被退休」；9月19日騰訊集團創辦人馬化騰被迫辭去騰訊微信執行董事職位；9月23日，聯想的柳傳志也卸任聯想控股公司法定代表人一職，並不再擔任董事。同時，在以創新聞名的杭州，市委辦公廳宣布將派駐一百名黨政幹部進駐轄內百家重點企業，包括：阿里巴巴、浙江吉利控股、娃哈哈集團等，以擔任「政府事務代表」，而河南、廣東、陝西、貴州等地也傳出類似消息。受經濟加速下行、中美貿易戰長期化等壓力內外交迫，「國進民退」正成為中國經濟發展之主流。¹

貳、安全意涵

一、「國進民退」是中國自改革開放以來最大發展隱憂

「國進民退」在中國並非新舉，民企原本就居於無法和國有企業（以下簡稱「國企」）競爭之弱勢地位。政府之政策利多如低利貸款或高額補貼等先由國企享有，政策管制如降低污染或控制產量等則先從民企實施。但是，民企對中國經濟發展極具重要性，「貢獻了50%以上的稅收，60%以上的GDP，70%以上的技術創新，80%

¹ 〈陸民企經營困難賣股權 國進民退再現趨勢〉，《中央社》，2019年10月2日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201910020139.aspx>；楊少強、管嫻媛、馬自明，〈2019中國經濟關鍵報告 中國大倒退〉，《商業週刊》，第1664期，2019年10月，頁90-96。

以上的城鎮勞動就業，90%以上的新增就業和企業數量」，²且經營效率和創新能量遠遠超過大多績效不彰之國企。另一方面，私有制和市場化是中國當初引進資本主義、與世界接軌之核心理念，也是中國改革開放以來經濟發展的重要礎石。習近平上台後在反貪腐名義下加強管控民企，無論是要求上市公司設立黨支部、接管或併購民企，或是要求大型民企創辦人釋出經營權、派政府事務代表進駐等，都嚴重侵蝕中國資本主義發展根基。正如民間所憂慮的，「國進民退」被視為中國40年來改革開放路線之大逆轉或大倒退。³

二、「混合所有制」改革使中共國家資本擴散至民企內

中國2015年推動「混合所有制」改革（以下稱為「混改」），原先目標是在大型國企引進民間股東以活化經營，但是在經濟下行和中美貿易戰導致民企經營困難下，反而成為國家或地方政府入股重要民企、奪取經營權之利器。2018年中美貿易戰開打之後，中國國務院國有資產監督管理委員會（以下簡稱「國資委」）⁴、地方國資委、中央事業單位等，更是積極接受A股上市公司之股權轉讓，其中約60%是以無償轉讓或行政劃撥之方式轉讓。國企所併購之上市民企，主要聚焦在「國家安全、國計民生、關鍵核心技術」所在之競爭性領域。此外，除了鼓勵外資參與國企改革之外，混合所有制未來也將推廣至所有大型民營、港澳台資、外資企業。中國國企之角色將類似控股公司，與海內外民間資本相互交織於中國境內主要企業的股權結構中。其基本模式從國資委2019年9月針對香港「反送中」危機，下令中國100家國企投資港企，並指示僅持有股份並不夠，要求取得港企控制權和決策權，可窺見一斑。⁵

² 此為中共副總理劉鶴於2018年10月19日接受《新華社》記者採訪之發言。

³ 參見曾偉峯，〈中國民間對「私企退場論」的憂慮和政府回應〉，《國防安全週報》第15期，2018年9月28日，頁1-15。

⁴ 2003年成立，負責管理經營性質的中國國有企業。

⁵ 〈從公私合營到國進民退 民營企業歷史與現實〉，《BBC 中文網》，2018年9月29日，

參、趨勢研判

一、「國進民退」風潮短期內或將持續擴大

「國進民退」最主要之問題，在於扼殺民間企業「為己謀利」之動機和創新活力。但是，在中國政府 2017 年起嚴加管控金融機構和 A 股股市表現不佳之下，以股票高比例質押貸款的民企面臨資金斷鏈和債務危機，不得不以股償債，將股權轉讓給資金豐厚的國企。國企除了可低價接手民企股票以待日後高價脫手之外，還可藉民企名義進入 A 股市場，並以國企身分協助民企取得貸款或補貼。另一方面，相較於經濟發展，維持社會穩定對中國政府而言更為重要。依據中國首家中外合資的投資銀行中國國際金融公司（China International Capital Corporation Limited, CICC）之研究報告，2018 年 7 月以來，中國製造業就業總數減少約 500 萬，占製造業全體就業 3.4%、全國總就業人數的 0.7%。國企接管民企可使失業潮受到控制，有助於中共政權之安定。因此，「國進民退」短期內應會持續擴大，但是國企缺乏如民企的活力和效率，長期而言將逐漸扼殺中國資本主義經濟之發展。

二、中共國家資本更容易在民企外殼下向海外進出

「混合所有制」改革若持續推展，不僅民間資本或外資被引入中國大型國企，中共黨國資本也將更容易隱身在大型民企背後向海外進出。不同於民資或外資在國企內部因持股不多而難以掌握經營權，進入民企股權結構內的中共黨國資本，卻可輕易主控民企最高決策。例如：阿里巴巴引進少數黨政股東，其持股比例雖不到 2%，卻能逼迫創辦人馬雲退休。另一方面，一如進入世界 200 強的海南

<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-45665450>；〈A 股國企併購民企 陸國資委：占 32%〉，《中央社》，2018 年 11 月 15 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201811150082.aspx>；〈路透社：國資委見百國企 促加強控制港企〉，《明報》，2019 年 9 月 14 日，<https://tinyurl.com/yxhesh6j>。

航空集團之例所示，中國企業大規模舉債在世界各地到處併購，結果因股匯市下跌和龐大債務危機，不得不接受中國政府，特別是海南省政府之注資，最後由中國政府成為海航集團最大股東。美國川普政府或許察覺此一安全風險，才會考量撤銷中國企業在美上市資格。但是全球化早已使各國資本相互交織，經濟脫鉤很難徹底落實。透過混合制改革方式，中共國家資本反而更容易朝海外進出。

三、中國台商與中國國企之關係或將更加緊密

「國進民退」將強化中國產業結構以中大型國企為主、小型民企為輔之特徵，民間企業無論是中資、台資或外資，為了在中國國內市場發展，都必須更加依賴其與國企之間的密切關係。如上所述，「混合所有制」改革將使進入民企的中國黨政資本更不易被發現，但是卻可以主導民企之發展方向。這是否會使兩岸間穿梭活動的紅色資本更不容易被我國政府監管？是否使中國政府更容易藉由操控台商而影響台灣的相關政策和政治發展？這些值得政府相關單位持續觀察。

（責任校對：蔡榮峰）

香港政府援用《緊急情況規例條例》 之觀察

鍾志東

國家安全所

壹、新聞重點

2019年10月4日，香港特首林鄭月娥宣布，鑒於過去4個多月來，示威群眾暴力不斷升級，「令整體社會秩序處於極為危險的邊緣，而大量學生參與暴動更是非常危險的警號」，因此決定引用《緊急情況規例條例》（以下稱《緊急法》）的授權，制定《禁止蒙面規例》（以下稱《禁蒙面法》），禁止示威者在公眾活動中隱藏臉容，期能「阻嚇激進違法行為，並協助警方執法」。該規例於香港時間10月5日零點起生效。《禁蒙面法》宣布後，立即引發多起民眾激烈抗議，當晚更是「反送中」運動爆發以來，全港18區同時出現示威抗爭的首例。新法實施首日（10月5日），香港民眾無視《禁蒙面法》，持續蒙面示威抗議與破壞，香港交通及商家陷入大規模癱瘓，警民激烈衝突再現。林鄭月娥再次發表電視講話表示，新法公布以來「極為恐怖的暴力事件，蒙面暴徒極端的行為令人震驚」，造成的破壞「前所未有，令人髮指」。她宣稱，這些反政府暴行說明「香港的公共安全已受到廣泛危害」，並以此正當化港府援用《緊急法》制定《禁蒙面法》。儘管林鄭月娥強調這「不代表香港已進入緊急狀態」，立法只是為了打擊暴力人士，目前無計畫再動用緊急權力制定新法律應對抗議運動，但不排除中國干預以結束示威運動。香港市民形容，「禁蒙面法」實施後已產生「如同戒嚴」氛圍。反對派同時也擔憂，《禁蒙面法》以後，當局可能啟用《緊急法》下的更多嚴厲

條款。¹

貳、安全意涵

一、香港回歸中國後首次援引《緊急法》嚇阻民眾示威

面對香港民眾「反送中」示威抗議持續升高，其實香港政府已多次透露訊息，有責任審視任何可以「止暴制亂」的法治手段如《緊急法》，以有效處理日趨激烈的警民衝突。《緊急法》為香港法律之第 241 章，是 1922 年英屬香港殖民政府為因應海員大罷工事件而訂立，這項法律經過幾次修改後，在 1997 年政權移交後繼續適用。現行條文授權「行政長官會同行政會議在其認為屬緊急或危害公安的情況時，訂立任何他認為合乎公眾利益的規例，毋須先經過立法機關審議」。香港最近一次動用《緊急法》鎮壓社會暴動，是在 1967 年。當時左派團體仿效中國文化大革命，策動其所稱之「反英抗暴」鬥爭，試圖推翻香港英國總督與殖民政府。此次香港特區政府援引《緊急法》制定《禁蒙面法》，引起法律與政治上的嚴重疑慮。在法律上，香港立法會法律界議員郭榮鏗表示，《緊急法》並不能凌駕《公民權利和政治權利國際公約》（*The International Covenant on Civil and Political Rights*）及《基本法》，因此若如 1967 年般以《緊急法》限制香港人的自由，以達致所謂的「止暴制亂」，其法理將受到挑戰。在政治上，香港民主派議員抨擊，《緊急法》猶如「殖民地鎮壓法」，賦予行政長官會同行政會議無限權力，形同獨裁，多

¹ 〈政府宣布訂立禁蒙面法〉，《香港政府新聞網》，2019 年 10 月 4 日，<https://tinyurl.com/y6xguya6>；〈堵路圍警毀港鐵 香港 18 區首次全街上街抗議禁蒙面法〉，《自由時報》，2019 年 10 月 4 日，<https://tinyurl.com/yxcgt5cr>；〈行政長官發表講話〉，《香港政府新聞網》，2019 年 10 月 5 日，https://www.news.gov.hk/chi/2019/10/20191005/20191005_142130_667.html；〈遊行戴口罩就關一年！林鄭月娥宣布《禁止蒙面規例》5 日生效，強調「香港並未進入緊急狀態」〉，《風傳媒》，2019 年 10 月 4 日，<https://www.storm.mg/article/1789586>；〈香港「禁蒙面法」抗議進入第二天，警方做出實施後首宗拘捕〉，《BBC 中文網》，2019 年 10 月 6 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-49953160>；〈林鄭月娥：不排除北京干預以結束抗議〉，《美國之音》，2019 年 10 月 8 日，<https://tinyurl.com/y49xx3xl>。

名建制派議員對此亦持保留態度。²援用猶如戒嚴法的《緊急法》，顯示香港當局處理人民與政府衝突，已採日趨極端嚴厲態度。

二、援引《緊急法》反映北京定性香港民眾抗議為「顏色革命」立場

香港特區政府援用《緊急法》對民眾示威抗議的強硬態度，相當程度反映了北京的立場，如果此乃北京所授意的行為，應也不令人意外。中國國務院港澳辦發言人楊光，在香港特首林鄭月娥宣布援用《緊急法》制定《禁蒙面法》後，同日隨即發表談話表示，「制定這一法律，有助打擊與遏止暴力犯罪，恢復社會秩序」。他先嚴厲譴責香港反對派與激進分子的暴力活動不斷升級，還特別選在 10 月 1 日中國歡慶 70 周年的國慶，刻意進行非法集會遊行，蓄意製造暴亂。楊光接著指控，「香港局勢發展越來越清楚地表明，圍繞《移交逃犯條例》修訂出現的風波已經完全變質，正在外部勢力的插手干預下演變為一場『港版顏色革命』，某些街頭抗爭正在向有預謀、有計畫、有組織的暴力犯罪方向演化，已經嚴重威脅到公共安全」。他同時表示，世界上許多國家和地區都已制訂禁止蒙面的法律，為因應「當前香港面臨的最大危險是暴力橫行、法治不彰」，港府制訂《禁蒙面法》，「合法合理合情，極為必要」。他強調，「香港當前亂局不能無休止地持續下去，現在已經到了以更加鮮明的態度、更加有效的舉措止暴制亂的重要時刻」。³對照於中國國家主席習近平在

² 〈第 241 章 《緊急情況規例條例》〉，《電子版香港法律》，https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap241!zh-Hant-HK?INDEX_CS=N；〈香港抗議：用港英鎮暴法律打「反送中」香港「緊急法」從哪裏來？〉，《BBC 中文網》，2019 年 8 月 28 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-49492516>；〈《緊急法》過反修例示威潮？淺談六七暴動五次經驗〉，《香港 01》，2019 年 8 月 29 日，<https://reurl.cc/pDMDRd>；〈民主派議員反對使用《緊急法》〉，《新城財經台財經網》，2019 年 8 月 27 日，<http://www.metroradio.com.hk/news/live.aspx?NewsId=20190827155826>；〈多名建制派議員對引用緊急法有保留〉，《明報》，2019 年 8 月 27 日，<https://reurl.cc/W41477>。

³ 〈國務院港澳辦發言人發表談話 支持香港特別行政區政府制訂《禁止蒙面規例》〉，中國國務院港澳辦公室，2019 年 10 月 4 日，<https://tinyurl.com/y9rqofdr>。

2019年10月1日國慶演說，強調「保持香港澳門長期繁榮穩定」重要性，如今北京將香港反對派示威抗議定性為「港版顏色革命」，無疑已嚴重限縮港府因應空間，港府也只得強化「止暴制亂」的法治手段，以期能達到「維穩」的目標。

參、趨勢研判

一、企圖以法律手段解決政治問題將更激化人民與政府對立

對中共專制極權政體而言，法律只是為達政治目的之手段工具。這和民主社會強調的法治精神既著重法律本身內容與制定程序上的正當性，且在體制上使法律獨立於政治之外運作，大相逕庭。因反對香港政府提出之《逃犯條例》修訂草案，香港社會自2019年6月爆發大規模示威抗議運動迄今，其主要的焦點在於，反對者擔憂香港在「一國兩制」下的政治運作現況與獨立司法管轄地位將遭破壞。為此，示威者提出「五大訴求」：完全撤回《逃犯條例》修訂草案、撤回「暴動」定性、撤回控罪、追究警隊濫權，與全面落實特首與立法會真普選。⁴目前其中僅一項（完全撤回《逃犯條例》修訂草案），在北京同意下獲得落實，因此社會抗議示威運動未歇。如今北京完全掌控下之香港政府，政治上幾乎已無自治功能，處處仰北京鼻息辦事，「一國兩制」之精神與實踐，可說喪失殆盡，香港特區政府在民間公信力也遭嚴重打擊。為挽救此局勢，北京與港府共謀「止暴制亂」，援引猶如戒嚴法之英國殖民時代制定的《緊急法》，不僅將嚴重戕害香港現行政治運作現況，而企圖透過法律手段解決政治問題，更將加激化香港人民與政府間的對立關係。根據《緊急法》制定之《禁蒙面法》實施以來，抗議示威民眾完全無視新法規，香港特區政府統治的正當性與威信，也勢將面臨更嚴厲的挑

⁴ 〈林鄭月娥宣佈撤回《逃犯條例》修訂「四項行動」回應「五大訴求」〉，《BBC 中文網》，2019年9月4日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-49576610>。

戰。

二、國際社會對香港事務的關注將持續升高

除了民主自由價值外，由於香港在國際金融與經貿的重要角色，以及中國對「一國兩制」的國際承諾，國際社會特別是以美國為首的西方國家，對近幾個月來的香港抗議示威活動，均予以極大的關注。以美國為例，當港府宣布將根據《緊急法》制定之《禁蒙面法》後，川普總統（Donald Trump）表示，希望香港問題可以獲得人道解決，中國如果沒有處理好問題，香港的結局將影響美中談判結果。美國眾議院議長佩洛西（Nancy Pelosi；民主黨，加州）與「國會及行政當局中國委員會」（Congressional-Executive Commission on China, CECC）均對港府表達嚴厲批評，並表示國會將加速推動通過《2019 香港人權與民主法案》（*The Hong Kong Human Rights and Democracy Act of 2019*）。此外，針對10月1日香港抗議活動中，一名香港高中生被港警近距離槍擊胸部，CECC要求港府獨立調查警方的暴力行為，並應允許和平抗議。歐盟則對香港持續不斷的政治危機深感不安，並表示香港政府必須保障和平示威人士的自由，應繼續與市民對話，保持克制，才能解決香港政治危機。英國外相拉布（Dominic Raab）強調，35年前簽署的《中英聯合聲明》至今依然有效，英國政府對於香港示威者遭到無差別襲擊，也不會視而不見。他呼籲，解決當前香港局勢的唯一方法，是港府與抗議者展開值得信任的政治對話，而非政治鎮壓。馬來西亞首相馬哈迪（Mahathir Mohamad）則認為，林鄭月娥最好的辦法是辭職。⁵面對國際社的關注，中國對此則定性為「外部勢力的插手干

⁵ “China criticizes EU, French ‘hypocritical’ reaction to Hong Kong protests,” *Reuters*, October 7, 2019, <https://tinyurl.com/yy2us8t3>; “Trump hopeful Hong Kong protests resolve ‘humanely’,” *Fox Business*, October 7, 2019, <https://tinyurl.com/y26zwdty>; 〈美眾院議長批《禁蒙面法》加劇對抗 國會將加速通過《香港人權法案》〉，《信傳媒》，2019年10月5日，<https://reurl.cc/1QmYpQ>; 〈歐盟媒體與大馬首相批林鄭 北京堅決支持「新法」〉，《大紀元》，2019年10月4日，

預下的『港版顏色革命』」。儘管中國將持續抗拒國際社會對香港事務的干預，但無論如何，香港人民抗議示威運動已傷害中國在國際社會的聲望信用，而國際社會也將持續對香港議題保持高度關注。香港議題若持續惡化，以美國及其西方盟友，如以香港獨立自由貿易區之地位為要脅，對中國進行施壓，屆時香港問題恐將成為北京追求「中國夢」的「黑天鵝」。

（責任校對：陳鴻鈞）

<https://reurl.cc/jdG8oy>；〈英外相藍韜文：不會漠視香港人遭無差別攻擊〉，《香港經濟日報》，2019年9月30日，<https://reurl.cc/24mrq4>；“Hong Kong protests, 4 October 2019: Foreign Secretary’s statement,” UK Foreign & Commonwealth Office, October 4, 2019, <https://tinyurl.com/y2htwpws>。

從「渦輪啟動」演習 看美軍後勤運補的問題

謝沛學

決策推演中心

壹、新聞重點

美國運輸司令部（USTRANSCOM）於 2019 年 9 月 16 日進行「渦輪啟動」（Turbo Activation）演習。此項演練旨在檢驗美國海軍後勤艦隊的戰備和快速反應能力。為期 5 天的演習共動員多達 28 艘分屬海軍「軍事海運司令部」（Military Sealift Command, MSC）與「海事管理局」（United States Maritime Administration, USMAD）的備役運輸船艦，及上千名民間水手進行無預警的突襲演練。由於過往演習僅動員數艘船艦，且此次演練舉行之際適逢沙烏地阿拉伯的油田遭到伊朗無人機襲擊，外界揣測華盛頓是否在為大規模入侵伊朗作預演。¹

貳、安全意涵

一、美軍海運能量持續下降恐不足以因應大規模衝突

若從運輸司令部的演習流程及美軍近年來嚴重下滑的海運能量來看，此次擴大演習主要是針對現有的海上後備運輸能量進行盤點，而非攻打伊朗的前置作業。首先，「渦輪啟動」後勤軍演通常一年內會進行數次系列演練。9 月份的演習已經是今年度的第 4 次操演，並非伊朗襲擊油田後才臨時排定。其次，美軍最多曾經擁有 2,277 艘後備船隻，今天「美國海事管理局」以及「軍事海運司令部」轄下可用的後備艦隊只剩約 61 艘。雖然危機期間美軍還以可依「海事安全計畫」（Maritime Security Program, MSP）再徵調約 60 艘

¹ Joseph Trevithick, “Pentagon Orders Sudden Deployment Drill of Unprecedented Size for Its Sealift Ships,” *The Drive*, September 17, 2019, <https://reurl.cc/4gpEkY>.

美國籍的商船，但這個數字與 20 世紀 50 年代美國曾擁有超過 1,000 艘大型貨輪相比，不可同日而語。此外，這些封存的後備艦艇大多是 1970 年代所生產，過於老舊而難以維護，甚至美國國內現有可支援軍事運補任務的民間水手人數，也無法完全滿足操艦需求。

在船隻與人力嚴重不足的情況下，美運輸司令部的此項演練屢屢出現無法達標的現象。根據蘭德公司 2019 年年初的報告顯示，從 2010 年至 2018 年期間的 127 艘次「渦輪啟動」演練當中，10% 是不合格的，甚至部份船舶參加多次演習仍然無法適時完成演訓任務。2019 年 3 月的演習，更有 6 艘後備船艦由於缺乏相關檢驗證明而不具備法定運營資格，有 13 艘則無法啟封進行任務。² 根據「美國聯邦政府審計署」(Government Accountability Office, GAO) 的數據，美軍現行的海運能力已降至 1,200 萬平方英尺貨運面積以下，無法滿足 1,530 萬平方英尺的基本要求。如果問題持續惡化，2035 年美軍的海運能量將只剩 750 萬平方英尺，甚至不到美軍打仗需求的一半。³

二、商用造船業衰退不利美軍武力投射

美軍今日後勤海運能力隱憂與美國商用造船業衰退有密切關係。第二次世界大戰剛結束時，美國商船總噸位數曾高達全球 60%。然而，從 1960 年代開始面臨實行補貼政策的新興國家競爭，美國商用造船業一路衰退，目前每年承接的商船訂單只佔全球市場的 1%，現存 8 家造船廠完全靠建造和維修軍艦存活。

美國國內商用造船業幾近消失的結果，便是美軍海外運補能力必須依賴外國籍貨輪，無法保證衝突發生時外國籍船東與船員必然願意執行運補任務。由於美國陸軍與海軍陸戰隊的兵力投射與運補

² Bradley Martin, "Approaches to Strategic Sealift Readiness," RAND, 2019, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3049.html.

³ "Navy Readiness: Actions Needed to Maintain Viable Surge Sealift and Combat Logistics Fleets," Government Accountability Office, August 2017, <https://www.gao.gov/assets/690/686733.pdf>.

90%以上依靠海運，以 2003 年「伊拉克自由作戰」(Operation Iraqi Freedom) 為例，其中 63% 的物質皆由徵調來的商船負責運輸的。

參、趨勢研判

一、短期內美軍將以「預置部署」減少海運能量不足的衝擊

儘管 2019 年的《國防授權法案》中，美國國會允許美軍添購 7 艘商船增加後勤運輸的能力，似乎可解燃眉之急。但海軍是否接受還有待觀察，畢竟添購運輸船團就必然排擠到購置航艦與驅逐艦等作戰船艦的預算，而且這些後備運輸船艦沒有商業用途，平時只能停放在港口。因此，短期內美軍可能仍將以「預置部署」(prepositioning deployment) 的方式來減少運輸船團不足的影響，即將一部分作戰所需物資與裝卸工具，預先儲放在某些區域衝突熱點附近，降低海運載具不足及航程緩慢等因素對快速反應任務的干擾。美軍從 2014 年開始啟動的「太平洋棧道」(Pacific Pathways) 任務，便是強調「減少部隊移動、增加單一區域部署時間」，未來將原本駐紮本土的兵力與物資提前部署在印太區域，縮短兵力投射印太地區的時間。

二、川普的貿易保護政策或將瞄準商用造船業

儘管美國海軍在 2019 年的預算中編列 2.42 億美元開發適合多任務的通用船體平台，若要徹底解決海運能力不足，必須依賴外籍商船的問題，唯有重振美國國內商用造船業，單靠海軍編列預算是不足的。重振商用造船業除了符合川普復興美國製造業的口號，也能支撐其擴建美海軍船艦的目標。從近期表態支持對美國國內船運業施行保護的「瓊斯法案」(Jones Act) 來看，未來川普對造船業祭出關稅等保護手段也並非不可能。

(責任校對：曾偉峯)

聯合國大會對網路空間國家行為 之討論與觀察

杜貞儀

網戰資安所

壹、新聞重點

以美國為首之 27 國於 2019 年 9 月 23 日，即第 74 屆聯合國大會總辯論前發表《對推進網路空間負責任之國家行為之共同聲明》(Joint Statement on Advancing Responsible State Behavior)。文中表示，網路空間的國家行為，應基於現有以規範為基準的國際秩序，重申國際法適用性，並在其中以對關鍵基礎設施之攻擊、影響民主與國際制度及組織之信任、以及竊取創意影響全球經濟之公平競爭，作為不負責任國家行為的三大案例，表示國家於網路空間進行不良行為應付出代價。¹

貳、安全意涵

一、聯合國網路規範討論程序一分為二

網路規範 (cyber norm)，意指在網路空間中，對於國家行為者之約束。此份由美國等 27 國發表之共同聲明，應是總結於 2019 年 9 月 9 日至 13 日聯合國首次舉行之不限成員名額工作組會議 (Open-Ended Working Group Meeting, OEWG) 討論，並表明其基本立場。雖然聲明中並未明確指出對象國家，但媒體報導依據聲明指出的不負責任行為研判，極可能是指向中國與俄羅斯。

本屆聯合國大會期間召開之 OEWG 會議，亦是首次於聯合國體系下，由所有會員國討論網路規範。自 2004 年始，為了解資通訊發

¹ Kevin Collier, “27 countries sign cybersecurity pledge with digs at China and Russia,” *CNN Politics*, September 23, 2019, <https://reurl.cc/jdGx2m>. 新聞稿全文見 “Joint Statement on Advancing Responsible State Behavior in Cyberspace,” U.S. Department of State, September 23, 2019, <https://reurl.cc/Qpb0gq>.

展對於國際安全的影響與因應，曾經多次由聯合國裁軍事務廳（UN Office of Disarmament Affairs）組成國際資通訊安全政府專家組（Group of Governmental Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security, 簡稱 GGE）舉行會議討論，其中包括約 15 至 25 個聯合國會員國，以及各區域組織的諮詢成員。由於政府專家組成員在數次 GGE 會議對網路規範無法達成共識，俄羅斯決定另闢蹊徑，推動成立與既有之 GGE 平行的 OEWG，提供所有對議題有興趣之聯合國會員國參與，此 73/27 號決議並於 2018 年 12 月經第 73 屆聯合國大會審議通過。²

二、各國於網路規範認知仍有分歧

由於 OEWG 之成立，反應以美國為首與以俄羅斯為首之兩大陣營，各自對於網路規範認知的分歧，在首次 OEWG 會議討論中，亦明顯展現既有爭議，尤其是國際人道法（International Humanitarian Law）對於網路空間的適用性。中國代表認為此議題需要更進一步研究，若網路空間適用國際人道法，則可能讓網路空間軍事化。但美國、澳洲及挪威明確表示反對中國論點，認為網路空間適用國際人道法及自衛權將不會引發更多衝突，反而能提醒各國遵守道德規範。

另外，俄羅斯代表於 OEWG 會議表示，應針對網路空間之國家行為另訂具法律約束力之國際協議（international agreement），但大多數國家代表並不認同，認為應關注既有法律及規範於網路空間之應用。³ 表面上，俄羅斯聲稱藉 OEWG 讓聯合國所有會員國均能參

² “Resolution adopted by the General Assembly on 5 December 2018: 73.27 Developments in the field of information and telecommunications in the context of international security,” United Nations, December 11, 2018, <https://undocs.org/en/A/RES/73/27>.

³ Nele Achten, “New U.N. Debate on Cybersecurity in the Context of International Security,” *Lawfare*, September 30, 2019, <https://reurl.cc/A1OxvK>.

與網路規範討論，能讓整個過程更加「民主、包容與透明」，但其盤算應是擴大參與成員，將使議題討論更難聚焦，也可能讓俄羅斯藉機納入願意支持其網路規範之聯合國會員國，藉此達成其目的。⁴

參、趨勢研判

一、各國於網路主權與自由網路間爭辯將會持續

雖然 OEWG 以及既有之 GGE 之間，是否將因擴大參與組成，而使議題討論重點產生區別，目前仍不明確，但 2017 年 GGE 會議因網路主權（cyber sovereignty）議題及國際人道法於網路空間之適用無法達成共識，進而使會議無法做出結論的狀況，未來極有可能持續在 OEWG 會議重演。OEWG 首次會議中，由印尼代表不結盟運動（Non-Alignment Movement）發表聲明，強調網路主權及不應干涉國家政治事務的基本立場，同時歐盟亦發表聲明強調開放、自由且安全的網路空間。兩者就此暫無對話之跡象，而會議中亦有國家表示，應確保國家主權在以多方利害關係人（multi-stakeholder steering group）架構運行之現行網路治理組織，如網際網路名稱與數字位址分配機構（Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN）有更大的控制。

二、OEWG 未來可能成為降低網路衝突之信心建立措施

除了認知分歧外，首次 OEWG 會議仍有正面進展，即是將信心建立措施（confidence building measures, CBMs）落實的具體作法列為優先事項。由於 OEWG 提供各會員國及相關組織參與，其本身即構成增進信任、透明度、彼此了解以減少衝突的一種機制。加拿大在 OEWG 會議的立場文件中指出，2019-20 年 OEWG 最首要的任務，即是就過去 GGE 共識報告內已經列出之信心建立措施及網路規範，

⁴ Josh Gold, "Global Meeting on Cyber Norms Holds Promise, But Broader Challenges Remain," *Council on Foreign Relations*, September 30, 2019, <https://reurl.cc/8lp15j>.

找出國家實踐的具體作法。《對推進網路空間負責任之國家行為共同聲明》雖並未提及信心建立措施，但表示應以透明且與國際法一致之措施來使國家為其行為負責。下一輪 OEWG 會議將在 2020 年 2 月舉行，而 GGE 也將於 2019 年底分別舉行會議，若能朝此方向進行，不失為一讓 OEWG 與 GGE 兩個討論程序互補的作法。

（責任校對：吳俊德）

發行人/霍守業

總編輯/林正義

主任編輯/王尊彥

執行主編/劉蕭翔、李俊毅、劉姝廷