

## 編輯報告

輿論引導是中國常見的政治用語，世界各國無不關注內部輿論走向。中國在馬列思想與中國共產黨發展歷史的雙重影響下，更將輿論視為攸關政權穩定的重要因素。使輿論的掌握、干預乃至操控，成為中國黨國體制的核心課題之一。2010年前後，中國輿論引導討論大量興起，其原因概略有二。首先，中國因改革開放產生貪汙腐敗、貧富不均、環境破壞等各種社會問題，造成眾多「維權」運動，挑戰中共的執政正當性。中國政府基於「維穩」的需求，讓輿論引導成為重要的手段。其次，近年來傳播與數位科技在中國發展迅速，衝擊以往中國傳統主流媒體與黨組織引導輿論的模式及成果，中國乃興起利用數位科技發展新興治理技術的討論。

因此，輿論引導反映出中國「國家—社會」關係之演變。由於習近平主政下中國招致國際社會的日益反感，中國亦開始關注對外輿論引導，特別是在爭議事件——如新冠肺炎疫情與俄烏戰爭——的處置之道。本期特刊觀察中國的內部治理與對外輿論引導之作為，探討中國如何建構對其有利的內外資訊環境，以及可能面臨限制與挑戰。

輿論引導和宣傳、假訊息、認知作戰、影響力行動與敘事戰等概念相關，但實質內涵並不相同。首先，相對於宣傳著重訊息的單向傳播，輿論引導更關切其對象（或受眾）在行為的改變，涉及更複雜政策設計與技術使用。其次，輿論引導兼具內外性質，假訊息、認知作戰、影響力行動與敘事戰等概念則多指中國對外部對象的作為，適用範圍並不相同。第三，輿論引導可包含，但不必然涉及假訊息與錯誤訊息的傳遞。當然，這些概念仍有部分重疊之處，對輿論引導的研究因此能增進我們對中國整體資訊操作的理解，以及對假

訊息、認知作戰、影響力行動與敘事戰等手法的掌握。

本期特刊規劃六篇。第一篇為綜論，探討習近平主政下的中國對輿論引導重視與組織變革。第二與第三篇聚焦於中國對內的輿論引導。第二篇梳理中國由審查轉向引導的過程與模式，第三篇著重人工智慧科技在引導人們認知、情感與行為的角色。第四與第五篇關注中國對外的輿論引導。第四篇整理中國國際傳播的方式及其難以「有效傳播」的原因，第五篇分析中國在俄烏戰爭的國際輿論操作個案。第六篇探討中國內部輿論引導與建構「國際話語權」之關係，以及面臨的困難。

# 習時代對輿論引導機器之重塑

龔祥生

中共政軍與作戰概念研究所

## 壹、前言

習近平於 2017 年中共十九大進入中共中央領導人的第二個五年任期，在成為「習核心」的同時開始銳意改造黨國體制以鞏固權力。2018 年 3 月力推通過《中共中央深化黨和國家機制改革方案》，為習量身打造較胡錦濤時代更權力集中的運作機制，象徵習時代的真正來臨。本文以「輿論引導機器」作為中國宣傳系統的比喻，用意凸顯其接受中國高層指令後，無論實際情況如何，皆可使命必達採取各種手段進行統戰、國家形象包裝和政治宣傳之特性。本文探討中國宣傳體制隨黨和國家機制改革，被重塑後的對內外宣傳機制，並分析重塑後的功能變化和得失。

## 貳、習近平時代的宣傳系統

中國從革命以來就重視宣傳工作，將宣傳工作同時用在內部思想教育以及外部統戰，以贏得黨外支持，從一開始就底定中國宣傳系統在輿論引導在對象和功用的二元性，本文亦將依此邏輯分析習時代的宣傳系統在這二元性如何被重塑。

中國宣傳系統依照蘇維埃黨國體制設計，分為最上層領導機構、中層決策機構和下層執行機構。領導機構為「中共中央網路安全和信息化委員會」和「中共中央宣傳思想工作領導小組」，象徵「以黨領政」的最高單位。前者由習近平 2014 年所創立「中共中央網路安全和信息化領導小組」於 2018 年改組而成，並由習親自擔任組長。改變過往由國務院總理擔任國家信息化領導小組組長時，因位階不足，

難以協調跨越黨、政、軍單位的窘境。雖然其位階與前述「中共中央宣傳思想工作領導小組」同為中共黨內的最高領導小組單位，因功能上較偏重網路和資訊安全，在輿論引導部分僅涉及網路平台有限媒介範圍。習創立此小組乃基於網路平台成新的宣傳戰場所致，必須從中共中央領導人去執行跨部會的領導協調。後者由中共中央政治局常委王滬寧擔任組長，統管宣傳、意識形態、思想教育等事宜，無論內外部的宣傳內容都受其管轄。但因外宣工作涉及國際形象和外交政策，必須會同「中共中央外事工作委員會」的指導意見才能定調。<sup>1</sup>本文分別依據內外宣傳的不同，將領導機構以下各自決策和執行機構分別介紹：

### 一、內部輿論引導機制

如表一所示，中國內部輿論引導決策機構包含「中共中央網路安全和信息化委員會」辦公室、中共中央宣傳部（以下簡稱中宣部）及其轄下國務院新聞辦公室（以下簡稱國新辦）等三個主要單位。首先，「中共中央網路安全和信息化委員會」辦公室是該領導機構的辦事單位，在此歸類為決策機構。另依據 2018 年《國務院關於機構設置的通知》和國家互聯網信息辦公室（以下簡稱網信辦）為「一套人馬兩塊招牌」，可見網信辦既是決策單位又是執行單位。

表一、內部輿論引導機制

領導機構	中共中央網路安全和信息化委員會、中共中央宣傳思想工作領導小組
決策機構	中共中央網路安全和信息化委員會辦公室、中共中央宣傳部、國務院新聞辦公室

<sup>1</sup> Wen-Hsuan Tsai, "Enabling China's Voice to Be Heard by the World: Ideas and Operations of the Chinese Communist Party's External Propaganda System," *Problems of Post-Communism*, Vol. 64, No. 3-4 (2017), pp. 206-207.

執行機構	共青團、文化部、國家廣播電視總局、國家互聯網信息辦公室、官方媒體（人民日報、央視……）
------	---

資料來源：作者製表。

其次，中宣部是中共黨內宣傳的主管單位，決定各時期的「主旋律」（宣傳主軸）的宣傳策略，下達中共全黨和透過以黨領政的方式使各級政府配合執行。2018年《中共中央深化黨和國家機制改革方案》中對於宣傳部門的改革，主要在規定中宣部統一管理新聞出版和電影工作，以加掛國家新聞出版署（國家版權局）和國家電影局牌子為對外方式，並將原本屬於中國國務院領導的中央電視台（中國國際電視台）、中央人民廣播電台、中國國際廣播電台等建制撤銷，另合併組建成中央廣播電視總台並劃歸中宣部領導。<sup>2</sup>

有學者認為這波改革的重點在破壞鄧小平以來的「黨政分工」原則，改為中宣部向國務院攻城掠地和擴權的「以黨代政」，讓習近平得以直接干預國務院的領導運作。<sup>3</sup>依照過往鄧小平時代所確立的「黨政分工」原則，中宣部是屬於中共的黨務機關，而國務院和下轄部會和直屬事業單位則代表國家的政權機關，一直以來黨政有別，並在胡錦濤時期因為九名中共中央政治局常委各管一塊的「九龍治水」局面而得到落實。2018年改革中，代表黨的中宣部併吞了數個原本直屬於國務院的政權機關部門，確實顯現出「黨」向「政」擴權的趨勢，使二者的合併不只是「黨政合一」，而是「以黨代政」。

第三個決策機構為國新辦，官網說明工作目的為：「推動中國媒體向世界說明中國，包括介紹中國的內外方針政策、經濟社會發展情況，及中國的歷史和中國科技、教育、文化等發展情況」。<sup>4</sup>實則是從

<sup>2</sup> 〈中共中央印發《深化黨和國家機構改革方案》〉，《中國政府網》，2018年3月21日，[http://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content\\_5276191.htm#1](http://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content_5276191.htm#1)。

<sup>3</sup> 蔡文軒，〈中共新一輪機構改革觀察分析〉，《台北論壇》，2018年4月18日，[https://www.taipeiforum.org.tw/article\\_d.php?lang=tw&tb=3&cid=120&id=9723](https://www.taipeiforum.org.tw/article_d.php?lang=tw&tb=3&cid=120&id=9723)。

<sup>4</sup> 〈本辦介紹〉，《國新辦》，<http://www.scio.gov.cn/xwbjs/index.htm>。

國家政權單位配合黨宣布的政策決定政府單位層級的政策宣導和政府立場表達，發佈政府立場或對於各事件的說明和包裝。

內宣執行機構包含共青團、文化部、網信辦、國家廣播電視總局（以下簡稱廣電總局）及其下轄中央廣播電視總台等媒體單位等。共青團長期招募網路水軍協助內部輿論引導，因以貼文計價，故又被稱為「五毛黨」。哈佛教授金恩（Gary King）揭露這些受僱的兼職人員大量發佈嘲笑外國和讚美中國施政的言論。<sup>5</sup>廣電總局本身作為全中國最主要的影視作品審核機構，管控其內容是否符合主旋律和中國「偉光正」形象，或有影射、詆毀、批評、違反黨國政策的內容，可以由廣電總台在第一線否決其播放，藉由審批權的發放與否達成輿論引導的功能。2022年7月19日國家廣播電視總局、文化和旅遊部聯合印發《網路主播行為規範》，以法規要求直播主要「強化政治引領，弘揚主旋律」。<sup>6</sup>網信辦職責與輿論引導相關的業務是指導、協調、督促有關部門，加強網際網路信息內容管理，還可以審核違反中國政策遊戲。例如2020年因涉及新冠疫情而將《瘟疫公司》從中國手機遊戲平台下架。<sup>7</sup>其他如中央廣播電視總台、《人民日報》、《求是》雜誌等官方媒體，則是官方喉舌執行決策單位所定下輿論引導目標，進行自我審查和篩選的新聞內容。

## 二、外部輿論引導機制

外部輿論引導往往被稱為「大外宣」，如表二所示前述與「中共中央宣傳思想工作領導小組」同為大外宣領導機構的「中共中央外事工作領導小組」，在2018年的機構改革中變成了「中共中央外事工

---

<sup>5</sup> Gary King, Jennifer Pan, and Margaret E. Roberts. Forthcoming. "How the Chinese Government Fabricates Social Media Posts for Strategic Distraction, not Engaged Argument," *American Political Science Review*, Vol.111, No.3(2017), pp.484-501.

<sup>6</sup> 〈國家廣電總局：積極支援申報網路主播為新職業〉，《新華報業網》，2022年7月19日，[http://www.xhby.net/index/202207/t20220719\\_7621320.shtml](http://www.xhby.net/index/202207/t20220719_7621320.shtml)。

<sup>7</sup> 〈關於《瘟疫公司》從中國 App Store 下架的聲明〉，《Ndemic Creations》，2020年2月26日，<https://reurl.cc/LMdb8L>。

作委員會」。學者認為這代表中共欲克服原本中共中央外事小組辦公室、中共中央對外聯絡部、外交部的「三駕馬車」格局，讓習近平以該委員會主任身分落實「黨管外交」，限縮了國務院的涉外業務職能。

8

表二、外部輿論引導機制

領導機構	中共中央宣傳思想工作領導小組、中共中央外事工作委員會
決策機構	中共中央宣傳部、國務院新聞辦公室、政治工作部
執行機構	共青團、外交部、商務部、文化部、國家廣播電視總局、中共對外聯絡部、孔子學院、戰略支援部隊、政治工作部宣傳局和網路輿論局、中國外文出版發行事業局、五洲傳播中心、官方媒體（新華社、環球時報……）

資料來源：作者製表。

外宣決策機構為中宣部和國新辦，與內宣部分重疊，故不再贅述，當涉及對外的輿論戰時，必須將解放軍角色納入分析。2003年12月中央軍委會頒布新修訂之《中國人民解放軍政治工作條例》，將輿論戰、心理戰、法律戰等「三戰」列為「戰時政治工作」重點，強調各種配合運用的方式，因此不能忽略解放軍在輿論引導的角色。中國學者在《輿論戰》書中廣義定義「對立雙方就共同涉及的某種事件、現象與問題進行的輿論對抗」；狹義定義「敵對雙方在某場戰爭中使用一切手段所進行的輿論對抗」。<sup>9</sup>故從此可推斷，解放軍在平時特定事件或在發動戰爭的前後時，將會介入並發動輿論戰攻勢。相對應的決策單位在2016年解放軍落實改革之後應該是由政治工作部所承擔，

<sup>8</sup> 蔡文軒，〈大陸國務院機構改革與人事改組意涵與影響〉，《展望與探索》，第16卷第4期（2018年4月），頁8-14。

<sup>9</sup> 朱金平，《輿論戰》（北京：中國言實出版社，2005），頁6-7。

接受中央軍委的領導。

涉及輿論戰的執行單位，仍然是以解放軍作為主體，包含政治工作部轄下宣傳局和網路輿論局，前者傳承自軍改前的總政治部宣傳部宣傳局，負責理論、政治和對外宣傳；後者則是從原總政治部宣傳部網路辦公室改制而來，負責網路上涉軍言論追蹤和輿論引導，設有「網路涉軍舉報平台」。<sup>10</sup>另外，戰略支援部隊在 2016 年軍改時成立，納編了原總政治部的聯絡部與「三戰」基地，並整合原屬於國安部、統戰部以及省市、公安部、解放軍等所屬的網軍部隊，形成網路資訊平台的作戰主力，例如其「輿論戰心理戰法律戰基地」（又稱「311 基地」，部隊番號「61716 部隊」）就是在 2018 年台灣九合一選舉期間，對台進行輿論引導企圖影響台灣選舉的單位。<sup>11</sup>從目前建制和實際案例而言，解放軍發動輿論戰的執行單位，將會是由政治工作部和戰略支援部隊共同負責。

其他大外宣執行單位十分多元，中宣部下轄新華社、央視；與政府、中國有關單位，像是外交部、商務部、文化部和中共中央對外聯絡部、孔子學院等也屬於外宣執行機構。<sup>12</sup>孔子學院雖曾和多所國際知名大學合作設點而風光一時，但在各國對紅色滲透提高警覺後，歐美國家孔子學院紛紛被關閉，外宣能力大大減弱。以外宣主要資源掌握和執行範圍廣泛程度來說，最重要的當屬國新辦領導的中國外文出版發行事業局（以下簡稱中國外文局）和五洲傳播中心等二單位。前者歷史悠久，自 1949 年創立的中央人民政府新聞總署國際新聞局改制而來，每年以 20 多種語言出版外文期刊和書籍如《今日中國》、

---

<sup>10</sup> 洪銘德、黃恩浩，〈中共對台操作「輿論戰」之研究〉，《復興崗學報》，117 期（2020 年 12 月），頁 125-127。

<sup>11</sup> 寇謐將，〈台灣選舉裡的中國巨蟒：北京之策略與目標〉。《今周刊》，2019 年 11 月 8 日，<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80396/post/201911080028/>。

<sup>12</sup> Wen-Hsuan Tsai, "Enabling China's Voice to Be Heard by the World: Ideas and Operations of the Chinese Communist Party's External Propaganda System," *Problems of Post-Communism*, Vol. 64, No. 3-4 (2017), p.206.



《人民畫報》、《人民中國》，並經營《中國網》，是至今仍擁有最多外宣資源的執行機構。<sup>13</sup>後者成立於1993年12月，以「讓世界瞭解中國，讓中國瞭解世界」為宗旨，具有影視傳播、圖書出版、文化交流和網路等四個外向型傳播平台，為綜合性國際文化傳播機構，出版品已傳播至世界2百多個國家。<sup>14</sup>這二個單位幾乎是不計成本的以中國國家預算出版所欲推廣的書籍刊物，然後運至全球中國各使館，以贈送或低價方式推送傳播，藉文化輸出的方式，達到輿論引導的作用。<sup>15</sup>另一種方式是長期辦理新聞研習班，例如2018年中國商務部和國新辦主辦，外文局主導的「非洲新聞官員和記者研修班」，名義上擴大中非合作和加深友誼，<sup>16</sup>實際上屬於長期培養友中新聞人員的一環。藉此增進雙邊人員交流融合輿論引導技巧，並要求他們加強中國在非洲「一帶一路」建設成果的報導。

另外，共青團也是重要的對外輿論引導執行機構，如2016年間的「帝吧出征」事件。帝吧（李毅大帝吧）據傳是共青團長期經營的網路論壇，當時號召大批中國網民翻牆至周子瑜韓國經紀公司、蔡英文總統臉書等處大量貼文，使得網站因DDoS攻擊癱瘓。<sup>17</sup>此外，共青團也會吸納台灣人受訓加入帝吧官微，並在台以經營臉書「帝吧中央集團軍」社團釋放假訊息的方式進行輿論引導，因假造長榮航空至深圳載運防疫物資的訊息，而被花蓮法院判刑。<sup>18</sup>

---

<sup>13</sup> 〈局情概覽〉，《中國外文出版發行事業局》，<http://www.chinacics.org/jqgl/>。

<sup>14</sup> 〈五洲出版社宗旨職能〉，《五洲傳播》，<http://www.wzcb.org/html/zzzn/>。

<sup>15</sup> 何清漣，《紅色滲透：中國媒體全球擴張的真相》（新北：八旗文化，2019），頁59-62。

<sup>16</sup> 〈中國外文局舉辦非洲新聞官員記者研修班 助力中非合作論壇〉，《新浪新聞》，2018年9月12日，<http://news.sina.com.cn/o/2018-09-12/doc-ihicyfx8871652.shtml>。

<sup>17</sup> 〈「帝吧」網友「出征」Facebook事件的多重解讀〉，《rfi中文網》，2016年1月22日，<https://reurl.cc/2mg1Dn>。

<sup>18</sup> 〈花蓮男經營「帝吧」臉書社團散布疫情謠言 遭判刑3月〉，《中央社》，2022年5月17日，<https://www.cna.com.tw/news/asoc/202205070250.aspx>；〈觀察「帝吧」散佈假消息 犯罪學教授沈伯洋：很LOW！〉，《自由時報》，2022年5月8日，<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/3919234>。

## 參、結論

回顧習近平掌權前的胡錦濤時代，中國反思 2008 年北京奧運期間受到的人權批評，使得中國為與西方爭奪話語權和建立中國良好形象，於 2009 年投入 450 億人民幣啟動「大外宣計畫」。在全球透過併購他國媒體、中國官媒擴張設點、買新聞等方式進行「紅色滲透」式輿論引導。<sup>19</sup> 習近平時代則在此基礎上更進一步，透過重塑輿論引導機器的方式，發揮出新功能。在繼承前人方面，主要表現在建立良好形象和封殺所有不利於此的負面言論。例如，習近平在 2014 年 2 月 27 日主持「中共中央網路安全和資訊化領導小組」第一次會議時強調：「弘揚主旋律，激發正能量，大力培育和踐行社會主義核心價值觀，把握好網上輿論引導時、度、效，使網路空間清朗起來」。<sup>20</sup> 這段話的反面就是，舉凡不符合中國主旋律或是對中國執政表現出批評的負能量言論，都是不允許的。除推廣對中國的正面表述外，還加強封殺刪除對維穩不利之媒體報導和個人言論。

在習時代重塑輿論引導機器後，主要發揮出的新功能有：一、以假訊息主動引導或混亂標的國家之輿論方向。過往中國歷任領導人任內，從未有過像習近平時期如此積極主動地在各國散布假訊息，無論是組織改造或是向各國滲透，都無超過習時期者。二、模糊平戰時及輿論戰界線。輿論戰和輿論引導不同之處在於前者面對的是可發動「作戰」的對象，故通常較適用於對外。但後者可以更廣泛對內或對外，因無論國內是否有異議分子，代表國家的政府在平時都不會宣稱自己在對人民「作戰」。

但以解放軍的角色而言，理應是對外進行輿論戰或認知作戰的主力，但如網路輿論局設置「網絡涉軍舉報平台」監控中國內外涉軍的

---

<sup>19</sup> 何清漣，《紅色滲透：中國媒體全球擴張的真相》（新北：八旗文化，2019），頁 25-27。

<sup>20</sup> 習近平，〈中央網路安全和資訊化領導小組第一次會議召開〉，《中國政府網》，2014 年 2 月 27 日，[http://www.gov.cn/ldhd/2014-02/27/content\\_2625036.htm](http://www.gov.cn/ldhd/2014-02/27/content_2625036.htm)。

言論，這點又使其擔負了跨越平戰時和內外部的業務範圍，也因此使得輿論戰發動以及輿論引導的界線在習時代更加模糊。

綜上所述，內外部輿論引導機制在經過習近平重塑之後，都顯得較過往更加具有侵略性和掌控性。前者隨著投入資源和對立態度而提升，後者則隨著機構改革後，以黨代政而增加。但呈現出來效果卻有明顯差異，內部輿論引導有助於中國社會維穩，現今仍成功地與其他如個人信用制度等手段，成為維持中國執政的配套措施。

但外部輿論引導開始面對西方國家對於紅色滲透的反思，尤其是孔子學院和中國官媒被各種西方國家的政策或法規挫敗即為明證，使其優勢明顯衰退。又如大翻譯運動（The Great Translation Movement, TGTM）增加輿論引導困難。此為海外人士將中國國內論壇中，各種愛國「小粉紅」歧視他國或違反普世價值的言論翻譯成多國語言，向西方國家揭露中國民情的行動。大部分人覺得這將詆毀中國形象，但部分「小粉紅」囂張地認為這舉動反而更能夠向世界宣示中國的民族自信。這種矛盾現象反過來又迫使中國內部輿論引導困難，且這類愛國論壇是中國當局希望和允許出現民意抒發平台，增添了中國管制的兩難。

# The Reshaping of the Public Opinion Guidance Machine in the Age of Xi

*Shan-Son, Kung*

*Division of Chinese Politics, Military and Warfighting Concepts*

## **Abstract**

Through reform of Party and state organs in 2018, Xi Jinping gradually changed the principle of “separation of Party and government” to “the Party acts for government” and took full control of the propaganda system step by step. This new-type opinion guidance machine has a new effect in the process of guiding both internal and external opinion: 1. Using fake news to initiatively guide or confuse the subject country’s opinion direction 2. Blurring the borders between peace and wartime and opinion war. These two points make both its internal and external guidance more aggressive, while, at the same time, also creating a dilemma for internal control and external backlash.

**Keywords:** Opinion Guidance, Party Acts for Government, Propaganda System

# 中國對內輿論引導審查模式與演變

李冠成

中共政軍與作戰概念研究所

## 壹、前言

今（2022）年四月上海市因新冠肺炎疫情實施封控，因中共中央定調「動態清零」總方針不變，記錄上海封城的短片《四月之聲》在網路上消聲匿跡，精準防控與病毒共存的主張被批為「躺平派」，因嚴格封控導致的悲劇和民怨被抹黑為境外勢力造謠，官媒鋪天蓋地宣揚「生命無價」來主宰輿論戰場。<sup>1</sup>這是繼李文亮事件之後，<sup>2</sup>中國再一次地對人民施展魔法，利用輿論引導和審查平息一場民怨風暴。在中國類似例子不勝枚舉。

威權政體中，由於民眾無法透過制度化選舉更換執政者，一般認為民意或輿情的重要性不如民主政體。但令人匪夷所思的是，若公眾輿論真的無關緊要，為何中國要建立龐大宣傳組織，並消耗大量資源進行宣傳？事實上，研究指出在中國，公眾輿論可扮演「壓力鍋」（pressure cooker）角色，限制政府在內政與外交政策的制定和執行。

<sup>3</sup>民意反彈輕則波及黨和政府的領導威信，重則釀成集體事件、破壞社

---

<sup>1</sup> 相關報導請見，〈記錄上海封城短片《四月之聲》遭中國官方封禁，網友瘋傳不讓影片「被清零」〉，《關鍵評論》，2022年4月23日，<https://www.thenewslens.com/article/165898>；黃暉，〈防疫的清零困境，與二十大之年「中國道路」論述的內部撕裂〉，《端傳媒》，2022年4月7日，<https://theinitium.com/article/20220407-opinion-china-governance-contradictions/>；韓大狗，〈抗議上海封城的《四月之聲》，拳頭落在棉花上〉，《端傳媒》，2022年4月26日，<https://theinitium.com/article/20220426-opinion-china-sound-of-april/>；〈權威官媒為清零護航 是否因有爭議？〉，《法廣》，2022年7月14日，<https://reurl.cc/5pgQzz>。

<sup>2</sup> 李文亮為武漢市中心醫院眼科醫師，是新冠肺炎疫情最早的吹哨人，但遭中國當局打壓、抹黑為造謠者。李文亮醫生因接觸確診者而被感染，於2020年2月7日過世，中國民間輿論一度群情激憤，認為體制殺人。相關報導請見守望者，〈當我們哀悼李文亮時，我們究竟在哀悼什麼？〉，《報導者》，2020年2月7日，<https://www.twreporter.org/a/2019-ncov-lwl-matters>。

<sup>3</sup> 以「壓力鍋」形容中國公眾輿論請見 Jonathan Hassid, "Safety Valve or Pressure Cooker? Blogs in Chinese Political Life," *Journal of Communication*, Vol. 62, No. 2, April 2012, pp. 212-230。民意威權政體中仍可影響政策的研究請見 Jessica Weeks, "Autocratic Audience Costs: Regime Type and Signaling Resolve," *International Organization*, Vol. 62, No. 1, Winter 2008, pp. 35-64 及 Jessica

會穩定，威脅黨的執政合法性。輿論引導和審查不僅是黨宣傳機器「捏造」（fabricate）民意的重要工具，也是中國維繫政權穩定的法寶。<sup>4</sup>

隨著中國互聯網普及與融媒體的興起，中國政府近年頒布多項規範來管理網路訊息內容的生態，強化輿論引導的能力。舉凡危害國家安全、經濟秩序或社會秩序之訊息一律禁止，鼓勵傳播弘揚社會主義核心價值、正確政治方向與有助於引導群眾形成共識的信息。<sup>5</sup>可見中國政府在塑造民間輿情的工作上，審查和引導並進。不過，究竟哪些訊息內容要被禁聲？哪些訊息又該被推播？輿論審查和引導之間如何平衡？仍有待釐清。本文透過綜整既有文獻，探討中國對內輿論引導與審查的模式和演變，藉此瞭解威權政府輿論引導邏輯及其脆弱之處。

## 貳、防火長城下的針對性消音

要成功引導民間輿論的先決條件是抹除異音，因此中國政府搭建「防火長城」（Great Fire Wall），透過技術手段阻斷不符合中國政府要求的網際網路內容傳輸，使一般民眾無法正常瀏覽境外的網站與訊息。在資訊管控上，中國國家防火牆扮演第一道關卡，大幅減少民眾暴露和獲取境外資訊的機會，降低輿論異見形成的風險。雖然網民可「翻牆」瀏覽境外資訊，但「翻牆」並非零成本。一項針對中國 1,807 位大學生進行長達 18 個月的調查實驗（survey experiment）研究指出，即便向實驗參與者提供免費翻牆軟體，仍有近半數的受試者，在整個

---

C. Weiss, "Authoritarian Signaling, Mass Audiences, and Nationalist Protest in China," *International Organization*, Vol. 67, No. 1, Winter 2013, pp. 1-35.

<sup>4</sup> 中國從事政治宣傳與輿論引導助長威權韌性與政權穩定的研究，請見 Daniela Stockmann and Mary E. Gallagher, "Remote Control: How the Media Sustain Authoritarian Rule in China," *Comparative Political Studies*, Vol. 44, No. 4, February 2011, pp. 436-467.

<sup>5</sup> 相關文件請見〈習近平：推動媒體融合向縱深發展鞏固全黨全國人民共同思想基礎〉，《中國共產黨新聞網》，2019年1月25日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0125/c64094-30590946.html>；〈《網絡信息內容生態治理規定》全文〉，《人民網》，2019年12月20日，<http://media.people.com.cn/BIG5/n1/2019/1220/c40606-31516139.html>；〈互聯網信息服務算法推薦管理規定〉，《中國網信網》，2022年1月4日，[http://www.cac.gov.cn/2022-01/04/c\\_1642894606364259.htm](http://www.cac.gov.cn/2022-01/04/c_1642894606364259.htm)。

研究期程中，從未啟用研究者提供的翻牆軟體來規避防火牆。在其他啟用翻牆軟體的受試者中，極少數人花時間瀏覽被封鎖外國新聞網站。在中國強力封鎖境外資訊環境下，久而久之，一般民眾對於未經審查的敏感訊息需求極低。<sup>6</sup>

中國「防火長城」在資訊閘門入口設下障礙，把老百姓變聾變瞎，只能接收官方的片面訊息。不過，單憑防火牆無法堵住人民的嘴，要管控民間輿情還需搭配審查機制。在中國網路上，「404（找不到網頁）錯誤」成為網民生活的日常。然而，網路言論審查不像防火牆一般全面封鎖，而是針對特定的內容進行屏蔽。美國哈佛大學知名政治學者金恩（Gary King）分析中國近 1,400 個不同社交媒體上，合計超過 3 百萬則社交媒體貼文指出，中國各級政府與民間社交媒體公司雇用數以萬計的審查員，結合自動化關鍵字過濾系統，閱讀並審查網路上的言論。研究發現為了讓民意有發洩的出口，審查員並不會刻意刪除批評政府、政策或領導的言論，而是針對可能引發群眾維權或社會抗爭的內容進行嚴格的審查。<sup>7</sup>換言之，中國的審查機制服膺在維穩目的之下。

儘管中國網民發展出千奇百怪手法，以規避網路言論審查，但中國聘僱大量水軍（俗成五毛黨）在網路上帶風向。一項關於中國網路評論寫手發文模式的研究顯示，其活動時間與公部門作息吻合，不排除為政府公務員。更重要的是，五毛黨主要職責並非在網路上替政府辯護，而是在社群媒體上大量散播與政治無關貼文，旨在分散（distract）網民對於政府與敏感爭議事件的關注，避免輿論走向極端。

---

<sup>6</sup> 該研究完整的研究設計與發現，詳見 Yuyu Chen and David Y. Yang, “The Impact of Media Censorship: 1984 or Brave New World,” *American Economic Review*, Vol. 109, No. 6, June 2019, pp. 2294-2332。

<sup>7</sup> 詳見 Gary King, Jennifer Pan, and Margaret E. Roberts, “How Censorship in China Allows Government Criticism but Silences Collective Expression,” *American Political Science Review*, Vol. 107, No. 2, May 2013, pp. 326-343 及 Gary King, Jennifer Pan, and Margaret E. Roberts, “Reverse-Engineering Censorship in China: Randomized Experimentation and Participant Observation,” *Science*, Vol. 345, No. 6119, August 2014, pp. 1257122-1-10。

<sup>8</sup>總的來說，封鎖境外消息、審查特定言論與歪樓帶風向是中國對內輿論引導消除異音的減法策略。

## 參、從教條式硬宣傳走向話術式軟說服

過去中國政治宣傳生硬呆板，重點在教化（educate）與灌輸（indoctrinate）。僵硬教條式宣傳雖然可向民眾傳遞政府有掌控社會能力的訊號（signaling），減少民眾抗爭意願的效果，<sup>9</sup>但要達成引導民意走向仍有不少落差。在新媒體時代下，中國宣傳模式仍產生明顯的質變。

首先，在輿論引導工作上，中國政府愈來愈重視說服。但有別於民主政體讓各種意見在資訊透明環境中理性溝通，中國政府與官媒則是在封閉資訊空間中，利用報導內容來框架（frame）並改變訊息接收者對於議題不同屬性（attributes）重要性的認知，進而使其支持與政府立場一致的輿論。<sup>10</sup>因此，當中國決定以動態清零取代上海的精準防疫政策，原本「防疫兼顧民生」的論述被「生命無價」取代，民間輿論也隨之轉變。<sup>11</sup>這意味在封閉的資訊環境下，即使政府政策前後不一，官媒可透過對話語權的掌控，運用話術強調議題的另一個面向來引導大眾轉向。

其次，中國對內的輿論引導策略埋藏著「小事地方化、大事口徑一致化」的操作痕跡。一項針對中國 37 個省／市報紙長達 7 年合計

---

<sup>8</sup> 詳見 Gary King, Jennifer Pan, and Margaret E. Roberts, “How the Chinese Government Fabricates Social Media Posts for Strategic Distraction, Not Engaged Argument,” *American Political Science Review*, Vol. 111, No. 3, August 2017, pp. 484-501。

<sup>9</sup> 研究指出中國硬宣傳具有傳遞訊息的效果，讓民眾知道政府掌控一切並減少抗爭的意願，短期而言，有助政體穩定；但長期來說，教條式宣傳容易引起反感，降低體制的正當性。詳請見 Haifeng Huang, “Propaganda as Signaling,” *Comparative Politics*, Vol. 47, No. 4, July 2015, pp. 419-437 及 Haifeng Huang, “The Pathology of Hard Propaganda,” *Journal of Politics*, Vol. 80, No. 3, July 2018, pp. 1034-1038。

<sup>10</sup> 中國透過官媒報導框架改變民眾對議題屬性重要性認知的研究，請見 Jennifer Pan, Zijie Shao, and Yiqing Xu, “How Government-Controlled Media Shifts Policy Attitudes through Framing,” *Political Science Research and Methods*, Vol. 10, No. 2, April 2022, pp. 317-332。

<sup>11</sup> 從公共衛生與公共利益的角度出發，生命並非無價，採取何種防疫措施本質上是成本效益問題。如果中國真的這麼在乎生命，試問中國政府為何不降低軍費，將資源挹注於公共衛生？因此本文認為生命無價是替中國清零政策護航的宣傳話術。



4 百萬則新聞報導的研究發現，中國政府採用兩種策略報導敏感議題——「地方化和協同化」（localization and coordination）。<sup>12</sup>

前者指地方性報紙大幅報導與犯罪、污染、土地產權相關的事件，但省級報紙刻意忽略，藉此阻止爭議事件訊息向外擴散；對於那些引發輿論關注的大事，如重大災害、政治醜聞或貪腐等，既然紙已包不住火，所有報紙則協同合作、採類似的口吻進行報導，為事件定調，以減少輿論形成不同的觀點或解讀。

在這樣的情況下，同樣是疫情衝擊經濟的議題，河南省銀行儲戶的抗爭活動被強行壓制，相關消息較不受關注，也傾向被歸咎為地方財務過度槓桿。封控導致資金斷鏈衍生的「爛尾樓」問題，官方則口徑一致地闢謠，端出大筆資金救市。<sup>13</sup>

綜上所述，中國輿論引導的加法策略是透過官媒發佈權威消息，並協同合作替事件定調。當民間輿論跟官方政策立場不一致時，官媒操作在其他面向之顯著性議題，表面上看似與民溝通、說之以理，實際上是引導輿論轉向的宣傳話術。

## 肆、演算法時代吸引關注與灌食訊息

中國互聯網與社交媒體的蓬勃發展，每個人都可以是訊息的播送者（broadcasters），中國輿論引導的新挑戰是官方消息如何在浩瀚資訊洪流中脫穎而出。因此，中國宣傳部門推陳出新，運用新的傳播模式與科技，吸引受眾關注官方帳號及其發佈的消息。

觀察中國政府與官媒社交媒體帳號的研究指出，中國新宣傳模式會透過「分享實用資訊」、「獎勵轉發」或與「愛國部落客」合作等

---

<sup>12</sup> 請見 Margaret E. Roberts and Brandon M. Stewart, “Localization and Coordination: How Propaganda and Censorship Converge in Chinese Newspaper,” Working Paper, 2014, <https://reurl.cc/vW1RGa>。

<sup>13</sup> 相關報導請見 Nathaniel Taplin, 〈華爾街日報〉中國爛尾樓與斷供潮風波，讓農村銀行成了下一個未爆彈〉，《風傳媒》，2022 年 7 月 27 日，<https://www.storm.mg/article/4443183>；郭正原，〈搶救爛尾樓風暴 中國擬設立基金 3000 億人民幣〉，《上報》，2022 年 7 月 26 日，[https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?Type=3&SerialNo=150097](https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=3&SerialNo=150097)。

方式來融入網民的參與，以提升官方帳號的關注度與競爭力。<sup>14</sup>此外，官媒帳號也在網路空間大量散播「正能量」，利用正能量論述的道德訴求，穿透大眾文化與私領域，內化（internalize）民眾「犧牲小我、完成大我」的思想。<sup>15</sup>

為了增加政府官方帳號的能見度，一項針對 213 個中國地方政府微信（WeChat）公眾號，合計超過 19 萬條訊息的研究顯示，政府微信官方帳號引入商業操作模式，藉釣魚標題（clickbait）吸引點閱，以增進民眾對政府公眾號的認識、熟悉與依賴。一旦民眾進入官方的宣傳軌道，便輔以演算法餵食訊息，最終達到引導輿論的效果。<sup>16</sup>此外，中國政府也把握在火紅的抖音（douyin）平台上宣傳吸睛的契機。研究發現許多抖音熱門影片是由附屬中國政權的帳戶製作的，這些視覺訊息（visual information）不僅具備高亮度、彩度與短時等特徵，有助吸引注意力。同時視覺上更類似名人或一般用戶製作的內容，讓人不易發掘其來自於政府的官方帳號，使這些內容具有提升信任、增加受眾的範圍和參與的效果。<sup>17</sup>這意味在演算法時代，中國輿論引導模式已超越過往審查、宣傳和說服，從強調「贏得人心」（winning hearts and minds）變本加厲地進化為「塑造人心」（shaping hearts and minds）。<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> 中國宣傳的創新手法請見 Maria Repnikova and Kecheng Fang, “Authoritarian Participatory Persuasion 2.0: Netizens as Thought Work Collaborators in China,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 27, No. 113, April 2018, pp. 763-779。

<sup>15</sup> 相關報導請見王侑芳，〈「新冠肺炎」上海單日確診 2.3 萬人 胡錫進：個人要犧牲和將就〉，《上報》，2022 年 4 月 9 日，[https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?Type=3&SerialNo=141977](https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=3&SerialNo=141977)。中國散播「正能量」的論述研究請見 Zifeng Chen and Clyde Yicheng Wang, “The Discipline of Happiness: The Foucauldian Use of the ‘Positive Energy’ Discourse in China’s Ideological Works,” *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 48, No. 2, February 2020, pp. 201-225。

<sup>16</sup> 根據研究者的定義，釣魚標題指訊息標題有清單、俚語、驚嘆號、問號、一般名詞或代名詞等容易引起讀者好奇點閱的文章，研究證明有釣魚標題的政府微信帳號貼文不僅有較高的點閱率和按贊率，也和帳號受歡迎程度息息相關，詳見 Yingdan Lu and Jennifer Pan, “Capturing Clicks: How the Chinese Government Uses Clickbait to Compete for Visibility,” *Political Communication*, Vol. 38, No. 1-2, January 2021, pp. 23-54。

<sup>17</sup> 關於中國政府在抖音的宣傳策略研究請見 Yingdan Lu and Jennifer Pan, “The Pervasive Presence of Chinese Government Content on Douyin Trending Videos,” *Computational Communication Research*, Vol. 4, No. 1, February 2022, pp. 68-97。

<sup>18</sup> 李冠成，〈解放軍如何運用社群媒體進行軍事宣傳〉，李冠成、洪銘德主編，《2021 年中國政軍發展評估報告》（台北：五南出版社，2021 年），頁 115。

## 伍、結論

一般我們以「民意如流水」來指涉民意捉摸不定、變化無常的本質。中國為了維穩，視民意為「水患」，用「封堵」和「疏通」方式調控民間輿情，不僅使其不致氾濫成災，更將民意轉化為支撐中國政權之工具。藉由爬梳相關文獻，本文綜整出「消除異音」、「話術說服」與「吸睛餵食」等中國輿論引導的減法及加法策略模式。透過這些手段，中國企圖讓民間輿情徹底臣服於政權的掌控之下。

不過水能載舟，亦能覆舟，當體制施加更多的力道掌控輿論，反彈的風險就愈高；相反地，疏通民意的管道愈多，出現漏洞或破口的可能就愈高。簡言之，雖然中國的民間輿情看起來風平浪靜，實際上卻暗潮洶湧，若壓制／疏導民意工作之間無法取得平衡，民怨勢必一發不可收拾。瞭解中國輿論引導和審查背後的邏輯套路，不僅可強化吾人面對中國輿論戰的認知免疫力，同時也有助於堅定我們對民主體制、言論自由的信念。

本文作者李冠成為國立政治大學政治學博士，現為財團法人國防安全研究院中共政軍與作戰概念研究所助理研究員。

# Mode and Evolution of China's Internal Public Opinion Guidance and Censorship

*Kuan-Chen, Lee*

*Assistant Research Fellow*

*Division of Chinese Politics, Military and Warfighting Concepts*

## **Abstract**

This article discusses the ways that the Chinese government shapes domestic public opinion. By examining related literature, we demonstrate that, to maintain social stability, the CCP regulates public opinion through a strategy of combining “blocking” and “dredging”, aiming to eliminate divergent voices, amplify pro-CCP discourses, and attract public attention via algorithms in the age of Big Data and AI. However, the more control that the CCP exerts over public opinion, the higher the risk that public grievances will grow; on the contrary, the more channels that the CCP allows for public articulation, the greater the possibility of loopholes. In other words, if a balance cannot be achieved between suppressing and channeling public opinion, the CCP's work on public opinion guidance could backfire and erode its legitimacy. In summary, understanding the logic behind the CCP's public opinion guidance and censorship not only strengthens our cognitive immunity to the CCP's public opinion war, it also enhances our belief in the democratic system and freedom of speech.

**Keywords:** China's Public Opinion Guidance, Censorship, Propaganda

# 從認知、情感到行為： 人工智慧科技在中國輿論引導的角色

劉姝廷

國防戰略與資源研究所

## 壹、前言

中國面對網路輿論的安全威脅，除了出動「網路警察」壓制負面輿論，更利用「網路評論員」引導正面思想。隨著科技日新月異，中國輿論引導手法亦不斷升級。習近平力推「媒體融合」政策，以科技整合媒體資源，將中國意志轉化為網路流通的「數位化」形式，<sup>1</sup>更在此基礎上推進「智慧化」，<sup>2</sup>以人工智慧（Artificial Intelligence, AI）科技，針對網路輿論進行蒐集與分析，透過網路平台加強中國觀點的推播，創新了中國的輿論引導模式。

中國一向強調對輿論「傳播端」的控制，例如針對媒體內容的審查與網路平台的治理。當社群媒體興起，特別是人工智慧科技的驅動下，提供中國深入理解輿論「接收端」的機會，由此探知民眾的所知、所感與進一步行動。<sup>3</sup>本文認為中國科技輿論引導不僅在「塑造」宣傳內容，更試圖掌握人心、搶佔視野，從而「操縱」民眾的認知、情感與行為。鑑此，本文探討中國科技輿論引導的操作模式、影響層面與發展趨勢，從而理解人工智慧科技扮演的角色。

## 貳、中國科技輿論引導的模式

### 一、大數據分析：中國輿情的「即時監測」與「發展預測」

---

<sup>1</sup> 〈習近平：推動傳統媒體新興媒體融合 強化互聯網思維〉，《人民網》，2014年8月19日，<https://reurl.cc/od1gED>。

<sup>2</sup> 〈推動媒體融合向縱深發展 鞏固全黨全國人民共同思想基礎〉，《人民網》，2019年1月26日，<https://reurl.cc/n1lg4n>。

<sup>3</sup> 李丹璿、謝耘耕、李靜，〈人工智慧時代新技術對輿論生態的影響及治理研究〉，《新媒體與社會》，2018年03期，頁37-49。

中國輿論引導工作的基礎是對輿情的掌握。大數據分析 (big data analytics) 為人工智慧發展的前提，中國由此蒐集與分析民眾的網路行為，包含瀏覽紀錄與評論意見等，即時監測並呈現網路熱點，進而透過分析模型，預測未來輿情的走向。<sup>4</sup>截至 2021 年 12 月，中國網民達 10.32 億，<sup>5</sup>《人民網》持續發展「人民在線輿情監測平台 5.0」，每天 24 小時蒐集來自 2 億個境內社群媒體帳號、8,600 萬個海外社群媒體帳號及 2,500 萬個短影音帳號資料，建立全中國最大的輿情資料庫，<sup>6</sup>提升中國輿情監測與預測的準確性。

## 二、演算法推薦：中國意志的「優先排序」與「輪番推播」

中國在輿情分析基礎上，加強推送特定資訊。演算法推薦系統 (recommendation system) 由多個推薦演算法搭配組合而成。中國立法要求媒體與網路平台建立符合政治規定的演算法推薦模型，<sup>7</sup>「優先排序」與「輪番推播」對中國有利的內容，藉此過濾並降低負面輿論對民眾的影響。<sup>8</sup>例如中共黨委與宣傳單位被揭露進駐《今日頭條》，並下達政治指示：「遇到重大新聞和突發事件，可以向特定人群和區域推送，協助政府進行有效的資訊傳播」。<sup>9</sup>

## 三、社群機器人：愛國觀點的「群起附和」與「協同分享」

中國憑藉社群媒體演算法推播機制，大量使用機器人帳號。社群媒體是以大數據分析與演算法推薦機制作為運作基礎，根據使用者的人際網絡，透過標籤 (hashtag)、按讚及分享等功能進行連結與互動，由此製造話題的媒體型態。社群機器人則是在前述傳播情境中，進一

<sup>4</sup> 林嘉琳、陳昌鳳，〈人工智能時代的輿論引導〉，《中國記者》，2019 年第 9 期，頁 38-41。

<sup>5</sup> 〈第 49 次《中國互聯網發展狀況統計報告》〉，中國互聯網絡信息中心，2022 年 2 月 25 日，<https://reurl.cc/7DZYGb>。

<sup>6</sup> 〈人民在線輿情監測平台 5.0 版全新上線〉，《人民網》，2022 年 7 月 13 日，<https://reurl.cc/gMmOrX>。

<sup>7</sup> 〈《網絡信息內容生態治理規定》全文〉，《人民網》，2019 年 12 月 20 日，<http://media.people.com.cn/BIG5/n1/2019/1220/c40606-31516139.html>。

<sup>8</sup> 聶智，〈智能傳播場域輿論引導探析〉，《思想教育研究》，2020 年第 10 期，頁 71-75。

<sup>9</sup> 〈算法藏秘密 用戶影片讚揚中共 就會有高點擊〉，《大紀元》，2020 年 09 月 07 日，<https://reurl.cc/jGGAYL>。

步模擬人類資訊傳遞與交流行為的人工智慧科技產物。例如，上海市公安局被發現以「輿情管理」為由，購買數百個社群機器人，在社群媒體上「群起附和」和「協同分享」官方資訊與愛國觀點。<sup>10</sup>

#### 四、影音直播串流：現場動態的「視覺衝擊」與「情感驅動」

影音直播串流 (live video streaming) 為當前中國輿論引導的主要表現形式。影音是結合動態影像與聲音的傳播形式；直播為綜合社群媒體、影音科技與即時視訊特色的傳播型態；串流則利用人工智慧科技促進視聽體驗，提供推薦服務的重要功能。以「人民日報抖音號」為例，其發佈天安門廣場國慶閱兵現場動態短影音，在演算法推播及影音「視覺衝擊」與「情感驅動」加乘下，吸引超過 2,900 萬個讚，成為中國 2021 年度最熱門的短影音。<sup>11</sup>

### 參、中國科技輿論引導的影響層面

#### 一、認知：強化愛國信念

中國輿論引導涉及認知影響的過程。認知可分為根據客觀證據與邏輯推理產生的「理念」，以及藉由主觀感受與直覺反應引發的「信念」。科技時代中國輿論引導，除了強調以舉證或「製造」證據方式在網路上發表評論與闡述觀點，產生或影響民眾的「理念」。更重要的是，中國利用人工智慧科技，以大數據分析、演算法推薦系統與社群媒體打造「同溫層」，當意見相近觀點不斷重複，民眾難以接受相反意見，形成訴諸情緒比事實還具影響力的「後真相」效果。

在前述基礎上，中國引導與強化民眾順服權威，並仇視敵對國家的「信念」。研究指出在俄烏戰爭爆發後的一個月內，「微博」上有關烏克蘭的 50 萬筆文章中，約有一半是將戰爭歸咎於烏克蘭、美國

<sup>10</sup> 〈購買影響力：中國如何操縱 Facebook 和 Twitter〉，《紐約時報中文網》，2021 年 12 月 20 日，<https://reurl.cc/pMMO6e>。

<sup>11</sup> 〈《2021 抖音年鑒：35 個賬號年漲粉破千萬，「美女+一切」成流量密碼〉，《騰訊網》，2022 年 1 月 24 日，<https://reurl.cc/zNbgae>。

與西方，僅約一成指責俄國。<sup>12</sup>中國在演算法推薦系統「優先排序」與「輪番推播」的機制、社群機器人「群起附和」與「協同分享」的行為，以及影音串流的「視覺衝擊」與「情感驅動」下，塑造中國境內「反美」、「反西方」的「同溫層」，提升民眾愛國意識。

## 二、情感：操弄社會情緒

輿論引導影響民眾的認知，並伴隨情感產生作用。情感涉及道德觀與價值觀，具體包含感恩、愉悅與希望等「正面情感」，以及憤怒、恐懼及悲傷等「負面情感」。中國透過大數據分析「即時監測」網路熱門事件中的「負面情緒」，並參考分析結果，針對「負面情緒」的網路事件與評論進行「降溫」與封鎖處理，再利用演算法推薦系統「優先排序」與「輪番推播」有利中國的「正面情感」訊息。<sup>13</sup>

2022年北京冬奧期間正值中國社會事件「徐州八孩案」的揭露，中國透過大數據分析監測相關「微博」發文，篩選與刪除對此事件感到憤怒等帶有「負面情感」的評論，並封鎖相關「熱搜」主題標籤，使此類話題迅速「降溫」。與此同時，「微博」以演算法推薦系統力推北京冬奧的「正能量」愛國新聞。以北京冬奧開幕式為例，當天共有7個主題標籤登上「熱搜」，總閱讀量141億，並計有4,172萬條「微博」文章露出討論，<sup>14</sup>顯示中國利用人工智慧科技操弄社會情緒。

## 三、行為：促進參與行動

當民眾的認知和情感發生改變，中國輿論引導亦可能促發民眾的行為意願。影音直播串流帶來視覺與情緒等直覺刺激，提供身歷其境的現場感受，並在串流平台背後大數據分析與演算法推薦系統操作下，不斷加強曝光，造成「視覺衝擊」並形成「情感驅動」。另一方

---

<sup>12</sup> 〈中國嚴審反戰言論 符合反美主調才放行〉，《中央社》，2022年3月21日，<https://reurl.cc/ZbQeA3>。

<sup>13</sup> 毛偉，〈人工智慧技術對網路輿論引導的影響不容忽視〉，《經濟導刊》，2020年4月，頁62-67。

<sup>14</sup> 〈硬核科技加持，這屆冬奧會太燃了〉，《今日頭條》，2022年2月09日，<https://reurl.cc/le0Y8j>。



面，影音直播串流平台具有即時評論與討論等互動功能，以「影音彈幕」功能為例，民眾在觀看直播過程中發表評論，這些評論同時化為流動形式在畫面出現，促進民眾的參與行為。

武漢肺炎疫情爆發初期，《央視網》推出「慢直播」影音節目，以連續 24 小時全程直播的形式，固定鏡頭搭配多角度即時收錄實況，呈現武漢「火神山」與「雷神山」兩家醫院的施工現場，<sup>15</sup>創造現場的「視覺衝擊」，並從中傳達政府用心督導、工人辛苦趕工等眾人齊心協力的畫面，促進民眾正向的「情感驅動」。在此基礎上，中國透過影音直播平台，傳播中國的政績與「正能量」，使在線觀看的民眾留言參與，並促進民眾對政策的了解，達到輿論引導的目的。

## 肆、中國科技輿論引導的發展趨勢

### 一、持續精進與探索新興科技的應用

自習近平明確提出「探索將人工智慧運用在新聞採集、生產、分發、接收、反饋中，用主流價值導向駕馭『算法』，全面提高輿論引導能力」後，<sup>16</sup>人工智慧科技在中國輿論引導的應用越加深入與廣泛。中國持續精進人工智慧科技，探知輿論「接收端」的反應與態度。例如「合肥綜合性國家科學中心人工智能研究院」推出「智慧思政吧」，利用人工智慧技術擷取臉部視覺特徵、腦波特徵、皮電反應進行綜合分析，掌握黨員在學習方面的專注力以及對黨的認同感。<sup>17</sup>

此外，中國積極探索前沿的新興科技，以舉辦研討會或與科技公司簽署戰略合作等方式，探討新興科技應用於中國輿論引導的可能性。根據《人民網》發佈的《中國移動互聯網發展報告（2022）》，預告「元宇宙」（metaverse）將為中國的產業發展帶來新動力。<sup>18</sup>「元

<sup>15</sup> 〈「慢直播」，鏡頭流淌中的新體驗〉，《新華網》，2021 年 1 月 27 日，<https://reurl.cc/1mgkQG>。

<sup>16</sup> 〈推動媒體融合向縱深發展 鞏固全黨全國人民共同思想基礎〉，《人民網》，2019 年 1 月 26 日，<https://reurl.cc/n1lg4n>。

<sup>17</sup> 〈合肥國家科學中心人工智能研究院「人工智能」與「黨建」能夠發生怎樣奇妙的聯繫？〉，中國數字時代，2022 年 07 月 01 日，<https://reurl.cc/vW56ye>。

<sup>18</sup> 〈2022 移動互聯網藍皮書：元宇宙將為我國 VR 產業發展提供新動能〉，《人民網》，2022

宇宙」是以人工智慧為關鍵技術，並在虛擬實境（VR）等科技發展下，催生全面沉浸式使用者體驗，預料將為中國輿論引導帶來技術革新，並成為中國亟思佔領與鞏固的新興「輿論陣地」。<sup>19</sup>

## 二、政治考量限制科技輿論引導發展

中國輿論引導之目的在於有效操縱民眾的認知、情感與行為。在中國以黨的利益為首要考量下，往往在需要民意支持時，炒作民眾愛國情感，在不需要時又突然禁絕。由此而言，即使利用再先進、再有效的人工智慧科技，終將無法掩蓋中國粗暴的輿論引導本質，激起更多的反效果。無法宣洩的民意呈現「上有政策、下有對策」的現象。以紀錄上海封城亂象的短片「四月之聲」為例，其雖迅速遭中國監測並封鎖，中國民間仍透過創新科技分享，例如以區塊鏈技術（blockchain）將影片鑄造成 NFT，<sup>20</sup>確保能夠共享免遭中國刪除。<sup>21</sup>

中國利用人工智慧科技進行輿論引導仍充滿挑戰。例如中國「微博」、「抖音」上罕見出現裴洛西（Nancy Pelosi）訪台的飛機航行直播，中國民眾透過全程的直播，隨著飛機的航行愛國情緒持續高漲，「裴洛西飛機何時會被打下來？」甚至在演算法推薦機制的作用下，一躍成為中國社群媒體上的「熱搜」。然而，直到裴洛西的飛機順利降落台北松山機場，這股在中國社群媒體「同溫層」濃烈的愛國情緒瞬間傾瀉，轉而形成龐大的憤怒、失望等負面情感，中國僅能透過人工智慧科技實施封禁，採以被動措施，而未能有效的引導輿論。<sup>22</sup>

## 伍、結論

---

年 6 月 30 日，<https://reurl.cc/D3Xvmd>。

<sup>19</sup> 〈金台論策：關於元宇宙熱的冷思考〉，《搜狐》，2022 年 03 月 23 日，<https://reurl.cc/5po42q>。

<sup>20</sup> 區塊鏈技術是一種藉由密碼學與共識機制等技術形成的進階資料庫機制，允許在網路中分享透明的資訊。NFT（Non-Fungible Token）中文全稱為「非同質化代幣」，是以區塊鏈作為發展技術，並在區塊鏈上標記特定資產的數位資料。

<sup>21</sup> 〈中國封殺四月之聲 民眾轉向 NFT 記錄上海封城亂象〉，《中央社》，2022 年 05 月 04 日，<https://reurl.cc/RXO6M9>。

<sup>22</sup> 〈佩洛西走後，以為要封臺灣島，結果封的是海南島〉，《中國數字時代》，2022 年 08 月 07 日，<https://reurl.cc/W1q3yk>。

本文探討人工智慧科技在中國輿論引導的角色，梳理中國以人工智慧科技推進輿論引導的模式：大數據分析的「即時監測」與「發展預測」、演算法推薦系統「優先排序」與「輪番推播」、社群機器人的「群起附和」與「協同分享」、影音直播帶來的「視覺衝擊」與「情感驅動」。進一步而言，中國的科技輿論引導在認知、情感與行為等不同層面，皆發揮重要的作用：強化民眾的愛國信念、操弄中國社會的情緒，並促進民眾的參與行為。

在威權主義脈絡下，中國推動輿論引導是為長期控制社會、維護政權的穩定。隨著中國輿論引導的技術持續精進與發展，科技輿論引導的模式將朝向系統性發展，並深入且細緻地滲透與影響中國民眾的認知、情感與行為。本文認為「科技始終來自於人性」，人工智慧科技可藉由科技發展，更加精確模擬人類行為，或將成為中國有效的輿論引導工具。然而，前述事件顯示，引導者的思維才是成敗關鍵，再精緻的表象掩蓋不了醜陋的意圖，將為中國未來的科技輿論引導帶來挑戰。

本文作者劉姝廷為政治大學東亞所碩士，研究領域為數位內容產業、傳播科技、中國媒體與社會。

# **From Cognition, Emotion to Behavior: The Role of AI Technology in China’s Opinion Guidance**

*Shu-Ting, Liu*

*Policy Analyst*

## **Abstract**

This article examines the role of Artificial Intelligence technology in the opinion guidance of the Chinese Communist Party (CCP). It thinks that, in the technology era, the CCP’s opinion guidance is not just “molding” the contents of propaganda, it, moreover, attempts to use AI technology to win the people’s hearts and minds, occupy their vision and thus “manipulate” the cognition, emotion and behavior of the public.

This article sorts the modes through which the CCP promotes opinion guidance: Big Data analysis’ “instant supervision” and “development forecast, the algorithm recommendation system’s “priority order” and “successive push, social media bots’ “group adherence” and “collaborative sharing,” and the “visual impact” and “emotional drive” brought by video livestream.

In this context, the CCP’s technological opinion guidance has an important effect on the levels of cognition, emotion and behavior: enhancing the people’s patriotic belief, manipulating the mood of Chinese society and promoting the people’s participatory behavior.

As the CCP’s opinion guidance technology continues to be refined and developed, the model of technological opinion guidance will move towards

systematic development and will deeply and meticulously penetrate and influence the cognition, emotion and behavior of China's people. However, based on observation of recent events, this article thinks that "technology ultimately comes from humanity" and that the thinking of the guider is key; no matter how refined the appearance, it will not hide ugly intent, and this will present challenges for the CCP's technological opinion guidance in future

**Keywords:** Opinion Guidance, Artificial Intelligence Technology, Cognition, Emotion, Behavior

# 中國國際輿論引導的論述與策略

陳穎萱

中共政軍與作戰概念研究所

## 壹、前言

中國歷來重視對外傳播及輿論引導工作。對一黨專政的共產國家來說，輿論控制最大化係維護政權穩定的重要手段。尤其是 2020 年新冠肺炎疫情爆發後，中國更加體認到「掌握國際話語權」是國家整體實力和影響力的具體展現，亦是大國博弈的重要項目之一。2021 年 5 月 31 日，習近平在十九屆中共中央政治局第三十次集體學習上指出，中國已初步建構多主體、立體式的大外宣格局，未來必須要加強頂層設計，構建具有鮮明中國特色的「戰略傳播」體系，提高「五力」（國際傳播影響力、中華文化感召力、中國形象親和力、中國話語說服力、國際輿論引導力）。<sup>1</sup> 習近平首次使用「戰略傳播」一詞，將原先由宣傳、外交部門所負責國際傳播事務，上升到國家戰略層級；同時，從「五力」的內容也可以觀察出，「有效傳播」（effective communication）係中國對外傳播最重視的焦點，亦是中國政府與學界討論如何加強與改進國際輿論引導的主要方針。

## 貳、中國國際輿論引導的相關論述

從近年來中國官方論述與中國學界提出的建議，以及官媒主基調來看，中國的國際輿論引導逐漸從討論「如何執行」向「國際輿論引導如何『精準』、『有效』」過渡。

### 一、習近平對國際輿論引導的戰略框架

早自 2013 年 8 月開始，習近平便首次提出「推進國際傳播能力

---

<sup>1</sup> 〈習近平主持中共中央政治局第三十次集體學習並講話〉，《新華社》，2021 年 6 月 1 日，[http://www.gov.cn/xinwen/2021-06/01/content\\_5614684.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-06/01/content_5614684.htm)。

建設」，要求要「講好中國故事、傳播好中國聲音」；<sup>2</sup>2016年2月，習近平參訪《人民日報》、《新華社》等官媒，並於「黨的新聞輿論工作座談會」上提出，新聞輿論工作的重要使命，在於「連接中外、溝通世界」，應該堅持黨性原則、堅持黨對新聞輿論工作的領導。<sup>3</sup>2018年以後，中國對國際傳播能力建設的目標，除提高國家文化軟實力外，再加入了中華文化影響力的相關內容。2020年「十四五」規劃則具體化為「加強對外文化交流和多層次文明對話」的頂層設計。<sup>4</sup>2021年中共中央將國際傳播能力建設上升到戰略層次，並再次強調要加快建構中國話語與敘事體系、加強對中國共產黨的宣傳闡釋，以及圍繞中國精神、中國價值、中國力量進行研究，<sup>5</sup>同時要推動中華文化走出去與把握好宣傳基調。

總體而言，中共中央對國際輿論引導最根本的要求為「黨管型態」，任何單位進行任何形式的對外傳播，都應該遵守意識型態工作責任制。在此前提下，中共中央決定頂層設計與戰略傳播體系的內容與方向，如「構建人類命運共同體」的傳播方針；「平視世界」的視角，以及「共情、共通、共享」的傳播方式等，再交由各單位執行。例如2019年《路透社》（*Reuters*）報導，中國外交部長王毅根據習近平指示，為因應中美貿易戰、香港反政府抗議，中國外交官在面對國際挑戰時應展現更強的「鬥爭意識」（fighting spirit），<sup>6</sup>而後產生一系列「戰狼外交」的操作。直至2021年5月，習近平定調中國要建立「可信、可愛、可親、可敬」中國形象，外交體系的「戰狼外交」

---

<sup>2</sup> 〈習近平在全國宣傳思想工作會議上強調 胸懷大局把握大勢著眼大事 努力把宣傳思想工作做得更好〉，《共產黨員網》，2013年8月19日，<https://bit.ly/3CpcxGZ>。

<sup>3</sup> 〈習近平在黨的新聞輿論工作座談會上強調：堅持正確方向創新方法手段 提高新聞輿論傳播力引導力〉，《人民日報》，2016年2月20日，<https://bit.ly/3QZjuTp>。

<sup>4</sup> 〈加強對外文化交流和多層次文明對話〉，《光明日報》，2020年12月17日，<http://theory.people.com.cn/n1/2020/1217/c40531-31969367.html>。

<sup>5</sup> 同註1。

<sup>6</sup> “China Demands ‘Fighting Spirit’ from Diplomats as Trade War, Hong Kong Protests Simmer,” *Reuters*, December 4, 2019, <https://reut.rs/3CtkJ9g>.

態勢才稍微偃旗息鼓。然而，2022 年 8 月美國眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi）來台，中國在國際間再次發動戰狼外交宣傳戰。由外交體系風向的轉變來看，國際輿論引導工作的核心就是反映當下中國領導人的意志與認知。

## 二、學界圍繞「有效傳播」進行研究

隨著官方的重視，中國學界對該國國際傳播的研究亦方興未艾，根據中國《知網》CNKI 指數統計，2016 年以來，「國際傳播」為關鍵字的中文文獻呈現上升趨勢（圖 1）。相關研究主要共識為，即便投入大量人力物力與多年努力，在國際輿論格局上，以美國為首的西方國家，透過強大資訊技術與領先的現代傳播體系，在國際話語權格局處於壟斷優勢和霸主地位，故中國難以贏得西方民眾的廣泛認同。有學者認為，中國國際傳播的困境在於傳播未能真正產生影響力、產生傳播效果，產生影響力的關鍵在於傳播內容是否能傳達給受眾，進而產生預期的正向效果。<sup>7</sup>

亦有學者認為，中國主流媒體除效果影響力不足外，議題設定能力與傳播策劃能力也有待提高。以《中國國家電視台》為例，其在 Twitter 的發文量係《美國有線電視新聞網》（*CNN*）、《英國廣播公司》（*BBC*）的 8 倍，然而閱讀量和用戶互動上卻還有很大差距，再加上主流媒體也不嫻熟使用社交媒體平台，不利於刻板印象的消除。<sup>8</sup>故此，中國應提高國家形象自塑能力，避開宏大而空洞的敘事，著重在以人為本的人文關懷上，並重視意見領袖的輿論影響力。<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> 黃嫻、丁柏銓，〈論國際傳播「五力」—對加強國際傳播能力建設的幾點思考〉，《新聞愛好者》，2021 年 8 月，頁 18。

<sup>8</sup> 王燦發、陳琳琳，〈涉全球公共衛生危機主流媒體國際輿論引導實踐及引導力提升策略〉，《新聞愛好者》，2022 年 3 月，頁 28-29。

<sup>9</sup> 陸冬健，〈自塑與他塑：國際傳播中的輿論引導〉，《青年記者》，2021 年 4 月，頁 103。





圖 1、《知網》上國際傳播的文獻學術關注度趨勢 (2016-2021)

資料來源：中國《知網》。

### 三、官媒擬定宣傳策略展現「黨的意志」

中國於 2018 年 3 月整合《央視》、《央廣》等中央級官媒，組建「中央廣播電視總台」強化國際傳播能力。2022 年 2 月，中共中宣部副部長、《中央廣播電視總台》台長兼總編輯慎海雄在年度工作會議上提到「要在國際輿論場打造具有引領力、傳播力、影響力的國際一流新型主流媒體，打好國際輿論鬥爭主動戰、持久戰、總體戰」，具體作法為增強國際新聞採發能力、加強「好感傳播」與拓展媒體外交，並推動傳播科技創新。<sup>10</sup>

對中國官媒而言，核心工作就是依循中國所擬定的宣傳方針與堅守黨性原則，並研擬與執行具體策略。如 2022 年 8 月 10 日《求是網》刊載文章提及，中國《中央廣播電視總台》依循習近平指示，建立國際突發事件快速反應機制，在中美高層戰略對話、孟晚舟獲釋回到中國等事件中爭取到重大突發事件報導的「第一定義權」。<sup>11</sup>

### 參、中國推動國際輿論引導的策略

若依照中國產官學對國際輿論引導與國際傳播的思路，相較於過

<sup>10</sup> 〈中央廣播電視總台 2022 年工作會議召開〉，《央視網》，2022 年 2 月 11 日，<https://www.cctv.com/2022/02/11/ARTIlaqe7zLAbBEq49MWgmtRi220211.shtml>。

<sup>11</sup> 〈奮力提升在全球媒體格局中的地位、分量、份額〉，《求是網》，2022 年 8 月 10 日，[http://www.qstheory.cn/laiqao/ycjx/2022-08/10/c\\_1128903485.htm](http://www.qstheory.cn/laiqao/ycjx/2022-08/10/c_1128903485.htm)。

往對國際傳播能力的重視，當前中國更為重視傳播的有效性。而根據〈The Science of What Makes People Care〉一文中所列出的有效傳播 5 大原則——走進目標受眾的世界、採用視覺語言、激發積極的情感、提出具體可行的行動號召與提高講故事的能力，<sup>12</sup> 本文統整出三個中國國際輿論引導的主要策略：

### 一、增強與海外受眾的共通點

北京當局發現，使用共產黨的慣用語進行國際宣傳成效不彰，《中國環球電視網》、《央視》對外傳播聲量雖強，但收效有限。2019 年習近平考察《人民日報》就曾提及，中國對外傳播，要在樂於接受和易於理解上下功夫，讓更多國外受眾聽得懂、聽得進、聽得明白。有效傳播的關鍵之一，並非建構與傳播資訊，而是要讓傳遞的訊息與受眾根深蒂固的觀念產生共鳴。例如 2021 年 10 月，中國駐美大使秦剛出席「旅遊和人文交流」主題論壇開幕式，就曾經結合「人民至上、生命至上」（people first, life first）、「躺平」（lie flat）、「凡爾賽」（Versailles）、「內捲」（involution）等 7 個中國流行用語，向美國介紹中國最新的發展情況和中國人的價值觀，並在其個人 Twitter 以 #buzzword 為標記，發佈 10 篇推文維持討論熱度。透過官員與網路流行語的反差感，拉近與海外民眾的距離，展現共產黨親民形象。

### 二、傳遞可視化資訊與分區精準傳播

2017 年《新華社》首度公開使用「融媒體」一詞，2019 年 3 月習近平亦於《求是》發表〈加快推動媒體融合發展 構建全媒體傳播格局〉一文，<sup>13</sup> 並將「全媒體時代和媒體融合發展」列為當年第 12 次中央政治局集體學習主題。在各家融媒體的「中央廚房」中，編輯部則依照中共中央的意志，結合影音、動畫等軟硬體技術資源與跨領域

<sup>12</sup> Ann Christiano & Annie Neimand, "The Science of What Makes People Care," *Essentials of Social Innovation* (Fall 2018), DOI: 10.48558/gw2v-5279.

<sup>13</sup> 〈加快推動媒體融合發展 構建全媒體傳播格局〉，《人民網》，2019 年 3 月 16 日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0316/c1024-30978952.htmlx>。

的專業人才，發展出多媒體的宣傳成品。<sup>14</sup>

除了各種傳播媒介之間的連結外，近年來隨著中國 5G 與 AI 技術的發展，更將媒體融合推向新的層面。中國的國際輿論引導工作，可借助演算法抓取資料，針對不同國家、不同使用行為的受眾投放客製化的資訊，從過去灑網捕魚式的資訊轟炸，轉變為精準的投放打擊。例如澳洲戰略政策研究所（ASPI）研究員張羽揚（Albert Zhang）與霍加（Tilla Hoja）分析中國針對新疆的大外宣，發現北京針對不同的國家與地區，採取不同策略和敘述方式，在針對中東國家與非洲國家進行輿論引導時，中國試圖運用該國人民的反種族主義和反殖民主義情緒，來反擊侵犯新疆人權的說法。<sup>15</sup>

### 三、配合政策以口號具體化中國概念

近年來中國有意識地對外宣傳「具中國特色」的理論與概念，如「小康社會」（well-off society）、「鄉村振興」（rural revitalization）與「脫貧攻堅」（poverty alleviation）等中國發展目標，透過出版各種語言書籍，或刊載於外國著名的報章雜誌，將抽象名詞與理念加以解釋並連結普世價值，喚起受眾對該議題的愉悅情感與良好經驗，誘使國外的受眾相信中國發展經驗有助於該國發展，進而對中國產生良好的印象。如《新華社》2022 年 3 月發佈文章，表示中國在脫貧方面取得的顯著成就，對非洲減貧、實現可持續發展具有重要指導意義，文中引用非盟工業貿易專員穆尚加（Albert-Muchanga）說法，強調中國建構人類命運共同體有可能顯著減少非洲和其他發展中國家的貧困，非洲可從這種共同的未來願景中受益。<sup>16</sup>2022 年 8 月 10 日西安舉辦的「2022 全球發展倡議媒體對話」上，中共中央網絡安全和信息化

<sup>14</sup> 劉姝廷，〈中共扶植融媒體作為戰略產業〉，《國防安全雙週報》，第 11 期，2020 年 9 月 11 日，<https://indsr.org.tw/respublicationcon?uid=12&resid=785&pid=1893>。

<sup>15</sup> Albert Zhang and Tilla Hoja, “Assessing the Impact of CCP Information Operations Related to Xinjiang,” *Policy Brief* (No.62), July, 2022, <https://www.aspi.org.au/report/assessing-impact-ccp-information-operations-related-xinjiang>.

<sup>16</sup> “How China’s Experience Boosts Africa’s Sustainable Development,” *Xinhua*, March 27, 2022, <https://english.news.cn/20220327/b047ee95a3e34cf4893ded9296e79bb7/c.html>.

化委員會辦公室副主任、中國互聯網信息辦公室副主任牛一兵也表示，「講好絲路故事、凝聚各方共識、推動『一帶一路』行穩致遠，需要各國媒體，特別是網路媒體貢獻力量。」<sup>17</sup>

## 肆、結論

從本文整理的中國國際輿論引導相關論述，以及具體執行策略可以發現，中國對外的輿論引導與宣傳工作，實則是基於中國官方針對不同議題，確立高度一致的政治觀點，並由宣傳機構制定具體方案而成，其最終目的仍在於實現黨的意志，「說好中國故事」其實是說服國外受眾接受中國價值觀。然而，多項研究表明，民眾喜歡接觸並認同那些肯定自己身份，符合其價值觀和世界觀的資訊，且會盡可能地避免或者拒絕那些挑戰、威脅他們價值觀的資訊。故此，即使投入再多資源、包裝的再精美，中國的集體主義、紅色文化，根本上與西方的多元文化與個人主義格格不入。

再者，依照中國當下的政治體制，負責對外宣傳的部門與幹部首先考慮的是「黨中央」的觀感與符合黨的政策路線，宣傳的論述與創新方法，實則是各級單位對上級政策的公開表態與表示支持的一種方式，故經常發生宣傳系統與政府幹部所擬定的宣傳政策，與國際社會主流價值觀產生巨大落差的「翻車」事件。「東方」與「西方」在意識形態的根本差異，以及「自上而下」的宣傳擬訂策略，都注定中國在國際場域的輿論引導工作可能「做白工」，難以達成「精準」、「有效」的戰略宣傳目標。

本文作者陳穎萱為政治大學東亞所碩士，研究領域為中國社會與意識形態控制、影響力作戰與政治宣傳、中國流行文化與兩岸交流。

---

<sup>17</sup> 〈深化媒體合作 共繪絲路畫卷〉，《人民日報》，2022年8月10日，  
<http://finance.people.com.cn/BIG5/n1/2022/0810/c1004-32498706.html>。

# The Discourse and Strategy of China's Opinion Guidance

*Ying-Hsuan, Chen*

*Associate Researcher*

*Division of Chinese Politics, Military and Warfighting Concepts*

## **Abstract**

After the outbreak of the COVID-19 pandemic the Communist Party of China realized that “grasping international discursive power” is a battleground for displaying overall national power and influence and, therefore, attached more importance to international opinion guidance work. In 2021, in Political Bureau of the CPC Central Committee group study, Xi Jinping pointed out that, in future, China must enhance top level design and research strategy to build a strategy dissemination system with clear Chinese characteristics to form international discursive power that matches its overall national power and international position. From China's international opinion guidance strategic framework, it can be seen that the core demand of the Party center vis a vis related work is “party control type”. The executing unit and propaganda channel must both strictly follow the leadership of the Party. Under this precondition, the party center decides top level design content and direction, then they are passed to academia for study of international dissemination theory and current development difficulties; official media formulates the propaganda strategy and actually carries it out.

From recent-year official discourse, suggestions from China's academia and media main key notes, China's international opinion guidance is gradually transforming from “How to execute” to “How to

make international opinion guidance “precise” and “effective”. If the principle of effective dissemination is referred to, China’s main strategies at present include: enhancing points of commonality with the overseas audience, transmitting visualizable information and zoned precision dissemination, and embodying the China concept with slogans in line with policy.

Although Beijing makes a big effort to “tell the China story well”, its ideological control of external opinion guidance and propaganda work and the values conveyed are totally at odds with Western cultural diversity and individualism; also, there is often a big gap between the propaganda policies formulated by the Party and mainstream values. In the short-term, China’s opinion guidance will have difficulty achieving the goal of “effective dissemination.”

**Keywords:** Russia-Ukraine War, Australian National Security, Indo-Pacific Region

# 中國在俄烏戰爭的輿論引導

林柏州

中共政軍研究所

## 壹、前言

中國對俄烏戰爭的政策取向一直為外界關注。事實上，胡錦濤於2012年將中俄關係由「戰略協作夥伴關係」轉為「全面戰略協作夥伴關係」，至2019年習近平再調整為「新時代全面戰略協作夥伴關係」，<sup>1</sup>兩國關係不斷深化。戰爭爆發以來，中國立場偏向俄羅斯，如同中國國務委員兼外交部長王毅在2021年1月受訪所稱，中俄堅持互為戰略依託，互為外交優先，戰略合作「沒有止境，沒有禁區，沒有上限」；<sup>2</sup>習近平與俄羅斯總統普欽（Vladimir Putin）2022年2月發佈聯合聲明，亦承諾「友好沒有止境，合作沒有禁區」。<sup>3</sup>雖然，兩人6月通話宣稱，「中方始終從烏克蘭問題的歷史經緯和是非曲直出發，獨立自主作出判斷」，<sup>4</sup>但這立場只在強調中國的親俄立場是經過獨立自主判斷、不會受到西方影響，並非改變中俄戰略協作外交主軸。本文由此將探討中國在俄烏戰爭的輿論引導作為。

## 貳、輿論引導之意涵

中共宣傳工作16項職責中，導引社會輿論可謂重中之重的項目。<sup>5</sup>由於在宣傳工作上，中國強調要堅持黨性，所謂堅持黨性就是堅持正確政治方向，站穩政治立場，中國要求所有宣傳思想部門、幹部都要

<sup>1</sup> 〈中華人民共和國和俄羅斯聯邦關於發展新時代全面戰略協作夥伴關係的聯合聲明（全文）〉，《中國外交部》，2019年6月6日，<https://reurl.cc/557Wyy>；〈中華人民共和國和俄羅斯聯邦關於進一步深化平等信任的中俄全面戰略協作夥伴關係的聯合聲明〉，《中國外交部》，2012年6月6日，<https://reurl.cc/6ZpOpZ>。

<sup>2</sup> 〈王毅：中俄戰略合作沒有止境，沒有禁區，沒有上限〉，《中國外交部》，2021年1月2日，<https://reurl.cc/p1qXab>。

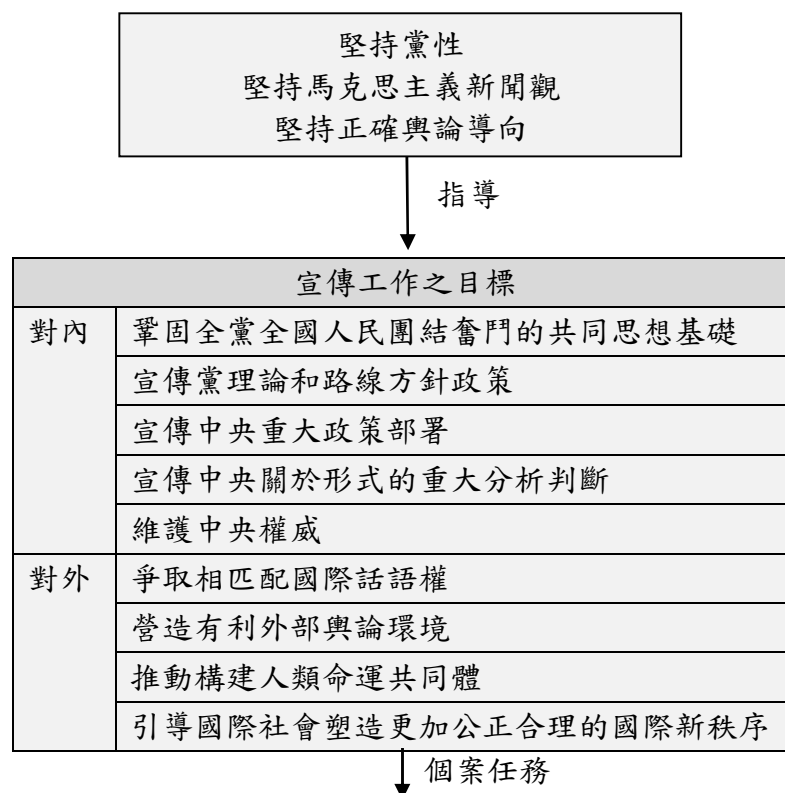
<sup>3</sup> 〈中華人民共和國和俄羅斯聯邦關於新時代國際關係和全球可持續發展的聯合聲明（全文）〉，中國政府網，2022年2月4日，<https://reurl.cc/qND960>。

<sup>4</sup> 〈習近平同俄羅斯總統普京通電話〉，《中國外交部》，2022年6月15日，<https://reurl.cc/3o8oW8>。

<sup>5</sup> 韓強，〈《中國共產黨宣傳工作條例》：黨的宣傳工作的基本遵循〉，《黨內法規理論研究》，

旗幟鮮明堅持黨性原則。因此，看待中國媒體不能將之等同於民主國家媒體有關「社會公器」、「第四權力」、「監督政府」等定位，媒體僅是協助黨統治的一個部門。<sup>6</sup>再者，中國也堅持黨管媒體原則，依中國中央辦公廳 2013 年下發幹部的《關於當前意識形態領域情況的通報》表明，要警惕西方在意識形態傳播的危害，牢牢掌握領導權與主動權，「確保新聞媒體的領導權始終掌握在同以習近平同志為總書記的黨中央保持一致的人手中」。<sup>7</sup>

表 1、中共宣傳工作與俄烏戰爭輿論引導的目標



2020 年第 1 期，頁 176-194；〈全面提升新時代宣傳工作的科學化規範化制度化水準——中央宣傳部負責人就《中國共產黨宣傳工作條例》答記者問〉，中國共產黨新聞網，2019 年 9 月 1 日，<https://reurl.cc/xQQQ0E>。

<sup>6</sup> 〈新聞輿論工作必須堅持正確政治方向〉，《求是網》，2016 年 2 月 19 日，<https://reurl.cc/bEkO8o>。

<sup>7</sup> 〈獨家：中共中央檔全文〉，《明鏡月刊》第 43 期（2013），轉引自〈《明鏡月刊》獨家全文刊發中共 9 號檔〉，中國數字時代，2013 年 9 月 8 日，<https://reurl.cc/Gxz6qA>；〈習近平：講好中國故事 傳播好中國聲音〉，《新華網》，2013 年 8 月 21 日，<https://reurl.cc/e3qxpR>。



在俄烏戰爭的輿論引導目標	
對內	反美、反霸權
對台	疑美論
對外	反單邊主義、宣揚中國安全觀

資料來源：

1. 〈習近平在中共中央政治局第三十次集體學習時強調 加強和改進國際傳播工作 展示真實立體全面的中國〉，《新華網》。
2. 〈新聞輿論工作必須堅持正確政治方向〉，《求是網》。

胡錦濤在 2008 年 6 月視察《人民日報》曾對輿論引導指出，必須堅持黨性原則，「輿論引導正確，利黨利國利民；輿論引導錯誤，誤黨誤國誤民」。<sup>8</sup>習近平上任後，在 2013 年首次出席「全國宣傳思想工作會議」發表談話宣稱，「宣傳思想工作就是要鞏固全黨全國人民團結奮鬥的共同思想基礎，宣傳黨的理論和路線方針政策，宣傳中央重大工作部署，宣傳中央關於形勢的重大分析判斷」，維護中央權威，並強調「這是大原則，絕不能動搖」。

在對外宣傳方面，習近平 2021 年 5 月第三十次集體學習指示，加大國際傳播能力建設，「形成同綜合國力和國際地位相匹配的國際話語權，為改革發展穩定營造有利外部輿論環境」，要廣泛宣傳中國主張，開展國際輿論引導和輿論鬥爭，全面闡述中國的安全觀、人權觀、國際秩序觀，「引導國際社會塑造更加公正合理的國際新秩序」。<sup>9</sup>中國將國際宣傳視為整體外事工作的一環，需服膺外交政策。習近平不但親自謀劃部署宣傳工作，也親自指導推動。中國媒體在俄烏戰爭

<sup>8</sup> 〈胡錦濤：把提高輿論引導能力放在突出位置〉，《北京周報》，2008 年 6 月 21 日，<https://reurl.cc/1mxDmW>。

<sup>9</sup> 〈習近平在中國中央政治局第三十次集體學習時強調 加強和改進國際傳播工作 展示真實立體全面的中國〉，《新華網》，2021 年 6 月 1 日，<https://reurl.cc/k1m0Ox>；〈講好中國故事 傳播中國聲音〉，《解放軍報》，2020 年 3 月 26 日，<https://reurl.cc/e3q8jK>；“Xi Focus: Xi Stresses Improving China’s International Communication capacity,” *Xinhua News*, June 1, 2021, <https://reurl.cc/ERzR7g>.

宣傳工作的定調，除強化國際輿論引導，也以改變現有國際秩序為主要目標。

## 參、俄烏戰爭輿論引導之途徑

### 一、運用「全媒體傳播體系」進行精準傳播

近年中國宣傳工作開展，強調要推動媒體融合運用，處理好傳統媒體和新興媒體、中央媒體和地方媒體、主流媒體和商業平臺、大眾化媒體和專業性媒體的關係，特別是關注移動互聯網、大數據、人工智能、區塊鏈等技術創新運用影響力越來越大。習近平 2019 年 1 月在十九屆中央政治局第十二次集體學習指出，要加強媒體朝向融合發展，管理手段要共融互通，「形成協同高效的全媒體傳播體系」。新興媒體迅速發展需掌握主導權，微小訊息經由全媒體幾個小時就能形成爆發式傳播，具有很大的效果。

要把握國際傳播「移動化、社交化、視覺化」的趨勢，讓更多國外受眾聽得懂、聽得進、聽得明白，不斷提升對外傳播效果。<sup>10</sup>中國官員運用西方世界社群媒體，散佈聳動、引發議論的不實消息，在短時間達到輿論鬥爭設定目標。由於這些媒體在中國國內多數無法讀取，主要訴求對象多為外籍人士，如趙立堅 2020 年 11 月即運用偽造圖片指控澳洲軍隊士兵殺害阿富汗平民。2022 年 3 月以推文引用《環球網》英文版製圖有關普欽說法，抹黑美國在烏克蘭建立生物實驗室從事生物武器研發（如圖 1）。<sup>11</sup>若經常查閱有關推文即可知其輿論鬥爭觀點。

---

<sup>10</sup> 〈中共中央辦公廳 國務院辦公廳印發《關於加快推進媒體深度融合發展的意見》〉，《中華人民共和國中央人民政府》，2020 年 9 月 26 日，<https://reurl.cc/xQON6z>；〈加快推動媒體融合發展 構建全媒體傳播格局〉，《求是網》，2019 年 3 月 15 日，<https://reurl.cc/kE7MV9>。

<sup>11</sup> 〈趙立堅在推特發圖起底美在烏生物實驗室，網友呼籲美國解釋〉，《環球網》，2022 年 3 月 19 日，<https://world.huanqiu.com/article/47G5Cgq8NbP>。



圖 1、中國官員推特的假訊息案例

資料來源：Lijian Zhao, “What is the US Hiding in...,” *Twitter*, March 18, 2022, <https://twitter.com/zlj517/status/1504769988775006208?lang=zh-Hant>;  
Lijian Zhao, “Shocked by Murder of Afghan...,” *Twitter*, November 30, 2020.

## 二、重視中俄媒體協作的機制

面對大國戰略競爭態勢，中俄合作抗美態度趨於一致。兩國在媒體也加強合作，兩國媒體在 2015 年 6 月達成 9 項合作協定，促成《中國國際廣播電臺》、《環球時報》與《今日俄羅斯國際通訊社》（MIA Rossiya Segodnya）、《俄羅斯衛星通訊社》（Sputnik）等對口媒體合作。中國駐俄大使李輝在啟動 2016-2017 年中俄媒體交流年即稱，將致力於打造「中俄媒體利益共同體」，積極主動爭取國際話語權，共同推動中俄全面戰略協作夥伴關係深入發展。<sup>12</sup>對此，外界以「假訊

<sup>12</sup> 〈中俄媒體共慶「中俄媒體交流年」開幕〉，《新華網》，2016 年 1 月 23 日，<https://reurl.cc/WreGDk>；〈中俄媒體論壇簽 9 份務實協議 定義國際輿論新版圖〉，國務院新聞辦公室中俄媒體論壇，2015 年 6 月 26 日，<https://reurl.cc/0pLZpY>；〈中俄媒體論壇舉行 中俄多家單位簽署合作協定〉，國務院新聞辦公室中俄媒體論壇，2015 年 6 月 26 日，<https://reurl.cc/k1ma1b>；Yuan Li, “How China Embraces Russian Propaganda and Its Version of the War,” *New York Times*, March 7, 2022, <https://reurl.cc/1ZDG39>.

息聯盟」(alliance for disinformation)來形容。<sup>13</sup>俄烏戰爭更促使雙方宣傳論點進一步靠攏，例如《央視網》等官媒2月26日即協助散佈「俄國家杜馬主席：烏克蘭總統澤連斯基已經離開基輔」之假訊息(如圖2)。俄羅斯駐英大使館3月推文稱，發現資料顯示由美國國防部資助的烏克蘭實驗室製造生化武器。此類假訊息獲中國外交部回應，「美國在烏克蘭境內開展大量生物軍事活動」，<sup>14</sup>《人民網》、《新華網》也不斷附和俄「陰謀論」攻勢；<sup>15</sup>中國官媒也對俄羅斯指控烏克蘭自導自演在布查(Bucha)屠殺、克拉馬托爾斯克(Kramatorsk)火車站空襲等報導，<sup>16</sup>顯見兩國在宣傳的合作。



圖2、中俄官媒發佈假訊息案例

<sup>13</sup> David Bandurski, "China and Russia are Joining Forces to Spread Disinformation," *Brookings Institution*, March 11, 2022, <https://reurl.cc/KQjQ4q>.

<sup>14</sup> Edward Huang, "U.S. Battles Russia and China on Ukraine War Disinformation" *New York Times*, March 11, 2022, <https://reurl.cc/NAVK0Q>; 〈2022年3月8日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中國外交部，2022年3月8日，<https://reurl.cc/7D5zml>。

<sup>15</sup> 〈俄外長：沒有證據表明美國在烏軍事生物實驗具有「和平」性質〉，《新華網》，2022年7月19日，<https://reurl.cc/9pOkb8>；〈俄發佈更多美在烏生物實驗室證據〉，《人民網》，2022年6月10日，<https://reurl.cc/dWX316>；〈秘密軍事生物活動的幕後操縱者——亂局背後的美國「黑手」之五〉，《新華網》，2022年4月11日，<https://reurl.cc/zNzgGQ>。

<sup>16</sup> 〈2022年4月11日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，《中國外交部》，2022年4月11日，<https://reurl.cc/m3nNx1>；〈俄烏互相指責對方對克拉馬托爾斯克火車站發動導彈襲擊〉，《新華網》，2022年4月9日，<https://reurl.cc/KQkvOq>；〈外交戰加新制裁「布恰事件」令俄西博弈再升級〉，《新華網》，2022年4月6日，<https://reurl.cc/zN845N>；〈2022年4月6日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，《中國外交部》，2022年4月6日，<https://reurl.cc/O41emD>。

資料來源：〈俄國家杜馬主席：烏克蘭總統澤連斯基已經離開基輔〉，《環球網》，2022年2月24日，  
<https://world.huanqiu.com/article/46yYWxJPoNF>。

## 肆、俄烏戰爭的輿論引導之敘事

### 一、將烏俄衝突的始作俑者推給美國

1989年，蘇聯瓦解，包含烏克蘭的前加盟共和國紛紛獨立，並加入獨立國協（Commonwealth of Independent States），中烏自1992年建立外交關係，中國宣示「尊重烏克蘭主權和領土完整」；1994年針對烏克蘭銷毀境內核武及加入「核武不擴散條約」（Non-Proliferation Treaty），中國發佈「中國政府關於向烏克蘭提供安全保證的聲明」。<sup>17</sup>此次戰爭，雖然中國內部曾傳出零星支持烏克蘭的言論，但不影響中央親俄立場。中國《新華社》4月連發六篇評論指責烏克蘭亂局背後的「黑手」是美國，有關論述包含直指「冷戰結束後美國長期圍堵和擠壓俄羅斯的安全空間」，<sup>18</sup>推進北約東擴、挑戰俄安全紅線、在烏策動顏色革命；<sup>19</sup>甚至強調「世界要和平，不要戰爭；要公道，不要霸道；要合作，不要對抗」等，<sup>20</sup>對於破壞國際秩序及台海和平的中國，提出此類論述令人啼笑皆非。

另外，批評美國長期以來在全球通過製造衝突和挑起戰爭收割財富，部分美國軍政官員、軍工企業和國會議員組成的利益共同體為其背後推手。<sup>21</sup>新華社也指出，美國對俄羅斯施加全方位經濟制裁，在

<sup>17</sup> 〈中國政府關於向烏克蘭提供安全保證的聲明〉，《中國國務院公報》，1994年12月4日，  
<https://reurl.cc/xQDyzL>。

<sup>18</sup> 〈新華社連發六文 深揭烏克蘭亂局背後的美國「黑手」〉，《新華網》，2022年4月13日，  
<https://reurl.cc/M0a0IK>。

<sup>19</sup> 〈挑動俄烏衝突的煽風點火者——亂局背後的美國「黑手」之一〉，《新華網》，2022年4月7日，  
<https://reurl.cc/MN7YvW>。

<sup>20</sup> 〈破壞國際秩序的唯我獨尊者——亂局背後的美國「黑手」之二〉，《新華網》，2022年4月8日，  
<https://reurl.cc/4pR5DV>。

<sup>21</sup> 〈不擇手段斂財的趁火打劫者——亂局背後的美國「黑手」之三〉《新華網》，2022年4月9日，  
<https://reurl.cc/VDkq55>。

損害俄經濟民生的同時，衝擊全球能源、糧食、金融市場，「給相關國家民眾造成深重苦難，美國此舉已嚴重侵犯人權，違反國際法和國際關係基本準則」，對他國實施的制裁，「嚴重傷害相關國家民生，造成人道主義災難」。<sup>22</sup>此類把戰爭責任推給美國，不但未提俄羅斯可能的國際責任，更在國際組織護航俄羅斯的侵略行動，實可謂為俄羅斯侵略烏克蘭的幫兇。

## 二、批判美國正在複製阿富汗戰爭

2021年美國結束持續20年的阿富汗戰爭，《環球時報》曾於當時發表社論稱，美國撤軍導致喀布爾政權快速覆滅，對美國的國家信譽和可靠性形成沉重打擊，質疑「這是否是臺灣未來命運的某種預兆呢？」希望加深台灣有關美國靠不住的印象。<sup>23</sup>官媒出現數篇批美報導稱，美國援助烏克蘭是意圖製造第二個阿富汗。<sup>24</sup>對於美國與北約友盟加強制裁，更稱是激化矛盾、強化對抗，為烏俄談判製造障礙；官媒主張這些極限制裁帶來的結果，將是「美國發財、歐洲埋單、烏克蘭流血」。<sup>25</sup>另外，中國藉俄烏戰爭，《新華網》7月連發三評批美，指責美國四處點燃戰火，然曠日持久的戰爭讓美國不堪重負，被迫從伊拉克和阿富汗撤軍，同時也批評美國營造道義形象、正義化身。<sup>26</sup>中國長期以來認為台灣在外國勢力支持下，與中央政府對峙所產生

---

<sup>22</sup> 〈揮舞制裁大棒的橫行霸道者——亂局背後的美國「黑手」之四〉，《新華網》，2022年4月10日，<https://reurl.cc/RrxQnD>。

<sup>23</sup> 〈社評：臺灣當局需要從阿富汗汲取的教訓〉，《環球網》，2021年8月16日，<https://reurl.cc/NR617p>。

<sup>24</sup> 〈美10億美元軍援烏克蘭，俄媒批「製造第二個阿富汗」！〉，《環球網》，2022年6月17日，<https://reurl.cc/qN8zey>。

<sup>25</sup> 〈劣跡斑斑的人權「偽道士」——亂局背後的美國「黑手」之六〉，《新華網》，2022年4月12日，<https://reurl.cc/ZbOval>；〈社評：烏克蘭的「艱難日子」，華盛頓的人血饅頭〉，《環球網》，2022年3月23日，<https://reurl.cc/YX67An>。

<sup>26</sup> 〈新華國際時評：貌似「團結勢眾」實則失道寡助——透視美國霸權幻象系列評論之三〉，《新華網》，2022年7月8日，<https://reurl.cc/4pm4rj>；〈新華國際時評：貌似正義凜然實則劣跡斑斑——透視美國霸權幻象系列評論之二〉，《新華網》，2022年7月7日，<https://reurl.cc/eO86Dm>；〈新華國際時評：貌似「強大無敵」實則外強中幹——透視美國霸權幻象系列評論之一〉，《新華網》，2022年7月6日，<https://reurl.cc/xQ0DGz>；〈新華社連發三評，揭穿美國霸權三重幻象〉，《新華網》，2022年7月9日，<https://reurl.cc/jG5M0p>。

問題，<sup>27</sup>因此，經常以「挾洋自重」、「勾連外部勢力」、「狐假虎威」等論述批評台灣，<sup>28</sup>此次更利用阿富汗撤軍、俄烏戰爭等機會，進一步向台灣傳遞「疑美論」，也就不足為奇。

### 三、對俄烏「衝突」、「危機」定位與俄同調

若我們觀察普欽在 2022 年 2 月 21 日，普丁宣布承認烏東頓涅茨克（Donetsk）和盧甘斯克（Luhansk）兩區獨立；24 日，普欽宣戰演說指，北約擴張是西方對俄羅斯的圍堵（containment）政策，更稱烏克蘭是俄羅斯歷史領土。對於戰爭侵略，俄羅斯則定位為「特別軍事行動」（Special Military Operation）。延續此一論述，外界可瞭解中國外交部為何不將戰爭行為視為「侵犯」烏國領土主權，卻轉而強調「複雜的歷史經緯和現實因素，俄羅斯在安全方面的訴求應得到重視和妥善解決」。再者，中國雖強調「尊重和保障各國的主權和領土完整」，但官方與媒體卻以「烏克蘭危機」、「俄烏衝突」取代「戰爭」定位，對俄羅斯「侵略」不加以譴責，反而稱「理解俄方在安全問題上的合理關切」，同時明確反對國際社會加強對俄羅斯的經濟制裁，宣示將繼續維持中俄「正常貿易合作」。中國對俄侵烏不加批評，顯然視 1992 年以來有關「尊重烏克蘭主權和領土完整」之立場於無物，不但企圖協助俄羅斯逃避國際法責任，並為俄羅斯的戰爭行為卸責。

### 四、塑造中國是公正裁判者、中立客觀之形象

中俄建立的「新時代全面性戰略協作夥伴關係」，深化政治、經濟、文化、安全、軍事、能源等領域合作，但中國卻積極形塑在俄烏戰爭的中立立場，宣稱鼓勵和平解決烏克蘭危機的外交努力、歡迎俄烏啟動和平談判、中方繼續為推動烏克蘭局勢緩和發揮建設性作用

---

<sup>27</sup> 《一個中國的原則與台灣問題》，《中國國務院新聞辦公室》，2000 年 2 月 1 日，<https://reurl.cc/KQjA9j>。

<sup>28</sup> 〈評論：民進黨當局要在挾洋自重的路上走多遠？〉，《中新網》，2022 年 6 月 7 日，<https://reurl.cc/XVkw13>；〈挾洋自重注定是一場幻夢，以武謀「獨」必然是一條絕路〉，《中國國防部》，2021 年 8 月 26 日，<https://reurl.cc/Germkd>；〈國台辦：民進黨當局挾洋自重無異飲鴆止渴〉，《人民網》，2021 年 3 月 22 日，<https://reurl.cc/yMgEZq>。



等，<sup>29</sup>並透過對烏克蘭人道援助，表達不過度偏袒俄羅斯立場。中國外交部發言人趙立堅4月14日指出，中國在烏問題發揮建設性作用，「主持的是公道，謀求的是和平，著眼的是長遠」。<sup>30</sup>中國也經常重申國際法原則，例如2022年2月25日國務委員兼外交部長王毅闡述「五點立場」，如尊重和保障各國主權和領土完整，切實遵守聯合國憲章，呼籲各方保持克制；支持和鼓勵和平解決危機的外交努力等。<sup>31</sup>3月7日王毅於兩會記者會也重申「四點主張」和關於人道危機的「六點倡議」等。<sup>32</sup>3月8日習與法國總統馬克宏(Emmanuel Macron)、德國總理蕭茲(Olaf Scholz)視訊會談，提出「四個應該」，<sup>33</sup>均重申類似立場，企圖掩蓋偏俄的立場。然而，中國在國際組織支持俄羅斯侵略行動則是眾所皆知，例如，數度在聯合國安理會不支持針對烏俄情勢的決議；數度在聯合國大會不支持事關烏俄情勢的提案；在國際法院(International Court of Justice, ICJ)裁定俄羅斯應立即停止軍事行動等，均可看出兩國外交合作。

## 伍、結論

俄烏戰爭爆發後，北約曾示警中俄媒體合作，同時散布假訊息。<sup>34</sup>早在2020年，美國國務院即依《外國使節法案》(*Foreign Missions Act*)將《新華社》、《中國環球電視網》、《中國國際廣播電台》、《中國日報》等5個中國官媒列為外國使節團(foreign missions)。

---

<sup>29</sup> 〈2022年3月2日外交部發言人汪文斌主持例行記者會〉，《中國外交部》，2022年3月2日，<https://reurl.cc/pMdnbr>。

<sup>30</sup> 〈2022年4月14日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，《中國外交部》，2022年4月14日，<https://reurl.cc/g2OQK4>。

<sup>31</sup> 〈王毅闡述中方對當前烏克蘭問題的五點立場〉，《中國外交部》，2022年2月26日，<https://reurl.cc/x9yQvz>。

<sup>32</sup> 〈王毅談化解烏克蘭危機的四點主張〉，《中國外交部》，2022年3月7日，<https://reurl.cc/1ZdmZG>；〈王毅就防止烏克蘭出現大規模人道主義危機提出六點倡議〉，《中國外交部》，2022年3月7日，<https://reurl.cc/RrpXeD>。

<sup>33</sup> 〈習近平同法國德國領導人舉行視頻峰會〉，《中國外交部》，2022年3月8日，<https://reurl.cc/9GjGyx>。

<sup>34</sup> 〈俄烏戰爭與北京的輿論宣傳遊擊戰〉，《美國之音》，2022年4月17日，<https://reurl.cc/0p5Eoo>。



<sup>35</sup>美國務院全球交往中心（Global Engagement Center）更發佈多份研究報告，指出中國官員與媒體刻意放大來自俄羅斯之宣傳、陰謀論及假訊息；並揭露俄羅斯有關推動假訊息之機制與操作。<sup>36</sup>美國社群媒體自發性禁止俄羅斯官媒散發假訊息，呼籲關注中國協助俄羅斯散佈假訊息等情事。<sup>37</sup>

然面對大國戰略競爭態勢，習近平外交工作戰略布局依序為「聯俄、抗美、拉歐」，首重中俄關係，其次是建構不衝突不對抗、相互尊重、合作共贏的中美關係，對美損害其利益言行堅決鬥爭反制；第三是加強對歐洲溝通合作。<sup>38</sup>觀察中國在俄烏戰爭有關強化中俄輿論協作、「批美論」的輿論引導，毫無疑問亦是沿著此一外交戰略布局展開。

---

<sup>35</sup> “Briefing With Senior State Department Officials on the Institution of a Personnel Cap on Designated PRC State Media Entities,” *U.S. Department of State*, March 2, 2020, <https://reurl.cc/p1q6oQ>.

<sup>36</sup> “People’s Republic of China Efforts to Amplify the Kremlin’s Voice on Ukraine,” *Department of State*, March 2, 2022, <https://reurl.cc/YX1G0x>; “Report: RT and Sputnik’s Role in Russia’s Disinformation and Propaganda Ecosystem,” *Department of State*, January 20, 2022, <https://reurl.cc/ZbO8xQ>; “GEC Special Report: Russia’s Pillars of Disinformation and Propaganda,” *Department of State*, August 4, 2020, <https://reurl.cc/NRjOW5>.

<sup>37</sup> Editorial Board, “Social Media Shouldn’t Let China Do Russia’s Dirty Work,” *Washington Post*, April 11, 2022, <https://reurl.cc/9Gd14d>; Elizabeth Dvoskin, “China is Russia’s Most Powerful Weapon for Information Warfare,” *Washington Post*, April 8, 2022, <https://reurl.cc/A7EyAK>.

<sup>38</sup> 楊潔篪，〈深入學習貫徹習近平外交思想 進一步開拓對外工作新局面〉，《人民網》，2022年5月16日，<https://reurl.cc/Qbd2p5>；楊潔篪，〈習近平外交思想指引 黨的外事工作取得光輝成就〉，《人民網》，2021年7月3日，<https://reurl.cc/GEVGyW>。

# China's Opinion Guidance vis-à-vis the Russia-Ukraine War

*Bo-Chou, Lin*

*Division of Chinese Politics, Military and Warfighting Concepts*

## **Abstract**

Communist Party of China propaganda work emphasizes an insistence on party spirit; so-called insisting on party spirit means insisting on the correct political direction and propagating the center's lines and policies. After the building of the "new era comprehensive strategic cooperation partnership" by China and Russia, although China stresses that it has made independent and autonomous judgements vis-à-vis the Ukraine problem, however, from China's opinion guidance with respect to the Russia-Ukraine War, China's diplomatic strategic layout can be seen. This article takes China's opinion guidance with regard to the Russia-Ukraine War as the subject of discussion, finding that the official opinion discourses include: 1. Blaming the US for the Russia-Ukraine War; 2. Criticizing the US for replicating the Afghan War; 3. China refuses to position the Russia-Ukraine War as an invasion; 4. Enhanced wartime opinion cooperation by China and Russia; 5. Actively building the image of China as a fair referee and neutral and objective. The conclusion also points out that Xi Jinping personally planned deployment and supervised the promotion of propaganda work to ensure the leadership of the news media and opinion guidance just reflects his "support Russia-resist the US" diplomatic strategic layout.

**Keywords:** Russia-Ukraine War, Communist Party of China Propaganda,  
China-Russia Strategic Partnership, Opinion Guidance, Fake  
News

# 輿論引導的對外延伸： 中國「國際話語權」的建構與挑戰

李俊毅

國家安全研究所

## 壹、前言

習近平上任以來，中國的對外政策漸趨積極甚至專斷，也展現與美歐等國競逐「國際話語權」的企圖心。2021年9月21日，習近平在聯合國大會提出「全球發展倡議」；2022年2月4日，中俄兩國發表《聯合聲明》；4月21日，習近平在「博鰲論壇」提出「全球安全倡議」。中國試圖藉機賦予發展、人權、主權、民主、安全等概念新的意涵。迄今，除部分第三世界國家外，國際社會對中國的主張並無明顯的反應。尤有甚者，中國在外交上的過激舉動，例如在8月2日美國眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi）訪台後舉行軍演，並稱8月3日七大工業國組織（G7）與歐盟關切台海和平之舉為「萬惡無恥」、「沆瀣一氣」，與「搞新八國聯軍」，<sup>1</sup>不僅引發國際側目，也使其提升「國際話語權」的效果不彰。

本文嘗試從輿論引導的視角探討中國建構「國際話語權」的邏輯與挑戰。輿論引導是中國內部治理的重要手段，「國際話語權」則是其向外的延伸。惟從引導的邏輯來看，中國在「國際話語權」的建構上面臨三組矛盾或對立，進一步導致其對外關係的惡化。

## 貳、輿論引導是中國治理的重要工具

在民主體制裡，人們往往視政府干預與操弄民意為禁忌。然而在中國，宣傳以及相關的概念如對輿論的引導與鬥爭等，卻是可以公開討論的話題。<sup>2</sup>習近平稱「黨的十八大以來，我們……理順內宣外宣體

<sup>1</sup> 〈駐歐盟使團發言人回應 G7 和歐盟外長涉台聲明：萬惡無恥的活生生標本〉，《人民網》，2022年8月4日，<http://world.people.com.cn/n1/2022/0804/c1002-32494007.html>。

<sup>2</sup> 方建移，〈輿論引導研究的現狀、問題與走向〉，《浙江工業大學學報（社會科學版）》，第

制，……有效開展國際輿論引導和輿論鬥爭」，<sup>3</sup>即把對民意的操作視為理所當然的政府作為，是政治工作不可或缺的一環。此一現象源自中國受馬克思主義影響而有的輿論觀。在十九世紀的脈絡下，馬克思（Karl Marx）與恩格斯（Friedrich Engels）十分看重報刊的功能，認為報刊不僅被動反映人們的意志與意見，更是能影響、控制與製造輿論的工具，進而發揮監督當權者甚或引領無產階級革命的作用。<sup>4</sup>影響所及，中國自建政以來即透過輿論發揮動員、宣傳、導向與引導的功能。

「輿論引導」一詞曾於 1994 年由江澤民提出，但江主政時期較常使用的詞彙是「輿論導向」。2002 年 1 月，胡錦濤在全國宣傳部長會議指出，「要尊重輿論宣傳的規律，講究輿論宣傳的藝術，不斷提高輿論引導的水平和效果」，正式提出「輿論引導」一詞。中國學者嘗試區隔這兩個概念，但無論是「輿論導向」或「輿論引導」，中國大抵將輿論視為帶有某種客觀的屬性和功能，可以被發現、疏導進而驅動。<sup>5</sup>介入與操作輿論，使之朝向有利黨國的方向發展，是中國治理的特色之一。

進一步來說，輿論引導是最經濟的治理技術。此一概念可被理解為「社會管理者運用輿論操縱人們的意識，引導人們的意向，從而控制人們的行為，使他們按照管理者制定的路線、方針、規則從事社會活動的傳播行為」。<sup>6</sup>若國家可以操作人民之理想、抱負、價值與信念，使被統治者在未意識到權力作用的情況下，依照國家設定的方向從事

---

15 卷第 3 期（2016 年 9 月），頁 349。

<sup>3</sup> 〈習近平在中共中央政治局第三十次集體學習時強調 加強和改進國際傳播工作 展示真實立體全面的中國〉，《新華網》，2021 年 6 月 1 日，<https://tinyurl.com/yf4md8au>。

<sup>4</sup> 沈正賦，〈輿論宣傳、輿論監督、輿論引導：中國共產黨輿論思想發展進路研究〉，《新聞與傳播評論》，第 72 卷第 2 期（2019 年 3 月），頁 12-14；劉維蘭、陳泫伊，〈新形勢下如何提升黨的輿論引導能力〉，《瀋陽大學學報（社會科學版）》，第 19 卷第 1 期（2017 年 2 月），頁 25-26。

<sup>5</sup> 沈正賦，〈輿論宣傳、輿論監督、輿論引導：中國共產黨輿論思想發展進路研究〉，頁 17-18。

<sup>6</sup> 方建移，〈輿論引導研究的現狀、問題與走向〉，《浙江工業大學學報（社會科學版）》，第 15 卷第 3 期（2016 年 9 月），頁 349。

自我治理，甚且認為自己是自主與自由的，則國家就毋須建構龐大的監督、刑罰與教化的體系。<sup>7</sup>中國改革開放帶來中國的崛起，但其內部也面臨日益嚴峻的社會、經濟與環境問題，黨國體制乃有「維穩」的需求。「維穩」涉及建構一個高壓的「警察國家」，是必要但昂貴的作法；透過干預與引導輿論走向以操弄民心，則更有效率。<sup>8</sup>

在治理的邏輯下，國家對輿論的引導大抵需要兩個條件配合。首先，國家必須能充分掌握民意的走向，方有介入與引導的可能。在這方面，中國資訊科技蓬勃發展，使國家可透過網路、社會信用體系、天網工程和大數據的應用等，將個人與群眾的生活置於國家機器的掌控下，是中國介入與干預輿論的必要條件。<sup>9</sup>其次，「引導」一詞隱含目的性與方向性，亦即國家必須提出一套價值、原則，與理念，使被治理者能接納並以此為管理自我行為的依據。習近平於2012年11月的中共十八大報告提出「三個倡導」，在國家層次倡導「富強、民主、文明、和諧」；在社會層次倡導「自由、平等、公正、法治」；在個人層次倡導「愛國、敬業、誠信、友善」。這12個社會主義核心價值觀是中國對內引導輿論的目標，也是競逐「國際話語權」的基礎。<sup>10</sup>其後較為外界熟知的口號如「弘揚正能量」、「傳播主旋律」、「人類命運共同體」、「中國夢」與「中華民族的偉大復興」等，是中國在這些核心價值觀的基礎上鞏固正當性並爭取國內外民眾支持的訴求。

---

<sup>7</sup> Nikolas Rose and Peter Miller, "Political Power beyond the State: Problematics of Government," *British Journal of Sociology*, Vol. 43, No. 2 (2010), pp. 173-205.

<sup>8</sup> 竇效民、郭永紅，〈輿論引導與政治穩定〉，《鄭州大學學報（哲學社會科學版）》，1996年第1期，頁90-94。

<sup>9</sup> 王信賢，〈科技威權主義：習近平「新時代」中國大陸國家社會關係〉，《展望與探索》，第16卷第5期（2018年5月），頁111-127。

<sup>10</sup> 陳昌興，〈當代中國價值觀念國際話語權的生成邏輯與建構策略〉，《江西師範大學學報（哲學社會科學版）》，第52卷第5期（2019年9月），頁22；謝曉光、李彥東，〈構建社會主義核心價值觀的國際話語權：「自我」與「他者」語境〉，《江南社會學院學報》，第19卷第3期（2017年9月），頁47。

## 參、「國際話語權」的建構與挑戰

從輿論引導的邏輯來看，建構「國際話語權」是中國參與國際治理的策略之一。如能使國際社會接受中國的主張與敘事，則中國在消極面可確保其體制的特殊性與安全，在積極面則可提高國際影響力。中國「國際話語權」的提升與相關研究的興起，約以 2008 年為分水嶺。<sup>11</sup>西方媒體對中國鎮壓西藏與奧運聖火傳遞的報導，被中國視為扭曲形象之舉，連帶興起建構「國際話語權」的需求；美國與歐洲發生金融風暴而中國相對穩定，進一步使後者認為雙方在話語權的地位產生轉變。<sup>12</sup>爰此，習近平上台後強調提高中國的「輿論引導力」，將引導對象延伸至國外，主要作法則是提出「媒體融合」或「融媒體」的政策，打造國家級且涵蓋「網上網下」（即網路與實體空間）的傳播平台，從而建構一個內外宣連動的機制。習近平曾主張「形成同中國綜合國力和國際地位相匹配的國際話語權，為中國改革發展穩定營造有利外部輿論環境，為推動構建人類命運共同體作出積極貢獻」，<sup>13</sup>可見引導國際輿論是中國崛起後需發展的能力，其目的兼具建構對其有利的安全環境，與主導國際政治的發展。

儘管如此，中國推進其「國際話語權」的努力難謂成功。舉凡南海仲裁案、新疆與香港人權問題、台灣的主權歸屬，以及新冠肺炎疫情的起源與應處等問題，中國立場與主張都無法被多數國家接受。<sup>14</sup>對此，無論是習近平的主張或是學者的建議，大致強調要透過更多行為者、更好的傳播管道，以更大的力度「講好中國故事，傳播好中

---

<sup>11</sup> 雷瑩瑩，〈我國國際話語權研究前沿動態述評〉，《世界社會主義研究》，2020 年第 3 期，頁 56；陳佳雯，〈中國國際話語權的研究綜述及其構建邏輯〉，《當代中國政治研究報告》，2018 年第 1 期，頁 92。

<sup>12</sup> 陳正良、王甯甯、薛秀霞，〈新中國成立以來中國國際話語權的演變〉，《浙江社會科學》，2016 年第 6 期，頁 42。

<sup>13</sup> 〈習近平在中共中央政治局第三十次集體學習時強調 加強和改進國際傳播工作 展示真實立體全面的中國〉，《新華網》，2021 年 6 月 1 日，<https://tinyurl.com/yf4md8au>。

<sup>14</sup> 張志洲，〈新冠疫情下的中國「話語處境」與國際話語權建設〉，《中央社會主義學院學報》，2020 年第 5 期，頁 52-58；劉禕，〈中國國際話語權提升的現實困境與路徑選擇〉，《經濟與社會發展》，2022 年第 1 期，頁 61-68。

國聲音」。習近平宣示「推動國際傳播守正創新，理順內宣外宣體制，打造具有國際影響力的媒體集群」、「構建中國話語和中國敘事體系」，與建立「可信、可愛、可敬的中國形象」。<sup>15</sup>論者認為中國應更有自信；發展更多元的國際話語主體，使中國企業、組織甚至個人擔負更多倡導中國價值的責任；拓展國際話語平台，打造更多更大的國際傳播媒體網絡；強化話語的內容與表達方式，針對不同的對象調整訊息的內容；提升國際話語的品質，例如更佳地闡述中國的價值並藉由翻譯與人才強化傳播的效果等。<sup>16</sup>

這些見解屬於技術層次，忽略中國在「國際話語權」上面臨三組相互關聯的矛盾。首先是「權利」與「權力」的矛盾。針對「國際話語權」的「權」究竟意指什麼，中國學界迄今仍有爭論。大致來說，論者多能同意中國享有在國際上發表自身觀點的基本「權利」，而隨著中國「權力」的增長，其觀點與主張更應有影響力。<sup>17</sup>然而「權利」與「權力」有根本的緊張關係。基於前者，各國都應有在國際發聲的平等權利；但基於後者，中國要求的是其主張與觀點應凌駕於其他國家之上，反映在中國應建立和其「綜合國力和國際地位相匹配的國際話語權」一語。中國對「國際話語權」的觀點越是傾向「權力」說，就越是強調中國在「講好中國故事」之餘，其他國家也應「聽好中國故事」。此一觀點下的國際關係，是層級式，以中國為中心。

其次是中國與西方的對立。中國爭取「國際話語權」的對象是以美歐為主的西方國家，雖然論者認為當前的國際輿論「由一元走向多

---

<sup>15</sup> 〈習近平在中共中央政治局第三十次集體學習時強調 加強和改進國際傳播工作 展示真實立體全面的中國〉。

<sup>16</sup> 陳昌興，〈當代中國價值觀念國際話語權的生成邏輯與建構策略〉，頁 22-24；梁凱音，〈論國際話語權與中國拓展國際話語權的新思路〉，《當代世界與社會主義》，2009 年第 3 期，頁 112-113；劉禹辰，〈輿論引導視角下中國國際話語權的塑造與提高〉，《思想政治教育研究》，第 36 卷第 6 期（2020 年 12 月），頁 158-160。

<sup>17</sup> 陳正良、周婕、李包庚，〈國際話語權本質析論——兼論中國在提升國際話語權上的應有作為〉，《浙江社會科學》，2014 年第 7 期，頁 78-83；陳佳雯，〈中國國際話語權的研究綜述及其構建邏輯〉，頁 95-96。



元」而呈現「眾聲喧嘩」的格局，<sup>18</sup>中國仍常陷在東西方二元對立的框架。這方面最顯著的例證，即是「戰狼外交」。中國在國際政治——特別是中美、中歐、中日等關係——一旦面臨質疑、批判或否定，動輒以被害者的立場指責他國政府「傷害中國人民情感」，要求其「承認錯誤」或矯正「錯誤觀點」。在是非對錯的二元對立邏輯下，復因中國主張有「權力」要求國際輿論接受其觀點，中國論述永遠將自身置於正確、道德與優越的位置。若說中國引導國際輿論的目的是使對方接受且相信自身觀點與價值，二元對立的邏輯則不斷疏遠中國與「他者」的關係。

第三是特殊性與普世性的兩難。在與西方爭奪「國際話語權」的脈絡下，中國有必要凸顯自己與眾不同之處，如習近平稱中國須向國際闡述「中國共產黨為什麼能、馬克思主義為什麼行、中國特色社會主義為什麼好」。<sup>19</sup>此舉對中國而言，或許是確保其政體與意識形態安全的作法，而非對外輸出威權體制，<sup>20</sup>但其他國家卻可能視之為挑戰或威脅。反之，中國為引導國際輿論，往往使用普世性概念，但中國對這些概念的定義易遭檢視與批判。

2022年2月4日公布的《中俄聯合聲明》提倡「和平、發展、公平、正義、民主、自由的全人類共同價值」，本質上不易遭致反對。然而該聲明其後主張兩國擁有「深厚民主傳統」，因為民主被重新定義為「本國人民依法享有通過各種途徑和形式參與管理國家和社會事務的權利」，<sup>21</sup>悖離一般對民主的理解。照此論述，每一個國家都可

---

<sup>18</sup> 張志洲，〈新冠疫情下的中國「話語處境」與國際話語權建設〉，頁53；雷瑩瑩，〈我國國際話語權研究前沿動態述評〉，頁61。

<sup>19</sup> 徐國亮，〈提升中國國際話語權的深刻意蘊與重要意義〉，《人民論壇》，2021年11月18日，<http://www.rmlt.com.cn/2021/1118/631901.shtml>。

<sup>20</sup> Thomas Pepinsky and Jessica Chen Weiss, "The Clash of Systems? Washington Should Avoid Ideological Competition with Beijing," *Foreign Policy*, June 11, 2021, <https://tinyurl.com/yc3wapnp>.

<sup>21</sup> 〈中華人民共和國和俄羅斯聯邦關於新時代國際關係和全球可持續發展的聯合聲明(全文)〉，《新華網》，2022年2月4日，<http://politics.people.com.cn/n1/2022/0204/c1001-32345502.html>。

宣稱是民主國家，民主從而失去其意義。在話語的建構上，中國因而強調自身特殊性而顯得格格不入，或強調普世價值而面臨既有（西方）論述的挑戰之困境。

這三組矛盾彼此相關，且相互加乘，導致「講好中國故事」始終難以有效。中國欲透過引導國際輿論構築「國際話語權」，仍面臨相當的挑戰。

## 肆、結論

本文嘗試梳理中國輿論引導的邏輯，探討其建構「國際話語權」面臨的限制。中國對內部與外部輿論的引導帶有明確的目的性，概念上試圖打造正向的國內與國際秩序。儘管如此，本文認為中國當前將重點置於技術層次的強化，忽略（或無法正視）在「國際話語權」的建構上面臨之三項根本矛盾，不僅難以實現建立有利國際資訊環境的目的，且將使中國的國際關係更形緊張與惡化。

在「權力」觀點下，中國將持續推動其「國際話語權」的提升。對此，台灣與其他民主國家可有的作法，是正面與之進行論述或敘事之爭。無論在國內或國際，中國至少在表面上接受諸如「民主」、「自由」、「和平」等價值，可說是民主國家的公約數。爰此，這些價值或可作為引導中國輿論，甚或制約中國行為的方式之一。以中國在裴洛西訪台後的軍演為例，若國際社會指出此舉有違中國揭櫫的「和平」與「負責任大國」的精神，可彰顯其言行不一的矛盾，從而在中國國內輿論製造或鼓勵不同反思意見的興起。國際政治或仍以實力為原則，但若中國關切輿論的走向，試圖爭取「國際話語權」，則國際輿論便應成為民主國家與中國競爭的戰場。

本文作者李俊毅為英國東英格蘭大學國際關係博士，國防安全研究院國家安全研究所副研究員。主要研究領域：混合威脅、灰色地帶衝突、歐洲小國安全與外交政策。

# **The Extension of Public Opinion Guidance: China’s Construction of “International Discursive Power” And Its Challenges**

*Jyun-Yi, Lee*

*Division of National Security Research*

## **Abstract**

From the angle of the logic of China’s opinion guidance, this article examines its construction of “international discursive power” and the challenges faced. Interfering with and manipulating opinion are important governance tools of authoritarian systems because, if the opinions of the people match the principles, values and goals set by the party-state system, the latter does not need to rely excessively on an expensive supervision and punishment system. For this, opinion guidance needs a certain purpose, that is building positive discourse to reinforce its own legitimacy and win the hearts and minds of the people.

Expanding from this, China seeks to use the construction of “international discursive power” to build a beneficial international strategic environment, however, the effect has thus far been limited. This article believes this originates from three contradictions; first, China thinks its assertions should have corresponding influence as its national “power” increases, and this forms a sense of superiority. Second, as soon as its assertions are criticized, China usually returns to the logic of binary opposition to the West, seeing critics as wrong and immoral and not beneficial for international communication. Lastly, China’s seeking to highlight the particularity of its system can easily be seen as threatening by

international society; the special meaning of values it gives universality to such as democracy and human rights is often scrutinized and criticized. Finally, this article points out that democratic countries can engage in a discourse struggle with it because it, on the surface at least, accepts universal values and perhaps this can guide internal opinion in China and partially limit its external behavior.

**Keywords:** International Discursive Power, Binary Opposition,  
Universality/Particularity