

一、中共近期黨建工作觀察

中央研究院政治所副研究員蔡文軒

- 中國大陸內外挑戰嚴峻，強化「不忘初心，牢記使命」思想教育、黨建工作，鞏固習地位和權力，並以黨建實踐治理，促政策貫徹落實。
- 以「中國特色的社會主義」出發，不複製外國經驗，意味中國大陸未來可能走向更為鎖國的路徑。
- 習近平運用毛時期的群眾動員模式來解決社會問題，將社會發展與個人地位的強化做聯繫，將鞏固與強化習地位與思想。

（一）緣起：內外交加的困局

中國大陸內外情勢刻面臨許多關鍵，2019 年 10 月為中共政權成立 70 周年之際，2021 年則是中國共產黨成立 100 周年。在意識型態的控制上，中共必須加速管理，以因應這些政治敏感的時間點。此外，中國大陸還面臨許多挑戰。例如，2018 年 3 月中美貿易戰開打，2018 年 8 月爆發非洲豬瘟疫情，以及 2019 年 3 月底持續至今的香港「反送中」抗爭。多項事件在中共政治內部引起討論並增加危機感。在這個情況下，強調思想與意識型態控制的「黨建工作」，在中共內部的位階更顯重要。此外，習近平在廢除任期制後，高度頌揚個人集權的重要性，更大力推動「不忘初心、牢記使命」主題教育的宣教活動。本文擬針對該相關黨建與思想教育的內容，討論其本質與意涵。

（二）「不忘初心、牢記使命」主題教育的提出與推動

在 2017 年 10 月的「十九大」報告中，習近平提出「不忘初心、牢記使命」的政治口號。而後中共中央政治局決議於 2019 年 6 月開始，正式於全黨自上而下，上至省級幹部下至市級機關與地方企業高管，全面推動展開「不忘初心、牢記使命」的主題教育。習近平於「十九大」時將「習近平新時代中國特色社會主義思想」寫進黨章，並透過「不忘初心，牢記使命」的主題教育，將習思想與中共歷史的精神做連結，意味著習近平是繼承中共政權合法性來源的「道統」。而在

中國大陸內外遭逢多重震盪與中共建政 70 週年的重要節點，開展此一主題教育，對於習個人權威的強化與黨內權力集中化，更有其重要意義。

「初心」與「使命」旨在要求每位共產黨員應不忘「人民利益優先」的初衷，並以「為人民服務」作為使命。在主題教育上，習近平提出以「守初心、擔使命，找差距、抓落實」作為核心要求，即是希望在各項政策與黨建工作均得以更加落實執行。而其中「反貪打腐」乃是習近平自上任以來做為肅清吏治與政策落實的重要手段之一。根據2018年中共中央紀委監察網的資料顯示，全國紀檢監察機關共嚴查違反黨紀約173萬人次的公職人員，其中更包含多位黨內高官因貪腐遭拔官而中箭落馬。然儘管習近平雷厲風行的反貪腐運動頗有成效，似乎仍難有完全遏制地效果，同時黨內也不免產生不滿的聲音，使習近平在此主題教育中強調以毛澤東「初心」達成身為共產黨員之「使命」。習近平並強調「初心」即是要堅持中國共產黨的革命路線，需以「中國特色的社會主義」為出發點，不能照搬外國的經驗。「初心」與「使命」的強調，也代表習近平告誡黨員幹部，要堅持以中國特色的社會主義的發展路線，與獨立自主的外交政策。但從國家發展的角度來說，這也意味著中國大陸未來將可能走向較之前更為鎖國的路徑。

（三）目的在鞏固「習核心」

從政策執行面來看，「找差距、抓落實」是本次主題教育的工作方法與重點，主要是針對現今政策執行的問題，提出改進的作法。近年來中共中央提出多項政策與改革目標，如惠臺政策、2020 建立小康社會全面脫貧等政策，實際上均需仰賴各地方政府因地制宜方能確實執行。然地方基層官員在績效與政治壓力下，往往出現與「上有政策，下有對策」虛與委蛇的作法。如在脫貧目標中對於扶貧數字盡量灌水，出現所謂「數字脫貧」的現象。因此，要「找差距、抓落實」，即是中共中央必須要能確實掌握政策實際執行狀況與具體成效，確實要求各地方政府達成政策「落地」，以改善過去工程或政績造假的陋習。

另外，習近平也開展專項整治的工作，特別是反腐敗、社會維穩、精準扶貧、農村建設，以及環境保護等等。所謂專項整治，是透過運

動治理等方式，來體現鄧小平所說的「集中力量辦大事」。習運用許多毛時期的群眾動員模式來試圖解決社會重大問題，這種透過運動治理來解決問題的模式，將社會發展與個人地位的強化做聯繫。換言之，「不忘初心、牢記使命」主題教育推動目的，不僅是解決中國大陸發展的具體問題，更是將習的地位與思想做進一步的鞏固與強化。

（四）結論：以黨建實踐治理

綜上所述，中共欲透過推動本次「不忘初心，牢記使命」主題教育，達到社會治理的任務。

首先，就黨內權力而言，主題教育自全黨由上而下地推動，再次顯現共產黨由下至上將權力向上集中之特色。就政策執行面而言，習近平在主題教育中強調的核心要求，即是提醒與要求每位共產黨員應莫忘初衷，以人民與黨的利益為優先，貫徹黨的使命並確實將政策落地執行。最後，就國家內政而言，中共近期正面臨著「內外動盪」的困局。透過主題教育的推展，或能讓民眾理解中共能力仍保有一定的強大，從而增加對政府的信任感。

其次，中共近期黨建工作，聚焦於「不忘初心，牢記使命」的主題教育，再次顯示中共期待落實踐所謂「習近平新時代中國特色社會主義思想」。就習個人而言，透過推展「不忘初心、牢記使命」的主題教育，而推崇宣揚習思想，亦可有助於習政治權力、地位的穩固。另一方面，中共也希望經由這些政治教化的儀式性工作，讓具體的政策，諸如扶貧、惠臺、「一帶一路」等重要政策，能確實在中國大陸各地落實推行，達成以黨建實踐治理的目標。

二、中共對香港「反送中運動」態度的觀察

臺灣中亞學會秘書長、香港珠海學院新聞系講師侍建宇

- 「反送中運動」歷時超過三個月，經歷港府主導、北京考慮武力鎮壓和顧忌國際介入，港府宣布「撤回」等階段，北京處理態度舉棋未定，政策寬緊的時機難以準確拿捏。
- 利益分配不均、貧富階層難以流動的結構性問題係「反送中運動」的原因之一，中共未來可能推動土改，或打造治港「第二梯隊」重建治理正當性以改善問題。

（一）前言

香港治理的黨務系統是中共中央港澳工作協調小組負責，並與政務系統下的國務院港澳事務辦公室（簡稱「港澳辦」），一個機構兩塊牌子。往下連結到香港地方，則是中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室（簡稱「中聯辦」），當然還有「一國兩制」架構下，直接連結社會的香港特別行政區政府（簡稱「港府」）。

從 2019 年初由港府提出「逃犯及刑事事宜相互法律協助法例（修訂）條例草案」（簡稱「逃犯條例」），一直紛擾不斷，並在香港立法會受到民主黨派強力阻撓，後來港府建議逕付二讀，引發大規模群眾運動。據傳負責港澳辦系統的國務院副總理韓正，在 6 月即南下深圳，督導處理「逃犯條例」引發的香港大規模「反送中運動」。但是時間超過三個月，群眾運動不斷升級，香港社會依然動盪。

（二）第一次轉折：北京宣示條例修訂完全由港府提出並主導

北京第一次跳脫港澳辦系統，正式在香港「反送中運動」出現，應該是 2019 年 6 月 12 日中共駐英大使劉曉明接受英國廣播公司（BBC）訪問。第一次挑明北京並無主動要求，「沒有給予指示，沒有命令」香港政府修訂「逃犯條例」，但表示中央政府全力支持修例。

當時香港剛經歷 6 月 9 日數十萬人參與的大遊行，反對將修例案逕付立法會二讀。但是行政長官林鄭月娥帶領下的港府，以及立法會佔多數議席的親中建制派議員，當時並未正面回應遊行訴求，執意堅

持草案如期二讀，強行闖關。最終引爆 6 月 12 日港島金鐘地區警民暴力衝突，而且港府意欲將這次衝突定性為「暴動」(依照香港法例為重罪，暴動罪刑期動輒十年計算)。

6 月中旬情勢繼續升級，香港民間出現對政府的「五大訴求」，那就是：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、行政長官林鄭月娥辭職下臺。6 月 16 日，再次大規模遊行抗議，號稱湧現 200 萬人。

中共駐英大使劉曉明的受訪言詞等於將修例的政治責任完全移轉，情勢急轉直下。6 月 17 日，林鄭宣佈「暫緩」修訂草案。7 月開始，「五大訴求」將特首下臺的訴求更改為實現「雙普選」。7 月 9 日，林鄭再次表示政府修例工作「完全失敗」、並且「壽終正寢」，但是依然拒絕使用「撤回」字眼。

然而情勢並未緩和，之後持續各種形式的集會與示威，警民暴力衝突事件更加嚴重。甚至 7 月 21 日夜晚，第一次出現疑似警察與黑社會合作，大批著白衫疑似黑幫群眾聚集，手持藤條到西鐵元朗站，特別是針對參與「反送中」遊行後回家的市民，進行無差別暴力攻擊，而警方卻遲遲未現身。

可能考慮到香港過去是英國殖民地，北京儘管透過外交部系統，由駐英大使向外傳話，表達態度。當時北京應該仍放手讓港澳辦系統與港府充分握有處理香港「反送中」運動的實權。

(三)第二次轉折：「反送中運動」國際化與美國涉入

8 月上旬開始不斷傳出武警部隊在深圳集結，包括大量裝甲車及水炮車。輿論一般認為練兵行動意在對香港「示警」，演練過程中出現鎮壓類似香港穿著黑衣示威者的橋段。自此開始有人揣測中共可能出兵香港「止暴制亂」。8 月 15 日駐英大使劉曉明在倫敦召開記者會，表示：第一、如果局勢惡化變成港府無法控制的動亂，北京有足夠方法及能力迅速平亂。第二、他也指出是否「撤回」「逃犯條例」修訂，由港府決定。

北京當局似乎當時還沒意會到香港「反送中運動」已經「國際化」，在日本召開 G20 高峰會議期間，主要國家透過情報訊息系統已經將

香港問題全面進行評估。港府歷經第一階段的大規模群眾運動，以及社會各界的串連與觀望（包括商會、宗教團體、司法界、公務員、醫療界與社工、學生都透過不同渠道發聲），治理正當性已經流失掏空，港澳辦系統卻仍有意進行外科手術式的鎮壓。似乎忽略香港作為金融中心或獨立關稅領域，牽扯糾結著很多國際利益，「以暴制暴」不能是一個選項。

美國總統川普在8月中旬開始在推特上針對香港問題留言。他直接點明發現中共在香港邊境調動軍隊，要大家保持冷靜注意安全。同時他也軟性的提醒，毫不懷疑習近平可以「快速又人道地解決香港問題」，並希望習可以直接與香港示威者見面。之後川普與國務院多次對香港問題發言，並警告不要動用暴力鎮壓，否則會威脅到中美貿易協議談判，並要求保障香港「高度自治」。美國國會也提出「香港人權與民主法案」立法，要求每年認證香港自治情況，作為貿易待遇的前提。

美國的舉措當然引起北京的注意，無論是作為提醒或威嚇，北京當局應該意會並審慎評估，出兵香港可能導致極為嚴重的後果。香港將被終結，「一國兩制」完全失敗。發展到這個階段，還可能牽扯上升到中共中央的派系權鬥，對香港的負面發展進行最終的咎責，甚至挑戰習近平最高領導人的權威。原本咸認8月22至26日在北京召開的人大常委會，有可能動用「香港基本法」第18條，因動亂而宣布香港進入緊急狀態，進而出兵平亂，並發布命令將中國大陸相關法律適用香港，甚至傳出港幣將與美元脫鈎。一時情勢緊張，但是可能因為香港問題國際化的趨勢，後來被完全叫停。

(四)第三次轉折：港府與港澳辦系統應該將被嚴厲咎責

事實上港府行政長官林鄭月娥在歷經數月的「反送中運動」後，管治正當性與民望已經喪失殆盡。「路透社」9月2日聲稱取得林鄭與商界人士閉門會議的錄音，她一度哽咽地說「如果我有得選擇，第一時間會辭職，以及深表歉意。」她也坦承，香港危機升級到國家層面，涉及國家主權和安全問題，「作為行政長官的操作空間，變得非常有限」。換句話說，林鄭在修例過程中的失誤不僅失去社會信任，北京也對她信心漸失。就算這個錄音不是她故意洩漏，但是當著這麼

多人講述她與中國政治體系運作的「內部矛盾」，也是非常不該。

7月29日開始，港澳辦之後舉行數次記者會，不斷強調「懲治暴力」。8月7日，港澳辦主任張曉明在深圳指出香港現在有「顏色革命」特徵，港澳辦記者會認為香港激進示威者「開始出現恐怖主義的苗頭」。嚴厲批評「港獨」與「外國勢力」，對香港「暴徒骨幹分子要追究到底，絕不手軟」。並在9月3日再次呼籲「止暴制亂、恢復秩序」，並希望將香港「反送中運動」歸結到經濟層面，像是房屋政策、貧富差距、青年向上流動相關的社會問題上。

當港澳辦系統一貫嚴厲放聲「止暴制亂」之際，9月4日香港行政長官林鄭月娥突然正式「動議撤回」「逃犯條例」修例，顯然與港澳辦的口徑不同，也與自己過去數月堅持的「暫緩」、「壽終正寢」有異。在她正式宣佈撤回之前，香港媒體「香港01」與「南華早報」就已經獨家預告。同時林鄭也不是透過公開記者會來宣佈「撤回」，而是採取預先錄影來進行。這些情況不得不啟人疑竇。以她面對記者的經驗，不致會產生口誤或訊息傳遞錯誤，難道北京對她的防範已經到達必須預先放風、審查的地步。

另外坊間也不斷傳出港澳辦系統過去三個多月對香港「反送中」運動處理不當，向中共中央匯報的前線訊息也不精準，或有掩蓋失責之嫌，致使北京判斷失焦、被誤導、進退維谷，於是必須直接插手指導。中共國家副主席王岐山一直是習近平最信任的助手，他在8月底在廣東進行調研考察，也引起注意遐想。

(五)中共思考與解決香港「反送中運動」的觀察線索與路徑

面對香港「反送中運動」的發展，中共歷經以「暫緩」退讓，又曾經考慮「鎮壓」與國際介入，又再以「撤回」退讓，舉棋未定，政策寬緊的時機難以準確拿捏。面對民間的「五大訴求」，北京在8月中旬已經透過駐英大使放話「撤回」是可以交由港府考慮並讓步的。但是卻一直拖到9月初才被落實，使得效果並不如預期。如果繼續「讓步」，北京應該也不確定港人會否感覺可以得寸進尺，需索無度。於是，解決香港現行爭拗的路徑線索，依照中共政治鬥爭原則，至少可能走向以下兩個方向：

第一、香港「土改」？

從 1997 年中共接手香港主權，曾經運用過商賈、高階公務員、甚至所謂的中共地下黨員來管制香港，但是他們都無法脫離過去港英政制下「權貴資本主義（crony capitalism）」的統治框架。也就是港府主要服務的對象是國際與地方的超級商賈。如果依照中共官方口徑，把香港社會運動歸結到經濟發展所帶來的社會公義問題，例如青年就業薪資追趕不上高漲的房價，而香港社會福利住宅的輪候又遙遙無期，這要如何面對與解決？出身貧寒，青年因此無論多麼努力，都難以向上流動。權貴資本主義就是港府過去多年總是虛應，無法正視房屋與青年問題的深層結構，北京是否有決心重構？

換句話說，如果北京想要從社會階級底層解決問題，就必需調整並挪動某些定既得利益階級，使得房價下調，社會福利住宅能變得實惠。而涉及的團體就包括港資與中資的地產開發集團、新界土地利益、港府社會福利住宅興建與分配。北京是否會在香港有效率地進行某種方式或程度的「土改」，拭目以待。

第二、香港「第二梯隊」重建管治正當性？

無論在港英、或中共統治之下，香港過去百年政治上儘管不民主，卻一直擁有某種法治精神，自由權被守護的幻象。透過一套「治術」，統治者表面上聆聽民意，像是立法諮詢制度、太平紳士、吸納菁英進入立法會與行政會議參與施政決策，並維繫一個相對廉能公正的司法體系。但是，這一切透過「反送中運動」完全被砸爛。原來就非常脆弱的憲政信任與法治，個人自由被破壞。就連專業正面的香港警察也被完全「政治化」，變成「警黑勾結」壓迫社會的工具。社會對公權力的信任降到最低。

儘管特首林鄭月娥也承諾「落區」與群眾對話，意圖凝聚解決問題的共識，但是她的民望與正當性不足，很可能成果有限。面對香港治理體系全面崩潰，中共應該還可能嘗試兩種策略，一是比較可能出現的「以拖待變」，另一是較大膽的「釜底抽薪」。「以拖待變」強調盤算並等待適當的時機，對港澳辦系統與港府行政長官進行「清洗」問責。這樣至少要拖到 10 月，中共「四中全會」結束，確立最後處理

香港問題的方向與具體作法。或有可能就像當年董建華托病辭職，重新改選行政長官。而繼任人選仍是官商權貴結構的共同屬意，具有相對開明形象的人，像是過去曾經參選的唐英年與曾俊華，或前立法會主席曾鈺成之類的人物。

另外較有創意「釜底抽薪」的作法，就必須大膽快速重整隊伍，「第二梯隊」重奪治理正當性並接班。運用文鬥的手法，讓現任「港英餘孽」掌權的港府背負所有悖離民意的政治責任，透過媒體動員，由下而上地，由北京信任的、未曾曝光的精英組成接班新團隊。並對民間「五大訴求」盡量將計就計，全面回應。北京可以藉此清算香港既得利益的兩面人與代理人，其中包括某些原有建制派政治人物、地方勢力與黑社會組織，以直接攫取民望。「第二梯隊」後來再經由選舉形式，或第五大訴求的「雙普選」取得執政權位。

兩種做法都是為重建執政者的合法正當性，只是前者比較穩重，後者比較激進。如果想要維繫香港作為一個獨立關稅領域、金融中心、自由港，港府必須重拾香港民眾的信任，重建法治秩序，讓國際利益在此處繼續匯集並發展。

三、美中經貿戰現況及後續發展觀察

中華經濟研究院第一研究所研究員兼所長劉孟俊

- 陸坦言面臨內外多重挑戰，經濟衰退壓力增大，另各項數據顯示中國大陸經濟持續走緩，GDP 成長率恐將跌破 6%。
- 美國強化中資的國安審查、否決中企併購等制裁措施，影響全球科技業供應鏈。
- 中國大陸的因應轉型策略為轉化消費內需為成長動能、擴大基建投資、解決企業融資問題和金融風險。
- 美中貿易摩擦呈現長期化趨勢，雙方可能持續加大反制力道，均將波及臺商，應及早準備國際經貿「中國/非中」二元化趨勢。

（一）前言

中國大陸於 2014 年提出將進入經濟「新常態」，承認無法維持長久以來保持的高速成長，將持續推動改革轉型期成長模式。包括優化經濟結構（城鄉區域差距、經濟產業結構），以及推動成長動能由投資轉為創新。

在美中貿易戰的衝擊下，中國大陸經濟的發展前景與穩定頗值得關切，其經濟放緩速度低於預期，恐成主要經濟風險並外溢全球。尤其，中共總理李克強於 2019 年 9 月 15 日接受俄羅斯塔斯社（ИТАР-ТАСС）採訪時表示，在當前國際形勢錯綜複雜的背景下，受世界經濟成長放緩、保護主義及單邊主義上升等因素影響，中國大陸經濟面臨一定的下滑壓力，因此要達成 6% 以上的成長率並不容易。

2019 年後中國大陸關注的核心問題：克服經濟下滑壓力、達到高質量發展的目標、推動下一階段的供給側結構性改革、繼續打好「防範化解重大風險、精準脫貧、污染防治」的三大攻堅戰。美中經貿摩擦加劇，已催化中國大陸經濟結構調整，藉以因應經濟下滑的風險壓力，意謂當前策略主軸是「供給側結構性改革」與管控「經濟風險」並存。

我國身處全球產業鏈關鍵地位，全球產業已浮現美中長期分治的格局與趨勢，有需要預先掌握產業情勢並擬定對應措施。本文首先將

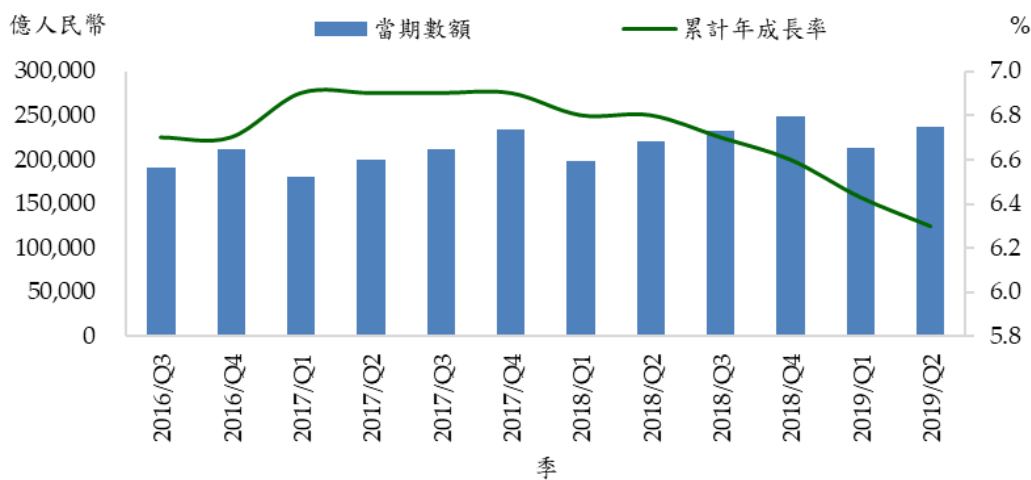
說明中國大陸經濟走緩之情勢，其次歸納美國在貿易摩擦中的一系列經貿/科技制裁措施，並說明中國大陸的應對策略，最後提出結論與政策建議。

（二）近期中國大陸經濟走緩趨勢

1. GDP 成長率持續下滑

中國大陸經濟已進入長期走緩的「新常態」，2018 年 GDP 成長率為 6.6%（見圖 1），儘管達到年初預期目標（6.5%），但也創下 28 年以來新低；2019 年上半年 GDP 成長率下探 6.3%，但還在年初政策預期範圍之內（6.0-6.5%）。中國大陸 2019 年全年 GDP 成長預期目標是 6.0%-6.5%、城鎮調查失業率 5.5% 左右、居民消費價格漲幅 3% 左右。就目前來看，雖然主要經濟指標符合預期，並處於合理區間。然而中共國家統計局於 2019 年 9 月 16 日發布經濟數據顯示，8 月份工業、投資及消費三項指標均低於預期，再次印證中國大陸經濟走弱壓力加大。瑞銀等國際機構預判，2020 年中國經濟成長可能跌破 6%。

圖 1 中國大陸經濟成長率明顯滑落



另亦有許多學者對中國大陸的真實經濟情況感到質疑，例如芝加哥大學布斯商學院（Booth School of Business）經濟學者於布魯金斯研究所（Brookings Institution）發表報告，指出 2008-2016 年間，中國大陸官方公布的 GDP 浮報約 12%，每年的經濟成長率也浮報約 2 個百分點。而在經濟成長持續走緩的情況下，其經濟動能實際衰減的情況可能比預期更加嚴重。

2. 進出口成長走緩

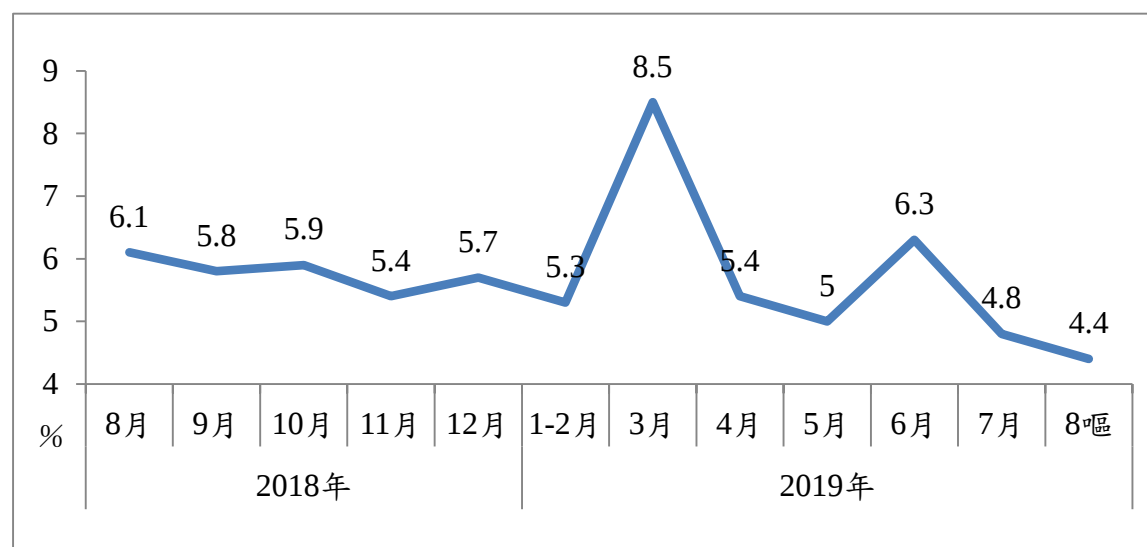
在外貿方面，海關總署公布，中國大陸 2019 年 1-7 月進出口總值 2.56 兆美元，下降 1.8%；出口 1.39 兆美元，成長 0.6%；進口 1.17 兆美元，下降 4.5%；貿易順差 2,256.9 億美元，擴大 38.7%。不過其 8 月份的出口由 7 月的成長轉為下滑，年減 1%；進口增速則連續四個月下滑，年減 5.6%；其中，美中貿易摩擦仍為影響進出口的重要因素之一。當前中國大陸內需不振，進口成長回落幅度快於出口，恐將持續導致「衰退式」順差的發生。

3. 投資、生產動能與消費趨弱

在投資部分，2019 年上半年，中國大陸固定資產投資（不含農戶）達 29.91 兆人民幣，年成長率為 5.8%，成長速度較 2018 年同期減緩 0.2 個百分點；其中，國有控股投資年成長率為 6.9%，較 2018 年同期的 3.0% 有所加快；但民間投資年成長率為 5.7%，低於 2018 年同期的 8.4%。

在工業部分，2019 年上半年中國大陸規模以上工業附加價值年成長率為 6.3%，增速較去年同期減緩 0.2%；8 月工業附加價值成長率為 4.4%，較 7 月回落 0.4%，並創下 17 年半新低（見圖 2）。由產業分類觀察，各行業增速力度皆有所放緩，採礦業附加價值較上年同期成長 3.7%，增速較 7 月份回落 2.9%；製造業較上年同期成長 4.3%，較 7 月份回落 0.2%；電力、熱力、燃氣及水生產和供應業較上年同期成長 5.9%，較 7 月份回落 1.0%。

圖 2 中國大陸規模以上工業附加價值逐漸下滑



2019 年上半年，中國大陸社會消費品零售總額年增 8.4%，較 2018 年同期的 9.4% 下降 1 個百分點，扣除價格因素實際成長 6.7%，消費成長動能有減弱現象。其中，城鎮消費品零售總額年成長率為 8.3%，低於 2018 年同期的 9.2%；鄉村消費品零售總額年成長率為 10.4%，亦低於 2018 年同期的 10.5%。

4. 中國大陸雙向 FDI 走緩

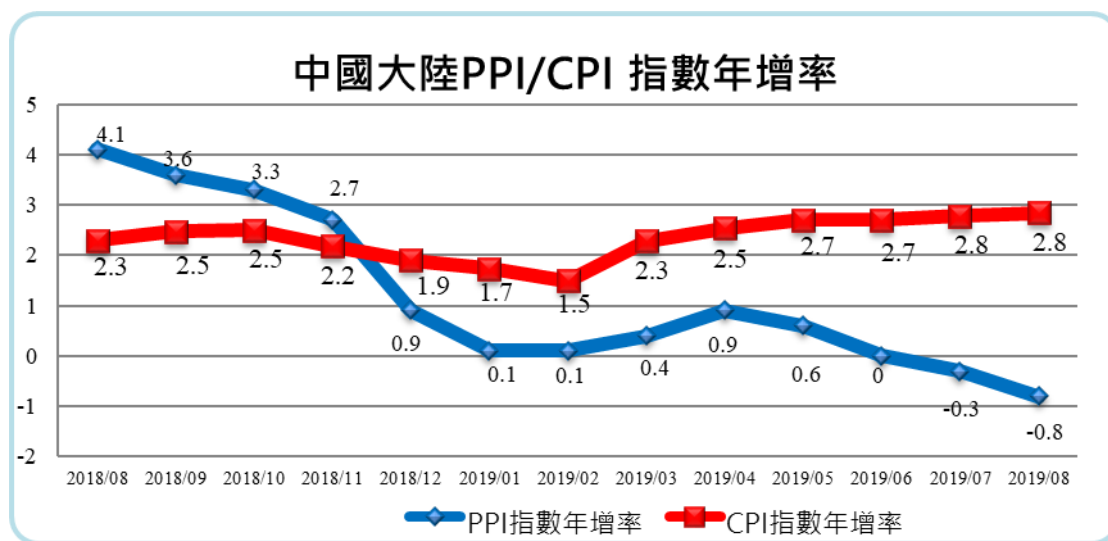
2019 年上半年中國大陸對外直接投資額達 3,468 億人民幣，僅較 2018 年同期微增 0.1%。榮鼎集團（Rhodium Group）指出，2019 年上半年中國大陸對北美地區直接投資僅 33 億美元，較先前高點 2016 年下半年暴跌 88%。尤其自 2016 年底起，中國大陸對海外投資實施嚴格管控，遏制盲目投資引發的風險，房地產業、體育和娛樂業等非理性投資重點領域對外投資已兩年多沒有新增項目。分地域看，商務部統計，1-8 月中國大陸企業對「一帶一路」沿線 53 個國家有新增投資總額達 89.7 億美元，占同期對外投資總額的 12.4%，較上年同期下滑達 6.4%。

另一方面，由於中國大陸本身的經濟不如以往，加上美中貿易摩擦所導致的不確定因素加劇，導致各國赴中國大陸的投資有所卻步。2019 年上半年中國大陸實際使用外資 707.4 億美元，僅較上年同期成長僅 3.5%。另一方面，有許多外國廠商陸續從中國大陸撤離，例如韓國三星陸續將手機業務撤出，著名廠商還包括美國玩具大廠孩之寶、日商化工大廠旭化成、現代汽車等。

5. CPI 與失業率走升使經濟痛苦指數更加突出

中國大陸因美中貿易戰與爆發非洲豬瘟導致的消費物價持續上揚，以及緊隨而來的失業問題加劇，痛苦指數為 CPI 與失業率的總和，將更加突出其痛苦指數。根據中國國家統計局 9 月 10 日公布 8 月份 CPI 數據為年增 2.8%（見圖 3），並指出 8 月豬肉價格年增 46.7%，帶動 CPI 上漲約 1.08 個百分點的最大因素。

圖 3 中國大陸 PPI/CPI 指數年增率



習近平已於 2018 年底、中共中央經濟工作會議之後提出，當前中國大陸面臨嚴峻的經濟挑戰，要做好「穩就業、穩金融、穩外貿、穩外資、穩投資、穩預期」等六穩工作。其中「穩就業」更為現階段政策的首要目標。中共國家統計局 9 月 16 日公布數據顯示，8 月份全國城鎮調查失業率升至 5.2%，雖較 7 月下降 0.1 個百分點，仍接近全年城鎮失業率目標的 5.5%。

(三) 美中摩擦長期化趨勢：由貿易戰到科技戰

美國貿易代表署（Office of the United States Trade Representative, USTR）於 2018 年 12 月更新「301 條款」調查報告，指出中國大陸並未改變處於中美貿易衝突核心的不公平做法，並在報告中增添對於中國大陸侵犯美國交易夥伴國的指控。報告中列舉若干中國大陸正在進行的網路惡意攻擊行為，並指控中國大陸電信竊取商業機密，中興、華為，甚至清華大學亦有網路間諜活動；並批評中國大陸藉「中國製造 2025」多種政策，強迫轉移技術及智慧財產權，在多個高端科技領域搶占經濟領先地位，對其經濟造成損害，顯示美國持續加大對中國大陸各項制裁案的力道。

1. 美國強化國家安全審查機制對待中資

在美中貿易摩擦加劇前，美國早已對中國大陸的投資活動感到警惕。美國國會於 2018 年 8 月通過「外國投資風險審查現代化法案」（Foreign Investment Risk Review Modernization Act, FIRRMA）併入 2019 年財政年度

國防授權法，並推動「美國海外投資委員會」（Committee on Foreign Investment in the United States, CFIUS）機制之改革，其目的在於避免外國企業利用併購美國企業，而逐漸攫取美國科技實力、削弱美國科技領先地位。

CFIUS 得要求投資併購交易方遵行特定行為以防止科技外流，且得監督交易方切實履行，並對違反者施予重審甚至禁令等措施。此外，CFIUS 更得認定某些國家對美國國家安全構成威脅，而對屬於來自該名單上國家的投資案給予更為嚴格的審查。美國商務部應每兩年向國會及 CFIUS 提出中國大陸在美投資情形，包括實際受益的所有人、新設企業或併購等模式、有政府或民間資金等，商務部應分析這些投資行為與中國大陸製造 2025 行業之關聯性。自川普上任至今，美國政府已否決多起中資企業的併購案（見表 1）。

表 1 川普上任後對中資企業併購的否決案（2017 年 1 月迄今）

單位：萬美元

否決時間	收購方	目標公司	行業別	併購規模
2017 年 2 月	華潤集團與華創投資	Fairchild	科技	260,000
2017 年 6 月	TCL 集團	Novatel Wireless	通訊	5,000
2017 年 5 月	海航集團	Global Engle	娛樂	41,600
2017 年 9 月	四維圖新	HERE Technologies	出版	33,000
2017 年 9 月	Canyon Bridge Capital	Lattice	科技	130,000
2017 年 11 月	華信能源	Cowen Group	金融	27,500
2017 年 11 月	忠旺集團	Aleris	製造	233,000
2017 年 11 月	東方弘泰	Applovin	科技	140,000
2018 年 1 月	螞蟻金服	Money Gram	金融	120,000
2018 年 2 月	重慶財信集團	芝加哥證券交易所	金融	2,500
2018 年 2 月	湖北鑫炎	Xcerra	科技	58,000
2018 年 2 月	藍色光標	Cogint	科技	10,000
2018 年 3 月	大北農集團	Waldo Farms	農業	1,650
2018 年 3 月	博通	Qualcomm	科技	11,700,000
2018 年 4 月	海航集團	Sky Bridge Capital	金融	20,000
2018 年 5 月	中國重汽	UQM	能源	2,800
2018 年 5 月	深圳新綸科技	Akron	科技	9,900

資料來源：本文引自王國臣（2019 年）研究

另外，美國 2018 年 4 月，美中經濟與安全審查委員會提出高科技供應鏈報告，詳細盤點中國大陸科技公司對美國的威脅；另也通過「出口管制改革法案」（Export Control Reform Act, ECRA），要求商務部建立對大陸委員會

大陸與兩岸情勢簡報 2019.9

美國國家安全至關重要之新興與基礎技術清單，共 14 類，包括 AI 技術、AI 晶片、機器人、量子計算等。2018 年 8 月，美國商務部工業安全局以「國家安全和外交利益」為由，將 44 家中國企業（8 個實體和 36 個附屬機構）列入出口管制實體清單，當中不乏科研機構，顯示美國已正式開始對中國大陸展開技術封鎖。

2. 美中科技戰影響全球科技業供應鏈

美國於 2018 年 4 月 16 日對中興通訊實施銷售禁令，而後美國國會美中經濟與安全審查委員會列出 15 家對美國政府資訊安全有疑慮的中國科技公司。此外，川普並於 2019 年 5 月 16 日簽署「保護資訊與通訊科技以及服務需求鏈」行政命令，為因應國家緊急狀態，禁止企業使用對國家安全構成危險的公司所生產電信設備。其連鎖效果不限於美國本土，也擴及與華為往來的全球供應鏈。大多數華為的供應鏈並非都限於美國本土，也包括如日本，韓國和臺灣企業。美國出口管制規範原產於美國的商品、軟體與技術，所有交易者包括轉出口在內皆須遵守。

3. 川普促美企撤離中國大陸的可能模式

川普上任後推動的「美國優先」政策，除了講求公平的貿易環境外，另一個重點即是促進美國的製造業回流。預期，川普促美企撤離中國大陸的可能模式有四：首先，川普可進一步調高關稅，不僅從中國供應商購買零件變得更昂貴外，關稅增加還會衝擊在中國大陸代工美企商品的公司，並迫使美企遷出中國大陸。其次，川普可實施 1977 年「國際緊急經濟權力法」(International Emergency Economic Powers Act, IEEPA) 宣布緊急狀態，授予川普權力阻止個別公司或甚至整個經濟產業的活動。透過聲明中國大陸竊取美國的智慧財產權構成國家緊急狀態，川普可命令美國企業避開特定交易，例如採購陸製科技產品。第三，限制在中國大陸投資的美企爭取美國聯邦採購，此類做法可能會鎖定特定產業，例如運輸設備製造商波音 (Boeing) 公司。第四，川普可實施在第一次世界大戰期間通過的「對敵貿易法」(Trading with the Enemy Act)，允許美國總統管制並懲罰與美國陷入戰爭國家的貿易，然而此法徒升美中緊張局勢，對談判並無助益，在談判完全破裂前動用機率較低。

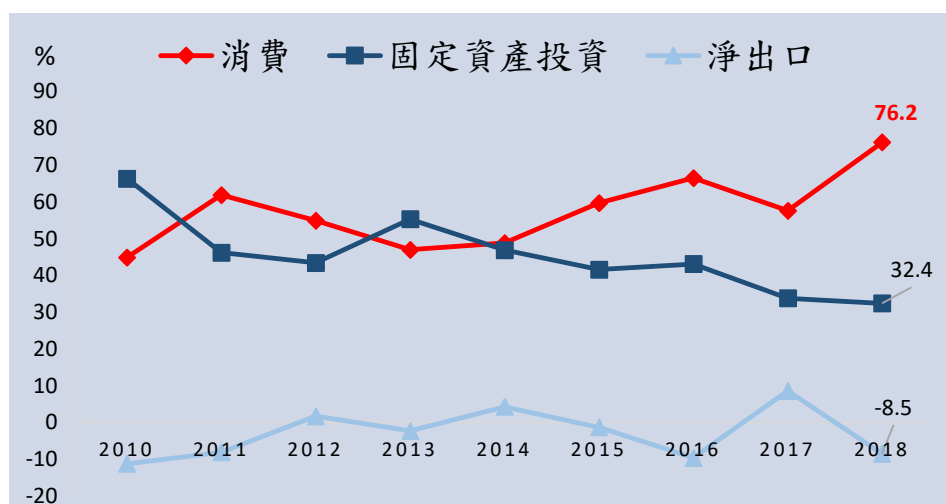
（四）中國大陸的因應與轉型策略

中國大陸在面對經濟形勢下滑與美中貿易戰加劇背景下，為增強其總觀經濟韌性，以及妥善應對各種複雜的內外部形勢。為此，其因應與轉型策略，可能包括轉化消費內需作為成長動能、擴大新型基礎建設投資、同時也協助解決企業融資問題與管控金融風險。

1. 轉化消費內需作為成長動能

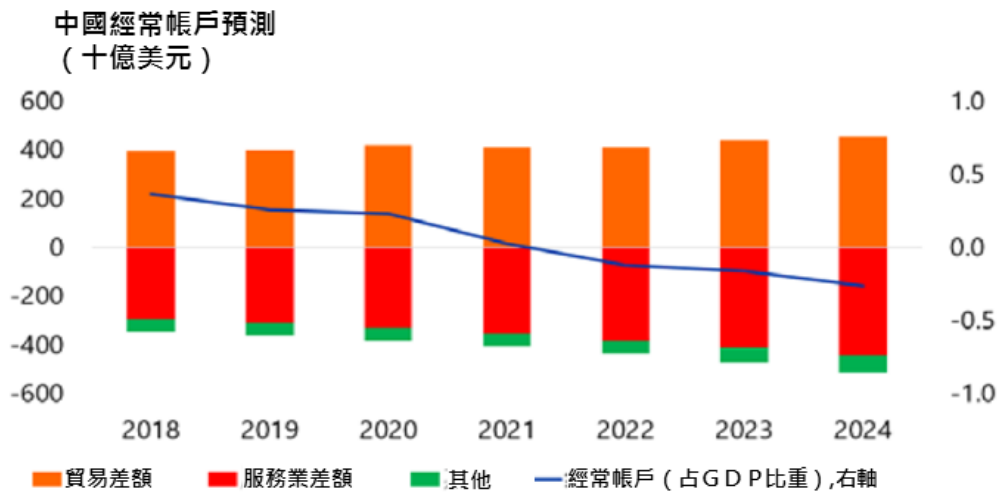
其重要的支撐策略是有效發揮消費對經濟成長的基礎作用，並驅動內需市場成長動能。近年中國大陸需求動力結構轉型加快，消費漸為成長主要動力，截至 2018 年消費已連續 5 年為中國大陸經濟成長第一驅動力。據統計，2018 年消費占 GDP 比重約為 38.7%；對經濟成長貢獻率達到 76.2%（見圖 4），較 2017 年增加 18.6 個百分點，顯見消費對經濟成長正發揮其基礎作用的角色。

圖 4 消費、固定資產投資、淨出口對經濟成長貢獻率（2010-2018）



預期中國大陸成功轉化消費內需作為成長動能，其經常帳戶順差將進一步縮小，甚至為逆差。其 2008 年經常帳盈餘曾超過 4 千億美元，但 2018 年經常帳盈餘已低於 1 千億美元，且預計 2022 年以後將為負值（見圖 5）。

圖 5 中國大陸經常帳餘額預期將持續下滑



中國大陸要保持中高速的經濟成長，就必須促使經濟向中高端升級，加速去化產能過剩。預期，2019 年中國大陸推動減稅降費制度，間接增加企業與居民的收入，也為消費動能進一步釋放創造條件。進一步而言，中國大陸目前正持續推動並支持由傳統消費轉型高端消費、智慧消費的進程，包括汽車、家電、電子消費品以舊換新，推出養老、家政服務等政策措施，以激發服務消費的潛力。美國諮詢企業 IDC 即預測，2019-2023 年中國大陸智慧家電設備市場將持續快速成長，市場規模接近 5 億臺。

2. 擴大對新型基礎建設投資

在經濟下滑壓力加大的情勢下，中國大陸也透過政府投資維持經濟動能。2019 年投資的重點在於基礎設施建設，包括新型基礎建設如人工智慧、工業互聯網、物聯網等；城鄉基礎建設如物流基礎建設；重大基礎建設如能源、交通、水利等；民生和公共服務能力基礎建設如強化養老、健康、教育等補短板投資強度；生態環保和自然災害防治能力建設如地震易發區房屋加固、自然災害防治技術裝備現代化等。這些基礎建設將產生長期性、大規模的資金需求，也是優化結構、促進產業轉型升級的途徑。

尤其中國大陸正在培育和發展經濟新動能，人工智慧、工業互聯網、物聯網等產業不僅是新業態、新技術的重要組成部分，同時也是傳統產業轉型升級的重要引擎，加快新型基礎設施建設，有利於其發

展數位經濟為代表的經濟新動能，並推動傳統產業的數位化轉型。

3. 解決企業融資問題與管控金融風險

中國大陸的影子銀行雖已大幅收縮，但民營和小微企業融資難、融資貴的問題尚未有效緩解。中國銀監會於 2019 年 3 月 19 日提出實現「兩增」之目標：普惠型小微企業貸款，全年要實現「小微企業貸款增速不低於各項貸款增速」、「貸款戶數不低於上年同期」。並要求銀行須發揮帶領作用，中國工商銀行、中國農業銀行、中國銀行、中國建設銀行、交通銀行等五家大型銀行，普惠型小微企業貸款餘額須較年初成長 30% 以上。放寬對普惠型小微企業貸款限制，貸款不良率容忍度放寬至不高於 3 個百分點；在無違法違規的前提下，對相關業務責任人可免於追責；進一步加強與互聯網、大數據的融合，發展全流程線上貸款模式。

然而目前中國大陸房地產與商業投資成長動能仍在放緩，金融動盪形勢加劇，銀行不良貸款持續攀升，陸續有地方銀行爆發財務危機。其中，重要的案例有 2019 年 5 月內蒙古的包商銀行被政府當局接管；7 月東北遼寧省的錦州銀行出現財務危機，將接受中國工商銀行等國有銀行的資助；8 月桓豐銀行被山東省政府接管。

中國大陸經濟成長趨緩的壓力仍在累積，欲控制住估計已達經濟總量兩倍多的債務規模，關鍵在於推動供給側結構性改革。然而，面對經濟持續惡化的情勢，中國大陸若要以管控金融風險為前提，將限制其促進經濟的手段和強度。

（五）結論：前瞻中國大陸經濟放緩與因應美中貿易戰之認知

1. 中國大陸經濟衰退與美中貿易糾紛影響已浮現

中國大陸經濟已進入成長放緩的「新常態」，美中貿易衝突的持續則可能進一步對中國大陸經濟形成巨大的壓力。IMF 副總裁古澤滿宏於 2019 年 4 月表示，中國大陸經濟增速放緩的幅度一旦超過預期，將會成為全球經濟成長面臨的主要風險之一。行政院主計總處 2019 年 5 月也估計，若中國大陸經濟成長率降 1 個百分點，臺灣將下降 0.29 個百分點。美中貿易摩擦對我出口負面效應已逐漸浮現，由我國對中國大陸的貿易數據觀察，自 2018 年 11 月起，我國對中國大陸出

口出現衰退，尤以電子資訊、半導體與石化產業為主。

2. 認知美中貿易戰長期化的趨勢

美國總統川普執政後多次控訴中國大陸貿易赤字持續擴大的問題，並譴責中國大陸竊取智慧財產權、強迫技術轉讓、對國企補貼等措施創造不公平的競爭環境。而由中國大陸官方發布的白皮書，可觀察其雖然願意談判，但仍有不容逾越的立場。在2018年6月28日發布的「中國與世界貿易組織」白皮書中，中國大陸表示會全面履行加入世貿組織的承諾；2018年9月24日發布的「關於中美經貿摩擦的事實與中方立場」白皮書則詳述與美貿易關係與其立場，控訴美國的不當做法；2019年6月2日發布的「關於中美經貿磋商的中方立場」白皮書，則體現「論持久戰」戰略的思維，並以「不願打，不怕打，必要時不得不打」作為口號，以政治動員激發民粹愛國主義。

另一方面，由於川普即將迎來第二任期的大選，對於是否實現競選承諾成為選民檢視的焦點，也因此預期，美國或將採取更嚴厲的對中政策。即使雙方可能就暫時停止向上加徵關稅達成共識，然而前述爭議未徹底解決，美中貿易摩擦仍有長期化發展的可能性，令中國大陸的經濟進一步面臨下滑壓力，並使包含臺灣在內的全球經濟持續壟罩在不確定性的陰影中。

3. 政策思考：關注貿易制裁工具加劇使用

目前全球貿易已進入不穩定期，美國由多邊主義走向雙邊主義，並持續加大對外尤其是中國大陸的各項制裁的力道。同樣的，中國大陸亦積極運用經貿制裁等法制工具作為回應。日前已宣布將推出「國家技術安全管理清單」與「不可靠實體清單」等制裁工具，臺灣企業行為可能受其影響，尤其強化波及企業和個人的「次級制裁」(secondary sanction)。整體而言，面對國際貿易爭端加劇，臺灣企業需強化國際經貿法規能量，掌握法規與情報，輔導大貿易商契機，並整合中小企業強化談判專業能量，以利於在國際競爭的環境中生存。

4. 政策思考：提早準備臺灣供應鏈走向二元化的未來

美國未來可能更頻於動用管制法規，將衝擊與中國大陸供應鏈關係密切的臺灣廠商。美國如再次打擊中國大陸高科技供應鏈，以管制技術流向為由，可能列管部分臺商的輸出。其中部分臺廠供應鏈涉中

成分高，其輸美的風險拉高。預判涉及聯想、華為、中興等陸企的臺灣供應鏈將首當其衝。另有臺商轉向中國大陸內需市場，亦可能受到技術源自美國的影響而遭到管制。

有鑑於產業科技向短鏈革命發展，再加上美國推動再工業化與製造業回流。因美中貿易戰長期化，未來國際經濟環境或將出現「中國」與「非中」的二/多元化趨勢。對臺灣產業應重新釐清產品之主要客群，檢視供應端、市場端的情況，以自身企業能量與配合美中二強企業客戶與國際法規動向，思考其可採取分流策略，以上均是我國產業必須面對的課題。因此，能與美國供應鏈連結的臺商，可能返臺增設產線或前往美國投資；以滿足大陸內需為主的臺商，則應建立其特有優勢以更加深入其產業鏈，或拓展其他出口市場以分散布局。

四、臺美軍售案對兩岸軍力之影響

國防大學中共軍事事務研究所副教授董慧明

- 在當前的國際現勢影響下，兩岸關係議題應該融入世界安全格局方能窺得全面，臺灣軍事戰略布局更須從區域安定面向綜合考量。
- 美國售臺軍備，有助於縮短兩岸軍力失衡，對於凝聚臺灣軍心、民心亦有正向影響。

（一）前言

海峽兩岸關係的緩和或緊張，除了受到臺灣主體和中共統一意識之內部因素影響，外部更受到美中臺三邊關係、亞太區域安全，以及國際政經局勢牽動。檢視美國、中國大陸在今（2019）年5月、7月各自公布新版「中國軍力報告」和「新時代的中國國防白皮書」可知，無論是美國強調包括在臺灣海峽、南海等國際水域自由航行權（Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019，2019.5.2），或是中共直指美國強化亞太軍事同盟，加大軍事部署和干預力度，增添亞太安全複雜因素（中共國防部，2019.7.24），兩國之間的戰略競爭（strategic competition）仍然激烈。再加上持續延燒的貿易戰、科技戰等影響變數，包括臺灣在內的許多亞太區域國家，必須在變局之中做出確保本國國家安全和發展利益之最佳決策，且須審慎因應大國較勁下的臺海和平穩定情勢。

此時，臺美之間已維持40年的軍售議題變得更加重要。儘管會觸動臺灣和中國大陸之間的政治敏感神經，但事實上已朝向中國大陸傾斜、失衡的兩岸軍力差距，以及臺灣和友盟共同在亞太區域發揮安全穩定作用，更是關鍵。因此，適時增添、換新軍備，目的並不在於和中國大陸進行軍事較量，而是從提升軍事實力做為國家安全後盾之必要考量。

（二）臺美軍售的制度依循和強化

每當臺美軍售議題掀起熱議，不乏有從兩岸軍備諸元性能相較，以及在編列高額國防預算後，國軍是否採購最新式、最精良的武器裝

備等見解。另一方面，中共必然透過黨媒、官媒、軍媒嚴厲譴責和反對，一貫地認為這是美國嚴重損害中國大陸主權和國家安全之行舉，違反「一個中國」原則，也揚言制裁參與售臺武器的美國企業（新華每日電訊，2019.7.16，版07）。各方各持立場，解讀莫衷一是，惟有關臺美軍售項目，仍然按照美中臺三方在制度面建立的法理基礎上運作。亦即自1979年以來，美國政府處理臺灣和中國大陸關係的「一法三公報」——「臺灣關係法」（Taiwan Relations Act）、「上海公報」、「建交公報」和「八一七公報」。

從歷史發展脈絡而論，1979年制定的「臺灣關係法」在取代「中美共同防禦條約」（Mutual Defense Treaty between the United States of America and the Republic of China）後，一直是臺美軍售案最重要的法源依據，且曾為在兩岸處於軍事對峙時期的臺灣安全奠定基石。美國依法提供臺灣所需的防禦性武器裝備，而中共則最常援引「八一七公報」作為回擊，批評美國政府違反對臺軍售的承諾。臺灣則是設法在美中兩國間爭取安全契機，謀求在相對安全的環境中積極推動國家政治、經濟、社會繁榮發展。

然而，隨著時空環境變遷，「中國崛起」帶給全球更多機會和挑戰，中共也在經濟實力支撐下積極推動軍事現代化轉型。再加上美國在21世紀初陷入全球反恐戰爭泥淖，耗費大量國力、軍力、財力，導致亞太區域安全格局從過去的由美國主導，逐漸轉變為美中兩國共主。從臺灣當面敵情面向而論，中共解放軍（以下簡稱：解放軍）軍事能力向外擴張，必然造成國軍捍衛臺灣國防安全更大壓力；外交處境的艱難，亦使得軍備的籌獲更新進程大受限制。另一方面，融入經濟全球化體系的臺灣，也必須和亞太區域各國共同承擔和平安定責任。

因此，當過去僅止於兩岸軍事攻防用途的武器售臺考量，轉變為共謀、共盡維護亞太區域安全之力的權衡，法理上立論條文內容亦面臨必要補充和強化。其中，包括2016年美國眾議院、參議院通過「六項保證」（Six Assurances）共同決議案、制訂「臺灣旅行法」（Taiwan Travel Act）、「亞洲再保證倡議法案」（Asia Reassurance Initiative Act）、2020 財政年度國防授權法（National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020），對臺灣而言，在「二法六保證」架構下，臺美成為印太戰略夥伴，推動軍售和共同安全作

為的意義，正逐漸超越過去美中臺三邊關係「一法三公報」之外交線性思維。

（三）臺灣硬實力的軍備升級、軟實力的信心匯聚

美國售臺軍備的效應，不僅有助於縮短兩岸之間失衡的軍力差距，對於凝聚臺灣軍心、民心亦有正向影響。首先，自美國總統川普（Donald Trump）上任以來，對臺軍售總金額達到124億1,656萬美元，項目包括108輛M1A2T主戰坦克、66架F-16 C/D Block 70（亦被稱為F-16V）戰機，以及各型飛彈系統、電子戰系統。連同2015年在美國前總統歐巴馬（Barack Obama）任內同意售臺的2艘派里級巡防艦（Oliver Hazard Perry class）、36輛兩棲突擊車，以及2008年前總統小布希（George W. Bush）任內同意售臺的30架AH-64D攻擊直升機，短短11年內，臺灣在陸、海、空、電四維空間實質獲得的防衛性武器，已大幅優化國軍戰力。再加上美國同意部分軍工企業輸出技術，協助臺灣推動國防自主，從國家建構可恃戰力面向而論，國軍在硬實力方面的能力和實力亦得到了充沛的升級動能。

其次，在面對中共強勢對臺施壓，無論是在國際間阻撓及破壞臺灣的外交關係，利用機艦繞臺演訓，增加對臺軍事壓迫，或是利用假新聞、假訊息製造臺灣內部紛擾，透過統戰、宣傳、聯絡等黨政軍國安情報系統滲透、分化臺灣民心，其目的皆在掌握對「一個中國」原則、「一國兩制」的輿論話語權，並且製造臺灣民眾心理恐慌。儘管中共近期對臺進行的政治、經濟、軍事攻勢行為造成臺灣民眾反感，從陸委會定期進行的民意調查可知，有多達65.5%的民眾認為中共對我政府不友善，亦有51.4%的民眾認為中共對我人民不友善（陸委會，2019.8）。然而，當臺灣和中國大陸在國土面積、經濟實力形成鮮明對比，國軍籌獲新式軍事武器裝備不易、國防自主能力尚處於起步階段，部分民眾的確也憂心國家是否有足夠的自我防衛能力以及臺灣未來發展。當美國等友臺國家持續在國際上聲援臺灣、以實際行動售臺武器裝備，無疑成為化解各種質疑的最佳方式。臺美軍售的外溢效應，同時也展現在軟實力的信心提升。

（四）反思和建議

「得道多助，失道寡助」，臺灣堅守自由民主和憲政法治的價值理念，並且主張在亞太區域扮演和平穩定者的關鍵角色，定能得到國際友盟的認同和支持。然而，國防安全不能立基於對方的善意態度，更不可單方面一廂情願地寄望他國伸出援手。因此，儘管現階段臺美之間的關係穩固友好，惟持續投入國防自主、國防產業升級發展仍然不可鬆懈，必須堅持正確道路。尤其是在面對下一代新型態戰爭將以「無人化」為特色，各先進國家著眼於AI人工智慧技術在未來將廣泛應用於各種產業，藉此同步發展優化戰場決策和行動之軍備和指揮控制系統，已成為研發主軸。

美國陸軍訓練暨準則發展司令部（United States Army Training and Doctrine Command, TRADOC）司令帕金斯（David Perkins）於2016年就曾提出「多領域作戰」（multi-domain battlefield）概念（Multi-Domain Battle: Joint Combined Arms Concept for the 21st Century, 2016.11.14），內容指出美國陸軍在面對2025至2040年各種衝突之解決方案，除在實體領域中的戰力外，更重要的是在太空、資訊網路、電磁頻譜、戰場認知等抽象領域戰力的整合運用。儘管目前尚處於概念討論階段，惟文中提到的軍備特性和戰場指揮系統已勾勒出下一代戰爭型態輪廓。此外，依據美國「新美國安全中心」（Center for a New American Security, CNAS）2017年公布「戰場奇點：人工智慧、軍事革命和中國大陸未來軍事力量」報告，亦指出儘管中國大陸在發展人工智慧軍事應用方面遠遠落後於美國，惟隨著北京當局推進「加速軍事智慧化發展」計畫以來，兩國軍隊之間的差距可望縮小（Battlefield Singularity: Artificial Intelligence, Military Revolution, and China's Future Military Power, 2017.11）。再進一步檢視近期中國大陸國防軍事研究資料，亦可得知：資訊力、遠程火力和特種作戰將會是解放軍發展軍力和軍備的重點方向。

從外軍和解放軍的軍事發展構想可知，軍事高科技的運用將會主導下一代戰爭。其中，臺灣在面臨國土防衛需求方面，除將重點置於現有軍備的汰舊或性能升級外，更要將重心延伸至未來的國防軍事高科技自主能力。因此，結合產、官、學、研公私協力夥伴關係（public-private partnership），建立和拓展臺灣和世界各國在高科技產業技術合作的領域和機制、融合臺灣的資訊、通信創新能力，加速推動航太產業發

展，其投資效應勢將展現在具備「智慧型戰爭」的實力和能力，且應有更前瞻的設想和實際行動。

（五）結語

臺美軍售案不僅攸關臺灣自我防衛能力，更是美中臺三邊關係、亞太區域安全格局，以及兩岸關係變化的指標。從國土防衛軍事實需而論，面對中共以維護領土主權、海洋權益和海外利益為由，頻繁地調動解放軍在東海、南海、西太平洋等亞太重點要域增加「遠海長航」訓練的幅度和強度。2019年3月31日，解放軍空軍甚至蓄意跨越海峽中線，嚴重威脅臺灣國防安全。可見美國售臺軍備項目對於補足國軍戰力間隙、穩定臺海安全局勢、改善兩岸軍力失衡現況確有助益。

此外，吾人在關注臺美軍售案和兩岸軍力議題的同時，更應進一步深化臺灣軍事能力納入亞太區域安全體系可以發揮的功用。在兩岸關係新形勢下，明確臺灣的國際定位，貢獻於區域和平安定，亦能藉國際友好力量之反饋，緩衝解放軍軍事威脅。臺灣仍應循制度性的軍售管道提升實質軍備所需，另一方面，健全國防科技工業、提升國防產業自主能力更是不容忽視和偏廢的課題。

五、中共近期限縮兩岸交流作為及影響

國立政治大學政治系教授兼系主任蔡中民

- 中共暫停陸客來臺自由行及中國大陸電影、人員參加金馬獎，以及近年陸生來臺趨緩，北京舉措讓大陸民眾失去深入了解臺灣的機會，可能造成兩岸的陌生感。
- 北京曾以經濟手段向日韓施壓，以遂行政治目的，惟經濟活動應是促進合作互信的管道，而非利誘懲罰。兩岸要發揮智慧，將經濟壓力轉化為信賴，進而相互交往的契機。

（一）暫停陸客來臺自由行及中國大陸電影、人員參加金馬獎

中國大陸近期推出多項限縮兩岸交流的作為，雖說是北京單方面的決定，並未事先與我方協商，但是對陷入停滯中的兩岸關係卻造成雪上加霜的影響。然而，無論孰因孰果，這樣的發展確實可惜。具體來說，首先是7月31日中國大陸文化和旅遊部在其網站上發佈公告指海峽兩岸旅遊交流協會「鑒於當前兩岸關係，決定自2019年8月1日起暫停47個城市大陸居民赴臺個人遊試點」，幾週後山東航空就因「航班計畫調整」而取消開航不到兩個月的「臺中—青島」與「花蓮—濟南」航線（才分別於7月4日及7月6日首航）。在旅客人數縮減的情況下，若單純從企業經營來說，當使用人數減少時，其他飛行於兩岸間各城市間的航線若要調整或是取消是可預期的。只是這樣的搭乘人數下降並非市場運作使然，而是政治力量的干預。除觀光旅遊外，中國大陸國家電影局也在8月7日確定暫停中國大陸電影及人員參與2019年的56屆金馬獎，讓此一被譽為華語影年度盛事的慶典蒙上陰影。細看過去幾屆金馬獎，來自中國大陸的電影及從業人員幾度獲獎大放異彩，臺灣社會對此曾有過正面及負面的討論，許多臺灣電影工作者也藉金馬獎的場合表達自己的看法，但無論如何從未興起主動禁止中國大陸電影及人員參加的念頭，維持開放社會與多元觀點，是藝術面對政治時的堅持，且這樣意見交流的機會，實屬難得。

（二）兩岸交流管道減少不利民間互動互信

從總體角度觀察，中國大陸官方單位直言這些限制性作為與兩岸關係有關，不過亦有或可視作相對保守地表示，例如中國大陸國臺辦副主任龍明彪對金馬獎風波說「沒有要中斷，說的是暫停……是否恢復以後再說」，為後續重啟交流保留一點空間。大陸居民赴臺個人遊（自由行）自2011年6月28日推行以來，始終是以「試點」的方式在實施，就中國大陸的政策施行而言，既然是試點，當然就有修正或停止的空間。在過去8年的發展下，從最早的3個城市（北京、上海、廈門）到2015年的47個城市，每日限額也最早的500名到如今的6000名，大幅增加的數量可以反映出兩岸間民眾的頻繁接觸程度。就政策執行上來說調整的舉動或許無可厚非，只是立基於兩岸關係不佳的前提，似乎就有可議的空間。但交流的目的應是要積極促進了解與善意，而非作為消極限制與對抗的手段。自由行實施多年以來，兩岸之間增加的不僅是經濟效益，同時亦有民間社會的互信，即便仍存在部分大陸遊客（陸客）不規範的行為，但是從許多陸客的經驗分享可看出，自由行對他們而言也是一個認識臺灣的好機會，亦即此政策效果並非是從中國大陸向臺灣輸出經濟利益，而是在此基礎上，兩岸間的雙向文化、社會等交流。就此而言，暫停的舉措，雖立即影響臺灣相關產業的運營，但長遠來說，卻是少了一個兩岸民眾來往的重要管道。

時間再往前推，陸生名額減少的情形已經產生，學士班招生名額在中國大陸的限縮下，過去幾年逐漸減少。雖然兩岸教育交流的總體情況較為複雜，還包含報名人數，註冊率，甚至是碩博士班與交換學生等，且各年度資料也有波動，並非純然受到兩岸關係的影響，惟大趨勢已出現人數減少的情況。但是從實際運作來看，陸生來臺無論是攻讀學位或是交換學習，某種程度上促進雙方學生了解彼此，不管正面或負面，面對面的互動頻率增加是客觀事實，且正面理解應該仍大於負面觀感。

從陸生名額減少，到禁止自由行，乃至於金馬獎風波，顯然對於兩岸交流與發展沒有幫助，同時將門檻拉高。然關鍵在於人民與社會之間的交流應該是促進政治互動的力量，並非政治困境的受害者，當兩岸關係不佳時，若能充分發揮由下而上的影響力，反倒能成為雙方

政府建立互信並重啟交流的基礎。就目前來說，兩岸之間仍有許多民間往來，在大陸工作的臺商、就讀的臺生以及工作的臺灣民眾人數不少，前往中國大陸旅遊的臺灣觀光客也還是很多，受到北京限縮兩岸交流影響的範圍相當有限，臺灣民眾仍有充分的管道認識中國大陸。相反而言，北京這些舉措卻讓大陸民眾失去深入了解臺灣的機會，進一步可能造成兩岸的陌生感。在多年的交流之後，若因政治氣氛不佳而導致社會隔閡，恐會進一步惡化兩岸關係。

（三）中共經濟手段施壓企達成政治目的

就理論上來說，北京限制對臺交流的舉措意在透過經濟行為增加政治壓力，經濟制裁本就是政策工具之一，目的是藉由減少經濟活動頻率或是增加經濟互動之限制以達致政治目的。惟對臺灣及中國大陸來說，經濟活動應該是促進合作互信的管道，而非是純然利誘的舉動，甚至是懲罰的工具。從實際面來看，類似的情況曾發生在南韓與中國大陸之間，因薩德問題造成兩國之間關係緊張，中國大陸赴韓的遊客人數大減，取消參加當年度的大邱啤酒節，禁止南韓媒體及藝人赴中國大陸演出，南韓在中國大陸的企業遭到民眾抵制等。現任南韓總統文在寅於2017年5月上臺後，努力恢復與中國大陸的關係，雖然至今仍未達到「薩德風波」前的互動，卻已有大幅改善。再往前推則是日本政府國有化釣魚臺的行為引發的中日關係緊張，中國大陸利用禁止稀土輸出的經濟手段反制。回歸經濟制裁的本質，作為一個政策工具，最終還是希望能達成政治上的共識。準此，還是需要兩岸領導人發揮智慧，將經濟壓力轉化為信賴進而相互交往的契機。

六、中共籌辦建政 70 週年慶祝活動之觀察

國立臺灣師範大學公民教育與活動領導學系教授黃信豪

- 相較年初「高規格」慶祝的宣示，近幾個月中共建政 70 週年慶祝活動的規劃轉為「低調」，或與美中貿易戰未落幕、香港抗爭聲浪遲未平熄有關。
- 以慶祝國慶為名的宣傳活動與因應的社會控制並未暫緩，9 月起北京維穩維安的嚴密程度前所未有。
- 在習近平即將發表的談話中，對黨、政治理體系與治理能力要求的相關內容應佔一定比重。

（一）前言

今年（2019）為中共建政 70 週年。按照逢 5、10 紀念的慣例，加上正處習近平第二任期間，中共定會高規格舉辦國慶活動。然而，整個 2019 年對中共來說卻是極不安定的一年。就內部情勢來說，美中貿易戰遲遲未落幕，中共國內仍處於經濟下滑的風險；就外部來看，香港因「反送中修例」引發的民間抗議聲浪短期看來無法平息，西方社會也紛紛表達對香港民主派的支持。建政 70 週年的慶典，對中共來說將注定將會不光彩的度過。

（二）從「高規格」宣告慶祝到「低調」進行

去年 12 月底，習近平在新年賀詞中曾表示，「2019 年，我們將隆重慶祝中華人民共和國 70 週年華誕」；年初的政治局會議也提到，將要以「優異成績」迎接中華人民共和國成立 70 週年。然而，隨著美中貿易戰在 4 月底未如預期落幕（川普稱為中方毀約），美方祭出 2000 億美元中國商品的懲罰性關稅（由 10% 增加至 25%）；加上港府因欲修改逃犯引渡中國大陸的條例，引發香港爆發有史以來規模最大的遊行活動。在這些內外事件影響下，中共建政 70 週年的慶祝活動，不得不轉為低調進行。直到 8 月底左右，中宣部才由常務副部長王曉暉宣布今年將舉行慶祝建政 70 週年的閱兵式與群眾遊行。此外，原訂 10 月 1 日晚間在香港維多利亞港舉行的煙火慶祝表演活動，也將取消（2014 年也

曾因雨傘運動取消十一煙火彙演活動)。顯示因應外在情勢變化，中央似乎不願外界太過關注慶祝活動，更不希望在典禮的進行中，有任何突發事件影響、模糊焦點。

(三) 建政宣傳活動與因應的社會控制

儘管中共慶祝建政 70 週年的態度似乎有所轉變，但以慶祝「國慶」為名的宣傳活動與因應的社會控制並未暫緩。在宣傳方面，早在 3 月廣電總局便發出「限古令」，擔心民眾以古裝劇借古諷今，聯想到政府官員無能和貪腐。自 8 月開始，廣電總局更進一步要求各省級電視臺停播古裝、偶像等影視節目，改播出由官方推出的「紅色劇碼」，並要求各省廣電局加強電視劇播出工作指導。外界注意官方試圖以「紅色」電視劇加強對民眾的宣傳力度，在建政 70 週年前夕比 50 周年、60 周年慶祝活動時力度加大許多。此外，電影界也製播「我和我的祖國」，預計在 9 月底上片，欲凸顯藝文界對建政 70 週年的熱烈慶祝。

在此同時，以「國慶」活動為名的社會控制可說空前嚴密。據報導，為即將到來的閱兵式，9 月共有 3 次閱兵預演（7 至 8 日、14 至 15 日、21 至 22 日），且每次天安門廣場附近的酒店、辦公樓與公寓皆等同宵禁：晚上 5 點至早上 5 點不得出入。此外，北京市政府也發佈通告，自 9 月 15 日至 10 月 1 日晚，北京 16 個區中的東城、西城、朝陽、海澱、豐台、石景山、通州等 7 個區禁止放飛、升放任何影響飛行安全的鳥類動物和其他物體；郵政局則發佈嚴禁在這段期間內將低空慢速小型航空器及零件，「遙控地雷」和「炸彈鬧鐘」玩具等物品寄往北京；各地對寄往北京的郵件快遞需經過 X 光機安檢，粘貼安檢標識，且北京的企業也需進行二次安檢。更有報導指出，多家北京醫院所有非緊急大型手術已叫停，只許出院不准入院。這些事例顯示 9 月起，北京已進入最高安保狀態，維穩維安的嚴密程度前所未有。也有時政研究人員指出，全國各省市區已就「十一」維穩立下軍令狀，必須充分確保「精益求精、萬萬無一失」（此為北京市委書記蔡奇 8 月 31 日在北京市籌備和服務保障工作動員大會的發言，列在北京青年報的頭條，被網路戲稱為結巴體）。

（四）習近平的可能談話：「鬥爭」如何作為主旋律？

除閱兵與遊行活動，按往例習近平也將在會上發表談話。由於香港「反送中」抗爭氛圍未有平息跡象，習即將發表的談話內容也備受關注。自條例爭議爆發至今，習近平與香港問題相關的發言仍不出「貫徹一國兩制」、「確保一國兩制實踐不走樣、不變形」的基調，與 5 年前正值佔領中環、雨傘運動之際，習在建政 65 週年晚會上的談話如出一轍。這表示中共早已為香港問題定調：有問題的不是中央的路線方針，是辦事部門與執行官員的問題。

值得注意的是，9 月初習在中共黨校的談話曾將港澳臺工作與外交、黨建等工作並列，並用「堅決鬥爭、必須取得鬥爭勝利」一詞來形容。這或許表示面對日益複雜的執政環境，更多指向黨內、政府官僚系統的批評、要求未來將浮現。當然，可以預期的是「鬥爭」這麼強烈的用詞應不會出現在「國慶」談話，但對黨、政治理體系與治理能力要求的相關內容或將無法避免。

（五）結語

2016 年，中共藉由紀念孫中山誕辰為名，邀請我方退休將領與黨政人士出席，其中，紀念會高唱中共國歌一事，引發臺灣社會熱議。今年正值建政 70 週年，又有哪些臺灣人士受邀出席中共國慶？據報導，由於臺灣總統大選在即，加上在我方政府提出欲修正「中共代理人法」的氣氛下，今年邀請參加國慶與臺灣有關的來賓，以華僑、資深臺商、臺協會長、臺青等民間人士為主。另一方面，近期我兩邦交國（索羅門群島、吉里巴斯）遭挖牆角事件，也被認為與中共建政 70 週年前夕的「政績」有關。