

# 一、中共暑休北戴河已無會議

中共研究雜誌社特約研究員吳仁傑主稿

- 北戴河會議在毛澤東、鄧小平、江澤民時期有討論重要議題、重大決定等功能，惟自胡錦濤取消會議、辦公制度，北戴河暑休回歸單純幹部休養、渡假功用。
- 習近平主張整飭黨風政風、致力打奢肅貪，更忌妄議中央、老人干政，再恢復北戴河暑期渡假辦公、會議制度的可能性低，今年有關北戴河會議訊息或屬臆測。

## (一) 前言

「北戴河會議」係毛澤東、鄧小平、江澤民時期（主要是 1954 至 1965 年、1984 至 2002 年間），外界對中共中央領導班子暑期至北戴河渡假、辦公、集會的統稱（一般在 7 月下旬至 8 月中下旬），並非單一會議名稱，期間舉行系列重要會議，具有總結上半年工作、擘劃下半年任務重點功能，曾對其重大決策制定發揮舉足輕重地位，實際上是「中央暑期辦公制度」，期間「新華社北戴河電」頻繁出現官媒。

胡錦濤 2002 年 16 屆一中全會接任總書記後，為避免退休元老干政，自 2003 年起取消北戴河暑期辦公制度（即「北戴河會議」），將相關決策回歸中央政治局及其常委會等黨內正式建制；惟 2012 年習近平繼任總書記後，有關暑期恢復「北戴河會議」消息甚囂塵上，媒體相關傳聞從未間斷，咸認北戴河所在地的秦皇島警方發布交通管制舉措是明顯佐證，是以今年自當地警方 6 月 29 日公告限行措施（管制期間為 7 月 13 日至 8 月 18 日）起，媒體開始宣稱年度「北戴河會議」即將開幕，提出「防範化解內外部重大風險」將是討論重點，並認為主要聚焦中美貿易摩擦、經濟發展、香港情勢等議題，甚至出現中央書記處常務書記王滬寧和國務院副總理劉鶴將因中美貿易戰被究責、香港特首林鄭月娥將遭撤換等傳言。但相關訊息均屬臆測、謠傳，實際上自胡錦濤主政起，北戴河僅剩暑休功能，習近平掌權後也未恢復「北戴河會議」，今年上述有關傳聞也均未發生。

## (二) 「北戴河會議」簡介

### 1. 相關概況

北戴河位於河北省秦皇島市，係該市轄區，南臨渤海，北依燕山，距北京 280 公里，面積約 70 平方公里，為著名避暑勝地。1948 年 10 月中共佔領北戴河後，為照顧老、病、殘幹部，中組部招待所在當地組建療養院，1949 年 6 月首位中央領導朱德赴北戴河度假；1952 年中組部北戴河療養院交由中央辦公廳管理局管轄，更名中央直屬機關北戴河療養院，明定中央幹部一年約有一星期在北戴河休假期。1953 年中共中央決定夏天在北戴河度假辦公並形成制度，次年北戴河療養院改名北戴河幹部休養所，中央辦公所在地稱為一分院，當地人稱為「聯峰山」或「西山」。為保障中央領導正常辦公，1954 年成立北戴河暑期工委，下設辦公室為中央領導服務。

1966 年「文革」爆發，大批中央領導被鬥下臺，黨政機關運作基本停滯或處於不正常狀態，北戴河辦公制度中斷，暑期工委亦取消。1983 年，中央領導赴秦皇島視察，決定自 1984 年起恢復北戴河辦公制度，其後中央各部委在當地幾乎均設有培訓中心或療養院。2001 年起中共圍繞發展重大議題，每年邀請數十名專家、人才、勞模等赴北戴河暑休，並依分工責成中央書記處常務書記或中組部部長前往看望。

## 2. 會議形式

北戴河度假辦公期間，有關安保與保健工作部署自 5、6 月間即啟動，中央辦公廳、國務院辦公廳工作人員會預先抵達進行先期準備，中央領導在 7 月下旬起陸續進駐，且多是全家乘專列前往。領導人進駐後安保工作強化，但因領導人並非集體進駐與離開，故警備力量一般在 8 月底方全數撤除。

中央領導至北戴河除休假外，主要活動包括接見外賓、開會和思考重大決策。時間長短未見明文規定，一般是在 7 月下旬至 8 月中旬，1996 年以來最早發現時間為 7 月 24 日（1997 年），最晚則為 8 月 21 日（1996 年），惟 1997 年以後公開資料顯示集中在 8 月初至中旬間；另領導人亦可能因故離開再返回（如 1996 年時任總理李鵬 7 月 29 日在北戴河接見外賓，8 月 4 日返北京出席會議，8 月 8 日、19 日復出現在北戴河；1997 年時任總書記江澤民 7 月 24 日出現在北戴河，但 8 月 1 日在北京活動，8 月 10 至 13 日間又出現在北戴河）。

會議一般並無明確開、閉幕期程（惟 1958 年 8 月 1 日中共中央曾下發關於

召開「北戴河會議」的通知，決定會議自 8 月 16 日起舉行，要求與會者 15 日前抵達，同時附上預定討論的 17 個議題；出席者包括中央政治局委員和候補委員、各省級黨委第一書記、中央和國家機關部委負責人；期間 8 月 16 日舉行中央政治局擴大會議之預備會議、17-30 日召開中央政治局擴大會議、25-31 日舉行各省區市黨委工業書記會議，另亦舉行協作區主任會議，9 月 1 日發表中央政治局擴大會議公報），且形式較為鬆散，與會人數可多可少，不拘形式，中共中央藉此蒐集意見，並對不同看法反覆協商討論，冀以求取共識，故被視為「務虛會議」。一般而言，中央政治局和書記處成員均與會，但中央委員和部委負責人在涉及業管議題時才參加，其中最受外界矚目者為各部委、各省市區、共軍各大單位（含）以上領導人出席的「中央工作會議」。

### 3. 主要功能

毛澤東時期，「北戴河會議」決策功能較凸顯，如 1958 年砲擊金門及實施「大躍進」、「人民公社」等重大決策即在北戴河作出。鄧小平時期，北戴河成為接見外賓及宣示政策場域，如其 1984、1985 年在北戴河接見外賓時肯定農村改革和建立特區政策，1989 年在當地決定要辭去中央軍委主席職務等。

江澤民時期，「北戴河會議」旨作為重大政策徵求意見、形成共識、統一思想場合，多不形成結論性文件，主要分析當前情勢、討論下半年工作，其中每年秋天舉行的中央全會或全國黨代會重要文件或相關領導人事，為討論重點（如 1997 年暑期中共「十五大」政治報告起草班子即在該地根據中央政治局等各方意見對稿件進行修改）。

### （三）胡錦濤取消相關會議

2002 年 11 月胡錦濤出任總書記，2003 年 7 月透由人民網發布消息指出，中共中央決定當年 5 大領導班子夏季不到北戴河辦公，中央各部委負責人亦不得擅去北戴河等避暑勝地休假，惟不包括已退休領導人。2004 年 6 月復透由香港文匯報披露自當年起仍會安排幹部到北戴河度假，但不辦公。

是以自 2003 年起，北戴河中央暑期辦公制度取消，當地回歸單純度假、休養功能，且除受總書記委託至北戴河看望在當地暑休專家、人才的中央書記處常務書記（胡錦濤兩任期分為曾慶紅、習近平，習近平第一任期為

劉雲山)或中組部部長(習近平第二任期改由中組部部長陳希出席)外,其餘中央高層領導多不再現身北戴河。但暑休制度延續,因此每年7月下旬舉行中央政治局會議完成總結上半年工作、擘劃下半年任務重點後(今年在7月30日舉行),自8月初至8月中旬中央高層領導進入北京暑休時期(不再勞師動眾赴北戴河暑休,但會安排退休領導人至當地暑休),期間除老同志的遺體告別儀式等無法避開活動會露面外(如2015年8月6日習近平等7名18屆中央政治局常委,在北京出席原國務委員張勁夫遺體送別儀式),一般不安排會見、會議和考察等公開行程(2018年出現較多例外,當年8月8日國務院總理李克強在北戴河會見到訪的第73屆聯合國大會主席,新任全國政協主席汪洋、全國人大委員長栗戰書分在8月3日、8月10日視察全國政協北戴河幹部培訓中心、全國人大會議中心北戴河管理部),暑休多在8月15日前結束(如今年栗戰書8月14日在北京出席紀念王光英誕辰100週年座談會,係結束暑休後首個公開露面中央政治局常委)。

#### (四) 結語

毛澤東時期,「北戴河會議」決策功能凸顯,許多重大決策在北戴河作出;鄧小平時期,北戴河除是政策意見交換場合,亦作為暑期接見外賓及宣示重要政策場域;江澤民時期,主要用以分析當前情勢、討論下半年工作,尤其針對每年秋天舉行的中央全會或全國黨代會重要文件或相關領導人事進行意見徵集,據以形成共識、統一思想。胡錦濤當政起,有關下半年經濟等重點工作部署及秋天中央全會等重要會議文件起草,均透過黨內既有決策模式進行(成立文件起草組,經考察調研形成文件初稿,送中央政治局及其常委會審議,再下發徵求意見,彙整修改文件後,送高層會議審定),已無需再透過「北戴河會議」研討。

胡錦濤2003年以以擲節開支、革新政風為由取消北戴河暑期辦公制度(實際上係為避免以江澤民為首的政治老人藉機干政),僅安排退休老幹部及學者專家至北戴河度假,並舉辦部分培訓班;習近平主政後,要求全面整飭黨風政風、致力打奢肅貪,雖延續安排退休老幹部及學者專家至北戴河度假制度,但已不再於當地舉辦培訓班,更不可能大張旗鼓恢復北戴河暑期辦公制度。而7、8月間北戴河加強警衛工作,主因退休老幹部及學者專家至當地度假,並非高層領導齊聚北戴河。

「北戴河會議」原為務虛會議型議事機制,非正式會議名稱,

會後均不公布有關概況，惟因屬渡假辦公，毛、鄧、江時期，外界可由高層領導齊聚北戴河會見外賓或專家學者等公開訊息，研判北戴河暑休開始；反觀自 2003 年取消「北戴河會議」起，在 8 月初至中旬均至少有中央政治局委員在北京或其他地方公開活動（以兼任省區市黨委書記者居多），而每年出現在北戴河者多僅中央書記處常務書記或中組部部長一例，罕見在當地會見外賓情況（只有 2018 年李克強一例），加以按中共政治運作，多在 7 月下旬舉行中央政治局會議商討當前和下半年重點工作，會後不久再移師北戴河集會討論相同議題不合常理。質言之，胡、習時期在 8 月前兩週中央領導進入暑休，但北戴河已無會議。

## 二、中共掃黑除惡各地公檢法幹部落馬觀察

中研院政治所副研究員蔡文軒主稿

- 中共 2018 年起推動「掃黑除惡專項鬥爭」3 年行動，2019 年查處重點轉向黑惡勢力背後關係網、保護傘，吉林、浙江、雲南、貴州、江西公檢法系統性崩塌；湖北近 1 年公檢法涉黑案件逾千件，公安部門佔近 6 成 5 為重災區。
- 中共公檢法體制關係緊密交織，多有厚實交集，致使破案具相當難度，但破獲即可「順瓜摸藤」、「傘中找黑」，造成各地公檢法系統幹部大量落馬。

### （一）前言

中共推動的「掃黑除惡專項鬥爭」自 2018 年元月以來，首輪推動的 10 省市已經處理完畢。2019 年被中共視為該鬥爭承上啟下的關鍵之年，進行下一輪的整治，重點在摧毀黑惡勢力組成及其經濟基礎外，並清掃其後的「關係網」與「保護傘」。因此正式宣告掃黑除惡專項鬥爭進入深水區，「深挖根治」為其監察體制的階段性目標，監察對象由涉黑犯罪組織與企業擴展到公檢法的保護傘網絡，鏟除滋生黑惡勢力的空間。

公檢法本身為掃黑機構，在三方通力合作下，方能突出依法嚴懲、快速辦理的治理綜效。然而，中共公檢法卻因為業務屬性與利益網絡，而成為黑惡勢力滋生的溫床。具體而言，今年多個省市出現公檢法幹部落馬的訊息，其中以第二輪督導工作成果最為豐碩，又以湖北、吉林、江西等省份較為嚴重，呈現公檢法交織為惡。以此分析，中共掃黑除惡專項鬥爭業已達成「幹部組成」與「省份區域」全覆蓋，監察體制滴水不漏，同時紀檢部門探索「順瓜摸藤」、「傘中找黑」的創新工作機制。以下分析在中共掃黑除惡專項鬥爭項目下，各地公檢法幹部落馬情形，以及中共掃黑除惡專項鬥爭之操作變化。

### （二）今年度「掃黑除惡專項鬥爭」的進程

依中共中央今年度掃黑除惡專項鬥爭規劃，上半年預計開展三項主要督導工作。其一，第二輪督導工作在 4 月份進行，分別於天津、吉林、浙江、安徽、江西、湖南、廣西、海南、貴州、雲南、新疆等

11 個省（區、市）和新疆生產建設兵團執行。

其二，5 月份展開「回頭看」，中央督導組對首輪督導的河北、山西、遼寧、福建、山東、河南、湖北、廣東、重慶、四川等 10 省市開展督導工作，是對黑惡勢力宣戰的「回馬槍」，著重圍繞在重點地區、重點案件、重點問題等 3 個環節上，邊督邊改，將「深挖根治」措施落實到位。

其三，第三輪督導工作在 6 月份展開，分別在北京、內蒙古、黑龍江、上海、江蘇、西藏、陝西、甘肅、青海、寧夏等 10 個省（區、市）進行，各督導組在人員配備上，延續「正部級掛帥」的高規格，進駐時間原則上為期 1 個月，「打傘破網」、「打財斷血」成為新一輪的督導重點。

### （三）公檢法官員落馬情形

#### 1. 第二輪督導工作成果概要

第二輪督導工作成果豐碩，尤以吉林、浙江等省份公檢法幹部落馬頻傳，雲南、江西、貴州等省份也有公安系統被勒令整改。

吉林、浙江、雲南公檢法一起為黑惡勢力撐傘。吉林省榆樹市方面，去年 4 月破獲劉立軍為首的犯罪型開發公司犯罪案件，今年 2 月，該案 4 名「保護傘」遭查處，公檢法系統整體淪陷，分別為榆樹市公安局原副局長李建國，榆樹市檢察院檢務管理部原副部長金鑫，榆樹市公安局生態環境犯罪偵查大隊原偵查員閔曉亮，以及榆樹市法院民商事審判第二庭原庭長于軍偉。據報載，李建國、金鑫利用職務提供犯罪組織便利，如刻意不逮捕涉黑人員；閔曉亮充當「接線員」，請託刑警大隊關照頭目劉立軍；于軍偉則是為劉立軍出謀劃策，為其高利貸勾當「站台」。此外，今年 6 月，吉林省公安廳交通管理局原局長劉偉被查，吉林省紀委監委在其違紀違法問題的立案審查後，認為劉偉與黑惡勢力稱兄道弟，行權錢交易。此外，在浙江省方面，在今年 4 月 25 日，罕見的公檢法及監察委中四人同日落馬，分別為衢州市常山縣檢察院原副檢察長王偉，常山縣公安局原副局長王國芳，常山縣法院原執行局局長陳縱，常山縣監察委員會原委員楊建新等 4 人。另外，在雲南方面，公檢法系統落馬近 50 人。

貴州公檢幹部也染黑。公檢幹部相繼被查，包含獨山縣縣公安局局長劉盛高，安順市紫雲自治縣公安局政委趙剛、普定縣公安局黨委

委員李劍、普定縣公安局穿洞派出所所長盧林祥等3人，以及黔西南州人民檢察院副檢察長馮劍平等先後被查。另外，畢節市公安局七星關分局打黑大隊負責人王雨落馬，王雨從事打黑工作多年，知法犯法，目前已被監委採取留置措施，接受紀律審查和監察調查。

最後，江西公安系統集體染黑的情形也相當嚴重。江西在去年下半年有9名公安系統人員被查，今年4月公安系統官員又頻頻落馬，包括新余市公安局前副局長何春霞，以及4名縣級公安局長和1名政委等落馬，其中何春霞「涉嫌嚴重違紀違法」，正在接受紀律審查和監察調查，其餘落馬人員包含永豐縣副縣長、公安局局長裴雷，樂安縣副縣長、公安局局長陳兵，上饒市公安局三清山分局局長余斌，湖又縣公安局黨委副書記、政委潘新華，奉新縣副縣長、縣公安局局長彭添奎等人被查。今年7月，萍鄉市公安局原副縣級退休幹部劉百羽，嚴重違紀違法被開除黨籍和取消退休待遇，主因為貪污和利用影響力受賄犯罪。

## 2. 「回頭看」督導工作成果概要

整體而言，在「回頭看」的重新督導工作中，尤以湖北省最為嚴重。據中共官方統計，湖北省自去年以來，公檢法司等部門涉黑的案件有1,025件，其中公安部門646件、司法部門160件、檢察部門52件、政法部門36件，又以公安部門為數最多。武漢市整體出現「政法系統塌陷」，公檢法官員頻頻落馬，黃岡市公安系統也有官員落馬。今年4月以來，武漢市中級人民法院原院長王晨、武漢市人民檢察院原檢察長孫光駿、武漢市委政法委原常務副書記周濱、黃岡市公安局原局長汪治懷等遭查處，4人落馬原因皆為涉黑且充當黑惡勢力「保護傘」，且為現任在職身份，相當罕見。此外，武漢市江漢區人民法院黨組書記、院長劉漢強，武漢市公安局武昌區分局黨委書記、局長皮興勝亦落馬。

## 3. 第三輪督導工作成果概要

第三輪督導工作的主要成果，表現在內蒙古、寧夏、青海等省份（自治區）。據相關紀委監委消息指出，青海省公安廳原黨委副書記、副廳長任三動，以及內蒙古自治區公安廳黨委委員、副廳長趙雲輝等2位正廳級幹部涉嫌嚴重違紀違法，正在接受紀委監委的審查和監察調查。另外，寧夏回族自治區公安廳國內安全保衛總隊總隊長王小平也涉嫌嚴重違紀違法，正在接受相關調查。

#### （四）公檢法幹部落馬觀察

總體而言，今年度掃黑除惡進入深水區，各地公檢法幹部落馬消息頻傳，其中又以公安系統最為氾濫。此階段的督導方向為打傘破網，目標對象為提供黑惡勢力便利，謀取巨額利益的「官傘」；庇護、縱容黑惡勢力，甚至協助其逃避刑事打擊的「警傘」；以及怠忽職守，助長黑惡勢力任意滋長的「庸傘」。堅決有傘必打、有腐必反，打擊縱容包庇、通風報信、站台撐腰、幫人說情的公檢法幹部。從中共今年度掃黑除惡專項鬥爭之發展而言，共有三項觀察要點。

首先，掃黑除惡進入「深挖根治」階段，監督範圍為全體法定監察對象。經查，根據中共第十九屆中央紀律檢查委員會第三次會議的決議，明定將法定監察對象全部納入監察範圍，增強對公權力和公職人員監督全覆蓋與有效性，深化中共國家監察體制改革。由近期國監委審查調查可知，紀監委已達成「幹部組成」與「省份區域」的制度全覆蓋，政法機關敢於「刀刀向內」，不容黑惡勢力與公檢法等「保護傘」逍遙法外。同時，採取滾動式的監察制度設計，在第二輪督察工作後，中央督導組再次對首輪督導省份執行監察督導，足見堅決打擊保護傘的決心。

其次，公檢法保護傘緊密交織，致使破案具相當難度。以湖北省武漢市為例，在相關涉黑案件中，現任在職的4位公檢法、政法委幹部落馬，映射出當地官場間的厚實交集，具有關係硬、熟人多的文化，因此「打傘」項目具有一定的難度。然而，也使得掃黑除惡工作的攻堅工作，得以乘勝追擊。

最後，中共宣稱要將2019年做為承上啟下的關鍵年，探索創新的部門工作機制。根據掃黑除惡的階段目標，2019年主要是針對尚未攻克的重點案件集中攻堅，並對已偵破的案件循線深挖見底，堅持標本兼治、源頭治理。故此，今年度具有督察案件「承上啟下」的意義，意即2018年主要工作是攻堅犯罪組織，而2019年則探索「順瓜摸藤」、「傘中找黑」的工作機制，由過去破獲的不法案情抽絲剝繭，連同將案後的公檢法幹部繩之以法，抓緊打傘破網、深挖根治的工作。

### 三、當前中國大陸就業情勢和政策走向

國立政治大學兩岸政經研究中心主任魏艾主稿

- 陸高校專畢業生創新高，「穩就業」成為中共宏觀經濟調控主要任務，國務院成立就業工作領導小組，以解決就業工作重大問題，透過貨幣、財政及就業政策確保就業穩定。
- 中國大陸 7 月城鎮調查失業率 5.2%，低於 5.5% 預期控制目標，但長期就業情勢面臨高就業產業比重下降、內外投資經營成本提高、新經濟增長動能遲緩等沉重壓力。

去 (2018) 年以來美對中貿易戰，使已處於衰退的大陸經濟雪上加霜。為防範可能引發的社會經濟風險，今 (2019) 年「穩就業」成為宏觀經濟調控的主要工作。據統計，今年上半年中國大陸城鎮新增就業 737 萬人，完成全年目標任務 67%，6 月城鎮調查失業率為 5.1%，低於 5.5% 的預期控制目標。儘管如此，中國大陸就業情勢涉及深層的體制性結構問題，就業問題的緩解仍面臨諸多的挑戰。

#### (一) 「穩就業」是宏觀經濟調控主要任務

2018 年以來，在內外環境複雜變化下，中國大陸經濟保持平穩運行態勢，也面臨壓力和挑戰。在宏觀經濟調控上，中共是採取「穩中求進，以進固穩」的經濟調控原則，但是在經濟運行過程中卻也「穩中有變」，「變」主要表現在：從國際方面，外部環境發生明顯變化，對中國大陸外貿進出口造成多方面影響；從國內形勢看，雖然宏觀經濟運行還算平穩，但同時也存在拉動經濟成長的內需動力放緩、金融市場出現一定波動、民營企業和小微企業困難增多等當前經濟運行中的新問題和新挑戰 (人民日報海外版，2019.1.30)。

2019 年 3 月「兩會」期間，中共國務院總理李克強的「政府工作報告」揭示，2019 年大陸社會經濟主要具體任務指標為：國內生產總值 (GDP) 增長 6%-6.5% 左右；居民消費價格 (CPI) 漲幅 3% 左右；城鎮新增就業 1,100 萬人以上，城鎮調查失業率 5.5%，城鎮登記失業率 4.5%；國際收支基本平衡，進出口穩中提質；宏觀槓桿率基本穩定，金融財政風險有效防控 (人民日報，2019.3.17)。

在李克強的政府工作報告中，具體宏觀調控政策措施核心重點是

強調「六穩」，其中「穩就業」排在首位。中共的決策思維認為，就業是民生之本，增收是民心之基，沒有就業，不能增收，老百姓改善生活就沒有基礎。就業優先既是民生政策，也是發展政策。就業是經濟社會發展的「穩定錨」，就業穩，收入就穩，消費就穩，經濟基本面就穩（瞭望新聞周刊，2019.3.18；人民日報，2019.3.20）。李克強在「兩會」記者會中強調，「保持經濟運行在合理區間，首先是要保就業，不許經濟滑出合理區間，就是不讓出現失業潮」。

事實上，中國大陸經濟發展過程中，就業始終是個巨大壓力。2017年，中國大陸高校畢業生達795萬，中等職業學校畢業生500萬，還有近年來宏觀經濟調控消除過剩產能（去產能）需安置的幾十萬轉崗職工；2018年高校畢業生增至820萬，近500萬中專畢業生，還有近百萬復員轉業軍人和去產能轉崗職工（明報，2019.3.16）。今（2019）年夏季普通高校畢業生更高達834萬，創歷史新高，就業壓力沉重。

除此之外，近年來中國大陸經濟下滑壓力大，給部份中小企業帶來一定壓力。隨著供給側結構性改革深入推進，去產能、去槓桿等任務加碼，再加上美中貿易戰對陸出口貿易的衝擊，以及中國大陸投資經營環境的轉變，可能導致部份外資企業和國內加工製造業外移，對就業新的影響因素不容忽視，這些都將給穩就業帶來挑戰。

## （二） 就業政策首度與貨幣及財政政策併列為三大宏觀調控政策

中共在「供給側結構性改革」為主軸的宏觀經濟調控政策下，今（2019）年將經濟增長目標定在30年來的最低區間，即6%至6.5%之間，重中之重就是穩就業。就業優先政策與積極的財政政策（政府預算赤字增加0.2個百分點）、穩健的貨幣政策（定向降準等）並列，首度成為三大宏觀調控政策之一。李克強的「政府工作報告」強調，「當前和今後一個時期，我國就業總量壓力不減，結構性矛盾凸顯，新的影響因素還在增加，必須把就業擺在更加突出位置」。

為保就業，中共已多管齊下穩定和擴大就業，主要工作方向為：  
1.紮實做好高校畢業生、退役軍人、農民工等重點群體就業工作，加強對城鎮各類就業困難人員的就業幫扶。  
2.加強對靈活就業、新就業形態的支持。  
3.堅決防止和糾正就業中的性別和身份歧視。  
4.實施職業技能提升行動。  
5.改革完善高職院校考試招生辦法。

為進一步加強對就業工作的組織和統籌協調，凝聚就業工作合力，

更好實施就業優先政策，今（2019）年 5 月 14 日中共成立國務院就業工作領導小組，由國務院副總理胡春華擔任組長，其成員涵括各相關部會，主要任務為研究解決就業工作重大問題；研究審議擬提出的就業工作法規、宏觀規劃和重大政策，部署實施就業工作改革創新重大事項；督促檢查就業工作有關法律法規和政策措施的落實情況、各地區和各部門任務完成情況等。

至於擴大就業的具體政策措施，在貨幣政策方面，為運用好「全面降準、定向降準工具」，中國人民銀行在年初便宣布普遍降低金融機構存款準備金率 1 個百分點，以維持市場流動性，支持實體經濟發展，並努力解決融資難的問題。主要措施為：1.改革完善貸款市場報價利率形成機制，在原有 1 年期品種基礎上，增加 5 年期以上的品種。2.要多種貨幣信貸工具聯動配合，確保實現年內降低小微企業貸款綜合融資成本 1 個百分點。3.要加強對有訂單、有信用企業的信貸支持，確保不發生不合理抽貸、斷貸。4.要著力解決小微企業融資難問題（大公報，2019.8.17）。

在財政政策方面，加大提效，繼續落實減稅降費政策。從今（2019）年 4 月 1 日起，將對於影響就業崗位眾多的製造業等行業 16% 增值稅降至 13%，交通運輸和建築等行業 10% 增值稅降至 9%（文匯報，2019.3.21）。據統計，今（2019）年 1 至 6 月，全中國大陸累計新增減稅降費 1 兆 1,709 億元（人民幣），其中減稅 1 兆 387 億元（人民幣），尤其在針對小微企業普惠性減稅、增值稅稅率下調、社保費率降低等「企業減負」措施，同時鼓勵企業不裁員、少裁員，以利企業繼續生產，維持、擴大就業崗位（人民日報海外版，2019.7.27、7.29）。

在推動就業的具體措施方面，提撥 1,000 億元（人民幣）失業保險基金結餘，進行職業技能提升行動，預計 3 年內補貼性培訓 5,000 萬人次以上；李克強也強調資金還可以再提高（中國政府網，2019.8.20）；中共人社部具體要求對應屆畢業生提供不少於 3 次崗位推介；另對院校畢業生、對外出務工人員、對就業困難人員、退役軍人提出各式積極扶持和安排的工作措施，以期能減少民怨和就業的壓力（人民日報，2019.8.21）。

### （三）中國大陸就業情勢的結構性矛盾

根據中共國家統計局的資料顯示，今（2019）年 1 至 6 月，中國大

陸城鎮新增就業 737 萬人，完成全年目標任務的 67%；7 月中國大陸城鎮調查失業率為 5.2%，低於 5.5% 的預期控制目標，較 6 月提升 0.2%，畢業季對就業影響逐漸顯現（聯合早報，2019.8.14）。在這些短期間看似就業情勢「平穩發展」的數據中，可能忽略中國大陸就業問題所存在的結構性矛盾極需加以克服。

首先，伴隨中國大陸經濟發展，就業產業結構呈現明顯變化。在加入 WTO 後，中國大陸逐步成為全球製造業基地，第二產業就業人數持續攀升。2012 年達 2.3 億多人的高峰，2013 年減少 71 萬人，隨後 2014 年、2015 年、2016 年、2017 年、2018 年分別減少 71 萬、406 萬、343 萬、526 萬、436 萬。顯然第二產業就業逐年大幅減少，這是中國大陸經濟極為明顯的發展趨勢（21 世紀經濟報導，2019.7.29）。

其次，由於中國大陸投資經營環境的變化，製造業成本不斷提升，受市場、成本、經濟等因素的影響，部份外資企業撤出中國大陸市場，而部份陸加工製造業，包括加工密集型產業，也到成本更低的國家或地區尋求投資發展的機會（信報，2019.7.24）。此一發展趨勢短期間可能因美中貿易戰高關稅的課徵而更加凸顯，但是從經濟基本面看來，這將是必然的趨勢。

第三，在第二產業（製造業）增速放緩的同時，服務業就業崗位增長抵銷了製造業就業下降的影響，總就業 2017 年仍保持正增長，2018 年則持平（大公報，2019.7.25）。但是自 2018 年年中以來，美中貿易戰對中國大陸產品加徵關稅，至少中國大陸製造業總就業人數可能減少 500 萬人，而中小企業可能出現資不抵債的情況，不僅增添就業壓力，也為金融風險潛藏難以預測的隱憂。

第四，為穩定就業進而擴大就業機會，近年來中共積極培養新經濟增長動源。據統計，2018 年全中國大陸「三新」（新產業、新業態、新商業模式）經濟增加值佔 GDP 的比重為 16.1%，但是「三新」經濟創造高產值的同時，能否大幅增加新就業人口仍有待觀察（人民日報海外版，2019.7.29、8.13）。

第五，中共一再強調「就業是民生之本，增收是民心之基」，但是民生的壓力並不止於此。從中國大陸當前的「民生」問題看來，有 2.8 億農民工（大陸農民人均年收入不到 1.5 萬元人民幣）的飯碗，近 2.5 億 60 歲以上長者（其中 65 歲以上佔 1.7 億人）和上億 6 歲以下兒童的養老托幼、4 億名高血壓、糖尿病患者的藥費報銷（明報，2019.3.16），這些都是中共

在強調就業與民生相關聯之時無法忽視的社會經濟問題。

## 四、近期解放軍年度「軍演」及將領晉升人事安排觀察

國立政治大學名譽教授丁樹範主稿

- 近期解放軍在舟山群島、東山島及西太平洋地區軍演訊息引人注意，除在驗證指揮機制和新戰術外，可能與美臺軍售、中共國防白皮書的發布有所連動。
- 解放軍、武警部隊近期將領晉升顯示，晉升回歸制度性、非陸軍獨攬上將軍銜，以及跨軍兵種調整等特點。惟晉升同時，以反貪腐名義的整肅也在低調進行，以致許多將領被降級或資訊全無。

自從進入春夏之交以後，有關共軍「演習」的消息常出現在媒體上，引起有關「演習」性質的猜測，包括「演習」的政治意義。另外，本（2019）年3至4月起開始，解放軍進行新一輪將軍層級的人事調整和軍銜晉升，而引起關於人事調整意義的分析和猜測。本文就此二主題做分析。

### （一）近期共軍軍事演習

近期有關中共軍事「演習」的新聞甚多。引起臺灣高度關注的則有三個。其分別是：距離臺灣約400公里的舟山群島，距離金門約60公里的東山島，及在第一島鏈以東的西太平洋地區的3個演習。中共國防部於7月14日發布「解放軍於近日位東南沿海等海空域組織演習」的新聞，強調該演習是根據共軍本（2019）年年度計畫作出的例行性安排。一般認為，中共國防部新聞公布的演習區域包含舟山群島和東山島。環球時報則說，這（兩）個演習五大軍種可能全部參演，是一次大規模聯合演習。至於中共軍艦出第一島鏈到西太平洋演習則未見官方報導。

對於這3個演習，臺灣民間人士有兩種看法。第一種認為，這3個演習是共軍演練從南、北、和東北三方同時包圍攻擊臺灣。第二種看法則認為，共軍在舟山群島和東山島演練如何同時應付兩個不同對象的兩場戰役：兩個對象分別是美國和臺灣。第二種看法沒有觸及在第一島鏈以東的西太平洋地區的共軍海軍單位。由於缺乏明確證據，

我們很難評斷前述兩種看法的對錯。

然而，舟山群島和東山島兩個演習的時程發展則是值得我們注意的。第一，除了中共國防部和環球時報的簡短報導和揣測外，中國大陸媒體於演習結束後，對上述兩個演習毫無報導。這迥異於中共官方過去的做法。過去，對於類似演習，中共官媒，特別是中央電視臺，必然於結束後大幅播放影片，強調演習成就。這次為何毫無報導值得進一步注意。

第二，演習的宣布時間。中共國防部於7月14日宣布該演習是在美國於7月9日宣布對臺灣軍售之後。宣布演習之後，許多媒體揣測此演習是針對美國軍售臺灣而來。美國、臺灣和中國大陸三方幾十年來複雜的互動關係已使北京掌握如何透過新聞發布影響美國和臺灣的心理。更何況，中國大陸媒體毫無演習報導，某種程度顯示演習新聞的政治和心理運作。

第三，演習和中共國防報告書的發布關係。全名為新時代中國的國防最新版的中國國防報告書，於7月24日公布。該報告書甫公布，演習分別於7月28日至8月1日和7月29日到8月2日在舟山群島和東山島正式舉行。時程上的安排難免使人懷疑新版國防報告發布和演習的正式舉行是政治宣示效用，是凸顯共軍正式進入習近平軍事戰略思想時代。換言之，軍事演習是配合新版的中共國防報告書發布。這特別是官方媒體對演習狀況毫無報導，更使人相信兩者的關聯性。

當然，我們不能忽略這個演習的軍事意義。演習是完整的戰役演練。中共軍方對演習有其定義：按照設想的作戰行動而進行的演練。它是部隊在學習軍事理論，完成技術、戰術基礎訓練之後，在近似實戰條件下實施的綜合性訓練。演習的方式固然有多種，但是，最終不同規模的不同軍兵種部隊都要被動員，以測試各種作戰構想的可行性。

特別是2015年底習近平對軍隊進行史無前例的國防軍事改革以後，訓練和演習更是重要。習近平大幅度調整建軍、作戰、和指揮體制，強調軍委管總，軍種主建，戰區主戰。在新體制下，軍委如何主導訓練，特別是符合聯合作戰和未來作戰條件和環境的訓練，軍種如何推動軍種內部訓練，軍區如何推動跨軍種聯合作戰訓練，這都是新挑戰。

從體系的整合角度而言，媒體報導的訓練和演習，應該是不只是

單純動員武器裝備和兵員而已，因為體制大幅度調整，建軍、作戰和指揮體制大幅度的調整，也必須測試新體制的有效和整合性，而且，這個調整需要相當多時間和多次演習驗證才能理順。

某種程度而言，年度性的「跨越 2019 朱日和 A」演習具有驗證性。該演習於 7 月初開始，由第 80 集團軍某旅和假想敵部隊舉行實兵對抗。陸媒稱，此次演習是研究性演習，按照「陸軍統籌規劃、戰區陸軍具體指導、集團軍帶合成旅導調評估」的組織模式，檢驗論證重型合成旅投送部署、指揮控制、火力打擊、多維防護、綜合保障等能力。集團軍指揮機關擔任「導演部」，採取自主對抗、全程對抗、依勢導調、精確評估的方式，確保參演部隊得到更深層次的實戰化淬煉。

只是其官方媒體對這個演習報導有語焉不詳之處。一方面說是第 80 集團軍某旅和假想敵部隊的實兵對抗以驗證全程參加作戰構想。但是，媒體又說假想敵部隊分為相互對抗的兩部。這難免產生混淆，不了解「跨越 2019 朱日和 A」到底是哪個部隊參與，及演習的真正內容和屬性。

## （二） 解放軍、武警部隊將領晉升

解放軍從 4 月起開始的人事調整依時間發展包含兩部分。第一部分是軍銜晉升為少將（含專業技術少將）和中將者。依據中共官媒報導，包括陸軍、海軍、空軍、火箭軍、和人民武裝警察（武警）等五大軍種，共晉升 19 名中將和 62 名少將。各軍種晉升的人數分別是，陸軍 6 名中將和 25 名少將，海軍 5 名中將和 9 名少將，空軍 3 名中將和 11 名少將，火箭軍 2 名中將和 8 名少將，武警 3 名中將和 9 名少將。依據解放軍的慣例，晉升軍銜者通常是已經先晉升到相應的級別，而且已在該級別一至 2 年以上。因此，這些人的軍銜晉升，除非犯了錯誤，應該是不意外。

與之相關的是人事調動。這包括「平行調整」和級別的「向上晉升」。「平行調整」是指在同一級別的職位調動，例如：出身於火箭軍的原戰略支援部隊司令員高津轉任中央軍事委員會（軍委）後勤保障部部長，原軍委裝備發展部政委安兆慶調任武警部隊政委，原武警部隊政委朱生嶺調任中部戰區政委。他們都已是戰區級將領，在不同戰區

級別的職位調動。另外是「向上晉升」，例如：出身於空降部隊的原空軍副司令員李鳳彪升任戰略支援部隊司令員。空軍副司令員是戰區副級，戰略支援部隊司令員是戰區級，所以是級別的晉升。類似的調動是整體性的，而不只是出現在戰區級幹部。例如：前駐澳門部隊政委周吳剛被調任東部戰區陸軍政治工作部主任，這應該副軍級升為正軍級。陸軍第79集團軍政委余永洪調為陸軍紀委書記，這可能是從正軍級晉升為副戰區級。

我們應該如何看待這個人事調整？在回答這個問題前，我們對中共政治/行政應有概略了解。首先，過去40年裡，中共黨政軍各部門大致形成定期輪替，屆齡退休和遞補晉升的規定。共軍在習近平於2015年年底開始的軍改和裁軍後仍然有超過200萬人員，是個非常龐大的官僚體系。要維持這個體系的運作，人事的定期調整是必要的，即使習近平在軍中大規模進行反貪腐也需如此。因此，這次調整可以視為是例行調整，也是任何官僚組織都會這樣處理的。

然而，本年的調整有奇特之處。這特別是指在未來戰爭中扮演重要角色，被外界視為神秘的戰略支援部隊居然沒有人晉升。該部隊是習近平史無前例規模軍改後成立的新部隊，負責中共的資訊和太空作戰，和陸軍、海軍、空軍、火箭軍、和武警一樣並列為軍種。雖然是新部隊，而且該部隊正在大量招聘新人，但是，它是合併許多單位而成，這些被合併的舊單位裡，應該會有因為屆齡退休產生的晉升者。

本年的調整也有跨軍、兵種安排，例如：在火箭軍晉升少將的戴學志曾經在第71集團軍政治工作部任職；晉升中將的火箭軍政治工作部主任程堅曾在改革前的總參謀部任職；晉升海軍中將副司令員的馮丹宇長期在總裝備部工作，是裝備和系統發展專家，但是毫無海軍指揮和參謀職務歷練；擔任東部戰區海軍政委（晉升為中將）的劉青松長期在空軍政治工作系統任職，2018年被調為東部戰區海軍政委，是跨軍種調任。此外，南部戰區副司令員兼南部戰區空軍司令員周利中將曾擔任過河南省軍區司令員，是第一位擔任省軍區司令員的空軍將領。凡此，都符合共軍強調以跨軍兵種任職方式培養幹部的政策。

第二是晉升上將軍銜。在7月31日習近平頒布晉升上將軍銜令給10位已具備戰區級別的將領。這10人是軍委裝備發展部部長李尚福、南部戰區司令員袁譽柏、西部戰區政治委員吳社洲、北部戰區政治委員范驍駿、中部戰區政治委員朱生嶺、海軍司令員沈金龍、海軍政治

委員秦生祥、空軍司令員丁來杭、國防大學校長鄭和以及武警部隊政治委員安兆慶。

這個晉升上將軍銜令使得現任上將人數從16人增加到26人。2018年習近平沒有晉升上將引起許多揣測，包括因為反貪腐使得應被晉升者失蹤或貶及，而打亂既有的晉升慣例。因此，某種程度而言，這次晉升10人為上將可以視為是晉升慣例的恢復，因為這些被晉升者已具有正戰區級身份2年以上，擔任副戰區級中將4年以上。

此外，這個晉升也反映其他軍種地位上升趨勢。主戰的戰區已不再是由陸軍壟斷戰區首長職位。空軍出身的乙曉光出任中部戰區司令員，同樣空軍出身的范驍駿擔任北部戰區政委。再加上海軍出身的袁譽柏擔任南部戰區司令員，凡此都顯示海、空軍、乃至於火箭軍等都可能擔任戰區級首長職位，也是因應聯合作戰發展的需要。

然而，在晉升的背後則有整肅的陰影。媒體報導，許多高階將領消失無音訊，或退休後的待遇被降級。典型消失無音訊的例子是張書國中將。張書國曾任原瀋陽軍區第39集團軍政治部主任、副政委、政委。2014年底，升任成都軍區副政委，躋身副大軍區級幹部。2015年7月，任中共北京軍區政治部主任，同年底任新成立的陸軍政治工作部主任。其後，他擔任軍委後勤保障部政委。媒體報導，張書國在原瀋陽軍區任職時，曾帶兵平復支持前軍委副主席徐才厚的兵變。換言之，這或許和他在習近平接任軍委主席後快速晉升有關。但是，如今他的去向毫無音訊。其他沒音訊的尚有：前東部戰區副司令員兼參謀長楊暉中將、前駐港部隊司令員譚本宏中將、陸軍副政委刁國新中將、和南部戰區副司令員董軍中將等。

退休後待遇被降級的典型例子則是前軍委委員、國務委員、兼國防部長常萬全上將。常萬全長期任職於蘭州軍區，於2007年擔任總裝備部長而成為軍委委員，於2018年3月退休。媒體報導，他涉及郭伯雄和徐才厚貪腐案件，和郭徐二人關係密切。因此，雖在軍委委員任內極力向習近平表忠，但是，退休後他的待遇降兩級，只享受副戰區級別待遇，表示他已被降級。但是，他沒有淪為階下囚。其他據傳被降級的幹部還包括：前東部戰區陸軍政委廖可鐸中將、和戰略支援部隊副司令員饒開勳中將。

值得注意的是，上述諸多被降級的將領都是副戰區級以上將軍，他們晉升到副戰區或副戰區以上似乎都是在習近平掌政以後，但是，

晉升到副軍級或正軍級都是在徐、郭時期。他們被降級或音訊全無顯示，習近平或對這些他掌政後晉升到副戰區以上的將領是不信任的，但是，在短時期內習也沒有辦法而必須暫時遷就。習應該只相信他親自晉升為副軍級，或正軍級的將領。

這某種程度或可以解釋習近平為何於2018年沒有晉升將領為上將。習可能對已具戰區級，但是尚未晉升上將軍銜的將軍不信任，例如，軍委後勤保障部政委張書國中將。因此，習寧可破例不晉升，也不願意把最後的名器，上將軍銜，頒出去，雖然這些將軍已晉升到戰區級。當然，習在前幾年已晉升許多上將可能強化他在2018年不晉升的想法。

其實，大規模的降級，或缺乏音訊可能反映兩個發展方向。第一，習近平將繼續在軍內的反貪腐。如果前面有關習近平於2018年沒有晉升上將的分析是正確的，除了極端少數將領，習近平透過持續反貪腐把不是他晉升的少將層級完全淘汰完畢他才會放心。

第二，與上述發展相關的則是習近平針對黨「二十大」來臨前即將展開的新整肅。習近平於本年7月9日在「中央和國家機關黨的建設工作會議」指出，「…要踐行新時代好幹部標準，不做政治麻木、辦事糊塗的昏官，不做飽食終日、無所用心的懶官，不做推諉扯皮、不思進取的庸官，不做以權謀私、蛻化變質的貪官」。上述將被淘汰的將領其實是這個整肅的一部分，只是如中國大陸媒體猜測的，軍隊內的整肅可能是低調進行。

## 五、中共對美臺軍售及總統出訪之反應觀察

中央研究院歐美研究所助研究員韋奇宏主稿

- 中共對美臺軍售及蔡總統出訪的文攻側重美國「外部勢力」介入兩岸關係，延續其回應香港「反送中」抗議、新疆「再教育營」等問題基調。另藉中共國防部主動發布軍演訊息，並在舟山群島、東山島軍演對臺武嚇。
- 中共過去宣稱對參與美臺軍售的美企進行制裁多未到位，惟受美中貿易戰影響，中企遭制裁、產品被加徵關稅情況下，美政府、企業或更關切中方後續報復行為。

### （一）美中臺關係概況

2019年7月9日美國國務院宣布批准2項對臺軍售，包括出售108輛號稱「地表最強戰車」的M1A2T艾布蘭戰車（Abrams）與相關設備及支援，總額達20億美元；以及250枚可攜式刺針防空飛彈（Stinger Missiles）與相關設備，總額達2.23億美元。中共此前曾多次重話抗議，然美方最終同意出售臺灣軍武。

7月11至22日蔡英文總統出訪海地、聖克里斯多福及尼維斯、聖文森、以及聖露西亞等友邦。蔡總統去程過境美國紐約，且步入距離聯合國總部僅相隔幾條街的駐紐約臺北經濟文化辦事處，出席「友邦駐聯合國代表酒會」，並獲邀至哥倫比亞大學舉行閉門演講。回程則過境丹佛，同樣停留兩晚。

美臺軍售與蔡總統過境美國發生於日益升高的美中貿易戰之際，中共視之為挑釁，進行如下的文攻、武嚇、與對美經濟制裁。

### （二）文攻

對於美臺軍售與蔡總統過境美國，中共循例提出批評，但文攻側重美國「外部勢力」介入兩岸關係。例如，國務委員兼外交部長王毅12日在匈牙利布達佩斯公開警告美國「不要在涉臺問題上玩火」，如果美方試圖給美中關係製造新的困難和麻煩，「最終必將搬起石頭砸自己的腳」。新華社評論指出，美國出於自身利益，頻打臺灣牌，企圖「以臺制華」，奉勸美方不要在涉臺問題上挑戰中共利益。

在對臺灣的文攻上，中共延續對美國「外部勢力」的批評，認為

民進黨政府與美國進行勾結。例如，海協會會長張志軍 14 日批評，蔡總統過境美國是「挾美自重」、「尋求靠山」。同樣地，國臺辦批評民進黨政府「扶洋自重，甘當外部勢力干涉中國內政的棋子」。「環球時報」13 日刊出社評「蔡英文過境紐約當美國的提線木偶」，指蔡總統「倚美謀獨」，故意挑釁中共當局，以此製造恐懼和仇恨來騙取選票。

這些文攻顯示出，美臺軍售與蔡總統過境美國這兩件幾乎同時發生的事件已經碰觸到中國大陸敏感的民族主義神經，包括美國使出貿易戰手段，企圖迫使中共進行經貿政策上的結構性改革；歐美各國紛紛對香港「反送中」示威發表聲援，要求中共尊重 1984 年簽訂的英中聯合聲明；中共在新疆對維吾爾人進行的「再教育營」引發國際批評，不少國家亦對新疆七五事件 10 週年發表看法。在此一系列國際壓力之下，中共外交部不斷重申「禁止外國勢力干涉中國內政」的言論。而在回應美臺軍售與蔡總統過境美國，國臺辦同樣反對「外部勢力」。「外部勢力」已成為中共近期的熱門詞彙。這顯示中共這一陣子在面對國際壓力時，頻繁訴諸民族主義，其目的似乎在出口轉內銷，藉由批評「外部勢力」來移轉內部壓力。中國大陸的民族主義在國際壓力下，未來如何發展，以及其對美中關係之影響，值得關注。

### （三）武嚇

在美國宣布對臺軍售後，中共軍媒與國防部前後宣布解放軍陸軍模擬對臺作戰即將進入實兵對抗階段。在蔡總統出訪途中，中共國防部於 7 月 14 日主動發布共軍即將在東南沿海的東山島舉行兩棲登陸操演。7 月 29 日至 8 月 2 日，中共進行軍演，外傳動用部隊是駐浙江的第 72 集團軍。此一軍演似有向美國與臺灣警告的意味。

此一軍演有二點值得注意之處。第一，消息發布方是國防部。往年夏季，解放軍均在東南沿海舉行例行性演習，其消息多由媒體發布，然後官方進行回應。但此次例行性的演習，卻是由國防部主動發布。中共似乎想對美臺軍售與蔡總統過境美國升高抗議的層級。第二，陸媒傳陸、海、空、火箭軍、戰略支援部隊五大軍種悉數參加演習，由戰區聯合作戰指揮中心甚至中央軍委聯合作戰指揮中心進行組織，為高級別、大規模的聯合演習。雖然此次軍演不如 1995 至 1996 年中共為抗議李登輝總統訪問美國而進行的軍演與飛彈測試，仍顯示中共對

美臺軍售與蔡總統過境美國的不滿。「環球時報」就發表社論指出，如果美臺勾結太過分，對中共造成成本巨大的牽制，可以預見的是中共會對臺採取有限軍事打擊行動。

然而，中共可能會有所節制。第一，臺灣 2020 總統大選在即，中共為避免引起臺灣選民的反感，應該不至於像 1996 年與 2000 年進行明顯的武嚇動作。第二，美中關係日益緊張，尤其川普總統對中國採取強硬的措施。如果中共升級軍事演習活動，必然遭受美國的反制。

除了軍演，也傳出北京透過外交、國防系統，對美方提出暫停軍事往來的措施。事實上，中斷軍事聯繫是過去北京常用的手段。2008 年 10 月，小布希政府在下臺前，宣布出售臺灣愛國者飛彈、E-2T 預警機升級、阿帕契直昇機、UGM-84L 魚叉飛彈等，總額約 64.45 億美元。中共當局提出抗議，並宣布「暫緩」和「推遲」雙邊軍事交流。2010 年 1 月，美國再度宣布軍售案，項目包括愛國者 PAC-3 發射組、黑鷹直升機、鵝級獵雷艦、魚叉遙測訓練飛彈、MIDS 終端機等。北京的反應與 2008 年時雷同，不但提出抗議，還宣布暫停美中兩軍計劃內的有關互訪安排。

不過，北京中斷軍事聯繫為時不久。對於 2008 年軍售案，雙方隨即於 2009 年 6 月，在北京恢復第 10 次美中國防部防務磋商，中斷軍事聯繫歷時僅 8 個月。對於 2010 年軍售案，同樣暫停 8 個月，美中軍事往來即告恢復。因此，對中共而言，中斷軍事聯繫並不是一項有效的反制措施。的確，雖然傳出北京考慮中斷軍事聯繫，但事實上，美國海軍作戰部長李察遜 (John Richardson) 仍和中共海軍司令員沈金龍在 7 月 9 日舉行視訊會議，討論如何維持兩國海軍對話，以降低海上誤判等風險。

#### (四) 經濟制裁

在蔡總統過境紐約期間，中共宣布「美方向臺灣出售武器嚴重違反國際法和國際關係基本準則，嚴重違反一個中國原則和中美三個聯合公報規定，損害中國主權和國家安全。為了維護國家利益，中方將對參與此次售臺武器的美國企業實施制裁」。經濟制裁對象包括，出售 M1A2T 艾布蘭戰車的通用動力地面系統公司 (General Dynamics Land Systems)、出售可攜式刺針防空飛彈的雷神公司 (Raytheon)、出售 M88A2

裝甲救濟車的BAE公司、出售M1070A1重裝運輸車的豪士科集團（Oshkosh Corporation）。

中共的經濟制裁措施並不是停止向美企購買武器。事實上，1989年天安門事件之後，美國宣布對中共實行軍事武器禁運，禁令至今未曾停止。中共的經濟制裁措施是直搗民用設備在中國大陸的銷售。原因在於，不少美國軍工企業同時從事民用裝備的生產與販售。例如，通用旗下的灣流航太公司（Gulfstream Aerospace）是全球最大的私人飛機製造商，而中國大陸是其第3大市場。艾布蘭戰車最主要的零部件是AGT1500燃氣渦輪機，由漢威聯合公司（Honeywell International）生產，而漢威聯合的空調系統也在中國大陸販售。此外，豪士科生產的救援和消防車輛在中國大陸60多個機場使用。因此，中共利用這些美國軍工企業在中國大陸有販售民用設備之商業需要，抵制其商業活動。

值得注意的是，中共以前曾經數度宣示要制裁美企，但是從未實行。美國前副國務卿阿米塔吉（Richard Armitage）指出，中共要制裁美國企業的傳言由來已久，他在小布希政府任職時，一家美國軍工企業要賣武器給臺灣，北京當局威脅禁止該家美國企業在中國大陸做生意。他說：「他們說了，但始終沒做。通常是雷聲大，雨點小」。然而，阿米塔吉也指出，因為美國現在已經制裁許多中國大陸高科技公司，包括華為，並對陸產品加徵關稅，因此中共可能亟欲報復，此次真的對美國企業實施制裁，不得不防。的確，美國國務院發言人指出，會密切關注中共任何不公平對待美國企業的不利行為，並敦促北京當局不要對美國和外國企業強加其政治觀點。這顯示中共的經濟制裁措施已經引起美國政府與企業的關注。

## （五）結語

1995年李登輝總統到美國康乃爾大學演講，中共發動1996年臺海危機。2019年美國出售武器給臺灣，且允許蔡總統高規格過境紐約，中共也發動文攻、武嚇與對美經濟制裁。雖然2019年中共的反應不如1995與1996年激烈，但是隨著2020年臺灣總統大選逼近，中共勢必將陸續出招。果不其然，8月1日中共禁止觀光客到臺灣自由行。在2020年1月選舉之前，中共會如何反應日益緊密的美臺關係，值得後續關注。