

一、近期中國大陸「國進民退」觀察

中華經濟研究院第一研究所副研究員吳明澤主稿

- 2018 年以來無論是媒體的文章或是實際的經濟現象，多發現中國大陸有逐漸「國進民退」的趨勢，尤其是在美中貿易衝突發生後。
- 「國進民退」之可能原因是國企與民企的不公平競爭，而美中貿易衝突使得民企經營環境更嚴峻，加深「國進民退」的疑慮。
- 為穩定民企信心，以避免造成更大的危機，官方一再安撫民營企業主與民眾。然而，未來混合所有制改革後，國家資本在非壟斷領域的影響力應會持續上升。

（一）前言

自 1978 年改革開放後，雖然經濟體制改革轟轟烈烈的展開，但一直到了 1993 年十四屆三中全會後，中國大陸的國有企業才在產權所得制改革下逐漸展開。整個國企改革的過程中，等同是一個「國退民進」的過程。在 1990 年代中國大陸開始進行「抓大放小」的國企改革策略，將小型國企以改組、聯合、兼併等方式進行處理，而使其成為民營資本。而在此策略確定後，中國大陸各地方開始競相將國有企業進行出售，而引發了一連串國有資產流失的爭議。最著名的莫過於 2004 年爆發的「郎顧之爭」，即香港中文大學教授郎咸平發表一篇題為「格林柯爾：在『國退民進』的盛宴中狂歡」的演講，指摘顧維軍在併購科龍、美菱等企業時，9 億元的付出鯨吞了 136 億元總值的企業，造成國有資產流失。為了避免國有資產流失，中國大陸於 2003 年成立「國有資產監督與管理委員會」（簡稱國資委）代表國有資產的「出資人」管理經營性（非金融類）國有企業。然而國資委定位與目標不明確，產生球員兼裁判的問題，又引發了「國進民退」之爭論。

（二）近期中國大陸「國進民退」之現象

雖然「國進民退」的說法一直存在，但此用語近期似乎有變得愈來愈來熱門的情況，主要是 2018 年 1 月中共的官方微博「旗幟」發

表一篇名為「共產黨人可以把自己的理論概括為一句話：消滅私有制」的文章，作者是中國人民大學馬克思主義學院教授周新城，公開主張「消滅私有制、建立公有制」。這篇文章引起了正反兩方的論戰，但有趣的是中共高層並未出面說明立場，使人有一種默認的感覺。

2018年9月一位自稱為「資深金融人士」的吳小平發表「私營經濟初步完成階段重任」的文章，認為在中國大陸的改革開放過程中，私營經濟已經初步完成「協助公有經濟實現跨越式發展的重大階段性歷史重任」。下一步，私營經濟「不宜繼續盲目擴大」。隨後，中共人社部副部長邱小平在一場會議上主張中共要強化對民營企業的領導，民營企業則要讓員工享有充分的民主權利，在「企業黨組織的領導下共同參與企業管理」，共享成果。而此話立刻被解讀為「黨組織領導員工共管企業」，再度被視為「國進民退」的訊號（經濟日報，2018.10.01）。

除了文章宣傳外，實質上亦出現許多類似「國進民退」的現象，據中國大陸媒體報導，中國國際金融公司（中金公司）調查指出從年初至今，企業屬性發生變化的公司，數量已超過去年一整年。中國大陸A股中，有355家企業已經或準備變更董事長，有95家公司涉及實質控制人的變更，49家公司的企業屬性發生改變，並有26家從民企轉成國企（經濟參考報，2018.10.10）。2018年9月阿里巴巴總裁馬雲宣布即將退休，且公開表示願意將財產「捐給」國家。2015、2016年以萬達、海航、復星、安邦為代表的私營企業大規模投資海外，但這些大企業家最後都被要求將資金匯回或是受到清算，到最近中國大陸藝人范冰冰追稅事件與限薪令等，均使得人們擔心中國大陸將會走向過去共產主義的老路。

（三）中國大陸近期「國進民退」之可能原因

中國大陸國企與民企天生就是在一個不公平的環境下競爭。以金融環境為例，中國大陸的國企可以很容易的向銀行融資，但民營融資卻相對困難，且融資成本亦遠高於國企，因此常只能向非正式金融管道（如影子銀行、理財商品等）取得資金。然而近年來由於金融風險的上升，中國大陸嚴加管控影子銀行等非正規金融業務，使得民營企業更難以

取得資金。而 2018 年 3 月開始的美中貿易爭端愈演愈烈，使得民企經營更加困難，許多國企可能因此而介入，造成「國進民退」。此外，美中貿易戰後，中國大陸股市大幅下跌，許多利用股票質押貸款的民企紛紛遭到「斷頭」的風險，即質押的擔保品價值不足，被銀行要求補足擔保品，但因股市表現不佳，又缺乏流動性，民營企業難以補足，其股票即可能被債權銀行出售，造成股價再次崩跌的惡性循環。於是，許多國有資本開始在股價處於低檔時，大量收購股票，利用資本市場併購重組，亦造成了「國進民退」。

（四）官方的反應

雖然在今年初「消滅私有制」的文章出現後，中共官方並未進行消毒，似乎有默許的意思。但隨著美中貿易爭端愈演愈烈，中國大陸社會處於慌亂不安的情緒中，民企的信心已非常薄弱，「國進民退」的論調勢必再加深民企的恐懼，而引發經濟金融面的危機。故中共開始大量的發表文章，強調國有經營及民營經濟的重要性，更出動高層領導接連表態，安撫有如驚弓之鳥的民營企業主及民眾。

9 月 19 日李克強在 2018 年夏季達沃斯論壇開幕時說，中國大陸將堅定不移堅持「兩個毫不動搖」，作出堅決消除民營經濟發展的各種不合理障礙等宣示，並肯定民營企業支撐中國大陸最大的就業市場。中國人民銀行行長易綱亦提出要引導金融機構支援有前景、有市場、有技術，但暫時出現流動性資金困難的民營企業。國務院副總理劉鶴也表示，堅持對國有經濟、民營經濟「一視同仁」，對大中小企業平等對待。而習近平亦在 10 月 21 日向民企信心喊話，表示政府會堅定支持民營經濟發展，表示「民營經濟的歷史貢獻不可磨滅，民營經濟的地位作用不容置疑，任何否定、弱化民營經濟的言論和做法都是錯誤的」。

（五）結論

中國大陸經歷了 40 年的改革開放，雖然其經濟體制已相當程度的接近市場經濟，但不可否認的是中國大陸仍然存在大量的國有經濟，

且國企在許多重要的關鍵產業占主導之力量。而且中國大陸每每推動一些刺激經濟政策時，國企都是首先被照顧的單位，但在對產業不利的政策上（如限污令），民企大多首當其衝，國企與民企本來就不在一個公平的環境中競爭。中國大陸改革 40 年以來經濟亮麗的成就多是由民企所貢獻，而要完全回到過去的共產主義亦不現實，因此未來中國大陸民企仍然會有其存在的空間與價值，尤其是在現在美中貿易衝突造成經濟動盪之時，更需要穩定民企的信心，否則將可能造成無可挽救的經濟危機。但展望未來，重要領域的產業中，國企仍然會是占絕對領導的地位，民企則多在非壟斷領域中，且未來混合所有制改革後，國家資本在非壟斷領域的影響力應會持續上升，因此「國進民退」可能只是程度的高低罷了。

二、2018 年日本首相安倍晉三訪問北京評析

臺灣大學政治學系教授張登及主稿

- 安倍訪中係日本首相近七年來首次成行，惟其成果經濟重於政治，象徵重於實質，具有試探水溫的性質。
- 安倍試圖在美國經貿施壓日本之際，階段性推動「親美和中」的避險戰略，同時也誘使北京勿對自民黨「修憲」施壓，以符安倍政權現階段之內外利益。
- 若川普繼續大幅對中施壓，日本避險空間恐逐步縮小。但如美國嚴格追究日美貿易的「不公平」問題，不排除日本對中採取「政經分離」策略。

(一) 七年來日本首相首次正式訪問北京

日本首相安倍晉三 10 月 25 日至中國大陸訪問三天，聲稱希望可以開拓兩國「化競爭為協調的新時代」。從會見中共國家主席習近平、總理李克強等官式行程，到訪問北京大學，再到中日雙方簽署規模為 2000 億元人民幣（34000 億日元）之本幣互換協議，及其他總價值達 26 億美元的 500 項協議，安倍的行程可謂安排緊湊，檯面上的經貿成果也堪稱可觀（BBC 中文網，2018 年 10 月 26 日）。

此次安倍首相訪中，形式上是回應 5 月中國大陸總理李克強訪日，屬於「回訪」性質，但今（2018）年日中關係的回溫，實際上於 2017 年末即已逐步規劃啟動，而名目上以「中日友好條約」40 週年為理由，希望如李克強訪日時所言，使雙方關係「重回正軌」。紐約時報報導此事時，也以「安倍稱日本是中國的『夥伴』，不再是捐助者」為標題，似乎象徵著雙邊關係到了一個新的轉捩點。（“Shinzo Abe Says Japan Is China’s Partner, and No Longer Its Aid Donor,” *Then New York Times*, 2018.10.26）

安倍此行最令人注意的倒不是龐大的商務代表團和形式意義多過實質意義的大批功能性協議，而是日本外相河野太郎宣佈「考慮到中國的經濟水準」，東京將停止持長達 40 年的對華開發援助（ODA），同時「共同開拓協力廠商市場」（江月，觀察者網，2018.10.28）。所謂「共同開

拓協力廠商市場」，實際上即是中日雙方共同協助推動本國廠商到東南亞與南亞參與習近平倡議的「一帶一路」基礎建設合作項目。為了避免美國對日本的指責，以及日本內部的質疑，日中雙方設定「企業先行」作為試點，既促進資金多的中方與管理優的日方的優勢互補，也可減少政治損耗（新華網，2018.10.24）。外交強調禮尚往來。據指出，習近平有可能在 2019 年春夏之交回訪東京，並最後一次謁見即將退位的平成天皇，也使日本整個「平成時代」的中日關係以和平開啟，也以和平結尾。

（二）美中貿易戰背景下，美日中三邊關係微妙變化

日方低調嘗試與北京展開「一帶一路」的企業合作，其跡象早在 2017 年秋之後便時有所聞。再往前推，從 2012 年釣魚臺列嶼被日方國有化之後，雙邊關係進入冰凍期，加上歐巴馬（Barack Obama）與川普（Donald Trump）兩屆美國總統陸續推動「再平衡」（Rebalancing）與「印太」（Indo-Pacific）戰略加強制衡中共當局的力量擴張，日美關係日益緊密，日中關係日益疏遠，雙方機艦在釣島「相遇」月趨頻繁。但同時兩國首腦也仍有「中日韓總理峰會」、「東協系列峰會」、「G20 峰會」、「APEC 峰會」乃至海參崴「遠東經濟論壇」等機制進行接觸，緩和緊張局勢。

例如 2014 年 APEC 北京雁棲湖峰會前，日本國家安全保障局長谷內正太郎先行訪問北京，與大陸國務委員楊潔篪達成所謂改善關係的四點原則共識，重申要「確認遵守『中』日四個政治文件的各項原則和精神」，對東海爭議「建立危機管控機制，避免發生不測事態」，可見雙方既缺乏足夠互信，但也不希望局勢惡化損及安全領域之外的互惠（紐約時報中文網，2014.11.9）。

此後習近平強勢推動「一帶一路」，美、日雖相互提醒、保持警覺，但日中關係始終保持比美中緊張稍微和緩一階的格局。所以當川普於 2017 年與習近平互訪，美中關係一時趨緩時，東京也未被美中邊緣化或「越頂」。當美中關係因「貿易戰」而惡化時，日本雖派出艦船在南海航行響應盟友，但也與北京保持有限合作的可能性，可謂在世界最大的兩個經濟體的微妙關係中間，維持「親美和中」的策略。

(三) 美日關係不確定促成安倍推動「親美和中」策略

安倍政府素被認為帶有「右翼」色彩，現階段卻維持「親美和中」的調性，其原因出於華府川普政府決策的高度不確定性。川普對戰後國際經濟、金融、貿易與政治體制和組織都抱持強烈懷疑主義，其作風集中表現在美國的「退群」行為，透露出美方準備拋棄、或至少單邊主導大幅改造二戰後自己創立的自由主義國際秩序和其支柱性組織與建制。退出 TPP 已經不是新聞，美國去年秋至今更退出聯合國教科文組織、繼續拖欠鉅額聯合國會費、強力施壓加、墨改造 NAFTA 為 USMCA，加入「毒丸條款」(poison pill) 先制排中，且 WTO 仲裁機構的上訴法庭目前幾乎處於停止運作狀態，因為美國拒絕任命新的法官。對此川普團隊聲稱 WTO 接受國營事業為經濟主體的中國加入是一大錯誤，盼望聯合歐、日大幅修改規章，意圖構建一個與世界第二大貿易體、全球半數國家最大貿易夥伴的中國完全脫勾的新世貿體系，若各國不從，華府不惜先退出 WTO 以施壓（張登及。中國時報，2018.11.1，版 16）。

但是日本是戰後政經秩序的重要受益者，也同是川普政府時常指責的「搭車者」，美國的制裁也不時指向東京。這就使安倍政府產生「避險」(hedging)、「玩兩手策略」的動機（呂伊萱。自由時報，2018.10.30）。而如果習近平當局能影響北韓金正恩政權，協助日本處理國內政治上極重要性之人質事件，推動日朝關係正常化，對日本安全環境改善也不無幫助，是安倍內閣重要政績。特別是 2019 年自民黨重大政策是推動「修憲」，進一步邁向「正常國家」，如果因美國施壓導致中方對安保問題減壓，更是東京樂見之事。

(四) 美中緊張具長期性與結構性，日本避險屬於階段性戰略

事實上，美國從年初以來迄今的三份戰略性文件（2017 年 12 月的「國家安全戰略報告」、2018 年 1 月的「核態勢評估報告」與「國防戰略報告」）與 10 月 13 日副總統彭斯（Mike Pence）在華盛頓智庫哈德遜研究所發表被譽為「新鐵幕演說」，加上中方外交部、新華社數度強硬回擊美方論述，短中期

兩國關係將難以擺脫學者艾利森 (G. Allison) 所稱之「修昔底德陷阱」(Thucydides's Trap)。而且美國還以軍機、軍艦迫近中方水域和空域，邀請英、日、澳各方艦船出入相關水域，向北京展示盟友支持其強硬對華政策的決心。可以說近十年「權力移轉」(power transition) 在兩強之間的負面效應即將全面浮現，而且正以非常快的速度漫溢到雙邊關係的所有領域 (power transition, 參閱吳玉山, 「權力移轉理論：悲劇預言」; 2011)。

如此觀之，安倍訪中取得之成果也屬於階段性的安排，北京與東京都知道，未來中日關係的演變還要看川普政府如何處理美中關係。如果川普在最後兩年繼續大幅對中共施壓，日本避險的空間恐怕只會逐步縮小。但如果美國也一併嚴格追究日美貿易的「不公平」問題，也不排除日本對中採取「政經分離」的策略。這一「政經分離」的日本對華政策，或許就是著名外交刊物 *The Diplomat* 近期刊文所說的，「中日關係新紀元」的基本特徵 (“Abe Wants 'New Era' in China-Japan Relations,” *The Diplomat*, 2018.10)。

三、近期美中亞太軍事互動觀察

國防大學中共軍事事務研究所所長馬振坤主稿

- 美中軍艦 9 月 30 日在南沙群島海域發生接近事件，之後彭斯演說強調自由航行不退縮，美軍多次在臺海、南海、東海機艦巡航。
- 中共瞭解解放軍實力難與美軍較量，惟習近平「中國夢」已深植人心，故解放軍仍須展現一定程度的保衛主權領土立場回應美軍。
- 中共採取防禦戰略，讓美軍機艦接近中方海域增添技術困難，而非提升軍事危險，以達成攻勢擴張目的。

(一) 美軍機艦在臺海、南海、東海航行，彭斯對美中軍艦接近事強調不退縮

美軍神盾級驅逐艦狄卡特號 (USS Decatur) 於 9 月 30 日駛入南沙群島中共人工造島之南薰礁及赤瓜礁 12 浬水域範圍內，執行美軍「航行自由」(Navigation Freedom) 任務時，遭遇中共海軍 052D 級導彈驅逐艦蘭州號追趕進逼，兩艦最近時距離僅約 41 公尺，蘭州號並侵入狄卡特號航道，為避免兩艦發生碰撞事故，狄卡特號被迫改變航向閃避。事發後美軍印太司令部指責中方船艦以「不安全且不專業」的方法逼近，並做出「一連串愈來愈具侵略性的動作」。

10 月 4 日美國副總統彭斯於哈德遜研究所發表演說，指責中共自安全至貿易皆展現出侵略態勢，試圖改變國際秩序。「中國本周侵犯行為表露無疑，一艘中國軍艦逼近在南海自由航行的美國狄卡特號軍艦，相距不到 45 碼，迫使我方軍艦迅速轉向以避免碰撞。儘管受到這樣霸道的騷擾，美國海軍將在國際法允許範圍內、國家利益要求下，繼續飛行、航行和作戰。我們不會受到恫嚇，我們不會退卻」。

在彭斯副總統的強硬演說後，10 月 6 日，美海軍 2 艘神盾級驅逐艦馬斯廷號 (USS Mustin, DDG-89)、班福特號 (USS Benfold, DDG-65) 由臺灣南部駛入穿越臺灣海峽，作為美方對解放軍海軍艦艇在南海以危險動作逼迫美艦改變航向舉動之反擊。

10月10日，美空軍B-52H戰略轟炸機自關島起飛前往臺灣東部海域上空及沖繩附近之東海海域上空執行「轟炸機持續存在」(Continuous Bomber Presence)任務，美空軍並派出一架KC-135R加油機為B-52H進行空中加油。

10月22日，美軍再派出1艘神盾巡洋艦安提頓號(USS Abtietam CG-54)，與另1艘勃克級驅逐艦威爾伯克號(USS Curtis Wilbur DDG-54)穿越臺灣海峽，同一時間，美海軍航艦雷根號也循臺灣東部之西太平洋海北上。美軍此次派出之巡洋艦安提頓號，作戰火力較之前穿越臺海之2艘驅逐艦更為強大，警告中共當局之動作明顯升級，展現出美國政府確保臺灣海峽作為國際自由航行水道、不容許中共片面改變臺海現狀之政策決心。

(二) 中共之戰略意圖

依據習近平在中共19大政治報告作出之宣示，解放軍軍事現代化工程於2020年時方才基本實現機械化，並且在信息化建設取得重大進展；於2035年時基本實現國防與軍隊現代化；於本世紀中葉時建設成為世界一流軍隊。在此軍事現代化戰略指導方針下，習近平深知現階段解放軍並不具備跟美軍一較長短之實力。尤其在中共內部政治形勢上，習提出之「兩個一百年」分別於2021、2049年來臨，2022年則有中共20大召開，加以習於今年7月間為消弭共黨內部對其權力之挑戰，而公開強調將堅持鄧小平路線，持續深化改革開放。這都使得習在對外政策尤其是軍事措施上，必須以確保中國大陸周邊安全環境和平穩定之國家發展戰略機遇期延續為主要考量，以保證中國大陸能夠維持適當之經濟成長率。這也讓中共高層在面對美方的步步進逼，仍然採取低調謹慎之態度回應。中共全國人大委員長栗戰書於出席北京香山論壇致詞時表示，「一些域外國家頻繁將大型戰艦和戰略轟炸機開進南海，展現他們的力量耀武揚威，這對本地區安全構成了威脅」。栗戰書在軍方主辦的重要國際會議上發言尚如此謹慎，不敢直指美國，反映出習近平無欲採取與美對抗之政策立場。

然而習近平「中華民族偉大復興」之「中國夢」已深植人民，面

對美軍強硬甚至具挑釁意味之舉動時，解放軍必須展現一定程度保衛祖國神聖領土之堅定立場，否則將無法與習揭櫫之「中國夢」、強軍夢相匹配。

(三) 中共操作模式及目的

1. 以守勢之防禦手段達到攻勢之擴張目的

在中共尋求改變區域安全秩序、建立對周邊地區更大之政治及軍事影響力之際，又必須避免與既存區域秩序維護者美國爆發軍事衝突，解放軍成功發展出以守勢防禦手段達成攻勢擴張目的之操作模式。以解放軍在南海擴張其軍事存在為例，解放軍雖然在南海擴建島礁、建設跑道，並部署防空、反艦以及戰場情監偵等軍事設施，並宣稱該等島礁屬於中方領土，但是在面對美軍機艦執行「自由航行」、「轟炸機持續存在」等任務而飛越中方控制島礁上空或進入島礁 12 浬水域範圍內時，解放軍並不會主動採取軍事反制措施來阻止美軍機艦的活動，而是會採取不具攻擊性質、純粹防禦姿態之技術操作來阻擋美軍機艦繼續在該等海空域之活動。這類純粹防禦性質之技術操作舉動對美軍而言並不具軍事意義上之威脅性，例如可能遭受來自中方之防空、反艦等火力攻擊等，但卻有在飛行或海面航行技術層面可能發生碰撞之風險性。

2. 讓美軍機艦接近中方海域技術上愈來愈困難，而非軍事上愈來愈危險

美艦狄卡特號在南海的遭遇便是如此。解放軍並未動用部署於島礁上的近岸防禦火力來阻止美艦進一步接近，而是以蘭州號驅逐艦直接艦身逼近的方式來逼迫狄卡特號放棄繼續深入 12 浬海域之航行。蘭州號採取純粹防禦姿態之舉動來阻擋美軍機艦接近中方擴建成島之南薰礁，這樣的操作模式讓美方在執行「自由航行」任務進入中方島礁 12 浬海域時操作技術變得愈來愈困難，而非在軍事威脅意義上愈來愈危險，雙方機艦碰撞的風險會愈來愈高。解放軍此舉之目的在逼迫美軍於每次機艦遭遇解放軍阻擋後，都必須重新評估此等任務在技術層面上之風險性，讓其最終放棄派機艦進入中共島礁周邊 12 浬

海空域，達到事實承認中共擴建之人工島礁擁有 12 浬領海之目的。

四、習近平 2018 年「新南巡」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主稿

- 2018 年 10 月習近平展開他上任後第二次到廣東的考察，不僅再次造訪具改革開放標誌性意義的珠海、深圳一帶，也加入廣東中北部地區的農村行程。
- 習「新南巡」異常低調，並無發表完整重要談話。在「逢十」紀念且具標誌性意義的地區不作重要政策宣示，或顯示中國大陸正面臨國家政經發展路線選擇的權衡，是「提升中國大陸地位優先」還是「提升生產力優先」。
- 習的不明態度也引發知識界對如何看待「改革開放」產生論戰。未來是否引發新一波路線之爭值得持續觀察。

2018 年 10 月 22 至 25 日，習近平展開他上任後第二次到廣東的考察。不同於 2012 年底甫上任的首次巡視，此次「新南巡」相當低調，甚至出席港珠澳大橋開通儀式時，習僅有短短的「我宣布港珠澳大橋正式通車」12 字發言，與他在十九大長達三個半小時政治報告的表現大相逕庭。本文將分析習近平此次南巡的背景、經歷，並討論此次南巡的意涵以及未來可觀察之焦點。

（一）習的 2018 年「新南巡」

習近平即將南下視察的消息在南巡開展前幾天便盛傳，但直到 10 月 22 日下午，中共官方媒體才發佈相關消息。按官方報導，習此次南巡公開行程如下：22 日抵達廣東珠海市，考察橫琴新區高新技術片區，以及粵澳合作中醫藥科技產業園和格力集團；次日上午出席港珠澳大橋開通儀式，下午達到廣東中北部清遠市所轄之英德市電子商務產業園、連江口鎮連樟村；24 日在廣東自由貿易試驗區深圳前海蛇口片區考察，下午到訪廣州市荔灣區西關歷史文化街區永慶坊和暨南大學等地。從參訪地點來看，習此次南巡不僅再次造訪具改革開放標誌性意義的珠海、深圳一帶，也加入廣東中北部地區的農村行程。

習結束廣東視察行程，官媒在 25 日晚即指出，時隔 6 年再赴廣東，習近平釋放出「中國改革開放永不停步」、「協調推進粵港澳大灣區發展」、「破解城鄉二元結構」、「黨中央高度重視中小企業發展」、「保護和弘揚中華優秀傳統文化」五大信號（新華網，2018.10.25）。值得注意的是，習在此次南巡並無發表任一完整的重要談話，僅南巡的最後一天強調「要掌握辯證唯物主義和歷史唯物主義的方法論，以改革開放的眼光看待改革開放，充分認識新形式下改革開放的時代性、體系性、全局性問題，在更高起點、更高層次、更高目標上推進改革開放」。

（二）低調的「新南巡」與可能意涵

習此次南巡的異常低調引發外界高度關注。今年逢改革開放四十週年，「逢十」慶祝的慣例加上習來到改革開放標誌性省份廣東，理應正是大力宣傳「改革開放」路線的良機。在 10 月前，中國大陸社會因美中貿易戰以及近期「國進民退」的傳聞使得人心不安。為此，在前往廣東之前，習近平還在一封給民營企業家們的信中表示支持民營企業發展「絲毫不會動搖」。然而，在港珠澳大橋通車典禮上，習只是匆匆宣布通車，並沒有就大橋通車的意義，特別是大灣區一體化提供願景或政策說明；在訪深圳期間，他也避開了招商局內的改革開放紀念館，且全程未提鄧小平。對比「南巡」的低調，習近平在 9 月下旬視察東北並大力關注與國家安全相關的糧食、裝備製造業、軍隊備戰等方面議題，並強調「必須堅持走自力更生的道路」。

習此次新南巡的低調，或許反應中國大陸正面臨國家政經發展路線選擇的權衡：其一是持續加速推動「一帶一路」、「亞投行」，以提升中國大陸影響力、地位為目標。而作為國際建制的制訂者，中國大陸應不吝「亮劍」與美國發生衝突。另一是回到過去鄧小平以「提升國內生產力與發展」為首要目標的道路。為此中國大陸應甘於「韜光養晦」、作為國際建制的追隨者、依循者，持盈保泰而避免與美國衝突。儘管習上台之後的作為明顯調整鄧小平的發展策略，但在近期中國大陸經濟增長放緩以及國際上捲入與美貿易戰的背景下，習選擇參訪改革開放的標誌性地區卻又異常的低調，或許反應了中國大陸當前

發展路線選擇的兩難。

（三）新南巡將帶來新一波路線之爭？

在習結束南巡後，10月30日人民日報刊出一篇標題極為醒目的文章「以改革開放的眼光看待改革開放」。內文引申習的談話，提及「在新時代，更要以改革認識論、方法論的不斷創新為支撐，充分認識改革開放的時代性、體系性、全局性問題。」更有官方學者明確指出以改革開放的眼光看改革開放，就是「不將改革開放的經驗絕對化、教條化，更不能把改革開放簡單理解為學習西方模式、市場化、私有化。」換言之，一如對毛澤東「兩個凡是」的推翻，鄧小平改革開放的路線也不是不能被「改革」的。截然不同的，也有學者主張既然市場經濟實現高速增張，那麼就應繼續縮小、限制政府的作用，甚至繼續拆分國有企業，並持續在更多的領域引進外資與技術，更大程度的發揮市場作用。由此可見，當前各方對習近平此次南巡談話的解讀南轅北轍，一定程度已造成知識界的論戰。這是否導致未來出現新一波的路線之爭，值得持續密切關注。然而，就當前中共內部的權力格局來看，如何在發展路線上作出更明確的選擇，是以提升中國大陸地位，還是持續厚植生產力為優先考量，仍有待習本人一錘定音。

五、美國期中選舉結果對美中臺關係影響簡析

中央研究院歐美研究所助研究員韋奇宏主稿

- 民主黨、共和黨分別取得眾院、參院多數席次，多位支持貿易戰候選人當選。
- 貿易戰使得川普以及共和黨在期中選舉處於不利地位的論點並不成立，在川普追求連任，民主黨不反對貿易戰的氛圍下，美可能持續對中強硬。
- 美中如持續對抗，在地緣政治和民主價值的基礎上，美或將加強支持臺灣，亦可能持續反對中共的南海軍事化行動。

（一）選舉結果概況

2018 年美國期中選舉結果一如多數分析家所預期，民主黨在眾議院搶下多數席次，席次由之前的 194 席增加到 226 席（過半數需 218 席）。在參議院，共和黨則守下多數優勢，由之前的 51 席增加到 53 席。美國國會確定分裂。

（二）美中貿易戰對選舉結果之影響

歷史上，外交政策都不是美國選舉的主軸，2018 年期中選舉亦然。美國選民此次主要關注健保改革，經濟，移民，川普總統的個人風格等。

當然，美中貿易戰在期中選舉不是沒有角色。在選舉之前，一般預測由於美中互徵關稅，將會使共和黨在農業州或是其他跟中國大陸有緊密貿易關係的州遭遇選舉困難。然而，結果並非如此。在密蘇里州，尋求連任的民主黨參議員 Claire McCaskill 主打貿易戰將會傷害密蘇里的農民，畜牧業，以及工業。然而她最後被共和黨挑戰者 Josh Hawley 所打敗。另外一個案例是北達科他州，尋求連任的民主黨參議員 Heidi Heitkamp 訴諸該州農民，強調貿易戰使得中國大陸報復而減少美國大豆的進口。然而她最後不敵共和黨候選人 Kevin Cramer。

相反的，多位支持貿易戰的候選人贏得勝利。例如在伊利諾州第12選區（其經濟主力為鋼鐵業），現任共和黨眾議員 Mike Bost 支持川普對鋼鋁進口課徵關稅，最後打敗民主黨候選人 Brendan Kelly，贏得連任。不只共和黨，甚至有民主黨候選人支持貿易戰，且贏得勝選。例如在俄亥俄州（另一鋼鐵業重鎮），尋求連任的民主黨參議員 Sherrod Brown 贊成對鋼鐵進口課徵關稅，最後贏得選舉。事實上，大多數民主黨候選人贊成，或是不反對川普對中國大陸發動貿易戰（後文將提及對中國大陸採取強硬措施已是兩黨共識）。少部分民主黨候選人反對貿易戰，然而皆落選，例如前面提及的 Claire McCaskill 以及 Heidi Heitkamp。

當然，共和黨在愛荷華州以及堪薩斯州各失去一個國會席次。在這兩個農業州中，中國大陸對美國農產品的報復舉動使得共和黨選得比較艱辛。然而，總體來講，貿易戰使得川普以及共和黨在期中選舉處於不利地位的論點並不成立。

（三）貿易戰將持續

上述選舉結果對未來的美中關係有何意涵？美國分析家一般認為，既然貿易戰無損於川普以及共和黨，如果中國大陸在貿易政策上不能做出讓川普滿足的讓步，選後川普將憑藉國內支持去推行甚至擴大對中國大陸的貿易戰。在未來的兩年內，川普考慮到自己的連任機會，如果貿易戰在「美國優先」旗幟下持續受到國內歡迎，川普將會對中國大陸更強硬。

這個強硬立場，會在分裂國會下更加明顯。在民主黨控制眾議院下，川普所要推動的國內立法，例如減稅，廢除 Obamacare，增加軍事開支等等，將會受到民主黨的多數杯葛。然而在貿易政策上，如果總統要增加關稅，屬於總統職權，國會少有置喙餘地。目前川普對中國大陸產品課徵關稅，多是依據 The Trade Act of 1974 所頒布的行政命令。即使民主黨反對與中國大陸的貿易戰（事實上，他們不反對），並無法阻止川普。就川普而言，當國內立法處處受阻，唯一能有所作為的就是貿易關稅政策。如果川普想要對中國大陸強硬，貿易戰勢將持續。

事實上，降低與中國大陸的貿易逆差並懲罰中國大陸竊取美國智

慧財產權已是兩黨共識。傳統上，共和黨比較支持自由貿易，而民主黨比較採取保護主義以維護勞工利益。但當今天共和黨出了一個保護主義的川普總統，民主黨也某種程度上支持貿易戰。例如民主黨國會領袖裴洛西長期批評中國大陸的人權紀錄，也清楚表達支持川普對中國大陸的貿易戰。當然，民主黨會反對川普對歐洲盟友國家發動貿易戰，但並不反對對中國大陸採取強硬立場。

通俄門調查也有可能使川普持續對中國大陸進行貿易戰。當民主黨控制眾議院，獲得了調查權，主持通俄門調查的特別檢察官 Robert Mueller 將會受到國會支持。川普在此司法調查下，有可能會將焦點轉移到中國大陸身上。如澳洲前總理陸克文所說，“if he [Trump] then faces adverse findings from the Mueller investigation, I’m less optimistic that he would have the political capital in his own mind to strike a deal with Xi Jinping to bring the trade war to an end.”¹ 假如川普對中國大陸鬆手，支持通俄門調查的民主黨勢將更進一步批評川普。這個壓力會使川普缺乏對中國大陸鬆手的政治資本。

（四）美中臺政治與軍事關係

相較於美中貿易戰，選後大多數分析家比較沒有提及美中政治與軍事關係。這是因為，如果貿易戰將持續，目前陷於僵局的政治與軍事關係也有可能維持現狀，難有改善的機會。的確，在選後第四天，美國國務卿蓬佩奧在美中外交與安全對話記者會中，主動關切中國大陸限縮臺灣的國際空間。如果美中持續對抗，美國對臺灣的支持將會加強。這個支持不只基於地緣政治，而且還是基於共有的民主價值。雖然川普個人不太強調美國自由民主的傳統，但是美國兩黨政治人物

¹ Sam Clench, “After the election: Donald Trump could get even more ‘extreme.’”

<https://www.news.com.au/finance/economy/world-economy/after-the-election-donald-trump-could-get-even-more-extreme/news-story/19e2354ab6e9c129ffac66138ce8668a>.

皆讚揚臺灣的民主轉型。如副總統彭斯日前在哈德遜研究所所說，臺灣擁抱民主可以做為中國大陸的榜樣。

另外，美國反對中國大陸在南海的軍事化作為也將持續。在 11 月 13 日於新加坡舉行的第 33 屆東南亞國家協會 (ASEAN) 峰會上，美國白宮國安顧問波頓表示，美國反對中國大陸於南海單方面的軍事行動，將會加快美軍「航行自由」政策的步調。

(五) 結語

阿里巴巴主席馬雲曾表示，美中貿易戰恐將持續 20 年。這句話似乎呼應國際關係現實主義大師 E. H. Carr 在 1939 年出版一書「The Twenty Year' Crisis: 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations」。在 1919 年過後的一百年，2019 年之後是否也將進入另一個 20 年危機，值得世人關注。

六、中共在東協峰會及 APEC 經濟領袖會議觀察

政治大學東亞研究所副教授黃瓊萩主稿

- 北京並未準備好擔任制定規則的領導者角色，享受既存體制帶來的利益與保障，同時在既定範圍內擴張自身勢力以及增進國家利益才是北京的目的。因此可以預期未來在類似的區域或全球領袖高峰會議上，中共會繼續扮演捍衛經濟整合與全球化的角色。
- 中共外交政策在處理大國關係以及全球佈局方面的風格如同下圍棋，勝利之道不在於擊垮對手，而是圈地、拉關係。習近平與李克強親自出席兩場峰會的重點是表態，表達北京對於周邊小國與太平洋島國的重視與關懷，同時進一步推廣「帶路倡議」。

(一) 前言：一週之內兩強在國際場域的權力競逐

甫結束的 2018 年 APEC 經濟領袖峰會最為全球輿論非議者，莫過於無法產出齊聚各國共識的閉幕宣言。其主要原因為中美兩國的貿易戰延燒至國際場域，而中美兩國領袖及其代表在 APEC 峰會所發表的演說以及針對彼此的批評，為各自所代表立場表態之餘，更如同揭示當前全球政治場域裡的兩個對立陣營，而令此屆 APEC 峰會留下有史以來最為尷尬的結尾。此前不久，在新加坡舉辦的第 33 屆東協高峰會一樣沒有能夠在閉幕時提出明確共識。而儘管與會各國沒有如原先預期地就「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP) 達成協議，但是參與其中的國家皆同意 RCEP 的協商進程依然獲得初步成果，並且正往正面方向發展。需注意的是：美國至今沒有參與 RCEP，而中國在 RCEP 的推動方面表現了高度熱忱。

北京對於兩個會議皆表達了高度重視；習近平親自出席在巴布亞新幾內亞的 APEC 峰會，而李克強前往了在新加坡召開的 ASEAN 高峰會。相較之下，美國的川普總統未出席任何一個會議，改派副總統彭斯代表，已然引起亞太區域各國質疑華府是否對該區域的重視程度不夠，甚至有輿論主張川普的缺席，是為當前美國捍衛其保護主義旗幟的宣言。

而在 11 月中旬接踵召開的兩個國際會議，對於亞太國家而言是年度大事。其中，東協高峰會除了是東協國家之間討論區域內各項重大議題的場合之外，更是東協整體與包括中國、美國、日本與俄羅斯在內的區域大國協商議事的重要平台。而 APEC 經濟領袖峰會對於全球經濟整合的發展影響甚鉅，自 1993 年起，該峰會便成為 APEC 成員之間非正式對話與開啟合作契機的溝通平台。這一次中美兩國在 APEC 經濟領袖峰會上的公開交鋒，呈現了全球化發展至今的嚴重分歧，且目前這場分歧尚不見終點，其所帶來的負面影響恐將迅速擴及全球。

（二）評析 2018 年北京在兩場峰會的表現與意涵

在冷戰時期研究中共外交政策者若能穿越時空到上禮拜召開的 APEC 經濟領袖峰會，對於幾天之前習近平總書記在會上的演說必定會大吃一驚。若再有機會聆聽美國副總統彭斯的發言，大概會以為中美兩國的靈魂互相對調了。這項評論背後的意義是彰顯目前中美貿易戰的矛盾之處：一個社會主義大國表揚與支持經濟全球化，而一個向來主張資本主義市場至上的強權開始了貿易保護主義。為了吸引國際支持，北京與華府各自出招；北京繼續推廣與吸引新國際成員加入其「帶路倡議 (Belt and Road Initiative)」，而美國則如彭斯所言，不斷警告各國注意中國的陷阱，批評中國提供給其友邦的合作往往將對方推入負債與劣質工程的深淵。而中共外交部也立即做出回應抨擊彭斯的發言不當。

然而，需注意的是中華人民共和國做為一個社會主義大國，並且是一個非典型西方強權崛起模式出身的大國，其推進與捍衛經濟全球化的邏輯和手段，畢竟還是和西方大國有所區別。首先，中共在處理對外關係方面，自 1949 年以來並未改變過的一項特點為：對於雙邊關係的處理永遠勝過其參與和管理多邊框架。因此和中共打交道的各中小型國家必定都有共同感受，亦即北京處理對外關係，幾乎沒有一體適用的規則，而是不停調整、變動、甚至破壞的原則。彈性是這種不講求規則也不堅持原則的外交風格底下最大的吸引力（亦可能是最主要

缺陷)，而「帶路倡議」正是此外交風格下的產物，它是一項以雙邊合作為基調的鬆散多邊跨區域經濟合作框架；對於太平洋島嶼諸國與東南亞國家等往往各種經濟、政治與社會條件不達西方先進國家標準的小國而言，北京提供的彈性正是其所需要的。

其二，中共外交政策在處理大國關係以及全球佈局方面的風格如同圍棋。圍棋的致勝關鍵並非像下西洋棋一樣，以除去對方主帥為勝，而是比在棋盤上哪一方所佔的領域為大為多。即使勝了，輸方一樣保有其已佔領土，並非贏者全拿。而下圍棋的起始，不論哪一方都難以判斷在任何一角落所圈領地最終會有何作用，是否能因此獲得重大戰略利益。其精神在於對手還不甚注意之處先投資，再慢慢經營。在上週兩場峰會之間，中美博弈背後，兩大強權的戰略邏輯即可以從圍棋對西洋棋的角度來理解。北京下的正是圍棋；主旨不在去敵之首而取當下之勝，而是圈地、拉關係。習近平與李克強親自出席峰會，就是重要的表態，表達北京對於周邊小國與太平洋島國的重視。習近平的演說更是旨在拉近中國與發展中小國的關係，因為發展中國家還承受不起貿易保護主義帶來的衝擊，它們更需要區域經濟合作來提升自身的發展與競爭力。

（三） 結語

在中美關係的裂痕明顯且暫時無管道修復的情況底下，中共更需要確保和發展中國家的關係維持穩定。積極推動「帶路倡議」是其中一環，且「帶路倡議」成立目的並非與當前既存的全球經濟建制(regime)相互對抗，反之，「帶路倡議」亟需依賴既存的體制提供相對穩固的外部環境。如同部分研究中美關係的美國學者所言，北京並未準備好擔任制定全球政治與經貿遊戲規則的領導者角色，享受既存體制帶來的利益與保障，同時在既定範圍內擴張自身勢力以及增進國家利益才是北京的目的。因此可以預期未來在類似的區域或全球領袖高峰會議上，中共會繼續扮演捍衛經濟整合與全球化的角色。另一方面，中美經貿戰爭與權力競逐遊戲在可預期的未來極可能延續；如同本屆APEC 經濟領袖高峰會主辦國巴布亞新幾內亞領導人所言，小國不應

該被迫選邊，夾在兩強之間且地位特殊的我國更需謹慎小心，力求降低強權競爭之下帶來的損害，並捍衛人民福祉與國家安全。