

一、共青團推動青年「下鄉」之觀察

中國科技大學助理教授包淳亮主稿

- 共青團印發「關於深入開展鄉村振興青春建功行動的意見」，其中「文化、科技、衛生三下鄉」以大學生社團活動為基礎，不是文革時期「上山下鄉運動」再現。
- 農村現代化解決三農問題，減少城鄉差距亦是「三下鄉」的目標。
- 習近平批共青團殭屍化，共青團面臨改革壓力，企藉推動青年「三下鄉」扭轉形象。

（一）前言

2019年4月，中共共青團中央印發「關於深入開展鄉村振興青春建功行動的意見」，「明確以培育本土人才興鄉、服務在外人才返鄉、動員社會人才下鄉作為重要著力點，大力培養、凝聚、舉薦一批在鄉村大施所能、大展才華、大顯身手的青年人才，組織動員廣大青年接續奮鬥、服務鄉村振興戰略」。由於提到「下鄉」，引起其是否為文革時期「上山下鄉」翻版的疑慮。本文首先就該意見進行探討，其次是此「意見」的推出背景，然後略論中共「鄉村振興戰略」的目標，最後再回到共青團，分析共青團希望在此戰略中發揮的作用。

（二）共青團的「三下鄉」

前述「意見」計劃「到2022年，力爭組織超過1000萬人次大中專學生，參與大中專學生志願者暑期文化、科技、衛生『三下鄉』社會實踐活動。」這個計畫，讓一些報導誤稱其將讓「千萬青年下鄉」，但其實一千萬「人次」並非一千萬「人」，「文化、科技、衛生三下鄉」活動也不是「上山下鄉運動」。

就中共官方的論點，青年「三下鄉」，是要讓「現代化生產方式、生活方式和相關知識」下鄉，目標是「農業與農村的現代化」和「城鄉一體化」。早在1980年代，共青團就已開始在暑期開展大學生「三下鄉」的「社會實踐活動」，這個作法基本上延續到現在。與文革時期「下鄉」的時間長達數年不同，每次「三下鄉」活動的時間都不到

一個月。而目前大陸在校大學生已接近三千萬人，每年有十分之一的大學生參與該活動，就幾乎可以達到三年內一千萬人次的目標。

共青團的「三下乡」其實是以大學的社團活動為基礎，例如上海財經大學的「走千村，訪萬戶，讀中國」的「千村調查」暑期社會實踐活動，廣東中山大學旅遊學院的「阿者科計劃」。共青團還提出「西部計劃志願者」、「研究生支教團」等長期志願服務計劃，入選的研究生要到貧困地區的中小學擔任一年的教師。與許多臺灣的大學服務性社團的參加者類似，這類活動逐漸被當代大陸的大學生視為自我成長的機會（曹東勃，「國家將動員 1000 萬青年下鄉？自媒體又帶節奏」。觀察者網，2019. 4. 10）。

（三）城鄉差距的客觀現實

「三下乡」的目標，「農業與農村的現代化」和「城鄉一體化」。這個目標的提出，是因中國大陸的城鄉差距是長期存在的現象，但在 1978 年改革開放之前，人們被戶口制度拘束在自己的單位，不容易對此有所感知。改革開放後，東南沿海與主要城市發展較快，加上人員流動頻繁、訊息更為開放，使得人們更容易感受到地區與城鄉之間的差距。

不過到 2010 年代中後期，許多學者指出中國大陸已邁過「劉易斯拐點」，農村剩餘勞動力已經不再大量富餘，並導致中下層勞動力的薪資快速上漲。與此同時，城市消費進入高原期。隨著中國大陸逐漸逼近「已開發國家」的門檻，進一步提升中、小型城市、農村的生產力與消費力，已成為避開「中等收入陷阱」、擴展中國內需市場的主要方向。在此背景下，逐漸「拉平」中國城鄉之間的教育、醫療、養老等的差距，已是「改革開放」下一步的突破重點，而這也就成為前述「意見」所稱「大施所能、大展才華、大顯身手」的背景。

（四）中共當前的「鄉村振興戰略」

前述的時代背景，意謂著當前中國的「農村問題」，已經與過往有所不同。過去的中國農村被視為是「一窮二白」。前中國大陸國務院總理、中共總書記趙紫陽 1965 年擔任廣東省委書記時曾提出「社會主義新農村」概念，目標僅是在農村實現「水利化、化學化、電氣

化和機械化」，並引進國外先進的農場管理技術，而這些目標都基本已經實現。

大約 1990 年代後期、2000 年代，農村面臨的困境，已經轉變成在快速現代化的背景下，「人口流失和生活方式轉變正在使鄉土文化趨於解體。一些具有百年歷史的古村莊人去屋空，流傳千百年的民俗、手藝瀕臨失傳，縣志、村志等鄉土文獻整理無人問津，鄉村文化設施老舊短缺，賭博迷信等不良風氣抬頭」(人民日報)。無怪乎 2006 年中國大陸「國務院關於推進社會主義新農村建設的若干意見」，強調建設社會主義新農村的的要求是「生產發展、生活寬裕、鄉風文明、村容整潔、管理民主」。

而到 2017 年 10 月 18 日，習近平在中共「十九大」報告提出鄉村振興戰略，雖然依舊聲稱「必須始終把解決好『三農』問題，作為全黨工作重中之重」。但如前所述，其目標已經與過往不同，且手段也已大有不同。例如江蘇共青團啟動「新農菁英」培育發展計劃，廣東共青團構建「領頭雁」，浙江共青團開展「家燕歸巢」活動，湖南共青團開展「引老鄉、回故鄉、建家鄉」返鄉青年創業就業推進會，陝西共青團實施「萬村萬人」青年電子商務人才培養計劃等(「團中央部署開展鄉村振興青春建功行動點擊」。中國青年網，2019.4.12)。在相關介紹中，可以看到「鄉村振興戰略」希望「鼓勵農民就業創業，拓寬增收渠道」，培養一支「懂農業、愛農村、愛農民的『三農』工作隊伍」，「保障農民財產權益，壯大集體經濟」，「通過促進農村一二三產業融合發展……實現小農戶和現代農業發展有機銜接。」

中國大陸希望藉由引進新興產業、發展電子商務等內容，以「非農業」帶動「農村」發展、並提升農民生活水準的舉措。雖然農村相對於城市，在就業、就學、就醫三方面，都將長期處於弱勢，但在城市房價「高處不勝寒」的情況下，藉由持續以基礎建設提升農村生活品質，輔以輿論重新塑造民眾對農村生活的想像，包括提供一些「下鄉」青年可用以「肯定自我」的相關論述，或許有機會強化中共對農村的掌控，提升農村經濟活力，乃至於有助於在農村維持人口替代、緩解少子化與老齡化危機。

（五）共青團「主動請纓」的背後

面對始終存在的三農問題，共青團「主動請纓」，推動青年下鄉，則或許是其面對組織存續壓力的不得不然。2016年8月3日「紐約時報」報導稱，許多通過共青團晉升的官員，已在習近平時代被邊緣化。當時中共提出共青團中央改革方案，縮減共青團中央的領導層，加強黨對共青團的控制，並讓其重返基層，為爭取中國的年輕人而努力。此前由於脫離群眾，未起到其本該在年輕人中啟發理想主義的作用，當時媒體人李大同批評稱：「共青團已經成為一個政治殭屍」（儲百亮，「習近平為何要整頓共青團」。紐約時報中文網，2016.8.4）。

「紐約時報」報導稱，宣布共青團改革方案的幾個月前，中共紀委就「發佈一份相當長的、指出包括共青團領導人高高在上等問題的、措辭異常嚴厲的意見」，要求團中央領導「積極消除『貴族化』傾向」。「多維新聞」甚至在2017年6月5日的報導指出，習近平批評共青團「空喊口號」、「形同虛設」、「四肢麻痺」、「說科技說不上、說文藝說不通、說工作說不來、說生活說不對路。說來說去就是那幾句官話、老話、套話，同廣大青年沒有共同語言、沒有共同愛好，那當然就會話不投機半句多」，「隨後，時任共青團第一書記秦宜智於2017年9月轉任中國國家質量監督檢驗檢疫總局副局長，並落選中共「十九大」代表……仕途明顯受挫」。此後共青團第一書記懸缺多時，到了隔年6月，才由賀軍科接任共青團中央書記處第一書記。

在共青團人事大整頓的背景下，該單位的組織目標，反而變得更加具有臺灣戒嚴時期「救國團」的色彩。「三下鄉」的內涵，也與一些臺灣的大學裡面的「服務性社團」顯得愈來愈類似。此外，當前中國大陸的國家領導人如習近平與王岐山，都將他們的「下鄉」經驗當成鍛鍊自己的機會；將此刻的「三下鄉」與文革的「下鄉」混淆，在中國大陸境內也未必會引起太多漣漪。

二、近期中共宗教治理觀察

政治大學東亞所副教授王韻主稿

- 各宗教愛國協會紛提出「五年計畫」，中國伊斯蘭教協會提出「感黨恩，聽黨話，跟黨走」，強化推動「宗教中國化」。
- 宗教管理「寧左勿右」，未落實新「宗教事務條例」的開放承諾，各地出現針對宗教「上綱上線」、文革式監控與打壓案件。
- 伊斯蘭國家與團體對新疆「再教育營」冷處理，顯示中共「大統戰」與「大外宣」成效；惟在川普續就經濟問題向中施壓的大環境下，美中在新疆議題上的交鋒仍待觀察。

（一）前言：宗教治理「聽黨話」與「跟黨走」

2019年3月「兩會」於北京召開，會中發言與文件顯示「宗教中國化」仍是主旋律，在之前各個宗教愛國協會已經紛紛提出自己的「五年計畫」，「兩會」上以「中國伊斯蘭教協會」代表提出的「感黨恩，聽黨話，跟黨走」最傳神反應這波政治運動的主軸。各省與各界代表紛紛發言支持中國共產黨的民族與宗教政策，要求「宗教中國化」聲音被不斷地放大，配合中國大陸各地不斷傳出的打壓宗教與民族團體的消息，一種「中國化等同於黨化」的極左政策不斷地高昇，可以預見今年大陸的宗教自由狀況將進一步惡化，改革開放之後三十年間、原本依照憲法享有民族自治與信仰自由的有限空間正在不斷地消失。

自去年到今年5月的諸多宗教事件的觀察來看，宗教管理出現「寧左勿右」的傾向，去年開始實施的新「宗教事務條例」提出一些創新的概念，例如臨時聚會點與宗教法人都沒有落實的跡象，對少數民族的宗教容忍政策尤其出現大轉彎，各地都有「去伊斯蘭化」、清理公共場合阿拉伯文標誌及宗教元素、禁止民眾與學生參與宗教性質集會等事件。

全國政協主席汪洋今年4月中到河南進行宗教研調工作，強調宗教工作要「堅持底線思維，充實宗教工作力量，壓實工作責任，構建主體在縣、延伸到鄉、落實到村、規範到點的工作網路，確保宗教工

作有人抓、有人管。」¹ 這種以「宗教工作三級網絡兩級責任制」去推動「底線思維」，看似文革時代整人常見的手法「群眾鬥爭」加上「上綱上線」又回來了；這種方法要求地方幹部與群眾看待人事物不能「就事論事」，而必須「透過現象看本質」，例如當時強調宗教不只是宗教，而是的資產階級麻痺無產者的「鴉片」，要批鬥者把所有人事物都提到重大原則的高度來檢視。²

汪洋選擇河南並非意外，河南自去年就出現大量宗教迫害的報導，例如媒體報導三門峽市盧氏縣一座官方教堂於 2 月底遭當局強行關閉，該教堂負責人透露，僅 2018 年 8 月至 2019 年 4 月之間，盧氏縣就有近 40 處官方許可的聚會場所被查封，他形容這是繼文革之後最嚴重的「滅教」運動。一批照片顯示，原本懸掛十字架與教堂名稱的合法教堂被地方官員奪取，自行改為「黨群服務中心」。³ 這些作法可能引起中央的警惕，故汪洋又於 5 月 10 日在北京召開「省級幹部民族宗教工作專題研討班」，提到要「嚴格區分兩類不同性質的矛盾，是什麼問題就按什麼問題處理，不能亂貼民族標籤。」⁴ 被海外親中媒體解讀為中共覺得民族工作比宗教工作更敏感，所以提醒地方官員不能「過左」。⁵

此外，以「宗教掃黑」為名的宗教打壓似乎正在蔓延。中共針對黑社會等非法活動的「掃黑除惡專項」行動最近延伸至宗教領域，甘肅、雲南等地統戰部出台通告，徵集舉報宗教領域「涉黑涉惡」等線索，甘肅更具體例出 10 種舉報情形，成立「中共甘肅省委統戰部掃黑除惡專項鬥爭領導小組辦公室」。⁶ 很大可能與中央由 4 月至 7 月進行的第二、三輪「掃黑除惡監導導組」地方巡視工作有關。⁷

（二）宗教治理體制「改革」

這種讓人擔憂的過左發展，追本溯源都來自習近平針對主管宗教

1 http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-04/17/c_1124380524.htm

2 <https://zh.bitterwinter.org/guarantee-the-complete-ban-on-the-house-church/>

3 <https://zh.bitterwinter.org/more-blows-to-three-self-church-in-henan/>

4 http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-05/10/c_1124479076.htm

5 <http://news.dwnews.com/china/big5/news/2019-05-13/60133541.html>

6 https://hk.on.cc/hk/bkn/cnt/cnnews/20190512/bkn-20190512163600257-0512_00952_001.html

7 <http://news.66wz.com/system/2019/03/29/105157006.shtml>

與民族事務的統戰系統的變革。在習近平本人的指揮之下，2015 年中共中央成立「統一戰線工作領導小組」、發布「中國共產黨統一戰線工作條例」，後來的宗教管理政策與體制的發展都有習路線「黨管一切」的痕跡。2018 年 3 月「深化黨和國家機構改革方案」發布，國家宗教局與國務院僑辦都畫歸黨的統戰部管轄，目前可得知中共中央統戰部由九個工作局改組為十二個工作局，由第十一局（宗教綜合與教育）與第十二局（各別宗教事務）承續原本統戰部第二局部分、與原國家宗教局所有人員編制，分別總理所有宗教管理事務。

汪洋在今年政協會議的工作報告中指出要「全面貫徹黨的民族政策和宗教工作基本方針」，報告中雖然沒有明確定義這個「黨的基本方針」為何，但從之後政協委員們的發言中，不難看出「正確」的理解就是要進一步服從黨的指示、自己主動「清理門戶」、展現更好的服從黨意行為。中國基督教三自愛國運動委員會主席、全國政協民族宗教委員會委員徐曉鴻發言自責基督教的努力還不夠，「必須肅清其內部的帝國主義的影響與力量」、「西方反華勢力妄圖繼續通過基督教影響我國社會穩定，甚至顛覆政權的行為，注定不會得逞。對於打著基督教旗號顛覆國家安全的害群之馬，堅決擁護將他們繩之以法」。中國天主教愛國會副主席、主教團副主席沈斌主教在會議中發言表示，一切問題都是宗教中國化不夠的緣故，「天主教傳入中國後跌宕起伏，最主要的原因是中國教會沒有很好地融入我國文化環境」。伊斯蘭教協會會長、新疆維族的政協委員楊杰則說的更露骨，「帶頭引導信教群眾感黨恩、聽黨話、跟黨走」。在這種政治風向之下，地方出現基層幹部搶奪信徒聚會的場所轉為黨員聚會的地方，也一點都不難想像。

基督教、天主教、伊斯蘭教是中國大陸「五大合法宗教」中的三大「洋教」，三個宗教中都有中共中央統戰部直接掌控的「愛國宗教團體」，代替黨管理這些宗教中的所有事務，這些愛國宗教團體的掌門人就中國化議題發表的看法，也就是反應了中國共產黨宗教政策的基本方針，「感黨恩、聽黨話、跟黨走」這種聽起來非常上一世紀的文革式語言，顯露出當前的執政者顯然已經忘記、或是刻意忘記「改革開放的總設計師」鄧小平在 37 年前對民族宗教事務定下的「規矩」。

1982 年中共中央書記處發佈「關於我國社會主義時期宗教問題的基本觀點和基本政策」、後來被稱為「19 號文件」的重要政策綱領，其中核心政策就是要黨員與民族宗教人士合作，「使全體信教和不信教的群眾聯合起來，把他們的意志和力量集中到建設現代化的社會主義強國這個共同目標上來」。這個懷柔政策的目的是要政府與民間合作發展經濟，以加速實現中國大陸的現代化，因此過去黨的宗教政策是要求政府要「貫徹執行宗教信仰自由政策」、「合理安排宗教活動的場所」、「便利群眾生產和生活的原則，經過同信教群眾和宗教界人士協商」、「已經建成的，也不要拆毀，遺留問題應同信教群眾和宗教界人士充分協商，根據實際情況妥善解決」，但習近平上台之後看到的卻是大量拆毀合法與長期存在的宗教標誌與建築，甚至干預宗教建築物的外觀，強硬要求去掉教堂十字架、清真寺的月牙標誌與洋蔥式圓頂。

這種與「19 號文件」精神直接違背的民族宗教政策，正逐漸侵蝕改革開放後國家與社會之間好不容易建立起來的正常關係。例如一股以「反清真化」為名的政治運動蔓延許多省市，回族小吃店門前常見的阿拉伯文「清真」字樣「被消失」了；據報導光是河北省承德市裡的 3 條回民街，就有 150 戶商店牌匾上的阿拉伯文標識被拆除。其中一位店主告訴記者：「這是統戰部的命令，誰敢不拆就面臨關門或者被抓捕的危險」。

「亞洲新聞」4 月報道，廣州市當局對向警方舉報非法宗教活動的「當代紅衛兵」提供現金獎勵。宗教自由觀察網站「寒冬」曝光兩份廣州市政府的文件，第一份「廣州市群眾舉報非法宗教活動獎勵辦法」中，凡舉報線索經查實的，可獲獎勵人民幣 100—1000 元；提供線索並協助調查所涉非法宗教組織及人員，經核實的，可獲獎勵人民幣 1000—3000 元；提供線索並協助對所涉境外非法宗教組織及成員進行調查，經核實的，可獲獎勵人民幣 3000—5000 元；提供線索並協助「查獲境外非法宗教組織首要分子，查清該組織境內活動架構及骨幹人員」，經核實的，可獲獎勵人民幣 5000—10,000 元。廣州市民族宗教事務局發布的第二份文件「廣州市群眾舉報非法宗教活動獎勵辦法解讀」，施行這項舉措的目的和意義在於「保護合法宗教活動，

制止非法宗教活動，遏制極端主義，抵禦滲透，並打擊犯罪」。文件中列舉「非法宗教活動」為「亂建寺廟、濫建佛像、私自組織朝覲、私設基督教聚會點、網上非法傳教、擅自組織宗教培訓、擅自印刷宗教出版物等。」

如果「感黨恩、聽黨話、跟黨走」就是中共高層所喜悅的「中國化」內涵，黨高層對於宗教與民族問題的理解又是一個文化大革命「四人幫」之流的水準，基層政府又是以發動群眾互相監視與檢舉的這種「紅衛兵」的執行方式，顯然這個不健康的趨勢，需要國際社會更多的關心與進一步的譴責。

（三）天主教與基督新教

2018年9月22日，中共外交部及梵蒂岡共同宣布雙方就中國天主教的主教任命問題簽訂了「臨時性協議」，該協議的詳細內容雖然仍未公布，但自此之後雙邊關係不斷升溫，外界多認為中梵離建交「只剩最後一哩路」，天主教地下教會合法化的消息也不斷出現，被教宗「絕罰」的官方主教受到承認、寧願坐牢也要緊守教宗權威的地下主教則被迫辭職，但在中共的宗教管理仍一遍「寧左勿右」的趨勢之下，八個月過去了仍沒有任何進展，習近平訪問歐洲也沒有按預期地與教宗會面，顯見走完這「最後一哩路」仍有很大的困難，尤其習不斷強調的「宗教中國化」顯然與承認教宗對中國天主教徒的領導權自相矛盾，更讓統戰部一手扶植的「中國天主教愛國會」成為梵蒂岡下「大公教會」的一部分；這種等同是合法化「外國勢力」對中國教會的領導權、就算只是形式上的也難以想像中共會同意。今年5月復活節中國大陸許多地方都傳出合法與地下的教堂受到政府騷擾的消息，顯示情況遠不及官方所宣稱的樂觀程度。⁸

基督新教的狀況也正在不斷惡化。自2014年浙江省強拆十字架的衝突之後，基督教與政府的關係、從地下教會到官方教會都是一直處在前所未有的緊張狀態，2015年浙江省政府針對基督教進行新一輪打壓，抓走協助當地約100家教會維權的北京律師張凱及助手。⁹ 在

⁸ <https://zh.bitterwinter.org/a-bitter-easter-for-christians-in-china/>

⁹ <https://www.ct.org.tw/1263165#ixzz5oIV0tCwA>

自由之家 (Freedom House) 2017 年的報告中，稱中共正在進行一場「爭奪靈魂的戰爭」。2018 年傳出河南也出現大規模拆除教會的十字架行動，據當地官方教會的牧師私下透露，數字可能接近七千座。¹⁰ 四川成都「秋雨之福」教會的王怡牧師與蔣蓉師母被捕的案例，則再度印證原本統戰部主管的領域之中、小小的灰色地帶已經被壓縮到幾乎無存的地步。

秋雨之福與北京守望、上海萬邦都是 90 年代中國大陸具有指標意義的城市家庭教會，因為彼此聲援，維權基督徒與維權律師在當時幾乎被人畫上等號，一些基督徒以宗教自由之名支持自由主義與憲政運動，常參與基督徒家庭聚會的劉曉波起草了零八憲章，王怡本人並在 2012 年與維權律師李柏光、余杰前往白宮會見歐巴馬總統。萬邦教會於 2009 年被迫關閉後走上街頭維權失敗、北京守望教會自 2011 年發起戶外敬拜而牧師被軟禁至今、余杰 2012 年被迫流亡海外、李柏光 2018 年 2 月驟逝解放軍八一醫院、同年 9 月北京另一所知名的城市家庭教會「錫安教會」被迫關閉，王怡作為少數仍在活動的中國基督徒社會運動者，其與教會超過 100 位信徒也自 2018 年 12 月 9 日起被公安大規模逮捕，至今鎮壓與抵抗行動仍在進行當中。但在有關當局不斷地對教會成員的家人、同事、房東、子女學校綿密的壓力之下，未來的情勢並不樂觀。同時王怡與蔣蓉夫婦自被捕後無法與律師與家人會面，據信當局也正在準備像對付李明哲與毛左學生一樣的錄影自白，用來摧毀外界對秋雨教會的信心與支持。

(四) 伊斯蘭教與新疆

根據美國的「自由亞洲電台」報導，維族穆斯林要申請護照，必須由各級地方政府、公安和工作單位出具證明，證明海外確有親屬，還包含「連坐」的政策，除規定出國探親只准居留十五天，還要求至少一到兩名公務員和家屬擔保，若逾期未歸或在海外發表對北京政府不利的言論，擔保人就會被送到政治再教育營，並利用在教育營內的人做為人質威脅海內外親屬，要求歐美、加拿大和澳洲等地的家人交出私人資訊。另外根據「環球時報」英文版透露，官方與「中國伊斯

¹⁰ <http://www.epochtimes.com/b5/18/9/11/n10705341.htm>

蘭教協會」代表會商後同意推行伊斯蘭教中國化的「五年計畫」，此舉被視為意圖改變少數民族宗教信仰的內涵與方式，也背棄自改革開放以來一貫採用尊重民族宗教自治權的基本國策。

一些媒體開始指控中共試圖「消滅穆斯林(文化)」。¹¹ 宗教自由觀察網站「寒冬」提供一系列報導，描述新疆以外地方的維吾爾人如何被監控，例如被逼從異地回到新疆，或長期遭受盤問，給予其僱主壓力等。¹² 最早在去年12月，已有新聞引述外地維吾爾人被要求回到家鄉被「再教育」，這種情況至少被發現出現在山西、山東、北京、寧夏、河南、河北、福建等地。¹³ 重點監控維吾爾人的資金流向、交往關係、酒店入住和交通紀錄等。¹⁴ 而要求在街道和食品清除清真字樣和回文的措施也有從新疆，擴散到甘肅、寧夏、河北等地。¹⁵ 配合這些監控技術的軟體也在近期曝光。¹⁶

5月初知名人權組織「人權觀察」(Human Right Watch)發布調查，指獲得中國政府監控維吾爾族的手機應用程式，分析表示該程式是連結一個「一體化平台」，平台內詳細紀錄需要監控的事項，如：是否少與鄰居來往、經常不由正門進出、使用未註冊電話號碼、用電量超正常水平等。再由這些評比來選出需要實際「處理」的對象。程式內還有官員執行的績效評分。¹⁷ 另一個調查由英國衛報與獨立機構Bellingcat 聯手發布，利用衛星地圖配合來自新疆訪談資料，發現新疆內91處大小穆斯林寺廟當中，31個清真寺和兩處主要聖祠(shrine)被嚴重破壞或消失。面對這份最新的調查報告，中國發言人表示，並不知情。¹⁸ 然而，中國仍然在外交層面上成功抵銷壓力，例如3月初一場由57個國家組成的伊斯蘭合作組織(Organization of Islamic Cooperation)上，在一項關於保護世界各地穆斯林少數民族權利的決議中，中國被稱「為其穆斯林公民提供照顧」。但該組織卻一直是捍衛羅興亞人和

11 <https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2761648>

12 <https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2761648>

13 <https://zh.bitterwinter.org/summoned-back-origin-for-re-education/>:<https://zh.bitterwinter.org/high-pressure-control-muslims-difficulties-making-living/>

14 <https://zh.bitterwinter.org/xinjiang-uyghurs-treated-as-terrorists/>

15 <https://zh.bitterwinter.org/generalization-of-halal-spreads-outside-xinjiang/>

16 <https://www.hrw.org/zh-hans/report/2019/05/01/329644>

17 <https://www.hrw.org/zh-hans/report/2019/05/01/329644>

18 <https://www.theguardian.com/world/2019/may/07/revealed-new-evidence-of-chinas-mission-to-raze-the-mosques-of-xinjiang>

巴勒斯坦人的敢言者。¹⁹

（五）結論

美國政府下設的多黨派獨立機構、美國國際宗教自由委員會（United States Commission on International Religious Freedom）近日發表 2019 年度報告，指出中國的各個宗教正在經歷「系統而持續的、令人震驚的」打壓，將中國再度列為「特別關注國家」。這個發展顯示中國大陸境內的人權危機、包括宗教壓迫在內的確到達改革開放以來前所未有的程度，從維權律師「被消失」、基督教牧師被失蹤、到新疆「在教育營」都引起國際社會嚴重的關注。此外，這些人權危機的發生都與習近平上台以來的諸多系統性「改革」進入高峰期直接相關，其中又以主管民族與宗教議題的統戰體系全面改組最引人注意，可以直接判斷這些宗教壓迫是具有系統性、長期性的、而非一時的特殊情況。

自去年到今年 5 月的諸多宗教事件的觀察來看，中國大陸的宗教管理出現「寧左勿右」的傾向，去年開始實施的新「宗教事務條例」提出一些創新的概念，例如臨時聚會點與宗教法人都沒有落實的跡象，對少數民族的宗教容忍政策尤其出現大轉彎。國際社會中伊斯蘭國家與團體對新疆人權問題尤其是「再教育營」的冷處理，顯示中共「大統戰」與「大外宣」的成功，也是國際人權運動的重大挫敗，但在川普政府持續為經濟問題施加壓力與國際非政府組織持續遊說美國對中施壓的大環境下，美中在新疆議題上之交鋒有待觀察。

¹⁹ <https://cn.nytimes.com/china/20190409/china-muslims-camps/zh-hant/>

三、第二屆「一帶一路」國際合作高峰論壇觀察

臺灣大學政治學系副教授唐欣偉主稿

- 參與第二屆「一帶一路」國際合作高峰論壇的國家領導人較前屆略多，但美國的拒斥態度變得更明顯。
- 中共提出擴大外資准入等承諾，目的是穩定並強化「一帶一路」在東南亞的合作關係，並回應歐盟國家需求。
- 中共欲加強國際金融機構合作，增加投資透明度及挹注可能資金缺口，惟亞洲開發銀行、世界銀行等仍由美國掌握，中共所圖恐窒礙難行。

(一) 論壇概況

北京於 2019 年 4 月 25 至 27 日，舉辦第二屆「一帶一路」國際合作高峰論壇。此次由總統、總理等國家領導人代表出席之與會國由首屆的 30 國增加至 37 國，以歐亞大陸國家為主。曾在上一屆派員出席的美國，在本屆缺席，但七大工業國中的其他六國都和上一屆一樣：德國、法國、英國、與加拿大派部長級官員出席；義大利由總理出席；日本則派遣自民黨幹事長兼總理特使與會。此外，歐盟委員會副主席馬羅什·賽夫喬維奇 (Maroš Šefčovič) 也參與此次高峰論壇。多個歐盟國家的參與，被視為是 4 月初歐中峰會達成聯合聲明後，歐中競合關係相對趨緩的指標之一。另一方面，今年度參與高峰論壇的國際組織，則由去年的三個縮減至兩個。²⁰世界銀行領導代表的缺席，被視為美中貿易戰持續僵持不下，美國主導勢力對中國大陸政經策略在國際舞台持續擴張的抵制警告。

習近平 4 月 26 日在高峰論壇開幕式中所發表之演說，為「一帶一路」合作項目劃定了更多的談判彈性。相對於最初「一帶一路」倡議提出時展示的強勢外交形象，以及在 2017 年第一屆高峰論壇中共針對「一帶一路」合作項目給定的強硬目標，目前的態度較為軟化。習近平強調，「一帶一路」的合作項目將秉持「共商、共建、共享」

²⁰ 2017 年第一屆一帶一路國際合作高峰論壇參與之國組織包括：世界銀行、國際貨幣基金會、聯合國；2019 年第二屆一帶一路國際合作高峰論壇世界銀行未派遣代表出席，國際貨幣基金會、聯合國則依然分別由總裁、秘書長代表出席。

原則，以「開放、綠色、廉潔」為理念，倡議透明化的合作模式，共同以零容忍的態度打擊腐敗。同時，中共承諾將在實踐「一帶一路」共榮策略的同時，尊重各國法律，以國際規則標準為框架進行合作，確保商業和財政上的「可持續性」。為回應美國智庫—新美國安全中心（Center for a New American Security）針對「一帶一路」合作項目可能產生的七大類風險陷阱：包括侵蝕國家主權、缺乏透明度、不可持續的財務負擔，脫離當地經濟需求、地緣政治風險、負面環境影響和腐敗等問題，中共也特別做出說明，強調將透過包括：擴大外資准入、保護知識產權、增加商品和服務進口、保持人民幣匯率在合理穩定等進步改革措施，更重視對外開放政策的管理與落實，並與合作夥伴共同協商放貸額度，避免造成借貸國無法清償的財務負擔。

前述一系列的官方承諾，以及聲明保證，其目的為二：第一，穩定並強化「一帶一路」在東南亞已有基礎的合作關係。沖淡因斯里蘭卡政府由於無力償還貸款，將漢班托塔港（Hambantota）以 99 年租約讓給中國招商局集團經營，而造成「一帶一路」合作項目當前的「債務陷阱」印象。第二，回應歐盟國家需求，延續歐中峰會共同簽署聯合聲明後，同意在國際架構下開放中國大陸市場准入、公平對待外企之讓利；藉以換取打通歐洲市場、交通運輸的基礎，以及未來合作談判之籌碼。當前的聲明屬於框架式的口頭承諾，未來中共是否在近期透過積極的實質行動，兌現其在峰會中提出的合作原則，仍有待觀察。

（二）國際金融機構合作

另一方面，美國全球發展中心（Center for Global Development, CGD）美國發展政策倡議部主任斯考特·莫里斯（Scott Morris）指出，在美國以及「一帶一路」範圍內國家，懷疑中國大陸可能透過放貸侵蝕他國主權的同時，中國大陸亦在這樣的合作關係中面臨巨大的潛在風險。由於「中國大陸對投資風險包容性強，並作為對全球低收入、高風險國家的主要債權國。在向中國大陸借貸的國家陷入債務壓力陷阱的同時，中國亦同時面臨高額債務無法回收的違約風險，並進而可能將導致中國資金斷裂，無力繼續支撐「一帶一路」合作項目²¹」。因此，為了持續支

²¹ 斯洋，〈一帶一路峰會結束 中國承諾能否兌現〉，《美國之音》，4 月 30 日，

撐觸及範圍廣泛的「一帶一路」合作項目，並同時提升合作項目的透明度、可信度，穩定前述在資金挹注上可能造成的缺口，中共當前亟需積極尋求與亞洲開發銀行（ADB, Asian Development Bank），以及世界銀行（IBRD, World Bank）等國際金融機構的合作。

然而，前述兩國際金融機構背後的主要支撐勢力仍以美國為主，且兩組織與由北京主導支持「一帶一路」合作項目的亞洲基礎設施投資銀行（AIIB, Asian Infrastructure Investment Bank）在運作模式上存在顯著差異，是否能整併制度提升合作效率亦有待時日檢驗。故而，中共想透過兩機構快速累積合作項目可信度，並於短期補足資金缺口恐窒礙難行。2018 年下半年以來，中共國有企業與銀行在世界的投資額下降，且習近平在高峰論壇中不斷欲透過「管理」的改革解決合作對象對計畫項目的不安全感，卻未提及中共的具體投資額準備。這似乎顯示，中共目前在國際收支的帳目平衡上面臨挑戰，且尚未敲定解決途徑。

（三）觀察要點

由各項指標可顯示，中共當前的內外環境已不如「一帶一路」倡議在 6 年前被提出時優渥，並導致相關合作項目遭到國際質疑，面臨相當大的考驗。然而，第二屆「一帶一路」國際合作高峰論壇除了顯示中共為爭取合作夥伴、舒緩融資緊張，開始透過承諾融入現有國際體系，對合作國家進行讓利的軟化姿態外，此次峰會亦同時顯示，「相當節制」的中國大陸，乃至於「一帶一路」倡議本身，仍對歐盟諸國以及東南亞國家具備某種程度的吸引力。歐中峰會發表共同聲明後，歐盟與歐洲部分重點國家首次派遣代表出席「一帶一路」高峰論壇；曾阻撓「一帶一路」的馬來西亞現任首相馬哈迪（Mahathir Mohamad），重啟了東海岸鐵路（ECRL）計畫，並公開表示不排除與中國華為共同開發 5G 市場。儘管「中國夢」的藍圖在實踐上遭遇阻礙，而中共當前要取得國際社會的信任亦仍需要時間，但是中共當前外交態度的調整，顯示出習近平已意識到問題的存在，並運用既有力量突破困境，未來的發展仍不容小覷；而華府與北京在國際經濟主導地位上的鬥爭，仍將是兩強以外的各經濟體所必須因應的課題。

四、中共機艦近期在臺海周邊重要活動觀察

國防大學戰略研究所所長沈明室主稿

- 中共東部戰區機艦在臺灣週邊活動是例行訓練的延伸，如與其他戰區進行跨域訓練，更具針對性威懾；倘若共軍隱藏部隊番號，則須防範「由演轉戰」突襲行動。
- 中共機艦遠訓已超越臺海，指向夏威夷及關島；美日臺區域聯合監偵與反制中共軍備擴張及威脅，共同建構完整的島嶼防禦線。
- 中共機艦遠訓係針對解決臺灣問題所做航行與作戰準備，我應發展預警及反制作為，主動強化區域軍事合作嚇阻共軍擴張。

（一）前言

近幾年起，中共軍機船艦在臺灣附近空域及海域的出現，已經成為一種常態性的現象，但往往引起對臺針對性行動或意在反制美國軍艦穿越臺海行動等的解讀。其實，軍隊任何的軍事行動或是飛機船艦部署與航行訓練科目及區域，都有其原本設定的基本目標，但是在特定時空或連結對手特定行動時，視狀況擴大，以擴大威懾的意涵。中共威懾行動講求聲、勢、形三個階段的提升，達到漸進式威懾的效果。聲代表宣傳，透過影像或文字傳播，形塑特定印象。勢與形則是透過軍事演習或實際接觸，讓威懾產生具體的效果。

（二）針對性威懾或是例行訓練的延伸

在中共完成軍改之後，編制體制基本上完成調整，但要發揮戰力則必須透過人員、編制與武器系統的結合，經過嚴格的聯合作戰訓練之後，才可能開啟作戰行動。在中共 2018 訓練及考核大綱發布後，中共解放軍不論是哪一個軍種或兵科，近兩年最重要的就是完成本身新編制的專長訓練，讓調整單位的人可以熟悉新單位特性及任務。而換裝武器系統的新單位，必須重新教起，使每位官兵了解新型武器系統，經過演練而經得起作戰考驗。因此，中共軍隊不論是新戰車、新飛機或是新船艦，都必須先完成基本專長訓練。

在熟悉單一系統與專長之後，緊接著就是依據作戰準則，模擬實

戰狀況，進行作戰環境熟悉、作戰階段及程序驗證、作戰戰法的演練等。中共飛機與船艦進入西太平洋，或繞越臺灣航行，基本上就是針對作戰環境的熟悉與戰術戰法驗證。如果是東海艦隊或東部戰區陸軍及空軍在臺灣附近或中國大陸沿海演練，那可能是戰區部隊針對任務的訓練，雖然針對性很強，但這就是這個單位存在的目的與將來執行任務。只要理解他們戰術戰法，而且限縮地點及課目，威懾效果就會降低。

但是如果飛機從西部戰區或是中部戰區調動空軍轟炸機，甚至其他合成旅到東部戰區進行跨域作戰訓練，就會增加許多想像空間，成為宣傳及威懾的素材。如果中共刻意運用媒體透露訊息，擴大威懾的目的非常明顯。反言之，中共如果刻意隱藏部隊番號，且將作戰訓練層次逐步提升，就必須嚴肅看待，並防範中共「由演轉戰」的突襲行動。

（三）軍事部署面向臺灣或超越臺海

臺灣問題是中共解放軍歷史使命，毫無疑問的，東部戰區的戰略部署必然以臺灣為中心，兼顧東海及第一、二島鏈之間海域的反介入作戰運用。但是從中共軍機船艦遠海常航的演練來看，早已超越了臺海，並指向美國太平洋的戰略基地：夏威夷及關島。過去採取防禦性及不對稱打擊的反介入戰略，現在中共航母艦隊成軍之際，更積極的在西太平洋演練，以擴大在西太平洋的制海權。

任何軍事部署講究彈性與主動，不會只為單一任務及行動。對臺灣軍事部署不再是由西向東的作戰方向，而是以外線作戰的方式，對臺灣形成戰略包圍態勢，有利於中共實施封鎖作戰，也可以發揮阻隔美軍介入的效果。中共現在西太平洋活動除了封鎖臺灣對外航路外，也在擴大反介入作戰的空間與範圍。為了有良好的中繼點及港口，不排除中共將選擇一個國家作為戰略支撐點，以擴大向外延伸的軍力遠程投射。

（四）區域聯合監偵與反制的重要性

中共船艦繞越臺灣航行的南下航線主要經過琉球的宮古島至臺

灣東部海域，北上航線主要是經過菲律賓巴士海峽，經過西太平洋，再經宮古島進入東海。經過多次固定航線的訓練，可以使中共船艦及飛機熟悉南北對進航路，並且掌握不同區域的戰術位置。如果從宮古島進入臺灣東部，日本的監偵設備，不論是地面雷達或是西南諸島的監偵設備，很快就能發現中共船艦的蹤影。在進入臺灣東部則為臺灣監偵區域範圍，穿過巴士海峽則進入菲律賓的範圍。如果能夠透過區域合作方式，要精準的掌握中共船艦從出發到返航回到基地，有賴第一島鏈國家的密切合作，共同監控飛行範圍與演練項目，並且相互交換中共飛航情資，較能分析與判斷中共船艦繞行遠航的意圖，及早完成防範措施。

中共軍力突出第一島鏈已經在所難免，與日本之間的釣魚臺主權問題也無法短期內解決，在中共軍力擴張，並擁有 4 到 6 個航母戰鬥群後，才可能一一解決海洋領土主權問題，這使周邊國家必須及早防範。對日本及臺灣而言，中共軍備擴張及威脅都是首當其衝，採取防衛部署方式也雷同，可以共同建構完整的島嶼防禦線。

在印太戰略架構下，美國可以在四邊安全架構下，主導建構西太平洋的美日臺的防衛合作框架，從分別建立各自堅強防禦網開始，進而互通海空情報訊息，強化聯合監偵與控制能力，使中共軍機船艦無所遁形，難以發生威懾效果。如果因為擦槍走火發生衝突，美日臺之間也應該有將其他國家納入的緊急應變計畫，以發揮準同盟國家聯合作戰的效果。

（五）被動反制與主動因應作為

在臺灣防衛作戰想定中，常有海軍戰力保持的構想。但如果中共軍艦及空中武力控制區域的海空範圍，對臺灣海軍戰力保持也會造成影響，必須及早發展出長程預警與反制作為。如面向臺灣東部制空及制海的長程雷達，遠程機動反艦巡弋飛彈，或是可裝載在貨櫃船的機動飛彈等，這些武器都可以對遠離臺灣領海的中共船艦發動奇襲。

在中共未獲得西太平洋軍事基地之前，穿越第一島鏈共軍將面臨臺日兩邊合作抗敵的影響，必須兩面抵抗或是進入基地尋求保護，使臺日、日菲等雙邊軍事合作非常重要。目前受到邦交因素影響，臺灣

直接與日本海空自衛隊合作仍有困難，但如果在美國主導下，進行區域軍事合作，在武器系統整合容易下，可以發揮嚇阻效益。

未來中共船艦遠程航訓仍會繼續進行，不論其航線為何，都是針對解決臺灣問題所做航行與作戰準備，只要中共軍隊有任何擴大軍事威脅或是挑釁行動，都應該以最佳軍事武力強勢驅離。中共海空軍事訓練將會隨著時間而逐漸增強，除了嚴加監控之外，也應視為檢驗戰備整備的最佳機會，在不洩漏參數前提下，利用機會演練反制軍事作為，擴大作戰優勢。