

一、中共建黨百年活動觀察

臺灣師範大學公民教育與活動領導學系教授黃信豪主稿

- 中共對百年黨慶採取「意識型態」、「績效宣傳」兩手抓的策略，強調中共執政的必然，及強化習近平邁向第三任期的正當性。
- 黨史學習教育著重青少年族群，及強調高校知識份子的貢獻，但皆在「跟黨走」的宣傳主軸上，並突出習近平地位。
- 中共欲藉打破兩岸交流限制，營造對臺工作政績；習在慶祝大會對臺表述值予關注。

（一）前言：內、外交迫下的建黨百年局勢

今年（2021）是中共建黨 100 週年。依照中共逢 5、10 必慶祝的慣例，以及在「十九大」修改黨章時加入的「兩個一百年」奮鬥目標，要在成立 100 年之際，全面建成小康社會，中共必然在今年全力塑造各方面優異的治理成績，高調慶祝建黨百年。雖然在疫情陰影下仍取得傲人的經濟發展成果，然而內部產業、地區發展嚴重失衡的隱患仍未有明顯改善；在外部局勢上，美中衝突的陰霾揮之不去，民主國家對中國的圍堵陣線逐漸成形。其中，香港的民主問題、新疆的人權問題特別為之關注。以上的內、外局勢不僅是中共慶祝建黨百年時不得不面對的問題，也是未來期望建成「社會主義現代化強國」的重大隱患。本文首先討論中共百年黨慶的重點與模式，其次聚焦於中共如何藉由此次活動凸顯習近平的地位，最後是對臺作為。

（二）百年黨慶的重點與模式：績效宣傳、意識型態兩手抓

我們先檢視今年以來中共中央對於百年黨慶的工作重點。今年 2 月，習近平在黨史學習教育動員大會的講話上，提到在慶祝建黨百年的同時，將加強黨史教育、政治思想工作。「兩會」期間，汪洋在全國政協工作報告中提到，「慶祝建黨百年」將是本年度工作首要。4 月，中央辦公廳印發通知將展開建黨 100 週年，以「永遠跟黨走」為主題的群眾性宣傳教育活動。這項活動將以 5 月為界。5 月前的第 1

階段，主要深入學習宣傳貫徹 19 屆五中全會、全國「兩會」和「全國脫貧攻堅總結表彰大會」精神，展示「十三五時期發展的輝煌成就」，宣傳「十四五時期發展的美好前景」。其次，5 月至今年底的第 2 階段，要在 6、7 月間「形成高潮」，圍繞學習宣傳貫徹中共總書記習近平將在慶祝建黨 100 周年大會上的「重要講話精神」、中共中央正式宣布中國「全面建成小康社會」等，組織開展「主題突出、特色鮮明的群眾性主題活動」。

大致來看，目前為止中共對百年黨慶的工作重點有以下兩點：第一，以採取「意識型態」、「績效宣傳」兩手抓的策略來強調中共執政的必然。第二，透過黨慶藉此強化 2022 年習近平邁向第三任期的正當性。基本上，宣傳的模式大致是「由黨掌管意識形態與宣傳的部門強力主導，並制定一系列的活動主題」。媒體的宣傳由新華網與人民網帶頭，在光明日報、經濟日報、中國日報、上海證券報、新京報等具有官方背景的大型媒體網站，同步設立百年黨慶活動專題。各媒體的黨慶活動專題呈現方式完全統一，由「黨史教育」領頭，講述共產黨的革命貢獻，及領導現代化建設的功績，並且突出習近平對中共黨史的觀點。連媒體宣傳格式都高度一致在近年來較為罕見，這或許顯示中共重新加強對媒體的控制，而且中宣部官員也異常活躍，表明主管宣傳與意識型態的部門再度掌握權力。

值得注意的是，中共發動的百年黨慶活動主題都是圍繞著黨史學習教育展開，特別著重青少年的黨史學習，可見中共捍衛意識形態陣地的決心。除了傳統的媒體報導，中共的宣傳部門通過新媒體強化對大陸年輕世代的黨史教育與思想工作。由新華網與眾多新媒體網路企業合作，在 bilibili、新浪微博、抖音、快手、今日頭條、愛奇藝、芒果 TV 等時下年輕人常用的網路平臺推出中共黨史宣傳教育短片「改變你我命運的那些瞬間」。這系列宣傳短片一改過去黨史教育的「黨八股」形式，找來網紅主持、代言，短片中更以年輕世代的網路通行語言搭配近幾年新拍的「革命歷史劇」素材，希望提升年輕世代對中共的認同。此外，黨史專題也特別開闢「黨史故事百校講述」，以突出各大學中的中共革命烈士或是先進黨員故事。這些敘事主要強調青年知識份子對黨與國家的貢獻，但仍然不脫「堅持共產黨領導」的宣

傳主軸。

（三）習近平地位的突出

由於外界普遍認為習近平將成為二十年以來首次邁向第三任期的領導人，百年黨慶另一個值得注意的焦點是中共如何凸顯習近平的地位？中央黨史研究室在今年2月出版了新的「中國共產黨簡史」（下稱簡史）。依照中共的慣例，在出現重大路線調整或修正之前都會對黨史的詮釋模式進行官定意識形態的調整，藉由對特定人物或事件評價來傳達黨中央的新路線。這本「簡史」的出版代表習近平時期對黨史的權威解釋，外界需要注意新版的「簡史」傳遞的訊息。

本次中共修史的重點有二，第一是調整對文革的敘事，包括減少對文革的批判與強調文革時期的建設；第二是強調習近平的貢獻，大約占全書四分之一的篇幅。新版「簡史」雖然尚未推翻鄧小平時期對文革的定調，但是中共黨史敘事的調整是否代表習近平的路線更趨近毛澤東的自力更生，而不是遵循鄧小平改革開放的路線，值得外界持續關注。此外，簡史也出現一定篇幅的兩岸關係。然而，書中一方面定調2014年太陽花學運為「臺獨及外部勢力煽動的反中事件」，另一方面將2016年之後兩岸關係的惡化完全歸咎於臺灣。這或許也顯示在習近平執政下，中共對臺灣當局政策始終強硬。

另外，人民日報4月發布建黨百年百句名言錄，不令人意外的，這些「名言」絕大部分出自五代領導人之口。有趣的是，毛澤東與習近平的篇幅相當，各佔30句，鄧小平14句，江澤民與胡錦濤各10句（其餘皆為革命元老）。從上述「簡史」敘事與「百句名言錄」來看，當前習在中共的定位應明顯已超過江、胡二人，甚至有與毛比肩趨勢。

（四）百年黨慶與對臺作為

最後值得注意的是中共如何藉由百年黨慶強化對臺作為。據報導，中共有意邀請臺灣特定政黨與人士赴中國參加黨慶相關活動，希望「以民逼官」以打破兩岸人流往來限制。例如，福建省先前曾逕行公告臺人赴陸僅需集中隔離兩天。儘管這項措施緊急喊停，但這表示

中共很可能透過片面宣布赴中檢疫放寬、接種疫苗等議題操作對臺融合發展，藉此營造建黨百年對臺工作政績。最後，百年黨慶最重要的活動應是7月1日以黨中央名義舉辦的建黨100周年慶祝大會。屆時除了黨建、黨史教育等議題，習近平在對臺政策上是否有新的表述，值得持續關注。

二、中國大陸反壟斷執法觀察

臺灣師範大學東亞學系副教授林昌平主稿

- 2021 年中國大陸市場監管總局所訂定的工作重點，係強化反壟斷與防止資本無序擴張，並發布「平台經濟領域的反壟斷指南」，整頓網路科技平臺。
- 「反壟斷法」訂立七項豁免行為，當前中共對科技巨擘強力執行的反壟斷政策會否有條件豁免仍待後續觀察。

(一) 前言

2021 年 4 月 10 日，中國大陸最大的電商平臺—阿里巴巴集團，被中國市場監管總局以違反「反壟斷法」進行罰款，金額高達 182.28 億人民幣，為中國大陸「反壟斷法」裁罰案件的最高金額。在此之前，阿里巴巴集團於 2020 年 12 月即被中國政府調查，最終以「限制市場競爭」、「侵害商家權益」以及「損害消費者利益」等理由進行裁罰。¹而在 2021 年 5 月 5 日，中國騰訊集團的相關企業，亦受到中國政府「反壟斷」政策之影響，旗下共計有十六家子企業受到中國官方注意，大多為網路平臺相關產業，諸如騰訊音樂、搜狗與微信等。²

類似的狀況，亦發生在中國大陸的金融監管制度上。阿里巴巴集團持股三分之一的螞蟻集團金融信貸，被中國金融監管官方認為屬於非法金融活動而暫緩 IPO。而在 2021 年初，中國政府發布銀行不得透過非自營網路平臺，進行存款業務經營的政策後，即發生一連串事件的發酵。諸如阿里巴巴支付寶、騰訊理財通、京東金融以及度小滿金融等平臺，皆被禁止於網路上經營其存款商品。³說明中國政府在 2020 年底，於其政治局會議所訂定的反壟斷工作重點，希冀整頓過往被稱為無照駕駛的網路平臺經濟，亦顯示中國官方對於數位金融服

¹「阿里巴巴被指違反中國《反壟斷法》被罰 182 億元人民幣」，BBC 中文網，2021 年 4 月 10 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-56700366>。

²「騰訊系 16 企恐涉反壟斷微信倘整頓影響料較阿里美團大」，蘋果日報，2021 年 5 月 5 日，<https://hk.appledaily.com/finance/20210505/C5HO4D3NDNCZNMVATDZQPRIORIE/>。

³「中國再管控數位支付！支付寶、理財通禁售網路存款產品」，Inside 電子報，2021 年 1 月 18 日，<https://www.inside.com.tw/article/22285-china-alipay-internet-saving-account>。

務的監管決心。

（二）中國大陸的「反壟斷法」與壟斷意涵

中國大陸的「反壟斷法」自 2008 年 8 月 1 日起施行，主要目的在禁止壟斷協議、禁止濫用市場支配地位，以及控制經營者集中等。⁴其反壟斷的目的與其他國家相似，皆為了避免企業過於龐大，並嘗試以本身既有之優勢，協助其他相關產業服務之發展，亦即所謂的破壞同業競爭、壓制創新。諸如過往微軟透過作業系統扶助 IE 與網景的瀏覽器之爭，以及當前美國政府對於四大網路平臺的反壟斷調查。

若追溯壟斷的概念，就經濟學理論而言，在個體經濟學的市場理論中有提及市場壟斷的概念。一開始經濟學假設市場機制資訊靈通，供需雙方皆無訊息成本。也就是市場的供給者與需求者皆熟悉市場的各项訊息，諸如生產成本、有多少廠商進行生產，以及生產廠商可以自由進出市場等。故其產品價格即由市場機制，也就是市場供需的均衡來決定，此即完全競爭市場。

然而，大多數的實際狀況下，市場的供需雙方對於生產資訊的知悉並不相同，而廠商進出市場亦有一定門檻，故其將由完全競爭市場轉向獨占市場或是寡占市場發展，促使獨占或是寡占的大型企業具有制定商品價格的能力。

（三）當前中國大陸反壟斷的執法

然就當前中國政府對於阿里巴巴集團或其他數位金融產業的裁罰而言，並非僅是著重在前述所提及的商品價格制定能力，最主要仍是針對中國的各大企業是否有應用自我本身的優勢，在其他創新產業的發展上打壓其他中小企業的發展，諸如騰訊與抖音、阿里巴巴與傳統商業銀行發展數位金融產業等。

此項大型科技巨頭對於創新產業的打壓發展，為中共所注意，並於 2019 年 11 月由中國市場監管總局所召開的「規範網絡經營活動行

⁴ 張婷，2008，「淺析我國的反壟斷法」，山西省政法管理幹部學院學報，21(3)，頁 52-54。

政指導座談會」開始討論，並指出數位網路中的獨家交易等行為違反「反壟斷法」的規定。爾後，在 2020 年中國市場監管總局持續對於反壟斷法的修訂進行討論，並在對阿里巴巴進行裁罰後不久，中國大陸的中央經濟工作會議即確定「反壟斷與防止資本無序擴張」此項工作重點。

上述的「反壟斷與防止資本無序擴張」，被稱做針對中國的科技巨頭，也是 2021 年中國國家市場監管總局的重點項目。其於 2021 年 2 月發布「平臺經濟領域的反壟斷指南」，被視為針對網際網路平臺經濟與數位金融反壟斷的監管方針，說明了保護市場公平競爭、依法科學高效監管、激發創新創造活力、維護各方合法利益等四項原則。⁵此項反壟斷指南亦針對當前科技產業於網路平臺上的創新發展，於「壟斷」的認定與實務調查上進行修訂，以修正過往 2008 年制定反壟斷法未考量之事宜。例如透過資料數據、平臺規模等計算方式，來認定該企業是否壟斷市場發展，亦顯見中國政府針對科技網路平臺經濟進行整頓之決心。

(四) 結語

綜合上述說明，可見中國大陸在資訊科技產業的發展之下，其數位經濟與金融平臺在數年之間蓬勃發展，中國官方看見了此項發展所帶來的優勢與劣勢，故決心進行整頓，其對於中國大陸近年來所著重發展之互聯網經濟與數位金融是否帶來影響，有待後續之觀察。

然別忘記了 2008 年中國大陸在制定被稱作中國經濟憲法的「反壟斷法」時，亦同時訂立了七項豁免行為，說明在為了改進技術、研究開發新產品；為了提高產品品質、增進生產效率；為了增強中小經營者競爭力；為了社會公共利益；為了緩解經濟衰退；為了保障對外貿易和對外經濟合作中的正當利益；以及法律和國務院所規定的其他情形等面向上，可以「原則上禁止、有條件豁免」的方式執行此項反壟斷法。⁶

⁵ 「衝著巨頭來！中國公布全新平臺經濟反壟斷法指南」，Inside 電子報，2021 年 2 月 8 日，<https://www.inside.com.tw/article/22515-china-SAMR-launch-internet-anti-monopoly-rule>。

⁶ 李孜孜、鐘毅、奉蘭、何璐，2010，「資源企業反壟斷法律問題探討」，天然氣技術，4(1)，頁

故當前中共針對科技巨擘所強力執行的反壟斷政策，是否會因為某些原則而有條件豁免。例如當前全球因為新冠肺炎疫情衝擊，造成對生活型態產生改變時，是否需要仰賴科技產業在經濟與金融領域的創新活動。此點是否會與反壟斷有所衝突，仍有待後續的觀察與檢視。

三、中共推動氣候外交觀察

政治大學外交學系教授張文揚主稿

- 中共試圖主導國際氣候議程及爭取開發中國家支持，加強與西方國家的議價能力。
- 中國大陸所提之「碳中和」目標，相較美國所承諾的「減量」，對多數發展中國家更具吸引力，有助其氣候外交利基。

(一) 前言

2021年4月14至17日，美國總統拜登（Joe Biden）宣布派遣氣候特使凱瑞（John Kerry）赴中國，就可能在未來應對氣候變遷的議題上尋求合作的可能性，並邀請中國國家主席習近平參與在該月22日舉辦的氣候峰會。由於過去美國在川普（Donald Trump）政府時期退出在應對氣候變遷上相當重要的2015年「巴黎協定」，拜登在上台三個月以後，就嘗試尋求與目前二氧化碳排放第一大國的中國合作，這對國際社會在處理後續的變遷議題上無疑是一個相當振奮的消息。而從這四天中美雙方的互動之中，我們也可以嘗試觀察中國在過去全球暖化上的措施與努力，及其背後可能帶來的外交利得。

(二) 當前國際氣候建制的安排

國際社會對相關氣候議題最早的條約安排，是1985年的「保護臭氧層維也納公約」，此後在各國的努力之下，分別簽署與後續批准了多個重要的國際氣候條約，其中並以1992年「聯合國氣候變化綱要公約」及其項下的1997年「京都議定書」以及2015年的「巴黎協定」最重要。在這個架構之下，附件一的工業化國家以及轉型經濟體負擔主要溫室氣體減量的責任，並協助開發中國家達成這個目標。而由於當前氣候變遷問題迫在眉睫，因此15年的「巴黎協定」期望將全球增溫控制在前工業化時期的2°C以內，並以1.5°C為目標努力。

由於世界各國認知到氣候議題的重要性，「巴黎協定」以一般國際條約從簽署到批准與生效過程之中史無前例的速度，在滿足了至少

55 個締約國佔全球溫室氣體總量至少 55% 批准的條件之下，於條約簽署以後迅速在不到一年(2015 年 12 月 12 日-2016 年 11 月 04 日)的時間之內就迅速生效。

(三) 中國主導開發中國家氣候議程，加強與西方國家的議價能力

從目前中國推動氣候外交的策略與行為觀察，中國將會朝向主動掌握氣候議程的方式邁進，並嘗試爭取開發中國家的支持後，在國際氣候議題上與西方國家議價。本次氣候峰會中國從一開始對參與峰會的狐疑到後來的欣然與會，並在該會議上提出自己的氣候戰略目標，就很有這種深層的意義。

再者，中國的氣候政策相當符合當前多數開發中與低度開發國家的發展策略。在 4 月召開的氣候峰會上，習近平就重申中國要在 2030 年以前達到碳排放的峰值，並在 2060 年以前達到碳中和的目的。這對其他開發中國家而言，可能較具吸引力，因為當前已開發國家與開發中國家對於氣候問題的主要爭點之一，便是開發中國家認為當前的減量目標僅符合已開發國家的利益。先進工業化國家自工業革命以來便是以大量的碳排放為代價取得經濟成果，並在後續氣候問題變得更為嚴峻之時，開始承諾並執行溫室氣體減量的政策。這也正是前述氣候建制之中所提，主要負擔減量義務者，都是西方世界、東歐與前蘇聯加盟共和國等往市場經濟轉型者。

此次氣候峰會之中，多數先進國家便重新提出了他們的減量政策，並且將目標訂得更具雄心壯志。例如拜登就提到，期望在 2030 年將碳排放量在 2005 年的基礎上減少 50—52%，這是過去美國承諾的兩倍。加拿大則承諾在同一個時間之前，將排放量降低到比 2005 年減少 40 至 45%，高於過去的 30%。

1

¹「氣候變化：全球氣候峰會召開美國『大膽承諾』與中國相對『沉默』」，BBC 中文網，2021 年 4 月 23 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-56856233>；「一文掌握！這些國家在拜登氣候峰會提出什麼減排目標？」經濟日報，2021 年 04 月 23 日，<https://udn.com/news/story/122137/5410044>。

易言之，當先進國家的經濟發展技術相對成熟，並且可以漸次以綠能技術或是較高的環境法規約束國內產業與消費者，開發中國家是否具備這些技術或是可以負擔一般而言成本較高的綠能產品，並且在環境與發展中取得妥協及平衡，就有相當的挑戰，甚至吸引力更低。

因此，過去以來，國際氣候建制對於佔多數的開發中國家要求的，不是溫室氣體減量，相對的，還期望負擔減量責任的國家協助開發中國家準備資金以及技術援助。因此若體認到氣候變遷的重要性已經刻不容緩，則相較於美國承諾的「減量」目標與中國提出的「中和」計畫，後者便有其市場。「碳中和」是藉由吸收碳排放的方式抵銷碳排放，使得國家的碳排放為零。若從此觀之，中國也可以嘗試掌握「碳中和」的技術或是市場的主導性向開發中國家輸出。例如與太陽能發電相關的零組件上，中國多晶矽、組件產量已經連續多年為全球第一，其佔全世界的產量比也都超過三分之二。若未來進一步藉由技術突破降低成本，則他們與非附件一國家的合作就變得更為可能，從而在國際氣候議程上改變當前議程、甚至主導後續的新氣候議程。

（四）中國未來氣候外交的「利基」

此外，還必須注意到，拜登在氣候峰會上提出的承諾，也與其在競選過程中提出美國必須「重返」「巴黎協定」有相當的關係。美國在歐巴馬、川普與拜登三任總統期間頻繁進出協議，會影響到國際社會對於美國是否有心執行溫室氣體減量。而美國甚至也以開發中國家沒有負擔減量的義務，在 2001 年退出「京都議定書」。而且乍看之下，氣候問題屬於國際政治領域中的「低層政治」(low politics)，與高度敏感的政治或是軍事議題相比，似乎不會對國家安全產生立即的衝擊。實際上，氣候問題已經相當程度的造成國家內部動盪，或是國家之間的紛爭。2011 年在北非發展起來的「茉莉花革命」擴散進入敘利亞之後，局勢無法控制也被認為是與當地長期的乾旱有關。全球暖化造成的極端氣候或是海平面上升等問題，是許多應對氣候問題上能力不足的國家擔憂的，若美國無法堅持其減量承諾，那麼就更進一步增加上述國家與中國合作的必要性與可能性。

再者，聯合國氣候建制訂定的多個目標，諸如溫室氣體減量或是降低大氣中的二氧化碳濃度等均多次宣布修改目標或是失敗。儘管「巴黎協定」中將控制在 2°C 以內的目標訂為更有企圖心的 1.5 度，但是多項數據卻顯示，二氧化碳濃度正在以史無前例的速度增加。在 2021 年 3 月，全球大氣中的二氧化碳濃度已經達到 417.64ppm，距離會使得地球均溫增溫 2°C 並造成不可改變的重大破壞的 450ppm 已經相去不遠（這個數值在 1960 年時僅約為 317ppm），顯見各方的努力均沒有辦法使大氣中的二氧化碳濃度降低，甚至普遍認為 2020 年因為全球肺炎疫情（COVID-19）的影響導致多數經濟活動或是生產過程停擺，也沒有阻擋溫室氣體濃度持續攀升的趨勢。因此，能夠採取碳中和使濃度的上升趨緩，或許對多數國家而言是更為實際的作法，這也提供了中國推動氣候外交的基礎。

（五）對中國大陸氣候外交的回應

基於上述所稱，對於中國在氣候外交的可能發展，主要負有減量責任的西方經濟體，除了應該持續保持並貫徹其減量承諾（甚至進一步擴大與加強承諾）以外，並且應該審視在各條約之中自己應該對開發中國家負擔的義務，亦即資金與技術援助等。舉例來說，拜登在今（2021）年 01 月 27 日簽署第 14008 號行政命令，其中提出要成立一筆至少每年 1,000 億美元的基金協助開發中國家達成氣候目標，並且比歐巴馬時期的經費多出一倍。²對於有心應對氣候問題但是在財力上力不從心的開發中國家而言，無非是一個正面的消息。

最後，我國在本次氣候峰會召開的同時，總統也宣布要在 2050 年達成碳零排放的目標。此中涉及到的能源轉型以及減碳目標，除了可以更確切的評估其執行策略步驟、可行性以外，更可以提供開發中國家參考。畢竟與當前多數開發中國家一樣，我國也並非在工業革命開始享受經濟發展成果，而是 1960 年代以來才有「經濟奇蹟」，這與絕大多數國家在 20 世紀、甚至是二次大戰以後的發展路徑一致，並

²「『氣候峰會』承諾翻倍挹注資金助發展中國家拜登宣佈成立全球氣候金融計畫」，蘋果新聞網，2021 年 04 月 23 日，
<https://tw.appledaily.com/international/20210423/RH7HEY7MTBB6ROI ZOM4VW2F6GU/>。

且早先一步達成了經濟發展的目標。因此，從一個開發中國家轉型成已開發國家，並且因為當前遭遇到極端氣候影響的大旱與大雨交錯，若能夠更有韌性地回應當前的氣候目標，或許多少可以提供開發中國家參考，並能夠藉此加強合作，更務實地應對當前的氣候問題。

四、歐盟推動印太戰略觀察

中興大學國際政治所教授兼所長楊三億主稿

- 歐盟印太戰略由德法雙元領導，並在東協、亞歐會議等既有基礎上推動。
- 歐盟視中國為問題來源、但同時也是解方所在，未來歐盟與中國將會有更多的接觸。
- 我國應適時加入歐盟多邊機制，並與理念相近的亞洲國家共同參與非傳統安全議題合作

(一) 前言：印太地區的起源與發展

印太 (Indo-Pacific) 地區與相關政策推動或學術研究是一個相對嶄新的名詞，該名詞最早由德國軍事將領 Karl Haushofer 於 1939 年所提出，Karl Haushofer 對地緣政治有相當研究，也深知陸權與海權的地緣資源分配將會影響德國生存空間與國家命脈，所以他主張將印度洋與太平洋地區視為一個整體，並以此做為未來德國審視全球結構的一環。

時至現代，較為正式使用印太地區一詞的是日本前首相安倍於 2017 年提出的「自由開放的印度—太平洋戰略」(Free and Open Indo-Pacific Strategy)，他所提的印太區域乃是將太平洋與印度洋整合起來，以此調整日本亞洲戰略、特別是推動貿易與海洋安全的跨國合作。與日本大約同一時間提出印太戰略的美國，在其 2017 年國家安全戰略(National Security Strategy)與 2018 年的國防戰略(Defense Strategy)中不斷重申印太做為美國整體戰略一環的重要性。

其實美國於 2018 年 5 月將美軍的太平洋司令部(United States Pacific Command)改為印太司令部(United States Indo-Pacific Command)，成為目前美軍所有聯合司令部規模最大(約 30 萬美軍)，乃是亞洲局勢已然成為美國最重要的戰略熱區之一。對美、日兩大亞洲強權來說，印太地區保持開放與自由的政經連結是不可或缺的重要基石，印太地區所有利益攸關的國家都應該將印太地區視為這些國家的重要利益。

歐洲聯盟對外政策以政治與經濟交往為核心，這與美國、日本所提自由與開放的印太地區相類似，歐盟 2018 年與日本的經濟夥伴關係協定、和新加坡的自由貿易協定、2019 年與越南的自由貿易協定、以及 2020 年與中國簽署的全面投資協定，以及正在商談的澳洲、紐西蘭與印度等國相關協定，說明了歐盟與亞洲各國保持密切政經合作的網絡關係，這也說明歐盟的確需要提出一個完整的印太戰略以審視其在印太地區的核心利益所在。

（二）歐盟印太戰略

有鑒於印太地區近年來成為全球戰略熱區，歐盟作為全世界最重要的區域整合成功案例，布魯塞爾自然不能置身於戰略熱區之外。歐盟理事會於 2021 年 4 月 19 日通過「歐盟印太合作戰略決議」(Council conclusions on EU Strategy for cooperation in the Indo-Pacific) 做為勾勒其對印太地區的戰略指導，這一份文件雖是歐盟第一份整合印度洋-太平洋的戰略文件，但這份文件正式通過的時間卻略晚於法國與德國：法國於 2019 年 5 月率先提出「法國與印太安全」、德國再於 2020 年 9 月提出「印太區域政策指導」。

從時間序來看，法、德兩國皆為歐盟會員國中最早提出印太戰略的兩個國家。兩國雖然都是歐盟最重要的領導國家，不過觀察兩國印太戰略文件，兩國所著重的戰略要點還是略有差異：法國因其在南太平洋擁有最廣大的專屬經濟海域（近 900 萬平方公里）與超過 160 萬法國人久居於此，所以其印太戰略以政治和安全議題為主軸。德國過往素以對外經貿政策為核心，是歐盟會員國中與印太地區經貿合作最密切的國家，加上過去德國素以制度性與多邊主義做為對外關係核心，所以德國的印太戰略強調多邊主義、以制度化管道支撐其與印太國家交往。

再回過頭來觀察歐盟 2021 年推出的印太戰略，以下幾個主軸是當前歐盟印太戰略的主要觀察：首先，這份戰略能夠成形，最主要是再次確認歐盟對外政策的德法雙元領導架構。過往歐盟整合的各種關鍵決策可見法、德、英等國攜手合作，然如今英國已然脫歐，沒有英

國的歐洲聯盟將更仰賴法、德雙元領導體系，此種雙元領導乃是由重視區域安全的法國與重視經濟議題的德國擔任火車頭角色、再協調其他會員國共同擬訂出一個可行的政策內容。從歐盟印太戰略角度來看，這是歐盟對外政策（對亞洲政策）的重要里程碑。第二，歐盟在文件中強調與理念相近的印太國家進行合作，合作框架主要以制度性架構為主，如東南亞國協或亞歐會議，這些都是既有的合作組織，所以可見歐盟未來仍將在此基礎上推動雙邊關係。第三，文件中雖較少提及中國，不過中國仍是印太戰略中最重要構成之一，歐盟視中國為問題來源、但同時也是解方所在，未來歐盟與中國將會有更多的互動與對話，然此種互動將飄向對抗或合作，端視未來歐中雙方交流架構而定。第四，非傳統安全議題仍為歐盟對外政策主軸之一，人權保障、氣候變遷、海洋治理、海事安全等，皆為未來歐盟與印太地區推動雙邊對話的主旋律。

（三）未來展望

印太地區由一個廣土眾民的眾多國度與一大片湛藍無垠的海洋所構成，且因印太國家數目眾多、文化各異，這個區域尚難形成明確的自我認同社群意識，不過這並不妨害歐洲與亞洲的跨洲聯繫，歐盟的印太戰略及其所強調的普世價值政策核心，在未來歐亞對話機制框架下對印太區域自我認同或者有某種程度的提升效果。

其次，非傳統安全議題較不具敏感性，打擊海盜與走私偷渡的政策合作對各方有利，因此歐亞雙方未來或能在此等對話框架下拓展雙邊關係，過往歐盟推動的「打擊海盜與武裝略奪船隻的亞洲區域合作協定」(Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia, ReCAAP) 即為一例，歐亞雙方願意在雙贏的互動架構下進行交流，未來也應該很可能繼續在這個軌道上推動合作。

再其次，我們應當將歐盟的印太合作戰略決議視為前導文件，而將 2021 年 9 月執委會可能提出的共同通訊 (Joint Communication) 以為更具體的政策文件，屆時我們將能看到歐盟對印太戰略更清晰的梗概，也就能更清楚掌握歐盟與印太區域的結構性交往關係。

最後，歐盟與中國的交往關係仍是臺灣關懷重點，在當前臺海局勢如此緊張之際，臺灣應當投注更多心力於印太區域，並以歐盟揭櫫的制度化與多邊主義作為解決亞太地區爭議的根本。臺灣更應適時參與歐盟多邊機制、並與理念相近的亞洲國家共同參與非傳統安全議題合作。

五、近期日美歐軍事互動對中影響之評估

淡江大學國際事務與戰略研究所教授兼所長翁明賢主稿

- 中國大陸在印太區域的勢力擴張，加上在臺海地區機艦騷擾與南海軍事擴張，引發日美歐等國戰略憂慮。
- 拜登政府強勢推動在印太地區下的公海自由航權，從雙邊到多邊軍事操演與合作交流，形成對於中國大陸的戰略新圍堵。
- 歐盟提出印太戰略文件以彰顯在地區的重要性；另北京強化海上軍事能量的組建，通過與印太國家交往，形成「連橫」策略，反制美方聯盟的圍堵。

（一）前言

近期日美歐軍事互動頻繁，不僅有雙邊國防部長會晤，也出現三邊多國軍事演習，而且呈現方式不限於傳統海上同盟操演，而是進行具有針對性模擬狀況的演練，例如奪島登陸演練，顯示出以因應中國在印太區域下第一島鏈軍事擴張，建構以美國為首，聯絡北約主要盟國海上力量，超越傳統北約防守範圍的軍事戰略結盟。

事實上，由於中國解放軍海軍加速在第一島鏈東海、臺海與南海的「海洋維權」與「海軍操演」行動，尤其是第一艘航母遼寧艦遠海長航，第二艘山東艦以及其他主戰艦艇陸續成軍，顯示出北京在印太地區海上反包圍戰略的成型，主要目的就要牽制美國推動的「公海自由航行活動」，藉以達成「第一島鏈內海化」的戰略目標。

臺灣位於印太架構下第一島鏈的關鍵位置，從近兩年以來，解放軍海空軍針對臺海中線、西南海域臨近巴士海峽的機艦入侵演練，呈現出解放軍戰場經營與熟悉戰場，準備因應未來可能的衝突場景。是以美國強化印太架構下的「四方對話」(QUAD) 合作機制，及深化與盟國雙邊軍事合作關係，臺灣就成為不可或缺的戰略盟友。

（二）美日歐軍事雙邊與多邊互動情勢

近期日本、美國與歐洲北約盟國（英國、德國、法國等）軍事交流

與互動關係頻繁，甚至參與在印太地區的公海自由航行活動。事實上，美國自 1979 年開始就進行「公海自由航行行動 (Freedom on Navigation Operation, FONP)」，主要目的在於確保美國在全球地區海域的公海自由航行權。從 2015 年以來，基於中國從 2013 年開始在南沙組建七個人工島礁，並且逐漸強化軍事工程，形成海上的不動基地，更是強化美國海軍巡弋範圍與次數，尤其在西太平洋第一島鏈所屬的三海區域。

2021 年 3 月期間，美國召集「四方對話」成員舉行視訊會議，強化與盟國維繫在印太地區的和平與穩定，之後，美國馬不停蹄與日本、南韓舉行外交與國防部長會議，關注焦點於東海、臺海與南海的海上安全議題。同時，美國國務卿布林肯前往布魯塞爾參加北約組織部長會議，呼籲以集體行動解決包括「獨裁國家」在內的重大挑戰，而北約秘書長史托騰伯格強調北約若團結一致，歐洲與北美盟友有充分能力共同因應中國的崛起和挑戰。¹

是以 2021 年 4 月 13 日，德國與日本的外長和國防部長舉行首次「二加二會談」，討論亞洲安全議題。德國外長馬斯指出，印太區域應建立以規則為基礎的秩序，避免被霸權支配。日方在會中對德國有意在今年夏天派遣巡防艦強化對印太地區的參與，表達歡迎之意，也計畫屆時舉行聯合演練。²其實，早於 2020 年 9 月，德國首度針對印太地區擬定完整的外交方針，將印太視為外交的優先選項，並透過計畫派遣巡防艦前往印太地區等方式，在安全保障方面強化「亞洲參與」，準備今年 8 月德國將派軍艦前往朝鮮半島和南海等地巡弋。同時，2021 年 3 月 22 日，德國駐日大使萊佩爾 (Ina Lepel) 與日本外交大臣茂木敏充在日本東京外務省簽署「情報保護協定」，目的在於確保雙方針對軍事機密和恐怖主義、網路安全情報交流，東京也得以將防衛裝備出口到柏林，而德國則藉此加強參與亞洲事務深度。³

2021 年 5 月 11 日至 17 日在日本九州霧島演習場，由美國、日本、法國和澳洲共同舉行代號為「聖女貞德二一」(Jeanne D'Arc21，簡

¹ 「布林肯籲北約 集體行動對抗獨裁國家」，自由時報電子報，2021 年 3 月 25 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1439176>。

² 「德日 2+2 會談 擬辦印太聯合軍演」，聯合新聞網，2021 年 4 月 14 日，<https://udn.com/news/story/6809/5386390>。

³ 「日德簽署《情報保護協定》提高情報交換」，世界民報，2021 年 3 月 23 日，<http://www.worldpeoplenews.com/content/news/329038>。

稱 ARC21) 的海陸聯合演習，其中美日法三國出動約 220 員地面部隊兵力。法國派出 60 多名外籍士兵、海軍與兵工隊，與日本陸上自衛隊「水陸兩棲機動團」(ARDB) 以及美國海軍合作進行假想奪島狀況及巷戰。⁴上述行動已經超越傳統海上軍事演習的科目，而是針對未來中國針對一些有爭議島嶼的攻防行動。

在英國方面，英國皇家海軍宣布，「伊莉莎白女王號」航空母艦 (HMS Queen Elizabeth)，已完成部署前最後一次測試，從 5 月 22 日，率領打擊群前往印太地區，展開首次巡弋，路線途經地中海、黑海後進入蘇伊士運河，通過紅海後進入印度洋，然後由馬六甲海峽入南海，繞行臺灣東部海域後北上日本。英國首相強生首相視察時對該艘新航母將首航東亞表示，此行絕不是要顯示與中國對抗，而是為執行國際通航權。⁵強森回應，英國不希望與任何國家對抗，但英國在維護法治與賴以生存的國際規則體系上，與美國、荷蘭、澳洲、印度等盟友共同肩負非常重要的角色。⁶

(三) 影響美日歐軍事互動與交流因素

首先，2018 年 3 月，中國人大通過修憲案，取消國家主席任期制，習近平想取消任期限制，以便保持「三位一體」的領導體制。雖然，根據新華社和其他黨媒的說法，只對主席職位規定任期限制是不合理的，因為習近平的其他兩個重要職位—總書記和軍隊主席—都沒有類似的限制。⁷但是，北京的此種行為已經造成以美國為首的民主國家的憂慮。

加上中國強力鎮壓 2019 年香港反對國安法所進行一連串遊行示威行動，並沒有受國際輿論與力量的制約，基本上，破壞香港受到國際保障的「一國兩制」承諾，更讓各國深感憂慮北京當局改變現狀。

⁴ 「首次參與日本境內軍演 法軍方：對中國釋放訊息」，聯合新聞網，2021 年 5 月 17 日，<https://udn.com/news/story/6809/5462897>。

⁵ 「英國航母即將前往亞洲 強生：絕非要對抗中國」，聯合新聞網，2021 年 5 月 22 日，<https://udn.com/news/story/6809/5478266>。

⁶ 「牽制中國 英航艦啟航赴亞太」，自由時報電子報，2021 年 5 月 23 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1450417>。

⁷ 「取消國家主席任期限制為何意義重大？」，紐約時報中文網，2018 年 3 月 12 日，<https://cn.nytimes.com/china/20180312/china-xi-jinping-term-limit-explainer/zh-hant/>。

因此，美國與歐盟國家都針對香港問題提出一些制裁與懲罰行動。不過，上述行動都被中國認定是一種干涉內政原則，違反所謂國際關係民主化原則。

因此，2021年4月19日，歐洲聯盟提出「歐盟在印度太平洋地區合作戰略」(EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific)，表達歐洲海軍存在的重要性，藉以因應地緣政治競爭加劇的區域緊張。其實，歐洲聯盟國家也是基於中國破壞民主、自由、人權等普世價值的戰略考量。之後，歐盟計劃在2021年9月正式通過，企圖透過這份文件顯示，會員國承認歐洲海軍在印度太平洋地區存在的重要性。此一合作戰略的內涵，基本上呼應法國朝印太區域派遣海軍，以及德國在今年夏天派遣巡防艦到印度太平洋地區等行動的正當性。

(四) 結語

首先，目前日美歐加強期間的軍事交流關係，尤其在印太區域下的公海自由行與軍事演習，由於具有一定程度的針對中國性，所以，北京方面勢必會密切注意，透過其他政治與經濟方式來制約日美與歐盟國家，從而減少多國合作軍事交流的嚇阻中國單邊主義的戰略與政策作為。當然，中國解放軍一定會強化在臺海當面、西南海域的戰場經營，主要在於突破關鍵第一島鏈的出入口，以便連結中國的兩洋戰略：從太平洋到印度洋，是以，未來相關國家機艦對峙或成為常態，更需要建立更多戰略溝通機制。

其次，臺灣位於印太架構下第一島鏈的關鍵位置，從近兩年以來，解放軍海空軍針對臺海中線、西南海域臨近巴士海峽的機艦入侵演練，呈現出解放軍戰場經營與熟悉戰場，準備因應未來可能的衝突場景。是以，隨著美國強化印太架構下的「四方對話」(QUAD)合作機制，以及強化與盟國雙邊軍事合作關係，臺灣成為不可或缺的戰略盟友。因此，臺灣如何透過自行年度漢光演習模擬相關場景，做好自身準備外，也要尋求與歐美國家從多邊角度、多形式、多軌道方式尋求合作之道，積極扮演臺灣在新印太架構下的和平與穩定角色。

六、近期中共對臺「通惠情促融」政策觀察

臺北海洋科大通識教育中心吳建忠副教授主稿

- 習近平「通惠情促融」談話延續 2019 年「告臺灣同胞書 40 周年」基調，企以經濟利誘為手段，企圖改變上層政治意識。
- 中共促融方案為中共自身發展，統戰與宣傳意義大於實質。
- 福建片面公布的「臺胞來閩入境檢疫便利通報」試點，未與我主管機關商議，在兩面民意不討好情況下宣布延遲。

（一）前言

習近平在「兩會」後首次赴地方考察的地點即是福建，並於 3 月 25 日提出指示要突出「以通促融」、「以惠促融」、「以情促融」，勇於探索海峽兩岸融合發展新路。此趟習近平的考察行程，涉及生態保護、鄉村振興、醫藥衛生體系改革、教育等諸多層面。

過去中共提出許多「惠臺」政策，「惠臺」政策與「促融」方案有何差異？深入檢視，相關「惠臺」政策距離通稱準國民待遇的「同等待遇」，仍有推進的空間，而且具體的執行與配套措施也仍然有待觀察。檢討來看，「通惠情促融」可以視為轉移「惠臺」政策執行不力的推托之詞，也就是中共想打破過去各地方對臺齊頭並進，分散發力的模式，防止跟克服形式主義與官僚主義。

（二）習近平的「通惠情促融」講話要點

習近平提出「通惠情促融」，有水到渠成的主、客觀因素。主觀上，既然強調「兩岸一家親」，當然要有具體政策來落實這句話。客觀上，習近平在 2019 年初「告臺灣同胞書」40 周年發表談話，提出「深化兩岸融合發展，夯實和平統一基礎」，由於各地方對臺齊頭並進的模式，已讓中共中央不耐，因此必須突出福建優勢特色。

進一步來看，國臺辦發言人朱鳳蓮記者會也談到「深化兩岸融合發展」是習近平所提對臺重大政策主張，為立足新時代、在民族復興偉大征程中，推進祖國統一指明方向。

在「以通促融」方面，將不斷提升兩岸經貿合作暢通，基礎設施聯通，能源資源互通，行業標準共通，推動金門、馬祖同福建沿海地區通水、通電、通氣、通橋，積極推進兩岸「應通盡通」。

在「以惠促融」方面，持續落實落細「31條」、「26條」、「11條」、「農林22條」等「惠臺」利民政策措施，完善保障臺灣同胞福祉和在大陸享受同等待遇的制度和政策，支持臺胞臺企參與「十四五」規劃、融入新發展格局，讓臺灣同胞分享更多新發展機遇。

在「以情促融」方面，不斷擴大兩岸經濟文化交流合作，共同傳承發展中華優秀傳統文化，加強兩岸基層和青少年交流，促進同胞心靈契合。支持福建充分發揮在兩岸交流合作、融合發展中的獨特優勢，先行先試，不斷探索兩岸融合發展新路，打造臺胞臺企登陸的第一家園。

眾所周知，「通、惠、情」為福建近年對臺促融的主要論述，時任中共福建省委書記于偉國 2019 年 7 月出席中國國務院新聞辦公室記者會時便曾提出，福建要發揮獨特優勢，積極先行先試，「建設臺胞臺企登陸的第一家園」，「重點做好『通、惠、情』三篇文章」。根據于偉國當時的說法，「通」指的是經貿合作暢通、基礎設施聯通、能源資源互通、行業標準共通等「應通盡通」；「惠」指「惠臺措施」；「情」則是指「深化心靈契合」。

（三）國人對「通惠情促融」應有的認識

當前中共對臺工作最高指導戰略就是「反獨促統」，而戰術的靈活運用就是「促融」方案，不論是「31條」、「26條」、「11條」，或是福建年初公布的 225 條「臺胞臺企同等待遇清單」、「農林 22 條」都屬於「促融」戰術，觀察今年中國對臺工作會議的內容，「兩會」期間國務院總理李克強及全國政協主席汪洋的談話都著重「促融」。面對這些「促融」方案，深入分析，這些「惠臺」政策均多所重疊，其統戰與宣傳意義大於實質。

這些操之在己的「促融」方案，不斷強化中共的操作，用「惠臺」詞彙，包裝「利己」行為，在中央「31條」、「26條」公布後，各地

方政府持續加碼升溫，均可看出意圖吸引臺灣的產業或相關人才多為其發展所需。國臺辦也提及「農林 22 條」是為中國大陸全面推進鄉村振興作出部署，近年來中共解決「三農問題」的策略從「新型城鎮化」轉向「鄉村振興」，需要更多技術與人才，故「促融」措施也是為了中共本身的發展。

然而，4 月福建推出「促融」措施，受到民間輿論的強烈批評。這也反映出圍繞中共對臺「統戰」策略長期以來所存在的爭議。根據 4 月 29 日發佈的福建公告，將實施「臺胞來閩入境檢疫便利通報」試點方案，也就是推行「2 天集中醫學觀察+19 天閉環管理」的措施。另外，在金門、馬祖兩地連續住滿 28 天的當地居民，通過「小三通」客運直航口岸赴閩視同大陸低風險地區人員進行管理，無需隔離。試點方案根本就是為了落實習近平以福建「通惠情」對臺促融工作，具有高度統戰性質，事前也無與我方主管機關協商，便單方面提出「促融」措施。

無獨有偶，4 月廈門市公安局出入境管理局在廈門臺商協會成立「臺胞臺企服務站」，這也是中共「促融」作為。深入分析，發證業務還是公安部門職能，公安部門現在只是到臺協開個服務站，不等同於臺協可以發證。不過，中共的黨國體制像變形蟲，國家機關進駐民間協會也非常態，國人在大陸應該提高警覺。

歷史如鏡，兩岸可以透通協商，有效確保國人利益。例如，金門自中國大陸引水是經過雙方政府授權的海基會與海協會溝通，我國政府在「金門水資源自主、用水安全」兩大前提下，自中國大陸引進補充性水源，但金門仍可維持 7 成自有水源，金門福建也已於 2018 年 8 月 5 日進行通水。至於中共所提出的新四通，包括與福建的通氣、通電、通橋的議題，現階段並無必要性及急迫性，且涉及兩岸協調溝通及未來兩岸關係發展等複雜敏感問題，影響十分深遠，此非地方自治事項，還是必須由中央政府全盤衡量評估。

（四）結語

臺海局勢緊張，軍機擾臺不斷，不過兩岸關係也有和緩局面，目前中國大陸仍保持一貫「促融」思考，提及融合發展。從香港「一國

兩制」經驗來看，大灣區是中共用來融合香港的方案，而把福建打造成臺胞登陸第一家園就是用來融合臺灣。簡言之，中共自始自終就把臺灣看成和福建一樣的地方，也是中國的一個省，而福建的特殊地位，所以許多對臺政策可以先行先試，「促融」是換湯不換藥，依舊是統戰思維。

平心而論，兩岸要有良性互動，中共只有尊重臺灣民意對維持臺海現狀的期待，不要從施加軍事威脅、政治壓迫的角度對待臺灣，方能真正探索出兩岸關係春暖花開的發展新路。中共應揚棄過去的統戰思維，不要強加統一等政治目標在「促融」交流上，才有助於兩岸關係的有序發展，真正達成兩岸互利互惠。