

一、2023 年中共中央巡視組反腐工作趨勢觀察

中共研究雜誌社特約研究員吳仁傑主稿

- 習近平主政後高度重視巡視工作，並藉以加強黨的政治紀律和反腐肅貪。2023 年啟動兩輪中央巡視工作，主要聚焦中管企業(央企)，另針對體育系統和金融機構進行機動巡視和「回頭看」，增強威懾成效。
- 中共「二十大」提出全面從嚴治黨、推進黨的自我革命，但在一黨專政、同體監督體制運作，無異緣木求魚。習近平企藉全面巡視制度，增強黨內監督效能，惟巡視監督主要為事後查察，不具事前預防和監督作用，恐難真正遏制貪腐等歪風。

(一) 前言

巡視工作為中共強化黨內監督重要舉措，其雖宣稱是源自 1921 年的特派員巡行指導工作制度，但現行巡視制度的初步建立係在江澤民擔任總書記(1989-2002 年)初期，其後歷經胡錦濤(2002-2012 年)、習近平(2012 年以來)時期探索推進與深化發展，始逐漸制度化，並成為查察黨的紀律、強化黨內監督重要方式。

尤其自習近平主政以來，在高度重視透過巡視加強黨的政治紀律和強力反腐肅貪前提下，巡視工作重要性達前所未有高度，且出現諸多創新，除以往常規巡視外，並根據實際情況綜合運用專項巡視、機動巡視、巡視「回頭看」等多項做法，冀能更有效發現問題。2017 年「十九大」以來，政治紀律成為巡視工作首務，但以反腐肅貪為主的廉潔紀律始終是開展重點，亦是外界觀察其巡視工作成效重要依據。謹將中共中央巡視制度發展，以及 2023 年以來部署要況及其趨勢析陳如次。

(二) 巡視制度發展

1989 年 6 月 13 屆「四中全會」，江澤民接替因「6.4」事件下臺的趙紫陽升任總書記，1990 年 13 屆「六中全會」首次提出中央和各省(區、市)黨委可根據需要派出巡視工作小組，是對巡視工作初步探索。

1996 年 1 月 14 屆中紀委 6 次全會指稱：「中紀委根據工作需要可選派部級幹部到地方和部門巡視」，以強化黨內監督，並首次派出巡視組開展工作，截至 1998 年 8 月，中紀委共派出 7 批巡視組，分赴 18 個省（區、市）和中央國家機關部委進行巡視。

其後在中紀委、中央組織部 2001-2002 年間聯合派出巡視組對部分省（區）開展巡視試點基礎上，2002 年 11 月「十六大」明確指出要建立和完善巡視制度。據此，2003 年 8 月，中紀委、中央組織部組建巡視工作辦公室和 5 個巡視組¹，前者作為中紀委、中央組織部巡視工作聯席會議的日常辦事機構，後者直接對中紀委常委會和中央組織部部務會負責，其經費和組織關係歸屬中紀委，且與以往抽調人員組建臨時機構做法不同，巡視組組長統由兩部門剛離任但尚未退休的正省（部）級領導擔任，副組長則由副部級巡視專員出任。同年 12 月頒行「中國共產黨黨內監督條例（試行）」，首度以黨內法規形式將巡視制度納入十項黨內監督制度之一，隨後中央和各省全數組建巡視機構，巡視工作全面展開。

2007 年 10 月「十七大」將巡視制度列入黨章，且整合原有中央級巡視機構設立 10 個巡視組，其中 6 個負責省（區、市）、4 個專責中央企業與金融機構。2009 年 7 月制頒「中國共產黨巡視工作條例（試行）」，同年 11 月成立中央巡視工作領導小組，作為統一領導有關工作的中央議事協調機構，下設辦公室作為辦事機構，並將中紀委、中央組織部巡視組更名為中央巡視組。

習近平 2012 年 11 月 18 屆「一中全會」接替胡錦濤出任總書記後，在高度重視和大力推進情況下，巡視工作出現諸多創新做法，包括：從著重反腐工作延伸到嚴明黨的政治紀律與政治規矩；每屆 5 年任期內，完成對地方、部門、企事業單位巡視全覆蓋；改革派遣形式，實行巡視組組長、巡視地區和單位、巡視組與巡視對象關係「三個不固定」與「一次一授權」結合方式，且中央巡視組由 10 個增至 15 個；擴大巡視範圍，將法院、檢察院黨組主要負責人、副省級城市四套領導班子黨組主要負責人，以及中央部委、國家機關、人民團體領導班子及其成員、中

¹ 其後 2004 年組建 2 個中央金融巡視組，2006 和 2007 年先後組建 3 個中央企業巡視組，2007 年組建 2 個中央國家機關巡視組，故實際上迄至 2007 年「十七大」前共有 12 個中央級巡視組。

管企業等全數納入；將發現嚴重問題、強化震懾作用作為主要任務，且突出對黨組織領導班子及其成員、特別是主要負責人的監督；在例行常規巡視方式之外，綜合運用專項巡視、機動巡視、巡視「回頭看」等創新舉措。此外，2015 年 8 月正式制頒「中國共產黨巡視工作條例」，2017 年 7 月首次修改，使巡視工作有法可依；另配合屆期相繼制頒 2013-2017 年、2018-2022 年、2023-2027 年等三個 5 年「中央巡視工作規劃」，據以擘劃和指導每屆巡視工作。

（三）20 屆部署要況

中共 20 屆中紀委 2023 年 1 月舉行二次全會部署年度工作，3 月復召開「全國巡視工作會議暨 20 屆中央第一輪巡視動員部署會」擘劃巡視工作要點。前者指稱巡視監督是推進黨的自我革命、全面從嚴治黨的戰略性制度安排，要突出政治巡視，統籌安排常規巡視、專項巡視、機動巡視和巡視「回頭看」；另針對反腐工作提出「五個堅決」，即：堅決查處政治問題和經濟問題交織的腐敗，堅決防止領導幹部成為利益集團和權勢團體代理人，堅決防止政商勾結、資本向政治領域滲透等破壞政治生態和經濟發展環境行為，堅決糾治政商「旋轉門」、「逃逸式辭職」問題，堅決清理風險隱患大的行業性、系統性、地域性腐敗。

後者強調要深化政治巡視，確實承擔「兩個維護」根本任務；聚焦「國之大者」加強監督檢查，督促推動「二十大」精神和黨中央重大決策部署貫徹落實；貫徹群眾路線，發揮維護群眾切身利益、保持黨與群眾密切聯繫作用；加強巡視整改和成果運用，推動深化改革、完善制度、破解深層次矛盾問題。同時安排中央第一輪巡視工作，律定 15 個巡視組要對 30 家中管企業開展常規巡視、5 家金融單位進行巡視「回頭看」，並對國家體育總局開展機動巡視。此外，10 月再規劃中央第二輪巡視工作，明定要對 26 家中管企業和 5 家職能部門進行常規巡視，並對國家鐵路局黨組、中國國家鐵路集團有限公司黨組開展巡視「回頭看」。

不同年度巡視方式雖各有側重，但基本要求：一是重點查找堅持和加強黨的全面領導，統籌發展和安全、防範化解重大風險，以及落實深化改革要求、推進治理體系和能力現代化等方面存在問題；二是深入瞭

解落實全面從嚴治黨部署情況，重點查察領導班子主要負責人及其成員作風建設和廉潔自律等方面存在問題；三是深入瞭解巡視整改落實和成果運用情況，重點查找履行整改主體責任、監督責任以及重點問題整改等方面存在問題。

9月19日，中央巡視工作領導小組召開「20屆中央第一輪巡視集中反饋會議」，披露首輪巡視的央企、金融和體育領域存在諸多突出問題，包括：一是落實黨中央決策部署不到位，對肩負職責使命認識不深刻，履職擔當有所差距；二是統籌發展和安全不到位，風險意識不強，防控機制不健全；三是落實管黨治黨責任不到位，壓力傳導層層遞減，主要負責人等關鍵崗位廉潔風險突出，「靠企吃企」和形式主義、官僚主義、享樂主義、奢靡之風等「四風」問題突出；四是領導班子、幹部人才隊伍建設存在薄弱環節，基層黨組織政治功能有待加強。

（四）結語

中共在堅持黨的領導前提下實施一黨專政（執政）體制，雖強調實行民主集中制，但由於有效監督制約機制不足，對各級黨政領導班子特別是主要負責人的監督薄弱，面臨「上級監督太遠、同級監督太軟、下級監督太難、組織監督太短、紀委監督太晚」，以及「看得見的管不著、管得著的看不見」等難題，以致各級一把手貪汙腐敗甚至「前腐後繼」情況屢見不鮮，是以由上級黨委賦予、具備自上而下與重點突出等特點的巡視監督，乃成為彌補前述體制缺陷的重要舉措。相關工作在胡錦濤時期逐漸制度化，位階並由部委提升到黨中央層次，且成立專責的中央議事協調機構進行統一領導，凸顯其重要性全面提升。

習近平主政後高度重視巡視工作，如18屆中央委員會期間，主持召開23次中央政治局或其常委會議研究巡視工作、中央巡視工作領導小組舉行95次會議進行任務擘劃；19屆期間，主持召開22次有關會議、中央巡視工作領導小組舉行79次相關會議。此外，巡視工作力度、深度和廣度全面提升，不僅要求每屆任期內完成巡視全覆蓋，且變革以往巡視組成員和被巡視單位固定易衍生弊端情況，改採「三個不固定」和「一次一授權」方式，冀避免形成利益關係網，更能示形威懾發揮實

效。據統計，中紀委立案審查的中管幹部案件超過 60%問題線索來自巡視，如孫政才、蘇榮、周本順、王珉、白恩培、王三運、黃興國等嚴重違紀案件，以及山西系統性腐敗案、湖南衡陽破壞選舉案、四川南充拉票賄選案、遼寧拉票賄選案等重大案件均是巡視發現問題，凸顯其維護黨紀、強化監督成效。

綜觀從胡錦濤到習近平時期，巡視工作重點與時俱進調整，但基本都屬政治監督、組織監督和紀律監督範疇。在外界最為關注的反腐肅貪方面，雖強調「反腐鬥爭壓倒性態勢已形成並鞏固發展」，但亦自承形勢依然嚴峻複雜，透由巡視顯示「腐敗問題存量不少、增量仍在發生」、「不收手、不收斂現象尚未完全遏制」、「部門權力尋租問題依然突出，利益輸送問題反映仍較集中」。是以新任中紀委書記李希 2023 年初部署年度巡視工作時，即特別強調要推動巡視工作「向深拓展、向專發力、向下延伸」²，以提高發現問題的能力和水準，增強巡視監督的精準性和有效性。

而在 18 屆和 19 屆基礎上深化發展的 20 屆，在起始的 2023 年，已分別在上、下半年各啟動一輪中央巡視工作，有別於以往率先針對地方進行常規巡視，此兩輪巡視主要聚焦近年成為腐敗重災區的中管企業(央企)，凸顯其針對性。此外，再度出現創新性作法，首先，首次在同一輪巡視中綜合安排常規巡視、機動巡視和巡視「回頭看」等方式，以增強震懾和成效，尤其對國家體育總局開展機動巡視、對部分金融機構進行巡視「回頭看」，既在此前巡視基礎上深挖問題，同時強化威懾作用，而首輪巡視後相繼爆發多名金融機構和體育系統(特別是足球領域)幹部嚴重違紀問題，即凸顯其成效。

其次，有別於以往巡視組成員以紀檢幹部為主，20 屆起中央巡視組成員有四分之三係從財政、統計、審計、國資、信訪等部門抽調的專業幹部，除增強巡視隊伍專業性和權威性，使更能直面問題外，復深化巡視監督與其他監督方式的溝通協調，使形成合力提高監督效能。

² 「向深拓展」，是聚焦影響黨的領導、黨的建設、全面從嚴治黨的全域性問題，黨組織和黨員領導幹部在履行職責、行使權力上的根本性問題，以及容易誘發重大問題、突出風險的傾向性問題；「向專發力」，是更加注重發揮專項巡視巡察作用，促進重點領域重點行業深化發展，且通過加強巡視巡察機構隊伍建設、規範化建設、能力建設，逐步提高專業化水平；「向下延伸」，是緊密結合基層實際，因地制宜、因村施策，暢通群眾參與監督管道，促進強化基層監督、完善基層治理，夯實黨的執政基礎。

中共「二十大」提出要全面從嚴治黨、推進黨的自我革命，但正如前述，在一黨專政、同體監督體制運作下，此無異緣木求魚。故從江澤民時期建立摸索、胡錦濤時代發揚光大、習近平當權後全面強化的巡視制度，已成增強黨內監督效能首選。惟巡視監督主要著眼於事後查察，不具事前預防和監督作用，加以 5 年任期內一般僅進行一次巡視，雖具一定震懾作用，但恐難真正遏制貪腐等歪風邪氣。

二、中國大陸第三季經濟情勢與未來展望觀察

中華經濟研究院第一研究所分析師鍾富國主稿

- 中國大陸前三季 GDP 年成長率、季成長率呈現逐漸好轉趨勢，物價、進出口、民眾消費力、製造業採購經理人指數、城鎮調查失業率，偏正向表現，但房地產市場仍低迷不振。
- 由於仍存在居民收入預期不穩、消費恢復尚待時日、民間投資信心不足、部分行業生產線外移等疑慮。國際機構普遍下調中國大陸 2024 年 GDP 年成長率於 3.9%~5.1% 區間。

（一）前言

2023 年 7 月 24 日中共中央政治局會議對近期中國大陸的經濟形勢進行研判，指出：「當前經濟運行面臨新的困難挑戰，主要是國內需求不足，一些企業經營困難，重點領域風險隱患較多，外部環境複雜嚴峻。疫情防控平穩轉段後，經濟恢復是一個波浪式發展、曲折式前進的過程。我國經濟具有巨大的發展韌性和潛力，長期向好的基本面沒有改變」。

隨時序邁入第四季，中國大陸國家統計局於 10 月公布第三季 GDP 成長率等多項經濟指標，雖然受海外持續升息、戰爭持續與境內房地產市場、消費信心、地方財政等多重因素衝擊，但第三季多項經濟指標、領域皆出現正向改善。

（二）2023 年第三季的中國大陸經濟表現

以下擬針對 GDP 成長率、物價水準、進出口貿易、民眾消費、製造業採購經理指數等關鍵經濟指標進行簡述，透過瞭解其變化、轉折，進而對後續展望進行預判。

第一，在 GDP 成長率方面，第一季至第三季 GDP 年成長率分別為 4.5%、6.3% 與 4.9%。第二季 GDP 年成長率較高的原因在於 2022 年第二季對岸仍處於「清零」的狀況，當時 GDP 年成長率僅為 0.4%；此外，2023 年第一季至第三季的 GDP 季成長率分別為 2.3%、0.5% 與

1.3%，似有重拾動能的跡象。

表 1 中國大陸近年各季 GDP 年成長率

年	第一季	第二季	第三季	第四季
2021	18.7%	8.3%	5.2%	4.3%
2022	4.8%	0.4%	3.9%	2.9%
2023	4.5%	6.3%	4.9%	-

資料來源:中國大陸國家統計局，本研究整理

第二，2023 上半年，中國大陸物價震盪走低，6 月 CPI 年增率為零、7 月年增率為-0.3%，9 月 CPI 年增率持平、月成長 0.2%，前三季年成長 0.4%。整體而言，CPI 全年有望呈 U 型走勢；PPI 年增率則已於 7 月觸底反彈，9 月雖然為年-2.5%，但比 6 月的最低點減少約 3 個百分點，降幅收斂。CPI 年增率由負轉正，有利居民預期和信心恢復；PPI 年增率降幅收斂則代表企業利潤下降的壓力有望逐步緩解。

第三，進出口貿易方面，中國大陸以往持續保持高成長，高基期造成 2023 年表現相形失色。但實際上，前三季進出口總值達 30.8 兆人民幣(以下同)、年下降 0.2%，基本上與 2022 年同期持平；其中，出口 17.6 兆元、年成長 0.6%；進口 13.2 兆元、年下降 1.2%；今年第一、二、三季進出口分別為 9.72、10.29、10.79 兆元，逐季上揚；而最新公布的 9 月進出口總額為 3.74 兆元、連續 2 個月成長，亦創 2023 年單月新高。

特別是在出口貨品上，2023 年最受矚目的即是新能源汽車、鋰電池、太陽能電池等外貿「新三樣」躍升為對外貿易最大宗商品，取代服裝、家電、傢俱等「老三樣」，可視為出口貨品升級轉型的象徵。具體而言，2023 年第一季，「新三樣」出口總額達 2,646.9 億元、年成長 66.9%、拉高出口整體成長率達 2 個百分點、累計前三季「新三樣」出口總額年成長為 41.7%。

第四，在民眾消費力方面，社會消費品零售額年成長率 7、8、9 月分別為 2.5%、4.6%、5.5%持續改善；此外，諸如中秋節、「十一」長假的出遊人數、旅遊消費、住宿、餐飲數據，均保持成長。

第五，在代表企業營運的製造業採購經理指數(PMI)表現方面，自

2023 年 5 月達最低的 48.8%，至 9 月則回升至 50.2%的擴張區間，表明景氣情況改善。

第六，第三季就業情況持續好轉，2023 年 1 月全國城鎮調查失業率為 5.5%，7 月下降至 5.3%，8、9 月分別為 5.2%、5.0%連續兩個月下滑；前三季全國城鎮調查失業率平均值為 5.3%，較去年同期低 0.3 個百分點。

最後，在引起重大關注的房地產風險方面，2023 年恒大破產、碧桂園違約等事件，確實衝擊對岸經濟表現。反映房地產市場景氣榮枯的綜合參考指數——「國房景氣指數」¹在 2023 年 1~7 月於 93.8~94.7 間窄幅變動；最新的 8 月國房景氣指數則進一步降為 93.6。顯示房地產景氣仍處於「低景氣」的情況。

（三）未來展望觀察

上述的 GDP 成長率、物價水準、進出口額、製造業採購經理人指數等指標的近期表現，均顯示中國大陸的經濟表現已出現好轉，但動能是否持續向上，則未可知。此外，2023 年前三季拉動經濟成長的「三駕馬車」中，代表內需的最終消費支出、資本形成總額與代表外需的貨物和服務淨出口，對 GDP 成長的貢獻率分別為 83.2%、29.8%、-13.0%，三者分別對 GDP 成長拉動 4.4%、1.6%與 -0.7%。由此可推斷，外需仍是中國大陸未來經濟成長能否重回正軌的關鍵。

與第一季相較，中國人民銀行在《2023 年第二季中國貨幣政策執行報告》中對外部經濟情勢的研判已轉趨樂觀。例如，對經濟形勢的描述由「主要經濟體經濟成長放緩」轉為「主要經濟體經濟成長總體延續恢復勢頭」；國際金融市場表現由「大幅震盪」改為「總體回好」；針對先進經濟體的貨幣政策看法由「延續收緊態勢」轉為「加息週期或已接近尾聲」，但「先進經濟體本輪加息對全球經濟金融的累積效應還將持續顯現」，並認為「外部環境複雜嚴峻」。

目前中國大陸經濟重拾動能面臨的挑戰主要有居民收入預期不

¹ 註：一般而言，國房景氣指數 100 點是最合適的景氣水準；95 至 105 點之間為適度景氣水準；105 以上為偏熱景氣水準；95 以下為較低景氣水準。景氣愈好，雖表示房地產交易愈熱絡，但也隱含房市風險累積。

穩、消費恢復尚待時日、民間投資信心不足、部分行業生產線外移、地方財政收支壓力加大等。也因此，更多的國際機構偏向下調中國大陸 2024 年 GDP 年成長率，預測值主要落在 3.9%~5.1%之間。

表 2 國際機構對中國大陸 2024 年 GDP 成長率預測

機構	公布日期	預測調整方向	預測值(%)
HSBC	2023/11/20	上調	4.9
Goldman Sachs	2023/11/9	上調	4.8
IMF	2023/11/7	上調	4.6
EIU	2023/10/3	下調	4.8
The World Bank	2023/10/2	下調	4.4
Morgan Stanley	2023/9/26	下調	4.2
Asian Development Bank	2023/9/20	不變	4.5
OECD	2023/9/19	下調	5.1
Fitch Ratings	2023/9/13	下調	4.6
Nomura	2023/6/16	下調	3.9

資料來源:本研究整理

三、中國大陸人口負增長對社會經濟影響觀察

臺灣大學國家發展研究所教授施世駿主稿

- 中國大陸人口出現負成長，除「一胎化」政策影響外，也反映出經濟下滑與社會流動固化下，年輕世代婚育行為的改變。
- 官方在 2021 年開放「三胎」政策，同時地方政府也針對城鎮家庭提供生育補助與相應住房補貼；另一方面也開始改革醫療與養老保險，改善其財務狀況；一些發達地區並開放戶籍限制，吸引年輕人才落地生根。
- 人口負增長無法單靠放寬生育限制與津貼補助解決，除非透過更積極家庭政策支持，否則人口持續老化，將進一步讓中國大陸陷入中等收入陷阱，以及福利資源重新分配衝突。

（一）中國大陸人口結構變化的趨勢

2022 年底，中國大陸首次出現人口負成長的現象。有別於 2021 年公布的第七次人口普查結果，當時的數據指出 2020 年的總人口增加了 1173 萬人，似乎淡化各界普遍預期人口老化的疑慮。主要因為 2020 年發生新冠肺炎危機，讓人懷疑官方隱匿疫情的死亡人數。此次官方宣布人口負成長的消息，證實外界對大陸人口較悲觀的預期。2023 年 10 月國家統計局宣布將於 11 月進行人口變動抽樣調查，以瞭解人口現狀並據此施行相關措施促進生育率。習近平近期出席第 13 屆全國婦女代表大會時，甚至說出女性的任務就是結婚生子，反映出高層對於此現象的憂慮。

整體而言，第七次人口普查呈現出幾個重要趨勢：

區域人口消長：近年的發展呈現「東微消西漸長、東北縮減東南膨脹」的趨勢。一方面中西部地區開始急起直追，逐漸吸引許多流動人口回流或是其他地區人口進駐，東西地區的人口開始出現此消彼長之勢。另一方面人口呈現南漂的趨勢，尤其是東北人口逐漸往南流動，東南方如福建、廣東吸引更多人前往工作定居，未來將成為人口集中的地區。

流動人口增加：此次普查資料指出大陸流動人口規模為 3.76 億，

呈現出人口遷徙更為頻繁、規模更大。

家庭規模縮小：普查資料證實家戶人數下降到 2.62 人（2010 年為 3.10 人）。這點意味著三代同堂的比例持續下降，以及核心家庭的興起；進而對於年輕家庭養兒育女的支持資源有負面影響，以及家庭養老功能的弱化。

（二）人口結構變化的社會經濟影響與政策回應

這些人口變遷趨勢可謂牽一髮動全身，也開始影響到官方的政策回應方向，包括流動人口的管理、戶籍身分的權益、以及相關社會保障及公共服務的提供。家庭結構的變遷也對有關家庭政策以及長期照護的公共資源提供，都有相當深遠的意涵。首先，2021 年施行三胎政策以來，多個省分也推出生育補助與相應住房補貼等措施。不過這些政策對於促進生育效果不彰。年輕夫婦仍然會對於養兒育女躊躇不決，因為城鎮生活費用和育兒成本都太高，孩子未來的教育、醫療和住房安排都是問題。這點反映出計畫生育解禁固然是重要改革，但是還需要有相關的制度改革與社會政策配合才可能對症下藥。

此外，由富裕的東部沿海省分浙江開始，中小型城市陸續開放戶口限制，放寬青年與農民工能夠取得當地戶籍。浙江省在今年 7 月宣布開放戶籍限制，允諾讓外省市人口以更寬鬆的條件落戶，取得與本省人相同的社會福利以及教育、醫療等公共資源。這是浙江省作為發達地區為了吸引人才入駐、驅動人口流動，同時促進經濟發展的作為。這點除了符合近年官方倡議的「共同富裕」宗旨之外，也包含吸引年輕勞動力到大型都市，重新配置人力資本資源。但是反過來說，未來弱勢省分可能因為人力資源外流而導致發展滯後，進而惡化與富裕省市的發展落差。

除了鼓勵生育的相關福利政策，大陸近年亦嘗試改革社會保險。在醫療保險方面，各地方政府在 2023 年陸續提出職工醫療保險改革方案，企圖將民眾個人帳戶的經費轉撥至社會統籌帳戶收支，也取消特定病種治療或藥物的補助，形同削減福利；因而激怒最常使用該保險的城鎮老年居民，進而上街抗議成為「白髮運動」。後來官方暫時讓步安撫，

但是在財政壓力下勢將重新推動類似的財務改革。與此同時，地方政府也開始嘗試「漸進延後退休」方案，例如江蘇省在 2022 年試行延後退休方案，將女性退休年齡延後、取消特殊勞工的提前退休優惠、以及自願性延後退休等政策。然而，這些改革嘗試同樣引起民眾的不滿，可以觀察到地方政府謹慎行事的情況。

最棘手的是人口結構變遷下的世代關係與家庭結構變化，一個具體例子是今年的大學畢業生高達 1076 萬，面臨近期總體經濟情勢惡化下的就業市場困境。在青年失業率節節高升之際，中國大陸國家統計局甚至在今年 8 月宣布暫停公布相關數據，反而加深疑慮是否情況更加惡化。即使有工作的年輕人，面臨的困境是就業條件不再優渥，以及社會不平等、人口老化所帶來的沉重照顧負擔，這些議題牽動著年輕世代的不滿情緒，可從社會上對於「躺平」的爭論看出端倪。

（三）結語

中國大陸人口負成長，標示出過去支撐經濟高速成長的「人口紅利」已經終結，再也無法依賴過去廉價勞動力與土地價格來扮演世界工廠的角色。長期而言，除非經濟生產力提高（例如自動化），人口老化萎縮勢將減弱經濟成長動力，對於聲稱要以「雙循環」擴大內需取代外銷導向經濟模式的大陸當局，人口負增長無疑削弱內需消費的成長動能。若再加上近年浮現的經濟成長失速的現象，大陸經濟已經陷入發展轉型困難的中等收入陷阱；對於必須以經濟成長與提升人民生活水準贏得其長期執政的中共領導人，這些隱憂勢將成為政權正當性的挑戰。

觀諸東亞國家包括臺灣過去實施計畫生育的歷史，說明生育控制的政策會定格少子女化的趨勢，而且愈晚開始鼓勵生育將會愈加惡化情勢；此時往往難以只用社會政策減緩其頹勢，中國大陸也不例外。尤其過去嚴格的「一胎化」控制，更讓其社會人口發展定軌於少子女化的慣性中。目前官方訴諸要女性回到家庭相夫教子，僅僅提供育兒津貼的做法，在西方與東亞的過去改革經驗中已經證明是空洞的政策措施，根本與服務經濟興起後女性就業增加的趨勢背道而馳，勢將無法扭轉年輕世代的婚育行為。易言之，中國大陸少子女化與人口老化在未來將持

續或甚至加速。

如此一來，龐大的老年人口將增加醫療照護成本以及養老保險支出，進而形成沉重的公共財政負擔。儘管大陸官方指出這也帶來老年照顧產業發展的機遇，但是這方面的產值助益不太可能彌補人口老化所導致的經濟動能喪失，以及相關政府支出的增加。類似於東亞鄰國的經驗，中國大陸的社會保障制度必將開始經歷福利縮減的調適過程，進而使相關人口群體權益受損而可能起而抗爭，增加官方維穩的難度。

晚近的「共同富裕」政策，可以視為對於此潛在集體不滿情緒的應對措施。繼「精準扶貧」與「脫貧攻堅」後，中共將「逐步達成全體人民共同富裕」寫入黨中全會文件，並宣示「共同富裕」成為十四五規劃（2021-2025）以及 2035 遠景目標。「共同富裕」強調經濟發展過程中效率與公平應該同時滿足，達成財富與資源由全民平等、共享，以社會主義為基礎的經濟發展模式。「共同富裕」所揭櫫的美好願景卻禁不起後疫情的經、社發展考驗，明顯在實施上出現窒礙難行的情況；另一個與「共同富裕」息息相關的「三次分配」宣傳與作法，也在晚近熄燈。「三次分配」主張在平衡社會差距上，私部門企業負擔相當大的責任，使得後者因為背負「共同富裕」使命而承擔巨大壓力。進行慈善捐獻的前幾大企業除了長江三峽集團是國企外，都是在 2020 年前後遭到打擊的產業與公司，包含房地產、教育業與科技業。在總體經濟情勢不明情況下，可以觀察到官方對於民企這方面的施壓已經稍緩。尤其在總體經濟遲緩、失業或減薪潮、社會不均擴大的背景下，「共同富裕」已經很難成為大陸政府能夠持續進行的政績。甚至更有可能的發展是原本在 2020 年宣稱的「全面脫貧」實際上已經退步，雖然沒有相關公開數據，合理的推測是很多地區或是人群可能已經重新陷入貧困。尤其因為地方政府財政普遍困難，不但讓「共同富裕」在各地推動難以為繼之外，不同發展程度地區之間的資源分配衝突也會加劇。

四、舊金山 APEC「拜習會」簡析

臺灣大學政治學系教授張登及主稿

- 美中強勢競爭起自 2010 年中國大陸逐漸形成的「東升西降」判斷，川普貿易戰與 Covid-19 疫情世界大流行，使雙方對抗白熱化。「氣球事件」證明 2022 年 APEC 峇里島峰會共識，無法充當護欄。
- 美中全領域對抗具有新冷戰特徵，且在東海、臺海、南海的緊張有可能升高為熱戰。在經濟不確定與俄烏戰爭等紛擾下，華府接連派員催促北京恢復對話，雙方逐漸形成在 APEC 舊金山峰會進行領導人會見共識。
- 由於經濟基本面形勢嚴峻複雜、多種安全風險疊加，除「臺灣問題」核心利益外，中國大陸雖未被美國外交完全圍困，仍有總體安全風高浪急的風險，也促成北京與華府暫時「相向而行」，並企圖再度開啟對美「人民外交」，穩定雙邊關係。

（一）對抗性結構逼使美中護欄瀕臨坍塌

柯林頓（William Clinton）政府前美國副助卿謝淑麗（Susan Shirk）在今（2023）年 10 月 14 日美國洛杉磯「全美中國研究年會」（AACS）主旨演講中指出，中國外交轉趨強勢的時間點是胡錦濤第二任期，即 2009-2010 年間。原因是美國次貸風暴後，引起包括中國在內廣泛的猜疑，認為美國國力衰退恐難逆轉。大約同時，中國對南海聲索的主張轉趨強硬。謝淑麗認為，儘管胡錦濤被外界視作「弱勢」領導，但這段時間中國經濟規模也陸續超過德國與日本，成為世界第二強權。到了習近平掌政時期，以反腐整軍集中權力，提出「一帶一路」中國方案，「中國強勢」的判斷才逐漸成為共識。

因應「中國強勢」，美國對中採行攻勢的戰略已非一日。自從川普（Donald Trump）展開貿易戰後，更有「極限施壓」的作法。川普執政時，美國朝野也提出對中「接觸失敗論」。雖然迄今仍有不同學者對「接觸戰略」是否失敗有所爭論，但 Covid-19 疫情嚴重衝擊美國後，華府不分朝野一時都偏好近似冷戰時期對抗蘇聯的對中圍堵。民主黨的拜登

(Joe Biden) 上臺，不僅沒有減少貿易制裁，兩黨國會還通過了包括「創新與競爭法」(U.S. Innovation and Competition Act，原名「無盡前線法」，Endless Frontier Act) 與「晶片與科學法」(CHIPS and Science Act)，和西方與臺灣等盟國共同遏制大陸的科技發展與經濟增長，制裁大陸實體與個人的名單也越來越長。可以說到中共「二十大」選舉習近平三連任總書記之後，華府朝野已更加確認對華的壓縮包圍政策。雖然拜習兩人完成了 2022 年 APEC 峇里島峰會會見，經過「氣球事件」一役，美方所謂「無意冷戰」的共識也幾無落實，因此北京抱怨美國雖強調建立「護欄」(guardrail)，其實言行不一。「四不一無意」經過近一年如同空話。2023 年美國朝野對中採行的是後全球化時代的修正版圍堵，雙方關係在安全、經濟、貿易到文教、社會等全領域逐漸「武器化」。甚至一度因前國防部長李尚福、香港特首李家超被制裁，導致習近平是否能順利參加 2023 年舊金山 APEC 峰會，也變成未知數。更不用說兩國海空軍在東海與南海多次危險接近，軍事對話管道又中斷，新冷戰隨時有可能因意外事件升級成俄烏戰爭，太平洋新開的大國戰場，「護欄」可能瞬間坍塌。

(二) 美方催促管控風險，北京先拼主場與元首外交

今年 3 月，美方開始交涉因 2 月「氣球事件」無限期推遲的布林肯 (Antony Blinken) 國務卿訪中行，及商務部長雷蒙多 (Gina Raimondo)、財政部長葉倫 (Janet Yellen) 訪中。但國務院「中國事務協調辦公室」(又名「中國組」，China House) 副助理國務卿華自強 (Rick Waters) 3 月 25 日曾訪問北京、上海、香港。5 月 11 日白宮國家安全顧問蘇利文 (Jake Sullivan) 與中共中央外事辦公室主任王毅特地在奧地利維也納見面，針對俄烏戰爭、臺海問題進行了「坦承、實質與建設性」的討論。這段時間媒體也揭露中央情報局 (CIA) 局長伯恩斯 (William Burns) 曾秘訪大陸，且商務部長王文濤藉出席 APEC 部長級會議訪美，於底特律會見貿易代表戴琪，又到華府會見部長雷蒙多。

國務院亞太助卿康達 (Daniel Kritenbrink) 接著在 6 月 4 日訪問北京，國安會的中國與臺灣事務資深主任柏蘭 (Sarah Beran) 隨行。中共外交

部副部長馬朝旭會見了康達一行，美大司司長楊濤與訪賓舉行會談。陸方說雙方「圍繞按照兩國元首去年 11 月峇里島會晤共識推動改善中美關係、妥善管控分歧等進行了坦誠、建設性、富有成效的溝通」。最後在 6 月 18 日布林肯國務卿實現延遲的訪中，與前外長秦剛長時間會談，並受到習近平的接見。

因疫情飽受西方質疑、居於守勢的中共外交，由於俄烏僵局與中東情勢變化而有所斬獲。尤其是因為接受大量援助的烏方，長期無法發動先前宣稱的「夏季攻勢」截斷俄佔區東西連結部，加上美國 2021 年突然撤出阿富汗後，沙烏地、土耳其、伊朗、以色列合縱連橫爭取主導的混沌情勢，使中共在「二十大」與廢除「清零」之後，利用美歐在歐亞大陸留下諸多的權力空隙，加上若干發展中國家仍希望在美中之間左右逢源，使習近平元首外交雖錯過印度 G20 馬德里峰會，卻在印尼、沙烏地等區域重要支點國家，以及上合（2023 年伊朗加入）、金磚「擴員」（2023 年伊朗、沙烏地、埃及、阿聯、阿根廷、衣索比亞加入，2024 年 1 月生效）與主場的「中國—中亞峰會」、「帶路峰會」上有若干得分。

（三）美中為舊金山峰會進行工作準備創造氣氛

布林肯訪中後，美中高層互訪與對話雖局部恢復，但美中海空軍在南海多次發生有危險性的近距離接觸，朝鮮半島、臺海、南海軍事情勢相當緊張。系列對話僅能向國際社會顯示雙方沒有意願軍事衝突。北京則對美以守為攻，認為拜登雖改變川普孤立主義，調動西方陣營遏制中國有所成就，但也認定發展中國家仍不願「選邊」，可以繼續在周邊與「南方國家」突圍。中國大陸的媒體也不斷刊發批美文章與影片，美中兩強激烈競爭表面降溫，但並未減壓。

顯然 11 月 APEC 峰會將是明年拜登參選前最後一個實體會見習近平，從最高層管控全球最重要雙邊關係的機會，除了對地緣政治與安全議題進行外交的交涉，兩國貿易、科技、供應鏈、氣候、藥品管制等議題也需「排雷」，才能完善高峰會的條件。在 7 月 9 日，美國財政部長葉倫訪中，與中共財長劉昆、副總理何立峰進行了共 10 小時「實質、建設性」會談，並獲李強總理接見。緊接著氣候特使、前國務卿

凱瑞 (John Kerry) 7 月 16 日訪問北京 3 天，他前兩次來訪只到了天津、上海，北京官方以疫情為由未讓他來北京。接著在 8 月底商務部長雷蒙多也訪問北京，一樣依序見了王文濤、何立峰、李強，重申美方「不脫鉤」並建立出口管制的溝通機制。9 月 17 日，美國國安顧問蘇利文與中共外長王毅專程到歐洲馬爾他進行了兩天共計 12 小時的會談。緊接著 9 月底，中共副外長孫衛東訪問華府，雙方都說這些會談「深入、有建設性」。可以確定在葉、雷訪中討論具體議題後，蘇、王馬爾他會議確認了拜習 11 月可以會面。後面孫衛東訪美，則是王毅外長與何立峰副總理訪美安排峰會的「行前會」。王毅 10 月 26 日訪美獲得拜登會談的禮遇，何立峰 11 月 8 日訪美則是確認拜、習同意日後成立多個「工作組」開通對話，距離習近平啟程已僅一週。

(四) 美中短期相向而行：擱置難題、加固護欄

由於經濟基本面形勢嚴峻複雜、多種安全風險疊加，可以說除了「核心利益中的核心」的「臺灣問題」外，中國大陸雖沒有被美國外交完全圍困，但已缺乏疫情前奮發有為的優勢條件，而需要回頭穩定環境，落實「六保」、「六穩」。堅持馬克思主義世界觀與歷史觀的北京深知，「下層結構決定上層建築」，若增長、就業、金融不穩，則民生、經濟與社會不穩，將危及「總體國家安全」。所以華府糾集 Quad、AUKUS 與 Chip4 等集團並成功拉攏南韓與菲律賓制衡中國後，中美形勢轉趨向「美攻中守」，舊金山 APEC 峰會習近平有「穩住美國、不去不行」的壓力。10 月 7 日中東加薩地區的哈瑪斯對以色列發動 50 年來以方傷亡最大突襲，且烏克蘭在逐漸入冬後反攻俄軍欲振乏力，都促使拜登政府需要穩定印太，造成了雙方短期相向而行的形勢。

總結而論，激烈競爭仍是美國對中政策主流。但以圍堵、脫鉤等制衡嚇阻北京，在俄烏與以巴衝突前景不明下，損益已經引起內部辯論。美方企業巨頭與議員、州長陸續受邀訪中，也是疫情後所未見。習近平多次給美方相關會議、機構、友人「覆信」，官媒逐漸減少批美的話語和視頻，希望開闢「希望在人民，基礎在民間，未來在青年，活力在地方」的新人民外交，與美方至少不再完全是逆向而行。因此

拜登重複「四不一無意」，與去年峇里島時相較，意向與內涵也顯得較為切實。例如美方公開的發言是反對中共對臺介選，但在習近平強調「不賭美國輸」之下，美方也未見公開重申拜登引述「臺灣關係法」與「六項保證」。白宮發言人則是會後補充「一個中國政策不變、不支持臺灣獨立，但會依循『臺灣關係法』持續向臺灣提供自我防衛能力」。這像是有擱置難題、鞏固護欄的默契。但 2024 年也是美國大選年，在川普民調勢盛下，如果再爆發類似氣球事件，民主黨有多少調度中美關係的餘裕，才是對兩強的嚴重考驗。

五、中共對以哈衝突之立場觀察

中興大學國際政治研究所所長崔進揆主稿

- 以色列與哈瑪斯之衝突，引發國際社會擔憂恐進一步升級區域內各集團間的大規模戰鬥。
- 以美國為主的西方國家力挺以色列，並對哈瑪斯的恐攻強烈批評；中國則盡力避免在此衝突事件中陷入表態陷阱和困境，以累積日後介入調停和斡旋的實力。
- 2023 年的以哈衝突不僅攸關以哈、以巴、以阿之間關係發展，更影響美中未來在區域內權力、影響力消長。

（一）前言

中東加薩走廊地區的伊斯蘭激進組織哈瑪斯(Hamas)在 2023 年 10 月 7 日發動針對以色列猶太社群的恐怖攻擊，造成超過 1,400 名以色列公民的死傷。事件發生後，以色列展開對哈瑪斯的軍事報復，並對哈瑪斯宣戰。截至 2023 年 11 月，已有超過 13,000 名巴勒斯坦人死於以色列的軍事報復行動。以色列與哈瑪斯之間的戰爭引起國際社會的高度關注，擔憂兩者間的衝突會進一步在區域內升級為以色列與阿拉伯國家，亦或是以色列與伊朗什葉伊斯蘭(Shia Islam)集團之間的大規模戰鬥。相較於以美國為主西方國家對以色列的力挺，並捍衛以色列行使自衛權的權利，以及對於哈瑪斯發動恐攻的強烈批評，中國對於事件的態度和立場受到各方的關注，因為中國甫於今年 3 月達成促使沙烏地阿拉伯與伊朗關係正常化的外交成就，區域地位和影響力皆有顯著的提升。中國政府除了表達對於加薩地區人道危機的關切外，亦多次重申對於「兩國方案」的堅定立場，強調巴勒斯坦人民的建國權、生存權、回歸權必須被國際社會正視。中國對以巴問題的態度和立場獲得伊斯蘭世界和阿拉伯國家的肯定與信任。

（二）中國中立模糊立場創造外交調停空間

針對加薩地區的以哈衝突及以色列軍事行動造成的人道危機，聯

合國安理會在過去一個多月內曾數度表決提案，終在 11 月 15 日以 12 票贊成、3 票棄權通過馬爾他提出的決議案，要求以巴雙方實施人道暫停，讓國際社會對加薩地區巴勒斯坦人提供人道援助物資，而中國正是主導議事進行的安理會輪值主席。在馬爾他提案之前，巴西、美國、俄羅斯皆曾向安理會提出決議草案，但在幾次表決中，美國、中國、俄羅斯皆有使用否決權的紀錄，且各方爭執焦點主要在於決議內容有無譴責哈瑪斯、是否強調以色列自衛權，以及究竟應該進行人道主義「暫停」(pause)還是人道主義「停火」(ceasefire)。

中國政府在 10 月 7 日事件發生後盡力採取中立的立場，始終未於官方聲明中點名、批判哈瑪斯，亦未公開批評以色列，直到事件一週後才在與沙烏地阿拉伯外長費薩爾的電話中指出，以色列的軍事行動超出了自衛的範圍，呼籲以色列停止對加薩民眾的集體懲罰。事實上，中國對於以哈衝突的態度和立場與 2022 年 2 月俄羅斯對烏克蘭採取特殊軍事行動時的作法相似，盡力避免讓中國在國際衝突事件中陷入表態的陷阱和困境，而這也為中國累積日後介入調停和斡旋國際衝突事件的實力和公信力。中國在今年 3 月沙烏地阿拉伯、伊朗關係正常化中之所以能夠擔當關鍵調停者就與其過去和沙、伊兩國維持良好關係有關。當歐美國家批評沙、伊兩國人權、女權問題時，中國秉持不干涉各國內政的原則；當歐美國家因伊朗核子進程問題對其進行制裁時，中國非但沒有跟進制裁，還與伊朗簽署 25 年的合作協議，開展彼此在經貿、能源和安全等領域的全方位合作。

(三) 中國與巴勒斯坦、以色列皆有深厚歷史淵源和友誼

事實上，中國與巴勒斯坦、以色列雙邊關係歷史悠久，中國官方宣稱中國是最早支持巴勒斯坦民族抵抗運動、巴勒斯坦解放組織(Palestine Liberation Organization, PLO)和巴勒斯坦的國家之一。PLO 在 1964 年成立，成立隔年就在中國設立享有外交機構待遇的辦事處。另，當 PLO 領袖阿拉法特在 1988 年宣布成立巴勒斯坦國時，中國旋即跟進宣布與巴勒斯坦建交。中國對於巴勒斯坦的同情與支持，與中共 1949 年建政後國家在國際社會中的定位，以及特定的外交政策有關。中國長期以來

自詡是發展中國家的一員，且出於政治意識形態的相近性，中國在國際社會上長期支持第三世界的民族解放運動。習近平上任後，中國由外交部長到國家副主席層級的官員就有 6 次出訪巴勒斯坦的紀錄，巴勒斯坦自治政府主席阿巴斯自 2005 年以來也有 5 次訪問中國的紀錄，其中 3 次就是在習近平任內。2023 年 6 月，阿巴斯在訪問中國時還與習近平會晤，宣布兩國關係提升至戰略夥伴關係。相較於巴勒斯坦，以色列雖是中東地區第一個承認中共建政的國家，且中國又是以色列在亞洲地區第一大、全球第二大的貿易夥伴國，但由於以色列親西方和親美的立場，加諸當前中美競爭的國際戰略格局，因此限制了中國與以色列在政治上發展深厚關係的可能性。同時，由於中國獨特的政治制度，以色列在中國國內的政治影響力，並不如其對於歐美國家的政治影響力深。

(四) 阿拉伯、伊斯蘭國家外長聯合代表團和金磚元首視訊峰會

中國長期在中東阿拉伯國家和伊斯蘭世界所建立的形象和聲望，讓中國在 2023 年的以哈衝突中保有施展大國影響力的操作空間。當歐美國家因為過度親以色列而被國際輿論批評，甚或質疑其未來調解以哈衝突的公正性時，中國成為阿拉伯國家和伊斯蘭世界爭取支持的對象。沙烏地阿拉伯、約旦、埃及、印尼、巴勒斯坦五國外交部長與伊斯蘭合作組織秘書長在 11 月 20 日組成阿拉伯、伊斯蘭國家外交部長聯合代表團，並選擇中國做為國際斡旋以哈衝突的首站，說明了中國在中東伊斯蘭世界中地位的提升，而以美國為主西方國家在區域內的影響力正在下降。

此外，中國近期也利用其金磚國家的身份，在金磚集團的國際會議平臺上闡述中國對於以巴問題和以哈衝突的立場。做為金磚合作機制 2023 年主席國的南非，在 11 月 21 日特別舉行了金磚國家領導人針對以巴問題的元首視訊峰會，除了中國、俄羅斯、巴西、印度、南非外，預計於 2024 年 1 月正式成為金磚國家成員的伊朗、阿拉伯聯合大公國、埃及、衣索比亞、阿根廷等國元首，也視訊出席該一特別的峰會，表達金磚集團對於以巴問題和以哈衝突的立場。

（五）結語

最後，中國在以哈衝突中的角色未來將受到伊朗對於此次事件的回應所影響。自以色列對加薩地區哈瑪斯採取軍事行動後，區域內反以色列且與伊朗關係密切的黎巴嫩真主黨（Hezbollah）和葉門胡塞運動組織（Houthi Movement）在過去幾週皆有發動對於以色列的軍事攻擊，而以色列也採取積極的反擊行動。未來若以哈衝突持續升溫，甚至戰事範圍和交戰方在區域內有擴大的可能性，那麼中國擔任各方調停者，促使區域衝突降溫的角色將再被凸顯。歐美國家過去因為伊朗核子進程、經濟制裁等問題，與伊朗關係並不和睦，因此要能勸服伊朗約束區域內反以色列伊斯蘭民兵組織團體的工作勢必只能依靠中國，透過中國的影響力來影響伊朗在區域衝突中的政策態度與立場。2023 年的以哈衝突不僅攸關以哈、以巴、以阿之間的關係發展，更影響著美中兩國未來在區域內權力、影響力的消長。

六、近期中俄關係發展及對區域安全影響簡析

政治大學國際事務學院院長、外交系教授連弘宜主稿

- 今年以來，中俄關係持續密切發展，雙方在「戰略協作夥伴關係」下，追求各自利益和目標。普丁欲借中國之力，提升自身實力，習近平藉訪俄凸顯與俄羅斯友誼；雙方分別在中亞地區展現影響力，在利益重疊之處，尚能克制。
- 中俄緊密互動影響周邊區域安全，中方對俄烏戰爭的「勸和促談」立場顯與美國的「正義究責」不同。俄方支持中方在西太平洋地區的軍力展現，以造成區域內國家防衛壓力。

（一）前言

今(2023)年 10 月中旬俄羅斯總統普丁(Vladimir Putin)前往中國大陸參加「一帶一路國際合作高峰論壇」，係近期中俄關係高層外交的再次體現。普丁此次出訪中國大陸的意義在於俄羅斯目前仍處於俄烏戰爭期間，且普丁個人被國際刑事法院通緝中，在這種情形下，普丁願意接受中方邀請出席高峰論壇，代表著兩國關係持續穩固的發展。中國大陸努力經營與俄國的關係，而俄方也極力想維繫與中方的友誼。雙方關係持續密切的互動影響周邊區域安全，周邊地區國家對雙方關係的進展亦密切關注。

（二）中俄關係特色—高層外交關係

中俄兩國自從 1996 年建立「戰略協作夥伴關係」以來，雙方已建立制度化最高領導人定期會晤機制。2000 年普丁上臺後，對過去蘇聯時期的舊夥伴重新建立起聯繫關係。中國大陸不僅是過去的舊夥伴，更是崛起的新興強權，因此普丁對與中國大陸發展關係一直保持積極的態度。普丁瞭解他所接手的俄羅斯與過去蘇聯今非昔比，所以必須依賴與中國大陸的合作協助俄國的發展。普丁是想借用中國大陸之力達到俄羅斯的復興，這是普丁對自身的期許。至於有來自俄羅斯內部

的憂慮指出，此舉將讓俄羅斯僅扮演出售原物料給中國大陸的角色，雖可獲得些許利益，但反而協助中國大陸成為富國強國，有朝一日可能轉變成為俄羅斯的心腹大患。普丁曾經針對此種憂慮及質疑，公開表明俄中兩國關係穩定堅固，彼此互補性高，甚至暗示或企圖說服俄羅斯人民目前俄羅斯幾乎別無選擇，只能選擇與中國大陸合作，方可「借中國的風，揚俄國的帆」。

（三）中俄利益重疊地區—中亞

中方對與俄羅斯關係相當重視，三代領導人江澤民、胡錦濤、習近平對俄羅斯的重視有增無減。今(2023)年3月下旬習近平新一任國家主席就職後，首度外訪便選擇俄羅斯，以彰顯中方對俄羅斯友誼的重視。中國在重視俄羅斯關係之餘，也趁俄羅斯深陷俄烏戰爭之際，在今年5月中旬舉辦「中國－中亞峰會」，被視為中國大陸試圖將勢力推進中亞地區。中國大陸此舉也是測試俄國是否能接受其勢力進入該地區，同時也展現出中國大陸對中亞五國所發揮的影響力。

所以從這次普丁願意獲邀前來參與「一帶一路國際合作高峰論壇」，代表普丁現階段接受中國大陸的勢力進入中亞國家。不過，普丁在出訪中國大陸參與「一帶一路國際合作高峰論壇」前，首次出訪的國家係中亞的吉爾吉斯，而在出訪中國大陸後，於今年11月中旬則出訪中亞大國哈薩克。普丁此舉在鞏固俄羅斯於中亞地區的傳統勢力，也藉此傳達訊息給中國大陸，俄羅斯在中亞仍有不可忽視的影響力。

（四）中俄關係發展對亞太海洋國家的影響

近幾年來美中關係緊張，美國拜登政府延續前一任川普政府對中嚴厲的政策，甚至將中國大陸列為唯一的競爭者。由於俄烏戰爭仍持續進行，美國首要工作便是警告中國大陸勿提供俄羅斯致命性的武器。美國曾多次公開警告，不過迄今為止美國並沒有公布任何有關中國大陸提供俄羅斯致命性武器的證據。美國除了擔心中國大陸支援俄羅斯使其在俄烏戰場上獲致有利的態勢外，也擔心俄羅斯支援或掩護

中國大陸在亞太地區的軍事活動。中俄兩國在西太平洋的活動，包括軍艦的巡航、軍事演習等對區域內國家皆造成不少心理或防衛上的壓力。俄羅斯雖然仍處於俄烏戰爭期間，但仍然願意參與或配合中國大陸在西太平洋地區的軍力展現。此舉可表達對中國大陸的支持，也可向美國等西方國家展現出儘管俄烏戰爭仍持續，俄羅斯仍有餘力在西太平洋地區軍力展示。俄羅斯除了展現自身實力，也可換取中國大陸的實質支援，並在中俄合作的過程中扮演一個平等的夥伴，避免因為過於依賴對方而被視為扈從者。

俄羅斯在西太平洋地區與中國大陸進行兩國海上軍力聯合展示，兩國軍艦編隊巡弋西太平洋地區。此外，俄羅斯加強與北韓的互動。今(2023)年9月中旬普丁利用到俄羅斯遠東城市海參崴主持「東方經濟論壇」的機會，邀請北韓領導人金正恩來訪，並親自陪同金正恩參訪許多重要軍事科技基地及工廠。普丁此舉顯得較為罕見，親自接待較小型國家的領導人並親自陪同至多處軍事科技基地與工廠參訪。外界普遍認為，俄羅斯是否有求於北韓。儘管兩國皆否認有任何利益交換，不過由於兩國領土接壤，若有任何物資跨境運輸，外界很難察覺。

(五) 結語

中俄關係持續密切發展迄今將近 30 年，期間曾有短暫停滯的現象，但由於兩國建立最高領導人定期會晤的機制，因此關係持續往前，僅是速度快慢的差別而已。中俄兩國皆是大國，當然都有各自的利益，這些年來彼此在協調對世界重大議題的看法，並追求各自的目標。但若有利益重疊的地方，兩國尚能克制以大局為重，避免破壞兩國彼此的關係。對於美國在歐亞大陸兩端的壓力，包括俄烏戰爭及臺海地區，俄中兩國彼此相互聲援，但中方亦沒有跨越美國所畫的紅線，亦即提供致命性武器給俄羅斯。中方對俄烏戰爭的立場是「勸和促談」，與美國和其盟國「正義究責」的立場顯有不同。至於俄方對西太平洋地區及臺海地區的立場，則是支持中國大陸的立場，並與其聯合軍力展示。軍力展示的範圍則是日本海、東海及西太平洋地區，此範圍位於日本周邊海域，也是另一種形式的環島巡弋。

七、中共近期在南海軍事作為觀察

國防大學中共軍事事務所教授馬振坤

- 近期中共在黃岩島、仁愛礁、中業島等島礁海域與菲律賓船艦屢生爭端；在我南沙太平島海域攔阻干擾美艦，其採取「軍-警-民三合一海上維權機制」，對進入其宣稱擁有主權之南海島礁的外國機艦，採取強勢驅離之維權措施，且範圍涵蓋我方控制島礁，南海情勢趨緊。
- 中共今年 8 月公布新版南海十段線，在臺灣東部增劃一段線，將臺灣及巴士海峽納入 U 型線範圍內，我方除須對其推進臺海內海化之舉措進行反制外，更須慎防中共以巴士海峽屬於中國歷史性水域為由，加強管控巴士海峽。縱然目前共軍實力無法實質控制巴士海峽，但共軍仍會藉機艦常態性戰備警巡，及海警船巡航凸顯此象徵意涵。

（一）前言

近期中共在南海地區維權手段轉趨強硬，在黃岩島、仁愛礁、中業島等島礁海域與菲律賓船艦屢生爭端。在黃岩島先是在 9 月下旬發生中方在黃岩島周邊海域設置漂浮障礙攔阻菲國船隻進入，近期則有菲律賓海軍護衛艦進入黃岩島海域，遭遇共軍護衛艦對該艇進行攔阻驅離。這是近期中菲兩國在南海島礁海域對峙事態中，首次出現兩國海軍艦艇直接接觸對峙，呈現中菲南海島礁主權爭端升級態勢。

（二）中菲在南海爭端再起

在仁愛礁海域，10 月下旬發生中共海警船對欲前往仁愛礁實施補給任務的菲國補給船進行攔阻，導致雙方船隻發生碰撞，菲國補給船後柱遭撞斷，另有中共海上民兵船亦撞擊伴護的菲律賓海岸防衛艦，導致該艦左舷凹陷；近日又有包括 5 艘共艦、5 艘海警船、28 艘海上民兵船之大批中共船艦聚集仁愛礁海域攔阻菲律賓船隻，阻止其對駐守仁愛礁馬德雷山號登陸艦上之菲國陸戰隊員進行補給。中共海警局且宣稱，菲律賓 2 艘小型運輸船和 3 艘海警船未經中方允許，擅自進入仁

愛礁鄰近海域，「在向坐灘軍艦運送物資過程中，以不安全不專業方式執意衝闖，嚴重違反國際海上避碰規則」，「中方海警依法依規對菲國船隻進行規制，攔阻菲國海警船、抵近查證菲國運輸船，現場操作專業規範，正當合法」。

在中業島海域，菲律賓海軍船艦前往中業島附近的司令礁站執行定期輪換和補給任務途中，遭遇共艦攔截。這是中共海軍首次在菲律賓實質控制且駐軍之中業島海域攔阻菲國軍艦，菲軍指責共艦舉動危險且具攻擊性，要求中方停止在南海各項「不安全行為」；中共則宣稱「中業島是中國領土，菲律賓非法侵占中業島，嚴重侵犯中國主權，中國軍艦在中業島附近海域航行巡邏合理合法」。

（三）中美在南海對峙

近日在我南沙太平島海域有美艦遭共艦及海上民兵船攔阻干擾情事。由於太平島與其西南方之南薰礁相距僅約 12 浬，該處為中共實質控制且已擴建成為人工島礁。若依中共宣稱其南海島礁擁有 12 浬領海，則太平島與南薰礁之間的領海幾乎完全重疊。誠然依兩岸人民關係條例第 29 條之規定，「大陸船舶、民用航空器及其他運輸工具，非經主管機關許可，不得進入臺灣地區限制或禁止水域、臺北飛航情報區限制區域」，「前項限制或禁止水域及限制區域，由國防部公告之」。此臺灣地區所涵括範圍，包括我方制控之金、馬外離島，以及南海之東沙島及太平島。國防部於 2004 年 6 月修正並公告南沙太平島限制、禁止水域範圍，太平島自周邊基線向外延伸 4 千公尺以內之海域為禁止水域，周邊基線向外延伸 4 千至 6 千公尺之範圍屬限制水域。由於中共海軍及海警船艦屬官方武裝船隻，並不能適用此屬於兩岸民間船舶及航空器往來之規定。但礙於兩岸關係現況，中共亦不會接受與我方協商在此二島礁之間劃設等距中線作為雙方船隻活動界限。因此我方應慎防中共海軍及海警船艦、海上民兵船以在其南薰礁 12 浬領海活動為由，接近太平島一側海域甚至侵入我方禁限制水域，並將此侵擾活動常態化。

在空中部分，美國國防部於 10 月 26 日中共外長王毅抵華府與美國務卿布林肯等人會談，及拜會拜登總統之際，公布一段從狙擊手英艦

視角拍攝的 38 秒錄影，指共軍殲 11 戰機於 10 月 24 日夜間在南海上空危險攔截美軍 B-52H 轟炸機。美軍印太司令部發布聲明指出，中方飛行員「以既不安全，也不專業的方式飛行，以不受控的超高速逼近，在 B-52 下方、前方和距離不到 10 呎處飛行，展現了差勁的飛行技術，使兩架飛機面臨相撞的危險」。印太司令部表示擔憂「這名飛行員沒意識到，他離造成碰撞有多近」。這是中方戰機「不專業」行為的最新事件。

（四）結語

由近期中共在南海維權舉動轉趨強硬可知，中共採取「『軍-警-民』三合一海上維權機制」加強在南海執法，對進入其宣稱擁有主權之南海島礁的外國機艦，採取強勢驅離之維權措施，且維權範圍涵蓋我方控制島礁，南海情勢趨緊。此亦顯示中共正逐步升高在南海之維權行動強度，達到固化中方對此區域之主權及相關權利主張。

另一個值得注意者為中共對巴士海峽之定位與意圖。中共在今年 8 月公布新版南海十段線，在臺灣東部增劃一段線，將臺灣及巴士海峽納入 U 型線範圍內。若依據中共對南海 U 型線之權利主張，中國對 U 型線內島礁擁有主權，U 型線內各島礁領海以外海域則屬於中國歷史性水域，中國擁有歷史性權利。因此每當美軍航母及作戰艦編隊穿越巴士海峽時，共軍皆會出動大批機艦至相關海空域執行戰備警巡。外界多將此類共軍機艦活動解讀為對臺軍事壓迫、或是威懾美艦。其實另一層面之意涵是，共軍機艦此類活動係呈現出中共在修改南海 U 型線將九段線改為十段線後，已將巴士海峽視為其 U 型線涵括之中國歷史性水域，因此中國對巴士海峽享有相關主權權利包含管轄權，此與中共對 U 型線內其它水域之主張相同。此操作方式與其在南海東海操作模式一致，皆是先片面聲明中國權利主張，根據此主張制定相關法規地圖，再以此法規地圖作為落實其片面權利主張之法理基礎。與此同時，中共不會干涉巴士海峽正常國際航運。

在中共將臺灣及巴士海峽劃入 U 型線後，我方除了須對其推進臺海內海化之舉措進行反制外，更須慎防中共以巴士海峽屬於中國歷史

性水域為由，加強對巴士海峽之管控。縱然目前共軍實力無法實質控制巴士海峽，但共軍仍會藉由機艦常態性戰備警巡以及海警船巡航來凸顯此象徵意涵。

八、我大選前中共對臺政策作為觀察

中華民國空軍官校通識教育中心副教授吳建忠主稿

- 北京以各類複合性的威脅手段向我政策施壓，以遂行政治目的，惟兩岸關係應是促進合作互信的管道，而非利誘懲罰。中共要發揮智慧，將經濟壓力轉化為信賴關係，進而開啟相互交往的契機。
- 中共對臺商進行稅務、用地調查，拒絕開放陸客來臺及陸生來臺就讀，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。

（一）前言

隨臺灣選舉日接近，中共政治操作貿易壁壘調查、對臺企查稅、農產品輸陸及陸客來臺觀光等議題，加大對臺政策的介選力度。中共將對臺貿易壁壘案的調查期限延長3個月至2024年1月12日，我總統大選前1日。

無獨有偶，官媒稱中共對富士康集團進行稅務、用地等全面稽查。另中共再次就禁我芒果輸陸、解禁苗栗文旦輸陸操作區隔對待；嚴詞批判我方恢復兩岸觀光旅遊的規劃，拒絕開放陸客來臺。中共種種政策作為明顯是出於政治動機，且企圖以經濟脅迫干擾中華民國臺灣選舉。此外，中共持續利用會見我方人士，強調兩岸關係面臨「和平與戰爭」、「繁榮與衰退」兩項前景選擇，企影響臺灣人民投票意向。

（二）中國升高對臺政策威脅及介入2024選舉的原因

1.北京對臺灣情勢的高度危機感

中華民國臺灣政府強力拒斥「一國兩制臺灣方案」，蔡總統在今年國慶演說強調，和平是兩岸的唯一選項，以維持現狀作為各方的最大公約數，就是確保和平的關鍵之鑰。總統也重申，我們願意以臺灣的民意共識為基礎，以對等尊嚴為前提，以民主對話為程序，以維持現狀為核心，與北京當局發展雙方可接受的互動基礎，以及和平共存之道，上述

被視為挑戰習近平對臺核心政策，並傷害其領導威信。

進一步來看，在野政黨在藍白合破局之後，加上國內 2024 年選情已翻轉去(2022)年「二合一」選舉的優劣對比，北京對臺灣情勢的危機感更為升高，利用政策介入臺灣選舉的力道也隨之加大

2. 臺美關係正常化觸動中國敏感神經

中共不斷強化主場及周邊外交戰略布局，王毅、何立峰接續訪美，雙方並召開中美經濟、金融工作組首次會議，並舉行外交政策、海洋事務磋商及氣候、核武軍控會談，中美密集接觸顯然都希望管控分歧，鋪陳 APEC「拜習會」。「拜習會」中的臺灣部份並沒有新的表述，唯獨拜登要求中共不要介選，這是過去相當少見的。另一個比較少見的則是習近平公開反駁了 2027、2035 兩個動武時間點的猜測。

3. 中國內部情勢促使北京升高對臺壓力

中國內部問題的盤根錯節，讓中共當局形成強烈的內憂外患意識。習政權面對內外的嚴酷考驗，提拔親信中箭落馬，消費不振、經濟疲軟再加上失業率嚴重，為紓緩及移轉日益升高的內部壓力，故而加大對臺灣的政策施壓及威脅。

(三) 近期中國對臺政策作為

北京要從臺灣內部來改變兩岸關係的結構，施壓及影響臺灣人民，拉下不願順從、屈服於北京的政權，進而拉抬、培植願意扈從甚至附庸於北京的政治勢力，將中華民國政府致力維繫的兩岸「對等關係」轉變成「主從關係」。北京為扭轉選情，對臺灣的政策施壓恫嚇將會愈來愈大，介入臺灣選舉的手段也會愈來愈多元、複雜，可以說，這種情勢是臺灣民主化後，在國家主權及民主政治上所面臨的最嚴峻挑戰。

1. 複合性的威脅政策

在冒進軍事行動風險及代價太高情況下，中國現階段對臺灣是採取複合性的威脅，具體作為是對臺貿易壁壘調查。中國政府為何在此時發動對臺貿易壁壘調查，指控臺灣限制 3 千多項中國農工產品進口是不公平貿易？中國政府的政策企圖不難理解，最後調查日到 1 月 12 日

臺灣大選投票前一天，就是要操縱選舉心理戰，警告臺灣人的投票行為，將來中國貿易制裁，臺灣民眾等著過苦日子。另外一個部份，就是作球給新任總統，作為新總統重啟服貿、貨貿談判，與中國完成 ECFA 後續談判，完成兩岸經濟一體化的正當性藉口，這是一項複合性的威脅政策。

2. 霸凌式的外交打壓

中國無所不用其極地打壓我外交空間，旨在消滅中華民國臺灣的國際人格；同時北京在國際場域上施壓國際組織、非政府組織(NGO)、跨國企業及航空公司等，要求遵守「一中原則」，矮化我國名稱，其對臺灣惡形惡狀的霸凌行為不計可數。暨中美洲國家的尼加拉瓜斷交後，今年 3 月我國與宏都拉斯結束外交關係，也是過去 7 年內，臺灣失去的第 9 個邦交國。宏都拉斯與我國的斷交事件，發生在蔡英文總統出訪前夕，恰好馬英九前總統也要去中國祭祖，政策針對性極強。

3. 窒息性的經濟施壓

北京一直認為經濟利益是影響臺灣選舉及政治走向的最有效手段，因而先以陸客、陸生、陸資及對臺灣企業的施惠措施，廣布其影響力，而為打擊所敵視的政權，在接近選舉敏感時刻，則嚴格限縮各種兩岸經貿往來，目標在其鎖定的經濟部門造成窒息性效果，從而影響經濟選民的投票傾向。舉例來說，中國對鴻海富士康查稅，鴻海回應會積極配合作業，國內政黨禁聲沉默，副總統賴清德在第一時間呼籲全國民眾支持鴻海、支持臺灣企業，並說臺商對中國貢獻很大，中國要珍惜。

除限制農產品輸陸情況嚴重外，近期中共利用福建作為對臺統戰前沿角色，推動對臺促融促統。中共國務院 9 月 12 日發布「關於支援福建探索海峽兩岸融合發展新路、建設兩岸融合發展示範區的意見」全文（簡稱「意見」），強調「兩岸一家親」、突出「通惠情促融」；27 日中央臺辦、發改委於福州召開專題會議，宋濤稱「意見」為習近平親自謀劃、部署、推動，要全力落實到位。另中共藉由會見我方人士及座談，形塑兩岸共議融合發展氛圍；10 月舉行「兩岸農業交流大會」、11 月推出 10 項出入境政策措施，企藉臺灣技術人才助其鄉村振興及吸引國人前往福建。綜觀「意見」內容大多數為既有對臺措施，對我國人吸引力有限。

（四）激化對立的政治操作

中國刻意在臺灣內部區分統獨，並認為激化臺灣內部對立，形塑「綠或藍」、「獨或不獨」、「戰爭或和平」的抉擇，將有利於親中政權在選舉中勝出，故北京動用一切可行的方式和資源在臺灣內部製造分化及對立，期能影響選舉結果。而國安會也表示，近期發現中共將臺灣特定媒體的節目，特別是民生相關議題，剪輯成短影音，藉特定社群帳號及抖音、小紅書、YouTube 等平臺散播，企圖形成輿論，進而影響選情，國人應提高警覺。

（五）恫嚇式的軍事威懾

北京對臺灣進行針對性軍事威懾，旨在打擊我軍民士氣；軍機、艦頻頻巡弋臺海及繞行臺灣周邊海空域，更意在造成臺海「內海化」的事實，並對美國、日本等發出警告。除此之外，中國灰色地帶行動提供了解放軍訓練與情報蒐集的機會，同時還會消耗中華民國的軍隊戰力。

中共不斷增加對臺軍事威脅，破壞兩岸和平，中共出動軍機軍艦擾臺，數量更是屢創新高。解放軍持續在臺海周邊活動，其中逾越海峽中線及其延伸線進入西南空域的騷擾，此類破壞性的單邊行為侵擾，國軍持續運用任務機、艦及岸置飛彈系統嚴密監控與應處。

（六）結語

面對中共對臺政策作為思考，在冒進軍事行動風險及代價太高情況下，中國現階段對臺灣是採取複合性的威脅，具體作為是從臺灣外部及內部多管齊下，交互配合運用；在外部，採取較小成本的軍事威懾，配合在外交、政治及經濟上高強度的施壓；在內部則利用網路及媒體，散布爭議訊息，操作臺灣輿論走向，在經濟上以商圍政，並加強對臺灣社會的滲透，由其在臺政治代理人進行各種影響臺灣內部民心士氣及干擾選舉的言行。

在與日俱增的中國威脅及強力介入臺灣選舉下，我們須堅定捍衛主權和民主，堅守中華民國臺灣的主權底線，讓 2,300 萬臺灣人民保有

民主，不斷加強反滲透及防制假訊息，確保國家安全。除此之外，儘管臺商回流不斷，針對中國持續緊縮經貿交流及施壓，政府協助、保護可能受到傷害的產業和人民。對抗中國緊縮措施，從中長期看，應協助受害產業轉型升級，提高抗壓力，但在短期，為避免衝擊擴大，政府至少要以同等力道或相近規模的因應補貼措施，抵消中國緊縮效應，將影響降至最低限度。