

# 一、中共地方換屆及黨代會召開情形觀察

臺灣師範大學公民教育與活動領導學系教授黃信豪主稿

- 中共省級黨委新一輪換屆於 2021 年 10 月展開，到今年 6 月中旬，僅餘京滬津吉浙鄂 6 省未完成。
- 近兩年分別有 19、20 地的一、二把手異動。有 4 位一把手上任時未滿 58 歲，福建省長趙龍上任時未滿 55 歲，具年齡優勢。一把手調動呈現「先異地、後央地」模式；二把手則以「同地晉升」為多數。黨委書記的年齡限制略有彈性。
- 省黨委常委換屆嚴守年齡規範，數位「70 後」、「75 後」的新任省常委值得後續追蹤。

## （一）前言

自去年（2021）10 月起，中共省級黨委展開新一輪的換屆。由於今年秋天即將召開「二十大」，外界或可藉由觀察省級黨委換屆工作，來探測下屆中央領導成員的改組。去年 10 月下旬至 12 月中旬，共有新疆等 14 個省市完成第一波的換屆工作；第二波的換屆在 4 月下旬由貴州展開，至今（6/16）亦有 11 地已完成換屆。本文將關注此輪省級黨委常委換屆概況，並嘗試梳理其意涵。

按照慣例，省級黨委通常由 13 人組成（新疆、西藏為 15 人，含軍區政委），黨委書記與省（市區）長／主席為省部級，而其餘常委為副部級。此外，同為副部級，省紀委書記的年齡畫線也與其他省級常委不同。大致上，過去省委常委換屆年齡上限分別是 63 歲（一、二把手）、61 歲（紀委書記）與 58 歲（其他常委）。按照層級區分，本文分別討論省級領導人、省委常委兩群體的換屆概況。

## （二）省級領導人的更替

雖同為省委常委的一份子，但基本上省級領導人沒有「換屆」的概念，而是隨時按照中央人事部署而「更替」。本文依循換屆時程，梳整 2021 年以來地方一二把手的更替概況，簡要彙整如表所示：

## 2021 年以來省級一二把手更替概況

	省（市區）委書記	省（市區）長、主席
異動地區	19	20
平均年齡	59.7	58.1
異地晉升或平調	9	4
同地晉升	5	14
中央黨政機關部委	5	2

資料來源：自行整理

在異動幅度方面，2021 年以來地方一、二把手分別有 19、20 地出現異動。這個幅度略低於 5 年前「十九大」召開前，但仍是換屆的前兆。在年齡方面，19 位新任地方黨委書記的年齡平均是 59.7 歲，省（市區）長則為略低的 58.1 歲。從政治地位來看，「一把手年齡稍長」趨勢也符合一般認識。其中，江蘇省委書記吳政隆、山東省委書記李干杰、甘肅省委書記尹弘、河北省委書記倪岳峰上任時皆未滿 58 歲，是這一輪新任一把手中最具年齡優勢者，他們的後續仕途發展值得關注。這四位中，尹弘出身上海，與習近平有共事經歷。新任的二把手年齡大多在 56 至 58 歲左右，僅有福建省長趙龍較為突出，上任時未滿 55 歲。

在異動模式方面，19 位新任黨委書記中有超過一半來自異地晉升或平調（9 位），包括黑龍江許勤來自河北、安徽鄭柵潔來自浙江、河南樓陽生來自山西、湖南張慶偉來自黑龍江、廣西劉寧來自遼寧、雲南王寧來自福建、西藏王君正來自新疆、甘肅尹弘來自河南、新疆馬興瑞來自廣東。少數則為同地省長晉升，包括山西林武、江蘇吳政隆、江西易煉紅、山東李干杰、青海信長星 5 人。值得注意的是，來自中央黨政機關、部委的 5 位新任一把手，都是今年度的人事調動。換言之，地方領導安排似乎呈現「先異地、後央地」的調動模式。

對比黨委書記大多來自「異地」、「中央」，省（市區）長則主要來自同地晉升（14），少數來自異地（4）與中央（2）。然而，14 位同地晉升政府首長者，有幾位調到該地的時間其實相當短暫，例如，藍佛安升任代理省長前兩個月才被調任到山西，胡昌升出任黑龍江代理省長之前一個月才來到該地，類似的情況還有安徽省長王清憲、河南省長王凱、湖北省長王忠林等。即便排除上述這些「名為同地、實為異地提拔」的案例，新任省（市區）長中，同地晉升的模式仍為多數。

關於省級領導人更替，另一個值得關注的現象是黨委書記的年齡限制略微呈現彈性。2020 年底，有部分省級領導人在年滿 65 歲後並沒有立即離開工作崗位，如雲南省委書記陳豪、貴州省委書記孫志剛、湖南省委書記杜家毫。類似的現象在此輪換屆亦有案例，如 1956 年 9 月出生的石泰峰，換屆後仍任內蒙古一把手；1956 年出生的王東峰，在換屆時也超過 63 歲。雖然石、王二人後來都離開了一把手職務，但確實顯露出換屆時年齡畫線的彈性。

### （三）省委常委的換屆

目前為止，已有 25 地完成黨委換屆的工作，關於新一屆各地黨常委會的組成，本文關注的特點如下。

1. **所有省委常委都嚴格遵守年齡上限規範。**如前所述，過去慣例來看省紀委書記、省委常委的提名上限分別為 61 歲、58 歲。此次換屆各地常委改組仍相當嚴格遵守此規範。舉例來說，山西於 2021 年 10 月換屆，羅清宇（1963/10）便不在新的常委名單中，而他在 2022 年 1 月當選人大常委會副主任，顯示也無離開山西，但晚他一、兩個月出生的商黎光（1963/11）、陳安麗（1963/12）則仍在換屆後的常委名單中。類似的現象也出現在其他省市，如江蘇在 2021 年 11 月換屆，出生僅相差三個月的幹部便有不同命運；范金龍（1963/11）不再出任省委常委，而張愛軍（1964/2）仍在新一屆的名單中<sup>1</sup>。這表示至少在副省部級，年齡離退規範是相當嚴格執行的。在改組當月，年滿 58 歲的現任常委不得不離開，反之年齡未滿者則可能有下一個任期。
2. **未屆齡並不是連任的唯一保證。**在過去，若未有健康因素或案件在身，領導幹部能逐級升遷。換言之，未到齡者應至少能留在工作崗位上。然而，「十九大」後的幹部流動逐漸顯示未屆齡者不表示一定得以連任。先前「十九大」換屆時，曾有李源潮、劉奇葆、張春賢等 3 人並未到齡便離退，引發關注。中央還特別提及

---

<sup>1</sup>亦有報導指出樊金龍因響水天嘉宜化工廠爆炸事故，曾遭到問責。見「江蘇省委常委、常務副省長樊金龍和江蘇省副省長費高雲因江蘇響水『3·21』特別重大爆炸事故被問責」，新華網，2019 年 11 月 15 日，[http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/15/c\\_1125237822.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/15/c_1125237822.htm)。

「符合年齡的也不一定當然繼續提名」<sup>2</sup>。此次省委換屆亦出現類似的案例。如前江蘇省委常委楊岳生於 1968 年，曾為最年輕的副省級幹部，在早期於福建工作曾備受關注，但到江蘇後不僅在 2018 年不再擔任副省長職務，此次甚至落選省委委員。有傳言指出他的團派出身背景，不被中央青睞。

3. 大致來說，「70 後」省黨委常委在各地已相當普遍，並有 3 名女性值得後續追蹤。迄今為止的各地換屆，皆配置至少 1 名，至多 3 名 70 後省委常委。目前「70 後」中有 3 名女性省級黨委常委，分別是福建副省長的郭寧寧、廣西副主席的蔡麗新與遼寧省委統戰部長的胡立杰。這 3 位中，郭寧寧更是其中特別值得被注意者。她出身央企，更被入選美國「時代」雜誌次世代百大人物名單之一，被譽為中共政界明日之星。
4. 至今有 4 名「75 後」省委常委，並呈現兩種提拔年輕幹部的模式。目前 4 位「75 後」省委常委中，其中 3 位皆有央企 / 國企的工作背景，顯示企業出身、有實績的幹部受到重用的模式。其中，西藏副主席任維 1976 年 5 月出生，為目前最年輕者，他曾任大唐集團副總經理，長期在電力業工作。新疆總工會主席伊力紮提、艾合買提江曾任中糧集團副總裁，對金融業務尤其熟悉。安徽副省長張紅文曾有中國航天科工集團副總經歷，空降地方後負責科技、金融與軍民融合方面工作。廣東汕尾市委書記張曉強則是另一種年輕幹部的態樣，他並非來自央 / 國企，但曾在 2015 年獲得「全國優秀縣委書記」稱號，代表出身基層幹部，但治理能力受肯定而受到提拔的個案。

## （四）結語

除少數幾地外，中國省級黨委新一輪換屆已大致完成。總的來看，「年齡畫線」在地方黨委人事改組中仍扮演相當重要的角色；省黨委書記略呈現彈性，但大致上仍依循，省黨委常委換屆則嚴守年齡規範。

---

<sup>2</sup>「領航新時代的堅強領導集體——黨的新一屆中央領導機構產生紀實」，新華社，2017 年 10 月 26 日，<http://cpc.people.com.cn/19th/BIG5/n1/2017/1026/c414305-29610697.html>。

這對我們觀察今年秋天「二十大」的中央領導集體改組相當具參考價值。

## 二、中國大陸經濟形勢發展及應對作為之影響

台灣經濟研究院兩岸發展研究中心主任陳華昇主稿

- 受到內部政治社會情勢、美中競爭之國際政經形勢及疫情、戰爭等突發事件影響，中國大陸經濟形勢發生重大變化。
- 中共近期採取強力振興經濟措施應對挑戰，惟市場銷售、民間消費尚未回到正常水準，復工、復產，物流供應鏈未盡理想，加之青年就業形勢嚴峻，其影響與效益尚待觀察。

### （一）近年來影響中國大陸經濟的負面因素持續出現

自 2015 年中國大陸進入經濟「新常態」以來，意味著中國大陸的經濟已無法再如過往 GDP 年成長率達到 7% 以上的高成長，而只能勉力維持在 5.5% 至 7% 的成長。然而近年中國大陸因高調提出「一帶一路」、「2025 中國製造」、「2035 中國標準」等政策，並推動和主導 RCEP，顯露其爭霸世界的意圖，引發美國的高度疑慮，於 2017 年起發動對中國大陸的貿易戰、科技戰，全力展開對中戰略競爭。2020 年初，COVID-19 疫情衝擊中國大陸及全球經濟，尤其 2020 年第 1 季和第 2 季中國大陸和世界主要國家先後出現經濟衰退之危機，雖然自第 3 季以後全球疫情趨緩，經濟逐漸復甦，不過由於病毒變種、疫情反覆，時而影響中國大陸的景氣與經濟表現。

就在中國大陸從 COVID-19 疫情的經濟社會衝擊逐漸復甦之際，2021 年中共高層為維持經濟社會穩定、鞏固共黨統治，乃採取一系列的經濟管制措施，包括鉅型網路科技平臺、房地產業、民營科技公司等，都受到中共強力的監管，引發外界對中國大陸陷入「國進民退」之質疑，且衝擊民營企業的營運動能與發展活力，整體中國大陸資本市場和產業競爭力都受到相當負面的影響。

### （二）俄烏戰爭激化中國大陸通膨情勢

由於自 2020 年疫情發生以來，全球各國包括美歐都採取貨幣寬

鬆政策，積極且大量向市場注資以挽救經濟衰退之情勢，而各國印鈔救市的結果造成全球性的通貨膨脹。此外，近年來全球「碳中和」趨勢，重視淨零碳排、減少污染，促使全球各國必須推動能源轉型，在此過程中為建置綠能發電將增加設備經費支出，電力生產成本乃隨之提高，形成能源價格高漲帶動的新一波通膨，去(2021)年各省市限電問題發生後，中國大陸電價已普遍提高亦與此有關。

再者，COVID-19 疫情後，全球各地間歇地發生陸運困難、物流中斷、港口工人無法上工、貨物塞港、貨船變少、貨運功能減低等供應鏈的問題，所以貨運、海運價格暴漲，全球通膨情勢進一步惡化。而今(2022)年俄烏戰爭爆發導致能源、糧食、工業原料價格上漲，全世界包括中國大陸都受到通膨情勢之影響。雖然中國大陸消費者物價指數(CPI)尚未大幅提升(2022年1-5月年增1.5%)，物價尚能維持穩定，然其生產者物價指數(PPI)已隨全球通膨趨勢而提高(2022年1-5月年增8.1%)，工業生產、企業營運成本已大幅提高，未來中國大陸通膨情勢可能惡化，如若未能予以控制，或將不利經濟增長，造成基層生活困難，甚至影響社會穩定。

### **(三) 防疫封城影響 2022 年上半年經濟表現**

3月底以來，深圳、上海、北京等各大城市，因為新一波疫情擴散影響而採取封城防疫措施，造成海運塞港、物流阻滯、缺工、缺料、供應鏈斷流的情況，影響到中國大陸的生產、消費、投資(出口)等各方面。這些受到封控的生產重鎮中，很多工廠停工、店家關閉，引起中國大陸內需下滑，又因全球通膨、經濟衰退而致外需低迷，造成其經濟全面放緩，企業營收和利潤減少，甚至中小微企業虧損、歇業而面臨倒閉，致使更多失業人潮出現，從而又影響消費、生產、金融各層面，形成惡性的經濟循環。

同時，許多外商企業對中共強力封城措施不滿，並考量到未來必須建構具韌性的安全供應鏈，決定撤離中國大陸，從而也導致外國資金從中國大陸外流。

是時，中國大陸公布第1季經濟成長僅4.8%，而防疫封城和全

球通膨情勢則至今持續，勢將拖累其第 2 季經濟成長也不理想。尤其，今年 3 月的財新服務業 PMI 指數僅 42%，4 月更僅有 37.2%，比 2022 年 3 月疫情對經濟衝擊最嚴重時的情勢更要惡劣。因而中共財經官員已認知到，今年全年經濟成長率很難達到「兩會」時所設定的 5.5%，除非下半年的經濟成長率能夠達到 6.5% 以上的高水準；因而也促使中央政府加速解除防疫封城措施和清零目標，改採促進景氣復甦、強力振興經濟的作為。

#### （四）中共因應經濟形勢之作為

當中共黨政系統堅持「動態清零」防疫政策時，國務院總理李克強則認為疫情防控措施應避免妨礙經濟發展。故當上海、蘇州仍在防疫封城之際，4 月中旬上海當局即建立 600 家企業白名單，促其立即復工、復產，以恢復產業供應鏈之正常運行。4 月 20 日國務院乃推出「關於進一步釋放消費潛力促進消費支持恢復的意見」，即在應對疫情影響，促進消費復甦，加大紓困力度，穩定物流暢通，提升消費能量。

5 月 18 日李克強赴雲南邀集 12 個省市經濟官員舉行「穩增長穩市場主體保就業」座談，5 月 25 日並主持「全國穩住經濟大盤電視電話會議」，與各省市基層官員視訊連線，展現其重振經濟之決心。在此期間，國務院於 5 月 24 日發布「關於印發扎實穩住經濟一攬子政策措施的通知」，透過財政與貨幣政策，擴大穩投資、促消費措施，保障糧食能源安全，確保產業鏈供應鏈穩定，以期促進投資、生產與消費。5 月 26 日，國務院復推出「關於推動外貿保穩提質的意見」，加強金融對外貿企業的支持以及保障外資企業生產經營，促進外貿貨物運輸物流暢通以及數位貿易之擴大發展，並優化跨境貿易人民幣結算環境，提升外貿企業應對外匯風險能力。至 5 月 31 日中共財政部推出「關於減徵部分乘用車車輛購置稅的公告」，提出未來 7 個月減半徵收車輛購置稅，以促進汽車市場與生產之加快發展；隨後廣東、湖北、山東、上海、深圳、吉林等地，亦先後提出提振汽車消費之措施。中共國務院相關提振經濟措施，都是希望將第 2 季經濟穩住，使



下半年經濟發展有好的基礎，以期達到「兩會」期間所設定的全年經濟成長標準。

## （五）中共近期振興經濟作為之評估與展望

自改革開放後，中共的經濟社會治理路線便一直在「穩定壓倒一切」和「發展才是硬道理」之間反覆循環。也由於今年下半年即將召開「二十大」，使得中共高層也在動態清零維穩和解除管制救市之間擺盪。目前李克強採取振興經濟的施政方向取得優勢，除各地防疫封控措施陸續解除，企業工廠漸次復工、復產，經濟逐步回到正軌。

此外，李也放鬆對於民營企業的管制，從金融、行政層面鼓勵和支持民營企業的營運，並促使習近平不得不回到發展民營企業、借助私有經濟以重振國家經濟的路線。中共近期振興經濟相關作為也在相當程度上穩住了經濟情勢。如採購經理人指數已從今年2月以來下滑情勢和4月的最低點反彈，5月PMI已達49.6，即將回到50的榮枯線以上；此外，社會品消費總額相較2021年，4月份為-11.1%，5月則為-6.7%，顯示市場銷售、民間消費已逐漸回穩，然仍未回到正常水準。同時，現階段中國大陸仍處於解封之初，復工、復廠及物流供應鏈恢復情形未盡理想，加上今年經濟景氣欠佳，以致龐大的高校（大學）畢業人潮將形成的青年就業難、失業多的問題。

惟中共「二十大」即將到來，中共為展現執政績效，穩定社會秩序，勢必會在未來一段時間持續採取各項振興經濟的措施，同時借助民營企業的發展來帶動總體經濟成長，中國大陸後續經濟發展情形仍有待進一步觀察。

# 三、中國大陸 2022 年就業情勢與年輕世代 「躺平主義」觀察

政治大學社會學系助理教授姜以琳主稿

- 高教擴張與勞動力市場錯置的結構困境迄今難解，疫情、國際形勢（戰爭）、經濟增長漸緩等景況，就業形勢更不容樂觀。
- 中共欲「做強職業本科」，惟大學生寧屈就低薪白領工作，亦不願入職藍領。
- 階層固化嚴重，自媒體炫富資訊刺激年輕世代的相對剝奪感，「躺平」成為對社會現實的理性回應。

## （一）前言：勞動力市場與高教擴張的錯置

2022 畢業潮將至，中國大陸即將於秋季迎來近 1076 萬的大專畢業生，不但在規模上屬於歷史新高，未來短期內更將逐年增加。這個數字反映了大陸政府自 1990 年以來急速的施行高教擴招政策，並且也引起各界對畢業生出路的熱烈討論。其中，大專畢業生的失業問題尤其引發關注。大陸政府至少 10 年前便關切大專畢業生的失業問題；與此同時，許多研究者深入各省分，探討受過高等教育的年輕人為何失業。紐約時報 2013 年已直指勞力市場與高教擴張的錯置乃是問題核心，並大篇幅報導中國大陸大專畢業生寧可失業也拒絕工廠職位，當年的分析結果至今依然適用，10 年來狀況沒有改變。高教擴張沒有取消，人民對大學教育懷抱的夢想價值沒有改變，市場雖浮現部分白領工作機會，但無法滿足年輕人求職需求。

近年中國大陸政府的觀點與當年紐時的分析終於同調。學者專家指出失業率高的原因之一，是「有人沒工作、有工作沒人」，亦即受過高等教育青年拒絕從事勞工職位。研究者呼籲重新教育年輕人，讓他們明白「職業無貴賤」，以便投入勞力短缺的工廠等藍領職位。中共教育部也明確提出，要「做強職業本科」，希望打破年輕人不願進廠的窘境，但工廠技術工人應該是高職畢業生從事的行業，再高薪都是藍領。既然是藍領，難以想像大學畢業生有入職意願。且追根究柢，

中國大陸的勞動者權利保護的程度，相對歐美等西方國家而言，嚴重偏低。受過高等教育的年輕人情願接受低薪的白領工作，拒絕高薪的藍領工作，不只因為職業貴賤的階級分野，也是經過理性計算的抉擇。低薪、低階的白領工作，不但工時低、輕鬆甚至無所事事，還有升遷機會。反觀工廠的職位普遍勞力投入高、工時長、工作環境差，即便給付相對較高的薪資，仍與所付出的成本不成正比。大專畢業生判定後者為不值得從事的行業，因而形成寧可失業也不願進入某些產業的現象。

但近年經濟形勢嚴峻，已不純然是勞動力錯配的問題，疫情、國際形勢（戰爭）、經濟增長漸緩等景況，對就業市場造成負面衝擊，效應迄今難以估計；另去年嚴打房地產、補教行業造成的大批失業大軍，因政府補助企業雇用大學畢業生僅限畢業3年內初次就職，依然面臨轉職難題。大陸政府今年更為關切大專畢業生就業狀況，並於4月再度強調穩定就業市場與年輕人入職機制。

## （二）「躺平」：對社會現實的理性回應

誠然，就業市場嚴峻、工作與教育錯置、失業率高等，皆屬重要社會問題，但從「躺平」觀點而言，高失業率卻未嘗沒有正面意涵。「躺平」指出身自中下階層的年輕人，在心態上的消極、安於現狀，只求溫飽不求上進，認為自己不需要再付出努力，活下去即可。失業率的計算方式包含個人是否具有求職意願，而沒有求職意願的人不會計算在失業率中。因此，青年失業率的背後，其實代表著年輕人即便在情勢不利的景況下，也期望能找到工作，並且有求職行動。這屬於積極向上的心態與努力的行為，與直接放棄的「躺平主義」背道而馳。雖說「躺平」現象弔詭的賦予了失業率些許正向意義，但更確切的說，「躺平主義」是主觀心態，實難以用統計數字或者社會觀察探究。

受過高等教育的中下階層年輕人決定「躺平」，從政府與社會角度而言，自然是不可取。社會普遍將這群人被視為最應該要努力的人，政府也預計他們能夠貢獻國家社會與經濟。因此政府與社會大眾時常將這群年輕人標誌為懶散、怠惰，或不知上進。然而，從個人角度而

言，「躺平」卻是這群年輕人對社會現實的正確理解與理性回應。過去幾十年間，中國大陸經濟快速成長，造就了一批富裕的階層，也導致社會上懸殊的貧富差距。近年來，經濟成長趨緩，年輕人向上流動的管道相對減少或甚至關閉。年輕人意識到，他們即便受過量好的高等教育、畢業後獲得高薪職位，也無法倚靠自己的努力獲得更高的地位或更多的資產。舉例而言，大城市的房價在過去 5 至 7 年內已有三次暴漲，並且每次翻倍。此一飆漲速度，遠超出薪資所得的增長。這同時意味著早期投資或靠拆遷致富的人，享有其餘人所無法獲得的經濟優勢。此外，自媒體的快速發展讓年輕人輕易獲得貧富差距的資訊。網路上呈現的富裕生活與大多數年輕人的生活形態形成強烈對比，使得年輕人對貧富差距的感受與失落更為強烈。

「躺平」雖然是中國青年的詞彙，但就如同社會不平等在世界各國皆然，「躺平」現象非中國獨有。疫情期間，包含中國在內，各國的不平等指數上升，貧富差距擴大、向上流動可能性降低，甚至階級固化。不但中國大陸的中下階層年輕人無法置產，臺灣、美國年輕人也是。中國大陸的「996」加班現象使得年輕人工時長、欠缺工作與生活的分隔，而待遇卻未曾得到提升。臺灣與其他東亞社會同樣有加班、即便返家仍處於工作狀態的情形，並且東亞其他年輕人也不乏表示未能獲得足以讓他們甘願加班的報酬。簡言之，臺灣、東亞、甚至美國的年輕人，其實與中國大陸年輕人面臨類似的問題，也發展出類似的回應機制：臺灣年輕人的「小確幸」、美國千禧世代決定終身租房拒絕置產等。此類受到各地學者與政府批評的年輕人心態和行為，皆與「躺平主義」相似。

「躺平」的年輕人並非自然就形成「我再努力也沒有用」、「我幹嘛努力」的想法。在儒家文化下，若向上流動被視為可行、若教育確實能夠讓人翻身，年輕人將普遍願意積極進取、努力向上。尤其是沒有父母蔭庇、來自中下階層的年輕人，他們普遍懷抱夢想，冀求能依靠個人努力獲得事業成功，也將高等教育視為實現夢想的重要途徑。然而，但當他們好不容易考上大專院校、順利畢業，卻看不到翻身的希望，甚至離夢想越來越遙遠，便只好原地躺平。簡單說來，「躺平」的年輕人並非懶散，更不是想要擺爛。「躺平」指的其實是經過努力

卻依然無果，領悟到再奮鬥也無法打破固有社會階級，看清社會現實而放棄夢想，灰心喪志與絕望的年輕人。

## 四、中國大陸疫情及邊境開放措施觀察

成功大學政治系教授兼系主任洪敬富主稿

- 擺盪在「政治正確」下的動態清零與「公衛正確」下的與病毒共存，中共顯然選擇前者；持續塑造其為第三世界國家英勇抵抗西方殖民霸權壓迫的捍衛者，更圖推進其疫苗外交與健康絲綢之路。
- 預估中國不會在今秋「二十大」前開放邊境，以免疫情因素干擾。即便內外在疫情形勢放緩，中共應會小幅度開放，從試運行狀態中觀察整體發展情況，待一切穩定後才會全面開放邊境。

### （一）前言

自 2019 年 12 月新型冠狀病毒於湖北武漢大規模爆發以來，全球各地幾乎無一倖免。正當西方社會仍飽受疫情肆虐之苦時，中國政府在歷經八個多月之後，率先於 2020 年 9 月 8 日舉行的「全國抗擊新冠肺炎疫情表彰大會」上，習近平讚揚，中國已經「取得抗擊新冠肺炎疫情鬥爭重大戰略成果，創造了人類同疾病鬥爭史上又一個英勇壯舉！」（求是，2020 年 10 月 15 日）。而這個偉大的戰略成果，正取決於在中國共產黨的堅強領導下，充分發揮了具有中國特色社會主義制度的優勢。

然而，隨著新冠變種病毒不斷席捲而來，特別是自 2022 年 3 月中國爆發大規模 Omicron 變異株引起多省、多市的廣泛疫情後，一些大城市如深圳、廣州、上海、長春、鄭州等，相繼採取封城或封閉式管理之動態清零措施。中國國務院副總理孫春蘭則堅決宣示，堅持「動態清零總方針不動搖、不放鬆，採取果斷措施，盡快控制局部聚集性疫情，鞏固疫情防控成果」（新華社，2022 年 3 月 12 日）。易言之，中國將不採用一些國家選擇與病毒共存之自然免疫、群體免疫策略，而是要牢牢確保疫情能可管可控；不僅要延續此前抗疫成功的榮光，不願也不想走西方的「躺平」路線，更是特別為了即將於 2022 年 10 月召開之中共「二十大」，營造以習近平為核心的黨中央堅強領導政治氛圍。

## （二）中國大陸疫情

疫情以來，中國始終堅持動態清零政策。每次發現有確診個案時，就果斷強力封鎖社區，強制居民和所有曾到訪的民眾進行核酸檢測（RT-PCR）。當世界各地都漸次採行與病毒共存政策，提高疫苗在不同年齡層接種覆蓋率，藉由自然感染力加上疫苗刺激出來的免疫力，讓經濟秩序逐步恢復，使人民生活慢慢回到常軌，從而突出中國為了抗疫的清零政策特殊性；它不僅對中國社會造成莫大影響，衝擊其賴以維繫執政正當性的經濟表現，更因強制封城、封樓、強行篩檢、強行消毒等嚴厲措施，監控人民，侵蝕人權。世界衛生組織（WHO）秘書長譚德塞（Tedros Adhanom Ghebreyesus）曾於今年5月10日罕見表態，直指中國動態清零是不可持續的（sustainable）；在考慮病毒的行為及未來發展後，譚德塞語帶暗示「過渡至另一政策的重要性」（a shift would be very important）（Reuters, 2022年5月10日）。

當前 Omicron 的傳播速度與無症狀感染正對中共奉行的動態清零政策帶來極為嚴峻的挑戰。即便全國各地都能成功地落實黨中央宣稱的「外防輸入，內防反彈」措施，然而世衛以及全球公衛專家咸認要完全消除病毒幾乎是不可能；即便感染病例暫時消失無蹤，但過一段時間又可能反覆出現，遑論新型變種病毒亦會不斷變化、新生。從而，何以中國仍堅持動態清零的防控政策？甚至願意犧牲一部分的經濟代價，對其邊境持續進行更嚴密、甚至「類鎖國」的強硬管制作為？究其根本，主要是政治意識凌駕於公衛專業之上的現實考量。

## （三）政治掛帥的中共防疫作為

兩年多來，中國政府常藉對比國內疫情病例、致死率都遠較西方，甚至是鄰國疫情慘況來的低，合理化其防疫有成，並做為其大內宣、大外宣的最佳素材，據此充分彰顯中國共產黨領導全民抗擊 COVID-19 和中國社會主義制度的顯著優勢。習近平曾多次提及：「我們最大的優勢是我國社會主義制度能夠集中力量辦大事」（新華網，2020年9月7日），這也與中共一貫強調的「四個自信」（中國特色社會主義道路自信、理論自信、制度自信、文化自信）互為一致。若在防疫政策上，採取與西

方模式相同的 180 度大轉變，疫情勢必快速上升，對其當前防疫成功的政治神話馬上面臨破滅。這不僅將損及人民對黨國政府的信心，更會直接衝擊習近平個人的政治威信與領導能力，其「二十大」延任鋪排的正當性也蒙受影響。於是，擺盪在「政治正確」下的動態清零與「公衛正確」下的與病毒共存，中共顯然選擇前者；與此同時，它也能持續塑造其為第三世界國家英勇抵禦西方殖民霸權壓迫的捍衛者，更圖進一步有效推進其疫苗外交與健康絲綢之路的大國戰略。

#### （四）中國大陸邊境開放觀察

不言可喻，面對國內疫情的險峻態勢，中國當前採行積極嚴控的邊境管制與封鎖措施。對於出入境旅客，尤其是那些短期往返旅客，可能對其疫情帶來更高的風險，會特別加強中國口岸和邊境地區的疫情防控，要好好「築牢外防輸入的防線」。

於是，當世界多數採與病毒共存的國家，紛紛（逐步）開放邊境，歡迎商務與（團隊）觀光客入境，或將完全疫苗接種納為開放入境條件，或採全面開放措施，或要求入境前提供疫苗接種證明，或須提供規定時間內的 PCR 陰性證明……，而中國仍從嚴從緊執行其出入境政策。不僅暫時停止所有外籍旅客入境（及轉機），僅開放持有效中國工作類、私人事務類和團聚類居留許可的外籍人士入境，更是要求旅客須備妥航班起飛前 48 小時內完成 2 次採檢之核酸檢測陰性報告。以北京為例，入境後更須進行 10 天集中隔離和 7 天居家隔離，或是 14 天的集中隔離；上海則要求所有入境人員須進行 14 天隔離，以及 7 天居家 / 酒店健康監測。

因此，預估中國不會在今秋「二十大」召開前開放邊境，以免疫情因素干擾至關重大的政治活動能順利舉行。即便內外在疫情形勢放緩，中共應只會小幅度先行慢慢放開，從試運行狀態中來觀察整體後續發展情況，待一切穩定後才會全面開放邊境。預計這將需要好一些時間，特別是入秋後的國內外疫情，是否由於氣候變冷或新變種病毒而能夠真正趨緩，將存在更多的變數。



## 五、「遼寧號」航母近期演訓之觀察

國防大學政治作戰學院中共軍事事務研究所教授兼所長馬振坤主稿

- 遼寧艦航母本次遠訓編隊組成規模最大、綜合戰力歷次編隊最強；首次持續逗留臺灣東側海域並進行密集艦載機起降及作戰科目演訓，同時間共機侵入我防空識別區次數亦明顯增加，可見演訓主要任務為在西太平洋拒止美軍之反介入作戰。
- 遼寧號艦載機起降能量有限，但編隊各型水面艦之防空、反艦、反潛戰力皆為共軍各級水面作戰艦之最，整體制海能力不可小覷。

共軍遼寧艦編隊今年5月2日穿越宮古海峽進入西太平洋，編隊除遼寧艦外，還包括萬噸級055型導彈驅逐艦南昌號、052D型驅逐艦西寧號、烏魯木齊號、成都號、052C型驅逐艦鄭州號、054A型巡防艦湘潭號、901型綜合補給艦呼倫湖號。至於水下，在遼寧艦編隊進入西太平洋後行經海域，至少會有一艘核攻擊潛艦，或依本次航訓任務計畫演訓之反潛作戰課目，由一艘核攻擊潛艦加上一艘柴電潛艦，作為水面艦編隊之水下兵力，也提供水面艦進行反潛作戰演訓時所必要之水下假想敵。因此，本次穿越第一島鏈進入西太平洋水域之遼寧艦編隊，整體水面水下編隊艦數應在9至10艘，為歷年來遼寧艦編隊遠航演訓最大規模之一，過去遼寧艦赴西太平洋演訓編隊規模相同者僅有2016年12月及2018年4月。但前兩次編隊中最先進之作戰艦為052D，各僅有一艘加入編隊，應是負責編隊海上機動之指揮管制平臺。

由這次遼寧艦編隊陣容來看，被大陸網民暱稱為「大驅」的萬噸級055型驅逐艦南昌號，擁有112具通用垂直發射系統，配載完整的防空、制海及反潛火力。艦載反艦飛彈除了共軍新型作戰艦常見的鷹擊18系列反艦飛彈外，另配置且在近期試射了最新的鷹擊21高超音速反艦彈道飛彈。若以每具垂直發射系統最多可配置4枚導彈計算，南昌艦共擁有超過4百枚各類防空、反艦、反潛導彈之戰力，已接近西方國家對海軍作戰艦定義之巡洋艦等級，例如美軍的提康德羅加級巡洋艦。最重要者，南昌艦在航母編隊中除了提供足夠數量的導彈外，

艦載指管系統應是作為遼寧艦編隊在執進行區域防空、反艦及反潛作戰時之指揮管制平臺，指揮管制編隊各艦針對各項來襲威脅，整合火力進行最有效率之打擊和防禦作戰。

除了南昌艦，編隊的 052D 型驅逐艦、054A 型護衛艦則是現階段共軍新一代作戰艦當中的主力。052D 擁有 64 具通用垂直發射系統，具備均衡的防空、反艦與反潛戰力；054A 則除了艦載四聯裝的反艦飛彈外，在防空火力上亦配置了 8 具垂直發射系統。054A 在共軍遠海航訓編隊當中主要的角色應屬反潛，擁有較前代護衛艦先進的反潛能力，三艘 052D 是提供艦隊區域防空、反艦及反潛火力的主要平臺。唯一一艘 052C 為 052D 前一代構型，是中共海軍最先採用艦載垂直發射系統之導彈驅逐艦，可用此系統發射艦載海紅旗 9 防空飛彈，但反艦飛彈仍以傳統四聯裝發射箱方式裝置，戰力不如 052D。共軍 052C 構型艦僅建造 6 艘，隨後即被 052D 型取代，共軍目前已有 25 艘 052D，另外還有 5 艘在建中，顯見 052D 已成為共軍新一代驅逐艦之主要構型。

901 型補給艦是中共海軍新一代也是最大的綜合補給艦，滿載達 4 萬 8 千噸。當初研製這型補給艦之目的就是作為航母編隊遠海航行運補所需，因此在動力系統設計之要求標準上，必須達到能夠跟隨航母編隊海上機動的航速。首艘成軍服役的呼倫湖號航速可達 25 節，能夠加入遼寧艦編隊。901 在戰時能夠跟隨作戰編隊海上機動，可讓自身獲得艦隊區域防空、反艦、反潛戰力之覆蓋，不致直接曝露在敵方的攻擊威脅下。

由上分析可知，誠然遼寧艦本身艦載機數量有限，且受限於滑跳式甲板，戰機升空無法滿油滿載，亦不能搭載定翼型預警機、反潛機等，整體空中戰力十分有限。但編隊當中的其它水面艦擁有之防空、反艦、反潛戰力，皆為共軍各級水面作戰艦之最。因此，本次遼寧艦編隊之組成，除了規模最大外，海上綜合作戰實力亦屬歷次遠海航訓編隊之最強者。

過去遼寧艦編隊進出第一島鏈在西太平洋航行期間，會進行艦載機起降訓練、編隊區域防空、反潛及海上拒止作戰演訓，編隊各艦也

會個別進行各項海上機動課目訓練，但直至進入南海與南部戰區海空兵力進行大規模海空聯合作戰演訓，遼寧艦編隊並不會刻意逗留在西太平洋特定區域，尤其是接近臺灣東側海域。

本次遼寧艦編隊遠海航訓之模式與以往不同，共艦編隊進入臺灣東側海域後，就持續逗留該海域並且進行密集的艦載機起降及其它相關作戰科目演訓。根據日本防衛省監視統計，遼寧艦明顯以南北向航行方式逗留在臺灣東方海域約一周，離臺灣最近時距離僅 150 浬，期間艦載機起降次數 100 架次以上。過去遼寧艦編隊出現在臺灣東方海域時，與臺灣的距離皆在 200 浬以上，艦載機起降次數亦未如此頻繁。

與此相對應的是共機侵入我防空識別區之次數明顯增加，在 5 月 6 日最多達 18 架次共機進入我防空識別區西南空域，其中 2 架轟 6 及 1 架運 8 反潛機，更穿越巴士海峽飛至臺灣東南空域。在遼寧艦編隊逗留臺灣東部海域期間，共機侵擾我西南及東南空域頻率和規模均增加，顯示共機侵擾行為係與在西太平洋的共艦編隊進行海空聯合演訓，而過去這類演訓是在南海進行。由於本次遼寧艦編隊並未如以往般，循臺灣東部海域南下後即穿越巴士海峽進入南海，再與南海艦隊會合演訓，而是一直逗留在臺灣東方海域，可見這次編隊主要演訓任務即為在臺灣東側西太平洋拒止外軍之反介入作戰，主要作戰對象當然是美軍。

這也是美軍高度關注且由林肯號航母打擊群在菲律賓呂宋島東方海域持續監視的主因。遼寧艦編隊與林肯號航母打擊群，持續一周時間在西太平洋維持著共艦編隊在西北、美艦編隊在東南，間隔概略 300 浬以上距離的對峙。相較於遼寧艦編隊，林肯號亦有 1 艘提康德羅加級巡洋艦、4 艘勃克級神盾驅逐艦伴護。就水面艦編隊火力而言，美軍略勝一籌；但在航母艦載機部分，林肯號搭載 F-18、F-35 等戰機和其它機種，擁有的空中戰力遠超過遼寧艦，遼寧艦編隊與林肯號打擊群的對峙，清楚呈現出中美兩軍現階段航母編隊作戰實力之差距。

我方應該關注的除了共軍自製航母之發展外，更應重視這次遼寧艦編隊各型水面艦綜合作戰實力之展現。航母僅為航空兵部隊在海上機動作戰之載臺，編隊中其它水面艦之作戰能力則事關航母能否安全

在海上機動之關鍵。過去共軍水面艦戰力遠不及美軍，遼寧艦即便與其它作戰艦編隊，在海上機動時，戰場存活率並不高。但由本次編隊陣容看來，共軍作戰艦之綜合戰力已大為提升，這也是遼寧艦編隊逗留在西太平洋演訓時間較長、距離臺灣較近的原因之一。

## 六、中共近期外事活動之觀察

中興大學國際政治研究所教授蔡東杰主稿

- 中共在 2022 年 5 至 6 月進入多邊會議外交高峰期，包括金磚五國外長會議、中國與南太平洋島國外長會議、中國與中亞五國外長會議等，試圖填補潛在區域權力真空之意向相當明確。
- 美中關係雖看似依舊「競爭高於合作」，從香格里拉對話觀之，「鬥而不破」或仍是短期內華府處理對北京政策方針。

### （一）金磚五國外長會晤主要進展

由中國主持，巴西、俄羅斯、印度和南非共同參與之金磚五國外長會議於 2022 年 5 月 19 日以視訊進行，各國重申將繼續鞏固政治安全、經貿財金和人文交流「三輪驅動」合作架構，一起對抗新冠疫情，支持 WHO 之「新冠疫苗實施計劃」，正式啟動「金磚國家疫苗研發中心」，並建立金磚國家「預防大規模傳染病早期預警機制」，且反對汙名化之溯源調查。

其次，各國重申支持多邊主義並維護聯合國在國際體系中的核心作用，堅持尊重各國主權並推動構建一個更加敏捷、高效，具代表性且負責任的體系。除此之外，各國強調全球經濟治理之重要性，除希望加速落實「2030 年可持續發展議程」，也重申支持「二十國集團」在全球經濟治理中之領導角色，反對採取單邊主義和保護主義等違背 WTO 規則的行動，支持以一個基於份額之 IMF 為中心的全球金融安全網。接著，各國重申恪守「聯合國氣候變化框架公約」及「巴黎協定」目標，特別是基於不同國情之「共同但有區別責任」原則。

於此同時，各國支持俄羅斯與烏克蘭談判，同意中美英法俄五國領導人於 2022 年 1 月 3 日發表之「關於防止核戰爭與避免軍備競賽的聯合聲明」，重申致力於無核武器世界。最後，中國雖身為 2022 年金磚國家主席國，但具體召開高峰會之安排與時程仍未確定。

### （二）王毅出訪南太平洋島國

中國外長王毅自 5 月 26 日至 6 月 4 日出訪南太平洋島國，並於 5 月 30 日舉行第二次中國與太平洋島國外長會。在此之前，中國與區域國家在 2006、2013 與 2019 年三度召開「中國—太平洋島國經濟發展合作論壇」，2014 年與太平洋島國建立「相互尊重、共同發展的戰略夥伴關係」，2021 年則以視訊方式進行首次中國與太平洋島國外長會。在此之前，中國剛剛於 4 月中與索羅門簽署「安全合作框架協議」，並於此行期間與薩摩亞簽下一份雙邊協議。

在此次會議之前，中方曾向外長會機制內 10 個南太平洋邦交國傳閱兩份文件草稿，分別是「中國—太平洋島國共同發展願景」和「中國—太平洋島國共同發展五年計劃 2022-2026」，但最終只發表了一份「中國關於同太平洋島國相互尊重、共同發展的立場文件」，羅列 15 項願景，包括「堅持國家不分大小、強弱和貧富一律平等」，「尊重太平洋島國獨立、主權和領土完整，支持太平洋島國自主選擇符合本國國情的發展道路，堅持不干涉太平洋島國內政」和「充分認識到太平洋島國在氣候變化危機面前的脆弱性，助力島國建設具有氣候韌性的藍色經濟」，除此之外，王毅宣佈中方將持續打造應急物資儲備庫、應對氣候變化合作中心、減貧與發展合作中心、農業合作示範中心、防災減災合作中心、菌草技術示範中心等 6 個合作新平臺。

### （三）王毅出訪中亞

繼 2020 年 7 月首度以視訊召開「中國+中亞五國」（哈薩克、土克曼、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克）外長會晤，2021 年 5 月在西安召開第二次會晤與首度實體會議後，王毅在 2022 年 6 月 8 日前往哈薩克出席前述外長機制之第三次會晤。這也是中國與中亞國家在「上海合作組織」（SCO）機制外，另一個值得關注之「無俄羅斯參與」之互動平臺。會議結果除通過「外長會晤聯合聲明」、「落實視頻峰會共識路線圖」、「關於深化互聯互通合作倡議」和「數據安全合作倡議」等 4 份成果文件，以及建設自主、和平、繁榮、合作的中亞，繼續高質量共建「一帶一路」、深化互聯互通合作、統籌維護傳統領域和非傳統領域安全、繼續團結抗疫等多項共識，各國並共同關切阿富汗局勢（延

續 2022 年 3 月第 3 次阿富汗鄰國外長會議之關切與共識)，與促進綠色可持續發展議題共識等，更重要的是，除致力推動中國和中亞五國建交 30 週年視訊峰會，各方亦一致同意在既有外長會議之上儘快建立元首會晤機制。

#### (四) 香格里拉對話與美中互動

儘管美中競爭逐漸從外交層面外溢至經濟與安全層面，雙方迄今仍努力「鬥而不破」，例如，2021 年 8 月美中恢復軍事對話後，9 月推動第 16 輪「國防政策協調談話」，12 月又重啟在 2020 年停辦之「海上軍事安全磋商機制」。為了防止競爭失控，拜登及其幕僚一再強調建立某種「護欄」(guardrails) 的重要性，國務卿布林肯 (Antony Blinken) 在 2022 年 5 月一次針對習近平統治的演講中也提到，美國希望確保不會與中國發生新的冷戰。

第 19 屆「香格里拉對話」於 2022 年 6 月 10 至 12 日正式舉行，共有來自 42 個國家代表團 (37 國派出部長級代表) 與會。雙方防長奧斯丁 (Lloyd Austin) 與魏鳳和於 6 月 10 日下午對話正式開幕前進行會談，首先，中方重申「若有人膽敢把臺灣分裂出去，中國軍隊必將不惜一戰，誰想在俄烏戰爭借題發揮損害中國利益，必予以反制」，針對南海議題，則表示區域內國家應可「自行妥善」處理好，「域外勢力插手才是最大不穩定因素」，其次，雙方同意落實兩國元首保持經常溝通以管控風險危機之共識，下一步將商討兩軍交流合作事宜，第三，美方重申持續恪遵「一法、三公報、六項保證」的「一中政策」，強調臺海和平穩定的重要性，反對任何勢力片面改變現狀，同時建議設置加強管理競爭與加強溝通之管道，以回應其「護欄」概念。雖然美國在會談前夕宣布了 1.2 億美元對臺軍售，雙方並未就此有太多討論或爭議。

# 七、2022 年香格里拉對話觀察：跨出艱難的緩和道路

政治大學東亞研究所名譽教授丁樹範主稿

- 會議邀請烏克蘭總統澤倫斯基演講，顯示俄、烏戰爭對國際關係發生全局性影響；首邀印度洋和南太平洋小國參加，凸顯主辦單位對時事變化的敏銳性；美海岸防衛隊司令首次隨團出席。
- 日美和中方的攻防反映美中競爭對立狀況，美成功團結盟友，中方則試圖反擊美國外交攻勢。
- 美中今年分別適逢期中選舉及「二十大」，雙邊欲尋求關係緩和，惟各受制內部反中情緒和反美民粹，成效有待觀察。

## （一）前言

因新冠肺炎疫情而停開兩年的香格里拉對話（Shangri-La Dialogue）會議本（2022）年 6 月 10 至 12 日在新加坡香格里拉飯店舉行。這個被稱為亞洲安全高峰（Asia Security Summit）會議是從 2002 年開始舉行，今年是第 19 屆。

一如歷屆會議，本屆會議吸引全球高度關注。包括應邀在大會和分組會議發表政策演說的印／亞太國家和美歐國家國防部長／軍事首長及主要國安官員、企業領袖、研究機構和智庫分析人員，和相關國際機構人員。全球超過 40 多個國家派代表團與會。今年因為疫情，與會人士比以前減少一半，從千人到五百人。

## （二）會議議程

就議程而言，此次會議的安排和歷屆相同。先是在本年 1 月 23 至 25 日舉辦不公開的香格里拉雪巴<sup>3</sup>會議（IISS Shangri-La Dialogue Sherpa Meeting 2022），邀請主要國家執行官員和相關專家就區域重大議題初

---

<sup>3</sup>雪巴族散居在登喜馬拉雅山兩側，專門協助攀登喜馬拉雅山的登山客。借用雪巴是指該會議目的是協助促成香格里拉會議。該會議因為在富樂敦飯店（Fullerton Hotel）舉行，也稱為富樂敦論壇（IISS Fullerton Forum）。



步討論，為 6 月召開正式的香格里拉會議熱身。

正式的香格里拉會議仍維持 3 天。第 1 天是從歡迎晚宴開始，晚宴依慣例邀請一位區域內主要民主國家領導人開幕演講。本年主講人是日本首相岸田文雄 (Fumio Kishida)。第 2 天和第 3 天共有 7 個場次的大會演講和 1 個分組討論。第 1 場次依例邀請美國國防部長奧斯丁 (Lloyd Austin III) 講美國的國防政策，第 3 天的第 5 場次則由中華人民共和國國防部長魏鳳和談中國的國防。其餘大會場次邀請印太區域國家和歐洲國家國防部長談其他相關議題。分組討論的主題是氣候安全綠色國防、緬甸政治、和海洋安全。大會演講和分組討論都開放即席問答討論。會議於第 3 天中午結束。

除了大會和分組討論等表定的活動外，本次會議依例有許多各國間雙邊和多邊的私下交流和互動。國際最關注的當然是美國國防部長奧斯丁和中國國防部長魏鳳和的會晤。此外，美國國防部長也和韓國國防部長有雙邊會談。美國國防部長及和日、韓國防部長，及日、澳國防部長也分別舉行三邊會談，這是支持美國印太戰略和美國盟友保持密切合作的一部分。另外，成立於 1971 年的 Five Power Defense Arrangements 也利用會議機會討論進一步合作機制，已使該組織在變化的環境中仍具有意義。中國國防部長應該也會有類似的安排。此外，也有許多沒公開的各種會議。

然而，本次會議議程安排有 2 點值得注意。第 1，邀請烏克蘭總統澤蘭斯基 (Volodymyr Zelenskyy) 於第 2 天下午透過視訊參加會議。這充分顯示俄、烏戰爭對國際關係發生全局性影響。第 2 是邀請印度洋和南太平洋國家小國參加，這是香格里拉會議首次的安排。例如，馬爾地夫 (Maldives) 國防部長出席分組討論裡的氣候安全與綠色國防小組，索羅門群島警察部長出席海洋安全小組，斐濟 (Fiji) 國防和國安兼警察部長出席第 7 場大會。凸顯主辦單位對時事變化的敏銳性。

另外，今年美國代表團成員有 1 個變化。那就是美國海岸防衛隊司令第 1 次隨團出席。現任司令是法根 (Adm Linda Fagan) 上將，她於本 (2022) 年 6 月 1 日正式就任司令職務。美國國防部長也公開說，海岸防衛隊將配合執行美國的印太戰略，定期會有一艘海岸防衛隊船

隻在印太區域活動巡弋。

### （三）會議重點：美中競爭的延長

國際和印太區域在過去兩年有諸多重大變化。這特別是在美、中兩國競爭和此競爭對全球政治、安全、和經濟產生的衝擊，及俄羅斯侵略烏克蘭對國際和印太區域秩序產生的影響。在此背景下，本次會議吸引國際高度關注，特別是在俄烏戰爭後美中和主要國家如何評估國際走向和彼此間的互動。同理，本次會議也受到這些事件的衝擊和影響，不同立場沿著上述分裂線出現。

日本岸田首相的開幕演講充分反映上述的趨勢。他強調俄羅斯侵略烏克蘭是後冷戰的結束。他提出「今日烏克蘭可能是明日東亞」說法反映出，俄羅斯侵略烏克蘭後中國是否在東亞地區採取類似作為的顧慮。他在演講一開始也不指名批判中國不遵循國際規範，對周邊採取脅迫行為。因此，日本致力要建立國際規範，建立日本的印太戰略，並增強國防力量，通篇演講沒有處理和中國危機管控議題。

岸田首相演講內容和美國拜登總統上任後的策略相一致。拜登強調建立規範為主（rule based）的秩序，和理念相同國（like minded states）合作。日本會對全球提供 ODA 以和中國競爭影響力，也會提供國防方面的技術和裝備給需要的國家。日本也關注臺海和平與安全。

美國國防部長奧斯丁演講內容也不脫離拜登總統上任後的政策主軸。他強調建立國際規範的秩序，譴責中國破壞國際秩序。特別是在臺灣議題上數落北京的不是。然而，他還是再陳述美國的兩岸政策，特別是不支持臺獨，遵守美國的「一中政策」。他也強調要建立美中溝通管道，和建立護欄（guard rail）防止雙方競爭失控。

因為美中競爭關係，中國國防部長的講話引起高度關注。魏鳳和演講內容不脫近年來的訴求，人類和區域命運共同體，美國霸權主義，美國搞排他性小圈圈主義，和美國長臂作為等。他特別說明對臺政策、南海政策、及中國和俄羅斯的關係等。

日美和中國彼此的攻防反映出美中競爭對立狀況。美國在拜登總

統推動下，團結盟友相當成功。另一方面，中國設法反擊美國的外交攻勢。彼此的攻防在本次會議中的政策演講充分表露無疑。

#### (四) 觀察

美、中在本次會議互動有二點值得注意，特別是這二點具關連性。

第一是彼此似乎尋求某種關係的緩和。典型的例子是美、中國防部長會晤後中國發的正式新聞稿。

新聞稿一開始提出「……中國希望與美國建立健康穩定發展的大國關係，這也應該是中美共同努力的方向。美國必須理性地看待中國的發展壯大，不要攻擊抹黑中國、遏制打壓中國，不要干涉中國內政、損害中國利益，只有這樣，中美關係才能搞好。穩定的兩軍關係對兩國關係發展至關重要，兩軍應當避免衝突對抗」。其次，新聞稿才觸及臺灣議題，在表述的安排上，這屬於緩和性的。

另外一個跡象是魏鳳和的表述。他和奧斯丁會晤後被媒體攔截，媒體問談得怎樣。他一邊走一邊說談的順利。他沒有用外交辭令：談的有建設性。這表示雙方談得很好，雖然整體關係不佳。

第二是中國在臺灣議題上的說法。中國國防部發言人吳謙會後在中外媒體記者會上指出，魏鳳和於會中嗆聲：「如果有人膽敢把臺灣分裂出去，中國軍隊必將不惜一戰，不惜代價」，並強調，堅決粉碎任何「臺獨」分裂圖謀，維護國家主權和領土完整。

魏鳳和為什麼要做這麼強烈的表述？這固然是北京對臺灣議題一貫立場。然而，美國總統拜登前一陣子在涉臺議題的失言，及美國國務院網站上對臺灣陳述的變化，或使解放軍覺得必須用強烈陳述向美國顯示北京的立場。

但是，「不惜一戰」的說法並未出現在中國國防部稍早發布的新聞稿。新聞稿涉及臺灣的用詞是：「……臺灣是中國的臺灣，『一個中國』原則是中美關係的政治基礎，搞『以臺制華』是不可能得逞的。美方日前再次宣布對臺軍售，嚴重損害中國主權和安全利益，中方堅決反對、強烈譴責。中國政府和軍隊將堅決粉碎任何『臺獨』圖謀、

堅決維護祖國統一」。

吳謙為什麼在雙方國防部長會晤後的記者會用更強烈語詞？是否擔心魏鳳和說談的順利，表示雙方談得很好而給人錯誤印象，認為中國做了妥協？如果是，那是設立一道防火牆，同時，可以有大有內宣和嚇臺灣的效果。

美中領導人似乎都想發展緩和關係。拜登總統已私下放棄美國資金投資中國企業的黑名單，並一再說考慮放棄中國產品的高關稅，以緩和通膨，為年底選舉鋪路。習近平國內問題更多：他的反壟斷和零疫情政策造成中國經濟迅速衰退，可能影響他在黨「二十大」上的人事安排；美國的技術抵制可能影響中國未來經濟結構升級。某種的緩和的確有利。只是，美國國會和社會反中情緒，及中國內部被習近平挑起的偉大復興民粹，使雙方追求緩和的步伐不易處理。