

一、中共中央經濟工作會議觀察

政治大學東亞所副教授魏艾主稿

- 會議稱經濟面臨需求收縮、供給衝擊、預期轉弱的三重壓力，強調穩中求進工作總基調、七項重點任務和「六穩」、「六保」。
- 中國大陸經濟增長缺乏穩固支撐力，面臨房地產投資不足，消費受疫情衝擊、運費飆升及資源價格大漲削減出口利潤等風險。
- 會議提出五項認識，摸索推動共同富裕、反壟斷和減碳等重大政策的步調。

(一) 前言

2021年是中共「十四五規劃」(2021~2025年)開局年，也是「雙循環」經濟(以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進)發展策略開始推展的第一年，但是有關強化國家戰略科技力量和增強產業鏈供應鏈自主可控能力等中長程發展策略，並非短期能見其成效。而有關擴大內需維持經濟穩定增長的短期宏觀調控政策，以及可能面臨的問題和影響便成為普遍關注的焦點。過去兩年來，在積極的財政政策和穩健的貨幣政策的宏觀調控政策下，中國大陸經濟逐漸在疫情衝擊下回復增長趨勢，惟在基數效應減退，以及外在和內部等不確定因素的衝擊下，經濟的穩定增長仍缺乏穩固支撐力，以致未來的穩定增長仍難以預期。2021年12月8至10日召開的中共中央經濟工作會議，總結這一年的經濟工作，分析當前經濟形勢，部署2022年經濟工作，基本上，新的一年中國大陸宏觀經濟調控政策仍持續穩中求進的工作總基調，以維護社會經濟的穩定，並在此一基礎上加強對資本的監管以防範系統性金融風險的發生。

(二) 中共對當前經濟形勢的認知和因應措施

在疫情影響下，世界經濟萎縮、全球化遭遇逆流衝擊，生產、流通和貿易失序，面對此一新形勢，與歷次國際經濟和金融危機一樣，世界各國均會採取加強內需市場，以期能維護經濟穩定的政策措施，

中國大陸亦不例外。但是與過往的國際經濟和金融危機不同的是，美國對中國大陸掀起經貿和科技戰，再加上疫情引發全球產業鏈斷鏈危機，暴露中國大陸核心技術受制於人的事實，使中共積極致力於產業和科技結構的調整和佈局，成為「十四五規劃」（2021~2025年）的主要內涵，並反映在近年中共的經貿發展策略和調控政策上。

近年來在經濟增長下行長期化趨勢下，堅持穩中求進工作總基調以維持社會經濟穩定一直是中共宏觀經濟調控最主要的政策目標，惟會針對經濟形勢的發展，在「穩增長」、「調結構」、「促改革」、「惠民生」、「防風險」、「保穩定」等政策目標做出優先取捨的選擇。在調控方向上，則在2019年已具體實施的「六穩」（穩就業、穩金融、穩外貿、穩外資、穩投資、穩預期）政策基礎上，2020~21年更提出「六保」（保居民就業、保基本民生、保市場主體、保糧食能源安全、保產業鏈穩定、保基層運轉），目的便在於能穩住經濟基本盤，維持經濟的正常運行和社會經濟的穩定。

但是與過去幾年不同的是，2020年12月中旬中共中央經濟工作會議提出2021年八項重點任務為：強化國家戰略科技力量、增強產業鏈供應鏈自主可控能力、堅持擴大內需這個戰略基點、全面推進改革開放、解決好種子和耕地問題、強化防壟斷和資本無序擴張、解決好大城市住房突出問題、做好碳達峰、碳中和工作。很顯然的，強化戰略科技力量、增強產業鏈供應鏈自主可控，以及擴大內需等「雙循環」發展策略主要內涵，被納入年度的重點經濟工作任務。

2020年因疫情影響，中共並未設定該年明確的經濟增長目標，而2021年3月中共十三屆全國人大四次會議審議通過的「十四五」規劃和2035年遠景目標綱要，在規劃期間也不設定具體目標，主要是因為未來不確定和不穩定的因素很多，建構新發展格局需要統籌發展和安全。今後的發展過程既要朝著目標走下去，又不規定硬性目標，讓發展進程有一定彈性空間。

（三）2021年中國大陸經濟形勢和問題

2021年中共的經濟工作仍然是在穩中求進工作總基調下，繼續實

施積極的財政政策和穩健的貨幣政策，鞏固拓展疫情防控和經濟社會發展成果；要紮實做好「六穩」工作、全面落實「六保」任務，努力保持經濟運行在合理區間；堅持擴大內需戰略，強化科技戰略支撐，擴大高水平對外開放，保持社會和諧穩定。根據中共的規劃，2021年中國大陸國內生產總值（GDP）預定增長6%以上，但是由於內外諸多不確定因素的影響，經濟運行並不如預期的順遂。

2019年中國大陸GDP較上年同比增長6.1%，符合6至6.5%的預期目標，但是經濟增長卻呈現逐年下滑的趨勢，增速為29年來最低。2019年第1季經濟增長率6.4%，第2季為6.2%，而第3季和第4季增速均為6.0%，是2009年第1季以來最低的季增長。由於疫情影響，2020年逐季的經濟增長率分別為-6.8%、3.2%、4.9%和6.5%，全年GDP增長達2.3%，成為全球唯一實現經濟正增長的主要經濟體。在全球主要經濟體都萎靡不振，中國大陸經濟率先走出疫情的陰影，實屬不易。此一經濟表現是建立在精準防疫基礎上復工復產，以及財政和貨幣政策妥當運用帶來的成果。儘管如此，中國大陸正面臨經濟急速下行、失業潮、債務危機、洪澇泛濫、供應鏈斷裂及糧荒問題等嚴峻危機，再加上美國對中國大陸在經貿和科技領域的打壓，使中國大陸的社會經濟發展承受前所未有的壓力。

2021年前3季的GDP增長由18.3%、7.9%，回落至第3季的4.9%，主要是因為疫情的發展、國際環境以及中國大陸內部戰略轉換和結構調整均存在諸多不確定性，以致消費和投資均出現增速收縮的現象，而金融領域亦存在風險（劉元春，「『陣痛期』疊加，宏觀調控要有新思路」，「財經」，2021年第24期，頁32-34）。

目前中國大陸經濟運行所存在的變數主要為：一是投資領域中，工業投資已所有回升，基建投資增速相對溫和，然而房地產投資則後勁不足，這給穩定投資帶來相當的壓力。二是消費領域，中國大陸居民消費處於從商品消費向服務消費的轉型之中，服務消費漸成主角，但疫情使餐飲酒店、文旅教育等生活服務型行業的恢復運行不均衡、不充分，消費的增長動源仍不足。三是外貿局勢的變化，諸如運費飆升和資源價格大漲，將嚴重削減出口企業的利潤空間，可能使出口增量不增利（鍾偉，「以宏觀調控的居中之道保持經濟穩定增長」，「中國外匯」，

(四) 穩中求進仍是宏觀經濟調控主基調

2021 年中共中央經濟工作會議總結目前的經濟工作，是在堅持穩中求進工作總基調下，經濟發展和疫情防控保持全球領先地位，國家戰略科技力量加快壯大，產業鏈韌性得到提升，改革開放向縱深推進，民生保障有力有效，生態文明建設持續推進。對當前經濟形勢的認知則是，「在充分肯定成績的同時，必須看到我國經濟發展面臨需求收縮、供給衝擊、預期轉弱三重壓力」，「無論國際風雲如何變幻，我們都要堅定不移做好自己的事，不斷做強經濟基礎，增強科技創新能力，堅持多邊主義，主動對標高標準國際經貿規則，以高水平開放促進深層次改革，推動高質量發展」(見附表)。

在宏觀經濟調控上，仍然堅持穩中求進工作總基調，完整、準確、全面貫徹新發展理念，加快構建新發展格局，全面深化改革開放，堅持創新驅動發展，推動高質量發展。2022 年經濟工作要穩字當頭、穩中求進，要繼續實施積極的財政政策和穩健的貨幣政策。而調控目標則是要繼續做好「六穩」、「六保」工作，特別是保就業保民生保市場主體，保持經濟運行在合理區間。同時，針對疫情發生以來經濟運行的薄弱領域或關鍵問題加大調控的力度，一是要繼續面向市場主體實施新的減稅降費，特別是幫助中小微企業、個體工商戶減負紓困、恢復發展。二是要加強煤電油氣運等的調節，促進電力充足供應。要擴大高水平開放，多措並舉穩定外貿，保障產業鏈供應鏈穩定，加大吸引外資力度(見附表)。

經濟工作會議中提出 2022 年七大經濟重點工作任務為：宏觀政策要穩健有效、微觀政策要持續激發市場主體活力、結構政策著力暢通國民經濟循環、科技政策要紮實落地、改革開放政策要激活發展動力、區域政策要增強發展的平衡性協調性、社會政策要兜住兜牢民生底線。這些重點工作任務既有短期宏觀調控的內涵，更有「雙循環」經濟發展策略的政策目標取向，其中要實施科技體制改革三年行動方案，制定實施基礎研究十年規劃，強化企業創新主體地位，深化產學

研合作（見附表），便是不容忽視的重點。

事實上，近年來中共已大幅提高研發經費，2020 年研發經費佔 GDP 的比例達 2.4%，較 2019 年成長 0.16%，為過去 11 年來最大增幅，科研經費投入總額高達 2.44 兆元人民幣（下同）。「十四五」時期所設立的「全社會研發經費投入增長」指標要大於 7% 的增長率。依 7% 年均增長率推估，2025 年中國大陸研發經費投入總額將達 3.42 兆元，而 2021~2025 年累計研發經費總投入將達 14.99 兆元之鉅。

（五）新發展階段社經發展面臨的問題和挑戰

近年來中國大陸內外政經形勢發生鉅大的變化，這是中共必須積極面對並加以因應的嚴肅課題。而與過往不同的是，2021 年中央經濟工作會議特別針對此一形勢的發展，提出五項「需要正確認識和把握」的便是實現共同富裕的戰略目標和實踐途徑、資本的特性和行為規律、初級產品供給保障、防範化解重大風險，以及碳達峰碳中和等（見附表）。

以實現共同富裕的戰略目標和實踐途徑為例，儘管 2020 年中共宣稱完成脫貧攻堅，中國大陸區域性整體貧困得到解決，但也面臨諸多挑戰，包括貪污腐敗、環境污染和生態破壞，以及貧富分化、社會階層固化等現象。伴隨著經濟持續增長，貧富分化已成為日益突出的社會經濟問題。為此，2021 年 8 月中共提出促進共同富裕的發展目標，要求從提高發展的平衡性、協調性、包容性，增強區域發展的平衡性，擴大中等收入群體規模，促進基本公共服務均等化，加強對高收入的規範和調節。2021 年中央經濟工作會議首先要求「需要正確認識和把握」的便是共同富裕，要通過全國人民共同奮鬥把「蛋糕」做大做好，然後通過合理的制度安排把「蛋糕」切好分好。但是問題在於如何把「蛋糕」做大做好切好分好？這便是問題的關鍵所在。

在防止資本無序擴張和防範金融風險方面，2020 年中央經濟工作會議提出要求「完善平臺企業壟斷認定，數據蒐集使用管理、消費者權益保護等方面的法律規範」的政策措施，主要在於防止網路平臺企業達到支配市場的情況，卻沒有得到有效的監管。此一政策固然有

防患金融風險的目的，但卻也引發打壓金融創新的批評。2021 年中央經濟工作會議再次強調，要發揮資本作為生產要素的積極作用，同時有效控制其消極作用；要為資本設置「紅綠燈」，依法加強對資本的有效監管，防止資本野蠻生長。惟對資本的監管是否造成對金融創新的抑制，其分寸的拿捏標準何在？

2021 年 9 月下旬中國大陸出現「拉閘限電」的問題，引來國際社會高度的關注。此一情況的發生既有電力結構所存在的問題，以及疫情緩和後經濟快速增長，而原材料和能源的生產無法配合需求的增長，供需間的缺口推進物價上漲和企業經濟經營成本的結果。另一方面，在「雙碳」（碳達峰、碳中和）目標下，中共加強落實「能耗雙控」政策，對高耗能企業限電、限產，並要求各省必須符合節能減排的政策目標。中共已藉行政手段增加煤炭供給，以及調高交易電價上下浮動範圍緩解煤電供需緊張問題，同時要求各地糾正「運動式減碳」。此次中央經濟工作會議要求正確認識和把握「實現碳達峰碳中和是推動高質量發展的內在要求，要堅定不移推進，但不可能畢其功於一役」，但是在國際社會「雙碳」目標的大環境下，中共如何調整其能源結構，是立即必須面對的挑戰。

附表：2021 年中共中央經濟工作會議要點

總結 2021 年與對當前經濟形勢的認知

● 總結 2021 年經濟工作

- 堅持穩中求進工作總基調
- 沈著應對百年變局和世紀疫情，構建新發展格局邁出新步伐，高質量發展取得新成效，實現了「十四五」良好開局。
- 經濟發展和疫情防控保持全球領先地位，國家戰略科技力量加快壯大，產業鏈韌性得到提升，改革開放向縱深推進，民生保障有力有效，生態文明建設持續推進。

● 對當前經濟形勢的認知

- 在充分肯定成績的同時，必須看到我國經濟發展面臨需求收縮、供給衝擊、預期轉弱三重壓力。
- 世紀疫情衝擊下，百年變局加速演進，外部環境更趨複雜和不確定性。我們既要正視困難，又要堅定信心，我國經濟韌性強，長期向好的基本面不會改變。
- 無論國際風雲如何變幻，我們都要堅定不移做好自己的事，不斷做強經濟基礎，增強科技創新能力，堅持多邊主義，主動對標高標準國際經貿規則，以高水平開放促進深層次改革，推動高質量發展。

經濟工作總基調和宏觀調控政策方向

● 政策思維和工作總基調

- 必須堅持穩中求進，調整政策和推動改革要把握好時度效，堅持先立後破，穩紮穩打。必須加強統籌協調，堅持系統觀念。
- 堅持穩中求進工作總基調，完整、準確、全面貫徹新發展理念，加快構建新發展格局，全面深化改革開放，堅持創新驅動發展，推動高質量發展。

● 宏觀調控政策目標和工作方向

- 2022 年經濟工作要穩字當頭、穩中求進，要繼續實施積極的財政政策和穩健的貨幣政策。
- 要繼續做好「六穩」、「六保」工作特別是保就業保民生保市場主體，圍繞保持經濟運行在合理區間，加強和改善宏觀調控，加大宏觀政策跨周期調節力度，提高宏觀調控的前瞻性針對性。
- 要繼續面向市場主體實施新的減稅降費，幫助他們特別是中小微企業、個體工商戶減負紓困，恢復發展。
- 加強煤電油氣運籌調節，促進電力充足供應。要深化重點領域改革，更大激發市場活力和發展內生動力，運用市場化機制激勵企業創新投入。
- 擴大高水平開放，多措並舉穩定外貿，保障產業鏈供應鏈穩定，加大吸引外資力度。

七大經濟重點工作任務和對新發展階段的正確認識

● 七大經濟重點工作任務

- 宏觀政策要穩健有效：要繼續實施積極的財政政策和穩健的貨幣政策。積極的財政政策要提升效能，更加注重精準、可持續。穩健的貨幣政策要靈活適度，保持流動性合理充裕。
- 微觀政策要持續激發市場主體活力：要提振市場主體信心，深入推進公平競爭政策實施，加強反壟斷和反不正當競爭，以公正監管保障公平競爭、強化契約精神，有效治理惡意拖欠賬款和逃廢債行為。

- **結構政策著力暢通國民經濟循環**：要深化供給側結構性改革,重在暢通國內大循環，重在突破供給約束堵點，重在打通生產、分配、流通、消費各環節。
 - **科技政策要紮實落地**：要實施科技體制改革三年行動方案，制定實施基礎研究十年規劃，強化企業創新主體地位，深化產學研合作
 - **改革開放政策要激活發展動力**：擴大高水平對外開放，推動制度型開放，落實好外資企業國民待遇，吸引更多跨國公司投資，推動重大外資項目加快落地
 - **區域政策要增強發展的平衡性協調性**：要深入實施區域重大戰略和區域協調發展戰略，促進東、中、西和東北地區協調發展
 - **社會政策要兜住兜牢民生底線**：要統籌推進經濟發展和民生保障，健全常住地提供基本公共服務制度。推動新的生育政策落地見效，積極應對人口老齡化
- **五項正確認識和把握**
- **實現共同富裕的戰略目標和實踐途徑**：首先要通過全國人民共同奮鬥把「蛋糕」做大做好，然後通過合理的制度安排把「蛋糕」切好分好
 - **資本的特性和行為規律**：要為資本設置「紅綠燈」，依法加強對資本的有效監管，防止資本野蠻生長。
 - **初級產品供給保障**：在生產領域，推進資源全面節約、集約、循環利用。在消費領域，增強全民節約意識，倡導簡約適度、綠色低碳的生活方式
 - **防範化解重大風險**：抓好風險處置工作，加強金融法治建設，壓實地方、金融監管、行業主管等各方責任，壓實企業自救主體責任。
 - **碳達峰、碳中和**：實現碳達峰碳中和是推動高質量發展的內在要求，要堅定不移推進，但不可能畢其功於一役

資料來源：新華社，2021年中共「中央經濟工作會議」公報。

二、美中「戰略穩定對話」及軍控談判觀察

政治大學國際關係研究中心兼任研究員袁易主稿

- 拜習視訊會後，美方指雙方將進行「戰略穩定對話」，目標為軍備控制。
- 美中過去 15 年的核武對話中，美方憂中方謀核武超越美國、「不率先使用核武器」的可信度和核武資訊透明度，中方憂美以核武介入臺海、以新興技術削弱中方核威懾能力。
- 美中核武系統是否已構成「相互脆弱性」是軍備控制的主要動力，美中戰略穩定對話短期恐難有具體成果。

(一) 前言

2021 年 11 月 16 日舉行的美中元首視訊會議，美國安顧問蘇文 (Jake Sullivan) 強調建立所謂護欄機制，展開美中「戰略穩定對話」防止美中競爭演變成衝突，並就武器管制談判的可能性後續磋商，雙方提出建立工作小組。會中，美方提議展開「戰略穩定」(Strategic Stability) 對話，在多個層面與中方加強往來，以確保雙方競爭不致演變為軍事衝突(據悉中方設定未來在中央軍委副主席位階和美國進行戰略對話)。會後，蘇利文在華府智庫座談時表示：「這與我們在俄羅斯進行正式戰略穩定對話的情況不同，俄羅斯的更加成熟，有更深遠歷史，美中較沒有那麼成熟。我們有責任考慮以最有效方式將其向前推進」。美國安會發言人並解釋：美國與中國的目標是就軍備控制 (Arms Control) 進行獲得授權的「對話」，而非「正式會談」云云。換言之，美中模式將無法和美俄(蘇)模式等量齊觀。為此，本文將針對「戰略穩定」這概念對美中所衍生的相關政策加以分析，並以 Brad Roberts 所編「美中核武對話」(Taking Stock: U.S.-China Track 1.5 Nuclear Dialogue, 2020) 這份記錄過去 15 年美中涉及「戰略穩定」1.5 軌對話報告，系統性檢視其內容，藉以分析美中「戰略穩定」之新意所在、關聯所在、意涵所在及挑戰所在。

(二) 「戰略穩定」概念簡析

冷戰期間西方學者提出「戰略穩定」這個概念，認為軍備控制的首要目的在於防止戰爭，特別是核戰，而在防止核戰方面，則提出謀求「軍事穩定」（Military Stability）這個理論。軍事穩定又稱「戰略穩定」，包括「危機穩定」（Crisis Stability）和「軍備競賽穩定」（Arms Race Stability）。前者乃為減少危機中爆發核戰的可能性，後者所指的就是對峙各方都不感到自己在軍備發展中處於劣勢，從而都不發展削弱對方威懾力量的有效性和破壞危機穩定性的新型武器。

首先，我們回顧一下美俄戰略穩定目前所透露出的玄機。美國戰略資深學者 Thomas Schelling 曾於 2013 年語重心長地談到：「現在我們處在一個不同的世界，一個比東西方冷戰世界複雜得多的世界。1945 年後，我們花了 12 年的時間才開始理解『穩定』問題，但一旦我們接觸了它，就認為我們理解了它。現在，世界發生了如此大的變化，如此複雜，如此多元，如此不可預測，涉及如此多的國家，文化和語言的核關係，其中許多是不對稱的，甚至很難知道『戰略穩定』有多少含義，或者這麼多不同的國際關係中可能存在多少種不同的這種穩定，或者「穩定威懾」應該在一個武器擴散的世界中要威懾什麼」。依照這個說法，從而給予美俄「戰略穩定」的新定義：「在目前的環境下，僅僅剝奪發動第一次（大規模）核打擊的任何動機是不夠的。戰略穩定要求消除在全球（美俄中三角地區）和地區（南亞、東亞或西亞）使用核武器的激勵措施。由於核大國之間的任何重大衝突都存在首先使用核武器和隨後升級的風險，戰略穩定現在要求沒有任何激勵措施來升高任何核武器國家之間的軍事衝突。除了世界上任何地方的任何一方不使用核武器外，戰略穩定的其他必要標準還包括核武庫和軍事核基礎設施無法以網路攻擊癱瘓，以及禁止使用反衛星武器，上述內容已充分展示在上次美俄峰會討論中，雙方有必要與時俱進看待「戰略穩定」。然而，卻又突顯出目前美俄達成共識不足問題所在。雖然美俄戰略穩定概念和美中戰略穩定不一而足，而現階段美中戰略穩定其構成要素又是甚麼呢？我們可從「美中核武對話」看出一些端倪。

（三）美中核武對話回顧

首先，美國和中共有關核武戰略對話早就在小布希總統時代就已開始，「美中核武對話」周延記載美國和中國自 2004 年起到 2019 結束為止，曾經進行長達 15 年關於核威懾對話，成員包括現任和前任政府官員，軍方和智庫學者專家，這些對話範圍廣泛且具實質性，充分說明美俄與美中在處理問題上其手法相當類似，現階段美中處於核武摩擦日益加劇的時期，「美中核武對話」所載美方和中方專家的關鍵見解道地，可為下一個階段指點迷津。

其次，此報告回顧、評估過去 15 年來美中雙邊以核武為重點的對話，通過瞭解現有美中雙邊戰略軍事關係，來發掘並改善這種關係的機會，藉以區分主要發展階段中，哪些主題較為持久，哪些議題業已消失？美中雙方對其他國家戰略政策和思想的認識為何？美中雙方對各自戰略政策和思想之了解為何？美中雙邊核武關係和軍事戰略關係為何，未來走向為何？美中雙方目前需要關注哪些新問題和新機會？美中雙方如何取得最佳進展機會來解決這些問題？美中雙方如何拿捏一軌和 1.5 軌之間的適當平衡？凡此種種，琳瑯滿目，不一而足。

另外，報告中最重要的部分乃是準確記載美中雙方各自指責對方的不是之處，中方指責美方對臺灣的各種軍事援助以及顧慮核武在海峽兩岸一旦發生軍事衝突之潛在角色。換言之，中方對美方一旦軍事介入後使用核武器機率抱持憂慮。中方也對美方可能使用其新興技術快速全球打擊（CPGS）手段來否定中共核威懾力量相當在意。反之，美方對中方的顧慮反映在中共可能追求與美國達成核平等，甚至謀求超越美國的可能性。美國指出現階段美國和俄羅斯都積極減少核武庫，而中共卻持續增加核武庫存和核打擊能力。加之中共堅持不願參與美國所倡議之核裁軍進程，令人產生疑竇。美國不得不對中共所宣稱所謂「不率先使用核武器」政策可信度產生疑惑，因為對外缺乏細節、內容和明確執行步驟，以及其靈活的自我解釋。中共的核武預算、部署和現代化方案以及組成、結構和狀態，及核武庫的核能力與常規能力整合等資訊外界也無從掌握，從而美國面臨判別戰略穩定各種因素之識別、警告、攔截和第二次打擊的困難增加。截至目前為止，美國抱怨中共尚未和美國達成一種以「相互脆弱」做為中美核關係與風

險的認知基礎，美國認為此乃現階段何以中共不願啟動正式與美國進行戰略穩定對話的主因。

(四) 結語

綜合觀之，美國一方面基於長期挫折感，毅然於 2019 年主動中止這個運作長達 15 年的 1.5 軌對話機制平臺，推敲造成此局面原因，乃是中共拒絕在美國壓力下提升此一機制至官方對話的格局，而彼時美國川普總統對中國敵視之力道更加強化，此一對話機制的戛然而止，正是當時兩國關係緊張的寫照。另一方面，此次美國拜登總統藉由與習近平視訊會議上主動提出「戰略穩定對話」，打算把這個舊對話機制提升至官方的一軌平臺。其實，如果雙方同意以官方對話平臺進行，其意義無非只是「新瓶裝舊酒」。因為美中雙方在此議題上已經過 15 年的相互摸底，彼此都很瞭解對方的思路，也經常相互表達針對性的不滿。因而，美中短期內恐還看不出會有什麼突破，如有突破，則須有實質進展達成所謂雙邊性協議。以美俄（蘇）的情況作為參照，達成軍控雙邊協議是一個曠時費日冗長談判過程。美俄（蘇）達成協議的前提乃為美俄（蘇）核武系統已構成「相互脆弱性」，此一要素至關重要，是軍備控制的主要動力，也是穩定大國軍備競賽的一個安全閥，更體現出欲達成軍備控制目標之前，必然要經過軍備競賽這個危機四伏之弔詭過程，兩岸關係就恰如其份地提供引爆火種。

三、拜習會後美中臺關係觀察

政治大學東亞研究所副教授黃瓊菽主稿

- 美中有溝通但不對頻，美方強調中方應在全球治理共擔責任、重申臺海穩定的重要，中方要求美方確切遵守中共認定的「一中原則」。
- 美中競爭延伸至價值體系，在民主與人權議題各自論述；不符美式民主標準的國家傾向繼續搖擺。
- 周邊小國處在美中不對稱的信任結構下，須防成為測驗底線與刺激的工具。

(一) 前言

2021年11月16日，拜登與習近平終於透過視訊會議的方式進行正式會面。會前各國觀察家對於拜習會將討論的議題與協商的結果充滿期待，但峰會過後，美中之間依然存在不少爭議，而拜習的對話結果毫無任何協議達成，顯見美中對峙局面將持續，而全球和區域局勢亦極有可能難以在短期之內回復穩定狀態。本文首先分析拜習會的意涵與後續發展，進而探討拜習會後，美中之間的各種較勁之舉可能對於亞太甚至是全球政治帶來的影響，最後分析美中之間不對稱的信任結構，以及探究導致此結構過於薄弱的關鍵要素為何，並提出包括我國在內的週邊小國應當注意的潛在危機。

(二) 拜習會的意涵：有溝通但不對頻

拜登和習近平在11月舉辦的視訊峰會，雙方依舊不同調，且未達成明確的結論。觀察會後美中兩邊媒體的報導與關注焦點，不難發現拜習會和過去幾次的美中領導人會面一樣，兩大強權對於峰會的期待以及所著重的議題焦點有著極大落差。首先，拜登的國安顧問蘇利文（Jake Sullivan）在拜習會後，指出拜登總統特別就人權、不公平貿易、阿富汗、氣候變遷、能源安全、公共安全、核武擴散等重要議題和習近平在視訊峰會上辯論，尤其強調在臺灣議題上，拜登採取與中國對抗的姿態。然而，觀察中方媒體在會後的報導，其中多數主張拜登已經承諾不支持臺灣獨立，並且強調拜登讚揚中國歷史，及表示尊重中

共體制，官媒還特別在峰會前刊登拜登和習近平兩人一同揮手的合照，似乎旨在強調拜習兩人之間的和諧關係。

兩相對照之下，顯見拜登事實上依舊依循美國固有的對中大戰略主軸，亦即強調中共必須遵守國際規則、要求北京對於全球治理的相關議題必須共同承擔責任。而習近平的回應也符合一直以來北京與華府交鋒時的態度與原則，即先和美方談美中雙邊關係的狀態，在確認對方也認為雙邊關係穩定之後，才能談其他事宜，包括美國在乎的全球治理議題。所以習近平稱呼拜登為「老朋友」，而拜登不予承認，這一點和兩人私交程度為何關聯性不大，更重要的是揭示美中兩大強權在對外政策與大戰略邏輯方面有著極大差異，且這項差異使得美中難以取得令彼此滿意的共識。

（三）美中新一輪意識形態與體制戰爭？

不過拜習會雖然確立華府與北京之間仍然可以溝通，不代表雙方就此停止競爭，短期內對峙局面也還看不到歇止之日。在視訊峰會之後，美國緊接著宣布舉行民主峰會，並且廣邀 110 個國家、地方領袖與公民社會組織透過視訊方式與會。不過，其中有 31 個國家今年被「自由之家」列為部分自由，而有 3 個國家則被歸類為不自由。而此次的民主峰會是否為華府用以拉攏盟邦的平臺是存在爭議的。值得注意的是近期拜登政府積極籠絡的新加坡與越南並沒有在受邀名單之內。不論如何，此次民主峰會還是有透過強調西方式標準的民主價值進一步針對中共的意涵，叫板意味相當濃烈。

而北京為反制華府透過民主峰會拉幫結派，在一週之前率先發布「中國的民主」白皮書，強調實現民主的方式應該具多樣性，而非千篇一律（直批美國倡議的西方式民主），抨擊西方選舉制度之瑕疵，同時提出「全過程民主」這樣相當具備中國特色的概念。中共此舉自然有對華府先發制人的意味，但其邏輯背後更多是抗拒單以西方標準作為民主與否的唯一測量指標，並且藉由這份白皮書，提供諸多不符合美國或西方式標準的國家另一種解釋與定位自身的選項，例如華府今年積極拉攏的新加坡和越南，對於中國式的全過程民主很可能較能產生

共鳴，因此更可能在美中對峙的局面中，繼續搖擺，而不願意全面加入美國的陣營。

除了民主，美中雙方在論述與價值體系上的競爭還包含人權、北京冬奧等相關議題。國際輿論關於中共對維族、港人、以及特定個人（如彭帥）的迫害與噤聲的報導持續不斷，近日包括美國在內的許多西方國家也放話，表示其官員將拒絕出席北京冬奧開幕式。值得注意的是，回顧 2008 年北京舉辦奧運之際，因緬甸番紅花革命事件，引起西方諸國放話將抵制北京奧運；當時中共確實有所退讓，在國際輿論壓力之下，居中協調當時的緬甸軍政府與聯合國談判，並使前者願意接受後者之代表團入境調查。但是從這一次北京冬奧之前的各方口水戰看來，中共主要採納戰狼風格以對，未見其退讓之意。究其原因，或許和當前習近平主政下的中國實力與自信更勝當年有關，更可能和目前的國際情勢發展有關，畢竟經過今年 8 月美國單方面自阿富汗撤軍、美國國內隨機槍擊事件頻傳、種族對立與傷害的案件不斷等重挫華府形象之事件，拜登政府在提倡與維護人權方面還存有多少國際信譽，事實上也是值得懷疑的。

（四）不對稱的強權信任結構：臺灣等小國應注意的盲點

今年 11 月舉辦的拜習會的一大焦點是兩位領導人就臺灣議題所進行的意見交流與辯論。仔細分析拜習會前後，美中針對臺灣而發的言詞與具體行為，可見明顯落差。多數國際觀察家認為拜登諸項聲明與作為，目的在於強調與強化其信用和承諾之效力。拜登強調美國將持續支持臺灣，意指臺灣與臺海的現狀。換言之，美國對於臺灣議題的信用重點，主要呈現在華府不斷強調將不惜以強制性手段制止北京對臺採取軍事行動；而反觀北京，事實上不僅僅是拜習會，在諸多場合，中共領導班底對外發言時，強調的是要檢視美國是否遵守「一中政策」，或者至少實踐其在三個公報中的承諾。

由後續報導可見，國際輿論多數對於拜登承諾協防臺灣以及不畏懼使用武力迫使北京放棄對臺北的威逼，基本上認為可信度極高；但需注意的是，外界鮮少注意到北京對華府的信用判斷主要是基於其對

於「一中政策」的信守程度，因此美國在中國的標準裡想必信用程度甚低。這樣雙邊信用結構，是相當不對稱且脆弱的。這一點對於臺灣與其他區域內的小國而言是一項警訊。美國透過積極呈現自身軍事實力來展示其信譽；而北京追求的是雙邊關係的穩固，尤其與美國的關係經常透過華府對臺北的政策來判斷和界定。美中兩者之間理當存有談判與妥協的空間；假如美中高層能持續會面與找出同頻的溝通方式，那麼亞太和全球秩序理應能長期維持穩定。最壞的發展是美中沒有意識到彼此在信用結構無法有效地達到均衡，解決溝通不同頻的問題，而不斷的透過臺灣和其他小國(如立陶宛)測驗對方的立場與底線。如此一來，全球局勢只能不斷動盪，對所有國家來說都是安全與發展的一大危機。

(五) 結語

我國媒體對於拜習會的關注焦點多半圍繞在兩位領導人如何談論臺灣議題。從事後諸葛的視角，其實拜習兩人依然在各說各話，呈現嚴重不對頻的問題。而且對於美國應該如何遵守一個中國政策，事實上華府與北京依然對於彼此抱持錯誤期待。不過，拜習視訊峰會能順利舉辦，即便兩方沒有達成具體結論，會面本身即有重大意義。至少對於中共而言，還能溝通者，表示關係依然算是穩定，即便話不投機，但至少拜習皆同意要儘量避免不必要的衝突。

對我國而言，拜習會中呈現的美中溝通不對頻，並非喜訊，而是警訊。即便習近平言詞間釋出兩岸關係目前還不到需要大動作調整的時刻，但不論北京或華府都可能因為不對稱的信任結構，而積極利用其他周邊小國測試對方的底線和意圖。例如近期兩岸在外交場域的競爭，不論是索馬利蘭、立陶宛，或是尼加拉瓜，都不僅僅是我國自身的外交收穫或失落，或者北京為懲罰而剝奪我國外交空間；兩岸之間的競爭和對立，更多時候揭示的是充滿危機的美中關係，而遺憾的是我國的主導權有限，必須更審慎處理和任一方大國之間的雙邊關係。

四、中共推動「全過程人民民主」觀察

淡江大學中國大陸研究所助理教授曾偉峯主稿

- 中共宣傳「全過程人民民主」強調民主的結果而非過程，納入中共決策制度，將是「二十大」報告的重要元素。
- 中共對民主論述從守勢轉向攻勢，對內強化「制度自信」；對外劍指美「民主峰會」，爭取國際話語權。

(一) 前言

2021年12月4日，中共國務院發布「中國的民主」白皮書，全文兩萬多字，闡述官方的民主觀。「中國的民主」白皮書中開宗明義將「全過程人民民主」一詞置於中國共產黨十件中國民主成就，其重要性不言而喻。「全過程人民民主」係由中共國家主席習近平於2019年11月2日考察上海長寧區虹橋街道古北市民中心時提出，習參與當時正在辦理的一場法律草案意見建議徵詢會，其談話中提到「人民民主是一種全過程的民主，所有的重大立法決策都是依照程序、經過民主醞釀，通過科學決策、民主決策產生的」，同時也指出「民主是要用來解決人民要解決的問題的」，「全過程的民主」一詞首次出現。之後，習近平在多個重要場合，包含七一百年黨慶演說，10月人大工作會議上，多次提到要不斷發展「全過程人民民主」，尤有甚者，2021年「十九屆六中全會」通過且受各界矚目的「中共中央關於黨的百年奮鬥重大成就和歷史經驗的決議」（亦被稱為「第三次歷史決議」），「全過程人民民主」一詞出現三次，相當顯眼。由此可知，建立「全過程人民民主」制度將是習一大重要政治目標，隨著明年中共將召開第二十次全國黨代表大會（簡稱「二十大」），「全過程人民民主」作為習的重要政治論述，必然也會是其報告的重要元素之一。

(二)「全過程人民民主」意涵

「全過程人民民主」的提出，目的是建立一套論述，闡述中共自身制度的優勢，來抗衡西方對中國制度的批判，藉此爭奪民主的解釋權。初步歸納有幾個重點。第一，「全過程人民民主」是中國共產黨

專政領導下的民主制度，例如中共發布的「中國的民主」白皮書就指出，「全過程人民民主」是「中國共產黨團結帶領人民追求民主、發展民主、實現民主的偉大創造」；第二，「全過程人民民主」是更強調成果而非過程的民主，例如習近平談話中，以及人民日報評論員文章內，都針對「全過程人民民主」詮釋，稱其為「實現過程民主和成果民主、程式民主和實質民主、直接民主和間接民主」，而且是「是全鏈條、全方位、全覆蓋的民主，是最廣泛、最真實、最管用的社會主義民主」，換言之，中共認為制度管不管用才是評斷民主的依據，中共也藉此批判西方民主僅強調競爭選舉過程，批評西式民主「人民只有在投票時被喚醒、投票後就進入休眠期」。第三，中共將其國內涉及民主的具體實踐都包含在「全過程人民民主」，例如人民代表大會、政治協商會議、基層選舉、職工大會、信訪制度、網上諮詢等等各項制度措施，「中國的民主」白皮書都將之歸納為「全過程人民民主」的實踐，儼然把中共的決策制度都納入。

（三）宣傳「全過程人民民主」凸顯中共轉守為攻

值得注意的是，過去中共也曾強調其社會主義民主，但過去的重點放在中西方的制度差異上，屬於守勢宣傳，但今日「全過程人民民主」不僅強調中西差異，還更多著墨在宣傳自身的制度優勢，屬於攻勢宣傳。中共發布民主白皮書並非首次，2005年中共國務院發布「中國的民主政治建設」白皮書，全文三萬多字，內容主要闡述中國民主制度建設須符合中國國情，並且在結論提到中國民主制度尚未健全，「民主政治建設還有很長的路要走」。2021年發布的「中國的民主」白皮書，標題中不再談「政治建設」，說明中共的「全過程人民民主」已經是進行式，中共宣傳其制度選擇，並宣傳這樣的制度已經「讓人民過上好日子」。由此觀之，可以看到目前中共面對外界對其民主與人權實踐的批判，已從防禦姿態走向積極對外宣傳。

（四）中共推動「全過程人民民主」的內外目標

中共積極推動與宣傳「全過程人民民主」，亦為試圖在中美競爭

中取得國際話語權，特別是因應美國總統拜登倡議的首屆「民主峰會」(Summit for Democracy)。2021年12月9日舉辦的「民主峰會」，美國邀請包含臺灣在內的110個國家倡言民主。拜登試圖從民主領袖的角度，以「民主對抗威權」的呼籲，再次塑造美國的國際領導地位，藉此突破當前中共在許多國際組織建立的穩固基礎。而中共對此的反擊，就是試圖打破美國對民主的單一詮釋，在國際民主話語權取得一席之地，並將拜登營造國際間民主與威權制度的對抗，重新詮釋成美國的一廂情願的冷戰思維。因此，12月中共不斷大力在國際上宣傳其民主概念，除發表「中國的民主」白皮書，12月2日中國舉辦「中外學者談民主」會議，批判美國的「民主峰會」無益於國際合作，中共外交部也發布「美國民主情況」報告，批判美國民主制度的弊端，列舉美國的族群衝突、民主亂象等問題。

中共主動回應美國的「民主峰會」，呈現幾個跡象。首先，其論述涵蓋國內外聽眾，強調中國的「全過程人民民主」，目的是要強化國內官員以及群眾對於自身制度的「制度自信」，對國際聽眾而言，則是要試圖說服發展中國家別輕易接受美國的「民主觀」。再者，中共在外交上積極宣傳「全過程人民民主」來取得國際話語權，也展示與美國平起平坐的姿態，習近平多次強調中國已經可以「平視世界」，在國際上宣揚其制度優勢藉此取得政治影響力，自然就是平視世界的外交政策延伸。

(五)「全過程人民民主」宣傳與「二十大」換屆觀察

「全過程人民民主」是中國共產黨領導下的民主，是強調專政大於民主的功能主義論述。儘管中共試圖用「民主和專政不是矛盾的，都是為了保證人民當家作主」來模糊民主與威權的界線，仍然無法解決中國大陸人民缺乏真正選擇領導人的體制問題。中共列舉的「全過程人民民主」的措施，很大程度都與人民展示意志無關，例如基層選舉雖然允許人民投票，但往往黨政不分，黨書記直接當上村委主任；地方人大直接選舉中，所謂差額選舉也往往僅是形式，並不存在實質的競選；中國大陸有相當多的網路民意諮詢管道，例如網上的領導人

留言板，但中共對網路言論嚴加審查，這些網上諮詢功能是否真實反映民意也令人存疑。最後，一般民眾無法享有政治意見表達與選擇最高領導人等的各項政治權利，這在現有的民主價值觀中，仍然難以說服全球各國這樣的民主制度比西方更具優勢。

2022年下半年中共將迎接「二十大」換屆，「新華社」2021年11月18日報導稱，中共中央已公布「關於黨的二十大代表選舉工作的通知」，中共的換屆黨代表選舉已經開始，將選出2,300名黨代表，「求是網」文章中，習近平指示這次選舉「要把加強黨的領導貫穿代表選舉工作全過程」，顯示「全過程人民民主」，其中的人民還是著重在體現黨的意志。而在換屆選舉這樣的重要政治人事安排中，人民仍無能力決定最高領導人的選擇，也不具備影響國家決策的權力。二十大領導人換屆正在緊鑼密鼓安排中，目前各界預測習近平連任第三屆領導人的機率相當高，而其身邊人馬非常有可能升任政治局常委。這樣的制度，仍然是屬於少數菁英治理國家的體制，而這少數菁英的選擇，實際上也並未代表人民的意志，人民也無法透過當前的制度設計，來制衡這些菁英的政治權力，中共如何在最高領導階層實現「全過程人民民主」，或是怎麼將此菁英制度重新塑造成「民主」，仍然是中共想要爭奪民主話語權的一大挑戰。

（六）未來趨勢研判

從「二十大」換屆前不斷宣傳「全過程人民民主」來看，習近平正在試圖建立一套新的制度，來取代舊的體制，「二十大」的人事安排，相信會是實踐此新制度的一套人馬。「二十大」換屆中共的體制被視為將更加集權，換言之，其專政程度可能更加覆蓋過民主實踐。不過，在中共專政下，無論「全過程人民民主」的實質內涵為何，中共對於此理念的國內外宣傳一定會加大力度，中共將來或將嘗試輸出此制度，如有成功案例，更可以做為其與西式民主抗衡的重要力量。

不過，不能否認，西式民主制度有其核心價值。西方社會發展民主已有數百年經驗，早已內化一套民主價值，西方知名政治學者普沃斯基（Adam Przeworski）認為民主的最小定義，應該是「一個政權的執

政者可能輸掉選舉並且輸掉後離開執政位置」，而這樣的民主制度不僅僅象徵一個競爭過程，還包含整個社會建立起一套同意這個制度的價值觀。換言之，儘管民主可以有多重定義，然西式民主價值觀已深化在民主國家中。由此觀之，中共試圖用「全過程人民民主」概念去爭取國際上對於民主的話語權與詮釋權，不僅成效將相當有限，可能也會加劇西方對其之排斥與抗衡。

五、中共推動網絡文明與網民生態觀察

中正大學傳播學系暨電訊傳播研究所羅世宏教授主稿

- 「網絡文明大會」橫跨多部門和多議題，企引導娛樂明星的網路言論，避免過度娛樂化和滋眾攻訐。
- 會後約談處罰豆瓣網、新浪微博，發布三項網路新規，包括禁暱稱低俗，禁直播散布遭禁言論和擾亂社會秩序，及打擊網路水軍。
- 中共企圖掌控去政治化的新一代青少年，惟將面臨管控效益銳減，或產生反效果。

(一) 前言

2021年正逢中共建黨百年，又是「十九屆六中全會」通過「第三份歷史決議」的一年，按照中共官方設定的節奏，是放大主旋律、鞏固權力於一人一黨的關鍵時刻，牢牢控制社會輿論、消弭社會雜音必然是重中之重。然而就在疫情在中國大陸得到控制之際，2021年在網路空間卻不斷出現難以全面控制的輿情事件，特別是6、7月間微博爆發娛樂明星吳亦凡的性侵醜聞，引起大批忠實粉絲（所謂「飯圈」文化）聚眾騷動，以及11月初爆發中國大陸網球明星彭帥在微博控訴前中共政治局常委兼副總理張高麗性侵及兩人之間的特殊性關係，引起中國大陸網民各種暗諷與國際關切等事件。

2021年11月19日首次舉辦的「網絡文明大會」，可說是在「十九屆六中全會」之後企圖重新掌控網路輿論場的新一波網路政治動員和整治行動的序幕，各種網路新規紛紛在會後公布，著重引導娛樂明星的網路言論，避免過度娛樂化和滋眾攻訐。

(二) 會議概況與會後三項新規

在北京這場首度由中共國家互聯網信息辦公室（簡稱網信辦）、中央文明辦和中共北京市委、北京市政府共同主辦的「網絡文明大會」上，向來親手緊抓網路控管最高決策權的習近平以賀信形式向大會表示祝賀，信中強調：「網絡文明是新形勢下社會文明的重要內容，是建

設網絡強國的重要領域」。習近平在賀信中表示，要堅持發展和治理相統一、網上和網下相融合，廣泛匯聚向上向善力量。

這場召集跨部門（除網信辦之外，還包括中央統戰部、最高人民檢察院、國家發展改革委、教育部、民政部、商務部、市場監管總局、中國科學院、國務院未成年人保護工作領導小組辦公室）、多議題（包括網路的內容建設、生態治理挑戰與應對、法治、青少年網路文明素養、數據與演算法、網路公益慈善與平臺經濟誠信建設）的「網絡文明大會」，以所謂「數字凝聚向善力量、網絡公益文明發展」為主題，目標設定在「要讓中共的創新理論透過網絡『飛入尋常百姓家』、加強網絡空間道德建設、加強網絡空間生態治理」，並且延續強化此前推動的一系列包括「清朗」、「淨網」、「護苗」等專項整治行動。

會後，網信辦旋即宣布若干有關網路整治的新規定，並且相繼約談處罰豆瓣網、新浪微博，理由是這些平臺「屢次出現法律、法規禁止發布或者傳輸的訊息，情節嚴重」，依據「中華人民共和國網絡安全法」、「中華人民共和國未成年人保護法」等法律法規，責令其立即整改，嚴肅處理相關責任人。從 2021 年 1 月至 11 月，新浪微博被除以 44 次重罰（每次最高 50 萬元罰款），總共累計罰款人民幣 1430 萬元。豆瓣網也遭嚴格整治，同一期間遭受 20 次重罰，共累計罰款人民幣 900 萬元。

此外，值得注意的是，「網絡文明大會」會後至少還有三項網路新規被雷厲風行地執行。首先是 12 月 1 日新浪微博在官方要求下發布微博新規，禁止網民的暱稱使用帶有明顯低俗或侮辱性詞彙，例如「二貨」、「SB」、「癩三」、「娘炮」等，並且要求用戶在一週內改正，否則將遭受刪除帳號等處分；同日生效的「網際網路直播服務管理規定」對直播平臺、主播和觀看者都祭出前所未見的嚴厲要求，一方面是道德規訓，禁止直播平臺傳播色情、暴力、謠言、詐騙等信息，特別是給青少年身心健康帶來的不良影響，另一方面是出於政治管控，要求「不得利用直播從事危害國家安全、破壞社會穩定、擾亂社會秩序、侵犯他人合法權益、傳播淫穢色情等法律法規禁止的活動，不得利用網際網路直播服務製作、複製、發布、傳播法律法規禁止的信息內容」。根據新規，網路主播實行「實名制+黑名單」制度，直播平臺

主播萬一因違規而被納入黑名單，或將被處以永遠禁止重新註冊帳號的嚴厲處分。而為彌補直播主以快閃或打游擊方式傳播不良訊息，新規也要求網路直播平臺應保存網路直播服務使用者發布的內容和日誌訊息達 60 日。換言之，這將讓直播主將無法逃避事後的處分，從而產生加強自我審查的寒蟬效應。除重新強化對青少年網路使用者的規訓，禁止「娛樂至死」的網路亂象，第三項值得注意的網路控管措施是 12 月 22 日起由中央網信辦啟動全國部署實施的「清朗·打擊流量造假、黑公關、網絡水軍」專項行動。這也明顯是中共中央為奪回「野蠻生長」的中國大陸網路生態的官方輿論主導權所祭出新一波網路整治行動

（三）中共企圖掌握去政治化的青少年

為什麼中共需要如此大費周章、接二連三地加大對網路空間的打壓與整治？除前述正值中共建黨百年與「十九屆六中全會」的敏感政治時機、想方設法牢牢控制網路輿論之外，中共也似乎意識到在少子化時代、甚至已進入「獨生子女所生的獨生子女」的新一代青少年（當前以所謂「95 後」「00 後」「05 後」為主體的中國大陸青少年粉絲群體），已經逐漸開始發展出逃避傳統政治權威與規訓的傾向與能力，並為此而感到焦慮和擔憂。根據中共國家統計局發佈的「中國統計年鑒 2021」顯示，2020 年全國人口出生率為 8.52‰，首次跌破 10‰，創下自 1978 來的新低。在這個脈絡下出生與成長的年輕一代，或許沒有政治異議的覺知與傾向，但也不像他們父母一代那麼在乎、那麼容易回應來自政治權力的召喚或指使。

因此，雖然在「十八大」以來，中國大陸網路空間的政治異議性言論與表達已經受到高度壓制，但新一代年輕網路使用者似乎也開始以他們的方式「去政治化」，寧願把注意力放在電玩遊戲、「飯圈文化」...等娛樂消費活動上，而非如過去那樣仰望聆聽來自中共的政治律令，甚至時而表現出冷漠、逃避或興味索然的態度。這種青少年文化傾向，可能是某種普遍的網路世代現象的一環，其實不一定值得大驚小怪，但在一心一意想要打造習近平與毛澤東比肩地位的網路宣傳

系統卻為此感到不安，從而展開一連串針對青少年網路行為、消費與娛樂的整治，可說是投射出家父長亟欲重新掌控網路新世代的焦慮。

不過，這種表面上看似短期有效的道德規訓與政治打壓，雖然能讓網路管控部門降低網路失控的焦慮，但面對同時是網路原住民和「獨生子女所生的獨生子女」的中國大陸青少年粉絲世代，恐怕此時此刻高唱入雲的「網絡文明建設」或各種網路控管新規，很快就會面臨管控效益銳減或甚至產生反效果的網路「新常態」。

六、近期中共與東協關係

暨南大學東南亞學系副教授王文岳主稿

- 中共與東協兩場高峰會提升安全秩序的重要性，與 AUKUS 強化與東協的戰略、投資關係互別苗頭；東協戰略地位因美中在南海的安全競爭與印太戰略而提升。
- 南海相關國家因中共填海造島升高反中情緒，惟東協成員國在對中關係和政經發展等爭議領域未見共識。

(一) 前言

中共國家主席習近平與總理李克強分別於 11 月 22 日與 10 月 26 日在北京以視訊方式出席「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」與「第 24 次中國—東協領導人會議」。這兩個高峰會舉行時間相近，在形式上皆由東協輪值主席國汶萊蘇丹哈山納 (Sultan Haji Hassanal Bolkiah Mu'izzaddin Waddaulah) 邀請、中方受邀，但就重要性而言，前者以中方而後者以東協為主，重心有所差異，但因舉行時間相近，爰可將「第 24 次中國—東協領導人會議」視為「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」的會前會。

(二)「中國—東協領導人會議」的政策宣示

「東協領袖高峰會」於 10 月 26 日舉行，本次高峰會除緬甸因軍事政變而缺席以外，同時也舉行「第九屆美國—東協領袖高峰會」(U.S.-ASEAN Summit)，美國總統拜登不僅首次以視訊方式與會，也是美國總統繼 2017 年馬尼拉舉行的東協—美國高峰會以後再次參與。拜登宣示華府支持自由開放的印太區域，也提出新的合作倡議及 1 億 2000 萬美元支持「美國東協戰略夥伴關係」(U.S.-ASEAN Strategic Partnership)，發表「東協—美國數位發展領袖聲明」(ASEAN-U.S. Leaders' Statement on Digital Development)，支持東協中心性，強化美國在東南亞地區與中國競爭領導權的實力。

而相對地，同時舉行的「第 24 次中國—東協領導人會議」，李克

強則提出六點建議，重點在持續重申深化雙方經濟整合、推動「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)早日生效，加速中國—東協自貿區升級的後續談判，強調南海和平的重要性。此外，亦提及強化抗疫合作、疫苗捐贈與醫療物資的援助。

(三)「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」的政策宣示

隨後在北京舉行的「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」內容主軸與「中國—東協領導人會議」相似，但重點則提升安全秩序的重要性，突顯中共在東南亞區域的核心利益。在「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」中，中共與東協正式宣布成立「中國—東協全面戰略夥伴關係」，習近平並以「命運與共、共建家園」為題發表視訊演說，除訴求合作與包容的老調以外，重點提出 5 點建議：首先、鞏固以中共為主的區域秩序：以「共建和平家園」為號召，主要目的在於要求東協實踐過往的不結盟路線，避免南海區域秩序「國際化」，並且支持東協無核武器區的建立，追求「東南亞無核武器區條約」議定書的簽署。

第二、非傳統安全的協助，以「共建安寧家園」為號召，向東協國家無償援助 1.5 億劑疫苗，協助東協國家提高接種率，也向東協抗疫基金追加 500 萬美元，擴大疫苗聯合生產和技術轉移，開啟關鍵藥物研發合作，提升東協自主保障水準，協助東協加強基層公共衛生體系建設和人才培養，並且深化中共與東協國家在各項傳統與非傳統安全領域的合作。

第三、加速經濟合作，重申全球發展倡議，促進世界經濟復甦，加速落實聯合國 2030 年可持續發展議程，並且與「共協共同願景 2025」相互配合強化綜效。此一「經濟牌」實為此次紀念峰會重點，中共承諾在未來的 3 年會再向東協提供 15 億美元的發展援助，擴大「區域全面經濟夥伴協定」之作用，啟動中國—東協自貿區 3.0 版的建設，承諾在未來 5 年購買東協國家 1500 億美元的農產品。並且仿效日本與歐洲近年高品質基礎建設的訴求，主張要與東協建立「一帶

一路國際產能合作高質量發展示範區」，並且向東協提供 1000 項先進適用技術，支持未來 5 年 300 名東協青年科學家訪中交流。

第四、回應氣候變化對話，推動區域能源轉型，建立清潔能源合作中心，強化可再生能源技術分享，深化綠色金融和綠色投資合作，協助對於東協國家農業發展的韌性與可持續性之支持。

第五、推動疫後循序恢復人員往來，推動各方面交流，以北京冬奧和杭州亞運為基礎，強化雙方體育交流。

（四）中共與東協兩峰會與東南亞區域安全秩序

由於 2020 年東協已躍升成為中國最大貿易夥伴，「區域全面經濟夥伴協定」亦於 2020 年 11 月簽署，因此一般認為「中國—東協全面戰略夥伴關係」的成立除被視為中共強化東協抗疫與經濟復甦的再保證外，更主要的重點，可能是中共在區域安全中的姿態。

疫情爆發以來，對於全球、乃至於近 10 年與中國經濟高度往來的東南亞地區造成全面性的衝擊，再加上近 10 年中國於南海地區透過爭議海域的海事存在，對於區域的主權聲索國造成主權上的威脅。中國在華陽礁、永暑礁、南薰礁、東門礁、赤瓜礁、美濟礁、渚碧礁等 7 個有爭議的南沙群島珊瑚礁和淺灘積極推動的疏濬和填海造陸工程以創造人工島礁，同時將其邊境擴張到國際水域，軍事化這些新開墾的前哨基地，在人工島礁增建港池、防空設施、通訊設施、防禦塔、岸防設施、水泥建築、支援性建築、燃料槽、雷達設施、跑道、直升機停車坪等軍事設施。中共不但片面宣稱已強化對南海的控制，也在新填造的島嶼上部署尖端武器，實質控制此一地區的油氣資源。

據此，疫情爆發、南海緊張態勢升高，再加上此一區域聲索國內部政治出現的反中聲浪，隱藏於高層峰會下的政治情勢波濤洶湧，中國與東協的矛盾恐怕已難以透過習近平「絕不爭霸」的宣示，或是行禮如儀的高層會議所掩蓋。菲律賓總統杜特蒂因國內選舉與民意趨向，在「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」中，即延續近一年反對中國進出兩國爭議海域的態度，在習近平在場之際直言批評中共海警船在仁愛礁向菲國軍方補給船發射水砲之作為不利兩國之

間的夥伴關係，要求中共遵循國際法解決南海爭端，此一發展也給予以美國為首的區域大國重新強化在東南亞區域的安全存在，也反應出東南亞戰略地位的提升。

首先是澳英美聯盟 (AUKUS) 對中共的反制。「中國—東協建立對話關係 30 周年紀念峰會」的理解，應置於更高層次的區域戰略形勢。在中國與東協進行峰會對話的同時，AUKUS 成員國在同一時間群集澳洲首府坎培拉，由澳洲國防部長杜登 (Peter Dutton)、美國駐澳洲代辦 (Charge d' Affaires) 高德曼 (Michael Goldman)、英國高級專員 (British High Commissioner) 特麗迪爾 (Victoria Treadell) 正式簽署文件，三方同意交換敏感的「海軍核子推進資訊」(The Exchange of Naval Nuclear Propulsion Information Agreement, ENNPIA)，而這場協議，將使澳洲獲得 8 艘具有匿蹤、長距離能力的頂級核動力潛艇，提供共享網路、人工智慧、與量子技術等能力。

其次是東協與區域對話夥伴連結的深化。隨著區域形勢緊張，周邊大國早已強化與東協的連結。澳洲在中國與東協建立對話關係的峰會之前，早已與東協將關係提升為「全面戰略夥伴」關係，同時也對東協的成員國家提供 3 年 15 億美元的援助。10 月 26 日美國總統拜登與澳洲外長宣布陸續向東協提出超過 1.5 億美元的合作投資；而英國也在 11 月由外長特拉斯 (Liz Truss) 訪問泰國、印尼、馬來西亞等東協意見領袖，除透過溝通來緩解東協國家認為 AUKUS 的成立可能造成軍備競賽的隱憂，更要積極加強合作，建立共同規則，確保技術標準是由自由世界來塑造；英國亦以其七大工業國 (G7) 輪值主席的身分，首次邀請緬甸以外的所有東協國家，參與 12 月 10 日於利物浦舉行的 G7 外長會議。東協戰略地位因印太戰略而提升是顯而易見。

整體而言，美中於南海的安全競爭持續升高，雙方的軍事存在與發展必須密切觀察。東協戰略地位的提升，使得東協會員國在美中競爭區域領導權的過程中具有更高的議價能力。但東協內部成員國對於南海爭端、政經發展、國內政治則各有不同的優先順序，成員國在個別爭議領域的歧見也未見共識，因此中國—美國—東協的三角賽局的發展，仍將是未來區域安全局勢的觀察重點。

七、近期中共反獨促統策略觀察

成功大學政治系副教授蒙志成主稿

- 2019 年「習五條」設定反獨促統框架，審度周邊情勢對臺操作和戰兩手；美中對抗升溫，拜習會對美劃下臺灣問題底線。
- 中共企管控臺灣實質獨立的發展，強化操作經濟吸引力和防堵臺美關係深化，將施壓反獨和「九二共識」支持者積極表態支持統一、加大批判西方民主制度和價值、干擾臺灣的民主運作和言論自由。

（一）前言

從 2021 年初美國總統拜登政府上臺以來，美中競爭態勢愈發明顯而強烈，中共國家主席習近平頻繁出招，測試拜登政府對於美中關係的戰略設定，無意竟迎來比川普政府時期更為寒凜的局面。面對緊繃且處處交鋒的地緣政治新局勢，兩岸之間看來「春暖花開」的期盼，不易實現，臺海局勢一時也被推上風尖浪頭。兩岸之間的互動，每一步都受國際情勢影響，也高度影響國際政治，具有高度政治性。本文將在這樣的背景下，對中共近一年來「反獨促統」作為進行研析，並進一步研判中共來年的接續作為。

（二）中共對兩岸關係的戰略設定及戰術作為

習近平 2019 年 1 月 2 號所發表的「告臺灣同胞書 40 週年談話」，是當前中共對於兩岸關係的戰略目標設定與戰術作為規劃，最為清楚的宣示，期間經歷香港「反送中」事件、蔡英文總統高票連任、香港國安法實施、川普敗選和拜登上臺，以及美中在亞太區域的軍事爭奪等事件，中共對臺經略的目標設定，仍舊在此一「習五條」的框架指導之下，並加強推動，不管是目標與方向，並無本質性的修正。

首先，可以先總結「習五條」所揭櫫中共當前在兩岸關係戰略目標與戰術運用的內涵。其中最主要的戰略目標就是「促統」，而統一則有兩種形式，如果要和平統一，則是由「反臺獨」與支持「九二共識」等具共同政治基礎的各界人士，以「民主協商」程序來完成；若

前述的和統進程無法達成、加上有外部勢力干預，致使統一目標持續延宕，則將進行武力統一。和統與武統是「蘿蔔與棒子」同步進行，並非和統無法達成後，才開啟武統準備的兩階段論。「反獨促統」並非在同一個面向上，反獨的用意在促統，不存在「支持反臺獨，卻不推動統一」的政治空間¹。

然而，儘管促統目標與方法論都已在 2019 年初提出，但在實踐上，這兩年來中共仍在觀望周邊情勢，隨時調整其對臺作為，畢竟兩岸關係是地緣政治的敏感議題，也牽動亞太安全甚至國際政治情勢。因此，雖然目標明確，但中共某種程度在戰術的操作上也會有所等待，當局勢轉變對他有利的時候，也會採取一個模糊的狀態來出招，以保持各方談判的進退空間。然而 2019 年的「反送中」運動，2020 年初蔡英文總統當選，加上 2020 年 11 月的美國大選，都未迎來有利於中共推動「和統」的友善局面，「反臺獨」與支持「九二共識」的言論市場大幅萎縮，反使統一目標越推越遠。其中最為關鍵是美國政府的角色，今年從拜登政府上臺以來，中共便多次觸碰臺灣議題，用以試探拜登政府的底線，觀察其是否重回柯林頓至歐巴馬時期所一貫採取的「策略性模糊」(strategic ambiguity) 對臺政策。但從今年以來的幾次外交對話與交手，中共發現華盛頓方面不僅無意修正川普時期以單邊主義「戰略清晰」地反中、抗中路線，反而更升級美中競爭態勢，以所謂的國際民主聯盟與印太聯盟，操作多邊作為、聯合傳統盟友來對中國進行圍堵，並在南海區域持續與中共軍事對抗，強調臺灣在亞太區域的戰略角色，同步深化臺美關係。11 月 16 號拜登與習近平召開視訊會議是雙方首次會談，習近平重新提出「一中三段論」²，強調中美關係是建立在以中美三公報為基礎的「一中原則」上，並重申對臺的統一目標，親自將臺灣問題的底線向拜登挑明。

至此，可以得知北京對華盛頓已不抱希望，也同樣地以戰略清晰回應美方。早先國臺辦發言人馬曉光在 4 月 14 號即曾強硬表示兩岸問題的本質在於中國代表權之爭，臺灣所宣稱的中華民國及「中華民

¹ 習近平的談話談及「統一」字眼高達 46 次，而「臺獨」僅有 8 次。更可見促統目標在全篇談話的重要性。

² 即「世界上只有一個中國，臺灣是中國的一部分，中華人民共和國政府是代表中國的唯一合法政府」。

國憲法」在 1949 年之後就已經不存在，國際社會也普遍認同這個看法。任何外部勢力或任何國家試圖這個改變兩岸「一中」關係，均是外部勢力干涉中國內政，將面臨嚴厲反擊。馬曉光此番「中華民國不存在」的發言，是兩岸自 2008 年開放大幅交流後所罕見，也震撼臺灣內部支持以「九二共識」與中國大陸展開交流的人士。顯見中共對臺政策，已不再以模糊化政策面對。而拜習會中習近平對兩岸關係的發言，則是由中共最高領導人再次對外確立中華民國消失論的立場，內外說法一致，並呼應「習五條」的促統目標。

在這樣的戰略目標下，中共在對臺內部或包含美國等外國的任何戰術手法採取政經合一、界限清楚的立場進行任何談判，都要確定對手不挑戰，甚至接受、認同這樣的兩岸「一中」關係，如果不接受這樣一種對於兩岸關係本質定位的說法，將不會進行有意義的談判，也會視為潛在敵人。戰術操作到最後，就是要讓臺灣面臨「和戰困境」，「拒統」之後將走投無路的局面。此為當前中共對臺設定的戰略目標以及戰術指導原則。

（三）中共當前遂行戰略目標的具體作為

中共當前為達成統一這個戰略目標的具體作為，筆者大致上有三點預判。

第一是管控臺灣實質獨立的發展。中共對於臺獨的定義，自不容許有更改「中華民國」國號的法理獨立，亦不容許雖未有更改國號，卻自成體系的實質獨立。前者將形成「一中一臺」的「臺獨」，後者則是會造成「兩個中國」的「華獨」，兩者都是中共亟欲管控壓制的目標。以往，為對抗臺灣尋求法理獨立，相對於仍宣稱「一個中國」的中華民國支持者，雖然會有「華獨」傾向，但為爭取最大支持，以模糊態度視之；然而，臺灣民眾普遍認知中華民國是主權獨立的國家，兩岸在憲政體制上殊不相屬，也有極大的差異，在在都造成臺灣實質獨立的發展。因此，自美中競爭態勢與兩岸情勢清晰化之後，中共便在清晰化路線指導下，積極防堵臺灣走向實質獨立的發展。大概觀察出有下列幾點可能作為：

1. **反臺獨與支持「九二共識」者，必須明確表達統一態度。**兩岸關係一直有個重要現象，馬英九執政時期，特別強調以「九二共識」做為兩岸交流基礎，也是兩岸交流最為熱絡的時期，但各項民調卻顯示，2008年至2016年馬政府執政間，臺灣民眾的臺灣人認同卻是節節高升，更甚於陳水扁執政時期。中共內部的檢討，多認為是馬英九政府雖支持「九二共識」，但對於統一的目標卻是模糊以對，反強調「一中就是中華民國」，更加深臺灣民眾普遍存在「兩個中國」的政治態度。國民黨版的「九二共識」強調對中國統一的模糊性，以及「只經不政」的作為，著眼於現狀的維持，對促進兩岸統一的目標消極，正是促使臺灣現狀的鞏固，而此現狀就是一種「臺灣不屬於中國的一部分，或者說臺灣不屬於中華人民共和國的一部分」的實質獨立現狀。因此，可以預判中共雖會持續積極拉攏「反臺獨」與支持「九二共識」人士，但同時也會要求其同步在「促統」言論上表態，話不能再只說一半。
2. **加大力道批判西方民主價值。**臺灣實質獨立的現狀，根植於臺灣民主轉型後建構的民主價值，更透過多元形式的民主實踐，型塑出中華民國與中華人民共和國互不隸屬的實質獨立認知與國家認同。因此，中共將會加強力道駁斥或汙名化西方民主價值的意義，試圖扭曲臺灣民眾對於民主價值或民主認知的高度支持。中共外交部在日前才發出對美國民主的批判報告³，其目的便是希望在概念上闡述西方民主不見得是好東西，本質為金錢政治、政黨謀私的政治體系，所謂民主選舉卻是彼此攻擊、民粹極化，內部無法團結，造成菁英獨裁。中共當前對臺戰術作為之一，就是在本質上否定民主價值，間接打擊臺灣民眾支持實質獨立的主要精神內涵，從而摧毀當前臺灣政治體系的價值依托。
3. **干擾與干預臺灣民主運作。**臺灣民主運作當中最重要的一項工作便是選舉與公投。為讓臺灣民眾不滿民主運作，並懷疑其民主政治體系，進而願意擁抱中共威權政治體系，中共的干擾作為除廣

³ 參閱中國外交部於2021年12月5日發佈之「美國民主情況」
(https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202112/t20211205_10462534.shtml。檢索日期：2021年12月18日)

為人知的宣傳認知戰外，近期對於遠東集團的大規模裁罰，即有限制臺灣企業政治獻金，框限臺灣企業人士的政治參與，甚至引導其政治支持之目的。尤有甚者，更可能引發不明究理之民眾對當前政府兩岸政策的批評，以及對民主運作的失望。事實上，民主國家中對於政治獻金訂有法律規範，也是一般公民政治參與的一種形式，即便運行過程有其缺陷，也亦應當由內部民主程序作立法修正，而非任由外部力量有目的地干擾與干預。如此看來，中共已積極著手利用兩岸社會交流網絡中的經濟利益操作，試圖扭轉臺灣主流力量往兩岸實質分治獨立的發展方向；年初與年中的農產品禁入中國大陸亦屬此類操作類型。

4. **言論控制**。今日臺灣之所以會建構出不同於對岸、以民主價值為基礎的國家認同，其關鍵便是言論自由的保障，特別是政治言論的多元開放。因此，中共也將會積極掌握「反獨促統」言論。除操弄網路輿論外，預判兩種人士將會有較大力度的言論控制與引導：第一類人士為仰賴中國大陸市場發展事業者，中共在操作會產生直接的影響，比如說演藝人員。由於演藝人員為公眾人物，相關言論對民間社會具有滲透力，因此不僅限制其言論自由，更會要求說出「反臺獨」、「支持統一」的言論，要求清楚表態與站隊，不容再採模糊立場。第二類人士則是雖不需要中國大陸市場，但極力倡導西方民主、批判中共威權主義的言論，比如說學界或媒體人士，中共會利用海內外網絡，封鎖壓制相關言論，或汙名化發言者身份，使其噤聲。

第二是升級經濟吸力的政治操作。「經濟治術」(economic statecraft)一直是中共進行對臺統戰的重要工具。從過往中共推動「三中一青」的統戰工作來看⁴，便是利用中國大陸市場規模的經濟誘因，積極吸引第一級（農業）與第三級（服務業）產業人士到中國大陸工作或建立市場連結；近期儘管因為疫情影響，可能阻卻有意前往中國大陸工作的民眾，但那些已經在中國大陸工作一段時間，或已投資設點的中小企業主，由於產業屬性，中國大陸龐大的消費市場仍具誘因，同時某種程度也因為疫情自動篩選出難以離開中國大陸市場的臺商，中共對這

⁴ 所謂的「三中一青」是指中小企業、中南部、中低收入與青年人士。

一類臺商仍具掌控性，將會對他們進行統戰工作，並且將不會滿足於這些臺商「反獨」立場的宣示，而是會更積極地要求他們能發出「促統」言論或行動，做為日後是否能繼續留在中國大陸市場的判斷依據。

最為值得關注的是，對於第二級（製造業）產業臺商，特別是那些高科技企業，由於在美中貿易戰之下，他們仍然是中國大陸創匯、引入資金技術與保持全球經濟競爭力的主要貢獻者，也提供許多就業機會，因此在「反獨促統」的工作上，無法過於強制，但有可能吸收一部分具代表性的重點人物，讓其能表達反獨言論即可，尚不見得會要其對統一表態，但會以是否有公開的反獨言論或作為審查記錄。

需要補充說明的是，當前中共對於身處各種社會網絡關係中的政治表態，將不再滿足於口頭宣示，而是要從具體作為來觀察；不能再模糊下去，要具體拿出作為，這個影響的力道與效果，端看當事人需要中國大陸市場的程度，需要得越多，則在作為上的表態需要做得更明確和明顯，如果比較不需要，當然也就只能夠接受其宣誓性的表態。

第三則是從輿論與社會網絡防堵臺美關係深化。中共對臺「反獨促統」的戰術作為主因係臺灣這一年以來在國際上開始受到重視，甚至外交有所突破。由於美中競爭促使美國強力支持臺灣、致使臺灣能夠達到維持現狀或是所謂實質獨立，美國扮演非常關鍵的角色，而就中共的定義，這就是「倚美謀獨」。因此，中共要確實推動「反獨促統」的目標，當前關鍵還在美中競爭態勢如何發展，弱化臺美關係則為手段之一。

弱化臺美關係，如從影響臺灣民意著手，則是要塑造出美國是一個不可靠不可信的對手，也會極盡唱衰美國，如美國經濟持續衰退，內政、社會等各方面混亂局勢，勢必走向崩潰等等宣傳言論；臺灣跟這樣一個完全不可信、全面發展正在走下坡的國家合作，最終將使自己進退失據，甚至被當做棄子。因此，攻心為上，中共會不斷地去強化這方面的論述，只要美國對臺灣的支持稍微有一點退縮或未如期待，便會誇大其詞去做宣傳，影響民心，如美國8月撤軍阿富汗。這項唱衰美國的宣傳工作，主要就是要影響臺灣民眾對美國形象的認知，製造臺灣終將被孤立的恐慌，以至於臺灣民眾對於未來產生迷茫，

對於民主無法保持高度信心，對於外援也無法有信心的一個狀況之下，那最終就可能面臨到要麼就是跟中共一戰，要麼就是以投降姿態接受和平條件、變為中華人民共和國的一部分。

所以接下來將可預判，中共會盡力蒐羅任何在臺美關係中具有一定地位的角色，如具有社經連結的臺商、臺籍人士、外籍人士名單，將他們的身份框列以進行統戰工作，並會要他們做清楚的「反獨促統」表態。

（四）結語與因應

由於 2021 年的試探，中共對於即將面對的國際與臺海周邊不利情勢應瞭然於胸，進入到新的 2022 年，將更清晰地單邊定義兩岸關係，也會更強硬地堅持並推動「習五條」的「反獨促統」路線。但目前看來，其推動工作並不十分成功，茲就其原因與當前政府可行因應陳述如下：

第一、臺灣民主價值乃歷史實踐產物，不易動搖。儘管中共為管控臺灣實質獨立的發展，從而利用片面訊息、負面地主觀詮釋歸納臺灣民主的脆弱性，試圖影響臺灣民眾對民主體系的信任。然而，中共的批判性操作，卻忽略今日的臺灣民主並非是憲法文字定義或宣傳所造成的，也非是外部力量強加的政治框架，而是經過威權轉型，一步步實踐而得出來的產物，具有堅實的民眾支持度。儘管民主運作的歷程有些波動，但自國府來臺後，其間經歷過威權統治、退出聯合國等等內外挑戰，之後才又邁向民主轉型，政黨已輪替三次，基本上已經是成熟的民主體制，一般公民也能接受以民主程序解決重大政治社會分歧的方式，具高度的民主認同感。民主體制所展現的「民主韌性」，也並非單一事件或外部宣傳，就能動搖大家對民主程序及其價值的認可與認同。

民主價值與民主信任仍須持續地鞏固深化，需要漫長歷程來實踐，其成效並非可以馬上立竿見影，在長期目標仍須全面推動，並與國外成熟民主體制，相互合作，精進深化、擴大參與，讓公民普遍能夠從生活中實踐民主，亦能習慣透過民主決定不同意見。在短期目標

應制定有效的防堵外部干預法令，避免不法紊亂體制作為；此外，也應加強兩岸人民在民主價值上的相互交流，讓中國大陸民眾也能同步感受到臺灣民主化在公民社會中運行的實際成效，進而協助中國大陸公民社會也能思考以民主程序解決社會發展問題，兩岸人民能夠共同產生出民主非圖騰口號，而是能促進社群共善的集體認知。

第二，經濟市場自有風險因應機制，非政治力量所能完全干預。當前臺灣民眾之所以到中國大陸經商投資，普遍是基於中國大陸市場具相對競爭優勢的基本經濟邏輯，並不是因為自己是中國人而到中國去做生意；也就是說，因為中國民族主義情懷或認同者，而赴陸工作者微乎其微。因此，中國大陸市場與其他市場的意義其實並無太大差異。在經貿全球化的市場邏輯下，資金、技術、勞工成本與政府法令制度，才是臺商決定進入中國大陸市場的主因。然而，當前中共強力操作「反獨促統」的政治操作，並非出自於單純的經濟意義，而是以政治目的在監視與管控臺商的經濟行為，就市場邏輯來看，當政治風險無可避免，經濟投資不確定性大增，致使政治成本高於經濟收益之時，將會使投資者加速離開市場。此外，由於臺灣民眾對中華民國國家認同已經非常明確，臺商做為國家成員一份子，同樣地也在這樣的民主體制成長並形塑國家認同，對於出生於民主化後的臺灣年輕人更是如此，要以經濟利益壓迫臺商的國家認同，只是讓臺商們對於中共的作為更生反感。因此，從中美貿易戰以來，加上疫情影響，臺商脫鉤中國大陸市場的回流趨向非常明顯，這也就是中共想要「以商圍政」難以成功的主因。

在這樣的背景下，如果在陸臺商有意回臺或轉到世界其他市場，政府應提供足夠的政策工具，儘量協助與輔導，並利用臺灣未來可能加入 CPTPP、甚至擴大跟美國及歐洲市場連接的誘因，讓有意從中國大陸轉出的臺商有所去處，儘量降低臺商在兩岸關係中的困境，不讓他們成為兩岸之間甚至美中競爭下的人質或孤兒。看起來兩岸來年局勢或許會更加險峻，但兩相比較起來，只要政府有積極的協助作為，臺商就能感受自己的國家還是最溫暖，將有助於提升民主臺灣的支持度，也能更加團結地對抗中共「反獨促統」的攻勢。