

一、中共推動「大興調查研究」落實情形之觀察

中央研究院政治所研究員蔡文軒主稿

- 中共宣布開展全黨大興調查研究工作以來，習近平及黨政高層赴各地考察，地方政府亦自組專題調研，除期許新黨政班底即時掌握各領域危機狀況，亦要求基層鞏固「習思想」並為中央決策背書。
- 習近平地位牢固，不至於要透過調研進行黨內大肅清，而是藉此要求下屬表忠誠，惟推行至今，開始出現負面影響，被批評為「作秀式」調研。

2023年3月19日，中共中央辦公廳印發《關於在全黨大興調查研究的工作方案》，宣布要從12個包括政法、金融、意識形態等諸多領域方面，在全黨範圍內「大興調查研究」工作。方案指出，當前中國各種困難問題比以往更「嚴峻複雜」，迫切需要透過「調查研究」深入基層找到破解難題的辦法和路徑。新華社於7月4日發布的《22個故事講述習近平的調研之道》文章就講述習近平在1984年擔任河北正定縣縣委書記的時候如何運用調研方式解決當地問題。有黨媒發文指，自中共「十八大」以來，習近平高度重視調查研究工作，稱之為中共的「傳家寶」。習近平自2013年至2023年間在不同場合反覆強調「調查研究」的重要性，並在2022年底的中共中央政治局民主生活會上稱要「大興調查研究之風」。

（一）《關於在全黨大興調查研究的工作方案》內容

《工作方案》要求縣處級以上領導班子成員每人牽頭1個課題開展調研；明定6個步驟：提高認識、制定方案、開展調研、深化研究、解決問題、督察回訪；調研方法上要堅持因地制宜，綜合運用座談訪談、隨機走訪、問卷調查、專家調查、抽樣調查、統計分析、互聯網與大數據等方式；內容上按照12個方面內容布局展開，包括：習近平對該地區該部門或領域做出過的重要批示問題、深化

改革開放中的重大問題、全面從嚴治黨中的重大問題、本地區本部門本單位長期未解決的老大難問題等，具體主題各省按自己的實際情況擬定，如遼寧針對破壞營商環境、基層「微腐敗」的課題，內蒙古則緊扣習近平交代的建設「模範自治區」事宜，江西則發揚毛澤東的「尋烏調查」精神；針對調研成果，不僅要運用習思想來分析和論證調研中的問題，同時也要把調研成果形成「問題清單、責任清單、任務清單」，定期追蹤和督察回訪調研課題。此外，調研期間要採取「四不兩直」的方式，輕車簡從、厲行節約、不搞層層陪同。上述方案發布後，中共江蘇、遼寧、廣西和上海等省委與省政府，以及公安、金融等部委都跟進表態，因地制宜印發關於「大興調查研究」的具體實施方案。

(二)「大興調查研究」運動各地落實情況

江蘇省在3月15至31日就已經展開10多場調研工作。江蘇政府稱，省委和省政府幹部要牽頭「圍繞在科技自立自強上走在前、在構建新發展格局上走在前」等六個課題展開專題調研。4個月後，在習近平到江蘇省蘇州和南京考察時也不忘提到，江蘇一直是他的「關注點、調研點和研究點」；在中共金融系統方面，4月4日中國央行副行長宣昌能在中國金融學會的2023學術年會上聲稱，金融系統「大興調查研究」的對象包括如何將各類金融活動納入監管，以及「守住不發生系統性風險底線」；除了實權官員，擔任人大和政協的二線高官也「受中共中央委託」紛紛出動「調研」。自3月中旬起，胡春華等12名全國政協副主席率調研組到地方調研，如沈躍躍到山西、王勇到上海、周強到廣西。隨後，多個全國人大常委會副委員長也加入調研行列。其中肖捷赴廣西、鄭建邦赴山東濟南和青島、丁仲禮率隊赴湖南、山西和貴州省畢節市、何維赴山西、武維華率隊到海南。4月18至19日，中共政治局委員、全國人大副委員長李鴻忠在浙江、上海調研。值得一提的是，浙江和上海都是習近平曾經主政之地。李鴻忠在上海期間去了虹橋街道古北市民中心，這個地方正是習近平2019年首次提出「全過程民主」口號之地。

(三) 習近平「大興調查研究」運動的考量

觀察習近平近期「大興調查研究」運動可能具有以下考量：第一，「大興調查研究」的目的是防止在中共官僚消息流通封閉的體制下，下級造假報告導致上層錯誤決策的事情發生。發動「調查研究」的時機點發生在今年「兩會」之後，似乎是要讓新的黨政班底上位後對各領域危機的狀況進行摸底。李強在中共「兩會」記者會和國務院第一次全體會議皆聲稱，新一屆政府第一件事就是要「大興調查研究之風」。「調查研究」即是要推動各級官員到一線基層去考察，以「摸清實情、找準癥結、提出對策」。同時，要求運用現代統計、民意調查等科學的方式進行「調查研究」，也是為了盡可能準確發現基層的實際情況。

第二，「大興調查研究」的方式，要求官員以習思想作為對照來自我檢視及檢視下級，並且要結合習思想來分析調查結果。除了是進一步鞏固習思想在基層的落實，防止懶政與躺平，要求官員理性決策、定期到基層去觀察民生，也是要求下級做忠誠度表態的一種方式。如內蒙古的調研工作便是以習近平要求建設「模範自治區」的指示入手；而中共公安部黨委大興調查研究的工作方案則強調要確保中共的「政治安全」、「認真肅清流毒」、「孫力軍政治團夥嚴重違紀違法問題」；民主黨派人士與人大、政協高層更是以「受中共中央委託」的名義到基層去重點調研。

第三，推動「調查研究」要求全國上下模仿習近平的調研態度，或是某種程度上在為中央決策的正確性背書--表示政策出臺的過程是經過「調查研究」、理性分析的結果。其中，新華社為烘托「調研」運動的刊文《22個故事》便指出，「構建以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局」的經濟政策是習近平在2020年經過調研分析後的決定。

(四) 「大興調查研究」的負面影響

「大興調查研究」運動發動至今不到半年，已經開始出現一些負面影響，被批評為「作秀式」調研。4月13日新華社主辦的《半

月談》發文批評調研出現「新形式主義」，文章指各地調研出現「材料流轉」、「調研推卸」、「求量不求質」等「異化苗頭」；有領導幹部將「寫材料」的任務「推卸」給基層。有的基層幹部「一個月領了幾十項調研任務」，因此發生「調研的人不寫材料，寫材料的人則沒資格調研」的情況；此外，「逐級調研」還淪為「逐級要材料」。因為領導幹部普遍事務多，領了任務卻沒時間調研，只能把任務「分解外判」，而「材料收集整合」就是「最高效」的方式。除此之外，「調查研究」還發生工作量「加碼」的惡性競爭情況。例如有的省委（如江蘇）要求從省委常委做起，下至縣處級以上領導班子成員每人牽頭 1-2 項重點課題調研。

有分析稱觀察過去毛澤東在 1961 年「大興調查研究」運動的後續是發動黨內大清洗，因此指習近平運用此手段或也有發動清洗的需求。按目前的進度研判，習近平在黨內地位牢固，不至於要透過「大興調查研究」來搞黨內大肅清。如上所言，習近平的意圖更像是利用運動來推動黨內理性決策的過程、加強習思想向下灌輸落實，以及要求下屬表忠誠的一種手段。

二、中國大陸第二季經濟情勢暨未來發展觀察

中華經濟研究院第一研究所助研究員王國臣主稿

- 中國大陸消費、投資停滯，出口不振，致第二季 GDP 僅較上季成長 0.8%，經濟復甦轉弱肇因於財政與貨幣政策趨緊，CPI 趨近零成長，深陷通貨緊縮。
- 國際智庫預測中國大陸全年經濟成長率約 5.0%至 6.1%區間，但陸瀕臨僵屍經濟，喪失自我修復能力，端賴葉克膜療法(銀行融資與政府舉債)支撐，成長率雖可勉力達成目標，卻非長久之計。

中國大陸消費、投資與出口三大成長引擎相繼失速，以致第二季國內生產毛額 (gross domestic product, GDP) 僅較上季成長 0.8%，增速回落 1.4 個百分點。此外，上半年經濟成長率為 5.5%，亦低於市場預期 1.5 個百分點。更嚴峻的是，隨上海封城的基期效應遞減，疊加國際景氣低迷與美國管制發酵，下半年經濟復甦更趨艱難。

(一) 經濟動能

中國大陸已瀕臨經濟停滯，理由是疫情動態清零加劇分配不均。上半年居民人均可支配收入為 19,672 億人民幣，高於中位數 3,279 億人民幣，較上年同期成長 (年增) 5.4%，愈趨右偏態，顯示貧富差距進一步拉大。西南財經大學的追蹤調查亦顯示，高所得群體的投資收益率為 4.8%，高於低所得群體 8.1 個百分點，連續兩季走擴 (圖 1)。

貧富差距擴大壓抑原已疲弱的消費動能。6 月底人民幣存款餘額年增 11.0%；其中，住戶定期存款餘額年增長率，更連續 5 個月突破 2 成，顯示高所得群體消費意願低落。反之，3 月底逾期半年未償信用卡債餘額年增 6.8%，較上年同期加快 2.7 個百分點，隱含低所得群體生活困窘，只能擲節非必要開支 (圖 2)。

準此，消費者信心指數 (consumer confidence index, CCI) 由 4 月的 82.3 點驟降至 6 月的 69.1 點，民眾看淡消費前景。實際情況亦然，社會消費品零售總額年增率，由 4 月的 18.4% 暴落到 6 月的 3.1%。6 月消費者物價指數 (consumer price index, CPI) 趨近零成長；生產者物價指數

(product price index, PPI) 更連續 9 個月負成長。綜言之，中國大陸已深陷通貨緊縮 (deflation) (圖 3)。

更麻煩的是，全球景氣低迷與去庫存，疊加先進國家科技管制緊縮，重創中國大陸外貿。如圖 4 所示，6 月進出口聯袂收黑，分別年減 12.4% 與 6.8%；其中，高新技術產品進出口，分別年減 16.8% 與 10.4%；高新技術產品進口的衰退時間，早於出口 5 個月，且進口依舊負成長，預示該產品出口將持續衰退。易言之，今年外貿難以支撐經濟成長。

消費不振與外需頹靡，加劇廠商經營困境。前 5 個月，規模以上工業企業利潤年減 18.8%，連續 10 個月負成長。虧損更連續 17 個月兩位數成長。經濟蕭條削減投資意願。上半年民間投資年減 0.2%，外人直接投資 (foreign direct investment, FDI) 亦衰退 2.7%；國有企業投資年增率更連續 4 個月放緩，顯示政府投資也逼近極限 (圖 5)。

圖 1 貧富差距 (2020 年第 3 季至 2023 年第 2 季)

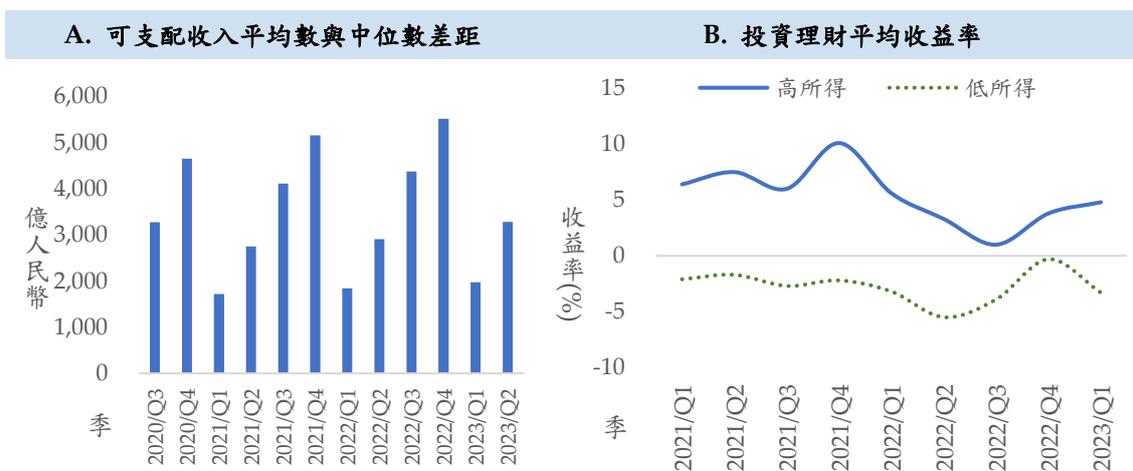


圖 2 民眾存款與債務 (2020 年 7 月至 2023 年 6 月)

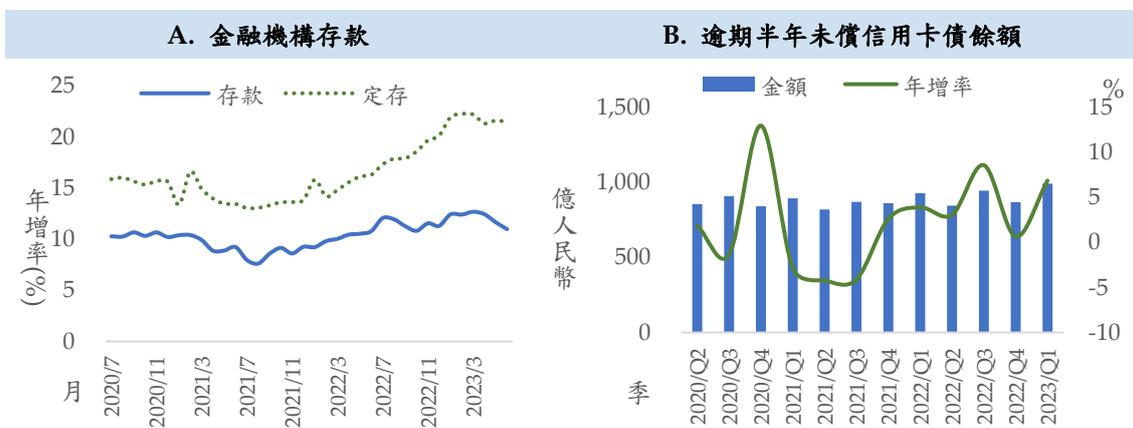


圖 3 消費動能 (2020 年 4 月至 2023 年 6 月)

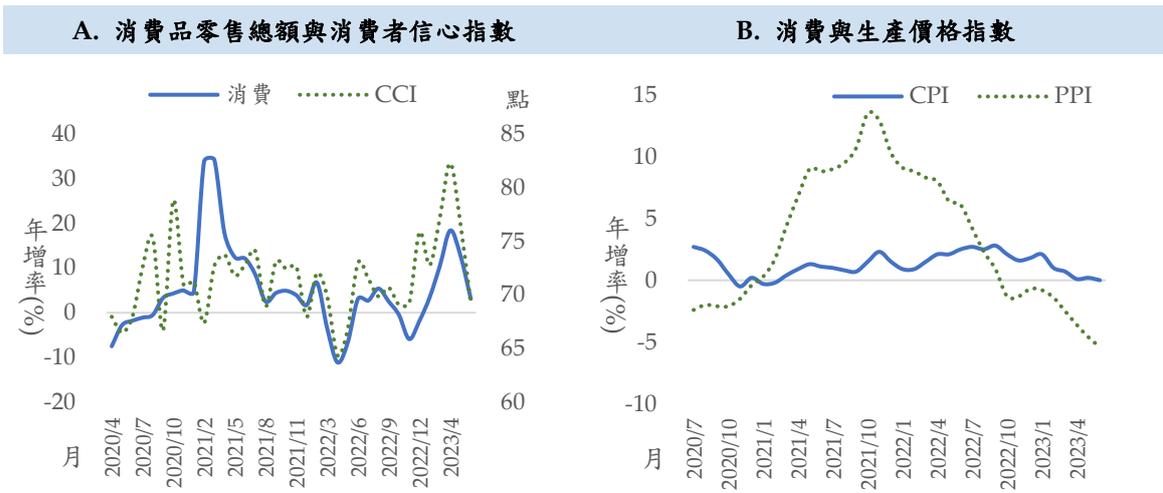


圖 4 進出口情勢 (2020 年 6 月至 2023 年 6 月)

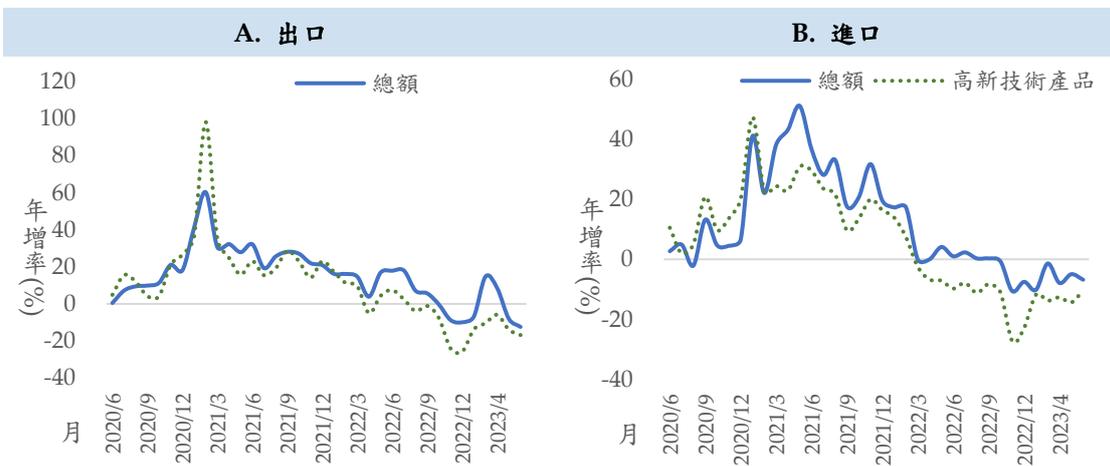
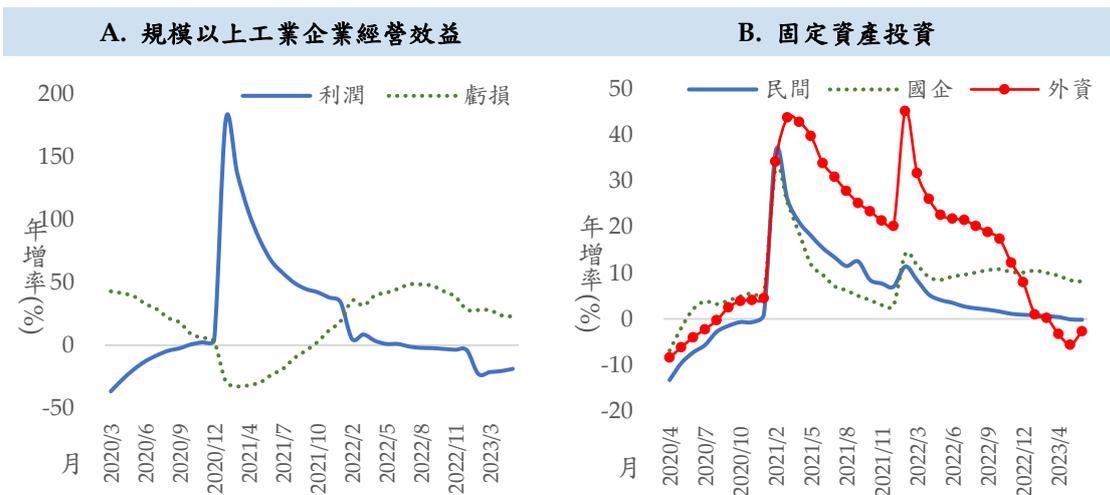


圖 5 企業經營效益與投資動能 (2020 年 7 月至 2023 年 6 月)



(二) 政策走向

第 2 季公開市場操作淨回收 1,411 億人民幣；其中減持 3,179 億人民幣的地方政府融資平臺 (local government financing vehicles, LGFV) -- 城市投資建設公司債券 (城投債)；整個貨幣當局縮表 2,944 億人民幣。反之，第 1 季公開市場操作淨投放 511 億人民幣；其中增持城投債 3,496 億人民幣；貨幣當局擴表 4,233 億人民幣。綜言之，貨幣政策轉趨緊縮 (見圖 6)。

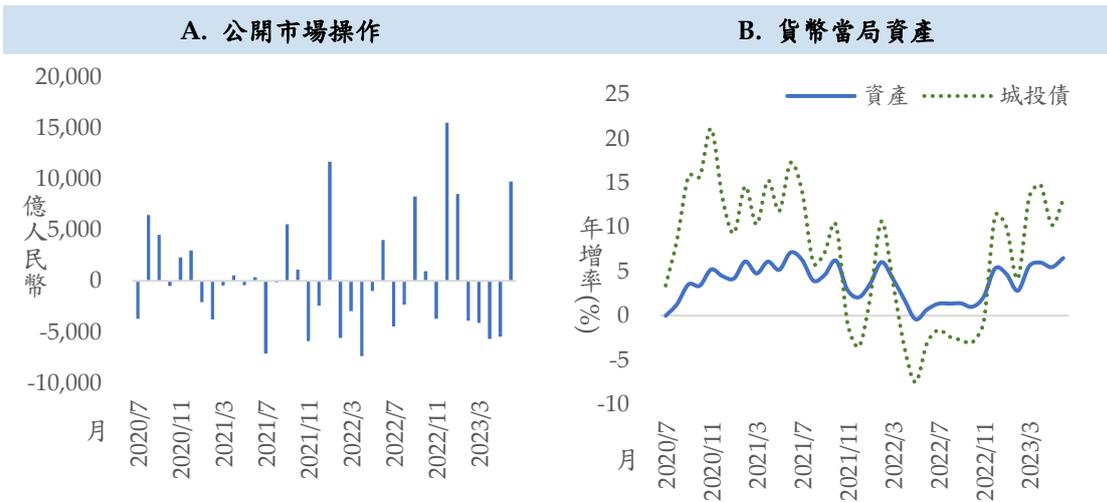
結構性貨幣政策工具亦轉趨緊縮。人民銀行於 2023 年再增加房地產企業紓困專項再貸款、租賃住房貸款支持計畫，總額度提高到 54,150 億人民幣。惟實際運用 49,050 億人民幣，較上年底縮減 1,891 億人民幣；其中，僅普惠小型微利企業貸款減息支援工具增加 269 億人民幣、支農再貸款增加 44 億人民幣，其餘項目皆呈現不同程度的萎縮。

隨動態清零結束，中國大陸開始縮減留抵退稅與相關補貼，故上半年全國財政收入年增 13.3%，財政支出僅年增 3.9%；收支相抵，財政赤字年減 37.9%。地方政府舉債亦相應下降 16.8%。目前只有城投債持續擴張，年增 16.2%；惟第 2 季發行 14,454 億人民幣，較上季縮減 1,752 億人民幣。易言之，財政政策擴張速度也明顯放緩 (見圖 7)。

尤其值得注意的是，貨幣與財政政策衝突日趨明顯。為紓解地方債壓力，10 年期國債殖利率由 1 月 28 日的 2.93%，下降至 6 月 30 日的 2.64%。美中國債殖利率順勢拉大到 6 月底的 1.17 個百分點。受此影響，人民幣兌美元即期匯率持續走低，6 月底收在 7.2258，較上年同期重貶 7.7%。對此，國有銀行已大量拋售美元，維繫外匯穩定 (見圖 8)。

此外，6 月底計 118 家城投企業逾期承兌商業匯票，涉案金額達 87 億人民幣。準此，金融機構大量融資地方政府，惟人民銀行消極承購城投債，造成上海銀行間同業隔夜拆款利率 (shanghai interbank offered rate, Shibor) 數度破 2% 的重貼現率，凸顯流動性緊縮。甚者，3 月底不良資產 (non-performing loan, NPL) 餘額驟增 7.0%，銀行風險急遽拉升 (見圖 9)。

圖 6 貨幣政策操作 (2020 年 7 月至 2023 年 6 月)



說明：人民銀行持有城投債餘額，等於對其他存款性公司債權。

圖 7 財政政策操作 (2020 年 7 月至 2023 年 6 月)

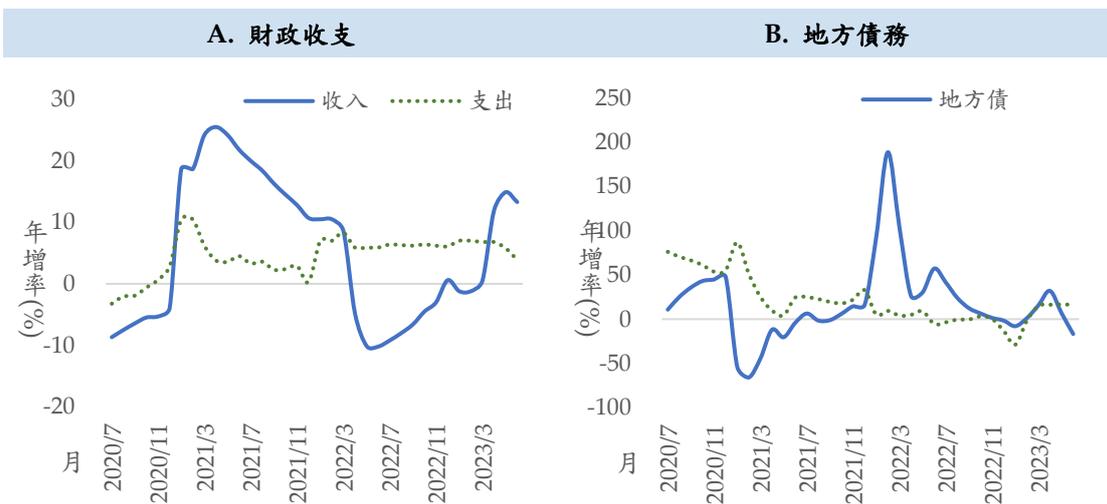
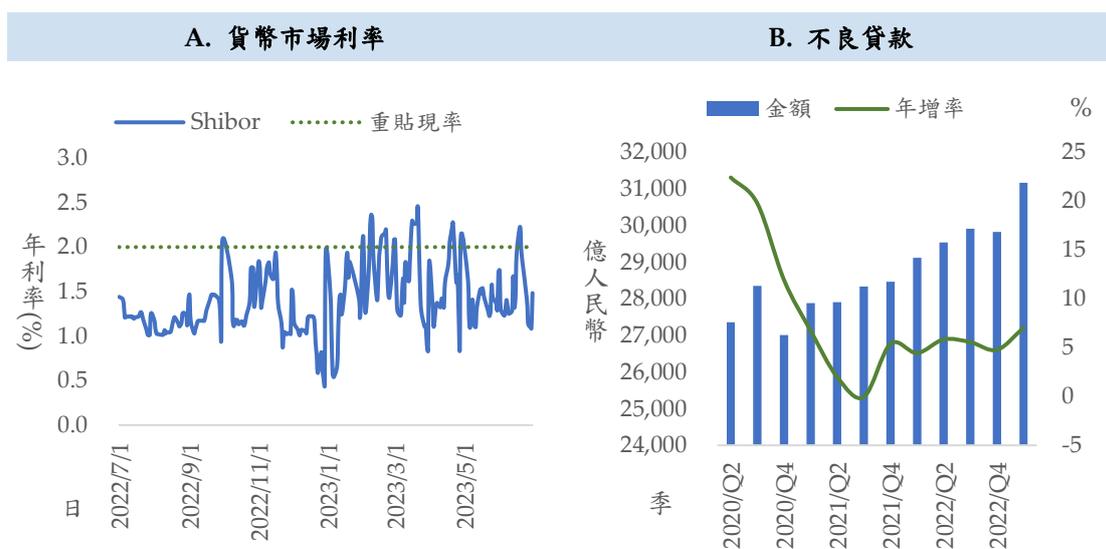


圖 8 美中國債利差與人民幣匯率 (2023 年 7 月至 2023 年 6 月)



圖 9 銀行風險（2020 年 6 月至 2023 年 6 月）



(三) 經濟前瞻

第二季復甦轉弱，主要肇因於財政與貨幣政策趨緊；故隨下半年政策力度加大，經濟可望回穩，且只要下半年經濟成長率能維持 4.5%，即可達到 5% 的官方預期目標。具體而言，20 家國際組織、智庫與法人的預測，全年經濟成長率落在 5.0% 至 6.1% 區間，平均為 5.4%，與上季持平。其中，9 家機構上調，4 家維持前次判斷，7 家下修（見表 1）。

進一步而言，後續政策操作有四：一是降準。目前存款準備金率加權平均 7.6%，距離歷史低位還有 0.6% 的調降空間。若以近期降幅 0.25 個百分點衡量，尚可操作兩次，估計釋放 1.4 兆人民幣的長期資金。二是降息。1 年期貸款市場報價利率（loan prime rate, LPR）與存款利率具連動機制，且存款利率需高於 1.0% 通貨膨脹率的假定，故 1 年期 LPR 最多可再調降 0.05 個百分點至 3.50%。

第三，人民銀行將更積極使用結構性貨幣政策工具，並搭配公開市場操作，投放貨幣。最後，下半年預算赤字尚餘 24,110 億人民幣，加上 16,279 億人民幣的專項債額度，再加上提前發行來年的專項債，約略為 22,800 億人民幣，合計 53,155 億人民幣。若上述財政操作仍不足以提振經濟，北京當局還可能祭出 1 兆人民幣的特別國債。此外，仍須警惕開徵房地產稅。

綜合上述，中國大陸瀕臨僵屍經濟，喪失自我修復能力。目前端賴

葉克膜（extra-corporeal membrane oxygenation, ECMO）療法--銀行融資與政府舉債。北京當局尚持續調降國債利率，減輕地方政府負擔；惟此拉大美中利率差距，迫使人民幣持續走貶。特別是，地方財政困窘與匯率對沖，恐嚴重衝擊銀行營運。故儘管今年經濟成長率可勉力達成官方目標，卻非長久之計。

表 1 中國大陸經濟成長率預期

項目類別	預測時間	預測值	修正幅度
經濟學人智庫（EIU）	6/12	6.1	0.4
摩根士丹利（Morgan Stanley）	6/13	5.7	0.0
世界銀行（World Bank）	6/6	5.6	0.5
IHS Markit	6/15	5.5	0.2
路透社（Reuters）	7/13	5.5	0.1
日本經濟新聞社（Nikkei）	7/7	5.5	0.1
摩根大通（Morgan Chase）	6/16	5.5	-0.1
花旗銀行（Citibank）	6/4	5.5	-0.2
彭博社（Bloomberg）	5/26	5.5	-0.3
聯合國經濟和社會事務部（ECOSOC）	6/7	5.4	0.6
經濟合作暨發展組織（OECD）	6/1	5.4	0.1
高盛（Goldman Sachs）	6/19	5.4	-0.6
巴克萊銀行（Barclays）	6/16	5.3	0.0
惠譽（Fitch）	5/8	5.2	0.0
標準普爾（Standard & Poor's）	6/27	5.2	-0.3
瑞士聯合銀行（UBS）	6/16	5.2	-0.5
荷蘭國際銀行（ING）	7/10	5.1	0.1
野村（Nomura）	6/16	5.1	-0.2
牛津經濟（Oxford Economics）	4/18	5.0	0.5
穆迪（Moody's）	5/23	5.0	0.0
平均		5.4	0.0

說明：ECOSOC = United Nations Economic and Social Council；EIU= Economist Intelligence Unit；ING= Internationale Nederlanden Groep；Nikkei= Nihon keizai shinbun；OECD= Organization for Economic Cooperation and Development；UBS= United Bank of Switzerland。

三、中共整頓網路自媒體作為簡析

中央研究院社會學研究所研究員林宗弘主稿¹

- 今年3月中共網信辦開展新一波「清朗行動」，整頓自媒體傳播謠言、違規營利等亂象，延續2016年以來重複發動箝制網路言論的手段，除有政權穩定和國安考量，亦適時因應高度爭議社會事件。
- 「清朗行動」和「香港國安法」、「反間諜法」造成的「長臂管轄」效應之政治邏輯一致，利用所謂「合法」的制度工具，進行預防性言論控制，讓批評者習慣自我審查，並且內化恐懼。
- 中共擅自透過國內法延伸出國境，將行為人在他國作為視為犯罪，並在其入境中國領土時逮捕，在法理上具有相當爭議，凸顯習近平政權對於經濟衰退、青年失業等嚴重社會問題感到極為不安。

(一) 前言

言論自由是多數民主國家的人民普遍擁有的權利，卻是中共政權最忌諱的事情之一。從1978年的西單民主牆，以及各種獨立刊物的出版，換來的是1979年的鎮壓。網際網路出現之後，各種論壇和公共討論興起，民間自發的公共討論，很容易將改革矛頭指向獨佔政治權力的中共。因此，以國家安全或社會穩定為名控制公共輿論，禁止外國網路平臺（如Google、Facebook）進入中國市場，並且清除網路不利政治宣傳與黨國形象的資訊，就成為維護中共政權穩定生存，最重要政治手段。

研究顯示，網路自由有助於公民社會發展，對威權體制造成威脅，因此中共在北非的茉莉花革命之後就加緊建立網路長城²。「清朗行動」是近年來經常在中共官媒出現的政策任務名稱，主要目標是整頓網路訊息，查處各網路平臺和自媒體中，對國家安全、社會安定、兒少保護等有害的內容和資訊，並處罰發布訊息的帳號所有人及網路平臺營運商。歷次行動除了有政權穩定和國安考量，有時也會因應某些引起高度爭議的社會事件。本文將簡述中共整頓網路自媒體的歷史，與此次大規模清朗行動的意義。

¹ 本文感謝賓漢頓大學博士候選人洪人傑先生的協助。

² Chang, Chun-Chih and Thung-Hong Lin, 2020, "Autocracy login: internet censorship and civil society in the digital age", DEMOCRATIZATION, 27(5): 874-895. (SSCI)

（二）中共整頓網路自媒體的開端

由於自媒體的自由程度遠超過傳統媒體，加上中國市場龐大網民的網路流量轉換成收入的誘因，使中國自媒體引起的社會事件層出不窮。3月份的清朗行動，不只是2023年全年清朗行動的一部份，更是中共黨國體制從2016年起持續、重複發動箝制網路言論的手段。

2016年是中國網路環境最具爭議一年。從因為百度搜索間接導致的「魏則西之死」引起軒然大波，到網約車（滴滴出行）、短期民宿造成的許多治安事件，以及網路直播興起造成各種網紅吸金現象，促使國務院在7月發布了《國家信息化發展戰略綱要》。當中強調網路「核心技術和設備受制於人」，事關國家安全，網路和資訊安全必須以國家利益優先，由國家掌控。在這個政策目標下，各部門連續推出《互聯網信息搜索服務管理規定》、《網絡預約出租汽車經營服務管理暫行辦法》、《中華人民共和國電子商務法（草案）》、《互聯網直播服務管理規定》等法令。同時，11月的人大常委會議隨即通過《網路安全法》，國務院也在12月發布《國家網絡空間安全戰略》，在短短半年之內，完成了清朗行動所需要的法律依據。在這個法律基礎上，從2016年11月開始，網信辦首度啟動了以整頓網路空間為名的「清朗行動」。當時的目標是針對搜尋引擎、旅遊、招聘、門戶網站等網路平臺當中的「違法違規」訊息。

在2016年底的大規模的整治之後，此一議題逐漸離開中共中央的年度政策優先清單，直到2019年1月，網信辦才又啟動了「網路生態治理行動」，目標是整治暴利、色情、詐騙、謾罵等有害訊息。這次行動引發自微信公眾號「才華有限青年」發布文章《一個出身寒門的狀元之死》，該帳號所有者「咪蒙」，是擁有1400萬粉絲、曾任南方都市報的記者馬陵，其團隊以發表「毒雞湯」文章著稱。文章爆紅後有網友指控其故事皆為杜撰，只為賺取流量而販賣焦慮。在官媒的嚴厲批評下，「咪蒙」隨即註銷微信公眾號並清空微博³。

（三）疫情後擴大整頓網路媒體的過程

疫情之後網路整頓持續強化，2020年出現黑龍江未成年網紅模仿

³ BBC 中文網，「咪蒙遭全網封殺背後，中國自媒體生存空間再受擠壓」，2019/2/27，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-47381408>。

影片爆紅事件，最後雖然沒有被逮捕或處罰，網信辦仍然在 5 月及 7 月分別啟動兩次「清朗行動」，針對網路動漫、直播、短影片、網路遊戲等影響未成年人及學生的媒體進行整頓。其中，「瘋狂追星」與「飯圈問題」受到網信辦關注。

2021 年是中國網路爭議事件最多、也是清朗行動最雷厲風行的一年。首先從 2 月，網信辦就啟動了「春節清朗行動」，5 月，國務院更發布了一整年的「清朗行動」列表，範圍擴大至「彈幕」、「網軍」等問題。同時，由於趙麗穎、王一博粉絲互罵事件、沸沸揚揚的吳亦凡醜聞及其粉絲號召「劫獄」事件，使國務院驚覺「飯圈」問題的嚴重性⁴，隨即將整頓對象指向「劣跡藝人」和瘋狂追星的粉絲團，啟動針對具有不良影響的電視節目和自媒體頻道（如吃播）的清朗行動，並要求文藝業者「愛黨愛國」，11 月更在北京舉辦首屆「中國網路文明大會」。同時，由於疫情的影響，中國經濟衰退嚴重，青年失業率逐年攀升，清朗行動也針對財經類自媒體，禁止「歪曲解毒經濟政策、唱衰唱空金融市場」，試圖避免對中國經濟不利的評論在網路上流傳。

自媒體作為發表意見的平臺，以及龐大流量帶來的商機，是中共無法掌控的領域，對中共中央而言，群眾組織和傳播訊息的能力必須由黨所獨佔，主要手段就是打壓或限制粉絲龐大、一呼百應的網紅或藝人，避免任何擁有組織能力的個人或團體擴大影響力。例如號稱「中國直播帶貨一姐」、淘寶帳號擁有超過 9000 萬粉絲的薇婭（黃薇）被以逃稅之名處罰、補稅超過 13 億人民幣⁵，有「中國第一網紅」之稱的「papi 醬」（姜逸磊）也被迫註銷自己的公司⁶。

2021 年 10 月，中共發改委發布《中國 2021 年版市場准入負面清單》，強調「非公有資本不得從事新聞採編播發業務」、「非公有資本不得經營新聞機構的版面、頻率、頻道、欄目、公眾帳號等」、「非公有資本不得從事涉及政治、經濟、軍事、外交，重大社會、文化、科技、衛生、教育、體育以及其它關係政治方向、輿論導向和價值取向等活動、

⁴ 自由亞洲電臺，「吳亦凡之亂 網信辦刪 4 千帳號整頓粉絲傳劫獄 分析：官方恐「飯圈」成潛在威脅」，2021/8/3，<https://www.rfa.org/cantonese/news/fans-08032021073434.html>。

⁵ BBC 中文網，「中國直播帶貨「一姐」薇婭涉偷逃稅被罰 13 億 行業「半壁江山」倒下」，2021/12/21，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-59740304>。

⁶ 大紀元時報，「中國第一網紅「papi 醬」關閉 自媒體風聲鶴唳」，2021/10/15，<https://hk.epochtimes.com/news/2021-10-15/81480605>。

事件的實況直播業務」，封殺所有私營媒體及自媒體報導、談論公共議題的空間。

(四) 最新一波清朗行動

在 2022 年底的白紙運動對中共政權造成衝擊之後，江西一名高中生胡鑫宇自 2022 年 10 月中在校內失聯，經歷 106 天的尋找後，當地警方稱於 2023 年 1 月 28 日接獲村民通報，發現一具遺體縊吊於學校附近金鷄山竹林中。後經 DNA 鑑定為胡鑫宇。胡鑫宇的失蹤調查過程，直至最後查驗遺體，都被認為有「諸多未解決的疑點」引起舉國關注。這個事件被認為是引發此次「清朗行動」的觸發點，目的是避免謠言傳播或批評中央。

2023 年 3 月 13 日，中共中央網信辦開展為期兩個月的「清朗·從嚴整治自媒體亂象專項行動」，意欲整頓自媒體「造謠傳謠、假冒仿冒、違規營利」等問題。所謂「自媒體」，除了我們熟知的社群媒體如 Facebook、Instagram、TikTok (抖音)、微博、微信 (Wechat) 之外，也包括部落格、BBS、Podcast、天涯、知乎等提供網友發表意見、群組討論的網路公共空間。根據網信辦副主任牛一兵所稱，這次專項行動針對的三個目標，根源都來自平臺營運商的管理問題，分別是網路平臺發表的內容真實性、帳號認證管理，以及利用網路平臺營利 (例如直播帶貨)，中央網信辦更要求地方網信辦督促網站平臺必須「深入自查自糾」、「從嚴從重處置」，甚至採取整改、罰款、下架等手段⁷。

5 月 27 日，中共中央網信辦隨即在行動結束後發表成果，至 5 月 22 日為止，共清理違規訊息 141 多萬條、處置違規帳號 93 萬個、關閉 6.6 萬個帳號。包括某些社會事件引起真假訊息混淆、假冒官方機構或新聞主播的自媒體，以及利用弱勢族群或炒作經濟民生議題，博取流量變現的帳號⁸。

在「港版國安法」通過之後，香港的媒體和言論空間緊縮，只剩下對中共歌功頌德的內容，最近更出現港版國安法的「長臂管轄」無限延

⁷ 證券時報，「國家網信辦最新發聲！重拳整治“自媒體”造謠傳謠等突出問題」，2023/3/28，<https://www.stcn.com/article/detail/826819.html>。

⁸ 新華網，「清朗·從嚴整治“自媒體”亂象”專項行動取得階段性成效」，2023/5/27，http://www.news.cn/legal/2023-05/27/c_1129649792.htm。

伸。一名留日的香港學生，在 2018 年留日期間，曾在社群媒體上轉發支持反送中運動訊息，今年 3 月返港後竟被指控「作出具煽動意圖的作為」被逮捕。今年以來，多家外國企業的中國分公司遭搜索，更有日商員工被以間諜罪嫌逮捕。7 月起「對外關係法」及新版「反間諜法」生效，對於在中國經商、就學、居住的外國人同樣造成寒蟬效應，美國更對港澳發出 2 級、對中國發出 3 級旅遊警戒。

(五) 結語

根據哈佛大學社會系雷雅雯教授的研究指出，即使中國政府利用國家的法律權威和網軍整頓網路輿論，暫時壓制網路公共空間中對政治穩定的不利訊息，但是這些批判或評論時事的言論，餘燼仍然無法熄滅。無論中央或地方政府如何打壓網路輿論，中國公民社會仍透過日新月異的自媒體和社群軟體傳播資訊⁹。然而，隨著中共中央打壓自媒體與整肅網路言論的手段愈趨劇烈，所引起的寒蟬效應不斷擴大，各網路平臺業者、媒體從業人員，以及網紅、網民等，為了求生存，只能「自我審查」。隨著清朗行動的頻率提高、力道加大，只剩下官方審查後放行的自媒體，使中國言論空間持續緊縮。

綜觀歷年來的「清朗行動」，和「香港國安法」、「反間諜法」造成的「長臂管轄」效應，背後的政治邏輯是一致的。中共主要的目的，是利用所謂「合法」的制度工具，包括行政規章、法律等，進行預防性的言論控制，最終則是要讓中國國內及海外華人，甚至在媒體上批評中國的外國人，都習慣自我審查，並且內化這種恐懼，使批評中共政權的言論在發布之前就消失。但是中共擅自透過國內法延伸出國境，將行為人在他國作為視為犯罪，並在其入境中國領土時逮捕，在法理上具有相當爭議，凸顯習近平政權對於經濟衰退、青年失業等嚴重社會問題感到極為不安，而且造成人才與資本加速外逃。有關當局應該持續追蹤中共以國安為名的「長臂管轄」對臺灣人民及主權，以及對亞洲各國，乃至於世界各國法治主權的影響，並預先準備因應之道。

⁹ Lei, Ya-Wen. 2017. *The Contentious Public Sphere: Law, Media, and Authoritarian Rule in China*. Princeton University Press.

四、中共實施新修訂「反間諜法」影響觀察

臺北海洋科技大學兼任助理教授吳瑟致主稿

- 中共新修訂《反間諜法》對「間諜行為」的認定空間擴大，規範對象包括中國民眾及外籍人士，不只強化中共對內的控制能力，更解構中國社會的對外連結，藉此維穩中共政權。
- 臺灣必須嚴肅看待中共《反間諜法》的衝擊，尤其民眾前往中國的風險遽增，「行為是否違反間諜法」完全由中共認定，並可能被羅織罪名判刑，要有「危邦不入」的危機意識。

中共新修訂的《反間諜法》已於2023年7月1日正式施行，這部新版《反間諜法》會引起外界關注的原因，在於「間諜行為」的認定範圍擴大，讓許多國家感到擔憂的是，修改後的規範內容難以捉摸，尤其是何謂「間諜行為」，以及什麼是「關鍵訊息」的認定，甚至連外籍人士都可能是規範的對象，外界無法確實掌握中共對於解釋違法與否的裁量標準，任何入境中國的人都可能會成為嫌疑犯(中央廣播電臺，2023.6.28)，美國、加拿大、澳洲等國已針對可能的風險提出對策，其中，以美國的動作最積極且具體，已將中國列為三級「旅遊警示」，建議美國公民「重新考慮是否前往」，理由便是中國政府有可能會任意執法及拘捕，迫害美國民眾的人身安全(法律白話文運動，2023.7.5)。

(一) 強化對內控制以維穩中共政權

中國新版的《反間諜法》，讓許多人對前往中國有所顧慮，尤其是要求必須接受中國安全人員的檢查，一來掌握「資訊流動」的監管作用，二防範「敏感資訊」的外流(中央社，2023.7.16)，極有可能會採取突擊蒐集的方式，來要求個人及單位組織提供任何資料，再加上中國政府可以在沒有任何犯罪事證的狀態下，拘留、搜查每一個在中國境內的人(自由時報，2023.6.30)；換言之，《反間諜法》的影響對象，不只是外國人士，還包括中國國內民眾，中國公民和任何外國人士、單位接觸，勢必會帶來制約的效果(法國國際廣播電臺，2023.7.1)。此外，《反

間諜法》會產生人人自危、自保的中國社會現象，尤其是中共在《情報工作法》明文要求，任何中國籍公民及組織有配合、協助政府情蒐的義務，這勢必會讓中國社會瀰漫著一股「自我審查」及「相互舉報」的氛圍，加劇社會內部的不信任感。

從《反間諜法》內容進行法意的詮釋，模糊的規範讓相關執法人員可以依據新版《反間諜法》來擴充了對於「違法」的認定，這進一步擴增了中共對內宰制的能力，尤其是任何在中國註冊、活動的個人、團體及組織，一旦政府提出要求，無論資料的機敏程度，就算私部門之間已經簽署了類似「保密條款」的契約及協定，都要無條件配合政府監管及搜查的要求(BBC NEWS, 2023.5.16)，這無疑是迫使境外人士及機構處在極度的政治風險之中。對於中國內部的衝擊來說，將會衍生出「社會信任崩跌」的問題，中共要求「主動通報義務」，透過鼓勵、獎賞「舉報」、「檢舉」、「告發」的手段(美國之音, 2023.6.30)，這拉緊了「國家與社會」的關係，更進一步強化政府對社會的控制，同時裂解社會網絡及對外關係，中共修訂《反間諜法》的立法動作，是極具威懾力的統治作為。

回顧過去，2018年曾爆發一名加拿大公民在中國旅遊時，被中共以「非法傳遞國家機密」為由逮捕(BBC NEWS, 2022.8.16)，今年也傳出一名中國籍記者因為和日本外交人員接觸被逮捕(自由時報, 2023.4.10)，值得注意的是，上述這些案例，都還是未修訂《反間諜法》之前發生的。在新版《反間諜法》上路之後，無論是間諜行為有無或是資料是否涉密，中共國安人員及執法人員可以在充分的裁量權之下來認定，甚至由上至下的政治要求，任何行為都極有可能被貼上違法的標籤，也就是說，「行為是否違反間諜法」完全是由中國政府說得算，即便是合法、不違反法令，但並不代表不涉及國家安全，仍可能在交出資料後被羅織罪名，顯然前往中國都有被冠上嫌疑犯的風險，更不用說是淪為政治、外交報復對待，這對臺灣民眾來說更是風險中的風險。

(二) 中共解構中國社會外部連結與干涉

值得注意的是，為何中國在這個時機點施行新修訂的《反間諜

法》，究其背後考量，恐怕有對內、對外的用意。首先，從對內壓制的手段來說，中共領導高層有意藉由立法的手段，來達到由上至下的社會控制，雖然表面上是以「國家安全」為由，但是實際上為了維護一黨專政的統治穩定(青年日報，2023.6.21)，尤其是確保習近平的政權地位得以穩固，特別是防範中國社會的對外連結，再加上習近平自連任後，不但擴大內控展開一系列的政治洗腦(中央廣播電臺，2023.7.3)，名為愛國、實為愛黨、愛習意識的灌輸；換句話說，「反間諜」的主要目的之一是要打擊習近平的政治敵人、維穩習政權。

中共施行新修訂的《反間諜法》，除了內部作用，也有著反制外部壓力的用意，可以說，這是中共要展現對民主國家的反擊，特別是，近年來，已有許多西方國家結盟抗中，來加強防範中國對民主體制的滲透行徑，例如美國反制中國「千人計畫」、「海外警察站」，壓縮了中共境外間諜活動(自由時報，2020.6.17)；不僅如此，習近平強化政府對資訊的管控及市場的監控，一方面限制資訊外流(中央社，2021.7.8)，另一方面要防止外部對內干涉(太報，2023.3.13)，中共修訂《反間諜法》無疑有「法律政治化」的考量，反映出中共的統治思維，以及中國國家與社會關係朝向內捲化的趨勢。

臺灣必須重視中國新版《反間諜法》的衝擊與影響，尤其兩岸交流互動頻繁，中共近期又強調「兩岸大交流」的推動(中時新聞網，2023.6.22)；事實上，已有臺灣民眾在中國先後以「臺獨」、「間諜」等理由被抓捕、審判及關押(自由時報，2023.7.5)；如今，中國新版《反間諜法》已開始實施，這讓臺灣民眾前往中國有淪為兩岸人質的風險，政治風險不但不減反升，中共要入罪更是易如反掌。有論者認為臺灣民眾前往中國只要不違法就好，平常心看待無需太擔心(聯合報，2023.7.2)，但是，主掌兩岸政策的部門有義務向民眾說明在中國的風險，畢竟「合法不等於會沒事」，臺灣社會必須要「危邦不入」的危機意識。

(三) 結語

中共推行新版《反間諜法》，這顯示進入「二十大」後，習近平強化了對內的控制，這同樣也會反映在中共的對臺政策，尤其是國臺辦

以「大交流」作為今年兩岸政策的基調，中共對臺第二把交椅、全國政協主席王滬寧在今(2023)年的「中共對臺工作會議」中也強調要逐步恢復、擴大兩岸交流(關鍵評論，2023.2.17)；但是，中共對臺策略仍也保有強硬的作風，除了軍事上增加恫嚇，外交及政治上有持續「反獨」，除了提出「臺獨頑固份子」名單及制裁內容，也有對部分臺灣民眾進行抓捕，並冠上「間諜」、「分裂國家」、「顛覆政權」等罪名，如今，中共修訂《反間諜法》，增加臺灣民眾前往中國的風險。

臺灣民眾前往中國可能面臨人身安全的風險攀升，一旦被盯上、羅織任何無中生有的罪名，可能只是沒有意識的拍照行為，或是一般性的攀談聊天，都有被中共認定是「間諜行為」，畢竟是中共說的算；再加上中國缺乏透明的司法體制，以及地方政府官員為了「寧左勿右」可能展開濫捕，這無疑讓臺灣民眾陷入極度不安全的狀態。我政府應當針對可能的出現風險，透過各種管道進行宣導，以及與西方國家共商因應之道，畢竟中共有意提高對外的震懾力，儼然已是全球性的問題；此外，當前中共執法的手段及方式極為不明，臺灣民眾前往中國之前有要極高的風險意識，避免讓人身陷入不安全的情境。

五、布林肯訪中情形與美中關係觀察

中央警察大學公共安全學系副教授游智偉主稿

- 布林肯訪中象徵美中願意重新盤整雙邊關係，惟應僅止於恢復溝通，避免擦槍走火引爆意外衝突。
- 美中關係短期內不會改善，但發生意外的可能性降低；雙方政策調整並進而改善美中關係的可能性微乎其微。

(一) 前言

美國國務卿布林肯 (Antony Blinken) 2023 年 6 月訪問北京，考慮到目前美中關係的走向及雙方對彼此的政策，布林肯的訪問應僅止於恢復溝通，避免雙邊緊張快速升級，及避免美中擦槍走火爆發意外衝突。實際上，美中雙方各自有其內部因素制約渠等對彼此的政策調整，在中國大陸，民族主義的情緒及意識形態，限制北京調整其對美政策的空間；在美國，反中的朝野共識及民主政體的性質，也大幅限縮美國調整其中國政策的空間及可能性。

然而，布林肯的訪問仍有其必要性及重要性。就必要性來說，美中缺乏溝通及互信的情形下，任何舉動均可能被負面解讀，並造成意外衝突，因而恢復對話有其必要性；其次，透過布林肯的訪問重啟對話，可使雙方恢復在某些議題的合作或接觸，例如經貿、氣候變遷，因此在布林肯訪問後不久，美國財長及氣候變遷特使也將相繼訪問中國大陸。從重要性來說，布林肯的訪問象徵著美中雙方重新盤整雙邊關係及政策工具，檢視究竟雙方可在哪些議題上合作、哪些議題可以讓步，並為彼此的外交戰略(中共為推動國際典則的去美化；美國則是持續協調自由民主國家圍堵及施壓中共)爭取更多的時間。

整體來說，布林肯訪中，美中官員的對話也逐漸恢復，但短期內美中關係好轉的可能性不大；即便如此，布林肯的訪問仍有其指標意義，有助於降低美中擦槍走火或意外的風險。

(二) 為何布林肯訪中能成行

1. 布林肯訪中前夕，中共逐步對美釋出善意，反映北京面臨較高壓力

雖然近年中共外交政策的侵略性日益提高，對美國的不滿也日益明顯，特別是習近平在 2023 年中共「兩會」期間涉及美國的公開講話更是近 20 年來的唯一案例，但實際上，自今年 5 月開始，中共便透過諸多細節對美國釋放善意，希望進一步緩和美中關係、恢復雙方對話管道。

第一個細節/證據為中共新任駐美大使的派任。布林肯訪中成行前夕，懸宕已久的中共駐美大使終於公布且於 5 月 23 日赴美就職，並無意外，新任中共駐美大使為中共前副外長謝鋒。自秦剛 2022 年年底接任外長後，中共直到 2023 年 5 月才再度派遣謝鋒擔任新任駐美大使，這段期間也是美中建立外交關係以來最長的懸缺。隨著近年來美中關係的爭議與日益升高的局勢，中共對美國的不滿導致其未在三個月內派遣新任駐美大使的解釋力提高，相對地，謝鋒於 5 月的到任反成為中共對美釋出的善意之一。

第二個細節/證據為美中防長在香格里拉對話的互動。在美國對中共防長李尚福的制裁尚未解除的情形下，李尚福仍與美國防長奧斯汀（Lloyd Austin）在香格里拉對話晚宴上展開個人性質的禮節性互動也是另一個訊號。在香格里拉對話會中，美中防長的公開演講針鋒相對，雙方也未舉行場邊會談，但雙方在晚宴上曾握手並親切交談。雖然中共前駐印尼大使易慕龍對《環球時報》表示李尚福的回應僅是對奧斯汀的禮貌性回應，但考慮到近年中共外交政策日益增強的侵略性、對美國在臺海議題的角色日益不滿，及美國對李尚福的制裁尚未解除，李尚福對奧斯汀的回應仍帶有相當善意。

第三個細節/證據為中共外交部例行記者會對涉及美國議題的表態及回應，統計中共外交部在今年 1 月到 3 月底共計回答 203 個與美國有關的問題，其中 75 個問題僅涉及美中雙邊關係；在 4 月 1 日到 5 月 31 日之間，中共外交部發言人回答了 116 個與美國有關的問題，其中 48 個問題僅涉及美中雙邊關係，此趨勢反映：第一，中共在 4 月 1 日後有意識地迴避與美國相關的國際議題，將重點放在美中雙邊關係；第二，在這些僅涉及美中雙邊關係的議題中，4 月到 5

月僅 4 個議題涉及「人權」（2-3 月有 8 個議題）、6 個議題涉及「臺灣」（2-3 月間有 10 個議題），顯示中共外交部在今年 4 月 1 日後有意識地降溫美中關係。

2. 諸多國際議題需要中共配合，且美中缺乏溝通管道增加誤解與衝突的可能性

相較於中共對美政策的降溫，這段期間，並沒有任何跡象顯示美國有意願調整其中國政策與臺海政策，從 2023 年 4 月以來，美國除持續協調歐洲國家在高科技產品上圍堵中共之外，也先後以違反人權、販售芬太尼等罪名起訴中國大陸公民、企業，同時持續對臺軍售或轉移武器彈藥，這些現象顯示美國的中國政策與臺海政策沒有大幅度調整。

美國派遣國務卿布林肯訪中的原因在於國際議題的複雜性，跨國議題是第一個原因。以氣候變遷為例，氣候變遷的減緩與改善並不僅是如何減少碳排放量與減少多少碳排放量的問題，更重要的是已開發國家對發展中國家的融資與技術轉移，因而現有的溫室氣體排放大國均不應置身事外，但中共在這個議題上往往口惠而實不至，其溫室氣體的排放量未如其承諾般減少，同時中共對針對發展中國家的融資機制也鮮少貢獻，故美國希望在這個議題上要求中共履行其承諾。

日益緊張的西太平洋/東亞局勢則是第二個原因，某種程度上，這也許是最主要的原因。近年解放軍機艦在西太平洋行動的侵略性快速增加，不僅是針對臺灣，也包括在南海及東海的行動。美中缺乏對話管道，也暗示著雙方缺乏互信，而過去美中兩軍在操作層次或現場慣用的溝通模式及其可信度可能不同以往，這也提升雙方擦槍走火或發生意外的可能性。此外，隨著臺美互動日益升溫——不論是形式上的官員互訪或實質議題的合作，中共在臺灣周邊的壓制（coercion）及在國際社會對臺灣的打壓也將相應提升，但後者又提升前者的必要性與急迫性，致使美中在臺海議題的互動形成惡性循環，因此恢復彼此互信、劃設紅線與重構互動模式對避免擦槍走火有其必要性，也是美中願意重新展開互動的主因。

(三) 布林肯訪中後的美中關係

美中關係短期內不會改善，但發生意外的可能性降低。布林肯的訪問反應美中對彼此的政策進入盤整期，雙方正重新思考哪些議題可以合作，並希望透過這些議題的合作避免對立走向軍事衝突，因此，在布林肯訪問後不久，美國財長葉倫 (Janet Yellen) 及氣候變遷特使凱瑞 (John Kerry) 也訪問北京，這三位官員分別反應美中在現存秩序、經貿與氣候變遷的爭議，同時也反應美中認為即便必須對彼此表明紅線，但雙方仍有許多可合作的議題，例如財政經貿與氣候變遷，這些合作將有助於減緩雙方緊張快速升級，可為北京取得更多的時間以推動其以「去美化」為核心的外交戰略、也可為華盛頓取得更多時間以重新安排及協調已開發國家的中國政策。

實際上，美中內部均有內在動力導致雙方政策短期內無法改變，既有的外交政策規劃也朝向美中對立而行，因此短期內雙方政策調整且帶來美中關係改善的可能性微乎其微。「反中」已成為美國朝野共識，在這樣的情境下，即便中共駐美外館近年不斷將交往重點置於美國社會大眾及社會菁英，但這些努力很難取得成效，因為除美國的選舉語言將中國視為近年失業率提升的原因之一之外，COVID-19 以來中共應對疫情的反應與回應國際社會的立場與論述也相當程度刺激美國社會的反「中」情緒。另一方面，美國在貿易戰爆發後的中國政策一再挑動民族主義情緒，同時自習近平早年的「中華民族偉大復興」便將美國視為潛在對手。此外，俄烏戰爭的延宕提供北京更多時間與養分拉攏中亞五國，擴大並鞏固其在中亞的勢力範圍，並以中亞及伊朗等相關議題拉攏中東國家推動國際典則的去美化，這些政策也需要更多時間推動及鞏固成果。

整體來說，美中關係的低潮及惡化在短期內不太可能轉變，因為美中均有理由持續現行政策，但布林肯的訪問則有助於降低意外爆發的可能性，特別是當中共政府公船及解放軍機艦在東亞海域的行動日益頻繁且具侵略性之際，美中恢復溝通管道必要性也隨之提升。

(四) 結論

考慮到 2023 年下半年的國際事件與政治議程，美中關係再度陷入僵局的可能性依然存在。依時序來看，下半年可能影響美中關係的事件包括：第一，8 月巴拉圭新任總統就職典禮，臺灣的代表團屆時勢必過境美國，而過境美國的方式則同時受到美國立法部門及反中情緒，以及美國行政部門及其穩固美中關係之考量的影響，前者將有助於提升臺灣代表團過境美國的形式及待遇，但後者則可能要求臺灣代表團低調以對，不論臺灣代表團過境美國前往巴拉圭的形式為何，中共必然會有超越日常的強烈回應（不論是在軍機艦繞臺或國際空間的打壓），這些回應會否引發美國進一步的反應，將影響美中關係。

第二個事件則是 9 月的 G20 高峰會，近期日本與北約的合作及北約在東亞設立辦公室的地點及形式可能持續發酵；此外，今年 G20 將在印度舉辦，由日前印度主辦上海合作組織峰會的立場及態度來看，中國及其在東亞的擴張很可能成為會議焦點，並牽動美印中之間的戰略博弈。第三個事件則是 11 月的 APEC 高峰會，今年將在舊金山舉辦，如無意外，美國不太可能突破過去臺灣領袖參與的模式，但考慮到美國國內的反「中」共識，也不能排除美國是否嘗試突破共識，特別是美國的負責官員莫瑞（Matt Murray）於今年 2 月表示美國視臺灣為 APEC 正式成員，地位與其他會員相同。

即便不考慮 2024 年 1 月臺灣的總統大選，前述的三個事件也將制約美中關係好轉的可能性，因為中共對臺灣訪團過境美國前往巴拉圭必將有超乎平常的反應，也將導致美國的抗議或反制；G20 峰會期間，與會國家的場邊會談及對中共的態度也將限制美中關係的發展；中共也將密切關注 APEC 舊金山高峰會對臺灣的邀請過程，以預先反制及避免最壞情形，這些均將限制美中關係好轉的可能性。

六、近期美中等國在南海軍事行動觀察

國防大學中共軍事事務研究所副教授兼所長荆元宙主稿

- 美中在「懦夫博弈」的狀況下，軍事衝突可能性增高，美方亟欲建立危機管理機制及設立護欄。
- 在南海問題上，美對菲律賓的安全承諾，不僅強化菲國處理相關問題的信心，並對中國強硬姿態產生嚇阻效果。
- 菲律賓同意擴大 2014 年「加強國防合作協議」，係基於美方在南海問題的奧援，但仍猶豫是否因此配合美方介入臺海衝突。

(一)「懦夫博弈」導致美中衝突可能升高，美方亟欲建立危機管理機制

南海為全球貿易關鍵航道，為印太地區最為繁忙的海上航線之一，美國在此擁有巨大商業及軍事利益，因而必須確保南海航道暢通安全，然此與聲稱擁有主權的中國卻產生利益衝突。

「南海仲裁案」為菲律賓以中國在南海基於「九段線」的海洋權益主張，及近年海洋執法和島礁開發活動已違反「聯合國海洋法公約」(UNCLOS)為理由，向國際海洋法法庭所提出的法案。結果中國在南海「九段線」主張被裁定為非法，但中國堅持不接受仲裁結果。

另一方面，美國不承認中國的主權主張，並以「航行自由」的名義持續在南海地區活動，雙方因此不斷發生爭端。近年隨著中國對南海的經營力度加大，中國已逐漸改變了該地區的軍力平衡，成為南海的主要力量，挑戰美國「航行自由」的強度也隨之增大。

近數月來，發生數起中國軍事挑釁美國的案例。包括 3 月份因認為美國海軍驅逐艦米利厄斯號 (USS Milius)「非法闖入西沙群島領海」而進行驅離；之後在美加軍艦聯合穿越臺灣海峽期間，中國軍艦鬼切險衝撞美軍「鍾雲號」驅逐艦，挑釁意味極濃。在空中，去(2022)年 12 月，一架中國軍機在南海上空近距離逼近美國偵察機，迫使美方緊急迴避飛行；今年 5 月，一架中國殲-16 戰機於南海國際空域，攔截美國空軍 RC-135 偵察機時做出危險動作，迫使美國軍機採取閃避措施

以避免碰撞。中國軍事船艦和軍機對美軍進行海上空中的對峙與攔截，除了次數逐漸增加外，動作也變得更為挑釁及魯莽，從而使得意外發生的可能性大為增加。美方也認為這些挑釁行動並不僅是執行任務人員片面決定，而是在上級授意下所為。

在美中間出現「懦夫博弈」的狀況下，愈來愈可能發生的軍事摩擦或衝突，已成為美方首要關心問題。國務卿布林肯排除萬難訪中，顯示美方對尋求與中國對話的需求強烈，分析最大原因來自於中國近期的軍事挑釁行為。布林肯在今年 6 月訪中時曾表示建立危機管理機制為其訪問的主要目的之一，由此可見美方認為建立危機管理機制及設立護欄的迫切性。

美中目前在霸權地位上競爭激烈，在南海及臺灣問題上彼此立場差異甚鉅，但同時美中雙方也沒有讓步意願，因此這些議題在短期內甚至長期也根本難以解決，如何避免衝突成為目前重中之重。國安顧問蘇利文使用歐盟的說法，不尋求與中國「脫鉤」(de-coupling)，而是「去風險」(de-risking)來說明對中政策，在此政策下，所謂「去風險」在經濟上主要是去除對中國的依賴，就軍事而言，應該就是去除軍事上衝突的風險。

美中目前最嚴重的衝突來源是軍事上的摩擦，當中國對美國在軍事的反制措施愈趨激烈危險，2001 年的中美 EP-3 軍機擦撞造成兩國嚴重對立的歷史隨時可能重演，尤其在美國大選前夕，雙方為滿足國內情緒，皆難以放低身段妥協，使此危機變得相當複雜難解，也將間接牽連臺海情勢，臺灣方面應針對此一想定，及早擬定方案。

(二) 美國成為菲國處理南海問題的堅強後盾，已對中國產生嚇阻作用

菲律賓和中國在南海的爭端已是陳年舊帳，菲國前總統杜特蒂時期因抱持親中態度而採取了淡化的方式處理。有別於杜特蒂，現任總統小馬可仕上任後，開始與美國重修舊好，同時在南海的領土問題上對中國展現相對強硬的姿態。今年為菲國所提出「南海仲裁案」判決確定 7 周年，美國官方特別發表聲明呼籲中國遵守仲裁結果，目的也在表達對菲國目前抗中政策支持之意。

小馬可仕態度強硬，但中方也不願示弱，致使菲中兩國近來在南海問題上摩擦不斷，例如今年 2 月間中國海警船以軍用雷射光照射菲國海防船員，以及 4 月間南沙群島仁愛礁附近海域「逼船」等事件。其中仁愛礁問題近期成為各界關注的焦點，中國與菲國間存在著仁愛礁的主權爭議已久，近期中國開始採取強勢手段處理，竟派出排水量高達 1.2 萬噸的大型海警船「中國海警 5901」阻擋噸位較小的菲律賓補給船，限制他們對擱淺在仁愛礁上的馬德雷山艦(LT-57 Sierra Madre)進行補給，目的在壓迫菲國主動從仁愛礁撤離人員。

中國強勢處理南海領土問題，是菲國重啟並深化與美國和西方世界安全關係的主要動力。今年 5 月，小馬可仕赴美訪問，美國總統拜登向小馬可仕重申美國對菲國的堅定同盟承諾，強調在包括南海的太平洋地區對菲國軍隊、公務船隻或飛機發動武力襲擊，美國將援引 1951 年「美菲共同防禦條約」(U.S.-Philippines Mutual Defense Treaty) 第 4 條，啟動防禦承諾。

美國除對菲國做出安全承諾外，亦做出實際行動。美國派遣上萬陸軍部隊參與今年的美菲「肩並肩」聯合軍事演習，演習規模空前，此對菲國在面對南海問題的信心上可說打了一劑強心針。美國的堅定支持已對中國採取強硬手段處理南海問題上造成一定嚇阻效果，例如原本一般認為中國通過《海警機構辦理刑事案件程式規定》，是為了以強勢拖走馬德雷山艦的方式，根本解決仁愛礁的爭議，如今中國可能採取長時間圍困的軟性方式，使馬德雷山號的駐防軍隊因為補給缺乏而撤離，以避免造成嚴重衝突。

(三) 菲律賓對是否介入臺灣安全問題抱持謹慎猶豫態度

另一方面，在臺海問題上，美菲在聯合聲明中也重申維護臺海和平穩定的重要性，顯示美國也要求菲國在臺海問題上表態。美菲安全同盟關係是以 1951 年的「美菲共同防禦條約」為基礎，另外再由 2014 年所達成的「加強國防合作協議」(EDCA) 加以補強。今年 2 月，美菲兩國同意擴大 EDCA 範圍，除原有 5 個軍事基地外，菲國將再增加開放 4 個軍事基地供美軍使用，值得注意的是，其中 2 個基地分別位於的呂宋島北部卡加延省(Cagayan)、伊莎貝拉省(Isabela)，距離臺灣僅

數百公里，指向臺海問題的針對性極強。

但與此同時，總統小馬可仕及外長馬納羅皆分別對外表示，菲律賓不會允許美國在菲軍事基地存放武器用於臺海軍事行動，也不會准許美軍軍艦飛機在基地補充燃料、維修或重新裝備。可見，小馬可仕此時同意擴大 EDCA，允許美方在菲國擁有更多基地強化對中國嚇阻能力，乃是基於美方在南海問題上給予奧援之投桃報李的回報行為，但是否要因此配合美方介入臺海衝突，則仍是抱持謹慎猶豫的態度。

七、中共近期推動「兩岸融合發展示範區」簡評

臺灣大學政治系副教授蔡季廷主稿

- 中共在「十四五」規劃已提到支持福建作為兩岸融合發展新路的基地，此次，福建「融合發展示範區」會有更全面、具體與制度化的對臺融合措施，以體現官方所稱讓福建成為臺胞「第一家園」之成效。
- 「融合發展示範區」更聚焦對臺單邊主義作為、建立更全面融合的法規措施及以臺企為重點對象，主要以創造政治共識為目標。惟透過單邊程序產生的不同領域的融合措施，視為「兩制臺灣方案」的政治共識之實踐，可能會激起更多的衝突。

（一）前言

兩岸在歷經疫情而中斷了3年的交流後，今（2023）年是中國對外所謂的「大交流」年，兩岸之間的交流也同樣在這樣的大交流政策中重新開啟。近期兩岸一系列的交流中，王滄寧在強調兩岸交流合作的「海峽論壇」中，提到中共中央、國務院制定《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》，將以福建先行先試，推動兩岸融合發展向更寬領域、更深層次拓展。有關此「融合發展示範區」的背景內容、意涵與可能的制約因素，是本文所欲分別說明者。

（二）融合發展示範區背景

從背景上來說，中共原本就在「十四五」規劃的對臺政策中，提到是以「推進兩岸關係和平發展和祖國統一」作為主旨，並以「深化兩岸融合發展」與「加強兩岸人文交流」為兩大方向，具體內容包括了加快建設兩岸融合發展示範區，並建立兩岸共同市場。過去的「十三五」規劃中，比較強調的是經濟面向的融合發展，到了2016年習近平參加第十二屆全國人大第四次會議的上海代表團審議時，提到了「深化兩岸經濟社會融合發展」，並在2017年3月的「政府工作報告」中，將「經濟」擴張為「經濟社會」融合發展。因此，就王滄寧所提之「融合發展

示範區」來看，是中國本來就規劃要實行，但可能受到疫情影響而勢必在中國解封後所要推出的政策。此外，相較於中共「十九大」的工作報告，在兩岸部分沒有提到融合發展，但是去年（2022）「二十大」的工作報告，則是提到「深化兩岸各領域融合發展」，也代表著從今年開始，會有更全面的兩岸融合發展措施提出。

事實上，在「十四五」規劃中，已經提到要支持福建作為兩岸融合發展新路的基地。在這樣的政策規劃下，福建本身在疫情期間仍有推出對臺融合措施，例如：「關於深化閩臺鄉建鄉創融合發展若干措施的通知」；平潭綜合實驗區是以「推動新四通」、「摸索兩岸基層治理融合新路」、「深化兩岸特色文化交流」為主軸；廈門設立「臺胞代辦臺灣健保報銷業務」；臺灣人到福建檢疫的「便捷通道試點」；福建法院創設涉臺、涉自貿區糾紛法律查明平臺；福建繼續普及「臺胞權益法官工作室」、「臺胞權益檢察官工作室」等。因此，在此次福建的「融合發展示範區」政策下，代表著會有更全面、具體與制度化的融合措施，以體現王滄寧所提到讓福建強化成為臺胞「第一家園」之效應。

（三）融合發展示範區的意涵

從此次融合發展示範區的意涵來看，至少可以分成 3 點加以說明。第一，在前述有關融合發展的規劃下所採取的具體措施，與近年來中國對臺採取單邊主義的作為相同。不論是單邊對臺部分縣市購買農產品，或是包括一系列對臺「31 條」、「26 條」、「11 條」、「22 條」等措施，其政治上的意涵都是體現繞過與我國政府協商，並強化位於中國之臺灣人民與企業的直接管治。而從「海峽論壇」後已經舉辦的後續融合發展會議活動來看，此波的單邊措施是更為強化對吸引臺灣青年的融合發展，以及隱含著朝向類似粵港澳大灣區的金廈生活圈之融合政策。不過，從大灣區的成效來看，此類融合措施對於吸引青年真正願意移居的案例非常有限。但有少部分成功案例的「好故事」時，足以作為此類對臺融合措施正當性來源。

第二，此次「融合發展示範區」的單邊主義作為與相關措施實施的方式，與過去融合措施的實踐可能有所不同者，是在於為了建立更為全

面融合的法規措施，應會試圖邀請臺灣的法律專家，前往福建提供融合法規之專業諮詢建議。例如，已經在福建平潭綜合實驗區所看到對臺職業資格、企業資質、行業標準、商品檢驗的不同標準之採納，未來在「融合發展示範區」也應會有更多類似的作法，並且需要臺灣相關的法制專業人士提供意見。換言之，對於此類臺灣與中國不同商業上標準的融合過程與內容，也就會出現示範區版本的「兩制臺灣方案」之法律諮商過程與內容，使「兩制臺灣方案」可以深入到我國較少關注的「兩制」領域。

第三，在過往「十三五」的規劃中，並沒有在兩岸關係部分提到「民族經濟」一詞。不過，在「十四五」規劃中，已經提到「民族經濟」。這在當前美、中之間科技競爭下，似乎意味著對臺融合措施中，涉及科技競爭領域的臺企會是重點對象，相信也會是「融合發展示範區」的重點項目。雖然目前無法臆測未來中國將「民族經濟」加諸在臺商上，可能會出現何種具體的政策或規範，但這可能表示在獲得「融合發展示範區」的融合待遇之同時，臺商將會負有更多為了「民族復興」的限制或義務。例如，禁止將特定的公司轉賣給特定國家公司，即是經濟民族主義下常見的一種案例。

（四）結語

有關此一「融合發展示範區」所欲達到的成效，很弔詭地，主要會受到單邊主義作為的制約。對中國來說，融合發展的目的，仍是以創造政治共識為目標。但是，單邊作為並不會真的產生政治共識。如果透過單邊程序產生的不同領域的融合措施，視為「兩制臺灣方案」的政治共識之實踐，可能會激起更多的衝突。這就如同其對待香港問題，北京方面認為給予香港「兩制」的尊重，但香港人民的反應，促使其辯證性的思考強化「一國」作為，也就產生更多的抗爭行動。類似的狀況也出現在兩岸關係上，中國內部此種思維，也就是對於「他者」的不理解，甚至不諒解，也才會一直存在鷹、鴿論述之間的消長循環。當中國繼續依據相關規劃，推出不同對臺的融合措施與手段，若沒有政治上的成效時，隨著臺、美、中情勢的變化，該等辯證性的思考將可能促使中國內部論述，開啟另一波的循環。