

一、近期中共強化黨內管控與基層治理觀察

中共雜誌社特約研究員吳仁傑主稿

- 中共強化對一把手和領導班子加強政治監督、上級對下級監督、同級監督和巡視巡查，促進政治忠誠、落實黨中央決策部署。
- 基層治理著重提升組織力，加強黨對基層的統一領導和基層政權治理能力；思想政治工作以「習思想」武裝全黨和教育人民。
- 「十九屆六中全會」或審批有關黨的思想道德和密切聯繫群眾方面的相關準則。

（一）前言

根據中共「黨內法規制定條例」、「黨內法規和規範性文件備案審查規定」，其黨內正式文件概分為黨內法規和規範性文件，前者區分為黨章、準則、條例、規定、辦法、規則、細則等七項，後者係指「黨組織在履行職責過程中形成的具有普遍約束力、在一定時期內可反覆適用的文件」，名稱一般為「意見」。2021年7月為中共建黨100週年，在此前後相繼頒發「關於加強對一把手和領導班子監督的意見」、「關於加強基層治理體系和治理能力現代化建設的意見」、「關於新時代加強和改進思想政治工作的意見」等三份「規範性文件」，分別對強化一把手和領導班子監督、推進基層治理現代化、加強和改進新時代思想政治工作等做出具體規範，有關意涵頗值關注。

（二）頒發加強對一把手和領導班子監督文件

2021年1月中共「十九屆中紀委五次全會」提出要制定「關於加強對一把手和領導班子監督的意見」，以破解對一把手監督和同級監督難題後，3月27日頒發相關文件、6月1日公布。此係首個針對一把手和領導班子監督文件，主要包括5部分內容，一是論述加強對一把手和領導班子監督的意義、指導思想和重點等內容，第二至第四部分為文件主體，主要就加強對一把手的監督、同級領導班子監督、對下級領導班子監督等作出規定，第五部分則對加強黨對監督工作的領導提出要求。

其中加強對一把手和領導班子監督主要突出政治監督面向，明定監督重點是「五個強化」，即：強化對一把手和領導班子對黨忠誠、踐行黨的性質宗旨情況的監督，強化對貫徹落實黨的路線方針政策和黨中央重大決策部署、踐行「兩個維護」（維護習近平黨中央和全黨核心地位，維護黨中央權威和集中統一領導）情況的監督，強化對立足新發展階段、貫徹新發展理念、構建新發展格局、推動高質量發展情況的監督，強化對落實全面從嚴治黨主體責任和監督責任情況的監督，強化對貫徹執行民主集中制、依規依法履職用權、擔當作為、廉潔自律等情況的監督。另最受關注的對一把手監督方面，突出上級一把手對下級一把手的監督，如要求中央政治局委員注重瞭解分管部門、地方、領域黨組織黨風廉政建設情況，中紀委、中央組織部加強對省級黨委、中央單位一把手的監督等，同時明確將黨組織一把手作為巡視巡察工作監督重點。

（三）制頒推進基層治理現代化及加強和改進思想政治工作文件

2019年10月中共「十九屆四中全會」通過「關於堅持和完善中國特色社會主義制度、推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定」後，即據以開始研訂「關於加強基層治理體系和治理能力現代化建設的意見」，2021年1月中央政治局會議審議通過、4月下發、7月公布。提出力爭以5年建立黨組織統一領導、政府依法履責、各類組織積極協同、群眾廣泛參與，自治、法治、德治相結合的基層治理體系，在此基礎上力爭再用10年（即2035年）基本實現基層治理體系和治理能力現代化。其中最值關注者是，要求加強鄉鎮（街道）、村（社區）黨組織對基層各類組織和各項工作的統一領導，以提升組織力為重點，健全在基層治理中堅持和加強黨的領導的有關制度；構建黨委領導、黨政統籌、簡約高效的鄉鎮（街道）管理體制，增強行政執行、為民服務、議事協商、應急管理、平安建設等五方面能力。

另2021年7月公布的「關於新時代加強和改進思想政治工作的

意見」，包括總體要求、把思想政治工作作為治黨治國的重要方式、深入開展思想政治教育、提升基層思想政治工作質量和水平、推動新時代思想政治工作守正創新發展、構建共同推進思想政治工作的大格局等六部分內容，主要突出「新時代」背景，堅持體現時代要求、聚焦和解決問題，其中在開展思想政治教育方面，提出要：堅持用「習近平新時代中國特色社會主義思想」（「習思想」）武裝全黨和教育人民，推動理想信念教育常態化制度化，培育和踐行社會主義核心價值觀，加強「四史」（黨史、新中國史、改革開放史、社會主義發展史）和形勢政策教育，加強社會主義法治教育，增強憂患意識、發揚鬥爭精神。

（四）結語

2017 年中共「十九大」作出中國特色社會主義已進入新時代論斷，除將習近平自「十八大」以來提出的理論創新成果，概括為「習思想」，並將「完善和發展中國特色社會主義制度、推進國家治理體系和治理能力現代化」，列為全面深化改革總目標，同時要求堅持和加強黨的集中統一領導及全面領導，將政治建設置於黨建工作首位，是以自 2018 年起舉凡新制定或修訂的黨內法規、新頒布的所謂黨內規範性文件均據以進行相關部署。

其中「關於加強對一把手和領導班子監督的意見」，係中共首次針對所謂「關鍵少數」的一把手和領導班子監督制定專門文件，宣示其強化權力監督薄弱環節決心，但重點突出「五個強化」的政治監督、方式置重上級一把手對下級一把手的監督、同級監督和巡視巡查，在上級對下級督監相對鞭長莫及、權力高度集中體制慣性難有效根除情況下，要真正從「不敢腐」到「不能腐」再進展到「不想腐」，難度極高，如僅 2020 年全國紀檢監察機關立案審查調查的縣處級（含）以上一把手即達 5836 人，尤其地位越高、權力越大，監督力度越薄弱。

其次，2019 年 10 月「十九屆四中全會」，就「完善和發展中國特色社會主義制度、推進國家治理體系和治理能力現代化」進行專門部署，提出到 2035 年基本實現、政權成立 100 周年時全面實現的目標。由於基層黨政機構是黨中央和國家政權的神經末端，其治理能力與中

央各項政策能否有效落實及基層意見是否如實上達密切相關，是以中共在建黨 100 周年的 2021 年針對加強基層治理體系和治理能力現代化建設做出規劃安排，頗具政治意涵，一方面強調堅持黨對基層治理的全面領導，另一方面要求確實加強基層政權治理能力，冀為 2035 年基本實現國家治理體系和治理能力現代化奠基。

綜觀改革開放以來，中國大陸城市（鎮）化率由不到 20% 快速增至超過 60%，意味城鎮人口已逾 8.5 億人，其中有超過 3.7 億為流動人口（約佔 43.5%），在城鎮人口快速增加、農村人口（尤其青壯年）明顯減少、高達 4 成 3 城市居民屬於非常住人口等情況下，各地雖因地制宜發展出相對多元基層治理方式，但普遍存在治理能力與資源不平衡難題，尤其經濟越落後地區往往治理能力越差，不但導致基層官員疲於奔命、群眾滿意度偏低，並常成群體性事件主要肇因。中共透由強化黨對基層治理的領導、增強基層政權治理能力等向度切入，雖有助緩解基層黨的領導弱化甚至缺位等問題，但在區域、城鄉差別頗大情況下，欲因地制宜全面提升基層政權治理能力，難度極大。

再者，思想政治工作向為中共思想建設重點，由於黨員、幹部始終不同程度存在思想弱化及政治意識不強、敏銳性不高等問題，故每隔一段時期即會審時度勢進行針對性部署。「十九大」確立「習思想」指導地位後，乃在 2021 年配合建黨 100 周年，以「新時代」為主要訴求再次要求加強和改進思想政治工作，除提出要把思想政治工作貫穿黨的建設和國家治理，堅持以「習思想」武裝全黨、教育人民外，特別強調要加強「四史」和形勢政策教育，結合 2 月起開展的黨史學習教育活動也以此「四史」為學習重點，並置重學習「習近平論中國共產黨歷史」、「習近平新時代中國特色社會主義思想學習問答」等教材，凸顯相關工作雖以強化思想政治工作為出發點，但旨在進一步統一全黨思想，為 2022 年「二十大」的召開營造良好氛圍。

此外，中共 2012 年 5 月制頒「黨內法規制定條例」（2019 年 8 月修訂），明訂黨內法規依照位階概分黨章、準則、條例等 7 項。其後繼 2013 年 11 月頒佈「中央黨內法規制定工作五年規劃綱要（2013—2017 年）」後，2018 年 2 月再制頒「中央黨內法規制定工作第二個五年規劃（2018-2022 年）」，冀能在建黨 100 周年時形成比較完善黨內法規

體系。其中後者提出的立法重點項目，包括研究制定黨的思想道德、密切聯繫群眾方面相關準則，由於準則草案一般由中央全會審議批准，研判前述有關準則的審批料將成為今秋「十九屆六中全會」主要任務。

二、近期中共推動數位人民幣情形

淡江大學財金系教授聶建中主稿

- 電子支付普及區塊鏈技術成熟促成加密貨幣興起，促使各國政府重視對金融所可能產生的負面效應，進而發行國家級數位貨幣。
- 中共擴大數位人民幣試點，滿足公眾和普惠金融需求，進度領先各國，並藉數位人民幣促進國際貨幣清算「去美元化」，取得全球金融主導權。

(一) 加密虛擬貨幣的興起

拜科技創新之便，在電子支付 (Electronic Payment, EP) 普及和區塊鏈 (Blockchain) 底層技術成熟下，貨幣型態的演進，自鑄幣、紙幣、塑膠貨幣、電子貨幣，儼然已朝向數位貨幣 (Digital currency, DC) 之趨勢邁進，未來以電子支付形式進行數位貨幣交易 (DC+EP) 成為時代必然趨勢。

然而，坊間加密虛擬貨幣 (cryptocurrency) 之運作重塑網路新時代的金融遊戲規則，凸顯區塊鏈既分散又互聯「去中心化 (decentralization)」特色，推翻人類長久以來的實體金融運作模式與習慣，也徹底擊破亟需信任基礎及與保障機制的金融體制與規則，可能被運用作為詐騙、洗錢、投機、避稅、非法投資及籌資等疑慮難以消除，帶來金融市場的危機隱憂。數位時代趨勢，比特幣 (Bitcoin)、以太幣 (Ether) 等不下百餘種坊間加密貨幣盛行在金融交易間。雖然加密貨幣有其一定的價值儲存 (store of value) 及計價單位 (unit of account) 的貨幣功能，但作為重要的交易媒介 (media of exchange) 貨幣功能卻尚難達效，也因此虛擬貨幣價值容易受到科技巨商或金融巨富的行徑操縱，譬如特斯拉執行長馬斯克 (Elon Musk) 3 月稱「未來開放比特幣購車…」、5 月改口「暫停比特幣支付購車」、6 月又稱「有條件接受比特幣交易」…等語，就足以讓比特幣價值翻倍 (3 萬到 6 萬)、急跌 (5 萬到 3.5 萬)、又一夜狂漲 (3.6 萬到 4 萬)。

此間，加密虛擬貨幣除面臨市場高投機性的波動風險外，亦面臨挖礦耗電的環保風險及各國家層級的「監管」風險。加密貨幣運用不

同節點間信任建立並達成資訊共識的區塊鏈技術，多重帳本去中心化自然也去化傳統以國家制定貨幣機制的鑄幣權及追蹤貨幣流向的控制權，虛擬貨幣運行的風險，早已受到各國高度關注並多給予逐步嚴格監管。

（二）中共在數位貨幣領域進度領先

多國關注加密貨幣所可能對金融市場造成的負面衝擊，因此以國家層級發行法定數位貨幣作為國家法定交易媒介成為必然，央行數位貨幣（Central Bank Digital Currencies, CBDC）因應出現。時至今日，中共、美國、歐盟……等多國都嘗試推行國家主權核心的 CBDC，正循序推進 CBDC 的研究與試驗，中共速度超英趕美最為先驅，2020 年既已開始數位人民幣（DCEP）之試驗與推行，在數位貨幣的研發與進程，中共顯然大幅領先；中國人民銀行（人行）不但是世界上第一家發行數位貨幣的官方機構，其研發深度也已備載周詳，就其效率，已然付諸實現、試點進行。

「試點經濟」是中國大陸在經濟飛速進程中所強調具有「中國特色社會主義」發展模式下的一個極具效能的特色政策，從 1978 年「經濟改革開放」經濟特區試點、2009 年「家電下鄉」重點城市試點，數位人民幣的方位布局試點亦同，於 2020 年 6 月間以蘇州相城區（東）首發，深圳（南）、河北雄安（北）、成都（西）隨之，先行試點最初共四區。歷經一年試點成效，人行於今（2021）年 7 月中所發布「中國數字人民幣的研發進展白皮書」載明，截至 6 月底，數位人民幣試點場景已超過 132 萬個，覆蓋生活繳費、餐飲服務、交通出行、購物消費、政務服務等領域。個人錢包之開立 2087 萬餘、對公錢包 351 萬餘，累計交易筆數達 7075 萬餘，其交易金額約 345 億元人民幣。試點成效堪稱卓著，並有效提升中國大陸民眾對數位人民幣安全性、便捷性的體驗與認知。

人行發布的「白皮書」，為首次對中國大陸境內及全球體系披露數位人民幣的研發進程，除表明在數位人民幣研發上的基本立場、闡釋數位人民幣體系的研發背景、目標願景、設計框架及相關政策思考

外，其目的希望獲取公眾對研發工作意見及建議回饋，進而加強與相關各方溝通。然而，試點尚不意味著數位人民幣即將推出，人行強調將進一步擴大試點應用場景之覆蓋面，針對推出時間表暫不預設。

整體而言，數位人民幣推廣之成效，「經濟層面」上可謂滿足公眾對數位形態貨幣的需求，有效助力普惠金融。數位人民幣為數位形式的法償貨幣 (legal tender)，其主要定位類屬現金 (M0)，與實體人民幣現鈔長期並存，兩者皆為人行對公眾的負債，具有同等法律地位和經濟價值，以國家信用為支撐，具有法償性，可用於滿足擁有使用者零售支付、存提款項等生活必須與金融需求。

(三) 去美元化的國際戰略

人行推行數位人民幣亦有其重要「戰略層面」涵義。中共強調數位人民幣之推出並非「中美貿易戰」或天秤幣 (Libra) 下催生的產物，早在 2014 年便於人行成立「數字貨幣研究所」，2017 年人行組織商業機構即開展數位人民幣研發試驗，更於 2018 年 6 月由數字貨幣研究所 100% 控股成立「深圳金融科技有限公司」，數位人民幣的孵化早顯端倪。中共順應經濟發展並加速高科技創新的突破，順勢打造擁有中心化監管機制的「去中心化」國家級數位貨幣，以人民幣為主要幣值進行清算的各式支付系統，嘗試在金融科技創新下，對未來全球貨幣運行機制及金融交易體系 (存款、提款、支付、轉帳) 之變革進行超前布署，不難看出此舉之終極目標在取得未來全球金融主導權的可能實踐。

世界貿易運行及全球金融交易，至今仍以美元計價及清算為主「美元霸權」(Dollar hegemony) 乃中方在對美競爭時的軟肋，「去美元化」(de-dollarization) 實屬大國博弈下中共一塊極其重要的戰略目標。為能有效抵抗「美元霸權」，近些年來，中共祭出多起戰術策略，以人民幣清算的上海能源報價期貨交易為一顯例；此間，數位人民幣之推行若能讓人民幣在國際上更易被接受、獲得並被實質運用之目標達陣，讓北京當局能夠以當家貨幣進行國際清算與交易，則能有機會奏「去美元化」之功。

三、中美對中企赴美上市監管作為觀察

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心副執行長顏慧欣主稿

- 拜登延續川普政策，要求赴美上市中企須申報是否受政府控制和提供審計底稿，與中共監管規定扞格。
- 中共推出對應性監管措施、以資安為由要求企業數據在境內儲存和推動反壟斷，使中外企業須考量中美監管風險。
- 美仍欲在中國大陸擴展金融市場，中共監管則為達成共同富裕等內部經濟目標，中企降低對美資本市場依賴或亦為中共樂見。

(一) 前言

繼去(2020)年11月中大陸科技巨擘阿里巴巴集團的螞蟻金服於上海及香港同步進行首次公開募股(IPO)一案臨時被中共監管單位喊停後，今(2021)年7月2日中國大陸最大叫車平臺滴滴出行，也在6月30日美國紐約證交所風光上市後(募集約44億美元，為2014年阿里巴巴後規模最大的中企赴美IPO案)，隨即遭中共國家互聯網信息辦公室(下稱網信辦)以違反網路安全與數據風險為由，全面將滴滴出行旗下的25款App下架，同時更與公安部、國安部等單位聯合進駐滴滴出行展開網路安全審查。

在滴滴事件後，中共監管部門再度針對最大線上人力銀行網「Boss直聘」、滿幫集團旗下「運滿滿」與「貨車幫」等，展開網路安全調查，並暫停新用戶註冊。這3家企業的母公司也都在今年6月分別於紐約證券交易所或納斯達克交易所進行IPO。這些發展不僅升高外資對所謂「中概股」的投資風險意識，也對中美資本市場出現脫鉤趨勢的前景充滿不安。

(二) 美國「外國問責法」引發中美監管衝突

川普總統在卸任前簽署行政命令，要求31家具解放軍背景的在美上市企業強制下市，同時又簽署「外國公司問責法」(Holding Foreign Companies Accountable Act, HFCA Act)，要求外國公司在美上市須申報其是否為外國政府所擁有或控制，同時須提供其審計底稿供「美國上市

公司會計監督委員會」(Public Company Accounting Oversight Board, PCAOB) 審計，若連續 3 年未通過審計便須於美國交易所下市。

拜登政府上任後延續川普推案，美國證交會 (United States Securities and Exchange Commission) 在今年 3 月 24 日發布「外國公司問責法」臨時最終修正案 (interim final amendments)，確定外國公司若連續 3 年無法通過美國 PCAOB 審計，將禁止在美國任何交易所上市。此等法規變革外界多認為劍指中概股企業的性質濃厚。未來中概股企業將需證明並非中共擁有或控制，且應披露受到中共影響的訊息，例如董事會的中共黨黨員名單，或公司章程納入中共黨章等內容的義務。

美國「外國公司問責法」臨時修正案已在 5 月 5 日生效，但部分議題仍在研議而未全面落實。即便如此，該法的立法與執法方向已明顯與中共監管體制有所衝突。例如中國大陸多項法律規定中企審計底稿應存放在境內，且基於國家機密、資訊安全或國家主權之考量，企業也不得擅自將該等審計底稿資訊提供境外機構。在此情況下，美國 PCAOB 對中企進行審計時，便需取得中共監管機關的同意甚至合作方能夠落實審計要求。過去經驗顯示，此一合作困難重重，蓋中共財政部及證監會在 2013 年已和美國的 PCAOB 簽署執法合作備忘錄，建立審計監管合作機制，但 PCAOB 實際上能獲取的審計底稿資訊仍屬有限 (PCAOB, “China-Related Access Challenges”)，也是「外國問責法」等法案的立法原因之一。隨著美中關係緊張且對抗升級，未來雙方在此領域的合作空間研判會更為緊縮。

(三) 中共的對稱性反擊立法模式對跨國企業形成壓力

從川普政府任內美中貿易戰正式開打後，對高端技術與新興科技領域的科技管制、對抖音、微信等 APP 服務平臺在美國營運條件管制等數位戰，將中美的緊張與角力推向另一新高點。目前拜登政府並無意改變對中企的高管制密度與力道，再加上歐盟、英國、澳洲等國家也都展現出不同程度之對抗甚至敵意，中共也開始陸續推出「出口管制法」、「不可靠實體清單」、「外商投資安全審查辦法」及「阻斷外國法律與措施不當域外適用辦法」等法案作為反制。

雖然現階段這些法規多為原則性規定，具體措施或配套規章仍待制定，但法案本身之目的及方向，已展現出針對西方國家制裁或限制，回敬以相同性質、相同管制模式及相同效果之管制立法「以牙還牙」，對稱式反擊的意味明顯。另一方面，北京也對配合美國落實各項管制或制裁行為之中企給予警示。在此情況下，除了象徵表態意義外，亦有實際經濟影響，因為未來無論中資或外資跨國企業，都必須評估中美兩個管理體系的風險與平衡性，以及僅一面倒配合美國作法會造成的反效果。

依此脈絡，在美國「外國問責法」生效後，中概股企業為維持在美國交易所上市，勢必出現提供北京不願意外流相關資訊的壓力，再加上北京對這些中企也有如反壟斷等其他考量的情況下，因而很可能以網路安全為名作為警告這些過於高調中企的方式，同時讓市場瞭解中共執法的決心。

（四）中共強化資安管理

如上述，雖然中共透過如 2015 年「會計師事務所從事中國內地企業境外上市審計業務暫行規定」，或 2016 年「會計師事務所審計檔案管理辦法」等多項法律三申五令，明確要求在境內形成的審計工作底稿應存放在境內，且將審計工作底稿列為「中華人民共和國檔案法」及「中華人民共和國檔案法實施辦法」保護的「檔案」範圍，不過這些規定的影響都不及 2017 年 6 月實施的「中華人民共和國網路安全法」（下稱「網安法」）的力道。

「網安法」限制中國大陸境內營運者所蒐集個人資訊和重要資料必須儲存在境內，若需向境外提供該等數據時，需經相關的安全評估程序，所謂安全評估程序除「信息安全技術數據出境安全評估指南」及「個人信息出境安全評估辦法」，今年 6 月初依「網安法」概念，又公布「數據安全法」，作為跨國企業數據移轉境外時的法律指引。這些法案的推出，再再顯示北京政府對資訊安全及境內數據資訊的重視程度。特別是有訊息指出，中共監管機構正在評估，針對有意赴美 IPO 上市且擁有大量數據的中企，要求其將資料管理與監督權限交給中共相關的第三方資訊安全公司（Reuters, Aug. 23, 2021 “EXCLUSIVE

China eyes pushing U.S. IPO-bound firms to hand over data control -sources”)。

(五) 中共推動反壟斷和防止資本無序擴張

中共相關部門近來一連串措施，每每讓相關企業股價崩跌，甚或有打壓資本市場、脫鉤市場經濟等傳言。但這些整頓措施都有其政策脈絡。首先對於阿里巴巴、騰訊甚至滴滴出行等之整頓，去年 12 月 11 日中共中央經濟工作會議即已做成以「強化反壟斷和防止資本無序擴張」作為 2021 年重點項目的決議。在防止資本無序擴張上，中國國際經濟交流中心官員指出應著重「進一步提高對資本的約束力，使其服務於高質量發展要求」(劉向東，2020)。此等概念在 8 月 17 日習近平主持的中央財經委員會第 10 次會議獲得進一步的闡釋。習近平發言有幾個重點，包含共同富裕是下一個百年(「建國百年」)的目標，是社會主義的本質要求，未來要擴大中等收入群體規模、合理調節過高收入，並將鼓勵高收入人群和企業更多回報社會等。這些「共同富裕」推動方向，部分反映出中共整頓螞蟻金服、滴滴出行等網路平臺的來由，長久來這些中企已有壟斷市場、資本擴張過快過大的問題，自然有破壞社會主義合理分配、且妨礙共同富裕的目標。

(六) 結語：中美金融脫鉤或低對彼此資本市場的依賴？

美國證交會已表示未來中企赴美進行 IPO 申請時，將要求事先提供中共是否同意或拒絕該公司及其發行人在美發行的資訊，反映出美國現階段尚無意暫停中企上市登記。同樣的，中共也並未阻止中企到美國上市，但近期監管作為要彰顯的是企業要服從經濟計畫路徑、要服膺於監管措施，更要防範機敏資訊流向美國的風險。

在此情況下，不論是中共或美國對赴美 IPO 的中概股提高監管強度的作法，尚無法定論為中美有在金融市場「脫鉤」(decoupling)的企圖。對美國而言，其對中國大陸金融及其他服務市場仍充滿興趣(例如美中第一階段協議著重中共開放金融服務市場之開放及鬆綁)，且若中企來美上市也可為美國資本市場及監管資訊加值。

相反的，中共似乎有較高的脫鉤誘因。例如關鍵技術設施尋求「自

主可控」的政策，乃是「十四五」及過去每一個五年期的產業計畫、甚至轉為地下化的「中國製造 2025」的核心主軸；北京也可能希望其大企業降低從美國資本市場獲得挹助的比例，轉而以中國大陸（以及香港）資本市場募資。然同時間也觀察到，中共仍持續擴大金融市場開放（例如 2021 年 8 月摩根大通獲證監會批准成為首家外資全資控股的證券公司），此外如花旗銀行、貝萊德、高盛等美國金融機構，也都陸續獲得可在中國大陸經營或擴大業務的許可，故吸引外資仍是中共重要的政策方向。

總結而言，中共升高監管作為之目的，恐仍以處理國內問題、進展新的計畫經濟階段為主，至於對特定的中企在資本取得降低對美依賴、提升對其治理權威，應該也是北京不排斥的附帶效益。

四、近期美涉中涉臺法案及美中互動情形觀察

臺灣大學政治學系助理教授郭銘傑主稿

- 拜登政府雖重返對臺「戰略模糊」，惟持續將川普任內對中採取的單邊行政禁令轉換為政治談判籌碼，不輕言退讓；美中關係未有根本改變。
- 「美國創新與競爭法案」與「鷹法」反映出國會遏制中共全球影響力的企圖比行政部門更強烈，成為拜登政府對中強硬的國內政治基礎，使北京對華府抗中挺臺的決心必須嚴肅以對。

（一）近期美中互動

2021年5月4日拜登新政府負責協調印太政策的坎貝爾（Kurt Campbell）在「金融時報」（Financial Times）主辦的一場討論會中直言：美中都理解到雙方最佳利益是維繫某種程度上的臺灣現狀，甚至在被一些知名的美國學者與華府政策觀察家問到美國是否應該要給予臺灣更明確的安全保證時說：「我認為您所提到的那種戰略清晰將會有某些明顯缺陷。」這是拜登新政府首次有閣員在臺海議題上明確否定所謂「戰略清晰」（strategic clarity）的倡議，也為拜登政府對臺重返「戰略模糊」（strategic ambiguity）來改善中美關係的外交戰略預留空間和彈性。

然而，在臺海議題上重返「戰略模糊」終究不是改善美中關係的靈丹妙藥。美中外交政策存在的巨大分歧早在2021年3月18至19日於阿拉斯加舉辦的首次雙邊高層國安外交團隊會晤中表露無遺。新疆人權、香港自治、南海的軍事活動、中國大陸的網路駭客攻擊與對美國盟友的經濟脅迫，都使美中關係雪上加霜。

隨著事態的發展與演化，美中關係的更多歧見也在7月26日美國副國務卿雪蔓（Wendy Sherman）赴天津訪問的會談中一一具體呈現：美方敦促中方釋放拘留的美國與加拿大公民，「勿將人民作為談判籌碼（people are not bargaining chips）」，同時也關切中方對境內的外國記者施壓的新聞自由議題。中方則強烈批評美方在臺灣、新疆、香港等

議題上干涉中國內政，並要求美方無條件撤銷對中共黨員與家屬的簽證限制，撤銷對中共領導人、官員、政府部門的制裁，撤銷將中國大陸媒體登記為「外國代理人」或「外國使團」，撤銷對孟晚舟的引渡，還有取消對中國大陸留學生的簽證限制，停止制裁中企等。

可以說，在川普政府已經降到冰點的美中關係，並沒有因為拜登政府釋出對臺戰略模糊的訊號而有根本改變。在貿易問題上，拜登政府的貿易代表戴琪（Katherine Tai）至今依舊不打算單方面解除川普時期涉中的貿易與投資禁令，並持續將美中貿易失衡視為有待協商解決的問題。此外，美國商務部也於 7 月 9 日公告制裁 14 家在新疆涉入中共種族滅絕罪和反人類罪的中企，還有 5 家直接支持中共並與激光和 C4ISR 計畫相關的軍事現代化實體，擴大在新疆人權與軍民兩用科技轉移問題上對中制裁的範圍與力道。至於臺海議題，美國國務院近期更於 8 月 4 日宣布批准拜登政府上任以來的首批對臺軍售，包含 40 門美國砲兵部隊主力的 M109A6 自走炮、20 輛 M992A2 系列野戰砲兵彈藥補給車、一套先進野戰砲兵戰術數據系統等多種裝備。近期美中互動的種種跡象顯示，拜登政府持續策略性地將川普政府任內對中共採取的種種單邊行政禁令，轉換為當前雙方政治談判的籌碼，不打算在美中既有的外交分歧上輕言退讓。

（二）近期美國涉中涉臺法案

美國政府並非單一行為者。就行政—立法分權制衡的美國政府體制設計來看，國會對於臺海兩岸關係的影響力與重要性，實不亞於政府所領導的行政部門。事實上，1979 年 1 月 1 日美國政府中止與我國正式外交關係，轉而承認中華人民共和國政府後，正是由國會通過且經總統簽署生效的「臺灣關係法」（Taiwan Relations Act）作為此後我國與美國發展關係的法律基石。前述美國國務院批准的對臺軍售，正是以國會的立法授權為行政依據。盤點與解析美國國會在 2021 年 5 月以來的兩個重大涉中涉臺法案可幫助瞭解拜登政府對兩岸關係的可能政策趨向。

首先是「美國創新與競爭法案」（American Innovation and Competitiveness Act）。該法案於 6 月 8 日在美國參議院以 68 票贊成、

32 票反對通過。該法案編列 2500 億美元預算，期在未來 5 年內增加美國在高科技產業的投資。這項上千頁的法案中，將有 810 億美元改革相當於我國科技部的國家科學基金會（National Science Foundation），520 億美元用於促進美國半導體生產，169 億美元用於能源科技相關的供應鏈發展，100 億美元供商務部在城市與非城市區域建立科技中心，還有 100 億美元用於美國太空總署的人類登陸系統計畫。此外，該法案還包括解決中共操控市場的問題，並計畫與美國的盟邦一同禁止中國大陸商品進口，並共同研發美國製造的晶片與電動車等。正如該法案內容揭示，美國增加高科技產業投資的目的是為超越中國的競爭，並且在外交上與盟邦共同遏制中共在全球與日俱增的影響力。拜登總統對於這項跨黨派的法案通過表示公開支持，並將在眾議院通過後儘快簽署這項法案生效。

其次是英文簡稱為「鷹法」的「確保美國全球領導地位及交往法案」（Ensuring American Global Leadership and Engagement Act, EAGLE Act）。該法案於 7 月 15 日在美國眾議院外交委員會以 26 票贊成、20 票反對通過。該法案長 470 頁，分為六大部分，主是在強化美國在印太區域與全球的領導地位、投資與交往。其中內文提及臺灣多達 104 次，並有 3 小節以臺灣為專章，內容包括強化美臺雙邊關係（Sec. 208）、設立臺灣獎學金（Sec. 209），以及透過外交與經濟手段和嚇阻中共武力犯臺（Sec. 211）。然而，由於其中有關氣候和綠能的政策內容受到共和黨議員的強烈反對，該法案並沒有真正獲得跨黨派的支持。正如外交委員會首席共和黨議員 Michael McCaul 在委員會通過該法案的聲明中所說：「一個嚴肅對待中共構成之威脅的做法必須與共和黨人和民主黨人進行協調。不幸的是，眾議院民主黨人選擇通過一項完全由民主黨人起草的、幾乎沒有共和黨人參與的議案。其結果是一個薄弱的議案，它沒有拿出多少新意，在真正要求中共為其惡意行為負責方面沒有多少作為，並將綠色能源政策置於對抗中共構成的國家安全風險之上。」雖然這為「鷹法」未來通過眾議院全院表決的前景蒙上陰影，但卻反倒揭露眾議院外交委員會中的共和黨與民主黨其實同聲反中。

綜上可知，美國國會其實比總統領導的行政部門更有意圖想遏制

中共在全球與日俱增的影響力。不論是參議院通過的「美國創新與競爭法案」還是眾議院外交委員會通過的「老鷹法案」，近期美國國會的涉中涉臺法案反映這樣的立法意旨。這為拜登政府在處理美中既有外交分歧上的策略性不退讓，提供堅實的國內政治基礎，而更能使北京不得不相信華府的決心。因此，即便這兩項近期重要的美國涉中涉臺法案最終無法通過後續的立法程序，而未被拜登簽署生效，北京也仍必須嚴肅以對國會加入白宮抗中挺臺以維護美國國家利益的決心。

五、近期中共在阿富汗議題立場觀察

中興大學國際政治研究所教授蔡東杰主稿

- 美國即將全面自阿富汗撤軍，周邊戰略情勢或出現權力真空，引發之區域安全挑戰與權力競逐，值得追蹤觀察。
- 中共因其地緣鄰接性，在美國撤軍後或將扮演積極角色，惟短期在各方情勢未明情況下，按兵不動或為潛在政策選項。

(一) 阿富汗之地緣意義與歷史影響

阿富汗位於亞洲大陸中南部，為連接中亞、西亞與南亞之交接地帶，也因居於「金新月」(Golden Crescent, 阿富汗、伊朗與巴基斯坦之間)核心位置，成為全世界鴉片產量最大(九成以上)之處。儘管資源匱乏且發展有限，基於其地緣戰略價值，阿富汗素有「帝國墳場」(the graveyard of empires)之稱。

早在十九世紀末，英國地理學家麥金德(Halford Mackinder)便撰文區分了陸權與海權兩種征服型國家，並首度提出「世界島」(World Island)概念，不無憂慮地把內亞地區(過去由遊牧民族控制，如今則為俄羅斯所取代)視為某種「樞紐」或「心臟地帶」，更警告若世界島大部分被置於某單一政治力量(暗示俄羅斯)控制之下，最終將成為一個無法抑制的超級「世界帝國」。或因如此，英國在十九世紀中葉成為第一個前進「帝國墳場」的國家，自此至1907年與俄國締約和解為止，兩國長期環繞中亞展開一場戰略「大博弈」(Great Game)，結果是英國在一次大戰終結了霸權地位。至於蘇聯在結束1979-89年阿富汗戰爭並隨即於兩年後崩解的現實，並未嚇阻美國在911恐怖攻擊尚未「滿月」的2001年10月7日發兵攻擊阿富汗；儘管時任美國總統的小布希向國民打包票，誓言這個行動絕不會是21世紀版的越戰，事實是，遲至2021年9月才告終結的這場衝突已遠遠超過其想像，成為美國史上介入時間最長的一場戰爭。

(二) 美國撤軍後阿富汗情勢發展

由新保守派份子主導，於1997年成立的「新美國世紀計畫」(Project

for New American Century) 既為日後甚囂塵上之「新帝國論」主要支撐，也是美國進軍阿富汗的理論來源。即便長達 20 年充分顯示美國菁英圈之堅持與共識，在歷經 3 次政黨輪替、4 位總統與 8 任國防部長，尤其在歐巴馬於 2014 與 2015 年兩度宣示撤軍安排之後，川普(Donald Trump) 終於在 2020 年 2 月與塔利班達成協議，計劃在 2021 年 5 月前完成「無條件撤軍」，雖然拜登政府上任後將期限推遲至 9 月，美國最終完全撤離這個「帝國墳場」應無疑問。根據布朗大學(Brown University)「戰爭成本計劃」(Cost of War Project) 研究結論，美國在阿富汗戰場共投入約 2.3 兆美元。

哈佛大學教授沃爾特(Stephen Walt) 認為，一旦全面撤軍，不僅美國無法繼續維持對阿富汗政局乃至周邊區域秩序的影響力，從而讓此一地緣環境再度呈現權力真空狀態，同時將提供印度、巴基斯坦與中國介入斡旋機會，既使其增添加入大國競爭的本錢，區域衝突失控也是可能場景。正因如此，在美國與北約部隊陸續撤離之際，為擔憂情況惡化，俄羅斯、塔吉克和烏茲別克隨即自 8 月 2 日起在距阿富汗國界僅 20 公里之邊境地區舉行聯合軍演，至於塔吉克、烏茲別克、土庫曼、吉爾吉斯與哈薩克等 5 國領袖也在 6 日會晤並發表聯合聲明，希望共同維護中亞地區安全穩定。更值得關注的是，隨著美國支持之北方聯盟與喀布爾政府呈現潰退跡象，如同美國在 1948 年停止介入國共內戰後的發展，塔利班也像中共一般迅速攻城掠地，一改原先「農村包圍城市」的做法，轉為「同步攻城」並在短短 3 天內攻陷了 5 座省會大城，即便美軍試圖以戰略轟炸來遏阻其攻勢，1975 年 4 月 30 日「西貢淪陷」的場景恐怕將再次於喀布爾上演。

(三) 中共之政策立場與可能作為

更重要的是，隨著美國即將離開，中共對阿富汗之政策、態度與動向不啻動見觀瞻。從現實主義與國家利益角度來說，中共在此主要有兩大考量：首先與北京自 2014 年起力推之「帶路倡議」(BRI) 有關。事實上在過去 20 年來，中共一直與美國合作，在此承包大量建設工程與投資項目，例如重建帕爾旺水利工程以及貫穿阿富汗南北的薩朗公路等，正因介入程度甚深，考量美國撤軍可能帶來之社會動盪，中

共外交部罕見地在 6 月提醒當地公民和機構「盡早離境」。其次則是新疆問題；尤其自 2010 年新疆恐怖攻擊頻繁出現後，由於許多「疆獨」（東突厥斯坦伊斯蘭運動）人士前往阿富汗藏匿或參與塔利班組織，致使北京方面不斷指責支持獨立份子的「境外勢力」，即便塔利班勢力自 2019 年以來互動良好，且其控制之瓦罕走廊亦直接與中方接壤，中共對即將步入「後美國時代」之阿富汗情勢依舊維持謹慎姿態，如同「經濟學人」5 月 19 日專文指出，中共對阿富汗未來局勢應該還是以自身經濟與安全利益優先，避免掉入帝國墳場陷阱或激發部分鄰國（俄羅斯與印度）不必要聯想，並支持由聯合國維和部隊取代目前美國的角色地位。例如在 7 月 28 日接見塔利班副首領巴拉達爾（Mullah Baradar）時，北京方面便試圖聚焦塔利班與新疆維吾爾分離主義者之互動，除公開聲稱「東突厥斯坦伊斯蘭運動（東伊運）乃是被聯合國安理會列名的國際恐怖組織」，因此希望塔利班與其徹底劃清界線，致使「切割並打擊東伊運」成為中共對塔利班提出之唯一具體要求。

當然，取得其境內各種資源並以「重建」為名，將阿富汗作為從西邊「走出去」的戰略支點，必然在北京長程戰略考量中，至少在短期內各方情勢未明的情況下，按兵不動並尋求「後發制人」契機，或為其潛在政策選擇。

六、近期中共演訓觀察

國防安全研究院研究員沈明室主稿

- 共軍在馬來西亞外海演練遠程空中後勤投送，宣示南海主權與展示制空權能力，並在南海軍演抗衡「2021 大規模全球演習」。
- 中俄「西部聯合 2021」聯合演習互相操作對方裝備，體驗武器與系統的差異與通性；未來雙方聯合演習將成常態。
- 共軍已具備從不同方向攻臺能力，且作戰重點轉移至我西南空域，我應密注中俄聯演採用的作戰模式。

（一）前言

因為天候因素，每年中共的軍事演習集中在 5 月至 10 月，不同軍種與不同戰區都會利用這段時間，進行例行性或針對性、突發性的軍事訓練與演習，以強化部隊本身的專業，擴大跨軍種與部隊的聯合作戰效益。事實上，從每年 1 月中共公布訓練大綱的訓令之後，共軍對各種訓練緊鑼密鼓地展開，並依照中央軍委與各軍種的年度訓練計畫執行與完成訓練。訓練時，陸軍受天候地形限制較不明顯，甚至可利用酷寒或炎熱天氣，對部隊實施嚴格訓練。但海空軍訓練容易受到天候影響，即使納入訓練計畫之中，也可能因為天候變化而調整。

例如，中共東部戰區原定 7 月 16 至 21 日在浙江省外海東海海域舉行 6 天軍事演習，但受到「烟花」颱風影響，不得不宣布提早結束。而且在 2020 年中共有 5 次的海空演習因為梅莎、海神等颱風而取消。可見中共沿海訓練次數越多，在 5 月至 10 月間遇到颱風影響的可能性越大。但這樣的影響，除非已經挪不出訓練流路及場地，否則每一個年度部隊訓練與測驗，都必須在年內完成。

除了時間之外，中共部隊演訓的層級與訓練課目也是觀察重點。2015 年軍改之後，因為部隊大幅調整，有的單位在武器裝備及人員都還沒有到達定位，根本無法從事整合型訓練，只能先就單兵個人及武器專長進行訓練，爾後逐級提升至連營級的作戰訓練。儘管中共仍有集團軍仍在換新裝備，但是陸軍合成營的作戰訓練陸續展開。合成旅級的對抗訓練，或者是不同戰區旅級部隊至內蒙古朱日和的對抗訓練，

目前尚未見諸媒體報導。

（二）例行與臨機性海空演習

例行性演習會有時程的安排，但是遇到特殊事件時，也會刻意凸顯軍事能力以威懾假想對手。例如中共空軍對於臺灣西南空域的干擾持續進行，2021年4月，中共派出25架軍機飛入臺灣的西南防空識別區；6月15日，當美國派遣雷根號航空母艦進入南海時，中共派出的28架軍機包括14架殲16、6架殲11以及4架可攜帶核武器的轟6軍機。8月17日，又有11架共機（1架運8反潛機、1架運8遠干機、1架空警500預警機、6架殲16戰機、2架轟6K）侵擾臺灣西南防空識別區。

2021年6月1日，馬來西亞皇家空軍發布聲明稱，有16架解放軍空軍運輸機編隊在南海巡航，一度飛抵馬來西亞北部海岸婆羅洲（Borneo）的砂勞越（Sarawak）海岸60哩以外的南海空域進行飛行訓練。中共以多架次重型運輸機跨越南海進行首次飛行訓練，目的很明顯就是就遠程空中後勤投送進行演練。伊爾-76已經在南沙島礁基地測試過起降，未來如果南沙海域發生衝突，中共可以透過類似空中後勤支援，強化南沙戰備。類似運20的遠程航線也可以提供給戰略轟炸機使用，類似除宣示主權與展示作戰能力，將使中共空軍的飛行空域可以涵蓋整個南海九段線區域，等於實質管控南海空域。

另外，中共海軍6月7日在亞丁灣西部某海域舉行第37、38梯次護航編隊任務交接儀式。第37梯次護航編隊由中共海軍長沙艦、玉林艦、洪湖艦組成，第38梯次護航編隊由南京艦、揚州艦、高郵湖艦組成。兩批軍艦在第37梯次護航編隊指揮艦長沙艦上組織任務交接。海軍第37梯次護航編隊從1月16日在海南三亞軍港啟航，赴亞丁灣、索馬利亞海域執行護航任務，每一梯次任務執行約半年。以往在交接前，都會在航程中進行任務訓練，執行任務完成後，會順道與周邊國家進行海軍外交活動。

美國及英國、澳洲於8月3至16日舉行「2021大規模全球演習」（Large Scale Global Exercise 21, LSGE21）之際，中共隨即在8月6日起展

開為期 5 天的南海軍演，演習範圍達 10 萬平方公里，抗衡的意味十足，但實際上中共軍演位置比較靠近西沙和海南，與美國、英國、澳洲演習位置距離至少 100 浬，可見在展現態勢與決心，但是不希望此時發生海上衝突。

（三）軍兵種例行演習

根據「人民網」軍事新聞報導，近期有許多軍兵種訓練及演習，例如 6 月 1 日，第 82 集團軍特戰旅與空軍空降兵某旅開展聯合跳傘訓練，證明陸軍與空軍特性類似部隊，可以混編進行聯合作戰。7 月 11 日，新疆軍區某邊防團接收新型步戰車，進行人裝結合的作戰能力訓練。7 月 31 日東部戰區海軍航空兵蘇愷 30 及殲 10 戰機攔截飛行訓練。8 月 23 日，北部戰區海軍驅逐艦支隊進行實戰化訓練；8 月 19 日東部戰區陸軍防空旅防空營至西北沙漠地區進行防空作戰任務訓練及考核，磨練陌生地域作戰能力；8 月 23 日，陸軍 81 集團軍某合成旅編成坦克分隊，進行連續實彈射擊、火力對抗、極限駕駛等課目綜合演練。8 月 23 日第 74 集團軍某旅舉行合成營對抗演練。

8 月 21 日空軍舉行金頭盔 2021 訓練，以飛機對抗演練方式，選拔績優飛行員，授與金頭盔的榮譽。空軍系列訓練還包括「紅劍」、「藍盾」、「金飛鏢」、「擎電」等，針對空軍作戰能力，加強作戰的考核與訓練。8 月 24 日，火箭軍舉行「劍鋒-2021」導彈旅旅長的考核測驗。8 月 24 日 80 集團軍防空旅千里機動實彈射擊考核，與空軍部隊協同訓練，執行複雜條件下作戰指揮、防空網預警、梯次火力反擊等訓練，全面提升部隊實戰能力。同一天，海軍航空兵某旅以飛豹戰機開展跨晝夜，實施空戰機動、對海對地目標突擊、近距空中支援等多個實戰化課目飛行訓練。8 月 24 日第 71 集團軍某合成旅開展防空分隊實戰化演練。

（四）戰區聯合演訓

東部戰區 8 月 17 日出動作戰艦艇、反潛機、殲擊機等，在臺灣西南、東南等周邊海空域組織聯合火力突擊等實兵演練，檢驗戰區部

隊一體化聯合作戰能力。從臺灣東南方向出線應該是首例，證明中共已具備從臺灣不同方向的海空攻擊能力。

另外，8月初，中共舉辦的「西部聯合 2021」演習，邀請俄羅斯軍隊在寧夏的青銅峽合同戰術訓練基地舉行實兵演訓，中俄雙方共派出兵力 1 萬多人，投入各型飛機、火砲和裝甲車，兩國軍隊混合編組，演練旅級同盟聯合作戰。中俄兩軍部隊以模組化的方式編組，區分地面、空中等不同的作戰群，以恐怖分子為假想敵，區分先期聯合防衛、綜合摧毀敵軍體系、高速立體攻擊、縱深清剿追殲逃竄之敵人等 4 個階段，奪佔預定任務地域。中俄兩軍混合編組，共同實施空中對地打擊、裝甲突擊陣地、火力破除障礙、機降奪取要點、無人機偵蒐集攻擊等 5 項聯合行動課目。

過去俄羅斯舉行軍區大型演習，如「東方 2018」、「中央 2019」、「高加索 2020」等，中共都會派遣部隊參加。中共首次舉辦「西部聯合 2021 演習」，邀請俄羅斯派遣東部軍區部隊參與，不僅是禮尚往來，更是中共展現軍備性能與部隊訓練成果的自信心。未來西部聯合演習將成為中共例行性的跨國聯合軍演，俄羅斯也會持續參加。

從參加閱兵的各個方隊來看，主要有陸軍合成旅的連級部隊、砲兵旅多管火箭及自走砲連級部隊、特戰旅連級部隊、空降旅連級部隊參與，俄羅斯主要以指揮所為主，但派遣部隊明顯較少。在去年的「高加索-2020 演習」中，中共士兵與俄軍混合編組，使用俄軍主戰地面裝備參演。在「西部聯合 2021」中，俄羅斯士兵首次使用中共裝甲突擊車、步兵戰車等主戰裝備，實際體會兩國武器系統的差異與共通性。

（五）結語：共軍演訓的戰略意涵

中共陸軍訓練仍以連（分隊）、營級作戰能力測試為主，戰區級的訓練已經展開，但是完整合成旅對抗的訓練及演習較少。西部戰區與俄羅斯軍隊的聯合演習可能成為中共旅級部隊執行戰役層級聯合作戰的模式，包含砲兵與直升機火力的整合，陸軍特戰與空降兵的協同作戰，隱形戰機殲 20 爭取空優，以殲轟 7 及殲 11、殲 16 各型戰機對地火力打擊，轟 6 轟炸地面目標，運 20 實施空降，無人機監偵目

標，以紅外線導引飛彈攻擊，已經成為基本作戰形態，國軍應及早思考防護與反制作為。

中共海空軍本來就會在其作戰場域內進行實戰化訓練，而且逐年改變這樣的衝突設想。就像過去中共海空軍慣常繞越臺灣飛行，從2020年起頻繁出現在臺灣西南空域，表示其作戰重點已經轉移。觀察中共海空軍航行必須注意突發狀況或事件，同樣的訓練但是在不同環境也要注意。例如，中共軍機出現在接近馬來西亞的南海空域，就顯得非比尋常。

中共未來在海空演訓上，首要配合新軍艦的部署服役，完成各項航行、武器效能、海上戰術與聯合作戰的訓練，對臺灣而言，不論是在東海、南海或臺灣東部海域的訓練與演習，都對國軍造成影響。除了過去累積經驗，並對中共海空武力進行反制之外，應該特別留意其新武器平臺的訓練，掌握其可能採取的新戰術戰法，先期完成反制作為的準備。

七、「七一」百年黨慶後中共對臺政策觀察

臺灣師範大學東亞系副教授關弘昌主稿

- 習近平「七一」黨慶講話重申「一中原則」、「九二共識」和反獨促統，對臺方針未改變。
- 月來各項惠臺措施與交流活動係執行習 4 月在福建提出「探索海峽兩岸融合發展新路」的指示。
- 中共持續對臺軍事施壓並對美警告，以回應美臺關係提升。

(一) 前言

今年是中國共產黨成立一百周年，七月一日上午中共在北京天安門廣場舉行建黨百年慶祝大會（以下稱「七一」百年黨慶），觀察黨慶後一個多月來的中共對臺作為，政策的基本方向並沒有出現明顯變化，包括以下幾個方面。

(二) 習近平對臺政策方針未變

中共總書記習近平在「七一」百年黨慶大會上發表講話，其中針對臺灣問題提到：「解決臺灣問題、實現祖國完全統一，是中國共產黨矢志不渝的歷史任務，是全體中華兒女的共同願望」；「要堅持一個中國原則和九二共識，推進祖國和平統一進程。包括兩岸同胞在內的所有中華兒女，要和衷共濟、團結向前，堅決粉碎任何臺獨圖謀，共創民族復興美好未來。任何人都不要低估中國人民捍衛國家主權和領土完整的堅強決心、堅定意志、強大能力。」

習近平談話提到的「一個中國」、和平統一、反對臺獨、以及「九二共識」，都是他上臺以來曾經提過的對臺政策基本方針，例如習近平上臺不久在 2013 年 2 月 25 日接見國民黨榮譽主席連戰時說：「繼續推動兩岸和平發展、促進兩岸和平統一，是新一屆中共中央領導集體的责任……只要反對臺獨，堅持九二共識，兩岸各領域合作前景就是寬廣和光明的。」他也提到「兩岸同屬一個中國，這事實任何力量都無法改變」。在中共百年黨慶談臺灣問題，重申這些對臺政策的基

本原則並不令人意外。比較值得注意的是，習近平在 2019 年 1 月 2 日「告臺灣同胞書」發表 40 周年紀念會宣布的探索「兩制」臺灣方案，並未在百年黨慶談話中提及。之後他是否會再重提，以及在何時、什麼場合重提，都有待留意。

（三）持續推動惠臺與交流政策

中共針對臺灣民眾的惠臺政策始於胡錦濤時期，2016 年 5 月臺灣由民進黨重新執政後，中共惠臺政策在方向上更加強調吸引臺灣民眾前往大陸就業或就學，目標群體則為臺灣的青年與基層（所謂「一代一線」），這些都可從 2018 年 2 月 28 日發佈的「31 條措施」與 2019 年 11 月 4 日發佈的「26 條措施」看出。在「七一」百年黨慶後，中共中央及地方仍持續推動相關惠臺政策。例如浙江在 7 月中舉辦了臺灣青年實習就業招聘活動，共提出了三千多個實習就業機會。而 7 月 23 日主題為「攜手共促融合發展」的第四屆海峽兩岸青年發展論壇在杭州舉辦，兩岸約有 350 位青年代表參加，國民黨前主席洪秀柱也出席。全國政協主席汪洋以書面表示：「大陸歡迎更多臺灣青年來大陸追夢、築夢、圓夢，願意持續關注臺灣青年的所思所憂所盼，把惠臺利民各項政策落到實處，為大家在大陸學習、就業、創業提供良好條件。」國臺辦主任劉結一在致詞中表示「鼓勵臺灣同胞特別是青年登上祖國蓬勃發展的快車」。同日，內蒙古首家「臺灣青年就業創業基地」舉行揭牌儀式，期望推動臺灣青年在內蒙古實習、就業和創業。

針對臺灣青年的交流活動目前也是中共大力推動的重點工作。7 月 15 日「攜手圓夢兩岸同胞交流研討活動」在上海開幕，其中包括針對青年的「攜手圓夢與青年擔當」主題。7 月 18 日，以兩岸音樂人與青少年為主體的海峽兩岸青少年新媒體「唱」論壇於廈門舉行。7 月 19 日，北京舉行第 29 次兩岸青年觀點論壇，讓兩岸在法律領域就業的青年能互相交流。7 月 20 日，北京市青年聯合會、北京市學生聯合會及北京市海淀區政府則主辦「兩岸青年交流合作北京峰會」。

習近平 4 月至福建考察時曾說：「要突出以通促融、以惠促融、以情促融，勇於探索海峽兩岸融合發展新路。」前述這些惠臺與交流

措施可視為是對習近平「探索海峽兩岸融合發展新路」指示的執行。由此可見，在 2016 年年中兩岸官方聯繫中斷後，中共仍然認為針對臺灣民眾的惠臺措施對於達成其對臺政策目標是有幫助的，而且在手段上並不侷限於以經濟層面的誘因（「惠」），而是也強調交流（「通」）與訴諸情感（「情」）。而在 2014 年臺灣太陽花學運後對臺工作開始重視的臺灣青年世代，到目前為止也仍舊是重點目標群體。

（四）保持對臺軍事壓力

從 2016 年民進黨政府開始執政以後，中共軍機在臺灣周邊飛行逐漸成為常態，其目的除了偵搜，主要還是要給予臺灣戰備與精神上的壓力。最近一年來，中共軍機尤其經常侵入臺灣西南空域。根據國防部統計，至 7 月 27 日止，中共軍機在 2021 年累計進入臺灣空域 126 天，369 架次。到 7 月 28 日為止，中共軍機 7 月份進入臺灣空域共有 18 架次。可見在「七一」百年黨慶後，中共軍機也仍舊頻繁進入臺灣空域。

此外，中共也在 7 月持續釋出軍事演習的消息。中央電視台在 7 月 9 日報導有「攻臺主力」之稱的解放軍第七十三集團軍兩棲裝甲部隊的演練。7 月 13 日，央視軍事頻道報導解放軍東部戰區近期舉行登陸演練等軍事演習。而浙江海事局於 7 月 16 日宣布，解放軍在 7 月 16 至 21 日將在臺灣海峽北部、浙江外海的東海水域舉行軍事演習。而其實在稍早的 5、6 月，解放軍也有三次進行渡海登陸與砲彈發射等演練。這也顯示解放軍在「七一」百年黨慶之後以臺灣為假想目標的軍事演習並未暫停，這些軍事動作連同前述的軍機不斷侵入臺灣空域，都指出中共並未放鬆以軍事力量作為施壓臺灣的手段。

（五）再次對美國提出警告

一架美軍 C-146 狼犬戰術運輸機 7 月 15 日降落於臺北松山機場，中共國防部發言人吳謙警告美國「切勿玩火、立即停止冒險挑釁行徑，不要向臺獨分裂勢力釋放錯誤信號，避免加劇在臺海製造危險緊張局勢。」這是繼三位美國國會議員 6 月 6 日搭乘美國空軍 C-17

戰略運輸機飛抵松山，中共外交部提醒美國「慎重處理臺灣問題，不向臺獨分裂勢力發出任何錯誤信號」後，中共對美軍機二度降落臺北再次表達警告。

另外，7月23日於杭州舉行的第四屆海峽兩岸青年發展論壇中，國臺辦主任劉結一也針對美國說道：「一些外部勢力為謀取自身利益大打臺灣牌，企圖利用臺灣問題，擾亂中華民族的前進步伐，臺獨勢力和外部勢力勾連作亂，嚴重損害中華民族根本利益。」7月26日，中共外長王毅在天津會見美國副國務卿薛曼，王毅告訴薛曼：「美國不得侵犯中國國家主權，更不能破壞中國領土完整。…兩岸雖尚未統一，但大陸和臺灣同屬一個中國、臺灣是中國領土一部分這一基本事實從來沒有改變，也不會改變。如果臺獨膽敢挑釁，中國有權利採取任何需要的手段予以制止。奉勸美方在臺灣問題上務必恪守承諾，務必慎重行事。」

從以上這些事件來看，在「七一」百年黨慶之後，中共仍然對美國親近臺灣的舉動保持警覺並嚴厲警告。美國前任總統川普任內拉高與中國大陸競爭態勢的同時，也逐漸強化與臺灣的雙邊關係，包括通過友臺法案、派遣衛生部長阿札爾(Alex Azar)及國務次卿克拉克(Keith Krach)訪臺，這些動作都引起中共的強烈不滿。拜登總統於今年1月上臺之後，美國並未減緩與中共之間的競爭企圖，因此中共自然也會關注拜登政府是否延續川普時期對臺灣的親近路線，並於必要時對美國提出警告。

從上述觀察可以瞭解，中共對臺政策在「七一」百年黨慶之後的大約1個月時間內並沒有出現變化。一方面，習近平在黨慶談話中談到的對臺政策基本方針，包括「一個中國」、和平統一、反對臺獨、以及「九二共識」等，都是重申過去提過的大原則。另一方面，在對臺政策的執行上，中共仍然是採取軟硬兼施的方式對臺灣進行政策作為，軟的是繼續推動惠臺及交流政策，硬的則是以軍機侵擾空域及軍事演習對臺灣施加壓力。最後，中共持續警告美國不要支持臺灣，臺灣依舊需要密切留意並謹慎面對中共後續的對臺政策作為。