

# 一、2017 年中國大陸政治情勢總結

國立政治大學政治系副教授蔡中民主稿

- 「十八大」以來查處官員人數未減，企藉反腐進行人事洗牌，鞏固習勢力；「十九大」後，習親信陸續到位，反腐運動或將走向強化治理與預防貪腐。
- 「十九大」後「習核心」正式成形，李克強地位弱化，王滬寧與韓正的出任反映派系妥協結果，另中央政治局委員與中央委員組成亦凸顯習用人彈性、「能上能下」的落實；習未設立接班人選，續任機率高；王岐山退而未休，走向值予關注。
- 「習近平新時代中國特色社會主義思想」在「十九大」冠名入黨章，惟具體內容迄未明朗，啟用王滬寧或欲藉其豐富習意識型態的內容，以為新時代執政基礎。

回顧 2017 年中國大陸的政治情勢之演變，最關鍵者即為「十九大」召開，決定中國大陸未來五年的政治局常委會成員，同時也突顯最高領導人習近平的權力集中程度。以下將從反貪腐、人事安排與意識形態建立等三個面向，觀察 2017 年中國大陸的政治演變。

## （一）反貪腐運動

2017 年最令人吃驚的反貪成果莫過於 7 月中旬前中共中央政治局委員暨重慶市委書記孫政才遭免職調查，後續不但被雙開（開除黨籍與開除公職），更被移送至司法機關調查。在「十九大」期間，證監會主席劉士余於分組討論時提及孫政才與其他五名遭查官員（周永康、薄熙來、令計劃、徐才厚、郭伯雄），指渠等涉及的案件是「陰謀竄黨奪權」，為文革結束、粉碎四人幫後，首次有中共官員使用這種措辭，顯見情勢相當險峻。除孫政才之外，「十九大」召開前亦查處 7 名正部級官員、20 餘名副部級官員、1 名軍委委員、4 名正軍級解放軍將領。即便「十九大」後至今，反腐工作亦未停歇，2018 年初原中央軍委委員房峰輝遭移送軍事檢察機關（房曾於 2017 年隨習近平訪美，外界以為房已獲得習的信任），至 2018 年 1 月中為止，已查處 1 名正部級與 4 名副部級官員。2017 年計有 40 餘名副部級以上官員遭到調查

與懲處，相較於 2015 年 65 人、2016 年 58 人較少，但正部級以上的比例增加，遑論孫政才不但時任政治局委員，更被外界看好是接班人選之一。

此外，從過往五年的反貪腐運動來看，呈現一幅令人疑惑的圖像，2012 至 2017 年總共查處副部級以上官員及副軍級以上解放軍將領超過兩百人，且逐年來看，被查處官員人數並未隨著反貪腐運動的大力推展而呈現下降的趨勢。此種傾向與「十八大」以來，中共中央及中紀委持續建構防範貪腐的機制，並大規模地重整黨內風氣的努力相悖，或可反映習近平掌權之初，權力基礎尚未穩固，反貪腐運動不僅是如其所說「腐敗問題愈演愈烈，最終必然會亡黨亡國，我們要警醒」（新華社 2012 年 11 月 20 日授權發布「習近平在十八屆中共中央政治局第一次集體學習時的講話」），更涉及深層次的政權穩固及統治正當性的問題。進一步論，當大批貪官污吏被調查時，接踵而來的即是懲處與人事安排兩個重要問題。就前者而言，嚴重者為雙開並移送司法機關，其次有撤銷黨內職務、留黨察看、行政撤職、降級處分等，視犯案情節輕重而定；但 2017 年所查處的高層官員中，仍以雙開並移送司法機關者為多。後者意指因反貪腐運動所出現的職位空缺，其後續甄補的人事安排，重要職位皆以習近平親信為主，連帶牽動「十九大」前後的人事布局。以此趨勢來看，「十九大」後，可合理推斷反貪腐運動應有所消減，轉而朝向強化治理與預防貪腐的方向前進，具體反映是即將成立的國家監察委員會與審議中的監察法草案。一來，「十八大」以後的防範貪腐機制及黨建工作若能發揮效果，貪贓枉法的官員數量必然減少。再者，習近平親信已安排上位，從中央到地方，應能貫徹習近平的治國理念，可預見大規模反貪腐的浪潮會逐漸消退。

## （二）人事安排

中國大陸的人事安排在 2017 年經歷大幅度的調整，一來是因為「十九大」的召開，許多官員屆齡退休；再者是因反貪腐運動所產生的職位空缺。當然，一切的重心還是聚焦在政治局常委會，最終結果出爐，不令人意外地是王岐山退休，胡春華與陳敏爾未進入常委會，新的最高領導層仍是由 7 名政治局常委組成，惟與前屆不同的是，以習近平為核心的領導方式已然成形，李克強無論是排名第二的常委還是國務院總理，其角色都在弱化。關於常委會的組成，栗戰書、汪洋及趙樂際入選為意料之中，然王

滬寧與韓正恰反映出強化意識形態與派系妥協的結果。尤其是王滬寧以長期智囊的身分，在缺乏地方治理經驗的情形下入常，可見習不拘泥於常規的作風。此外，李源潮、張春賢與劉奇葆未屆齡亦未連任政治局委員，同時中央委員會中有多名「十八大」委員未屆齡卻未獲連任，顯見習近平所宣示之「能上能下」的用人機制已在落實。「十九大」後，中央各機關與重要省市的負責人，紛紛由習的親信接任，例如中央組織部長陳希、中央宣傳部長黃坤明、上海市委書記李強、廣東省委書記李希等，呈現統治基礎逐漸強化的明顯趨勢。

另一個值得注意的現象即是從目前的高層領導人來看，並沒有明顯的接班人選存在。亦即習近平廢除隔代接班的機制，原來最被看好的胡春華與孫政才，前者並未入常，後者則是已被雙開；「十九大」前傳聞陳敏爾將入常一事則未發生。目前的政治局常委中，除習以外，並沒有任何一人能在 2022 年成為新的最高領導人。究竟習會在 2022 年續任，抑或正式卸任並直接從政治局委員甚至是中央委員中拔擢最高領導人，都還需要時間觀察，只是以目前態勢來看，習續任的可能性較高。除此之外，王岐山在退休後，如果仍參與政治運作，其身分與模式皆須持續注意，可能形成高層政治的新模式。

### （三）意識形態

在經過兩年左右的醞釀後（2014 年 9 月栗戰書在中辦的內部講話時重提鄧小平的「核心論」），2016 年 10 月中共「十八屆六中全會」確立「以習近平為核心的黨中央」，亦即「習核心」，使得習的政治地位與毛澤東、鄧小平及江澤民比肩。「十九大」時，習更進一步將其意識形態「習近平新時代中國特色社會主義思想」冠名寫入黨章，使其地位超過鄧小平（鄧小平於 1997 年 2 月過世，其理論於同年 9 月的「十五大」寫入黨章），直追毛澤東。其意識形態含括的面向相當廣泛，但實質內容為何仍不甚清楚，簡單說來基本概念是堅持和發展中國特色社會主義，實現社會主義現代化和中華民族偉大復興，及解決因發展而帶來的矛盾。每一代的中共領導人都會提出自我的意識形態，作為執政的基礎，並在一個適當的時機寫入黨章。然而，習最令人驚訝之處在於其在執政短短五年時間便能達此一目標，顯見個人權力迅速集中，達致可與毛澤東相比之歷史高度。相對地，一般大眾對於其意識形態的理解恐

怕仍相當淺薄，或許可以朗朗上口的是「中國夢」及「中華民族偉大復興」等口號，卻無法真切地說出核心概念。由此觀之，王滬寧得以被拔擢入常，最主要的任務應該不只是主管意識形態的宣傳工作，甚至於是要豐富意識形態的內容。在中國大陸當前無論是政治、經濟、社會、外交、族群等許多領域都面臨重大挑戰之際，意識形態作為中國大陸的執政基礎，更是需要普及與鞏固，呼應習近平在 2013 年 8 月 19 日參加「全國宣傳思想工作會議」時所發表的講話中提及「一個政權的瓦解往往是從思想領域開始的……我們必須把意識形態工作的領導權、管理權、話語權牢牢掌握在手，任何時候都不能旁落，否則就要犯無可挽回的歷史性錯誤。」由此看來，「十九大」將習的意識形態寫入黨章只達成階段性任務，後續將會有更大規模的積極發展與應用。

#### （四）結語

以上從反貪腐運動、人事安排與意識形態三個現象回顧 2017 年中國大陸的政治情勢演變，一個清楚而明顯的趨勢就是習的權力基礎在「十九大」後更為鞏固，但是持續出現被調查的貪官污吏以及一些妥協式的人事安排，顯見高層政治仍非完全穩定，然可預期的是這些干擾因素將會逐漸減少。此外就是意識形態已寫入黨章，未來將成為中國大陸政經運作的方向，宏觀環境在這樣的框架下恐怕也會更形緊縮。總的來說，2017 年政治發展在習近平的執政過程中具有承先啟後的關鍵地位，過往五年已替習後續掌權打下良好的基礎，也提供吾人觀察未來中國大陸政治發展的絕佳參考。

## 二、近期中韓互動情形觀察

國立成功大學政治系教授兼系主任陳欣之主稿

- 南韓總統文在寅就任後，積極改善南韓與中國大陸關係，藉雙方領導人會晤與國事訪問，南韓承諾不損害中國大陸戰略安全利益，化解中方薩德問題心結，恢復中韓經貿對話，引導中韓戰略合作夥伴關係再出發。
- 中韓確認以和平對話方式推進朝鮮半島無核化的四項原則，支持北韓參與平昌冬季奧運會，共同營造朝鮮半島緩和氛圍，惟限縮美國動武處理北韓核擴散問題的空間。

### （一）南韓承諾不損害中國大陸戰略安全利益

南韓總統文在寅 2017 年 5 月就任後，積極改善因為南韓部署終端高空防禦飛彈系統（Terminal High Altitude Area Defense, THAAD，以下簡稱薩德）所導致的中韓戰略合作夥伴關係低潮。伴隨北韓在 2017 年下半年先後成功展示核武與洲際彈道飛彈系統研發成果，中國大陸亦強調以和平方式處理朝鮮半島無核化問題的外交訴求。

利用參與 2017 年亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）非正式領袖會議的機會，文在寅 2017 年 11 月 11 日與中國大陸領導人習近平在越南峴港會面。文在寅表態重視中國大陸對南韓部署薩德系統的關切，並表示南韓無意損害中國大陸的戰略安全利益。

2017 年 11 月 22 日，中國大陸外交部長王毅隨即與南韓外交部長康京和在北京舉行會談。南韓傳遞三項原則，包括不考慮追加薩德系統、不加入美國反導體系、不發展韓美日三方軍事同盟等立場；並重申無意損害中國大陸安全利益的態度。中國大陸表示重視南韓表態，並希望南韓繼續妥善處理薩德問題，以最大限度減少分歧，為兩國關係全面恢復發展創造條件。

### （二）中韓高層達成反對在朝鮮半島動武的共識

在薩德問題已有初步共識的情況下，文在寅 2017 年 12 月 13 至 16 日，赴中國大陸進行國事訪問，並與習近平舉行元首會談。雙方在晤談中，達成不使用武力處理朝鮮半島問題的四項原則共識，間接傳遞反對美國使用軍事手段處理北韓核武問題的共同立場。習近平強調，必須堅持朝鮮半島無核化目標不動搖，絕不允許朝鮮半島生戰生亂，朝鮮半島問題最終要通過對話協商解決，以及中韓兩國在維護朝鮮半島和平穩定方面有著重要的共同利益。將繼續支援南北韓透過對話接觸改善關係，推進和解合作，以有助於朝鮮半島問題的和緩與解決。文在寅強調，南韓堅定致力於通過和平手段解決朝鮮半島核問題，願同中國大陸，共同維護區域和平穩定。

針對薩德問題，習近平重申中國大陸對薩德問題的立場，希望南韓繼續妥善處理此一問題。但中國大陸未正式回應南韓所提出的薩德問題三原則立場，顯然對南韓未能全面撤除薩德系統仍心懷芥蒂。

南韓總統文在寅在中韓元首會晤中，表達推動中韓戰略合作夥伴關係更上層樓的意願，並呼應中國大陸的外交訴求，傳達積極參與中國大陸的「一帶一路」合作倡議的態度，願與中國大陸暨其他國家，共同努力建構人類命運共同體。中韓兩國並建立元首熱線，設立危機管理系統。

南韓輿論批評文在寅過於討好中國大陸，以為文在寅在國事訪問期間受到諸多屈辱怠慢，南韓記者被中國大陸護衛人員毆打事件，更引發南韓輿論反彈。雙方領導人會晤後不舉行共同記者會、未發佈聯合聲明，更暗示雙方關係仍未完全解凍。

### （三）有限推動兩國經貿關係再出發

透過文在寅的國事訪問，因為薩德問題而停頓多時的中韓經貿合作關係，因此而露出重新出發的曙光。在雙方領導人的見證下，中韓簽署涉及中韓 FTA 服務和投資後續談判，污染物質（韓稱可吸入顆粒物）的環境合作計劃，生產環保電力，向中國大陸、南韓暨日本供電的東北亞超高壓電網（Supergrid）能源合作，禽流感暨口蹄疫等跨國動物疾病的動物衛生和檢疫合作等七項諒解備忘錄。

中國大陸在文在寅訪華前夕，曾部份解禁赴韓旅遊限制，但是文在寅訪問中國大陸後，北京當局並未如南韓政府所願，全面解除赴南韓旅遊的

軟性經濟制裁措施，反映北京當局觀察南韓恭順程度再酌情施惠的嚴厲態度。

#### （四）中國大陸樂見兩韓對話和解

北韓金正恩政權於新年祝詞釋放民族和解的訊號，在 2018 年 1 月 9 日舉行的南北韓高級別會談上，北韓更表達參與平昌冬季奧運的友善態度。

針對兩韓關係和緩的新變化，文在寅分別以電話向美國與中國大陸匯報最新發展，並獲習近平的正面回應。2018 年 1 月 11 日下午，文在寅透過中韓元首熱線，向習近平通報南北韓高級別會談成果，表示南韓高度重視中國大陸在朝鮮半島問題的重要作用，感謝中國大陸支援南北韓對話，推動通過對話談判解決問題，與維護朝鮮半島和平穩定所作的努力。文在寅並邀請習近平出席平昌奧運會閉幕式，但未獲習近平的具體回應。

習近平強調，中國大陸一貫支持南北韓改善關係、和解合作的立場；當前朝鮮半島形勢挑戰和機遇並存，希望平昌奧運不僅為南北韓對話帶來契機，而且能成為朝鮮半島形勢好轉的開端。中國大陸願同包括南韓在內的各方加強溝通和合作，爭取形勢進一步向正面發展。在中韓領導人的電話熱線，完全沒有提及對北韓制裁與無核化目標，顯然營造朝鮮半島和平對話氛圍，限縮軍事手段空間，仍是當前中韓外交互動的主軸。

### 三、2018 年中國大陸經濟走向觀察

國立政治大學兩岸政經研究中心主任魏艾主稿

- 2017 年中國大陸仍延續以「供給側結構性改革」為主軸的宏觀經濟調控政策，惟防控系統性金融風險被列為經濟工作的重點，著重在防止資產泡沫。
- 2017 年中國大陸經濟運行平穩發展，國內生產總值（GDP）增長 6.9%，高於原先預期的 6.5%，且是 2010 年來經濟增長率逐年下滑後首次回升。
- 2017 年年底中共「中央經濟工作會議」為 2018 年中國大陸經濟工作和宏觀經濟調控政策做出部署。今後 3 年防範化解重大風險、精準脫貧、污染防治是中國大陸經濟發展的重點任務。

2017 年在「穩中求進」總基調，並以「供給側結構性改革」為主軸的宏觀經濟調控政策下，中國大陸的經濟運行呈現平穩的發展。根據中共所公佈的資料顯示，2017 年中國大陸國內生產總值（GDP）較上年增長 6.9%，高於 6.5% 的預期增長目標，同時也是 2010 年以來中國大陸經濟進入增長率逐步下滑後，第一個增長提速的年度。有專家認為，大陸經濟將進入新的總量發展階段，經濟增長也來到由回落轉向平穩增長的轉折點，供給側結構性改革對大陸經濟已帶來積極的效果，但是若從結構性的角度來看，投資、消費仍未能成為拉抬大陸經濟增長的穩定力量，再加上貿易保護主義增強，人民幣對美元匯率的持續升值，對出口貿易所帶來的影響，短期內中國大陸經濟的走向仍有待觀察。

#### （一）近年來中共的宏觀經濟調控政策

30 餘年改革開放政策的推展，為中國大陸帶來經濟的快速增長，但是隨著社會經濟的急速變遷，再加上世界經濟情勢瞬息萬變，特別是 2008 年國際金融危機的爆發所帶來的巨大衝擊，造成投資經營環境的重大轉變，中國大陸已不可能再維持接近 10% 的高速經濟增長。為因應大陸經濟增長下滑的趨勢，2013 年 11 月中共「十八屆三中全會」通過「中共中



央關於全面深化改革若干重大問題的決定」，期望能藉全面深化改革，將經濟增長的動源由「人口紅利」轉向「制度紅利」；2016年3月中共十二屆全國人大四次會議審核通過「十三五」（2016-2020年）規劃綱要，提出創新、協調、綠色、開放、共享等五大發展理念，將主導當前大陸經濟政策走向。這些全面深化改革總目標和發展理念均呈現在2017年中共「十九大」的報告中，要求在2020年全面建設小康社會的基礎上，到2035年基本實現社會主義現代化；從2035年到本世紀中葉，在基本實現現代化的基礎上，建成社會主義現代化強國（「習近平：決勝全面建成小康社會奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利」，「十九大」報告，2017.10.18）。

在宏觀經濟調控政策方面，延續2014年年底中共「中央經濟工作會議」提出「新常態」的概念，2015年工作會議，明確提出「去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板」的供給側結構性改革的宏觀調控政策，適度擴大總需求，積極推進經濟體制改革。2016年，中國大陸的經濟運行大致呈現預期的正常平穩發展，在調結構方面也有所進展，但是在經濟運行中也存在諸多難以克服的矛盾和問題。為緩解大陸經濟困局，2016年12月14至16日召開工作會議，檢視2016年大陸經濟運行成效，並為2017年中國大陸經濟工作提出發展方向和政策。根據會議的決定，2017年中國大陸仍繼續實施積極的財政政策和穩健的貨幣政策，進一步深化供給側結構性改革，同時也將防控金融風險列為經濟工作的重點，著重於防止資產泡沫，確保不發生系統性金融風險（中共「中央經濟工作會議」公報。2016.12.17，人民日報）。

## （二）2017年中國大陸經濟運行狀況

在以「供給側結構性改革」為主軸的宏觀經濟調控政策下，2017年中國大陸經濟運行平穩發展。根據中共國家統計局所公佈的資料顯示，2017年中國大陸GDP增長6.9%，較6.5%的預期增長目標高出0.4個百分點，並且是2010年10.4%增長率逐年下滑後首次回升的現象（見表1）。若依季度的統計數據來觀察，2015年第三季以來，中國大陸季度GDP增長率大致維持在6.7%至6.9%之間（見表2）。

在工業生產方面，2017年中國大陸規模以上工業增加值增長率為6.6%，高於2015年和2016年的6.1%和6.0%。全年城鎮固定資產投資增長

7.2%，低於前 2 年的 10.0%和 8.1%。社會消費品零售總額年增長 10.2%，亦低於前 2 年的 10.7%和 10.4%（見表 3）。但是中國大陸全年網上零售額，比上年增長 32.2%，增速比上年增長 6.0 個百分點。其中，實物商品網上零售額增長 28.0%，佔社會消費品零售總額的比重為 15.0%，比上年提高 2.4 個百分點；非實物商品網上零售額，增長 48.1%，為增長速度最快的環節（「2017 年經濟運行穩中向好、好於預期」，中共國家統計局，2018.1.18）。全年居民消費價格指數（CPI）增長 1.6%，物價維持平穩；工業生產者出廠價格（PPI）增長 6.3%，工業生產者購進價格增長 8.1%，增長率均由負轉正（見表 3）。

在對外貿易方面，2017 年中國大陸進出口總額 27.79 萬億元（人民幣），比上年增長 14.2%，扭轉了連續 2 年下降的局面。其中，出口 15.33 萬億元（人民幣），增長 10.8%；進口 12.46 兆元（人民幣），增長 18.7%。進出口相抵，順差 2.87 兆元（人民幣）（「2017 年經濟運行穩中向好、好於預期」，中共國家統計局，2018.1.18）。

在利用外資方面，2017 年全中國大陸新設立外商投資企業 35,652 家，同比增長 27.8%；實際使用外資 8775.6 億元（人民幣），同比增長 7.9%，實現平穩增長，外資產業結構持續改善。高技術產業實際吸收外資同比增長 61.7%，所佔比例達 28.6%，較 2016 年底提高 9.5 個百分點（「2017 年中國利用外資同比增 7.9%」，人民日報（海外版），2018.1.17）。至於對外投資，2017 年中國大陸非金融類對外直接投資有所放緩。根據中共所公佈的數據顯示，2017 年非金融類企業對外直接投資 1201 億美元，比 2016 年下降 29.4%，與 2015 年基本相當（「外管局：去年跨境資本轉淨流入」，文匯報，2018.1.19）。

### （三）當前大陸宏觀經濟存在問題

根據中共國家統計局的認知，2017 年中國大陸經濟運行穩中向好，主要表現在：1.經濟運行保持在合理區間。2.供給側結構性改革取得重要進展。3.新舊動能的轉換加快進行。4.經濟增長的質量和效益得到提升。5.民生保障繼續改善。6.經濟結構發生重大變革（「國家統計局局長就 2017 年國民經濟運行情況答記者問」，中共國家統計局，2018.1.18）。

在具體細項數據上，「三去一降一補」五大任務完成情況良好。去產能方面，基本上完成鋼鐵去產能 5,000 萬噸、煤炭去產能 1.5 億噸、煤電去

產能 5,000 千瓦的年度目標去庫存方面，2017 年年底全中國大陸商品房待售面積比 2016 年底減少 1.1 億平方米，比 2015 年底減少 1.3 億平方米。去槓桿方面，從個體槓桿率看，2017 年 11 月底規模以上工業企業資產負債率同比下降 0.5 個百分點；降成本方面，2016 年各種減稅費達到 1 兆元（人民幣），2017 年繼續減少 1 兆元（人民幣）；補短板方面，主要在農業投資、水利管理業投資均增長 16.4%，生態保護和環境治理業投資增長達到 23.9%（「國家統計局局長就 2017 年國民經濟運行情況答記者問」，中共國家統計局，2018.1.18），同時截至 2017 年年底，中國大陸貧困人口減至 3000 萬人左右（「『三去一降一補』今年咋幹？」，人民日報，2018.1.15）。

在總體經濟結構的數據方面，從產業結構看，大陸經濟已經從過去主要依靠工業拉動，轉為工業、服務業共同拉動。2017 年服務業增加值佔 GDP 比重為 51.6%，對經濟增長的貢獻率為 58.8%，服務業已經成為經濟增長的主要拉動力。從需求結構看，大陸經濟已經從主要依靠投資拉動，轉為投資和消費共同拉動。2017 年，最終消費支出對經濟增長的貢獻率達到 58.8%，比資本形成總額高 26.7 個百分點，消費和投資共同支撐中國大陸經濟增長。另一個值得關注的變動是，經濟增長由過去主要由出口拉動，轉為出口、進口共同拉動。2017 年，出口增長 10.8%，進口增長 18.7%。

在這些涉及大陸經濟和產業結構逐步改善的數據中，也必須注意近年來的縱向比較所顯示的意義。對於推動經濟增長的消費、淨出口及投資三大要素而論，消費支出對 GDP 貢獻率為 58.8%，雖然是推動 GDP 增長所佔比例最高的產業，但比例卻是自 2015 年首次低於 60%，直接拉動 GDP 大約 4.1 個百分點。至於淨出口貢獻率高達 9.1%，扭轉連續 2 年負數情況，也是 2007 年以來貢獻率最高，直接拉動 GDP 大約 0.6 個百分點。投資對 GDP 貢獻率為 32.1%，則比 2016 年的 42.2% 顯著收窄，直接拉動 GDP 大約 2.2 個百分點（「內地去年 GDP 增長 6.9%，6 年首回升」，明報，2018.1.19）。

當前中國大陸經濟運行雖平穩推展，但也存在著潛在問題和隱憂，主要為：第一，短期制約消費較快增長的因素逐漸凸顯，包括 1. 受汽車補貼政策退出，汽車銷售走勢存在較大不確性。2. 房地產調控不斷加大，將影響房地產企業未來的投資。3. 適應新消費模式發展的消費軟環境建設仍然滯後。第二，前期調控政策效果持續顯現可能會影響投資增速，主要為房

地產投資增速可能繼續下滑，以及融資環境趨緊影響項目融資進而制約投資規模。第三，工業運行回升基本上跟企業補庫存及工業生產者出廠價格（PPI）回升密切相關，但這兩方面的延續性都存在隱憂，主要是企業在享受降成本政策時感受不強，以及經濟增長放緩，企業的債券違約率將明顯提高，潛藏企業經營的金融風險（中國宏觀經濟研究院經濟形勢課題組，「動力轉換繼續進行，平穩增長趨勢不變—三季度經濟運行分析與建議」，宏觀經濟管理（北京），2017年第12期，頁22-25、40）。

事實上，防範金融風險是2017年中共經濟領域的主要任務。這可分為兩方面，其一，年來中共提出一系列的金融監管政策和措施，維持金融穩定（宗濤，「金融去槓桿明顯加碼」，中國外匯（北京），2017.12.1）；其二，近年來中國大陸資本外流是經濟領域的重要問題，2017年中共採取諸多防範違法跨境資本流動的措施，並維持人民幣匯率的穩定，持續3至4年的資本淨流出已受到遏制（「外管局：去年跨境資本轉淨流入」，文匯報（香港），2018.1.19）。但是人民幣匯率雙向波動已成為常態，將對大陸對外經貿關係產生相當的影響。

#### （四）2018年中共宏觀調控政策重點經濟任務

2018年是中共貫徹「十九大」精神開局之年，也是建成小康社會、實施「十三五」規劃承上啟下的關鍵一年。2017年12月18日至20日召開「中央經濟工作會議」，除確立「習近平新時代中國特色社會主義經濟思想」重點外（見表4），更部署2018年經濟工作和宏觀經濟調控政策方向（見表5）。2018年中共經濟工作的總基調便是「穩中求進」，要求把握好工作節奏和力度，要統籌各項政策，加強政策協調。在宏觀經濟調控政策上，仍將繼續實施積極的財政政策和穩健的貨幣政策。

在積極的財政政策方面，要調整優化財政支出結構，確保對重點領域和項目的支持力度，壓縮一般性支出，切實加強地方政府債務管理。穩健的貨幣政策要保持中性，管住貨幣供給總閘門，保持貨幣信貸和社會融資規模合理增長，保持人民幣匯率在合理均衡水平上的基本穩定，促進多層次資本市場健康發展，更好為實體經濟服務，守住不發生系統性金融風險。在對外經貿關係上，則要求擴大對外開放，大幅放寬市場准入，加快形成全面開放新格局。

在具體的工作上，則要求在圍繞推動高質量發展，做好 8 項重點工作，亦即：1.深化供給側結構性改革。2.激發各類市場主體活力。3.實施鄉村振興戰略。4.實施區域協調發展戰略。5.推動形成全面開放新格局。6.提高保障和改善民生水平。7.加快建立多主體供應、多渠道保障、租購並舉的住房制度。8.加快推進生態文明建設（見表 5）。會議中更明確提出，今後 3 年要重點抓好決勝全面建成小康社會的防範化解重大風險、精準脫貧、污染防治三大攻堅戰。很顯然的，這三大領域將是中共提高經濟發展質量，進而建成小康社會重中之重的關鍵。

從中共「中央經濟工作會議」所揭示的 2018 年宏觀經濟調控政策方向，可以顯現它具有如下的意涵，其一，高質量發展是中國大陸未來經濟增長的硬要求；其二，經濟領域的主要風險在金融方面，為防範金融風險去宏觀槓桿和整體監管的程度仍將加強。其三，環境保護政策和督察工作將快速推展，對經濟和產業結構將造成立即的影響。

表 1 過去 15 年中國大陸預期 GDP 目標及實際增長率

年 份	預期 GDP 增長目標 (%)	實際 GDP 增長率 (%)
2003	7	10.0
2004	7	10.1
2005	8	11.3
2006	8	12.7
2007	8	14.2
2008	8	9.6
2009	8	9.2
2010	8	10.4
2011	8	9.2
2012	7.5	7.8
2013	7.5	7.7
2014	7.5	7.4
2015	7.0	6.9
2016	6.5~7.0	6.7
2017	6.5	6.9

資料來源：中共國家統計局

表 2 2011~2017 年中國大陸 GDP 每季同比增長速度

年份	第一季	第二季	第三季	第四季	全年度
2011	10.2	10.0	9.4	8.8	9.2
2012	8.1	7.6	7.5	8.1	7.8
2013	7.9	7.6	7.9	7.7	7.7
2014	7.4	7.5	7.1	7.2	7.4
2015	7.0	7.0	6.9	6.8	6.9
2016	6.7	6.7	6.7	6.8	6.7
2017	6.9	6.9	6.8	6.8	6.9

註：同比增長速度為與上一年同期對比的增長速度

資料來源：中共國家統計局

表 3 2015~2017 年中國大陸經濟情勢主要統計指標

單位：%

項目	2015 年（同比增長）	2016 年（同比增長）	2017 年（同比增長）
國內生產總值（GDP）增長率	6.9	6.7	6.9
其中，第一產業增長率	3.9	3.3	3.9
第二產業增長率	6.0	6.1	6.1
第三產業增長率	8.3	7.8	8.0
規模以上工業增加值增長率	6.1	6.0	6.6
其中，輕工業			
重工業			
固定資產投資（不含農戶）	10.0	8.1	7.2
其中，中央項目	6.4	4.9	-5.7
地方項目	10.2	8.3	7.7
社會消費品零售總額	10.7	10.4	10.2
其中，城鎮	10.5	10.4	10.0
鄉村	11.8	10.9	11.8
居民消費價格指數	1.4	2.0	1.6
其中，城市	1.5	2.1	1.7
農村	1.3	1.9	1.3
其中，食品	2.3	4.6	-1.4
非食品	1.0	1.4	2.3
工業生產者出廠價格	-5.2	-1.4	6.3
其中，生產資料	-6.7	-1.8	8.3
生活資料	-0.3	0.0	0.7
工業生產者購進價格	-6.1	-2.0	8.1
固定資產投資價格	-1.8	-0.6	5.8
農產品生產價格	1.7	3.4	-3.5
全國居民人均可支配收入和支出	7.4(6.9)	6.3(6.8)	7.3(5.4)
農村居民人均現金收入	7.5	6.2	7.3
農村居民人均消費現金支出	8.6	7.8	6.8

城鎮居民人均可支配收入	6.6	5.6	6.5
城鎮居民人均現金消費支出	5.5	5.7	4.1
進出口總值(億美元)	-8.0(3.95 萬億美元)	-7.0(3.68 萬億美元)	
其中，出口值	-2.9(2.27 萬億美元)	-8.0(2.09 萬億美元)	
進口值	-14.1(1.68 萬億美元)	-5.0(1.59 萬億美元)	
進出口差額(貿易順差)	26.0(5900 億美元)	-	
貨幣供應量			
廣義貨幣(M2)餘額(年末數)	13.3	11.3	
狹義貨幣(M1)餘額(年末數)	15.2	21.4	
流通中貨幣(M0)餘額(年末數)	4.9	8.1	

註：2015 年全國居民人均可支配收入和支出項中，全國居民人均可支配收入增長 7.4%，支出增長 6.9%（括弧內數字）。2016 年和 2017 年亦是如此安排。

資料來源：中共國家統計局，「2015 年國民經濟運行穩中有進、穩中有好」，2016 年 1 月 19 日；中共國家統計局，「2016 年國民經濟實現『十三五』良好開局」，2017 年 1 月 20 日；中共國家統計局，「2017 年經濟運行穩中向好、好於預期」，2018 年 1 月 18 日。

**表 4 習近平新時代中國特色社會主義經濟思想要點**

●堅持加強黨對經濟工作的集中統一領導，保證中國經濟沿著正確方向發展。
●堅持以人民為中心的發展思想，貫穿到統籌推進「五位一體」總體佈局和協調推進「四個全面」戰略佈局之中。
●堅持適應把握引領經濟發展新常態，立足大局，把握規律。
●堅持使市場在資源配置中起決定性作用，更好發揮政府作用，堅決掃除經濟發展的體制機制障礙。
●堅持適應中國經濟發展主要矛盾變化完善宏觀調控，相機抉擇，開準藥方，把推進供給側結構性改革作為經濟工作的主線。
●堅持問題導向部署經濟發展新戰略，對中國經濟社會發展變革產生深遠影響。
●堅持正確工作策略和方法，穩中求進，保持戰略定力，堅持底線思維，一步一個腳印向前邁進。

資料來源：整理自 2017 年中共「中央經濟工作會議」公報，人民日報，2017 年 12 月 21 日，版 1；經濟日報（北京），2017 年 12 月 21 日，版 1。



表 5 2017 年中共「中央經濟工作會議」有關大陸經濟的部署和工作重點

## 部署 2018 年經濟工作

2018 年是貫徹中共「十九大」精神的開局之年，是改革開放 40 周年，是決勝全面建成小康社會、實施「十三五」規劃承上啟下的關鍵一年。

### ●政策思維和工作總基調

～堅持穩中求進工作總基調

～堅持新發展理念，緊扣中國社會主要矛盾變化，按照高質量發展的要求，統籌推進「五位一體」總體佈局和協調推進「四個全面」戰略佈局。

～堅持以供給側結構性改革為主線，統籌推進穩增長、促改革、調結構、惠民生、防風險各項工作。

～大力推進改革開放，創新和完善宏觀調控，推動質量變革、效率變革、動力變革。

～在打好防範化解重大風險、精準脫貧、污染防治的攻堅戰方面取得紮實進展。

～引導和穩定預期，加強改善民生，促進經濟社會持續健康發展。

### ●宏觀經濟調控政策方向

在穩中求進工作總基調下，2018 年宏觀經濟政策為：

～積極的財政政策取向不變，調整優化財政支出結構，確保對重點領域和項目的支持力度，壓縮一般性支出，切實加強地方政府債務管理。

～穩健的貨幣政策要保持中性，管住貨幣供給總閘門，保持貨幣信貸和社會融資規模合理增長，保持人民幣匯率在合理均衡水平上的基本穩定，促進多層次資本市場健康發展，更好為實體經濟服務，守住不發生系統性金融風險的底線。

～結構性政策要發揮更大作用，強化實體經濟吸引力和競爭力，優化存量資源配置，強化創新驅動，發揮好消費的基礎性作用，促進有效投資特別是民間投資合理增長。

～社會政策要注重解決突出民生問題，積極主動回應群眾關切，加強基本公共服務，加強基本民生保障，及時化解社會矛盾。

～改革開放要加大力度，在經濟體制改革上步子再快一些，以完善產權制度和要素市場化配置為重點，推進基礎性關鍵領域改革取得新的突破。擴大對外開放，大幅放寬市場准入，加快形成全面開放新格局。

## ●2018 年八項重點工作

～在圍繞推動高質量發展，必須做好 8 項重點工作：

- 1.深化供給側結構性改革。要推進中國製造向中國創造轉變，中國速度向中國質量轉變，製造大國向製造強國轉變。
- 2.激發各類市場主體活力。要推動國有資本做強做優做大，要支持民營企業發展，全面實施並不斷完善市場准入負面清單制度。
- 3.實施鄉村振興戰略。要科學制定鄉村振興戰略規劃，農業政策從增產導向轉向提質導向。
- 4.實施區域協調發展戰略。編制好雄安新區規劃；推進長江經濟帶發展要以生態優先、綠色發展為引領；加快戶籍制度改革落地步伐。
- 5.推動形成全面開放新格局。有序放寬市場准入，促進貿易平衡，繼續推進自由貿易試驗區改革試點，有效引導支持對外投資。
- 6.提高保障和改善民生水平。著力解決中小學生課外負擔、「擇校熱」、「大班額」等突出問題，解決好嬰幼兒照護和兒童早期教育服務問題。
- 7.加快建立多主體供應、多渠道保障、租購並舉的住房制度；分清中央和地方事權，實行差別化調控。
- 8.加快推進生態文明建設。要實施好「十三五」規劃確定的生態保護修復重大工程，啟動大規模國土綠化行動。

資料來源：整理自 2017 年中共「中央經濟工作會議」公報，人民日報，2017 年 12 月 21 日，版 1；經濟日報（北京），2017 年 12 月 21 日，版 1。

## 四、中國大陸驅離「低端人口」作為

國立政治大學東亞研究所特聘教授兼所長王信賢主稿

- 官方文件出現「低端人口」用語，帶頭貶抑特定人群引爭議；後當局改稱「生活性服務業勞動者」，凸顯政策對賦予社會階層定義具相當影響力。
- 中共力推京津冀協同發展，北京首務為紓解非首都功能，惟近外來人口遽增，官方企藉此次驅離，降低人口壓力及完善城市整體重規劃。
- 習家軍迅速突起，地方執政經驗不足且急於示忠，致此類社會治理問題層出不窮，不僅與法治保障背道而馳，更與中共「十九大」強調「人民對美好生活嚮往」目標具極大反差。

2017年11月18日，中共「十九大」結束不到一個月，北京大興區西紅門鎮發生火災導致多人死傷，其多為居住在廉價公寓的外來務工人員，而北京當局的回應就是驅逐與此次死傷「同一類型」的人群，在火災第二天雷厲風行、部署為期40天的「安全隱患大排查、大清理、大整治專項行動」。而這些「清理」不只是在大興區，或五六環線外的區域，還包括朝陽區、西城區、東城區與海淀區，幾乎是全北京市的行動。這個被大陸網民戲稱為北京「排華」或「切除」行動引發輿論的反彈，除驅離方式，包括斷水斷電、斷供暖、限期搬遷、強行清理及行政拘留等，其合法性和程序正當性備受質疑外，此一事件亦涉及深層的制度、社會結構分化、複雜的土地利益及習近平時期的「社會治理」等綜合問題。本文分析與觀察如後。

### （一）官方帶頭「貶抑」特定人群

此次事件的爭議之一即是「低端人口」四個字，其指的是低學歷、低收入、從事低端產業的人口，此一語彙出現在官方文件與宣傳標語，如北京的城市規劃及人口調控方案；此外，在北京房山區和石景山區亦先後出現「清理整治低端人口」的內容，且明訂「嚴格執行」，此種由官方帶頭

劃分人群等級頗有爭議。雖然這在中共歷史上並不陌生，包括其對「人民」的階級劃分，及文革時期的「紅五類」、「黑五類」等，但「低端」出現在官方文件實讓人有時空錯置之感。

此一人群雖被官方界定必須「清除」，然其非但未對城市治安與穩定造成威脅，反而對北京這特大城市有所貢獻，其工作多為本地人不願從事的服務業，這從在「清除」工作後，北京的快遞不再「快」，「外賣」也變得不再即時，餐飲業等部門價格飛漲可看出。日前北京市委書記蔡奇視察慰問所謂的「低端人口」時，便選擇快遞、物業等行業，還在宣傳中創造一個新詞彙「生活性服務業勞動者」；然而，詞中的「生活」二字，顯然指的非生活在地下的低端人口之生活，而是「真正的」城市人口-中產以上人群的生活。因此，我們可發現，當前中國大陸整體社會資源按城市等級逐層遞減，而社會階層也愈加僵化，除市場因素外，政策在其中顯然發揮更大的作用。

## （二）僵化的戶籍制度與複雜的土地利益

與此一事件最直接相關的是中國大陸長期以來區隔人群的「戶籍制度」以及其所延伸的「土地制度」。大陸戶籍制度根據地域和家庭成員關係，將戶籍屬性劃分為「農業戶口」和「非農業戶口」，農業戶口可以在所在農村獲得土地使用權，但不能在城市享受如就業、教育、醫療、社會保障等方面的福利，隨著改革開放的推進，城市的聚集效應出現，在北京、上海、廣州、深圳、天津、杭州等這類城市，戶籍問題真正的關鍵是從「農」與「非農」轉移至「本地」與「外來」的區別。

為避免湧入過多的外來人口，近年來各大城市紛紛開始管制「落戶」與提高外來人口進入的門檻。以北京為例，北京人口從 1949 年的 420 萬增至 2016 年的 2,172 萬，故北京當局一方面提高「落戶」的門檻，2016 年北京新增戶口僅 2.4 萬，增速大大降低，這也是為何近年頻頻傳出北京戶口的「黑市價格」暴漲的原因。另一方面，北京市總人口數已接近 2017 年 9 月公布的「北京城市總規劃」所明定 2020 年總人口為 2,300 萬人，這也是為何居住在北京的外來人口成為被「切除」對象的主因。

在土地問題方面，中國大陸農村土地為集體所有、城市土地為國有，然而，在集體土地市場化的推動下，也讓原本複雜的土地問題成為地產商、

地方政府、農民等「兵家必爭之地」。2015年2月，全國人大常委會授權國務院在全大陸選33個地方試點，推動集體土地進入市場，大興區是北京市唯一入選的區域，該區由於位居城鄉接合部，土地被工業區、小作坊和外來人口租住的公寓分割而呈現「碎片化」，完全阻礙北京當局「整體規劃」的意圖，故「大清理」就成為解決零碎產權問題的最佳選項。再加上驅趕外來人口後，北京正在試著將城中村和城鄉結合部的村民集體所有土地也納入開發規劃，安排「農村集體土地入市」的改革試點，其中龐大的利益不言可喻，連帶提高地方的積極性。

### （三）「清除」是「紓解北京非首都功能」的一部分

此次「大清理」是因大興區大火的偶然還是北京整體城市規劃的必然？本文認為大火只是導火線，事實上，這一切都在官方的既定議程中。因自2014年2月習近平首次提出「紓解北京非首都功能」後，國務院2015年通過「京津冀協同發展規劃綱要」，北京市先後於2015年通過「中共北京市委北京市人民政府關於貫徹『京津冀協同發展規劃綱要』的意見」、2017年「北京市總體規劃」，由上而下確定北京市2,300萬的人口上限。因此，如何「疏解」北京「多餘人口」與非首都功能就成為北京市當局的首要任務。而既然是「既定議程」，就有必要將此事件的全貌看清楚，這就得將「雄安新區」與「通州副都心」一起列入考量。

在「雄安新區」方面，2015年2月10日，習近平在中央財經領導小組第九次會議上提出，「作為一個有13億人口大國的首都，不應承擔也沒有足夠的能力承擔過多的功能。」故「雄安」具有最大規模首都疏解區的功能，用北京的「切除」加速雄安的建設，用雄安吸收、緩解北京「切除」後的震盪。在「通州副都心」方面，近期北京市已啟動搬遷至通州副都心，包括北京市委、市人大、市政協等「三大班子」率先完成搬遷工作，預計兩年內帶動40萬人「東遷」，協助紓解北京城區人口。就此而言，此次的「硬切除」是屬於北京城市規劃的重要組成部分，而從2014年北京即已出現「軟清除」的手段，包括上調水、天然氣、交通價格，拆除傳統市場與幼兒園，並不斷提高外來者入城的門檻，如外來人口的小孩要入讀公辦學校，其父母需提供多達28份證明資料，增加外來人口生活

成本，沒想到他們並未「知難而退」，故在「政治壓力」下，「硬切除」成為必然。

#### （四）社會力量孱弱的回應

北京市政府此一「切除」的行動，引發社會輿論極大的反彈。然而，大量的網路評論在「網管」部門持續高效刪帖下被屏蔽，超過百名知識分子發布致中共中央的聯署信也幾乎未獲官方的回應。部分藝術家將政府驅趕民眾的影片上傳到網路以為聲援，隨即遭當局搜捕，而被清理的人群也多次在夜間舉標語抗議，由於未具組織與動員能力，也都無法改變任何結果。在社會組織方面，部分基督教組織和「同舟家園」等 NGO 伸出援手，為此些被驅趕的民眾提供緊急住宿安排和餐飲業的工作崗位，但多被公安勒令關停，甚至「同舟家園」的負責人也遭到驅逐；與此同時，作為準官僚組織且與此事件相關的婦聯、工會與中國紅十字會等卻完全緘默。就此而言，不論是網路的聲援，抑或實際行動的抗議與救援，面對北京當局強大的「切除」能力都顯得微不足道，而當局在輿論的壓力下雖放緩「清理」的步伐，但依舊沒有改變其意志。

#### （五）習近平「新時代」社會治理？

從此事件也發現一個值得觀察的面向，過去五年來習近平為組建自己的人馬，諸多目前省市區一、二把手的升遷為「軌跡不變（副省長、省長、書記）但速度改變」，「之江新軍」以火箭般的速度「迅速就位」，然在這種狀況下，有兩項隱憂，一是執政經驗不足，另一則是為表對習的忠誠而採過激的手段。近一年來的例子不勝枚舉，如杭州為迎接 G20 峰會大規模城市改造、限制物流和車流，廈門為舉辦金磚峰會同樣採堅壁清野式的維穩、深圳嚴禁電動車等，都是此種邏輯下的產物，而此次北京的「清理」與「切除」更是如此。

此一事件在中共「十九大」甫落幕後發生，「十九大」明確標示中共意識形態、中國大陸發展已進入「新時代」，本次政治報告所提「打造共建共治共用的社會治理格局」，其目標是要建立「黨委領導、政府負責、社會協同、公眾參與、法治保障的社會治理體制」，較過往更加強調「法治保障」。然而諷刺的是，這次北京當局的「大排查、大清理、大整治」

行動，不僅於法不合，也完全違反「新時代」治理的「現代化」與「創新」。

北京作為首善之都，其「清理」行動也引發其他城市效尤，近期包括上海、深圳，以及福建、浙江的部分城市紛紛傳出清除「低端人口」事件，當地政府在各處張貼告示，要當地住戶限期搬離並執行拆遷。此次一連串的「清理」事件，再加上近期的「煤改氣」事件導致華北多地民眾在寒冬中受凍，以及「紅黃藍」幼兒園虐童事件等，皆引發網民以及國際媒體的熱議，這對比甫閉幕的「十九大」強調「人民對美好生活嚮往」有極大反差，而「全面建成小康社會」若是建立在此類「切除」事件之上，也將格外諷刺。

## 五、近期中共解放軍軍機遠訓觀察

國防大學中共軍事研究所教授馬振坤主稿

- 近期解放軍空軍執行遠海長航，強調境外遠距投射作戰能力，另為戰時順利前出第一島鏈，藉演訓測試我方與日本反應、防空能力與監控機制，據以研擬反制策略。
- 中國大陸釋出解放軍軍機載彈突破第一島鏈的訊息，除對我方軍事威嚇外，並欲彰顯對北韓核議題的主導權，戰略嚇阻美方。

近期解放軍軍機「遠海長航」活動頻繁，2017年12月18日，解放軍空軍出動2架轟6K轟炸機、2架殲11戰機、1架圖154電偵機編隊，飛越對馬海峽進入日本海執行遠洋實戰訓練，在日方提出關切後，解放軍空軍強硬回應「日本海不是日本的海」。同一時間，解放軍一架運8電戰機也由南海穿越巴士海峽後循臺灣東方海域向北飛行，再經由宮古海峽進入東海後飛返駐地。

根據國防部2017年12月26日公佈106年國防報告書，解放軍軍機自2016年起就開始飛出周邊海域進行「遠海長航」訓練。飛行路線包括由黃海經東海向北穿越對馬海峽進入日本海北部海域後折返、由東海向東穿越宮古海峽轉向南飛行再穿越巴士海峽返航、由東海向東穿越宮古海峽再繼續向東飛行深入西太平洋後折返、由南海向東穿越巴士海峽向北飛行再穿越宮古海峽返航、由南海向東穿越巴士海峽後直向東飛深入西太平洋後折返、及臺灣海峽西側南北對向飛行等。

去年中共「十九大」結束後11至12月近兩個月內，共機9度自臺灣北方宮古海峽、南方巴士海峽穿越進出西太平洋，進行遠海長航訓練。參與此類演訓任務的共機類別包括轟6K長程轟炸機、圖154電偵機、運8電戰機、運8預警機、伊爾78空中加油機、蘇愷30戰機、殲11戰機等，長航路線分為沿臺灣東部海域南北飛行以及向東深入西太平洋飛行兩種模式，深入西太平洋的飛行任務最遠到達東經129度才折返。共機執行此類任務從單機、同機種雙機、乃至多機多機種編隊，最大規模由轟炸機、電偵機、電戰機、預警機、空中加油機、戰機等多達10餘架共機編



隊飛越第一島鏈。國防部馮部長形容這樣的編隊顯示共機「準備做非常實際的攻擊航線」。

12月11日，中共空軍出動轟6K機、蘇愷30及殲11戰機、以及偵察機、預警機、加油機等軍機，編隊穿越宮古海峽、巴士海峽，於臺灣本島東方海域從事南北雙向飛行，中共空軍首度宣稱此舉是實施「繞島巡航」訓練，並在網路公佈此次巡航照片，顯示轟6K、護航戰機在航訓中均掛彈飛行。12月17、18日共機軍機再次掛彈「繞島巡航」，稱為「例行性常態化體系遠海訓練」。

綜觀近期共機「遠海長航」、「繞島巡航」活動，其成因、意圖與目的分述如下：

### **（一）軍改後空軍發展重心強調境外遠距投射作戰力量體系建設**

解放軍傳統以陸軍為主，海空軍僅扮演支援陸軍作戰之角色。原大軍區體制強調以地面作戰為主誘敵深入的區域防禦。習近平軍改撤銷七大軍區改立五大戰區後，強調依戰區主要戰略方向建設軍隊作戰力量體系，海空軍境外遠距投射能力乃成為習主政下新時期建軍之主要重心。加上習近平取消四大總部，尤其是總參謀部改成立為聯合參謀部、以及另外成立陸軍領導機構，在軍改強調建設信息化聯合作戰能力訴求下，海空軍成為與陸軍地位平等的軍種，真正取得獨立發展軍種戰略與演訓想定之機遇。「出島鏈」乃成為軍改啟動後共機演訓活動之必然。

### **（二）戰術層級演訓需求**

對解放軍空軍而言，轟炸關島是一旦中美爆發軍事衝突，對美作戰除拒止美軍航母打擊群接近臺灣周邊海域外，另外一項重要作戰任務。解放軍空軍執行相關任務機種飛行員平時即有此類作戰任務模擬演練，包括模擬機仿真訓練。在仿真訓練達標後，必須進行實際飛行演練，以熟悉飛行路線及相關戰場環境。對解放軍空軍而言，轟炸關島作戰任務首要面對之挑戰就是穿越第一島鏈的宮古海峽及巴士海峽。平時解放軍軍機雖可順利進出此二海峽，但在戰時，我國及日本擁有之防空力量足以阻斷共機利用此二海峽進出第一島鏈。因此解放軍空軍必須藉由平時反覆演練此作戰任務，同時藉由頻繁的演訓，測試我國及日本之反應，以掌握我方及日方防空能力與相關監控機制，並據以研擬反制之道。

### （三）戰略嚇阻

近期兩岸關係因官方交流停滯陷入僵局，北京當局採政治、經濟、社會、外交及軍事多元策略全面對臺施壓。軍事上軍機頻繁進行「繞島巡航」，並刻意在網路上發佈共機繞臺飛行時可目視中央山脈的照片，以製造臺灣民眾恐懼心理，達到其「威懾臺獨」之目的；另一方面，中美之間對於如何解決北韓核問題存在歧見，美國川普總統數次公開批判北京當局、威脅將單方面採取軍事手段解決北韓核問題、以及與韓國舉行聯合軍事演習等。鑒於朝鮮半島局勢攸關中共國家安全核心利益，北京自不能坐視美方軍事恫嚇，否則將坐失對朝鮮半島局勢之主導權。以轟炸機群飛越第一島鏈進入西太平洋演訓，且公佈轟 6K 及伴隨戰機掛彈的照片，無異警告美方，解放軍有能力在必要時實施對關島的遠程打擊，以此對美方進行戰略嚇阻。