



當民主遇見滲透

認識統一戰線

是公眾外交？
政治宣傳？
還是外部勢力的統戰洗腦？
面對多元型態的滲透手法，
如何識破灰色地帶中暗藏的機心，
是民主時代你我的必修課。

笑裡藏刀

兩岸一家亲

中共對臺統戰工作之意圖解析

◎ 譚偉恩／中興大學國際政治研究所教授

相較於美中競爭的白熱化、中共在南中國海的積極擴張，以及近期「兩會」上關於中國大陸經濟發展的相關論述，「統戰」受到關注和討論的程度明顯低了许多；然而，中共長年訴諸統戰工作遂行自身利益的行為，已成為不少國家（特別是我國）日益擔憂之國安問題。

在中共的認知中，「統戰」係指透過各種能達到目的方法（合法、非法或游走灰色地帶之手段），對外國政府或人民進行思想或行為引導，使之朝向合於「黨」的利益。這一概念的歷史

悠久，應可追溯至俄羅斯列寧（Vladimir Lenin）時期；當時列寧試圖集結所有反對殖民主義與帝國主義的個人或群體，作為共產主義取得最終抗爭勝利的工具。值得注意的是，因為「統戰」具有不擇手段與極度目標導向的特質，凡是被視為有助於目標達成的人、事、物皆只是工具，而不是主體，故經常在統戰目標遂行後就被拋棄或銷毀。¹

¹ Alexander Bowe, "China's Overseas United Front Work: Background and Implications for the United States," U.S.-China Economic and Security Review Commission (Staff Research Report, August 24, 2018), via at: https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%27s%20Overseas%20United%20Front%20Work%20-%20Background%20and%20Implications%20for%20US_final_0.pdf

自1949年10月「中華人民共和國」取得在中國大陸地區的實質政權後，統戰成為中共鏈結國內外社會各階層與不同群體的政治策略。統戰的概念後來更進一步被制度化，在1954年12月下旬的人民政治協商會議第二屆全國委員會中被正式納入政協會議的職掌。²其中，在涉外事務方面，中央統戰部負責協調與親共之非共產黨人士的互動，並與學者、醫生、金融家等專業菁英群體建立聯繫，推動各種交流活動。此外，中央統戰部也與海外華人社群（特別是同鄉會）有著綿密的人事網絡關係。

文獻指出，自1978年鄧小平推動改革開放之後，很多人離開中國大陸去海外尋求經商與學習的機會，其中不少人最終入籍外國，但仍舊與中共統治下的中國大陸保持聯繫。因此，中共十分積極地設法與這些海外華人維繫互動，並試圖藉由這些海外勢力來推行政治目標，甚至是動員他／她們支持共產黨的特定政策。³ 2024年



1950年發行的《中蘇友好同盟互助條約》簽約紀念郵票。Photo Credit: Ji8, 3-1, Sino-Soviet Friendship, 1950, <https://zh.wikipedia.org/wiki/Portal:%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%85%B1%E4%BA%A7%E5%85%9A>



美國華府高階智庫詹姆斯敦基金會，亦針對中共中央統戰部的統戰策略發表相關研究。Photo Credit: The Jamestown Foundation

1月16日，中共領導人習近平在《求是》雜誌刊載《完整、準確、全面貫徹落實關於做好新時代黨的統一戰線工作的重要思想》一文，用「十二個必須」對如何做好統戰工作提出了指示，黨內官僚機構隨之陸續展開行動，西方歐美國家和我國則更為頻繁地感受到中共統戰的侵擾。

解析中共海外統戰：策略與個案

習近平非常重視統戰工作，任內透過中共中央政治局會議設立「中央統一戰線工作領導小組」，將統戰事務之行政層級拉高，構建一個比過去規模更大的統戰機制（例如將統戰部從9個局擴編為12個

2 中共新聞，「人民政協作為統一戰線組織繼續發揮政治協商和團結人民的作用」，中共中央統戰部，網址：<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64107/65708/65722/4444837.html>

3 Martin Purbrick, "United Front Work and Beyond: How the Chinese Communist Party Penetrates the United States and Western Societies," The Jamestown Foundation (April 12, 2023), via at: <https://jamestown.org/program/united-front-work-and-beyond-how-the-chinese-communist-party-penetrates-the-united-states-and-western-societies/>



由史丹佛大學胡佛研究所於2019年出版的《China's Influence & American Interests: Promoting Constructive Vigilance》一書中指出，減少美國對臺灣的支持，是中國的主要目的之一，包括阻止智庫與學術單位舉辦與臺灣相關的活動、邀請臺灣的學者專家，或者是在相關活動要舉行的時候進行杯葛。

Edited by: Larry Diamond, Orville Schell

Research Team: US, China, and the World

Data Source: <https://www.hoover.org/research/chinas-influence-american-interests-promoting-constructive-vigilance>



澳大利亞是嚴重受到中國統戰侵擾的國家之一。
Photo Credit: shutterstock

局）。值得注意的是，習近平將統戰工作的重點聚焦在如何強化跨各部會之間的資源協調與分配，並將民族、港澳臺、宗教、僑務等議題納入核心考量。⁴此外，由於中國大陸前赴海外留學的人數眾多，習近平在2015年中央統戰工作會議上將留學生列為統戰的「新著力點」。⁵

澳大利亞是受到中共統戰侵擾較為嚴重的國家之一，根據該國官方與民間的多項調查報告和報導，中共透過海外代理人（留學生、商人、政客）滲透澳大利亞的政府體制，並試圖在校園裡的學生社團、

社區中的華人組織，以及部分政壇或商界的聯誼活動中，從事情報工作或干預澳方主權的行使。⁶事實上，很多國家長期低估中共的統戰，認為只是一種威權國家的公眾外交（public diplomacy）或政治宣傳（propaganda），忽略統戰其實還觸及敏感的情報蒐集或政治特務。以加拿大為例，

4 Alex Joske, "Reorganizing the United Front Work Department: New Structures for a New Era of Diaspora and Religious Affairs Work," China Brief, Vol. 19, Issue 9 (2019), via at: <https://reurl.cc/91XezY>

5 「習近平：鞏固發展最廣泛的愛國統一戰線」，新華網（2015年5月20日），網址：http://www.xinhuanet.com/politics/2015-05/20/c_1115351358.htm

6 Alex Joske, "The Party Speaks for You," ASPI (June 20, 2020), via at: <https://www.aspi.org.au/report/party-speaks-you>



中共利用AI技術產製並散布爭議訊息的數量逐年增加。
Photo Credit: shutterstock

2018年的「剪頭巾事件」因未受到加方政府妥善處理，尤其沒有在澄清事件真相後立即向先前被懷疑犯罪的亞裔族群致歉，造成很多當時在加拿大的中國人走上街頭抗議，聲稱華人在加國長期受到歧視，並主張經合法移民取得身分的華人應在加拿大有更多參政機會。儘管「剪頭巾事件」不是由中共捏造或發起，但中共懂得如何利用海外華人去操作在當地發生之重大社會議題，分裂該國的社會，並為自己營造有利的政治籌碼或議價空間。⁷

不斷升級與演進的對臺統戰

早年中共對臺灣的統戰多半屬於「形式」意義，也就是較不具實質效果，但自從2014年習近平推動「軍改」開始，解放

軍在對臺統戰工作中發揮的功能逐漸增加，甚至還有戰略支援部隊（統一掌管情報與電戰）的成立。⁸舉例來說，現任中共中央政治局常委的王滬寧在2014年以前，就曾試圖拉攏國民黨與民進黨內部遭邊緣化的政治人物，合組一個「親中」的新政黨。由於當時兩岸關係、美中互動，還有王滬寧本人的決策權限等因素，這個組建親中政黨的統戰工作最終未能竟其功。

中共對臺灣的統戰工作不僅是時間軸上的持續推行，質量上也是不斷演進升級，範圍包含資助政黨組織或民間團

7 "Chinese Community Rallies in Canada to Protest Hijab Hoax," People's Daily (January 24, 2018), via at: <http://en.people.cn/n3/2018/0124/c90000-9419274.html>

8 王聖元，「中共戰略支援部隊之研究」，陸軍砲兵季刊，第191期（2020年12月），頁69-85。

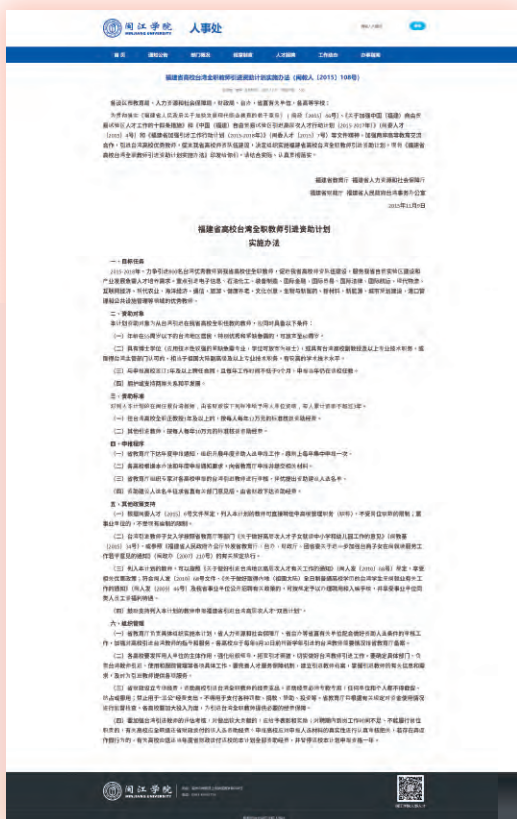
體，以催化或製造臺灣社會內部分裂為目標或社會秩序受擾亂為結果。應予注意的是，中共目前對臺的統戰更為積極地與「類軍事」或「準軍事」行動連結，並聚焦在與文化教育界（例如學生、教師與校方行政主管）進行各種交流。舉例來說，中共深知棒球在臺灣是深獲喜愛的運動，便設立海峽兩岸學生棒球聯賽，定期舉辦友誼賽事，然後在場佈時懸掛「兩岸一家親」等標語。此外，近五年有不少無法在臺灣找到教職或研究員工作的博士畢業生也被中共吸納為統戰的人力資本。根據行

政院陸委會於2024年提供的報告（《近年臺灣民眾赴陸任教之研究》）顯示，赴中國大陸任教的臺灣博士生增多，主要前往地點為福建省，因為該省有針對臺灣人才的積極招攬政策。⁹

雖然中共一直很積極對臺進行統戰，也確實造成臺灣內部社會穩定或政治民主化一定程度的損傷，但整體上兩岸交流距離中共所期待的「心靈契合」還有非常大一段距離，甚至是不可能跨越的距離。主要原因在於，習近平主政之後的中國大陸，對於人民的思想箝制越來越嚴，共產黨的利益經常在政策上優於人民的利益或是社會整體的利益。在這樣的情況下，即便統戰策略可以提出極具吸引力的「牛肉」，進而招攬或吸引到優秀的臺灣人才，但這些人才正因為各方面能力都在均質以上，不太可能長期忍受習政權下的高壓管制氛圍，最終不是重返臺灣，就是離開中國大陸前往其他國家尋求更好之發展。有鑑於此，在中共不斷對我國社會、教育、經濟、政治等面向輸出統戰工作之際，政府應有「民主自信」，並同時積極制定系統性的應對策略，以因應並反制來自對岸的統戰手法。

結語和建議

中共的對臺政策包含軍事與非軍事兩個層面，自2014年推動軍改以來，習近平巧妙地強化了非軍事層面，以和平統一或人民為中心等口號進行對臺統戰工作，但



福建高校針對臺灣教師引進公布的實施辦法
Photo Credit: 閩江學院人事處

⁹ 詳見：《福建省高校台灣全職教師引進資助計劃實施辦法》，網址：<https://rsc.mju.edu.cn/2023/1205/c5117a162054/page.htm>



面對中共滲透與輿論統戰，更應該保持警覺，守住民主防線。Photo Credit: shutterstock

同時更加積極備戰對臺軍事行動與灰色地帶作戰。

我國人民不該存有迷思，即認為中共的軍事與非軍事策略之間存在此消彼長的反向關係。事實上，武犯臺灣與對臺統戰是相輔相成、互相馳援的。因為，非軍事性的統戰工作實際上是軍事行動的輔助工具，並在以下幾個層面有助於習近平實現對臺統一的野心：1.持續透過統戰工作來保持臺灣內部的分歧與對立，這樣就可以阻礙臺灣在對中政策上的團結，然後尋找「破點」進行更深層的統戰。2.利用「國家認同」與「身分認同」的傳統政治迷思來制約臺灣的民主進展和民主韌性，同時提供經濟誘因而誘吸一定數量的臺灣人。由於經濟真的非常重要，並與民生緊密相連，使得民主在面臨經濟不景氣時就非常容易敗退，這正是所謂的「民主不能當飯吃」。職是之故，中國大陸2025年以後的經濟情勢是否穩定或再有亮眼的表現，會相當程度上決定兩岸關係的發展。3.統

戰工作容易助長臺灣民眾及國際社會以「和平優先」來思考臺海問題，從而削弱臺灣抵抗中共軍事征服的意志與能力。當臺灣過度迷思或期待中共的「善意」或「理性」時，捍衛自身國家安全的意識便會下降，這反而不利於臺灣在兩岸交流的立場，也使得美國或其他西方

民主國家不免存疑力挺臺灣的必要性。

綜上所述，中共的統戰，尤其是「和平統一」這樣的政治宣傳，應被視為一種掩蓋對臺動武的幌子。中共的軍事行動和統戰策略是以不同形式但內涵協調的邏輯在運作；毋寧，軍事行動透過威懾與強制來促成臺灣人民的恐懼，而統戰策略利用經濟誘因而干擾臺灣人民的認知。在軍事與非軍事手段的交錯運用之下，中共對臺灣的武力威脅就順理成章地變成其和平統戰策略的實施背景，並且在此背景下，統戰進一步變成習政權對臺釋放善意或尋求兩岸和平的努力。正因為如此，臺灣內部一直難以在對中政策上形成共識，甚至有一些面臨軍事威脅的對象逐漸開始接受中共統戰策略的輸出，相信與中國大陸進行經濟上的互動或整合，臺海間的軍事威脅就會消失。從這點觀之，中共所謂的不放棄「和平統一」的統戰話術更像是一種誘導臺灣人的「和平欺騙」。



2025中國對臺統戰

可能策略及其影響

◎ 劉智年／亞太和平研究基金會交流暨研究組主任

中國近年來持續擴大對我統戰作為，其內涵與體現方向，則越發與中國朝邁向世界強權、促成兩岸統一等目的性方針緊密扣緊，演化出較過往「統戰」定義大幅擴張之面貌。

中國統戰核心目的在擴大「政治上的聯盟」

中國的統一戰線（United Front）理論，源自於馬克思與列寧主義，核心原則為「聯合次要敵人、打擊主要敵人」。1922年「共產國際」第四次代表大會將統戰列為國際共產主義政策的基本組成部

分，並定義為「無產階級政黨在一定歷史條件下，為了反對主要敵人，同其他革命階級、革命政黨和團體，以及一切可能團結的力量結成的聯盟」。中國第一代領導人毛澤東與周恩來雖非統戰創造者，卻為中國統戰理論發展及策略運用建立重要基礎。毛澤東在1939年《〈共產黨人〉發刊詞》中明言「統一戰線、武裝鬥爭與黨的建設，是中國共產黨在革命中戰勝敵人的三大法寶」，為中國歷任領導人奠定統戰政策論述基石。周恩來做為中國統戰理論的首位實踐者，其在1945年〈論統一戰線〉中強調「建立一個鞏固的新民主主義



多數共產主義國家都是一黨專政的國家，因為多黨制被史達林主義者認為是僅限於自由資本主義的競爭思維，而一黨專政則打上了蘇聯式計劃經濟的烙印，影響了後來眾多共產黨國家。Photo Credit: Guttorm Flatabu from Leikanger, Norway – Lenin statue guarding the Transnistrian highest soviet, CC BY 2.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=28492660>

的統一戰線，就是要認清敵人、隊伍和司令官」，為中國實踐統戰理論確立基本原則。

習近平做為中國第五代領導人，在2021年1月制定統戰工作史上第一部法規



毛澤東與周恩來在第一屆全國人大上寫票。Photo Credit: 侯波 – Transferred from zh.wikipedia to Commons by Shizhao using CommonsHelper., 公有領域, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=15644883>

《中國共產黨統一戰線工作條例》，彰顯其將統戰視為重要治略。依據該條例第二條，「統一戰線，是指中國共產黨領導的、以工農聯盟為基礎的，包括全體社會主義勞動者、社會主義事業的建設者、擁護社會主義的愛國者、擁護祖國統一和致力於中華民族偉大復興的愛國者聯盟。」習近平顯將統戰思想從「奪取革命、建設、改革事業勝利」及「鞏固黨的執政地位」，擴張到「全面建設社會主義現代化國家、實現中華民族偉大復興的重要法寶」，即將統戰從過去籠絡、分化與壓制潛在社會競爭者之消極目的，擴大為積極配合中國崛起後，爭取世界話語權與意識形態陣地的重要手段。



中國為了削弱臺灣，會隨時調整對臺統戰及拉攏對象。Photo Credit: shutterstock

誠然，中國統戰策略是完全不同於一般所熟知之「公共外交」（Public Diplomacy）及「軟實力」（Soft Power），中國利用統戰策略爭取民心，擴大自身政治聯盟及削弱敵人支持聯盟，以達奪取或維持政權之目的。

中國 2025 年對臺政策或以促進兩岸人員交流及誘拉臺青為優先項目

中國全國政協主席王滬寧於2025年2月25日至26日所舉辦之對臺工作會議中，已揭示今年對臺政策具體部署方針，「要

堅持一個中國原則和『九二共識』，團結廣大臺灣同胞，堅定支持島內愛國統一力量，堅決打擊『臺獨』挑釁行徑，塑造祖國必然統一大勢。要推動兩岸交流合作，擴大兩岸人員往來，支持大陸臺商臺企發展，深化兩岸融合發展，讓臺灣同胞共享中國式現代化發展機遇和成果。要為臺灣青年來大陸追夢圓夢創造更好條件。要堅決反對和遏制外部勢力干涉，鞏固國際社會堅持一個中國原則的格局。」

相較於王滬寧在2023、2024年對臺工作會議上講話所揭示對臺工作優先次序分別為「支持在陸臺人、恢復擴大兩岸交

流、反對臺獨與外部勢力干涉」、「擴大兩岸交流、打擊臺獨、遏制外部勢力干涉、支持愛國統一力量」，2025年則是「支持愛國統一力量、打擊臺獨、擴大兩岸（人員）交流、支持在陸臺人、拉攏臺青」。清楚地凸顯中國為了擴大自身政治聯盟及削弱我政府之支持聯盟，會因應局勢變化適時調整對臺統戰主要打擊及拉攏對象。

消極統戰面向，即反臺獨及外部勢力干涉層面之工作部署上，中國2023年提出「要堅決反對臺獨分裂活動和外部勢力干涉」、2024年則稱「要堅決打擊臺獨分裂、遏制外部勢力干涉」，皆反映中國將臺獨分裂活動及外部勢力干涉做為同一面向之打擊目標，但至2025年則是將臺獨與外部勢力分別表述為不同的目標，先是在對臺內部工作上提出要「堅決打擊臺獨挑釁行徑」，再另提出「要堅決反對和遏制外部勢力干涉，鞏固國際社會堅持一個

中國原則的格局」，獨立表述其國際領域工作。此彰顯中國為因應美國總統川普再任後國際新局勢，意圖將臺灣與支持之國際盟友及夥伴進行區隔對待，對於臺獨舉措之容忍度降低，並加強相關反制行動作為；對支持臺灣之國際盟友及夥伴則以反對之態度與及遏制之舉措來回應，但應會避免直接打擊引發反效果。同時，從中國持續對我採取軍力侵擾及灰色地帶行動，與陸續片面取消對臺農漁牧產品、機械、汽車零配件、紡織品和石化產品等關稅減讓作為看來，未來中國或將強化對我消極統戰舉措，甚至不排除增強執行先前「懲獨22條」之力道。

積極統戰層面，今年對臺工作會議刻意強調「擴大兩岸人員往來」，或意圖藉釋放有意開放大陸旅遊團來臺之訊息，令臺灣社會對政府施壓，以擴大開放大陸專業人士來臺及降低對陸旅遊警戒燈號，甚至鬆綁赴陸旅遊團之禁令，並輔以積極拉攏臺灣青年世代赴陸交流，尤以「首來族」（首次赴陸之臺灣青年）為優先對象，以助其後續對臺推動融合發展之舉措。同時，在中國國務院 2023年9月制頒「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」（計21條）後，並於2023年12月28日所制頒「中共福建省委、福建省人民政府關於貫徹落實《中共中央、國務院關於支持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》的實施意見」回應。



中國國台辦2024年8月底在浙江烏鎮舉辦「兩岸新媒體嘉年華」，邀請臺灣網紅200多人參與。Photo Credit: 《廈門網》

福建省至今陸續所制頒4批62條對臺政策措施，均於前揭「實施意見」之框架內，包括：

- 2023年11月「中共中央國務院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」（計15條）。
- 2024年4月「便利臺胞來閩交流和工作生活、扶持臺資企業發展、鼓勵臺胞來閩就業創業和培訓實習」（計13條）。
- 2024年9月「推進對臺金融合作、支援臺灣同胞來閩發展、擴大對臺司法服務、便利臺胞在閩生活旅遊」（計17條）。

- 2025年2月27日公布涵蓋「促進閩臺服務業合作」、「支持對臺農林漁業發展」、「支持在閩臺胞更好發展」等措施（計17條）。

綜上，未來中共單邊融臺政策暫將依福建「實施意見」規劃，但在中國經濟頹勢未有止歇跡象的前提下，預料未來中國或難再重現過去相互競逐推動對臺勸誘政策，僅福建省因受中央大力政策支持及資金挹注下，可能將成唯一持續研擬並制頒對臺民同等待遇舉措的地區。

中國已為《反滲透法》所定義之「境外敵對勢力」

對我國而言，與中國和其他國家互動最大差異，係中國始終宣稱擁有臺灣主



福建釋出十七條惠臺利民新措施。Data source: http://www.ht31t.com/zcfb/202502/t20250227_12686744.htm





國安高層會議會後記者會。Photo Credit: 總統府

權，與我國民認知顯具落差。中國不僅自2016年後陸續片面中斷兩岸觀光、教育及經貿交流，亦持續且更為積極對我實施軍演及灰色侵擾；我國2024年因共諜案起訴64人，已較2021年成長三倍多。賴總統於3月13日「國安高層會議會後記者會」直言「中國已是《反滲透法》所定義的境外敵對勢力」，¹並責成相關部會全面檢視現行法規，進一步強化國安法制，以應處中國對我國家主權、間諜活動、藉統戰對我社會滲透、混淆國人對國家認同及誘拉臺商、臺青之威脅。

臺灣社會應持續尋求內部共識並凝聚團結，惟此方可抵禦日益嚴峻的威脅，

以捍衛主權及國家安全，並守護民主自由的生活方式。此外，我宜持續加強民眾資訊識讀能力，並助民眾認知中國將兩岸交流視為對臺統戰渠道，在臺灣內部進行區隔分化，削弱敵我意識，並意圖架空經由民主選舉機制所選出之政府公權力，藉此擴大對臺灣內部影響力。同時，應促使國人瞭解中國為擴大對臺經濟與社會融合發展，正持續利誘臺商繼續在大陸投資，及吸納臺灣青年世代赴大陸發展。●

1 我國2020年1月15日所公告實施之《反滲透法》第二條「境外敵對勢力：指與我國交戰或武力對峙之國家、政治實體或團體。主張採取非和平手段危害我國主權之國家、政治實體或團體，亦同。」



中國大陸（下稱：大陸）國臺辦近日推出對臺灣「首來族」與臺胞證簽發次數為「01」等國人，1年內赴景區遊覽免門票費用（首波有1,256個景區適用）之促銷活動，被認為是明顯針對深受小紅書、抖音影響，所看與關注都是對岸旅遊、美食等「較軟性一面」的年輕世代。然而，此吸引年輕國人赴陸的「小恩小惠」政策，似乎凸顯大陸對臺政策的困境。以下將從大陸歷年對臺青年政策出

發，並探討其相關政策困境，以及未來可能的發展。

大陸對臺青年工作的演變與成效

梳理大陸對臺青年工作，可發現其隨著不同的時空環境而持續調整，江澤民時期，特色是建立兩岸青年交流的品牌項目，透過一對一親身接觸，期望促進兩岸青年之間的瞭解，藉由對大陸文化古蹟巡

禮，喚起共同歷史意識、營造文化相通之感，並透過重點導覽，展示大國實力，提高對中華民族發展前途的關心與興趣；胡錦濤時期則是擴大交流規模、完善赴陸條件，鎖定明確目標對象，區隔特定族群進行差異對待，以擴大交流規模為基礎，聚焦說明政策立場、展示社經文化以及創造接觸機會，同時搭配開放臺生赴陸就讀大陸高校、調整收費，並推出降低臺青進入大陸勞動市場障礙政策，期增加臺生對大陸歸屬感，吸納臺青在大陸就業、發展。

到習近平時期，在2012年至2014年太陽花學運前，基本上延續胡錦濤時期「加強交流」的政策主軸，統戰策略為提供經濟紅利，加強民族認同。活動內容包括青年參訪營隊多元化、兩岸創新創業政策比賽、臺青實習計畫媒合、各省市推出創業基地與孵化器；至太陽花學運爆發，到2016年政黨輪替前，調整「三中一青」，統戰策略強調增加接觸機會、加強直接聯繫管道，並給予包括調整青年參訪營隊內容、增加參訪「在陸臺企」、及提供創業基金等大量紅利；2016年迄今，則推出包括體驗式交流、一代一線、融合發展、主題式、封閉式、深度化與客製化交流，以及新媒體的大量運用。簡之，即以主動出擊方式加強融合發展，期待臺青在大陸落地生根。

儘管對臺青年工作在不同時期的手段不同，但目標均十分一致，即是希望以各種優惠、利多、體驗，改變臺青對大陸的偏見、增加好感，進而改變其身分認同，重新建構臺灣下一世代對大陸的認同意識，最終實現「國家」統一。但不論從歷年的民意調查、研究成果，或臺灣政治與社會的變化來看，都無法達到大陸期望的效果，甚至更加「漸行漸遠」。

調查顯示，從1992年到2024年6月臺灣民眾的認同分布，「臺灣人」趨勢從17.6%，上漲至64.3%，「中國人」則從25.5%下降至2.2%，「都是」則從46.4%下降至30.4%；臺灣35歲以下國人，有超過80%認為自己是臺灣人而不是「中國人」。20多歲階層更有超過90%，認為臺灣和大陸是2個不同的國家。年輕年齡層的民眾，對於在大陸工作、求學或投



資的興趣正在減弱，從2019年的33%降到2022年的3%。相較2010年代中期，每年有1,300名臺灣學生前往大陸就讀大學，目前每年大約只剩300人。過去10餘年來，30歲以下臺灣人赴陸工作的人數已減少約70%，2022年已降至總共僅1萬7,000人。

另從統計數據分析，臺灣青年並不熱愛赴陸旅遊，自2008年開放兩岸直航迄2023年，大陸雖然是臺灣人第2大出境目的地，然而以年齡來看，赴陸累計人次以50至59歲942萬人次最多，40至49歲935萬人次居次，20至29歲年輕族群人次僅290萬，有明顯斷層。2019年臺灣赴陸人次開始下降，年輕人赴陸人次與2018年同期相比更大減19.8%。其他年齡層的減少則較不明顯。雖然政策有一定程度的影響，但近年大陸對臺的各種文攻武嚇強度不減反增，國際反「中」的強度日增，加上大陸內部監控管制增強，經濟發展條件欠佳，都影響了國人，特別是年輕族群赴陸旅遊、發展的意願。

對臺青年工作的 困境與趨勢

以往有大陸研究指出，長期以來在社會輿論、教育機構與媒體等影響下，部分臺灣青年對大陸青年存有一定刻板印象，以及統戰策略、先進落後思維、勝負打壓心態與制度心牆等4種偏見。大陸希望隨著兩岸青年交流積極群際接觸程度提高，產生如認可、歡迎、贊許等正面情緒



中共希望以各種優惠、利多、體驗，改變臺灣青年對大陸的偏見、增加好感。Photo Credit: shutterstock

能有效改善臺灣青年對大陸青年的態度。研究也另指出，過去兩岸青年交流的不足之處，包括欠缺互動性、體驗性、照本宣科、過於八股，以及後續跟進的缺乏。¹

1 指兩岸青年活動結束後無法持續保持聯繫交往，或由於雙方慣於使用的社群軟體差異，導致後續聯繫的障礙。



為改善兩岸青年交流缺點，近期大陸許多學者，不約而同的提出必須強化「文化」在兩岸青年交流中的功能，以文化來「啟動」臺灣青年對於大陸的認同與嚮往。認為從文化認同角度出發，兩岸只有基於共同的利益、目標、價值理想和理性憧憬等價值觀，才可能產生「一家人」的感覺，這也是實現認同改變的關鍵。相關研究並建議大陸政府應著重於對「文化取

向模糊」的臺灣青年進行「文化啟動」，因為渠等仍具有較高可塑性，能透過文化薰陶，構建共同的文化經歷，改變認同後，再採取「以臺引臺」的方式，影響其他臺灣青年，降低臺灣青年的抗拒感。

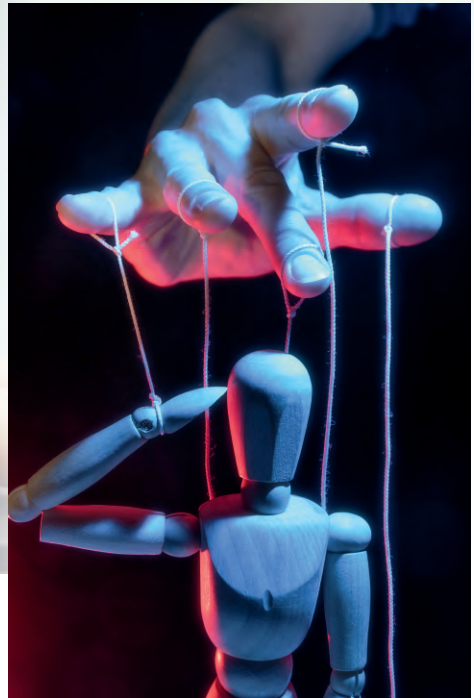
大陸學者也建議未來推動對臺青年交流，可採取包括活動設計由「文化符號」轉為「文化感受」、針對不同團體設計不同的長期交流平臺、交流目的由「家國情感」轉向「社會情感」、吸引臺青在大陸落地生根，並持續推動「兩寶」（即淘寶、支付寶）、「兩微」（即微信、微博）的普及與使用，以及打造全新兩岸共通交流社群平臺，以達到「深化對臺聯絡交流，促進兩岸融合發展」。可預期未來大陸將強化「中華文化」、「社群平臺」、「新媒體」在兩岸青年交流中的作用，但能否有效，仍值得商榷。



從文化認同的角度出發，也是中共對臺灣青年所採用的統戰方式之一。Photo Credit: shutterstock



中共透過社群平台、新媒體持續深化對臺灣青年的影響。
Photo Credit: shutterstock



結語

實際而言，大陸過去對臺文化統戰並未成功，根據研究，臺灣認同已進入國家認同階段，部分國人對「中國人」雖具有原生文化及血緣關係的認同，但政治認同上則將大陸視為不同國家。隨著兩岸局勢變化，兩岸間雖具有同根同源、同文同種的文化連結，但要運用文化認同推展政治認同，恐怕仍有極大距離。

大陸長期投注鉅額資源拉攏臺灣青年，看似豐碩成果的背後，換來的卻是臺青的漸行漸遠。當年太陽花學運的爆發，使中共驚覺以往對臺青年政策的失敗，因此開始調整政策方向，但歷經十年，似乎仍未挽回臺灣青年對大陸的觀感，不同研

究機構的調查均顯示，大陸長期對臺青年釋放各種利多的效果，仍無法外溢到政治、國家、身分認同領域，成為大陸對臺統戰亟待突破的困境。

大陸推出「首來族」赴陸優惠政策，期待以低廉的門票為誘因，拉攏原本赴陸意願就不高的臺青，改變對大陸刻板印象與認同，如此「小惠」能有多少效果，仍須觀察。此外，強化「中華文化」對臺青有多少吸引力，也值得商榷。但對臺青年政策的困境，似乎凸顯大陸對臺「軟硬兩手策略」中，所謂「軟的一手」可能已經「力有未逮」。或許更需關注在此發展下，大陸改聚焦「硬的一手」的可能，並及早因應準備。●



當民主遇見滲透——統一戰線實境秀！



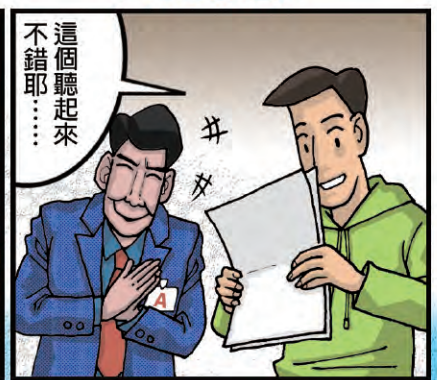
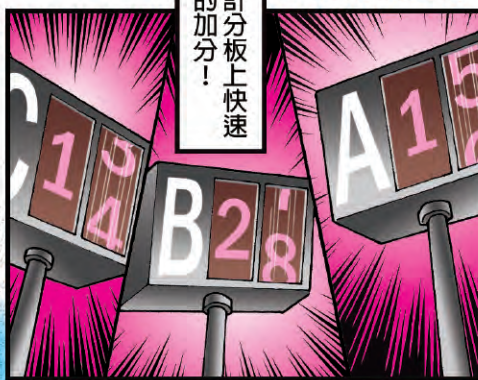
C (政治影響)



B (文化認同)



A (經濟利誘)



政府單位

民間團體

媒體記者

這些都是中共統戰策略，目的是削弱臺灣的民主與主體性！

學者代表

政府將持續堅定守護民主自由防線，強化全社會防衛韌性！

「辨識統戰手法，守護臺灣民主！」



美中間諜橋

司法互助包裝下的間諜交換事件

◎ 楊宗新／法務部調查局兩岸情勢研析處

2024年底美國在總統大選後，與中國達成了一次交換囚犯協議，交換對象均有涉及「間諜」罪名之兩國公民，使該換囚協議之象徵意涵，在情工人員身分的加持下，似乎已不若司法互助般單純……

美中換囚事件經過

2024年11月27日，美國白宮發表「美、中在歷經數月談判後達成了一項換



2024年11月27日，一架包機抵達美國德州聖安東尼奧拉克蘭聯合基地，機上載有三名被中國監禁多年的美國公民：馬克·斯威丹、李凱和梁成運。Photo Credit: 路透社

囚協議，3名美國人及至少1名中國人已在該協議下獲釋。」聲明；隔（28）日，大陸外交部發言人毛寧也在例行記者會表示「經過中國政府不懈努力，3名被美方錯誤羈押的中國公民平安回到祖國。……這次還有1名在美潛逃多年的逃犯被遣返回國。」

本次換囚事件值得關注的是，被美國釋放的3名大陸人，有2人係以「間諜」身分入獄服刑，另有1名陸籍逃犯也被隨同遣返；被大陸釋放的3名美國人，同樣有2人被認定為「間諜」，另外還有3名維吾爾族異議份子也搭乘同班飛機赴美。這起換囚案，是繼2024年9月美國以遭拘捕的大陸留學生吳嘯雷交換被大陸判處終身監禁的華裔美籍牧師林大衛後，第二起換囚事件，同時也是雙方相互進行諜報工作多年以來，首次針對情工人員的交換行動，意義非同小可。

自2017年川普首次擔任總統後，美、「中」關係逐漸由過去的「戰略夥伴」質變為「戰略競爭者」，中間即使歷經拜登執政亦無明顯好轉，相互刺探機密的狀況與日俱增；大陸因此在2023年推出《反間諜法》，彼此捕獲對方間諜的機會更甚以往，間諜交換已成不可迴避的議題，有了本次經驗後，未來是否會更上軌道，甚至發展出如同冷戰時期美國與蘇聯固定在東、西柏林界橋交換間諜的建制化做法，殊值關注。



美籍華人2016年9月在上海浦東國際機場被捕，因美中換囚而獲釋。圖為2024年1月23日，李凱之子Harrison Li手持李凱照片，呼籲北京釋放他的父親。Photo Credit: 美聯社

大陸對待情工人員態度的轉變

大陸過去對於派至海外偵蒐情報者，採取不承認態度，自然也不會出現間諜交換。本次換囚事件，恐可視為大陸情報策略亦在轉變。

美國聯邦調查局駐北京辦事處前負責人崔浦禮（Triplett）指出，大陸願意換囚的原因，消極面而言，是確保不致外洩更多情報。隨大陸在海外情報網路規模逐漸擴大，任何遭逮捕的情工人員在國外長期服刑，便可能將更多的人事機密外洩，使苦心經營的網絡一夕崩壞，故不如設法讓被逮捕者歸來；積極面而言，此舉猶如在傳遞一個強烈訊息：即便執行的任務具有高風險或者遭遇失敗，仍將受到政府的保護，藉此換取情工人員更誓死效忠及更積極地執行任務。



前美國聯邦調查局（FBI）駐北京辦事處
崔浦禮Holden Triplett。
Photo Credit: <https://www.celesq.com/presenter/holden-triplett>

當然，大陸接受換囚之舉，也如同間接承認了在美國派有間諜，與其過去一貫否認在海外從事情報活動的立場顯有矛盾，這也預示大陸未來可能為情報工作行為賦予法律基礎，並且也將更加大向海外派遣情工人員的規模。

美、「中」間諜交換是否將走向常規化？

冷戰時期，位居美、蘇對抗最前線的柏林，成為雙方情報活動重心，逐漸發展出在東、西柏林交界的克利尼克橋（Glienicke Brücke）交換間諜的模式，使該橋被稱為「間諜橋」，雙方至少5度在此交換人質，彼此的交涉機構及談判模式也都逐步建制化，甚至延續到蘇聯解體後。

本次美、「中」換囚，雙方歷經一年多談判後逐步取得共識，具體工作安排則由白宮人質事務辦公室特使與大陸外交部對口；交換方式上，係各自派出專機至對方機場接人；時間點上，據悉美方為讓獲釋者能在感恩節（2024年11月28日）前歸來，刻意協請大陸在11月27日放人，國務

卿布林肯則在其社群媒體「X」（前身推特Twitter）上恭喜3人及時在感恩節與家人團聚，宣傳意味濃厚。

崔浦禮認為，在美、蘇冷戰期間，間諜交換係雙方互動的「常規操作」，但大陸過去對於遭捕間諜採取切割做法，使得美、「中」從未有過換囚經驗，本次先例一開，未來雙方換囚可望逐漸走向常規化。

換囚是否增加美國公民在陸風險成辯論熱點

本次換囚事件引發的一項隱憂，是大陸可能由此開啟「人質外交」（hostage diplomacy），增加在大陸活動的美國公民風險。「人質外交」是一種以扣押他國或本國人為手段，藉以威脅他國屈從的做



冷戰時期，克利尼克橋作為連接西柏林與東德波茲坦的過境線路，曾被東西方兩大陣營在這裏數次用於交換被捕諜報人員的場所，因而以「間諜橋」著稱。Photo Credit: Loewenflausch, CC BY-SA 4.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=88994156>

法，自古即有之，而近代仍好使用這種手段者，幾乎都是極權政體，著名案例如1979年伊朗伊斯蘭革命後扣押美國大使館人員、北韓長期來多次扣押前往當地旅遊的美國人、俄羅斯近年扣押美國退伍軍人及奧運籃球冠軍運動員等事件。

出現這種狀況的原因在於，民主國家有嚴謹的法律程序，鮮少以拘捕作為談判籌碼；而極權國家通常法治不完善，「人質外交」出現機會自然較高。大陸在「以黨領政」體制下，黨的意見凌駕於司法機關，故過去曾多次威脅、甚至實際使用「人質外交」。例如2018年華為公司副總裁孟晚舟因涉嫌詐欺在加拿大遭逮捕後，大陸隨即報復性逮捕境內2名加拿大公民，待孟女在美國獲釋後，隨即將2人釋放；2019年具共軍身分的學者唐娟入境美

國時，因隱匿軍人身分被逮捕，大陸呼籲美方盡速放人，否則將對美國還以顏色，案件開庭前，檢方突然撤回告訴並釋放唐娟，一般認為是大陸的威脅奏效。

崔浦禮認為本次大陸成功換回2名情工人員後，可能食髓知味，大量拘捕在大陸的美國公民，做為日後與美國再次換囚的籌碼，增加美國公民在大陸的風險；但旅日大陸異議人士王志安（前央視記者）則認為，從本次換囚係採取「2名間諜換2名間諜、1名刑事罪犯換1名刑事罪犯」的內容看，顯然美國對於大陸往後可能採取「人質外交」一節早有認識，因而在換囚時嚴守身分對等原則。

客觀來說，大陸法治不彰，確實存在採取「人質外交」的可能，但美國也會相對應的升級旅遊警示。這種警示雖不具強制力，但仍可能影響美國公民赴陸旅遊及廠商赴陸投資意願，大陸在投鼠忌器下，應會最大程度的克制濫捕行為。

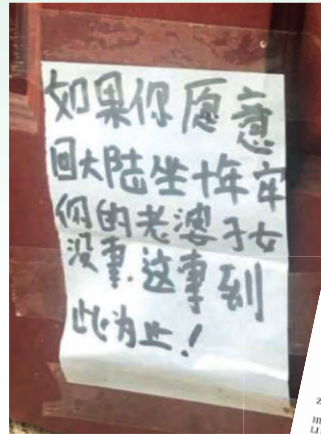
大陸「獵狐行動」可能改以合法方式推動

大陸公安部為追緝逃往海外的貪官、經濟犯、反對分子，自2014年實施「獵狐行動」，至2024年4月止，該行動「共從120多個國家和地區抓獲在逃經濟犯罪嫌疑人9千餘名，追贓挽損近490億元人民幣」。



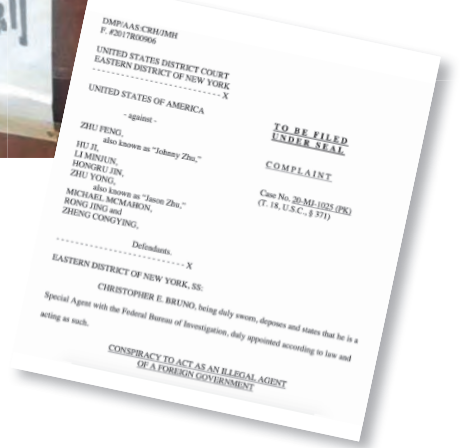


「保護衛士」組織以圖片描述中國警察遣返嫌疑人回中國的景象。Photo Credit: Safeguard Defenders



美國政府針對參與中國政府在美國境內「獵狐」非法執法行動的被告提出的指控書首頁。Photo Credit: <https://www.voachinese.com/a/china-overseas-police-stations-2022-10-11/6785553.html>

美國政府起訴書所附的參與中國「獵狐」行動人員在受害者「男甲」家門口留下的威脅字條。Photo Credit: <https://www.voachinese.com/a/US-China-fox-hunt-doj-20201028/5639287.html>



「獵狐行動」執行方式有兩種：對於有簽署引渡條約的國家，大陸會循體制內管道，將通緝犯引渡至大陸受審；對於無簽署引渡條約或司法互助協議的國家，則採取威脅方式，讓當事人心生畏懼，進而配合返回大陸受審，最常見的威脅方式，就是聲稱將不利其在大陸的親屬。例如，被認為是2022年在大陸境內掀起「白紙革命」重要推手的Youtuber「李老師不是你老師」（本名李穎）就曾表示，渠在個人頻道公布陸方惡行後，大陸情工人員不僅經常至其美國住家拜訪、張貼小紙條，還揚言將對其朋友、家人、甚至網路支持者不利，但陸方則否認這屬於「獵狐行動」範疇。

2022年10月，美國破獲2名華裔美國人安全忠、安光陽與大陸公安部官員合作，多次威脅一名「獵狐行動」抓捕之對

象，包括在其住家附近窺視、留下寫滿威脅字句的信件、聲稱對象在大陸的家人將被嚴格監控。本案除安全忠、安光陽外，另有5名大陸官員被起訴，但在案發前都已離開美國。起訴書中強調，大陸在美國實施的「獵狐行動」並未獲得美國政府許可，因此案件主謀和協助其行動的安氏父女已觸犯美國法律。

大陸以非法手段在美國境內執行「獵狐行動」的根本原因，在於美、「中」之間未曾簽署引渡條約。2000年雙方雖簽訂《關於刑事司法協助的協定》，但該協定僅就10項偵查階段事項進行互助，並不包含引渡。歷經本次換囚事件後，美、「中」已建立基本互信基礎，之後如能進一步將合作常規化，則「獵狐行動」可能會更多以合法方式在美國推動，而使美國恐不再成為反中者逃亡的主要選項。