



目錄

時評

- 蔡總統就任週年兩岸關係論述的預判..... 顏建發1
- 大陸擬設臺商銀行之意涵..... 李志強8
- 薩德爭議與川習會後的韓美暨韓陸關係..... 劉德海14
- 川普上任後美「中」首次戰略對話會議剖析..... 林若雱22
- 大陸發布《網絡空間國際合作戰略》政策意涵之評析..... 潘兆民30
- 從《2016 中國毒品形勢報告》觀察跨境毒品危害情勢..... 柯雨瑞38

專題

- 從「華人性」到「後華人性」——馬來西亞華人
研究筭記..... 石之瑜、李慧易49

學術論著

- 國際恐怖主義對大陸影響之研究——以新疆地區為例..... 張家珠66

論壇

- 當前大陸宗教發展動向與現實問題..... 張家麟95
- 兩岸 228 事件的詮釋語境..... 黃錦昇100

※106 年法務部調查局調查人員特考（三等考試）簡訊

※106 年法務部調查局調查人員特考（四等考試）簡訊

Contents

News Commentary

- The Prejudgment of President Tsai’s Cross-strait Policy on Her First Year Anniversary in Office *Yan, Jiann-Fa* **1**
- The Implications of Mainland China Allowing Taiwanese Businessmen to Set Up Banks in China..... *Li, Chi-Keung* **8**
- The THAAD Issue and South Korea’s Relations with the US and China after Trump-Xi Summit *Liou, To-Hai* **14**
- An Analysis of the First US-China Strategic Dialogue after Trump’s Taking Office..... *Lin, Juo-Yu* **22**
- An Analysis of the Implications of “International Strategy of Cooperation on Cyberspace” Released by Mainland China ... *Pan, Chao-Min* **30**
- An Observation of the Damage Situation Caused by Transborder Drugs Based on “2016 China Drug Situation Report” *Ko, Yui- Rey*..... **38**

Monograph

- From “Chineseness” to “Post-Chineseness”: Research Notes.. *Shih, Chih-Yu*
of Chinese in Malaysia *Deanna, Lee*..... **49**

Academic Publications

- A Research of Impact of International Terrorism on Mainland China - A Case Study in Xinjiang Area..... *Chang, Chia-Chu* **66**

Forum

- Currently the Development Trends and Realities of Religion in Mainland China..... *Chang, Chia-Lin*..... **95**
- The Interpretation Contexts of 228 Incident between Taiwan Strait *Huang, Chin-Sheng*.. **100**

蔡總統就任週年 兩岸關係論述的預判

The Prejudgment of President Tsai's Cross-strait Policy on Her First Year Anniversary in Office

顏建發 (Yan, Jiann-Fa)

健行科技大學企管系教授

眾所皆知，蔡總統就任週年的兩岸論述無可避免將受到臺美「中」三角關係的約制。不管民進黨傳統路線為何，做為臺灣的總統，她自然要代言臺灣的主流民意，此外，她必然受制於中國大陸的對臺政策主張與美國的在臺戰略利益。在內部，2014年「九合一」地方選舉與2016年「二合一」中央選舉的結果，已告示世人臺灣政治版圖全面綠化的事實，相較於過去，臺灣已朝更進一步脫離「一個中國」漩渦的方向前進。在外部，自2014年以來美「中」固有合作的戰略需求，但其間的對立更趨白熱化則是結構性的。現實上，美「中」各自在臺灣議題上的戰略利益所形成的結構，乃成為預判蔡總統周年兩岸論述的重要參考點。

壹、美國未正式承認中國大陸對臺灣的主權

自1971年10月25日中華民國退出聯合國、1979年12月16日與美國斷交以來，臺灣與中國大陸在外交場域上的鬥爭上，節節敗退，陷入被動與防守的處境。北京主張臺灣是「中國」領土不可分割的一部分，但由於內外充滿各種挑戰，因此也宣稱仍無意將統一臺灣放在議程的優先項。不過，這種說法忽視一個事實：中國大陸仍缺乏足夠的實力取臺灣，而就

算中國大陸實力增強了，也繞不過美國因素；兩點論述可茲說明：

一、形式上：華盛頓聲稱其兩岸政策是基於其所定義下的「一個中國政策」，而基石是美「中」3個公報和《臺灣關係法》。美國一再強調：「我們的一中政策」；兩岸皆不得片面改變現狀；現狀由美國所界定。關鍵是《臺灣關係法》是美國的法律，其效力優於美「中」的3個公報。《臺灣關係法》強調：「任何企圖以非和平方式（包括杯葛或禁運）解決臺灣未來的作為，均會威脅太平洋和平與安全，美國將嚴重關切；美國將繼續提供防衛性武器給臺灣；美國也將抵抗任何訴諸武力，或使用其他高壓手段，危及臺灣人民安全與社會經濟制度的行動。」道盡了臺美之間固無正式的邦交，卻存在「特殊的關係」的現實。

二、實質上：在 youtube 上一個關於美國「一個中國」政策的影片（Understanding the “One China Policy”），有完整的說明。該影片指出，臺灣問題要回溯到二次世界大戰的歷史脈絡，才看得清楚。在戰爭法之下，包括《日內瓦公約》、《海牙公約》和其它已制訂的國際慣例來說，征服者有權利和切實的義務來占領已被征服的地方，並解釋任何占領區主權的移轉。該片指出，二次世界大戰期間，所有對臺灣的軍事攻擊（或者至少有 99.5%），都是來自美國的軍事武力。至於中華民國蔣介石的政府來占領臺灣，是出於美國麥克阿瑟將軍的派遣。1945 年 10 月後，臺灣還是日本的主權地區，直到 1952 年 4 月 28 日《舊金山和約》生效後，日本才真正結束對臺灣的統治。而當時《舊金山和約》會議過程，北京與臺北皆未被邀請參加，這說明，當時美國才是臺澎金馬及其附屬島嶼的主要占領國。該影片總結說：（一）1945 年 10 月 25 日中華民國僅是被派遣來執行軍事占領臺灣的行政當局而已；（二）1949 年 12 月中華民國中央政府遷來臺灣，只不過是遷到中國大陸國土以外的區域。臺灣並非中國大陸的一部分。（三）2007 年 7 月 9 日美國國會研究報告「中國大陸／臺灣：一個中國大陸政策的演變」指出，3 個公報對於臺灣的主權並沒有明確地敘述；美國官方也未認定臺灣是中國大陸的一部分或「中華人民共和國」對臺灣擁有主權。（四）臺灣並非美國的一部分，精確的講是：臺灣的法理地位是美國獨特的法律架構內的託管地，希望美國政府將來對於這個問題做更清楚的闡釋。

2016年5月16日，蔡英文總統就職前，美國眾議院無異議通過支持臺灣的《88號共同決議案》(HCR 88)。此一決議案首度將1982年雷根(Ronald Reagan)所提出的「六項保證」訴諸書面文字，成為美國國會通過的提案。同時，「六項保證」中有1條：「美國也不會正式承認中國大陸對臺灣的主權」。此一說法與上述影片的論點相一致。而2017年1月11日獲提為美國國務卿的提勒森(Rex Tillerson)，出席參議院外交關係委員會舉行的提名聽證會時提到，關於《臺灣關係法》與「六項保證」對臺灣許下的重要承諾，「我們必須重申、並讓臺灣清楚知道，我們(美國)會履行承諾」。

由上述的脈絡可知，當崛起的中國大陸對美國在亞太的霸權形成挑戰越來越明顯時，美國對臺灣的議題不可能往有利於北京立場方向去解釋。不管從國際法、戰爭法或政治學理論，政治不能脫離現實與人性。當年美國流血與花錢將日本趕出臺灣後，又怎肯輕意奉送給中國大陸？

貳、北京對民進黨政府採取堅壁清野的圍堵政策

對於蔡英文總統2016年5月20日就職演說，國臺辦回應道：「我們注意到，臺灣當局新領導人在今天的講話中，提到1992年兩岸兩會會談和達成了若干共同認知，表示要依據現行規定和有關條例處理兩岸關係事務，在既有政治基礎上持續推動兩岸關係和平穩定發展。但是，在兩岸同胞最關切的兩岸關係性質這一根本問題上採取模糊態度，沒有明確承認『九二共識』和認同其核心意涵，沒有提出確保兩岸關係和平穩定發展的具體辦法。這是一份沒有完成的答卷。」

為了逼迫蔡政府回到「一中」軌道上，「中」方斷然切斷了與臺灣的正式接觸，包括與官方外圍或與民進黨關係密切的民間智庫的正式交流，並採取報復行動。實際上，自2016年8月下旬，當北京眼見蔡英文總統由於民意信任度與滿意度開始明顯轉壞，便開始祭出「蘿蔔與棍棒」、「軟硬兩手」、「區別對待」、「以民逼官」、「以商圍政」等謀略：

一、經濟上：9月18日，藍營8縣市組團拜會大陸國臺辦主任張志軍與全國政協主席俞正聲等大陸高層。接著，11月1日，國民黨主席洪秀柱

率團登陸，進行「洪習會」。11月6日，「兩岸企業家峰會」於金門開幕、廈門閉幕。11月21至28日，大陸踩線團來臺到藍營執政8縣市走訪與採購，重啟陳水扁時期「紅藍聯手制綠」的作為。

二、軍事上：9月12日，大陸軍機穿越了臺灣與菲律賓之間的巴士海峽，完成了一次包括轟炸機、殲擊機、預警機和加油機等組成的多型戰鬥群組進行的軍事演習。9月25日，大陸完成包括轟-6K、蘇-30、加油機等四十多架各型軍機，在西太平洋進行遠海訓練，並首次通過宮古海峽上空。11月25日，有6架軍機經由臺灣南、北方空域，飛抵西太平洋海域進行演練，返回時，再經日本沖繩島和宮古島之間的公海上空，「中」方的舉措顯然是有附帶對臺進行軍事威懾的目的。

三、外交上：9月27日，臺灣積極爭取參加國際民航組織（ICAO）大會，因中國大陸反對而最終沒有收到邀請函，會議前更傳出主辦單位以遵照「相關部門電郵通知」及聯合國「一個中國」原則為由，全面拒絕臺灣媒體採訪。12月21日，我友邦聖多美普林西比宣布與我國斷交，成總統蔡英文上任後首個斷交邦交國。

對於北京的打壓，蔡英文總統於12月31日猛烈抨擊道，大陸領導人退回對臺灣分化、打壓，甚至軍事和經濟威脅、恫嚇的老路，並說：「我們不會屈服於壓力，也不會走向對抗的老路。」不過，儘管北京最近的行為傷害了臺灣人民的情感，她承諾要避免衝突。

2017年3月5日，大陸國務院總理李克強提「2017政府工作報告」，其中的對臺政策內容，除了四平八穩地陳述了「一個中國」的基本立場，比較醒目的是對臺灣青年的統戰工作，其範圍堪稱全面，從就業到創業，乃至於生活。北京顯然無改善兩岸關係的意圖，而是想藉「單方作為」，對臺進行既圍堵、又分化，既打壓、又拉攏的「軟硬兩手」策略。

參、北京對臺政策陷入無法超克的盲點

然而，北京這種作法對於少數支持統一的年輕人或有吸引力，對於一般年輕人而言，意義不大。究實而論，如果他們在臺灣很難找到工作，大陸或許是個不錯的選擇，然而一旦他們在大陸找到就業機會或創業成功，

仍傾向回流臺灣；生活畢竟是個整體，習慣於臺灣生活的安全、舒適、豐富與便利，除非另有特別理由，否則多半選擇回臺灣找機會。這種推論如果有道理，那麼，大陸的統戰基本上是很難打從心底吸引年輕人。

然根本的問題是，「軟硬兩手」、威迫與利誘交互使用，是大陸一貫的統戰模式。共產黨的唯物辯證史觀使用在貧窮與民智未開的環境或許有效，但用在強調多元、開放、獨立、自主的民主社會裡，乃格格不入。從兩岸關係的發展歷程來看，臺灣內部主張統一的人數不斷在遞減是長期趨勢。今(2017)年4月21日新臺灣國策智庫公布一份最新民調顯示，74.5%的民眾認為臺灣現況是一個主權獨立的國家；79.9%偏向維持現狀，若不能維持現狀，62%支持臺灣獨立成一個國家，21.2%支持與大陸統一。類似比例亦見於其他民調。這是民主臺灣長期以來的民意所向，難以迴轉。

只是，大陸的統戰本身就缺乏一個開放而多元的討論環境。大陸涉臺學者是依附在政策體系，其投入的程度或調研工作不可謂不認真，但却容不得他們去挑戰根本的立場或思考框架，因此，再多的研究成功，雖有助於對一些議題的特質或趨勢的發展，加以掌握，卻無助於根本問題的解決。由於大陸對臺灣始終沒有脫離中央正朔對待地方殘餘勢力的心態與對策，但臺灣自身民主化日益成熟，而國際化更是無可扭轉的趨向。北京對臺統戰的變化如果只在內容而非原則與框架上，將無法避免侷促而進退失據的窘境，務實與創意的解套方案也難以出爐。在今年4月27日《路透社》的專訪中，蔡英文已清楚地點出：這顯示北京被傳統的思考跟官僚的體制所牽絆，要讓兩岸關係往前走的決心仍不夠。

肆、臺灣已無向北京做原則性妥協的空間

須知，長期以來臺灣的對「中」政策總是脫離不了臺灣民意的需求以及美「中」兩強的政治現實。尤其是美國作為世界超強，一直將臺灣視為其在亞太地區的戰略要地，這是決定兩岸秩序的根本因素。而在過去近七十年的歲月裡，臺灣與美國之間的互動關係，既深廣且綿密，實質上，臺美已有不可分割的緊密關係。美國雖然與中國大陸簽署了3個公報，一

定程度限制了臺灣的自主空間，但在現實生活的連結以及美國單方面所制定的《臺灣關係法》，也很大程度限制了大陸對臺灣的政治主張與軍事行動。不管就現實的實力原則或交流的廣度與深度來看，大陸對臺政策如果未能考慮美國的戰略需要與意圖，是極不現實的。北京說，臺灣是中國大陸的一部分，這是一種願望；華盛頓固然未曾說臺灣是美國的一部分，現實上卻是如此真實。這已是世人皆知而北京無法繞過的事實。

東亞對於美國的世界霸權而言，日益重要，臺灣居處第一島鏈的中心點，其地位只會升，不會降。誠然，從更大的視野觀之，未來「中國政策」仍是川普 (Donald Trump) 外交政策中的重中之重。自美國總統唐納·川普就職以來，我們很清楚地看出，他強硬的外交目標擺在朝鮮、敘利亞及伊斯蘭國，而俄羅斯和「中國」將成為其解決問題的助力。眼前美俄關係改善仍不樂觀，倒是美「中」關係較有進展。習近平方面，也放棄與川普對立的打算，而採取積極交往的對策，並企圖透過各種對話機制穩住對美關係，以時間爭取戰略空間。只是，這種的交往政策恐仍無法保證美國的失業率獲得有效解決、中產階級信心重回、以及美國重新偉大，果其然，那麼「穩美」的計謀仍無法掩蓋中國大陸挑戰美國霸權的情事，問題的本質仍無法獲得解決。幾個月來，美「中」關係表面上看似較為緩和、積極，但表面下潛藏的矛盾卻不小，不容樂觀。美「中」關係緊張既是結構性的，雙方的對立恐非政治意志或外交作為所能扭轉。

伍、蔡英文總統週年兩岸論述的可能輪廓

短期內臺灣的議題應不會是中國大陸的首要。即便中共 19 大後，習近平仍要面對內外交迫的困局。臺灣只要維持現狀，並積極發展與美日與東南亞等國的實質關係，使其存在成為重要的戰略利益，其作為追求自由與捍衛民主有價值而重要的戰略地位不會消失。從 1949 年至今，歷經了 68 個年頭，臺灣與美國的關係雖從邦交到斷交，但如蔡英文總統接受《路透社》專訪時所言，臺灣與美國之間有著長久關係的建構、基礎，以及共享價值。「歷任的美國政府都有一致性的政策，就是支持臺灣自我防衛力量，支持臺灣民主、人權、自由的發展」。

對於大陸的打壓，蔡英文在專訪說：「我們展現出來的，其實是很大的善意，我們克服了很多困難，也沒有情緒化的反應，希望對方在兩岸關係的處理上，能跳脫現有的格局，在相互善意累積之下，我們可以為未來共同找尋可能性。」她又說：「兩岸關係絕對不是單方可以主導的，一定是互動的過程，如果關係要有進展，必須有很多善意的累積。」、「與其說我沒有完成一個問卷，倒不如說我們雙方都面臨一個新的問卷，我們也期待中國大陸方面可以用不同的角度，來面對這張新的問卷。」不卑不亢的務實論調，其實正符合亞太各國追求繁榮與穩定之所需；對於內憂外患的中國大陸而言，又何嘗不是正面的？

看來，蔡總統 520 就任週年的兩岸論述架構應仍會立足於「維持現狀」，而對中國大陸採取善意、不挑釁與開放的態度，至於政策內涵與細節應會保留到 520 後：等待美國政府中層政策決策者的到位，並視習近平 19 大的布局狀況，再做最後決定。在時機尚未成熟前，要期待蔡總統多釋放些善意語彙是可能的，但要期待她在「高階政治」議題上有何調整，應是不切實際的幻想。

大陸擬設臺商銀行之意涵

The Implications of Mainland China Allowing Taiwanese Businessmen to Set Up Banks in China

李志強 (Li, Chi-Keung)

淡江大學中國大陸研究所副教授兼所長

臺商赴大陸投資已有 30 年歷史，近年來受到人民幣升值、大陸工資上漲和全球景氣低迷等各種因素影響，以外銷為主的臺商皆感受到莫大的壓力。此外，大陸本身投資環境和經濟發展的變化，也給臺商在經營上帶來了新的挑戰，其中，大陸貨幣政策漸趨緊縮，融資困難成為許多中小型臺商的困擾。去（2016）年 11 月「洪習會」時，國民黨主席洪秀柱曾向大陸方面提出保障臺商投資權益與解決臺商融資困難等問題。12 月在河南鄭州的「2016 年全國臺協會長座談會」與今（2017）年 2 月臺企聯在北京舉辦的新春聯誼會上，國臺辦主任張志軍強調，大陸將「積極研究，適時推出」措施開放臺商自行籌設銀行。今年 4 月初，臺企聯會長王屏生表示已向大陸銀監會送件，希望在今年底可取得銀行執照。本文將先探討大陸開放臺商銀行的背景與進展，接著分析開放臺商籌組銀行的意涵，最後，則討論臺商銀行在大陸市場營運上將面臨的各種挑戰。

壹、臺商銀行與臺資銀行的區別

所謂臺商銀行，是指由大陸臺商自行出資在大陸註冊成立的銀行，而

且主要服務對象為臺商同業，主管機關是大陸銀監會。由於不是在臺灣先成立銀行再赴大陸投資，所以不必向臺灣金管會申請或獲得其同意，也無須經由金管會批准。而臺資銀行則指由在臺灣註冊設立的銀行赴大陸開設的分行，資金來源完全來自臺灣的總行，即由臺灣總行百分百獨資成立，目前，臺灣的銀行都以這種方式布局大陸金融市場。臺灣的銀行無論是赴大陸成立分支據點或參股投資大陸金融機構，都必須經過我方金管會同意並受其監管。雖然臺資銀行的貸款對象以臺商為主，但由於許多在大陸的臺商都屬於中小企業，往往沒有足夠的擔保品取得臺資銀行的貸款，而大陸體制內的銀行在政策上傾向只給國企或集體企業貸款，因此，一般臺商在當地不易取得融資，才希望能成立臺商銀行，以臺商同業的資金紓解其貸款需求。

在大陸三十多年的改革過程中，金融領域的開放一向非常審慎。與先進國家相比，大陸的監管法規不夠完善，有法不依的情況也很普遍，所以一直以來大陸對開放民營銀行的態度相當保守，這也是大陸金融市場能夠多次避開全球金融危機直接衝擊的原因之一。另一方面，主要是擔心民營銀行開放後會導致存款分流，排斥到國有銀行吸收市場資金，最後影響以低利貸款補貼國有企業經營的長期政策。但隨著勞動力低廉的優勢逐漸消失，在各種要素市場中資本市場特別顯得重要，資本的使用效率就必須大幅改善。因此在中共 18 屆 3 中全會後，大陸強調消除對非公有制經濟的歧視性規定，開放民營銀行的籌建為其中重要的經濟轉型政策。2014 年 7 月至 9 月，大陸銀監會分別批准了深圳前海微眾銀行、溫州民商銀行、天津金城銀行、浙江網商銀行、上海華瑞銀行共 5 家民營銀行的籌建申請和試點工作，於是對開放臺商籌設銀行也持積極態度。過去幾個月來，各地臺商協會，例如華南地區的東莞、廈門臺商協會；或華東地區臺商最密集的昆山、上海等都極力爭取設立臺商銀行。以大陸過去開放民營銀行的謹慎及嚴格態度，最終應該只批准一家臺商銀行設立作為試點工作。

目前，以臺企聯為主的團隊最有機會得到臺商銀行的設立許可，初步規劃其總部將設在廣東自貿區的深圳前海，之所以選擇前海為臺商銀行總部所在，應與前海重點為發展金融、現代化物流、資訊服務、科技服務等

新興服務業有關，且前海在廣東自貿區成立之前，已把「先行先試」的金融改革作為開放政策之一，包括放寬境外人民幣資金的回流管道，建立跨境人民幣業務創新試驗區等，大陸並擬定前海為金融對外開放的試驗與示範視窗、全球服貿重要基地和國際性樞紐港等相關目標。因此，臺商銀行總部若設在深圳前海有其經營上的意義，目前臺企聯籌組的臺商銀行資本額暫定為 100 億元人民幣，將採用臺商認股的模式設立。

貳、大陸開放臺商籌組銀行的意涵

一、維持兩岸經貿的密切關係

大陸在「十三五規劃」中提到要「推動兩岸產業合作協調發展、金融業合作及貿易投資等雙向開放合作。」因此，推進兩岸金融合作，原本就是大陸對臺的工作方針之一。不過，自去年 520 蔡政府上臺後，兩岸官方的經貿交流活動受到政治干擾而停擺，例如原來在進行中的 ECFA 貨貿談判在政黨輪替後就中斷，陸客、陸資、陸生來臺等，也受到兩岸政治關係冷淡的影響，尤其是陸客來臺的衝擊最大，主因在大陸方面以蔡政府不承認「九二共識」為理由，透過減少陸客給蔡政府施加壓力。自去年 5 月至 12 月，大陸觀光客來臺共減少 67 萬人，以今年 1 至 3 月陸客減少的幅度來看，今年全年可能續減 100 萬人以上。從大陸的觀點來看，在政治偏冷下，如果兩岸經貿的密切關係同時下降，也不利兩岸關係的長期發展。因此，維持過去「以商圍政、以民逼官」、單方面讓利臺商的做法，成為目前對臺的經貿策略之一，臺商銀行的設立完全符合大陸對臺的相關經貿政策方針。跟臺資銀行的大陸分行不同，臺商銀行全由當地臺商發起與籌資，在大陸的臺資銀行沒有參與，因此不必經臺灣金管會核准，也不需要兩岸官方的協商。但如果臺資銀行想參與投資，則視同「參股」「中國」，必須經我方金管會審核同意，這也是臺商銀行籌備者希望單純只讓臺商認股的原因之一。以此看來，今年大陸將給予臺商「國民待遇」的優惠政策，或各種便利臺灣民眾到大陸就業、工作和升學等措施，也是基於這樣

的策略思維。

二、促進臺商對大陸的投資

目前，大陸人均 GDP 為八千多美元，只屬於中等所得水準，仍需要外國的技術與資金。雖然兩岸的貿易與投資活動主要決定在市場力量，去年 520 以來並沒受到政治因素的馬上衝擊。但其實近七年來，兩岸的貿易與投資關係已經在逐漸冷卻。根據陸委會的資料顯示，自 2010 年至 2016 年，臺灣對大陸的投資金額從 146 億美元下降至 97 億美元，大陸占臺灣的出口比重由 28% 下滑到 26.4%，臺灣對大陸貿易順差也從 417 億美元減少到 299 億美元，主要因素與大陸的投資環境惡化有關。過去憑藉本身低成本的價格優勢，大陸出口一直維持著高成長的狀況，但自金融海嘯發生後，大陸為提振內需、改善民生，自 2010 年以來每年都提高最低工資，而且在長期的「一胎化」政策下，大陸勞動力數量從 2012 年開始就連續 5 年下降，累積減少了 2,000 萬勞動力，這種人口紅利的消退以及工資上漲導致大陸出口商品的價格優勢消退。另一方面，加上歐美進口需求復甦緩慢，使得大陸出口成長率從 2010 年起逐年降低，去年與前年出口金額甚至出現衰退，這兩年累計衰退近一成，使得外銷導向的臺商必須要轉型才能生存下去。但無論臺商要從出口轉為經營內需，或要在大陸市場建立品牌，甚至投入研發升級至高附加價值產業等都需要大量資金投入的支持。開放臺商銀行不但有助於臺商的生存與發展，繼續留在大陸經營，防止當地就業機會的減少，也有利吸引新臺商投資大陸。加上目前大陸許多產業呈現產能過剩的情況下，對有過剩資金的臺商來說，開設銀行可能會比投資製造業更有利可圖。何況是全球經濟已進入升息循環週期，大陸也將採取相對於過去較為緊縮的貨幣政策，臺商融資難的問題將更為嚴峻，若能成立臺商銀行，將有助部分亟需資金的臺商渡過難關。

三、擴大大陸金融業的發展

大陸「十三五規劃」的主調仍是「加快轉變經濟發展方式」，要從過去一直依靠製造業出口的成長模式，轉變為以內需為主的方式，這就必須

要從擴大服務業著手。一直以來，服務業占三級產業比重過低是大陸長期的經濟結構問題。2000 年後，服務業占 GDP 比重一直在 40% 左右，與許多國家 70% 的水準有很大差距。因此，經濟成長的主要來源依靠製造業的投資帶動，形成的新產能，則有賴海外市場消化。這種持續多年的發展模式在 2008 年金融海嘯後面臨嚴峻挑戰，也讓大陸意識到不能再繼續依賴出口製造業產品作為經濟成長的火車頭。由於開發中國家服務業的發展初期都以內部市場為基礎，例如教育、醫療、金融、文化等都屬於內需型產業，只是國內所得不高或政府管制等因素而投資不足，目前，大陸人均所得已達小康水準，對服務品質的需求越來越大，國內市場規模也越來越膨脹，因此，只有增進服務業的發展，才能維持永續的經濟成長。在這種背景下，開放臺商銀行有助擴大大陸金融業的發展，尤其在吸收存款時，臺商銀行可能會有不同於傳統臺資或大陸銀行的做法，提供大陸民眾更多的金融服務。讓臺商自組銀行，不但使部分臺商從製造業跨足金融業，提供其多元化的經營領域，也等於把部分臺商在製造業的剩餘產業資金移轉為金融資本，有助整體臺商的資金作更有效率的運用。

參、臺商銀行在營運上將面對的挑戰

雖然擁有在地與人脈優勢，臺商銀行會比臺灣過來的臺資銀行更瞭解臺商的需求。不過，未來臺商銀行在經營上會遇到不少的挑戰：一是銀行的設立與經營需要有非常專業的背景、經驗與人才。目前，參與組建臺商銀行的臺商過去擅長於製造業，缺乏金融領域的相關經營經驗，必須要有一個資深的金融人才團隊，才有能力面對很多營運上的困難；二是目前籌組的臺商銀行擬採取臺商認股的模式設立，雖可避免未來在業務上只傾向大型臺商，並加強對中小型臺商的貸款，但成立臺商銀行需要有龐大的資本投入，例如 100 億元人民幣以上，如果只有中小型臺商參與認股則股權會相當分散。如果缺乏知名臺灣財團的介入，則不管在知名度或建立社會信任上會有不足之處，也不易應付大陸大型國有銀行與外商銀行的競爭。三是臺商銀行的資金來源有限與成本較高。銀行必須要吸收社會資本來擴

大經營，若只靠股東出資的資本經營，肯定在流動性或規模上缺乏競爭力，過去臺資銀行受限於知名度與分行數不足，在吸收當地存款上遠輸於大陸銀行，必須依靠臺灣總行支援。臺商銀行在大陸屬於獨立銀行型態，雖然在經營上受到的限制會比臺資銀行少，業務範圍可以擴大到臺資銀行受限的民間消費放款和房地產抵押貸款領域，但由於缺乏臺灣資金的支持，最後很可能只能跟大陸銀行拆借，導致取得資金的成本較高，且沒法像臺資銀行有國內母行的人力支援，臺商銀行也要有其獨立的董事會與法制、風管、財務等各種部門，人事成本相對較高，因此，在經營上不見得比原來的臺資銀行更有優勢。大陸開放臺商籌組銀行，不論是對需要資金或出資的臺商來說，其真正的經濟效益和成果仍有待持續性的追蹤和觀察。

薩德爭議與川習會後的 韓美暨韓陸關係

The THAAD Issue and South Korea's Relations with the US
and China after Trump-Xi Summit

劉德海 (Liou, To-Hai)

國立政治大學外交學系專任教授兼系主任

壹、前言

近期朝鮮半島正值多事之秋，戰事有一觸即發之勢。此時正是吾人深入瞭解朝鮮半島政策情勢變遷的最佳時機。本文主旨在點出引發近期朝鮮半島政策情勢變遷的主要變數，繼而剖析這些因素所造成的衝擊以及對東北亞和平與安定的影響。首先，南韓保守派朴槿惠 (Park Geun-hye) 政府決定部署美國末段高空區域防禦系統 (Terminal High-Altitude Area Defense, 簡稱 THAAD 或薩德) 是起因，接著是美國選出川普為總統後帶來的對北韓政策的轉變以及習近平的因應策略，最後則是南韓總統大選結果所可能帶來的變化。

貳、南韓部署薩德的背景

南韓保守派政府在過去 9 年裡發展出一套「中型國家」(middle power) 外交理論，認為南韓這類半島型國家極具戰略重要性，因此可

以採行澳洲與加拿大所推行多年的中型國家外交，¹ 李明博（Lee Myung-bak）政府甚至認為南韓可一方面享有在中國大陸經濟利益，另一方面在戰略上一面倒向美國以制衡大陸與北韓這類的威權國家。而朴槿惠政府雖然一開始認知到大陸崛起的重要性，也力圖與習近平政權保持友好，而對中型國家外交持保留態度，² 但其智囊團最終未能跳出李明博政府的窠臼，運用「經濟傾中，安全靠美」平衡策略，孰料此時早已物換星移，習近平與歐巴馬兩方加劇戰略推擠，壓迫南韓非選邊不可，終而使朴槿惠政府犯下決定部署薩德的重大錯誤，誤認為在政經上與大陸配合就能獲得習近平政權諒解其部署薩德。結果導致騎虎難下，經濟遭到重創，黯然下臺的悲劇。無怪乎南韓媒體譏諷其國內究竟有沒有真正的中國大陸專家？嚴重誤判與低估了大陸對薩德的反應。

要知道自 2013 年習近平上臺後決定改變傳統大陸對北韓忍讓的政策，轉而以構建與美國的新型大國關係為首要考量，試圖以北韓棄核來做為中美合作的平臺之一，並形成陸 - 美 - (南) 韓三方聯盟壓制北韓棄核的新局面。在此背景下，2015 年「中韓」友好關係達到最高潮，中國大陸與朴槿惠政府正式簽署自由貿易協定 (FTA)，朴槿惠獲邀在天安門城樓與習近平並肩檢閱抗戰勝利紀念閱兵式，金正恩 (Kim Jong Un) 則賭氣拒絕出席此次閱兵式。同年 4 月南韓也接受大陸邀約參與亞洲基礎設施投資銀行 (Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB 或簡稱亞投行)，成為第五大出資國，並派員出任該行副行長，大陸也積極參與聯合國的對北韓制裁。因而使北韓一貫見縫插針，製造陸美、陸韓、日美與韓美矛盾傳統的外交伎倆在此情況下無法發揮作用，陷入前所未有的國際孤立與經濟困窘的不利局面。金正恩遂決定故技重施在 2016 年 1 月又開始進行核試爆與試射飛彈等戰爭邊緣策略 (brinkmanship)。朴槿惠政府在國內外三

¹ Jongryn Mo, "South Korea's middle power diplomacy: A case of growing compatibility between regional and global roles," *International Journal*, 2016, Vol. 71(4) 587-607, <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0020702016686380>.

² Sung-Mi Kim, "South Korea's middle-power diplomacy: Changes and Challenges," The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, p. 12. <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2016-06-22-south-korea-middle-power-kim.pdf>.

重（國內保守派、金正恩政權、美國）壓力下於 2016 年 7 月宣布部署薩德系統，此舉導致陸韓關係陷入嚴重危機，也使得大陸與兩韓關係非常罕見的同時出現緊張的局面。大陸與俄羅斯堅決反對美國在南韓部署薩德，他們最反對的是薩德系統的 X 波段雷達。因為此一系統建構的主要目的是在攔截來自敵方的飛彈，但該系統同時又具有探測的功能。薩德系統的 X 波段雷達可檢測到北韓、大陸東北的大部分、俄羅斯遠東部分地區的飛彈發射。所以，對大陸而言，一旦薩德部署，整個華北、華東、渤海、黃海、東海區域的彈道飛彈發射都將被美國監控，因為薩德系統是與美國本土反導彈系統聯動，等於美國可隨時監控、紀錄大陸軍事活動情形。這就是何以大陸外長王毅稱薩德部署無異「項莊舞劍、意在沛公」，³表面上是針對北韓，其實是在監控大陸。儘管 2016 年 1 月北韓進行第四次核試爆與 2 月長程飛彈試射嚴重破壞大陸的利益，但南韓同意美國部署薩德對習近平當局所造成安全衝擊對習近平言更為嚴重，美國在戰略上取得戰略優勢（美日韓三角同盟防大陸與北韓），甚至日本也可能跟進部署薩德，讓美國在此區域飛彈防禦體系構建完成。大陸對此非常憤怒，認為南韓此舉損人又害己，且淪為美國的馬前卒，使美國得以升級對大陸軍事活動的監視與強化在亞洲的安全體系。習近平政權對南韓所採取的制裁措施是分階段逐步升高的。一開始是藉衛生與安全問題打擊南韓化妝品與食品等。但隨着南韓部署薩德的態度趨於明朗，大陸的立場變得強硬。貨物在海關被扣住，韓企員工受到騷擾。韓國零售集團樂天 (Lotte) 受到的衝擊尤為嚴重，在大陸的 99 家店有 87 家關門，因為該公司向韓政府移交高爾夫球場，以利部署薩德系統。韓國向世貿組織 (WTO) 投訴，稱大陸「也許違反一些貿易協議」。但是，韓國被卡在韓美軍事、意識形態同盟以及與最大貿易夥伴國大陸的商業、經濟聯繫當中，左右為難。66% 進軍大陸的韓資企業表示隨著最近韓「中」關係的惡化，在經營上遭遇困境。流通業（87%）和汽車（82%）的實際感受程度超過 80%。在中國政府規定中，大多數

³ 「韓美部署薩德 中國該重新思考半島戰略」（2016 年 7 月 9 日），《海外網》，<http://news.sina.com.cn/c/nd/2016-07-09/doc-iftwiht3408029.shtml?cre=newspagepc&mod=f&loc=3&r=9&doct=0&rfunc=80>。

行業認為「環境和安全規章制度」是最大難題。⁴ 現代 (Hyundai) 財報稱今 (2017) 年第一季度在大陸 (全球最大汽車市場) 的汽車銷量同比下滑 14%。同時, 起亞 (Kia) 汽車銷量下滑 36%, 而同期大陸市場整體增長 4%。⁵

洎至美國總統川普 (Donald Trump) 今年 1 月就任後表明歐巴馬對北韓的「戰略忽略」(strategic ignorance) 政策失敗, 不再坐視北韓擁核挑釁, 並告知習近平北韓在惹事, 要是大陸要幫忙, 很好。要是不幫忙, 美國就自行解決。接著又在 4 月佛羅里達州川習峰會上, 下令卡爾文森 (USS Carl Vinson) 航母以飛彈重擊敘利亞後立刻開往朝鮮半島,⁶ 川普此一連串霸氣行徑使朝鮮半島陷入韓戰結束以來前所未有的戰爭危機。儘管如此, 其實戰爭未必就會發生。這是川普一貫的虛實並用之談判策略, 即展現他用強的能力與決心, 企圖嚇住對手, 使其不得不退讓。而此次川普的作法則是虛實並用, 一方面逼真地秀肌肉 (先後對敘利亞與阿富汗轟炸), 並表明未排除使用武力的選項 (讓對手覺得難以捉摸), 一方面又拉習近平合作, 表明願意與大陸構建新型大國關係, 美國國務卿提勒森 (Rex Tillerson) 在 3 月訪問北京時已明言願意與大陸建立新型大國關係, 若陸方合作, 甚至願意以經貿讓步回饋 (如未將陸方列為匯率操縱國)。雖然川習峰會上未提及「新型大國關係」, 但白宮記者會上聲明兩國領袖同意共同努力「基於彼此尊重而管控分歧及擴大合作領域」, 實際上是對新型大國關係「彼此尊重、管控分歧、合作共贏」等精神的再確認。⁷ 川普也承認習近平是北韓的大哥, 但要求大陸, 做為美國的真的合作伙伴, 必須展現大哥的真威風, 加重北韓施壓, 凸顯美「中」聯手, 旨在警告金正恩勿圖離間兩強, 也勿進行第六次核試爆或長程飛彈試射, 否則

⁴ 「逾六成在華韓企因韓中關係惡化遭受打擊」(2017 年 4 月 19 日),《韓國中央日報中文網》, http://chinese.joins.com/big5/article.do?method=detail&art_id=165938&category=001001。

⁵ 「中國抵制外交的威力」(2017 年 5 月 5 日),《英國金融時報》, <http://big5.ftchinese.com/story/001072449?full=y>。

⁶ 「飛彈攻擊敘利亞 川普: 我在享用甜點時告訴習主席」(2017 年 4 月 13 日),《中國時報》, <http://www.chinatimes.com/realtimenews/20170413002798-260408>。

⁷ 邱美榮,「習特會後的朝核問題: 中美共識與分歧」(2017 年 4 月 12 日),《FT 中文網》, <http://www.ftchinese.com/story/001072150?full=y>。

將面臨前所未有的壓力（美國動武，大陸停止供應石油），迫北韓儘速上桌，認真談判。但同時也讓金正恩安心，美國無意於改變北韓政權，且順著北韓的意，願意與金正恩政府直接談判。⁸ 在此之前，王毅已表示大陸將不會堅持對話的形式，可見美朝直接對話的可能性增加。而南韓則彷彿是局外人，全然無置喙之餘地。⁹

參、大陸反應

在川普上臺前，習近平的朝鮮半島政策已凸顯其最大特徵就是以大陸自身的利益為優先考量（不再受到北韓的束縛），並將美國視為主要目標，旨在建構「中」美新型大國關係，凸顯兩強共管世界的特徵（中程目標），最終則是完成大陸獨霸世界的「中國夢」。而川普當選美國總統則是達成習近平此一大願的契機。這就是何以很明顯川普因素是目前朝鮮半島緊張情勢的主因，原本可能是令習近平擔心的因素，但目前局勢發展所凸顯的東亞國際環境新特徵，即 G2 時代已然到來，對習近平圓「中國夢」有利。雖然川普舉動是同時對大陸與北韓施壓，¹⁰ 但其實也凸顯美「中」聯手，一唱一和，美國扮黑臉，大陸扮白臉，讓北韓不得不重回談判桌。對習近平而言，川普對北韓明示用強未嘗不是件好事（只要不發生軍事衝突就好，這可從習近平打電話給川普再度呼籲以和平手段解決北韓核武問題窺出）。不但可促使金正恩上桌談判談棄核（美「中」兩強交集的目標與利益），更重要的是透過此次美「中」合作使習近平上臺以來所欲達成的建構新型大國關係得以出現曙光，美國在南韓部署薩德的問題在未來亦或有可能迎刃而解。

尤其值得注意的是，為配合川普對北韓施壓，大陸透過官媒前所未有

⁸ 「重大轉變！美國務卿蒂勒森：願意和朝鮮直接對話」（2017年4月28日），《環球網快訊》，http://www.chinesenews.net.au/navigator/intnews/gj_2017_04-28_8211207.shtml。

⁹ 「美中首腦會談把韓國曬在一邊，尹外長卻稱外交地平更廣闊了」（2017年4月3日），《東亞日報中文網》，<http://chinese.donga.com/BIG/Home/3/all/29/887742/1>。

¹⁰ 「習川通電 美重申中國不出手也要處理北韓」（2017年4月13日），《中國時報》，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20170413002621-260408>。

地清晰畫出其對北韓政策的底線「如朝鮮繼續開展嚴重的核導活動，美國對其相關設施開展外科手術式打擊，大陸應予以外交抵制，但不必軍事介入。還表示「一旦美國攻擊朝鮮核設施以外的目標，或美韓軍隊越過三八線，開展對朝鮮的地面侵略，直接顛覆朝鮮政權，中國就應立即開展必要的軍事介入」。換言之，在美國的北韓政策中，大陸可接受的選項為「打擊朝核設施」和「縮減對朝原油供給」，而拒絕的選項則是「韓美兩軍越過三八線」和「以武力顛覆朝鮮政權」。習近平政府表明美國若採行侷限性的打擊形式，大陸將不會進行軍事干涉。此舉堪稱是韓戰以來大陸對北韓所給予的最明確與最強大的施壓。¹¹ 這意味著川習已達成妥協，大陸可容忍美國對金正恩核武設施進行外科手術式的移除攻擊，但若美軍的影響力延伸到三八線以北，大陸將不會坐視不管，甚至不惜發動全面戰爭。

另一方面，大陸外長王毅在聯合國安理會朝核問題部長級公開會上警告朝鮮半島問題如果失控，擦槍走火，局勢可能急轉直下，最終不可收拾。當務之急是儘快使朝鮮半島局勢降溫以及各方應全面理解和完整執行安理會有關北韓的決議。王毅重申「中」方對朝鮮半島的解決方案，即「雙軌並行」和「雙暫停」倡議。「雙軌並行」指按同步對等原則，並行推進實現半島無核化和建立朝鮮半島和平機制兩軌道，最終一併解決。「雙暫停」是透過北韓暫停核導彈活動，美韓暫停大規模軍演，推動雙方回到談判桌。王毅重申陸方對朝鮮半島核問題立場，不管形勢如何變化，應始終堅持兩基本方向：一是堅持無核化既定目標，二是堅持對話談判解決道路。最後，王毅呼籲直接當事的兩方北韓和美國，展現誠意，重啟對話進程。

此外，美國正式啟動在南韓部署薩德後，陸俄兩軍在莫斯科舉行國際安全會議，共同斥責美國罔顧共同的國際環境和其他國家的合法利益，單方面強化反導彈系統全球部署，實際上是為了謀求絕對的單方軍事優勢，這將進一步加劇地區緊張局勢，引發局部對抗甚至全面軍備競賽，最終破

¹¹ 引自「環球時報社評：朝核，華盛頓該對北京寄多高期望」，「可打擊朝核設施，決不可越過三八線」（2017年4月24日），《韓國中央日報中文網》，http://chinese.joins.com/big5/article.do?method=detail&art_id=166110。

壞全球和地區戰略穩定，自身也得不到安全。兩方一致認為美韓部署薩德的真實目的是為美國全球反導彈系統投棋布子，進一步築牢圍堵陸俄的「亞太反導隔離牆」，削弱陸俄的戰略能力。而大陸國防部發言人楊宇軍在記者會上再次重申大陸反對「薩德」的立場，指其軍隊將繼續開展實戰化針對性演習訓練以及新型武器裝備作戰檢驗。¹²

肆、對東北亞的意義與衝擊

最近朝鮮半島情勢出現巨變首先是因去年南韓因北韓威脅日益加劇，決定部署薩德所引起，而今年以來的變化則是因為川普就任美國總統後採取不同於歐巴馬戰略耐心的「最大施壓，然後交往」新策略所致。在此背景下，習近平乃隨著調整其朝鮮半島政策，配合美國俾利其構建「中」美的新型大國關係，甚至不惜拋棄北韓來達成此一目標。若因此而與川普政府合作成功，就有可能與美國簽署雙邊投資協議（BIT）或 FTA，甚至獲致除 BIT 與 FTA 外，外加服務業貿易協定的全面經貿伙伴關係（CEPA），達成中期目標的「中」美共治世界（因為兩方最大的交集利益就是經貿利益，而川普最重視就是經貿利益）。不過，川普多變的個人特質仍是未來兩方關係的最大變數。

另一方面，韓國總統大選結果則是另一項足以影響朝鮮半島未來情勢的重要變數，由於自由派民主共同黨候選人文在寅 (Moon Jae-in) 當選南韓新總統，料將為朝鮮半島情勢帶來緩和的局面。因為川普已對金正恩幾乎用盡了一切方法來誘其上桌，除派轟炸敘利亞的航母前來此區域等武嚇外，最近還不斷釋出善意如表明無意改變其政權、同意美朝直接對話、願意與金正恩舉行高峰會以及可能對北韓經援等)。所以，文在寅的當選就可為美國牽引金正恩上桌談判。至於北韓，對文在寅的期盼更大。儘管美國難得拋出諸多橄欖枝，機會難得，而金正恩迄今仍不買帳（上桌談判），主要原因就是擔心「中」美聯手，上桌恐難獲利，因此故意拖著不

¹²「反制薩德 中國將實戰演練 中俄吹風會轟美危害全球戰略穩定」(2017 年 4 月 28 日)，《明報》，https://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20170428/s00013/1493315368100。

回應，想待南韓選出自由派總統後，尤其最好的就是文在寅，如此就可兩韓聯手，創造一個對其更有利的牌局（1970年代初美「中」關係解凍就曾引來首度南北韓對話，其實就是因為兩韓都擔心被大國所出賣，同時也為了是掌控自己命運，不願被大國主導）。文在寅不僅主張強化兩韓經濟合作，且強調南韓的主導角色。他很願意在美朝間扮演調人。而習近平不僅不希望目前的僵局持續下去，更憂心美國真的對北韓動武，其次也盼薩德會從南韓移除，這些都可能因文在寅的當選獲得解決，因為文在寅力主與北京、平壤改善關係，重視朝鮮半島的和平與安定，不願見到兩韓兵戎相見，更不願美國對北韓動武。文在寅也對薩德部署持保留態度。

川普上任後美「中」首次戰略 對話會議剖析

An Analysis of the First US-China Strategic Dialogue
after Trump's Taking Office

林若雲 (Lin, Juo-Yu)

淡江大學東協研究中心主任、淡江大學外交與國際關係學系副教授

2017年3月30日，紐約外交政策全國委員會（National Committee on American Foreign Policy, NCAFP）在美、「中」宣布4月6、7日在佛羅裡達州馬阿拉哥（Mar-a-Lago）舉行美「中」雙方領袖高峰會後，3月30日邀集約三十位美、「中」政學界人士於紐約舉行「美『中』戰略對話」（U.S.-China Strategic Dialogue）會議。

此次「美『中』戰略對話」閉門會議，是川普上任後首次舉辦，故而引起各方注目。美方參加人士多為前政府官員、政治圈與智庫人士，「中」方多為學界與智庫；美方還包括美國在臺協會（AIT）前主席薄瑞光（Raymond Burghardt）、CSIS太平洋論壇會長柯羅夫（Ralph A. Cossa）、外交政策全國委員會會長迪卡羅（Rosemary DiCarlo）、前美國務院亞太助卿羅德（Winston Lord）、史汀生中心東亞計畫主任容安瀾（Alan Romberg）等，「中」方則有北京清華大學國際戰略與發展研究所副所長楚樹龍、上海國際問題研究院臺港澳研究所所長邵育群、北京中國現代國際關係研究院副院長袁鵬、上海復旦大學美國研究中心副主任信強、北京大學國際關係學院院長賈慶國等人。

值得注意的是，包括中國現代國際關係研究院副院長袁鵬、上海國際問題研究院臺港澳研究所所長邵育群等人，於3月訪美之後，旋即接受臺

灣政治大學與淡江大學邀請，於2017年4月中下旬訪臺進行學術交流。足見中國大陸於兩岸關係較為低迷、海基海協兩會功能尚未恢復之際，採取美國與臺灣民間慣用的智庫及學術外交方式，先來臺灣探索民情並且蒐集相關資訊，以提供給對岸領導人參考。

壹、美「中」政界學界試探水溫，雙方「起手式過招」之意涵

如此的時空背景下，若想要定調這個戰略對話會議，其實大可不必。此次會議原只是川普跟習近平會面之前的一個溝通會議，美「中」雙方提出了一些彼此關心問題共同討論，但是並沒有決定性的政策建議或者對未來美「中」關係的定調。本次會議就美「中」關係、北韓核武危機、美「中」雙邊軍事交往、共軍怎麼看美國等進行廣泛意見交換，同時探討華府新政府針對南北韓問題、美韓薩德導彈（THAAD）部署，以及川普上任後讓外界感到的不確定性及焦慮，「中」方表示重大關切。另外，美國對臺軍售問題以及兩岸關係於戰略對話雖然被提及，但只是比較少的部分，並不是最重要的主題。

首先，是對2017年4月初「川習高峰會」的期待。美「中」雙方皆認為，對此高峰會沒有過高的期待。基本上，只是美「中」領袖互相認識的第一次接觸。果不其然，美國國務卿提勒森（Rex Tillerson）5月3日在國務院發表談話時宣布，美「中」將在6月於華府舉行「外交安全對話」首次會議，由提勒森與國防部長馬提斯（James Mattis）主持；第二項任務則是經濟貿易，由財政部長米努勤（Steven Mnuchin）與商務部長羅斯（Wilbur Ross）主持，提勒森說，美「中」關係處於轉折點，現在是重新檢視、界定關係的好機會。「川習會」後，美「中」新建立4個高級別對話機制，包括外交安全對話、全面經濟對話、執法與網絡安全對話、社會和人文對話。6月將於華府舉行的「外交安全對話」第一次會議，美國將此列為首要任務。

貳、提供主要特定議題給予「川習高峰會議」的參考

一、「中」方提出「相互尊重」(mutual respect)

「中」方對美國國務卿蒂勒森已公開贊同「中國」主張「不衝突，不相互尊重，共贏合作」表示歡迎，「中」方認為過去前歐巴馬（Barack Obama）政府原本可能考慮支持習近平的「美『中』新型大國關係」，但最後沒有被歐巴馬總統接受。對於「中」方提出的「相互尊重」，則是美「中」關係的基礎，然而美方強調以結果為導向「需求論」的重要性。「中」方期待習近平在高峰會議上提出「相互尊重」，川普總統能夠接受並予以肯定。但美方提醒說，美國和「中國」對「雙贏」的解釋有很大的不同，川普（Donald Trump）政府對「中國」的主要抱怨在貿易方面，「中國」對美國至少是長期出超；但從「中」方的角度來看，他們將「相互尊重」視為最重要的組成部分。

「中國」十分憂慮美日安保的角色，「中」方認為美國應就美日安保聯盟的內容意涵作更清楚的說明，「中」方甚至承認，如果美日安保聯盟更加公開透明，可能不會是威脅，甚至可能會有一些價值（可使日本和韓國不會進行核武器研製）。如今，「中國」公民仍然擔心美日聯盟的目的，是要遏制和包圍「中國」，美方建議「中國」領導人，包括中央政府，需要更主動地告知「中國」公眾。美方也指出，許多美國人也認為「中國」正試圖破壞美日聯盟，推動美國離開亞洲。

美「中」雙方日益關注「核、網、空」領域缺乏合作關係，「中國」對維護戰略穩定的擔憂在上升。「中國」仍然擔心美國以可能限制或抵制「中國」的方式升級亞洲聯盟的努力，為未來提供機遇和挑戰，但目前來看，勢將面臨更大的挑戰；短期內，鑑於目前美「中」關係的不確定性，雙方需要重點關注在危機管理。「中國」需要面對的事實是，美日的聯盟將會繼續存在，並可能發揮積極性的作用，而美國則應該改變聯盟，使「中國」不那麼排斥和對抗。當差異很大時，美「中」雙方對話和交流是必要的，同時必須避免軍備競賽和陷入安全困境。

二、美「中」關係的發展

雖然會議集中在雙方關於安全問題上的不同意見，但仍有助雙方的相互瞭解對方。目前，美國的「中國」政策還處於形成階段，即將舉行的雙方領袖高峰會議為兩「國」互相重視。事實上，美國川普總統對「中國」政策還不確定，而且似乎隨時會發生變化。

由最近民調顯示，美國民眾對「中國」的觀感與支持由於許多原因而惡化，其中，主要是美國民眾與兩黨受到川普總統在競選期間言論的影響，認為美國在經濟關係上沒有得到平等的收益。「中國」對美國的貿易順差，一直是「中國」經濟成功的主要原因，但並沒有導致「中國」市場日益開放、遵循法治及尊重美方預期的規則，而覺得「中」方占了很大的便宜。

華盛頓的普遍看法是「中國」管理不善，「中國」在華盛頓和廣泛的學術界和商界都有合作夥伴，但奉行「美國第一」政策，其中包括學術打壓和許多商業問題，導致越來越多美國人的觀點認為，「中國」在交易中是不公平的。這個印象不是不可糾正，但「中國」必須努力解決這個問題。

討論中，雙方認可的是，由於美國新政府甫上臺，口語精確度仍明顯不足。然而，目前「中國」對川普總統存在著不確定感和焦慮感。美「中」雙方互相警告不要在口語上存在誤解。美「中」雙邊關係並無太大改變與修正，此次會議最重要的成果就是開始對話。美「中」雙方追求的利益不同，自然有分歧矛盾，而雙方也同意要相互理性地看待彼此的戰略意圖，相互尊重對方的核心利益與重大關切。

參、美「中」雙方都想要一個穩定，安全的無核武器的朝鮮半島

有關華府新政府的南北韓政策，以及美韓薩德導彈的部署方式與原則，在會議中也有廣泛討論。美方認為，自1950年以來，美國和「中國」對北韓問題有各自不同的重要戰略。事實上，華盛頓承認，以前所有的北韓政策都失敗了，需要新的方法，只依靠外交和對話的方法，不會產

生正向的結果。普遍的看法是，「中國」一直不願用槓桿作用和獨特的關係去影響北韓的行為，導致美方對「中國」政策和行動的不滿和不耐煩。因此，二次制裁可能會對「中國」企業產生影響，而北韓問題將會在即將到來的高峰會議上成為主要議題。

「中」方主持人同意華盛頓和北京有不同立場，北韓的核武挑戰是美「中」雙方最重要的安全問題；「中國」想合作，但挑戰是如何做到這一點。「中」方描述「中國」有關朝鮮政策的 3 個階段：第一階段（1949-1992 年）以捍衛朝鮮為中心；第二階段（1992 - 2014 年），以「中國」- 韓國（首爾）關係正常化，以及「六方會談」等對話為重點；第三階段（2014 年至今）的特點，則是北韓核武器已經對「中國」構成最大的威脅和挑戰，這不僅引起了「中國」的兩難局面，也引發了一場大的辯論，特別是美國決定將高空區域防衛導彈系統（薩德系統）部署在朝鮮半島，這是面對當前複雜情勢使得美國不得不採取的對策。

美「中」雙方的辯論重點，集中於美韓 THAAD 部署的議題，鑑於美「中」間全面核衝突的可能性非常低，而且對朝鮮而言，日本或美國在這兩個國家的基地對北韓核武展開導彈襲擊的機率相對較高，「中」方堅持認為，THAAD 自衛體系是虛偽不必要的，真正威脅是針對「中國」；美方則指出，「中國」方面若能扭轉其反對部署 THAAD 飛彈系統的認知與思維，將大有助於修復北京和首爾之間目前受損的關係。

雙方普遍同意，迄今為止的對話機制並未奏效，朝鮮似乎決心要維持和改進其核武能力。「中國」認為，恢復對話以及對美韓聯合軍演採無核武器 / 導彈試驗，將有助於這一情況。美國普遍的共識則是，對北韓採取任何軍事行動應是最後選擇。

歸根結底可知，美「中」雙方都想要一個穩定、安全的無核武朝鮮半島。不同意的是達成目的的方式。雙方也同意，沒有美「中」雙方（和韓國）的合作與協調，就不可能有解決的辦法，而北韓勢必將繼續努力防堵這種合作，並煽動有關各方之間的緊張關係。美「中」雙方如何處理朝鮮問題，將對朝鮮半島的安全和未來美「中」關係的性質產生深遠的影響。

肆、臺灣問題對美「中」關係之影響

「中」方認為川普總統重申美國「一個中國」的政策有利於穩定，但仍然擔心執政的民進黨拒絕以「九二共識」作為未來兩岸合作的基礎，成為穩定兩岸關係發展的重大風險，「中國」也擔心美臺防務關係因而升級。準此，雙方對話關注的焦點，除了朝鮮半島緊張情勢外，還多多少少包括臺灣問題對美「中」關係之影響、氣候變化、網絡安全、恐怖主義、人民幣匯率、雙方的雙邊貿易和經濟合作等議題。

「中」方對美國對臺軍售表達了例行關切，但美國對臺軍售問題以及兩岸關係於戰略對話中雖然被提及，但並不是最重要的主題。「中國」對美方所提「試圖將美國驅逐亞洲」這一觀點，「中」方不願概括承受而大力反駁。「中」方指出，海事問題對話最為重要，但軍事對軍事對話需要納入區域政策對話，共軍要更全面地瞭解美國的地區政策。自從聯合國仲裁法庭裁決以來，雙方都表現出極大的克制，「中國」高度重視要維護一個穩定的環境，重點是為了迎接 2017 年底將舉辦的 19 大籌備工作。

伍、美國將繼續是亞太地區的重要角色

任何新興的亞洲戰略都是以強大的聯盟體系為基礎。美國不要求亞洲分裂，續採「容忍主義」態度，避免軍備競賽、貿易戰爭、減少對臺灣的承諾、軍事遭遇或對抗，或是減少美國參與亞洲或世界。美國也希望在可能的情況下與「中國」建立建設性的關係，包括鼓勵加強與「中國」的合作，以應對北韓核武野心，及對美「中」共同利益所構成的威脅。美國將繼續是亞太地區的重要角色。

實質上，由「川習會」的結果看來，美國除面子外、也有得到裏子。裏子如何呢？從得的方面看，可以用「三定」來表述。首先是「定基調」，美「中」均強調美「中」關係的重要性；二是「定架構」，一共 4 個高級別對話機制；三是「定回訪」，敲定川普今（2017）年內訪「華」。

陸、蔡英文總統於「習川會」後，強調未來致力建構臺美關係的全新架構

總統蔡英文於「習川會」後，2017年4月20日召開第3次「對外經貿戰略會談」，確立未來將致力建構臺美關係的全新架構。面對複雜多變的外在情勢，對臺灣是挑戰，也是機會，必須從全方位角度應對全球經貿秩序的劇烈變化，包括，總體經濟策略、對外經貿策略、臺美、臺日、臺歐及和其他重要經貿夥伴的經貿關係及交流合作等，都要有通盤的檢討和規劃。

我國面對未來臺美貿易談判，各機關須儘快做好談判準備及相關工作。同時，「要從策略合作夥伴的思維，致力建構臺美關係的全新架構」，加強推動「新南向政策」。另外，為了因應美「中」關係的可能發展，國安會應整合政府各部門力量，從政治、經濟、軍事、區域安全等面向，研擬綜合性、策略性的因應方案，以確保國家的最大利益。

柒、結語

不同於過去的方式，例如上次美「中」對話是美國總統歐巴馬任內最後一輪，成果受到各界期待。2016年6月5日至7日，第8輪美「中」戰略與經濟對話第在北京召開，戰略部分由國務卿凱瑞(John Kerry)領軍，經濟對話則由財長陸伍(Jacob J. Lew)主導。代表大陸國家主席習近平的國務委員楊潔篪與歐巴馬總統特別代表國務卿凱瑞共同主持戰略對話，而副總理汪洋則與財長陸伍則共同主持經濟對話。大陸國家主席習近平親自在第8輪美「中」戰略與經濟對話和第7輪美「中」人文交流高層磋商聯合開幕式發表談話，他主張美「中」雙方應緩和彼此關係，建議「中美妥善管控分歧和敏感問題。雙方存在分歧是正常的」，要努力解決或以務實和建設性態度加以管控，只要遵循「相互尊重、平等相待」原則，堅持求同存異、聚同化異，雙方就能避免大的干擾。

談到亞太事務，習近平於第8輪美「中」戰略對話中指出，美「中」

要加強溝通合作，「寬廣的太平洋不應該成為各國博弈的競技場，而應該成為大家包容合作的大平臺。」習近平還說，美「中」要加強總體經濟政策協調，爭取早日達成美「中」雙邊投資協定，深化在氣候變遷、發展、網絡、防擴散、兩軍、執法等領域交流合作。美國總統歐巴馬在致詞中則表示，美「中」各擁獨特歷史和傳統，難以事事都有共同看法，但必須圍繞共同挑戰、責任和利益構建雙方關係，並進一步加強人文交流。

一言以蔽之，吾人觀察 2017 年 3 月川普上任後首次的美「中」戰略對話，較屬於民間性質，相當不同於過往的高層雲集，此次的戰略對話看來僅是以學術圈為主，「中」方與美方並沒有太高層級的成員參與，6 月將舉行首次美「中」「外交安全對話」才是重點。因此，此次戰略對話僅被視為是個美「中」政學界與智庫試探水溫的動作，雙方起手式過招之意涵而已。

大陸發布《網絡空間國際合作戰略》政策意涵之評析

An Analysis of the Implications of “International Strategy of Cooperation on Cyberspace” Released by Mainland China

潘兆民 (Pan, Chao-Min)

東海大學政治學系暨通識教育中心專任教授

壹、《網絡空間國際合作戰略》的決策背景

面對全球網絡治理安全戰略的需求暨伴隨中國大陸全球影響力的提升，2017年3月1日，經中共中央網絡安全與信息化領導小組批准，大陸外交部和國家互聯網信息辦公室共同發布《網絡空間國際合作戰略》（以下簡稱《網絡戰略》），共分為序言、第一章機遇與挑戰、第二章基本原則、第三章戰略目標與第四章行動計畫等內容，審視全篇，主要是提出應在和平、主權、共治、普惠四項基本原則基礎上，推動網絡空間國際合作，並宣導各國切實遵守《聯合國憲章》宗旨與原則，確保網絡空間的和平與安全；值得注意者，是在《網絡戰略》中提出堅持主權平等，不搞網絡霸權，不干涉他國內政等網絡主權的聲明；並主張各國應共同制定網絡空間國際規則、推動在網絡空間優勢互補、共同發展，彌合「數位鴻溝」，以便確保並安全分享、使用網絡空間發展的成果。

檢視大陸學者的分析，普遍認為《網絡戰略》亦可以概括為網絡空間國際合作的「中國認識」、「中國態度」、「中國原則」、「中國目標」、「中國計畫」與「中國願景」，並提出一系列行動計畫，以便推動「達成各方普遍接受的網絡空間國際規範，構建公正合理的全球網絡空間治理體系」，

簡言之，即藉由實際行動說明大陸是網絡空間的建設者、維護者和貢獻者。大陸網信事業的發展不僅可以造福「中國」人民，也有能力對全球國際網絡安全和發展做出貢獻。

毫無疑問，這是大陸為解決網絡戰的空前激烈，首次就網絡問題發布國際戰略安全方案，正如中共領導人習近平在序言中所言：「網絡空間是人類共同的活動空間，網絡空間前途命運應由世界各國共同掌握。各國應該加強溝通、擴大共識、深化合作，共同構建網絡空間命運共同體。」因此，該《網絡戰略》要旨，當然是為貫徹落實習近平構建網絡空間命運共同體的戰略思想外，更甚者，是試圖依循大陸崛起影響力的帶動，推出網絡安全治理與國際合作的「中國方案」，以便為解決全球網絡安全治理與「數位鴻溝」的難題，做為大陸參與網絡空間國際交流合作的戰略指導。

貳、網絡安全挑戰日益嚴重

現今世界，信息技術革命日新月異，對國際經濟、政治、文化、社會、軍事等領域造成深刻的影響，致使大國博弈也因此進入一個新的階段，即網絡空間戰已然成為一種有效的常規戰，並且被許多國家經常採用。換言之，網絡空間早已在國家主權擴張與布局中，扮演著十分重要的角色。

的確，在當前國際情勢動盪、複雜不安，充滿不確定性的環境中，網絡空間的影響力無遠弗界，網絡空間勢必成為大國博弈的無形戰場，尤其深刻影響大陸的維穩與國家安全。依據今年4月20日趨勢科技公司引述國外媒體的報導，信息安全大廠「賽門鐵克」(Symantec)在2016年4月的一份研究報告指出，大陸已經超越美國，成為全球網絡相關安全威脅的主要來源，並指出，2015年因為惡意軟體侵入控制系統，導致「僵屍」電腦的駭客行為，巨幅增加八成，其中有近半是來自於大陸。然而，在此之前，「賽門鐵克」的報告是指明，2013、2014年，全球網絡威脅的頭號來源國是美國，但2015年之後，大陸卻由2014年的10%，驟然上升至23%以上，成為最大威脅國的來源。「賽門鐵克」的調查分析顯示，因為寬頻

網絡快速擴張，再加上低廉的上網價格，不僅讓上網的電腦增加，更讓大陸成為網絡犯罪「具有吸引力的目標」。

「賽門鐵克」的內部管理人員亦表示，網絡犯罪數量的增加，當然也意味著大陸缺乏能力和意識處理越來越多、來自全球的網絡威脅。誠如該機構負責系統工程、產品諮詢及企業安全的大中華區總監 Victor Law 所言，「中國的企業和機構主要用中國公司的安全軟體，他們很擅長抵禦本地網絡威脅，但能力卻不足以應對來自外部的威脅。」Victor Law 並建言，為何在 2015 年之後，美國的「僵屍」電腦活動減少了 67%，這當然是得利於對網絡犯罪的成功執法。所以，Victor Law 主張，「中國政府勢必要參與共同合作對抗網絡犯罪的溝通聯絡。」

事實上，這些在大陸發生的「僵屍」電腦，皆可在事主不知情的狀況下進行網絡攻擊，「僵屍」電腦背後的罪犯，更是難以被追蹤，這些幕後黑手可能來自數位發展不同的世界任何地方，彼此的「數位鴻溝」不一，如果沒有通過國際的共同合作，當然難以奏效。正如《網絡戰略》中，第一章所提及當前面臨的「七大挑戰」，即「互聯網領域發展不平衡、規則不健全、秩序不合理等問題日益凸顯；國家和地區間的『數位鴻溝』不斷拉大；關鍵信息的基礎設施存有較大風險隱患；全球互聯網基礎資源管理體系難以反映大多數國家意願和利益；網絡恐怖主義成為全球公害，網絡犯罪呈蔓延之勢；濫用信息通信技術干涉別國內政、從事大規模網絡監控等活動時有發生；網絡空間缺乏普遍有效規範各方行為的國際規則，自身發展受到制約。」因此，大陸勢必仔細審視，如何應用網絡世界與國際合作服務，又能為大陸崛起與持續發展營造有利環境。誠如今年 3 月 3 日美聯社的報導，《網絡戰略》是大陸首度就網絡安全挑戰問題，一方面釋出國際合作的戰略需求，另一方面也表示大陸會加強網絡力量，防範外國威脅。

據此，《網絡戰略》已然成為大陸內部維穩，又能設定網絡主權暨布局全球戰略的重要環節。此外在《網絡戰略》在最後部分，亦表明大陸的態度是「面對問題和挑戰，任何國家都難以獨善其身，國際社會應本著相互尊重、互諒互讓的精神，開展對話與合作，以規則為基礎實現網絡空間的全球治理。」

參、網絡空間安全維護與主權設定

依據中國大陸網絡空間戰略研究所所長秦安對網絡空間權力版圖的分析，當前網絡空間的爭奪戰正呈現「三個世界，一超多強」的格局，如果按照「三個世界」理論描述，在網絡空間方面可以分為三類國家：一是網絡霸權國家，如美國依靠互聯網功能變數暨系統管理與技術上的優勢，成為網絡空間唯一的超級霸權國家；二是網絡獨立國家，如德、英、法、日、韓等國，這些國家儘管受到網絡霸權國家的影響，但已經具備網絡國防意識，或制定有關國家網絡安全戰略和規劃，或正籌備建立獨立的國內網，如德國在2013年10月提出建立「零監控」的國內通訊網；伊朗政府在被「震網」病毒攻擊後，宣布建立國域網；三是網絡空間租客國家，包括大陸在內的大部分國家，受限於「數位鴻溝」的瓶頸，網絡信息技術發展現狀不足，因此在網絡空間上處處受制於網絡霸權國家的干擾。

當前，美「中」兩國在網絡安全及技術政策問題仍然針鋒相對，網絡空間控制權的爭奪戰，已然開打，戰況激烈，形勢嚴峻。一方面是美國指責大陸軍方人員開展駭客行動，自美國公司盜取信息，據2016年12月19日保守派媒體《華盛頓自由燈塔》(Washington Free Beacon)的報導，美國參謀首長聯席會議情報局的報告揭露，大陸駭客正威脅一家美國國防工業承包商，交出戰鬥機後勤機密，否則將使該家公司破產；此外，2017年4月初，英國國家網絡安全中心(NCSC)亦公布一份信息安全研究報告指稱，一直以魚叉式釣魚攻擊(Spear phishing)目標企業或政府機關，因而惡名昭彰的大陸駭客集團，正以發動「進階持續性滲透攻擊」(Advanced Persistent Threat)，入侵全球企業並竊取機密信息。這波攻擊從供應鏈入手，藉由滲透IT代管服務供應商(Managed IT Service Providers, MSPs)方式，間接入侵目標攻擊的對象，該攻擊行動被命名為「Cloud Hopper」。一旦入侵一家MSP，就可能獲得數千家的潛在攻擊對象的大量信息。

另一方面大陸也不甘示弱地指責美國對包括大陸在內的外國開展監控行動，因此，為維護網絡安全與實踐網絡主權，應儘快擺脫美國科技干

擾。事實上，在前述「賽門鐵克」的報告中，雖然沒有提到美國「中情局」，但「賽門鐵克」經由維基解密網站 3 月初公布這些駭客工具，非常意外地說明這些工具，是如何從中情局網絡情報中心獲取，使人不得不懷疑中情局，可能是這些駭客工具的源頭。網絡空間戰的你爭我奪，彼此較勁，相互指責，一時之間，美「中」間的網絡空間爭奪戰，難以化解。然而，網絡空間的安全與穩定攸關大陸主權的伸張，從安全和發展利益的全球關切視角審視，大陸大陸因而適時提出《網絡戰略》，以便建構美「中」或國際間的可合作平台，解決共同面對網絡安全治理的難題。

事實上，為了進一步緊密鞏固中共黨的領導，並對其網絡空間安全與主權的伸張，早在 2015 年 7 月大陸施行新版《國家安全法》中，首度提出網絡安全問題。依據該法第五十九條規定，對影響國家安全的外商投資、特定物資與關鍵技術、網絡信息技術及服務、涉及國家安全事項者，大陸應建立國家安全審查與監管的制度及機制，以便有效預防及化解對大陸的安全威脅。

緊接著，2016 年又制定《網絡安全法》並成立國家互聯網信息辦公室，進一步落實並提高其網絡安全監管效率。進而《網絡戰略》的發布，更標示出大陸除了重視內部網絡安全維護外，更欲將其網絡空間安全與網絡主權的維護相結合，正如大陸清華大學法學院院長王振民所言，《網絡戰略》是大陸第一次明確指出「網絡空間主權」的概念，代表國家主權將延伸並體現於寬頻網絡。因而推出一套更廣泛的政策措施，以便納入網絡安全管理暨主權意識的伸張。

進一步審視《網絡戰略》，筆者認為大陸雖然願意持續與國際社會攜手合作，以便展現大陸能為創造美好的網絡空間做出貢獻，然而，更甚者，是意圖向各國展現，大陸對網絡空間的主權建設與維護是不容他國介入與干擾。所以，在《網絡戰略》中強調，各國應在相互尊重自主選擇網絡發展道路、網絡管理模式，並在國家主權基礎上開展國際合作，共同構建公正合理的網絡空間國際秩序，以便建立多邊、民主、透明的全球互聯網治理體系，實現互聯網資源分享、責任共擔、合作共治。

肆、為形構「新型大國關係」

就國際關係的新現實主義（Neo-realism）而言，為權力平衡而形構「新型大國關係」，有關全球網絡治理安全的需求，日益重要。因為，因應美「中」網絡爭奪戰的持續升溫，同時，國際關係的權力平衡內涵，也將會隨著美「中」網絡競合格局而演變。所以，為了爭奪網絡空間的控制權，美「中」兩國領導人不論是前總統歐巴馬 (Barack Obama) 或國家主席習近平皆表示，彼此網絡安全所遭受的威脅正在增加，不利於「新型大國關係」的磨合；不過，美「中」兩國早已在國家安全戰略架構中，將網絡空間視為新戰場，意味網絡空間控制權的扞格，難以避免，因此可以預見，兩國在網絡安全的競合關係，勢必更加複雜與不確定。

深究大陸網絡安全學者的分析，網絡空間戰的競爭形態，呈現「立體打擊，不戰而勝」的特徵。為了展現網絡戰的競爭能力，美國與其盟國已然建立跨部門的網絡軍事戰略體系。軍事網絡化、網絡軍事化也已成爲美國與其盟國間國防戰略與軍事部署的重要方針。美國早已將「網絡空間戰」列爲戰略核心能力，成立網絡司令部，並持續組建陸、海、空三軍網絡部隊。此外，爲形成立體打擊態勢，美國通過推特等社交網絡，搶佔信息和輿論制高點，使網絡戰、輿論戰、心理戰能有機結合，亦是其戰略核心能力的設定。再者，配合軍事打擊與外交斡旋、官方引導與民間參與相結合，形成多向度、一體化的戰略布局。如美國通過網絡外交手段配合軍事打擊所組建的「網絡外交研究小組」、「全球互聯網自由工作組」、「網絡議題協調辦公室」等機構，鼓勵並資助民間團體廣泛與他國開展合作，通過網絡宣揚美國對外政策、價值觀和政治制度等，以輸出所謂的網絡自由與民主，意圖干擾中國大陸主權，對大陸進行和平演變，從而達到不戰而屈人之兵的目的。

據此，2013年4月間，時任共軍總參謀長房峰輝在與前美軍參謀首長聯席會議主席鄧普西（Martin Dempsey）會談的重點，就是網絡主權與國家安全問題，房峰輝並直言網絡爭奪戰，一旦失控，其殺傷力將不亞於核彈。因此，在網絡安全上，中美雙方需要形成共同維護的理念，制定一個加強網絡管控的機制，以加強網絡管理的交流合作。2013年5月，時任美

國白宮國安顧問杜尼隆（Thomas Donilon）亦曾在訪問大陸期間，直接對大陸當局就網絡安全威脅議題，提出三個要求，包括：第一，大陸應該認識到問題的急迫性與嚴重性；其次，大陸當局應該針對網絡安全的威脅來源，嚴肅地加以調查，並有效阻止這類行為；第三，大陸當局應該以「建設性直接對話」與美國互動，以建立維護「網絡空間安全的行為規範」。

當下，為了維護彼此網絡的空間安全，美「中」確已同意設立一個網絡安全的工作小組，希望能透過國際間網絡安全合作，讓網絡空間順暢便利互惠，尤其是避免雙方誤解與誤判，破壞寬頻網絡空間的和平使用。然而，誠如前述，除了美「中」兩國相互指控對方發動網絡攻擊事件頻傳外，美俄間的網絡爭奪戰亦是甚囂塵上，歐巴馬更明確指責俄羅斯，意圖以網絡散布假消息方式干擾美國選舉，並因此悍然驅逐三位俄羅斯駐美外交官。

毫無疑問，網絡空間的爭奪戰確已構成大國間有意建立「新型大國關係」的明顯障礙，甚而導致彼此關係的惡化倒退。歐巴馬更曾直接向習近平表示，網絡威脅是美「中」兩國共同的挑戰，並強硬地向習近平發出大陸必須在網絡空間的使用上，遵守國際準則的呼籲。習近平當然適時回應，提出《網絡戰略》建議，期望彼此能制定避免網絡空間爭奪戰的規範，並進一步合作，共同探討維護網絡安全中，國家責任的具體內容。事實上，美「中」兩國相互網絡攻擊所造成的損失已經達到相當程度，因此，大陸不得不首先提出《網絡戰略》做出「網絡安全合作」的建議。

伍、結論：習近平新型安全觀的提出

筆者認為，網絡空間作為人類社會生產生活的新空間，日益成為信息傳播的新渠道、經濟發展的新引擎、文化繁榮與社會治理的新平臺、更是國家主權與交流合作的新場域。面對網絡空間的新戰場，沒有網絡安全就沒有國家安全。各國皆開始從國家戰略高度，來審視與解決網絡安全問題。「中共中央網絡安全和信息化領導小組」的成立，標誌著維護網絡安全已經成為大陸的一項國家戰略，更顯示出，以國家意志加強網絡空間治理的頂層設計，已然成為一項國家重要的戰略任務。

整體而言，《網絡戰略》的發布，顯示大陸已經看出網絡空間爭奪戰是一個關係網絡安全與主權的新戰場，大陸勢必有所準備，並取得全球網絡安全治理的發言權。誠如大陸復旦大學網絡空間治理研究中心副主任沈逸分析，面對網絡空間爭奪戰的失序，國際社會非常想瞭解，大陸反覆強調的網絡空間命運共同體究竟是什麼？準備如何建設？當大陸網絡空間的核心利益面臨威脅和挑戰時，會選擇什麼樣的政策工具？大陸打算打造的網絡空間理想秩序的狀態又是何種態樣？等等問題，《網絡戰略》都給出了答案。

毋庸置疑，這不僅對大陸提升網絡空間話語權、尋求發揮網絡空間合作的引領作用皆具有重要的意義。同時也適時向國際社會呈現習近平在2014年，中共中央國家安全委員會第一次全體會議中提出「共同安全、綜合安全、合作安全、可持續安全」等總體國家安全觀的新思路。的確，隨著大陸全球影響力提升，其國家安全觀的新思路正逐漸成為全球戰略關係重要變數。

從《2016 中國毒品形勢報告》 觀察跨境毒品危害情勢

An Observation of the Damage Situation Caused by Transborder Drugs
Based on “2016 China Drug Situation Report”

柯雨瑞 (Ko, Yui- Rey)

中央警察大學國境警察學系專任教授

壹、前言

有關於跨境毒品之販運、走私等議題，屬於非傳統安全之課題，普遍地受到全球各國之重視。¹ 就中國大陸而論，亦非常重視毒品犯罪之防治與治理。大陸主管禁毒之機關，是「國家禁毒委員會辦公室」，此一單位常被簡稱為國家禁毒辦。在 2015 年，「國家禁毒委員會辦公室」首次發布《2014 年中國毒品形勢報告》；之後，於 2016 年發布《2015 年中國毒品形勢報告》；再者，於 2017 年發布《2016 年中國毒品形勢報告》。² 是以，「國家禁毒委員會辦公室」從 2014 年迄今 (2017 年)，每一年均發布《中國毒品形勢報告》，前後共發布 3 份《中國毒品形勢報告》。截至 2017 年 5 月為止，《2016 年中國毒品形勢報告》是最新之一份。透過《2016 年中國毒品形勢報告》之內涵，可以概括地瞭解大陸禁毒相關情形。

探討大陸禁毒之相關情形與作法，首先，非常重要之一點，係有必要

¹ 黃秋龍，「非傳統安全的理論與實踐」，*展望與探索* (新北市)，第 2 卷第 4 期 (2004 年 4 月)，頁 11-22。

朱蓓蕾，「大陸公布《2015 中國禁毒報告》之評析」，*展望與探索* (新北市)，第 13 卷第 5 期 (2015 年 5 月)，頁 20-27。

² 禁毒圈，「近三年《中國毒品形勢報告》全文 (2014-2016)」 (2017 年 3 月 28 日)，2017 年 4 月 30 日下載，*禁毒圈*，<http://chuansong.me/n/1717192552330>。

先知曉上開 3 份《中國毒品形勢報告》中所提及之毒品名稱。唯有對其中之毒品定義，有認識，方能有效地瞭解大陸禁毒之概況。

針對上開 3 份《中國毒品形勢報告》中所提及之各式毒品名稱，常見者，計有：冰毒晶體、冰毒片劑；所謂之冰毒，係為甲基苯丙胺，最令人知悉之名詞，乃為甲基安非他命。是以，《中國毒品形勢報告》中所提及之冰毒，即為臺灣地區所指之甲基安非他命。

於上述 3 份報告中，亦經常提及氫胺酮，何謂氫胺酮？氫胺酮，即為臺灣地區所指之 K 他命、K 仔、愷他命，英文名稱為 Ketamine。在臺灣，根據《毒品危害防制條例》之毒品分級，Ketamine 係屬於第 3 級之毒品。於《中國毒品形勢報告》中，亦經常出現可卡因之毒品名稱，英文名稱為 cocaine，即為古柯鹼。

此外，在大陸毒品消費市場中，亦會出現「底料黃皮」。「底料黃皮」乃是一種混合型之毒品，其為粗製之嗎啡或鴉片，再與其他麻精藥品相互加以混合之。亦即，「底料黃皮」有可能是粗製之嗎啡，再與其他麻精藥品相互加以混合；或者，亦可能是粗製之鴉片，與其他麻精藥品混充之。

在大陸毒品消費市場中，亦會出現所謂之精神藥品套餐，其乃丁丙諾啡之毒品，再加上安定片，被俗稱為精神藥品套餐。

3 份《中國毒品形勢報告》中，亦經常提及甲凱西酮。甲凱西酮即為甲基凱西酮，又被稱為「筋兒」、「長治筋」、「土冰」或「僵屍藥」。³ 甲凱西酮是屬於一種精神藥物，有人稱其為毒品之王，亦即，其具有毒王之地位。土冰並非冰毒，土冰乃指甲凱西酮，而冰毒則係為甲基苯丙胺。甲基苯丙胺是指甲基安非他命，而甲凱西酮則為甲基凱西酮。甲基凱西酮之英語名稱為 Methcathinone。Meth 代表甲基，cathinone 則為凱西酮。

在大陸毒品消費市場中，有所謂之「奶茶」，乃指其內容物之中，含氫胺酮之成份。亦即，「奶茶」之中，含有 K 他命、K 仔、愷他命之成份。在大陸之毒品消費市場之中，亦有所謂之「忽悠悠」。「忽悠悠」係指安眠酮，安眠酮又被稱為又忽得、甲 酮、甲苯 唑酮，有人稱其為佛得。安眠酮之英語，乃為 Methaqualone。

³ 健客戒毒頻道，「毒品『筋兒』是？」(2017 年 3 月 8 日)，2017 年 5 月 1 日下載，《健客戒毒頻道》，<https://www.jianke.com/jdpd/3861984.html>。

貳、大陸毒品濫用之形勢

在大陸毒品濫用之形勢方面，截至 2016 年年底，大陸全部施用毒品人口，計為 250.5 萬人。於 2016 年，大陸之人口，約為 13 億 8271 萬人。⁴ 根據此一數據，大陸全部施用毒品之人口，其占全人口之比例，大約為 0.18%，尚未達 0.2%。整體而論，大陸政府對於吸毒之管控與治理，其成效尚可。不過，仍有進步空間。大陸毒品濫用情形，具有以下特色：一、吸毒人員總量緩慢增長，青少年人數增幅同比下降；二、毒品濫用種類多元並存，合成毒品濫用規模居首位；三、新精神活性物質濫用增多，大麻等其它毒品濫用問題凸顯。⁵

根據《2016 中國毒品形勢報告》之統計數據，在上述全大陸 250.5 萬人之施用毒品人口，經常被濫用之毒品，依次為：濫用合成毒品，占 60.5%；濫用鴉片類毒品，占 38.1%；濫用大麻、可卡因等毒品，占 1.4%，合成毒品經常被人們廣泛地濫用，其排名為第 1 名。

參、大陸毒品跨境販運之形勢

大陸毒品跨境販運之形勢，是雙向的，亦即，毒品從境外流向大陸；經過大陸之處理之後，又向境外販運，包括：販毒罪犯將毒品從大陸直接販運至臺灣。另一條之販毒路線，係大陸之毒品亦會販運至香港，⁶ 再被轉販運至臺灣。⁷

於上述 3 份《中國毒品形勢報告》之中，「國家禁毒委員會辦公室」特別重視毒品從境外流向大陸之區塊。毒品從境外流向大陸之販毒路線，主要可分為以下之數種情形：

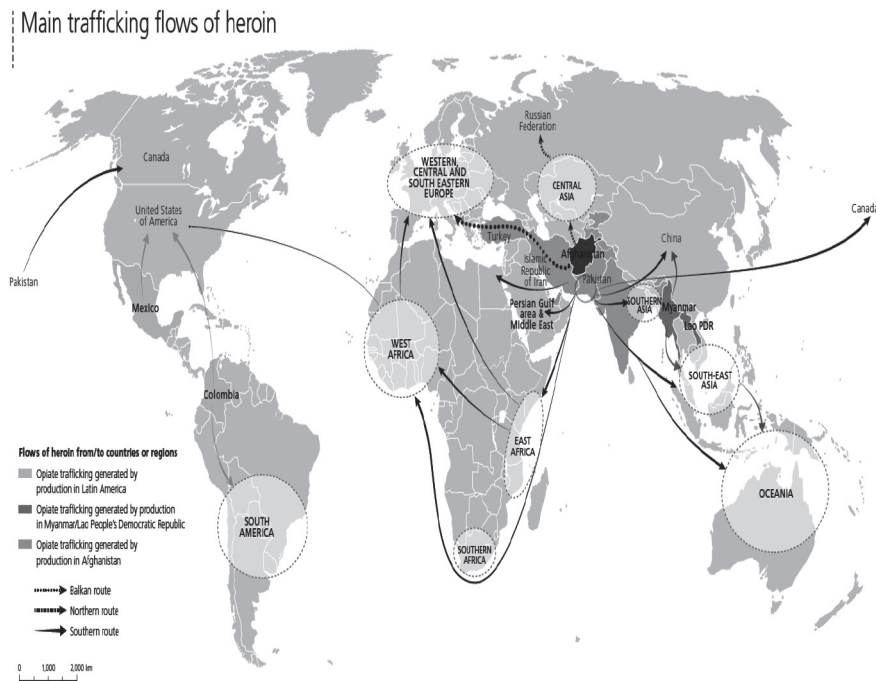
⁴ 百度百科，「中國人口」(2017 年)，2017 年 5 月 1 日下載，《百度百科》，<http://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E5%8F%A3>。

⁵ 中國禁毒網，「2016 中國毒品形勢報告」(2017 年 3 月 27 日)，2017 年 4 月 30 日下載，《中國禁毒網》，http://www.nncc626.com/2017-03/27/c_129519255.htm。

⁶ 法務部，法務部 104 年派員出席「海峽兩岸暨香港澳門禁毒執法合作研討會」(臺北市：法務部，2015 年 10 月 23 日)，頁 1-7。

⁷ 法務部、衛福部、教育部，105 年反毒報告書(臺北市：法務部、衛福部、教育部，2016 年 6 月)，頁 1-95。

一、「金三角」跨境運毒路線：從境外之「金三角」地區，販運至大陸境內之主要毒品類型，係為海洛因和冰毒片劑。於2016年，大陸境內禁毒執法部門之緝毒執法人員，於毒品販運之整個流程中之批發階段，所查獲之來自於「金三角」之海洛因、冰毒片劑數量，兩者分別占同期大陸境內所查獲海洛因、冰毒片劑總量之95.2%和87%。跨境運毒之路線，係從「金三角」，透由雲南、廣西、四川、貴州省，進入大陸境內。由此可知，上述「金三角」跨境運毒之路線，方興未艾，是一條非常活絡之運毒路線。另外，從2016年版之全球毒品報告書之摘要報告之中，亦可發現，被販運至大陸境內之海洛因之路線圖（如圖一所示），主要係從大陸南方與西南方進入，來源主要有2，分別是：「金三角」與「金新月」。大陸境內之海洛因，恐因海洛因市場之需求量大，故似乎比較不會被販運出境。從2016年版之全球毒品報告書之中，並未發現大陸境內之海洛因，有被販運至其他地區之路線圖。



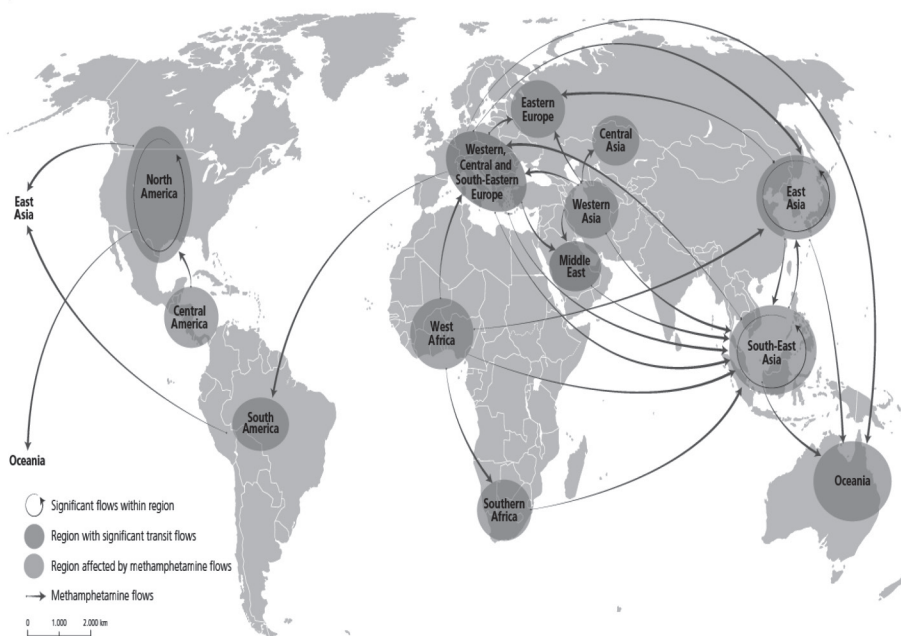
Source: UNODC, responses to annual report questionnaire and individual drug seizure database.

圖一、全球海洛因之販運路線模型圖⁸

⁸ UNODO, *2016 World Drug Report* (New York: United Nations, 2016), pp. xii-xv.

從 2016 年版之全球毒品報告書之摘要報告之中，亦可發現，被販運至東亞境內(含大陸境內)之甲基安非他命之路線圖(如圖二所示)，主要係來自西非、東南亞、西歐、中歐及東南歐。故進入大陸之甲基安非他命，亦有可能來自於西非、東南亞、西歐、中歐及東南歐。東亞境內之甲基安非他命(含大陸境內)，亦會被販運至東歐、東南亞及澳洲。

Interregional trafficking flows of methamphetamine, 2011-2014



Source: UNODC, responses to annual report questionnaire.

圖二、全球甲基安非他命之販運路線模型圖⁹

二、「金新月」跨境運毒路線：從大陸境外之「金新月」地區，販運至大陸境內之主要毒品類型，係為海洛因。就 2015 年之前三季而論，來自於「金新月」之海洛因，其被查獲之總重量，占同期大陸境內所查獲海洛因總量之 2%，比例偏低。在 2016 年，大陸之緝毒執法人員，查獲來自於上述之「金新月」海洛因之毒品走私入境大陸之案件，計有 22 案，所查獲「金新月」海洛因總重量，計為 24 公斤。

⁹ UNODO, 2016 World Drug Report, ppxii-xv.

三、南美可卡因跨境運毒路線：南美之可卡因，跨境運毒路線之終點目標，主要係為流入大陸之廣東和香港。就 2016 年而論，大陸緝毒執法人員，查獲可卡因走私案件，共計 64 件，查獲可卡因之總重量，計為 430.6 公斤。綜上，南美跨境運毒之主要毒品種類，係為可卡因。南美古柯鹼跨境運毒之終點目標，則為廣東和香港。從 2016 年版之全球毒品報告書之摘要報告之中，亦可發現，被販運至大陸境內之古柯鹼之路線圖（如圖三所示），最終目的地，偏向於大陸之南方、東南方，及香港地區，主要來源國，係為：哥倫比亞、秘魯、巴西、巴拿馬四國。另外一條之古柯鹼之販毒路線圖，係從墨西哥出發，經由印尼，進入大陸之南方。大陸境內之古柯鹼，亦會被販運至亞洲之菲律賓。



Source: UNODC, responses to annual report questionnaire and individual drug seizure database.

圖三、全球古柯鹼之販運路線模型圖¹⁰

¹⁰ UNODO, *2016 World Drug Report*, pp. xii-xv.

針對於 2016 年而論，《2016 中國毒品形勢報告》就大陸之毒品販運之特點，歸結如下：一、重大販毒案件持續多發，販毒活動組織化特點突出；¹¹ 二、跨國跨境販毒持續高發，販毒活動的國際化特點突出；三、利用特殊人群販毒屢禁不止，販毒活動的區域性特點突出；四、利用互聯網販毒快速蔓延，販毒活動的隱蔽性特點突出；五、武裝販毒案件時有發生，販毒活動的暴力性特點突出；六、販毒活動與洗錢犯罪聯繫緊密，販毒活動的暴利性特點突出。

值得一提之處，依據《2014 中國毒品形勢報告》之內容，大陸境內所生產之毒品，向境外販運之主要毒品種類，計為：冰毒晶體、氯胺酮及新精神活性物質。大陸在管控毒品之課題，針對於冰毒晶體、氯胺酮及新精神活性物質之治理而論，有必要強化易制毒化學品之管理能量。

肆、大陸反制毒品跨境販運之對策

有關於大陸反制毒品跨境販運之相關對策，依據上述之 3 個年度之《中國毒品形勢報告》，以及《2017 中國禁毒報告》之相關內涵，禁毒之對策，如下：

一、大陸積極實施與推進以下之相關對策：1、「4·14」打擊制毒專案工作，其主要重點，乃在於聯合打擊製毒犯罪；2、「5·14」堵源截流機制；3、「6·27」青少年毒品預防教育工程，其主要之重點，乃在於深入實施青少年毒品預防教育；4、「8·31」社區戒毒社區康復工程；5、網路掃毒工作機制；6、深化區域聯動、警種協作。

二、於 2016 年，在大陸主導之下，主動開展「中」、寮、緬、泰、東、越六國之 2016 年第二階段「平安航道」聯合掃毒行動。「平安航道」聯合掃毒之執法行動，共計查獲毒品案件 6,476 件，犯罪嫌疑人 9,927 名，同時，查獲各類毒品 12.7 噸，成果斐然。

三、於 2016 年，推進與開展第三屆越「中」邊境聯合掃毒行動，大

¹¹ 有關於毒販利用互聯網從事犯罪行為之文獻，尚可進一步參閱：黃秋龍，「中國大陸網路犯罪及其衝擊」，*展望與探索*（新北市），第 6 卷第 12 期（2008 年 12 月），頁 90-106。

陸緝毒人員，破獲毒品之犯案，共計 2,530 案件；查獲毒品犯罪嫌疑人 3,450 名；大陸所查獲毒品，合計為 990 公斤。

四、於 2016 年，大陸啟動澳「中」聯合緝毒行動，澳「中」雙方共聯合偵辦毒品之犯案，合計為 86 件；所查獲之犯罪嫌疑人，合計為 133 名，所查獲之各類毒品總重量，合計為 2.65 噸，再者，澳「中」雙方共同聯合查獲之製毒原料，合計為 3.88 噸。

五、於 2016 年，加強雙邊之緝毒合作：大陸與緬甸、寮國、泰國、越南、馬來西亞、印尼、巴基斯坦等國家（「一帶一路」之相關國家），相互推動禁毒之合作。通過年度雙邊禁毒之合作會議，開展訪問交流及禁毒執法合作。再者，大陸加強與改進雙邊合作機制，積極推動與菲律賓之合作。大陸加強與美國、俄羅斯、加拿大、紐西蘭等國家之禁毒合作機制，兩國間之禁毒管制機構，相互簽署禁毒合作議定書、開展禁毒執法合作，及人員培訓，與協助交流訪問。大陸並與近三十個國家之禁毒執法機構交流禁毒之情報，向外國緝毒機關提供近五百件情報。關於國際社會非常關心之吩坦尼 (fentanyl) 問題，大陸積極與外國對口機關進行溝通，採取立法和執法措施，回應國際社會之關切。

伍、結論與建議

整體而論，大陸在禁毒之區塊，展現強大企圖心。大陸之毒品盛行率，針對施用毒品而言，用毒人口約占大陸全國總人口之 0.18%，比例不高。大陸在禁毒之努力，雖已達到一定之禁毒成效，不過，仍有精進空間。在禁毒之相關對策方面，部分之禁毒作為（其中，不含將吸毒行為除罪化），有臺灣值得學習之處。

茲提出以下之建議，供政府部門與社會大眾參考：

- 一、臺灣宜主動積極參與「海峽兩岸暨香港澳門禁毒執法合作研討會」，除檢察官之外，建請增加名額，供緝毒執法人員，建立互動、交流機制。
- 二、除了持續維持現行之「海峽兩岸暨香港澳門禁毒執法合作研討會」

- 機制外，可思考另創立新的合作機制 ---- 海峽兩岸四地緝毒執法合作座談會，每年例行性之執法交流與互動。上述機制，優點在於我方掌握話語權與主導權，而非僅是被動地參與由大陸所主導之「海峽兩岸暨香港澳門禁毒執法合作研討會」，我方化被動為主動。
- 三、維持「兩岸共同打擊犯罪機制」之正常運作，持續加強兩岸四地之緝毒合作，極主動地與大陸「國家禁毒委員會辦公室」進行互動與交流，以利雙方推展禁毒之雙邊合作。
 - 四、加強與東南亞、東北亞國家合作，積極爭取民間組織之經費贊助，主動建制相關之亞洲區域緝毒合作機制，彙集「金三角」東南亞、東北亞國家之相關緝毒執法人員，相互交流緝毒之情資與經驗。
 - 五、建議大陸宜修改《中華人民共和國治安管理處罰法》第 71 條，將非法種植罌粟不滿五百株之情形，作若干之修正，該法第 71 條現行以非法種植罌粟 500 株作為行政罰與刑事罰之切割點，其標準過於寬鬆，可改為：非法種植罌粟不滿 2 株者，始可適用《中華人民共和國治安管理處罰法》之行政罰，非法種植罌粟超過 2 株者，則適用刑罰。
 - 六、另外，建議大陸亦宜修正《治安管理處罰法》第 72 條，將非法持有鴉片不滿 200 克之現行規定，下降為非法持有鴉片不滿 20 克者，始可適用《治安管理處罰法》之行政罰，非法持有鴉片超過 20 公克者，則適用刑罰。此外，該法中之向他人提供毒品的；脅迫、欺騙醫務人員開具麻醉藥品、精神藥品的，此種行為，宜以刑罰制裁。
 - 七、建議大陸亦宜修正《治安管理處罰法》第 73 條，將教唆、引誘、欺騙他人吸食、注射毒品的行為，從現行之行政罰，改為以刑罰制裁。
 - 八、建議大陸宜加大對於非藥用類麻醉藥品和精神藥品之管制，於《易製毒化學品管理條例》與《非藥用類麻醉藥品和精神藥品列管辦法》之中，隨時更新易成為製毒原料、化學品之新精神活性物質之管制名單，對於違反《易製毒化學品管理條例》與《非藥用類麻醉藥品和精神藥品列管辦法》之違法情事，加強處罰。

- 九、建議「國家禁毒委員會辦公室」在考量公布《中國禁毒報告》之問題時點上，資訊公開、透明化之方式為佳，並將中、英文全文放置於「國家禁毒委員會辦公室」之網站上，可令關心此一議題之學者及專家們，能順利地取得該年度最新版之《中國禁毒報告》，並進行分析，作為大陸禁毒施政，與國際及區域合作參考之用。以《2017 中國禁毒報告》中文版為例，截至2017年5月為止，「國家禁毒委員會辦公室」雖已公布英文版之《2017 中國禁毒報告》，但中文版之部分，仍未正式公開，似有管制過度之嫌，此種之管制作為，不利於禁毒資訊之流通，有背於「國家禁毒委員會辦公室」大力宣導禁毒工作之本質，有礙國際及區域合作之推進與開展。
- 十、在統籌禁毒之反毒機關方面，大陸主導機關，係為「國家禁毒委員會辦公室」；反觀臺灣統籌禁毒之反毒機關，係為行政院毒品防制會報，本會報之功能，就監察院之觀點，其成效不佳，行政院、法務部及教育部等3個機關，曾於2013年遭受監察院之嚴厲糾正，¹² 主要之糾正點，如下所述：1、行政院毒品防制會報未依規定期間召開會議；2、行政院毒品防制會報係屬於非常設之建制單位，亦無專責幕僚單位；3、行政院、法務部及教育部等各機關各自宣導反毒，散彈打鳥，未見有效統合力道。「國家禁毒委員會辦公室」之組織態樣，值得臺灣學習。建議，宜於我方之行政院之下，成立行政院毒品防制辦公室，以取代現行功能行政院毒品防制會報。
- 十一、臺灣地區之K他命已受到青少年之嚴重濫用，建議，《毒品危害防制條例》宜將K他命之等級，從3級提升至2級，改採以刑罰為主要之制裁手段。在實際運作上，可採較寬鬆緩起訴之作法，目前，法務部訂有緩起訴處分戒癮治療之實務運用之行政命令，可擴大緩起訴處分戒癮治療之範圍與手段，包括：令施用毒品者至全台各醫院接受心理與戒毒門診等。戒癮者(人)如於緩起訴處分戒癮治療之期

¹² 監察院，「行政院等3機關未落實毒品防制工作，監察院糾正」(2013年11月7日)，2017年5月1日下載，http://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdURL=/di/Message/message_1.asp&ctNode=903&msg_id=4706。

間，再次施用毒品，提高可容許之復發次數，如 2 次或 3 次施用毒品，仍可保留其接受緩起訴處分戒癮治療之權利，而非一律均撤銷上述之緩起訴處分，並須令施用毒品者進入毒品戒治所，如此，應可解決法務部監所人滿為患之慮。對於青少年拉 K 之濫用情形，簡而言之，目前法制上之缺失，乃是愛之適足以害之。目前《毒品危害防制條例》將 K 他命之等級，列在第 3 級之作法，無法有效解決 K 他命被青少年濫用之問題，僅是令問題持續惡化。強烈地建議，我方之《毒品危害防制條例》宜將 K 他命之等級，從目前之 3 級，將其提升至 2 級，加大對於 K 他命處罰之力道與能量，達到嚇阻 K 他命被青少年濫用之犯罪形勢。

從「華人性」到「後華人性」 ——馬來西亞華人研究劄記

From “Chineseness” to “Post-Chineseness”:
Research Notes of Chinese in Malaysia

石之瑜 (Shih, Chih-Yu)

國立臺灣大學政治學系教授

李慧易 (Deanna, Lee)

馬來西亞新紀元學院媒體學系講師

摘要

「後華人性」的形成，在於因應在地情境而衍生出的不同文化記憶，繼續使用相同的文化資源，確保了華人與華人之間的相處模式、共事及對中國的情感，其間儼然具備某種隨時可以重新分享的概念、儀式、價值。這樣的「華人性」並不等同「中國性」。若比較華人與中國人，前者是以歷史、血緣與文化想像的起伏不定為內容；而後者則是現實與政治的表徵。「華人性」與「後華人性」擺脫了中國性的疆域束縛，但又受制於在地國的疆域以及因此而衍生的公民身分，故中國與在地兩者，是華人身分的一體兩面，表示這流動性與僵固性並存。兩種特性促成的「後華人性」，所展現的是回歸文化母體的可能性，以及由於多數華人群體繼續迴避這種可能性，而使得回歸的表現與欲望，充其量是一種不穩定或遭到邊緣化的選擇。

關鍵詞：華人性、後華性、馬華、馬來西亞研究

壹、前言

本文提出「後華人性」與「後華性」的概念，對之進行概念性的探討，作為未來分析馬來西亞與東南亞華人的研究設計主張。這個概念是針對「華人性」的研究所已經證實的，各地華人社群沒有任何具體共享的內涵，因此，「華人性」的唯一合理課題，是研究各地華人如何不同於彼此，這無異於挑戰了「華人性」作為一個分析概念的有效性。有鑑於此，據以提出所謂「後華性」的研究議程，則是重新界定身為東南亞華人的共同意義為何，進而挽回因為「華人性」概念的零碎化或空洞化，而造成華人身分無法普遍適用的研究困境。

馬來西亞面對「中國崛起」及來自中國大陸的影響，並伴隨中國大陸對外僑務的擴張，可說是在東南亞各國中，華人民族主義最顯現的國家。相當比例的馬來西亞華人一直深受「文化中國」、「情感中國」影響，值馬「中」關係經歷了新的轉變，馬來西亞華人的文化記憶及想像隨之波動。其中，更以華團領袖的表現最明顯，形成外界眼中再華化的印象。當前，在媒體與智庫對這類議題的推波助瀾下，馬華社群無可避免必須省思自己的華人身分。

有鑑於過去「華人性」主要因應的是東南亞土著對華人的識別，土著各地不同，在地土著與華人的相互識別及華人的自我識別，就有在地的特色。其結果，沒有任何「華人性」的內涵是對華人這個身分概念一致或有效的描述。華人作為有效的跨地域的身分，存在於華人社群之間，不同華人社群之間有不同的相互識別方式，但都假設華人是有效的身分意識。我們主張用「後華人性」來指涉華人社群彼此的識別。必須假設華人彼此先能識別，土著對華人的識別才有基礎。「華人性」是華人與土著之間的差異（或拒絕差異）政治，「後華人性」是華人彼此之間的認同（或拒絕認同）政治。

貳、「華人性」的概念已不充分

馬來西亞華人介於華人民族與馬來西亞公民之間的「雙層認同」，成了重建新華人身分的關鍵。對居於這樣邊緣位置的馬來西亞華人，一般慣於用混雜、多元來形容其身分認同，這是馬來西亞華人有別與新加坡華人之處，因前者不是以華人為主的國家，故不如新加坡的多元文化政策，是著眼於維護華人以外的群體。其結果，隨著外在環境的演進，混雜、多元的華人意識所反映以及衍生出的馬華的「華人性」，因其對馬來人與中國人均屬於邊緣，就會有不斷的調整。

固然，個別地方的華人移民之所以有意識地繼續身為華人，是因為他們仍然借用著各種共享的或共同可採納的華人文化資源，彼此認識，相互溝通，並建立自己的價值觀，安排自己的生活及社會交往方式，以致於形成彼此不同卻又相互認同的某種雜匯的「華人性」。

這樣籠統卻又無所不在的「華人性」，不可避免影響了包括大陸在內的外界，尤其是在看待馬華社群時採用的角度，甚至還影響各地華人認識中國或其他華人的方法，進而彼此在互動時產生溝通與行為上的不對稱，不能充分傳達各自根源於不同教育背景，國家處境，以及歷史文化記憶的自我認識或對華人、中國人、中國的認識。這樣彼此認知中出於中華文化的同源，卻又實際各不相同，因此無法一言以蔽之的多元身分，姑且可稱之為「後華人性」。

一、「華人性」的「同」：

海外華人在共享文化資源的經驗中，華人彼此之間不受經驗的差異而能免於相互衝突。由於在馬來西亞從早期的三集團的區分——華僑或海外華人、在地華族、土生華人，¹ 反映了也促使今日馬來西亞華人身分認同的分疏，他們雖然受到政治、經濟、教育、文化影響，但仍然能夠識辨彼此，他們之間對民族的認同的不同，但都有潛能可以選擇來彰顯華人身

¹ Wang Gengwu, *China and The Chinese Oversea* (Eastern Universities Press, 2003).

分。所以，華人作為一種身分的可能性，只屬於那些能被識別為華人的
人。所謂「華人性」，就是自我識別或接受識別為華人的可能性。

二、「後華人性」：

若根據過去的研究，定義華人是沒有意義的事，因為他們各自不同。
所謂「後華性」，便是在「華人性」不可定義的條件下所提出，強調的是
相互識別或再識別為華人的過程。透過東南亞華人對身分認同的選擇，可
以歸納再識別所仰賴的資源為何，機制為何。「華人性」因其多元、雜匯
而無法一概而論，但只要具備再識別的意願，便可以參與建構華人這個共
通的身分。因為「中國」的崛起，當地的華人身分備受關注與爭議，再識
別的過程本身也就充滿不確定性。「後華人性」固然有賴其他華人社群的
識別，但必然具有強烈的在地性，因此，每一次再識別的開展，也就不能
為外界充分理解，所以再識別同時具備了共同身分的想像及差異政治的再
確認。其結果，「後華人性」一方面在重建某種想像的「華人性」，另一
方面排除了演化成為「中國性」的可能。

「後華性」認可華人遊走在連結與差異兩種身分策略之間，根據時空
與對象而調整，因此，難免會產生鏡像效果，這猶如使得原本具有穩定性
的身分認同，出現了因對象而不同的角色化現象，亦即，華人身分成為一
種角色，是否華人及如何華人均具備不確定性。

參、馬來西亞「華人性」的政治

一般華人學者在研究「華人性」這個概念的時候，經常會以馬華文學
作為文本分析的對象，這些文學的內容幾乎是直接面對敏感的身分認同問
題。遑論若是從華人學者、華團領袖、華人媒體的敘事角度來整理「華人
性」的內涵，更必須直接處理涉及身分認同的「華人性」論述。其中，
「華人性」變遷的歷史是不可或缺的分析基礎，因此，研究者不能忽略馬
來西亞華人歷史記憶對民族認同的影響至深。從中國南來馬來（西）亞的

華人族群，絕大多數無法擺脫也不願意擺脫祖先的文化。這一方面是在感受異族的壓力下而有意識地堅持，而另一方面也有其自然的趨策力。畢竟因為文化是一個民族安生立命之道，何況中華文化在歷史上具有優越性，又因其內在的豐富性及結構性而得以有系統的傳承。在過去的研究與報紙報導中，在在流露華人是多麼的眷戀自己的中華文化，為此而感到自豪。尤其是對自己的母語（華文）教育的堅持，不時因為學習華文的處境受限而感到焦慮，箇中道理在於，維護華人文化無異是向主流的在地民族展示並建立自己尊嚴的不二法門。

馬來西亞華人是在政治壓力下而有強烈自我意識，因此，華人在自我建構的過程中，其採用論述常強調「民族」與「文化」的概念。馬來西亞華人就是以這兩點作為集體記憶的主要基礎，建構「華人性」。

在建構華人身分這個過程中，除了原鄉情感、文化記憶及想像成為推動的力量之外，華人的身分意識還受到主流族群的「馬來特權」的影響，形成華人處於二等公民的認知。在華人情感的傳承下，因應主流社會歧視性的政策，使華人的身分認同呈現出情境性與策略性，其間所體現的是公民身分與民族身分之間的折衝，進而在各界均願意維持民族情感、文化鄉愁的同時，其「華人性」就有了各自不同的開展，成其為一種可以共享卻不可共語的「後華人性」，預示了更大的轉變及流動。王賡武曾指出，「華人性」不是一個單一的、一成不變的概念。不同地域、處於不同歷史進程中的華人，其「華人性」是不同的，出身同一背景的華人也可以有不同的「華人性」。實際上，「華人性」也不會固定下來，它是一種流動（fluid）性質的概念。可見，「華人性」這個概念作為身分的指標已經不充分。

普遍而言，華人學者均同意「華人性」這個概念是非常抽象、難以界定、不斷流動。在研究「華人性」的文獻當中，研究印尼華人身分認同的雲昌耀，透過 1998 年後印尼重新建構華人與非華人之間關係的過程，來重新概念化「華人性」，具體指出「華人性」內涵的流動過程。² 若是透

² 雲昌耀，當代印尼華人的認同（新北市：群學出版有限公司，2012），頁 253-259。

過華團領袖的意識形態，來追蹤另一脈絡的「華人性」，其間彈性更大，因為華團領袖在語言、地位、文化等面向上需要多方接觸，只能不斷進行策略性的流動。包括華人媒體亦是如此，因為他們面對的對象有不同的預期與不同的資源，帶來不同的挑戰與機會，因此，在實踐上不能根據一套自我理解就充分因應。

「華人性」具有超越本質及價值觀等等的特點，如人類學者王愛華（Aihwa Ong）與 Donald Nonini 便提出此看法：「華人性」已經不再是以多少的華人價值觀或者準則來衡量華人的屬性或者本質，取而代之的是將各種「作為華人」的方法的多重性，視人際關係與團體關係銘刻到與全球資本主義及其現代性有所關聯的力量與過程。³ 不過，他們沒有顧慮到華人群體之間繼續使用某些可以共享的文化資源，不同華人群體之間所共享的文化資源固然不同，但是他們所共享的文化資源綜合起來，仍可藉以為彼此選擇性的識別或規避華人身分的一種方式，因此，只強調華人已經各自分殊而毫不相同，似又不能掌握到因為文化資源的共享所能提供的機緣。這些紀元充滿可能性，仍然對於爾後華人身分意識的流變、堅持、回歸或消失，有著事先無法規範的作用。

這就是「後華人性」的概念超越「華人性」之所在，因為「後華人性」以「後」的概念體現差異、流動與再識別的潛在可能性，而保留「華人性」的概念來指涉共享文化資源提供的相互識別能力。

除此之外，根據王賡武的研究，早期馬來西亞華人身分認同分別聚焦於 X，Y，Z 等三個群體，⁴ 而延伸到現今已經超過三個集團，他曾在一項訪談中同意，當下的華人群體變得更多元，不能夠仍然從某個單一角度或只設限在三個群體，來掌握馬來西亞華人的身分認同。他提到的幾個關鍵變化是，早期的海外華人的分類是從華人移民的時間、背景、移居地點等

³ Aihwa Ong and Donald Nonini, "Introduction: Chinese Transnationalism as an Alternative Modernity, in *Ungrounded Empires: The Cultural Political of Modern Chinese Transnationalism*", Aihwa Ong and Donald Nonini (eds.), (New York: Routledge, 1997), pp. 3-38.

⁴ 王賡武，*中國與海外華人*（臺北市：商務，1994），頁 156。

角度切入，因為受到這些因素的影響，不同群體的華人的認同之間便有差異。另一方面，從文化及教育為研究對象的陳志明則從教育分類，他所區分的三大類別包括，受華文教育的華校生；華、英雙語教育的華校生；英校生及土生華人。⁵ 這些群體的分類由於受到各種因素的影響，也在不斷的轉變，因此至今無法定義出到底目前維持現狀的多，還是已經多元發展到不再能夠輕易判斷類別。

這些日趨細緻而多元的發展，導致分類益加困難，然而又仍能夠彼此追蹤出他們的華人身分識別，這也是何以要改而採用足以凸顯這種命名困境的「後華人」的概念，作為一個總結性的身分範疇，並且保留了這些文化資源在未來所可能啟動的再識別過程。可以說，「後華人性」的研究所在，就是華人彼此再識別或去識別的資源、機制及策略。

肆、學術文獻看「華人性」

王賡武眼中的「華人性」與「中國特色」相關，他在《離鄉別土境外看中華》一文中強調「中國特色」，不管是社會主義也好，或者社會主義精神文明也好，使用這些詞的時候，這個關於「中國特色」的提法，和海外華人所謂「Chineseness」的提法，有其相同、相似的地方。⁶ 外國人看海外華人（現在的東南亞也是如此），未必能界定什麼是「Chinese」。其中一個簡單的解答在於民族意識，亦即無論現在「Chinese」接受某某國籍，接受時下的西方文化、教育，接受了本地教育、語言，本地的文化菁英、文化價值觀，但仍舊堅持他們是華人。而「後華人性」之所以繼續可視為「華人性」，正是在於他們多數尚能透過共享的文化資源，即使承繼的是不同面向，但卻足以主觀的接受相互識別。其中，華團經營的媒體就是在共享文化資源的條件下，不斷進行再識別及自我檢視的社會機制。

研究海外華人課題的華人學者王國璋認為，華人身分與地位處於

⁵ 陳志明，遷徙、家鄉與認同－文化比較視野下的海外華人研究（北京：商務印書館，2012）。

⁶ 王賡武，離鄉別土：境外看中華（臺北：中央研究院歷史語言研究所，2005）。

「虛」與「實」之間—「實」為華人在馬來西亞的公民地位，相比其他東南亞國家的華人在國內的地位似乎不差，有著實質的公民權益；「虛」則相對是指在法律明確保障公民權利之餘，仍在包括政治、經濟、教育及文化方面備受壓擠，淪為實際上的二等公民。⁷ 王國璋指出，最關鍵的是，馬來西亞華人社群終究無法自外於國內整體的大環境，馬來主流社會對土著給予特權的決心不變，則馬華公民（馬來西亞華人）地位難再有所提升。歸根究底，馬來西亞仍未能超越單一民族國家的意識形態桎梏。

陳昌宏在其論文中針對新加坡華人的「華人性」指出，華人一方面隨著時代和地域的不同，而不斷發生著歷史性的變遷，而另一方面又在演變的過程中逐漸形成了穩固的、為東南亞華人普遍接受的核心特徵。這種影響會透過世代傳承，直到今天仍然對中國社會和文化具有深刻的影響。⁸ 準此可藉新加坡華人作為馬來西亞華人參照，因為兩國華人原來並未區分成兩個國度，祖先皆是從中國南來馬來亞，再從移民成為在地國家中離散（diaspora）的族群。他們再進一步變為當地的華人，亦即是本土華人，以致於外界對於各地華人認同的變化，不能輕易的以單一、多元來定義，必須承認有各種因素促成華人身分不同內涵一直在開展或循環，特別的是華人本身因其與在地主流民族的區隔。

從華人學者及華人的歷史脈絡來檢視，發現華人是在傳承中華文化的過程中，維繫了自身的民族尊嚴，但這樣的民族認同又無法成為主流族群的一分子，在政策邊緣淪為「二等」公民，又促使華人傾向認同自己祖國的民族與文化。「中國崛起」與「中國夢」引發的回應，無異就是再度掀起向雙趨衝突——應該向主流民族的政治認同靠攏，或彰顯對強大祖國的文化認同？準此，我們進一步主張，「華人性」可以說是各地華人與當地土著社群區隔之所在，因此，當然不可能有固定的內涵，對當地土著而

⁷ 王國璋，「真實與虛幻：馬來西亞華人公民地位與人權論述」，載於陳鴻瑜主編，海外華人之公民身分與人權（臺北：獨立出版，2014），頁 301-330。

⁸ 陳昌宏，新加坡中國研究的知識密碼—華裔離群者的身分策略與能動性的展現（臺北：臺灣大學政治系中國大陸暨兩岸關係教學研究中心，2011）。

言，華人有其特色存在，但整體而言，「華人性」則沒有共同的特色。如果說，「華人性」是存在於華人與土著之間的差異，那麼，「後華人性」就是各地華人社群之間的差異，「華人性」是關於華人接受或拒絕土著對自己的識別，「後華人性」便是華人接受或拒絕其他華人對自己的再識別。理論上，「後華人性」確認了華人研究的基本主體，而實踐上，「後華人性」彌補了「華人性」的空洞化。

另一個看法則是出自涂經詒教授，他認為研究「華人性」，正是為了要改造「華人性」。⁹ 他認為，早期的思想家對「Chineseness」的研究具有3個特點：首先，因為對「華人性」的研究有迫切的現實針對性，難免受到某些意識形態作祟，故而他們所解讀的「Chineseness」存在若干各有目的所導致的差異。其次，雖然彼此討論的「Chineseness」可能存在部分差異，但共同的特性認知在於其共享的前提，亦即一個普遍而實存的中國文化與抽象的中國民族性。第三，雖然研究者的立場、環境和意識形態等背景因素，孕育出對「華人性」的不同解讀，涂經詒認為早期的學者對此缺乏充分的自覺，並且存在著一種研究者和研究對象間的「主客二分」的關係，研究者可以置身於所研究的「Chineseness」之外。

許多研究「華人性」的學者，包括涂經詒在內，試圖改造「華人性」，但是「華人性」是應該從華人的言行舉止、生活環境、語言、文化出發，或是回到原點，而從血緣、文化層面去解釋比較合適？顯然，華人這個概念並不是源自國家或者國籍，而是來自「文化」的概念，因此，從文化記憶及想像切入去檢視「華人性」較為適合，並能夠隨著時空而調適，從而識別出各種不同的華人身分認同。文獻的主流中，「華人性」比較趨向王賡武的解釋，他以新加坡華人為例，認為他們的出發點中，具有某種該有的華人的特色，王賡武特別提到李光耀及新加坡華人對「中國」的看法，王賡武是從李光耀的國族身分處境去分析：「他們（新加坡華人）有的在新馬住上幾百年，華裔在東南亞成長，他們唯一的家就在這

⁹ 陳昌宏，新加坡中國研究的知識密碼—華裔離群者的身分策略與能動性的展現。

裡，他不可能回中國，根本中國沒有家，他們已經是本地人。」¹⁰ 他形容「中國」在東南亞華人眼中就是別人的家。同時，王賡武在訪談中提到特別欣賞李光耀與家人的關係，他家是一個非常美滿的家，家裡父子關係很好，一家都很孝順，其實從傳統中國人來看，是相當好的榜樣。

相對於華人學者，西方學者理解中國時所採取的不同角度中，較為實際的是從中國歷史、中國文化、民族來辨識中國。這也就是說，文化認同與國家、政治認同有所區別，這兩組概念甚至是衝突和具有張力的。文化認同是深植於歷史觀和社會價值中。若干長久居住在東南亞的華人，對中華文化的認同根深蒂固。他們曾經輾轉在文化認同和政治認同之間的拉鋸和撕裂，尤其是知識分子，在馬來西亞獨立前後面臨了中華的文化認同與馬來西亞的政治認同的痛苦抉擇。這表示文化認同牽涉到另外一個範疇，即族群或族群關係，國家的成立就改變了族群的區別方式，使得群與群之間在權利義務上出現不平等，文化認同既是華人自尊的基礎，也是在地土著區隔華人的依據，更是與「中國」雙邊關係起伏所必然影響或參照的對象，所以文化認同成為核心課題。

在早期從中國南來的僑民是以籍貫作為身分的象徵，再漸漸形成幫、群的概念，並形成了是祖籍的概念，因此，華人社群裡就有「方言群」，而非「族群」。這方面似乎有異於臺灣的族群研究。比如所謂「方言群」，是為了更確定當時的華人是以「幫」和「方言群」來作為身分的區分，是早年作為強化「華人性」的重要識別之一，而其中涉及的「方言」與「幫」群，恰是概念上具有普遍性，而實踐上具有在地性的華人文化資源，是分疏化以後的華人社群藉以再識別的重要的文化資源，這也是「後華人性」的緣起之一。

不過，一些西方學者比如 Gregory Stone¹¹ 就提出，認同不是屬於個

¹⁰ 王賡武於 2013 年在國立新加坡大學接受李慧易的訪談如是表示。

¹¹ Originally printed as Gregory P. Stone, "Appearance and the Self," in *Human Behavior and the Social Processes: An Interactionist Approach*, edited by A.M. Rose. (New York: Houghton Mifflin, 1962), pp. 86-116.

人的所有權，而是關於個人歸於社會的屬性，其基礎在雙方同意的角色責任及權利，亦即是說族群認同來自互動。換言之，海外華人與中國的互動頻率可以主導著與中國之間的關係。學者 Harold R. Isaac 則認為，族群認同是由一組現成的天性與價值組成。出於家庭的偶然，在某一時間、某一地方，從每個人來到這個世界的那一刻起，他就與其他人共同擁有了那一組天性與價值。¹² 王宏仁、郭佩宜指出，離散族群的移動與活動，許多都是跨國界的，這些跨國活動，與特定的族群或想像有關係 (origin of ethnicity)，華人到中國發展特別有熟悉感，以為他們享有共同的語言。¹³

伍、再識別作為華團領袖的身分策略

在馬來西亞具有一個特別的現象，許多華團領袖在活動上或者他們致詞時，一般都使用中文（華語）發言，又或者會加入一些方言（閩南語、福州話、粵語等），這都是他們習慣使用的語言，一來可以突破彼此之間未必熟識而造成的隔閡、二來是對原鄉祖籍的情感表現，同時在面對中國人的時候也方便交談。按照「後華人性」的研究設計，研究華團領袖非常貼切——探索他們對民族與公民之間的身分策略，特別面對「中國崛起」、「中國夢」的號召，以及「中國」僑外事務的參與，並進而與「中國」的關係日益發展成為常態。雖然這些華團領袖來自不同地區，祖籍不同，但是他們堅持自己某種面向上的中華文化。他們平日的表現與對「中國」的熟悉，以及文化的認同，雖然不易表達，但是他們居於在地的文化生態中，卻保持原鄉情感，近年更與「中國」的互動越來越密切，實際也無法抗拒與「中國」取得更密切連繫的吸引力，更無法剪斷中國的臍帶（文化）。華團領袖正是協助「中國」發展僑務及外交的關鍵的人物，他

¹² Harold R. Isaac and Lucian W. Pye, *Idols of the Tribe: Group Identity and Political Change*, (Harvard University Press, 1989).

¹³ 王宏仁、郭佩宜，「導論：跨國的臺灣，臺灣的跨國」。見王宏仁、郭佩宜編，*流轉跨界：跨國的臺灣，臺灣的跨國*（臺北：中央研究院人文社會科學研究中心、亞太區域研究專題中心，2009），頁 1-32。

們因此對「中國」有著剪不斷的文化記憶、文化想像、文化認同及經濟誘因等各種不能輕視的因素。

華團領袖對復興中華文化的熱情，確認了民族研究的一個老生常談，亦即民族意識是須要建構的。固然在刻板印象中，民族是有共同血統、語言、文化、生活習慣等的人群。最早就是基於這種對民族的定義，許多考古與歷史學者由歷史文獻與考古資料中蒐尋語言、體質與文化特徵等材料，由相似與相異的類比中溯源，希望由了解中國人種、語言與文化的起源，來詮釋中國人的本質。60 年代末起，人類學對族群現象與理論研究有革命性的發展；強調主觀認同與族群邊界（而非內涵）的重要性，進而探索族群認同的工具性（利益）與根基性（情感）基礎。比如王明珂的「民族」概念就結合人類學族群理論與集體記憶理論。¹⁴

民族與文化相互影響至深，但是世世代代的馬來西亞華人在其身分認同上遭到馬來西亞政府的政策綑綁，其次是公民與民族的身分上已在不同背景下持續變遷，因此增加極大的變化，幾乎不再有意要重新恢復建國前對中國的全盤認同，除非是少數一直與中國的互動密切，如華團領袖，或對在地的不平等極度疏離。現在，「中國」軟實力的擴張，展現文化魅力，對馬來西亞華人是衝擊，也是契機。華團領袖個人為了回應「中國夢」，在公開場合中的「中國」的論述、想像中，可以發現他們對中國的認識或中華文化的價值觀確實是有變化，他們對中華文化的提倡，體現出重啟中華文化資源進行自我再識別的努力。

與華團領袖相較，馬來西亞華人整體在自身的文化記憶或者是文化想像中，是否有意無意也在不斷界定他們對民族身分的認同，以及強化對中國的想像？馬來西亞華人自始，便在民族與公民兩重身分之間徘徊，為了生存或尊嚴而強化某一個身分的時候，便面臨著對另一種身分的「排他性」。上述文化記憶與想像，極可能導致華團領袖與中國的關係變得更密切，這無非是喚醒歷史記憶，來修補斷裂的記憶，透過像是原鄉的情感、

¹⁴ 王明珂，*華夏歷史邊緣*（北京：社會科學文獻出版社，2006）。

中國情懷予以重新連接，如此一直都在變化及演進中，不可避免就將在地的中華文化開展出不一樣的內涵。陳志明就曾根據中國意識來區別華裔對中國的態度，解釋為這是一種文化相關性（cultural relevance）在的認同建構，種族意識較強的華人雖然不在政治上認同「中國」，但卻在文化上認同「中國」。他們中的一部分仍視「中國」為「祖國」。¹⁵

果其然，馬來西亞華人在身分認同上出現變化，從原本已有的「華人性」，進一步分疏，而開展出「後華人性」，其間的差異在於，華人與華人之間的比較，可以從地域、世代、階層、部門入手，因而更明顯的突出了作為馬來西亞、資深、富裕、商界的華團領袖，選擇對固有文化資源的大加運用，與其他華人群體的選擇頗為不同，但又可以為他們所理解、識別、贊成或反對。舉例而言，華團領袖視華文教育視為民族事業，在其他東南亞地區較為少見。

準此，以雜匯認同分析華人或馬來西亞華人是不足的。¹⁶「後華人性」更強調華人的文化源起與因此而獲得的文化資源，以之作為一種共同想像的來源，是文化經過雜匯以後的群體，繼續有可能彼此認同，並透過他們共同對一個「祖國」文化的想像，以及對固有文化資源恢復使用的能力，讓著重強調差異的雜匯認同，不能解釋何以已然分疏的「華人性」，仍然要以華人的身分意識不斷再現？也就不能看到「中國崛起」導致若干階層中華人意識的鞏固效果，是循何種機制而來？這種與「中國」重新取得聯繫的可能性，不論是群體內生的，或是外界刻板印象中的，都是因為與土著混居而分疏的華人群體，繼續能彼此識別為華人的深層基礎。不管是廣泛或狹義的去界定華人具有「後華人性」，因此都比單純使用「華人性」更能聚焦。

外界以「中國情意結」（China complex）來形容有親「中」傾向的華

¹⁵ 陳志明，遷徙、家鄉與認同——文化比較視野下的海外華人研究（北京：商務印書館，2012），頁142-143。

¹⁶ 游雅雯，「馬來西亞華人認同的形塑與變遷——以馬華文學為分析文本」，臺灣國際研究季刊，第11卷第1期（2015年1月），頁139-70。

團領袖，而這些領導人物的個人生命經驗中，對「中國」或許真的抱有精神與文化上的情感，他們在「中國」的與在馬來西亞的親身經驗，形成這種情結是自然不過，但是引起爭議的是，這種身分意識及其伴隨的利益關係，遭外界冠上戲謔性的「中華膠」稱謂。若以陳凱希與張曉卿兩位華團領袖為例，陳凱希將其集團命名為「海鷗」，以表達其身分是中國來到馬來西亞的公民，既認同馬來西亞人，也同時懷念原鄉。張曉卿投資《下南洋》紀錄片，他希望透過影片中重塑「華人性」，並界定文化記憶在華人華裔心中的想像。¹⁷ 其實，海外華人想像的中國是與中國人的中國之間，存在空間、世代等方面的差距，畢竟海外華人對中國想像與認識，是透過祖先的口述，後來再到「中國」旅遊探親來延續，這之間的差別在於其心中想像的中國，與現實發展不輟的「中國」，難免有扞格。

此外，馬「中」關係也敦促著馬來西亞華人（尤其華團領袖）中介於「中國」與馬來西亞之間，作為其中一道維繫的橋樑。對「華」政策已經是馬來西亞政府與公民之間關係的轉折點，尤其是近年來的隨著全球化、政局及世代變化，最關鍵的是領導人的施政方針促使海外華人的身分認同再度浮現，華團之外的其他華人群體隨之調適自身的身分意識的可能性隨之浮現。故當「中國崛起」之際，馬來西亞當地華人抱持的，是一個即期待又怕受傷害的心情，再重新反省華人需要的中國認識是什麼。

不過，華團領袖的身分策略似乎並非主流。廖建裕其研究華人對中國的認識時指出，中國這個概念是一個受限於文化範疇，且其內涵與各地東南亞華人所在國家息息相關。他認為東南亞華人難以找回對中國的全盤認同感，主張東南亞華人與中國人本質上並不相同。¹⁸ 廖建裕的中國認識是從在地出發，有著身分、情感上對中國的隔閡，並強調東南亞華人為主體。這一點與馬來西亞華人普遍強調自己是馬來西亞人的論述相似，有別

¹⁷ 何國忠，*馬來西亞華團領袖（華商）與文化中國*（吉隆坡：華社研究中心出版，2007）。

¹⁸ Leo Suryadinata, *Understanding the Ethnic Chinese in Southeast Asia* (Singapore: Institution of Southeast Asian Studies Singapore, 2007); Lee Hock Guan and Leo Suryadinata (eds.), *Language, nation and development in Southeast Asia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2007).

於「中國」的中國人，並以國籍作為主體認同，也應該是在馬來西亞華人中占據絕大多數，亦即，不管是政治及文化皆認同馬來西亞。在國家認同上，出生地是一個關鍵，許多第二代以後的馬來西亞華人對中國的想像或認識有限，一部分華人也會抨擊其他那些情感上傾向「中國」的華人，而華團領袖是他們首選的攻擊對象，稱華團領袖為「中華膠」。

華團領袖之間無形中存在一種焦慮感，因為他們無法因此就必然獲得「中國」的資源，卻已經也無法走入馬來西亞體系的中心。「後華人性」可以解釋馬華的困境，因為就是華人之間相互識別的資源豐沛，並且活動頻繁，無論如何與「中國」或華團領袖切割，華團領袖屬於馬來西亞華人顯而易見，則華人與土著的區隔更是始終一目了然。此何以「中國」的強大變成是一種具有挑戰的論述，恐懼感反而在華人中蔓延開來。在部分的馬來西亞華人圈子中，不斷的提醒著馬來西亞華人時時刻刻要擺脫自己民族的身分，這是由於馬來西亞政府政策拒絕將華人納入土著，而只有公民或者非土著身分的華人，一直都受被邊緣的危機意識所困。這樣的「後華人性」，就體現為拒絕再識別卻難以成功的策略。

陸、結論

許多東南亞國家的政府推動同化的政策，譬如印尼或泰國的華人已被同化，特別是印尼華僑經過排華慘痛事件後，為了生存及現實情況在情非得已之下，認同所謂印尼籍的身分，甚至以印尼文的名字作為一種對於國族認同的表述。但是同化這政策似乎在馬來西亞並不奏效，更不適合研究馬來西亞華人。馬來西亞華人一向是遵循民族建構的想像，而成為政策上必需管制的對象。最後導致當下的馬來西亞華人在認同上雖稱自己為馬來西亞人，但繼續對華人這個身分心情複雜。

在華人身分的認同與融合入本土的調適中，馬來西亞華人的「華人性」受到各種因素影響，其間的身分轉變，形成了從土著所指指點點的

「華人性」，延伸至華人彼此指指點點的「後華人性」。在回應「中國崛起」的當下，對馬來西亞華人身分的自我調適，需要提出比雜匯、多元等等更為敏感的概念如循環、復興、再現。這些概念儘管並不是普遍有效，但揭示了「中國崛起」的印象與實踐重新聯繫了本已分疏的華人群體，與中國關係密切的身分概念「炎黃子孫」、「中華文化」、「中國夢」均獲得不吝使用，比如「一帶一路」等新興詞彙使用益加頻繁，尤其是在華人媒體的報導或者華團領袖的言論中，更為明顯。

海外華人與中國大陸的互動，基本上是透過華文媒體，而多數的華團領袖，都會時時刻刻有意無意的在媒體上對「中國」喊話，他們經常圍繞在經濟、文化等價值取向，同時透過馬來西亞華人對原鄉中國的論述，二十年來「中國」經濟的迅速崛起、大規模新移民進入海外華人社會、「中」外關係空前密切等等，都導致海外華人社會的急遽變動。這種變動雖帶動華僑華人社會地位的提升，但也引發華人社會內部結構的巨大挑戰，並使華人社會與當地社會的關係充滿變數，特別是海外華人對中國的複雜情感，常常不是大陸的中國人或者外人可以體會的。相對的，中國文化與歷史是一種輪迴，想不到又有了成真的可能，雖然東南亞華人所體會的固有文化，必然不同於經歷文革與改革的中國人自己的體會。

「後華人性」的形成，在於因應在地情境而衍生出的不同文化記憶，繼續使用相同的文化資源，確保了華人與華人之間的相處模式、共事及對中國的情感，其間儼然具備某種隨時可以重新分享的概念、儀式、價值。這樣的「華人性」並不同於「中國性」。若比較華人與中國人，前者是以歷史、血緣與文化想像的起伏不定為內容；而後者則是現實與政治的表徵。「華人性」與「後華人性」擺脫了「中國性」的疆域束縛，但又受制於在地國的疆域以及因此而衍生的公民身分，故中國與在地兩者，是華人身分的一體兩面，表示這流動性與僵固性並存。兩種特性促成的「後華人性」，所展現的是回歸文化母體的可能性，以及由於多數華人群體繼續迴避這種可能性，而使得回歸的表現與欲望，充其量是一種不穩定或遭到邊緣化的

選擇。

有鑑於此，華人與華人之間的共享文化資源所確認的，是中國因為能作為一種資源，而能進一步開展成一種身分。大抵而言，各個華人社會之間越來越趨向為資金、產業、人才和勞動力的互補關係網，其密切程度正在超過華人社會和在地主流社會之間的關係，這包括東南亞華資與臺港華資之間的融合。以中國大陸為核心的東亞華人資本、產業、勞動力和市場的整合已成趨勢。¹⁹ 這一點也是未來在進行「後華人性」研究中可進一步發展的。當海外華商與「中國」之間經貿整合而鞏固了關聯性，或者「中國」企業到東南亞駐點的發展與趨勢日益明確，「後華人性」的趨勢是否將更加有創意，以容許共享的文化資源重新獲得啟用，甚至影響華人的身分策略與華人意識，導致其民族認同也隨之而轉變？或者因為利益關係導致文化認同的邊緣化，反而破壞在地華人民族自尊的精神文化面，而如此「中國夢」所帶來的「後華人性」，就反而是文化上的夢魘？

¹⁹ Guotu Zhuang, "Trends of Overseas Chinese Business Network in East Asia: As Mirrored from Overseas Chinese Investment in Mainland China since 1978," *Ritsumeikan International Affairs*, 2006, vol. 4, pp. 1-23.

國際恐怖主義對大陸影響之研究 ——以新疆地區為例

A Research of Impact of International Terrorism
on Mainland China - A Case Study in Xinjiang Area

張家珠 (Chang, Chia-Chu)

國立中興大學國際政治研究所博士生

摘要

國際恐怖主義正在世界各地上演一連串的恐怖攻擊活動，影響所及，也造成中國大陸境內「恐怖主義、極端主義和分裂主義」三股勢力的蠢蠢欲動，其中，以新疆地區的一些活動組織已經被聯合國公布為「恐怖組織」最令人關注，國際恐怖主義向亞太地區找尋新宿主做為基地，勢必將掀起另一波新的衝突。

就相關發展資料顯示，國際恐怖組織不僅已將恐怖攻擊手法移植中亞，且在當地發展基層組織及招募支持者，企圖發動恐怖攻擊，增加各國反恐的難度，而大陸幾項重要的經濟發展所必經的新疆地區緊鄰中亞，是否成為發展中的隱憂，考驗當局者如何解決邊疆少數民族問題、積極透過區域合作組織進行對話與協調及落實反恐作為，以杜絕恐怖主義威脅。

關鍵詞：中亞、國際恐怖主義、新疆、區域合作

壹、前言

美國「911」事件後，國際恐怖組織在世界各國引起的一連串恐怖攻擊事件，挑起各國反恐的神經，而世紀大國—中國大陸，在這一波恐怖攻擊浪潮中，也深感自危，尤其，基於文化衝突、世界體系、戰爭型態、科技文明與亞太崛起等因素，世界局勢將面臨新的變遷與挑戰，其中，以國際恐怖主義向亞太地區找尋新宿主做為基地，勢必將掀起另一波新的衝突最令人關注。

其中，更值得注意的是大陸的新疆地區緊鄰中亞，受周邊國家恐怖組織的影響和策動，正活躍上演民族分裂活動，成為恐怖主義在大陸的溫床。大陸在2003年將四個疆獨組織（「東突厥解放組織」、「東突厥伊斯蘭運動」、「東突厥斯坦信息中心」與「世界維吾爾青年代表大會」）定位為「恐怖組織」，並列入嚴打目標的三股惡勢力：「極端主義」、「分離主義」與「恐怖主義」，其發展情形將對大陸境內安全產生的極大的影響。

貳、國際恐怖主義的定義

國際恐怖主義的意涵，隨著學者、國家當局、社會大眾的認定，出現不同的觀點，所謂「恐怖主義」(terrorism)一詞最早出現在法國大革命時期，尤其是指法國雅各賓黨(Jacobins Clubs)長達兩年(1792-1794)的恐怖統治時期。¹美國蘭德公司(RAND)認為：恐怖主義就是威脅使用武力，企圖達到政治變遷的目的，此處的定義表明恐怖主義的政治目的-推翻現存的領導階層、類似軍事政變與革命的作為。

《美國傳統大學英語辭典》(American Heritage College Dictionary of the English Language)對恐怖主義的解釋是：對武力或暴力的非法使用或威脅使用，一個人或一個有組織的集團以威脅或脅迫社會或政府為目

¹ 翁明賢，「國際恐怖主義與反恐行動的發展趨勢」，展望與探索月刊(新北市)，第1卷第6期(2003年6月)，頁1-2。

的而危害人類或財產，常帶有意識形態或政治原因。這個定義最特別的地方是：(1) 把政治目的具體化，明確指出「以威脅或脅迫社會或政府為目的」；(2) 指出恐怖主義行為是由於意識形態和政治原因；(3) 明確指出恐怖行為對財產的危害。²

學者拉奎爾 (Walter Laqueur) 則指出：恐怖主義是非法使用暴力，攻擊無辜平民百姓，其目的在達成某一特定目標，即一種使用恐懼以改變社會或國家行為的策略的犯罪暴力行為。³基本上，只有國家才有合法的暴力使用權，任何個人或團體運用「武力」都是一件於法不合之事，而恐怖分子透過攻擊非事件的當事人所造成的社會視聽傳播效果，這即是恐怖活動的本質。

美軍一份反恐手冊將它定義為「為了達到實際的政治、宗教或是意識形態目標而有計劃的使用暴力或是暴力威脅。這個目標通過脅迫、強迫或是灌輸恐懼來實現的。」一個更為簡單的定義是由五角大廈委託的著名恐怖主義問題專家羅伯特 庫帕曼 (Robert Kupperman) 在研究中概括的：恐怖主義是指威脅或是使用武力「以在沒有全面投入資源的情況下實現政治目標」。⁴

依據《美國法典》第 22 篇第 2656f(d) 節的法規定義：⁵

「恐怖主義」一詞係指由次國家組織或祕密團體人員，對於戰鬥目標，採取有預謀的、有政治動機的暴力行為，且通常意圖以此對某些方面施加影響。「國際恐怖主義」，指的是涉及一個以上國家的公民或領土的恐怖主義。「恐怖主義組織」指任何從事國際恐怖主義活動或有相當數量下屬組織從事這類活動的組織。美國政府對恐怖主義的定義從 1983 年以來

² 何秉松、廖斌，「恐怖主義概念比較研究」(2015 年 7 月 16 日)，2015 年 7 月 21 日下載，《壹讀》，<https://read01.com/3zBGEm.html>。

³ 翁明賢，「國際恐怖主義與反恐行動的發展趨勢」，頁 2。

⁴ *US Army Operational Concept for Terrorism Counteraction* (TRADOC Pamphlet No.525-37,1984)；Robert Kupperman Associates, *Low Intensity Conflict*, July 30, 1983. Both cited in Michael Klare and Peter Kornbluh, eds., *Low Intensity Warfare* (Pantheon, 1988), pp. 69, 147.

⁵ 「2002 年全球恐怖主義形式報告」，非傳統安全威脅研究報告第三輯 (臺北：國家安全叢書，民 93 年 2 月)，頁 270。

為進行統計和分析的目的就沒有改變過，一直沿用這個定義。

向來國際恐怖主義和侵略之間的界線就不清楚，我們對恐怖主義衍生的行為，可採用美國官方法律的用法：「恐怖主義行為」意味著一種活動：⁶

(甲) 包括一種暴力行為或是危及人的生命的行為，它或是違反了美國或是任何國家的刑法，或是一旦犯下的話，在美國或是任何國家的司法管轄範圍內將是一種形式犯罪。

(乙) 看上去意欲 (1) 脅迫或是強迫平民 (2) 通過脅迫或是強迫行為對一個政府的政策施加影響 (3) 通過暗殺或是綁架影響政府的行為。

學界雖仍有不同觀點，但經由多年辯論的磨合，對定義恐怖主義的要件已漸有共識，包括了「恐怖主義是一種以重複暴力行動引起焦慮的方法，由祕密或半祕密的個人、團體或是國家行為者，為了與眾不同的、犯罪的或是政治的理由，對比於暗殺行為，其暴力的直接目標不是主要目標。且立即的暴力犧牲者，一般均是隨機選取 (機會目標) 或是從目標人群中特別挑選的 (代表或是象徵目標)，並作為訊息的生產者。另在恐怖分子 (組織)、(被危及的) 犧牲者與目標間，基於威脅與暴力所產生的溝通過程，是被用來操作主要目標 (觀眾)；且依據恐怖分子所尋求的是恐嚇、威脅或宣傳之不同，而再決定將其轉為恐怖之目標，需求之目標或注意之目標。」⁷

2001年6月15日，上海合作組織在上海簽訂《打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約》，公約中對恐怖主義的論述為：本公約附件所列條約之一所認定並經其認定為犯罪的任何行為；該行為致使平民或武裝衝突情況下未積極參與軍事行動的任何其他人員死亡或對其造成重大人身傷害，對物質目標造成重大損失的人和其他行為，以及組織、策劃、共謀、教唆上述活動的行為，而此類行為因其性質或背景可認定為恐嚇居民、破壞公共安全或強制政權機關或國際組織已實施或不實施某種行為，

⁶ Noam Chomsky 著，葉青譯。「現實世界中的國際恐怖主義」，海盜與君主 (上海：上海譯文出版社，2006年4月)。頁144。

⁷ 汪毓偉編著，國際重要恐怖活動與各國反制作為大事紀 (臺北：幼獅出版社，民95年)，頁6。

並且是依各方國內法應追究刑事責任的行為。2005 年 7 月，第 59 屆聯大主席加彭外長讓平（Jean Ping）在《成果文件》（Outcome Document）草案裡，亦提出擬議中的恐怖主義定義，並於 9 月提出討論。讓平提出：「任何以脅迫一定人員、某個政府或國際組織為目的，旨在造成平民或非戰鬥人員死亡或嚴重傷害的行為，均為恐怖主義行為。」⁸

綜合以上所述，恐怖主義的界定，其實與其不同的影響因素息息相關，倫敦國際戰略研究所於 2000 年 5 月 4 日發表的 1998-1999 年度戰略研究報告指出，人們熟悉舊的恐怖主義形式正在解體，一種複雜和模糊不清的新形式正在出現，⁹ 綜觀近年國際恐怖主義活動惡化的趨勢看來，重大恐怖攻擊事件較以前更為激烈和頻繁，從英國倫敦地鐵、埃及紅海大爆炸、印尼峇里島被攻擊、印度新德里、約旦安曼的爆炸事件、美國波士頓馬拉松爆炸、近期泰國四面佛爆炸攻擊與巴黎恐攻等，均可看出恐怖活動的手法更加多樣化，探究其中原因與蓋達（基地）組織已轉化為恐怖主義聖戰網路及全球恐怖分子以敘利亞、伊拉克為核心基地，衍生興起之恐怖組織「伊斯蘭國」（Islamic States, IS）將恐怖攻擊戰場擴展至世界有關，¹⁰ 故全球均將恐怖主義視為首要安全威脅。

參、新疆問題之歷史、地緣與社會環境分析

新疆是亞洲大陸的中心點，也是歐亞大陸的心臟地帶，尤其北疆伊犁河流域面向中亞，具有地緣優勢，從以往二千年歷史看，兩漢、大唐、元朝及清朝乾隆將新疆納入版圖之初，都是大陸的盛事；反之，如未能掌控新疆，則概屬弱勢朝代，這是地理形勢使然，但新疆的優越地理形勢，當

⁸ 「打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約」（2014 年 2 月 14 日），2015 年 6 月 12 日下載，〈中國人大網〉，http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2001-12/12/content_281315.htm。

⁹ 林文程，「恐怖主義的特質與反恐主義的困境」，立法院院聞月刊（臺北），第 29 卷第 10 期（2001 年 1 月），頁 36。

¹⁰ 2011 年敘利亞人民響應「阿拉伯之春」民主運動，爆發內戰，巴格達迪成為「伊拉克伊斯蘭國」的領導人，趁機攻城掠地，首都設於北部安卡，IS 不承認任何的國界，現有的國界只是一個過渡階段，最後都將歸於 IS 的統治之下。

西方帝國主義興起後急於向外擴展，既要搶奪原物料產地，又要侵占製成品的銷售市場，其終極目的則是要稱霸世界，列強殖民非洲、掠奪其人民販為奴隸（黑奴）之後，目光指向中亞，欲擁有中亞，就必須擁有印度半島、俄羅斯則因覆滅蒙古欽察汗國（或作金帳汗國），力量已及於中亞河中之地，英俄俱以地利之便開始競逐新疆地區，從此新疆開始不寧。¹¹ 故以重要性而言，新疆是絲路中連接中西方的要衝，是歷史上大陸通向西方的大門。在大陸境內，民族國家和種族分離席捲後冷戰的世界之際，新疆境內的少數民族正在新聞封閉下騷動不安，儘管大陸的中央政府仍然以鐵腕控制著大局，少數民族的分離運動，正在獲得更多的空間和條件，尤其2010年大陸在前領導人胡錦濤主政下，晉升為世界第二大經濟體，緊接著快速的面臨政治、經濟結構改造、創新、脫胎換骨的轉型關鍵時刻，他們需要一位高瞻遠見、果敢承擔、忍辱負重、沉穩勤奮的領導者，帶動大陸再出發，以「東守」、「西進」、「北和」、「南聯」的「一帶一路」的大戰略，跨越過二十一世紀危機挑戰的門檻，¹² 新疆地區在這經濟戰略中，串聯起大陸與中亞、中東及西歐整個歐亞大陸，可見其重要性。

由歷史政治因素來看，新疆恐怖活動已經進行有時，且與中亞地區有關恐怖組織保持聯繫，在意識形態上認為新疆地區，即獨立人士所指的「東突厥斯坦」本來是一個獨立國家，為維護當地居民的獨立自主，應該重新脫離大陸的統治，獨立成為一國，彼此在行動上，也多有支援與合作，因此，蘇聯的解體與中亞的獨立，使大陸西部邊境地區的國際互動有了若干新的因素發生：¹³

¹¹ 劉學鈞，正視紛爭下的新疆問題（臺北：致知學術出版社，2014年），頁23。

¹² 李子弋，「習近平『一帶一路』大戰略的解讀」，道蒞天下道勝專輯，2014年，頁27-28。

¹³ 邢廣程，崛起的中亞（臺北：五南出版社，民82年），頁207。

一、中亞民族主義與宗教勢力的擴展

大陸西北地區與中亞鄰國間有一些跨國的少數民族，這些民族一部分在境內，另一部分在境外鄰國，如哈薩克民族，維吾爾族等。吉爾吉斯族與新疆科爾克孜族是一個民族。所以，中亞各國獨立後，大陸將面臨著以下幾個新的現實問題：

(一) 泛突厥主義思潮的氾濫

儘管「泛突厥」這個詞彙在邏輯上完全不通，但是中亞各民族為抵抗沙俄的「泛斯拉夫主義」，19世紀末葉，韃靼人（在大陸稱之為塔塔兒族）就提出以「泛突厥主義」與之對抗。當泛突厥主義傳到土耳其後，更大力加以宣揚，企圖重建奧圖曼帝國的榮光，宣稱凡是操突厥語的各民族聚居的地方，都是突厥人的故鄉，乃至無限上綱到凡是歷史上突厥民族曾經游牧過的地方，都稱之為「土蘭」(Turan) 或「土蘭尼亞」，認為都是突厥祖國的疆域。¹⁴ 在這個思維之下，只要有一個野心分子出現，操縱玩弄「泛突厥」口號，新疆、中亞勢將受到影響，「泛突厥」主義等於是此一地區的一顆不定時炸彈，西方國家，例如美國，在唯恐天下不亂的心態下，隨時都可能操作此一議題，則此一地區隨時都可能產生動亂。¹⁵

(二) 「大哈薩克主義」的突顯

「大哈薩克主義」者叫囂要把大陸境內的哈薩克族人置於「大哈薩克斯坦」的版圖內。這些組織經常給新疆哈薩克族人寫邀請函，在新疆伊犁和昭蘇縣的哈薩克族的居民，收到寄自大哈薩克主義組織的信函中表示，將安排這些哈薩克裔的大陸公民，遷回哈薩克，並會依據其原有的職業，安排相同性質的工作。

¹⁴ 1992年2月24日，在土耳其的新疆分裂份子頭目伊薩·優素福·阿爾普泰金。會見土耳其總統厄札爾時，向厄札爾贈送所謂「東土耳其斯坦國旗」和「民族服裝」。隨即土耳其總理德米雷爾竟稱：「隨著蘇聯的解體，儘管土耳其的邊界固定未變，但土耳其的幅員已經變成了一頭到亞得里亞海，一頭到中國的長城。」

¹⁵ 劉學鈞，新疆史論（臺北：知書房出版社，2013年），頁179。

(三)「維吾爾跨國聯盟」的挑戰

1992年1月25-26日，中亞五國的「維吾爾協會」、「維吾爾文化中心」、「東突厥斯坦委員會」、「維吾爾斯坦解放組織」和「祖國協會」等組織三百多人在阿拉木圖市友好村集會，宣告成立「維吾爾跨國聯盟」，哈薩克斯坦學院維吾爾分院的卡哈爾曼·霍加木別爾迪尤夫當選為聯盟主席。這個聯盟還發出《致哈薩克斯坦和中亞各共和國議會和總統的倡議書》，要求中亞各國支持他們的分裂活動。

(四) 伊斯蘭基本教義的影響

阿富汗戰後，一些參與戰鬥的維吾爾志願軍返回新疆，另外，蘇聯解體，新疆與其鄰近，容易接受伊斯蘭基本教義之宣揚及傳播，再加上IS領袖巴格達迪說未來要建立一個哈里發王國(Caliphate，即「阿拉伯帝國」)，版圖涵蓋整個中東、北非、西亞、西班牙以及巴爾幹半島、東歐邊境、中亞、印度與大陸的新疆地區，以實現過去四大哈里發時期版圖遼闊的伊斯蘭帝國的光榮(巴格達迪的演說將新疆列為第一順位)。¹⁶

二、邊境糾紛與談判

蘇聯解體後，大陸西段邊界談判對手由原蘇聯一個變為哈、吉、塔、俄四國，情況較過去複雜，尤其中亞3國〈哈、吉、塔〉對邊界事務積極插手、態度強硬，使邊境糾紛與談判增加許多的複雜因素。¹⁷對大陸而言，新疆既可以聯接中亞又可以分隔中亞，其地緣戰略意義非常重要。失去新疆不僅可以造成大陸之1/6土地的消失，而且也可能引起連鎖反應，引發西藏和內蒙等地區的獨立潮流，而且「開發大西北」、「西氣東輸」、「一帶一路」等發展大陸東、南部地區的戰略計畫成為泡影，大陸將損失成為強國的有利機會。

¹⁶ 王友龍，你所不知道的IS(臺北：臉譜出版社，2015年)，頁47。

¹⁷ 邢廣程，崛起的中亞，頁208。

三、宗教極端主義

歷史上，新疆的宗教雖然一直在不斷演變，但自從外來宗教傳入以來所形成的多種宗教並存的格局卻一直保持下來。新疆主要有伊斯蘭教、佛教（包括藏傳佛教）、基督教、天主教、道教等。薩滿教在一些民族中仍然有較大影響。¹⁸ 十四世紀中葉起，在察合臺汗國（蒙古成吉思汗二子察合臺在西域建立的藩屬國）的強制推行下，伊斯蘭教逐漸成為察合臺汗國的蒙古人、維吾爾人、哈薩克人、柯爾克孜人、塔吉克人等信仰的主要宗教。十六世紀初，伊斯蘭教最終取代佛教成為新疆的主要宗教。¹⁹

蘇聯解體之後，伊斯蘭世界出現了要求統一和極端主義抬頭的跡象，俄羅斯對中亞地區的控制減弱，中亞地區民族分裂勢力和宗教極端勢力的活動連帶影響到大陸西北邊疆地區的穩定。²⁰ 大陸西北地區聚居著回、維、烏、哈、吉等少數民族，早在七世紀中葉就接受境外伊斯蘭教的傳播。因此，境內外的同一民族在宗教、文化和習俗上存在著「同質性」，「泛伊斯蘭主義」、「泛突厥主義」根深蒂固。它們宣揚「天下穆斯林是一家」，「所有突厥民族應建立統一的國家」等等。它們甚至號召通過「革命」和「聖戰」，實現「新疆獨立」。從近年來的情況看，民族分裂勢力確實呈現出極端的色彩。²¹

新疆地區最大特色便是政治情況不穩定及少數民族聚集區，大陸境內少數民族人口約占總人口數的十分之一，由分布上來看，卻有百分之六十在大陸邊疆地區，相對於漢族而言，有著人口稀少、低度開發、資源豐富

¹⁸ 「多種宗教在新疆並存與傳播」（2006年6月7日），2011年9月3日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.xj.xinhuanet.com/2006-06/07/content_7204749.htm。

¹⁹ 「新疆的歷史與發展」（2003年6月12日），2010年11月23日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/zhengfu/2003-06/12/content_916235.htm。

²⁰ 「論 21 世紀中國的安全環境與臺灣問題」（2003年10月6日），2011年2月8日下載，《華夏經緯網》，<http://www.huaxia.com/2003617/00003343.html>。

²¹ 「中國新疆恐怖勢力揭密」（2002年3月5日），2011年9月4日下載，《華夏經緯網》，<http://big5.huaxia.com/200373/00034661.html>。

的特性。²²

新疆的人口非常複雜，素有「亞洲民族展覽會」之稱。除漢族外，維吾爾族最多，漢族次之，維吾爾族遍布新疆南北路；蒙古族多住在天山北草原游牧，信喇嘛教；另有少數的滿族人和哈薩克族。在新疆首府烏魯木齊，可以看到各民族的文化風貌、奇裝異服，而新疆語言之龐雜，也是一大特點，一般人對西北的經濟印象是貧瘠、落後，社會現象是封閉、保守。大陸是一個「類內陸型」國家，東西部發展極不均衡，從黑龍江經過雲南騰衝劃一直線，東、西兩塊面積大致相等，90%人口和工業集中在東部，而一半以上的資源在西部。²³

新疆地區，在政治上，少數民族分離運動此起彼落，宗教、人權問題始終未獲解決，顯示其對內部的無法掌握。在經濟上，則因區域經濟不協調、貧富差距拉大等問題，近期雖致力「西部大開發」，並已積極進入各項重大工程，但能否帶來西北地區經濟提升，仍有待觀察。在社會上，西北地區民族眾多，各有不同的風俗習慣，對宗教虔誠且敬畏，信輪迴、安於現狀，總之，新疆問題千頭萬緒，均可成為國際恐怖主義挑動的觸媒。

肆、新疆地區恐怖主義主要組織之分析

十九世紀，歐洲地理學家開始使用「突厥斯坦」這個名詞，意為突厥人居住的地方或突厥人的發祥地，並把所屬範圍擴大，如此一來，中亞的俄國部份成西突厥斯坦，而大陸新疆（主要是南疆）被稱為東突厥斯坦，²⁴我國歷屆政府從未承認這個強加於新疆的名稱。根據大陸政府公布的資料，東突武裝先是在大陸新疆一些偏僻地區建立秘密訓練基地。例如，

²² 「中國大陸少數民族研究資源」(2002年3月5日)，2011年9月4日下載，《中國蒙古學信息網》，www.surag.net/archives/tag/9391。

²³ 楊帆，「中西部開發的外部環境與條件」(2001年7月11日)，2010年3月17日下載，《世紀中國》，<http://intermargins.net/Headline/2000/Westward%20development/%E4%B8%AD%E8%A5%BF%E9%83%A8%E9%96%8B%E7%99%BC%E7%9A%84%E5%A4%96%E9%83%A8%E7%92%B0%E5%A2%83.htm>。

²⁴ 李湛軍，*恐怖主義與國際治理*（北京：中國經濟出版社，2006年），頁160-161。

1990 年「伊斯蘭改革者黨突擊隊」在葉城縣伯西熱克鄉建立訓練基地，先後培訓了六十餘名恐怖分子，訓練內容包括宗教極端主義和恐怖主義理論、爆炸、暗殺等恐怖活動的技能及體能訓練等。而大陸境外的東突分子主要是在塔利班政權倒臺前，在阿富汗接受「蓋達組織」的秘密訓練，其中有的還參加了塔利班與美軍以及北方聯盟的對抗行動。被打散後的東突武裝隨同塔利班和基地殘部退至阿富汗與巴基斯坦交界地帶，繼續從事恐怖活動，且部分東突分子藉婚姻關係在當地部族中隱藏起來。²⁵ 據大陸當局統計，新疆地區要求獨立的，像「東伊運」、「世界維吾爾青年代表大會」、「東突信息中心」等組織達到 50 多個，活動相當活躍。²⁶

國際恐怖主義趁全球化信息快速流通之便，將極端、宗教與分離恐怖主義的概念散播至世界各地。²⁷ 近兩年來激進組織伊斯蘭國就位在習近平倡導的「絲綢之路經濟帶」的範圍內，因此，IS 的崛起與建國已經成為「絲綢之路經濟帶」大戰略的一大威脅，²⁸ IS 更將其版圖擴展至大陸的新疆地區。²⁹

聯合國於 2002 年 9 月 11 日首次公布的大陸境內恐怖組織，也是大陸公安部 2003 年 12 月 15 日第一批搜集犯罪事實所認定的 4 個恐怖組織。這 4 個組織為「東突厥斯坦伊斯蘭運動」（東伊運）、「東突厥斯坦解放組織」（東突解放組織）、「世界維吾爾青年代表大會」、「東突厥斯坦新聞信息中心」（東突信息中心）。³⁰

²⁵ 汪毓偉，國際重要恐怖活動與各國反制作為大事紀 2006 年 1 月 1 日至 2006 年 6 月 30 日（臺北：幼獅出版社，民 96 年），頁 53。

²⁶ 「中國警方搗毀新疆地區東突訓練營地」（2007 年 1 月 10 日），2010 年 4 月 8 日下載，《朝鮮日報》，http://chinese.chosun.com/big5/site/data/html_dir/2007/01/10/20070110000039.html。

²⁷ 「第一篇戰略環境」，國防報告書，2015 年，頁 41。

²⁸ 王友龍著，你所不知道的 IS（臺北：臉譜出版社，2015 年），頁 209。

²⁹ 2014 年 6 月 29 日 IS 領袖巴格達迪發表建國宣言，未來要建立一個「哈里發王國」（caliphate，即「阿拉伯帝國」），版圖涵蓋整個中東、北非、西亞、西班牙以及巴爾幹半島、東歐邊境、中亞、印度與中國的新疆地區，以實現過去四大哈里發時期版圖遼闊的伊斯蘭帝國的光榮（巴格達迪的演說將中國新疆列為第一順位）。王友龍著，你所不知道的 IS，頁 47。

³⁰ 「公安部：堅決打擊『東突厥伊斯蘭運動』恐怖活動」（2007 年 1 月 6 日），2010 年 8 月 4 日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2007-01/09/content_5583703.htm。

茲就新疆恐怖活動最重要的四個組織，分析探討如下：

(一) 東突厥斯坦伊斯蘭運動 (Eastern Turkistan Islam Movement, 簡稱 ETIM)

又稱「東突厥斯坦伊斯蘭黨」、「真主黨」、「東突厥斯坦民族革命陣線」、「東突伊斯蘭運動」，是「東突」恐怖勢力中最具危害性的恐怖組織之一。其宗旨是通過恐怖手段分裂大陸，在新疆建立一個政教合一的「東突厥斯坦伊斯蘭國」。1993年，新疆和闐人買買提托乎提和阿不都熱合曼匯集一群「東突」分子在境外建立了「東突厥斯坦伊斯蘭運動」，同年解體。2003年10月2日，「東伊運」頭目艾山·買合蘇木在阿巴邊境的一次反恐怖聯合行動中被巴基斯坦軍隊擊斃之後，該組織受到重創，已無力策動大規模有組織的襲擊活動，只能發動零星、小規模武裝襲擊，但該組織仍在不斷策劃針對境外大陸人士的恐怖活動。³¹

(二) 東突厥斯坦解放組織 (Eastern Turkistan Liberation Organization, 簡稱 ETLO)

簡稱「東突解放組織」，又稱「東突民族黨」，是「東突」勢力中最具危害性的恐怖組織之一。其宗旨是通過暴力恐怖手段，在新疆建立「東突厥斯坦」。1996年，「東突解放組織」在土耳其建立，總部設在伊斯坦堡。幾乎聯合所有境外疆獨力量而成立的「全世界東土耳其斯坦解放組織聯盟」總部，也設在土耳其首都安卡拉。³²「東突解放組織」建立後，以南亞、西亞一些國家為培訓大本營，以中亞為暴力恐怖活動的前線和橋頭堡，在大陸和中亞地區實施了一系列暴力恐怖活動。³³

³¹ 中國現代國際關係研究院反恐怖研究中心，國際恐怖主義與反恐怖鬥爭年鑑〈2004〉（北京：時事出版社，2005年），頁218-219。

³² 伊銘，「新疆獨運動的外部環境 - 新疆分離主義運動評析」（1999年3月3日），2011年2月10日下載，《民主亞洲基金會》，<http://www.asiademo.org/b5/1999/03/19990303b.htm>。

³³ 「東突厥斯坦解放組織 (THE EASTERN TURKISTAN LIBERATION ORGANIZATION)」(2003年12月15日)，2011年3月6日下載，《華夏經緯網》，<http://big5.huaxia.com/20031216/00157271.html>。

(三) 世界維吾爾青年代表大會 (World Uyghur Congress, 簡稱 WUC)

又稱「國際維吾爾青年聯盟」、「世界維吾爾青年聯盟」、「世界東突青年代表大會」，這個組織和機構是由一群從新疆出境的維吾爾人和旅居境外的新疆人後裔聯手成立，是一個旨在將新疆從大陸分裂出去的恐怖組織。

「世界維吾爾青年代表大會」下屬組織「東突厥斯坦青年聯盟」(1993 年 3 月成立於土耳其伊斯坦堡，後遷至瑞士，並加入「世界維吾爾青年代表大會」)其綱領明確主張「要形成建立強大的地下力量，通過暴力推翻大陸現政權，實現新疆獨立」。該組織成立後，即制定了暗殺大陸新疆維吾爾自治區黨政軍領導、破壞鐵路和橋梁、製造恐怖爆炸、襲擊大陸駐外機構和在中印、中塔、中阿邊境實施武裝襲擾活動等行動計劃。³⁴

(四) 東土耳其斯坦新聞信息中心 (East Turkistan Information Center)³⁵

又稱「東突厥斯坦新聞信息中心」、「東土耳其斯坦新聞信息中心」、「東突信息聯絡中心」、「東突信息中心」，設在德國慕尼黑的「東土耳其斯坦新聞信息中心」的負責人之一，發言人迪裡夏提說，該組織是和平從事政治活動的合法組織，沒有捲入任何恐怖活動。但大陸指稱這些組織策劃和實施恐怖活動，企圖把新疆從大陸分裂出去，並指稱「東土耳其斯坦新聞信息中心」利用互聯網煽動策劃穆斯林進行暴力活動。

以上所述「恐怖組織」大多成立於境外，從 20 世紀 90 年代以來，在大陸新疆等地和有關國家策劃、組織、實施了一系列爆炸、暗殺、縱火、投毒、襲擊等恐怖暴力活動。然疆獨組織之間，爭正統、爭領導權的事情時有發生，有如海外民運。這在很大程度上影響了疆獨運動的整合以及形象觀感。還有，他們的理念基本上沒有脫離伊斯蘭教基要主義，亦成為他

³⁴「恐怖組織『國際維吾爾青年聯盟』靠偷搶獲資」(2003 年 12 月 17 日)，2012 年 7 月 16 日下載，《人民網》，<http://www.people.com.cn/BIG5/junshi/1076/2250287.html>。

³⁵《東土耳其斯坦信息中心網站》，<http://www.uygur.org/china/news.htm>。

們追求獨立的致命傷。³⁶

來自大陸內部的數字顯示，新疆地區的「恐怖主義、分裂主義和極端主義」三股勢力在大陸境內外共製造了二百六十多起恐怖事件，造成包括維吾爾族在內的無辜群眾、基層幹部和宗教人士等一百六十多人喪生，四百四十多人受傷。³⁷ 大陸新疆前書記王樂泉就透露，在2009年新疆驚爆血腥的「七五事件」³⁸後，新疆攻擊事件近年來一直持續不斷，新疆地區的民族分裂活動、恐怖活動呈現活躍、上升趨勢，確實與境內一些固有宗教極端主義與民族分裂主義息息相關。雖然大陸當局已意識到新疆已有不穩定的徵兆，且已做了「維穩」的防範措施，但從上述新疆恐怖活動事件來看，新疆民族組成複雜，又無統一的精神領導中心，疆域面積遼闊致任何措施都無法達到滴水不漏的地步，目前疆獨組織又被大陸官方查出與國際恐怖主義活動組織「阿富汗——塔利班政權」掛勾，被聯合國列為恐怖組織名單，給予大陸更合理的理由來打擊新疆恐怖主義。

伍、大陸對新疆恐怖主義之態度與立場

新疆1949年被大陸統治以後，陷入了歷史上最黑暗的時期，維吾爾人的生存權利受到嚴重威脅。大陸政府為實現其對新疆地區的控制，用盡各種手段來對付維吾爾及其他當地人民。在身分和生存權利受到大陸的破壞和威脅下，維吾爾人和其他當地的人民共同拒絕屈服於大陸的統治，與大陸入侵者進行著不屈不撓的反侵略鬥爭。³⁹

1984年，胡耀邦採取懷柔政策，重建清真寺；規定30戶人家可有1

³⁶ 伊銘，「『疆獨』運動的幾個誤區」(1998年11月10日)，2010年6月30日下載，《民主亞洲基金會》，<http://www.asiademo.org/b5/1998/11/19981110b.htm>。

³⁷ 「東突十年製造260多起恐怖事件致160餘人死亡」(2007年1月9日)，2010年8月2日下載，《中國網》，http://big5.china.com.cn/city/txt/2007-01/09/content_7625342.htm。

³⁸ 劉學鈺，正視紛爭下的新疆問題。『七五事件』：新疆烏魯木齊發生規模較大的暴動，萬餘名維族人上街，引發漢人反制，造成暴動，結果有197人喪命，成為國際大新聞。

³⁹ 陳侯吉，「『東突』活動及其對中共反恐政策之影響」，非傳統威脅研究報告第六輯(國家安全叢書，民96年3月)，頁215-216。

所清真寺（是 1979 年的 6 倍），亦准許民間辦刊物及宗教學校。這段時間可算是新疆民族與漢人的蜜月期。

1989 年，六四事件發生，泛突厥及泛伊斯蘭主義高漲，加上對懷柔政策完全失望，有伊斯蘭傳教士甚至提出「聖戰」。

1990 年，位於土耳其的「世界伊斯蘭統一者」宣布，要協助「東突厥伊斯蘭獨立運動」在新疆辦學，並選擇人才到土耳其留學。亦有 1,000 名「東突厥伊斯蘭獨立運動」年輕成員到阿富汗塔利班游擊隊中學習戰鬥，亦有不少武器由阿富汗等地偷運入新疆。⁴⁰

自古以來，西北邊疆地區因幅員遼闊，治理不易，再加上離政治中心極遠，有鞭長莫及之憾，大陸多次對該地區實行高壓統治，卻成效不彰，隨著國際恐怖組織向中亞滲透及蔓延，大陸對西北地區的戰略位置，及其邊防政策，愈顯重要，因此，大陸積極經營該地區，希望進行區域合作，打擊恐怖組織及其活動。

少數民族問題是大陸中央處理新疆維吾爾自治區諸多問題中最棘手的問題，也是新疆動盪不安之主因。新疆維吾爾自治區由於民族複雜且少數民族較漢人多，因此大陸極為重視此地區之少數民族問題，不但在其少數民族政策中不斷重申尊重少數民族的各項權利，並且以各種優惠措施向少數民族示好，但民族間現實上之差異並未因大陸之少數民族政策而有所改變，反而因大陸之不當施政及政治鬥爭，造成少數民族分離主義之加劇，造成更嚴重之民族問題。在大陸早期「重沿海、輕內地」與「梯度論」等不平衡的經濟發展策略指導下，少數民族地區成為大陸少數幾個經濟發展嚴重落後地區，近年來在經濟效率、政治公平與正義考量上頗受學者討論與爭議。然而大陸中央之經濟政策、優惠措施與經費等並未實際落實於地方建設，使得邊疆、內陸等少數民族地區與沿海等開放地區的差距越來越大。新疆維吾爾自治區每年若無中央巨額的補助與優惠措施，自治區政府

⁴⁰「新疆獨立運動」(2015 年 6 月 18 日)，2016 年 4 月 15 日下載，《維基百科》，<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%96%B0%E7%96%86%E7%8B%AC%E7%AB%8B%E8%BF%90%E5%8A%A8>。

連維持基本的收支平衡都大有問題，這些缺乏也是造成少數民族對大陸政權或漢民族長期疏離感與離心力的主要原因之一。因此，要將這個問題澈底解決，大陸對民族間的尊重及友善而平等的對待，才是真正的關鍵。

新疆維吾爾自治區於 2015 年 10 月 2 日屆滿 60 周年，新疆全區在高度戒備下舉行慶祝大會，中共中央政治局常委、全國政協主席俞正聲在會上發表講話，強調三股勢力特別是暴力恐怖勢力，是禍亂新疆的最大危害，要依法嚴厲打擊。但世界維吾爾代表大會表示，維吾爾人從未接受現行自治的合法性，促北京不要高調慶祝「挑釁」。⁴¹

美國哈佛大學教授杭庭頓 (Samuel P. Huntington) 認為未來世界衝突的主要關鍵在於西方文明與伊斯蘭文明或儒家文明之間的衝突與對抗。杭庭頓的文明衝突觀點雖有甚多誤解與錯誤之處，然而觀察 911 事件之後，美國 (西方文明代表) 與伊斯蘭國家之間的衝突，顯然也是由於長期雙方漠視宗教文化，未能相互合諧對話，導致劍拔弩張的衝突局境。⁴² 隨著大陸近年經濟積極成長轉型，「絲綢之路經濟帶」促進大陸西進戰略及加速與中亞國家接觸，反恐政策是否落實，關係著這「拓展策略」能否成功的關鍵。

陸、大陸反恐作為

由於新疆與國際恐怖主義發源地—中亞，近在咫尺，許多恐怖組織及其活動，均有向大陸蔓延的趨勢，尤其最近幾年在大陸發生的一連串恐怖攻擊事件，讓人對一向管控嚴密的大陸官方感到不可思議，其反恐作為是否防止大陸進入「恐怖主義時代」，值得進一步觀察。

⁴¹ 「疆慶自治 60 年高度戒備打恐」(2015 年 10 月 2 日)，2016 年 10 月 22 日下載，《世界新聞網》，http://www.worldjournal.com/search-result/?cref=http%3A%2F%2Fwww.worldjournal.com%2Fwp-content%2Fthemes%2Fwjnews2017%2Fjs%2Fwjdotcom_cse_wjdotcom.xml&cof=FORID%3A9&q=%E7%96%86%E6%85%B6%E8%87%AA%E6%B2%BB60%E5%B9%B4%E9%AB%98%E5%BA%A6%E6%88%92%E5%82%99%E6%89%93%E6%81%90&sa=

⁴² 巨克毅，「全球化下的宗教衝突與基要主義」，全球政治評論，2002 年 8 月創刊號，頁 60。

一、加強區域合作，鞏固西北邊防

大陸的陸界共長 22,243 公里，1991 年 12 月蘇聯解體，蘇聯的 15 個加盟共和國正式成為獨立的主權國家。蘇聯解體使中國的西部地區出現了新的地域格局。在 3,300 公里的原大陸西段疆界上，新獨立的哈薩克、吉爾吉斯和塔吉克成了大陸的新鄰國。新的中亞國家中與大陸接壤有哈薩克邊界一千七百餘公里、吉爾吉斯一千一百餘公里及塔吉克四百餘公里。1999 年 8 月 11 至 14 日，「中」塔兩國簽署了《中華人民共和國和塔吉克斯坦共和國關於中塔國界的協定》，塔吉克是中亞 3 國中與大陸簽署邊界協議最晚的國家。經過多年努力大陸先後與 3 個國家完成邊界畫定，加上與俄羅斯接壤的 4,330 公里（東段 4,280 公里，西段五十多公里），大陸與這四個國家邊境線共約七千五百餘公里占總陸界約三分之一。⁴³

面對中亞地區幅員廣大，恐怖主義組織又具有多國多民族的武裝力量，組成分子複雜，大陸中央鞭長莫及，此地區既有宗教極端型恐怖主義，又有民族分裂型的恐怖主義，還有兩者相結合的恐怖主義，而且恐怖主義、宗教極端主義和民族分裂主義合流之勢日益明顯，反恐的形勢將更加複雜，而恐怖組織製造各種恐怖攻擊，後果將更加嚴重。所以，中亞的恐怖主義已成為該地區安全與穩定以及經濟正常發展的主要威脅，對周邊國家直接帶來負面的影響。⁴⁴ 尤其，俄羅斯和大陸的影響最大，因而，大陸積極透過各種管道與層次，加強與中亞國家合作反恐，進行區域合作，以遏制西北邊疆地區恐怖主義的蔓延。

二、藉機改善與美關係，支持美國打擊恐怖主義

在美國遭受恐怖分子自殺式的攻擊之後，大陸藉機改善美「中」關係，迅速表示願意與美國合作共同打擊恐怖主義，惟主張打擊恐怖主義活動必須遵守聯合國憲章及公認國際法準則；打擊恐怖主義要以確鑿的證

⁴³ 聯合報，民 85 年 4 月 22 日，第 9 版。

⁴⁴ 孫國祥，「亞洲恐怖主義情勢及反恐作為：中亞與南亞的聚焦」，非傳統安全威脅研究報告（國家安全叢書，民 96 年 3 月），頁 115-116。

據為基礎，行動應有明確的目標，不能傷及無辜平民。大陸希望美國因此更改其全球戰略思維，把部署國家飛彈防禦系統的心力，改置在防範恐怖主義活動上，從而增加美「中」合作因子，扭轉美國遏制大陸的態勢，改善大陸所處的國際環境。此外，大陸加入 WTO 之後需要北美、歐洲的市場，即使大陸視美國為長期的敵人，基於戰略考量，大陸必須支持美國打擊恐怖主義。大陸亦要求美國在對抗恐怖主義和分離主義上給予支持與諒解，並且藉此將其鎮壓法輪功及境內少數民族的行為合理化。大陸雖否認與阿富汗塔利班政權有所聯繫，但其中亞的影響力不容小覷。所以，大陸雖藉機改善與美國關係，卻也進行「兩手策略」。

三、反對一切形式的恐怖主義

大陸國家前領導人江澤民一再重申——「反對一切形式的恐怖主義」。所謂一切形式，包括綁架、扣押人質、爆炸、劫機、暗殺、縱火等恐怖行動。因為，這些行動容易傷及無辜，尤其，一些為了個人私利及恐怖犯罪分子，各國都應該給予嚴厲的懲罰。大陸近年原本僅由新疆地區發生的恐怖攻擊事件，漸漸向內地延伸，⁴⁵ 不但選擇車站或交通樞紐等作為攻擊目標，襲擊對象也不再侷限黨政機關或特定人員，一般民眾聚集之處也成為攻擊目標，不斷發生且複製無法防範的恐怖攻擊事件，致使大陸不得不加強各項防範與強調反對一切形式恐怖主義的決心。

四、反恐要加強國際合作

目前大陸已與美國、俄羅斯、印度、巴基斯坦、英國、德國等國家建立雙邊反恐合作機制或就反恐機制進行磋商。以美「中」反恐合作為例，美國聯邦調查局 (FBI) 在北京正式成立辦事處，使雙方能進一步加強在打擊販毒、武器走私、非法移民等跨國犯罪方面的合作。此外，其他如俄

⁴⁵ 王銘義，(中國時報北京特派員)：對近來不斷在北京、昆明、烏魯木齊發生的攻擊事件，境外輿論普遍認為與民族政策失控有關，但大陸當局與新疆關員仍極力澄清與民族政策無關，甚至還源源不斷對新疆援助各項資源，意圖緩解矛盾氣氛，但成效顯然有限。王銘義，「解讀中國：『烏魯木齊反恐戰親身體驗』」，2014年6月12日下載。

「中」之間建立反恐工作組，印「中」及巴「中」之間也建立雙邊反恐合作機制，開展有效的反恐合作。⁴⁶ 大陸目前已與一百五十餘國建立軍事關係，另與美、英、法、日等十餘國設有安全防務磋商機制，積極以軍事外交強化其總體外交。⁴⁷

大陸通過「東南亞國家區域論壇」(ARF)、「亞洲相互協助與信任措施會議」(CICA)、「亞太安全合作理事會」(CSCAP)、「東北亞合作對話會」(NEACD)等組織倡議共同合作打擊恐怖主義。與「東南亞國協」(ASEAN)成員國共同發表《關於非傳統安全領域合作宣言》，共同打擊恐怖主義。大陸一再強調反恐要在聯合國憲章和國際法的基礎下進行，支持通過安理會第 1373 號決議案，簽署了 13 部國際反恐公約中的 11 部。

五、消除滋生恐怖主義的根源

2003 年 8 月 5 日，大陸駐聯合國代表陳士球在第 55 屆聯合國人權小組會議上就恐怖主義與人權議題發言時說：打擊恐怖主義應把重點放在消除恐怖主義產生的根源上。他說：當不公正、不合理的國際政治與經濟秩序需要得到改變，一些國家的經濟日益惡化，國際社會貧富分化懸殊，民族宗教矛盾深化時，恐怖主義便有可能藉機滋生與氾濫。縮小南北差距不僅有利於全球經濟的健康發展，也有利於從根本消除世界上許多不安定因素。國際社會應大力推進公平、公正、合理的國際政治、經濟與文化新秩序的建立，促進世界和平與共同繁榮。⁴⁸

六、利用上海合作組織反恐現況

基於國際間區域安全的考量，大陸積極參與許多國際重要反恐組織的運作，其中又以「上海合作組織」最為重要。上海合作組織 (Shanghai Cooperation Organization, SCO) 的前身是由大陸、俄羅斯、哈薩克、吉

⁴⁶ 陳侯吉，「『東突』活動及其對中共反恐政策之影響」，頁 231-232。

⁴⁷ 施子中，「中共反恐作為及其對區域情勢之影響」(2005 年 9 月 26 日)，2010 年 3 月 17 日下載，《中央警察大學反恐怖主義研究中心》，<http://trc.cpu.edu.tw/meeting/paper/94/0926/4.doc>。

⁴⁸ 人民日報，2003 年 8 月 6 日，第 3 版。

爾吉斯和塔吉克組成的「上海五國」會晤機制。2001年6月14日，「上海五國」元首在上海舉行第6次會晤，烏茲別克以完全平等的身分加入「上海五國」。6月15日，6國元首舉行了首次會晤，並簽署《上海合作組織成立宣言》，宣告上海合作組織正式成立。⁴⁹「上海合作組織」還簽署了共同對抗中亞地區伊斯蘭好戰組織暴力活動的《公報》，2004年1月，上海合作組織秘書處在北京正式成立。「2006年6月15日，上海合作組織成員國在上海國際會議中心簽署《上海合作組織五週年宣言》等10份文件，在打擊恐怖主義等「三股勢力」方面包括：批准《上海合作組織成員國打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義2007年至2009年合作綱要》⁵⁰的決議、《關於在上海合作組織成員國境內組織和舉行聯合反恐行動的程序協定》、《關於查明和切斷在上海合作組織成員國境內參加與恐怖主義、分裂主義和極端主義活動人員滲透管道的協定》。⁵¹

「上海合作組織」其具體運作方式為以下四個方面：

(一) 政治磋商、溝通與協調

各方應就恐怖主義的看法，在各個領域的反恐事項，以政治性的協商方式，消除分歧、強化共識。

(二) 法律的制定與完善

首先是對跨國恐怖主義犯行在刑事司法和相互引渡方面進行合作，其次是各方面應採取必要措施，包括制定國內立法，使恐怖主義、分裂主義和極端主義犯罪行為在任何情況下不得因為政治、思想、意識形態、人種、民族、宗教及其他相似性質的原因而被開脫罪責。

⁴⁹ 「『上海合作組織』正式成立」(2001年6月15日)，2010年8月20日下載，〈BBC中文網〉，http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_1389000/13895822.stm。

⁵⁰ 「上海合作組織成員國元首理事會第六次會議聯合公報」(2006年6月16日)，2012年8月26日下載，〈中國網〉，<http://www.china.com.cn/chinese/HIAW/zhuanti/gjyj2/1243486.htm>。

⁵¹ 陳侯吉，「『東突活動』及其對中共反恐政策之影響」，頁230。

(三) 情報信息的交流

恐怖主義團體、組織與個人的情報，恐怖主義活動形式、方法和手段，以及資金來源的情報，已經查明及破壞的恐怖主義行動的情報，確保國家元首及其它國家領導人、外交代表機構和國際組織人員進行國事訪問，以及國際活動參與的安全情報，非法製造、獲取、販賣，轉讓及使用有毒和爆炸物質、武器、槍枝、彈藥、核武器、化學武器、生物武器和其他大規模殺傷性武器，以及可用於製造上述武器的原料和設備的情報。

(四) 執行取締行動

針對恐怖主義活動進行快速偵察行動，制定並採取協商一致的措施，預防、查明和懲治在本國領土上對其他國家實施的恐怖主義行動，並且預防、查明、防止向任何人員和組織提供用於從事恐怖活動的資金、彈藥、武器和其他協助，以及訓練從事恐怖主義人員的活動。⁵²

因毒品犯罪不僅威脅該地區國家的社會穩定，而且是恐怖主義和極端主義勢力活動的重要資金來源。該組織成員國都是毒品犯罪的最大受害者，十分重視禁毒合作，2004 年塔什干峰會上簽署《禁毒合作協定》，目前正積極落實這一文件。而阿富汗是本地區主要的毒品來源地，「上海合作組織」願意積極參與在阿富汗周邊建立「反毒帶」加強禁毒合作。2014 年上海合作組織在內蒙古自治區所舉行「和平使命 -2014」(Peace Mission -2014) 聯合軍演，成員來自於大陸、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯與塔吉克的軍隊，並且另有無人飛機、空中預警機 (Airborne Early Warning, AEW)，防空飛彈、坦克與裝甲車參與演習，演習規模為歷次上海合作組織之最。⁵³

⁵² 「打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約」(2001 年 12 月 12 日)，2012 年 3 月 16 日下載，《中國人大網》，http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2001-12/12/content_281315.htm。

⁵³ 蔡裕明，「反恐與維穩：新疆恐怖攻擊事件與近來中共反恐作為之研究」，戰略與評估第五卷第三期，頁 90。

七、加強反恐立法與執法

(一) 建立反恐維穩的國安體制⁵⁴

2014年1月24日中共中央政治局召開會議，決定設置中央國家安全委員會，由中共中央總書記、中央軍委會主席、大陸國家主席習近平擔任中央國家安全委員會主席，並於4月15日召開第一次會議。大陸的中央國家安全委員會之職責包含以下內容：第一、對外維護國家主權安全，對內維護政治安全的「雙安全觀」；第二、應對未知風險；第三、制訂與實施國家安全戰略，推動國家安全法治建設；第四、制訂國家安全工作方針政策；第五、研究解決國家安全工作的重大問題。中央國家安全委員會可能作為大陸內外所面臨的安全議題上的多方協調機構，職能涵蓋國防、軍事、經濟、外交、情報、恐怖攻擊、國內外重大突發事件、宣傳、涉臺政策與港澳政策等，並強調包含政治安全的11種安全觀，⁵⁵也重視國際安全所形成的命運共同體，因而從這些體制發展相關的訊息來看，大陸正建立以中央國家安全委員會為核心的反恐怖主義的國家安全體制。

(二) 推動內部反恐立法

911事件發生後，大陸全國人大常務委員會在同年12月29日舉行第25次會議，通過《中華人民共和國刑法修正案（三）》，對刑法進行補充修訂，增加與恐怖犯罪活動相關的17項新罪名，將多項恐怖行為列為刑事犯罪，並加重處罰刑責。「2006年6月29日《刑法修正案（六）》草案也第二次提交十屆全國人大常委會第21次會議審議」，至2015年8月29日已公布到《刑法修正案（九）》。⁵⁶大陸並制定《中華人民共和國反恐怖主義法》，為大陸境內反恐提供法源依據。2014年4月，在國家反恐怖工作領導小組帶領之下，公安部會同全國人大常委會法制工作委員會、國家安全部、工業和信息化部、中國人民銀行、國務院法制辦、武警總部等

⁵⁴ 蔡裕明，「反恐與維穩：新疆恐怖攻擊事件與近來中共反恐作為之研究」，頁80。

⁵⁵ 中共國家安全委員會所強調的11種安全觀：政治安全、國土安全、軍事安全、經濟安全、文化安全、社會安全、科技安全、信息安全、生態安全、資源安全與核安全。

⁵⁶ 汪毓瑋編，國際重要活動與國際反制作為大事紀（臺北：幼獅出版社，民96年），頁417。

部門成立起草小組。其內容包括了確定反恐的基本原則，規定反恐工作的機構及職責許可權，指出恐怖犯罪行為，並提出防範恐怖犯罪應該採取的措施，而使司法機關和執法部門有法可依。2015 年 2 月 4 日，在新疆維吾爾自治區第 12 屆人大 3 次會議上，與會代表又提出了「關於盡快制定《自治區實施反恐法意見》」的議案，以配合國家反恐法的實施。⁵⁷ 該法的內容包括：確定反恐基本原則、明訂反恐專責機構與權責、定義恐怖行為與刑責、提出反恐具體措施等部分。此外，大陸公安部宣布，將盡速配合立法機關，重點起草並修訂與反恐相關的法案，包括：《治安管理處罰法》、《禁毒法》、《消防法》、《護照法》與《出入境管理法》等法律。

(三) 加強金融反恐

「金錢是恐怖主義的燃動力，沒有它，恐怖主義就無法運轉」。

在境內金融反恐方面，大陸在 2006 年 10 月 31 日通過《反洗錢法》。同時，大陸也修改《現金管理暫行條例》與《金融機構反洗錢規定》，並制訂《證券業與保險業反洗錢規定》。2012 年 4 月大陸還發布了《支付機構反洗錢和反恐怖融資管理辦法》。目前大陸已成立由 23 個單位組成的反洗錢跨部會聯席會議；另外，大陸銀行體系也建立「反洗錢金融交易支付監測中心」，並由中國人民銀行負責國內反洗錢與金融反恐的工作。在國際金融反恐方面，大陸正申請成為「反洗錢金融行動特別工作小組」（Financial Action Task Force, FATA）正式成員，並已在 2007 年 6 月成為 FATA 會員國。此外，大陸與白俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克與俄國，成立一個防制洗錢的區域性組織；同時，也與美國就合作凍結恐怖組織與恐怖分子資金流通，發展雙邊磋商與合作。⁵⁸

八、倡導新安全觀

⁵⁷ 汪毓偉，「中國大陸制定首部反恐怖主義法草案之探討」，清流雙月刊，2016 年 3 月號，頁 11。

⁵⁸ 蔡明彥，「非傳統安全威脅論壇：中共反恐作為及其對區域情勢之影響」（2005 年 9 月 26 日），2010 年 3 月 7 日下載，《中央警察大學反恐怖主義研究中心》，<http://trc.cpu.edu.tw/meeting/paper/94/0926/5.doc>。

1999年3月26日，江澤民在日內瓦裁軍談判會議上講話時，第一次明確闡述了「新安全觀」的基本思想。他指出：「歷史告訴我們，以軍事聯盟為基礎、以加強軍備為手段的舊安全觀，無於保障國家安全，更不能營造世界的永久和平。這就要求必須建立適應時代需要的新安全觀，並積極探索維護和平與安全的新途徑。我們認為，新安全觀的核心，應該是互信、互利、平等、合作。」在2001年7月1日紀念中共成立80周年的講話中，江澤民再次強調了「新安全觀」的思想，並且把「合作」改為「協作」，雖是一字之改，確是對新安全觀更為精確的表述。⁵⁹「新安全觀」⁶⁰的互信是指超越意識形態和社會制度異同，放棄冷戰思維和強權政治心態，互不猜疑，互不敵視，各國應經常就各自安全防務政策以及重大行動展開對話與互相通報。互利，是指順應全球化趨勢發展的客觀要求，各國應再維護本國利益的同時，互相尊重對方的安全利益，在實現自身安全利益的同時，為對方安全創造條件，實現共同安全。平等，是指國家無論大小強弱，都是國際社會的一員，應相互尊重，平等相待，不干涉別國內政，推動國際關係的民主化。合作，是指以平等談判的方式解決爭端，並就共同關心的安全問題進行廣泛深入的合作，消除隱患，防止戰爭和衝突的發生。前外長唐家璇對大陸政府的主張和提倡的新安全觀做了全面的詳細的論述，應當是國際反恐、安全合作的指針。胡錦濤則呼籲要進一步健全反恐怖應急指揮機制和工作預案，不斷提高隊伍和裝備建設的水平，全面落實各項防範措施。要堅持立足預防、嚴密防範、主動出擊，高效處置、嚴厲打擊恐怖犯罪活動。⁶¹

中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席、中央國家安全委員會主席習近平4月15日上午主持召開中央國家安全委員會第一次會議並發表重要講話。他強調，要準確把握國家安全形勢變化新特點新趨勢，堅持總體國家安全觀，走出一條中國特色國家安全道路。習近平指出，

⁵⁹ 潘光，「全球反恐形勢與中國的反恐國際合作」，兩岸遠景論壇論文集，第三屆（2003），頁22。

⁶⁰ 「新安全觀的核心價值是互信、互利、平等、合作」，人民日報，2002年9月16日，第7版。

⁶¹ 人民日報，2003年9月27日，第1版。

當前國家安全內涵和外延比歷史上任何時候都要豐富，時空領域比歷史上任何時候都要寬廣，內外因素比歷史上任何時候都要複雜，必須堅持總體國家安全觀，以人民安全為宗旨，以政治安全為根本，以經濟安全為基礎，以軍事、文化、社會安全為保障，以促進國際安全為依託，走出一條中國特色國家安全道路。貫徹落實總體國家安全觀，必須既重視外部安全，又重視內部安全，對內求發展、求變革、求穩定、建設平安中國，對外求和平、求合作、求共贏、建設和諧世界；既重視國土安全，又重視國民安全，堅持以民為本、以人為本，堅持國家安全一切為了人民、一切依靠人民，真正夯實國家安全的群眾基礎；既重視傳統安全，又重視非傳統安全，構建集政治安全、國土安全、軍事安全、經濟安全、文化安全、社會安全、科技安全、資訊安全、生態安全、資源安全、核安全等於一體的國家安全體系；既重視發展問題，又重視安全問題，發展是安全的基礎，安全是發展的條件，富國才能強兵，強兵才能衛國；既重視自身安全，又重視共同安全，打造命運共同體，推動各方朝著互利互惠、共同安全的目標相向而行。⁶²

九、建立反恐部隊，積極進行反恐演練

大陸除與外國進行聯合軍事演習外，亦在境內積極進行反恐演練；大陸政府對國際盛事保安工作高度重視，從積極成立包括公安、武警、外交等部門在內的安全保衛工作協調小組，又設保安指揮中心和情報中心，務必維護國際形象，2014 亞太經合會 APEC(Asia-Pacific Economic Cooperation) 於北京召開高峰會，這是習進平就任以來，大陸舉辦最重要的國際活動，不但北京，連新疆也進入高度防範與警戒的最高反恐準備，大陸負責安全的警方，並建立起一支能防範和處置各種形式恐怖暴力事件，「以反恐怖為重點的專業化快速反應部隊」。大陸對活動安全已經達到滴水不漏的防制，可以說只許成功不許失敗，大陸積極參與用軍事力量打擊恐

⁶²「堅持總體國家安全觀 走中國特色國家安全道路」(2014 年 4 月 15 日)，2017 年 1 月 12 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/politics/2014-04/15/c_1110253910.htm。

怖主義除說明重視「東突」造成的威脅之外，顯然也有與打擊恐怖主義無關的軍事意義之目的，⁶³ 因為這關乎大陸的國際形象和未來世界的舞臺。

柒、結論

總結來說，國際恐怖主義在大陸的活動已經構成嚴重的威脅，大陸領導核心、重要決策人物均發表堅決反對危害人類社會、世界和平，甚至稱為國際公害的恐怖主義，對其實施「嚴打」的策略。對外則加強和深化與國際社會、區域組織的合作，達到全面反恐的作為，但大陸會不會因為高壓壓迫邊疆地區的族群，而使反恐愈反愈恐，是考驗決策當局的應變機制。依大陸的政策而言，打擊「東突」勢在必行，而大陸的中亞政策很大程度上是取決於「東突問題」帶來的威脅，若是因為打擊邊疆地區國際恐怖組織，而使大陸變成國際恐怖組織攻擊對象，將是另一個大陸中央領導階層更棘手的問題。

(2016年3月16日收稿，2017年3月6日修正，2017年3月15日採用)

參考書目

一、中文部分

(一) 專書

王友龍，2015。你所不知道的IS。臺北：臉譜·城邦文化。

內幕編輯部，2013。習近平時代。美國：哈耶。

內幕編輯部，2013。習近平的難題。美國：哈耶。

余杰，2014。中國教父習近平。臺北：前衛。

余杰，2016。走向帝制：習近平與他的中國夢。臺北：前衛。

⁶³ Erkin Ekrem, 「中國在新疆與中亞反恐作為與影響」(2010年6月18日), 2012年9月6日下載, 《文件分享網》, <http://www.sharedocument.info/7332999176/>。

- 肖堂鏢主編，2012 年。中國社會穩定研究論述——第三卷。上海：學林。
- 時代編輯部，2013。習近平改革的挑戰。臺北：上奇時代。
- 陳德昇主編，2015。中共「十八大」菁英甄補與治理挑戰。臺北：INK 印刻文學生活雜誌。
- 張昆鵬，2014。新疆恐怖。臺北：領袖。
- 張五岳，2014。中國大陸研究。新北市：新文京開發。
- 董立文，2015。爭辯中的新疆問題與中國國家安全。桃園：中央警察大學。
- 楊恕，2005。轉型的中亞和中國。北京：北京大學。
- 楊潔勉等著，2003。國際合作反恐——超越地緣政治的思考。北京：時事。
- 潘小濤主編，2012。國情——維穩壓倒一切。香港：圓桌文化。
- 劉學鈞，2014。正視紛爭下的新疆問題。臺北：致知學術。
- Akbar S.Ahmed 著，蔡百銓譯，2003。今日的伊斯蘭：穆斯林世界導論。臺北：商周。
- James M.Smith & William C.Thoms 編，謝豐安、吳福生譯，2002。恐怖主義威脅與美國政府的回應。臺北：國防部史政編譯局。
- Joshua S. Goldstein 著。歐信宏、胡祖慶合譯。2003。國際關係。臺北：雙葉書廊。
- John Lewis Gaddis 著，2013。冷戰。北京：社會科學文獻。
- Richard J. Ellings & Aaron Friedberg 合著，余忠勇等譯，2002。2001-2002 戰略亞洲：權力與目的。臺北：國防部史政編譯局。
- Samuel P.Huntington，黃裕美譯，1997 年。文明衝突與世界秩序的重建。臺北：聯經。

（二）期刊論文

- 王高成，2005 年。「近期亞洲地區恐怖主義研討」，國際反恐的作為及挑戰，臺北：中華歐亞基金會。
- 王逸舟，2004。「中國與非傳統安全」。國際經濟評論（北京），11-12 月。
- 巨克毅，2002。「全球化下的宗教衝突與基要主義」，全球政治評論（臺北），第 1 期，頁 59-86。

- 巨克毅，2004。「國際恐怖主義蓋達（Al-Qaeda）組織的意識形態與策略之分析」，全球政治評論（臺北），第6期，頁1-16。
- 巨克毅，2005年。「中亞新安全觀下美俄中戰略三角關係解析」，全球政治評論（臺北），第11期，頁1-18。
- 李淑雲，2005。「地緣政治與中亞五國民族問題」。俄羅斯中亞東歐研究，第4期，頁19-25。
- 汪毓璋，2004。「國際反恐怖主義作為」。臺中：中興大學全球和平與戰略研究中心。
- 翁明賢，2004。「國際恐怖主義與反恐行動的發展趨勢」，展望與探索（新北），1卷6期，頁1-4。
- 張建新，2004。「大陸之中亞外交政策——美國主導反恐戰爭後」，海軍學術月刊，38卷2期，頁10-23。
- 管文虎、陳春，2004。「反霸與反恐鬥爭淺析」，當代世界，第8期。
- 蔡明彥，2004。「國際恐怖主義發展與美國反恐作戰」。臺中：中興大學全球和平與戰略研究中心。
- 趙華勝，2002。「中亞形勢變化與『上海合作組織』」，東歐中亞研究，第6期，頁54-59。
- 謝福助，2002。「恐怖主義與反恐怖主義之難題」，淡江人文社會學刊，第11期，頁127-154。

（三）報紙報導與專文

- 張宏杰，2004。「蒙古文化在這個時代的遭遇」，議報周刊，2004年11月8日，第171期。
- 傅仁坤，2005。「中共中亞政策面臨挑戰」。聯合報，民國94年3月31日，第A2版。

（四）網路資料

- 丁學良，2012/12/4。「中國維穩體制是一個『次壞』選擇」。<<http://city.udn.com/66943/4899495m>>。

- 大紀元網站，2010/4/19。「清華研究：中國億萬巨資維穩 越維越不穩」，<<http://www.epochtimes.com/b5/10/4/19/n2881883.htm?p=2>>。
- 大紀元網站，2005/9/30。「BBC：『東突』宣布向中國開戰」，<<http://www.epochtimes.com/b5/5/9/30/n1069929.htm>>。
- 大紀元網站，2005/10/3。「中國政權嚴打疆獨 東突強硬派亟思反擊」，<<http://www.epochtimes.com/b5/5/10/3/n1073489.htm>>。
- 大陸網，2013/4/16。「2012 年中國國防白皮書」，<http://big5.china.com.cn/news/txt/2013-04/16/content_28555995_4.htm>。
- 美國之音，2013/5/2，「中國軍力發展系列報導（四）：武警維穩不能」，<<http://www.voacantonese.com/content/china-military-internal-security/1649318.html>>。
- 黃慧真，2012/11/6，「中國強力維穩 難掩『和諧社會』已失敗」，<<http://news.gpwb.gov.tw/news.aspx?ydn=w2u5S9CJZGAXB%2FzPg%2Fq7ahBURwZ%2FxCkoH%2BRnvuMETFyFJPab%2BY3LRYe8JFphZ835zhwf2vDfY3uWuHSPcCpD8VBMfwkqDmG3PBZa0uj%2BJQ4%3D>>。
- 新疆哲學科學網，2010/3/31，「政治學視野下的民族群體性事件及治理機制」，<http://big5.xjass.com./zy/content/2010-12/16/content_181658.htm>。

二、外文部份

書籍

- Kiras, James, 2002. *Terrorism and Iregular Warfare*, in John Baylis et al., eds., *Strategy in the Contemporary World*. Oxford: Oxford University Press.
- Nadine Gurr, Benjamin Cole, 2001 *The New Face of Terrorism: Threats from Weapons of Mass Destruction*, New York: IB Tauris Publishers.
- Rashid Ahmed, Jihad., 2002. *The Rise of Militant Islam in Central asia*, New Haven : Yale University Press.

當前大陸宗教發展動向 與現實問題

Currently the Development Trends and Realities of Religion
in Mainland China

張家麟 (Chang, Chia-Lin)

真理大學宗教文化與組織管理學系教授

本文，以今 (2017) 年元月起到現在為止的大陸宗教發展動向為主軸，從這些現實的動向中理解中共政權在大陸宗教發展的最近熱點議題，並探索這些議題的內在意涵，最後提出我方在未來應該關注的重點。

壹、加強宗教管理

首先，應該關注中共在新疆對伊斯蘭教的管理，特別強調反對「清真概念泛化」，希望將境內的穆斯林信仰與中國文化融合，而此作為呼應大陸領導人習近平在「全國宗教事務會議」上「中國化宗教」的主張。

中共當局極力反對伊斯蘭信徒假藉宗教的名義，將清真飲食的禁忌無限擴張，例如從日常生活用品清真化，或是將阿拉伯語的學習擴張為古蘭經的教導，甚至恢復傳統伊斯蘭教教派的世襲特權、自行封阿訇、任意興建清真寺等作為。此外，他們也擔心新疆成為境外阿拉伯勢力傳播極端主義思想的「飛地」(enclave) 移入。

其次，中共在今年恢復了 2013 年於新疆境內設置的《非法宗教活動

26 種表現形式》管理辦法。在這項細則中，確認了新疆境內各宗教的宗教活動，包括「定點」、「定時」、「定人」、「定區域」等「四定原則」的管制。及禁止「宗教繼承」、「指派教長的特權」、「活佛轉世、尋找靈童」、「宗教出版品」、「電子媒體的銷售與傳播」、「私下組團到麥加朝覲」、「私下接受境外捐贈」、「赴境外傳教」、「新設或擴建寺廟教堂及神像」等活動。

第三，在對基督教方面，採取強有力的管制作為。用土地、建物管理法規，拆除河南鄭州的教堂；從 2014 年起至今，強拆了浙江地區 1,700 座教堂上的十字架。也將反對強拆十字架的顧約瑟牧師，以挪用資金的罪名逮捕；同樣的，也對貴州活石教會（地下教會）發展迅速的仰華牧師逮捕並判刑。

最後，中共運用整體國家法制、外交力量限制藏傳佛教的發展；封鎖達賴喇嘛及改善梵蒂岡與中共的關係。在前者，限制西藏佛教信徒前往印度參加「34 屆時輪金剛灌頂法會」；用防範火災的理由，強制拆除四川喇榮五明佛學院的 400 間僧舍及驅逐 500 名僧眾；及強制驅除「亞青鄔金禪林」尼姑修行地的修行者。對於後者，運作外交力限制達賴喇嘛到外蒙古訪問；並有條件的同意地下教會數名主教為合法「天主教三自愛國教會」的主教，向梵蒂岡表達了善意。

貳、強化宗教事務法制化

習近平在 2016 年 4 月 22 日召開的「全國宗教工作會議」，國家宗教事務局局长王作安又重新於今年元月 9 日在北京召開「全國各省宗教事務局局长會議」，再次強化及貫徹習近平的宗教管理、戰略主張。

包含在中國大陸境內各宗教中國化，將中華文化貫徹到各宗教中；中國共產黨黨政幹部要領導各宗教，當各宗教的領袖、老師、親人；黨政二元體系領導宗教，與宗教形成大夥伴與小夥伴的關係。此外，重申依法而治理宗教，將各宗教管理納入法制體系中；各省宗教管理部門，貫徹法治

精神，支持各宗教的合法建設與交流。強化宗教的戰略地位，將宗教作為實踐「中國夢」的主要元素。也要擴大宗教與宗教、宗教與社會、宗教與民族、宗教與國家、宗教與國際及宗教與外交間的關係。除此之外，在全球社會中，「中國」宗教作為中華文化的主要成分，應與西方文化相抗衡，絕對不能缺席。

為了對宗教進一步管理，大陸國務院預計草擬《宗教事務條例》，思考將宗教場所的登記、活動申請、宗教人士參與境外培訓等活動，都加以明文規範。

參、意義

在上述的加強宗教管理及強化宗教事務法制化兩個議題上，可以顯現出下列幾點意義：

1. 管制外來宗教

中共在對伊斯蘭教、藏傳佛教與基督教等外來宗教的管控，並未隨著社會的開放而鬆綁，相反的，管理有越加趨嚴的趨勢。從在新疆地區的「宗教中國化」、反對清真泛化，在河南浙江及貴州地區強拆基督教教堂上的十字架、拆除違法違建的教堂、逮捕反抗中共當局的基督教牧師等，都可看出當前中共的強有力的管理宗教作為。

2. 落實習近平「全國宗教工作會議」的主張

大陸最高宗教主管當局國務院國家宗教事務局局長王作安，召集全國各省市宗教局局長到京開會，再次強調習近平宗教管理思想，顯現習的宗教管理法制、及作為國家發展的戰略，得到相當程度的貫徹。不僅如此，國務院為了實踐習的主張，也著手規劃新的《宗教事務條例》，強化了宗教事務法制化的理想。

3. 管理宗教並不限於宗教法制

為了管理、拆除基督宗教教堂的十字架，浙江省府採用管理土地、建

築的「三改一拆」法規。同樣的，也以「非宗教管理法規」處理，拆除河南省的教堂、驅逐貴州省活石地下教會、拆除西藏及四川地區佛學院的僧舍、帳棚。由此可見，中共當局管理宗教的作為，除了強化及運用原有宗教法規外，也運用土地、建築、國家安全等法規，來管理「違法」宗教建築、場所及神職人員。

4. 防止藏獨、疆獨與極端主義

由於西藏與新疆的宗教問題，經常與少數民族、境外勢力連結，而愈顯複雜。中共始終擔心這兩個地區，變成境外「極端主義」和「恐怖主義」的「飛地」；甚至演變成藏獨或疆獨。因此，中共當局對新疆維族、伊斯蘭教與藏族、藏傳佛教的管理，和境外伊斯蘭勢力、達賴喇嘛的防堵，從未鬆手，也是中共當前及未來宗教、民族管制的重點工作。

為了有效管理新疆與西藏，把過去在新疆通過的《非法宗教活動的 26 種表現形式》管理宗教辦法，重新拿出檯面，用來管理新疆各宗教。也運用政治、法律各種途徑，防堵境內與境外勢力的連結。

5. 改善與梵蒂岡的外交關係

今年元月，中共從地下教會中篩選數名主教為天主教三自愛國教會和天主教愛國教會主席團的主教。這些作為，一方面象徵中共對梵蒂岡表達高度的善意；另一方面，教宗在這次「選聖」過程中相當節制，不像過去教皇對中共的譴責，形同默認中共擁有實質的選取境內樞機主教的權力。雙方互相表達、累積善意，可能增進了未來的建交條件。當中共與梵蒂岡建交條件成熟時，將傷害了梵蒂岡與我方的關係。

肆、結語：未來關注的重點

在這近幾個月中的中共宗教發展動向，可以得知幾項結論及外來我方持續關注的重點：

首先，習對宗教管理、戰略思維中，前者得到中共官僚體系的強化與

實踐，尤其表現在對基督教、伊斯蘭教及藏傳佛教的管理；至於後者，「中國」宗教作為中共全球戰略布局的指導原則，則尚待後續觀察。

其次，中共對宗教管理的「法制」建構，可以分為「宗教法規」及「世俗法規」兩類。在「宗教法規」部分，它運用既有的法規管理邪教、新疆地區各宗教，或預計在未來訂定《宗教事務條例》，強化宗教的各項管理。而在「世俗法規」部分，它運用違反國家安全、處理土地與建築物違建的法規，拆除了教堂、十字架，驅除了僧眾、神職人員，甚至將之逮捕入獄。中共這些傷害宗教自由與宗教人權的作為，是否引起內部宗教人士的反彈，及國際社會、媒體的關注，皆值得我方在未來持續關心。

第三，從既有的宗教管理作為來看，中共當局相當在意新疆、西藏兩個地區的宗教與民族錯綜關聯的問題。它為了防堵境外勢力與之的连接，勢必採用強有力的管制手段。中共為了實踐習近平所主張的「宗教中國化」或「反對清真泛化」，藉此遏止疆獨、藏獨的發展，維護「中國」主權的完整，並阻斷這兩區域成為極端主義、恐怖主義的「飛地」。然而這些強有力的管制作為，是否引起新疆與西藏地區的反彈，也值得我方關注。

最後，與我國關係最為密切的是臺梵「中」三角關係，中共可用的籌碼遠比我方多。因此，梵「中」建交障礙逐步解除時，我方應有未雨綢繆的對策。

兩岸 228 事件的詮釋語境

The Interpretation Contexts of 228 Incident between Taiwan Strait

黃錦昇 (Huang, Chin-Sheng)

本刊研究員

壹、前言

今 (2017) 年適逢臺灣 228 事件 70 週年，兩岸均為此舉辦紀念活動，大陸「國臺辦」於紀念日前聲稱將舉行一系列紀念活動，各界咸認大陸旨在對於現今兩岸冷對抗局勢，¹ 建構對該事件歷史論述，爭奪輿論話語權，惟嗣後大陸中央層級有關 228 的紀念，僅於 2 月 23 日由「臺盟」（臺灣民主自治同盟）召開座談會，² 且相較以往 228 紀念活動出席層級規格更低，³ 發表談話亦未見新調。⁴

¹ 陶小仁，「中共紀念二二八，為何雷聲大雨點小？」(2017 年 3 月 3 日)，2017 年 3 月 15 日下載，《端傳媒》，<https://theinitium.com/article/20170303-opinion-taoren-228-in-mainland/>。

² 大陸第十屆全國政協副主席、臺盟中央前主席張克輝，大陸全國政協常委、臺盟中央副主席吳國禎，國務院臺辦副主任龍明彪，北京市政協副主席、臺盟北京市委主委蔡國雄等一百餘人出席座談會。

³ 1977 年 228 事件 30 週年紀念活動，中共中央副主席葉劍英親自出席；1987 年 40 週年座談會，政治局委員胡啟立出席；1997 年 50 週年座談會，中共中央政治局常委、全國政協主席李瑞環出席；2007 年 60 週年座談會，則由中央統戰部長劉延東出席參加。

⁴ 「紀念臺灣人民“二·二八”起義 70 周年座談會在京舉行」(2017 年 2 月 23 日)，2017 年 3 月 15 日下載，《臺灣民主自治同盟》，http://www.taimeng.org.cn/dtxw/tmyw/t20170223_333485.htm。

2月28日，蔡總統出席「二二八70週年中樞紀念儀式」時表示，「面對228受害者家屬加速落實轉型正義、究責加害者的期望，用最嚴謹的態度來處理二二八的責任歸屬，也不會將對蔣介石功過的判斷推給歷史。」⁵

對於大陸未如預期出現大規模紀念活動，究係228事件已降低其統戰價值，抑或另有兩岸現勢之政治隱喻操作；另蔡總統表示將加速推動落實轉型正義，是否指涉臺灣主體意識漸臻成熟等，呈現兩岸詮釋228事件因歷史文化背景及政治目的相異而各有表述，同時，兩岸相關論述經在地化後之脈絡性轉向，亦影響兩岸關係中彼此主、客體地位及未來發展。

貳、大陸對228事件詮釋階段

在我首次政黨輪替之前，大陸始終將228事件視為否定兩蔣及國民黨政權合法性的輿論武器，且事件本質符合「民主主義革命」和「解放」的敘事要求，故極力突出228事件的革命性；惟隨228論述日益成為臺灣現實政治鬥爭工具，並使該事件呈現去歷史脈絡的問題，成為分離主義意識形態主要符號，乃至民進黨贏得選舉之後，大陸自228事件50週年紀念日起，也迅速「正本清源」，轉而強調「愛國性」，否定228事件與臺獨關聯性。

一、武力解放臺灣階段——強調228事件為國共內戰延續

「臺盟」自1949年起舉辦228事件紀念會，即將該事件定位為國共內戰延續，視作否定兩蔣與國民黨政權合法性的輿論武器，極力突出228的革命性，認係「臺灣同胞反對當時國民黨當局專制統治的愛國、民主、自治運動，是中國人民解放鬥爭的一部分。」統戰對象為被國民黨欺負的臺灣人民，另許多該事件的臺灣領袖，其實均為中共同路人。其中欲凸顯

⁵ 「蔡總統出席二二八中樞紀念儀式致詞全文」（2017年2月28日），2017年3月15日下載，《中央通訊社》，<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201702285020-1.aspx>。

的史觀就是中國共產黨支援臺灣人民對抗國民黨專制政權。⁶

二、兩岸和平發展階段——強調兩岸歷史共性

2005 年時任國民黨主席連戰訪問大陸後，國共關係迅速升溫，大陸開始謹慎處理 228 問題，較過去弱化對國民黨的抵制。此時論述內容多為頌揚臺灣人民抗暴精神，強調兩岸有共同歷史。

三、臺灣二次政黨輪替——爭搶話語權

大陸認近年泛綠陣營藉 228 事件連結「美麗島」、「民進黨創黨」等，框限其話語定義在抵抗「外來政權」，並衍生至脫離「中國——臺灣」的歷史延續，而漸次走向「文化臺獨」，該事件顯已成為「島內臺獨勢力的制高點」。⁷ 為彌補過去在 228 事件論述中的話語缺位，國臺辦發言人安峰山於今年 2 月 22 日例行記者會時表示，「長期以來，228 事件被島內的一些臺獨分裂勢力別有用心加以利用，他們歪曲歷史事實，挑撥省籍矛盾，撕裂臺灣族群，製造社會對立，開展臺獨和分裂活動。」並表示將舉辦 228 事件系列紀念活動。⁸

由安峰山對 228 事件談話中發現，大陸旨在將 228 事件定性為臺灣人民對抗專制統治行動，而非臺獨運動，並以共產黨與臺獨分子同為「對抗腐敗的國民黨」為基礎，打擊「臺獨」者從「反蔣」到「反中」進而推動「臺獨」立論；另大陸認 228 事件的發生，係國共內戰之歷史延續，不容斷裂，事件領導人之謝雪紅等臺共黨人之歷史角色定位未清等，而這兩條論述軸線，亦解釋其大陸對臺政策思考作為之轉變。

⁶ 仇佩芬，「兩岸爭奪二二八歷史詮釋權，中國高調宣布紀念七十週年」（2017 年 2 月 22 日），2017 年 3 月 12 日下載，《上報》，http://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=12524。

⁷ 「還原二二八事件真相，不能讓臺獨把持話語權」（2017 年 2 月 23 日），2017 年 3 月 15 日下載，《中國臺灣網》，http://www.taiwan.cn/plzhx/hxshp/zhzh/201702/t20170223_11706588.htm。

⁸ 鄭仲嵐，「二二八事件前兩岸爭奪歷史詮釋權？」（2017 年 2 月 25 日），2017 年 3 月 15 日下載，《BBC 中文網》，<http://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-39089494>。

參、臺灣對 228 事件詮釋階段

究其 228 事件歷史背景，係臺灣割讓與回歸所產生的「後殖民」特殊案例，即傳統文明古國的一個邊緣地區，在被割讓給一個現代化強權之後，與其文化母體走上不同的現代化道路；在帶有強烈現代性因素的身分認同分歧下，臺灣在戰後的回歸過程中與其文化母體產生的不適應症。⁹ 在此之後，執政者透過簡化論述及庶民口號使民眾快速形塑事件認知；臺灣的社會文化意識又因長期的冷戰格局與左右意識形態影響，陷入政治認同與文化認同的複雜性矛盾。致使 228 事件的詮釋方式，成為各陣營政治菁英議題工具。

一、威權時期——共黨煽惑叛亂

228 事件發生後，當時官方定調的論述，包括臺灣省行政長官公署新聞室所編《臺灣暴動事件紀實》、警備總部所編《臺灣省二二八事變記事》，及蔣介石在國民黨「中樞總理紀念週」提出的報告，將事件導火線歸因為「共產黨煽惑」，遠因則是「日本奴化遺毒」，並定調為臺人「有計畫的叛亂作為」，故鎮壓是不得不的手段。¹⁰

二、解嚴後——重新敘事

1990 年 12 月，行政院針對 228 事件組成「研究小組」；1992 年出版《行政院二二八事件研究報告》；隨後在 1994 年公布《二二八事件處理及補償條例》，受理 228 補償申請及核發「補償金」，並陸續修訂高中歷史課綱、撫慰受難家屬、訂定國定假日等。在該研究報告中，以蔣介石「失察」和「考慮未週」加以描述，未深究其時任最高領袖責；迄 1995 年 2 月 28 日，時任總統李登輝赴 228 紀念碑公開道歉，為第一位為該事件公

⁹ 鄭鴻生，「臺港韓三地的殖民經驗」，思想月刊（臺北），第 28 期（2015 年 5 月），頁 16-17。

¹⁰ 侯坤宏，研究二二八（臺北；博揚，2011 年 6 月 8 日），頁 193。

開道歉的中華民國總統。¹¹

民進黨成立後，將美麗島與 228 事件聯結，視為促成民進黨創黨的關鍵事件，並聲稱國民黨在這兩件事情上都是「反民主」、「反人權」的「迫害者」，藉此形成「二二八、美麗島、民進黨」是臺灣人民爭取民主、自由一脈相承的形象，並定位民進黨、美麗島及 228 事件屬相同歷史軸線。¹²

三、第一次政黨輪替——反抗「外來政權」/「政府」決策失當

2006 年，「二二八事件紀念基金會」出版《二二八責任歸屬調查報告》，這是針對 228 事件的第二本官方報告。該報告將 228 慘案，分為元凶、次要責任者、共犯與連帶責任者追究責任。其中更清楚提及蔣介石為「事件元凶，應負最大責任」。此時泛綠陣營論述旨在界定 228 事件主體之「他者」（即元兇蔣介石），並以民進黨為「自我」，聯結該黨係帶領臺灣人民對抗「外來」政權想像，創設社會文化二元論述。

同（2006）年 2 月 28 日前夕，在野之國民黨與香港鳳凰衛視合作，推出一部 228 事件紀錄片《春蟄驚夢：二二八還原紀事》，時任國民黨主席馬英九在片中受訪時稱 228 事件是「當時政府處置不當造成民眾抗爭，最後演變成流血衝突」；嗣馬英九也在國民黨內的中常會上，定調 228 事件為「官逼民反」，並非省籍衝突。由以上論述可知，國民黨將該事件發展之功過，聚合置於歷史脈絡中，並區分「政府」與「政黨」不同，即派兵鎮壓係當時「政府」所決定，而國民黨正是當時的「執政黨」，對於當時執政者所犯的錯誤，國民黨願面對與承擔並帶頭推動族群融合。

四、民進黨二次執政後——凸顯「轉型正義」

蔡總統於今年 2 月 28 日下午出席「二二八 70 週年中樞紀念儀式」時表示，「面對 228 受害者家屬加速落實轉型正義、究責加害者的期望，用

¹¹ 吳乃德，「書寫「民族」創傷：二二八事件的歷史記憶」，思想月刊（臺北），第 8 期（2008 年 1 月），頁 39-70。

¹² 蔣金，「在臺灣，政治人物怎麼談論二二八」（2017 年 2 月 28 日），2017 年 3 月 10 日下載，[《端傳媒》](https://theinitium.com/article/20170228-taiwan-228/)，<https://theinitium.com/article/20170228-taiwan-228/>。

最嚴謹的態度來處理 228 的責任歸屬，也不會將對蔣介石功過的判斷推給歷史。」、「近日國史館發表許多新的 228 檔案彙編、國家檔案局也將檔案全部解密；3 月 1 日，國家檔案局也將啟動新一波的政治檔案整理計劃，蒐集並研究所有與 228 事件及白色恐怖時期相關的文件，作為撰寫國家轉型正義調查報告的基礎。」¹³

228 事件紀念基金會董事長薛化元表示，轉型正義分成三部分：針對事件的「真相調查」，處理事件的「責任歸屬」，最後藉教育、文化、傳播等等工作，達成世世代代「不再犯歷史的錯誤」。希 2006 年出版之《二二八事件責任歸屬研究報告》增補最新史料及研究結果後，以政府的「層級」發表成為正式的官方責任歸屬報告。

此階段強調「轉型正義」，¹⁴ 即界定科責對象、補償受害者及還原真相，加深先前民進黨提出之「反殖民抵抗」符碼，進而建構臺灣主體文化認同。

肆、228 事件論述衍生成兩岸關係負面因素

一、大陸藉 228 事件強化「臺灣問題內政化」

「馬習會」之後，民進黨再度執政，大陸開展包括大幅限制來臺旅遊和貿易往來等回應，惟蔡政府一系列政策均未見明顯挑釁動作，大陸的隔空喊話卻顯無處著力，兩岸的冷對抗局面基本形成。大陸在對臺議題態度，漸趨冷中帶硬，包括接待臺灣政治人物規格降低、APEC 峰會對我總統特使宋楚瑜冷淡不理、挖我邦交國等。復觀大陸此次 228 事件紀念活

¹³ 「蔡英文 228 中樞紀念儀式致辭全文」(2017 年 2 月 28 日)，2017 年 3 月 10 日下載，《聯合新聞網》，<https://udn.com/news/story/1/2311761>。

¹⁴ 據「臺灣民間真相和解與促進會」解釋，「轉型正義」是社會經由民主轉型後，對過去威權獨裁體制的政治壓迫、以及因壓迫而導致的社會分裂，所做的善後工作。其工作包括三個環節：對受害者的賠償、對加害者做法律或道德上的追訴，以及對政治迫害的真相及歷史的發掘與完整呈現。

動，並未如先前報稱兩岸將見識到大陸紀念 228 事件的「威力」，¹⁵ 大陸不僅沒有在 2 月 28 日當天舉辦活動，僅由臺盟在 23 日舉辦座談會，且無黨內高層領導出席，可謂歷次規格最低。¹⁶

面對大陸一方面意圖搶奪 228 事件詮釋權，一方面卻又低調紀念 228 事件之弔詭，研判今後大陸對臺新常態為，228 事件操作為大陸歷史敘述中的「地方起義」；大陸不再依賴政黨代為發聲，而直接在臺重大議題搶奪話語權；培植臺灣內部親陸民間團體，影響社會各階層，爭取社會輿論走向；涉臺事務降格處理，打壓臺灣國際空間，呈現外弛內張狀態。

二、臺灣推動轉型正義恐再掀文化論戰

蔡總統就任後，政府力推轉型正義法案，欲藉由推動轉型正義，為臺灣公民社會的人權法治築底，其中內容包括昔日迫害的歷史真相還原、加害者的訴追及受害者的補償等。期在國內社會逐漸形成臺灣認同共識下，走出原因於過去分歧歷史之記憶政治，達成社會內部和解。

惟觀諸現今 228 事件還原過程，尚有受害者 / 加害者定義、過去人權受損規模及迫害體制未明，社會輿論焦點多集中界定蔣介石「功過」，對昔日「民族救星」等威權象徵的文化抵抗等。¹⁷ 另整體 228 事件實係臺灣民族情感、中華民族情感及左翼分子滲入等三方身分認同衝突，復以國內統獨爭議仍熾熱未解，不易建立完整論述，在國內政黨意識形態競爭及大陸打壓等政治現實制約下，「轉型正義」恐不易達成而再掀文化論戰。

¹⁵ 「大陸要紀念 228 事件 70 周年 環時：兩岸將見識其威力」（2017 年 2 月 9 日），2017 年 3 月 10 日下載，《東森新聞雲》，<http://www.ettoday.net/news/20170209/863224.htm>。

¹⁶ 陶小仁，「中共紀念二二八，為何雷聲大雨點小？」（2017 年 3 月 3 日），2017 年 3 月 15 日下載，《端傳媒》，<https://theinitium.com/article/20170303-opinion-taoren-228-in-mainland/>。

¹⁷ 花亦芬，「面對二二八，轉型正義的三個迷思」（2017 年 2 月 28 日），2017 年 3 月 15 日下載，《端傳媒》，<https://theinitium.com/article/20170228-opinion-huayifen-transjustice/>。

伍、結語

面對兩岸對歷史的多元詮釋，彼此認同與抵抗的多空交錯，並因長期的冷戰格局與左右意識形態影響，臺灣內部混雜的國族想像陷入政治認同與文化認同的複雜性矛盾中。

觀察大陸對臺政策脈絡，從經濟交流互惠，到二次政黨輪替後大陸有意限縮，除大陸視一切對等交流均須植基在共同政治共識下進行外，另大陸此次高調聲稱將舉辦 228 紀念活動，意圖透過 228 事件的詮釋，否定臺灣任何政黨政府之合法性，同時強化其對臺政治主張之正當性。

另一方面，大陸亦有以 228 事件紀念為開端，搶先直接涉入我重大議題話語權，未來兩岸爭端，大陸恐將要求我直接表態或訴諸民間輿論，其發展有待密切關注。

106 年法務部調查局調查人員特考（三等考試）簡訊

報名日期：106 年 5 月 9 日至 18 日（網路下載報名表 / 紙本寄件）

考試日期：106 年 8 月 12 日至 13 日（第一試筆試）

考試主辦機關：考選部（02-22369188 轉特考司）

報名書表（應考須知）：請於報名期間利用考選部網站下載報名

職組	職系	組別	第一試		第二試	第三試	備註	
			普通科目	專業科目	體能測驗	口試		
安	安	調查工作組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）	三、社會學 四、政治學 五、刑法與刑事訴訟法 六、外國文（詳附註）	測驗項目： 1200 公尺 跑走 及格標準 男性：5 分 50 秒 女性：6 分 20 秒	個別口試，視應考人之儀表、言辭、才識及專業知識評定之。	一、應考資格：中華民國國民，18 歲至 30 歲，大學以上學歷；男性須役畢或經核准免服兵役或現正服役中。 二、考試預定錄取名額以考選部正式公告為準。	
		法律實務組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）	三、刑法 四、刑事訴訟法 五、行政法 六、商事法				
		財經實務組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）	三、經濟學 四、財務管理 五、中級會計學 六、證券交易法與商業會計法				
	全	化學鑑識組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）	三、生物化學 四、有機化學 五、分析化學 六、儀器分析				
		醫學鑑識組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）	三、生物化學 四、有機化學 五、分子生物學 六、遺傳學				
	全	防	電子科學組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）				三、電子學與電路學 四、計算機概論 五、工程數學 六、通信與系統
			資訊科學組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）				三、系統分析與設計 四、資料庫應用 五、電腦網路 六、資訊安全實務
		營繕工程組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）	三、結構分析 四、營建法規 五、施工法 六、政府採購法				
附註	調查工作組第一試筆試專業科目六、外國文（英文、日文、德文、西班牙文、阿拉伯文、法文、俄文、韓文、土耳其文），視任用需要選擇舉行，並依不同語文分定錄取名額，於考試報名時公告之。							

各項考試資訊請參考考選部（<http://www.moex.gov.tw>）或法務部調查局（<http://www.mjib.gov.tw>）網站，並以考選部正式公告為準。

106 年法務部調查局調查人員特考（四等考試）簡訊

報名日期：106 年 5 月 9 日至 18 日（網路下載報名表 / 紙本寄件）

考試日期：106 年 8 月 12 日至 13 日（第一試筆試）

考試主辦機關：考選部（02-22369188 轉特考司）

報名書表（應考須知）：請於報名期間利用考選部網站報名下載

職組	職系	組別	第一試		第二試	第三試	備註
			普通科目	專業科目	體能測驗	口試	
安 全	安	調查工作組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）	三、社會學 四、政治學 五、刑法與刑事訴訟法	測驗項目： 1200 公尺跑走 及格標準 男性：5 分 50 秒 女性：6 分 20 秒	個別口試，視應考人之儀表、言辭、才識及專業知識評定之。	一、應考資格：中華民國國民，18 歲至 30 歲，高中以上學歷；男性須役畢或經核准免服兵役或現正服役中。 二、考試預定錄取名額以考選部正式公告為準。
		財經實務組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）	三、經濟學概要 四、財務管理概要 五、會計學概要			
	保 防	電子科學組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）	三、電子學與電路學概要 四、計算機概要 五、通信與系統概要			
		資訊科學組	一、綜合法政知識與英文 二、國文（作文、公文與測驗）	三、系統分析與設計概要 四、資料庫應用概要 五、電腦網路概要			
附註	各項考試資訊應以考選部正式公告為準。						

本項考試各項資訊請參考考選部（<http://www.moex.gov.tw>）或法務部調查局（<http://www.mjib.gov.tw>）網站。

「展望與探索月刊」

修訂稿約通告與說明

(106年1月1日)

壹、修訂原因

為擴大本刊研究主題範疇、將政策實務與學術研究明確劃分，爰調整本刊欄目內容，自106年1月、本刊第15卷第1期起施行，歡迎各界踴躍投稿。

貳、修訂重點

一、欄目修訂：

由現行「時評」、「專題研究」、「論壇」、「法律法制」4類，調整為「時評」、「專題」、「學術論著」、「論壇」4類。

二、主題修訂：

1. 範疇自「國家安全、大陸情勢、兩岸關係」，擴增為「與我國家發展及國家安全、大陸情勢、兩岸關係」。
2. 為使政策實務與學術研究明確劃分，「專題」著重在政策及實務研究（含特約撰稿、訪談特稿及一般投稿，不開立審查證明）；「學術論著」著重在學術研究，並須附參考書目，來稿依學術制度辦理雙向匿名審查，錄用後，開立審查證明。