

# 前瞻 2020 年

## 中國大陸與臺海情勢

學術研討會

Proceedings of the Symposium on the  
Prospects for 2020: the Cross-strait Situation

論文集





# 編輯說明

## Editorial Notice

近期國際間經濟、政治與軍事情勢快速變動，特別是在美「中」貿易戰持續交鋒、充滿緊張對立情勢下，我國居於亞太區域之地位至為重要，復以明(2020)年適逢我國總統大選，各國均相當重視大陸與臺灣之兩岸關係、亞太區域安全發展趨勢與挑戰之議題。為讓各界客觀理解大陸現今之軍事、經濟、內政、社會、文化、外交政策的作為，以及這些作為對周邊及世局之影響，為國人深思己方因應之策提供準確之研判基礎，國立臺灣師範大學東亞學系、國家圖書館、中共研究雜誌社、展望與探索雜誌社共同於108年10月4日，在國家圖書館三樓國際會議廳舉辦「前瞻2020年：中國大陸與臺海情勢」學術研討會。

研討會開幕式由淡江大學中國大陸研究所榮譽教授、亞太和平研究基金會前董事長趙春山擔任專題演講主講人。研討會分三場次，分別為中國大陸局勢之探討、兩岸關係發展之探討、亞太安全情勢之探討，共發表9篇論文，由國內專家撰文報告，資深學者進行評論。與會人員包括政府官員、學術界及社會人士約二百人。外籍人士包括美、日、韓、星、越、俄、德、印度等駐臺官員及智庫人員。由於研討會內容精闢，經洽得論文發表人、與談人及共同主辦單位等同意印行，特此表達謝意。

論文集除刊載研討會現場發表之論文及學者與談內容外，同時將國立臺灣師範大學宋曜廷副校長及展望與探索雜誌社呂文忠發行人開幕式致詞稿、國立臺灣師範大學東亞學系江柏煒系主任閉幕式致詞稿、淡江大學中國大陸研究所趙春山榮譽教授專題演講節錄，與「兩岸關係大事紀(2017年11月至2019年10月)」刊出，期能充實論文集內涵，以饗讀者。

編輯出版資料校對如有疏漏、舛誤，尚請不吝批評指教。若有引用，請恪遵著作權之規定。



「前瞻 2020 年：中國大陸與臺海情勢」  
學術研討會論文集  
Proceedings of the Symposium on the Prospects  
for 2020: the Cross-strait Situation

目 錄  
Table of Contents

編輯說明.....		I
<b>Editorial Notice</b>		
貴賓致辭 .....	宋曜廷	1
<b>Opening Remarks</b>	<i>Sung, Yao-Ting</i>	
	呂文忠	3
	<i>Leu, Weng-Jong</i>	
專題演講.....	趙春山	5
<b>Keynote Speech</b>	<i>Chao, Chun-Shan</i>	
習近平的關鍵時刻		
閉幕致辭 .....	江柏煒	9
<b>Closing Remarks</b>	<i>Chiang, Bo-Wei</i>	

壹、中國大陸局勢

**The Situation in Mainland China**

- 一、停滯的制度化：重回毛左路線的「習掛帥」模式..... 蔡文軒 13  
 Institutionalization of Stagnation: Returning to the Mao's Left-Line of "Xi-in-Command" Pattern  
 Tsai, Wen-Hsuan
- 停滯的制度化：重回毛左路線的「習掛帥」模式與談稿..... 陳仲志 26  
 A Response to "Institutionalization of Stagnation: Returning to the Mao's Left-Line of 'Xi-in-Command' Pattern"  
 Chen, Zhong-Zhi
- 二、探索中國研究：歷年中國研究論文主題分析與文字探勘..... 邵軒磊 30  
 Exploring Chinese Studies: Thematic Analysis and Text Exploration of Chinese Research Papers over the Years  
 Shao, Husan-Lei
- 探索中國研究：歷年中國研究論文主題分析與文字探勘與談稿..... 張登及 48  
 A Response to "Exploring Chinese Studies: Thematic Analysis and Text Exploration of Chinese Research Papers over the Years"  
 Chang, Teng-Chi
- 三、中國大陸以公共產品推進「一帶一路」建設及其侷限..... 黃秋龍 52  
 China promotes The Belt and Road Initiative through public goods and its limits  
 Huang, Chiu-lung
- 「中國大陸以公共產品形式推進「一帶一路」建設及其侷限」與談稿..... 何思慎 66  
 A Response to "China promotes The Belt and Road Initiative through public goods and its limits"  
 Ho, Szu-Shen

貳、兩岸關係發展

**The Development of the Cross-strait Relations**

- 一、探討兩岸投資關係之演變與發展..... 田正利 73  
 The Transition and Development of Cross-Strait Investment Relationships  
 Tien, Cheng-li
- 「探討兩岸投資關係之演變與發展」與談稿..... 林昌平 106  
 A Response to "The Transition and Development of Cross-Strait Investment Relationships"  
 Lin, Chang-Ping
- 二、我國學術人才西進對兩岸關係影響：以臺師赴陸高校任教為例..... 吳瑟致 114  
 The impacts of Taiwan's academics teaching in Chinese universities on Cross-Strait relations  
 Wu, Se-chih

「我國學術人才西進對兩岸關係影響： 以臺師赴中高校任教為例」與談稿.....	顏建發 <i>Yen, Chien-Fa</i>	128
A Response to “The impacts of Taiwan's academics teaching in Chinese universities on Cross-Strait relations”		
三、大陸對臺假訊息作為蠱測與防制.....	劉文斌 <i>Liu, Wen-Ping</i>	131
Chinese Fake News Exertion on Taiwan: Implications and Taiwan’s Countermeasures		
「大陸對臺假訊息為蠱測與防制」與談稿.....	張裕亮 <i>Chang, Yu-Liang</i>	154
A Response to “Chinese Fake News Exertion on Taiwan: Implications and Taiwan’s Countermeasures”		
<b>參、亞太安全情勢</b>		
<b>The Asia-Pacific Security Situation</b>		
一、日本新安保法案與臺海安全.....	林賢參 <i>Lin, Hsien-Sen</i>	161
Japan’s New National Security Act and the Security of Cross-Taiwan Strait		
「日本新安保法案與臺海安全」與談稿.....	楊鈞池 <i>Yang, Chun-Chih</i>	175
A Response to “Japan’s New National Security Act and the Security of Cross-Taiwan Strait”		
二、中共在南海的基地體系及其影響.....	揭仲 <i>Chieh, Chung</i>	179
The PRC’s Base System in the South China Sea and Its Impact		
「中共在南海的基地體系及其影響」與談稿.....	胡瑞舟 <i>Hu, Jri-Chou</i>	198
A Response to “The PRC’s Base System in the South China Sea and Its Impact”		
三、群雄圍攻下的大陸半導體產業發展與挑戰.....	劉晔華 <i>Liu, Chih-Hua</i>	204
The Development and Challenges of Mainland China's Semiconductor Industry: Competition with the United States, South Korea and Taiwan		
「群雄圍攻下的大陸半導體產業發展與挑戰」與談稿.....	陳子昂 <i>Chen, Tyzz-Arng</i>	226
A Response to “The Development and Challenges of Mainland China's Semiconductor Industry: Competition with the United States, South Korea and Taiwan ”		

#### 肆、附錄

##### **Appendixes**

兩岸關係大事紀（2017年11月至2019年10月） ..... 簡嘉辰 輯 233  
Chronicle of Cross-strait Relations: Nov 2017 - Oct 2019 *Chien, Chia-Chen*

「前瞻2020年：中國大陸與臺海情勢」學術研討會議程表..... 277  
Agenda of the Symposium on “The Prospects for 2020:  
the Cross-strait Situation”

# 貴賓致辭

## Opening Remarks

宋曜廷 (Sung, Yao-Ting)  
國立臺灣師範大學副校長

調查局呂局長、主題演講貴賓趙教授，以及在座的各位貴賓，大家好!

很高興本校東亞學系今天有這個機會與「展望與探索雜誌社」、「中共研究雜誌社」、以及國家圖書館，共同舉辦「前瞻2020年：中國大陸與臺海情勢」學術研討會，我們邀請國內熟稔兩岸關係及亞太區域安全研究領域的學者專家，在設備齊全的國家圖書館國際會議廳，共同探討近年來大陸內部情勢、兩岸關係、以及亞太區域安全的變化與發展。

首先，我要代表主辦單位感謝所有的論文發表人，以及擔任評論的學者們，能夠與我們分享他們在各個研究領域的研究心得與觀點，同時更感謝在場的所有貴賓與來賓，能夠在百忙之中撥冗蒞臨本次會議，共同分享今天的學術饗宴。

新世紀以降，亞太區域的政治、外交、經濟、以及安全情勢快速變動，甚至出現美中兩國是否會陷入所謂的「修昔底德陷阱」。近年來，由於兩岸關係緊繃，美中貿易戰持續交鋒、充滿緊張對立、以及不確定性，再加上位居亞太區域至關重要地緣戰略位置的臺灣，相關各國都極為重視大陸與臺灣的兩岸關係、亞太區域安全的發展趨勢與挑戰。值此之際，我們舉辦這個學術研討會的意義格外重要。

本次學術研討會共有3場次，首先第1場次為「中國大陸局勢」，第2場次為「兩岸關係發展」，第3場次為「亞太安全情勢」。而在此之前，我們也邀請了淡江大學中國大陸研究所榮譽教授、亞太和平研究基金會前董事長趙春山先生，擔任我們這次會議主題的演講人。趙教授是中國大陸與兩岸關係問題研究的權威，等一下我們可以在聆聽趙教授為我們這次會議定調的精闢見解之後，在逐個場次分享每一位論文發表人與評論人的研究成果與高見，我相信精采可期，各位來賓應該會得到很多啟發、很多收穫。

最後，我在這裡再度感謝各位嘉賓的蒞臨，以及感謝參與籌備這次會議的所有工作人員的辛勞，祝福我們這次大會成功、順利，謝謝大家。



# 貴賓致辭

## Opening Remarks

呂文忠 (Leu, Weng-Jong)  
展望與探索雜誌社發行人

宋副校長、趙教授、國家圖書館吳副館長、師大東亞系江主任，各位貴賓、各位學界好友，大家早安。

本人今天很高興能參加「前瞻2020年：中國大陸與臺海情勢」學術研討會。

自從民國98年起，「展望與探索雜誌社」與「中共研究雜誌社」每年度均與各大專院校共同舉辦學術研討會，包括國立政治大學東亞研究所、國立臺北大學亞洲研究中心、國立臺灣師範大學政治學研究所、國立臺灣大學國家發展研究所、淡江大學大陸研究所、銘傳大學兩岸研究中心、文化大學國家發展與中國大陸研究所，並於104年起與國家圖書館共同合辦。研討會中探討大陸、兩岸關係及亞太安全之變化，以增加國內對大陸之認識，理性面對兩岸關係，掌握兩岸發展脈動，成果獲得各界好評，參與人員包括政府官員、學術界及社會人士，也引起國內外各界的關注。

定期舉辦理論與實務兼具的學術研討會，可促進國家和社會正面發展，有助於提升本雜誌社的專業形象，以及研究人員的研究深度和工作效能。未來本社仍將持續與國內相關學術研究機構共同舉辦兩岸關係學術研討會，做為與學術界聯繫溝通平臺。籌辦研討會的工作非常繁重，感謝國立臺灣師範大學東亞學系、國家圖書館，在邀請貴賓學者、論文發表人及談人、與場地布置等事務之全力支援，也感謝「中共研究雜誌社」多年來協力合作。最後，祝本次研討會順利成功，諸位貴賓身體健康、萬事如意，謝謝大家。



# 「習近平的關鍵時刻」專題演講

## Keynote Speech

趙春山 (Chao, Chun-Shan)

淡江大學中國大陸研究所榮譽教授  
亞太和平研究基金會前董事長

習近平上臺後，提出以「兩個一百年」的戰略規畫，來實現中華民族偉大復興的「中國夢」，這就是他「治國理政」的終極目標。2017年中共「19大」把「習近平新時代中國特色社會主義思想」，隨同馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論、江澤民的「三個代表」重要思想和胡錦濤的「科學發展觀」都寫入黨章，使習成爲毛鄧之後，第三位名字出現在中國共產黨行動指南中的中共領導人。習的地位不僅因此高於其前任的江、胡，且因鄧小平係去世後才獲此尊榮，故習的權威有超鄧趕毛之勢。

何謂「新時代」？依習近平的說法，這個新時代，是「承前啓後、繼往開來、在新的歷史條件下繼續奪取中國特色社會主義偉大勝利的時代，是決勝全面建成小康社會、進而全面建設社會主義現代化強國的時代，是全國各族人民團結奮鬥、不斷創造美好生活、逐步實現全體人民共同富裕的時代，是全體中華兒女勦力同心、奮力實現中華民族偉大復興中國夢的時代，是我國日益走近世界舞臺中央、不斷爲人類做出更大貢獻的時代」。

習近平在「19大」報告中，從全面建成小康社會，到基本實現現代化，再到全面建成社會主義現代化強國，對於中共今後的政治發展，做了下列的戰略安排：（一）三大歷史任務：實現推進現代化建設，完成「祖國統一」，維護世界和平與促進共同發展。

（二）兩個重要時期：現在到2020年是全面建成小康社會決勝期；「19大」到「20大」是兩個一百年奮鬥目標的歷史交匯期。（三）兩個階段：從2020年到2035年，在全面建成小康社會的基礎上再奮鬥15年，基本實現社會主義現代化；2035年到本世紀中葉，在實現基本現代化的基礎上再奮鬥15年，建設成富強、民主、文明、和諧、美麗的社會主義現代化強國。

今年是中共建政70週年，也是中共要達成建黨100年「全面建成小康社會」目標之前，進入最後的衝刺階段。習近平在9月3日對中共中央黨校「中青年幹部培訓班」講話時指出：「當今世界正處於百年未有之大變局，大陸面臨的各種鬥爭不是短期的而是長期的，當前和今後一個時期，經濟、政治、文化、社會、生態文明建設和國防和軍隊建

設、港澳臺工作、外交工作、黨的建設等方面都將面臨重大鬥爭，而且越來越複雜。」至於世界出現百年變局的原因，依照中共國務院在9月27日發布的一份題為《新時代的中國與世界》的白皮書的說法，是「以中國為代表的新興市場國家和發展中國家的群體性崛起，從根本上改變了國際力量對比。」

「中國崛起」是一個既成的事實。以習近平於2013年9月間出訪哈薩克時，提出的「絲綢之路經濟帶」（簡稱「一帶」），和同年10月出訪印尼時，提出的「21世紀海上絲綢之路」（簡稱「一路」）為例，中共目前已經與 126 個國家和 29 個國際組織簽署了 174 份共建「一帶一路」合作文件。「一帶一路」成為大陸最重要的國家發展戰略，受到國際社會高度關注和廣泛議論。美國國防大學2017年10月發表的一份研究報告指出，對中共而言，「一帶一路」產生的戰略利益包括：加強中國大陸南部和西部邊區的穩定，促進能源安全，以及增加中共在歐 心臟地帶的影響力。

儘管如此，早在2008年，美國國務院前副助理國務卿謝淑麗（Susan Shirk）在她出版的《脆弱的強權》一書，就指出中共看似強大發展，但背後實際上是一脆弱的體制。華裔美籍學者裴敏欣（Minxin Pei）9月20日在Project Syndicate網站投稿〈即將到來的中國一黨體制危機〉一文，指出中共執政當局可能撐不到2049年就會崩潰。過去也曾聽聞類似的言論，如美籍學者章家敦（Gordon Chang）在2001年出版《中國即將崩潰》一書，預言中共政權短則5年、長則10年將垮臺。章家敦的預言經不起考驗，中共政權仍屹立不搖，但西方對「中國」崛起的評估不一，自然會產生「中國脆弱」、「中國崩潰」，甚至「中國威脅」的不同看法。對習近平而言，最重要的工作是如何在關鍵時刻，處理他所面臨的複雜問題。

內政問題是習近平面臨的最大考驗，他在「19大」的報告明白指出：「目前中國大陸社會主要矛盾已經轉化為人民生活和需要和不平衡不充分的發展之間的矛盾。」社會矛盾因日益惡化的經濟問題而雪上加霜。中共總理李克強指出，「今年國際環境複雜，世界經濟放緩，中國國內經濟也面臨多項挑戰及重重困難，包括當前經濟下行壓力持續擴大，實體經濟困難，國內需求疲軟，一些食品因供給關係變化上升，地方發展動力不足。」習近平決定從脫貧著手，消除「絕對貧困」。今年是達成中共建黨100年「全面建成小康社會」目標之前的最後衝刺階段，距離年底脫貧底線愈來愈近，相信中共領導層也有兌現承諾的壓力。

為了維持穩定，外界注意到，習近平的治理已回復到毛澤東時期的極權主義模式。共黨穿透社會每一個層面以擴展管控網絡。有人認為習因「時間緊、任務急」，處在非常時期，故必須採取非常手段。但重點在於他強調制度自信，並沒有打算進行結構性的改革。習只是從反腐肅貪下手，企圖消滅這個深藏黨內，並已形成物腐蟲生的共犯集團。習近平的反腐運動讓人耳目一新，但付出的代價卻是讓無數既得利益者受創，並將

伺機進行反撲。

在對外關係方面，中國大陸的和平崛起，強化內部那些要求在策略上，調整韜光養晦改以奮發有為，來提升中共國際地位的呼聲。但國際地位的提升，並未使中共的國際形象水漲船高。習近平目前致力於爭取國際話語權，並在「強國必先強軍」的口號下，對外展現肌內。然而，中共的努力換來的卻是周遭疑懼的眼光。

中共在變局中面臨的最大外部挑戰，應是如何處理好和美國的關係，故對美工作仍是中共對外關係的重點。川普上臺後，美「中」關係的變化，非中共執政當局所能預期。美國國內充滿反「中」氣氛，主張對中共採取硬政策，幾乎成了美國的朝野共識。美「中」關係因雙方的貿易衝突，一步一步走近「修昔底德陷阱」（Thucydides' Trap）。

在中國大陸學者的眼中，川普掀起貿易戰的目的不僅是要錢，而且是要命。美國副總統彭斯（Mike Pence）去年10月4日於華府保守派智庫「哈德遜研究所」（Hudson Institute）發表的對「中」政策演講，已把反「中」的箭頭指向中共的專政體制。有人形容那是一篇「伐中檄文」，類似二戰後英國前首相邱吉爾在美國富爾頓（Fulton）發表的「鐵幕演說」，代表美「中」關係現已邁向一個「新冷戰」的時代。

美「中」貿易戰的外溢效應，產生了臺海、東海、南海和黃海的「四海連動」關係。美「中」在這些地區的競合，攸關中國大陸的周邊安全和穩定，其中以臺海和南海的形勢最為緊迫。中國大陸智庫人士認為，這是美「中」在近期內最有可能擦槍走火的危險地區。

香港《逃犯條例》修訂引發的「反送中」抗議行動非北京所能預期。特區政府顯然錯估形勢，讓群眾抗議行動愈演愈烈，並且演變為劍指北京當局的「一國兩制」。習近平面臨的難題是，不能在這個攸關主權的議題上退讓，但也不能讓情勢惡化至一發不可收拾，而必須被迫使用武力。

雖然臺灣與香港的情況不同，但面對臺灣政治生態的瞬息萬變，北京的對臺工作也出現動輒得咎的窘境。習近平仍把兩岸關係定位在和平發展的階段，希望以深化交流、促進融合，來完成兩岸的和平統一。但在2016年臺灣再度政黨輪替，民進黨取得執政地位後，兩岸關係已出現嚴重倒退。習近平在《告臺灣同胞書》發表40周年的講話，提出「兩制臺灣方案」的主張，讓競選連任的蔡英文總統「撿到槍」；而半途殺出一個香港「反送中」運動，又使蔡的「顧主權、守民主」訴求，得到合理化的來源。不可否認，蔡總統已在這場詭譎的選戰中，先聲奪人，掌握了選前大陸政策論述的話語權，聲勢已從民進黨在2018年「九合一」選舉的挫敗中谷底翻身。

兩岸關係在選前呈現「鬥而不破」的狀態。對岸會持續對臺施壓，但會保留選後對

臺政策的活動空間。臺灣總統選舉結果、美「中」關係，以及香港情勢的發展，使選後的兩岸關係，充滿許多難以預料的變數。但無論如何，兩岸關係已不可能再維持現狀，兩岸關係何去何從？球應該在習近平的手中。

# 閉幕致辭

## Closing Remarks

江柏煒 (Chiang, Bo-Wei)  
國立臺灣師範大學東亞學系系主任

晚近以來，國際地緣政治及全球經濟局勢的變遷，以及兩岸關係的微妙互動，在在牽動著臺灣的政治、經濟與社會文化之發展。中國大陸與臺海情勢之探討，不只是一種學術課題的辯詰，也是關乎公共政策、國家發展及全球政經秩序再結構的動態議題，其重要性不言可喻；同時也說明了這個領域需要更多學科的介入，以便在理論及現實之中找到新的可能性。

「前瞻2020年，中國大陸與臺海情勢」學術研討會，由本系與國家圖書館、「中共研究雜誌社」、「展望與探索雜誌社」等共同主辦。正是基於上述的理念，嘗試在跨領域的交叉論證中，提供一些回顧、分析及前瞻展望。從歷史的觀點來看，這些討論極具意義，它說明了我們對於當代議題的掌握與回應，也能提供未來對於相關政策擬定過程中的創意思考。

在此衷心感謝各方所提供的協助，也感謝與會的主講人、發表人、主持人及與談人所貢獻的智慧。中國大陸與臺海情勢的發展是我們個人安身立命、國家生存發展的重要議題，值得更多的關注與討論，也期待未來繼續有機會能夠參與這樣的盛會。謝謝大家。



# 壹

## 中國大陸局勢 The Situation in Mainland China



# 停滯的制度化：重回毛左路線的 「習掛帥」模式

## Institutionalization of Stagnation: Returning to the Mao's Left-Line of "Xi-in-Command" Pattern

蔡文軒 (Tsai, Wen-Hsuan)

中央研究院政治所副研究員

### 摘要

自習近平上任以來，透過政治意識形態的控制與領導小組的作法，來實踐權力集中。在歷經鄧小平、江澤民與胡錦濤時期的制度堆積後，中共已經逐步發展出一套政治運作的慣例。但在習近平執政後，這些制度受到了弱化甚至廢止。「習掛帥」的權力集中的統治模式，讓中國政治重回毛左的路線。但這套看似高效率的運作基礎，是建立在習個人權力集中的基礎上，但欠缺常規的運行機制。這將是未來中國政治發展的一個隱憂。

**關鍵詞：**毛左路線、政治意識形態、習掛帥、領導小組、權力集中

## 壹、前言

自十八大開始，中共的政治權力格局有逐漸向中央最高層集中的趨勢，並且由習近平擔任領導的核心。這除了徹底揮別在胡錦濤時期存在的「九龍治水」的狀況之外，也使黨的統一領導更落實在各個領域。特別是，習近平在十八大以來推動的反貪措施，不僅致使習得以藉此對內洗清政敵，以降低其政權之威脅，同時也令中央乃至地方官員服膺於「習核心」的領導。另外，習近平於十九大後也對黨政機構進行改革。此舉一方面限縮政務機構的實質權力，另一方面增設與擴張黨務系統對政務機關的控制，並且習近平也透過安插親信進入各黨政機關等方式，使得中共的決策權力逐漸集中於習一人。

外界多認為，習是繼鄧小平之後，權力最大的中國領導人。他透過反腐敗鬥爭來整肅政敵，並改變鄧小平以降所確立的一些政治慣例，特別是對幹部甄補的規則。<sup>1</sup> Susan L. Shirk注意到，習近平更改了退休制的規定，許多屆退的幹部並未在政治舞臺上消失。習透過這些方式，來安插年齡已凌屆退的親信——例如國家副主席王岐山——藉此來鞏固自身的權力。<sup>2</sup> Carl Minzner悲觀的認為，習近平這幾年的施政，意味著改革年代的終結，因為習正依靠個人集權來解決中國面臨的問題。這有可能會把中國重新帶回毛澤東時代的專制道路。<sup>3</sup>

因此，本文認為習近平透過一些政治手段，來進行集權化的工作，讓中國政治重新回到毛左的路徑。本文主要觀察兩個指標，其一，是政治意識形態的控制。其二，是透過對領導小組等方式來進行權力集中。在習近平上臺後，透過這兩種機制，將權力集中的功能發揮到極致。例如，在領導小組的部分，他成立了幾個新的領導小組，包括中央全面深化改革領導小組、中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組、中央網路安全和資訊化領導小組，並兼任組長；另外，他也兼任中央財經領導小組組長。<sup>4</sup> 這種透過領導小組的運作，習近平將相關部委的權力進行集中化的方式，和毛澤東當年的作法很類似。有學者指出，習近平利用毛澤東的方式，去推動鄧小平奉行的現代化建設。這種方式可以視為一種「新權威主義2.0」的模式。<sup>5</sup>

---

1 朱建陵，「鄧小平30年立潛規則，習近平5年打破」（2017年9月25日），2019年7月5日瀏覽，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/project/20170925-china/viewContent2.html>。

2 Susan L. Shirk, "China in Xi's 'New Era': The Return to Personalistic Rule" *Journal of Democracy*, vol. 29, no. 2 (April 2018), pp. 29-30.

3 Carl Minzner, *End of An Era: How China's Authoritarian Revival is Undermining its Rise* (New York: Oxford University Press, 2018).

4 「媒體盤點中共中央18個中字頭小組，習近平兼4組長」（2016年11月28日），2019年7月1日瀏覽，《人民網》，[https://www.google.com.tw/?gws\\_rd=ssl#q=%E5%88%86%E8%99%9F](https://www.google.com.tw/?gws_rd=ssl#q=%E5%88%86%E8%99%9F)。

5 Suisheng Zhao, "Xi Jinping's Maoist Revival" *Journal of Democracy*, vol. 27, no. 3 (July 2016), pp. 92-96.

## 貳、「習掛帥」體制的操作途徑一：政治意識形態的控制

在今年7月9日，中央和國家機關黨的建設工作會議在北京召開，中共中央總書記、國家主席習近平出席會議並發表談話。本次會議由「『不忘初心、牢記使命』主題教育領導小組辦公室」主辦。外界分析認為，習近平本次緊抓「思想統一」的主軸，要求在各層級黨員必須把「政治建設」放在第一順位，甚至要求黨員實施「忠誠於黨的家庭教育」，<sup>6</sup>可以看出中共黨內分崩離析、人心潰散的狀態業已影響到習近平執政的穩固性與正當性，也揭示習近平對於內憂外患下「亡國亡黨」深度憂慮。

這次談話不是習近平上任以來首次觸及黨內「思想統一」的議題。5月31日在「不忘初心、牢記使命」主題教育工作會議中，習近平提及在中共內外交迫的「艱困環境」之下，中共黨員必須發揚「革命戰爭的奮鬥精神」。<sup>7</sup>次月，中共中央又舉辦「牢記初心使命，推進自我革命」為題的政治局集體學習會，會中強調「動搖黨的根基」的危險無處不在，黨員必須「推進自我革命」。為什麼習近平在這數月一直重複提及「黨內思想不純正」與「政治建設」的議題呢，本文認為有三點原因。

第一，經濟下行與中美貿易戰的經濟衝擊。對中共領導人來說，經濟問題始終是動搖中共執政正當性的關鍵議題。2018年以來中美貿易戰從升溫、實際開徵關稅到近日的冷卻，可以觀察到中共中央雖然對外釋放多個經貿改革方案，但卻始終採取「以不變應萬變」來試圖拖延談判走向實質討論貿易戰的核心議題。然而此舉卻無法遏止中國經濟問題逐漸衰退的問題。近日，基於長期以來的經濟結構、周期性因素，中國經濟成長開始放緩，也因為美國在貿易戰中加徵關稅，大量製造業開始外移，導致中國境內製造業總就業已經減少約500萬。<sup>8</sup>一系列的貿易戰、科技戰、金融戰除了加速暴露出中共主導下的經濟疲弱問題，甚至進一步揭露了中共黨內對於經濟議題的解決方案產生路線分歧，所謂的「強硬派」與「投降派」彼此鬥爭迫使習近平在黨內的決策地位更加不穩固。

第二，香港與中共黨內的政治衝擊。除了經濟問題，「維穩不彰」也是中共執政的一大痛點。今年年初習近平在「省部級主要領導專題研討班」時，強調中共黨員要警惕「黑天鵝」與「灰犀牛」事件，公安部部長趙克志更強調要防範抵禦「顏色革命」的

6 「習近平：全面提高中央和國家機關黨的建設質量建設讓黨中央放心讓人民群眾滿意的模範機關」（2019年7月9日），2019年8月29日瀏覽，《新華網》，[http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-07/09/c\\_1124730955.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-07/09/c_1124730955.htm)。

7 「習近平在『不忘初心、牢記使命』主題教育工作會議上的講話」（2019年7月1日），2019年8月16日瀏覽，《中國共產黨新聞網》，<http://dangjian.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0701/c117092-31205551.html>。

8 「中金公司稱貿易戰已使中國損失近200萬崗位」（2019年7月25日），2019年9月1日瀏覽，《美國之音》，<https://www.voacantonese.com/a/us-trade-war-has-coast-china-almost-2-million-industrial-jobs-20190725/5014939.html>。

發生。<sup>9</sup>從中共高層的發言來看，在「逢九必亂」的2019年，中共面臨到極高的維穩壓力甚至是政權存亡危機。今年6月初，香港特別行政區因「逃犯條例」修訂而衍生出一系列「反送中」遊行，甚至爆發數次的警民暴力衝突，至今尚未落幕，引起外國媒體的高度關注。數達兩個月的抗爭中，港府不僅未化解衝突，反而揭露出香港一國兩制逐漸變質的事實，也讓國際開始存疑香港歷年來豎立的「國際經濟特殊地位」是否依舊存在。<sup>10</sup>更重要的是，習近平上任以來在黨內建立風雷厲行的果斷風格，也因本次「反送中」事件未能迅速解決，而導致黨內開始瀰漫著「疑習」的氣氛。

第三，建國70週年思想再確立的急迫性。今年十月就是中共建國70週年，習近平勢必要在此之前凝聚黨內的力量，甚至更加提升習近平自身的歷史地位。然而，由於上述經濟與政治議題的衝擊，與中共本身就存在派系鬥爭，中共黨內四分五裂的跡象已展露無疑。從表面來看，中共十九屆四中全會遲遲未能召開，展現出中共高層之間嚴重分裂，「習核心」的地位嚴重受到打擊。從細部來看，8年以來習近平的打貪反腐政策，除了無法根絕黨內腐敗問題，更導致黨員「虛應故事」、「私下反黨」的風氣更加盛行。今年三月中共中央印發《關於加強和改進中央和國家機關黨的建設的意見》，其中就強調「不準妄議中央，不準製造、傳播政治謠言及醜化黨和國家形象的言論」，然而各種「順口溜」式的理論教條也早已難以壓服黨內人心。<sup>11</sup>

總結來說，習近平在經濟與政治路線都「抓不穩」的兩頭燒情況下，不停緊抓「思想統一」與「中央和國家機關黨的建設」的話語，一方向黨內消極抵抗「習核心」的黨員喊話。另一方面向企圖推翻習政權的高層，目的就是在中共內外交迫的情況下，企圖在建國70週年前透過各種「思想學習」手段來團結黨的聲音，並重新鞏固岌岌可危的「習核心」地位。

本次談話中習近平提及「三個做表率」、「兩個必須」、「三個體現」、「四種學」、「不做四種官」等口號，<sup>12</sup>敦促黨員將「政治建設」放在首位，並要求黨員加強理論學習，最重要的目的是在內外交迫之下凝聚黨內的思想。種種口號其實在過去「打貪反腐」、「依法治國」、習近平重要講話中就已經出現過類似的架構，並非提出一個全新的「習式理論」。然而，本次的談話內容，最大的特徵是展現習近平極力模仿毛澤東「痕跡」。

9 「習近平：警惕『黑天鵝』，防範『灰犀牛』」（2019年1月22日），2019年8月20日瀏覽，《人民網》，<http://money.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0122/c42877-30583468.html>。

10 「香港經濟：美商會調查顯示持續示威與政治危機令短期前景悲觀」（2019年7月29日），2019年8月25日瀏覽，《BBC中文網》，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-49149521>。

11 「中共中央印發《關於加強和改進中央和國家機關黨的建設的意見》」（2019年3月29日），2019年7月31日瀏覽，《中國共產黨新聞網》，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0329/c419242-31001705.html>。

12 「一圖了解中央和國家機關黨的建設如何抓」（2019年7月15日），2019年7月30日瀏覽，《中國共產黨新聞網》，<http://dangjian.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0715/c117092-31233166.html>。

習近平上任以來最引人注目的個人特色之一，是他處處學習並提及毛澤東的思想。毛澤東曾說「只有掌握人的腦子此造，才是真正掌握了權力」，我們可以觀察到習近平上任以來致力於模仿與實踐毛澤東「金句」的精髓。十八大以來，習近平透過「打貪反腐」與「機構改制」等措施來集中並鞏固「習核心」與「習思想」的地位，在取消國家主席任期制後，習近平在黨內幾乎達到「全面主席」的境界。也因此，中共黨內開始產生風聲鶴唳、人心惶惶的氣氛，中共黨員對於習近平個人權威的懼怕程度也攀升至最高點，逐漸形成一股「唯習獨尊」的政治氛圍。

除了學習毛澤東建立高度的個人崇拜，習近平也多次在重要講話中引用毛澤東的詩詞名句、重提毛時代的重點事件，展現出習近平對於毛澤東思想的崇拜與毛澤東路線的遵從。<sup>13</sup>今年年初中共中央推出「學習強國」app，強制要求黨員定期學習，外界不難將之形容為數字版的「毛語錄」。<sup>14</sup>無論其實際成效為何，可以看出習近平欲承襲毛時代的作法，但以更貼近、更現代的手段來「鼓勵」中共基層黨員學習「正確路線」。在今年5月「不忘初心、牢記使命」主題教育工作會議中，習近平除了提及「革命戰爭的奮鬥精神」，更重提中共史上著名的清黨運動「延安整風」。1942年毛澤東發起的研安整風豎立起中共黨員屈服認錯、自我批評與批鬥他人的「站隊表態」氛圍，而習近平在這個黨內思想教育的會議上，重提研安整風運動可以視為藉由毛澤東之口、語帶威脅地吹起「黨內肅清」的號角。在今年6月的中央政治局第六次集體學習會議上，習近平又提及毛澤東曾說過的「政治工作是一切經濟工作的生命線」，強調政治工作對於「黨的勝利」的重要性，對應到中共近日常來內外交迫的情況，可以看出習近平又再次以毛的「金句」來警告黨內因貿易戰而分裂的派系問題。而在本次中央和國家機關黨的建設工作會議上，習近平提到要黨員必須執行「忠誠於黨的家庭教育」，而文革時期每一個家庭也必須開「家庭會」，互相檢討是否對「毛主席」忠誠，<sup>15</sup>再次驗證習近平企圖重新揚起文革時期「黨深入每一個角落」的功能。

從一系列的談話與作法來看，習近平透過不斷重提歷史，特別是與毛澤東有關的歷史，來將自身比擬為文革時期「紅太陽高掛」的毛澤東集權形象。隨後，再以「亡國亡黨」來威脅黨內政治不團結的下場，可以視為是習近平對於黨內分裂的「總講話」與

13 「汪建新：跟習近平學妙用毛澤東詩詞」（2019年5月6日），2019年7月30日瀏覽，《中國共產黨新聞網》，<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0506/c85037-31069589.html>。

14 「『學習強國』：習近平『紅寶書』登上App排行榜首」（2019年2月16日），2019年8月12日瀏覽，《BBC中文網》，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-47250294>。

15 法廣，「整黨怪事：上了船不能下私款請客也要查忠於習近平要忠到家」（2019年7月22日），2019年7月30日瀏覽，《rfi》，<http://trad.cn.rfi.fr/%E4%B8%AD%E5%9C%8B/20190722-%E6%95%B4%E9%BB%A8%E6%80%AA%E4%BA%8B%E4%B8%8A%E4%BA%86%E8%88%B9%E4%B8%8D%E8%83%BD%E4%B8%8B-%E7%A7%81%E6%AC%BE%E8%AB%8B%E5%AE%A2%E4%B9%9F%E8%A6%81%E6%9F%A5-%E5%BF%A0%E6%96%BC%E7%BF%92%E8%B-F%91%E5%B9%B3%E8%A6%81%E5%BF%A0%E5%88%B0%E5%AE%B6>。

最後警告。然而，中共現在已經脫離文革時代，習近平在黨內「思想領導」的實質地位也無法與毛澤東比擬，他學習毛式作風的作法，是否能有效塑造中共黨內的團結，抑或會造成反效果，仍值得我們繼續觀察。

近日，中共面臨一系列大國外交、經濟發展、維穩不彰的危機，導致黨內的不團結現象也因此逐漸明朗化，習近平在政權穩定性與正當性的考量之下，不斷提出「政治建設」、「堅決擁護」等話語，企圖向黨內所謂「不忠誠」、「消極不作爲」的黨員喊話與威脅。習近平將自身披上毛澤東「保護傘」的作法，在即將要召開的北戴河會議上，是否能因此得到黨內高層的認同，將會是牽引習式政權與中共政局發展的重要關鍵。

## 參、「習掛帥」體制的操作途徑二：小組政治與決策的權力集中

關於領導小組在毛時期的運作，文獻最常提及的例子，包括毛澤東在1958年爲因應大躍進政策的集權需要，而設立的財經、政法、外事、科學與文教等五個小組。另外，文革時期，中共爲了獨攬黨政大權而設置中央文革領導小組。<sup>16</sup> 這項制度，也受到學界的關注。目前文獻對於領導小組的討論，多聚焦於靜態的層面，討論領導小組的發展歷史、小組的種類、型態與編制。<sup>17</sup> 也有學者則從動態的面向，分析領導小組在進行決策運作的過程。<sup>18</sup>

領導小組的體系，可以視爲一種雙層結構。它由兩個層次所構成：其一，是以領導小組組長爲核心的協調與決策機制；其二，是以小組辦公室主任爲要角的秘書辦公體系。前者，領導小組組長可以協調相關的部委或單位，透過會議的方式，來爭取共識並進行決策。後者，則是由與小組組長關係緊密的幹部，擔任領導小組辦公室主任，用來進行日常重要事務，包括資訊匯集來報呈給小組組長來週知，以及督促檢查相關機構，是否有依據領導小組的決議來推動相關措施。這種雙層結構的制度淵源，與中共的制度與文化背景有關，分別是條塊結構，以及扈從政治。

16 關於領導小組的歷史背景，邵宗海、蘇厚宇，具有中國特色的中共決策機制：中共中央工作領導小組（臺北：韋伯文化，2007年），頁68-121。

17 邵宗海、蘇厚宇，具有中國特色的中共決策機制；周望，中國「小組機制」研究（天津：天津人民出版社，2010年）；吳曉林，「『小組政治』研究：內涵、功能與研究展望」，求實，第3期（2009年），頁64-69。

18 賴靜萍，當代中國領導小組制度變遷與現代國家成長（南京：江蘇人民出版社，2015年），頁198-239；陳玲，「中國高層領導小組的運作機制及其演化」，收錄於俞可平等（編），中共的治理與適應（北京：中央編譯出版社，2015年），頁31-44；Taeho Kim, "Leading Small Groups: Managing All Under Heaven," in David M. Finkelstein and Maryanne Kivlehan, eds., *China's Leadership in the Twenty-first Century: the Rise of the Fourth Generation* (Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 2003), pp. 126-128.

首先，領導小組的第一層結構，是以小組組長為核心的協調決策結構，這與中共政治的條塊問題，息息相關。<sup>19</sup> 改革開放和市場經濟的引入，造成了黨和政府權威和資源的分散分佈。官僚機構與地方政府在維護自身利益的考量下，出現了「權威分裂化」（Fragmented Authoritarianism）的情況。<sup>20</sup> 這種分裂權威的窘境，對於決策的統合性與執行的有效性，是一個掣肘。領導小組的設立，很大的功能是對此進行改善。

在不同時期，中共可能對領導小組而設定不同的名稱。1993年前，中共對各種「領導小組」的稱法，先後使用過臨時機構、非常設機構以及序列外機構等名稱。在1993年，則稱為「議事協調機構和臨時機構」。2008年之後，則稱為「議事協調機構」。<sup>21</sup> 領導小組由相關部委或單位的領導人，擔任小組副組長或組員。此外，這種議事協調機構，<sup>22</sup> 一旦任務重大，通常會配屬國家級領導人來擔任小組組長，來進行協調與決策工作。領導小組的組長級別越高，代表這個小組的重要性越大。2013年7月，人民網時政頻道一篇題為「中共中央政治局常委擔任的工作小組領導職務」文章，指出在一些重要領域的領導小組，多由政治局常委擔任組長。例如，習近平擔任中央深化改革領導小組與中央財經領導小組組長，李克強任國務院西部開發領導小組組長和國務院振興東北地區等老工業基地領導小組組長，俞正聲任中央新疆工作協調小組組長，王岐山任中央巡視工作領導小組組長，張高麗任國務院西部開發領導小組副組長、國務院振興東北地區等老工業基地領導小組副組長。<sup>23</sup>

領導小組的第二層結構，是領導小組的辦公室。領導小組辦公室與其他黨政單位的辦公室一樣，屬於文秘的工作屬性。溫家寶在擔任中央辦公廳主任時，指出要突出三項工作：信息調研、督促檢查，以及日常工作運轉。<sup>24</sup> 其目的是為了替所屬的單位領導，提供充分的相關資訊與日常行政工作，以強化單位的治理能力。領導小組辦公室通

19 條塊關係指的是，垂直的中央與地方政府（條）關係，或是橫向的同級部門（塊）關係。在改革開放後，隨著分權化的進展，中國的條塊關係常出現利益衝突的情形。Andrew C. Mertha, "China's 'Soft' Centralization: Shifting Tiao/Kuai Authority Relations" *The China Quarterly*, no. 184 (December 2005), 791-810.

20 Kenneth Lieberthal, "Introduction: The Fragmented Authoritarianism Model and Its Limitations," in Kenneth Lieberthal and David M. Lampton eds. *Bureaucracy, Politics and Decision Making in Post-Mao China* (Berkeley: University of California Press, 1992), pp. 1-33.

21 錢昊平、實習生、楊佳秋，「『領導小組』怎樣領導」，南方週末，2012年8月30日，第B10版。

22 有部分學者，直接用議事協調機構這項官方用語，來詮釋領導小組的定位。但事實上，所謂的「協調」，是一個不明確的過程。對於領導小組組長而言，透過會議的召開與文秘機制，來進行個人集權的決策，似乎是一個比較合理的推斷。關於「議事協調」機構的討論，參見周望，「議事協調機構的雙面效應」，*黨政幹部學刊*，第3期（2010年），頁53-55。

23 「政治局常委的小組職務」（2014年6月23日），2019年8月5日瀏覽，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0623/c64387-25184008.html>。

24 武武建生，「千錘百煉成美玉」，*秘書工作*，第2期（2005年），頁14。

常設置在與小組業務最相關的部委內。<sup>25</sup> 例如，中央深化改革領導小組的辦公室，設置在中央政策研究室，用以對改革方針與方向，做出討論與設計。<sup>26</sup> 又例如中央新疆工作協調小組辦公室，設置在國家民委，而中央巡視工作領導小組設置在中紀委。當然，有些領導小組的辦公室是各別設立，不掛靠在其他部門或單位，例如中共中央財經領導小組辦公室。

小組辦公室主任，通常與小組組長存在著扈從關係（patron-clientship）。文獻對於中共的派系運作與非正式政治（informational politics）有豐富的探討，<sup>27</sup> 學者認為，基於中國文化強調關係本位的運作，領導人會透過親信的幹部，去進行相關的操作，以強化其政治地位。小組辦公室主任屬於文秘系統的工作，<sup>28</sup> 負責對單位首長進行資訊匯集、督促下級依據首長指示來工作，以及相關的日常工作，重要性極高。我們可以發現，小組辦公室主任的人選，通常與小組組長存在著密切的扈從關係。例如中央深化改革領導小組、中央財經領導小組與中央網路安全和資訊化領導小組的組長皆為習近平，辦公室主任則分別是王滬寧、劉鶴與徐麟。前兩者為習的重要智囊，後者為習在上海擔任上海市委書記時的舊部。

針對領導小組的兩個關鍵角色：小組組長與辦公室主任，本文提出了領導小組的雙層結構來論述其運作方式。以中央層級的領導小組為例，圖1顯見，領導小組由三個相關的組成部門（A,B,C）所組成，這三個部門的領導通常也是小組成員或副組長。而小組組長則可能由政治局常委擔任。領導小組辦公室設置在組成部門A，這個與小組業務最相關的單位。<sup>29</sup> 在第一層次的運作中，小組組長透過召開會議的方式，召集組成部門的領導（通常兼任小組成員），進行溝通協調與決策。常見的方式，是透過會議來發佈文件，將小組組長的政策予以貫徹。

25 周望，「中國『小組機制』研究」，頁139。

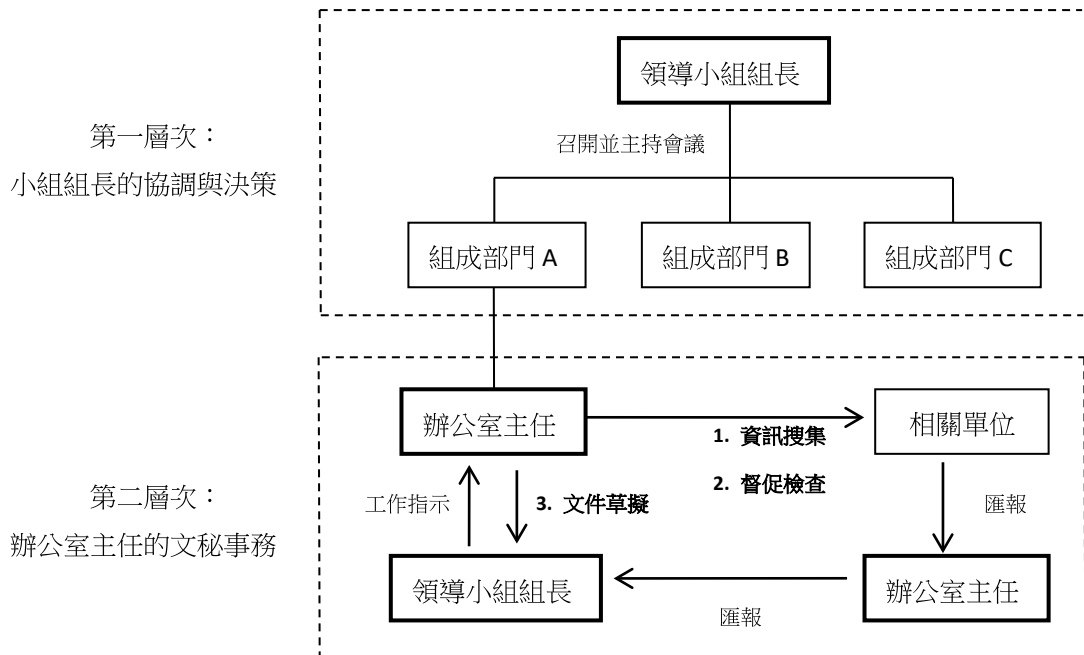
26 設在中央政策研究室的另一個理由，則是該部門是一個「清水衙門」，可以避免涉入過於複雜的利益關係。訪問中國學者，上海，2015年12月6日。

27 相關討論，參閱Lowell Dittmer, “Chinese Informal Politics,” *The China Journal*, No. 34, (July 1995), pp. 1-34; Lowell Dittmer, Haruhiro Fukui and Peter N.S. Lee eds., *Informal politics in East Asia* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000).

28 對於中共秘書政治的運作，參見Cheng Li, *China's Leaders: The New Generation* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001); 147-164; Wei Li and Lucian W. Pye, “The Ubiquitous Role of the Mishu in Chinese Politics,” *The China Quarterly*, no. 132 (December 1992), pp 913-936; Tsai, Wen-Hsuan and Nicola Dean, “Lifting the Veil of the CCP's Mishu System: Unrestricted Informal Politics within an Authoritarian Regime,” *The China Journal*, no. 73 (January 2015), pp. 158-185.

29 當然，該圖並未討論領導小組辦公室，進行獨立設置，不掛靠在其他部門的案例。

圖 1 領導小組的雙層結構



說明：1. 黑框部分為領導小組內部，最重要組成人員：小組組長與辦公室主任。

2. 辦公室主任的三項文秘事務，分別以數字1, 2, 3來顯示，並以加黑字體顯示。

第二層的運作，則牽涉到辦公室主任的文秘事務。在圖1中，我們可以看到辦公室主任接收到小組組長的工作指示後，針對相關的中央與地方單位，進行處理。有兩項文秘事務是非常重要的。其一，是資訊匯集。<sup>30</sup> 當小組組長召開會議之前，可能需要充分的資訊，辦公室主任在接受小組組長的指示後，會到相關部門或單位，進行相關資訊的匯集。其二，是督促檢查。一旦小組組長在會議中，通過某項文件或法規，則辦公室主任負責具體督促相關單位，落實文件的內容與指示。最後，相關單位，必須將辦公室責令必須提供的資訊，以及督促檢查的落實狀況，匯報給辦公室主任，再由主任向組長來進行呈報。

30 資訊匯集對於中共政治決策的協調與運作之影響，參見Nina P. Halpern, "Information Flows and Policy Coordination in the Chinese Bureaucracy" in Kenneth G. Lieberthal, David M. Lampton eds., *Bureaucracy, Politics, and Decision Making in Post-Mao China* (Berkeley: University of California Press, 1992), pp. 125-148.

## 肆、習時期的高層政治運作

習近平自2012年底上任以來，中共中央即開始廣泛設立各種類型的「領導小組」，以此作為黨內重要的「議事協調機構」。然而，在中共「十九大」後，北京當局則在2018年3月啟動「黨和國家機構改革方案」，進一步將若干領導小組改制為「委員會」機構。筆者以為，習近平大幅度地將「領導小組」改制為「委員會」之目的，極富「黨領導一切 / 習領導一切」的色彩。藉由習本人親自擔綱各種委員會主任的做法，凸顯其欲「鞏固權力」、「集中力量辦大事」，並且破除過往胡錦濤時期「九龍治水」與「去集中化」的具體表現。值得注意的是，此舉不僅體現當前中共黨內一人決策的運作機制，同時卻也弱化了原先黨務系統，尤其是中央政治局的決策運作功能。

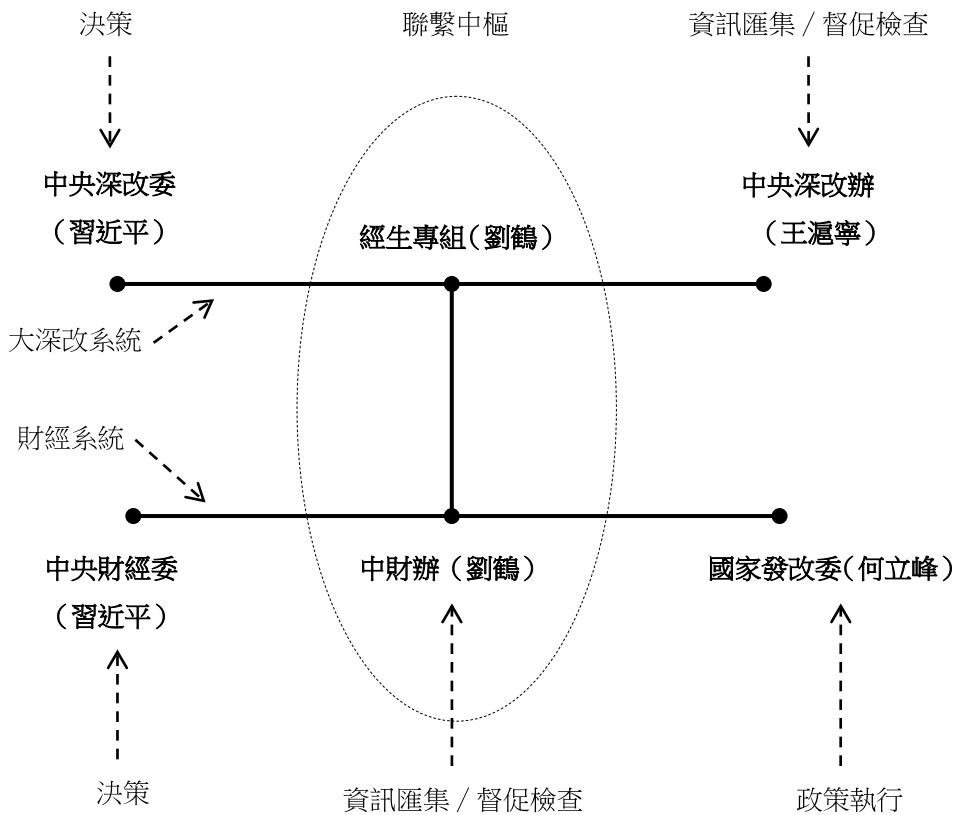
### 一、「工」字型的決策模式

習時期的小組政治（委員會政治），我們可以用財經事項的決策過程，說明如下。本文著重於幾個機構：中央深化改革委員會（中央深改委）、中央財經委員會（中央財經委）、中央深化改革委員會辦公室（中央深改辦）、中央財經委員會辦公室（中財辦），以及國家發展與改革委員會（國家發改委）。而中央深改委下設三個專項小組：經濟體制和生態文明體制改革專項小組（經生專組）、民主法制領域改革專項小組、文化體制改革專項小組、社會體制改革專項小組、黨的建設制度改革專項小組，以及紀律檢查體制改革專項小組。其中，以經社專組和財經事務的關連性最大。

這幾個部門的首長皆以由習近平自身，或其親信幹部來擔任。習近平除了任職中央深改委與中央財經委的主任外，經生專組組長與中財辦主任都由劉鶴擔任；中央深改委主任是王滬寧；而國家發改委主任為何立峰。前兩者屬幕僚型人物，何則和習曾在福建共事多年。

從機構運作的過程來看，我們可以上述機構的運行，歸結為一個類似中文字：「工」字型的模式。「中央深改委主任 / 經生專組組長 / 中央深改辦主任」與「中央財經委主任 / 中財辦主任 / 國家發改委主任」，形成兩條主軸。而這兩條主軸，再通過由劉鶴執掌的經生專組組長與中財辦主任，進行聯接，成為「工」字型的權力格局。詳情可見於圖2。

圖2 「工」字型的運作模式



首先，圖2的第一條主軸，我們稱爲大深改系統，以中央深改委與中央深改辦爲前後兩端。前者負責改革的總體設計的決策，包括經濟、政治、文化、社會、生態文明和黨建等方面。後者負責決策前的資訊匯集，與決策後的督查落實。但由於經濟事務的重要性大，工作量多，爲了減低王滬寧的負擔，習近平主要讓他負責經濟事務以外，包括政治、宣教、黨務等方面的工作。而經濟事務，另交由財經系統來承擔。圖2的第二條軸線，爲財經系統的範疇。習親自擔任中央財經委主任，劉鶴任中財辦主任，何立峰任國家發改委主任。中央財經委主導重要經濟事務，例如制定五年計畫。中財辦處理資訊匯集與督促檢查。國家發改委負責經濟決策的執行，並督促各部委，將執行情況反饋給中央財經小組。

最後，經生專組與中央財經辦皆由劉鶴執掌，成爲兩條主軸之間的「連接線」。劉鶴在經濟決策方面，共同爲中央深改組、中央財經領導小組服務。這一設計使得習近平與劉鶴之間的聯絡，極爲順暢。劉鶴的角色極爲關鍵，無怪習近平曾對外國友人介紹

劉鶴時，說到「他對我非常重要」。<sup>31</sup> 習、劉可以根據實際需要，商議將相關議案，交給中央深改組，或是中央財經小組來討論。若是經濟事務的決議，則交給何立峰來執行。從而形成「習—劉—王」掌控全面深改事務，「習—劉—何」專掌經濟議題，而劉鶴擔任聯繫中樞的「工」字型運作模式。

## 二、對高層政治的影響

雖說在中共「十九大」後，習派人馬已掌控中央政治局的多數席次，但是習近平仍然選擇透過「領導小組」改制「委員會」的方式，強化其在黨內權力的集中意志。事實上，筆者認為這項制度設計的背後動機，係出自其對人事掌控成本仍有所顧慮。過去，無論是中央政治局的決策運作，或是領導小組的議事協調功能，習近平所需付出的人事掌控成本均高於當前新設立的委員會制度。首先，中共中央政治局本身一共有25個席位，內部運作至今仍充著斥各式黨內條件交換與派系權力鬥爭；其次，原先領導小組的組成結構更是複雜，平均各小組成員均高達30人次之多，上至政治局常委、下至中央委員皆納入其中。人事層面的各種複雜因素，導致習在尋求政策支持時的交換成本過高，並且不利於黨內意見之整合，就此形成委員會制度的誕生。

就組織架構而言，委員會的編制則相對精簡。習近平僅需透過自身掌握委員會主任、副主任，以及委員會辦公室主任等三職，即可確實施展其決策意志。此外，相較於領導小組與中央政治局而言，委員會的這些職位，通常皆由政治局常委所擔任，因此從組織地位來說則相對有所提升，甚至足以架空中共中央政治局的決策運作功能。當前，各委員會所做的任何決定，在中共高層政治的實際運作中，已無須經過中共中央政治局的同意，即可將會議決議直接透過文件形式，下發至各相關部委，形成政策指示與行政委派之權。由此可見，比起過往小組政治的「議事協調」功能，委員會反而更加強化「議事決策」的作用，使其成為當前中共黨內的一線決策生產單位。

總體而言，筆者認為「委員會」已在實質上成為掌控決策實權，但組織規模精簡化的「小政治局委員會」。事實上，從過往的「領導小組」到現今的「委員會」制度，吾人可以明確觀察到黨國制度慣性下的路徑依賴，其主要目的即在集中習近平的一人決策力道。在「十八大」時期，習近平礙於中央政治局內仍受江派與團派把持，並無自身派系人馬的後盾支持，致使其便開始透過領導小組的設置，拉進自身親信進入高層政治領域，創造議事協調與自身在黨內權力威望的可塑性；到了「十九大」後，政治局成員經過全面換血，習近平則更進一步透過委員會的方式，架空政治局的決策權力，並且透過極小規模的決策領導，迫使黨內任何一點反對聲音，皆被排除於委員會之外。

31 「這是劉鶴他對我非常重要」（2013年10月7日），2019年9月1日瀏覽，《多維新聞網》，<http://news.dwnnews.com/china/news/2013-10-07/59335297-all.html>。

## 伍、結論：制度化的停滯與毛左路線的復辟

綜上所述，自習近平上任以來，透過政治意識形態的控制與領導小組的作法，來實踐權力集中。在某種程度上，可視為是毛左路線的復辟。在歷經鄧小平、江澤民與胡錦濤時期的制度堆積（institutional layering）後，中共已經逐步發展出一套政治運作的慣例。<sup>32</sup>但在習近平執政後，這些制度受到了弱化甚至廢止。

在習核心的權力其中下，他在短期之間，透過這些強硬的措施，或能在制度與人事上的安排，獲得決策權力的強化，並且穩固政權。但長期而論，黨內幹部的反撲以及許多隱而未顯的問題，在未來都可能對習的統治正當性造成衝擊。

在此前提之下，未來習近平或將進一步強化「習掛帥」的權力鞏固措施，以規避這些風險。但另一方面，我們也不能排除中共高層可能出現意外的插曲，而導致習黯然失勢。特別是習近平一旦出現了健康或人身安全的問題，這種權力集中的統治模式，在欠缺政治繼承機制的安排下，極可能造成高層政治權力不穩定的情形，進而衝擊了中國政經社會的穩定。換言之，這套高效率的毛左路線，是建立在習個人的權力基礎上，而欠缺常規的運行機制。這將是未來中國政治發展的一個隱憂。

---

32 寇健文，中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移1978-2010（臺北：五南出版社，2013年），頁79-91。

與談稿

# 停滯的制度化：重回毛左路線的「習掛帥」 模式與談稿

## A Response to "Institutionalization of Stagnation: Returning to the Mao's Left-Line of 'Xi-in-Command' Pattern"

陳仲志 (Chen, Zhong-Zhi)  
(中原大學通識教育中心兼任助理教授)

### 一、前言

主持人、各位發表人及評論人、在座的學術先進，大家早安。今天很榮幸能受邀擔任蔡研究員此篇大作之評論人，讓我能有機會預先加以拜讀，並且從中獲益良多。今天與其說是評論，不如說是個人拜讀文軒兄這篇論文後的心得，就教於文軒兄，並跟在座各位分享。

文軒兄這篇論文所要探討的主題，可說是目前研究中國大陸黨政領域相當值得關注的重點所在，同時也不論是學界人士或是從事實務工作者都相當有興趣的議題，就是習近平自十八大上臺以來的統治模式。

文軒兄認為，習上任後，透過對政治意識形態的控制，以及領導小組或委員會的運作，將過去自鄧小平到胡錦濤時期所累積之政治運作慣例加以弱化甚至廢止，形成「習掛帥」的權力集中的統治模式，讓中共政治重回毛左路線，也讓整個中共政治運作形成的制度化陷入停滯。

針對習近平推動「習掛帥」的集權化過程，文軒兄提出兩項觀察指標，分別是政治意識形態的控制，以及透過對領導小組等方式，並且認為習個人可說將權力集中的功能發揮到極致。同時，論文亦引用趙穗生的看法，表示習利用毛的方式去推動鄧的現代化政策，這種方式亦可視為「新威權主義2.0」的模式。

以下，我將針對文軒兄所提出這兩項觀察指標，提出一些個人的看法與補充。

## 二、政治意識形態的控制：不只「姓黨」、更要「姓習」

首先，就政治意識形態的控制而言，文軒兄分析習近平在最近幾個月以來重複提及「黨內思想不純正」與「政治建設」的議題，主要有三個原因，分別是經濟下行與「中」美貿易戰的經濟衝擊、香港與中共黨內的政治衝擊，以及中共建政70週年思想再確立的急迫性。這三個原因反映出習在經濟與政治路線都「抓不穩」的兩頭燒情況下，面對內外交迫的局面，只能企圖透過各種「思想學習」手段來團結黨的聲音，並重新鞏固岌岌可危的「習核心」地位。同時，習在談話內容更是極力模仿毛澤東的「痕跡」。

這些也反映出習上任以來最引人注目的個人特色之一，是他處處學習並提及毛澤東的思想，並且致力於模仿與實踐毛澤東「金句」的精髓。自十八大以來，習不僅學習毛澤東建立高度的個人崇拜，並且多次在重要講話中引用毛澤東的詩詞名句、重提毛時代的重點事件，展現出習近平對於毛澤東思想的崇拜與毛澤東路線的遵從。

然而，或許受限於篇幅所致，對於習在政治意識形態的控制方面，個人認為還有三點可以補充之處，跟文軒兄及在座各位分享。首先，2017年10月，中共十九大通過將「習近平新時代中國特色社會主義思想」列入黨章；2018年3月習思想又被寫入大陸的憲法序言，是繼毛澤東、鄧小平之外，又一位把政治主張「冠名」載入憲法序言的中共領導人。在實務操作層面上，甚至媒體報導曾傳出在2018年11月間，大陸《陝西日報》編輯將「習近平新時代中國特色社會主義思想」，錯寫為「習近平總書記新時代中國特色社會主義思想」，而遭到報社懲處。因為「習近平新時代中國特色社會主義思想」被視為專有名詞，大陸官媒的編輯被教導，在新聞報導中提到習思想時，必須完整提這16個字，不能增減。

其次，習近平今年3月18日在北京親自主持全國思想政治理論課教師座談會時，要求必須培養「一代又一代」擁護中共領導的人才，在這個根本問題上必須「旗幟鮮明、毫不含糊」，要求把下一代教育好、培養好，「從學校抓起、從娃娃抓起」。由此可見，習亦向下擴大意識形態控制的對象範圍。

最後，文軒兄文章也提到「學習強國」應用軟體，中共中宣部傳媒監管局8月23日公告，「關於在『學習強國』學習平臺創建和認證新聞採編學習組織的通知」，對省級以上新聞單位欲申領新版新聞記者證者，做出具體要求，申領者須透過手機app「學習強國」進行培訓並參加考試。考試內容包括「習近平新時代中國特色社會主義思想」、「習近平總書記關於宣傳思想工作的重要講話」、馬克思主義新聞觀、新聞倫理與政策法規以及新聞採編業務。

這些均反映出習對於政治意識形態的控制方面，不只「姓黨」、更要「姓習」。

### 三、領導小組結構有助掌握決策流程

其次，文軒兄提到另一項觀察指標，是小組政治與決策權力集中。文軒兄在這段相當簡明扼要地介紹中共領導小組的發展沿革與體系結構，並提到小組辦公室主任的人選，通常與小組組長存在著密切的扈從關係。例如中央深化改革領導小組、中央財經領導小組與中央網路安全和資訊化領導小組的組長皆為習近平，辦公室主任則分別是王滬寧、劉鶴與徐麟。前兩者為習的重要智囊，後者為習在上海擔任上海市委書記時的舊部。

同時，文軒兄針對領導小組的雙層結構論述其運作方式，並且將其繪製成圖1的內容。相較於論文文字的簡明易懂，該文在利用繪圖呈現方面，卻頓時讓讀者看到有兩個辦公室主任，反而容易造成混淆。這部分該如何有更佳的呈現方式，則有待文軒兄多費心思考。

然而，個人覺得，透過領導小組的雙層結構，有助於瞭解及掌握中共的決策流程，並可從中關注相關重要人物與習之互動及其對決策之影響程度。

### 四、習時期高層政治運作突顯以人為主之決策特色

中共2018年3月啟動「黨和國家機構改革方案」，進一步將若干領導小組改制為「委員會」機構之後，文軒兄將習時期的小組政治歸結成「工」字型的運作模式，主要是以「中央深改委主任／經生專組組長／中央深改辦主任」與「中央財經委主任／中財辦主任／國家發改委主任」，形成兩條主軸，並且透過由劉鶴執掌的經生專組組長與中財辦主任，進行聯接，成為「工」字型的權力格局。

在此情形下，使劉鶴在經濟決策方面，共同為中央深改委、中央財經委服務，不僅讓劉鶴與習近平之間的聯絡極為順暢，亦讓其角色極為關鍵。習、劉可以根據實際需要，商議將相關議案，交給中央深改委或中央財經委討論。若是經濟事務的決議，則交給何立峰來執行。從而形成「習—劉—王」掌控全面深改事務，「習—劉—何」專掌經濟議題，而劉鶴擔任聯繫中樞的「工」字型運作模式。

「工」字型運作模式可說突顯以人為主之決策特色，然而，劉鶴的角色雖然關鍵，但以目前最熱門的美「中」貿易戰而言，外界便相當關注劉鶴與王滬寧所扮演之角色及其對決策之影響程度。對此，亦想請教文軒兄，如何從「工」字型運作模式觀察中共因應美「中」貿易戰之決策過程與重點所在。

此外，據媒體報導，中共中央8月26日召開中央財經委員會第5次會議，由中共總書記習近平主持，出席會議成員包括國務院總理李克強，中央書記處書記王滬寧，國務院

副總理韓正，他們全部都是中共中央政治局常委，而中共中央財經辦公室主任劉鶴卻缺席此次會議。劉鶴缺席的時機亦引發關注，據報導稱，美國總統川普在法國G7會議上表示，中國大陸方面電話要求重啓貿易談判，遭中共外交部發言人耿爽以「沒聽過」該事作為回應，但劉鶴8月25日才在重慶的一場會議上公開表示同意重啓談判，接著就缺席中共中央財經委員會會議。換言之，雖然劉鶴在「工」字型運作模式居於關鍵地位，但是否可能因為發言內容而受到影響，或許也可以做為用來後續觀察此運作模型的指標。

## 五、結論

針對文軒兄此篇論文的結論，個人基本上完全同意其看法，認為習近平未來或將進一步強化「習掛帥」的運作模式，但同時也不能排除意外插曲的發生，例如習個人健康或人身安全問題導致其黯然失勢的情形，在欠缺政治繼承機制的安排下，極可能造成高層政治權力不穩定的情況。例如近期便有媒體報導，從習近平公開活動影片內容，似乎可看到其動作不太靈活的畫面，甚至是否代表習的健康狀況出現問題，這些都是未來需要注意的重點所在。同時，中共反對個人崇拜的情形下，「習掛帥」這套權力集中統治模式，該如何面對潛在的質疑與反對聲浪，或許是未來中共政治發展的另一項隱憂。

# 探索中國研究：歷年中國研究論文主題分析 與文字探勘

## Exploring Chinese Studies: Thematic Analysis and Text Exploration of Chinese Research Papers over the Years

邵軒磊 (Shao, Husan-Lei)  
國立臺灣師範大學東亞學系副教授  
中國大陸研究中心主任

### 摘 要

面對長年臺灣學界「中國大陸研究」的豐富累積，以及近年對於「中國大陸研究」的關心，將「中國大陸研究論文」視為文本做「再研究」的需求也逐漸浮現。本文試圖使用數位方法，包括文字探勘 (text mining, TM) 與機器學習 (machine learning, ML) 技術，來回顧臺灣的「中國大陸研究」。本研究蒐集1996年~2019年，1,338篇於臺灣發表之相關期刊論文，建立「中國大陸研究專題論文資料庫」。此舉能成功導入作者群、出版機構等等可供分析資料。同時本文嘗試並建立「中國大陸研究」的主題分類，分別為：「臺商管理相關、經濟體制相關、國家政社理論、內政財政相關、傳播規範相關、政治意識形態、國際兩岸關係」。本文使用演算法生成中國大陸的主要主題，以及呈現各主題中的關鍵詞、每個主題的歷年變化趨勢。並且，本作為基礎性研究成功導入上述研究過程半自動流程化。這些都可以有效的引導研究者找到他們需要的資訊。筆者主張，此種研究法以及既有資料可供「積累、重現、再研究」，能在未來提供後人研究此一領域的基礎學術建制。

**關鍵詞：**中國大陸研究、機器學習、文字探勘、資料庫、數位人文

## 壹、研究背景

隨學科發展成熟，近年社會亦逐漸關心研究方法之變遷，其中包括諸學科資深學者就其學識經驗，就自身熟悉學科撰寫「回顧與變遷」。而且在政府部門亦從事「熱門及前瞻學術研究議題調查」、「臺灣人文及社會科學期刊評比」等國家型計畫，亦不斷希望能夠更為廣泛的瞭解「學科發展之趨勢」。

這樣的方式在「中國大陸研究」中能否也能做到？在臺灣知識界，「中國大陸」做為社會科學學術研究對象，因其特殊之歷史、政治、經濟甚至「身分認同」，地位相當特殊。較諸科學研究甚至其他文史哲研究，「中國大陸研究」有更多的政治性甚至「機敏性」。在戒嚴時期，既少有公開研究資料，也被禁止一般人研究，被稱為「匪情研究」。這個稱呼很能顯示中國大陸研究在臺灣知識界的特殊意義。

尤其中國大陸自70年代末改革開放至今，政治社會轉型之變遷歷程，成了全球熱門研究議題。現今多數臺灣之中國研究學者，一方面多有西方社會科學訓練的基礎，二方面在研究中國大陸時有語言優勢，因此在相關知識生產與創作上，臺灣學者擁有十分特殊的學術環境。加上兩岸關係近年之變化，就現實需要而言，從瞭解「中國大陸」乃至更進一步瞭解「中國大陸研究」，在學術層次與實務層次，都有意義。

另一方面，隨著數位資料的日益累積與增加，每日資訊流呈指數成長。因此，將文字作為一種數據，再利用機器學習甚至人工智慧（Artificial Intelligence，簡稱AI）美國的Grimmer與Stewart（2017）提出「Text as Data」的觀念，能將政治相關文本（text）視為某種可被解析之資料（data），進而利用各種文字處理與統計分析方法進行分類或歸類的運算法，進行大量文件的自動化資訊組織與主題分析，從而提供深藏於資料中之潛在、有用、先前未被關注的訊息。如近期研究「假新聞、仇恨言論、猥褻圖文」，都是這方面技術可能的進展與應用。

從而，本研究試圖結合上述技術趨勢與學科需求，在「前瞻2020年：中國大陸與臺海情勢」學術研討會之中，筆者謹著「歷年中國研究論文主題分析與文字探勘」一文，提供「近二十年臺灣學界之中國研究的再研究」，做整體性的宏觀視野描述，以供學術先進參考與討論。本文試圖提供以下學術成果：

一、建立「中國大陸研究」專題論文資料庫。本次蒐集1,338篇相關期刊論文。除卻一般「作者、題目、期刊、發表年」之外，在本資料庫中每個樣本均含「關鍵字與摘要」，是當前「臺灣學者中國大陸專題」資料庫之中，能取得內容深度與數量的平衡的一個成果。

二、嘗試並建立「中國大陸研究」的主題分類，甚至其半自動化乃至自動化流程。這樣

的流程可以幫讀者更有效率找尋研究中國大陸的主要主題，以及各個次主題中的關鍵詞。這些都可以有效的引導研究者找到他們需要的資訊。其中較為新穎的想法，是涉及文字探勘 (text mining, TM) 與機器學習 (machine learning, ML) 技術，從而達到自動或半自動化的流程效果。

- 三、最後，結合上述分類的成果。本文能夠結合「年代/期刊/作者資訊」與「分類」。這個作法是重新編織各種龐雜的資訊，將資訊多而雜 (原始資料樣態)，到精簡 (主題少分類)，再到重新組合出新資訊 (再結合累計出其他資訊)。比如說，將「歷年/主題」製表，有助於研究者看到每個主題的歷年變化趨勢，從而選擇自身希望投入的領域；其後，研究者能找出該領域相關的「關鍵字」，持續深耕。

## 貳、文獻回顧

在研究背景一節已然述及，「中國大陸研究」本身之特殊性，而亦有學者投入開展「對中國研究之再研究」，大致上有三種分類。

其一為「學科史研究法」，資深學者就自身熟悉之領域做一個總括的理解，這種方法類似傳統「學界回顧」，是對某一學科最直觀與便利的理解。但其受限於寫作者個人經驗與學養，甚至「喜好」，做出單一視角理解，往往人言言殊。為此，有更進一步的作法，就是試圖研究整個研究社群，採取更為複雜的視角來詮釋，比如由其他學者訪問再做出比較或綜合評釋，稱為知識系譜研究法 (邵軒磊，2012)。不過，由於資料來源中亦有「他人經驗」，因此既有「學科史研究法」的先天限制，使用訪談則更為需要訪問人之「再詮釋」以及配合其他書面資料，往往更為耗費時間精力，而且還是無法完全解決說服讀者的問題。總體而言，上述方法為奠基在質性研究之基礎上，多仰仗研究者個人經驗與「閱讀熟悉本學科」之勞動，在研究內部理絡上可能做到無甚瑕疵，但其限制也在於「個人經驗」。一般而言，「個人經驗」的培養需要長年累積，期待一位專家發揮效能可能需要十年以上的歲月；其次，學者的職業學養生涯至多70年，僅限於口耳相傳個人經驗幾乎無法完全傳承或複製；第三，「個人經驗」可能因為偶然機遇或當時心情，而答案難以完全一致；第四，若出現兩個以上的「學者看法」，往往第三人也很難準確判斷誰更為「正確」。

另一種路徑，就是擱置綜合視角，稱為「各自表述法」，請各學者各自為文說明自己研究的方法與中國研究。這種作法在「臺灣之中國大陸學界」特別可能成立，因為在1990年代之後，社會逐漸開放，接受其他學科學者以從其專業學科來將「中國大陸」做為研究對象。如包宗和、吳玉山主編 (1999) 《爭辯中的兩岸關係理論》或何思因、

陳德昇、耿曙主編（2003）之《中國大陸研究方法與成果》，都選列了一時中國大陸研究的相關研究成果。不過其限制也顯而易見，就是少見各學者間對話，多數讀者還是會選擇其中一個專業學科進入深耕，而較難獲得全景想法。

「機器學習法」是近期試圖解答「個人經驗無法傳遞」，或是「諸多論文視角無法統整」的「再研究」嘗試（邵軒磊、曾元顯，2018）。這種方法能閱讀大量的文獻。在邵文中，使用機器閱讀了期刊《中國大陸研究》之473篇文章，而這樣的閱讀量難以被人類肉眼記憶並歸納。其研究成果認為本期刊之歷年成果可歸類為七大主題，每一主題各有其關鍵字。（如下圖）這證明了研究者能使用機器，快速大量的取得資訊。此一方法目前正在開展中，使用者必須配合主體知識，是否能獨立成爲一個完整而普遍的研究方法，尙待考驗。本文會使用這個方法，也會在末節討論其優缺點。茲整理上述三種方法於下表：

表一、「中國研究主題研究」之主要方法

研究法	主要關注	解釋原因	研究限制
學科史研究法	強調依照時間變遷的學科演化。	社會需求變遷、國際環境變化、研究者個人等。	由於限於個人經驗，對於「過去之發展」較爲可靠，而「知識系譜研究法」的限制亦同。
各自表述法	主要強調各種方法論適用案例上的特殊作法。	各學科適用中國研究之取徑。	不同方法學者彼此對話較少，較難有連貫性與統整理解。
機器學習法	引進資訊學科中關於主題分析、文字探勘等技術。能夠快速大量的理解文字資訊。	立基於數學（資訊科學）中既有的演算法。	因爲是資料驅動，所以僅能描述現狀。需要配合執筆者之基礎主體知識。

資料來源：本研究整理

總體而言，在學科知識累積與資訊量較諸以往更大時，使用個人經驗研究方法的勞動量與限制就會更大。因此，本文試圖使用文字知識探勘技術工具，整理「中國大陸研究」此一領域之研究成果，將其自動化分類。促使本文想要應用文字探勘於「中國大陸研究」，以探索此一學科各種研究主題與脈絡的可能性。

又與前述類似主題之研究（邵軒磊、曾元顯 2018）相比，本文在三個地方實踐突破：首先是資料量由4百餘篇成長至1千3百餘篇，其資料的數量增加三倍；其次在期刊的取用上也達到跨期刊多學科，向普遍性資料庫做出嘗試；第三在機器語言的使用上，使用了較爲「基礎」的程式語言，能夠更爲靈活的調整各個參數，從而取用更多的資訊；第四是使用了不一樣的演算法，前文使用共現字的相似，本次使用LDA模型

(Latent Dirichlet allocation)。這兩個論文的比較也可以看出，筆者能在同一議題上持續深耕，使用此一機器學習法能夠使得知識更有可能積累。

在資訊科學技術應用到政治學中，主要在英文學界有Margaret E. Roberts (2014)、Bjorn Burscher (2014)、BenediktBoecking (2014)、John Wilkerson (2017)以及Text as Data (Grimmer & Stewart, 2017)。均試圖解決傳統政治學較為難以涉獵的預測問題，至今資訊科學也在不同研究領域，如前述假新聞、仇恨言論、猥褻圖文上多有突破。中文學界也逐漸開展基於機器學習與法政研究的探索，法律學如「人工智慧與法律資料分析之方法與應用：以單獨親權酌定裁判的預測模型為例」（邵軒磊、黃詩淳，2019）。政治學界有前述「中國大陸研究主題分析」，「使用法律資料分析探索厚資料：跨境毒品流動要素與結構」（邵軒磊、吳國清，2019）等等。

筆者認為數位工具是很好解決「個人經驗的有限性」所帶來的困擾；數位工具可以大量快速的紀錄訊息（如高速運算電腦）、數位工具的知識可能複製累積（如資料庫）、數位工具的運算結果可能重現（如數據運算公式）、數位工具的研究結果可以比較（如模型配適程度）。諸位只要舉出任何一個數據服務，如臉書、youtube、UBER等，就可以理解現代很多服務勞動強度，已經需要大量使用機器運算而非人力。自然，筆者必須強調：數位工具並非是要完全取代研究者，而是能夠在研究者有主體知識的前提下，能夠活用數位工具增廣增強自己的研究能力。

## 參、研究設計

### 一、資料蒐集、資料處理與資料庫建制

本文試圖討論臺灣學界的中國大陸研究，自然必須界定「什麼樣的研究是中國大陸研究」。以九州大學附屬圖書館的「中國學分類表」為例，所包含的學科共有53個類別，也就是「中國研究」涉及中國文化、歷史、哲學、藝術等人文科學和社會科學的各個學科。但這樣由於範圍太過鬆散，顯然不可能真正符合本研究要旨。因此在題材上，受限於筆者專長，本文僅對於現代中國大陸（中共、中國研究）政治、經濟、社會、意識形態、國際關係等社會科學研究議題；而對於傳統漢學（文學、史學、哲學、藝術）方面，可待後續補足。

數據來源上，本研究使用民間論文資料庫，以「中國研究、大陸研究、中共」做為關鍵詞檢索，並設定為「臺灣出版」與「TSSCI期刊」。檢索結果爬取原始資料，其後去除重複、與所需領域無關係以及「沒有摘要」的論文，共得1233篇。另外，做為中國大陸研究的專門刊物《東亞研究》，雖然並非TSSCI資料庫，不過該刊做為長期「中

國大陸研究」的發表園地，若排除其在資料知識上的豐富程度上會有相當損失，因此決定納入，本刊含105篇。因此本次使用的資料庫共有1338篇，本研究就以此為基礎建制中國大陸研究專題論文資料庫。（如下圖示）

圖二、「中國研究期刊論文資料庫」語料圖示

1329	中國大陸嫁接式市場化改革：地方政府角色	張弘遠(Z)	2001	中國大陸研究	後轉型時期:國家能力:隊 隨著市場
1330	大陸農村的基層民主與經濟發展的關係	徐斯倫(S)	1999	中國大陸研究	大陸農村:基層民主:員本文的後
1331	全球化：中國都市與區域的研究與未來	閻博秀(T)	2001	中國大陸研究	全球化:都市與區域研究:本文將試
1332	由「藏正書局」到兩岸漢字整合問題	劉勝驥(S)	2011	中國大陸研究	漢字:閩化學:正體字:繁簡 兩岸漢字
1333	Do Perks Matter? Evidence from Chinese Banks	丁秀儀(F)	2016	中山管理評論	特權消費:CEO權力:績效:此文探討
1334	Investment of Foreign Financial Institutions in China	張惠龍(Z)	2014	財務金融學刊	參股:危險函數:最大概似 本文分析
1335	The R&D Strategies of Fabless Semiconductor Com	姜榮新(X)	2015	科技管理學刊	IC 設計公司:R&D 支出:異 無晶圓廠
1336	大陸台商外銷通路之研究	劉水深(S)	1997	管理評論	外銷通路:通路流程:海外 本研究調
1337	中國該往何處去？知識社群的思考	蔡文軒(V)	2006	政治科學論叢	公平:市場:自由主義 本文以「
1338	「再平衡」對美中關係之影響：一個理論與	張登及	2013	遠景基金會季刊	美中關係:中國外交:再平 美國在經
1339	中國的非洲政策：軟實力與朝貢體系的分析	游智偉(C)	2011	遠景基金會季刊	朝貢體系:軟實力:中國對 本文欲藉

資料來源：本研究整理

至此，本文完成了「研究背景」中所設定的第一個任務：建立「中國大陸研究」專題論文資料庫。這個資料庫作為學術基礎工程，可以用來研究，也能擴張，自由增添資料。這也是使用資料庫研究能超過個人經驗的原因。

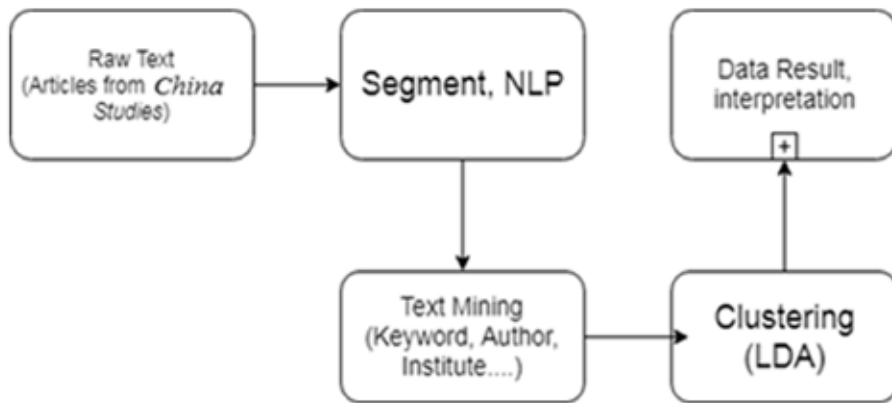
## 二、文本分類與LDA演算法

資料蒐集完成之後，則是選擇文本分類模型之演算法。本文乃以「文件分類」技術中的「潛在狄立克雷分配」（Latent Dirichlet Allocation, LDA），在文件分類類型上，實現中文非結構文本的文字探索其要訣在於使用貝式定理，找出最有可能的「解釋力下界最大化」組合，因此，用於字詞組合相當合適。LDA主要的核心概念為，原來「字詞→文章」的組合中，能夠有一種「主題模型」構成「字詞→主題→文章」的三層模型，其主題可以用貝式機率（Bayesian probability）來表示。在特定有限文章（語料庫）中，主題數量、字詞範圍都能確定，因此可以調整主題（字詞組合），從而使得整體組合之機率極大化。（設想有數個主題狀態時），吾人將「文章」字詞視為「主題」的組合，而「主題」視為「字詞」的組合。因此，某個主題在某文章出現的概率，以 $p(z_i | \alpha)$ 表示，而某個字詞在某個文章出現的概率，在「字詞數、文章數、文章結構以及主題數」都是確定數值的狀態下，會存在一組特定分布，使其總和最小值最大化，亦即某形式分布的主題最有「解釋力」（Beil et 2003, 997）

### 三、研究流程化

本研究設計中，主要的研究流程步驟為下列五區塊。分別是資料蒐集區塊（蒐集原始資料製作資料集，詳如前節）；自然語言區塊（natural language processing, NLP，如去除無意義字元、分詞等）；文字探勘區塊（Textmining，選取作者、機構等訊息），文本分類資料運算區塊（即LDA，如上節），最後是「結果與詮釋」區塊。如下圖所示：

圖六、跨文章 - 主題結構示意圖



資料來源：本研究整理

至此，本文完成了「研究背景」中所設定的第二個任務：建立「中國大陸研究」的主題分類之半自動化流程。本研究建立流程的好處在於，可以再所有區塊中建立確認點（check point），因此每個區塊都能獨立於其他區塊進行調整，減少錯誤。相較於由單一研究者從頭研究到尾，再調整其研究成果，本方法可以提供滾動式調整（rolling adjustment）的益處，且可以達到半自動甚至自動的資訊處理。當我們添加或減少資料時，可以一下閱覽計算成果，從而決定後續研究方向。因此，「積累與資料增加」就可能漸次完成。

## 肆、研究成果

本節將進行「研究背景」中所設定的第三個任務：建立分類建立「中國大陸研究」的主題分類以及發現延伸資訊。具體而言，本任務可以細分為下列四個問題：

- (1) 誰發表了「中國大陸研究」相關論文？其數量為何？
- (2) 那些刊物刊登「中國大陸研究論文」。
- (3) 中國大陸研究的「常用詞語」是什麼？「主題」有哪些？
- (4) 各年的研究的主題有什麼變化？

### 一、「中國大陸研究」的主要發表學者

這些「中國大陸資料庫」中，我們可以將發表學者的全貌整理出來，並將發表篇數整理出來。如果有「多人共著」的情形，本文的處理就各增加一次計數。因此，作者總數可能會略超過原本論文篇數。

總體而言，共有1181名作者，中位數為1篇，大多數研究者（901名）在此一領域僅能有一篇論文的產出。因此，如果能在此一領域著作在兩篇以上，就能算是前20%。總體平均「每位作者」為1.624篇，最高為23篇。茲將前40位高頻作者列引如下表。在本次公開版本中僅顯示首字字母，做了部分去識別化，詳細結果將於適當場合再公開。

表二、「中國大陸研究」之高頻發表作者

rank	name	Freq	rank	name	Freq	rank	name	Freq	rank	name	Freq
1	soo_000_00	23	11	c000_00/000_000	12	21	h0000_000_0000	9	31	ho_000_000	7
2	coo_000_0000	18	12	w00_000_000	10	22	w000_000_0000	8	32	c000_0000_00000	7
3	d000_0000_000	16	13	z0000_00_00	10	23	j0000_0000_00000	8	33	h0000_0000_000	7
4	g000_000	15	14	z0000_00_000	10	24	z0000_0000_0000	8	34	x0000_00_0000	7
5	w000_000_00	14	15	l00_00000_00	10	25	c000_00000_000	8	35	d000_00_00000	7
6	z0000_000_000	14	16	co_000_000	10	26	y000_000_00/000	8	36	w000_000_0000	6
7	s000_00000_000	13	17	d000_000_000	9	27	x000_0000_000	8	37	s000_000_00000	6
8	k00_0000_000	13	18	h000_000_000	9	28	fo0_000_0000	7	38	z000_00_0000	6
9	w000_0000_0000	12	19	z0000_00_00000	9	29	z0000_00	7	39	lo0_00_000	6
10	x0_000_0000	12	20	c000_00_00000	9	30	ho_00000_000	7	40	ko_00_00	6

資料來源：本研究整理

## 二、那些刊物刊登「中國大陸研究論文」

下表呈現各個期刊對於「中國大陸研究論文」的刊登數目。做為「中國大陸研究」專門雜誌，政治大學國際關係研究中心所出版之《中國大陸研究》遙遙領先其他。其次、《遠景基金會季刊》、《東亞研究》、《問題與研究》做為第二集團，其刊登數量也相當大。《問題與研究》做為綜合性期刊，能有相當數量的刊登，也可看出這個刊物對「中國大陸研究」多能接受。

表三、「中國大陸研究」之期刊別發表數

rank	JL	freq	rank	JL	freq
1	中國大陸研究	537	11	管理評論	16
2	遠景基金會季刊	115	12	臺灣政治學刊	14
3	東亞研究	105	13	政治科學論叢	13
4	問題與研究	78	14	臺灣社會學	11
5	新聞學研究	36	15	教育資料與圖書館學	10
6	遠景季刊	32	16	都市與計劃	9
7	臺灣社會研究季刊	31	17	中華傳播學刊	8
8	政治學報	28	18	本土心理學研究	8
9	人文及社會科學集刊	20	19	科技管理學刊	8
10	中山管理評論	16	20	臺灣經濟預測與政策	8

資料來源：本研究整理

就其他面向社會科學的綜合性期刊而言，如社會學之《臺灣社會研究季刊》、《臺灣社會學》與管理學的《中山管理評論》、《管理評論》、《科技管理學刊》，新聞學的《新聞學研究》、《中華傳播學刊》。雖然顯示了中國大陸研究在各個學科也有呈現，但也顯示在單一學科之學刊上「中國大陸研究題材」刊登數量明顯較少。

前已述及，本次資料庫研究的蒐集受限於原始資料庫範圍，因此某些期刊若是沒有公開數位版本，或是沒有被原始資料庫收錄，或是非TSSCI期刊，在本次的研究中就難以呈現，需要另案處理或是待後續補足。不過，在本表中呈現的，都是具有確實資料發表的樣本，因此可提供某些研究旨趣。

## 三、「中國大陸研究論文」有哪些主題

製作主題分析需要數個步驟：首先，我們將所有論文「題目、關鍵字、摘要」合併，製作一個能包含論文中「關鍵訊息」的欄位。這樣的作法相較於使用「全文」雖然可能遺漏某些訊息，但也較少「雜訊」(noise)。相較於處理全文冗長文本的作法，

這樣的作法較有效率。反之，如果僅有「題目或關鍵字」，也不可能做好，因為訊息太少。因此，使用本文作法是筆者嘗試數種方式後比較取得平衡的作法。

其次，製作這些資料的分詞。其成果如下表所示：所有論文分詞結果與詞頻展示。左方四個欄位展示了1~100名所使用的詞彙，而最右一欄顯示了三字以上長詞的詞彙。此處的結果，能使我們觀察到我們分詞的能力與結果，能大致看到「中國大陸研究」中使用的詞彙頻率。當然，讀者可以從此稍微窺諸學者主要的研究領域與取向。除去「中國、大陸」為最多，此為一定的結果，主要的領域詞彙會是「經濟、政治、政策、社會、關係（兩國或國際）、臺灣（兩岸關係）」，這也合乎常理。

表四、「中國大陸研究」之詞頻數

rank	term	Freq	Rank	Term	Freq	Rank	term	Freq	rank	term	Freq	rank_3	term_3	Freq_3
1	中國	3504	26	區域	328	51	建構	202	76	時期	162	1	全球化	226
2	大陸	2786	27	結構	327	52	差異	202	77	能力	160	2	兩岸關係	166
3	經濟	1125	28	結果	300	53	程度	201	78	事件	151	3	改革開放	144
4	政治	1079	29	戰略	293	54	模型	201	79	文獻	149	4	社會主義	135
5	國家	1039	30	歷史	292	55	民主	200	80	目的	147	5	國有企業	106
6	關係	930	31	體制	291	56	全球	199	81	角度	145	6	鄧小平	89
7	政策	858	32	地區	288	57	方式	198	82	改革開放	144	7	毛澤東	87
8	社會	797	33	權力	276	58	農村	195	83	軍事	144	8	結果顯示	82
9	問題	693	34	利益	261	59	交流	190	84	態度	144	9	外交政策	80
10	制度	684	35	環境	253	60	香港	190	85	決策	140	10	資本主義	79
11	國際	624	36	產生	249	61	基礎	187	86	利用	138	11	領導人	78
12	理論	581	37	體系	243	62	效果	185	87	社會主義	135	12	民主化	77
13	政府	578	38	全球化	226	63	新聞	183	88	架構	134	13	影響力	76
14	地方	500	39	角色	224	64	機制	181	89	趨勢	134	14	民族主義	75
15	市場	478	40	主義	221	65	現象	180	90	規範	132	15	現實主義	70

rank	term	Freq	Rank	Term	Freq	Rank	term	Freq	rank	term	Freq	rank_3	term_3	Freq_3
16	企業	475	41	資料	221	66	經驗	180	91	領導	130	16	東南亞	69
17	臺灣	441	42	空間	219	67	城市	179	92	目標	129	17	市場 經濟	66
18	因素	417	43	技術	218	68	轉型	179	93	金融	129	18	國際化	66
19	模式	417	44	資訊	216	69	概念	176	94	對象	129	19	市場化	64
20	美國	393	45	觀點	216	70	中央	174	95	身分	128	20	委員會	63
21	文化	369	46	方面	214	71	公司	170	96	領域	128	21	俄羅斯	63
22	日本	347	47	外交	207	72	世界	170	97	政權	127	22	教科書	62
23	過程	343	48	議題	207	73	方法	169	98	資本	127	23	製造業	59
24	產業	340	49	網路	206	74	兩岸 關係	166	99	法律	125	24	子公司	58
25	策略	329	50	臺商	204	75	學者	164	100	土地	122	25	研究者	56

資料來源：本研究整理

從長詞中可以看到比較醒目的研究主題如「全球化、兩岸關係、改革開放、社會主義、國有企業」，人名中則以「鄧小平、毛澤東」為主要研究對象。

第三，詞頻較為凌亂而領域也較為綜合，讀者難以看出其主題要項。因此，本文使用前述製作文本分類之LDA演算法。將可以得到下列主題分佈。其中關鍵字為自動化產生，但「主題命名」由筆者認定。

目前命名為：「臺商管理相關」是管理與經濟方面的研究論文，主要可以看到是討論「臺商、企業、市場、技術」等等議題；「經濟體制相關」主要是整體的改變，「改革開放、農村、社會主義、經濟、結構」非常有中國大陸研究的特色，可能獨立看來這四個關鍵字會分屬不同學科，但是在中國大陸研究中這個內在理論就是隱含了「改革開放由農村開始，改變了社會主義經濟結構」的潛臺詞。

相較於重視實務的「內政財政相關」（政策、中央地方關係），「國家政社理論」主要偏向概念理解（如建構、民族主義）其中「日本」出現此一分類，筆者的詮釋是，日本可做為中國大陸「國家建構的對照物」。這個可以相對於「國際兩岸關係」中的美國與俄羅斯。臺灣學界討論「中美、中俄」的基礎，與討論「中日」也有若干差異。

表五、「中國大陸研究」之各主題與其關鍵字

	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7
topic	臺商管理 相關	經濟體制 相關	國家政社 理論	內政財政 相關	傳播與法 規範	政治意識 形態	國際兩岸 關係
1	企業	經濟	國家	政策	體系	政治	關係
2	因素	制度	社會	政府	香港	文化	國際
3	市場	結構	理論	地方	新聞	歷史	臺灣
4	模式	體制	日本	區域	方式	主義	美國
5	產業	過程	權力	環境	事件	民主	戰略
6	結果	農村	建構	空間	態度	時期	全球化
7	地區	現象	概念	策略	規範	決策	外交
8	技術	轉型	觀點	機制	身分	政權	利益
9	臺商	產生	文獻	城市	法律	菁英	交流
10	網路	改革開放	議題	中央	經驗	幹部	全球
11	模型	金融	領域	能力	內容	意識	世界
12	程度	市場	網絡	趨勢	移民	意義	兩岸關係
13	資料	土地	學界	角色	行政	思想	軍事
14	效果	資本	亞洲	階段	系統	過程	東亞
15	公司	產權	力量	財政	專業	威權	雙方
16	利用	資源	公民	國有企業	差異	角色	經貿
17	策略	社區	傳統	部門	立場	基礎	北京
18	廠商	目標	架構	危機	媒體	宗教	和平
19	差異	政經	類型	原因	爭議	特色	地緣
20	效率	農民	核心	銀行	框架	鄧小平	外交政策
21	結果顯示	基層	民族	角度	人員	毛澤東	大國
22	科技	社會主義	民族主義	課程	功能	條件	地位
23	考量	邏輯	社群	人口	報導	領導人	部分
24	風險	方向	內涵	上海	產生	民主化	現實主義
25	目的	資本主義	基礎	背景	建議	階級	議題
26	品質	集體	主題	重點	政黨	黨國	主權
27	價值	壓力	現實	層面	學生	主張	戰爭
28	效應	市場經濟	研究者	模式	措施	型態	俄羅斯
29	信任	利益	整體	地區	個人	人民	東南亞
30	外資	市場化	藉由	因應	情況	權威	困境

資料來源：本研究整理

「政治意識形態」就更多黨國體制的討論，「鄧小平、毛澤東」等領導人，中共政治菁英、民主化都是在這個分類項下，我們可以注意這個分類。其潛臺詞是「中共派系政治文化與菁英決策」，附帶一提，這是非常典型的傳統中國大陸研究。「傳播與法規範」比較不明顯能有一個合理的解釋，筆者估計可能是兩個領域融合而成，需要再往下觀察。

有論者會認為「不需要給予主題名字，而任讀者詮釋」，但是在筆者經驗與行文中，還是給與每個主題名字比較方便指涉；但要聲明的是，這個「命名」並不代表嚴格定義下的領域關鍵字，而是在研究經驗中這個分群大多數文章會出現這個關鍵字，可能是研究討論對象或是比較對象，或許也融合了數個領域。這可以再使用增加分群數來細分。

#### 四、「中國大陸研究論文」主題的歷年變化。

本文接下來可以與論文發表年代作結合，然後可以看出每年的各種主題變化。簡言之，初期「國際兩岸關係」與「經濟體制相關」最為活躍，中期是「臺商管理相關」與「政治意識形態」最多，後期「傳播規範」與「臺商管理」較多。如下表所示（黑白列印時，格子底色越淺色數值越高）。

表六、「中國大陸研究」之各主題歷年發表數

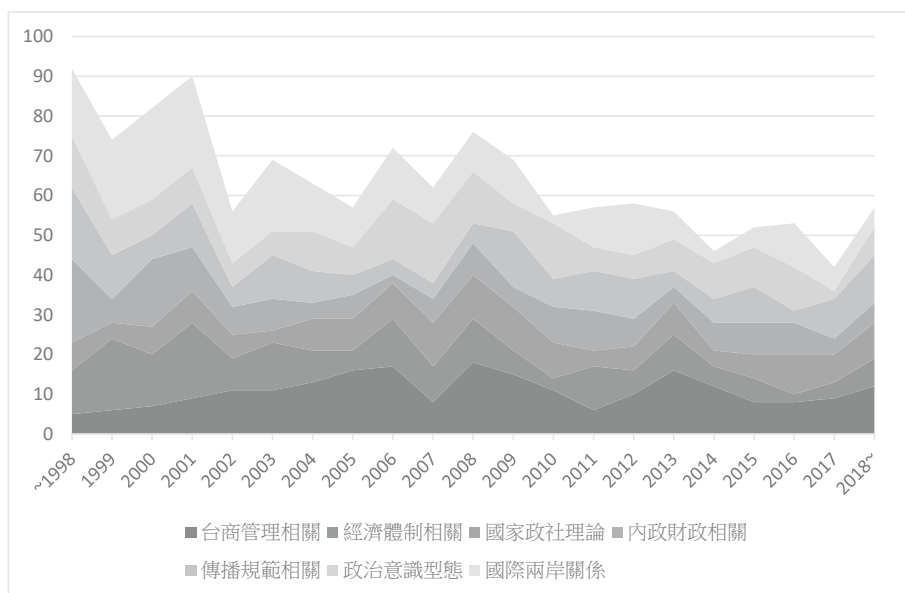
	臺商管理 相關	經濟體制 相關	國家政社 理論	內政財政 相關	傳播規範 相關	政治意識 形態	國際兩岸 關係
~1998	5	11	7	21	18	13	17
1999	6	18	4	6	11	9	20
2000	7	13	7	17	6	9	23
2001	9	19	8	11	11	9	23
2002	11	8	6	7	5	6	13
2003	11	12	3	8	11	6	18
2004	13	8	8	4	8	10	12
2005	16	5	8	6	5	7	10
2006	17	12	9	2	4	15	13
2007	8	9	11	6	4	15	9
2008	18	11	11	8	5	13	10
2009	15	6	11	5	14	7	11
2010	11	3	9	9	7	14	2
2011	6	11	4	10	10	6	10

	臺商管理 相關	經濟體制 相關	國家政社 理論	內政財政 相關	傳播規範 相關	政治意識 形態	國際兩岸 關係
2012	10	6	6	7	10	6	13
2013	16	9	8	4	4	8	7
2014	12	5	4	7	6	9	3
2015	8	6	6	8	9	10	5
2016	8	2	10	8	3	11	11
2017	9	4	7	4	10	2	6
2018~	12	7	9	5	12	7	5

資料來源：本研究整理

從折線圖可以更看出趨勢，總體數量而言「年產量」稍微下跌，但仍有原來的6成左右。首尾年份中會將資料合併處理，因此會有一些誤差，而中間年份較為準確。

圖七、「中國大陸研究」之各主題歷年發表數



資料來源：本研究整理

如果以比率看來可能更為準確，如下圖所示（黑白列印時，格子底色越淺色數值越高）。「臺商研究」從2000年後都相當活躍，幾乎都佔有五分之一以上的領域。而「國家政社理論」領域是早期沒什麼人研究，近年逐漸上升，這與國際在理論上注目中國發展

有若干關係，從事這樣研究容易國際合作。「傳播文化相關」領域早期很多，2000年之後一度消沈，最近十年又變得火熱。「國際兩岸關係」領域一開始最多，逐漸下降，近年有點危險。與此相同的是「經濟體制相關」，近年相關論文較為稀少。

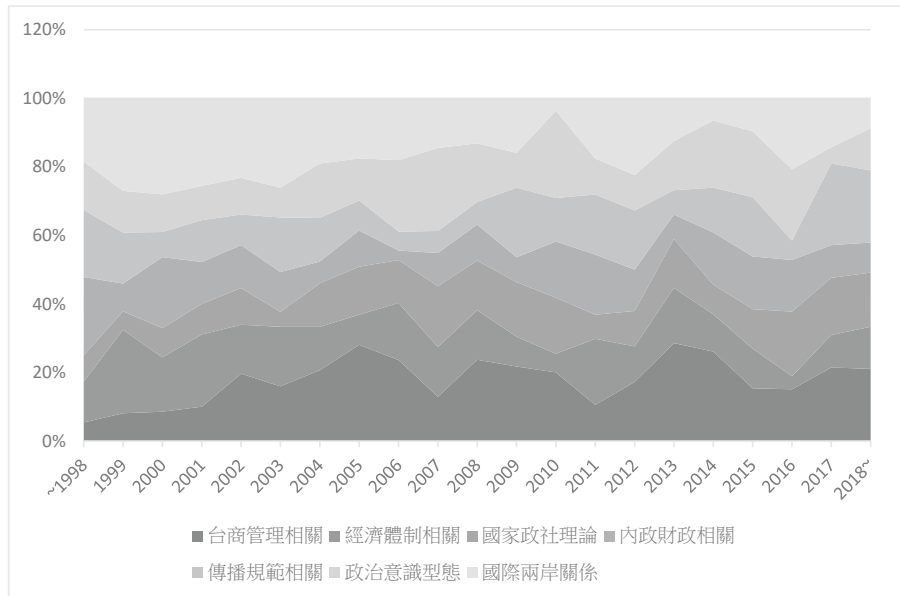
表七、「中國大陸研究」之各主題歷年發表比率

%	臺商管理 相關	經濟體制 相關	國家政社 理論	內政財政 相關	傳播規範 相關	政治意識 形態	國際兩岸 關係
~1998	5.43	11.96	7.61	22.83	19.57	14.13	18.48
1999	8.11	24.32	5.41	8.11	14.86	12.16	27.03
2000	8.54	15.85	8.54	20.73	7.32	10.98	28.05
2001	10.00	21.11	8.89	12.22	12.22	10.00	25.56
2002	19.64	14.29	10.71	12.50	8.93	10.71	23.21
2003	15.94	17.39	4.35	11.59	15.94	8.70	26.09
2004	20.63	12.70	12.70	6.35	12.70	15.87	19.05
2005	28.07	8.77	14.04	10.53	8.77	12.28	17.54
2006	23.61	16.67	12.50	2.78	5.56	20.83	18.06
2007	12.90	14.52	17.74	9.68	6.45	24.19	14.52
2008	23.68	14.47	14.47	10.53	6.58	17.11	13.16
2009	21.74	8.70	15.94	7.25	20.29	10.14	15.94
2010	20.00	5.45	16.36	16.36	12.73	25.45	3.64
2011	10.53	19.30	7.02	17.54	17.54	10.53	17.54
2012	17.24	10.34	10.34	12.07	17.24	10.34	22.41
2013	28.57	16.07	14.29	7.14	7.14	14.29	12.50
2014	26.09	10.87	8.70	15.22	13.04	19.57	6.52
2015	15.38	11.54	11.54	15.38	17.31	19.23	9.62
2016	15.09	3.77	18.87	15.09	5.66	20.75	20.75
2017	21.43	9.52	16.67	9.52	23.81	4.76	14.29
2018~	21.05	12.28	15.79	8.77	21.05	12.28	8.77

資料來源：本研究整理

由「主題比率折線圖」可以更好的解釋。

圖八、「中國大陸研究」之各主題歷年發表比率



資料來源：本研究整理

如此，我們回答了本研究的第三個任務：建立「中國大陸研究」的主題分類與延伸發展。將「歷年/主題」製表，這能讓研究者理解自身想要/已經研究的主題與領域是否正在熱門/減少。

## 伍、結論

本文試圖使用數位方法，包括文字探勘 (text mining, TM) 與機器學習 (machine learning, ML) 技術，來回顧臺灣的「中國大陸研究」。蒐集1996年~2019年，1,338篇於臺灣發表之中國大陸相關期刊論文，建立「中國大陸研究」專題論文資料庫。(詳情於「三、研究設計」第一節呈現) 同時嘗試並建立「中國大陸研究」的主題分類，成功導入自動流程化(詳情於「三、研究設計」第三節呈現)。並討論中國大陸的主要主題，以及各個次主題中的關鍵詞。這些都可以有效的引導研究者找到他們需要的資訊。比如說，將「歷年/主題」製表，有助於研究者看到每個主題的歷年變化趨勢。(詳情於

「四、研究成果」第一節至第四節呈現)

使用LDA演算法後，本論文可得出描述「臺灣學界中國大陸研究」的分類有七個主題，分別為：「臺商管理相關、經濟體制相關、國家政社理論、內政財政相關、傳播規範相關、政治意識形態、國際兩岸關係」。其歷年變化簡述如下：初期「國際兩岸關係」與「經濟體制相關」最為活躍，中期是「臺商管理相關」與「政治意識形態」最多，後期「傳播規範」與「臺商管理相關」較多。詳細的說明請參考表四~七，圖七~八。這樣的主題歷年變化，可以幫助研究者探索相關的研究主題。

在研究限制上，筆者也深知光是「計數」是有所不足的。任何一篇論文不能完全使用數量來決定價值，學者對某個領域的「貢獻」，很難僅使用「期刊論文篇數」來決定；或是某個論文是否「重要」，也是如此。不過，若說是「絕無關係」，恐怕也違反直覺。因此，吾人必須立基於一些客觀基礎，如「越多人研究某主題就是這個主題越活躍」的直覺假設，但要小心推論。現在筆者的作法是使用「資料庫形式」做一個普遍性的客觀描述，提供為後續深入研究的基礎。這也是筆者強調「流程化」的原因，筆者並不試圖宣稱這個資料庫已經包含所有，而試圖壟斷所有的詮釋權力。反而筆者主張這些資料必須可以保有「積累、重現、再創作」的空間，可以藉由不斷的檢驗來確認其可信程度，從而知識才能成長。

目前也遇到一些技術問題，如先天上並沒有數位資訊可茲獲取，如早期的《問題與研究》與《東亞研究（前身為東亞季刊）》，或是某些很有價值的專業機構刊物，可能僅有紙本或是未結構化的數位資料。另一種困難是資料庫本身之結構缺陷（如明明有找到筆數，但實際去查閱時卻無法獲得），或是原始資料缺少欄位空白欄位。因此可能會發生某個學者明明就有十數篇論文，但是實際獲取時僅有個位數的情形。從頭一一檢視並調整原始資料，可能超過筆者個人的研究能量，期望有機構規模的支援。

因此，在未來展望上：首先筆者期待能更加充實研究資料庫，將前述缺陷資料能夠補齊；其次，能與未提供結構化數位資料單位合作，提高其數位性可資利用；第三延伸原有資料庫的分析，如研究者特性（年齡、畢業學校）是否能在中國研究主題分類上有某些特性，都開拓了研究的可能性。

本文做為學術基礎研究，已經走出「設置研究基礎後勤工作」第一步，如基本數量之研究資料庫以及半自動化研究流程。因此，邀請學界同好能一起投入此一領域。筆者也藉此機會建議其他感興趣的研究先進或研究機構共同合作，本研究方式也可能有應用到其他領域的潛力。

## 參考資料

- David M. Blei, Andrew Y. Ng, and Michael I. Jordan, "Latent Dirichlet Allocation," *Journal of Machine Learning Research*. Vol. 3, No. 4-5 (January, 2003), pp. 993-1022.
- Benedikt Boecking, Margeret Hall and Jeff Schneider "Event Prediction: With Learning Algorithms-A Study of Events Surrounding the Egyptian Revolution of 2011 on the Basis of Micro Blog Data," *Policy and Internet*, Vol. 7, No.2(May 2015), pp:159-184.
- Bjorn Burscher, Rens Vliegthart and Claes H. De Vreese, "Using Supervised Machine Learning to Code Policy Issues: Can Classifiers Generalize across Contexts?" *Annals of The American Academy Of Political And Social Science*, Vol. 659, No.1(January,2015), pp. 122-131.
- Justin Grimmer and Brandon M. Stewart "Text as Data: The Promise and Pitfalls of Automatic Content Analysis Methods for Political Texts." *Political Analysis*, Vol.21, No.3, (January, 2013), pp. 267-297.
- Margaret E. Robert, Brandon M. Stewart, Dustin Tingley, Christopher Lucas, Jetson Leder-Luis, Shana Kushner, Bethany Albertson, and David G. Rand. "Structural Topic Models for Open-Ended Survey Responses." *American Journal of Political Science*, Vol. 58, No.4(October 2014), pp. 1064-1082.
- 包宗和、吳玉山，*爭辯中的兩岸關係理論*，（臺北：五南，1999）。
- 何思因、陳德昇、耿曙，*中國大陸研究方法與成果*，（臺北：政治大學國際關係研究中心，2003）
- 邵軒磊，「中國研究議程之系譜--以日本國際政治學會誌為例」，*問題與研究*，第51卷第1期（2012年3月），頁23-54。
- 邵軒磊、吳國清，2019，「法律資料分析與文字探勘：跨境毒品流動要素與結構研究」，*問題與研究*，第58卷第2期（2019年6月），頁91-114。
- 邵軒磊、曾元顯，2「文字探勘技術輔助主題分析--以「中國大陸研究」期刊為例」，*問題與研究*，第57卷第1期（2018年3月），頁29-62。
- 黃詩淳、邵軒磊，「酌定子女親權之重要因素：以決策樹方法分析相關裁判」，*臺大法學論叢*，第47卷第1期（2018年3月），頁299-344。

與談稿

# 探索中國研究：歷年中國研究論文主題分析 與文字探勘與談稿

## A Response to "Exploring Chinese Studies: Thematic Analysis and Text Exploration of Chinese Research Papers over the Years"

張登及 (Chang, Teng-Chi)  
臺灣大學政治系教授

### 前 言

本文在學術上非常創新，在學術界未及討論之處開拓了一個全新的世界。

使用了1,338篇相關期刊論文，做出提供「近二十年臺灣學界之中國研究的再研究」，做整體性的宏觀視野描述。主要的成就有「一、建立「中國大陸研究」專題論文資料庫；二、嘗試並建立「中國大陸研究」的主題分類，甚至其半自動化乃至自動化流程。這樣的流程可以幫讀者更有效率找尋研究中國大陸的主要主題，以及各個次主題中的關鍵詞。這些都可以有效的引導研究者找到他們需要的資訊。三、本文能夠結合「年代/期刊/作者資訊」與「分類」。這個作法是重新編織各種龐雜的資訊，將資訊多而雜（原始資料樣態），到精簡（主題少分類），再到重新組合出新資訊（再結合累計出其他資訊）。」這個研究之創新可以從下列三點來描述：一、研究題材；二、研究方法；三、研究應用場域。本人以下就三點來詳細申論之：

### 評論一、研究題材是「中國大陸研究」。

中國大陸研究對臺灣社會的特殊性，如原文作者所述：

「在臺灣知識界，「中國大陸」做為社會科學學術研究對象，因其特殊之歷史、政治、經濟甚至「身分認同」，地位相當特殊。較諸科學研究甚至其他文史哲研究，「中國大陸研究」有更多的政治性甚至「機敏性」。在

戒嚴時期，既少有公開研究資料，也被禁止一般人研究，被稱為「匪情研究」。這個稱呼很能顯示中國大陸研究在臺灣知識界的特殊意義。」

中國大陸研究特別在臺灣民主化、後冷戰時期兩岸交流升高後更成為政治學界顯學之一。臺灣學界也經過各種方法學之淬練，由臺灣知識社群所做之「中國研究」理應在世界知識中具有相當程度的特殊性，也更值得我們研究。然而受限於學者之精力問題，始終少有一個全面觀點。試想，就連單單研究「中國大陸」都相當困難，如果要結合研究「中國大陸/對中國大陸的研究作品」，這兩者結合起來難度更加高。正如天文學的「雙行星問題」一樣，其軌跡往往難以預測，甚至其「規律」會在隱而不顯的地方，需要更敏銳的切入視角。而本文的視角就是使用數位研究方法。

## 評論二、研究方法是「數位研究方法」。

本文使用的是數位研究法中的文字探勘（textmining）與機器學習（machine learning）。如原文作者所述：

「將文字作為一種數據，再利用機器學習甚至人工智慧（Artificial Intelligence，簡稱AI）美國的Grimmer與Stewart（2017）提出「Text as Data」的觀念，能將政治相關文本（text）視為某種可被解析之資料（data），進而利用各種文字處理與統計分析方法進行分類或歸類的運算法，進行大量文件的自動化資訊組織與主題分析，從而提供深藏於資料中之潛在、有用、先前未被關注的訊息。如近期研究「假新聞、仇恨言論、猥褻圖文」，都是這方面技術可能的進展與應用。」

先不論政治學本身量化學者與質性學者的爭辯，量化學者在研究數據時，多數仰賴調查數據，如人口經濟內政相關統計，或是投票民意調查等數據。或許有不信任數據的批判理論，會針對其隱含了數量平等的迷思，如選舉時某每一張票等值功效的假設或成果；國際貿易上每一塊錢的價值做出批評。但無論如何，數據都是一個貌似公平的計量基準。而文字探勘就更進一步將「文字」本身也開拓出一個全新的研究領域，這甚至複雜程度超越了數字，而更有多樣性與多元性。

尤其在於原文作者對於直性研究的反思，如筆者批評，傳統的研究在傳承上有困難，弟子的積累往往落後於老師，常常必須從新練起；老師的知識無法完全傳授，以致往往及身而絕：

「總體而言，上述方法為奠基在質性研究之基礎上，多仰仗研究者個人經驗與「閱讀熟悉本學科」之勞動，在研究內部理絡上可能做到無甚瑕疵，但其缺陷也在於「個人經驗」。一般而言，「個人經驗」的培養需要長

年累積，期待一位專家發揮效能可能需要十年以上的歲月；其次，學者的職業學養生涯至多70年，僅限於口耳相傳個人經驗幾乎無法完全傳承或複製；第三，「個人經驗」可能因為偶然機遇或當時心情，而答案難以完全一致；第四，若出現兩個以上的「學者看法」，往往第三人也很難準確判斷誰更為「正確」。

使用數位研究可能可以若干補充，但本人也是反對「完全複製」，必然要有一些變化與混合，知識才會進步。

### 評論三、研究應用場域多元多樣

這就是前述新方法文字探勘的「應用場域」了。如原文作者所述，他可能提供的「新資訊」有：

(1) 誰發表了「中國大陸研究」相關論文？其數量為何？

(2) 那些刊物刊登「中國大陸研究論文」。做為「中國大陸研究」專門雜誌，政治大學國際關係研究中心所版之《中國大陸研究》遙遙領先其他。其次、《遠景基金會季刊》、《東亞研究》、《問題與研究》做為第二集團，其刊登數量也相當大。《問題與研究》做為綜合性期刊，能有相當數量的刊登，也可看出這個刊物對「中國大陸研究」多能接受。

(3) 中國大陸研究的「常用詞語」是什麼？「主題」有哪些？各年的研究的主題有什麼變化？使用LDA演算法後，本論文可得出描述「臺灣學界中國大陸研究」的分類有七個主題，分別為：「臺商管理相關、經濟體制相關、國家政社理論、內政財政相關、傳播規範相關、政治意識形態、國際兩岸關係」。其歷年變化簡述如下：初期「國際兩岸關係」與「經濟體制相關」最為活躍，中期是「臺商管理相關」與「政治意識形態」最多，後期「傳播規範」與「臺商管理相關」較多。這樣的主題歷年變化，可以幫助研究者探索相關的研究主題。

而這些主題的消長，往往反應了臺灣學界的客觀情形，如原文作者所述：

「臺商研究」從2000年後都相當活躍，幾乎都佔有五分之一的領域。而「國家政社理論」領域是早期沒什麼人研究，近年逐漸上升，這與國際在理論上注目中國發展有若干關係，從事這樣研究容易國際合作。「傳播文化相關」領域早期很多，2000年之後一度消沈，最近十年又變得火熱。「國際兩

岸關係」領域一開始最多，逐漸下降，近年有點危險。與此相同的是「經濟體制相關」，近年相關論文較為稀少。

上述論點，相當程度提供了巨觀的視角，而加上有數據支撐，這不是傳統研究得以做到的。

也請讀者注意，這些資訊是建立在既有資訊上的「新資訊」，是對於原有資料的更新加值利用，使原有的資訊誕生出新的問題與研究意識。而且更可貴的是，可以再串連做出更新的研究，比如說延伸原有資料庫的分析，如研究者特性（年齡、畢業學校）是否能在中國研究主題分類上有某些特性，都開拓了研究的可能性。

## 結語

尤其可貴的是：原文作者建立了建立「中國大陸研究」專題論文資料庫。這個資料庫作為學術基礎工程，可以用來研究，也能擴張，自由增添資料。這也是使用資料庫研究能超過個人經驗的原因。這製作資料庫本身是苦工甚多，收效未必，是一種利他行為，所以就這一點的決心與勞動而言，應與本研究更多關懷與讚賞。

現今來看，本文雖然可能還有某些不足之處。如，使用模型的分類數量是否可能使模型更精確？或是模型的訓練次數能否將分群更加顯著？當然，這些問題也有可能並沒有解答，在文字探勘領域是否「越精確越好」本身就是一個哲學問題，不一定有真正準確的答案。不過在原文作者已經做好了後續基礎建設的前提之下，本人抱持樂觀心態，從長遠大局來看可期待原文作者之後續研究，也給青年學者鼓勵。因此，建議本文直接通過，請貴編委會予以刊登。

# 中國大陸以公共產品推進「一帶一路」建設 及其侷限

## China promotes The Belt and Road Initiative through public goods and its limits

黃秋龍 (Huang, Chiu-lung)  
展望與探索雜誌社研究員

### 摘 要

本文從認識「一帶一路」建設的兩重性出發，說明理性演繹方法，難以解釋「一帶一路」建設既然充滿風險，為何卻還持續在進行。相對地，採取經驗歸納方法，即使「一帶一路」建設持續增長，為什麼卻又同時存在侷限。可見，「一帶一路」建設存在著演繹、歸納方法所未必能充分解釋的意涵，需要從趨勢發展與架構性視角，進行外展式(Abduction)的研究方法，以客觀、精確的認識「一帶一路」建設的外展動力與相對侷限。初步發現，驅動「一帶一路」建設的公共產品/公共財(Public goods)外展動力包括：實現「搞活一座城」的外交服務發展落地、結合風險管理公共安全認知、國際商事法庭、應急管理、智慧財產權、海外監察工作等。凡此，公共產品在推進「一帶一路」建設上，雖具有政策意涵，卻同時存在「波譎雲詭的國際形勢」外在變數，並複合著大陸自身的內部變數，尤其是近期香港情勢的變化。

**關鍵詞：**「一帶一路」建設、公共產品、「反送中運動」、海外監察工作

## 壹、前言

香港於今(2019)年6月9日以來，發生上百萬民眾遊行示威的「反送中運動」，反對香港特區政府亟欲修定通過的《2019年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例條例草案》(亦稱《逃犯條例》)，既伴隨著政治不確定性與社會經濟發展問題，也複合著香港與粵港澳大灣區和「一帶一路」建設的動向。事實上，中國大陸自「一帶一路」建設推出以來，持續伴隨國際社會負面評價與安全風險疑慮，卻仍不斷調整建設與部署，不僅以經濟與基礎建設為主要手段，近期更朝向外展式公共產品，其所驅動的新興動力與方向，若仍以大陸生產力過剩輸出來認知，將顯得片面而狹隘。從而，識者若從趨勢發展與架構性視角，進行觀察提出解釋，將更具有啟發意涵。基此，本文乃嘗試就其如何以公共產品形式，推進「一帶一路」建設，做為研究主題。

## 貳、問題意識與研究架構

### 一、問題意識

#### (一)「一帶一路」複合著不斷變動的國際政治經濟情勢

「一帶一路」建設推出以來，不僅被冠以債務外交陷阱(Debt-trap diplomacy)負面評價，甚至引起安全疑慮。<sup>1</sup>大陸國務委員兼外交部部長王毅，於2019年大陸全國「兩會」新聞中心記者會，就此疑慮反駁指出：「大量的事實證明，『一帶一路』不是債務的『陷阱』，而是惠民的『餡餅』；不是地緣政治工具，而是共同發展機遇。」<sup>2</sup>即使面臨國際諸多疑慮，大陸仍於同年4月25日至27日，在北京舉行第2屆「一帶一路」國際合作高峰論壇(簡稱：第2屆「一帶一路」高峰論壇)，首先卻必須處理首屆辦理以來的焦點問題，包括與會國家領導人的重要性、時程較前屆提前、應處國際社會對「一帶一路」之疑慮等等。尤其，具有指標作用的關鍵性國家領導人，如上次缺席之印度總理莫迪(Narendra Modi)，以大陸破壞印度主權完整而再度拒絕出席論壇，俄印「中」峰會也受延宕。其次，習近平6月間首度出訪朝鮮，亦將影響「一帶一路」建設延伸至朝鮮半島之情勢。第三，是否有更多歐洲國家領導人與會第2屆論壇，不僅將是觀察「一帶一路」建設，在「中國-中東歐國家合作」(16+1)擴張影響力之重要視角，特別是西班牙與葡萄牙之出席層級，不僅影響大陸藉兩國地緣優勢，向非洲與歐洲推進「一帶一路」

1 The perils of China's "debt-trap diplomacy"(2018/9/6), visited date: 2019//30, 《The Economist》, <https://www.economist.com/asia/2018/09/06/the-perils-of-chinas-debt-trap-diplomacy>.

2 「王毅：『一帶一路』不是債務的『陷阱』，而是惠民的『餡餅』」(2019年3月8日)，2019年8月30日下載，《新華網》，[http://www.xinhuanet.com/politics/2019lh/2019-03/08/c\\_1210076293.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019lh/2019-03/08/c_1210076293.htm)。

的實際成效；尤其倡議義大利簽署「一帶一路」框架協議，使其成為首個支持「一帶一路」的「七國集團」(Groups of Seven, G7)國家，也將牽動「一帶一路」在南歐與中東歐的整合發展。同時，也是觀察自發布《國家發展和改革委員會與澳門特別行政區政府關於支持澳門全面參與和助力「一帶一路」建設的安排》簽署以來，能否進一步發揮大陸藉澳門地緣區位，連結國際社會與葡語系國家獨特優勢的重要指標。

無獨有偶的是，大陸國務院於「反送中運動」8月18日「和理非(和平、理性、非暴力)集會」同日，發布《關於支持深圳建設中國特色社會主義先行示範區的意見》，提出多項影響香港、澳門發展措施，包括金融市場互聯互通、粵港澳大灣區建設、現代服務業改革開放、在深圳工作生活港澳居民享有「市民待遇」、推進人民幣國際化先行先試、創新跨境金融監管、支持深圳試點深化外匯管理改革、粵港澳大灣區國際科技創新以深圳為主陣地等。<sup>3</sup>顯然，該《意見》具有重大政策意涵，不僅深圳將急起直追香港，邁向國際大都會步伐不會放緩，尤其「先行示範區」在大陸內部重要性無可取代，意謂深圳可就其有利之改革試驗，不待中央同意即可先行、落實。同時，香港社會輿論也因此出現，如何與深圳重新定位之熱議，盼香港恢復秩序把握機遇。<sup>4</sup>

由此看來，「一帶一路」建設複合著不斷變動的國際政治經濟情勢，正如習近平於同年1月21日，在「省部級主要領導幹部堅持底線思維著力防範化解重大風險專題研討班」開班式上發表講話所指，面臨「波譎雲詭的國際形勢」。<sup>5</sup>

## (二) 嘗試探索公共產品推進「一帶一路」建設的政策意涵

同時，在此「波譎雲詭的國際形勢」認識前提下，接續觀察大陸在近來所進行之新興部署動向與安排，對其內部發展與外在情勢，顯然都具有特殊意涵。中共中央政治局常務委員、國務院常務副總理、推進「一帶一路」建設工作領導小組、粵港澳大灣區建設領導小組組長韓正，於2019年1月31日主持「一帶一路」建設小組會議時指出：「推動共建『一帶一路』向高質量發展轉變。……加強對形勢的預判研判，有效應對外環境變化帶來的挑戰。……要增強安全意識，提高安全保障水平，切實做好風險防控工作。」<sup>6</sup>王毅於同年3月8日，在大陸13屆全國人大2次會議全國「兩會」新聞中心記者會中表示：「我們著力打造外交服務發展的三大平臺：一是以主場外交為平臺，提升各主辦城市的國際知名度和發展格局。二是以共建『一帶一路』為平臺，支持各地方同沿

3 「深圳獲中央支持『先行示範區』」，信報(香港)，2019年8月19日，第A2版。

4 「香港社會熱議深圳新定位 盼香港恢復秩序把握機遇」(2019年8月20日)，2019年8月30日下載，《人民網》，<http://ydy1.people.com.cn/n1/2019/0820/c411837-31305456.html>。

5 「習近平在省部級主要領導幹部堅持底線思維著力防範化解重大風險專題研討班開班式上發表重要講話」(2019年1月21日)，2019年8月30日下載，《中國政府網》，[http://www.gov.cn/xinwen/2019-01/21/content\\_5359898.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2019-01/21/content_5359898.htm)。

6 「韓正：推動共建『一帶一路』向高品質發展轉變」(2019年1月31日)，2019年8月30日下載，《新華網》，[http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-01/31/c\\_1124072079.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-01/31/c_1124072079.htm)。

線國家開展交流合作。三是以外交部省區市全球推介活動為平臺，重點協助中西部地區擴大對外開放。」、以「新時代中國，70年成就」為主題，與「『辦好一個會，搞活一座城』的思路」等宣稱。<sup>7</sup>其能否落實，除既有經濟建設手段之外，顯然更需要推出外展式公共產品，才足以「支持各地方同沿線國家開展交流合作」。<sup>8</sup>再者，8月23日「東北亞博覽會開幕式暨第十屆東北亞合作高層論壇」在吉林長春舉行，中共中央政治局委員、國務院副總理胡春華出席開幕式，宣讀習近平賀信並致辭，所指「中國將進一步開放市場、保護外商投資，更大力度保護知識產權(智慧財產權)」<sup>9</sup>也說明保護智慧財產權議題，將成為「一帶一路」建設連結海陸線，以及進入東北亞之重要公共產品。可見，「一帶一路」建設不能再自我侷限於基礎建設。如何以公共產品形式，推進「一帶一路」建設，不僅具有政策意涵，也意謂著一種趨勢發展，需要應用外展式研究架構，進行觀察與解釋。

## 二、研究架構

大陸自「一帶一路」建設推出以來，持續伴隨國際社會負面評價與安全風險疑慮，從理性演繹(Deduction)的認識角度觀察，較易於伴隨著主觀「以情害意謬誤」，陷入因情緒、成見、價值觀等感情因素的語意謬誤。甚至，讓社會重新檢視「一帶一路」建設的意義與謬誤，並引發貶義，認定「一帶一路」建設充滿風險。可見，理性演繹的認識方法，未必能充分解釋為什麼既然「一帶一路」建設充滿風險，卻還持續在進行。相對地，採取經驗歸納(Reduction)的認識方法，將面臨經驗分類難以窮盡的侷限，究竟從基礎建設到5G市場開發，以及傳統海陸線之外的如何增長，對其進行分類已無實質意義。因為，除了經驗可觸及的實體之外，同時存在著一定的政策意涵，甚至是一種外展趨勢與影響力之擴展，需要藉由解釋，才能發現其特殊意義。

事實上，隨著「一帶一路」建設國際社會負面評價與安全風險疑慮的增加，同時大陸也仍在不斷調整「一帶一路」建設與部署。不僅持續以經濟與基礎建設為主要手段，近期更朝向推出公共產品。其所驅動的新興動力與方向，若仍以經驗歸納認定其係大陸生產力過剩輸出，或理性認識「一帶一路」建設因充滿風險終將解體失敗，都將顯得片面而狹隘。尤其，國際公共產品具有非排他性(Nonexcludable)和非競爭性(Nonrivalrous)的特點，是成本和獲益超越國家藩籬、跨越多世代、跨域社群的共用產品。典型的國際公共產品，包括：穩定的國際金融和貨幣體系、開放的國際自由貿易、良好的國際宏觀經濟政策、國際安全保障體系與公海航行自由等。而今，國際公共產品

7 「王毅：『一帶一路』不是債務的『陷阱』，而是惠民的『餡餅』」。

8 「王毅：『一帶一路』不是債務的『陷阱』，而是惠民的『餡餅』」。

9 「習近平向第十二屆中國—東北亞博覽會致賀信」(2019年8月23日)，2019年8月30日下載，《人民網》，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0823/c1024-31313775.html>。

概念，已被應用於分析國際政治經濟關係，指涉世界和平、區域合作、自由貿易、經濟增長、金融穩定、環境保護、病疫防治、智慧財產權保護、度量衡與標準的統一等易於產生重大外部效應的國際公共產品，並成為經濟全球化與國際關係的重要新興議題，對全球治理、國際安全產生深遠影響。<sup>10</sup>從而，本文研究架構，是就經驗歸納與理性認識的基礎上，進一步運用外展研究方法，從歸納「一帶一路」建設公共產品形式，衍繹其政策意涵，再觀察解釋其外展趨勢，是否因國際強或大國，對推動類似「一帶一路」建設公共產品之意願或能力相對缺乏。從而，讓「一帶一路」建設得到解構與復歸，卻同時存在著侷限或難題。

## 參、「一帶一路」建設國際公共產品形式

說明該建設的影響力，正從傳統的基礎建設進行解構，意圖推進公共產品，做為驅動「一帶一路」建設的新興動力。

### 一、意圖實現「搞活一座城」的外交服務發展落地

中共中央、國務院，於2019年2月19日發布《粵港澳大灣區發展規劃綱要》(簡稱：《綱要》)，以專章表述「緊密合作共同參與『一帶一路』建設」，<sup>11</sup>凸顯港澳地區扮演「一帶一路」建設前沿基地角色，同月21日，並於香港海洋公園萬豪酒店舉行《綱要》宣講會，藉以面向國際。《綱要》以專章表述「緊密合作共同參與『一帶一路』建設」，指出：「深化粵港澳合作，進一步優化珠三角九市投資和營商環境，提升大灣區市場一體化水平，全面對接國際高標準市場規則體系，加快構建開放型經濟新體制，形成全方位開放格局，共創國際經濟貿易合作新優勢，為『一帶一路』建設提供有力支撐。」<sup>12</sup>檢視其主要內容，包括：

(一)打造具有全球競爭力的營商環境。1、發揮香港、澳門的開放平臺與示範作用，支持珠三角九市加快建立與國際高標準投資和貿易規則相適應的制度規則，……推動建立共商、共建、共用的多元化糾紛解決機制，為粵港澳大灣區建設提供優質、高效、便捷的司法服務和保障，著力打造法治化營商環境。2、完善國際商事糾紛解決機制，建設國際仲裁中心，支持粵港澳仲裁及調解機構交流合作，為粵港澳經濟貿易提供仲裁及調解服務。(二)提升市場一體化水平。1、推進投資便利化。……在CEPA框架下

10 “Public Goods,” 《Boundless Economics》, visited date: 2019/8/30, <https://courses.lumenlearning.com/boundless-economics/chapter/public-goods/>.

11 「中共中央 國務院印發《粵港澳大灣區發展規劃綱要》」(2019年2月18日)，2019年8月30日下載，《中國政府網》，[http://www.gov.cn/zhengce/2019-02/18/content\\_5366593.htm#1](http://www.gov.cn/zhengce/2019-02/18/content_5366593.htm#1)。

12 「中共中央 國務院印發《粵港澳大灣區發展規劃綱要》」。

研究推出進一步開放措施，使港澳專業人士與企業在內地(大陸)更多領域從業投資營商享受國民待遇。2、推動貿易自由化。……有序推進制定與國際接軌的服務業標準化體系，促進粵港澳在與服務貿易相關的人才培養、資格互認、標準制定等方面加強合作。(三)攜手擴大對外開放。1、打造「一帶一路」建設重要支撐區。支持粵港澳加強合作，共同參與「一帶一路」建設，深化與相關國家和地區基礎設施互聯互通、經貿合作及人文交流。……支持香港成爲解決「一帶一路」建設專案投資和商業爭議的服務中心。支持香港、澳門舉辦與「一帶一路」建設主題相關的各類論壇或博覽會，打造港澳共同參與「一帶一路」建設的重要平臺。……充分發揮港澳在國家對外開放中的特殊地位與作用，支持香港、澳門依法以「中國香港」、「中國澳門」名義或者其他適當形式，對外簽署自由貿易協定和參加有關國際組織。3、攜手開拓國際市場。……發揮香港國際金融中心作用，爲內地企業走出去提供投融資和諮詢等服務。……發揮澳門與葡語國家的聯繫優勢，依托「中國」與葡語國家商貿合作服務平臺。<sup>13</sup>

2019年大陸全國「兩會」召開期間，最高人民法院院長周強，於3月12日向13屆全國人大2次會議提出最高人民法院工作報告時，即曾指出：「在深圳、西安設立最高人民法院國際商事法庭，組建國際商事專家委員會，建立『一站式』國際商事糾紛多元化解機制，服務共建『一帶一路』和全面開放新格局。出臺服務海南全面深化改革開放意見，服務自貿試驗區建設。審結一審海事海商案件1.6萬件，……舉辦中國與葡萄牙語國家、上海合作組織成員國最高法院院長會議和世界執行大會，講好中國法治故事，傳播好中國法治聲音。」<sup>14</sup>

從《綱要》與周 報告內容看來，其對兩岸與周邊經濟發展與社會階層流動之影響，不僅在凸顯港澳地區扮演「一帶一路」建設前沿基地角色，也朝向「加快推進跨域立案訴訟服務改革」與「加快構建海外安全保護體系」，以及人員貨物往來便利化與善用港澳在財務金融、法律、海運等方面國際化專業服務優勢的人力資源開發。顯然，港澳地區扮演「一帶一路」建設前沿基地角色，既係大陸「打造外交服務發展的三大平臺」，扣住「新時代中國，70年成就」爲主題，也反映著「『辦好一個會，搞活一座城』的思路」。

## 二、「一帶一路」建設結合風險管理公共安全認知

2019年1月21日習近平在省部級主要領導幹部堅持底線思維著力防範化解重大風險專題研討班(簡稱：「防範化解重大風險研討班」)開班式上發表講話強調，「提高防控

13 「中共中央 國務院印發《粵港澳大灣區發展規劃綱要》」。

14 「最高人民法院工作報告(摘要)」(2019年3月12日)，2019年8月30日下載，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0313/c64094-30972936.html>。

能力著力防範化解重大風險，保持經濟持續健康發展社會大局穩定」。指出：「對波譎雲詭的國際形勢、複雜敏感的周邊環境、艱巨繁重的改革發展穩定任務，我們必須始終保持高度警惕，既要高度警惕『黑天鵝』事件，也要防範『灰犀牛』事件；既要有防範風險的先手，也要有應對和化解風險挑戰的高招；既要打好防範和抵禦風險的有準備之戰，也要打好化險為夷、轉危為機的戰略主動戰。」<sup>15</sup>

可見，對習近平而言，防範化解重大風險是一場攻堅戰，他不僅指出：「防範化解重大風險，需要有充沛頑強的鬥爭精神。領導幹部要敢於擔當、敢於鬥爭，保持鬥爭精神、增強鬥爭本領。」<sup>16</sup>而且，也意識到「一帶一路」建設必須兼顧經濟、政法與基礎設施，軟硬體雙層面的重要性，並表述稱：「要加強海外利益保護，確保海外重大項目和人員機構安全。要完善共建『一帶一路』安全保障體系，堅決維護主權、安全、發展利益，為我國改革發展穩定營造良好外部環境。」<sup>17</sup>由此看來，2019年大陸推進「一帶一路」建設，已從經濟層面，向政法、應急管理等新興領域展開部署，說明該建設的影響力正從傳統的基礎建設進行解構與「復歸」，意圖做為驅動「一帶一路」建設的新興動力與方向。

### 三、「一帶一路」國際商事法庭朝向公共產品外展職能

中共中央政法工作會議，2019年1月15日至16日在北京召開。習近平出席指出：「政法機關承擔著大量公共服務職能，要努力提供普惠均等、便捷高效、智慧精準的公共服務。要持續開展『減證便民』行動，加快推進跨域立案訴訟服務改革，推動訴訟事項跨區域遠端辦理、跨層級聯動辦理，解決好異地訴訟難等問題。要深化公共法律服務體系建設，加快整合律師、公證、司法鑑定、仲裁、司法所、人民調解等法律服務資源，儘快建成覆蓋全業務、全時空的法律服務網絡。要加快構建海外安全保護體系，保障我國在海外的機構、人員合法權益。」<sup>18</sup>

關於「政法機關承擔著大量公共服務職能」、「加快推進跨域立案訴訟服務改革」與「加快構建海外安全保護體系」，事實上已先行部署，並見諸於2018年1月23日，中共中央全面深化改革領導小組第2次會議通過《關於建立『一帶一路』爭端解決機制和機構的意見》(簡稱：《意見》)，<sup>19</sup>即成為大陸籌設國際商事法庭推進跨域立案

15 「習近平在省部級主要領導幹部堅持底線思維著力防範化解重大風險專題研討班開班式上發表重要講話」。

16 「習近平在省部級主要領導幹部堅持底線思維著力防範化解重大風險專題研討班開班式上發表重要講話」。

17 「習近平在省部級主要領導幹部堅持底線思維著力防範化解重大風險專題研討班開班式上發表重要講話」。

18 「習近平出席中央政法工作會議並發表重要講話」(2019年1月16日)，2019年8月30日下載，《人民網》，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0116/c1024-30559256.html>。

19 「建立『一帶一路』國際商事爭端解決機制和機構」(2018年6月28日)，2019年8月30日下載，《人民網》，<http://>

訴訟服務改革的指導性文件。由於「一帶一路」建設帶來國際社會不同程度的質疑，甚至將引發國際商事爭端，大陸制定《意見》顯然有其迫切需要。同時，值得注意的是，不僅大陸領導人首次提出「加快構建海外安全保護體系」指示，包括韓正於1月31日，主持推進「一帶一路」建設工作領導小組會議時亦指出：「推動共建『一帶一路』向高質量發展轉變。……加強對形勢的預判研判，有效應對外部環境變化帶來的挑戰。……要增強安全意識，提高安全保障水平，切實做好風險防控工作。」<sup>20</sup>由此可見，公安部門境外執法，將會出現新的工作安排，包括保障海外機構人員合法權益，甚至應對大陸人士涉嫌產業間諜，以及跨境犯罪追逃犯逃追贓等等問題。尤其，《綱要》凸顯發揮港澳「多元化糾紛解決機制」，以及開拓國際市場「在法律及爭議解決」的方向，香港甚至被賦予「亞太區國際法律及爭議解決服務中心」使命。凡此，更係觀察中共政法工作，藉港澳面向國際推進「一帶一路」建設成效之參考指標。

#### 四、應急管理為擴張「一帶一路」政治影響力之新興手段

2019年1月14日，聯合國秘書長減災事務特別代表、助理秘書長水鳥真美率團訪問大陸應急管理部，就進一步深化國際減災合作等進行交流。該部國際合作和救援司司長劉為民，指出：「在『一帶一路』沿線開展災害防治合作，是應急管理部對外交流的重中之重。在上合組織、金磚國家、中國-東盟（10+1）等框架中，災害管理已成為重要的合作內容，應急管理部希望把原有的雙邊、多邊合作資源都利用起來，推動形成『一帶一路』災害防治國際合作機制。這得到了國際社會的積極回應，聯合國減災辦已表示願成為中國推動『一帶一路』災害防治國際合作的夥伴。」<sup>21</sup>同年2月11日，中共中央軍事委員會政治工作部、中共常駐聯合國代表團，於美國紐約聯合國總部，共同舉辦「維護世界和平的中國軍隊」為期12天之主題展覽，包括：「參與聯合國維和行動」、「維護國際海上通道安全」、「提供國際救援救助」和「開展安全交流合作」4項主題。<sup>22</sup>隨後，該展覽移往非洲聯盟所在國衣索匹亞展出(3月18日至22日)，進一步鏈結非洲「一帶一路」建設。<sup>23</sup>

大陸國務院新聞辦公室，於2019年7月24日發表《新時代的中國國防》，不僅做為自1998年以來，所發表的第10部國防白皮書，亦係中共18大習近平主政以來，所發表的

politics.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0628/c1001-30092292.html。

20 「韓正：推動共建『一帶一路』向高品質發展轉變」。

21 「應急管理部：當好黨和人民的『守夜人』」（2019年1月22日），2019年8月30日下載，《人民網》，<http://sn.people.com.cn/BIG5/n2/2019/0122/c186331-32559351.html>。

22 「『維護世界和平的中國軍隊』主題展覽在聯合國總部開幕」（2019年2月13日），2019年8月30日下載，《人民網》，<http://military.people.com.cn/n1/2019/0213/c1011-30642242.html>。

23 「『維護世界和平的中國軍隊』主題展覽在非盟總部開幕」（2019年3月19日），2019年8月30日下載，《人民網》，<http://world.people.com.cn/n1/2019/0319/c1002-30982184.html>。

首部綜合型國防白皮書，意謂習近平主導的「軍事改革」已基本完成。該白皮書揭示「積極提供國際公共安全產品」，包括支持聯合國維和行動、參加國際災難救援和人道主義援助、開展國際和地區反恐合作。<sup>24</sup>可見，共軍已積極就安全領域推出維和行動與應急管理等公共產品，為推進「一帶一路」建設提供外展服務。

## 五、智慧財產權成爲「一帶一路」建設內在原生外展動力

2018年1月23日，中共中央全面深化改革領導小組第2次會議通過《關於建立『一帶一路』爭端解決機制和機構的意見》(簡稱：《意見》)，即成爲大陸籌設國際商事法庭，以及推進跨境執法領域的指導性文件。由於「一帶一路」建設帶來國際社會不同程度的質疑，甚至將引發國際商事爭端，大陸制定《意見》顯然有其迫切需要。「一帶一路」建設朝向跨境執法領域推進，之所以成爲不可逆的內在原生外展動力，主要取決於習近平中共19大報告，讓大陸知識產權建設取得最高行動綱領。19大報告的第5部分「貫徹新發展理念，建設現代化經濟體系」中，關於「加快建設創新型國家」方面，習近平提及知識產權報告：「創新是引領發展的第一動力，是建設現代化經濟體系的戰略支撐。……爲建設科技強國、品質強國、航太強國、網絡強國、交通強國、數字中國、智慧社會提供有力支撐。加強國家創新體系建設，強化戰略科技力量。深化科技體制改革，建立以企業爲主體、市場爲導向、產學研深度融合的技術創新體系，……宣導創新文化，強化知識產權創造、保護、運用。培養造就一大批具有國際水平的戰略科技人才、科技領軍人才、青年科技人才和高水平創新團隊。」<sup>25</sup>

可見，即使大陸學術單位，非係直接從事「一帶一路」建設的前沿基地，然而當涉及「宣導創新文化，強化知識產權創造、保護、運用」，以及具有國際水準的強國戰略範疇時，都可能成爲受到中央重視的內在原生外展動力。廈門固然係「一帶一路」建設的前沿基地，然而廈門大學晚近始將「一帶一路」建設與智慧財產權相互融合爲跨境執法領域，做爲「宣導創新文化，強化知識產權創造、保護、運用」的強國戰略。該院於2017年成立「廈門大學『一帶一路』研究院」，現任院長朱崇實係該校原任校長，成爲整合中央與產官學界資源之關鍵性人物。該院主要聚焦「一帶一路」建設所涉及的政治、經濟、文化、法律、人才培養和國際問題等領域，致力打造集學術研究、決策諮詢、人才培養、國際交流、輿論引導等五大功能於一體，朝向做爲「一帶一路」相關研

24 「《新時代的中國國防》白皮書全文」(2019年7月24日)，2019年8月30日下載，《新華網》，[http://www.xinhuanet.com/politics/2019-07/24/c\\_1124792450.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-07/24/c_1124792450.htm)。

25 「習近平：決勝全面建成小康社會 奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利——在中國共產黨第十九次全國代表大會上的報告」(2017年10月27日)，2019年8月30日下載，《新華網》，[http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c\\_1121867529.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm)。

究領域，位居境內權威、國際一流的「中國特色新型高校智庫」。2018年，該院舉行首屆「廈門大學『一帶一路』發展論壇」，廈門大學中國營商環境研究中心、廈門大學知識產權研究院、廈門大學教育研究院、廈門大學南洋研究院和廈門大學非洲研究中心承辦。自此，該論壇成爲例年性活動，並於2019年4月28-29日，舉辦「第二屆廈門大學『一帶一路』發展論壇」。論壇主題是「改善全球經濟治理體系，促進全球共同繁榮發展，爲構建人類命運共同體提供中國方案」，邀請「一帶一路」沿線多個國家和地區的二百多位專家學者，圍繞營商環境、知識產權、教育「走出去」、東南亞區域研究和非洲區域研究等，就「一帶一路」建設中面臨的機遇和挑戰展開探討和交流。<sup>26</sup>

## 六、海外監察工作成爲「一帶一路」建設新興外展趨勢

2019年7月18日，英國《金融時報》(Financial Times)報導稱：「中國共產黨的高級反腐敗監察機構計劃擴大其海外反腐行動，方式是向參與中國『一帶一路』倡議(BRI)的國家派駐監察員。『一帶一路』倡議是一項雄心勃勃的、耗資1兆美元的項目，覆蓋範圍從南太平洋一直延伸到歐洲和拉丁美洲的邊緣地區。該項目正尋求在世界上一一些最貧窮的國家中修建橋樑、港口和公路，現在已被視爲是當地和中國腐敗的潛在溫床。」<sup>27</sup>該報報導「一帶一路」建設之時機，不僅呼應著2019年4月，「第二屆『一帶一路』國際合作高峰論壇」通過的《廉潔絲綢之路北京倡議》，大陸官方刻意設定的「廉潔」主題；同時也聯繫著近期美國有線電視新聞網(CNN)報導，英國新任首相強森(Boris Johnson)，於2018年1月擔任英國外相時曾接受《鳳凰衛視》訪問之採訪紀錄。強森表示當時英國政府非常「親中」，英國對「一帶一路」倡議非常熱衷，以及大陸習近平正在策劃的事情也很感興趣。強森還透露，他的女兒之前曾在大陸學中文，鼓勵她藉此提升對全球事務之影響力。而且英國很幸運，因爲英國不只是從大陸引進商品和企業，英國還有15萬5,000名大陸留學生，他們對英國和英國社會很有貢獻。<sup>28</sup>初步看來，英國媒體對「一帶一路」建設「廉潔」主題的主動報導，不僅與英國脫離歐盟之政經與對美國國際情勢有所關聯；同時亦係觀察大陸國家監察委員會推進海外監察工作的重要指標。

大陸外交部發言人華春瑩，於2019年7月25日回答記者提問強森有關英國政府「親中」，對「一帶一路」倡議非常熱衷等表述之提問時，曾表示：「中方重視發展中英關係，我們願意同英方一同努力，本著互相尊重、合作共贏的精神，深化兩國政治互信，

26 「第二屆廈門大學『一帶一路』發展論壇召開」(2019年4月28日)，2019年8月30日下載，《每日頭條》，<https://kknews.cc/zh-tw/education/kvyxebq.html>。

27 「中國向『一帶一路』國家派駐反腐監察員」(2019年7月18日)，2019年8月30日下載，《金融時報中文網》，<http://big5.ftchinese.com/story/001083670?full=y>。

28 「英相強生過去受訪 曾稱對一帶一路感興趣」(2019年7月26日)，2019年8月30日下載，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201907260003.aspx>。

拓展包括『一帶一路』合作在內的各領域務實合作和人文交流，擴大雙邊關係的合作面和積極面，推動中英關係持續穩定健康發展。中英雙方應該在共同維護多邊主義和自由貿易、應對全球性挑戰方面做出更多努力和貢獻。」<sup>29</sup>華春瑩之表述，具有明顯的針對性，既為推進「一帶一路」公共產品，也隱喻著英國脫離歐盟與對美國之國際政經情勢變化。就「一帶一路」傳統的基礎建設合作而言，更著眼於「各領域務實合作和人文交流」的公共產品推進，其中即包括公共法律服務體系建設「積極為國家重大經貿活動和全方位對外開放提供法律服務」，尤其推進海外監察工作更具體對應著「廉潔」主題。

自大陸提出「一帶一路」建設以來，相關國家政要與此項計畫間不時傳出賄賂貪腐等醜聞，屢遭外界物議。因此，2019年「第二屆『一帶一路』國際合作高峰論壇」，「廉潔」乃成為大陸官方刻意設定的主題。習近平在開幕演講中，即曾強調要堅持一切合作都「在陽光下運作」。在分論壇中，則以「共商共建共享廉潔絲綢之路」為主題，旨在「加強經驗分享，凝聚各方共識，建設風清氣正的營商環境，提升企業廉潔合規經營能力」，共建「一帶一路反腐敗和法治交流合作」的平臺。根據報導，中共中央紀律檢查委員會副書記、國家監察委員會副主任李書磊，曾經指出習近平在2017年第一屆「一帶一路」論壇上曾主張，要讓「一帶一路」成為「廉潔之路」。兩年來，「廉潔之路」逐漸「從理念轉化為行動，從願景轉化為現實」。李書磊並建議「一帶一路」各方，加強政策對接，打造穩定、公平、透明的規則和治理架構，培育「廉潔文化」，打造「規範化、法治化的營商環境」，深化反腐國際合作，打造「全覆蓋、零漏洞」的司法執法合作網絡。<sup>30</sup>

2019年6月28日，「『一帶一路』國家反腐敗研修班」在中國紀檢監察學院舉行，計有來自「一帶一路」沿線12個國家，反腐敗相關機構31名官員參加。中央紀律檢查委員會國家監察委員會國際合作局官員稱：「研修班旨在貫徹落實習近平總書記重要講話精神和高峰論壇成果，推動《廉潔絲綢之路北京倡議》落實落地，為實現『一帶一路』高品質發展提供堅強保障。」對未來海外監察工作方向，該國際合作局官員則表示：「我們打算建立經常性聯繫機制，確定聯絡員，使工作聯繫溝通更加順暢。」<sup>31</sup>可見，大陸對海外監察工作，正積極以公共產品形式進行外展部署，甚至以英國做為向「一帶一路」歐洲各方，派遣「聯絡員」之「前沿陣地」。

29 「外交部：中方祝賀約翰遜就任英國首相」（2019年7月25日），2019年8月30日下載，《新華網》，[http://www.xinhuanet.com/world/2019-07/25/c\\_1124799518.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2019-07/25/c_1124799518.htm)。

30 「掃除貪腐印象 反腐成為一帶一路論壇主題」（2019年4月26日），2019年8月30日下載，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/acn/201904260083.aspx>。

31 「通力協作斬斷腐敗鏈條 攜手共建廉潔絲綢之路」（2019年7月17日），2019年8月30日下載，《中共中央紀律檢查委員會 中華人民共和國國家監察委員會》，[http://www.ccdi.gov.cn/yaowen/201907/t20190717\\_197239.html](http://www.ccdi.gov.cn/yaowen/201907/t20190717_197239.html)。

## 肆、以公共產品推進「一帶一路」建設內外變數相複合

從歸納「一帶一路」建設公共產品形式衍釋其政策意涵，不僅有助於觀察解釋其外展趨勢，而且也可以發現其中所存在的侷限或難題。

### 一、存在「波譎雲詭的國際形勢」外在變數

從強森表示當時英國政府非常「親中」事實看來，由於強森矢言將率領英國在2019年10月31日之前脫離歐盟，但若無協議脫歐或無法與歐洲保持緊密貿易關係，抑或無法和美國達成雙邊自由貿易協定，英國經濟可能面臨重創與蕭條。從而，英國與大陸經貿與英「中」關係，將成為強森應對經濟危機之風險管理重要選擇。然而，美「中」貿易爭端，不僅美國政府應該不會樂見其英國盟邦對大陸釋放善意；甚至，從華春瑩衍釋強森「親中」所指「共同維護多邊主義和自由貿易、應對全球性挑戰方面」，更隱喻美國走向單邊主義，既引起貿易爭端，又背離全球治理責任。可見，大陸欲應用歐洲多邊主義文明為槓桿，與中東歐國家地緣關係的「一帶一路」戰略部署，意圖坐實美國引發保護主義、單邊主義，以及白人優先、反對移民等「文明優越論」與侵犯人權問題之責任，將使得「一帶一路」建設面臨更複雜的「波譎雲詭的國際形勢」外在變數。

尤其，美國國務院闡述其對全球外交事務的網站平臺《ShareAmerica》，2019年4月曾以“Study warns against Chinese ‘Belt and Road’ investment”專文，就「主權維護」(Sovereignty upholding)、「透明度」(Transparent)、「財政永續性」(Financially sustainable)、「在地交往」(Local engagement)、「地緣政治審慎性」(Geopolitically prudent)、「環境永續性」(Environmentally sustainable)、「貪腐阻卻力」(Corruption resistant)等指標，檢視「一帶一路」建設所伴隨的國際政治經濟風險。<sup>32</sup>隨後，5月更推出“Don’t get caught in the trap”影片，警示「一帶一路」倡議存在種種問題，呼籲各國「切勿陷入中國的一帶一路債務陷阱」。<sup>33</sup>甚至，印度總理莫迪以大陸破壞印度主權完整，而再度拒絕出席「一帶一路」高峰論壇，俄印「中」峰會也因而受到延宕。

顯然，「一帶一路」建設不僅伴隨著國際政治經濟風險；而且，大陸欲藉海外監察工作、維和行動與應急管理等公共產品，推進「一帶一路」建設，也將複合更多變的「波譎雲詭的國際形勢」。值得注意的是，「一帶一路」沿線發展中國家普遍面臨災害管理的共同挑戰，特別是大陸周邊國家應急救援能力相對薄弱、國際化專業服務落後，大陸藉由應急管理應用與擴張「一帶一路」建設政治影響力之新興手段，顯然意在藉

32 Leigh Hartman, “Study warns against Chinese ‘Belt and Road’ investment,”(2019/4/9), visited date: 2019/8/30, 《ShareAmerica》, <https://share.america.gov/study-warns-against-chinese-belt-and-road-investment/>.

33 “Don’t Get Caught in the Debt Trap,” (2019/5), visited date: 2019/8/30, 《ShareAmerica》, <https://www.facebook.com/watch/?v=2225941784401385>.

此「暖實力」(Warm power)訴求，掩護其擴張「銳實力」(Sharp power)問題，甚至美化「一帶一路」建設成爲新興國家債務外交陷阱之負評，卻易於激化「波譎雲詭的國際形勢」。

## 二、「波譎雲詭的國際形勢」複合著內部變數

《粵港澳大灣區發展規劃綱要》，以專章表述「緊密合作共同參與『一帶一路』建設」，凸顯港澳地區扮演「一帶一路」建設前沿基地角色，以香港爲「亞太區國際法律及爭議解決服務中心」。然而，香港卻於同年6月9日以來，發生「反送中運動」，不僅具體說明香港基於普通法的法律制度與中共黨國體制社會主義法制的巨大差距，也反映出香港人長期以來對中共法治建設缺乏信心，自然對《逃犯條例》產生戒慎疑慮，甚至以社區基層民主動員能量，進行長持續與高強度的遊行示威運動加以排斥。隨著「反送中運動」衝突升級或曠日費時的抗爭，「勇武派」與「和理非」之間的對稱理念，不僅易導致運動方向混沌，政治不確定性升高，缺乏可實踐的短程目標，以及重構立法會職能之可行途徑。<sup>34</sup>可見，「反送中運動」將直接侵蝕香港做爲「亞太區國際法律及爭議解決服務中心」的內部變數，也將衝擊「一帶一路」國際商事法庭意圖履行公共產品的外展職能。

雖然，大陸國務院於「反送中運動」「和理非集會」同日8月18日，發布《關於支持深圳建設中國特色社會主義先行示範區的意見》，提出多項影響香港、澳門發展措施，包括金融市場互聯互通、粵港澳大灣區建設、現代服務業改革開放、在深圳工作生活港澳居民享有「市民待遇」、推進人民幣國際化先行先試、創新跨境金融監管、支持深圳試點深化外匯管理改革、粵港澳大灣區國際科技創新以深圳爲主陣地等。<sup>35</sup>顯然，該《意見》具有重大政策意涵，不僅深圳將急起直追香港，邁向國際大都會步伐不會放緩，尤其「先行示範區」在大陸內部重要性無可取代，意謂深圳可就其有利之改革試驗，不待中央同意即可先行、落實。例如，深圳市政府曾於2015年表示爭取2020年基本建成現代化國際化創新型城市，從該《意見》所指，顯示在中央角度對，深圳已提前達標。相對地，香港即使在《美國—香港政策法》中，仍擁有獨立關稅區待遇，在金融、法制與物流設施的相對優勢，可持續做爲美國亞太貿易之樞紐。<sup>36</sup>

然而，香港目前呈現發展停滯甚至經濟下滑，尤其長期缺乏科技創新產業競爭力，深圳卻將扮演主陣地角色。大陸如此政策性向深圳傾斜，未來香港「內交」(與大陸內地打交道)與產業既有優勢，恐更趨弱勢；甚至意謂著其他城市藉此向中央遊說，

34 Joseph Y.S. Cheng, "Hong Kong's crisis and prospects for the Pro-Democracy Movement," *China Brief*, Volume 19, Issue 12, p.11.

35 「深圳獲中央支持『先行示範區』」，信報(香港)，2019年8月19日，第A2版。

36 「美商料港維持獨立關稅地位」，信報(香港)，2019年8月19日，第A6版。

不應「厚待」香港的聲浪，儼然已經開始。從而，也出現相對稱的輿論傾向，在香港社會引發熱議，表示「一帶一路」、粵港澳大灣區建設，為區內城市帶來巨大發展機遇，希望香港別再沉湎於紛爭內耗，儘快恢復秩序，把握機遇，與大灣區內其他城市共謀發展。<sup>37</sup>然而，識者不僅擔憂粵港澳邊界從此模糊，「一國兩制」承諾受到衝擊，迫使港澳人「北上定居」，讓港澳因大陸經濟環境而造成生活形態嬗變。可見，香港做為「亞太區國際法律及爭議解決服務中心」，以及「一帶一路」國際商事法庭意圖履行公共產品的外展職能，不僅受到「波譎雲詭的國際形勢」外在變數制約；同時，也複合著「反送中運動」與大陸政策性向深圳傾斜的內部變數。

## 伍、結語

「一帶一路」建設推出以來，持續伴隨國際社會負面評價，不僅被視為新興國家債務外交陷阱，甚至伴隨「銳實力」的不當應用，在國際社會衍生意識形態滲透、產業間諜、政治顛覆等方面負面評價，進而引起國際合作防制中共「銳實力」外溢問題。大陸面對其內部發展與外在情勢，卻仍不斷調整「一帶一路」建設部署，對內在堅決維護主權、安全、發展利益，向外則為大陸改革發展穩定營造良好外部環境。其所驅動的新興動力與方向，除既有經濟建設手段之外，顯然更需要在安全領域推出應急管理、國際商事法庭、海外監察工作，以及大灣區發展等外展式公共產品，才足以「支持各地方同沿線國家開展交流合作」。

再者，從關乎習近平政績的現實角度看來，「一帶一路」建設也讓港澳地區扮演「一帶一路」建設前沿基地角色。未來粵港澳大灣區發展動向，具有特殊的國際政治經濟與戰略意涵。當前大陸與歐美、東北亞的交流合作，除為延伸「一帶一路」建設進行鋪墊，以應對美「中」貿易爭端問題，更關乎如何另尋啟動大陸經濟成長的戰略考量。值得注意的是，正由於國際強權或大國，在推動類似「一帶一路」建設公共產品之意願或能力相對缺乏。從而，讓「一帶一路」建設得到外展、解構與復歸。固然，公共產品在推進「一帶一路」建設上，雖具有「復歸」「一帶一路」建設的政策意涵，同時卻得面對「波譎雲詭的國際形勢」外在變數，以及大陸內部變數，尤其是近期香港情勢的變化。

37 「香港社會熱議深圳新定位 盼香港恢復秩序把握機遇」。

與談稿

# 「中國大陸以公共產品形式推進「一帶一路」建設及其侷限」與談稿

## A Response to "China promotes The Belt and Road Initiative through public goods and its limits"

何思慎 (Ho, Szu-Shen)  
輔仁大學日文系特聘教授  
中華民國國際關係學會理事

感謝主辦單位法務部調查局及臺師大東亞所的邀請，讓我有機會先拜讀秋龍兄的大作。秋龍兄的論文從國際建制的角度，分析「一帶一路」對國際關係與區域政治之意義，論文認為「一帶一路」不僅是中國大陸過剩產能的輸出，更是北京提供國際社會「公共財」的佈局，此亦可解構美、中的對抗非僅侷限於經貿、科技，美國將中國崛起視爲美國全球霸權的挑戰。

在美國對外戰略中，任何位居美國之後的「二哥」皆視爲挑戰，須對之敲打，80年代的日本如此，當今之中國亦然，此無關敵友的界定，而爲保持美國「一哥」地位的現實應對。美國東亞政治學者任雪麗（Shelley Rigger）闡述美國的中國政策認爲，美國的目的不是阻撓中國的崛起，而是防止中國崛起後，壓縮到其他周邊國家的行動自由和自由選擇權，美國不欲見東亞回到由中國主宰一切的「歷史現狀」（historical status quo），任雪麗的觀點與美國防長馬蒂斯不謀而合。

6月19日，馬蒂斯在美國海軍戰爭學院畢業典禮上直言，北京夢想恢復明朝的列國向中華帝國的朝貢制度。中國大陸在南海吹砂造島，部署導彈，步步爲營，種種行動後面可能掩藏著不可告人的目的爲改變國際秩序，中國大陸目前有一套長期計畫，北京似乎是以明朝爲藍本，要其他國家成爲向北京磕頭的朝貢國。美國國防部長馬蒂斯批評中國「一帶一路」倡議時即指出，明朝似乎是中國的模式，北京要求他國俯首稱臣。

無獨有偶，《美國之音》評論剛閉幕之中國大陸高層外事工作會議所提出的「習近平外交」，認爲習近平時代的中國外交，展現全面外向型態勢，不再「韜光養晦」。  
《美國之音》評論或許部分爲真，惟中國在改革開放取得一定成就後，對全球化下的國際政經新秩序具有發言權不足爲奇，亦不能將之簡單化爲對既有秩序的挑戰。

《注定一戰？》作者，哈佛大學教授艾利森（Graham Allison）指出，「從來沒有一個國家可以崛起到如此高度，崛起的如此快速，並且涵蓋了如此寬廣的領域。」中國大陸的崛起發生的太快，以至於西方連震驚的時間都沒有。

對於當前的陸、美競爭態勢，艾利森悲觀的警告，陸、美恐注定一戰，而臺灣應避免成爲川普政府對北京容忍底線進行戰略騷擾及試探下的祭品。誠然，艾利森對臺灣的提醒蔡英文政府不應充耳不聞，更莫天真的想成爲挑起陸、美衝突的「第三者」，但陸、美應不必然走向艾利森所預警的「修昔底德陷阱」，兩者有機會成爲500年來第五例趨吉避凶的新、舊強權關係，因中國文化底蘊支撐和平價值的追求。

管子曾謂，「貧民傷財，莫大於兵」。中國的「非戰」思想在古籍中不勝枚舉，諸如，「兵者，凶器也；爭者，事之末也。」（國語）、「戰者逆德也。」（史記）。華夏思想素來以和平爲念，力求避戰。

孟子《告子下》所言，「無敵國外患者，國恆亡」，或許爲維持美國的生存及霸權地位，其常須形塑一個強大的敵手，故在國際政治中居於次的「老二國家」命定成爲美國的對手，但陸、美衝突或走向戰爭應非宿命。習近平的「新型大國關係」即爲擺脫舊大國關係常發生權力爭奪，引起戰禍，迴避中美關係陷入「修昔底德陷阱」。

雖說，「攻勢現實主義」包圍著美國宰制的印太地區，視「一帶一路」爲對二戰後由美國主導的國際政經秩序與軍事霸權構成嚴重威脅，美國無論共和黨或民主黨皆爲恐中情緒所綁架，反中勢力日益壯大。然而，具「新自由主義」傳統的歐洲似乎對「中國崛起」存在不同的思考，繼義大利及盧森堡後，在第二屆「一帶一路峰會」期間，瑞士與中國大陸簽署「一帶一路」框架下合作諒解備忘錄。

此外，日相安倍晉三對中外交亦未因日、中在東海的持續針鋒相對而停滯，將安保與經貿脫激，務實改善中日關係，此亦顯示日中關係存在多層次的競爭與合作，無法簡單化爲非黑即白的敵友關係。

安倍首相對「一帶一路」及「亞投行」一改過去的抵制態度。2017年6月5日，在「亞洲的未來」國際交流會議上，表態願意思考與中國大陸共建連結東亞與歐洲間的經濟帶，使日本不缺席歐亞大陸的政經秩序重構，避免自身遭邊緣化。安倍首相認爲，「一帶一路」倡議具有將東洋、西洋以及其中的多樣性地區聯繫起來的潛能，但與此同時，安倍亦對諸如專案經濟效益、貸款國家償債能力及採購透明度等問題表達懸念，作爲合作的條件，安倍指出，基礎設施建設乃爲讓眾人利用，要實施透明、公平的採購；項目具備經濟效益；讓貸款國家有能力償還債務，不破壞財政健全化不可或缺。

誠然，日、中東海爭端難解，但現實的經貿利益及思考對美外交之合縱連橫，挪移著安倍外交改善對中關係的步伐，在「一帶一路」上轉趨積極，向習近平發出改善中日

關係的訊號。出身企業界，日本前駐北京大使丹羽宇一郎認為，日本無法不利用中國大陸當前致力推進的「一帶一路」，此通過陸地及海洋將亞、歐大陸串聯的巨大經濟圈構想有利於日本經濟。

在美、中貿易爭端仍陷僵局之際，中國大陸積極佈局多邊自由貿易體制，與川普「美國第一」下的雙邊架構拼場，並以此創造對美貿易談判之槓桿。山東大學東北亞學院張蘊嶺教授認為，美國對中國大陸的要價很高，此或也許對RCEP的談判為利多，若中國大陸能夠為RCEP拿出高水準的開放清單，即能夠起到引領作用。

除RCEP外，《日中韓FTA》為東亞談判中另一重要多邊自由貿易機制，且是項自貿協定談判始於2010年，其間不僅始終未受日、中、韓間的外交齟齬影響，2011年，三國合作更邁出一大步，在南韓首爾設立合作秘書處，機制化日、中、韓三方合作。日、中、韓為東亞區域的經濟核心，經濟量體直逼美國，北京更視此為推動東北亞區域合作的灘頭堡。

為實現《日中韓FTA》，北京期將「日中韓峰會」常態化，2019年8月21日，日、中、韓外長聚首北京司馬臺長城畔的古北水鎮，磋商峰會具體議程。22日，日、大陸國務院總理李克強與日、中、韓外長共同舉行會談，會談中，日本外務大臣河野太郎表示，「希望三國開展面向未來的事務級合作，並與王毅外長保持溝通，以便為今年的三國領導人會議做準備。此外，日本亦希望為迎接習近平明年春天到日本進行國事訪問做好準備」。此次三國外長會議達成下列共識：加強科技、大數據、人工智慧和5G等領域合作；大力開展體育、電影、高齡化等惠及民眾的交流合作；為年內結束RCEP談判發揮應有作用；推動日、中、韓自貿區談判取得新的階段性進展；推進「日中韓+X」合作；高品質共建「一帶一路」。其中有關《「日中韓+X」合作概念文件》備受外界矚目。2018年5月第七次日、中、韓領導人會議上，三國領導人重申將進一步深化及拓展在此區域的合作，一致同意開展「日中韓+X」合作，帶動域內可持續發展，而此次外長會議上，此構想從概念走向現實。王毅表示，10+3國家是東亞的核心，10+3合作是東亞合作的主渠道，10+3國家發展得好，東亞就繁榮穩定；10+3國家團結合作，東亞就和諧安寧；作為日、中、韓合作主席國和10+3合作共同主席國，中方願與各方密切配合，為11月領導人會議做好準備，推動10+3合作取得新的更大發展。

日本政府之經濟產業省與商界多認為對中政治關係與經濟關係兩者應分別處理，在「一帶一路」基礎建設中，日本應「個案評估」，有選擇地參加，尋求雙方合則兩利的機會。而非一味抵制。安倍首相表態願意思考與中國大陸共建連結東亞與歐洲間的經濟帶，不缺席歐亞大陸的政經秩序重構，避免自身遭邊緣化。

德、日帶種族主義偏執之思潮為人類帶來二戰的殷鑑不遠。「莫忘足下，深掘立

地，必有甘泉」，「和平」、「非戰」的思想根植於中國文化，老子的「兵者不祥之器，非君子之器」曾感動以非戰思想聞名，著有《戰爭與和平》之托爾斯泰。

因此，「和平共處」的初心當為北京破除以「文明衝突」為包裝之「攻勢現實主義」利器。誠然，一時之間中國大陸仍難藉此與美、日、歐琴瑟和鳴，但卻足以覓得「想要彈同調」的知音，避免走向「大國的悲劇」之自我實現預言。



# 貳

## 兩岸關係發展

## The Development of the Cross-strait Relations



# The Transition and Development of Cross-Strait Investment Relationships 探討兩岸投資關係之演變與發展

田正利 (Tien, Cheng-li)  
國立臺灣師範大學東亞學系教授

## Abstract

Due to increasing land prices, rising labor costs, and tightening environmental regulations, among other causes, Taiwan has been highly dependent on international trade and investment for its economic growth, and its outward foreign direct investment has been growing. Among the destinations for Taiwan's outward investment, its cross-Strait investment relation with China has received tremendous attention. This article illustrates and discusses the transition and development of investment relations between Taiwan and China.

Keywords: Foreign Direct Investment, Taiwan, China, Eclectic Theory, Gravity Model

## Introduction

Since 1949, when the government of the Republic of China (Taiwan) retreated to the island, Taiwan, literally starting from scratch, has achieved high economic growth rates and rapid industrialization and earned a place as one of the Asian tigers in the 1990s. In its early years, however, Taiwan had very limited contributions to outward foreign direct investment (FDI),<sup>1</sup> but due to its growing economic power as well as increasing costs in running a business in Taiwan, it has become increasingly integrated into other parts of the world through international trade and investment. However, due to political disruptions, Taiwan and the People's Republic of China virtually had no relationship until the 1980s. Their unique cross-Strait relation has affected Taiwan's relations with other parts of the world especially politically and economically.

Due to an improvement in the cross-Strait relations between Taiwan and mainland China, their economic relationship has strengthened, and more and more Taiwanese firms have moved to China for its lower labor costs, abundant labor force, as well as other investment incentives. Despite the uncertainty in their cross-Strait relations, China is among the most popular places for Taiwan's outbound investments. Thus, this study aims to present descriptive statistics to illustrate the transitions and development across the Taiwan Strait.

## Cross-Strait Investment Relations

China's phenomenal economic growth has caught worldwide attention. FDIs have been one of the major contributors to the country's economic rise. Although FDI has begun to slow down amid the global economic recession and due to causes such as the tension between China and the United States, China still attracted more than USD 200 billion in 2018 (see Table 1) and has been the top destination for foreign investments among developing countries.<sup>2</sup> Taiwan is one of China's major FDI contributors (see Table 2). A substantial growing body of literature

---

1 The earliest record can be officially traced back to 1959 with a total outward FDI of US\$100,000 from one project. See "Statistics Yearly Report 2018". *Investment Commission*, the Ministry of Economic Affairs, Republic of China (Taiwan). Retrieved from [https://www.moeaic.gov.tw/news.view?do=data&id=1327&lang=ch&type=business\\_ann](https://www.moeaic.gov.tw/news.view?do=data&id=1327&lang=ch&type=business_ann)

2 The exact numbers may vary depending on the data source. Data from Table 1 is based on the "World Investment Report 2019". *United Nations Conference on Trade and Development*. [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019\\_overview\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_overview_en.pdf). Accessed on September 14, 2019.

has addressed China receiving foreign investment and its consequences for economic and business development in the country,<sup>3</sup> but this article focuses on the source of capital inflow from Taiwan to China, especially given their unique relations, to shed more light on the cross-Strait investment relations from both theoretical and practical perspectives.

Table 1 Foreign Direct Investments in China (1982-2018)

Unit: US\$ Billion

Year	Amount	Year	Amount
1982	0.43	2001	47.05
1983	0.64	2002	53.07
1984	1.26	2003	57.90
1985	1.66	2004	68.12
1986	1.88	2005	104.11
1987	2.31	2006	124.08
1988	3.19	2007	156.25
1989	3.39	2008	171.53
1990	3.49	2009	131.06
1991	4.37	2010	243.70
1992	11.16	2011	280.07
1993	27.52	2012	241.21
1994	33.79	2013	290.93
1995	35.85	2014	268.10
1996	40.18	2015	242.49
1997	44.24	2016	174.75
1998	43.75	2017	166.08
1999	38.75	2018	203.49
2000	42.10		

Source: World Bank Group. <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD>

3 Cheng, C.Y., “China’s Economy: Recent Development and Long-Term Prospects”, *Issues & Studies*, 36, 5 (September/October 2000), pp. 122-157; Gopalan, S., Rajan, R.S., Duong, L.N.T., “Roads to Prosperity? Determinants of FDI in China and ASEAN”. *Chinese Economy*, 52, 4, (Jul/Aug2019), pp. 318-341; Lee, S.Y., Lim, E.J., & Meng, Q., “Ethnic Diversity and Economic Performance in China: The Role of Education, FDI, and Trade”. *Emerging Markets Finance & Trade*, 55, 2 (2019), pp. 337-350; Tso, A.Y. “Foreign Direct Investment and China’s Economic Development”. *Issues & Studies*, 34, 2 (February 1998), pp. 1-34.

Table 2 Top Investors in China (1997-2018)

Unit: US\$ Billion

Country/ Region	Accumulated Amount	%
Hong Kong	998.85	54.51
Virgin Islands	163.20	8.91
Japan	97.63	5.33
Singapore	88.87	4.85
Korea	73.32	4.00
USA	70.76	3.86
Taiwan	52.66	2.87
Cayman Islands	41.46	2.26
Germany	31.66	1.73
Samoa	27.07	1.48

Source: 中國大陸國家統計局，國家數據，<http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01> <sup>4</sup>.

## Theoretical Perspectives: the Eclectic Theory

FDI is generated by factors associated with multinational enterprises (MNEs)<sup>5</sup>. Although various theories have addressed FDI, which remains debatable in terms of its determinants, the eclectic theory is one of the most widely discussed theories for international investment.<sup>6</sup> It provides “a powerful and unifying framework for examining context-specific explanation of FDI”.<sup>7</sup>

According to Dunning, who advocated the eclectic theory, foreign investment depends on the following conditions:<sup>8</sup>

4 National Bureau of Statistics, China, <http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>, Accessed on Aug 28, 2019.

5 De Brito, J.B., & Sampayo, F.D.M. “The Timing and Probability of FDI: An Application to US Multinational Enterprises”. *Applied Economics*, 37, 4 (3/10/2005) pp. 417-437; Todo, Y., Zhang, W., Zhou, L.A. “Knowledge Spillovers from FDI in China: The Role of Educated Labor in Multinational Enterprises”. *Journal of Asian Economics*, 20, 6 (Nov 2009) pp. 626-639; Wang, C., Clegg, J., & Kafouros, M. “Country-of-Origin Effects of Foreign Direct Investment: An Industry Level Analysis”, *Management International Review*, 49, 2 (2009), pp. 179-198.

6 Li, Y. & Hu, J.L. “Technical Efficiency and Location Choice of Small and Medium-Sized Enterprises”. *Small Business Economics*, 19, 1 (Aug 2002), pp. 1-12; Wang, C., Clegg, J., & Kafouros, M. “Country-of-Origin Effects of Foreign Direct Investment: An Industry Level Analysis”. *Management International Review*, 49, 2 (2009), pp. 179-198.

7 Wang, C., Clegg, J., & Kafouros, M. “Country-of-Origin Effects of Foreign Direct Investment: An Industry Level Analysis”. *Management International Review*, 49, 2 (2009), p 181.

8 Dunning, J.H. *Explaining International Production*, Unwin Hyman, London, (1988), p.26.

1. The firm should possess “net ownership (O) advantages vis-à-vis firms of other nationalities in serving particular markets”. These advantages include ownerships of intangible or tangible assets.
2. The firm should possess internalization (I) advantages because “it must be more beneficial to the enterprise possessing these advantages to use them (or their output) itself rather than to sell or lease them to foreign firms; this it does through an extension of its existing value added chains or the adding of new ones”.
3. The firm should also possess the locational (L) advantages of countries because “it must be in the global interests of the enterprise to utilize these advantages in conjunction with at least some factor inputs outside its home country”.

Accordingly, the eclectic theory addresses three advantages—ownership, internalization, and location—to determine international production and investment.<sup>9</sup> An MNE is popularly regarded as “a key driver of the process of the globalization of production”.<sup>10</sup> Thus, MNEs should strategize their international production by exploring and exploiting the advantages of ownership, internalization, and location.

Among these three advantages, location advantages specifically concern government policies or costs to operate a business in the host country.<sup>11</sup> Prior studies have empirically examined the locational advantages of FDI<sup>12</sup>; for example, a typical model should include a regression of FDI on locational factors such as population, distance, labor standards, economic activities, and political stability.<sup>13</sup> Given China’s position as one of the most attractive recipients for foreign investments, MNEs should be motivated for various reasons to invest in China. In the 1980s, a number of Taiwanese MNEs sought overseas opportunities for lower

---

9 Dunning, J.H. “Toward an Eclectic Theory of International Production: Some Empirical Tests”. *Journal of International Business Studies*, 11(Spring 1980), pp.9-31; Dunning, J.H. *International Production and the Multinational Enterprise*. London: George Allen and Unwin (1981).

10 Milberg, W. “The Changing Structure of Trade Linked to Global Production Systems: What are the Policy Implications?”, *International Labor Review*, 143, 1/2 (2004), p. 47.

11 According to Dunning, location advantages should include advantages from various types of international productions such as possession of material, labor, and markets. See Dunning, J.H. “Toward an Eclectic Theory of International Production: Some Empirical Tests”. *Journal of International Business Studies*, 11(Spring 1980), pp.9-31.

12 Beavan, A. & Estrin, S. “The Determinants of Foreign Direct Investment into European Transition Economies”. *Journal of Comparative Economics*, 32, 4 (2004), pp. 775-787; Tihanyi, L., Griffith, D.A., & Russell, C.J. “The Effect of Cultural Distance on Entry Mode Choice, International Diversification, and MNE Performance: A Meta-Analysis”. *Journal of International Business Studies*, 36, 3 (2005), pp. 270-283.

13 Milberg, W. “The Changing Structure of Trade Linked to Global Production Systems: What are the Policy Implications?”, *International Labor Review*, 143, 1/2 (2004), pp. 45-90.

labor costs and abundant labor resources, which were the main drivers for them to invest in China.<sup>14</sup> While both Taiwan and China experience major economic transitions, it is imperative to illustrate the profiles and trends of these transitions concerning the cross-Strait investment due to the unique relationship between Taiwan and China.

### **Theoretical Perspectives: the Gravity Model**

The gravity model argues that “the trade between any two countries is, other things equal, proportional to the product of their GDP’s and diminishes with distance”.<sup>15</sup> In other words, a nation’s GDP and the distance between two countries can affect trade between two countries. Although the gravity model is usually used to predict and analyze trade between two economies, it should be also useful in understanding international production. China, with its rise to prominence, has become the world’s second largest economy since 2010. The transition has been drastic because the country was literally closed to the world about four decades ago. Meanwhile, Taiwanese businesses have been seeking overseas resources and markets with comparative advantage, and due to the significant changes over the past forty years in China and improvements in cross-Strait relations, China has become one of the top destinations for Taiwanese businesses seeking overseas business opportunities.

Thus, from the theoretical perspectives of the eclectic theory and gravity model, Taiwanese businesses that seek overseas opportunities are most likely to choose China for their overseas expansion.

### **Practical Perspectives: Taiwan’s Investment in China**

The practical perspectives support the theoretical perspectives about the investment relationship between Taiwan and China. Actually, Taiwanese investors had begun investing in China since the mid-1980s. However, there were almost no economic links between Taiwan and China from the 1950s until the mid-1980s,<sup>16</sup> due to political reasons that prevented Taiwanese businesses from investing in China. Because of improved cross-Strait relations, as well as increased costs in running a business in Taiwan due to higher labor and land costs,

---

14 Wang, C., Clegg, J., & Kafouros, M. “Country-of-Origin Effects of Foreign Direct Investment: An Industry Level Analysis”. *Management International Review*, 42, 2 (2009), pp. 179-198; Cho, H.W. “China-Taiwan Tug of War in the WTO”. *Asian Survey*, 45, 5 (2005), pp. 736-55.

15 See page 45, Krugman, P.R., Obstfeld, M., & Melitz, M.J. 2015. *International Economics: Theory and Policy*, Tenth Edition, Pearson.

16 Filatotchev, I., Strange, R., Piesse, J., & Lien, Y.C. “FDI by Firms from Newly Industrialized Economies in Emerging Markets: Corporate Governance, Entry Mode and Location”. *Journal of International Business Studies*, 38 (2007), p.563.

tighter environmental regulations, and currency appreciation,<sup>17</sup> Taiwanese businesses have sought overseas opportunities, as Table 3 reveals. As a result, as Figures 1 and 2 reveal, Taiwan and China’s cross-Strait economic relations have intensified, facilitated by “shared cultural understanding and language affinity with local agents on the mainland”.<sup>18</sup>

Table 3 Taiwan’s Outward Foreign Direct Investment

Unit: US\$ Billion

Year	Foreign Economies		China	
	Projects	Value	Projects	Value
1952~1990	873	3.08	NA	NA
1991	365	1.66	237	0.17
1992	300	0.89	264	0.25
1993	326	1.66	9329	3.17
1994	324	1.62	934	0.96
1995	339	1.36	490	1.09
1996	470	2.17	383	1.23
1997	759	2.89	8725	4.33
1998	896	3.30	1284	2.03
1999	774	3.27	488	1.25
2000	1391	5.08	840	2.61
2001	1387	4.39	1186	2.78
2002	925	3.37	3116	6.72
2003	714	3.97	3875	7.70
2004	658	3.38	2004	6.94
2005	521	2.45	1297	6.01
2006	478	4.32	1090	7.64
2007	464	6.47	996	9.97
2008	387	4.47	643	10.69
2009	251	3.01	590	7.14
2010	247	2.82	914	14.62
2011	306	3.70	887	14.38
2012	321	8.10	636	12.79
2013	373	5.23	554	9.19
2014	493	7.29	497	10.28
2015	462	10.93	427	10.97
2016	496	12.12	323	9.67
2017	502	11.57	580	9.25
2018	638	14.29	726	8.50

Source: Investment Commission, Ministry of Economic Affairs, ROC (Taiwan).

17 Cheng, T.J. Transforming Taiwan’s economic structure in the 20th century, *the China Quarterly*, Mar (2001), p. 35.

18 Tian, Q.J. “‘Like Fish in Water’: Taiwanese Investors in a Rent-Seeking Society”. *Issues & Studies*, 35, 5 (September/October 1999), p.61.

Figure 1

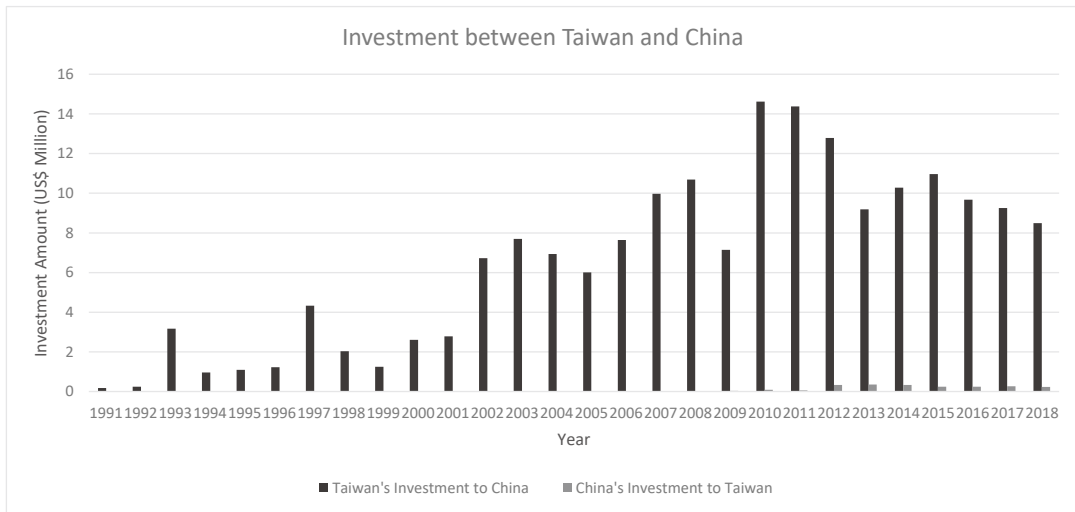
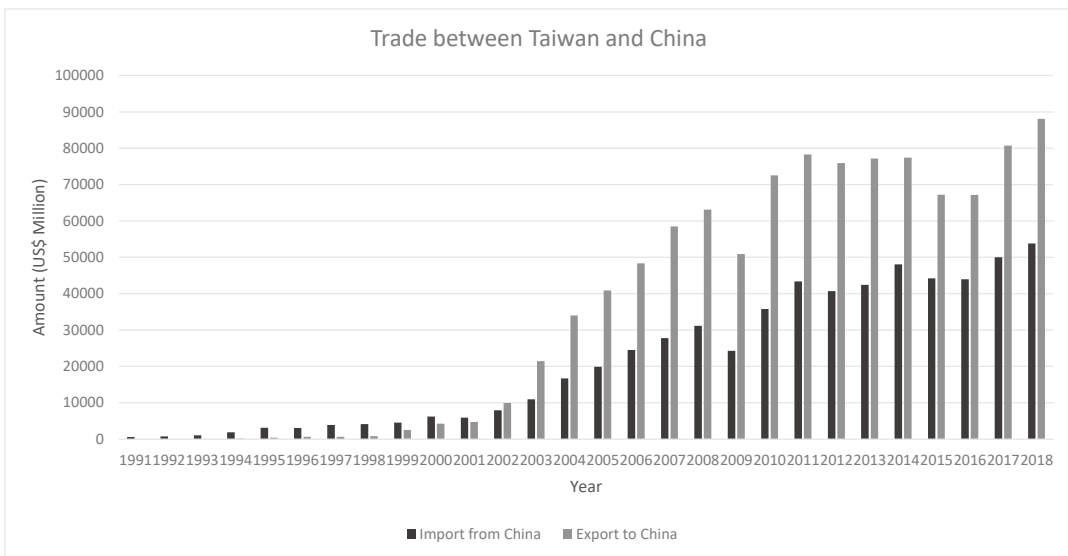


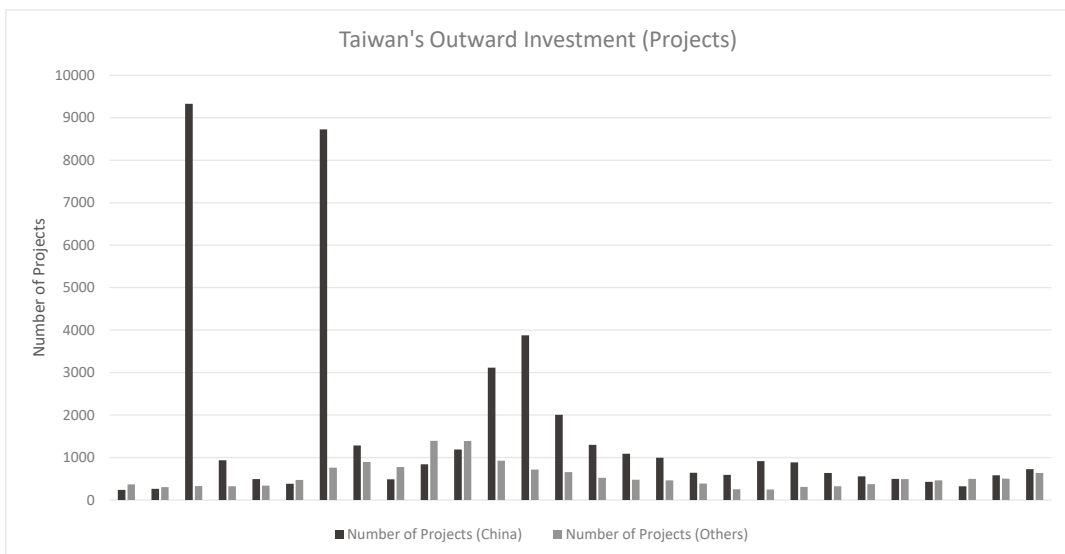
Figure 2



However, uncertainty still remains in the cross-Strait relations between Taiwan and China, likely due to political reasons. For example, the No Haste, Be Patient/Avoid Haste, Be Patient (*jieji yongren* 戒急用忍) policy of 1996 and the Active Opening, Effective Management (*jiji kaifang youxiao guanli* 積極開放有效管理) policy of 2001 were enforced to

reduce Taiwan’s dependency on China.<sup>19</sup> However, the Three Links (*santung* 三通)—direct air, shipping, and postal service—were opened in 2001 and 2008<sup>20</sup> to facilitate cross-Strait relations. Thus, from a practical perspective, economic cross-Strait relations are dependent on policies and politics. Although the number of investment applications does not seem to consistently show the policy effect as Figure 3 reveals, the trends in Figure 4 may reveal some evidence of the policy effect on Taiwan’s outward investment amount to China. For example, the number of applications and investment amount significantly increased in 1993, which was the year the Koo-Wang Talk was first held.<sup>21</sup> However, Taiwan’s investment to China experienced reverse developments around 1995–1996 when the missile crisis in the Taiwan Strait occurred. The number of applications and investment amount again significantly increased around 2002–2003, most likely as a result of events such as the mini Three Links in 2001 and China’s and Taiwan’s WTO memberships becoming effective in 2001 and 2002, respectively. These events may have further promoted economic cross-Strait relations, despite Taiwan being led at the time by President Chen Shui-Bian (2000–2008) from the Democratic Progressive Party, who brought up “one country on each side” in 2002, which may have caused some tension across the Strait. Nonetheless, relevant policies and politics have played a key role in the economic cross-Strait relationship between Taiwan and mainland China.

Figure 3

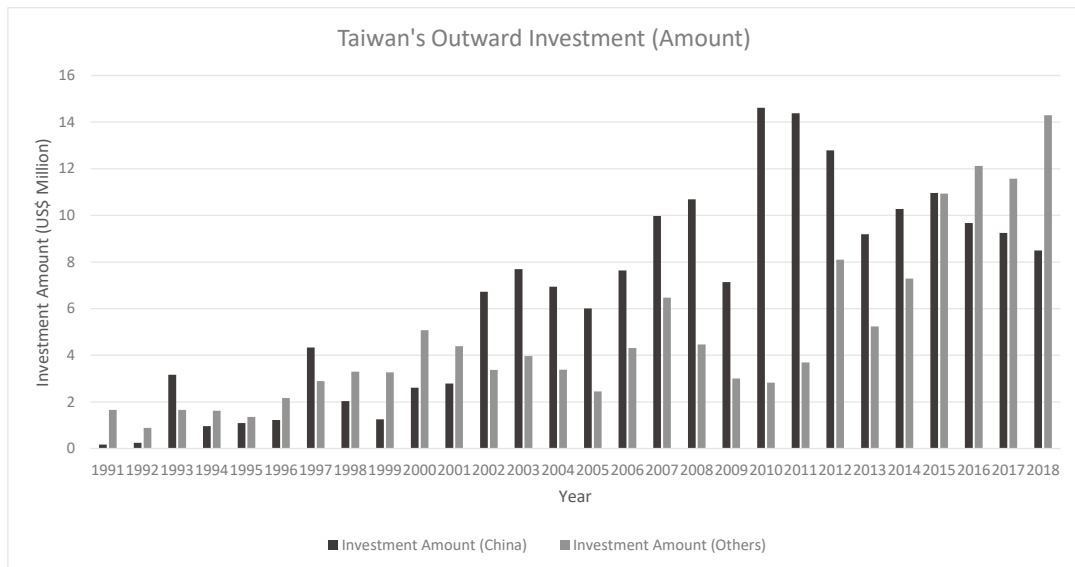


19 Saunders, P.C. “Long-Term Trends in China-Taiwan Relations”. *Asian Survey*, 45, 6 (2005), pp. 970-997.

20 There are two kinds of Three Links: mini Three Links, which are on a small scale and were opened in 2001, and big Three Links, which are on a large scale and were opened in 2008.

21 The Koo-Wang Talks were held in 1993 and 1998 when Mr. Koo Chen-Fu, representing Taiwan, and Wang Daohan, representing mainland China, met in Singapore and Shanghai for talks on cross-Strait relations.

Figure 4



### *Taiwan's Investment in the Municipalities/Provinces/Regions of China*

Because China has such a large economy, it is imperative to take a further look at China from various units of analysis such as municipalities, provinces, or regions. Based on the aforementioned theoretical perspectives, coastal areas should have a closer relation with Taiwan. According to statistical data from the Department of Investment Services of the Ministry of Economic Affairs of Republic of China (Taiwan), Taiwan's outward investment in China mostly targets the Pearl River Delta (PRD; *chuchiang sanchaiochou* 珠江三角洲), with a main focus on labor-oriented industries, and the Yangtze River Delta (YRD; *changchiang sanchaiochou* 長江三角洲), with a main focus on capital- or technology-intensive industries. From a historical perspective, Taiwan's early investments in China were mostly likely to be directed toward the south coast provinces, such as Canton (廣東) and Fukien (福建), followed by middle coast municipalities or provinces such as Shanghai (上海), Kiangsu (江蘇), and Chekiang (浙江).<sup>22</sup> In sum, an early focus on labor-oriented sectors shifted toward technology-oriented sectors<sup>23</sup>. Therefore, as Figures 5 and 6 reveal<sup>24</sup>, a large number of Taiwan's

22 Filatotchev, I., Strange, R., Piesse, J., & Lien, Y.C. "FDI by Firms from Newly Industrialized Economies in Emerging Markets: Corporate Governance, Entry Mode and Location". *Journal of International Business Studies*, 38 (2007), pp. 556-572.

23 The focus of Taiwan's FDI changed from labor-oriented sectors to capital-oriented sectors. *Ibid.*

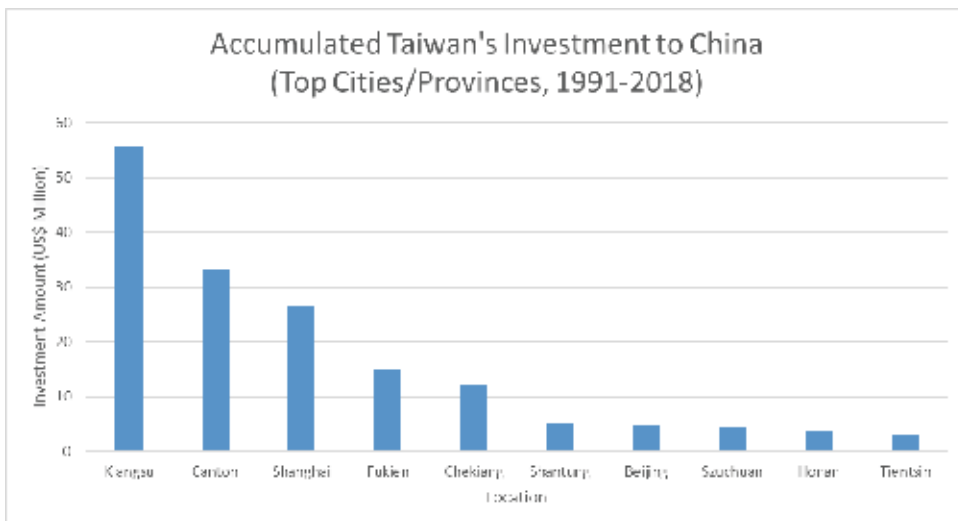
24 Other than Canton, Kiangsu, Shanghai, Fukien and Chekiang, Figure 5 also illustrated the accumulated Taiwanese investments to Beijing (北京), Shantung (山東), Tientsin (天津), Hupei (湖北) and Liaoning (遼寧). Other than Kiangsu, Canton, Shanghai, Fukien, Chekiang, Shantung, Beijing and Tientsin, Figure 6 also revealed the accumulated investments to Szuchuan (四川) and Honan (河南).

investments have favored provinces and cities along the southeast coast of China, but the later investments moved from the PRD to YRD, as Figures 7-10 reveal.<sup>25</sup>

Figure 5



Figure 6



25 Three major economic circles are the YRD, PRD, and Bohai Rim (*huanpohai* 環渤海) (<https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%89%E5%A4%A7%E7%BB%8F%E6%B5%8E%E5%9C%88>). I also added Minnan (*minnan* 閩南) to the discussion because of its geographical proximity to Taiwan. To measure for these economic circles, I used data from Shanghai, Kiangsu, Chekiang, and Anhui (安徽) for YRD; Canton for PRD; Beijing, Tientsin, Hebei (河北), Liaoning, and Shantung for Bohai Rim; and Fukien for Minnan.

Figure 7

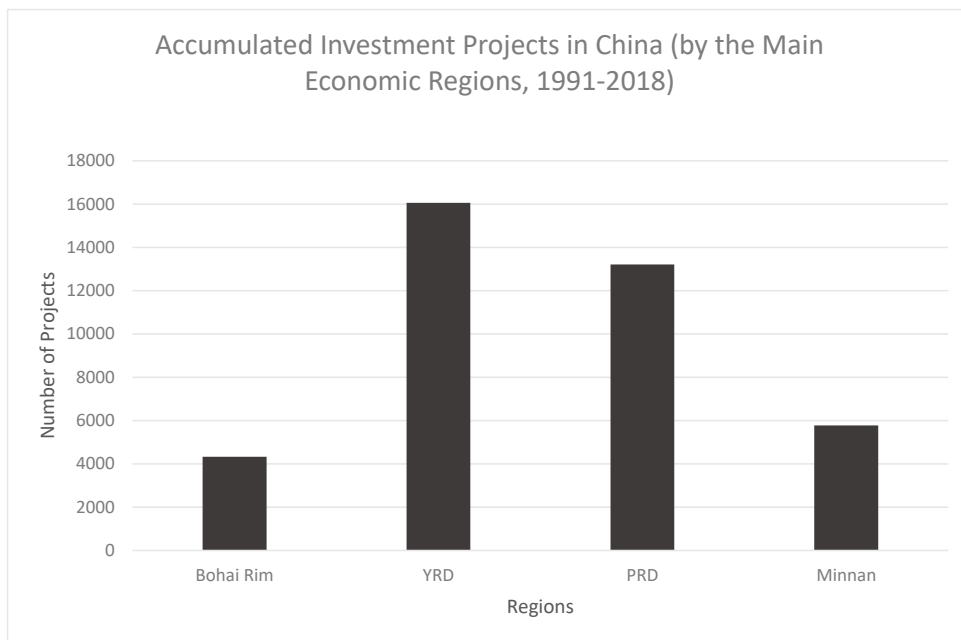


Figure 8

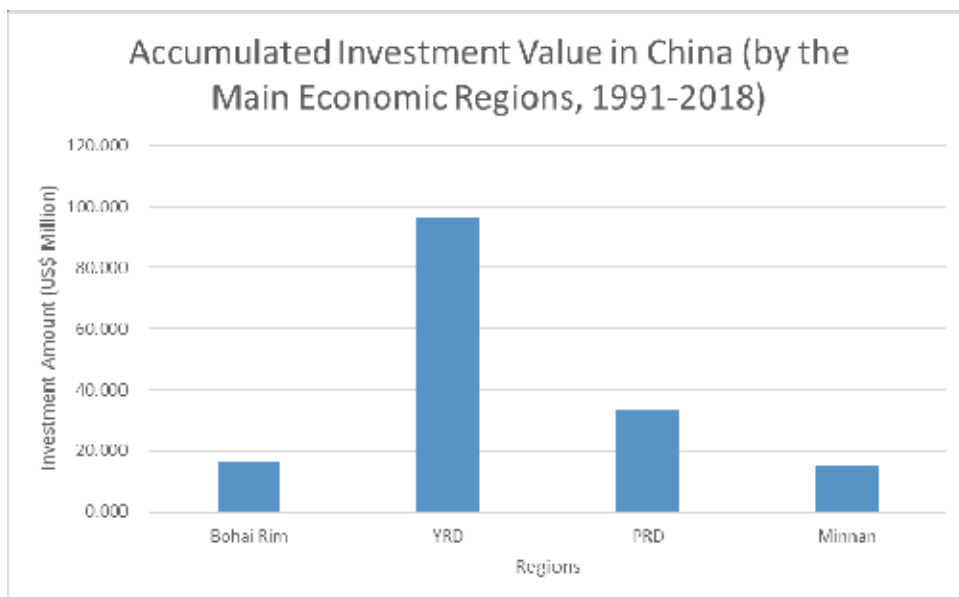


Figure 9

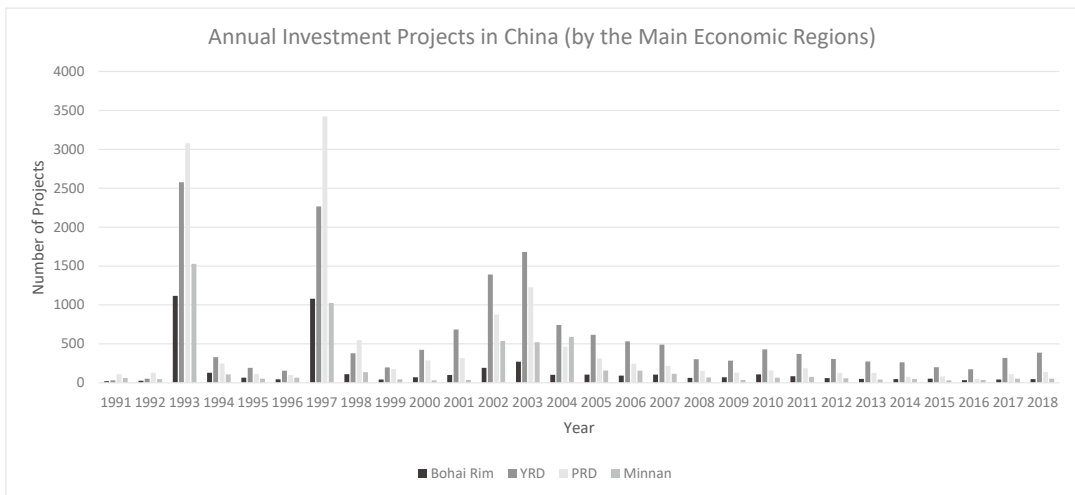
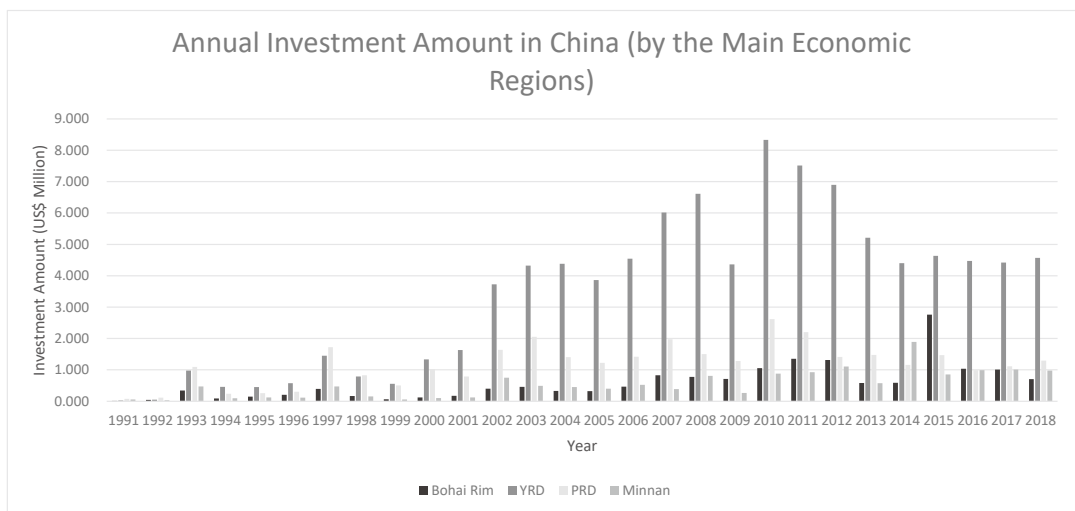


Figure 10



Regarding Taiwanese investments from a provincial perspective (Figures 11-18), the change in patterns concerning the number of investment projects received by each province may not be evident, but it is clear that the total investment amount has mostly increased, particularly in Kiangsu and Shanghai. Furthermore, from an overall perspective of investment amounts per project, despite a slowdown during the recent years, the average investment amount per project has significantly increased (e.g., USD 735,000 per project in 1991 to USD 11,705,000 per project in 2018), implying that previous Taiwanese investments may have mostly come from small-medium enterprises, but this investment trend has shifted toward larger corporations with

their larger investment amounts per project to China. These changes in investment location and target patterns can help explain the transition of Taiwanese investments moving from the PRD area to the YRD area and from labor-oriented industrial sectors to capital-oriented ones.

Figure 11

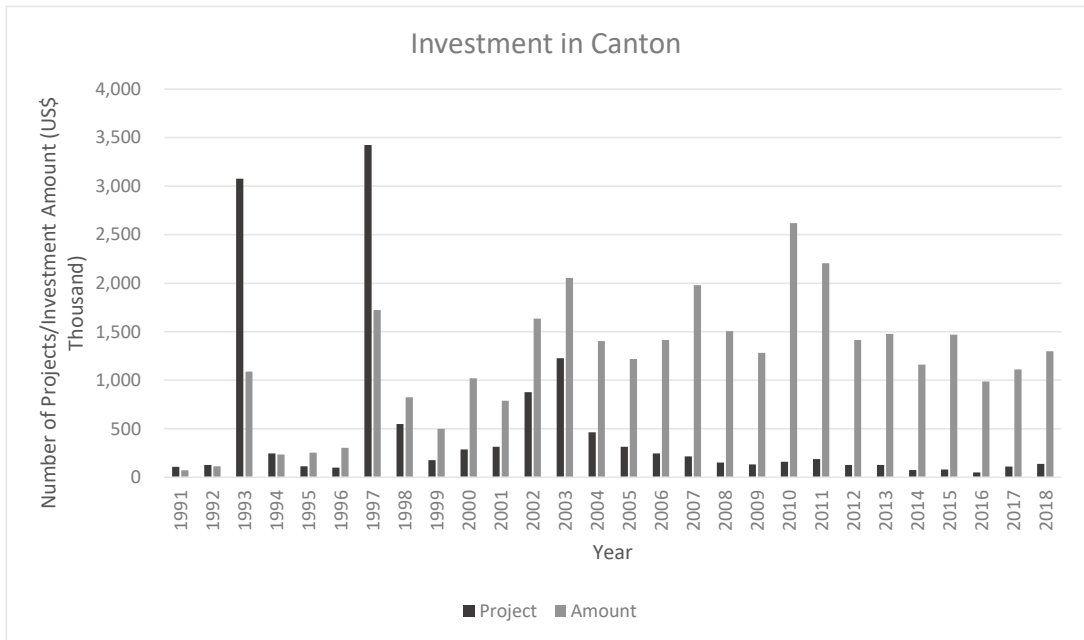


Figure 12

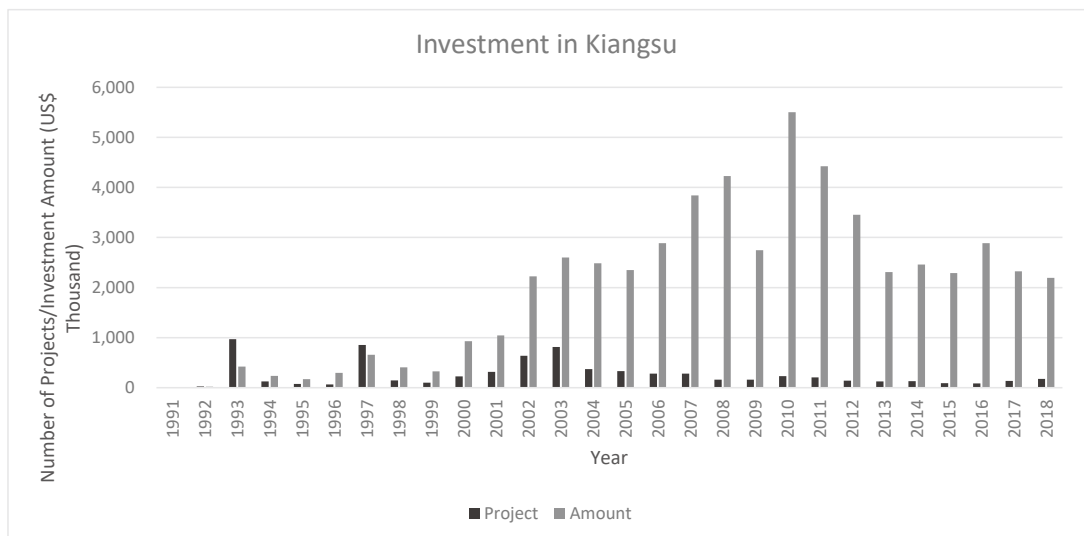


Figure 13

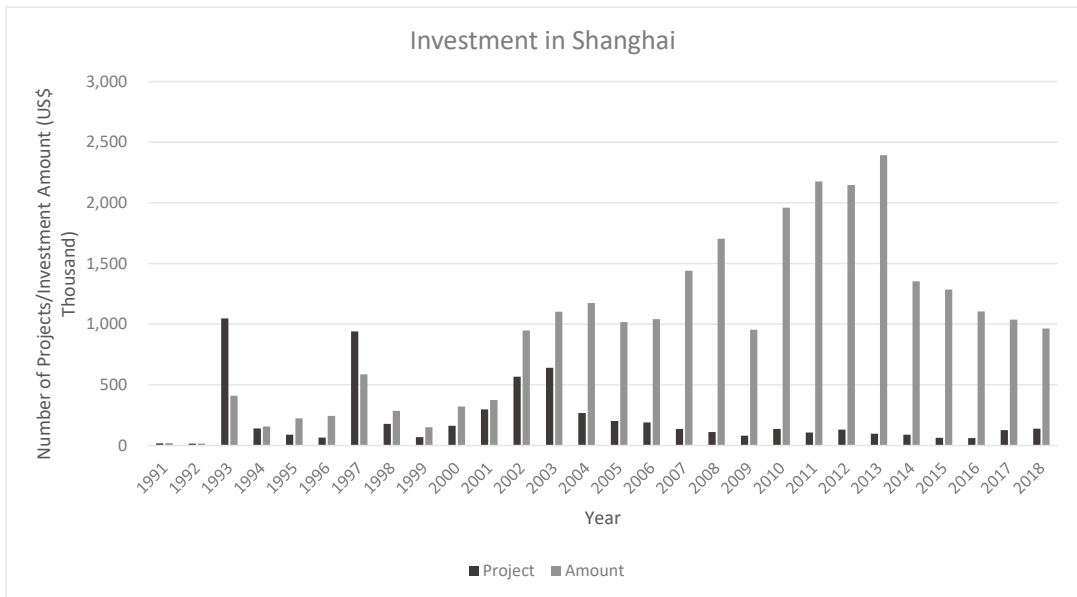


Figure 14

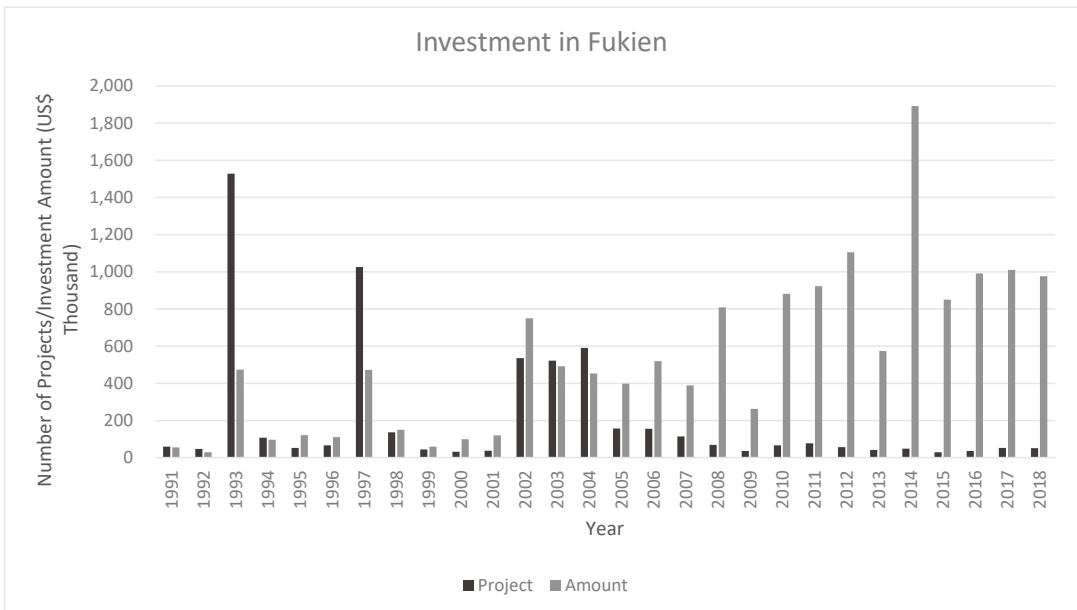


Figure 15

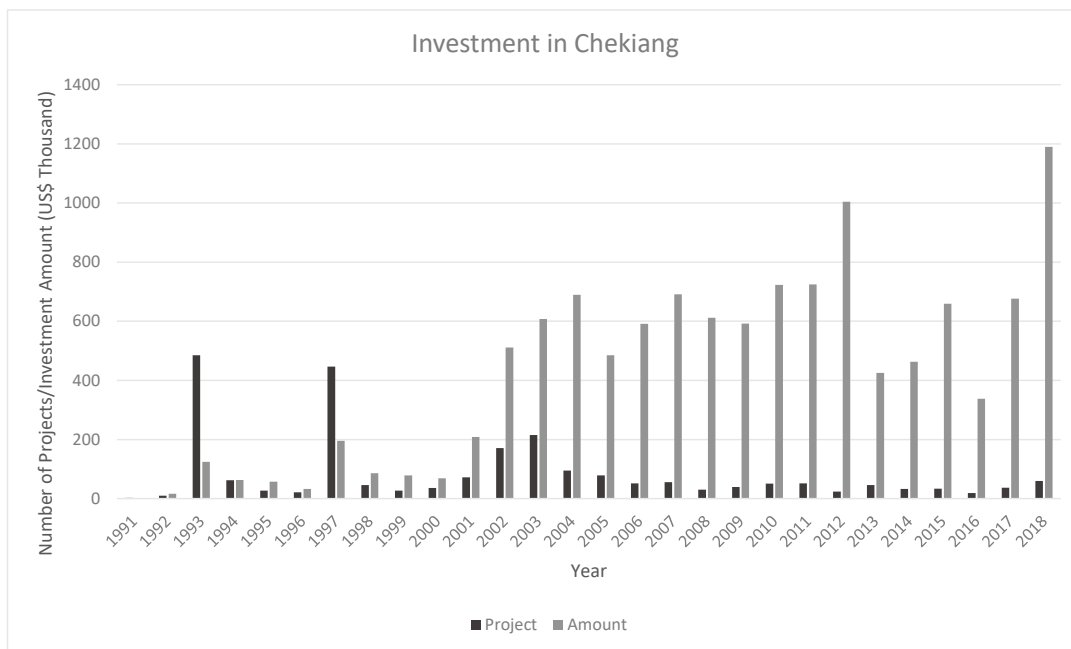


Figure 16

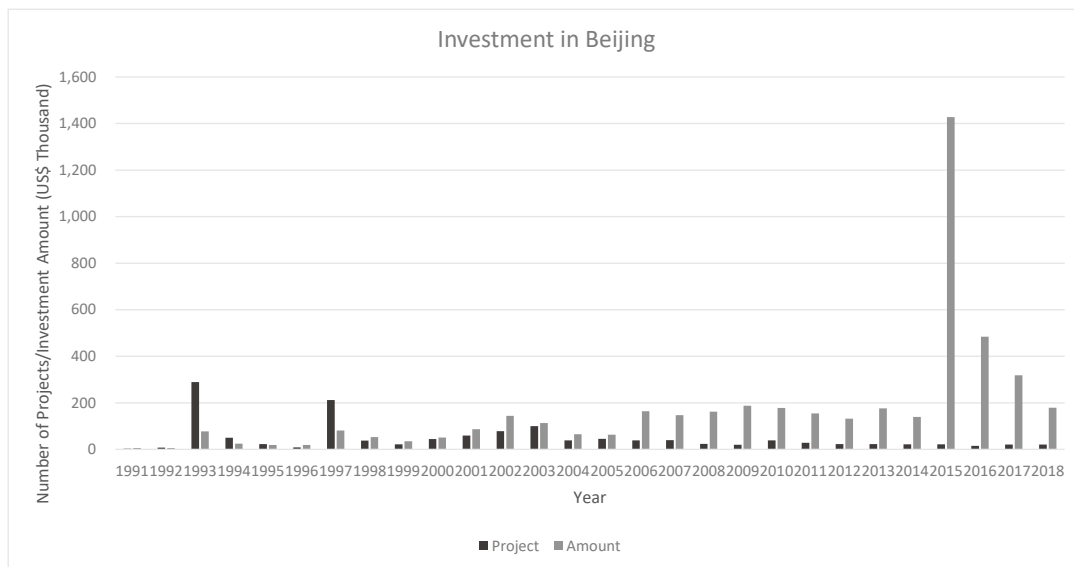


Figure 17

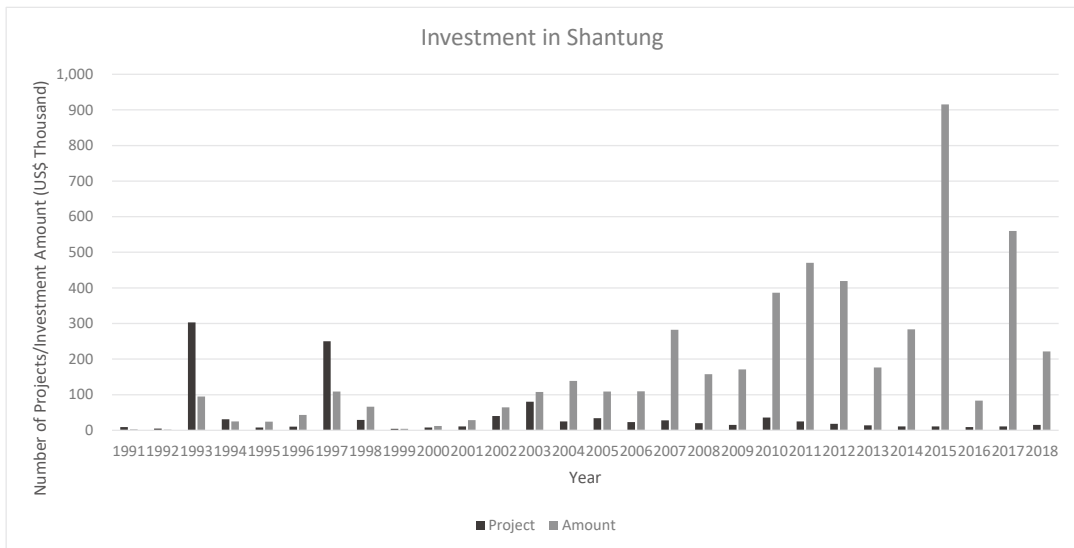
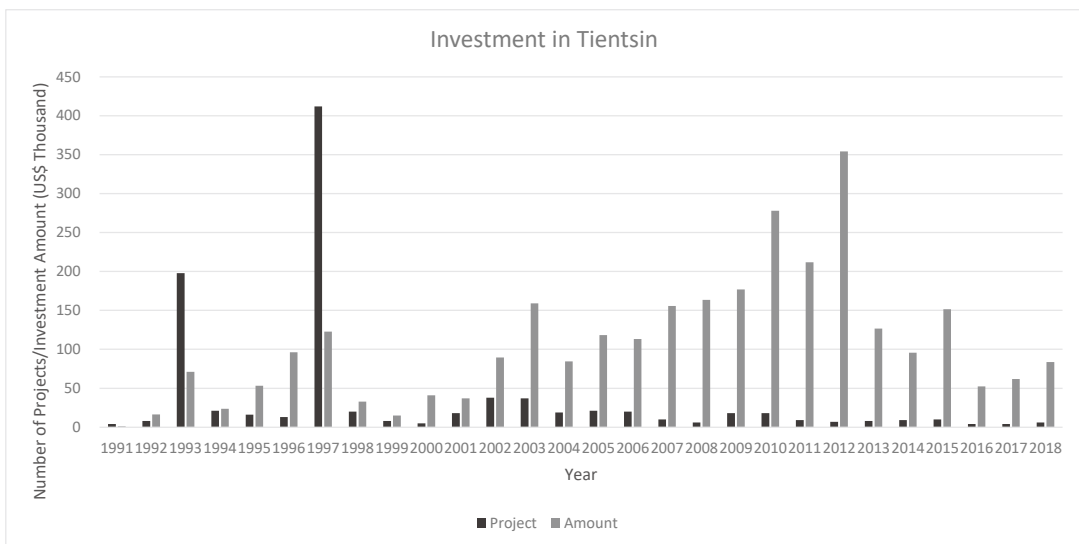


Figure 18



### Taiwan's Investments in China by Industry

Taiwanese investments have traveled across the Strait to mainland China for about three decades now. The literature tends to pay the most attention to macro-level analyses and less attention to micro-level analyses, such as industrial sectors (i.e., the profiles and patterns of the

industries Taiwan’s direct investments have involved in China). Because Taiwan’s investments in China are mostly motivated by the latter’s low labor costs and abundant labor resources, manufacturing-oriented industrial sectors are among the top industrial sectors Taiwan’s investments have targeted in China. Figures 19 and 20 illustrate this phenomenon from data accumulated after 1991. Upon a closer look at the manufacturing-oriented sectors according to years from 1991 to 2018, we should be able to see the general transition from smaller investments per project to larger investments per project (Figures 21 and 22). Regarding the manufacturing-oriented sectors from the top sub-sectors (electronic parts and components manufacturing, computers, electronic and optical products manufacturing, and electrical equipment manufacturing), we discover the annual transitions from 1991 to 2018 (Figures 23 and 24). For example, investments in electronic parts and components manufacturing are likely to have a higher investment amount per project, which may indicate that this type of investment is capital- or technology-oriented. In terms of the number of project applications, the investment focus has changed from electrical equipment manufacturing to electronic parts and components manufacturing; although in terms of investment amount, the focus has been quite consistent in electronic parts and components manufacturing.

Figure 19

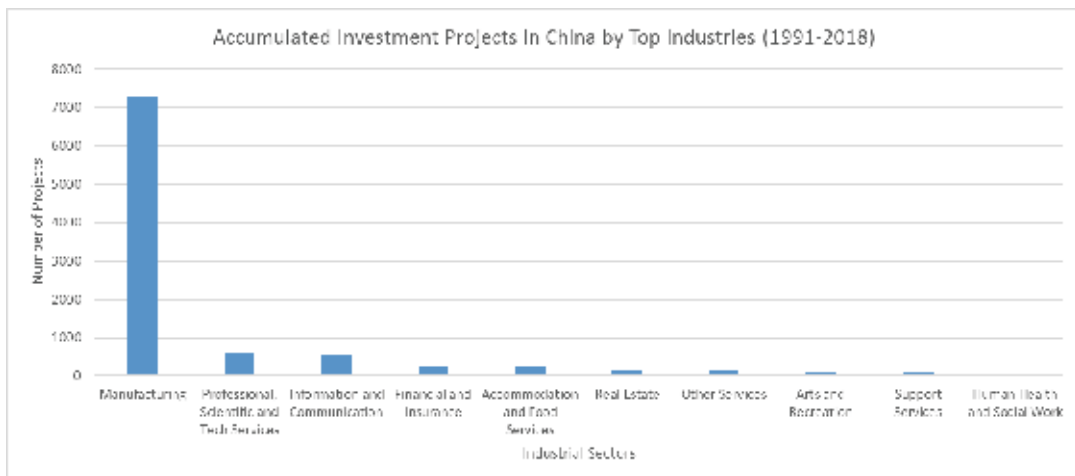


Figure 20

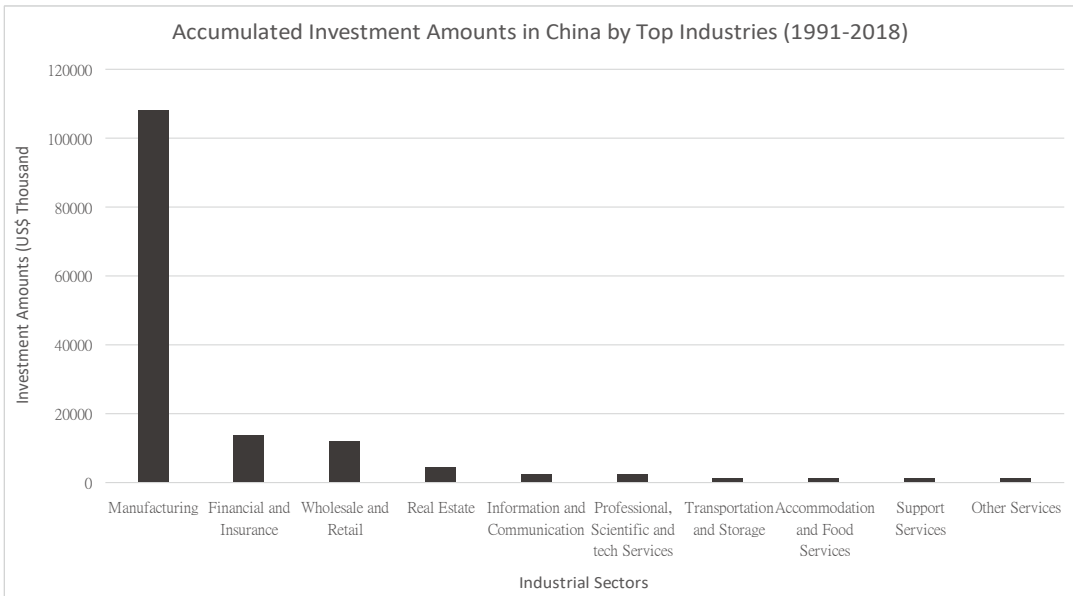


Figure 21

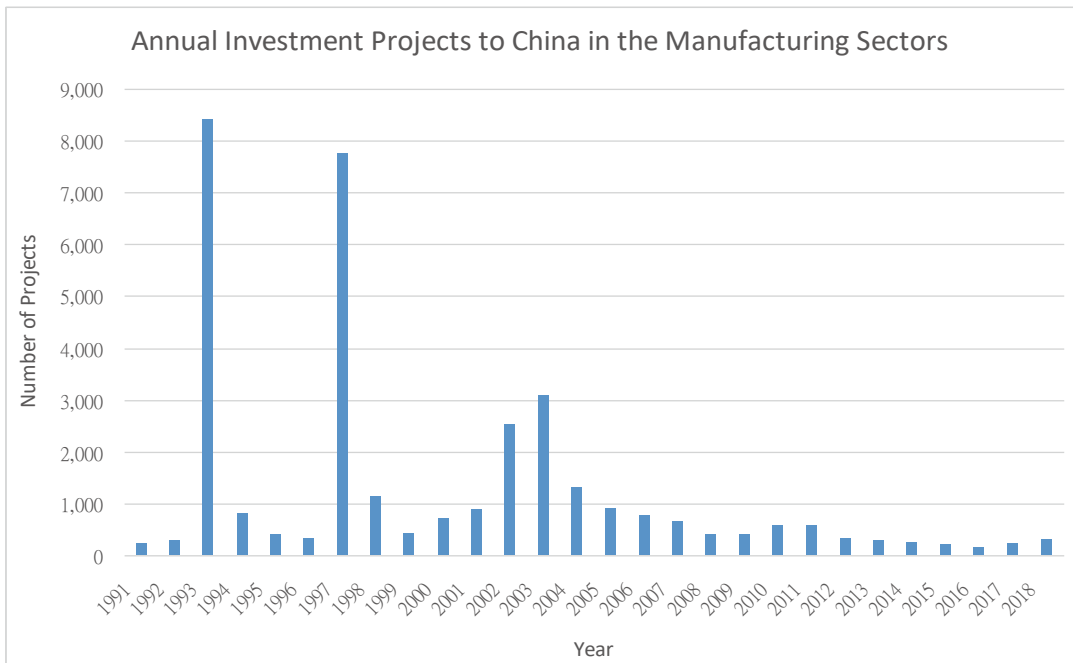


Figure 22

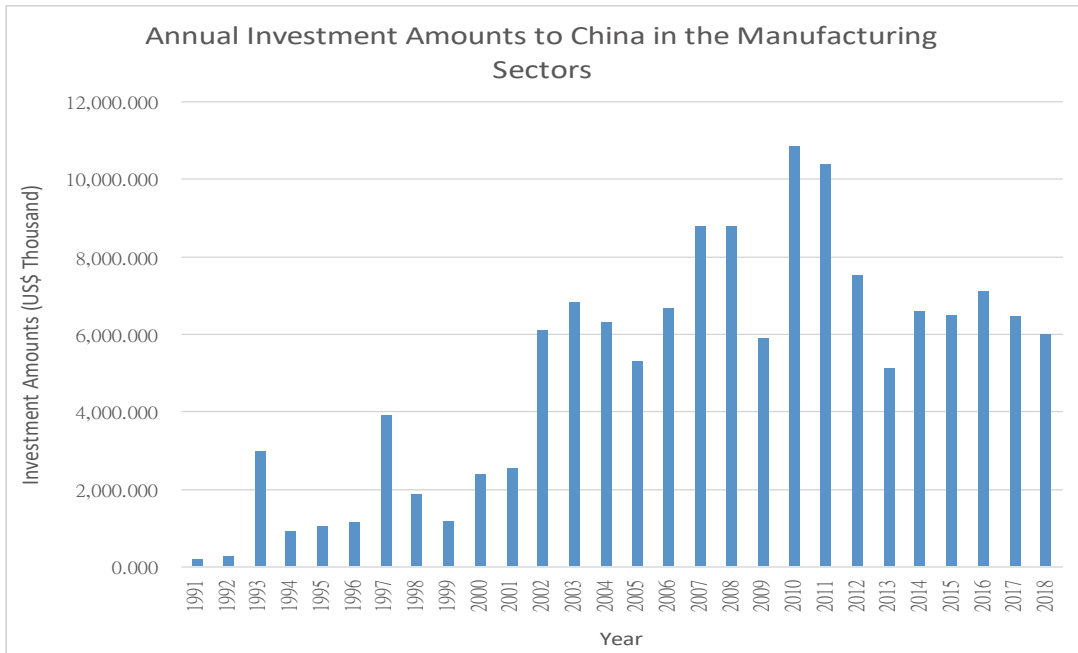


Figure 23

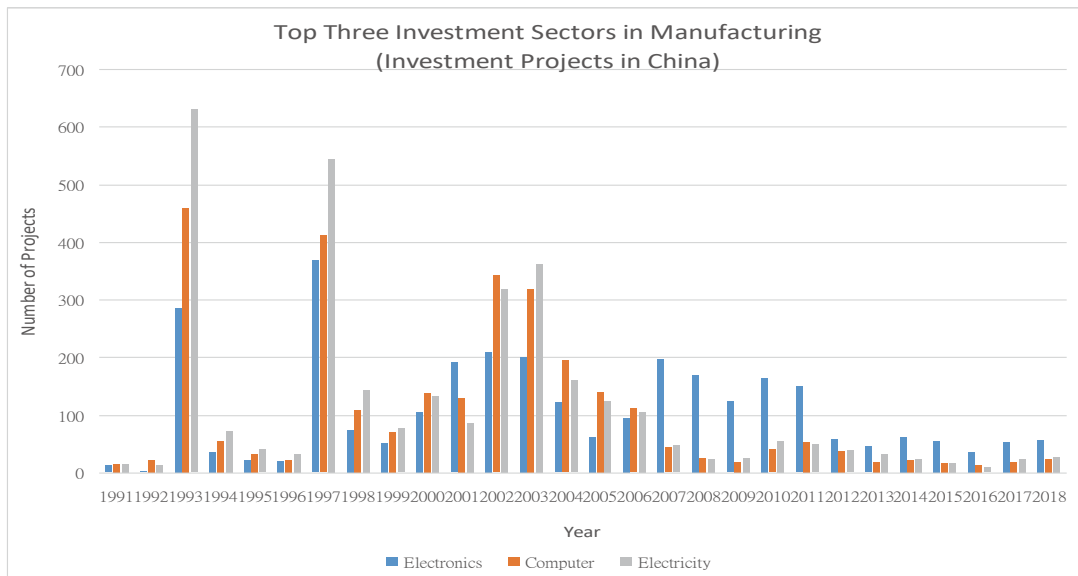
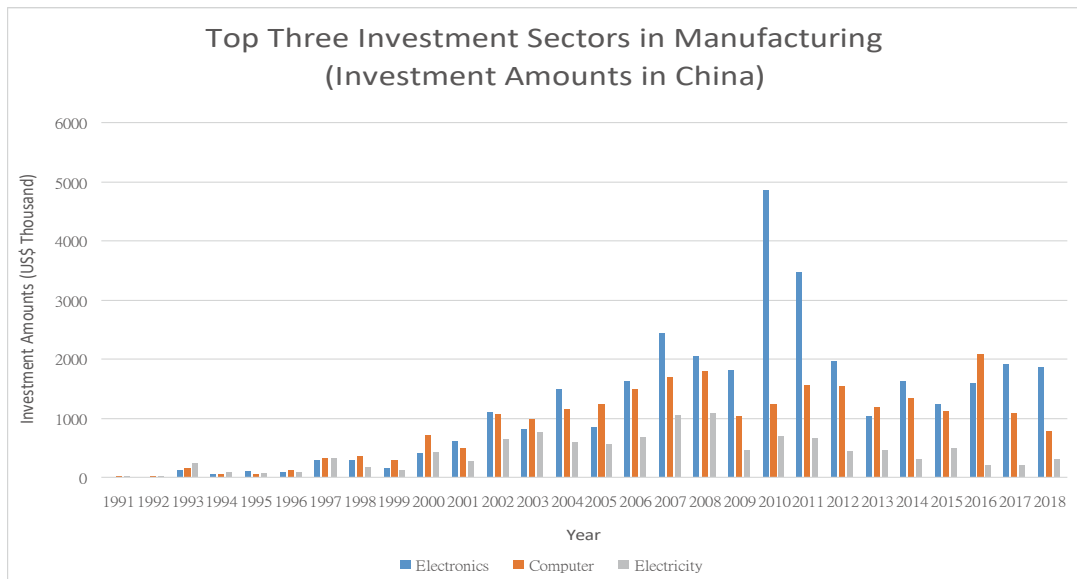


Figure 24



## Practical Perspectives: Tension between China and the United States

Since President Trump stepped into office, the tension between the United States and China has intensified, especially in trade and investment. Therefore, it is crucial to take a further look at the changes involving Taiwan’s investments to China on a monthly basis to observe the subtle changes in investments in this uncertain but dynamic environment. With regard to project applications, I focus on the top three Taiwan-invested industries in China: the manufacturing industry, wholesale and retail trade industry, and professional, scientific, and technical service industry. As Figure 25 shows, in terms of China’s manufacturing industry, the number of project applications has mostly reduced since the 2010s but somehow increased around 2018. It is not clear whether the tension between the United States and China since 2017 has affected Taiwan’s investments to China in the manufacturing industry. As Figure 26 shows, in terms of China’s wholesale and retail trade industry, the finding is similar to that of China’s manufacturing industry; the number of Taiwanese applications to invest in China’s wholesale and retail trade industry has mostly decreased since the 2010s but somehow rose around 2017 and 2018. Although the trade war between the United States and China is expected to have some influences on Taiwanese investments to China, it is not clear yet in this industry. Finally, regarding the professional, scientific, and technical services industry, as

Figure 27 shows, it has been quite stable until 2018 when the number of applications soared. This finding is interesting because I expected a slowdown due to the environmental uncertainty surrounding trade and investment. In contrast, the number of applications rose in 2018 with the announcement of an important policy in February 2018 about China's offer to provide 31 professional and economic incentives to Taiwanese businesses. In this regard, the policy effect is very likely to affect Taiwanese businesses filing for investment applications in China, despite the tension between China and the United States.

Figure 25

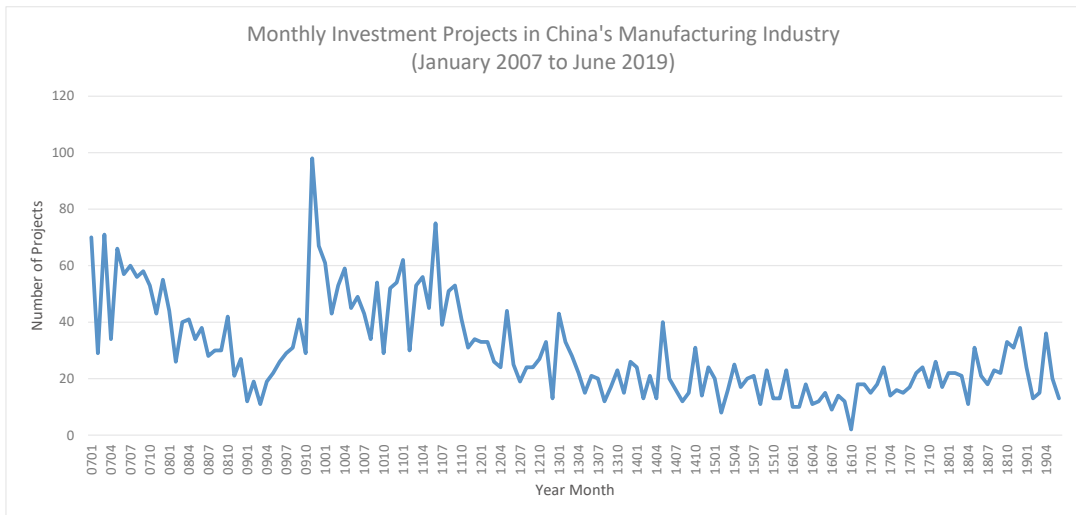


Figure 26



Figure 27



Regarding China’s manufacturing industry in particular, I took a further look at the top three sub-sectors (by applications): electronic parts and components, electrical equipment, and machinery and equipment. In the electronic parts and components sector, as Figure 28 shows, the number of applications has roughly reduced since 2011. The impact of the tension between the United States and China on Taiwan’s investments to China is not clear. In terms of the electrical equipment sector (Figure 29), the number of applications from Taiwan to China reduced after 2014 but bounced back after 2017. The number of applications, however, has not reached the peak of applications around 2010–2014. Similar findings can be found in the machinery and equipment sector, as Figure 30 shows.

Figure 28

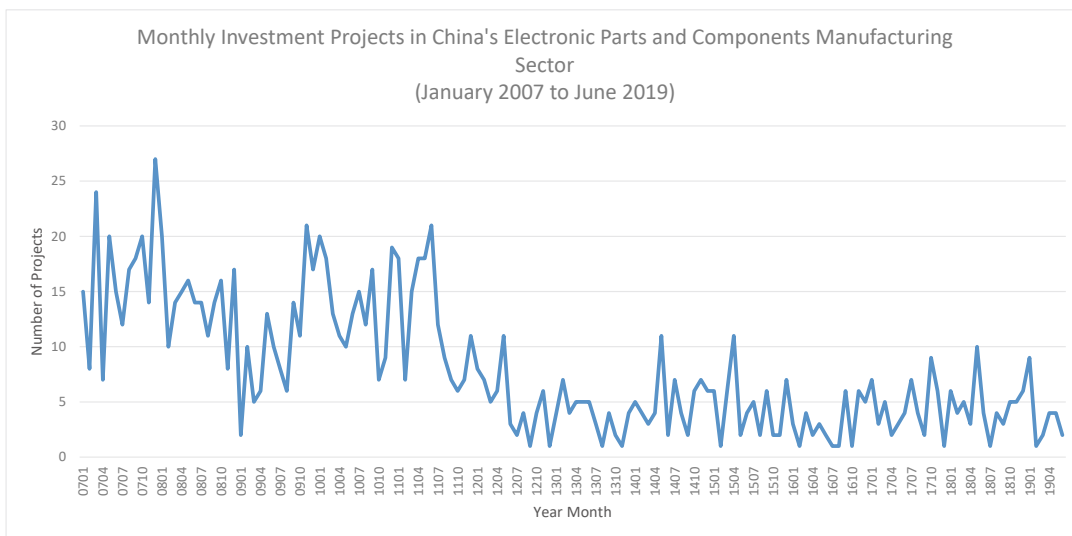


Figure 29

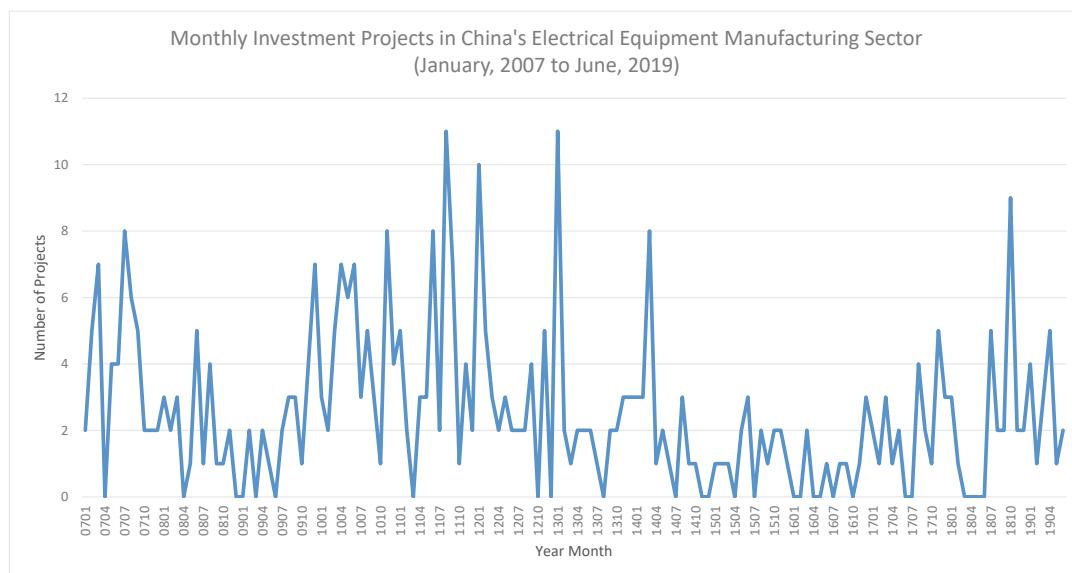
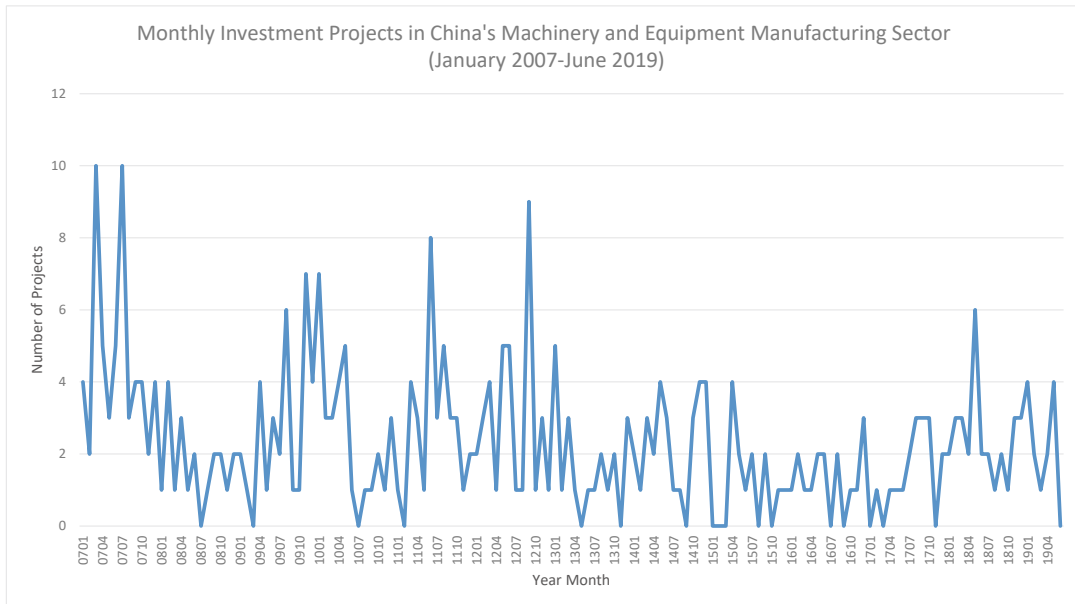


Figure 30



In terms of investment amounts, I also targeted the top Taiwan-invested industries in China: manufacturing, wholesale and retail trade, and financial and insurance industry. Figure 31 shows no indication of any significant recession in investing in China’s manufacturing industry, until 2019 when the trend moved down, which is likely to occur due to the tension between the United States and China. Figure 32 shows Taiwan’s investment amounts in China’s wholesale and retail trade industry. The peak years are between 2009 and 2015, but the investment amounts tend to rise again after 2017, after the slump around 2015-2016. Therefore, the impact of the tension between the United States and China on Taiwan’s investment in China’s wholesale and retail trade industry is not as significant as expected. In terms of the financial and insurance industry, as Figure 33 reveals, there are signs of slowing down after 2019, which is debatable in whether this is directly caused by the China–US tensions because this industry is not manufacturing-oriented, which may face uncertainty concerning tariffs.

Figure 31

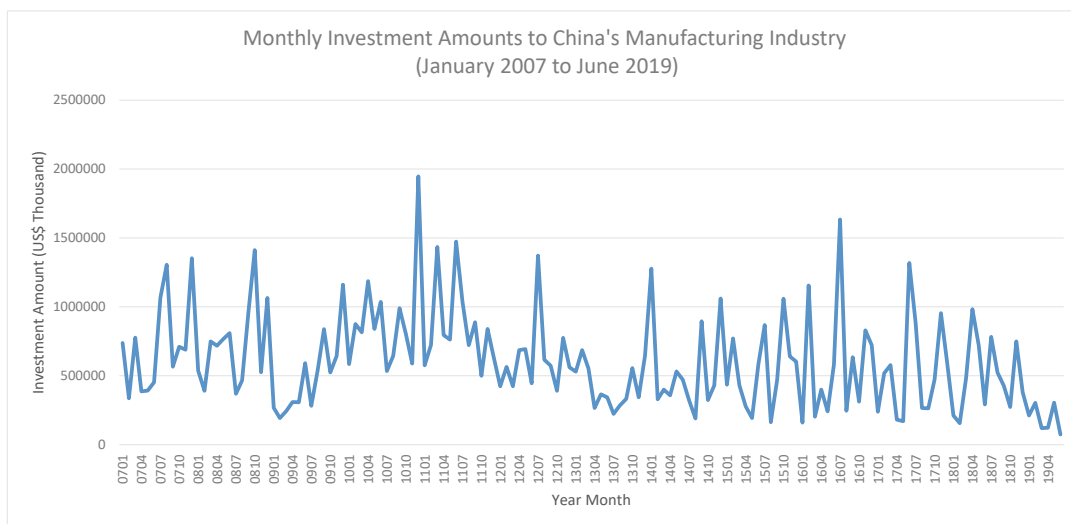


Figure 32



Figure 33



Regarding again China's manufacturing industry, I looked at the top three sub-sectors: electronic parts and components, computers and electronic and optical products, and chemical material. Figure 34 displays the statistics and monthly trends of investment amounts to China's electronic parts and components sector from 2007 to June 2019. Investment slowed down around 2013–2014 but regained its momentum in 2018. The first few months in 2019 indicate a slowdown in Taiwanese investment in China's electronic parts and components sector, which can be expected to occur due to the tension between China and the United States. As far as the computers, electronic and optical products sector is concerned (Figure 35), investments from Taiwan to China were quite stable until 2019; however, these were likely to be affected by both China–US relations and Taiwan's south-bound policy. Figure 36 illustrates the statistics and trends of Taiwanese investment amounts in China's chemical material sector. In contrast to the electronic parts and components sector and the computers, electronic and optical products sector, the findings from this sector do not indicate a significant sign of slowing down. In other words, chemical substances in China may still attract Taiwan's investments regardless of the tension between the United States and China.

Figure 34

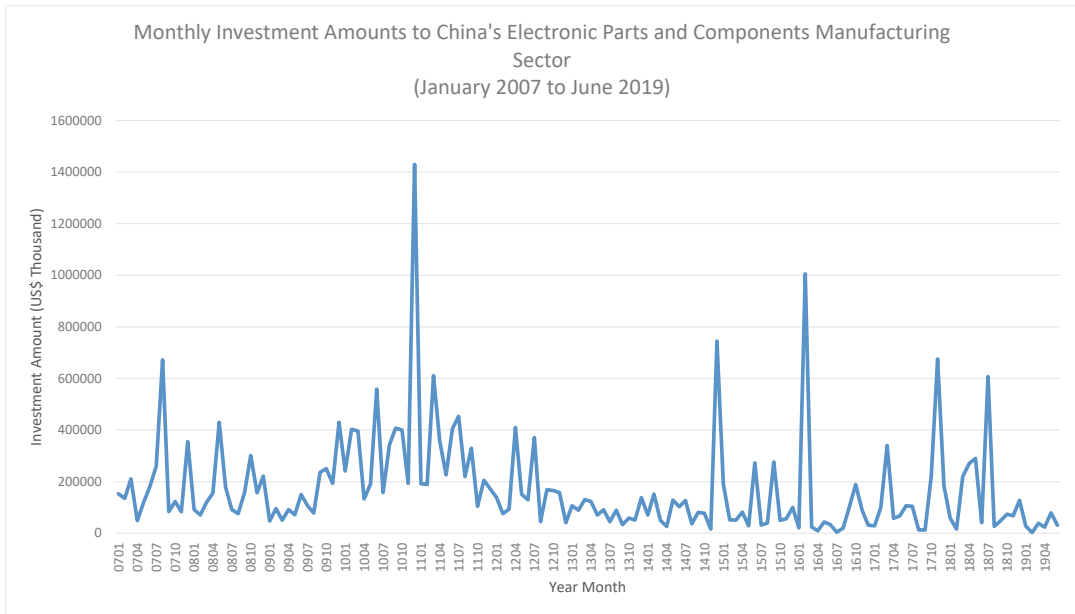


Figure 35

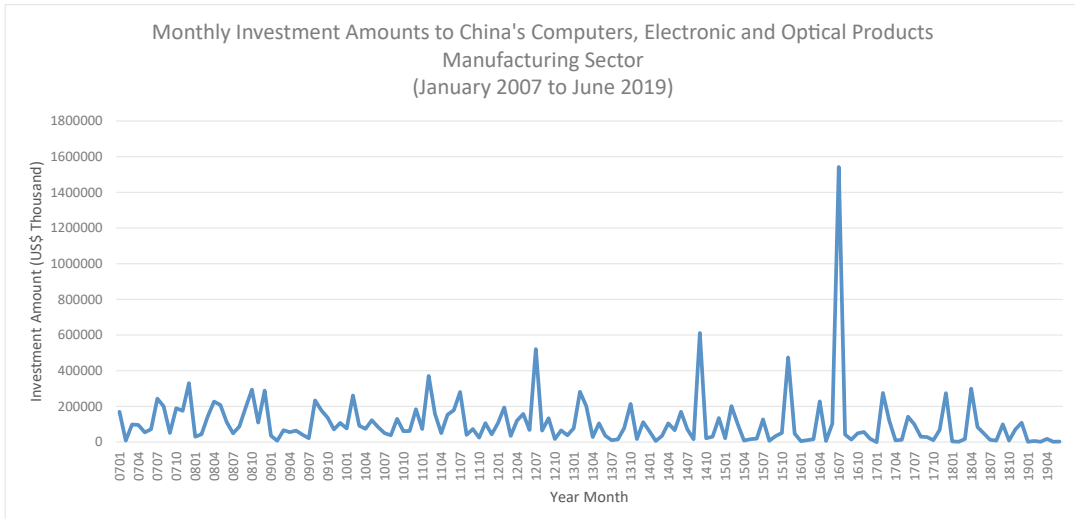
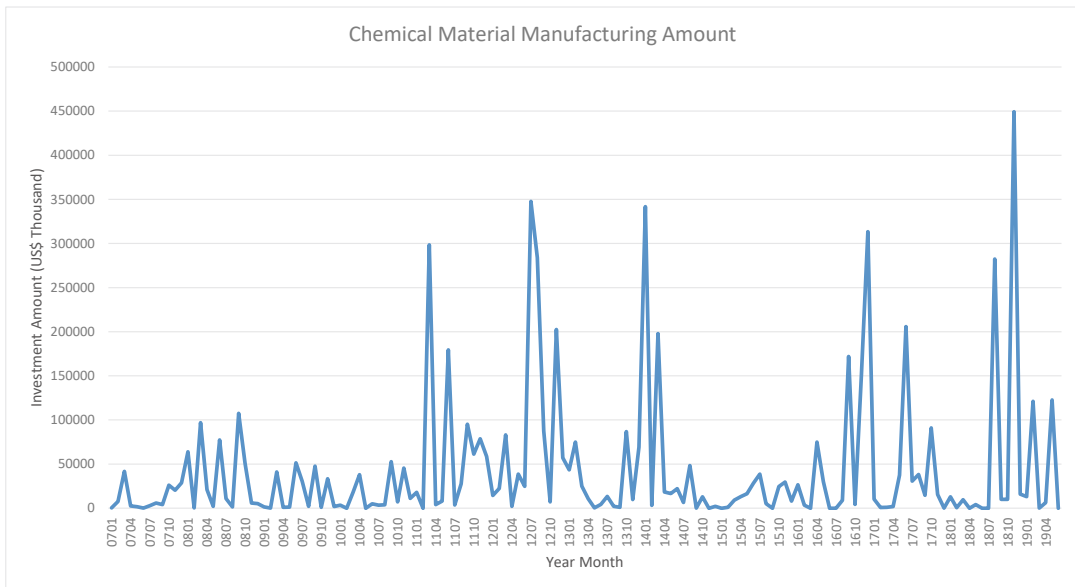


Figure 36



## Conclusions and Discussion

Taiwan's economy highly depends on its involvement in international trade, investments, and global market conditions.<sup>26</sup> After 1986, firms in Taiwan suffered from losses in exports due to reasons such as increased labor costs.<sup>27</sup> These reasons have encouraged Taiwan-based firms to relocate their labor-intensive operations overseas.<sup>28</sup> Although cross-Strait trade and investments may not be easily and accurately calculated, there is no doubt, especially in the early years (e.g., the 1980s), labor costs are what placed China at the top of the list for Taiwanese investments<sup>29</sup>. Hence, those early movers from Taiwan to China have been more engaged in the labor-intensive sectors. Based on the statistical data, the transition and development of the cross-Strait investment relations can be characterized by the following points:

26 Ali, A.J., Lee, M., Hsieh, Y.C., & Krishnan, K. "Individualism and Collectivism in Taiwan". *Cross Cultural Management: An International Journal*, 12, 4 (2005), pp. 3-16.

27 Lin, Y., Szenberg M., & Webster, T.J. "Determinants of Foreign Direct Investment: Taiwan, 1965-1993". *Journal of Applied Business Research*, 17, 2 (Spring 2001), pp. 51-63.

28 Ali, A.J., Lee, M., Hsieh, Y.C., & Krishnan, K. "Individualism and Collectivism in Taiwan". *Cross Cultural Management: An International Journal*, 12, 4 (2005), pp. 3-16.

29 Chang, K. "Labor-Management Relations within Taiwan-Invested Enterprises in Mainland China". *Issues & Studies*, 32, 10 (October 1996), pp. 53-74.

1. The focus of Taiwan's investments in China has moved from the PRD area to the YRD area over the past decades.
2. Chinese manufacturing-oriented sectors have dominated over industrial sectors in receiving Taiwanese investments; however, service-oriented sectors are rising in prominence.
3. The profiles and patterns of Taiwan's investments in China can be affected by the policies and politics across the Strait.
4. The tension between China and the United States may have concerned Taiwanese businesses investing in China, but the actual impact is not clear.

This study is mainly based on descriptive statistics and may help clarify debates or further encourage dialogues regarding the motivations behind Taiwan's overseas investments and the transition and development of cross-Strait investment relations, especially in the context of China-US tensions. Although this study does not include any performance markers of these investments in China, it still reveals important implications to both researchers and practitioners for further research and discussion because China is among the most popular destinations receiving investments from businesses in Taiwan and worldwide. In particular, a number of firms in Taiwan have emphasized using their "south-bound" (to Southeast Asia) strategies to mitigate risks and to survive in a time of uncertainty, especially regarding the tension between the United States and China. With statistics revealed from this study, Taiwanese MNEs should be able to further comprehend the profiles and trends of their investments in China, and furthermore, to carefully strategize their moves toward "the west" (to China), as well as toward other markets, such as to "the south" (to economies in Southeast Asia). To survive the global competition, and sustain a competitive advantage for better performance, Taiwanese MNEs should use multifaceted strategies when dealing with growth or expansion plans involving the statistical data illustrated in this study.

This study, however, suffers from some limitations. This study is mainly based on statistical data to illustrate the patterns and trends of Taiwan's investments in China. Empirical studies should be conducted to enhance the rigor of the study and credibility of evidence. This study can be extended to include research on trade and the effects of diversion and creation on economic relations between Taiwan and China, as well as between Taiwan and economies in Southeast Asia. Last but not least, the cross-Strait relationship between Taiwan and mainland

China is uncertain and subject to important factors such as policies and politics. For future research, this study should enhance the arguments of the policies and politics effect with empirical evidence to further encourage deeper and more dialogues in this regard.

## References

- Ali, A. J., Lee, M., Hsieh, Y. C., & Krishnan, K. 2005. "Individualism and Collectivism in Taiwan," *Cross Cultural Management: An International Journal*, Vol. 12, No. 4, pp. 3–16.
- Beavan, A., & Estrin, S. 2004. "The determinants of foreign direct investment into European transition economies," *Journal of Comparative Economics*, Vol. 32, No. 4, pp. 775–787.
- Chang, K. 1996. "Labor-Management Relations within Taiwan-Invested Enterprises in Mainland China," *Issues & Studies*, Vol. 32, No. 10, pp. 53–74.
- Cheng, C. Y. 2000. "China's Economy: Recent Development and Long-Term Prospects," *Issues & Studies*, Vol. 36, No. 5, pp. 122–157.
- Cheng, T. J. 2001. "Transforming Taiwan's Economic Structure in the 20th Century," *The China Quarterly*, Vol. 165 (Mar), pp. 19–36.
- Cho, H. W. 2005. "China-Taiwan Tug of War in the WTO," *Asian Survey*, Vol. 45, No. 5, 736–755.
- De Brito, J. B., & Sampayo, F. D. M. 2005. "The Timing and Probability of FDI: An Application to US Multinational Enterprises," *Applied Economics*, Vol. 37, No. 4, 417–437.
- Dunning, J. H. 1980. "Toward an Eclectic Theory of International Production: Some Empirical Tests," *Journal of International Business Studies*, Vol. 11, No. 1 (March), pp. 9–31.
- Dunning, J. H. 1981. *International Production and the Multinational Enterprise*. London, England: George Allen and Unwin.
- Dunning, J. H. 1988. *Explaining International Production*. London, England: Unwin Hyman.
- Filatovchev, I., Strange, R., Piesse, J., & Lien, Y. C. 2007. "FDI by Firms from Newly Industrialized Economies in Emerging Markets: Corporate Governance, Entry Mode and Location," *Journal of International Business Studies*, Vol. 38, No. 4, pp. 556–572.
- Gopalan, S., Rajan, R. S., & Duong, L. N. T. 2019. "Roads to Prosperity? Determinants of FDI in China and ASEAN," *Chinese Economy*, Vol. 52, No. 4, pp. 318–341.
- Investment Commission, the Ministry of Economic Affairs. (2018). "Statistics Yearly Report 2007," *Investment Commission*, the Ministry of Economic Affairs, Republic of China (Taiwan). Retrieved from [https://www.moeaic.gov.tw/news.view?do=data&id=1327&lang=ch&type=business\\_ann](https://www.moeaic.gov.tw/news.view?do=data&id=1327&lang=ch&type=business_ann)
- Krugman, P. R., Obstfeld, M., & Melitz, M. J. 2015. *International Economics: Theory and Policy* (10th ed.). Essex, England: Pearson.
- Lee, S. Y., Lim, E. J., & Meng, Q. 2019. "Ethnic Diversity and Economic Performance in China: The Role of Education, FDI, and Trade," *Emerging Markets Finance & Trade*, Vol. 55, No. 2, pp. 337–350.
- Li, Y., & Hu, J. L. 2002. "Technical Efficiency and Location Choice of Small and Medium-Sized Enterprises," *Small Business Economics*, Vol. 19, No. 1, pp. 1–12.
- Lin, Y., Szenberg, M., & Webster, T. J. 2001. "Determinants of Foreign Direct Investment: Taiwan, 1965–1993," *Journal of Applied Business Research*, Vol. 17, No. 2, pp. 51–63.

- Milberg, W. 2004. "The Changing Structure of Trade Linked to Global Production Systems: What are the Policy Implications?," *International Labor Review*, Vol. 143, No. 1/2, 45-90, March.
- Saunders, P. C. 2005. "Long-Term Trends in China-Taiwan Relations," *Asian Survey*, 45(6), 970-997.
- Tian, Q. J. 1999. "'Like Fish in Water': Taiwanese Investors in a Rent-Seeking Society," *Issues & Studies*, Vol. 35, No. 5, pp. 61-94.
- Tihanyi, L., Griffith, D. A., & Russell, C. J. 2005. "The Effect of Cultural Distance on Entry Mode Choice, International Diversification, and MNE Performance: A Meta-Analysis," *Journal of International Business Studies*, Vol. 36, No. 3, pp. 270-283.
- Todo, Y., Zhang, W., & Zhou, L. A. 2009. "Knowledge Spillovers from FDI in China: The Role of Educated Labor in Multinational Enterprises," *Journal of Asian Economics*, Vol. 20, No. 6, 626-639.
- Tso, A. Y. 1998. "Foreign Direct Investment and China's Economic Development," *Issues & Studies*, Vol. 34, No. 2, pp. 1-34.
- United Nations Conference on Trade and Development. 2019. "World Investment Report 2019," *United Nations Conference on Trade and Development*. Retrieved from [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019\\_overview\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_overview_en.pdf)
- Wang, C., Clegg, J., & Kafouros, M. 2009. "Country-of-Origin Effects of Foreign Direct Investment: An Industry Level Analysis," *Management International Review*, Vol. 49, No. 2, pp. 179-198.

與談稿

# 「探討兩岸投資關係之演變與發展」與談稿 A Response to "The Transition and Development of Cross-Strait Investment Relationships"

林昌平 (Lin, Chang-Ping)  
國立臺灣師範大學東亞學系副教授

主席、各位評論人、發表人與在座的學術先進大家好！

首先，感謝主辦單位的邀請，讓我有機會拜讀田教授這篇關於兩岸投資關係演變與發展之研究，我從這篇論文的内容中收穫許多，以下先針對本篇文章進行主要特色說明，再說明我的相關建議。

## 1. 主要特色

本文文章的主要特色可以區分為下列三點。首先，是應用國際生產折衷理論 (The Eclectic Theory of International Production) 來說明外人直接投資的主要要素。國際生產折衷理論由 John H. Dunning 於 1977 年提出，主要是討論各國的對外直接投資，並說明企業對外直接投資的主要動機可以區分為所有權優勢 (Ownership)、市場內部化優勢 (Internalization) 以及區位優勢 (Location) 等三項。其中，依循適才田教授的發表，這篇文章主要是透過區位優勢此項因素，強調兩岸之間的投資受到不同地理區位因素的影響，例如田教授文中所提及之長三角流域與珠三角流域等區域的歷年變化等。

延續著對於地理區位因素的強調，本文的第二項主要特色是應用常見於貿易研究的引力模型來探討兩岸之間的投資發展，引力模型最早被應用在貿易流量的研究，認為兩經濟體之間的貿易流量將會受到兩經濟體人口、GDP 與距離的影響，如若兩經濟體之人口或是 GDP 乘積越大，則兩經濟體之間的貿易流量越大，呈現正相關，有如影響兩物體之間萬有引力的質量一般。反之，兩經濟體之間的流量也會受到兩經濟體之間的地理距離所影響，當兩經濟體之間的地理距離越大時，則此兩經濟體的貿易流量將會變小，呈現負相關，有如影響兩物體之間萬有引力的距離一般。而此點特色，恰與田教授欲於文中強調地理距離與兩岸間投資關係的影響不謀而合，因此本文使用引力模型來討論兩岸的投資變化相當適合。

最後，本文的第三個特色，為應用上述所整理之兩理論所強調的重要因素，探討兩岸投資於歷年發展上的變化。關於兩岸的投資資料的收集，更是相當豐富地從 1982 年至

2018年進行呈現，並使用相當多元的圖表進行時間面向與各大區域的比較。其中，田教授並加入了其他國家的發展變化進行比較，並說明中國大陸內各區域與主要城市與臺灣投資關係的變化。

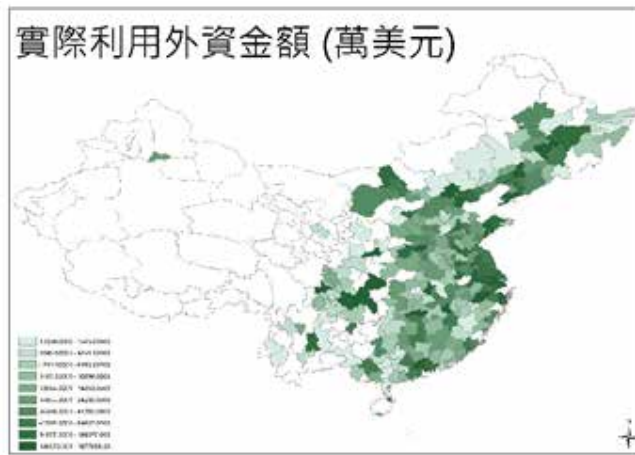
整體來說，本篇文章的主要發現有下列三點。首先是臺商對中國大陸的投資，歷年來有由珠江三角洲流域往長江三角洲流域之區域移動的趨勢。其次是兩岸的投資產業主要著重在第二級產業的發展，然而第三級產業的比重亦有逐漸提高的趨勢。最後，受到受兩岸之間政治與政策的影響，兩岸間的投資關係發展亦隨之改變，其中也有可能受到美中臺關係的影響，然此點將需要進一步的實證分析予以確認。

## 2. 主要建議

因為本文強調區分為地理區位來探討兩岸的投資關係，我的第一個主要建議是或可將地理分析單位更為細緻化的區分，文中所使用的區位單元為珠三角流域周遭、長三角流域周遭，或是各省級行政區域。下圖1我使用地級市的行政區劃將對中國大陸的外人直接投資金額由低至高以顏色深淺進行空間視覺化呈現。由圖中可以看出，對中國大陸的外人直接投資確如田教授本文所言，主要集中在長三角、珠三角等都會地區，然透過更為細緻的空間單元進行視覺化呈現，可以發現北部的華東地區較華南地區其外人直接投資額度更高，且各都會區周遭也有一定程度的外人直接投資額度，顯見外資依據各大都會區進行空間區位投資的特性。其中較為特殊的例外是重慶市此一直轄市，其外人直接投資額度相當高，但是並未輻射至其周遭地區，亦即外資僅針對重慶市進行投資，對其周遭地區並未感興趣，顯見對於中國大陸的外資投資仍存有地理區位上的不同差異性，此點與田教授內文所說亦是呼應的。

緊接著圖2製圖9為田教授內文有提及對於兩岸投資關係較為重要的幾項變項，包括地區生產總值、年末人口數、年末城鎮單位就業人員數、規模以上工業企業工業總產值、外商投資企業工業總產值、港澳臺商投資企業工業總產值、第二產業增加值佔地區生產總值比重、第三產業增加值佔地區生產總值比重等。

圖 1、實際利用外資分布圖 2013 年



資料來源：中經網統計數據庫

圖 2、地區生產總值分布圖 2013 年



資料來源：中經網統計數據庫



圖 5、規模以上工業企業工業總產值分布圖 2013 年



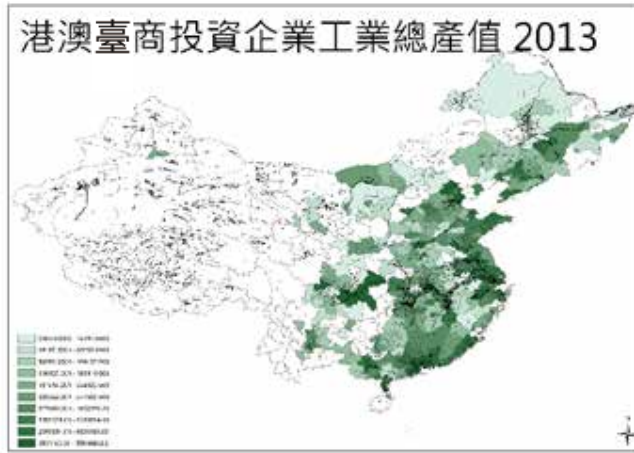
資料來源：中經網統計數據庫

圖 6、外商投資企業工業總產值分布圖 2013 年



資料來源：中經網統計數據庫

圖 7、港澳臺商投資企業工業總產值分布圖 2013 年



資料來源：中經網統計數據庫

圖 8、第二產業增加值佔地區生產總值比重分布圖 2013 年



資料來源：中經網統計數據庫

圖 9、第三產業增加值佔地區生產總值比重分布圖 2013 年



資料來源：中經網統計數據庫

由上述所呈現的圖形中可以看出，大多數的變項與外人直接投資額度相同，皆存在明顯的地理區位差異，不僅依據各地區的都會中心進行集聚，更存在細緻的變化。例如比較地區生產總值與年末人口數的區位分布，可發現兩變項間存在高度的正相關，亦即人口分布較多的地理區位其地區生產總值較高，此點亦相當符合經濟直覺。然若更進一步細看兩變項的分布關係，可以發現人口分布較地區生產總值的輻射範圍更大，顯見有相當程度之民眾是從鄉村進入城裡工作，此點在圖4所呈現之就業人數分布亦可看出。

此外，若比較外商與港澳臺商於中國大陸的投資分布，亦可由圖6與圖7發現，兩者雖同樣的集中在華東與華南之都會地區呈現空間集聚，亦如田教授本文所提，然進一步比較外商與港澳臺商的投資分布，可發現外商於長三角流域的投資較港澳臺商來的高，反之，港澳臺商於珠三角流域的投資較外商更大。此項比較結果亦呼應田教授一文所提及之引力模型的特色，因為距離此項因素，相較於外商，鄰近珠三角流域的港澳臺商有更大的投資誘因與優勢。此外，因田教授一文多強調長三角與珠三角，故我亦將河系分布一同呈現於圖7中，而結果確如田教授一文所指，此兩河系流域的投資關係發展皆是較高的。

最後，田教授一文亦指出當前兩岸間的投資關係仍以二級產業的投資為主，並慢慢提升了第三級產業之投資比例。圖8與圖9即分別呈現第二級產業與第三級產業增加值在地級市層級的空間分布，結果顯示確如田教授所言，當前的第二級產業增加值較第三級產業來的高，無論是哪個地理區域皆是如此。然若細看第三級產業增加值的空間分布，可發現以北部地區較南部地區來的高，此點是可以進一步觀察的現象。

此外，因為本文蒐集相當多跨年度與不同區域之兩岸投資統計資料，亦即作者整理與蒐集出相當豐富的實證資料，故我的第二個主要建議是應可進一步透過迴歸分析檢視變數間之影響性，以及歷年來所發生之改變。更進一步地，因本文強調地理區域的探討，或可將實證分析方法擴展至相關空間分析工具，進一步探討其間的影響關係。

以上是我的相關建議與評論，就教於發表人與在座的各位學術先進，感謝大家。

# 我國學術人才西進對兩岸關係影響： 以臺師赴陸高校任教為例

## The impacts of Taiwan's academics teaching in Chinese universities on Cross-Strait relations

吳瑟致 (Wu, Se-chih)  
政治大學國家發展研究所博士  
中共研究雜誌社特約研究員

### 摘要

近年來，臺灣博士赴陸任教便是兩岸交流新趨勢的一環，從有限的資訊得知，臺灣教師到中國大學任教的人數已有爆發式的增長。我國面臨著人才競爭的壓力，特別是面對對岸針對性吸納我國學術人才西進的政策不斷推陳出新，本文認為在「臺師西進」的拉力趨動下，我國將陷入「學生不足→老師缺額→臺生西進→老師缺額→臺師西進」的惡性循環之中，長期來說「高階人才培育的空洞化」將會是國內高校面臨的挑戰，短期內，學術人才資源將會有「老化」及「斷層」的現象，不但對我高校教育發展帶來衝擊，更是對國家發展而言是一大警訊。

**關鍵詞：**人才政策、人才流動、兩岸交流、國家競爭力、學術人才西進。

## 壹、前言

全球化時代，人才流動是國際發展的常態，也攸關一個國家的競爭力，許多國家紛紛提出人才政策，透過延攬、培育、留用人才等作法來擴大國內人才庫，以維持國家人才供給的穩定，進而提升對國際社會的影響力。

瑞士洛桑管理學院（IMD）於 2017 年底發布「世界人才報告」，臺灣則是排名第 23，整體來看國內企業重視員工訓練、個人所得稅率有優勢，不過在公共教育支出占 GDP 比重、生活成本、人才外流及留才攬才等表現則有待加強，短期內不會有明顯的人才問題；但是，對長期而言，人才外流又無法吸引國際人才的移入將會出現人才供應不足的挑戰。<sup>1</sup>

根據行政院主計總處的統計資料顯示，自 2005 年至 2015 年間，臺灣到海外就業的人口已日益倍增，截至 2015 年底為止，已累積高達超過 72 萬位人才出走，而其中到中國就業的人口占比竟是居於首位，高達 58%。早在 2014 年《天下雜誌》進行了一項名為「臺灣人才大調查」的分析，結果顯示有超過七成的臺灣勞動者及海外勞動者，甚至調查中有近半數的企業人資長都認為「薪資沒有競爭力」是臺灣人才外流危機的關鍵因素；另外，我國低薪化的就業結構問題依舊存在，<sup>2</sup>同樣調查機構所進行的「2014 年亞太區整體獎酬市場調查」，報告結果顯示亞太地區十三個國家中，臺灣高階主管的薪酬竟位居末位倒數的第四名，而且在整體調薪率的表現更是排名倒數第三，甚至是高科技產業也是如此，這樣的低薪問題也同樣發生在企業內的低階員工身上。

近年來，中國積極拉攏臺灣青年族群赴陸創業就業，許多地方省市紛紛提出吸引臺灣年輕人赴中「創新創業」的辦法，尤其是臺灣博士赴陸任教，中國先從福建、廣東、江蘇及浙江等 4 省市，廣收臺灣本土博士到區域性的大學任教。臺灣博士赴陸任教便是兩岸交流新趨勢的一環，從有限的資訊得知，近五年來，臺灣教師到中國大學任教的情形已遍及各省份，其中，以福建省最多且最積極，保守估計已有成百上千的爆發式增長。

我國面臨著人才競爭的壓力，尤以國內社會經濟發展轉型的過程中，高階人力外流已是國家安全層級的問題，特別是面對對岸廣大市場的紅利誘因，以及針對性吸納我

1 世界人才報告（IMD World Talent Report 2017）是由「世界競爭力報告」的 300 多項指標中，挑選包括教育、勞動市場等約 30 項指標，並彙整成爲以「投資與發展人才」、「吸引與留住人才」及「人才準備度」3 大指標來爲全球 63 個國家或地區的人才表現進行排名。瑞士洛桑管理學院（2017）。「2017 年世界人才報告」，2019 年 8 月 21 日瀏覽，〈imd〉，[https://www.imd.org/globalassets/wcc/docs/talent\\_2017\\_web.pdf](https://www.imd.org/globalassets/wcc/docs/talent_2017_web.pdf)。

2 依據行政院主計總處的統計資料顯示，近 10 年來我國工業及服務業受雇員工每人月薪若扣 CPI 指數因素，實質薪資年成長率僅 0.1%，甚至美國專業諮詢公司 Will Towers Watson 在亞太地區的薪資調查，臺灣初階專技人才薪資較中國和東南亞爲優，但中高階管理人才薪資則落後於中國、印尼，甚至還趕不上泰國、馬來西亞和菲律賓。

國學術人才西進的政策不斷推陳出新，不但對我高校教育發展帶來衝擊，更是對國家發展而言是一大警訊。基於此，本文試圖去分析中國引進我國高校人才相關作法對我國高校發展之影響，一來掌握中國的政策措施，二來了解臺灣教師在中國任教的現況，以及對我國人才流用政策及高教就業帶來的影響，最後提出本文之結論及初擬相關建議。

## 貳、兩岸學術人才流動的形勢

### 一、拉力：中共對我高教人才之吸納

兩岸交流至今已逾三十年，對兩岸關係發展具一定的影響，兩岸交流層面十分多元、複雜，包括經貿、社會文化、政治、宗教等等，也正是因為如此，縱然兩岸政治關係不時出現挑戰，多層次的交流鑲嵌其中讓總體情勢仍維持一定程度的穩定。本文認為，兩岸關係縱然有制度上、文化上及價值上的差異，但最為根本關鍵仍是「人」的影響與作用；回顧過去，三十年前的開放國人赴陸探親，便是「人道」的基本考量，嗣後，隨著中國積極招商引資，九十年代臺商大舉赴陸投資設廠，創造另一股企業經營的奇蹟，也是「人」經濟行為的一環。

自2014年北京提出「三中一青」，且列入十三五規劃綱要，成立「兩岸青年創業基地」，給予豐厚貸款、優惠、生活津貼等措施，甚至只要人到中國，便可以直接提供從填寫表單、辦公空間、住宿安排及商號申請等「一條龍」的服務。習近平主政後，尤其是在十九大的政治報告中再次明確強調「要逐步為臺灣同胞在中國學習、創業、就業、生活提供與中國同胞同等的待遇」；換言之，兩岸交流的質量已有所改變，從過去以吸引臺商為主的「以商逼政」模式，逐步擴及到青年世代的交流，不但擴大臺灣民眾到中國就學、就業和創業的廣度及深度。

近年中國大舉招募我青年博士師資已引發不少話題及關注，臺灣教師到中國大學任教的情形已遍及各省份；然而，前往中國各省份大學任教的人數仍難以正確估計，究其原因有客觀、主觀之分，客觀上因為多數是屬剛畢業的年輕博士，在國內尚無任教資歷，赴陸任教無須向我政府報備與申請，又兩岸直航便利無長期居留之必要，使得人數統計有其困難；主觀上，多數前往中國任教的臺灣教授多為低調不願張揚，目前在兩岸都未成立相關協會或交流組織，使得政府難以客觀或主動掌握中國臺師的流向與動態。

中國引進臺灣教師前往任教就業，勢必不是單純的人才引進考量，在對臺統戰的思維之下，引進臺灣高階人才背後思路確有中共對臺長期延續不變的政治用意，一來透過惠臺措施來拉攏臺灣民眾，尤其是當前臺灣面臨市場萎縮的困境，長期陷在低薪化的泥沼中，加上少子化的衝擊導致大學教職職缺變少，許多剛畢業的博士級新穎學者無法

順利取得教職，且高學歷的職業替換性低，對岸釋出教職來吸引臺師產生了「一推一拉」的客觀現象，換言之，高階人才西進將有利於中共加大對臺政策的影響力，甚至是達到「以臺引臺」的策略效果，不但可以深化臺灣民眾對中國的經濟依賴，甚至進而改變世代的政治認同，削弱臺灣的自主意識及本土認同，如果過去的臺商政策是對岸「以民逼官」、「以商促統」的2.0版本，那麼引進臺師赴陸應可謂之是進階擴大的3.0版本。

事實上，回顧兩岸關係的發展歷程，2000年臺灣成為華人國家第一個政黨和平輪替的民主國家，北京當局擔心臺灣本土意識深化可能影響國家統一大業，在民進黨政府順利連任後，2005年開始便撒網連結臺灣內部政治勢力及團體，透過政治夥伴的結盟關係，又可稱之勢「九二共識」利害關係共同體，將經濟紅利有目的的施予特定對象，臺商的政治作用變成了中共對臺的有利工具，也因此改變了臺灣的政治版圖，2008年開始，兩岸之間的合作關係不斷深化擴大，甚至2015年的「馬習會」是兩岸首次現任領導人會晤，兩岸關係發展進入高層的政治互動階段。

然而，自2014年開始，臺灣政治發展再度出現轉變，青年世代對社會分配的不滿情緒逐漸高漲，走上街頭發起太陽花學生運動反對兩岸服貿協議，導致2014年底九合一選舉出現戲劇性的地方行政黨輪替，進而在兩年後的2016年，民進黨重新取得中央執政權，甚至在國會取得絕對多數的席次。臺灣政治版圖的不變，讓北京警覺到對臺工作出現岌岌可危的現象，開始反省過去太仰賴特定利益團體及政治組織的交流活動，看似表面風光卻忽略了臺灣世代結構的轉變，而這些原不吭聲的青年世代走向街頭說出對政經發展的不滿情緒，也嗅到兩岸過度親密的危機意識，單方面的惠臺政策及僅以臺商作為統戰對象，政商利益糾結的買辦結構已無助於對臺工作的推動，這或可視為北京提出「三中一青」的政策背景與思維動機，轉向如何深化臺灣民眾對中國的依賴度，變成了中國近年來的對臺政策主軸。

中國海協會會長陳德銘曾表示，兩岸問題需要「小火慢燉，久久為功」，這或許也講出兩岸社會生活價值差異的事實面。北京希望透過吸引臺灣民眾到中國落地就業、創業及生活，來達到政治立場與偏好的轉向。當然，北京對臺灣的政治企圖昭然若揭，我國仍須謹慎對岸的惠臺政策已讓臺灣面臨人才西進的困境，這或許是我政府必須正視的問題所在。吾人以為，人才流動是全球化的必然，也是國家競爭力不可或缺的一部份，我政府應著力國內就業環境及提升就業機會，全面檢討「育才、留才、攬才」的作法，方能拋開中國政經統戰的枷鎖。

中國積極拉攏臺灣教師赴陸任教，已產生巨大的效應，尤其當前臺灣大學教職稀缺，這樣「一推一拉」的影響正在發酵當中，當然以人才流動的視角，人才的國際化是國家競爭力的關鍵，且對岸的就業市場確實解決了臺灣博士「供過於求」的問題，單就

短期而言，臺師赴陸的衝擊仍有限。然而，長期來看，臺灣高階人才西進的趨勢擴大，許多臺師是自行前往應聘教職，相關資訊在網路上都可獲知（如圖1所示），因為資訊傳達愈來愈方便未來或將可能出現結構性的人才出走問題，而且出走西進的臺灣教師有年輕化的趨勢，側面得知，在福建省某間大學有十三位臺灣教師，當中便有十位是近五年取得博士學位的青年教師，可以想像在不久的將來，我國可能出現「人才赤字」的危機，換言之，就是「人才供給低於市場需求」的困境，這樣的現象會因兩岸經濟規模落差擴大而更為嚴峻。

圖 1 中國大學公用招聘網頁



資料來源：《科學網》，查詢日期：2018年1月30日，<http://talent.sciencenet.cn/>。

## 二、推力：臺灣高教環境的轉化

近年來，臺灣許多大學面臨少子化的衝擊而紛紛出現經營不善的問題，一來導致教師的工作崗位數量變少，二來影響大學人才培育機制的扭曲。前者係指因為學生人數變少，使得許多學校不願新聘師資，以維持在少數學生的生師比，後者因為經營者認為學生是顧客的思維，「以客為尊」讓許多大學教師必須負擔招生的行政工作，教學和研究品質不必然為大學重要的追求目標，當然大學教育的本質也因此而扭曲，大學生素質的下滑難以符合市場需求，連帶衝擊國家總體的競爭力。

不僅是大學因少子化受到衝擊，許多傳統的研究型大學，因為「博士不等於就業保證」的社會氛圍下，研究生（包括碩士班、博士班）的入學註冊率下滑，甚至有些名校還出現「零」註冊的窘境。過去，曾有媒體報導許多大學畢業生為了暫時躲避就業壓力，而選擇繼續攻讀碩士學位，然而現在因為碩士畢業不再是高薪資保障的必要條件，學生就讀意願下滑，一來導致學校招生出現不足的問題，二來也衝擊就讀博士學位的人數，許多大學教授表示現在很難錄取全職的博士生，大多是已在工作的進修型研究生，很難專注進行學位研究，對老師而言更難找到可以協助研究工作的博士生，大嘆學生素質有明顯下滑的現象。

隨著中國職場薪資不斷攀升的趨勢，大學教師的待遇也加快提高，臺灣大學教師待遇仍處於「齊頭式」的薪資結構<sup>3</sup>，未來人才西進現象勢必會成為常態，作嫁他國的人才機制儼然已是國家安全問題，國內就業市場出現「劣幣除良幣」的問題，將會是國家未來巨大挑戰。又，臺灣對於引進國際人才的措施缺乏彈性，縱然國內有針對吸引人才提供相關補助辦法，但是僧多粥少，在各國人才競逐的環境下，對許多國際學人而言缺乏誘因，導致臺灣出現人才「只出不進」的困境。整體就業條件不佳，文憑難以支撐市場需求，導致大學人才培育機制無法有效運行，大學將出現「少子化」、「少師化」的雙重挑戰。

人才供給的問題，臺灣大學生態已出現嚴峻的挑戰，近年來選擇攻讀博士學位的人變少，若以培育一位博士投入的時間成本約為五年，博士班註冊率若持續下滑，將來的十到十五年後，許多大學將可能出現退休潮但招不到教師的問題，尤其對岸大學的薪資待遇不斷提高的誘因下，可能許多在國外留學的臺灣博士不願選擇回臺任教。無獨有偶，赴陸任教的臺師不僅只是剛畢業的年輕博士，許多已在臺灣有正式教職的學者也傳出躍躍欲試的企圖，據了解目前已有一些臺灣中後段班大專院校的老師轉至對岸任教，這將讓臺灣人才外逃的現象愈演愈烈。

中國一級大學如211工程、985學校等，不但競逐國際排名，學術影響力也不斷提升，如同臺灣許多學校一樣以「留洋博士」為引進人才的優先考量，據悉已有許多在歐美取得博士學位的臺灣學者不願回臺任教，反而選擇到中國層級高的大學工作，對岸不但提供優渥的薪資待遇，更給予已成家育子的學者提供配偶在當地的就業選擇，以及子女的教育補貼，薪資與臺灣相當，未來的前瞻性又高，可以作為學術長期職涯的規劃<sup>4</sup>。

3 依據教育部發佈之「公立大專教師薪資明細表」（本薪+學術研究費），以公立大學正式聘用人員（教授、副教授、助理教授、講師、助教）之平均薪資而言，教授最低標準可達93,540元新臺幣、副教授最低標準可達78,680元新臺幣、助理教授最低標準可達68,990元新臺幣、講師最低標準可達56,580元新臺幣、助教最低標準可達44,970元新臺幣。林士清，「臺籍博士赴對岸任教充滿不確定性，宜停，看，聽！」（2017年10月18日），2019年9月10日瀏覽，《北美智權報》，[http://www.naipo.com/Portals/1/web\\_tw/Knowledge\\_Center/Editorial/IPNC\\_171018\\_1501.htm](http://www.naipo.com/Portals/1/web_tw/Knowledge_Center/Editorial/IPNC_171018_1501.htm)。

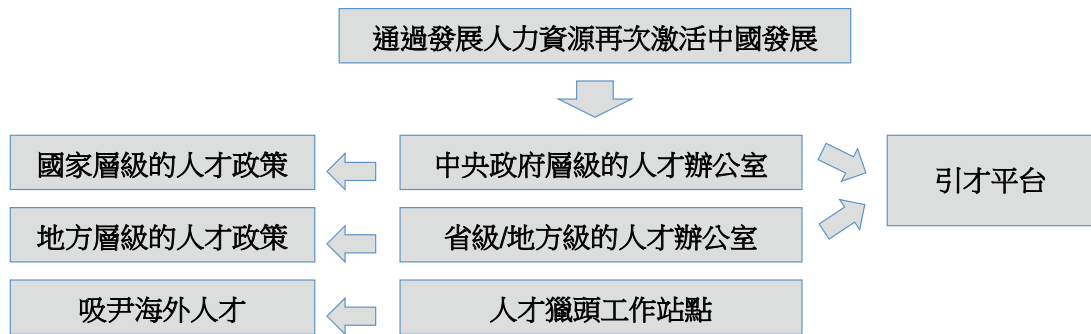
4 李侑珊，「臺青博士西進找到教書舞臺」（2017年9月17日），2019年9月15日瀏覽，《中時電子報》，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170917000275-260108?chdtv>。

## 參、中國引進臺灣高教人才相關作法

### 一、中國引進人才主要措施

2006年，中國公布了中、長期人才發展規劃，旨在推動國家向「創新型社會」轉型，特別針對那些擁有海外高等教育背景以及工作經驗的高技術領域科技人才。為了吸引生活在中國之外的高技術人才，中央和地方政府通過多層次的海外引才體系，全方位參與來確保能夠順利落實(圖2)。

圖 2 中國引才體性概況



資料來源：參考中國與全球化智庫，《中國吸引國際技術人才的政策與實踐比較研究報告》，2017年，頁13。

根據相關資料顯示，2013年中國科學和工程領域人才出國滯留率平均高達 87%，是世界人才外流最嚴重的國家之一，對於此，中國政府大力推行海外留學的影響力，早在2008年起開始執行「千人計畫」(海外高層次人才引進計畫)<sup>5</sup>，透過政府大手筆的延攬海外擁有專家學者、金融等相關背景的高階人才，促成中國海外歸國潮的重要政策，在2017年出現史上最大規模的人才流入，約有43萬人的海外歸國潮(又稱海歸潮)。此外，中國政府也提出「國家中長期人才發展規劃綱要(2010~2020)」及針對對內留才的「萬人計劃」，更強調了育才、留才、攬才政策的重要性。

中共在國家、省級以及地方層面均積極地招引受高等教育的高技術海外人才回國工作，愈來愈多在海外留學和工作的中國公民回國就業，但是，有關外籍人士申請長期

5 2008年12月由「中國共產黨中央委員會組織部」主管、「中央人才工作協調小組」組織實施。

居留身份仍存在困難；基於此，2015年至2016年間，北京和上海地方政府出臺一系列的措施，包括通過協調簽證申請、放寬永久居留條例及改善對配偶和子女的福利等吸引外籍人才辦法。此外，中共國家外國專家局已建立海外人才的數據庫，以利國際人才在中國的勞動力市場流動。

中國中、長期人才發展規劃出臺後，北京分別於2008年、2012年推出兩個國家層面的引才政策計畫，依提出時間為「千人計畫」與「萬人計畫」，引入的人才在教育背景、專業領域、工作成就等方面符合規定後，進入到中國工作便可獲得豐厚的財政補貼，以及提供進行學術研究、創辦企業、日常生活及其他形式等補貼。除此之外，中國科學院還推出了「百人計畫」，目的在於吸引海外頂尖中國科學家回國任職，採取的方法包括提供優渥的研究基金和其他形式的補貼。

中國的「千人計畫」，既包括中國籍海歸人才的引入，也包括了吸引外籍人才來華。中共中央也積極出臺外籍人才在中國永久居住的相關政策，2015年初發布《中共中央國務院關於深化體制機制改革加快實施創新驅動發展戰略的若干意見》，首次大篇幅探討外籍人才在中國的居留及福利等方面。嗣後，陸續於2016年發布《關於加強外國人永久居留服務管理的意見》、《關於深化人才發展體制機制改革的意見》、「外國人來華工作許可」全國統一實施等政策措施。總體而言，無論是「千人」或「萬人」的引才計畫，成功為中國大吸引了許多受過高端教育與擁有高技能的人才。

## 二、中國引進臺師的措施與辦法：福建省先行先試

福建、廣東、江蘇與浙江四個省份在2015年時便已引進許多臺籍教師前往地方性的大學任教。以浙江省為例，在該年便針對臺籍博士進行計畫性的招聘，年薪約為100萬元臺幣，科研與福利經費亦有近100萬元臺幣<sup>6</sup>。此外，2016年福建省透過「海峽博士後交流計畫」及「海峽博士聯合培育計畫」提供充裕的科學研究經費給願意赴中國進行研究的臺籍博士，這些人才招聘大多緊密跟隨著該省的經濟發展以及特定領域的投資計畫。

具體而言，這些研究計畫、交流計畫，比較像是透過相當的經費預算吸納臺籍博士與臺籍教師，而非自長期著手、建立完善且定期的組織制度運作以及校級的交流論壇。2017年8月公布《福建省教育廳關於進一步深化閩臺教育交流與合作的若干意見》(以下簡稱《深化閩臺教育若干意見》)，該文件應可被視為過往福建、廣東、浙江、江蘇共四省的臺籍博士西進計畫的「規模升級版」。

《深化閩臺教育若干意見》提出未來試圖與臺灣高等教育評鑑機構進行制度化的

6 陳柏廷，「『小確幸』往西進臺士博士陸大學150萬年薪搶人」（2016年6月20日），2019年9月10日瀏覽，《中時電子報》，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20160620000318-260114?chdtv>。

合作，透過更妥善的組織制度運作將政策的紅利進行更妥善的分配。此外，《深化閩臺教育若干意見》指出在福建省教育廳的引導下，讓福建省的地方大學（二本）與臺灣地區的大學進行「聯合辦學」，意即：大學四年都在中國大專院校讀書，但植入臺灣課程體系，專業核心課的老師也由臺灣合作大學選派<sup>7</sup>。

由於《深化閩臺教育若干意見》是省教育廳級的文件，因此可以預見的是：在未來，無論是聯合辦學，還是臺籍博士的引聘計畫，大多是由福建省的地方大學所擔綱，而非九八五、二一一等中國重點大學。其薪資、科研經費、社會福利以及學生素質，自然不若九八五、二一一等重點大學。《福建省教育廳關於進一步深化閩臺教育交流與合作的若干意見》更公開表達將在2020年，引進1000名滿足我省自貿試驗區和產業發展急需人才培養需要的臺灣優秀教師到福建省高校任全職教師，任教的領域則包含：福建省現有的理工類、人文社科類和校務管理類等4個福建省師資閩臺聯合培養中心。

其中，《深化閩臺教育若干意見》所提及的「四個論壇」，包含：「海峽兩岸大學校長論壇」、「海峽兩岸應用技術類大學校長論壇」、「海峽兩岸百名中小學校長論壇」和「海峽兩岸學前教育論壇」等；此外，福建省以及各設區市相繼推出落實「31條惠及臺胞措施」的具體措施來吸引臺灣人才，2017年以來福建省陸續舉辦三次海峽博士人才交流合作對接會，在2019年邀請有49家博士後設站高校、企業，以及平潭綜合實驗區有關企事業單位參會，招收1,064個博士後人員招收需求，其中平潭綜合實驗區就提出179個的人才需求。<sup>8</sup>

十九大後，習近平權力完全鞏固，爲了展現對臺政策的新意與完整性，中國國臺辦於2018年2月28日提出「關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施」，針對臺灣民眾赴中投資、就學、就業等方面推出31項具體方案。近年來中國高校積極徵聘臺灣高校教師及青年博士，在這次的惠臺措施中，提出臺灣大專院校的教師如果要赴中任教，在臺灣的學術成果可被承認，並納入工作評價體系，甚至可以直接申請中國的自科基金、社科基金、青年科學基金及國家藝術基金等研究專案補助，分別結合過去已實施的「千人計畫」和「萬人計畫」，以提高優渥的工作待遇，這都會是學術人才西進的誘因。在新措施方面，惠臺措施也提及將規劃各類人才網站和線上招聘系統進一步升級，讓臺灣民眾可以持臺胞證來註冊登錄使用，提高臺灣民眾前往中國就業的便利性。

7 「《福建省教育廳關於進一步深化閩臺教育交流與合作的若干意見》」（2017年10月17日），2019年9月10日瀏覽，《福建省教育廳》，[https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjcyuXbu6PIAhXFyosBHbWbAjkQFjAAegQIARAB&url=https%3A%2F%2Fswt.fujian.gov.cn%2Fzjswt\\_28711%2Fjgz%2Fjgcs%2Fzmsyqzcyjs%2Fzfmzcc\\_zcfg%2F201710%2Ft20171031\\_2505285.htm&usq=AOvVaw0wrshGS-jxHixYxEfdewr](https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjcyuXbu6PIAhXFyosBHbWbAjkQFjAAegQIARAB&url=https%3A%2F%2Fswt.fujian.gov.cn%2Fzjswt_28711%2Fjgz%2Fjgcs%2Fzmsyqzcyjs%2Fzfmzcc_zcfg%2F201710%2Ft20171031_2505285.htm&usq=AOvVaw0wrshGS-jxHixYxEfdewr)。

8 「海峽博士對接會臺灣優才入福建」（2019年4月5日），2019年8月19日瀏覽，《香港文匯報》，<http://paper.wenweipo.com/2019/04/05/TW1904050004.htm>。

值得一提的是，諸多措施不僅針對有意前往任教的臺灣學者，更對臺灣的研究單位及大專院校提出學術補助的新措施，不但可以與當地學術單位合作，在中國有註冊獨立法人的研究機構更可以帶頭或參與申請國家級重點研發計畫項目，以及臺灣的知識產權可參照中國相關激勵政策，於當地轉化使用，這將擴大兩岸學術資源的傾斜；此外，臺灣研究人員受聘於在當地獨立法人，也可擔任重點計畫的負責人，此對臺灣教師而言將是一大誘因。

## 肆、臺灣高教人才赴陸任教對我國之影響分析

攸關國家競爭力的許多因素中，人力資本的重要性已被普遍認知，「瑞士洛桑管理學院」（IMD）的《世界競爭力報告》（World Competitiveness Report）和「世界經濟論壇」（WEF）的《全球競爭力報告》（Global Competitiveness Report）所指的競爭力是一國的經濟發展力，與高階人才的培育和人才的可利用性密切相關。

人才政策攸關國家發展的良窳，其實，我國對於吸引人才也採取許多相對策，尤其針對留才的措施中，教育部也提出「高校深根計畫」，提出彈性薪資的方式，希望能減緩臺灣人才出走的趨勢；此外，為了讓博士人力可以為社會所用，以及解決就業問題，結合企業力量讓博士人才投入產業發展，一方面緩解高階人才失業問題，另一方面有助於我國產業的轉型創新。

如何留住人才（留才）及延攬人才（攬才）不但關係到未來國內人才的培育（育才），更是兩岸攀比競爭力的關鍵所在，相關報導指出，國內人才外流嚴重，前五大競爭威脅國家，分別是中國，韓國，美國，新加坡，越南，其中，有九成企業認為，政府和企業沒有採取足夠措施加以因應，情況日益惡劣<sup>9</sup>；國內許多科技業者代表曾表示，國內人才不斷流失和中國頻頻挖角有關，若是國內人才留不住，縱然有更偉大的政策或投入能達到效果卻十分有限<sup>10</sup>。

隨著中國經濟實力不斷提升，產業發展的步調如跳級生般，不再是過去僅講究資

9 新加坡近年來對臺灣的高科技人才持續挖角，鎖定的對象包括科技大廠的研發以及特殊先進製程的專業人員；除了開出優渥的薪水外，還提供房子、車子與協助安排優質的子女教育環境，工作滿一年後，更提供技術移民的機會，以吸引更多關鍵性專業人才流入。中國為爭取臺灣優質人力，加速中國企業產業升級與國際化，除開出優渥的薪資條件，挖角臺灣高科技廠商的專業人才，亦仿效新加坡「全家移民」的手法，對於臺灣移居者的出入、居留、就業、就學等採取越來越鼓勵與整合的政策，減少臺灣人來往中國、長期居留、就業、與就學的障礙與不適。朱雲鵬、周信佑，「臺灣人才外流問題與對策」（2015年6月8日），2019年8月25日瀏覽，〈國家政策研究基金會國政分析〉，<https://www.npf.org.tw/3/151115>。

10 林嘉韋、沈唯同，「臺人才外流嚴重九成企業：政府因應不足」（2017年6月14日），2019年8月29日瀏覽，〈新唐人亞太電視臺〉，<https://www.youtube.com/watch?v=Xp1voQrwrSo>。

金的積累，更關注著技術的提升，以及產業創新的能量；面對國際競爭的壓力，我國追求產業創新，無論是5+2創新產業計畫，抑或是朝向AI人工智慧、IoT互聯網的數位國家發展，人才的動能是具舉足輕重的核心議題。不只是臺灣，南韓也面臨中國的攬才壓力，根據韓國《亞洲經濟》的報導指出，中國近年來採取有組織的手段來挖角南韓優勢產業人才，獵人頭的領域包括化妝品、食品、通訊、半導體及生技等具關鍵性技術產業，尤以半導體產業，甚至開出南韓國內的五到九倍年薪待遇，吸引技術人才跳槽；不僅如此，還傳出有南韓國內的業者協助挖角，這些現象已引起南韓政府高度的重視。

事實上，中國對臺灣人才的挖角手段也如對南韓同出一轍，2009年正式開放陸資來臺投資後，已有傳聞陸方透過陸資企業在臺設立公司，對臺灣具優勢產業技術人才進行挖角；換言之，這樣的獵人頭公司長時間以來已在國內盛行已久，甚至設立在高科技產業群聚的臺北、新竹等地區，開出挖角待遇是直接以新臺幣換算成人民幣計價的年薪條件，也就是至少國內薪資的五倍之多。

當然，按照市場規律而言，人才的競逐本來就存在現實的要素考量，人才出走無非就是市場競爭；只是，學術研究發展並不完全等同市場競爭，在陸方大力吸引臺灣教師赴陸任教的同時，從過去單線透過「以人拉人」的傳統方式，以及當事人主動應徵渠道，已逐漸改為透過臺灣國內的大專院校扮演代理角色，如同「經紀公司」般引介臺灣年輕博士赴陸任教，這些在國內著名的人力銀行已漸公開化，<sup>11</sup>且制度化經營；然而，公開挖角臺灣教師前往中國任教，本就是市場競爭問題，猶如「用腳投票」的概念，國內大學職缺又少的同時，對岸大學提出優渥待遇積極尋覓海外學者，臺灣年輕教師前往任教是必然之現象，臺師西進將持續擴大。

近一、二年以來，剛畢業的年輕博士愈來愈多到中國發展，甚至中國也出臺許多引進臺灣教師的相關辦法，許多地方都提出高薪來吸引臺灣博士前往任教，簡言之，國內高校教師西進主因就是市場不夠、職缺不足所造成<sup>12</sup>。事實上，臺灣教師會選擇前往任教的動機，並非完全是因為對岸的待遇優渥，而多數會選擇離鄉背井的考量是因為在臺灣找尋教職數年不順利而放棄並赴中任教；只是，這幾年這樣的現象已有略微改變，再以赴陸任教的人數不斷攀升，已有一些剛畢業也沒有在臺灣找教職而直接前往中國任教，這樣楚材晉用的現象已是常態。不僅如此，也有部分在臺灣早有教職的學者，也考量轉戰對岸，而這大多是因為中國給予的薪資待遇十分誘人。

11 廣州市的中山大學南方學院透過臺大、逢甲、世新等公私立大學教授協助宣傳，並在臺灣媒體刊登廣告招聘臺灣博士，條件誘人，「年薪20萬起跳，外加10萬安家費，10萬科研啟動金」。李雪莉，「被臺灣拋棄的博士-西進中國的學術移工」（2016年6月8日），2019年9月8日瀏覽，《報導者》，<https://www.twreporter.org/a/taiwanese-phd-teach-in-china>。

12 梁雅雯，「政大王信賢：臺灣高教師生西進緩慢增加中」，（2018年2月3日），2019年8月21日瀏覽，《中國評論新聞網》。

臺灣歷經1980年代的經濟起飛後，躍升成爲亞洲四小龍之一，加上高等教育的普及率不斷提升，人才素質水平也應然進步，這也造就許多華人地區的民眾到臺灣接受專業技術的培養，包括來自香港、新加坡等地，國家整體人才培育的形象特徵在亞洲地區相當具競爭力。然而，近年來，全球政經情勢已有所改變，國際市場版圖也大幅更動，南韓<sup>13</sup>、新加坡<sup>14</sup>等國追求的產業升級，大力推動人才引進政策，國際新興市場如中國、東南亞及南亞地區國家等經濟發展也不再是吳下阿蒙<sup>15</sup>，導致人才流動網絡再次轉變，我國面臨著不只外國人高階人才不願前來就業或深造，就連國人也因爲國內經濟發展出現困頓，包括實質薪資一成不變、低薪化的就業結構、就業機會的萎縮等現象，紛紛選擇離開臺灣赴海外就業。

我國人才出走的現象，不僅是企業界大呼危機之感，例如許多科技業經營者提到產業「五缺」<sup>16</sup>的問題，「人才缺乏」便是其中一項；無獨有偶，就國際社會的人才評比結果來看，牛津經濟研究院（Oxford Economics）於2012年公布「2021年國際人才報告」，該調查結果顯示，在46個調查的國家中，臺灣被預測在2021年會是人才外流最嚴重的國家<sup>17</sup>。在臺灣的人才外流現象中，薪資不升反降是最大因素。瑞士洛桑管理學院

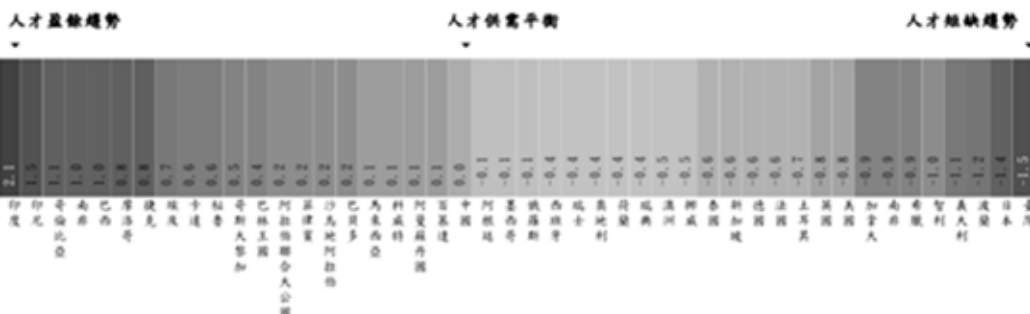
13 南韓政府面臨人才流失的困境，除了傳統的放寬居留條件，以及提高對高教研發投入的作法，並提出清晰、明確的產業科技人才架構與人才政策，將政策延伸向整頓高教品質和支援中小企業兩大面向，前者推出「吸引留學生和管理能力認證制」（International Education Quality Assurance System, IEQAS），提供大學申請認證，以留住人才。至於支援中小企業方面，提出「外國專業人力導入支援計畫」，來支援研發能力較弱的中小企業雇用外籍專業人員，以提振其競爭力，包括替中小企業尋找、媒合外籍專業人才等，以彌補國內人才不足的缺口，亦提供人事費用，讓申請的企業在給薪方面彈性增加，強化外國人力使用的誘因。

14 新加坡政府的人才引進政策採取靈活且完善的留學、移民政策，以及加上嚴格的分級管理，將人才按學歷與工作經驗分類，政策上向高階人才傾斜，使人才始終呈現高度競爭狀態。新加坡爲了延攬高階人才，在各國設置了「聯繫新加坡(Contact Singapore)」的機制，將國際市場人才吸引到新加坡。在教育資源的投入方面，新加坡2017年的教育投資占國家總預算的17%，同時在2011年至2015年期間投資160億美元以建立新加坡全球研發中心；此外，設置了CREATE(Campus for Research Excellence and Technological Enterprise)與A\*ATAR(Agency for Science, Technology and Research)，換言之，政府的大力支持是新加坡留才、招才的後盾。

15 以印度爲例，印度政府爲使他們的科技人才回流，不僅設立政府基金、國家風險基金阻止人才外流，並透過法規、租稅、資金等面向加大科研領域的政策傾斜度，期盼能以良好的發展環境留住人才，優渥待遇吸引人才。

16 所謂的「五缺」包括用地、用水、用電、人才及勞工等產業發展問題。

17 臺灣未來人才供需問題：



(IMD) 在2017年的世界人才報告中，也提及臺灣在留才和攬才的問題。

## 伍、結論

面對人才競爭的世代，如何培育人才更是左右未來國家競爭力的關鍵。我國面臨中國大力挖角人才的壓力，本文認為，高階學術人才西進的效應將持續擴大，一來讓國內高校的招生供需失衡現象更險峻，二來高校人才庫將可能出現斷層的风险。對照當前國內高校在早子化的趨勢之下，大學招生人數逐年下降，不但引發多數私立大專院校有經營不善的問題，在師生比不斷失衡的情勢，更讓多數高校不願引進新任教師，在「臺師西進」的拉力趨動下，讓過去10年內所培育的臺灣博士不得不選擇前往中國高校任職，未來「學生不足→老師缺額→臺生西進→老師缺額→臺師西進」將擴大惡性循環的窘境。

人才政策才是根本，這涉及的面向不僅是攬才的問題，而是高校教育整體發展的反思，包括了結構性的資源調整與創新思維的改革，在「臺師西進」及「招生不足」的雙重挑戰下，我國高校更面對碩博士研究生招生不足的問題，便是「高階人才培育的空洞化」危機，簡言之，當多數臺灣青年不願意攻讀碩博士學位，學術人才資源將會有「老化」及「斷層」的現象。基於此，本文提出以下建議供相關單位參考：

### 操之在我的兩岸學術人才交流

要鏈結旅居中國的臺灣教師，透過兩岸學術交流是最為柔軟有效的模式，一來可就臺師因為西進而有近距離觀察的分享，同時在也可加深兩岸學術交流可操之在我的影響力。不僅如此，這些有中國執教經驗的臺灣教師，將可納入我們兩岸研究人才網絡的一部分，將可對我政府擬定兩岸政策提供接近事實的參考價值。

### 應當思索中國臺師的鮭魚返鄉政策

許多西進之臺灣教師在學術研究、教學表現都十分優秀，僅是因為臺灣教職職缺不足問題而出走，為能推動我方人才留任的政策，我方可提供相關政策工作來鼓勵國內大專院校採取「再挖角」的手段，吸引中國臺師鮭魚返鄉，這些西進的臺灣教師不但可以提供國內大學進行兩岸交流的服務，未來也是我方應當積極培養且具兩岸經驗的專家學者。

---

引自 牛津經濟研究院 (2012)。〈2021年國際人才報告〉，網址：<https://www.oxfordeconomics.com/Media/Default/Thought%20Leadership/global-talent-2021.pdf>。

## 結合國家重點政策的人才策略

人才政策包括育才、留才及攬才，身處全球化的時代，人力的流動是市場運作的必然現象，在市場稟賦及資源投入的現實條件下，我政府應當要有積極且大膽的作為，應更廣泛的善用中國研究人才，思考中國臺師在各領域的專長，進而鏈結國家重點政策的方向與佈局，或許人才外流將可以對我方帶來間接的貢獻。

與談稿

# 「我國學術人才西進對兩岸關係影響： 以臺師赴中高校任教為例」與談稿

## A Response to "The impacts of Taiwan's academics teaching in Chinese universities on Cross-Strait relations"

顏建發 (Yen, Chien-Fa)  
健行科技大學企業管理學系教授

由於吳瑟致教授於國內獲得博士後，不久曾在中國大陸任教過，屬於人才西進的範例，因此，他以一個有親身經驗、過來人的身分，再加上所蒐集的詳細的資料與精湛的分析能力，乃使得這篇文章具有很高的可讀性，有很多地方直指要點，立論深刻，頗值得我政府制定政策時做參考用。

在論文中，吳教授指出，北京從過去以吸引臺商為主的「以商逼政」模式，逐步擴及到青年世代的交流，不但擴大臺灣民眾到中國就學、就業和創業的廣度及深度。這個變化確實很值得注意，顯示北京對臺灣的社會、經濟與政治變遷有很深刻的掌握。吳教授指出了習近平上臺以來其政策幕僚所掌握的兩個變遷重點：(1)青年世代對社會分配的不滿情緒逐漸高漲；(2)臺灣政治版圖的不變，讓北京警覺到對臺工作出現岌岌可危的現象，開始反省過去太仰賴特定利益團體及政治組織的交流活動，從而轉向留意臺灣世代結構的轉變，而注意起「三中一青」的現象，其中，對青年族群的拉攏更是不遺餘力。配合北京的政策，許多地方省市紛紛提出吸引臺灣年輕人赴中「創新創業」的辦法，尤其是臺灣博士赴陸任教，而其中以福建、廣東、江蘇及浙江等4省市為主。根據吳教授的文章，近五年來，臺灣教師到中國大學任教的情形已遍及各省份，其中，以福建省最多且最積極，保守估計已有成百上千的爆發式增長。只是，如他所言，「多數前往中國任教的臺灣教授多為低調不願張揚，目前在兩岸都未成立相關協會或交流組織，使得政府難以客觀或主動掌握中國臺師的流向與動態。」

吳教授的分析點出了政府在數字上管理的無力感，也就是數字來源無法掌握，因此可以想像得到，媒體所報導的現象可能遠不及現實的情況嚴重。這點倒是很值得教育部的關切。而高級人才遭到磁吸的情況很急切需要獲得改善。不過，本評論想提醒的是，自從去(2018)年3月美中的經貿與技術矛盾不斷升高以來，那些以中國大陸作為到最終

赴美國的中途站或將來有志於在臺美中間行走的臺籍學生或教師應該會受到影響；而即便以中國大陸為求學或教書的終點的學生或老師，美中關係惡化導致的中國經濟下滑或許無法再提供臺籍學生或老師更優惠的措施或人數總量，應該也值得追蹤與觀察。畢竟，經濟下滑對於財政影響是滯後的。當然，如果他們並不受美中關係惡化的影響，那麼，這個部分便可測出中國磁吸力如何了。

其次，吳教授提及「高階人才西進將有利於中共加大對臺政策的影響力，甚至是達到『以臺引臺』的策略效果，不但可以深化臺灣民眾對中國的經濟依賴，甚至進而改變世代的政治認同，削弱臺灣的自主意識及本土認同，如果過去的臺商政策是對岸『以民逼官』、『以商促統』的2.0版本，那麼引進臺師赴陸應可謂之是進階擴大的3.0版本。」然而，自今年六月香港反送中所帶動的反中氛圍可以說是全球性的，對臺灣人的衝擊亦然。這樣的發展也讓兩岸關係的氣氛也跟著惡化。再從「滯後效應」的角度來看，香港的抗爭尚未停止而港府打壓越來越粗暴與露骨，道理上，未來以中國為學習或教書的終點的臺灣人應該會減少而非增加。

不過，另一方面的發展是，自從美國針對「中國製造2025」加以壓制後，很顯然，中國走自主的路會更堅定。而吳教授在文章中所指，「中國政府也提出『國家中長期人才發展規劃綱要(2010~2020)』及針對對內留才的『萬人計劃』」，相信，中國在科技這個領域的投入會更多。如吳教授所言，「2013年中國科學和工程領域人才出國滯留率平均高達 87%，是世界人才外流最嚴重的國家之一，對於此，中國政府大力推行海外留學的影響力，早在2008年起開始執行『千人計畫』(海外高層次人才引進計畫)，透過政府大手筆的延攬海外擁有專家學者、金融等相關背景的高階人才，促成中國海外歸國潮的重要政策，在2017年出現史上最大規模的人才流入，約有43萬人的海外歸國潮(又稱海歸潮)。」依此推測，北京即便財政漸趨困難，在這方面的投入應該不會減少，也許還可能增加。

就此看，在薪資待遇不斷提高的誘因下，還是有可能吸引一些在臺灣找不到好教職或研究機會，或已屆退休但仍有剩餘價值的高等專業人才。而如吳教授所言，隨著中國職場薪資不斷攀升的趨勢，大學教師的待遇也加快提高，臺灣大學教師待遇仍處於「齊頭式」的薪資結構，未來人才西進現象勢必會成為常態。這一點，很值得政府相關單位留意。

不過，話說回來，北京的對臺優惠政策常受兩岸政治關係的發展而改變。吳教授說「中國大陸在2015年時便已引進許多臺籍教師前往地方性的大學任教。以浙江省為例，在該年便針對臺籍博士進行計畫性的招聘，年薪約為100萬元臺幣，科研與福利經費亦有近100萬元臺幣。」此外，「2016年福建省透過『海峽博士後交流計畫』及『海峽博士聯合培育計畫』提供充裕的科學研究經費給願意赴中國進行研究的臺籍博士，這些人

才招聘大多緊密跟隨著該省的經濟發展以及特定領域的投資計劃。」但是，如果港中關係日益惡化、美中關係持續惡化，而臺灣明年綠營在總統大選與立委選舉獲勝，勢必會讓兩岸關係的氛圍更加惡化，如此，這些誘因政策是否真能吸引臺灣的優秀專業人才，尤其長期定居下來發展，恐怕也值得存疑。

於是，2017年8月公布《福建省教育廳關於進一步深化閩臺教育交流與合作的若干意見》，所謂的臺籍博士西進計劃的「規模升級版」，也就是將在2020年，引進1000名滿足我省自貿試驗區和產業發展急需人才培養需要的臺灣優秀教師到福建省高校任全職教師的構想是否能落實或落實幾分，便可以燭照出北京對臺政策受否改變，以及改變的方向或幅度。至於吳教授文中所提「平潭綜合實驗區有關企事業單位參會，招收1,064個博士後人員招收需求，其中平潭綜合實驗區就提出179個的人才需求。」是否為真，或落實多少，都是可以持續觀察的重點。

吳教授引述臺灣一些科技業者的說法，「國內人才不斷流失和中國頻頻挖角有關，若是國內人才留不住，縱然有更偉大的政策或投入能達到效果卻十分有限。」這確實是一針見血之處。而由此進一步申論，將人才留在國內確實是極為根本的事。問題是：如何？本評論認為，一方面高校的體制如何鬆綁不必要拘束，讓大學能夠自由地發揮自身的資源，另一方面則是，對於市場過剩的高級人力，需要有能夠暫時容納的去處。

在這一點上，本評論建議，臺灣應該鼓勵更多的智庫成立。事實上一個成熟的後工業社會經濟體，應該投入更多的資源於R&D。臺灣產業或整體社會經濟要升級，必須學習日本與歐美重視R&D。這種投資長期是有利且必須的。但以臺灣當前不管是智庫的類型、數量，以及人才都遠遠不足。事實上，臺灣高級人才過剩可以是好事；但現在卻苦於資源多，這是極諷刺的。臺灣只要廣設智庫便可以容納過剩的優秀的高等勞力；而且它的意義絕非消極的「容納」而是具有積極的「暴發」。國家建設的根本在於人才。如何留住並善用花心血灌溉的人才，是當務之急。而有了好的制度與機制，連外國人也會搶進而形成更多的人才流入。至於經費問題，除了要擠出一部分的資源，再加上給與政策的誘因，鼓勵社會資源加入，也就是中國大陸常說的「給政策」，經費便可會從四面八方而言。畢竟，臺灣的社會資源相當豐富。舉例而言，過去臺灣的政黨發展很不健全，但自從有了選舉的政黨補助金後，政黨的經營變得穩定與正常，這個精神與模式是可以學習的。必要時，可以設法將對鼓勵智庫營運的基金可以與選舉掛勾，讓臺灣研究資源的配置與民主生活緊密掛勾。崇實務本，紮根臺灣，如此才不至於本末倒置，人才西進就不會是致命的問題，其對於臺灣的發展反而可以從正面去看待。

# 大陸對臺假訊息作為蠱測與防制

## Chinese Fake News Exertion on Taiwan: Implications and Taiwan's Countermeasures

劉文斌(Liu, Wen-Ping) \*

展望與探索雜誌社研究員

### 摘要

眾所周知，中共向來重視宣傳工作，尤其經歷2008年奧運對外宣傳受挫經驗，於2009年決定投入450億元人民幣鉅資在全球推廣「大外宣(中國對外宣傳大布局)計畫」，對臺工作亦復如此，尤有甚者，中共為達成對外宣傳目的，向不缺乏散播假訊息的企圖與「前科」，致使國際社會對以假訊息作為武器的俄羅斯與中國大陸警惕日趨嚴密，尤其是於2017年12月初，因美國國家民主基金會(National Endowment for Democracy)以標題《銳實力：崛起專制主義的影響》(Sharp Power: Rising Authoritarian Influence)的報告，及2017年11月，沃克(Christopher Walker)和路德維希(Jessica Ludwig)在美國《外交事務》季刊(Foreign Affairs)上共同發表〈銳實力的意義〉(The Meaning of Sharp Power)一文，認定大陸與俄羅斯對外的影響，雖有軟實力的運用觀點，但其使用的技術或方法，既不是「軟實力」的吸引亦不是「硬實力」的壓迫，而是以扭曲訊息達成目的，且在民主國家發現其已成問題前不易察覺，這不僅是國際社會對銳實力防範注意的分水嶺，更因假訊息與銳實力無法分割，因此對於銳實力的防範就必須關注假訊息的流竄問題。

假訊息又可分為扭訊息(disinformation)、誤傳(misinformation)及誇訊息(malinformation)3類，而大陸對臺假訊息傳播也不例外。為防制假訊息的傳播必須加以區分，並從傳播與說服的角度進行從假訊息發出、傳播及抵抗3個階段的防制，方可收到預期的功效。

**關鍵詞：假訊息、扭訊息、誤傳、誇訊息、銳實力**

---

\* 輔仁大學兼任副教授

## 壹、前言

在傳播工具不斷精進致大眾可迅速接觸輿論、傳播輿論，讓輿論成爲武器的當今，面對全球直指俄羅斯與中國大陸利用媒體影響目標國家的威脅，尤其是利用各類假訊息，尤其是「扭訊息(disinformation)」<sup>1</sup>的傳播危害臺灣，自然必須詳加研析與防範。

國際社會對以假訊息作爲武器的俄羅斯與大陸警惕日趨嚴密，尤其是於2017年12月初，因美國國家民主基金會（National Endowment for Democracy）以標題《銳實力：崛起專制主義的影響》（Sharp Power: Rising Authoritarian Influence）的報告，<sup>2</sup>及比《銳實力：崛起專制主義的影響》發表時間更早的2017年11月，沃克（Christopher Walker）和路德維希（Jessica Ludwig）在美國《外交事務》（Foreign Affairs）季刊上共同發表〈銳實力的意義〉（The Meaning of Sharp Power）一文，認定大陸與俄羅斯對外的影響，雖有軟實力的運用觀點，但其使用的技術或方法，既不是「軟實力」的吸引亦不是「硬實力」的壓迫，而是在扭曲訊息以達成目的，且在民主國家發現其已成問題前不易察覺，<sup>3</sup>使「銳實力」及伴隨的「假訊息」同時被外界關注。

當前新興媒體與攜帶式傳播工具盛行時代，假訊息充斥已成爲國際社會的新問題，各國都被此現象所困擾，如美國總統選舉的「通俄門」事件就是著名例證，<sup>4</sup>臺灣亦無法倖免於假訊息的衝擊。因此，總統蔡英文於2018年9月19日對外稱，「最近的假新聞(假消息)和謠言，把選情搞得烏煙瘴氣，讓認真的團隊受到影響」；<sup>5</sup>同年9月29日出席會議又公開稱，社會充斥越來越多精心捏造的假新聞(假訊息)，意圖破壞民主生活方式，這些挑戰衝擊臺灣，也影響、破壞所有亞太地區理念相近國家。<sup>6</sup>而2019年3月19日在臺北舉行的臺灣資安大會被擴大爲「臺灣資安週」，蔡總統出席開幕致詞又表示：

1 disinformation，一般中譯爲假新聞，但因非真新聞的傳播，而是具有針對性、攻擊性、特定性及真假混合性，顯然與假新聞(fake news)不完全相同，應中譯成扭曲訊息，或依據google的翻譯爲「造謠」較能表達原意。依據google對「造謠」所下的定義是：false information that is intended to mislead, especially propaganda issued by a government organization to a rival power or the media. It is their sneaky methods, of propaganda, disinformation and manipulation of intelligence. 「disinformation的定義」，2019年5月17日下載，《翻譯》，<https://translate.google.com.tw/?hl=zh-TW#view=home&op=translate&sl=en&tl=zh-TW&text=disinformation>。在中文中「造謠」，較接近無中生有，但disinformation無法排除真假訊息混合，故本文認爲以「扭訊息」爲中譯較恰當。

2 “Sharp Power: Rising Authoritarian Influence,” (2017/12/6), visited date: 2019/8/12, National Endowment for Democracy, <https://www.ned.org/events/sharp-power-rising-authoritarian-influence/>。

3 Christopher Walker and Jessica Ludwig, “The Meaning of Sharp Power,” (2017/11/16), visited date: 2019/7/8, Foreign Affairs, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-11-16/meaning-sharp-power>。

4 馮兆音，「通俄門報告關鍵細節：俄羅斯認爲特朗普當選有利，但雙方沒有共謀」（2019年4月19日），2019年7月12日下載，《BBC中文網》，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-47983795>。

5 曾意蘋、劉宗龍、鄭任南，（2018年9月19日），2018年11月6日下載，《中時電子報》，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180919002599-260407>。

6 楊攻寧，「蔡總統：假新聞破壞亞太地區理念相近國家」（2018年9月29日），2018年11月6日下載，《中央社》，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201809290040.aspx>。

「資安就是國安」是政府施政重點，並表示，行政院推動國家資安發展方案，包括完備基礎設施、建構聯防體系、提升產業自主能量、培養優質人才等 4 大策略面，希望在民間與政府合作努力下，在資安攻防戰場上有更強大防禦力。<sup>7</sup>

此外，內政部警政署於2018年「九合一」選舉前，指示刑事警察局臨時成立「查緝假消息專責小組」全力打擊影響選舉的假訊息，<sup>8</sup>僅2019年「九合一」選舉期間，刑事局統計至12月17日，有關散播假訊息案，就移送138件、共174人，並偵破6件重大不實言論案。<sup>9</sup>

為有效打擊假訊息，職司國家安全維護任務的法務部調查局局長呂文忠於2018年9月20日就職演說中公開發表，「清查爭議訊息」是上任後3大首要工作之一，並認為很多假消息(爭議訊息)來自對岸，假訊息若危害國家安全與社會秩序，一定全力蒐證，<sup>10</sup>調查局更於2019年3月20日至22日舉辦相關查處假訊息研習班調訓相關人員，希望能透過專業調查能力建立防制假訊息之安全防護網。<sup>11</sup>同年8月8日成立「假訊息防制中心」。<sup>12</sup>

為進一步打擊網路假消息，國家安全局前局長彭勝竹於2018年11月1日，在立法院證實，國安局確實會監控臉書等公開網路社群的內容，偵蒐包括「詆毀國家元首」等影響國安的情資。<sup>13</sup>後雖遭總統否認，<sup>14</sup>但證諸國安局日後公布特定網站為假訊息來源，<sup>15</sup>及情治單位不斷追查假訊息事件，卻也證實國內各單位對於假消息的防制，已全力施為，但該如何防範，仍待有系統的研析，而本文對假訊息的定義、傳播方式及防治方法提出見解。

7 「假新聞已成全球性威脅！蔡英文：解方就是把資安拉到『國安層級』」(2019年3月19日)，2019年7月15日下載，《中央社》，<https://buzzorange.com/techorange/2019/03/19/president-tsai-warns-against-fake-news/>。

8 邱俊福，「打擊假消息 警署集結辦案高手成立『假訊息查處小組』」(2019年1月22日)，2019年7月15日下載，《自由時報》，<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/2679951>。

9 「九合一選舉散播假訊息警方：移送138件174人」(2018年12月19日)，2019年7月8日下載，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201812190074.aspx>。

10 張宏業，「新調查局長呂文忠上任 首重查假訊息」(2018年9月20日)，2019年8月12日下載，《聯合報》，<https://udn.com/news/story/11311/3379393>。

11 「調查局舉辦查處假訊息研習班，展現嚇阻假訊息決心」(2019年3月22日)，2019年7月12日下載，《法務部調查局》，<https://www.mjib.gov.tw/news/Details?Module=1&id=431>。

12 「調查局成立假訊息防制中心維護國家安全及公平選舉」(2019年8月16日)，2019年9月2日下載，《法務部調查局》，<https://www.mjib.gov.tw/news/Details?Module=1&id=501>。

13 程嘉文，「國安局證實偵蒐臉書」，聯合報，2018年11月2日，第A1版。

14 林敬殷，「監控臉書？蔡總統澄清『臺灣不可能、也不允許走回戒嚴』」(2018年11月2日)，2019年8月12日下載，《聯合報》，<https://udn.com/news/story/11311/3458425>。

15 「國安局監控11造謠網媒 防假消息擾大選 列管名單曝光」(2019年5月16日)，2019年5月16日下載，《蘋果》，<https://tw.appledaily.com/headline/daily/20190516/38337512/>。

## 貳、中共對臺宣傳策略、目的與滲透現況

眾所周知，中共經歷2008年奧運對外宣傳受挫經驗，於2009年決定投入450億元人民幣鉅資在全球推廣「大外宣(中國對外宣傳大布局)計畫」，藉此與西方媒體「爭奪話語權」，其中比較引人注目的有大陸官方通訊社《新華社》北美總分社進駐紐約時報廣場，與《路透社》(Reuters)、《紐約時報》等世界著名新聞機構為鄰，《人民日報》旗下的《人民網》在紐約曼哈頓區帝國大廈三十層租用辦公場所，又於紐約時報廣場租下一塊高約十九米、寬約十二米的巨型戶外液晶螢幕，日夜播放大陸製作的《中國國家形象片》等，對國際社會推動宣傳，甚至被國際社會視為文化侵略；大陸投入大量金錢，由其國家媒體結合香港、臺灣或其他地區的華人資本出面打造媒體集團，形成一種「恩庇侍從」結構，在這種結構支配下的媒體，已成為大陸宣傳機構的延伸，而非自由媒體，是對海外媒體進行肆無忌憚的紅色滲透，目的在影響華人的思想，增強對大陸的凝聚力，而被大陸視為相當重要的「海外統戰工作」。<sup>16</sup>臺灣亦無法倖免於此種宣傳攻擊。

### 一、策略與目的

中共向來重視宣傳工作，對臺工作亦復如此，有學者研究認為，「中臺辦」下設宣傳局(即「國臺辦」新聞局)負責對臺宣傳工作，宣傳局雖負責組織與協調相關業務，但仍受中共中央宣傳部(簡稱「中宣部」)業務指導和檢查，其中包含指揮新聞、廣播、電視及文化等相關單位，而「中宣部」負責對內宣傳，對外宣傳則歸屬「外宣辦」負責，外宣對象包括臺胞、港澳同胞和僑胞等「三胞」，使中共宣傳內外有別。<sup>17</sup>

依此敘述，中共對臺宣傳由「中宣部」指導「外宣辦」，再指導「中臺辦」宣傳局(或包裝成「國臺辦」新聞局)負責。但「外宣辦」於2018年3月因中共中央《深化黨和國家機構改革方案》的提出，而併入「中宣部」，<sup>18</sup>也因此，「中宣部」更能完全掌握對臺宣傳工作。

然而，傳播範圍與影響力無法以人為劃定範圍是為常識，因此，不論「中宣部」的業務如何變遷，只要可以做為對臺宣傳之用的軟體(新聞內容)，大陸(中共)當然可以毫不猶豫地加以利用。另大陸為方便宣傳，意圖全面掌握新聞內容的宣傳軟體及硬體

16 何清蓮，「『大外宣』是中國推行全球戰略的文化工具」(2019年3月5日)，2019年5月10日下載，《上報》，[https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?SerialNo=58278](https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=58278)

17 寇健文，中國大陸對臺組織體系與人事(大陸委員會委託研究，中華民國108年3月)，頁83。

18 「中共中央印發《深化黨和國家機構改革方案》」(2018年3月21日)，2019年9月3日下載，《新華網》，[http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/21/c\\_1122570517.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/21/c_1122570517.htm)。

(媒體)，早被世界關注，如2019年3月「無國界記者組織(Reporters without Borders)」的調查報告《中國追求世界媒體新秩序》(China's Pursuit of a New World Media Order)就指，大陸對於媒體的控制已超越其國界，威脅全球新聞自由，這些策略包括：使大陸國際電視廣播現代化，在國際媒體上購買大量廣告，滲透外國媒體以及大規模使用勒索，恐嚇和騷擾，<sup>19</sup>因此，就大陸假訊息對臺滲透與防制而言，顯然應該著重在大陸對臺灣媒體滲透及傳播內容的理解。

### 何謂宣傳?

有說法認為，宣傳最中性的意義是傳播或促進特定的觀念，<sup>20</sup>其目的顯然是為了說服被宣傳者，讓宣傳者與被宣傳者同時獲得滿足。<sup>21</sup>

若將前述宣傳與說服的意義，及大陸對臺媒體滲透的作為引入大陸對臺工作脈絡，則自然成為「大陸以掌控臺灣媒體，進而宣傳說服臺灣民眾相信大陸所欲臺灣民眾相信的事，並使雙方獲得滿足」。而在宣傳與說服中，大陸又向不缺「假訊息」的運用。

國際著名研究假訊息網站First Draft 專家Claire Wardle 的研究認為，假訊息可區分為misinformation (無意中分享虛假信息) 與 disinformation (故意創造和分享已知的虛假信息) 兩大類外，又將不正確的訊息做出7種分類：<sup>22</sup>

(一) 揶揄模仿(satire or parody)：無惡意但有可能誤導讀者。例：利用設計對白調侃公眾人物。

(二) 錯誤連結(misleading content)：標題、影像或圖說與內容不相符。例：為了吸引讀者點閱，使用聳動甚至失真的標題。

(三) 誤導內容(imposter content)：對報導對象的資料誤用。例：民調調查結果顯示某候選人支持度35%，媒體詮釋為「有65%不支持該候選人」。

(四) 錯誤情境(fabricated content)：真實事件被放在錯誤情境。例：以舊的水果棄置照片，放在新的農業新聞事件中。

19 "RSF Report: China's Pursuit of a New World Media Order," (2019/6/4), visited date: 2019/8/2, *Reporters without Borders*, <https://rsf.org/en/reports/rsf-report-chinas-pursuit-new-world-media-order>。

20 Garths Jowett and Victoria O' Donnel, 陳彥希等譯，《宣傳與說服》(propaganda and Persuasion) (臺北：韋伯文化，2003)，頁2。

21 Garths Jowett and Victoria O' Donnel, 陳彥希等譯，《宣傳與說服》(propaganda and Persuasion)，頁27。

22 Claire Wardle, "Fake news. It's complicated," (2017/2/16), visited date: 2019/7/15, *First Draft*, <https://firstdraftnews.org/fake-news-complicated/>。洪國鈞，「假新聞種類分析和舉例說明」(2018年10月4日)，2019年7月15日下載，《沃草公民學院》，<https://medium.com/watchout/fake-news-example-ec0959930e08>。

(五)偽裝新聞(false connection)：偽裝成媒體或公眾人物（內容農場、假裝其他身分發言）。例：為求提高影響力，假裝以匿名外交官身分發言。

(六)操弄內容(false context)：真實事件但被惡意操弄以達到欺騙讀者效果。例：謠傳「蔡英文在軍人節忠烈祠活動吐口水」影片。

(七)造假內容(manipulated content)：100%造假內容（就是澈底的造假）。例：謠傳「林飛帆是李登輝的私生子」。

而聯合國教科組織文(United Nations, Educational, Scientific and Culture Organization)，更將假訊息細分為3種，使更為周延：<sup>23</sup>

(一)Disinformation，是假的訊息，且是有目標的傳送，主要在轉變公眾意見，而disinformation使用策略可以回溯至1920年代的蘇聯稱為“dezinformatsiya”，起初此概念僅存在於軍事與情報專業領域，並不被大眾所熟知，直至1950年代，英文才出現“disinformation”一字用以描述冷戰時期假訊息的鬥爭。<sup>24</sup>而disinformation一般中譯為「假訊息(fake news)」或「造謠」，但因並非真實訊息的傳播，而是具有針對性、攻擊性的百分之百假訊息，或是真假混合訊息，顯然與中文無中生有的「假訊息」或「造謠」含義不完全相同，應中譯成「扭訊息」較能表達原意。如網路曾流傳行影片，指控行政院長蘇貞昌在殉職員警李承翰會場刻意摔筆，對死者不敬，<sup>25</sup>其中摔筆行為與假冒的時間與地點結合，而造成扭訊息效果。

進一步分析，一般認為「扭訊息」(disinformation)概念的出現，與蘇聯時期的情報組織KGB意圖影響(influence)國際的反情報戰略思維有密切關係，<sup>26</sup>故disinformation出於政府情報機關的傳統，而具有濃厚的欺敵目的，為達成目的，除傳播幾可亂真的百分之百假訊息外，更可能真假訊息混雜讓其不易被辨識，以達到設定之政治目的；而以西

23 聯合國UNESCO教科文組織(聯合國教育、科學及文化組織)將假訊息(fake news)，更細分disinformation, mal-information and misinformation: Disinformation: Information that is false and deliberately created to harm a person, social group, organisation or country(disinformation重在有計劃地對特定個人、社會團體、組織或國家的傷害)。Misinformation: Information that is false but not created with the intention of causing harm. (misinformation雖是假訊息但不意圖傷害他人)。Mal-information: Information that is based on reality, used to inflict harm on a person, social group, organisation or country. (mal-information 以真消息為基礎去傷害個人、社會團體、組織或國家)。“Journalism, 'Fake News' and Disinformation: A Handbook for Journalism Education and Training”, visited date: 2019/5/13, UNESCO, <https://en.unesco.org/fightfakenews>。

24 Robert McNamara, “What Is Disinformation? Definition and Examples,” visited date: 2019/7/9, 《ThoughtGo》, <https://www.thoughtco.com/disinformation-definition-4587093>。

25 「造謠蘇揆在殉職警會場丟筆 他研判99%是這網軍出菜...」(2019年7月8日)，2019年7月10日下載，《自由時報》，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2845918>。

26 “Disinformation / Dezinformatsiya,” visited date: 2019/7/10, 《GlobalSecurity.org》, <https://www.globalsecurity.org/intell/world/russia/dezinformatsiya.htm>。

方自由民主國家維護言論自由立場，面對真假訊息混合的「扭訊息」，真假訊息的百分比與辨識的紛擾將成為各方焦點且難以迅速解決，而紛擾也將必增加假訊息防制的難度。

(二) Misinformation 雖是「假訊息」但不意圖傷害他人。有譯為「誤傳」者，可能是張家母狗生小狗誤傳為李家母狗生小狗，或將某男性誤認為女性等。

(三) Malinformation 用真消息為基礎以傷害個人、社會團體、組織或國家。如在回教國家，公開散布某政治領袖為同性戀者，著名案例為回教國家馬來西亞前副總理安華 (Anwar bin Ibrahim) 涉及同性戀案的爭議，引發馬國政治、社會紛擾多年迄今未息，<sup>27</sup> 又如指總統蔡英文為「臺灣廟婆」，有網友統計稱，蔡總統於2019年5月民進黨總統候選提名期間，在全臺各地拜廟43間，平均一天拜1.5間，迫使蔡總統回應，為爭取支持，要跟基層互動，拜廟和鄉親溝通是「接地氣」表現，如果不去又被批評「不接地氣」。<sup>28</sup> 總統下鄉探訪民情爭取支持，順道拜廟與民眾拉近感情本是常態亦是事實，但攻擊者卻只強調拜廟行程，排除與拜廟結合之其他活動，是為誇大真實訊息以達到攻擊目的，因此譯為「誇訊息」恰當。

若依據前述分類與定義，「假訊息(fake news)」應包含扭訊息(disinformation)、誤傳(misinformation)及誇訊息(malinformation)三者，但就對國家安全為害性，尤其是大陸對臺假訊息作為而言，「扭訊息」的危害顯然最大，而「誇訊息」雖以真訊息為基礎，但若經過傳播而使負面效果不斷擴大，則極可能引發各種不安，其危害性亦不得不重視，另一「誤傳」雖不以造成傷害為目的，但若因時空環境的配合而造成重大的誤解，如食品廠甲之原料遭污染，卻誤傳為食品廠乙，雖並無傷害之原意，但不幸乙廠商卻是嬰兒食品原料供應廠，所引發的恐慌將難以想像，故也必須關注其發展。

若將訊息的真假與運用目的，以軟、硬實力的角度看，將更為真切。

發明的「軟實力(soft power)」學者奈伊(Joseph S. Nye)曾將「硬實力(hard power)」與「軟實力」的行為態樣與執行方法以光譜分析做表如下：

27 「國際火線 / 不死鳥！安華回歸與雞姦案始末」(2018年05月16日)，2019年5月16日下載，《ETtoday新聞雲》，<https://www.ettoday.net/news/20180516/1170426.htm>。

28 邱珮昀，「蔡英文5月拜43間廟 被酸廟婆無奈回應」(2019年6月6日)，2019年8月8日下載，《中時電子報》，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20190606001439-260407?chdtv>。

表 1 軟硬實力光譜分析與執行方法表

	硬實力	軟實力
行為的光譜分析 (spectrum of behaviors)	<p style="text-align: center;">壓迫 引誘</p> <p style="text-align: center;">命令 ←—————→ 結合</p>	<p style="text-align: center;">議題設定 吸引</p>
最可能的執行方法 (Most Likely Resources)	<p style="text-align: center;">武力 付費 制裁 收買</p>	<p style="text-align: center;">組織 價值、 結構 文化、 政策</p>

資料來源：Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: PublicAffairs, 2004), p. 8.

奈伊認定「軟實力」為：「有時力量的展現，是以其他國家願意跟隨或同意某種可產生此結果的系統等方式迂迴達成。基於此認知，此種迂迴與設定議題、建立結構以改變他國同等重要。此種力量就是讓你之所欲成爲他人（國）之所欲（getting others to want what you want）。……或可稱爲非直接或拉攏的力量行爲」、「如同父母建構青少年的信念與偏好，其影響力絕對高於控制他們的行爲」、「這種建構喜好的能力，與無法觸摸的文化、意識形態、習俗有關……與硬實力涉及的軍事與經濟不同」。<sup>29</sup>

依據前述奈伊對「軟實力」與「硬實力」表格化的相互比較，可輕易的發現「軟實力」重在「吸引改變」，在當今訊息充斥的時代，以訊息「吸引改變」絕對是一合理的政策選擇；而訊息被認定是一種武器，現代化的訊息傳播更是一種武器。<sup>30</sup> 以方便的現代化媒體傳播特定訊息，其目的若是在塑造「吸引改變」的環境，那麼有意扭曲的假訊息且用於欺騙當然是武器無疑。

至於奈伊對於近期興起的「銳實力」的觀點，則認爲「是一種難以與『軟實力』區分的『硬實力』，基於惡意的目的對訊息進行欺騙性的操控……，應被歸類爲『硬實力』的範疇」。<sup>31</sup> 外界對於大陸對外運用「銳實力」之警惕雖與日俱增，但對「銳實力」的定義卻各方看法不一，但綜合而言應可定義爲：「以軍事、經濟爲實力強制或欺騙別人（國）改變的力量」。<sup>32</sup> 故爲達成「銳實力」運作所欲達成的目標，欺騙元素顯

29 Joseph S. Nye, Jr., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (New York: Basic Books, 1991), pp. 31-32.

30 Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: PublicAffairs, 2004), p. 1.

31 Joseph S. Nye Jr., "How Sharp Power Threatens Soft Power--The Right and Wrong Ways to Respond to Authoritarian Influence," (2018/1/24), visited date: 2019/8/12, Foreign Affairs, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-01-24/how-sharp-power-threatens-soft-power>。

32 劉文斌，「大陸『銳實力』運用與阻力初探」，發表於「中國大陸改革開放40年」學術研討會（臺北市：中國文化大學會科學院、國家圖書館、中共研究雜誌社、展望與探索雜誌社，2018年11月29-30日），頁294。

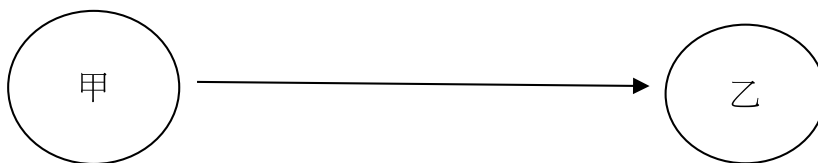
然無法或缺，因此，大陸在利用「銳實力」壓迫包含臺灣在內的世界各國之際，以假訊息操作，意圖達成併吞臺灣的目標顯然是合理推測。

大陸對於宣傳工作向來重視，中共中央黨校曾提出宣傳工作的重要原則包括：

- (一) 目的性原則：確定宣傳的目的。
- (二) 趨向性原則：大目標與子目標、總體目標與具體目標必須保持一致，使宣傳工作目標和任務形成趨於同一方向的合理結構，產生整體效能。
- (三) 關鍵性原則：必須抓住要害，抓住主要矛盾，把握關鍵性工作。
- (四) 預見性原則：宣傳方案的選擇帶有一定超前性，宣傳工作目標是否準確適當，在很大程度上取決於人們對客觀事務未來發展趨勢的分析判斷準確程度。
- (五) 可調性原則：目標和任務要有一定的彈性，執行者可以在實踐中根據情況變化適時調整。
- (六) 共識原則：目標和任務要體現群眾意志，反映群眾的利益和需求。
- (七) 時效性原則：確立適當目標並獲得實際效果。<sup>33</sup>

致使，大陸為達成目標，其宣傳手法可以多變。雖手法多變但終究不失特定訊息的傳播特性，而其傳播模式又不脫宣傳的模式分類如下：

圖 1 直接宣傳

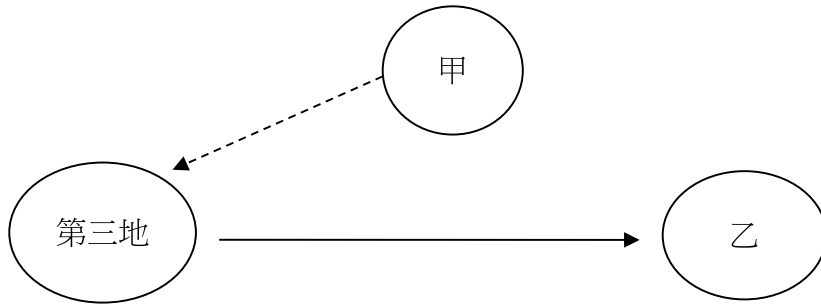


資料來源：自行繪製

甲將宣傳資料赤裸裸的傳至目標乙。

33 薛啓亮、周振國、劉桂芳編，宣傳工作概論(北京：中共中央黨校出版社，1994)，頁150-152。

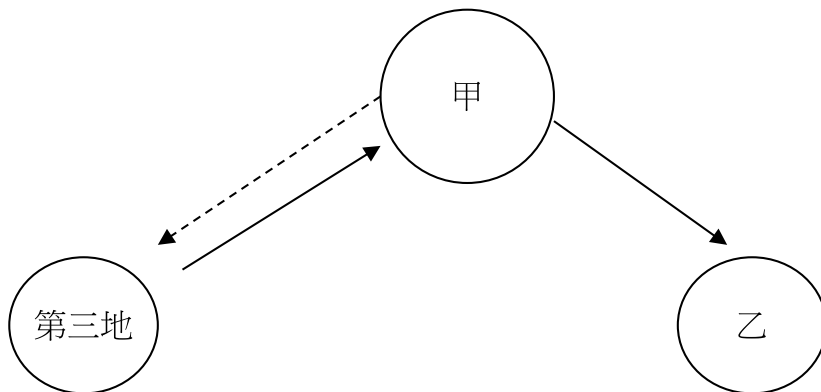
圖 2 偏離來源宣傳



資料來源：Garths Jowett and Victoria O' Donnel, 陳彥希等譯，《宣傳與說服》(propaganda and Persuasion) (臺北：韋伯文化，2003)，頁20。

將宣傳資料公開或半公開地轉往位於第三地所能控制的傳媒，再由這些傳媒向目標乙發動宣傳，達到模糊宣傳資料由宣傳者而來的認知，以增加資料可信度，並達成降低乙方戒心之效果。

圖 3 預置來源宣傳



資料來源：Garths Jowett and Victoria O' Donnel, 陳彥希等譯，《宣傳與說服》(propaganda and Persuasion) (臺北：韋伯文化，2003)，頁21。

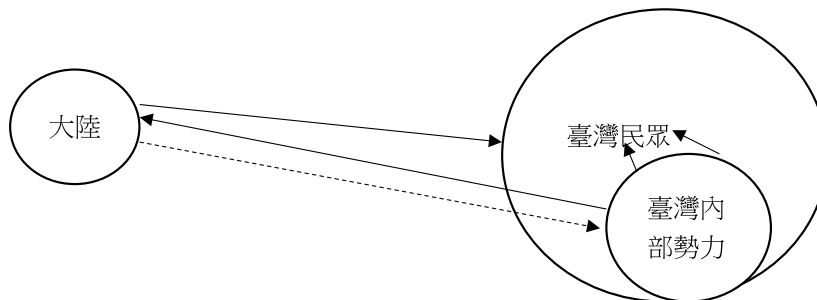
將宣傳資料，以隱密手法先行預置於第三地媒體、政府機關、或其他任何單位，再策動該被預置單位發表，宣傳國再轉載宣傳，以掩飾宣傳真相，達到擴大宣傳的效果。<sup>34</sup>

34 Garths Jowett and Victoria O' Donnel, 陳彥希等譯，《宣傳與說服》(propaganda and Persuasion)，頁20-21。

若將圖1、2、3的甲代換為大陸，將乙代換為臺灣，則對於兩岸輿論戰的關係已然十分明顯。

再進一步言，在兩岸對峙中，因臺灣國家認同分歧，造成臺灣內部部分媒體、個人或政治團體等勢力在政治態度與國家認同上傾向大陸，甚至有援引大陸力量消除政敵之傾向，因此，在宣傳與說服上，形成過去少見的假訊息傳播模式如下：

圖 4 大陸利用臺灣內部勢力宣傳

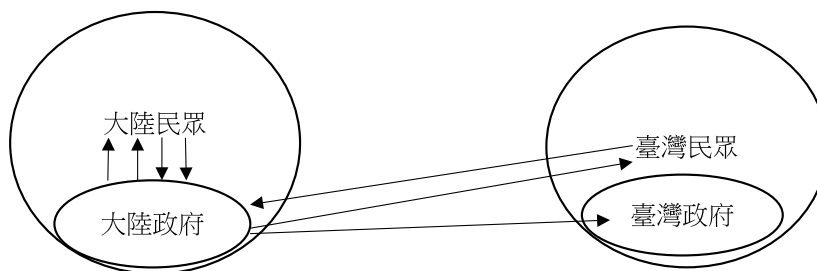


資料來源：作者自行繪製

大陸先將欲傳播之假消息預置入臺灣媒體、個人或政治團體等具影響力的勢力(如虛線箭頭)，再由該勢力向臺灣民眾傳播(如實線箭頭)，同時大陸亦擷取在臺灣內部的有利於大陸消息，向臺灣民眾傳播。

而另一種則是大陸與臺灣民眾個人或團體，因受大陸的宣傳，使在有意或無意的狀況下創造假訊息，大陸擇要傳播強化效果，如在大陸軍事迷以自我想像的方式創造大陸武力可輕易犯臺假訊息，就是被大陸選擇傳播的重要內容，其傳播路徑可能呈現如下形式：

圖 5 大陸同時利用兩岸訊息宣傳



資料來源：作者自行繪製

這些傳播面向若與大陸的宣傳原則相結合，且依據當前大陸對臺以統一為終極目標看，就可簡化其對臺宣傳原則為：依據現況、結合各方利益、隨時調整方式、抓住突破口、使人們相信未來必將順利完成統一，實難以否認。

## 二、滲透現況

有對情報秘密行動的研究顯示，美國過去遭敵對國家吸收以致叛國的原因，包含：貪念（金錢收買）占53.4%、意識形態占23.7%、逢迎朋友或異性朋友要求占5.8%、對工作不滿占2.9%、其他原因占12.2%（反體制、追求刺激、效法007……），而1940年代，以意識形態為動機者最多，目前以金錢收買最多，<sup>35</sup>顯示吸收對手國人民為間諜方式會隨時空環境改變；若依美國人叛國動機演變，其中意識形態因素逐漸低落而金錢收買越來越重要趨勢看，大陸為傳播假訊息而對我媒體以利益吸引、掌控似乎無法避免。

而依據《自由之家》(Freedom House)於2019年對於臺灣媒體環境的描述稱：媒體多元，可反對政府政策，雖然這些媒體與政黨的牽連性甚高。大陸仍持續對臺灣媒體進行影響，主要媒體在大陸有生意或接受大陸公司的廣告經費，使這些媒體進行自我審查，以免觸犯大陸的敏感神經。近年臺灣主政者對此極力抵抗。且根據2018年(「九合一」)選舉因「扭訊息」(disinformation)而遭受失敗，主政者正修改《國家安全法》等以抵抗假訊息，但也引發可能扼殺臺灣論自由空間的關注。<sup>36</sup>

另就《紅色滲透》一書所陳述，大陸對其境外媒體滲透以掌握宣傳自不在話下，而對於臺灣媒體的滲透與掌握宣傳，可簡述為：

(一) 2008年以前，以暗渡陳倉方式滲入，主要由大陸暗中控制的「中」資迂迴海外入股臺媒進而掌控。2008年，藍營勝選主政後，大陸直接由親大陸商人蒐購臺灣媒體。(若依此推論，在2016年政黨輪替迄今，大陸可能再重回以迂迴滲透方式進行對臺灣媒體的掌控)

35 Loch K. Johnson, *National Security Intelligence* (Cambridge: Polity Press, 2017), pp. 130-131.

36 'Taiwan,' visited date: 2019/7/19, *Freedom in the world 2019*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/taiwan>. The news media reflect a diversity of views and report aggressively on government policies, though many outlets display strong party affiliation in their coverage. Beijing continues to exert influence on Taiwanese media. Key media owners have significant business interests in China or rely on advertising by Chinese companies, leaving them vulnerable to pressure and prone to self-censorship on topics considered sensitive by Beijing. In recent years, Taiwanese regulators have resisted proposed mergers that would have concentrated important media companies in the hands of such owners, and the press has been able to report freely on elections. The onslaught of disinformation surrounding the 2018 local elections led some top officials to suggest revising the National Security Act to counter "fake news," raising concerns that any resulting legislation could be misused to silence and punish critical voices in the media.

(二) 將用於滲透國際中文媒體的方式用於臺灣，以購買新聞方式對臺灣媒體進行置入性行銷，其中包括，以資金直接控制媒體、以經濟手段控制與其有商業往來的獨立媒體、買斷獨立媒體的廣播時間與廣告，及讓來自政府的專業人士受聘於獨立媒體伺機發揮影響力等。<sup>37</sup>

另依據部分研究者的觀點，也認為大陸對於臺灣媒體的滲透過程分析與掌握計分為：第一階段是以購買股權為主，實際控制媒體，或是本身營運的公司；第二階段則進入通路，也就是系統業者，一旦掌握通路，就可以把第一階段「沒買到」的媒體，在第二階段的通路部分，予以有效抑制或切斷，只要是對大陸不友善的媒體，甚或是所有的中文媒體，都可以用該方式進行控制。第三階段則是藉由內容的投資，影響節目的發展方向，「這是更令人擔心的階段」。<sup>38</sup>近期更有英國《金融時報》(Financial Times)有關大陸國臺辦直接介入臺灣媒體，要求媒體配合報導兩岸關係與大陸事務的爭議性報導出現。<sup>39</sup>對於大陸掌握媒體與強化傳播所欲達成的真實成效，尤其是在海外的成效，雖至今各方仍爭論不休，<sup>40</sup>但大陸滲透臺灣執行影響輿論的意圖，從未衰歇卻是事實。

而在實際運作上，尤其是媒體交流層面言，自1987年兩岸記者首次交流以來，兩岸新聞交流逐漸開放，由單向的「一事一議」採訪逐步轉為制度化的多元交流活動，目前臺灣記者駐大陸採訪，仍受2002年修訂的《關於臺灣記者來祖國大陸採訪的規定》，呈現嚴格管制現象。<sup>41</sup>反之，大陸記者進入臺灣採訪，雖有《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》、《大陸地區新聞人員進入臺灣地區採訪注意事項》<sup>42</sup>等法令加以管理，但臺灣因係自由開放國家，雙方對記者甚至媒體的管制鬆緊不一，自然形成對大陸相對有利的媒體滲透環境。另國安局於2019年5月2日在立法院外交國防委員會提報「『中國假訊息』對臺灣之影響」，稱大陸大量將臺灣的新聞變造後回傳，試圖影響我方社會輿論，其管道除了社群網站，還包括「透過在臺陸媒或同路媒體提供特定報導內容及方向，散播分化臺灣民眾向心之爭議訊息，導引其他媒體跟進報導」。國安局報告指，

37 何清漣，紅色滲透(臺北市：八旗文化，2019)，頁161-171。

38 「從新聞臺斷訊看中共統戰媒體三部曲」(2018年5月8日)，2019年5月15日下載，《大紀元》，<https://www.epochtimes.com.tw/n248199/%E5%BE%9E%E6%96%B0%E8%81%9E%E5%8F%B0%E6%96%B7%E8%A8%A-%E7%9C%8B%E4%B8%AD%E5%85%B1%E7%B5%B1%E6%88%B0%E5%AA%92%E9%AB%94%E4%B8%89%E9%83%A8%E6%9B%B2.html>。

39 Kathrin Hille, "Taiwan primaries highlight fears over China's political influence," (2019/7/17), last visited 2019/7/19, *Financial Times*, <https://www.ft.com/content/036b609a-a768-11e9-984c-fac8325aaa04>.

40 何清漣，紅色滲透，頁188-196。

41 相關規範包括：《關於臺灣記者來祖國大陸採訪的規定》、《關於臺灣記者來中國採訪的管理辦法》及《關於臺灣記者來中國採訪注意事項》等。

42 「相關法令規定」(2016年7月12日)，2019年8月6日下載，《大陸委員會》，<https://www.mac.gov.tw/cp.aspx?n=4B0EBFCC53A4D223>。

情資顯示，大陸正複製當初俄羅斯併吞克里米亞的模式，利用我國民主社會的資訊自由開放特色，以及法律層面之不足與漏洞，散播爭議訊息對我遂行「認知作戰」。而「認知作戰」，散播爭議訊息之模式及手段計有：加工、變造、捏造等，<sup>43</sup>國安局不僅認為「同路媒體」，是假消息來源之一，更認定其範圍從電子媒體、平面媒體到網紅都有，<sup>44</sup>而以「同路媒體」進行相關工作，也證實大陸對臺媒體透、收買之事實。

在臺灣公私活動中，亦間接證實大陸積極滲透臺灣媒體的事實，如：

### (一)「反紅媒」運動

由時代力量籍立委黃國昌與網路紅人館長(陳之漢)，於2019年6月23日一同舉行「拒絕紅色媒體，守護臺灣民主」之「反紅媒」遊行，吸引大批民眾上街遊行。<sup>45</sup>凸顯臺灣民眾對於大陸滲透臺灣媒體，利用臺灣媒體散播有利於大陸的新聞具高度感知甚至反感，也反證了大陸滲透臺灣媒體的嚴重性。

### (二)國安局公布含大陸在內發布假訊息媒體

2019年中，國家安全局公布鎖定6個媒體，5個自媒體包括：「小五快報」、「中國臺灣網」、「臺灣那點事兒」、「江湖百曉生」、「你好臺灣」、「天朝自千五」、「看中國」、「雪花新聞」、「香港01」、「COCO01」、「琦琦看新聞」做為防制重點，<sup>46</sup>其中大部分為大陸媒體，也反映大陸媒體對臺灣傳播假訊息以遂行其政治目的的事實。

而美國聯邦眾議院情報委員會，於2019年6月26日無異議通過《2018、2019與2020財政年度情報授權法》(H.R. 3494, Damon Paul Nelson and Matthew Young Pollard Intelligence Authorization Act for Fiscal Years 2018, 2019, and 2020)，依據該法第503條，

43 程嘉文，「國安局：中共指揮『同路媒體』影響臺灣輿論」(2019年5月1日)，2019年7月16日下載，《聯合報》，<https://udn.com/news/story/10930/3787812>。其手段包括：一、新聞事件—中共加工一回銷臺灣：中共針對我國內新聞事件，以自製聳動標題方式進行加工，嗣透過大陸官媒、網路社群及自媒體發布、並經大陸網路社群媒體微信公眾號、討論圈轉發、再回銷至臺灣各社群平臺。二、爭議事件—大陸變造—改變認知：大陸官媒或網路社群媒體以製作文字圖卡等方式、刻意扭曲我國內熱議事件，並藉由五毛黨、網路水軍、以假帳號翻牆進入臺灣社群論壇發文，改變國人認知。三、陸媒捏造—掌握通路—擴散臺灣：陸媒自行捏造不實訊息，並在大陸境內之內容農場或特定網站張貼，再由臺灣各社群媒體與公開論壇自行轉傳擴散。

44 洪哲政、陳熙文、許依晨，「臺灣有中共「同路媒體」、社論要先送北京？國安局：有掌握情資」(2019年5月3日)，2019年7月18日下載，《世界日報》，<https://www.worldjournal.com/6264476/article-%E5%8F%B0%E7%81%A3%E6%9C%89%E4%B8%AD%E5%85%B1%E3%80%8C%E5%90%8C%E8%B7%AF%E5%AA%92%E9%AB%94%E3%80%8D%E3%80%81%E7%A4%BE%E8%AB%96%E8%A6%81%E5%85%88%E9%80%81%E5%8C%97%E4%BA%AC%EF%B-C%9F-%E5%9C%8B%E5%AE%89/>。

45 陳郁茹，「民眾不畏風雨挺反紅媒遊行 新聞學者甚感欣慰」(2019年6月24日)，2019年7月17日下載，《新頭殼》，<https://newtalk.tw/news/view/2019-06-24/263658>。

46 「國安局監控11造謠網媒 防假消息擾大選 列管名單曝光」。

國會基於《臺灣關係法》規定，要求國家情報總監在2020年臺灣總統、副總統選舉後45天內，針對大陸干預或破壞臺灣選舉的任何影響行動以及美國遏止這類行動所做的努力，向國會情報委員會提交報告。報告應包括美國情報機構協調技術與物質，支援臺灣辨認、遏止與打擊大陸影響行動所做的任何重大努力；協助臺灣增進能力遏止外部勢力損害自由公平選舉所做的任何努力；評估大陸影響行動的程度與細節，提供大陸支持特定政府與非政府機構清單，並說明每個機構的作用；也須確認大陸採取的策略、技術與程序，而調查報告應以非機密形式提交，但可包括機密附件。<sup>47</sup>也證明臺灣遭受大陸假訊息攻擊已逐漸被國際社會所關注的事實。

此種情勢至今未曾稍歇，其間所呈現「扭訊息」、「誤傳」與「誇訊息」的交互運用引人注意。

## 參、防制方法研析

以有限資源面對防制假訊息任務，是當前全球各國所面臨的嚴肅課題。

以假訊息進行欺騙對手國，在古今中外並非新鮮，而深究假訊息卻又發現其本身就是當前國際社會情報作為中秘密行動(covert actions)選項之一，故利用假訊息改變對手國家的政策、汗讎對手國不友善的政治菁英、鼓動對手國輿論使對我有利……等等，是國際間極為慣常的做法。如美國中央情報局(CIA)對於秘密行動由輕微的協助情報蒐集到重大的大規模毀滅性武器運用，就可分成4大階段，29個方法，其中第三階段的第6「在威權國家進行真實卻帶有爭議性宣傳(Truthful but contentious propaganda in autocracies)」、第7「在民主國家進行真實卻帶有爭議性宣傳(Truthful but contentious propaganda in democracies)」、第8「散布扭訊息對抗威權政體(Disinformation against autocratic regimes)」及第9「散布扭訊息對抗民主政體(Disinformation against democratic regimes)」幾個方法，<sup>48</sup>就是以「誇訊息」或「扭訊息」擾亂對手國(不論是民主或不民

47 林憶屏，「美眾院情報委員會通過法案 防中國干預臺灣大選」(2019年7月2日)，2019年7月17日下載，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201907020155.aspx>。“H.R. 3494: Damon Paul Nelson and Matthew Young Pollard Intelligence Authorization Act for Fiscal Years 2018, 2019, and 2020,”(2019/7/18), visited date: 2019/7/26, Govtrack, <https://www.govtrack.us/congress/bills/116/hr3494/text>。

48 Johnson, *National Security Intelligence*, pp. 106-111. 第一階段：例行工作階段(Threshold one: Routine Operation)包含(一)支持情報蒐集(Support for intelligence collection)、(二)招募秘密工作掩護者(Recruitment of covert action assets)、(三)在獨裁國家進行真實、善良的宣傳(Truthful, benign propaganda in autocracies)。第二階段：中等程度介入(Threshold Two: Modest Intrusions)包含(四)在民主國家進行真實、善良的宣傳(Truthful, benign propaganda in democracies)、(五)低程度經費支援友我團體(Low-level funding of friendly groups)。第三階段：高危險行動(Threshold three: High-Risk Operation)包含(六)在威權國家進行真實卻帶有爭議性宣傳(Truthful but contentious propaganda in autocracies)、(七)在民主國家進行真實卻帶有爭議性宣傳(Truthful but contentious propaganda in democracies)、(八)散布扭訊息對抗威權政體(Disinformation against autocratic regimes)、(九)散布扭訊息對抗民主政體(Disinformation against democratic regimes)。

主國家)的事實。若美國可以這些手法做為國家利益維護的手段，其他國家亦無例外之可能，致使，雖然當前我國所面臨最大的假訊息危害來自大陸，但亦不能排除對我不友善國家的加害，因此對於假訊息的防範，就必須包含大陸在內的境內、外所有方向的來源，但以大陸為重點。

而當前我政府面對假訊息的因應作為說帖，認為：

- 一、散布錯假訊息現象日益嚴重，部分民主國家已透過法制規範，強化打擊假訊息作為，政府亦將秉持堅守多元民主價值、維護言論自由之前提，運用現行法令，針對「明知為假訊息仍故意散播，因而造成公眾畏懼和恐慌危害」情況，由法制面進行補強。
- 二、針對防制假訊息危害，其法制作為最高指導原則為降低對言論自由之負面影響，故須於具法律問責必要性之前提下，使各法律規範之要件明確化、責任合理化。
- 三、另針對防制假訊息危害，政府亦將培養公民對於媒體及網路資訊之識讀能力，……同時……，藉由專業第三方查核組織及事實查核協作系統等，建構嚴密假訊息防護網。
- 四、假訊息蓄意形塑「假的公民社會」，企圖傷害正常民主秩序，各政府機關均有責任加以即時查證澄清。<sup>49</sup>

而行政院對假訊息的定義是：「行為人將自己或他人捏造、扭曲、篡改或虛構全部或部分可證明為不實的訊息（包括資訊、消息、資料、數據、廣告、報導、民調、事件等各種媒介形式或內容）。故意甚至是惡意地藉由媒體、網路或以其他使公眾得知之方法，以口語、文字或影音的形式傳播或散布於眾，引人陷入錯誤，甚至因而造成公眾

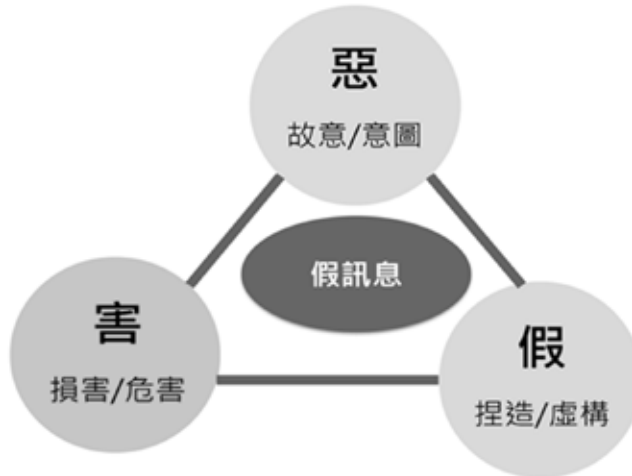
---

(十)在威權國家內加大(有政治目的的)經費支援(Large increases of funding in autocracies)、(十一)在威權國家內大規模的支援(有政治目的的)經費(massive increase of funding in autocracies)、(十二)在民主國家內適量的支援(有政治目的的)經費(Modest funding in democracies)、(十三)無生命損失的經濟崩解(Economic disruption without loss of life)、(十四)為平衡目的的有限度武力供給(Limited arms supplies for balancing purposes)、(十五)為攻擊目的的有限度武力供給(Limited arms supplies for offensive purpose)、(十六)培訓外國軍隊參加戰爭(Training of foreign military force for war)、(十七)小規模人質救援企圖(Small-scale hostage rescue attempt)、(十八)在民主國家內大規模的支援(友我勢力)經費(massive increase of funding in democracies)。第四階段：極端選項(Threshold Four: Extreme Option)包含(十九)精密武器的提供(Sophisticated arm supplies)、(二十)重要人質解救企圖(Major hostage-rescue attempts)、(二十一)非常規引渡以為交換(Extraordinary rendition for bartering)(意指為特殊目的綁架特定人員)、(二十二)為獲取服膺於政治協議的酷刑(Torture to gain compliance for a political deal)、(二十三)針對非戰鬥人員的隱密報復(Pinpointed covert retaliation against non-combatants)、(二十四)環境改變(Environmental alternative)(如利用落葉劑、火燒毀壞森林、污染湖泊河川、破壞水壩引發洪水、造雨摧毀農作物引發飢荒等)、(二十五)主要經濟活動失序；作物與家畜毀壞(Major economic dislocations; crop, livestock destruction)(指如擾亂貨幣制度、破壞生產工廠、施放農作物病蟲害等)、(二十六)小規模政變(Small-scale coups d' état)、(二十七)暗殺(assassination)、(二十八)重大秘密戰爭(Major secret wars)、(二十九)大規模毀滅性武器使用(Use of WMD)(WMD是Weapons of Mass Destruction的縮寫)。

49 「防制假訊息危害因應作為」(2018年12月13日)，2019年5月27日下載，《行政院》，<https://www.ey.gov.tw/Page/448DE008087A1971/c38a3843-aaf7-45dd-aa4a-91f913c91559>。

或損害個人，即具有法律問責的必要性」，<sup>50</sup>此定義與防制方法可歸納為如圖6、表2及圖7三種流程：

圖 6 假訊息定義



資料來源：「防制假訊息危害因應作為」(2018年12月13日)，2019年5月27日下載，《行政院》，<https://www.ey.gov.tw/Page/448DE008087A1971/c38a3843-aaf7-45dd-aa4a-91f913c91559>。

說明：將假訊息定義為惡意、有危害性及虛假捏造的訊息。

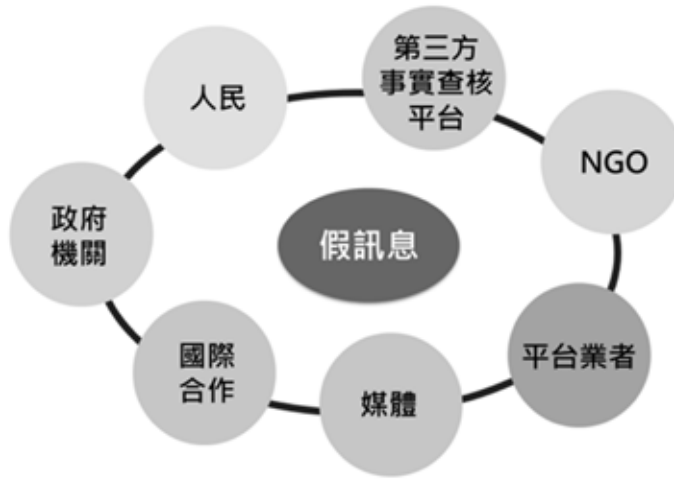
表 2 防制假訊息危害的策略與目標

	識假 識別 / 辨認 (警覺揪害)	破假 查核 / 釐清 (澄清污染)	抑假 抑制 / 移除 (阻卻散播)	懲假 規管 / 究責 (溯源清理)
目標	提升公民識讀素養、養成獨立判斷能力	提升澄清機制效率、推廣第三方查核機制	強化媒體平台協力、有效抑制危害擴散	追究違法責任、公正獨立司法審查
原則	透明、公開、信賴	即時、正確、有效	法制與科技並重	安全與人權兼顧

資料來源：「防制假訊息危害因應作為」(2018年12月13日)，2019年5月27日下載，《行政院》，<https://www.ey.gov.tw/Page/448DE008087A1971/c38a3843-aaf7-45dd-aa4a-91f913c91559>。

50 羅秉成，「防制假訊息危害專案報告」(2018年12月13日)，2019年8月7日下載，《行政院》，<file:///C:/Users/m22205/Downloads/%E9%98%B2%E5%88%B6%E5%81%87%E8%A8%8A%E6%81%AF%E5%8D%B1%E5%AE%B3%E5%B0%88%E6%A1%88%E5%A0%B1%E5%91%8A.pdf>。

圖 7 防制假訊息的夥伴關係圖



資料來源：「防制假訊息危害因應作為」（2018年12月13日），2019年5月27日，《行政院》，<https://www.ey.gov.tw/Page/448DE008087A1971/c38a3843-aaf7-45dd-aa4a-91f913c91559>。

依行政院對假訊息防範的說帖及定義，政府顯然將有無危害性及是否觸法做為是否係假訊息的判定與防制標準，然而對於以真訊息為基礎的「誇訊息」，或可能衍生危害的「誤傳」，如何防範顯然並不周延。而對假訊息的防範，明顯應該規定明確方能收效，尤其在爭議地帶的案件，如總統府秘書長陳菊「與國安局私菸案吳宗憲有關」、行政院長蘇貞昌「公祭擲筆」等案的偵查，使負責查緝的警方自認有成為「政治審查的黑機關」之虞慮，及2016年發生的日本關西機場假訊息案，因警方無從舉證「影響公共安寧」，使簡易庭裁定該謠言不足使臺灣民眾心生畏懼或恐慌為由不罰，<sup>51</sup>更凸顯假訊息認定與防制的困難。那麼大陸針對臺灣所傳送的假訊息是(一)Disinformation(扭訊息)；(二)Misinformation(誤傳)；或(三)Mal-information(誇訊息)，就必須先加以辨識，並有輕重緩急之別，方能以我有限的資源加以防制。

就面對大陸對臺可能進行假訊息攻勢而言，顯然必須集中於防制一、扭訊息及三、誇訊息為重點，而扭訊息更是防制的重中之重，至於誤傳，雖其特徵為不意圖構成傷害，但若引發國家安全疑慮，亦當縝密關注。因此，對所有訊息的傳送與各方的反應都應加以理解，僅是在有限資源下，必須把握重點而已。

對於大陸滲透臺灣媒體掌握宣傳硬體，或製造假訊息掌握宣傳軟體，意圖達成特定目的，不論手法如何變化(如圖1至圖5)，其基本態勢，卻是以大陸的立場影響臺灣民

51 李奕昕，「查假消息忙翻警自嘲快變東廠」，聯合報，2019年7月28日，第A8版。

心士氣與政府政策，最終目的當然是在改變臺灣政治體制，融入大陸達成「統一」的目的，因此，任何類型的假訊息傳播就都呈現如下態樣：

圖 8 假訊息傳播流程



資料來源：作者自行繪製

依前述假訊息傳播態樣，在法治國家如臺灣者，對各類假訊息的傳播，就必須以3個階段防堵：

(一)在發送假訊息的第一階段，要使大陸本身無能力或無意願持續其對臺傳送假訊息是治本之道，所有做法自然是讓其力量衰減或認為假訊息無法達成既定目標。

以2018年「九合一」選後，臺灣執政黨對於敗選的檢討認定假訊息是重要的因素之一為例，<sup>52</sup>要指假訊息造成選民的投票行為改變，在訊息充斥且快速流動下，其因果關係極難確認，如中央研究院副研究員鮑彤（Nathan F. Batto）就公開表示，很難判定大陸對高雄市長選舉到底發揮多大的影響力，<sup>53</sup>但卻也無法完全排除假訊息確實可能造成選民投票行為的改變，致使，為達到最大假訊息防制效果，顯然是將任何假訊息防制於其傳播途徑，並讓被傳播對象不相信其傳播內容。因此，也衍生出第二和第三階段的防治重點。

(二)第二階段，在阻斷假訊息的傳播路徑，則須要設立足夠法令，以整治臺灣政府所可以管轄的媒體，防制被大陸滲透，並防制其產生或發送假訊息。當前相關防制法令，除常被引用的《社會秩序維護法》外，截至2018年12月，行政院會同內政部、農委會、衛福部、原能會預計修正6個法案，包括《災害防救法》、《糧食管理法》、《農產品市場交易法》、《傳染病防治法》、《食品安全衛生管理法》和《核子事故緊急應

52 「行政院『說明選後檢討結果』記者會 賴院長致詞全文」（2018年12月7日），2019年7月17日下載，《行政院》，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/71d19dae-f3eb-43bf-884f-49932e3d09f1>。

53 陳彥鈞、陳亦偉，「臺灣選舉充斥假消息 紐時分析：中國明顯干預」（2018年11月23日），2019年7月17日下載，《中央通訊社》，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201811230073.aspx>。

變法》，在法案中納入禁止散播假訊息的規範和罰則，另修正《廣播電視法》，提高廣播業者、電視業者的自律責任，針對散布不實消息，也提高罰則。<sup>54</sup>

另，職司國內安全重要任務的法務部調查局，雖早將防範假訊息列為重要工作項目之一，又於2019年6月底，宣示因應2020年「二合一選舉查察工作」(總統與立法委員選舉)，成立「影響國安選舉假訊息處理小組」，其中，社群媒體、群組散布不實扭曲訊息、影響社會安定、國家安全或違反選舉罷免法等情，更是本次選舉查察工作重點，<sup>55</sup>雖其防制重點著重在「扭訊息」而欠缺「誤傳」與「誇訊息」，但也表達阻斷傳播之決心。

事實上國際社會採取相類似作為所在多有，<sup>56</sup>而此種趨勢短期內不會中斷，如美國的中國大陸問題專家傅泰林(M. Taylor Fravel)等5人，於美國時間2019年7月3日，在《華盛頓郵報》聯名表發，並獲得包括卜睿哲(Richard Bush)、包道格(Douglas H. Paal)等近一百名專家學者，簽名聯署致美國總統與國會議員的公開信：《中國不是敵人》(China is not an enemy)，引發各界關注，該公開信重要內容認為美國近期對大陸的封阻作法不當，建議美國應該採取7項作為，內容主要為要求美國面對大陸崛起一事，一方面必須堅決反應，一方面要結合盟友予以約制，<sup>57</sup>其主軸觀點雖不脫美國長久以來的自由主義思維，但其中認為對大陸對內壓迫及對外控制外國意見與攻擊性的對外政策(turn toward greater domestic repression, ……greater efforts to control foreign opinion and more aggressive foreign policy)必須堅定反應，卻在某種程度上代表著美國學者專家對於必須阻止大陸對

54 「行政院為了『防堵假新聞』通過7個修法，最重可處無期徒刑」(2018年12月10日)，2019年7月18日下載，《關鍵評論》，<https://www.thenewslens.com/article/109806>。

55 張宏業，「調局啟動選舉查察 鎖定假訊息」，聯合報，2019年6月29日，第A6版。

56 楊明娟，「假新聞泛濫成災 各國政府急因應」(2018年9月18日)，2019年7月22日下載，《中央廣播電臺》，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/425283>。

57 M. Taylor Fravel, J. Stapleton Roy, Michael D. Swaine, Susan A. Thornton and Ezra Vogel July, "China is not an enemy"(2019/7/3), visited date: 2019/7/7, 《The Washington Post》, [https://www.washingtonpost.com/opinions/making-china-a-us-enemy-is-counterproductive/2019/07/02/647d49d0-9bfa-11e9-b27f-ed2942f73d70\\_story.html?noredirect=on&utm\\_term=.0901b591246d](https://www.washingtonpost.com/opinions/making-china-a-us-enemy-is-counterproductive/2019/07/02/647d49d0-9bfa-11e9-b27f-ed2942f73d70_story.html?noredirect=on&utm_term=.0901b591246d)。1.China's troubling behavior in recent years — including its turn toward greater domestic repression, increased state control over private firms, failure to live up to several of its trade commitments, greater efforts to control foreign opinion and more aggressive foreign policy — raises serious challenges for the rest of the world. These challenges require a firm and effective U.S. response, but the current approach to China is fundamentally counterproductive.2. We do not believe Beijing is an economic enemy or an existential national security threat that must be confronted in every sphere; ……3. U.S. efforts to treat China as an enemy and decouple it from the global economy will damage the United States' international role and reputation and undermine the economic interests of all nations. …… 4. The fear that Beijing will replace the United States as the global leader is exaggerated. …… 5. Although China has set a goal of becoming a world-class military by midcentury, it faces immense hurdles to operating as a globally dominant military power. …… 6. Beijing is seeking to weaken the role of Western democratic norms within the global order. But it is not seeking to overturn vital economic and other components of that order from which China itself has benefited for decades. ……7. In conclusion, a successful U.S. approach to China must focus on creating enduring coalitions with other countries in support of economic and security objectives. ……。

外傳播銳實力，而銳實力又與假訊息關係緊密，尤其以傳播假訊息的角度而言更是如此，依投書的見解顯然鼓勵美國單獨或聯合盟友積極反應，以反制大陸假訊息的操弄，是為有效阻斷假訊息傳播的方法。

(三)第三階段在於臺灣內部有足夠能力分辨真假訊息，已摒除假訊息的危害，此必須靠對民眾不斷的教育與訊息的即時澄清。

因媒體滲透的目的與改變民眾對中共形象認知與對臺政策支持有極大關係，而此改變又與「軟實力」的運作相關，因此，回顧奈伊所主張就屬必要，奈伊認為「軟實力」的來源包括「吸引他者的文化」、「通行於國境內外政治價值」及「合法而具道德訴求的對外政策」三者，其力量的發揮更著重在薰陶的吸引，<sup>58</sup>雖然「軟實力」是指說服的力量，尤指整個氛圍(context, circumstance)，而不是被模仿態樣的本身，<sup>59</sup>但被模仿態樣可能因不受歡迎而影響「軟實力」的運用，這可從蘇聯過去雖經濟與軍事力量強盛，但卻因對內鎮壓及對外侵略，而破壞其「軟實力」的運用，後期因經濟表現差使「軟實力」運用更差獲得證明，<sup>60</sup>其反面證據卻是日本近年來雖經濟表現不佳，卻無損其「軟實力」的運用，<sup>61</sup>因此，對於「軟實力」的描述，在中文最接近的說法或許是「家有敝帚享之千金」，「軟實力」是讓人相信該敝帚價值千金的說服力，而不是敝帚本身到底是否有千金價值，當然若不是「弊帚」而是價值千金的「金帚」，其說服力自然更高，所以奈伊說，再好的廣告宣傳也銷售不了不受歡迎的產品，<sup>62</sup>若然，促使民眾不誤信假訊息，除要隨時澄清外，另不斷以大陸威權體制真相，與大陸傳播假訊息的目的教育民眾，可收反制大陸對臺傳播假訊息的效果，如行政院成立「即時新聞澄清」專區，全天監管假訊息並以真訊息回應，<sup>63</sup>又與社群通訊軟體LINE合作，在LINE TODAY 介面新增「行政院即時澄清專區」，發布真實訊息反制假訊息，<sup>64</sup>或又如2018年「九合一」選舉後不久，就有「民間自發」的第一個過濾網路假資訊的對話機器人(chatbot)「美玉姨」加入各LINE的群組，並蒐集群組內資訊與「美玉姨」資料庫比對，若發現不實或爭議資訊，便自動加入對話，向群組說明該則資訊之真假，或解釋這些訊息不

58 Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, p. 11.

59 因此，奈伊曾舉文化軟實力為例說，北韓領導人金正恩喜吃披薩、美國電影，但卻不影響他的核武政策；喜歡美酒與起土者不一定支持法國；寶可夢的風行無助於日本的政策實現；盧安達人穿有美國商標的T恤仍然殘暴，文化雖是軟實力的來源但更重要的是其整個氛圍的傳達，在對外政策面的吸引力亦同，Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, pp.12, 15-16.

60 Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, pp. 9, 25, 49.

61 Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, p. 86.

62 如東亞地區經濟成功其軟實力提升，在1990年代金融風暴後，其軟實力降低，Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, pp. 85, 110.

63 「即時新聞澄清」，2019年7月18日下載，《行政院》，<https://www.ey.gov.tw/Page/5519E969E8931E4E>。

64 李欣芳，「政院與LINE合作『打假』即時澄清專區7月上線」，(2019年6月4日)，2019年7月18日下載，《自由時報》，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2811375>。

是官方政策，<sup>65</sup>以防制假訊息的擴散。與此同時，不斷教育我民眾，認清大陸以威權體制，滲透我媒體並借助些媒體宣傳的真正目的是在是在併吞臺灣，危害我自由民主生活方式，則可降低大陸「軟實力」的影響程度，更加能有效的抵抗大陸臺以假訊息的攻擊，也讓此種假訊息攻勢除耗費資源外，難有所得。

在可操之在我的後兩個階段若能有效執行，使大陸深感對臺假訊息作為無效，將足以讓大陸減低甚或放棄發送假訊息意圖(第一階段)，而達成從根本防制大陸散播假訊息的結果。三者相輔相成不可偏廢，但其中所涉及的法律、傳播、意識形態、及時查證、網路運作、群眾心理……等專業領域卻極為龐雜，必須糾集各領域專家之力量推動，才可望獲得進一步成果。

## 肆、結語

防制假訊息已成為全球的趨勢，而我國面臨大陸極度壓逼下更感迫切。

然而在當前通訊設備不斷推陳出新環境下，以有限的資源防制無所不在的威脅，就必須將資源投注於關鍵，方能收到最大的效果。

而諸多的假訊息，危害最大的顯然是「扭訊息」，次為「誇訊息」，再次為「誤傳」，以防制的角度看，當然必須先辨識出此三者的差別，並動用法律、傳播、教育、群眾心理……等各類專家學者的協助，釐清假訊息傳播中各種可能的攻擊方式與防制之道。

前已述及，銳實力擁有顛覆、霸凌和施壓等相互纏結的元素，依據《銳實力：崛起的專制主義的影響》所揭露，大陸與俄羅斯是強力壓迫媒體、文化界、智庫、學術界發表對渠等有利言論並影響公眾意見。<sup>66</sup>然而，過去冷戰時期美國CIA介入義大利反共產主義鬥爭，<sup>67</sup>或利用媒體滲透蘇聯意圖改變蘇聯體制，又於1964年花費鉅資，利用宣傳詆毀並阻止了親蘇聯的阿葉德(Salvador Allende)當選智利總統及其後之一連串作

65 「美玉娥」的名字來自「每」當「遇」到謠言的諧音，獨特功能在於「互動性」。「臺灣AI機器人『美玉娥』的使命：甄別假資訊，挑戰網路謠言」(2019年 2月 14日)，2019年8月6日下載，《BBC中文網》，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-47208116>。有關「美玉娥」是純民間自發性作為或係由民進黨政府背後支持以監控輿論，在臺灣尚有爭議。

66 “Sharp Power: Rising Authoritarian Influence,” (2017/12/6), visited date: 2018/5/13, *National Endowment for Democracy*, <https://www.ned.org/events/sharp-power-rising-authoritarian-influence/>。

67 Joseph S. Nye Jr., “How Sharp Power Threatens Soft Power--The Right and Wrong Ways to Respond to Authoritarian Influence,” (2018/1/24), visited date: 2018/6/26, *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-01-24/how-sharp-power-threatens-soft-power>。

為，<sup>68</sup>亦復如此，更有論者認為，其他國家利用反情報、法律和獨立媒體，就是防範的最佳手段；揭露大陸壓制言論自由、開放辯論和獨立思考，藉此強化掌控力，讓屈膝者失去顏面，就能大大拉低大陸的「銳實力」效果。或進一步說，對西方而言，以自身的價值，就是鈍化大陸「銳實力」的有效方法。<sup>69</sup>奈伊的研究亦認為，對於大陸和俄羅斯行使「銳實力」的最佳防範就是公開曝光這些行為，讓出版、學術、市民組織、政府私人機構瞭解假訊息的危險，<sup>70</sup>更進一步說，讓這些國家的市民社會深切體認並保持清醒，是抵抗「銳實力」的最好方法。同樣道理若市民社會充分認知與「銳實力」相互結合的假訊息的危害性並起而抵抗，則假訊息就難有用武之地。

對於假訊息的氾濫，如何防制，各種立場都有，一部以臉書(Facebook)創辦人祖克柏本人的「深偽(deepfake)」影片，也發表在臉書公司旗下一款免費提供線上圖片及視訊分享的社交應用軟體 Instagram上，在這部 16 秒的影片中，偽造的祖克柏（的臉）說：「Facebook 已偷取了數十億人的個資。」然臉書並沒有刪除這部影片，而是採用一向對待假消息的原則：由事實查核員確認是否真實，若是虛假內容，就會降低觸及，讓它難以擴散，而不是刪除它。以祖克柏的觀點，認為縱使假訊息也應該保衛其言論自由，換言之，說謊的自由也應該被保護，<sup>71</sup>而更甚者，是日漸發展的人工智慧也加入製造假訊息的行列，使防制假訊息面臨日漸嚴酷的挑戰，當然新的辨識與防堵假訊息的方法也必然隨新科技與新法令的出現而出現，然而在假訊息的製造、傳播與接受的過程中，雖無法於短期內完全促使於第1階段停止製造與傳播假訊息，且第2階段的防堵也可能出現漏洞，致使第3階段的受眾不受假訊息的影響，將成為最有效與最後的防衛陣地，而受眾的防範卻又基於對真實訊息的隨時掌握，故臺灣更透明、更理性的社會建構，可能是防制大陸對臺假訊息作為的最佳方法，世界各國亦同。

68 Johnson, *National Security Intelligence*, pp. 89-90.

69 黃維德譯，〈如何對抗中國的「銳實力」？〉(2017年12月18日)，2018年5月11日，《天下雜誌》638期，<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5086973>。

70 Nye, "How Sharp Power Threatens Soft Power--The Right and Wrong Ways to Respond to Authoritarian Influence".

71 Chen Kobe, 「Facebook：打擊假新聞不能凌駕言論自由」(2019年6月28日)，2019年6月29日下載，《科技新報》，<https://technews.tw/2019/06/28/facebook-fakenews-is-free-expression/>。

與談稿

# 「大陸對臺假訊息為蠱測與防制」與談稿

## A Response to “Chinese Fake News Exertion on Taiwan: Implications and Taiwan’s Countermeasures”

張裕亮 (Chang, Yu-Liang)

南華大學傳播學系教授兼社會科學院院長

1. 劉研究員大作「大陸對臺假訊息作為蠱測與防制」，針對當前最熱議的中共對臺假訊息的宣傳策略、目的與滲透現況，以及防制中共對臺假訊息之道，提出了全盤的綜合歸納整理、深入的分析，同時也援引銳實力(Sharp power)作為分析的研究取徑，有其重要的政策價值及學術價值。
2. 依據聯合國教科文組織(UNESCO)對假新聞(fake news)的定義，可分為 Disinformation、Misinformation、Mal-information。(1)Disinformation: Information that is false and deliberately created to harm a person, social group, organization or country.(訊息本身是虛假的，是刻意去製造，目的在傷害個人、社會團體組織或者國家。)(2)Misinformation: Information that is false but not created with the intention of causing harm.(訊息本身是虛假的，但並非是刻意去造成傷害。)(3)Mal-information: Information that is based on reality, used to inflict harm on a person, social group, organization or country.(訊息本身是基於現實，曾經對個人、社會團體組織或者國家造成傷害。)其次，學者Mike Kujawki在“Misinformation vs. Disinformation vs. Mal-information”(2019)一文中，針對這三者進一步舉例說明如下。(1)Disinformation: a competitor purposely posting false statistics about your organization with an intent to discredit you.(競爭對手故意發布關於你的機構的虛假統計資料，讓你的聲譽受損。)(2)Misinformation: someone posting an article containing now out of date information but not realizing it.(有人發布一篇文章，包含目前過期訊息，但並未意識到。)(3) Mal-information: someone using a picture of a dead child refugee (with no context) in an effort to ignite hatred of a particular ethnic group they are against.(有人使用死亡兒童難民的照片(沒有背景)，來煽動其反對的特定族仇恨。)
3. 因此，總結上述對Disinformation、Misinformation、Mal-information的定義與解釋，可以看出區別這三者的差異，關鍵在於掌握二個分析向度，其一是訊息本身的真偽

與否，其二是傳播者的態度，是刻意或者沒有意識到。也就是說，Disinformation、Misinformation兩者訊息的本質是虛假的，但Disinformation是刻意去傳播；Misinformation則並非是刻意，是沒有意識到，不小心「誤傳」。Mal-information訊息的本質是真實的，但被刻意或「惡意」的置於不同的脈絡之下傳播出去。例如，美國新聞事實查核組織First Draft的研究部門主管Claire Wardle，曾針對社群媒體上流通的假新聞，提出「脈絡錯誤的真實材料」，例如美國總統川普的第一則選舉廣告，影片選用墨西哥跨越邊境移民的畫面，支撐他宣稱應在美墨邊界築牆的主張，然而，這段畫面被證實並非墨西哥非法移民，而是北非摩洛哥非法移民湧進西班牙的畫面。這就是典型的Mal-information，訊息的本質是真實的，但被刻意或「惡意」的誤植在不同的脈絡之下傳播出去。

4. 劉研究員大作將Disinformation翻譯成「扭訊息」，但「dis」作為字首，有「否定」、「相反」、「分離」、「反轉」之意，同時依照隸屬於教育部的國家教育研究院，「雙語辭彙、學術名詞暨辭書資訊網」的新聞傳播學類，對Disinformation的翻譯，是「假資訊」、「負面資訊」等。既然，官方及一般學術界、傳媒界等均已普遍使用「假資訊」或「假訊息」等，是否需另創新譯詞，或可商榷。至於Mal-information，經查詢國家教育研究院，「雙語辭彙、學術名詞暨辭書資訊網」的新聞傳播學類，未見此名詞。而「Mal」作為字首，有「壞的」、「拙劣」、「異常」、「不充分」之意。同時，如同上述第3點所述，Mal-information一詞，關鍵在於傳播者的態度是基於刻意或「惡意」的將真實的訊息，置於不同的脈絡之下傳播出去。因此，劉研究員大作將Mal-information翻譯成「誇訊息」固有其創意，但Mal-information的核心涵義是否為「誇大」之意，或可再斟酌。
5. 作者於第貳節的第一小節「策略與目的」中，提出大陸宣傳的五種模式，並繪圖解釋，有其重要創見。建議可在第二小節「滲透現況」中，援引這五種模式，說明中共對臺宣傳滲透現況，例如頁121、122提出《紅色滲透》一書陳述的二種大陸對臺灣媒體的滲透與宣傳，是否可適用這五種模式的哪些特定模式，相信讀者更能掌握大陸對臺假訊息的滲透途徑。其次，頁118的圖1、頁119的圖2、圖3、頁120的圖4、圖5，依學術論文體例，圖說標題均應置於圖之下。
6. 頁123提及，2019年國家安全局公布含大陸在內發布假訊息媒體，文中指出國家安全局鎖定的6個媒體，5個自媒體包括：「小五快報」、「中國臺灣網」、「臺灣那點事兒」、「江湖百曉生」、「你好臺灣」、「天朝自千五」、「看中國」、「雪花新聞」、「香港01」、「COCO01」、「琦琦看新聞」做為防制重點。根據《蘋果日報》記者呂晏慈2019年5月16日報導，為防堵假消息危害，國家安全局搜集中國常見散播爭議資訊來源積極列管，其中「小五快報」、「中國臺灣網」、「臺

灣那點事兒」、「江湖百曉生」、「你好臺灣」、「天朝自千五」等6個，係自媒體；「看中國」、「雪花新聞」、「香港01」、「COCO01」、「琦琦看新聞」等5個，係內容農場。

7. 一般所謂「自媒體」，是指大眾化的傳播者藉由以網路無國界的手段，向不特定的大多數或者特定的單個人傳遞規範性及非規範性資訊的新媒體的總稱，或稱「草根媒體」、「個人媒體」、「公民媒體」。意指在網路技術，特別是Web2.0的環境下，由於部落格、共用協作平臺與社群網路（例如：微博、臉書、Instagram、等）的興起，使每個人都具有媒體、傳媒的功能。而《中國臺灣網》是國務院臺灣事務辦公室管理的新聞網站，創建於1999年7月，引用的消息來源主要為《新華網》等中央級新聞網站，新聞以正面新聞較多。因此，國家安全局將《中國臺灣網》歸類於自媒體，有待商榷。
8. 目前針對全球假訊息泛濫，一些歐美國家裡已出現事實查核機制，尤其近七、八年的成長非常快速。為此，由「優質新聞發展協會」與「媒體觀察教育基金會」協力成立的臺灣第一個事實查核中心「臺灣事實查核中心」（Taiwan FactCheck Center）網站（<https://tfc-taiwan.org.tw/>），於2018年7月31日正式上線。目前「臺灣事實查核中心」累積頗多查核報告，有些個案是從中國社群網站上開始流傳。例如，2019年10月17日，「臺灣事實查核中心」發布一則網傳的「杜特爾特調戲臺灣女記者…一個臺灣的女記者問菲律賓總統杜特爾特，如何處理與中國的雙邊關係」，菲律賓總統以『太太打不過先生』，來評論臺灣軍購和兩岸關係，「那是因為（蔡總統）沒有結過婚，不知道捱打的滋味」。經「臺灣事實查核中心」查核如下：一、網傳對話從2018年5月23日，在中國社群網站上流傳。二、當時臺灣僅有2位派駐菲律賓的男性記者，並不存在網傳宣稱的「臺灣女記者」。三、菲律賓官方沒有這段對話的正式紀錄。因此，這段對話並不存在，認定為「錯誤」訊息。
9. 頁130提及行政院成立「即時新聞澄清」專區，…又與社群通訊軟體LINE合作，在LINE TODAY介面新增「行政院即時澄清專區」，以及「民間自發」第一個過濾網路假資訊的對話機器人(chatbot)「美玉姨」加入各LINE的群組，…除此之外，建議國外查核假新聞的情形亦值得關切。例如，2018年3月，Google便宣佈成立錯誤資訊實驗室（Disinfo Lab），與非營利組織First Draft、獨立新聞機構波因特（Poynter）等民間團體合作，結合科技與新聞專業，協助搜尋引擎辨識爭議的即時新聞，減少錯誤訊息出現的頻率。此外，新創公司新聞守門人（News Guard）也開發一套媒體可信度評比程式，並獲得微軟支持，用戶只要安裝此程式，搜尋新聞時，就能在標題下方看見綠色、黃色、紅色等標誌，分別代表不同的可信度分數，協助其判斷真假。

10. 在相關文獻回顧上，國家通訊傳播委員會委員何吉森撰寫，刊載於2018年7月《傳播研究與實踐》第8卷第2期的「假新聞之監理與治理探討」論文值得參考。該文從傳播公共政策的角度，探討假新聞（fake news）的管理議題。研究結果指出，假新聞之管理模式，大致可分為美國治理與歐盟監理機制，前者交由業者自主管理。後者倡議社群網站應自行檢測是否為假新聞，否則依法進行核處監理。臺灣面對此議題的公共政策選擇，強調網路治理之實踐，政府不涉及新聞訊息真假的判斷，而是如何敦促業者建立新聞真實查核機制。最後，抑制假新聞不能單單只談第三方團體的查核機制，還是要回到提升「新聞自律」與「媒體素養教育」，此或可成為假新聞管理議題治本之策。



參

亞太安全情勢  
The Asia-Pacific Security Situation



# 日本新安保法案與臺海安全

## Japan's New National Security Act and the Security of Cross-Taiwan Strait

林賢參 (Lin, Hsien-Sen)  
國立臺灣師範大學東亞系副教授

### 摘 要

日本安倍晉三內閣制定《和平安全法制》法案於2016年3月29日生效實施，授權日本政府在面臨「存立危機事態」之際，可以行使集體自衛權，派遣自衛隊協防與日本具有唇齒相依關係的國家，以及將《周邊事態安全確保法》更名爲《重要影響事態安全確保法》，擴大日本援助美軍以及其他外軍確保區域安全時的任務範圍與地理空間。以臺灣地緣戰略價值來看，當中共入侵臺灣，日本從法律觀點將其認定爲「存立危機事態」，直接派自衛隊協防臺灣，或認定爲「重要影響事態」，提供美軍後勤支援而間接協防臺灣，是有可能的。不過，日本做此決策，必須考量遭到中共武力攻擊的風險。因此，日本能否依據新法協防臺灣，與其說是法律問題，毋寧說是政治問題來得正確。

**關鍵詞：**集體自衛權、美日防衛合作指針、存立危機事態、重要影響事態

## 壹、前言

2015年5月15日，日本安倍晉三內閣向國會眾議院提出《和平安全法制》法案(以下簡稱:新安保法案)，其主要是為解除日本行使「集體自衛權」(right of collective self-defense)禁令，由包括涵蓋《自衛隊法》等10項法律修正之《和平安全法制整備法》以及1項新立法《國際和平支援法》(如表1)。7月16日，眾議院主要在野黨日本民主黨、共產黨、社民黨退席抗議下，以超過三分之二絕對多數320票之327票贊成，強行表決通過新安保法案，並送請參議院進行審議。9月19日凌晨，參議院在國會外有數萬名抗議民眾包圍、議場內有在野黨強力抗爭下，也以148票過半數(121票)贊成，表決通過法案而完成立法序，於翌2016年3月29日起生效實施。

表 1 《和平安全法制》法案

新立法	國際和平支援法	出現「國際和平共同對處事態」時，派遣自衛隊參與非聯合國型態的國際維和活動
和平安全法制整備法(十項法律之修改)	自衛隊法	新增對應「存立危機事態」，赴海外撤僑或防衛美軍等集體自衛權行使
	國際和平協力法	擴大聯合國PKO任務範圍(安全確保、緊急協助防衛)，以及執行任務時行使武器之權限
	武力攻擊事態法	新增對應「存立危機事態」之集體自衛權行使規定，更名為《武力攻擊事態及存立危機事態法》，新增對應「存立危機事態」時的武力行使
	周邊事態安全確保法	更名為《重要影響事態安全確保法》，規定在「重要影響事態」時日本對美軍及其他外國軍隊的後勤等支援
	美軍行動關聯措置法	更名為《美軍等行動關聯措置法》，新增對應「存立危機事態」與「重要影響事態」時，增加對美軍以外軍隊的後勤等支援
	船舶檢查活動法	將對應「周邊事態」改為對應「重要影響事態」，並新增對應「國際和平共同對處事態」
	特定公共設施利用法	新增對應「武力攻擊事態」與「重要影響事態」時，提供美軍等外國軍隊使用港灣、機場、道路等日本特定設施的規定
	海上輸送規制法	新增對應「存立危機事態」與《國際和平支援法》所規範的「國際和平共同對處事態」時亦可適用，實施海域增加為獲得許可之外國領海以及公海之規定
	俘虜處遇法	新增對應「存立危機事態」時之俘虜處理
	國家安全保障會議設置法	新增審議事項包括「存立危機事態」與「重要影響事態」

資料來源: 內閣官房、內閣府、外務省、防衛省，「『平和安全法制』の概要:我が国及び国際社会の平和及び安全のための切れ目のない体制の整備」，2019年8月2日下載，《內閣官房》，<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/gaiyou-heiwaanzenhousei.pdf>。

有關禁止日本行使集體自衛權的憲法解釋，是由鈴木善幸內閣於1981年5月所提出、其後被歷代內閣所遵守的「政府統一解釋」，亦即：<sup>1</sup>

國際法上，國家對於與本國具有密切關係的外國之武力攻擊，雖然本國未遭受到直接攻擊，但是，擁有以實力加以阻止的權利。

我國作為主權國家，當然擁有這種國際法上的權利，但是，憲法第九條所容許的自衛權行使，解釋為應該侷限於防衛我國所需要的必要最小限度範圍，集體自衛權的行使已經超越此一範圍，不為憲法所容許。

由此可知，當時對集體自衛權的定義，雖然以「唇亡齒寒」邏輯解釋國際法所允許的集體自衛權，亦即，基於唇亡齒寒的危機意識，將個別自衛權擴大解釋為集體自衛權，惟該解釋超越日本自我設限的「必要最小限度」，因而不能行使。新安保法案中的《和平安全法制整備法》，即是立足於此一憲法解釋基礎上，將「日本擁有集體自衛權，但不能行使」的鈴木內閣解釋，改為「能夠部分行使」的修法措施。其次，為擴大日本支援同盟友好國家從事涉及日本安全的軍事行動，安倍內閣將《周邊事態安全確保法》更名為《重要影響事態安全確保法》，也一併列為修法的對象。

在日本朝野討論解除集體自衛權行使禁令之際，出現臺灣能否成為集體自衛權行使對象的爭論。釐清此一法律面與政策面的爭議，即是本文的研究目的。為此，本文首先彙整冷戰以來美日安保體制在臺海安全所扮演角色之後，再參考日本首相官邸、外務省、防衛省、國會答詢紀錄等官網電子文獻，探討安倍內閣制定新安保法案的動機，以及引發在野黨在國會杯葛、學生與社運組織走上街頭抗爭等過程之後，再分析該法案與臺海安全的關聯性，最後是結論。

## 貳、美日安保體制與臺海安全關係<sup>2</sup>

### 一、冷戰期間到後冷戰初期

在1951年9月締結、1960年1月修訂的《美日安全保障條約》架構下，日本被動地與美國共同扮演維護臺海和平與安全的角色。根據舊條約第一條規定，駐日美軍可被使用於維護包括臺灣在內的遠東地區國際和平與安全之作戰任務，此即所謂的美日安保條約「遠東條款」。新條約第六條亦延續該「遠東條款」，規定：「為有助於遠東地區

1 「衆議院議員稲葉誠一君提出『憲法、國際法と集团的自衛権』に関する質問に対する答弁書」，1981年5月29日，2019年8月10日下載，《衆議院》，[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_shitsumona.nsf/html/shitsumon/b094032.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumona.nsf/html/shitsumon/b094032.htm)。

2 本節論述改寫自以下拙稿：林賢參，「日本防衛政策與臺灣安全」，任耀庭主編，2016年日本政經發展與對外關係(臺北市：翰蘆圖書，2016年12月)，頁200-224。

國際和平與安全之維護，美國被允許使用其陸海空軍在日本國之設施與區域」。新條約在眾議院審議期間，當時的岸信介內閣針對眾議員質詢「遠東地區」的確切地理範圍，於同年2月26日在眾議院安保特別委員會提出「政府統一解釋」稱，所謂「遠東地區」，係指「菲律賓以北、以及日本及其周邊地區，包括韓國以及中華民國支配下的領域」。<sup>3</sup> 此外，作為要求美國歸還沖繩的配套措施，赴美訪問的日本首相佐藤榮作於1969年11月21日與美國總統尼克森(Richard Nixon)發表的共同聲明，表明：「臺灣地區的和平與安全之維持，對日本安全而言，也是極為重要的因素」<sup>4</sup>，首度公開承諾將日本安全與臺海安全相連結。

## 二、第三次臺海危機與美日同盟「再定義」

後冷戰時期，已經出現漂流現象的美日同盟，因為北韓開發核武危機(1993-94)而重新確認同盟的必要性，並且在美國柯林頓(Bill Clinton)政府助理國防部長奈伊(Joseph S. Nye)主導下，提出「美國在東亞太平洋地區安全戰略」(United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region)報告，為後冷戰時期的美日同盟走向定調。報告表明，美國將繼續在東亞地區維持10萬名駐軍，並強調美日同盟是美國東亞戰略基礎，期待日本對區域以及世界安全做出進一步的貢獻。其後，由於中共於1995年7月至翌年3月間，針對臺灣實施飛彈試射與大規模登陸作戰演習，引發第三次臺海危機，為美日同盟強化合作的必要性背書。1996年3月，美國派遣包括以日本橫須賀海軍基地為母港之「獨立號」(USS Independence CVL-22)在內的兩艘航空母艦戰鬥群馳赴臺海周邊以嚇阻中共。另一方面，當時的日本首相橋本龍太郎在國會表明對中共武力恫嚇之「強烈關切」，並指示相關部門做好支援美國的準備，以及檢討如何維護「海洋運輸線」(sea lanes)安全問題。<sup>5</sup> 田中明彥分析指出，第三次臺海危機成為日本決策精英與輿論支持其後日美安保「再定義」的材料。<sup>6</sup>

1996年4月17日，美國總統柯林頓訪問東京與日相橋本發表「日美安保共同宣言」，為後冷戰時期美日同盟「再定義」拉開序幕。翌年9月，「美日安全保障協議委員會」(Japan-United States Security Consultative Committee, SCC)、亦即美日兩國外交與國防部長聯席會議(泛稱：「2+2會議」)，發表新版《美日防衛合作指針》(泛稱：97指針)，日本承諾在美軍介入「周邊事態」時，除了允許美軍使用日本基地之外，將提供物資與勞務等後勤支援、協助從事情報蒐集、警戒監視、掃雷等任務。其次，為發揮

3 「日米安保体制Q&A:極東の範圍(昭和35年2月26日政府統一見解)」，1960年2月26日，2019年8月20日下載，《外務省》，[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/qa/03\\_2.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/qa/03_2.html)。

4 「佐藤榮作總理とニクソン大統領の共同声明」，1969年11月21日，2019年8月20日下載，《データベース「世界と日本」》，<http://worldjpn.grips.ac.jp/documents/indices/JPUS/index61-70.html>。

5 船橋洋一，同盟漂流(東京：岩波書店，1997年11月18日)，頁422-424。

6 田中明彥，アジアのなかの日本(東京：NTT出版，2007年10月1日)，頁183。

防衛合作效果，97指針第六部分規定：雙方為有效因應對日本的「武力攻擊事態」以及「周邊事態」，從平時即檢討規劃「共同作戰計畫」與「相互協力計畫」。此外，97指針第五部分則將「周邊事態」定義為：「對日本和平與安全造成重要影響的事態。周邊事態的概念，並非著眼於地理範圍，而是取決於事態之性質」<sup>7</sup>，是否威脅到日本的和平與安全而定。提出與日本安全相連結的「周邊事態」概念，並且透過立法與修法程序，將日本協助美軍介入「周邊事態」予以法制化，乃是新指針的重要特徵。

針對臺海戰爭是否包含在周邊事態範圍內的爭議，橋本內閣官房長官梶山靜六於1997年8月17日表示：「在理論上，臺灣海峽是包括在內的」。<sup>8</sup>其次，當時與自民黨組成聯合內閣的自由黨主席小澤一郎也表示，日本周邊當然包括中國與臺灣在內。<sup>9</sup>不僅如此，日本外務省官員在回應當時擔任中共外交部亞洲局長王毅之詢問時表示：「（臺海）是否包括在內，完全取決於你們(北京當局)的決定。中國對臺灣發動戰爭，被認定為影響日本安全的重要事態，是很自然的事。當我們做此判斷時，是不可能不採取行動，當然，美日防衛合作指針也會啟動」。<sup>10</sup>日本為確保新指針之有效運作，於1999年5月完成《周邊事態安全確保法》立法，以及修改《自衛隊法》與《日美物品勞務相互合作協定》(ACSA)，作為日本支援美軍介入周邊事態的法律依據。換言之，當美國決定介入臺海戰爭時，而日本也將其認定為周邊事態，即可依據該等法律規定，派遣自衛隊以及動員中央與地方政府提供美軍作戰之必要後勤支援，形同被動地介入臺海戰爭。誠如大陸清華大學教授劉江永所言，美日兩國制定97指針的目的，在建構《臺灣關係法》與美日安保體制間的戰略性連結，做為介入臺海問題的平臺。<sup>11</sup>

### 三、確保臺海問題和平解決成為美日同盟的共同戰略目標

2003年5月，當時的日本首相小泉純一郎訪美，與美國總統小布希(George W. Bush)在共同記者會上宣示，今後美日兩國將要發展以全球規模為合作領域的「世界中的美日同盟」，共同解決區域與全球範圍的各種重要問題。<sup>12</sup>其後，美日雙方透過部長級「2+2會議」以及局長級「安保高級事務層級協議」(Security Subcommittee, SSC)進行協議，檢討規劃駐日美軍的「重整」(transformation)、美軍與自衛隊的任務分工、以及邁向全球規模同盟關係發展的「路線圖」(Road Map)。2005年2月19日，「2+2會議」公布

7 「日米防衛協力のための指針」，1997年9月23日，2019年8月20日下載，《防衛省 自衛隊》，<https://www.mod.go.jp/j/presiding/treaty/sisin/sisin.html>。

8 「臺灣海峽も範囲内 周辺有事 官房長官が見解」，*読売新聞*(日本)，1997年8月18日。

9 信田智人，*日米同盟というリアリズム*（東京：千倉書房，2007年9月1日），頁161。

10 田中均，田原総一郎，*国家と外交*（東京：講談社，2005年11月1日），頁160-161。

11 劉江永，「新『日美防衛合作指針』何以令人憂慮」，*現代國際關係*(北京)，1997年第11期，頁45-52。

12 「日米首脳会談の概要」，2003年5月26日，2019年8月10日下載，《外務省》，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s\\_koi/us-me\\_03/us\\_gh.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/us-me_03/us_gh.html)。

第一階段協議結果，將「敦促(兩岸)透過對話和平解決臺海問題」列為美日同盟在亞太區域的共同戰略目標，<sup>13</sup> 其後也傳出美日雙方著手研究合作對應臺海戰爭的「想定」(scenario)。<sup>14</sup> 首度將臺海問題寫入「2+2會議」共同文書的時間點，正值北京當局制訂《反國家分裂法》反制陳水扁政府推動「法理臺獨」導致兩岸關係陷入緊張狀態，其意涵格外引人注目。

在美日強化同盟合作過程中，解除日本集體自衛權行使禁令，協助確保美軍裝備與人員安全，即成為美日協議的重要議題。2006年9月，日相安倍在國會施政方針報告時表示：「為了讓美日同盟更好地發揮功能以維持和平，何種場合は憲法禁止行使的集體自衛權，將依據個別具體的事例好好地進行研究」。<sup>15</sup> 2007年4月，安倍邀集學者專家組成「重新構築安全保障法基礎懇談會」，針對個別具體類型的集體自衛權行使與憲法的關係進行研究。安倍在翌月18日召開第一次會議上，提出解禁集體自衛權行使的四項案例，包括：能否在公海上防衛美軍艦艇、能否攔截可能攻擊美國的彈道飛彈、能否使用武器以防衛同樣參與國際和平活動的外國部隊、能否對前述外國部隊進行後勤支援。<sup>16</sup> 在經過五次會議後，安倍以健康問題為由辭職，由福田康夫接任首相，導致懇談會延遲至翌年6月始向福田提出研究報告，建議變更歷代內閣沿襲迄今的憲法解釋，解除安倍所提四項集體自衛權行使的禁令。<sup>17</sup> 不過，該建議案遭到福田擱置，一直到安倍再次組閣後始重見天日。

- 
- 13 「日米安全保障協議委員会（「2+2」）の開催」，2005年2月19日，2019年8月10日下載，《外務省》，[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/2+2\\_05\\_01.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/2+2_05_01.html)。其後，日美「2+2會議」於2011年6月所發表的共同文書，依然將兩岸問題列入更新過後的共同戰略目標之一，表明：「歡迎兩岸關係改善的進展，將敦促透過對話以和平解決兩岸問題」。「より深化し，拡大する日米同盟に向けて：50年間のパートナーシップの基盤の上に」，2011年6月21日，2019年8月10日下載，〈外務省〉，[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/joint1106\\_01.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/joint1106_01.pdf)。
- 14 「中臺の有事視野に対処計画 日米、補給・医療などを想定」，《共同通信》，2007年1月4日，<http://www.tokyo-np.co.jp/flash/2007010301000359.html>。安倍第二次組閣後不久，亦傳出日本著手策劃將海陸空三個自衛隊一元化的「聯合防衛戰略」時，納入中共武力犯臺的想定。「陸海空一元化「統合防衛戰略」に着手 対中国有事など想定」，2013年1月1日，2019年8月10日下載，《産経新》，<http://sankei.jp.msn.com/politics/news/130101/plc13010111270006-n1.htm>。
- 15 「第165回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説」，2006年9月29日，2019年8月10日下載，《首相官邸》，<http://www.kantei.go.jp/jp/abespeech/2006/09/29syosin.html>。
- 16 「「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会（第1回）」（「内閣総理大臣発言」の概要）」，2007年5月18日，2019年8月20日下載，《首相官邸》，<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou/dai1/1gijisidai.html>。
- 17 「『安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会』報告書」，2008年6月24日，2019年8月20日下載，《首相官邸》，<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou/houkokusho.pdf>。

## 參、新安保法案制定動機與過程

### 一、因應中共強勢崛起所衍生的威脅

2012年12月26日，安倍晉三在日本面臨中共強勢擴大海洋活動空間，壓縮日本周邊防衛戰略空間之情勢下再度組閣。安倍在組閣後的記者會上表示，日本正面臨著領土、領空、領海等主權受到挑釁的「外交安保危機」，渠將帶領日本突破此一危機。在2013年1月28日的國會施政理念報告上，安倍提示突破危機的戰略方針，即是強化外交安保主軸的美日同盟，再以「俯瞰地球儀」的地緣戰略觀點，推動植基於自由、民主主義、法支配等基本價值的戰略外交，宣示「將盡全力強化國境離島之振興管理與警戒防衛，堅定地防衛國民的生命財產與領土、領海、領空」。<sup>18</sup> 安倍的宣示，反映在其意圖為集體自衛權行使解禁、提出「安保三支箭」（《國家安全保障戰略》、新版《防衛計畫大綱》以及《中期防衛整備計畫》）、創設「國家安全保障會議」及其秘書單位「國家安全保障局」、以及增加防衛預算等強化自衛隊戰力與國安決策機制等措施。

2013年2月7日，安倍再度組織「重新構築安全保障法基礎懇談會」，以實現過去未竟志業：摸索行使集體自衛權的途徑。其次，安倍任命支持集體自衛權行使的駐法國大使小松一郎，出任職司憲法解釋的內閣法制局長官，打破以往由法制局次長升任的人事慣例，突顯其變更憲法解釋之決心。<sup>19</sup> 對此，美國於10月3日發表的美日「2+2會議」共同文書表明，歡迎日本採取重新檢討包括行使集體自衛權在內的日本安保法制基礎、增加防衛預算、修訂防衛計畫大綱等措施。<sup>20</sup> 懇談會在歷經六次會議討論後，於2014年5月15日向安倍提出研究報告，對於有關集體自衛權問題提出以下見解：<sup>21</sup>

1. 憲法第九條規定，應該解釋為禁止日本為解決國際糾紛而以武力進行威脅或行使武力，並未禁止為自衛而行使武力。
2. 即使依照歷代政府所沿用的憲法解釋，亦即：「自衛措施應該侷限於必要且最小限度」，集體自衛權的行使，應該解釋為包括在此一「必要且最小限度」範圍內。
3. 對於與日本具有密切關係的國家受到武力攻擊，而且事態可能對日本安全具有重大影響時，在獲得該國之明確請求或同意時，可以動用必要且最小限度之實力，以行

18 「第百八十三回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説」，2013年1月28日，2019年8月20日下載，《首相官邸》，[http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/statement2/20130128syosin.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement2/20130128syosin.html)。

19 「官邸主導、異例の人事 法制局長官に小松氏起用」，2013年8月2日，2019年8月15日下載，《日本經濟新聞》，[https://www.nikkei.com/article/DGXNASFS02013\\_S3A800C1EB1000/](https://www.nikkei.com/article/DGXNASFS02013_S3A800C1EB1000/)。

20 「日米安全保障協議委員会（「2+2」閣僚会合）等の開催」，2013年10月3日，2019年8月2日下載，《防衛省・自衛隊》，<https://www.mod.go.jp/j/approach/anpo/kyougi/2013/10/03b.html>。

21 「『安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会』報告書」，2014年5月15日，2019年8月2日下載，《首相官邸》，<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/dai7/houkoku.pdf>。

使集體自衛權。

在接受報告後當天，安倍召開記者會表示，渠雖不認同憲法對自衛權行使毫無制約的主張，但是，在事態可能造成日本安全重大影響時，主張可以有限度行使集體自衛權。安倍強調，憲法允許國家基於自衛而採取「必要最小限度」的武力行使，期待藉由行使集體自衛權所構成的嚇阻力，以避免日本被捲入戰爭。<sup>22</sup> 7月1日，安倍內閣會議決議通過整備安保法制的基本方針「關於為實現國家存立、保護國民的無縫安保法制整備」案，其中的「3 憲法第九條之下所允許的自衛措施」部分，針對集體自衛權提出以下見解：<sup>23</sup>

1. 受到權力平衡變化、技術革新的快速進展、大規模毀滅性武器等影響，圍繞日本的安保環境持續出現根本性變化，今後他國受到武力攻擊也有可能威脅到日本的存立。
2. 有鑑於此，與日本有密切關係的外國遭到武力攻擊，導致日本國家存立受到威脅，日本國民生命、自由以及追求幸福的權利有從根底被傾覆的明確危險情況下，在沒有其他適當手段予以排除，以實現國家存立、保護國民的狀況下，行使必要最小限度的實力，乃是基於以往政府見解的基本邏輯之自衛措施，應該是憲法所允許的。
3. 此等被憲法所允許的武力行使，在國際法上成為集體自衛權行使的根據。雖然此等武力行使包含在他國受到攻擊的情況下即可為之，但是在日本憲法下，只限於防衛日本的不得已措施才被允許。
4. 在他國受到攻擊，要出動自衛隊實施憲法所允許的武力行使(即指集體自衛權)之際，應該以法案予以明確規定，原則上要獲得國會的事前承認。因此，內閣將檢討制定相關配套法案送請國會審議。

內閣決議當天，美國國防部長黑格爾(Chuck Hagel)發表聲明表示，日本此舉「將有助於美日兩國透過修訂雙邊防衛合作指針以現代化我們同盟關係的努力」。<sup>24</sup> 2014年4月25日，美國總統歐巴馬(Barack Obama)在東京與安倍發表共同聲明，也對此表示歡迎與支持之意。<sup>25</sup> 兩日後，美日「2+2會議」發表新版《美日防衛合作指針》，將日本行使部分集體自衛權措施寫入第IV部D項，表明日本在遭遇「存立危機事態」時，將派遣

22 「安倍內閣總理大臣記者会見」，2014年5月15日，2019年8月2日下載，《首相官邸》，[http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/statement/2014/0515kaiken.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2014/0515kaiken.html)。

23 「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」，2014年7月1日，2019年8月2日下載，《內閣官房》，<https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/anpohosei.pdf>。

24 Hagel welcomes Japan's New Collective Self-Defense Policy", July 1, 2014, U.S. **Department of Defense**, <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=122591>。

25 「日米共同声明：アジア太平洋及びこれを越えた地域の未来を形作る日本と米国」，2014年4月25日，2019年8月3日下載，《外務省》，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page3\\_000756.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page3_000756.html)。

自衛隊進行「適切的作戰」，以強化美日防衛合作與互信；不僅如此，新指針表明，即使「日本未受到攻擊，美日兩國亦將緊密合作予以對應」，預告在新安保法案提出「重要影響事態」。<sup>26</sup> 5月14日，安倍內閣會議決議通過新安保法案，翌日送請眾議院審議。

## 二、引發朝野對立與民意反彈

2015年6月4日，朝野政黨推薦的三位憲法學者在眾議院憲法審查會作證時，異口同聲地表示：新安保法案違反憲法規定，讓反新安保法勢力大增。首先，執政兩黨自民黨、公明黨與在野黨次世代黨共同推薦的早稻田大學教授長谷部恭男，出乎意料地作證指出，憲法第九條只允許行使個別自衛權，允許行使集體自衛權的新安保法案違反憲法。其次，在野黨民主黨推薦的慶應大學榮譽教授小林節則表示：憲法第九條第二項並未賦予日本在海外進行軍事行動的資格，為幫助友好國家而參與海外戰爭，違反第九條規定。此外，在野黨維新黨推薦的早稻田大學教授笹田榮司也表達相同見解，認為新安保法案已跨越過憲法紅線。<sup>27</sup> 6月15日，由學習院大學教授佐藤學發起、超過2800名各個研究領域學者(包括小林節在內)連署成立「反對安全保障關連法學者協會」，以違反憲法第九條規定、破壞「專守防衛」原則、將讓日本捲入海外戰爭為由，要求廢除正在眾議院審議中的新安保法案，並且與後述學生運動組織採取共同行動。<sup>28</sup> 其後，『朝日新聞』針對新安保法案是否違憲問題，向229位憲法學者發出問卷調查，回收122份問卷當中，有104位認為「違憲」，15位認為「可能違憲」，1位沒有回答，只有2位認為「合憲」。<sup>29</sup> 不僅如此，日本全國律師公會不但在官網批評新安保法案違反立憲主義與現行憲法，甚至透過街頭演說，呼籲民眾支持廢止該法案。<sup>30</sup>

不僅如此，以護憲與反對戰爭為名、於2015年1月成立的「不允許戰爭 不破壞第九條 總動員行動委員會」積極召開護憲集會，發起反對安倍解除集體自衛權行使禁令的街頭運動。自6月4日起，該委員會每週四晚間舉行包圍國會活動，表達反對《和平安全法制》法案的立場。<sup>31</sup> 其次，於同年5月成立的「保護自由民主學生緊急行動」

26 「日米防衛協力のための指針(2015.4.27)」，2015年4月27日，2019年8月3日下載，《防衛省・自衛隊》，[https://www.mod.go.jp/j/approach/ampo/shishin/shishin\\_20150427j.html](https://www.mod.go.jp/j/approach/ampo/shishin/shishin_20150427j.html)。

27 「集團的自衛權行使、全参考人が『違憲』 衆院憲法審」，2015年6月4日，2019年8月3日下載，《日本經濟新聞》，[http://www.nikkei.com/article/DGXLASF04H3U\\_U5A600C1PP8000/](http://www.nikkei.com/article/DGXLASF04H3U_U5A600C1PP8000/)。

28 有關該協會反對新安保法活動，參閱以下該協會官網：「安全保障關連法に反対する学者の会」(行動アーカイブス)，<http://anti-security-related-bill.jp/archives.html>。

29 「安保法案『違憲』104人、『合憲』2人 憲法学者ら」，2015年7月11日，2019年8月3日下載，《朝日新聞》，<https://www.asahi.com/articles/ASH797JM79ULZU01W.html>。

30 「安保法は立憲主義に反し憲法違反です」，2019年8月1日下載，《日本弁護士連合会》，[https://www.nichibenren.or.jp/activity/human/constitution\\_issue/ikenkokoku.html](https://www.nichibenren.or.jp/activity/human/constitution_issue/ikenkokoku.html)。在新安保法案生效實施後，日本律師公會依然透過街頭演說表明強烈反對，並推動一般市民連署活動，要求廢止新安保法案。

31 參閱該組織官網：「戦争させない・9条壊すな！総がかり行動実行委員会」，<http://sogakari.com/>。

(Students Emergency Action for Liberal Democracy, SEALDs)學運組織，也批評該法案違反立憲主義，乃是破壞和平憲法與憲法第九條、將日本捲入戰爭的「戰爭法案」，利用假日在國會周邊以及全國各地舉辦遊行示威。其後，有許多以反對《和平安全法制》法案為名而成立的社運團體，紛紛加入街頭反對運動，重新炒熱1960年代反安保鬥爭結束後的日本街頭示威活動。8月30日，在「不允許戰爭 不破壞第九條 總動員行動委員會」號召下，SEALDs學生組織以及許多反戰社運團體、社會知名人士紛紛加入，約有數萬名群眾包圍國會，高喊「打倒安倍政權」、「戰爭法案廢案」口號，全國各地共有350處所同步舉行抗議活動，表達反對新安保法案的立場。<sup>32</sup> 憲法學者的違憲認定，以及學運、社運團體在街頭反對新安保法案的抗議活動，也反映在日本主要媒體在眾議院審議期間所做的民調結果上(如表2)，多數主要媒體民調結果，反對比率遠高於贊成。誠如日本慶應大學教授添谷芳秀所言，安倍內閣會議通過制定新安保法案的決議，是相當牽強附會的邏輯。<sup>33</sup>

表 2 日本主要媒體實施新安保法案民調結果

媒體名稱	實施時期	贊成	反對
日本經濟新聞/東京電視	6月26~28日	25%	57%
每日新聞	7月4~5日	29%	58%
朝日新聞	7月11~12日	26%	56%
日本公共電視NHK	7月10~12日	24%	30%
產經新聞/富士電視(FNN)	6月27~28日	49%	43.8%
讀賣新聞	7月3~5日	36%	50%

資料來源:「安保法案、国民支持広がらず 各社調査で『反対』目立つ」，2015年7月14日，2019年8月1日下載，《朝日新聞》，<http://www.asahi.com/articles/ASH7B4S8YH7BUZPS001.html>。

## 肆、新安保法案與臺海安全的連結點

### 一、「存立危機事態」與「重要影響事態」

新安保法案中的《和平安全法制整備法》，有兩項焦點可以連結臺海安全。其一，修改包括《自衛隊法》、《武力攻擊事態法》等牽涉到集體自衛權行使解禁的相關

32 「「安保法案反対、全国で一斉デモ国会取り囲み廃案訴え」，2015年8月30日，2019年8月1日下載，《朝日新聞》，<http://digital.asahi.com/articles/ASH8Z6HH6H8ZUTIL01W.html>。

33 添谷芳秀，安全保障を問いなおす：「九条一安保体制」を超えて(東京:NHK出版，2016年4月22日)，頁191-192。

規定，增列日本在面臨「存立危機事態」時可以行使集體自衛權的規定，在《自衛隊法》第76條增列出動自衛隊行使集體自衛權的規定，並且將「存立危機事態」寫入《武力攻擊事態法》，並將其更名為《武力攻擊事態及存立危機事態法》。但是，如同前述2014年7月1日內閣決議所言，即使面臨「存立危機事態」，仍然必須受到兩個要件的限制，亦即，「沒有其他適當手段予以排除」、以及「僅能行使必要最小限度的實力」；其二，將《周邊事態安全確保法》更名為《重要影響事態安全確保法》，將原先只限於日本周邊的「周邊事態」、以及後勤等支援對象只限於美國的規定，變更為沒有地理範圍限制、支援對象則擴及到美軍以外的外國軍隊。

根據《武力攻擊事態及存立危機事態法》第2條第4項規定，「存立危機事態」，係指「發生對於與我國關係密切他國的武力攻擊，由此將衍生我國存立受到威脅，國民生命、自由以及追求幸福的權利有從根底被傾覆的明確危險事態」。此一定義存在自由心證的兩點爭議，其一，如何認定受到攻擊的他國與日本安全具有「唇齒相依」關係；其二，如何認定該事態對於日本國家存立、國民安全等具有「明確危險」。其次，所謂「重要影響事態」，係指「如果放置不管，將有發展成為對我國直接武力攻擊之虞等對我國和平與安全發生重要影響的事態」，值此之際，日本可以對介入事態的美軍或其他外軍實施後勤支援、搜索救助、船舶檢查活動等援助。依據修訂後《自衛隊法》第76條第1項規定，出動自衛隊因應「存立危機事態」，依據《武力攻擊事態及存立危機事態法》第9條規定，必須先擬定「對處基本方針」經內閣會議決議後，再送請國會批准。當事態緊急時，則依據同法第22條第5項規定，先擬定「緊急對處事態對處方針」，在內閣會議決議當天起算20天內，送請國會追認批准；在國會休會期間或眾議院解散時，必須儘快地送請最先召開的國會審議。<sup>34</sup> 同樣地，依據《重要影響事態安全確保法》第5條規定，派遣自衛隊提供美軍及其他外軍後勤等援助的「對應措施基本計畫」，必須要獲得國會事前的承認，在事態緊急狀況下，首相在派遣自衛隊後，必須儘速將計畫送請國會審議追認。<sup>35</sup>

值得注意的是，安倍內閣為爭取在野黨支持，在參議院表決之前，由執政兩黨與次世代黨、日本元氣黨、改革新黨等在野三黨達成五黨共識，作為參議院通過新安保法案的附帶決議，及即，政府計畫派遣自衛隊赴海外執行任務之際，擴大必須事先獲得國會同意的範圍，增強國會監督以舒緩在野黨退席杯葛造成輿論的不良觀感。<sup>36</sup> 參議院表

34 「武力攻擊事態等及び存立危機事態における我が国の平和及び独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」，2019年8月1日下載，《電子政府の総合窓口》，[https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=415AC000000079#148](https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=415AC000000079#148)。

35 《「重要影響事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律」》，2019年8月1日下載，《電子政府の総合窓口》，[https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=411AC000000060#40](https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=411AC000000060#40)。

36 「与党、野党3党と国会関与の付帯決議 安保関連法」，2015年9月19日，2019年8月21日下載，《日本經濟新

決通過新安保法案的附帶決議文，主要著眼於內閣對「存立危機事態」的從嚴認定，亦即，對於事態的「明確危險」，必須「綜合考慮攻擊國的意思、能力、事態發生的場所、規模、樣態、推移等要素，從戰禍波及到我國的機率、國民遭到犧牲的深刻性與重大性等謹慎地做出判斷」。其次，如果在「存立危機事態」與「武力攻擊事態」沒有連動情況下派自衛隊赴海外，必須毫無例外地事前獲得國會的承認。至於在「重要影響事態」方面，同樣要有國會的嚴格監督，亦即，除非牽涉到如國民生死等極為例外情形，派遣自衛隊必須要獲得國會事前的承認。<sup>37</sup>

## 二、「臺灣有事」連動「日本有事」的可能性

誠如前述，中共快速增強軍力的威脅與來自美國的壓力，是安倍內閣制定新安保法案以行使集體自衛權的動力。日本首相官邸官網「特集」，對外說明日本政府為何在這個時間點制定新安保法的網頁中，特別以圖示臚列出日本周邊威脅，其中一項為「中臺軍事平衡變化(傾向中方有利)」，<sup>38</sup> 由此不難一窺新安保法案與臺海安全的關連性。不過，由相關文獻可知，目前實務上或政策面上適用於新安保法案的集體自衛權行使對象，只限於美國。誠如內閣官房與法制局發佈的說帖所言，「某種事態是否適用(行使武力)新三要件，在實際發生對他國武力攻擊情況下，依據事態的個別具體狀況，主要是綜合考慮攻擊國的意思、能力，事態發生的場所、規模、推移等要素，有必要從戰禍波及我國的機率、國民蒙受犧牲的深刻性與重大性等角度，進行客觀的、合理的判斷，很難預先做出具體的、詳細的提示」。<sup>39</sup>

2013年2月8日，「重新構築安全保障法基礎懇談會」在第一次會議上，有討論到集體自衛權行使的對象，認為除了美國之外，應擴及到與日本安全合作關係密切，諸如形同準同盟國澳洲、印度。<sup>40</sup> 至於地緣位置關係到日本海洋運輸線安全、與日本關係密切的臺灣，是否被列為行使對象，即成為北京當局與日本友臺人士關切的焦點。關於臺灣是否包含在內，外務大臣岸田文雄於2015年6月15日在眾議院答覆初鹿明博議員質詢時答稱：「未承認國家」或「分裂國家」都可以包含在集體自衛權行使對象之內；

聞》，[https://www.nikkei.com/article/DGXLASFS19H06\\_Z10C15A9EAF000/](https://www.nikkei.com/article/DGXLASFS19H06_Z10C15A9EAF000/)。

37 「我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律案及び国際平和と共同対処態に際して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律案に対する附帯決議」，2015年9月17日，2019年8月21日下載，《參議院》，[https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/189/f429\\_091701.pdf](https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/189/f429_091701.pdf)。

38 「『なぜ』、『いま』、平和安全法制か？」，2019年8月21日下載，《首相官邸》，[https://www.kantei.go.jp/jp/headline/heiwa\\_anzen.html](https://www.kantei.go.jp/jp/headline/heiwa_anzen.html)。

39 內閣官房/內閣法制局「新三要件の従前の憲法解釈との論理的整合性等について」，2015年6月9日，2019年8月21日下載，《首相官邸》，<https://www.kantei.go.jp/jp/headline/pdf/20151111/sinsanyouken.pdf>。

40 「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」(第1回)，2013年2月8日，2019年8月25日下載，《首相官邸》，<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/dail/gijiyousi.html>。

「關於臺灣，我國在做說明時必須慎重」、「由於舊金山和平條約第2條規定，我國放棄對臺灣所有的權利、權原、以及請求權，關於臺灣的法律地位，沒有立場做獨自的判斷」。<sup>41</sup> 岸田雖然迴避答詢，但是，重要的是，岸田沒有依照北京當局的「一中原則」表述，如果岸田指稱「臺灣是中國的一部份」，即形同承認臺海問題是中共的「內政問題」，日本當然不能將臺灣列為集體自衛權行使對象。換言之，岸田所指「未承認國家」，暗含包括臺灣在內的可能性。不過，誠如前述參議院附帶決議所言，如果「存立危機事態」未與「武力攻擊事態」發生連動，即必須毫無例外地事前獲得國會的承認，才能出動自衛隊。

其次，誠如防衛大臣中谷元在眾議院答詢所稱，「存立危機事態」大都內含「重要影響事態」，如果兩者發生連動，當然以對應事態較嚴重的前者為優先。<sup>42</sup> 如果兩者沒有連動，日本在「重要影響事態」是扮演間接介入的角色，協助介入該事態的美軍及其他外軍的後勤支援等任務。以臺海為例，如果中共挑起戰端、美國決定介入時，誠如美國智庫蘭德公司學者何楠(Jeffrey W. Hornung)所言，美國勢必動用駐日美軍基地，並要求日本提供後勤等援助，<sup>43</sup> 而日本將其認定為「重要影響事態」可能性高，甚至可能視狀況升級為「存立危機事態」。如果日本以「重要影響事態」提供美軍後勤等支援，或者是日本將其視為「存立危機事態」，以行使集體自衛權為由派兵協防臺灣，日本勢必成為中共攻擊的目標，因而讓事態轉變為「武力攻擊事態」。日本海上自衛隊退役艦隊司令官香田洋二認為，「臺灣有事」將會連動發生「日本有事」，因為中共決定武力奪取臺灣時，肯定會佔領鄰近臺灣東部的與那國、宮古、石垣等日本西南海域離島。<sup>44</sup> 此外，退役陸上自衛隊幹部學校校長樋口讓次也認為，一旦中共對臺動武，將會攻擊駐日美軍基地、封鎖臺灣周邊海洋運輸線，因而將日本捲入戰爭，建議日本政府應預做準備。<sup>45</sup>

41 「第189回国会 我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会」(第10号，頁29)，2015年6月15日，2019年8月25日下載，《衆議院》，<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugiin/189/0298/18906150298010.pdf>。

42 「第189回国会 我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会」(第4号，頁16)，2015年5月28日，2019年8月25日下載，《衆議院》，<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugiin/189/0298/18905280298004.pdf>。

43 森永輔(インタビュー聞き手)，「臺灣有事、米国は在日米軍基地の確実な使用を求める」，2019年7月18日，2019年8月25日下載，《日経ビジネス》，<https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/00023/071600079/?P=1>。

44 「新春座談会 インド太平洋構想と日本の安保戦略」(出席者:香田洋二元自衛艦隊司令官、山本朋広自民党国防部長、浅野和生平成国際大学教授、藤橋進世界日報編集局長)，2019年1月3日，2019年8月25日下載，《世界日報》，<https://www.worldtimes.co.jp/opinion/interview/92192.html>。

45 樋口讓次，「臺灣に迫る危機、日本はどうする！」2018年9月20日，2019年8月25日下載，《日経ビジネス》，<https://jbpres.ismedia.jp/articles/-/54145>。

## 伍、結論

冷戰期間，日本透過美日安保條約的遠東條款，被動地扮演協助美國確保臺海和平與安全的角色。後冷戰時期，隨著美日同盟「再定義」作業的進行，日本擴大在美日同盟架構下的任務分擔，並且整備相關安保法制化措施，2016年3月底生效實施的新安保法案，即是其中一環。新安保法植基於「唇亡齒寒」邏輯，提出新的概念「存立危機事態」，作為授權日本政府派遣自衛隊協防與日本關係密切國家的法律依據，並且以「重要影響事態」取代「周邊事態」，擴大美日同盟防衛合作的任務範圍與地理空間。安倍內閣強勢制定新安保法，除了藉此提升美日同盟的對等關係、日本在區域安全議題的發言權之外，也是展現安倍內閣揭櫫的「積極和平主義」之重要性，亦即，透過日本行使集體自衛權，以及明確承諾協助美國等同盟友好國家確保區域和平與安全的努力，以增強對企圖憑藉實力建立區域霸權國家的「嚇阻」(deterrence)。

就法律面來看，新安保法案授權日本內閣在面臨關係緊密國家受到武力攻擊的「存立危機事態」時，在獲得該國同意、日本國會事前同意或事後追認的情況下，可以派遣自衛隊以行使集體自衛權名義協防該國，以期嚇阻侵略戰爭的爆發。基於臺灣位於日本海洋運輸線周邊與第一島鏈中央的地緣戰略位置，日本在冷戰期間透過美日安保架構間接介入臺海安全的歷史經驗，臺日緊密的經濟文化交流關係等因素，從法律面來看，日本將中共入侵臺灣視為「存立危機事態」適用對象殆無疑義。但是，從政策面來看，很難想像在美國未介入臺海戰爭、日本未遭到中共武力攻擊情況下，日本內閣能夠冒著與中共爆發武力衝突的風險，以行使集體自衛權為名、做出派遣自衛隊協防臺灣的政治決斷，並且獲得日本國會與民意的支持。

其次，當美國決定介入臺海戰爭，勢必啟動美日安保體制，動用駐日美軍並要求日本提供作戰所需後勤支援等協助。從前述橋本龍太郎內閣處理1996年臺海危機的歷史經驗，可以判斷日本內閣將臺海戰爭認定為「重要影響事態」的可能性高。如果作此認定，日本內閣即可依據《重要影響事態安全確保法》規定，提供美軍以及其他參戰外國軍隊之後勤支援，協助渠等執行搜索救助與船舶檢查等任務。當日本政府作此決定，日本勢必成為中共武力攻擊的對象，因而讓事態升級為「武力攻擊事態」；但是，如果日本拒絕提供美軍等支援，勢必導致美日安保體制瓦解，讓日本陷入關乎國運抉擇的極大困境。其中，國會與民意是否支持日本政府的政治決斷，將成為重要關鍵。換言之，日本政府能否依據新安保法協防臺灣，與其說是法律問題，毋寧說是政策執行的政治問題來得正確。

## 與談稿

# 「日本新安保法案與臺海安全」與談稿

## A Response to "Japan's New National Security Act and the Security of Cross-Taiwan Strait"

楊鈞池(Yang, Chun-Chih)  
國立高雄大學政治法律學系教授

自從2012年安倍晉三再次出任日本首相以來，日本政府在安全政策的改變是最受到關注的課題。在所謂「積極和平主義」理念的指導下，2013年12月安倍政權設立「國家安全會議」(NSC)，公佈首份「國家安全戰略」，以及2013年版的「防衛計畫大綱」，通過「特定秘密保護法案」；2014年1月又以「武器裝備移轉三原則」取代1967年以來的「武器出口三原則」，同年7月正式通過解禁集體自衛權的法案，2015年9月又通過包括「新安保法案」在內的安保法案，同年也修正「美日防衛合作指針」。2018年12月，安倍政府公布新版本「防衛計畫大綱」。

在2012年安倍晉三第二次擔任首相後，安倍首相隨即凍結2010年「防衛計畫大綱」，改以2013年「防衛計畫大綱」的「統合機動防衛力」來取代「機動防衛力」，確認「增加」陸上自衛隊的人數，創設「水陸機動團」來增強在南西諸島等日本離島的防衛能力。

到了2018年新的「防衛計畫大綱」，安倍內閣以「多次元統合防衛力」來替代「統合機動防衛力」，有關「多次元統合防衛力」，新防衛計畫大綱將其定位為：「從平時到突發事件的所有階段」，(日本)可以採取常態化持續實施「靈活且戰略性活動」之「真正有實效的防衛力」。具體而言，日本政府將優先強化太空、網路與電磁波等領域防衛能力；以及重新整編可以橫跨陸海空作戰的「聯合部隊」，建構跨領域、整合、有機動性、有實效性等概念的防衛力量。

儘管2018年防衛計畫大綱並沒有「假想敵」等明顯的語句。不過，與上一次「防衛計畫大綱」不同的是，本次把中國放在北韓前面，指出「由於中國勢力的擴大，權力平衡的變化加速且複雜化，不確定性增加。引起包含我國(日本)和國際社會在安全保障上的強烈關切」。在談到北韓時指出，「北韓的軍事動向，對我國(日本)來說是重大的、緊迫的威脅，北韓核武與彈道飛彈的本質與能力沒有發生變化」。

在2018年防衛大綱還提到日本對中國的評析，主要是：軍事力量欠缺透明性、國防預算持續增長、軍事力量在質與量等方面皆有顯著且廣泛地強化。積極發展在網際網路與電磁波等領域的相關能力。開發太空武器與強化太空領域的技術與能力。2018年防衛大綱也指出，中國對既存的國際秩序，有獨自的主張，也企圖改變現狀。對於東海、南海、太平洋與日本海等領域，中方在近年來皆有相當頻繁的軍事進出活動。不過，日本還是希望與中國之間，增進相互理解與信賴關係，推動多層次的對話與交流。

對於日本安保政策的變化，學術界提出兩種不同的論點來加以分析與評斷，分別是「漸進演變論」(evolutionary shift)以及「激進轉型論」(radical transformation)。

所謂「漸進演變論」是指，安倍執政期間的許多改革都是建立在之前長期演變發展的基礎上，且得到自民黨內部溫和派的支持，這些改革的目的多是維持現狀而非修正主義。其次，美日同盟關係的積極影響也是「漸進演變論」的論述基礎，安倍政權的安全政策不僅沒有違背美日同盟的宗旨，而且也為同盟下一階段的合作奠定了良好的基礎。安倍政府不僅沒有放棄美日同盟原則，而且還加大了對美日同盟的戰略承諾，這也意味著日本安保政策沒有出現質變。

所謂「激進轉型論」是指，當年日本的安保政策與過去相比有很大不同，暗示著日本正在背離和平憲法精神，試圖走上一條徹底擺脫二次大戰後「和平主義」的道路。

無論如何，日本安保政策的確出現明顯的改變，其背後的原因的探索，可能會更複雜，至少有四種可能的解釋原因。

第一，歷史演進論。當年日本安保政策的調整是自然演化的過程，是二次大戰後不斷累積的結果，其實也就是日本總是積極追求自我安全保護的有效方式，加強其自身應對危機的能力。

第二，角色認知論。日本安保政策的調整是基於自身對角色認知的改變，日本希望能夠扮演好與其國際角色相適應的能力與行動，有些學者對此則提出「日本邁向正常化」。

第三，地緣戰略論。日本安保政策出現變化的動因，主要是因為地緣戰略關係的壓力，其中，來自中國與北韓的結構壓力對日本安保政策變化造成決定性的影響。

第四，美國因素論。由於美日同盟關係有所謂的實力不對稱性，日本安保政策的調整主要是受到美國因素的推動。尤其是美國川普總統上任後，安倍政府重新評估對美國的依賴，日本不再確信可以依靠美國來保護日本，日本在防衛方面面臨更大的壓力與焦慮，日本也將採取更明顯的防範措施。

加強美日同盟關係，並且修正1997年日美防衛合作指針，所謂「2015年新指針」以及與新安保法制化工作保持協調，可能更具有分析上的意涵。2015年新指針有三個重要面向，第一個面向是美日同盟的全球化，日本可依據「國際和平支援法案」為外國軍隊提供後方支援。第二個面向是可在包括從平時到緊急事態的所有階段(重要影響事態/生存危機事態)實現與美軍的一體化運用的「無縫合作」美日同盟關係。第三個面向是基於太空及網路空間相關合作的「立體化」美日同盟關係。

具體而言，安倍政府試圖建立的新安保法制除了放寬地理限制之外，也針對「平時」這個概念，除了2015年新指針提出，為了持續監視可能對日本的和平及安全造成影響的狀況變化，要建立起自衛隊與美軍的一體化運用機制，使雙方可以共同展開資訊收集、警戒監視和偵查(ISR)活動；還明確提出「透過訓練和演習來維持、加強美日兩國海上地位」的合作，美日透過協調機制可以在出現「重要影響事態(將對日本的和平與安全造成重大影響的事態)」，或者「武力攻擊事態(日本受到武力攻擊)」，或者「生存危機事態(存在將從根本上顛覆日本國民生命和權利的明確危險的事態)」時，以及在這些事態之前的灰色地帶各階段制訂和實施廣泛的訓練與演習計畫。最終目標，日本將可以實踐作為且必須確保海上交通線航行安全的「海洋國家」。

日本新安保法制對於臺灣，也可以從上述四種解釋原因來加以深入討論。例如從「地緣戰略論」來觀察，近年來日本已經將軍事戰略部署已經逐漸加重在「西南群島」的調整，例如日本在宮古島部署的防空飛彈與反艦飛彈，石垣島建設自衛隊基地，與那國島也部署專精兩棲作戰，負責奪島任務的水陸機動團，日本西南諸島防禦網儼然成形。

日本加強在西南諸島的軍事部署，也是日本對於自身「角色認知」的轉變，從奄美大島開始延續到琉球群島、先島群島等諸多島嶼，幾乎和封鎖中國的戰略「第一島鏈」重合，形成日本「第一島鏈」的防衛網，封鎖中國海軍通道，展現對中國的軍事威懾。

日本安倍首相推動新安保法制，對整個亞太情勢產生重大變化，一方面強化美國在亞太區域的「再平衡戰略」，美國與日本將聯合其他堅持民主與和平價值的夥伴，共同維護亞太地區的和平與民主。不過，由於中國在東海與南海的強勢作為，日本新安保法制似乎也有牽制中方作為的效應。

不過，我們也要很冷靜地觀察，儘管中方學者在日本通過「新安保法制」時，曾經有非常尖銳的批判且認為，無論從地緣政治或地緣經濟來考量，新安保法制都對中國產生了極為不利的戰略影響，也極大地制約了中國與周邊國家的友好合作關係，甚至嚴重影響中國「一帶一路」倡議的實施，使得中國崛起的戰略壓力上升，因此，中方學者提出建議，中國應對日本通過新安保法制「保持高度警惕」，必須清醒地認識到安倍利用

日本成爲正常國家的戰略企圖，新安保法制的立法是安倍利用所謂價值觀外交構建「對華全球戰略包圍網」的重要一環，爲日本聯合周邊國家共同遏制中國創造了有利條件。爲此，中國政府應早作戰略準備，堅決回擊日本企圖阻攔中國崛起的戰略圖謀。

然而，當日本通過「新安保法制」之前後，中日關係也開始慢慢地所謂轉變。2014年11月，中國國家主席習近平與安倍晉三首相在APEC非正式領袖會議時舉行第一次「習安會」。2015年4月，兩人利用在印尼舉行「亞非高峰會議」時進行第二次「習安會」。經過多次雙邊高峰會，當前的日中關係，儘管雙方在歷史、領土、海洋(安全保障)、網路攻擊等地方還有很多爭議的地方尚未解決。中日之間最重要的依然還是依賴經濟關係所開展的雙邊關係，日本的經濟團體對中國的市場期待也非常高，在中國經濟失速的情況下，日本的經濟如果能夠與中國的經濟結構改革相結合，需要雙方在各個經濟領域，根據具體情況作出相對應的對話與合作。不過，受到美中貿易戰爭的影響，限制習近平在外交政策能夠發揮的空間，中日關係也因此沒有太多的重大突破。

有關於安全保障議題方面，對於中國在東亞區域的影響力，美國與日本仍持有一定的戒心，美日採取一致的對中強硬態度與立場，也對於日中關係的合作與發展，產生一定程度的牽制。

# 中共在南海的基地體系及其影響

## The PRC's Base System in the South China Sea and Its Impact

揭 仲 (Chieh, Chung)  
中華戰略前瞻協會研究員  
淡江大學國際事務與戰略研究所博士

### 摘 要

自2009年後，中共在南海問題上開始承受巨大的戰略壓力。為扭轉不利的戰略態勢，中共遂經由大規模填海造陸，將南沙群島的七個島礁，打造成由人工島構成的基地體系；也著手強化既有的西沙群島基地體系，以加強對南海「作戰海區」的掌控，並促使戰略態勢朝對中共有利的方向轉化。

中共在南海的基地體系，是根據南海的地緣戰略，選擇西沙群島的永興島，中沙群島的黃岩島，和南沙群島的永暑礁、美濟礁和渚碧礁，打造成人工的海上戰略支點島。再以這些為海上戰略支點島核心，結合較小的衛星基地，形成一個可相互支援、分工合作的基地體系。

截至2019年8月底，中共在黃岩島的基地建設工程雖然仍未開始，但西沙群島與南沙基地體系的基本架構則已完成，並造成下列影響：(一)提高對南海軍事活動的監控能力；(二)提高軍事威懾能力；(三)提升後勤支援與情報支援能力；(四)提升對南海資源開發的保障能力；(五)改善中共在南海的戰略態勢。

在國際形勢未有明顯改變前，後續中共將以強化既有基地體系的各項功能為主要努力方向，包括：(一)建立完備的物流保障體系；(二)提升戰備物資儲存能量；(三)建立南海無人機巡航體系；(四)提升海上執法能量。若國際形勢出現對中共有利的變化，推測中共也不排除啟動新一波填海造陸工程，甚至採取行動增加掌控島礁的數量，進一步完備南海的基地體系。

**關鍵詞：南沙群島、西沙群島、黃岩島、作戰海區、南海武力投射**

## 壹、前言

自2009年歐巴馬政府上臺後，中共在南海的博弈格局進入新階段，美國的介入導致南海問題進一步複雜化，使中共在南海問題上開始承受巨大的戰略壓力。<sup>1</sup>為扭轉此一不利的戰略態勢，中共從2012年9月到2015年6月，經由大規模的填海造陸，將南沙群島的七個島礁，打造成由人工島構成的基地體系；也著手對既有的西沙群島基地體系進行強化。中共的意圖，是藉由建構南海基地體系此一被中共學者視為戰略創新的行動，增加對南海「作戰海區」(sea area of operations)的掌握，並促使南海的戰略態勢朝對中共有利的方向轉化。

本文的目的，在透過對中國大陸相關文獻的整理與分析，輔以媒體報導，勾勒中共南海基地體系的理論基礎、目標與藍圖、各基地概況，與後續可能的行動，並同時對中共南海基地體系所造成的影響進行分析與評估，作為後續研究的起點。

最後，由於本文在撰寫時，主要參考中國大陸文獻，在兩岸對部分島礁的命名有差異的情況下，例如中沙群島的民主礁，在中國大陸稱之為黃岩島；為避免出現內文與所引述文獻在島礁名稱上出現差異的情形，本文將採用大陸的名稱。

## 貳、中共規劃南海基地體系的理論基礎

中共規劃南海基地體系的理論基礎中，第一個是「戰略態勢」。在中共的軍事用語中，戰略態勢是指：<sup>2</sup>

**戰略部署和戰略行動所造成的狀態，是戰略指導者在客觀物質條件的基礎上主觀運籌的結果，也是進行戰略決策的依據。**

中共學者進一步指出，「戰略態勢一般包括有利態勢與不利態勢兩種狀態，而且兩種戰略態勢可以相互轉化」、「中國在南海問題上的戰略態勢就處於這樣的變化進程中」。<sup>3</sup>

換言之，面對自2009年起轉趨嚴峻，且持續朝不利方向發展的戰略態勢，中共體認到必須透過主觀的運籌帷幄，採取相關的戰略部署和行動，才有可能在南海問題上，讓原本不利的戰略態勢逐漸朝對中共有利的態勢轉化。

1 李忠林，「中國對南海戰略態勢的塑造及啓示」，現代國際關係（北京），2017年第2期（2017年2月），頁23。

2 中國人民解放軍國防大學，中國軍事百科全書（戰爭、戰略分冊）（北京：軍事科學出版社，1993年），頁308。引自李忠林，「中國對南海戰略態勢的塑造及啓示」，頁23。

3 李忠林，「中國對南海戰略態勢的塑造及啓示」，頁23。

中共規劃南海基地體系的第二個理論基礎是「作戰海區」。在中共的軍事用語中，「作戰海區」是指「遂行作戰任務的海區」，<sup>4</sup>或「海上作戰行動所及的海區」，<sup>5</sup>是國家制定海軍戰略時的重要依據；國家能否根據本國地理空間特點，合理設定、籌劃本國的作戰海區，將會對國家海軍戰略實施的成敗，產生顯著的影響。<sup>6</sup>

至於中共要掌握的「作戰海區」，依照1982年至1989年擔任中共海軍司令員的劉華清，於任內所提出的中共海軍長期戰略，包括：<sup>7</sup>

海軍的作戰海區，在今後一個較長時期內，主要將是第一島鏈和沿該島鏈的外沿海區，以及島鏈以內的黃海、東海、南海海區。這一海區，既包括國際海洋法公約確定歸我國管轄的全部海域，也包括南海諸島等我國固有領土。和原來的「近岸防禦」相比，這種作戰海區概念的擴大，有利於戰時我在主要方向上組織海上防禦作戰。

曾任劉華清參謀的劉一建，在任職中共海軍指揮學院時，曾於1999年在中共海軍所出版的《海軍雜誌》中，刊登一篇標題為《中國未來的海軍建設與海軍戰略》，具體提到在2011年至2020年間，中共海軍的戰略發展目標為：<sup>8</sup>

2011至2020年，海軍應形成以大、中型海上作戰平臺為核心的兵力結構，在海軍戰略運用上要達到有效控制第一島鏈以內的近海海域的戰略目標，即具備在以第一島鏈為前沿的近海海域奪取制海權的實力，以及具有打贏高技術條件下的海上局部戰爭的能力，在此期間應著重發展資訊化艦隊及其作戰手段、方法。

事實上，劉華清於海軍司令員任內替中共擘劃的海軍長期戰略，到目前為止仍被視為中共海洋戰略的基本藍圖；在2019年7月所公布的《新時代的中國國防》白皮書即明白指出，現階段中共海軍的戰略要求之一，就是「近海防禦」。<sup>9</sup>

而南海在現階段中共所要控制的近海「作戰海區」中，居於特殊地位。因為南海雖然被中共認定為近海，但最南端的曾母暗沙距離中國大陸遠達二千公里，形成一個巨

4 劉華清，*劉華清軍事文選*（上卷）（北京：解放軍出版社，2008年），頁346。

5 海軍大辭典編輯委員會，*海軍大辭典*（上海：上海辭書出版社，1993年），頁45。引自杜哲元，「中國海軍戰略演變中的作戰海區問題研究」，*太平洋學報*（北京），第25卷第4期（2017年4月），頁67。

6 杜哲元，「中國海軍戰略演變中的作戰海區問題研究」，頁67。

7 劉華清，*劉華清回憶錄*（北京：解放軍出版社，2007年8月第2版），頁437。

8 劉一建，「中國未來的海軍建設與海軍戰略」，*戰略與管理*（北京），1999年第5期（1999年9-10月），頁100。依據林穎佑博士的研究，劉一建是劉華清的參謀。

9 「新時代的中國國防」（2019年7月24日），2019年8月10日下載，《中華人民共和國國防部》，[http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2019-07/24/content\\_4846424\\_5.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2019-07/24/content_4846424_5.htm)。

大的戰略突出部。<sup>10</sup> 若中共能有效控制南海，就能在地緣戰略上替中共帶來下列價值：

1. 替中國大陸南部陸地精華區增加2000公里的戰略縱深，對維護中國大陸東南沿海經濟發達地區的安全，有重要的現實意義。<sup>11</sup> 對中共而言，這也意味著，像美國等區域外大國，將越來越無法藉控制中國近海、威脅攻擊中國大陸南方沿海精華區的方式，來對中共施壓、抑制中共的行動自由；或藉此干擾、甚至嚇阻中共在區域內採取軍事行動。
2. 南海共有37條世界航線，每年全球有50%的商船、50%的超級油輪，約佔全球三分之一的貨運總量通過南海；<sup>12</sup> 也是中國大陸超過50%的對外貨物貿易，和超過80%進口石油的主要運輸通道。<sup>13</sup> 而南海的三條主要航路，由西到東為「越南和泰國灣方向航路」、「麻六甲海峽方向航路」及「澳洲紐西蘭方向航路」，<sup>14</sup> 分別從西沙群島的永興島與中沙群島的黃岩島兩側通過。因此，若中共同時掌握永興島與黃岩島，就能控制全部三條主要航線。<sup>15</sup>
3. 作為「遠東十字路口」，南海既是中國大陸向西進出印度洋的主要通道，也是向東突出第一島鏈的側面通道；特別是巴士海峽優越的自然條件，對潛艦作戰活動具有重要價值。<sup>16</sup> 因為中國大陸的東海與黃海均屬大陸架海域，水深較淺，難以適應核子動力潛艦進行常備戰略巡航的需要；<sup>17</sup> 而南海普遍水深達1212公尺，利於潛艦的隱蔽、訓練、設伏和作戰，是中共所要掌控的近海中，最優良的潛艦活動區域。<sup>18</sup> 尤其在南沙群島附近，不僅最大深度達到5567公尺，<sup>19</sup> 而且「水下暗礁和火山密布，暗流湧動，是潛艇訓練和隱蔽的良好場所」，<sup>20</sup> 「借助複雜的地貌，我國潛艇編隊可能會成功避開西方國家的跟蹤和監視，突破島鏈封鎖，進入西太平洋執行戰

10 岳鵬，「南海『戰略突出部』的地緣影響分析」，世界經濟與政治論壇（南京），2017年第4期（2017年7月），頁36。

11 李慶功、周忠菲、蘇浩、宋德星，「中國南海安全的戰略思考」，科學決策（北京），2014年第11期（2014年11月），頁8。

12 李敏，「加強我國黃岩島管控的若干思考」，海洋與漁業（廣州），2017年第9期（2017年9月），頁66。

13 吳士存、陳相杪，「中美南海博弈：利益、衝突與動因—兼論破解南海『安全困局』之道」，亞太安全與海洋研究（北京），2019年第4期（2019年7月），頁47。

14 王福齋、易中立、高學英、孔晨，「黃岩島與南中國海航路關係研究」，中國水運（武漢），2014年第9期（2014年9月），頁56。

15 王福齋、易中立、高學英、孔晨，「黃岩島與南中國海航路關係研究」，頁56。

16 杜哲元，「中國海軍戰略演變中的作戰海區問題研究」，頁72。

17 楊煥彪，「新形勢下開展南沙島礁的海上維權執法工作探析」，海南熱帶海洋學院學報（三亞），第25卷第3期（2018年6月），頁27。

18 杜哲元，「中國海軍戰略演變中的作戰海區問題研究」，頁72。

19 楊煥彪，「新形勢下開展南沙島礁的海上維權執法工作探析」，頁27。

20 梁甲端，「美國重返亞太及中國的戰略應對—基於南海海上戰略通道的視角」，世界地理研究（上海），第26卷第1期（2017年2月），頁16。

略任務」。<sup>21</sup>

#### 4. 南海地處的緯度較低，是未來中共發展航天力量的關鍵區域。<sup>22</sup>

但由於距離遙遠，使中共對南海戰略突出部的邊緣地區，尤其是靠近南部底端部分缺乏足夠的控制力；<sup>23</sup>使中共非但無法確保前述地緣戰略利益，反而因為其他國家在南海的活躍，讓中共形同被封鎖在島鏈內，無法向太平洋投射影響力，使第一島鏈對中共而言，如同「倒過來的長城」（Great Wall in reverse）。<sup>24</sup>

為克服南海戰略突出部空間距離因素所造成的制約，達到建立作戰能力的要求，將中共有效佔領島礁的陸地面積擴大，形成完整的基地體系，就成為關鍵的戰略行動。<sup>25</sup> 而一旦中共完成南海的基地體系，就能有效掌控此一重要的「作戰海區」，進而將原本對中共不利的戰略態勢，逐漸朝對中共有利的方向轉化。

## 參、中共建立南海基地體系的目標與藍圖

中共在南海的基地體系，是由西沙群島、中沙群島和南沙群島的個別基地體系所構成，其目標與藍圖詳述如後。

### 一、中共建立南海基地體系的目標

中共對南海戰略突出部邊緣地帶缺乏足夠控制力的關鍵，除了與中國大陸的距離因素；更重要的是，除了西沙群島的永興島，中共在南沙群島與中沙群島實質控制的島礁中，無論在面積或生活條件等，都無法部署足以形成戰略力量的地面部隊。因此，大規模戰略力量的集結與投射，就只能依靠海軍與空軍；但由於在南沙群島與中沙群島缺乏永久性的停靠、補給和維修基地，使中共海空軍縱然可提供短時期內的制海權，卻無法在爭議地區對相關海域形成絕對的控制。

例如南海仲裁案後，中共空軍曾出動轟6-K轟炸機前往黃岩島附近空域巡航，並宣

21 梁甲端，「美國重返亞太及中國的戰略應對—基於南海海上戰略通道的視角」，頁16。

22 楊震、周雲亨、朱漪，「論後冷戰時代中美海權矛盾中的南海問題」，*太平洋學報*（北京），第23卷第4期（2015年4月），頁41。

23 岳鵬，「南海“戰略突出部”的地緣影響分析」，*世界經濟與政治論壇*（南京），2017年第4期（2017年7月），頁33。

24 John F. Copper, “Why We Need Taiwan.” (August 29, 2011), download date: September 11, 2014, *《National Interest》*, <http://nationalinterest.org/commentary/why-we-need-taiwan-5815>; 孫國祥，「中國大陸的海洋戰略及其在南海對臺灣的鑲嵌策略」，*中共研究*（臺北），第47卷第3期（2013年3月），頁128。

25 杜哲元，「中國海軍戰略演變中的作戰海區問題研究」，頁72。

布今後「空軍航空兵赴南海戰鬥巡航，將繼續常態化進行」；<sup>26</sup>但實際上，中共空軍巡航的範圍仍然有限，「還無法達到在整個南海地區的常態化巡航」。<sup>27</sup>中共海軍在南海的遠洋作戰能力也有待提升，無法對整個南海地區進行管控。<sup>28</sup>因此，中共在南海推動島礁建設的首要目標，就是要藉由基地體系的建立，來「增強在南海進行戰略部署和戰略集結的能力」。<sup>29</sup>

其次，透過在南海的島礁建設形成基地體系，提升中共海空軍對南海的戰略部署和戰略集結能力後，中共就能增加對南沙群島的掌控。這不僅將大幅提升中共在東南亞的地位和影響，也因為南沙群島能夠「懾控有西方海上生命線之稱的亞歐航路」，使中共能在地緣政治上居於有利的地位。<sup>30</sup>這是中共在南海建立基地體系的第二個目標。

第三，在南海建立基地體系後，中共不僅能「有效地監控和維護南沙海域的海空安全」，並且可進一步作為中共未來「開發南海中建南盆地、萬安盆地、南薇西盆地和禮樂盆地的石油開發與保障基地」。<sup>31</sup>這是中共在南海建立基地體系的第三個目標。

## 二、中共南海基地體系之藍圖

爲了克服空間距離所造成的限制，提升在南海的戰略部署和戰略集結的能力，以有效掌控南海此一重要的「作戰海區」，中共遂嘗試以西沙群島、中沙群島和南沙群島中，中共實質掌控的島礁爲核心，以填海造陸的方式，分別建構各群島地基地體系。然後再將這三個群島的基地體系與海南島結合，形成一個大縱深型的梯次防線。<sup>32</sup>而此一梯次防線，包括下述從近到遠的三道防線：<sup>33</sup>

1. 第一道防線包括海南島、西沙群島之永興島與浪花礁、中沙群島之黃岩島。
2. 第二道防線包括中共在南沙群島北部所控制的渚碧礁、永暑礁和美濟礁。
3. 第三道防線包括中共在南沙群島中部及南部所已經控制的島礁，例如華陽礁和南薰礁，以及如半月礁等目前還無人控制的島礁，甚至包括「有待收復的部分島礁」。

26 「中國空軍航空兵赴南海常態化戰鬥巡航」（2016年7月18日），2019年8月27日下載，《新華網》，[http://www.xinhuanet.com/politics/2016-07/18/c\\_1119238417.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-07/18/c_1119238417.htm)。

27 岳鵬，「南海『戰略突出部』的地緣影響分析」，頁35。

28 岳鵬，「南海『戰略突出部』的地緣影響分析」，頁35。

29 岳鵬，「南海『戰略突出部』的地緣影響分析」，頁44。

30 李慶功、周忠菲、蘇浩、宋德星，「中國南海安全的戰略思考」，頁8。

31 林文榮、殷勇，「中國南沙駐軍島礁現狀與開發戰略研究」，*亞太安全與海洋研究*（北京），2016年第5期（2016年9月），頁68。

32 杜哲元，「中國海軍戰略演變中的作戰海區問題研究」，頁72。

33 李仁新，「關於三沙市規劃建設集維權、開發和保護等爲一體的人工島項目的淺見」，*港口科技*（上海），2013年第3期（2013年3月），頁5、8。也有大陸學者將此一大縱深梯次防線，描述爲「南沙群島（美濟島--渚碧礁--永暑礁）—西沙永興島—海南島—中國大陸」，參閱杜哲元，「中國海軍戰略演變中的作戰海區問題研究」，頁72。

中共在建構西沙群島、中沙群島和南沙群島的基地體系時，主要是將具有戰略樞紐地位的島礁，藉由填海造陸、強化設施的方式，打造為人工的「海上戰略支點島」，<sup>34</sup> 以便為群島內中共的軍事活動「提供海洋基礎數據保障」，並「作為軍事基地和集結地」，進而實現對海區的控制。<sup>35</sup>

## 肆、西沙群島基地體系

截至2017年2月，中共在西沙群島雖擁有二十座前哨島礁，但並非所有的前哨島礁都有重要基礎設施，很多島礁上只有一、兩幢建築，<sup>36</sup> 在體系中並無顯著價值。根據中共學者的著述和相關媒體報導，可推測在中共的規畫中，西沙群島的基地體系包括：(1) 作為「海上戰略支點」的永興島；(2) 擔負支援、拱衛永興島的衛星基地體系，例如琛航島及七連嶼；(3) 具開發價值，能作為物流補給綜合交通樞紐的浪花礁。<sup>37</sup>

### 一、海上戰略支點

西沙群島基地體系的「海上戰略支點島」為永興島。永興島北距海南島約二百多公里，南距永暑礁約八百多公里，西距越南約四百多公里，不僅位置適中，也使共軍海空作戰能力向南推進達數百海浬，對防護西沙和支援南沙作戰的價值，遠超過大陸本土與沿岸的任何基地。<sup>38</sup>

當中共自2012年9月起，開始進行南沙各島礁的填海造陸工程後，也著手擴充永興島的面積。截至2014年10月主要填海工程告一段落後，面積擴大近40%；原位於永興島東北的石島也與本島合為一體，使永興島的陸地面積增加為2.6平方公里。<sup>39</sup>

作為中共在南海的主要基地，永興島的機場在1991年就已啓用；在2013年起開始進行的擴建工程中，跑道長度也由2500公尺延長至3000公尺，足以起降任何現役的中共軍機。<sup>40</sup> 除跑道外，2014年的擴建工程結束後，永興島至少有16個小型戰鬥機庫和4

34 「海上戰略支點」是指具有咽喉樞紐作用的海上關鍵節點與通道，包括「海上戰略支點港」、「海上戰略支點島」，和「海上戰略支點城市」等，主要擔負補給、儲備、中轉、控制與服務等作用。參閱劉大海、連晨超、李森、劉芳明、呂尤，「『一帶一路』戰略框架下南海戰略支點島的內涵、定位與對策」，發表於第十二屆中國軟科學學術年會（北京：中國軟科學雜誌社，2016年10月13日），頁112。第一作者劉大海博士服務於國家海洋局第一海洋研究所。

35 劉大海、連晨超、李森、劉芳明、呂尤，「『一帶一路』戰略框架下南海戰略支點島的內涵、定位與對策」，頁112~113。

36 「美智庫公布照片：陸強化西沙軍事設施」，中央社（臺北），2017年2月11日。

37 李仁新，「關於三沙市規劃建設集維權、開發和保護等為一體的人工島項目的淺見」，頁6。

38 董保存、李維坤，「劉華清與西沙設防、南沙奪礁」，共產黨員（瀋陽），2012年第18期（2012年9月），頁39。

39 「中國南海部署16個月擴建神速 填海造陸 西沙永興島膨脹40%」，中國時報（臺北），2014年12月26日，第A21版。

40 「中國南海部署16個月擴建神速 填海造陸 西沙永興島膨脹40%」，第A21版。

個大型機庫，可對進駐島上的大型軍機與戰鬥機提供一定程度的後勤保障。<sup>41</sup>自2011年開始修建的新碼頭也在2013年啓用，三面長度分別為364公尺、270公尺和250公尺，足以停靠任何一種中共海軍大型水面艦艇。<sup>42</sup>島上所安裝的大型雷達，偵測範圍涵蓋海南島、越南中南部、南海南部大約五百公里的天空。<sup>43</sup>此外，中共也自2016年2月起，在永興島部署「紅旗-9」型中遠程防空飛彈與「鷹擊-62」岸基遠程重型反艦飛彈，大幅提升對周遭海空域的威懾能力。<sup>44</sup>

換言之，經過五十多年治理，永興島已成為中共在南海的軍事和政治中心，也是中共當前在南海最主要的武力投射基地。

## 二、衛星基地體系

西沙群島中，另一個有較大型設施的是琛航島，設有完備的直升機基地；包括多個機庫和8個起降坪，推測可作為西沙群島的反潛直升機基地。<sup>45</sup>

在永興島擴建工程結束後，截至2019年8月底，中共未在西沙群島再進行大規模填海造陸工程。只有在2017年時，對永興島附近，由趙述島、北島、中島、南島、北沙洲、中沙洲、南沙洲等所構成的「七連嶼」，進行小規模的填海造陸。<sup>46</sup>推測是因為永興島的礁盤面積僅約6平方公里，在2014年擴建工程結束後已趨飽和，未來很難再透過填海造陸增加面積。中共遂計畫增加七連嶼的陸地面積，以便容納未來新建的設施。<sup>47</sup>雖有部分媒體報導，中共未來不排除繼續在七連嶼進行大規模的填海造陸，將陸地面積從原本的1.32平方公里，擴大至15平方公里；並在趙述島西北修建長達3500公尺的機場跑道，南部則建設大型港口。<sup>48</sup>但截至2019年8月底，此一大規模的工程尚未開始執行。

## 三、物流補給綜合交通樞紐

浪花礁位於西沙群島與南沙群島的中間位置，不僅周邊有國際航道通過；再加上環礁總面積達70平方公里，且水位較淺，適合進行大規模的填海造陸工程。<sup>49</sup>因此，中

41 「美智庫公布照片：陸強化西沙軍事設施」。

42 「進逼南海 傳陸擴建永興島基地」，中央社（臺北），2014年6月27日。

43 「進逼南海 傳陸擴建永興島基地」。

44 「美智庫公布照片：陸強化西沙軍事設施」。

45 「美智庫公布照片：陸強化西沙軍事設施」。

46 「陸加強武裝南海 西沙北島疑有新工程」，蘋果日報（臺北），2017年3月16日，第A12版。

47 「永興島戰略儲備用地 陸地面積將成倍增長」（2018年9月10日），2019年8月3日下載，《每日頭條》，<https://kknews.cc/zh-tw/world/824qejl.html>。

48 「永興島附近將大規模吹沙造陸，即修機場又建港口」（2018年7月23日），2019年8月3日下載，《每日頭條》，<https://kknews.cc/house/k22v3xq.html>。

49 「浪花礁：面積70平方公里，吹填後能形成海上城市」（2018年11月13日），2019年8月3日下載，《每日頭條》，<https://kknews.cc/zh-tw/news/2zx294e.html>。

共不排除在未來將浪花礁擴建為人工島，以便對西沙群島與中沙群島各島礁，提供水運、航空的物流補給中轉等服務，並替在南海所開發出的物資提供外運服務。<sup>50</sup>

但浪花礁雖曾在2018年11月時，被發現有新增人工平臺與若干設施；<sup>51</sup>但截至2019年8月底，還沒有進行大規模填海造陸工程的跡象。

## 伍、中沙群島基地體系

中沙群島的「海上戰略支點島」為黃岩島。黃岩島包括島嶼、礁盤、瀉湖等，總面積達150平方公里，是美濟礁的三倍。<sup>52</sup>其中，瀉湖部分的面積約130平方公里，不僅水深最深達20公尺，環繞瀉湖的環礁輪廓也十分完整，形成良好的天然屏障；只有在東南端有一個寬約400公尺的通道與外海相連，經過疏濬深挖後可進出大型船艦；<sup>53</sup>具備興建大型軍民綜合設施、甚至作為航艦戰鬥群停泊港的條件。<sup>54</sup>

根據中共學者的著述，中共之所以規劃將黃岩島打造成「海上戰略支點島」，主要著眼於下述戰略利益：

1. 黃岩島距離麻六甲方向主航路約80海浬(148公里)，距部分航路僅25海浬(46公里)；距離澳洲紐西蘭方向主航路僅30海浬(56公里)。<sup>55</sup>因此，若中共將黃岩島打造成可進駐海空兵力與監偵設施的海上戰略基地，就能將這兩條主要航路納入監控與武力投射範圍。
2. 黃岩島是南海東北部的門戶要塞，不僅能扼守臺灣海峽南端以及由太平洋進入南海之通道；也是中共從西沙群島通往菲律賓呂宋島、從南沙群島通往臺灣的中間點。<sup>56</sup>倘若中共要對臺動武，在黃岩島的戰略基地就能發揮截斷臺灣南方海上航路，甚至阻截美軍從波斯灣和關島等方向的馳援兵力的作用。
3. 中沙群島在地理上位於南海中央深海盆以西，東臨水深超過4000公尺的中央深海盆，西臨水深約2000公尺的中沙海槽；而黃岩島位於中沙群島東南部，是該群島中唯一露出海面的島礁。<sup>57</sup>若中共順利完成黃岩島的基地建設，不僅能保護自身核子

50 李仁新，「關於三沙市規劃建設集維權、開發和保護等為一體的人工島項目的淺見」，頁6。

51 不用南海爭議 中國又武裝1島礁」，自由時報（臺北），2018年11月22日，第A07版。

52 劉國鈞，「黃岩島在南海的戰略地位及管控對策」，海洋與漁業（廣州），2017年第11期（2017年11月），頁56。

53 李敏，「加強我國黃岩島管控的若干思考」，頁66。

54 劉國鈞，「黃岩島在南海的戰略地位及管控對策」，頁56。

55 王福齋、易中立、高學英、孔晨，「黃岩島與南中國海航路關係研究」，頁56。

56 王穎，「黃岩島海域環境與戰略地位分析」，亞太安全與海洋研究（北京），2017年第3期（2016年5月），頁18。

57 王穎，「黃岩島海域環境與戰略地位分析」，頁18。

動力彈道飛彈潛艦的自由進出與安全，也能防止其他國家的潛艦，從中沙群島的深水區進入南海。<sup>58</sup>

4. 更重要的是，黃岩島與關島都位於北緯15度，直線距離僅約千餘公里，以黃岩島為基地的中共海空兵力，能對關島的美軍與設施造成極大的威脅。<sup>59</sup>

在黃岩島的基地設施完成後，中共也預備在黃岩島進駐海警部隊，並制定海警和海事部門的飛機與船艦巡航措施，大幅提升對黃岩島水域的監控。<sup>60</sup>

當中共在2015年6月基本完成南沙群島基地體系的填海造陸工程後，各方即高度關注中共是否會在黃岩島進行基地建設工程。美國太平洋司令部甚至在2016年4月19日，一口氣派出四架攻擊機及兩架特戰直升機，從菲律賓克拉克空軍基地起飛，編隊飛越黃岩島附近空域，傳遞強烈的訊息。<sup>61</sup>

在各方關切下，雖然在2016年一度傳出中共準備將「島三角(TRIANGLE)基地」戰略付諸實施，啟動黃岩島填海造陸工程；<sup>62</sup>中共挖泥船也「疑似」在海警船護衛下，出現在黃岩島附近。<sup>63</sup>中共海南省三沙市委書記蕭杰也在2017年3月時，一度表示要在2017年內，推進「中沙黃岩島環境監測站前期工作」。<sup>64</sup>不過，截至2019年8月底，中共除由海警根據「年度(季度)黃岩島海域分批次維權執法任務總計畫」，固定派遣3至4艘大型海警船在黃岩島巡弋外，<sup>65</sup>還未出現任何在黃岩島填海造陸的跡象。

## 陸、南沙群島基地體系

為完成在南沙群島的基地體系，中共自2012年9月起開始在南沙群島進行填海造陸。首先從華陽礁開始，然後再擴及赤瓜礁、東門礁和南薰礁；到2014年6月，這四個島礁的吹填工程建設基本完成。<sup>66</sup>在累積了足夠的技術後，中共從2014年8月開始進行永

58 劉國鈞，「黃岩島在南海的戰略地位及管控對策」，頁56；王穎，「黃岩島海域環境與戰略地位分析」，頁18。

59 劉國鈞，「黃岩島在南海的戰略地位及管控對策」，頁56。

60 王福齋、易中立、高學英、孔晨，「黃岩島與南中國海航路關係研究」，頁57。

61 「編隊飛行偵蒐南海 美6軍機飛越黃岩島」（2016年4月25日），2019年8月3日下載，《自由時報》，<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/983003>。

62 「中美新博弈 陸黃岩島部署護衛艦」，旺報（臺北），2016年12月30日，第A3版。

63 「G20前夕 陸海警船挖泥船現身黃岩島」，中央社（臺北），2016年9月6日。

64 「爭議黃岩島 陸要建環境監測站」，中央社（臺北），2017年3月14日。

65 李永級，「執法力量整合後的南海維權對策研究—以黃岩島為例」，公安海警學院學報（寧波），第15卷第1期（2016年3月），頁57。

66 周桂銀，「中國南沙島礁建設的戰略戰術博弈」，世界經濟與政治論壇（南京），2017年第4期（2017年7月），頁50。

暑礁的填海造陸工程，至2015年3月基本完成。<sup>67</sup>渚碧礁的填海造陸工程則是從2015年年初開始，同年的6月30日基本完成。<sup>68</sup>美濟礁的填海造陸工程是在2015年1月16日開工，6月30日竣工。<sup>69</sup>

總計從2012年9月到2015年6月30日，中共在南沙群島七個島礁的新造陸地約13平方公里。<sup>70</sup>在填海造陸工程結束後，南沙群島中面積在0.01平方公里以上的島嶼計32個，陸地總面積為16.076平方公里；中共雖僅佔有七個島嶼(不含太平島)，卻因為填海造陸，使其所控制的陸地總面積達13.227平方公里，比例高達82.28%。<sup>71</sup>

在島上設施建設工程方面，至2016年12月，永暑、美濟和渚碧等三個大型人工島設施的土建工程建設基本完成；<sup>72</sup>至2018年上半年，其他四個人工島的設施建造工程也陸續完工，各項設施的作用陸續顯現。<sup>73</sup>

## 一、戰略價值

南沙群島是南海麻六甲海峽方向航路的必經通道。但南沙海域東側因為淺灘和島礁眾多，不利海上航行安全；而其西側海域不僅水深較深，島礁和淺灘的密度也比較低，是海上航行的主要通道。<sup>74</sup>然而，越南目前實際控制的萬安灘、李准灘、廣雅灘、西衛灘、人駿灘、蓬勃堡、奧援暗沙，和金盾暗沙等島礁，均位於南沙群島的西南側海域，是南沙群島中距離前述海上航線最近的有駐軍島礁群，直線距離不到50海浬(93公里)。<sup>75</sup>因此，在中共的認知當中，被視為對其海上交通線造成不小的威脅。

在中共實際控制的南沙島礁中，永暑礁和華陽礁均位於南沙海域海上航行危險區的西側邊緣，距南海西部主航線約100海浬(185公里)，是中共所控制的南沙島礁中，最靠近南海主航線者。<sup>76</sup>因此，中共若將永暑礁和華陽礁擴充為能進行海空武力投射、進而實現海區掌控的基地與據點，就能抵銷越南對中共海上交通安全所造成的威脅。

事實上，中共所控制的七個島礁若形成基地體系，對南沙群島周邊其他主要航

67 周桂銀，「中國南沙島礁建設的戰略戰術博弈」，頁51。

68 周桂銀，「中國南沙島礁建設的戰略戰術博弈」，頁51。

69 「美濟焦造島神速 已成南海最大島」，中國時報（臺北），2017年12月25日，第A10版。但有大陸的學者指出，中共是依據外交承諾，停止美濟礁的吹填工程，參閱周桂銀，「中國南沙島礁建設的戰略戰術博弈」，頁51。

70 余敏友、張琪悅，「南海島礁對維護我國南海主權與海洋權益的多重意義」，邊界與海洋研究（武漢），第4卷第2期（2019年3月），頁34。

71 王振宇、吳俊辰、朱丁一，「南海仲裁案後南海人工島礁的維權對策」，發表於中國太平洋學會海洋維權與執法研究分會2016年學術研討會（大連：中國太平洋學會海洋維權與執法研究分會，2017年1月6日），頁6。

72 周桂銀，「中國南沙島礁建設的戰略戰術博弈」，頁51。

73 余敏友、張琪悅，「南海島礁對維護我國南海主權與海洋權益的多重意義」，頁34。

74 林文榮、殷勇，「中國南沙駐軍島礁現狀與開發戰略研究」，頁74。

75 林文榮、殷勇，「中國南沙駐軍島礁現狀與開發戰略研究」，頁74。

76 林文榮、殷勇，「中國南沙駐軍島礁現狀與開發戰略研究」，頁74。

道，包括南華水道、華陽水道和南沙東水道等，<sup>77</sup>都具備一定的控制力。例如美濟礁位於南華水道的東入口，赤瓜礁和東門礁位於南沙東水道和南華水道匯合處，永暑礁在南華水道和南沙西水道交匯點，渚碧礁和華陽礁則分別靠近南沙西水道北南兩段，<sup>78</sup>華陽礁和永暑礁則可控制華陽水道北端入口。而中共之所以要大費周章地以填海造陸的方式，將這七個島礁打造成人工島，進而形成基地體系，就是著眼這七個島礁在地緣戰略上所具有的價值。

## 二、基地體系構成

根據中共學者的著述和相關媒體報導，南沙群島基地體系是由永暑礁、美濟礁和渚碧礁等三大戰略支點島，和華陽礁、南薰礁、赤瓜礁和東門礁等四個拱衛戰略支點島的衛星基地所組成。

其中，在三大戰略支點島上，要具備能進駐大型戰略轟炸機的機場，和能停泊、至少支援航空母艦與核子動力潛艦的軍事基礎設施，<sup>79</sup>成為「戰役級別的海空軍基地、指揮通信中心和偵察監測中心」；<sup>80</sup>四個衛星基地則設置包括雷達在內的監偵設施和近岸防空系統，「充當戰術基地和支援陣地」。<sup>81</sup>

## 三、基地體系的功能

根據中共學者的著述，在基地體系建設完成後，這七個分布在東西長約310公里、南北寬約220公里海域內的人工島，足以形成「常規海空防禦武器的火力射程交叉覆蓋」，能在「戰役戰術上互為犄角」，成為一個在指揮、通信、作戰與後勤上，相互支持密切配合的防禦體系。<sup>82</sup>

除擔負防禦、監偵與武力投射基地外，部分島礁如渚碧礁，將規劃為南沙群島的物流補給綜合交通樞紐，輻射南沙各島礁的水運和航空客貨運輸；<sup>83</sup>並與西沙群島的永興島和浪花礁，共同構成未來南海物流補給系統的重要環節。此外，在永暑礁、美濟礁和渚碧礁等三大戰略支點島上也會興建地下儲存設施，成為戰略物資儲備基地。<sup>84</sup>

77 汪業成、劉永學、李滿春、王加勝、江沖亞，「基於場強模型的南沙島礁戰略地位評價」，*地理研究*（北京），第32卷第12期（2013年12月），頁2296。

78 周桂銀，「中國南沙島礁建設的戰略戰術博弈」，頁60。

79 李仁新，「關於三沙市規劃建設集維權、開發和保護等為一體的人工島項目的淺見」，頁6；周桂銀，「中國南沙島礁建設的戰略戰術博弈」，頁57。

80 周桂銀，「中國南沙島礁建設的戰略戰術博弈」，頁58。

81 周桂銀，「中國南沙島礁建設的戰略戰術博弈」，頁58。

82 周桂銀，「中國南沙島礁建設的戰略戰術博弈」，頁57。

83 李仁新，「關於三沙市規劃建設集維權、開發和保護等為一體的人工島項目的淺見」，頁6。

84 余敏友、張琪悅，「南海島礁對維護我國南海主權與海洋權益的多重意義」，頁34；「中國南海造島沒停過，再增29公頃」，*自由時報*（臺北），2017年12月16日，第A09版。

## 柒、中共南海基地體系可能的影響

目前中共在南海的基地體系建設，雖然在中沙群島部分無法開展，但西沙群島與南沙群島的基本架構已經完成，對中共掌控南海「作戰海區」和在南海的「戰略態勢」，造成下列影響：

### 一、提高對南海軍事活動的監控能力

中共在南沙以永暑礁、美濟礁、渚碧礁等三個戰略支點島為頂點的三角範圍內，共有其他國家駐軍的島礁十二座，約占其他國駐軍島礁總數的25%；在50海浬(93公里)範圍內則有十九座，占其他國駐軍島礁總數的44%；在100海浬(185公里)範圍內則有三十五座，約占其他國駐軍島礁總數的81%；在200海浬(370公里)範圍內，除越南控制的萬安灘外，其餘有他國駐軍的島礁均在內。<sup>85</sup>

因此，透過在南沙群島三大戰略支點島所部署的先進雷達陣列、電戰設施、超高頻天線，及海底聽音網路等系統，<sup>86</sup>加上其他四個衛星基地的支援，就能對其他國家在南沙群島駐軍的動態，周邊主要航道，和自菲律賓與麻六甲方向進入南海的外國潛艦、軍艦和軍機，執行有效的監控及預警。使中國大陸南部陸地的防衛縱深，從西沙群島一舉往南推進約一千公里。

更重要的是，永興島與渚碧礁分別扼守南海4000公尺深海海盆的南北兩端，未來若分別進駐高新6號反潛巡邏機，並從永興島與渚碧礁雙向對飛執行反潛任務，效率要比南沙島礁建設前的單向遠距離飛行提升四倍。配合固定海底聽音網路，將大幅提升共軍對南海水下動態的掌控能力，有助於掌控地形複雜、卻長期處於防禦脆弱狀態的深海海盆區，提升對美軍核子動力潛艦的偵測能力。<sup>87</sup>

### 二、提高軍事威懾能力

若中共在南沙群島三大戰略支點島上，常態性的部署射程達200公里的「紅旗-9B」中遠程防空飛彈，和射程達400公里的「鷹擊-62」岸基遠程重型反艦飛彈，則不僅能有效支援整個基地體系的防衛，火力涵蓋範圍也將涵蓋南沙群島中，絕大多數有他國駐軍的島礁，和麻六甲航路、南華水道、華陽水道、南沙東水島等周邊重要的航道；能對在南沙群島海域執行任務的中共艦隊、甚至空中兵力，提供火力支援與掩護。

85 林文榮、殷勇，「中國南沙駐軍島礁現狀與開發戰略研究」，頁75。

86 「南海當跳板 中國核潛艦挺進太平洋」，自由時報（臺北），2016年7月19日，第A05版；「中國南海軍事建設 美智庫：今年施工29項」，蘋果日報（臺北），2017年12月16日，第A24版；「南沙部署電戰設施 共軍：主權國家的權利」，中央社（臺北），2018年4月10日。

87 「南海爭奪戰 陸闢第二行政中心」，旺報（臺北），2018年3月13日，第A2版。

目前南沙群島三大戰略支點島，均已完成長度達3000公尺的機場跑道，每個島上都有至少二個長度各約535公尺及626公尺的停機坪，及四個長寬各為34公尺與25公尺的大型機庫。推測每個戰略支點島都能進駐約一個團、二十四架戰鬥機，外加若干大型的運輸機、反潛機、預警機或轟炸機。<sup>88</sup>

若中共在西沙永興島和南沙永暑礁、美濟礁、渚碧礁等四個機場常駐戰鬥機，其作戰半徑就足以涵蓋整個南海；若能獲得南海基地體系在監偵、指揮、電戰與防空系統等方面的支援，就足以在南海對美國以外的國家，形成軍事上的海空優勢。而中共的轟6-K轟炸機，若在永暑礁、美濟礁或渚碧礁加油掛彈後，打擊範圍就能涵蓋新加坡、印尼部分領土、澳洲北部和關島。<sup>89</sup>換言之，藉由在西沙和南沙的基地體系，中共已大幅提升其對周邊國家的軍事威懾力。

### 三、提升對南海軍事行動的後勤支援與情報支援能力

為解決共軍在南海中部海域缺乏永久性的停靠、補給和維修基地，以致無法在從事大規模戰略力量的集結與投射等問題。中共在南沙群島的三大戰略支點島上，都已修築可停泊大型軍艦的深水港、航道、若干碼頭設備及地下儲存設施。<sup>90</sup>而南沙群島基地體系的七個島礁，據信也安裝了導航與通訊設備，能夠對海軍艦隊提供情報、通訊支援，與一定程度的後勤維修支援，增加中共戰略武力在南海的持續作戰能力。

2019年6月，由「遼寧號」航空母艦、五艘護航艦，及若干潛艦所組成的航艦戰鬥群，在進入西太平洋，抵達沖之鳥礁和關島間之的水域後，即轉向從菲律賓南方的蘇祿海進入南海海域，然後再北上返回中國大陸。<sup>91</sup>研判目的之一，是為實地對「南沙群島基地體系對航艦戰鬥群機動的支援能量」與「南沙群島基地體系對南沙海域軍事動態的掌握能力」進行驗證，作後續改進的基礎。這也代表，中共在南沙群島的基地體系，對中共在周邊海域所部署的戰略力量，已能提供一定程度的支援。

### 四、提升對南海資源開發的保障能力

南海大陸架上分佈有極富油氣資源的大型沉積盆地，例如位於南沙西側海域的萬安盆地和中建南盆地，與南沙海域東部的禮樂盆地；但由於這些油氣沉積盆地過於偏南，以往中共根本鞭長莫及。

在南沙群島基地體系初步完成後，距離萬安盆地和中建南盆地最近的永暑礁，就

88 「北京南沙建停機棚 南海局勢恐改觀」，中央社（臺北），2016年8月10日；「漢和：永暑礁可能成陸最大型軍事基地」，中央社（臺北），2016年10月18日。

89 「轟6K起降南海島礁 美批中持續擴武」，自由時報（臺北），2018年5月21日，第A08版。

90 「陸南海造深水港 3萬噸戰艦可停泊」，旺報（臺北），2018年2月9日，第A14版。

91 「美日剛軍演完 遼寧艦進南海 可能造訪人工島」，聯合報（臺北），2019年6月20日，第A10版。

有可能作為油氣勘探和開發保障基地。<sup>92</sup>美濟礁距禮樂盆地約55至280公里，未來可運用美濟礁的機場與港口，監控禮樂盆地的油氣開發活動，或為中共在禮樂盆地的油氣開發提供保障。<sup>93</sup>

## 五、改善中共在南海的戰略態勢

中共學者認為，透過在南海的島礁建設及相關的戰略創新行爲，改變了長期以來中共在南沙爭端中的被動性，以及中共與部分南海沿岸國家間的僵持局面，為下一步的外交創新和突破，贏得了相當的主動性。<sup>94</sup>

事實上，中共透過在南海的基地體系建設，確實在一定程度上，提升了中共對南海「作戰海區」的掌控，進而使中共的戰略態勢，從原本的不利逐漸轉變為有利。讓中共有機會與條件，得以對其他南海主權聲索國實施「成本強加戰略」(cost-imposing strategies)。<sup>95</sup>也就是藉南海戰略態勢的改變，使中共有機會讓其他聲索國相信，持續競爭或衝突的成本會越來越高，進而讓其他聲索國放棄採取破壞性或競爭性的行動，轉而與中共尋求和解。

換言之，藉「實力建設」與「秩序建構」的「有機結合」，讓中共得以有機會說服其他主權聲索國，透過合理的戰略交換，讓中共可以較以前獲得的更多。<sup>96</sup>

## 捌、後續可能的發展

在國際、特別是美國持續關切中共在南海各項舉措的情況下，中共要啟動新一波填海造陸工程，將七連嶼、浪花礁、黃岩島建設為基地，甚至「海上戰略支點島」的可能性並不大。因此，在國際形勢未有明顯改變前，後續中共將以強化南海既有基地體系的各項功能為主要努力方向；但若國際形勢出現對中共有利的變化，推測中共也不排除啟動新一波填海造陸工程，甚至採取行動增加掌控島礁的數量，以進一步完備南海的基地體系。

### 一、強化現有基地體系的各項功能

92 林文榮、殷勇，「中國南沙駐軍島礁現狀與開發戰略研究」，頁78。

93 林文榮、殷勇，「中國南沙駐軍島礁現狀與開發戰略研究」，頁78。

94 周桂銀，「中國南沙島礁建設的戰略戰術博弈」，頁56。

95 「成本強加」是指增加對手實施某項政策的成本，進而阻止或滯後其外交目標的實現。參閱謝斌、李建京，「試析美國在南海問題上對華『成本強加』戰略」，遼寧大學學報社會科學版（武漢），第47卷第3期（2019年5月），頁151。

96 李慶功、周忠菲、蘇浩、宋德星，「中國南海安全的戰略思考」，頁29。

在短期內重啓大規模填海造陸工程有一定困難度的情況下，研判未來中共在推進南海基地體系建設方面，將採取下列行動：

### (一)建立完備的物流保障體系

具體措施包括在南部戰區後勤保障指揮機構範圍內，組建南海方向島礁物流保障聯合指揮機構。<sup>97</sup>此一機構由軍隊和地方物流部門組成，具體依托駐南海方向軍隊、駐地政府、國有企事業等組建，並以軍隊和政府為主導，實現軍隊和地方物流資源的統籌協調指揮。<sup>98</sup>

其次是完備島礁的物流設施，並依照「區域化、輻射性、多功能」之建設原則，以建有大型機場與碼頭的島礁，做爲中心物流島；透過直升機、小型艦艇與周邊島礁聯繫，實施中心島礁物流基地對衛星島礁的輻射保障。<sup>99</sup>

### (二)提升戰備物資儲存能量

在西沙及南沙群島中的部分島礁進行戰備物資的預置儲備，作爲共軍在南海實施軍事行動時的固定補給站，藉此增加共軍軍事行動的範圍與持續時間。而提升戰備物資儲存能量的主要措施，除依托島礁上的地面或地下儲備設施外，共軍的軍事學者還建議：

1. 透過建設水下倉庫、水下儲罐等方式，將物資、特別是淡水與油料，儲存在南海島礁附近的水域中。<sup>100</sup>
2. 在南海公共海域上建設預置船隊，提升海上戰略投送能力。<sup>101</sup>

### (三)建立南海無人機巡航體系

爲早日實現對南海巡航的常態化，中共從2016年起，著手規劃運用中遠程無人固定翼飛機和小型無人機等，藉由「敵對環境下分布式的多無人機協同巡邏」模式，以彌補水面船艦巡航能力不足的缺失；並開始在西沙群島與南沙群島建立試點飛行基地。<sup>102</sup>

爲兼顧長航程大型無人機(作戰半徑900公里)、中程水陸兩用無人機(作戰半徑400公里)的作戰半徑，和所要涵蓋的「麻六甲海峽方向」及「澳洲紐西蘭方向」兩條主要

97 雷鵬，「南海島礁物流保障問題探討」，*物流技術*（湖北），第36卷第6期（2017年6月），頁46。

98 雷鵬，「南海島礁軍事運用物流保障體系構建」，*軍事交通學院學報*（天津），第19卷第12期（2017年12月），頁46。

99 雷鵬，「南海島礁軍事運用物流保障體系構建」，頁47。

100 李守耕、陳鐵祺、王豐，「戰備物資預製儲備模式研究」，*軍事交通學院學報*（天津），第21卷第7期（2019年7月），頁59。

101 李守耕、陳鐵祺、王豐，「戰備物資預製儲備模式研究」，頁60。

102 曾靜峰、謝澤宇、任文廣，「基於AIS船舶交通密度分析的南海海事巡航無人機機型及站點選擇」，*中國水運*（武漢），第17卷第7期（2017年7月），頁45。

國際航路。中共學者建議在永興島與永暑礁設立長航程大型無人機的基地；在中建島、黃岩島、華陽礁和美濟礁設立中程水陸兩用無人機基地。透過此一體系的建立，可達成下列效果：<sup>103</sup>

以中建島和黃岩島為站點的中程水陸兩用無人機巡航範圍可以覆蓋整個北部灣水域、西沙和中沙水域，能夠對南海北部沿幾乎正南方向流向澳大利亞一帶的交通流實施有效的全覆蓋巡航，而華陽礁和美濟礁為站點的中程水陸兩棲無人機則可以將我國主張的九段線內其他南海海域進行覆蓋，從而實現對南海船舶交通流的全覆蓋巡航。分別以永興島和永暑礁為站點的大型長航時陸基無人機航程則可以獨立覆蓋整個九段線水域，對中程無人機起到了補充作用，能夠實現雙機互為備份。

中共的研究進一步指出，在中程水陸兩用無人機基地部分，華陽礁與美濟礁可以考慮先期建設，中建島與黃岩島部分，則待時機成熟後再行建設。<sup>104</sup>

#### (四)提升海上執法能量

南沙群島基地體系初步完成後，替中共海警的前進部署創造了條件。未來中共海警可能會以這七個人工島為支點，建立通信聯絡、後勤保障、衛勤基地，逐步形成有效管控南海諸島的戰略態勢，解決以往中共海上執法武力在南海海域缺乏有效的後勤支援，導致海上執法效果不佳的困境。<sup>105</sup>

## 二、增加能掌控的島礁數量

值得注意的是，在中共南海基地體系的藍圖中，不僅包括中共已實質控制的島礁，也包括若干具有顯著戰略價值，但迄今尚無任何一國有效控制的島礁，例如南沙群島中的仙娥礁、信義礁、半月礁和西門礁等。<sup>106</sup>在中共學者的評價中，前三個島礁的戰略價值，與改建前的美濟礁相較，可說是有過之而無不及；仙娥礁與信義礁的戰略價值，甚至還超過改建前的永暑礁，因此被中共學者視為「應處於中共實際控制之下」的目標。<sup>107</sup>

而距美軍有意進駐、位於菲律賓巴拉望島西側的烏盧甘灣(Ulugan Bay)海軍基地最近的蓬勃暗沙與仙濱礁等兩座無人島礁，也被中共學者視為可納入控制並興建雷達的對

103 曾靜峰、謝澤宇、任文廣，「基於AIS船舶交通密度分析的南海海事巡航無人機機型及站點選擇」，頁48。

104 曾靜峰、謝澤宇、任文廣，「基於AIS船舶交通密度分析的南海海事巡航無人機機型及站點選擇」，頁48。

105 楊煥彪，「新形勢下開展南沙島礁的海上維權執法工作探析」，頁27。

106 汪業成、劉永學、李滿春、王加勝、江冲亞，「基於場強模型的南沙島礁戰略地位評價」，頁2300。

107 汪業成、劉永學、李滿春、王加勝、江冲亞，「基於場強模型的南沙島礁戰略地位評價」，頁2300。

象。<sup>108</sup>未來倘若出現有利時機，中共是否會採取行動將前述島礁納入掌控，值得密切關注。

此外，在海南省委黨校2013年所出版的刊物中，也有中共學者主張，為「實現三沙市的島礁能成片聯防」，並替開發「提供基礎性的保障」；中共應該要「利用好未來國際形勢變化的有利時機」，盡早收復目前由菲律賓實質控制的中業島、北子島、南鑰島、西月島和雙黃沙洲；<sup>109</sup>以及目前由越南實質控制的南子島、奈羅礁、天奴暗礁和大現礁。<sup>110</sup>後續發展同樣值得關注。

## 玖、結語

中共在南海的基地體系，是根據南海的地緣戰略，從實際控制的島礁中，挑選合適的海上戰略支點島；再以這些海上戰略支點島為核心，形成一個可相互支援、分工合作的基地體系。

雖然黃岩島的基地建設無法展開，使中共的基地體系仍然存在缺口。但藉由西沙群島和南沙群島的基地體系，中共得以將軍事戰略力量的集結區與任務區，從南海西北部的西沙群島，往南推進到南海的中部；不僅使中共的軍力與海上執法武力，能從南沙群島的基地體系獲得支援，增加在南海中部與戰略突出部南部邊緣的任務執行時間，進而提升對相關海域的掌控力；更使中共的武力投射能力，有機會超越南海，達到其他主權聲索國的本土，與第一島鏈外的戰略要地。

事實上，中共對南海基地體系的建設，是從未來海上戰場建設的角度，將海洋資源開發及相關設施建設的需求納入，逐步建成包含「海洋戰略預警系統、戰場預警系統、戰場情報保障系統及海洋戰備物資預儲系統」的基地體系；<sup>111</sup>並藉此一基地體系，使南海逐漸變成中共的作戰海區，達到擴大中共戰略空間的效果。因此，中共在南海的基地體系，在一定程度上，發揮將原本對中共不利的戰略態勢，朝有利態勢轉化的效果。

但由於在中沙群島部分仍有缺口，再加上整個南海中部僅有永暑礁、美濟礁、渚碧礁等三個海上戰略支點島，在戰略物資儲存和後勤維修保障能量方向，仍舊不敷執行主要戰略行動的標準。在國際形勢不容許中共將目前還無人控制、卻具備成為海上戰略

108林文榮、殷勇，「中國南沙駐軍島礁現狀與開發戰略研究」，頁79。

109張建剛，「三沙市建設的特點分析與戰略構想」，新東方（海口市），2013第01期（2013年1月），頁41。

110張建剛，「三沙市建設的特點分析與戰略構想」，頁41。

111李慶功、周忠菲、蘇浩、宋德星，「中國南海安全的戰略思考」，頁19。

支點的島礁納入掌控，也無法開啓另一波填海造陸工程的情況下，中共可能嘗試藉由擴大戰略支點島的水下儲存設施，和海上預置船隊等措施，先設法提升相關能量。

然而，分析中共建構南海基地體系的理論基礎，與中共建立此一基地體系所希望達成的目標；可發現最大的盲點在中共仍是一個沒有安全感的國家，並且以領土的觀念來考慮海洋，將周邊海域的控制權設想為如同陸地領土一樣，是一種「零和博弈」。事實上，要維護海上交通線的安全，或是提升中共在區域的影響力，是否一定要藉由軍事的掌控才能達成，其實頗有討論空間。

同時，中共投入大量資源在南海打造基地體系，固然改善了在南海的戰略態勢；卻也導致美國結合日本、澳洲等域外國家，對中共在南海的行動自由進行抑制。不僅使中共後續的基地體系擴充無法執行，也在很大程度上，抵銷了中共對其他主權聲索國的戰略優勢。

與談稿

# 「中共在南海的基地體系及其影響」與談稿

## A Response to "The PRC's Base System in the South China Sea and Its Impact"

胡瑞舟 (Hu, Jri-Chou)

國立政治大學臺灣安全研究中心副主任

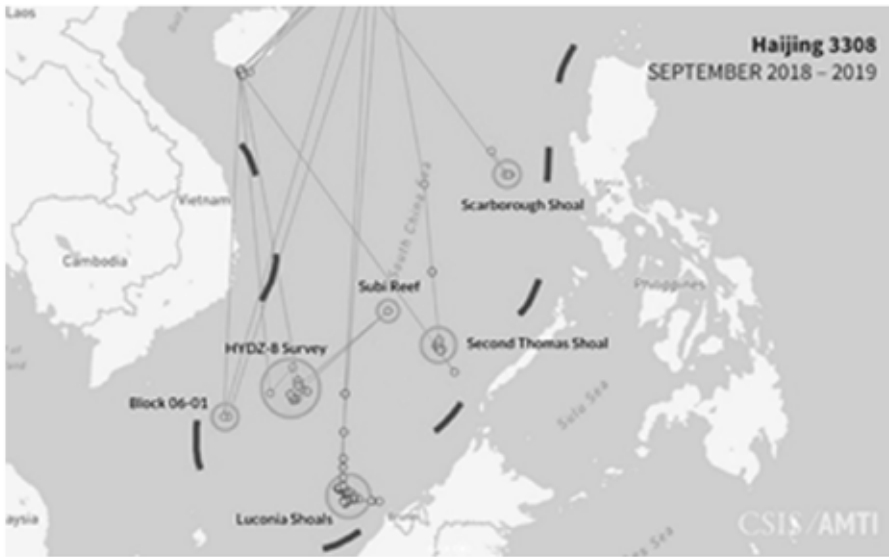
一、本篇論文最大特色，是作者針對這個帶有相當程度機敏性的主題，為撰寫論文蒐集不少中國大陸學者、專家和研究人員的相關著述，結合作者對於臺灣媒體報導的長期關注，經過嚴謹的分析歸納，寫成這篇結構環扣、內容充實、可讀性高的論文。針對這個研究主題，已經發表過的類似論文在國內並不多見，這也同時凸顯了本篇在學術和實務工作上的價值。

二、如前所述，本篇論文蒐羅了不少中國大陸學者專家的研究，論文作者揭仲博士從而據以做出「中共在南海的基地體系及其影響」的分析研判。但是，讀者在閱讀時應該也會產生一個懷疑：官方實際想法主張與作為，與這些學者專家研究發表與建議，兩者之間究竟存在有多少落差。研究人員可以提出意見、甚至有時還聽到對岸學者戲稱可以上「摺子或奏摺」，但是掌握權位的當權者是否照章全收、言聽計從？甚至，主政者是否有時間察納雅言、付諸實行？這兩者之間還是須做出區別。

三、本論文有關中共在南沙各群島的基地體系活動描述與判斷，也可以結合並對照其他訊息獲得檢驗或補強。例如，美國國際暨戰略研究中心的亞洲海事透明倡議(AMTI/CSIS)，2019年9月就有一篇調查分析，指出中共海警船在過去一年間，頻繁巡邏黃岩島(Scarborough Shoal)、仁愛礁(Second Thomas shoal)和北康暗沙(Luconia Shoal)等區域，甚至年來刻意開啓船舶自動識別系統(Automatic Identification System, AIS)長達162至258天，在此三個海域宣示主權的用意甚濃。這種做法，有別於傳統方式，可以說是用數位科學、衛星與海上航跡紀錄聲索主權，算得上是頗具創意且開了世界先例，值得持續關注。

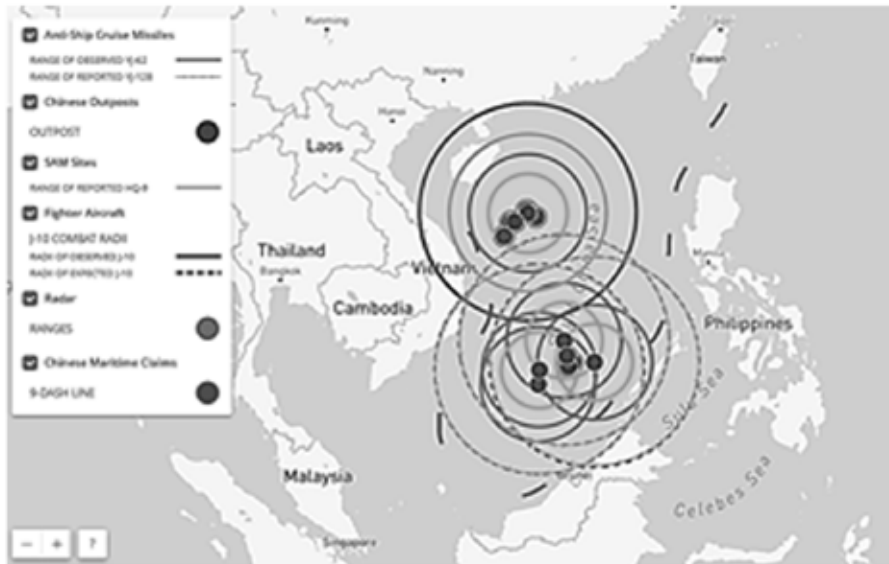
四、相似地，有關中共在南海的軍事能力，包含各群島、尤其南沙群島各島礁，中共所部署的鷹擊-62反艦飛彈、紅旗-9地對空飛彈、戰鬥機、轟6機、雷達、港口、機場、堡哨等配置和設施；甚至，中共軍力在南海及其周邊區域的投射能力，美國戰略暨國際研究中心的亞洲海事透明倡議(CSIS)都以衛星偵照圖，詳加研判並公諸於世。詳如圖2及圖3。以圖3為例，永暑礁起飛的轟6機，作戰半徑可涵蓋菲律賓全境、整個麻六甲

圖 1：中國海警 3308 號艇 2018 年 9 月至 2019 年 9 月位置圖



資料來源：AMTI/CSIS, “Signaling Sovereignty,” Accessed on 9/28/2019, Website at : <https://amti.csis.org/signaling-sovereignty-chinese-patrols-at-contested-reefs/>

圖 2：中國大陸在南海的軍事能力



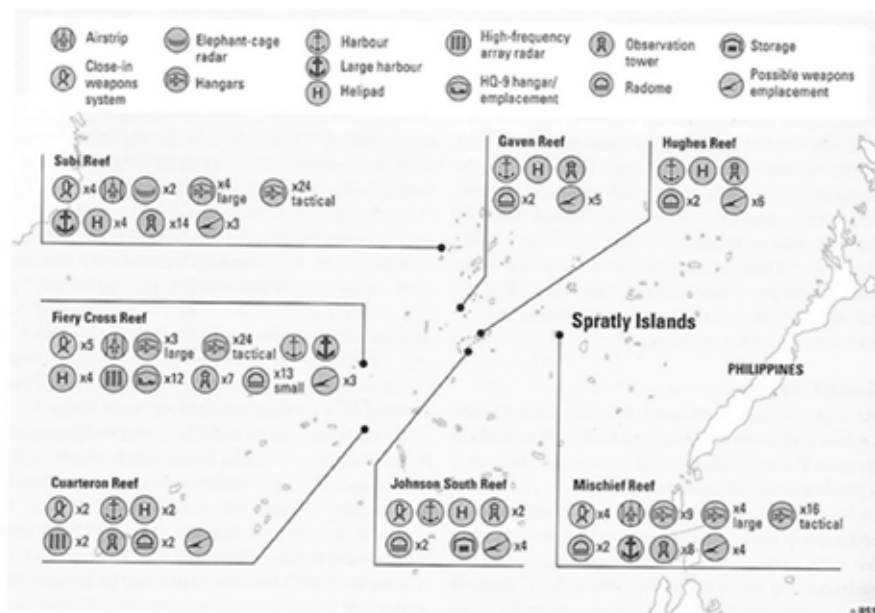
資料來源：AMTI/CSIS, “Signaling Sovereignty,” Accessed on 9/28/2019, Website at : <https://amti.csis.org/chinas-big-three-near-completion/>

圖 3：中國大陸在南海的軍事投射能力



資料來源：AMTI/CSIS, “Signaling Sovereignty,” Accessed on 9/28/2019, Website at : <https://amti.csis.org/chinese-power-projection/>

圖 4：中國大陸在南海的軍事設施



資料來源：IISS, The Military Balance 2019, P.234.

海峽(Strait of Malacca)、大部分爪哇海(Java Sea)海域、婆羅洲(Kalimantan)和蘇拉威西島(Sulawesi)。中共在永興島、渚碧礁、永暑礁和美濟礁部署有地對空飛彈，以及導彈的射程範圍，該網站互動圖也有極清楚的描繪。

關於中共在西沙群島和南沙群島的武力和軍事設施，英國的國際暨戰略研究所(IISS)也有更詳細研究標示，詳如圖4。舉例而言，以永暑礁為例，IISS列有該島軍事設施計近距武器系統5、機場跑道1、大型飛機庫3、戰術飛機庫24、大小海港各1、直升機停機坪4、高頻陣列雷達、紅旗9砲陣地12、觀測塔7、小型屏蔽罩13、武器陣地掩體3。

上述美、英智庫的研究，如果能與本論文做比對和補充，對於中共在南海的基地體系建構、部署及其影響，也可以有更為真確和清晰的掌握。跳脫傳統方式的調查、偵蒐和研判，我們可以整合傳統與現代、運用藝術與科學，提供不一樣的證據，對事實能夠獲得更清晰明確的掌握。

五、本篇論文在探討中共規劃南海基地體系的理論基礎時指出，基於戰略態勢、作戰海區和近海防禦等因素考量，中共因而試圖以基地體系的建立，達到增強在南海進行戰略部署和戰略集結能力、懾控亞歐航路使地緣政治上有利、開發南海萬安盆地和禮樂盆地石油與保障基地等三個目標，同時以南海基地體系由近而遠建構三道防線。但是，還有更深層的問題值得思索。

我們除了注意到中共2012年9月至2015年6月底，在南沙群島的填礁造島(或稱填海造陸)工程，在七個島礁總計填出約13平方公里陸地。填礁造島主要工作在美國歐巴馬主政期間完成，這些工程掌握了戰略機遇並迅速完成，固然讓中共在南海的基地體系更加堅實穩固，但也有幾個戰略問題須深入思辨。

例如，2012年4月起，中菲兩國在黃岩島發生爭端，雙方對峙事件愈演愈烈；2013年1月22日菲律賓對中國大陸提出國際仲裁意向，2016年7月12日國際海洋法庭臨時仲裁庭做出裁斷。此外，美國自2015年起對南海實施航行自由行動(Freedom of Navigation Operations, FONOPs)，挑戰北京在南海海域所謂的「過度主權主張」。美國在南海的航行自由行動，頻次愈來愈多；美國更號召其盟邦參與其在南海的航行自由行動。南海現今被視為最有可能引爆第三次世界大戰的熱點，國立澳洲大學Brendan Taylor教授在他2018年的著作《四個熱點：亞洲如何走向戰爭》(The Four Flashpoints: How Asia Goes to War)，就已經明白地說明了這個可能性。

中國大陸約略在2012年起，逐漸從鄧小平「冷靜觀察、站穩腳根、沉 應付、韜光養晦、善於守拙、絕不當頭」的戰略和外交24字箴言中尋求調適，採取「敢於亮劍、有所作為」的較強勢作為，利弊得失取捨之間，是可以再做更務實的檢驗的。以南海做為檢視，中國大陸聲稱對南海90%以上海域擁有主權，而且堅決寸土不讓。南海的領土主

權和資源之爭，是否需要提升上綱到國家核心利益層次，為數不多的中外學者也曾提出質疑。

六、中共在南海的基地體系及其影響，還可以思考其平時和戰時功效的差異性。顯然它們在平時的功用及影響是遠大於戰時的，這些基地體系建設在戰時可能極快就被摧毀。但是，21世紀的戰爭型態似乎正在巨幅改變之中，武器的殺傷力和致命性，戰爭對國家社會的巨大影響，已經使各軍事強國不敢輕啓戰端。中國大陸在南海的基地體系，已經成為既成事實，也必然發生相當長時間的影響。

七、中共在南海填礁造島，已有傳聞有些島礁水泥塊崩落、海潮長期沖刷基礎呈現海綿狀鬆動剝落，甚至有預測指出，如遇有強烈颱風也可能造成人造島礁結構及地面建築設施嚴重毀損。這些問題也值得後續更多關注。中國大陸在填礁造島過程中，新增面積已使島礁樣貌巨幅改變；但是，對於原有的島礁位置範圍，是否仍宜標示以資未來法理用途的必要辨識，或許也值得中共審慎研究。

八、本篇論文探討中共在南海的基地體系及其影響，我們也應該反思我們的太平島防務。太平島換防由海巡署取代海軍陸戰隊駐守，十餘年後冷靜客觀評估可以總結：決策內容粗糙，決策假設誤謬，決策目標落空。《衛疆計畫》千里應援，明顯在空間上鞭長莫及、在時間上緩不濟急，限制因素過多已使該計畫政治目的遠高於軍事可行性。按照目前太平島佈署的兵力、火力與戰力，對一支有決心且周全準備的敵軍而言，只要臺灣本島或南海海域有個颱風天，《衛疆計畫》因而無法實施，太平島都有可能丟失。

南海牽繫我國領土主權與核心利益，南海的地緣戰略價值，太平島的戰略地位與國際法效能，都指向確保太平島安全的極度重要性。近年來隨著中國大陸崛起、區域權力爭衡、各聲索國提高戰備和美國印太戰略布局推波助瀾，南海更是新冷戰時期潛在衝突的熱點。臺灣應以預防戰爭思維檢討太平島防務，並借鑒英國與阿根廷在福克蘭/馬維納斯群島戰爭(The Falklands or Malvinas War)的經驗教訓(英國該次戰爭花費20億美元、事後迄今每年花費在該群島的國防預算約3.18億美元；當年兩國官兵共904人陣亡)。安全工作在更廣泛的層面上，仰賴外交、經濟與軍事等因素的組合。太平島的安全尤其繫於臺灣如何經營美、中、臺三邊互動和兩岸關係，以及強化與越南、菲律賓友好邦誼。如果純粹針對軍事面向而言，則仍宜調整以七分國防(陸軍或陸戰隊正規部隊)、三分海巡擔任太平島國土防衛與國土安全聯合任務，並適切調整強化武器裝備種類性能，提升軍事嚇阻力量，才能強化太平島安全。

九、太平島是南沙唯一有淡水的最大天然島嶼，具備維持人類生存所需的一些條件；但是，其整體經略管理與開發必須與國際法、尤其是1982年《聯合國海洋法公約》關於主權或島嶼法定條件結合，才能具體有效強化「是島非礁」的認定。事實上，臺灣

歷年關於太平島的經營管理與開發，若干程度上反映出國際關係、安全與戰略概念鏈結鬆散，尤其是國際法、國家安全、國防軍事之間的接榫不夠前瞻精準密實，最終影響國際仲裁庭對太平島法定條件的裁斷。仲裁庭從歷史與相關研究報告舉證質疑，最終認定太平島是自然狀態下「無法維持人類長期居住，亦無本身經濟生活」的海洋地物，不符島嶼條件，不能主張200海里專屬經濟區。

我國對太平島經營管理與開發，長期以來存在一些明顯且嚴重的問題。我國連續據守東沙群島七十三年和太平島六十三年，此前都以軍事守備區經營管理；既未鼓勵利用漁場及活絡經濟條件，更是觀光旅遊禁區，平民漁工不得登島，大幅弱化島嶼居住及經濟生活條件的國際法認定。鑒於經濟生活及維持人類長期居住是《聯合國海洋法公約》島嶼認定的重要條件，太平島卻長年未委商經營建立水產養殖場和定置漁網，也未仿越南鼓勵漁撈並在所占敦謙沙洲設魚貨加工廠作法。其實相關作為除可就地補給駐島官兵伙食，更可以魚貨或加工海產販售回臺或銷售沙巴、汶萊、新加坡、三亞、香港或澳門等地。這些就地因補措施，還可彌補定期運補因故中斷時的食糧供應。太平島長期以來都以南沙守備區軍事要塞堡壘重地方式經營，既未鼓勵利用漁場及活絡經濟條件，更是觀光旅遊禁區，平民漁工不得登島，因而大幅弱化島嶼居住及經濟生活條件的國際法認定。

軍事武備是立足南海的基礎，捍衛領土主權利益更需仰賴非軍事手段。臺灣長期對東沙與南沙太平島的開發經營，極大程度顯現國際法、國家安全、國防軍事、經濟政策之間接榫不夠前瞻密實。希望我國政府能記取2016年7月12日關於南海的國際仲裁案例教訓，及早依據《聯合國海洋法公約》的島嶼認定條件，經營管理東沙群島。

# 群雄圍攻下的大陸半導體產業發展與挑戰

## The Development and Challenges of Mainland China's Semiconductor Industry: Competition with the United States, South Korea and Taiwan

劉晔華 (Liu, Chih-Hua)

展望與探索雜誌社研究員

### 摘要

大陸自2014年起以國家戰略高度投入大量資源推動半導體產業發展，力求達到半導體自主化的目標，尤其在美國出口管制的刺激下，也使大陸更加堅定發展自有半導體供應鏈之決心。東亞各國在半導體產業各有優勢並互有競合，大陸作為半導體產業的後進者，挾政府資金大量挹注優勢，亦面臨領先者技術優勢等挑戰。

臺灣面臨大陸半導體急起直追之競爭，以及未來半導體產業在5G通訊等新興科技產業發展帶動下，亦應把握資通訊產業回流的契機，重整規劃產業發展策略，方能維持我半導體產業優勢及國際競爭力。

**關鍵詞：半導體、資通訊、產業發展、中國製造**

## 壹、前言

半導體是現代高科技產業發展的關鍵基礎，舉凡5G通訊、物聯網、人工智慧、具高速運算能力的超級電腦等新興科技產業，均仰賴半導體產業各種IC（Integrated Circuit，積體電路，大陸稱為集成電路）產品作為關鍵元件，半導體產業發展不僅是衡量一國科技能力的重要指標，對於未來國力發展更是舉足輕重，不論是美「中」科技戰略競逐或日韓貿易戰，半導體領域都是重要的主戰場。

大陸為全球最大半導體消費市場，對半導體的需求高度仰賴進口，根據法國外貿銀行、香港環亞經濟數據公司等機構統計，大陸自2013年起，進口的半導體相關產品金額均超過2,000億美元，自2015年起更每年均勝過原油之進口金額，<sup>1</sup>大陸海關總署公布最新數據顯示，去（2018）年大陸半導體進口金額高達3,120億美元，比2017年又增加19.8%。根據美國半導體市場研究機構IC Insights估算，大陸半導體自給率於2016年僅10.4%，至2020年僅達15%。<sup>2</sup>

為快速推進半導體產業發展，並達到半導體自主化的目標，大陸國務院2014年頒布《國家集成電路產業發展推進綱要》將半導體產業發展提升至國家戰略高度，投入大量資源冀能提升半導體研發及製造技術，縮小與國際領先者的差距；2015年公布「中國製造2025」計畫，訂定半導體IC自給率於2020年達到40%、2025年達到70%的目標。<sup>3</sup>

大陸以國家戰略高度投入大量資源發展半導體產業引發美國高度警覺。去年10月，大陸官方挹注大量資金扶植記憶體發展的半導體核心企業福建晉華集成電路（下簡稱福建晉華），遭美國商務部列入出口管制「實體清單」（entity list），導致福建晉華業務幾近停擺；大陸電信設備巨擘華為技術有限公司（下簡稱華為）為全球5G通訊設備領先者，去年半導體採購支出超過210億美元，為全球第3大晶片買家，<sup>4</sup>今（2019）年5月美國商務部以華為業務涉及國家安全問題為由，將其列入出口管制「實體清單」，使華為面臨「斷供」危機。美國以出口管制打擊大陸半導體等科技產業發展，也使大陸更堅定加速發展自有半導體供應鏈之決心。

除美國外，南韓長期於記憶體領域位居領先，對大陸於記憶體發展的急起直追，

---

1 「〈陸攻半導體〉一文看懂中國強攻「半導體」之原因與目標」（2018年5月2日），2019年8月8日下載，〈鉅亨網〉，<https://news.cnyes.com/news/id/4109969>。

2 「大陸半導體進口3,120億美元 去年成長19%」（2019年3月22日），2019年8月8日下載，〈經濟日報〉，<https://udn.com/news/story/7333/3711766>。

3 「IC Insights：中國企業沒技術，難達成 2025 年半導體自給自足」（2017年2月4日），2019年8月8日下載，〈科技新報〉，<https://www.bnext.com.tw/article/43014/ic-insights-china>。

4 「全球十大晶片買家四家為陸商 華為居第三大」（2019年2月11日），2019年8月8日下載，〈聯合新聞網〉，<https://udn.com/news/story/7333/3637911>。

亦保持高度戒心，今年並在政府帶動下，積極發展IC設計、晶圓代工等非記憶體領域發展；日本於今年7月1日對南韓祭出的出口管制令，展現其壟斷半導體關鍵化學材料的影響力；臺灣於晶圓代工製造領先全球，在IC設計與封測方面亦具有一定競爭力。大陸積極發展自有半導體供應鏈，與鄰近的臺灣、南韓、日本亦各有優勢並互有競合，也牽動未來亞太各國核心競爭力、新興科技產業發展及綜合國力表現。

大陸作為半導體產業的後進者，挾政府資源大量挹注優勢，亦面臨領先者技術優勢等挑戰。臺灣面臨大陸半導體急起直追之競爭，以及未來半導體產業在5G通訊等新興科技帶動下的發展契機，亦應重整規劃產業發展策略，方能維持半導體產業優勢及國際競爭力。

## 貳、近年大陸半導體產業發展概況

### 一、以國家戰略高度投入大量資源扶持半導體產業發展

2014年是大陸以政策支持半導體產業發展的重要轉捩點，也被各界視為是大陸發展先進半導體產業元年，大陸工信部、科技部、財政部、發改委等部門共同編製《國家集成電路產業發展推進綱要》（以下簡稱《推進綱要》），於2014年6月由大陸國務院批准發布正式實施，並設立「國家集成電路產業發展領導小組」，由副總理層級擔任小組長，將半導體產業技術發展提升至國家戰略高度。<sup>5</sup>

大陸國務院另於2015年5月頒布「中國製造2025」計畫，訂下實現半導體產業自給自足的長期目標，並以自給率於2020年達到40%、2025年達到70%作為指標；2016年3月大陸第12屆全國人大第4次會議公布的「十三五」規劃綱要草案亦將先進半導體列入「12大戰略性新興產業」；2018年3月初，大陸國務院總理李克強在第13屆全國人大第1次會議的「政府工作報告」論及，大陸實體經濟發展要「推動集成電路、第五代移動通信、飛機發動機、新能源汽車、新材料等產業發展」，特別將積體電路產業發展放在首位。<sup>6</sup>

依據《推進綱要》，2014年9月在大陸工信部、財政部主導下，由國開金融有限責任公司、中國煙草總公司、北京亦庄國際投資發展有限公司、中國移動通信集團公司、上海國盛（集團）有限公司、中國電子科技集團公司、北京紫光通信科技集團有限公

5 「工信部介紹《國家集成電路產業發展推進綱要》情況」（2014年6月24日），2019年8月8日下載，《中國政府網》，[http://www.gov.cn/xinwen/2014-06/24/content\\_2707522.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2014-06/24/content_2707522.htm)。

6 李沃牆，「由中興事件看大陸半導體的發展及對臺影響」（2018年6月），2019年8月8日下載，《觀察》，<https://www.observer-taipei.com/article.php?id=2023>。

司、華芯投資管理有限責任公司等共同發起成立「國家集成電路產業投資基金」（以下簡稱「大基金」），吸引大型企業、金融機構以及社會資金共同投資，為半導體產業發展挹注大量資金。<sup>7</sup>

根據產業研究機構TrendForce統計，至2017年9月，大基金第1期已募資1387.2億元人民幣，共投資55個項目，投資內容以IC製造為主，指標企業包括大陸晶圓代工龍頭中芯國際及記憶體製造的福建晉華、位於安徽的合肥長鑫存儲、紫光集團旗下位於湖北武漢的長江存儲等，並涵蓋IC設計、封裝測試以及半導體設備及材料等全產業鏈。（表一）

表一 大基金第1期於半導體產業鏈投資比重

業別	占比
設備	4%
材料	4%
設計	17%
製造	65%
封裝測試	10%

資料來源：張瑞華，「TrendForce：中國國家攜手地方政策支持，重點扶植記憶體及IC設計等三大領域」（2017年11月21日），2019年8月8日下載，《TrendForce》，<https://press.trendforce.com.tw/press/20171121-3673.html>。

在中央政策及「大基金」帶動下，大陸各地方政府亦陸續推出地方性半導體產業《發展推進綱要》，北京、上海、江蘇、安徽、湖北、廣東等半導體重鎮陸續成立地方「子基金」支援半導體產業發展，據大陸產研機構前瞻產業研究院統計，迄2017年8月，大陸各地募集的「子基金」規模已超過3,000億元人民幣。（表二）

表二 大陸各地方政府扶植半導體產業成立基金投資規模

（資金單位：人民幣）

地區	資金規模	資金用途
北京	300億	設立IC產業發展投資基金，投資範圍涵蓋IC設計、製造、封裝測試、核心設備等全產業鏈
天津	每年2億	投資IC設計產業
遼寧	100億	設立IC產業基金

7 「國家集成電路產業投資基金正式設立」（2014年10月15日），2019年8月8日下載，《人民網》，<http://finance.people.com.cn/BIG5/n/2014/1015/c1004-25835912.html>。

地區	資金規模	資金用途
上海	500億	100億IC設計業併購基金、100億裝備材料業基金、300億IC製造業基金
江蘇	900億以上	投資IC設計、晶片生產線、先進封裝測試，其中昆山成立100億基金引領金融資本、社會資本投資IC產業；無錫成立300億基金，重點培育知名IC龍頭企業，並扶植一批中小IC企業；南京成立500億以上基金，推動南京IC產業發展，預計於2020年建造3個以上專業園區，並培育5家產值超過10億的龍頭企業。
安徽	400億以上	投資半導體及電子信息產業，並重點投資IC設計、晶圓製造、封裝測試、核心設備等全產業鏈。其中合肥成立100億IC產業投資基金。
湖南	50億	IC產業投資基金
湖北	300億	投資IC設計、製造、封裝測試等全產業鏈
陝西	300億	投資IC設計、製造、封裝測試、核心設備等全產業鏈
四川	100-120億	支援四川省IC產業及重點企業發展
貴州	18億	推動貴州省IC產業發展
廣東	350億	投入IC設計、製造、封裝測試、核心設備等產業鏈創新發展，其中深圳成立200億基金，重點投資記憶體領域半導體產業。
廈門	160億	培育符合廈門發展的IC標竿產業，並推動對臺交流合作

資料來源：

1. 陳子昂、童啟晟、楊欣倫，「中國大陸經濟轉型與重點新興產業趨勢」，*展望與探索月刊*（新北），第17卷第4期（2019年4月），頁119-120
2. 「積體電路產業：增速顯著，集聚效應凸顯」（2018年8月13日），2019年8月8日下載，《中國半導體行業協會》，<http://www.csia.net.cn/Article/ShowInfo.asp?InfoID=77767>。

在《推進綱要》正式實施後，大陸於2015年已形成長三角、京津環渤海、珠三角、中西部等4大半導體產業群聚地區，據TrendForce旗下的拓璞產業研究所統計，2015年長三角地區半導體產業總產值約為1,792.4億元人民幣，以上海、江蘇為核心，並向內陸延伸至安徽等地區，為大陸IC製造及封測技術最先進的產能集中地區；京津環渤海地區總產值約為624.8億元人民幣，以北京、天津為核心，為IC設計開發重鎮，指標企業為紫光集團及中芯國際；中西部地區總產值約為505.1億元人民幣，以湖北為核心，為記憶體NAND Flash的製造基地；珠三角地區產值約為687.8億元，以廣東為核心，指標企業為海思半導體，以發展IC設計為主。<sup>8</sup>（表三）

8 「《十三五規劃》元年，中國半導體四大產業聚落成形」（2016年9月26日），2019年8月8日下載，《科技新報》，<http://technews.tw/2016/09/26/china-semiconductor-industry-zone/>。

表三 2015 年大陸 4 大半導體產業聚落產值及占比

地區	產值（億人民幣）	占比
長三角	1792.4	49.7%
京津環渤海	624.8	17.3%
珠三角	687.8	19%
中西部	505.1	14%

資料來源：「《十三五規劃》元年，中國半導體四大產業聚落成形」（2016年9月26日），2019年8月8日下載，《科技新報》，<http://technews.tw/2016/09/26/china-semiconductor-industry-zone/>。

根據大陸《新材料產業》雜誌及第三代半導體產業技術創新戰略聯盟（CASA）統計大陸各地區半導體投資總額比例，2015至2018年，「大基金」及大陸各地方政府「子基金」投入亦以4大半導體產業群聚地區為主，占投資總額9成，顯示大陸持續有序推動半導體產業群聚發展。<sup>9</sup>（表四）

表四 2015 至 2018 年大陸各區域半導體產業投資總額占比

地區	占比
長三角區域	63%
中西部區域	14%
京津冀區域	6%
珠三角區域+閩三角區域	7%
其他	10%

資料來源：「中國第三代半導體產業發展回顧與趨勢展望」（2019年5月9日），2019年8月8日下載，《半導體行業觀察》，[http://www.semiinsights.com/s/electronic\\_components/23/36855.shtml](http://www.semiinsights.com/s/electronic_components/23/36855.shtml)。

另根據國際半導體產業協會（SEMI）統計資料顯示，大陸於2016、2017年於半導體設備支出金額分別為64.6億、82.3億美元，僅次於南韓及臺灣，位居全球第3。去年大陸於半導體設備支出金額年增59%，達131.1億美元，首度超越臺灣，躍居全球第2，僅次於南韓。<sup>10</sup>根據SEMI預估，近期受地緣政治緊張局勢等影響，今年整體設備支出將略有下滑，尤其是南韓，預估將大幅縮減資本支出，排名下滑至第3，臺灣逆勢成長21%，重回半導體設備支出最大市場，大陸則維持第2。預計2020年，設備市場可望因

9 「中國第三代半導體產業發展回顧與趨勢展望」（2019年5月9日），2019年8月8日下載，《半導體行業觀察》，[http://www.semiinsights.com/s/electronic\\_components/23/36855.shtml](http://www.semiinsights.com/s/electronic_components/23/36855.shtml)。

10 「警訊！全球半導體設備支出排名 臺灣遭大陸超車」（2019年4月11日），2019年8月8日下載，《ETtoday新聞雲》，<https://www.ettoday.net/news/20190411/1419849.htm>。

記憶體相關支出提升及大陸新增廠房有所復甦，預期大陸、南韓及臺灣仍將是前3大市場，大陸更將首度成爲最大市場。<sup>11</sup>（表五）

表五 近年全球半導體設備支出統計（單位：10 億美元）

	2016	2017	年增率	2018	年增率	2019 (預估)	2020 (預估)
南韓	7.69	17.95	133%	17.71	-1%	9.22	11.75
大陸	6.46	8.23	27.4%	13.11	59%	11.69	14.50
臺灣	12.23	11.49	-6%	10.17	-11.5%	12.31	11.55
日本	4.63	6.49	40%	9.47	46%	6.14	8.98
北美	4.40	5.59	27%	5.83	4%	6.32	5.19
歐洲	2.18	3.67	68%	4.22	15%	3.79	3.35
其他地區	3.55	3.20	-10%	4.04	26%	3.22	3.47
全球	41.23	56.62	37%	64.53	14%	52.70	58.79

資料來源：國際半導體產業協會（2019年7月11日），2019年8月8日下載，《SEMI》，<http://www1.semi.org/zh/node/99896>。

在中央戰略規劃及投入大量資金推動下，大陸半導體產業產值大幅增加，據TrendForce統計，大陸半導體產業產值自2015年3,610億元人民幣至2018年已增至6,281億元人民幣，惟受全球經濟放緩、消費市場疲軟、美「中」貿易衝突持續等因素影響，去年下半年起大陸半導體產業已略顯疲態，年增率跌破20%，雖然今年大陸半導體產業產值預估將突破7,000億元人民幣，惟年增率將僅有近5年新低的16.2%。<sup>12</sup>（表六）

表六 近五年大陸半導體產業產值及年增率

年度	產值（億元人民幣）	年增率（%）
2015	3,610	23.05
2016	4,336	20.11
2017	5,279	21.75
2018	6,281	18.98
2019（預估）	7,289	16.20

資料來源：張瑞華，「TrendForce：受全球景氣衝擊，2019年中國半導體產值成長率下滑至16.2%」（2019年1月23日），2019年8月8日下載，《TrendForce》，<https://press.trendforce.com.tw/press/20190123-3865.html>。

11 「SEMI：全球半導體製造設備銷售市場 2019年臺灣成長21.1%居第一」（2019年7月12日），2019年8月8日下載，《科技產業資訊室》，<http://iknow.stpi.narl.org.tw/Post/Read.aspx?PostID=15794>。

12 「受全球景氣衝擊，2019年中國半導體產值成長率下滑至16.2%」（2019年1月23日），2019年8月8日下載，《科技新報》，<http://technews.tw/2019/01/23/china-semiconductor-output-growth-rate-declines/>。

## 二、所得稅減免及科創板融資推動IC產業自主創新發展

除透過「大基金」、各地方政府「子基金」重點投資IC製造產業外，2018年大陸財政部、稅務總局、發改委、工信部聯合頒布實施《關於集成電路生產企業有關企業所得稅政策問題的通知》，對IC生產企業或項目按不同條件分別實行企業所得稅「兩免三減半」（第1、2年免徵所得稅，第3、4、5年所得稅減半徵收）或「五免五減半」（第1至5年免徵所得稅，第6-10年所得稅減半徵收）優惠政策；大陸國務院於今年5月召開的常務會議中，決定延續2011年《國務院關於印發進一步鼓勵軟件產業和集成電路產業發展若干政策的通知》中對IC設計及軟體企業所得稅「兩免三減半」的優惠政策，以支持IC設計及軟體產業進一步發展；另「大基金」第2期預計募集約2,000億元人民幣資金，投資重點聚焦於IC設計與應用領域，推進大陸IC產業自主創新。<sup>13</sup>

此外，去年11月5日，大陸「國家主席」習近平於「首屆中國國際進口博覽會」開幕式宣布將於上海證券交易所設立「科技創新板」（下簡稱「科創板」），專為大陸科技創新類公司上市打造，重點支持新一代信息技術、高端裝備、新材料、新能源、節能環保、生物醫藥等高科技及具戰略性新興產業。時隔不到9個月，今年7月22日「科創板」即於上海開市交易，首批上市公司共25家，五分之一以上是半導體相關企業，合計募資370.18億元人民幣。<sup>14</sup>科創企業由於初期研發支出較大，盈利狀況較差，因此無法在大陸「A股」市場上市融資，也導致許多大陸科創企業選擇在美國「那斯達克」（NASDAQ）等其他地區交易市場上市，「科創板」即取經自「那斯達克」，在盈利狀況、股權結構等方面與「A股」有差異化安排，提供大陸科創公司上市募資更多彈性，成為大陸半導體及科創企業創新發展的重要融資平臺。

## 參、美國對大陸半導體產業的衝擊與影響

### 一、福建晉華禁售令打擊大陸發展半導體自有供應鏈進度

美國半導體IDM<sup>15</sup>廠商美光科技公司（Micron，下簡稱美光科技）於2017年12月向加州法院控告大陸記憶體製造廠福建晉華及其合作夥伴聯華電子涉嫌透過挖角美光科技前員工竊取美光科技晶片設計智慧財產。美光科技是全球前10大半導體產品銷售商，並

13 「陸持續補貼 挺半導體、IC設計」（2019年5月23日），2019年8月8日下載，《工商時報》，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190523000269-260202?chdtv>。

14 「陸科創板今開市 25家掛牌」（2019年7月22日），2019年8月8日下載，《經濟日報》，<https://money.udn.com/money/story/5604/3943184v>。

15 Integrated Device Manufacturer：指從設計、製造、封裝測試到銷售自有IC品牌都一手包辦的半導體垂直整合型企業。

與三星集團(下簡稱三星)、SK海力士等2家南韓半導體IDM大廠壟斷記憶體IC領域中動態隨機存取記憶體(DRAM)市場，合計市占率高達95%。隨後，美國商務部於去年10月29日發表聲明指出，「福建晉華接近具有DRAM積體電路完全大規模量產能力，對於美國國安已構成重大風險；福建晉華新記憶體晶片的額外生產力可能源自『美國本土技術』，威脅到美國軍方供應商的經濟生存能力。」將福建晉華列入出口管制「實體清單」，禁止其使用美國技術。<sup>16</sup>

福建、湖北、安徽為大陸官方推動半導體發展所建立的3大記憶體製造基地，透過「大基金」及地方「子基金」等資金挹注，3大基地總投資規模預計超過5,000億元人民幣，<sup>17</sup>福建晉華、長江存儲及合肥長鑫存儲則為其中記憶體製造的半導體指標企業，肩負快速實現記憶體量產的目標。其中福建晉華及合肥長鑫存儲研發生產DRAM，長江存儲則投入儲存型快閃記憶體NAND Flash製造。福建晉華於去年剛投入試產後不久即遭美國商務部列入「實體清單」，DRAM量產計畫幾近停擺，使大陸自有記憶體量產時程被迫延後，也讓大陸於記憶體製造投入的三分之一資源幾乎付之一炬，大大打擊大陸發展半導體自有供應鏈之進度。

今年5月，美國總統川普方宣布與大陸貿易協商破局之際，15日於上海舉行的第7屆「全球半導體聯盟記憶體論壇」，合肥長鑫存儲董事長暨執行長朱一明、長江存儲執行董事長高啓全均首次應邀出席，除代表大陸記憶體製造廠於國際地位及能見度的提升外，在福建晉華的前車之鑑下，合肥長鑫存儲及長江存儲的技術來源合法性、是否成為美國下一波出口管制對象，也是各界矚目焦點。朱一明於論壇中首次對外公布合肥長鑫存儲使用的DRAM技術是來自已破產的德國DRAM廠奇夢達(Qimonda)以及已倒閉並被美光科技收購的日本DRAM廠爾必達(Elpida Memory)前員工，朱一明並強調，除了技術來源外，合肥長鑫存儲透過自主研發，已取得1萬6,000項專利申請，累計投產超過1萬5,000片晶圓，並公布包括艾斯摩爾(ASML)在內的國際半導體設備及儀器大廠等供應鏈夥伴。<sup>18</sup>

長江存儲則由共同技術長湯強在演講中表示，長江存儲先後從IBM、清華大學、復旦大學、上海微系統所等取得超過1,500項專利授權，2015年又與美國NOR Flash大廠飛索半導體(Spansion)技術合作，開發3D NAND Flash技術架構，並將於今年8月推出新一代3D NAND Flash技術架構。合肥長鑫存儲及長江存儲於此次論壇中高調公布其技

16 「中興翻版 美對福建晉華祭禁售令」(2018年10月31日)，2019年8月8日下載，《自由時報》，<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1243377>。

17 「貿易戰衝擊，中國半導體達成自給自足仍有許多困難要克服」，(2019年5月20日)，2019年8月8日下載，《財經新報》，<https://finance.technews.tw/2019/05/20/china-semiconductor/>。

18 林苑卿，「中國龍頭廠高調演出的盤算」，財訊雙週刊(臺北)，第582期(2019年5月30日)，頁60-61。

術來源等資訊，不僅展示其具備量產之技術能力，在美「中」貿易衝突升溫之際，更有向外界宣示其技術正當性之意味。<sup>19</sup>市場預估，合肥長鑫存儲及長江存儲均有望於今年年底實現量產，屆時是否能有效提升大陸半導體自給率，以及將對全球記憶體IC市場中DRAM及3D NAND Flash產業帶來多少衝擊，亦備受各界關注。

## 二、中興通訊及華為禁售令使大陸積極發展自有晶片

大陸第2大電信設備商中興通訊於2016年3月因違反美國對伊朗的出口禁令，而遭美國商務部列入「實體清單」，2017年3月中興通訊與美國商務部達成協議，並同意支付約8.9億美元罰金之後，美國商務部解除對中興通訊的出口管制。去年4月，中興通訊因未確實履行前揭協議，再次遭美國商務部列入「實體清單」，去年10月中興通訊支付10億美元罰款及4億美元保證金後，美國商務部才解除出口管制，而此次出口管制使中興通訊去年出現69億元人民幣淨損。<sup>20</sup>今年5月16日，隨美「中」貿易衝突加溫，美國商務部宣布將大陸第1大電信設備商華為及其旗下子公司列入「實體清單」。

華為是全球第3大晶片買家，高度仰賴進口IC晶片，雖然旗下的海思半導體亦積極開發設計自有晶片，惟出口管制不僅限於IC終端晶片產品，包括華為開發自有晶片所需的零組件、技術、設計晶片所需的軟體及工具授權等都涵蓋在內，因此，5月22日，日本軟銀旗下、位於英國的矽智財供應商<sup>21</sup>安謀控股有限公司（ARM）傳出中止與華為業務合作，外媒甚至以「快斷氣」、「形同截肢」來形容華為面臨的處境。ARM是全球半導體矽智財龍頭，在手機晶片市占率超過90%，<sup>22</sup>在數據機、車用訊息設備與可穿戴設備等領域亦有極高市占率，海思半導體為華為手機設計之晶片，幾乎都需要從ARM購買矽智財。美國祭出出口管制對大陸半導體產業及通訊產業發展之影響可見一斑。

為避免IC晶片斷供，大陸晶圓代工製造龍頭中芯國際於今年5月24日向紐約證券交易所申請退市。<sup>23</sup>中芯國際是大陸半導體自主化的指標企業，最大客戶包括海思半導體及紫光集團等大陸通訊領域的無廠晶片設計公司（Fabless），<sup>24</sup>在華為被列入「實體清

19 林苑卿，「中國龍頭廠高調演出的盤算」，頁62。

20 「美國祭出禁售令 中興通訊營運一度『窒息』」，（2019年3月29日），2019年8月8日下載，《自由財經》，<https://ec.ltn.com.tw/m/article/breakingnews/2742650>。

21 矽智財供應商：指本身不設計和銷售IC晶片，為IC設計公司提供相應的工具、電路設計架構與諮詢服務。IDM廠商及IC設計公司需向矽智財供應商支付授權金以取得IC設計所需的智慧財產權授權，並在產品量產後支付權利金。

22 「安謀斷供華為形同被截肢？川普：華為可能成為美中貿易談判的一個主題」，（2019年5月24日），2019年8月8日下載，《信傳媒》，<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/15752>。

23 「中芯向紐交所申請自願退市 最後交易日訂6月」，（2019年5月24日），2019年8月8日下載，《中央社》，<https://www.cna.com.tw/news/afe/201905240310.aspx>。

24 無廠晶片設計公司（Fabless）：只進行IC晶片電路設計及產品銷售的無廠半導體公司。產品設計之後交由晶圓代工廠製造為成品，並經封測廠封裝測試後，再以自有IC品牌銷售。

單」後中芯國際隨即申請退市，各界認為大陸此舉即有避免中芯國際持續在美上市，而可能遭美國法令限制無法繼續替華為代工製造晶片之風險。

除製造端外，大陸於IC設計上亦積極推動自主發展，除「大基金」第2期將以IC設計為投資重點外，大陸網路巨擘包括百度公司及阿里巴巴集團近年亦投入IC設計領域，開發自有晶片，以改變高度仰賴進口晶片的現況，避免未來在人工智慧、物聯網等新興科技產業發展，遭美國以出口管制等手段打擊的情況再度發生。去年7月，百度推出支援雲端及邊緣運算的自製AI晶片「昆侖」，採用三星14奈米半導體製程，可運用於語音辨識軟體及自動駕駛，<sup>25</sup>並持續與IDM大廠英特爾(Intel)合作開發AI應用晶片。<sup>26</sup>

阿里巴巴則於去年9月招募來自包括輝達(NVIDIA)等美國IC設計廠商人才，組成阿里巴巴集團的半導體部門「平頭哥」(Pingtoug Semiconductor)，並於今年7月發布首款採用RISC-V架構自行設計的晶片「玄鐵 910」。<sup>27</sup> RISC是精簡指令集(Reduced Instruction Set Computing)的縮寫，為中央處理器(CPU)的一種設計架構，代表第5代的RISC-V，2010年起源自加州大學柏克萊分校，特性為開源免費、可模組化與指令數簡潔，被視為目前幾乎獨占PC市場的英特爾(Intel) x86架構及壟斷行動通訊設備市場的ARM架構之外的替代選擇。<sup>28</sup>

今年5月市場調查機構IPnest發布最新矽智財市場分析報告顯示，在排名前10大的矽智財供應商中，ARM國際市占率已連續兩年下滑，其中一個原因即是RISC-V架構正逐漸成為ARM在國際架構處理器的替代品。臺灣矽智財供應商品心科技，去年營收首度突破3億元新臺幣，創下新高紀錄，其中RISC-V架構授權金貢獻營收將近3成，<sup>29</sup>去年21份RISC-V解決方案授權合約中，超過三分之一授權給大陸廠商。<sup>30</sup>大陸亦積極投入RISC-V架構產品開發，半導體產業群聚的長三角地區，包括上海、江蘇及安徽等地方政府，皆有提供對RISC-V架構產品開發的補助。

未來在「大基金」第2期的挹注下，以及百度、阿里巴巴等網路巨擘均相繼投入資

25 「百度發布AI晶片『昆侖』，通吃雲端及邊緣運算」，(2018年7月4日)，2019年8月8日下載，《iThome》，<https://www.ithome.com.tw/news/124314>。

26 「代號『Spring Crest』，百度攜手Intel打造AI處理器Nervana NNP-T」，(2019年7月7日)，2019年8月8日下載，《聯合新聞網》，<https://udn.com/news/story/7086/3914401>。

27 「為何阿里平頭哥RISC-V晶片會讓ARM失眠」，(2019年7月26日)，2019年8月8日下載，《鉅亨網》，<https://news.cnyes.com/news/id/4362047>。

28 「ARM霸權江山不保？晶心領軍開源指令集RISC-V趁勢而起」，(2019年3月15日)，2019年8月8日下載，《數位時代》，<https://www.bnext.com.tw/article/52591/arm-risc-v-andestar-v5>。

29 林苑卿，「晶心科替代武器立大功 蠶食安謀版圖」，財訊雙週刊(臺北)，第587期(2019年8月8日)，頁64-65。

30 「中國加速『去美化』 智原、晶心科進補」，(2019年7月25日)，2019年8月8日下載，《自由時報》，<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1305803>。

源，大陸積極投入開發矽智財及IC設計，是否能形成支持大陸半導體自主化發展的力量，甚至結合5G、人工智慧、物聯網等新興科技產業發展，形成「一個世界、兩套系統」的態勢，殊值持續關注。

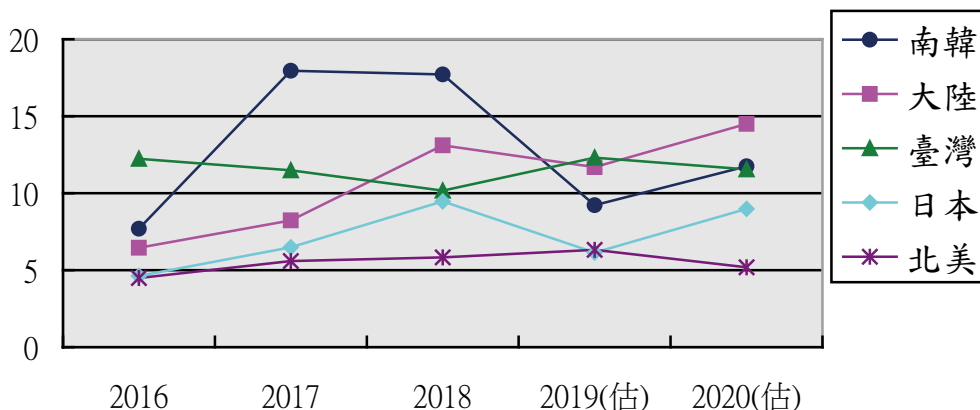
## 肆、東亞各國在半導體產業的競合關係

### 一、東亞各國在全球半導體產業市場概況

據SEMI統計，在全球半導體設備支出5大市場中，除北美外，大陸、南韓、臺灣、日本均位於亞太地區，近年大陸、南韓、臺灣均投入大量資本於半導體產業中，並互有領先，顯見東亞各國在半導體產業之投入與發展均不落人後的激烈競爭態勢。（圖一）

圖一 大陸、臺灣、南韓、日本、北美半導體設備支出比較

（單位：10億美元）

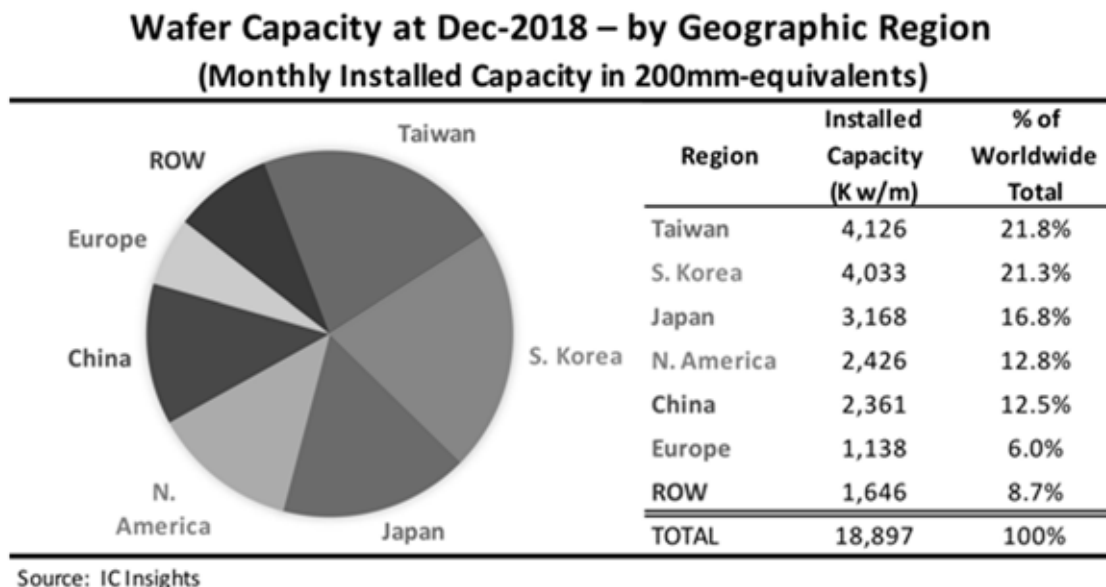


資料來源：國際半導體產業協會，2019年7月11日，2019年8月8日下載，《SEMI》，<http://www1.semi.org/zh/node/99896>。

另根據IC Insights依地理區域所做的晶圓產能統計（依區域計算，無關於該晶圓廠的公司總部設於何處），去年臺灣、南韓、日本、北美、大陸名列全球前5大晶圓產能地區，東亞的臺灣、南韓、日本、大陸晶圓產能合計占全球總產能的7成以上，足見東亞地區於全球半導體產業中的重要地位。（圖二）其中，大陸的晶圓產能比起2017年增加1.7%，是全球增加最多的地區，大陸在半導體製造的積極投入以及其他全球公司在大陸晶圓廠的產能是主要原因，估計大陸今年有機會超越北美，成為全球第4大晶圓產能地區。<sup>31</sup>

31 「臺灣蟬聯晶圓廠產能第一，中國大陸可能於2019年超越美國」，（2019年2月18日），2019年8月8日下載，《科技產業資訊室》，<http://iknow.stpi.narl.org.tw/Post/Read.aspx?PostID=15278>。

圖二 2018 年全球各地區晶圓產能占比



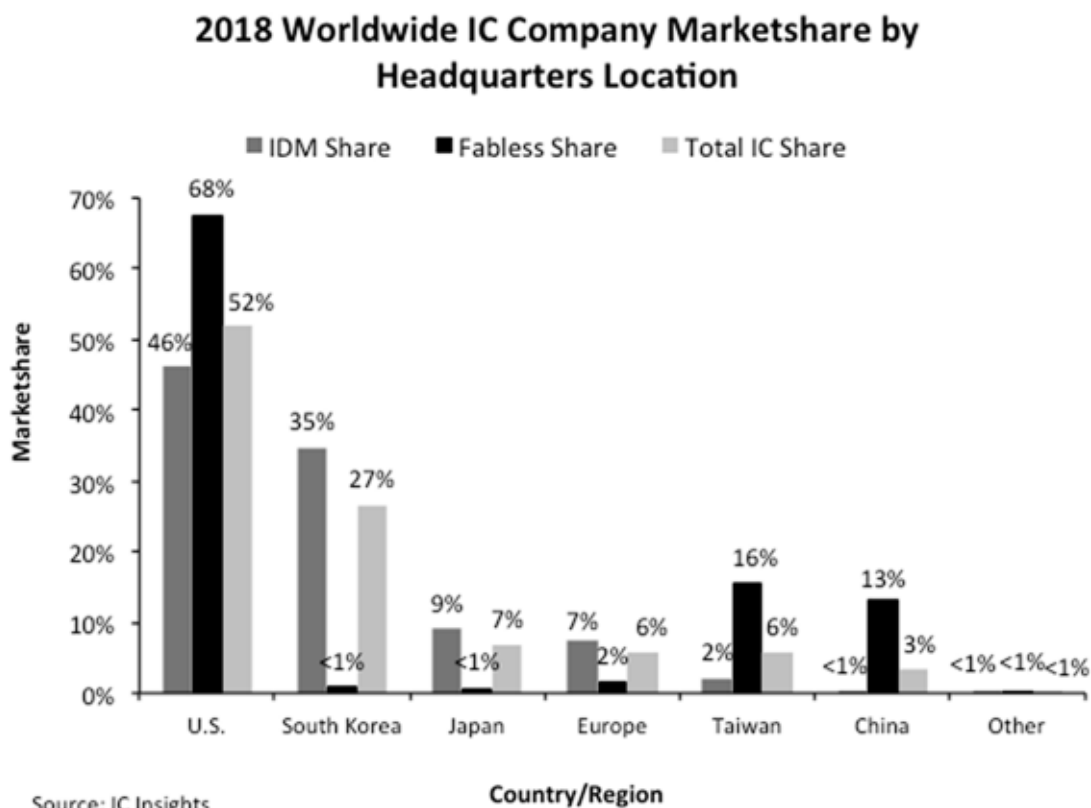
資料來源：「Taiwan Maintains The Largest Share of Global IC Wafer Fab Capacity」，（2019年2月14日），2019年8月8日下載，  
《IC Insight》<http://www.icinsights.com/news/bulletins/Taiwan-Maintains-The-Largest-Share-Of-Global-IC-Wafer-Fab-Capacity/>。

而在IC終端產品營收的市場占有率方面，根據IC Insights依各IDM及無廠晶片設計公司（Fabless）總部所在地進行營收統計數據顯示，2018年總部位於美國的半導體公司市占率為52%，領先第2的南韓將近1倍。日本以7%名列第3，依次為歐洲及臺灣的6%，以及大陸的3%。

不論在IDM及Fabless廠商部分，美國均位居全球第1，市占率分別為46%及68%，足見美國在全球半導體產業舉足輕重之地位。南韓主要營收來自三星、SK海力士2家以記憶體為主的IDM大廠，其在IDM市占率達35%，惟在Fabless廠商部分，南韓IC設計公司市占率不到1%，也凸顯南韓在IC設計上的弱點。日本情況與南韓相似，Fabless廠商部分市占率不到1%，亦是依靠少數IDM大廠在全球半導體營收達到7%市占率。臺灣及大陸半導體公司雖在全球市占率分別僅有6%及3%，主要原因是在IDM部分所占比例低，惟在Fabless廠商市場中分別有16%及13%的市占率，僅次於美國，也顯示臺灣及大陸在IC設計的競爭力。<sup>32</sup>（圖三）

32 「美國在全球IC市場勇冠三軍、臺灣無晶圓IC以16%排第二」，（2019年6月19日），2019年8月8日下載，《科技產業資訊室》，<http://iknow.stpi.narl.org.tw/Post/Read.aspx?PostID=15708>。

圖三 2018 年全球各地區半導體公司（IDM、Fabless）市場占有率



資料來源：「U.S. Companies Dominate Worldwide IC Marketshare」，（2019年6月18日），2019年8月8日下載，〈IC Insight〉<http://www.icinsights.com/news/bulletins/US-Companies-Dominate-Worldwide-IC-Marketshare/>。

## 二、大陸記憶體邁向量產，南韓首當其衝

過去南韓引以為傲的電子製造產業，在全球最大消費市場--大陸屢創佳績，惟近年大陸在「中國製造」的發展下急起直追，已成為南韓不容忽視的競爭對手。根據市場調查機構IHS Markit統計，今年第1季大陸電視機銷量在全球市占率達33.5%，超越南韓成為全球第1；2013年南韓三星手機在大陸市占率為20%，近年在大陸手機品牌華為、OPPO、小米等的崛起之下，三星現在在大陸手機市場市占率不到1%；根據大陸商務部與南韓關稅廳資料顯示，今年1到5月，大陸自南韓進口年增率為負13.1%，南韓自大陸進口年增率為5.27%，僅次於美國，英國《經濟學人》更以「最大夥伴變對手」來形容南韓與大陸的關係。<sup>33</sup>近年大陸以國家戰略高度推動半導體產業發展，投入大量資源在

33 楊少強，「貿易戰打出『韓國病』 手機、汽車、電視都衰退」，商業周刊（臺北），第1653期（2019年7月），頁

記憶體製造，記憶體領域正是目前南韓半導體產業的重要營收來源。

南韓半導體產業憑藉三星、SK海力士2家記憶體IDM大廠，在全球半導體公司營收市占率達27%（圖三），記憶體營收更占三星半導體事業體超過8成，近幾年三星與美國IDM大廠英特爾（Intel）全球最大半導體公司之爭，記憶體市場需求及價格是關鍵因素，根據TrendForce旗下記憶體儲存事業處DRAMeXchange調查，今年第1季由於記憶體合約價跌幅高達30%，IC Insights預估英特爾（Intel）今年營收將超越三星，重回全球最大半導體公司地位。<sup>34</sup>（表七）

表七

Top 10 Worldwide Semiconductor Sales Leaders

2016			2017			2018			2019F		
Rank	Company	Sales (\$B)	Company	Sales (\$B)	Change	Company	Sales (\$B)	Change	Company	Sales (\$B)	Change
1	Intel	\$57.0	Samsung	\$65.9	48.8%	Samsung	\$78.5	19.2%	Intel	\$70.6	1.0%
2	Samsung	\$44.3	Intel	\$61.7	8.2%	Intel	\$69.9	13.2%	Samsung	\$63.1	-19.7%
3	TSMC (2)	\$29.5	TSMC (2)	\$32.2	9.1%	SK Hynix	\$36.8	37.6%			
4	Qualcomm (1)	\$15.4	SK Hynix	\$26.7	79.5%	TSMC (2)	\$34.2	6.4%			
5	Broadcom (1)	\$15.2	Micron	\$23.9	76.7%	Micron	\$31.0	29.6%			
6	SK Hynix	\$14.9	Broadcom (1)	\$17.8	16.9%	Broadcom (1)	\$18.5	3.7%			
7	Micron	\$13.5	Qualcomm (1)	\$17.0	10.5%	Qualcomm (1)	\$16.4	-3.8%			
8	TI	\$12.5	TI	\$13.9	11.3%	Toshiba*	\$14.9	12.1%			
9	Toshiba	\$10.9	Toshiba	\$13.3	21.9%	TI	\$14.9	6.8%			
10	NXP	\$9.5	Nvidia (1)	\$9.4	36.1%	Nvidia (1)	\$12.0	27.1%			
Top 10 Total (\$B)		\$222.8	—	\$281.9	26.5%	—	\$327.0	16.0%			
Semi Market (\$B)		\$364.0	—	\$445.2	22.3%	—	\$504.1	13.2%	—	\$468.9	-7.0%

Source: IC Insights (1) Fabless (2) Pure-Play foundry \*Includes Toshiba Memory

資料來源：「Intel Expected to Recapture #1 Semi Supplier Ranking in 2019」，（2019年3月7日），2019年8月8日下載，  
《IC Insight》<http://www.icinsights.com/news/bulletins/Intel-Expected-To-Recapture-1-Semi-Supplier-Ranking-In-2019/>。

今年6月由於DRAM的價格大跌，導致南韓半導體出口金額下跌逾25%，半導體出口衰退更是去年12月至今年6月南韓出口連7個月負成長的主因，<sup>35</sup>足見南韓對記憶體的高度依賴，受記憶體市場需求及價格變動極大影響。三星旗下的《中央日報》近期提出「半導體危機論」，指出對美「中」貿易摩擦導致終端需求減緩，減少市場對記憶體的需求，進而導致南韓半導體走衰的擔憂。在記憶體市場前景不明的情況下，三星、SK

50-52。

34 「記憶體價格大跌，英特爾將重新奪回2019年半導體寶座」，（2019年3月11日），2019年8月8日下載，《科技產業資訊室》，<http://iknow.stpi.narl.org.tw/Post/Read.aspx?PostID=15346>。

35 楊少強、李玟儀，「一場日韓貿易戰 看透『第二選擇』重要性」，商業周刊（臺北），第1652期（2019年7月），頁87。

海力士等IDM大廠雖仍占據記憶體市場領先地位，惟大陸在政府基金支援、政策補貼的挹注下投入記憶體發展，指標企業長江存儲及合肥長鑫存儲均預計於今年底開始量產，雖技術仍落後三星等領先者一個世代，TrendForce預估，明（2020）年長江存儲每月開出6萬片晶圓產能時，將開始對全球快閃記憶體市場產生衝擊，<sup>36</sup>也對南韓半導體產業產生極大壓力。在記憶體市場未來獲利不如過去，甚至還可能面臨與大陸的激烈競爭，也讓南韓半導體產業走向轉型，成為臺灣在晶圓代工領域最大競爭對手。

### 三、南韓半導體產業轉型挑戰臺灣晶圓代工市場地位

三星除了是記憶體全球市占率第1的IDM廠外，其晶圓製造技術亦是全球晶圓代工製造龍頭台積電唯一競爭者，目前台積電與三星為全球僅有10奈米以下先進製程的晶圓代工廠，去年第4季三星於晶圓代工市場市占率為16%，僅次於台積電，位居全球第2。<sup>37</sup>過去三星雖有投入晶圓代工市場，惟主要資源分配及營收還是在其記憶體業務。在今年記憶體市場不如預期，且面臨大陸挾大量資源急起直追，三星在南韓政府大力支援下，於今年4月宣布於2030年前，每年將投入約100億美元在半導體非記憶體業務上，包括晶圓代工以及生產手機處理器、面板驅動IC等自有晶片產品。<sup>38</sup>南韓總統文在寅隨後在參訪三星時宣示，南韓於2030年要成為全球晶圓代工第1，並自明年啓動1兆韓元（約新臺幣286億元）的半導體技術發展計畫。南韓《東亞日報》形容，當三星做出投資宣示那一刻，很可能是南韓半導體產業產生質變的瞬間。<sup>39</sup>

據IC Insights依地理區域統計，去年臺灣晶圓廠月產能達412.6萬片，占全球比例達21.8%，位居第1，惟領先第2的南韓僅有0.5%。但若以晶圓代工廠營收計算，臺灣不僅擁有全球排名首位的台積電，還包括全球排名第3及第6的聯華電子與力晶科技，這3家廠商於2017年的合併代工營收約占全球市場的62%；去年台積電營收則占全球晶圓代工市場近52%。<sup>40</sup>與三星不同的是，臺灣晶圓代工廠大多專注於晶圓代工業務，為Fabless提供代工製造服務，而無自行設計生產的IC產品，三星身為全球IDM大廠，雖有資金及技術優勢，惟本身亦具有多項自有IC產品生產線，是Fabless的潛在競爭者，反而可能成為Fabless高階晶片等先進製程產品委託代工時的顧忌。惟為擺脫對記憶體的高度依賴，南韓在政府支持下投入大量資源發展晶圓代工及其他非記憶體IC自有晶片，亦可能形成南韓手機、面板等消費性電子產品升級發展的契機，而不論是在半導體設備支出、晶圓

36 吳中傑、李玟儀，「三星強攻台積電」，商業周刊（臺北），第1652期（2019年7月），頁76。

37 吳中傑、李玟儀，「三星強攻台積電」，頁77。

38 吳中傑、李玟儀，「三星強攻台積電」，頁74。

39 吳中傑、李玟儀，「三星強攻台積電」，頁74。

40 「臺灣蟬聯晶圓廠產能第一，中國大陸可能於2019年超越美國」

產能、半導體公司營收及記憶體市占率，南韓均占有一席之地，南韓半導體產業轉型勢將改變全球半導體市場面貌。

#### 四、日韓貿易戰衝擊全球半導體產業供應鏈

今年7月1日，日本經濟產業省宣布，針對南韓展開包括製造半導體關鍵原物料光阻劑及氟化氫在內的化學原料出口管制，該等原料出口至南韓需逐件審查，審查期可達3個月。據SEMI統計，日本企業在全球半導體原材料市占率超過一半，此次列入審查的光阻劑、氟化氫等半導體原材料，在南韓產量趨近於零，光阻劑核心材料更是逾9成來自日本。<sup>41</sup>日本並於8月2日通過《出口貿易管理令》修訂案，將南韓移出簡化出口手續白名單，對南韓出口貨品申報種類增至857種。<sup>42</sup>以日本在半導體上游關鍵化學原料的關鍵地位，日本此次出口管制對南韓半導體產業的打擊，宛如美國以出口管制箝制大陸半導體產業發展的翻版。

南韓除了立即做出反制，也決議將日本從可信賴的貿易白名單除名外，亦積極尋找其他化學原料替代選擇，並推動核心戰略貨品國產化。南韓產業通商資源部長成允模8月5日表示，已在半導體、顯示器、汽車、電器電子、機械金屬、基礎化學6大領域選定100項核心專案，供需風險大的20項，力爭1年內實現進口來源多元化及擴大生產，其餘80項則將在7年內投入逾7.8兆韓元研發費用，爭取於5年內實現穩定供應。南韓政府並加強與國內企業合作，提供財政、減稅、放寬管制等各種優惠，冀儘快擺脫對日本依賴，形成國內上下游企業緊密合作的供應鏈。<sup>43</sup>

惟以目前南韓半導體產業對日本關鍵化學原料的高度依賴，短期之內勢必影響南韓半導體出貨，尤其是記憶體部分，自去年下半年以來因市場需求減緩下跌的價格，在存貨出清後可能因為供給短暫緊縮而回升，美系的美光科技及日系的東芝等記憶體大廠有機會受惠於轉單效應，大陸即將於今年底量產記憶體的長江存儲、合肥長鑫存儲等半導體指標企業亦有望趁此機會打入市場。中長期而言，在日韓貿易戰延燒下，將使全球半導體產業供應鏈進行一波重整，亦將衝擊仰賴半導體的電子消費及資通訊等終端產品相關產業供應鏈，連動影響臺灣及大陸半導體與相關產業發展。

#### 五、先進製程資本投入及資通訊產業回流有助臺灣帶動半導體產業發展

41 楊少強、李玟儀，「一場日韓貿易戰 看透『第二選擇』重要性」，商業周刊（臺北），第1652期（2019年7月），頁85。

42 「日本將南韓移出『白名單』」，（2019年8月2日），2019年8月8日下載，《韓聯社》，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20190802003600881?section=politics/index>。

43 「南韓將推動百大戰略貨品國產化應對日本限貿」，（2019年8月5日），2019年8月8日下載，《韓聯社》，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20190805002300881?section=news>。

根據經濟部統計處統計，今年1至7月臺灣資本設備進口280億美元，創歷年同期新高，半導體設備在台積電等晶圓代工廠擴充先進製程產能帶動下，進口值達116億美元，年增逾3成，亦創下歷年同期新高。<sup>44</sup>其中台積電在南部科學工業園區投資的最新十八廠，將於明年第1季量產5奈米製程，成為全世界第1條極紫外光（EUV）大規模投入實戰的產線，領先三星及英特爾（Intel）1年以上，世界最大半導體設備廠艾司摩爾（ASML）亦於新竹設立臺灣總部，為未來台積電大量導入EUV設備預作準備，目前ASML在臺灣員工人數已經增加至2,500人。<sup>45</sup>

另根據DRAMeXchange統計，全球伺服器出貨量一年約有1,200萬臺規模，臺灣廠商廣達、英業達、鴻海旗下的鴻佰以及緯創旗下的緯穎合計市占超過8成，其中40%輸往美國，過去主要於大陸組裝出貨，在美「中」貿易衝突持續下，資通訊產業回流臺灣已然成形，依據美國海關統計數字，今年1到4月，臺灣出口美國的伺服器主機板大增2.6倍，達13億美元；同期大陸從去年49.5億美元下滑76%，只剩11.8億美元。<sup>46</sup>另根據經濟部投資業務處統計，今年1月開始實施的臺商回臺投資方案，至今年6月底已審核通過近80家企業，總投資金額將近4,000億元新臺幣，其中以資通訊產業占73.92%最多。<sup>47</sup>結合台積電等晶圓代工廠持續於先進製程設備的投資，未來由臺灣晶圓廠代工製造的伺服器處理器等IC晶片，不需再送往大陸組裝出貨，資通訊產業將有機會在臺灣形成完整生產供應鏈，直接出口外銷美國。

此外，去年臺灣IC設計公司營收於全球市占率達16%，僅次於美國，惟大陸在積極推動半導體發展下，以13%的市占率緊追在後，未來在5G通訊、物聯網及人工智慧等高科技產業帶動下，臺灣在IC設計方面勢必將面臨大陸更激烈的競爭。臺灣在半導體、資通訊產業製造能力完善，以及與大陸形成強烈對比的對智慧財產權的保護，吸引全球知名科技公司來臺投資，除Google在臺北遠東通訊園區設立亞洲最大的研發基地外，微軟（Microsoft）、亞馬遜（Amazon）也陸續擴大在臺灣的研發中心，<sup>48</sup>加上臺灣原有晶圓代工先進製程的優勢，為臺灣IC設計發展提供良好的環境，也是臺灣未來在IC設計領域持續保有競爭力的重要關鍵。

44 「今年固定投資 上衝4兆元」，（2019年8月27日），2019年8月28日下載，《經濟日報》，<https://udn.com/news/story/7238/4013943>。

45 黃亦筠、陳良榕，「G20峰會後，貿易戰一週年總盤點」新臺灣製造，天下雜誌雙週刊（臺北），第676期（2019年7月3日），頁75-76。

46 黃亦筠、陳良榕，「G20峰會後，貿易戰一週年總盤點」新臺灣製造，頁73。

47 林鳳琪，「臺灣、越南、印尼、緬甸四大現場直擊 供應鏈下南洋」，遠見雜誌（臺北），第397期（2019年7月），頁161。

48 黃亦筠、陳良榕，「G20峰會後，貿易戰一週年總盤點」新臺灣製造，頁75。

## 六、大陸積極拉攏半導體產業及人才登陸

大陸雖然在政府支持下投入大量資源發展半導體產業，惟製程技術上落後仍領先者有一段差距。因此雖然與臺灣、南韓等領先者相互競爭，現階段高階晶片的生產，仍有賴臺灣、南韓的晶圓代工廠，加上大陸具有全球最大消費市場，臺灣及南韓的半導體公司亦與大陸半導體產業有合作連結。爲了在技術上迎頭趕上領先者的腳步，大陸除以龐大資金收購其他半導體公司的方式取得技術，近年亦積極拉攏臺灣、南韓等技術領先者半導體產業及人才登陸。如2016年大陸以「五免五減半」等減稅優惠條件，吸引全球晶圓代工龍頭台積電赴南京設廠投資；去年9月，大陸工信部、國臺辦批准於合肥設立大陸第一個海峽兩岸半導體產業合作試驗區，建立完整的半導體產業聚落，吸引臺灣半導體公司進駐，臺灣IC設計龍頭聯發科技目前在合肥即有千人的規模，<sup>49</sup>位於合肥的長鑫存儲亦招攬三百多名臺灣半導體工程師。<sup>50</sup>

此外，爲填補隨半導體產業發展而擴大的人才需求，大陸更鎖定臺灣、南韓半導體公司，以高於薪資30%以上幅度挖角一般工程師，高階人才甚至提出2倍薪資、提供認股權利及員工分紅等誘因。<sup>51</sup>中芯國際近期延攬台積電前研發處長楊光磊擔任獨立董事、紫光集團旗下長江存儲執行董事長高啓全即是臺灣記憶體廠南亞科技前總經理、紫光集團並延攬聯電前副董事長孫世偉擔任全球執行副總裁等，<sup>52</sup>均是大陸挖角臺灣半導體高階人才的著名案例。人才遭挖角流失，不僅不利於半導體產業發展，更有洩漏先進製程技術等營業秘密的隱憂。無獨有偶，雖然南韓也是大陸挖角半導體人才鎖定的目標，惟三星過去亦有挖角台積電資深研發副處長梁孟松之案例，台積電並於2012年對梁孟松提出洩漏營業秘密的訴訟，2017年梁孟松又遭大陸中芯國際挖角。<sup>53</sup>

爲加速半導體先進製程發展，大陸勢必持續透過各種誘因挖角半導體產業人才，雖然臺灣於先進製程仍居於絕對領先之地位，惟對於人才流失可能對未來半導體產業發展造成的重大傷害，仍應審慎應對，在產業發展政策規劃外中亦應審視半導體等領域關鍵人才之激勵措施，以保持未來在高科技產業發展的永續競爭力。

49 呂國禎，「合肥快速崛起的秘密：臺灣半導體」，天下雜誌雙週刊（臺北），第673期（2019年5月22日），頁76-77。

50 呂國禎，「科創九城 獨角獸的新樂園」，天下雜誌雙週刊（臺北），第673期（2019年5月22日），頁72。

51 「不只高薪誘惑！中國挖角半導體人才 臺韓都成目標」，（2018年8月27日），2019年8月8日下載，《自由時報》，<https://ec.ltn.com.tw/m/article/breakingnews/2532132>。

52 「中國頻挖角，臺灣半導體製造領先地位不受撼動」，（2019年8月9日），2019年8月28日下載，《科技新報》，<http://technews.tw/2019/08/09/taiwans-semiconductor-manufacturing-leadership-is-not-shaken/>。

53 「中芯國際先進製程嚴重落後，企圖要梁孟松擔任救世主」，（2017年10月16日），2019年8月28日下載，《財經新報》，<http://finance.technews.tw/2017/10/16/smhc-2/>。

## 伍、大陸半導體產業發展優勢及挑戰

### 一、政府持續挹注大量資金帶動IC製造急起直追

半導體產業中，IC製造領域在製程技術不斷精進、需持續投入大量資本於製程設備的狀況下，後進者往往面臨高度技術門檻，難以追上市場領先者的腳步。以晶圓代工最先進10奈米以下製程而言，目前市場中僅有台積電及三星擁有量產的技術能力；記憶體製造亦然，高階市場形成三星、SK海力士、美光科技等少數大廠寡占市場的局面。大陸目前不論是在晶圓代工或記憶體製造雖仍落後領先者相當距離，然而在政府「大基金」及稅收優惠等政策帶動下，使大陸IC製造在資本投入方面獲得充分支援，並逐漸展現對中低階市場的影響力，如中芯國際，雖然製程技術仍落後台積電先進製程不只一個世代，惟在大陸政府扶植下以低廉代工價格搶占中低階的通訊與消費型電子應用晶片市場；記憶體製造的長江存儲及合肥長鑫存儲亦將於今年底量產，雖技術仍落後領先者一個世代，市場預估仍將對中低階市場造成衝擊。

去年大陸半導體設備支出首次超越臺灣，僅次於南韓，位居全球第2，SEMI預估明年大陸半導體設備支出將首度位居全球之首。預計募集約2,000億元人民幣資金「大基金」第2期，亦將於今年募集完畢，並將持續投入支持大陸半導體產業發展，足見大陸持續投入半導體產業的雄厚資金，因此，大陸雖然目前在先進製程仍落後領先者相當差距，惟在政府資金持續挹注下，大陸仍將持續透過資本設備支出、收購其他半導體公司、高薪挖角IC製造高階人才等各種方式，加快製程技術發展的脚步，持續向領先者急起直追。

### 二、面臨人才缺口及先進製程技術落後的挑戰

大陸雖然投入大量資金推動半導體產業發展，並取得相當成果，惟亦面臨人才缺口及先進製程技術落後等挑戰。根據大陸《中國集成電路產業人才白皮書（2017-2018）》資料顯示，至2020年前後，大陸半導體產業人才需求將為72萬人左右，惟目前現有人才僅有約40萬人，上海市集成電路行業協會秘書長徐偉指出，雖然大陸每年就讀IC專業的畢業生約有20萬人，但由於工作相對辛苦且收入不高，不少學生畢業後選擇從事金融、互聯網等其他行業，僅不到3萬人投入IC行業。<sup>54</sup>面臨將近30萬的人才缺口，對大陸推動半導體自主化發展無疑是棘手的問題。

54 「硬體難做錢又少 中國晶片人才缺口約32萬人」（2019年5月19日），2019年8月8日下載，《自由時報》，<https://ec.ltn.com.tw/m/article/breakingnews/2795236>。

而在半導體製程技術上，以大陸晶圓代工製造指標企業中芯國際為例，今年第1季，其最先進的製程 28 奈米僅占總營收的3%，其營收來源多半來自40奈米到65奈米製程等中、低階產品貢獻，製程技術距離台積電、三星等領先者仍有相當距離；致力於發展儲存型快閃記憶體NAND Flash製造的長江存儲，雖然已成功量產64層NAND Flash，與三星等技術領先者差距縮小至約2年左右，惟考量良率等因素，量產數量不多。<sup>55</sup>因此，現階段大陸高階晶片仍需仰賴市場製程技術領先者代為代工製造，雖然大陸持續挹注大量資金，惟在同時面臨大量人才缺口的困境下，先進製程技術的發展絕非一蹴可及，也是對大陸想要達成完整半導體自有供應鏈目標的一大挑戰。

### 三、5G技術及人工智慧等高科技產業優勢成爲帶動IC設計發展助力

大陸IC設計在政府扶植下同樣於近年取得快速進展，大陸IC設計公司自2010年的五百多家至2018年已增至1,698家，<sup>56</sup>產值及市占率逐年提升，去年大陸IC設計公司在Fabless市占率達13%，位居全球第3，僅次於美國及臺灣，與臺灣市占率的差距縮小至3%，足見大陸IC設計發展成果及競爭力。邁向2020年，各國陸續投入5G通訊基地臺建設，在5G通訊帶動下，物聯網、人工智慧等高科技產業也將隨之起飛，對半導體產業而言亦是另一波發展的契機。爲因應5G時代到來，大陸除電訊設備巨擘華爲旗下的海思、紫光集團等IC設計指標企業外，網路巨擘百度及阿里巴巴等，均已投入龐大資源開發自有IC晶片應用，結合大陸在5G技術、物聯網及人工智慧等高科技產業發展居於全球領先地位之優勢，於應用端爲IC開發設計提供有利的發展環境，加以IC設計的發展亦是大陸半導體產業下階段的資源投入重點，未來大陸在IC設計的競爭力絕對不容小覷。

## 陸、結語

臺灣面臨大陸半導體產業急起直追之競爭、日韓貿易戰對全球供應鏈的衝擊，以及未來半導體產業在5G通訊及人工智慧等新興科技產業帶動發展之趨勢下，如何提升半導體產業發展競爭力作爲因應，茲分述如次：

### 一、美、日出口管制顯示供應鏈分散風險之必要

半導體產業在臺灣過去數十年發展下，取得晶圓代工製造全球第1，IC設計、IC封測亦具備國際競爭力的豐碩成果，惟在近年保護主義興起、各國相繼投入5G技術等高

55 「貿易戰衝擊，中國半導體達成自給自足仍有許多困難要克服」。

56 「產業鏈如何服務中國1698家IC設計公司？」，（2018年12月12日），2019年8月28日下載，《EETTAIWAN》，<https://www.eettaiwan.com/news/article/20181212NT61-inside-china-IC-industry>。

科技產業競爭下，半導體作為高科技產業關鍵元件，亦成為其中的主戰場。美國對大陸半導體及5G通訊設備指標企業祭出出口管制，大大打擊大陸半導體產業發展進程；日本針對半導體上游關鍵化學材料對南韓實施出口管制，亦使南韓半導體產業面臨重大危機。臺灣在持續推動半導體產業發展的同時，亦應重新檢視我半導體產業供應鏈是否有集中特定廠商或特定國家的風險，並思考透過爭取加入區域經濟組織、貿易協定等方式，做為推動未來臺灣半導體產業布局全球供應鏈的有力後盾。

## 二、把握5G建設商機提升半導體產業發展

南韓、美國、大陸均自今年起陸續投入5G基地臺建設的行列，也為半導體產業發展帶來新的契機。臺灣在美「中」貿易摩擦下，迎來資通訊產業回流投資的高峰，配合我半導體產業IC設計及先進製程持續投入發展，未來有望形成完整的資通訊產業供應鏈。惟面對大陸5G技術領先及在IC設計方面急起直追的競爭力，我政府亦應妥善規劃未來高科技產業發展策略，結合臺灣在半導體產業之優勢，持續提升我半導體產業的競爭力，尤其是在IC設計方面，雖然臺灣目前仍暫居全球第2，惟與全球領先者美國仍有相當差距，與後進者大陸之差距也逐年縮小，2020年即將邁入5G時代，美國及大陸在5G技術方面皆占據領先者及規格制定者的地位，雖然在IC製造上仍有賴臺灣，惟對於相關應用的IC設計開發美國及大陸占有絕對優勢，如何建立與全球資通訊產業的連結，並建立臺灣半導體產業在其中扮演的關鍵地位，是未來我半導體產業發展的重要課題。

## 三、持續吸引外商來臺成立研發中心，提升國際競爭力

在美「中」貿易摩擦持續加劇下，不僅資通訊產業大規模回流臺灣，在臺灣半導體、資通訊等科技產業完整聚落及對智慧財產權保護的吸引下，包括Google、微軟（Microsoft）、亞馬遜（Amazon）等全球知名科技企業紛紛在臺灣設立或擴大研發中心。今年6月，美國在臺協會處長鄺英傑在美商應用材料於南科新廠落成典禮致詞時即表示「臺灣是值得信賴的夥伴，具有全球最先進的零組件製造商、世界級工程師，而且智慧財產和營業秘密都將得到保護。」<sup>57</sup>足見臺灣具備吸引外商的優勢。未來在5G建設發展帶動下，物聯網、人工智慧等新興科技產業應用亦將加速進展，臺灣更應持續吸引全球知名科技廠商來臺設立研發中心，甚至進一步將臺灣打造為亞太研發中心，提升創新及研發能力，有助於臺灣半導體產業在現有優勢下，建立與新興科技產業之連結，透過研發合作，創造共同制定技術規格標準之機會，提升產業發展的國際競爭力。

57 黃亦筠、陳良榕，「G20峰會後，貿易戰一週年總盤點」新臺灣製造，頁75。

與談稿

# 「群雄圍攻下的大陸半導體產業發展與挑戰」與談稿

## A Response to "The Development and Challenges of Mainland China's Semiconductor Industry: Competition with the United States, South Korea and Taiwan"

陳子昂 (Chen, Tyzz-Arng)  
資策會產業情報研究所資深總監

### 壹、評論「群雄圍攻下的大陸半導體產業發展與挑戰」

「群雄圍攻下的大陸半導體產業發展與挑戰」這篇論文，從近年大陸半導體產業發展概況，談到美中貿易戰對大陸半導體產業的衝擊與影響。尤其探討東亞各國在半導體產業的競合關係，提出新型態三角關係。可看出這篇論文立論與邏輯清晰，讓讀者可以條理分明的綜整大陸半導體產業的發展與挑戰。

一般在探討大陸半導體產業的發展時，大都僅討論兩岸半導體產業的競合關係，但這篇論文最難能可貴之處，在於運用兩岸與日韓的新型態三角關係，探討東亞各國對兩岸半導體產業的發展與挑戰，使讀者對大陸發展半導體產業面臨的困難與瓶頸，有更全面及戰略性的觀點。

### 貳、大陸加快建設製造強國，積極發展半導體產業

現針對大陸重點發展半導體產業，提供回顧與前瞻之看法。

#### 一、資金與人才持續挹注大陸半導體產業，並積極拉攏臺灣人才

2014年9月26日成立首個國家積體電路發展產業投資基金，從原先規劃5年投入1,200億人民幣之規模，持續追加至1,387億人民幣。由於第一期資金已陸續投資，因

此，2019年10月22日再成立中國國家積體電路產業投資基金二期股份有限公司（簡稱「大基金二期」），註冊資本擴大為人民幣2,041.5億元，前五大股東分別為中國財政部、國開金融有限責任公司、武漢光谷金融控股集團、重慶戰略性新興產業股權投資基金合夥企業（有限合夥）和中國煙草總公司。<sup>1</sup>

人才領域方面，除積極建設示範性半導體學院及培養高端專業技術人才外，更加大海外高層次人才引進的「千人計畫」中對半導體領域的支援力度，同時持續擴大對外開放及鼓勵國際合作，以大力吸引海外資金、技術及人才，也特別鼓勵兩岸半導體產業在技術及產品上之合作。

去年和今年已陸續完工的12吋晶圓廠，為填補產能擴大所急需的工程師，近年已積極挖角臺灣及南韓半導體人才，尤其是臺灣人才在語言及文化背景相似下，更成為高薪挖角的對象。例如全國工業總會2018年的舉行新舊理事改選，新任理事長台塑總裁王文淵表示，中國大陸挖角動作頻頻，給予3~5倍薪水，或美金付款等優渥條件，這1、2年南亞科就流失48名高階技術人員，華亞科更高達400多人，兩家公司總共500人被挖角。<sup>2</sup>

## 二、大廠加快投資擴產力道，將陸續建成20座12吋廠，有可能重演產能過剩戲碼

在中央提升晶片自製率的政策發展趨勢下，大陸主要晶圓製造廠商逐漸處於產能滿載狀態。幾家晶圓製造廠商相繼啟動另一波產能競賽，宣佈啟動擴產計畫，藉此掌握市場先機，提升規模效益。

由表1可看出，中國大陸的12吋晶圓廠大都於去年和今年陸續完工，且產品線以記憶體為主，而記憶體大廠中最值得關注的是武漢長江存儲和合肥長鑫。長鑫存儲將在2019年底正式量產自主設計的1x奈米8Gb DDR4及低功耗（LP）DDR4 DRAM。

最近紫光集團也積極發展DRAM自主生產，在重慶兩江新區建立DRAM事業群總部及DRAM記憶體製造工廠等。DRAM工廠規畫2019年底開工，預計2021年投產。且計劃未來十年投資人民幣8,000億元，全力推動DRAM量產。<sup>3</sup>

1 「中國大基金二期成立，註冊資本逾2千億人民幣」，(2019年10月28日)，2019年10月30日下載，《財經新報》，<https://finance.technews.tw/2019/10/28/china-semiconductor-fund-2nd-200-billion-rmb/>。

2 「中國高薪挖角 南亞科、華亞科500人出走」，(2018年4月18日)，2019年10月30日下載，《民視新聞》，[https://www.ftvnews.com.tw/AMP/News\\_Amp.aspx?id=2018418F01M1](https://www.ftvnews.com.tw/AMP/News_Amp.aspx?id=2018418F01M1)

3 「紫光拚DRAM，十年要砸3.5兆」，(2019年9月16日)，2019年10月30日下載，《經濟日報》，

雖然長江存儲、長鑫存儲及紫光集團已陸續量產DRAM，將會優先供應大陸內需市場，並切入利基型DRAM。但預期這三家大廠會迅速增加產能，有可能導致全球記憶體產能過剩，未來或將進一步衝擊DRAM價格。因此，大陸整體產能供應過度擴張下，全球晶圓製造業者也須謹慎考慮伴隨而來的潛在風險。未來只要全球市場供需一旦失衡，淡季時晶圓廠可能將面臨更大的價格波動壓力。

表 1 大陸新建 12 吋晶圓廠以記憶體產品居多

公司名稱	地點	晶圓尺寸	產品類型	預計量產年度
Intel	大連	12	3D Nand Flash	2016
晶合	合肥	12	晶圓代工	2017
聯電（聯芯）	廈門	12	Logic	2017
中芯國際	深圳	12	晶圓代工	2017
	北京	12	晶圓代工	2018
	上海	12	晶圓代工	2018
華力微	上海	12	Logic	2018
晉華	泉州	12	DRAM	2018
長江存儲	武漢	12	NAND, DRAM	2018
臺積電	南京	12	晶圓代工	2018
紫光	重慶	12	NAND, DRAM	2021
	南京	12	NAND, DRAM	2018
	成都	12	Logic	2018
長鑫	合肥	12	DRAM	2018
兆基	合肥	12	DRAM	2018
Global Foundries	成都	12	CMOS	2018
	成都	12	FD-SOI	2019
粵芯	廣州	12	晶圓代工	2019
萬代AOS	重慶	12	功率半導體	2019
德科瑪	淮安	12	CMOS	2019

資料來源：MIC整理。

### 三、大國博弈，美中若發動科技新冷戰，未來產業生態系有可能形成一個世界，兩套系統

美國總統川普分別在今年5月15日及8月19日依據《國家緊急狀態法》簽署行政命

令，授權商務部將華為及其114家附屬事業納入出口管制「實體清單」。尤其在10月7日將監控設備大廠海康威視、大華科技及人臉辨識大廠商湯科技、曠視科技等都納入出口管制「實體清單」（表2）。即這些實體必須取得美國政府批准，始能與美國進行高科技零件和技術的交易。因此，除華為外，最值得關注的是海康威視，其人工智慧監控設備是採購美國的Nvidia和Intel的晶片，及希捷（Seagate）的數據存儲。

表 2 美方將中方高科技企業列入管制「實體清單」

日期	代表企業	實體清單	關注議題
5月15日	華為	68家附屬公司	國家安全考量
8月19日		46家附屬公司	
6月21日	中科曙光	海光、成都海光積體電路設計公司和成都海光微電子技術有限公司（海光與AMD合資）、無錫江南計算技術研究所（隸屬解放軍總參第五十六研究所）	開發的超級電腦，擔憂被用於軍事用途
8月14日	中國廣核集團	中國廣核集團有限公司、中廣核研究院有限公司、蘇州熱工研究院有限公司	將美國的核能技術轉為軍用
10月7日	新疆維吾爾自治區人民政府公安局	19家附屬政府機構。海康威視、商湯科技、依圖科技、曠視科技、大華科技、科大訊飛、廈門美亞柏科信息和溢鑫科創有限公司	國家安全考量-高科技群眾監控系統

資料來源：MIC整理

美國中央情報局、國家情報局和聯邦調查局於今年1月28日發布全球威脅評估報告，指出中俄「比上世紀50年代中期以來的任何時候都更加志同道合」，雙方擴大相互合作，並通過國際組織來建立對其有利的國際規則和標準，從而與美國等西方國家抗衡。

中國大陸習近平主席今年6月初訪問俄羅斯，雙方簽署了30多項貿易協議，包含俄羅斯電信公司MTS與華為合作開發5G網路，中俄並發表聯合聲明，雙方關係升級為「新時代全面戰略協作伙伴關係」，尤其加強經貿和投資方面的合作，並加強推動「一帶一路」和歐亞經濟聯盟。習普兩位領導人都表示，「現在是中俄關係最好的時期」。<sup>4</sup>

展望未來，科技產業極有可能形成兩大產業生態體系，一方是美日為主的產業標準（有稱為印太戰略聯盟）。另一方是中俄結盟一帶一路的產業標準（有為一帶一路聯

4 陳子昂，「大國博弈、美中科技戰下，臺商的轉型與契機」，兩岸經貿，（2019年9月號），第333期，頁6。

盟)。<sup>5</sup>因此，臺商科技圈普遍認為「『一個世界、兩套系統』已是必然」。

圖 1、美中科技新冷戰有可能導致『一個世界，兩套系統』



資料來源：MIC整理

## 參、數位經濟趨勢下，臺商面對多元技術標準佈局，應以市場為重

臺商將依市場決定技術發展方向。我國廠商單純遵循「國際標準」制訂的大方向靠攏，未來真有中、西方分歧的標準規格，推測我國發展仍是往歐美主導之全球標準靠攏(尤其是政府主導的技術發展)，但廠商不會選邊站。

臺商可維持中立性，主要以Quick Follow及彈性生產為策略，來獲得最大利益，轉變美中貿易戰為短空長多。

5 陳子昂，「『一個世界、兩套系統』變局下，臺商的轉型與契機」，AISP情報顧問服務資料庫，（2019年10月25日），頁5。

# 肆

附錄

Appendixes

A decorative horizontal band with a wavy, cloud-like pattern in a light gray color, positioned behind the text '附錄' and 'Appendixes'.



# 兩岸關係大事紀 （2017年11月至2019年10月） Chronicle of Cross-strait Relations: Nov 2017 - Oct 2019

簡嘉辰 (Chien, Chia-Chen)  
編輯

## 【2017年】

11月3日：由大陸兩岸關係和平發展協同創新中心、海峽交流文化中心聯合主辦，廈門大學臺灣研究院承辦的「兩岸青年交流與融合發展學術研討會」3日至5日在福建廈門舉行，兩岸政、商及學界近百人與會。

11月6日：由兩岸企業家峰會和大陸全國臺灣同胞投資企業聯誼會主辦的「2017兩岸企業家紫金山峰會」6日至7日在江蘇南京舉行，兩岸知名企業家、工商團體負責人、中小企業代表、青年創業者和專家學者共約六百人與會。

國民黨前主席洪秀柱6日至14日以「中華青雁和平教育基金會」董事長身分率團赴陸訪問；期間，出席「第14屆湖北 武漢臺灣周」開幕致詞，並參訪浙江、上海等地，與兩岸青年及企業界座談。

由大陸陝西省政府、陝西省臺辦等聯合主辦的「第3屆海峽兩岸現代農業研討會暨2017楊凌創新創業論壇」6日至9日在陝西楊凌舉行。兩岸創新創業專家，農業協會、現代農莊和相關企業及創新創業團隊負責人，高校青年創業代表、高校學生代表等八百餘人與會。

「2017博鰲亞洲論壇發展峰會（澳門）」6日在澳門舉行，大陸全國政協副主席何厚鏵、澳門特首崔世安、大陸駐澳中聯辦主任鄭曉松，博鰲亞洲論壇秘書長周文重等出席開幕式，大陸、臺灣、港澳和亞太地區政、商、學界代表百餘人與會。

11月7日：我APEC領袖代表、親民黨主席宋楚瑜前往越南參加亞太經濟合作會議（APEC）領袖會議。8日，宋楚瑜與美國務次卿向農（Thomas Shannon）等

美方官員會晤，雙方討論區域經濟、臺美經貿、「婦女與經濟子基金」等議題。13日，APEC代表團於總統府舉行記者會，宋楚瑜表示和大陸領導人有很自然的互動，並稱「歷史是面鏡子，不是繩子，讓大家有心結綁住彼此手腳」，兩岸問題要以務實方式處理。

由大陸福建省臺灣研究會、福建省閩臺交流協會和中評智庫基金會聯合舉辦的「學習19大精神與推進兩岸關係發展研討會」在福建福州舉行，兩岸問題專家學者、在閩臺胞代表等逾三十人與會。

由大陸全國政協港澳臺僑委員會和臺灣海峽兩岸民意交流基金會共同主辦的「擴大民間交流，推動兩岸融合座談會」在北京舉行，部分全國政協委員及國臺辦等有關部門負責人，與到訪的我民意代表交流參訪團成員共三十人與會。

11月8日：由大陸國臺辦、湖北省政府、武漢市政府共同主辦的「第14屆湖北 武漢臺灣週」在湖北武漢開幕，國臺辦副主任劉結一、中共湖北省委書記蔣超良，我國民黨前主席洪秀柱、全國商業總會理事長賴正鎰等出席開幕式並致詞，兩岸共約千餘人參加活動。

11月9日：由大陸中國南海研究院和我政治大學臺灣安全研究中心共同主辦的「第15屆海峽兩岸南海問題學術研討會」9日至10日在海南海口舉行，兩岸六十餘名專家學者與會。

11月11日：由大陸上海華東師範大學兩岸交流與區域發展研究所和我文化大學社會科學院聯合主辦的「機遇與挑戰：19大後的兩岸關係」學術研討會在上海舉行，兩岸四十餘位專家學者與會。

由大陸中國法學會行政法學研究會主辦、東北財經大學承辦的「第18屆兩岸行政法學學術研討會」11日至12日在遼寧大連舉行，我行政法學會理事長董保城率我大學法學專家和律師共計43人參加。

由大陸廣東臺灣研究中心、廣州大學、我屏東大學、大葉大學、中興大學及臺灣農村發展規劃學會聯合主辦的「第3屆兩岸農村治理學術研討會」在廣州大學舉行，兩岸近五十家高校、科研機構、產業協會、政府單位約一百五十名專家學者及實務工作代表和相關科系師生與會。

11月12日：由大陸福建廈門大學臺灣研究中心、兩岸關係和平發展協同創新中心、海峽交流文化中心聯合主辦，廈門大學臺灣研究院承辦的「兩岸交流30年學術研討會」在福建廈門舉行，兩岸專家學者百餘人與會。

由中華兩岸和平發展聯合會、夏潮聯合會等數十家民間團體共同舉辦的「兩岸交流30年紀念會」在臺北舉行。

11月14日：由我海洋科技大學、大陸北京海峽兩岸民間交流促進會等聯合主辦的「第4屆臺京高等教育研討會」在臺北舉行，兩岸近二十所大專院逾四十名校長及專家學者與會。

由大陸中華文化促進會、我太平洋文化基金會主辦的「第9屆兩岸人文對話」在廣東梅州舉行。

11月17日：由大陸國臺辦和湖南省政府主辦的「第13屆湘臺經貿交流合作會（湘臺會）與第2屆海峽兩岸電子信息博覽會（電博會）」17日至20日在湖南長沙舉行，兩岸企業家工商界人士四百餘人與會。

由香港香江文化交流基金會主辦的「香江論壇－兩岸交流30周年回顧及未來展望：友誼、合作、新形勢下的兩岸對話」在香港舉行。

由大陸廣東汕頭市政府臺灣事務局、南澳縣政府、汕頭市臺港澳經濟研究會、汕頭大學臺灣研究所、汕頭大學粵臺企業合作研究院聯合主辦的「2017年南澳論壇」在廣東汕頭舉行，兩岸百餘名專家學者與會。

11月18日：由大陸廣東嶺南師範學院與我師範大學共同主辦的「第7屆海峽兩岸教師教育高端論壇」18日至19日在廣東湛江舉行，兩岸41所高校、七十餘位師範大學校長、教授與會。

11月22日：大陸上海市臺灣同胞投資企業協會「第24次會員大會暨成立23周年慶」在上海舉行，上海臺商代表及各界人士計約九百人與會。

11月23日：由大陸上海海外聯誼會、上海市青年聯合會、香港青年聯會、滬港經濟發展協會、滬港青年會等7單位和社團共同主辦的「滬港澳青年經濟發展論壇」在上海舉行，上海、香港、澳門3地青年企業家和專家學者近二百人與會。

11月24日：由大陸北京日報報業集團主辦、我旺旺中時媒體集團協辦的「第3屆兩岸媒體人北京峰會」24日至25日在北京舉行，兩岸新聞界代表與專家學者近二百人與會。

11月25日：由中華中山文化交流協會、廣東孫中山研究會，以及臺灣中華中興菁英發展協會、臺灣青年聯合會等兩岸共15家協會組織共同主辦的「第3屆兩岸青年和平發展論壇暨兩岸青年創新大聯盟2017年會」在廣東深圳舉行，兩岸近二百餘人與會。

11月26日：由大陸中國社科院臺灣研究所、全國臺灣研究會、廈門大學臺灣研究院、兩岸關係和平發展協同創新中心，與我臺灣21世紀基金會、文化大學社會科學院共同主辦的「第4屆兩岸智庫學術論壇」在雲南昆明舉行。

11月28日：大陸湖南岳陽中級法院28日一審宣判李明哲觸犯顛覆「國家」政權罪，處5年有期徒刑，剝奪政治權利2年，另一被告彭宇華則被判7年有期徒刑，剝奪政治權利2年，2人均表示認罪不上訴。

12月2日：由大陸福建省政府、中國社會科學院、國家海洋局、國家旅遊局、國家文物局及澳門政府共同主辦，福建省海洋與漁業廳、莆田市政府承辦的「第2屆世界媽祖文化論壇暨第19屆中國湄洲媽祖文化旅遊節」在福建莆田市湄洲島舉行，兩岸及港、澳等地媽祖信眾逾三百人參加。

12月4日：「第12屆海峽兩岸暨香港、澳門警學研討會」4日至5日在澳門舉行，大陸公安部常務副部長傅政華、我刑事偵防協會理事長陳翔立及港、澳警界代表，約二百餘名專家學者與會。

由大陸中國和平統一促進會、澳門地區中國和平統一促進會聯合主辦，澳門中聯辦臺灣事務部協辦的「兩岸和平發展：國家民族認同與青年成長研討會」在澳門舉行，兩岸及港、澳青年代表及專家學者百餘人與會。

由大陸安徽省合肥市政府、安徽省臺辦、我中國臺商發展促進協會共同主辦的「第3屆海峽兩岸（合肥）健康養老產業合作論壇」在安徽合肥舉行，兩岸業界代表與專家學者四百餘人與會。

12月5日：「臺灣民主自治同盟第10次全盟代表大會暨紀念臺盟成立70周年大會」5日至9日在北京舉行，選舉產生由69人組成的新一屆中央委員會。

由大陸國臺辦和重慶市政府共同舉辦的「第9屆重慶·臺灣周」5日至9日在四川重慶舉行，兩岸工商團體與專家學者等六百餘人與會

12月6日：由大陸《福建日報》報業集團與臺灣旺旺中時媒體集團、《聯合報系》共同主辦的「第8屆海峽媒體峰會」在福建漳州舉行，兩岸百餘名媒體人與會。

大陸國務院公布《反間諜法實施細則》，內容計5章、26條。

12月7日：由大陸中國生產力促進中心協會、國家工程技術研究中心聯絡網、廣西壯族自治區臺辦及我財團法人中國生產力中心聯合主辦的「2017年海峽兩岸科技文化交流峰會」在廣西南寧舉行，兩岸科技部門負責人，企業家、各行業菁英及廣西本地產業界人士二百餘人與會。

12月9日：由大陸全國臺灣同胞聯誼會指導，臺聲雜誌社、中國青年報社、閩南師範大學兩岸一家親研究院與我中華兩岸民間團體交流促進會聯合主辦的「海峽兩岸青年創新創業論壇」在北京舉行，兩岸企業界、專家學者、青年代表約二百餘人與會。

- 12月12日：美國總統川普於美東時間12日簽署《2018財政年度國防授權法》。
- 12月15日：由大陸全國臺灣研究會主辦的「2017年臺灣政局暨兩岸關係回顧與展望研討會」在北京舉行，兩岸專家學者五十餘人與會。
- 12月18日：大陸「桂臺產業合作北海示範區授牌儀式」在廣西北海舉行。
- 12月20日：由大陸北京大學、中華全國臺灣同胞聯誼會聯合主辦，文化部、北京大學臺灣研究院、北京大學兩岸文化研究基地承辦，中評智庫基金會、中國評論通訊社、全國高校國際政治研究會協辦的「第3屆中華文化論壇」在北京舉行，兩岸及港澳文化藝術界、宗教界、教育界、新聞界等專家學者二百餘人與會。
- 由我《旺報》主辦的「第2屆兩岸青年創業論壇」在臺北舉行，兩岸政、商界及青年代表百餘人與會。
- 由大陸國臺辦、中華全國臺灣同胞聯誼會、教育部港澳臺辦主辦，吉林大學承辦的「第16屆臺灣學生北國風情」冬令營在吉林長春舉行，吉林大學60名師生及我29所大學204名師生參加。
- 12月22日：大陸「第10次全國臺灣同胞代表會議」22日至25日在北京舉行，來自大陸各省、自治區、直轄市和有關單位的臺胞代表三百餘人與會。
- 12月26日：由大陸中華全國臺灣同胞聯誼會、閩南師範大學、中評智庫基金會共同主辦的「兩岸一家親論壇」26日至29日在福建漳州舉行，兩岸專家學者二十餘人與會。
- 12月27日：由大陸國臺辦主辦的「2017年全國臺協會長座談會」在四川成都舉行，近一百個臺資企業協會會長和大陸全國臺企聯主要負責人，中央有關部門司局及各地臺辦負責人共三百餘人與會。
- 12月29日：大陸「全國政協新年茶話會」在北京舉行，中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席習近平發表講話指出，要繼續貫徹「一國兩制」、「港人治港」、「澳人治澳」、高度自治方針，維護香港、澳門長期繁榮穩定；要繼續堅持「一個中國」原則，在「九二共識」基礎上推動兩岸關係和平發展，反對一切分裂國家的活動。
- 由大陸國臺辦新聞局、海協會、全國臺聯及中華文化發展促進會指導，中國華藝廣播公司、與我《旺報》聯合主辦的「第5屆中華文化發展論壇」在福建福州舉行，兩岸專家學者、文化界人士，以及我原住民代表等一百五十餘人與會。

## 【2018年】

- 1月2日： 「第15屆海峽兩岸和平小天使互訪交流活動（臺北段）」在臺北市民族國小開營。
- 1月4日： 大陸「中國民用民航局」宣布，正式啓用M503北上及W121、W122、W1233條銜接航線。
- 1月5日： 由大陸中國科學技術交流中心和國臺辦經濟局指導，海峽兩岸生態農業及綠色食品技術與產業合作聯盟、哈爾濱市臺辦主辦的「第5屆海峽兩岸綠色食品技術與產業合作研討會」在黑龍江哈爾濱舉行，兩岸農業食品及科技產業代表和專家學者百餘人與會。
- 1月8日： 由中共雲南省委宣傳部、省臺辦、雲南電視臺共同主辦的「弘揚中華文化促進心靈契合—雲臺兩地媒體精英交流研討會」在雲南昆明舉行，兩岸媒體精英共六十餘人與會。
- 1月11日： 大陸浙江省杭州市臺辦召開首場「《浙江省臺灣同胞投資保障條例》宣傳對接會」，約五十名代表參加。
- 1月21日： 由大陸「中國宋慶齡基金」與我「夏潮基金會」聯合主辦的「2018冬尋跡京杭運河」活動在上海啓航，12名北京學生與我六十餘名大專院校學生參加。
- 由大陸海協會主辦、中華文化學院承辦的「2018寒假臺灣青年學生中華文化研習營活動」21日至2月1日在北京舉行，8個團體四百餘名我臺灣大學生參加。
- 1月22日： 蔡總統接受《三立新聞》媒體專訪表示，處理兩岸關係有3項關鍵，包括總統有沒有堅定的意志、政府有沒有抗壓的能力、人民是不是在這件事情上團結。
- 由大陸安徽省臺指導，安徽合肥師範學院與我銘傳大學聯合主辦的「2018年臺灣大學生徽文化冬令營」在安徽合肥舉行，我銘傳大學36名師生代表與合肥師範學院師生代表參加。
- 1月23日： 由大陸福建省青年聯合會、泉州市青年聯合會以及我中華傑出青年交流促進會聯合主辦的「第4屆海峽兩岸高校大學生記者挑戰賽」在福建泉州舉行，共有我24校及大陸16校之75名大學生記者參與。
- 1月24日： 由大陸中華全國臺灣同胞聯誼主辦的「2018年臺胞青年冬令營活動」分別在黑龍江、遼寧、吉林及河北等地舉辦分營活動。
- 1月25日： 由大陸河南省臺辦、河南省教育廳共同主辦，鄭州市臺辦、鄭州市教育局承辦的首屆「面向未來—河南省兩岸基礎教育研討會」在河南鄭州舉行，臺鄭

兩地百餘名中小學校負責人和教育界人士參加。

大陸「第13屆全國人民代表大會代表協商選舉會議」選舉產生所謂「臺灣省第13屆全國人大代表」13名。

- 1月29日：大陸國臺辦召開「2018年黨風廉政建設工作會議」，國臺辦主任張志軍出席會議並講話。
- 1月30日：大陸經貿社團在臺灣首家辦事機構「中國機電產品進出口商會臺北辦事處」成立5周年。
- 2月1日：中共「2018年對臺工作會議」1日至2日在北京舉行，會議由中共中央政治局委員、國務委員楊潔篪主持，中央政治局常委、國務院副總理汪洋出席會議並講話，國臺辦主任張志軍做工作報告，中央黨政軍有關部門和各地有關負責人等與會。
- 2月3日：大陸「北京市第10屆臺灣同胞代表大會第1次會議」3日至4日在北京舉行。
- 2月7日：大陸河北省5部門聯合印發《關於作好事業單位招聘臺灣居民工作的通知》。
- 2月17日：由中國友好和平發展基金會、中華文化聯誼會和四川省人民友好協會共同主辦的「第8屆海峽兩岸春節民俗廟會」17日至22日在南投縣會展中心舉行。
- 2月24日：大陸海峽兩岸關係研究中心2018年兼職研究員會議在北京召開。
- 2月28日：大陸國臺辦、國家發改委經商中央組織部等29個部門，發布實施《關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》。
- 3月3日：大陸全國政協主席俞正聲於兩會(全國政協與全國人大)期間發表有關涉臺言論。3日，出席全國政協第13屆1次會議，宣讀政協全國委員會常務委員會工作報告指出，要加強與臺灣民意代表機制化交流，在堅持體現「一個中國」原則的「九二共識」基礎上，推動兩岸關係和平發展，就臺資企業轉型升級、在大陸就讀臺灣學生就業等開展調研，堅決反對「臺獨」分裂行徑；舉辦紀念孫中山先生誕辰150周年大會及系列活動，激勵中華兒女共同致力實現中華民族偉大復興的「中國夢」。7日，出席全國人大臺灣團會議時表示，中共18大以來，對臺工作取得積極成果，要認真學習領會和貫徹落實中共中央總書記習近平對臺工作重要思想，繼續堅持「和平統一、一國兩制」基本方針，堅持體現「一個中國」原則的「九二共識」，堅決反對和遏制任何形式的「臺獨」分裂活動，努力維持臺海和平穩定。
- 3月4日：大陸國臺辦主任張志軍於兩會(全國政協與全國人大)期間發表涉臺言論。4

日，以福建省全國人大代表身分出席全國人大預備會議表示，對於國臺辦日前發布「對臺31項措施」，被部分臺灣輿論批評是「吃不到的糖果」；大陸言必行、行必果，絕不是假糖果，落實需要過程，但方向一定會這麼做。5日，在兩會的部長通道向媒體表示，大陸不僅要將「對臺31項措施」落實到位，還會根據新情況新需求，研究公布更多含金量更高的政策措施。7日，參加福建全國人大代表團審議「政府工作報告」時，解讀「2018年政府工作報告」之涉臺內容具6層意義，一是要繼續貫徹對臺工作大政方針；二是闡釋對臺工作和處理兩岸關係的基本原則，就是堅持「一中」體現「九二共識」；三是提出對臺工作任務，就是推動兩岸關係和平發展，推進「祖國」和平統一進程；四是強調需要堅守的「紅線」，堅決維護國家主權和領土完整，絕不容忍任何「臺獨」分裂圖謀和行徑；五是對臺工作的具體政策措施和努力方向，就是要擴大兩岸經濟文化交流合作；六是向臺灣同胞表達大陸的期待，共同致力於中華民族復興。

3月5日：大陸國務院總理李克強出席第13屆全國人大1次會議開幕式及閉幕式後記者會發表有關涉臺言論：5日，李克強在「政府工作報告」中強調，要繼續貫徹對臺工作大政方針，堅持「一個中國」原則，在「九二共識」基礎上推動兩岸關係和平發展，推進「祖國」和平統一進程；堅決維護國家主權和領土完整，絕不容忍任何「臺獨」分裂圖謀和行徑；要擴大兩岸經濟文化交流合作，逐步為臺灣同胞在大陸學習、創業、就業、生活提供與大陸同胞同等待遇，兩岸同根，骨肉相親，兩岸同胞順應歷史大勢、共擔民族大義，必將共創中華民族偉大復興的美好未來。20日，李克強在記者會上指出，保持兩岸和平發展，這是兩岸民眾的福祉所在，大陸會堅定按這條路走，對臺灣同胞一直在考慮怎樣為渠等來大陸工作、學習、生活，創造同等待遇；兩岸是一家人，同屬「一個中國」，不能容忍任何「臺獨」的企圖、主張和行徑，也不能允許外國勢力打「臺灣牌」；大陸願意和認同體現「一個中國」原則的「九二共識」的臺灣政黨、團體開展對話、協商，共同商談解決兩岸同胞關心的問題，維護兩岸關係和平發展，最終實現「祖國」和平統一。

3月6日：大陸「2018年福建省地方誌機構主任會議」在福建福州舉行。

3月7日：中共中央政治局常委、國務院副總理汪洋於兩會(全國政協與全國人大)期間發表有關涉臺言論。7日，參加第13屆全國人大1次會議臺灣代表團審議時表示，要深入學習貫徹中共19大精神和中共中央總書記習近平對臺工作思想，做為當前及今後一個時期對臺工作的首要任務；要堅持「和平統一」、「一國兩制」方針，推動兩岸關係和平發展，推進「祖國」和平統一進程；要堅持「一個中國」原則和「九二共識」，堅決反對和遏制任何形式的「臺獨」分裂活動；要踐行「兩岸一家親」理念，持續深化兩岸經濟文化交流合作；要認真抓好《關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》的落實，繼續深

化有關政策措施研究，逐步為臺灣同胞在大陸學習、創業、就業、生活提供與大陸同胞同等待遇，促進同胞心靈契合。13日，出席大陸全國政協第13屆1次會議閉幕時指出，新時代呼喚新作為，人民政協要以共同目標尋求最大公約數，以改革創新激發工作新活力，努力將不同黨派、不同民族、不同階層、不同信仰的海內外中華兒女凝聚起來，形成致力於實現「祖國」統一和中華民族偉大復興「中國夢」最廣泛的愛國統一戰線。

3月8日：針對大陸2月28日公布「對臺31項措施」，陸委會副主委邱垂正在例行記者會表示，陸委會與相關部會盤點，多為過去既有舊措施與宣示，並非單純「惠臺」，而係具有「利中」實質目的，旨在提升大陸的經濟發展，吸納臺灣人才、資源與技術，具有政治統戰意圖。

大陸江西省臺辦召開貫徹落實《關於促進兩岸經濟文化交流合作若干措施》座談會。

3月11日：由大陸湖北省武漢市洪山區臺辦及湖北省臺聯共同舉辦的「第2屆鄂臺青年共美江城•相約洪山」活動在湖北武漢舉行。

3月17日：由政治大學國際關係研究中心主辦，陸委會、中華國際投融资促進會及展望與探索雜誌社等協辦的「習近平時代的中國：發展、機遇與挑戰國際研討會」在臺北市舉行。

3月18日：大陸第13屆全國人大1次會議舉行第6次全體會議，選舉第13屆全國人大常委會委員，大陸國臺辦主任張志軍以2,945票當選全國人大常委會委員。

全臺首個以大陸省市別陸配新移民為主之民間社團總會「臺灣海南民間交流總會」成立大會在臺南舉行，選出首任理事長為居住臺南的翁連香。

3月20日：大陸國家主席習近平參加第13屆全國人大1次會議閉幕會發表談話指出，維護國家主權和領土完整，實現「祖國」完全統一，是全體中華兒女共同願望，是中華民族根本利益所在；堅持「一個中國」原則，堅持「九二共識」，推動兩岸關係和平發展，擴大兩岸經濟文化交流合作，同臺灣同胞分享大陸發展的機遇，增進臺灣同胞福祉，推進「祖國」和平統一進程。

3月21日：大陸國臺辦網正式公告，國臺辦主任由副主任劉結一升任，取代張志軍，副主任依排序為陳元豐、龍明彪，主任助理為周寧。

3月27日：由大陸全國臺灣研究會主辦的「第10屆兩岸青年學者論壇」在浙江寧波舉行。

3月28日：由我《旺報》、文化大學社會科學院及大陸廈門大學臺灣研究院聯合主辦的「大陸兩會後的兩岸關係走向」學術研討會在臺北舉行。

- 4月1日： 「2018世界企業領袖高峰會·南京涵碧樓論壇」在江蘇南京舉行，來自兩岸工商界人士、國際企業家共八百餘人與會。
- 4月4日： 由大陸中華全國臺灣同胞聯誼會主辦的「中華復興與當代臺胞青年責任研討會」在陝西西安舉行，兩岸臺胞青年學者四十餘人與會。
- 4月5日： 由大陸國臺辦、國僑辦和陝西省政府聯合主辦的「戊戌（2018）年清明公祭軒轅黃帝典禮」在陝西黃陵舉行，萬餘人參加。
- 4月7日： 由廈門大學與福建省商務廳聯合主辦的「首屆廈門大學『一帶一路』發展論壇」在福建廈門舉行，兩岸專家學者百餘人出席。
- 由大陸中國社會科學院世界宗教研究所、中國社會科學院臺港澳研究中心、中國宗教學會、北京中醫藥大學臺灣中醫藥研究基地和廈門海滄臺商投資區管委會聯合主辦的「第2屆海峽兩岸佛醫論壇」7日至9日在福建廈門舉行，兩岸百餘位專家學者、高僧參加。
- 4月8日： 「博鰲亞洲論壇」2018年年會8日至11日在海南博鰲舉行。
- 4月10日： 大陸福建廈門市政府正式頒布《關於進一步深化廈臺經濟社會文化交流合作的若干措施》，為臺灣同胞在廈門學習、創業、就業、生活提供與廈門居民同等待遇，促進臺資企業在廈更好發展。
- 4月12日： 由大陸國家民族事務委員會、國臺辦發起和指導開展的臺桂各民族歡度壯族「三月三」系列活動，12日至27日在廣西壯族自治區舉行。
- 4月15日： 「第123屆中國進出口商品交易會」（廣交會）在廣州舉行。
- 4月16日： 由兩岸企業家峰會主辦的「2018兩岸智能裝備製造鄭州論壇」在河南鄭州舉行。
- 4月17日： 大陸國臺辦主任劉結一17日及18日在北京分別會見赴陸參訪的我南投縣縣長林明溱及花蓮縣縣長傅錕珪等一行。
- 4月18日： 由大陸河南省政府、國臺辦、中華全國歸國華僑聯合會、中華全國臺灣同胞聯誼會等聯合主辦的「戊戌年黃帝故里拜祖大典」（農曆3月初3）在河南新鄭舉行，來自三十多個國家和地區八千多名華人聯合會、宗親會、同鄉會、商會等代表共同拜謁中華民族始祖軒轅黃帝。
- 4月20日： 由大陸四川省委農工委、省委臺辦、海峽兩岸農業交流協會及我《旺報》主辦，成都市農委、成都市臺辦、新津縣政府承辦的「第5屆川臺農業合作論壇暨海峽兩岸鄉村振興研討會」20日至22日在四川成都舉行，兩岸三百餘農、工、商代表與會。

- 4月21日：由大陸民革中央、國臺辦經濟局、全國臺企聯和浙江省臺辦、民革浙江省委員會支持，中共溫州市委人才工作領導小組、溫州市委對臺工作領導小組主辦的「第4屆創業創新·築夢溫州」臺灣青年人才對接會在北京舉行，二百餘位在北京高校臺灣青年參加。
- 4月25日：大陸國臺辦主任劉結一在北京會見由我國民黨主席特別顧問兼大陸事務部主任周繼祥率領的國民黨臺商黨代表聯誼會參訪團一行。
- 4月27日：大陸海協會「第4屆理事會第1次會議」在北京舉行，國臺辦主任劉結一出席會議並講話，中央國家機關、民主黨派、人民團體、高等院校、研究機構、中央企業和省市臺辦一百七十餘名理事與會。會議審議通過海協會第3屆常務理事會會務報告，總結過去五年工作，規劃未來一個時期任務，產生新一屆領導；會議並推舉張志軍為海協會新一任會長，龍明彪為常務副會長，孫亞夫、李亞飛為副會長。中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋於會議前會見全體代表並講話，汪洋強調，對臺工作事關國家發展大局，要深入學習貫徹中共19大精神，以中共中央總書記習近平對臺工作重要思想為根本遵循和行動指南，貫徹落實中央對臺工作各項決策，維護和推動兩岸關係和平發展。當前，臺海形勢複雜嚴峻，新一屆理事會要積極主動作為，加強與臺灣同胞的繫交流，促進兩岸經濟文化交流合作，團結廣大臺灣同胞共同奮鬥，推進「祖國」和平統一進程，共圓中華民族偉大復興的「中國夢」。
- 4月28日：由大陸廣州市臺灣同胞聯誼會、窩旅文創旅遊開發有限公司、鄉土鄉根投資管理有限公司聯合主辦的「廣州首屆臺灣少數民族文化節」28日至5月2日在廣東廣州舉行，原住民族從業者代表，在穗臺商代表以及廣東省、市、番禺區臺辦有關負責人等一百餘人與會。
- 5月1日：大陸國務委員兼外交部長王毅在北京與多明尼加（The Dominican Republic）外長巴爾加斯（Miguel Vargas）簽署《聯合公報》，決定自《公報》簽署之日起相互承認並建立大使級外交關係；多明尼加政府即日斷絕與我外交關係。
- 5月5日：由大陸華中師範大學與湖北省海峽兩岸交流促進會等單位共同主辦的首屆「國家統一與民族復興」研討會在湖北武漢舉行，兩岸大學和研究機構近百名專家學者與會。
- 由大陸湖北省臺辦、湖北省人力資源和社會保障廳及武漢大學聯合主辦的「千崗迎臺青·臺灣青年實習就業招聘會」在武漢舉行，來自武漢、北京、重慶等地二百餘名臺青參加。
- 5月7日：由大陸上海市民辦教育協會及我私立科技大學校院協進會聯合舉辦的「2018第10屆海峽兩岸民辦高校校長論壇」在臺中舉行，大陸上海建橋學院、上海思博職業技術學院等13所民辦高校校長，及兩岸專家學者八十餘人與會。

5月8日：「2018霞浦媽祖文化旅遊節」8日至10日在大陸福建霞浦縣松山天后行宮舉行，數百名兩岸信眾共慶媽祖誕辰1,058周年，同祈兩岸和平。

5月9日：由大陸四川省宜賓市教育和體育局、宜賓市教科所指導，宜賓市三中主辦的「臺北—宜賓教育高峰論壇」在四川省宜賓舉行，我臺北市至善中學、大理高中等中學以及臺北市立大學等教育界代表團與會。

5月11日：由中共中央宣傳部（國家新聞出版署、國家電影局）、文化和旅遊部、商務部、國家廣播電視總局、中國國際貿易促進委員會、廣東省政府和深圳市政府聯合主辦的「第14屆中國（深圳）國際文化產業博覽交易會」10日至14日在廣東深圳舉行，來自42個國家和地區參與。

5月16日：大陸國臺辦主任劉結一出席「全國臺灣同胞投資企業聯誼會第4屆第3次會員大會」並發表涉臺言論。

由大陸福建廈門大學臺灣研究院、兩岸關係和平發展協同創新中心聯合主辦，廈門大學臺研院政治研究所、民進黨研究中心聯合承辦的「當前臺灣政局走向與兩岸關係研討會」在福建廈門舉行。

由《兩岸關係》雜誌社、大陸浙江省寧波市臺辦、中共寧海縣委、寧海縣政府等共同主辦的「首屆海峽兩岸鄉村振興論壇」16日至18日在浙江寧波市寧海縣舉行，兩岸各界人士三百餘人參加。

由大陸四川省臺辦、宜賓市政府及翠屏區委區政府聯合主辦的「2018尋夢翠屏—海峽兩岸哪吒民俗文化交流活動」在四川宜賓舉行，來自臺灣、澳門地區和新加坡等地信眾二百餘人參加。

由大陸福建省政府新聞辦公室、福建省臺辦聯合主辦，福建海峽衛視承辦的「2018臺灣媒體清新福建行」活動16日至19日在福建省多地舉行，兩岸及香港地區的四十餘位記者參加。

5月19日：由大陸北京中醫藥大學臺灣中醫藥研究基地主辦，北京中醫藥大學國學院與海峽兩岸中醫藥交流與合作研究所承辦的「首屆海峽兩岸中醫名家名師學術對話」19至20日在北京舉行，我中國醫藥學院、長庚醫學院，大陸北京中醫藥大學等兩岸12所大學、研究機構與學術團體五十餘位專家學者與會。

由大陸海協會和國臺辦經濟局指導、全國臺企聯和江蘇省南通市政府共同主辦的「2018臺商產業轉型升級峰會」在江蘇南通舉行，兩岸工商界人士百餘人與會。

5月22日：「第6屆兩岸一家親—臺渝少數民族交流活動」22日至28日在重慶舉行。

由我兩岸政策協會主辦的「蔡總統就職兩週年·兩岸關係總體檢座談會」在臺北舉行，兩岸專家學者三十餘人與會。

5月24日：西非國家布吉納法索（Burkina Faso）以國內外局勢帶來挑戰為由，宣布與我斷絕外交關係，並與大陸建交。

中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋在北京會見聯合報系董事長王文杉率領的我聯合報系訪問團一行。

5月25日：由大陸湖北省臺辦、湖北省衛計委、湖北省食品藥品監督管理局等主辦的「紀念李時珍誕辰500週年暨第8屆海峽兩岸李時珍醫藥文化與產業合作發展論壇」在湖北武漢舉行，兩岸專家學者、企業家三百餘人與會。

5月27日：「2018首屆兩岸（臺滬）青年文創論壇」在上海舉行。

以「創新共用互利共贏」為主題之「第9屆海峽兩岸體育產業研討會」貴州貴陽舉行，逾一百名兩岸體育產業界人士就體育產學專題進行交流。

5月28日：由大陸崑山產業創新研究院、清華大學臺灣研究院，我臺灣經濟研究院共同主辦的「兩岸（昆山）產業合作論壇」在江蘇崑山舉行，兩岸政商界人士及專家學者百餘人與會。

5月29日：由大陸《人民日報社》、浙江省政府指導，《人民日報海外版》、杭州市政府主辦的「第3屆海外華文新媒體論壇」在浙江杭州舉行，來自全球53個國家和地區的165家海外華文媒體負責人、知名僑領和專家學者逾三百人與會。

6月1日：大陸國臺辦主任劉結一在北京會見我國民黨籍立委楊鎮浚率領的參訪團一行。

6月2日：由大陸中國文化研究會、華夏文化促進會主辦，環球戰略智庫協辦的「中華文化意識與臺海局勢學術座談會」在北京舉行。

由大陸福建省海外聯誼會和我兩岸和平發展論壇等單位主辦，福建省姓氏源流研究會、我百姓文化交流協會承辦的「第10屆海峽百姓論壇」在新竹縣舉行，來自大陸我及我姓氏宗親代表約八百人參加。

6月4日：蔡總統於「六四」事件29周年之際，在臉書以簡體字發文表示，若北京正視「六四」事件，「六四」不幸之歷史將轉化成中共邁向自由民主之基石，期待有一天大陸網民不用翻牆就可以瀏覽臉書，並盼兩岸可以共享自由與民主之普世價值。

6月5日：由大陸及臺灣各約四十個工商團體聯合主辦的「第10屆海峽論壇」5日至11日在福建廈門等地舉行，中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋出席論壇大會並發表主旨講話，各界人士約八千餘人參加。

- 6月6日：由大陸大連市政府、市臺辦等主辦的「2018連臺基層論壇」在遼寧大連舉行。
- 由大陸浙江杭州市政府與我南投縣政府聯合主辦的「第10屆西湖-日月潭兩湖論壇」在浙江杭州舉行，在杭臺商代表等約一百五十餘人與會。
- 由大陸四川省臺辦、四川省投資促進局、我工商團體秘書長聯誼會聯合主辦的「2018年四川·臺灣產業合作推介會」在四川成都舉行，兩岸知名專家學者、企業家代表及四川省直相關部門和部分市州負責人等約二百人與會。
- 6月7日：由大陸重慶市臺辦主辦的「第7屆尋找抗日足跡、共謀和平發展交流座談會」在重慶舉行，近八十名臺渝抗戰老兵後代代表與會。
- 6月11日：由大陸國臺辦和雲南省政府共同主辦的「第7屆雲臺會」11日至15日在雲南昆明、大理、玉溪、紅河、文山、保山、德宏等地舉行，兩岸政要、企業家、專家學者計一千四百餘人參加。
- 由我中華兩岸文化經貿交流協會和臺灣標桿企業促進會等共同主辦的「第5屆兩岸經濟論壇」在臺北舉行，逾二百家兩岸中小企業代表參加。
- 由我原鄉文化暨社區發展協會、大陸北京海峽兩岸民間交流促進會與北京海峽兩岸社區發展研究中心共同主辦的「第5屆京臺社區發展論壇」在高雄佛光山舉行。
- 6月12日：大陸「全國臺灣研究會2018年學術年會」在河南許昌舉行，五十餘位專家學者，就「兩岸關係發展規律」主題展開交流和討論。
- 6月18日：「海峽兩岸鄉村振興研究院成立暨項目對接會」在大陸福建福州舉行，兩岸農業科研機構一百二十餘位專家學者及相關人士與會。
- 6月21日：大陸四川省臺辦召開全省37家省直單位和海峽兩岸產業合作區所在市臺辦相關負責人座談會，研究四川省貫徹落實《關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》（對臺31項措施）相關工作。
- 6月22日：由大陸國臺辦、港澳辦、中華全國歸國華僑聯合會和甘肅省政府聯合主辦，天水市委、市政府承辦的「2018(戊戌)年公祭中華人文始祖伏羲大典」在甘肅天水舉行。
- 6月23日：由大陸海峽兩岸關係研究中心、四川省臺辦、四川省社科院指導，四川省海峽兩岸交流促進會、四川省臺灣研究中心主辦的「第3屆兩岸關係天府論壇」23日至24日在四川成都舉行，兩岸專家學者六十餘人與會。
- 7月3日：中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋在北京分別會見蔡衍明董事長率領的旺旺中時媒體集團訪問團與饒穎奇率領的臺灣民意代表交流參訪團。

- 7月5日：由大陸北京市青年聯合會、清華大學及北京大學聯合主辦的「兩岸青年交流合作北京峰會」在北京開幕，此次活動以「新時代·新發展·新成長」為主題，四百多名臺灣青年參與兩岸大學生校園系列交流、職業技能及創新創業大賽等活動。
- 7月8日：由中華青雁和平教育基金會與大陸海峽兩岸交流中心、浙江省海峽兩岸經濟文化發展促進會共同舉辦的首屆「海峽兩岸青年發展論壇」在浙江杭州舉行，以「攜手共創新時代」為主題，為兩岸青年搭建交流平臺，共有兩岸五百多人青年與會。
- 7月13日：中共中央總書記習近平在北京會見國民黨前主席連戰率領的臺灣各界人士參訪團。同日下午，中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋會見連戰。
- 7月14日：由大陸福建省廈門市社會科學聯合會、廈門大學臺灣研究院、兩岸關係和平發展協同創新中心等單位主辦，廈門大學臺灣研究院民進黨研究中心承辦的「新時代兩岸融合發展論壇」在廈門大學舉行。近二十位學者參與。
- 7月17日：由大陸北京市法學會、臺灣法曹協會、北京市律師協會共同主辦的「第4屆兩岸法律實務專業研討會」在北京臺灣會館舉辦，來自京臺兩地法學專家、律師、法律實務工作者等七十餘位代表參加會議。
- 由大陸黃埔軍校同學會主辦、貴州省黃埔軍校同學會協辦的「第12屆黃埔論壇」在貴州舉行，以「薪火相傳、共創未來」為主題。
- 7月18日：兩岸企業家峰會第2屆會員大會在北京召開。選舉產生第2屆常務理事會及領導機構，郭金龍擔任理事長，張平擔任副理事長。
- 由大陸國臺辦、湖北省政府和武漢市政府共同主辦的「第15屆湖北武漢臺灣週」在湖北武漢舉行，以「共用機遇，推進融合，聚力高質量發展」為主題，我政界、工商界、兩岸專家學者近一千兩百人參加。
- 由大陸湖北省臺辦、湖北省青聯和武漢理工大學共同舉辦的「第3屆海峽兩岸青年東湖論壇」在武漢理工大學舉行，來自海峽兩岸的近五百餘名青年代表參加活動。
- 我陸委會主委陳明通美東時間18日上午在美國傳統基金會發表「民主自由是發展兩岸關係的重要基石」的專題演講，強調蔡總統推動兩岸關係和平穩定發展，立場一貫而堅定。
- 7月19日：由大陸中國法學會和東吳大學共同主辦的「第7屆兩岸和平發展法學論壇暨兩岸法學交流合作30周年紀念研討會」在北京舉行，論壇主題為「兩岸法學交流合作回顧與展望」，來自兩岸法學法律界二百四十餘位專家學者與會參加。

- 7月25日：由大陸全國臺灣研究會、中華全國臺灣同胞聯誼會、中國社會科學院臺灣研究所共同主辦的「第27屆海峽兩岸關係學術研討會」24日至28日在山東青島舉行。以「新時代兩岸關係發展的機遇與挑戰」為主題，共有來自兩岸暨港澳地區近百位學者、專家與會。
- 7月26日：由大陸中華中山文化交流協會和中華傑出青年交流促進會、中華青年發展聯合會合作舉辦的「第7屆臺灣青年暑期實習活動」在北京舉行。
- 8月5日：金門縣府於5日在田埔水庫舉辦自大陸引水儀式，我陸委會對於金門縣政府舉辦兩岸通水見證儀式，順利完成通水，再次表達祝福，但對於大陸藉機以民生議題進行政治操作，意圖將兩岸當前困局歸責於我方，予以嚴厲譴責。
- 8月7日：大陸廣東省廣州市中級人民法院7日首設涉臺民商事糾紛特邀臺灣調解員機制，特邀20名臺灣籍調解員，以拓寬臺胞瞭解大陸司法的管道，助推涉臺民商事糾紛多元化解決。
- 8月8日：由大陸中華全國青年聯合會、福建省青年聯合會、福州市政府主辦的「第6屆海峽青年節」8日至13日在福州舉辦系列活動。活動主要以兩岸青年為對象，面向臺灣在校大學生和各行各業社會青年，及邀請青年精英、青年企業家、青年團體負責人。
- 8月10日：「2018兩岸青年就業創業研討會專題協調會」在江蘇南京舉行，部分兩岸企業家峰會江蘇會員企業代表等三十多人與會。
- 8月11日：由大陸中國抗日戰爭史學會及我中華民族抗日戰爭紀念協會主辦的「中華民族抗戰歷史教育與抗戰精神傳承研討會」11日至12日在湖北武漢舉行，兩岸退役將領、專家學者、大學和中學師生等二百四十餘人與會。
- 8月12日：蔡總統12日至20日出訪中南美洲友邦巴拉圭與貝里斯，並過境美國洛杉磯和休士頓。13日，我外交部在例行新聞說明會表示，中華民國總統過境美國已行之有年，此次過境美國，係基於跟美方的默契與共識，以便利、尊嚴、安全為原則辦理總統過境。希望未來臺美雙邊的互動，在互信基礎上，持續深化。不會因為大陸有不同的看法，就停止深化臺美關係的努力。
- 8月13日：由大陸中國南海研究院、武漢大學中國邊界與海洋研究院和我政治大學臺灣安全研究中心聯合舉辦的「第6屆兩岸青年學生南海主題夏令營」13日至18日在海南舉行，共有來自兩岸14所大專院校和研究機構20名優秀青年學生參加。
- 8月14日：美國總統川普在美東時間13日簽署「2019財年國防授權法」，可望強化臺美安全合作。
- 8月15日：由大陸中華文化聯誼會、浙江省政府主辦的「情繫錢塘—兩岸文化聯誼行」

15日至21日在浙江杭州舉行。

8月16日：大陸國務院新聞辦公室宣布《港澳臺居民居住證申領發放辦法》自9月1日起實施，國務院並於19日公布該《辦法》。

8月21日：我外交部長吳釗燮召開記者會表示，我方於6月間掌握薩爾瓦多欲與大陸建交的訊息，在確認所有外交途徑無效後，宣布與薩爾瓦多終止外交關係。同日，薩爾瓦多與大陸簽署聯合公報並互相承認及建立大使級外交關係。

由大陸遼寧省大連市臺辦主辦的「2018連臺婚姻家庭夏令營」在遼寧大連舉行，共有來自臺連兩地13個兩岸婚姻家庭近四十多人參加。

8月22日：由大陸上海市政府臺辦、同濟大學主辦的「2018第3屆海峽兩岸青少年創客大賽」在上海同濟大學舉行。

由大陸福建省教育廳主辦，福建師範大學、海峽兩岸職業教育交流合作中心承辦的「2018年閩港澳臺大學生菁英領袖營」22日至29日在福建廈門舉行。活動主題為「文化傳承與創新發展」，計一百二十餘名來自香港大學、澳門大學、高雄師範大學、廈門大學等二十多所學校在校學生領袖參加。

「第40屆全國臺企聯西南西北片區臺商協會會長會議」在甘肅蘭州舉行。來自雲南、貴州、四川、陝西、寧夏、青海、甘肅、廣西、海南、重慶、浙江、廣東、江蘇共13個省（區、市）二十多家臺灣同胞投資企業協會78名臺協會長、臺商參加會議。

8月23日：「第21屆京臺科技論壇」在北京雁栖湖舉行，大陸國臺辦主任劉結一出席致詞。

8月24日：首期「江蘇省臺商大講堂」在江蘇鎮江舉行。江蘇省臺辦、省環保廳、各社區市臺辦領導及負責人員和臺商協會、臺企負責人等二百多人參加。

大陸重慶市臺辦召開「惠臺政策解讀暨培訓會」，各區縣臺辦主任，市級相關部門和部分院校、中央在渝直屬機構分管對臺工作負責人、部分在渝臺企負責人共二百多人參加。

8月25日：由大陸臺盟海南省委會、民革海南省委會、海南省臺辦以及臺灣農會、臺灣休閒農業學會等單位共同舉辦的「2018年海峽兩岸休閒農業發展（海南）研討會」25日至27日在海南省海口舉行，該研討會以「鄉村振興戰略與休閒農業發展」為主題，邀請兩岸近二百名農業專家與企業代表出席。

8月29日：大陸國臺辦主任劉結一於29日至30日，前往甘肅省廣河縣進行調研。

8月30日：「第16屆臺贛（南昌）經貿文化合作交流大會」30日至9月2日在南昌舉行，本屆臺贛會以「攜手新時代、推動新融合、共謀新發展」為主題。

- 9月1日：「第24屆魯臺經貿洽談會」1日至4日在山東濰坊舉行，主題為「新時代、新動能、新發展」。
- 9月2日：由大陸中國文字學會主辦的「首屆兩岸文字學會交流研討會」在北京清華大學舉行。來自海峽兩岸和澳門的32位文字學專家學者，就加強兩岸語言文字交流，共同推進兩岸文字學會合作機制進行深度研討。
- 9月3日：由大陸中國宋慶齡基金會與臺灣中山學術文化基金會、孫中山研究院共同主辦的「第6屆孫中山與宋慶齡研討會」在廣東舉行，本屆研討會以「孫中山宋慶齡思想與新時代」為主題，海峽兩岸專家學者、嘉賓及主辦機構代表約一百二十餘人參加。
- 9月4日：蔡總統4日接見日本東京大學「兩岸關係研究小組」松田康博教授一行。總統致詞時表示，臺灣會維持一個可預測的兩岸關係，但現狀的維繫不是臺灣單方責任，「中國」對臺灣打擊的力道越來越強，這些做法都是企圖破壞現狀、增加兩岸關係變數。
- 9月5日：「2018首屆兩岸物聯網應用創新創業大賽」在上海舉行。
- 9月6日：陸委會6日公布「壯大臺灣八大策略-因應中國大陸對臺31項措施」實施成果報告，指出31項措施對我方在經濟、教育、文化、醫療面向上實際影響並不明顯，但在國安上已構成巨大挑戰。
- 9月12日：由大陸浙江省政府、國臺辦共同主辦的「2018浙江·臺灣合作周」在浙江杭州舉行開幕式及主場活動，並以「一主三專、全省聯動」方式，分別在寧波、溫州、嘉興舉辦專場活動。以「聚力大灣區發展、共用新經濟合作」主題，邀請臺灣工商界代表一千五百多人參加活動。
- 由大陸河南省臺辦，鄭州市、開封市、洛陽市、商丘市政府共同主辦的「2018豫臺經濟文化交流展示」系列活動開幕式暨「鄭州臺資企業發展成果展」啟動儀式14日在河南鄭州舉行。臺灣地區電機電子公會、臺灣中華航空運輸協會等企業代表約一百餘人出席開幕式。
- 9月16日：由孫中山紀念館、中山學術文化基金會、鄧麗君文教基金會、文化大學兩岸關係研究中心共同主辦「第1屆孫中山思想及行誼研討會」在臺北舉行，來自兩岸的數十位學者、研究生就政治體制與社會動員、民生建設與實業發展、民族思想與國家意識等主題進行研討。
- 9月19日：由大陸中國致公黨中央委員會、海南省政府共同主辦的「2018海峽科技論壇」19日至22日在海南海口舉行，論壇以「科技互聯兩岸，創新共用未來」為主題。兩岸政要、專家、學者、企業家等各界代表近三百人，

由大陸中國民主促進會中央委員會和葉聖陶研究會主辦的「2018海峽兩岸中華傳統文化與現代化研討會」在河北承德舉行，研究會主題為「文化遺產保護與利用」。

9月20日：由大陸新華通訊社與旺旺中時媒體集團共同指導，《新華網》與《工商時報》共同主辦的「2018兩岸新經濟論壇」在北京舉行。

由大陸安徽合肥市政府、安徽省臺辦、安徽省農業委員會、海峽兩岸農業交流協會、臺灣休閒農業學會共同主辦的「第2屆海峽兩岸（合肥）農業合作論壇」在安徽舉行。

9月25日：我外交部25日針對梵蒂岡與大陸簽署主教任命臨時性協議表示，教廷一再重申協議無涉政治，不影響臺梵邦交。

海基會主辦的「大陸臺商中秋聯誼活動」在新竹舉行，該活動採閉門座談會，讓臺商對居住證等敏感之兩岸議題暢所欲言。

9月27日：行政院院會通過陸委會擬具的《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第93條之1修正草案，將函請立法院審議。

「第15屆海峽兩岸資訊產業和技術標準論壇」在安徽合肥舉行。來自兩岸資訊產業領域的專家學者、企業代表近五百多人參會。

9月28日：大陸全國政協辦公廳、中共中央統戰部、國務院僑辦、國務院港澳辦、國務院臺辦在北京人民大會堂聯合舉行「國慶招待會」。二千八百多名臺港澳僑各界代表出席招待會。

10月3日：蔡總統主持記者會，宣布台積電創辦人張忠謀擔任我國領袖代表，出席2018年APEC經濟領袖會議。並請張代表及代表團透過和各國代表的建設性對話，發掘合作機會，並告訴國際社會，臺灣在數位經濟時代中，擁有的實力及對數位未來的願景與理念。

10月8日：大陸委員會8日舉辦「陸委會歡迎港澳人士來臺慶祝中華民國107年國慶晚宴」，陸委會主委陳明通致詞表示，民主對中華民國來說是理所當然的生活方式，中華民國一定會堅守主權立場。去年臺港貿易總額超過428億美元，臺灣持續蟬聯香港的第3大貿易夥伴。

10月9日：由大陸中國文化院、中華社會文化發展基金會、中共漳州市委宣傳部、中共福建省平和縣委、福建平和縣政府、北京三智文化書院、天地文化基金會等單位共同主辦的「知行合一，祖國統一」「首屆海峽兩岸陽明心學峰會」9日至10日在福建平和縣舉行。

- 10月10日：蔡總統出席在總統府府前廣場舉行的「中華民國中樞暨各界慶祝107年國慶大會」，以「民主臺灣、照亮世界」為題發表演說，透過「強化國家安全」、「強化經濟實力」、「強化社會安全體系」等面向，厚植實力，壯大臺灣。
- 10月11日：由大陸臺灣民主自治同盟中央委員會主辦、臺盟深圳市委等承辦的「第5屆大江論壇」—兩岸關係和平發展精英論壇在廣東深圳舉行。來自兩岸政、經、產、學等領域代表性人士和青年團體代表近兩百人與會。
- 10月12日：由大陸北京市民政局及北京市臺辦主辦的「2018京臺養老人才交流會」在北京舉行。以「京臺攜手、合作共贏」為主題，兩岸專家學者，產業、行業協會及企業的代表等近兩百人參加活動。
- 10月13日：由大陸山東省政協文史資料委員會、中國人民政治協商會議泰安市委員會、山東省海峽兩岸經濟文化發展促進會指導，九州文化傳播中心、羅浮山國學院主辦的「國泰民安2018海峽兩岸暨全球華人敬天祈福活動」在山東泰安舉行。
- 由大陸海南大學法學院和我中正大學法學院共同主辦「第9屆海峽兩岸法學院校長論壇」在海南大學舉行。論壇以「新時代法治人才培養機制化、機制優化與創新」為主題。
- 由大陸廈門大學南海研究院，廈門大學海洋法與中國東南海疆研究中心主辦的「兩岸釣魚島島礁法律地位研討會」13至14日在福建廈門舉行。包括在國際法律領域、釣魚臺地理、地質、動植物等自然學科領域，約三十人出席。
- 10月16日：「第6屆海峽兩岸共同維護中華民族領土主權和海洋權益研討會」在福建廈門舉行。來自兩岸退役將軍和有關領域的專家學者約六十人與會，以「共護領土主權，共謀民族復興」主題展開研討。
- 10月17日：由大陸四川省政府和國臺辦主辦的「2018中國西部海峽兩岸經貿合作交流會」在四川成都舉行，活動以「交流合作共用共贏」為主題，吸引海峽兩岸三百多名企業人士參會。
- 「第4屆京臺基礎教育校長峰會」17日至19日在北京召開。峰會由大陸北京市臺辦、北京市教育委員會和西城區政府共同主辦，以「面向未來的基礎教育」為主題。兩岸三百多名校長圍繞中小學及學前教育人才培養與學科建設等方面分享經驗。
- 10月18日：由大陸國臺辦新聞局主辦，大陸海峽之聲廣播電臺、一點資訊共同承辦的「海峽兩岸網絡新媒體大陸行」在北京正式開幕。兩岸50家網絡新媒體一百餘名記者組成聯合報導團以北京為起點，依次前往天津、上海、江蘇、浙江、廣東等地採訪。

10月19日：由大陸委員會委託中華民國高等政策研究協會舉辦的「中國大陸改革開放40年之展望與挑戰」國際研討會19日在臺北舉行。探討大陸改革開放以來的內外部及臺海情勢發展等議題，來自臺、港、日、美等數十位學者在會中發表研究成果。

由大陸中華全國臺灣同胞聯誼會、廈門大學臺灣研究院、兩岸關係和平發展協同创新中心共同舉辦「18大以來大陸對臺方針政策」學習研討會在北京舉行。

中共中央、國務院批准的《山東省機構改革方案》、《海南省機構改革方案》，陸續推動省級黨政機構改革，並將臺辦與港澳辦合併為臺港澳辦及臺辦併入統戰部。

10月22日：我國防部22日表示，兩艘美國軍艦柯蒂斯·魏柏號驅逐艦（DDG 54）與安提坦號巡洋艦（CG 54）自鵝鑾鼻海域由南向北航經臺灣海峽。

10月24日：由大陸軍事科學學會和中國國際戰略學會聯合主辦「第8屆北京香山論壇」24日至26日在北京舉行。中共中央政治局常委、全國人大常委會委員長栗戰書24日出席「第8屆北京香山論壇」歡迎晚宴及大陸國務委員兼國防部長魏鳳和25日出席「第8屆北京香山論壇」開幕式分別發表若干涉臺言論。

10月25日：「中國和平統一促進會成立30周年大會」在北京舉行。大會之前，召開9屆2次理事大會，審議通過工作報告，選舉中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋為會長，執行副會長尤權；副會長萬鄂湘、陳竺、丁仲禮、郝明金、蔡達峰、武維華、帕巴拉·格列朗杰、萬鋼、蘇輝、鄭建邦、高雲龍；秘書長戴均良。

10月26日：「中國和平統一促進會第16次海外統促會會長會議」在北京舉行。來自一百多個國家和地區一百七十多個海外統促會組織的二百四十餘位海外統促會會長及有關人士與會。

10月29日：由大陸國臺辦主辦的2018年「全國臺協會長座談會」在湖南長沙舉行。大陸國臺辦主任劉結一及大陸近一百五十個臺資企業協會會長和全國臺企聯主要負責人，中央有關部門司局及各地臺辦負責人共二百五十餘人出席座談。

由中華全國臺灣同胞聯誼會、臺灣兩岸圓桌論壇協會共同主辦的「首屆兩岸民間圓桌論壇」29日至30日在北京舉行，六十餘名產業界、影劇界人士與會

10月30日：由大陸國臺辦和湖南省政府共同主辦的「第14屆湘臺經貿文化交流合作會」在湖南長沙舉行。

11月2日：由中共中央臺辦、文化部、國家新聞出版廣電總局主辦的「第11屆海峽兩岸文博會」2日至5日在福建廈門舉行。以「一脈傳承，創意未來」為主題。

11月6日：中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋在北京會見王文淵率領的臺灣工業總會理監事參訪團一行。

大陸福建省6日組建「福建省委臺港澳工作辦公室」，作為福建省委工作機關，對外加掛「福建省人民政府臺港澳事務辦公室」牌子。

11月7日：由財團法人馬英九文教基金會與國立政治大學國際事務學院中共國際戰略研究中心、外交政策研究中心共同舉辦的「馬習會3周年政策研討會」7日至8日在臺北舉行。

由大陸中華全國臺灣同胞聯誼會主辦的「改革開放40周年，兩岸媒體分享會」在北京舉行。大陸《人民日報海外版》、《新華社》、《中央電視臺》、《中新社》、《香港中評社》、《今日頭條》，以及臺灣旺旺中時媒體集團、聯合報、東森電視等十餘家兩岸傳統媒體、新媒體的相關負責人、記者參會。

由經濟日報社、旺旺中時媒體集團、鳳凰衛視、澳門網際網路文化協會主辦的「2018海峽兩岸暨香港、澳門網際網路發展論壇」7日至9日在浙江烏鎮舉行，約一千五百人出席。

11月8日：由大陸中華全國臺灣同胞聯誼會主辦的「中華全國臺灣同胞聯誼會兩岸文化藝術交流中心」揭牌儀式在北京舉行。中共中央統戰部、中國僑聯等單位領導和兩岸篆刻、書畫界知名人士，以及兩岸媒體人等約一百五十人出席揭牌儀式。

由大陸國臺辦、福建省政府指導，中國機械工業聯合會主辦的「第9屆海峽兩岸機械業博覽會暨第11屆中國龍岩投資項目洽談會」8日至10日在福建龍岩市舉行，近四百家兩岸企業及外企參展。

11月10日：中共中央政治局委員、中央外事工作委員會辦公室主任楊潔篪、國務委員兼國防部長魏鳳和與美國國務卿蓬佩奧、國防部長馬蒂斯9日在美國共同主持「第2輪中美外交安全對話」。楊潔篪於會中發表若干涉臺言論。

11月11日：大陸委員會主委陳明通11日前往馬祖巡視小三通及非洲豬瘟防疫工作。

11月13日：由中國和平統一促進會香港總會主辦的「《告臺灣同胞書》發表40周年紀念大會」在香港舉行。來自兩岸暨香港、澳門的各界代表以及海外人士逾七百人與會。

11月16日：由大陸臺盟中央、中國茶葉流通協會、海峽兩岸茶業相關協會、南平市政府等主辦的「第12屆海峽兩岸茶業博覽會」在福建省武夷山市舉行，以「緣聚武夷，茶和天下」為主題，兩岸576家企業參展，其中來自臺灣的企業85家。

由大陸廈門大學臺灣研究中心與廈門大學臺灣研究院主辦的「文學地理學臺灣文學研討會」在福建廈門舉行，來自兩岸七十餘名專家學者和研究生參加。

- 11月17日：由臺灣教育大學系統、中華民國師範教育學會及大陸廣東省嶺南師範學院主辦的「第8屆海峽兩岸教師教育高峰論壇」在臺北舉行。來自兩岸十餘所約四十位校長和專家教授與會。

由大陸華東師範大學傳播學院主辦的「首屆亞洲馬克思主義傳播學術研討會」17日至18日在上海舉行。來自兩岸、日本、南韓等五十餘名專家學者出席。

由大陸廈門大學考試研究中心、廈門大學教育研究院主辦的「第12屆海峽兩岸暨港澳地區教育史論壇」17日至18日在福建廈門舉行。論壇主題為「多學科視野的教育史研究」。來自大陸北京師範大學、華東師範大學、浙江大學、廈門大學、澳門大學，以及我臺灣師範大學等兩岸近五十所大學、一百多名專家學者出席

- 11月24日：國內「九合一」選舉結果24日揭曉，在6都及縣市長部分，國民黨獲得6,102,876票，得票率48.79%，獲得15個席次；民進黨獲得4,897,730票，得票率39.16%，獲得6個席次；無黨籍獲得1,413,821票，得票率11.3%，獲得1個席次。

由大陸筲簕書院、廈門大學國學研究院、中國文哲研究所等單位共同主辦的「第10屆海峽兩岸國學論壇」24日至25日在福建廈門舉行，論壇主題是「新時代國學的傳承與創新」，共有來自兩岸百餘位專家學者與會。

- 11月27日：大陸上海社會科學院舉行「上海市海峽兩岸民間交流與發展研究會」（簡稱「海民會」）成立大會。「海民會」由從事兩岸問題研究的個人和單位自願組成的學術性非營利性社會團體法人。

- 11月28日：由沈春池文教基金會主辦的「遷臺歷史記憶庫搶救計畫發布會」在北京舉行。一百五十多位兩岸文化、公益、工商界人士及媒體記者與會。

由大陸北京市臺灣同胞聯誼會、北京稅收法制建設研究會主辦的「2018年京臺稅收法治建設論壇」在北京舉行。兩岸財稅領域政商學界人士、專家學者及行業協會、社會組織的代表百餘人與會。

陸委會副主任邱垂正赴美國洛杉磯訪問。向美方政界、智庫、學者專家等闡述我政府兩岸政策立場。

美軍一艘作戰艦和一艘補給艦28日從臺灣東北部海域進入臺灣海峽向西南航行。

由大陸國臺辦和重慶市政府共同主辦的「第10屆重慶臺灣周」11月28日至12

月2日在重慶舉行，來自兩岸六百餘名人士與會

12月1日：由大陸上海市海峽兩岸交流促進會、上海東亞研究所、華東師範大學兩岸關係與區域發展研究所共同主辦「紀念『告臺灣同胞書』發表40周年兩岸學術研討會」在上海舉行。兩岸相關與會人士約八十人出席。

12月3日：中共廈門市委書記斐金佳接任國臺辦副主任。

12月4日：「2018兩岸企業家峰會年會」4日至5日在福建廈門舉行。一千多位兩岸企業界人士參會。

由大陸北京科技大學主辦的「2018•京臺高等教育發展論壇」在北京舉行。論壇以「兩岸融合、共創一流」為主題，共有來自兩岸五十餘所高校的一百二十餘名校長、專家和學者參加。

12月5日：由大陸北京臺資企業協會主辦的「55條措施政策解讀會」在北京舉行，逾一百名臺灣人士參加。

12月7日：由大陸福建師範大學、中國藝術研究院、福建社會科學院和臺灣世新大學等單位聯合主辦的「第6屆兩岸文化發展論壇•青年論壇」在福建福州舉行。

12月8日：由大陸兩岸關係和平發展協同創新中心、海峽交流中心聯合主辦，廈門大學臺灣研究院兩岸青年研究中心共同主辦的「第2屆兩岸青年交流與融合發展研討會」8日至10日在福建廈門舉行。來自兩岸學界、政界、商界的近百名嘉賓參加本次會議。

12月10日：澎湖縣縣長當選人賴峰偉抵達大陸北京，與大陸國臺辦主任劉結一會面，洽談兩岸直航、海洋廢棄物、大陸漁船越界及抽砂等議題。

12月11日：由大陸北京大學、全國臺聯合辦的「第4屆中華文化論壇」10日至12日在北京舉行。來自兩岸及港澳近三百位專家學者與會，針對「振興中華優秀文化，展現中國新形象」主題進行研討。

12月16日：由三民主義統一中國大同盟、中華民族團結協會、中華民國退役將官社會服務總會共同主辦的「第1屆兩岸和平統一進程研討會」在臺北舉行。約一百五十名專家學者與會。

由大陸南京大學臺研所、江蘇省臺研中心主辦的「九合一選舉後的臺灣政局與兩岸關係發展學術研討會」在江蘇南京舉行。四十餘位兩岸的專家學者，就臺灣政治、經濟、社會發展和兩岸關係發展議題展開討論。

12月17日：由臺灣環境永續發展基金會和大陸中國環境科學學會共同主辦的「2018兩岸環保高層專家論壇」17日至18日在臺北舉行。約七十位來自兩岸的環保學

者、專家與業者共同參與。

12月18日：大陸國家主席習近平在「慶祝改革開放40周年大會」指出，堅持「一個中國」原則和「九二共識」，加強兩岸經濟文化交流合作，推動兩岸關係和平發展，堅決反對和遏制「臺獨」分裂勢力，牢牢掌握兩岸關係發展主導權和主動權。

12月19日：由大陸中國社科院臺研所、全國臺灣研究會、廈門大學臺灣研究院、臺灣二十一世紀基金會、臺灣中國文化大學社會科學院和貴陽市政府共同舉辦的「第5屆兩岸智庫學術論壇」在貴州貴陽舉行。近五十位兩岸專家學者受邀與會。

12月20日：海基會前董事長江丙坤於12月10日辭世，大陸海協會前會長陳雲林、國臺辦綜合局局長兼海協會秘書長馬國樑等5人，20日抵臺弔唁海基會前董事長江丙坤。21日，抵達海基會大樓弔唁並與海基會董事長張小月碰面。

「2018臺北上海城市論壇」在臺北舉行。大陸上海市常務副市長周波率團約一百三十人，臺北市政府則邀集產官學約二百五十人參加。

由大陸中國宋慶齡基金會、臺灣張老師基金會主辦的「第3屆兩岸公益大講堂」在北京舉行。活動以「公益創業與慈善創新」為主題，邀請兩岸公益機構、社會企業和高校的代表百餘人與會。

12月21日：由大陸汕頭市臺港澳經濟研究會、汕頭大學臺灣研究所、汕頭大學粵臺企業合作研究院聯合舉辦的「2018南澳論壇」在廣東汕頭舉行。論壇以「分享發展機遇、造福兩岸同胞」為主題，來自兩岸的八十餘名專家學者對此進行討論。

12月27日：陸委會發言人邱垂正表示，大陸8月爆發非洲豬瘟後，農委會與陸委會共9度要求陸方通報疫情均無回應。

12月29日：大陸國家主席習近平出席「全國政協茶話會」，習近平指出，大陸堅持「一個中國」原則和「九二共識」，增進兩岸人民福祉，堅決反對「臺獨」勢力及其分裂活動；新的一年，要推動兩岸關係和平發展、深化兩岸各領域交流合作並增進兩岸同胞親情。

12月31日：大陸國臺辦主任劉結一接受大陸央視專訪，針對2018年兩岸關係情勢發表評論。

## 【2019年】

- 1月1日： 蔡總統在總統府發表2019新年談話。蔡總統指出，為守護臺灣的安全，要為兩岸交流建立三道防護網。第一道是民生安全防護網；第二道是資訊安全防護網；第三道是強化兩岸互動中的民主防護網。
- 1月2日： 大陸《告臺灣同胞書》發表40周年紀念會在北京舉行。習近平提出5點主張，一是攜手推動民族復興，實現和平統一目標。二是探索「兩制」臺灣方案，豐富和平統一實踐。三是堅持「一個中國」原則，維護和平統一前景。四是深化兩岸融合發展，夯實和平統一基礎。五是實現同胞心靈契合，增進和平統一認同。
- 1月4日： 大陸國臺辦所屬海峽兩岸關係研究中心主辦的「紀念《告臺灣同胞書》發表40周年學術研討會」在北京舉行。
- 1月8日： 大陸「中國統一促進會」在北京舉行理事座談會，由「中國統一促進會」執行副秘書長孫凌雁主持，「中國統一促進會」海外、大陸各領域理事代表二十餘人與會。
- 1月9日： 「臺北好康報抱優客工場」創業基地在臺北開幕。
- 1月14日： 大陸福建省省長唐登杰在政府工作報告時指出，福建將在經貿合作暢通、基礎設施聯通、能源資源互通、行業標準共通以及基本公共服務均等化、普惠化、便捷化上先行先試，推動與金門、馬祖通水通電通氣通橋。
- 1月15日： 由大陸海協會主辦、中華文化學院承辦的「2019年寒假臺灣青年學生中華文化研習營」在北京開營，共8個團、四百餘名臺灣的大學生在北京進行為期9天的中華文化體驗之旅。
- 1月16日： 大陸國臺辦主任劉結一前往安徽省合肥市調研並與臺商、臺青和臺籍師生座談。  
「2019成都臺企新春聯誼」在四川成都舉行。由大陸成都市臺辦主任戴浚主持。大陸四川省市有關部門負責人與在蓉臺商共計五百五十餘人與會。  
由大陸海協會主辦的「第7屆臺灣大學生中華文化研習營」開營儀式在遼寧瀋陽舉行。由大陸瀋陽市臺辦副主任朱軍主持。以「同傳中華文化，共用瀋陽振興」為主題。來自臺灣22所大學的八十餘名師生及相關在臺就讀的瀋陽籍陸生、瀋陽大學的志願者共一百一十多人參與。
- 1月20日： 「平潭-高雄貨運直航航線首航儀式」在福建平潭舉行。
- 1月21日： 由大陸福建福州市委人才辦、市臺港澳辦、市人社局、團市委、市臺聯聯合主

辦的「在榕臺灣人才迎春座談會」在福建福州舉行，兩岸近三十餘人與會。

- 1月22日：中共「2019年對臺工作會議」在北京舉行。由中共中央政治局委員、中央外辦主任楊潔篪主持會議。中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋出席會議並講話指出，要堅持體現「一個中國」原則的「九二共識」，推動兩岸關係和平發展。要堅決維護國家主權和領土完整，絕不為各種形式的「臺獨」分裂活動留下任何空間。要深化兩岸融合發展，持續擴大兩岸交流合作，全面落實惠及臺灣同胞的政策措施。要繼續拓寬兩岸青年交流管道。要確實加強對臺工作系統政治建設、隊伍建設、作風建設、廉政建設。大陸國務委員兼外交部長王毅出席會議。國臺辦主任劉結一作工作報告。
- 1月26日：大陸北京臺聯25日至26日召開「第10屆臺胞代表大會2次會議」。會議針對市臺聯2018年工作情況和2019年工作思路與會議代表進行座談交流。
- 1月29日：金門縣縣長楊鎮浚27日至28日率團赴大陸，針對旅遊、金酒、海域環境治理及新四通等議題與大陸福建省委書記于偉國、省長唐登杰、省常委周聯清、副省長郭寧寧、福建省文化和旅遊廳及經濟發展相關單位首長進行會談。
- 2月11日：「2019大陸臺商春節聯誼活動」在臺北舉行，約六百餘人出席活動。
- 2月13日：馬祖縣縣長劉增應13日至16日率領馬祖經貿文化交流聯誼會一行三十餘人前往福建福州參訪，並出席參加「第17屆兩馬同春鬧元宵」活動。
- 大陸福建省副省長郭寧寧率省直有關部門負責人前往平潭調研對臺工作。
- 2月18日：由中華青雁和平教育基金會與雲南弘益大學堂及華茶青年會聯合主辦的「十萬青年同飲一杯中華茶」啟動儀式在臺北舉行。
- 2月19日：澎湖縣縣長賴峰偉率澎湖縣縣政府民政處處長成萬貫、旅遊處處長陳美齡等一行8人前往福建泉州，參加「2019泉·澎『乞龜』民俗文化活動揭彩點睛儀式」並與泉州市副市長周真平共同主持，以及商榷澎湖天后宮與泉州天后宮之間的媽祖會香回訪活動。
- 2月21日：大陸海峽兩岸關係研究中心2019年兼職研究員會議在北京舉行。有關對臺研究機構負責人和專家學者一百餘人參加。
- 2月27日：大陸「中國互聯網協會海峽兩岸互聯網交流委員會」在北京舉行記者會，正式發布「31條」App(手機應用軟體)。
- 3月3日：大陸全國政協主席汪洋於兩會(全國政協與全國人大)期間發表涉臺言論。3日，在全國政協第13屆第2次會議開幕會上代表政協全國委員會常委會向大會報告工作時指出，在2018年工作回顧方面，全國政協首次參與主辦兩岸基

層治理論壇，針對「對臺31項措施」貫徹落實情況、兩岸青年創業基地發展等調研議政，加強與臺灣內部有關黨派團體、人士聯繫，堅定不移反對「臺獨」。2019年主要任務，認真學習貫徹中共中央總書記習近平在《告臺灣同胞書》發表40周年紀念會上的重要講話精神，堅決反對「臺獨」，深化與臺灣有關黨派團體和人士的交流，參與舉辦海峽論壇相關活動。7日，出席全國人大臺灣團審議會議時表示，兩岸統一是歷史大勢，堅持「一個中國」原則和「九二共識」，堅決反對「臺獨」。完善配套措施，把促進兩岸經濟、文化交流合作31項措施等「惠臺」舉措落實到實處，深化兩岸融合發展。

3月5日：「馬祖—連江兩岸事務座談會」在馬祖舉行。由馬祖連江縣縣長劉增應及大陸連江縣縣長鄭立敏共同主持。

大陸國務院總理李克強出席第13屆全國人大第2次會議開幕式，提出「政府工作報告」相關涉臺言論指出，大陸要堅持對臺工作大政方針。全面貫徹落實中共中央總書記習近平在《告臺灣同胞書》發表40周年紀念會上的重要講話精神，堅持「一個中國」原則和「九二共識」，推動兩岸關係和平發展、推進「祖國」和平統一進程。堅決反對和遏制「臺獨」分裂圖謀和行徑，堅決維護「國家」主權和領土完整。深化兩岸融合發展，持續擴大兩岸經濟文化交流合作。兩岸同胞同根相繫、同命相連，應攜手共創共享全體中國人的美好未來。另李克強在13日的「中」外記者會上回答記者提問時指出，大陸不能容忍任何「臺獨」的企圖、主張和行徑，也不能允許外國勢力打臺灣牌，大陸願意和認同體現「一個中國」原則的「九二共識」的臺灣政黨、團體開展對話、協商，共同商談解決兩岸同胞關心的問題，維護兩岸關係和平發展，最終實現「祖國」和平統一。這是民族大義所在。

大陸國臺辦主任劉結一於兩會(全國政協與全國人大)期間發表涉臺言論。5日，在兩會的部長通道受訪向媒體表示，「中國」堅持和平統一及「一國兩制」的方針，是實踐「祖國」完全統一的最佳方式。制度不同不是統一的障礙，更不是分裂的藉口，大陸願在堅持「九二共識」，反對「臺獨」的共同基礎上，與臺灣各政黨、各界代表人市開展民主協商，為兩岸關係和平發展做出制度性安排。「臺獨」分子是極少數，是兩岸同胞共同敵人。8日，大陸《人民日報海外版》刊登記者提問劉結一針對專訪，劉結一指出，繼續堅持「和平統一、一國兩制」方針。這是實現「祖國」完全統一的最佳方式。兩岸必須統一，也必然統一。「中國」的主權和領土完整從未分割，也不容分割。堅決反對和遏制「臺獨」分裂，反獨是兩岸同胞共同責任。願與廣大臺胞共同推動兩岸關係和平發展。

3月10日：大陸國家主席習近平參加全國人大福建團的審議時指出，要探索海峽兩岸融合發展新路。對臺工作既要著眼大局大勢，又要注重落實落細。兩岸要應通

盡通，提升經貿合作暢通、基礎設施聯通、能源資源互通、行業標準共通，努力把福建建成臺胞臺企登陸的第一家園。要加強兩岸交流合作，加大文化交流力度，把工作做到廣大臺灣同胞的心裡，增進臺灣同胞對民族、對國家的認知和感情。要在對臺工作中貫徹好以人民為中心的發展思想，對臺灣同胞一視同仁，像為大陸百姓服務那樣造福臺灣同胞。大陸推出「對臺31項措施」，福建實行「66項實施意見」，取得顯著成效，廣大臺灣同胞都是受益者。要把這些措施落實到位，同時要聽取臺灣同胞呼聲，研究還可以推出哪些「惠臺」利民的政策措施，只要能做到的都要盡力去做。

由南臺灣產學聯盟協會、海峽兩岸暨港澳協同創新聯盟共同主辦的「海峽兩岸暨港澳產學合作發展論壇」在臺北舉行，近四百名產學專家及投資人參與。

3月11日：蔡總統召開國家安全會議，針對兩岸、外交、經濟、民主法制等各層面聽取相關部門報告，並進行討論。會後總統提出因應及反制「一國兩制臺灣方案」指導綱領，作為國安團隊與行政部門因應挑戰的行動準則。

3月13日：陸委會指出，臺灣人不得擔任陸方具政治性機關成員，臺籍凌友詩(女)已違反《兩岸人民關係條例》規定，促請主管機關內政部儘速審認處理。

3月16日：大陸財政部、國家稅務總局公告，進一步放寬免繳個人所得稅的優惠條件，以吸引境外（含臺港澳）人才，在2024年（含）之前所有無住所個人取得境外支付的境外所得都能享受免稅優惠。

由政治大學國際關係研究中心與《展望與探索雜誌社》等單位共同主辦的「習近平時代的中國：變遷與挑戰」國際研討會在臺北舉行。

3月18日：臺中市副市長令狐榮達18日至23日率團訪陸。分別與大陸福建省福州市、泉州市、廈門市、浙江省杭州市、寧波市等五個城市，展開農業、觀光、文化、經貿參訪交流。

由大陸福建省福州市馬尾區政府和福建省冷凍食品協會主辦的「首屆閩臺食品安全高峰論壇」在福建福州舉行。臺閩相關主管部門負責人、專家學者以及食品、金融、物流等行業的代表三百餘人與會。

3月19日：「第22屆兩岸體育交流座談會」在新北市舉行。大陸奧會副主席李穎川率大陸奧會代表團一行9人應邀參加座談會。

3月20日：南投縣縣長林明溱20日至26日率團訪陸。期間，21日在北京拜會國臺辦主任劉結一。22日參觀北京中關村創新園區，晚間與北京市副市長王寧交流。24日轉往山東，見證南投縣農會和濟南茶業集團簽下採購意向書。26日抵達浙江玉環大麥嶼港現地考察，針對貿易入口、商港條件情況現地勘察，以落實農產品產銷管道。

- 3月21日：2019「連江論壇」在福建連江舉行。主題為「兩岸一家親，連馬促融合」。兩岸知名專家學者、臺灣馬祖鄉親代表團、臺北福州十邑同鄉會、連江同鄉會等臺商、臺胞與會。
- 3月22日：高雄市長韓國瑜22日至28日率團訪港澳和大陸。陸委會25日針對韓國瑜訪陸行程回應指出，中共領導人在《告臺灣同胞書》40周年談話已赤裸裸地表明「習五條」的核心就是「一國兩制」，「九二共識」的內涵就是消滅中華民國的「統一」。
- 3月23日：大陸江蘇省昆山市的慧聚廣場舉行「海峽兩岸交流基地」授牌儀式。
- 3月24日：根據路透社援引美國軍方消息稱，美軍導彈驅逐艦「柯帝士-威爾伯」號(USS Curtis Wilbur)以及海岸警衛隊的「巴索夫」號(USCGC Bertholf)警備艦穿過臺灣海峽。
- 3月26日：「博鰲亞洲論壇」2019年年會26日至29日在海南博鰲舉行，期間大陸國務院總理李克強及大陸國臺辦主任劉結一，分別會見出席年會的我臺灣兩岸共同市場基金會榮譽董事長蕭萬長等一行，發表相關涉臺言論。27日，李克強在會見蕭萬長一行時強調，凡是有利於臺灣同胞的事情，都會盡力做好。要繼續推出優惠政策，讓來大陸的臺胞分享發展機遇，在各方面都能享受同等待遇。28日，劉結一宴請蕭萬長一行人時指出，在民族復興路上不會讓臺灣同胞缺席、掉隊，將繼續採取切實有效措施，讓臺灣同胞發展天地更加廣闊，內生動力更加充沛。這些年來兩岸關係的曲折歷程讓廣大臺胞對「兩岸關係好臺灣才會好的認識更加深入」，期待兩岸關係日益走近、走實、走順。
- 大陸最高人民法院發布《最高人民法院關於為深化兩岸融合發展提供司法服務的若干措施》。共有36條措施，內容包括所謂公正高效審理案件，全面保障臺灣同胞的訴訟權利。
- 3月28日：行政院院會通過大陸委員會擬具的《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第5條之3修正草案，明定兩岸協商簽署政治議題之協議，應經國會雙審議及人民公投之高門檻程序，建立兩岸政治議題協議的民主監督機制。
- 3月29日：根據大陸廈門日報官方微博報導，依據《廈門市市級機構改革實施方案》，將市委臺灣工作辦公室（市政府臺灣事務辦公室）的職責，以及市政府外事僑務辦公室承擔的港澳事務職責整合，組建市委臺港澳工作辦公室，對外加掛市政府臺港澳事務辦公室牌子，主要職責是組織、指導、管理、協調全市對臺港澳工作。

內政部指出，國人李佩珍、符坤龍赴陸擔任社區主任助理，已違反《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》規定，不得擔任陸委會公告禁止之大陸黨政軍

機關（構）、團體的職務，依法裁處新臺幣10萬元罰鍰。

- 3月31日：共軍2架殲11戰機越過臺灣海峽中線，並進入臺灣西南面空域，空軍增派戰機緊急升空攔截後，共軍飛返中線以西；當時共機距離臺灣約一百八十五公里。
- 4月6日：據路透社報導，法國海軍葡月號（Vendemiaire）通過臺灣海峽，過程中遭大陸軍艦艇尾隨。
- 4月9日：立法院三讀通過《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第93條之1修正草案，將陸資未經許可來臺投資之罰鍰金額上限由新臺幣60萬元提高至2,500萬元，並配合將其他違規行為之罰鍰金額上限由新臺幣30萬元提高至250萬元。
- 4月10日：大陸上海市臺辦主任李文輝、副主任李驍東等6人抵臺，並在11日與臺北市長柯文哲會面，雙方就2019年雙城論壇籌備進行事務磋商。
- 4月11日：大陸福建寧德成立「臺胞臺企司法服務中心」。該服務中心由大陸福建省寧德市中級人民法院、市人民政府臺港澳辦公室聯合設立。
- 4月15日：親民黨主席宋楚瑜率團前往香港、澳門、及大陸的珠海、中山、佛山、廣州、東莞、深圳等城市訪問。同日晚間，會見香港中聯辦主任王志民。16日，抵達澳門與澳門中聯辦主任傅自應會晤。18日，在廣東珠海會見大陸國臺辦主任劉結一。
- 4月16日：宜蘭縣縣長林姿妙16日至20日率領各產業界代表，前往大陸南京、常州、上海等城市訪問。
- 4月17日：「2019兩岸（四川）農業合作論壇」在雲林舉行。
- 4月20日：由大陸華中師範大學和湖北省海峽兩岸交流促進會共同主辦，全國臺灣研究會、中華兩岸青年創新產業發展基金特別支持，華中師範大學臺灣與東亞研究中心承辦的「第2屆國家統一與民族復興」研討會20日在湖北武漢舉行，研討會以「融合發展，推動統一」為主題，兩岸關係研究專家學者一百多人與會。
- 4月22日：2019「海峽兩岸新媒體產業發展研討會」在上海舉行。來自臺灣和大陸的近四十家媒體機構代表針對「華文新媒體的當下與未來」等主題研討。
- 4月23日：2019年「全國臺聯臺胞社團座談會」22日至23日在上海舉行。約三十餘人參加。大陸江西省首個臺灣研究所，江西財經大學臺灣研究所在南昌正式揭牌成立。
- 4月28日：大陸福建官方成立針對臺灣青年的網路求職平臺，海峽人才網「築夢第一家

園·臺灣青年就業廣場」專區正式上線開通，由福建省臺港澳事務辦公室和中國海峽人才市場攜手合作，打造常態化的臺灣青年網路求職平臺，內容皆以正體字呈現。

美國海軍2艘驅逐艦通過臺灣海峽。美軍驅逐艦勞倫斯號（William P. Lawrence）和史塔森號（Stethem）從南往北方向通過臺海。

- 4月29日：由大陸國臺辦、國家發展改革委、商務部有關業務司局共同主辦、全國臺企聯協辦的「臺資企業參與『一帶一路』建設座談會」在北京舉行。有關部門、兩岸工商界代表人士共一百八十多人與會。
- 5月4日：由大陸廈門大學臺灣研究院、兩岸關係和平發展協同創新中心和海峽交流文化中心共同主辦的「首屆高校臺灣研究學術年會」在福建廈門舉行。以「新時代下的臺灣研究：理論、方法與實踐」為主題，來自大陸各地七十所高校涉臺研究機構逾兩百餘位臺灣研究相關專家學者及從業人員出席。
- 5月5日：2019年「兩岸青年交流合作北京峰會」在北京舉行。以「新時代、新成長、新發展」為主題，兩岸各界人士約五百人與會。
- 5月7日：美國聯邦眾議院通過《2019年臺灣保證法》與《重新確認美國對臺及對執行臺灣關係法承諾》決議案。

立法院前院長王金平6日至9日率團訪陸。6日，王金平抵達福建廈門並與廈門市委書記胡昌升會面。7日，赴漳州市王氏家廟祭祖並與市委書記邵玉龍會談。8日，在廈門與國臺辦主任劉結一會晤。

- 5月9日：國民黨前主席吳伯雄9日至12日率團訪陸。9日，吳伯雄與山西省委書記、省人大常委會主任駱惠寧在太原會晤。10日，會見國臺辦主任劉結一。12日，應邀出席在山西省高平舉辦的「第4屆海峽兩岸神農炎帝民間拜祖典禮活動」。大陸有關專家學者、各界人士和當地群眾八千餘人，與一千多名臺灣同胞、26個國家和地區的近百名海外僑參加拜祖典禮。
- 5月10日：由大陸北京日報報業集團主辦的「第4屆兩岸媒體人北京峰會」在北京舉行。以「兩岸交流與媒體責任」為主題，兩岸近七十家媒體及相關機構一百六十多位代表與會。
- 5月12日：國民黨前主席、中華青雁和平教育基金會董事長洪秀柱12日至16日率團訪陸。13日，洪秀柱在北京出席由中華青雁和平教育基金會與大陸海峽兩岸關係研究中心舉辦的「兩岸關係與民族復興」研討會。

大陸上海吉祥航空公司首開澎湖航線，並於當日舉行首航儀式，大陸上海市臺辦主任李文輝及副主任李驍東等隨機抵達澎湖。同日，澎湖與上海簽署3

項旅遊合作意向書。上海與澎湖旅行業界、農漁商貿業界代表和臺商代表近二百人出席。

5月14日：由大陸「中國民主促進會中央委員會」和葉聖陶研究會主辦的2019「海峽兩岸中華傳統文化與現代化研討會」，14日至17日在湖南長沙舉行。八十多位兩岸學者針對「數位化時代出版傳媒業的現狀與未來」主題展開研討。

大陸國臺辦與國家開發銀行14日在北京簽署《支援臺資企業發展、促進兩岸經濟合作、開發性金融合作協議》。根據本期合作協議，國家開發銀行將在今後4年間提供不低於600億元人民幣的意向合作融資總量。

5月15日：大陸全國臺灣同胞投資企業聯誼會15日至16日在北京舉行第4、5屆理監事會換屆暨成立12周年慶典活動。經選舉產生第5屆理監事會，李政宏當選為會長，黃明智當選為監事長。

5月17日：大陸海峽兩岸關係協會第4屆理事會第2次會議17日在北京舉行。來自中共中央國家機關、民主黨派、人民團體、高等院校、研究機構、中央企業和省市臺辦的一百五十餘名理事出席會議。

大陸「雲臺文化青創中心暨雲臺兩岸書院」在雲南昆明正式揭牌。該中心旨在為臺灣青年來滇創業發展提供精準服務。

5月18日：「第2屆21世紀海上絲綢之路博覽會」暨「第21屆海峽兩岸經貿交易會」18日至22日在福建福州舉行。來自八十個國家和地區、101個團組近千人，以及160家採購商團組參會

5月22日：大陸「全國臺灣研究會2019年學術年會」在湖南岳陽舉行。針對「新時代和平統一的理論與實踐」的主題展開研討，來自大陸全國臺研會、中國社科院、海峽兩岸關係研究中心、清華大學、中國人民大學等機構和高校的四十餘位專家學者與會。

由旺旺中時媒體集團、兩岸經營者俱樂部和兩岸企業家聯合會共同主辦的2019「兩岸企業家合作論壇」在高雄舉行。

由大陸廣東省高等教育學會、東莞臺商育苗教育基金會主辦的「第14屆海峽兩岸（粵臺）高等教育論壇」22日至26日在廣東廣州舉行。以「當代高等教育發展戰略：未來、機遇、挑戰」為主題，來自臺灣23所高校的51位專家學者以及來自廣東、福建112所高校的二百六十多位代表與會。

美軍2艘作戰艦自臺灣西南海域由南向北航經臺灣海峽。根據《路透社》指出，執行航行任務的2艘軍艦是驅逐艦普瑞布爾號（Preble）和補給艦「狄爾號」（Walter S. Diehl）。

5月24日：新黨主席、新中華兒女學會榮譽理事長郁慕明24日至30日率團訪陸，先後到訪大陸廣東、上海、江蘇和北京等地。

由《旺報》主辦的「第4屆兩岸青年創業論壇」在臺北舉行。論壇從北京邀請老中青三代臺商和臺幹，分享如何在大陸接地氣、勤打拼的經驗，共二百餘人與會。

5月27日：內政部針對國人違法任職大陸社區主任助理，依《兩岸人民關係條例》第90條第3項規定，進行第3波裁處，開罰23人，各處新臺幣10萬元罰鍰。

由大陸中華文化聯誼會、海峽兩岸旅遊交流協會和山東省政府共同主辦的「首屆海峽兩岸文化和旅遊交流大會」在山東省濟南市舉行。兩岸文化、教育、新聞、旅遊等領域嘉賓和業界代表約三百五十人與會。

我國安會秘書長李大維13日至21日訪問美國，期間與美國國家安全顧問波頓（John Bolton）會面，也與戰略暨國際研究中心、布魯金斯研究院、喬治城大學等智庫專研亞洲議題學者會面交換意見，並與美官員一同會晤我邦交國帛琉、馬紹爾官員。大陸外交部發言人陸慷27日回應指出，陸方對此強烈不滿，反對美方以任何藉口與臺灣方面保持官方往來。

5月28日：中華海外聯誼會第5屆第1次理事大會在北北京舉行。會議選舉尤權為中華海外聯誼會會長，選舉產生26位副會長和230位常務理事。

5月31日：大陸國防部長魏鳳和出席5月31日至6月2日在新加坡舉行「第18屆香格里拉對話會」發表涉臺言論。31日，魏鳳和與美國代理國防部長夏納翰（Patrick Shanahan）會談時指出，美方在涉臺問題上接連採取一系列損害「一個中國」原則的言行，陸方對此堅決反對。大陸軍隊維護國家主權、安全、發展利益堅定不移。美方不應低估陸方的決心意志。6月2日，魏鳳和就「中國與國際安全合作」議題發表演說時強調，臺灣攸關「中國」主權與領土完整，世界上沒有一個國家會容忍國家的分裂，如果有人膽敢把臺灣從「中國」分裂出去，「中國」軍隊絕無選擇，必將不惜一戰，不惜一切代價，堅決維護「統一」。

6月2日：金門縣縣長楊鎮浚率團訪陸。分別前往大陸福建漳州以及北京等地並拜會大陸國臺辦、北京市臺辦等單位。

6月3日：大陸廈門啓用「金廈航線」五通客運碼頭三期，所有從廈門出發的廈金航線旅客，均轉由三期候船樓登船。

由大陸國臺辦經濟局、商務部臺港澳司、廣東省政府臺辦、廣東省政協港澳臺委員會聯合主辦的「臺商一起來、融入大灣區」活動在廣東廣州舉行。三百多位兩岸工商界人士出席。

大陸外交部發言人耿爽針對美參院外委會亞太小組主席賈德納主張邀請蔡總統赴美國會演講指稱，這項言論嚴重違反「一中」原則及「美中三個聯合公報」，大陸堅決反對。

- 6月4日：由大陸黃埔軍校同學會主辦的「第13屆黃埔論壇」在江西南昌舉行。以「黃埔精神與中華民族偉大復興」為主題，約一百五十餘人與會。
- 6月6日：救國團暑假推出「兩岸青年上海行」、「七彩雲南活動隊」等活動，招攬高中生赴陸，並宣稱要「協助學員評估未來升學就業趨向」。陸委會發言人邱垂正指出，活動合作單位是陸方文化和旅遊部外圍統戰機構，政府將密切關注。
- 6月7日：西班牙再將94名涉跨國電信詐騙案的臺籍嫌犯，遣送大陸。此次西班牙跨境電信詐騙案發生於3年前，涉案人237名。
- 6月10日：由中華兩岸文化經貿交流協會與中華工商業聯合總會、臺灣標竿企業促進會共同主辦的2019「第6屆兩岸經濟論壇」在臺北舉行。針對「經濟動向」、「科技農業」、「數位社群」、「創投優化」、「網路浪潮」等五大方向探討，二百位專家學者與會。
- 6月11日：「粵港澳臺青年企業家『11+T』經貿合作會議」在高雄舉行。來自兩岸暨港澳的百餘位青年企業家，針對粵港澳大灣區發展和高雄投資機遇、深化經貿合作等議題探討，來自兩岸暨港澳的百餘位青年企業家、專業人士等就粵港澳大灣區的機遇與合作交流。
- 6月15日：由大陸41家、臺灣42家單位共同主辦的「第11屆海峽論壇」15日至21日在福建廈門等地舉行。
- 6月16日：陸委會發布新聞稿指出，港府提出修訂《2019年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例條例草案》，以處理罪犯之名，行侵害人權及臺灣國家主權之實，已受到香港、國際社會及海內外華人的共同抵制，此一事實一再突顯「一國兩制」實踐的失敗，並提醒世人中共的政治圖謀與狼野心。
- 6月18日：雲林縣縣長張麗善18日至24日率團訪大陸四川、福建等地。
- 6月19日：立法院臨時會三讀通過《國家安全法》部分條文修正案，加重發展共諜組織與洩密行為的量刑。同時，退休軍公教人員若擔任共諜經判刑確定，退休金將可全數剝奪。三讀條文明定人民不得為外國、大陸地區、香港、澳門、境外敵對勢力等提供協助。
- 6月20日：由大陸《中國臺灣網》和融融好貨及雲集主辦的「融融&雲集臺灣館」20日至21日在浙江杭州舉行上線儀式。

- 6月22日：「全球華僑華人促進中國和平統一大會」在菲律賓舉行。以「推進中國和平統一，實現民族偉大復興」為主題。來自大陸、臺灣、香港、澳門兩岸四地，以及全球五大洲四十多個國家和地區三百多個「中國和平統一促進會」組織和相關團體、菲華社團、各界人士一千兩百多位代表與會。
- 6月24日：由大陸國臺辦和雲南省政府主辦的「第8屆雲臺會」24日至29日在雲南昆明、曲靖、保山、楚雄、紅河、普洱、西雙版納、大理等8個州市舉行。以共用「一帶一路」機遇，深化雲臺融合發展，推進輻射中心建設」為主題，來自兩岸的一千八百餘位人士與會。
- 由大陸北京市東城區政府、北京海峽兩岸民間交流促進會、臺灣中華兩岸經貿投資文化教育協會共同主辦的「首屆海峽兩岸社團聯誼會」24日至26日在北京舉行。以「聯接·聯動·聯融」為主題，新黨主席郁慕明等兩岸各界人士二百餘人與會。
- 6月26日：大陸國臺辦主任劉結一與辦內各局局長、幹部至北京西山無名英雄紀念廣場舉辦「革命傳統教育主題黨日活動」並悼念在臺「犧牲」之共諜。
- 6月27日：針對大陸福建漳州龍海市人民法院5月29日聘用2名臺灣人為法官助理，參與涉臺案件審判工作。陸委會表示，將會同主管機關進行相關行政調查，如果涉及違反《兩岸人民關係條例》規定，政府將依規定裁處。
- 6月28日：兩岸和平發展論壇與國臺辦海峽兩岸關係研究中心在北京舉辦的「兩岸關係與民族復興」座談會，劉結一與高金素梅及兩岸各界人士一百餘人出席，並在會後發表5項共同倡議，分別為「堅持九二共識」、「加強民族團結友愛」、「深化兩岸融合發展」、「弘揚中華傳統文化」、「擴大兩岸基層交流」。
- 6月29日：大陸國家主席習近平於27日至29日赴日本大阪出席「20國集團領導人第14次峰會」並與美國總統川普(Trump)會晤。
- 7月4日：由大陸天津市政府、國臺辦、海協會、天津市政協共同主辦的「第12屆津臺投資合作洽談會暨2019年天津 臺灣商品博覽會」4日至7日在天津舉行。以「新理念、新產業、新合作」為主題。同時舉辦臺博會，共設5個展館、1,200個攤位，600家臺灣企業參展。
- 7月5日：臺北市市長柯文哲4日至5日赴陸參加2019「臺北—上海城市論壇」，並與大陸國臺辦主任劉結一會面。
- 7月6日：由中華青雁和平教育基金會、大陸國臺辦海峽兩岸交流中心、浙江省海峽兩岸經濟文化發展促進會共同主辦的「第2屆海峽兩岸青年發展論壇」在浙江杭州舉行。論壇主題為「攜手共創美好未來」，來自海峽兩岸的八百餘位人士與會。

7月9日：美國國務院在批准對臺灣提供軍售，其中包括108輛M1A2T艾布蘭戰車(Abrams)、254枚刺針肩射式飛彈(Stinger)及相關設備，價值22.23億美元。

由大陸國臺辦、湖北省政府及武漢市政府主辦的「第16屆湖北 武漢臺灣週」在湖北武漢舉行。以「新時代、新動能、新融合」為主題，兩岸專家學者等近八百人與會。

7月11日：大陸福建平潭至高雄海上客運航線正式開通，是繼2011年11月首航臺中、2013年10月首航臺北後的新航線。

2019海峽兩岸產業合作區（四川）交流推介暨兩岸智慧機械產業對接會在四川成都舉行。以「智聯兩岸、智造未來」為主題，企業代表等近二百五十名人士與會。

蔡總統11日至22日展開「自由民主永續」之旅，出訪加勒比海友邦海地、聖文森、聖露西亞、聖克里斯多福及尼維斯，去程過境紐約停留2天，回程過境丹佛2天。12日，大陸國臺辦發言人馬曉光指出，民進黨政府罔顧臺灣民眾安危福祉，挾洋自重，甘當外部勢力干涉大陸內政的棋子，更是錯判形勢，背離民心，難逃被唾棄的下場。

7月13日：大陸臺創學院授牌暨2019兩岸青年創新創業特訓營開營儀式在江蘇淮安舉行。

7月14日：由大陸《兩岸關係雜誌社》、海峽兩岸鄉村振興論壇組織委員會聯合主辦的「第2屆海峽兩岸鄉村振興論壇」開幕式暨主題峰會在浙江寧波寧海縣舉行。以「藝術讓兩岸鄉村更美好」為主題，近三百位兩岸人士與會。

7月15日：由大陸北京市臺聯主辦的「兩岸婚姻家庭交流聯誼活動」在北京舉行。新住民文化發展協會理事長黃典本帶領68名大陸配偶及兩岸婚生子女與會。

大陸上海市公安局正式通報，上海仟和億公司被控詐欺案目前被處置者共有14人，臺灣籍及大陸籍各占7人，3名臺籍分析師遭刑事拘留以及4名臺籍分析師交保候審。

7月16日：英國《金融時報》(Financial Times)駐臺記者席佳琳(Kathrin Hille)發出一篇英文報導，引述旺中集團旗下《中國時報》與中天電視未具名的記者，指稱旺中媒體接受大陸國臺辦指令作新聞。

7月20日：由臺灣中華統一促進黨主辦的「全球各界促進兩岸統一高峰論壇」在臺北舉行。來自全球各地的逾八百名各界人士與中華統一促進黨黨員與會。

7月23日：大陸國臺辦官網公布，聯絡局局長劉軍川升任國臺辦副主任，在四名副主任中排名第四。

7月24日：大陸國務院新聞辦公室發布《新時代的中國國防》白皮書。內容涉及若干涉臺言論。

7月25日：由兩岸企業家峰會主辦的2019「兩岸青年實習就業創業研討會」在江蘇昆山舉行。以「播種希望，創享未來」為主題，五百七十餘名兩岸代表出席，其中臺青近三百五十名。

7月27日：來自臺灣北、中、南及金門地區的40個大陸配偶團體在臺北共同成立「中華兩岸婚姻家庭服務聯盟」。中華兩岸婚姻家庭服務聯盟會員及友好社團代表近七百人出席

7月30日：由大陸全國臺灣研究會、中華全國臺灣同胞聯誼會、中國社科院臺灣研究所共同主辦的「第28屆海峽兩岸關係學術研討會」在廣西南寧舉行。以「深化兩岸融合發展，推動祖國和平統一」為主題，來自兩岸及港澳的九十餘名專家學者與會。

大陸廈門市政府與全國臺灣同胞投資企業聯誼會在福建廈門簽訂戰略合作協議，共同推動在廈門成立海峽兩岸投資基金。

7月31日：大陸文化和旅遊部官網公告，鑑於當前兩岸關係，自8月1日起暫停申請及核發赴臺灣自由行通行證；47個開放來臺自由行的省市都將停發。

8月7日：由大陸國臺辦、河北省政府主辦的「第17屆冀臺經濟貿易合作洽談會」7日至9日在河北省石家莊舉行。以「共用機遇、融合發展」為主題。包括140位臺灣經濟、文創領域精英及青年代表在內的196人與會。

2019「海峽青年峰會」在福建福州舉行。以「追夢·築夢·圓夢」為主題。兩岸青年代表近一千五百人與會。

「福建與金門、馬祖電力聯網研討會」在福建廈門舉行。針對兩岸下一「通」幸福，深入研討。

大陸《中國電影報》引述大陸國家電影局消息表示，陸方將暫停大陸影片和人員參加2019年第56屆臺北金馬影展。

8月12日：澎湖縣縣長賴峰偉、金門縣縣長楊鎮浚、連江縣縣長劉增應12日至大陸北京與國臺辦主任劉結一會面，爭取金馬澎維持陸客自由行，且希望陸方持續鼓勵組團赴三離島觀光。

針對香港「反送中」運動衝突加劇，民進黨主席卓榮泰於臉書發文表示，香港的流血衝突再次印證文化差異的強制統一注定失敗，無論是美其名為「主權回歸」、「政權移交」、「九二共識」、「一國兩制」或是「武力解

放」，都會是歷史悲劇。

8月13日：2019年「京臺青年科學家論壇」在北京舉行。近三百位兩岸青年科學家、企業家針對防災減災與冬奧設施保障、智慧測繪、建築遺產保護、鄉村振興與美麗鄉村建設等話題進行探討。

8月15日：川普政府於通知美國國會，提出金額80億美元（約新臺幣二千五百億元）的對臺軍售案，並進行非正式審查。

由大陸海南省臺辦、海南省道教協會主辦的2019「海峽兩岸信仰共同體論壇」15日至16日在海南定安舉行。來自大陸和臺灣和大陸的二十多位人文社會科學領域的專家學者，針對海峽兩岸信仰共同體進行主旨演講。

8月16日：由大陸臺盟中央主辦的「第6屆大江論壇-兩岸關係和平發展精英論壇」16日至17日在北京舉行。以「拓展基層交流交往，助推兩岸社會融合」為主題，兩岸各界人士一百多人與會。

大陸臺盟北京市委主辦的2019「交流與共用研討會」在北京舉行。兩岸一百五十名人士針對「加強兩岸各界交流、攜手實現民族復興」和「促進科技文化交流、深化兩岸融合發展」兩大議題展開專題探討。

8月18日：「隴臺文化旅遊推介會暨旅行社團簽約儀式」在甘肅涇川舉行。涇川縣大雲寺王母宮大景區等旅遊景區與甘肅省內外數家旅行社簽訂合作協議，大力推動臺隴文化旅遊合作交流。來自兩岸文化、旅遊、宗教界兩百餘人及多個旅行社團與會。

8月19日：民進黨發布新聞稿表示，香港警察驅離示威者的暴力手段，已超乎常規執法的程度，這是一場還未出動坦克的血腥鎮壓，已嚴重危害到香港民眾的人權與安全，且造成香港社會的分化撕裂，對此該黨予以嚴厲譴責。蔡總統與政府相關單位已明確表示，將會以人道救援的方式，給予個案上的協助。

由大陸福建省檢察官協會、廈門大學法學院、海峽兩岸檢察制度研究中心共同主辦的2019年「海峽兩岸檢察制度研討會」在福建廈門舉行。來自海峽兩岸七十多名法學專家學者、司法實務界人士以「兩岸檢察職能之比較研究」為主題研討。

8月20日：由中華民族抗日戰爭紀念協會及大陸中國抗日戰爭史學會共同主辦的「第3屆中華民族抗日戰爭史與抗戰精神傳承研討會」在廣西南寧舉行。來自兩岸的退役將領、專家學者和教師學生代表共約五百人參加會議。

8月22日：由大陸法學會主辦的「第8屆兩岸和平發展法學論壇」22日至23日在天津舉行。以「深化兩岸融合發展，保障臺胞合法權益」為主題，兩岸機構

一百九十餘位等專家學者與會。

8月23日：美國海軍聖安東尼奧級兩棲船塢登陸艦綠灣號（LPD-20）由南向北通過臺灣海峽，遭共軍艦艇跟監，我海軍則同時監控兩艦。

由大陸國臺辦經濟局、江蘇省臺辦、江蘇省商務廳、淮安市政府主辦的「第14屆臺商論壇」在江蘇淮安舉行，以「同心同向砥礪前行、相促相生融合發展」為主題。來自兩岸政、商、學界的三百餘位人士與會。

8月28日：大陸廣東廣州舉行「海峽兩岸交流基地」及交流點授牌儀式。「海峽兩岸交流基地」黃花崗七十二烈士墓園，以及廣東革命歷史博物館、孫中山大元帥府紀念館、廣州辛亥革命紀念館、中山紀念堂、國民黨一大舊址、黃埔軍校舊址紀念館、「三二九」起義指揮部舊址紀念館等7個交流點授牌。

8月29日：由兩岸企業家峰會金融小組、旺旺集團、亞洲金融合作協會、北京股權投資基金協會主辦的「第22屆京臺科技論壇」27日至29日在北京舉行。以「兩岸企業攜手『一帶一路』合作」為主題，其間分論壇，「京臺產融創新論壇」、「2019「京臺金融合作論壇」、「第22屆京臺科技論壇女性論壇」分別在北京舉行。

我國防部表示，偵獲美籍MC-130J型機一架，於上午11時許沿臺海中線由北朝南飛行，國防部全程充分掌握，嚴密監控，期間並無異常狀況。

澳門特區政府治安警察局29日公布，年滿11歲、持有卡式「臺灣居民來往大陸通行證」（臺胞證）的人士，自2019年9月2日起，經登記後可使用澳門各口岸的自助過關通道入出境。

8月30日：陸委會就香港情勢發表聲明表示，呼籲大陸及港府保持克制，以和解取代拘捕，以對話取代鎮壓，换位思考、寬容互諒，方有助尋得當前紛爭的解套方案。政府關心香港自由民主，但不介入干預香港事務。

8月31日：由大陸海峽兩岸關係研究中心、四川省臺辦、四川省社科院共同主辦的「第4屆兩岸關係天府論壇」在四川眉山舉行。以「深化融合發展、共謀民族復興」為主題，來自兩岸高校的專家學者共八十多人與會。

9月1日：由大陸國臺辦、山東省政府主辦的「第25屆魯臺經貿洽談會」在山東濰坊舉行。以「聚焦新動能，共用新機遇」為主題。65個臺商團組，1,194位臺商參展參會。

9月3日：「海峽兩岸交流基地授牌儀式」在北京舉行

大陸國臺辦在北京中國人民抗日戰爭紀念館舉行「海峽兩岸交流基地授牌儀

式」。

9月5日：由兩岸企業家峰會主辦的2019「兩岸智慧裝備製造鄭州論壇」在河南鄭州舉行，以「智慧製造引領未來」為主題，兩岸製造業者約九百人與會。

9月7日：「第2屆上海遠見文化高峰會」在上海舉行。以「迎向文化新脈動」為主題，兩岸各界人士四百餘人與會。

9月10日：加拿大海軍渥太華號護衛艦（HMCS Ottawa）從北往南穿越臺灣海峽。

9月11日：屏東縣枋寮鄉鄉政顧問李孟居8月18日赴港旅行，卻在8月20日後失聯。大陸國臺辦發言人馬曉光表示，李孟居因「涉嫌從事危害國家安全的犯罪活動」，已被依法審查。

9月16日：索羅門群島16日召開內閣會議，決定中斷與我國外交關係，與大陸建交。

大陸臺盟中央「慶祝新中國成立70周年、人民政協成立70周年暨多黨合作制度確立70周年座談會」在北京舉行，共百餘人與會。

9月17日：由大陸國臺辦和浙江省政府共同主辦的2019「浙江·臺灣合作周」在浙江杭州舉行。以「共用機遇、融合發展」為主題。共有兩岸各界人士一千五百餘人參加。

9月18日：由大陸國臺辦和貴州省政府主辦的2019「貴州·臺灣經貿交流合作懇談會」在貴州貴陽舉行。以「深化合作、融合發展」為主題。近五百餘人出席開幕式。

由大陸民革中央、中共寧波市委主辦的「第3屆海峽兩岸經濟社會發展論壇」在浙江寧波舉行。以「新四通、心相通」為主題。來自海峽兩岸各界學者、臺商、臺青等約二百五十人與會。

9月20日：吉里巴斯政府正式通知我方，與我國斷絕外交關係。27日與大陸正式恢復邦交，並簽署聯合公報。

美軍安提坦號（CG-54）巡洋艦由北向南航經臺灣海峽自由航行，這也是美軍艦2019年以來第8度通過臺灣海峽。

中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席習近平出席在北京舉行的「中共中央政協工作會議暨慶祝中國人民政治協商會議成立70周年大會」，並發表若干涉臺言論。

9月21日：大陸平潭「臺胞臺企金融消費權益保護中心」正式簽約揭牌。

9月22日：由大陸南京信息工程大學主辦的「首屆蘇臺青年博士論壇」在江蘇南京舉

行。以「人工智慧與可持續發展」為主題進行研討，近二百名來自大陸及臺灣科研院所的青年學者與會。

9月23日：「中國和平統一促進會」在北京召開「第17次海外統促會會長會議」及第「9屆5次常務理事會議」。來自全球一百多個國家和臺港澳地區的二百餘位統促會會長及有關人士與會。

9月24日：2019「中國西部海峽兩岸經貿合作交流會」在四川成都舉行。以「交流合作 共用共贏」為主題。來自兩岸的近二百五十名工商團體代表、電子資訊產業領域專家、產業園區和企業負責人與會。

由大陸國臺辦及廣西省政府主辦的「第15屆桂臺經貿文化合作論壇」在廣西南寧舉行。以「深化融合促進發展」為主題，來自兩岸的專家學者和企業界代表近五百人與會。

9月25日：大陸全國臺灣同胞投資企業聯誼會在北京舉辦「臺商座談會」。

美國聯邦參議院外交委員會通過由共和黨籍參議員賈德納（Cory Gardner）及其他3位參議員在5月提出的《2019年臺灣友邦國際保護及加強倡議法案》。

9月27日：由澳門地區「中國和平統一促進會」主辦的「和平統一與一國兩制論壇」在澳門舉行。

9月28日：大陸全國政協辦公廳、中共中央統戰部、國僑辦、港澳辦、國臺辦、中國僑聯在北京聯合舉行「國慶招待會」。中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋出席並發表涉臺言論。汪洋指出，70年來，廣大臺港澳同胞和海外僑胞始終與「祖國」同呼吸、共命運，作出不可磨滅的貢獻。「祖國」必須統一，也必然統一。在堅持「九二共識」、反對「臺獨」的共同政治基礎上，大陸願與臺灣各黨派團體、各界人士開展廣泛深入的對話協商，聚同化異、累積共識。將繼續貫徹以人民為中心的發展思想，率先與臺灣同胞分享大陸發展機遇，深化兩岸基層民眾特別是青年朋友的交流往來，不斷增進同胞福祉。

9月30日：中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席習近平出席在北京舉行的「慶祝中華人民共和國成立70周年招待會」，並發表涉臺言論。習近平指出，要堅持「一個中國」原則和「九二共識」，推動兩岸關係和平發展，深化兩岸經濟文化交流合作，造福兩岸同胞。實現「祖國」完全統一，是大勢所趨、大義所在、民心所向，是任何人任何勢力都無法阻擋的。

10月8日：大陸「2019粵港澳臺兩岸四地青年企業家交流會」8日至10日在廣東廣州舉行，以「科技改變生活創新引領未來、科技創新與青年創業」為主題，來自兩岸四地近三百位青年企業家與會。

- 10月9日：由大陸廣東省海峽兩岸交流促進會主辦的「第6屆臺灣青年嶺南行活動」在廣東廣州舉行，以「走到一起來夢想更精彩」為主題，國臺辦副主任龍明彪等以及兩岸青年共350人與會。
- 10月10日：蔡總統出席在總統府前廣場舉行的「中華民國中樞暨各界慶祝108年國慶大會」，以「堅韌之國、前進世界」為題發表演說。
- 10月12日：由大陸山東泰安市臺辦、中華老人文化交流促進會、九州音像出版公司主辦的「新媒體語境下海峽兩岸敬天文化論壇」在山東泰安舉行。以「繼承、融合、創新、傳揚」為主題，海峽兩岸各界人士約三百人出席活動。
- 10月13日：由大陸福建省文化經濟交流中心、福建省交通運輸協會、閩臺交流協會、福建省工程諮詢協會主辦的「臺灣海峽通道暨金馬通橋專題研討會」在福建福州舉行，兩岸四十餘名專家學者與會。
- 大陸「己亥年海峽兩岸炎帝陵祭祀大典」在湖南株洲舉行，主題為「深化文化經貿交流，共推兩岸心靈契合」，新黨主席郁慕明、大陸國臺辦副主任龍明彪，千餘名來自海峽兩岸的社會各界人士與會。
- 10月16日：由大陸國臺辦和重慶市政府共同主辦的「第11屆重慶·臺灣周」在重慶市舉行，以「創新發展·融合共用」為主題，分為4個板塊19個分項活動，涵蓋重慶市22個區縣，兩岸六百餘名人士與會
- 大陸國臺辦正式批准在廣西南寧昆侖關戰役舊址設立海峽兩岸交流基地，這是廣西首個海峽兩岸交流基地。
- 10月19日：由大陸中國社會科學院哲學研究所、中國社會科學院臺港澳研究中心、廈門海滄臺商投資區管委會共同主辦的「第2屆海峽兩岸人文學論壇」在福建廈門海滄區舉行，以「人文學的處境與兩岸人文學的融合發展」為主題，來自兩岸百餘位專家學者與會。
- 10月20日：由大陸「中國宋慶齡基金會」、經濟日報社、旺旺中時媒體集團、香港鳳凰衛視、澳門互聯網文化協會主辦的「2019海峽兩岸暨香港、澳門互聯網發展論壇」在浙江烏鎮舉行，主題為「共用、傳承、繁榮」，來自海峽兩岸暨香港、澳門的互聯網代表、專家學者和企業家近一百五十名人士與會。
- 由大陸「中國軍事科學學會」和「中國國際戰略學會」聯合舉辦的「第9屆北京香山論壇」20日至22日在北京舉行。21日，大陸國防部長魏鳳和出席並發表若干涉臺言論。
- 10月22日：由二十一世紀基金會、中國文化大學社會科學院及大陸中國社會科學院臺灣研究所、全國臺灣研究會、廈門大學臺灣研究院共同主辦的「第6屆兩岸智

庫學術論壇」在浙江杭州舉行，共同針對「把握時代機遇共謀和平發展」主題進行交流與探討，來自兩岸的五十餘位專家學者與會。

- 10月23日：大陸上海市臺協召開「9屆3次理事會暨2次常務理事會」，選舉張簡珍女士任上海市臺協第9屆會長。
- 10月24日：大陸國臺辦在北京「臺灣會館」舉行海峽兩岸交流基地授牌儀式。
- 10月26日：由大陸中華中山文化交流協會和廣東孫中山研究學會主辦的「第4屆兩岸青年和平發展論壇」在廣東深圳舉行，以「攜手同心·融合發展」為主題展開交流研討，兩岸三百餘名人士針對。
- 10月28日：中共19屆四中全會28日至31日在北京舉行。會議公報發表若干涉臺言論。
- 10月29日：由大陸福建社會科學院主辦的「第2屆兩岸出版與人文智庫論壇」在福建廈門舉行，主題為「深化兩岸出版交流合作，促進中華文化傳承創新」，兩岸出版界代表六十餘人出席。

# 「前瞻 2020 年：中國大陸與臺海情勢」 學術研討會議程表

## Agenda of the Symposium on “The Prospects for 2020: the Cross-strait Situation”

壹、主辦單位：國立臺灣師範大學東亞學系、國家圖書館、中共研究雜誌社、  
展望與探索雜誌社

貳、時間：民國108年10月4日（星期五）8時30分至17時00分

參、地點：國家圖書館三樓國際會議廳(臺北市中正區中山南路20號)

肆、報名期間：民國108年9月1日至民國108年9月25日(額滿為止)

伍、報名方式：請至國立臺灣師範大學東亞學系網站查詢  
(<http://www.deas.ntnu.edu.tw/main.php>)

陸、議程：

時間	內容
08:30 ∩ 09:00	報到
09:00 ∩ 10:10	開幕式 (主持人:國立臺灣師範大學宋曜廷副校長) 專題演講 (淡江大學中國大陸研究所榮譽教授、亞太和平研究基金會前董事長趙春山)
10:10 ∩ 10:30	休息

時間	內容		
10:30 ∩ 12:00	第一場次：中國大陸局勢 主持人：曲兆祥(國立臺灣師範大學政治學研究所兼任教授)		
	發表人	論文題目	與談人
	蔡文軒 (中央研究院政治研究所 副研究員)	停滯的制度化:重回毛左 路線的「習掛帥」模式	陳仲志 (中原大學通識教育中心 兼任助理教授)
	邵軒磊 (國立臺灣師範大學東亞 學系中國大陸研究中心 主任)	探索中國研究:歷年中國 研究論文主題分析與文 字探勘	張登及 (臺灣大學政治系教授)
	黃秋龍 (展望與探索雜誌社 研究員)	中國大陸以公共產品形 式推進「一帶一路」建 設及其侷限	何思慎 (輔仁大學日本語文學系 教授)
12:00 ∩ 13:30	午 餐		
13:30 ∩ 15:00	第二場次：兩岸關係發展 主持人：邱坤玄(國立政治大學東亞研究所教授)		
	發表人	論文題目	與談人
	田正利 (國立臺灣師範大學 東亞學系教授)	探討兩岸投資關係之演 變與發展	林昌平 (國立臺灣師範大學 東亞學系副教授)
	吳瑟致 (中共研究雜誌社 特約研究員)	我國學術人才西進對兩 岸關係之影響:以臺師赴 陸高校任教為例	顏建發 (健行科技大學企業 管理學系教授)
	劉文斌 (展望與探索雜誌社 研究員)	大陸對臺假訊息作為蠱 測與防制	張裕亮 (南華大學傳播學系教授 兼社會科學院院長)

時間	內容		
15:00 ∩ 15:20	休息		
15:20 ∩ 16:50	第三場次：亞太安全情勢 主持人：王冠雄(國立臺灣師範大學政治學研究所教授)		
	發表人	論文題目	與談人
	林賢參 (國立臺灣師範大學 東亞學系副教授)	日本新安保法案與臺海 安全	楊鈞池 (高雄大學政治法律學系 教授)
	揭仲 (中華戰略前瞻協會 研究員)	中共在南海的基地體系 及其影響	胡瑞舟 (國立政治大學臺灣安全 研究中心副主任)
	劉晔華 (展望與探索雜誌社 研究員)	群雄圍攻下的大陸半導 體產業發展與挑戰	陳子昂 (資訊工業策進會 資深研究總監)
16:50 ∩ 17:00	閉幕式 主持人：江柏煒(國立臺灣師範大學東亞學系教授兼系主任)		

國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

「前瞻2020年：中國大陸與臺海情勢」學術研討會論文集 /  
展望與探索雜誌社編。-- 新北市：調查局出版：中共研究  
雜誌，展望與探索雜誌發行，民108.12

面；公分

ISBN 978-986-5443-13-9(平裝)

1. 兩岸關係 2. 文集

573.09

108019815

**「前瞻 2020 年：中國大陸與臺海情勢」學術研討會論文集**  
**Proceedings of the Symposium on the Prospects for 2020:**  
**the Cross-strait Situation**

中華民國108年12月出版

發行人：呂文忠

出版機關：法務部調查局 (新北市新店區中華路74號) (02)2911-2241

發行所：中共研究雜誌社

新北市新店區中正路307巷7號 (02)2913-9099

展望與探索雜誌社

新北市新店區中生路40號 (02)2217-3485

編者：張淳美

設計印刷：關於設計有限公司

臺北市大安區浦城街6巷24號2樓 (02)2369-6850

展售處：國家書店松江門市

臺北市松江路209號1樓 電話：(02)2518-0207

五南文化廣場

臺中市中山路6號 電話：(04)2226-0330

GPN：1010802147

每本定價：300元

ISBN：978-986-5443-13-9 (平裝)