

習近平對臺戰略 溝通策略之研究

作者／許世宗

提 要

孫子兵法說：「不戰而屈人之兵，善之善者也。」中國大陸對臺策略始終秉持「文攻武備」，強調「以武備為後盾，綜合運用多種途徑和方法，進一步加大文攻的力度，努力爭取和平統一的實現。」而「戰略溝通」是達成「國家戰略」或「軍事戰略」目標，非常重要的一項戰略作為。所以，習近平在前幾代領導人有效累積善意及互信後，逐步建立戰略溝通管道，再依雙方共識建立合作模式，最後達到國家統一的終極目標。

然而，國家統一始終是兩岸最為嚴肅的議題。習近平自接任中國大陸新一代領導人後，在兩岸交流無「制度化」的情況下，依戰略溝通策略，對臺逐步開啟及制度性的兩岸會談。他也在中國大陸一貫堅持的一個中國原則的框架下，對臺從各層次、多元化進行戰略溝通。我國軍及執政者認知當不可同一般百姓，應對此深切地找出一個因應之道。

關鍵詞：習近平、戰略溝通、兩岸

壹、前言

《孫子兵法》說到：「不戰而屈人之兵，善之善者也。故上兵伐謀，其次伐交，其次伐兵，其下攻城。」2012年11月15日中國大陸推選新一代領導人—習近平，習近平始掌權至今，對中國大陸的內政、外交、軍事，以及兩岸關係的指導、發展與實踐，短時間內已漸具輪廓。2003年12月，中國大陸將「三戰」寫入《政工條例》¹後，成為開展「三戰」相關研發與演訓工作的依據。當戰術、戰略對象擴及一般民眾，以及戰場無所不在時，甚至「三戰」中所列的傳統心理作戰與宣傳戰已不足以涵蓋政治作戰，新興的「戰略溝通」²或影響(strategic communication or influence)成為政治作戰的

核心。

戰略溝通有助於影響塑造環境、建立關係網絡，從而促進政治、經濟及軍事目標的達成。中國大陸運用「戰略溝通」整合內、外部有關公眾外交、公共事務、國際傳播及資訊作戰的計畫和行動，運用宣傳向世界各國與人民傳達中國大陸的正面印象，以及聲稱臺灣是中國大陸的一部份，爭取世界各國與人民對中國大陸的支持。習近平主政時，對臺以「戰略溝通」做為其不戰而屈人之兵的上策，以外交、經濟、軍事、法律、心理及輿論等手段為核心要素。

貳、戰略溝通定義與特性

傳統在戰場上擊敗敵人，迫使敵人接

1 由時任中央軍委主席的江澤民與軍委副主席的胡錦濤親自審訂和修訂，先後7次易稿，可見其重視的程度，且該條例是迄今唯一由中國大陸中央和中央軍委批准頒布的法規，權威性高於軍隊所有的單項條例。參料來源：卅樂義，《三戰風雲—新形勢下的臺海危機》（臺北：黎明文化，2008年7月），頁213。

2 「strategic communication」一詞不同學門有不同的中文翻譯。國內如方鵬程（2010年）譯為「戰略性傳播」。樓榕嬌（2010年）譯為「戰略傳播」。洪陸訓、莫大華編（2010年）譯為「戰略溝通」。依美軍軍語辭典定義，其內涵具「理解、接觸目標受眾」意義，有別以往大眾傳播單向傳播方式；近來發展強調「傾聽」受眾聲音之雙向模式，故本文採「戰略溝通」翻譯。參料來源：陳中吉，《反叛亂作戰與戰略溝通：以阿富汗戰爭為例（2001年-2012年）》（國防大學政治系博士論文，2012年），頁3。另「戰略溝通」係美軍聯合作戰計畫相關作為中重要的一環，目的為營造一個有利於美國國家利益的資訊環境，並透過首長互訪、外交活動等手段，來達到作戰任務之遂行，參料來源：周敦彥，〈美軍「聯合作戰計畫」準則探討〉，《國防雜誌》，第22卷第3期，2007年，頁33。

受政治條件，即獲得「戰爭勝利」。美國「911事件」後，美國進行反恐戰爭，進一步思考要贏得「戰爭勝利」，絕非傳統贏得戰爭的觀點那般容易。戰爭目標是以追求政治性為主，本質是政治戰爭(political war)。同時，也促使美國進一步思考公共外交(public diplomacy)政策。因此，戰略溝通因應而生。換言之，就戰略上而言，第五代戰爭正在興起，叛亂活動已不是單純的軍事活動，而是一種戰略溝通活動。³

一、戰略溝通的定義

戰略的概念、層次與內涵不斷擴大，英國李德哈特(B.H. Liddell Hart)提「大戰略」一詞，戰略上還有更高級的戰略，即戰爭中除軍事手段外還可使用非軍事手段。⁴戰略遂由早期傳統的軍事作戰領域，擴展至現今的政治、經濟、軍事、心理等層面。戰略溝通主要由軍事的資訊作戰(information operations)、國防支援公共

外交(defense support to public diplomacy)及公共事務(public affairs)等為主體，結合外交、資訊、軍事及經濟等國家力量的綜合。⁵

就戰略溝通定義，首次源於《2006年四年期國防檢討：戰略溝通執行規劃》(QDR Execution Roadmap for Strategic Communication 2006)，內容對「戰略溝通」定義為：「集中美國政府處理與致力於瞭解及接觸關鍵受眾(key audiences)，透過運用協調之資訊、溝通主題、計畫、方案及行動，結合綜合國力之運用使其同時發生，以創造、強化或維護美國國家利益及目標的有利條件之進程發展。」⁶ Rosa Brooks 進一步認為，戰略溝通是審慎統合行動、影像及文字的整合過程，令利害關係者(stakeholder)感知後，在決策、計畫及執行階層，均能支持美國的政策目標。就本質而言，戰略溝通應以「接收者為核心」

3 莫大華、陳偉華、陳中吉，〈第四代戰爭的理論發展與研究議題——以戰略溝通活動為例〉，收錄於國防大學政治作戰學院編《第十二屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》(臺北：國防大學政治作戰學院，2009年)，頁9。

4 李德哈特(B.H. Liddell Hart)著、鈕先鍾譯，《戰略論》(臺北：麥田出版有限公司，1996年6月)，頁405。

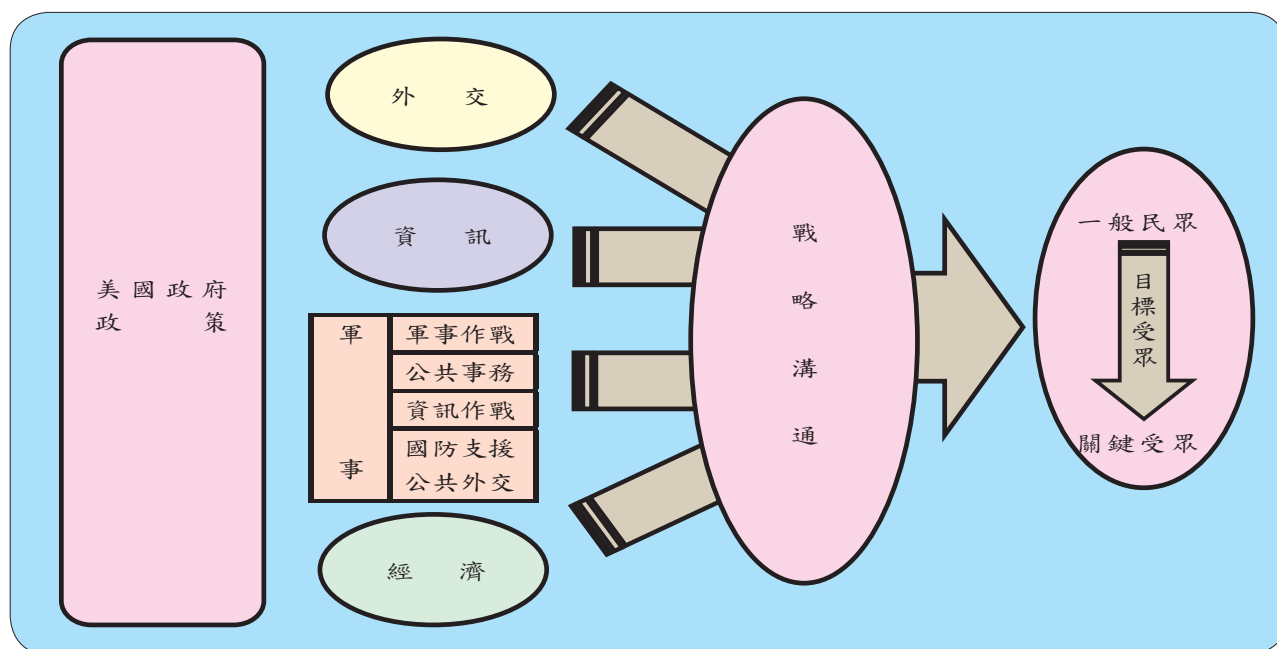
5 Richard J. Josten, "Strategic Communication : Key Enabler for Elements of National Power," IO Sphere, Summer, 2006, p.16.

6 U.S. Department of Defense, QDR Execution Roadmap for Strategic Communication 2006 (Washington, D.C.: Department of Defense, 2006), p.3.

(receiver-centric)，而非「發送者為核心」(sender-centric)的溝通模式，強調「傾聽」重於「言說」。⁷上述對戰略溝通定義共同點均為統合政府組織之力，透過接觸、媒體管道，進而影響國內外受眾。強調跨政府部門間的整合與「雙向」溝通機制，與傳統傳播單向模式有別。⁸

二、戰略溝通的階層

就國家與軍事階層戰略溝通方面而論，其主體是「政府」，國家階層主要是指「外交」、「資訊」、「軍事」及「經濟」等綜合國力。軍事階層，軍方在戰略溝通裡扮演重要的「支援」角色，主要透過「資訊作戰」、「公共關係」及「國防支援公共外交」等遂行戰略溝通任務（國家階層戰略溝通與軍事階層戰略溝通，如圖一）。美國將



資料來源：轉引自陳中吉，《反叛亂作戰與戰略溝通：以阿富汗戰爭為例（2001年—2012年）》（國防大學政治系博士論文，2012年），頁158。

圖一 國家階層戰略溝通與軍事階層戰略溝通

7 Rosa Brooks, “Ten Years on: The Evolution of Strategic Communication and Information Operations since 9/11,” Testimony before the House Armed Services Sub-Committee, July 12, 2011. At http://armedservices.house.gov/index.cfm/files/serve?File_id=467e4788-5b39-4c86-98d1-34bc6f43610b (Accessed May/20/2014)

8 陳中吉，《反叛亂作戰與戰略溝通：以阿富汗戰爭為例（2001年—2012年）》（國防大學政治系博士論文，2012年），頁23。

綜合國力視為一大架構，在達美國最高戰略目標及維護美國利益前提下，側重各部門對外傳遞的訊息與所執行的行動能具一致性，此種「協調」與「整合」是戰略溝通重要的一環。⁹因此，「戰略溝通」是跨部會（如國防部與外交部；或國防部與陸委會）、跨國家（如國際間聯盟作戰）工作。

三、戰略溝通的對象

美國國防部2009年提交國會《戰略溝通報告》(Report on Strategic Communication)中提到：「集中美國政府之力，理解及接觸關鍵受眾，透過協調性方案、計畫、主題、訊息等產物與綜合國力的行動使其同時發生(synchronize)，以創造、強化或維護美國政府之利益、政策與目標之有利條件之進程發展」。¹⁰美國白宮2010年向國會提交《戰略溝通之國家架構》(National Framework for Strategic Communication)中指出：「(一)使

言語與行動同時發生，並使其讓特定受眾有所感知；(二)審慎規劃的計畫與行動，透過公共事務、公共外交與資訊作戰等專業人員對所欲影響的受眾進行溝通與接觸。」¹¹上述美國戰略溝通對象是「關鍵受眾」，與「目標受眾」(target audiences)不同，「目標受眾」指欲影響的個人或團體。「關鍵受眾」指他國具有影響力的意見領袖或決策者，進而藉由渠等之影響力在政策上擴大至普羅大眾，以獲取民眾向心。¹²歸結上述，戰略溝通對象不僅針對菁英分子，還須審慎與全球民眾溝通、接觸，且更進一步理解他們的態度、意見、怨言。¹³

四、戰略溝通的特性

戰略溝通特性呈現其不同策略性質和重點，兼具短期與長期的層次性，其特性包含整合性、目的性、集中性、多元性、平衡性與長期性等六項（戰略溝通特性，如表一）。

9 陳中吉，《反叛亂作戰與戰略溝通：以阿富汗戰爭為例（2001年-2012年）》（國防大學政治系博士論文，2012年），頁159。

10 Department of Defense, Report on Strategic Communication (Washington, D.C.: Department of Defense, 2009),p.1.

11 The White House, National Framework for Strategic Communication (Washington, D.C.: The White House, 2010),p.2.

12 轉引自陳中吉，《反叛亂作戰與戰略溝通：以阿富汗戰爭為例（2001年-2012年）》（國防大學政治系博士論文，2012年），頁158-159。

13 The White House, National Framework for Strategic Communication (Washington, D.C.: The White House, 2010),p.2.

表一 戰略溝通特性

特 性	主 要 內 容	備 考
整 合 性	戰略溝通是一種整合傳播，注重分析受眾、效應、資訊及手段的複合影響，將公共外交、公共事務、資訊作戰等單位整合，以提昇傳播效果。	
目 的 性	美國戰略溝通活動區分為兩類，一是宣傳美國政策的活動，展現政策溝通功能，二是對外教育文化交流活動，藉此跨越文化及語言隔閡。	
集 中 性	戰略溝通與傳統外交方式不同，聚焦於外國公眾而非政府，強調與具有影響力的政府首長、軍事領導人、部落長老及宗教領袖等關鍵受眾接觸，影響外國政府的政策走向。	
多 元 性	從主體上看，戰略溝通屬政府行為，整合跨部門機構與非政府組織，形成多元機制；溝通途徑除大眾傳播媒體外，個人傳播亦是關係建立和鞏固的有效方式，有利雙向對話和溝通。	
平 衡 性	戰略溝通著眼於溝通不同的思想文化，更須兼顧雙向平衡與對稱交流，減少國家間誤解和猜疑，以建立信賴和認同，達到增進國家利益目的。	
長 期 性	戰略溝通是連續且一致的行動，包括瞭解目標對象的特性、態度、行為及其文化；針對民意及溝通意涵，提供政策制定者、外交官及軍事指揮官建言，以最佳方案溝通其策略及政策；致力與支持國家利益的群眾及組織對話，以公共利益及價值觀的分享為訴求；藉由廣泛地政府與民間社會組織活動，支持戰略溝通；持續評估溝通行動及時間因素的影響。	

資料來源：

- (1)陳夢蛟，《中華民國之國家形象建構－戰略溝通的觀點》（國防大學政治系碩士論文，2012年），頁43-48。
- (2)于朝暉，《戰略傳播管理－冷戰後美國國際形象構建研究》（北京：時事出版社，2008年11月），頁85-92。
- (3)作者整理。

參、習近平主政前中國大陸對臺策略之演進

中國大陸在一個中國的原則下，對臺策略皆脫離不了和戰兩手策略及政治考量。兩

岸關係的演變，也由原本單向對臺宣傳，逐漸走向雙向的溝通。因此，在達國家統一的核心目標基礎上，進一步來探討中國大陸各時期對臺戰略溝通策略之演進（中國大陸各時期對臺策略，如表二）。

表二 中國大陸各時期對臺政策重點

政策重點 領導人	對 臺 政 策 內 涵	工 作 重 點
毛 澤 東	1.一綱四目。 2.一個中國原則。 3.反對兩個中國、一中一臺、臺灣獨立。 4.寄望於國民黨當局。 5.國共第三次合作。 6.武力解放為主、和平解放為輔。 7.爭取與孤立。	1.運用關係，透過書信及廣播宣傳等途徑勸誘國民黨軍政高層人員。 2.砲轟金馬，維持國共內戰狀態。 3.批判美帝「侵佔」臺灣，離間臺美關係。 4.推動中美、中日關係正常化。 5.爭取聯合國中國代表權，取代中華民國。
鄧 小 平	1.和平統一、一國兩制。 2.一個中國原則。 3.反對兩個中國、一中一臺、臺灣獨立。 4.寄希望於臺灣人民也寄希望於臺灣當局。 5.國共第三次合作。 6.不放棄對臺使用武力（非和平的統一方式）。 7.以統戰為主，兩手兼顧。	1.爭取兩岸三通（通郵、通商、通航）。 2.倡言國共第三次和談。 3.成立對臺機構，強化對臺統戰及蒐研。 4.製造斷交、更改國際組織會籍名稱等，封殺我外交空間。 5.加強對臺軍事部署阻擾外國軍售臺灣。

江澤民	1.和平統一、一國兩制。 2.一個中國原則。 3.反對兩個中國、一中一臺、臺灣獨立。 4.寄希望於臺灣當局更寄希望於臺灣人民。 5.不放棄對臺使用武力（非和平的統一方式）。 6.從軍事、政治鬥爭而全面性鬥爭。 7.以經促統、以商圍政。 8.國內問題而國際化問題。	1.爭取兩岸全面三通。 2.邀請朝野人士赴中國大陸參訪，派高層接待滿足虛榮心，或以讓利誘惑政壇人士。 3.海外反獨促統活動。 4.鼓勵兩岸經貿，吸引臺商赴陸投資。 5.製造斷交、更改國際組織會籍名稱等，封殺我外交空間。 6.加強對臺軍事部署阻擾外國軍售臺灣。
胡錦濤	1.和平統一、一國兩制。 2.一個中國原則（九二共識）。 3.反對兩個中國、臺灣獨立。 4.寄希望於臺灣人民也寄希望於臺灣當局。 5.反分裂國家法。 6.和平穩定、反獨優先。 7.全面鬥爭、全力統戰。 8.以經促統、以商圍政。 9.爭取談、準備打、不怕拖。	1.爭取兩岸全面三通。 2.鼓勵兩岸經貿，吸引臺商赴陸投資。 3.制定惠臺措施，爭取臺灣民眾及臺商、臺生。 4.加大反獨促統宣傳，組成全球華僑、華人的反獨促統聯盟。 5.加強對臺軍事部署阻擾外國軍售臺灣。
習近平	1.和平統一、一國兩制。 2.一個中國原則（九二共識、一個中國框架）。 3.反對兩個中國、反對臺獨分裂。 4.寄希望於臺灣人民。	1.瞭解臺灣基層民眾需求，照顧弱勢，使更多民眾在兩岸經濟交流合作中受益。 2.加強兩岸青少年交流。 3.加強對臺軍事部署阻擾外國軍售臺灣。

習 近 平	5.推動兩岸和平發展。 6.兩岸交流合作、互利共贏。 7.兩岸全方位交流。	
-------------	---	--

資料來源：

- (1)郭瑞華，《中國大陸對臺工作機制研究：政府過程的觀點》（政治大學東亞研究所博士論文，2009年），頁156-157。
- (2)朱松嶺，〈專家解讀習近平講話：中國大陸對臺政策不會變〉，《中國臺灣網》，檢索日期，2014年6月20日，http://www.taiwan.cn/plzhx/zhjzhl/zhjlw/201405/t20140508_6125823.htm。
- (3)中國大陸對臺政策，過去江澤民1989年上任總書記，1995年提出江八點；胡錦濤2002年上任總書記，2008年底提出胡六條。從經驗分析，歷屆領導人上台後很少馬上對前任政策改弦易轍，所以普遍認為，習近平上台將會有一段時間「胡規習隨」時期。參考資料：徐東海，〈中國大陸十八大後對臺政策與兩岸關係〉，《陸資來臺服務網》，檢索日期，2014年6月20日，http://iitw.cnfi.org.tw/all-module03.php?id=90&t_type=s。

一、毛澤東時期

1949年兩岸分治以來，中國大陸對臺工作基本上有五個面向：(一)是運用軍事力量，對臺備戰，不斷宣示不能放棄對臺使用武力；(二)是透過國際場合，爭取邦交盟國，全力打擊中華民國的國際地位，壓縮中華民國外交發展空間；(三)是在中國大陸內部進行宣傳、教育，爭取中國大陸人民支持對臺統一政策；(四)是向臺灣宣傳統戰，並進行各項交流活動，爭取臺灣民眾對中國大陸的認同和支持；(五)是運用僑

務部門及統戰組織，爭取海外華僑、華人（入籍外國者）對中國大陸統一的認同與支持。¹⁴在毛澤東主政下，中國大陸對臺策略由原本的武力解放臺灣，改為「和平解放臺灣」，實際上仍是以軍事武力為主；宣傳對象，除我軍政領導為主外，目標還鎖定軍公教人員。中國大陸當局對臺只是單向傳播、宣傳，未建立一種和諧而良好「雙向平衡對稱交流」，此時期純屬以軍事武力解決國家統一問題，完全不具備戰略溝通身影。

14 郭瑞華，《中國大陸對臺工作機制研究：政府過程的觀點》（政治大學東亞研究所博士論文，2009年），頁3。

二、鄧小平時期

1979年在鄧小平主導下，提出《告臺灣同胞書》，對臺實施「和平統一、一國兩制」政策，倡議「國共第三次合作」、「兩黨對等談判」、「三通四流」之後，宣傳對象除國民黨高層，¹⁵還向臺灣各階層、各官方業務部門；此時中國大陸中央對臺方針有戰略性轉變，提出用和平方式解決臺灣，一改過去「解放臺灣」的口號。¹⁶組建新的對臺統戰團體，包括臺灣同學會、中華全國臺灣同胞聯誼會、黃埔軍校同學會和中國和平統一促進會等，另成立對臺專責行政組織，如中國大陸外交部設立臺灣事務辦公室、國務院設立臺灣事務辦公室、對外經濟貿易部設立對臺經貿關係司、成立海峽兩岸關係協會（簡稱海協會）。此時期，中國大陸當局對臺為解決國家統一問題，一改以往的只是單向傳播、宣傳，已逐漸建立和諧而良好「雙向平衡對稱交流」之戰略溝通雛形。之

後，江澤民、胡錦濤，以及習近平，對臺策略，都在「和平統一、一國兩制」架構下，因應內外情勢，不斷的進行調整。

三、江澤民時期

1988年以後，兩岸進入交流互動階段，臺灣日益民主化，江澤民主導下，加強對臺各階層人民，如工商界、知識界、文化界人士和青年的宣傳、及各在野黨和一切黨外勢力，多做爭取宣傳工作；¹⁷另主張兩岸經濟交流與合作。2000年民進黨執政，中國大陸認為中南部鄉親是其支持力量，因此，加大對中南部民眾的宣傳力度，也對臺的重心轉為「更寄希望於臺灣人民」的工作上。此時期，中國大陸當局對臺的戰略溝通策略對象、範圍逐漸擴大，也漸趨於成熟。

四、胡錦濤時期

胡錦濤主政時，對臺工作建立在江澤民時期既有基礎上，予以增新補舊。如過去江澤民時期，曾於1996年對臺試射飛彈，直至

15 如1979年1月鄧穎超發表「我們願意同臺灣有關方面包括蔣經國先生在內進行商談」；1982年7月廖承志發表「致蔣經國先生信」。

16 郭瑞華，《中國大陸對臺工作機制研究：政府過程的觀點》（政治大學東亞研究所博士論文，2009年），頁104。

17 共黨問題研究叢書編輯委員會，〈中央臺辦關於加強對臺宣傳工作的意見〉，《中國大陸對臺工作研析與文件彙編》（臺北：上海印刷廠股份有限公司，1994年），頁254。

胡錦濤主政後，改採「和平發展」策略。胡錦濤認為對臺動用軍事武力並不會改變兩岸關係，因此，其對臺工作胡錦濤企圖以「和平發展」，塑造親民形象，積極拉攏臺灣民心。如2003年3月11日，胡錦濤發表「對臺工作4點意見」：(一)是要始終堅持「一個中國」原則；(二)是要大力促進兩岸的經濟文化交流；(三)是要深入貫徹「寄希望於臺灣人民」的方針；(四)是要團結兩岸同胞共同推進中華民族的偉大復興。¹⁸另外，實施多項惠臺具體措施，如開放中國大陸居民來臺旅遊、臺灣水果零關稅銷往中國大陸、就讀臺灣學生實施與中國大陸學生標準同等收費、臺灣居民入出境提供便利、放寬臺灣民眾在中國大陸就業的條件等等，希望藉此爭取臺灣民心。¹⁹ 2008年5月我國出現「第二次政黨輪替」，國民黨前總統馬英九與民進黨前總統陳水扁²⁰採取完全不同的政策。

當時兩岸領導人（馬英九與胡錦濤）對兩岸未來發展，都有意追求和平並向對方「戰略溝通」表達善意。兩岸以「經貿」、「科技」、「農業」、「觀光」、「學術」、「文化」等交流為協商主軸，朝「雙贏」方向發展。此時期，可見中國大陸當局對臺的戰略溝通策略手段、技巧及運用，已達相當程度的靈活度。

肆、習近平對臺戰略溝通策略之分析

鄧小平之後的領導人，江澤民、胡錦濤，以及習近平（習近平對臺戰略溝通策略，如表三），對臺工作或政策，都在「和平統一、一國兩制」架構下，因應內外情勢，不斷得進行調整。習近平上任後，中國大陸基本上，並沒有改變統一臺灣的目標，只是改變戰略，更加運用戰略溝通策略。尤

18 〈胡錦濤參加臺灣代表團審議時強調：堅定不移地堅持「和平統一、一國兩制」基本方針為早日解決臺灣問題、完成祖國統一大業而奮鬥〉，《國臺辦網》，2003年3月11日，檢索日期，2014年6月20日，http://www.gwytb.gov.cn/zyjh/zyjh0.asp?zyjh_m_id=634。

19 〈國臺辦：54項惠臺政策措施均已落實推動〉，《新華網》，檢索日期，2014年6月20日，http://news.xinhuanet.com/tai_gang_ao/2007-09/05/content_6667579.htm。

20 民進黨執政時出現「正名制憲」、「修改國徽」、「終結中華民國憲法」等臺獨的憲改言論及行為。因此，中國大陸對臺採「軍事」與「非軍事」策略，一藉政治圍堵與外交孤立臺灣，另一展現對臺軍事威脅力度，使兩岸關係高度緊張。參料來源：姚中原，〈選後兩岸政策緊縮 不符多數期待〉，《中央日報》，2005年12月4日，版14。及姚中原，〈反對「新憲公投」成國家總目標〉，《中央日報》，2006年1月3日，版9。

表三 習近平對臺戰略溝通策略

國家統一（核心目標）	
戰略溝通策略	
主體	統合政府組織（跨部門機構與非政府組織）
對象	一般民眾（普羅大眾）
	目標受眾（欲影響的個人或團體）
	關鍵受眾（具影響力政府首長、軍事領導人、部落長老及宗教領袖）
國家階層	文化交流（中華民族文化）
	資訊傳播（各式傳播媒體）
	政治軍事（不放棄武力犯臺）
	經濟貿易（兩岸貿易、三通）
	外交關係（兩岸關係並非國與國的外交關係，故本文不陳述說明）

資料來源：作者自行整理。

其習近平長期在福建、浙江等地擔任要職，擁有對臺豐富的觀察經驗。誠如林中斌表示：「習近平長期在福建、浙江等地擔任要職，擁有二十二年對臺的觀察經驗，胡錦濤十年任期內，許多對臺政策就是來自習近平的建議，尤其在『爭取臺灣民心』方面，獲

得很大進展；習接班後，應會更積極，讓兩岸關係更往前進一步，且手法將更為細膩、多樣化。」²¹

一、戰略溝通策略之主體

中國大陸對臺的主要組織為國臺辦和中央統戰部，主要負責工作是決策和執行。國臺辦負責臺灣主要政黨如國民黨、民進黨、親民黨、新黨及重要政經人士。統戰部負責一般其他在野政黨及社團。國臺辦透過海協會舉辦中華文化夏（冬）令營，及由海峽兩岸關係研究中心舉辦學術研討會等。其它與國臺辦無隸屬關係，但與臺灣關係密切的單位，如全國臺聯、統促會、黃埔軍校同學會、中華海外聯誼會（海聯會）、中華民族團結進步協會、中華媽祖文化交流協會、民革臺盟、中國宋慶齡基金會（宋慶齡基金會）、中華全國青年聯合會（全國青聯），及全國政協港澳臺僑聯絡委員會等。其經費除由中國大陸編列預算外，其餘部分亦由國臺辦提供。²²

中國大陸當前戰略溝通策略，從主體上看，統合政府組織，整合跨部門機構與非

21 尹悅韓，〈林中斌：兩岸一國是習近平對臺政策序曲〉，《多維新聞》，2012年7月29日，檢索日期，2014年6月20日，<http://taiwan.dwnnews.com/news/2012-07-29/58792999.html>。

22 郭瑞華，《中國大陸對臺工作機制研究：政府過程的觀點》（政治大學東亞研究所博士論文，2009年），頁306-307。

政府組織，形成多元機制，即中國大陸要求各級黨委和政府、地方和軍隊、社會各界都須按照中國大陸中央、國務院的統一部署，提高對臺工作重要性的認識，並相互協調，緊密配合。全面從政治、經濟、文化等綜合國力上加強對臺工作，另始終強調「要以武備為後盾，綜合運用多種途徑和方法，進一步加大文攻的力度，努力爭取和平統一的實現。」²³

換言之，為解決「臺灣問題」，達國家之統一，範疇包括政治、外交、經貿、軍事、社會、文教等層面。透過「多層次、多形式、多渠道、多面向」的部署，以「縱深設置、橫向聯繫、彼此照顧」方式，依照「各有分工、各有側重、互相協作、互相配合」原則，建立涵蓋官方與民間各階層的全方位對臺工作體系。²⁴

二、戰略溝通策略之對象

對象除了以國民黨高層軍政人員為主外，隨著臺灣政治、社會的多元化，漸以我

全民為對象，如：臺灣政界、工商界、工人、農民、青年學生、知識分子，不管是本省籍、外省籍，都是其工作重點。近幾年來，中國大陸擴大對臺接觸與交流層面，如2000年民進黨執政時期，中國大陸進一步擴大以臺商、原住民、客家族群、青年學生、南部民眾、媒體工作者和社運人士為爭取對象。²⁵ 2014年3月18日發生太陽花學運，習近平主政，認為兩岸關係受益面不均衡，更多是大企業受益，中小企業和基層民眾受益則不明顯。因此，促使中國大陸重新思考直接與中華民國學生對話，甚至深入瞭解我中華民國中小企業和基層民眾。²⁶

三、戰略溝通策略之階層

戰略溝通內涵是指其有助於塑造環境、建立關係網絡，達成政治、經濟及軍事目標。它可用於動員群眾支持重大政策，確保人們在某種衝突產生之前、中、後，都能持續支持目標的達成。戰略溝通若要有效執行，須先瞭解受眾間不同的態度與文化，並

23 江澤民，《江澤明文選》（北京：人民出版社，2006年），頁360-361。

24 郭瑞華，《中國大陸對臺工作機制研究：政府過程的觀點》（政治大學東亞研究所博士論文，2009年），頁3。

25 林佳龍主編，《未來中國—退化的極權主義》（臺北：財團法人臺灣智庫，2004年），頁248。

26 范世平，〈學運後兩岸關係—繞過學運爭議繼續推動交流〉，《旺報》，2014年5月7日，檢索日期，2014年6月20日，<https://tw.news.yahoo.com/學運後兩岸關係—繞過學運爭議—繼續推動交流—215049462.html>。

且尊重不同的觀念，進而採用現代的資訊技術及靈巧的溝通戰略。

有效的戰略溝通要求傳播方瞭解不同的態度與文化，尊重不同思想觀點，採用先進的資訊技術及複雜微妙的傳播。然而，政策、外交、軍事行動與戰略溝通是不可分割來看待。因為，再好的戰略溝通對不得人心的政策也是無能為力；同樣，再巧妙的措辭，再動人的資訊包裝，對缺乏可信度及資訊權威的資訊傳播者來說，也是於事無補的。²⁷兩岸分治60餘年，習近平遵循「和平統一、一國兩制」的方針，以傳承和傳播中華民族的優秀文化做為解決臺灣問題，實現兩岸統一。正如2014年5月7日宋習會習近平會談提到「經濟融合有利兩岸互利雙贏」，也提到「中國大陸既無靠臺灣得利的企圖，也不存在誰強迫誰、誰吃掉誰的問題，將會擴大與臺灣各階層溝通，讓臺灣民眾在兩岸經濟交流受益。」體制確立後，兩岸「中國夢」的想法，是期待在臺灣內部能營造更多的「中國大陸認同」。因此，習近平將對臺戰略

溝通擴展到文化交流、資訊媒體、政治軍事、經濟貿易、外交等各種不同領域階層上。

(一)文化交流方面

文化是一綜合力量，藉報紙、廣播、電視或電影等，對目標國產生不同的文化感染力。文化精神是一個民族的精神，在共同語言、共同地域、共同經濟政治生活的基礎上形成的共同文化、共同社會心理、共同價值體系、思維方式、審美情趣等的總稱。²⁸共同的文化促進身份認同，²⁹身份認同對中國大陸和平統一具有重要作用，中華文化有助於臺灣人民建立對中華民族的身份認同。

兩岸同文同種，有相同的宗教信仰、生活習慣與文化資產，並且共用1本「孫子兵法」。文化之潛移默化作用，讓臺灣人民慢慢感受到那股「血濃於水」的情感，敵我意識也漸逐緩和，中國大陸意識的觸角也漸漸伸入臺灣的每個角落。兩岸同文同種的文化背景，給中國大陸文化上的戰略溝通提供一個有利的客觀條件。

27 The House of Representatives, To Improve the Conduct of Strategic Communication by the Federal Government, April 27, 2005, <http://www.public.diplomacy.org> (Accessed May/20/2014)

28 倪志豐，《中國文化軟實力對中國外交的影響》（河北師範大學碩士論文，2010年11月18日），頁6。

29 鄔克，《中國和平統一進程中的軟實力研究》（外六學院碩士論文，2010年5月），頁39。

近年來中國大陸對臺文化上戰略溝通的思維與方式，就是以「弘揚中華文化，建立一個中華民族共有的精神家園」為核心。有了這個精神家園，大家就有更多的共同話題；有了這個精神家園，就更容易形成大家共同認可的價值取向；有了這個精神家園，就更容易找到共同的追求目標。³⁰隨著兩岸交流和人員往來的頻繁，在中國大陸學習、工作、生活的臺胞越來越多，推進兩岸各項文化交流活動，有利增強兩岸人民的感情，兩岸文化交流活動是涉臺戰略溝通工作不容忽視的一項重要內容。中國大陸對臺政策的主軸方向，主要在「促進兩岸經濟文化交流」、「團結兩岸同胞共同推進中華民族的復興」，以中華文化為臍帶，對臺灣展開有效的戰略溝通攻勢。

(二)資訊傳播方面

傳播媒體所扮演的角色十分重要。在現今科技時代中，傳播媒體影響力極為廣大，尤其是「電子媒體」（如電腦、行動電話、網際網路等）。因此，戰略溝通要能有效成功，就不能忽視傳播媒體的影

響力。中國大陸以宣傳起家，相當重視宣傳工作，宣傳已成為其對臺戰略運用中重要組成部分。中國大陸對臺不僅設置專屬廣播電台、平面媒體如報刊、書籍等進行文字圖片宣傳，甚至透過衛星電視頻道對臺從事音像宣傳，近年來，更以網際網路對臺宣傳。如2011年1月，「海峽之聲廣播電臺與臺灣《旺報》簽署新聞合作協定，實現了中國大陸廣播媒體與島內平面媒體的跨媒體合作」，做到臺網融合、臺報融合，講求傳播策略，形成全媒體時代對臺宣傳整體優勢。³¹顯見，中國大陸對臺灣戰略溝通的資訊傳播目的，意在爭取民心，遏止臺獨。而中國大陸在廣播、電視、多媒體及網路技術的不斷研發及提昇，期望使戰略溝通之效能能逐步提高。

(三)政治軍事方面

兩岸分治六十餘年，其間發生三次軍事衝突及一次臺海危機，分別是第一次軍事衝突為1949年古寧頭戰役。第二次軍事衝突為1955年一江山島戰役和大陳島撤退。第三次軍事衝突為1958年八二三砲戰和料羅灣海戰和第四次臺海危機為1996年

30 王戰初，〈淺談文化統戰思維方式的創新〉，《廣西社會主義學院學報》（廣西），第21卷，第5期，2010年10月，頁40。

31 鍾志剛，〈強軍目標下對臺軍事宣傳的新探索〉，《軍事記者》，第12期，2006年1月3日，頁20-25。

臺海導彈危機。³²由此觀之，中國大陸對臺政策一直以來是以「一個中國原則」為主要核心內容，軍事思維永遠脫離不了政治，甚至是政治的延伸。軍事安全的互信機制必須建立在一個中國的基礎上，或者是在商談軍事安全的互信機制前，先達成兩岸政治上的和平協議。

因此，習近平主政時期，中國大陸對臺政治方面的戰略溝通，除籠絡藍營政治領袖作為制衡綠營的手段外，對於政黨間的交流亦持開放的立場，比如海峽論壇，北京當局已意識到不能只做跟國民黨的交流工作，應建立民間交流管道，海峽論壇把部分政黨放在裡面，涵蓋部分民進黨人士、親民黨、新黨等。³³又如2014年2月11日行政院中國大陸委員會前主委王郁琦啟程展開「王張會」，這是我方政府正式以官員身分前往中國大陸，此舉開啟了兩岸

新局面。³⁴ 2014年6月25日中國大陸國臺辦主任張志軍訪臺，與陸委會主委王郁琦二度「王張會」，此舉是中國大陸官方第一次以官員身分前往臺灣。³⁵

中國大陸前國務院副總理曾陪炎來臺灣演講時提到：「中國大陸進入習近平時代對臺政策有3個不變，1.是兩岸關係和平發展的大勢不變；2.是兩岸經濟合作共贏的格局不變；3.是兩岸制度化協商不變。」³⁶儘管兩岸在政治上呈現和平穩定狀態，但是在國共兩黨共同聲稱的「九二共識」基礎上，習近平心知肚明，由於「九二共識」這一詞仍然不穩固，仍然無法擴張至臺灣其它政黨。因此，為避免每四年擔心害怕國民黨敗選一次。習近平對臺政策，將會更強調政治上的戰略溝通，但仍是在一個中國的原則，這個大格局不變的情況下，在小格局改採權作法，尋求建構起兩岸間新的共識，可長可

32 莫融青，《中國大陸和平崛起對臺灣國家發展影響之研究》（國立臺灣師範大學政治學研究所碩士論文，2011年），頁121。

33 〈兩岸互動應融入民間活力〉，《經濟日報》，2009年5月18日，版A3。

34 〈王郁琦中國大陸行中外矚目〉，《中央社》，2014年2月11日，檢索日期，2014年6月20日，<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201402110023-1.aspx>。

35 〈張志軍訪臺 陸：「帶著耳朵」的傾聽之旅〉，《東森新聞》，2014年6月25日，檢索日期，2014年6月25日，https://tw.news.yahoo.com/張志軍訪臺_陸：「帶著耳朵」的傾聽之旅-052300943.html。

36 王崑義，〈女性主義構不著的國度〉，《網站不詳》，日期不詳，檢索日期，2014年6月25日，http://www.voh.com.tw/98_020314.htm。

久的共識。

(四)經濟貿易方面

臺灣是個小島國家，其經濟發展相當依賴國際貿易。自1979年改革開放以來，中國大陸的經濟發展已由貧窮落後走向現代化發展的方向，中國大陸在經濟上已是一個具有潛力的開發中國家，並且成為世界各國爭相搶進的廣大市場，此經濟成長已成為我國企業投資中國的誘因。

中國大陸目前對臺交流及對臺經貿，視為是推動和平統一的兩大工作重心。在經貿方面，以吸引臺商，強化民間經貿交流，是中國大陸現階段對臺工作突破重點。協助臺資企業發展，發揮「以臺引臺」作用，加強大企業、大財團及各行業同業公會聯繫。做好對臺引資工作，經由擴大兩岸經貿關係，以吸引臺資、技術和管理經驗，可促進「社會主義現代化」建設，以增加綜合實力。³⁷當前中國大陸經濟發展快速，兩岸經濟交流互賴加深，提供中國大陸經濟上戰略溝通有利的客觀條件，經由兩岸經濟交流加深兩岸經濟聯

結，已成為中國大陸對臺工作的主要手段。

2013年3月17日，習近平於十二屆全國人大一次會議閉幕式上發表談話，清楚勾勒出中國夢的本質與內涵，內容提到「廣大臺灣同胞和中國大陸同胞要攜起手來，支持、維護、推動兩岸關係和平發展，增進兩岸同胞福祉，共同開創中華民族新的前程。」正如2014年5月7日習近平會見親民黨主席宋楚瑜，所說「真誠希望臺灣社會安定、經濟發展」，以及說到「兩岸青年人多交流」，明顯是針對服貿協議在臺灣引發的爭議而來。習近平意有所指地說，「經濟融合有利兩岸互利雙贏，任何時候都不應受到干擾」。中國大陸將深入了解臺灣民眾、尤其是基層民眾的需求，採取有效措施照顧弱勢，使更多臺灣民眾在兩岸經濟交流中受益。³⁸

伍、結論

近幾十年來，中國大陸綜合國力已大幅提昇，我國若從傳統的軍備與中國大

37 李銘義、潘啟生，〈中國大陸對臺政策研析〉，《東亞論壇季刊》第449期，2005年9月，頁2。

38 〈習近平出招對反服貿釋訊號〉，《中央通訊社》，2014年5月7日，檢索日期，2014年6月20日，<https://tw.news.yahoo.com/習近平出招一對反服貿釋訊號-123434192.html>。

陸競賽，將是非常大的負擔，應從「戰略溝通」重新調整。戰略溝通是以政治、經濟、軍事等力量為後盾，經專門組織協調機構，綜合各部門、學科、技術和方法的運用，才能無障礙的溝通和協調。因此，我國政治作戰的內涵包羅萬象，兩岸關係雖趨於和緩，民眾心防漸趨淡薄，且缺乏保防、反情報概念，將形成新的安全威脅。³⁹面對中國大陸戰略溝通的運用，國軍認知不可同一般百姓，當視之為威脅。以下提供幾點建議：

首先，善用社群網絡。二十一世紀資訊－溝通的掌握，就如同控制空氣一樣，將成為未來戰爭中成功的必要條件。⁴⁰傳播媒體的廣泛運用，使每位國民都能成為一位居於後方的戰士。社群網路的運用更可成為廉價的戰略溝通工具。將戰略溝通運用於社群網路，必須從和平時期做起，從而延伸至戰爭階段，才能取得效果的一貫性與無縫接軌。因此，國軍應成立專門社群網路戰略溝通寫作小組，集合具有軍事、政治、心理、新聞等背景之軍（文）職人員，結合國內、外情勢，及我國的民

主力量，凸顯兩岸生活制度與價值之分別。

其次，凝聚向心。兩岸關係和緩，中國大陸對臺以戰略溝通為手段，不斷地釋出善意，很難讓來自民間的國軍官兵對中國大陸產生敵意，危機意識自然降低，敵我意識自然模糊，甚至對中國大陸的軍事威脅產生麻痺甚或認同中國大陸的對臺措施而不自知。政治作戰宣傳工作，可使臺灣面對中國大陸的強大威脅，提高民眾的危機意識並支持國防，作出貢獻。此外，為有效反制中國大陸戰略溝通攻擊，必須運用各種傳播機構與教育管道，凝聚國人鋼鐵般的意志。

再者，整合各部會。在建立國家戰略溝通機制方面，納入行政院國土安全室職掌要項，並規劃機制啟動條件，區分等級及應處層級。整合陸委會、外交部、國防部、國安會、海基會等多單位，政府內部要有一個可跨部會階層，國家層級整體架構予以規劃，並與時俱進，以戰略溝通角度涵蓋軍事領域以外的戰略。此外，能以宏觀的角度來審度全域，進行國家階層及

39 謝立功，〈中國大陸地區人民來臺現況及因應作為〉，《展望與探索》，第9卷第9期，2011年9月，頁33。

40 國防部，《心理作戰》（臺北，國防部總政治作戰部，1998年），頁506。

軍事階層的政治作戰。如此，政府才能全盤考量國家戰略、軍事戰略、戰術等不同層次的需求，整合政府不同部門、軍方與民間的反應管道及能力，才能有效齊一口徑，強化反制能力。

最後，行銷臺灣民主價值。中國大陸認為藉由對臺許多經濟優惠措施，如農產品優惠及開放觀光等政策，進而影響臺灣選民，來達到操縱臺灣社會對中國大陸的觀感，拉攏臺灣民心。然殊不知民主是臺灣現今最大優勢，是中國大陸現今最大的威脅，也是解開兩岸關係的關鍵在「民主」。在戰略溝通上臺灣應潛移默化行銷臺灣政治民主，吸引中國大陸學習，讓中國大陸地區的民眾能瞭解臺灣民主，塑建臺灣優質公共文化服務的形象。

歸結上述，兩岸在胡錦濤任內，雖然在國共所共識的「九二共識」下交流，表面上，兩岸人員和經貿交流高峰。事實上，兩岸交流在無「制度化」的情況下，隨時都可能因臺灣不同的政黨執政，因不承認「九二共識」，而任意終止兩岸密集的往來關係。在習近平任內，會面臨臺灣兩次總統大選（2016年及2020年），毫無疑問地，習近平對臺的戰略溝通要能突破，若無法與臺灣多數人獲得處理兩岸

關係的新共識或前提，其戰略溝通終將失敗。而臺灣走向民主後，社會多元化，內部不同意見與主張的人或團體相當多元，這點對臺灣而言也是兩面刃，原因在於，雖然民主化後不利中國大陸對臺統戰或實施戰略溝通；相對地，對臺灣自己本身，也不易凝聚向心。另外，有一點值得觀察，即習近平上任後，大量啟用外交背景人士主導兩岸事務，顯見其對兩岸關係發展已深刻體悟到其複雜性，需要有外交、國際視野的人才。甚至以兩岸海基會、海協會辦事處的名義設立辦事處，辦理兩岸經貿、文化、教育、聯絡、急難救助等事務。這些都牽動著中國大陸當局對臺的戰略溝通運用手段、方向，以及彈性空間。因此，只要中國大陸對臺軍事部署未鬆懈，不管中國大陸對臺釋出多少善意，多少利多，國軍對中國大陸的警戒一日都不得鬆懈，如此，才是我國能永續生存之最佳策略。

作者簡介

許世宗

政治作戰學校91年班
國防大學政治研究所碩士班97年班
國防大學政治研究所博士班104年班
現任海軍軍官學校通識教育中心少校助理教授