

● 作者/Russell Hsiao ● 譯者/李育慈 ● 審者/林政龍

中共對臺政策

China's Intensifying Pressure Campaign against Taiwan

取材/2018年6月19日美國詹姆斯頓基金會網站專文(*China Brief*, June 19/2018)

自蔡政府執政以來，中共即大幅加強對我國的施壓行為，本文列舉中共十項施壓行動供我國參考，隨著中共施壓力道日益增長，各業管單位應妥處各項問題，俾利管理臺海的和平現狀。

自2016年1月蔡英文政府當選民選總統以來，中共便大幅加強對中華民國施壓作為。(Source: 中華民國總統府)





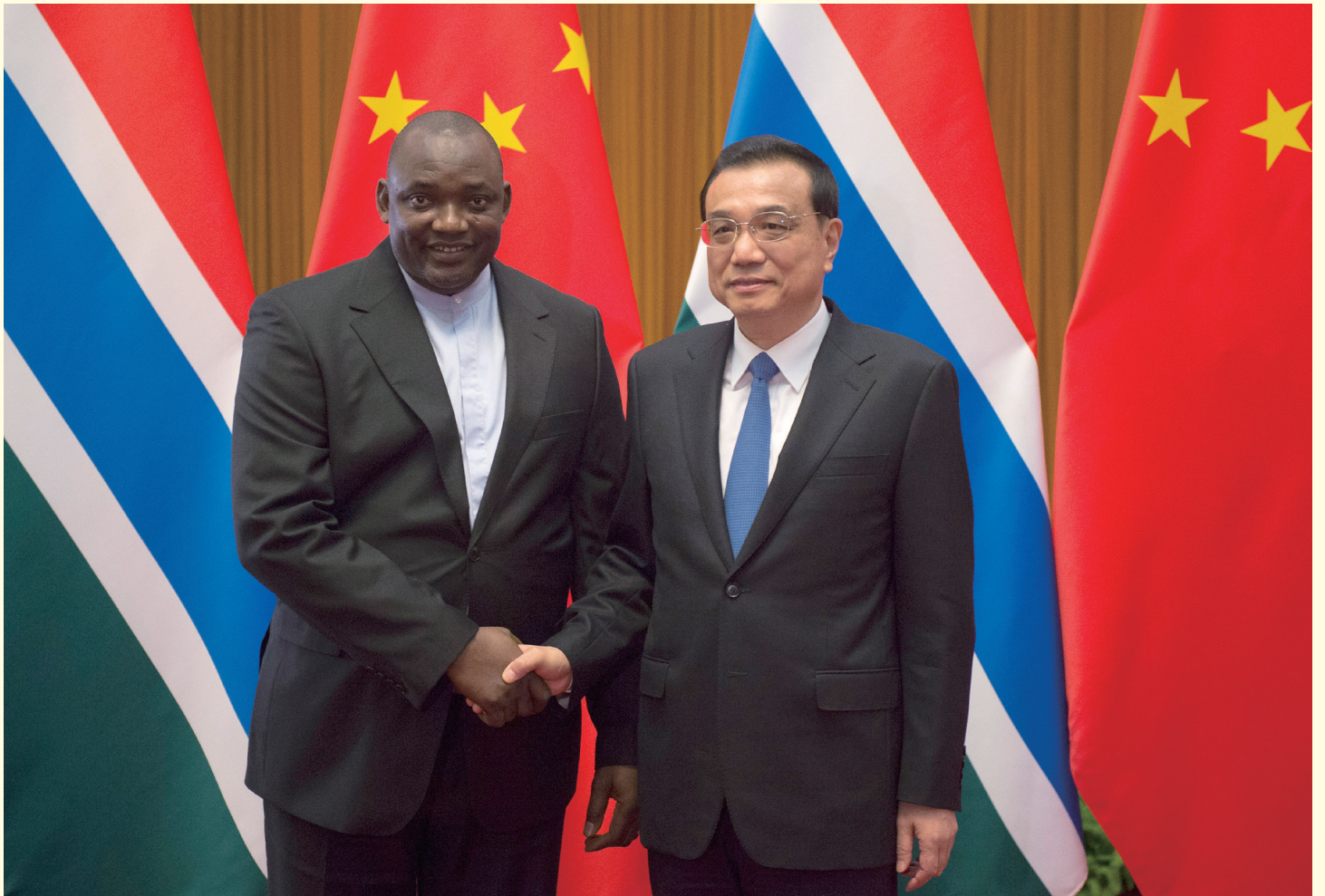
自 2016年1月蔡英文當選民選總統以來，中共便大幅加強對中華民國施壓作為。隨著來自北京當局的外在壓力與日俱增，蔡政府承受的行動壓力亦逐漸增長，在此一情勢下，不滿聲浪不僅來自在野黨，亦來自執政黨內部本身。這些因素使蔡政府舉步維艱地持續採取務實手段以維持臺海和平現狀，同時也鮮少國家願意在國際上提供聲援。

值此美國及其盟友正權衡著該如何因應中共的恫嚇與脅迫之際，拆解其強烈施壓作為並分別檢視其構成要件則至關重要，因為北京當局自蔡英文就任中華民國總統後，就試圖對臺進行非常多元的施壓作為。大多數分析師僅著眼於單一或數個面向，但為了研擬較妥適的因應方案，全面性考量有其必要性。

中共對臺施壓行動涵蓋以下十項作為，一般而言，這些作為是交互作用且相輔相成的。有些項目是新的，有些則不是，而且中共在過去兩年來已加強施行這些既有的作為。這十個項目包括：重金挖角中華民國邦交國、軍事恫嚇、經濟脅迫、排除中華民國參與國際組織、對外商施壓、對中華民國的非邦交國施壓、經濟誘惑、政治作戰、網路諜報及傳統共諜工作。

外交關係

最明顯的是，中共正快速挖角中華民國邦交國，終結兩岸在馬政府時代的非官方外交休兵。2013年，西非甘比亞共和國突發性宣布與中華民國終止外交關係，並直到2016年3月，在蔡英文就任中華民國總統的前兩個月與中共建交。緊接



2016年3月，在蔡英文就任中華民國總統的前兩個月，西非甘比亞共和國與中共建交。圖為甘比亞總統巴羅(Adama Barrow)與中共總理李克強於北京的合照。(Source: AP/達志)

著在2016年12月，中非聖多美普林西比民主共和國也決定與中華民國斷交，投送中共懷抱。2017年6月，巴拿馬共和國罔顧與中華民國多年休戚與共的情誼決定與中共建交。2018年5月，多明尼加共和國與西非布吉納法索亦皆宣布與中共建交，

中華民國目前只剩下十八個邦交國。(編者按：中華民國於2018年8月21日中止與薩爾瓦多外交關係，故剩下十七個邦交國)

軍事恫嚇

共軍近年已逐漸增加在臺灣周邊海域的軍演頻次。光是

2016年8月至2017年12月期間，中華民國國防部就已掌握到共軍在臺灣周邊海域進行至少二十六次空中演訓，而2015與2016年總共也才八次而已(全球臺灣簡報，2017年8月30日)。這些演習中，計繞行臺灣十五次，意謂軍機進出巴士海峽或靠近

琉球群島(全球臺灣簡報, 2018年2月7日)。同時期, 中共海軍首艘「遼寧號」航艦在臺灣周邊海域計執行四次長航演訓: 兩次抵達臺灣海峽中線以西海域, 另外兩次沿著臺灣東部海域航行。

經濟脅迫

蔡英文當選後, 北京當局開始限制陸客團來臺觀光人數。自2015年起, 國外來中華民國觀光客每年約1,000萬人以上, 其中陸客逾三成(中華民國交通部觀光局網站)。2017年, 儘管陸客人數比例較前一年減少約70萬人, 而在來中華民國觀光客總數1,070萬人之中, 仍佔了大約270萬人(中華民國交通部觀光局網站)。由於人數銳減, 重創仰賴陸客的中華民國觀光經濟。然而, 整體而言, 陸客減少的損失卻被「新南向政策」國家大幅增加的觀光客所彌補。¹ 2017年, 來自新南向政策國家的觀光客逾200萬人, 比2016年增加三成。來自日本、香港、澳門、南韓的觀光客人數亦增加(臺灣英文新聞報, 2018年2月1日)。

國際組織

儘管美國居中努力牽線, 中華民國仍連續兩年被拒絕以觀察者身分參與世界衛生大會。北京當局直接控制組織運作, 以及對會員國施以政治恫嚇等諸般手段, 遏阻中華民國參與此類會議的程序機制。² 在2018年的世界衛生大會召開前, 中共駐聯合國代表團更明顯警告一些國家, 若支持中華民國參與世界衛生大會, 將危及與中共的合作關係。

除了杜防中華民國參與國際組織之外, 北京當



2018年4月, 北京當局要求44家國外航空公司將網頁上的臺灣名稱改為「中國臺灣」。(Source: 新加坡航空官網)

局正利用這些國際機構的規範, 進一步邊緣化中華民國在國際上的處境。最明顯案例即是, 中共在海峽兩岸交通最繁忙的農曆新年前, 片面宣布啟用沿著臺灣海峽飛行的M-503北向商用航線, 完全罔顧2015年兩岸雙邊達成的協商共識(全球臺灣簡報, 2018年5月2日)。

民間企業

2018年4月底, 北京當局要求四十四家國外航空公司將網頁上的臺灣名稱改為「中國臺灣」。而在5月25日的期限前, 共有十八家航空公司依中共要求完成更名程序, 其餘的航空公司則向中共提出要求並獲准延後至7月25日(中國簡報, 2018年5月31日)。至於美國政府則是鼓吹美國航空公司忽視中共的要求。

此一政治施壓已擴大至航空公司以外。萬豪酒

店集團因其員工在推特的藏獨貼文上按讚，而被迫開除該員工(聯合晚報，2018年3月4日)。其他企業，諸如蓋璞(Gap)、戴姆勒集團(Daimler AG)旗下的德國賓士(Mercedes-Benz)、颯拉(Zara)、美敦力(Medtronic)及好市多(Costco)等公司，則因呈現「臺灣用語」或其他話題，在某種程度上被中共定義為冒犯用詞之正確性立場，均被迫要求公開道歉。

非邦交國

北京當局亦強迫中華民國的非邦交國減縮與臺北的外交關係。據悉，奈及利亞要求中華民國將駐奈經貿代表處，自首都阿布札(Abuja)遷移至拉哥斯(Lagos)(中央通訊社，2017年7月4日)。在杜拜、厄瓜多、巴林、約旦及最近的巴布亞紐幾內亞，中華民國代表處被迫去除任何涉及「中華民國」或「臺灣」的代表處名稱(臺灣英文新聞報，2017年6月14日；臺北時報，2018年6月2日)。中共亦對那些與中華民國有外交關係的國家持續施壓，並將因刑事涉案遭跨國驅逐出境的臺籍人士直接遣送回陸，而非遣返回臺受審。這是最近發生於柬埔寨、肯亞及西班牙的國際案件，過去亦曾發生在其他國家(臺灣民主通訊，2018年1月31日)。

經濟誘因

中共除了祭出懲罰性措施之外，亦不斷試圖透過提供慷慨的經濟誘因，加深中華民國人民與企業跟中共經濟的鏈結關係。2018年2月，北京當局宣布「三十一項惠臺措施」，旨在提供中華民國人

民與企業準國民平等待遇甚至其他優惠方案。這些措施包括促使中華民國加入《中國製造2025》計畫，這個範圍廣泛的國家工業政策，旨在提升中共的企業價值鏈。其他誘因包括提供中華民國高科技企業租稅優惠，保護在中國大陸註冊的中華民國法人機構享有同等的智財權。

此外，中共並允許中華民國人民參與其主導的《千人計畫》(編者按，即海外高階人才引進計畫的簡稱)，以吸引外來人才協助中共的國家發展目標。最重要的是，中華民國專業人士可申請中共各類促進科學與藝術發展的國家基金。長遠來看，這些經濟誘因措施令人憂心，因為這變相的惠臺措施將進一步加速中華民國的人才流失困境(全球臺灣簡報，2018年3月21日)。

政治作戰

北京當局持續拒絕與中華民國政府進行有意義的對話，於此同時，中共中央統一戰線工作部(以下簡稱中央統戰部)則加強對中華民國的統戰活動。中央統戰部是共黨的核心組織，並在黨直接控管下從事思想灌輸、動員活動、操縱黨外個人與組織——無論是中共或外國人民皆然——以貫徹黨的政策方針(USCC.gov，2018年4月5日)。中央統戰部在臺灣的目標涵蓋範圍極廣，包括原住民、基層村里、青年與學生、親「中」政黨與政治團體，以及退伍軍人等(自由時報，2018年1月15日)。中華民國政府先前估計，中共每年至少花費3億3,780萬美元，從事中央統戰部在臺駐點吸收拉攏工作，但更相信「看不見的經費」應該更多(臺北時報，2018年1月15日)。

中華民國國安單位已注意到，當前國內媒體正充斥愈來愈多假資訊，此類資訊皆為中共「內容農場」(content farms)竄改下的產物。北京當局顯然利用社群媒體的假資訊和宣傳活動，引發中華民國社會動盪不安(中國簡報，2018年4月24日)。例如，蔡政府推動年金改革爭議的緊繃時期，最普遍使用的通訊軟體LINE及其他網路使用者指出，中共透過許多簡訊和網頁，以訛傳訛宣稱中央政府正計畫嚴格限縮年金領取人數。中華民國政府被迫立即發布聲明稿，駁斥不實之假新聞。

網路攻擊

儘管中共駭客已在歐美各國引起新聞話題，中華民國卻是中共主導下網路諜報活動的頭號目標(中國簡報，2013年12月5日)。誠然，早在現今來自中共的網路竊取和網路攻擊轉向針對較大的國家之前，中華民國蒙受此類攻擊已逾十年之久。2017年，據悉中華民國公共部門每個月遭受2,000萬至4,000萬次蓄意的駭客攻擊(臺灣英文新聞，2018年4月5日)。中華民國政府指出，大多數的駭客行動均來自中國大陸(臺灣英文新聞，2018年4月5日)。

共諜活動

中華民國正設法從2006至2016年「黑暗十年」當中復原，這十年來有超過四十名中華民國公民，因涉及中共間諜活動而被起訴，其中包括現任與卸任官員、軍官及企業人士(全球臺灣簡報，2016年9月28日)。前美國政府分析家指出，「儘管中華民國所面對的共諜活動及顛覆挑戰規模是

所有當代民主國家未曾遭遇過的，但其執政黨卻極力克服此一國安問題。」的確，「中共暗地針對中華民國進行的間諜活動，無論在規模、複雜度及強度上皆有所提高。這是多年來首次中華民國國安官員認為中共的情報與顛覆行動有所變化，而非持續地一成不變」(中國簡報，2017年8月17日)。

最後，筆者總結分析並清楚了解到，自從2016年1月蔡英文當選總統以來，中共便大幅對中華民國施以壓力。隨著外來壓力增長，蔡政府承受的內部壓力亦然。更可毫不誇張地說，臺北是海峽兩岸唯一承諾維持和平穩定現狀的一方。然而，維持現狀的責任不應全然由臺北單獨承擔。在面對來自中共日益增長的施壓，美國及志同道合的國家應起身反擊中共的脅迫，以支持臺北維持現狀穩定之路。

作者簡介

Russell Hsiao係全球臺灣研究中心(Global Taiwan Institute)執行長暨《全球臺灣簡報》(Global Taiwan Brief)主編。

Reprint from Jamestown Foundation with permission.

註釋

1. 「新南向政策」是蔡政府推動的全面性戰略政策，旨在強化中華民國與南亞、東南亞、澳大利亞及紐西蘭等十八個國家的經濟交往，深化人民之間的交流。
2. 愈來愈多「中國籍」公民掌管重要跨國機構。國際刑警組織(Interpol)現任主席是「中國籍」公民；國際民航組織(International Civil Aviation Organization)秘書長也是「中國籍」公民，該員甚至已連任兩次，第二任任期始於2018年8月。「中國籍」公民亦執掌國際電信聯盟(International Telecommunication Union)，此乃確立國際電信標準的重要機構(中國簡報，2018年6月5日)。