

從人權角度觀察中共 對臺啟戰模式之研究

陸軍上校 蔡忠祺

提 要

由俄烏、以哈戰爭的戰爭啟戰脈絡可以得知，人權因素已成為現代戰爭啟戰的首要條件。中共於1971年取代我國進入聯合國，開始融入國際人權架構，於90年代開始發展「中國特色下」的人權理論，並積極參與國際人權事務，在2020年加入聯合國人權理事會後，運用自身國際影響力及話語權，改變西方人權觀及國際規則。近年來，中共運用灰色地帶手段，遂行海空戰備警巡、海上執法等非戰爭軍事行動，不斷壓迫限縮我國生存空間，也造成擦槍走火的衝突發生機率不斷升高，只要涉及雙方權益及人員傷損等人權爭議事件，透過人權敘事戰，均可能成為未來共軍啟戰之理由，我國必須警覺到人權因素啟戰模式的重要性，熟稔武裝衝突法下的交戰規則，預擬各種想定狀況即時反應，避免中共詭計陰謀得逞。

關鍵詞：啟戰、人權敘事戰、武裝衝突法、交戰規則

前 言

「歷史的偶然，現在的必然」，循歷史的脈絡我們可以發現，任何國家在決定啟戰時，往往需要一個理由或藉口作為發動戰爭的導火線，例如八年對日抗戰，民國26年7月7日軍藉由尋找北京城外蘆溝橋失蹤的士兵，與當地駐守國軍發生武裝衝突事件，原本是件局部小型衝突，後來引發全面中日戰爭；第一次世界大戰，由於奧匈帝國儲君斐迪南大公被刺殺，引發後續德意志帝國為首的同盟國與大英帝國

為首的協約國在歐洲發生全面戰爭，¹第二次世界大戰，德國受到《凡爾賽條約》限制，造成經濟民生蕭條，民眾為了生存權，擁戴希特勒建立極端納粹軍事獨裁政權，引發後續以德國為首的軸心國與英美為首的同盟國發生世界大戰，²當時的啟戰理由無關人權及正義，戰爭的本質是國家領導人的野心，對於獨裁者而言「人」往往只是數字，其戰爭結果均造成數千萬人死傷，發生更多得人權傷害及人道危機。第二次世界大戰後，各國為了杜絕因領導人的瘋狂行為導致種族滅絕，或大量

1 中央通訊社，〈歷史課本沒告訴你的第一次世界大戰〉，《中央通訊社》，2014年7月27日，〈<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201407275002.aspx>〉(檢索日期：2024年3月29日)。

2 國防部，《第二次世界大戰史》(臺北：三軍大學，1984年10月)，頁4。



屠殺平民的戰爭行為出現，在美國主導下1945年成立了聯合國，由《聯合國憲章》序言可知聯合國成立的宗旨為維護基本人權、人格尊嚴與價值(生命權)，³此後戰爭的本質已與第二次世界大戰前不同，不容許非正義之戰或因領導人個人好惡發動的戰爭，高舉人權大旗的正義之戰已成為啟戰的必要理由，以2022年俄烏戰爭為例，俄羅斯總統普京(Vladimir Vladimirovich Putin)藉維護烏東地區親俄民眾發起非戰爭行為的「特殊軍事行動」；另2023年以哈戰爭，以色列總理納坦雅胡(Benjamin Netanyahu)因受哈馬斯(Hamas)突然攻擊，衍伸向加薩走廊進行無差別攻擊，兩者均將國家定位為受害者及合理伸張正義的一方，無論是在國際上輿論戰或認知戰方面，均以人權敘事手段，達到混淆國際視聽的戰略目的。

近年來中共利用各種時機對外宣稱「一個中國，和平統一」的兩岸對策，雖然打著和平的口號，但仍未放棄以武力統一臺灣的野心，臺灣儼然已成為世界上極可能發生戰爭的熱區之一，2022年俄烏戰爭發生時，甚至被國際期刊稱為世界上最危險的地方。⁴學界及智庫在判斷共軍犯台的時機，通常是以評估中共領導人意圖及軍隊作戰能力，除此之外，中共若沒有正義之戰之啟戰理由，將會嚴重打擊中共

在世界上努力營造地區和平使者及命運共同體的形象，以俄烏戰爭為例，啟戰國將受到各國經濟、科技、貿易等各方面的打壓及限制，將會嚴重推遲中國實現「中國夢」的戰略目標。近期中國不斷以兩岸間無海峽中線、臺灣海峽內海化，除海空兵力不斷迫近外，民間漁船亦向我國限制海域逼進，肇生執法擦撞陸籍船員死亡的憾事，隸屬解放軍的海警部隊以維護海上漁民安全理由，執行常態性海域執法，片面改變現況，探究事件本質，中共係藉由維護「人權」為理由(漁民遭剝奪生存權)，運用灰色地帶「非戰爭軍事行動」手段，達到改變現況的戰略企圖，未來是否會擴大以維護「人權」為理由提升危機螺旋至戰爭層次，期藉本文梳理出中共的近期軍事的行動本質及規律。

現代戰爭人權因素啟戰模式

第二次世界大戰後，「人權」已成為聯合國或是各大國維護國際秩序的基本價值，啟戰國在出兵之前均強調是師出有名的正義之戰。「正義之戰」名詞最初源自於特凱爾獲頒普立茲獎的同名作品書名，特凱爾發明這個詞帶有諷刺意味，藉由二次世界大戰回顧，反思帶給美國人毀滅性的影響，但整體卻被描述成「正義」的。⁵就中共而言，「正義」通常指的是

3 聯合國，〈聯合國憲章〉，《聯合國官網》，2014年7月27日，〈<https://www.un.org/zh/about-us/un-charter/preamble>〉(檢索日期：2024年3月29日)。

4 天下雜誌，〈經濟學人：台灣，世界上最危險的地方〉，《BBC NEWS 中文》，2021年4月30日，〈<https://www.cw.com.tw/article/5114583>〉(檢索日期：2024年5月8日)。

中共在國內或國際社會需要獲得更多的認同。⁶以下分析俄烏戰爭及以哈戰爭兩場現代戰爭，觀察俄羅斯及以色列是如何利用「人權因素」達到正義之戰的敘事過程。

(一)俄烏戰爭

俄烏戰爭的啟戰理由除了北約東擴外，最早應追溯烏克蘭東部衝突事件開始。1991年蘇聯解體，烏克蘭獨立後的政府及民眾出現親蘇及親歐兩派主張，國家政策因此在歐洲國家及俄羅斯間搖擺，依地緣關係來看，烏克蘭西部偏向靠緊歐盟，烏克蘭東部偏向俄羅斯。2004年，該國出現「橘色革命」大規模群中運動，迫使當時因選舉舞弊的政府下台，新上台政府明顯比前政府更親歐洲，該年選舉中勝出的前總統尤先科(Viktor Yushchenko)說：「烏克蘭是一個歐洲民主國家。」但他在2010年的選舉中輸給了亞努科維奇，後者希望與莫斯科建立更深的關係。⁷當時烏克蘭總統亞努科維奇(Yanukovych)在選舉時雖然承諾加入歐盟，然而就任後卻拒絕與歐盟簽訂更緊密關係的協議，國家政策立場更靠近俄羅斯，並企圖加入俄羅

斯為主導的歐亞經濟共同體，引發民眾不滿情緒，2013年11月到2014年2月間爆發大規模群眾抗爭「廣場革命」，數十萬民眾於基輔獨立廣場等地集會遊行抗爭，亞努科維奇被迫下台逃亡至俄羅斯莫斯科，俄羅斯總統普京為了懲戒烏克蘭，派兵佔領烏克蘭所屬的克里米亞半島，並開始加強支持烏東地區分離主義份子，2014年3月爆發克里米亞戰爭，俄羅斯發動混合戰，運用特種部隊及操控媒體等手段主導克里米亞公投，片面宣布獨立並加入俄羅斯聯邦。烏東方面，由於大多屬於親俄民眾，克里米亞的獨立激發民眾分離主義，烏東地區開始爆發親俄示威，俄羅斯政府也暗中支持親俄武裝勢力，武裝勢力亦曾攻入政府大樓。2014年4月，頓內茨克、盧甘斯克舉行公投，之後宣布成立頓內茨克、盧甘斯克共和國(如圖1)，因此烏東地區出現一條不規則的接觸線，接觸線兩側15公里為緩衝區(非軍事區)，接觸線東西區分烏克蘭領土及分離領土，在地圖上，此緩衝區橫跨烏克蘭東部頓內茨克、盧甘斯克地區境內。⁸隨後烏克蘭對烏東親俄勢力發動鎮壓民眾的武裝衝突。

5 Rana Mitter(芮納·米德) 譯者：劉維人、廖珮杏、盧靜，《正義之戰-中日戰爭激發中國新民族主義》，(臺北市，遠見天下文化出版股份有限公司：2023年10月27日)，頁188。

6 Rana Mitter(芮納·米德) 譯者：劉維人、廖珮杏、盧靜，《正義之戰-中日戰爭激發中國新民族主義》，(臺北市，遠見天下文化出版股份有限公司：2023年10月27日)，頁193。

7 BBC NEWS中文編輯，〈俄羅斯入侵烏克蘭：澤倫斯基藉機衝刺加入歐盟和那段烏克蘭左右搖擺的歷史〉，《BBC NEWS中文》，2022年4月20日，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-61159128>〉(檢索日期：2022年5月20日)。

8 AMIE FERRIS-ROTMAN，〈Life in Ukraine's buffer zone〉，《POLITICO》，2015/12/6，〈<https://www.politico.eu/article/life-in-ukraines-buffer-zone/>〉(檢索日期：2024年5月13日)。

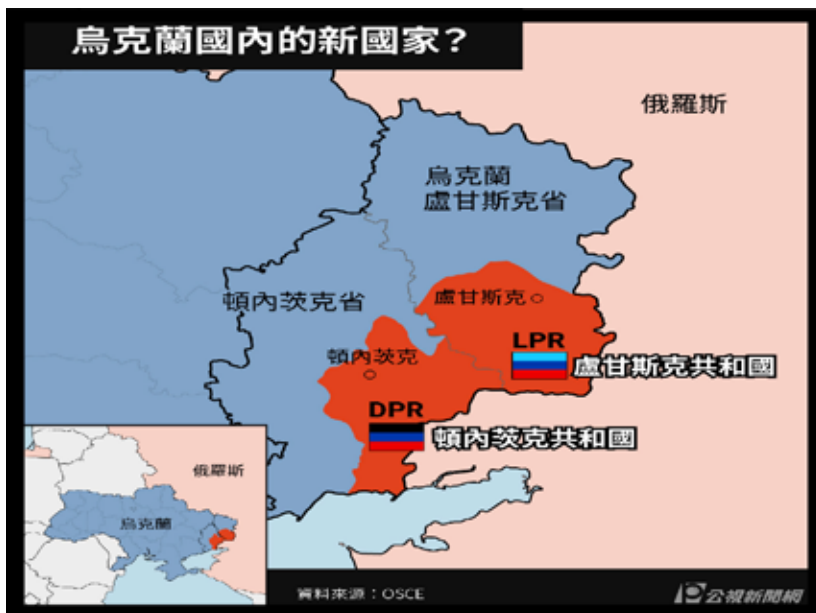


圖1 頓內茨克、盧甘斯克共和國位置圖

資料來源：卓冠齊、Nagao、陳博志，〈俄烏開戰Day2／7圖解釋烏俄衝突 俄軍入侵路線圖【圖解】〉，《公視新聞網》，〈<https://news.pts.org.tw/article/569182>〉(檢索日期：2024年5月14日)。

為了制止雙方衝突，烏克蘭、俄羅斯領導人以及歐洲安全暨合作組織(OSCE)，分別於2014及2015年召開兩次明斯克會談，內容包括停火、從前線撤出重武器、釋放戰俘、烏克蘭進行憲法改革等。雖然簽訂協議，衝突仍不斷發生，雙方衝突由高強度改為低強度，由大規模改為經常性、小規模對抗的形式發生。從2016到2019年，違反停火協議事件的次數每年達30萬餘次，約造成150萬流離失所者，近1萬4千人在衝突中喪生。2019

年6月，俄羅斯開始向頓內茨克、盧甘斯克共和國的居民發放俄羅斯護照，發放的第一年申請者尚未很多，但隨著接觸線過境點的關閉，烏東地區人民就算持有烏克蘭護照，也被烏克蘭政府視為非法入境，喪失公民權及財產權，使眾多的烏東地區民眾轉向申請俄羅斯公民身分。雖然在2020、2021兩年，違反停火事件比過去減少，(2020年13萬餘次，2021年9萬餘次)，但到了2022年年初，雙方敵對局勢開始升級，平均每日就有1,600次違反停火事件。⁹

2022年2月24日發生了俄烏戰爭，由軍事實力較大的俄羅斯入侵烏克蘭，啟戰原因除了俄羅斯反對烏克蘭加入北約的國家安全動機外，「人權」亦為俄羅斯啟戰的重要關鍵因素，據俄羅斯總統普京宣稱，拒絕使用「入侵」或「戰爭」這樣的詞彙，只允許稱為「特別軍事行動」，普京在啟戰時曾告訴俄羅斯民眾，此舉目標是「使烏克蘭非軍事化和去納粹化」，以保護普京宣稱遭受烏克蘭政府欺凌和種族滅絕行為長達八年的烏東地區民眾。¹⁰換

9 The Economist, 〈The conflict in Ukraine's Donbas region is escalating rapidly〉, 《The Economist》, 2022/2/22, 〈<https://www.economist.com/graphic-detail/2022/02/22/the-conflict-in-ukraines-donbas-region-is-escalating-rapidly>〉(檢索日期：2024年3月29日)。

10 保羅·科比(Paul Kirby), 〈俄烏戰爭：俄羅斯為什麼入侵烏克蘭？普京想得到什麼？〉, 《BBC NEWS 中文》, 2022年3月5日, 〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-60618047>〉(檢索日期：2024年3月29日)。

句話說，為了制裁人權加害者的烏克蘭，俄羅斯迫於無奈下才發動「特別軍事行動」，是人權的救星，定義為一場「正義之戰」。這種說法也許讓他國無法接受，但2024年3月份俄羅斯總統大選結果可知，普京竟以高達87.3%的支持率順利當選，¹¹這結果顯示出許多俄羅斯人將這場衝突視為俄羅斯與西方的對抗，而不是與烏克蘭的入侵。由於俄羅斯自開戰以來，對內宣傳這場戰事是維護人權的「特別軍事行動」，戰爭行為僅侷限在烏克蘭的邊境上，俄羅斯大部分地區都呈現未戰爭的狀態。即使烏克蘭偶爾發動無人機攻擊，莫斯科居民對此仍漠不關心，生活照常繼續。經濟方面，軍事的產業和勞動力推動了國內需求，並被用於國內生產或購買取代西方品牌的中國進口商品。戰爭和軍事生產的繁榮將失業率推至歷史3%的低點，儘管面臨西方越來越多的制裁，俄羅斯經濟預計在2023年增長2.8%。¹²綜上可知，普京利用「人權」的敘事手法改變民眾對俄烏戰爭的認知，使人民對於入侵烏克蘭的戰爭行為合理化，透過平穩維持經濟，消弭大多數人內部反戰及侵犯人權的矛盾情緒。

(二)以哈戰爭

以哈戰爭的源起最早追溯至二次世

界大戰後國際秩序及民族國家建立開始，戰後的聯合國大會考量猶太人在戰爭期間慘受種族滅絕的處境特殊，願協助其返回起源地建國(亦即當時的巴勒斯坦)作為「補償」。1947年聯合國提議《巴勒斯坦分治方案》(兩國方案)，以色列國和巴勒斯坦國分別都在約旦河西岸建立國家，各自佔有約一半的領土。耶路撒冷則受聯合國託管，期盼能建立起兩個和平國家；猶太領導人接受提議，巴勒斯坦人雖強烈反對，但在多國贊同下只能無奈接受。1948年5月，以色列宣布建國，巴勒斯坦心生不滿決定發動第一次中東戰爭，導致許多巴勒斯坦人逃離或被驅離巴勒斯坦地區。有鑑於此，巴勒斯坦人成立巴勒斯坦解放組織(PLO)以尋求建國。1949年的洛桑會議雖針對領土、耶路撒冷等問題畫下停火界線，但並沒有因此減少雙方的衝突。後續數年，以色列以精良的武器強勢擴大領土，遠超越先前聯合國畫分的範圍；尤其在1967年六日戰爭中大舉擊潰阿拉伯聯軍，占領加薩走廊、約旦河西岸及埃及的西奈半島等區，導致以巴衝突難以平息(如圖2)。因此，巴勒斯坦人中更為激進的分子「哈瑪斯」武裝組織，意在消滅以色列。¹³

由於以色列在約旦河西岸不斷建立

11 BBC NEWS，〈俄羅斯大選：普京宣佈壓倒性勝利，讚俄羅斯民主優於很多西方國家〉，《BBC NEWS 中文》，2024年3月18日，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-68595256>〉(檢索日期：2024年5月8日)。

12 歐敬洛，〈普京參選必勝的理由，八成的支持率與不倒的經濟〉，《香港01》，2023年12月9日，〈<https://www.hk01.com>〉(檢索日期：2024年5月8日)。

13 於下頁。

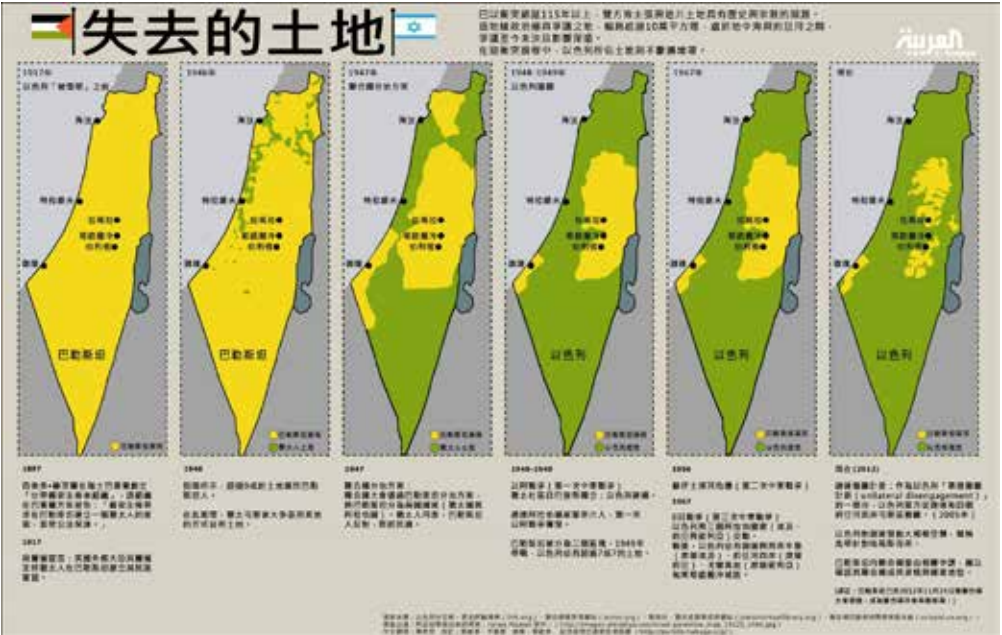


圖2 巴勒斯坦與以色列國土消長圖

資料來源：紀念若雪巴勒斯坦編輯小組，〈失去的土地-年表〉，《紀念若雪巴勒斯坦資訊網》，<<https://palinfo.habago.org/palestine-maps/>>（檢索日期：2024年5月14日）。

屯墾區，已嚴重影響到巴勒斯坦居民的生存權及財產權，1993年在時任美國總統柯林頓以及其他國際勢力的斡旋下，以色列與巴勒斯坦在簽署歷史性的「奧斯陸和平協議」(Oslo Peace Accords)，談判巴勒斯坦建國(重談兩國方案)，讓巴勒斯坦得以在加薩、約旦河西岸耶利哥(Jericho)等地帶建立自治實體，獲得有限度的自治權力。但和平沒有維持多久，2002年以色列在屯墾區蓋隔離牆，實質占領西岸地區，違反協議內容，巴勒斯坦人也因

此挺身革命。2005年以色列當局通過法律，軍方同意撤出加薩走廊，並將當地交給巴勒斯坦解放運動(Fatah)建立的巴勒斯坦自治政府(Palestinian Authority)接管。然而超過8,000名居住在加薩走廊的以色列屯墾者，也遭撤離。這激發了以色列猶太人的怒火，讓許多人轉而成為西岸地區的

屯墾者。2023年3月以色列國會就又廢除「將約旦河西岸4個屯墾區人員清空」的法律，讓猶太居民可在獲得以色列軍方的批准下，重返屯墾區。以色列的屯墾區大多是新興、先進的社區。甚至近年來，在以色列政府的默許與明示下，以色列屯墾區的範圍越來越大，逐漸蠶食巴勒斯坦人的居住地。¹⁴

2023年10月7日清晨，哈瑪斯對以色列發動半世紀以來規模最大的襲擊，從組織掌握的加薩走廊地區，向以色列境內發

13 Yahoo奇摩新聞編輯室，〈以色列哈瑪斯戰爭歷史總整理／巴勒斯坦在哪？為何衝突？以巴情仇一次看懂〉，《yahoo新聞》，2023年10月1日，<<https://tw.news.yahoo.com/>>（檢索日期：2024年5月8日）。

14 劉孜芹，〈什麼是猶太「屯墾區」？一文看懂以色列如何蠶食巴勒斯坦領土〉，《上報》，2023年10月26日，<https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=3&SerialNo=185675>（檢索日期：2024年5月8日）。

射約5,000枚火箭，並透過空地滲透方式進入以色列，俘虜以色列平民及士兵當作人質，這起襲擊事件預計死傷人數超過250人。¹⁵以色列總理納坦雅胡隨即宣布全國進入緊急狀態，除立即動員外，更集結三軍準備全面攻入加薩走廊，並強調：「以色列正處於戰爭之中……我們誓將為這一慘烈的黑暗之日復仇。」¹⁶雙方傷亡方面，統計至2024年5月中旬，哈瑪斯造成以色列人與外籍人士約1,170名死亡，其中多數是平民。加薩走廊部分，據當地加薩衛生部指稱，以色列的持續攻擊至少造成超過3萬4971人死亡，¹⁷據聯合國衛生組織(WHO)發言人林德梅耶(Christian Lindmeier)所述，罹難者中保守估計「60%是婦孺」。¹⁸對於加薩走廊人道事件，聯合國安理會要求在加薩走廊實行人道主義停戰，¹⁹世界各地民間團體、學校也不斷發生支持巴勒斯坦、停止種族

屠殺的人道示威抗議，²⁰聯合國透過國際法庭懲戒雙方領導人，間接影響各國對以色列或哈瑪斯雙方的支持程度，故人權因素已成為影響以哈戰爭後續發展及結束的關鍵。

(三)現代戰爭人權因素分析

2022年俄烏戰爭及2023年的以哈戰爭爆發，讓人們對戰爭本質的認識產生更多的反思，主要是因為現代人處於網路及資訊爆炸的時代，戰爭現況及傷亡場景大量的出現在社群媒體及個人手機訊息中，在不同族群的媒體及社群中，戰爭的反人性面及人權爭議不斷衝擊身處在世界各地的人們，站在人權普世價值高度，已不容許濫殺無辜的無限制戰爭發生。分析兩場戰爭可以發現，戰爭中佔有優勢的一方，啟戰前均運用認知戰或人權敘事戰的手法，灌輸內部及宣傳外部「啟戰」是不得已的決定，定位自身為人權受害者，在別

15 邱祐慶，〈以巴戰爭七問，完整解析衝突原因、交戰雙方歷程和終局劇本〉，《遠見》，2023年10月13日，〈<https://www.gvm.com.tw/article/106850>〉(檢索日期：2024年5月8日)。

16 報導者編輯小組，〈以巴50年來最嚴重軍事危機：哈瑪斯大突襲，雙方首日逾6千死傷，以色列宣戰進攻加薩〉，《報導者The Perorter》，2023年10月13日，〈<https://www.twreporter.org/a/hello-world-2023-10-08>〉(檢索日期：2024年5月8日)。

17 張柏源，〈以色列在以哈戰爭中殺害的平民比哈瑪斯多？布林肯：是的我們同意〉，《Newtalk新聞》，2024年5月13日，〈<https://tw.news.yahoo.com/>〉(檢索日期：2024年5月15日)。

18 耶路撒冷14日綜合外電報導，〈加薩死亡人數爭議 聯合國澄清：婦孺占至少56%〉，《聯合新聞網》，2024年5月15日，〈<https://udn.com/news/story/123777/7965214>〉(檢索日期：2024年5月15日)。

19 鍾詠翔，〈聯合國安理會要求加薩人道主義停戰 以軍發現哈瑪斯在西法醫院藏武器〉，《YAHOO財經》，2023年11月16日，〈<https://hk.finance.yahoo.com/news/>〉(檢索日期：2024年5月15日)。

20 陳鎮茗，〈聲援巴勒斯坦！美國多所大學發起示威 UCLA爆發大規模衝突〉，《YAHOO信傳媒》，2024年5月2日，〈<https://tw.news.yahoo.com/81-063016285.html>〉(檢索日期：2024年5月15日)。



無選擇的狀況下，必須發動以暴制暴的正義之戰才能得到最終解決。高舉「人權」大旗，對內可以在短時間內凝聚民眾共識，強化政府控制能力；對外符合聯合國建構的人權價值觀，說服其它國家給予支持，達到改變戰爭殘忍本質認知的戰略目的。然而，隨著戰爭時間越拖越長，軍民傷損不斷增加，家園殘破的範圍越來越大，透過人權意識的反思及檢視，受到反作用力將越大，若無法持續對人民及各國提出有利人權價值的說法，各方面的支持力度將越來越小。

現代戰爭是否能得到友盟國家或人民的支持，已成為戰爭發展的關鍵，人權因素亦成為現代戰爭的本質與規律。冷戰時期，各國為了避免戰爭中出現違反人權的事件，開始研究及推廣「武裝衝突法」及「交戰規則」。「武裝衝突法」又稱國際人道法，係以1949年的四部《日內瓦公約》以及1977年及2005年的三個附加議定書為主軸，逐漸發展或補充，國際人道法相關規範的主要目的，是在武裝衝突的情況下，保護未參與、或者不再參與戰鬥的人(傷病員、戰俘、平民)，以及限制作戰的手段(特別是武器)和作戰的方法。倘若有嚴重違反公約的行為，則應接受制裁，在一國法庭或國際刑事法庭接受審判。國際人道法已成為國際習慣法(Customary

International Law)，各國政府不論是否簽署《日內瓦公約》，都必須遵守國際人道法的相關規範。²¹「交戰規則」(Rules Of Engagement，簡稱ROE)，是由各國相關單位(政府機構或軍方)發布，目的是幫助描述在使用軍隊來達成目標時所可能受到的條約限制，交戰規則可以以國家軍隊條令不同型態出現，包括行政命令、部署命令、作戰計畫，或日常執行規定。不管採取什麼形式，其目的都是對武力使用、部隊運用及態勢、具體能力使用權限的限制規定。²²以槍桿子出政權的中共，掌握軍權即代表掌握政權，對世界各地戰爭一向保持高度關心的態度，例如於1990及2002年的兩次波斯灣戰爭，其戰爭結果影響中共進行軍事事務革新(RMA)，目前中共仍持續關注兩場戰爭發展，將直接影響未來臺海局勢走向，觀察近期共軍動態可知，中共改變以往維持現狀的作法，例如宣布臺灣海峽內海化、海空戰備警巡、海警執法常態化、民船迫近沿海等，多少都能牽扯到人權議題，藉一中原則國際化、中華民族統戰化、灰色地帶威脅常態化，片面改變臺海平衡態勢，兩岸之間若無法朝和平共存路徑發展，危機螺旋恐將不斷升高，中共未來是否將人權因素作為啟戰理由及影響後續武裝衝突發展，值得我國持續觀察。

21 紅十字會，〈國際人道法簡介〉，《中華民國紅十字會》，2024年，〈<https://www.redcross.org.tw/home.jsp?serno=202202180050>〉(檢索日期：2024年5月15日)。

22 艾倫·柯爾中校、菲利浦·德魯少校、羅布·麥克勞克林上校，〈聖雷莫交戰規則手冊〉，《人道法國際學院》，(義大利聖雷莫，2009年11月)，頁1。

中共「人權」發展分析

(一)對內人權理論發展

中共在1990年鄧小平剛結束執政前，基本上對人權議題採取漠視及排斥的態度，然而至江澤民執政時期發生了質的改變(如表1「中共人權轉變歷程表」)²³，除了1979年中美建交後中共對人權態度逐漸產生變化外，且此時期美蘇冷戰剛結束，中共深知此時若再不重視及面對人權問題，勢必將被國際社會所孤立，此外，

表1 中共人權觀轉變歷程表

時期	時間	領導人	人權觀概述
排斥期	1947- 1976	毛澤東	採取封閉作法，排斥西方，斥責人權。
	1978- 1989	鄧小平	人權意識形態化嚴重，把東西人權區分「你的」及「我的」兩種不同概念。
發展期	1990- 2002	江澤民	將人權議題與西方正式交流、合作與對話，並開始研究人權理論。
	2003- 2012	胡錦濤	積極參與全球人權事務，並發展出一套具「中國特色」的人權理論。
實踐期	2013-	習近平	強調「中國特色社會主義人權觀」，內容人權實現觀、人權動力觀、人權主體觀，核心人權觀(生存權、發展權、幸福權)、人權保障觀、人權世界觀等六個方面。

筆者重新整理，資料來源：

孫平華，〈論全球治理中的中國人權話語體系〉，《中國政法大學學報》，(中國北京：第3期，2019年9月)，頁137-138。

當時中共加入聯合國體系已滿20年，對人權的理解也越來越深入，並簽訂聯合國《兩公約》及積極參與全球人權事務，表明對人權應有更高層面價值的訴求。

「皮書」最早源自於政府部門對某個專門問題的特定報告，各國依其習慣使用不同顏色的封皮，白色的叫白皮書，藍色的叫藍皮書(如英國政府)，紅色的叫紅皮書(如西班牙政府)、還有黃皮書(如法國政府)、綠皮書(如義大利政府)等。從全世界範圍來看，使用白皮書和藍皮書的國家最多，特別是白皮書已經成為國際上公認的正式官方文書。中共的第一部白皮書在1991年由中共國務院發布，內容涉及兩岸關係、民主專制政治建設、法治建設、政黨制度、人權狀況、軍控、國防、防擴散、宗教議題、人口問題、能源、環境議題、智慧財產權議題、食品藥品安全、網路以及西藏和新疆等內容，全面準確地介紹中國政府在這些重大議題上的政策主張、原則立場和取得的進展，增進了國際社會對中國的了解和認識。²⁴

人權白皮書方面，1991年11月1日中共國務院發表第一篇《中國的人權報告》白皮書，正面檢視中共人權現況，強調充分人權是長期人類追求的理想，是中國大陸人民及政府長期歷史任務。²⁵2012年

23 蔡忠祺，〈由中國大陸人權發展探討頒布「軍隊非戰爭軍事行動綱要」之戰略涵義〉，《空軍學術雙月刊》，第693期，(臺北市：空軍司令部，2023年4月)，頁7-8。

24 知乎網，〈翻譯必備！什麼是白皮書、藍皮書、紅皮書、黃皮書、綠皮書？〉，《知乎網》，2021年3月10日，〈<https://zhuanlan.zhihu.com/p/356170257>〉(檢索日期：2024年4月1日)。

25 陳毅，〈中國人權演進的百年脈絡與政治民主化進程的內在邏輯相關性〉，《濮陽職業技術學院學報》，(中國河南：第1期，2007年2月)，頁1-2。



十八大以來，以習近平為核心的黨中央立足中國社會發展，在人權建設領域形成了許多新思想、新論點，充實了中國特色社會主義人權觀，增強了中共意識形態建設的成效。尤其是2017年十九大報告中，對於新時代人民對人權的新需求進行了全面回應，系統地回答了在新時代堅持和發展什麼樣的中國特色社會主義人權事業、如何堅持和發展中國特色社會主義人權事業等問題，為中共人權事業發展指明了方向。習近平關於人權的重要論述成為了習近平新時代中國特色社會主義思想的重要組成部分。其內容可以概括為六個方面：從站起來、富起來到強起來的人權實現觀，著力解決新的社會主要矛盾的人權動力觀，以人民為中心的人權主體觀，以「生存權、發展權、幸福權」為主的核心理念觀，五位一體(指全面落實經濟建設、政治建設、文化建設、社會建設、生態文明建設)的人權保障觀，以人類命運共同體理念引領世界人權發展的人權世界觀。²⁶統計習近平執政11年(2013-2024)中，共發表77篇白皮書，其議題涉及眾多，包含對外關係、綠色環保、兩岸關係、軍事、科技、能源、反獨維穩、經濟、內政、健康、人權等屬性(如表2「習近平任期內國務院所發表白皮書一覽表」)，其中與人權相關之政策白皮書共計14篇(如表3「習近平任期內國務院所發

表人權相關白皮書一覽表」)，佔比將近五分之一(18%)，可見中共獨裁專政下對於人權議題，已由過去迴避排斥態度，轉變為由理論研究導向政策敘事合理化的發展，中共透過改革開放後貿易經濟紅利成果，強調在內部人權事業上的成就，保障人民生存權、發展權及幸福權，為中共統戰思維下的對內對外大外宣的最佳手段。淡化中共獨裁專政及過去如文化大革命等慘無人道漠視人權的歷史事實，對內強調中國共產黨的合法統治性，對外改變國際上保障基本個人人權的概念，將人權理論由維護個人權益的「個人人權」改變為維護全體利益的「集體人權」，意旨中國人民為了民族大義、社會發展、主權完整、中國夢等國家利益，可以犧牲任何個人人權，將集權主義思想強行灌入人權議題。換言之，中共只要揮舞國家利益大旗，就可以隨意犧牲掉個人人權，其本質就是利用人權在國際上的普世價值，對內強化對人民思想的箝制，對外以大外宣方式自稱為維護人權的和平使者的假象。

(二)對外人權話語權建立

聯合國大會於1945年設立，為聯合國主要的審議、政策制定和代表機關。大會由聯合國所有193個會員國組成，為《聯合國憲章》(本文簡稱《憲章》)所涵蓋的全部國際問題提供一個多邊討論平臺空間。在人權問題上，根據《憲章》所賦

26 孫強，〈新時代中國特色社會主義人權觀之理論探究〉，《湖南行政學院學報》，(中國湖南：第3期，2020年9月)，頁100。

表2 習近平任期內國務院所發表白皮書一覽表

習近平任期內中共發表白皮書一覽表				
項次	年份	發表日期	白皮書名稱	屬性
1	2013	4月16日	中國武裝力量的多樣化運用	軍事
2		5月14日	2012年中國人權事業的進展	人權(1)
3		8月29日	中國與非洲的經貿合作(2013)白皮書	經濟
4		10月22日	西藏的發展與進步	反獨維穩
5	2014	5月26日	2013年中國人權事業的進展	人權(2)
6		6月10日	“一國兩制”在香港特別行政區的實踐	反獨維穩
7		7月10日	中國的對外援助(2014)	對外關係
8		10月5日	新疆生產建設兵團的歷史與發展	反獨維穩
9	2015	4月15日	西藏發展道路的歷史選擇	反獨維穩
10		5月26日	中國的軍事戰略	軍事
11		6月8日	2014年中國人權事業的進展	人權(3)
12		9月6日	民族區域自治制度在西藏的成功實踐	反獨維穩
13		9月22日	中國性別平等與婦女發展	內政
14		9月25日	新疆各民族平等團結發展的歷史見證	反獨維穩
15	2016	1月27日	中國的核應急	軍事
16		6月2日	新疆的宗教信仰自由狀況	反獨維穩
17		6月16日	中國北斗衛星導航系統	科技
18		7月13日	中國堅持通過談判解決中國與菲律賓在南海的有關爭議	對外關係
19		9月12日	中國司法領域人權保障的新進展	人權(4)
20		10月17日	中國的減貧行動與人權進步	人權(5)
21		12月1日	發展權：中國的理念、實踐與貢獻	人權(6)
22		12月6日	中國的中醫藥	內政
23		12月27日	2016中國的航太	科技
24		12月29日	中國交通運輸發展	內政
25	2017	1月11日	中國的亞太安全合作政策	對外關係
26		6月1日	新疆人權事業的發展進步	人權(7)
27		9月29日	中國健康事業的發展與人權進步	健康
28		12月15日	中國人權法治化保障的新進展	人權(8)
29	2018	1月26日	中國的北極政策	對外關係
30		4月3日	中國保障宗教信仰自由的政策和實踐	反獨維穩
31		6月28日	中國與世界貿易組織	經濟
32		7月18日	青藏高原生態文明建設狀況	反獨維穩
33		9月24日	關於中美經貿摩擦的事實與中方立場	經濟
34		11月15日	新疆的文化保護與發展	反獨維穩
35		12月12日	改革開放40年中國人權事業的發展進步	人權(9)
36	2019	3月18日	新疆的反恐、去極端化鬥爭與人權保障	人權(10)
37		3月27日	偉大的跨越：西藏民主改革60年	反獨維穩
38		6月2日	關於中美經貿磋商的中方立場	經濟
39		7月21日	新疆的若干歷史問題	反獨維穩



40	2019	7月24日	新時代的中國國防	軍事
41		7月25日	平等、參與、共用：新中國殘疾人權益保障70年	人權(11)
42		8月16日	新疆的職業技能教育培訓工作	反獨維穩
43		9月3日	中國的核安全	軍事
44		9月19日	平等發展共用：新中國70年婦女事業的發展與進步	內政
45		9月22日	為人民謀幸福：新中國人權事業發展70年	人權(12)
46		9月27日	新時代的中國與世界	對外關係
47		10月14日	中國的糧食安全	內政
48	2020	6月7日	抗擊新冠肺炎疫情的中國行動	對外關係
49		9月17日	新疆的勞動就業保障	反獨維穩
50		9月18日	中國軍隊參加聯合國維和行動30年	對外關係
51		12月21日	新時代的中國能源發展	能源
52		12月22日	中國交通的可持續發展	內政
53	2021	6月24日	中國共產黨尊重和保障人權的偉大實踐	人權(13)
54		6月25日	中國新型政黨制度	政治
55		7月14日	新疆各民族平等權利的保障	反獨維穩
56		8月12日	全面建成小康社會：中國人權事業發展的光輝篇章	人權(14)
57		9月26日	新疆的人口發展	反獨維穩
58		9月28日	中國的全面小康	經濟
59		10月8日	中國的生物多樣性保護	綠色環保
60		10月27日	中國應對氣候變化的政策與行動	綠色環保
61		11月26日	新時代的中非合作	對外關係
62		12月4日	中國的民主	政治
63		12月20日	“一國兩制”下香港的民主發展	反獨維穩
64	2022	12月29日	中國的出口管制	經濟
65		1月28日	2021中國的航太	科技
66		3月3日	中國殘疾人體育事業發展和權利保障	健康
67		4月21日	新時代的中國青年	內政
68		8月10日	臺灣問題與新時代中國統一事業	兩岸關係 (裴洛西訪台)
69		11月4日	新時代的中國北斗	科技
70	2023	11月7日	攜手構建網路空間命運共同體	科技
71		1月19日	新時代的中國綠色發展	綠色環保
72		3月16日	新時代的中國網路法治建設	科技
73		9月26日	攜手構建人類命運共同體：中國的倡議與行動	對外關係
74		10月10日	共建“一帶一路”：構建人類命運共同體的重大實踐	對外關係
75		10月24日	中國的遠洋漁業發展	經濟
76		11月10日	新時代黨的治藏方略的實踐及其歷史性成就	反獨維穩
77	2024	1月23日	中國的反恐怖主義法律制度體系與實踐	反獨維穩
備考	中共領導人習近平於2012年11月就職，故摘錄2013年1月起迄今之國務院公開白皮書。			

作者重新整理，資料來源：

中華人民共和國國務院，〈中華人民共和國國務院新聞辦公室-白皮書〉，《中華人民共和國國務院官網》，2021年4月11日，〈<http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2014n/>〉(檢索日期：2024年4月11日)。

表3 習近平任期內國務院所發表人權相關白皮書一覽表

時間	白皮書名稱	內容摘要
2013	2012 年中國人權事業的進展	強調經濟、政治、文化、社會、生態中的人權保障，並與國際社會同步，促進國際人權事業發展。
2014	2013 年中國人權事業的進展	堅持走中國特色社會主義道路，中國人權事業才會有更好的發展，對外展開人權對話與交流。
2015	2014 年中國人權事業的進展	強調維護發展、人身、民主、公平審判、少數民族、環境等權利，深化參與全球人權治理工作。
2016	中國司法領域人權保障的新進展	強調人權司法權保障（法制化）。
	中國的減貧行動與人權進步	把人民的生存權、發展權放在首位，致力於減貧脫貧促進人權。
	發展權：中國的理念、實踐與貢獻	保證人民平等參與、平等發展權利，朝著實現全體人民共用發展和共同富裕的目標前進。
2017	新疆人權事業的發展進步	強調中國特色社會主義制度為新疆人權事業提供堅強制度保障。
	中國人權法治化保障的新進展	社會主義法治國家建設使人權法治化保障水平得到提升。
2018	改革開放 40 年中國人權事業的發展進步	強調生存、發展、幸福權，構建人類命運共同體推動全球人權治理。
2019	新疆的反恐、去極端化鬥爭與人權保障	暴力恐怖行為對各項人權直接構成威脅，依法嚴厲打擊。
	平等、參與、共用：新中國殘疾人權益保障 70 年	堅持以人民為中心，關心特殊困難群體，尊重殘疾人意願，保障殘疾人權利，注重殘疾人的社會參與，推動殘疾人真正成為權利主體。
	為人民謀幸福：新中國人權事業發展 70 年	強調生存、發展、幸福權，積極參與全球人權治理。
2021	中國共產黨尊重和保障人權的偉大實踐	中國共產黨堅持將人權的普遍性原則與本國實際相結合，走出了一條符合國情的人權發展道路。
	全面建成小康社會：中國人權事業發展的光輝篇章	中國全面建成小康社會，夯實了人權基礎，豐富了人權內涵，拓寬了人權視野。

作者重新整理，資料來源：

中華人民共和國國務院，〈中華人民共和國國務院新聞辦公室-白皮書〉，《中華人民共和國國務院官網》，2021年4月11日，〈<http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2014n/>〉(檢索日期：2024年4月11日)。

予8項職能中第4項「討論與國際和平與安全相關的任何問題，並就其提出建議，但涉及安全理事會正在商討的爭端或局勢的情況除外」，可見聯合國大會可針對直接或間接影響國際和平與安全的人權問題實施廣泛討論；另第6項「開展研究，提出建議，以促進國際政治合作、國際法的發展和編纂、人權和基本自由的實現，以及

經濟、社會、人道主義、文化、教育和健康領域的國際合作」，表示大會具有主動研究、建議或促進人權的責任。其他有關人權的職能還有進行國際人權立法、對於違背《憲章》的侵犯人權事項行使管轄權、有權收受並審查經濟及社會理事會以及其下屬人權機構關於人權問題的報告等。聯合國大會中有關人權問題大多交由



第三委員會處理，也稱為社會、人道與文化委員會，在國際人權保護大多數決議，首先都先經由第三委員會討論，因此它也成為國際人權辦論的重要舞臺，每年有關嚴重侵犯人權問題，都要受到該委員會質詢，委員會根據各國陳述、改進計畫及態度等，決定出是否譴責的決議案；²⁷另大會有關人權的附屬機關尚有：聯合國納米比亞理事會、反對種族隔離特別委員會、《給予殖民地國家和人民獨立宣言》執行情況特別委員會(又稱非殖民化特別委員會)、調查以色列侵害占領區居民人權的行為特別委員會、巴勒斯坦人民行使不可剝奪權利委員會等。²⁸聯合國決策機制方面，每年9月至12月聯合國舉辦一次大會，次年1至9月根據需要大會內容舉行定期會議，聯合國大會規定193個會員國各自擁有一票，定期會議中討論的問題區分重要問題及其他問題兩部分，重要的問題最後表決時需要會員國三分之二多數票才能通過，例如有關和平與安全問題的建議、安全理事會和經濟及社會理事會成員的選舉以及預算問題等，而其他問題則以簡單多數票決定。²⁹當初設立聯合國的基本概念就是要促進國際人權，故聯合國各機關均直接或間接涉及人權議題，在聯合國六個主要機關外，另設了幾個專門處理人權問題的專屬人權機構，負責在全球範

圍內加強促進和保護人權的工作，解決人權侵犯問題以及對此提出建議。其架構如圖3，概述如後。

聯合國人權組織一向皆以美國為主的西方人權觀念作為衡量的標準，然而1979年中國透過改革開放進入了國際政治環境後，憑藉經濟、軍事、外交、科技等綜合實力提升，在全球治理主導上不斷提升其影響力，國際話語權的份量也不斷增加，在國際人權問題上一向處於被動的中國，已逐漸改變成為積極的對外政策。90年代以前，中國外交採取對國際封閉作法，斥責人權，甚至視人權為洪水猛獸，大多數中國人不瞭解人權，既不瞭解其概念及內涵，更不瞭解其操作方式。90年代以後，由中國政府主導，要求對人權理論和操作實施深入研究，在中國法律及政治學者鑽研下，針對「人權問題」已不再迴避，在國際宣傳上承認人權及保護人權的態度，正面回應國內人權問題並對質疑的國家提出反駁，與西方爭奪人權議題在國際話語權，使原本一向處在國際上人權議題弱勢一方的中國，逐步將弱勢朝向有利點的發展。現在中國正運用自身影響力企圖改變國際價值觀，並提出與這些志同道合國家發展出「人類命運共同體」的論述，透過全球治理的外溢效益影響國際人權話語權，若未來中國人權問題已獲得

27 黎淑慧，《人權概論》，(新北市：新文京開發出版社，2004年)，頁171。

28 何志鵬，《人權全球化基本理論研究》，(中國：科學出版社，2008年)，頁119-120。

29 聯合國，《聯合國大會的職能和權力》，2021年，<<https://www.un.org/zh/ga/about/background.shtml>>，檢閱日期：2021年2月7日。

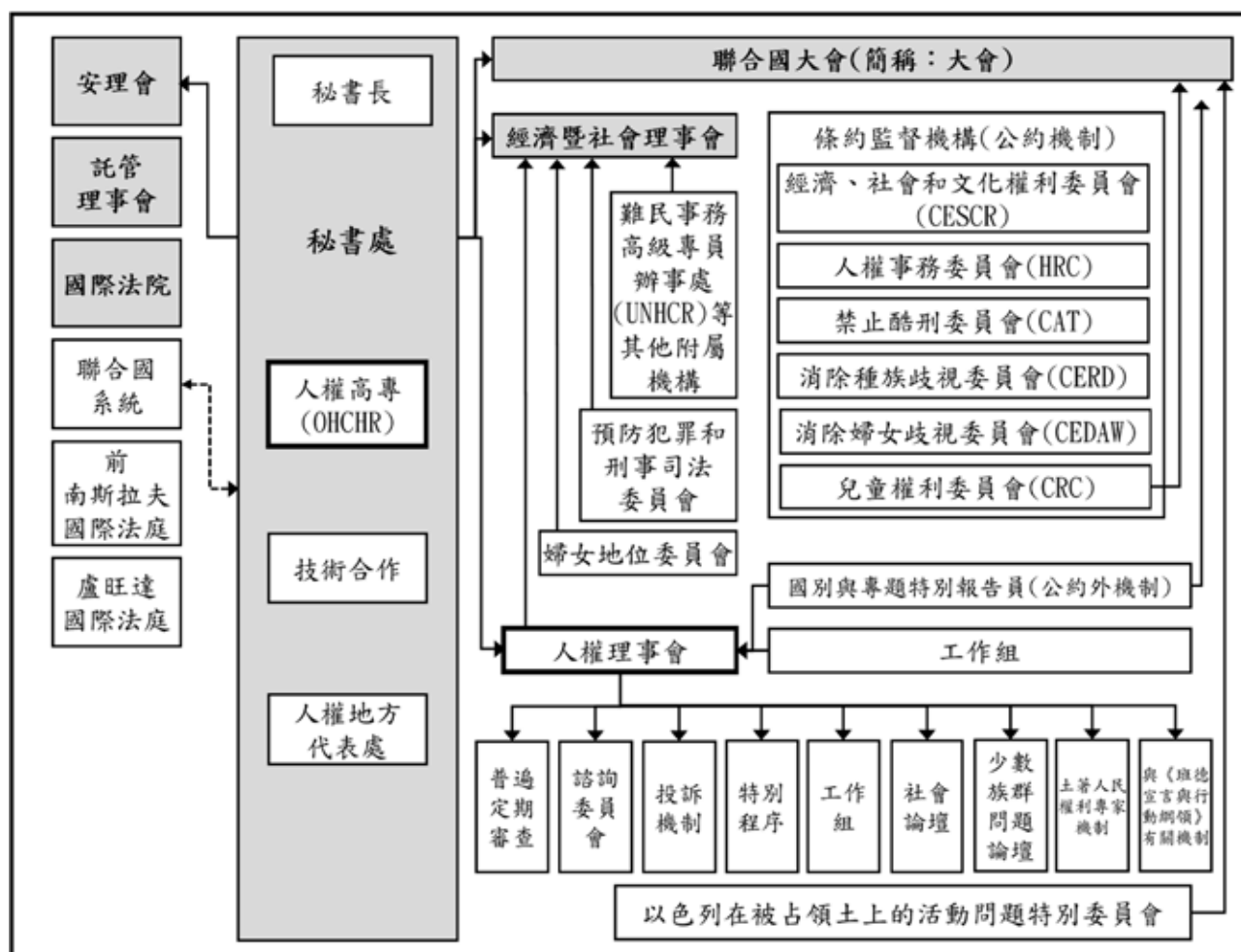


圖3 國際人權機構架構圖

資料來源：王孔祥，《國際人權法視野下的人權教育》，(中國上海：時事出版社，2008年)，頁195。

國際上大多數國家認同，其他各國將無法「師出有名」的阻礙及打擊中國。身在人權自由的臺灣，無法感受到失去人權的痛苦，使大部分的國人並未將人權問題列入首要關心的國際議題，然近幾年文獻及新聞可發現，中國在國際間人權問題上已不再迴避，並產生自己的論述方式，尤其在美國川普執政的期間，美國對中國在香港及新疆人權問題上不斷提出質疑，指責中

國是「侵犯人權行為的政治反對者、持不同政見者和批評者」，中國發言人立即予以駁斥並提出自身立場。

聯合國人權委員會為1946年由聯合國「經濟暨社會理事會」設立，該委員會首任領導人為美國總統羅斯福遺孀埃利諾·羅斯福(Anna Eleanor Roosevelt)擔任，該組織主要任務係針對國際人權法案、公民及新聞自由、婦女地位、防止



種族、性別、語言及宗教歧視等問題，提出建議及報告，並負責接受、調查、處理被指控的侵犯人權事件，為國際中專責人權問題機構，另也負責人權國際宣言及公約，1948年《世界人權宣言》及1966年兩公約(《公民權利與政治權利國際公約》及《經濟、社會和文化權利國際公約》，均是該組織起草的。³⁰2005年聯合國在組織改造會議中，提出將原設於經濟及社會理事會轄下的人權委員會改組至聯合國大會轄下的建議，2006年3月15日，第60屆聯合國大會以170票贊成、4票反對、3票棄權結果，同意設立47席的人權理事會，其總部設在瑞士日內瓦，人權理事會的席位區分亞洲及非洲各13席，拉丁

美洲及加勒比海地區8席，西歐(包括北美及大洋洲已開發國家)和東歐各為7席及6席，目前成員國狀況如表4，人權理事會成員候選國是由聯合國大會不記名投票選出，且必須獲得聯合國成員國過半數支持，在選舉正式理事會成員國時，聯合國大會會考量候選國在促進及保護人權方面貢獻，及自願提出的人權承諾。假如該地區的候選國超過地區席位數，則按票數多寡排序。理事會成員國每屆任期3年，連續2屆後須隔1年，才能再選，聯合國大會每年改選約三分之一成員國，經三分之二成員國同意，聯合國大會可將嚴重違反人權的成員國資格撤銷。³¹人權理事主要職責是對聯合國所有成員國作出階段性人權

表4 人權理事會會員國一覽表

	非洲 (13)	亞洲 (13)	拉美 (8)	西歐 (7)	東歐 (6)
2023-2026	蒲隆地 科特迪瓦 迦納 馬拉威	中國 印尼 * 日本 科威特	巴西 古巴 多明尼加共和國	法國 荷蘭	阿爾巴尼亞 保加利亞
2022-2025	阿爾及利亞 摩洛哥 南非 蘇丹	孟加拉 吉爾吉斯斯坦 馬爾地夫 越南	智利 哥斯大黎加	比利時 * 德國	喬治亞 羅馬尼亞
2021-2024	貝南 喀麥隆 厄利垂亞 甘比亞 索馬利亞	印度 哈薩克 馬來西亞 卡達 阿拉伯聯合大公國	阿根廷 宏都拉斯 巴拉圭 *	芬蘭 * 盧森堡 美國	立陶宛 * 蒙特內哥羅
備考	主席團由5個區域中各選出1位主席及4位副主席(*)，2023年主席由捷克(比利時)茨拉夫·巴萊克(Václav Bálék)擔任，其他副主席分別為印尼、巴拉圭、芬蘭及立陶宛。				

筆者自行整理，資料來源：

聯合國人權理事會，〈人權理事會現任理事國(第十八週期)，2024年1月1日至12月31日〉，2024年，< <https://www.ohchr.org/zh/hr-bodies/hrc/current-members>>，檢閱日期：2024年5月8日。

30 黎淑慧，《人權概論》，(新北市：新文京開發出版社，2004年)，頁172。

31 何志鵬，《人權全球化基本理論研究》，(中國：科學出版社，2008年)，頁126。

狀況報告，並從專題角度或具體國別角度對人權事務進行審查、監督、建議並公開進行報告和提出建議。此外，也藉由人權理事會特別程序(由眾多傑出的獨立專家自願組成的工作組)從專題角度或具體國別角度對人權問題提供建議和報告的獨立人權專家機制。³²在爭議方面，聯合國人權理事會因讓人權紀錄不佳的國家成為成員國而受到美國為首的西方國家批評，尤其在2020年10月13日選舉產生新一屆成員，中國和俄羅斯兩大人權記錄惡劣的國家當選，將於2021年元月開始任期三年，被美國為首的西方國家批評認為這是全球人權運動的大倒退。³³美國認為在人權理事會提出幾項批評中國人權的決議，都沒有成功，是因為中國利用議程規則漏洞，以「不採取任何行動」而挫敗了大多數決議的投票動作。³⁴在執行方面，理事會每年召開會議，審視聯合國成員國的人權狀況，理事會稱該過程可以給所有國家機會陳述他們為提升人權狀況所做的努力，該過程稱為普遍定期審議(Universal Periodic Review，簡稱UPR)。³⁵另外人權理事會也提供各國世界人權指數(UHRI)的查詢，以瞭解各國在人權方面的努力及重視程

度，評估方式是藉由「條約機構的國際人權條約」、「設立特別程序」、「普遍定期審查(UPR)」及「其他」四個綜合指數的量化統計，第一項「條約機構的國際人權條約」，意指依據目前九項人權國際條約和一項任擇議定書，分別建立了十個條約機構，每個條約機構由具有公認的人權能力的獨立專家組成，監督核心國際人權條約的執行情況；第二項「設立特別程序」，是在聯合國人權事務高級專員辦事處(人權高专辦)下設置獨立的人權專家，其任務是從專題或針對特定國家的角度報告人權並提出建議；第三項「設立特別程序」是人權理事會主要執行的會議過程，涉及對聯合國所有會員國的人權記錄進行審查；第四項「其他」，指包含安全理事會、人權理事會、大會和秘書長或人權事務高級專員的其他調查機制。

中國正試圖削弱聯合國的人權體系和為之奠定基礎的準則。利用一帶一路戰略成果與中亞、非洲、南美等發展中國家達成人權議題上的「互利合作」，挑戰西方國家人權的普世價值標準，企圖改變締約國都有義務尊重的各國人民的人權和基本自由為代價。³⁶習近平有別於過去中國

32 聯合國，〈人權理事會特別程序〉，《人權理事會》，2021年，<<https://www.ohchr.org/CH/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx>>，檢閱日期：2021年2月14日。

33 BBC NEWS 中文網站，B.，〈中國和俄羅斯入選聯合國人權理事會，背後的政治角力如何解讀〉，《BBC NEWS》，2020年，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-54550844>>，檢索日期：2021年4月14日。

34 Lum., T., Human, 《Rights in China and U.S. Policy, Congressional Research Service》，2011, U.S.A., p.31.

35 余杰，《用常識治國-右派商人川普的當國智慧》，2021年，新北市：八旗文化出版。頁247。



領導人一貫的中國傳統儒家方式及韜光養晦戰略，對國際社會上扮演消極的角色，不積極參與世界大事，不干預它國事務，維持低調而隱性的「亞太夢」。相反的，習近平展現不同於過去領導者的魄力，讓中國在世界上扮演更積極的角色，以巨大的經濟援助支持其外交作為。依據2023年8月官方資料，中國已經與152個國家和32個國際組織簽署了200多份共建「一帶一路」合作文件，³⁷企圖運用新功能主義的經濟外溢效應影響各國人權價值觀，筆者

以一帶一路簽約國與目前聯合國人權理事會47個會員國對比分析，簽約國計39國、未簽約國8國，大多為歐洲國家，簽約率82.9%(如表5)。研判中國將透過一帶一路的戰略，建立經濟合作關係擴大中國在人權理事會中的影響力。

(三)強化戰時人權教育的戰略涵義

人類早已過了「強權即公理」的年代，各國在進行戰爭決策之前，都必須考慮到使用軍事行動合法性的問題，因為它不僅關係到戰爭的合法性，更關係到與非

表5 人權理事會會員國與一帶一路簽約國分析表

區分	國家數	已簽約國(數量)	未簽約國(數量)	簽約率
非洲	13	蒲隆地、迦納、馬拉威、阿爾及利亞、摩洛哥、南非、蘇丹、貝南、喀麥隆、厄利垂亞、甘比亞、索馬利亞、科特迪瓦(13)		100%
亞洲	13	中國、印尼、科威特、孟加拉、吉爾吉斯斯坦、馬爾地夫、越南、哈薩克、馬來西亞、卡達、阿拉伯聯合大公國(11)	日本、印度(2)	84.6%
拉美	8	古巴、多明尼加共和國、智利、哥斯大黎加、阿根廷、宏都拉斯(6)	巴西、巴拉圭(2)	75%
西歐	7	盧森堡(1)	法國、荷蘭、比利時、德國、芬蘭、美國(6)	14.2%
東歐	6	阿爾巴尼亞、保加利亞、喬治亞、羅馬尼亞、立陶宛、蒙特內哥羅(6)		100%
備考	47個會員國，簽約國計39國、未簽約國8國，簽約率82.9%。			

筆者自行整理，資料來源：

中國一帶一路網，〈中國已與152個國家、32個國際組織簽署200多份共建"一帶一路"合作文件〉，2022年1月19日，<<https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/roll/77298.htm>>，檢閱日期：2024年5月8日。

36 財團法人台灣民主基金會，《2019中國人權觀察報告》，(臺北市：財團法人台灣民主基金會，2020年)，頁33。

37 人民網，〈我國已與152個國家、32個國際組織簽署共建"一帶一路"合作文件〉，2023年8月26日，<<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2023/0826/c64387-40064327.html>>，檢索日期：2023年5月8日。

交戰國之間的關係。有鑑於美軍在後冷戰時期，站在人權的高度發動正義之戰，在國際支持及戰爭發展上均獲得極大功效，影響中共對戰爭規律及本質理解產生重大啟發。除了以人權為理由啟戰外，對於戰爭過程中人權因素亦將影響後續戰爭發展，體現戰時人權教育的實質作為就是落實「武裝衝突法」教育，中共深知是否重視並落實對「武裝衝突法」的教育、訓練和遵行，已經成為檢視世界各國軍隊是否現代化、專業化的一項重要指標。共軍實施「武裝衝突法」教育訓練可追溯到1989年，該年國際紅十字會邀請共軍代表團訪問瑞士日內瓦總部，並邀請他們參加在義大利聖雷莫國際人道學院的「武裝衝突法」訓練課程。自此之後，開啟了國際紅十字會與共軍就「武裝衝突法」長期合作的關係。在國際紅十字會的授權下，中共自1991年起每隔兩年即為部隊舉辦「武裝衝突法」相關研討會。³⁸顯見中共對其軍隊在「武裝衝突法」的教育、訓練及律定相關作戰規則等工作上，已積極投入大量的心力及人力。³⁹戰略涵義方面，中共積極推動人權相關的「武裝衝突法」教育，著眼於「符合現代戰爭對人權的要求」，影響為「宣傳國際化」及「侵略合

法化」。

啟示

(一)人權敘事戰是現代戰爭啟戰之首要

「謊言說上一千遍，就會成為真理」，是第二次世界大戰希特勒宣傳部長瑪格塔·戈培爾(Johanna Maria Magdalena)的名言，⁴⁰敘事的真假不是重點，關鍵因素在於話語權的取得，現代人多關注與切身有關的生活及經濟議題，除非針對國際關係及地緣政治有深入研究或興趣，面對報章、媒體、手機網路等龐大的訊息量，人們往往無法逐一查證，瞭解及識別事件的本質，換句話說，強大的國家一旦掌握媒體，就能透過重複、大量的資訊讓人改變認知，甚至利用爭議訊息、虛假訊息、深偽技術等手段強化認知的效果。以俄烏戰爭為例，俄羅斯的人權敘事消弭了內部人民反彈聲浪，透過媒體不斷強化認知，塑造俄羅斯為以戰止戰的正義一方；國際方面，俄羅斯雖然遭受到美國及歐盟等國家的經濟制裁，但也受到部分如白俄羅斯、伊朗等國家的支持，而上述這些國家能獲得內部人民的支持，也間接顯示出俄羅斯對外宣傳產生一定效果。據以研判，

38 王崑義、呂炯昌，〈中共推展武裝衝突法，圖謀掌控戰爭法理〉，《青年日報》，2009年5月3日，〈<https://www.youth.com.tw/db/epaper/es001001/m980902-b.htm>〉(檢索日期：2024年5月17日)。

39 王俊南，〈洞悉中共利用武裝衝突法的兩手策略〉，《青年日報》，2006年4月2日，〈<https://www.youth.com.tw/db/epaper/es001001/eb0047.htm>〉(檢索日期：2024年5月17日)。

40 柯睿信，〈納粹的嘴巴——第三帝國宣傳部部長戈培爾〉，《歷史說書人》，2021年10月5日，〈<https://www.historystoryteller.com/post/>〉(檢索日期：2024年5月17日)。



在人權意識高漲的現代，誰掌握人權話語權，誰就能掌握啟戰的理由，因此，人權敘事戰將是未來發動戰爭前創造有利態勢的必要條件。

(二)人道主義及國際法框架下的正義之戰

以哈戰爭啟戰理由是由於以色列遭受到哈瑪斯極端主義的恐怖攻擊開始，人們對猶太民族大多存在第二次世界大戰慘遭德國納粹分子的集體屠殺既定印象，開戰前各國對以色列多表同情及支持，然而隨著戰事發展，以色列部隊進入加薩走廊以武力清剿哈瑪斯同時，也造成加薩地區民眾的傷亡數據不斷增加，雖然以色列宣稱是因為哈瑪斯躲在醫院、學校、廟宇等民間建物內，必須予以轟炸及摧毀，但仍然無法解釋對無辜民眾的無差別式攻擊，老弱婦孺傷亡的照片藉由網路媒體傳遞至世界告國，此戰爭的發展已不符合比例原則，世界各國的反作用力接踵而至，反而讓原本同情以色列的人們轉變為仇視及厭惡的態度。依據國際戰爭法，基於人道主義保護原則，交戰國必須限制作戰手段及方法，1977年《日內瓦公約》第一附加議定書第48條規定「為了保證對平民居民和民用物體的尊重與保護，衝突各方無論何時均應在平民和戰鬥員間、民用物體和軍

事目標間加以區別，因此，衝突一方的軍事行動僅應以軍事目標為對象，絕不能攻擊平民和非用於軍事目標的物體，尤其是醫院、學校、宗教寺廟」，在第54條還規定「任何使民眾陷於飢餓和斷水等作戰方式都是禁止的」，⁴¹因此，以哈戰爭甚至被聯合國認定為一場種族滅絕，違反1948年國際法中的「防止及懲治危害種族罪公約」⁴²。由於戰時必須注重及維持人權，如何將《戰爭法》及《武裝衝突法》落實到部隊，各國開始重視及研擬交戰規則(ROE)，成為現今國家執行軍事性行動的武力管控機制，一旦發生武裝衝突時，必須符合軍事必要、區分、比例與人道原則。以儘量降低戰爭所造成的苦難、損失與破壞。⁴³因此，由於媒體網路的發達，交戰雙方進行武裝衝突時是否遵守交戰規則(ROE)，將被赤裸裸地呈現在國際媒體上，若違反人道主義，勢必引起聯合國人權理事會、人權相關非政府組織(NGO)及人權團體的撻伐，將影響各國的支持程度及制裁啟戰國的力道。

(三)灰色地帶脅迫製造「人權」啟戰理由

由中共人權發展分析可以發現，近年來中共不斷發表人權白皮書，試圖證明對內部人權發展的努力，及對外人權維護

41 巫文勝，〈戰爭法原理與實用〉，(中國：軍事科學出版社)，2003年9月，頁237。

42 聯合國，〈防止及懲治滅絕種族罪公約〉，< <https://www.un.org/zh/documents/treaty/OHCHR-1948> >，檢索日期：2023年5月16日。

43 賴璽互，〈和平時期「交戰規則(Rules of Engagement)」之研究：以海上軍事行動為例〉，《國立臺灣大學國家發展研究所學術論文》，(臺北：2020年7月)，頁1。

的貢獻，研判未來將結合灰色地帶脅迫，將運用人權議題來處理兩岸之間的爭議事件，筆者列舉四項可能發生的狀況：1.民間漁船人員執法導致傷亡，影響人民「生存權」。2.伴飛警戒肇生飛機擦撞事件，影響軍隊「生存權」。3.陸籍或親共人士遭反分裂國家法逮捕，影響人民「幸福權」。4.臺灣反制共軍壓縮國界範圍舉動，影響國家「發展權」。預判一旦發生上述人權爭議事件，中共透過國際宣傳手段片面宣稱中華民國政府漠視中國人權，運用網路及媒體，渲染台灣民眾不顧大陸人民生命安全，激發大陸內部人民發動武統的情緒，當議題發酵民心可用時，必須展開人權的「正義之戰」才能消弭內部激憤情緒，除非兩岸立即展開政治協商或談判，接下來開始進入高強度的軍事威懾，進而發生戰爭。2024年2月14日，兩名中國民眾在金門水域發生在海岸巡防隊追捕行動中落水身亡事件，2月17日中共國台辦透過發言人朱鳳蓮表示「兩岸漁民自古以來在廈金海域傳統漁場作業，根本不存在所謂『禁止、限制水域』一說；大陸方面對台灣同胞充滿善意，但對台方無

視大陸漁民生命財產安全的行徑也絕不容忍。」，並稱中國「保留採取進一步措施的權利，一切後果由台方承擔。」而中國海警於2月18日表示為進一步維護有關海域作業秩序，維護漁民生命財產安全，福建海警局將加強海上執法力量，在廈金海域開展「常態化執法」巡查行動，⁴⁴由於海岸巡防隊驅離中國籍船隻致翻覆的過程並無影像紀錄。⁴⁵出現事實不明、責任無法釐清的爭議，中共官方及軍方單位以大陸漁民權益遭侵犯為理由單向宣布強化海警執法力度，片面進入我國水域，讓原本單純的海域執法意外事件提升至國安層級，中共以保護漁民人權為理由，並藉由灰色地帶脅迫改變現況，預判發生機率未來將更加頻繁。

建議

(一)強化人權敘事戰準備，研擬相應對策

兩岸關係由過去的國共戰爭延續至今，迄今雙方均未簽訂任何軍事協議或停戰協定，故中共定位兩岸現況為國共內戰之延續，屬於中國的內政問題，⁴⁶依聯合

44 路透社，〈中國漁船在金門海域翻沉釀2死事件後 國台辦：兩岸不存在"禁止、限制水域"〉，《美國之音》，2024年2月18日，〈<https://www.voacantonese.com/a/china-says-no-banned-areas-around-taiwanese-islands-after-two-killed-20240218/7492310.html>〉(檢索日期：2024年5月8日)。

45 翁至成，〈陸船翻覆釀2死...執法竟無人錄影 海巡署：不影響事實真相〉，《聯合新聞網》，2024年2月20日，〈<https://udn.com/news/story/7320/7781255>〉(檢索日期：2024年5月8日)。

46 新華社，〈台灣問題與新時代中國統一事業白皮書〉，《中華人民共和國中央人民政府》，2024年2月20日，〈http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/2022-08/10/content_5704839.htm〉(檢索日期：2024年4月1日)。



國安理會條約，不會介入國家內戰，除非發生非人道的種族屠殺事件，預判未來兩岸若發生衝突，中共勢必不會對我國政府進行宣戰，而是定位此衝突為對某一省的維護人權鎮壓行動，運用灰色地帶脅迫，透過人權爭議事件(例如政府打壓親中人士、執法單位與陸籍人士肇生意外、飛機船艦碰撞等事件)向我國政府施壓，由低強度人權威脅階段逐步提升到高強度軍事威脅階段。在低強度人權威脅階段，中共站在維護人權的道德高度指責我國侵犯人權，在國際宣傳上，透過官方發言人管道，發動人權敘事戰，以國際法、戰爭法、武裝衝突法等法理依據，細數我國在法律層面的人權缺陷，定位我國為人權迫害者，為啟戰強化合理性論述，一段時間後若無法獲得我方滿意回覆及處置，藉由非戰爭軍事行動，如聯合兩棲登陸演習、海空聯合演習、海警近海執法等，提高至高強度的軍事威脅。

反制中共人權敘事戰方面，建議平時先期完成各種人權爭議事件想定及兵推，預擬各種行動準據及相應策略，在軍事威脅程度提升前，以國際法條為依據，人權價值為核心，運用各種媒體宣傳進行有利我方的人權敘事戰，透過國際媒體、網路掌握話語權，向世界各國宣傳我國遵守人權規定的立場及應對說法，消弭人權爭端避免事態擴大。

(二)應對人權啟戰模式，加強人權教育

從人權角度來思考共軍啟戰模式，

一般攻臺想定為共軍先期以密集聯合火力轟炸、大規模三軍兵力登島，以線性方式逐步向內陸推進方式，而此模式勢必將產生大量民眾傷亡，將對戰爭發展、國際壓力、內部反彈、生命共同體、和平崛起大國，甚至後續治理均將產生許多不利的影響，據此，筆者研判共軍未來將會避免俄烏及以哈戰爭的人權爭議，產生大量無辜民眾傷亡，改採「精準速戰」模式，先採灰色地帶脅迫貼近台灣周邊島嶼，發生擦槍走火的人權意外事件，若我國進行反制，將以維護人權作為理由啟戰，展開全島軍事封鎖及聯合軍演，在一個中國原則下，對外宣稱臺海衝突是解決人權爭議的內戰，不符合國際法及戰爭法範疇，透過國際媒體掌握話語權發動人權敘事戰，對臺方面利用在地協力者及媒體渲染分化政府與民眾，造成我國內部矛盾衝突，透過非戰爭軍事行動造成臺灣內部秩序混亂，如電纜網路中斷、大規模停電等，趁我國政府忙於處置諸多問題時，展開精準目標打擊，摧毀關鍵基礎設施及軍事目標，以由演轉戰方式快速將兵力(空機降或特攻部隊滲入)投向臺北中樞要域，遂行斬首行動，奪占政治機關及掌握媒體，成立親共政權，達成統一臺灣目標。

應對中共人權啟戰模式，建議可以從對外及對內兩方面著手。對外方面，由於國際關係是無政府狀態，就算聯合國成立，國際法包含戰爭法依然是弱法，決定實權在聯合國安理會的五大成員國。我國應運用自身優勢，如半導體、地緣位置、

戰略價值等，持續與成員國中屬於自由民主價值聯盟的美國、英國、澳洲及日本合作，兩岸間出現人權爭議後，才能有效爭取國際話語權，反制中共侵犯人權的行為。對內方面，戰爭法規範下的交戰規則(ROE)，雖無立即執行的強制力，但熟知交戰規則(ROE)，除了防止我國軍事人員違反相關規定，被中共所利用宣傳外，反之透過蒐集共軍違反交戰規則的證據，迅速向國際傳達共軍違法迫害人權的訊息，現代戰爭講求掌握戰爭面，蒐集的證據手段可以從街道監視器、個人手機、數位相機等，因此《武裝衝突法》或《交戰規則》(ROE)等戰時人權教育需擴及全國民眾，建議加強相關師資培訓，在各教育體制內納入教學內容，強化國家韌性。

(三)掌握人權事實論證，影響戰爭走向

現代戰爭軍事行動與人道關懷是戰爭天秤的兩端，此天秤的平衡影響戰爭後續發展及走向，而天秤的變化往往因戰況發展及指揮官軍事決策等諸多因素向某端傾斜，唯一的普世價值是保障人權，避免傷及無辜百姓及生命財產安全。在戰爭法的規範下，防禦方及攻擊方都有保護非戰鬥人員的責任，防禦方要盡可能避開或使用民間設施，以免波及百姓或增加平民危險，攻擊方會認為平民的安置是防禦方責任，以致於攻擊時，評估標準較防守方更

為寬鬆，大大降低對一般平民保障。另外，部分民間基礎設施可供軍事使用者，如機場、港口、廟宇、醫院及道路等，若被軍方使用或部署軍力時，將導致此設施身分受到質疑，就人道精神上，雙方依然要遵守法規降低傷害，但在人道法上，設施提供軍隊使用，使一方得到軍事利益者，即被認定為軍事目標，此時攻擊軍事目標並不違反武裝衝突法。⁴⁷兩岸武裝衝突就我國立場為防衛作戰，戰爭發生地點在臺灣本島及周邊島嶼，我國身為防禦方，戰力保存、待機及戰術位置大多與學校、民間廟宇等設施結合，戰時極可能受到共軍飛彈攻擊，若未疏離民眾產生人權爭議，共軍操作人權爭議事件，批評國軍違反武裝衝突法，建議未來國軍在運用民間設施時，避免選擇武裝衝突法保護的建築物，若因戰況發展需求使用，國軍必須先疏離無辜民眾，才能立於人權敘事戰的有利位置。

攻守雙方人權敘事戰的勝負攸關戰爭後續發展走向，事實論證是勝負的關鍵，口說無憑，唯有蒐集圖片及影音才能證明，建議未來戰鬥及執法人員都需配備相機或錄影設備，或運用個人手機蒐證，與中共發生任何衝突事件才能保存證據，證明軍事行動是符合人權相關法規，破解中共利用人權爭議事件大作文章。掌握共軍人權迫害的證據後，除了對外宣傳獲取

47 鄧瑞軒，〈實踐武裝衝突法，尊重基本人權價值〉，《青年日報》，2022年5月12日，〈<https://tw.news.yahoo.com/035903931.html>〉(檢索日期：2024年5月8日)。



各國支持外，另可使中國境內人權及知識分子反思及覺醒，認清中共殘忍的本質，進而示威抗議及激發民眾反戰情緒，影響中共啟戰意願或戰爭發展走向。

結 論

古代兵聖孫子說過戰爭勝負決定於五事七計，其中五事為「道、天、地、將、法」，其中又以「道」為首要，而現代戰爭正義之戰的道就是「人權」，過去中共給人的刻板印象是缺乏民主及人權的國家，然而中共自90年代開始，藉由掌握話語權及敘事戰手段改變由西方國家對於「民主及人權」的定義，建立人權敘事的四大自信(制度自信、道路自信、理論自信、文化自信)，型塑有別於西方國家的「中國特色下的民主及人權」印象，藉由經濟紅利帶來公共建設發展及人民生活水準提升，灌輸人民「只能說中國好話」愛國思想，對外以「生命共同體」及「負責任大國」的人權倡導者搶佔國際話語權，影響及置換世界各國及國內民眾對中共極權統治的刻板看法，深化中國共產黨在中國的合法統治地位，依照馬克思的矛盾論思想，要解決唯有中國共產黨才能統治中國的矛盾思想，就是創造更大的矛盾，例如中華民族復興大義、中美大國對抗、地緣衝突等矛盾問題。故預判中共掌握民主及人權的話語權後，將運用來處理更高強度的衝突事件，如兩岸衝突。觀察目前兩岸情勢發展，中共啟戰的導火線可

能因為一件擦槍走火的人權事件，例如船隻、飛機船隻無意碰撞、大陸或親中人士違法遭逮捕等，進而擴大成為解放軍全面進犯的藉口。建議政府機構應統合各部會資源，設置專責單位就人權議題所引發的各種「非戰爭軍事行動」研擬因應作為、修訂交戰規則(ROE)及各面向的行動準據(SOP)，並強化各級事實證據蒐集及保存的能力，發生任何擦槍走火事件立即回應，將敘事高度提升至人權基本價值，搶占媒體話語權與主動性，爭取國際上各國的支持與認同，降低事件發生後所引發的後續效益，避免中共將兩岸衝突定位為維護人權「正義之戰」的詭計陰謀得逞。

作者簡介

蔡忠祺上校，指職軍官91年班、裝甲訓練指揮部正規班96年班、陸軍指揮參謀學院102年班、陸軍指揮參謀學院戰略研究班103年班、政治大學國家安全與大陸所碩士。曾任連長、營長、訓參官、編裝官，現任職於國防大學陸軍指揮參謀學院軍事理論組。

