

復興崗學報

第 118 期

國防大學政治作戰學院

中華民國 110 年 6 月

復興崗學報

出版者：國防大學政治作戰學院

地 址：臺北市北投區中央北路 2 段 70 號

網 址：<https://www.fhk.ndu.edu.tw>

電 話：02-28913140

發行人：陳育琳

編輯者：「復興崗學報」編審委員會

主任委員：傅文鎬

副主任委員：彭成功 潘中庸

總 編 輯：蔡萬助

編審委員：王嵩音 余振民 李昌國 胡正申

范世平 馬振坤 郭育仁 程淑華

陳世民 傅文成 黃葳葳 羅至美

執行編輯：茆家麒 邱保龍 孫懋嘉 荊元宙

陳育正（以上均按姓氏筆畫排序）

封面設計：胡定傑

展售處：

五南文化廣場：400 臺中市中山路 6 號

電話：(04)22260330 網址：www.wunanbooks.com.tw

國家書店：104 臺北市松江路 209 號 1 樓

電話：(02)25180207 網址：www.govbooks.com.tw

中華民國 109 年 12 月出版

中華民國 50 年 6 月創刊（半年刊）

定價：新台幣 500 元

其他類型版本：無



本著作係採創用 CC「姓名標示-非商業性-禁止改作」
3.0 臺灣授權條款

GPN: 2005000025

ISSN: 0429-8063

復興崗學報 118 期目錄

軍職受撤職與不適服現役退伍差異關聯性之法制比較研析	
.....匡廣進、劉育偉	1
金正恩時期的北韓政府體系之研究－以內部體系變遷為中心－	
.....林志豪	23
當前中共對臺文化統戰之研究	林冠萍、孫易鼎
	57
論墨子的政治思想	李庭緯
	93
中共「心理戰」與「認知域作戰」發展之比較研究	陳津萍、徐名敬
	119
國軍心輔人員角色壓力對輔導自我效能之影響：職業倦怠之中介效果	
.....林國誠、張貽智	149

復興崗學報 118 期 110 年 6 月

軍職受撤職與不適服現役退伍 差異關聯性之法制比較研析

匡廣進*、劉育偉**

摘 要

不論軍人「撤職」或「不適服現役退伍」，皆有令現役軍人去職之法律效果，核屬剝奪軍人工作權與身分權之人事處分，影響軍人憲法服公職權益甚鉅。過去軍隊人事實務動輒將違失行為人予以「不適服現役退伍」汰除；然而「不適服現役」考評基準於適用上多呈現爭議，而軍人「撤職」更可以迅速與違失行為人切割，因此近年來實務上大多選擇軍人「撤職」，取代「不適服現役退伍」之趨勢。本文從軍人「撤職」或「不適服現役退伍」之現行規定、救濟制度，並從憲法上原理原則以及行政爭訟之案例，探究現行制度之缺失，且嘗試分析「撤職」與「不適服現役退伍」間關聯性及差異性，認為有必要豎立軍人「撤職」與「不適服現役退伍」之界碑，以避免恣意，並提出以令頒行政規則方式建立統一懲罰基準表，以及透過修改陸海空軍懲罰法及陸海空軍軍官士官考績條例等規定，明定軍人「撤職」與「不適

* 東吳大學科技法律組法學碩士，律師考試及格，曾任臺北高等行政法院法官助理。本文係由指參軍事專題論文改寫，為作者群學術見解，不代表任何公務機關（構）之見解與立場，特此聲明。另感謝所有匿名審查委員之不吝指正，敬表謝忱。

** 玄奘大學法律系助理教授，本文通訊作者。

軍職受撤職與不適服現役退伍差異關聯性之法制比較研析

服現役退伍」(一次記 2 大過、年度考績丙上以下)懲罰事由之建議，以供人事作業精進之參據。

關鍵詞：撤職、不適服現役、懲罰、考績、退伍。

A Comparative Legal Research on the Differences and Relevance of Dismissal of Military Post and Discharge due to Unsuitability for Active Service

Guang-Jing, Kuang*、Yu-Wei, Liu**

Abstract

Regardless of whether a soldier is "dismissed" or "discharged due to unsuitability for active duty," it has the legal effect on causing the soldier to leave his or her post. This is a personnel punishment that deprives soldiers of their rights to work and identities, and it affects the rights and interests of soldiers to serve public office in accordance with the Constitution seriously. In the past, military personnel operations often eliminated perpetrators in the form of "unsuitability for active duty." However, the application and the judgment of this criteria is often controversial. In particular, "dismissal" of military post can quickly separate the parties from the troops. Therefore, in recent years, this approach has been widely applied instead of "discharge due to unsuitability for active duty" in practice. This article employs the Constitution principles and administrative litigation cases to discuss the deficiencies of the current system from the perspectives of present regulations and relief systems for military personnel "dismissal" or "unsuitability for active duty." In addition, this article also attempts to analyze the correlation and difference between "dismissal" and "unsuitability for active duty." This article

* Master of Laws, Department of Law, Soochow University.

** Assistant professor, Hsuan Chuang University. Corresponding Author.

believes that it is necessary to set up a boundary marker between these two lines to avoid recklessness. Finally, we also propose to establish a unified punishment benchmark based on administrative rules, to list the punishments for military "dismissal" and "unsuitability from active service," and to raise the legal status in relevant regulations, etc., for reference to improve the personnel regulations.

Keywords: discharge, dismissal, unsuitability for active duty, punishment, performance appraisal

壹、前言

揆諸國防部提供立法院之國軍官兵汰除統計數字顯示，2015 至 2017 年官兵因記大過 2 次遭汰除的人數直線上升，2015 年為 45 人，2016 年升高為 173 人，到了 2017 年更高達 285 人，三年來的汰除人數總計為 503 人；若以階級來區分，三年因記大過兩次遭汰除的軍官合計有 23 人，士官 100 人，士兵為 380 人。上開官兵因記大過兩次遭汰除，即「勒令退伍」或「命令退伍」（參照臺北高等行政法院 102 年度訴字第 943 號判決理由用語）相當於公務員「一次記 2 大過免職」，亦即本文所稱「不適服現役退伍」機制，依據「國軍辦理不適服汰除作業程序」規定，「一次記 2 大過以上不適服現役退伍案件」須經過兩個階段，第 1 階段是召開懲罰評議會階段，第 2 階段召開不適服人事評審會（以下簡稱人評會）及再審議人評會階段，經決議「不適服現役」後，送權責機關核定退伍；然而該規定，律定「一次記 2 大過以上不適服現役退伍案件」須管制於 33 個工作日內完成（參照國防部 109 年 6 月 30 日國人勤務字第 1090137877 號令修頒「國軍辦理不適服汰除作業程序」），而「撤職」案件可免去第二階段召開不適服人評會及再審議人評會程序，至少可以減少 21 個工作日，是以實務上大多選擇「撤職」以取代「一次記 2 大過以上不適服現役退伍」。

從司法院大法官釋字第 262 號及第 430 號解釋，可以歸納出軍人之法律身分地位，軍人乃武職公務員，屬「廣義之公務員」，在過去屬於「特別權力關係」之一環。軍人既為「廣義之公務員」，不僅受到公務員服務法第 24 條之規範，且依憲法第 24 條規定，凡違法侵害人民之自由、權利者，除依法受懲戒之行政責任外，應負刑事及民事責任（陳鴻恩，2010）。在我國現行法上對於文、武職公務員之行政制裁有依據公務員懲戒法所為之「懲戒」、依據公務人員考績法所為之「懲處」，以及依據陸海空軍懲罰法對軍人之「懲罰」，依大法官釋字第 262 號解釋，軍人受監察院彈劾移送懲戒，仍適用公務員懲戒法而予以懲戒（陳鴻恩，2010；吳佳倫，2017）。公務員懲戒法第 9 條所規範之「撤職」，與陸海空軍懲罰法第 12 條及第 13 條「撤職」有所不同，前者為司法懲戒，後者為行政懲罰，前者不是本文主要探討之範

圍，另所謂「汰除」乃「刪去；剔除；淘汰掉」之意，於「國軍辦理不適服汰除作業程序」明確使用「汰除」一詞，故「當事人自願申請提前退伍」乃主動離開，而非被剔除，亦非本研究範圍。其次，再從「強化國軍志願役軍官士官及士兵考評具體作法」（下稱考評具體作法）第 8 點第 3 款之附表，可知「頑劣淘汰」區分「撤職停役」、「不適服現役」（又區分「年度考績丙上以下」及「一次記 2 大過以上」）及「不同意留營」等 3 種情形，故國軍汰除機制並未包含「因病傷檢定不適服現役」或「志願士兵病傷除役」之情形，又志願士兵因未達近 3 年考績甲等以上而經單位「不同意留營」，雖屬國軍汰除機制之一種，其雖存在著一些爭議，為聚焦於「軍人撤職」與「不適服現役退伍」之比較，亦排除於本文之研究範圍，先予敘明。

貳、軍人撤職與不適服現役退伍之區別

不論軍人「撤職」或「不適服現役退伍」，均因違失行為受到行政懲罰，懲罰之最高法律位階均為陸海空軍懲罰法第 15 條規定，最後皆有令現役軍人去職之法律效果，核屬剝奪軍人工作權與身分權之人事處分，於軍人憲法上服公職權利有重大影響，故不能不予正視。雖然軍人「撤職」與「不適服現役退伍」二者在懲罰性質、懲罰事由、去職效果與相關配套等方面，皆有相近與共通之處。不過細究其實質內容，二者仍有所區別（劉昊洲，2015）。

一、法律依據不同

軍人「撤職」與「不適服現役退伍」均屬影響現役軍人權益的重大事項，故均應以法律明文規定，始符法治國原則。軍人「撤職」之法律依據主要有陸海空軍懲罰法第 17 條及第 20 條第 2 項、陸海空軍軍官士官任職條例第 10 條、陸海空軍軍官士官服役條例第 14 條第 1 項第 6 款及第 15 條第 1 項規定，針對違失行為之軍士官先給予「撤職懲罰」，再給予「撤職停役」，停役滿 3 年未回役，而予以「退伍」。

啟動檢討「不適服現役」之門檻有兩種情形，分別為「年度考績丙上以下」及「一次記 2 大過以上」，而適用到陸海空軍軍官士官考績條例第 8 條與陸海空軍軍官士官考績績等及獎金標準第 4 條、陸海空軍懲罰法第 20 條等規定，然而「不適服現役退伍」之法律依據主要仍為陸海空軍軍官士官服役條例第 15 條第 1 項、志願士兵服役條例第 5 條之 1 第 1 項及考評具體作法第 6 點規定，換言之，軍人有重大違失行為縱未予以「撤職懲罰」，仍有可能「一次記 2 大過以上」或「記 1 大過以上」之懲罰，受「記 1 大過以上」之懲罰依國軍志願役軍官士官及志願士兵考績作業規定第 8 點第 8 款第 3 目規定，考績績等不得評列乙等以上，亦即會被評列「年度考績丙上以下」，「一次記 2 大過以上」及「年度考績丙上以下」兩種情形均面臨召開不適服人評會檢討是否「不適服現役」，最後被勒令「退伍」。是以軍人「撤職」與「不適服現役退伍」二者之法律依據，明顯有別。

二、適用對象不同

從陸海空軍懲罰法第 12 條、第 13 條及第 14 條規定比對觀察，軍官與士官有最重之「撤職」懲罰，士兵因無職可撤，縱然在一年內累計記大過三次者，僅得對該志願士兵廢止原核定起役之處分。換言之，軍人「撤職」之適用對象限於軍官與士官，不含士兵。

從陸海空軍軍官士官服役條例第 15 條第 1 項、第 21 條及志願士兵服役條例第 5 條之 1 第 1 項規定可知，「不適服現役退伍」之適用對象包含軍官、士官及士兵，此亦可從對「不適服現役退伍」有詳細規範之考評具體作法全名獲得驗證。是以軍人「撤職」與「不適服現役退伍」二者範圍與對象自有不同。

三、構成要件不同

有關軍人「撤職懲罰」之構成要件，無法從陸海空軍懲罰法本身條文一望而知，以軍士官販賣毒品予以「撤職懲罰」為例，實務上係透過陸海空軍懲罰法第 15 條第 14 款概括條款規定，「國軍官兵涉毒懲罰基準表」即屬該款所稱的「國防部頒定之法令」，該懲罰基準表規定，製造、運輸、販賣、

轉讓毒品之志願役軍官、士官核予「撤職」懲罰（國防部 108 年決字第 226 號訴願決定書參照）。

「年度考績丙上以下」及「一次記 2 大過以上」僅能調啟動檢討「不適服現役」之門檻或其前提要件，考評具體作法第 6 點第 1 款所定「近 1 年平日生活考核、對任務賦予及工作態度、受懲處或事實發生所生影響及其他佐證事項」等 4 個考評項目，則可謂「不適服現役」之要件，一旦決議「不適服現役」，其法律效果即為「退伍」。整體而言，有關軍人「撤職」之構成要件側重於「單一過犯」，反之「不適服現役退伍」之構成要件，除須考量「受懲罰或事實發生所生影響」（即「單一過犯」）外，尚須考量「近 1 年平日生活考核、對任務賦予及工作態度」等面向，顯然二者之構成要件有所不同。

四、處分機關不同

有關軍人「撤職懲罰」及「撤職停役」之處分機關，從陸海空軍懲罰法施行細則第 2 條第 1 項第 2 款之附表「陸海空軍各級指揮官或主官懲罰權責劃分表」及陸海空軍軍官士官任職條例第 14 條規定可知，校級軍官由國防部或各司令部核定，尉級軍官、士官則由少將以上編階主官核定。

從上開懲罰權責劃分表亦可知「一次記 2 大過」懲罰，中校級軍官、士官及士兵可以由上校以上編階主官核定。依國軍志願役軍官士官及志願士兵考績作業規定第 3 點規定，「年度考績丙上以下」由各司令部審核所屬中將以下各階人員，軍團（防衛部）級審核所屬上校以下各階人員，聯兵旅級審核所屬少校以下各階人員，旅級得依單位主官之授權，審核所屬尉級軍官以下，營級得依單位主官之授權，審核所屬志願士兵。「不適服現役」之核定部分，依考評具體作法第 5 點規定，中、少校級軍官、尉級軍官、士官長之考評權責，為少將以上編階主官（管）；士官、士兵之考評權責，為上校以上編階主官（管）。「退伍」之核定權責機關部分，依陸海空軍軍官士官服役條例施行細則第 15 條及志願士兵服役條例第 5 條之 1 為國防部或各司令部。整體而言，有關軍人「撤職」及「不適服現役退伍」二者之處分機關仍有所不同。

五、法定程序不同

依陸海空軍懲罰法第 30 條及其施行細則第 6 條規定，若認為有施以撤職、降階、降級、記大過、罰薪或悔過懲罰之必要時，應由 5 人至 11 人組成之評議會決議之，組成人員中應有法律系所畢業者 1 人以上，任一性別比例不得少於成員總數三分之一；評議會之決議，應有三分之二以上成員出席，出席成員過半數同意行之。依現行人事實務之見解，若作成「撤職懲罰」之決議，應一併於會議中決議停止任用期間。軍士官經依陸海空軍懲罰法規定受「撤職懲罰」處分後，復依陸海空軍軍官士官任職條例、陸海空軍軍官士官服役條例及渠等施行細則等規定受「撤職停役」處分。

有關因「一次記 2 大過以上」懲罰而「不適服現役退伍」案件，除須同「撤職懲罰」一樣要經過懲罰「評議會」階段外，尚須經過不適服「人評會」及再審議「人評會」階段，決議「不適服現役」後，送權責機關核定「退伍」。其中「人評會」組成人數、性別比例及決議門檻同懲罰「評議會」，不同者為由行政規則位階之考評具體作法加以規範，決議採記名投票方式，未規範組成人員中應有法律系所畢業者 1 人以上，受考人對不適服「人評會」考評結果不服，得於收受送達之次日起 14 日內，以書面申請再審議，再審議「人評會」應適時調整委員編組，其委員組成二分之一不得與初審委員相同，並應依原評審結果保留不同意見委員相同比例人數。是以，有關軍人「撤職」及「不適服現役退伍」二者所走的法定程序，明顯有所不同。

六、救濟程序不同

軍人「撤職」與「不適服現役退伍」在性質上皆屬對現役軍人最嚴厲的行政懲罰與責任追究。在前者部分，軍士官經依陸海空軍懲罰法規定受「撤職懲罰」處分後，復依陸海空軍軍官士官任職條例、陸海空軍軍官士官服役條例及渠等施行細則等規定受「撤職停役」處分，換言之，軍士官因違失行為會受到「撤職懲罰」及「撤職停役」2 個處分，訴願實務上均視為訴願標的，得一併提起訴願。

後者，軍人經核予「一次記 2 大過」懲罰，尚需經人評會決議「不適服

現役」，國防部或各司令部再據以核定「退伍」，其中「一次記 2 大過」懲罰部分，囿於釋字第 243 號解釋，不認為屬於行政處分，僅得向國軍官兵權益保障會提出權益保障之申請，惟公務人員保障暨培訓委員會 109 年 9 月 22 日 109 年第 12 次委員會議通過，針對申誡以上之懲處，定性為行政處分，允許提起復審救濟，未來將影響國防部對於該「一次記 2 大過」懲罰得提起訴願救濟之空間；至於「不適服現役」決議，實務上認為既非權益保障之事項，亦非訴願審議範圍，僅得對後續「退伍」處分提起訴願。另「年度考績丙上以下」部分，因最高行政法院 104 年度 8 月份第 2 次庭長法官聯席會議決議，肯認得提起訴願。換言之，因「年度考績丙上以下」而「不適服現役退伍」，得分別對「年度考績丙上」及「退伍」處分提起訴願。反之，若係因受「一次記 2 大過以上」懲罰而「不適服現役退伍」，僅得對「退伍」處分提起訴願。

七、法律效果不同

依陸海空軍懲罰法第 20 條第 2 項規定：「記過三次，視為記大過一次；在一年內累計記大過三次者，軍官、士官撤職，志願士兵廢止原核定起役之處分。」可知一年內累計記大過 3 次懲罰達「撤職懲罰」標準，而「一次記 2 大過」懲罰係達檢討「不適服現役」標準，亦可證「撤職懲罰」乃是陸海空軍懲罰法中所定懲罰最重者。次依陸海空軍軍官士官服役條例第 14 條第 1 項第 6 款、第 15 條第 1 項及其施行細則第 10 條第 1 項規定，現役軍人不論係依陸海空軍懲罰法第 17 條規定受「撤職懲罰」或第 20 條第 2 項規定一年內累計記大過 3 次而受「撤職懲罰」，現行人事實務上尚須於懲罰評議會中決議「停止任用」一年以上五年以下期間，相關權責機關再據以作成「撤職停役」處分。若「停止任用期間屆滿，經核定免予回役」（停止任用期間為一年以上五年以下）者，抑或「停役滿三年未回役」（停止任用期間為三年以上）者，均勒令「退伍」。由此可知「停役」對於現役軍人而言僅具暫時中斷服役之效果，而非正式使其軍旅生涯告一段落，與「退伍」之概念仍有所不同（葉富旭，2008）。

若軍士官係依陸海空軍懲罰法規定受「撤職懲罰」（非因過失或連帶處分而撤職），最後因「撤職停役」未回役或免予回役而「退伍」，該軍士官

依陸海空軍軍官士官服役條例第 24 條第 1 項規定，無法領受包含退伍金、退休俸、贍養金、退除給與其他現金給與補償金、政府撥付之退撫基金費用本息、生活補助費、勳獎章獎金、身心障礙榮譽獎金、優存利息等在內之任何「退除給與」。反之，現役軍人因「不適服現役退伍」，依陸海空軍軍官士官服役條例第 24 條第 2 項規定，尚得支領退伍金，此為二者最大不同之法律效果所在。

總而言之，就外形以觀，軍人「撤職」或「不適服現役退伍」皆令現役軍人去職，乃對現役軍人最嚴厲的人事處分，二者似無太大差別，然而細究其實，不論在法律依據、適用對象、構成要件、處分機關、法定程序、救濟程序、法律效果等方面，皆明顯有別。

參、建立軍人撤職與不適服現役退伍之裁量基準

在新聞媒體輿論壓力之下，實務上過去動輒將違失行為人予以「不適服現役退伍」汰除，然而「不適服現役」考評基準適用上出現問題，部隊長官不敢用或者深怕無法掌握，軍人「撤職」更可以迅速與違失行為人切割，因此近來部隊實務大多選擇軍人「撤職」，有取代「不適服現役退伍」之趨勢，誠如前所述，軍人受「撤職」而「退伍」，較「不適服現役退伍」最大不同點，完全無法支領退伍金，實務上有案例只差幾個月就滿 20 年可以領取退休俸者，卻因觸犯天條一酒駕肇事而遭「撤職」，其財產權損害非常大。因此有必要豎立軍人「撤職」與「不適服現役退伍」之界碑，以避免恣意，其作法有二，一是由國防部以行政規則方式建立統一懲罰基準表，二是透過修正法律位階之陸海空軍懲罰法及陸海空軍軍官士官考績條例規定，分別臚列軍人「撤職」與「不適服現役退伍」（一次記 2 大過、年度考績丙上以下）之懲罰事由。有關裁量基準之探討如下：

一、不適服現役考評標準欠缺客觀性

考評具體作法第 6 點第 1 款將「1.考評前一年內個人平日生活考核。2.對任務賦予及工作態度。3.受懲罰或事實發生所生影響。4.其他佐證事項。」等

4 目作為「不適服現役」之考評標準，然而從一位空軍上校因違反男女分際，102 年度考績經評列為丙上，經空軍司令部核定「不適服現役退伍」之行政爭訟案例觀察，原審臺北高等行政法院 104 年度訴字第 1212 號判決係撤銷國防部訴願決定及空軍司令部原處分，其判決理由為：「原告除有上揭對女兵行止不當行為外，對長官所賦予之任務尚能達成，平日工作態度及績效應屬良好。」、「足證人評會作成不適服現役之決定，僅考量本次原告對女兵行止不當行為，及原告 101 年曾有發生類似案件，而未依考評具體作法第 6 點第 1 項規定，審酌考評前 1 年內原告個人平日生活考核、原告對任務賦予、工作態度及上開其他佐證事項，僅以原告所受懲罰事件發生所生影響，據以評鑑原告是否不適服現役，被告對原告所為不適服現役退伍之處分，顯違反考評具體作法第 6 點第 1 項規定，即非適法。」、「綜合言之，被告人評會僅著眼原告之品德過失，未就原告對任務賦予、工作態度及上開其他佐證事項一併予以衡酌，卻作成對原告最嚴厲之不適服現役考評結果，顯與考評具體作法第 6 點第 1 項規定不符，自屬違法之判斷。被告以原處分核定原告退伍，自有違誤，訴願決定未予糾正，亦有未洽……。」【判決理由四、（九）2.-4.節錄參照】亦即原審法院認為空軍司令部僅考量「受懲罰或事實發生所生影響」單一項目，未能衡酌「考評前一年內個人平日生活考核、對任務賦予及工作態度、其他佐證事項」等其他項目，而撤銷「不適服現役退伍」處分。

空軍司令部上訴至最高行政法院，該院作成 106 年度判字第 41 號判決廢棄原判決，發回臺北高等行政法院，其判決理由為：「綜上，可知人評會及再審議人評會中除就被上訴人對女兵不當行為所發生之影響予以考量外，並審酌考評前 1 年其個人平日生活考核（於 2012 年擔任第 401 聯隊基勤大隊長期間曾發生類似事件，最後以營內飲酒結案，此次非初犯且為重犯，其自 102 年 9 月 16 日調任後表現正常，生活作息正常，喜愛結交朋友，私下自稱酒量很好……等情）、對任務賦予及工作態度（工作表現及態度上都算正常，尚能符合長官要求）暨其他佐證事項（被上訴人案發時身為大隊長係主官有權力控制某些事情，有指揮權，可以命令他人，因酒後對兩位女兵擁抱及十指緊扣等不當行為，已逾越身為一個主官的範圍，而且對其領導威信已是一大折損，違反兩性違規係屬品德上的過失，被上訴人自稱當時天色昏暗，不知道兩位管理員是女性才會有逾矩行為，又說是姊妹攤，把男性管理

員支開，顯見已清楚知道對象是女性同仁，這個證詞是有矛盾的，被上訴人在犯錯後未能虛心檢討，沒有悔意，一直認為自己沒有錯，而且避重就輕，兩性平權是現今社會越來越重視的，如本次事件發生在市政府，被上訴人假定是一個局處長或主管，發生類似不當行為並遭媒體報導，都極有可能被迫革職，在美國有一個高階將領因為涉及性醜聞被迫辭職，軍紀是靠各階級每一位官兵共同維護的，不能只針對基層官兵犯錯才處置，階級高的反而不處置等情），顯見上訴人人評會及再審議人評會業已就考評具體作法第 6 點第 1 款各目所定之事項，逐一加以審酌並充分表達意見後，始以記名投票方式作成決議甚明。是原判決以上訴人人評會僅著眼被上訴人之品德過失，未就被上訴人對任務賦予、工作態度及上開其他佐證事項一併予以衡酌，卻作成對被上訴人最嚴厲之不適服現役考評結果，顯與考評具體作法第 6 點第 1 款規定不符，自屬違法之判斷，因而撤銷訴願決定及原處分，核與其所憑之證據不符，而有認定事實未憑證據之違法。」【判決理由六、（六）3.節錄參照】。臺北高等行政法院更行審理後，作成 106 年度訴更一字第 14 號判決駁回原告之訴，其理由同最高行政法院前開判決，更於判決中表達一個關鍵點「而原告身為重要軍職主管，對部屬肢體、言語等性騷擾不當行止，對於軍事團隊領導統御不僅產生重大影響，且影響層面極廣，被告人評會及再審議人評會於考量其言行對於部隊領導統御、風氣紀律有決定性之關鍵作用，如准其於前揭違失行為發生，且眾所周知而動搖團體榮譽及士氣之同時，任其在營繼續服役，無疑繼續擴大損害……。」【判決理由四、（八）節錄參照】該空軍上校不服，上訴最高行政法院，經該院作成 108 年度判字第 78 號判決駁回其上訴，案件乃告確定。

由上開案件，可知考評具體作法第 6 點第 1 款所定「近 1 年平日生活考核、對任務賦予及工作態度、受懲處或事實發生所生影響及其他佐證事項」等 4 個考評項目，已造成上、下級審法院對於該 4 個考評項目之運用有不同見解，此乃凸顯「不適服現役」考評標準欠缺客觀性，所謂「其他佐證事項」更是語意未明，如果是指對「近 1 年平日生活考核、對任務賦予及工作態度、受懲處或事實發生所生影響」提出佐證資料，則疊床架屋。如果是指佐證「不適服現役」之其他資料，則又面臨「不適服現役」之定義問題。事實上考績相關規定已經有很多考評標準，例如依國軍志願役軍官士官及志願士兵考績作業規定第 7 點「考評項目」規定，軍、士官區分思想、品德、才

能、學識、績效、體格等六項，其附件 1「國軍幹部考核評鑑指標」，即將「是否服從長官領導、負責積極，勇於任事」、「是否忠於職守，善盡本務，圓滿達成任務」、「是否對上級交付任務執行不力、敷衍塞責者」等事項，列為「思想（評鑑項目）」之「忠誠向心（考評分項）」，附件 3「陸海空軍軍官士官考核評鑑表」在「思想」考評項目或附件 5「陸海空軍志願士兵考核評鑑表」在「忠誠」考評項目，考核內容均有「執行上級交付任務未能忠於職守、勇於任事」，換言之，考評具體作法第 6 點第 1 款第 1 目「近 1 年平日生活考核」本身，即會考核「對任務賦予及工作態度」（同款第 2 目）、「受懲處或事實發生所生影響」（同款第 3 目），是以重複內容評價，因此造成人評會委員難以分別臚列該 4 個考評項目具體內容之窘境。

二、建立懲罰基準之必要性

部隊人事實務為避免相同案例不同處分，致衍生不公平情事，乃訂定懲罰基準供各級部隊參考，但是不適服人評會應跳脫該懲罰之框架，否則亦不會有考評具體作法第 6 點第 1 款所定「近 1 年平日生活考核、對任務賦予及工作態度、受懲處或事實發生所生影響及其他佐證事項」之規定，部隊長官承受社會輿論等壓力，明知行為人過犯實屬偶發，平日於部隊表現正常甚至良好，卻礙於壓力，人評會委員猶給予不適服現役之不公平處置（李肇晟，2016）。

本文則有不同看法，因有懲罰基準，反而有助於部隊長官面對社會輿論等壓力，姑且不論前述已經敘明考評具體作法第 6 點第 1 款所定「近 1 年平日生活考核、對任務賦予及工作態度、受懲處或事實發生所生影響及其他佐證事項」作為「不適服現役」考評標準業呈現瑕疵，本來依據陸海空軍懲罰法第 8 條第 1 項規定：「辦理懲罰案件，應視違失行為情節之輕重，並審酌下列事項：一、行為之動機、目的。二、行為時所受之刺激。三、行為之手段。四、行為人之生活狀況。五、行為人之品行及智識程度。六、行為對領導統御或軍事紀律所生之影響。七、行為人與被害人之關係。八、行為人違反義務之程度。九、行為所生之危險或損害。十、行為後之態度。」第 10 條規定：「依本法規定從重懲罰或減輕懲度者，應合於比例原則，為合義務性之裁量決定。」懲罰評議會委員即須考量個案之具體情節，懲度須合於比例

原則，並非一律按懲罰基準表予以懲罰即屬合法。以「國軍官兵涉毒懲罰基準表」為例，製造、運輸、販賣、轉讓毒品，志願役軍官、士官核予「撤職」懲罰；製造、運輸、販賣、轉讓以外之涉毒行為（如施用、持有毒品等），志願役軍官、士官核予「記大過 2 次」懲罰，並檢討不適服現役（國防部 108 年決字第 226 號訴願決定書參照）。且該懲罰基準表備註二記載「表列懲罰基準，依陸海空軍懲罰法第 8 條第 1 項規定，敘明涉毒行為之嚴重性，並審酌該行為對領導統御或軍事紀律所生影響等，得呈報權責長官核定加重懲罰。」換言之，懲罰評議會委員得於會議中審酌陸海空軍懲罰法第 8 條第 1 項所列事項，加強說明不採懲罰基準表所列懲度之理由，仍然可能獲得國防部訴願審議會委員或行政法院法官之支持。亦有論者表示，為避免機關恣意裁量，而影響公務員權益，明定懲罰標準，實為必要、可行之方式（陳鴻恩，2010；林文村，2018）。是以軍人「撤職」既然較「不適服現役退伍」影響權益更為鉅大，為避免部隊長官恣意，實有必要由國防部統一以部令頒布行政規則方式建立懲罰基準表，以豎立軍人「撤職」與「不適服現役退伍」之界碑。

目前現有的各類懲罰基準表，除前述「國軍官兵涉毒懲罰基準表」外，尚有國軍人員性騷擾案件懲罰建議參考表、國軍官兵酒後駕駛交通工具及拒絕酒測懲罰參考基準表、國軍人員兼職兼差懲罰（處）基準一覽表、國軍人員違反「國軍正義專案實施作業規定」懲罰基準表、國軍人員違反保密規定行政懲罰基準表等等，表面觀察似乎以為非常完善，尤其針對觸犯涉毒、酒駕、性騷擾等天條，已有所規範，誠如所謂「法網恢恢，疏而不漏」之意。從「國軍官兵涉毒懲罰基準表」觀察，軍人「撤職」與「不適服現役退伍」之界線在於志願役軍士官涉毒行為是否屬於製造、運輸、販賣、轉讓毒品行為。至於志願役軍士官酒後駕駛交通工具之懲罰，不論從國軍軍風紀維護實施規定第 24 點第 2 款或其附表「國軍官兵酒後駕駛交通工具及拒絕酒測懲罰參考基準表」，均可獲得軍人「撤職」與「不適服現役退伍」之界線在於是否「肇事」。

然而觀察國軍人員性騷擾案件懲罰建議參考表，違反程度屬「重度」者，不論違犯態樣，懲度均在「大過兩次—大過兩次並檢討不適服汰除」，姑且不論其是否符合比例原則，既然考評具體作法第 3 點規定，軍官、士官及士兵因一次記大過兩次以上懲罰命令發布後，應即時辦理考核不適服現

役，換言之，將懲度定在「大過兩次—大過兩次並檢討不適服汰除」，等同於單一懲度，違法失職行為與懲罰種類間之輕重關係，應避免採絕對單一之重度懲罰情形（如一律記大過 2 次），俾能依個案情節之不同，裁量適當之懲罰，始符法治國家之比例原則（陳鴻恩，2010；林文村、蕭惠予，2017）。且該懲罰建議參考表備註五記載「本表僅供申訴（復）會懲罰建議參考，相關懲度建議應視個案實況敘明理由，酌予加重或減輕懲罰。」所謂「酌予加重」是否意指可以超過表列「大過兩次並檢討不適服汰除」之最大懲度，抑或從「大過兩次」得加重至「大過兩次並檢討不適服汰除」，不得而知。若屬前者，則懲度可以到軍人「撤職」，反之屬於後者，針對性騷擾懲度不得予以軍人「撤職」。然而實務上，已有案例因對部屬 5 人性騷擾成立（國防部 108 年決字第 180 號訴願決定書參照），經單位核予 5 個「一次記 2 大過」懲罰，復因一年內累計滿大過 3 次，而核定撤職。是以從國軍人員性騷擾案件懲罰建議參考表，即無從獲得軍人「撤職」與「不適服現役退伍」之界線，仍有精進之處。至於其他如國軍人員兼職兼差懲罰（處）基準一覽表、國軍人員違反「國軍正義專案實施作業規定」懲罰基準表、國軍人員違反保密規定行政懲罰基準表等，更無從獲悉軍人「撤職」與「不適服現役退伍」之界線，未來將面臨懲罰基準表未規定軍人「撤職」懲度，軍士官若違反兼職兼差、違反「國軍正義專案實施作業規定」或違反保密規定時，得否作成「撤職」之疑義。

肆、法律明定撤職及不適服現役退伍事由之可能性

從陸海空軍懲罰法之體例觀察，該法第 12 條至第 14 條分別規範軍官、士官及士兵之懲罰種類，第 16 條規範各種懲罰之時效，第 17 條至第 27 條分別規範各種懲罰之法律效果，而該法第 15 條規定：「現役軍人有下列違失行為之一者，應受懲罰：一、怠忽職責或託故圖免勤務、訓練。二、辦理業務不遵法令程序。三、誤傳命令或誤解書面命令。四、藉勢、藉端發生不相當對價之債權債務關係。五、無正當事由逾假或不假離營。六、不遵法令兼職、兼差。七、違反政治中立規定。八、規定應回報事項，隱瞞不報或具報不實。九、違反保密規定。十、未依規定保管、購買、收藏、搬運、發給公

物或操作、維護裝備、設施，致有損害。十一、毆人、鬥毆或任意滋事。十二、無照駕駛動力交通工具或服用酒類而違法駕駛交通工具。十三、實施性侵害、性騷擾或性霸凌，經調查屬實者。十四、其他違失行為違反已送立法院備查或國防部頒定之法令。」即如該章節名稱「懲罰種類及違失行為」所示在規範應受懲罰之違失行為，本來在規範懲罰之法律效果規定之前，應該呈現構成要件，然從該法第 15 條無從得知何種違失行為該當於軍人「撤職」或「不適服現役退伍」之要件。

司法院大法官釋字第 491 號已指摘：「……惟公務人員考績法第 12 條第 1 項第 2 款規定各機關辦理公務人員之專案考績，一次記 2 大過者免職，同條第 2 項復規定一次記 2 大過之標準由銓敘部定之。此項免職處分係對人民服公職權利之重大限制，自應以法律定之。上開法律未就構成公務人員免職之標準，為具體明確之規定，與前述解釋意旨有違。……。」亦即大法官對於文職公務員專案考績「一次記 2 大過免職」處分，認為其構成要件應由「法律」定之。嗣後銓敘部依大法官解釋意旨，於公務人員考績法第 6 條第 3 項規定：「除本法另有規定者外，受考人在考績年度內，非有左列情形之一者，不得考列丁等：一、挑撥離間或誣控濫告，情節重大，經疏導無效，有確實證據者。二、不聽指揮，破壞紀律，情節重大，經疏導無效，有確實證據者。三、怠忽職守，稽延公務，造成重大不良後果，有確實證據者。四、品行不端，或違反有關法令禁止事項，嚴重損害公務人員聲譽，有確實證據者。」第 12 條第 3 項規定：「非有左列情形之一者，不得為一次記二大過處分：一、圖謀背叛國家，有確實證據者。二、執行國家政策不力，或怠忽職責，或洩漏職務上之機密，致政府遭受重大損害，有確實證據者。三、違抗政府重大政令，或嚴重傷害政府信譽，有確實證據者。四、涉及貪污案件，其行政責任重大，有確實證據者。五、圖謀不法利益或言行不檢，致嚴重損害政府或公務人員聲譽，有確實證據者。六、脅迫、公然侮辱或誣告長官，情節重大，有確實證據者。七、挑撥離間或破壞紀律，情節重大，有確實證據者。八、曠職繼續達四日，或一年累積達十日者。」將文職公務員專案考績「一次記 2 大過」免職處分及年終考績考列丁等免職處分之構成要件於公務人員考績法中明定。軍人「一次記 2 大過以上」及「年度考績丙上以下」經人評會決議「不適服現役」退伍，與文職公務員專案考績「一次記 2 大過」免職處分及年終考績考列丁等免職處分相當，然而陸海空軍懲罰法並

未特別明定「一次記 2 大過以上」之構成要件，甚至比此更重的「撤職懲罰」構成要件亦未明定（詹鎮榮，2010）。

本文建議宜訂定軍人「撤職」與「不適服現役退伍」之懲罰基準表，然而並非豁免政府部門應於法律位階明定「撤職懲罰」及「一次記 2 大過以上」標準之義務。畢竟軍人「撤職」與「不適服現役退伍」均屬影響現役軍人權益的重大事項，均應以法律明文規定，始符法治國原則下之法律保留原則。修正前的公務人員考績法第 12 條第 2 項將文職公務員專案考績「一次記 2 大過」之標準，授權由銓敘部以「法規命令」位階之公務人員考績法施行細則規範，尚且經大法官宣告違憲，則「國軍官兵涉毒懲罰基準表」作為「撤職懲罰」之依據，未來勢必面臨行政法院或大法官之質疑。陸海空軍懲罰法第 15 條固列舉 13 款應受懲罰之違失行為，然而該條係指「應受懲罰」並未限於「撤職懲罰」，舉凡申誡、檢束、罰勤均包含在內，加上該條第 14 款概括規定，等於幾乎所有可能違失行為均面臨輕重不一之懲罰，如此之法律結構，不僅官兵難以預測其違失行為可能遭受制裁之輕重種類，亦難以供部隊長作成決定之明確裁量基準（陳鴻恩，2010；李惠宗，2003）。陸海空軍懲罰法已經就懲罰評議會之組成等程序性事項明定，則「撤職懲罰」標準（即構成要件）屬於影響重大之實體事項，更無不納入規範之理，是以本文研究者建議，長遠之計，主管機關國防部應蒐整歷來文、武職公務員違法失職之類型、態樣，以及其他法規體例，例如警察人員人事條例第 31 條第 1 項第 10 款規定：「假借職務上之權勢，庇護竊盜、贓物、流氓、娼妓、賭博，有具體事實，嚴重影響警譽。」針對警察工作狀況而訂定之應予免職事由，進而於法律位階之陸海空軍懲罰法明定「撤職懲罰」及「一次記 2 大過以上」標準，以符合司法院大法官釋字第 491 號解釋之意旨（劉昊洲，2015）。

伍、結論與建議

綜上，本文從軍人「撤職」或「不適服現役退伍」之現行規定、救濟制度，並從憲法上原理原則以及行政爭訟之案例，發覺現行制度之缺失，且嘗試比較「撤職」與「不適服現役退伍」間關聯性及差異性，進而提出下列建

議事項：

一、撤職懲罰或不適服現役退伍事由及程序提升至法律位階

撤職懲罰或不適服現役退伍事由應於法律位階之陸海空軍懲罰法、陸海空軍軍官士官服役條例或志願士兵服役條例中臚列，不適服現役「人評會」目前由行政規則位階之考評具體作法規範，不適服現役退伍已影響軍人身分及工作權重大，其「人評會」程序事項應提升至法律位階規範，且現行考評具體作法中作為判斷「不適服現役」之四個項目已涉及構成要件，屬於實質事項，提升至法律位階，方符合司法院大法官釋字第 491 號解釋之意旨。

二、直接明定撤職或一次記 2 大過懲罰之法律效果

許多軍人對於撤職及不適服現役退伍之差異難以分辨，遑論區別二者所致的權益影響及所含的威嚇效果，此凸顯兵役法、陸海空軍懲罰法、陸海空軍軍官士官服役條例或志願士兵服役條例、陸海空軍軍官士官任職條例、陸海空軍軍官士官任官條例等各自修法，未能有統一整合或協調之情形；為達陸海空軍懲罰法之威嚇目的，最重「撤職」之所產生最重要的法律效果應於陸海空軍懲罰法中彰顯，而非透由陸海空軍軍官士官任職條例及其施行細則，是根本解決之道，宜制定軍人權保障法作為軍人之基本法，方能正本清源。

此外，陸海空軍軍官士官服役條例第 14 條第 1 項第 6 款規定，軍士官有「依法停止任用」情形，應予停役。所稱「依法停止任用」，依該條例施行細則第 10 條第 1 項規定，係指依陸海空軍懲罰法第 17 條規定受撤職懲罰、第 20 條第 2 項規定一年內累計記大過 3 次受撤職懲罰之情形。再依陸海空軍軍官士官服役條例第 15 條第 1 項第 7 款及第 8 款規定，「停止任用期間屆滿，經核定免予回役」（停止任用期間為一年以上五年以下）者，或「停役滿三年未回役」（停止任用期間為三年以上）者，均應核予「退伍」。然而對照於同列為退伍事由之同項第 5 款「年度考績丙上以下或因個人因素一次受記大過二次以上，經人事評審會考核不適服現役」，可能產生兩種解讀：1.受撤職者要繼續綁三年，如果是不適服現役退伍者，得迅即解除時限上之

束縛。2.受撤職者「理論上」似得可以回役，而不適服現役退伍者則無法回役。若屬後者之解讀，「撤職」屬於最重之懲罰，但並非馬上令其退伍，而係停止任用一至五年，該停止任用期間之真實用意，令人疑竇；反之，受到「一次記 2 大過」相較輕的懲罰者，經不適服現役退伍後，則無回役之可能。如此「撤職」與「一次記 2 大過」之最終法律效果，於邏輯上亦顯矛盾。既然軍人一次記 2 大過之效果，最後如同公務人員專案考績一次記 2 大過之「免職」效果，本文建議免經「不適服現役」決議、「退伍」程序，而直接規範其法律效果為「免職」，既可避免是否均允許對「不適服現役」決議、「退伍」作為行政爭訟之標的，亦可免去考評具體作法中「不適服現役」4 個項目所生過度強調「單一過犯」危害性之爭議。

三、避免採取「評議會」與「人評會」兩階段處理方式

（一）懲罰「評議會」作成一次記 2 大過決議，至「人評會」作成不適服現役決議，均需要在 33 天內完成，時間相隔很近，難以有時間上之沈澱，且部隊服從性非常高，懲罰「評議會」作成一次記 2 大過決議，後續「人評會」多數會作成不適服現役決議，「人評會」形同虛設。

（二）軍人一般對於「評議會」與「人評會」兩者難以辨別，徒增困惑。且現行規定「人評會」委員應從「不適服現役」之 4 個項目綜合考評，已造成訴願及行政訴訟實務之困擾，此凸顯區分「評議會」與「人評會」兩階段之繆誤。

（三）若不適服現役「人評會」著重於部隊賦予違失行為人改過之機會（應該先調職觀察，即不應要求在 33 天內完成汰除作業），或違失行為人是屬於特殊專才，有用人需求考量，此均得由部隊代表於懲罰「評議會」中表示意見，作為是否撤職或不適服現役退伍之審酌事項，是以毋庸再召開不適服現役「人評會」，徒增行政流程困擾。

（四）目前文職公務員若有重大違失行為一次記 2 大過免職，僅於考績會議決定之。畢竟兩階段「評議會」與「人評會」委員之組成，恐造成人事人員之負擔，因此得參考文職公務員模式精簡為宜。

參考文獻

- 吳佳倫（2017）。軍人懲罰制度落實正當法律程序之初探。國防行政法制論文集（一），23-57。
- 李惠宗（2003）。憲法上工作權保障系譜之再探－以司法院大法官解釋為中心。憲政時代，29（1），132。
- 李肇晟（2016）。國軍人員工作權法律問題之研究。國立中正大學法律學研究所碩士論文。
- 林文村（2018）。試論國軍懲罰評議程序中違失行為人參與權之保障。軍法專刊，64（4），88-132。
- 林文村、蕭惠予（2017）。國軍懲罰評議制度的縱橫觀察。軍法專刊，63（2），44-83。
- 陳鴻恩（2010）。國軍懲罰制度之研究。國防大學管理學院法律研究所碩士論文。
- 葉富旭（2008）。職業軍人停役規範之研究－兼論停役軍人回役制度暨權利救濟機制。國立中正大學法律學研究所碩士論文。
- 詹鎮榮（2010）。公務人員考績制度變革後救濟程序如何配套因應之研究。公務人員保障暨培訓委員會 99 年度委託研究計畫。
- 劉昊洲（2015）。淺論依法免職與懲處免職的區別。人事月刊，359，67-69。

軍職受撤職與不適服現役退伍差異關聯性之法制比較研析

金正恩時期的北韓政府體系之研究¹

—以內部體系變遷為中心—

林志豪

韓國高麗大學 北韓研究所 博士

國立高雄大學 韓國研究中心 博士後研究員

摘 要

本文針對金正恩時期的北韓內部體系變遷作為主要的分析重點，金正恩至今已召開第 7 屆和第 8 黨大會黨大會，本文試以勞動黨大會作為時間點，整理金正恩至今對於北韓黨—政—軍體系的改革，以及他在黨內的地位變化作為本文主要分析的重點。並分成三個階段，第一階段是 2016 年黨第七次大會之前，第二階段是黨第八次大會之前，第三階段則是黨第八次大會之後至今。今年正逢金正恩執政第十週年，對於北韓來說，這是相當重要的新階段，也是金正恩執政至今的重要里程碑。北韓在至今所有的對外政策當中，皆充分地反映出北韓內政體系的變動，內政因素可以說是佔了當大的比例，不論是飛彈試射以及核武試驗，都是以創造外部危機來凝聚內部的團結。

¹ This work was supported by Seed Program for Korean Studies through the Ministry of Education of the Republic of Korea and Korean Studies Promotion Service of the Academy of Korean Studies (AKS-2020-INC-2240001)."

北韓試圖轉型為「正常社會主義國家」，但是實際上是仍是以主體思想為核心理念的威權國家，在金正恩的體系改革過程當中，組織結構的變化和人事變動都會成為對外政策變化因素之一，由於北韓內部資訊和官方文獻取得困難，本文僅以有限的北韓官方資料和韓國的北韓問題研究作為主要參考依據，以文獻研究的方式，整理並分析金正恩這段時期的施政特徵和變遷過程。

關鍵字：金正恩、北韓、朝鮮、核武、勞動黨

林志豪

The Study of North Korea Government System in Kim Jong-un's Era: A Focus of Internal System Changes

Chih-Hao Lin

Ph.D. of Graduate Institute of North Korean Studies,
Korea University
Post-Doctoral Research Fellow of Center for Korean Studies,
National University of Kaohsiung

Abstract

This article focused on the changes in DPRK (North Korea) internal system during the Kim Jong-un period, especially after Kim Jong-un held the 7th and 8th Worker's Party congresses. He made a lot of political system reforms to save his position in the Worker's Party. This article sought to make an analyzed model to understand Kim Jung-Un leadership in DPRK government and worker's party which includes three stages. The first stage is before 7th party congress in 2016, the second stage is before the 8th party congress, and the third stage is after the 8th party congress till now. This year (2021) is the 10th anniversary of Kim Jong-un's administration. It is an important and newest stage for DPRK and an important milestone for Kim Jong-un's administration. Thus far, the North Korea's foreign policies have fully reflected the changes in DPRK's internal political system. They often create external crises such as nuclear test or long-range missile launching test to consolidate the internal affairs.

Currently, North Korea is trying to transform into a "normal socialist country," but DPRK is still an authoritarian country with the main ideology (i.e., Juche Idea)

at its core. In the process of Kim Jong-un's system reforms, the organizational structure and personnel changes will become factors influencing its foreign policies.

Due to the difficulty to get internal information and official documents from DPRK. This article tried to use limited official North Korea data and the report of the “North Korean Studies” from ROK as the main reference, and employed the document research method to sort out and analyze Kim Jong-un’s governance characteristics and changes during this period.

Keyword: North Korea, DPRK, Kim Jong-un, Workers' Party of Korea

壹、前言

金正恩自 2011 年 12 月正式接掌政權開始，北韓歷經了多次內部整肅，數次的黨政軍機構人士改編、數次的核試以及飛彈試射，至今金正恩政權已經歷經將近 9 年，並且在 2020 年 10 月 10 日的北韓勞動黨慶 75 週年，達到最高峰，綜觀金正恩時期的北韓政權，可以略分為 3 個階段，第一階段是繼承了金正日代的先軍政治路線，以軍事發展為優先的施政路線，金正恩在北韓勞動黨全體會議提出「經濟－核武建設並進路線（2013.03.31）」，到後來第二階段的「經濟建設全力集中路線（2018.04.20）」，2019 年 10 月，斯德哥爾摩會談宣告無疾而終之後，金正恩提出了第三階段「正面突破戰（2019.12.31）」，以穩定內部體系作為對外政策的主要考量。特別是在北韓勞動黨 75 週年黨慶的時候，北韓透過全新的閱兵方式和軍事稱號，對外展現與過去完全不同的姿態，此外，2021 年 1 月召開的北韓勞動黨第 8 屆黨大會，中央委員會幾乎全面改選，由此可以看到金正恩時期的北韓政權仍是集中在強化北韓的黨政軍體系，並且開始淡化金正日時代的先軍思想體系，並且公開稱認 5 個年經濟計畫執行失敗，再次宣布進行第二次的 5 個年經濟計畫，試圖在短期發展出具體成果，反之，北韓近期對於南北關係、朝美關係仍沒有具體的進展。

金正恩時代不同過去金正日時代的對中國扈從和秘密外交路線，自從北韓在 2017 年 11 月 29 日，正式宣佈核武試驗成功之後，便開始以「準核武國家」自居，並從 2018 年開始試圖改善對外關係，以緩解聯合國制裁，改善經濟困境，先後與美國舉行兩次朝美高峰會，試圖促進「朝美關係」正常化，同時修復與東南亞諸國之間的關係，此時的北韓也多是藉由出國訪問來顯示其內部政權的穩定，以對外政策充分地反映出內部組織改造的成功。

北韓的對外政策實際上也反映出了小國的彈性外交路線，以結構現實主義而言，在北韓實際上是中、美、俄之間建構「新大國三角關係」以弱小國（weak states）的「壓制性外交（coercive diplomacy）」作為方式，以非對稱的軍事核武力量，達到其主要目的，此種方式又被稱為「戰爭邊緣策略（brinkmanship）」。從金正恩歷年的對外政策實際上也反映出北韓在這段

時期內部體系的變遷和改組，可以看到一連串的精英集團統治的影子，不同於過去金正日時期以國防委員會為主的一人領導核心。然而，金正恩在多次以核武試驗作為主要政績強化其內部接班整頓的過程當中，於 2017 年遭受到了前所未有的高強度經濟制裁，使得金正恩政權在未來的發展上受到相當大的考驗。

本文試以金正恩從 2012 年至今，這段時間的影響北韓對外政策的內部體系變化作為主要分析的重點，並根據筆者在韓國北韓資料中心所整理和蒐集到北韓勞動新聞和北韓中央通信等第一手北韓官方文獻作為考證，就金正恩時期的主要內部政策和變遷。本文所進行的論述結構有以下幾個部分，第一，以戰略三角關係之下的小國非對稱戰略來解釋北韓所面對的外部環境，以及內部因素之間的關聯性。第二，針對金正恩在初期遺訓統治時期的核－經濟並進路線與內政改革進行簡述，第三，針對金正恩在轉換到先核後經路線，以及近期的勞動黨第八次大會就任總書記之後的主要轉變進行論述。第四，在結論部分，則是對於金正恩時期的北韓政府將來可能面臨到的挑戰與展望，提出相關評析。

貳、北韓的外部環境與內部因素

一、戰略三角關係之下的小國非對稱戰略

小國在面對大國之間的紛爭，如何維持自主權一直是重要課題，小國通常會採取較為彈性且靈活的外交路線，確保不會過於特定的大國形成扈從的關係，然而，北韓在歷經三代世襲政治，且在對外開放有限的情況下，形成特有的黨－國家體系，此外，在東北亞的地緣政治和近代發展的影響之下，北韓的「非對稱小國外交戰略」顯現其不同於其他社會主義國家的傳統對外政策路線。

在這樣的背景之下，小國在經濟領域過度依賴大國的情況下，形成所謂的「非對稱關係」，並進而影響到小國的自主權和國際地位。在冷戰結束之後，小國與大國之間的關係，已經不如過去如此的涇渭分明，小國可透過不同的對策略改變逐漸失衡的大國關係，總體實力處於相對弱勢的小國（weak

state) 可會尋求與其他小國結盟或發展關係，與其他大國 (great power) 發展關係，建立平衡的三角關係，以改變既有的扈從關係，轉換成均勢 (balance) 或是合作關係，另外，當小國在長期被孤立 (pariah state)，內部政治環境不穩定的情況下，可能為藉由極端手段，引起周邊國家或是大國的注意，並以此對內尋求國內團結，建立政府威信，達成政治目的。

小國在面對強權的時候，會以多個大國之間建立大型三角關係，並在這個架構之下，與小國之間建立小型三角關係，此路線，除了可以讓小國在眾多強權面前維持均衡關係，已可以維持國家的安全。過去北韓在中蘇兩國之間，利用中蘇兩國的紛爭和矛盾，金日成政權得以排除其他派系，解決內部政治鬥爭，建立穩固的個人獨裁體系，對外參與不結盟運動，實行所謂的「等距離外交」，在中蘇兩國之間扮演「樞紐」 (pivot) 的角色。

但是，當小國無法透過正常外交途徑，引進制衡角色，突破國際制裁，也無法對內進行政治和經濟改革，很有可能會導致政權陷入存亡的危機，此時，小國可能會使用軍事演習、製造大量殺傷武器、發展核武，以極端手段提高地區緊張局勢，重組大國之間的三角關係，因此，在金正恩執政初期，政權接班尚未完成，對內進行遺訓統治的同時，需要在短期間之內建立起有效的權威體系，取得人民的認同，但是因為北韓過去處於長期國際孤立，缺乏穩定的信任關係，因此，金正恩在執政初期，便不斷以「金正日愛國主義」為號召，繼承金正日的「社會主義守護戰」之遺訓，呼籲群眾共同守護 (김정은, 2012:5)，利用群眾心理，多次動員國內民眾和軍隊，對外展示體系的穩定，同時也增進民眾對於新政權的自信心 (김창희, 2013:13-137)。

二、危機極大化和擺盪路線

所謂的「危機」 (crisis)，具有多方面的解釋意涵，但是以國際關係來說，一個國家在面對危機的時候，會在脅迫 (coercion) 及和解之間尋求最適交易 (optimum tradeoff) (周湘華、董致麟、蔡欣容，2017:102；Glenn H. Snyder and Paul Diesing, 1977:207)，而國家所面對的危機，視為組織危機 (organizational crisis)，其中可分為三種類型，第一，必須優先處理的威脅。第二，只能在極短時間做出回應的情況。第三，意料之外或是事前無法預想的突發狀況 (Charles F. Hermann, 1963:63)。當一個國家在面臨地位和

安全受到威脅，或是可能會喪失領土的情況之下，當局者可能會採取所謂的「危機戰略（crisis strategy）」來擺脫當前面臨的危機，作為國家生存的戰略。

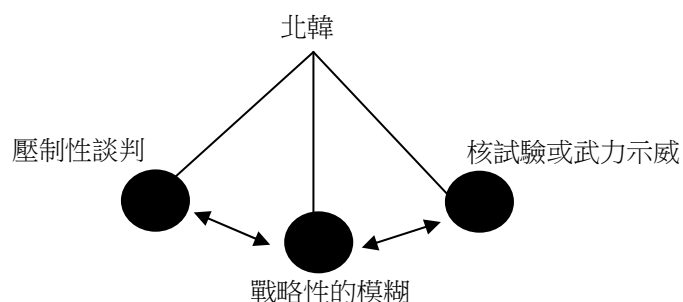
本文所敘述的危機戰略包含了過去北韓對外的核試驗、軍事挑釁、拒絕核武安檢協議，以及退出 NPT 等諸項反制措施，類似金日成和金正日時代的軍事冒險主義（military adventurism）（경남대학교 극동문제연구소, 2011:109-110），也就是發動小規模武裝衝突、攻擊外國船艦飛機等軍事行動，譬如：普韋布洛號事件（Pueblo Incident）、仰光爆炸事件（Rangoon bombing）、第一和第二次延坪海戰、延坪島砲擊事件、天安艦事件等，採取有限度的軍事手段來改變國家面臨的危機與困境，但是金正恩時代的危機戰略是以一種非軍事衝突手段的「危機外交（crisis diplomate）」為方式，以核試驗和飛彈試射等軍事挑釁和武力示威的方式，在沒有造成武裝衝突的情況下，對周邊區域造成不安情緒，迫使對方重啟對話或是者是尋求妥協的強硬手段。危機戰略之下的軍事挑釁，實際上是經過高層決策和嚴密的政治管控所執行的策略，可以反映出內部政治不安或是領導權威等問題，去克服當下所面臨的危機。

也就是說，從北韓過去到現在的危機戰略發展過程來看，外部環境確實是主要因素，但是過去金正日時代的「先軍外交」²路線，其主要背景是因為當時的苦難行軍導致政治不穩，引起民心動搖，因而採取軍事優先的先軍政治路線，金正恩時代的初期也是繼承金正日的軍事優先路線，並提高軍事挑釁次數，以不對稱的壓制性談判（asymmetric aggressive bargaining）方式，建立朝美雙邊的單一對話管道（문순보, 2015:68-69），譬如：1994 年的日內瓦協議過程，2003～2007 年的六方會談。金正恩的對外政策也採用了類似金正日時代的危機戰略，直到 2017 年為止，金正恩成功的讓研發歷時 20 多年的核子武器和彈道飛彈進入新的發展階段，實際上，在 2018 年的南北韓高峰會以及朝美高峰會之前，金正恩也曾在執政初期透過新年演講、新年社論對韓美兩國釋放友善信息，但實際上這也是危機戰略的其中一環，譬如 2014 年

² 「先軍外交」是韓國學界所定義的名稱，意指金正日時代以來的北韓對外政策，或被稱為「懸崖戰術（벼랑 끝 전술）」，也就是「戰爭邊緣策略」，在北韓則是被稱為「攻擊性的自主外交」。相關內容可參照：서훈, 2007, 「북한의 선군외교」, 서울: 명인출판사, p.77.; 전덕성, 2004, 「선군정치에 대한 이해」, 평양: 평양출판사, p.28。

10 月，崔龍海和黃炳瑞參加仁川亞運閉幕式，2015 年 1 月，金正恩在新年演講表示願意改善南北韓關係，但是卻在同年 8 月的軍事作戰指揮官會議當中，下令全軍進入「準戰狀態」（*연합뉴스*, 2015），因此之故，北韓在其危機戰略的建構當中，在「攻擊性的軍事挑釁」和「不對稱的壓制性談判」當中，會以「戰略性的模糊（strategic ambiguity）」，讓協商對話陷入僵局或是在緊張局勢無法緩解的時候，作為一個轉圜的餘地，藉此爭取準備時間，維持與大國之間的關係平衡，在美中或是韓美兩國之間保持有效的對話管道，北韓這樣的危機戰略調整機制可參考（圖一）（*문순보*, 2014:127）所示。

金正恩時期的兩階段（2012-2015 與 2016-2018）危機戰略當中，可再細分為三個階段，第一階段是執政初期（2012-2016）在遺訓統治時期的「核－經濟並進政策」，也就是所謂的核武外交，第二階段是 2016 開始的「先核後經」政策。兩個時期的政策反映出金正恩執政初期到現在的國內政治體系結構的轉變，原先的「軍－黨－政」結構，轉換為以黨內菁英團體決策的結構，並完成核武研發，成為北韓最主要的武裝力量。第三階段從 2018 年開始至今，金正恩以前期取得的重大成就為基礎，完成權力接班，開始以正常國家的姿態，改善對外關係，同時也與其他不同地區的國家進行高層互訪和對話。



圖一 北韓的危機戰略運作圖示

三、藉此凝聚內部體系團結

北韓的對外戰略著重於小國對大國的「非對稱關係」，在傳統上，是以「北韓－美國－中國」和「北韓－中國－俄國」的傳統複合式戰略三角關係做為主軸。但是自金正日時代開始，由於冷戰體系的崩潰，北韓試圖以高速經濟發展來填補「苦難的行軍（고난의 행군）³」時期所造成的損失，因此金正日時期的北韓是著重在「北韓－中國的傳統友誼關係」，對中國產生高度的經濟依存，在對外關係上也是對中國產生扈從的關係，對內政策上，也因為要維持體系穩定，因此引進軍部將領進入政治決策核心，架空勞動黨的地位，形成了特有的「軍－政－黨」統治結構。

然而，自金正恩於 2011 年 12 月底接掌國防委員會第一委員長之後，之前金正日時代先軍政治所形成的「軍事優先路線」，使得軍部將領長期主導北韓的主要政策，此外，勞動黨在被長期架空的情況之下，反而讓金正恩在接班的準備過程當中出現了諸多挑戰，因此在金正恩執政的初期，除了一方面繼承過去金正日時期的政策路線，此部分類似金正日在 1994 年金日成死亡之後的「遺訓統治路線」。

因此，金正恩在接掌北韓政權之後，也比照了金正日過去繼承金日成政權的方式，透過多次內部整肅、修訂社會主義憲法、勞動黨黨章、重新召開黨代表者會議和黨大會，重新改編黨政體系，降低軍部將領和前朝元老的人數和影響力，對外則是以極端的核武試驗、火力示範演習、飛彈試射作為其主要內部政績和對內震攝的手段。北韓此種製造外部危機來穩定內部體系的作為，可視為是「轉移性外交政策」（diversionary foreign policy）的型態，把國內不穩定給予外在化（externalization），引起國際紛爭或是地區緊張，導致國際制裁之後，內在化（internationalization）進而提升內部體系的危機意識（Levy Jack & Vakili Lily, 1989:271），產生聚齊效應（rally around the

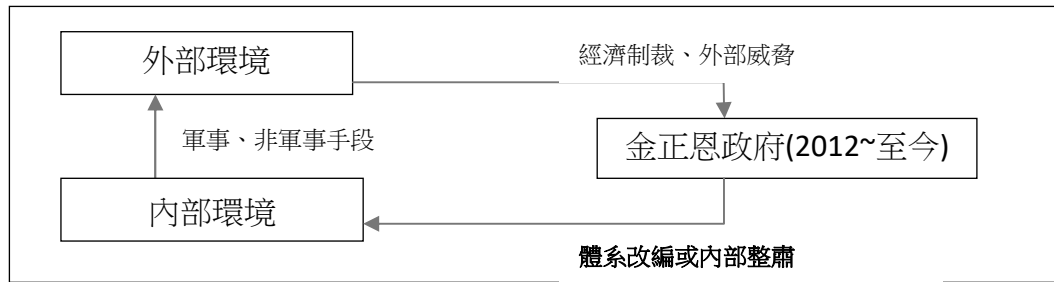
³ 「苦難的行軍」原本是指金日成在 1940 年代參加東北抗日聯軍的艱苦時期，但是北韓在 1995～1999 年之間，因為社會主義經濟和配給體系崩潰，再加上連年的水旱災，導致糧食嚴重歉收，因而發生大規模的飢荒和脫北者大舉出逃的事件，這段時期後來也被稱為金正日時代「苦難的行軍」，北韓也是從這個時候開始被迫對外開放，接受國際援助，改善國內經濟和糧食問題。最後，金正日在 2000 年的北韓勞動黨 55 週年黨慶發表演講，正式宣佈結束「苦難的行軍」，北韓也是從這個時候開始加強與中國之間的經貿關係，並提高對中國的經濟依賴。

flag effect），這也是國內執政者在面臨國內壓力和挑戰的時候，採用外部紛爭策略的動機。而北韓此種轉型性的外交政策，實際上可以追溯到金正日時代，在 1980 年代開始進行的接班準備過程，當時金正日為了確保接班作業可以順利進行，開始大舉肅清反對世襲體制的勢力，同時也開強加強內部政治宣傳，爭取黨國元老和黨官僚階層的支持，促使接班體制得以合理化，對外則是向韓國發動數起武裝間諜攻擊事件，或是在海外進行爆破恐怖攻擊事件。藉此轉移內部對於接班的疑慮，以及第 2 次 7 個年經濟計畫執行的壓力，同時也強化和中國、蘇聯之間的安保同盟和經濟合作關係（정방호, 2020:194）。

但是金正日準備接班的過程長達 15 年，相關黨政軍經歷相當的完整，相較之下，金正恩在正式執政之前，僅經歷了 3 年的金日成軍事綜合大學訓練，在面對「軍—政—黨」的國內體制，以及黨內元老和將領的影響力，為了維持國內政局的穩定，金正恩勢必得在短期之內在外交、軍事、經濟領域做出具體成績，且必須不斷的進行政治體制改革，以確保內部體系的穩定，除此之外，隨者北韓內部出現市場化經濟之後，2000 年以後出生的北韓民眾，從未經歷過「苦難的行軍」時期和國家配給制度，這個世代在北韓被稱為「市場世代」（장마당세대），且長期受到市場經濟和外部資訊的影響下，也加速了北韓社會內部變動，迫使北韓政府必須要提出相關改革加強凝聚北韓社會的團結，並在黨內施行有效的組織管理，在經濟和外交政策上提出具體成果來減緩民眾對政府的疑慮。

金正恩在 2016 年召開勞動黨第七次黨大會和第十三屆最高人民會議，北韓大幅改編黨政軍組織結構和相關人事，逐漸提升武力示威的等級和規模，對外強化自主外交路線，擴大地區危機，促使朝美關係重啟對話管道，在後期的新憲法制定完成之後，金正恩為主的新一代指導體系逐漸穩固之後，北韓改以親善和平和外交的方向，改善南北韓和朝美關係，但是在朝美協商無疾而終，五個年經濟計畫也宣告失敗之後，北韓的對外政策實際上已經進入到了另一個階段，金正恩政權在 2021 年的勞動黨第八次黨大會和第十四次最高人民會議之後，金正恩繼金正日之後，被推舉為總書記將其體系的發展推向了另一個高峰，北韓的內部體系發展也正式進入新的階段，為了能夠建立對應的分析模式，本文所設定的分析模式是如<圖二>所示，根據金正恩政府的對外路線政策之特色，來觀察北韓內部體系的改變和變遷過程，外部環境

是以小國作為主要行為者，在戰略三角關係之下所受到的影響，內部環境則是著重在面對如此外部環境之下，北韓政府內部所產生的改變和應對模式，以及維持體系穩定的環境。



圖二 本文分析模式

參、金正恩政權初期的發展路線

一、對內實施遺訓統治

2012 年，北韓最高人民會議第 12 期第 5 次會議，修訂新憲法，第一條明列「美國的敵對時政策和核威脅」的條文，明確的制定核武的相關制度，並且在朝鮮人民軍之外，整合核武研究機構和飛彈部隊，成立新軍種「核武戰略軍」，同時也強化人民保安省和內務軍的地位，此舉除了成為金正恩在這段期間的重大軍事成績之外，也讓逐漸改變過去朝鮮人民軍主導的局勢。也讓朝核問題進入新的階段，2012 年的新修訂的憲法，第二條列出了「大量報復」原則，明文確定北韓在遭受到韓國與美國武力威脅的時候，在必要時機，將使用核武或是大量殺傷武器進行相關反制措施，使得北韓的對外戰略更具有攻擊性。此部分與過去最大的差別在於，過去處理朝核問題的過程當中，因為北韓沒有穩定成熟的核武技術，因此北韓與周邊大國進行協商的過程當中，是以消極的態度面對，這也和金正日的統治風格有相當大的關係，過去金正日時期的北韓政府，是屬於一人核心的政府體系，所有重大決策皆

經由北韓勞動黨秘書局最高指導者金正日署名，才得以施行，在其任內，人事佈局也沒有太大的變動，導致黨內決策的機能弱化，國防委員會成為實際上的決策單位，此體系並不符合傳統社會主義國家的「黨－國家體系」，而是一個特殊的「軍－黨－政」體系，金正恩執政初期，採取了類似金正日在 1995-1998 年之間的遺訓統治，以貫徹「金正日愛國主義」為手段，「金日成－金正日主義」為主要指導理念，作為金正恩時代主要的政治思想。

從 2010 年開始，身患重疾的金正日已經開始準備接班作業，在金正恩執政之前，金正日改變過去傳統，任命革命第二世代，非軍人出身的崔龍海擔任朝鮮人民軍總政治局局長，確保權力接班作業可以順利進行。2012 年 2 月 18 日，北韓勞動黨中央委員會政治局擴大會議當中，針對如何執行遺訓統治和貫徹金日成－金正日的遺訓進行了討論，金正恩以「在偉大將軍的遺訓貫徹鬥爭當中創造出革命的轉換點」作為總結，此時金正恩的接班作業正要全面展開，北韓勞動黨的黨報「勞動新聞」也在同年的 2 月 21 日專題社論指出「所有黨組織和黨工、黨員和勞動者們在實現偉大將軍遺訓的鬥爭當中必須要好好抓緊元帥（金正恩）的綱領結論。」（조선중앙통신, 2012.02.21.），強調金正恩擁有可以完成金日成－金正日遺訓的正當性和能力，也符合金日成的在 1962 年提出的「經濟建設與國防建設並進路線」，同時也貫徹金正日的先軍政治路線，但是金正恩時期的北韓政府實際上並沒有比照金正日接班的時候對外宣告「遺訓統治時期」，而是不斷地以「遺訓貫徹戰」或是「強化貫徹遺訓」的對內宣傳方式，確保「金正日領導體系」順利轉型為「金正恩領導體系」（林志豪，2018:55-66）。

金正恩比照過去金日成和金正日時期的方式，首先在黨內先被推舉為朝鮮人民軍「最高司令官」之後，在經由黨內各級會議程序，完成黨內接班程序，最後經由最高人民會議的定期會議，循序漸進修改憲法，取得執政的合法基礎，確認政績，重新安排黨政軍重要人士，金正恩從 2011 年 12 月的政治局會議開為期大約四年的遺訓統治，並且在 2016 年 5 月的第七期黨大會，開始不同於過去的金正恩路線。在這段期間當中，為了能夠完成金正日時代所訂定的「強盛國家建設」，金正恩對內強化金正日愛國主義教育，強力要求貫徹金日成和金正日的遺訓（김정은, 2012:11-1），對內數次動員民眾參與軍事演習和政治活動，提高危機意識，實現過去金日成在 1962 年提出的四

大軍事路線⁴、自主外交路線，以及金正日在 2000 年提出的強盛大國路線。

二、全力發展核武，整頓內部人事

金正恩時代的核武外交路線，是根據 2013 年 3 月，北韓勞動黨中央委員會全員會議通過的「核－經濟並進路線」為基礎發展而成，當時北韓的論述類似過去金日成時代的「國防－經濟並進路線」，不過有別於過去金日成時代的情況，金正恩在正式接掌政權的初期，因為黨政軍的權力接班程序仍未完成，所以在執政路線上必須要依照金正日時期的遺訓統治路線，也就是先軍思想路線，建設「政治軍事強國」，繼承「先軍革命的偉業」（로동신문, 2014.08.25），持續著重軍事技術發展，以及突破國際孤立，延續過去從 1984 年以來從不間斷的核武發展政策（로동신문, 2013.04.08），促使美國和國際社會與北韓重啟談判，2015 年為止，北韓的核武－經濟並進路線，是延續金正日時代強盛大國建設政策（로동신문, 2014.03.31），有限度地進行武力示威，同時也開始試行新的經濟改革方針，發表「6.28 方針」，以「我國形式的新經濟管理體系」，提出個人資本投資合法化以及農業生產重新分配，允許合作農場職員可以擁有個人收成，在經濟政策上做出許多重大改變。在非對稱的軍事武力建設方面，大幅加強各式彈道飛彈和火箭的研發進度，進行大規模的軍事火力演練，特別是可以潛射彈道飛彈潛艦、機動發射載具等方面，北韓確實在多次的軍演和試射的過程當中，在技術和運用上漸趨成熟。

2016 年 5 月 10 日，金正恩召開將近 36 年從未舉行過的勞動黨第 7 次黨大會，對外宣布已經完成「政治大國」與「軍事大國」路線⁵，黨秘書局被改編為政務局，金正恩改任政務委員長，正式對外宣告遺訓統治時期的先軍政治體制的結束，在 2013～2016 年之間，北韓已經先後替換並肅清大量的黨政

⁴ 金日成在 1962 年 12 月北韓勞動黨 第 4 期 5 次全員會議當中，提出了「目前政局相關的國防力強化問題」，以「國防自衛之原則」為基礎，提出「全人民武裝化」「全國要塞化」「全軍幹部化」「全軍現代化」等四大路線。

⁵ 2016 年 5 月 6 日，北韓勞動黨 第七期黨大會，過去金正日時期的「強盛國家建設」理論，被金正恩的「社會主義國家建設」取而代之，並制定三個階段，依序為，政治思想大國、軍事大國、經濟大國，根據目前金正恩的規劃，前兩項建設已經完成，目前正在朝向最後階段「經濟大國」的目標邁進當中。原文參照：김정은, 2016, 조선로동당 제 7 차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고, 평양: 조선로동당출판사.

軍人士，例如，張承澤、李英浩、李用茂、金永春、玄永哲、黃炳瑞、吳極烈等金正日時代的黨高階幹部和軍事將領，在這段內部人事替換的期間，北韓共發動 2 次核試和 23 次飛彈試射，全面中斷與韓國共同運作的開城工業區和金剛山觀光區，在 2012～2017 年之間，北韓承受了極大的制裁風險，幾乎所有政策都集中在軍事領域，執行多次的軍事挑釁行動，並持續到 2016 年的黨第七次大會的中央軍委改編和最高人民會議設置國務委員會之後，相關的軍事行動才開始減緩，並在 2018 年 4 月宣告「核武－經濟並進路線成功」正式告一段落，從這段期間北韓官方媒體的用語可以發現，北韓確實是在這段開始從使用「金日成－金正日主義」，貫徹過去軍事第一優先的作法（통일교육원, 2020:126-127.），過去曾經大量出現過的先軍政治、主體思想等相關用詞也大幅減少出現在主要政策文宣。

肆、金正恩政權中期的發展路線

一、完成核武研發

金正恩在 2016 年 5 月的第 7 次黨大會確立新的黨務體系之後，確立了每五年召開黨大會的機制，在同年的 6 月 29 日，召開最高人民會議第 13 屆第 4 次會議，進行全面修憲，成立國務委員會，取代國防委員會，成為主要行政機構，國務委員由最高人民會議選出，接受北韓勞動黨會議的決議，經過這次的修正之後，北韓在發布重大決策的時候，會以黨大會、黨中央委員會全體會議、黨中央軍事委員會等機關開會決議之後公佈，再交由最高人民會議和國務委員會。金正恩在第 7 次黨大會當中提出相當關鍵的「國家經濟發展 5 年戰略」，當時主要區分為電力、運輸、農業、對外經濟等重要部分，其中著重在改善發電設施，開發新能源和建設經濟特區。

從 2016 年開始，金正恩體系進入下一階段，從過去從 2012 年開始的尊崇金正日先軍思想路線開始切換到「金日成－金正日主義」，並透過軍事挑釁加以貫徹，完成遺訓統治以及核武研發的最後階段，2016 年 6 月，最高人民會議第 13 期第 4 次會議當中，修改憲法條文，增設國務委員會，金正恩正式被推舉國務委員長，同時也完成黨內接班順序，已經在黨內被推選為黨中

央委員長、軍事委員長等核心職位，此時北韓的體制嚴格來說才算是進入下一階段，過去 2012 年到 2015 年底之間，也就是所謂的「遺訓統治時期」，大幅更換黨內人士，內部肅清正式告一段落，金正日時期的軍部人馬大部分退出黨務運作，此時金正恩的核武外交開始朝向另一個階段發展，也就是從 2016 年開始結束遺訓統治時期，建立真正的「金正恩體系」。

2017年11月29日，北韓對外公開火星15型火箭發射影片，並透過朝鮮中央通信對外表示「這是火箭系統可以搭載能夠打擊美國本土全域的超大型重型核彈頭，達到北韓提出的火箭武器系統開發完結階段的目標」（*조선중앙통신*, 2017.11.29），在2018年1月1日的新年演說當中，金正恩提議為了緩和軍事緊張與和平，改善南北關係，對內宣布將在5個年經濟戰略的第3年，將要全面投入經濟戰線，尋找活化經濟的突破點，全力投入經濟建設和促進國家正常化和外交正常化。

就成果而言，北韓在 2012～2017 年之間，著重在核武試驗和非對稱武力的開發，主要原因在於，金正恩在執政初期，體系穩定是當時急需解決課題，相較於那群經歷過「苦難的行軍」和「先軍政治」的前朝元老，金正恩在相關黨和軍隊的資歷相當的不足，在領導統御和政策制定上，勢必會面臨相當大的挑戰，此外，當時北韓的第二經濟（國防產業）和黨內民生經濟等部門還是受到當時的黨行政部長張成澤為首的前朝元老所掌握。

因此，從這金正恩的前五年施政內容可以發現，金正恩不斷的透過軍事人事調動，大舉肅清金正日時代的前朝元老，當時的「靈車七人幫」先後遭到肅清⁶，軍部將領的影響力也在這段時間大幅萎縮，因此，北韓在這段期間一系列的核武政策，儘管引起了國際情勢的不安，引起聯合國制裁，但是這樣的緊張局勢反而成為金正恩體系穩固的重要助力，實際上，北韓在 2017 年的核武發展完成宣言反而成了金正恩政府的重大政績，使得北韓的攻擊性外交更進一步得到進化。但是聯合國制裁和美國單方面制裁仍無法解除的情況下，這反而成為北韓在往後的經濟和外交發展造成了相當大的限制，這也是金正恩在 2018 年開始積極地出國訪問，尋求改善外部環境和鬆綁經濟制裁的

⁶ 截至目前為止，已確認遭到肅清的主要人員如下：前人民軍總參謀長李英浩（2012），前黨行政部長張成澤（2013），前黨行政部所屬 54 部部長張秀吉（2013），前黨行政部第一副部長李榮河（2013），前人民武力部長玄英哲（2015），前人民軍總參謀部作戰局長邊仁善（2015），前國家安全保衛相金元宏（2016）。

機會。

北韓之所以會在這段期間，冒著遭到聯合國高強度制裁的風險，即使與美國陷入關係緊張，也要發動一系列的軍事挑釁，其主要原因有幾項：

第一，取得實至名歸的最高領導人地位，2016 年 6 月，最高人民會議第 13 期第 4 次會議，正式設立國務委員會，廢除國防委員會，前面取代過去金正日的體系，規定「國務委員會委員長是朝鮮民主主義人民共和國的最高領導者」。過去被認為是對外代表北韓政府的是最高人民會議常任委員長，國防委員長只是國防政策的最高指導者，這次的憲法修訂，讓國務委員長金正恩成為名符其實的國家最高指導者，並加以制度化。

因此在 2019 年 4 月召開的最高人民會議第 17 期第一次會議當中，國務委員會委員長被賦予「全體朝鮮人民的最高代表者」，使得國務委員長在名義上和實際上的元首代表權獲得正式確認，2019 年 4 月，對外代表國家的最高人民會議常任委員長崔龍海被任命為國務委員會第一副委員長，國務委員會和最高人民會議常任委員會之間的關係獲得了確定，從此金正恩在北韓的最高領導者的權位不管是在條文或是實際上都已經成為實質的國家最高領導者，

第二，重建北韓勞動黨的地位和黨一政一軍的順序，此時正逢遺訓統治時期的結束，黨一政一軍內部的接班作業要正式告一段落，需要建立一個新的領導指揮體系，因此，當新憲法修訂完成之後，金正恩在 2016 年 5 月，召開了時隔 36 年的北韓勞動黨第七次黨大會，提出「輝煌的設計圖」和黨內人士佈局，北韓勞動黨第七次黨大會也再次確認金正恩執政初期的核－經濟並進路線發展成果，宣示北韓成為「軍事強國」以及「負責任的核保有國」，其中最重要的內容就是，「先核後經」（김갑식, 2016）的路線，也就是以準核武國家的姿態集中發展經濟政策，也就是說，北韓透過金正恩指導核武政策的過程建立其個人權威之後，再進而推展到民生經濟政策，此舉也是呼應了金正恩在 2015 年新年演說所提出的「自強力第一主義」（중앙일보, 2014.04.25），也就是以自給自足、自立自強精神克服糧食供給政策和肥料國產化等問題，因此之故，集中發展核武和戰略打擊武器變成了這段期間最重要的任務，此時北韓的對外戰略是以提升周邊的軍事危機，引起內部共同的危機意識，團結以金正恩為中心的領導核心，第七次黨大會之後，金正日時

期的人民軍元老退出權力核心⁷。

第三，以軍事威嚇的手段回應韓國的對朝政策，2015 年 8 月 25 日，南北韓為了解決之木盒地雷事件和多次軍事挑釁之後的緊張局勢，韓國國家安保室長金寬鎮、統一部長洪容杓、朝鮮人民軍總政治局長黃炳瑞、勞動黨對南秘書金養建共同發表了「825 合議」，雙方對於重啟南北對話和防止事件再次發生，達成了共識，改善南北關係。但是後續的南北對話毫無結果，以及重啟金剛山觀光區無望的情況下，北韓在 2016 年 1 月 6 日，進行第四次核子試驗，2 月 7 日，發射「光明星號」彈道飛彈。韓國在 2 月 10 日宣布關閉開城工業區，重新停戰線的宣傳擴音器，當時韓國對北韓的反制措施，實際上反而成為北韓的危機策略極大化的契機。

北韓在 2017 年為止進行主要的核試驗以及相關背景如<表一>所示，當前北韓最具有威脅性的就是射程可以達到美國的北極星洲際彈道飛彈系列，此外，北韓在這段期間發展出了潛艦發射的能力，這成為北韓往後與美國和周邊國家進行非核協商的重要資本。從 2018 開始，北韓先後與南北韓召開 3 次高峰會談，於 2018 年 4 月與韓國共同發表板門店宣言，12 月與韓國再次發表平壤共同宣言，與美國先後在新加坡和越南召開 2 次高峰會談，成為北韓對內宣傳的政治實績，然而在非核化的項目未有具體共識，經濟制裁依舊無法獲得解除的情況下，北韓的壓制性核武外交實際上面臨了阻礙，這也成為近期北韓對外宣布正面突破戰，以及重啟提升軍事危機手段的主要背景原因。

⁷ 從 2016 年 4 月開始，以黨為中心開始進行世代交替作業，2016 年 4 月 23 日的勞動新聞以「如果當年苦難行軍、強行軍時期創造了革命軍人精神和江界精神，在現今的困難時期，創造了白頭山英雄青年精神」為標題，強調青年世代的重要，在黨第七次大會之後，新選出的黨中央委員和候補委員有 70%以上是新進人員。

表一 北韓主要制裁案和相關事件年表⁸

時間	類型	備註
2013.2.12	原子彈試爆 (咸北 豐溪里)	光明星節(2月16日) 韓國總統選舉(2月25日) 北韓宣布經濟核武建設並進路線(3月5日) 制裁：安保理決議案2094號(3月7日) 黨行政部長 張承澤 肅清(12月9日)
2016.1.6	原子彈試爆 (官方稱氫彈) (咸北 豐溪里)	金正恩的生日(1月8日) 韓國國會議員選舉(4月15日) 制裁：安保理決議案2270號(3月2日)
2016.9.9	原子彈試爆(推定) (咸北 豐溪里)	北韓勞動黨第7次黨大會(5月6~9日) 韓美乙支自由衛士訓練(8月22日~9月1日) 建國紀念日(9月9日) 制裁：安保理決議案2321號(11月30日)
2017.9.3	氫彈試爆 (官方資料標示為 ICBM彈頭) (咸北 豐溪里)	韓國總統選舉(5月9日) 安保理決議案2371號(8月5日) 北韓建國紀念日(9月9日) 制裁：安保理決議案2375號(9月11日)
2017.11.29	火星14號發射 (平南 平城市)	(共飛行4500公里，在日本西部經濟海域落海) 北韓勞動黨創黨紀念日(10月10日) 制裁：安保理決議案2397號制裁 北韓宣布核武力量建置完成(12月22日)

二、試圖以核武國家的姿態改善內—外部環境（2018）

從 2018 年 1 月開始，北韓正式宣告完成核武研發之後，開始改以柔和的外交路線，2012 年 2 月北韓派遣特使團出席平昌冬季奧運開幕式，2018 年 4 月，北韓勞動黨中央委員會第 7 屆 3 次會議當中，金正恩正式宣布結束經濟

⁸ 此表內容是根據過去已完成的部分追加整理而成，原文參照：林志（2018），金正恩時期北韓核武戰略展望，歐亞研究，第二卷，頁 68。

核武並進路線，呼籲「全黨集中全力在經濟建設」，發展新的戰略思維和路線，並呼應 2013 年 3 月全體會議所提出的戰略目標，對外宣布已經順利達成「政治思想大國（主體思想）」、「軍事強國（核武）」，意思就是擁有核武的北韓將開始全力集中發展經濟建設，為了爭取外部資金投資，改善過去因為數度核試和軍事挑釁而惡化的對外關係，北韓從 2018 年開始與中國進行 3 次高峰會談，與美國進行 2 次高峰會談，與韓國 3 次高峰會談，在 2018～2019 年這段期間，在北韓外務省對美協商派的國務委員李用浩的主導之下，北韓多次與美國就非核化進行協商，試圖與美國就核武處置的問題進行協商，但是即便北韓對外公開爆破核武試驗場坑道，但在北韓明確不完全放棄核武，也不接受美國所提出的廢核條件和提出核武清單的條件，雙方在這段期間的非核化協商，實際上並無太多的具體成果，北韓也仍舊無法獲得聯合國有條件的鬆綁經濟制裁，以致後來北韓的相關經濟特區規劃和主要發展建設受到了相當程度的打擊。

根據北韓外國文出版社出版的「朝鮮民主主義人民共和國主要經濟地帶」，在 2014～2018 年之間，北韓總共設立了 27 個經濟特區（圖三）（외국문출판사, 2018:8），其中除了元山、金剛山、開城、新坪、三池淵等觀光特區之外，其他的都是位於中朝邊境工業都市為經濟特區，譬如中國吉林省朝鮮族自治州和黑龍江省邊界的北韓邊境都市黃金坪、新義州、鴨綠江、滿浦、惠山等工業特區，北韓透過朝中邊境地區的加工出口貿易、技術貿易、觀光服務業等改善貿易結構，試圖實現所謂的「人民經濟主體化、自立自強」，在既有的「軍事大國」目標之上，進而達成「經濟大國」的目標，但是因為長期受到聯合國高強度制裁，派遣海外以及內部低效率的財務分配和改革力道不足的情況下，再加上既有的國防費用支出，即便金正恩時期的北韓經濟有所成長，但實際上並沒有達成初期所定的戰略目標，使得金正恩在 2020 年 8 月的黨中央委員會第 7 屆 6 次全體會議當中承認因為疫情以及其他因素，導致 5 個年經濟戰略失敗，無法達成預期目標（조선신보, 2020.08.20）。



圖三 金正恩時期的北韓經濟特區（筆者編譯）

伍、金正恩政權近期的發展路線（2019～至今）

一、發動正面突破戰攻勢，重啟軍事危機策略

2019 年 2 月的朝美越南高峰會，以及 10 月在斯德哥爾摩的高層會談先後宣告無產之後，金正恩在 2019 年 12 月 31 日召開第 7 屆第 5 次全體會議，宣布開始「正面突破戰」。其主要內容有 2 大部分，第一部分是將會開發新武器，並且持續經濟開方為基本戰線，第二部分是正面對外部敵對勢力，「以內部的力量和資源，強化自力更生、自給自足的鬥爭」（로동신문, 2020.03.26）。由於過去朝美兩國之間的協商，無助於改善聯合國制裁，也無法順利地改善國內的經濟問題，北韓開始從過去的全力經濟集中路線回歸到「社會主義經濟強國建設」路線，以自力更生的力量最為正面突破的窗口。

在正面突破戰開始的初期，北韓重起了透過軍事危機與大國溝通的戰略，維持對外嚇阻的武力，因此北韓重新恢復導彈試射，但都是以短距離導彈和多管火箭為主，回歸到發展軍武，創造危機的局面，建立合法統治基礎的傳統手段，這可以從金正恩任內多次發動核試和飛彈試射的時間點和頻率，以及在內政外交上的聲明得到證明，這其實又回歸到 2016 年金正恩在發表曾經發表過的「自強力第一主義」，但不同的地方在於，北韓這時已經放緩軍事挑釁的頻度和強度，主要集中在國內經濟建設取得成果，在這段期間最主要的目標是北韓各地的主要大型水力發電設施、農業化肥料生產設施、改善鐵路運輸以及平壤綜合醫院，促進「一炭化學工業（C1 Chemistry）」技術研發、開發新能源。不過根據 2020 年 10 月的勞動黨 75 年黨慶，以及 2021 年 1 月的第八次黨大會等多項對外公開資料顯示，實際上北韓許多經濟發展仍沒有到達當初所設定的目標。

綜觀而言，金正恩採取了不同於金正日時常使用的地區小規模武裝衝突的方式，改以發展核武和大量殺傷武器為中心，金正恩在 2016~2017 年之間共進行了 3 次核子試驗，42 次的各式彈道飛彈試射，是北韓歷年來核試驗和軍事挑釁最頻繁的時期，其中 2017 年 3 月 6 日的飛彈試射，北韓在黃海南道的農地上，透過飛彈發射機動載具發射了 4 枚彈道飛彈，其中 3 枚落在日本的排他經濟水域，8 月 29 日，北韓在平壤順安區發射中距離彈道飛彈，該飛彈穿越日本，在日本東部海域落海，此試射被認為具有打擊美國本土的能力，北韓也同時藉此對外展示其技術和能力。

金正恩任內的核武試驗與飛彈發射次數是遠遠超過金日成和金正日時代的總和，北韓至今共有 6 次核武試驗，金正日時期 2 次，金正恩時期卻有 4

次，金正恩任內共發動了 104 次飛彈試射（表二）⁹，超過金正日時代的 28 次，這一系列的核武試驗和飛彈試射導致聯合國發動數次重大制裁，其中 2017 年 9 月的聯合國制裁，更有中俄兩國的加入，讓北韓的國際孤立更顯得嚴重，儘管如此，北韓成功地度過這段緊張時期，在 2018 年以「核武保有國」的姿態，透過最高人民會議的程序，更新憲法序文，稱為「自衛核保有國地位憲法」，以明文具體的條列出北韓的非對稱武裝力量。

表二 金正恩時期飛彈發射與核試驗（*）的發動次數

月份 年度	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	總計
2012	1		1	1					1			1	5
2013		1*	1		3								5
2014		2	6			2	5	1	2				18
2015	1	3	2	2	2	1					1	1	14
2016	1*	1	6	5	1	2	3	2	2*	2			25
2017		1	2	3	4	1	2	2	1*			1	17
2018													0
2019					2		2	5	1	2	2		14
2020			4	1			1						6
總計	3	8	22	13	12	6	12	10	7	4	3	3	104

2019 年 4 月，北韓勞動黨召開第 7 期第 3 次中央委員會全員會議，此次會議討論「黨的新戰略路線」，確認「經濟建設總集中路線」，為了面對長期的國際制裁，北韓藉由此會議強調「自力更生」的經濟政策，此次會議的特色在於，這是河內朝美高峰會之後的重要黨內高層活動，對外展示黨內決策團隊的組成，其中包含了強硬派和非強硬派人馬的存在，顯示黨內決策菁英集團已經逐漸形成（매일경제, 2019.04.10），此外，北韓的對外政策路線勢必將回到戰略性的模糊路線，持續維持朝美兩國的對話管道，與中美兩國之間維持穩定且等距的關係，為了減輕聯合國經濟制裁的影想，過去金正日

⁹ 本表根據過去所發表的研究成果再次更新改編而成（林志豪，2018:68）。

在 1990~2000 年之間的「全方位外交」可能將會是北韓未來嘗試的對外政策走向，在既有的核心外交之外，強化東亞地區中小型國家之間的實利關係，回歸金日成當年所制定的「自主、平和、親善」外交方針，不過在近期的疫情發展，以及尚未明朗的朝美關係，將會成為影響北韓對外政策的外部因素。

二、對外宣揚軍事成果展現體系自信

金正恩在 2020 年 10 月 10 日出席北韓勞動黨 75 周年黨慶閱兵典禮，北韓史無前例地選在凌晨舉辦，並在當天晚上經由編輯之後，在朝鮮中央電視播出，此次閱兵典禮，採用俄式軍服和步操，可謂煥然一新，這次的閱兵典禮還有以下幾個特徵：

第一，軍事將領的稱號改變。一直以來，北韓在稱呼軍部將領，會以「將領」或是「將星」來稱呼之，唯有北韓最高國家領導人才可以使用「人民軍最高司令官」，「將軍」是稱呼金正日的時候才可以使用的稱號，但是在這次朝鮮中央電視在播出的時候，提到「歡迎我們武力的最高司令官同志（金正恩）和陸海空將軍」，這是北韓首次對軍部人士使用「將軍」稱號，北韓媒體稱呼金正恩的軍事稱號，從 2020 年之前的「最高司令官」變成「共和國武力最高司令官」，此外，金正恩在 2020 年 10 月初先後提拔朝鮮人民軍總參謀長朴正川、黨中央軍委李炳鐵為元帥。此時朝鮮人民軍高階將領更替已經進行到了一定程度，此舉應可看作是金正恩對於軍方的掌控已經漸趨穩定，且軍方人士也在政治參與的比例也得到了控制。

第二，與過去完全不同的演說風格。過去北韓在定期的閱兵典禮或是重大節慶演講，不外乎強調黨、共和國、軍隊的歷史和偉業，或是主要敵人之間的鬥爭史。此次金正恩的演說簡單來說可以分為 4 個段落，(1)對軍民的感謝(2)防疫作戰的成功(3)對韓國傳達公開訊息(4)維持防衛國家的戰爭遏止力量。在這段將近 30 分鐘的演說當中，主要是針對這段期間支援災害恢復以及防疫的軍人和人民表達「最大的敬意」，也表示「一直受到我國人民比天高比海深的信任，但沒有一次好好地回報過，為此深感內疚。」，北韓歷經了聯合國制裁、COVID-19 以及自然災害，實際上對北韓已經造成相當大的損失，這也是北韓 5 年經濟戰略失敗的間接原因之一，但是從 2020 年的北韓內

部主要人物動向可以發現，北韓開始透過分權管理的方式，授權給金與正、崔龍海、崔富日、李炳鐵、朴鳳珠等核心人士，以集體管理的方式處理國內外事務，這或許是要分散過去過度集中的單一指導體系，分散政策失敗責任。

第三，近期首度對韓國公開傳達訊息。金正恩在演說中表示「我謹向親愛的南方同胞們也送去這份溫情，並祈願我們能夠早日迎來克服衛生保健危機、北方和南方再次握手的那一天」，這是在 2020 年 6 月，金與正下令爆破開城工業區聯絡事務所以及金正恩在黨中央軍委預備會議當中發表「保留對南軍事行動計畫」之後，首度對外公開有關韓國的談話，實際上從 2020 年初開始，南北韓目前交流只維持首爾－平壤之間的書信交換，再加上日前的海洋水產部公務員被槍殺事件，為了避免南北韓關係回歸到 2017 年之前的全面武裝對峙局面，此次透過親自公開演講的方式，或許具有「化解」的意味在裡面，防疫議題在近期可能有助於重啟南北韓對話。

第四，強調發展遏止戰爭力量。即便當時所有北韓官方媒體完全沒有提到美國，但是經由北閱兵的內容，可以看到北韓向美國間接傳達的訊息。這次閱兵典禮至少出現 26 種武器，220 輛載具，其中大部分都是近幾年出現的眾多新型多管火箭、長短距離導彈、防空飛彈、北極星 4A、火星 15 型，以及 11 軸 22 輪載具搭載但型號不明的新型彈道飛彈，金正恩在他的 30 分鐘演講的最後段落提到「我們為壓制和管控包括敵對勢力變本加厲的核威脅在內的所有冒險企圖和威脅性行動，將繼續加強自衛性正當防衛手段：戰爭遏制力。」這意味著，北韓將以「準核武國家」的角色自居，在面對美國或是外在威脅的時候，將會動用所謂的「戰爭遏制力」進行先制打擊或反擊，從這次閱兵展示出來的內容來看，北韓甚至還會持續不斷地強化和發展核武力量，同時也會針對韓美聯軍的武器系統，持續推動傳統武器的現代化。

三、強化黨政軍體制，正式完成接班程序

2021 年 1 月 5 日，北韓勞動黨召開第八次黨大會，這是金正恩繼 2016 年的第七次黨大會之後，第二次召開的大型黨內會議，根據此次會議結果報告，過去在第七次黨大會設立的政務局又再次回歸到以前的秘書局，金正恩更是名正言順的被推舉為黨總書記，除此之外，此次會議議題也集中在人民

經濟主義，金正恩更在這次會期當中，公開批判和撤換失職的黨政高層人員，並且在相關官方媒體也刊出了針對會議結果的自我檢討內容（*연합뉴스*, 2021.02.11），另外這次黨大會選出了第八期中央委員會成員，並選出新一屆的黨政局委員和相關黨內高層幹部，其主要特徵有以下幾點：

第一，黨內世代交替，經濟優先。根據韓國國家安保戰略研究院所發表的分析數據，這次北韓勞動黨第八屆中央委員共有 250 人，其中來自第七屆中央委員的只有 84 人，也就是說有將近 166 人是重新被選進去的。此外，黨核心機構－政治局，與上一次相比，這次大舉採用經濟專業人士，包含新任內閣總理金德訓在內的 7 人被選入政治局，大多來自於黨和政府機構的經濟規劃單位，黨內元老，同時也是負責經濟政策的前內閣總理朴鳳珠全面退出所有黨公職。

負責對外事務的外務相李善權，在第 1 次全體會議被降為政治局候補委員，但是在後來的第 2 次全體會議，又被選進了政治局委員，李善權實際上是軍職出身，外務省官僚體系出身的高層幹部反而沒有被選入政治局，外務省第一副相崔善姬，則是從原本的中央委員被降為中央候補委員。政治局的黨政軍比例也有所不同，第八屆政治局委員和候補委員當中，黨幹部出身的有 18 人，政府機構 7 人，軍方 5 人，最年長的是黨第二經濟委員長吳秀榮（74 歲），上一屆則是楊亨燮，當時就任年紀為 91 歲。

第二，軍幹部年輕化，持續核武路線，確立黨指揮軍的架構。由於朝鮮人民軍的各軍種、軍團、政治局、總參謀部等指揮幹部和將領，在金正恩政權初期便不斷地交替，在黨 75 週年閱兵典禮為止，軍方高層幾乎都是在金正恩任期內的有功人士，因此，此次會議當中，軍事部門的變動不大，基本上是維持同樣的人事決策，新任黨秘書兼中央軍委副委員長李炳鐵（元帥）、總參謀長朴正天（元帥），這兩位是 2021 年 75 週年黨慶之前就已被確認是金正恩政府的主要軍方人士，長期負責研發核武和戰略武器，此次也被選入政治局和中央軍委。

根據之前北韓發布的人事命令和公開資訊，除了社會安全相李英吉（大將）是從第七次黨大會被選入黨中央，其他人幾乎都是新面孔，北韓軍方幾乎全面更換了一個世代，這些人大都是始於金正日時代，在金正恩時代升任幹部，在其任內被提拔為核心人士，前朝主要將領幾乎全面退出舞台。

第三，恢復總書記制度，加強黨內監督。這次黨大會最重要的決議內

容，就是重新恢復總秘書制度。此次會議大幅修改黨章（規約），除了上述的黨內監察制度之外，原本的政務局也恢復為秘書局，也就是說，黨內各級單位將會出現相對應的職稱。目前還無從得知具體原因，但是比較有可能是為了要區分黨中央和其他黨事業單位的差異，強化權力形象。因為北韓的各級單位團體實際上有很多的「委員長」，改變稱呼可能是這個原因。以上這些種種現象，或許可以看作是金正恩想要藉此證明政權已經變得更為鞏固，且可以不再依賴前朝元老的幫助。

另外，有名無實的「中央檢閱委員會」被廢除，原本負責監督財務的「中央檢察委員會」，被授權監督黨內紀律，下轄新設的規律調查部，這很有可能對現有的組織指導部產生制衡效果。另外，也新設「法務部」，這應該是用來管理黨內法規執行，可能會進而指導相對應的國家機構，這或許將來會反應在最高人民會議的議程當中，根據北韓所公布黨第八次大會和政治局會議報告書內容，北韓政體實際上已經整合完成，先前在 2020 年的時候，原有的人民武力省改為「國防省」，並且在既有黨一軍制度架構下，在勞動黨機構當中，增設軍政指導部¹⁰，代表著金正恩政府對軍隊已有相當程度的掌控能力，軍部將領對黨中央的影響力也不如過去金正日時期。

另外，此次備受矚目的金與正，雖然沒有被選進政治局，但因仍舊擔任副部長的職位，並且時常代表北韓政府對外發表重大言論，雖然實際在內部的地位仍無法得知，但是從過往的發言紀錄來看，金與正的地位仍無法忽視，根據過往北韓政治局全體會議的紀錄來看，北韓勞動黨可能會是外部情況的改變，把金與正重新選入到政治局當中。

陸、結論

金正恩時代的「先黨政治」與金正日時代的「先軍政治」有所不同（*연합뉴스*, 2014.12.10），金正恩自 2012 年開始執政之後，在最高人民會議等重大政治議程之前，都是會先行召開北韓勞動黨政治局會議、擴大會議、

¹⁰ 根據目前極其有限的資料顯示，該部門不同於現有黨軍事部，可能是希望藉此弱化朝鮮人民軍總政治局的影響力，並且強化黨對軍隊的掌控能力，首任部長崔富日（大將）是金正恩就任初期主要的軍系人，但是該部門實際所扮演的角色仍待後續考證。

中央委員會全員會議等經由黨機器來制定政策方針，與修正人事命令，最後再由政府體系的最高人民會議追認，改變了過去金正日時代以軍部為中心的「國防委員會決策體系」，重新回歸到黨中央委員會為中心的決策體系，並加以制度化，至今，北韓勞動黨政治局會議已經召開超過五次以上，並且會把會議成果交由最高人民會議進行討論（로동신문, 2018.04.10）。

北韓從 1972 年的金日成憲法開始，北韓建立「首領體系」，這是維持黨和國家可以持續不斷運作的根據，黨在接受首領的指導，國家接受黨的指揮，這也是北韓式社會主義體系的特徵，為了確保體系得以穩固發展，以黨為中心，選出接班人，建立「接班人的唯一指導體系」，或稱為「後繼體系」，作為接班的準備。金正日從準備接班到完成接班為止，共 25 年的時間，從金日成綜合大學畢業後，便開始在黨組織指導部接受黨內歷練，並一路晉升到秘書局總秘書，在黨內部的基礎雄厚，以金日成時代的主體思想和社會政治生命體系論，發展成為權力接班的思想體系，後來成為發展先軍思想的理論基礎（이승열, 2015: 50-53）。

金正恩是在 2009 年被內定為接班人之後，在金正日政治軍事大學和國家安全保衛部開始準備後繼體系，2011 年 12 月，金正恩是在金正日死前的 2 年之間，開始對內布局新的接班程序，並在接掌政權之後，共用了 4 年左右的時間，完成北韓所有的黨政軍接班程序，從原有的「先軍政治」轉換為「先黨政治」，但是因為金正恩在沒有長期黨內幹部歷練的情況下，金正恩是以極短的時間，完成上述的接班掌權程序，因此對外採取危機極大化的策略，成為了最有效且可以在短期收到成效的措施，金正恩在其任內所發動的軍事挑釁的次數和強度皆超過了金正日時代的對外戰略。

從過去的北韓核武問題發展的歷程可以證明，儘管國際之間不斷的施壓，北韓依舊完成了核武技術的研發，甚至已經擁有可到達美國本土的戰略武器，由於北韓的傳統武裝嚴重老化和落後的情況下，迫使北韓發展不對稱武力來取得均衡的態勢，成功持有核武的北韓，試圖強化「朝－美－中」之間的戰略三角關係平衡，與美國建立正常的外交關係，並進一步解除經濟制裁，重建類似過去朝－中－蘇的北方三角關係，然而，北韓與美國的國家體系差異，在地區安保的認知差異極大，北韓目前優先的目標是發展北韓式的社會主義經濟，重啟開城工業區和金剛山觀光區，改善國內經濟困難，維持體系穩定，但是就美國的立場而言，持續的非核化以及東北亞地區的穩定安

全是最大的目標，這也是兩次朝美高峰會，雙方無法解決的矛盾，非核化的矛盾將會影響到北韓在進行「北韓式改革開放」的方向。

但是「北韓式改革開放」卻很有可能會受到內部世代交替所導致的社會結構改變的影響，以及疫情導致的經濟停擺而充滿了不確定因素。北韓勞動黨在 2021 年 1 月召開「第四屆（黨）細胞秘書講習會」，同年 3 月召開「第一屆市郡黨幹部講習會」針對北韓勞動黨末端組織的黨幹部進行思想強化教育，加強對北韓民眾的日常生活管理，預防「反社會」的問題發生。其主要原因在於，近年來北韓的「市場世代」逐漸成為北韓社會的主要結構，對於政府施政的評價，防疫和經濟政策能否改善生活，這些關係到社會安全穩定的內部問題，如何維持北韓內部社會穩定，也可能會成為北韓在實行轉移性外交政策的動機之一。當北韓已經完成了黨國家體系的整編，國防軍事建設也宣告完成，接下來如何在中美俄的複合戰略三角關係當中，持續維持中樞的角色，緩解經濟制裁，解決因疫情和國境封鎖造成的經濟停滯，也將會是金正恩政權未來的重大挑戰。

參考文獻

一、中文部分

- 林志豪（2018），金正恩時期北韓核武戰略展望，歐亞研究，第二期，頁63-72。
- 周湘華、董致麟、蔡欣容（2017），台灣國際關係史：理論與史實的視角（1946-1991），台北：新銳文創。

二、韓文部分

- 김정은, 2016, 조선로동당 제7차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고, 평양 : 조선로동당출판사.
- _____, 2012, 김정일애국주의를 구현하여 부강조국건설을 다그치자, 평양 : 조선로동당출판사.
- 김창희, 2013, 「김정은 체제 구축을 위한 북한의 정치사회화에 관한 연구」, 「한국동북아논총」, 제67호, pp. 13-137.
- 김석진, 2021, 「북한 경제발전 5개년 전략은 왜 실패했을까」, 통일연구원 Online Series, CO21-26.
- 김갑식, 「조선로동당 제7차 대회 분석」, 통일연구원 online series, co-16-12.
- 김창희, 2013, 「김정은 체제 구축을 위한 북한의 정치사회화에 관한 연구」, 한국동북아논총, 제67호, pp. 123-144.
- 경남대학교 극동문제연구소, 2011, 한반도정세 : 2010 년 평가와 2011 년 전망, 서울 : 경남대학교 극동문제연구소.
- 전덕성, 2004, 선군정치에 대한 이해, 평양 : 평양출판사.

- 정영철, 2020, 「김정은 시대 북한의 전략적 선택 : 21세기 부국강병의 길」, 「한국과 국제정치」, 제66권 제4호, pp.205 ~ 236.
- 장용석, 2012, 「북중관계의 성격과 중국의 부상에 대한 북한의 인식」, 「통일과 평화」, Vol. 41 No. 1, pp.69 ~ 99.
- 서훈, 2007, 북한의 선군외교, 서울 : 명인출판사.
- 이승열, 2015, 현안보고서 제259호 : 김정일. 김정은 후계 체제 비교를 통한 김정은 통치 리더십 분석, 서울 : 국회입법조사처.
- 임을출, 2020, 「김정은 정권의 국가전략노선 변화와 전망」, 서울 : 경남대학교 극동문제연구소.
- 외국문출판사, 2018, 「조선민주주의인민공화국 주요경제지대들」, 평양 : 외국문출판사
- 유영식, 2020, 「북한의 정면돌파전 : 전망이론으로 읽기」, 장신논단, Vol.52 No.5, pp.344 ~ 374.
- 통일학술정보센터, 2012, 「조선민주주의인민공화국 헌법 및 조선로동당 규약」, 서울 : 통일연구원
- 통일교육원, 2020, 북한이해 2020, 서울 : 통일교육원
- 문순보, 2014, 「김정은 정권의 대외전략 : 대미, 대중 전략을 중심으로」, 정성장 편, 김정은 정권의 대내 전략과 대외관계, 성남 : 세종연구소.
- _____, 2015, 「김정은 정권의 대외정책 : 연속성과 변화, 그리고 전망」, 북한연구학회보, 40집 2호, pp. 65 ~ 110.
- 정방호, 2020, 「관심 전환 이론을 통해 본 아웅 산 테러 사건 연구」, 한국군사학논집, 76(3), pp.167 ~ 168.
- 조선중앙통신 (2012.2.21), 로동신문 김정일총비서의 유훈 끝까지 관철할데 대해 강조
<http://www.kcna.co.jp/calendar/2015/02/02-21/2015-0221-010.html>

조선중앙통신 (2017.11.29), 국가핵무력완성의 역사적대업을 성취한
조선인민의 환의 |

<https://dprktoday.com/news/21962>

조선신보 (2020.8.20), 조선로동당 제7기 제6차 전원회의 김정은 위원장
참가

https://www.chosonsinbo.com/2020/08/kcna_200820/

로동신문 (2020.3.26), 사설 : 강력한 사상공세로 정면돌파전을 힘있게
추동해나가자

<http://www.uriminzokkiri.com/index.php?ptype=cgisas&mtype=view&no=1189539>

로동신문 (2018.4.10), 조선로동당 중앙위원회 정치국회의, 김정은위원장
지도

http://www.ryongnamsan.edu.kp/univ/ko/revolution_activity/8d5e957f297893487bd98fa830fa6413

중앙일보 (2018. 4.25), 김정은시대의 신조어 (2) : 대북제재를 자강력
속도전으로 대응

<https://news.join.com/article/22568231>

매일경제 (2019. 4.10), 주먹 불끈 쥔 북 김정은....., 긴장된 정세에
자력갱생,

<https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2019/04/221235/>

연합뉴스 (2014.12.10), 북 김정은시대 3년, 선군정치에서 선당정치로

연합뉴스 (2015.8.21), 김정은, 전선지대 ‘준 전시상태’선포.....군에
‘완전무장’ 명령

三、英文部分

Glenn H. Snyder and Paul Diesing, 1977, 「Conflict among Nations: Bargaining, Decision Making and System Structure International Crisis」, New Jersey: Princeton University Press.

Charles F. Hermann, 「Some Consequences of Crisis Which Limit the Viability of Organizations」, Administrative Science Quarterly, Vol. 8, No. 1 (Jun. 1963), pp. 61-82.

Levy Jack & Vakili Lily, 1989. "The Diversionary Theory of War: A Critique.", Manus I. Midlarsky (ed)., 「Handbook of War Studies」, Boston: Unwin Hyman.

金正恩時期的北韓政府體系之研究－以內部體系變遷為中心－

復興崗學報

民 110 年 6 月，118 期，57-92

當前中共對臺文化統戰之研究

林冠萍

國防大學政戰學院政治學系博士候選人

孫易鼎

國防大學陸軍指揮參謀學院中校學員

摘 要

中國大陸崛起後，躍升為世界強國之一，逐漸嶄露其在世界各地的影響力，在對臺政策上，不離其擅長之統戰方式。1987 年，我國政府開放赴陸探親、旅遊後，兩岸交流隨之頻繁，在經貿、文化交流上更趨熱絡。自習近平主政後，強化對於中華文化的發揚，對臺文化統戰工作上，則重視中華文化認同、兩岸一家親等情感連結，另外也透過文化交流方式，滲透臺灣青年及基層民眾，透過各項惠臺措施分化社會。基於此，本文採用文獻分析法，首先從中共文化統戰的概念及發展進行概述，繼則對於習近平主政下，中共對臺文化統戰之作法及現況做一綜整，並剖析中共文化統戰目的及其影響。

關鍵詞：文化統戰、文化認同、兩岸一家親、兩岸交流

A Study of the Current Situation of the China's Cultural United Front

Kuan-Ping, Lin

Doctoral Candidate
Graduate School of Political Science
Fu Hsing Kang College
National Defense University

Yi-Ding, Sun

Major Cadet
Army Command and Staff College
National Defense University

Abstract

With the rise of China, it has become one of the world's great powers and gradually revealed its global influence by employing the United Front Work (UFW). Regarding the strategy toward Taiwan, China utilizes UFW as well. Since Taiwan lifted the ban on traveling to China in 1987, the frequent cross-strait exchanges in economic, trade, and cultural areas are more active than ever. After Xi Jinping took power, he is keen on promoting Chinese culture. As a result, the UFW targeting Taiwan focuses on increasing Chinese cultural identity and the emotional connection between the two sides of the strait. In addition, China uses cultural exchanges and rolls out the preferential measures not only to penetrate the youths and citizens, but also to divide society in Taiwan

By using literature analysis, this paper aims to review the development of the China's cultural UFW. Further, the approaches of cultural UFW targeting Taiwan

林冠萍、孫易鼎

under Xi Jinping's administration are comprehensively discussed and its purposes and influences are also analyzed.

Keywords: Cultural United Front Work (UFW), Chinese cultural identity, two sides of strait are one family, cross-strait exchanges

壹、前言

隨著中國大陸崛起，在經濟、軍事、外交各個層面上，躍升為全球主導國家之一，逐漸發揮影響力（楊永明，2018）。2017 年 10 月中共第十九次全國代表大會上，習近平提出在 2035 年要基本實現社會主義現代化，2050 年時要建成一個富強的社會主義現代強國（人民網，2017）。實際上，中共期望建設的不僅是一個具有軍事、經濟實力的強國，還要運用中華文化發揮其文化的影響力，如同中共在西方國家廣設的孔子學院，即是中共藉由中華傳統文化的包裝，向外輸出具有中共黨的意識及價值觀的工具，擴大中共的影響力（徐蕙萍，2015）。習近平上任後，多次強調對於中華文化的提升及弘揚，因此，他被評為是「1949 年以來的中國政治家，將中華優秀文化置於人類共有精神財富的坐標系中，這樣的思想價值是不多見的。」他將中華文化透過現代化創造，成為推動民族復興的戰略資源（熊玠，2016）。習近平將中華文化當作是「根」與「魂」，結合中國特色社會主義，貫徹於執政中，包括在中國夢以及內政外交各個方面（何莉，2018）。

1987 年，我國政府當局開放大陸探親、旅遊，形同為兩岸間隔絕的高牆開啟一扇通行的門，使兩岸交流逐漸熱絡，發展至今，雙方的經貿、文化交流往來，更為深入。在習近平指導下，中共對於兩岸關係，著重加強兩岸經濟文化交流合作與拉近兩岸民眾的心理距離（中共中央台辦理論學習中心組，2018），事實上，中共在對臺政策上，始終扣連著統戰工作，分化我國社會，除了政治統戰、經濟統戰、軍事統戰外，更運用兩岸具有共同的中華文化進行統戰工作，如培植赴陸就讀臺生進行引臺拉臺的統戰工作、舉辦相關中華文化營隊或旅遊尋根，闡揚同根同源的情結，甚至是藉由宗教交流進行分化臺灣內部社會的作為（鍾麗華，2020；蘋果日報，2019；吳介民，2017）。

中共為實現其統一的目標，對臺灣採用和戰兩手策略，宣稱不放棄武力犯臺，藉由大規模軍事演習、軍機繞臺等恫嚇政府當局及臺灣民眾，另外，又透過兩岸一家親等訴諸親情作為，或頒布惠臺措施，拉攏臺灣民心，貫徹其分化敵方，有利己方之統戰目的。

本文在探討習近平上任後，對臺運用文化統戰之作為，首先，介紹統戰相關內容，接著對文化統戰概念及其發展脈絡作一闡述，再者，歸納習近平主政後，中共對臺文化統戰的策略，最後，提出中共文化統戰的目的及影響。

貳、中共統戰的發展

一、統戰的歷史脈絡

統戰一詞乃是源自統一戰線的簡稱，又稱聯合陣線，被中共視為是革命勝利、建設、改革及執政興國的重要法寶。中共視其統戰理論是承襲自馬克思主義，融合中國經驗後，提出具有中國特色社會主義的統一戰線理論，毛澤東在 1939 年 10 月 4 日的共產黨人發刊詞上，首次提出統一戰線概念，與毛澤東同時期的周恩來、劉少奇及中共歷屆領導人，均指出統戰理論及概念的重要（楊清海，1991）。

毛澤東指出為了戰勝敵人，要建立廣泛的統一戰線，確立新民主主義革命、社會主義革命統一戰線的理論基礎，在統一戰線的過程中，運用「既聯合又鬥爭，既統一又獨立的兩面策略」（中共中央統戰部、中共中央黨校、國家行政學院及中央社會主義學院，2013）。周恩來認為統戰的具體方法是求同存異及團結多數，「同」是指不同的階級、階層、政黨、組織等在共同目標和共同利益基礎上的統一性，「異」是指這些不同的階級、階層、政黨、組織等在利益和要求上的差異性（鄧小明，2006）。換言之，要利用雙方所具有的共同條件，達成共識，使矛盾雙方在協調後，達成實現共同利益的結果，在這過程中，是要聯合別人，而不是受別人同化或影響（中共中央統一戰線工作部、中共中央文獻研究室，1984）。周恩來對統戰的求同存異說，將同與異的矛盾特點與馬克思主義中唯物辯證法的矛盾法則相呼應。

身為中共第二代領導人鄧小平，提出新時期愛國統一戰線，是由工人、農民、勞動者及社會主義愛國者所組成之政治聯盟，成為推動中共改革開放的力量；江澤民為中共第三代領導人，在統一戰線的基礎下，推廣大聯合大團結，爭取人心，凝聚力量；胡錦濤時代，則強調要加強共產黨對統一戰線

的領導，並加強鞏固及壯大；習近平認為要發展及鞏固愛國統一戰線，將統一戰線及統戰工作置於共產黨的重要位置（中共中央統戰部等，2013）。從中共創建者及歷屆領導人對統戰理論的重視，可以了解到統一戰線的概念深刻影響中共在治理及統治的過程。

中共官方在統戰理論的發展，從出版的圖書，可見其內容。在《中國統一戰線教程》，統一戰線定義是指不同階級、政黨及團體，為了達成共同目標，立基於共同利益之下所形成之聯盟（中共中央統戰部等，2013）。在《黨政幹部統一戰線知識讀本》中，統一戰線的定義係指「團結本階級各個階層和政治派別，併同其他階級、階層、政黨及一切可能團結的力量，在一定的共同目標下結成的政治聯盟。」（中共中央統戰部，2016）從前述對統戰的定義在以團結所有可團結的力量，包括不同階級、政黨等，以形成政治聯盟為強調重點。

2015 年 5 月 18 日，中共制定頒布《中國共產黨統一戰線工作條例（試行）》，條例內對統戰定義為「統一戰線，是指中國共產黨領導的、以工農聯盟為基礎的，包括全體社會主義勞動者、社會主義事業建設者、擁護社會主義愛國者、擁護祖國統一和致力於中華民族偉大復興愛國者的聯盟。」（人民網，2015）此為中共官方關於統一戰線工作的第一部法規。此時期對統戰的論述，是以共產黨為主要領導，結合不同階級、政黨，建立共同利益為基礎的聯盟。

中共於 2020 年 12 月 21 日正式發布最新「中國共產黨統一戰線工作條例」，內容計有 14 章 61 條條文，相較「試行」版本，多出了 4 章 15 條條文內容，此條例歷經中共中央政治局會議修訂、正式發布、施行，成為中共統戰工作的依循。其中對臺統戰任務有部分的修正，舊版條例中第三十條對臺統戰任務是：「貫徹執行中央對臺工作大政方針，堅持一個中國原則，反對『臺獨』分裂活動，廣泛團結臺灣同胞，鞏固深化兩岸關係和平發展的政治、經濟、文化、社會基礎，在實現中華民族偉大復興進程中完成祖國統一大業」；新版第三十五條對臺統戰任務則是：「貫徹執行黨中央對臺工作大政方針，堅持一個中國原則，廣泛團結海內外臺灣同胞，發展壯大臺灣愛國統一力量，反對『臺獨』分裂活動，不斷推進祖國和平統一進程，同心實現中華民族偉大復興」。新舊版條例對照中，刪除了「鞏固深化兩岸關係和平發展的政治、經濟、文化、社會基礎」，改為「廣泛團結海內外臺灣同胞，

發展壯大臺灣愛國統一力量，反對臺獨分裂活動，不斷推進祖國和平統一進程，同心實現中華民族偉大復興」。此外，在新版第三十七條海外統一戰線工作的主要任務中提及：「遏制『臺獨』等分裂勢力，維護國家核心利益」；舊版第三十一條海外統一戰線工作的任務則為：「推進全球反『獨』促統活動」（中華人民共和國中央人民政府，2021；人民網，2015）。

在前述條例新舊版本對照中，可以觀察出以下兩點，第一，反獨促統仍是中共的核心目標，但更加聚焦在遏制『臺獨』的分裂勢力，並刻意強調要壯大臺灣愛國統一力量，由此觀察出中共將統戰對象區分為臺獨分裂勢力與愛國統一力量，以分化臺灣社會；第二，團結對象擴大至海內外的臺灣民眾。或許是因應兩岸情勢的變化，中共增加並強化了海外的促統工作，以消除海外臺獨支持者，而使得統戰對象的擴大。

因此在對外統戰工作中，為了消除不利於中共之言論，紐西蘭學者 Brady（2015）即指出中共在對外宣傳上投入大量的資源，塑造有利於中共之言論，降低對中共負面評論，並提供國外的中文報紙、廣播、電視等免費內容，以確保中共言論的主導地位。學者 Suzuki（2019）亦提出中共在宣傳及統戰中投入大批資金、人力，以操縱輿論及在網路散播有利於己之訊息，消除反對聲音。中共除擴大對外宣傳工作，另加強黨對外交政策執行的控制，並強化統戰部在外交事務中的權力，經由海外社區吸收支持中共者，與之建立關係，以使這些盟友為中共服務，進而成為中共海外的潛在影響力（Bowie and Gitter 2018; Brady, 2017）。

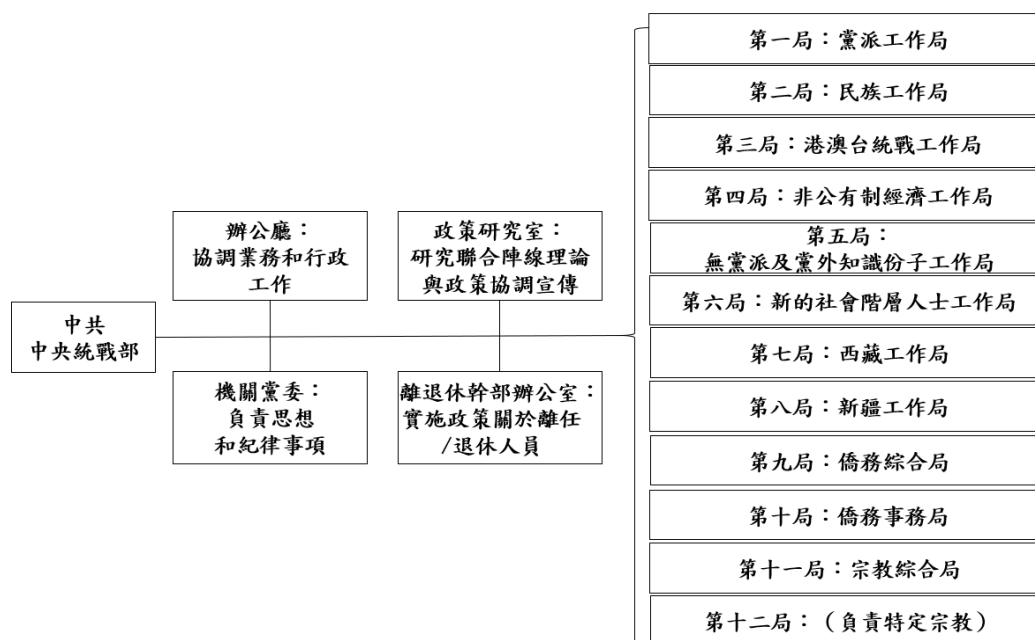
綜合前述，中共對於統戰的發展，從各領導人及出版圖書中均可看出重視程度，統戰隨著中共政權的建立及時代背景的改變，其本質意涵不變，統戰即是為了達成共同目標，凝聚團結的力量，連結不同的組織，以壯大自身力量，進而減少，或孤立主要敵人，藉由拉攏，無形中改變目標對象的認知，擴大自己的聯盟。

二、中共對臺統戰工作組織

中共運用統一戰線工作來拉攏和瓦解潛在反對中國共產黨執政的勢力，而統戰部即是執行此項行動的主要機構，目標對象不僅是國內的反動勢力，更擴及海外的影響力任務（Bowe，2018）。中共統戰部是負責中國境內統一

戰線工作以及海外華人社區統一戰線的主要組織，根據 2018 年 2 月中共十九屆三中全會通過之《深化黨和國家機構改革方案》，國家民族事務委員會劃歸中央統戰部領導；國務院僑務辦公室、國家宗教事務局併入統戰部，由統戰部統一管理僑務、宗教業務，因此，統戰部再增設四個局，專責僑務與宗教工作，進一步擴張中央統戰部的職權（中華人民共和國中央人民政府，2018）。國務院僑務辦公室併入中央統戰部後，將進而強化中共中央對於海外統戰及對外宣傳工作的推動，包括海外中文媒體、海外華文學校及海外華人社團（黃柏欽，2020）。隨著中共統戰部新增設了四個局，顯示中共對於宗教與海外華人的重視，提高黨直接影響宗教團體與海外華人的權力，以進行嚴密控制（Joske，2019）。

中共是以黨領政、以黨領軍的一黨專政體制，黨的權力高於一切，組織分工細，層級多，目前，除了辦公廳、政策研究室、機關黨委及離退休幹部辦公室等 4 個辦公室外，統戰部設有 12 個局，每一個局各自擔負特定群體（中共方面稱為「階層人士」）的統戰工作（如圖 1）。根據相關學者研究及網路資料顯示，並未明確區分哪個局處專責文化統戰的相關業務，而是綜融在各個局下方推動文化的相關業務，如第五局無黨派、黨外知識分子工作局即負責教育、科技、文化等黨外知識分子的統戰工作；第七局西藏工作局業務為協調西藏文化保護與發展工作；第八局新疆局對有關新疆政治、經濟、社會、文化、輿論等情況進行分析研判，制定相關措施；第十局僑務事務局為專責國際媒體網絡，中國新聞服務及全球漢語教育；第十一局及第十二局主以宗教事務為主，確切分工尚不明確（中共中央統戰部，2017；胡俊，2017；白非，2018；李蘊雨，2019；快傳號，2020；Joske，2019）。依據組織架構推測，第三局負責對臺相關事務，屬對臺統戰單位，不過由於兩岸交流中亦涉及宗教文化，因此，第 11 局及第 12 局亦是有關對臺統戰之單位。除了統戰部外，還包括中共中央對臺工作領導小組、國臺辦，各地方政府臺辦均涉及對臺工作，各部門分工進行，聯繫協調，形成龐大組織，加上 2018 年中共對於黨及國家機構的改革，成就了中共大統戰工作格局（周清，2018）。



資料來源：Joske，2019。

圖 1 中共統戰部組織架構

三、中共對臺統戰政策的轉變

對臺統戰工作向為中共對臺政策中的重點，兩岸關係隨著軍事對峙走向和平交流，中共的對臺工作也漸從過去強調的「臺灣當局」轉以「臺灣人民」為主，透過「寄希望於臺灣人民」，深化兩岸交流，以遏制臺灣分裂勢力。第四代領導人胡錦濤時期推動對臺「三中」（中小企業、中低階層、中南部民眾）政策，透過積極採購臺灣農、漁產品或是採取契作方式，落實推行「三中政策」，定調「向南移、向下沉」的對臺政策重心，以爭取原先較具臺灣獨立傾向的中南部民眾與基層民眾，達成廣泛聯合之統戰目的（柳金財，2011）。習近平上任後，由於曾在福建主政長達 17 年，被視為知臺派（顏建發，2013），初始延續前任領導人對臺「三中」政策，隨著 2014 年太

陽花學運後，中共認知到青年學子政治意識抬頭，加上兩岸經濟交流合作中，可能存在受益不均的現象，因此，全面檢討對臺策略，強化對臺灣基層、年輕人的統戰，將原先對臺政策從「三中」政策與「向南移、向下沉」調整為「三中一青」（中小企業、中南部民眾、中低階層、臺灣青年）。中共在第十八屆中央委員會第五次全體會議公報審議通過了《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十三個五年規劃的建議》，當中明確提及以互利共贏方式深化兩岸經濟合作，讓更多臺灣民眾、青少年和中小企業受益，重申三中一青的對臺政策重點（新華網，2015），透過開展青年交流、建立青年創業創建基地、提供青年赴陸實習就業機會（中華海峽兩岸民間團體交流促進協會，2016），欲增進彼此認同，削弱反服貿事件的負面影響（呂明洋，2019），最終目的在攏絡臺灣年輕人，成為影響臺灣當局意見的手段和工具（閻亢宗，2017）。

之後，再次從「三中一青」轉變為「一代一線」，「一代一線」是全國政協主席俞正聲在全國政協十二屆五次會議開幕式中實施涉臺工作報告時提及，他指出「深化政協委員與臺灣民意代表機制化交流，加強與臺灣基層一線和青年一代交往交流，厚植兩岸關係和平發展民意基礎。加強與海外僑胞聯繫，維護海外僑胞和歸僑僑眷合法權益。」（人民網，2017）「一代」意指青年一代，「一線」意指基層一線，目的在加強與年輕人及基層民眾之交流。隨著臺灣政經局勢的改變，民進黨政府上台後，兩岸官方交流趨緩，中共隨之調整對臺政策，加強對於臺灣基層的關注，對臺工作對象不僅中小企業、中低收入、中南部及青年，還擴及臺灣各階層，以深化兩岸關係的下層結構，取代以往「三中一青」政策。2018年2月28日，中共中央臺灣工作辦公室發布《關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》，主要內容包括「產業」及「青年」兩大面向（中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室，2018；謝明瑞，2018）。在第二大項「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的待遇」中，包括第13條至31條措施，即是中共方面在大陸地區提供就學就業的優惠措施，吸引臺灣年輕世代及基層民眾，以深化兩岸間融合發展，落實中共對臺「一代一線」交流的政策目標。中共對臺政策強調以臺灣民眾福祉為理念，目的在拉攏民心遂行其統戰工作，影響臺灣人政治認同（中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室，2018；黃奕維，2018；唐永瑞，2020）。

參、文化統戰的概念與發展

中共的文化政策向來是「以文化為政治服務」，文化是歸屬在政治之下，係屬上層建築，為中共進行階級鬥爭的工具，因此，中共對敵文化統戰的基本理念是立基於文化為政治服務的概念，加上兩岸具有相同的民族、歷史文化，透過文化進行統戰，形成的是一種阻力少效力大，進而建立對中共的認同及向心力（吳彩光，1996）。

毛澤東在早期領導中共時，將文化視為重要的一環，他指出：「文化是反映政治鬥爭和經濟鬥爭的，但同時又能指導政治鬥爭和經濟鬥爭。文化是不可少的，任何社會沒有文化就建設不起來。」（毛澤東，2012）實際上，毛澤東提出的背景在於當時中國的民眾不識字者眾多，知識水平較低，另一方面在偏鄉地方對於藝術上也較缺乏，他希望透過一切可用的力量，來改造團結民眾；另一方面，面臨當時對日抗戰的時空背景下，運用文化的影響力，宣傳愛國意識以連結知識分子，推展統戰工作，因此，當時文化統戰的作用除了克服落後文化，還包括團結知識分子為目的（林卓才，1999）。

文化統戰的概念，最早源自毛澤東在 1940 年時「新民主主義論」中：「文化革命是在觀念形態上反映政治革命和經濟革命，並為它們服務的。在中國文化革命，和政治革命同樣，有一個統一戰線，文化革命的統一戰線。」（毛澤東，1966）此為文化統戰概念的雛型；1942 年「在延安文藝座談會上的講話」中，毛澤東提出相對應於軍事戰線的文化戰線概念，他指出要戰勝敵人不僅是依靠著手裡有武器的軍隊，更要有文化的軍隊來團結、教育群眾以戰勝敵人（毛澤東，1966），面臨對日抗戰背景下，在此次講話中，毛澤東提出要組織文藝工作者團結人民的向心，說明文化統戰的目的及方式；在 1944 年「文化工作中的統一戰線」演講中，毛澤東明確指出文化統戰的任務為「聯合一切的舊知識份子、舊藝人、舊醫生來幫助、感化和改造他們」、「為了改造，先要團結」等文化統戰的指導（林卓才，2000），亦即藉由文化工作團結群眾、改造群眾，因此，在毛澤東時代即開始形成文化統戰的最初概念，透過聯合不同的文化及團結文藝界人士來實行文化統戰。

對中共而言，統戰工作是圍繞黨的中心工作，必須服務和服從於黨的總路線、總政策下執行之（中國共產黨新聞網，2019）。鄧小平認為中國的革

命與建設，是在共產黨的領導下，文化工作與文化統戰工作同樣離不開共產黨的領導，透過建立一支革命文化隊伍，執行共產黨的各項文化政策，以應對當時的政治鬥爭與武裝鬥爭（范偉、亢鳳華，2010）。鄧小平在 1977 年復出後，掌管科學教育和文化領域的工作，他在科教工作座談會中提出：「應當肯定十七年中，絕大多數知識分子，不管是科學工作者還是教育工作者，在毛澤東思想的光輝照耀下，在黨的正確領導下，辛勤勞動，努力工作，取得了很大的成績。」、「絕大多數知識分子是願意為社會主義服務，並且做出了貢獻的」、「尊重知識，尊重人才。要反對不尊重知識分子的錯誤思想。」（羅平漢，2015）。從以上談話可以得知，在當時歷史背景下，鄧小平對於文化統戰的焦點，首先是要著重在知識分子的聯合上，更深一層次，鄧小平對文化統戰的目標在於實現文化界的大聯合，提供經濟統戰與政治統戰的思想基礎，透過喚起民族情感與愛國心，以實現國家統一（范偉、亢鳳華，2010），此時文化統戰的目標對象同毛澤東時期，較偏重國內群眾。

江澤民時期，對文化統戰的核心內容大致承襲毛澤東與鄧小平的主張，不過漸將文化統戰的目標擴及到對臺工作上，在 1995 年 1 月 30 日，江澤民提出《為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥》為題的講話（俗稱「江八點」），他提出「中華文化始終是維繫全體中國人的精神紐帶，也是實現和平統一的一個重要基礎。兩岸同胞要共同繼承和發揚中華文化的優秀傳統」、「臺灣同胞不論是臺灣省籍，還是其他省籍，都是中國人，都是骨肉同胞、手足兄弟」（中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室，1995）。江澤民時期漸著重在文化與社會的交流發展，在文化統戰中，逐漸融入中華文化，骨肉同胞情感為訴求，最終目標在於兩岸的統一。

胡錦濤主政時期，對文化統戰的核心主張，承繼江澤民時期，以中華文化為基礎，將傳統道德等精神文明作為對內治理與對外政策指引方針（江和華、林香吟，2015）。其中最引人注意的即為孔子學院的設立與推廣，從初始推廣漢語熱與中華文化，以提升中共的文化軟實力（徐蕙萍，2015），演變為中共發揮海外影響力的工具（中央社，2019）。在對臺文化統戰工作上，他指出，特別要做好「臺灣中南部人民的工作」，透過各項文化活動，包括宗教交流、文化藝術等，強化臺灣民眾的認同（董立文，2010）。

習近平上任後，則以傳承中國優秀文化，提出文化自信的必要性為核心，他認為，「加強中華民族大團結，長遠和根本的是增強文化認同」（爾

肯江·吐拉洪，2020）。他在人民政協成立 65 周年的講話中提出：「要全面貫徹黨的民族政策和宗教政策，積極引導各族群眾增強對偉大祖國的認同、對中華民族的認同、對中華文化的認同、對中國特色社會主義道路的認同，充分發揮宗教界人士和信教群眾在推動經濟社會發展中的積極作用，促進民族團結、宗教和睦。」（人民網，2014），顯示習近平對於中華文化認同的重視，並且將文化統戰的方式擴及到宗教。

文化是一種價值觀、理念，可以對一個民族或國家的成員形成整合的力量，以凝聚向心及歸屬感，此外，文化所具有的傳染及同化力，可以影響社會大眾（陳登源，2017）。文化統戰一詞從字面分析之，是以文化來做統戰工作，是指將文化與統戰視為核心以聯合人民的工作（李海威，2015）。事實上，統戰工作為主要目的，文化則是用以包裝統戰以降低政治色彩，藉由文化的力量推動統一戰線的發展。

中共的文化統戰是運用中華文化進行統戰工作，由於文化大革命使中共面臨文化斷層，後續在中共改革開放後，隨著經濟發展，繼而重拾中華文化（張穎，2012），並成為中共推展統戰工作的媒介。中共在文化統戰的內容範圍相當廣泛，包括有文化藝術、教育學術、宗教往來、體育交流、科技交流、傳播媒體交流等，均屬其文化統戰範疇（吳彩光，1996）。中共在對臺文化統戰工作上，運用中華文化的緣由在於臺灣多為大陸漢族遷居，因此傳承著中華文化，運用共有的文化對臺進行統戰工作，強化臺灣民族的文化認同，進而推動政治認同與國家認同（許立坤，2009）。因此，對於中共文化統戰的定義可以歸納為，以實現一定目標為訴求，運用文化作為一種方式以開展統戰工作。

肆、習近平主政時期文化統戰的核心思想與對臺文化統戰策略

習近平在 2019 年「告臺灣同胞書」40 週年之際，明確指出要深化兩岸交流與發展，與臺灣同胞共圓中國夢及兩岸統一的願景（新華網，2019），中共全國政協主席汪洋在中共政協會議中，有關涉臺工作，提出要深化與臺灣黨派團體、社會組織、各界人士交流交往（新華網，2020），顯示兩岸交

流是中共對臺工作的重點之一。隨著中共國力強盛，軍事實力的提升，中共也漸將重點轉向推展文化軟實力，兩岸關係中，軍事實力已明顯傾向中共，文化方面，中共更是致力發揚中華傳統文化，欲突顯其正統地位。中共在慣用的和戰兩手策略中，操控其對臺政策與兩岸關係，但不變的是其自詡的三大法寶之一——「統戰工作」更是深入臺灣基層，除了社會大眾認知的政治統戰、經濟統戰、軍事統戰外，其文化統戰工作更是掠過政府當局，直接滲透臺灣各階層，發揮其目的，以下分述習近平主政時期文化統戰的核心思想與對臺文化統戰之策略。

一、習近平主政時期文化統戰的核心思想

（一）核心思想

習近平對文化統戰的核心思想，奠基在傳統文化與馬克思主義統一戰線理論及前幾代領導人文化統戰思想的基礎上（尹同君、周旋，2019）。他在多次會議講話中，提及中華文化的優秀傳統是國家文化軟實力的基石，文化對國家、民族來說是極其重要，是發揚民族精神與文化自信的力量（人民網，2020），透過文化無形的力量，團結民眾（李正鴻、李明飛，2020）。此外，文化統戰的核心，立基於馬克思主義與前幾任領導人的思想基礎，將具有中國特色的社會主義融合至文化統戰中（人民網，2020）。

（二）基本原則

習近平文化統戰的方向是以人民為中心，進而以「大文化」實現「大統戰」的執行方針，再以創造創新為文化統戰的手段（尹同君、周旋，2019）。2017年10月18日習近平在第十九次全國代表大會上報告時提出：「要堅持為人民服務、為社會主義服務，堅持百花齊放、百家爭鳴，堅持創造性轉化、創新性發展，不斷鑄就中華文化新輝煌」（人民網，2020）。習近平在文藝工作座談會中就提出，要堅持以人民為中心的創作導向（中國共產黨新聞網，2018），並落實至文化統戰的方向；文化是無形力量，能在潛移默化中影響，改變他人的認知，因此透過文化推展統戰工作，可以進而強化目標對象的認同；奠基中華文化傳統的基礎上，透過創新創造的發展提升民族文化的認同與軟實力（尹同君、周旋，2019）。

（三）實踐方式

中共對於文化統戰的實踐方式有三個部分，首先，配合當時的統戰策略，認清統戰工作的主體性，從文化自信的角度出發，以文化價值為導向，凝聚廣大群眾的向心，貫徹文化統戰的工作。其次，開發文化資源，習近平多次在公開講話中論述文化的重要性，並闡揚中華文化的偉大，藉由開發文化資源，結合社會主義價值觀，建構文化統戰的思想內涵。第三，逐步完善文化統戰，透過文化的整合與引導，面對地球村時代，文化衝擊下，文化間的磨合與協調，進而使其他國家認同、肯定中國的文化軟實力（陽沐乎韌，2019；李正鴻、李明飛，2020）。

二、中共對臺文化統戰之策略

（一）以文化認同、兩岸一家親為宣傳主軸

文化價值先於個人出生並長期存在於社會生活裡，塑造了個人，進而為個人所繼承流傳（黃俊傑，2006）。在民族或國家發展中形塑其特有文化價值，影響內部成員，進而使成員產生認同，這些共同的文化、歷史、習俗形成個體的情感融合，成為文化認同，進而發展為民族歸屬感（江宜樺，1997；北京市習近平新時代中國特色社會主義思想研究中心，2019）。

中華文化在五千年的傳承下，具有豐富的內涵，習近平上台後，提出堅定「中國特色社會主義道路自信、理論自信、制度自信、文化自信」的四個自信（馮鵬志，2016），其中最根本為文化自信，以實現中華民族偉大復興的中國夢。2014年，習近平參加中央民族工作會議中指出：「增強對偉大祖國的認同、對中華民族的認同、對中華文化的認同、對中國特色社會主義道路的認同。……加強中華民族大團結，長遠和根本的是增強文化認同。」（中國共產黨新聞網，2014）他強調文化認同除了是團結民族的重要因素，更是鞏固中華民族及中國特色社會主義的道路。

文化被中共視為是控制社會與穩定社會的重要工具，透過黨的國家機器進行由上而下的操控，可改變人民的認知、態度及行為（柳金財，2011），因此，對臺工作中，文化交流亦為重要的一環，藉由宣揚中華文化、提倡文化發源及文化認同，欲使臺灣人民認知兩岸的緊密關係。

文化與民族係密不可分，兩岸均傳承中華文化，亦為中華民族。因此，習近平在 2013 年與連戰會面時，提出兩岸同胞同屬中華民族，在兩岸關係發展中，希望秉持兩岸一家親的理念，在具有共同文化、血緣關係下，共同達成中華民族偉大復興的中國夢（人民網，2014）。2014 年，中共兩會開幕式中，則是首次將兩岸一家親的理念，寫入工作報告中（黃淑熔、羅印冲、陳秀蘭，2014）。2019 年，習近平在告臺灣同胞書 40 週年之際發表談話，內涵主要訴諸兩岸間的血緣連結，營造出民族主義愛國情懷，習近平在和平統一的願景下，提出五點主張，首先是民族復興，他認為兩岸同胞攜手同心下，共同承擔中華民族復興的責任，以完成中國夢；其次，運用一國兩制的方案，將尊重臺灣現實情況，照顧臺灣同胞的利益和感情，說明兩岸同胞是一家人，兩岸的事就是家裡的事；第三，在一個中國的原則下，兩岸關係才能穩健發展，臺灣同胞是中國人民的血親，中國人不打中國人，兩岸要共謀和平的未來；第四，深化兩岸融合發展，在兩岸同胞的血緣關係基礎上，對臺灣同胞同大陸人民一樣待遇，積極推展兩岸的交流合作；第五，增進兩岸同胞的心靈契合，在同根同源、同文同種的狀態下，運用中華文化來增進兩岸間的互信與認同（新華網，2019）。習近平所提的五點內容，均是為了支持其兩岸和平統一的主張，透過兩岸同根同源、民族情感與血緣關係共同文化的闡述，拉近兩岸的距離。

其中，為了促進臺灣年輕學子對於文化認同與民族認同的認知，中共透過與臺灣組織團體合作，推出兩岸青年交流夏令營活動，在 2019 年暑期與救國團合作，辦理「兩岸青年上海行」、「七彩雲南活動隊」等夏令營，其中前者活動時間計有八天七夜，以大專院校學生為對象，每人僅需繳交五千元報名費，餘往返機票及落地膳宿、交通費用由主辦單位負擔，主要「與上海地區同性質大專學生交流及觀摩學習」；後者則以高中生為主，要價二萬二千元，宣稱要「深度了解雲南地區高等教育現況，協助學員評估未來升學就業趨向」。對此，大陸委員會發言人邱垂正即表示，此活動合作單位是中共的「文化部外圍單位」，為對臺統戰組織（賴淑敏、邱福財，2019；繆宗翰，2019）。此外，READr 記者劉子維，曾以兩岸青年交流團進行分析，他指出暑期為兩岸民間交流的熱季，至少有 3000 名學生前往交流，這些夏令營背後所連結的組織均與統戰單位有關，在訪查過程中，受訪者表示除了一般交流外，還有官方幹部充滿政治性之座談，感受強烈統戰意味，有少數受訪

者表示在參訪後更加深對於中華文化的認同，覺得與中國更靠近（劉子維，2019）。顯見中共落實對臺「一代一線」政策，將學生文化交流視為對臺工作的一環，有系統地使學生從文化、學術、生活中認識並深入瞭解大陸，強化青年學子的中華文化認同。

事實上，大陸歷屆領導人都曾提及骨肉同胞、血緣關係、同根同源相關詞彙來描述兩岸同胞關係，中共多次強調兩岸一家親，在於運用一家人的思維，以親情的柔軟攻勢，彈性處理兩岸間的分歧（臺灣中評網，2018）。中共的主要目的在兩岸一家親的概念下，推展互信理念，促進兩岸關係和緩，以文化認同，凝聚民族向心，推進國家認同與政治認同，進一步推動兩岸統一。

（二）頒布惠臺措施

兩岸關係隨著時代背景不同而呈現緊張或和緩狀態，但中共在對臺工作上始終未曾鬆懈，操作其慣用的兩手策略，一方面以不放棄武力犯臺、軍機繞臺等威懾我國民眾，另一方面則頒布相關惠臺措施拉攏、利誘我國工商業及各界人士。

特別的是，2018 年 2 月 28 日，中共中央臺灣工作辦公室發布《關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》，該措施被簡稱為「惠臺 31 條措施」，內容包括有經濟、文化、醫療等相關措施，提供給臺資企業與大陸企業同等待遇，臺灣同胞與大陸同胞同等優惠。惠臺 31 條措施中有關文化交流類為第 16、22、23、24 條，第 16 條：「鼓勵臺灣同胞參與中華經典誦讀工程、文化遺產保護工程、非物質文化遺產傳承發展工程等中華優秀傳統文化傳承發展工程。支持臺灣文化藝術界團體和人士參與大陸在海外舉辦的感知中國、中國文化年（節）、歡樂春節等品牌活動，參加「中華文化走出去」計畫。符合條件的兩岸文化項目可納入海外中國文化中心項目資源庫。」；第 22 條：「鼓勵臺灣同胞加入大陸經濟、科技、文化、藝術類專業性社團組織、行業協會，參加相關活動。」；23 條：「支持鼓勵兩岸教育文化科研機構開展中國文化、歷史、民族等領域研究和成果應用。」；24 條：「臺灣地區從事兩岸民間交流的機構可申請兩岸交流基金專案。」惠臺措施中，臺灣人能與大陸人公平競爭，其實是為了突顯兩岸一家人、一家親，不分你我的認同關係。在文化產業部分，對於臺灣專業人才的吸收、參加中華文化活動

計畫、放寬電影、圖書的限制，加強青年學生的交流（中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室，2018），目的在拉攏青年學子與各界專業人士，顯示中共目標對象逐漸轉以基層民眾為主。

在中共中央所提出的惠臺措施後，相關省分亦推出相關措施，包括 2018 年 4 月廈門即推出《關於進一步深化廈台經濟社會文化交流合作的若干措施》（中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室，2018），亦即所謂的「60 條對臺施行細則」，其中 24-33 條即為社會文化交流，聚焦在青少年交流活動的資助、聯合兩岸科研機構研究開展研究及人才培育、中華文化的發揚、影視戲劇製作與引進、鼓勵圖書進口等措施；2018 年 7 月廣東省推出《關於促進粵台經濟文化交流合作的若干措施》（簡稱粵臺 48 條）（中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室，2018），其中 37-45 條即為文化學術及影視圖書的交流：福建省文化廳則推出《關於促進閩台文化交流合作的若干措施》（17 條）是對「福建 66 條實施意見」中涉及文化部分再細則化的條例，區分為五大類，分別是文藝創作演出 3 條、公共文化服務 4 條、文化遺產保護傳承 3 條、文化市場與文化產業 4 條、文化人才 3 條（中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室，2018）。從惠臺措施中，文化交流的條文佔有一定的比例下，可以觀察出兩岸關係除了經貿交流合作外，文化交流也是中共對臺工作重點之一，從中共中央到地方政府的惠臺政策的制定及推行，給予臺灣民眾同等待遇，這樣積極爭取民心與文化認同，實為中共慣用的統戰手法。

值得注意的是，繼惠臺 31 項措施後，中共在 2019 年 11 月 4 日另頒布《關於進一步促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》，內含 26 條，另稱「26 條措施」，標榜與大陸地區民眾同等待遇，其中與文化相關的為第 19 及 20 條，第 19 條：「臺灣文創機構、單位或個人可參與大陸文創園區建設營運、參加大陸各類文創賽事、文藝展演展示活動。臺灣文藝工作者可進入大陸文藝院團、研究機構工作或研學。」；第 20 條：「在大陸工作的臺灣同胞可申報中國文化藝術政府獎動漫獎。」（中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室，2019）。對於學界、青年學子、藝術工作者、運動員等提供相應優惠待遇。中共在頒布惠臺相關措施，並稱臺灣企業同大陸企業、臺灣同胞同大陸同胞待遇，深化兩岸的融合與發展，對於臺灣民眾的施惠，加上臺灣近年經濟成長緩慢，社會低薪氣氛瀰漫，進一步造成人才、產業及

資金的出走與流出，將斷傷臺灣整體的發展。

（三）致力兩岸宗教文化交流

中共學者林其銓從中華文化六親和睦及五倫內涵發展為親緣、地緣、神緣、業緣、物緣的五緣文化，進而形成人際關係網絡，凝聚群眾向心，中共將五緣文化所形成的關係網路，延伸為推展統戰工作的工具，尤其在兩岸民間信仰交流中，神緣成為中共對臺統戰策略，中共藉兩岸同根同源關係，透過共同的宗教信仰轉化為文化認同，發揮統戰作為（林其銓，1990；林其銓，1995；俞建軍，2010；嚴志蘭，2013）。

臺灣民間信仰的繁盛，從大小宮廟林立可見一斑，據內政部統計資料登記有案約有 1 萬 2 千餘間宮廟（內政部，2020），此數據尚不包括未登記之私人神壇。臺灣民眾所信仰的神祇眾多，舉例來說如媽祖、保生大帝、關聖帝君、開漳聖王、神農大帝等在臺灣均具有廣大信眾，這些神明的起源均源自大陸地區，隨著大陸地區居民移居臺灣而將信仰一併帶入。

媽祖是兩岸共通的宗教信仰，在清代隨著大陸福建沿海居民移入臺灣，成為移民屯墾時的中心信仰，其後演變為地域性的宗教文化，不僅聯繫著人與神，也連結起人與人間的關係，形成龐大的網絡連結。每年各地的媽祖繞境進香，尤其是每年三月白沙屯拱天宮及大甲鎮瀾宮的繞境活動更是全臺知名的民俗活動盛事，被稱為「三月瘋媽祖」（陳靜萍，2013）。全臺各地均設置有媽祖廟、天后宮等廟宇，所構連起的社會網絡足以影響地方關係。中共運用民間宗教文化，推動宮廟組織、村里之間與信仰群眾的交流，進而影響兩岸互動，其中以 2000 年宗教直航事件最受矚目。當時，宮廟主委提出代表媽祖信徒的請求，希望政府開放兩岸宗教直航，引發關注（古明君與洪瑩發，2017），被視為透過民間信仰影響兩岸政治的實例。

綜上所述，中共以文化包裝其統戰目的，對象也漸以社會基層民眾、青年學子為對象，歸納其對臺文化統戰的作法，主要在運用兩岸同根同源的文化價值及血緣關係，並將臺灣民眾重視之民間信仰列入其統戰工具，藉此利誘、拉攏臺人向心。

伍、中共對臺文化統戰之評估

一、聚焦臺灣人民，影響臺灣當局

兩岸關係的和平發展，繫於兩岸領導階層的互信與兩岸人民的認知（張五岳，2017）。自 1980 年代中期，政府開放民眾赴大陸探親後，兩岸交流往來漸趨頻繁，無論兩岸關係緊繃或和緩，文化交流並未中斷，中共方面著眼寄希望於臺灣人民，拉攏臺灣民心是其對臺工作中的重中之重。此外，中共在觀察世界強國，發現綜合國力的提升不僅依靠軍事實力的建構，更仰賴文化軟實力的推展，透過傳播核心價值觀及中華文化，強化中共在國際的影響力（黃志堅，2017）。其中，中共在對臺工作上，運用文化推展統戰工作，強調兩岸同根同源的文化價值、中華民族情感與兩岸一家親的概念，實際目的則是藉由同胞情取代兩岸在政治上的歧見，主導兩岸政治定位的詮釋（呂明洋，2019）。再者，中共採取有計畫、大規模的對臺灣人民釋放利多的惠臺措施，以柔性攻勢作為，拉攏人民向心，造成社會分裂，繼而影響政府當局施政。

「告臺灣同胞書」內容中曾提及寄希望於臺灣人民，也寄希望於臺灣當局，不過，習近平於「告臺灣同胞書」40 週年之際公開闡述寄希望於臺灣人民，未再提臺灣當局，這顯示中共的目標主以臺灣人民，而非以政府當局為主。

事實上，中共頒布各項惠臺措施，將臺灣企業同大陸企業優惠，臺灣人民同大陸人民待遇，除了是利誘、拉攏臺灣民眾外，更是一種將臺灣視為大陸一份子的意識形態表現，儘管兩岸尚未統一，此舉也是中共要強化臺灣為大陸領土的一部分的宣示。另外，透過惠臺措施凸顯大陸在整體經濟發展的強盛，貶損我國在經濟發展上的和緩，藉以施壓政府當局，分化臺灣社會。

二、吸收專業人才，造成社會階層對立

兩岸關係發展中，中共也開始重視對臺文化產業合作的發展，以中共惠臺措施中，發布多項對於青年學子、學界甚至是藝文界人員的優惠，可以觀

察中共對於專業人才的吸收，從經濟產業漸轉往文藝界。中共在吸收這些產業的人才，進行培植再運用「臺人拉臺」的概念，培養親中勢力，以宣傳對臺政策。中共對臺灣人才、資金、產業的磁吸效應，將影響臺灣整體產業發展的結構。

另外，中共對於青年統戰工作更是不遺餘力，透過臺生交流團體，培養親中的臺灣青年幹部，再透過「引臺拉臺」，擴充青年團體，深化對臺青年統戰工作，青年學子是國家未來棟樑，也將是影響政府決策的多數族群，若能強化青年學子對中共的認同與向心，將提升中共推動兩岸統一的目標。

三、以文化認同推進政治認同

中共對於文化認同的強調，不僅透過公開場合談話，更運用青年營隊等活動，強化臺灣青年對中華文化認同。2019 年的「台胞青年千人夏令營」及「中華兒女文史體驗營」營隊，主要為兩岸交流活動，但內容多以強調中華文化認同為訴求，拉攏臺灣青年認同中共治國理念（蘋果日報，2019）。此外，中共對臺統戰工作始終不懈，為了強化引臺拉臺的青年統戰工作，透過大陸當地組織「臺灣青年驛站」，培育對臺工作的青年幹部。中共對於參與組織的成員，強化其對中共治國理念的認同，透過研讀習近平思想等書籍，展示對中共的認同及愛國信念（鍾麗華，2020）。

對中共而言，文化認同是國家文化軟實力的重要部分也是海外統戰工作的方式（韓士海，2018）。兩岸統一是一種國家認同、政治認同的統一，其前提奠基於文化認同的基礎，中共認為運用文化認同以增進兩岸交流，能達到尋根固本的作用，當中就是要運用兩岸共同的中華文化，凝聚臺灣人民向心與歸屬感（辛美君，2018）。在兩岸關係中，運用中華文化認同，以凝聚兩岸人民的情感連結，進一步發展為對中共的認同，影響中共對於兩岸統一的進程。

就實際狀況而言，中共對臺文化統戰的成效並未成功，首先，根據學者鄭夙芬在 2000 年至 2016 年的訪談資料，探討臺灣民眾對於「臺灣人／中國人」認同，研究分析，臺灣認同已進入「國家認同」階段，雖然民眾對「中國人」具有原生文化及血緣關係上的認同，在政治認同上，則將中華人民共和國視為不同國家，認同臺灣才是自己的國家（繆宗翰，2019）；另外，

2019 年 5 月 16 日陸委會發布的民調結果，顯示臺灣主流民意反對中共使用各種手段對臺實施統戰，並支持政府完備相關法律以進行反制。其中，相關數據顯示，臺灣 82.2% 的民眾反對中共運用各種手段對臺進行統戰滲透拉攏，分化臺灣社會，以完成統一目標的作法。75% 民眾贊成政府完成相關國安法案及兩岸條例等修正，進而完備「民主防護網」。為反制中共對臺統戰滲透及製造假訊息操控分化，近 7 成（69.6%）民眾支持政府盡快完成反滲透、反統戰機制（大陸委員會，2019），這些調查結果均顯示中共在對臺統戰上成效有限，儘管中共釋出利多措施，但民眾仍具有判斷意識。

因此，兩岸間雖具有同根同源、同文同種的文化連結，但隨著兩岸局勢的變化，要運用文化認同推展政治認同仍有極大距離。或許中共認為運用中華文化，形塑大中華的思維，可以消弭兩岸間的隔閡與差異，實際上，兩岸間的政治制度差異，加上中共始終未曾正視我國主權的存在，是造成兩岸分歧的原因之一。

四、以宗教信仰干預臺灣政治

兩岸宗教信仰交流，緣起於臺灣政府當局開放臺人赴陸探親旅遊之際，繼而使臺灣各宮廟陸續前往大陸進行謁祖進香活動，其中最為知名的即為湄洲媽祖進香，據統計湄洲媽祖祖廟的建設，以臺灣民眾捐贈為多數（曹以斌、陳仲興，2017），可見媽祖信仰在臺灣民眾心中的重要性。

媽祖信仰不僅影響地方關係，更觸及我國民主選舉（陳雅玲、蔡維斌，2019；程嘉文，2019），每逢選舉期間，幾間知名媽祖宮廟成為參選人競爭的舞台。2015 年 11 月 30 日，大陸海協會長陳德銘率團來臺參訪，曾與大甲鎮瀾宮委員幹部及大甲區 29 個里里長實施閉門會談，會談並未外開放（陳嘉寧、蘇木春、余采潒，2015），由於時值臺灣總統大選期間，根據學者古明君、洪瑩發的研究指出，海協會長陳德銘在會談中提及希望大家考量兩岸關係，做出最佳選擇（古明君、洪瑩發，2017）。由此看出，中共名義上呼籲兩岸宗教交流不涉及政治，但實際上，也看出民間信仰成為中共對臺統戰工作的其中一環。

媽祖信仰成為中共對臺工作的統戰工具，在於臺灣媽祖信仰的信徒眾多，從遶境活動的熱絡可見其盛況，隨著兩岸開放交流與赴陸觀光探親後，

間接吸引信眾參加福建莆田湄洲媽祖祖廟的參拜活動，臺灣民間團體積極赴陸進香的熱潮絡繹不絕，除了宮廟間競逐地位與訴求香火靈驗外，主要在於媽祖信仰貼近臺灣民眾，使中共正視媽祖信仰成為對臺工作的重要管道（古明君，2019）。

在 2018 年的兩會期間，福建代表團向十三屆全國人大一次會議提交了「關於更好發揮媽祖文化在建設 21 世紀海上絲綢之路，實現祖國統一大業中重要作用的建議」，希望透過媽祖文化，建設 21 世紀海上絲綢之路，在兩岸文化交流中，抵制臺獨，以推動兩岸統一大業（澎湃，2018），在此，中共將媽祖信仰提升為媽祖文化的層級，主要在於擺脫媽祖信仰的宗教性，加上以往媽祖信仰是對臺工作中，以祖廟的形式，強化信眾赴祖廟進香，心懷祖國的論述，在提升為媽祖文化後，則是擴大為海外華人對於文化的認同，亦即中共將媽祖定位為推動兩岸統一，發揮海外影響力的工具（古明君，2019）。

陸、結論

中共已然躍升全球強國之一，在經濟、軍事實力方面的發展有目共睹，對於文化的交流推展不遺餘力。習近平主政後，在兩岸關係發展的指導，係維持深化融合與交流，對於臺灣民眾則以兩岸一家親、共同文化等訴諸情感的交融，以拉近兩岸的心理距離。然而，隨著臺灣執政當局的輪替，中共對臺統戰的力度不減，反採深入基層，以臺人拉臺來分化群眾的方式，伺機推動有利於中共之言論及風向。統戰為中共執政的三大法寶之一，也是其慣用手法，造成敵方內部分化與矛盾，達成其獲得利益與政治目的之方式，因此，中共對臺統戰工作未曾停歇，對我國而言是一種潛在的威脅。

文化的影響是需要時間的積累，不過其效果卻是深入而久遠。不可否認的是，兩岸在中華文化薰陶下，自然發展為其核心價值，然而，由於政治制度的不同，也造成兩岸人民價值觀上的差異。中共企圖在一個中國的原則下，推動對臺文化統戰工作，在兩岸一家親的理念中，從內心深層建立臺灣民眾對於中華文化的認同，昇華為對中共的政治認同與國家認同，實際上，根據學者研究及陸委會公布的民意調查結果，均顯示中共此舉功效有限。

此外，中共也透過各項文化交流發揮其統戰目的，目標對象也鎖定在青年學子及基層民眾，發揮統戰分化敵人的作用。儘管學者的研究已漸證實民眾對於兩岸的認知是兩個不同的政治實體，但在中共堅持臺灣是中國不可分割的領土及一個中國的原則下，其對臺政策絕不脫離統戰工作，為了使兩岸同胞的認知一致，文化統戰工作勢必成為中共對臺工作的重要方式。

文化交流中應重視雙方的互信與互惠，尊重彼此的價值與信念，不應以一貫的思維理念強加於他人身上。對此，我國政府應正視中共對於青年及基層民眾文化統戰的作為，尤其青年學子做為未來國家的主人翁，若在中共傳達的政治資訊下影響其認知，進一步重構對於中共的認同，勢必對我國安全造成危害；在基層民眾上，中共的文化統戰則可能對我社會進行分化，擾亂民眾對於國家的信念。

因應中共文化統戰，我國可採取的反制作為建議如下：首先，在兩岸青年交流互動中，中共所辦理之青年夏令營，可商請有關部門先行審查及提供審查結果與意見，另透過教育部轉達校方衡量營隊的合適性，避免違反兩岸交流規定，對具意願前往交流之學生，建立風險意識及提供相關反統戰資訊以供查閱。第二，由於媒體的傳播下，多將西進視為美好、富足的未來，加以中共惠臺的措施的頒布，更強化此想像，但實際上挫敗的案例並不在少數，政府或可透過集結相關案例，作為宣導，提供有意願赴陸民眾之參考及評估。第三，我國自由開放的風氣，培育出的人才之創意及巧思不斷，專業人才即為我國的寶藏，因此，更應完善相關的培育措施及未來發展計畫，使專業人才長留久用；第四，兩岸宗教交流，我國向來以開放態度面對，惟仍須宣導提醒國人，中共對於宗教的箝制及操控，還有落地接待所隱藏的背後目的，進而鼓勵民眾在交流過程中，將我國對於宗教的開放及祭典儀式，傳遞給相應的廟宇單位，宣示我國才是真正尊重文化資產保存的國家。

我國的自由民主開放向為世人所稱羨，對於兩岸交流，我國維持正向與開放的態度面對，惟中共始終暗藏手段於交流中，而使得我國不得不提高警覺。在兩岸對等開放交流中，面臨中共不間斷的統戰作為，我國政府必須以理性、客觀來分析中共文化統戰的手法，透過公開資料向社會大眾說明，堅定我國政府的立場與態度，避免落入中共分化的圈套。

參考文獻

壹、中文部分

一、專書

- 中共中央統一戰線工作部、中共中央文獻研究室（1984）。**周恩來統一戰線文選**。北京：人民出版社。
- 中共中央統戰部（2016）。**黨政幹部統一戰線知識讀本**。北京：華文出版社。
- 中共中央統戰部、中共中央黨校、國家行政學院及中央社會主義學院（2013）。**中國統一戰線教程**。北京：中國人民大學出版社。
- 毛澤東（1966）。**毛澤東選集第二卷**。北京：人民出版社。
- 毛澤東（1966）。**毛澤東選集第三卷**。北京：人民出版社。
- 吳彩光（1996）。**中共統戰及對策研究**。臺北市：黎明文化事業公司。
- 黃俊傑（2006）。**臺灣意識與臺灣文化**。臺北市：國立臺灣大學出版中心。
- 楊永明（2018）。**亞洲大崛起：新世紀地緣政治與經濟整合**。臺北市：捷徑文化。
- 楊清海（1991）。**中共統一戰線剖析－組織、演變、論證**。臺北市：龍文出版社股份有限公司。

二、專書論文

- 古明君、洪瑩發（2017）。**媽祖信仰的跨海峽利益**。載於吳介民、蔡宏政、鄭祖邦（主編）：**吊燈裡的巨蟒－中國因素作用力與反作用力**（289-324頁）。新北市：左岸文化。
- 吳介民（2017）。**中國因素作用力與反作用力**。載於吳介民、蔡宏政、鄭祖邦（主編）：**吊燈裡的巨蟒－中國因素作用力與反作用力**（21-86頁）。新北市：左岸文化。

三、期刊

- 尹同君、周旋（2019）。習近平總書記關於文化統戰的重要論述及時代價值。**湖南省社會主義學院學報**，20（107），5-8。
- 古明君（2019）。作為中共發揮海外影響力工具的媽祖文化。**中國大陸研究**，62（4），103-132。
- 江和華、林香吟（2015）。胡錦濤時期中共對臺政策研究。**弘光學報**，75，75-85。
- 江宜樺（1997）。自由民主體制下的國家認同。**臺灣社會研究季刊**，25，83-121。
- 呂明洋（2019）。中共十九大後習近平對台政策之結構分析。**發展與前瞻學報**，23，93-118。
- 李正鴻、李明飛（2020）。習近平總書記關於文化統戰的重要論述的精髓與價值研究。**湖南省社會主義學院學報**，21（113），19-22。
- 李海威（2015）。新時期文化統戰的內涵及價值。**廣東省社會主義學院學報**，59，52-54。
- 辛美君（2018）。從「文化自覺」到「文化自信」－文化認同是促進國家認同最本源的共鳴。**遼寧省社會主義學院學報**，4，117-120。
- 周清（2018）。在中國共產黨領導的大統戰工作格局中充分發揮人民政協統戰功能。**新視野·政治協商制度研究**，4，97。
- 林其銓（1990）。五緣文化與亞洲的未來。**上海社會科學院學術季刊**，2，118-127。
- 林其銓（1995）。五緣文化與世界華商經貿網絡。**經濟縱橫**，3，49-53。
- 林卓才（1999）。新時期文化統戰簡論。**黑龍江省社會主義學院學報**，2，6-9。
- 林卓才（2000）。文化統戰探源。**廣東省社會主義學院學報**，1，25-28。
- 俞建軍（2010）。淺析閩文化五緣要素在構建和諧統戰文化中的定位與功能作用。**福建廣播電視大學學報**，79，13-16。
- 柳金財（2011）。中共對臺工作「向南移、向下沈」之意涵。**展望與探索**，9（4），1-8。
- 范偉、亢鳳華（2010）。試析鄧小平文化統戰思想的理性要素。**河北省社會主義學院學報學報**，2，15-17。

- 唐永瑞（2020）。中共對臺政策與兩岸關係發展的續與變。**展望與探索**，18（4），63-75。
- 徐蕙萍（2015）。自文化間傳播視角探論中共推展「孔子學院」的問題與因應作法。**復興崗學報**，106，135-156。
- 張五岳（2017）。中共「十九大」後的對臺政策與兩岸關係。**經濟前瞻**，174，38-42。
- 張穎（2012）。文化統戰視野下民營企業家之身份認定。**中央社會主義學院學報**，178，94-98。
- 許立坤（2009）。論文化統戰工作的基本任務。**廣西社會主義學院學報**，20（2），40-44。
- 陳登源（2017）。「一帶一路」戰略背景下的文化統戰策略。**瀋陽大學學報**，19（2），161-165。
- 陽沐乎韜（2019）。習近平關於統一戰線重要論述的文化透析。**廣西社會主義學院學報**，30（2），29-33。
- 黃奕維（2018）。由大陸「對臺 31 項措施」觀察其對臺政策。**展望與探索**，16（4），27-39。
- 黃柏欽（2020）。習近平時期對外宣傳。**軍事社會科學專刊**，16，33-75。
- 董立文（2010）。中國對臺灣的文化攻擊。**新世紀智庫論壇**，49，27-28。
- 澎湃（2018）。全國兩會代表建議發揮媽祖文化海絲建設重要作用。**中華媽祖**，77，8。
- 鄧小明（2006）。周恩來統戰工作的特點探析。**文教資料**，3，51-52。
- 閻亢宗（2017）。中共對臺輿論戰與我對應策略。**康大學報**，7，1-15。
- 韓士海（2018）。新時代文化認同視角下海外統戰工作路徑選擇。**黑龍江省社會主義學院學報**，92，40-43。
- 顏建發（2013）。習近平對台政策的可能架構與內涵。**台灣國際研究季刊**，9（4），39-61。
- 嚴志蘭（2013）。閩台五緣關係與台商在福建的發展。**中共福建省委黨校學報**，4，92-99。

四、網頁

人民網（2014 年 2 月 18 日）。習近平總書記會見連戰一行。人民網：

- <http://politics.people.com.cn/BIG5/n/2014/0219/c1024-24398451.html>。檢索日期：2020.03.09。
- 人民網（2014 年 9 月 22 日）。習近平：在慶祝中國人民政治協商會議成立 65 週年大會上的講話。人民網：
<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0922/c64094-25704157-3.html>。檢索日期：2020.12.04。
- 人民網（2015 年 9 月 23 日）。中國共產黨統一戰線工作條例（試行）。人民網：
<http://cpc.people.com.cn/n/2015/0923/c64107-27622040.html>。檢索日期：2020.02.24。
- 人民網（2017 年 10 月 28 日）。習近平在中國共產黨第十九次全國代表大會上的報告。人民網：
<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2017/1028/c64094-29613660-6.html>。檢索日期：2020.08.29。
- 人民網（2017 年 3 月 3 日）。俞正聲：堅決反對任何形式的「臺獨」分裂行徑。人民網：
<http://lianghui.people.com.cn/2017/BIG5/n1/2017/0303/c411213-29122138.html>。檢索日期：2020.12.04。
- 人民網（2020 年 11 月 10 日）。習近平同志《論黨的宣傳思想工作》主要篇目介紹。人民網：
<http://tyzx.people.cn/BIG5/n1/2020/1110/c372194-31925482.html>。檢索日期：2020.12.04。
- 人民網（2020 年 12 月 4 日）。習近平新時代中國特色社會主義思想的科學體系。人民網：
<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2020/1204/c40531-31954885.html>。檢索日期：2020.12.04。
- 大陸委員會（2019 年 5 月 16 日）。臺灣主流民意反對中共操作對臺威嚇打壓及統戰分化，支持政府護臺主張。大陸委員會：
<https://ws.mac.gov.tw/001/Upload/295/relfile/7681/5733/0cbea7e8-4310-425b-aeb4-798f65124fd8.pdf>。檢索日期：2021.02.12。
- 中央社（2019 年 7 月 30 日）。總是惹塵埃一次看懂中國孔子學院爭議。中央社：
<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201907300268.aspx>。檢索日期：2020.12.04。
- 中共中央台辦理論學習中心組（2018 年 4 月 8 日）。以習近平總書記對臺工作重要思想引領新時代對臺工作。人民網：

<http://dangjian.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0408/c415590-29912774.html>。

檢索日期：2020.08.30。

中共中央統戰部（2017 年 5 月 12 日）。中央統戰部設立九局。安徽統一戰線：http://www.ahtz.gov.cn/2017/szyw_0512/22266.html。檢索日期：2021.02.04。

中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室（1995 年 1 月 31 日）。引領科教領域的撥亂反正：1977 年科教工作座談會。中共中央臺灣工作辦公室：

http://www.gwytb.gov.cn/zt/jiang/201101/t20110105_1676843.htm。檢索日期：2020.12.04。

中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室（2018 年 2 月 28 日）。關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施。中共中央臺灣工作辦公室：<http://www.gwytb.gov.cn/31t/>。檢索日期：2020.12.04。

中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室（2018 年 4 月 16 日）。貫徹「31 條惠及台胞措施」廈門推出 60 條舉措。中共中央臺灣工作辦公室：

http://www.gwytb.gov.cn/31t/bjzl/201807/t20180703_11971186.html。檢索日期：2020.12.04。

中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室（2018 年 7 月 12 日）。福建省文化廳出台《關於促進閩台文化交流合作的若干措施》。中共中央臺灣工作辦公室：

http://www.gwytb.gov.cn/31t/bjzl/201807/t20180712_12034701.html。檢索日期：2020.12.04。

中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室（2018 年 7 月 26 日）。廣東發布「粵台 48 條」台商台胞在粵樂享同等待遇。中共中央臺灣工作辦公室：

http://www.gwytb.gov.cn/31t/bjzl/201807/t20180726_12040556.html。檢索日期：2020.12.04。

中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室（2019 年 11 月 4 日）。國務院台辦、國家發展改革委出台《關於進一步促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》。中共中央臺灣工作辦公室：

- <http://www.gwytb.gov.cn/31t/>。檢索日期：2020.12.04。
- 中國共產黨新聞網（2014 年 9 月 30 日）。中央民族工作會議暨國務院第六次全國民族團結進步表彰大會在北京舉行。中國共產黨新聞網：<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0930/c64094-25763749.html>。檢索日期：2020.08.25。
- 中國共產黨新聞網（2018 年 1 月 3 日）。堅持以人民為中心的創作導向。中國共產黨新聞網：<http://theory.people.com.cn/n1/2018/0103/c416126-29743613.html>。檢索日期：2020.12.04。
- 中國共產黨新聞網（2019 年 11 月 26 日）。尤權：堅持大統戰工作格局。中國共產黨新聞網：<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2019/1126/c40531-31474052.html>。檢索日期：2020.12.04。
- 中華人民共和國中央人民政府（2018 年 3 月 21 日）。中共中央印發《深化黨和國家機構改革方案》。中華人民共和國中央人民政府：http://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content_5276191.htm#1。檢索日期：2020.12.04。
- 中華人民共和國中央人民政府（2021 年 1 月 5 日）。中共中央印發《中國共產黨統一戰線工作條例》。中華人民共和國中央人民政府：http://www.gov.cn/zhengce/2021-01/05/content_5577289.htm。檢索日期：2021.02.03。
- 中華海峽兩岸民間團體交流促進協會（2016 年 12 月 9 日）。國台辦張志軍主任對台灣『三中一青』政策的詮釋與支持。中華海峽兩岸民間團體交流促進協會：<http://www.emedia.tw/csda513/index.php/news/cross-strait-news/259-2016-12-09-05-39-00>。檢索日期：2021.02.12。
- 內政部（2020）。全國寺廟統計表。內政部全國宗教資訊網：<https://religion.moi.gov.tw/ChartReport/Index?ci=1&cid=2>。檢索日期：2020.08.29。
- 毛澤東（2012 年 4 月 17 日）。關於陝甘寧邊區的文化教育問題。中華智庫園：<http://www.zhsky.com/news/?2729.html>。檢索日期：2020.08.25。
- 北京市習近平新時代中國特色社會主義思想研究中心（2019 年 07 月 04 日）。堅定文化自信提高國家文化軟實力。光明日報：http://epaper.gmw.cn/gmrb/html/2019-07/04/nw.D110000gmrb_20190704_1-

- 06.htm。檢索日期：2020.08.29。
- 白非（2018 年 12 月 28 日）。龍七公：大統戰擴軍布新「局」。東網：
https://hk.on.cc/hk/bkn/cnt/commentary/20181228/bkn-20181228000451255-1228_00832_001.html。檢索日期：2020.12.04。
- 何莉（2018 年 7 月 30 日）。新知新覺：守護好中華民族的根與魂。中國共產黨新聞網：<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0730/c40531-30176966.html>。檢索日期：2020.12.04。
- 快傳號（2020 年 4 月 14 日）。中央統戰部十二局副巡視員吳國生一行來嘉興市調研民間信仰工作。圖片記錄美：
https://www.360kuai.com/mob/transcoding?url=9c031c83822b1dad7&cota=4&kuai_so=1&tj_url=so_rec&sign=360_e39369d1。檢索日期：2021.02.04。
- 李蘊雨（2019 年 4 月 21 日）。中央統戰部十一局、十二局佛教處處長張廷仕一行赴紹興安康寺調研指導。安康寺：
<https://www.duobaojiangsi.com/f/culture/news?id=48b8cdf25d91460ab5a803162eb4b322>。檢索日期：2021.02.04。
- 胡俊（2017 年 5 月 5 日）。中央統戰部再添新部門去年八局剛成立。中國網：http://cppcc.china.com.cn/2017-05/05/content_40751637.htm。檢索日期：2021.02.04。
- 曹以斌、陳仲興（2017 年 9 月 20 日）。【湄洲媽祖起底】全球信眾 3 億人湄洲媽祖廟臺灣人捐最多。鏡週刊：
<https://www.mirrormedia.mg/story/20170919fin015/>。檢索日期：2020.08.29。
- 陳雅玲、蔡維斌（2019 年 11 月 2 日）。太平媽祖遶境藍綠白不缺席 李佳芬趕最後一刻到了。聯合新聞網：
<https://udn.com/vote2020/story/12702/4141076>。檢索日期：2020.03.13。
- 陳嘉寧、蘇木春、余采滢（2015 年 12 月 1 日）。直奔鎮瀾宮 陳閉門會里長。全文報紙資料庫：
https://udndata.com/ndapp/Story?no=8&page=1&udndbid=udnfree&SearchString=s6%2B8d7vKK6TptME%2BPTIwMTUxMjAxK6TptME8PTIwMTUxMjAyK7P4p089wXCmWLP4fLhnwNmk6bP4fMFwplix37P4fFVwYXBlcg%3D%3D&sharepage=20&select=1&kind=2&article_date=2015-12-

01&news_id=8202550。檢索日期：2020.03.13。

陳靜萍（2013 年 3 月 30 日）。大甲媽出巡 經濟產值驚人。臺灣英文新聞：
<https://www.taiwannews.com.tw/ch/news/2184971>。檢 索 日 期：
2020.03.13。

程嘉文（2019 年 9 月 9 日）。造勢前小動作！韓國瑜拜這廟 透露的訊息比你
想得得多。聯合新聞網：

<https://theme.udn.com/theme/story/6773/4036439>。檢索日期：2020.03.13。

馮鵬志（2016 年 7 月 7 日）。從「三個自信」到「四個自信」－論習近平總
書記對中國特色社會主義的文化建構行。中國共產黨新聞網：
<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0707/c49150-28532466.html>。檢
索日期：2020.08.25。

黃志堅（2017 年 1 月 20 日）。提高國家文化軟實力中的若干重要關係。人
民網：

<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2017/0120/c40531-29038315.html>。檢
索日期：2020.08.29。

黃淑嫻、羅印冲、陳秀蘭（2014 年 3 月 13 日）。兩岸一家親 陸對臺大政方
針。中時新聞網：

<https://www.chinatimes.com/newspapers/20140313002130-260301?chdtv>。
檢索日期：2020.08.29。

新華網（2015 年 10 月 29 日）。中國共產黨第十八屆中央委員會第五次全體
會議公報。新華網：

http://www.xinhuanet.com/politics/2015-10/29/c_1116983078.htm。檢 索 日
期：2020.12.04。

新華網（2019 年 1 月 2 日）。習近平：在《告臺灣同胞書》發表 40 週年紀
念會上的講話。新華網：

http://www.xinhuanet.com/tw/2019-01/02/c_1210028622.htm。檢 索 日 期：
2020.12.04。

新華網（2019 年 1 月 2 日）。習近平出席《告臺灣同胞書》發表 40 週年紀
念會並發表重要講話。新華網：http://www.xinhuanet.com/tw/2019-01/02/c_1210028622.htm。檢索日期：2020.12.04。

新華網（2020 年 5 月 21 日）。汪洋從 6 個方面部署人民政協 2020 年工作。

- 新華網：http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.xinhuanet.com/2020-05/21/c_1126016633.htm。檢索日期：2020.12.04。
- 熊玠（2016 年 6 月 17 日）。傳統文化是獨特戰略資源－《習近平時代》選載。中國共產黨新聞網：
<http://theory.people.com.cn/n1/2016/0617/c376186-28453910.html>。檢索日期：2020.06.11。
- 爾肯江·吐拉洪（2020 年 11 月 3 日）。鑄牢中華民族共同體意識。中國共產黨新聞網：
<http://theory.people.com.cn/n1/2020/1103/c40531-31916275.html>。檢索日期：2020.12.04。
- 臺灣中評網（2018 年 4 月 1 日）。習近平「兩岸一家親」理念的內涵與踐行路徑。臺灣中評網：
<http://www.crntt.tw/doc/1049/9/2/3/104992398.html?coluid=7&kindid=0&docid=104992398>。檢索日期：2020.08.29。
- 劉子維（2019 年 12 月 3 日）。一統去交流：全方位解析兩岸青年交流團。READr：
https://www.readr.tw/project/unitedfront?ct=t%2820190319_survey_COPY_01%29。檢索日期：2021.02.12。
- 賴淑敏、邱福財（2019 年 6 月 5 日）。救國團暑期兩岸青年交流 評估就學就業趨向。公視新聞網：<https://news.pts.org.tw/article/433690>。檢索日期：2021.02.12。
- 繆宗翰（2019 年 5 月 25 日）。研究：台灣已成國家認同 視中共為不同國家。中央社：<https://www.cna.com.tw/news/aip/201905250088.aspx>。檢索日期：2020.12.04。
- 繆宗翰（2019 年 6 月 7 日）。救國團招攬高中生去中國 陸委會認定與中共統戰單位合作。中央社：
<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201906060250.aspx>。檢索日期：2021.02.12。
- 謝明瑞（2018 年 7 月 12 日）。中國大陸 31 項惠台（對台）措施對台灣的影響。財團法人國家研究政策基金會：<https://www.npf.org.tw/2/19025>。檢索日期：2021.02.03。

鍾麗華（2020 年 8 月 29 日）。中國吸收台生培訓對臺統戰幹部 先被要求讀「習思想」。自由時報：

<https://m.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3275490>。檢 索 日 期：2020.08.29。

鍾麗華（2020 年 8 月 30 日）。北京「引台拉台」培植台青從事統戰。自由時報：<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1396407>。檢 索 日 期：2020.08.30。

羅平漢（2015 年 02 月 12 日）。引領科教領域的撥亂反正：1977 年科教工作座談會。中國共產黨新聞網：

<http://dangshi.people.com.cn/n/2015/0212/c85037-26555906.html>。檢 索 日 期：2020.12.04。

蘋果日報（2019 年 9 月 11 日）。直擊中國統戰最前線，文化夏令營成「台生洗腦營」。蘋果日報：

<https://tw.appledaily.com/politics/20190911/K4V2K555GQZF6KEZVI6GZXBJPM/>。檢 索 日 期：2020.08.30。

蘋果日報（2019 年 9 月 12 日）。《蘋果》獨家直擊 夏令營洗腦台生。蘋果日報：

<https://tw.appledaily.com/headline/20190912/GWE4ALACJ3O4VV6RAQNNQ5M2DOE/>。檢 索 日 期：2020.08.29。

貳、外文部分

一、期刊

Bowe, Alexander. (2018). *China's Overseas United Front Work: Background and Implications for the United States*. Washington D.C.: U.S.-China Economic and Security Review Commission.

Suzuki, Takashi. (2019). *China's United Front Work in the Xi Jinping Era: Institutional Developments and Activities*. Journal of Contemporary East Asia Studies.

二、網頁

- Bowie, Julia, and David Gitter. (2018). “Abroad or at Home, China Puts Party First.”, *Foreign Policy*, December 5, 2018, At <https://foreignpolicy.com/2018/12/05/abroad-or-at-home-china-puts-party-first-global-influence-united-front/> (Accessed 2021.2.4)
- Brady, Anne-Marie. (2015). “China’s Foreign Propaganda Machine.”, *Wilson Center*, October 26, 2015, At <https://www.wilsoncenter.org/article/chinas-foreign-propaganda-machine> (Accessed 2021.2.4)
- Brady, Anne-Marie. (2017). “Magic Weapons: China’s political influence activities under Xi Jinping”, *Wilson Center*, September 18, 2017, At <https://www.wilsoncenter.org/article/magic-weapons-chinas-political-influence-activities-under-xi-jinping> (Accessed 2021.2.4)
- Joske, Alex. (2019). “Reorganizing the United Front Work Department: New Structures for a New Era of Diaspora and Religious Affairs Work.”, *China Brief*, May 9, 2019, At <https://jamestown.org/program/reorganizing-the-united-front-work-department-new-structures-for-a-new-era-of-diaspora-and-religious-affairs-work/> (Accessed 2021.2.2)。

當前中共對臺文化統戰之研究

論墨子的政治思想*

李庭緯

國立中央大學哲研所博士生

摘 要

春秋戰國時期，禮壞樂崩，在既有體制的衰微下，墨家學派作深刻的反思與建構，其成員大多來自於庶民階層，並能切身體會民之所苦，故為政的視域皆以庶民之實存狀況為立足點，其論學宗旨首重實事求是，在經驗檢驗的辯證中，秩序的表現頗有中華古代政治之科學觀，又以其現實感號召墨者遊俠的凝聚緊密，組織出跨國守城的軍事救援行動，故在事功的展現上頗有成效。在這樣的親切中獲得民心所歸，成為春秋戰國的顯學，而本文將論及哲學、政治、軍事等。

關鍵詞：墨子、民本、相利、兼愛、非攻。

* 感謝兩位匿名審查委員所提供的寶貴意見，使筆者能進一步地修改文中相關論述，增進本文論述空間及深度。

Discussion about Mozi's Political Ideology

Lee, Ting-Wei

Doctoral student, Graduate Institute of Philosophy,
National Central University

Abstract

The Spring and Autumn and the Warring States periods were eras of "collapse of traditional values and ethics". When the moral degeneration of society was getting serious, Mohism reflected on it deeply. Most members of Mohism were plebeians, meaning that they could acutely feel the pain and anguish of the grassroots of society. Therefore, Mohism's governance was based on the people's daily lives, and their purpose was to seek truth from practical and realistic facts. In the dialectical experience, Mohism's governance, law, and order were just like the scientific views of ancient Chinese politics. Mohism tightly organized rescue operations in multinational states. Such tasks were beneficial in terms of efficiency and effectiveness. People trusted each other in a congenial environment, Mohism became famous in the Spring and Autumn and the Warring States periods. This article discusses Mohism's philosophy, politics and military thought etc.

Keywords: Mozi, Minpon, mutual benefit, universal love, anti-war

壹、前言

春秋戰國亂世當道，諸侯、貴族們肆意揮霍，其權力遊戲的野心膨脹，宮廷算計導致戰亂烽火連綿，路死枯骨無數，寡婦深閨啜泣，人與萬物的相處扭曲，使牛耕糧食、馬之疾馳等皆為戰而生。另一方面，誠如《莊子·胠篋》所沉痛呼籲：「彼竊鉤者誅，竊國者為諸侯，諸侯之門，而仁義存焉。」¹禮法秩序被掌權者所玩弄，用以裝修門面，維護既得利益，禮法繩小民有餘，防大盜不足，是故朱門酒肉臭而路有凍死骨。

思想家們面對秩序崩解而有各自的秩序建構，儒家學派主要的成員為士大夫階層，在封建社會中享有一定的利益，面對古時階級與職分的綁定，士子能夠具有受教權，學習古代禮教的精要與治世之道，亦有一定程度上的經濟補助等，故其著手點為禮樂機制的修正與運作，期待達至古代的治世。而法家學派的成員亦為貴族與知識份子之身份，主旨以君王勢力與新興貴族作新制度的政權運作，以改革舊時代之弊端，既是求政治效能的大進步，也是在利益上作重新的分配。

雖然兩家皆有民本思想的堅持，但在實存現實的次序上依舊把君王與國家視為優先，故總是在實際政治上打折扣，實質受益者並不在於廣大的庶民。再者，在古時封建階級的社會條件中，士大夫與庶民的實際生活以及價值觀有所不同，故為政的視角上，無法深刻地體察民情，尤其是後學末流的詮釋中，恐怕未能把握該家精要。而墨家學派²的成員則不同，組織成員多為

¹ 陳鼓應（2011）。《莊子今註今譯》。台北，台灣商務印書館，2011年，頁247-253。

² 曾春海：「墨家學派的顯著特色是類似宗教團體，組織嚴密，紀律強。其學派的成員間，負有互動的義務，且必須服從鉅子的領導。切實奉行『墨者之法』。在哲學史上，通常把戰國前期的墨家稱為『前期墨家』，戰國中、後期內部發生分裂的墨家稱為『後期墨家』。《墨子》一書，現存五十三篇，是墨家的一部著作總集。該書分成三組：第一組有〈經上〉、〈經下〉、〈經說上〉、〈經說下〉、〈大取〉和〈小取〉六篇，主要論及邏輯和科學問題，屬後期墨家作品；第二組的範圍為〈備城門〉以下十一篇，主要載述墨家對城池的防禦技術和守城器械；第三組為其餘三十六篇，內容直接與墨子本人的言論和活動有關，是研究墨子思想的主要材料。」曾春海（2010）。《先秦哲學史》。台北：五南圖書，頁338-339。

貧困³，實際體會戰亂的直接衝擊，甚至可能為既有政權的處罰對象，諸如「墨刑」⁴的尊嚴剝奪與奴役。

面對人民處於水火，墨家迫切地急求天下之大利，為政真切地以百姓為本，相傳墨家領導者墨子「摩頂放踵」以大禹為標竿，其成員「手足胼胝，面目黧黑，役身給使，不敢問欲。」面對世道混亂而釐清其主要的政治理念有「天志」、「法儀」、「尚同」、「尚賢」、「兼愛」、「相利」、「非攻」、「節用」等。

而就墨家學派的理論上，多從政治、教育、軍訓、兵事、政戰、哲學、宗教、文化等角度切入，從標準的設定，政事的執行，文化的評判，甚至跨國義戰等皆有配套。學思以庶民的立場出發並誕生其大政府大效能的思維方式，面對體制所可能產生之流弊也有一定的制約，或可看出中華古代政治科學的思考與建構模式與西方近代政治科學具有相似的特質。

梁啟超說：「墨子所說，與歐洲初期之『民約論』酷相類。民約論雖大成於法之盧梭，實發源於英之霍布士及陸克。彼輩之意，皆以為人類未建國以前，人人的野蠻自由漫無限制，不得已乃相聚胥謀，立一首長，此即國家產生之動機也。」⁵

而在種種論述與辯證中，釐清墨家以庶民為核心的政治思想精華，或能為當代政治作參考借鑑之可能。

筆者對於墨家秩序的建構特質，採以「基源問題研究法」⁶的探究。即是從墨家面對世間動盪，所提出的問題及面對此問題的解決方式，將此作為學

³ 蕭公權：「春秋之世，學術尚未普及。墨子既為賤人，則其學術之師承，洵為一大疑問。……就墨學之內容論，其深受儒術之影響，事極顯明。……墨子雖或受教於史角之後及孔子之徒，然其學則鎔鑄古義，適應時需，自立創新之教，以成一家之言，非前人之所能範圍。」蕭公權（2011）。《中國政治思想史（上）》。台北：聯經出版社，頁 133-134。

⁴ 楊照：「會受到『墨刑』懲罰的人，當然不太可能是貴族階層，作為下層平民，他們本來就沒有固定的『姓』、『氏』，於是被冠以『墨』字作為稱號，甚至進而以『墨』為姓。」楊照（2020）。《庶民社會的政治主張 墨子》。新北：聯經出版社，頁 24-25。

⁵ 梁啟超（1993）。《先秦政治思想史》。台北：東大圖書，頁 148。

⁶ 勞思光說：「所謂『基源問題研究法』……我們著手整理哲學理論的時候，我們首先有一個基本了解，就是一切個人或學派的思想理論，根本上必是對某一問題的答覆或解答。我們如果找到了這個問題，我們即可以掌握這一部分理論的總脈絡。反過來說，這個理論的一切內容實際上皆是以這個問題為根源。理論上一步步的工作，不過是對那個問題提供解

理基礎以及其實踐指導。那麼，墨家認為社會紛亂的現象在於「自利」與「不相愛」亦即沒有重視他者的「利」與「愛」，而「一人一義」則是「自以為是」的紛爭不斷，故其解決方式是要「兼愛」，將他者視同自己般的對待，投桃報李的互利互惠。此種「利」之意涵，是具有正面意義的，若能普遍於世則是所謂的「大利」，其判斷標準則在於「法儀」與「天志」，以此貫串政治與社會，甚至諸侯各家。

嚴靈峰說：「從整個墨子的哲學思想，在縱的歷史方面看來，『天志』居先，『兼愛』居後；在橫的邏輯方面看來，則是『兼愛』是本，『天志』是末。這是我們對於墨子哲學研究的一個簡單的結論。歸根結底，墨子的基本理論：從『兼相愛』的方式以達到『交相利』的目的。『兼愛』非為『相愛』；為『相利』也；愛他人，非為他人也，利己也。——這是一切。可以說墨子，是在中國歷史上赤裸裸地暴露了人類的弱點：自愛（自私）（Self-love, Selfish）為一切禍亂的根源之第一個人。同時，並提出了醫治這種病根的方藥——『兼愛』。⁷

因此，對於墨家之「基源問題」的設準，可以從「人性基礎」上著手，以此研究墨家所開出的政治思想結構。

貳、人性基礎與標準確立

一、人性基礎

墨家對人性基礎⁸的界定乃依據經驗考察的建構方式，從實存環境的歷史經驗中，層層歸納與檢證出人性的展現為「自義自利」而「不相愛」，而在

答的過程，這樣，我們就稱這個問題為基源問題。」勞思光（1980）。《中國哲學史（一）》。香港：香港中文大學崇基學院，頁16-17。

⁷ 嚴靈峰（1995）。《墨子簡編》。台北：台灣商務印書館，頁55。

⁸ 孫廣德：「墨子政治思想之哲學立場，為其人性論及實利主義，其全部政治思想，均以其人性論與實利主義為基礎，且其人性論與實利主義之觀點，融貫於其全部政治思想之中，以決定其關於政治起源、組織、目的、策略、方法等之主張。」孫廣德（2017）。《墨子政治思想之研究》。台北：中華書局，頁22。

這樣的現實論述中頗有相爭相殘的傾向：

當察亂何自起？起不相愛。臣子之不孝君父，所謂亂也。子自愛不愛父，故虧父而自利；弟自愛不愛兄，故虧兄而自利；臣自愛不愛君，故虧君而自利，此所謂亂也。雖父之不慈子，兄之不慈弟，君之不慈臣，此亦天下之所謂亂也。父自愛也不愛子，故虧子而自利；兄自愛也不愛弟，故虧弟而自利；君自愛也不愛臣，故虧臣而自利。是何也？皆起不相愛。（《墨子·兼愛上》，卷四，頁1-2）⁹

子墨子曰：「方今之時，復古之民始生，未有正長之時，蓋其語曰『天下之人異義』。是以一人一義，十人十義，百人百義，其人數茲眾，其所謂義者亦茲眾。是以人是其義，而非人之義，故相交非也。內之父子兄弟作怨讎，皆有離散之心，不能相和合。至乎舍餘力不以相勞，隱匿良道不以相教，腐臭餘財不以相分，天下之亂也，至如禽獸然，無君臣上下長幼之節，父子兄弟之禮，是以天下亂焉。」（《墨子·尚同中》，卷三，頁3-4）

即使是父子與兄弟之親亦有家門相怨讎之情形，其自我的價值觀而自以為是，順其脈絡發展即為自私的擴張，人與人之間的關係皆處於意見的紛擾，在疏離與爭奪中而無有同甘共苦的合作可能，若無標準規矩與正長的領導，則人類社會的呈顯恐怕如禽獸一般。

故從這樣的實存經驗去論述，即決定其組織規範的起點，而此種經驗思維伴隨著重規範似乎是種政治制度的建構趨勢。為了與墨家作對照，在此也以著重禮治的荀子及集法家大成的韓非為例：

今人之性，生而有好利焉，順是，故爭奪生而辭讓亡焉；生而有疾惡焉，順是，故殘賊生而忠信亡焉；生而有耳目之欲，有好聲色焉，順是，故淫亂生而禮義文理亡焉。然則從人之性，順人之情，必出於爭奪，合於犯分亂理，而歸於暴。故必將有師法之化，禮義之道，然後出於辭讓，合於文理，而歸於治。用此觀之，人之性惡明矣，其善者偽

⁹ 〔周〕墨子（2007），《墨子》收入《欽定四庫全書·子部》。香港：迪志文化出版，因多次徵引，故引文後直接註明。

也。（《荀子·性惡》，頁 538）¹⁰

凡人有所一同：飢而欲食，寒而欲煖，勞而欲息，好利而惡害，是人之所以生而有也，是無待而然者也，是禹桀之所同也。（《荀子·榮辱》，頁 64）

荀子所說的性惡，是以自然情欲為性¹¹，其描述人皆有趨利避害的根本特質，如若順其性而無所節制，恐怕會使社會規範受負面的影響，故稱為惡。當然，這不是說與生俱來的這些自然之性就是惡的，而是聖王禹與暴君桀所相同的，其說採以經驗面的方式描述人性，其人性是中立意味的生物本能。釐清問題，並著手處理此問題，故其強調禮儀法度之政治及教育制度建構，既教育且訓導。而其學生韓非則說：

古者丈夫不耕，草木之實足食也；婦人不織，禽獸之皮足衣也；不事力而養足，人民少而財有餘，故民不爭；是以厚賞不行，重罰不用，而民自治。今人有五子不為多，子又有五子，大父未死而有二十五孫；是以人民眾而貨財寡，事力勞而供養薄，故民爭；雖倍賞累罰，而不免於亂。（《韓非子·五蠹》，頁 756）¹²

今欲以先王之政，治當世之民，皆守株之類也。（《韓非子·五蠹》，頁 1040）

韓非認為整個時代的問題在於生計上的供、需不平衡。財食的產值改變了，人口數量也改變了，古時不耕勞而飽食，人民分享財貨而相讓，然而今時辛勞耕作還是短缺，故而相爭，執政者如果沒有從生計的根本上著手，儘管有嚴刑峻罰也不免於亂。要使大環境回到三皇五帝的條件實為不可能，故配套措施須早作準備，否則只是守株待兔，面對舊說不足以整治當代的困境，那就只有因時制宜，將為政的方針修正了。

¹⁰ 李滌生（1979）。《荀子集釋》。台北：台灣學生書局。因多次徵引，故引文後直接註明。

¹¹ 李滌生：「荀子就自然生命（食色）以言性……蓋純就情欲一面而言性也。循情欲發展，不加檢束則合於犯分亂理，故謂之惡。」，頁 538。

¹² 陳奇猷（1983）。《韓非子集釋》。高雄：高雄復文圖書出版社，頁 756，引文後直接註明篇名、頁碼。

韓非以歷史經驗與經濟條件中分析，環境優劣可能會造就人類社會的相合或相爭，故法政觀的著力處即在於處理人性好利惡害，並透過賞罰的規範以解消紛爭¹³，當然，這種操作有沒有可能受到掌權者之私心影響，就為後話了。

由此觀之，墨、荀、韓三家皆從所考察的人性特質與環境連結之實存經驗中，歸納出須以禮、法等作為客觀標準之依循，成立其政治建構的規則。墨家認為：

子墨子曰：「天下從事者，不可以無法儀，無法儀而其事能成者無有也。雖至士之為將相者，皆有法；雖至百工從事者，亦皆有法。百工為方以矩，為圓以規，直以繩，正以縣。無巧工、不巧工，皆以此五者為法。巧者能中之，不巧者雖不能中，放依以從事，猶逾己。故百工從事，皆有法所度。」（《墨子·法儀》，卷一，頁6）

各行各業從事其職分者，皆有「法儀」的標準。比如工匠有圓規、有方矩、有直繩、有正縣，透過前人的經驗凝聚為依循，避開可能的風險，也可使不擅長的人們行事穩定。故而標準使得辦事有效，法度成其政治的功效，其影響了生計產能以及社會規範等，因此確立標準與來源極為重要。

接著要論述墨家透過兼相利的動機論述與互利互惠的效益結果¹⁴，建構出人類群體的相處法則，並透過「法儀」與「天志」的制約，「賢良」與「尚同」的依循，以有效地減少社會問題並提升生計產能。

二、標準確立

¹³ 唐君毅：「吾細觀韓非之為人，蓋實初亦是一正直不欺之士。其志亦明在使國家之人『去私曲、就公法』以使民安而國治，韓非亦為本于智慧之明，以燭見天下之充滿此人與人間相欺與相疑者。其孤憤所謂智術之士，即能知欺詐而燭私偽之姦言姦行者。其所謂勁直之士，即能知此姦而矯之者也。……韓非固深嘆此智術之士、勁直之士之正直公忠而不見用也。」唐君毅（1991）。《中國哲學原論：原道篇》。台北：台灣學生書局，頁 509-513。

¹⁴ 孫廣德：「墨子之實利主義乃建立於人之好利惡害之心理基礎之上。……利多害少者為利……利於大多數者為利…以義與不義為利害之標準，則是注重利害之質的方面……義即是公利。……義利一致，不相矛盾。」孫廣德（2017）。《墨子政治思想之研究》。台北：中華書局，頁 30，33，35，38。

由前文所述，基於戰國亂世的極端背景，墨家似乎描述出人性基礎在現實經驗中的傾向¹⁵，人類社會之所以混亂就在於每個人都認為自己是對的，當人們緊緊抓著自己的義並去謀求自己的利，勢必演變為上從國家君臣，下至父子兄弟的相爭困境。故解決之道是要有客觀標準，在倫理規範與百工守則之下，達致社會風氣與技藝精進的穩定運作，凡事必須要有法則。而法則必須得具有普遍性：

然則奚以為治法而可？當皆法其父母，奚若？天下之為父母者眾，而仁者寡，若皆法其父母，此法不仁也。法不仁不可以為法。當皆法其學，奚若？天下之為學者眾，而仁者寡，若皆法其學，此法不仁也。法不仁不可以為法。當皆法其君，奚若？天下之為君者眾，而仁者寡，若皆法其君，此法不仁也。法不仁不可以為法。故父母、學、君三者，莫可以為治法。（《墨子·法儀》，卷一，頁6-7）

墨子認為「法儀」的設立必蘊含正確性。「法儀」之標準來源不能僅是透過父母的親情、師長的學理以及君王的權威，因為經驗累計具有更動與修正的變因，加上主觀判斷失常的可能。故在「一人一義」的爭亂前提下，下至庶民相爭，大至權威相爭，這樣的標準可能會導致不仁不義的。故標準似乎必須來源於「天」的超越性，並以其作為原則的普遍化，才可以成為治法：

然則奚以為治法而可？故曰莫若法天。天之行廣而無私，其施厚而不德，其明久而不衰，故聖王法之。既以天為法，動作有為，必度於天，天之所欲則為之，天所不欲則止。然而天何欲何惡者也？天必欲人之相愛相利，而不欲人之相惡相賊也。奚以知天之欲人之相愛相利，而不欲人之相惡相賊也？以其兼而愛之，兼而利之也。（《墨子·法儀》，卷一，頁7）

¹⁵ 蕭公權：「墨子書中一再暗示人之性惡。尚同上篇所描寫『古者民始生未有刑政之時』，『天下百姓皆以水火毒藥相虧害』，其情形與荀子性惡篇所述者實無大異。故墨子立兼破別，非以相愛乃人類之本心，而欲以交利之說矯人類自私互害之僻行也。」蕭公權（2011）。《中國政治思想史（上）》。台北：聯經出版社，頁140。

墨子所謂的「天」是超越於人的主觀受限，而行公廣無私遍及萬物，其意志在兼愛天下而欲天下之大利¹⁶，惡人之「自利」、「自義」。故「法儀」的來源在於「天志」之超越性，聖王效法之。另一方面，「天志」也可能代表「民心所向」，亦或是墨子的理想¹⁷，基於前述條件之要素所產生的為政者，僅是「天」的中介代理，在「天」的監察下行政，同時伴有鬼神的制裁。故「天」亦具有賞善罰惡的人格意味。¹⁸

昔之聖王禹、湯、文、武，兼愛天下之百姓，率以尊天事鬼，其利人多，故天福之，使立為天子，天下諸侯皆賓事之。暴王桀、紂、幽、厲，兼惡天下之百姓，率以詬天侮鬼。其賊人多，故天禍之，使遂失其國家，身死為僂於天下。後世子孫毀之，至今不息。（《墨子·法儀》，卷一，頁8）

領導者的合理性在於承擔天下蒼生之義務，其所謂的天子僅是「天」的臣子，唯有理民之亂並得民心所歸，若沒有盡其義務，則鬼神降罰使君王喪權失國，恐會遺臭萬年而無享祭祀。

墨子的論述展現某種程度的宗教特質，或許其論點是基於人對環境的不安以及自身的焦慮，有限者對於超越者的期待與需求，透過「天」作為與庶民凝聚的一種教化橋樑，將自私自利轉化成使命的承擔，故我們可以說墨子之「天」既有超越意義也有整合現實社會政治的人格意味，當然亦是種精神領袖，墨家將宗教與政治作了調節。

為了對「天」這個觀念有更全面的了解，釐清墨家與「天」的關係，也在此補充古人對「天」的看法，是為「天道」思想。而「天道」思想是交流

¹⁶ 梁啟超：「兼相愛即仁，交相利即義。……墨家以為凡善未有不可用者，故義即利。……其所謂利者，決非箇人私利之謂。墨子言：『中國家百姓萬民之利』（非命上中下）……可見彼所謂利，實指一社會或人類全體之利益而言。梁啟超。《先秦政治思想史》。台北：東大圖書，1993年，頁139。

¹⁷ 孫廣德：「或以為墨子所謂之天志，實指民意而言，其主張順天之意，實即主張尊重民意，因當時不敢直言民意，故託之天意（陸世鴻語）。實則所謂天志，即墨子本人之意。……蓋墨子主張兼愛、貴義，天亦兼愛、貴義，且希望世人兼愛、貴義，不欲人之相互攻伐虧害，而欲人之努力從事，彼此相助。」孫廣德。《墨子政治思想之研究》台北：中華書局，2017年，頁197。

¹⁸ 孫廣德：「墨子明鬼之主要動機，亦在欲藉鬼神之神秘力量，以去亂致治，而實現其政治主張也。」孫廣德（2017）。《墨子政治思想之研究》。台北：中華書局，頁197。

的，每個思想家的政治理論都可能具有多重的「天道」特色。除了前述墨家所強調具有賞善罰惡的「人格天」或者稱為「意志天」外，還可能具有「使命天」、「常則天」以及「自然天」等色彩，故簡要補充之。

「使命天」是認為天有所安排，天的梳理有其價值並具有「德福一致」之特點。人具有其使命的承擔，或可能視為「替天行道」的責任，如《論語》所說：

子曰：「天生德於予，桓魋其如予何？」（《論語集注·述而》，卷四，頁六。）¹⁹

「二三子，何患於喪乎？天下之無道也久矣，天將以夫子為木鐸。」（《論語集注·八佾》，卷二，頁八。）

比如儒家曾有「使命天」的詮釋，認為蒼天所賦予人類高貴品格的可能，天亦是品德成立的根源與歸宿，故而為學、行道是「天命」的傳承，其不被現實因素所影響。而以這種高尚品德作為政治的基礎以及擴充，強調聖王承天所命，為政理所應當，名正而言順。

至於「常則天」則多指「形而上」的道理，也可稱「形上天」。是萬物的成立可能以及來源，從宇宙的創生，萬物的興衰以及內在理則，並以此作為施政的秩序，道家與黃老家多以此為立論：

故飄風不終朝，驟雨不終日。孰為此者？天地。天地尚不能久，而況於人乎？（《老子·第二十三章》，頁139）²⁰

天長地久。天地所以能長且久者，以其不自生，故能長生。是以聖人後其身而身先；外其身而身存。非以其無私耶？故能成其私。（《老子·第七章》，頁74）

天地萬物有所規則，有所消亡、有所剛強，看出萬物內部的規律並掌握各自生長的原則，為政者應該效法「天」、「天地」或者說是「道」的法則。萬物的成立與運行，就在於沒有離開「道」的流程，而人類容易流於私欲的沉

¹⁹ [宋]朱熹（2007）。《四書章句集注·論語集注》收入《欽定四庫全書·子部》。香港：迪志文化出版。

²⁰ 陳鼓應（2012）。《老子今註今譯》。台北：台灣商務印書館。

淪，以其有限視角和身心限制將會導致與「道」決裂。若以人類為萬物之主宰，則容易有所偏、有所私，有所妄動妄為，導致對環境的破壞甚至遭受環境的反撲。故道家主張解消「人定勝天」的主宰性格，透過「天道」於萬物的運行法則，成立人間的政治原則，故其政治觀可以視為「天道秩序」²¹的延伸。

如果是以「自然科學」的角度去定義天，當作客觀的研究經驗，那麼稱為「自然天」或可稱「科學天」：

天行有常，不為堯存，不為桀亡。應之以治則吉，應之以亂則凶。彊本而節用，則天不能貧；養備而動時，則天不能病；脩道而不貳，則天不能禍。故水旱不能使之飢，寒暑不能使之疾，祆怪不能使之凶。本荒而用侈，則天不能使之富；養略而動罕，則天不能使之全；倍道而妄行，則天不能使之吉。……故明於天人之分，則可謂至人矣。（《荀子·天論》，頁 362）

透過「科學天」的認識基礎，認為「天」是客觀的獨立存在，不因人類主觀而改變。因此聖人或者惡人皆不影響天的運行，更沒有災厄與賞罰，為政者要老老實實的處理現實生活所碰到的問題，並解決該問題。這是以古代科學式的觀點來闡述天的特質，可用於發展農業生產之灌溉技術以及人類社會的糧食產業等。另一方面，也象徵古人從可能的迷信或者未知的徬徨，逐漸走向理性與經驗汲取的文明制度，甚至影響古時君權神授的觀點，進而在政治體制上革新。甚至可以作為古代生物學的觀點：

水火有氣而無生，草木有生而無知，禽獸有知而無義，人有氣、有生、有知，亦且有義，故最為天下貴也。（《荀子·王制》，頁 180）

作為對萬物認識與界定，有所類同、有所差別，理解各自的屬性特質，適當使用進而增進文明。點出人類具有理性能力而可學習「義」，故其社會教育等組織的藍圖建構，可促進合作與組織團結。此種重視經驗汲取的思考視域，著實重要，而墨家雖強調宗教觀，但觀其理論的各個篇章與強調，具有

²¹ 陳麗桂：「天道、治道是相通的，最理想的治道是取法於井然的天道的，最理想的人君，則是懂得從天道秩序中去提煉不相干越的政治原則，因此，刑名的建立是根源於天道的。」陳麗桂（1991）。《戰國時期的黃老思想》。台北：聯經出版社，頁 53。

濃厚的科學特質，也有邏輯學的處理。

「天道」的意義，影響著思想家的理論特質，而如前文所述，可看出墨家的「天志」色彩既有神鬼的賞罰特質，也有墨者使命承擔的意味，或許也具有萬物創生的來源與運行的法則。如果從科學式的角度去理解天，似乎與鬼神的天有所衝突，不過，墨家並未落入盲目的迷信，其思維充滿著經驗汲取並檢證的色彩，墨子論「天志」很可能是為了強化施政效能而設立²²，接著將論述墨家政治所展現的是中華古代政治科學的雛形。

參、政治建構與社群文化

一、政治建構

墨子認為人世爭亂在於「自利」、「自義」。因此就原則上的建構，首要釐清「法儀」規範的來源在於「天志」，而從現實政治的推行中，選出天子君王擔任天與民的中介，並以其職司將法儀落實。故政治的建構在於組織「賢良」：

是故天下之欲同一天下之義也，是故選擇賢者，立為天子。天子以其知力為未足獨治天下，是以選擇其次立為三公。……是故古者天子之立三公、諸侯、卿之宰、鄉長家君，非特富貴游佚而擇之也，將使助治亂刑政也。（《墨子·尚同下》，卷三，頁11）

人群的相處原則在於梳理是非的觀念，在義不同的爭鬥下需透過賢者判斷以解決困境，而天子能力有限，所以需要政治組織協治理，換句話說，賢者的意義在於能夠辦實事，體察民情，救民於水火。故墨家的宗教觀下，其替天行道的並不是假借神意的巫祝，而是學理與實務並進的賢者，其賢者並非

²² 周富美：「墨子以為鬼神是無所不在、無所不能，鬼神之罰是無可抵擋、無可避免的。墨子是個激進的革新家，何以他在鬼神的觀念上，又鼓勵迷信呢？……他是別具政治和社會功用的……是『實用主義』者的精算，哪像是宗教家的口吻呢？……真沒鬼神，而行祭祀，也不失其意義……可以親睦鄉里族人……這是『明鬼』附帶的社會功能。……墨子明鬼神的有無，不在探究宇宙的奧秘，而是為了闡明『賞善罰暴』的功能。」周富美（2008）。《墨子、韓非子論集》。台北：國家出版社，頁81。

一人，而是一群經過事功審查的專家群。其所謂的賢者並不是來自血緣貴族式的傳承，而是來自於歷練，沒有出身階級的限制。此種「尚賢」與「尚同」的選賢結構是墨子的政治基礎：

正長既已具，天子發政於天下之百姓，言曰：『聞善而不善，皆以告其上。上之所是，必皆是之，所非必皆非之，上有過則規諫之，下有善則傍薦之。上同而不下比者，此上之所賞，而下之所譽也。意若聞善而不善，不以告其上，上之所是，弗能是，上之所非，弗能非，上有過弗規諫，下有善弗傍薦，下比不能上同者，此上之所罰，而百姓所毀也。』上以此為賞罰，甚明察以審信。（《墨子·尚同上》，卷三，頁4-5）

全國人民以「天志」、「法儀」所訂下的價值規範修持，則可以有效地減低紛亂與爭奪。而墨家在政治的配套上則是以「互相監督」為根本，以領導者的專業意見為依歸效法，並且臣民也要做到互相監督檢舉與規勸的扶持義務。當然，由於領導者僅是天的臣子，人有失誤的可能，因此也存有「諫議立賢」的選舉必要基礎²³，專家間的誤差就得透過專家群的驗證。墨家政治保有強烈的經驗修正基礎，著重理論與實務的並進，為了檢證聖賢之政府效能，其強化規勸諫議的可能，給出了「三表法」的指點原則：

子墨子言曰：「必立儀，言而毋儀，譬猶運鈞之上而立朝夕者也，是非利害之辨，不可得而明知也。故言必有三表。」何謂三表？子墨子言曰：「有本之者，有原之者，有用之者。於何本之？上本之於古者聖王之事。於何原之？下原察百姓耳目之實。於何用之？廢以為刑政，觀其中國家百姓人民之利。此所謂言有三表也。」（《墨子·非命上》，卷九，頁1-2）

故監督是具有理則基礎，探勘施政的根本與原因，透過歷史經驗探究古者聖王的執政成敗，並真切體察百姓的實在生活，以百姓的生計為優先，當落實為政治制度，還得在效能上檢驗，避免理論與實務的脫軌。因此監督檢舉並非恣意，以避免「一人一義」的困境重現。故賢者執政的結果是：

²³ 梁啟超：「故墨子書中，絕無主張天子世襲之痕跡。彼言『選擇賢能聖智辯慧者，立以為天子。』則其主張選舉甚明」。梁啟超（1993）。《先秦政治思想史》。台北：東大圖書，頁151。

賢者之治國者也，蚤朝晏退，聽獄治政，是以國家治而刑法正。賢者之長官也，夜寢夙興，收斂關市、山林、澤梁之利，以實官府，是以官府實而財不散。賢者之治邑也，蚤出莫入，耕稼、樹藝、聚菽粟，是以菽粟多而民足乎食。故國家治則刑法正，官府實則萬民富。上有以絜為酒醴粢盛，以祭祀天鬼；外有以為皮幣，與四鄰諸侯交接，內有以食飢息勞，將養其萬民。外有以懷天下之賢人。是故上者天鬼富之，外者諸侯與之，內者萬民親之，賢人歸之，以此謀事則得，舉事則成，入守則固，出誅則彊。（《墨子·尚賢中》，卷二，頁4-5）

賢者治國時勤於政事，其國家政治安定，刑法判決正義，民生經濟穩定，財富稅收充實，重視人民生計，尊敬祖宗，祭祀鬼神，只有富強才具有條件與各諸侯國交流。其內部民心團結，外交國情注重，募集天下賢良，如此，則守國穩固，以正義之師而匡復天下。墨家對待賢良必輔以政治支持，以「三本」之爵、祿、權加強辦功成事的效能，並作為盡其義務後所享的權利：

何謂三本？曰爵位不高則民不敬也，蓄祿不厚則民不信也，政令不斷則民不畏也。故古聖王高予之爵，重予之祿，任之以事，斷予之令，夫豈為其臣賜哉，欲其事之成也。（《墨子·尚賢中》，卷二，頁5）

由前文可看出墨家對庶民政治的建構，賦予了全民落實保防相助以及政治監督。亦可看出其為政組織的模式反映出「布衣卿相」的時代訴求，庶民可透過達致賢能的努力以衝破既有階層的出身劃分，故政治位階處於賢才效能的流動狀態。墨家在封建的時代，能具有這樣的政治藍圖，是很不容易的。

二、社群文化

在亂世之中，自保的組織戰力為必定命題，故全民保防以及「兼愛」²⁴之「非攻」理念是為二合一的行動：

²⁴ 李賢中：「墨子『兼愛』思想有以下幾點特質：(1)兼愛是超越時空限制的人類全體之愛。(2)兼愛是不論關係親疏遠近、社會地位高低的平等之愛。(3)兼愛的最終根據在『天志』，其積極面在得天之賞，消極面在畏天之罰。(4)兼愛的動機在於平亂，其目的在於

若使天下兼相愛，愛人若愛其身，猶有不孝者乎？視父兄與君若其身，惡施不孝？猶有不慈者乎？視弟子與臣若其身，惡施不慈？故不孝不亡有，猶有盜賊乎？故視人之室若其室，誰竊？視人身若其身，誰賊？故盜賊亡有。猶有大夫之相亂家、諸侯之相攻國者乎？視人家若其家，誰亂？視人國若其國，誰攻？故大夫之相亂家、諸侯之相攻國者亡有。（《墨子·兼愛上》，卷四，頁2）

如果每個人能夠理解是非善惡，學習兼愛的道理，把他者當成自己對待，愛護他者能如愛護自我般，考量對方的感受就如同考量自己的感受，慈孝的品德不就是出於換位思考嗎？沒人願意傷害自己，也沒人願意傷害自己所愛的人。如果天下人都能夠如此，不就解消紛爭了嗎？

墨家「兼相愛」的預設是與「交相利」連在一起的，「兼愛」具有「實際效益」，此種倫常規範與社會落實可增加國家運作的效能。「兼愛」的反義詞則是「別士」²⁵，某種程度亦可說是對儒家的修正，反思以家族倫理作為出發的政治觀與相關限制，但若就理論的本質上來說應該是可以會通的²⁶。

如果愛有所等差、有所分別、有所貴賤親疏，那麼依人情之偏私，必導致不公不正，墨家思想亦是反映出時代需求，庶民百姓處於封建社會的階級壓力，面對國家為貴族之私物，政治淪為裙帶關係，沒有賢良的客觀選拔，社群風氣有偏有私，還恐怕諸侯列強間的劍拔弩張。更重要的是，分別心縮限了關愛他者的可能，加深了自保心態與疏離，當然，「兼愛」的實際施行

興天下之利，除天下之害。(5)兼愛的方法在於『視人若己，愛人如己』，其前提已肯定自愛。李賢中（2003）。《墨學－理論與方法》。台北：揚智文化，頁190。

²⁵ 梁啟超：「差別主義，結果必至有愛有不愛。彼宗以為此即『兼相愛』的反面，對於一部分人類成為『別相惡。』故曰：『本原別之所生，天下之大害。』梁啟超（1993）。《先秦政治思想史》。台北：東大圖書，頁135。

²⁶ 馮友蘭：「墨子對孔子的中心思想－仁義－並沒有提出異議。在《墨子》一書中，墨子經常提到仁義和仁人、義人，但是其含義和儒家略有不同。墨子認為，仁義都是『兼愛』的表現。『兼愛』是墨子哲學的中心思想，它是墨子所由出身的遊俠們的職業道德的自然延伸。他們的職業道德是：遊俠之間，『有福同享，有禍同當』（這是後來俠客們常說的話）。墨子以這種思想為基礎，把它們擴大推展，主張天下所有的人都應當不分高低，彼此相愛。」馮友蘭（2005）。《中國哲學簡史》。香港：三聯書店，頁58。

必得由近的開始，而這是由於物理限制²⁷，並非心態的偏私限制，故就理論上是追求無差別的平等。

此外，人性或許具有「自利」、「自義」的爭奪傾向，但如若鼓吹自私自利為合理的，互相扶持則是困難的，最後勢必落入大不利的情況。因此，就從人人自私的推究上得出，自私的極致必無法自利。故墨家認為透過「兼愛」以超越既存困境，就必需取捨掉一己之利以興天下之大利。因此「兼愛」原則是普遍的，甚至連逝者也一併視為親人祭祀尊重：

愛眾世與愛寡世相若，兼愛之，有相若。愛尚世與愛後世，一若今之世人也。鬼，非人也；兄之鬼，兄也。（《墨子·大取》，卷十一，頁3）

而為解救戰火中的庶民生計，「兼愛」亦落實出跨國的「非攻」義戰策略，善用「防守」姿態為天下之大利而戰。以墨子與大國的沙盤推演為例：

子墨子見王，曰：「今有人於此，舍其文軒，鄰有敝輦，而欲竊之；舍其錦繡，鄰有短褐，而欲竊之；舍其梁肉，鄰有糠糟，而欲竊之。此為何若人？」王曰：「必為竊疾矣。」子墨子曰：「荊之地，方五千里，宋之地，方五百里，此猶文軒之與敝輦也……臣以三事之攻宋也，為與此同類，臣見大王之必傷義而不得。」王曰：「善哉！雖然，公輸盤為我為雲梯，必取宋。」於是見公輸盤，子墨子解帶為城，以牒為械，公輸盤九設攻城之機變，子墨子九距之，公輸盤之攻械盡，子墨子之守圉有餘。……子墨子曰：「公輸子之意，不過欲殺臣。殺臣，宋莫能守，可攻也。然臣之弟子禽滑釐等三百人，已持臣守圉之器，在宋城上而待楚寇矣。雖殺臣，不能絕也。」楚王曰：「善哉！吾請無攻宋矣。」（《墨子·公輸》，卷十三，頁10-11）

墨子從道義上談富家子弟偷貧民的食糧，是為小盜，而大國富足卻想要掠取小國之資源，此為大盜，故譴責不義而使之師出無名。墨子也身先士卒的在軍事策略上層層運籌，並派遣墨者遊俠前去備戰佈防。

²⁷ 周富美：「天下這麼大，人類這麼多，一個人即使懷抱著對人類全整的愛心，然而施行起來不可能同時照顧到全體人類，並使全體人類得利。所以，墨子提出施行行兼愛的切實方法……由己推度別人，由近而遠，而至人類整體。」周富美（2008）。《墨子·韓非子論集》。台北：國家出版社，頁153。

在列強的角逐中，弱國無外交，更何況是受戰火紛擾的庶民，故墨家社群把政教、軍訓、兵事結合的十分緊密，配合相關的守城器械與軍令戰術等，強化組織庶民的自保戰力，在一定程度上爭取他們的生存發言權。

墨家對軍事防禦的研究著力許多²⁸，一方面是基於「非攻」的能力訴求，二方面是其政戰安排。使百姓能夠在墨家社群的軍訓教育中，具有軍事素質以面對戰時的動員，治民如治軍般的嚴謹，前線或者後勤都有謹慎考量，故效果亦在史書中可見其成功，但由於篇幅過大，故僅以篇章的主軸論述作摘要解釋之。

其中〈備城門〉講守城的要點，從內城、外城、溝渠、陷阱、望樓、隧道、偵查、弓弩、火攻、燙水、防火等機關防禦工事，亦包含將士選賢、軍民合作、組織律令，以及後勤調用的梁柱屋瓦、糧草準備與配給，以及百姓安土重遷與守護家人祖墳的緊密凝聚力。

〈備高臨〉講敵人攻城，而守城者居高臨下的防守策略，比如善用編織的遮蔽物以收取敵方的箭雨，以供我軍使用等。〈備梯〉先講守城不可窮兵黷武的送死，再講對雲梯攻勢的相應策略，如箭雨、熱砂、火油等，甚至還有半夜命令死士從城內密道偷襲敵方雲梯部隊。〈備穴〉主講瓦解敵方隧道攻勢，包含對挖掘的防禦工事以及偵測，薰火的悶燒以及狗吠的警示，以及相關冷兵器的挑選與短兵作戰。〈備蛾傳〉描寫面對敵兵猛烈如螞蟻般的全力攻擊，則須以各種反擊方式以拖緩敵軍攻勢，使其久攻不下而成強弩之末的軍心潰散。

〈雜守〉為前述各篇章的補充要點，涉略的較為廣雜，包含日配飲食的調度與儲備，堅壁清野的焦土政策，防逃兵的家人質制衡，對間諜滲透的預防與偵查，烽火暗號的準確傳達，部隊的相互支援接應，賞罰與軍民士氣的確立，所有守城者的品性特質與職務安排，最後則談難防守之城及可堅守之城的相關條件。

〈備水〉說明守城與地理水利的連結，包含決堤戰法等。〈備突〉講城牆設置突門，可做為窯灶、燒柴、風箱的結合以造成薰火的阻敵措施。〈迎

²⁸ 嚴靈峰：「〈備城門〉、〈備高臨〉、〈備梯〉、〈備穴〉、〈備蛾傳〉、〈雜守〉，此六篇乃墨子對禽滑釐言守禦之法，有『子墨子曰』；當係門人或禽滑釐弟子所記述」。〈備水〉、〈備突〉、〈迎敵祠〉、〈旗幟〉、〈號令〉，此五篇中〈備水〉、〈備突〉二篇甚為簡略，疑前後並有脫文；雖未引『子墨子曰』，但非墨子自撰。嚴靈峰（1995）。《墨子簡編》。台北：台灣商務印書館，頁 20。

敵祠〉講神靈儀式營造與運作，以安撫官民心理素質，提升軍心士氣，並增加敵方的迷惑。〈旗幟〉講古時透過旗幟指揮作戰的具體方式。〈號令〉則談及政軍體制的謀劃與規章，講求戰時體系運作的順暢。

由此上述摘要可知，墨家之軍事思想著重於守城而不是攻伐，對細節的紀錄縝密，可看出其作戰的實務經驗豐富，在軍民的關係網中，既有軍訓教育也有眷村式家庭，更可看出墨家確實基於百姓視角所立論，而不是宮中的貴族，畢竟離城牆較近的村落皆為平民，首當其衝的受戰火無情，故在城破家亡的威脅下，組織軍民的防守陣線。

另一方面，從百姓視角出發的還有貫串簡樸、節用的社群文化，養成樸實的風氣，以「節葬」、「非樂」為例：

子墨子制為葬埋之法曰：「棺三寸，足以朽骨；衣三領，足以朽肉；掘地之深，下無蒞漏，氣無發洩於上，壟足以期其所，則止矣。哭往哭來，反從事乎衣食之財，俱乎祭祀，以致孝於親。故曰子墨子之法，不失死生之利者，此也。」（《墨子·節葬》，卷六，頁13）

墨家解消既有喪禮儀文的繁瑣與開銷，在富與貧為葬能力的不平等下而開出根本的平等，直指下葬的目的是使逝者的養分回歸大地而不為汙臭，孝親之情只以簡樸祭祀祖先即可。故喪禮不阻礙百姓生計，不會有嚴苛的守喪儀式²⁹，更不會落入未能辦出風光大葬的不孝歧視，治喪須符合庶民的實存生活。不追求浮華的儀式，僅須恭奉樸實的一柱心香，誠摯的表達追思之情。而對於其他生活的指導原則，依舊醇厚簡約，不虧奪民衣食之財：

子墨子言曰：「仁之事者，必務求興天下之利，除天下之害，將以為法乎天下。利人乎，即為；不利人乎，即止。且夫仁者之為天下度也，非為其目之所美，耳之所樂，口之所甘，身體之所安，以此虧奪民衣食之財，仁者弗為也。」（《墨子·非樂》，卷八，頁11）

耳聲、目色、甘食是人人皆喜求的，然而此種進路的市場追求與欲望膨脹勢必會加深世道混亂，產生怠惰與安逸。故仁者乃行少私寡欲之樸，不造就浪費的社會風氣，進而減少對生態資源的可能破壞與使用，是以聖王審時度

²⁹ 馮友蘭：「堅持厚葬，特別是父母去世，子女要守喪三年，浪費了民眾的財富精力。」馮友蘭（2005）。《中國哲學簡史》。香港：三聯書店，頁57。

勢，認為人之需求適度即可。好比音樂教化的建構是樸素的，以簡易的瓦、竹即可調心，而後世的音樂卻是浮華的³⁰，得在金石冶煉與人力雕琢而成，唯有維護平淡知足的風俗習慣才不會導致欲求的紛亂，故以此方針來達致整體庶民之利也更具有落實的可行性。

肆、墨家政治的限制

墨家學派不被封建體制所束縛，為廣大庶民所立論，其跨國救民的理想、汲取經驗之思維以及為政的方法，著實具有使命情操與犧牲奉獻，足以使後學敬佩，而列入聖賢大家的不朽地位。但是在現實中具有可能的限制而至後代衰微，故本節即是批判墨家的可能限制，茲列以下六點：

其一，此種奉獻的利他精神，恐怕難以普遍達成，若庶民們對基本生存的期待直轉為非攻式的犧牲作戰，則墨家理想的吸引力想必會有所削減。如同《莊子·天下》認為墨者超義務的刻苦精神難以落實：

其生也勤，其死也薄，其道大艱，使人憂，使人悲，其行難為也，恐其不可以為聖人之道，反天下之心，天下不堪。墨子雖能獨任，奈天下何！離於天下，其去王也遠矣。³¹

而要想使「非攻」、「兼愛」、「為天下大利」的理想達成，必得基於他者同樣的回饋可能，否則，若實存為少數人在救火，也可推論出墨者在非攻的義戰中犧牲凋零，而僅剩下空談墨學的人，而墨家的原初理想也成為口號了。

其二，墨家政治有著緊密的凝聚性，其政治理想與整體社群的連結，化身為大政府大效能的集權與極權，以速效事功來挽救急難的戰國困境，可有效的增強社群戰力，在亂世之中才有生存的根本條件。然過度軍事化的群體政治教育很可能扼殺每個庶民個體的自由性，文化的發展上會較為單調，比較沒有那麼豐富與多元。其透過互相監督以達成合作，但在長期連坐處分與

³⁰ 馮友蘭：「『盛為聲樂，以淫愚民。』結果只是少數貴族奢侈享受。」馮友蘭（2005）。《中國哲學簡史》。香港：三聯書店，頁 57。

³¹ 陳鼓應（2011）。《莊子今註今譯》。台北：台灣商務印書館，2011 年，頁 526。

可能的牽連之壓力下，恐怕伴隨著某種程度的割裂而使人際關係相處的緊張性增加，使原先預期正向的袍澤情懷有所折扣，較為可惜。

其三，雖然其軍民袍澤所動員的硬實力極強，但文化面等軟實力的相關發展彈性較少，換句話說，其他潛在戰力的深耕與培養似乎並不顯卓。古代的國際關係已不只是短兵相接，以春秋戰國為例，面對大爭之世，齊國有其稷下學宮匯集學者研究團體，出謀劃策的在理論建構之話語權上著力。《管子》該書調和各家的思想，作為政策、教育以及外交間的號召與共識，並著重細緻的處理政治經濟³²等經貿問題³³，這是墨家樸實的社會體系所難以考慮到的層面。

其四，墨家為求政治效能的卓越，流暢的貫徹領導之政策，雖然其「尚同」、「尚賢」包含庶民與領導階層的對話，亦蘊含「天志」對天子的監督，然而「天志」的制衡能力並沒有如墨家所願，其能對執政者作賞罰的必然性太弱。故在戰國實存上，領導者儼然為「天志」的化身，其伴隨權力的放縱，流於腐化與政治效能的潰敗，彰顯出其政治運作在權力制衡上的不足。

其五，雖然墨家理論認為要切實地本於民情，施以無階級差別的兼愛，但在現實的政治運作中，廣大的庶民團體未必能夠成為賢者，其專業意見有限而喪失發言權。因此，體察民情的交流部分也可能不被賢者重視，而疏忽了基層的呼聲，比較沒有上與下的平等溝通。再者，墨家內部的賢者專家群意見不一，在爭論中演變成「團體」上的「自利」、「自義」，宛如派系的鬥爭。誠如韓非所言：

世之顯學，儒、墨也。……墨之所至，墨翟也。……自墨子之死也，有相里氏之墨，有相夫氏之墨，有鄧陵氏之墨。故孔、墨之後，儒分為

³² 湯孝純說：「改變生產停滯、流通不暢的局面。...就是提倡高消費。……侈靡消費主張的提出，著眼點都是為了安定民眾，以求維持和振興社會生產。……《管子》的『消費論』，是兼顧到了『儉』與『侈』兩個方面的，既肯定了崇儉節用是『明君六務』之首，是財政用度的總原則，又指出了侈靡消費只是一種政策手段，只在特定條件下才可發揮其特殊作用。」湯孝純（1995）。《管子述評》。台北：三民書局，頁 101-102。

³³ 湯孝純說：「極力主張放寬對於充作『外財之門戶』的關卡稅收……先以優惠政策吸引外商。外商入境之後，又從生活條件方面盡可能給予優待……欲使『天下之商賈歸齊若水』，以期藉助對外通商手段，引進國外貨源，汲取國外資金，利用國外勞力，使『天下之寶壹為我用』……加強同諸侯各國的貿易往來，力圖造成一個友好的國際環境，以利齊國經濟的加速發展。」湯孝純（1995）。《管子述評》。台北：三民書局，頁，106。

八，墨離為三，取舍相反、不同，而皆自謂真孔、墨，孔、墨不可復生，將誰使定世之學乎？孔子、墨子俱道堯、舜，而取舍不同，皆自謂真堯、舜，堯、舜不復生，將誰使定儒、墨之誠乎？。（《韓非子·顯學》，頁 1080）

在墨家領導者派系間的衝突中，依舊再現戰國亂世的紛爭，墨子死後其學派離散為三，三家各有立場，又皆以墨家正宗自居，進而互相攻訐，甚至增加與諸侯們交換條件的複雜性，恐怕使得廣大庶民落入領導者口號之役使的冤枉路。

其六，在政治的複雜中，其組織展現亦如好漢俠義與流民群亂的一線之隔，而可能淪為大國所要剿滅的對象：

儒以文亂法，俠以武犯禁，而人主兼禮之，此所以亂也。夫離法者罪，而諸先生以文學取；犯禁者誅，而群俠以私劍養。故法之所非，君之所取；吏之所誅，上之所養也。法、取、上、下，四相反也，而無所定，雖有十黃帝，不能治也。（《韓非子·顯學》，頁 1057）

墨家政治觀的社群風俗齊一，軍民合作團結，以庶民的安定為基本立場，為救民於水火，參與了無數的「非攻」之義戰活動，有其不可抹滅的價值。不過，貴族們恐怕不會輕易的放棄既得利益並接受墨家理論，在諸侯們眼中，墨家的行動造成了政權上的衝突。

在春秋戰國的國際舞台上，遠交近攻的複雜縱橫與弱肉強食的氛圍中，墨家的行動毋寧是樹立了國家敵人，甚至被貼上他國勢力的標籤。而在現實情況的利益交換中，以遊俠們的戰鬥條件，很可能化身為傭兵、刺客、間諜、黑道等敵後作戰，其背後牽連著其它貴族或者是與該國君的對立派系，使其領導者的政令不一，故墨家組織很可能會遭到清算。

伍、結論

對於墨家理論的總結，可看出墨家認為世界動盪的核心在於人性自私自利以及自義的衝突，故以「兼相愛」進而「交相利」的合作前提，其秩序建構從理則推論與經驗檢證雙向著手，從理則面推出「天志」、「大利」、

「兼愛」的普遍化原則。

在「天志」之意志天的賞罰預設下，以強化「法儀」作為規範與施政標準及運行。實踐上則以「賢良」為政治基礎，是群本著「三表法」等經驗繁複檢證的研究團體，其政治的來源在於專業，並理解專家的可能限制而存有規勸的審議特質。

墨家將「天志」與政治組織以及其實務經驗相結合，使庶民保有精神上的凝聚力，又不落入盲目迷信的巫祝。又建構「諫議」基礎以避免「尚同」的「極權」困境。而在諸侯列強的動盪下，也發展出墨者遊俠「非攻」的義戰軍事策略，其社群風氣以樸實為本，技藝領域亦曾研發工匠等科技革新以及邏輯學的鑽研，故墨家學派亦被視為為古代科學體系的先鋒³⁴。

可惜的是，墨家思想的推行雖然為顯學，但卻難以長久，誠如周富美所說：

墨子的兼愛非攻多少與當權者利害衝突，他的主張無異與虎謀皮。……怎能得到在位者的支持和推行呢？一種學說與一種風氣一樣，「在上之所好，下之所響」的鼓吹推行下實行較易。³⁵

即便該學說可以受到推行，或也只是動員上的口號，為政者要想切實地達到墨家理想宗旨，是很不容易的，畢竟五百年才有王者出，而以人性之私心限制，恐怕也難以如實地無私付出。

因此，墨家能夠成為顯學，該學派理想可以說是百姓的呼聲，但也可能只是暫時的浮木，人們未必能有這麼崇高的熱情與堅持，故普遍性還有其人性限制之考驗是個問題。而學思風行與列國勢力的交織網絡，也增加其參涉背後政治權力的複雜性，以及得面對諸侯列國的戰火威脅。

此外，「天志」賞善罰惡的穩定程度，未能對天子作權力的制衡，同時又要求臣民效法上位者的「尚同」，故「諫議」的機制是打折扣的，而其「尚賢」群體的展現也可能只是專家群的爭擾。而墨家的主要政策單一，主以強本節用，軍民訓練以增加硬實力，但其它可發展的軟實力就沒有作太多考量，諸如各國文教調和、政治經濟與外交策略等，故就整體戰力上會有所

³⁴ 李賢中：「《墨經》中科學知識的發現，與西方近代科學系統傳入中國有關。近代學者不僅更深入地研究《墨經》，並且轉變了傳統社會倫理的思維方式，而以西方的科學知識作為理解《墨經》的對照和借鑑。李賢中（2003）。《墨學—理論與方法》。台北：揚智文化，2003年，頁104。

³⁵ 周富美（2008）。《墨子、韓非子論集》。台北：國家出版社，頁154。

限制。

總而言之，春秋時代禮壞樂崩，封建社會傾頹，墨家的成立可以說是反映時代的問題，該學派之所能夠成為顯學，或許是百姓們內心中的深層呼喚。馮友蘭曾說：

「在古代，墨子的名聲和他的思想影響與孔子幾乎不相上下。比較兩年之間南轅北轍的不同主張十分有趣。孔子對周代早期的傳統典制、禮儀、音樂、文學都抱同情理解的態度，並從倫理上予以解釋，論證它們的意義。墨子則恰恰相反，質疑它們的合理性和實用性，並力求使之簡化，而且照他看來更為適用。簡言之，孔子對古代文明的態度是加以理性化、合理化；墨子則對古代文明持批判態度。孔子是一位文雅有修養的君子；墨子則是一位充滿戰鬥精神的布道家。」³⁶

面對既有體制的困境，墨家學派抱持著批判思考以及懷疑的態度，為學首重實證與實效，從封建階級、禮教文化、民生經濟、選賢舉才、戰國亂世、科學經驗、概念邏輯等各層面著手，並變革出嶄新的體制。其以庶民為根本，建構出政治與宗教並包含戰力的組織網絡，期望在危難之中救民於水火。在價值上，對人性自利與普遍互利作了調合，其理論與實務並重，並有凝聚組織的親身實踐³⁷。故從墨家學說的建構、政事的安排以及領導統御等等，其政治思想或許可以值得吾人借鑒。

³⁶ 馮友蘭（2005）。《中國哲學簡史》。香港：三聯書店，頁 55。

³⁷ 《淮南子·泰族訓》曾說：「墨子服役者百八十人，皆可使赴火蹈刃、死不還踵，化之所致也。」熊禮匯（2008）。《新譯淮南子（下）》。台北：三民書局，2008 年，頁 1187。

參考文獻

一、古籍、今註類

〔周〕墨子（2007）。《墨子》收入《欽定四庫全書·子部》。香港：迪志文化出版。

〔宋〕朱熹（2007）。《四書章句集注·論語集注》收入《欽定四庫全書·子部》。香港：迪志文化出版。

熊禮匯注譯，侯迺慧校閱（2008）。《新譯淮南子（下）》，台北：三民書局。

陳奇猷（1991）。《韓非子集譯》。高雄：復文圖書出版社。

李滌生（1979）。《荀子集釋》。台北：台灣學生書局。

陳鼓應（2011）。《莊子今註今譯》。台北：台灣商務印書館。

陳鼓應（2012）。《老子今註今譯》。台北：台灣商務印書館。

二、專書

王讚源（1996）。《墨子》。台北：東大圖書。

王邦雄（1983）。《韓非子的哲學》。台北：東大圖書。

馮友蘭（2005）。《中國哲學簡史》。香港：三聯書店。

唐君毅（1991）。《中國哲學原論：原道篇》。台北：台灣學生書局。

湯孝純（1995）。《管子述評》。台北：三民書局。

勞思光（1980）。《中國哲學史（第一卷）》。香港：香港中文大學崇基學院。

曾春海（2010）。《先秦哲學史》。台北：五南圖書。

李賢中（2003）。《墨學：理論與方法》。台北：揚智文化。

孫廣德（2017）。《墨子政治思想之研究》。台北：中華書局。

周富美（2008）。《墨子、韓非子論集》。台北：國家出版社。

周富美（2012）。《墨子：救世的苦行者》。台北：時報出版。

- 楊照（2020）。《庶民社會的政治主張 墨子》。新北：聯經出版社。
- 蔡仁厚（1993）。《墨家哲學》。台北：東大圖書。
- 蔡仁厚（1984）。《孔孟荀哲學》。台北：台灣學生書局。
- 梁啟超，賈馥茗譯（1993）。《先秦政治思想史》。台北：東大圖書。
- 蕭公權（2011）。《中國政治思想史（上）》。台北：聯經出版社。
- 姚蒸民（2006）。《法家哲學》。台北：東大圖書。
- 陳啟天（2017）。《中國法家概論》。台北：台灣中華書局。
- 陳麗桂（1991）。《戰國時期的黃老思想》，台北：聯經出版社。
- 嚴靈峰（1995）。《墨子簡編》。台北：台灣商務印書館。

三、期刊論文

- 白崢勇（2011）。〈《墨子》「尚同一義為政」平議〉。《彰化師大國文學誌》，第 23 期：203-239。
- 林建銘（2009）。〈先秦儒墨之論爭及其教育意涵〉。《臺北市立教育大學學報》，第 40 卷，第 1 期：157-188。
- 吳聲佑（2016）。〈論墨學思想對《韓非子》之影響〉。《長庚人文社會學報》，第 9 卷，第 2 期：339-368。
- 李庭緯（2020）。〈再議法家的人性基礎與政治建構〉。《宗教哲學季刊》，第 93 期：117-132。
- 葉仁昌（2011）。〈孟子政治思想中義利之辨的分析：四種主要類型的探討〉。《政治科學論叢》，第 50 期：1-36。
- 湯智君（2004）。〈墨子的施教與影響析論〉。《東海中文學報》，第 16 期：25-53。
- 翁聖峰（2006）。〈一九三〇年台灣儒學、墨學論戰〉。《國立台北教育大學學報》，第 19 卷，第 1 期：1-22。
- 黃淑靖（1999）。〈試析墨子思想的困境〉。《歷史教育》，第 4 期：15-28。

復興崗學報

民 110 年 6 月，118 期，119-148

中共「心理戰」與「認知域作戰」 發展之比較研究

陳津萍

陸軍教準部研究小組編譯員

徐名敬

國防大學軍事共同教學中心教官

摘 要

從中共「心理戰」與「認知域作戰」的發展中，其對受眾精神、心理與認知的影響，前者以依附於軍事行動為主。但隨著網路與社群媒體的發展，使資訊傳播管道與接收載體更具普遍性，對受眾的「認知空間」可形成先戰之戰的另類戰爭型態，故影響層面更具廣度與深度。因此，我國面對此威脅與影響，可從敵情認知、網路傳播、教育內涵，深化民眾對國家整體情勢、假資訊的識讀與判斷能力，在心理與認知上，自可免於被制約與影響。

關鍵詞：心理戰、認知域作戰、制腦權、網際網路、社群媒體

A Comparative Study between the Development of the CCP's "Psychological Warfare" and "Cognitive Domain Warfare".

Jin-Ping Chen

Army Research Team Researcher

Ming-Ching Hsu

National Defense University Military Common Curriculum Center

Abstract

From the development of the CCP's "psychological warfare" and "cognitive domain warfare", it has a wide influence on the spirit, psychology, and cognition to the audience. Among them, the former is mainly dependent on military operations. However, with the development of the internet and social media, information communication channels and receiving carriers become more universal, and the "cognitive space" to the audience can form an alternative type of warfare that may lead to the first battle. As a result, its impact has more breadth and depth. Therefore, when Taiwan faces this kind of threat and influence, we can deepen people's ability to evaluate the overall situation of the country and identify false information by understanding the information concerning the enemy, internet communication, and educational cultivation, so that we can avoid being restricted and influenced psychologically and cognitively.

陳津萍、徐名敬

Keywords: psychological warfare, cognitive domain warfare, command thinking power, Internet, social media

壹、前言

2016 年 1 月，中共隨著國防和軍隊現代化的發展（陳津萍，2017：4-24；國防部，2019：30），整合網路、「心理戰」等領域的作戰力量（國防部，2019：33），使其更有能力與條件影響受眾的情感、動機、判斷和行為的管道（郭雲飛，2020：版 16），且已提升到軍事領域中「戰」的高度，謂之「認知域作戰」（羅語嫣等人，2018：58；朱雪玲與曾華鋒，2017：版 11；楊飛龍與李始江，2020：版 7；中央通訊社，2020.05.20），使無硝煙的戰爭有更多的可能性。

中共藉由兩岸在社會、經濟、文化等各層面的互動，延續及擴大「惠臺利民」措施，拉攏人心，並配合以「心理戰」為核心的「三戰」（輿論戰、心理戰、法律戰）策略，以及各式「文攻武嚇」舉措，包括：可能運用心理作戰模式、提高軍事活動強度、火力示警或軍艦以「自由航行」、「無害通過」名義近距離巡弋等作為，逐步瓦解我國作戰意志（涂鉅旻，2020.09.01）；另在網路、社群媒體等媒介的支撐下，大量散播假訊息對我社會進行意識滲透、內部分化（國防部，2019：44-45），及武統的藉口。最終意圖是奪取一般民眾，對於資訊的認知，還有對事件詮釋的話語權（大紀元時報，2020.06.17），已不限於領導階層或軍人，而是遍及整個社會的民眾，具有平戰一體作用，對我國軍民心理與認知影響甚大。2019 年 1 月，習近平在《告臺灣同胞書》發表 40 周年紀念會上指出，兩岸關係發展「我們不承諾放棄使用武力」（習近平，2019：版 1）。翌年 5 月 20 日，蔡英文總統於就職演說中，強調要能夠有效防衛「認知戰」（cognitive warfare）等灰色地帶威脅（中央通訊社，2020.05.20；國防部編纂委員會，2021：38），可視為中共軍事行動的先戰之戰，二者有一致性的目的。故有必要對中共「心理戰」與「認知域作戰」的內涵加以梳理，作為撰文基礎，是為研究動機與目的所在。

綜上描述，本研究採用「比較研究途徑」與「文獻分析法」，作為選擇「心理戰」與「認知域作戰」比較問題與資料的標準，及處理的程序，並以時間序列為經，梳理二者是部分與部分的關係，為軍事領域的重要組成部

分。此外，以《解放軍報》、國內外期刊與專書、網路等有關資料論述為緯，藉以檢視可觀察的面向。顯見，中共「認知域作戰」是要利用「心理戰」來形塑甚至控制敵人的認知思考和決策，體現於社群媒體的廣泛應用，導致原本著重在戰時影響對手軍事決策過程的基本概念，轉變針對整個社會進行滲透，最終達成不戰而勝的目的（Nathan Beauchamp-Mustafaga, 2019）。據此，以探析中共「心理戰」與「認知域作戰」為重點，梳理其發展脈絡與相關概念，藉以剖析二者的內涵及其戰法運用，進而比較其異同，歸納其所欲形塑的威脅優勢與影響，據於研擬因應之道。

貳、中共「心理戰」與「認知域作戰」發展脈絡 及相關概念

中共指出「認知域作戰」是屬於廣義的「心理戰」範疇（Nathan Beauchamp-Mustafaga, 2019），被視為是下一代戰爭的進化，是從自然物質領域（陸、海、空與電磁）進入到人類的思維領域，形成難以掌握的「認知空間」。顯見，二者的發展脈絡、概念與關係，有必要在研究前先釐清，以為後續研析的基礎。

一、中共「心理戰」的發展脈絡

中共認為「心理戰」一詞在文化大革命前（1966 年）的文件中並不多見，除了受到「極左路線」與「四人幫」的干擾外，提及「心理戰」似乎就是貶低「瓦解敵軍」，這一政治工作的重大原則（吳杰明主編，2003：75-76），自然阻礙「心理戰」理論與發展（劉志富，2003：17），但並不意味中共過去沒有心戰作為，如抗美援朝期間，共軍就利用戰俘對美軍官兵進行「心理戰」，削弱美軍作戰意志。換言之，共軍「瓦解敵軍」的原則是配合軍事打擊，開展政治攻勢，實行寬待俘虜和爭取敵軍官兵的政策（吳杰明主編，2003：75-76），藉以瓦解敵人有形與無形戰力。因此，共軍認為「心理戰」是軍隊的老傳統，因為「瓦解敵軍」在毛澤東時期就已經成為人民軍隊政治工作的三大原則之一（新華網，2004.06.22），具有「心理戰」的相關內

涵。就共軍鬥爭史而言，其「心理戰」理論與作為，概分為「統一戰線」、「指揮謀略」與「瓦解敵軍」三部分（中共研究雜誌社，2003；大陸月刊編委會，1991：530）。「統一戰線」是中共分化敵人，孤立主要敵人，聯合同盟者，實施各個擊破的策略組織形式，或謂「既團結，又鬥爭」，用之於心理戰，就是一定階級、國家或集團為反對主要敵人，同一切可能團結或暫時聯合的階級、政黨、民族或國家結成聯盟；「指揮謀略」是將「心理規律」與「戰爭規律」結合運用，也就是經由掌握敵軍指揮官的心理，與敵鬥志及鬥智，主要表現在「誘敵深入」、「擾敵打敵」、「三戰結合」等方面；「瓦解敵軍」就是心理威懾，爭取人心、削弱敵軍心，瓦解敵人意志、戰勝敵人的工作，是為共軍開展心理戰的肇始、重要基礎與內涵。

20 世紀 80 年代以來，1991 年海灣戰爭（波灣戰爭）、1999 年科索沃戰爭、2001 年阿富汗戰爭和 2003 年伊拉克戰爭，對共軍「心理戰」有一定的啟發。2001 年 12 月 18 日，共軍所頒發的「戰時政治工作綱要」中，亦規定「心理戰」為高技術局部戰爭中的主要作戰樣式（行動）的政治工作。2003 年 12 月，中共修訂《中國人民解放軍政治工作條例》（簡稱「政工條例」），將「三戰」寫入條例，成為戰時政治工作的主要內容之一（解放軍報，2003a：版 1；解放軍報，2003b：版 1），強調「心理戰」在「三戰」之中更具根本性和普遍性，是「三戰」的核心（徐根初主編，2005：403），為中共開展對臺工作的重要組成部分（中共中央，2010 年，第 14 條），故其發展值得重視。

2015 年 12 月 31 日，中共於「軍改」中，將「心理戰」的職能部門，從軍委政治工作部（原「總政治部」），移編至戰略支援部隊，其中「311 基地」（61716 心戰部隊）位於福建福州，其任務屬性就是對臺進行心理操控戰和宣傳戰的前哨（田清，2015.03.27），使「心理戰」的傳播管道更具科技內涵與直接滲透功能，如攻心宣傳、意志威懾、情感影響、心智欺騙等功能（運新宇、吳杰明及袁訓忠，2004：268-270；吳勇與方聖明，2004：74-75；常戰海與楊繼成，2004：版 6；思今、侯寶成、李金河及楊繼成，2004：4-6；朱金平，2005：17；岳忠強主編，2006：357；吳志忠主編，2013：27-30），趨向整合性與科技性。以上內容，揭示中共「心理戰」的發展脈絡中，「統一戰線」是以受眾的精神和心理影響為歸宿；而「指揮謀略」、「瓦解敵軍」最終就是以主導敵軍領導者與官兵的思維與認知，使其

有利己方的作戰方式。在此內容上，中共「認知域作戰」在科技的支撐下，有進一步發展的基礎，展現無時不戰之企圖，使受眾不知不覺受其影響，產生對其有利之認知。

二、中共「認知域作戰」的發展脈絡

前述中共「心理戰」的發展脈絡中，表明對受眾的精神和心理影響的重視程度。凸顯其對戰爭型態的認識和在資訊技術進步的支撐下，使「心理戰」的資訊傳播在技術上有所改變、內涵更能深化，成為「認知域作戰」發展的範疇與基礎。中共《南京政治學院學報》的一篇文章指出，從古到今，人類對於自身認知能力的探索從未間斷過，無論是在中國古代思想史上，還是在西方哲學史上，都不同程度涉及這一問題。但在歷史上，並沒有明確提出過「認知」概念，而是用「思」、「想」、「悟」、「知」和「認識」等一些模糊的概念，描述人的「認知」活動。直到二十世紀中期，隨著哲學研究的轉向和認知科學的蓬勃興起，「認知」才從「心理學」的概念中被揭示出來。特別是 90 年代以後，以微電子和電腦技術、通信和網路技術、軟體和系統集成技術為代表的資訊技術的發展，根本上動搖了傳統哲學，把世界劃分為物質域和精神域，資訊域從物質域中脫離出來成為一個獨立領域，且精神域中也出現一個新的領域與之對應，這就是「認知域」（侯軍，2006：28），且以美國為濫觴，並視為戰略空間拓展的主要戰場之一（王照穩與付明華，2015：版 6；羅語嫣等人，2018：58；郭雲飛，2020：版 16），已為中共所重視。

時序更迭，中共學者將「認知域作戰」加以區分，第一階段（2005-2012 年），將「認知域中的作戰」概念，聚焦於決策者戰時的認知過程和能力，尚未將網際網路視為最重要的媒介。第二階段（2013-2016 年）的特色，中共擔憂美國利用網際網路、社群媒體，來破壞其統治。儘管中共早在 2009 年伊朗抗議活動中，首次認識到社群媒體的危險，但幾年後這種擔憂才真正受到重視與研究（趙亮與羅雪山，2005：2-5）。主要體現於「國家認知空間安全」概念的提出，並強調 Twitter、Facebook、Line 等社群網站，可進行幕後作戰，表明網際網路具有大規模影響國家輿論的潛力，且意識到「認知域作戰」的攻擊潛力，並擴大其理論範圍至平時敵方陣營的群眾，成為戰鬥力生

成新的增長點（王照穩與付明華，2015：版 6）。現階段網路世界的實時開放，已進入「全直播時代」（劉惠燕、熊武、吳顯亮及梅順量，2018：41），涉及受眾更廣泛，影響更即時，可邁向平戰一體的運用，預判影響力會更趨強勢。

三、中共「心理戰」與「認知域作戰」相關概念及其關係

中共從具有「心理戰」意涵的「統一戰線」、「指揮謀略」、「瓦解敵軍」概念，漸次發展為對臺工作的「心理戰」，是屬於共軍軍事層面中，戰時政治工作的重要內涵。在「軍改」中，已改隸為戰略支援部隊的建制單位，配合其網路與科技等領域作戰能量，成為執行「心理戰」的重要媒介與工具，同時也孕育了「認知域作戰」的發展前景，逐次表現為「認知」、「認知域」、「認知空間」、「認知空間作戰」、「認知域作戰」、「制腦權作戰」等概念（如表 1），圍繞於軍事領域發展中。主要表明從心理學「認知」的概念（張春興，1998：83-122），藉由資訊科技的發展，呈現資訊就是彈藥，其可以傳播到的地方，都是戰場，擴大對受眾影響的廣度與深度。源於資訊傳播的關鍵是媒介，而媒介在當下的網路社會無處不在。隨著網路技術的發展，資訊的收集、存儲、處理等高度依賴資訊網路。無處不在的媒介為開展「認知域作戰」提供了先決條件和有效支撐（郭雲飛，2020：版 16），使其相關概念得以發展，最終以贏得「制腦權作戰」為目的，達成不戰而勝的戰略目標。

綜上，中共「心理戰」之所以被強化，源於人類認知活動是伴隨著時代的發展和新技術、新發明、新發現而不斷延伸，所以受眾的「認知域」也是無限延展的（羅語嫣等人，2018：58）。顯然，二者的關係是緊密聯繫的，不可分割。沒有前者作為前提和基礎，就沒有後者的產生和發展，也就不能達成其目的。據此，中共對「認知域作戰」相關概念之認識，和原有「心理戰」的內涵是處於雙向互動、彼此促進的發展，進而變成「你就是我、我就是你」的密切關係。進一步，深層的指出自己不屬於什麼範圍，也就等於間接說明自己認同的心理現象（石之瑜，2007：175）。故有關中共「心理戰」與「認知域作戰」的內涵與戰法運用，就有必要加以剖析，才能知曉其所經

營的無形戰場，對我國軍民威脅與影響程度。

表 1 中共對「認知域作戰」相關概念的理解

項次	相關概念	內 容
一	認 知	心理學的重要概念，泛指主觀對客觀事物的認識過程。實質上是指人腦或人利用認知工具對資訊的接收、編碼、儲存、交換、檢索、提取和使用的過程，是認知主體對資訊的主觀構造。
二	認知域	認知域是由 Ronald W. Langacker 所提出，定義為「與描繪語義結構特徵相關的一個連續性的概念結構」，是人類認知活動涉及的範圍和領域，能夠反映人的情感、知識、意志和信念。
三	認知空間	指人的精神、認知和心理活動所構成的範圍和領域，反映人的情感、感覺、感知、理解、意志、信仰和價值觀等內容的無形空間，並透過推理進行決策的領域，包括許多「無形因素」，如「領導統御、士氣、團結性、訓練程度和經驗，狀況覺知和輿論。
四	認知空間作戰	其物件是人，戰場是整個人類社會，隨著人類活動範圍擴大，認知空間的範圍也不斷拓展。另一方面，認知空間較量的武器是精神資訊，凡是精神資訊可以傳播到的地方，都是戰場。
五	認知域作戰	以作戰人員為主要對象，通過特殊手段（讀腦、類腦、控腦、強腦）直接作用於大腦認知，以影響其情感、動機、判斷和行為，以達成控制大腦的目的。特別是指揮人員的智慧、謀略、經驗、能力等博弈，體現為參戰官兵素質能力、戰鬥精神、作戰經驗、戰場態勢感知等方面較量。
六	制腦權作戰	「制腦權」以宣傳媒體、民族語言、文化產品等承載的精神信息為武器，以滲透、影響，乃至主導社會大眾與國家精英的認知、情感、意識為指向，最終操控一國的價值觀念、民族精神、意識形態、文化傳統、歷史信仰等，促使彼方放棄自己探索的理論認識、社會制度及發展道路，達成不戰而勝的戰略目標。

資料來源：Wilson, Margaret., 2002. pp 625-636；Langacker, Ronald W., 1987. pp 53-94；羅語嫣等人，2018：58；Siegel, Alexander W., and Sheldon H. White., 1975. pp 9-55；朱雪玲、曾華鋒，2017：版 11；郭雲飛，2020：版 16；本研究整理。

參、中共「心理戰」與「認知域作戰」的內涵與戰法運用

前項表 1 以影響對手「認知」為目的，其範疇涉及心理與認知面向（朱雪玲與曾華鋒，2017：版 11），皆以圍繞「不戰而屈人之兵」為歸宿。故其內涵與戰法運用，深具剖析價值。

一、中共「心理戰」與「認知域作戰」之內涵

中共「心理戰」之內涵。依其發展脈絡檢視，「心理戰」是隨著主客觀條件的改變而充實，諸如共軍鬥爭史、20 世紀 80 年代以來，美軍所主導的高科技戰爭，其歷程與成果，對中共「心理戰」的發展，有一定的啟發與影響。依信源、信宿、信道三要素（徐根初主編，2005：4-6；呂登明主編，2004：3-6；沈伯洋，2021：2）信源：信息的發源地或是信息的源泉、信息的出處，意謂境外訊息的進攻來源在那裡。2）信宿：信息的歸宿，是信息接受者對信息判斷所作的處理和利用的結果，信宿決定信息的價值。3）信道：信息傳遞的通道，是信源與信宿之間溝通的橋樑。信道有自然信道（如空氣、陽光等）、人的本能信道（器官、軀體、語言等）和技術傳遞信道（通信線路、網路、衛星等）。基此，中共「心理戰」的發展內涵，可從信源的屬性、動機，及其對信宿所造成的效果，和信道的類型去做判斷，將有助對其心理戰的定義與目的、任務、目標、重點、原則的認識（如表 2），作為檢視對受眾施加影響的方向之一。

依表 2 內涵，中共對「心理戰」的觀點，凸顯配合軍事作為，爭取一切力量，實現「弱敵」與「固己」的指導，具有「攻」與「防」的性質，並以信息化為基本原則，尤其透過技術傳遞的信道（管道），諸如網路、手機、衛星等管道的接收與傳播，符合心理戰的意義與目的，趨向以科技發展為內涵，為「認知域作戰」提供基礎。

表 2 中共「心理戰」的主要內涵

項次	項 目	主 要 內 容
一	心理戰定義與目的	中共的心理戰是根據中央軍委戰略意圖和作戰任務，運用各種傳媒手段和信息資源，通過理性宣傳、意志威懾和情感導引，對目標對象的心理及行為施加影響，為爭取政治主動和軍事勝利營造有利輿論環境，所實施心理「攻」與「防」的一種作戰樣式。
二	任 務	● 宣揚己方戰爭的正義性，團結一切可以團結的力量，一致對敵。 ● 宣傳己方的優勢，破壞敵方謀略。 ● 瓦解敵軍民士氣，開展策反宣傳。 ● 鞏固己方的心理防線和反擊。
三	目 標	● 激起對敵人的仇恨。 ● 保持與盟邦的友好關係。 ● 與中立者保持友好關係，盡可能與其協調合作。 ● 瓦解敵人的鬥志，使其照己方的願望去思想或行動。
四	重 點	對敵軍幹部進行心理瓦解。
五	原 則	● 信息化原則：掌握信息、注重實效、先進適用、全員參與。 ● 系統性原則：把心理戰納入國家戰略的體系中、心戰和兵戰緊密結合、綜合運用各種心戰要素和手段。 ● 攻防兼備原則：積極組織心理進攻、全面加強心理防禦。

資料來源：郝唯學與趙和偉主編，2006：10；楊春長與盛和泰主編，2005：72；全軍軍事術語管理委員會與軍事科學院，2011：456；郭炎華主編，2005：1；程寶山主編，2005：3、47-58；張瑞忠與劉雪梅，2004：115；吳杰明主編，2003：289；徐根初主編，2005：405；呂登明主編，2004：301-305；作者整理。

中共「認知域作戰」之發展內涵。主要以特殊手段直接作用於大腦認知，以影響其情感、動機、判斷和行為，甚至達成控制大腦的目的。大腦作為認知載體，或將成為未來戰爭主戰場，「制腦權」即將成為「認知域作戰」的關鍵內涵所在，是戰爭制權的最高層次（郭雲飛，2020：版 16）。據此，其內涵是透過「讀腦」、「類腦」、「控腦」、「強腦」等特殊手段（如表 3），完善「制腦權作戰」為最終目的，是表 1 相關概念的逐步實踐。其中，「控腦」、「強腦」是現有心理戰技術或許能夠達成的目標，一

切以影響和主導受眾的精神和心理為趨向，因而形成相關的特點-「資訊成為基本彈藥」、「攻心奪志為基本作戰目的」、「全維全域成為基本作戰態勢」（如表 4）。凸顯「物理域作戰」雖然能削弱敵方的軍事能力，卻不能達成戰爭的所有目的。面對意識形態、宗教信仰、民族認同等方面新矛盾和新問題，先進的武器和技術有時也顯得「力不從心」，單靠「物理域作戰」已很難解決「認知域」範疇的問題（王照穩與付明華，2015：版 6），已為中共所關注。

依表 2、3、4 的內容分析，表明科技的日新月異，對受眾的影響會更加深化。諸如「制腦權」的內涵，代表中共現在與未來科技發展方向與運用方式，在塑造對其有利的環境與資訊科技能力為重點，使其特點更為純熟（如表 4）。藉以朝向全維全域的基本作戰態勢發展，進而從時間、空間、領域上，主導資訊的選擇與傳遞，成為戰略戰術上的基本「彈藥」，並以攻心奪志使受眾的「認知」朝向對其有利的方向發展，為其作戰目的。值得一提的是，共軍研究者所提的「認知域」（王照穩與付明華，2015：版 6）與美軍資訊戰中所強調的「認知維度（Cognitive Dimension）」（JP 3-13 Information Operations, 2014, p. I-2），有其共通性，強調「心靈（mind）」的重要性，包含個人和文化信仰、規範、脆弱性、動機、情感、經驗、道德、教育、心理健康、身份和意識形態等，表明其影響的因素眾多，故心理戰無法全般承擔。此外，尚需心理衡鑑（Psychological Assessment, PA）、認知評估（Cognitive Assessment, CA）等專業心理知識與技術的協助，豐富了「信不信由你」的專業性操作（Robert J. Sternberg, Karin Sternberg 著、李宏鑑譯，2017：1），故此方面之發展，值得注意。

表3 中共「認知域作戰」的發展內涵－「制腦權」

項目	主要內容	運用方式（發展方向）
讀腦	- 意義：即提取人腦中的資訊，如大腦中儲存的圖片、文本、語音、視頻等。 - 目標：用於獲取敵軍情報等。	「讀腦」技術應當在腦網路、神經環路分析、視覺感知、高級認知解析等上下功夫。
類腦	- 意義：借鑒人腦運行機理及人類智慧的研究，研發在資訊處理機制上類腦，認知行為和智慧水準上類人的高智慧型機器人。 - 目標：機器以類腦方式，實現人類具有的認知能力與協同機制，以達或超越人類智慧水準。	「類腦」技術在新型仿神經元半導體器件突破、高性能軍用類腦電子資訊系統研製上下功夫。 「類腦」的主要研究方向是類腦神經晶片、主動學習能力的處理器、智能化機器人等。
控腦	- 意義：利用各種技術手段（如電、磁等方式）直接對作戰物件的大腦活動進行干擾或控制，以達到「制腦」的目的。 - 目標：改變受眾的認知功能。	「控腦」技術意指能夠監測和干預大腦思維活動的資訊系統，製造出「意念控制」新型裝備。 - 以技術手段，指引影響受眾的神經系統，做出損害己方的行動，如改變命令、放下武器等。
強腦	- 意義：以電、磁、超聲、鐳射等方式，對大腦的特定區域實施刺激，促進和增強大腦的感知力、記憶力和判斷力等，從而提升人腦機能，保持軍事活動高效的目的。 - 目標：通過神經回饋技術，電磁刺激技術等方式，對人的認知功能進行增強，提高人員軍事訓練效益，增強戰鬥力。	即時神經回饋技術，可以訓練和重塑大腦，改善大腦認知功能，從而提高認知作戰能力。

資料來源：宋文與梁甯寧，2016：版 7；朱雪玲與曾華鋒，2017：版 11；郭雲飛，2020：版 16；作者整理。

表 4 中共「認知域作戰」發展的主要特點

項 目	主要內容
資訊成為基本「彈藥」	• 戰略上，多以政治、軍事、文化、外交方面的實力為載體，以醜化、激化、分化敵方的資訊為「彈藥」，孤立、震懾、擾亂、瓦解敵方。 • 戰術上，以傳單、廣播、電視信號、網路平臺等載體，以恐嚇、利誘、勸降等資訊為「彈藥」，使受眾心理發生變化，產生有利於我方的行為。
攻心奪志成為基本作戰目的	• 現代作戰目的不再局限於攻城掠地、消滅敵人有生力量等物質層面，而向攻心奪志的精神層面發展。 • 其本質是從戰爭的精神層面出發，把人的意志、信念、思維、心理等作為作戰物件，保持己方認知優勢、攻擊敵方認知劣勢，展開認知域攻防對抗，表達「意志強加於對手」的特點。
全維全域成為基本作戰態勢	• 從空間上看，認知域作戰模糊了作戰前後方界限，呈現出有形空間與無形空間全方位、全天候展開的特徵。 • 從時間上看，認知域作戰模糊了戰時與平時的界限，化於平時，用於戰時，續於戰後，貫穿戰爭全過程，呈現「無時不戰」的特徵。 • 從領域上看，認知域作戰模糊了軍事與非軍事的界限，不僅廣泛用於軍事領域，而且滲透於政治、經濟、外交等領域，呈現全域覆蓋的特徵。

資料來源：王照穩與付明華，2015：版 6；作者整理。

二、中共「心理戰」與「認知域作戰」的戰法運用

中共「心理戰」戰法運用。以表 2「心理戰」的內涵為基礎，探析其戰法之運用，是指依現代科技產物與現實需要，逐漸融入各種形態的信息媒介為武器，發展出「攻」與「防」的作戰樣式，包括：攻心宣傳（心理宣傳）、意志威懾（心理威懾）、情感影響、心智欺騙（心理欺騙）等，及其運用方式的梳理（如表 5），以「弱敵」為主、「固己」為輔，最終以攻心奪志為基本作戰目的，透過戰法和手段，體現實質性的作為，使作戰能夠直觀的表達「不戰而屈人之兵」的目標。顯見，中共現階段心理戰訊息傳散流程，自政策指導、目標群眾（Target Audience, TA）分析、訊息設計、載體（媒介）選擇、傳散，效果評估等過程，反覆以往。故就心理戰而言，其資

訊科技（網路或新媒體）可協助 TA 分析等作業，也提供全新的傳散載體（媒介），擴大其傳散與影響範圍，使心戰訊息的傳散更快，影響層面也更廣，使受眾的心理感知、情緒、動機，達到態度與行為的改變，也就現在所稱的「認知域作戰」中的一部，可據於檢視其戰法運用。

表 5 中共對「心理戰」戰法運用研究

項次	戰 法	主 要 內 容	運用方式
一	攻心宣傳 （心理宣傳）	向受眾宣傳己方意識形態、戰爭法理、國家觀念、民族大義和文化傳統，轉變其立場、態度，弱化對己軍事行動的抗拒心理。	以大眾傳媒、宣傳品投送、電訊等方式，加之於受眾。
二	意志威懾 （心理威懾）	向受眾表明己方決心立場和動武底線，展示戰爭潛力和打擊威力，遏止敵冒險企圖，警示其對抗後果，動搖抵抗意志。	通過公開宣傳和秘密傳遞管道行之。
三	情感影響	對受眾實施情感感化，拉近與己方心理距離；針對目標心理弱點，促其壓戰、棄戰與反戰心理。	利用傳統友誼、血緣親情、文化淵源和共同利益，加以影響。
四	心智欺騙 （心理欺騙）	對受眾實施蒙騙、欺詐和誤導，引發敵方思維判斷錯誤，指揮決策失當，民眾思想混亂，戰局陷於被動。	以謀略和技術手段，制作傳送虛假信息。
五	離間策反	破壞其軍事聯盟、作戰體系和黨派、族群的凝聚力；啟動內應力量，對敵軍政要員進行政治爭取和利益引誘，使其為我所用。	制造和利用敵方，因內外矛盾所引起的心理變化。
六	特種打擊 （心理摧毀）	對具有重大心理影響的目標，實施破壞和控制；或特工人員配合軍事打擊，破壞敵方重要目標，震懾敵方民心士氣。	以特種分隊（特工人員）或敵內部力量行之。
七	心理防護	保持己方良好的心理狀態，鞏固心理防線，抵禦敵人心理進攻的作為。	以各種防護措施行之。

資料來源：運新宇、吳杰明及袁訓忠主編，2004：286-294；程寶山主編，2004：106-121；郭炎華主編，2005：29-31；作者整理。

中共「認知域作戰」戰法運用。「認知域」涉及人類（受眾）社會的各個方面，可通過意志、觀念、心理、思維等表徵，使「戰」的內涵向社會的各個領域滲透（如表 6）。可以預見，未來作戰型態，首先將從「認知域」打響-以攻心奪志獲取政治、外交上的戰略主動權；也將以「認知域作戰」結束-以使對方輸得「心悅誠服」達成最終作戰目的（王照穩與付明華，2015：版 6）。據此，中共對「認知域作戰」的運用方式研究，依循在「讀腦」、「類腦」、「控腦」、「強腦」等「制腦權」的內涵發展上（如表 3），並成為形塑其特點的基礎（如表 4），涉及「意志直達式作戰」、「心理激變式作戰」戰法等內容、運用方式（方向）、實際作為列舉（如表 6）。表明中共依託其綜合國力，在資訊的選擇與主導，更具多元與能力，平時圍繞於影響受眾的意志、觀念、心理、思維等作戰物件，表現以政治（外交）打壓、經濟磁吸、軍事恫嚇、假訊息等面向的滲透、利用、攻擊彼方的認知優、劣勢，使受眾心理發生變化，產生利己行為，凸顯「認知空間」的爭奪，正成為戰爭新的作戰空間，實為表 1 相關概念的實現，殊值重視。

綜上內容，表明中共在信息化的成果上，以「心理戰」內涵為基礎，著力向「認知域作戰」發展，強調「認知域」攻防十分關鍵，互為影響。隨著網路技術發展，信息已經越過國界，不受國家、地域限制，通過網路空間及媒介，進行意識形態鬥爭，已成為時代背景下的重要手段（羅語嫣等人，2018：58），表現為平戰一體的作戰模式（Rachael Burton, 2018：），滲透力與影響力已不受時空限制，其發展應加以重視。

表 6 中共對「認知域作戰」戰法運用研究

項 目	主要內容	運用方式（方向）	作為分析
意志直達式作戰	• 意義：以作戰行動宣示決心和信念，給敵震懾，使敵人被動、退縮或屈服。 • 範疇：用於戰略、戰役層面，反映國家或集團意志和利益。	• 平時以認知領域的揭示、軍事演習、政治封鎖、經濟制裁等。 • 戰時以資訊獲取與傳遞的優勢，通過形象展示，強勢作戰效果，直接表達決心，實現作戰效果的認知強化。	• 政治（外交）打壓 2016-2019 年，中共挖我邦交國與其建交，聖多美普林西比、巴拿馬、多明尼加、布吉納法索、索羅門群

觀念塑造式作戰	- 意義：以作戰行動引導受眾摒棄或形成某種觀念，使敵方對戰爭和作戰的態度發生轉變。 - 範疇：通常用於意識形態領域，對受眾的價值觀、信仰和精神產生影響。	- 醜化觀念引導者 勾勒政治首腦獨裁形象、炒作醜聞攻擊個人品行等方式，破壞彼依賴的政治基礎。 - 蠱惑觀念持有者，如否定軍隊英勇事蹟、軍民糾紛，誘發「仇軍」觀念。用錢權至上，動搖價值與使命觀。 - 誘導隱性觀念者，如青年的思想價值觀念，易受到衝擊。	島、吉里巴斯。另阻撓我國參與國際性組織。 - 經濟磁吸 經濟吸納、以商圍政，諸如：2019年11月4日，宣布「對臺26項措施」。 - 軍事恫嚇 2020年8月14-15日，在臺灣海峽南北兩端舉行「多軍種、多方向、成體系出兵」的針對性演習，就是顯例。 - 假訊息 2020年9月1日，《環球時報》稱美國軍艦「疑似首次進入澎湖水道」，刻意製造假訊息的不實報導，混淆視聽，藉故引發臺海爭議。
心理激變式作戰	- 意義：以作戰行動營造態勢，影響作戰判斷、決策及行動。 - 範疇：通常用於戰術層面，對慌亂、恐懼、疲憊等負面情緒的引導與控制。	- 致盲式偵察遮罩。 - 失聰式電磁攻防隔斷敵方感知能力，採取點穴點打擊。 - 癱瘓式資訊壓制削弱敵方指揮能力，採取全維度消耗戰。 - 全天候疲勞戰，剝奪敵持續戰鬥能力，達到亂其心智、弱其意志、奪其鬥志目的。	
思維誘導式作戰	- 意義：誘導敵人使用己方熟悉的思維模式和知識組織作戰，達到控制戰局的目的。 - 範疇：利用指揮員或作戰人員的知識結構和思維定式，對認知施加影響。	- 信息化戰爭中，雙方通常在資訊獲取環節使用虛假資訊，誘使敵方態勢錯亂。 - 在資訊處理環節使用飽和資訊阻塞的方式誘使敵方分析判斷失準。如古時「增兵減灶」就是顯例。 - 在資訊回饋環節採取病毒、木馬攻擊的手段，使敵指揮決策出錯。	

資料來源：王照穩與付明華，2015：版 6；法務部調查局展望與探索雜誌社編，2018：191-197；蔡儀潔，2020.09.02；中華人民共和國海事局，2020.08.27；解放軍報，2020.08.28；作者整理。

肆、中共「心理戰」與「認知域作戰」內涵之比較

中共「心理戰」與「認知域作戰」的發展，除一致對其受眾的精神與心理施加影響外，歸納其相同點為本質一致、目標一致、戰法一致。在差異性主要涉及時間、空間、領域上的區別。據此，二者有著比較異同的價值，成為後續研擬其可能威脅、影響與因應之參據。

一、相同點

本質一致。就中共「心理戰」與「認知域作戰」之內涵探析（如表 2、3），雖然文字表達或科技基礎有所不同，但本質仍趨一致。前者可從任務、目標、重點、原則去理解，對敵思想觀念、情感、作戰意志施加刺激和影響，使其決策紊亂、信心動搖，同時有利己方心理防線的鞏固。後者以掌握「制腦權」為目的，體現於「讀腦、類腦、控腦、強腦」等類型上，所要表達的是獲取情報、強化「類腦」的認知能力與協同機制、改變受眾的認知功能、增強戰鬥力的方向。因此，「制腦權」要透過更多的技術手段或方式，除心理作戰（Psychological Operations）外，欺敵（Military Deception）、作戰安全（Operations Security）、反情報（Counterintelligence）、民軍作戰（Civil Military Operations）、公共事務（Public Affairs）、公眾外交（Public Diplomacy），均是以 TA 的認知為標的（JP 3-13 Information Operations, 2006, p.I-7, Figure I-3.），應可作為觀察其作戰能力的參考，所形成一種「攻」與「防」的作戰樣式，趨向於無形空間的爭奪，其發展內涵值得關注。

目標一致。從前述中共「心理戰」與「認知域作戰」的發展脈絡觀之，二者有著密不可分的關係。2017 年 10 月，《解放軍報》指出，「心理戰」日趨成為奪取戰爭勝利的重要樣式，以精神資訊為武器，在「認知空間」展開攻防對抗的資訊戰。對抗一方製造出「心理戰」殺傷的武器—精神資訊（信源），並通過一定的載體或方式將精神資訊傳送出去（信道），另一方的感官或意識接收到這一精神資訊，在其影響下產生心理改變（信宿）（徐

根初主編，2005：4-6；呂登明主編，2004：3-6；朱雪玲與曾華鋒，2017：版 11）。以上說明，二者以網路、社群媒體為媒介，直接滲透於受眾的情感、意志、信念、思維、知識、心理與判斷等為影響空間，呈現「意志強加於受眾」的共同目標。

戰法一致。依中共「心理戰」與「認知域作戰」之戰法運用檢視（如表 5、6），表明作戰行動對受眾精神、心理與認知上的影響，是鮮明可見的。諸如攻心宣傳、意志威懾、心理摧毀、意志直達式作戰、觀念塑造式作戰、心理激變式作戰等戰法，凸顯有形戰力與無形戰力，是一體兩面與如影隨形的關係，若然，影響力自可深化。就現實面而言，戰爭無贏家，更多表現為「攻心為上、攻城為下；心戰為上，兵戰為下」的作戰思想，且和平時期永遠是「攻心奪志」的最佳場域，諸如表 5 戰法運用的方式多樣；而表 6 實際作為分析，涉及政治打壓、經濟磁吸、軍事恫嚇、假訊息散播等類型，其戰法皆以受眾的心理瓦解，不戰而勝為最後目的。

綜上分析，中共「心理戰」與「認知域作戰」在目標、內涵、戰法上，具有同質性的意涵，從信源、信道、信宿去選擇與製作利己不利敵的精神資訊為彈藥，透過資訊科技發展下的網路與社群媒體，對受眾（包括己方與彼方）的精神、心理和認知為影響標的，最終達到「制腦權作戰」。

二、相異點

從時間上看。中共「心理戰」與「認知域作戰」在時間上的差異性。依共軍鬥爭史而言，「瓦解敵軍」是其「心理戰」的肇始與基礎。期間受到美國所主導的高科技戰爭影響，2003 年「心理戰」納入「政工條例」中，2010 年修訂時亦加以延續，皆為戰時政治工作的重要組成部分，隸屬於總政治部。2015 年的「軍改」成為戰略支援部隊的建制單位，是對臺實施「心理戰」的部隊，其受眾以軍隊為主，群眾次之。

中共在原有「心理戰」的基礎與資訊技術的發展，開始關注「認知域作戰」的相關內涵（如表 1、3、4、6）。依時間檢視，2005-2012 年，聚焦於決策者在戰時的認知過程和能力，但網路尚未被視為重要的傳播媒介。2013-2016 年，已開始關注網路、社群媒體對其政權統治的影響。現階段已透過研究及運用網路世界的實時開放，展現更大的企圖心，無時不再影響其受眾的

精神與認知，以為其所用。凸顯時序更迭，以及資訊技術的日益完善，使「認知域作戰」的影響層面甚於「心理戰」的層次。

從空間上看。2003 年 12 月伊始，中共「心理戰」的開展，依「政工條例」的規範，成為戰時政治工作的主要作戰樣式。據此，復以中共「心理戰」戰法之運用檢視（如表 5），在作戰中表現為「弱敵」與「固己」的目的，前者為其重點所在，凸顯此時期的作戰空間有其限制。

中共「認知域作戰」的開展，已打破了前方與後方的界限，它反映了受眾的情感、感知、理解、意志、知識和價值觀等，使有形空間與無形空間呈現全方位、全天候展開的特徵，整個社會就變成一個戰場，隨著精神資訊可以傳播到的地方，其認知空間也就不停的拓展。據此，對於自由民主體制的國家而言，人人皆是其認知域影響的標的物。

從領域上看。中共「心理戰」以軍事領域為主要對象，影響的物件就是人，依其發展脈絡，首推「瓦解敵軍」，以敵軍隊的組成人員為主。2003 年「政工條例」頒佈後，「心理戰」就更具根本性和普遍性，是對臺的軟性作為。通常藉由經濟政策與作為，以達「入島、入戶、入腦、入心」之心理影響。2015 年「心理戰」職能部門改隸戰略支援部隊，意味著「信道」將更具科技性與信息性，其影響層面將更具廣泛性，趨向平戰一體的可能性，似乎有實現的可能，而邁向「認知域作戰」領域。

中共「認知域作戰」的發展，使軍事與非軍事領域的界限，趨於模糊。不僅運用於軍事領域，更滲透於社會各領域，諸如政治、經濟、外交等，呈現全維全域的作戰態勢。依表 1 相關概念所示，首先，精神資訊可以傳播到的地方，都是戰場，謂之「認知空間作戰」。其次，以作戰人員為主要對象，特別是對指揮人員的智慧、謀略、能力等影響，攸關作戰成敗。最後，以主導他國國家精英的認知、情感、意識為指向，企圖控制一個國家的價值觀念、意識形態等面向，終達不戰而勝的戰略目標。

總結以上，中共「心理戰」與「認知域作戰」在時間、空間與領域上，凸顯前者是後者發展的基礎，透過網路與社群媒體使其更加深化，而有著相異性的分野，最終使受眾的「認知空間」在平時就已受到影響，涉及人的情感、感覺、感知、理解、信仰和價值觀的改變。當然中共對其受眾的心理影響行動，還是會搭配軍事或非軍事作為，形成所謂的「煮蛙效應」，值得重視與關注。

伍、對我國之威脅影響與因應（代結語）

中共研究者認為：「由於認知域具有公域特性，意味著每個國家都可利用這一領域的資源獲取政治、經濟利益，而且這些利益對國家發展舉足輕重。另一方面，重視認知域的公域特性並利用這一特性有助於規避爭議與他國的干涉，實現更好的發展（羅語嫣等人，2018：59）。」表明中共以「心理戰」為基礎，「認知域作戰」成為順應時代潮流的必然選擇與發展，且在其不放棄武力犯臺的前提下，成為因應其威脅所必須考量的必要條件。

一、中共開展「心理戰」與「認知域作戰」的威脅與影響

威脅分析。中共隨著國防和軍隊現代化的逐步完善，對臺進行「文攻武嚇」及「統戰滲透」等作為，包括：民間交流搏感情，營造「回歸祖國懷抱」、擴大惠臺政策，利誘臺灣人西進「中國」，試圖降低「天然獨」隔閡、發動資訊戰，製造內部分裂。讓政治不歸政治，「中國」統戰威脅，早已悄悄跨海而來，深入你我的日常生活（林奐成、劉怡馨與陳偉周，2019.09.12），質量已有所提升。除針對性演習可能成為今後一定時期，特有且時常出現的模式外；在資訊科技的助益下，依循著信源、信宿、信道的流程，尤其是透過網路與社群媒體的傳播，呈現一種無聲無息的滲透方式，並主導更多的假訊息充斥著受眾賴以生存的網路與社群媒體，隨之帶來的威脅，如同表 1 中共對「認知域作戰」相關概念的理解般，一步一步侵蝕著受眾的「認知」，邁向「制腦權作戰」等面向，逐步形成相關的優勢（相對於彼方就是威脅），包括：感知優勢、知識優勢、心理優勢、決策優勢（如表 7），展現對不同層次的制約作用，成為對受眾影響分析的依據。

表 7 中共開展「認知域作戰」的優勢與內涵

項次	主要項目	內 容
一	感知優勢	在信息化戰爭中，感知優勢的一方，戰場將變得單向透明，軍隊各級指揮官可以實時、準確、高效指揮作戰行動。
二	知識優勢	未來信息化戰爭是高知識含量的戰爭，軍隊全面掌握信息化戰爭知識，就會形成知識優勢。
三	心理優勢	認知域與信息域相互交融，後者對心理活動產生重大影響，只有適應戰場信息環境的挑戰，發揮以劣勢裝備戰勝優勢裝備之敵，才能保持心理優勢。
四	決策優勢	● 信息化戰爭的決策優勢，是指建立態勢感知優勢、知識優勢、心理優勢基礎上的正確和高效的作戰指揮能力。 ● 建立和保護己方決策優勢，攻擊和削弱敵方決策優勢，是信息化戰爭的焦點。

資料來源：楊飛龍與李始江，2020：版 7；作者整理。

影響分析。藉由上述的威脅分析，中共在未來可能形成的諸多優勢中，表明有從「心理戰」延伸到「認知域作戰」的趨向，主要是端賴網路與操控社群媒體，散播假訊息（如表 8），侵入內政、情報、網路、電磁、心理認知等各領域，使平、戰時作為融為一體，形成無時不戰的局面。據此，其可能產生的影響面向，涉及感知操縱（意識操縱）、切斷歷史記憶、改變思維範式、解構象徵等內容（如表 9）（曾華鋒，2014.06.16）。整體而言，就是以宣傳影響受眾的精神、心理與認知、批判其價值觀、利用人性的弱點，使其背離事實而接受謬誤、藉移情作用，使受眾喪失認同感等影響，國人應嚴肅以對。

表 8 共軍研究人員針對假訊息的具體建議

作戰階段	作戰對象	戰術	資訊型態	干預方式	作戰目標
平時	國內大眾	國家計畫作為	真實		● 國內信心增強 ● 國際輿論支持
	國際社會				
戰時	敵方菁英	編輯影片內容	真實 + 假訊息	電子戰干預	● 反對戰爭 ● 對戰時心理施加壓力 ● 影響指揮官決策錯誤
	戰場軍隊	選擇性傳播真實資訊	真實	網際網路滲透	
	大眾	純粹假訊息	假訊息		

資料來源：Nathan Beauchamp-Mustafaga, 2019.09.06。

表 9 中共在「認知域作戰」優勢下可能的影響

項次	主要方式	內 容
一	感知操縱 (意識操縱)	• 以宣傳敘事影響受眾精神與心理，達到操控他人行為的目的。 • 對象包括個人、團體、國家，甚至是針對全世界。
二	切 斷 歷史記憶	• 以某種手段，切斷個體或群體的歷史記憶，失去精神家園。 • 掃除對其進行價值觀和意識形態滲透的障礙，為各種錯誤雜亂的思想入侵敞開大門。
三	改 變 思維範式	• 人的理性思維有其弱點，通過操縱可灌輸「病毒程序」，使受眾背離事實而接受謬誤，或荒唐的結論。 • 影響了精英群體，多數人也都會對操縱伎倆失去抵禦能力。
四	解構象徵	• 藉移情作用，如服飾、紀念日、紀念碑、儀式、人物等，使社會擁有凝聚情感的紐帶，喚起人們的歸宿感，為共同的夢想團結在一起，創造和延續新的文明。 • 它將導致人們逐漸喪失國家、民族和自我的認同感。

資料來源：作者整理。

二、因應作為

依威脅檢視，中共「心理戰」與「認知域作戰」在資訊科技的助益下，其傳播滲透無孔不入，對我國軍民在精神、心理與認知上的衝擊，影響深遠。綜合前述的研析，從整體到部分，依序提出敵情認知、網路傳播、教育內涵三個因應面向，俾供參考。

敵情認知。中共是我國家安全的主要威脅者，隨著其國防和軍隊現代的進展，更不放棄武力犯臺的準備。本研究對「心理戰」與「認知域作戰」所作的分析，具有平戰一體的相關內涵，從表 5、6 所揭示的戰法運用，雖是指向於戰時的運用；但就現實面觀察，更多體現於平時的作為，諸如演習、閱兵、國防報告書的公佈等動態與靜態的軍事動向，皆是戰法運用於平時的顯例，對其受眾的精神、心理、認知起到一定作用，故對敵情應有所認知。顯見，其影響力是否無遠弗屆，端賴網路與社群媒體的傳播，對兩造雙方如何趨利避害，實屬重要課題。據此，中共在此範疇所面臨的挑戰與不足，主要在其專制體制異於民主體制，沒有民意作基礎，更多的只是黨意，進而悖離事實，成為其致命所在。雖然傳播管道甚多，操之於彼，但對事實的認知與傳播，且操之在己，才能避免其深層危害。故善用網路傳播與深化教育內涵，已是認識國家整體情勢的重要管道。

網路傳播。網路技術與網路空間的發展，資訊傳播對受眾的影響，已不受國家、地域的限制，網路世界已成實時開放與直播的景況，對受眾精神與心理的影響，是無所不在的，儼然形成「你中有我、我中有你」的互動關係。據此，真新聞、真事實的實時傳播，可能就是破解假新聞、假事實的最佳管道，可達「以子之矛、攻子之盾」的效果，揭開其欺騙的假象。我國應在即有的基礎上，諸如：法令修訂、「新聞澄清機制」、「問答集（Q&A）」、「懶人包」，以及未來所要成立的「數位發展部會」，整合資訊、資安、電信、網路和傳播五大數位領域，皆有助應對中共「心理戰」與「認知域作戰」所帶來的影響與紛亂，純屬防禦心理戰。若能在此基礎上，展現攻勢心戰的本質，最好的防禦於焉形成。因此，善用網路傳播「虛與實」營造利己不利敵的輿論聲量，尤其是相對於敵的「事實」陳述，無論對內對外皆是可行又廉價的作法。

教育內涵。依前項分析、中共藉自由民主社會的臺灣，企圖利用社群媒體和網路的開放性，意圖影響我國民眾對政府，對國家的情勢認知，增加對中共的好感等範疇。據此，如何強化國人的正確認知，依「全民國防教育法」、「各級學校全民國防教育課程內容及實施辦法」之規範，以增進全民之國防知識及全民防衛國家意識為目的。據此，凡有助此目的之達成，無論是作法與授課內容，皆應與時俱進，尤其是中共對「心理戰」與「認知域作戰」所發展的內涵，及其對網路與社群媒體的操控方式等內涵，皆應納入學校教育、政府機關（構）在職教育、社會教育實施，使國人對於網路與社群媒體之資訊，有識讀與獨立判斷之能力，在精神、心理與認知上，能夠有所認識與提高警覺，自可免於被影響。

參考文獻

中文部分

一、專書

- 大陸月刊編委會（1991）。**中共常用語詞彙編**。臺北：大陸月刊編委會。
- 中共研究雜誌社（2003）。**共軍心理戰發展現況之探析**。**中共年報**。臺北：中共研究雜誌社。
- 中共中央（2010）。**中國人民解放軍政治工作條例的通知**。北京：中共中央。
- 石之瑜（2007）。**政治心理學**。臺北：五南出版社。
- 全軍軍事術語管理委員會與軍事科學院編（2011）。**中國人民解放軍軍語（全本）**。北京：軍事科學出版社。
- 朱金平（2005）。**輿論戰**。北京：中國言實出版社。
- 呂登明主編（2004）。**信息化戰爭與信息化軍隊**。北京：解放軍出版社。
- 吳杰明主編（2003）。**軍隊政治工作理論學習指南**。北京：國防大學出版社。
- 吳志忠主編（2013）。**戰時政治工作教程**。北京：軍事科學出版社。
- 法務部調查局展望與探索雜誌社編（2018）。**中國大陸綜覽 2018 年版**。新北市：展望與探索雜誌。
- 徐根初主編（2005）。**信息化作戰理論學習指南**。北京：解放軍出版社。
- 郝唯學與趙和偉主編（2006）。**心理戰講座**。解放軍出版社。
- 岳忠強主編（2006）。**軍隊政治工作學（版 2）**。北京：國防大學出版社。
- 曾華鋒與石海明（2014）。**制腦權－全球媒體時代的戰爭法則與國家安全戰略**。北京：解放軍出版社。
- 國防部編纂委員會（2021）。**中華民國 110 年四年期國防總檢討**，臺北：國防部。
- 國防部（2019）。**中華民國 108 年國防報告書**。臺北：國防部。

- 張瑞忠與劉雪梅（2004）。**輿論戰心理戰法律戰 300 問**。北京：軍事科學院出版社。
- 張春興（1998）。**教育心理學**。臺北：東華書局。
- 遲新宇、吳杰明及袁訓忠主編（2004）。**軍隊思想政治建設二十四講**。北京：國防大學出版社。
- 程寶山主編（2004）。**輿論戰心理戰法律戰基本問題**。北京：軍事科學出版社。
- 楊春長與盛和泰主編（2005）。**信息化條件下政治作戰**。北京：長征出版社。
- 郭炎華主編（2005）。**心理戰知識讀本**。北京：國防大學出版社。
- 劉志富（2003）。**心理戰概論**。北京：國防大學出版社。
- Robert J. Sternberg, Karin Sternberg 著、李宏鑑譯（2017），**認知心理學**。臺北：雙葉書廊。

二、期刊

- 沈伯洋（2021）。中國認知域作戰模型初探：以 2020 臺灣選舉為例。**遠景基金會季刊**，第 22 卷第 1 期，1-65。
- 思今、侯寶成、李金河及楊繼成（2004）。輿論戰：信息化戰爭的一大奇觀。**政工導刊**，第 5 期，4-6。
- 吳勇與方聖明（2004）。法律基本作戰功能探析。**軍隊政工理論研究**，第 5 卷第 6 期，74-75。
- 侯軍（2006）。論認知域。**南京政治學院學報**，第 22 卷第 2 期，28-32。
- 陳津萍（2017）。習近平深化國防和軍隊改革之戰略涵義。**空軍學術雙月刊**，第 656 期，4-24。
- 趙亮與羅雪山（2005）。網路中心戰中的協作及其量化模型研究。**情報指揮控制系統與模擬技術**，第 6 期，頁 2-5。
- 羅語嫣、李璜、王瑞發、雷瀟、廖東升及朱瑩瑩（2018）。認知域的公域特性及其關鍵技術。**國防科技**，第 39 卷第 4 期，58-62。
- 劉惠燕、熊武、吳顯亮及梅順量（2018）。全媒體環境下推進認知域作戰裝備發展的幾點思考。**國防科技**，第 5 期，40-42。

三、報紙

- 王照穩、付明華（2015.07.28）。現代戰場戰鬥力生成新的增長點-信息化戰爭認知域作戰探析。**解放軍報**，版 6。

朱雪玲、曾華鋒（2017.10.17）。制腦作戰：未來戰爭競爭新模式。解放軍報，版 11。

宋文、梁甯寧（2016.10.20）。腦計畫：世界科技競爭新高地。解放軍報，版 7。

郭雲飛（2020.06.02）。認知域作戰進入制腦權爭奪時代。解放軍報，版 16。

常戰海、楊繼成（2004.08.05）。輿論戰的本質和功能是什麼。解放軍報，版 6。

楊飛龍、李始江（2020.03.19）。認知戰：主導智能時代的較量。解放軍報，版 7。

解放軍報（2003a.12.26）。總政領導就修訂『政工條例』答記者問。解放軍報，版 1。

解放軍報（2003b.12.16）。中共中央、中央軍委批准頒布解放軍政治工作條例。解放軍報，版 1。

解放軍報（2020.08.28）。就美售臺武器、中國軍隊組織例行性軍事演習等，國防部新聞發言人答記者問。解放軍報，版 4。

四、網頁

大紀元時報（2020）。中共對臺開展「認知戰」，分析：欲左右輿論。大紀元時報：<https://hk.epochtimes.com/news/2020-06-17/24367721>。檢索日期：2020.12.10。

中央通訊社（2020）。蔡英文總統就職演說全文。中央通訊社：<https://today.line.me/tw/article/>。檢索日期：2020.9.9。

中華人民共和國海事局（2020）。連雲港海事局：8月29日至9月3日在黃海中部進行軍事演習。中華人民共和國海事局：https://www.chinatimes.com/realtimenews/20200827005644-260409?ctrack=mo_main_recmd_p18&chdtv。檢索日期：2020.10.12。

田清（2015）。外媒：中共顛覆臺灣的秘密統戰計劃。大紀元時報：<https://www.epochtimes.com/b5/15/3/27/n4397551.htm>。檢索日期：2020.10.15。

- 林奐成、劉怡馨與陳偉周（2019）。揭中國利誘「天然獨」世代「打臺灣不如買，買臺灣不如騙」。蘋果日報
<https://tw.appledaily.com/highlight/20190912/I75DWJPGAM5KLYDLO6WGXTR6FU/>。檢索日期：2019年11月20日。
- 涂鉅旻（2020）。首戰即終戰？共軍無力全面犯臺！。自由時報：
<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1396823>。檢索日期：2020.12.15。
- 新華網（2004）。中國軍隊開展輿論戰、心理戰、法律戰研究訓練。新華網：<http://news.qq.com/a/20040622/000252.htm>。檢索日期：2020.08.20。
- 蔡儀潔（2020）。美軍艦進入澎湖水道？海軍駁斥：假消息「沿海峽中線通過」。ETtoday新聞雲：
<https://www.ettoday.net/news/20200902/1799000.htm#ixzz6WyVROVCg>
。檢索日期：2020.09.08。

英文部分

- Beauchamp-Mustafaga, Nathan, (2019). Cognitive Domain Operations: The PLA's New Holistic Concept for Influence Operations, *China Brief*, Vol. 19, Issue.16, 625-636.
- Langacker, Ronald W. (1987). *Foundations of cognitive grammar: Theoretical prerequisites [M]*, Vol. I. Stanford: Stanford University Press.
- Wilson, Margaret. (2002). Six views of embodied cognition. *Psychonomic Bulletin & Review*, Vol. 9, Issue.4, 625-636
- Siegel, Alexander W., and Sheldon H. White. (1975). The development of spatial representations of large-scale environments. *Advances in child development and behavior*, Vol. 10, 9-55.
- Command, J. F. (2014). *Information Operations Joint Publication 3-13*. The Chairman of Joint Chiefs of Staff.
- Command, J. F. (2006). *Information Operations Joint Publication 3-13*. The Chairman of Joint Chiefs of Staff.

Rachael Burton, (2018). “Disinformation in Taiwan and Cognitive Warfare,”
Global Taiwan Brief, Vol. 3, November 14, 2018,
<https://globaltaiwan.org/2018/11/vol-3-issue-22/#RachaelBurton11142018>
(Accessed : 2021.5.2)

國軍心輔人員角色壓力對輔導自我效能之影響：職業倦怠之中介效果

林國誠

國防大學海軍學院學員

張貽智

國防大學軍事共同教學中心政治教官

摘 要

本研究探討國軍心輔人員角色壓力對輔導自我效能之影響，並以職業倦怠為中介變項。綜觀過去的研究指出，個體在工作職場上受到過大的壓力後，可能會對輔導自我效能產生負面影響，角色壓力就是一種工作壓力的來源。如果個體在工作職場上長期承受工作壓力，且無法在個人理想與現實生活中取得平衡，將會出現職業倦怠的狀態。因此，本研究假設國軍心輔人員在產生角色壓力知覺後對輔導自我效能有顯著影響，並探討職業倦怠是否中介兩者之關係。研究方法使用問卷調查法，採用立意取樣，以曾經歷練國軍心輔職缺滿 1 年以上之軍、士官幹部（不含文職心輔員）為研究對象，共計 65 位受試者，回收有效問卷 61 份。結果發現假設一：「角色壓力與輔導自我效能具有負相關」及假設二：「職業倦怠與輔導自我效能具有負相關」獲得支持，然而假設三：「職業倦怠中介角色壓力與輔導自我效能之關係」並

未獲得支持。最後，本研究也發現職業倦怠雖未具中介效果，卻調節角色壓力與輔導自我效能之間的關係，在職業倦怠程度低的情形下，角色壓力對輔導自我效能具有負向解釋力；然而在職業倦怠程度高的時候，角色壓力對輔導自我效能並無顯著解釋力。

關鍵詞：工作倦怠、自我勝任感、諮商自我效能。

The Impacts of Role Pressure on Counseling Self-efficacy of Military Psychological Counselors: The Mediation of Job Burnout

Guo-Cheng Lin

Student, Naval Command and Staff College,
National Defense University

I-Chih Chang

Instructor, Military Common Curriculum Center,
National Defense University

Abstract

The study examined the impact of role pressure of military psychological counselor on counseling self-efficacy and the mediation of job burnout. Literarily, if people are under too much pressure in the workplace, it can have negative impact on counseling self-efficacy and may lead to a state of burnout. This research used questionnaire survey and adopted purposive sampling. The officers and sergeants of Taiwan's military who had served as the psychological counselors for more than 1 year were recruited as the objects. A total of 65 subjects were collected. The results supported H1: "Role pressure is negatively correlated with counseling self-efficacy" and H2: "Job burnout is negatively correlated with counseling self-efficacy.". However, H3: "Job burnout can mediate the relationship between role pressure and counseling self-efficacy" was not supported. This study further found

國軍心輔人員角色壓力對輔導自我效能之影響：職業倦怠之中介效果

that job burnout has moderating effect on the relationship between role pressure and counseling self-efficacy.

Keyword: occupational burnout, self-efficacy, counseling self-efficacy

壹、緒論

研究者過去在部隊歷練心輔官期間發現一個現象，部隊心輔人員身兼專業輔導工作者及政戰軍官兩種身份，既要完成專業輔導諮詢工作，也須維持著諮商倫理，同時還要接收長官的焦慮以及個案給予的負能量，這些都讓國軍心輔人員們面臨更多的壓力，這也與員工協助方案（employee assistance programs, EAPs）情境下諮商心理師所面臨「不同角色之間的衝突」、「他人過度的期待」以及「不合理的要求」等情形有類似的情形。另一方面，國軍心輔人員時常被要求常態性的負責其他業務，更有心輔人員長期只辦理他項業務的狀況；上述現象引發研究者思考，部隊追求心輔人才專業化與證照化的目標，無非是希望心輔人員能夠提供國軍讓官兵擁有更好的工作成效，但其在組織所要求「一專多能」的壓力下，是否會影響專業能力的表現呢？而這樣的環境下是不是又間接的消耗心輔人員的助人熱忱呢？此外，在員工協助方案的框架下，心輔人員到底該以組織的利益為主，或是以個案的利益為主呢？這也是國軍心輔人員在雙重身份下的兩難與困境。

過去的研究中指出，在推測個體未來行為方面，自我效能（self-efficacy）比個體過去的績效更能有效預測。將自我效能運用在諮商輔導領域即為「輔導自我效能」（counseling self-efficacy）。過去關於輔導自我效能的研究較少，大部分都在研究背景變項（如性別、學歷、年齡等）與輔導自我效能之間的關係，但是卻較少研究在談其前置變項及心理歷程。此即為本研究之主題，本研究認為個體在工作職場上受到過大的壓力後，有可能會對輔導自我效能產生負面影響，角色壓力（role stress）就是工作壓力的其中一項來源。因此，本研究第一個目的在於探討角色壓力對輔導自我效能的影響。此外，Singh, Goolsby 與 Rhoads 也發現，職業倦怠在角色壓力與心理結果（如組織承諾及工作滿意度）、行為結果（工作績效、工作表現）之間具有中介效果。因此，本研究第二、三個目的在於探討職業倦怠對輔導自我效能的影響，以及角色壓力與輔導自我效能之間是否受到職業倦怠中介。

貳、文獻探討

一、自我效能及輔導自我效能相關研究

自我效能（self-efficacy）源自於美國心理學家 Bandura 在 1970 年代所提出的社會認知理論（social cognitive theory）。Bandura 認為個體（person）、行為（behavior）及環境（environment）這三者之間具有交互作用，個體行為的產生會受到外在環境及個體內在認知歷程的影響而有所不同，而個體內在歷程也會受到其他兩者的影響出現不同的認知，在交互影響的過程中，自我效能是影響個體行為重要的核心構念（Bandura, 1977）。

在社會認知理論的觀點中，自我效能指的是個體對於自己完成某項任務或達成某個目標所應具備之能力的信念與評估，簡言之，意即個體認為自己能否勝任某項工作信心的強度。Bandura 也在研究中進一步的提出自我效能會從以下四個來源建構及形成：（一）成就表現（performance accomplishment）：過去的成功經驗與失敗經驗；（二）替代經驗（vicarious experience）：觀察與自己能力或人格特質相仿的人之成功經驗；（三）言語勸說（verbal persuasion）：他人言語上的激勵；（四）情緒激發（emotional arousal）：個體面對外在環境時生理及心理的反應與狀態（Bandura, 1982）。此外，Bandura 更精確地指出自我效能的強度將會影響個體在面對不同難度工作的選擇、願意付出的努力程度及持續時間、個人技能的表現以及執行工作時的情感反應。回顧過去的實徵研究也發現，在推估個體未來行為方面，自我效能比個體過去的績效更能有效預測（Bandura, 1997）。隨著自我效能的構念被提出來之後，各個不同的領域中開始有了非常多的討論。將自我效能應用在諮商輔導領域，即為「諮商自我效能」（counseling self-efficacy）。在定義的探討方面，諮商自我效能指的是諮商心理師（以下以心理師簡稱）對自己是否具備提供個案有效諮商的能力之信念與判斷（Larson, Gillespie, Potenza, Bechtel & Toulouse, 1992）。換言之，心理師藉由整合個人認知、行為與社會歷程之後，在諮商工作時加以運用及展現的一種能力，而這將會影響其在諮商過程中的投入程度、意願強度以及本身諮商能力的展現。Larson 與 Daniels (1998)在回顧過去的研究中也發現，即使面對同樣的外

在情境，不同的諮商自我效能將會讓心理師出現不一樣的回應方式，具有較高諮商自我效能的心理師在諮商過程中相信自己能夠帶領個案突破困境，並且能夠採取正向與平靜的方式來因應，而個案也得到較高的諮商滿意度；相反的，具有較低諮商自我效能的心理師在諮商過程中沮喪焦慮及缺乏自信，對諮商結果容易產生負面的預期，在面對困境時常以逃避與冷漠的方式處理，因而個案也得到較低的諮商滿意度（Larson & Daniels, 1998）。從上述的觀點來看，諮商自我效能是產生有效諮商的一個非常重要因子。

另一方面，在國內的相關研究中，諮商自我效能的探討相對於自我效能而言，研究數量較少，部分研究者因其研究對象係以國、高中輔導教師為主，故亦稱為「輔導自我效能」。鄭如安（1993）認為輔導自我效能是輔導老師對自己專業能力的主觀評價，以及在從事輔導工作的過程中，對於本身能否提供學生、家長以及學校足夠協助的自信程度。林書勤（2011）則認為諮商輔導效能是指心理師在從事諮商或心理健康推廣的過程中，對自己能否有效運用自身專業能力對個案以及他人產生有效助益的預期。

從國內、外的相關研究可以發現，諮商自我效能的定義大致雷同，而本研究所關注的是軍隊情境下國軍心輔人員從事輔導工作的效能，因國軍心輔人員並非全部人皆取得諮商心理師證照，助人工作無法稱為諮商工作，僅能稱為輔導工作；此外，以員工協助方案（Employee Assistance Programs, EAPs）的角度觀之，國軍心輔人員不僅同時扮演助人工作者（專業人員）與政戰幹部（企業員工）兩種角色，在這樣的情境之下會遭遇的倫理挑戰與工作壓力與學校輔導教師所處的情境較為相似，故在本研究中以「輔導自我效能」稱之，並定義為「心輔人員對自己專業能力的主觀評價，以及在從事輔導工作的過程中，對於本身能否提供個案及單位足夠協助的自信程度」。另外，研究者在前述提及，國軍心輔人員身兼專業助人者及政戰幹部兩種身份，在軍隊情境下不同的角色扮演之間所導致的壓力是否會因此影響心輔人員的專業能力表現是本研究所要探討的重點，以下本研究將深入探究角色壓力與輔導自我效能之間的關係。

二、角色壓力與輔導自我效能之關係

過去的研究指出，個體的情緒反應是影響自我效能的因素之一。Bandura (1977)的研究發現負面的情緒將導致自我效能低落，那麼在工作職場上有哪些因素會誘發負面情緒進而影響自我效能呢？Newman 和 Beehr (1979)認為當人們在外在環境接收到的刺激，超過自己所能負荷的限度時，就會產生的負面情緒與壓力，其中角色壓力（role stress）就是工作職場上的一種壓力源之一。Cooper (1983)認為工作職場上有六個面向的壓力源，分別為（一）工作本身的壓力：如工作物理環境不佳和工作過度負荷等；（二）組織中的角色壓力；（三）職場上的人際關係；（四）生涯發展；（五）組織文化；（六）家庭因素。

Hardy 和 Conway (1978)將角色壓力（role stress）定義為個體受到組織文化或社會期許的影響下，當其感到自己所扮演的角色無法滿足別人的期待，或者與他人、自我的期待不一致時，所產生的一種壓力狀態。回顧過去的研究中，雖然在構面上看法不一，但大部分都包含角色衝突（role conflict）、角色模糊（role ambiguity）以及角色過度負荷（role overload）等三種。角色衝突指的是個體在組織當中扮演某一角色時，對於他人的要求或期待與自己內在價值不一致時所產生的矛盾感受（Kahn, Wolfe, Quinn, Snoek & Rosenthal, 1964）；此外，個體在組織當中同時扮演兩個以上的角色，在不同的角色之間所遭遇到顧此失彼的困境亦屬之（張春興，1991）。角色模糊指的是個體對自己在組織中扮演的角色定位與職責不瞭解而感到一種無所適從的壓力，而這可能因為組織內部的分工不明確或組織沒有清楚的指引與說明導致個體不知道該如何適當的扮演該角色（House & Rizzo, 1972）。角色過度負荷指的是組織對某個角色的期待太高，超過個體本身所具有的能力、技術的範圍，或者組織給予要求過多，以至於個體無法有足夠的時間或能力可以完成工作而產生的壓力（Larson, 2004）。從上述的定義推論，角色壓力與自我效能似乎存在著部份的關聯。

Perrewé, Hochwarter, Rossi, Wallace, Maignan & Castro (2002)等人針對全球 9 個不同國家與地區（美國、巴西、中國、法國、德國、日本、以色列、香港與斐濟）923 名公司管理階層人員進行施測，結果發現在美國、巴西、斐濟等地，角色衝突與自我效能出現負相關，其他地區則無顯著關係；此外，在大部分的地區中，角色模糊和自我效能也有顯著的負相關，這樣的結果也呼應了 Bandura 的研究觀點（Bandura, 1997）。在國內相關的研究方

面，王婉玲（2006）與黃淑玲（2013）針對國中輔導教師及公務人員的研究也得到類似的結果。Snyder 與 Campbell (1982)則認為角色壓力可能導致人們失敗或自覺無法有良好的表現。因此，本研究第一個目的在於探討角色壓力對輔導自我效能的影響。由此推論出本研究的第一個假設：

假設一：「角色壓力」與「輔導自我效能」具有負相關。

三、職業倦怠與輔導自我效能之關係

回顧過去的文獻顯示，職場上壓力過大將對個體產生負面的影響（Jamal & Badawi, 1993）。根據社會認知理論的觀點，若是人們在面對外在環境壓力時，如果當下處於較差的身心狀態時（如極大的緊張、焦慮與恐懼），通常會有較差的自我效能，個體也可能因此在行為表現上得到失敗經驗，因而更進一步的負面增強了自我效能。換句話說，過度的外在環境壓力將對個體身心狀態與自我效能造成負面影響。Freudenberger (1975)指出如果個體在工作職場上長期承受工作壓力，而且又無法在個人理想與現實生活中得到平衡，將會產生疲勞或挫折的狀態，稱為職業倦怠（job burnout），這將會出現情緒耗竭（emotional exhaustion）、喪失自我感（depersonalization）和工作成就感低落（low personal accomplishment）等負面影響（Maslach & Jackson, 1986）。Kokkinos (2007)也指出職業倦怠是由於外在環境與個體知覺的壓力所造成，是環境與個體內在歷程交互作用的結果，導致出現一種對工作壓力的負面情感狀態。從精神分析的觀點來看，職業倦怠是個體工作時過於理想化，因而過於投入工作，卻仍無法獲得預期結果而產生身心俱疲、油盡燈枯的狀態（Fisher & Gitelson, 1983）。總而言之，職業倦怠是因為個體無法負荷工作職場上的壓力或者不知道該如何因應，長期累積壓力而造成個體生理及心理上的負面影響，進而對工作失去熱忱。職業倦怠不僅會對個體造成負面影響，也會進一步的影響組織運作。Golembiewski, Munzenrider 與 Stevenson (1986)發現持續的角色壓力狀態下，人們將會對工作表現出冷漠與疲憊的因應方式，然後逐漸失去工作的成就感。Cordes 與 Dougherty (1993)的研究則指出角色壓力是預測職業倦怠的重要因子。若從角色壓力構面來看，Chiaromonte (1983)認為角色衝突、角色模糊可以預測職業倦怠，而當工作量超過個人能力所能負荷時，不但影響工作效率、降低個人成就感，也會有職

業倦怠的反應。

那麼個體處於職業倦怠的狀態對自我效能有影響嗎？Gunduz (2012)針對國中（小）學 194 位學校輔導教師進行職業倦怠與自我效能之關係的研究發現二者具有顯著相關；Matsui 與 Onglatco (1992)則針對日本上班族的研究也顯示，個體在過度疲勞與知覺工作過度負荷的狀態時，個體的自我效能也較低。此外，Schaufeli、Marek 與 Maslach (1993)指出助人工作者發生職業倦怠的比例較其他職業高，可能因為助人者的工作性質總是在接收負面情緒與接觸他人痛苦經驗，長此以往逐漸累積形成難以排解的壓力，因而容易產生倦怠。Freudenberger (1982)也認為助人工作者具有犧牲奉獻、過度承諾與過高的成就動機等特質，這些都容易造成職業倦怠的出現。綜上所述，本研究第二個目的在於探討職業倦怠對輔導自我效能的影響。由此推論出本研究的第二個假設：

假設二：「職業倦怠」與「輔導自我效能」具有負相關。

四、職業倦怠之中介效果

從過去的文獻可以瞭解，角色壓力與輔導自我效能應具有負相關。然而，Churchill、Ford、Hartley 與 Walker (1985)的後設分析研究發現，所有的角色壓力源與工作表現之間的共享變異數（shared variance）僅有 14%。Brown 與 Peterson (1993)的研究指出，角色衝突和工作滿意度（job satisfaction）之間的直接相關為 $r = -.04 \sim -.80$ ，角色模糊與工作滿意度之間的直接相關為 $r = -.15 \sim -.74$ ，顯示角色壓力的直接效果存在著很大的變異性。根據上述文獻可以推測，角色壓力對於工作表現及心理歷程的影響缺乏一致性及穩定性。因此，Singh 等人（1994）推測其中可能存在著中介變項，並嘗試將職業倦怠作為中介變項進行研究，針對美國規模排名前 500 間的大型跨國公司隨機抽選 770 位客服人員作為研究對象（有效問卷為 377 份）；研究結果發現職業倦怠部分中介角色壓力與行為結果（工作績效與工作表現）之間的關係（角色壓力的直接效果為 $\beta = -.35$ ， $p < .01$ ；職業倦怠的間接效果為 $\beta = -.46$ ， $p < .01$ ），而職業倦怠對角色壓力與心理結果（如組織承諾及工作滿意度）之間的關係則具有完全中介效果（角色壓力的直接效果從 $\beta = -.59$ ， $p < .01$ 變成 $\beta = -.12$ ， $p > .10$ ；職業倦怠的間接效果為 $\beta = -.77$ ， p

<.01)。此外，Leiter 與 Maslach (1988)也發現情緒耗竭部分中介角色衝突與組織承諾之間的關係。Bacharach、Bamberger 與 Conley (1991)指出角色過度負荷、角色模糊與工作滿意度之間的關係同樣受到職業倦怠中介。綜上所述，研究者推測，當人們在感受到角色壓力之後會產生職業倦怠的狀態進而影響輔導自我效能。由此推論出本研究的第三個假設：

假設三：「職業倦怠」中介「角色壓力」與「輔導自我效能」之關係。

五、研究問題與假設

綜上所述，自我效能能夠有效預測人們未來的行為表現。根據社會認知理論，個體、行為及環境三者之間具有交互作用，人們在工作職場上面對過大的角色壓力時，將導致個體出現職業倦怠，因此在行為表現上得到失敗經驗，而更進一步的負面的增強了輔導自我效能。簡言之，過度的外在環境壓力將對個體身心狀態與自我效能造成負面的影響。在這樣的負面循環中，職業倦怠是重要的因素。換言之，人們知覺角色壓力之後，輔導自我效能是否受到影響取決於個體是否處在一個身心不佳的疲憊與倦怠之狀態。總而言之，本研究的研究假設與研究架構圖如下所示：

（一）研究假設

假設一：「角色壓力」與「輔導自我效能」具有負相關。

假設二：「職業倦怠」與「輔導自我效能」具有負相關。

假設三：「職業倦怠」中介「角色壓力」與「輔導自我效能」之關係。

（二）研究架構圖

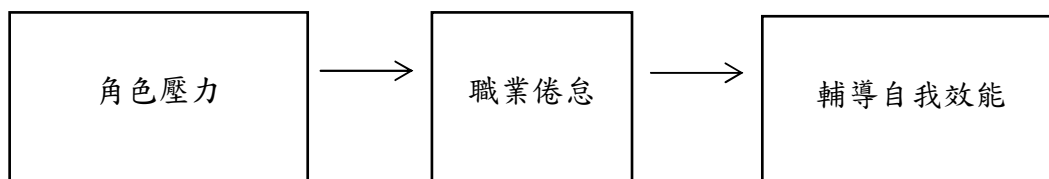


圖 1 研究架構圖

參、研究方法

一、研究樣本

本研究礙於經費及時間的限制，採用立意取樣方式實施，研究對象為曾歷練國軍心輔職缺滿 1 年以上之軍、士官幹部（不含文職心輔員）。本次研究共施測 65 份問卷（陸軍 19 份、海軍 26 份、空軍 14 份、憲兵 5 份及後備 1 份），剔除 4 份無效問卷後（任職心輔職缺未滿 1 年 3 份、基本資料填寫錯誤 1 份），有效問卷為 61 份，樣本基本資料如表 1 所示。

表 1
心輔人員輔導基本資料

		人數	<i>M</i>	<i>SD</i>	百分比
性別	男	47			77.0
	女	14			23.0
年齡	25-30（歲）	13			21.3
	31-35（歲）	31			50.8
	35-40（歲）	15			24.6
	41（歲）以上	2			3.3
婚姻狀況	已婚	28			45.9
	未婚	33			54.1
教育程度	大學（專）	28			45.9
	碩士	33			54.1
畢業科系	心理系（所）	33			54.1
	社工系（所）	20			32.8
	其他科系（所）	8			13.1
軍種	陸軍	16			26.2
	海軍	25			41.0
	空軍	14			23.0
	憲兵	5			8.2
	後備	1			1.6

		人數	<i>M</i>	<i>SD</i>	百分比
階級	士官	5			8.2
	上尉	21			34.4
	少校	33			54.1
	中校以上	2			3.3
從事心輔職缺年資	1-2 (年)	5			8.2
	2-3 (年)	15			24.6
	3-4 (年)	16			26.2
	4-5 (年)	7			11.5
	5 (年) 以上	18			29.5
專業證照	心理師	5			8.2
	社工師	1			1.6
	無	55			90.2
是否為現職心輔人員	是	30			49.2
	否	31			50.8

二、研究工具

(一) 心輔人員角色壓力量表

目的在測量國軍心輔人員角色壓力，採用王婉玲在 2006 年以輔導工作者為對象所發展之國中輔導人員角色壓力量表，並根據部隊情境及國軍心輔工作現況修改部分用詞，最後委由經驗豐富之國軍心輔人員所給予之意見完成修訂。本量表共 18 題，包括 4 個層面，分別為：「量的角色負荷」6 題、「質的角色負荷」4 題、「角色衝突」5 題、「角色模糊」3 題，使用李克特 (Likert) 五點量表計分，1 分表示「從未如此」，5 分表示「總是如此」，受試者分數越高表示心輔人員角色壓力越大，在本研究中的 Cronbach's α 為.90。

(二) 心輔人員職業倦怠量表

目的在測量國軍心輔人員職業倦怠的程度，採用 Maslach 與 Jackson 在 1981 年以輔導工作者為對象所發展之職業倦怠量表 (Maslach Burnout Inventory, MBI)，並根據經驗豐富之國軍心輔人員所給予的意見及國軍目前心輔工作現況完成內容修訂。國內外關於職業倦怠的研究大部分都使用 MBI

量表及其所衍生之量表居多，過去研究顯示本量表的 Cronbach's α 均在 .90 以上。本量表共 18 題，包含 3 個層面，分別為：「情緒耗竭」8 題、「喪失自我感」5 題、「工作成就感低落」5 題，使用李克特（Likert）五點量表計分，1 分表示「從未如此」，5 分表示「總是如此」，受試者分數越高表示國軍心輔人員職業倦怠程度越高，在本研究中的 Cronbach's α 為 .91。

（三）心輔人員輔導自我效能量表

目的在測量心輔人員輔導自我效能，採用 Larson 等人在 1992 年以輔導工作者為對象所發展之諮商自我評估量表（Counseling Self-Estimate Inventory, COSE），並參考王婉玲在 2006 年自編之「國中輔導人員輔導自我效能量表」及目前國軍心輔工作內容，最後根據經驗豐富之國軍心輔人員所提供意見完成修訂。本量表共 25 題，包含 5 個層面，分別為：「輔導技巧與歷程效能」7 題、「自我覺察效能」3 題、「職場人際關係效能」5 題、「輔導工作推行效能」5 題、「輔導工作助益效能」5 題，使用李克特（Likert）五點量表計分，1 分表示「從未如此」，5 分表示「總是如此」，受試者分數越高表示國軍心輔人員輔導自我效能越高，在本研究中的 Cronbach's α 為 .96。

三、研究程序

本研究採用問卷調查法，在取得研究工具作者同意後進行編製，並與國軍經驗豐富之心輔人員討論後完成修訂。接著由研究者挑選符合資格之受試者，以電子郵件或通訊軟體發送問卷給予受試者，其內容依序為：（一）心輔人員角色壓力量表；（二）心輔人員職業倦怠量表；（三）心輔人員輔導自我效能量表；（四）人口統計資料，共計 61 題，作答時間約為 10 分鐘，受試者作答結束後由系統自動回傳。

肆、研究結果

一、描述統計分析

表 2 是針對本研究各變項之平均數與標準差作一概略性的描述，並呈現受試者在角色壓力、職業倦怠、輔導自我效能等各向度的相關程度。從表中可以發現，各量表內部一致性信度均在 .90 以上，具可接受之信度。在各變項相關部分，角色壓力與職業倦怠之間有顯著正相關， $r(59) = .78$ ， $p < .01$ 。角色壓力與輔導自我效能之間具顯著負相關， $r(59) = -.47$ ， $p < .01$ 。職業倦怠與輔導自我效能也有顯著負相關， $r(59) = -.44$ ， $p < .01$ 。綜上所述，初步推論本研究的結果有可能支持研究假設，後續研究者將採用迴歸分析檢驗本研究之假設。

表 2
各變項間相關敘述統計與相關矩陣表 ($N = 61$)

變項	M (SD)	題數	α	1	2
1. 角色壓力	54.93 (10.67)	18	.90	-	
2. 職業倦怠	49.16 (10.48)	18	.91	.78**	-
3. 輔導自我效能	92.36 (13.49)	25	.96	-.47**	-.44**

** $p < .01$

二、假設考驗

本研究的假設一是：「『角色壓力』與『輔導自我效能』具有負相關」，以 Pearson 相關分析檢驗此假設，結果如表 2。從表 2 中可發現，角色壓力與輔導自我效能具有顯著負相關 [$r(59) = -.47$ ， $p < .01$]，因此假設一獲得支持。

本研究的假設二為：「『職業倦怠』與『輔導自我效能』具有負相關」，以 Pearson 相關分析檢驗此假設，如表 2。從表中得知，職業倦怠與輔導自我效能有顯著負相關 [$r(59) = -.44$ ， $p < .01$]，故假設二亦成立。

本研究之假設三為：「『職業倦怠』中介『角色壓力』與『輔導自我效能』之關係」，以迴歸分析檢驗職業倦怠對角色壓力及輔導自我效能之中介

效果（mediating effect），如表 3 所示。從表 3 中顯示，角色壓力對職業倦怠具有顯著之解釋力（ $\beta = .78, p < .01$ ），角色壓力對輔導自我效能具有顯著之解釋力（ $\beta = -.47, p < .01$ ），職業倦怠對輔導自我效能具有顯著之解釋力（ $\beta = -.44, p < .01$ ），然而同時考慮角色壓力、職業倦怠對輔導自我效能之解釋力時，角色壓力之解釋力不顯著（ $\beta = -.31, p = .093$ ），而職業倦怠之解釋力亦未達顯著（ $\beta = -.20, p = .279$ ）。根據 Kenny (1986)之判準，本研究之中介效果不成立，職業倦怠並未中介角色壓力與輔導自我效能之關係，因此假設三並未獲得支持。

表 3

以迴歸分析職業倦怠之中介效果

預測變項	職業倦怠 (β)	輔導自我效能 (β)		
	M1	M2	M3	M4
角色壓力	.78**	-.47**		-.31
職業倦怠			-.44**	-.20
R^2	.60	.22	.20	.23
調整後 R^2	.60	.21	.18	.21
F	89.80**	16.48**	14.33**	8.86
df	(1,59)	(1,59)	(1,59)	(2,58)

** $p < .01$

三、其他分析

雖然在單獨預測模型下，角色壓力對職業倦怠、角色壓力對輔導自我效能、職業倦怠對輔導自我效能都有顯著之解釋力，然而同時以角色壓力、職業倦怠對輔導自我效能的效果時，角色壓力與職業倦怠之解釋力卻都同時不顯著，因此研究者推測職業倦怠雖不具中介效果，但可能存在著干擾效果，調節著角色壓力與輔導自我效能之間的關係。因此研究者以階層迴歸分析檢驗角色壓力與職業倦怠對於輔導自我效能是否有交互作用，如表 4 所示。結果顯示角色壓力與職業倦怠的主效果可以解釋輔導自我效能變異中的 23%，

$F(2,58)$, $p < .001$ 。而在控制主效果之後，角色壓力與職業倦怠的交互作用可以增加 10% 的輔導自我效能變異， $F(1,57)$, $p < .01$ 。角色壓力與職業倦怠的交互作用對輔導自我效能有顯著解釋力 ($\beta = .33$, $p < .01$)。進一步繪製交互作用圖，如圖 2。單純斜率檢定顯示，對職業倦怠程度高的組別而言，角色壓力對輔導自我效能並無顯著解釋力 ($\beta = .04$, $p = .0867$)。對職業倦怠程度低的組別而言，角色壓力對輔導自我效能具有顯著解釋力 ($\beta = -.73$, $p < .01$)。綜上所述，在職業倦怠程度低的情形下，角色壓力對輔導自我效能有負向解釋力，而在職業倦怠程度高的時候，角色壓力對輔導自我效能並無顯著解釋力。

表 4
角色壓力、職業倦怠對輔導自我效能之交互作用分析

	輔導自我效能	
	ΔR^2	β
<i>Step 1</i>	.23***	
角色壓力 (ROLE)		-.31
職業倦怠 (JOB)		-.20
<i>Step 2</i>	.10**	
角色壓力 (ROLE)		.27
職業倦怠 (JOB)		-.34
交互作用 (ROLExJOB)		.33**
Total R^2	.33**	
N	61	

** $p < .01$, *** $p < .001$

國軍心輔人員角色壓力對輔導自我效能之影響：職業倦怠之中介效果

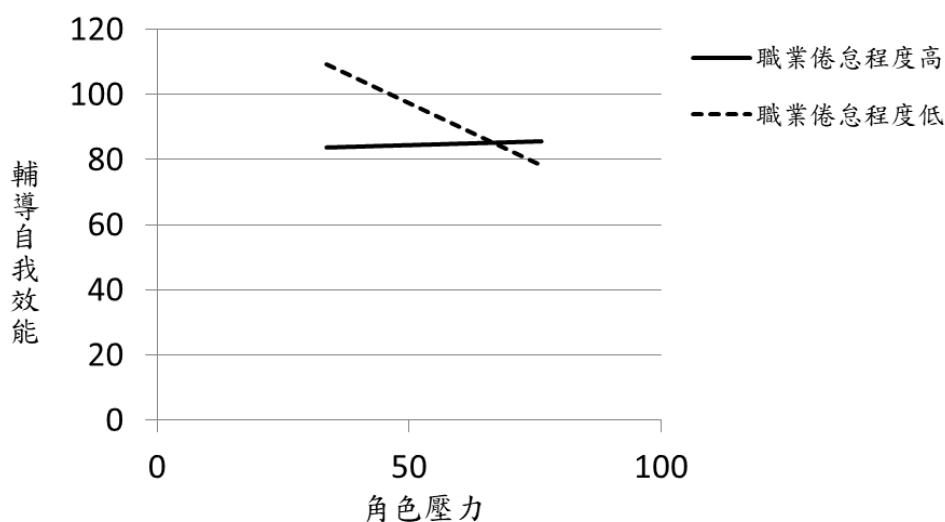


圖 2 交互作用圖

伍、結論與建議

一、研究結果討論

從研究結果所得數據顯示，各個變項之間均有顯著相關，惟本研究的中介效果並未獲得支持，研究者根據研究結果與文獻探討提出下面幾項結論：

(一) 角色壓力與輔導自我效能之關係

本研究的假設一：「『角色壓力』與『輔導自我效能』具有負相關」獲得支持。回顧過去的文獻指出，當人們在外在環境接收到的刺激，超過自己所能負荷的限度時，就會產生的負面情緒與壓力，因而導致自我效能低落，綜觀國內外相關的研究也都得到相同的結果。此外，角色壓力是一種主觀知覺，Kahn 等人（1964）認為每個人所感受的角色壓力會受到組織因素（如工

作特性、角色要求等）、人格特質（如個人特質、個人動機、能力等）及人際因素的影響，因此研究者推測上述的因素也是影響假設成立與否的原因之一。

（二）職業倦怠與輔導自我效能之關係

本研究的假設二：「『職業倦怠』與『輔導自我效能』具有負相關」獲得支持。從過往的文獻中發現，年齡與職業倦怠有顯著的相關（Thomas, 1996）。Farber 與 Miller (1981)的研究指出，人們在 30 至 40 歲是容易產生職業倦怠的時期之一。另一方面，鄭如安（1993）的研究則發現，輔導自我效能將隨著年齡的增長而有所提升。本研究的受試者大部分的年齡均屬於這個年齡層，因此研究者推測，年齡可能也是影響假設成立的原因。

（三）中介變項驗證

本研究的假設三認為「『職業倦怠』中介『角色壓力』與『輔導自我效能』之關係」，然而並未獲得支持。研究結果顯示，分別以角色壓力對輔導自我效能、職業倦怠對輔導自我效能都有顯著的相關，然而同時以角色壓力、職業倦怠來預測輔導自我效能時，不僅中介效果不顯著，角色壓力與職業倦怠單獨對輔導自我效能之相關性也消失。研究者推測兩者可能相互干擾，因而抵銷了原來各自對於輔導自我效能的效果。從研究所得數據顯示，兩者的確存在交互作用（ $\beta = .33, p < .01$ ）。在職業倦怠程度低的情形下，角色壓力對輔導自我效能有負向解釋力；然而在職業倦怠程度高的時候，角色壓力對輔導自我效能並無顯著解釋力。另一方面，角色壓力也出現調節職業倦怠與輔導自我效能的情形。職業倦怠僅在角色壓力知覺較小的情境下才會對輔導自我效能有負向解釋力。除此之外，統計分析方式採用四步驟法也有誤判之可能性。四步驟法雖較容易執行，然而近年來其理論受到諸多質疑（Hayes, 2009），故後期中介效果之檢驗多使用 Sobel test 或拔靴法等檢驗法，而部分學者建議如研究假設變項之間存在負相關時，為避免發生誤判，更應該採用 Sobel test 或拔靴法（顏志龍、鄭中平，2017）。故研究者亦嘗試使用拔靴法檢驗中介效果，採用 95%信賴區間，並使用 5000 次重複抽樣，結果間接效果係數為-.196（信賴區間介於-.565~.154），顯示中介效果為不顯著（此結果之 95%信賴區間包含 0）。最後，為求嚴謹，研究者以 Sobel test 再次檢驗中介效果是否達顯著，結果仍為不顯著（ $z = 1.09, p = .0277$ ）。

二、研究限制與建議

（一）研究樣本及統計分析方面

本研究礙於經費及時間的限制，採用立意取樣方式實施，有效問卷為 61 份，雖已滿足研究預期之中效果所需樣本數，但因統計分析的選擇上採用四步驟法，檢定中介效果時須以四段式檢定，容易有誤判之可能性。建議未來研究可採用隨機抽樣，樣本數盡可能大於 100 以上，並採用 Sobel test 或拔靴法等一次性檢定方法，應可將發生偏誤之可能性降至最低。

（二）研究工具方面

本研究之研究工具雖在研究中的信度均達.90 以上，但礙於時間受限，並未實施問卷預試，而是採用國內學者翻譯之量表，並與國軍資深心輔官討論編製而成，然而諮商心理師或學校輔導人員所處之外在環境畢竟與軍隊有所不同，所遭遇之壓力、挫折與工作性質亦不盡相同，可能因問卷題目之語意無法讓受試者理解，造成無法精準測量本研究之變項。建議未來以自編量表進行問卷預試，並以因素分析及項目分析檢驗量表之建構效度，確立量表之建構因素。

（三）研究變項方面

在本研究的架構中並未考量任何可能的調節變項，這可能使其干擾中介變項，造成中介效果不容易成立。建議未來針對可能影響研究之因子加以控制。除此之外，為測量國軍心輔人員在專業能力的表現，在回顧國內外文獻後，本研究以輔導自我效能作為依變項，並以受試者填寫自陳量表，此一形式所呈現之專業能力的表現評定較為主觀，受試者可能受社會期許影響作答，建議未來可在問卷中加入「個人年度考績」、「近 1 年來輔導人次」、「心理衛生教育辦理頻次」等項目作為客觀分析專業能力之表現的評定。

參考文獻

中文部份

- 王婉玲（2006）。國中輔導人員角色壓力、輔導自我效能與職業倦怠之關係研究（未發表之碩士論文）。國立臺灣師範大學，臺北。
- 林孟儒（2013）。實習諮商師接受督導經驗與諮商自我效能之研究（未發表之碩士論文）。國立臺中教育大學，臺中。
- 林書勤（2011）。大學諮商心理師諮商自我效能、工作滿意與身心症狀之相關研究（未發表之碩士論文）。國立臺灣師範大學，臺北。
- 張春興，1991。現代心理學。臺北：東華。
- 黃淑鈴（2013）。角色壓力與自我效能關係之研究－以陸委會所屬相關部會公務人員為例（未發表之碩士論文）。國立政治大學，臺北。
- 顏志龍、鄭中平，2017。《給論文寫作者的統計指南：傻瓜也會跑統計》。臺北：五南。
- 鄭如安（1993）。國小輔導人員之社會支持、輔導自我效能與輔導成效之相關研究（未發表之碩士論文）。國立高雄師範大學，高雄。

英文部份

- Bandura, A. (1977). *Social learning theory*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Bandura, A. (1997). *Self-efficacy: The exercise of control*. NY: New York Freeman.
- Bandura, A. (1977). Self-efficacy: Toward a unifying theory of behavioral change. *Psychological Review*, 84(2), 191-215.
<http://dx.doi.org/10.1037/0033-295X.84.2.191>
- Bandura, A. (1982). Self-efficacy mechanism in human agency. *American Psychologist*, 37, 122-147. <http://dx.doi.org/10.1037/0003-066X.37.2.122>
- Bacharach, S. B., & Bamberger, P., & Conley, S. (1991). Work-home conflict among nurses and engineers: Mediating the impact of role stress on burnout

- and satisfaction at work. *Journal of Organizational Behavior*, 12(1), 39-53.
<http://dx.doi.org/10.1002/job.4030120104>
- Baron, R. M., & Kenny, D. A. (1986). The moderator-mediator variable distinction in social psychological research: Conceptual, strategic, and statistical considerations. *Journal of Personality and Social Psychology*, 51(6), 1173-1182. <http://dx.doi.org/10.1037/0022-3514.51.6.1173>
- Brown, S., & Peterson, R. (1993). Antecedents and consequences of salesperson job satisfaction: meta-analysis and assessment of causal effects. *Journal of Marketing Research*, 30(2), 63-77. <http://dx.doi.org/10.2307/3172514>
- Chiaromonte, A. J. (1983). *Psychological correlates of burnout in clergymen*. Boston College, Chestnut Hill, America.
- Churchill, G. A., Ford, N. M., Hartley, S W., & Walker, O. C. (1985). The determinants of salesperson performance: A meta-analysis. *Journal of Marketing Research*, 22(2), 103-118.
<https://doi.org/10.1177/002224378502200201>
- Cooper, C. L. (1983). Identifying stressors at work: Recent research developments. *Journal of Psychosomatic Research*, 27(5), 369-376.
[http://dx.doi.org/10.1016/0022-3999\(83\)90068-5](http://dx.doi.org/10.1016/0022-3999(83)90068-5)
- Cordes, C. L., & Dougherty, T. W. (1993). A review and an integration of research in job burnout. *Acad Manage*, 18, 621-656.
<http://dx.doi.org/10.5465/amr.1993.9402210153>
- Farber. B. A., & Miller. J. (1981). Teacher burnout: A psychoeducational perspective. *Teachers College Record*, 83(2), 235-243.
- Fisher, C.D., & Gitelson, R. (1983), A meta-analysis of the role conflict and ambiguity. *Journal of Applied Psychology*, 68(2), 320-333.
- Freudenberger, H. (1975). Staff burnout. *Journal of Social Issues*, 30, 159-165.
- Freudenberger, H. J. (1982). Counseling and dynamics : Treating the end-stage person. In W. S. Paines (Ed.). *Job stress and burnout : Research, theory, and intervention perspectives* (pp. 173-185). Beverly Hills, VA: Sage Publications.
- Gunduz, B. (2012). Self-efficacy and burnout in professional school counselors. *Educational Sciences: Theory & Practice*, 12(3), 1761-1767.

- Golembiewski, R. T., Munzenrider, R. F., & Stevenson, J. G. (1986). *Stress in organizations: Toward a phase model of burnout*. NY: Praeger.
- Hardy, M. E., & Conway, M. E. (1978). *Role theory: Perspectives for health professionals*. NY: Appleton Century Crofts.
- Hayes, A. F. (2009). Beyond Baron and Kenny: Statistical mediation analysis in the new millennium. *Communication monographs*, 76(4), 408-420.
<http://dx.doi.org/10.1080/03637750903310360>
- House, R. J., & Rizzo, J. R. (1972). Toward the measurement of organizational practices: Scale development and validation. *Journal of Applied Psychology*, 56(5), 388. <http://dx.doi.org/10.1037/h0033444>
- Jamal, M., & Badawi, J. A. (1993). Job stress among muslim immigrants in North America: Moderating effects of religiosity. *Stress Medicine*, 9, 145-151.
<http://dx.doi.org/10.1002/smi.2460090304>
- Kahn, R. L., Wolfe, D. M., Quinn, R. P., Snoek, J. D., & Rosenthal, R. A. (1964). *Organizational stress: Studies in role conflict and ambiguity*. NY: John Wiley & Sons, Ltd.
- Kokkinos, C. M. (2007). Job stressors, personality and burnout in primary school teachers. *British Journal of Educational Psychology*, 77, 229-243.
<http://dx.doi.org/10.1348/000709905X90344>
- Larson, L. M., Suzuki, L. A., Gillespie, K. N., Potenza, M. T., Bechtel, M. A., & Toulouse, A. L. (1992). Development and validation of the counseling self-estimate inventory. *Journal of Counseling Psychology*, 39(1), 105-120.
<http://dx.doi.org/10.1037/0022-0167.39.1.105>
- Larson, L. M., & Daniels, J.A. (1998). Review of the counseling self-efficacy literature. *The Counseling Psychologist*, 26, 179-218.
<http://dx.doi.org/10.1177/0011000098262001>
- Larson, L. M. (2004). Internal auditors and job stress. *Managerial Auditing Journal*, 19(9), 1119-1130. <http://dx.doi.org/10.1108/02686900410562768>
- Leiter, M., & Maslach, C. (1988). The impact of interpersonal environment on burnout and organization commitment. *Journal of Organizational Behavior*, 9(4), 297-308. <http://dx.doi.org/10.1002/job.4030090402>

- Maslach, C., & Jackson, S. (1981). The measurement of experienced burnout. *Journal of Organizational Behavior*, 2, 99-115.
<http://dx.doi.org/10.1002/job.4030020205>
- Maslach, C., & Jackson, S. E. (1986). *Maslach burnout inventory*. Palo Alto, Cali: Consulting Psychologists Press.
- Matsui, T., & Onglatco, M. L. (1992). Career self-efficacy as a moderator of the relation between occupational stress and strain. *Journal of Vocational Behavior*, 41(1), 79-88. [http://dx.doi.org/10.1016/0001-8791\(92\)90040-7](http://dx.doi.org/10.1016/0001-8791(92)90040-7)
- Newman, J. E., & Beehr, T. A. (1979). Personal and organizational strategies for handling job stress: A review of research and opinion. *Personnel Psychology*, 32(1), 1-43. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1744-6570.1979.tb00467.x>
- Perrewé, P. L., Hochwarter, W. A., Rossi, A. M., Wallace, A., Maignan, I., Castro, S. L. (2002). Are work stress relationships universal? A nine-region examination of role stressors, general self-efficacy, and burnout. *Journal of International Management*, 8, 163-187.
[http://dx.doi.org/10.1016/S1075-4253\(02\)00052-2](http://dx.doi.org/10.1016/S1075-4253(02)00052-2)
- Schaufeli, W., Marek, T., & Maslach, C. (1993). *Professional burnout : recent development sing theory and research*. NY: Hemisphere Press.
- Singh, J., Goolsby, J. R., & Rhoads, G. K. (1994). Behavioral and psychological consequences of boundary spanning burnout for customer service representatives. *Journal of Marketing Research*, 558-569.
<http://dx.doi.org/10.1177/002224379403100409>
- Snyder, M., & Campbell, M. H. (1982). Self-monitoring : The self in action. In J. Suls (Ed.). *Psychological perspectives on the self* (pp. 185-207). Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Thomas, R. V. (1996). *Professional self-efficacy as a predictor of burnout in marriage and family therapist* (Unpublished doctoral dissertation). University of Florida, America.

國防大學政戰學院「復興崗學報」徵稿簡約

本學報為本院綜合性學術刊物，園地公開，每年出版 2 期，各於 6、12 月出版。敬邀各界人士踴躍賜稿。相關事宜如下：

一、徵稿論文範圍：

以軍事社會科學(軍人、軍隊及其與社會關係為研究對象的科學領域)為主，本學報置重點於此一領域之軍事社會學、軍事心理學、軍事倫理學、軍事政治學、軍隊社會工作、軍事新聞、軍事應用藝術、軍事管理學，以及相關領域之政治作戰、全民國防、中國大陸等主題的研究。

二、審稿原則：

- (一) 來稿收到後，由編輯組邀請相關專長領域學者兩位雙向匿名審查，並請其提出建議：(1)採用；(2)修正後採用；(3)修正後再審；(4)不採用。
- (二) 審查結果，如兩人均不採用，或一人不採用、一人修正後再審，則不採用。如兩人意見不同，則送第三人審查，以作決定，審查標準評定原則如下表。

審查人 1 審查人 2	採用	修正後採用	修正後再審	不採用
採用	採用	修正後採用	修正後再審	送第三審
修正後採用	修正後採用	修正後採用	修正後再審	送第三審
修正後再審	修正後再審	修正後再審	修正後再審	不採用
不採用	送第三審	送第三審	不採用	不採用

備註：第三審如為不採用或修正後再審者，即不予採用。

- (三) 來稿如果經過審查人建議「不採用」，本學報將附上審查意見請作者參考。作者如對審查意見持有異議，可具陳反駁意見。本學報將在編審委員會會議中討論議決，並將結果告知作者。
- (四) 完成審查並修正流程之「採用」、「修正後採用」、「修正後再審」稿，經本學報編審委員會議定稿後，將決審意見表送請作者查照。建議修改之稿件，作者如未能於期限內修改完成，本學報保留是否刊登之決定權。

- (五) 若稿件之內容涉及軍事機敏性，需要修正而作者不同意修正者，恕不採用。

三、稿件規範：

- (一) 來稿請依復興崗學報「註釋體例」撰寫，格式不符者，本學報有權退回，要求修改後再予受理。撰寫格式請參閱本院全球資訊網站(<https://www.fhk.ndu.edu.tw>)。
- (二) 投稿中、英文均可，每篇以 8 千至 2 萬字為限(含註釋)。
- (三) 本學報不接受已刊登之作品，並不得一稿多投；若經發現或被檢舉確有此情況者，列入永久拒稿名單。
- (四) 文稿引證資料務必註明出處，不得抄襲，文責自負；保證無涉及侵權情事。
- (五) 論文若由學位改寫者，須於文中註明「本文為碩、博士論文改寫」；若由研究專案改寫者，亦須於文中註明「研究計畫名稱及獎補助單位」。
- (六) 論文首頁註明：中英文論文題目、姓名、摘要(500字以內)及關鍵詞(不超過6個)。並請檢附作者真實姓名、學歷、單位現職、聯絡地址、電話及 E-mail。
- (七) 作者可以註明希望迴避之評審委員兩位。

四、本期刊採雙向匿名審查及隨到隨審方式，無截稿日期之限制。來稿請至國防大學校務資訊系統(<https://mis.ndu.edu.tw>)→「雜誌期刊系統」辦理線上報名投稿。

五、經採用之稿件，本刊將酌贈稿酬，並致贈當期出版刊物 1 冊。

六、來稿一經刊登，版權暨著作權即歸本學報所有，轉載須經本學報同意。惟作者可自行彙集其作品編印出版，但應註明已刊載於本學報。

* 若有任何疑問，請洽本學報承辦人王小姐，電話：02-28925125

E-mail：ndufhk@ndu.edu.tw, ndufhk@gmail.com

敬愛的讀者：

謝謝您對本學報的愛護與支持，為加強對讀者提供更完美的服務，請詳填下列各欄，寄回本院學報編輯部，本編輯部將依您寶貴意見，不斷追求進步與更新內容。

一、您的職業：

☐軍 ☐公 ☐教 ☐工 ☐商 ☐學生 ☐其他

二、您的最高學歷：

☐研究所 ☐大學 ☐專科 ☐高中職 ☐其他

三、您從何得知本學報：

☐書局 ☐圖書館 ☐學校 ☐其他

四、您對本學報的滿意程度：

1. 文稿內容：☐很滿意 ☐滿意 ☐不滿意

建議：_____

2. 編輯校對：☐很滿意 ☐滿意 ☐不滿意

建議：_____

3. 紙張印刷：☐很滿意 ☐滿意 ☐不滿意

建議：_____

4. 封面設計：☐很滿意 ☐滿意 ☐不滿意

建議：_____

5. 您給予我們的批評與建議：

