

中國升高對臺威脅與介選之綜合研析(摘要)

國家安全會議
2019.9.23

一、中國升高對臺威脅及介入 2020 選舉

(一) 中國升高對臺威脅之原因

1. 北京對臺灣情勢的高度危機感

近來中國從軍事、外交、經濟、政治等多層面對臺灣進行一波又一波的施壓恫嚇，其主要原因如次：

- (1) 總統強力拒斥「一國兩制臺灣方案」及兩岸關係保臺五法修法等一連串反制措施，被視為挑戰習近平對臺核心政策，並傷害其領導威信。
- (2) 香港「反送中」事件不斷升溫已動搖「一國兩制」的根基，北京惟恐臺港連動關係衝擊中國內部維穩，故而在香港情勢暫時降溫後，立即升高對臺壓力。
- (3) 國內 2020 年「二合一」選情已翻轉去 (2018) 年「九合一」選舉的優劣對比，北京對臺灣情勢的危機感更為升高，介入臺灣選舉的力道也隨之加大。

2. 臺美關係升溫觸動中國敏感神經

- (1) 過去一年來，臺美關係升溫讓中國高度焦慮，近月美政府陸續批准售予我國 M1A2 坦克及 F16V 戰機等軍售，更刺激中國敏感神經。
- (2) 美中貿易衝突升高及美政府將北京介入香港和貿易談判連結，更觸發中國內部民族主義情緒，轉而對臺灣採取報復手段。

3. 中國內部情勢促使北京升高對臺壓力

- (1) 美中貿易及各層面衝突、香港「反送中」抗爭、臺美關係升溫及臺灣情勢變化，以及中國內部問題的盤根錯節，讓中共當局形成強烈的內憂外患意識。
- (2) 習政權面對內外的嚴酷考驗，今年 10 月 1 日又適逢中共建政 70 週年的重要慶典，為舒緩及移轉日益升高的內部壓力，故而加大對臺灣的施壓及威脅。

(二) 中國施壓臺灣的首要目標

1. 北京首要目標是要從臺灣內部來改變兩岸關係的結構，施壓及影響臺灣人民，拉下不願順從、屈服於北京的政權，進而拉抬、培植願意扈從甚至附庸於北京的政治勢力，將我政府致力維繫的兩岸「對等關係」轉變成「主從關係」。
2. 在蔡總統爭取連任居於明顯優勢下，北京為扭轉選情，對臺灣的施壓恫嚇將會愈來愈大，介入臺灣選舉的手段也會愈來愈多元、複雜，可以說，這種情勢是數十年來臺灣在國家主權及民主政治上所面臨的最嚴竣挑戰。

二、中國對臺灣之威脅與介選迅速升溫

(一) 近期採取「複合性威脅」

1. 北京對臺威脅受多種因素制約

中國對臺最直接、強力的威脅是採取軍事手段，但軍事行動勢須考慮美國政府的可能干預及美中貿易談判等變數，且中國目前處於內憂外患之際，任何一步

棋的錯失都可能造成骨牌效應，故而研判北京除非面臨不可控的極端情勢，現階段採取冒進軍事行動、導致臺海危機的可能性不高。

2. 北京已展開對臺複合性威脅

在冒進軍事行動風險及代價太高情況下，中國現階段對臺灣是採取複合性的威脅，具體作為是從臺灣外部及內部多管齊下，交互配合運用；在外部，採取較小成本的軍事威懾，配合在外交、政治及經濟上高強度的施壓；在內部則利用網路及媒體，散布爭議訊息，操作臺灣輿論走向，並加強對臺灣社會的滲透，由其在臺政治代理人進行各種影響臺灣內部民心士氣及干擾選舉的言行。

(二) 不排除特定狀況下對臺極限施壓

1. 北京對臺極限施壓將造成兩岸關係無可彌補的裂痕，且完全違背推動兩岸融合及對臺 31 項措施的根本精神，故而若我方不刻意挑起衝突對立，北京考慮兩岸關係長遠發展，尚不致對臺採取極限施壓的不理性舉措。
2. 惟若中國陷入內部鬥爭或動亂等極端情況，或主觀上認為可以全面扭轉臺灣內部選情的考量下，則不排除對臺灣採取短期的極限施壓，並在選舉結束後逐步停止。

三、中國升高對臺灣威脅的可能動向

(一) 霸凌式的外交打壓

中國無所不用其極地打壓我外交空間，旨在消滅中華民國臺灣的國際人格；同時北京在國際場域上施壓國

際組織、非政府組織(NGO)、跨國企業及航空公司等，要求遵守「一中原則」，矮化我國名稱，其對臺灣惡形惡狀的霸凌行為，已引發臺灣人民強烈反彈及國際社會高度關注。

1. 已採取之國際打壓措施

- 連續斷我邦交國，除索羅門群島及吉里巴斯外，正極力收買、煽動我邦交國與我斷交，製造我外交危機。
- 持續抵制我參與國際組織或主辦國際活動。
- 施壓跨國公司、國際航空公司等矮化對我之稱呼標示。
- 矮化我民間組織(NGO)參與國際非政府組織(INGO)及國際交流合作之名稱與權益。
- 要求駐在國及兼轄國政府機關(含地方政府)所核發之各類證件更改我國名。

2. 可能升高對臺灣的國際打壓

- 加大力道繼續斷我邦交國，年底前可能再斷我 1 至 2 個邦交國。
- 強力反制美國、日本、歐盟等友好國家對臺灣的各種形式聲援。
- 在聯合國、「國際民航組織」(ICAO)、「國際刑警組織」(INTERPOL)、「聯合國氣候變化綱要公約」(UNFCCC)等打壓支持臺灣的國際行動。

(二) 窒息性的經濟施壓

北京一直認為經濟利益是影響臺灣選舉及政治走向的最有效手段，因而先以陸客、陸生、陸資及對臺灣企業的施惠措施，廣佈其影響力，而為打擊所敵視的政權，在接近選舉的敏感時刻，則嚴格限縮各種兩岸經貿往來，目標在其鎖定的經濟部門造成窒息性效果，從而影響經濟選民的投票傾向。

1. 已採取的經濟限縮措施

- 全面限縮陸客來臺，今年 9 月自由行及團客已減少 8-9 成。
- 限縮專業交流、商務客及來臺健檢旅客。
- 大幅限縮研修生來臺研修，並限縮學位生來臺就學。
- 限縮對臺採購及相關經貿交流。
- 限制陸資來臺。
- 縮減兩岸航班。
- 要求輸銷中國產品產地須標示為「中國臺灣」，並增設各種非關稅障礙。
- 要求臺商政治表態。

2. 可能持續增加的經貿限縮措施

- 進一步限縮陸客、陸生、陸資來臺。
- 擴大縮減兩岸航班。
- 暫停兩岸貨幣清算及限縮金融往來。
- 要求代表性臺商及重量級企業人士政治表態。
- 威脅終止 ECFA。

(三) 激化對立的政治操作

中國刻意在臺灣內部區分統獨，並認為激化臺灣內部對立，形塑「綠或藍」、「獨或不獨」、「戰爭或和平」的抉擇，將有利於親中政權在選舉中勝出，故北京動用一切可行的方式和資源在臺灣內部製造分化及對立，期能影響選舉結果。

1. 已持續進行的政治操作

- 操作臺獨議題，並連結臺美中關係、香港情勢等，形塑臺灣可能走向「臺獨」及戰爭的險境。
- 拉白打綠，支持第三勢力分散民進黨票源，切斷綠營金脈。
- 抵制金馬獎及特定兩岸交流，意圖營造兩岸對立及緊張關係升高的氛圍。
- 透過推出陸配、統派團體立委候選人，脅迫政治表態等手法，影響我國內選舉。
- 動員臺商支持、金援特定政黨與候選人。
- 藉在臺政治代理人煽動臺灣輿論攻擊執政黨。
- 對臺認知空間作戰，操作假訊息、假民調、地下賭盤等影響選舉。

2. 可能升高各種政治操作

- 配合對臺灣社會的加強滲透及其代理人，加大上述各種政治操作，全面激化藍綠對立。
- 製造可能撼動人心及選情的危安事件。

3. 特殊狀況下的極限作為

- 明訂統一時間表及「一國兩制臺灣方案」。
- 訂定對臺法律(「反分裂國家法實施細則」、「國家統一法」)。

(四) 恫嚇式的軍事威懾

北京對臺灣進行針對性軍事威懾，旨在打擊我軍民士氣；軍機、艦頻頻巡弋臺海及繞行臺灣周邊海空域，更意在造成臺海「內海化」的事實，並對美國、日本等發出警告。

1. 已持續採取之軍事行動

- 中共戰轟機於臺灣海峽增加戰鬥巡弋頻次。
- 中共海軍作戰艦船繞行臺海周邊海域活動。
- 中共海、空軍機艦於我臺灣周邊海、空域從事海空聯合訓練及遠海長航訓練。

2. 可能逐步升高的軍事行動

- 藉十一大閱兵及北京香山論壇(10 月底)擴大對臺威懾。
- 持續實施對臺針對性演訓。
- 中共海軍作戰艦船刻意駛進我鄰接區海域。
- 於臺灣周邊海域劃設演習禁航區。

四、政府因應對策

(一) 堅定捍衛主權和民主

1. 面對來自中國與日俱增的威脅及強力介入臺灣選舉，總統多次強調，我們須堅定捍衛主權和民主，堅守中華民國臺灣的主權底線，讓 2,300 萬臺灣人民保有民

主自由生活方式以及對未來的自主選項。

2. 總統也一再重申，我們堅決反對「一國兩制」，也拒絕任何迫使臺灣走向被統一的過渡性安排。

(二) 推動多元外交關係

1. 堅守「維持臺海和平穩定現狀」的國際共識，並聯合印太區域友我國家，確保臺海現狀不被改變。
2. 繼續善用國際友我氛圍，並加強結合國際友我力量，特別是全力鞏固現有的邦交關係，強化和美、日、歐等理念相近國家的關係，反制中國消滅中華民國主權行徑，全力捍衛國家主權。

(三) 堅實國防力量捍衛國土及主權

1. 秉持「防衛固守、重層嚇阻」之軍事戰略指導，持續穩定增加國防預算，全面提升國軍戰力，以維護國土主權、捍衛自由民主，確保區域和平與臺海穩定。
2. 從中長程觀點，國軍也持續強化本身戰力及和盟友的軍事合作，以有效反制萬一出現的共軍冒進行動。

(四) 加強反滲透及防制假訊息，確保國家安全

1. 完善國家安全防護網的各項法制作業，加強防制中國對臺灣社會的滲透、分化及統戰。
2. 加強反認知作戰，防止對岸透過網路攻擊、散布假訊息及用各種方式影響部分媒體，操弄我輿論，干擾國內選舉。

(五) 同等力道激勵措施對抗中國經濟施壓

1. 針對中國持續緊縮經貿交流及施壓，政府應協助、保

護可能受到傷害的產業和人民。因此，相關機關須全面掌握及盤點受對岸限縮措施影響的項目及規模，並據以釐定對受衝擊產業的協助或補償措施。原則上，對抗中國緊縮措施，從中長期看，應協助受害產業轉型升級，提高抗壓力，但在短期，為避免衝擊擴大，政府至少要以同等力道或相近規模的因應措施，抵消中國緊縮效應，將影響降至最低限度。

2. 加強文宣力道，透過各種傳播方式，反制中國經濟施壓及在心理面的恐嚇，並以香港經驗尤其是中國對「反送中」採取的經濟施壓，印證當前北京當局正以類似手段對付臺灣人民。
3. 全力推動及凸顯「強化內需、提升就業薪資及人民生活品質的新經濟模式」，促進經濟成長活力，增強國人對臺灣經濟未來發展的信心。