

國防大學政治作戰學院中共軍事事務研究所

碩士學位論文

習近平權力掌握之研究：

以中共國家安全委員會為例

Research on Xi Jinping's Power Control:

A Case study of National Security Committee of the

Chinese Communist Party

研究生：闕志鴻撰

指導教授：陳育正博士

中華民國：一〇九年六月



國防大學

National Defense University

國防大學政治作戰學院中共軍事事務研究所碩士學位論文

口試委員會審定書

習近平權力掌握之研究：以中共國家安全委員會為例

Research on Xi Jinping's Power Control:  
A Case study of National Security Committee of the  
Chinese Communist Party

本論文係闕志鴻(學號 1090720213)在國防大學政治作戰學院中共軍事事務研究所完成之碩士學位論文，於民國 109 年 6 月 4 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

委員兼召集人

鄧育仁

指導教授

馮育正

委

員

陳煥森

所

長

馬振坤

中華民國 109 年 6 月 4 日



國防大學

National Defense University

## 謝辭

在此論文完成之際，首先要感謝的是指導教授陳育正博士，在陳老師細心的教導，給與我許多寶貴的建議與指導，不管是觀念的啟迪、研究的方向、架構的匡正及資料的提供等，都給予許多的助益，並在迷惑時指引正確的方向，給與我許多寶貴的建議與教導，使我在寫作中受益良多，方能順利完成論文，讓我這段時間中成長許多知識，僅此致最深之謝忱，提攜勉勵之情，畢生永難忘懷，老師對學問嚴謹態度與對事件研判更是我應當學習典範。

更必須感謝口試委員郭育仁教授、陳煥森教授，從我求學過程、論文大綱口試及論文口試的一路提點與鼓勵，細心審查本論文，得以修正誤失，並提供許多建設性建議，使研究內容更臻完備。另在研究所修業期間，特別感謝眾多師長的指導，馬振坤、李亞明、董慧明、荊元宙老師的無私分享及提攜，所辦助理呂明逸行政事務上的協助，以及眾位學長姐、同學、學弟妹的共同砥礪，使研究生活變得繽紛多彩。

最後，感謝家人，謝謝這些年來給予的支持、鼓勵及悉心關懷，特別是父母及內人在研究過程中生活上的支持，使我無後顧之憂，讓我有動力在 2 年期間完成研究所學業，僅以本文獻給敬愛的家人及所有關心我的人，謝謝。

闕志鴻 中華民國 109 年 6 月於國防大學中共軍事事務研究所



國防大學

National Defense University

## 摘要

中共近年來在國際環境下面對傳統與非傳統安全威脅的問題，需要有一個機制解決國家安全問題，中共在 2013 年第十八屆三中全會後宣佈成立中央國家安全委員會，藉以完善國家安全體制和國家安全戰略，確保國家安全，國安委負責統籌協調和國家安全的重大事項和重要工作。隨著國安委的設立中共政治權力結構產生變化，中共領導人習近平作為新機構領導組長將使權力地位更為牢固，掌握更大實權。

中共設立國安委可加強對外維權，對內維穩的功能，解決社會動盪和危機，重新塑造中共合法政權，習近平亦可藉由國安委提升個人政治影響力，掌控黨、政、軍的所有權力。



**關鍵詞：**中央國家安全委員會、第十八屆三中全會、國家安全戰略

## Abstract

In recent years, the Chinese Communist Party has faced traditional and non-traditional security threats in the international environment, therefore they need to be a mechanism to address national security issues.

Not until The National Security Committee of the CCP central committee was established at the third plenary session of the 18th CCP central committee in 2013 to improve the national security system and national security strategy and ensure national security, and the National Security Committee is responsible for coordinating and coordinating major issues and important work related to national security.

With the establishment of the National Security Committee, the political power structure of the communist party of China (CCP) has changed. Xi Jinping, the CCP leader, as the leader of the new organization, will consolidate his power position and hold more real power.

The establishment of the National Security Committee has strengthened the function of "safeguarding rights abroad and maintaining stability inside the country", solved social unrest and crisis, and reshaped the legitimate regime of the communist party of China.

Xi can also use the National Security Committee to enhance his personal political influence and control all the power of the party, government, and military.

**Keywords:** Central National Security Council, the Third Plenary Session of the 18th Central Committee, National Security Strategy,

# 目次

第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與目的 .....	1
壹、研究動機.....	1
貳、研究目的.....	5
第二節 文獻探討.....	8
壹、中共總體國家安全觀與國家安全體系建構 .....	9
貳、中共國家安全戰略之探討.....	14
參、中共領導人權力掌控工具.....	19
第三節 研究途徑與研究方法.....	26
壹、研究途徑.....	27
貳、研究方法.....	28
第四節 研究架構.....	29
第五節 研究範圍與限制 .....	30
壹、研究範圍.....	30
貳、研究限制.....	31
第二章 中共國家安全委員會發展與意涵.....	33
第一節 中共國家安全委員會成立背景與動機 .....	33

壹、成立背景.....	33
貳、設立動機.....	38
第二節 中共國家安全委員會成立目的及功能.....	45
壹、成立目的.....	45
貳、「國安委」主要功能.....	46
參、國安委職能運作.....	50
第三節 中共國家安全委員會組織架構.....	52
壹、共產黨黨務機關.....	55
貳、政府部門.....	59
參、軍事機構.....	76
第三章 中共國家安全委員會運作.....	85
第一節 中共國家安全工作座談.....	85
壹、國家安全工作座談會.....	86
貳、省、市國家安全工作內容.....	93
參、從立法上觀察.....	100
第二節 國安委與外交決策.....	104
壹、中共領導人的核心利益.....	104
貳、中共國家安全觀.....	107

參、國安委對外交政策的影響.....	110
第三節 國安委對外決策與內部維穩.....	122
壹、對外決策運作模式.....	124
貳、對內安全管制.....	129
參、習近平成立國安委布局.....	132
第四章 習近平的權力運作.....	141
第一節 國安委在黨內運行模式.....	141
壹、設立頂層機構.....	141
貳、提升領導小組的地位.....	148
參、分散黨內權力結構.....	154
第二節 國安委在習近平權力掌握之角色.....	161
壹、制定新國家安全政策.....	161
貳、領導人可親握主導權.....	163
參、對內改變權力掌握.....	167
第三節 習近平權力運作之挑戰.....	178
壹、政治敵對勢力反撲.....	179
貳、決策機制易誤判.....	184
參、上下級資訊不對稱.....	186

肆、影響及發展.....	188
第五章 結論.....	193
第一節 研究成果.....	193
第二節 後續研究建議.....	204
參考文獻.....	207



## 圖目錄

圖 1-1 中共中央組織架構圖 .....	20
圖 1-2 中共國家政黨制度圖 .....	24
圖 1-3 研究架構圖 .....	30
圖 2-1 首任國安委成員組成圖 .....	54
圖 2-2 國家反恐怖工作領導小組組織架構圖 .....	72
圖 4-1 中國共產黨權力階層圖 .....	155



國防大學  
National Defense University

## 表目錄

表 2-1 中央外事工作委員會主要職責項目表.....	55
表 2-2 中央國臺辦主要職責項目表.....	56
表 2-3 國務院港澳辦主要職責項目表.....	57
表 2-4 國安部主要職權項目表.....	61
表 2-5 公安部主要職能項目表.....	64
表 2-6 外交部主要職能項目表.....	67
表 2-7 國務院僑務辦公室主要職能項目表.....	74
表 2-8 國務院新聞辦公室主要職責項目表.....	75
表 2-9 武警部隊的內衛職責項目表.....	77
表 2-10 武警部隊的海警總隊職權項目表.....	78
表 3-1 國安委大記事一覽表.....	87
表 3-2 出席中共國家安全工作座談會職務一覽表.....	90
表 3-3 省市召開國家安全會議簡表.....	94

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與目的

### 壹、研究動機

隨著全球化、資訊化趨勢的發展，各國相互依賴程度與日俱增，形成不確定性和不穩定性的全球風險社會，在瞬息萬變的國際安全環境，影響各國國家安全的國際和國內因素則變得為更多元與複雜化，面對傳統與非傳統安全威脅交錯影響，考驗各國政府國家治理的能力。中國大陸<sup>1</sup>（以下簡稱中國，指臺灣地區以外，但不包括香港及澳門之中華民國領土）因國家體制與後來經濟改革開放而衍生的社會結構改變，導致社會底層相對剝奪感的不穩定能量增強，層出不窮的恐怖主義暴力襲擊事件、維權抗爭等事件，已成為中國維護國家安全和社會穩定的一大挑戰。<sup>2</sup>

中國改革開放三十餘年來，已成為崛起的大國，經濟改革已由量變轉向成質變，在改革過程中，社會結構變遷導致社會系統性的風險加大，成為經濟發展制約因素與政治社會不穩定的根源，以至於原有安全工作機制已不能因應當前國家安全的需要。同時，中國共產黨（以下簡稱中共，本文所稱中共包含中華人民共和國或中華人民共和國政府、政治及政權）政權體制已從極權體制轉向威權體制，其國家治理模式和策略亦有隨之轉型與調整的

---

<sup>1</sup>大陸委員會，〈《香港澳門關係條例施行細則 第二條》〉，《中華民國大陸委員會》，2017年5月17日，〈<https://www.mac.gov.tw/cp.aspx?n=5797A07B378C6A46>〉（檢索日期：2020年6月10日）

<sup>2</sup>Peter Navarro 著，鐘友綸譯，《美、中開戰的起點》（臺北市：光現出版社，2018年12月），頁1-12。

必要，<sup>3</sup>在面對國家生存安全與發展，國內安全與國際安全的交織互動下，導致各國所追求的國家利益和國家安全變得更為複雜化，中國在無法跳脫全球風險社會的格局之中，極需建構一個能事權統一的國家安全決策體系，以應對各類安全威脅挑戰，維護政治社會穩定，確保國家安全。<sup>4</sup>

2013年11月中共召開第十八屆三中中央委員會全體會議(以下簡稱中全會)，決議成立中央國家安全委員會(以下簡稱「中央國安委」或「國安委」)，藉以完善國家安全體制和國家安全戰略，確保國家安全。2014年4月15日習近平首次召開國安委會議，卻僅提及強化國家安全的理念和要求，對「國安委」運作與執行項目均未公告，對一個新成立的一個高層領導的機構來說，是很難想像的。之後習近平在2017年2月17日以「國安委」主席名義主持的國家安全工作座談會，提供「國安委」初步運作方式和中國國家安全戰略佈局與政策作為。<sup>5</sup>雖然如此，以目前坊間所出版「中國國安委-秘密擴張的秘密」及「國安會內幕大起底」資料顯示，對「國安委」組成及其功能定位仍模糊不清，本研究希冀從中共「國安委」的組織架構中探討其職能、運作並經由所頒佈法令及調整來說明中共成立國安委用意，並提出國安委成

<sup>3</sup>陳德昇，〈習近平時代體制變遷與治理策略：機遇與挑戰〉，《展望與探索》，第16卷第5期，2018年5月，頁41-48。

<sup>4</sup>朱蓓蓓，〈中國大陸公佈《中國國家安全研究報告(2014)》之研析：兼論國安委之建構〉，《展望與探索》，第12卷第6期，2014年6月，頁27-32。

<sup>5</sup>曾復生，〈習近平的國安戰略思維與佈局研析〉，《財團法人國家政策研究基金會》，2014年6月11日，〈<https://www.npf.org.tw/2/13708>〉(檢索日期：2020年2月10日)

立後在對外及對內和軍方所扮演的角色提出分析。<sup>6</sup>

第十八屆三中全會後同時設立「國家安全委員會」與「中央全面深化改革領導小組」(以下簡稱「深改組」)，顯示「安全」與「改革」是習近平上任後的主要目標，國安委的成立從表面上來看，是為了確保國家經濟發展、政治和社會改革的成功，實際上是為了習近平個人集權及處理國家內部動亂所設立的。

在全面深化改革方面，至今已完成了大半，其中以軍事改革最為明顯，而國安委如何推動國家安全，除了已頒佈的法令外，其工作所推行的成效及相關內容較無明顯地呈現。本文亦藉由探討國安委的成立原委及組織架構，說明各部門所應負職能及其如何統籌運用，同時也瞭解國安委做哪些事及說明習近平如何透過由成立國安委來達到集權效果。

在習近平接班初期，首要任務還是在統一黨內思想，確立改革旗幟，從「中國夢」、分解「鐵老大」(習近平上任後嚴查貪汙，最受矚目的前鐵道部長劉志軍收賄貪汙，劉志軍從鐵路局的養路工，一路至中共的鐵道部長，更藉權力之便跟山西女富商勾結，還接受下屬賄賂，疏通「升官之路」，在鐵道部 25 年內收受相當台幣 3 億賄款，還扯出 374 棟非法房產跟他貪汙有關

---

<sup>6</sup>胡瑞舟，〈中共中央國家安全委員會及其運作：從總體國家安全觀及國家安全工作座談會觀察〉，《展望與探索》，第 15 卷第 14 期，2017 年 4 月，頁 39-49。

，被認為習近平是打貪政策下打倒的第一隻大老虎)<sup>7</sup>與「審判薄熙來」(以國家主席習近平為首的黨領導，對政治局委員「太子黨」薄熙來進行起訴，展示中共抑制猖獗的官員腐敗的決心，因為腐敗已經激起了公眾憤怒，威脅到他們的執政地位，而審判薄熙來也對中共以往存在的黨政關係受到嚴重考驗)<sup>8</sup>到最後的「打貪整肅」，均透過媒體大量散播消息，有意塑造習近平新上任後，將會與以往不同的面貌與嚴法整頓，讓人民有不一樣的感受。在中共遵從「黨的領導」強調革命精神與群眾路線，導向「黨要黨管」堅持改革道路就必須健全市場機制，調整政府職能，講求「規範」，深化改革中直接連結至鄧小平改革開放的歷史，在習近平的「十三五規劃」中說明，提出深化改革以「堅持以鄧小平理論、三個代表重要思想、科學發展觀」為指導。可見習近平仍遵從「黨的領導」由黨來領導一切的慣性，緊握主導權。<sup>9</sup>

「國安委」與「深改組」的設立，則成為習近平集權與主導改革的平臺，但身為黨、政、軍核心領導人的習近平，何以在既有領導小組之上加設統籌機構，<sup>10</sup>設立頂層機制及提升領導小組的地位，則是引起筆者研究的興趣，到底此機構負責的是哪些部分？所掌管的又是哪些？其用意又在哪裡？為

---

<sup>7</sup> 邢書，〈死刑懲貪汙！陸「鐵老大」劉志軍宣判〉，《BBC 新聞網》，2013 年 7 月 8 日，〈[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2013/07/130708\\_liuzhijun\\_iv\\_jinxiaopeng](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2013/07/130708_liuzhijun_iv_jinxiaopeng)〉(檢索日期：2019 年 10 月 30 日)

<sup>8</sup> 孫芸，〈審判薄熙來中南海激烈動蕩 中共分裂加劇〉，《大紀元新聞網》，2013 年 7 月 30 日，〈<http://www.epochtimes.com/b5/13/7/31/n3929491.htm>〉(檢索日期：2019 年 10 月 30 日)

<sup>9</sup> 雷鼎鳴，《圖解中國「十三五規劃」建議》(香港：風格司藝術創作坊，2016 年 3 月)，頁 1-24。

<sup>10</sup> 張執中，〈中共十八屆三中全會評析〉，《展望與探索》，第 11 卷第 12 期，2013 年 12 月，頁 1-7。

此研究探討的動機，進而瞭解中共國安委的運作，區別出和之前國家安全工作做了哪些調整，以及透過國安委在國家中究竟是處於何種領導地位，而習近平又是如何藉國安委來達到權力集中，以上所述為本研究的主要動機。

## 貳、研究目的

中共在 1981 年決定恢復中央外事工作領導小組，下設辦事機構為國務院外事辦公室，並且在 2000 年 9 月組建「中央國家安全領導小組」，與中央外事工作領導小組合署辦公，兩塊牌子，一套機構，由江澤民任組長，錢其琛任副組長，劉華秋任中央外事領導小組辦公室和「中央國家安全領導小組」辦公室主任。<sup>11</sup>

2002 年中共第十六次全國代表大會（以下簡稱十六大），胡錦濤兼任中央領導分工的外事、對臺與「國家安全領導小組」的組長。雖然如此，與中央軍委主席江澤民相比，胡錦濤的權力仍未穩固。就算完全接班，以胡錦濤一人之力仍無法在各領導小組、軍委之間建立有效連結，「國家領導人」仍然缺乏「擬訂重要國家政策重大問題」的直屬幕僚與相關機構。組建「國安委」就是解決此一問題的必要舉措。<sup>12</sup>

我國學者李英明指出：「中國的政治制度是人民代表大會制」，國家主席屬虛位元首，人大通過的法案，國家主席必須簽署，國務院總理則擁有法定

---

<sup>11</sup>張蜀誠，「大陸在釣魚台主權紛爭中的法律戰策略」，《清流月刊》，102 年 5 月號，2013 年 5 月，頁 3-4。

<sup>12</sup>劉子威，〈建國安會 廢政法委〉，《明鏡月刊》，第 40 期，2013 年 6 月，頁 6。

的行政權力」；但另一方面，國家主席是由中共總書記擔任，總書記是中共最具有實權的職位，<sup>13</sup>這樣的黨政結構安排，在某些特別情況下會出現黨政併行，這將會是衝擊國家安全及領導黨的權威最大隱憂。畢竟總書記很難直接透過國家權力機構作出重大決策，而國家安全委員會成立的深層政治意涵，有可能也是為解決這個問題，而在現有的政治體制下，推動「國安委」的設置也是制度內的需求。<sup>14</sup>

中共把公安、武警、司法、國家安全部、原共軍總參二部三部、原總政的聯絡部、外交部、外宣辦等部門，將對外的國家安全和對內的國家安全結合為「國安委」，「國安委」將成為總管軍隊、公安、外交、情報領域的強有力的機構，在2015年的中華人民共和國全國人民代表大會(以下簡稱人大)，公佈的「十三五綱要」內闡述，讓「國家政權主權安全」的概念涵括在國委會裡面，還將「敵對勢力滲透顛覆破壞活動」放在首位，顯然，防止政權被顛覆的迫切性超越傳統國家安全威脅。<sup>15</sup>

2014年11月1日第十二屆「人大」常務委員會第十一次會議通過《中華人民共和國反間諜法》(以下簡稱《反間諜法》)，在《反間諜法》裡，以

---

<sup>13</sup>張佩琦，〈制度與權力：中國大陸「國家主席」初探〉，《展望與探索》，第6卷第8期，2008年8月，頁24-29。

<sup>14</sup>包淳亮，〈「國家安全委員會」與大陸「國家主席」實權化〉，《展望與探索》，第12卷第1期，2014年1月，頁84-96。

<sup>15</sup>丁丁，〈「十三五」綱要裏，中國要建立怎樣的國家安全體系？〉(2016年3月18日)，《2016中國兩會》，〈<https://theinitium.com/article/20160308-opinion-two-sessions-the-13th-five-year-project-nation-security-committee/>〉(檢索日期：2019年7月18日)

安全為名，凡涉及調查有關間諜者，可禁止人民所應擁有的權利，也就是藉由《反間諜法》裡去禁止人民的自由；進而從公安部的「國內安全保衛」系統及「維穩」體系，對所搜查任何資訊均只選擇對國家有利者，使《反間諜法》，在國家安全和社會穩定等目標裡，實則擴大對人民的監視、調查和干預人民自由的權限，<sup>16</sup>由此可見「國安委」的設立也大大增加內部維穩的力量，而「國安委」擁有全部國家安全事務的決策權，顯見「國安委」的重要性。

本研究也試圖瞭解中共「國安委」的體系及其運作方式，並藉由中共各種新立法案配合說明中共如何控制人民達到集權式領導，而此機構的成立，是因應國際的體制改革還是為習近平的個人擴權而設立的？本研究從「國安委」成立後對國家職權及人民管制做了哪些事，並檢閱相關歷史文獻，梳理中共如何對藉由「國安委」加強國家維穩及對人民控制。

國安委是習近平為掌控權力、國家方向所設立的一個機構，在十八大政治報告中，「發展不平衡與不可持續問題，體制機制障礙、城鄉區域發展差距與居民收入分配差距、基層組織軟弱渙散以及腐敗問題嚴重」等問題，是胡溫執政 10 年所產生的政治問題，使中國自身面臨統治的合法性危機。<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> 王泰銓，〈演變中的中國國家安全體系〉，《人民網》，2018 年 9 月 29 日，〈<https://www.peoplenews.tw/news/eb712ca6-e3c1-4279-9485-e3619f6e2ed8>〉（檢索日期：2019 年 7 月 18 日）

<sup>17</sup> 胡錦濤，〈胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告〉，《新華網》，2012 年 11 月 19 日，〈[http://big5.gwytb.gov.cn/wyly/201211/t20121119\\_3377324.htm](http://big5.gwytb.gov.cn/wyly/201211/t20121119_3377324.htm)〉（檢索日期：2019 年 7 月 18 日）

加上習近平接班後，在東海與南海的作為，以及「一帶一路」，連結周邊國家參與區域經濟整合，對抗美國經濟戰略，使美中及周邊國家間趨於緊張。

「中國夢」以實現「兩個百年」為目標，所要解決的是數十年的黨政結構問題，無論是政治遺產或改革的風險，透過意識型態界定某種危機與急迫感，試圖在變遷的情勢下順勢更改組織的變革，建立一套新的革命情勢與目標。<sup>18</sup>本研究藉由國安委組織架構的組成分析出習近平如何藉由國安委來分割各個部門職權及掌握權力，以達到對內部維穩的效益，並由習近平如何將國安委運用在黨、政、軍的現況做一評析。綜觀所述，本研究的目的是在於具體呈現以下三點：

- (一) 國安委組成部門職能。
- (二) 國安委成立前後之比較。
- (三) 習近平如何藉國安委達到對內部維穩及集權領導。

## 第二節 文獻探討

文獻探討之目的主要在確認論文研究重心，藉由國內、外各類書籍文獻中與本論文相關著作，深入其他文獻採何種角度研究類似主題，在此文獻基礎上汲取研究成果及經驗作為參考運用，依據歸類、摘要、批判及建議四個步驟，說明文獻與研究問題之關聯，進行系統性的分析，協助觀念整理與分

---

<sup>18</sup>熊玠、劉洪、程瑛、周興旺、談火生，《習近平時代》（臺北市：人類智庫，2015年12月25日），頁133-143。

類，強化論述觀點，形塑有力支撐，確保研究架構與思維邏輯緊密結合。<sup>19</sup>本研究透過文獻探討，整合中國國安委成立與中共國家安全戰略相關研究，在現有學術領域研究成果中整合運用，梳理問題意識與重點，提供未來研究方向與建議。

文獻主要參考國內、外書籍、期刊論文、智庫研究報告，以及中國公佈之官方資料，文獻評析將分別依據所參考文獻內容按類型大致區分為「中共總體國家安全觀與國家安全體系建構」、「中共國家安全戰略之探討」、「中共領導人權力掌控工具」等三部分，檢視相關於本文研究之文獻。藉由探討中共為何成立國安委的意圖及依據，作為本論文之研究方向，從國安委組織機構組成來說明習近平如何利用國安委達到及穩定國家內部安全的效果，以下就綜整各範疇中具有指標及代表性之文獻，梳理出重要論述。

## 壹、中共總體國家安全觀與國家安全體系建構

現階段在經濟全球化和互聯網的迅速發展使得國家間的界限不再清晰，跨國經濟犯罪常常發生，非傳統安全顯示出比傳統安全更具有嚴重的破壞性，單純以國外、國內劃分已不能滿足當前國家安全需要。所以國家必須要對所有的安全問題提高層級來應對，並統和國家的各個部門；現今安全的定義已不僅僅限於對外工作，國內安全與對外交流需要統籌劃分更加明確，

---

<sup>19</sup>孫本初，〈如何寫好一篇優質的碩博士論文〉，《「撰寫碩博士論文與投稿學術期刊」論壇》，〈<http://www.ntpu.edu.tw/~pa/news/93news/attachment/940524/940524-4.pdf>〉（檢索日期：2019年7月23日）

才能使中國能應對日益複雜和多樣化的安全環境，並能使高層在面對安全問題時能緊急決策及有效解決問題。<sup>20</sup>

十八屆三中全會公報中，將「設立國家安全委員會」放在「創新社會治理」中，國家安全委員會面對的不僅是日益嚴峻的外部安全挑戰，也需要承擔「預防和化解社會矛盾，維護公用安全」的重要責任。<sup>21</sup>而在國家安全對內需要從長（重新）建立，首要的就是從人民生活中培養，而教育就是習近平推動國家安全的第一步，從教育中著手，所以在教育讀本中納入「總體國家安全觀」並要求在各座談會、研討會中研討交流，並要求幹部要深入學習，好好的領會與掌握總體國家安全觀，這樣才能有名正言順的推動習近平所要的內部國家安全。<sup>22</sup>習近平也表示成立國安委的第一個目標是為確保深化經濟改革、政治和社會改革，其次是建立一個統一國家安全體系，而要使人民能明白總體的國家安全觀，則是要先從教育做起，藉由深入的教育，讓人民明白國安委建構的必要性，也讓人民知道國安委在總體國家安全裡擔任著什麼樣的角色，這樣對中共往後推動國家安全政策時也會有益處。

習近平在總體國家安全觀論述提到，「國泰民安是人民群眾最基本、最普遍的願望。實現中華民族偉大復興的中國夢，保證人民安居樂業，國家安

---

<sup>20</sup>劉慧主編，《2014 國家安全藍皮書：中國國家安全研究報告》（北京市：社會科學文獻出版社，2014 年 5 月 1 日），頁 26-27。

<sup>21</sup>亮劍編，《國安會內幕大起底》（臺北市：文藝出版社，2014 年 7 月 17 日），頁 265-267。

<sup>22</sup>中共中央黨史和文獻研究院，《習近平關於總體國家安全觀論述摘編》（北京市：中央文獻出版社，2018 年 4 月 1 日），頁 6-12。

全是頭等大事。」以人民為出發點、復興中國，將國家安全列為第一要務，並在國民的基礎教育中排定「總體國家安全觀」，以總體國家安全觀為指導，全面實施《國家安全法》，深入發展國家安全宣導教育，增強人民國家安全意識，堅持國家安全所做的一切都是為了人民，國家安全的社會基礎防範在不斷提高人民的安全感、幸福感，靠著危險意識、教育來化解各類風險，以達到安全觀念的推行，要確保國家安全能順利推行，建構國家安全體系外，人民是最根本的要素，要人民支持，人民認同，這樣國安委推行才具正確性，所以需要立法來支援，深入人民日常生常中，讓人民瞭解國家安全對國家、人民的重要。<sup>23</sup>

2014年1月15日習近平在中央國家安全委員會第一次會議上提出，要把「國家安全形勢變化新特點新趨勢，堅持總體國家安全觀，走出一條中國特色國家安全道路」，總體國家安全觀是習近平治國理政中的新理念、新思想、新戰略的推行目標，總體國家安全觀是國家安全的基本方針，是中國國家安全理論的重大創新，是中共在新形勢下執行國家安全的思想武器，是新的「中國特色的國家安全道路」。<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup>許怡編，《總體國家安全觀教育讀本》（北京市：光明日報出版社，2016年6月），頁160-167。

<sup>24</sup>衛庶，〈習近平在2016年4月15日首個全民國家安全教育日到來之際作出的重要指示〉，《中國共產黨新聞網》，2018年4月26日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0426/c40531-29950957.html>〉（檢索日期：2019年7月28日）

習近平要求各級組織、宣傳部門要加強對總體國家安全觀的學習跟宣傳，並制定具體學習計畫，明確要求、宣傳執行，並以召開座談會、專題輔導、研討交流、幹部學習課程等方式，推動深入學習，引導黨員幹部瞭解總體國家安全觀的核心，並推行至國中小學課堂研讀，可見其重視程度。而此教育讀本中主要從黨的領導、國家利益、人民安全、共同安全與民族復興等五個方面闡述了中國特色安全道路，從其順序來看「黨的領導」為第一，也是習近平首重的第一要務，<sup>25</sup>簡單的說，國安才能國治，治國必先治安。保證國家安全是中國特色社會主義制度首要發展條件，國家安全，必須在國家治理的大背景下來思考和籌畫，必須以安全治理作為基本道路之維護和保障。

中國正面臨著最複雜的歷史時期，必須「貫徹落實總體國家安全觀，須重視外部安全，又重視內部安全」。習近平還表示，國安委必須要以「政治安全為根本」，「尋求穩定」。<sup>26</sup>走出一條屬於中國特色國家安全道路，就是國家安全在各領域、各層面的統籌治理，須在以黨的領導下，以人民共同利益為前提，創建出中國特色的國家安全治理系統。<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup>許怡編，《總體國家安全觀教育讀本》，頁 1-3。

<sup>26</sup>陳文清，《牢固樹立總體國家安全觀在新時代國家安全工作中的指導地位》，2019年4月17日，《中國共產黨新聞網》〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0417/c40531-31033877.html>〉（檢索日期：2020年3月9日）

<sup>27</sup>許怡編，《總體國家安全觀教育讀本》，頁 21-38。

國安委成立於2014年4月9日使中共擁有應對國內外綜合安全和制定國家安全戰略的頂層運作機制，能夠把對外的國家安全和對內的國家安全各種力量整合在一起，以維護國家安全與創新社會治理方法，有效預防與化解社會的矛盾，預示著新的中央集體領導對國家人民的管控將不一樣。國安委的成立不僅僅是為了應對國內的安全，更多的是著眼於大國的周邊，在對外戰略中，特別是在安全領域，中共可以顯得更為積極主動，提供更多國際公共安全產品，替中國樹立一個負責任的新型大國形象。<sup>28</sup>設立這麼一個常設機構後，未來中國提供國際公共安全的效率和能力將有所提高，反應速度也會加快。在內政方面，國安委也提供一個政府更有效能實際的一個組織，對推動國家安全及各項內部掌控能更直接。<sup>29</sup>

總體國家安全觀是中共國家安全的基本方針，是建立「中國特色的國家安全道路」的基本要素，必須先從人民的觀念開始建立起，讓人民能認同國家，在一個極權國家這是很重要的一件事，以中共來說，目前最怕的應該就是內部的動亂，必須要讓群眾瞭解國家是為人民而發展，為人民所服務，以人民為出發點，這樣才能得到人民的認同，而推行總體國家安全就是此意，從小開始建立觀念，這樣中共的領導政權才能永續下去。

---

<sup>28</sup>麥艾文(Evans S. Medeiros)著，《中共的國際行為》(臺北市市：國防部史政編譯室譯印，2009年)，頁47-59。

<sup>29</sup>劉建飛編，《中國特色國家安全戰略研究》(北京市：中共中央黨校出版社，2016年3月)，頁1-12。

## 貳、中共國家安全戰略之探討

筆者在探討中共國家安全戰略領域中，以參考國內學者馬振坤所著之《中國安全戰略與軍事發展》，內容除論述中共建軍思維之發展外，其中國家安全戰略是以發展整體國家為目標，而中共軍隊建設是以國家安全戰略為前提，而國家安全戰略必須依賴軍事力量所支撐及實現，軍事力量的建設有賴於戰略之規劃。而中共在戰略之上還有一層影響與指導戰略內涵的思想，此思想為中共領導人對於國內、外所發生的戰爭性質，屬於戰爭概念性的論述，例如毛澤東的人民戰爭思想，影響軍事戰略甚鉅。<sup>30</sup>作者參考各時期領導人的歷史背景及戰略思維，具體轉化為當代國家安全戰略及軍事戰略，再分層論述至國安委的發展概況。

針對「國家安全戰略」，就是：「為維護國家安全，在一定的社會文化背景、地緣經濟及地緣政治影響下，基於保障及捍衛國家利益的基本目的，研判現存及潛在的威脅，並分析可供運用的資源，最終決定如何分配及運用這些資源，以適應安全威脅的國家計畫」。簡單的說，就是界定「國家利益」、「威脅」、「可動用之資源」、以及「資源的分配及運用」。<sup>31</sup>中國自1949年建政以來，歷經了五個戰略核心階段的更替，包括毛澤東思想、鄧小平「改革

---

<sup>30</sup>張靜，「對新時期國家安全戰略的思考」，《人民論壇》，2012年第20期，頁42，〈[http://paper.people.com.cn/rmlt/html/2012-07/11/content\\_1092035.htm?div=-1](http://paper.people.com.cn/rmlt/html/2012-07/11/content_1092035.htm?div=-1)〉（檢索日期：2019年9月9日）

<sup>31</sup>馬振坤，《中國安全戰略與軍事發展》（臺北市：華立圖書，2008年），頁8-18。

開放」理論、江澤民的「三個代表」、胡錦濤的「科學發展觀」、「和諧社會」，以及習近平的「中國夢」，<sup>32</sup>雖未見這些領導人提起「國家安全戰略」這個名詞與概念，但從實際的國防建軍、經濟發展、以及解決內、外安全威脅因素的一些措施來看，其總體性的戰略指導仍有清晰的脈絡可尋。從國家安全戰略的內涵來看，中國自改革開放以後曾歷經三次大的變化。

第一次是1985年6月份的「中央軍委擴大會議」，在會議中有三大議題提出討論，第一個是軍事性的議題—「世界發生大規模戰爭、以及外敵大舉入侵中國的機會為何？」。第二個是「不宜再以中美蘇的戰略三角關係來建構對外政策」，也就是說，中國將從根本上放棄毛澤東時代統一戰線的最高指導原則，而改為獨立自主的和平外交政策。第三個議題則是確立「國防建設須以經濟建設的進展為前提」。基於這三個戰略判斷，中共隨即著手百萬大裁軍，將10大軍區裁併成7個，這是中國第一次在國家安全戰略上所做的重大決定。<sup>33</sup>

第二次的變化是1989年「六四」天安門事件後，中國遭到國際社會的譴責，外交嚴重受挫，西方國家甚至提出經濟制裁及武器禁運；緊接著1991年蘇聯及東歐集團解體，冷戰結束，中國因而重新思考國際形勢及其國際地

---

<sup>32</sup> 中央通訊社版權所有，〈習近平思想形成 預料 19 大提出〉，《中新社提供》，〈<https://www.cna.com.tw/project/20170925-china/viewContent1.html>〉（檢索日期：2019年9月9日）

<sup>33</sup> 李克成，〈淺析大陸國家安全戰略下之維穩政策與機制〉，《展望與探索》，第11卷第11期，2013年11月，頁101-103。

位，最後由鄧小平拍板定案，下達戰略性的指導方針—「冷靜觀察，穩住陣腳，不扛旗，不當頭，不樹敵」，進入沉潛、靜觀待變的階段。<sup>34</sup>在六四天安門事件後，中國領導人也意識到共軍的功能，軍隊是用來保衛國家而不是用來對付人民，同時亦成立武警，而武警後來調整由國務院及中央軍委同時管理，亦出現領導指揮問題，中共武警的改革對國家安全戰略亦產生不同的變化。<sup>35</sup>

進入21世紀之後，中共領導階層開始有新的警覺及威脅意識，不安全感與不確定感也跟著產生，使得中國的國家安全戰略起了第三次的變化。在這些不安全感與不確定感，除內部因素的西藏、新疆及內蒙的獨立運動之外，社會上腐敗貪汙，造成民眾普遍「仇富」、「仇官」及無數的上訪與街頭抗爭事件，再加上環境污染、物價飛漲、以及劣質的商品與公共建設等，使整個社會呈現出不安定的狀態。<sup>36</sup>

而對外則是各國對「中國的崛起」感到不安，對中國的廣大國土及人口，特殊的戰略地緣及地理環境，均以深深的威脅到其他國家的安全，而使得中共的國家安全戰略重新制定。<sup>37</sup>而要如何制定執行，首要當然要確立一個能

---

<sup>34</sup>黎安友(Andrew J. Nathan)施道安(Andrew Scobell)，何大明譯，《尋求安全感的中國》(新北市：左岸文化出版)，2013年4月，頁40。

<sup>35</sup>維丁，〈保衛政權反恐制暴 中國武警“六四”後崛起〉，《多維新聞》，2017年12月20日，〈<http://news.dwnnews.com/china/news/2017-12-19/60030698.html>〉(檢索日期：2019年9月9日)

<sup>36</sup>李克成，〈淺析大陸國家安全戰略下之維穩政策與機制〉，《展望與探索》，第11卷第11期，2013年11月，頁101-103。

<sup>37</sup>黎安友(Andrew J. Nathan)、施道安(Andrew Scobell)，何大明譯，《尋求安全感的中國》，頁41-45。

夠執行國家安全戰略的頂層機構，就是國安委的成立，中國在習近平推動強國夢、強軍夢的領導下，形成不同的國家安全戰略與領導風格，習近平也藉機利用國安委這個頂層組織來守護習近平的國家領導地位。<sup>38</sup>

本文為習近平為掌權而成立國安委方面之研究，故筆者從中共的「國家安全戰略學」專書中，瞭解中共對國家安全戰略的意涵、中共歷代國家安全戰略思想的發展演變及目前中共所面臨的國家安全戰略主要影響因素做一探討，該書為中共軍事學校所研讀的教育課本，亦為中國國家安全戰略學之代表性著作，此書理論與實務間層層相關，更藉中國歷代的國家安全戰略思想，勾勒出中國國家安全的戰略規劃與實施方針。

從1949年後的中國始終高度重視國家安全問題，形成不同時期的國家安全戰略思想。改革開放前，國家安全戰略思想的核心是求生存，即確保國家政權穩定、維護國家主權安全。隨著國內外安全形勢的變化，黨的第二代領導鄧小平確立以經濟建設為中心的基本路線，發展經濟成為國家安全戰略的主要思想和根本指導。<sup>39</sup>

進入21世紀後，中國進入由大向強的重要發展階段，國際與國內安全問題複雜交錯，國家面臨的安全威脅和挑戰更加多元，中國提出總體國家安全

---

<sup>38</sup>Yun Sun, "Chinese National Security Decision-Making: Processes and Challenges," *Center for Northeast Asian Policy Studies*, 2011, pp. 1-27. < <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/chinese-national-security-decisionmaking-sun-paper.pdf> > (檢索日期：西元 2019 年 9 月 27 日)

<sup>39</sup>李志萍，〈鄧小平軍事戰略思想及戰略決策〉，《鄧小平紀念網》，2014 年 7 月 23 日，< <http://cpc.people.com.cn/BIG5/n/2014/0723/c69113-25326384.html> > (檢索日期：2020 年 1 月 8 日)

觀思想，指導國家安全實踐，關於「國家安全指導規律」，馬克思主義認為，規律是事物自身所固有的、本質的、必然的聯繫，具有普遍的產形式，可以反覆起作用，而國家安全戰略學就是建立在對國家安全實踐規律之上，充分反應主客體互動活動的本質規律，從而有效指導國家安全戰略實踐，達到維護國家安全利益的目的。<sup>40</sup>筆者試著從中共的國家安全戰略思想中，瞭解中共藉國安委創造出一個既重視自身安全，又重視共同安全，強調全球化和相互依賴，使中國與世界各國的安全達到密不可分，走出一條與美國不同之的中國特色的國家安全道路。<sup>41</sup>

中共國家安全戰略隨著時代變遷而不同，但卻與歷代領導人的目標具有關聯性，而各領導人的軍事發展也是隨著國家安全戰略而調整，國家安全戰略是國家發展的第一要遵循的目標，不論是軍事發展、經濟政策，國家未來方向均是以國家安全為考量，<sup>42</sup>而各領導人對國家安全有不同的重視程度，當然也包含自身對國家的掌控權，如何有效穩固國家領導地位，最基本的就是從掌握權力開始。

習近平仍遵循毛澤東、鄧小平的領導軌跡，先從「黨的領導」來建立，然後建立個人領導威信，進而從法治面來打根基，肅立以法治國的面向，再

---

<sup>40</sup>王桂芳編，《國家安全戰略學》（北京市：軍事科學出版社，2018年5月），頁51-62。

<sup>41</sup>歐陽，〈習近平呼籲走「中國特色」國安道路〉，《BBC新聞網》，2014年4月15日，〈[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/04/140415\\_xijiping\\_nationalsecurity](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/04/140415_xijiping_nationalsecurity)〉（檢索日期：2020年1月8日）

<sup>42</sup>王曉東，《國家安全領導體制研究》（北京市：時事出版社，2009年1月），頁31-45。

建立起人民對國家的認同，對習近平的信任，使人民認為習近平的所做所為是以人民為出發點，國家安全為最終目標，達到國家能繼續生存發展為目的，最後成為世界的強權國家，<sup>43</sup>所以國家安全戰略為中國發展的重要計畫指導方針，是以領導人的目標為方向，而習近平的「中國夢」，筆者將認為是習近平時期國家安全戰略中最重要的一環。

### 參、中共領導人權力掌控工具

在談到習近平掌控權力方面，首先要瞭解中共在對國家、人民掌控上的運作方式，從歷史軌跡上可看出端倪，中共後來演變成利用從組織體系上有效的掌握國家，在黨、政、軍各環節上節節相扣，特別在黨上面做足功夫，筆者藉由研究中共領導人權力掌握利用所謂的工具（黨代表大會、政治局常委、政法委等）來貫徹整篇文章，說明習近平如何做組織改革、人事調整來達到控權。

中共政治體系是由兩個結構所構成，首先是凌駕所有政治機構之上的中國共產黨，中共每五年舉行一次的全國黨代表大會，全國黨代表大會是名義上的最高權力機構，但實權卻掌握在中央委員會總書記及其領導的中央政治局上，其次重要的就是中央軍政委員會，也是就所謂的「黨指揮槍」，其成員和政府的國家中央軍事委員會成員完全雷同，因此透過中共的全國

---

<sup>43</sup>田君美，〈習近平的國際戰略作為與國際情勢挑戰〉，《前瞻焦點》，第 174 期，2017 年 11 月 12 日，頁 20-26。

黨代表大會即能瞭解中國政局的變化，甚至透過人事的更迭，即能知道黨內鬥爭的權力變化，中共中央組織架構圖如下圖1：<sup>44</sup>

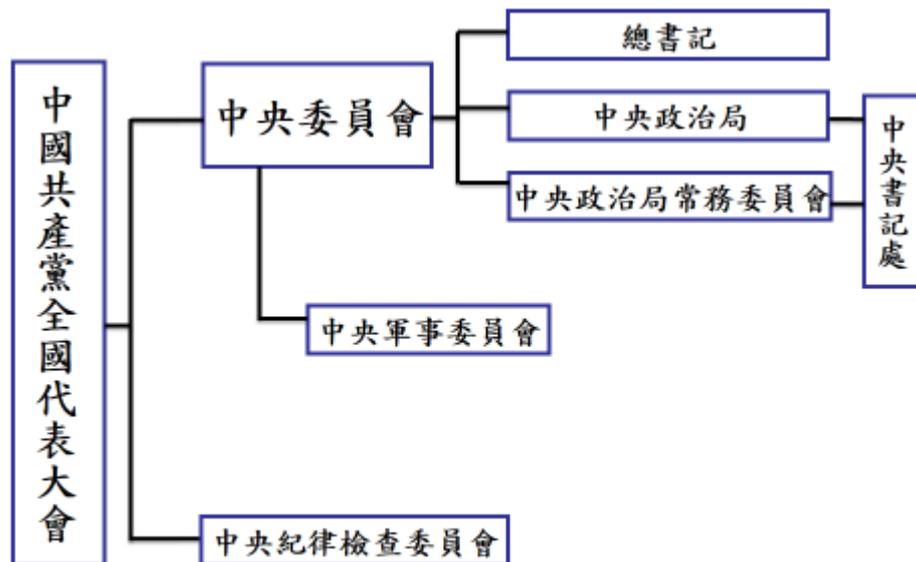


圖 1-1 中共中央組織架構圖

資料來源：黃永宏，《接班內幕-中共政局大破解》（新北市：大堯文創出版社，2010年12月），頁6-7。

而這五個最具權力機構的主要職能如下：

- (一) 中央委員會：為中共核心權力的機構，主要在策劃與訂定中共整體未來走向，其次為決定中共全國代表大會代表歷屆員額與期程規劃，並由中央委員會委員決定總書記(最高領導人)、中央政治局、中央政治局常務委員會及中央軍事委員會等人事職權。

<sup>44</sup>黃永宏，《接班內幕-中共政局大破解》（新北市：大堯文創出版社，2010年12月），頁6-7。

(二) 中央政治局：中共政治採「黨國體制」(黨國體制簡稱黨國，是一黨制政府的政治理想，由執政黨掌握絕對權力，代表國家行使主權，並全面控制國家機器的政體。實現從中央到地方行政，黨組織與政府一體化，即黨政一體。黨國體制下，政黨領袖(黨主席、總書記、)的地位和權力凌駕於國家元首(總統、國家主席)和政府首腦(總理、部長會議主席)治國，<sup>45</sup>而中央政治局為中共於政府部門中最高領導機構，成員計國家機構、中央各部門、全國政協及中央軍事委員會等黨政軍方人士組成，扮演決定省級部正職人事職權的角色。

(三) 中央政治局常務委員會：為中央政治局的常設機構，由中央委員會全體選出，於各中全會會議期間代理行使中央委員會職權，由中共總書記、中共國家主席、全國人民代表大會常務委員會委員長、中央軍事委員會(以下簡稱中央軍委)主席、中國人民政治協商會議全國委員會(以下簡稱全國政協)主席、中共中央書記處書記及國務院副總理等核心機構要職，決策中共黨政軍方未來政策走向。

(四) 中央軍事委員會：為中共武裝力量的軍事領導機構，中共國家主席職務非統領軍隊，實權則在於中央軍事委員會主席，由中央軍事委員會

---

<sup>45</sup>陳如音，〈中共的黨國體制論黨對政治運作的領導〉，《展望與探索》，第1卷第4期，2003年4月1日，頁23-39。

指揮軍隊，貫徹「聽黨指揮」理念，其成員除主席外，餘由現階中、上將軍事高層擔任。

(五) 中央紀律檢查委員會：為中共紀律檢查領導機構，具維護黨紀、推進「黨風廉政建設和反腐敗鬥爭」等職能，機構首長為中央紀律檢查委員會書記。<sup>46</sup>

中共政權組成下列幾個體系：黨體系、政府體系、人大體系、政協體系，但因中共對軍隊的依賴甚深，軍人角色具有一定定位，而軍隊體系由中共牢牢掌握絕對無疑，政協體系僅是統戰機構，對於政體的運作並無決定性的影響，而人大體系主要是由中央政治局常務委員會，藉由「國會」制度來掌控國家主席等重要提名權及處理有關罷免案、質詢案的權力，因此只要控制主席團就可以控制整個大會，而中央政治局就是透過主席團控制整個全國人大會議。<sup>47</sup>目前的中共因改革開放使得其威權統治改變，依韋伯（Max Weber）有關國會可以抵擋官僚專制（Beamtenherrschaft）的提議，顯然國會是抵抗威權體制的希望，中共對於「國會」的壟斷將愈來愈深。<sup>48</sup>對習近平

---

<sup>46</sup>邱明浩，〈從中共「十九大」評未來局勢發展〉，《海軍學術雙月刊》，第 52 卷第 1 期，2018 年 2 月 1 日，頁 21-31。

<sup>47</sup>Ming Xia, *The people's Congresses and Governance in China* (Taylor & Francis Group, 2007), pp. 104.

<sup>48</sup>Larry Jay Diamond, "Thinking About Hybrid Regimes," *Journal of Democracy*, Volume 13, 2002, pp. 29-32. <http://www.asu.edu/courses/pos350/diamond--Thinking%20about%20Hybrid%20Regimes.pdf> (檢索日期：西元 2019 年 11 月 12 日)

來說政權的掌握在人事調整上更顯得重要，畢竟習近平所掌管的派系並不屬於「江派」或「團派」，在權力掌握上仍會處處受到前代領導的約束。<sup>49</sup>

面對大陸內部的危機多元化，維護「黨的領導」是中共所必須要解決的嚴肅問題，但當鞏固黨權成為維持政權穩定重中之重時，鞏固黨權卻會讓民意及人權受到極大的壓抑，鞏固黨權最終反過來會成為維穩最大的變數。<sup>50</sup>

中共國家政黨權力的展現安排，如圖2中共國家政黨制度圖：



---

<sup>49</sup>杜明，〈《主宰中國的太子黨》：習近平為什麼能上位？〉，《The News Lens 關鍵評論》，2018年11月11日，〈<https://www.thenewslens.com/article/107648>〉（檢索日期：2020年1月8日）

<sup>50</sup>劉文斌，〈中共威權政治的強國體制〉（臺北市：獨立作家，2014年12月），頁47-51。

# 中共國家政黨制度圖

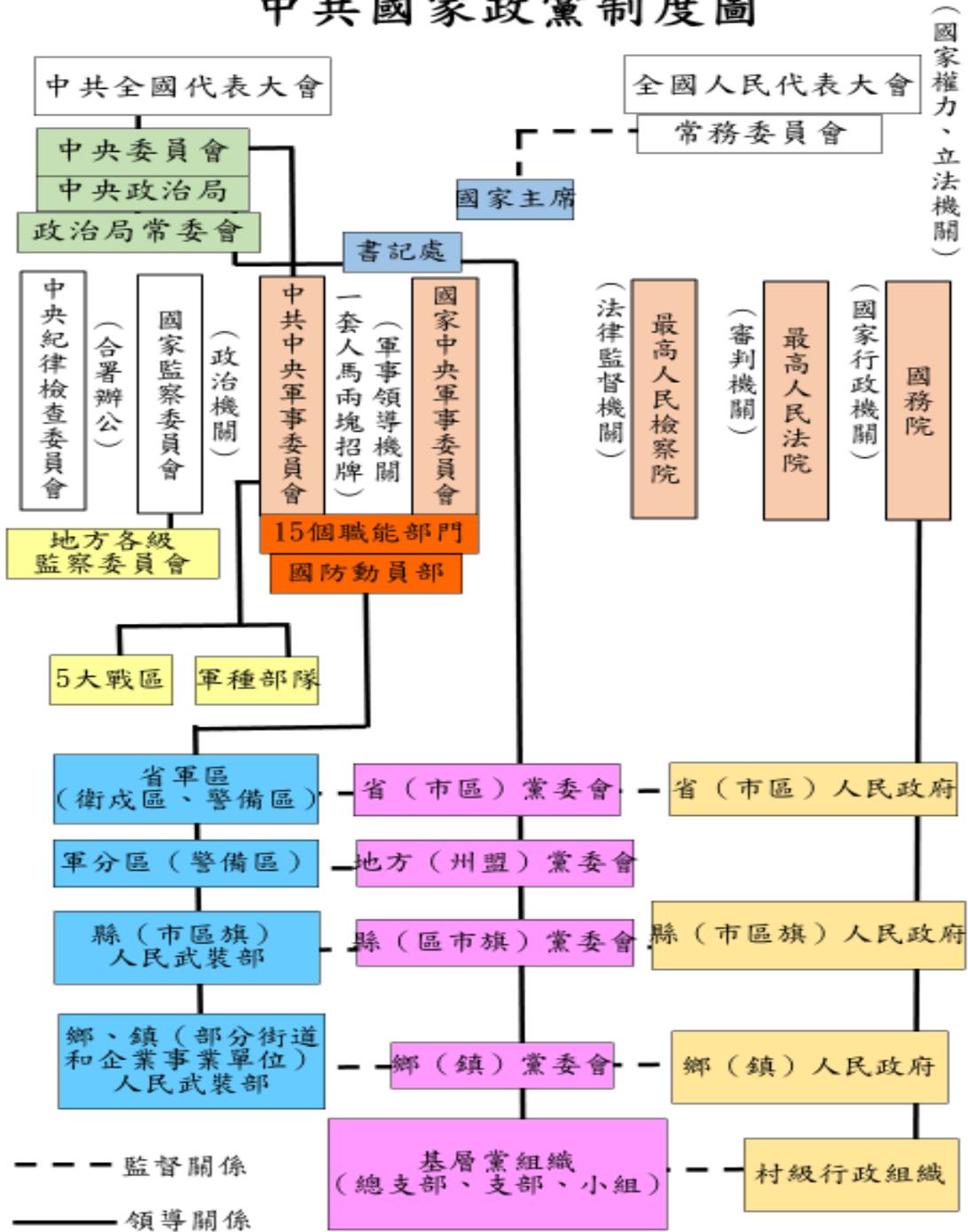


圖 1-2 中共國家政黨制度圖

資料來源：《中國大陸綜覽2018年版》，法務部調查局展望與探索雜誌編印，(新北：法務部調查局，2018年)，頁27。

依上圖可見，全部各體系都在共黨全國代表大會下運作，由共產黨抓住整個國家運作，也因此建立中共特有的黨國體制，也就是由共產黨掌握住整個國家體系，當然轉化為對內統治的能力也可預見，依據維護一黨的目標，在維護既有的政治體制，自然成為中共黨國所有部門都必須執行的工作。<sup>51</sup>

中共為維持社會穩定，就必須動用公、檢、法、司、國安、武警等一切力量，依據中共黨中央組織部門的分工，與維護政權安全與穩固的部門為中央國家安全工作領導小組、前中央維護穩定工作併政法領導小組、前中央社會併政法管理綜合治理委員會（以下簡稱中央綜治委）、中央保密委員會、中央政法委員會等，簡單來說，任何足以鎮壓或可及早獲得相關情資，及時化解不穩定因素的單位，都是維穩機制的一環。<sup>52</sup>

在中共黨國體制下，執政能力的提升，必須依賴黨執政能力的提升，有良好的執政能力，自然可以獲取更多人民的支持，習近平於2013年6月28、29日召開中共「全國組織工作會議」上發表談話，充分表達對於黨的能力、執政能力要有所提升，並當中仍強調，黨要管黨，才能管好黨，從嚴治黨，才能治好黨，組織部門是管黨治黨的重要職能部門，必須要帶頭改進，可見在組織上仍受黨高層的控制。<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup>陳如音，〈中共的黨國體制論黨對政治運作的領導〉，《展望與探索》，第1卷第4期，2003年4月1日，頁23-39。

<sup>52</sup>法務部調查局，〈中國大陸綜覽 2018年版〉（新北市：展望與探索雜誌，2018年6月），頁29。

<sup>53</sup>湯傳飛，〈習近平出席全國組織工作會議並發表重要講話〉，《中華人民共和國國防部網》，2018年7月4日，〈[http://www.mod.gov.cn/big5/shouye/2018-07/04/content\\_4818434.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/shouye/2018-07/04/content_4818434.htm)〉（檢索日期：2019年11月9日）

中共政權的核心是「全權政黨」，統整黨、政、軍、法、經濟、文化、意識形態等所有與人民有關的各面向，這也就是「一黨專政」意義所在。中共政體，表層上是中央政治局、政治局常委、總書記、中共中央書記處成員、軍委會委員等，經過中央委員會選舉而來，事實上這些人選必定是中共內部各派角力互相妥協決定，而中央委員派系成分則深深影響這些決定結果，在各層組織中可以發現中央黨務、國務院系統、各省直轄市自治區、軍方各大軍區軍種的黨政領導占比超過 80%，中共十九大的中央委員會人選與 31 省市自治區、軍方五大戰區、軍種的黨政人選有直接關係，導致中共內部各派系林立，基於前述理由，中共領導人必藉由在黨、政、軍中安插自己能信任人員，始可執已所欲，核心重配，習近平如何從黨內權鬥亂爭，層峰分歧中掌權，<sup>54</sup>筆者將藉由成立國安委過程中，中共領導如何奪權，透過國安委來運作，如何利用國安委來穩固自身的政權，將列入研究範圍內，以說明國安委對習近平的重要性。

### 第三節 研究途徑與研究方法

依方法論 (methodology) 上的界說，「研究途徑」是指選擇問題與運用相關資料的標準，「研究方法」(method) 是指蒐集、處理資料的方法。而英國學者米勒 (Miller) 指出研究者必須先確定所要採用的研究途徑，然後方

---

<sup>54</sup>吳胤璣，〈習近平穩固軍權之研究－以中共解放軍上將陸鈞為例〉，《復興崗學報》，第 110 期，2016 年 6 月，頁 95-120。

能選擇所要使用的研究方法。研究途徑為研究者以哪一層次為著眼點對研究對象實施觀察、歸納、分類與分析，由於著眼點的差異，也就是採取不同研究途徑，就會得到不同的概念作為分析的架構。而研究方法與研究途徑具有不同屬性不可混淆談論，簡言之，必須先確定研究途徑，方能選擇研究方法。研究方法是指蒐集與處理資料的程式與手段，對於研究題目及相關議題擬定蒐集與分析資料的方法，舉凡文獻分析法、觀察法、調查法及實驗法等皆屬之。<sup>55</sup>

## 壹、研究途徑

本文主要採取歷史研究途徑來撰擬，歷史研究途徑是以歷史的角度運用史實資料與方法，來陳述相關議題的演變，並以解釋其中的因果關係，並對未來的發展作出預測推斷的一種研究途徑，而文獻研究途徑則是以各種既存的史料、官方資料等文件，以系統而客觀的界定、評鑑及證明的方式，來認定過去事件之真實性並以此印證對該事的看法。<sup>56</sup>

筆者先從分析研究中共的權力繼承，從毛澤東、鄧小平時期來看，影響權力繼承的因素可能主要還是受非制度性因素的影響居多，但是自江澤民時期開始至今，中共在權力繼承的演變上已逐漸走向制度化，因此，探

---

<sup>55</sup>孫本初，〈如何寫好一篇優質的碩博士論文〉，《「撰寫碩博士論文與投稿學術期刊」論壇》，〈<http://www.ntpu.edu.tw/~pa/news/93news/attachment/940524/940524-4.pdf>〉（檢索日期：2019年7月23日）

<sup>56</sup>朱宏源，《撰寫博士論文實戰手冊》（臺北市：正中書局出版社，2010年），頁182。

討習近平擔任中共領導人後所擔心的權力掌控問題，而衍生建構深化組與國安委兩個重要組織，透過歷史的史實資料來陳述國安委的成立過程，透過國安委的組織架構、決策運作來解釋習近平如何利用國安委來做權力掌控，並從國安委運作現況推論出習近平如何利用國安委來達到內部維穩及集體領導。

## 貳、研究方法

筆者採用「文獻分析法」，藉由研究主題所蒐整相關的文獻資料後，進行探索性分析的方法，有利於取得客觀之脈絡，驗證事物真相，進而發現新的觀點，旨在協助研究者分析與理解資料，與本論文的結果相互對話，試圖提供未來研究方向。此方法在學術研究領域中大廣泛被運用，主要是在某些範圍內，可以協助研究者瞭解過去、解構現在並預測未來發展，有益於論文之研究。在資料來源部分，筆者將運用具中國與中共黨政官方屬性的專書、期刊、研究報告、軍事雜誌、及人民網等官媒資料為主，輔以美臺書籍、智庫文章、國防雜誌及學術月刊等研究成果加以整理研析後，經由不同類型的文獻，相互比較、驗證，以奠定本文論述之基礎。<sup>57</sup>換言之，透過文獻分析，瞭解中共成立國安委動機與意圖，以掌握中國國安委推行事務之具體成效

---

<sup>57</sup>鈕文英，《教育研究方法與論文寫作》（臺北市：雙葉書廊，2007年），頁311。

與範圍，勾勒出中共國安委如何在習近平手中操作，運用在國際上及對內維權之成效研析。

#### 第四節 研究架構

本文之研究架構即從習近平如何掌權至成立中共國安委，從成立過程及組成機構中推敲出其功能、職權，從「國安委」組織架構，研究說明中共為何要將各組織統合，進而得到更完整、更詳細的「國安委」運作及功能，畢竟就中共的「國安委」目前來說，尚不能完全確定它的職掌範圍、權力及運作方式，這也是本研究的主要目的之一，能對中共國安委深入探討，藉由中共國安委的功能、運用對其現況做出評估，讓筆者可以知道習近平如何利用國安委來達到權力的掌握，如何將國安委發揮在對內維穩及對外維權之效益。其研究構想圖如附圖1-3。



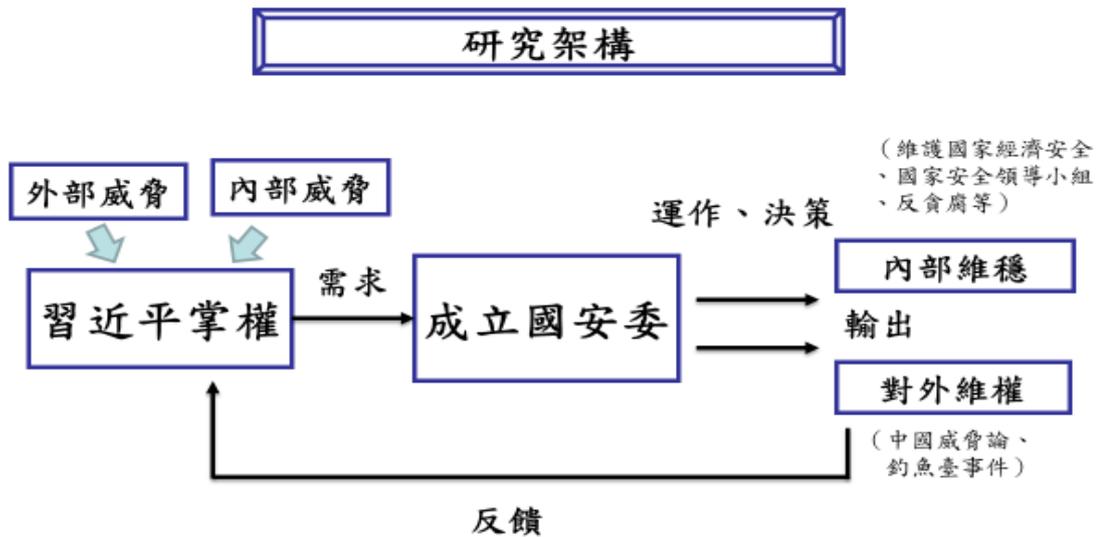


圖 1-3 研究架構圖

資料來源：作者自行繪製

## 第五節 研究範圍與限制

### 壹、研究範圍

#### 一、時間範圍

本論文研究時間範圍界定於1997年10月28日江澤民訪問美國後至2014年1月24日設置「國安委」後所採取的一連串動作，從習近平成為中國第五代領導核心，長期醞釀與準備全面推行總體國家安全觀，將一個具中國特色的國家安全戰略至推行至中國各處，以達到統戰人民及海內外廣大民眾的手段，直至2020年6月1日，以此時間範圍作為資料蒐整與政策觀察之時間節點。

## 二、內容範圍

本論文分析中國習近平時期國安委成立之內涵，包括其國內外環境因素、軍事改革等具體作為，包含決策機制、領導管理體系及權力監督體制等，其所引發對習近平權力掌握的影響與效益，為本文主要研究對象，並依此研究發現評估中國國安委成立成功與否與未來發展，進而探討我國針對此變革因應之作為。

## 三、資料範圍

在研究資料蒐整方面，為確保資料其正確性，本研究將以中國官方資料並參考國內、外專家學者之相關研究的專書論述、期刊及學術論文等文獻資料，輔以報紙及各種傳媒資料，確立資訊之時效性，為資料蒐整範圍，予以分析整理。

## 貳、研究限制

本論文以文獻分析法為主要研究方法，蒐集中共國安委改革相關文章、專書、期刊、論文、書籍、研究報告、政府出版品、報章雜誌及官方網路資訊等文獻資料。自習近平正式成立國安委以來，針對此議題之研究成果仍顯不足，僅有少數評論及揣測，以致資料蒐整之準確性與真實性仍有待檢驗，加上本研究又涉及國家安全、執法、軍事、外交等相關領域，易造成資料收集上的不足與遺漏，降低研究的正確性。

而目前坊間研究國安委大多從總體國家安全觀跟國安委的用途來探討，故上述這兩大重點，將不在此研究範圍內，而是從國安委的各機構，在深化改革後職能上做哪些調整及如何運作，習近平成立國安委的真正意圖，對習近平掌握權力會帶來哪些效果，為此研究重點，因目前在各官方網站、新聞資料、期刊論文著作上，均未深入探討，造成相關資訊蒐集不易，研究成果部分為筆者依文獻蒐集交叉比對，其結果真實性，尚待由往後時間來證明，而從中共對關於國家安全與維穩的資訊上，確實很難看到國安委的蹤跡，僅能從推行的機構、部門來推敲，大大的降低資料的正確性，學者藉由彙整官方公開文件及網站所公佈訊息，並與國內外學者相關研究成果交相比對驗證，以降低研究誤判的可能性，從而解析習近平為權力掌握對推動國安委所負責的職權與項目做一研析。



## 第二章 中共國家安全委員會發展與意涵

### 第一節 中共國家安全委員會成立背景與動機

#### 壹、成立背景

江澤民在1997年10月28日訪問美國時亦拜訪了美國的「國家安全委員會」(以下美國國家安全委員會簡稱國安會)，國安會直屬總統領導，美國總統很倚重國安會，特別是處理重大危機時，定要召開國家安全委員會會議，實際上也是美國政府討論和研究重大戰略決策的核心組織。<sup>1</sup>

江澤民當時希望成立一個能對內、對外的直屬機構，包括情報蒐集、政策制訂和緊急應變等的國家安全機構，因為黨內權力問題，未能設置「國安委」，退而求其次成立「中央國家安全領導小組」與中央外事工作領導小組合署辦公，即「一套機構，兩塊牌子」，使原來的外事小組多一個名字。<sup>2</sup>

「國安委」對中共來說是一個能統一制定的內政和外交安全政策，能協調軍隊及國內情報來統一管理，一個能使政府決策的執行機構，「國安委」作出決策後，相關部門必須執行，這樣可以提高國家安全決策的效率，也可以避免政出多門，同時又可以充分協調各方面的立場，也因為這樣「國安委」的權力將是可媲美國家主席，<sup>3</sup>而江澤民被當時中央政治局常委李鵬、朱鎔

<sup>1</sup>陳文政，《建立權責相符的國家安全會議》，(臺北市：新境界文教基金會國防政策諮詢小組，2013年6月)，頁8-9。

<sup>2</sup>方亮編，《習核心操盤十九大》(香港：文化藝術出版社，2014年1月)，頁40-45。

<sup>3</sup>亮劍編，《國安會內幕大起底》(臺北市：文藝出版社，2014年7月17日)，頁17-29。

基及李瑞環等人的抵制，因為除中央軍委之外再多一個掌控權力的管道，被解讀為江澤民想獨攬大權，<sup>4</sup>故此想法一直沒辦法執行。

而到胡錦濤時期，也因為中央政治局政法委書記周永康掌權，周永康曾提出要成立「國安委」的意見，當然胡錦濤也明白成立「國安委」後周永康的權力勢必將再壯大，而當時周永康已接任「國家安全工作小組」組長，故胡錦濤在任時，沒同意籌建「國安委」，<sup>5</sup>之前之所以未成立，是因為江澤民、胡錦濤知道，這將是一個集所有權力的一個機構，在當時已規劃將黨、政、軍、外交、司法、情報、文宣都納入，從成員組織架構來看，是一個凌駕一切之上的超級機構，但其實成立「國安委」這個議題已提出15年，因為設立國安委來應對日益嚴重的國家安全問題，已是十分迫切。<sup>6</sup>

在江澤民時期，李瑞環（當時的政治局常委兼任全國政協主席）擔心江澤民會利用「國安委」攬權，故沒有成立「國安委」，而胡錦濤時期也因政法委書記周永康掌權而未成立，因為當時成立「國安委」權力不但不會集中，反而會形成兩個中心，這樣就失去它原本的意義。到習近平接任並同時擔任黨、政、軍三個最高職務，常委中也沒有專管政法的人控權，這樣習近平可以兼任國家安全委員會主席直接掌管國家安全事務，所以習近平接任後則

---

<sup>4</sup>王淨文，〈李瑞環力克江澤民 23 年後再出重拳〉，《中共中央台灣辦公室》，2012 年 8 月 2 日，〈<https://www.epochweekly.com/b5/286/11052.htm>〉（檢索日期：2020 年 2 月 24 日）

<sup>5</sup>董立文，〈江澤民留任「國家軍委主席」的意涵〉，《展望與探索》，第 1 卷第 3 期，2003 年 3 月，頁 3-4。

<sup>6</sup>Zhao Kejin, "China's National Security Commission," *Tsinghua Center for Global Policy*, July 22, 2015, pp. 1-5, 〈<https://css.ethz.ch/en/services/digital-library/articles/article.html/192302/pdf>〉（檢索日期：西元 2019 年 9 月 27 日）

積極規劃此事，在十八大後宣布成立「國安委」，以提高效率和應對各種複雜狀況的能力，把所有權力集中起來，對於中共往後防範來自內部和外部的威脅，起到關鍵性作用。<sup>7</sup>

當時國安委成立時如何定位，確實是一個難題，因為國安委不能定位為國家機構，因為牽涉到修憲問題，如果定位在政府機構，那它的地位將很難提高，而如果將其置於國務院下，那國務院領導下的國安委豈不等於習近平接受李克強的領導，所以國安委則由黨的機構「中共中央政治局」常委會領導，也符合前述，中國共產黨「黨書記」地位比起國家主席來的重要<sup>8</sup>，所以由黨來領導國家安全委員會就可說明其重要性。

2012年習近平上任總書記後，環視黨、政、軍重要幹部，大多是前總書記江澤民所提拔，特別是在外交、國安、公安、武警、司法和共軍原總參、原總政等部門，被江澤民核心派系（曾慶江、周永康、徐才厚等人）掌握，不但使前總書記胡錦濤有被架空和政令無法轉達的感覺。胡錦濤執政時期，武警部隊由周永康兼任第一政委，外界稱為「江家軍」。<sup>9</sup>同時，武警部隊受中央軍委和國務院雙重領導，地方政府對武警有指揮、調動的權力，地方政府可以以「維穩」名義濫權調動武警部隊的現象，從「王立軍事件」中，薄

---

<sup>7</sup>亮劍編，《國安會內幕大起底》，頁 28-45。

<sup>8</sup>張佩琦，〈制度與權力：中國大陸「國家主席」初探〉，《展望與探索》，第 6 卷第 8 期，2008 年 8 月，頁 25-29。

<sup>9</sup>張頓，〈周永康成前車之鑒 武警或改由軍委主席統領〉，《新紀元》，2016 年 3 月 24 日，〈<https://www.epochweekly.com/b5/472/16236.htm>〉（檢索日期：2020 年 2 月 6 日）

熙來就曾擅自調用武警部隊包圍美國駐成都領事館，造成國際笑話，而之後更有所謂的周永康發動武警政變，即所謂的「三一九政變」。<sup>10</sup>

中共成立「國安委」前雖有中央國家安全工作領導小組，負責國家安全議事協調工作但在其現有體制下已不足以應付當前及未來所面對的國家安全威脅外，世界各國也紛紛成立國家安全會議或類似組織，可說是當時各大國的潮流，也是一個統一對外的窗口。<sup>11</sup>

「國安委」成立的背景還包括中日釣魚臺問題，其間還發生反日遊行，及各類不斷發生衝擊中共中央內部的事件，在內外雙重壓力下催生了「國安委」，習近平上任後更打著「反貪肅腐」調查的工具來鞏固權力，一一整頓周永康、令計劃、薄熙來、徐才厚等「新四人幫」的不同派系和勢力，更為與江派鬥爭，整頓國安、公安和軍隊情報系統，建立國安委，以統籌管理情治和軍情系統，表面上說是為「完善國家安全體制和國家安全戰略，確保國家安全」，實質是習近平要打破原來的權力結構，掌握國安權力。<sup>12</sup>

在《第十八屆中央委員會第三次全體會議公報》中宣佈成立國家安全委員會的講稿裡，還有一句話，叫「完善國家安全體制和國家安全戰略」，這

---

<sup>10</sup> 林銳，〈「北京 3.19 政變」完整版〉，《大紀元新聞網》，2015 年 7 月 4 日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/15/7/4/n4472566.htm>〉（檢索日期：2020 年 2 月 7 日）

<sup>11</sup> Xue Lei, "China as a Permanent Member of the United Nations Security Council," *China as a Permanent Member of the United Nations Security Council*, pp. 3, 〈<https://library.fes.de/pdf-files/iez/10740.pdf>〉（檢索日期：西元 2020 年 2 月 7 日）

<sup>12</sup> 張執中，〈大陸審議通過「國家安全戰略綱要」初析〉，《大陸委員會》，2015 年 2 月，〈<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/531715361081.pdf>〉（檢索日期：2020 年 2 月 6 日）

點出了國安委成立的關鍵原因，就是中共在安全體制和安全戰略方面的缺陷和實際需要，才造就了這個機構。<sup>13</sup>

在中國內部，主要是因國內日益嚴峻的領導維穩壓力；在國際上，則主要是因「中國威脅論」聲浪正在增益，演化為周邊國家紛紛在與中國在領土上的爭端上發力，並以此為據，製造出一波波中國威脅的議題，這一趨勢，與美國重返亞太的戰略互相疊加，並互為因果，讓中國的周邊局勢呈現出近些年少有的複雜局面。<sup>14</sup>

在全球化的背景下，國內與國外兩個因素相互作用，彼此間的界限也越來越模糊，更在此時，恐怖主義更在全球成為一個體系，對中共所領導的政權產生威脅，這些都是造成國安委成立的原因。<sup>15</sup>

國安委成立後習近平已集國家主席、中共中央總書記、中央軍委主席、深改組及國安委主席等五大權力於一身，而當時「國安委」的成員單位有國防部、外交部、公安部、國安部、武警部隊、國家發展和改革委員會、商務部、交通運輸部、衛生部、民政部、統戰部、中國人民銀行、外宣辦、國務院新聞辦公室、原總參謀部（情報部、技偵部）、原總政治部（聯絡部），系

---

<sup>13</sup>張執中，〈2013年大陸「十八屆三中全會」會後觀察〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，2013年12月，頁1。

<sup>14</sup>王詩藝、王妍對，〈揭秘國安委：具有決策立法等實體部門職能〉，《中國新聞週刊》，2013年11月21日，〈<http://news.sina.com.cn/c/2013-11-21/104728771301.shtml>〉（檢索日期：2020年2月6日）

<sup>15</sup>葉鵬，〈解密國安委：雙重壓力催生 完善國家安全戰略〉，《中國新聞週刊》，2013年11月18日，〈<http://www.taihainet.com/news/military/zgj/2013-11-28/1172858.html>〉（檢索日期：2020年1月7日）

統之龐大。<sup>16</sup>

之後中共中央更規定國安委作為中央關於國家安全工作的決策和議事協調機構，向中央政治局、中央政治局常務委員會負責，統籌協調涉及國家安全的重大事項和重要工作，<sup>17</sup>統一領導公安部、國安部、中央軍委參謀部情報局、中央軍委政治工作部聯絡局、外交部、外宣辦等部門，對外和對內的國家安全工作，國安委除面對國際形勢的變化外，更重要的是著眼於當時中共對內所面對的潛在衝突。<sup>18</sup>

## 貳、設立動機

1999年科索沃戰爭期間，美國轟炸中共駐貝爾格萊德大使館后（據華盛頓說是誤炸），美國總統克林頓(Bill Clinton)無法接通江澤民的電話。中國抗議者因此事包圍了美國駐華大使館並衝擊大使館時，駐華大使尚慕杰(James Sasser)還發現無法聯繫到中國外交部的聯絡人。尚慕杰聯繫中國駐美大使李肇星後，李肇星提醒中共注意美國大使館的安保問題，之後才有人對美國大使館施以援手。<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup>張執中，〈中共「黨和國家機構改革」一周年之觀察〉，《亞太和平研究基金會》，2019年5月，頁25-29。

<sup>17</sup>傅朝任，〈中共反恐政策研析-以疆獨問題為例（2010-2016）〉，臺北市：國立政治大學國際事務學院/國家安全與大陸研究碩士論文，105年7月，頁94-96。

<sup>18</sup>翁衍慶，〈中共情報組織與間諜活動〉（臺北市：新銳文創，2018年9月），頁209-236。

<sup>19</sup>丁力，〈美國前高官談 1999年誤炸中國使館〉，《美國之音》，2016年6月20日，〈[https:// www.voachinese.com/a/Clinton-sasser-on-bombing-chinese-embassy-by-mistake-1999-20160619/3383373.html](https://www.voachinese.com/a/Clinton-sasser-on-bombing-chinese-embassy-by-mistake-1999-20160619/3383373.html)〉（檢索日期：2020年1月2日）

2001年4月1日一架美國偵察機與一架中國戰鬥機相撞後在海南島緊急著陸，美國官員發現各種努力猶如石沉大海，幕後外交受阻，時任美國副國務卿阿米蒂奇(Richard Armitage)在接受美國公共廣播公司(PBS)新聞時間(Newshour)節目採訪時說：「情況似乎是這樣的，當有非常困難的事情出現時，有時難以讓中國人接聽電話」。在10天之後，也是在美國致歉之後，這24名美國機組成員獲釋，美國戰略與國際研究中心（Center for Strategic and International Studies，簡稱CSIS）的約翰遜（Christopher Johnson）說，問題一直是官僚機構的「不通有無」，他說：「這在過去就是個問題，但沒有現在這麼重要，因為過去不會產生現在這樣的全球影響」；中國必須擁有一個更加協調的機制，<sup>20</sup>就以上例，筆者統合以下幾點成立動機。

## 一、解決官僚主義

2000年中共成立「中央國家安全工作領導小組」，因為1999年科索沃戰爭，中國駐南斯拉夫大使館被炸而未能及時反應，為應付當時涉及國家安全的國際事件，而有感於需改革官僚體系，遂以成立國家安全工作領導小組，作為黨、政、軍、情系統的整合平臺，由中央、國務院、中央軍委等多個部門的主要負責人組成，除國家主席、副主席擔任正、副組長外，成員包括中宣部、國防部、公安部、國安部、商務部、臺辦、港澳辦、僑辦、新聞辦的

---

<sup>20</sup>Rebecca MacKinnon, "China Rejects U.S. Explanation of Embassy Bombing," *CNN.com*, June 17, 2000, <<http://edition.cnn.com/WORLD/asiapcf/9906/17/us.china/>> (檢索日期：西元 2019 年 9 月 27 日)

負責人，在組織上與中共外事工作領導小組合署辦公，兩塊招牌，一套機構，同屬於中共中央直屬機構。<sup>21</sup>

而中共目前所進行的「改革」，其目標是在理順權力的安排，而中共所謂的改革就是提高政治機制化的程度，建立新的具效率的政治組織；轉到官僚協調的這個問題，是黨和政機構間的協調，是政府與新的部門協調的挑戰，政府機關的擴增需要國內跨部委、跨產業和跨地區的職能重新律定；為調和這些利益，首先面臨的是歷經組織演變和現名國務院這個官僚機構，就以1997年，即江澤民訪問美國之前，世貿組織有個ITA協定（資訊科技協定），中國要求加入，這件事涉及7個部委，透過當時的領導小組，由外經貿部扮演各機構間協調角色，向吳儀領導的小組和部長們報告，最後由領導小組決定加入，因為涉及7個部委，無法決定由誰主導的官僚問題又浮現，但此事又勢在必行，只能藉成立領導小組來執行，這幾個事件說明中共的官僚主義，已大大的阻礙國家處理緊急事件的速度及能力。<sup>22</sup>

習近平在2014年1月7、8兩日，參加中共中央政法工作會議時發言強調：

「維護社會大局穩定是政法工作的基本任務，要處理好維穩和維權的關係，要解決好群眾合理合法的利益訴求」，要實行「四個絕不允許，

---

<sup>21</sup>邵宗海、蘇厚宇，《具有中國特色的中共決策機制：中共中央工作領導小組》（臺北市：韋伯文化國際出版），2007年4月，頁137-138。

<sup>22</sup>David M. Lampton, *Following the Leader: Ruling China, from Deng Xiaoping to Xi Jinping*, (University of California Press, 2014), pp. 113-116.

包括絕不允許對群眾的報警求助置之不理、絕不允許讓普通群眾打不起官司、絕不允許濫用權力侵犯群眾合法權益、絕不允許執法犯法造成冤假錯案」

，更要求政法工作要靠制度來保障，違反制度就要給予最嚴厲的處罰，構成犯罪的要依法追究刑事責任，也要求各級領導幹部要帶頭依法辦事，帶頭遵守法律。<sup>23</sup>

綜合而言，中共在共產黨領導下，因應社會多元的變化，以各種有形制度加強對內掌控與鎮壓能力，將隨著時空環境的改變而不斷改變其內涵與形式，但所有改變的目的都是在為鎮壓能力或掌控能力的增加。<sup>24</sup>

為了有這些功能，就必須打造新的國內機關，並建立新的官僚能力，以便談判能加入國際組織，然後管理中共與他們的關係，有些地方是官方管不到的，這個新現實意味政府必須與愈來愈多的國家競爭，而政策過程的內部利益平衡也必須要改變，成立國安委可以名正言順改變這些意識及利益關係，中共面臨的來自國內外的安全問題相關的挑戰也使得建立國家安全機構的必要性上升。<sup>25</sup>

## 二、解決新形態國家安全因素

---

<sup>23</sup>劉文斌，《中共威權政治的強國體制》，頁 40-41。

<sup>24</sup>姚培碩，〈習近平：處理好維穩和維權關係解決群眾利益訴求〉，《中央社》，2014 年 1 月 8 日，〈<http://www.chinanews.com/gn/2014/01-08/5713994.shtml>〉（檢索日期：2019 年 11 月 12 日）

<sup>25</sup>曾復生，〈習近平的國安戰略思維與佈局研析〉，《國政研究報告室》，2014 年 6 月 11 日，〈<https://www.npf.org.tw/2/13708>〉（檢索日期：2020 年 2 月 6 日）

受到全球化的國際情勢，加上傳統與非傳統安全問題交錯，例如恐怖主義、金融安全、資訊安全、能源和氣候安全等，國際安全形勢的複雜化對中共國家安全帶來新的挑戰，<sup>26</sup>另外，中共領導人習近平對國家主權的重視，使中國在國際地位與軍事力量不斷地提升，但也造成周邊國家的不安。<sup>27</sup>

近年來中共的軍事行動都展現在上述意圖，如自訂「東海防空識別區」、「釣魚臺紛爭」與「西、南沙主權糾紛」等問題，加速中共周邊環境惡化。另因面對美日等國聯手遏制海洋發展，加上中共邊境問題如中印邊界糾紛、朝鮮半島局勢、阿富汗與塔利班等問題久拖未決，這些國外不安全因素對中共的發展構成威脅，因而極需設立最高領導機構「國安委」，成為維護國家安全的必要之舉。<sup>28</sup>

在十八屆三中全會的決議中，習近平將設立國安委放在長篇說明的第九個要點進行論述，闡述內容主要是：「國家安全和社會穩定是改革發展的前提，只有國家安全和社會穩定，改革發展才能不斷推進」。當國家面臨對外維護國家主權、安全、發展利益，對內維護政治安全和社會風險因素明顯增多，而中共的安全工作體制機制還不能適應維護國家安全的需要，需要建

---

<sup>26</sup>楊之遠、林志深，〈非傳統議題對我國之衝擊評估與因應〉，《財團法人中技社》，2013-09，2013年12月，頁4。

<sup>27</sup>張貽智，〈對習近平「強軍思想」發展之研究〉，《海軍學術雙月刊》，第53卷第3期，2019年6月，頁120-130。

<sup>28</sup>胡聲平，〈東海防空識別區之爭與東亞權力格局的變化〉，《清流月刊》，2013年1月〈[https://www.mjib.gov.tw/FileUploads/eBooks/84e150ef2c1d4af090b7cda53371c4bb/Section\\_file/45abee4cc7f241248427df3f19153d8f.pdf](https://www.mjib.gov.tw/FileUploads/eBooks/84e150ef2c1d4af090b7cda53371c4bb/Section_file/45abee4cc7f241248427df3f19153d8f.pdf)〉（檢索日期：2020年1月6日）

置一個強而有力的平臺，統籌國家安全工作，設立國家安全委員會，加強對國家安全工作的集中統一領導，已是當務之急，說明利用國安委來統一領導對國家安全的迫切性。<sup>29</sup>

中共當時面對對外「維護國家主權、安全、發展利益」，對內「維護政治安全和社會穩定」雙重壓力，且現有安全工作體制不能維護國家安全，故須搭建一個有力平臺統籌國家安全工作，也因為當時國家安全工作領導小組及維穩相關的原中央維穩工作領導小組、原中央社會管理綜合治理委員會、中央政法委委員會、國家反恐工作領導小組等建制力量分散、不符實需，<sup>30</sup>除中央政法委為中央職能部門外，其餘多屬中央或國務院議事協調機構，不僅無法統籌國內外安全工作，另所面對新問題常遇到非建制內，故極需組建另一個統籌平臺，以解決對內及對外問題，成立「國安委」可說是完成符合當時所需，也解決習近平上任後，如何準確的掌握資訊來解決內部權力問題，當然面對國際上突發事件，不僅可快速獲得相關資訊來彙報解決，也能讓習近平更快進入狀況。<sup>31</sup>

### 三、穩固內部政權

<sup>29</sup> 冬瑾，〈揭中央國安委設兩位副主席有深意〉，《文匯網》，2014年4月16日，〈<http://news.wenweipo.com/2014/04/16/IN1404160052.htm>〉（檢索日期：2020年2月6日）

<sup>30</sup> 汪毓璋，〈中國大陸「維穩」經費高漲與強化社會穩定之努力〉，《展望與探索》，第11卷第4期，2013年4月，頁29-33。

<sup>31</sup> 吳觀，〈中共中央成立「深改組」及「國安委」評析〉，《中共研究》，第48卷第3期，2014年3月，頁80。

習近平擔任國安委主席在組織上領導全局，同時將內部治理問題轉化為國安問題，當組織運作時，主席認為出現對國家(政權)造成的「威脅」時，即可以透過國安委的機制弭平威脅，<sup>32</sup>提供習近平更能實際有效運用權力的平臺，中共為維持社會穩定，就必須動用公、檢、法、司、國安、武警等一切力量，依據中共中央組織部門的分工，與維護政權安全與穩固的部門為前中央國家安全工作領導小組、前中央維護穩定工作領導小組、前中央社會管理綜合治理委員會（以下簡稱中央綜治委）、中央保密委員會、中央政法委員會等，簡單來說，任何足以鎮壓或可及早截獲相關情資，及時化解不穩定因素的單位，都是維穩機制的一環。<sup>33</sup>

凡一切有關國家安全均在國安委的設定內，這是一個工作範圍廣闊實權的單位，是一個橫跨黨政軍的機構，是全方位的，包括政治、法律、社會、文化、外交、國防，讓習近平能發總攬全域，協調各方的作用，藉國安委來控制黨內各個領域與運作，習近平又擔任了許多領導小組組長，取代過去20年的集體領導，分工負責制，往一人集權的方向發展。

要做到上述，首要工作就是建立自己的派系來鞏固權力，故在三中全會中同時成立國安委和深改組，重新改組組織調整人事結構，又增加各領導小組增加獎賞權和強制權來鞏固政權。<sup>34</sup>

<sup>32</sup>王佑年，〈習近平掌握軍權策略〉，《海軍學術雙月刊》，第51卷第2期，2017年4月，頁127-130。

<sup>33</sup>法務部調查局，《中國大陸綜覽 2018年版》（新北市：展望與探索誌，2018年6月），頁29。

<sup>34</sup>施正鋒，《十八大以來的習近平》（臺北市：翰蘆圖書山版，2016年6月），頁52-59。

## 第二節 中共國家安全委員會成立目的及功能

### 壹、成立目的

「2013年11月12日第十八屆三中全會所通過之《中國共產黨第十八屆中央委員會第三次全體會議公報》指出：「創新社會治理，必須著眼於維護最廣大人民根本利益，最大限度增加和諧因素，增強社會發展活力，提高社會治理水準，維護國家安全，確保人民安居樂業、社會安定有序。」

要改進社會治理方式，激發社會組織活力，創新有效預防和化解社會矛盾體制，健全公共安全體系。設立國家安全委員會，完善國家安全體制和國家安全戰略，確保國家安全。」<sup>35</sup>

隨後11月15日即公布「十八屆三中全會」會議《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》，有關設立「國家安全委員會」寫在第十三部分「創新社會治理體制」項下，

表明「加強黨委領導，發揮政府主導作用」、「加強對社會組織和境外非政府組織的管理」、「預防和化解社會矛盾體制」、「健全公共安全體系」、「堅持積極利用、科學發展、依法管理、確保安全的方針，加大管理網絡力度，完善互聯網管理領導體制」，

<sup>35</sup>新華網，〈中共三中全會閉幕 設國安委和改革小組〉，《BBC 新聞網》，2013年11月12日，〈[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2013/11/131112\\_china\\_cpc\\_meeting\\_](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2013/11/131112_china_cpc_meeting_)〉（檢索日期：2019年11月8日）

設立國家安全委員會，主要是完善國家安全體制和國家安全戰略，確保國家安全，<sup>36</sup>國安委將超越公安、國安、中紀委，成為極為特殊部門，其管制重點是意識形態和輿論。

當時中共面臨對外維護國家主權、安全、發展利益，對內維護政治安全和社會穩定的雙重壓力，各種可以預見和難以預見的風險因素明顯增多，目的是整合相關機構職能，形成從技術到內容、從日常安全到打擊犯罪的網際網路管理合力，確保網絡正確運用和安全，關於設立國家安全委員會，國家安全和社會穩定是改革發展的前提，只有國家安全和社會穩定，改革發展才能不斷推進。

## 貳、「國安委」主要功能

### 一、制定國家安全戰略方向

國家安全委員會主要職責是制定和實施國家安全戰略，推進國家安全法治建設，制定國家安全工作政策，研究解決國家安全工作中的重大問題，<sup>37</sup>國安委可以提升中央決策效率，以應對國際安全及軍政危機，背後道理與清朝設「軍機處」相似，清朝軍機處的產生與當時對因應邊境的重大事件有很大的關聯，發展於首腦治國理政需專業及高效所致，最後設成常設機構，

<sup>36</sup>新華社 11 月 15 日電，〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定〉，《中華人民共和國中央政府網》，2013 年 11 月 15 日，〈[http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content\\_2528179.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm)〉（檢索日期：2019 年 11 月 9 日）

<sup>37</sup>姜萍萍、程宏毅，〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定〉，《中國共產黨新聞網》，2015 年 7 月 20 日，〈<http://cpc.people.com.cn/xuexi/n/2015/0720/c397563-27331312.html>〉（檢索日期：2019 年 11 月 12 日）

<sup>38</sup>軍機處的角色，可與官僚化的內閣互補協同，扁平高效的決策機制，加上軍機處直屬皇帝，並掌管著所有情報，使其能有效掌握狀況，而這套運作體系為清朝興盛打下制度基礎。

就功能而言，國安會不僅僅是特務情治機構，也是強力的權力機構，是維穩機器，也是標誌著超級國家主席權力，也就是元首制的正式確立。國安委將打破中共集體領導制中的平衡，而全面深化改革領導小組致力於行政改革和重新劃分經濟利益格局，<sup>39</sup>國安委與深改組這兩個機構的設立，無疑將所有權力集於習近平一身，猶如清朝雍正皇帝，設立軍機處來取代內閣。

經濟學家溫克堅（Wen Kegan）認為習近平不斷集權的做法，打破十八大權力的分配格局，也打破所謂的習李體制，使總理李克強在經濟事務上的權力也被嚴重削弱，改革領導小組在行政改革和重新劃分經濟利益使習近平在經濟政策制定上有更直接的發言權，取代李克強在經濟政策上的地位，國安委設立可被視為打破中共集體領導制中的平衡，增強習近平的影響力。

40

## 二、確保改革順暢

---

<sup>38</sup>袁公瑜，《雍正帝統治術之研究》，臺北市：中國文化大學/社會科學院政治學系博士論文，2012年6月，頁210-227。

<sup>39</sup>褚漢生，〈從中共深化國防和軍隊改革探討習近平的「四個全面」總方略〉，《海軍學術雙月刊》，第50卷第4期，2016年8月，頁21-23。

<sup>40</sup>馬盛，《中國無法避免的危機》（香港：財大出版社，2014年11月15日），頁45-48。

中共對外面臨國家主權、安全、發展利益，對內面臨維護政治安全 and 社會穩定的雙重壓力，換言之，中共國安委除對外的國際事務外，還要處理網路安全、西藏、新疆、香港、臺灣等問題，也就是說，國安委，統管有關國家安全所有的事務。<sup>41</sup>

設立國家安全委員會，國家安全和社會穩定是改革發展的前提，只有國家安全和社會穩定，改革發展才能不斷推進，<sup>42</sup>習近平宣示設立國安委的意義：「習近平強調國安委和改革的關係，意味著國安委的設立與改革是相輔相成的，也是為確保今後改革更加的順暢。

其次，國安委的職能是雙向的：對外維護主權安全，對內維護政治安全。政治安全涵蓋的範圍包括政權安全、社會穩定、民族宗教政策的確保和戰略機遇期的維護等，未知的風險；在對外而言，很可能是外部勢力對中共主權挑戰加大，中國海外政治經濟利益可能受損；對內而言，社會不穩定因素增加，執政難度或將加大，網絡文化等公民社會建設的不確定性也將提高。<sup>43</sup>

### 三、國家安全工作的決策和協調機構

---

<sup>41</sup>麥艾文(Evans S. Medeiros)著，《中共的國際行為》(臺北市：國防部史政編譯室譯印，2009年)，頁124-125。

<sup>42</sup>新華網，〈習近平介紹為何設立國家安全委員會、職責是什麼〉，《新華網》，2013年11月15日，〈[http://news.ifeng.com/mainland/special/sbjzsqh/content-3/detail\\_2013\\_11/15/31300490\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/mainland/special/sbjzsqh/content-3/detail_2013_11/15/31300490_0.shtml)〉(檢索日期：2020年2月14日)

<sup>43</sup>顏曉峰，〈在百年未有之大變局中打好戰略主動仗〉，《中國共產黨新聞》，2019年3月11日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0311/c40531-30969056.html>〉(檢索日期：2020年2月16日)

面對日趨複雜的國家安全情勢，中共在維護國家安全的資源卻分散於政府和軍隊各個職能部門中，需要綜合應對之時卻往往各自為戰，在中共現有的中央外事、國家安全、反恐怖等工作領導小組及其辦公室，這些機構難以作為國家安全事務的核心機構，去分析和協調日常事務，也缺乏足夠的人力和資源來對重大突發性事件作出反應，當然更不用說要制定、協調和監督實施綜合性的國家安全戰略。<sup>44</sup>

作為世界第二大經濟體和第一大外匯儲備國，與各國的往來更是日與激增，常會肇生與他國發生摩擦或需協調事項，在外交決策上，原由外事領導小組負責，但在面對綜合性的外部威脅，難以將國防、經濟、公安等力量做一整合，設立「國安委」則會形成一個有效的調節機制，提高中共應對急難重大問題時，能快速有效維護國家核心和重大利益。

「國安委」做為中共中央關於國家安全工作的決策和議事協調機構，分別向中央政治局、中央政治局常務委員會負責，統籌協調涉及國家安全的重大事項和重要工作。設立國安委將更加有效整合各個部門的力量，有利於中共國家安全工作的整體規劃，提高國家安全決策和執行效率。<sup>45</sup>

中共將「國安委」權責設定成可以制定和實施國家安全戰略，制定國家安全工作方針政策，並且將「研究解決國家安全工作中的重大問題」，意味

---

<sup>44</sup>姜魯鳴，〈專家：國家安全委員會的由來和使命〉，《中國共產黨新聞網》，2014年4月8日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2014/0408/c40531-24843799.html>〉（檢索日期：2020年2月14日）

<sup>45</sup>蔡志銓，〈中共中央國家安全委員會之評析〉，《國防雜誌》，第31卷第4期，2016年12月，頁59。

著中共設立的國家安全委員是一個高度集中的決策機構。<sup>46</sup>簡單來說，「國安委」是為實現政策協調而設立的，使政府能對國內和國外的安全威脅迅速做出反應。<sup>47</sup>

### 參、國安委職能運作

2014年5月6日，中共在北京發布首部國家安全藍皮書《中國國家安全研究報告(2014)》，定位「國安委」為國家安全的最高決策機構，也是議事協調機構，具備四大職能：<sup>48</sup>

- 一、制定和實施國家安全戰略
- 二、推進國家安全法治建設
- 三、制定國家安全工作方針政策
- 四、研究解決國安工作的重大問題。

制定國家安全戰略、安全工作方針及解決國安重大問題，都是如前述，這些都只是附加功能，表面上是處理所有有關國家安全的問題，其實國安委大部分在執行的決策、諮詢和協調才是中共國安委的真正的實際運行的三大核心職能，國安委往往包含多種職能，但是各國側重點卻不一。<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup>朱蓓蕾，〈中國大陸公佈《中國國家安全研究報告(2014)》之研析：兼論國安委之建構〉，《展望與探索》，第12卷第6期，2014年6月，頁27-32。

<sup>47</sup>高靜，〈中國特色的國家安全委員會〉，《大紀元新聞網》，2013年11月15日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/13/11/15/n4011233.htm>〉(檢索日期：2020年2月14日)

<sup>48</sup>劉慧主編，《2014國家安全藍皮書：中國國家安全研究報告》，頁336-376。

<sup>49</sup>閃淳昌、周玲、沈華，〈我國國家安全戰略管理體系建設的幾點思考〉，《中國共產黨新聞》，2015年9月17日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2015/0917/c83863-27599165.html>〉(檢索日期：2020年1月11日)

從美國、日本、俄羅斯、英國國家安全委員會的基本功能定位來看，國家安全戰略決策、協調監督戰略執行、危機決策諮詢成為其定位選擇，由於體制差異而表現出不同的功能定位傾向。

以美國國家安全委員會和俄羅斯聯邦安全會議為代表，在機構定位中強調制定總體戰略，輔助總統危機決策，屬於諮詢型主導型機構；其次，以英國國家安全委員會為代表，屬於總統處理外交與安全事務的協調型主導型機構；最後，以日本國家安全保障會議為代表，是首相處理國家外交和安全事務的決策領導機構，加強首相對權力的運用，屬於實際上的決策型主導型機構，而中共國安委則是以國家主席為主，制定國家安全戰略、解決危機並具處理外交與安全事務協調的能力，又具中國特色的加強主席對權力的運用。

在運行模式方面，呈現出類似的機構設置和成員管理安排，美國、英國、俄羅斯、日本都在國家安全委員會框架內設置分類別或分級別的分支委員會，並將安全委員會或委員會的下設辦事機構作為總統(首相)辦公室的獨立機構，且直接向總統(首相)負責，各國的國家安全委員會都實行定期例會制和臨時會議制相結合的靈活應對機制，以確保國家安全委員會在常態和緊急狀態下的高效運作，而中共國安委亦設置辦公廳，直接向組長負責，唯一沒看到的是定期的例行會議。

在治理結構方面，呈現出首長制為主的決策主體機制，並都以立法機構作為監督主體。除英國實行委員會制外，美國、俄羅斯、日本的國家安全委員會基本都採用了首長制，這也符合國家安全委員會靈活高效率的設計。此外，國家安全委員會作為行政權力的一部分，受到立法機構的直接監督。各國的立法機構都對國家的國家安全委員會的監督負有最高的法定義務、權力和責任，而中共的國家安全則是反過來，依需要透過立法來使其合法化，並由其所屬機構來執行監督，可見國安委權力之大。<sup>50</sup>

### 第三節 中共國家安全委員會組織架構

據中共學者分析，目前國安委其主要由國安部、公安部、武警部隊、外交部、中央外事工作委員會（中央外事工作領導小組）、聯合參謀部情報局（前總參二部）、戰略支援部隊（前總參三部）、中央軍委政治工作部聯絡局（前總政聯絡部）、國臺辦、港澳辦、國僑辦、中央外宣辦、國家反恐辦等部門所組成。<sup>51</sup>

初成立時「國安委」因為周永康掌管整個政法體系權力，在剷除其勢力後需有取代政治局常委中管政法的人，因周永康事件，使習近平明白掌管政法權力之大，故須安排自己能信任之人，讓往後有關政法運作均在自己的掌

<sup>50</sup>薛瀾、彭龍、陶鵬，〈國家安全委員會制度的國際比較及其對我國的啟示〉，《人民網新聞》，2015年1月15日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0311/c40531-30969056.html>〉（檢索日期：2019年11月16日）

<sup>51</sup>中國金銀幣，〈中華人民共和國國家安全部新任部長陳文清〉，《中國金銀幣》，2016年11月3日，〈<https://blog.xuite.net/coins888/twblog/461172738-中華人民共和國國家安全部新任部長陳文清>〉（檢索日期：2020年2月20日）

握之下，故籌建初期國安委是由中共中央總書記習近平任主席，中央政治局常委李克強、張德江任副主席，栗戰書兼任國安委辦公室主任，由中共中央政治局委員數名（中央政法委書記孟建柱負責籌建、中央政策研究室主任王滄寧和新任中央政法委秘書長、國務院副秘書長汪永清參與籌備），<sup>52</sup>將統管政治書記納入國安委副主席內，須直接向習近平報告，學者將其統整後如下圖：



---

<sup>52</sup>明鏡月刊編輯部，〈建國安會 廢政法委〉，《明鏡月刊》，第40期，2013年6月19日，頁9。

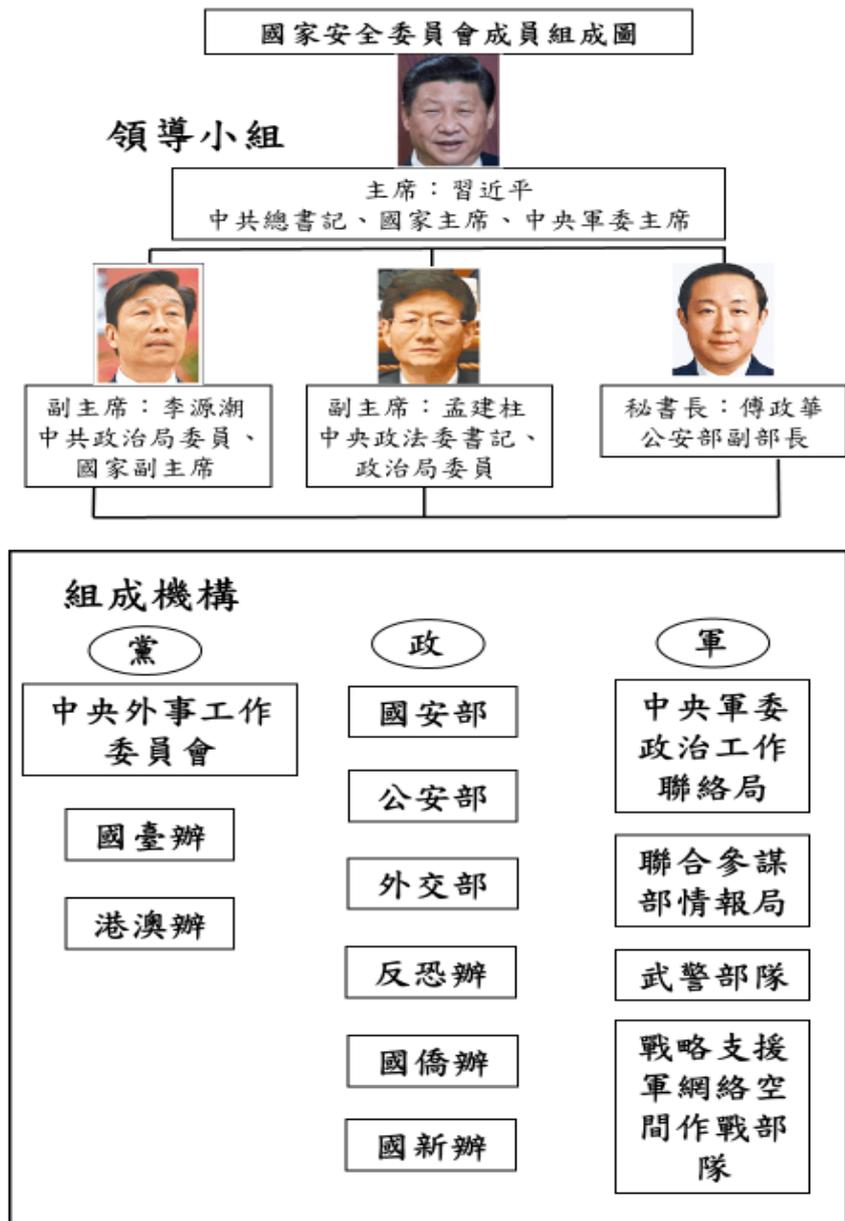


圖 2-4 首任國安委成員組成圖

資料來源：葉茂之、劉子威，《中國國安委：秘密擴張的秘密》（臺北市：領袖出版社，2014年1月），頁5-14。

從上表得知，國安委依照組成單位，可區分共產黨黨務機關、國務院機構及人民解放軍體系等三部分，詳述如下：

## 壹、共產黨黨務機關

### 一、中央外事工作委員會

中央外事工作委員會原為中央外事工作領導小組，於 2018 年 3 月更名為中央外事工作委員會，負責相關領域重大工作的頂層設計、總體布局、統籌協調、整體推進、督促落實。中央外事工作委員會前身是中央外事工作領導小組，與中央國家安全領導小組，是一套機構，兩塊招牌；由主管外事工作的中央政治局常委、分管有關外事工作的中央政治局委員和與外事、國家安全工作有密切工作聯繫的相關機構部長組成，負責對外事、國家安全領域的重大問題作出決策的議事協調機構，<sup>53</sup>後來因為組織調整深化改革後，其職責因應改革有相當程度變化，主要職責表如表 2-1：

表 2-1 中央外事工作委員會主要職責項目表

項次	主要職責
1	<u>對國際形勢和執行外交政策中的重大問題、外事管理工作進行調查研究，提出建議。</u>
2	<u>承辦中央外事工作領導小組全體會議和辦公會議的會務工作，催辦會議決定事項，承辦外事協調工作。</u>
3	代黨中央擬定和修訂外事工作的某些全國性規定，審核中央、國家機關各部門和各省、自治區、直轄市制定的重要外事規定。
4	<u>辦理中央、國家機關各部門和各省、自治區、直轄市報送中央外事工作領導小組和國務院的有關重要外事問題的請示、報告。</u>

<sup>53</sup>子不語，〈中央外事辦公室主要職能〉，《中國網》，2011 年 4 月 15 日，〈[http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/15/content\\_22369387.htm](http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/15/content_22369387.htm)〉（檢索日期：2020 年 2 月 6 日）

5	承辦中央外事工作領導小組和國務院交辦的其他事項。
---	--------------------------

資料來源：子不語，〈中央外事辦公室主要職能〉，《中國網》，2011年4月15日，  
 〈[http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/15/content\\_22369387.htm](http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/15/content_22369387.htm)〉（檢索日期：2020年2月6日）。

## 二、國臺辦

國務院臺灣事務辦公室簡稱國務院國臺辦或國臺辦和中共中央臺灣工作辦公室，國臺辦設11個職能局和機關黨委，分別是：秘書局、綜合局、研究局、新聞局、經濟局、港澳涉台事務局、交流局、聯絡局、法規局、投訴協調局、政黨局，機關黨委（人事局）各機關工作，主要負責管理、指導、協調國務院有關部門和省、市、自治區人民政府在經濟、科技、教育文化等涉臺事務及對各部門、各地區貫徹執行中共中央、國務院政策方針進行制定涉臺有關政策與規定，<sup>54</sup>其主要職責如表2-2：

表 2-2 中央國臺辦主要職責項目表

項次	主 要 職 責
1	研究、擬訂對臺工作方針政策；貫徹執行黨中央、國務院確定的對臺工作的方針政策。
2	組織、指導、管理、協調國務院各部門和各省、自治區、直轄市的對臺工作；檢查了解各地區、各部門貫徹執行黨中央、國務院對臺方針政策情況。
3	研究臺灣形勢和兩岸關係發展動向；協調有關部門研究、草擬涉臺的法律、法規，統籌協調涉臺法律事務。

<sup>54</sup>中共中央台辦、國務院台辦，〈內設機構〉，《中共中央臺灣辦公室》，2011年1月28日，  
 〈[http://www.gwytyb.gov.cn/gtb/201101/t20110109\\_1685186.htm](http://www.gwytyb.gov.cn/gtb/201101/t20110109_1685186.htm)〉（檢索日期：2020年2月6日）

4	按照國務院的部署和授權，負責同臺灣當局及其授權社會團體談判及簽署協議文件的有關準備工作。
5	管理協調兩岸通郵、通航、通商事務；負責對臺宣傳、教育工作和有關臺灣工作的新聞發布；處理涉臺的重大事件。
6	會同有關部門統籌協調和指導對臺經貿工作和兩岸金融、文化、學術、體育、科技、衛生等各個領域的交流與合作，以及兩岸人員往來、考察、研討等工作，國際會議的涉臺工作。
7	完成國務院交辦的其他任務。

資料來源：中共中央台辦、國務院台辦，〈內設機構〉，《中共中央台灣辦公室》，2011年1月28日，〈[http://www.gwytb.gov.cn/gtb/201101/t20110109\\_1685186.htm](http://www.gwytb.gov.cn/gtb/201101/t20110109_1685186.htm)〉（檢索日期：2020年2月6日）。

### 三、港澳辦

國務院港澳事務辦公室簡稱國務院港澳辦，主要負責香港及澳門特別行政區事務，協助國務院總理和中央港澳工作小組成員處理港澳事務，<sup>55</sup>其主要職責如表 2-3：

表 2-3 國務院港澳辦主要職責項目表

項次	主 要 職 責
1	貫徹執行「一國兩制」方針和中央對香港、澳門的政策規定，執行香港特別行政區基本法、澳門特別行政區基本法。
2	了解香港、澳門的有關情況，提出政策建議。
3	負責與香港、澳門特別行政區政府的有關工作聯繫。

<sup>55</sup> 國務院港澳辦公室，〈主要職能〉，《國務院港澳辦公室》，2018年1月18日，〈[https://www.hmo.gov.cn/mobile/gab\\_338/zygn/201801/t20180118\\_1708.html](https://www.hmo.gov.cn/mobile/gab_338/zygn/201801/t20180118_1708.html)〉（檢索日期：2020年2月6日）

4	<u>承辦國務院交辦的與香港、澳門有關的法律事宜，就基本法實施涉及的相關法律問題研究提出意見。</u>
5	<u>負責指導和管理內地與香港、澳門因公往來的有關事務，協同有關部門和地方推動與香港、澳門在經濟、科技、文化等領域的交流與合作。</u>
6	<u>參與擬訂對駐香港、澳門中資機構有關管理的政策，參與內地企業和中資機構在香港、澳門的有關協調工作。</u>
7	<u>對中央駐香港、澳門機構提出的有關事宜提供意見、建議和工作協助。</u>
8	完成國務院交辦的其他任務。

資料來源：國務院港澳辦公室，〈主要職能〉，《國務院港澳辦公室》，2018年1月18日，〈[https://www.hmo.gov.cn/mobile/gab\\_338/zygn/201801/t20180118\\_1708.html](https://www.hmo.gov.cn/mobile/gab_338/zygn/201801/t20180118_1708.html)〉（檢索日期：2020年2月6日）。

在黨務機關中，國安委將外事工作領導小組（國家安全領導小組）、國臺辦及港澳辦列入，可看出國安委除對外國際事務上的重視還增加了對國家主權（國臺辦、港澳辦）方面，其實從組織上來看國安委成員與外事工作領導小組差異並不大，而是增加反恐辦、武警部隊、聯合參謀情報局、戰略支援部隊等單位，可看出是強化維穩力度的控制與情報系統這兩部分。

細看之下「國安委」可說是外事工作領導小組的加強版，而納入情報組織部門進來，主要是因為周永康曾掌握的勢力，從公安部至政治局常委、政法委書記，其勢力範圍至地方、實業界和黨中央，除掌握法院、檢察院外，還握有公安、國安、武警等有關國安的武器，作為政法委書記還

擁有很多官員的秘密，當然習近平要接收周永康的權力並不是那容易，成立一個能將周永康所有權力收回的機構是最理想的，剛好藉由此次改革，將有危汲到習近平政權的單位，一一納編掌握。<sup>56</sup>

## 貳、政府部門

### 一、國家安全部

現有中共中央黨政機構中，名稱中有「國家安全」字樣的有兩個：中央國家安全工作領導小組和國家安全部，而國家安全工作領導小組由國家主席、副主席擔任正副組長，成員包括負責涉外事務的副總理或國務委員，以及外交、國防、商務、公安、國家安全、國台辦、港澳辦、僑辦、國新辦等部門負責人，以及黨和軍隊系統的相關負責人。

國家安全部主要負責國家安全事務的管理、維護國家主權和利益以及國內外的情報收集，簡單來說，對外是在各國特務間諜機構相關業務，對內是負責偵辦刑法中規定的「危害國家安全」犯罪案件，例如：洩露國家機密、叛逃、間諜等案件，可以行使偵查拘留、逮捕等職權，重慶市原副市長王立軍叛逃案件，就是由國家安全部門偵辦。

國家安全部不設網站，不公開副部長名單，因為其業務具有高度保密性質，中共同安部是國務院直屬機關，正部級編制，是中共唯一對外公開承認

---

<sup>56</sup>陳小平，《習近平開明專制》（新北市：領袖出版社，2014年2月），頁18-20。

的情報單位，也是中共情報及治安系統中，政府參與層面最廣的一個單位，情報能力最強的單位，<sup>57</sup>

在江澤民時期以來，國外華人充當特務，其卑劣手段在國際社會備受詬病，習近平上任後對國安部進行大清洗的同時，還將國安部降格為國安總局，並大幅裁撤國安系統人員，將其併入公安國保系統，習近平將政法和情治系統徹底打散重組，從機構到人事都進行改組，中共情治系統歸「國安委」管理，習親任「國安委」主席，就是防止再次發生國安亂象。<sup>58</sup>

實際上，與國家安全相關的機構遠不止這些，中央政法委、公安部、外交部、國防部等部門，還有國家反恐小組、中央海洋權益工作領導小組等，由於與國家安全相關部門眾多，目前無論是對外還是對內，一定程度上存在「各自為戰」的問題。在情報判斷上，有可能出現國防部門和國家安全部門不一致的情況，如果缺乏有效溝通，會導致決策效率低下。<sup>59</sup>

當各個部門專門負責自己的項目時，就缺少一個強而有力的國家安全事務機構統籌分析、協調，中國社會科學院世界經濟與政治研究所研究員沈驥如表示，必須是國家層次的委員會，才能克服和排除利益集團對決策的干擾，<sup>60</sup>為將「國家安全情報」牢牢攥在自己手中，在「郭文貴爆料事件」發

<sup>57</sup>葉茂之、劉子威，《中國國安委：秘密擴張的秘密》（臺北市：領袖出版社，2014年1月），頁126-127。

<sup>58</sup>高靜，〈十九大後 國安情報系統人員及後台或被收拾〉，《大紀元》，2017年9月18日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/17/9/18/n9642583.htm>〉（檢索日期：2020年3月2日）

<sup>59</sup>石濤，〈公安情治大換血，目把子改革重組〉，《中國禁聞網》，2017年6月12日，〈<https://www.bannedbook.org/bnews/zh-tw/cbnews/20170613/773566.html>〉（檢索日期：2020年3月2日）

<sup>60</sup>何清漣、程曉農，《中國：潰而不崩》（新北市：八旗文化，2017年11月），頁64-65。

生之後，習近平被迫提前將政法系和情治系徹底打散重組，從機構到人事都進行改組，使中共的情治系統歸國安委管理。<sup>61</sup>

根據《中華人民共和國國家情報法》，國家安全機關在國家情報工作中行使下列職權，如表2-4：

表 2-4 國安部主要職權項目表

項次	主 要 職 權
1	<u>國家情報工作機構根據工作需要，依法使用必要的方式、手段和渠道，在境內外開展情報工作。</u>
2	<u>國家情報工作機構應當依法搜集和處理境外機構、組織、個人實施或者指使、資助他人實施的，或者境內外機構、組織、個人相勾結實施的危害中華人民共和國國家安全和利益行為的相關情報，為防範、制止和懲治上述行為提供情報依據或者參考。</u>
3	<u>國家情報工作機構可以按照國家有關規定，與有關個人和組織建立合作關係，委託開展相關工作。</u>
4	<u>國家情報工作機構可以按照國家有關規定，開展對外交流與合作。</u>
5	<u>國家情報工作機構依法開展情報工作，可以要求有關機關、組織和公民提供必要的支持、協助和配合。</u>
6	<u>國家情報工作機構根據工作需要，按照國家有關規定，經過嚴格的批准手續，可以採取技術偵察措施和身份保護措施。</u>
7	<u>國家情報工作機構工作人員依法執行任務時，按照國家有關規定，經過批准，出示相應證件，可以進入限制進入的有關區域、場所，可以向有關機關、組織和個人了解、詢問有關情況，可以查閱或者調取有關的檔案、資料、物品。</u>
8	<u>國家情報工作機構工作人員因執行緊急任務需要，經出示相應證件，可以享受通行便利。國家情報工作機構工作人員根據工作需要，</u>

<sup>61</sup>何清漣、程曉農，《中國：潰而不崩》，頁 65。

	<u>按照國家有關規定，可以優先使用或者依法徵用有關機關、組織和個人的交通工具、通信工具、場地和建築物，必要時，可以設置相關工作場所和設備、設施，任務完成後應當及時歸還或者恢復原狀，並依照規定支付相應費用；造成損失的，應當補償。</u>
9	<u>國家情報工作機構根據工作需要，按照國家有關規定，可以提請海關、出入境邊防檢查等機關提供免檢等便利。</u>
10	<u>國家情報工作機構及其工作人員應當嚴格依法辦事，不得超越職權、濫用職權，不得侵犯公民和組織的合法權益，不得利用職務便利為自己或者他人謀取私利，不得泄露國家秘密、商業秘密和個人信息。</u>

資料來源：國務院部門網站 國家安全部，〈國務院部門網站 國家安全部〉，《中華人民共和國中央人民政府》，2018年1月18日，〈<http://www.gov.cn/guowuyuan/zuzhi.htm>〉（檢索日期：2020年2月10日）。

公開資料顯示，國安部主要是執行中共政府對世界情勢的掌握為重點，除廣泛收集各國的軍備動態外，蒐集各國對中共的態度，以及該國對其的經貿前景看法等。此外，國安部還負責國內的反間諜工作，監視各國在華可疑分子，打擊外國在華情報網，抓捕間諜及中方叛徒，均列入情報收集範圍，因此國安部是中共國家機構中，業務範疇涵蓋國內外的情報機構。<sup>62</sup>

中共「國安部」在危機管理機制中亦扮演危機預防、危機情報整合與分析的角色，但在危機決策與危機處理上，則由黨政軍三大系統各司其職。以體制與分工而言，「中央軍事委員會」負責軍事安全或內亂危機決策與執行的主要部門；「中共政治局」則負責黨政、經濟重大危機及大規模群眾示威

<sup>62</sup>葉茂之、劉子威，《中國國安委：秘密擴張的秘密》，頁171。

危機的處理；公安、武警部門負責社會內部控制、重大治安事件危機的控管。然而這三大體系在危機管理表面上分工明確，其成員也交互重疊。且隨著中共內部黨、政、軍、經、社會情勢的變化與政治生態的演變，產生各行其事、本位主義及整合困難的矛盾，此次成立國安委將其納入有統整黨、政、軍、經、社會、政治等內部情報意味，使其不再各管各情報，統一彙報給國安委運用。<sup>63</sup>

這個由習近平親自控制的國安委超越部門利益，在決策、設計、諮詢、協調等功能外，整合改革也被廣泛認為是其主要職責，在中共的國家安全體系中，國安委將位於金字塔的最高峰尖，其下的各類安全部門從多頭馬車變的井然有序的各行其事。<sup>64</sup>

中共隱晦進行的國安機構整改，目的是要「建立在國安委領導下，集中統一、分工協作、科學高效的國安體制，以打擊安全威脅，確保國家利益」。從中共的整肅行動中，計有前政法委書記周永康、國安部副部長馬建、北京市國安局長梁克等多名高官先後落馬，直到 2016 年 11 月前國安部長耿惠昌遭免除職務，以及藉《國家情報法》施行，為時 2 年的清洗行動才告結束，象徵中共情治系統已進入習近平全盤掌控新階段。<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup>蔡志銓，〈中共中央國家安全委員會之評析〉，《國防雜誌》，第 31 卷第 4 期，2016 年 12 月，頁 63。

<sup>64</sup>阿波羅，〈習遭共產國唯一集體叛變 強勢反擊 從曾慶紅手中奪權〉，《世界新聞網》，2018 年 11 月 1 日，〈<https://www.mnewstv.com/article2021/2e/1630.html>〉（檢索日期：2020 年 2 月 26 日）

<sup>65</sup>蔡政廷，〈大陸施行《國家情報法》的意涵及影響〉，《展望與探索》，第 15 卷第 8 期，2017 年 8 月，頁 25-31。

## 二、公安部

中華人民共和國公安部，是中國國務院主管全國公共安全工作的組成部門，主要任務除負責公共安全外，國安委將其納入還有一個原因，就是利用公安部在各地方所建立起根深蒂固的情報網，不同於國安部，公安部仍保有其編制人員執行此項任務，而國安部則因改革，除必要城鎮外，均已縮減，以往國安工作與公安部各自獨立，現藉由高層開會協調，則可互相獲取情報。根據《公安部職能配置、內設機構和人員編制規定》，公安部承擔下列職能，<sup>66</sup>如表 2-5：

表 2-5 公安部主要職能項目表

項次	主要職能
1	研究擬定公安工作的方針、政策，起草有關法律法規草案，指導、監督、檢查全國公安工作。
2	<u>掌握影響社會穩定、危害國內安全和社會治安的情況；指導、監督地方公安機關依法查處危害社會治安秩序行為，依法管理戶口、居民身份證、槍枝彈藥、危險物品和特種行業等工作。</u>
3	<u>組織指導偵查工作，協調處置重大案件、治安事故和騷亂，指揮防範、打擊恐怖活動。</u>
4	依法管理國籍、口岸邊防檢查工作；指導、監督消防工作、道路交通安全、交通秩序以及機動車輛、駕駛員管理等工作。
5	<u>指導、監督地方公安機關對國家機關、社會團體、企事業單位和重點建設工程的治安保衛工作以及群眾性治安保衛組織的治安防範工作和公共信息網絡的安全監察工作。</u>

<sup>66</sup>中華人民共和國中央人民政府，〈中華人民共和國公安部部門職責〉，《公安部網站》，2014年2月12日，〈[http://www.gov.cn/fuwu/2014-02/22/content\\_2618656.htm](http://www.gov.cn/fuwu/2014-02/22/content_2618656.htm)〉（檢索日期：2020年2月10日）

6	指導、監督地方公安機關依法承擔的執行刑罰和監督、考察工作；指導對看守所、拘留所、強制戒毒所等的管理工作。
7	組織實施對黨和國家領導人以及重要外賓的安全警衛工作。
8	組織實施公安科學技術工作；規劃公安信息技術、刑事技術建設。制定公安機關裝備、被裝配備和經費等警務保障標準和制度。
9	組織開展同外國、國際刑警組織和香港、澳門特別行政區及臺灣地區警方的交往與業務合作，履行國際條約和合作協議。
10	統一領導公安邊防、消防、警衛部隊建設，對武警總部執行公安任務及相關業務建設實施領導和指揮。
11	制定公安機關人員培訓、教育及宣傳的方針和措施；按規定許可權管理幹部；指導公安機關法制工作；制定公安隊伍監督管理工作規章制度，指導公安機關督察工作；查處或督辦公安隊伍重大違紀事件，維護公安民警正常執法權益。

資料來源：中華人民共和國中央人民政府，〈中華人民共和國公安部部門職責〉，《公安部網站》，2014年2月12日，〈[http://www.gov.cn/fuwu/2014-02/22/content\\_2618656.htm](http://www.gov.cn/fuwu/2014-02/22/content_2618656.htm)〉（檢索日期：2020年2月10日）。

在1983年國安部成立後，國安部與公安部的明爭暗鬥就已存在，國安、公安名義上各有分工，但實際上兩部工作重疊嚴重，習近平對國安與公安兩大系統的惡鬥，深具戒心，因而對兩部門人事陸續進行了撤換清理。<sup>67</sup>

按中共的公開說法，對政法和情治系統的改革重組，是為了克服胡、溫時代的弊端，當時這些機構臃腫，政出多門，不僅效率低，而且淪為周永康等人的私人工具，不是為國家利益奮鬥，而是為私人利益拼殺，公安、國安一些官員甚至參加到周永康的政變集團，威脅到執政黨的安危，加上馬建和

<sup>67</sup>翁衍慶，《中共情報組織與間諜活動》，頁13-14。

張越、郭文貴等人的利益鏈條及罪案即顯示，因國安力量的介入，使得國安、政府、政法、資本等因素組成的利益，得以在諸多隱秘領域中便宜行事。<sup>68</sup>

2014年11月通過的《反間諜法》，表面上規範國安部的工作範圍，實際上是對國安部的大削權，除抓間諜外，其他涉及國家安全的基本上都沒有國安部的份，這意味著國安部原有的權力大受局限，經費和人員編制也大受限制，與此同時，國安實際上對抓捕行動能力也遭到削弱，很多職能被公安部替代。<sup>69</sup>

雖然後來國安部遭縮減，對內基層的情報體系納入公安底下，但是，公安部內的國保局一樣惡名昭彰，國保局的濫權與胡作非為，無論是對法輪功的血腥鎮壓行為，還是借維穩之名製造大量的政治犯，都使其臭名遠播，成為海內外輿論口誅筆伐的對象，因此，解決這個「當代蓋世太保」機構已成為必要，<sup>70</sup>習近平認為公安部的國保局政治維穩因素已經超越公安治安維穩職能，由一個司法部門演變成一個凌駕於其他部門之上的政治機構，有其整合必要。

---

<sup>68</sup>陳龍獅，〈超越部門藩籬 中共推國安體系改革〉，《多維新聞》，2017年6月10日，〈<https://www.dwnews.com/> /中国/59819447/超越部门藩籬中共推国安体系改革〉（檢索日期：2020年3月2日）

<sup>69</sup>博訊，〈從銅鑼灣書店事件和709大抓捕 看公安國保的強勢與國安的衰落〉，《看中國新聞網》，2016年8月13日，〈<http://www.minzhuzhongguo.org/MainArtShow.aspx?AID=68395>〉（檢索日期：2020年4月17日）

<sup>70</sup>王華，〈中國當代蓋世太保 - 羅干〉，《看中國新聞網》，2005年12月21日，〈<https://m.secretchina.com/news/b5/2005/12/21/135838.html>〉（檢索日期：2020年4月17日）

最後國安部及公安部的國保局藉改革之名遭裁併，其人員大部分被安排至公安部治安一線，在治安的名義下發揮他們原來的作用。<sup>71</sup>雖然其職能已被削減，組織被打散，但習近平仍須藉助情報體制力量來掌權，所以成立國安委，將所有有關情報力量做整合，統一匯報掌控，讓情治系統進入全新的階段。

### 三、外交部

中華人民共和國外交部是中華人民共和國國務院主管外交事務的組成部門。外交部負責處理中華人民共和國政府與世界其他國家政府及政府間國際組織的外交事務。根據《外交部職能配置、內設機構和人員編制規定》，外交部承擔下列職責，<sup>72</sup>如表 2-6：

表 2-6 外交部主要職能項目表

項次	主要職能
1	貫徹執行國家外交方針政策和有關法律法規，代表國家維護國家主權、安全和利益，代表國家和政府辦理外交事務，承辦黨和國家領導人與外國領導人的外交往來事務。
2	調查研究國際形勢和國際關係中全局性、戰略性問題，研究分析政治、經濟、文化、安全等領域外交工作的重大問題，為黨中央、國務院制定外交戰略和方針政策提出建議。

<sup>71</sup>凱欣，〈公安國安 10 年惡鬥不休習近平雙管齊下整肅〉，《新唐人新聞網》，2016 年 8 月 14 日，〈<https://www.ndtv.com/b5/2016/08/14/a1281095.html>〉（檢索日期：2020 年 4 月 17 日）

<sup>72</sup>中華人民共和國外交部，〈中華人民共和國外交部主要職責〉，《外交部網站》，〈[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb\\_673085/zyzz\\_673087/](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zyzz_673087/)〉（檢索日期：2020 年 2 月 11 日）

3	<u>按照外交總體布局，就對外貿易、經濟合作、經援、文化、軍援、軍貿、僑務、教育、科技、外宣等重大問題，負責與有關單位協調，向黨中央、國務院報告情況、提出建議。</u>
4	<u>起草外交工作領域相關法律法規草案和政策規劃。</u>
5	<u>負責處理聯合國等多邊領域中有關全球和地區安全以及政治、經濟、人權、社會、難民等外交事務。</u>
6	<u>負責國際軍控、裁軍、防擴散等領域工作，研究有關國際安全問題，組織軍控方面有關係約、協定的談判。</u>
7	<u>負責辦理國家對外締結雙邊、多邊條約事務，負責國際司法合作有關事項，負責或參與處理涉及國家和政府的重大涉外法律案件，協助審核涉外法律法規草案，組織協調有關我國履行國際公約、協定工作。</u>
8	<u>牽頭或參與擬訂陸地、海洋邊界相關政策，指導協調海洋對外工作，組織有關邊界劃界、勘界和聯合檢查等管理工作並處理有關涉外案件，承擔海洋劃界、共同開發等相關外交談判工作。</u>
9	<u>發布重要外交活動信息，闡述對外政策，負責國家重要外事活動新聞工作，組織公共外交活動，主管在華外國記者和外國常駐新聞機構事務。</u>
10	<u>負責國家對外禮儀和典禮事務，負責國家重要外事活動禮賓事宜，負責駐華外交機構在華禮遇、外交特權和豁免事宜。</u>
11	<u>負責領事工作。管理外國駐華外交、領事機構；負責海外僑務工作；辦理和參與境內涉外案件的對外交涉工作；負責領事保護和協助工作，協調有關部門、地方政府並指導駐外外交機構處理領事保護和協助案件，發布領事保護和協助的預警信息。</u>
12	<u>負責協調處置境外涉我突發事件，保護境外中國公民和機構的合法權益，參與處置境內涉外突發事件。</u>
13	<u>依法管理香港、澳門特別行政區外交、領事事務，處理涉臺外交事務。</u>

14	<u>指導、協調地方和國務院各部門外事工作，審核地方和國務院各單位的重要外事規定和上報國務院的外事請示，會同有關部門研究提出對重大外事違規違紀事件的處理意見。</u>
15	<u>處理和協調關係國家安全問題的有關涉外事宜。</u>
16	負責國家重要外事活動、外交文件和文書翻譯工作。
17	領導駐外外交機構及駐香港、澳門特派員公署工作，負責駐外外交機構幹部隊伍建設，指導、監督駐外外交機構及駐香港、澳門特派員公署信息化、財務和館舍建設工作，負責駐華外交機構房地產使用管理工作。
18	代管中國人民對外友好協會，歸口管理中國紅十字會總會、中國宋慶齡基金會的外事工作。
19	承辦黨中央、國務院交辦的其他事項。

資料來源：中華人民共和國外交部，〈中華人民共和國外交部主要職責〉，《外交部網站》，〈[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb\\_673085/zyzz\\_673087/](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zyzz_673087/)〉（檢索日期：2020年2月11日）。

中共外交政策由中共中央委員會、中共中央政治局及常委會與中共外事工作委員會制定，每5年召開一次的全國代表大會會勾勒出外交政策的框架，以往中共中央政治局常委實際掌握著中共外交的最終決定權，政治局常委所有成員在外交政策討論中均有發言權，此次將其納入國安委，除減化此項決策過程，直接由習近平決定外，更藉此縮減了常委們的權力，其次是外事工作領導小組，原因是其成員基本上都是職業外交官和黨對外聯絡部門

的官員，該小組主任如同國家安全顧問，其在外交政策上的影響力也很大。

73

從國安委的組織架構與人事運用上來看，習近平已鞏固權力，集黨、政、軍、經濟、外交等大權，另外從組織上可發現國安委亦不像我國或其他國家一樣，受到國會監督，反而不受黨、政、軍任一體系所影響，可說是中國式的國安委，新的集權機構，在組織建制上就目前發展狀況為黨內機構，運作是在各領導小組之上，以黨領政並未改變，位階高於其他工作小組。<sup>74</sup>

#### 四、國家反恐協調小組辦公室

911 事件後中共於 2001 年成立國家反恐怖工作協調小組，2002 年公安部的反恐局成立，反恐怖局成立後，國家反恐協調小組的辦公室也就順理成章地設立在公安部反恐局內，職責沒有發生改變，仍然是協調全國反恐工作的推動，同時，反恐局也在各地方設立了地方機構，這樣可以保證反恐工作在全國範圍內各地推動，反恐小組組長，一直都是由公安部的部長來擔任的，足以見其重要程度。<sup>75</sup>

2013 年升級為國家反恐怖工作領導小組。國家反恐怖工作領導小組組長由國務委員、公安部長擔任，下設領導小組辦公室和反恐作戰計畫處等部

<sup>73</sup>葉茂之、劉子威，《中國國安委：秘密擴張的秘密》，頁 347-348。

<sup>74</sup>亮劍編，《國安會內幕大起底》，頁 55-72。

<sup>75</sup>汪毓璋，〈中國大陸強化反恐作為之探討〉，《「恐怖主義與國家安全」學術研討會》，第九屆，2013 年 3 月，頁 153-173。

門，領導小組側重於協調相關的反恐職能部門來進行反恐工作，反恐怖工作領導小組由固定成員和非固定成員兩個部分組成，固定成員包括外交、公安、安全、武警等專業的反恐職能和統籌部門，而像交通、民政、衛生等部門為不固定成員，起到輔助性作用，滿足國家反恐工作的整體部署和需求。

近年來領導小組不斷擴大，以更好協調各個職能部門，調動國家各種資源，有針對性地加強重點地區的反恐工作，2018年9月29日，反恐怖工作領導小組舉行第一次全體會議，透露出「一正五副」的領導編製，納入外交部和國安部的高層，組長是國務委員及公安部長趙克志，其餘副組長是國務院副秘書長孟揚、國家安全部黨委書記及部長陳文清、外交部副部長樂玉成、軍委聯合參謀部參謀長助理陳光軍、公安部反恐專員劉躍進，其反恐怖工作領導小組組織圖如下圖：<sup>76</sup>



---

<sup>76</sup>小山，〈習罕見未出席指示 中國反恐領導小組擴大新含國安與外交〉，《法廣電台》，2018年10月14日，〈<http://www.rfi.fr/tw/中國/20181014-中國反恐領導小組擴大新含國安與外交>〉（檢索日期：2020年2月13日）

## 中共國家反恐怖工作領導小組

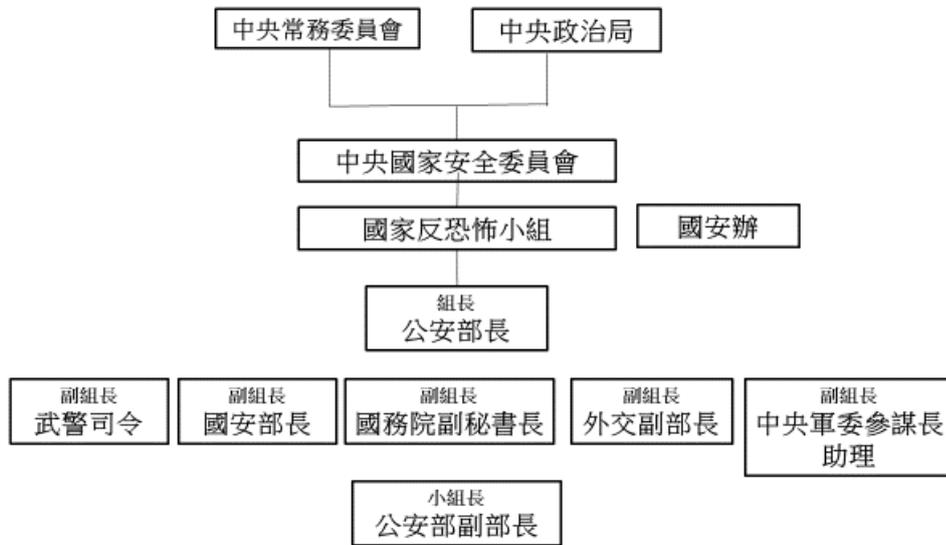


圖 2-5 國家反恐怖工作領導小組組織架構圖

資料來源：張國威，〈前聯參情報局長 任陸國家反恐領導小組副組長〉，《旺報》，2018年5月26日，〈<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180526001452-260409?chdtv>〉（檢索日期：2020年2月13日）

國家反恐怖工作領導小組是一個議事協調的機構，而這些需協調的部門，要從其性質上看來，「反恐」需要部隊配合及執行，所以一切軍警力量的職能部門，都歸領導小組協調，包括：公安、武警、軍隊等，所以由公安部的部長任該小組的組長，也是為了方便展開工作，而武警方面則由武警司令任副組長，軍隊方面的代表，則是軍委聯合參謀部參謀長助理任副組長，在公安、武警、軍隊、外交等機構都在反恐協調小組擔任領導職位，對於反

恐工作起到了極大的便利作用，在反恐的過程中，也會遇到一些突發狀況，所以交通、衛生、民政這些單位也納入該領導小組協調範圍內。<sup>77</sup>

國家反恐辦是國家反恐工作領導小組下設辦公室，簡稱國家反恐辦，從機構的設置上來看，它隸屬於國務院反恐領導小組，是議事協調機構，協調各個部門展開反恐工作。<sup>78</sup>

但這一機構仍不足以應對恐怖主義產生的根源，而國安委可以在更高層級上制定全面應對恐怖主義的戰略、規劃、方案和措施，進而對恐怖主義進行更有效的遏制，<sup>79</sup>國安委將反恐怖工作領導小組辦公室列入主要成員機構，表示對其工作高度重視，而反恐則是中共列入中共領導人「核心利益」中的問題解決方式之一。

## 五、國僑辦

國務院僑務辦公室，簡稱國務院僑辦或國僑辦，是中共中央統一戰線工作部對外加掛的牌子，根據《深化黨和國家機構改革方案》，為中央統戰部統一領導海外統戰工作，將國僑辦併入中央統戰部管理僑務行政事務，負責

---

<sup>77</sup>張國威，〈前聯參情報局長 任陸國家反恐領導小組副組長〉，《旺報》，2018年5月26日，〈<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180526001452-260409?chdtv>〉（檢索日期：2020年2月13日）

<sup>78</sup>鄭學友，〈國家反恐領導小組成立 郭聲琨任組長〉，《大公網》，2013年8月23日，〈<http://news.takungpao.com.hk/mainland/focus/2013-08/1864807.html>〉（檢索日期：2020年2月11日）

<sup>79</sup>陳家倫，〈反恐領導組兩副組長亮相〉，《昔日東方》，2018年10月15日，〈[https://orientaldaily.on.cc/cnt/china\\_world/20181015/00178\\_003.html](https://orientaldaily.on.cc/cnt/china_world/20181015/00178_003.html)〉（檢索日期：2020年3月3日）

擬訂僑務工作政策和規劃的機構。<sup>80</sup>其主要職能如表 2-7：

表 2-7 國務院僑務辦公室主要職能項目表

項次	主 要 職 能
1	<u>統一領導海外統戰工作。</u>
2	管理僑務行政事務。
3	負責擬訂僑務工作政策和規劃。
4	<u>調查研究國內外僑情和僑務工作情況。</u>
5	統籌協調有關部門和社會團體涉僑工作。
6	<u>聯繫香港、澳門和海外有關社團及代表人士。</u>
7	<u>指導推動涉僑宣傳、文化交流和華文教育工作。</u>

資料來源：周陽，〈國家機構改革後，暨南大學歸屬中央統戰部、國務院僑辦領導〉，《中國新聞網》，2018 年 6 月 29 日，〈<http://www.chinanews.com/gn/2018/06-29/8550819.shtml>〉（檢索日期：2020 年 2 月 11 日）。

## 六、國務院新聞辦公室（外宣辦）

國務院新聞辦公室簡稱國務院新聞辦或國新辦，1993 年「中央對外宣傳小組」改為「中共中央對外宣傳辦公室」（對外名稱「國務院新聞辦公室」不變），後併入中宣部。國務院新聞辦公室在中央宣傳部加掛牌子是中華人民共和國國務院的正部級辦事機構，亦是中央宣傳思想工作領導小組的辦

<sup>80</sup>周陽，〈國家機構改革後，暨南大學歸屬中央統戰部、國務院僑辦領導〉，《中國新聞網》，2018 年 6 月 29 日，〈<http://www.chinanews.com/gn/2018/06-29/8550819.shtml>〉（檢索日期：2020 年 2 月 11 日）

事機構，該機構代表國務院不定期舉行記者會，協助包括來自港澳臺地區的境外記者在中國大陸採訪。國務院新聞辦公室在中央宣傳部加掛牌子，一個機構兩塊牌子，又稱一套人馬兩塊招牌，是中共的一種機構編制方式，所謂兩塊牌子，是指機構有兩個名稱，根據工作需要，以不同的名義對外使用相應的名稱」，在國安委中國務院體系下的組織機構均是如此，<sup>81</sup>其主要職責如表 2-8：

表 2-8 國務院新聞辦公室主要職責項目表

項次	主 要 職 責
1	<u>推動中國媒體對外說明中國、指導和協調對外新聞報導。</u>
2	制定對外新聞事業的發展規劃，並負責組織實施。
3	組織對外介紹中國政府的方針政策和中國經濟社會發展情況。
4	推動中國媒體對國際問題的報導，包括政治、經濟、科技等方面新聞信息。
5	<u>舉辦新聞發布會，向中外記者介紹中國情況和方針政策。</u>
6	<u>組織編寫並發表中國政府白皮書，闡明中國政府對重大問題的原則立場和基本政策。</u>
7	<u>指導中國各省（區、市）政府新聞辦公室的工作，並為港澳臺記者來內地採訪提供服務。</u>
8	<u>開展與國外新聞機構的交流合作，並為國外記者來中國採訪提供服務。</u>
9	接待要求訪問本辦的重要代表團及重要人士。

<sup>81</sup> 國務院新聞辦公室，〈國務院新聞辦公室〉，《中國政府網》，〈[http://www.gov.cn/banshi/2005-06/21/content\\_8206.htm](http://www.gov.cn/banshi/2005-06/21/content_8206.htm)〉（檢索日期：2020年2月6日）

10	<u>制定網際網路新聞事業發展規劃，並指導協調網際網路新聞報導工作。</u>
11	<u>負責對外介紹中國人權事業發展情況，組織開展人權領域的對外交流與合作。</u>
12	<u>負責對外介紹西藏的發展建設情況，組織有關西藏方面的對外報導和交流活動。</u>
13	<u>研究世界主要媒體及香港、澳門、臺灣輿情。</u>
14	組織綜合性、跨部門、跨地區大型文化交流活動，組織製作對外介紹中國情況的圖書、音像、影視出版物。

資料來源：國務院新聞辦公室，〈國務院新聞辦公室〉，《中國政府網》，〈[http://www.gov.cn/banshi/2005-06/21/content\\_8206.htm](http://www.gov.cn/banshi/2005-06/21/content_8206.htm)〉(檢索日期:2020年2月6日)。

## 參、軍事機構

### 一、武警部隊

中國人民武裝警察部隊(以下簡稱武警)由中央軍事委員會通過武警總部隊領導，平時主要擔負執勤、處置突發事件、反恐怖、參加和支援國家經濟建設等任務，戰時配合共軍進行防衛作戰。<sup>82</sup>

2018年7月1日依《深化黨和國家機構改革方案》，海警隊伍整體劃歸武警部隊領導指揮，改革完成後武警部隊主要由內衛總隊、機動總隊、海警總隊、院校和科研機構等組成，主要擔負執勤、處理衝突、反恐怖、海上維權執法、搶險救援以及防衛作戰等任務，根據《人民武裝警察法》的規定，

<sup>82</sup>郭崇武，〈中共《人民武裝警察法之簡析》〉，《展望與探索》，第8卷第2期，2010年2月，頁98-101。

中國人民武裝警察部隊的內衛武警職責如表 2-9：<sup>83</sup>

表 2-9 武警部隊的內衛職責項目表

項次	主 要 職 責
1	國家規定的警衛對象、目標和重大活動的武裝警衛。
2	關係國計民生的重要公共設施、企業、倉庫、水源地、水利工程、電力設施、通信樞紐的重要部位的武裝守衛。
3	主要交通幹線重要位置的橋樑、隧道的武裝守護。
4	監獄和看守所的外圍武裝警戒。
5	直轄市，省、自治區人民政府所在地的市，以及其他重要城市的重點區域、特殊時期的武裝巡邏。
6	協助公安機關、國家安全機關、司法行政機關、檢察機關、審判機關依法執行逮捕、追捕、押解、押運任務，協助其他有關機關執行重要的押運任務。
7	參加處置暴亂、騷亂、嚴重暴力犯罪事件、恐怖襲擊事件和其他社會安全事件。
8	國家賦予的其他安全保衛任務。

資料來源：張海華，〈武警部隊職責〉，《中國軍網》，2016年3月6日，〈<http://www.cctv.com/lm/655/43/39038.html>〉（檢索日期：2020年2月10日）。

2018年6月22日，第十三屆全國人大常委會第三次會議表決通過《全國人民代表大會常務委員會關於中國海警局行使海上維權執法職權的決定》，決定海警隊伍整體劃歸中國人民武裝警察部隊領導指揮，調整組建為中國人民武裝警察部隊海警總隊。根據《決定》的規定，中國海警局的職權

<sup>83</sup>張海華，〈武警部隊職責〉，《中國軍網》，2016年3月6日，〈<http://www.cctv.com/lm/655/43/39038.html>〉（檢索日期：2020年2月10日）

如表 2-10：<sup>84</sup>

表 2-10 武警部隊的海警總隊職權項目表

項次	主要職責
1	中國海警局履行海上維權執法職責，包括執行打擊海上違法犯罪活動、維護海上治安和安全保衛、海洋資源開發利用、海洋生態環境保護、海洋漁業管理、海上緝私等方面的執法任務，以及協調指導地方海上執法工作。
2	中國海警局執行打擊海上違法犯罪活動、維護海上治安和安全保衛等任務，行使法律規定的公安機關相應執法職權；執行海洋資源開發利用、海洋生態環境保護、海洋漁業管理、海上緝私等方面的執法任務，行使法律規定的有關行政機關相應執法職權。中國海警局與公安機關、有關行政機關建立執法協作機制。

資料來源：惠風，〈中國海警局行使海上維權執法職權時間確定〉，《多維新聞》，2018 年 6 月 26 日，〈<https://www.dwnews.com/%E4%B8%AD%E5%9B%BD/60066615/中國海警局行使海上維權執法職權時間確定>〉（檢索日期：2020 年 2 月 10 日）。

在具體執行任務方面，武警通常是配合公安工作，而公安一般在能夠完成任務的情況下，不會請求武警支援；不過，在面對例如緝毒或打擊恐怖主義等危急困難又險要的任務、並需要強大的武裝力量處理內部事務，但又不至於直接調用軍隊鎮壓時，武警就會進場；就中共武裝力量的運用而言，共軍主要負責對外作戰，武警部隊主要負責對內「維穩」，尤其在涉及大陸國

<sup>84</sup>惠風，〈中國海警局行使海上維權執法職權時間確定〉，《多維新聞》，2018 年 6 月 26 日，〈<https://www.dwnews.com/%E4%B8%AD%E5%9B%BD/60066615/中國海警局行使海上維權執法職權時間確定>〉（檢索日期：2020 年 2 月 10 日）

家安全或領土主權完整時，如果適當出動代表「對內」的武警部隊，將會更加靈活及避免爭議。<sup>85</sup>

武警部隊使用的正當性，對中共解決反派勢力來說是很重要的武力之一，而近來武警改革更將其海警納入，故此機構對中共外交及國家安全的重要性可想而知，中央黨校國際戰略研究所原所長宮力的話稱，國安委會將更有利於外交、海上安全等方面的協調。<sup>86</sup>國安委將更加有效地統籌安全維穩與經濟發展、中央和地方、陸地和海洋、傳統安全和非傳統安全事務等各方面關係，促進國家安全戰略的運作。<sup>87</sup>

## 二、聯合參謀部情報局

聯合參謀部情報局前身為共軍總參謀部情報部，(簡稱總參情報部，又稱總參二部)，是中央軍事委員會聯合參謀部下屬局。2001年12月國防部維和事務辦公室正式成立，負責國際維和事務，具體工作由原總參謀部情報部承擔，<sup>88</sup>加掛中華人民共和國國防部維和事務辦公室，同為一套人馬兩塊招牌。

2016年《深化國防和軍隊改革》，中國人民解放軍總參謀部情報部撤銷，成立中央軍委聯合參謀部情報局，屬正軍級單位，是負責蒐集軍事情報的機

---

<sup>85</sup> 周慧盈，〈集結深圳演練 一次看懂中國武警〉，《中央通訊社》，2019年8月16日，〈<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201908160151.aspx>〉(檢索日期：2020年2月10日)

<sup>86</sup> 朱書緣，〈專家：設立國家安全委員會提高了國家安全協調層級〉，《中國共產黨新聞網》，2013年11月12日，〈[https://orientaldaily.on.cc/cnt/china\\_world/20181015/00178\\_003.html](https://orientaldaily.on.cc/cnt/china_world/20181015/00178_003.html)〉(檢索日期：2020年3月3日)

<sup>87</sup> 姜魯鳴、王文華，〈國家安全委員會的由來和使命〉，《中國共產黨新聞網》，2014年4月8日，〈<http://theory.people.com.cn/n/2014/0408/c40531-24843799.html>〉(檢索日期：2020年3月3日)

<sup>88</sup> 王玉，〈建軍90周年-中國軍隊參加聯合國維和行動大事記〉，《中華人民共和國國防部》，2017年7月31日，〈[http://www.mod.gov.cn/big5/action/2017-07/31/content\\_4787352.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/action/2017-07/31/content_4787352.htm)〉(檢索日期：2020年2月16日)。

構。與中華人民共和國國家安全部、前共軍總參謀部技術偵察部(2016年1月起改制為共軍戰略支援軍網絡空間作戰部隊)、前共軍總政治部聯絡部、公安部國內安全保衛局等共同構成中共的情報網絡。它有兩個核心職能，第一：負責蒐集和分析軍事、政治情報；第二：對外軍事交流，加強與外國的軍事聯繫與軍事互信。<sup>89</sup>

### 三、戰略支援軍網絡空間作戰部隊

前身為共軍總參謀部技術偵察部，簡稱總參技術偵察部，又稱總參三部，2016年1月起改組為共軍戰略支援軍網絡空間作戰部隊，簡稱戰支三部，是前共軍總參謀部下屬的二級部，屬正軍級單位。是共軍負責戰略情報收集整編、戰場監視、航空偵察、裝備科研論證、監聽外軍信號、研究和分析相關情報等任務的機構。前總參三部是1930年代所成立的一個紅軍地下組織，負責攔截電報並發送敵方訊息，對協助毛澤東贏得政權貢獻許多。

前總參三部是中共的全球監控機構，這是中共軍事戰略的情報核心，承擔著監控、分析全球大量通訊的任務，其中包括大使館電文、企業郵件和犯罪網路，以應對外部威脅和獲取競爭優勢。前總參三部人數約有10萬人，主要人員為駭客、語言學家、分析師和軍官。組成12個軍事情報局，各機構根據地理位置和具體任務而分擔職責。<sup>90</sup>

<sup>89</sup>葉茂之、劉子威，《中國國安委：秘密擴張的秘密》，頁364。

<sup>90</sup>張旂旒，〈讓各國政府不安中共情報機構總參三部被起底〉，《新唐人新聞網》，2014年7月8日，〈<http://www.ntdtv.com/xtr/b5/2014/07/09/a1121703.html>〉（檢索日期：2019年11月10日）

#### 四、中央軍委政治工作聯絡局

前總政治部一大職責是進行反情報調查，主要是由前總政下屬的保衛部負責，而總政旗下的聯絡部也從事秘密情報活動，將軍官以商人身分安置在海外，蒐集有關臺灣和其他國家、地區的資訊；中央軍委政治工作聯絡局前身為前總政聯絡部的「敵工作部」(敵工部)，負責策反、心理戰及對戰俘洗腦。是共軍總政治部下屬的二級部門，屬正軍級單位，亦為中共軍隊情報系統之一，現主要對臺情報為主兼顧港澳地區。<sup>91</sup>

2016 年在深化國防和軍隊改革中，共軍總政治部撤銷，成立中央軍委政治工作部，下設中央軍委政治工作部聯絡局，前總政聯絡部與前總參二部類似，也有駐派國外人員，負責從事情報蒐集，其組織內設聯絡局、調查局、邊界局、宣傳局，另外在廣州與上海設有分局，以強化對臺情報能力。<sup>92</sup>

2010 年修訂的《中國人民解放軍政治工作條例》第十四條規定：共軍政治工作的主要內容是：「聯絡工作；進行瓦解敵軍、聯絡友軍工作，開展對臺有關工作，調查研究外軍、敵軍和民族分裂勢力情況，開展心理戰工作。」

<sup>91</sup>陳津萍，〈軍改後中共「中央軍委政治工作部」組織與職能之研究〉，《軍事社會科學專刊》，第 15 期，2019 年 8 月，頁 27-32。

<sup>92</sup>明慧網編輯，〈參考資料：中國情報部門大揭密〉，《明慧網》，2002 年 4 月 30 日，〈<https://big5.minghui.org/mh/articles/2002/4/30/參考資料-中國情報部門大揭密-29314.html>〉(檢索日期:2019 年 12 月 10 日)

中共情報機關龐大複雜且缺乏監管機制，主要由「軍事情報」及「國家安全」兩系統構成，前者過去包含共軍前總參謀部第二、三、四部及總政治部聯絡部等單位，2016年中共推行「軍改」後，軍事情報併入「中央軍委」聯合參謀部情報局、政治工作部聯絡局與戰略支援部隊網絡系統部等部門，國家安全則以「國務院」所轄國安部及公安部為主，<sup>93</sup>此次藉由國安委將所有情報系統亦做一整合，所有情報均透過國安委直接匯報至習近平，有利習近平權力掌控。

綜合而言，國家安全委員會本質上是國家應對現代綜合安全需要的產物，從新中國成立到改革開放初期，在很長一個時期內，國家安全事務主要是由中央政治局負責，中共直到2000年9月決定組建「中央國家安全領導小組」，與「中央外事工作領導小組」合署辦公，兩塊牌子、一套機構，中央國家安全領導小組由主管外事工作的中央政治局常委、分管有關外事工作的中央政治局委員以及與外事、國家安全工作有密切工作聯繫的相關機構部長組成，負責對外事和國家安全工作領域的重大問題作出決策，對內則由主管國家安全部領導組長負責，包括對國內各種異議分子的監視、鎮壓及所有政府人員情報監視及控制訊息。<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup>葉茂之、劉子威，《中國國安委：秘密擴張的秘密》，頁 171-178。

<sup>94</sup>葉茂之、劉子威，《中國國安委：秘密擴張的秘密》，頁 160-163。

「國安委」成立後，將國安部、公安部、反恐辦、聯合參謀情報部、戰略支援部隊及中央軍委政治工作局列入主要組成機構，可發現除其他對外國際的職責及有關國家安全功能去除後，就以情報系統最為重要。

由其過程可知，其整頓國安系統，實質目標在於：維持政治鬥爭優勢，整合改革情治系統，首要工作還是在徹底清洗江派殘存力量，以利鞏固「十九大」後中共高層的新政治布局，並藉國安部門所獲得的新權力進行政敵監控、威嚇潛在勢力，為習近平繼續掌權保持優勢地位。





國防大學

National Defense University

### 第三章 中共國家安全委員會運作

一提到國家安全，不管在中國還是在西方，都會引發對其秘密運作，涉嫌侵犯人權的方面擔憂，如美國的國家安全局（National Security Agency, 簡稱NSA）經前雇員斯諾登（Edward snowdon）曝光的「稜鏡計劃」等，讓外界知悉美國國家安全機構如何以國家安全名義，監聽普通公民往來通信等的行為，引發廣泛的關注和批評，這種擔憂，對於中共國安委來說也並不例外。<sup>1</sup>

中共國安委成立後其運作情形一直是一個謎，它沒有例行會議、沒有固定參加成員，要觀察國安委的實際執行運作是很有其難度。國安委的前身「中央國家安全工作領導小組」，僅擁有小型研究團隊，極為仰賴政府機關與智庫，是一個處理國家戰略安全威脅的危機緊急反應管理機構，<sup>2</sup>其執行成效確實是一個問題，本章將分別就運作情形、對外相關問題，從中共外交政策與國安委所延伸出的影響做一論述。

#### 第一節 中共國家安全工作座談

---

<sup>1</sup>何思，〈習近平的第三個“主席”頭銜 神秘國安委運作模式曝光〉，《多維新聞》，2019年4月19日，〈<https://www.dwnews.com/中國/60129661/習近平的第三個主席頭銜神秘國安委運作模式曝光>〉（檢索日期：2020年2月10日）

<sup>2</sup>Yun Sun, “Chinese National Security Decision-Making: Processes and Challenges,” *Center for Northeast Asian Policy Studies*, 2011, pp. 11-12. 〈<https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/chinese-national-security-decisionmaking-sun-paper.pdf>〉（檢索日期：西元2020年2月10日）

## 壹、國家安全工作座談會

2014年4月15日習近平主持召開中央國家安全委員會第一次會議併發表重要講話。他強調；「要準確把握國家安全形勢變化新特點新趨勢，堅持總體國家安全觀，走出一條中國特色國家安全道路」。<sup>3</sup>

十八屆三中全會決定成立國安委，是推進中共國家治理體系和治理能力現代化、實現國家長治久安的迫切要求，是全面建成小康社會、實現中華民族偉大復興中國夢的重要保障，目的就是使「中國能適應國家安全面臨的新形勢新任務，建立集中統一、高效權威的國家安全體制，加強對國家安全工作的領導」。<sup>4</sup>

習近平在國安委第一次會議中定調，國安委設置目的是為因應國家面臨新的總體國家安全威脅，所以建立統一的國家安全體制，集中國家安全工作的指揮體制。習近平所說的國家安全，涵括政治、國土、軍事、經濟、文化、社會、科技、資訊、生態、資源及核子等11個面向的安全領域，而國安委便是這些領域中溝通協調的頂層平臺，是國家安全工作的決策和議事協調機構，緊急時可以將各方面的資源做統一的調配與整合，平時亦能整合各

---

<sup>3</sup>衛庶，〈堅持總體國家安全觀 走中國特色國家安全道路〉，《中國共產黨新聞網》，2018年4月26日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0426/c40531-29950957.html>〉(檢索日期：2020年2月20日)

<sup>4</sup>史瑋，〈中央國家安全委員會第一次會議召開 習近平發表重要講話〉，《中央政府部門網站》，2014年4月15日，〈[http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/xinwen/2014-04/15/content\\_2659641.htm](http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/xinwen/2014-04/15/content_2659641.htm)〉(檢索日期：2019年12月30日)

方考量為國家安全發展制定長遠的頂層戰略。<sup>5</sup>表3-1為統整國安委大事紀一覽表如下表，由表中可看出國安委公開資料並不多。

表 3-1 國安委大記事一覽表

項次	記 事 內 容
1	2013年11月12日公布：「創新社會治理，必須著眼於維護最廣大人民根本利益，最大限度增加和諧因素，增強社會發展活力，提高社會治理水準，維護國家安全，確保人民安居樂業、社會安定有序。要改進社會治理方式，激發社會組織活力，創新有效預防和化解社會矛盾體制，健全公共安全體系。設立國家安全委員會，完善國家安全體制和國家安全戰略，確保國家安全。」
2	2013年的11月15日習近平在十八屆三中全會上就《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》作出說明，介紹國家安全委員會設立原因和主要職責。
3	2013年11月16日，習近平親自解釋：「全會決定提出堅持積極利用、科學發展、依法管理、確保安全的方針，加大依法管理網絡力度，完善網際網路管理領導體制。目的是整合相關機構職能，形成從技術到內容、從日常安全到打擊犯罪的網際網路管理合力，確保網絡正確運用和安全」、「關於設立國家安全委員會。國家安全 and 社會穩定是改革發展的前提。只有國家安全和社會穩定，改革發展才能不斷推進。」
4	2014年1月24日中共中央政治局召開會議，研究決定中央國家安全委員會設定。

<sup>5</sup>許怡編，《總體國家安全觀教育讀本》（北京市：光明日報出版社，2016年6月），頁1-3。

5	2014年4月15日習近平主持召開中央國家安全委員會第一次會議。
6	2016年12月9日，習近平主持召開政治局會議，審議通過《關於加強國家安全工作的意見》。習近平在會上強調統籌國內國際兩個大局，有效整合各方面力量，構建國家安全體系。
7	2017年2月17日，習近平主持召開國家安全工作座談會並發表講話。

資料來源：張執中，2013年。〈中共十八屆三中全會評析〉，《展望與探索》，第11卷第12期，頁1-7、李艷偉，〈習近平主持召開國家安全工作座談會〉，《新華社》，2017年2月17日，〈[http://www.mod.gov.cn/big5/leaders/2017-02/17/content\\_4772897.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/leaders/2017-02/17/content_4772897.htm)〉（檢索日期：2019年12月16日）

從上表可知2013年國安委成立後，少有對外公開會議，甚至臨時緊急會議，而成員參加會議的僅有2014、2016、2017年的，2016年更是透過政治局會議中，通過有關國安委的工作事項，從2013年成立初期需律定規範事項較多外，後來就顯少出現，唯一一次會議是2014年4月15日中央國家安全會議，而在此次會議中，其會議內容均未發表公開，僅由習近平在會議中發表講話：

「要加強黨對國家安全工作的集中統一領導，正確把握當前國家安全形勢，全面貫徹落實總體國家安全觀，努力開創新時代國家安全工作新局面」。

新組建的國安委並不像以前外事領導小組(國家安全領導小組)公開化程度那麼公開，而使大家對國安委的神秘感及相關運作更感到陌生。<sup>6</sup>

從表3-1上述會議中，國安委公開發表的成員僅2017年2月17日「國家安全工作會談，習近平強調：

「黨中央高度重視國家安全工作，中央國家安全委員會成立並提出總體國家安全觀，明確國家安全戰略方針和總體部署，推動國家安全工作已取得顯著成效，今後必須準確把握國家安全形勢，牢固樹立和認真貫徹總體國家安全觀，以人民安全為宗旨，走「中國特色國家安全道路」，努力開創國家安全工作新局面，為中華民族偉大復興「中國夢」提供堅實安全保障」。<sup>7</sup>

在此次國安委工作座談會中，習近平說明座談會旨在聽取意見和建議，分析國家安全形勢，並對當前和今後一個時期國家安全工作進行研究部署，主要內容仍為推行總體國家安全觀及推行國家安全相關政策的宣導並無特別。

值得注意的是，國家安全工作座談會公開參加成員的至少有20名中共中央高層與會，在名單中可分類為12名中央政治局委員：習近平、李克強、

---

<sup>6</sup>丁楊，〈習近平主持召開十九屆中央國家安全委員會第一次會議〉，《中華人民共和國國防部》，2018年4月17日，〈[http://www.mod.gov.cn/big5/shouye/2018-04/17/content\\_4809688.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/shouye/2018-04/17/content_4809688.htm)〉(檢索日期：2019年12月16日)

<sup>7</sup>謝天奇，〈國安廳被裁撤 習三級架構 瓦解曾慶紅特務勢力〉，《大紀元時報》，2018年11月15日，〈<https://hk.epochtimes.com/news/2018-11-15/12187623>〉(檢索日期：2019年12月16日)

張德江、栗戰書、韓正、王滄寧、劉奇葆、孫政才、范長龍、孟建柱、胡春華、郭金龍；8位中央和軍委高層：楊晶、郭聲琨、房峰輝、張陽、楊潔篪、周小川、趙克石、張又俠，<sup>8</sup>表3-2為中共國家安全工作座談會參加人員職務一覽表。

表 3-2 出席中共國家安全工作座談會職務一覽表

姓名	職銜	姓名	職銜
習近平	中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席、國安委主席	李克強	中央政治局常委、國務院總理、國安委副主席
張德江	中央政治局常委、全國人大委員長	王滄寧	中央政治局委員、中央政策研究室主任
劉奇葆	中央政治局委員、中央書記處書記、中宣部部長	孫政才	中央政治局委員、重慶市委書記
范長龍	中央政治局委員、中央軍委副主席	孟建柱	中央政治局委員、中央政法委書記
胡春華	中央政治局委員、廣東省委書記	栗戰書	中央政治局委員、中央書記處書記、中央辦公廳主任

<sup>8</sup>胡瑞舟，〈中共中央國家安全委員會及其運作：從總體國家安全觀及國家安全工作座談會觀察〉，頁 43。

郭金龍	中央政治局委員、北京市委書記	韓正	中央政治局委員、上海市委書記
楊晶	中央書記處書記、國務委員兼國務院秘書長	郭聲琨	中央政法委副書記、國務院公安部部長、武警部隊第一政委 6 黨委第一書記
楊潔篪	國務委員、中央外事/國家安全工作領導小組辦公室主任	周小川	全國政協副主席、人民銀行行長、貨幣政策委員會主席
房峰輝	中央軍委委員、軍委聯合參謀部參謀長	張陽	中央軍委委員、軍委政治工作部主任
趙克石	中央軍委委員、軍委後勤保障部部長	張又俠	中央軍委委員、軍委裝備發展部部長

資料來源：胡瑞舟，2017 年。〈中共中央國家安全委員會及其運作：從總體國家安全觀及國家安全工作座談會觀察〉，頁 43-44。

上述分類可發現，中央政治局 25 名成員中，就有 12 人（近半數）參與國安座談，可見國安委在中央工作的份量有多重，分析參與官員的背景，中央軍委有范長龍、房峰輝、張陽、趙克石、張又俠等 5 人，除范長龍外其餘 4 人分別為前軍委聯合參謀部參謀長、軍委政治工作部主任、軍委後勤保障部部長及軍委裝備發展部部長，也就是國安委內組織聯合參謀情報局、政治工作聯絡局、戰略支援網絡空間作戰部隊之領導；而在 12 名前中央政治局委員中

孫政才、胡春華、郭金龍、韓正，分別是重慶、廣東、北京、上海的省市書記，為何將此4處省市書記列入，而未將其他同時兼任中央政治局委員的新疆、遼寧、江蘇等省長或書記列入，筆者推測是薄熙來事件先前影響，主要以重慶、廣東2省為其根據地，其書記先前需負責接管薄熙來舊有勢力，故將這2省列入參加會議，北京跟上海是首都及經濟首要地這更不用說。<sup>9</sup>而在2017年10月25日第十九大時這4人中，韓正列入7常委中，胡春華調任國務院總理副總理，孫政才因為嚴重違紀接受組織審查，十八屆中央政治局中，胡春華和孫政才都是15名新成員之一，當時《紐約時報》評論稱這2人正走在通往政治局核心層的路上，有年齡的優勢使他們很有機會在2017年召開的十九大上進入中共中央政治局常委會，結果因為權力鬥爭分別受到影響，<sup>10</sup>而北京市書記則由習近平派系中的蔡奇接任，蔡奇曾在2015年任國安委辦公室常務副主任，可見其當中關聯。

其他與會官員則分別在政策研究、宣傳、政法、書記處、國務院辦公廳、外交、央行等領域任職，此外，各省、自治區、直轄市、中央和國家機關有關部門、有關人民團體、部分金融機構、國有重要骨幹企業、高等院校及軍

---

<sup>9</sup>調查編輯部，《《調查》第12輯：薄熙來事件完整調查》（香港：調查雜誌社，2012年9月），頁148-156。

<sup>10</sup>高新，〈每任總書記都至少要把一個在位政治局委員送進秦城監獄〉，《自由亞洲電台網》，2017年7月17日，〈<https://www.rfa.org/mandarin/zhuanlan/yechuazhongnanhai/gx-07172017123132.html>〉（檢索日期：2020年3月11日）

隊有關單位主要負責幹部也參加工作座談會，足見國安委所涉及範圍何其廣及對此次座談會的高度重視。<sup>11</sup>

## 貳、省、市國家安全工作內容

在2017年2月17日，習近平主持召開國家安全工作座談會並發表講話，會中陳清文（當時的國安委辦公室副主任，現任為國安部部長）提到，在國安委之下，在地方層面上，國家安全的職責主要落在中共地方黨委（黨組）身上，各級黨委（黨組）是維護國家安全的責任主體，要按照國安委決策部署，管理好地區、部門涉國家安全事務，以落實國安工作責任制。<sup>12</sup>

以往中共政治局常委會政策或決策推動，從中央政治局常委開完會後下達至各省、市書記傳達推行工作，而之前的國家安全執行情況亦雷同，由國務體系推行至省（市區）人民政府來推動，如發行公佈《國家安全法》，其中與會人員不外是各省長或省書記，與上述「各地區要建立健全黨委統一領導的國家安全工作責任制」，並由「省部級主要領導幹部」來參與，與推動「總體國家安全觀」亦是由各省、市來推行一樣，雖無相關文件能確定，但從相關連結下，可推測出政策運作方式。

---

<sup>11</sup>楊青之，〈成立三年 中央國安委成員首度亮相《新聞聯播》〉，《華新社》，2017年2月17日，〈<https://www.hk01.com/中國/72842/成立三年-中央國安委成員首度亮相-新聞聯播>〉（檢索日期：2020年2月17日）

<sup>12</sup>何思，〈習近平的第三個“主席”頭銜 神秘國安委運作模式曝光〉，《多維新聞》，2019年4月19日，〈<https://www.dwnews.com/中國/60129661/習近平的第三個主席頭銜神秘國安委運作模式曝光>〉（檢索日期：2020年2月10日）

此外，在國家安全工作會議上共有公安部、外交部、湖北省、新疆等黨委書記發言，報導認為這履行習近平曾指示「各地區要建立健全黨委統一領導的國家安全工作責任制」，而由於13到16日北京同時舉行「省部級主要領導幹部專題研討班」結束後，所有省市自治區的黨委書記一併參與17日國家安全工作會議，可見國家安全的工作內容是需要由各省部級領導來參與推行，也說明國安委對內的主要工作，<sup>13</sup>就是推行國家安全政策，維持社會穩定。

以下為各省市推行國家安全政策所發行公開資料，作者僅羅列各階層所發表政策或成效，未一一詳盡列述，僅就其資料推判，政策運行方式及國安委實際上仍會針對各省、市所面臨問題做一要求，如下表：

表 3-3 省市召開國家安全會議簡表

項次	時 間	單 位	內 容
1	2018年 11月15日	山東	【省委國家安全委員會召開第一次全體會議】始終堅定「兩個維護」落實總體國家安全觀，努力開創我省新時代國家安全工作新局面。 <sup>14</sup>
2	2019年 3月19日	四川	【四川省委國安委第一次會議 強調以高度負責精神抓好兩件大事】

<sup>13</sup> 陳君碩，〈習領軍陸國安委成員首曝光〉，《旺報》，2017年2月19日，〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170219000588-260301?chdtv>〉(檢索日期：2020年1月7日)

<sup>14</sup> 王吉全，〈省委國家安全委員會召開第一次全體會議〉，《齊魯網》，2018年11月15日，〈<http://sd.people.com.cn/n2/2018/1115/c166192-32292133.html>〉(檢索日期：2020年2月17日)

			全省各級各部門要認真學習貫徹習近平總書記關於國家安全工作的重要論述，全面貫徹落實總體國家安全觀，以高度負責精神抓好發展和安全兩件大事，為推動治蜀興川再上新臺階提供堅實國家安全保障。 <sup>15</sup>
3	2019年 4月24日	河南	<b>【省委國家安全委員會召開第一次全體會議】</b> 會議聽取全省國家安全工作情況報告，審議通過了《中共河南省委國家安全委員會工作規則》《中共河南省委國家安全委員會辦公室工作細則》等文件，研究部署了近期重點工作。 <sup>16</sup>
4	2019年 6月6日	濟寧	<b>【市委國家安全委員會召開第一次全體會議】</b> 市委國家安全委員會召開第一次全體會議，深入學習貫徹習近平總書記關於國家安全工作的重要論述和省委國安委第一次、第二次全體會議精神，審議通過了《市委國家安全委員會工作規則》《市委國家安全委員會辦公室工作細則》，研究市委國家安全委員會有關工作。 <sup>17</sup>
5	2019年 7月19日	常州	<b>【中共常州市委國家安全委員會召開第一次會議】</b>

<sup>15</sup>鄭璋，〈彭清華主持召開四川省委國安委第一次會議 強調以高度負責精神抓好兩件大事〉，《四川日報》，2019年3月20日，〈[http://www.sc.xinhuanet.com/content/2019-03/20/c\\_1124257466.htm](http://www.sc.xinhuanet.com/content/2019-03/20/c_1124257466.htm)〉（檢索日期：2020年2月17日）

<sup>16</sup>程文超，〈省委國家安全委員會召開第一次全體會議 王國生主持並講話〉，《河南日報》，2019年4月25日，〈[http://www.ha.xinhuanet.com/hnldhdbd/wgs/wgshuodong/2019-04/25/c\\_1124466379.htm](http://www.ha.xinhuanet.com/hnldhdbd/wgs/wgshuodong/2019-04/25/c_1124466379.htm)〉（檢索日期：2020年2月17日）

<sup>17</sup>董振，〈市委國家安全委員會召開第一次全體會議〉，《濟寧新聞》，2019年6月8日，〈<http://www.jnnews.tv/p/703416.html>〉（檢索日期：2020年2月17日）

			深入貫徹習近平總書記關於國家安全工作的系列重要論述，傳達學習省委國家安全委員會第一次會議精神，討論審議相關文件，研究部署當前和今後一個時期全市國家安全工作。 <sup>18</sup>
6	2019年 12月3日	杭州	【區委國家安全、網路安全和資訊化、財經委員會分別召開會議】 會議聽取了全區網信工作情況彙報，審議了《中共杭州市拱墅區委網路安全和資訊化委員會工作規則》《中共杭州市拱墅區委網路安全和資訊化委員會近期工作要點》，研究部署當前和今後一個時期我區網信工作。 <sup>19</sup>

資料來源：作者自行調製

以山東省國家安全委員會召開第一次全體會議為例，會議強調，「要落實總體國家安全觀，進一步強化安全意識，做好各項重點工作，要把維護國家政治安全放在首位，堅決守住政治安全底線，著力防範化解重大國家安全風險隱患，完善國家安全體系，加強國家安全宣傳教育」，主要強調加強組織領導，落實國家安全責任制。<sup>20</sup>

National Defense University

<sup>18</sup>景雯雯，〈中共常州市委國家安全委員會召開第一次會議〉，《常州日報》，2019年7月19日，〈[http://www.zgjssw.gov.cn/shixianchuanzhen/changzhou/201907/t20190719\\_6268532.shtml](http://www.zgjssw.gov.cn/shixianchuanzhen/changzhou/201907/t20190719_6268532.shtml)〉（檢索日期：2020年2月17日）

<sup>19</sup>杭州拱墅，〈區委國家安全、網路安全和資訊化、財經委員會分別召開會議〉，《今日拱墅》，2019年12月6日，〈[http://www.gongshu.gov.cn/art/2019/12/6/art\\_1228918\\_40805593.html](http://www.gongshu.gov.cn/art/2019/12/6/art_1228918_40805593.html)〉（檢索日期：2020年2月17日）

<sup>20</sup>王吉全，〈省委國家安全委員會召開第一次全體會議〉，《齊魯網》，2018年11月15日，〈<http://sd.people.com.cn/n2/2018/11/15/c166192-32292133.html>〉（檢索日期：2020年2月17日）

各省委國安委要負起國家安全職責，各級黨委(黨組)要認真履行責任，省委國安辦要確切做好具體推動工作，來推動國家安全工作，上述看起來均是一般公文要求宣導事項，但以國安委對內跟對外的雙向職能來看，對內是對人民的要求，仍以黨為優先，落實政治活動，強化安全意識，推動總體國家安全觀，<sup>21</sup>仍在強化宣導國家安全的要求目標。

根據2018年3月全國兩會公布的《深化黨和國家機構改革方案》，省級機構改革要在2018年年底之前完成，已有浙江、海南、重慶、山東、江蘇、遼寧、吉林、黑龍江、福建、廣東、廣西等26個省市陸續公布獲中央批准的改革方案，在各地公示的方案中，原有列編於省級政府機構的國家安全廳(局)，全都消失，不但政府機構沒有，黨委機構也沒有，而各地官方在有關說明中，對此完全無解釋。<sup>22</sup>推測是習近平將從地方收權到中央，重新建立權威，因江澤民時代所建立的政法委以及為迫害法輪功而設立的外機構「610」國安部權力被收繳。(610機構曾是國安部為迫害法輪功所特別成立的一個機構)<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup>邱麗芳，〈中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定〉，《新華網》，2019年11月15日，〈[http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/05/c\\_1125195786.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/05/c_1125195786.htm)〉(檢索日期：2020年2月17日)

<sup>22</sup>李文隆，〈地方國安廳隱形或因涉黨爭 周永康曾下令竊聽習〉，《看中國新聞網》，2018年10月31日，〈<https://www.secretchina.com/news/gb/2018/10/31/875075.html>〉(檢索日期：2020年2月18日)

<sup>23</sup>岳青，〈一天四高官落馬 王岐山再下重手〉，《新紀元》，2013年11月28日，〈<https://www.epochweekly.com/b5/354/12855.htm>〉(檢索日期：2020年2月18日)

由於中共國安系統從中央到省、市、縣層層疊疊，省級國安部在政府序列中消失，除對外交流較密切的一些縣級國安局併入公安局外，部分偏遠地區的縣國安局（含以下）則會被撤銷。<sup>24</sup>

省級國安廳（局）被剔出政府序列後，併入各省黨委新設國安委，但統攬各省新設機構，僅有山東、湖北等少數幾個省，在省委機構中明確設有國安委，同時表明國安委辦公室「設在省委辦公廳」，屬省委工作機構，而非政府職能機構；換言之，這些省市原來的國安廳（局）劃入黨委序列後，變成省委辦公廳下面的機構（省委辦公廳兼國安委辦公廳），負責與各部門溝通協調，並將彙整資訊提供建議給中共國安委或中央國安委辦公廳。<sup>25</sup>

國安委成立後，各個地方也會設立相應機構，統籌各地安全工作，港媒報刊發署名評論文章說，各省級政府中原來必備的國安廳全都不見了，由新設立的國安委取而代之，但它們的辦公室大多設在省委辦公廳內，並說明非政府職能機構。<sup>26</sup>香港學者孫嘉業分析認為，國安廳從地方政府序列中消失，最大一種可能是，中央將國安權力收回，今後由中共國安部垂直管理，地方國安隱形，只設不掛牌的地方辦事處，不再是地方政府的組成部門。<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup>法廣，〈集權又出招？國安地方安全局直屬黨中央〉，《中國瞭望》，2018年10月30日，〈<http://news.creaders.net/china/2018/10/30/big5/2011775.html>〉（檢索日期：2020年2月18日）

<sup>25</sup>王吉全，〈省委國家安全委員會召開第一次全體會議〉，《齊魯網》，2018年11月15日，〈<http://sd.people.com.cn/n2/2018/1115/c166192-32292133.html>〉（檢索日期：2020年2月17日）

<sup>26</sup>劉銳紹，〈國安脫離政府架構歸黨管 中國 CIA 大改組 習帝一手抓〉，《齊魯網》，2018年10月31日，〈<https://hk.news.appledaily.com/china/realtime/article/20181030/58849320>〉（檢索日期：2020年2月18日）

<sup>27</sup>方曉，〈中共收回權力？陸地方國安廳消失〉，《台灣大紀元》，2018年10月24日，

地方的編制調整，國安部門別出省級政府序列，納入省委國安委旗下，絕非國安功能被削弱，相反是權力進一步加強，是習近平親自掌握安全情報系統的舉動之一。<sup>28</sup>

國安委作為中共統領對內對外一切涉政權安全事務的領導機關，<sup>29</sup>這次國安系統改革，名義上保留「國家安全部」，但地方國安廳（局）歸入各地國安委，由黨來指揮調遣，令中共「國家安全部」形同虛設，今後恐再無法自行其事，而是要聽命於國安委主席習近平，亦即習親自掌管國安事務。<sup>30</sup>

國安委成立2014年至2016年，成員包括公安、國安、外交、軍方、情報等部門均已完成改革，所成立的領導小組組長或領導人均已調整至定位，也就是說習近平已重新布局完成國安體系領導班子建構並掌管國安事務。

從表3-1、3-3中可發現習近平在2017年4月國家安全工作座談會中讓各省級領導幹部一同參與後，2018年各省紛紛召開各省的第一次國家安全委員會會議，可見之前國安委主要是針對對外決策及內部組織進行運作，在2017年後才由各省市推動執行，發揮國安委對國家安全的另一項作用。

---

〈<https://www.epochtimes.com.tw/n263802/中共收回權力-陸地方國安廳消失.html>〉（檢索日期：2020年3月8日）

<sup>28</sup>李文隆，〈地方國安廳隱形或因涉黨爭 周永康曾下令竊聽習〉，《看中國新聞網》，2018年10月31日，〈<https://www.secretchina.com/news/b5/2018/10/31/875075.html>〉（檢索日期：2020年2月18日）

<sup>29</sup>甄樹基，〈國安系統已從地方政府架構消失直接由習近平黨核心指揮〉，《法廣電台》，2018年10月30日，〈<http://www.rfi.fr/tw/中國/20181030-國安系統已從地方政府架構消失直接由習近平黨核心指揮>〉（檢索日期：2020年2月18日）

<sup>30</sup>寇健文，〈中國大陸對臺工作組織體系與人事〉，《大陸委員會》，2019年8月，頁48-51。

## 參、從立法上觀察

1993 年中共全國人大常委會頒行《國家安全法》，1994 年國務院發布實施細則，中共的國家安全才進入法制化軌道，江澤民、胡錦濤為抓緊軍權，開始將重心放在法治的層面上，強調以黨領軍的原則下，在正式的文件中納入此一原則，隨著「依法治國」的理念提出，中共對外宣稱在法理上依照憲法和法律規定，試著通過各種途徑和來形式管理國家事務，因此在正式條文亦逐漸強調「以黨領軍」的規則，再輔以「依法治國」的基本方略，更能穩固未來領導人掌握軍隊的合法性。<sup>31</sup>

同理可證，中共在推動深化改革，同時建立深化組與國安委，並制定相關法令來推動監控人民，以名正言順，透過法律加強對人民的控制權，也說明國安委設立的重要性，從《反間諜法》、《國家安全法》、《反恐怖主義法》、《境外非政府組織管理法》、《網路安全法》等法令的限制做為保障新時期的國家安全戰略的各項活動，把法治貫穿於維護國家實現安全的整個過程。<sup>32</sup>

2014年4月，習近平主持國安委第1次會議，提出要依所謂「總體國家安全觀」制訂新的《國家安全法》，2015年7月1日中共「全國人民代表大會」表決通過《國家安全法》，該法案被視為是延續2013年「十八屆三中全會」

<sup>31</sup> 呂騰龍，〈習近平：加強黨對全面依法治國的領導〉，《人民網》，2019年2月15日，〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0215/c64094-30704130.html>〉（檢索日期：2020年1月8日）

<sup>32</sup> 曹淼、謝磊，〈關於新形勢下深入推進依法治軍從嚴治軍的決定印發〉，《人民網》，2017年9月16日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2017/0906/c413700-29519604.html>〉（檢索日期：2019年7月23日）

所設立「國安委」的配套措施，以貫徹落實總體國家安全觀，其執法範圍涵蓋港、澳、臺等3個地區。<sup>33</sup>

《國家安全法》是統領國家安全各領域工作的基本法律，對於依法維護國家核心利益和其他重大利益，對於中共在實現黨和國家長治久安這兩項任務上具有重要意義，<sup>34</sup>《國家安全法》強調以中共執政之合法性為主，堅持以「總體國家安全觀」作為對國家安全工作的最高指導原則，並以法律條文明確保障中共「一黨專政」地位，由於黨內及政府官員腐敗，習近平透過反貪行動及民粹主義的「群眾路線」來鞏固權力，當一個政府的任何決定時常演變為不穩定的群眾運動，或者從上到下的政治清洗只是個人的權威性官僚統治，「法」的律定通常是較可解釋跟處理的表達方式。<sup>35</sup>

如新疆維吾爾族問題而產生高度民怨與衝突抗爭事件頻繁，已威脅到中共政權領導，間接導致中共所謂的分離主義、極端主義及恐怖主義「三股勢力」興起，中共便將此危及政權的勢力，界定為危害國家安全的內部重要因素，並防杜國外勢力介入，成為習近平所稱的「總體國家安全觀」的一部分，以此建構國家安全體系。<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup>胡瑞舟，〈中共中央國家安全委員會及其運作：從總體國家安全觀及國家安全工作座談會觀察〉，《展望與探索》，第15卷第14期，2017年4月，頁39-49。

<sup>34</sup>馬懷德，〈學習貫徹國家安全法：國家安全的法律保障〉，《人大新聞網》，2016年2月22日，〈<http://npc.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0222/c14576-28139702.html>〉（檢索日期：2020年2月21日）

<sup>35</sup> Carl Minzner, "How China's Leaders Will Rule on the Law," *ChinaFile*, October 15, 2014, 〈<https://www.chinafile.com/reporting-opinion/viewpoint/how-chinas-leaders-will-rule-law>〉（檢索日期：西元2020年4月17日）

<sup>36</sup>李承禹，〈析論中國特色國家安全法律制度體系建設：對內整肅對外威懾的法治變革〉，《展望與探索》，第13卷第2期，2015年2月，頁38-39。

中共試圖以法制為前提，要求黨內改革精神和法治思維統一，藉制度性來達成政權穩定，使中共「一黨專政」能獲得法律保障，並律定出，任何「分裂國家」、煽動叛亂、顛覆、洩密等行為都將受到嚴懲，<sup>37</sup>往後更透過《網路安全法》規定加強網路管理，以作為過濾網路資訊流通的法源依據。<sup>38</sup>

當網路病毒、攻擊、竊密等網路安全日益增加，中共正加強安全上的漏洞，試圖以法律形式界定網路安全，以維護網路空間主權，《國家安全法》第25條：針對如何加強「國家建設網絡與信息安全保障體系」做出有關規定，也首次明定中共對「網絡空間主權」這一概念，可理解為中共高度重視國家主權在網路空間上的延伸和反應。<sup>39</sup>

《國家安全法》，更在第11條提到「中國的主權和領土完整不容分割，維護國家主權，統一和領土完整是包括港澳同胞和臺灣同胞在內的全體中國人民的共同義務」。<sup>40</sup>因此，臺灣問題也是國安委管轄範圍內的業務，與對臺領導小組的職掌重疊，國安委（決策議事協調機構）負責對臺重大決策，其地位在對臺工作領導小組（議事協調機構）之上。

---

<sup>37</sup>保安司司長辦公室，〈澳門特別行政區《維護國家安全法》簡介〉，《澳門特別行政區》，2017年7月15日，〈<https://www.gss.gov.mo/cht/security.aspx?N=20170715>〉（檢索日期：2020年2月21日）

<sup>38</sup>劉文斌，〈中共網際網路控制作為研析〉，《展望與探索》，第8卷第10期，2010年10月，頁24-29。

<sup>39</sup>何清漣，〈極權的狂妄——評中國新《國家安全法》〉，《中國人權網》，2015年7月8日，〈<https://www.hrichina.org/chs/zhong-guo-ren-quan-shuang-zhou-kan/he-qing-lian-ji-quan-de-kuang-wang-ping-zhong-guo-xin-guo-jia>〉（檢索日期：2020年2月21日）

<sup>40</sup>藍孝威，〈陸全國人大通過國家安全法臺港澳納入〉，《中時電子報》，2015年7月1日，〈<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20150701004030-260409>〉（檢索日期：2020年2月16日）

2017年中共成立首部《國家情報法》，被視為從國安委延伸出的法規，在《國家情報法》中：「明定各情治機關可優先徵用交通、通信工具及場地，進入限制區域、場所，向有關組織、個人詢問情況或調閱所需檔案、資料、物品，甚至可以情報工作或緊急任務需要為由，採取技術偵察或進行審問、強制拘禁等行政處分」。

另《國家情報法》第三條規定：

「中央國家安全領導機構對國家情報工作實行統一領導」，及第五條規定，「國家安全機關和公安機關情報機構、軍隊情報機構按照職責分工，相互配合，做好情報工作、開展情報行動」。

說明國安委會統一領導和組織國家情報工作機關、中央軍事委員會、軍隊情報工作和公安機關情報工作<sup>41</sup>

因此，「美國之音」指出這部法案的要點有二：一是允許情報部門使用非常手段跨境執法，這被廣泛解讀為中共情報機構的一次歷史性擴權；二是對國家情報機構的職能定位和工作重點，做了較為廣泛的規定。<sup>42</sup>也讓此法被視為中共情治機關的歷史性擴權，也是習近平控權的主要利器之一。<sup>43</sup>

<sup>41</sup>王智盛，〈中國大陸國家情報法草案簡析〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，2017年6月，頁38-49。

<sup>42</sup>秦瑞，〈習近平遭遇情報系統大反叛 共產黨國家唯一集體叛變〉，《美國之音》，2017年8月17日，〈<https://tw.aboluowang.com/2017/0807/973704.html>〉（檢索日期：2020年2月26日）

<sup>43</sup>林億，〈習遭共產黨唯一集體叛變 強勢反擊 從曾慶紅手中奪權〉，《中國禁聞網》，2018年10月31日，〈<https://www.bannedbook.org/bnews/zh-tw/topimagenews/20181031/1023719.html>〉（檢索日期：2020年2月26日）

綜合來說，雖然國安被整編後，中共一面著手情治系統組織整併，除由「中央軍委」統管軍事情報工作，國安系統則歸國安委管轄，並將裁減人員併入公安系統，以此完成內部整肅。<sup>44</sup>

基於中共所面對維護對內政治安全、社會穩定的壓力下，在上述《國家安全法》及《國家情報法》外，更先後制訂《反間諜法》、《反恐法》、《境外非政府組織境內活動管理法》、《網路安全法》等，未來勢將繼續嚴格強化法規內涵，律定管制權限，以強化國安監控，俾利往後國安機關持續進行職權法制化，因此，賦予其所謂國家情報機構更大執法權利，並將侵犯人權行為合法化。<sup>45</sup>

## 第二節 國安委與外交決策

### 壹、中共領導人的核心利益

2011 年中共首次發表《中國的和平發展》的白皮書，提出中國核心利益的概念，並說核心利益包括國家主權、國家安全、領土完整和國家統一等，還包括國家根本的政治制度以及社會穩定。<sup>46</sup>

2018 年 1 月 28 日，中共中央政治局第三次集體學習時，習近平強調：

「中國和平發展道路不意味，放棄我們的正當權益，絕不能犧牲國家核心利

<sup>44</sup> 朱穎，〈國安廳消失與中共情報系統之變〉，《大紀元電子報》，2018 年 11 月 2 日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/18/11/1/n10824403.htm>〉（檢索日期：2020 年 2 月 16 日）

<sup>45</sup> 翁衍慶，〈中共情報組織與間諜活動〉，頁 21-22。

<sup>46</sup> 蒙克，〈習近平強調強軍與捍衛「核心利益」〉，《BBC 中文網》，2014 年 3 月 12 日，〈[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/03/140312\\_xi\\_jinping\\_core\\_interests](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/03/140312_xi_jinping_core_interests)〉（檢索日期：2020 年 4 月 7 日）

益，任何外國不要指望我們會拿自己的核心利益做交易，不要指望我們會吞下損害主權、安全、發展利益的苦果」。這裡的核心利益，明顯是指東海、南海、臺灣、西藏和新疆等主權問題。<sup>47</sup>

中共的和平發展前題是中國的核心利益，追求和平解決，不意味著會放棄武力，中共維護核心利益的手段不僅是和平的手段，也會有暴力的武裝手段，這也是習近平對外及對內的政策立場。<sup>48</sup>

任何一位中共領導人的正當性都有一個核心部分，就是保衛國家主權和尊嚴，絕不容許中國再受到欺負，在這個共同的國家定位使得很難和中共打交道，中共的領導人必須持續提防他們對某一特定在外發展的反應，不會變成為對他們本身是否稱職的公投，他們持續處於一種危險，若對外國人有修好行為，可能在國內會被認為成「聽任中國遭受國外欺負」不稱職的領導人。<sup>49</sup>

從釣魚臺事件中，當時中日雙方的外交關係就印證了這個說法，當時中共和日本的領導人皆不希望、也無法承受被指為損害主權，所受到的有原始的民族主義和政治體制的影響，讓雙方都必須堅持下去，當輿論被煽動起來，政府在爭議領土上的談判就更難有讓步或妥協。

---

<sup>47</sup>陳小平，《習近平開明專制》（新北市：領袖出版社，2014年2月3日），頁84-86。

<sup>48</sup>周蒂文，《中國外敵-習近平能改變世界規則？》（新北市：領袖出版社），2012年3月，頁23。

<sup>49</sup>David M. Lampton, *Following the Leader: Ruling China, from Deng Xiaoping to Xi Jinping*, (University of California Press, 2014), pp. 175-183.

當中國利益向全球持續擴張，它的公民和物質資產愈來愈可能受到其他國家或失敗國家政治動盪、恐怖主義、海盜和天災人禍的侵襲，中國老百姓期待他們的領導人保護他們免受普通危險和在國外遭欺負，如 2011 年格達費（Muammar Gaddafi）政府瓦解時，北京從利比亞撤僑，顯示出人民對領導人的期待，同年，13 個中國船員遭緬甸毒梟殺害，中國民眾盛怒，中共考慮用無人飛機進攻剿滅毒梟及黨羽，現今更與其他國家海軍部隊合作，也取得在其他國家後勤與打擊的力量，增加他們的選擇方案。<sup>50</sup>

中國很大也造成發展不均衡、國內不平等，要趕上現代化國家、確保國家穩定、繁榮和成長，這使得中國別無選擇，只能走和平發展的道路，習近平在 2012 年 11 月 29 日發表了他的「中國夢」演講，表示在建黨 100 周年時（2021 年）中國將成為「小康」社會到建政 100 周年時（2049 年），中國將成為強大、現代化、民主和社會主義的國家，這是實現中華民族最偉大的夢想，除外交事務官僚辦公廳之外，中共領導人最重大就是關切國內議題，在中國的控制機關如公共安全部、國家安全部和宣傳系統的關切，比起外交部的關切，份量來的重要，<sup>51</sup>以致愈來愈多的國內機關和地方政府涉及利益相關的關切，而成立國安委正是可以將此問題消弭，統合真正對外的部門，

---

<sup>50</sup> Jane Perlez, "Chinese Plan to Kill Drug Lord with Drone Highlights Military Advances," *New York Times*, February 21, 2013, < <https://www.nytimes.com/2013/02/21/world/asia/chinese-plan-to-use-drone-highlights-military-advances.html> > (檢索日期：2020 年 4 月 7 日)

<sup>51</sup> Winberg Chai and May-lee Chai, "Xi Jinping's Explanation of the Chinese People's Dream," *American Journal of Chinese Studies*, Vol. 20, No. 2 (October 2013), pp. 95-101.

使問題變得更直接、簡單，因為他們所要面對的是對內人民的交待，也能讓領導者直接掌控問題，直接下達決策。

國安委能加強各相關部門之間的協調，發揮合作，統合資源，有助於決策層級的提升，進一步發揮國家安全職能的，各國「國安委」性質的機構一般都是由國家元首直接領導，這意味著它的反應更加迅速，中國反恐問題專家李偉認為，國安委著重於從國家的層面來看，可以從更大範圍來解決恐怖主義問題，當前中國也有預警、防範、處置恐怖組織的相關機構，但重點不在「頂層設計」上，而是從反恐行動中進入更有利的方向、更全面的角度來解決和處理恐怖主義根源性的問題。<sup>52</sup>

## 貳、中共國家安全觀

在一定意義上講，中國能否順利崛起，取決於國家安全能否得到維護，國家戰略利益能否得以拓展，而建構符合時代潮流的新安全觀，應以當前世界的時代特徵為依據，要充分評估全球化與區域化週邊安全環境對世界和平與發展產生的影響。<sup>53</sup>

從中國安全利益的角度來建構中共的「新安全觀」，中共學者門洪華指出：「中國國家安全最基本的內容就是維護國家主權、領土完整和國家統一，

---

<sup>52</sup>張召忠，〈2001年4月1日南海撞機事件的前因〉，《國防新聞網》，2017年4月1日，〈[https://ewmib.com/news.php?news\\_id=215&cate\\_id=3](https://ewmib.com/news.php?news_id=215&cate_id=3)〉（檢索日期：2020年1月2日）

<sup>53</sup>江和華、林香吟，〈大陸新安全觀之背景與意義：前習近平時代之分析〉，《高苑學報》，第21卷，2016年，頁153-160。

這是國家利益中最為核心的組成部分，也是能否確保國家安全的基本尺規」。

<sup>54</sup>過去，中國最擔心的是自身安全受到威脅，現在，周邊國家以及世界主要大國對中國崛起是否會帶來威脅充滿疑慮，正是這種內外互動，促使中國提出了以互信、互利、平等、協作為核心的新型安全觀。

綜合而言，新安全觀主張綜合性安全，將安全的認識從傳統的軍事領域擴展到政治、經濟、社會、文化等非軍事領域，範圍亦從國家延伸至整個國際社會，未來將遇到的安全問題不再侷限於軍事層面，新的問題如經濟安全（金融安全、貿易安全、貨幣安全、財政安全）、信息安全、文化安全、生態安全、跨國犯罪與安全、核擴散與安全、民族主義與安全、社會矛盾與安全等等將逐漸浮現與應予重視，而在安全利益範圍不再是只有國家，還包括個人利益、團體利益以及全球利益。<sup>55</sup>

2014年4月15日習近平主持召開「中央國家安全委員會」第一次會議併發表重要講話，闡述全新的總體國家安全觀，首次提出「人民安全為宗旨」、「政治安全為根本」等概念，這些變化對應了中國崛起和社會轉型的複雜現實。<sup>56</sup>中共目前聚焦的安全問題，以個人生活領域的安全最為集中，這

---

<sup>54</sup>門洪華，〈新安全觀、利害共同體、戰略通道——關於中國安全利益的一種解讀〉，《教學與研究》，2004年第8期，頁39。

<sup>55</sup>王逸舟，〈論綜合安全〉，《世界經濟與政治》，1998年4月，頁23-26。

<sup>56</sup>常雪梅，〈習近平談總體國家安全金句：人民安全是國家安全的宗旨〉，《共產黨新聞網》，2019年4月15日，〈<http://cpc.people.com.cn/xuexi/n1/2019/0415/c385474-31030462.html>〉（檢索日期：2020年2月13日）

是社會發展和輿論演化的自然結果，食品安全、水安全、空氣安全、治安環境等，確實是每個人最切身面臨的安全層面。

中國成為世界第二大經濟體，國內和國際安全問題逐漸顯現，歷史經驗顯示，崛起的大國越接近上升階段，所面臨的綜合壓力就越大，今天的中國就剛好在這一節點上，國家安全不僅要守護個人安全，也要符合國際問題，這種延伸不僅是觀念上的革命，也是國家運用力量來解決安全問題所面臨的挑戰，成立國安委對中共是一個契機，它能對社會層面帶來從理解到重視，對國家安全的諸多強化，人民若能在對外領土摩擦時，表現出高漲的維護國家主權的熱情，呈現出不可或缺的維護者感覺，說明現今的國家安全也需要類似「人民戰爭」的廣泛參與。<sup>57</sup>

由於中國面臨的國家安全和國際安全形勢越來越複雜，國安委來統籌安排維護國家安全，特別是非傳統安全領域的問題，這可以對外展現中共對國家安全的態度，說明中國的外交將更進一步地向前，以前國防建設和國家安全重大問題中共都是交由國家安全領導小組來負責，但是今後凡是涉及國家重大安全改由國安委來決定，它可透過建全的協調機制提高決策的效率，並減少許多中間協調環節，可使決策的效率最大化，以應對更加複雜、迅速的外交環境。<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup>胡俊峰，〈中國人都須力挺國家安全〉，《中國網》，2014年4月16日，〈[http://big5.china.com.cn/guoqing/2014-04/16/content\\_32111815.htm](http://big5.china.com.cn/guoqing/2014-04/16/content_32111815.htm)〉（檢索日期：2020年2月13日）

<sup>58</sup>李大光，〈設立國家安全委員會是國際通例〉，《人民網》，2014年4月16日，

## 參、國安委對外交政策的影響

國安委主要職責是制定國家安全工作方針政策，以及研究解決國家安全工作中的重大問題，在面對快速變化的國際形勢上所帶來的威脅已不是可預測的，國家安全包羅萬象，<sup>59</sup>站在中共角度來看，國家安全最基本的是對外維護國家主權、確保領土完整，對內是以人民安全為主，政治安全為根本，<sup>60</sup>隨著中國國力日益增強，中共會更積極地去調整與其他大國的關係，由於與大國的關係間接影響到中國的崛起，與大國的夥伴關係更影響著整個國際體系的穩定，往後中共會更積極慎重地與其他大國進行戰略對話，加深戰略互信，拓展合作領域，<sup>61</sup>在繼續深化周邊國家的友好關係，積極推動各種合作機制和區域合作的同時，中共會更加地關注國家利益，特別是領土主權利益不受到損害，並增加自己在地區事務的影響力，以抗衡美國重返亞洲帶來的衝擊。<sup>62</sup>

外交關係是國內政治的延伸，習近平為鞏固政權，採取國內鎮壓和外國侵略的雙重戰略，在國內，習近平通過越來越多的專制措施鎮壓民眾的不滿和精英異議以及反對勢力，在國際上，習近平通過「一帶一路」倡議（Belt

---

〈[http://guoqing.china.com.cn/2014-04/16/content\\_32112543.htm](http://guoqing.china.com.cn/2014-04/16/content_32112543.htm)〉（檢索日期：2020年2月23日）

<sup>59</sup>鄭淑娜，〈《中華人民共和國國家安全法》導讀與釋義〉（北京市：中國民主法治出版社，2016年1月5日），頁62-73。

<sup>60</sup>蘇格，〈習近平外交戰略思想全面領航〉，《國際問題研究》，2016年9月26日，〈[http://www.ciis.org.cn/gyzz/2016-09/26/content\\_9057017.htm](http://www.ciis.org.cn/gyzz/2016-09/26/content_9057017.htm)〉（檢索日期：2020年2月20日）

<sup>61</sup>陳啟懋，〈國際體系和中國國際定位的歷史性變化〉，《國際問題研究》，第6期，2006年6月，頁35-40。

<sup>62</sup>徐斯勤、陳德昇編，〈中共「十八大」政治繼承持續、變遷與挑戰〉（新北市：INK印刻文學生活雜誌出版社，2012年7月），頁211-216。

and Road Initiative，簡稱 BRI) 等，擴大中國在南海的軍事存在，也藉各國對中國經濟的依存度，積極地建立起國際影響力，學習著美國的大國外交策略，一步一步的向外擴展。<sup>63</sup>

在 2012 年中共與周邊國家的領海、島嶼爭端，讓中共對區域安全有新的方向，2013 年的兩會後，國務院機構改革和職能轉變方案揭曉，將現國家海洋局及中國海監公安部邊防海警、農業部中國漁政、海關總署海上緝私警察等五家過去互相扯皮的部門合為一體，並設立高層次議事協調機構「國家海洋局」(2018 年改革方案納入自然資源部)，使五龍治海變為一統海權，這是中共邁向海洋強國的重大舉措，為中共實現海洋強國戰略目標提供重要制度性保障。<sup>64</sup>

新的海警局組建之後，中共海警船更是頻頻進入釣魚臺海域巡航，2013 年 7 月 30 日，習近平召開以海洋強國研究為主題的第八次政治局集體學習，明確表示海洋權益對中國至關重要，將透過和平、發展、合作、共贏方式推進海洋強國建設，但前題是「主權屬我」，更曾明確說核心利益絕不退讓，充分展現了習近平的強硬。

---

<sup>63</sup>聞言，〈深入學習習近平外交思想，努力開創中國特色大國外交新局面〉，《中共中央黨史和文獻研究院》，2020 年 1 月 6 日，〈<http://www.dswxyjy.org.cn/BIG5/n1/2020/0106/c428053-31535344.html>〉(檢索日期：2020 年 3 月 20 日)

<sup>64</sup>葛沖，〈兩會觀察：喜見「五龍治海」變「一統海權」〉，《文匯報》，2013 年 3 月 12 日，〈<http://paper.wenweipo.com/2013/03/12/CH1303120035.htm>〉(檢索日期：2020 年 3 月 5 日)

三中全會後，中共即劃定東海防空識別區、「遼寧號」航母首赴南海外，更有派出最大的船塢登陸艦「崑崙山」號和最大醫療船「和平方舟」赴菲律賓救災，這些舉動都讓人感覺中國的軍事外交上多了一些果斷和強硬。<sup>65</sup>

以往中共領導人之間缺乏共識以及中共軍隊與其他部門溝通不足，導致在加強安全事務對話及解決危機方面的嘗試受阻，特別是海事問題，另一方面來看是中共軍方與文職領導人之間常常缺乏協作，使美國過去在處理緊急危機之際難以連繫到中共領導人，導致中共在處理國際事務上常常面臨到找不到對頭的窘境，也讓各國頭痛該聯繫誰來解決，而「國安委」的設立正是解決此一問題的管道，而以下就成立前中國面臨幾個國際性問題提出一些看法及中共處理的方式。

### 一、釣魚臺列島主權

釣魚臺列嶼由 5 座無人小島和 3 個礁岩組成，釣魚臺列嶼是位於臺灣東北方的東海中，由釣魚臺、黃尾嶼、赤尾嶼、南小島、北小島等島嶼及岩礁構成，總陸地面積 6.1636—7 平方公里，其中主島釣魚臺之面積為 3.82—4.38 平方公里（潮差變化），高 363 公尺。<sup>66</sup>

<sup>65</sup>李鋒，〈中國登陸艦起程奔赴菲律賓 被稱展開救災外交〉，《環球時報》，2013 年 11 月 23 日，〈<http://mil.news.sina.com.cn/2013-11-23/1022750946.html>〉（檢索日期：2020 年 3 月 3 日）

<sup>66</sup>條約法律司，〈中華民國對釣魚臺列嶼的主權主張與東海和平倡議〉，《臺北駐日經濟文化代表處》，2015 年 10 月 26 日，〈<https://www.roc-taiwan.org/jp/post/1411.html>〉（檢索日期：2020 年 2 月 13 日）

2012年9月，日本政府將釣魚臺列嶼三座島嶼「國有化」，引發東海緊張情勢，之後中共海監船就常開到釣魚臺海域常規巡航，打破日本所謂對釣魚臺的實際有效管治，與日本海上保安廳船隻對峙，十八大之後，中共海洋局派出公務飛機到釣魚臺一帶巡邏，建立海空立體巡航，而日本派出軍機進行監視，由於軍機是戰爭工具，日本此一舉措，使事態迅速升溫。<sup>67</sup>

在領土爭議裡，日本與中國兩國間承受的壓力，不只關乎國家領土，還涉及龐大的經濟利害關係，日本與中國都極需依賴東海資源，東海是人口稠密的中國和愛好海產的日本人重要的食物產地，東海蘊藏石油、天然氣和礦產，國際評估整個東海碳氫化合物儲存量，約可生產1000億桶石油及7兆立方呎天然氣。<sup>68</sup>

東海爭議的解決方案目前可說是遙遙無期，偶發事件和危機勢將持續出現，中共將投射兵力至東海以保護中國領土主權的意願日漸高漲，實力也趨於穩固，隨著軍力和期望擴增，中共當局和一般民眾會更加認為，中共應該跳脫管理東海主權議題，而是以有利於中共的方式尋求長遠解決之道。<sup>69</sup>

在黨內江派在釣魚臺問題上大作文章，鼓動反日暴力遊行，給胡錦濤、習近平施壓，試圖透過釣魚臺問題提升戰爭準備實行軍管，以國家處於特別

---

<sup>67</sup>張蜀誠，〈大陸在釣魚台主權紛爭中的法律戰策略〉，《清流月刊》，102年5月號，2013年5月，頁3-4。

<sup>68</sup>Denny Roy 著，周茂林譯，《崛起：中共與區域安全》（臺北市：國防部政務辦公室），2015年11月，頁116-121。

<sup>69</sup>林賢參，《東海爭議現況》，《國立臺灣師範大學》，〈[www.deas.ntnu.edu.tw](http://www.deas.ntnu.edu.tw)〉，download〉（檢索日期：2020年3月5日）。

戰事狀態來拖延「十八大」權力交接，藉此來延續江派的權力，最後因黨中央決定拿下周永康讓原本有希望上位的薄熙來失勢，習近平成為領導人。<sup>70</sup>

當時的官員普遍腐敗，中央的政治權威嚴重流失，軍隊中的腐敗更遠遠的超出一般人想像，當年鄧小平為了確立自己的權威，不惜與越南一戰，而習近平此次藉釣魚臺爭端大做文章，就是效仿當年的鄧小平，動機就是製造一個危機，實現對軍隊的全面整頓和有效控制，除對外維護主權，對內亦正面臨解決其政治秩序的合法性，在這種背景下，釣魚臺之爭的政治意義就超過了主權和資源之爭。<sup>71</sup>

中日的釣魚臺衝突實質上也是中美之間的一場較量，中國的崛起改變了世界政治的格局，中共在東海釣魚臺問題上咄咄逼人，是想不戰而屈人之兵，迫日本讓步，以挽回國內民心士氣，更是習近平實現強國夢的初步嘗試，毛澤東帶領中國站起來，鄧小平改革開放使中國富起來，習近平希望能在任內使中國強起來，這是他的歷史使命，為圓夢習近平選擇歷史上有爭議的釣魚臺作為突破點，身為國家領導人習近平必須證明自己有決心保護國家主權，不允許外人支配中國，而釣魚臺紛爭，是崛起的中國重新要求世界權力分配的起點。<sup>72</sup>

<sup>70</sup> 林鋒，〈獨家 薄熙來案與習近平 背傷真相〉，《大紀元》，2012年10月18日，〈<https://www.epochweekly.com/b5/297/11331.htm>〉（檢索日期：2020年3月3日）

<sup>71</sup> 張文中，〈習近平的“尚武精神”源於毛澤東和鄧小平〉，《法廣新聞網》，2018年4月19日，〈<http://www.rfi.fr/tw/中國/20180419-習近平的尚武精神源於毛澤東和鄧小平>〉（檢索日期：2020年3月3日）

<sup>72</sup> 周蒂文，〈中國外敵-習近平能改變世界規則？〉，2012年3月，頁232-239。

另外中國與各國的衝突增加很大的原因一部分是源自中國國力增加後，民眾高漲的民族主義情緒，工業化的德國也發生這樣的情況，現在的中國，當共產主義不再成為主導意識形態後，執政黨的共產黨為轉移民眾對其他的問題的注意，別無選擇地去迎合民意，甚至鼓勵這種高漲的民族主義情緒，中國民意在中國的對外政策中發揮越來越重要的作用。<sup>73</sup>

當時除民意給政府帶來的壓力外，中國政府還得面臨各種橫向壓力，各組織和各機構的不同需求，甚至中共的陸、海、空軍都有不同的戰略要求，而中央的外交指導也無法獲得有效地執行，必須要有一個組織機構上的辦法來解決內部協調問題，否則這樣的事件還會頻繁出現，這也催促國安委的設立，所以由這樣的頂層機構來處理對外國家主權問題除較具公信外也會讓民眾產生信任，也較不會產生軍事與外交對外意見不一致等問題。

## 二、東海防空識別區

對於東海防空識別區的設立，外界多聚焦在對日的釣魚臺之爭，其實中共主要的目的是挑戰美方，試探打破美方設定的島鏈和界線，海軍頻密進出西太平洋亦有此意，中共國防部2013年11月23日公布中國劃設的防空識別區，涵蓋包括釣魚臺在內的東海海域四分之三空域，並有很大部分與日本設立的防空識別圈相重疊。

---

<sup>73</sup>Edward N. Luttwak, *The Rise of China vs. the Logic of Strategy* (Massachusetts:Harvard University Press, 2014), pp. 283-286.

根據識別區規則規定，對不配合識別或者拒不服從指令的航空器，中國武裝力將採取「防禦性緊急處置措施」，中共軍方強硬表示，對不配合或不服從命令的航空器將採取「緊急軍事防禦措施」。<sup>74</sup>

中國防空識別區的範圍接近宮古海峽水道，這表明中日對抗的核心，由東海中間線區域演變為宮古島方向，中共此次防空識別區範圍相當接近日本宮古島，可是說是中共突破第一島鏈的必經之路，也是中共從日本手中奪取島嶼控制權的手段，日本此前曾在宮古島部署反艦飛彈，意在封鎖中共軍隊，中共設劃防空識別區，志在保障重要出海通道順暢。<sup>75</sup>

2013年10月24日至25日周邊外交工作座談會在北京召開，這是中共為做好新形勢下周邊外交工作召開的一次重要會議，習近平在會中強調：「思考周邊問題和開展周邊外交，要有立體、多元、跨越時空的視角」。<sup>76</sup>

中共東海防空識別區和日本劃定的防空識別區有一部分重疊，這無疑是兩國交鋒的焦點所在，防空識別區的設定，是各國根據自己的防禦需要而劃定的，是沿海國家或地區基於海防空防需要，在面向海洋方向上空劃定的特定預警空域，對進入這一區域的外國航空器作定位管制與提前監視反應，通常外國飛行器進入一國防空識別區，該國可以採取各種方式處理，如以無

---

<sup>74</sup>劉慧主編，《2014 國家安全藍皮書：中國國家安全研究報告》（北京市：社會科學文獻出版社，2014年5月1日），頁26-27。

<sup>75</sup>江迅，〈中國海空戰略突破防空識別區決策背後〉，《新華網》，2013年12月5日，〈<https://www.storm.mg/article/38058>〉（檢索日期：2020年2月23日）

<sup>76</sup>Zhouxin，〈習近平在周邊外交工作座談會上發表重要講話〉，《新華網》，2013年10月25日，〈<https://china.huanqiu.com/article/9CaKrnJCQJH>〉（檢索日期：2020年2月23日）

線電通知離開，或起飛戰機跟蹤監視，以防空武器開機警戒等，但不等於進入該國領空，不可實施攻擊等武力行動，否則違反國際法。<sup>77</sup>

由於中共宣稱不配合識別或拒不服從指令的航空器，將採取防禦性緊急處置措施，加劇威脅的程度，任一方進入這重疊區，另一方就可能出動戰鬥機攔截入侵者，如果攔截舉動未安全地依照國際規範，就可能發生擦撞事件。

2001年4月1日美國EP-3型偵察機在南海執行偵察任務，中共派出2架戰鬥機進行攔截，其中一架與美方飛機相撞，導致中共飛行員死亡，美方的24名機組人員也被迫降落在海南島陵機場，遭中方扣留11日，造成美中關係緊張。

因此中共有權設立防空識別區，但是在外交上很多國家把中共的舉動視為一個威脅，儘管中共宣稱設立東海防空識別區目的是捍衛國家主權和領土領空安全，是有效行使自衛權的必要措施，不針對任何特定國家和目標，不影響有關空域的飛越自由，但其實主要目的是為加強對東海爭議島嶼的立場，並回應日本的舉動，同時也是大國外交戰略的一環，可以控制近海的目標，蒐集數據。<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup>胡聲平，〈東海防空識別區之爭與東亞權力格局的變化〉，《清流月刊》，103年1月號，2014年1月，頁3-6。

<sup>78</sup>許思靜，《習近平時期中國釣魚臺政策之研究（2012-2015年）》（臺中：國立中興大學/國際政治在職專班碩士論文，2015年6月），頁107-119。

從習近平上任後，透過國安委回應國際上的問題，提供相對應管道並陸續解決幾件國際上問題，給他國有負責任大國的形象，幫助他國增加基礎建設，成立上海合作組織，從反恐、海上護航等活動讓大家對中共的依存度也相對地提高，從 2013 至 2020 年中共在外交上處在一個相對安全的國際關係，也讓在習近平領導下的外交政策變得不會更有企圖心，另外的解讀也可能是中共內部維穩的問題，是習近平較重視的，而將重心放到內部政權掌控上。<sup>79</sup>

在《決定》宣佈成立國安委，其目的是「完善中國的國家安全體制與國家安全戰略，確保中國國家安全」，成立國安委時，也宣佈自己的防空識別區，引起亞洲地區的緊張，美國學者谷雁翔 (Yanxiang Gu) 表示：防空識別區、國安委、航空母艦下南海等舉動，有兩方面的意義：一是告訴人民當局是有能力做事的，對外是強硬的，如此可動員民族主義，團結人民；二是對國外表示：「我們和以前不一樣了」，在國際事務中，中共已有自己的實力、相當的話語權和行動權，現在有能力能進行一定程度的對抗。<sup>80</sup>

要求在國際事務中的平等權，對中共來說，不論是對內或對外都有好處，在國內矛盾正當激烈的情況下，能把人民的注意力轉移到對外矛盾上，有利於穩定國內，而只要國內穩定，對外就不會開戰。

<sup>79</sup>柯宇倩，《習式棋局》（香港：明鏡出版社，2015 年），頁 400-404。

<sup>80</sup>明鏡月刊編輯部，〈粉碎“新四人幫”〉，《明鏡月刊》，第 48 期，2014 年 3 月，頁 78。

### 三、南海主權問題

南海領海、海床與「島嶼」(絕大多數是暗礁與岩石)的主權歸屬是有爭議的，南沙群島(西方國家通稱為 Spratly Islands)，中共和越南宣稱擁有全部的主權，而菲律賓、馬來西亞和汶萊主張擁有部分主權，臺灣宣稱的南海主權範圍和中共一樣，只是以中華民國為代表，而不是中華人民共和國，南海的主權涉及漁權、豐富的碳氫礦藏、價值不菲的海床礦岩以及重要航運水道進出的戰略要徑，確保沒有敵人襲擾南海航運，或以南海航道威脅中國大陸東南側翼，對中共具有特殊的利益。<sup>81</sup>

中共對南海主權一向過度詮釋，立場偏頗，隨著國力崛起，中共更毫不妥協地宣稱在其南海擁有廣大且無理的主權，毫無轉圜的空間，而且越來越倚重優勢的能力來捍衛南海主權，並將軍隊投射至南海，由於兵力投射的目標逐漸可期，中共有意在中國大陸周邊海域建立海上勢力範圍，而此舉也將加劇中共和美國及東南亞鄰邦的摩擦。<sup>82</sup>

2010 年南海情勢緊張，中共外交部宣稱「中國對海南諸島及其附近海域擁有無可爭辯的主權」的論述，而共軍的版本更為模糊：「中國對南海擁有無可爭辯的主權」。中共並沒有主張「九段線」以內的所有區域均為其主權範圍，也沒有說明「附近海域」的範圍，也就沒有指出中國大陸認為享有

<sup>81</sup>周寶明，〈中國大陸與南海諸國主權爭議及軍備競賽之研析〉，《展望與探索》，第 13 卷第 10 期，2014 年 10 月，頁 55-74。

<sup>82</sup>Denny Roy 著，周茂林譯，《崛起：中共與區域安全》，頁 283-291。

其何種程度的主權以及中共認定的「島嶼」特徵究竟為何，共軍的立場似乎宣稱整個南海都是中共領海，留下無限的可能空間。

依據國際法，所有位於南海具有「地理特徵」的微小地標（包括中共占據的 9 座暗礁和岩石）幾乎都稱不上是島嶼，<sup>83</sup> 中共對南海主權主張以「歷史使用」概念，但是按現代國際法以發現及「間斷接觸」原則，尚不足以擁有領土所有權，長期居住才是主權的依據，如果以中共「U 型線」基礎，以其占領的礁岩形成專屬經濟區，則違反國際法，因為只有能夠維持人類居住（包括天然補充的淡水）和支撐經濟活動的島嶼，才構成專屬經濟區的基礎，何況中共這種專屬經濟區的主張，已擠壓到越南和菲律賓合法的專屬經濟區，按照國際法，專屬經濟區重疊時，必須透過協商加以劃分，但中共卻強調，這套國際法乃西方國家制定，無法反應亞洲人處理國際事務的傳統立場，中共正主導自行制訂的規則前進，對其他聲索國就不這麼樂觀了。<sup>84</sup>

2010 年 3 月起中共海軍開始派遣艦艇進入南海，展開軍演，顯示共軍以武力捍衛主權的意圖，共軍的軍演已違背「南海各方行為宣言」，中共和其他聲索國都以越界為名，逮捕主權爭議區內的外國漁船，中共更在南海地區推動伏季休漁制度，中共巡邏艇並根據該禁令逮捕數百名越南漁民，中共

---

<sup>83</sup>胡敏遠，〈中美南海議題之競合一中國追求「新型大國關係」的挑戰〉，《TSSCI 核心期刊》，遠景基金會季刊第十九卷第一期，2018 年 1 月，頁 57-59。

<sup>84</sup>Geoffery Till 著，李永悌譯，《21 世紀海權》（臺北市：五南文化廣場），2012 年 11 月，頁 47-67。

更威脅那些代表其他競爭聲索國在南海經營業務的國際石油公司，也騷擾美國在南海的海軍船艦造成後來南海議題的「國際化」。<sup>85</sup>

2010年胡錦濤外交部副部長崔天凱告知來訪的美國副國務卿史坦伯格（James Setinberg）及國家安全委員會東亞事務高級主管貝德（Jeff Bader），南海對中國而言是「核心利益」，<sup>86</sup>在此之前，核心利益這個名詞，中共僅用於對臺灣、西藏與新疆的主權主張，「核心利益」意指不願妥協，而且必要時承諾將訴諸武力，將南海爭議列入「核心利益」，將表示中共對外政策出現重大轉變，而當時中國人民的想法是中國實力日漸成長，而美國的影響力逐漸試微，應在國際事務上表達更多意見，內部的情勢促使中共採取獨斷立場處理南海議題。<sup>87</sup>

中共的南海政策向來是宣稱擁有這片海上地區的主權，但全世界卻視之為爭議區，甚至是國際公海，其次是靜觀其變，直到中共壓倒性的實力足以令整個區域望而生畏，就選擇性地引用國際法支持其主張，不過當海洋法與中共主張相牴觸時，就選擇視而不見，顯然中共對主權主張優先於維繫愛好和平與尊重合作的國際形象。<sup>88</sup>

<sup>85</sup> Liang Jun, "China to Strengthen Maritime Forces Amid Disputes," *People Daily online*, June 17, 2011, <<http://en.people.cn/90001/90776/90883/7412388.html>> (檢索日期：西元 2019 年 12 月 27 日)

<sup>86</sup> 戴宗翰，〈中國大陸南海政策研析 從維權措施到南海各方行為宣言框架談判策略〉，《航運季刊》，第 25 卷第 2 期，2016 年 6 月，頁 51-72。

<sup>87</sup> Denny Roy, *Return of the Dragon: Rising China and Regional Security* (New York: Columbia University Press, 2013), pp. 15-22.

<sup>88</sup> Tayloy Fravel, "Explaining Stability in the Senkaku ( Diaoyu ) Dispute," *Washington, D.C.: Brookings Institution Press*, pp. 143-165, <[http://www.jcie.org/researchpdfs/Triangle/7\\_fravel.pdf](http://www.jcie.org/researchpdfs/Triangle/7_fravel.pdf)> (檢索日期：西元 2019 年 12 月

綜上所述，當時習近平剛上任，即遇到中日釣魚臺、東海、南海主權等國家問題，設立國安委除可解決這些問題外，也讓習近平有更好的理由來統整對外所有各機構及共軍，並解決各組織內意見不同等問題，同時也讓習近平轉移民眾焦點，將剛上任時政權不穩、人民的不安及對國家領導人的不信任轉移到對外國際事務上。

習近平解決這些他所遇到關於「核心利益」的國家主權問題，成立國安委可間接地解決，也就是將國家主權問題延伸轉變為國家安全問題，由國安委所負責的「國家安全」機構來統一解決，以現在最明顯的例子就是香港人民主權問題，主要負責處理單位其實是港澳辦，向「國安委」（國安辦）負責，<sup>89</sup>透過國安委完整的組織可統一指揮有效解決問題，也同時避免掉類似之前薄熙來事件一樣，武警由市委書記指揮等問題，可有效統籌國家安全。

90

### 第三節 國安委對外決策與內部維穩

提到國家安全，首先想到的是外敵入侵，但現在的安全觀念超越傳統安全，還包括，環境污染、社會穩定、恐怖主義，以及食品安全等非傳統安全，國家安全戰略不僅包含軍事安全，還包含政治、經濟、文化、信

---

27日)

<sup>89</sup>蔡宗霖，〈張曉明缺席活動疑國安辦主導香港〉，《旺報》，2019年10月1日，〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20191001000107-260309?chdtv>〉(檢索日期：2020年4月8日)

<sup>90</sup>張頓，〈習近平收回武警指揮權 嚴防「政變」？〉，《大紀元新聞網》，2017年11月2日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/17/11/1/n9795249.htm>〉(檢索日期：2020年4月8日)

息、社會穩定等全方位安全，一個安全問題，比如海嘯、颱風、急性傳染病、金融風暴，經常涉及許多部門，必須協同動作，需要整體策劃。作為一個大國，必須有一個國家層面的安全應對機構。<sup>91</sup>

在傳統與新興安全風險相交織的複雜狀況下，事件的演進及其影響不確定性增強，一個小的社會治安事件，可以導致國家動蕩，危機演進超越系統、區域、邊界，為此，中共的國家安全戰略研究，在個人、社會以及國家層面達成國家安全風險共識，以統領國家安全管理領域的各項改革，制定「國安委」介入國內應急管理事務的標準以及與黨中央、國務院應急協調機構的銜接機制，可在現有應急預案分級中的最高等級並視事件對於國家安全的威脅程度，採取不同介入方式。<sup>92</sup>

新組建的國安委，法制化的程度更高，而且不會像之前的小組一樣忙於處理具體事務，但國安委相信也不會取代現有國家與國家安全有關職能部門的工作，在處理各項事務時更不會受到官僚制度影響偏離框架，在有重大危機事件出現的時候，才會需要國安委會介入協調，來解決問題。<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup>王崑義，〈非傳統安全與台灣軍事戰略的變革〉，《台灣國際研究季刊》，第6卷第2期，2010年/夏季號，頁1-5。

<sup>92</sup>陳睿騏，〈中國大陸突發公共衛生事件處理之研究〉（臺北市：國立政治大學國際事務學院/國家安全與大陸研究在職專班碩士論文，2014年7月），頁24-36。

<sup>93</sup>包淳亮，〈「國家安全委員會」與大陸「國家主席」實權化〉，《展望與探索》，第12卷第1期，2014年1月，頁84-96。

## 壹、對外決策運作模式

中國外交政策的知性和文化根源在於儒家和道家思想、悠久的歷史、中國對與鄰國關係的自我認知，倡導「互利」、「互敬」和「不干預」的原則，<sup>94</sup>中共的分析家和決策者坦承國內政治清楚地影響中國對外政策和行為，也就是說由黨牢牢控制住外交政策，以意識型態指導其反應。<sup>95</sup>

過去十多年來中共一直在加強軍事力量，並擴大外交影響力，目前中共面臨著來自鄰國的抵制，它們對於中國在亞洲領海爭端問題上的強硬立場越發警惕，而且隨著中國石油、礦業及建築企業在全球擴張業務，中國政府也面臨著在海外保護國民及國家利益的壓力。<sup>96</sup>

中共對外決策過程可分為三大模式：第一，由個人為中心的最高領導人發揮主導作用的模式，這是指中國的外交決策過程中，非常重視以最高領導人為中心的個人作用，也就是集中在領導人個人身上。

第二，以制度為中心的官僚組織，如集體領導體制發揮主導作用的模式，雖最終決定權在於個人的最高領導人身上，但實質的決定權在官僚主義菁英階層內部，並由他們透過官僚制度來執行。

---

<sup>94</sup>Ren Xiao, *Traditional Chinese Theory and Practice of Foreign Relations: A Reassessment*, (London: routledge, 2010), pp. 102-116.

<sup>95</sup>David M. Lampton, *Following the Leader: Ruling China, from Deng Xiaoping to Xi Jinping*, (University of California Press, 2014), pp. 125.

<sup>96</sup>李靜濤、張憶耕，〈國家安全委員會 定國安邦〉，《環球人物》，2013年11月15日，〈[http://news.ifeng.com/shendu/hqrw/detail\\_2013\\_11/15/31294993\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/shendu/hqrw/detail_2013_11/15/31294993_0.shtml)〉(檢索日期:2020年3月16日)

第三，結合上述兩種模式，即所謂的「中國模式」，這一模式的特點在於：一、具體落實之前，基於重視協議與和解的中國傳統決策方式，對已經確定的政策要求高度集中；二、正因為這種理由，在這一模式上，外交決策過程中最高菁英層的政策影響力，仍比西方國家強；三、協商並調整國家主要問題的中央非常設機構（領導小組等），具有中國特色的制度性「設計」，在決策中發揮至關重要的功用。<sup>97</sup>

習近平上任後以第三種模式進行外交決策，由原一、二種模式轉變為第三種，成立國安委可見有其必要性，也替習近平解決原本由中央政治局委員來決策轉變為以習近平領導為中心來推動的外交決策機構。

2014年國安委第一次會議時，習近平首次提出「總體國家安全觀」，系統地提出「十一種安全」，顯現出國安委不僅要面對傳統安全問題，也要處理非傳統安全問題。<sup>98</sup>總體來看，國安委兼管國內外、傳統與非傳統安全事務，提高中共中央統一調度和掌控的能力，中共國安委的職能設計應該仍是更偏重內部安全治理，主因是中共高層更關切的國內安全，特別是擔心美國經由意識形態滲透，顛覆中共現行體制。<sup>99</sup>

<sup>97</sup>張歷歷，《關於改革開放之後中國外交決策過程的研究》（北京：世界知識出版社，2007年），頁325-364。

<sup>98</sup>王曉易，〈習近平首提總體國家安全觀 系統提出"11種安全"〉，《網易》，2014年11月16日，〈<http://news.163.com/14/0416/08/9PUHT2GM00014AED.html>〉（檢索日期：2020年2月16日）

<sup>99</sup>葉茂之、劉子威，《黨衛軍：國安委——中共第一線和最後一道防線》（香港：調查出版社，2014年），頁11。

在 2001 年中美撞機事件和大使館誤炸事件發生後，共軍總參謀部和外交部皆分別成立危機處理團隊，以處理資訊及監控情況，不論預期或非預期性危機，都可能編此類似團隊來處理危機，<sup>100</sup>中共外交部針對每一次重大外交危機都會召開緊急會議並編組臨時性團隊，不論是領導階層是否已成立危機處理工作小組，如果危機持續多日或更久，中央委員會外事辦公室即會召開由共軍和相關政府部會中高階官員以及國內學者專家共同參與會議，此項會議會彙整不同官僚體系的資訊給予領導階層，甚至有時還附上政策建議，<sup>101</sup>而國安委成立後，會直接接管此項業務，由國安委來統籌，因為就以習近平對國際外交事務上的重視，相信習近平會更重視掌握各方情報，中共國安委成立後對外運作模式特點如下：

#### 一、縮短決策機制：

在危機發生時，領導階層的決策及後續行動通常取決於所獲資訊和情報的及時性與品質，中共內部體制在危機發生時的資訊與情報傳輸管道包含三大主幹：分別為共黨、共軍和政府部門，在每個主幹內部，各部會、辦公室，以及共軍原總參謀部危機處理團隊所呈報的情報和其他報告，都會向上匯報給共黨中央委員會、中央軍委和國務院三個總辦公廳，由各總辦公廳

---

<sup>100</sup>沈旭暉，《解構中國夢：中國民族主義與中美關係的互動（1999-2014）》（香港：中文大學出版社，2015年7月），頁95-98。

<sup>101</sup>孫飛(Philip C. Saunders)，施道安(Andrew Scobell)編，《共軍對中共國安決策的影響力》（臺北市：國防部政務辦公室，2018年4月），頁162-164。

審查這些報告內容，以決定是否必須向上呈報政治局和臨時危機工作小組或負責處理危機的領導小組，各辦公廳主任就在此一過程中扮演舉足輕重的角色，因為他們是判斷文件是否具有足夠重要性和時間迫切性，而必須呈報高層領導人知悉的最終仲裁者。然而，指揮鏈各階層雖然都會負責監督，但某些中共危機處理專家指出，這些報告通常是探討議題內容而非提出處理選項，因此會造成領導工作小組和政治局常委內部更多的辯論，導致延遲即時地下達決策。<sup>102</sup>

除這些正式管道外，高層官員所呈報的少數緊急情報和其他報告，可能會直接送交高層領導人，但無從知悉這是在何種狀況下發生，例如，外交部長簽署的某些報告，會直接送交政治局或政治局常委會特定委員，不須經過國務院總辦公廳，此種直接回報管道在危機發生時的運用頻率可能會比平時來得高，最為顯著的是，是在黨、政、軍三大體系中的情報機構，這些都是獨立運作，因此，中共高層在發生危機時，無法獲得一套經過充分統整的情報，在缺乏判斷及情報下，容易導致政治局常委會必須花更長的時間才能下達決策，這也是在 EP-3 撞機事件後，各機關沒辦法相互協調或分享資訊，而「國安委」往後對此類似案件，則扮演著協調、統整的角色。<sup>103</sup>

## 二、開放對外溝通管道：

---

<sup>102</sup>Phillip C. Saunders, *PLA Influence on China's National Security Policymaking*, (Redwood City : Stanford University Press, 2015) ,pp. 161-165.

<sup>103</sup>孫飛(Philip C. Saunders)，施道安(Andrew Scobell)編，《共軍對中共國安決策的影響力》，頁 162-163。

日本國家安全保障會議（以下簡稱安保會）成立於 2013 年，與中共國安委成立在同一年，成立背景包涵釣魚臺主權問題，在使命定位方面，安保會是日本外交和安全方面的最高決策機構，日本安保會主要負責國際安全風險，尤其是處理日本和周邊國家的領土爭端，日本安保會將主要發揮外交、安全及統一司令部的功能，目的在於加強情報部門的橫向溝通，便於對外情報交換，以謀求情報的一元化管理，並以此及時制定對策，同時也使得日本首相被賦予更大的權力，<sup>104</sup>因中共國安委成立時間與職能與日本較為相似，就以日本國家安全保障會來看。

日本國家安全保障局作為秘書處，內設 3 個部門，分別針對中國和韓國、同盟國以及其他國家，國家安全保障局局長將常駐首相官邸，辦公室設有直接與各國安保系統連接的專線，<sup>105</sup>這種安排旨在讓日方可以隨時與負責外交和防衛政策的外國安保系統直接聯繫，以順利實現情報共享及緊急事態應對，中共成立的國安委自然成為與日本外交的聯絡處，國安委辦公廳職能相信亦有同樣設置，日媒形容兩個版本的「國家安全委員會」是中日兩國外交和安全保障政策的「司令塔」，<sup>106</sup>由此可知中日兩國用相同方式來做為對外構通管道。

<sup>104</sup> 原野城治，〈國家安全保障會議成立〉，《走進日本》，2014 年 1 月 17 日，〈<https://www.nippon.com/hk/behind/100050/>〉（檢索日期：2020 年 2 月 30 日）。

<sup>105</sup> 雷東瑞，〈日本設“國安會”暴露了安倍好戰嘴臉〉，《新華網》，2014 年 3 月 13 日，〈[http://www.xinhuanet.com/world/2014-03/13/c\\_126245050\\_2.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2014-03/13/c_126245050_2.htm)〉（檢索日期：2020 年 2 月 26 日）。

<sup>106</sup> 張曉芳，〈中國設國安會引發國際熱議〉，《環球時報》，2013 年 11 月 14 日，〈<http://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJD8KH>〉（檢索日期：2020 年 1 月 3 日）

而目前各國在外交方面幾乎都以透過國家安全委員會來連繫協調，並負責外交及決策，當中國崛起後勢必與各國間的協調、對話將會愈來愈頻繁，中共也就需成立一個與其他國家類似的國家安全委員會機構來回應，當然各國所負責的範圍及職能均不相同，但是國與國之間有個共同性質、地位平等的機構可以溝通，這也是中共成立國安委的成因之一。

## 貳、對內安全管制

國安委的前身雖是「國家安全領導小組」也可以說是中共「國家安全部」，主要職能包括情報收集分析、反間諜、政治保衛等，是中共最大對外情報機構，其後逐漸參與國內安全事務，同時它也成為高層內鬥的工具，江澤民上臺後，中共國安部一直掌控在曾慶紅、周永康等江澤民人馬手中，成為江在主政時期打擊政敵的主要機關部門。<sup>107</sup>

在胡錦濤上臺後，中共國安部脫離黨中央的控制，變成一個獨立機構，與江澤民、曾慶紅及周永康關係甚密，通過該系統的特務，掌握諸多高層官員貪汙腐敗的細節，以此威挾官員效忠，十八大後，更利用海外國安特務及情報部門，掌控國外中文媒體製造輿論，對抗習近平的「反腐肅清」。

2015年3月，海外「清算江澤民迫害法輪大法國際組織」發佈公告表示，國安部是中共最高的特務機構，不僅配備最先進的現代化偵聽監控設施，而

---

<sup>107</sup>司馬靖，〈習近平親管國安委 瓦解曾慶紅特務勢力〉，《新紀元》，2018年11月21日，〈<https://www.epochweekly.com/b5/609/18969.htm>〉（檢索日期：2020年3月16日）

且有龐大的特工隊伍，但近20年來國安將大部分精力投入到監控法輪功以及蒐集所謂法輪功情報上，並調動其所能調動的一切資源配合中共對法輪功的打壓迫害。

在中共鎮壓法輪功的行動中，國安部一直都將法輪功列為重點監控和打擊對象，迫害法輪功成為其工作的第一要務，國安部也因此徹底淪為中共鎮壓迫害法輪功的打手和爪牙可見國安部對內部安全控管作用之大，習近平必會將其收為己用。

習近平十八大上臺後，汰除許多國安部高級官員，包括前中央政法委書記周永康、國安部副部長馬建、北京國安局局長梁克及中辦前主任令計劃等人，習近平仿倣軍改，全部打亂並重組國安情報系統來清洗江派人馬，收回由曾慶紅掌控多年的國安權力。<sup>108</sup>

如今來看，習近平透過親自掌控國安委，裁撤省級國安廳，將地方國安機構併入公安系統，針對國安系統由上而下全方位地瓦解江派曾慶紅等人長期操控的中共國安特務系統。

國安委掌控各前領導人最重視的國安部，也就是清朝的軍機處，大事件的決策中心，掌管所有情報的部門，永遠的權力中心，使情報可以直接第一

---

<sup>108</sup>謝天奇，〈國安廳被裁撤 習三級架構 瓦解曾慶紅特務勢力〉，《大紀元時報》，2018年11月15日，〈<https://hk.epochtimes.com/news/2018-11-15/12187623>〉（檢索日期：2020年2月17日）

時間傳送到習近平手裡，保密跟高效也是特點，這樣也直接加強習近平的權力。<sup>109</sup>

權力高度集中化，推動強國強兵，就是習近平的權力路線和中國夢的內涵，2015年1月23日中共中央政治局還通過「國家安全戰略要綱」，強調須「堅持中國共產黨對國家安全工作的絕對領導」，<sup>110</sup>國家安全無所不在，什麼事都可以納入，中國共產黨高於政府，甚至高於國家，黨的權力集中在黨、政、軍三位一體的習近平手上，並且還兼任10個小組和委員會主席或組長，切切實實的掌控中共內部大小事。<sup>111</sup>

另一方面，習近平成立國安委和深改組，其實是為「反貪腐」後而設立的也不為過，反貪腐後，黨內權力需要重新安排，為避免又出現其他可能發生的權力鬥爭，而順理成章的成立這兩個組織，成立國安委除可以加強控制中國的大外交政策以及國內安全機構，也可以對內箝制輿論、打壓網路言論、清掃和鎮壓。<sup>112</sup>

在習近平領導下共產黨展開壓制異議的嚴打活動，其力度被稱為1989年天安門事件以來之最，如中共對香港民主抗議活動的報導展開無情的審

---

<sup>109</sup>熊劍平，《軍機處：永遠的權力中心》（臺北市：聯經出版公司，2017年），頁282-285。

<sup>110</sup>橫路，〈中共通過國家安全戰略綱要 強調黨絕對領導〉，《BBC 新聞網》，2015年1月23日，〈[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/01/150123\\_state\\_security\\_xi\\_jinping](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/01/150123_state_security_xi_jinping)〉（檢索日期：2020年4月8日）

<sup>111</sup>張國威，〈習廢領導任期制 黨政軍集權〉，《中國電子報》，2019年8月15日，〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190815000126-260301?chdtv>〉（檢索日期：2020年3月16日）

<sup>112</sup>陳德昇，〈習近平時代體制變遷與治理策略：機遇與挑戰〉，《展望與探索》，第16卷第5期，2018年5月，頁41-46。

查，對傾向於現有體制內進行和平改良的維權律師進行起訴，對學校的歷史教育實施嚴密審核，<sup>113</sup>中共還加強對存在不滿情緒的少數族群恫嚇策略，比如對大多為穆斯林的維吾爾人群體對被控實施恐怖主義活動的人刻意進行秘密的快速審判和公開處決。

中共對香港局勢的處理，就可看出中共擔心它對民族復興事業的掌控，並不像外界有時想像的那麼有力，不只是黨拒絕向抗議者作出讓步，還有它不惜一切代價制止有關香港抗議活動的資訊流入，然而香港的運動還是帶給習近平頗為重大的象徵性挑戰。<sup>114</sup>

從以前新疆維吾爾族、西藏、迫害法輪大法國際組織及香港抗議等活動中可發現，國安委的組織成員中的國家反恐領導辦公室、港澳辦、外事工作委員會、國安部、外宣辦等機構就是負責這些事件的主要組織，所以國安委往後就是推動這些政策的最高層級，國安委就是這些對內維權領導小組的最高機構，而這些機構現在的最高指導人就是習近平。

## 參、習近平成立國安委布局

### 一、政治權力變革

---

<sup>113</sup>高靜，〈懼學生抗議 中共派員進大陸高校「洗腦」〉，《大紀元新聞網》，2019年11月22日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/19/11/21/n11671834.htm>〉（檢索日期：2020年3月16日）

<sup>114</sup>華志堅，〈鏡花水月中國夢〉，《紐約中文網》，2015年1月24日，〈<https://cn.nytimes.com/opinion/20141231/c31wasserstrom/zh-hant/>〉（檢索日期：2020年3月8日）。

習近平成立國安委明顯是要攬權，習近平心裡應該最清楚威脅國家安全最大威脅就來自共產黨內，他所做的反貪肅清或是成立各個領導小組，主要都是要將共產黨的權力重新分配，而造成這些事件的人主要都來自共產黨內，所以他才要搞整黨、清黨、群眾路線，就是以往的權力鬥爭。<sup>115</sup>

習近平擔任國家安全委員會的負責人，該委員會的建立可使習近平在協調外交和國防政策方面更少受到其他來自於中共最高決策機構中的中央政治局常委的干涉，另外在習近平擔任領導人之前政法委的權力極度擴張，需削減其權力，所以習近平更藉「國安委」來增強對國內政法部門的掌控。

116

習近平在對於中國內部的鎮壓統治力量裡設立兩個委員會，一個是新的國家安全委員會，這可能增強他的影響力；另一個是改革領導小組，這也許會在經濟政策制定上賦予他更直接的發言權，而經濟政策一直趨向屬於總理的範疇支持。<sup>117</sup>

中共學者蕭功秦認為，習近平代表著中國新威權主義黃金時代的到來，現在集中權力很重要。這個時期需要一個強人，一個強有力的領導人，這個強有力的領導人必須既具聲望，又具有得到制度保障的權力」。<sup>118</sup>

<sup>115</sup>大事件編輯部，《三中全會大解密》（香港：大事件出版，2013年11月），頁75-99。

<sup>116</sup>華爾街日報，〈國家安全委員會將增強習近平的權力〉，《華爾街日報》，2013年11月13日，〈<http://m.wyxxwk.com/content.php?classid=14&id=308914>〉（檢索日期：2020年3月18日）

<sup>117</sup>儲百亮，〈「威武霸氣」習近平〉，《紐約時報中文網》，2013年11月16日，〈<https://cn.nytimes.com/china/20131116/c16leader/zh-hant/>〉（檢索日期：2020年3月7日）

<sup>118</sup>Chris Buckley, "Sinosphere" Xi, in 'Godfather' Mold, Looks Assertive and Even Imperial, November 18, 2013,

美國智庫布魯金斯研究所(Brookings Institution)資深研究員葛藝豪(Arthur R. Kroeber)發表一篇以兩會結束之後習近平改革藍圖為主題的研究報告，探討習近平在2013年中共兩會後，習近平改革的重點及決策方向，文章中提到，習近平掌政以來所施加的個人權力，可能是自毛澤東以來影響力最大的一任領導人，他解決胡錦濤領導下形成的分裂問題，將所有重要的決策掌握在自己手裡，不像江澤民將經濟政策的決策權委任給他的總理朱鎔基，另外，他也不需要經常應付江澤民和胡錦濤舊勢力的陰謀。<sup>119</sup>

而習近平首年執政的表現，讓人最驚訝的可能是他鞏固自己權力以及標舉自己政策意向的速度，習近平透過兩項大型的「清掃」行動來達到這個目標，首先是讓握有之政敵倒臺的反腐運動，讓許多擁權已久的既得利益者失勢，並且大規模清掃將近2萬名各層級政府的官員，讓他們明白違背改革議程的代價。<sup>120</sup>

再來就是透過所謂的「群眾路線」運動，讓黨、政、軍三個範疇的官員接受「自我批評」的課程，讓全體組織更及忠於黨核定的秩序，<sup>121</sup>儘管打著反貪腐的旗幟積極的進行清洗策略，但習近平均未向任何與他關係緊密的

---

〈<https://sinosphere.blogs.nytimes.com/2013/11/15/xi-in-godfather-mold-looks-assertive-and-even-imperial/>〉  
(檢索日期：西元2019年11月13日)

<sup>119</sup>溫辛卡，《中國泡沫：別說我沒有警告過你！》(香港：財大出版社，2014年6月10日)，頁188-189。

<sup>120</sup>外參，〈習近平大權在握了 還想做哪些事情〉，《萬維新聞網》，2015年1月9日，〈<http://news.creaders.net/china/2015/01/09/1476164.html>〉(檢索日期：2020年3月18日)

<sup>121</sup>陳小平，《習近平開明專制》(新北市：領袖出版社，2014年2月3日)，頁34-39。

盟友下手，也沒有要求公佈官員資產，習近平選擇不這麼做，卻將提出相關倡議的公民運動分子加以拘留甚至讓他們入監服刑，可見，反貪行動還是有選擇性的，主要打著反貪腐進行清除政治上的對手來鞏固自己的權力根基。

122

十八大之前，習近平利用周永康事件，將中央政法委「降格」，由孟建柱出任中央政法委書記，直接向習近平負責，藉此，習近平已間接操控政法委，<sup>123</sup>而成立國安委時孟建柱更負責主導籌建國安委，可說是將原政法委的權力整個移轉至國安委，新成立的國安委則是按習近平的意思，成為習近平在外交、情報、軍事和執法機構等領域行使權力的平臺，更可使習近平掌控更多國內安全領域的權力。<sup>124</sup>

四中全會後雖確立「依法治國」的主題，其實是徹底清除江澤民集團的行動以「依法治國」的形式在黨內形成共識，確立官方的權威決議，習近平在意識形態、文化、經濟、司法、軍隊等多方面針對江澤民派系的殘餘勢力展開清理，之後更密集召開會議，公安改革是打擊江澤民派系尚存的政法系統，黨政軍官員的大調整，更是習近平逐步完成在黨政軍以及地方省市的人事佈局。<sup>125</sup>

<sup>122</sup>蘇逸清，《習近平 PK 江澤民》（新北市：領袖出版社，2014年9月），頁88-89。

<sup>123</sup>袁怡棟，〈中共 18 大以後政法委變革分析〉，《展望與探索》，第15卷第12期，2017年12月，頁77-79。

<sup>124</sup>馬基斯，《三中全會解本》（香港：明鏡出版社，2013年12月5日），頁134-136。

<sup>125</sup>楊小軍，〈楊小軍：四中全會開啟依法治國"新起點" 標誌治國理政大轉折〉，《共產黨新聞網》，2014年10月23日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2014/1023/c40531-25897106.html>〉（檢索日期：2020年3月

國安委的成立同樣讓習近平在黨內部安全領域中那些既得利益的人感到緊張，在不斷高漲的不穩定因素及前中央政治局委員薄熙來因腐敗而下臺，促使習近平設立一個更強大的權力基地，習近平也讓中共黨內意識到此舉的必要性，之後習近平不斷的任用自己的舊部出任主要職務，而中共在經歷20多年的集體領導體制後，愈來愈多跡象顯示，中共的領導體制正被習近平的集中領導制改變，<sup>126</sup>而中共所進行的「改革」，其目標是在理順權力的安排，建立新的具效率的政治組織。

國安委成立後習近平已將政、經、軍、公安以至情報權力都抓在手裡，中共建黨90多年來，還沒有以貪腐名義查處過一名政治局常委級別的官員，這不是因為常委們的清廉、犧牲奉獻，而是在中共官場中，能位居常委的人往往具備自成一派的政治能量，至少也與黨內主流派有聯繫，可謂根深蒂固，除非牽涉重大路線或權力之爭，否則就算是最高領導人也不會去找一名常委的麻煩，如今習近平打破「刑不上常委」（即政治常委不受刑事追究）的陳規，展示極大的政治勇氣，也代表習近平要清除舊勢力的決心。<sup>127</sup>

---

18日)

<sup>126</sup>新華社，〈國安委新設 鞏固習權 習近平料同掌改革組〉，《明報新聞網》，2013年11月13日，〈<https://news.mingpao.com/pns/%E8%A6%81%E8%81%9E/article/20131113/s00001/1384279025825/%E5%9C%8B%E5%AE%89%E5%A7%94%E6%96%B0%E8%A8%AD-%E9%9E%8F%E5%9B%BA%E7%BF%92%E6%AC%8A>〉（檢索日期：2019年11月8日）

<sup>127</sup>李緣，〈習近平打破「刑不上常委」潛規〉，《大紀元》，2014年7月29日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/14/7/29/n4212302.htm>〉（檢索日期：2020年3月18日）

除了上述，當然習近平須鏟除一切可能危害他勢力的因素，常委們素來就有影響總書記的能力，如在一一九事件中周永康等人來看，當時周永康做為中央政法委書記，掌握200萬公安、100萬武警以及每年7000億元人民幣的維穩經費，薄熙來在成都軍區拉攏軍方，徐才厚可直接調動軍隊，令計畫可仗權挾天子以令諸侯，這些人如果為政治利益來圖謀，影響習近平的黨內權力，四人一旦公開作反，習近平勢難敵，故必須徹底瓦解這四人。<sup>128</sup>

隨著國安委的設立，中共政治權力的結構必將產生變化，雖然仍必須維持黨國體制的慣性，故習近平藉改革、清黨，建立自己的主導權，<sup>129</sup>設立許多領導小組來掌控，消彌一切對他可能產生威脅的因素，如今看來，習近平已完成大半，也是之後顯有國安委相關報導出現原因。

## 二、集權合法化

中共的制度是一個很複雜的網，從社會最頂端垂直管到接近底下的不同層級，有三個垂直的官僚系統：黨、政、軍這三個垂直的職能系統與分成好幾層的水準的地域管理，市自治區、縣和鎮，底下又有數十萬個村（交織），這張網在地域與職能系統交織的地方形成數萬個節點，每個交織點都有數個官員必須合作、以避免問題。<sup>130</sup>

<sup>128</sup>蘋果資料室，〈【周永康囚終身】新四人幫之首陰謀奪權〉，《蘋果日報》，2015年6月11日，〈<https://hk.news.appledaily.com/china/realtime/article/20150611/53842656>〉（檢索日期：2020年3月8日）

<sup>129</sup>張執中，〈中共「黨和國家機構改革」之觀察〉，《亞太和平研究基金會》，No. 107006，2018年8月，頁2-3。

<sup>130</sup>David M. Lampton, *Following the Leader: Ruling China, from Deng Xiaoping to Xi Jinping*, (University of California Press, 2014), p. 96.

習近平自上而下的改革策略有別於前幾任領導人，在中央領導集體達成一致意見後，才會擴大執行，而習近平用「頂層設計」來替代以前的執行決策模式，由習近平直接領導，這樣也能讓西方官員或商業領袖上更能接受，因為直接由習近平行使實權，這樣就能避開官僚機構繁文縟節的制度。

131

習近平上任時中共正面臨著調整政治體制，以符合多元化社會和官僚的現實，而在控制軍隊及關聯產業，共軍更是服從黨組織和黨，而這種關係不是根據依法治理原則、遵照憲法所訂定的職責，換句話說，軍隊是政黨的工貝狀況下，如果黨內出現動亂或是執政黨變了，軍隊的政治效忠就無法斷言，以薄熙來案例來說，黨中央必須公開審判薄熙來，透露出共軍受到黨統一控制的問題，這是軍隊效忠政黨，而非效忠憲法、法律或國家。<sup>132</sup>

隨著共軍的科技已變得愈來愈精密，能力及技能水準上升，中共的國防及國防相關工業精密度也增強許多，強大的武裝力量對中共來說已是一種武器，目前照中共決策系統，軍方有中央軍委主席（一般而言，中央軍委主席也是黨的總書記），透過他再達政治局常委會，這一來在決策上就產生出結構問題，因為其他的情報及外交政策，機構是透過不同的國家和黨的管道向上報告，一般來講這些管道和軍方之間的水準協調不足，勢必會有外交不

---

<sup>131</sup>唐楚元、相江宇，《習近平新軍：重建三個接班梯隊》（香港：明鏡出版社，2015年8月22日），頁246-255。

<sup>132</sup>李明英，〈薄熙來案的意義與影響〉，《展望與探索》，第11卷第10期，2012年10月，頁1-5。

知軍方在做什麼的狀況下，彼此溝通不良，在面對國際情勢及緊急狀況時，任何一方均無法做到能讓國家保持正確的決策。

另外，習近平成立的「國安委」不同於已設立多時的「國家安全領導小組」，原因在於國家安全領導小組不一定能掌控的了軍方，更難以在中央各個領導小組與軍委之間建立有效鏈結，予以整合。換言之，「國家安全領導小組」缺乏整合黨政軍各方權力的能力，在面臨對外維護國家主權、安全、發展利益，對內維護政治安全和社會穩定的壓力下，極易產生各種風險。

而且就算權力完全接班，也會因而各領導系統各行其事，發生無法整合即時資訊的情況，實難地有效即時解決重大問題，但「國安委」的設計卻是高於國家安全領導小組，屬決策層級，涵蓋國安、外交、軍事、政法等部門，可有效維護國內外國家社會安全，綜上所述，「國安委」除可擴大習近平個人權力與賦予權力運作的正當性外，更可將維穩和軍事外交各自為政的情況加以統合，提出一致行動。<sup>133</sup>

習近平透過成立「國安委」、深改組、中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組等頂層設計，集中個人權力，來掃除改革障礙，而實際上「國安委」並沒有改變國家權力結構，只是改變了國家一些重大戰略、重大政策制定的

---

<sup>133</sup> 蔚力，〈圖說國情第七期：圖解中央國家安全委員會〉，《中國網》，2014年1月26日，〈[http://big5.china.com.cn/guoqing/2014-01/26/content\\_31310895.htm](http://big5.china.com.cn/guoqing/2014-01/26/content_31310895.htm)〉（檢索日期：2020年1月8日）

運行機制，黨政高度融合，避免權力過度分散，這是在習近平時期的一種國家治理體系新的路徑。<sup>134</sup>



---

<sup>134</sup> 信報編輯，《國安委三大機構展開運作》，2014年4月23日，《信報財經新聞》  
(<https://www2.hkej.com/instantnews/china/article/364940/國安委三大機構展開運作>) (檢索日期：2020年3月9日)

## 第四章 習近平的權力運作

### 第一節 國安委在黨內運行模式

習近平同時接管黨、政、軍主席後，並不代表習近平在中共的地位就是沒有人可以動搖，在前代領導人江澤民、胡錦濤身上都可看到，當代領導人在整個共產黨中還是會有前代掌權的影子，就以江澤民與胡錦濤來說，最明顯的就是政治局常委，誰能控制常委，誰才能真正掌握共產黨。<sup>1</sup>

當然派系的影響相當深遠，在名義上有最高權力和實際上有最大權力的人不是同一個，在歷任領導人身上可看出，習近平剛上任時就擁有名義上的最高職務，但在實權上仍需努力，以下就習近平除了成立國安委及深改組兩個重要機組織外，更用其他方法來輔助完善其領導地位，以下就國安委在改變黨內權力競爭的方式做一解析。

#### 壹、設立頂層機構

從前述內容已得知國安委成立是因應現實威脅的需要，以及彌補現行體制的缺失；<sup>2</sup>同時習近平強調，「我國面臨對外維護國家主權、安全、發展利益，對內維護政治安全和社會穩定的雙重壓力，各種可以預見和難以預見的風險因素明顯增多」，「我們的安全工作體制機制還不能適應維護國家安

<sup>1</sup>嚴家祺，《民主怎樣才能來到中國》（臺北市：遠流出版公司，1996年），頁58。

<sup>2</sup>公方彬，〈國家安全委員會設立後的安全管理〉，《中國共產黨新聞》，2014年1月13日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2014/0113/c40531-24098295.html>〉（檢索日期：2020年2月20日）

全的需要，需要搭建一個強有力的平臺統籌國家安全工作」。<sup>3</sup>因此必須有一個國家安全的「頂層設計」機構，統一負責安內攘外，兼顧傳統與非傳統安全的全重責大任，既能協調各部門行動，也可以做為更多部門參與國安工作的平臺。<sup>4</sup>

中共在政策決策的過程中，歷年來就已採取成立領導小組的作法，在黨中央的領導下成立了財政、外交、臺灣問題以及國內治安等領域(如中央網絡安全和資訊化領導小組、中央全面深化改革領導小組等)的領導小組。

雖然同被稱為領導小組，但每個領導小組的性質和功能各有不同，鑑於領導小組是根據黨的決議成立的，也是黨內的諮詢機構，在法律上不具有權威與地位，所以在進行各種政策建言以及發揮其他作用時，還要看領導小組組長的威信及其在黨內的權力。<sup>5</sup>

但是，話雖如此，像外交和國家安全這樣重要決策最終還是得由黨中央政治局常委進行，即使是領導小組的決定，也必須獲得政治局的批准，由於領導小組仍受到政治局的影響，所以趨使中共學習美國所成立類似國家安全會議(National Security Conference, NSC)的機構。<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup>白羽，〈習近平：關於《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》的說明〉，《新華聞》，2013年1月15日，〈[http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c\\_118164294.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c_118164294.htm)〉(檢索日期：2020年2月20日)

<sup>4</sup>汪莉絹，〈專家看國安委，凌駕各領導小組〉，《聯合報》，2013年11月13日，〈<http://udn.com/NEWS/MAINLAND/MAIN/8307313.shtml>〉(檢索日期：2020年2月20日)

<sup>5</sup>高旻生，《中國政治改革之研究》，(中山大學政治研究所/碩士論文，2015年7月)，頁93-94。

<sup>6</sup>亞諾，《美國國安局檔案》(南京：鳳凰出版社，2012年10月)，頁2-3。

在世界上各個國家的安全機構裡，最具代表的是美國國家安全委員會，它作為白宮的獨立辦事機構，由總統任委員會主席，法定成員包括副總統、國務卿、國防部長和財政部部長等要員，另外由總統直接委任國家安全事務助理，不需要經過參議院批准，其職責是統一有關國家內政、軍事和外交機構的資訊並向總統提出安全建議。<sup>7</sup>

在中美建交的歷史上，一直以來都是時任國家安全事務顧問的季辛吉（Henry Alfred Kissinger）和布里辛斯基（Zbigniew Kazimierz Brzezinski）這兩位重臣掌握關鍵的作用，而當時美國的兩位國務卿都或多或少被排除在核心決策圈之外，由此可見，美國國家安全委員會對於美最高層政策的影響力。

實際上，全球共有30多個國家設立有國家安全委員會或類似機構，因此，國家安全委員會不僅是「大國標配」，也是許多國家協調處理內外安全問題的共同選擇，而究其成立的原因，主要是很多國家都認識到非傳統安全問題，例如金融安全、能源安全、產業安全、文化安全、食品安全、糧食安全等，而這些問題背後牽涉著更為複雜的部門協調問題，在傳統和非傳統安全的挑戰下，中共在2013年設立國安委，由中央來統籌的機構協調和決

---

<sup>7</sup>林廷輝，〈美國國家安全顧問與國務卿於外交決策制定過程中之競爭關係〉，2004年，頁115，〈<https://b020.hv.knu.edu.tw/ezfiles/20/1020/img/124/112742210.pdf>〉（檢索日期：2020年3月16日）。

策，提升強化國家安全體制的單位。<sup>8</sup>

成立國安委除對中國綜合安全維護之外，與國際接軌和政策執行效率的角度上來講意義重大，從參與協商及決策的部門具有更高的權威性上看，在面對國際重大問題的磋商及解決上，代表中國政府出席的不僅是某個或某幾個中國行政體制國務院的具體部門，例如外交部、商務部等，而是一個從級別上，還是跨部會上都更加具有權威的機構，這對全球化下的安全多樣性和複雜性都有極大的幫助。<sup>9</sup>

其次，從政策決策和執行決定的效率上都將得到提高，在全球化下的綜合安全合作涉及到的領域是多樣化的，其中可能同時包括外交、經濟和文化領域，這就需要具有跨專業的領導人才來適應新形勢，協調制定相應的政策，另一方面，政策的實施不僅需要各個相關政府部門的積極配合，同時需要領導層的推動和監督，在這兩方面，國安委的領導和指導作用都將顯得更為重要。

最後，從國際影響和輿論上看，有利於提升中國負責任大國的形象，隨著中國國力的不斷提升，在全球事務分工中的角色扮演分量越來越重，中國已不能僅作為國際慣例、法則的跟隨者，而要努力做新國際秩序的維護者，甚至是開創者，國安委的設立，不僅僅只是為適應全球化進程的需要，它更

---

<sup>8</sup>馬博，《習近平時代的中國外交觀察：頂層設計與熱點問題》（中國：全球世紀出版社，2018年3月21日），頁8-9。

<sup>9</sup>李蒲，《全球化下的國家體系》，（臺北市：中山大學中山學術研究所/碩士論文，2002年7月），頁47-48。

加展現中國維護國內地區的內部安全及世界安全的信心和能力，同時也為今後介入國際治理的創新提供體制和組織上的保證。<sup>10</sup>

中共學者汪玉凱認為，國安委領導小組不同於過去僅是由政府組成的一部分，而是一個直接接受中央政治局和常委會領導的政治機構，在一些重大戰略和重大政策中可實現黨政高度融合，避免權力過度分散，且在習近平兼任小組長的情況下，可以減少各層級和機構的摩擦，由習近平直接掌控並決定，也就是可以減少決策的程式和分散官僚的權力。<sup>11</sup>

另外，國安委領導小組的定位是國家安全的戰略規劃和政策方向的制定，與中共其他工作領導小組或協調小組不同，其工作性質是綜合性的，由習近平領軍，將常委排除在外，與深改組不同，將政治局委員及秘書納入，說明習近平對有意以國安委來取代政治局常委以往的權力。

由習近平新的頂層設計（深改組、國安委），透過這種向組長匯報工作的方式，從過去領導層「集體領導」各管一處的模式，變成由於新設的小組管轄業務包山包海，以強化全面深化改革、國家安全工作等，官方更稱其為「一軸兩翼」的決策頂層戰略設計，改革與國家安全，一體兩面，成為習近平領導層未來幾年執政主要議題。<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup>馬博，《習近平時代的中國外交觀察：頂層設計與熱點問題》，頁 10-11。

<sup>11</sup>Central News Agency，〈陸設三大頂層機構 避權力分散〉，《台灣英文新聞》，2014 年 4 月 23 日，〈<https://www.taiwannews.com.tw/ch/news/2465827>〉（檢索日期：2020 年 3 月 10 日）

<sup>12</sup>方華，〈從習近平集權看中共高層的權力新佈局〉，《阿波羅新聞網》，2014 年 1 月 28 日，〈<https://hk.aboluowang.com/2014/0128/367835.html>〉（檢索日期：2020 年 3 月 10 日）

從小組制度邏輯角度來看，習近平聽取高層領導小組的政治匯報，彰顯總書記在黨內領導的標誌，在新設立的領導小組中（如深改組）成員有2至3員常委擔任副組長，這使他們必須在小組內向兼任小組長的習近平工作匯報，導致既定的黨內領導小組職能方式產生變化，使得過去常委能基於「分口管理」原則，以小組組長身分領導特定業務的權力弱化，領導層權力運作方式更趨向總書記領導常委的領導關係，總書記不再僅是「同僚之首（first among equals）」。<sup>13</sup>

領導小組屬組長負責制，小組組長肩負凝聚政策的責任，並因為組長一職，而在領導小組中擁有凌駕於其他組員的權威，習近平透過強化中央領導小組決策功能，進而利於鞏固習近平與黨的領導地位，例如政府部門被賦予經濟發展的任務，為顧及國家經濟發展，以及財經專業領域，經濟政策的主導權一直掌握在國務院系統的財經官僚手中。中央領導小組改變原政府主導經濟政策的「分工默契」，改革開放後，<sup>14</sup>學者以官僚體制來論述中共政治體制存在黨務系統與政府系統「功能分殊」（functional differentiation）的現

<sup>13</sup>蔡文軒，〈中共新設高層領導小組及委員會觀察〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，2017年2月，頁1-3，《大陸委員會》〈<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/731017361675.pdf>〉（檢索日期：2020年3月10日）。

<sup>14</sup>張執中，「中共「黨和國家機構改革」之觀察」，《亞太和平研究基金會》，No. 107006，2018年8月，頁15。

象。<sup>15</sup>然而，由習近平決定出任中央財經領導小組組長一職，已改變向來由國務院總理擔任中央財經領導小組組長的慣例。<sup>16</sup>

由於中共黨政關係發展，對於黨中央的權力掌控與官僚體系運作一直存在競爭狀況，從習近平領導小組的運作方式看來，用頂層設計領導小組的改革模式來降低各地方、部門改革方案的彈性，除此之外，頂層設計的範圍更擴及各部會或各地方的業管範圍，如中央深化改革委員會第一次會議（2018年3月，十九屆第一次會議）審議通過深化廣東、天津、福建自由貿易試驗區的改革方案，由各省推行至各縣市中，其推行看來已被認可。<sup>17</sup>

習近平一方面強化中央領導小組的決策功能，另一方面也以此限制中共中央政治局委員或常委們既有的權限，來確保習近平權力最大化，像是之前中共的幹部升遷有嚴格的「年齡劃線」與「職務歷練」要求，而在習近平完全掌權後已消除這些限制，故習近平十九大的政治局常委及委員完全由習近平來安排，也可發現幾乎不可能是江澤民或胡錦濤的舊部、親信。<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup>Zhang Xiaowei, "Technical Training, Sponsored Mobility, and Functional Differentiation: Elite Formation in China in the Reform Era," *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 39, No.1, March, 2006, pp. 39-57.

<sup>16</sup>程偉君，《中共十九大常委》（香港：明鏡出版社，2016年7月25日），頁73-79。

<sup>17</sup>吳婧，〈解密劉鶴—中國新經濟計劃的頂層設計師〉，《端傳媒》，2015年9月25日，〈<https://theinitium.com/article/20150925-mainland-economyplan/>〉（檢索日期：2020年2月20日）

<sup>18</sup>寇健文，〈胡錦濤時代團系幹部的崛起：派系考量 vs. 幹部輸送的組織任務〉，《遠景基金會季刊》，第8卷第4期，2007年10月，頁49-54。

## 貳、提升領導小組的地位

在習近平上任後中共政治體系中，多了許多跨部門的領導小組，這些領導小組屬非正式組織，未見於職官名錄中，且組成人員、編制、運作狀況也未正式公開，學者稱之為「存在、運行隱匿化」。<sup>19</sup>

「小組政治」定義如下：在中共政治運作中，為瞭解決問題，由各級領導核心人物主導，組成多個黨政（軍）部門的聯合小組，以集中政治資源，統一協調和領導跨部門、跨系統或跨區域的行動，小組組長處於權力核心，因此負責特定任務的「工作領導小組」，可以建構合適的權力組合機制與權力運行規則。<sup>20</sup>

領導小組原本的目的是實現「以黨領政」，貫徹最高領導人的意志，改革開放後，主要功能則轉為協調議事，從各小組的成員構成來看，呈現由黨內最高領導群來擔任組長和副組長的趨勢。<sup>21</sup>

隨著改革開放，中國加入國際體系，中共在政治、經濟、社會面臨一系列複雜交錯的改革難題，促黨務系統與政府體系，從中央到地方大量設置各式「領導小組」，不論從功能或組成成員來看，中央領導小組的角色為一跨

<sup>19</sup>周望，〈領導小組如何領導？對中央領導小組的一個整理性分析〉，《理論與改革》，2015年1月，頁97。

<sup>20</sup>吳曉林，〈『小組政治』研究：內涵、功能與研究展望〉，《求實（江西）》，2009年3月，頁64-65。

<sup>21</sup>邵宗海、蘇厚宇，〈具有中國特色的中共決策機制：中共中央工作領導小組〉，頁174-175。

部會平臺，利於凝聚各業管單位的共識、形成政策建議供中央政治局擬定決策時參考。<sup>22</sup>

新組建的國安委在過去領導小組的基礎上，更加強調黨中央的決策作用，建立黨中央全面領導體制，各領導小組的影響力取決於組長的個人權威和上級賦予的任務，領導小組組長有權決定那些政策議題應提交政治局、國務院、軍委會討論或付諸實行。<sup>23</sup>

各類領導小組並非正式決策組織，重大決策建議仍必須由中央政治局或其常委會審核，如中共中央對臺工作領導小組最終仍須向中央政治局或其常委會負責，故中央政治局及其常委會才是中共對臺工作的最高領導機關，若是組長為習近平則可免除此道程式，由習近平直接決定，而國安委實質上的決策透過辦公廳秘書，呈報習近平，由習近平來下達決策，縮減決策流程，避免往上呈中央政治局這道程式，完全由習近平完全掌控決策權。<sup>24</sup>

但領導小組之政策偏好與建議，將建議上呈至習近平，也可能依組長之喜好來做出建議，而對其最後決策失去正確性，一旦小組成員對相關議題具有共識，或是由習近平直接認可，將會使政策方向依習近平喜好而決定，在

---

<sup>22</sup>Tsai Wen-Hsuan and Zhou Wang, "Integrated Fragmentation and the Role of Leading Small Groups in Chinese Politics," *The China Journal*, Vol. 82, July, 2019, pp. 1-22.

<sup>23</sup>郭瑞華，《中共對台組織體系概論》（臺北市：法務部調查局），1996年，頁21-22。

<sup>24</sup>郭瑞華，《中共對台工作機制研究：政府過程的觀點》（臺北市：國立政治大學/東亞研究所博士論文，2009年7月），頁161-162。

現在習近平主政下工作，中共中央高層領導及政治局的認可變成僅是一種形式。

在習近平上任之前，中共對各領導小組並無制衡的機制，各領導小組實際事務由副小組長或秘書長負責，領導小組成員享受部長或副部級待遇，負責提供政治局成員政策協調討論之平臺。<sup>25</sup>

領導小組對於攸關最根本性政策的事務並不做最後決策，這些小組通常扮演主要國家政策議題的高層諮詢、溝通、協調、監督和共識凝聚單位，<sup>26</sup>在許多情況下，各個領導工作小組和中央軍委會對政治局常委會所提出的政策建議，都可以在幾無爭論的條件下通過，部分原因就是在於其他政治局常委會委員對於各領導工作小組所處理的特定領域事務所知有限，所以，政治局常委會仍是所有重大決策的最高權責機關。<sup>27</sup>

而習近平上任後，各領導小組小組長幾乎都是由習近平擔任，這方便習近平直接掌握狀況，下達決策，已避免以往事事均向政治局呈報，由常委們來決定決策這道關卡，除減少決策程式也同時減弱了政治局常委委員的權力。

---

<sup>25</sup>黎安友（Andrew J. Nathan）、陸伯彬（Robert S. Ross）著，何大明譯，《長城與空城計：中國尋求安全的戰略》（臺北市：麥田出版社），1998年，頁211。

<sup>26</sup>Michael D. Swaine, *The Role of the Chinese Military in National Security Policymaking* (Santa Monica: National Defense Research Institute, 1985), pp. 131-171.

<sup>27</sup>Michael D. Swaine, *The Role of the Chinese Military in National Security Policymaking* (Santa Monica: National Defense Research Institute, 1985), pp. 22.

另外在編排領導小組組織成員時中共常會併入其相關機構的首長或領導人，例如外交政策制定流程意見，由多個負責監督外交政策與軍事相關議題的有關領導小組提出，這些小組包含外事領導小組、國安領導小組和臺灣事務領導小組，而這 3 個領導小組都納編共軍高階將領，共軍在這些領導小組的代表通常包含至少 1 位中央軍委委員（可能為國防部長或軍委會副主席），以及負責軍事情報與外交關係的共軍將領，<sup>28</sup>中共每個領導小組成員均是按此制度在編排主要成員。

國安委當然也是，由各機關領導人交叉任職，以解決自己專長中的事務，而當中國安委辦公廳則是一個負責協調各機關的行政單位，負責建立黨機關和各級黨代表組織之間的定期連繫與持續性資訊協調，<sup>29</sup>據稱共軍成立的東海作戰聯合指揮中心會直接向國安委呈報狀況報告，而由國安委辦公廳主任則負責國安有關的外交事務。<sup>30</sup>

領導小組的說法雖幾經多變，但從 2014 年開始出現「決策」和「議事協調機構」這一說法，更在 2018 年 3 月確定為「決策議事」協調機構，從名稱上確立決策的名分，相較於以往，習近平任內的領導小組，如中央深化

---

<sup>28</sup>Michael D. Swaine, *The Role of the Chinese Military in National Security Policymaking* (National Defense Research Institute, 1985), pp. 122.

<sup>29</sup>孫飛(Philip C. Saunders)，施道安(Andrew Scobell)編，《共軍對中共國安決策的影響力》，(臺北市：國防部政務辦公室)，2018 年 4 月，頁 156。

<sup>30</sup>Yasuyuki Sugiura, "The Joint Operation Structure of the Chinese People's Liberation Army with Focus on the Reorganization of the Chain of Command and Control under the Xi Jinping Administration," *NIDS Journal of Defense and Security* No.18, December 2014, pp. 3-22.

改革委員會、中央財經委員會開會頻率固定，顯示小組的運作公開，已趨近為常設型的政策平臺。<sup>31</sup>

在組織架構上，負責中央領導小組的日常業務、起草與審核檔與行政協調的辦事機構開始單獨設置，而不再需要依靠其他部會名下，如中央財經委員會辦公室、中央網絡安全和資訊化委員會辦公室已具有下級機構的編制，<sup>32</sup>顯示出領導小組需承擔固定的業務及決策功能大幅提升。

從領導小組 2019 年 9 月 9 日十九屆第十次中央深化改革委員會會議後對外公佈的「審議通過」一詞可知，領導小組已不只扮演統合各部會、提出政策建議的角色，更進一步也負責決策與監督一系列相關中共黨內指導意見、部會或地方政策實施或試點計畫(方案)及政策實施後的總結評估報告，從上述可見習近平已從強化領導小組的決策功能來取代以往的領導決策方式。<sup>33</sup>

國安委是一個決策、議事協調和統籌機構，若再上習近平強化領導小組的功能，使這機構成為一個政策推行的領導機構，那國安委就會同時擁有決策權和執行權的一個最高領導機構。<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup>歐錫富、龔祥生，〈2019 中共政軍發展評估報告〉，《財團法人國防安全研究院》，2019 年 12 月，頁 22-23。

<sup>32</sup>伊一，〈廖岷出任中央財辦副主任〉，《中國經濟網》，2018 年 5 月 6 日，〈[http://district.ce.cn/newarea/sddy/201805/16/t20180516\\_29153144.shtml](http://district.ce.cn/newarea/sddy/201805/16/t20180516_29153144.shtml)〉(檢索日期:2020 年 2 月 20 日)

<sup>33</sup>新華網，〈習近平主持召開中央全面深化改革委員會第十次會議強調 加強改革系統集成協同高效 推動各方面制度更加成熟更加定型〉，《新華網》，2019 年 9 月 9 日，〈[http://www.xinhuanet.com/politics/2019-09/09/c\\_1124979267.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-09/09/c_1124979267.htm)〉(檢索日期:2020 年 2 月 26 日)

<sup>34</sup>陳小平，〈習近平在危險節點上〉(香港:明鏡出版社,2015 年 1 月 22 日),頁 247-251。

習近平藉由擔任各小組組長一職，取得引導政策走向與政策最終拍板的權力，而無需經過與其他「黨和國家領導人」（第五代領導班子的其他成員）妥協、取得共識、再做成決策的程式，使習近平可以完全掌握政策話語權，主要在於領導小組並不需遵守「集體領導制」，屬組長負責制，另外小組組長有決定領導部門與辦事機構的決策權，且每個中央領導小組中有含2至3名政治局常委，更利於落實組長（習近平）的政策偏好。<sup>35</sup>

中共建政初期在政府內成立黨組時已明文規定：「凡黨中央一切有關政府工作的決定，必須保證執行，不得違反」，毛澤東更在《工作方法六十條》提出中共領導原則：「大權獨攬，小權分散。黨委決定，各方去辦」。對黨的效忠變成對個人的效忠，1958年中共中央成立財經、政法、外事等領導小組，毛澤東批示：「對大政方針和具體部署，政府機構及其黨組有建議之權，但決定權在黨中央」。歷史正在重演，習近平藉由領導更多領導小組，集權程度更勝其他領導人。<sup>36</sup>

習近平藉由行政體制的改革來加強黨的權力，明確劃分市場與國家的角色（即在一個更有權力和實質影響力的國家中，建立一個更市場取向的經

---

<sup>35</sup>廖夢秋，《習近平權勢升級版》（香港：外參出版社，2014年12月18日），頁253-269。

<sup>36</sup>小山，〈中國國家主席習近平黨政軍大權獨攬機制日趨完善〉，《法廣電台》，2015年1月22日，〈<http://www.rfi.fr/cn/中國/20150119-中國國家主席習近平黨政軍大權獨攬機制日趨完善>〉（檢索日期：2020年4月13日）

濟體制)，強調讓市場擁有「決定性角色」的論述，這個政策的轉向確實成功移轉大家的注意，成功的掌握權力。<sup>37</sup>

### 參、分散黨內權力結構

依照中共黨章，中共黨代表大會每 5 年舉行一次，選舉新一屆中共中央委員會、中央紀律檢查委員會，理論上是中共最高權力機構，中共黨代會閉會後，則由中共中央委員會擔任最高決策機構，閉會期間由中央政治局及其常務委員會行使中央委員會職權，藉由閉會制度安排，每週至少開會一次，中共中央政治局常委會成為實際最高決策機構，而排名首位的常委，也就是中共總書記，成為全黨權力最大的最高負責人，<sup>38</sup>中國共產黨權力階層圖如下：



<sup>37</sup>溫辛卡，《中國泡沫：別說我沒有警告過你！》（香港：財大出版社，2014年6月10日），頁186-187。

<sup>38</sup>尹俊傑，〈中共權力結構一次看懂〉，《中央通訊社》，2016年12月31日，〈<https://www.cna.com.tw/project/20170925-china/about.html>〉（檢索日期：2020年2月24日）



圖 4-1 中國共產黨權力階層圖

資料來源：尹俊傑，〈中共權力結構一次看懂〉，《中央通訊社》，2016年12月31日，〈<https://www.cna.com.tw/project/20170925-china/about.html>〉（檢索日期：2020年2月24日）。

中共黨代會選舉產生的中央委員會，負責執行黨代會決議並領導中共，對外代表中國共產黨；中共中央紀律檢查委員會則負責監督黨內，避免黨員涉及腐敗並維持黨紀。<sup>39</sup>

中共中央委員會全會選舉產生的中央政治局及其常委會，在中央委員會全會閉會期間行使其職權，成為中共的最高領導機構，而政治局委員一般都擔任中國大陸黨政機關主要職務，通常被稱為「黨和國家領導人」。

<sup>39</sup>尹俊傑，〈中共權力結構一次看懂〉，《中央通訊社》，2017年9月25日，〈[cna.com.tw/project/20170925-china/about.html](https://www.cna.com.tw/project/20170925-china/about.html)〉（檢索日期：2020年2月24日）

中共政策體系中位居決策與政策協調的核心就是政治局常委，政治局常委在中共佔著絕對權力的地位，而政治局常委會在政策領域席次與監督權責的規模與分工進行調的重要性，可以從涵蓋各主要體制階層首腦中明白，如共黨、黨紀律檢查委員會、全國人大、國務院、共軍和中共人民政協會議，以及所有主要政策領域的代表（外事、黨務、立法、政府行政、經濟政策、統戰事務、宣傳、國內維安與軍事事務等），使政治局常委會能直接解決並決定共黨中央領導可能遭遇所有重大議題的組織，也就是集中共政治體制中所有政治機關的首腦。<sup>40</sup>

在中共的權力結構上，最高權力機關是中央政治局及其常委會，但有時為進行內部政治鬥爭，其權力級決策核心可能轉到書記處，從十四大開始為鞏固以江澤民為核心的第三代領導集體地位，中央政治局常委職權獲得強化，中央政治局常委會經常舉行會議，就各個常委分工事項提出報告，並討論，但有關國家重大事件與提案仍須提交中共中央政治局決議，在中央政治局會議中經過討論後，以議決方式形成決策，如中共先前加入世界貿易組織與美國的談判各項安排即採取此一決策模式。<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup>王似華，《1990 後中共政治繼承-中共常委建構之分析》，臺北市：政治大學/東亞研究所博士論文，2012 年 6 月，頁 102-120。

<sup>41</sup>唐家璿，〈新中國外交的光輝歷程〉，《中華民國共和國外交部》，2000 年 12 月 20 日，〈[https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao\\_674904/wjs\\_674919/2159\\_674923/t8737.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/wjs_674919/2159_674923/t8737.shtml)〉（檢索日期：2020 年 3 月 10 日）

中國在面對國內外涉及國家安全、領土、領海、外交、軍事、資源、經濟、民生方面諸多重大和長遠的重大戰略問題，必須觀注更多力量以進行統籌規劃，而其中決議更是時間急迫。<sup>42</sup>依據中國共產黨章程規定，全國代表大會是黨的最高領導機關，有權聽取黨的重大問題與中央委員會的報告，但由於本身人數眾多，且五年才召開一次。在全國代表大會休會期間，由中央委員會領導黨的全部工作，對外代表中國共產黨；而在中央委員會休會期間，則由中央政治局和它的常務委員會代表行使中央委員會的職權，中央書記處是中央政治局和它的常務委員會的辦事機構。

由於代表人數眾多和休會期間長，因此，全國代表大會與中央委員會很難在政策規劃上參與，而是對於重大的外交方針有認可的權力，也就是負責「背書」重大外交決策，中央政治局才是負責政策規劃，推動乃至履行的重要角色。<sup>43</sup>

由黨章規定看來，「中央政治局」雖背負著決策的角色，但實際運作則由「中央書記處」研擬政策並提出後，交由中央政治局批准該政策方針，在由中央書記處及其下組織執行，但這在鄧小平掌權以後，中央政治局召開會議的次數頻繁，且出任人員皆為十分重要成員，似乎已把決策的權力從中央

---

<sup>42</sup>康哲，〈習近平：保證人民安居樂業，國家安全是頭等大事〉，《中國軍網》，2016年4月15日，〈[http://81.cn/big5/jwgz/2016-04/15/content\\_7009041.htm](http://81.cn/big5/jwgz/2016-04/15/content_7009041.htm)〉（檢索日期：2020年3月11日）

<sup>43</sup>行政院陸委會，《中國研究導論上輯》（臺北市：行政院大陸委員會大陸資訊及研究中心行政院陸委會，2007年12月），頁53-54。

書記處收回中央政治局，尤其是中央政治局中的常務委員會，中常委多同時出任重要的黨政軍職務，由此亦可看出不同其背後所代表不同的利益和團體，以及其黨內地位和實際分工，因此中共外交決策實際的最高單位應為中央政治局。<sup>44</sup>

2012年習近平接任總書記後，減少政治局常委會委員人數，但仍維持原有的政策領域代表與監督權責的邏輯，由過去常委會委員所督導的兩項政策領域（分別為黨機器管理和思想宣傳），由劉雲山統一領導，而另一個政策領域（內部安全-周永康「政法委員會」）則全部解除，<sup>45</sup>也就是前章所說的將政法委的影響及國內維安力量移出「掌管最高權力」的常委管轄範圍，改由國安委來統管，將前幾任領導人最重視的國內維安力量收納為己用。

而中央政法委員雖被移出中央政治局常務委員，但政法委員會仍持續運作，其成員依胡錦濤時代之任務方式，同樣基於相同職權考量選出，但其實已納入國安委掌控之中，因國安委取代原本由政治委員會所掌控之中央委員會國家安全領導小組，後來外事領導小組也納入國安委的體系之下，而國安委更掌握住國內安全機關及共軍許多重要情報機關，只能說國安委將以內政與外交安全領域和影響國內穩定之安全議題為重點，諸如恐怖主義

---

<sup>44</sup>廖小娟，〈中國大陸外交決策的演變：以兩次朝核危機處理為例〉，《國際與公共事務》，第1期，2015年7月，頁8-15。

<sup>45</sup>孫飛(Philip C. Saunders)，施道安(Andrew Scobell)編，《共軍對中共國安決策的影響力》（臺北市：國防部政務辦公室，2018年4月），頁79-82。

與分離主義運動等，為國家安全戰略做決策，為習近平掌權而設的領導機構。

46

習近平從十八大上位以來，先後成立「全面深化體制改革領導小組」、「中央國家安全委員會」、「中央網路安全和資訊化領導小組」（中央網信小組）、「中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組」，這四個小組實際是中共政治運作中的最高權力機構，也即政治決策機構，由習近平任組長或主席，從結構上確認習近平的最高政治權威，<sup>47</sup>習近平在十八屆六中全會之後，與其他常委之間的關係就不再是胡錦濤時代般平起平坐的關係，而是與其他如下屬般的上下關係。

十九大後，中共黨政最大的人事變化在於2018年的兩會時，習近平成功取消《八二憲法》中國家主席任期制的不得超過兩屆限制，官方說法是為與黨總書記和軍委主席不規定任期的做法一致，中共全國人大發言人張業遂表示，這是有利於維護「以習近平同志為核心的黨中央」權威和集中統一領導，在完成這重要一步後，習近平有更長的執政時期，然而也對於中共政局與結構造成長遠影響。<sup>48</sup>

National Defense University

<sup>46</sup>歐錫富、黃宗鼎，〈2018 中共政軍發展評估報告〉，《財團法人國防安全研究院》，2018 年 12 月，頁 6-9。

<sup>47</sup>吳仁傑，〈中共中央新一屆領導小組及委員會近期會議情形觀察〉，《中共雜誌社》，2018 年 8 月，頁 1-2，〈<https://ws.mac.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMjk1L2NrZmlsZS8xMDEwMzg5Mi0yZGZhLTRlMTctOGUzYy1kZGYwNTZkYjNkNTMucGRm&n=MjAxOC4wOOWFqOaWhy5wZGY%3D>〉（檢索日期：2020 年 3 月 10 日）。

<sup>48</sup>歐錫富、黃宗鼎，〈2018 中共政軍發展評估報告〉，《財團法人國防安全研究院》，2018 年 12 月，頁 15-16。

2018年3月中共兩會上修改憲法，取消對國家主席任期的限制，兩會上「革命性」的黨政軍全方位的機構改革，不但架空常委制，還讓過去五年習近平「小組治國」模式，轉向「委員會治國」並在政府機構設立辦公室的實權方式，逐步掌握國家權力實權。<sup>49</sup>

執行是政策過程的關鍵，即使黨或國不論在哪個層級制訂政策，也宣示要推動它，不論是在任何層級跨部門進行，沿著功能和地域層級往下落實，政策的制訂很重要，但是政策的執行往往更加關係重大，<sup>50</sup>國家領導人每十年輪替，在剛上任及即將卸任時，往往比較弱，而在任期中有最大的行動能力，在中國和其他國家一樣，重要的問題往往比不急迫的問題優先受到處理，真正的危機得到決策者的注意，政策若要獲得通過並有效執行，需要最高領導人持續的注意，以及官僚的眷顧，才有可能受到重視，否則常因為中共的官僚體制和陋習就脫管，不久就會轉向另一事件給淡忘，所以習近平連任有利中共政策推行的延續，在習近平推動中國夢下使中國再次偉大，也間接說明習近平政權將延續下去。

---

<sup>49</sup>王淨文，《習王體制部署 習要掌權二十年》（香港：新紀元出版社，2018年5月），頁342-356。

<sup>50</sup>David M. Lampton, *The Policy Implementation Problem in Post-Mao China*, (University of California Press, 1987), pp. 3-24.

## 第二節 國安委在習近平權力掌握之角色

### 壹、制定新國家安全政策

冷戰結束以後，國際安全形勢更加複雜，蘇聯解體使中國直接面臨美國這個世界唯一超級大國的戰略遏制，國際社會意識形態領域的鬥爭雖然有所下降，但外交鬥爭卻日趨激烈，如何在這日趨複雜的國際安全環境中贏得外交主動，保持國家性質不發生改變，鞏固共產黨的執政地位，這些都需要國家最高領導層在對安全形勢發展上作出準確研判，及時拿出最佳的對策和決策，組建國安委會是國家對外國際交流協調的需要。<sup>51</sup>

中國是世界上僅次於美國的第二大經濟體，但人均 GDP 還很低，這種差距使中國面臨的經濟形勢更加複雜，同時，中國還存在不少問題，例如貧富差距，尤其是農村和城市之間的發展失衡，如要維持現階段的高速經濟增長，還必須解決刺激國內消費的問題，顯而易見，因此國家需要一個系統來維護其國家經濟利益的頂層安全決策機構，組建國安委會是維護國家經濟安全的需要。<sup>52</sup>

隨著世界新軍事革命的發展，世界軍事平衡被打破，呈現強者恆強，弱者恆弱的「馬太效應」(Matthew effect)，<sup>53</sup>特別是美國戰略重心的東移，導

---

<sup>51</sup>陳如音，〈中共的黨國體制—論黨對政治運作的領導〉，《展望與探索》，第1卷第4期，2004年4月，頁38-39。

<sup>52</sup>胡俊峰，〈國家安全委員會：遠見與借鑒〉，《中國網》，2014年4月16日，〈[http://guoqing.china.com.cn/2014-04/16/content\\_32111987.htm](http://guoqing.china.com.cn/2014-04/16/content_32111987.htm)〉（檢索日期：2020年3月11日）

<sup>53</sup>朱煜，《馬太效應》（河北省：中國紡織出版社，2008年6月），頁3-13。

致中國周邊存在釣魚臺、南海主權、民族分裂，以及邊境安全問題等傳統領域安全問題都涉及中國軍事安全，恐怖主義、太空安全、網路安全等非傳統領域安全，對於這些國家重大安全的問題都需要國家最高領導層及時拿出最佳決策，所以組建「國安委」也是維護國家軍事安全的需要。<sup>54</sup>

在現今的資訊時代，國家安全和利益涉及到經濟、政治、軍事、外交、文化、社會等諸領域，呈現多元化發展的趨勢，因此，在涉及國家利益和國家安全決策過程中，政府各部門會因利益不同，政策方案的側重點也不一致，勢必導致領導人常常面對各種截然相反的意見而處於決策的兩難。

這就需要國安委綜合不同部門意見拿出專業看法，供領導人決策參考，因此，國安委發揮著政府中任何單一部門都不能發揮的作用，它負責把國家安全政策的不同方面統整起來，向組長提出對策建議，並協助制定、審查並協調國家安全有關的內政、外交和軍事政策。<sup>55</sup>

國安委會統一制定與實施國家安全戰略，可以加強對國家安全工作的集中統一，協調統合各方面力量，能更全面地應對來自各個領域的安全威脅

<sup>54</sup>謝貴平，〈中國陸疆安全的識別、評估與治理〉，《國際展望》，2016年第5期，頁132-135，《邊境安全網》

〈<http://www.siis.org.cn/shgjw201512107417/UploadFiles/file/20161223/201605009%20%E8%B0%A2%E8%B4%B5%E5%B9%B3.pdf>〉（檢索日期：2020年3月11日）。

<sup>55</sup>胡俊峰，〈國家安全委員會：遠見與借鑒〉，《中國網》，2014年4月16日，〈[http://guoqing.china.com.cn/2014-04/16/content\\_32111987.htm](http://guoqing.china.com.cn/2014-04/16/content_32111987.htm)〉（檢索日期：2020年3月11日）

使中共對外政策更具有穩定性、一貫性和權威性，更加有效地維護國家主權和尊嚴。<sup>56</sup>

中共在 2014 年更將國家安全概念延伸至人民，以總體國家安全觀打入人民觀念，掌握國家安全的主動性，從根本做起，讓人民能接受中共為國家安全所做的一切，以國家安全意識植入心中，讓人民失去思考，以為中共所施行的各項措施都是為國家、為人民好，並在十九大將堅持總體國家安全觀納入新時代堅持和發展中國特色社會主義的基本策略，並寫入修改後的《中國共產黨章程》。<sup>57</sup>說到底，中共對國家安全的不斷擴充，僅靠專業力量是不夠的，執行中共所謂的國家安全也需要類似「人民戰爭」的概念來廣泛參與認同，才能有效推行。

## 貳、領導人可親握主導權

中國的地緣政治影響力目前處於近現代以來的最高水準，經濟規模也超越美國，習近平也常放出自信的論調，對東海和南海的一些島嶼宣示主權，如今，中國崛起已經成為不爭的事實，但繼之而來更大的問題則是中國的國際地位日益上升，中國在全球的利益日益增長，中國內部的矛盾加劇，習近平的權力將相對變得薄弱，習近平能化解內部不斷蓄積的問題，能否規範自

---

<sup>56</sup>閃淳昌，〈我國國家安全戰略管理體系建設的幾點思考〉，《中國共產黨新聞網》，2015 年 9 月 17 日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2015/0917/c83863-27599165.html>〉（檢索日期：2020 年 3 月 11 日）

<sup>57</sup>陳文清，〈牢固樹立總體國家安全觀在新時代國家安全工作中的指導地位〉，《中國共產黨新聞網》，2019 年 4 月 17 日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0417/c40531-31033877.html>〉（檢索日期：2020 年 3 月 11 日）

身的對外行為，負起大國應負的責任，國安委所提供的資訊，供於決策的建議，這是習近平透過國家領導人來發言的重要依據。<sup>58</sup>

共軍近年實力大幅提升，發展趨勢可望超越日本，成為亞洲首強，核彈質和量皆提升，有能力突破美國反導彈系統，其射程更達美國本土，從國內政策、外交和經濟三領域，習近平的人馬更有計畫的去部署強己、強國、強軍的藍圖，要達成這些目標，首先，當然是鞏固習核心的領導。<sup>59</sup>

外交方面，習近平藉國安委、軍委主席等多重身份，親抓釣魚臺和南海主權問題，宣佈東海航空識別區、海空強勢巡邏、礁嶼建人工島、南海高調鑽油，出訪亞、非、拉丁美洲，一帶一路設立基礎建設基金、金磚五國開發銀行，<sup>60</sup>都是在擴張中國的經濟和外交影響力，其強烈企圖心是中共建政以來最強，以致外媒「中國擴張野心」等字眼不斷，世界潮流是最高政治權力須被監督、分散和制衡，中共卻反其道而行，從集體領導，變一人集權，且毋須向任何人或機關負責。<sup>61</sup>

國防大學  
National Defense University

<sup>58</sup> 嚴瑜，〈中國展現負責任大國風範〉，《人民網》，2017年6月26日，〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2017/0626/c64387-29361348.html>〉（檢索日期：2020年4月13日）

<sup>59</sup> 世界日報，〈先集權再閱兵 習近平要狠給全世界看〉，《中國瞭望》，2015年1月24日，〈<http://news.creaders.net/china/2015/01/24/1482250.html>〉（檢索日期：2020年3月16日）

<sup>60</sup> 趙建民，〈「法治中國」長路迢遙一評中共十八屆四中全會〉，《展望與探索》，第12卷第11期，2014年11月，頁1-12。

<sup>61</sup> 儲百亮，〈中國通過修憲草案，習近平「終身主席」時代來臨〉，《紐約時報中文網》，2018年3月11日，〈<https://cn.nytimes.com/china/20180311/china-xi-constitution-term-limits/zh-hant/>〉（檢索日期：2020年3月16日）

在軍事外交方面，共軍常會出現由各司令依個人判斷，自行決定軍事外交相關活動，如2007年中共拒絕兩艘遭風暴的美軍掃雷艦入港避風，而幾天後卻在小鷹艦戰鬥群抵達香港前拒絕靠泊申請，主要均來自於地區性共軍不見得會接受高層文人領導（甚至軍事高層）的指導，而有時會做出違背中共外交政策全般企圖與戰略的行為，所以建立一個整合機構是有必要的。<sup>62</sup>

所以在十八大後，外交政策機構在政治局中沒有任何席位，而軍方卻有2席政治局委員，使軍方受文人控制，但是在國安委內（外交政策系統）可以有更好的協調，正是基於這個事實，習近平成立了一個跨部門小組（國安委），親自主持，除可以處理軍方的對外活動外還可以解決關於國家對外主權問題，不只是外交部門和軍方，甚至牽涉到中共數十個機關、地方及其他行動者，對這個易變的情勢可較容易取得協調決策的管道。<sup>63</sup>

國安委除解決國際上有關國家安全問題外還囊括傳統和非傳統安全安全等問題，中國崛起所衍生的主權問題更是容易與其他國家產生摩擦，所以需要一個共同的平臺來解決，不論是種族、邊境、恐怖主義等均須由一個最高負責的機構來對應，像宣佈東海防空識別區就是由當時國安委所宣佈，比

---

<sup>62</sup>Michael D. Swaine and M. Taylor Fravel, "China's Assertive Behavior Part Two: The Maritime Periphery," *China Leadership Monitor*, No. 35, 2011  
〈<https://taylorfravel.com/documents/research/fravel.2011.CLM.maritime.periphery.pdf>〉（檢索日期：西元2020年3月1日）

<sup>63</sup>Kenji Minemura, "China's Senkakus Operations Overseen by Party Task Force Led by Xi," *Asahi Shimbun*, February 4, 2013, 〈<http://globalbalita.com/2013/02/04/chinas-senkakus-operations-overseen-by-party-task-force-led-by-xi/>〉（檢索日期：西元2019年12月19日）

起由中央軍委所劃定及宣佈來的有公信力，而主權問題更是向來中共領導人最重視的問題，藉由國安委，習近平更能親自掌握狀況，下達決策，維護國家主權權益。

國安委統合公安、反恐、武警等對內重要機構，對習近平防範新疆、西藏的獨立（中共將間接稱恐怖組織來打擊），打擊些獨立份子對外給一個合理的解釋，使中共較不易受到國際上的譴責，對習近平在掌握這些關於核心利益上也帶來便利性，國安委對習近平來說可以替他處理很多核心利益問題，如國家主權、政權合法性、維穩等。

習近平權力鞏固的速度能如此之快，除印證習近平在黨內威望的高漲外，筆者認為更是習近平為權力掌控，重新分配所做的，在各自為政的機構上增添許多領導小組，由習近平直接掌握，更可藉此改革，重新安排人事，這樣可以省去很多時間與步驟，能夠讓以習近平為首的新一屆領導層迅速推動改革。

通過習近平所擔任的各類職務可以清晰看到，他正在重構中共最高領導人的權力體系，除現有的四個基本最高職務（總書記、國家主席、中央軍委主席、國家軍委主席），今後如國安委主席、深改組組長、中央網信領導小組組長都會成為未來中國最高領導人必須兼任的核心職務。而網信領導小組如此重要，關鍵在於網絡安全與建設涉及到國家的各方面，對國家的整

體安全內外部的溝通都會起到核心作用，包括美國在內的絕大多數國家，都是元首親自擔任網路方面的最高負責人。<sup>64</sup>

從以上職務的性質可以看出，習近平沿承各類職務，根據未來國家和改革的必須，需要由一把手能統籌擔任的職務，而那些所謂新職務讓國家的安全與發展態勢直接且緊密相關。更需要注意的是，習近平的權力頂層設計必然衝擊著現有官場的結構體系，而官場與官僚體系的改造是習近平一定要進行的，要推動改革就必須把30多年前形成的官場現狀改造，所以改革核心目的之一就是改造現有官場，無論從組織、運行、文化和監察，中共需要一套全新的官場與官僚規則。

如同中共近年來大力推動的武警部隊改革，目的係將所有軍事武力收歸「中央軍委」，防止習近平以外的任何人掌有軍權，其進行中的國安機構整改，更凸顯近年高層政治鬥爭與中共政權上的危機四伏，儘管習近平已大權獨攬，然未來仍須面臨政權交替問題，屆時反對勢力如何反撲？社會能否穩定？將為中共政局埋下更複雜變數。<sup>65</sup>

## 參、對內改變權力掌握

### 一、維持內部穩定

---

<sup>64</sup>盛東東，《習近平的陷阱》（紐約市：哈耶出版社，2014年），頁311。

<sup>65</sup>謝游麟，「析論中國大陸武警改革之發展與意涵」，《展望與探索》，第48卷第3期，2018年2月，頁137-138。

1990年代開始，中共便將維穩視作工作重心之一，在胡錦濤時期更被列為優先任務，維穩被認為是中共官員政績考核及晉升的重要指標，其工作指導原則為「穩定壓倒一切」。中共近年來在「維穩是第一責任」、「穩定壓倒一切」的政策下，在國家安全戰略的框架下，針對如何排除威脅、特別是內部因素造成的威脅，也就是「公共安全」(public safety)及「綜治維穩」(Comprehensive Governance & Stability Maintenance) (社會治安綜合治理及維護社會穩定工作兩項工作的簡稱) 屬於一個具中國特色的公共安全維穩的機制，將公安部執行有關國安、禁毒、刑偵、邊防、緝私、消防、入出境管理、經濟犯罪、治安管理、網路安全、交通及監獄管理等治安工作、公安部執行情報及反情報工作、武警部隊執行保衛工作、以及院檢司法系統納入。<sup>66</sup>

習近平執政後，中共即以國家安全(維穩)之名漸次提高社會控制力度，強化國安系統實權與能力，以能更有效監視及調查境內外個人或團體、鎮壓異議人士、打擊社會非政府組織運動，以箝制社會活動。<sup>67</sup>2015年開始，中共大規模關押律師、跨境抓捕敏感人士，其理由均包括「嚴防境外敵對勢力

---

<sup>66</sup>李克成，〈淺析大陸國家安全戰略下之維穩政策與機制〉，《展望與探索》，第11卷第11期，2013年11月，頁87-89。

<sup>67</sup>鄒文豐，〈剖析中共國安機構整改的虛與實〉，《青年日報》，2018年5月3日，〈<https://www.ydn.com.tw/News/287715>〉(檢索日期：2020年2月17日)

滲透」，2015年7月施行的《國家安全法》更將此一系列行動合法化。<sup>68</sup>中共為維穩做了許多管控，從上述可知維穩範圍何其廣大，只要中共認為在其範圍內都可以列入，而維穩更是列在國家內部安全之下，甚至連新疆維吾爾族的反抗都能間接被以恐怖主義之名列入維穩項目內。

十八大以來的政治發展明顯轉向，主要論述也在強調解決黨內危機，中共學者鄧聿文在媒體以《胡溫的政治遺產》貼文，指出胡溫10年未能解決貧富差距、腐敗、社會整合與公民權等最迫切的十大問題，使中共自身面臨統治的合法性危機。<sup>69</sup>

雖然該文不符當局政策而被快速封鎖，但是在十八大政治報告中，也提到類似的困境，這些問題的確成為胡溫的政治遺產，也是習近平接班後的主要挑戰。<sup>70</sup>習近平在2013年底指出當前組織的現狀：「形式主義、官僚主義、享樂主義和奢靡之風」等作風問題和腐敗問題解決不好，就會對黨造成致命傷害，甚至亡黨亡國。<sup>71</sup>因此危機的現狀設定，使習近平在內外兩個大局中，必須先「安內」，習近平藉此設立「國安委」及「深改組」。

<sup>68</sup>丁丁，〈習近平維穩新指示：十九大前要將維護政權安全、制度安全放在首位〉，《端傳媒》，2017年1月13日，〈[https://theinitium.com/article/20170113-dailynews-china-stability/?utm\\_medium=copypnews.creaders.net/china/2017/09/07/1865455.html](https://theinitium.com/article/20170113-dailynews-china-stability/?utm_medium=copypnews.creaders.net/china/2017/09/07/1865455.html)〉（檢索日期：2020年3月11日）

<sup>69</sup>鄧聿文，〈胡溫的政治遺產〉，《學習時報》，2012年9月4日，〈<http://laocz.blogspot.com/2012/09/blog-post.html>〉（檢索日期：2020年2月19日）

<sup>70</sup>朱書緣、趙晶，〈胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告〉，《共產黨新聞網報》，2012年11月18日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2013/0403/c359820-21013407.html>〉（檢索日期：2020年2月19日）

<sup>71</sup>王智盛，〈中共《建立健全懲治和預防腐敗體系 2013-2017 年工作規劃》之評析〉，《展望與探索》，第12卷第2期，2014年2月，頁34-35。

2014年由習近平召開的中共中央政法工作會議上，曾首次明確指出「維穩維權」的關係，「維權是維穩的基礎，維穩的實質是維權，要求完善對維護群眾切身利益具有重大作用的制度，強化法律在化解矛盾中的權威地位」，在中共認知中，只要民眾被認為是與政府在對抗，即可以遭到中共合法打壓，如中共警員會採取極端、暴力的手段去處理維權，就是用中共所謂的用對付階敵人的手段去處理內部矛盾，在周永康所掌管政法委時為最明顯，<sup>72</sup>當然習近平也為消除這負面影響立許多法及措施來補救，但本質上是不變，只是換一個較能為民眾接受的方式，如網路控管等。

前述中習近平的核心利益包括東海、南海、臺灣、西藏和新疆等主權問題，其中臺灣、西藏和新疆屬於中共內部國家分裂主權問題，所延伸出來的，當然也被間接的列入國家主權、國家安全及維穩項目裡，以方便國安委來處理，這些問題很顯然是習近平上任所要面對處理的重大問題，當時成立國安委也便於處理這些問題，爾後在處理香港、澳門時也常見港澳辦的國安委在向中央回報掌握，可見當時將國台辦、港澳辦列入組織機構也是有將其考慮進去，簡單來說，是習近平當時所面對有關他關注的重大問題或是會影響到他權力問題，將所管轄的組織列入統籌，統一在國安委內管制執行。

---

<sup>72</sup>王政，〈“維穩維權”背后 習近平為何再度敏感表態〉，《多維新聞網》，2014年4月16日，〈<http://www.dwnews.com/big5/...1573774860778>〉（檢索日期：2020年3月11日）

## 二、改變權力結構

習近平早已集黨政軍最高職務於一身，再掌控國安委和深改組，實現毛澤東時代以來最大程度的個人集權，他強力反貪，效法毛澤東的延安整風，鐵腕整黨，力轉中共作風和形象，緩和民眾不滿，清除黨內雜音，在政治局搞「批評與自我批評」透過高級幹部的互相揭發掌握他們的生活，制衡政治對手，在對外關係上不再一味韜光養晦，僅憑釣魚臺巡航和東海防空識別區這兩項，就已經足以證明習近平的方向，已經不再像以往那樣，習近平更在十九大人事規則裡廢除連任制，掌握常委裡的主導權，<sup>73</sup>以下就習近平在黨政軍各方面所重新掌控的權力做一綜整。

### （一）黨中央

中央政治局常委會是實際最高決策機構，而中共中央總書記是全黨權力最大的最高負責人，而下有7名常委，各分管自己所長，雖習近平已位居最高位，但要令其他7名具有權威而且在黨內根深蒂固帶有影響力的人聽令於他，實在不易，前兩任領導人可看出，前領導人也常藉此仍控制著黨和國家。

按照中共奉行的馬列主義及黨內規則，各級黨委、包括中央政治局常委在內，書記只是這集體領導的班長，是帶領這班實行集體領導的協調人，而

---

<sup>73</sup>方亮，《習核心操盤十九大》（香港：文化藝術出版社，2014年1月），頁9-15。

不是高踞領導班子之上的頭，鄧小平鑒仿毛澤東專權之害，設立集體領導制度，鄧小平在垂簾聽政之時，雖然先後廢兩任總書記，卻還得尊重黨內元老，所以中共不是由領導人一個人就可以決定所有事，有些事仍受制於其他黨內元老。<sup>74</sup>

到胡錦濤時期，所謂「集體領導」也演變成「九龍治水」，九委各行其事，河清漣認為通過三中全會，習近平完成大權獨攬的制度準備，政治局其他常委變成事實上的「軍機大臣」，集體領導體制演變為個人專斷，國安會與深改組的成立，不僅打破中共過去的傳統做法，也打破十八大建立的政治秩序。<sup>75</sup>

習近平則在「反貪肅清」中達到理想，清除許多具有影響力的常委，同時也建立自己的人望，從深化改革的人事重組中建立許多自己的人脈，所以中共在2012年十八大時，專管武警的政法委，不僅沒有進入中共中央政治局常委，常委席位更從9席減少成7席。

之後武警權力全部收歸中央軍委，除為避免武警部隊成為私人武裝的可能，更防止周永康任政法委書記時，其掌控的武警部隊包圍新華門的陰謀事件重演。<sup>76</sup>習近平進行武警部隊改革，將規模減半、指揮管理權收歸中央

---

<sup>74</sup>葉茂之、劉子威，《中國國安委：秘密擴張的秘密》，頁 563-565。

<sup>75</sup>杜明，《主宰中國的太子黨》（臺北市：聯經出版事業股份有限公司，2018年10月3日），頁 295-315。

<sup>76</sup>韓梅，〈懼“圍攻新華門”再現？武警最新重大調整獲一特殊定性〉，《希望之聲》，2017年12月28日，〈<https://www.soundofhope.org/post/246968>〉（檢索日期：2020年3月17日）

軍委，既保障中共對軍隊的絕對領導，也將軍隊與行政機關區隔開來，中共「中央」成為統合軍隊與行政的唯一機關，除習近平外，任何人都無法插手軍隊事務。

負責處理國內安全問題的政法委，在國安委成立後，習近平透過「頂層設計」的概念，由上而下制訂整體工作方針，親掌國內維穩事務，<sup>77</sup>更在十九大之後，出乎意料的將前朝元老幾乎換光，換成自己人，從這點上來看習近平幾乎已在黨這部分掌握住大部分決定權。

另外從習近平藉反貪腐打擊黨的元老來看，許多學者認為主要是來自內部鬥爭，而習近平的反貪腐行動其實很受黨內部成員和一般民眾的支持，也顯示中國領導階層已經形成一種共識，那就是反貪腐是一定要做的，否則黨很快就會失去統治權力的正當性，事實也證明確實有遏阻的功效，建立一種新的治理體制，避免習近平面臨權力被奪及中共失去政治主導權的命運。

78

## （二）政府職能

在十八屆三中全會閉幕之後，國務院總理李克強已變相被削權，國務院成為與國家發展改革委會一樣的執行部門，除王岐山以外，其他常委的權力也縮減，在三中全會後設立國安委及深化組，表面上只是機構的調整，實際

<sup>77</sup>Samantha Hoffman and Peter Mattis, 〈中國成立國安委：體制改革或個人擴權？〉，《新時代智庫》，2014年3月31日，〈<http://www.taiwansig.tw/index.php/政策報告/兩岸國際/5905-中國成立國安委：體制改革或個人擴權？>〉（檢索日期：2020年3月17日）

<sup>78</sup>蘇逸清，《習近平 PK 江澤民》（新北市：領袖出版社，2014年9月），頁93-96。

上改變了中共最高層議事規則以及原定的十九大人事佈局，國安委與深改組已成為習近平全面執政、集中權力的左右手。

政治集權、經濟分權是三中全會最大的特點，也是給國安委集權，最大的權力，明確將國家治理體系和能力的現代化，作為全面深化改革的總目標，三中全會將一切權力歸於習近平，習近平將運用國安會、深改組把權力體制從「集體總統制」改為「總統」或「元首體制」。<sup>79</sup>

習近平透過國安委和深改組，直接干預國務院的事務，國務院變成既不負責經濟改革的設計，也不負責統籌協調、督導促實，僅負責具體行政事務的執行機構。

之後再利用深化改革，將國務院所管轄的國安、公安、各省縣，所負責的情報體系，統統納入國安委體系內，形成單一體系的回報系統，這樣就能完完全全的將國務院的權力連根拔起，納入掌握。<sup>80</sup>

依國安委的組織體系，理應將國務院總理或負責重要決策的人納入，但從領導小組成員上來看卻沒有，說明國安委除將安全情報及經濟掌握在自己手中外更排除國務院總理可介入的因素，使國安委能控制的範圍更廣、更深，進而掌握有關國家的一切。

---

<sup>79</sup>歐錫富、黃宗鼎，〈2018 中共政軍發展評估報告〉，《財團法人國防安全研究院》，2018 年 12 月，頁 1-15。

<sup>80</sup>楊開煌，〈習近平出任中央全面深化改革領導小組小組長之政治意涵〉，《展望與探索》，第 12 卷第 2 期，2014 年 2 月，頁 7-16。

另外國安委也直接掌控國僑辦、港澳辦、國臺辦等負責國家統一安全的重責大任，更不用說在其境內的新疆及蒙古，所有與國家安全事務有關的均納入，更將反恐領導小組列入，可以直接協調決定行動，這對習近平的中國夢增添許多助益。<sup>81</sup>

### （三）中央軍委

中共在毛澤東、鄧小平之後，黨內已再沒有從軍界出身的領導強人，第三代領導人江澤民、第四代領導人胡錦濤均和軍隊無直接淵源，對於軍隊的領導必須仰賴許多誘因與組織規範。

在胡錦濤時期，軍隊基本上被江澤民集團所掌控，而習近平上任後江澤民集團裡的軍中人馬不斷遭清洗，不少將軍及副軍級軍官被下令轉業或被撤除軍內職務，在軍中清除江澤民勢力同時，習近平還不斷視察軍隊，提拔自己的軍中人馬，在習近平曾主政福建、浙江和上海等地，這些都屬於前南京軍區管轄範圍，習近平與南京軍區互動頻繁，中共十八大前後，已有多名南京軍區將軍被重用。

從周永康、徐才厚、郭伯雄等勢力關係密切或背景複雜的武警、海軍、前軍委四總部，一些大軍區的高級將領紛紛被撤換，而習近平親信南京軍區

---

<sup>81</sup>蔡明彥，〈大陸與港澳情勢〉，《大陸委員會》，大陸工作簡報，2007年8月8日，頁1-5。

福建駐軍出身的將領，被密集提拔、分赴軍中各處擔任要職，習近平對江澤民集團展開全面清除的標誌。<sup>82</sup>

習近平如何利用軍隊這一最有效的權力工具來確立自己的個人權威，如前所述，習近平在軍隊與前兩任領導人不同，但在毛澤東時期既有的治軍原則：「政治局治政，軍委治軍」。為防範文人和軍隊的相互滲透，他樹立制度上的「防火牆」，並令所有領導人心存顧忌，而習近平除統帥地位和公共職務外，還建立雙方利益關係上的共用和默契，基本上，黨魁須儘量滿足軍隊發展的需求、高級軍官的升遷，以及軍隊在中共政治體制內的地位。<sup>83</sup>

具體而言，由軍費的增長、軍隊在安全決策領域的發言權、軍人生活水準的持續改善來觀察，軍隊對黨魁的政治與政策的支持就顯得順理成章，這又可讓黨魁執掌黨務、國務時較得心應手，特別是在危機處理上。

習近平對軍隊的有效控制，是要建立在對軍內高層人事控制的基礎上，從十八大後，軍委入政治局委員的人選及比例就可看出，從維護政軍關係角度出發，習近平對他所領導的班子組成有一定的發言權，從以前所提拔的蔡英挺、趙克石等人31集團軍的舊將領就可看出端倪。<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup>孫珮勝，〈軍中人事頻變動 習看中宋普選和蔡英挺〉，《大紀元》，2015年1月15日，〈<https://www.epochweekly.com/b5/412/14628.htm>〉（檢索日期：2020年3月17日）

<sup>83</sup>共產黨新聞網，〈習近平談國防和軍隊建設：改革是決定軍隊未來的關鍵一招〉，《共產黨新聞網》，2015年11月27日，〈<http://cpc.people.com.cn/xuexi/BIG5/n/2015/1127/c385475-27863649.html>〉（檢索日期：2020年3月17日）

<sup>84</sup>徐斯勤、陳德昇編，《中共「十八大」政治繼承持續、變遷與挑戰》（新北市：INK 印刻文學生活雜誌出版社，2012年7月），頁259-268。

習近平更是 1989 年來，首位在軍中有服役經歷的最高統帥，與軍隊的淵源、對軍隊文化的熟悉程度、對軍隊管理和運行的理解，都是在前兩任領導人在治軍之初所無法比擬的，從五中全會一閉幕後，軍委在八一大樓為習近平設立辦公室，委派將級官員作為聯絡員和軍事秘書、加強警衛等級，特別是外訪期間，增加軍內檔案的呈報範圍與密級等，就可看出習近平與軍委間的互動。<sup>85</sup>

毋庸置疑，目前習近平權力在握，決意以制度化推動改革，在十八屆三中全會裡積極推展全面深化改革的各項決議與成立頂層機構，為落實政策預作準備。

在十八屆三中全會所成立的機構中，以深改組和國安委最具代表性，兩者均隸屬於中國共產黨，尤其又以習近平分任小組長與委員會主席，更反應出中共今後幾年內，將全面走向權力運作制度化的時代，實現將權力關進制度籠子裡的理念，唯有如此，習近平政府的深化改革中才不致出現反覆不定的狀況，更進一步說，反腐到最後必然造成不同派系政治勢力的反撲，故由習近平親任各領導小組長絕對有利政治上的安定。<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup>PChome 新聞網，〈設立國安會 習近平權力一把抓？〉，《PChome 新聞網》，2015 年 11 月 27 日，〈<https://news.pchome.com.tw/magazine/print/po/excellencemonthly/10147/138703680086904202001.htm>〉（檢索日期：2020 年 3 月 17 日）

<sup>86</sup>高旻生，《中國政治改革之研究》，（中山大學政治研究所/碩士論文，2015 年 7 月），頁 72-74。

中共十八大以來，習近平早把全面深化改革及國家安全當作是任期內最重要的工作，其藉由掌控黨政軍所有權力的模式，提升個人政治影響力，無非是希望排除既得利益者的干擾，完成三中全會所規劃的改革目標。說明習近平為全面深化改革及國家安全，須先設法鞏固自己權力，建立威信，如此才能放手推動改革，否則將如同胡錦濤政府一般，處處受制於他人<sup>87</sup>

所以習近平在三中全會中成立國安委及深改組，確切改變黨內權力結構後更依設立頂層機構與提升領導小組的方式，加強習近平在各方面的領導地位，使習近平能有效掌控國家各大小事，能有效防範危機發生，當然也包含政治權力地位及所有習近平關心的事。

### 第三節 習近平權力運作之挑戰

解讀中國近代史，每一任中國領導人都無法避免權力鬥爭，從毛澤東、鄧小平到江澤民、胡錦濤、習近平對黨、政、軍權力的掌控，都是上任後立即要面臨的，習近平在十八大後成為中國第五代領導人，在胡錦濤的「裸退」下迅速完成「三位一體」的接班，在權力的集中上更勝於江澤民與胡錦濤兩位前任領導人。

完成接班後的習近平提出「中國夢」的長程國家願景與「強軍夢」的建軍理念，並且在軍隊中大力推動反貪腐及各項改革，透過成立各項深化改革

---

<sup>87</sup>社評，〈習權力在握 須以制度推進改革〉，《中時電子報》，2014年9月27日，〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20140927002062-260310?chdtv>〉(檢索日期:2020年1月7日)

組建屬於自己的指揮體制，再加上習近平的從軍背景、擁軍經歷等等的優勢條件，讓習近平在軍隊中獲得較高的支持度與更能夠迅速進入軍中，使權力更加集中。<sup>88</sup>

中共領導人在鄧小平之後的江澤民、胡錦濤兩人均是由鄧小平所指定，然習近平是唯一沒有由前任領導人指定的接班人，是在集體領導下派系妥協的結果，無有力後盾，政治繼承上面臨的挑戰更加嚴峻，由於中共最高領導人之政治繼承，實際上至今尚未制度化，除前任領導人的指定外，在移轉的過程必須經過派系的鬥爭與領導精英的較勁，因此在威權體制下領導人更換，往往象徵派系權力的消長。<sup>89</sup>

### 壹、政治敵對勢力反撲

過去中共政治局委員以上領導人的產生，常常是最高領導人所指定，但是從習近平被指定為國家領導人則打破過去中共的潛規則，合理推測，習近平的出線是中共黨內各大政治勢力協調的結果，習近平一無戰功二無政績，難怪薄熙來與周永康等人不服，究其出線原因無非是習沒有威脅、不搞派系而被各政治勢力所接受。<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup>端傳媒，〈習近平秩序〉，《端傳媒》，2019年7月1日，〈<https://readmoo.com/book/210113915000101>〉（檢索日期：2019年11月8日）

<sup>89</sup>陳華昇，〈習近平十八大接班情勢評析〉，《國政評論》，2010年9月21日，〈<http://www.npf.org.tw/print?sid=8144>〉（檢索日期：2019年7月23日）

<sup>90</sup>董立文，〈習近平集權之路的挑戰與不確定性〉，《台灣國際研究季刊》，第12卷第3期，2016年秋季號，頁1-6。

一開始習近平的權力，基本上是很薄弱的，而權力資本的來源，就是儘快培養習近平自己的人馬，所以習近平執政後，就發動政治與政策的重大變革，毫不含糊的控制政治議程，其目的是把人儘快的擺進關鍵位置，建立自己的派系以鞏固權力。<sup>91</sup>

2013年的三中全會提出相當多的改革，其中國安委和深改組的設立，改革的目的是為強化習近平的領導地位，集中權力，但從各項新措施中卻沒有讓社會發展會產生的重點（公民的權力得到應有的增長），而是針對黨內組織進行改革，當然這也是習近平藉改革對權力重新分配所規劃最好的時機點，藉由三中全會提升權力改革的合法性，胡溫時代有一句話叫「政令不出中南海」，習近平要改變這種情形，常委會決定的事情地方不執行，這是不允許的，所以習近平必須加強常委的權力，以便削弱地方的權力，如未來可動用安全部隊來偵察地方官員營私舞弊的現象。<sup>92</sup>

但是常委的權力太大也會產生問題，當時周永康就有單獨調動武警的權力，如果他動用武警部隊預謀政變，便能在部軍隊來不及反應下，把黨中央重要領導人控制住的窘境，所以必須要有一個機構可以預防及控制這些狀況發生，也就是由國安委來控制，由國安委這個習近平自己的機構來掌握

---

<sup>91</sup> 軻霖，〈習近平掌權 5 年，如何鞏固自己的權力？〉，《The news Lens 關鍵評論》，2017 年 10 月 12 日，〈<https://www.thenewslens.com/article/81452>〉（檢索日期：2020 年 4 月 23 日）

<sup>92</sup> 柯宇倩，〈中國內憂外患-強大的背後〉（香港：領袖出版社，2014 年 2 月 3 日），頁 234-235。

住情報，控制住各常委及武警、公安、軍隊等重要關鍵點，所以國安委的組成成員也是習近平改革的一大重點。

習近平還透過反貪腐掌握政權和軍權，還逼退老人干政現象，2014年7月29日中共前政法委書記周永康被開除黨籍並移送司法，周永康是江澤民一手提拔起來的心腹，周永康主管的政法委被外界稱為中共的「第二權力中央」，其權力幾乎蓋過時任中共國家主席胡錦濤。<sup>93</sup>

2014年10月27日中共前軍委副主席徐才厚被開除軍籍、剝奪上將軍銜，移送審查起訴，徐才厚也是江澤民一手提拔的軍中要人，與中共另一軍委郭伯雄在軍中替江澤民掌握軍權，架空時任軍委主席胡錦濤。

2014年6月25日中共政協副主席蘇榮被判無期徒刑，而蘇榮是管轄香港事務的主要權力人物，可見習近平一舉奪下政、軍權力外，另外連香港澳門也一併拿下，而從國安委中的組織機構將國台辦、港澳辦也在列在其主要編組裡，可見香港、澳門、臺灣這些地方影響到國家主權，領導人的核心利益，間接地對習近平權力掌握來說影響何其大。<sup>94</sup>

習近平利用反貪腐鞏固他的地位，打擊黨內的政敵，也使得中紀委的權威得到空前的膨脹，而國安委將共軍聯合參謀部情報局（前總參二部掌管所有軍事情報部門）納入其組織用意當然可提供情報給中紀委直接使用外，中

---

<sup>93</sup>寇健文，〈中共「十九大」政改思路及作為展望〉，《亞太和平研究基金會》，第106004期，2017年8月，頁33-39。

<sup>94</sup>冉在新，《中國普京 習近平》（香港：雙流出版社，2015年9月），頁54-64。

紀委更在 2014 年宣佈向中共七大中央國家機關派駐紀檢組，包括中央辦公廳、中央組織部、中央宣傳部、中央統戰部、全國人大和政協機關以及國務院辦公廳，大幅提升黨內監督的地位，實現了對黨機構的監控的「無死角」。

95

這意味中紀委的權威已延伸到中共政黨機關的最高層級，中紀委在中共司法體制之外的超級機構使中共的決策機構走向高度的集權，從原本常委的集權走向以習近平為首的集權，一兩個人就把整個中國的事情全部決定完了，而中紀委的權力變得如此大，對習近平當然也是個威脅，但是對習近平來說，要解決的問題是如何將中紀委的權力制度化，讓有關調查公正地進行，而不是成為某人鞏固地位的工具，<sup>96</sup>筆者認為國安委將所有情報部門串連在一起，直接對國安委負責就是在預防黨內其他人崛起奪權。

從上述可發現習近平透過一連串的反貪腐和整風政策，已將敵對勢力清除大半，但中國內部正面臨著各式各樣的問題，如環境污染、貪污腐敗、司法不公、貧富差距等，而這些問題的核心均是來自公民權利的不足，而中共的邏輯為強化權力，用集中的權力來解決中共面臨的問題，如解決腐敗問題的方式，是交由中紀委這樣一個帶有東廠政治特務性質的組織來處理。

---

<sup>95</sup> 蔡致信，〈中共七大中央機構一年逾 150 人被查處〉，《大紀元網》，2016 年 4 月 25 日，〈<http://www.epochtimes.com/b5/16/4/24/n7692716.htm>〉（檢索日期：2019 年 12 月 10 日）

<sup>96</sup> 林和立，〈強勢反腐凸顯習王體制 紀委獨大形同東廠〉，《美國之音》，2014 年 2 月 26 日，〈<https://www.voacantonese.com/a/china-anti-corruption-20141224/2574579.html>〉（檢索日期：2020 年 3 月 5 日）

明朝的東廠相當於皇帝的秘密警察組織，它可以替習近平掃除一切政敵和反對他的人，不受任何制度監管，但這並非一個能從根本上解決問題的方式，若是遭遇更大的權勢，中紀委也無法解決，因此，如何在各層面上對權力進行約束，同時再塑造權力合法性、重建社會應有的新政治權威，才是關鍵性的問題，若不解決，很難避免中共政權對社會的動盪和產生的危機，也就演變成中共權力合法性危機，讓權力的合法性正急遽喪失。<sup>97</sup>

而先前江澤民和胡錦濤仍有遺留下的勢力，更藉著各種社會問題，適時反撲，習近平如何取得管制的合法性，讓人民們能服從，不讓敵對勢力趁機崛起，才是目前最重要的，近期發生反送中事件，就可看出其中有反對勢力的介入，讓事情變得更複雜更難處理；另學者王智盛分析，中共延後 2020 年兩會原因，推測也是要避免政敵藉此嚴厲批評習近平，降低國際媒體關注，避免疫情真實面貌曝光。<sup>98</sup>

當然，當初成立國安委可以處理各種重要緊急事件，從《國家情報法》中可看出中共藉由立法來規範人民的權力，讓中共更有理由可以管控人民，以中共目前的管控相信政黨中反習的勢力仍在習近平的掌握之中，唯人民的自我意識抬頭，才是習近平目前面臨最大的困難。

---

<sup>97</sup>柯宇倩，《習式棋局》，頁 236-237。

<sup>98</sup>呂美琪，〈中共肺炎衝擊 台學者：習執政權力受挑戰〉，《大紀元新聞網》，2020 年 2 月 19 日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/20/2/19/n11880534.htm>〉（檢索日期：2020 年 4 月 28 日）

## 貳、決策機制易誤判

在上屆國家主席胡錦濤的任下，國家安全工作領導小組的影響力有限，因為其辦公室主任是戴秉國，中國當時的最高外交官，但他不是中央政治局委員，地位低於軍隊的高級將領，<sup>99</sup>在下達決策及協調上容易受限，而國安委成立後，主任是習近平，成員更是來自各部門及軍隊的領導人，這樣遇狀況可以直接協調並給予資源，重大問題決策也能快速應對。

新加坡國立大學東亞研究所鄭永年教授表示，中共組建深改組和國安委，並由習近平直接統領這兩個新機構，這是最大的政治體制改革，對中共整個權力格局產生重大影響，最明顯的是統籌權力都掌握在習近平手中，過去每個常委各管一攤，缺乏大局觀念，以自己的部門為重，現在參與國安委的都是各部門最高領導人，在每個領域都有統籌權力，有這種方式統籌權力，就不會再讓國安委再次走向部門主義。<sup>100</sup>

前章亦提過各機構也因習近平集權式的領導，容易將事件導向習近平所希望發生的角度來思考，甚至導向習近平所希望的方向來提供資訊，造成對事情缺乏客觀的情勢預估，在以往中共對面臨重大問題時，回報機制經過各層級的把關最後至常委們手上決議，通常已經過各專業小組專業評審，再

---

<sup>99</sup>林詩遠，〈外媒：習近平任國安委主席 迅速鞏固權力最新跡象〉，《大紀元網》，2014年1月25日，〈<http://www.epochtimes.com/gb/14/1/25/n4067982.htm>〉（檢索日期：2020年1月3日）

<sup>100</sup>方華，〈從習近平集權看中共高層的權力新佈局〉，《阿波羅新聞網》，2014年1月28日，〈<https://hk.aboluowang.com/2014/0128/367835.html>〉（檢索日期：2020年4月3日）

會辦其他相關部門意見而成，如今雖國安委將此功能簡化，使決策更加快速具有效率，但各組織所提供的專業不一定全面性的，更有可能因簡化，造成思考不全面，缺乏糾錯機制，容易對形式誤判的產生。

以2020年新型冠狀病毒「COVID-19」為例，習近平目前面臨最大壓力是經濟，在3月底時習近平高喊全面復工，但地方擔心開工後，疫情擴散遭問責，為求自保，多半消極應對虛報諸多數據，導致中共無法做出正確研判，掌握疫情發展，擬訂出相關應對措施使經濟結構持續斷鏈。<sup>101</sup>

除疫情和經濟外中共更擔心的一點，就是怕引起動亂，因為等到復工情況愈趨穩定，社會恢復運作，人與人開始交流，那時在疫情期間所有的問題，民眾一定會互相傳遞，講述自己在這波疫情中看到、遭遇到的不公對待，那才是真正的危機，對維穩來說也是很大的挑戰，所以從中共成立的抗疫小組名單裡，掌管意識形態工作的中共中央政治局常務委員王滄寧為組長，而衛生健康委員會成員及專業醫療人員卻沒有納入小組名單當中，這就顯示中共重點是放在將來要如何維穩，才是最核心的重點。<sup>102</sup>

---

<sup>101</sup>高靜，〈中共強行復工的背後 憂世界工廠地位不保〉，《大紀元網》，2020年3月10日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/20/3/9/n11927590.htm>〉（檢索日期：2020年4月26日）

<sup>102</sup>雲昇，〈中國疫情工作領導小組未納公衛部門 維穩任務大於防疫〉，《上報》，2020年2月17日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/20/3/9/n11927590.htm>〉（檢索日期：2020年4月26日）

### 參、上下級資訊不對稱

在江澤民掌權後，中共國安系統首次介入高層政治鬥爭，作為一個對外蒐集情報的間諜機構，中共國安大量脅迫海外華人充當特務，其卑劣手段在國際社會備受詬病，習近平當局對中共國安部進行大清洗的同時，還將國安部降格為國安總局，並大幅裁撤國安系統人員，將其併入公安國保系統，習近平將政法體系和情治體系徹底打散重組，從機構到人事都進行改組，中共情治系統歸國安委管理，習親任國安委主席，就是防止再次發生國安亂象。

103

但近期中共對香港反送中民意，和區議會選舉的重大誤判顯示出這個情報系統並非那麼精準，由於中共的意識形態，導致情報系統存在著「先天缺陷」，這種偏執是由於「一切都是黨來領導」，「理論先行」的中共模式造成的。<sup>104</sup>

香港學者唐靖遠：「所有一切有關黨的系統中的機構，它做事情，首先會按照意識形態那套理論來做事，而且，這套理論它還不允許被質疑，還要反復的洗腦宣傳為它是永遠正確的。所以它在客觀上會表現出的一大特徵，

---

<sup>103</sup> 高靜，〈十九大後 國安情報系統人員及後台或被收拾〉，《大紀元》，2017年9月18日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/17/9/18/n9642583.htm>〉（檢索日期：2020年3月2日）

<sup>104</sup> 安啟念，〈關於列寧無產階級專政思想的幾個問題〉，《中國社會科學網》，2017年1月17日，〈<https://kknews.cc/zh-tw/history/kx5y45r.html>〉（檢索日期：2020年3月2日）

就是中共它遇到任何的麻煩矛盾的時候，它的第一反應不是去如何解決問題，而是去解決提出問題的人」。<sup>105</sup>

中共意識形態對情報系統的影響還包括，它不像普通國家自下而上的蒐集、整理、分析信息，最後得出結論並且制定政策，它很多時候是反過來「自上而下」的，就是先由上層、高層來拍板決策拿出方向，然後他再下達命令，讓下面的間諜去尋找相應的證據，這種領導模式下，讓中共的情報系統常常會給錯誤的情報。

這個並不是說那些蒐集情報的單位都有問題，或者說是所有人都聯合起來用假情報去欺騙高層，而是這個體制它自己就在逼迫人去製造假情報，這是這種共產體制的先天缺陷，就是政治掛帥的一個必然結果，這個是無法克服的，<sup>106</sup>就以最近的新型冠狀病毒肺炎，就是各地方的省長，不敢給正確的資料，造成習近平一開始就對疫情的誤判，或是依習近平的希望，染疫人數不能增加，各省份當然想盡辦法美化數據，當然這也是因為習近平權力過大，造成各級領導人對其恐懼，不敢將事實誠實以報，對習近平所在意事件更是小心翼翼面對。<sup>107</sup>

<sup>105</sup>唐靖遠，〈習近平香港立場改變？ 劉雲山移花接木〉，《阿波羅新聞網》，2014年11月3日，〈<https://tw.aboluowang.com/2014/1103/466641.html>〉（檢索日期：2020年3月2日）

<sup>106</sup>唐靖遠，〈中共情報系統的先天缺陷〉，《新唐人電視台》，2020年1月8日，〈<https://www.ntdtv.com/b5/2020/01/07/a102747474.html>〉（檢索日期：2020年3月2日）

<sup>107</sup>德國之聲，〈肺炎疫情：中共黨媒刊載習近平疫情講話稿引發「責任」質疑〉，《BBC新聞網》，2020年2月17日，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-51532511>〉（檢索日期：2020年4月28日）

目前習近平擔任中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席、中央外事工作領導小組、對臺工作領導小組的組長之外，並兼任全面深化改革、網路安全和資訊化領導小組、財經領導小組、深化軍改領導小組、中央統戰工作領導小組組長、國安委主席與軍委聯指總指揮等12個機構，習近平想要鉅細靡遺的控制黨內各個領域與運作，對習近平來說是一個很大的負擔，當習近平權力過於集中，另一層面來說，將會造成體制缺乏糾錯機制、上下級資訊不對稱及諸多政策都等習拍板等現象出現，導致決策過程變慢或判斷錯誤的另一現象產生。<sup>108</sup>

#### 肆、影響及發展

國安委從2013年成立至今，可說是已達成習近平想要的目的，但後面隨著國家發展及變化也延伸出幾個問題，下面就幾個問題來看往後對國安委的影響及發展：

##### 一、反腐後與幹部對黨的認同流失

習近平近其常提及「不忘初心」，其真正目的在於維護中共的政治安全，<sup>109</sup>中共在完成反貪腐後導致很多官員不滿而出現不作為和消極怠工的現象，同時，必須要與「習核心」保持高度一致，不得質疑中共政策的壓力，使官員們放棄創造性和主動性，僅機械式地執行長官交辦任務，習近平一方面多

<sup>108</sup>張執中，〈習近平權力之觀察〉，《大陸委員會》，2019年7月，頁1-4。

<sup>109</sup>歐錫富、龔祥生，〈2019中共政軍發展評估報告〉，《財團法人國防安全研究院》，2019年12月，頁12-13。

次要求黨員幹部要負起責任，一方面則透過「不忘初心、牢記使命」主題教育。<sup>110</sup>但這種自上而下的強制措施，反而造成基層官員的壓力，各地為籌辦主題教育、撰寫相關報告而增加幹部工作負擔，反而造成官員在正式工作上的效率變差。

## 二、經濟問題影響中共政權正當性

近年來中國在經濟上的轉變相當大，從計畫經濟變成市場經濟，從國家強力掌控到國家實質上的放權，從農業為主轉變為製造業與服務業為主，從國家自給自足到與國際間的相互依賴，中國在經濟的轉變，也影響政治上的發展，中共的各級領導變得更重視執政的表現，並將視為合法性的基礎，而其執政成果則來自於經濟是否成長、社會是否穩定、人民擁有多少的機會等等。<sup>111</sup>

由於2020年全面實現小康社會的年限即將來臨，中共亦加快扶貧腳步，中國國務院扶貧辦主任劉永富表示，預計中國2019年底約95%現行標準的貧困人口將脫貧，中共大力推動扶貧出於政治考量，欲以經濟補償的方式，從政治上消滅社會底層民眾的反抗意識，換取他們對現政權的擁護，減少他們對地方政權的衝擊。習近平擔心人民對現狀不滿的積累，進而導致對政府產生不信任感，在中國經濟成長趨緩，中美貿易戰升溫引發黨內分歧的狀況

<sup>110</sup>蔡文軒，〈中共新設高層領導小組及委員會觀察〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，2017年2月，頁1-3，《大陸委員會》<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/731017361675.pdf>（檢索日期：2020年3月10日）。

<sup>111</sup>蘇逸清，《習近平PK江澤民》，頁96-99。

下，習近平企圖逐步完善頂層設計與法治建設，並且不斷宣示要解決人民最關心、最直接、最現實的利益問題，讓人民產生「獲得感、幸福感與安全感」，確保中共統治的績效正當性。<sup>112</sup>

### 三、香港「反送中」事件觸及習近平底線

自 2019 年 6 月香港爆發「反送中」大遊行以來，中共政府與官媒將「反送中」定位為暴力事件，著重報導抗議人士的暴力行為與警民衝突，同年 11 月 14 日習近平首次公開就香港局勢表態，認為「止暴制亂、恢復秩序是香港當前最緊迫的任務」，並認為香港反送中事件嚴重踐踏法治和社會秩序、嚴重破壞香港繁榮穩定、嚴重挑戰一國兩制原則底線。<sup>113</sup>

可以推測習近平評估香港問題已經觸及中共當局底線，必須以強硬手段介入，香港問題已不是一般挑戰，而是挑戰到原則底線，亦即為國家主權安全與發展利益、一國兩制的貫徹與反對任何外部勢力干涉香港事務，故必須加重力道、加快腳步處理香港問題。<sup>114</sup>

綜合而言，習近平成為中共領導人後的行事作風大多仿效毛澤東而來，例如強調群眾路線和鼓吹個人崇拜等方面，習近平懂得利用新的網路媒介和媒體，在塑造對習個人崇拜的手法上不斷創新，為了推展「不忘初心、牢

<sup>112</sup>陳一新，〈推進新時代市域社會治理現代化〉，《人民網》，2018 年 7 月 20 日，〈<http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-205351.html>〉（檢索日期：2020 年 4 月 22 日）

<sup>113</sup>牛鏞，〈止暴制亂 恢復秩序 是香港當前最緊迫的任務〉，《人民網》，2019 年 11 月 14 日，〈<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2019/1114/c1024-31456243.html>〉（檢索日期：2020 年 4 月 22 日）

<sup>114</sup>李文隆，〈習近平選在國外對香港放狠話 三種可能？〉，《看中國網》，2019 年 11 月 20 日，〈<https://www.seretchina.com/news/b5/2019/11/20/914189.html>〉（檢索日期：2020 年 4 月 22 日）

記使命」，習近平極力推動被外界稱為「新整風」的「民主生活會」，要求黨員幹部徹底的批判和自我批判，仿效毛澤東時代「延安整風」的作法，只是程度尚有不及之處。<sup>115</sup>

習近平向毛澤東而非鄧小平的路線靠攏的主要原因，可能在於其追求的是更加地個人集權，習近平在 2018 年修憲取消國家主席任期限制後，更證明其在任期上追求持續掌權，因此推動集體領導、黨政分開的作法和廢除中共幹部終身領導制的鄧小平不同，就可看出鄧小平不是習近平的首要仿效對象。<sup>116</sup>

中共歷史上迄今已經有至少十餘次整黨整風和教育活動，它通常在黨內出現思想混亂組織渙散的時間點，同時也是需要確立或者重建領導人個人權威的時間點，習近平在上任時曾以「深改組」及「國安委」來解決主權及維穩等重大問題和尋求政權上的穩定，創造個人集權，<sup>117</sup>隨著習近平領導方式，又延伸出新問題，而國安委的效益就不像之前那麼明顯，也顯示出「國

國防大學  
National Defense University

<sup>115</sup>彭瑋琳，〈《求是》刊登習近平講話 重提「延安整風」〉，《香港 01 網》，2019 年 7 月 2 日，〈<https://www.hk01.com/議事廳/347067/中共建黨 98 年-求是-刊登習近平講話-重提-延安整風>〉（檢索日期：2020 年 4 月 22 日）

<sup>116</sup>張執中，〈中共「十九大」後政策、制度及人事觀察：2017.12—2018.5〉，《大陸委員會》，2018 年 7 月 30 日，〈<https://ws.mac.gov.tw/001/Upload/295/refile/7845/73471/d186851d-c040-4994-8dce-b15c130e7a29.pdf>〉（檢索日期：2020 年 4 月 22 日）

<sup>117</sup>程風，〈一場新整風運動開啟中南海何以此時出手〉，《多維新聞網》，2019 年 6 月 5 日，〈<https://www.dwnews.com/中国/60136241/一場新整風運動開啟中南海何以此時出手>〉（檢索日期：2020 年 4 月 22 日）

安委」當時一項重大任務「習近平集中權力已經達成」，導致以後有關對主權及其他問題則仍由原處理機構處理，漸漸失去成立「國安委」的用意。



## 第五章 結論

本研究區分為三個面向對研究議題進行探討，以研究中共設立國安委的背景、動機來切入所列問題意識，囊括國安委組成各部門職能研究、國安委運用現況之評估，以及習近平如何藉由國安委達到對內部維穩及集權領導等面向，進一步在各章節中分析中共國安委所帶來的影響與往後發展延伸出習近平設立國安委所冀望的目的是否已達成，國安委在黨政軍中所扮演的角色地位為何，是否可以有效控制黨政軍的內部及未來發展，往後是否仍可作為評估習近平掌控權力之手段運用方法。

其次，本研究從檢驗研究成果來回饋國安委對習近平在權力掌控的影響及問題意識是否成立，據以作為對研究議題提出合理判斷與後續建議。而在本研究探討的研究目的包括：第一，中共國安委機構組成職能；第二，探討國安委成立前後比較之情形；第三，探究國安委對習近平權力掌握之影響。綜上所述，本研究就從國安委成立背景、組織架構推斷國安委的實際運作情形，進而對習近平的權力掌握會造成什麼影響來論述。

### 第一節 研究成果

中共的國安委是中共中央關於國家安全工作的決策和議事協調機構，在成立之前中央政治局及其常委會才是中共國家安全的最高決策機構，然而中共的國安委設計為國家安全領域的最高諮詢和協調機構，為黨中央的

國家安全決策提供支持，透過國家安全風險分析與評估，制定國家安全工作方針、政策以及中長期戰略規劃，同時成為中共有關國家安全管理、決策執行裡的最高協調平臺。

另一方面，國安委具有協調中共黨、政、軍的核心作用，在中共國家安全戰略與國家安全危機處置中，可整合國家安全智庫力量，完善國家安全信息、情報系統，在危機情況下執行監督與協調能力，不同於以往將國家安全管理職能散落在多個部門之中，難以應對日益複雜和多元的國家風險挑戰。

1

在決策影響方面，中共的國安委會議中需決議事項直接由習近平決定，擺脫以往仍要事事向中央政治局常委會回報，改成僅對中央政治局、中央政治局常務委員會負責，並負責統籌協調一切有關涉及國家安全的重大事項和重要工作，切實地提高決策的效率和靈活度，中共設立的國安委則不僅可以制定國家安全政策，還可以「研究解決國家安全工作中的重大問題」。<sup>2</sup>關於國安委之設立，可以從下列四方面觀察與理解：

第一，在目的方面：中共國安委屬於國家安全戰略層次，建構統籌國家安全，對外建構與其他國家進行國際安全議題之對話平臺，強化領土和主權

---

<sup>1</sup>張驥，〈張驥：比較視野下的國家安全委員會〉，《復旦大學》，2014年4月16日，〈[http://brgg.fudan.edu.cn/articleinfo\\_1443.html](http://brgg.fudan.edu.cn/articleinfo_1443.html)〉（檢索日期：2020年4月16日）

<sup>2</sup>薛瀾、彭龍、陶鵬，〈國家安全委員會制度的國際比較及其對我國的啟示〉，《人民網新聞》，2015年1月15日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0311/c40531-30969056.html>〉（檢索日期：2020年4月16日）

爭議、海洋安全等國際衝突危機處理能力；對內提高國家安全協調層級，整合政法、公安、武警、國安、軍隊等國安維穩系統，打破以往存在的條塊分割、資源重疊浪費等弊端，有助於不同安全的威脅問題提高國家安全應變能力，達到對內解決恐怖主義暴力襲擊、突出社會矛盾的群體性抗爭等事件，有效防制政治社會不穩定因素所導致的重大危機事件，確保國家安全。<sup>3</sup>

第二，在定位方面：中共將國安委定位為：「中共中央關於國家安全工作的決策和議事協調機構，統籌協調涉及國家安全的重大事項和重要工作」。國安委設置在國家安全機制的頂層架構的設計，定位在中共中央體制內的建制，產生之位階不僅是協調諮詢機構，更是決策及執行機構，國安委屬決策層次、跨黨政系統，涵蓋國安、外交、軍事、政法、對臺等部門，對內即是將維穩與國安各自為政的情況加以統合，對外則將關於國家主權和外交等問題及對香港、澳門、臺灣等步調不一的情況予以統一。<sup>4</sup>

第三，在組成方面：首屆國安委由四層級組成，第一層級主席，由習近平擔任；第二層級副主席，由李克強（政治局常委、國務院總理）、張德江（政治局常委、人大委員長）擔任；第三層級常務委員，成員為政法委書記、中央軍委副主席、國務委員，及其他負責涉外或安全部首長；第四層級委員，

---

<sup>3</sup>朱蓓蓓，〈中國大陸公佈《中國國家安全研究報告（2014）》之研析：兼論國安委之建構〉，《展望與探索》，第12卷第6期，2014年6月，頁27-32。

<sup>4</sup>包淳亮，〈「國家安全委員會」與大陸「國家主席」實權化〉，《展望與探索》，第12卷第1期，2014年1月，頁84-96。

為國務院各部委相關負責人，下設國安委辦公廳，為日常辦事機構，主任由中央政治局委員、中共中央辦公廳主任栗戰書兼任，各層級組成均是為中共各機構的重要領導人，可以輔助國安委順利完成任務，從組成來看與其他國家不同，是將中共所有情報部門及有關國家安全的領導人納入，集中掌握，打造出一個具有中國特色的國安委。<sup>5</sup>

第四，在法制方面：國安委為將改革有理的合法化使其有法可循，如先後修訂《國家安全法》、《情報法》等，依現況演變修法來規範並保使國內維穩機制運行規則和制度加以規範，建立國家安全管理制度，確立其合法性基礎。

成立國安委達到對內維穩，有效防制政治社會不穩定危機及維穩任務，對外強化海洋安全、領土主權爭議等，提升國際衝突危機處理能力，確保國家安全等，上述皆是習近平能否達成建構「小康社會」及「中國夢」的願景，所必須審慎面對的嚴肅課題與挑戰，本研究的研究成果就從國安委成立對中共本身對外國際關係及對內部的影響開始分析，進而轉向至習近平對權力掌握這方面來論述，國安委對習近平在掌握權力方向帶來哪些益處，最後評估國安委的演變可能帶來哪些影響，以提供未來相關研究之建議方向。

## 壹、國安委對外與對內之影響

---

<sup>5</sup> 李英明，〈大陸國安委的架構與決策〉，《中時電子報網》，2014年4月9日，〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20140409001086-260310?chdtv>〉（檢索日期：2020年4月14日）

本研究驗證原先設定之研究目的外，就中共國安委成立的目的與組成機構及變革，藉運作情形來推斷其用意，為習近平發展內部政黨勢力、維護核心利益與維持政治安定、管控民眾意識所特別成立的一個機構。藉國安委的內部機構的重新整合建設與人員發展，分析國安委是習近平為奪取掌控權力所做的安排，習近平在黨政軍權力地位的提升，對往後習近平推動政策的所帶來的影響。

國安委是習近平上任後為掌握權力順勢而做的一項重要改革，同時設立國安委與深改組，為習近平重新調整黨內權力的兩個重要組織，讓改革可以更順暢，更符合時勢，以下就國安委成立及組成後的影響，筆者將其分為對外及對內兩大方面來說明。

#### 一、對外部分：

可提供各國一個等向溝通管道，同時藉國安委可消滅中共以往的官僚制度，減少處理緊急事件的決策層級，可有效、快速的下達領導人指示，並解決以往文人領導與軍隊意見不一這個問題，發生緊急狀況時更可發揮統一事權的功能，避免多頭馬車，改變以往面對事項各機構僅負責處理各機構的事，統由國安委來統籌處理。

#### 二、對內部分：

從文中可看出國安委主要組成機構是將中共國安與情報系統做一整合，使習近平能掌握關於國家安全及所有情報，建立屬於習近平時期的新國家安全體系，下面就將其區分黨政軍三區塊，做一說明。

(一) 黨中央：重新掌控政治局常委，重劃政治局常委7人的權力，刪除掌管政法委書記及宣傳部部長，藉此掌權而取消國家主席任期制，確保習近平地位穩固。

(二) 政府職能：削弱國務院職能，掌控國家重要命脈「經濟大權」，並將國家安全中最重要國安及公安體系納歸國安委來掌握。

(三) 中央軍委：在槍桿子出政權的理念下，軍隊當然是重要的一環，而在軍隊這方面國安委將武警及反恐，這兩個具有武力部隊納入，對維穩來說無疑是給予強力的支撐，但值得注意的是還將軍方的聯合參謀部情報局、戰略支援軍網路空間作戰部隊及中央軍委政治工作聯絡局納入，將軍事情報及網路控制這部分加入，使其更能有效操控，監控各部隊與人民大眾。

國安委將黨政軍所有情報體系的單位均納入掌控，無疑是讓習近平更能掌握所有敵對勢力，國安委也成為所有掌管所有情報的頭，當然從公開資料上是對所有有關國家安全，不論對內或是對外均是在其範圍內，也說明國

安委所觸及管轄的範圍幾乎是全部，只要是習近平想知道，或是想管控的，都是在國安委範疇之內。

## 貳、習近平權力掌握之影響

而本研究主要研究對象為中共領導人習近平，以中共國安委的發展與運用方面觀點來檢視習近平掌控權力運用，從國安委成立的背景、組成機構及運作情形來切入主軸進行析研。然而，國安委是在習近平一上任後所成立的機構，國安委與深改組這兩大組織可說是習近平上任時最重要也是重首要任務，對習近平往後奪取真正權力，有一定效益，在中共體制內，往往不是由一人說的算，在中共歷代領導人可能僅有毛澤東有此權力，而習近平藉著國安委及深改組，在一連串的改革中達成了，可說是繼毛澤東以來，首位能真正將所有權力集於一身的領導人。

習近平上任時雖同時兼任國家主席、中央軍委主席及中共總書記，但因中共體制和政權關係仍會受制於江澤民和胡錦濤所留下的勢力，以周永康所掌控的政法委和國安系統，讓習近平感到重大威脅，故國安委組成機構內將其所掌管國安、公安、武警、外交、情報納入管轄，將權力收回，以下就國安委對習近平權力影響綜整出下列幾點：

- 一、從組織體系上來看，情報體系改革，是最重要及最多部分，國安委將黨、政、軍的情報蒐集單位集中、統一管制，建立一個屬於習近平的「軍機處」。
- 二、重新改組相關機構，消除弱化江澤民和胡錦濤的舊勢力，藉改革重組更換成習近平自己的班底，在各組織中取代前代領導所遺留下的權力。
- 三、使用反貪腐、深化改革等手段，剷除惡勢力，重新調派自己的人馬，確保改革成功，加強權勢，並弱化政治局常委的集體領導制度，以集權於習近平一人身上。
- 四、弱化常委權力，原本所有重大事件或未來方向決策權都在常委身上，國安委可以簡化決策層級，不用事事向常委們回報，改由向習近平呈報，由習近平決定，等於決策權全部回到習近平手上。
- 五、國安委間接處理習近平偉大「中國夢」中的臺、港、澳、新疆和西藏等主權問題，除可以正式處理這些問題外，更可由一個統籌機構來處置回應，避免處理事務時產生不同調作法。
- 六、從2014年後國安委就顯少出現，表示習近平已藉國安委掌握權力，達到目的，故由國安委出面時機，愈來愈少。

### 參、國安委成立前後的改變

國安委在成立前身是中央國家安全領導小組兼中央外事領導小組，一套機構兩塊牌子，在江澤民與胡錦濤時期發生的國際突發事件，產生了許多中共內部協調與決策問題，間接讓領導與權力之間的問題曝光，如軍人不受文人控制、官僚體制造成效率過慢、對外發聲無法統一等問題，在習近平剛上任又恰巧遭遇到釣魚臺、南海領土主權等事件，使「國安委」順勢而生，除對外的問題外，內部又因新疆、西藏、香港、臺灣等主權問題及人民意識抬頭，而這些內部問題，從江澤民時期就開始管制造成國安與政法的權力擴張，在習近平上任時已間接威脅到習近平的地位，剛好可藉「國安委」在國安體制上做一調整，使習近平在權力掌控中能更加順遂，以下為學者針對「國安委」成立後對中共所產生不同影響，統結幾點說明：

- 一、組織擴大，管理的範圍提升：新成立的「國安委」除原舊有的國家安全領導小組外，在黨政軍各方面均將有關外交、國家安全、情報的機構納入，可見「國安委」掌管的範圍變得更廣。
- 二、主席及各領導層級的提升：主席直接由習近平擔任，在「國安委」成員中各機構均是由單位領導人參與，說明了重要性與直接性，可有效、快速的向所屬機關直接要求執行，同時也避免習近平的權力因事件處理而另外擴權至其他機構或領導人。

- 三、將對外及對內機構統合：將所有主要對外機構統籌在「國安委」之下，縮減的各層級間的協調與相互干擾，能較有效、快速、正確、統一的處理國際事務，對內亦同，而對內更將國安與公安整合在一起外，還將具有維穩力量的武警及反恐納入，可有效牽制內部的反對力量。
- 四、將國安、公安及情報統一：從中國古代至今，將國安、公安及情報系統做一整合，可說是對掌控、集中、維護權力的一個重要舉動，與清朝的軍機處、明朝的東廠，具同樣的效果。
- 五、立法使其更合理：國安委成立後即先後立了《反間諜法》、《國家安全法》、《反恐怖主義法》、《國家情報法》、《網路安全法》等法令，使其更為合理、合法化，依法有據也較能讓人民所接受，間接消除民眾的不信任感。

#### 肆、國安委造成困境

中共「國安委」的設立有其立論基礎，但對區域情勢、兩岸關係，甚至中共內部影響，更是值得關注，國安委的運作是以軍事、文化、社會安全為保障，就外部而言，軍事力量的發展，使中共有足夠的能力，能應對周遭傳統和非傳統安全的，故對區域情勢的制約，已能掌握主動的角色，<sup>6</sup>就內部而言，國安委高度集權，其所涵蓋的部門，包括黨、政、軍、財政、公安、

---

<sup>6</sup> 石志遠，〈積極應對非傳統安全的挑戰〉，《人民網》，2004年10月19日，〈<http://www.people.com.cn/BIG5/junshi/1078/2928085.html>〉（檢索日期：2020年4月30日）

武警、司法、外交、情報、宣傳、宗教、民族等小組，此乃習近平全面收權、擴張自己的權力，並弱化政治局常委的權力，形成真正的集權。<sup>7</sup>

新組建的「國安委」，法制化和公開化的程度要更高，也不會像之前的小組一樣忙於處理具體事務，更不會取代中共現有國家部門的工作，只有在事務處理偏離框架，或者有重大危機事件出現的時候，才需要國安委介入，同時國安委也解決中共常發生一件事牽涉部門眾多，造成多頭馬車的問題，中共設立國安委，確實解決不少問題，但隨後也出現不少問題，以下就筆者觀點綜整出以下幾點：

- 一、決策機制簡化，卻易造成誤判：習近平過於集權，國安委在處理事務時變得不客觀，容易因習近平喜好方向，而將政策偏向，造成判斷錯誤。
- 二、無定期會議，功能弱化：國安委與深改組一樣，完成任務後（奪取權力），因無常態性會議，會造成功能弱化，失去其他重要功能。
- 三、集中情報系統，權力過大：所有情報組織納入，恐造成第二個周永康出現，形成另一個權力中心的出現。

習近平強調現有制度的優勢與中國式集體領導，但另一方面卻必須透過國家體制層層布建，防堵挑戰勢力，國安委統籌國際和國內兩個大局，若缺少權力監督，對中共所謂的「安全」界定將造成過度延伸，包括對網路的

---

<sup>7</sup>陳津萍，〈中共國家安全委員會初探〉，《陸軍學術雙月刊》，第 51 卷第 539 期，2015 年 2 月，頁 72。

控管、對敵對勢力的壓制，甚至對民主運動的阻擋等，這些可能都會讓國安委的職能更加的擴權，<sup>8</sup>形成像以前國安部610機構或公安部蓋世太保組織一樣，藉機擁有絕對的權力。

## 第二節 後續研究建議

隨著中共對國家安全的定義無限的擴張與領導人對核心利益的重視發展下，對於國安委的組成機構及所負責掌管的部分，在與有關各種與國家安全有關的議題仍有許多值得持續觀察及研究面向，透過後續研究建議，提供給對研究中共國安委或習近平的權力變化的相關議題有興趣的學者一些方向。

另外在國安委的架構下，中共對臺政策考量將更全面，預判在習近平時期兩岸交往的原則，應會涉入更多政治面向（議題），政府應在追求國家安全利益之下，檢視當前政、經處境，認清自身強弱與特點，籌謀國家發展要項，釐定戰略方向，始能因應中共威脅。

成立國安委用意就是習近平為掌握情報、維穩及奪取權力所產生的，為維護權力就必須要掌權，要掌權就必須清除一切可能的威脅，從改革、反腐到樹立新政風，都是習近平所採取的手段，而國安委往後發展與動向，相信會是對習近平對權力維護變化的一大方向，值得後續關注。

---

<sup>8</sup>張執中，〈大陸審議通過「國家安全戰略綱要」初析〉，《大陸委員會》，2015年2月，〈<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/531715361081.pdf>〉（檢索日期：2020年2月4日）

最後就國安委的運作情形，筆者就其往後供研究發展方向，提出以下幾點以供後續研究建議：

一、國安委屬高層級機密單位，推判工作事項仍在保密期限內，不能對外公開，往後若有關於相關報導，可深入探究其發展。

二、國安委與深改組設置是為改善中共黨政軍體制，兩者相輔相成，如今改革均已到達定位，相對國安委亦已完成任務，從另一方面看，就是習近平已完成權力鞏固，故顯少須再藉由國安委來執行。

三、當權力鞏固及完成改革後，原各領導小組及黨政軍各機構運作均可自行運作，國安委只要仍掌控著所有國安情報體系，仍可掌握大局。

本研究焦點主要集中在國安委成立原由及組織架構，強調中共如何透過國安委來改變習近平在黨政軍中的勢力，雖目前國安委相關資料雖尚未明朗，難就其公開資料探索其執行成效，本研究冀望後續若有相關資訊能再進一步探討其發展及對習近平往後執政的影響，建議後續研究者可納入參考研究。



國防大學

National Defense University

## 參考文獻

### 一、中文部分

#### (一) 專書

- Peter Navarro 著，鐘友綸譯，2018年。《美、中開戰的起點》。臺北市：光現出版社。
- David Easton 著，王威曉譯，2012年。《政治生活的系統分析》。北京市：人民出版社。
- Denny Roy 著，周茂林譯，2015年。《崛起：中共與區域安全》。臺北市：國防部政務辦公室。
- Geoffery Till 著，李永悌譯，2012年。《21世紀海權》。臺北市：五南文化廣場。
- 大事件編輯部，2013年11月。《三中全會大解密》香港：大事件出版。
- 王桂芳編，2018年。《國家安全戰略學》。北京市：軍事科學出版社。
- 王曉東，2009年。《國家安全領導體制研究》。北京市：時事出版社。
- 中共中央黨史和文獻研究院，2018年。《習近平關於總體國家安全觀論述摘編》。北京市：中央文獻出版社。
- 方亮，2014年。《習核心操盤十九大》。香港：文化藝術出版社。
- 行政院陸委會，2007年。《中國研究導論上輯》。臺北市：行政院大陸委員會大陸資訊及研究中心行政院陸委會。
- 亞諾，2012年。《美國國安局檔案》。南京：鳳凰出版社。
- 冉在新，2015年。《中國普京 習近平》。香港：雙流出版社。
- 朱泓源，2010年。《撰寫博士論文實戰手冊》。臺北市：正中書局出版社。
- 何清漣，2006年。《中國現代化的陷阱》。臺北市：博大國際文化出版社。
- 何清漣、程曉農，2017年11月。《中國：潰而不崩》。新北市：八旗文化。
- 杜明，2018年10月3日。《主宰中國的太子黨》。臺北市：聯經出版事業股份有限公司。
- 法務部調查局，2018年。《中國大陸綜覽 2018年版》。新北市：展望與探索雜誌。

邵宗海、蘇厚宇，2007年。《具有中國特色的中共決策機制：中共中央工作領導小組》。

臺北市：韋伯文化國際出版。

周蒂文，2012年。《中國外敵-習近平能改變世界規則？》新北市：領袖出版社。

施正鋒，2016年6月。《十八大以來的習近平》。臺北市：翰蘆圖書山版。

亮劍編，2014年。《國安會內幕大起底》。臺北市：文藝出版社。

柯宇倩，2015年。《習式棋局》。香港：明鏡出版社。

柯宇倩，2014年2月3日。《中國內憂外患-強大的背後》。新北市：領袖出版社。

馬振坤，2008年。《中國安全戰略與軍事發展》。臺北市：華立圖書。

馬盛，2014年。《中國無法避免的危機》。香港：財大出版社。

馬基斯，2013年。《三中全會解本》。香港：明鏡出版社。

馬博，2018年。《習近平時代的中國外交觀察：頂層設計與熱點問題》。中國：全球世紀出版社。

張歷歷，2007年。《關於改革開放之後中國外交決策過程的研究》。北京：世界知識出版社。

徐斯勤、陳德昇編，2012年。《中共「十八大」政治繼承持續、變遷與挑戰》。新北市：INK印刻文學生活雜誌出版社。

唐楚元、相江宇，2015年。《習近平新軍：重建三個接班梯隊》。香港：明鏡出版社。

孫尚武，2016年。《習核心的十九大可以執政30年？》。新北市：領袖出版社。

孫飛(Philip C. Saunders)，施道安(Andrew Scobell)編，2018年4月。《共軍對中共國安決策的影響力》。臺北市：國防部政務辦公室。

鈕文英，2007年。《教育研究方法與論文寫作》。臺北市：雙葉書廊。

翁衍慶，2018年。《中共情報組織與間諜活動》。臺北市：新銳文創。

許怡編，2016年。《總體國家安全觀教育讀本》。北京市：光明日報出版社。

麥艾文(Evans S. Medeiros)著，2009年。《中共的國際行為》。臺北市：國防部史政編譯室譯印。

郭瑞華，1996年。《中共對台組織體系概論》。臺北市：法務部調查局。

陳文政，2013年6月。《建立權責相符的國家安全會議》。臺北市：新境界文教基金會國防政策諮詢小組。

陳小平，2015年1月。《習近平在危險節點上》。香港：明鏡出版社。

陳小平，2014年2月3日。《習近平開明專制》。新北市：領袖出版社。

盛東東，2014年。《習近平的陷阱》。紐約市：哈耶出版社。

程偉君，2016年。《中共十九大常委》。香港：明鏡出版社。

黃永宏，2010年。《接班內幕-中共政局大破解》。新北市：大堯文創出版社。

喬亦劍，2016年。《習核心的巨大機會》。新北市：領袖出版社。

葉茂之、劉子威，2014年1月。《中國國安委：秘密擴張的秘密》。臺北市：領袖出版社。

葉茂之、劉子威，2014年。《黨衛軍：國安委——中共第一線和最後一道防線》。香港：調查出版社。

楊勝春，2001年。《大陸政法戰線的統禦者-中共中央政法委員會之研究》。臺北市：永業出版社。

溫辛卡，2014年6月10日。《中國泡沫：別說我沒有警告過你！》。香港：財大出版社。

廖夢秋，2014年。《習近平權勢升級版》。香港：外參出版社。

黎安友(Andrew J. Nathan)、施道安( Andrew Scobell)著，何大明譯，2013年。《尋求安全感的中國》。新北市：左岸文化出版。

黎安友( Andrew J. Nathan)、陸伯彬( Robert S. Ross) 著，何大明譯，1998年。《長城與空城計：中國尋求安全的戰略》。臺北市：麥田出版社。

鄭淑娜，2016年1月5日。《《中華人民共和國國家安全法》導讀與釋義》。北京市：中國民主法治出版社。

雷鼎鳴，2016年。《圖解中國「十三五規劃」建議》。新北市：風格司藝術創作坊。

潘明宏，陳志瑋譯，2003年。《最新社會科學研究方法》。臺北市：韋伯出版社。

劉慧主編，2014年。《2014國家安全藍皮書：中國國家安全研究報告》。北京市：社會科學文獻出版社。

劉建飛編，2016年。《中國特色國家安全戰略研究》。北京市：中共中央黨校出版社。

鄭宇碩、孔秉德，1999年。《1997-1998 峰會後中美關係之發展》。香港：中文大學出版社。

調查編輯部，2012年9月。《《調查》第12輯：薄熙來事件完整調查》。香港：調查雜誌社。

熊玠、劉洪、程瑛、周興旺、談火生，2015年。《習近平時代》。臺北市：人類智庫。

熊劍平，2017年。《軍機處：永遠的權力中心》。臺北市：聯經出版公司。

蘇逸清，2014年9月。《習近平PK江澤民》。新北市：領袖出版社。

嚴家祺，1996年。《民主怎樣才能來到中國》。臺北市：遠流出版公司。

## （二）期刊

丁樹範，2014年3月20日。〈常委之子自成帝國〉，《內幕》，第27期，頁92-93。

王崑義，2010年/夏季號。〈非傳統安全與台灣軍事戰略的變革〉，《台灣國際研究季刊》，第6卷第2期，頁1-5。

王佑年，2017年4月。〈習近平掌握軍權策略〉，《海軍學術雙月刊》，第51卷第2期，頁127-130。

王逸舟，1998年4月。〈論綜合安全〉，《世界經濟與政治》，頁23-26。

王智盛，2017年6月。〈中國大陸國家情報法草案簡析〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，頁38-49。

田君美，2017年。〈習近平的國際戰略作為與國際情勢挑戰〉，《前瞻焦點》，第174期，頁20-26。

包淳亮，2014年。〈「國家安全委員會」與大陸「國家主席」實權化〉，《展望與探索》，第12卷第1期，頁84-96。

- 朱蓓蕾，2014年。〈中國大陸公佈（中國國家安全研究報告之研析2014）；兼論國安委之建構〉，《展望與探索》，第12卷第6期，頁27-32。
- 江和華、林香吟，2016年。〈大陸新安全觀之背景與意義：前習近平時代之分析〉，《高苑學報》，第21卷，頁153-160。
- 李明英，2012年。〈薄熙來案的意義與影響〉，《展望與探索》，第11卷第10期，頁1-5。
- 李克成，2013年。〈淺析大陸國家安全戰略下之維穩政策與機制〉，《展望與探索》，第11卷第11期，頁101-103。
- 吳觀，2014年3月。〈中共中央成立「深改組」及「國安委」評析〉，《中共研究》，第48卷第3期，頁80。
- 吳胤璫，2016年。〈習近平穩固軍權之研究—以中共解放軍上將陞黜為例〉，《復興崗學報》，第110期，頁95-120。
- 吳曉林，2009年3月。〈『小組政治』研究：內涵、功能與研究展望〉，《求實（江西）》，頁64-65。
- 汪毓璋，2013年4月。〈中國大陸「維穩」經費高漲與強化社會穩定之努力〉，《展望與探索》，第11卷第4期，頁29-33。
- 門洪華，2004年。〈新安全觀、利害共同體、戰略通道——關於中國安全利益的一種解讀〉，《教學與研究》，頁39。
- 汪毓璋，2013年3月。〈中國大陸強化反恐作為之探討〉，《「恐怖主義與國家安全」學術研討會》，第九屆，頁153-173。
- 邱明浩，2018年。〈從中共「十九大」評未來局勢發展〉，《海軍學術雙月刊》，第52卷第1期，頁21-31。
- 明鏡月刊編輯部，2013年6月19日。〈建國安會 廢政法委〉，《明鏡月刊》，第40期，頁9。
- 周寶明，2014年10月。〈中國大陸與南海諸國主權爭議及軍備競賽之研析〉，《展望與探索》，第13卷第10期，頁55-74。

- 周望，2015年1月。〈領導小組如何領導？對中央領導小組的一個整理性分析〉，《理論與改革》，頁97。
- 胡瑞舟，2017年。〈中共中央國家安全委員會及其運作：從總體國家安全觀及國家安全工作座談會觀察〉，《展望與探索》，第15卷第14期，頁39-49。
- 胡聲平，103年。〈東海防空識別區之爭與東亞權力格局的變化〉，《清流月刊》，103年1月號，頁3-6。
- 張執中，2013年。〈中共十八屆三中全會評析〉，《展望與探索》，第11卷第12期，頁1-7。
- 張執中，2013年12月。〈2013年大陸「十八屆三中全會」會後觀察〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，頁1。
- 張執中，2018年8月。〈中共「黨和國家機構改革」之觀察〉，《亞太和平研究基金會》，No. 107006，頁15。
- 張執中，2019年5月。〈中共「黨和國家機構改革」一周年之觀察〉，《亞太和平研究基金會》，No. 108004，頁25-29。
- 張執中，2019年7月。〈習近平權力之觀察（摘要）〉，《大陸委員會》，大陸委員會委託研究，頁1-4。
- 張蜀誠，2013年5月。〈大陸在釣魚台主權紛爭中的法律戰策略〉，《清流月刊》，102年5月號，頁3-4。
- 張佩琦，2008年8月。〈制度與權力：中國大陸「國家主席」初探〉，《展望與探索》，第6卷第8期，頁25-29。
- 張貽智，2019年6月。〈對習近平「強軍思想」發展之研究〉，《海軍學術雙月刊》，第53卷第3期，頁120-130。
- 袁怡棟，2017年12月。〈中共 18 大以後政法委變革分析〉，《展望與探索》，第15卷第12期，頁77-79。
- 陳如音，2003年。〈中共的黨國體制論黨對政治運作的領導〉，《展望與探索》，第1卷第4期，頁23-39。

- 陳啟懋，2006年。〈國際體系和中國國際定位的歷史性變化〉，《國際問題研究》第6期，頁35-40。
- 陳津萍，2019年8月。〈軍改後中共「中央軍委政治工作部」組織與職能之研究〉，《軍事社會科學專刊》，第15期，頁27-32。
- 陳津萍，2015年2月。〈中共國家安全委員會初探〉，《陸軍學術雙月刊》，第51卷第539期，頁72。
- 陳德昇，2018年5月。〈習近平時代體制變遷與治理策略：機遇與挑戰〉，《展望與探索》，第16卷第5期，頁41-48。
- 郭崇武，2010年2月。〈中共《人民武裝員警法之簡析》〉，《展望與探索》，第8卷第2期，頁98-101。
- 寇健文，2007年10月。〈胡錦濤時代團系幹部的崛起：派系考量 vs. 幹部輸送的組織任務〉，《遠景基金會季刊》，第8卷第4期，頁49-54。
- 寇健文，2019年8月。〈中國大陸對臺工作組織體系與人事〉，《大陸委員會》，頁48-51。
- 寇健文，2003年。〈胡錦濤七一講話與江、湖兩人的權力態勢〉，《展望與探索》，第1卷第15期，頁1-4。
- 寇健文，2017年8月。〈中共「十九大」政改思路及作為展望〉，《亞太和平研究基金會》，第106004期，頁33-39。
- 楊光鴻，2005年。〈世界多樣性與中國外交新理念〉，《國際問題研究》，第5期，頁22-27。
- 楊之遠、林志深，2013年12月。〈非傳統議題對我國之衝擊評估與因應〉，《財團法人中技社》，2013-09，頁4。
- 楊開煌，2014年。〈習近平出任中央全面深化改革領導小組小組長之政治意涵〉，《展望與探索》，第12卷第2期，頁7-16。
- 董立文，2003年。〈江澤民留任「國家軍委主席」的意涵〉，《展望與探索》，第1卷第3期，頁3-4。

董立文，2016年秋季號。〈習近平集權之路的挑戰與不確定性〉，《台灣國際研究季刊》，第12卷第3期，頁1-6。

褚漢生，2016年8月。〈從中共深化國防和軍隊改革探討習近平的「四個全面」總方略〉，《海軍學術雙月刊》，第50卷第4期，頁21-23。

趙建民，2014年11月。〈「法治中國」長路迢迢—評中共十八屆四中全會〉，《展望與探索》，第12卷第11期，頁1-12。

劉子威，2013年6月。〈建國安會 廢政法委〉，《明鏡月刊》，第40期，頁6。

蔡志銓，2016年。〈中共中央國家安全委員會之評析〉，《國防雜誌》，第31卷第4期，頁59。

蔡明彥，2007年8月。〈大陸與港澳情勢〉，《大陸委員會》，大陸工作簡報，頁1-5。

蔡政廷，2017年8月。〈大陸施行《國家情報法》的意涵及影響〉，《展望與探索》，第15卷第8期，頁25-31。

蘇進強，2003年。〈國家安全與危機管理機制〉，《新世紀智庫論壇》，第21期，頁10-11。

謝遊麟，2018年2月。〈析論中國大陸武警改革之發展與意涵〉，《展望與探索》，第48卷第3期，頁137-138。

歐錫富、黃宗鼎，2018年12月。〈2018中共政軍發展評估報告〉，《財團法人國防安全研究院》，頁6-9。

歐錫富、龔祥生，2019年12月。〈2019中共政軍發展評估報告〉，《財團法人國防安全研究院》，頁22-23。

### （三）學位論文

王似華，2012年6月。《1990後中共政治繼承-中共常委建構之分析》，臺北市：政治大學東亞研究所博士論文。

李蒲，2002年7月。《全球化下的國家體系》，臺北市：中山大學中山學術研究所碩士論文。

高旻生，2015年。《中國政治改革之研究》，臺北市：中山大學政治研究所碩士論文。

袁公瑜，2012年6月。《雍正帝統治術之研究》，臺北市：中國文化大學社會科學院政治學系博士論文。

許思靜，2015年6月。《習近平時期中國釣魚臺政策之研究（2012-2015年）》，臺中：國立中興大學國際政治在職專班碩士論文。

郭瑞華，2009年7月。《中共對台工作機制研究：政府過程的觀點》，臺北市：國立政治大學東亞研究所博士論文。

傅朝任，2016年7月。《中共反恐政策研析-以疆獨問題為例（2010-2016）》，臺北市：國立政治大學國際事務學院國家安全與大陸研究碩士論文。

陳睿騏，2014年7月。《中國大陸突發公共衛生事件處理之研究》臺北市：國立政治大學國際事務學院國家安全與大陸研究在職專班碩士論文。

鄭劍雲，2013年。《美國國家安全會議在處理九一一危機之角色與功能》，臺北市：中國文化大學社會科學院美國研究所碩士論文。

#### （四）網路資源

2013年11月12日。〈中共三中全會閉幕 設國安委和改革小組〉，《BBC新聞網》，〈[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2013/11/131112\\_china\\_cpc\\_meeting\\_](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2013/11/131112_china_cpc_meeting_)〉。

Admin，2016年4月13日。〈國家安全委員會成立的意義〉，《湖南學院》，〈[https://bwc.xnu.edu.cn/2016\\_04/13\\_09/content-16616.html](https://bwc.xnu.edu.cn/2016_04/13_09/content-16616.html)〉。

Central News Agency，2014年4月23日。〈陸設三大頂層機構 避權力分散〉，《台灣英文新聞》，〈<https://www.taiwannews.com.tw/ch/news/2465827>〉。

Samantha Hoffman and Peter Mattis，2014年3月31日。〈中國成立國安委：體制改革或個人擴權？〉，《新時代智庫》，〈<http://www.taiwansig.tw/index.php//政策報告/兩岸國際/5905-中國成立國安委：體制改革或個人擴權？>〉。

Xinhua, 2017年5月29日。〈中國「契卡」90週年：紅色薪火世代傳？〉，《BBC新聞網》，  
〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/press-review-40087646>〉。

Zhouxin, 2013年10月25日。〈習近平在周邊外交工作座談會上發表重要講話〉，《新華網》，  
〈<https://china.huanqiu.com/article/9CaKrnJCQJH>〉。

丁丁, 2016年3月18日。〈「十三五」綱要裏，中國要建立怎樣的國家安全體系？〉，《2016  
中國兩會》，〈<https://theinitium.com/article/20160308-opinion-two-sessions-the-13th-five-year-project-nation-security-committee/>〉。

丁丁, 〈習近平維穩新指示：十九大前要將維護政權安全、制度安全放在首位〉，《端傳媒》，  
2017年1月13日，〈[https://theinitium.com/article/20170113-dailynews-china-stability/?utm\\_medium=copypnews.creaders.net/china/2017/09/07/1865455.html](https://theinitium.com/article/20170113-dailynews-china-stability/?utm_medium=copypnews.creaders.net/china/2017/09/07/1865455.html)〉（檢  
索日期：2020年3月11日）

丁力, 2016年6月20日。〈美國前高官談1999年誤炸中國使館〉，《美國之音》，  
〈<https://www.voachinese.com/a/Clinton-sasser-on-bombing-chinese-embassy-by-mistake-1999-20160619/3383373.html>〉。

丁楊, 2018年4月17日。〈習近平主持召開十九屆中央國家安全委員會第一次會議〉，《中  
華人民共和國國防部》，〈[http://www.mod.gov.cn/big5/shouye/2018-04/17/content\\_4809688.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/shouye/2018-04/17/content_4809688.htm)〉。

丁肇九, 2019年8月25日。〈習近平嚴厲打貪，為何中國的全球清廉指數反而倒退了？〉，  
《關鍵新聞》，〈<http://www.epochtimes.com/b5/16/4/24/n7692716.htm>〉。

子不語, 2011年4月15日。〈中央外事辦公室主要職能〉，《中國網》，  
〈[http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/15/content\\_22369387.htm](http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/15/content_22369387.htm)〉。

大陸委員會, 2017年5月17日。〈《香港澳門關係條例施行細則 第二條》〉，《中華民國大陸  
委員會》，〈<https://www.mac.gov.tw/cp.aspx?n=5797A07B378C6A46>〉。

小山，2018年10月14日。〈習罕見未出席指示 中國反恐領導小組擴大新含國安與外交〉，《法廣電台》，〈<http://www.rfi.fr/tw/中國/20181014-中國反恐領導小組擴大新含國安與外交>〉。

小山，2015年1月22日。〈中國國家主席習近平黨政軍大權獨攬機制日趨完善〉，《法廣電台》，〈<http://www.rfi.fr/cn/中國/20150119-中國國家主席習近平黨政軍大權獨攬機制日趨完善>〉。

王泰銓，2018年9月29日。〈演變中的中國國家安全體系〉，《人民網》，〈<https://www.peoplenews.tw/news/eb712ca6-e3c1-4279-9485-e3619f6e2ed8>〉。

王詩藝、王妍對，2013年11月21日。〈揭秘國安委：具有決策立法等實體部門職能〉，《中國新聞週刊》，〈<http://news.sina.com.cn/c/2013-11-21/104728771301.shtml>〉。

王玉，2017年7月31日。〈建軍90周年-中國軍隊參加聯合國維和行動大事記〉，《中華人民共和國國防部》，〈[http://www.mod.gov.cn/big5/action/2017-07/31/content\\_4787352.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/action/2017-07/31/content_4787352.htm)〉。

王政，2014年4月16日。〈“維穩維權”背後習近平為何再度敏感表態〉，《多維新聞網》，〈<http://www.dwnews.com/big5/...1573774860778>〉。

王淨文，2012年8月2日。〈李瑞環力克江澤民 23年後再出重拳〉，《中共中央台灣辦公室》，〈<https://www.epochweekly.com/b5/286/11052.htm>〉。

王篤若，2019年4月19日。〈習近平還有第三個主席大位 北京高調大搞抓間諜 中共高官竟稱香港無兩制〉，《阿波羅新聞》，〈<https://tw.aboluowang.com/2019/0419/1277555.html>〉。

王吉全，2018年11月15日。〈省委國家安全委員會召開第一次全體會議〉，《齊魯網》，〈<http://sd.people.com.cn/n2/2018/1115/c166192-32292133.html>〉。

王曉易，2014年11月16日。〈習近平首提總體國家安全觀 系統提出"11種安全"〉，《網易》，〈<http://news.163.com/14/0416/08/9PUHT2GM00014AED.html>〉。

王華，2005年12月21日。〈中國當代蓋世太保 - 羅干〉，《看中國新聞網》，  
〈<https://m.secretchina.com/news/b5/2005/12/21/135838.html>〉。

文字晴，2019年4月18日。〈中國反擊間諜指控 鼓勵民眾舉報境外間諜〉，《自由亞洲電  
台 》 ， 〈 <https://www.rfa.org/cantonese/news/spy-04182019090328.html?encoding=traditional&fbclid=IwAR2WV4PAFDvJAm9HUTw-af7UbOHqe6UOPckgWD5bBzCXQaLp9PsdeZv1cVQ>〉。

亓樂義，2013年11月20日。〈中共設立國安會 走上新威權體制？〉，《風傳媒》，  
〈<https://www.storm.mg/article/26000>〉。

公方彬，2014年1月13日。〈國家安全委員會設立後的安全管理〉，《中國共產黨新聞》，  
〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2014/0113/c40531-24098295.html>〉。

方華，2014年1月28日。〈從習近平集權看中共高層的權力新布局〉，《阿波羅新聞網》，  
〈<https://hk.aboluowang.com/2014/0128/367835.html>〉。

方曉，2018年10月24日。〈中共收回權力？陸地方國安廳消失〉，《台灣大紀元》，  
〈<https://www.epochtimes.com.tw/n263802/中共收回權力-陸地方國安廳消失.html>〉。

中新社，2017年9月26日。〈習近平思想形成 預料19大提出（中共19大 習攀登權力高  
峰）〉，《中新社提供》，〈<https://www.cna.com.tw/project/20170925-china/viewContent1.html>〉。

中共中央台辦、國務院台辦，2011年1月28日。〈內設機構〉，《中共中央台灣辦公室》，  
〈[http://www.gwytb.gov.cn/gtb/201101/t20110109\\_1685186.htm](http://www.gwytb.gov.cn/gtb/201101/t20110109_1685186.htm)〉。

中華人民共和國中央人民政府，2014年2月12日。〈中華人民共和國公安部部門職責〉，  
《公安部網站》〈[http://www.gov.cn/fuwu/2014-02/22/content\\_2618656.htm](http://www.gov.cn/fuwu/2014-02/22/content_2618656.htm)〉。

中國金銀幣，2016年11月3日。〈中華人民共和國國家安全部新任部長陳文清〉，《中國金  
銀幣》，〈[https://blog.xuite.net/coins888/twblog/461172738-中華人民共和國國家安全部  
新任部長陳文清](https://blog.xuite.net/coins888/twblog/461172738-中華人民共和國國家安全部新任部長陳文清)〉。

中國禁聞網，2015年3月29日。〈清算！國安部長看了此消息心驚膽戰 特別行動組曝光〉，  
《中國禁聞網》，〈<https://www.bannedbook.org/bnews/zh-tw/cnnews/aboluonews/20150329/379960.html>〉。

木春山，2013年11月16日。〈習總親釋“國安委”職能 權力大過美國“國安委”〉，《大公網》，〈[http://news.takungpao.com.hk/world/exclusive/2013-11/2043077\\_3.html](http://news.takungpao.com.hk/world/exclusive/2013-11/2043077_3.html)〉。

尹俊傑，2016年12月31日。〈中共權力結構一次看懂〉，《中央通訊社》，〈<https://www.cna.com.tw/project/20170925-china/about.html>〉。

牛鏞，2019年11月14日。〈止暴制亂 恢復秩序 是香港當前最緊迫的任務〉，《人民網》，〈<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2019/1114/c1024-31456243.html>〉。

史瑋，2014年4月15日。〈中央國家安全委員會第一次會議召開 習近平發表重要講話〉，《中央政府部門網站》，〈[http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/xinwen/2014-04/15/content\\_2659641.htm](http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/xinwen/2014-04/15/content_2659641.htm)〉。

白羽，2013年1月15日。〈習近平：關於《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》的說明〉，《新華聞》，〈[http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c\\_118164294.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c_118164294.htm)〉。

冬瑾，2014年4月16日。〈揭中央國安委設兩位副主席有深意〉，《文匯網》，〈<http://news.wenweipo.com/2014/04/16/IN1404160052.htm>〉。

石濤，2017年6月12日。〈公安情治大換血，刀把子改革重組〉，《中國禁聞網》，〈<https://www.bannedbook.org/bnews/zh-tw/cbnews/20170613/773566.html>〉。

石志遠，2004年10月19日。〈積極應對非傳統安全的挑戰〉，《人民網》，〈<http://www.people.com.cn/BIG5/junshi/1078/2928085.html>〉。

世界日報，2015年1月24日。〈先集權再閱兵 習近平要狠給全世界看〉，《中國瞭望》，〈<http://news.creaders.net/china/2015/01/24/1482250.html>〉。

世界日報，2015年1月7日。〈習近平集權像美國總統〉，《PressReader》，  
〈 <https://www.pressreader.com/usa/world-journal-new-jersey/20150107/281513634526707>〉。

司馬靖，2018年11月21日。〈習近平親管國安委 瓦解曾慶紅特務勢力〉，《新紀元》，  
〈 <https://www.epochweekly.com/b5/609/18969.htm>〉。

外參，2015年1月9日。〈習近平大權在握了 還想做哪些事情〉，《萬維新聞網》，  
〈 <http://news.creaders.net/china/2015/01/09/1476164.html>〉。

江迅，2013年12月5日。〈中國海空戰略突破防空識別區決策背後〉，《新華網》，  
〈 <https://www.storm.mg/article/38058>〉。

伊一，2018年5月6日。〈廖岷出任中央財辦副主任〉，《中國經濟網》，  
〈 [http://district.ce.cn/newarea/sddy/201805/16/t20180516\\_29153144.shtml](http://district.ce.cn/newarea/sddy/201805/16/t20180516_29153144.shtml)〉。

朱穎，2018年11月2日。〈國安廳消失與中共情報系統之變〉，《大紀元電子報》，  
〈 <https://www.epochtimes.com/b5/18/11/1/n10824403.htm>〉。

朱書緣，2013年11月12日。〈專家:設立國家安全委員會提高了國家安全協調層級〉，《中  
國 共 產 黨 新 聞 網 》  
〈 [https://orientaldaily.on.cc/cnt/china\\_world/20181015/00178\\_003.html](https://orientaldaily.on.cc/cnt/china_world/20181015/00178_003.html)〉。

安啟念，2017年1月17日。〈關於列寧無產階級專政思想的幾個問題〉，《中國社會科學網》，  
〈 <https://kknews.cc/zh-tw/history/kx5y45r.html>〉。

共產黨新聞網，2015年11月27日。〈習近平談國防和軍隊建設：改革是決定軍隊未來的關  
鍵 一 招 〉，《中 國 共 產 黨 新 聞 網 》  
〈 <http://cpc.people.com.cn/xuexi/BIG5/n/2015/1127/c385475-27863649.html>〉。

自由亞洲電台，2014年4月18日。〈中國反擊間諜指控 鼓勵民眾舉報境外間諜〉，《自由  
亞洲電台》，〈 <https://www.rfa.org/cantonese/news/spy-04182019090328.html>〉。

杜明，2018年11月11日。〈《主宰中國的太子黨》：習近平為什麼能上位？〉，《The news  
Lens關鍵評論》，〈 <https://www.thenewslens.com/article/107648>〉。

肖笙，2013年8月11日。〈日媒曝中宣部密令禁829個敏感詞 涉政局核心內幕〉，《優待客》，  
〈<http://www.youtaker.com/video/svb5-5fb1ac3e65b847888d615896dadd8620.html>〉。

吳梓楓，2018年8月24日。〈中央全面依法治國委員會開首次會議 習近平：要主抓「頂層設計」〉，《新華社》，〈<https://www.hk01.com/議事廳/227020/中央全面依法治國委員會開首次會議-習近平-要主抓-頂層設計>〉。

吳婧，2015年9月25日。〈解密劉鶴——中國新經濟計劃的頂層設計師〉，《端傳媒》，  
〈<https://theinitium.com/article/20150925-mainland-economyplan/>〉。

吳仁傑，2018年8月。〈中共中央新一屆領導小組及委員會近期會議情形觀察〉，《中共雜誌社》，頁 1-2。《大陸委員會》  
〈<https://ws.mac.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMjk1L2NrZmlsZS8xMDEwMzg5Mi0yZGZhLTRlMTctOGUzYy1kZGYwNTZkYjNkNTMucGRm&n=MjAxOC4wOOWFqOaWhy5wZGY%3D>〉。

何思，2019年4月19日。〈習近平的第三個“主席”頭銜 神秘國安委運作模式曝光〉，《多維新聞》，〈<https://www.dwnews.com/中國/60129661/習近平的第三個主席頭銜神秘國安委運作模式曝光>〉。

何清漣，2015年7月8日。〈極權的狂妄——評中國新《國家安全法》〉，《中國人權網》，  
〈<https://www.hrichina.org/chs/zhong-guo-ren-quan-shuang-zhou-kan/he-qing-lian-ji-quan-de-kuang-wang-ping-zhong-guo-xin-guo-jia>〉。

李志萍，2014年7月23日。〈鄧小平軍事戰略思想及戰略決策〉，《鄧小平紀念網》，  
〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n/2014/0723/c69113-25326384.html>〉。

李艷偉，2017年2月17日。〈習近平主持召開國家安全工作座談會〉，《新華社》，  
〈[http://www.mod.gov.cn/big5/leaders/2017-02/17/content\\_4772897.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/leaders/2017-02/17/content_4772897.htm)〉。

李泉，2018年10月31日。〈中共各省國安廳神秘消失 周永康曾下令竊聽習胡〉，《新唐人電視台》，〈<https://www.ntdtv.com/b5/2018/10/31/a1397308.html>〉。

李文隆，2018年10月31日。〈地方國安廳隱形或因涉黨爭 周永康曾下令竊聽習〉，《看中國新聞網》，〈<https://www.secretchina.com/news/gb/2018/10/31/875075.html>〉。

李文隆，2019年11月20日。〈習近平選在國外對香港放狠話 三種可能？〉，《看中國網》，〈<https://www.secretchina.com/news/b5/2019/11/20/914189.html>〉。

李大光，2014年4月16日。〈設立國家安全委員會是國際通例〉，《人民網》，〈[http://guoqing.china.com.cn/2014-04/16/content\\_32112543.htm](http://guoqing.china.com.cn/2014-04/16/content_32112543.htm)〉。

李鋒，2013年11月23日。〈中國登陸艦起程奔赴菲律賓 被稱展開救災外交〉，《環球時報》，〈<http://mil.news.sina.com.cn/2013-11-23/1022750946.html>〉。

李緣，2014年7月29日。〈習近平打破「刑不上常委」潛規〉，《大紀元》，〈<https://www.epochtimes.com/b5/14/7/29/n4212302.htm>〉（檢索日期：2020年3月18日）

李靜濤、張憶耕，2013年11月15日。〈國家安全委員會 定國安邦〉，《環球人物》，〈[http://news.ifeng.com/shendu/hqrw/detail\\_2013\\_11/15/31294993\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/shendu/hqrw/detail_2013_11/15/31294993_0.shtml)〉。

李英明，2014年4月9日。〈大陸國安委的架構與決策〉，《中時電子報》，〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20140409001086-260310?chdtv>〉。

汪莉絹，2013年11月13日。〈專家看國安委，凌駕各領導小組〉，《聯合報》，〈<http://udn.com/NEWS/MAINLAND/MAI1/8307313.shtml>〉。

余欣儒，2008年10月29日。〈淺析中共情報體系及其運作〉，《青年日報》，〈<http://www.youth.com.tw/db/epaper/es001001/m971224-f.htm>〉。

呂騰龍，2019年2月15日。〈習近平：加強黨對全面依法治國的領導〉，《人民網》，〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0215/c64094-30704130.html>〉。

呂美琪，2020年2月19日。〈中共肺炎衝擊 台學者：習執政權力受挑戰〉，《大紀元新聞網》，〈<https://www.epochtimes.com/b5/20/2/19/n11880534.htm>〉。

明慧網編輯，2002年4月30日。〈參考資料：中國情報部門大揭密〉，《明慧網》，  
〈<https://big5.minghui.org/mh/articles/2002/4/30/參考資料-中國情報部門大揭密-29314.html>〉。

邱麗芳，2019年11月15日。〈中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定〉，《新華網》，  
〈[http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/05/c\\_1125195786.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/05/c_1125195786.htm)〉。

林銳，2015年7月4日。〈「北京3.19政變」完整版〉，《大紀元新聞網》，  
〈<https://www.epochtimes.com/b5/15/7/4/n4472566.htm>〉。

林銳，2013年11月18日。〈恐懼政變與立即崩潰 習近平國安委權力橫跨黨政軍〉，《大紀元新聞網》，  
〈<http://www.epochtimes.com/b5/13/11/18/n4013255.htm>〉。

林億，2018年10月31日。〈習遭共產國唯一集體叛變 強勢反擊 從曾慶紅手中奪權〉，《中國禁聞網》，  
〈<https://www.bannedbook.org/bnews/zh-tw/topimagenews/20181031/1023719.html>〉。

林詩遠，2014年1月25日。〈外媒：習近平任國安委主席 迅速鞏固權力最新跡象〉，《大紀元網》，  
〈<http://www.epochtimes.com/gb/14/1/25/n4067982.htm>〉。

林和立，2014年2月26日。〈強勢反腐凸顯習王體制 紀委獨大形同東廠〉，《美國之音》，  
〈<https://www.voacantonese.com/a/china-anti-corruption-20141224/2574579.html>〉。

林鋒，2012年10月18日。〈獨家 薄熙來案與習近平 背傷真相〉，《大紀元》，  
〈<https://www.epochweekly.com/b5/297/11331.htm>〉。

林賢參，2013年10月3日。《東海爭議現況》，《國立臺灣師範大學》，〈[www.deas.ntnu.edu.tw](http://www.deas.ntnu.edu.tw/download)  
〉 download〉。

林廷輝，2004年。〈美國國家安全顧問與國務卿於外交決策制定過程中之競爭關係〉，頁115，  
〈<https://b020.hv.knu.edu.tw/ezfiles/20/1020/img/124/112742210.pdf>〉。

岳青，2013年11月28日。〈一天四高官落馬 王岐山再下重手〉，《新紀元》，  
〈<https://www.epochweekly.com/b5/354/12855.htm>〉。

周陽，2018年6月29日。〈國家機構改革後，暨南大學歸屬中央統戰部、國務院僑辦領導〉，  
《中國新聞網》，〈<http://www.chinanews.com/gn/2018/06-29/8550819.shtml>〉。

周慧盈，2019年8月16日。〈集結深圳演練 一次看懂中國武警〉，《中央通訊社》，  
〈<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201908160151.aspx>〉。

杭州，2019年12月6日。〈區委國家安全、網路安全和資訊化、財經委員會分別召開會議〉，  
《今日拱墅》，  
〈[http://www.gongshu.gov.cn/art/2019/12/6/art\\_1228918\\_40805593.html](http://www.gongshu.gov.cn/art/2019/12/6/art_1228918_40805593.html)〉。

法廣，2018年10月29日。〈國家反恐領導小組是何機構？「公安部長」和「武警司令」任  
領導！〉，《每日頭條》，〈<https://kknews.cc/zh-tw/military/8ze88me.html>〉。

法廣，2018年10月30日。〈集權又出招？國安地方安全局直屬黨中央〉，《中國瞭望》，  
〈<http://news.creaders.net/china/2018/10/30/big5/2011775.html>〉。

阿波羅，2018年11月1日。〈習遭共產國唯一集體叛變 強勢反擊 從曾慶紅手中奪權〉，  
《世界新聞網》，〈<https://www.mnewstv.com/article2021/2e/1630.html>〉。

邢書，2013年7月8日，〈死刑懲貪汙！陸「鐵老大」劉志軍宣判〉，《BBC新聞網》，  
〈[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2013/07/130708\\_liuzhijun\\_iv\\_jinxiaopeng](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2013/07/130708_liuzhijun_iv_jinxiaopeng)  
〉。

閃淳昌、周玲、沈華，2015年9月17日。〈我國國家安全戰略管理體系建設的幾點思考〉，  
《中國共產黨新聞》，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2015/0917/c83863-27599165.html>〉。

胡錦濤，2012年11月19日。〈胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告〉，《新  
華網》，〈[http://big5.gwytb.gov.cn/wyly/201211/t20121119\\_3377324.htm](http://big5.gwytb.gov.cn/wyly/201211/t20121119_3377324.htm)〉。

胡聲平，201年1月。〈東海防空識別區之爭與東亞權力格局的變化〉，《清流月刊》，  
〈[https://www.mjib.gov.tw/FileUploads/eBooks/84e150ef2c1d4af090b7cda53371c4bb/S  
ection\\_file/45abee4cc7f241248427df3f19153d8f.pdf](https://www.mjib.gov.tw/FileUploads/eBooks/84e150ef2c1d4af090b7cda53371c4bb/Section_file/45abee4cc7f241248427df3f19153d8f.pdf)〉。

胡俊峰，2014年4月16日。〈國家安全委員會：遠見與借鑒〉，《中國網》，  
〈[http://guoqing.china.com.cn/2014-04/16/content\\_32111987.htm](http://guoqing.china.com.cn/2014-04/16/content_32111987.htm)〉。

胡俊峰，2014年4月16日。〈中國人都須力挺國家安全〉，《中國網》，  
〈[http://big5.china.com.cn/guoqing/2014-04/16/content\\_32111815.htm](http://big5.china.com.cn/guoqing/2014-04/16/content_32111815.htm)〉。

茅毅，2019年10月1日。〈港澳辦主任缺席北京國慶招待會 港媒：疑國安辦接管港務〉，  
《自由時報新聞網》，〈<https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1321740>〉。

姚培碩，2014年1月8日。〈習近平：處理好維穩和維權關係解決群眾利益訴求〉，《中央社》，  
〈<http://www.chinanews.com/gn/2014/01-08/5713994.shtml>〉。

姜萍萍、程宏毅，2015年。〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定〉，《中國共產黨新聞網》，  
〈<http://cpc.people.com.cn/xuexi/n/2015/0720/c397563-27331312.html>〉。

姜魯鳴，2014年4月8日。〈專家：國家安全委員會的由來和使命〉，《中國共產黨新聞網》，  
〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2014/0408/c40531-24843799.html>〉。

保安司司長辦公室，2017年7月15日。〈澳門特別行政區《維護國家安全法》簡介〉，《澳門特別行政區》，  
〈<https://www.gss.gov.mo/cht/security.aspx?N=20170715>〉。

原野城治，2014年1月17日。〈國家安全保障會議成立〉，《走進日本》，  
〈<https://www.nippon.com/hk/behind/100050/>〉。

孫芸，2013年7月30日。〈審判薄熙來中南海激烈動蕩 中共分裂加劇〉，《大紀元新聞網》，  
〈<http://www.epochtimes.com/b5/13/7/31/n3929491.htm>〉。

孫珮勝，2015年1月15日。〈軍中人事頻變動 習看中宋普選和蔡英挺〉，《大紀元》，  
〈<https://www.epochweekly.com/b5/412/14628.htm>〉。

孫瀾，2015年1月18日。〈三大常委彙報工作 習近平尤勝毛澤東〉，《多維新聞》，  
〈<https://www.dwnews.com//中国/59630563/三大常委汇报工作习近平尤胜毛泽东>〉。

條約法律司，2015年10月26日。〈中華民國對釣魚臺列嶼的主權主張與東海和平倡議〉，  
《臺北駐日經濟文化代表處》，〈<https://www.roc-taiwan.org/jp/post/1411.html>〉。

馬懷德，2016年2月22日。〈學習貫徹國家安全法：國家安全的法律保障〉，《人大新聞網》，  
〈<http://npc.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0222/c14576-28139702.html>〉。

翁夏侯，2013年1月28日。〈21世紀的國際政治議題〉，《SlidePlayer》，  
〈<https://slidesplayer.com/slide/11635579/>〉。

秦瑞，2017年8月17日。〈習近平遭遇情報系統大反叛 共產黨國家唯一集體叛變〉，《美國之音》，  
〈<https://tw.aboluowang.com/2017/0807/973704.html>〉。

高新，2017年7月17日。〈每任總書記都至少要把一個在位政治局委員送進秦城監獄〉，  
《自由亞洲電台網》，〈<https://www.rfa.org/mandarin/zhuanlan/yehuazhongnanhai/gx-07172017123132.html>〉。

高靜，2013年11月15日。〈中國特色的國家安全委員會〉，《大紀元新聞網》，  
〈<https://www.epochtimes.com/b5/13/11/15/n4011233.htm>〉。

高靜，2019年11月22日。〈懼學生抗議 中共派員進大陸高校「洗腦」〉，《大紀元新聞網》，  
〈<https://www.epochtimes.com/b5/19/11/21/n11671834.htm>〉。

高靜，2017年9月18日。〈十九大後 國安情報系統人員及後台或被收拾〉，《大紀元》，  
〈<https://www.epochtimes.com/b5/17/9/18/n9642583.htm>〉。

高靜，2020年3月10日。〈中共強行復工的背後 憂世界工廠地位不保〉，《大紀元網》，  
〈<https://www.epochtimes.com/b5/20/3/9/n11927590.htm>〉。

連雋偉，2014年1月26日。〈一軸兩翼拚改革抓國安 習近平頂層設計亮牌〉，《中時電子報》，  
〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20140126000369-260108?chdtv>〉。

張執中，2015年2月。〈大陸審議通過「國家安全戰略綱要」初析〉，《大陸委員會》，  
〈<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/531715361081.pdf>〉。

張執中，2018年7月30日。〈中共「十九大」後政策、制度及人事觀察：2017.12—2018.5〉，  
《大陸委員會》，〈<https://ws.mac.gov.tw/001/Upload/295/refile/7845/73471/d186851d-c040-4994-8dce-b15c130e7a29.pdf>〉。

張靜，2012年。〈對新時期國家安全戰略的思考〉，《人民論壇》，第20期，頁42  
〈[http://paper.people.com.cn/rmlt/html/2012-07/11/content\\_1092035.htm?div=-1](http://paper.people.com.cn/rmlt/html/2012-07/11/content_1092035.htm?div=-1)〉。

張海華，2016年3月6日。〈武警部隊職責〉，《中國軍網》，  
〈<http://www.cctv.com/lm/655/43/39038.html>〉。

張頓，2016年3月24日。〈周永康成前車之鑒 武警或改由軍委主席統領〉，《新紀元》，  
〈<https://www.epochweekly.com/b5/472/16236.htm>〉。

張頓，2017年11月2日。〈習近平收回武警指揮權 嚴防「政變」？〉，《大紀元新聞網》，  
〈<https://www.epochtimes.com/b5/17/11/1/n9795249.htm>〉。

張曉芳，2013年11月14日。〈中國設國安會引發國際熱議〉，《環球時報》，  
〈<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJD8KH>〉。

張旖旎，2014年7月8日。〈讓各國政府不安中共情報機構總參三部被起底〉，《新唐人新聞  
網》，〈<http://www.ntdtv.com/xtr/b5/2014/07/09/a1121703.html>〉。

張召忠，2017年4月1日。〈2001年4月1日南海撞機事件的前因〉，《國防新聞網》，  
〈[https://ewmib.com/news.php?news\\_id=215&cate\\_id=3](https://ewmib.com/news.php?news_id=215&cate_id=3)〉。

張國威，2018年5月26日。〈前聯參情報局長 任陸國家反恐領導小組副組長〉，《旺報》，  
〈<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180526001452-260409?chdtv>〉。

張文中，2018年4月19日。〈習近平的“尚武精神”源於毛澤東和鄧小平〉，《法廣新聞網》，  
〈<http://www.rfi.fr/tw/中國/20180419-習近平的尚武精神源於毛澤東和鄧小平>〉。

張國威，2019年8月15日。〈習廢領導任期制 黨政軍集權〉，《中國電子報》，  
〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190815000126-260301?chdtv>〉。

張驥，2014年4月16日。〈張驥：比較視野下的國家安全委員會〉，《復旦大學》  
[http://brgg.fudan.edu.cn/articleinfo\\_1443.html](http://brgg.fudan.edu.cn/articleinfo_1443.html)〉。

凱欣，2016年8月14日。〈公安國安10年惡鬥不休 習近平雙管齊下整肅〉，《新唐人新聞網》，  
〈<https://www.ntdtv.com/b5/2016/08/14/a1281095.html>〉。

國務院港澳辦公室，2018年1月18日。〈主要職能〉，《國務院港澳辦公室》，  
〈[https://www.hmo.gov.cn/mobile/gab\\_338/zygn/201801/t20180118\\_1708.html](https://www.hmo.gov.cn/mobile/gab_338/zygn/201801/t20180118_1708.html)〉。

國務院新聞辦公室，〈國務院新聞辦公室〉，《中國政府網》，  
〈[http://www.gov.cn/banshi/2005-06/21/content\\_8206.htm](http://www.gov.cn/banshi/2005-06/21/content_8206.htm)〉。

唐靖遠，2014年11月3日。〈習近平香港立場改變？劉雲山移花接木〉，《阿波羅新聞網》，  
〈<https://tw.aboluowang.com/2014/1103/466641.html>〉。

唐靖遠，2020年1月8日。〈中共情報系統的先天缺陷〉，《新唐人電視台》，  
〈<https://www.ntdtv.com/b5/2020/01/07/a102747474.html>〉。

唐家璇，2000年12月20日。〈新中国外交的光辉历程〉，《中華民國共和國外交部》，  
〈[https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao\\_674904/wjs\\_674919/2159\\_674923/t8737.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/wjs_674919/2159_674923/t8737.shtml)〉。

陳文清，2019年4月17日。《牢固樹立總體國家安全觀在新時代國家安全工作中的指導地位》，《中國共產黨新聞網》〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0417/c40531-31033877.html>〉。

陳龍獅，2017年6月10日。〈超越部門藩籬 中共推國安體系改革〉，《多維新聞》，  
〈<https://www.dwnews.com//中國/59819447/超越部門藩籬中共推國安體系改革>〉。

陳家倫，2017年10月14日。〈中國反恐領導小組 新增外交國安高層〉，《中央通訊社》，  
〈<https://www.cna.com.tw/news/acn/201810140085.aspx>〉。

陳家倫，2018年10月15日。〈反恐領導組兩副組長亮相〉，《昔日東方》，  
〈[https://orientaldaily.on.cc/cnt/china\\_world/20181015/00178\\_003.html](https://orientaldaily.on.cc/cnt/china_world/20181015/00178_003.html)〉。

陳一新，2018年7月20日。〈推進新時代市域社會治理現代化〉，《人民網》，  
〈<http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-205351.html>〉。

許夢兒，2017年8月9日。〈習針對曾慶紅的情報系統「造反」大清洗〉，《大紀元》，  
〈<https://www.epochtimes.com.tw/n223002/習針對曾慶紅的情報系統造反大清洗.html>〉。

郭瑞華，2019年10月14日。〈重磅消息！中共絕密文件曝光，「透過自願者令香港警察英勇殉職，以吸引媒體的眼球集中在暴徒身上」？〉，《臺灣事實查核中心》，〈<https://tfc-taiwan.org.tw/articles/930>〉。

常雪梅，2019年4月15日。〈習近平談總體國家安全金句：人民安全是國家安全的宗旨〉，《共產黨新聞網》，〈<http://cpc.people.com.cn/xuexi/n1/2019/0415/c385474-31030462.html>〉。

康哲，2016年4月15日。〈習近平：保證人民安居樂業，國家安全是頭等大事〉，《中國軍網》，〈[http://81.cn/big5/jwgz/2016-04/15/content\\_7009041.htm](http://81.cn/big5/jwgz/2016-04/15/content_7009041.htm)〉。

湯傳飛，2018年。〈習近平出席全國組織工作會議並發表重要講話〉，《中華人民共和國國防部網》，〈[http://www.mod.gov.cn/big5/shouye/2018-07/04/content\\_4818434.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/shouye/2018-07/04/content_4818434.htm)〉。

惠風，2018年6月26日。〈中國海警局行使海上維權執法職權時間確定〉，《多維新聞》，〈<https://www.dwnews.com/%E4%B8%AD%E5%9B%BD/60066615/中國海警局行使海上維權執法職權時間確定>〉。

景雯雯，2019年7月19日。〈中共常州市委國家安全委員會召開第一次會議〉，《常州日報》，〈[http://www.zgjssw.gov.cn/shixianchuanzhen/changzhou/201907/t20190719\\_6268532.shtml](http://www.zgjssw.gov.cn/shixianchuanzhen/changzhou/201907/t20190719_6268532.shtml)〉。

曾復生，2014年6月11日。〈習近平的國安戰略思維與佈局研析〉，《國政研究報告室》，〈<https://www.npf.org.tw/2/13708>〉。

華爾街日報，2013年11月13日。〈國家安全委員會將增強習近平的權力〉，《華爾街日報》，〈<http://m.wyxxwk.com/content.php?classid=14&id=308914>〉。

軒霖，2017年10月12日。〈習近平掌權5年，如何鞏固自己的權力？〉，《The news Lens關鍵評論》，〈<https://www.thenewslens.com/article/81452>〉。

曹淼、謝磊編，2017年9月16日。〈關於新形勢下深入推進依法治軍從嚴治軍的決定印發〉，《人民網》，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2017/0906/c413700-29519604.html>〉。

華志堅，2015年1月24日。〈鏡花水月中國夢〉，《紐約中文網》，  
〈<https://cn.nytimes.com/opinion/20141231/c31wasserstrom/zh-hant/>〉。

博訊，2016年8月13日。〈從銅鑼灣書店事件和709大抓捕 看公安國保的強勢與國安的衰落〉，《看中國新聞網》，  
〈<http://www.minzhuzhongguo.org/MainArtShow.aspx?AID=68395>〉。

彭瑋琳，2019年7月2日。〈《求是》刊登習近平講話 重提「延安整風」〉，《香港01網》，  
〈<https://www.hk01.com/議事廳/347067/中共建黨98年-求是-刊登習近平講話-重提-延安整風>〉。

程風，2019年6月5日。〈一場新整風運動開啟中南海何以此時出手〉，《多維新聞網》，  
〈<https://www.dwnnews.com/中国/60136241/一场新整风运动开启中南海何以此时出手>〉。

雲昇，2020年2月17日。〈中國疫情工作領導小組未納公衛部門 維穩任務大於防疫〉，《上報》，  
〈<https://www.epochtimes.com/b5/20/3/9/n11927590.htm>〉。

新華社11月15日電，2013年11月15日。〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定〉，《中華人民共和國中央政府網》，〈[http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content\\_2528179.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm)〉。

新華網，2019年9月9日。〈習近平主持召開中央全面深化改革委員會第十次會議強調 加強改革系統集成協同高效 推動各方面制度更加成熟更加定型〉，《新華網》，〈[http://www.xinhuanet.com/politics/2019-09/09/c\\_1124979267.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-09/09/c_1124979267.htm)〉。

新華網，2013年11月15日。〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定〉，《新華網》，〈[http://www.xinhuanet.com//politics/2013-11/15/c\\_118164235.htm](http://www.xinhuanet.com//politics/2013-11/15/c_118164235.htm)〉。

新華網，2013年11月15日。〈習近平介紹為何設立國家安全委員會、職責是什麼〉，《新華網》，〈[http://news.ifeng.com/mainland/special/sbjzsqh/content-3/detail\\_2013\\_11/15/31300490\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/mainland/special/sbjzsqh/content-3/detail_2013_11/15/31300490_0.shtml)〉。



鄭浩中，2011年8月15日。〈中共情報部門概述〉，《阿波羅新聞網》，  
〈<https://tw.aboluowang.com/2011/0815/215115.html>〉。

鄭瑋，2019年3月20日。〈彭清華主持召開四川省委國安委第一次會議 強調以高度負責  
精神抓好兩件大事〉，《四川日報》，〈[http://www.sc.xinhuanet.com/content/2019-03/20/c\\_1124257466.htm](http://www.sc.xinhuanet.com/content/2019-03/20/c_1124257466.htm)〉。

孫本初，2008年。〈如何寫好一篇優質的碩博士論文〉《天主教光仁中學》，  
〈<http://www.ntpu.edu.tw/~pa/news/93news/attachment/940524/940524-4.pdf>〉。

陳華昇，2010年9月21日。《習近平十八大接班情勢評析》，《國政評論》，  
〈<http://www.npf.org.tw/print?sid=8144>〉。

陳君碩，2017年2月19日。〈習領軍陸國安委成員首曝光〉，《旺報》，  
〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170219000588-260301?chdtv>〉。

程文超，2019年4月25日。〈省委國家安全委員會召開第一次全體會議 王國生主持並講  
話〉，《河南日報》，〈[http://www.ha.xinhuanet.com/hnldhdbd/wgs/wgshuodong/2019-04/25/c\\_1124466379.htm](http://www.ha.xinhuanet.com/hnldhdbd/wgs/wgshuodong/2019-04/25/c_1124466379.htm)〉。

董振，2019年6月8日。〈市委國家安全委員會召開第一次全體會議〉，《濟寧新聞》，  
〈<http://www.jnnews.tv/p/703416.html>〉。

葉鵬，2013年11月18日。〈解密國安委：雙重壓力催生 完善國家安全戰略〉，《中國新聞  
週刊》，〈<http://www.taihainet.com/news/military/zgjq/2013-11-28/1172858.html>〉。

端傳媒，2019年7月1日。〈習近平秩序〉，《端傳媒》，  
〈<https://readmoo.com/book/210113915000101>〉。

謝天奇，2018年11月15日。〈國安廳被裁撤 習三級架構 瓦解曾慶紅特務勢力〉，《大紀元  
時報》，〈<https://hk.epochtimes.com/news/2018-11-15/12187623>〉。

謝貴平，2016年。〈中國陸疆安全的識別、評估與治理〉，《國際展望》，第5期，頁132-135，  
《邊境安全》

〈 <http://www.sisis.org.cn/shgjw201512107417/UploadFiles/file/20161223/201605009%20%E8%B0%A2%E8%B4%B5%E5%B9%B3.pdf>〉。

蔡致信，2016年4月25日。〈中共七大中央機構一年逾150人被查處〉，《大紀元網》，〈 <http://www.epochtimes.com/b5/16/4/24/n7692716.htm>〉。

蔡宗霖，2019年10月1日。〈張曉明缺席活動疑國安辦主導香港〉，《旺報》，〈 <https://www.chinatimes.com/newspapers/20191001000107-260309?chdtv>〉。

蔡文軒，2017年2月。〈中共新設高層領導小組及委員會觀察〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，頁1-3，《大陸委員會》〈 <http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/731017361675.pdf>〉。

歐陽，2014年4月15日。〈習近平呼籲走「中國特色」國安道路〉，《BBC新聞網》，〈 [https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/04/140415\\_xijiping\\_nationalsecurity](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/04/140415_xijiping_nationalsecurity)〉。

劉銳紹，2018年10月31日。〈國安脫離政府架構歸黨管 中國CIA大改組 習帝一手抓〉，《齊魯網》，〈 <https://hk.news.appledaily.com/china/realtime/article/20181030/58849320>〉。

橫路，2015年1月23日。〈中共通過國家安全戰略綱要 強調黨絕對領導〉，《BBC新聞網》，〈 [https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/01/150123\\_state\\_security\\_xi\\_jinping](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/01/150123_state_security_xi_jinping)〉。

衛庶，2018年4月26日。〈習近平在2016年4月15日首個全民國家安全教育日到來之際作出的重要指示〉，《中國共產黨新聞網》，〈 <http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0426/c40531-29950957.html>〉。

顏曉峰，〈在百年未有之大變局中打好戰略主動仗〉，《中國共產黨新聞》，2019年3月11日，〈 <http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0311/c40531-30969056.html>〉。

薛瀾、彭龍、陶鵬，2015年1月5日。〈國家安全委員會制度的國際比較及其對我國的啟示〉，《人民網》〈 <http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0426/c40531-29950957.html>〉。

蘋果資料室，2015年6月11日。〈【周永康囚終身】新四人幫之首陰謀奪權〉，《蘋果日報》，〈<https://hk.news.appledaily.com/china/realtime/article/20150611/53842656>〉。

韓梅，2017年12月28日。〈懼“圍攻新華門”再現？武警最新重大調整獲一特殊定性〉，《希望之聲》，〈<https://www.soundofhope.org/post/246968>〉。

儲百亮，2018年3月11日。〈中國通過修憲草案，習近平「終身主席」時代來臨〉，《紐約時報中文網》，〈<https://cn.nytimes.com/china/20180311/china-xi-constitution-term-limits/zh-hant/>〉。

儲百亮，2013年11月16日。〈「威武霸氣」習近平〉，《紐約時報中文網》，〈<https://cn.nytimes.com/china/20131116/c16leader/zh-hant/>〉。

嚴瑜，2017年6月26日。〈中國展現負責任大國風範〉，《人民網》，〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2017/0626/c64387-29361348.html>〉。

德國之聲，2020年2月17日。〈肺炎疫情：中共黨媒刊載習近平疫情講話稿引發「責任」質疑〉，《BBC新聞網》，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-51532511>〉。

## 二、外文部分

### (一) Book

- Lampton, David M., 1987. *The Policy Implementation Problem in Post-Mao China*. California: University of California Press.
- Lampton, David M., 2014. *Following the Leader: Ruling China, from Deng Xiaoping to Xi Jinping*. California: University of California Press.
- Lei, Xue, 2014. *China as a Permanent Member of the United Nations Security Council*. China as a Permanent Member of the United Nations Security Council. Bonn: Friedrich Ebert Foundation.
- Luttwak, Edward N., 2014. *The Rise of China vs. the Logic of Strategy*. Massachusetts: Harvard University Press.

- Roy, Denny, 2013. *Return of the Dragon: Rising China and Regional Security*. New York: Chicago University Press.
- Saunders, Phillip C., 2015. *PLA Influence on China's National Security Policymaking*. California: Stanford Security Studies.
- Sun, Yun, 2013. *Chinese National Security Decision-Making: Processes and Challenges*. Washington D. C.: Brookings Institution.
- Swaine, Michael D., 1997. *The Role of the Chinese Military in National Security Policymaking*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Xia, Ming, 2007. *The people's Congresses and Governance in China*. Oxfordshire: Taylor & Francis Group.
- Zheng, Yongnian, 2010. *China and International Relations: The Chinese View and the Contribution of Wang Gungwu*. Oxfordshire: Taylor & Francis Group.

## (二) Journal

- Chai, Winberg, Chai, May-lee, 2013/10. "Xi Jinping's Explanation of the Chinese Dream," *American Journal of Chinese Studies*, Vol. 20, Iss. 2, pp. 95-97.
- Diamond, Larry, 2002/4. "Thinking About Hybrid Regimes," *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 3, pp. 21-35.
- Sugiura, Yasuyuki, 2017/12. "The Joint Operation Structure of the Chinese People's Liberation Army with Focus on the Reorganization of the Chain of Command and Control under the Xi Jinping Administration," *NIDS Journal of Defense and Security*, No.18, pp. 3-22.
- Swaine, Michael D., Fravel, M. Taylor, 2011/9. "China's Assertive Behavior Part Two: The Maritime Periphery," *China Leadership Monitor*, No. 35, pp. 1-29.
- Tsai, Wen-Hsuan, Wang Zhou, 2019/7. "Integrated Fragmentation and the Role of Leading Small Groups in Chinese Politics," *The China Journal*, Vol. 82, pp. 1-22.

Zhang, Xiaowei, 2006/3. “Technical Training, Sponsored Mobility, and Functional Differentiation: Elite Formation in China in the Reform Era,” *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 39, Iss. 1, pp. 39-57.

### (三) Internet

Buckley, Chris, 2013/11/15. “Xi, in ‘Godfather’ Mold, Looks Assertive and Even Imperial,” *Sinosphere*, <<https://sinosphere.blogs.nytimes.com/2013/11/15/xi-in-godfather-mold-looks-assertive-and-even-imperial/>>.

Jun, Liang, 2011/7/11. “China to Strengthen Maritime Forces Amid Disputes,” *People Daily online*, <<http://en.people.cn/90001/90776/90883/7412388.html>>.

Kejin, Zhao, 2015/7/14. “China’s National Security Commission,” *Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy*, <<https://carnegietsinghua.org/2015/07/14/china-s-national-security-commission-pub-60637>>.

Minemura, Kenji, 2013/2/4. “China’s Senkakus Operations Overseen by Party Task Force Led by Xi,” *Global Balita*, <<http://globalbalita.com/2013/02/04/chinas-senkakus-operations-overseen-by-party-task-force-led-by-xi/>>.

Minzner, Carl, 2014/10/15. “How China’s Leaders Will Rule on the Law,” *ChinaFile*, <<https://www.chinafile.com/reporting-opinion/viewpoint/how-chinas-leaders-will-rule-law>>.

Perlez, Jane, 2013/2/21. “Chinese Plan to Kill Drug Lord with Drone Highlights Military Advances,” *The New York Times*, <<https://www.nytimes.com/2013/02/21/world/asia/chinese-plan-to-use-drone-highlights-military-advances.html>>.

Qi, Zhifeng, 2017/2/6. “The Limitation and Infiniteness of ‘Xi Core Power’,” *Vaanew Interview*, <<https://www.voachinese.com/a/news-ho-pins-take-on-xi-as-core-leader->

20170206/370>.

Rebecca, MacKinnon, 1999/6/17. “China Rejects U.S. Explanation of Embassy Bombing,”

*Cable News Network*, <<http://edition.cnn.com/WORLD/asiapcf/9906/17/us.china/>>.

