

中國認知作戰中「輿論戰」與「法律戰」 之整合運用：以《港區國安法》 「勾結外國或者境外勢力」為例

陳玉潔

(中央研究院法律學研究所助研究員)

摘 要

本文討論中國作為認知作戰發動者如何整合運用「輿論戰」和「法律戰」，以及其操作模式、攻擊對象和策略目標。本文以《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》之「勾結外國或者境外勢力危害國家安全罪」為案例，探討中國在認知作戰中如何交互運用不同戰略：以輿論戰引導、鋪陳和正當化法律戰之展開，待法律戰開始後，輿論戰繼續協助法律攻擊特定對象；與此同時，以法律戰為先前輿論戰的爭議訊息提升可信度。兩者整合運用後持續相互強化，目的在於噤聲本土民間社會，並切斷其與國際社會之連結。

關鍵詞：認知作戰、輿論戰與法律戰、反送中運動、中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法、勾結外國或者境外勢力危害國家安全罪

壹、背景

自 1997 年香港移交之後，在中國設定的「一國兩制」框架下，理論上香港特別行政區可以保留原來的資本主義經濟制度、政治制

度、法律體系和對外關係，中國制定的《基本法》亦被視為保障香港「高度自治」之「小憲法」，《香港人權法案條例》及移交前所適用於香港的《公民權利和政治權利國際公約》等人權法規均可在香港繼續實施。然而在香港民眾眼中，這些保障實際上未能落實，中國共產黨中央政府持續在經濟及政治層面干預香港事務，¹致使近年來香港民主運動有增無減。這些運動中又以訴求特首及立法會真普選的2014年「雨傘運動」為一重要分水嶺，此後香港本土派崛起，使中共中央備感威脅。²

2019年，香港政府提出《2019年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例（修訂）條例草案》（下稱《逃犯條例》），引起輿論譁然。港府主張修例是為了將一名涉嫌殺人的香港嫌犯引渡到臺灣，然而，若修例成功，也將使港府得以合法引渡其所認定之嫌犯至中國大陸。

香港民眾對此高度擔憂，因為此前已有2015年銅鑼灣書店股東和員工在香港甚至外國失蹤，後來卻出現在中國大陸之爭議，也有2017年加拿大籍華裔商人肖建華被不明人士從香港四季酒店強行帶走，後現身於中國大陸之事件。基於此憂慮，香港社會發起大型抗議活動，運動訴求「反送中」，要求香港政府撤回修例，並在抗議期間提出五大訴求：撤回修例草案、撤回對民眾抗議的「暴動」定性、釋放被捕者且撤回控罪、成立獨立調查委員會究責香港警方濫用武力、

1. Jieh-Min Wu, "More than Sharp Power: Chinese Influence Operations in Taiwan, Hong Kong and Beyond," in Brian C. H. Fong, Jieh-Min Wu, & Andrew J. Nathan, eds., *China's Influence and the Center-periphery Tug of War in Hong Kong, Taiwan and Indo-Pacific* (London: Routledge, 2020), pp. 24-44; Brian C. H. Fong, "One Country, Two Nationalisms: Center-Periphery Relations between Mainland China and Hong Kong, 1997-2016," *Modern China*, Vol. 43, No. 5, September 2017, pp. 523-556.

2. 陳健民、吳木欣，〈本土、勇武與犬儒：傘後香港的社會趨勢〉，《中國大陸研究》，第60卷第1期，2017年3月，頁19-36。

行政長官林鄭月娥辭職。「反送中運動」（中國與港府稱「反修例運動」）引發香港史上最大規模的遊行活動，在長達數月的街頭抗議中，香港警察與抗爭者對立，流血事件受到國際關注。

2020年6月30日中國全國人民代表大會常務委員會（全國人大常委會）通過《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》（下稱《港區國安法》或《國安法》），以國安機制打擊相關人士和團體。該法對香港公民社會產生噤聲效應，反送中運動戛然而止。

在運動期間，中央和香港政府試圖以各種方式壓制，並且從官方的觀點形塑 (frame) 此運動之本質，其中方式之一是將此運動與「外國勢力」和「境外勢力」（以下合稱為外部勢力）連結，並將此運動定性為抗爭者與外部勢力勾結之「反華行為」，同時將抗爭者標籤為「亂港分子」。此並非首見，北京對於2014年香港「雨傘運動」同樣如此定性。

然而，與北京認知不同的是，絕大多數香港抗爭者認為反送中運動是香港本土自發、「無大台」的社會運動。由於善用科技，抗爭群眾無需領導者就可以迅速自我動員。³民調顯示，大部分參與者是自發參與抗議。⁴另，民眾認為需為暴力衝突升級負最大責任者為港府、中

3. Francis L. F. Lee, Samson Yuen, Gary Tang, & Edmund W. Cheng, "Hong Kong's Summer of Uprising," *China Review*, Vol. 19, No. 4, November 2019, p. 14; 關於2014年雨傘運動如何形塑後來反送中運動，包括去中心化、無大台、不與武勇派切割等特徵，請見 Ming-Sho Ho, "How Protests Evolve: Hong Kong's Anti-Extradition Movement and Lessons Learned from the Umbrella Movement," *Mobilization: An International Quarterly*, Vol. 25, No. SI, September 2020, pp. 711-728。

4. 一份民調顯示，84.4%的抗爭者表示是跟著朋友、同學、家人或同事一起參加，並非跟隨任何組織。請見 Francis L. F. Lee, Samson Yuen, Gary Tang, & Edmund W. Cheng, "Hong Kong's Summer of Uprising," pp. 14-15。

央或港警，僅少數民眾認為責任應歸屬於示威者和外國勢力。⁵

抗爭者遊說外國支持其訴求之行為在自由社會中屬於正常的倡議行為，旨在尋求國際社會支持對本國政府施壓，以達運動訴求，這些行為在規範層面上應受到言論、集會自由保護，不應以危害國安之名予以處罰。然而中共直接控制的香港媒體——亦即《大公報》和《文匯報》（下稱《大公》、《文匯》）——仍開始散布反送中運動受外部勢力干預，以及香港人士與外部勢力勾結危害國安等爭議訊息，甚至將各種抗議行為以《國安法》入罪。《國安法》中「勾結外國或者境外勢力危害國家安全罪」（下稱「勾結罪」）明顯欲打擊前述中國官方論述中的所謂外部勢力，顯見其在北京眼中構成威脅。

學界實有必要深入了解北京關於「勾結外部勢力」之論述。首先，在理論層面，此將有助於吾人理解中共中央管治香港的思維。有學者認為，中國以「一國兩制」治港，試圖建立新的政治秩序，在此新秩序下的其中一項重要意識形態，即為北京國安利益必須得到保障，避免香港特區遭到反華「外國勢力」利用。⁶中共認定2014年雨

5. 根據2020年5月香港中文大學傳播與民意調查中心民調，大部分民眾（50.5%至58.9%）認為特區政府應為暴力衝突負最大責任，其次是中央政府（17.8%至23.8%）和香港警方（18.1%至22.5%）；僅有約一成受訪者認為，示威者（9.6%至12.7%）和外國勢力（9.4%至11.6%）須負責任。香港中文大學傳播與民意調查中心，《香港反修例運動中的民意狀況研究報告》（香港：香港中文大學傳播與民意調查中心，2020年），頁12，《香港中文大學傳播與民意調查中心》，<<https://www.com.cuhk.edu.hk/ccpos/b5/pdf/202005PublicOpinionSurveyReport-CHI.pdf>>。

6. 陸恭蕙提出，中國企圖在香港建立的政治新秩序具備以下特徵：香港必須接受中國主權，高度自治不等於完全自治；港政應為行政主導，而非立法主導；北京國安利益必須得到保障，避免香港特區遭到反華「外國勢力」利用；港區應由「愛國者」治理。請見Christine Loh, *Underground Front: The Chinese Communist Party in Hong Kong* (Hong Kong: Hong

傘運動和 2019 年反送中運動為外部勢力慫恿而起，在在映照出此意識形態。而「勾結外部勢力」之論述不僅適用在香港，也有擴張到臺灣之趨勢，2022 年中國對臺發布的白皮書為一例證，其稱：「外部勢力干涉是推進中國統一進程的突出障礙。美國一些勢力出於霸權心態和冷戰思維，將中國視為最主要戰略對手和最嚴峻的長期挑戰，竭力進行圍堵打壓，變本加厲推行『以台制華』。」⁷

其次，本文之分析亦有助於理解中共在法律和政策中如何實現其對抗外部勢力之意識形態。自蘇聯解體以來，北京對於「顏色革命」之防範未曾鬆懈，特別是 2010 年「茉莉花革命」後，北京加強力道控制國內民間社會，在打壓過程中，許多維權人士或新疆少數民族被中共認定與外部勢力勾結，反映出北京之嚴厲戒備及其關於主權不得受外部干預的核心主張。而中共壓制香港反送中運動之論述和措施，即為此意識形態之體現。

最後，中共在此意識形態下訴諸法政手段，不僅在中國大陸境內頒布國安相關之法律，在香港亦以《國安法》將勾結外部勢力入罪，並藉由該法第 38 條的域外效力，試圖嚇阻與外部勢力相關之個人及團體。寬泛的罪名結合「長臂管轄」，企圖在全球造成寒蟬效應。中國如何運用此類手段以達境外噤聲效果，值得外界關注。

據此，為探索中國管治香港思維、了解中共對國安和主權之核心意識形態及其在政策法律層面之體現，本文以《大公》、《文匯》中「勾結外部勢力」的敘事及《國安法》「勾結罪」為研究對象，分析中共如何以輿論戰和法律戰對內打擊其所認定之目標，對外達成對抗外部勢力之目的。

Kong University Press, 2010), p. 8。

7. 中華人民共和國國務院，〈台灣問題與新時代中國統一事業〉，2022 年 8 月 10 日，〈國務院台灣事務辦公室〉，<http://www.gwytb.gov.cn/zt/zylszl/baipishu/202208/t20220810_12459866.htm>。

本文以認知作戰作為分析框架，觀察中共利用其所控制之香港媒體散布「反送中運動為香港特定人士與外部勢力勾結」之敘事，以中國語境理解，此屬於中共所稱之輿論戰。至於頒布《國安法》，則屬中共法律戰範疇，本文以《國安法》之「勾結罪」為例，探討輿論戰與法律戰之交互關係及其意涵，文末將分析此案例之意涵。

以下第貳部分說明本文分析框架，回顧文獻以釐清認知作戰、輿論戰和法律戰相關概念，並說明研究方法；接下來本文將《國安法》頒布前後分別劃分為第一階段和第二階段；第參部分討論第一階段中國官方發布的訊息如何形塑「外部勢力介入」，以定性反送中運動；第肆部分討論第二階段《國安法》「勾結罪」之訂定與實施；第伍部分探討案例意涵，分析輿論戰與法律戰之整合運用，以及可能產生之作用；第陸部分為總結。

貳、文獻回顧、分析概念和研究方法

為說明認知作戰、輿論戰和法律戰之定義，以下回顧相關文獻對於認知作戰之理解，以及中國語境下輿論戰和法律戰之討論，藉此探討、比較相關概念之異同；此外，欲探討中國影響香港社會認知之策略，亦有必要理解中共在香港行之有年之「愛國統一戰線」，因此本節後段將釐清認知作戰概念與統戰工作之關係。節末則說明本文研究方法。

一、相關概念之定義和比較

如何在戰時利用資訊影響人們認知，輔助戰爭進行，並非是當代才有的概念。英語世界「Information War」一詞的正式提出，可追溯至1976年羅娜(Thomas Rona)所著報告。⁸然而，一直要到1990

8. Thomas P. Rona, *Weapon Systems and Information War* (Grant Number: AD-B971302) (Seattle, USA: Boeing Aerospace Co., 1976), pp. 1-86.

年代的美國，所謂「Information Warfare」（多譯為資訊戰）或是「Cognitive Warfare」（認知作戰）如何與實際戰爭結合的討論，才一度蔚為風潮。⁹不過 1990 年代風行一時的討論未能持續其熱度，且其他與資訊戰或認知作戰相關的概念，例如「影響力作戰」(Influence Operations)、「心理戰」(Psychological Operations or PSYOP)或是「網路戰」(Cyber Warfare)，經常有意無意被互相替用，甚至造成混淆，未能在美國發展出一套完整的理論架構。¹⁰即使如此，近年美國又興起對於資訊作戰及相關概念的探討，其中許多討論便是意識到中國對於資訊戰的大量運用而做出的回應。¹¹

我國近年同樣因為中國威脅而對認知作戰提高警覺，相關學術討論方興未艾。¹²雖然各界對於「認知作戰」定義不見得一致，但可整

9. Martin C. Libicki, "The Convergence of Information Warfare," *Strategic Studies Quarterly*, Vol. 11, Issue 1, Spring 2017, p. 49。1990年代的討論例如 1995 年的 Martin C. Libicki, *What Is Information Warfare?* (Washington, D.C.: National Defense University Press, 1995), pp. 1-104; Stuart A. Green, *Cognitive Warfare* (Thesis, Science of Strategic Intelligence, Joint Military Intelligence Training Center, Maryland, USA, 2008), pp. 1-13。

10. Martin C. Libicki, "The Convergence of Information Warfare," pp. 49-65.

11. Jill Goldenziel, "Law as a Battlefield: The US, China, and the Global Escalation of Lawfare," *Cornell Law Review*, Vol. 106, Issue 5, October 2021, p. 1085; Larry M. Wortzel, *The Chinese People's Liberation Army and Information Warfare* (Carlisle: Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press, 2005), pp. 1-78; Michael Clarke, "China's Application of the 'Three Warfares' in the South China Sea and Xinjiang," *Orbis*, Vol. 63, No. 2, Spring 2019, pp. 187-208; Sangkuk Lee, "China's 'Three Warfares': Origins, Applications, and Organizations," *Journal of Strategic Studies*, Vol. 37, No. 2, April 2014, pp. 198-221.

12. 沈伯洋，〈中國認知領域作戰模型初探：以 2020 臺灣選舉為例〉，《遠景基金會季刊》，第 22 卷第 1 期，2021 年 1 月，頁 1-66；又如遠景基金會與國立臺灣大學中國大陸研究中心於 2022 年 6 月 21 日舉辦之「認知

理出最廣泛的說法：亦即利用資訊改變人們認知，以遂行戰略目的。為凸顯現代認知作戰特徵，本文採取學者沈伯洋對於「認知作戰」歸納的兩個要素：「一為利用爭議訊息作為管道，二為混淆或破壞敵方的認知，並造成對立」。¹³

至於中國，其實在早期人民解放軍的組織中便有類似概念，例如解放軍第一部政治工作法規，亦即1963年頒布之《中國人民解放軍軍隊政治工作條例》便討論在解放軍政治工作中要強化基層「思想建設」。¹⁴但直至1990年代末期，才出現較有系統的討論：1999年中國兩位軍事專家提出「超限戰」概念，即「超出某一領域、某個方向的固有界線，在更多的領域和方向上組合機會和手段，以實現既定的目的」之超限組合戰，¹⁵此概念欲突破原有軍事領域的框架，尋求與其他領域整合運用，其中便包含運用資訊（中國稱為信息戰）方面的策略。

隨後，在中共2003年重新頒布的《解放軍政工條例》第18條「戰時政治工作」中，正式出現所謂「三戰」之說法，亦即輿論戰、心理戰與法律戰。¹⁶2010年，中共再度頒布的《解放軍政工條例》同樣保留了「三戰」的說法。¹⁷綜上，在中國解放軍的政治工作當中，在過

領域作戰」學術研討會。

13. 沈伯洋，〈中國認知領域作戰模型初探：以2020臺灣選舉為例〉，頁5。

14. 賴世上，〈從共軍政治工作研析對臺「三戰」能力與作為〉，《國防雜誌》，第22卷第3期，2007年6月，頁94。

15. 喬良、王湘穗，《超限戰：兩個空軍大校對全球化時代戰爭與戰法的想定》（北京：解放軍文藝出版社，1999年），頁198。

16. 《中國人民解放軍政治工作條例》（2003年）第18條：「……進行輿論戰、心理戰、法律戰，開展瓦解敵軍工作，開展反心戰、反策反工作，開展軍事司法和法律服務工作……。」

17. 《中國人民解放軍政治工作條例》（2010年）第19條：「……進行輿論戰、心理戰、法律戰，開展瓦解敵軍工作，開展反滲透、反心戰、反策

去 20 年中已經融入了輿論戰、心理戰與法律戰之成分。由於三者具備操作資訊以分化敵方之特徵，均可落入美國和我國所討論的認知作戰概念範圍內。

之所以會有這些概念出現，乃因現代軍事不同於以往，不再侷限於傳統的交戰模式或者所謂的「動能軍事行動」(kinetic military action)，而可包含許多「非動能」(non-kinetic)的策略，以達到所謂「不戰而屈人之兵」之目的。此為美國討論出現資訊戰、認知作戰及中國提出「超限戰」、「三戰」等概念之時代背景。雖然這些策略不見得涉及戰場上的實際交戰，但已成為現代軍事策略的一部分，扮演舉足輕重的角色。

「三戰」在《解放軍政工條例》並無精準的定義，但從中國學界討論中，可歸納出一些共通性，本文綜整較為典型的定義如下：輿論戰為「利用傳媒傳播社會信息，有目的地生成和調控輿論，積極影響公眾的信念、觀點、情緒和態度的政治作戰行動」，¹⁸ 心理戰為「運用信息對目標心理施加影響的作戰」，¹⁹ 而法律戰則為「國家利用法律手段和機制，將目標主體的行為定性為違法，利用法律強制力和制裁力迫使其服從，以達到外交、政治或經濟等目的」。²⁰

本文探討之輿論戰和法律戰雖都與認知作戰相關，且有一定重疊

反、反竊密工作，開展軍事司法和法律服務工作……。」此條例於 2021 年修改，修正內容未對外公開。

18. 孔燕子、盛沛林，〈論輿論戰的幾個基本問題〉，《南京政治學院學報》（南京），第 124 期，2005 年 12 月，頁 115。

19. 武軍倉、紀程飛，〈信息化條件下心理戰研究綜述〉，《西安政治學院學報》（西安），第 19 卷第 3 期，2006 年 6 月，頁 38。

20. 此為中國學者沈偉參考美國國防部之定義後之解讀。請見沈偉，〈中美貿易摩擦中的法律戰——從不可靠實體清單制度到阻斷辦法〉，《比較法研究》（北京），2021 年第 1 期，2021 年 2 月，頁 180。

性，亦即兩者均試圖影響某些信念、觀點、情緒、態度和心理，²¹然本文注意到，兩者在媒介、效果及影響力有其不同之處，法律戰係以法規作為媒介，於法規的執行、處罰產生恫嚇的效果。當然，法規本身也屬於一種資訊，但其在所有資訊中占有一席獨特地位，即法規必須由法定機關透過法定程序制定，才能產生法律效果。再者，在影響力方面，輿論戰著重較為軟性的影響力，而法律戰特點在於仰賴國家機器的強制力加以處罰並產生嚇阻作用，可理解為硬性的影響力。

「三戰」在中國軍事策略中扮演重要角色，不論是在中國與他國交戰時，或是在戰場之外均可加以運用，目的都是為了反制被中國認為敵對的一方。換言之，「三戰」概念並不限於解放軍交戰時才出現，在中國文獻中已被運用在中國對抗外部勢力（主要是美國）之策略探討上。²²

其次，「三戰」的操作不限於解放軍之體制內，而是及於中國黨政軍整體。輿論戰和法律戰無法僅靠軍方獨立完成，必須仰賴中國共產黨中央委員會宣傳部（中宣部）之宣傳機器及全國人民代表大會（全國人大）制定法律方能推展。另一方面，解放軍的政治工作亦為中宣部不可或缺之一環，中宣部對整個中國官僚與政治體系扮演「指導」作用，對於解放軍總政治部宣傳部亦然。²³

21. 趙秀敏，〈打贏未來信息化戰爭，取得最大軍事效益的法律途徑——論武裝衝突法的藝術應用〉，《當代法學》（長春），第18卷第6期，2004年11月，頁117；徐萬勝、閔馳，〈美軍對阿富汗認知域作戰行動研究〉，《思想理論戰線》（上海），第1卷第2期，2022年4月，頁131-133。

22. 沈偉，〈中美貿易摩擦中的法律戰——從不可靠實體清單制度到阻斷辦法〉，頁180。

23. Anne-Marie Brady, *Marketing Dictatorship: Propaganda and Thought Work in Contemporary China* (Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 2007), p. 11, p. 18.

此外，輿論戰與法律戰也可能交互作用，中國國內就此已有初步討論，例如有論者認為「輿論戰為法律戰提供作戰平台，法律戰為輿論戰提供法理基礎，兩者互相滲透，互相支持」；²⁴又如「三戰」結合可以「擴大軍事行動的政治影響力和精神殺傷力」²⁵等。但此類探討論證不足，也鮮有本文所採取的細緻案例研究取徑。

最後，本文討論的「三戰」與中共「愛國統一戰線」（統戰）之概念似容易混淆，此處簡要說明兩者之相關性與區別，以利讀者理解本文之案例討論。首先，兩概念的發源歷程不同，統戰的根源可追溯至中國共產黨建政前的革命時期，當時聚焦於「聯合次要敵人，打擊主要敵人」，「戰線」即為聯盟之意。隨著1949年中國共產黨戰勝國民黨後，統戰的理念演變成中共強化其政權合法性的重要手段，在此架構下，中共不斷拓寬對各界菁英及社會各階層的吸納，以鞏固其領導地位的正當性基礎。2021年，中共中央發布《中國共產黨統一戰線工作條例》，彰顯了統戰工作在當代中國政治中的核心地位。該條例將統戰工作制度化，並擴大其工作範疇，明確包括國內統戰和海外統戰工作。

至於由「超限戰」衍生出來的「三戰」，如前所述，是在軍事戰略的討論脈絡下而生，其起源背景乃晚近資訊時代的演變，在2003年《解放軍政工條例》修改時被正式納入，反映了中共適應資訊時代的需求，著重於利用資訊手段影響敵對目標的認知與決策。相較於統戰針對各界黨外人士，加強他們對共產黨的支持，「三戰」在解放軍戰略框架下主要針對敵對目標，亦即本文討論的「外國或者境外勢

24. 殷飛，〈在輿論戰中用好法律武器〉，《軍事記者》（北京），2006年第5期，2006年5月，頁49。

25. 王強，〈適應基於信息系統體系作戰要求 提升輿論戰、心理戰、法律戰一體化作戰效能〉，《西安政治學院學報》（西安），第24卷第3期，2011年6月，頁64。

力」。「三戰」之「戰」指的是在面對敵對勢力時實施之戰略，與統戰之「戰線」（聯盟）概念不一樣。

總體而言，「三戰」作為一個獨立的戰略範疇發展，在概念上與統戰有所區別。但實際運作上，「三戰」可說仍在統戰的大框架下為中共政權的鞏固服務。因此，在以下討論中共法律戰和資訊戰中的實際運作案例時，不難發現其策略有時與統戰工作相呼應。這是因為統戰工作的範疇廣闊，包括（但不限於）透過「三戰」策略影響公眾認知。

回到本文聚焦的香港，統戰工作亦可溯及至共產黨成立之初，時至今日，中共統戰工作已深入香港社會各層面。²⁶ 統戰工作以爭取民眾支持、維持黨國權力為目的，主要透過收攏吸納菁英並排除異己達成，有論者歸類中共統戰香港公民社會主要手段包括：整合、籠絡、協調、牽制和譴責。²⁷ 為實施這些手段，中共宣傳工作不可或缺，包括控制媒體，²⁸ 此將與本文探討的輿論戰策略有所重疊。

因此，本文透過探討認知作戰之運作，同時可為學界分析統戰提供了不同視角，亦即黨國機器如何利用與外部勢力相關的爭議訊息——包括散布錯誤資訊 (misinformation) 和不實資訊 (disinformation)——實施統戰。認知作戰之概念並非用以取代統戰之討論，而是可以為統戰其中關於資訊之環節提供更詳細之說明。

²⁶Christine Loh, *Underground Front: The Chinese Communist Party in Hong Kong*, pp. 1-372.

²⁷Wai-Man Lam & Kay Chi-Yan Lam, "China's United Front Work in Civil Society: The Case of Hong Kong," *International Journal of China Studies*, Vol. 4, No. 3, December 2013, pp. 301-325.

²⁸Christine Loh, *Underground Front: The Chinese Communist Party in Hong Kong*, pp. 33-41.

二、研究方法

本文聚焦於中共在香港直接控制之《大公》、《文匯》所散布之爭議訊息。《大公》和《文匯》均隸屬於「香港大公文匯傳媒集團」，該集團由中央人民政府駐香港特區聯絡辦公室（中聯辦）直接控制。兩報的運作受中國國務院新聞辦公室、中宣部、新華社及人民日報監督，²⁹ 對於官方訊息扮演著主要、第一手即時散布之角色。

本文以關鍵字「外國勢力」或「境外勢力」搜尋，從慧科大中華新聞網 (WiseNews) 蒐集《大公》、《文匯》文章，取材範圍為 2019 年 3 月 15 日至 2022 年 5 月 31 日。觀察期間以《國安法》生效日作為分界點，第一階段從開始出現有組織抗議《逃犯條例》之 2019 年 3 月 15 日起至《國安法》頒布之 2020 年 6 月 30 日止；第二階段從警方開始執行《國安法》之 2020 年 7 月 1 日起至本文資料蒐集結束之 2022 年 5 月 31 日止。第一階段內《大公》、《文匯》共蒐集到 1,509 則結果；第二階段內《大公》、《文匯》共 2,445 則結果，以上共 3,954 則。本文採用 NVivo 質化研究軟體予以分析，協助筆者判讀資料並分析資料特徵和趨勢。此外，本文採紮根理論 (grounded theory)，以經驗資料支持理論之建構。

於此應說明本文研究的一些限制：輿論戰和法律戰的運用，在現代科技與長臂管轄之下無遠弗屆，所以本文未企圖系統性地分析對輿論受眾產生之影響。但本文將會探討受到輿論戰與法律戰攻擊的個別案例及其所受之影響，包括個人入獄、團體解散等。

此外，應值得說明者，香港其他傳媒也可能因為間接受到政府控制或因商業利益被收攏。本文之所以選擇《大公》、《文匯》作為

²⁹Raksha Kumar, "China's Latest Weapons Against Dissidents in Hong Kong – Its Own Newspapers," *Reuters Institute*, October 26, 2021, <<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/news/chinas-latest-weapons-against-dissidents-hong-kong-its-own-newspapers>>.

分析對象，是因為兩者均為營運許久之傳統文字報媒，且均為立場鮮明的黨媒。雖兩報可能會被質疑其本質非屬「媒體」，而是國家宣傳機器之一部分，就此本文並不反對，然此點並不妨礙本文分析，因為《大公》、《文匯》將自己包裝成報媒，散布訊息之渠道也與一般媒體類似，並冀望訊息可透過其他媒體報導外擴，屬於中國認知作戰之傳統「外宣模式」，³⁰且此類官媒具有能夠散布大量訊息的特色，其訊息內容也較官方正式聲明更為聳動視聽，值得研究。最後，礙於篇幅，本文未囊括其他香港華文報刊，亦未包含以英文讀者為對象之英文媒體，以上研究範圍先予敘明。

參、輿論戰下之「勾結外部勢力」（第一階段）

一、香港反送中運動

2019年3月15日，民間組織「香港眾志」在香港政府總部發起靜坐活動，要求撤回《逃犯條例》修訂，可謂揭開反送中運動的序幕。初期的大規模示威活動由香港歷史悠久的民陣發起，但後來警方減少批出示威活動「不反對通知書」，且有鑑於2014年雨傘運動中領導組織者成為政府處罰的目標，反送中示威者逐漸自發示威遊行，並奉行「Be Water」以及「無大台」的形式，亦即沒有任何正式組織者或領導階級。示威者之間透過社群媒體、口耳相傳及Telegram等通訊軟體溝通、組織活動，以傳播有關抗爭行動的資訊。

進入2020年，因新冠病毒疫情緣故，加上港府以防疫「限聚令」為名打壓遊行示威，抗爭運動規模和頻率開始降低。2020年5月18日，中國全國人大常委會法制工作委員會擬定了《全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機

³⁰沈伯洋，〈中國認知領域作戰模型初探：以2020臺灣選舉為例〉，頁30-32。

制的決定（草案）》，全國人大於5月28日通過該決定，6月30日全國人大常委會迅速地通過《國安法》，當天晚上11點香港政府正式刊憲並宣布法律立即生效。生效翌日仍有街頭抗議，但警方拘捕數百人，其後抗爭明顯式微，並出現了港人離港出走潮。在官方眼中，《國安法》可謂有效地終止了反送中運動。

二、官方敘事下的「勾結外部勢力」

直到今日，仍無證據顯示反送中運動受到外部勢力唆使或干預，但中共始終認定有外部勢力之介入。2019年3月起一些民主人士赴國外討論《逃犯條例》可能對香港造成的影響，包括前政務司司長陳方安生等人、資深民主人士李柱銘等人先後赴美，其後美國國務院發聲明表示關注香港政府對《逃犯條例》的建議修訂。中共自此開始定性反送中運動為外部勢力介入。

針對美國國務院之聲明，中國外交部駐港特派員公署發言人於2019年5月17日回應：「要求美方……停止干預特區合理合法的立法進程，停止干預香港事務和中國內政。我們堅決反對香港個人置香港與國家利益於不顧，跑到外國『告洋狀』，勾結外部勢力干預香港事務……」。³¹同日，《大公》報導，中聯辦舉行工作會議，參與的港區全國人大代表或全國政協委員都表示有外部勢力介入。5月21日香港特首林鄭月娥表示「修訂《逃犯條例》的工作一直由特區政府主導，直至後期有外國政府、外部勢力介入，藉此破壞和影響中央與特區的關係，甚至肆意抨擊內地司法、人權制度……」³²自此，反送

31. 中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署，〈駐港公署發言人答記者問〉，2019年5月17日，《中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署》，〈http://hk.ocmfa.gov.cn/gsxw/201905/t20190517_6105647.htm〉。

32. 〈加強解說法案 釋除公眾疑慮〉，《政府新聞網》，2019年5月21日，〈https://www.news.gov.hk/chi/2019/05/20190521/20190521_101257_953〉。

中運動被定調為遭到外部勢力干預，成為香港政府與中國中央政府之主旋律。《大公》、《文匯》此類密集的報導從 5 月持續到 2020 年 1 月，也就是新冠疫情爆發之前，內容均不脫官方定性的說法。

在香港反送中運動中，不乏抗議者請求外國政府對中國和港府施壓，例如 2019 年 7 月 8 日有網民發起白宮聯署，要求美國國會通過《香港人權與民主法案》(*Hong Kong Human Rights and Democracy Act*)，聯署於六日內超越 10 萬人，而美國也在 2019 年 11 月 27 日通過該法案。這些在民主社會中被視為言論自由和倡議訴求的表達，在中共眼中反而是坐實了外部勢力之介入。

中共對於外部勢力發動資助反送中運動的說法雖無依據，卻有其思考脈絡，自 2010 年轟動全球的茉莉花革命後，中共對於自由主義之警戒再度升高，擔憂中國社會受到民主思潮影響引發「顏色革命」，此後，中共緊縮了國內民間社會空間，包括大規模打壓維權律師、活動人士及少數族群，並且對其所認定之外部勢力加強管理，2015 年實施新的《國家安全法》、2017 年實施《境外非政府組織境內活動管理法》、《網路安全法》等，內容均對外部勢力有相當之針對性。³³

三、《大公》、《文匯》「勾結外部勢力」之敘事、策略和影響

上述勾結外部勢力之主旋律藉由《大公》、《文匯》得到傳播。以下分析兩報內容，由於相關報導（包含記者報導、評論員評論、社論）眾多，礙於篇幅限制，本文不一一引用，僅歸納討論兩報如何形

html>。

³³請見《中華人民共和國國家安全法》第 15 條第 2 款；《中華人民共和國境外非政府組織境內活動管理法》第 5 條第 1 款；《中華人民共和國網路安全法》第 75 條。

塑爭議訊息內的敘事 (framing) 及其敘述之方式 (form)。

《大公》、《文匯》在形塑敘事和敘述方式大體上一致，均跟隨中共對於外部勢力的主軸，將反送中運動定調為外部勢力干預香港事務。

《大公》、《文匯》相關文章亦符合認知作戰中打擊對立陣營之目的，報導方式多具有針對性，也就是一般所稱的「點名」，特別點出個別人士進行人身攻擊，指稱他們勾結外部勢力。遭點名人主要包括：李柱銘、陳方安生和民主黨前主席何俊仁、蘋果日報、壹傳媒集團創辦人黎智英和同事賽門 (Mark Simon)、「香港眾志」的黃之鋒與羅冠聰等人。³⁴ 此呼應了中共在香港統戰工作中常見的手法：對於無法收攏的反對陣營予以譴責，³⁵ 並對其進行人身攻擊、標籤化和妖魔化。³⁶

形塑的敘事，包括指稱反對派人士與外國勢力勾結；港人前往國外遊說是為了「唱衰香港」、「告洋狀」；反對派為「漢奸」、「賣港派」、「洋奴」、「勾結外國勢力賣國」；國外勢力為「八國聯軍」；部分人士「涉及利益輸送」。然而除了指控部分人士受到國外資金補助出國交流之外，對於其究竟獲取什麼利益，報導則語焉不詳。此外，點名報導會伴隨著圖片，包括跟拍的照片，呈現反對派人士和外國人士「密會」；亦有被點名人士的醜化插圖，以試圖引起讀者反感。

兩報也不乏點名外國人和外國團體，例如指稱美國國家民主基

³⁴ 中國社交媒體在反送中運動期間同樣也出現醜化、攻擊這些非建制派人士之趨勢。請見 Titus C. Chen, *The Making of a Neo-Propaganda State: China's Social Media under Xi Jinping* (Boston: Brill, 2022), pp. 174-175。

³⁵ Wai-Man Lam & Kay Chi-yan Lam, "China's United Front Work in Civil Society: The Case of Hong Kong," pp. 301-325.

³⁶ Christine Loh, *Underground Front: The Chinese Communist Party in Hong Kong*, pp. 39-40.

金會 (National Endowment for Democracy, NED) 及美國國際民主協會 (National Democratic Institute, NDI) 等組織「向本地政團、民調機構或所謂人權組織提供資金」，是「美國中央情報局 (Central Intelligence Agency, CIA) 的『白手套』」。外國團體在民主國家中被認為合法的非政府組織活動，在官媒下被定性為干預香港事務之行為。

中國官方為何要打輿論戰，而不直接傳達指令給香港政府，由港府及新設的各種國安機制打擊對手即可？輿論戰之目的在於引導輿論風向，不僅打擊對手，還試圖影響社會態度與觀感。再者，《大公》、《文匯》無需如官方聲明般受外交辭令及國際禮儀的限制，可以更肆無忌憚地進行誇大聳動和人身攻擊的醜化報導。

然而，第一階段輿論戰對於一般受眾之影響看來有限。《大公》、《文匯》雖不停點名特定人士和團體與外國勢力勾結，然此時尚未明顯出現噤聲效應，反對派人士仍留在香港持續抗爭，民間社會並未停止對於抗爭訴求之聲援。

肆、法律戰下之「勾結罪」（第二階段）

一、「勾結罪」之立法

《國安法》之頒布相當突然，制定法律過程也缺乏透明度。直到 2020 年 6 月 30 日晚間 11 點香港特區政府將法律刊憲時，外界才得知法條內容。該部法律全面性地改變香港法律制度，包括司法制度與程序、罪名和國安案件之管轄範圍。³⁷

《國安法》共有四項主要罪名：「分裂國家罪」、「顛覆國家政權罪」、「恐怖活動罪」及「勾結外部勢力罪」，由於罪名構成要件

³⁷陳玉潔，〈《港版國安法》：香港法治的破洞、人權的缺口〉，《台灣人權學刊》，第 5 卷第 4 期，2020 年 12 月，頁 131-157。

模糊、警方大規模拘捕，再加上新設國安機關，包括香港警務處國家安全處（國安處），為香港社會的各層面帶來了前所未有的衝擊。³⁸ 許多行為過去在香港受到言論、新聞、出版、結社、集會、遊行、示威等自由保障，但在《國安法》下卻被視為違法，最高可處無期徒刑。《國安法》不僅在當地引發爭議，也遭到聯合國人權專家和民主國家同聲譴責。

截至 2022 年 4 月 27 日，涉及《國安法》被還押候審及獲准保釋外出的人數分別為 78 人和 59 人，³⁹ 亦即大部分被告在等待審理過程中遭到羈押，不能保釋。截至 2023 年 3 月 31 日，共 250 人被拘捕；其中有 151 人及五間公司被檢控。在完成訴訟程序的案件中，涉及的所有 71 人都已被定罪，定罪率百分之百，其中最高判刑是監禁九年。⁴⁰

遭到《國安法》檢控者大多因「顛覆國家政權罪」或「分裂國家罪」遭到起訴或定罪（包括相關煽動罪名）。截至 2023 年 10 月，尚未有因第 29 條「勾結罪」判刑之案件，但已經有不少個案被國安處指控或起訴涉犯「勾結罪」，其中被告李宇軒、陳梓華於 2021 年 8 月已認罪，但截至 2023 年 10 月尚未判刑。

「勾結罪」有兩條罪名，首先，第 29 條第 1 款前段處罰「為外

³⁸Johannes M. M. Chan, "National Security Law 2020 in Hong Kong: One Year On," *Academia Sinica Law Journal*, 2022 Special Issue: Hong Kong's Changing Rule of Law, May 2022, pp. 39-101.

³⁹香港特別行政區政府，〈立法會十四題：刑事案件的統計數字〉，2022 年 4 月 27 日，《香港特別行政區政府新聞公報》，〈<https://www.info.gov.hk/gia/general/202204/27/P2022042700445.htm>〉。

⁴⁰香港特別行政區政府保安局，〈全民維護國家安全 鞏固穩定繁榮基石〉，2023 年 4 月 15 日，《中華人民共和國香港特別行政區政府保安局》，〈https://www.sb.gov.hk/chi/articles/articles_2023_04_17.html〉。

國或者境外⁴¹機構、組織、人員竊取、刺探、收買、非法提供涉及國家安全的國家秘密或者情報的」。此條文類似於中國《刑法》第111條的「為境外竊取國家秘密情報罪」。

其次，第29條第1款後段認定五種行為亦屬於勾結罪，其條文內涵類似中國《刑法》第102條「背叛國家罪」、第106條「與境外機構、組織、個人相勾結進行危害國家安全犯罪」及第107條「資助危害國家安全犯罪活動罪」。但相較中國《刑法》，《國安法》第29條第1款後段的五種行為更為具體。這些法條中定義模糊的概念，再輔以相關「煽動」、「教唆」、「協助」、「資助」等罪名，囊括的範圍相當廣泛。此外，該條也處罰涉及「勾結罪」的境外機構、組織和人員。⁴²

「勾結罪」可被處以三年以上10年以下有期徒刑；嚴重者處無期徒刑或者10年以上有期徒刑。此外，如以勾結外部勢力實施「分裂國家罪」與「顛覆國家政權罪」，將加重處罰。⁴³

值得注意者，《國安法》不僅規範在香港境內實施之犯罪及在香港以外犯罪之香港居民或團體，備受爭議者是該法第38條「長臂管轄」的規定——即使非香港居民在香港以外的地方針對香港涉犯《國安法》，也會受到管轄。從中國政府角度觀之，理論上可以產生全球性的嚇阻效果。2023年3月就有一名日本留學的香港學生在返港時被捕，據報原因是其在日本時於網路上發布煽動香港獨立訊息，涉嫌「煽動分裂國家」。⁴⁴

「勾結罪」解釋之寬泛，在立法初期就已經得到中國官方證實，

41.「境外」包含香港、澳門和臺灣。

42.《國安法》第29條第3款。

43.《國安法》第30條。

44.〈香港國安法「域外適用第一案」：留學日本女生返港換證被捕的細節〉，
《BBC 中文網》，2023年4月25日，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-65385367>>。

例如就五種行為之一的「通過各種非法方式」引發「憎恨」，「並可能造成嚴重後果」的情況，中國國務院港澳事務辦公室副主任張曉明便曾經舉例，如果有人透過「造謠」的方式引發社會對政府的仇恨，類似反送中運動中有人造謠香港太子站發生打死人的事件，便有可能構成此條犯罪。⁴⁵

《國安法》第 29 條第 1 款「勾結罪」後段所列舉的五種罪名，除了第 1 項行為（發動戰爭）與中國《刑法》第 102 條相似之外，其他第 2 項至第 5 項行為，都是特別針對反送中運動中所出現、在官方眼中具有威脅性的行為，這些行為亦曾被《大公》、《文匯》以大篇幅的點名方式報導，包括：衝入立法會的行為、⁴⁶ 區議員選舉時國外人士來訪觀察選舉、⁴⁷ 出國遊說、⁴⁸ 傳言運動期間有人死亡⁴⁹ 等。

換言之，第一階段的輿論戰為後來的法律戰予以正當性，並且在罪名的構成要件上扮演一定程度的指導性作用。官媒透過散布訊息，誇大或不實報導一些官方眼中具有威脅性的行為，以凸顯有法律管制之必要。

45. 國務院港澳辦，〈張曉明在國務院新聞辦香港特別行政區維護國家安全法新聞發布會上的講話及答問實錄〉，2020 年 7 月 1 日，《天津市人民政府外事辦公室》，〈https://fao.tj.gov.cn/XXFB2187/GASW3925/GADT9324/202008/t20200824_3525183.html〉。

46. 在政府眼中可能構成《國安法》第 29 條第 1 款第 2 項：「對香港特別行政區政府或者中央人民政府制定和執行法律、政策進行嚴重阻撓並可能造成嚴重後果。」

47. 可能涉及第 3 項：「對香港特別行政區選舉進行操控、破壞並可能造成嚴重後果。」

48. 可能涉及第 4 項：「對香港特別行政區或者中華人民共和國進行制裁、封鎖或者採取其他敵對行動。」

49. 可能涉及第 5 項：「通過各種非法方式引發香港特別行政區居民對中央人民政府或者香港特別行政區政府的憎恨並可能造成嚴重後果。」

二、「勾結罪」之實施和作用

香港警方已開始援用「勾結罪」進行拘捕和通緝。以下表 1 呈現截至 2022 年 6 月之案件（消息來源為國安處對外聲明，然而有部分案件係經媒體披露，由於在調查期間外界無法取得案件完整資訊，因此不見得完整反映實際上法律程序之進展）。

表 1 涉及「勾結罪」案件

時間	案件概述	指涉罪名	已進行之法律程序 (截至 2022 年 6 月)
海外六人通緝案			
2020/7/31	通緝境外六人，包括：前「香港眾志」常委羅冠聰、「學生獨立聯盟」召集人陳家駒、英國駐港總領事館前職員鄭文傑、「本土民主前線」召集人黃台仰、「學生動源」前成員劉康及美國團體「香港民主委員會」創辦人、美籍人士朱牧民	煽動分裂國家罪、勾結罪	據媒體報導警方已發出通緝
壹傳媒與黎智英案			
2020/8/10	拘捕壹傳媒五名高層，包括公司董事黎智英、行政總裁張劍虹、營運總裁兼財務總裁周達權、行政總監黃偉強及壹傳媒動畫公司總經理吳達光，並拘捕黎智英的兩名兒子黎見恩及黎耀恩	串謀欺詐、勾結罪	除黎智英外，其餘六人均先後獲保釋。部分人後來被起訴
2020/8/10	通緝黎智英前助理美籍人士賽門（人在海外）	串謀勾結罪	被通緝
2021/6/17	拘捕張劍虹、周達權、《蘋果日報》副社長陳沛敏、總編輯羅偉光及蘋果動新聞平臺總監張志偉	串謀勾結罪	陳沛敏、周達權和張志偉獲保釋；張劍虹、羅偉光被羈押及起訴

時間	案件概述	指涉罪名	已進行之法律程序 (截至 2022 年 6 月)
2021/6/17	調查公司包括：《蘋果日報》有限公司、《蘋果日報》印刷有限公司及 AD Internet Limited	串謀勾結罪	各公司被凍結銀行帳戶。《蘋果日報》有限公司已被法院頒令清盤
2021/6/23	拘捕《蘋果日報》社論「蘋論」主筆楊清奇	串謀勾結罪	被羈押及起訴
2021/6/28	拘捕《蘋果日報》前主筆、英文版執行總編輯馮偉光	串謀勾結罪	被羈押及起訴
2021/7/21	拘捕《蘋果日報》前執行總編輯林文宗	串謀勾結罪	被羈押及起訴
「香港眾志」、「香港故事」、「我要攞炒」及「重光團隊」案			
2020/8/10	拘捕前「香港眾志」成員周庭、「香港故事」成員李宇軒及前學民思潮成員李宗澤，並通緝「我要攞炒」及「重光團隊」團隊的劉祖迪（人在海外）	串謀勾結罪	周庭、李宗澤獲保釋；李宇軒被羈押及起訴；劉祖迪遭通緝
2021/2/15	拘捕陳梓華（協助李宇軒之律師助理）	串謀勾結罪	被羈押及起訴
通緝 30 人案			
2020/12/27	據《南華早報》報導共 30 人被通緝，包括前立法會議員許智峯、梁頌恆，以及早前離開香港的前民間外交網絡發言人張崑陽和《學苑》前任總編輯梁繼平	串謀勾結罪	被通緝 ⁵⁰
612 基金案			
2021/9/1	調查 612 人道支援基金（「612 基金」於 2019 年 6 月設立，為反送中運動中受傷、被捕有關人士提供人道支援，包括醫療、心理、法律及其他援助）	勾結罪	國安處向高等法院原訟法庭取得「提交物料令」，要求 612 基金等相關人在指定限期內提供有關組織運作及資金往來等資料

時間	案件概述	指涉罪名	已進行之法律程序 (截至 2022 年 6 月)
2022/5/11	拘捕 612 基金五名信託人：天主教香港教區榮休主教陳日君樞機、前香港立法會議員大律師吳靄儀、前嶺南大學文化研究系副教授許寶強、前立法會議員何秀蘭及歌手何韻詩	勾結罪	何秀蘭於獄中被捕，其餘四人獲保釋
「香港監察」(Hong Kong Watch) 案 ⁵¹			
2022/3/15	國安處向總部設於英國倫敦「香港監察」發信警告，指該組織涉嫌違反勾結罪，要求其創辦人英國保守黨人權委員會副主席羅傑斯(Benedict Rogers)在 72 小時內移除相關網站內容，否則將面臨罰款及監禁三年	勾結罪	警告信

資料來源：作者自行整理。

就《國安法》法律戰的效果而言，本文認為可以分由個人與社會兩個層面予以觀察。

在個人層面，除以處罰（定罪判刑）被告達到目的之外，即使在法律程序進行期間（亦即尚未定罪判刑），就已經對被告產生「處罰」之效果。由於《國安法》第 42 條第 2 款之規定，審前羈押變成常態。截至 2022 年 6 月中，因涉及「勾結罪」被捕者共 22 人（不包括人在海外遭通緝者），其中未能保釋者共九人。

除此之外，無論是否得到保釋，法律戰還會消耗被告為應對相關法律程序所耗費的精力與資源，在上述案件中，警方展開多次大規模

50. 國安處未發布任何通緝正式文件或說明罪名涉及具體事由，從媒體報導中亦不知 30 人中其餘人士為何。

51. 此為被國安處指涉違反《國安法》的第一個外國組織。

拘捕搜查行動。而對於被警方通緝之海外港人而言，即使未被拘捕，亦可能產生恫嚇作用。有評論指出，通緝國外港人或者利用媒體報導通緝的做法，旨在孤立這些國外港人，切斷他們與香港的聯繫。⁵²

在社會層面上，法律戰的效用在於「殺雞儆猴」，緝捕知名人士以對香港社會產生整體的噤聲效應；對國際社會而言，法律戰的目的在於遏止國外人士與港人之交流與援助，不論是港人抑或國外個人和團體，都可能因安全顧慮而傾向減少交流。

伍、案例意涵：輿論戰與法律戰之交互運用

一、以法律戰為背景之輿論戰

《國安法》實施後，《大公》、《文匯》繼續刊登勾結外部勢力的相關文章，不同的是，由於《國安法》的頒布，此時兩報資訊多依附寄生於《國安法》上。

本文著重於輿論戰與法律戰之交互運用，因此以下分析聚焦在執法案件相關文章，⁵³ 其中不僅有報導官方聲明或敘述案件進度等事實性陳述，也有不少著重在挖掘特定人士之背景及他們與外國「勾結」之詳細事例，另一方面，針對國外政界人士和組織（包括民進黨），⁵⁴ 《大公》、《文匯》也不乏指責或恫嚇，稱這些外部勢力對

52.〈香港學者分析羅冠聰等 6 名海外港人被通緝 圖以國安法震懾港人〉，
《VOA》，2020 年 8 月 1 日，<<https://www.voacantonese.com/a/p-it-hk-hk-reactions-to-nathan-law-and-5-others-wanted-/5526640.html>>。

53. 其他文章包含《國安法》的一般性官方宣導，有些強調《國安法》立法的必要性、支持選舉改制的正當性等，不一而足。

54. 例如《大公》指稱：「這兩年，民進黨當局檯面上不斷為香港黑暴分子搖旗吶喊，檯面下通過各種方式將黑手伸進香港，為反中亂港勢力提供支持，『台獨』『港獨』沆瀣一氣，嚴重損害國家主權、安全、發展利益……。」並表示《國安法》的長臂管轄正擊中民進黨要害，「香港國安法勢必一舉斬斷民進黨擾亂香港、勾連『港獨』的黑手」。請見〈獨

《國安法》執法「說三道四」，甚至以「勾結罪」警告「臺獨」。

綜觀第二階段，在法律戰的背景下，《大公》、《文匯》報導至少有下列三點特徵：首先，兩報均結合法律戰，持續攻擊已遭警方調查的個人或團體。⁵⁵在某些案件中，《大公》、《文匯》甚至催促警方辦案，點名相關人士和團體，而國安處亦加以配合，隨即發動調查或公布調查結果。例如在「海外通緝六人案」中，《大公》於2020年7月3日點名羅冠聰於美國眾議院「聽證會」上發言行為「涉嫌勾結外國勢力」，並「敦促警方嚴正處理事件」。港警在7月31日向媒體表示已對羅冠聰等身在海外之六人以勾結罪名通緝。

其次，除現行《國安法》外，兩報亦強調有必要進一步立法，增加罪名，例如對於許多團體用網上籌資的「眾籌」方式，《文匯》以多篇文章主張應即刻立法管理，表示「在修例風波期間，攪炒派近年不斷巧立名目，透過外國眾籌平臺吸納資金……令人質疑所謂『眾籌』或成為罪犯洗黑錢的手段，甚至是『幕後黑手』，包括香港反中亂港以至外部勢力的掩護」。

最後，與第一階段不同，第二階段輿論戰因為有了《國安法》，此時點名式的報導具相當恫嚇力，許多遭到點名的個人與組織，尚未被警方以《國安法》調查，但仍選擇主動離港或自行解散（請見表2，由於點名報導眾多，僅列出數筆例示）。

家報道／民進黨插手干涉香港事務》，《大公網》，2021年3月5日，
<<http://www.takungpao.com.hk/news/232110/2021/0305/558699.html>>。

55. 例如2022年3月10日「香港監察」及創辦人羅傑斯收到國安處發信警告後，《大公》報導宣稱：「法律界人士指出，『香港監察』禍港殃民，……當中涉嫌違反國安法，呼籲國安處依法通緝羅傑斯，並凍結他們涉案的財產。」

表 2 未被《國安法》調查之個人及團體遭《大公》、《文匯》點名後之反應

遭點名者	點名報導（例示）	反應
民間人權陣線（民陣）	《大公》2021年3月20日稱「讀者陳先生3月19日向國家安全機關舉報受理平台舉報，要求有關部門徹查民陣涉嫌收受外國資金或勾結外國勢力。」	民陣2021年8月13日經表決解散，8月15日發出解散聲明
香港教育專業人員協會（教協）	《文匯》2021年8月5日稱「該組織卻恣意妄行，讓政治立場凌駕教育專業，不但曾參與反中亂港分子如民陣及支聯會的活動，在修例風波中宣揚、鼓動本港師生參與違法集會，不斷煽惑師生罷課；最近更公然宣揚美化黑暴的書籍，令教育界烏煙瘴氣。」	教協2021年8月9日宣布解散，9月11日經表決解散
香港市民支援愛國民主運動聯合會（支聯會）	《大公》2021年9月6日稱「多年來收外國勢力資助，以所謂『民間團體』掩飾其『外國代理人』身分；一再勾結外力，甚至呼籲外國『制裁』香港。」	支聯會2021年9月25日經表決解散 2021年10月26日，港府以支聯會違反《國安法》為由下令公司註冊處將該團體從公司登記冊中剔除
香港職工會聯盟（職工盟）	《大公》2021年9月18日稱「立場一向是反中亂港的香港職工會聯盟（職工盟），原來隸屬歐洲跨國工會『國際工會聯合會』（ITUC），並一直靠境外勢力參養。」	職工盟於2021年10月3日經表決解散
香港記者協會（記協）	《大公》2022年4月25日稱「記協早已不是記者專業的團體，而是一個長期受外國政治勢力操控的政治組織，早日自行解散是唯一出路。」	記協未解散，但已於2022年6月25日會員大會中通過修改會章，降低解散門檻，由原先的六分之五會員同意改為二分之一。且記協自2022年起不再於網站發布「香港言論自由報告」，並將往年報告全數自網站刪除

遭點名者	點名報導（例示）	反應
方志恒 ⁵⁶ （及大學教育資助委員會）	《文匯》2022年2月7日稱「受教資會資助的『自治政體』數據庫之主持人方志恒是死心塌地的『港獨』分子，長期披著學術研究外衣煽動『港獨』、『自決』的政治歪理並付諸行動，並持續地煽惑洗腦荼毒眾多的青年學子。」	方志恒於2022年離任教育大學，學校並未為其發聲

資料來源：作者自行整理。

二、法律戰與輿論戰整合運用之效果和侷限

法律戰不僅可以獨立發揮處罰、恫嚇、孤立、消耗被告資源及噤聲社會之作用（請見肆、二），其在實施期間也會結合輿論戰，更有效率地達到戰略發動者之企圖。以下歸納兩者整合運用之模式與作用。

首先，以法律「認證」輿論，亦即以「勾結罪」之立法和執法，認可有關於外部勢力介入的輿論。例如反送中運動時《大公》、《文匯》指摘民主派出國遊說係勾結外部勢力，《國安法》生效後港警以「勾結罪」通緝遊說人士。以後來的法律戰實現先前輿論戰的「期望」，相當於自證預言（self-fulfilling prophecy）。

其次，以法律啓動並協調輿論。法律程序（包括調查偵查、羈押、起訴、審判）成爲媒體報導之正式事件，這些程序使輿論戰可以寄生於法律戰，更有效率地攻擊受法律調查的具體對象上。換言之，法律戰使官媒無需太多協調成本，即可同時對特定對象集中發動輿論戰，加強輿論聲勢。

第三，以輿論指導執法。以輿論點名特定人士涉嫌「勾結罪」，猶如透過官媒指揮國安處辦案，可說相當於執法程序的「預備階

56. 曾任職香港教育大學副教授、香港研究學院副總監的方志恒近年來主要研究中港關係，並以香港爲主體探討身分、如何實現永續的民主自治。

段」。相關案例包括黎智英早於 2019 年便被官媒指長期勾結西方勢力，後遭到警方以「勾結罪」等罪名拘捕羈押；官媒在 2020 年 7 月 3 日點名羅冠聰，7 月 31 日媒體報導香港警方已經將羅冠聰等位於海外六位人士以「勾結罪」等通緝；612 基金於 2021 年 4 月同樣被點名與境外勢力有關，2021 年 9 月 1 日港警要求 612 基金提供有關組織運作及資金往來等資料，基金於 9 月停止運作，五位信託人翌年 5 月被捕，罪名同樣為「勾結罪」。

第四，以輿論鼓勵執法、強化執法行動之「正當性」。在《國安法》拘捕或通緝展開後，官媒繼續報導案件內容，部分文章以煽動的方式醜化特定人士，進行人身攻擊，例如羅冠聰等人被通緝後就被官媒指稱：「香港國安法實施前夕，一眾『港獨』分子雞飛狗走，拋棄他們所謂的『手足』」。並指涉多名人物籌資後卻不交代資金去向，影射其侵占資金。

第五，不待案件進入司法程序，即可達到嚇阻效果。例如由官媒點名一些機構涉嫌「勾結罪」，又或根據「市民」的舉發要求警方調查某些團體。鑑於《國安法》罪名的構成要件及管轄範圍相當寬泛，這種點名方式對相關人士或組織極具嚇阻力（請見表 2）。雖然官媒的指控不見得是這些團體解散的唯一原因，但這種訊息對於團體成員造成了相當壓力。此種手法成本極低，不必動用到任何司法、執法資源，卻能產生巨大的噤聲效應。

最後，輿論戰鋪陳的立法不僅止於《國安法》，在《國安法》實施期間，官媒繼續主張有其他立法之必要，包括《基本法》第 23 條之立法、訂立「間諜罪」、立法管理規範「眾籌」行為等，似為另一波法律戰做準備。

綜上，在法律實施期間，輿論戰扮演著指揮引導、鼓勵強化、恫嚇噤聲，甚至為往後更多立法鋪路之作用，而法律戰為輿論戰扮演認證指控、啟動協調之角色，此外也成為輿論戰幕後沉默的武器，放大輿論戰的嚇阻力。

以下以圖 1 顯示本案例之意涵。

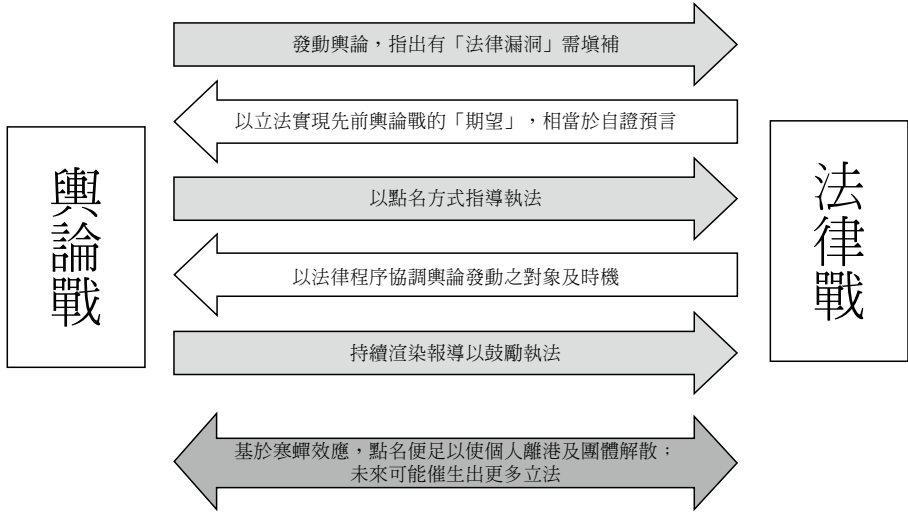


圖 1 輿論戰與法律戰之交互運用

資料來源：作者自行繪製。

認知作戰整合運用之後續效果值得學界觀察。其中一問題在於中央與地方之協調，中共中央政府與地方政府間向來存在委託—代理問題 (principal-agent problem)；⁵⁷ 一方面地方官員不全然能徹底執行中央政策，甚至出現扭曲治理行為以達考核指標之問題，另一方面地方也可能因急於表現，發生與中央政策不同步之情況。同理，《大公》、《文匯》雖受中聯辦控制，大致不離中央政策走向，然而並非每篇報導都可以與中央的立場無縫接軌，是否可能出現不協調之情況

⁵⁷Carl F. Minzner, "Riots and Cover-ups: Counterproductive Control of Local Agents in China," *University of Pennsylvania Journal of International Law*, Vol. 31, Issue 1, Fall 2009, pp. 53-124；周黎安，〈中國地方官員的晉升錦標賽模式研究〉，《經濟研究》（北京），第 42 卷第 7 期，2007 年 7 月，頁 36-50。

值得探討。⁵⁸

例如黎智英在「勾結罪」案件中聘用英國御用大律師歐文(Timothy Wynn Owen)引發爭議，香港律政司反對歐文擔任黎智英辯護律師，《大公》、《文匯》同樣持明確反對立場，稱外國勢力的國安案件不應由外國律師「插手」。不過香港原訟庭、上訴庭和終審法院均批准黎智英聘用歐文，香港行政長官李家超因此提交全國人大常委會對《國安法》首度釋法。

全國人大常委會於2022年12月30日做出決定，其並未直接推翻法院批准外國律師之裁決，亦未直接規定國安法案件不得由外國律師代理。全國人大常委會認定香港法院應將問題提交予特首，由特首出具「證明書」；如果法院沒有提出，則香港國家安全委員會（國安委）得直接做出判斷，該判斷具法律效力且不受香港司法監督。⁵⁹

此釋法雖未直接排除外國律師代理，與《大公》、《文匯》帶動之風向看似不同，然而實際上國安委在全國人大常委會釋法後即建議入境處拒絕批准歐文入港簽證，實質結果與全國人大常委會直接釋法排除外國律師代理，並無不同。中央與地方媒體輿論在此案例中顯然立場一致。

陸、結論

本文案例中，官媒先散布訊息指控外部勢力，並指香港在國家安全方面的立法有漏洞且需要填補。當立法後，法律戰便回饋到輿論戰上，為官媒所報導的爭議訊息提升可信度。雖然目前沒有任何「勾結

⁵⁸感謝匿名審查人此點意見。

⁵⁹〈全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》第十四條和第四十七條的解釋〉，《中國共產黨新聞網》，2022年12月31日，〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2022/1231/c64387-32597432.html>〉。

罪」之判決，但港警已就「勾結罪」展開追捕調查。這些法律程序在表面上「認證」了早前的輿論新聞並非憑空捏造。然而，法律戰的靶是後來才畫的，事前輿論戰射的箭當然顯得精準。

法律頒布後，輿論戰可引導執法方向，加強法律嚇阻力；輿論戰亦扮演鼓勵執法的角色，在法律戰針對相關人開啓法律程序後，繼續做出人身攻擊、醜化等報導。這種寄生於法律戰的輿論戰可以產生足夠之嚇阻力，例如一些團體並未遭到警方調查，但在被點名之後自行解散。在此意義上，法律戰為輿論戰在幕後提供了沉默卻強大的武器。

綜上，此案例的啓示在於：輿論戰是法律戰的前哨戰，具有引導、啓動和正當化法律戰的功能，而法律戰之開啓可謂為輿論戰的爭議訊息自證預言，不僅透過拘捕調查被點名者以強化輿論戰爭議訊息。此外，法律戰為輿論戰提供依附，起到協調功能。更重要的是，法律戰還提供了後盾，賦予輿論戰恫嚇力。兩者之間不斷反饋彼此，存在相互強化之關係。整合運用後的法律戰和輿論戰有效噤聲香港社會、解散重要團體、拘捕抗爭人物，並在很大程度上切斷這些香港本地聲音與國際社會之連結。

國際社會，包括臺灣在內，應對於此案例之意涵有所警惕：國際間與香港社會的交流已因中國輿論戰與法律戰之操作而受到阻礙，許多國際民間團體選擇離開香港。而即使處於海外，這些團體和個人形式上仍不離《國安法》管轄，也不時遭《大公》、《文匯》點名。「勾結罪」造成的阻礙恐有增無減，外界不得不擔心與其合作交流的港人安危，另一方面，香港民眾和團體也會再三考慮是否和國外境外團體有任何往來，使公民社會更形孤立。

此案例意涵是否適用在臺灣？未來的臺海局勢難以預測，但可以確定的是，臺灣與香港不同，中國的法律戰要在臺灣執行，難度極高。但如果中國未來對臺有較2005年《反分裂國家法》更具嚇阻力之法律，並將輿論滲透至臺灣社會，北京可能試圖將上述認知作戰整

合運用在臺灣，以噤聲臺灣社會，切斷國際社會和臺灣的連結。其成效如何，將取決於臺灣政府和大眾對於此種認知作戰的警惕程度、事實查核能力及抵抗韌性。

本文為國家科學委員會補助計畫「威權國家的媒體政治：以言論管制、政治宣傳與假新聞為基礎的整合性觀點」(MOST110-2423-H-001-002-MY4) 部分研究成果。

收件：2022 年 9 月 1 日

修正：2023 年 10 月 16 日

採用：2023 年 10 月 27 日

參考文獻

中文部分

專書

喬 良、王湘穗，1999。《超限戰：兩個空軍大校對全球化時代戰爭與戰法的想定》。北京：解放軍文藝出版社。

期刊論文

孔燕子、盛沛林，2005/12。〈論輿論戰的幾個基本問題〉，《南京政治學院學報》（南京），第124期，頁115-119。

王 強，2011/6。〈適應基於信息系統體系作戰要求 提升輿論戰、心理戰、法律戰一體化作戰效能〉，《西安政治學院學報》（西安），第24卷第3期，頁63-65。

沈伯洋，2021/1。〈中國認知領域作戰模型初探：以2020臺灣選舉為例〉，《遠景基金會季刊》，第22卷第1期，頁1-66。

沈 偉，2021/2。〈中美貿易摩擦中的法律戰——從不可靠實體清單制度到阻斷辦法〉，《比較法研究》（北京），2021年第1期，頁180-200。

周黎安，2007/7。〈中國地方官員的晉升錦標賽模式研究〉，《經濟研究》（北京），第42卷第7期，頁36-50。

武軍倉、紀程飛，2006/6。〈信息化條件下心理戰研究綜述〉，《西安政治學院學報》（西安），第19卷第3期，頁38-41。

徐萬勝、閔馳，2022/4。〈美軍對阿富汗認知域作戰行動研究〉，《思想理論戰線》（上海），第1卷第2期，頁131-139。

殷 飛，2006/5。〈在輿論戰中用好法律武器〉，《軍事記者》（北京），2006年第5期，頁49-50。

- 陳玉潔，2020/12。〈《港版國安法》：香港法治的破洞、人權的缺口〉，《台灣人權學刊》，第5卷第4期，頁131-157。
- 陳健民、吳木欣，2017/3。〈本土、勇武與犬儒：傘後香港的社會趨勢〉，《中國大陸研究》，第60卷第1期，頁19-36。
- 趙秀敏，2004/11。〈打贏未來信息化戰爭，取得最大軍事效益的法律途徑——論武裝衝突法的藝術應用〉，《當代法學》（長春），第18卷第6期，頁116-121。
- 賴世上，2007/6。〈從共軍政治工作研析對臺「三戰」能力與作為〉，《國防雜誌》，第22卷第3期，頁85-101。

網際網路

- 2019/5/21。〈加強解說法案 釋除公眾疑慮〉，《政府新聞網》，<https://www.news.gov.hk/chi/2019/05/20190521/20190521_101257_953.html>。
- 2020/8/1。〈香港學者分析羅冠聰等6名海外港人被通緝 圖以國安法震懾港人〉，《VOA》，<<https://www.voacantonese.com/a/p-it-hk-hk-reactions-to-nathan-law-and-5-others-wanted-/5526640.html>>。
- 2021/3/5。〈獨家報道 / 民進黨插手干涉香港事務〉，《大公網》，<<http://www.takungpao.com.hk/news/232110/2021/0305/558699.html>>。
- 2022/12/31。〈全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》第十四條和第四十七條的解釋〉，《中國共產黨新聞網》，<<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2022/1231/c64387-32597432.html>>。
- 2023/4/25。〈香港國安法「域外適用第一案」：留學日本女生返港換證被捕的細節〉，《BBC 中文網》，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-65385367>>。

- 中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署，2019/5/17。
〈駐港公署發言人答記者問〉，《中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署》，<http://hk.ocmfa.gov.cn/gsxw/201905/t20190517_6105647.htm>。
- 中華人民共和國國務院，2022/8/10。〈台灣問題與新時代中國統一事業〉，《國務院台灣事務辦公室》，<http://www.gwytb.gov.cn/zt/zylszl/baipishu/202208/t20220810_12459866.htm>。
- 香港中文大學傳播與民意調查中心，2020。《香港反修例運動中的民意狀況研究報告》。香港：香港中文大學傳播與民意調查中心。《香港中文大學傳播與民意調查中心》，<<https://www.com.cuhk.edu.hk/ccpos/b5/pdf/202005PublicOpinionSurveyReport-CHI.pdf>>。
- 香港特別行政區政府，2022/4/27。〈立法會十四題：刑事案件的統計數字〉，《香港特別行政區政府新聞公報》，<<https://www.info.gov.hk/gia/general/202204/27/P2022042700445.htm>>。
- 香港特別行政區政府保安局，2023/4/15。〈全民維護國家安全 鞏固穩定繁榮基石〉，《中華人民共和國香港特別行政區政府保安局》，<https://www.sb.gov.hk/chi/articles/articles_2023_04_17.html>。
- 國務院港澳辦，2020/7/1。〈張曉明在國務院新聞辦香港特別行政區維護國家安全法新聞發布會上的講話及答問實錄〉，《天津市人民政府外事辦公室》，<https://fao.tj.gov.cn/XXFB2187/GASW3925/GADT9324/202008/t20200824_3525183.html>。

英文部分

專書

- Brady, Anne-Marie, 2007. *Marketing Dictatorship: Propaganda and Thought Work in Contemporary China*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.
- Chen, Titus C., 2022. *The Making of a Neo-Propaganda State: China's Social Media under Xi Jinping*. Boston: Brill.
- Libicki, Martin C., 1995. *What Is Information Warfare?* Washington, D.C.: National Defense University Press.
- Loh, Christine, 2010. *Underground Front: The Chinese Communist Party in Hong Kong*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Wortzel, Larry M., 2005. *The Chinese People's Liberation Army and Information Warfare*. Carlisle: Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press.

專書論文

- Wu, Jieh-Min, 2021. "More than Sharp Power: Chinese Influence Operations in Taiwan, Hong Kong and Beyond," in Brian C. H. Fong, Jieh-Min Wu, & Andrew J. Nathan, eds., *China's Influence and the Center-periphery Tug of War in Hong Kong, Taiwan and Indo-Pacific* (London: Routledge, 2020), pp. 24-44.

期刊論文

- Chan, Johannes M. M., 2022/5. "National Security Law 2020 in Hong Kong: One Year On," *Academia Sinica Law Journal*, 2022 Special Issue: Hong Kong's Changing Rule of Law, pp. 39-101.
- Clarke, Michael, 2019/Spring. "China's Application of the 'Three

- Warfares' in the South China Sea and Xinjiang," *Orbis*, Vol. 63, No. 2, pp. 187-208.
- Fong, Brian C. H., 2017/9. "One Country, Two Nationalisms: Center-Periphery Relations between Mainland China and Hong Kong, 1997-2016," *Modern China*, Vol. 43, No. 5, pp. 523-556.
- Goldenziel, Jill, 2021/10. "Law as a Battlefield: The US, China, and the Global Escalation of Lawfare," *Cornell Law Review*, Vol. 106, Issue 5, pp. 1085-1172.
- Ho, Ming-Sho, 2020/9. "How Protests Evolve: Hong Kong's Anti-Extradition Movement and Lessons Learned from the Umbrella Movement," *Mobilization: An International Quarterly*, Vol. 25, No. SI, pp. 711-728.
- Lam, Wai-Man & Kay Chi-Yan Lam, 2013/12. "China's United Front Work in Civil Society: The Case of Hong Kong," *International Journal of China Studies*, Vol. 4, No. 3, pp. 301-325.
- Lee, Francis L. F., Samson Yuen, Gary Tang, & Edmund W. Cheng, 2019/11. "Hong Kong's Summer of Uprising," *China Review*, Vol. 19, No. 4, pp. 1-32.
- Lee, Sangkuk, 2014/4. "China's 'Three Warfares': Origins, Applications, and Organizations," *Journal of Strategic Studies*, Vol. 37, No. 2, pp. 198-221.
- Libicki, Martin C., 2017/Spring. "The Convergence of Information Warfare," *Strategic Studies Quarterly*, Vol. 11, Issue 1, pp. 49-65.
- Minzner, Carl F., 2009/Fall. "Riots and Cover-ups: Counterproductive Control of Local Agents in China," *University of Pennsylvania Journal of International Law*, Vol. 31, Issue 1, pp. 53-124.

學位論文

Green, Stuart A., 1998. *Cognitive Warfare*. Thesis, Science of Strategic Intelligence, Joint Military Intelligence Training Center, Maryland, USA.

研究計畫

Rona, Thomas P., 1976. *Weapon Systems and Information War* (Grant Number: AD-B971302). Seattle, USA: Boeing Aerospace Co.

網際網路

Kumar, Raksha, 2021/10/26. “China’s Latest Weapons Against Dissidents in Hong Kong – Its Own Newspapers,” *Reuters Institute*, <<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/news/chinas-latest-weapons-against-dissidents-hong-kong-its-own-newspapers>>.

The Interaction of “Public Opinion Warfare” and “Legal Warfare” in Cognitive Warfare: A Case Study of “Colluding with Foreign or Overseas Forces” in the Hong Kong National Security Law

Yu-jie Chen

(Assistant Research Professor, Institutum Iurisprudentiae Academia Sinica)

Abstract

This article discusses how China, as a user of cognitive warfare, interactively deploys its homegrown concepts of “public opinion warfare” (*yūlundzhan*) and “legal warfare” (*falūzhan*), including its modes of operation, targets, and goals. As a case study, this research focuses on the “crime of colluding with foreign or overseas forces to endanger national security” in the *Law of the People’s Republic of China on Safeguarding National Security in the Hong Kong Special Administrative Region*, analyzing how China resorts to different strategies in the realm of cognitive warfare. The study shows that public opinion warfare serves the function of guiding, activating, and justifying legal warfare. After legal warfare has been launched, public opinion warfare continues to serve and assist the law in attacking specific targets; on the other hand, legal warfare ostensibly provides credibility to the controversial information released to the public by public opinion warfare. These two types of warfare continue to have a mutually reinforcing relationship, with the aim of silencing local civil

society and severing its connections with the international community.

Keywords: Cognitive Warfare, Public Opinion Warfare and Legal Warfare, Anti-extradition Movement, The Law of the People's Republic of China on Safeguarding National Security in the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China, Crime of Colluding with Foreign or Overseas Forces to Endanger National Security

