

# 一、2010 年上半年大陸經濟情勢

政治大學東亞研究所副教授魏艾主稿

今（2010）年大陸當局採取「積極的財政政策和適度寬鬆的貨幣政策」的宏觀經濟調控政策，但是上半年遭逢自然災害頻繁、房地產調控以及壓制產能過剩等超預期事件，影響上半年大陸經濟的表現。

今年上半年大陸經濟運行的主要特點反映在經濟增長率和物價上漲程度回落的現象，此種情況的發生主要在於去（2009）年基數前低後高的因素以及大陸當局宏觀調控政策的影響。

未來大陸經濟走勢仍將受到大陸本身以及國際經濟情勢等諸多不確定因素的影響，在調控政策上將面臨諸多的問題必須加以克服。

為因應 2008 年秋季以來由美國華爾街所引爆的國際金融危機的衝擊，去（2009）年大陸當局採取以擴大內需為主調的宏觀經濟調控政策，不僅使大陸經濟達到「保 8」的目標，經濟增長率更高達 9.1%，但是在此一亮麗的經濟表現下，自今（2010）年年初，大陸經濟卻也隱含著經濟增長仍未回復正常軌道，以及面臨通貨膨脹的潛在壓力，以致刺激經濟景氣政策是否「退出」成為大陸內部熱烈討論的議題，惟基於維持「高增長、高就業、低通膨」經濟目標的考量，今（2010）年大陸的宏觀經濟調控仍堅持「積極的財政政策和適度？鬆的貨？政策」，但在實際操作上卻採取針對性「收緊」的措施，在財政政策上，從嚴審批新的政府投資項目；在貨？政策上，則採取分類清理並管控政府融資平臺，適度壓縮新增信貸規模，以及分 3 次上調法定存款準備率等措施，並將經濟增長率定在 8% 的目標。但是歷經半年來的經濟運行，大陸經濟卻也遭逢一系列超預期事件，諸如自然災害頻繁、房地產調控、壓制產能過剩和高耗能企業，以及歐洲債務危機等新的問題，影響了上

半年大陸經濟表現，而這些內外因素的不確定性，更將影響未來大陸經濟走勢，值得加以密切關注。

## （一）上半年大陸經濟情勢

根據大陸國家統計局所發布的資料顯示，今（2010）年上半年大陸國內生產總值（GDP）增長了 11.1%，比去（2009）年同期加快 3.7 個百分點，其中，第一產業增長 3.6%，第二產業增長 13.2%，第三產業增長 9.6%。在工業方面，上半年，全大陸規模以上工業增加值同比增長 17.6%，比去年同期加快 10.6 百分點，其中，重工業增長 19.4%，輕工業增長 13.6%。在固定資產投資方面，上半年，大陸全社會固定資產投資同比增長 25%，其中，城鎮固定資產投資增長 25.5%，農村固定資產投資增長 22.1%（見表 1）。

在市場銷售方面，今（2010）年上半年，大陸社會消費品零售總額同比增長 18.2%，其中，城鎮消費品零售總額增長 18.6%，農村消費品零售總額增長 15.6%（見表 1）。按消費型態劃分，餐飲收入增長 16.9%；商品零售增長 18.4%。熱門消費快速增長。其中，汽車類增長 37.1%，家具類增長 38.5%，家用電器和音像器材類增長 28.8%（北京經濟日報，2010.7.16，版 6）。

今（2010）年年初以來被認為潛藏通貨膨脹壓力的物價，則呈現溫和上漲。根據大陸國家統計局所發布的數據顯示，今（2010）年上半年，大陸居民消費價格指數（CPI）同比上漲 2.6%，其中，城市上漲 2.5%，農村上漲 2.8%。依商品類別劃分，8 大類商品呈現「5 漲 3 落」現象：食品上漲 5.5%，菸酒及用品上漲 1.7%，醫療保健和個人用品上漲 2.7%，娛樂教育文化用品及服務上漲 0.3%，居住上漲 3.9%；衣著下降 1.1%，家庭設備用品及維修服務下降 0.6%；交通和通信下降 0.1%。至於工業品出廠價格指數（PPI）則同比上漲 6.0%，其中，原材料、燃料、動力購進價格同比上漲 10.8%（見表 2）。

在國際金融危機期間受到嚴重衝擊的對外貿易恢復的速度較快，但貿易順差明顯減少。今（2010）年上半年，大陸進出口貿易總額 13,549 億美元，同比增長 43.1%。其中，出口額為 7,051 億美元，增長 35.2%；

進口額 6,498 億美元，增長 52.7%。進出口相抵貿易順差為 553 億美元，同比減少 42.5%（見表 1）。至於外商直接投資，上半年，全大陸非金融領域新批准設立外商投資企業 1.24 萬家，同比增長 18.8%；實際使用外資 514.3 億美元，同比增長 19.6%（見表 1）。這是自 2009 年 8 月開始以來，大陸吸收外資連續 11 個月保持增長，基本上扭轉了國際金融危機發生後外商投資曾持續 10 個月下降的現象，開始走向恢復的階段。

在就業形勢方面，今（2010）年上半年，大陸城鎮新增就業 638 萬人，完成全年 900 萬人就業目標的 71%，較去（2009）年同期增加 69 萬人。城鎮登記失業率為 4.2%。

## （二）經濟情勢的主要特點

由前述的數據顯示，歷經國際金融危機的衝擊以及大陸當局宏觀經濟調控政策的實施，大陸經濟運行仍能保持平穩的發展，並逐漸朝向正常的軌道運行，但是由於受到諸多內外在因素的影響，今（2010）年上半年大陸經濟情勢的基本特點，主要表現於部分經濟指標的回落（下滑）現象。這些回落的經濟指標主要為：1. 第 2 季大陸國內生產總值（GDP）同比增長 10.3%，增速比第 1 季回落 1.6 個百分點（見表 3）；2. 第 2 季規模以上工業增長值增長 15.9%，較第 1 季回落 3.7 個百分點；3. 第 2 季城鎮固定資產投資增長 25.2%，較第 1 季回落 1.2 個百分點（北京經濟日報，2010.7.16，版 6）。

若以最新的單月數據加以比較，月份經濟增長速度回落的情況更加明顯。今（2010）年 6 月，規模以上工業增加值同比增長 13.7%，比 5 月份回落 2.8 個百分點（見表 4），比第 1 季的 19.6% 回落 5.9 百分點。今（2010）年 6 月，城鎮固定資產投資累計增長率為 25.5%，不僅遠低於去（2009）年 12 月的 30.5%，亦低於今（2010）年 3 月的 26.4%（見表 4）。此外，今（2010）年 6 月全大陸的發電量增長 11.4%，比 5 月份回落 7.5 個百分點，比第 1 季回落 9.4 個百分點；貨物周轉量增長 14.0%，比 5 月份回落 2.3 個百分點，為今年 3 月份以來首次出現回落現象。

至於受到極大關注的居民消費價格指數（CPI），今（2010）年 6 月為 2.9

%，雖遠高於去（2009）年各月及今（2010）年第 1 季的 CPI，但卻比 5 月份回落 0.2 個百分點（見表 4）。從環比來看，6 月份 CPI 下降了 0.6%，下降幅度更大。這與之前諸多機構預測 6 月份 CPI 同比增幅將在 3% 以上的水平有相當大的落差。

此外，根據中國物流與採購聯合會所發布的資料顯示，今（2010）年 6 月大陸製造業採購經理指數（PMI）為 52.1%，比 5 月份回落 1.8 個百分點，其中，購進價格指數回落幅度最大，達到 7.6 個百分點（人民日報，2010.7.2，版 10）。這是 PMI 指數連續第 2 個月出現回落的現象。

何以今（2010）年第 2 季特別是 6 月份大陸主要經濟指標呈現增長速度回落的現象？基本上，大陸工業增長速度回落，主要原因在於去（2009）年基數的影響和部分宏觀經濟調控政策的結果。第一，去（2009）年大陸經濟走勢是前低後高，第 1 季 GDP 的增長率為 6.2%，第 2 季為 7.9%（見表 3），而占 GDP 有 40% 比重的規模以上工業增加值的速度波動也出現類似的現象。去（2009）第 1 季工業增加值增長率為 5.1%，第 2 季為 9.1%（21 世紀經濟報導，2010.7.16，版 6）。去年基數由低向高，對拉低今年第 2 季的經濟增長率產生很大的作用。第二，去（2009）年在保增長、擴內需，應對國際金融危機的大背景下，大陸固定資產投資高速增長，市場流動性充裕，以致推動工業增長速度，而今（2010）年以來大陸當局以調結構為主軸的宏觀調控政策，特別是要抑制部分高耗能行業的過快增長和盲目的擴張，對工業增長速度回落產生積極的作用。

### （三）影響當前大陸經濟運行的因素

由於長期經濟快速增長伴隨而來大陸經濟所存在的結構性問題，再加上國際金融危機所帶來的衝擊和啟示，大陸當局正積極調整大陸的經濟發展方式，主要將實現 3 個轉變：一是由投資和出口拉動向消費、投資、出口協同拉動轉變；二是由工業帶動向三大產業協調拉動轉變；三是由過度依靠資源消耗向依靠技術、管理、創新方面轉變。但是在這些經濟發展方式轉變的長遠目標下，短期間大陸經濟亦深受諸多因素的影響，而必須調整其宏觀調控政策。以今（2010）年的大陸經

濟運行情況為例，經濟情勢的起落其主要影響因素為：

第一，控制通貨膨脹是今（2010）年大陸當局宏觀經濟調控的重點。6 月份 CPI 增長率的回落，一方面，大陸當局積極管控信貸和流動性問題產生應有的效果。從上半年數據來看，廣義貨幣供應量  $M_2$  增長 18.5%，比去年同期下降 8 個百分點。另一方面，主要由於 6 月份蔬菜和水果大量上市，造成蔬菜價格和水果價格環比大幅下降，引起食品價格下降所造成。

第二，今年以來由於受到西南乾旱、南方洪澇，以及玉樹震災的影響，不僅對大陸經濟造成相當的損害，也影響農業生產和農產品供需，導致物價的起落。根據大陸當局所發布的訊息，自今年 4 月份以來，全大陸已有 230 多條河流發生超過歷史記錄的大洪水，長江上游幹流發生 1987 年以來最大洪水。洪水災害導致直接經濟損失約 1,422 億元（人民幣）（文匯報，2010.7.22，版 1）。各種自然災害的影響，使大豆、玉米、棉花、部分蔬菜等農產品供應緊張。據大陸商務部監測，今年上半年大陸 57 種主要生活必需品價格同比上漲 4.4%，其中，大蒜、綠豆的價格上漲更快，引起極大的關注（人民日報，2010.7.20，版 10）。

第三，今年以來大陸當局所提出的宏觀調控措施，對經濟增長造成相當的影響。第 2 季以來大陸當局不斷加大對房地產調控和淘汰落後產能的政策力度，並已產生相當的成效，房屋銷售價格環比增速在連續上漲 15 個月之後開始下降。上半年，扣除土地購置費影響的房地產開發投資和商品房銷售面積增長速度也比第 1 季明顯下降。第 2 季高耗能行業增長率為 15.1%，比第 1 季回落 4.5 個百分點，連續兩季回落。根據大陸方面的估測，6 月份高耗能行業增速回落導致規模以上工業增速回落約 0.4 個百分點，占整個回落幅度的 14% 左右（北京經濟日報，2010.7.16，版 6）。

#### （四）下半年大陸經濟走勢的展望

從今（2010）年上半年大陸經濟運行態勢以及目前大陸當局對大陸經濟情勢所持的態度看來，下半年大陸當局仍將採行「積極的財政政策和適度寬鬆的貨幣政策」的宏觀經濟調控政策。但是在經濟發展速度逐漸回

穩後，一方面仍將藉財政政策保留常規的經濟刺激政策；另一方面，則將及時退出超常規或有相當副作用的措施，並更加注重經濟結構的調整和經濟發展的可持續性（姜艾國，「是回歸正常軌道而非二次探底」，21世紀經濟報導，2010.7.19,版2）。

在此一宏觀調控政策主軸下，對大陸經濟將產生若干積極成效，這些成效包括：1.高耗能行業產能過快發展的現象將得以加以抑制，尤其部分行業盲目擴張的情況將獲得控制；2.重點產業調整振興規劃涉及的9個工業行業將獲得更加的支持；3.工業企業的經濟效益將因經濟的回歸正常軌道而獲得回升；4.中、西部地區將因大陸沿海和內地產業的嫁接而加速其經濟增長，有助於區域經濟的協調發展。5.有關公共保障房屋、教育和社會保障等方面的公共福利將在財政支出所占的比例提升。就整體經濟情勢而論，這些政策和措施的推展，將會徹底改變大陸經濟增長的驅動模式。

儘管今（2010）年上半年大陸的經濟運行反映了大陸當局在應對國際金融危機的宏觀調控政策獲得具體的成效，但是大陸經濟本身仍存在不少的問題和矛盾，再加上國際經濟的複雜多變和不確定性，仍將影響未來大陸經濟的走勢。

在大陸自身所面臨的問題方面，主要問題在於：1.工業經濟增長速度回落，今（2010）年工業經濟運行前高後低已成定局，而上半年工業品出廠價格指數（PPI）同比上漲6%，其中，原材料、燃料、動力購進價格同比上漲10.8%，能源和原材料價格的波動，將使企業生產經營的難度加大。2.儘管大陸工業和信息化部已下達了煉鋼、煉鐵、水泥、玻璃等18個行業2010年淘汰落後產能任務，並向各省、市、自治區下達今年單位工業增加值能耗下降目標。2010年全年規模以上工業增加值預計增長13%，單位增加值能耗需下降7%（經濟參考報，2010.7.23，版3），實現的難度極大。3.用工壓力特別是工資成本的壓力增加最為突出。今年以來長三角、珠三角等沿海地區勞動力工資水平普遍上調了20-25%，增加了企業的經營成本。4.小企業反映的融資難問題並未獲得改善，另外有若干外銷為主的加工製造企業特別是勞動密集企業，正面臨日益增加的經營壓力。

在國際經濟情勢方面，目前歐元區債務危機正在深化，希臘已深陷債務危機，葡萄牙、義大利和西班牙等南歐國家，在財政赤字問題上也不容樂觀。部分西方國家採取了財政緊縮政策，嚴格控制本國債務。隨著緊縮政策的實施，一些國家政府刺激政策的退出，將影響到其他國家居民的就業與收入，進而影響到消費需求。這些情勢的發展將影響大陸的出口貿易。此外，近期國際大宗商品價格雖因需求下滑而出現大幅下跌的現象，今（2010）年5月，國際原油基準價格已跌至70美元，創下2010年2月初以來的最低水平，然而其未來走勢的不確定性，也將對大陸經濟造成相當的影響。

表 1 2010 年上半年大陸主要經濟指標

單位：%

| 項目             |            | 同比增長率 |
|----------------|------------|-------|
| 國內生產總值(GDP)    |            | 11.1  |
| 其中：第一產業        |            | 3.6   |
| 第二產業           |            | 13.2  |
| 第三產業           |            | 9.6   |
| 居民消費價格指數(CPI)  |            | 2.6   |
| 其中：城市          |            | 2.5   |
| 農村             |            | 2.8   |
| 工業品出廠價格指數(PPI) |            | 6.0   |
| 規模以上工業增加值      |            | 17.6  |
| 其中：重工業         |            | 19.4  |
| 輕工業            |            | 13.6  |
| 全社會固定資產投資      |            | 25.0  |
| 其中：城鎮          |            | 25.5  |
| 農村             |            | 22.1  |
| 社會消費品零售總額      |            | 18.2  |
| 其中：城鎮          |            | 18.6  |
| 農村             |            | 15.6  |
| 進出口貿易總額        | 13,549 億美元 | 43.1  |
| 其中：出口額         | 7,051 億美元  | 35.2  |

|                               |           |       |
|-------------------------------|-----------|-------|
| 進口額                           | 6,498 億美元 | 52.7  |
| 順差                            | 553 億美元   | -42.5 |
| 非金融領域新批准設立外商投資企業              | 1,24 萬家   | 18.8  |
| 實際利用外資                        | 514.3 億美元 | 19.6  |
| 全國城鎮新增就業，638 萬人，較去年同期增加 69 萬人 |           |       |
| 城鎮登記失業率為 4.2%                 |           |       |

資料來源：大陸國家統計局、商務部。

**表 2 2010 年上半年大陸 CPI 和 PPI 增長率**

單位：%

| 項目               | 同比增長 |
|------------------|------|
| 居民消費價格指數(CPI)    | 2.6  |
| 其中：城市            | 2.5  |
| 農村               | 2.8  |
| 依商品類別區分          |      |
| 食品               | 5.5  |
| 菸酒及用品            | 1.7  |
| 醫療保健和個人用品        | 2.7  |
| 娛樂教育文化用品及服務      | 0.3  |
| 居住               | 3.9  |
| 衣著               | -1.1 |
| 家庭設備用品及維修服務      | -0.6 |
| 交通和通信            | -0.1 |
| 工業品出廠價格指數(PPI)   | 6.0  |
| 其中：原材料、燃料、動力購進價格 | 10.8 |

資料來源：大陸國家統計局。

**表 3 2008 年第 3 季以來大陸 GDP 同比增長趨勢**

單位：%

| 季度  | 2008  |       | 2009  |       |       |       | 2010  |       |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|     | 第 3 季 | 第 4 季 | 第 1 季 | 第 2 季 | 第 3 季 | 第 4 季 | 第 1 季 | 第 2 季 |
| 增長率 | 9.0   | 6.8   | 6.2   | 7.9   | 9.1   | 10.7  | 11.9  | 10.3  |

資料來源：大陸國家統計局。



表 4 2009 年 7 月以來大陸主要經濟指標月度同比增長率

單位：%

| 項目                       | 2009  |       |       |       |      |      | 2010 |      |      |      |      |      |
|--------------------------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|                          | 7月    | 8月    | 9月    | 10月   | 11月  | 12月  | 1月   | 2月   | 3月   | 4月   | 5月   | 6月   |
| 居民消費價格指數 (CPI)           | -1.8  | -1.2  | -0.8  | -0.5  | 0.6  | 1.9  | 1.5  | 2.7  | 2.4  | 2.8  | 3.1  | 2.9  |
| 規模以上工業增加值                | 10.8  | 12.3  | 13.9  | 16.1  | 19.2 | 18.5 | -    | 20.7 | 18.1 | 17.8 | 16.5 | 13.7 |
| 進出口總額                    | -19.2 | -20.5 | -10.1 | -10.7 | 9.8  | 32.7 | 44.5 | 45.3 | 42.8 | 39.4 | 48.4 | 39.2 |
| 城鎮固定資產投資累計增長率(由各年初累計至該月) | 32.9  | 33.0  | 33.3  | 33.1  | 32.1 | 30.5 | -    | 26.6 | 26.4 | 26.1 | 25.9 | 25.5 |

資料來源：大陸國家統計局（轉引自人民日報，2010.7.16，版 10、2010.7.19，版 10）。

## 二 大陸「國家中長期人才發展規劃綱要 2010-2020」之評析

政治大學政治系教授寇健文主稿

「國家中長期人才發展規劃綱要 2010-2020」係大陸人才發展之總體性行動綱領，旨在建立素質優良的人才隊伍，以提升大陸經濟實力、綜合國力和國際競爭力。

對大陸當局而言，廣納優秀人才進入國家發展隊伍，亦能促進

大陸當局因應複雜的政治、經濟與社會問題之能力。

2010年5月25-26日，大陸當局召開「全國人才工作會議」，並在6月6日發布「國家中長期人才發展規劃綱要 2010-2020」(以下簡稱「人才發展綱要」)。在「人才發展綱要」中，大陸當局對大陸人才發展的目標、政策與遠景等問題提出一個總體性的行動綱領。自2003年第1次召開的「全國人才工作會議」以來，大陸當局開始提出「科學人才觀」，確立「人才資源」在國家未來各方面的發展上居於重要地位的主軸。胡錦濤在今年的「全國人才工作會議」上，首先點出「人才是國家戰略資源」的立場，強調人力資源居於優勢地位將是下一階段大陸經濟發展的保障(人民網，2010.5.27)。「人才發展綱要」的重點和特色包括：1.堅持「黨管人才」的原則之下，培養創新人才；2.引進國外人才或歸國學人；3.擴大教育、政法、宣傳等領域的人才；4.建立相關配套的制度，包含如何引進、培養人才，人才創新的誘因結構等。

在1980年代開始，鄧小平等人便意識到，幹部政策中整套的幹部進退場機制是否能順利建立起來，攸關大陸當局因應外在壓力的能力，也對其改革開放路線與政權穩定產生重要影響。因此，他們提出幹部四化政策 - 革命化、年輕化、專業化、知識化，也就成為日後大陸當局各項幹部制度改革所必須遵循的方向。大陸當局在1990年代開始發布一連串有關黨政領導幹部培養、任用、選拔的法規，例如：「國家公務員暫行條例」、「黨政領導幹部選拔任用工作暫行條例」、「中共中央關於抓緊培養選拔優秀年輕幹部的通知」等，更制定首部中華人民共和國「公務員法」與「黨政領導幹部選拔任用工作條例」。發展至今，在培育、任用、激勵黨政人才這個部分，大陸當局已達到並完成1980年代鄧小平等元老以幹部四化為主軸的改革目標。

然而，大陸當局目前正面臨知識經濟下，國內產業如何升級使經濟發展不至於陷入停滯的問題。溫家寶表示，當今國際競爭日趨激烈，其中競爭的重點轉向為科技、教育以及人才這3方面的競爭。並提出科技是關鍵、教育是基礎、人才是根本的宣誓(新華網，2010.5.26)。湖南省社

會科學院人才學研究所所長胡躍福強調，現今大陸與其他已開發國家最大的差距在於科技創新人才不足，創新能力不足導致對經濟增長的速度產生負面效果（光明日報，2010.5.28）。由於人才國際競爭日益激烈，許多國家為搶占未來發展戰略制高點，實施新的人才戰略，吸引、延攬和爭奪各類拔尖人才。對大陸來說，提升經濟實力、綜合國力和國際競爭力，實現國家發展戰略目標，急需素質優良的宏大人才隊伍。在這樣的形勢下，統籌開發利用好國內、國際兩種人才資源，是提高大陸人才國際競爭力、掌握發展主動權的有效途徑（人民日報，2010.6.5）。

從「人才發展綱要」中可知，大陸當局對於當前「人才培養」制度的建設重點，將不再是不論是制度面或實踐面均已完備的黨政人才之上。其制度建設的重點，是延續 2003 年第 1 次「全國人才工作會議」的精神，持續擴大培養、激勵其他類型具備實踐與創新能力的人才。大力開發經濟社會發展重點領域急需緊缺專門人才，統籌抓好黨政人才、企業經營管理人才、專業技術人才、高技能人才、農村實用人才以及社會工作人才隊伍建設（新華網，2010.6.6）。此舉不僅使國家各方面的發展趨於平均，並在各產業使專業人才更有創新能力。在「高舉培養創新型人才，掌握未來國際競爭的主動權」與「推進各類人才均衡發展」的思路下，「人才發展綱要」中對於引進國外人才或歸國學人保持開放的態度。例如 2010 年中共中央組織部開始著手進行第 4 批引進海外創新人才的「千人計劃」的審查工作（人民日報，2010.5.25）。在「人才發展綱要」當中，大陸當局也特別凸出以下各項人才類型的培育：創新人才；教育、政法、宣傳人才；企業高階管理人才；高技術人才；農業人才等。這表示大陸當局除了有意識、有系統地引進海外專業創新人才之外，仍擴大國內人才培養的強度，希望做到連結國內外人才為大陸下一波經濟發展作準備。

上述各項人才培養的方向、目標與遠景，均是在「黨管幹部」的思維下產生。「黨管幹部」是大陸政治體制中的一項基本原則，意即黨國體制在幹部任免培養過程中扮演決定性角色。延續這個思維，大陸當局對涉及國家發展所需的各類人才採取積極介入的主導地位，以便

維持以經濟發展為基礎的政權合法性。目前從「人才發展綱要」中可推知，無論是政治人才或是經貿科技人才，唯有將更多優秀的人才納入促進國家發展的隊伍中，才能保證大陸當局隨時具備回應日益複雜的政治、經濟與社會問題的能力。換句話說，大陸當局也藉此提升自身的執政能力，達到鞏固政權的終極目標（人民日報，2010.5.27）。不過，「人才發展綱要」也指出，國家對於經貿科技人才只扮演宏觀調控的角色。在人才選拔、任用、流動等實踐層面上，大陸當局仍希望依循市場規則運作，落實「單位自主用人、人才自主擇業」，使人才適得其所，發揮最高效率（新華網，2010.6.5）。

最後，從「人才發展綱要」裡也可發現，大陸當局在此份文件中，不只指出人才培養的大方向，更注重制度面對於培養、激勵各類人才的效果。因此在文件中特別指出，必須堅決破除人才發展在體制上的障礙，促進人才培養、選拔、任用、激勵等環節走向制度化，使大陸可創造出有利於人才發展的法制環境。不過，大陸傳統政治體制過於強調「官本位」，若不能在人才工作上徹底解決這個問題，將會不斷出現許多類似大學老師一窩蜂競爭 1 個處長職務的情境，以及「官大學問大」、「官大資源多」的問題。

### 三、大陸的「三網融合」政策

企劃處主稿

「三網融合」的概念在大陸提出已逾 10 年，惟受產業界及政府部門間利益分配等爭議，執行進展緩慢。至今年初國務院明訂試行原則，並具體規劃未來 5 年發展目標，「三網融合」進程始向前邁進。

未來大陸的「三網融合」政策仍將在爭執中逐步修改完善，但隨著民眾日益增加的生活服務需求，此一發展趨勢顯已不可擋。

月 6 日上午在大陸國務院高層的強力介入之下，備受期待的「三網融合」試點工作方案第 6 稿，終於獲得國務院領導小組的認可，除顯示大陸當局高層推進「三網融合」的決心，也標誌大陸「三網融合」進程向前邁進一大步。

## （一）「三網融合」簡介

所謂「三網融合」，是指電信網、廣播電視網和電腦通信網，利用業務融合及技術改造，形成相互兼容的多媒體基礎平臺，提供包括語音、圖像以及數據等綜合通信業務的信息整合網路（中央社，2010.6.8）。意即消費者只需要擁有一條線路，就能滿足撥打電話、收看電視以及上網等各種需求。

「三網融合」的關鍵要素有兩種，一是各種通信業務的應用與融合；二是基礎技術，包括網路建設，語音、圖像、數據等訊息都能以 0 和 1 編碼進行傳輸和交換的數位化技術，以及能提供足夠的傳輸速度及保證傳輸品質的光纖通信技術等，都是「三網融合」的基本條件。

目前「三網融合」最主要的應用包括網際網路電視（IPTV），以及網路電話（VOIP）等（新華網，2010.1.24）。

## （二）「三網融合」政策的發展沿革

### 1. 概念提出

自 1998 年「三網融合」的概念在大陸被提出之後，便連續列入大陸「九五」、「十五」以及「十一五」的規劃中，並屢次出現在政府工作報告中。但由於「三網融合」涉及媒體內容監管的敏感性，以及廣電與電信產業和相關部門間利益分配等爭議，執行進展非常緩慢（中國國家信息中心，2010.6.9）。

### 2. 整體方案

至 2010 年 1 月 13 日，大陸國務院決定加快「三網融合」進程，促進信息及文化產業的發展；也明訂按照先易後難、試點先行原則，選擇條件符合的地區展開雙向試點，為推進「三網融合」的首要重點

工作（中國國家信息中心，2010.4.7）。

規劃具體進程包括第 1 階段在 2010 年至 2012 年，展開廣電與電信業務雙向試點；第 2 階段在 2013 年至 2015 年，全面發展「三網融合」，並形成網路產業適度競爭的基本格局（工商時報，2010.5.4）。

惟在 2010 年 2 月及 4 月間，大陸國家廣播電影電視總局（以下簡稱廣電總局）兩度以網路電視（IPTV）涉及播放不當內容，下令全面清查違規網路電視，並限期停止業務，成為國務院決定加快推進「三網融合」後喊停案例，也再度引發外界對「三網融合」進展的憂慮（中國國家信息中心，2010.5.28）。

### 3. 試點工作方案

由於大陸工業和信息化部（以下簡稱工信部）、國家廣電總局（以下簡稱廣電總局）兩大部門為尋求各自的最大利益，「三網融合」試點方案成為雙方角力的戰場。從第 1 稿到第 5 稿間，兩大部門針鋒相對，卻難以獲取雙方的平衡點（中國國家信息中心，2010.6.3）。

直到 6 月 6 日在大陸國務院高層的強力介入之下，國務院「三網融合」領導小組才確定通過「三網融合」試點工作方案第六稿，並於 6 月 30 日公布包括哈爾濱、北京、大連、上海、南京、杭州、廈門、青島、武漢、深圳、綿陽、長株潭地區等 12 個獲選為首批「三網融合」試點的城市。

### （三）「三網融合」正面益處

「三網融合」不僅能為民眾帶來更便捷及多元化的服務，對大陸及產業界的發展也深具重要意義：

#### 1. 打破壟斷及改善服務

（1）打破營運商壟斷，促使各營運商致力於新業務的拓展、服務的改善，以及合理的收費上，消費者可享更為豐富的產品和服務，並節省消費成本（香港經濟日報，2010.6.9）。

（2）帶動產業鏈發展，包括內容與服務提供商、營運商以及光纖通訊設備製造商等，為追求技術的進步，及更豐富的業務形態，將形成更加完整的產業鏈，有助於推動相關行業實現產業升級（中國國家

信息中心，2010.3.25 )。

## 2.便利消費者

(1) 消費者只要面對單一營運商就能辦妥相關需求，非常便捷 (中國國家信息中心，2010.4.2 )。

(2) 以 1 條線路取代 3 條線路，不僅通信基礎設施能被統整運用，消費者每年至少可節省數百元人民幣 (中國新聞社，2010.6.8 )。

## 3.提高信息化水準

(1) 具有提高國民經濟和社會信息化水準，及滿足消費者日益多樣的生活服務需求的雙重重要意義 (中國國家信息中心，2010.5.24 )。

(2) 創造新的就業機會、激發新的產業，有利於加快城市化的進程 (中國國家信息中心，2010.5.25 )。

## 4.有利促進產值

(1) 充分利用目前大陸 90% 處於閒置狀態的光纖電纜資源，並降低重複建設，可節省近千億元人民幣 (中國國家信息中心，2010.2.28 )。

(2) 帶動設備製造和資訊服務業發展，預估未來 3 年內可帶動投資和消費規模達 6,800 多億元人民幣 (折合新臺幣約 3.2 兆) (中國時報，2010.6.11 )。

(3) 預估為多媒體娛樂產業帶來的收入可達 1,200 億元人民幣，將促進大陸 GDP 成長約 0.8%；再加上帶動其他產業的成長，GDP 成長累計約 1.6% (中國國家信息中心，2010.2.28 )。

## (四)「三網融合」面臨的挑戰

為實現「三網融合」，大陸所面臨最大的挑戰除了技術問題，還有現行法規與監管體系的問題，簡述如下：

### 1.網路與訊息安全的挑戰

(1) 流行於電腦通信網中的駭客、病毒及木馬程式等，可能轉移到原先封閉的電信網及廣播電視網中，屆時若爆發蠕蟲病毒、阻絕服務攻擊、垃圾流量和針對業務系統的攻擊等，對網路安全形成嚴峻挑戰 (中國國家信息中心，2010.3.11 )。

(2) 「三網融合」後網路訊息量將急劇增加，導致垃圾郵件、色情、

詐騙、暴力，以及危害國家安全的訊息充斥各網路中，因此提高訊息的可信性，也將成為「三網融合」的重要課題（中國國家信息中心，2010.3.11）。

## 2. 法制化配套明顯不足

- (1) 「三網融合」後，廣電和電信產業的服務範圍進一步延伸，市場競爭更形激烈，尤需制定相關法律對此進行規範與保障（中國國家信息中心，2010.5.27）。
- (2) 目前大陸對廣電和電信產業的管理，多以主管部門的意識決定產業發展的方向，隨著「三網融合」的推進，「電信法」等相關法律的通過，將能創造更好的法制環境，來帶領產業發展（中國國家信息中心，2010.3.5）。

## 3. 缺乏集中的監管體系

- (1) 全大陸 2,000 多個網路系統的整合，包含地方割據利益糾結，考驗政府掌握利益平衡技巧（中國國家信息中心，2010.5.20）。
- (2) 廣電和電信產業間出現利益糾紛，缺乏統一規劃的監管體系是主因。工信部和廣電總局分管不同領域，而廣電和電信產業又分處不同的行業監管體系，在此情況下要雙方拋棄各自利益以推動「三網融合」發展，難度可想而知（中國國家信息中心，2010.5.25）。
- (3) 工信部在「三網融合」的進程中企圖扮演領導者角色，不僅想讓消費者以一條線路打電話、看電視和上網，還要擁有對節目內容的控制權，已威脅到廣電總局存在的必要性，因此儘管試點方案已通過，難保在試點中兩部門不會依舊相互掣肘（中國國家信息中心，2010.6.10）。

## （五）結語

隨著新一代訊息技術的興起，「三網融合」不僅是讓大陸民眾生活進入資訊時代的重要基礎，也是推動大陸國民經濟發展和傳統產業升級的關鍵動力。

儘管過去大陸在推進「三網融合」的過程中波折不斷，未來「三



網融合」政策也仍將在爭執中逐步修改完善，但隨著民眾日益增加的生活服務需求，此一發展趨勢顯已不可擋。

## 四、上海「世博會」之觀察

臺北大學公共行政暨政策學系副教授王信賢主稿

上海「世博會」是大陸繼北京奧運之後，再度宣示國力與實力的展場，並具有彰顯大陸城市競爭經濟型態與城鎮化發展特點、提高大陸製造品牌知名度、增強大陸人民自信心和國家榮譽感等意義。

上海「世博會」雖有諸多正面意義，惟背後的社會制度公平問題亦為輿論與評論家所關注。

2002 年底在摩洛哥舉行的世博國際展覽局第 132 次大會中 89 名會員國，經過 4 輪的淘汰投票，大陸上海最後以 54 票勝出，取得了 2010 年世界博覽會（以下簡稱「世博會」）的主辦權。歷經 8 年規劃與建設，以璀璨的煙火揭開「世博會」長達 184 天展期的序幕。而上述兩段評論正道出上海「世博會」光彩耀眼的表面與背後的陰影。本屆上海「世博會」的主題為「城市，讓生活更美好」，副主題為「城市多元文化的融合、城市經濟的繁榮、城市科技的創新、城市社區的重塑以及城市和鄉村的互動」，舉辦時間為 2010 年 5 月 1 日至 10 月 31 日，地點為上海市中心黃浦江兩岸，南浦大橋和盧浦大橋之間的濱江地區，在空間上共分 A、B、C、D、E 的 5 個功能片區。根據官方估計，本屆「世博會」預計將吸引至少 7,000 萬人次參觀，是上屆日本愛知博覽會的 3 倍多。

### （一）上海「世博會」特點

#### 1. 新興國家首辦，規模最大

上海「世博會」投資總額達 300 億元人民幣（主辦單位的投資預算為 42 億美元，

但有大陸媒體指出，實際花費可能高達 580 億美元，遠高於北京奧運會），是世界博覽會史上最大規模，「世博會」園區基本規畫「1 軸 4 館和 11 個聯合館、42 個租賃館、42 個國家自建館」。這是大陸第 1 次舉辦世界博覽會，也是「世博會」第 1 次由發展中國家籌辦，對大陸與「世博會」均具有重大意義。

## 2. 參展國家最多、為一場外交盛會

除了規模最大外，上海「世博會」亦是截至目前為止參展國家與組織最多的一次，目前有來自全球的 189 個國家和 57 個國際組織參展，園區內約有 154 個展館，遠超越原本的預期目標，這與大陸近年來經營與非洲國家間的關係有關，在大陸的號召下，非洲國家也相當配合參展，將其參與「世博會」的第一次獻給大陸，而大陸對於非洲國家組織聯合館也出錢出力，協助規劃與建設。就此而言，大陸當局亦利用此次「世博會」的舉辦，辦了一場成功的「世博外交」。

## 3. 強調環保低碳新能源

雖然大陸在哥本哈根氣候變遷高峰會議的態度導致會談結果各國僅簽署數項「認知」，但對於氣候變化導致大陸境內各式災害，大陸當局並非無動於衷。除了強調生態工程外，此次「世博會」提出「低碳世博」的口號，在園區廣泛實施太陽能、新能源汽車、智能電網、LED 照明工程等也令人印象深刻。這對大陸企業「走出去」策略與強調創新而言，打破過去「偽、劣、假、冒」的品牌形象之意圖相當明顯。

## （二）上海「世博會」的影響與評價

這次主辦「世博會」，可以看成是上海乃至於整個大陸尋求展示其「軟實力」的機會，大陸能夠在短短兩年內舉辦兩項國際盛事—奧運會與「世博會」，也算是一項世界奇蹟。對於大陸而言，「世博會」的舉辦有二重意義，一則連結世界，這是繼北京奧運之後，一場宣示國力與實力的展場，本次以城市為主題，更顯示大陸城市競爭經濟型態與城鎮化的發展特點，而國、民營企業藉由參展，提高大陸製造品牌知名度；第二個意義是對內鞏固執政權威，據估計，入園參觀「世博會」的人有 95% 以上是大陸民眾，藉由舉辦世界性展覽提高大陸人民

自信心和國家榮譽感，以增加對大陸當局統治的認同感。

此外，「世博會」無庸置疑地加快了上海的基礎建設，趕在「世博會」開幕前，上海 12 條地鐵全線通車，全長 420 公里。在「世博會」經濟效益上，根據上海世博局的估計，本次「世博會」將吸引 7,000 萬遊客前往參觀，保守計算消費規模可達 1,880 億元人民幣，其中對上海的零售、旅遊、餐飲、酒店、交通等相關行業合計貢獻高達 1,000 億元人民幣以上。甚至有人估計上海「世博會」的經濟產出效益將是北京奧運會的 3.49 倍，估計「產出影響」為人民幣 794.77 億元、「增量消費」為人民幣 468.64 億元。根據其他國家的經驗，典型偏重第二產業的上海，可望借「世博會」加重第三產業的比例。

繼北京奧運後，大陸再度大規模敞開大門，迎接來自世界各國對於大陸的檢視，除了參觀各國展館外，上海市民與大陸民眾的「文明程度」亦是國際社會好奇之處，國際媒體對於上海「世博會」一方面大力稱讚「上海重返世界之巔」、「外交盛會」與「展現經濟實力」，另一方面亦極盡能事的戲謔上海民眾不同於「西方禮儀」標準的通俗文化，儘管「世博會」前，上海政府極力宣導國際禮儀，甚至發行「文明觀博 200 問」的行為指導，但國家硬體形象可由金錢堆積速成，不必花錢的文明素養，對大陸而言，反而顯得漫長。

雖然「世博會」帶來諸多正面意義，如經濟實力的提升、國家力量的展現、產業結構升級等等，而就在一切都朝向正面發展的同時，部分輿論與評論家也一再強調絢爛表象背後的社會制度不公問題，「上海骷髏地」的出版即在控訴「世博會」徵地過程，小老百姓的辛酸血淚，另外，大陸著名部落客韓寒也公開批判繁華背後的社會黑暗面，寫了一篇文章叫做：「孩子們，你們掃了爺爺們的興」，指出大陸政府試圖新聞控制以創造「世博會」「美好的景象」，掩飾嚴苛的社會矛盾與問題，甚至「世博會」期間發文各大媒體不得報導「世博會」亂象。此外，由於整個展期長達 184 天，一方面國際恐怖活動並未止歇，另一方面大陸內部部分分離主義的主張依然存在，也使得維安工作異常嚴謹，而長時間、高張力的維安也是一大負擔。

### (三)「世博會」的期待

目前看來，在「世博會」展期已逾一半的此時，一切都在官方的掌控中，甚至連剛開幕時不如預期的參觀人數，目前也已「加快進度」趕了上來，而這對資源高度集中於政府部門的大陸而言，似乎問題也不大。但也正因此，外界永遠搞不清楚其所付出的「成本」究竟有多少，不用說前述的社會不公或維安等難以估計的成本，如同舉辦奧運一樣，連籌辦的經費也永遠是個謎。上海「世博會」還在進行當中，我們也期待，大陸透過這些大型國際活動舉辦，與國際接軌的同時，除了透過民族主義努力建構「執政形象」外，與此相應的社會公平以及透明化也可以趕上世界進度。

## 五、大陸參與「G20」峰會的觀察

企劃處主稿

不同於前3屆「G20」峰會是在國際金融危機的背景下召開，此次峰會主題「復興新開端」，其所揭示的正是如何在經濟脆弱增長的同時，探詢出一套「強勁、可持續和平衡增長」的框架。基此背景，G20 峰會原本同舟共濟的急迫感頓減，矛盾突出，因而體現在峰會「聯合聲明」當中的，即為一種既要財政擴張，又要財政緊縮的怪異現象。

面對此一背景，大陸係採先發制人的態度，在胡錦濤參與「G20」峰會行前，即由外交部與人民銀行對「天安艦事件」以及「人民幣匯改」等問題予以定調，避免大陸淪為各方的關注焦點與代罪羔羊。

儘管「G20」峰會存在著大環境的限制，但大陸仍成功抓住契機，積極利用「G20」峰會場合拓展雙邊峰會外交。換言之，大陸並不急於突破既有的框架限制，反而耐心地在既定政策下（包括向國際社會宣達一個「公平、公正、包容、有序的國際金融新秩序」），全方位推展、質變國際社會朝有利於己的方向邁進。

## (一)「G20」多倫多峰會與大陸參與目標

「20 國集團」(The Group of 20, 以下簡稱「G20」)係始於 1999 年 6 月由美國等 7 個西方工業化國家(「G7」,包括美國、日本、德國、法國、英國、義大利、加拿大)財長們提議所設(創始會議在 1999 年 12 月 16 日於德國柏林正式舉行),目的是為了要防止類似亞洲金融風暴的重演,並讓有關國家能就國際經濟、貨幣政策舉行非正式對話,俾利國際金融與國際貨幣體系的穩定。

「G20」的成員國包括美國、日本、德國、法國、英國、義大利、加拿大、俄羅斯、歐盟、澳大利亞、南非、大陸、阿根廷、巴西、印度、印尼、墨西哥、沙烏地阿拉伯、韓國、土耳其,囊括了「G8」(即「G7」再加上俄羅斯)與主要新興發展國家;根據統計,「G20」成員國的國內生產總值約占全世界的 85%,而人口則是近世界總人口的 2/3(網易財經,2010.6.8)。

不同於以往 3 屆峰會(2008 年,在金融危機蔓延全球的情況下,「G20」在財長與中央銀行行長會議後,緊接登場的即為 20 國元首峰會。首屆峰會於 2008 年 11 月在美國首都華盛頓召開;第 2 屆於 2009 年 4 月在英國倫敦召開;第 3 屆則是於 2009 年 9 月在美國匹茲堡舉行),「G20」多倫多峰會(即「G20」第 4 次峰會,於 2010 年 6 月 26 至 27 日在加拿大多倫多召開)是自去(2009)年匹茲堡峰會確定「G20」為首要世界經濟論壇以來(2009 年 9 月,「G20」匹茲堡峰會確定了「G20」取代「G8」作為首要世界經濟論壇的地位。網易財經,2010.6.8),首次舉行的高峰會;儘管此次峰會也是籠罩在歐洲主權債務危機的陰霾下進行,但總體而言,全球經濟已逐漸朝好的方向發展。正因如此,此次峰會的主題,「復興新開端」,其所揭示的正是在經濟脆弱增長的同時,探詢出一套「強勁、可持續和平衡增長」(strong, sustainable, and balanced growth)的框架(此為 2009 年 9 月「G20」在匹茲堡峰會上所提出的。網易財經,2010.6.8)。

值得注意的是,本次峰會召開之際,由於全球經濟衰退的陰霾已逐漸消散、同舟共濟的急迫感頓減(2008 年 11 月召開的首屆「G20」峰會,即宣告「以全球性方案解決全球問題」的新時代來臨),因而發達國家與發展中國家能否繼續攜手推進國際協調合作,以及能否在推進落實國際金融機構改革方面取得進展,引發了普遍的質疑(北京法制晚報,2010.6.27)。英國金融時報便指出,「如今,當全球經濟危機稍緩,「G20」成員又開始爭論不休,達成共識遙遙無期」(英國金融時報,2010.6.29)。

綜合起來,儘管「G20」多倫多峰會高舉著「復興新開端」主題,

惟其背後仍是各主要國家之間的權力博弈(例如發展中國家在國際貨幣基金的投票權增加的議題。國際貨幣基金現行投票權分配如下：美國 16.77%，日本 6.01%，德國 5.87%，英、法各占 4.85%，以及大陸的 3.65%)；既有開發中國家與發達國家之間的博弈，更有著美國與歐洲國家在總體經濟刺激政策上的不同調(美國主張公共支出是刺激經濟擴張的不二法門，而歐洲國家受到主權債務危機的影響，則是認為應大幅消減支出以平衡財政，並為未來經濟發展奠定基礎。中國時報，2010.6.26)。而此一博弈結果，便具體體現在「G20」峰會的「聯合聲明」當中，即形成一種一方面既要財政擴張，另一方面又要財政緊縮的怪異現象。此正是胡錦濤在峰會上發表談話時，緊緊抓住此一矛盾性結構根源的主因(胡錦濤表示：「國際金融危機深層次影響尚未消除，世界經濟系統性和結構性風險仍十分突出」)，並緩步推進大陸所主張的「公平、公正、包容、有序的國際金融新秩序」，此即大陸參與「G20」以及世界經濟的長遠目標。

## (二) 大陸為參與「G20」多倫多峰會前的準備

事實上，大陸在多倫多「G20」峰會召開前，即已作出相當多的準備：當中，包括大陸外交部於 6 月 17 日在例行記者會上對「G20」的定調；以及 6 月 19 日中國人民銀行對人民幣升值問題之宣示。

### 1. 大陸外交部對「G20」的定調

6 月 17 日，就在胡錦濤即將出訪加拿大參與「G20」峰會前的 1 星期左右，大陸外交部在例行記者會上便宣布中方對「G20」在以下幾方面取得積極務實成果的期待，包括：

- 加強各國宏觀經濟政策溝通與協調，鞏固世界經濟復甦勢頭。
- 期待通過峰會，推動國際貨幣基金組織在「G20」首爾峰會之前完成份額改革目標，提高新興市場和發展中國家的代表性和發言權，同時深化金融監管改革，改進國際金融體系。
- 給予發展問題更多的關注，為定於今年 9 月舉行的聯合國千年目標高級別會議提供政治支持。
- 要繼續反對貿易保護主義，推動完成多哈回合談判，實現發展回合的目標。

綜合起來，這些「期待」幾乎都是圍繞在大陸所主張的「公平、

公正、包容、有序的國際金融新秩序」目標，而其主要目的即是在凸顯既有秩序的缺陷（國際金融危機已經表明，發達經濟占主導地位的國際經濟和金融體系存在很大的問題；國際金融危機的衝擊還未完全消退，歐洲債務危機又再度襲來。上海證券報，2010.6.26），以及無法反應新的國際經濟實力格局而來（大陸已表明，希望如期實現兩個國際組織，即世界銀行與國際貨幣基金的改革目標，增加新興和發展中經濟體的投票權和話語權。上海證券報，2010.6.26）。

## 2. 人民幣匯率形成機制改革

6月19日，中國人民銀行宣布人民幣匯率將「重回一攬子貨幣計畫」，改變了實際上在2008年金融危機以來的人民幣與美元匯率掛勾的匯率計算方式（中國經營報，2010.6.26）。正是由於此一策略，伴隨著兩年來美元的貶值，人民幣實際上也經歷了一輪貶值過程；它有效地加強了大陸產品出口時的價格競爭力，也引發了以美國為首的許多國家要求人民幣升值的呼聲，此前，在「G20」財長會議上，印度與巴西還一度加入要求人民幣升值的陣營當中，足見人民幣議題已成為諸多國家的矛頭所在（中國經營報，2010.6.26）。

正因如此，儘管本次人民幣匯改並未宣布人民幣在實際匯率上的升值，但卻是留下了足夠的匯改空間，以降低大陸在「G20」峰會上被其他國家當成主要目標的可能性（事實上，大陸外交部6月14日即在例行記者會上針對人民幣匯率問題發表主張，希望在胡錦濤出席「G20」峰會前，舒緩外界對人民幣升值的壓力）。

### （三）大陸參與「G20」的觀察焦點：「天安艦事件」與「人民幣議題」

事實上，從大陸外交部在胡錦濤出訪前的例行記者會內容即可知，外界幾乎一致地將此行焦點置於「天安艦事件」以及「人民幣匯率」這兩項議題上（參見附表1）。而大陸當局也一如往常，在參與峰會前便對此主動出擊、事先定調。

附表1 大陸外交部在「G20」峰會前後的記者會內容

| 日期        | 大陸外交部例行記者會內容                         |
|-----------|--------------------------------------|
| 2010.6.17 | 有關「『G20』峰會被很多人看作是迫使中國進行匯率改革的非正式期限」，大 |

|           |  |
|-----------|--|
|           | <p>陸外交部發言人表示：「人民幣匯率問題不是造成國際金融危機的原因，也不是妨礙世界經濟復甦和平衡、可持續增長的障礙。當前，世界經濟出現了穩定復甦的勢頭，但基礎還不牢固，還存在許多不確定、不穩定因素，國際社會應進一步加強團結合作，鞏固世界經濟復甦勢頭，這應該是本次多倫多峰會的主要議題。在『G20』場合，我們認為討論人民幣議題是不合適的」。</p>   |
| 2010.6.22 | <p>針對「胡錦濤主席出席『G20』峰會期間，是否會進一步闡述中方在人民幣匯改問題的立場，以及有些美國國會議員稱中方的最新表態不夠」乙事，大陸外交部發言人表示：「關於『G20』峰會討論的議題，在前3次『G20』峰會上，一國的貨幣匯率問題並未被單獨列入峰會討論的議程之中...在當前形勢下，各國應繼續發揚同舟共濟精神，加強合作，共同應對當前國際社會面臨的各種挑戰，推動世界經濟復甦和強勁、可持續和平衡發展，而不應相互指責和施壓...關於人民幣匯率的具體問題...我們將堅持主動性、可控性、漸進性原則，進一步推動人民幣匯率形成機制改革，增強人民幣匯率彈性，這一大方向不會改變」。</p> <p>針對「胡錦濤主席出席『G20』峰會期間的雙邊會見安排及議題，是否將與其他國家領導人討論朝核、伊核等問題」乙事，外交部以「峰會期間雙邊會見安排仍在協商」為由拒絕透露，但仍在同一場記者會中，重申中方對朝鮮半島緊張局勢的看法與主張。</p> |
| 2010.6.24 | <p>針對「美國商務部長駱家輝表示，儘管中國人民銀行決定進一步推進人民幣匯率形成機制改革，人民幣匯率現在仍被低估」乙事，大陸外交部發言人指出：關於人民幣匯率問題及在即將召開的多倫多「G20」峰會上是否將涉及此一問題，中國人民銀行發言人以及我本人（秦剛）最近已反覆、明確地闡述了中方立場。人民幣匯率問題不是造成中美貿易不平衡的主要原因，中美貿易不平衡主要是由經全球化條件下國際產業分工所造成的；人民幣升值既解決不了中美貿易不平衡問題，也解決不了美國國內儲蓄率過低、借貸消費和失業等問題。中方希望美方能認真思考如何解決自身經濟結構中存在的問題，而不是一味指責施壓。</p>   |
| 2010.6.29 | <p>針對「G8」發表聯合聲明在「天安艦事件」譴責北韓乙事，大陸外交部在例行記者會上表示：中方在「天安艦事件」的立場上沒有變化，並願與有關各方保持溝通，爭取這一事件得到妥善解決，維護朝鮮半島的和平與穩定。中方在「天</p>  |



|  |
|--|
| <p>安艦事件」的原則是非常明確的：中方譴責任何破壞朝鮮半島和平與穩定的行為，中方不偏袒任何一方，我們是根據事情的是非曲直、它的本來面目客觀地作出判斷。當前我們要做的就是從維護朝鮮半島和平與穩定的大局出發，呼籲並且和有關各方共同努力，保持冷靜、克制，避免緊張事態升級，特別是避免發生衝突。由於中國是朝鮮半島的近鄰，在事關半島和平穩定的問題上，我們和遠在十萬八千里外的國家的感受是不一樣的。</p> |
|--|

## 1. 「天安艦事件」

從大陸外交部對「天安艦事件」的立場來看，其自事件發生以來的立場並未有多大變化；即始終堅持「要從維護朝鮮半島和平與穩定的大局出發，呼籲並且和有關各方共同努力，保持冷靜、克制，避免緊張事態升級，特別是避免發生衝突」(大陸外交部新聞稿，2010.6.29)。

儘管甫上任的日本新任首相菅直人在與胡錦濤會面時表示，希望聯合國安理會能就「天安艦事件」發出譴責北韓的明確訊息，也希望大陸能做出前瞻性的應對，惟胡錦濤仍強調，各相關國家應以大局為重、冷靜應對 (BBC 中文網，2010.6.28)。而與此相呼應的是，美國總統歐巴馬亦在「G20」發表閉幕演說時表示，呼籲大陸對北韓問題不應固執盲目，他並指出，保持自制和對問題的固執盲目是不同的 (法新社，2010.6.28)。至於南韓總統李明博在與胡錦濤的會見中，則是對此不作任何回應，但卻是在與歐巴馬的會面中，主動提出自 2012 至 2015 年間，美軍仍將繼續握有對南韓兵力之作戰管制權 (英國金融時報，2010.6.27)。

儘管胡錦濤對「天安艦事件」的發言始終未脫離官方框架，惟美、日、韓 3 國藉「G20」峰會所發出的訊息，確實已讓大陸感受到壓力 (特別是美韓近期不顧中方反對，表示將於黃海舉行聯合軍演。中央社，2010.7.8)。

## 2. 人民幣升值議題

儘管中國人民銀行在「G20」峰會前宣布「進一步推進人民幣匯率形成機制改革，增強人民幣匯率彈性」(中國人民銀行，2010.6.19)，然此舉僅是「北京戰術性公關措施」，實際上北京正努力延緩一場可能的「中」美貿易戰，不過延緩的時間不會太長 (美國市場觀察報，2010.6.27)。從中國人民銀行的聲

明內容來看，北京此舉完全是為了增強人民幣的靈活性和國際化，因此「匯豐銀行」預估，人民幣不會出現大幅升值（美國市場觀察報，2010.6.27）。正如中國經營報所言：「本次人民幣匯改雖然並未宣布人民幣在實際匯率上升值，但是留下了足夠的匯改空間，足以輕輕化解美國人近來屢屢要求人民幣升值的呼聲，也避免了在『G20』峰會上出現多國因為人民幣匯率問題與中國出現爭執的場面」（中國經營報，2010.6.26）。

另一方面，人民幣匯率改革亦是在向其他「G20」成員國傳遞訊息。根據哈佛大學教授、前IMF首席經濟學家羅格夫（Kenneth Rogoff）的觀點，大陸推出匯改，是在向其他「G20」成員國傳遞「現在輪到你們採取行動」的訊息（華爾街日報，2010.6.21），藉以轉移「人民幣升值」焦點，進而將問題導向先進國家經濟的結構性改革上面來。

#### （四）「G20」峰會上大陸的雙邊外交

鑑於此次峰會的各說各話，以及達成共識的艱難性（體現在「G20」峰會聯合聲明），因而峰會上的雙邊外交即成為另一項觀察點。根據大陸外交部所發布的訊息，胡錦濤此次出訪（6月23-27日），不僅與峰會主辦國加拿大達成14項共識，期間更與美國、俄羅斯、印尼、韓國、日本、英國等國舉行雙邊峰會。分述如下：

##### 1. 「中」加雙邊峰會：

6月23-25日，胡錦濤對加拿大進行了國是訪問。訪問期間，「中」加雙方宣布了有關重要共識，兩國政府部門與企業並簽署了有關合作文件，具體內容如下（大陸外交部，2010.6.25）：

- 雙方重申致力於發展「中」加戰略夥伴關係；
- 雙方宣布到2015年將「中」加雙邊貿易額提升至600億美元；
- 「中」方宣布將在加拿大設立中國文化中心；
- 「中」方邀請100名加拿大地方教育官員和中小學校長今年訪大陸、邀請100名加拿大中學生明年赴大陸參加夏令營；
- 雙方簽署「中華人民共和國商務部與加拿大外交國貿部關於在中加經貿聯委會下設立節能環保工作組的諒解備忘錄」；

- 雙方簽署「中華人民共和國國家旅遊局和加拿大外交國貿部關於便利中國旅遊團隊赴加拿大旅遊的諒解備忘錄」；
- 雙方簽署「中華人民共和國國家質量監督檢驗檢疫總局與加拿大食品檢驗署的合作安排」；
- 雙方簽署「中華人民共和國公安部和加拿大皇家騎警關於打擊犯罪的合作諒解備忘錄」；
- 雙方簽署「加拿大辛克魯德油砂項目權益交割協議」；
- 雙方簽署「中國石油天然氣集團公司與加拿大能源公司框架協議」；
- 雙方簽署「中國進出口銀行與加拿大公共移動通訊公司合作備忘錄」；
- 雙方簽署「中國廣東核電集團有限公司與卡梅科公司戰略合作框架協議」；
- 雙方簽署「馳宏加拿大礦業有限公司和塞爾溫資源有限公司合營合同」；
- 雙方簽署「開發建設年產300萬噸氯化鉀海外鉀礦基地合作備忘錄」。

胡錦濤在加拿大訪問期間，除了同加拿大總督米夏埃爾 讓以及總理哈珀舉行雙邊會談外（雙方就「中」加關係以及共同關心的國際和地區問題交換意見），6月25日，胡錦濤還在渥太華會見加拿大參議長金塞拉以及眾議長米利肯，雙方咸同意要繼續強化「中」加戰略夥伴關係（大陸外交部，2010.6.25、2010.6.26、2010.6.28）。

## 2. 「中」美雙邊峰會：

6月26日，胡錦濤在多倫多會見美國總統歐巴馬時，強調「中」美雙方在應對地區性與全球性問題的共同挑戰上，要秉持溝通與協調，推動兩國關係沿著積極合作全面的軌道不斷向前發展外，更要加強兩國的宏觀經濟政策協調，堅持通過平等協商妥善處理經貿摩擦。針對大陸對美國的巨額貿易順差議題，胡錦濤強調，大陸無意追求對美貿易順差，一直採取積極措施擴大自美國進口，也希望美方堅定抵制保護主義傾向，逐步放寬對華高科技產品出口管制，以利於兩國經貿關係健康平衡發展（大陸外交部，2010.6.27）。據大陸外交部的消息指出，胡、歐兩人尚就朝鮮半島局勢 伊朗核問題等共同關心的議題交換了意見（大陸外交部，2010.6.27）。

### 3. 「中」日雙邊峰會：

6月27日，胡錦濤在多倫多會見了日本首相菅直人。胡錦濤表示，「中」方重視「中」日兩國的關係，並願意同日方在4個政治文件的基礎上，推動「中」日戰略互惠關係持續深入向前發展（大陸外交部，2010.6.27）。對此，菅直人回應表示，日「中」4個政治文件仍具有生命力，雙方還就朝鮮半島局勢交換了意見（大陸外交部，2010.6.27）。根據BBC中文網的報導，菅直人對「天安號事件」表示，希望聯合國安理會能發出譴責北韓的明確訊息，也希望大陸能做出前瞻性的應對，惟胡錦濤仍強調，各相關國家應以大局為重、冷靜應對（BBC中文網，2010.6.28）。

### 4. 「中」韓雙邊峰會：

6月27日，胡錦濤在多倫多會見南韓總統李明博時指出，「中」韓建立戰略合作夥伴關係以來，兩國政治、經濟、人文等各領域交流合作深化不斷，在應對重大國際和地區問題中保持良好協調和配合，「中」方高度重視「中」韓關係，並始終從長遠角度和戰略高度出發，將發展「中」韓關係置於對外關係的重要位置（大陸外交部，2010.6.28）。針對當前朝鮮半島局勢，胡錦濤表示，「中」方一向關注朝鮮半島局勢，「中」方在處理朝鮮半島問題時，始終把維護朝鮮半島和平穩定放在首位，反對和譴責任何破壞朝鮮半島穩定的行為（大陸外交部，2010.6.28）。胡進一步表示，面對高度複雜敏感的局勢，有關各方都要著眼大局，始終保持冷靜和克制，兼顧當前和長遠，慎重權衡利弊（大陸外交部，2010.6.28）。

### 5. 「中」俄雙邊峰會：

6月26日，胡錦濤在多倫多會見俄羅斯總統梅德韋傑夫。胡錦濤指出，今年以來，「中」俄高層領導人保持密切交往，兩國元首已第3次會晤，就推進「中」俄關係和加強各領域合作交換意見；此外，雙方尚就朝鮮半島局勢、伊朗核問題以及中東的局勢等國際和地區問題交換意見（大陸外交部，2010.6.27）。

### 6. 「中」英雙邊峰會：

6月26日，胡錦濤在多倫多會見英國首相卡梅倫，雙方就兩國關係和共同關心的國際和地區問題交換意見。胡錦濤表示，「中」英在推

動世界經濟全面復甦、應對全球性挑戰方面具有廣泛共同利益，此即要求雙方在處理雙邊關係時要站得更高、看得更遠，加強戰略設計和長遠規劃。胡進一步表示，「中」英社會制度、文化傳統、發展模式不盡相同，在一些問題上存在分歧在所難免；只要雙方在相互尊重、平等相待的基礎上加強對話，照顧對方核心關切，妥善處理分歧，就一定能牢牢把握兩國關係發展的大方向（大陸外交部，2010.6.27）。

### 7. 「中」印(印尼)雙邊峰會：

6月26日，胡錦濤在多倫多會見了印尼總統蘇西洛。胡錦濤指出，今年年初，雙方簽署了戰略夥伴關係行動計畫，為未來5年務實合作指明了方向（大陸外交部，2010.6.27）。胡錦濤表示，「中」方願與印尼加強在國際事務和地區事務中的協調與配合，並為建立更加公正合理的國際政治經濟秩序作出努力（大陸外交部，2010.6.27）。

## （五）結語

胡錦濤此次出席「G20」峰會，外界普遍將焦點放在「天安艦事件」與「人民幣升值」等議題（特別是後者）。儘管過去一段時間以來，主要成員國一直批評人民幣匯率低估導致全球經濟發展失衡，但大陸並未因國際壓力而在此一問題上棄守，反而繼續按照主動性、可控性、漸進性原則，穩步推進人民幣匯率形成機制改革（中國人民銀行，2010.6.20）。同樣的，在「天安艦事件」上，大陸亦依照原先設定好的原則框架，未能讓美、日、韓等相關國家得分。

比較值得注意的是，大陸過去即經常藉由「G20」等重要國際經濟論壇，向國際社會宣達一個「公平、公正、包容、有序的國際金融新秩序」。當外界持續將焦點置於新聞性事件或較為短期的觀察時，北京當局卻是不斷審時度勢，耐心地爭取國際規則的制定權與話語權。對此，加拿大CTV新聞頻道評論即指出：「中共對於上次高峰會所遺留尚待議決的問題毫不放鬆，例如去除經貿障礙、改善金融結構以及讓開發中國家在國際貨幣基金會與世界銀行能夠獲得較多投票權，這些議題中國都會在會中契而不捨地表達立場並堅持到底」（加拿大CTV新聞頻道網，2010.6.28）。

## 六、日本參議院選舉後新政局與「中」日關係發展

世新大學行政管理學系兼任副教授楊志恆主稿

大陸未因日本政黨輪替而徹底改變對日政策，未來「中」日關係發展關鍵並不在於民主黨政府外交理念是否有利大陸，而是取決於其實際作為。

「中」日在外交及安全問題上對立性仍高，惟日本卻加緊推動與大陸之經濟關係，未來「中」日「經高政低」結構關係可能再深化。

### （一）前言

今<sup>(2010)</sup>年 7 月 11 日，日本舉行半數席次的參議員改選，這是 2009 年 9 月政黨輪替以來，第 1 次的中央選舉，也被視為對新執政的民主黨 10 個月來政績的信任投票。結果是連民主黨都坦承大敗，日本政局又再度淪為眾、參兩院由不同政黨主導的局面。更糟的是選後小黨拒絕與民主黨合組聯合政府，不但讓民主黨在參議院淪為少數黨，在眾議院席次也沒達到 2/3 的覆議門檻。換言之，民主黨已經無法單獨提出法律案，這對未來想要修法推動改革的民主黨政府將是相當艱難。更有甚者，在今年 9 月即將舉行的民主黨黨代表選舉，許多地方黨部批評菅直人總理冒然提出提高消費稅導致敗選究責之聲音，也在發酵中，目前官司纏身的前幹事長小澤一郎，也可能放手一搏，角逐黨代表與問鼎總理寶座。這樣的政局對國際社會而言當然是很難和日本開展新的外交關係。

### （二）日「中」關係難有突破性發展

日本民主黨對大陸的外交理念可以從鳩山前首相提到的，他的祖父鳩山一郎的重視亞洲外交理念，以及在 1960 年代日本爭論最多自主性外交問題。尤其是菅直人最近一再提及的永井陽之助教授對日本外

交的建議。在永井教授的名著和平的代價一書中即強調，日本應對大陸的侵略罪責並開展友愛之情；在安全保障方面，日本的長期戰略應該是要在維持與美國及西方國家關係友好前提下，改善與蘇聯及大陸關係，朝向脫離依賴美國，確保日本政治、外交的選擇權。根據永井的分析，大陸對日本的外交目標是，要日本脫離日美同盟，日本外交中立化（永井陽之助，和平的代價，東京，中央公論社出版，1991年7月25日，23版，頁72-135）。事實上，這就是民主黨去年9月執政以來，強調「東亞共同體」重視日美與日「中」等邊關係發展的理念根源。不過，永井強調的是長期戰略，但民主黨卻在執政不久，政權基礎尚未穩固之際，就先處理最為棘手的沖繩普天間基地遷移案問題，本末倒置，不但先傷害日美關係，造成執政聯盟的解體，也間接導致這次參議院選舉的失敗。在外交上，也導致美國與大陸對民主黨政府的執政能力抱持懷疑的態度。

其實，按照民主黨的外交理念，日「中」關係應該是會比自民黨執政時期還要密切，但事實上並非如此。大陸現在對日關係的基調還是安倍晉三、福田康夫與胡錦濤、溫家寶推動的「日『中』戰略互惠關係」。大陸並沒有因為日本政黨輪替而徹底改變對日政策。大陸對自民黨關係的重視並沒有降低。大陸當局最近6月24日在新瀉開設了駐日第6個總領事館，新瀉是推動日「中」建交的前首相田中角榮的故鄉，大陸感念自民黨當時實現日「中」關係正常化之情，不言可喻（人民網，2010.6.25）。因此，可以清楚看出，未來日「中」關係的發展關鍵並不在民主黨政府的外交理念對大陸有利，而是看實際的作為。而以菅直人首相最近跟美國歐巴馬總統在加拿大「G20」高峰會強調，將繼續遵守鳩山政府與美國達成普天間基地案協議來看，大陸應該是失望的。日「中」關係近期之內也難有突破性發展。

### （三）日「中」「政經分離」關係架構的深化

從大陸媒體披露菅直人首相在今年6月22日與在野黨辯論普天間基地遷移案表示，駐日美軍發揮著威懾大陸的重要作用（環球時報，2010.6.23），可以看出大陸對日本在外交及安全問題上，對立性仍高。事實上，在

菅直人上任以來，大陸對日本的外交批評遠多於贊同。尤其是 7 月 6 日，日本與印度舉行首次外交、防衛「2+2」副首長對話，雙方除了討論共同打擊海盜外，還將舉行聯合軍事演習。大陸近來對外國在其周邊地區舉行軍事演習已經很反感了，對日印的聯合軍演更直接表示，對目前的地區情勢是不好消息（李洋，「日本印度首次 2+2 對話挑動地區敏感神經」，中國新聞社，2010.7.14）。尤其是近來日本與印度推動在今年底洽簽的核能協議，讓日本參與印度核電基礎建設；以及菅直人在加拿大「G20」高峰會與印度總理辛格會晤時，雙方確認了在經濟與防衛等領域加強合作同時，還強調共同要求大陸提高國防政策的透明度。日本的媒體在分析日印合作的動機時都指出，這是要牽制大陸，平衡大陸崛起。大陸方面也指出，對此不能不擔憂（李洋，同上註）。

不過，在外交關係沒有進展甚至矛盾加深之際，日本對推動與大陸經濟關係提升的步調卻在加緊中。最重大的突破是從 7 月 1 日起，大幅放寬大陸個人到日本旅行簽證的標準。根據日本政府的決定，大陸人民赴日旅行申請者年收入標準將從 25 萬人民幣降低到 3-5 萬人民幣，也就是從富有階層擴大到中收入階層，赴日旅行人數將可能從目前的 160 萬增加 10 倍，達 1,600 萬人。發放簽證的領事館將從北京、上海與廣州，擴大到重慶、瀋陽、青島、大連等 7 個城市（人民網，2010.6.29）。日本的目的，根據大陸方面的分析，是要招攬大陸遊客振興日本旅遊市場，帶動日本百貨業與旅館業經營成長，拉動日本經濟。根據大陸的數據，大陸遊客每人消費額是 11.6 萬日圓，是韓國的 4 倍，對日本經濟幫助相當大（人民網，同上註）。最近，日本政府任命與大陸關係非常友好的前伊藤忠商事社長丹羽宇一郎為駐北京大使，日本外務省即表示，就是要借重他熟悉「中」日貿易，以及與大陸經濟界的密切關係，強化日「中」經濟關係（中國新聞網，2010.6.15）。因此，在未來，日「中」的「經高政低」結構關係有可能再深化。

#### （四）結語

對大陸而言，期待的是日「中」關係能夠恢復到 2009 年 10 月鳩



山首相到北京參加「中」日韓高峰會，與胡錦濤、溫家寶會晤時強調的，雙方繼續推進「中」日戰略互惠關係的共識（孫祥華，「中國與周邊國家關係的新發展」，北京，國際問題研究，2010 年第 3 期，頁 3）。換言之，大陸並不期待民主黨政府會有比自民黨時期更好的日「中」關係政策。但是，到目前為止，民主黨政府是與大陸的期待還有相當大的差距。未來到 2013 年 9 月眾議院選舉之前，可能還有 3 年的民主黨主政時期，日「中」關係發展是否會朝民主黨理念發展，恐怕連大陸都不敢樂觀看待。事實上，按照大陸對日本外務大臣岡田克也的理解，他是一貫主張在對大陸友好的基礎上，直接對大陸說出日本政府想說的話。他不會按照過去自民黨的外務大臣或「中國幫」的官僚的慣例顧及大陸的面子。像是 5 月 5 日在「日」中韓外長會議時突然提出要求大陸裁減核武的論調，大陸就覺得很魯莽（環球時報，2010.6.24）。而這種情形未來也難保不再發生。因此，期待日「中」關係會比以前自民黨執政時更好？目前是還看不出願景。