

## 參、社會

北方發生雪災，造成32人死亡。低溫並導致天然氣用量大增而發生「氣荒」。

2009年以來大陸房價高漲，一線城市的漲幅約50%，漲風並向二線城市蔓延。以「住房問題」為主題的電視劇「蝸居」，引起民眾熱烈回響。

就業情勢已趨於穩定，沿海地區甚至出現「民工荒」。但大學畢業生的就業情勢仍然十分嚴峻。

黑龍江鶴崗市國營的新興煤礦2009年11月21日發生礦難事故，造成108人死亡。事件顯示大型國營煤礦安全問題，之前整併小型私人煤礦的成效亦受到質疑。

繼陝西、湖南、福建之後，河南濟源與廣東清遠再爆兒童血鉛事件，顯示大陸重金屬污染問題嚴重，環境治理迫在眉睫。

「十一」長假後，中國疾病預防控制中心公布的H1N1新型流感病例總量逐漸增加，當局展開大規模疫苗接種。

愛滋病在同性戀群體中已呈現暴發式的成長，並由高危險群體向一般人群擴散。

廣州市番禺區的垃圾焚化發電廠興建計畫遭到當地居民的反對。

成都市金牛區與北京海澱區發生屋主以自焚的方式抗拒拆遷的事件。

### 一、天災與民生

#### 北方發生雪災，造成32人死亡

大陸北方2009年11月9日開始降下為期約1周的暴雪。河北、山西、河南等地的降雪量和積雪深度達到60年一遇，局部地區甚至達100年一遇。根據大陸民政部救災司統計，至15日下午14時止，大雪共造成北方8省（河北、山西、山東、河南、湖北、陝西、新疆、寧夏）32人死亡（不含交通事故導致的死亡人數），962.2萬人受災，疏散公路滯留和轉移安置16.6萬人，農作物受災面積295.3千公頃，倒塌房屋1.5萬餘間，直接經濟損失

69.6億元人民幣(新華社, 2009.11.15)。

大陸中央及地方當局為因應雪災災情, 啟動包括食、衣、交通等各種應急措施支援因災滯留旅客。媒體認為此為汲取 2008 年初華中華南雪災的經驗, 以防止雪災導致交通大亂、民眾鼓譟的情況再度出現, 避免天災牽動社會穩定(香港經濟日報, 2009.11.13)。

### 低溫導致天然氣「氣荒」, 多項民生必須物資上漲

大陸北方的雪災, 除了造成直接災情之外, 低溫亦使天然氣用氣量大增, 間接導致華北、兩湖、西北和華東地區出現天然氣供應短缺的「氣荒」(包括河南鄭州出現加氣計程車大排長龍; 浙江杭州有 1/3 城區居民受衝擊, 並決定將 11 家大企業「斷氣」; 湖北武漢停止對所有出租車供氣, 26 座加氣站緊急喊停; 重慶市以加收人民幣 2 元計程車燃油附加費等作為緊急應對措施。經濟日報, 2009.11.20)。

在全球天然氣過剩的背景下, 大陸卻仍出現氣荒, 凸顯出大陸天然氣定價不合理的問題。由於大陸天然氣定價過低, 而部分來源又倚賴進口, 使經營商面臨進口高成本壓力, 市場機制無法發揮而造成供氣短缺。隨著價格改革呼聲的出現, 預料未來將隨國際價格浮動而出現調漲(新華社, 2009.12.1)。

除了天然氣之外, 大陸的水電價格也面臨相同的問題。大陸非民用電價自 2009 年 11 月 20 日起, 每度平均提高人民幣 0.028 元(經濟日報, 2009.11.20); 大陸 35 個中、大城市中, 有一半的城市在 2009 年提高水價, 另有 1/3 的城市準備於 2010 年提高水價(中國通訊社, 2009.11.11)。多項民生必須物資的調漲, 顯示大陸民眾面臨生活成本愈來愈高的問題。

### 高房價引發民怨, 電視劇「蝸居」引發熱烈回響

2009 年年初以來, 大陸房地產市場量價齊升, 在北京、上海、廣州、深圳 4 個一線城市中, 除廣州的全年漲幅明顯低於 50% 外, 其餘 3 個城市的房價平均漲幅都接近甚至超過 50%。根據北京統計局公布 2008 年北京市職工年平均工資計算, 北京一對雙薪夫妻(合計年薪約人民幣 10 萬元), 若要購買一套北京的普通五環附近商品房(平均 115 平方公尺, 平均單價每平方公尺 1.7 萬元, 總價約為人民幣 200 萬元), 要不吃不喝 20 年才能達成; 上海人是 18 年; 深圳居民是 16 年(中國國家訊息中心, 2009.10.20)。高房價的趨勢並漸漸由一線城市向武漢、合肥、長沙、濟南、西安等二線城市蔓延, 「買房難」成一般都市居

民的普遍心聲。

以「住房問題」為主題的電視劇「蝸居」（2009年7、8月間在上海電視臺等地方臺播出，11月5日在北京電視臺播出），在大陸掀起了一陣旋風。該劇內容描述上海幾位白領市民為了買房引發的悲情故事，並曝露了大陸飆升的樓市背後，官商勾結、權色交換和民間疾苦等社會問題。由於故事反映出民眾對高房價的無奈，引起大陸民眾的高度共鳴（人民網，2009.11.26；香港蘋果日報，2009.12.15）。

「蝸居」在北京電視臺影視頻道結束播出，同臺青少年頻道11月重播該劇時，突然遭到停播的命運（中國通訊社，2009.12.12），顯示此劇的影響已受到大陸當局注意。大陸廣電總局電視劇管理司長李京盛也批評該劇「低俗、負面」，是「靠輩段子、官場和性話題炒作」。但此番言論一出，卻引起網民強烈反感，被人肉搜索調查身家，揭露出他在北京擁有二棟豪宅。網民搜索資料雖被質疑並不正確，但由此看出，大陸高漲的房價已引起強烈的民怨，形成社會不穩定的因素（自由亞洲之聲網站，2009.12.16日；明報，2009.12.15）。

## 二、就業與勞工安全

### 就業情勢趨於穩定，沿海出現「民工荒」

大陸人力資源和社會保障部表示，大陸2009年的就業形勢優於官方預期，每個月的城鎮新增就業人數都保持在90萬以上，預計到2009年底城鎮新增就業將達到1,100萬人以上（優於原本官方預期目標的900萬人，已達到2008年的水準），城鎮登記失業率穩定在4.3%的水準。根據大陸國家統計局統計，2009年前3季，全大陸跨地區就業的農民工總量達到1億5,198萬人，比2008年底增加1,157萬人（新華社2009.12.19；大公報，2009.10.24），顯示大陸已逐漸脫離全球金融風暴的影響，整體就業情勢趨於穩定，沿海部分城市甚至出現「民工荒」。人力資源和社會保障部新聞發言人尹成基認為，「民工荒」是暫時的、結構性的、局部區域的現象，主要原因是大陸對外貿易恢復，沿海地區部分外銷型企業訂單增加（大公報，2009.10.24）。由此看來，大陸的就業情勢仍深受全球經濟景氣與國外需求的影響。

除了外在環境影響之外，出現「民工荒」的內在原因是大量的中、小企業面臨金融危機時，主要以裁員來縮減成本。大陸人力資源專家汪長認為，要解決此一問題應建立一套長期的人力資源管理機制，以避免中小企業採取危機時裁員，

急需時又高薪招聘的情況發生，「這樣既有利於企業隊伍穩定節約成本，也有利於改善民工對中小企業用工態度的看法」(中新社，2009.10.12)。

## 大學畢業生就業情勢依然嚴峻，顯示人才培育與產業結構有落差

根據大陸教育部統計，截至2009年9月1日，大學畢業生就業率達到74%，與2008年基本持平(新華社，2009.11.20)。惟教育部長袁貴仁指出，2010年普通高校畢業生規模將達630餘萬人(中評社，2009.11.21)；若加上之前畢業未就業者約300萬人，預估2010年湧入就業市場的大學畢業生人數將達到史無前例的1,000萬人，就業形勢依然十分嚴峻(BBC中文網，2009.11.29)。

相較於低學歷農民工隨著經濟復甦而發生的「民工荒」，這幾年大學生就業困難卻從未緩解，其中原因就是大學生人數太多，不適合大陸的產業結構，顯示出大陸的人才培育與產業結構已產生落差。中國人民大學勞動人事學院副院長劉爾鐸教授接受BBC中文網採訪時表示，多年來的大學擴招是造成目前嚴峻形勢的根本原因。大學生每年招生人數增加，每年畢業人數就會增加，「就業難」短期內恐怕很難解決，而隨著失業大學生族群逐漸增大，也形成社會的不穩定因素(BBC中文網，2009.11.29)。

針對大學生就業困難問題，大陸當局早已提出多項政策(包括農村教師特崗計畫、大學生村官計畫、「三支一扶」等)，2009年更推出多項優惠措施，擴大徵召大學生入伍(包括補助大學期間的學費；優先選士官、考軍校或擔任技術職；表現優秀者可以直接選為軍隊基層幹部；退役後享考試優惠；退伍後就業安置等措施)。在政策激勵下，2009年大學畢業生參軍的人數共達到13萬人，是2001年以來大學生入伍最多的一年(新華網，2009.12.29；中新社，2009.10.26)，並已於2009年12月陸續入伍(中國廣播網網站，2009.12.13)，對當前大學生就業的困難情勢起部分的緩解作用。

但由於此類政策大多有期限的限制，使得參與的大學畢業生2、3年後又面臨轉業的問題(例如北京在2006年首批選聘的近2,000名大學生「村官」在3年合同期滿後，已在2009年面臨再就業的問題，其中有92%更換新的工作。北京人民廣播電臺網站，2009.12.2)。相關的就業政策仍只能發揮短期的作用，大學生過多的結構性問題並未解決。

## 黑龍江大礦災造成108人死亡，凸顯煤礦安全整治不對症、不徹底

2009年11月21日凌晨，黑龍江省鶴崗市新興煤礦發生瓦斯爆炸，造成108人死

亡（法制網，2009.11.23）。事故發生後，煤礦礦長、副礦長及總工程師遭到撤職，大陸國務院副總理張德江趕赴事故現場指導救援工作，最高人民檢察院瀆職侵權檢察廳派員介入調查。此次事故是自2007年12月山西105人罹難的礦難以來，最嚴重的一次。不同於以往出事的大多是安全設施不足的小煤礦，此次出事的新興煤礦是一般被認為設施充足的國有大型煤礦（香港經濟日報，2009.11.23）。根據大陸國務院安全生產委員會的通報指出，此次事故暴露出「企業採掘布置不合理，井下現場管理和勞動組織混亂，超強度組織生產，通風系統複雜，抗災能力弱，應急預案不完善」等問題，反映出企業安全生產責任不落實，隱患排查不認真、不徹底，是一起責任事故（新華社，2009.11.25）。

黑龍江礦難並非個別事件，而是大陸近年來層出不窮的大小礦災之一。大陸2008年共有3,200多人死於各類礦難，人數雖較2003-2004年的「高峰期」（分別為6,424人和6,027人）為低，但仍然遠高於世界水準（以煤產量和礦難死亡人數相比，大陸礦難死亡率高達世界平均水準的100多倍。平均來說，大陸每產百萬噸煤的死亡率接近4%，美國接近0.04%，僅為大陸的1%。其他國家如印度是0.42%，俄羅斯為0.34%，南非則為0.13%。新報，2009.11.25），況且礦方瞞報或低報死亡人數的現象異常普遍，故實際的死亡人數可能更高。雖然大陸當局三令五申要求各地加強安全生產，但問題並未有實質改善（成報，2009.11.22）。國際媒體評論表示這是大陸「經濟全速增長景象的另一面」，「礦工在為經濟機器的全速運轉付出沉重代價」；甚至稱之為「帶血的GDP」（國際先驅導報，2009.11.26），層出不窮的礦難已重創大陸的國際形象。

由於大陸以往的礦災多數發生在一些小型無證煤礦，近年來，大陸中央當局關閉數百家規模較小的私營煤礦，或將它們併入被認為比較安全的國營煤礦（國際先驅導報，2009.11.26）。其中最受注目的山西省政府（山西是大陸煤炭資源最豐富的地區，全省含煤面積占近40%，已經探明煤炭資源保有儲量2,600多億噸，占全大陸的26%，位居全大陸之首。中國國家訊息中心，2005.12.6）在2008年秋天採取措施關閉一些小煤礦，並鼓勵國有煤礦兼併民營煤礦（成報，2009.11.22）。

不過，隨著煤炭日益增長的需求和監管不力，一系列的治理措施依舊沒有防止重大事故的發生。2009年2月22日，號稱大陸設備最先進、安全紀錄最好的國有山西屯蘭煤礦發生氣體爆炸，造成78人遇難（成報，2009/11/22）。而此次鶴崗煤礦是黑龍江4大礦區中煤質最好、產量最高的煤礦，安全設施也是大陸最先進的，擁有地下定位及煤氣自動監測系統；其所屬的龍煤集團亦是黑龍江大型國企（520家國有重點企業之一。國際先驅導報，2009.11.26）。經過此次礦難，顯示國營的大型煤礦亦有安全問題，整頓

的績效受到質疑。要提高煤礦安全降低死亡人數，勢必另尋它途。

### 三、環保與公共衛生

#### 河南濟源、廣東清遠發現兒童血鉛超標，顯示重金屬污染問題嚴重

2009年以來，繼陝西(鳳翔縣疑受鄰近的大型鋅冶煉廠的排放物污染，8月初檢測後發現6百多名兒童血鉛超標。法國廣播電臺，2009.8.23)、湖南(武崗市一間錳礦冶煉廠嚴重污染，8月間檢測出1千多名兒童血鉛疑似超標。自由亞洲之聲網站，2009.8.21)、福建(9月間上杭市發現1百多人血鉛超標，元兇疑為附近電池廠。太陽報，2009.9.28)發現大批兒童血鉛含量超標後，大陸重要鉛冶煉生產基地河南省濟源市(為大陸重要的鉛冶煉生產基地，其中豫光金鉛為全球第2大冶鉛廠，每年銷售額高達100億元人民幣。世界日報，2009.10.19)於10月證實有近千名兒童血鉛超標，部分中毒情況嚴重需入院接受治療；事件引發大批村民圍堵工廠示威。由於事態嚴重，當局已下令當地35間電解鉛企業之中的32間停產整頓，並將當地3間大型鉛冶煉企業附近1,000公尺範圍內10個村莊列為防護區，預定投入10億人民幣遷徙居住在冶煉廠周邊的1萬5,000名居民，負擔受影響居民70%的搬遷費用(東方日報，2009.10.14；世界日報，2009.10.19)。

2009年12月底，大陸再度發生兒童大規模鉛中毒事件，廣東清遠市銀源工業區1座公寓至少44名兒童被驗出血鉛含量嚴重超標，其中年齡最大的是16歲，最小的僅4個月(事件起因為2009年3月，當地一名小孩患咳嗽久治不愈，到醫院檢查時意外驗出血鉛超標；其他家長聞訊帶子女到醫院檢驗，結果揭發鉛毒事件)。當地居民表示附近工廠「白天停工、夜晚猛排放」，導致每天都瀰漫刺鼻臭味，經過幾度向清遠市環保部門反映，清遠市經濟開發區環保局和清遠市環保局環境監察分局已認定鉛污染來源是與居民生活區約30米遠的一家蓄電池廠，但因測試污染值合格，故遲遲未令其停產；事件發生後才於26日責令其停工(東方日報，2009.12.26；新華社，2009.12.27)。

血鉛事件顯示出大陸在發展經濟的同時忽略環境保護的重要，後遺症已漸漸浮現。重金屬污染的源頭是礦業開採和金屬冶煉，而礦業支撐了占大陸GDP70%的經濟部門的運轉(中國國家資訊中心，2009.9.4)。以濟源市為例，由偏遠的山區農業縣發展成為現代化的工業城市，冶鉛工業的迅速發展功不可沒。濟源市不僅擁有豫光金鉛、萬洋集團、金利鉛業3家大陸排名前5位的大型鉛冶煉企業。鉛工業收入亦是濟源經濟的重要來源(2008年該市鉛企主營業務收入254.6億元，占該市規模以上工業企業主營業務收入的40%。中國經濟週刊，2009.12.2)。然而，礦業經過多年的粗放型開採，已經讓大陸經濟和環

境面臨不可承受之重，環境治理迫在眉睫。

## **H1N1新型流感進入爆發期，當局啟動疫苗接種工作**

進入秋冬季節後，H1N1新型流感亦開始進入第2波大爆發。「十一」長假後，中國疾病預防控制中心公布的全大陸病例總量逐漸增加，從10月初的每天300例激增到11月初的每天近3,300例左右(中國國家訊息中心，2009.11.2)。根據大陸衛生部通報，截至2009年12月31日，全大陸累計報告H1N1新型流感確診病例120,498例，已治癒110,064例，在院治療7,092例，死亡648例(其中孕婦占18.6%。中新社，2010.1.2)。

為預防H1N1新型流感傳染，大陸當局也展開大規模疫苗接種。從去2009年6月8日拿到世界衛生組織(WHO)的生產用毒株，到9月2日首支疫苗獲准上市，大陸成為世界上第一個H1N1疫苗正式上市的國家，但因疫苗的產能短期內無法實現擴張，產能瓶頸一時難以突破。9月21日於北京市優先對1萬餘名參與「十一」慶典人員進行接種之後(新華社，2009.9.22)，大規模的接種遲至10月間才陸續於各地方展開(中國國家訊息中心，2009.11.2)。截至2009年12月31日，大陸累計完成接種4,991萬人(新華社，2010.1.2)。其中疑似預防接種異常反應報告發生率約為每10萬人中有12.4例，嚴重異常反應報告發生率約為每10萬人中有0.1例，並有6人接種疫苗後死亡(香港商報，2009.12.3；新華社，2010.1.2)。接種疫苗後的異常反應與死亡案例引起民眾對疫苗安全性的質疑，也降低民眾的接種意願，尤以年輕族群為最(中國江蘇網，2009.11.16)。但大陸衛生部官員表示經過檢驗，除1人死因仍待查證外，其餘5人死亡與注射疫苗無關(香港商報，2009.12.3；新華社，2010.1.2)。

由於接種疫苗人數佔全體人口比例仍低，尚未形成有效免疫保護屏障，未來一段時間病毒傳播預估將持續活躍，疫情範圍可能進一步向農村、社區擴散(中新社，2010.1.4)。

## **愛滋病透過同性戀傳染出現高流行態勢，並蔓延至一般族群**

2009年12月1日為第22個世界愛滋病日，大陸衛生部選在此日公布最新愛滋病疫情評估報告，截至去2009年10月31日，大陸累計愛滋病感染者(已感染愛滋病病毒，但還未有明顯的臨床症狀)和愛滋病病人(已感染愛滋病病毒，並已出現明顯臨床症狀)共31萬9,877例，其中愛滋病病人10萬2,323例，報告死亡病例4萬9,845例。但依大陸衛生

部與聯合國愛滋病規劃署、世界衛生組織的評估結果顯示，截至 2009 年底，估計大陸存活愛滋病感染者和病人約 74 萬人，此一數字意味大陸大概有 40 餘萬感染者沒有登記在案，其中一些人甚至連自己都不知道已被感染，成為大陸預防愛滋病的一大盲點（新華社，2009.12.1）。

根據去 2009 年 11 月 24 日，聯合國愛滋病規劃署發布的「2009 年全球愛滋病流行報告」顯示：性行為傳播已經成為大陸愛滋病傳播的主要途徑。其中同性性行為所引起的愛滋病傳播已經占到傳播總數的 32.5%。而根據南方農村報的報導指出，目前在大陸的男同性戀群體中，愛滋病已成暴發式的成長。2005 年，大陸男同性戀人群感染率僅為 0.4%，這兩年傳播速度大為加快。據估計，2009 年，新增感染者為 4.8 萬人，雖然新增病例速度放慢，但同性性傳播卻快速飆升（中國通訊社，2009.12.2）。

此外，當前大陸愛滋病疫情正從高危險群體（男同性戀者、注射毒品成癮者、性工作者等）向一般人群擴散（聯合報，2009.12.3；大公報，2009.12.1），老年人和學生中感染者和病人人數也呈上升趨勢，愛滋病流行模式更加多樣化，受影響人群正在不斷增加（新華社，2009.12.23）。

然而，面對愛滋病流行升高的態勢，目前大陸仍然面臨著歧視患者、教育不足、資金缺乏、藥品昂貴、局部人群性觀念過於開放以及流動人口規模超大並且管控難等防治困局（新華社，2009.12.1）。

## 四、維權與抗爭

### 民眾抗爭奏效，廣州市番禺區垃圾焚化發電廠暫緩興建

廣州市番禺區面臨垃圾過多無法處理的問題，因而於 2009 年年初提出計劃，擬在大石鎮會江村原垃圾掩埋廠基礎上興建日處理能力 2,000 噸的垃圾焚化發電廠，預計今 2010 年 11 月舉行廣州亞運會前完成。但當地居民因擔憂空氣污染和房價下跌而反對，環保團體亦於 2009 年 10 月底發動連署要求停止興建，1 萬多名當地居民簽名連署支持（中央社，2009.11.3）。

由於官方推動興建的立場強硬，引發官民矛盾升級，11 月 23 日逾 1,200 名民眾（包括港人聚居地祈福新村、麗江花園的房屋屋主及焚化爐選址附近的村鎮居民）於廣州城市管理委員會召開大會時聚集在廣州市政府大樓外，抗議當局漠視民意，並要負責此一工程的廣

州市政府副秘書長呂志毅下臺。部分抗議民眾戴上防毒面具，表示對焚燒垃圾散發的致癌氣體「戴奧辛」的擔憂（明報、香港經濟日報，2009.11.24）。

在民眾強烈抗議下，廣州市番禺區委員會、區人民代表大會、區政府、區政協於12月10日聯合召開座談會，明確表示將垃圾焚化發電廠的選址和建設延遲至2011年1月後進行，並讓全區民眾參與可行性研究和環評工作，決定垃圾處理方式和選址（新華社，2009.12.10）。但亦有反對興建者認為緩建為官方「緩兵之計」，當局想繼續興建垃圾焚燒廠的初衷並沒有改變，因而呼籲各界繼續關注事件未來的發展（自由亞洲之聲網站，2009.12.22）。

此一事件顯示，面對影響切身權益的爭議事件，大陸民眾已無法任由地方行政機關專斷獨行，因而造成兩者之間的衝突。但亦有地方官員（廣東省政府參事王則楚）提出廣東市和番禺區應嘗試將權力還給人民代表大會，用「有序的政治參與」來打破僵局（新民周刊，2009.12.2）。未來該地的「行政機關」、「民意機關」和「民眾」三方如何互動，對爭議性事件是否能形成新的決策模式，值得持續觀察。

## 四川、北京釘子戶自焚引起輿論關注，修改拆遷條例呼聲再起

2009年11月13日成都市金牛區城市管理行政執法局對一處「違章建築」進行強行拆遷，屋主唐福珍以自焚的方式抗拒，並於16天後（11月29日）因傷勢過重搶救無效死亡。地方政府將該事件定調為「暴力抗法」，唐福珍的數名親人也遭到拘禁或因受傷入院（南方都市報，2009.12.2）。事件發生後，引起媒體與民眾的關注。北京大學法學院5名學者（姜明安、沈驥、王錫鏞、錢明星和陳端洪）於12月7日向「全國人大」常委會遞交了「關於對『城市房屋拆遷管理條例』進行審查的建議」，建議立法機關對「城市房屋拆遷管理條例」進行審查，撤銷這一條例；或由「全國人大」專門委員會向國務院提出書面審查意見，建議國務院進行修改。

2009年12月15日，北京海澱區四季青鎮北塢村又發生村民席新柱為抵制拆除，往自己身上澆灑汽油，執法人員不但未予制止，反而予以言語挑釁，造成席新柱一時衝動自焚而嚴重燒傷（澳洲日報，2009.12.16）的事件。大陸媒體和網民對不斷報導的暴力拆遷紛紛提出批評，多位法學專家亦指出，目前的拆遷條例無法保護對被拆遷者的補償和利益（BBC中文網，2009.12.18）。

一連串的事件引起大陸中央對相關問題的重視。12月16日大陸國務院法制辦

公室邀請北京大學、中國人民大學、中國社會科學院法學所等單位的多位憲法學者和民商法學者（包括向大陸「全國人大」常委會提出建議的5位北大學者）召開有關「國有土地上房屋徵收與拆遷補償條例(草案)」的座談會。據瞭解，該條例的立法將在公共利益界定、徵收方式、低收入家庭居住條件保障、非公益性拆遷等方面做出明確的規定。若生效後，現行「城市房屋拆遷管理條例」將被廢止（南方都市報，2009.12.16），對民眾財產的保障，將有重大的影響。

但按照大陸國務院行政立法的一般性做法，在聽取專家意見後，到公布實施之間，仍有許多立法程序。若無意外，「國有土地上房屋徵收與拆遷補償條例(草案)」亦將按照正常的行政立法程序進行，短期內不會公布實施（南方都市報，2009.12.16；南方網，2009.12.17）。此外，修改法令是否能解決抗拒拆遷的問題仍受到質疑。香港科技大學教授丁學良即認為就算拆遷條例得到修改，由於涉及地方利益集團的利益，能否在地方上推行還是不容樂觀（BBC 中文網，2009.12.18）。

## 五、少數民族

### 新疆人民代表大會通過「新疆維吾爾自治區民族團結教育條例」

「新疆維吾爾自治區民族團結教育條例」於2008年8月開始起草，形成初稿後印發新疆有關廳局、高等院校、社會團體、各州市人大常委會、人大代表及政協委員徵詢意見，經過多次修改，於2009年12月29日由新疆第十一屆人民代表大會常務委員會第十六次會議審議通過，將於2010年2月1日起實施，這是大陸第一個有關民族團結教育的地方性法規（中國廣播網，2009.12.30）。

該「條例」對新疆民族團結教育的原則、機構職責、內容與方式、保障措施、法律責任等作出了規定。「條例」規定反對民族分裂、加強民族團結、維護國家統一，是公民的職責和義務；任何單位和個人不得散布不利民族團結的言論，不得蒐集、提供、製作或傳播不利民族團結的消息；明確規定一切破壞民族團結、煽動民族仇恨、製造民族分裂行為的法律責任；並指出各級國家機關、社會團體、企事業單位在民族團結教育工作中應盡的責任（人民日報海外版，2009.12.31）。

自1983年以來，新疆連續27年開展民族團結教育月活動，但民族衝突仍不斷發生，例如首府烏魯木齊於2009年7月5日發生維吾爾人大規模的示威抗議，結果演變成嚴重的流血衝突事件，對新疆經濟社會發展造成嚴重的打擊。該「條

例」的主要目的即為因應新疆境內的民族矛盾，以及新疆民族團結出現的新問題(中國廣播網，2009.12.30)。

美國西東大學大陸問題專家楊力宇教授表示：大陸當局不瞭解少數民族的基本的問題，仍然抱持統戰的心態對待，認為以民族團結教育就能夠減輕這些問題；大陸對民族問題的基本政策一向採取雙軌策略，一方面使用武力鎮壓，另一方面運用民族團結教育、愛國教育等進行統戰，但這些作法並不能解決民族問題。他認為大陸目前只是表面上實行少數民族自治，事實上是黨治，少數民族不能決定自己的命運，才是大陸民族問題的根源(自由亞洲之聲廣播電臺網站，2009.12.24)。大陸政府要解決民族問題，似應深入探尋民族問題的根源，再根據問題提出方法，才是解決之道。

### 新疆維吾爾自治區舉辦「應急管理專職人員培訓示範班」

新疆維吾爾自治區應急管理辦公室、公務員局、人力資源社會保障廳等單位共同舉辦「應急管理專職人員培訓示範班」。該培訓班被列入國家級培訓項目，旨在提高新疆地區幹部對於預防和處置突發事件的能力，安排的課程包括「突發事件應對法」、新疆應急管理工作綜述、危機管理的組織與指揮、危機管理的推演等。

培訓班共分兩期，每期 4 天，共計培訓 260 餘人，第 1 期於 2009 年 12 月 1 日開辦，接受培訓的人員為各地(州、市、行政公署)主管應急管理工作的副秘書長或辦公室主任、各縣(市、區)主管應急管理的領導、自治區有關廳局主管應急管理或信訪工作的負責人。第 2 期於同年 12 月 8 日開辦，培訓的人員是各地(州、市)、各縣(市、區)承辦應急管理日常工作的負責人或業務幹部及自治區廳局有關人員(中國廣播網，2009.12.3)。

新疆維吾爾自治區公務員局局長康廷鳳表示，當前新疆應急管理工作存在的困難和問題包括：應急管理理念仍停留在單一災害的管理上，全方位的應急管理體系尚不健全；應急救援的基礎條件薄弱；災情快速獲取和在第一時間對突發事件進行處置的效率有待提高等(中國廣播網，2009.12.3)。

有關新疆舉辦「應急管理專職人員培訓示範班」乙事，旅美政治評論家謝選駿表示：有很多人主張不要突出民族問題，民族問題是越強調越是問題，不強調反而不是問題。例如之前大陸政府在天安門廣場樹立 56 根民族團結柱來象徵各民

族團結，但這種作法在網路上引起很多討伐，認為柱子不但破壞天安門的景觀，同時反而誇大了大陸的民族問題；有消息指出大陸政府已決定將這些柱子從廣場移走。培訓班的開辦，或許表明大陸政府想淡化民族問題，把發生在新疆等少數民族地區的事件當成一般社會治安事件來處理，而不是把這類事件說成是民族問題。美國奧克拉荷馬大學西太平洋研究所所長李小兵教授表示，對少數民族地區發生的事情，大陸政府看來改變了自上而下的處理辦法，希望就地解決問題。他說，這是一個重要的政策調整（自由亞洲之聲廣播電臺網站，2009.12.5）。

（天災與民生、就業與勞工安全、環保與公共衛生、維權與抗爭部分由企劃處主稿）

（少數民族部分由文教處主稿）