

一、近期大陸官員交流任職情形之初探

臺灣師範大學政治學研究所副教授范世平主稿

- 大陸啟動中央與地方官員雙向交流任職，期藉此增加官員的政治歷練、溝通協調與適應能力，培養未來的領導接班幹部。
- 由大陸中央派往中西部和東北地區交流任職的官員占 7 成以上，應與推動「西部大開發」與「振興東北老工業區」等政策落實有關，亦顯示「從中央空降到落後地區」，已成為未來幹部甄拔與培養的模式。

2010 年下半年，大陸啟動了中央與地方官員交流任職的機制，由中共中央組織部（以下簡稱中組部）集中選派到地方交流任職的「中青年幹部」，總數為 66 人（部分名單請參見附表）。首先，這 66 人分別來自 54 個中央和國家機關，平均年齡 46.5 歲，年齡最小的 41 歲，顯示大陸幹部的甄拔有朝向「年輕化」發展的趨勢。其中到中西部和東北地區任職的有 48 名，並有 19 人出任地方政府的所謂「一把手」。另一方面，從地方選派到中央機關交流任職的 60 多名幹部，也將會進入上述 54 個中央和國家機關任職，完成中央和地方的人事交流互換。

負責此次中央、地方交流任職的中組部部長李源潮，針對此次交流任職指出：「從地方選派到中央機關交流任職的 60 多名幹部，是按照進出一、進出平衡和雙向選擇、統籌安排原則，用改革的辦法差額擇優產生的」；「集中組織中央機關與地方中青年幹部雙向交流任職，是深化幹部人事制度改革、戰略性培養年輕幹部的重要舉措。希望交流任職幹部加強政治學習，始終保持與基層的緊密聯繫，改革創新、真抓實幹，在履職盡職中鍛煉成長」。而大陸國家副主席習近平則在此次交流任職人員的培訓班上致詞強調：「地方尤其是基層一線，是領導幹部瞭解實際、向廣大群眾學習的好課堂，也是領導幹部磨練作風、提高素質的大考場。到地方和基層一線工作，同基層幹部和群眾

一起摸、爬、滾、打，對於領導幹部特別是年輕幹部增長領導才幹、積累實踐經驗、加快政治成熟至關重要」。

由此可見，這次交流任職的目的在於增加官員的政治歷練，集中培養未來的領導接班幹部，其特點如下所述：

（一）強化「西部大開發」與「振興東北老工業區」的相關政策

此次中央與地方官員的交流任職，派往中西部和東北地區等有待開發地區的人數，超過了一半以上，顯見「從中央空降到落後地區」，已經成為未來幹部甄拔與培養的模式。大陸希望這些中青年幹部能藉由主政一方，來推動「西部大開發」與「振興東北老工業區」等相關政策的落實。

（二）加強中央與地方官員的互動與交流

透過中央與地方官員的交流任職，一方面可以讓「京官」走出高高在上的中央，以瞭解地方政府的狀況；透過到地方參與第一線工作，來吸收實際的政務工作經驗；另一方面，也可為地方政府帶來更高層次的政策思維。而地方官員進京任職，對大陸當局來說則可透過中央層級來收編地方勢力，並藉此選拔來自地方的優秀人才，進而增加地方官員進入中央或委以重任的機會；而對於地方官員自身來說，則可藉此提高工作視野。

（三）強調培養官員的溝通協調與適應能力

大陸當局特別提醒這些交流任職的官員，在新的工作上要防止 5 種傾向。一是忌「急功近利」，不可「新官上任三把火」，也切勿操之過急。二是忌「水土不服」，不可畏難發愁的「縮手腳」，而這往往是不適應地方文化的新人所常發生之問題。三是忌「眼高手低」，不可脫離實際的「亂點兵」，也應避免紙上談兵。四是忌「身在曹營心在漢」或「蜻蜓點水走過場」的短期心理。五是忌「高高在上」，不可遠離群眾的「行單騎」，或總想著自己是中央官員而產生高傲姿態。由這 5 忌可以看出，在交流任職的人才培養過程中，大陸當局十分重視京官下鄉是否能與基層相結合，因此要求必須擺脫長期在中央所養成的統籌思維，因為如此將會造成忽略地方實際狀況的問題；此外，也忌諱為

求表現或姿態過高，而造成與地方政府的摩擦，進而損害政策推行的效果。

2010年大陸部份赴地方交流任職中央部委官員名單一覽表

交流任職幹部	在中央部委中擔任的職務	履新後職務
呂傳俊	國務院辦公廳正局級秘書	福建省漳州市委常委、副市長
吳洪芹（女）	國務院僑辦國外司（港澳臺司）司長	福建省漳州市委委員、常委、副書記
賈科	中央直屬機關工委組織部長	福建省甯德市委副書記、教育工委書記
臧傑斌	中央辦公廳秘書局副局長	福建省廈門市副市長
張太原	國務院機關事務管理局房地產管理司司長	雲南省昆明市委委員、常委、副書記
董保同	國防科技工業局系統工程司司長	雲南省昆明市委委員、常委、高新區管委會主任
李小豹	共青團中央學校部部長	江西省南昌市委常委
劉昌林	全國社會保障基金理事會秘書長	江西省景德鎮市委委員、常委、副書記
梅永紅	科技部政策法規司司長	山東省濟甯市委委員、常委、副書記
劉惠	中華全國供銷總社國際合作部部長	內蒙古自治區呼和浩特市委委員、常委、新城區區委書記
劉俊臣	國家工商總局食品流通監督管理司司長	內蒙古自治區錫林郭勒盟盟委委員、副書記、盟長
張磊	國務院扶貧辦公室黨組成員、國際合作和社會扶貧司司長	內蒙古自治區發展和改革委員會黨組書記、常務副主任
王正譜	農業部財務司司長	遼寧省遼陽市委委員、常委、副書記
吳漢聖	中央國家機關工委委員、組織部部長	遼寧省瀋陽市副市長
喻紅秋（女）	全國總工會書記處書記、資產監督管理部部长	貴州省貴陽市委副書記
魏樹旺	國家信訪局辦公室副主任、機關服務中心主任	貴州省六盤水市委常委
冀文林	國土資源部辦公廳主任	海南省海口市委委員、常委、副書記、副市長
舒慶	環境保護部規劃財務司司長	河南省鄭州市委常委兼任滎陽市委常委、書記

魏小東	中央機構編制委員會辦公室四司司長	河南省洛陽市委副書記
吳清	中國證券監督管理委員會機構部副主任	上海市虹口區區長
金學鋒	「全國政協」辦公廳研究室副主任	陝西省西安市副市長
杜航偉	公安部刑偵局局長	陝西省西安市公安局局長
梁桂	科學技術部火炬高技術產業開發中心	陝西省西安市楊凌示範區黨工委書記
郭運德	人民日報文藝部主任	天津市文化廣播影視局局長
馬旭明	國家廣播電影電視總局國際合作司司長	河北省武漢市副市長
張小國	經濟日報社編委	河北省石家莊市副市長
王曉東	水利部農村水利司司長	河北省張家口市委副書記、常務副市長
周喜安	國家能源局綜合司司長	四川省巴中市長
黃建發	中國地震局震災應急救援司司長	四川省成都市委常委
馮鍵	「全國人大」常委會預算工作委員會調研室主任	四川省委政研室主任
陳改戶	國家民族委員會黨組成員、辦公廳主任	廣東省深圳市副市長
艾學峰	國務院港澳事務辦公室政研司司長	廣東省韶關市副市長、代理市長
楊富	國家安全生產監督總局安全監督管理四司司長	廣東省安全生產監督管理局局長
楊省世	交通運輸部財務司司長	江蘇省鎮江市委委員、常委、副書記
鄭澤光	外交部北美洲大洋洲司司長	江蘇省南京市副市長
辛國斌	工業和信息化部運行監測協調局局長	青海省海西州委委員、常委、副書記
閔樹江	國家中醫藥管理局辦公室主任	青海省西寧市委常委、大通縣委書記
滕佳材	國家工商行政管理總局辦公廳主任	吉林省長春市副市長
王常松	審計署法規司司長	吉林省松原市委副書記
凌振國	中央直屬機關工作委員會委員、辦公室主任	黑龍江省哈爾濱市委常委
郭新雙	國家開發銀行規劃局局長	黑龍江省七臺河市代市長
徐加愛	商務部財務司司長	浙江省金華市委副書記、代市長
陳獻春	國家旅遊局人事司司長	湖南省長沙市副市長

史耀斌	財政部稅政司司長	湖南省湘潭市委副書記
吳忠	國務院扶貧辦公室中國國際扶貧中心主任	提名重慶市黔江區區長候選人
曹清堯	國家林業局新聞發言人	重慶市南川區委副書記
吳清海	國家質量監督檢驗檢疫總局食品生產監管司司長	山西省太原市委副書記
鄒天敬	中華全國供銷總社財會部部長	山西省太原市委常委
魏建榮	中央政法委員會隊伍建設指導室主任	甘肅省蘭州市委副書記
周學海	中國國際貿易促進委員會辦公室主任	甘肅省蘭州市委常委
彭友東	中國科學技術協會辦公廳主任	寧夏自治區銀川市委副書記、興慶區委書記
方勇	北京電子科技學院副院長	寧夏自治區銀川市委常委
冀國強	全國社會保障基金理事會股權資產部主任	天津市靜海縣代縣長

二、2010 年大陸經濟情勢回顧與 2011 年經濟政策前瞻

中山大學中國與亞太區域研究所副教授范錦明主稿

大陸房地產投資帶動經濟復甦，也引發景氣過熱之慮，2010 年的政策調整將會延續到 2011 年。

2011 年將逐漸擺脫過去以獎勵投資與淨出口帶動經濟成長的發展策略，開展以技術進步帶動總和供給，達到經濟成長與物價下跌的發展目標。

大陸當局會繼續要求以出口為導向的勞力密集外資企業，多付出一些利潤來減緩大陸所得差距的擴大趨勢。

2009 年大陸為了因應國際金融風暴衝擊引發的景氣衰退，投資 4 兆元人民幣啟動擴大內需所帶來的強勁經濟復甦，在 2010 年第 1 季度國內生產總值成長率達到 11.9% 的巔峰。隨後 3 個季度進入政策調整，以防止景氣過熱帶來物價指數大幅上漲，引起社會不安。雖然經濟成

長速度趨緩，全年的國內生產總值成長率還是高達 10.3%。2011 年大陸開始進入第 12 個 5 年經濟規劃時期，除了逐步開展以科技進步與 6 大戰略性新興產業，推動總和供給促進經濟成長的策略之外，也會繼續穩定物價與縮小所得差距。

(一) 2010 年房地產投資所帶動的強勁經濟復甦進入政策調整

2008 年大陸受到國際金融風暴衝擊，對歐美等工業國家出口減少，經濟景氣呈現衰退，國內生產總值成長率由 2008 年第 1 季度的 11.3%，一直下跌到 2009 年第 1 季度的 6.6%，估計至少有 2 千萬的農民工，在城鎮找不到工作而返鄉，影響大陸政治、經濟與社會安定。由於大陸經濟的內在安定機制尚未完全建立，政府部門只好投資 4 兆元人民幣啟動 10 大擴大內需政策。公共投資增加以及銀根寬鬆政策，引發 2009 年與 2010 年大陸地方政府、國有企業、以及國際跨國企業對於城市房地產投資的大幅成長。房地產投資增加，固然讓大陸的景氣迅速復甦，但是總和需求的提升，連帶引起物價指數的上漲，而且國際熱錢的大量流入房地產，也加重人民幣的升值壓力。所以大陸在 2010 年的第 2 季度開始調整經濟政策，希望藉由限制信用擴張與購屋數量來減緩房地產投資所引起的景氣過熱。從大陸房地產開發的景氣指數，在經過 8 個月的政策調整，只下跌 4 點，顯示還沒有達到預期目標，所以 2011 年大陸會繼續限制信用擴張與購屋數量的政策。

(二) 2011 年將開展以技術進步帶動經濟成長的發展策略

過去 30 年，大陸的改革開放，一直呈現發展中國家的成長模式，依賴投資與淨出口帶動經濟成長的策略，這種策略固然吸引以出口為導向的勞力密集產業，前往大陸沿海地區投資，為大陸創造大量就業機會，以及巨額外匯準備。但是也讓大陸經濟因為與國際經濟緊密結合，景氣循環跟隨國際市場的變化而波動，大陸的經濟政策也不得不配合國際市場的變化而調整。隨著大陸經濟的崛起，大陸勢必改為學習西歐、日本與北美等工業國家的成長模式，以鼓勵人民大量消費、

獎勵研究發展與科技創新、和推動戰略性新興產業發展等策略，來帶動經濟成長。所以從 2011 年大陸第 12 個 5 年經濟規劃開始，大陸準備在 10 年內讓高科技產業所創造的國內生產總值，由目前不到 3%，提升到 15%。可以預期大陸除了將會大量向歐美國家採購最先進生產設備，以及簽署各項高科技共同研究計畫，還會提供更多獎勵高科技廠商前往投資的政策與辦法，希望最後可以實現經濟成長與物價下跌兩大目標。

（三）所得差距問題已經到了可容忍上限

大陸經濟成長率與居民收入年增率的差距，從改革開放以來逐漸擴大，顯示大部分的經濟成長利益，多流向外資企業與國有企業，長期以來在大陸內部造成很大的社會對立。雖然從 2000 年以來，大陸不斷調升居民，尤其是農民的收入，但是成效有限。所以從 2011 年第 12 個 5 年經濟規劃開始，大陸會繼續暗示以出口為導向的勞力密集外資企業提高薪資。大陸也知道最後會迫使大部分的外資企業外移，但是大陸的政策規劃部門也精確評估過，3 到 5 年之內這些外資企業還不會大量外移，正好可以讓外資企業多付出一些利潤來減緩大陸的所得差距。

三、大陸副總理訪非與「中」非關係

中興大學國際政治研究所所長蔡明彥主稿

- 大陸透過「軟權力」的運用，藉由經濟援助與擴大投資等方式，積極推展「中」非關係。
- 「中」非合作論壇已成大陸推展對非政策的主要執行機構。
- 「中」非經貿合作項目漸趨多元，含括製造業、礦產資源、金融服務、貿易、航空運輸等領域。

自 1991 年以來，大陸外交部長均將非洲國家列為每年 1 月份出訪

的首次行程，藉以展現大陸對開發中國家的重視。但今（2011）年大陸外長楊潔篪應邀於1月3-7日前往美國，為大陸國家主席胡錦濤1月18-21日的訪美行程鋪路，因此打破大陸外長於年初訪問非洲國家的慣例，改由國務院副總理回良玉率團出訪模里西斯、尚比亞、剛果民主共和國、喀麥隆、塞內加爾等5個非洲國家。針對1月6-19日回良玉訪問非洲5國發表的談話、主要成果、「中」非關係現況與前景，本文提出以下分析：

（一）重要談話與主要成果

1. 模里西斯

回良玉於1月7日會晤模里西斯總理拉姆古蘭(Navinchandra Ramgoolam)與副總理普拉溫德·賈格納特(Pravind Kumar Jugnaut)，雙方同意加強經貿合作，擴大在農業技術、漁業等領域的交流。同時，兩國將在「『中』非科技夥伴計劃」的框架下，加強科技領域合作，並且落實兩國文化合作協定「2010-2012年執行計劃」，推動民間文化交流。兩國政府代表也簽署價值900萬美金的經貿合作協定，包括600萬美金贈與援助及300萬美金無息貸款(“China, Mauritius Sign about 9 Million U.S. Dollars Economic Cooperation Accord,” People’s Daily, January 9, 2011)。

2. 尚比亞

回良玉在與尚比亞副總統孔達(George Kunda)舉行會談後，雙方同意確保「『中』非合作論壇」涉及尚比亞項目按期落實完成，推動兩國經貿合作區建設，並且深化農業合作。在回良玉訪問期間，大陸商務部副部長崇泉和尚比亞財政與國家計畫部長西通貝科·穆索科圖瓦內(Situmbeko Musokotwane)簽署有關兩國援助贈與及無息貸款的經濟技術合作協定。另外，大陸農業部副部長牛盾也和尚比亞農業合作部長尤斯達科·卡隆達(Eustarckio Kazonga)簽署加強兩國農業合作的備忘錄。另一項備忘錄則由「中國農業發展集團公司」董事長劉身利與尚比亞發展局局長安德魯·齊朋瓦德(Andrew Chipwende)代表雙方簽署，目的在提升兩國農業發展部門之間的合作(Economic and Commercial Counsellor’s Office of the Embassy of the People’s Republic of China in the Republic of Zambia, “Zambia, China Sign Deals,” January 12, 2011)。

3.剛果民主共和國

回良玉於1月11日會見剛果民主共和國總理穆茲托(Adolphe Muzito)，就加強兩國關係提出4點建議：(1)密切高層往來，努力增加政治互信；(2)繼續加強資源開發和基礎設施領域合作；(3)加強農林水利合作；(4)積極擴大人文交流。兩國政府代表並簽署有關經濟技術合作、醫療設備和醫用物資等合作協議。

4.喀麥隆

回良玉在訪問喀麥隆期間，和該國總理菲勒蒙(Philemon Yang)舉行會談，就加強雙邊關係提出5點建議：(1)充實兩國關係的政治基礎，在涉及各自核心利益的問題和重大關切上繼續相互理解與支持；(2)拓展經貿合作，「中」方將繼續鼓勵企業與喀麥隆在基礎設施、航空運輸等領域發展合作；(3)加強農業合作，積極探討擴大和深化兩國農業合作的方式與途徑；(4)豐富兩國人文交流，商簽兩國政府文化協定新的執行計畫；(5)加強在國際事務的協調配合，共同維護開發中國家利益。兩國政府代表並且簽署經濟技術合作協定及優惠貸款框架協議等4份文件。

5.塞內加爾

回良玉在塞內加爾會晤該國總理恩迪亞耶(Souleymane Ndene Ndiaye)，雙方認為兩國在農業、漁業、電信和基礎設施建設等領域的合作，已取得成果，未來應進一步擴大兩國企業合作、加強農業交流，並且推動「中」、塞、聯合國糧農組織間的三方合作。兩國政府代表簽訂經濟技術合作協定、農業技術合作項目和優惠貸款協議等文件。根據非洲當地新聞報導，雙方簽署的優惠貸款計畫，價值約5億1千300萬元人民幣，目的在改善達喀爾地區電力供應系統。另一項合作協議則由大陸提供塞內加爾價值6,000萬元人民幣的贈與援助，執行兩國共同同意的發展計畫(“China-Senegal: Important Example of China-Africa Cooperation,” Africa News, January 17, 2011)。

(二)「中」非關係現況

目前大陸透過「軟權力」的運用，藉由經濟援助與擴大投資等方

式，積極推展「中」非關係發展。大陸與非洲國家經貿合作規模正不斷增加，並且反映出以下發展趨勢：

1. 「『中』非合作論壇」成推展合作的主要平臺

2000年成立的「『中』非合作論壇」已成為大陸推展對非政策的主要執行機構，也是大陸和非洲國家進行多邊對話的主要平臺。2003年，「『中』非合作論壇」在阿迪斯阿貝巴舉行首次高峰會，宣布「2004-2006年阿迪斯阿貝巴行動計劃」(The Addis Ababa Action Plan 2004-2006)；2006年，北京峰會宣布「2007-2009年北京行動計劃」(The Beijing Action Plan 2007-2009)；2009年，沙姆沙伊赫峰會則宣布「2010-2012年沙姆沙伊赫行動計劃」(The Sharm El Sheik Action Plan 2010-2012)。由於相關行動計劃提出的合作內容相當具體，目前已有約1,600家大陸企業在非洲投資，促成「中」非雙邊貿易額大幅增加，從2000年的100億元美金成長為2010年的1,100億元美金(“Zambia: China-Africa Relations Hailed,” Lusaka Times, November 27, 2010)。

2. 「『中』非發展基金」促進大陸企業在非洲地區投資

2007年6月成立的「『中』非發展基金」(China-Africa Development Fund, CADFund)，是大陸官方為協助大陸企業在非洲進行投資而成立的組織。依照「『中』非發展基金」副總裁魯慶成的說法，該基金大多用於非洲國家郊區開發計畫，對於提升雙方生產與就業率有相當大的幫助。截至目前為止，「『中』非發展基金」已在非洲地區投資35項計畫，吸引大陸企業在非洲進行約30億元美金的投資，另有40項計畫則用來進行勞力調查與市場分析。2009年大陸在非洲的直接投資已超過10億元美金，較2001年的5,000萬元美金，成長約20餘倍(Liu Wei, “Substantive Strategic Partnership: The China-Africa Relationship Has A Solid Platform From Which to Gain Momentum in 2011,” CHINAFICA, Vol.3, January 2011)。

3. 投資與貿易項目漸趨多元

近年來，大陸與非洲國家之間的投資與貿易結構，呈現多元化的發展趨勢。大陸商務部西亞與非洲事務司司長鍾曼英指出，過去大陸與非洲國家經貿合作重點以能源開發為主，但近期雙方的合作項目已開始擴展至其他領域，包括製造業、礦產資源、金融服務、貿易、航空運輸與可替代能源。

(三)「中」非關係前景

大陸對非洲國家的援助與合作計畫，主要包括 3 大類：一是開發天然資源與礦產；二是興建基礎設施，如建設道路、電力設施、開挖水井與推動農業建設；三是建造休閒設施，如運動體育館、歌劇院與飯店等。根據報導，大陸近期內將投資約 90 億元美金，協助剛果民主共和國進行開發，其中 30 億元美金將用於礦區修復工程，另外 60 億元美金用於基礎設施如道路的興建。在相關經濟援助與投資計畫的推動下，配合政治上的不干涉原則，未來大陸在非洲地區的影響力可望持續提升。

然而，大陸與非洲國家關係亦面臨潛在隱憂，隨著大陸企業和非洲當地政府及人民的互動增加，新的問題也應運而生。截至目前為止，主要的摩擦導因於非洲國家法律規範不健全，引發不肖大陸企業與非洲當地官員勾結，圖謀私利，造成民怨。另外，非洲當地非政府組織與勞工團體也指控大陸企業剋扣當地勞工薪資，並且批評大陸企業工作場所的衛生與安全條件惡劣。當大陸官方宣稱將和非洲國家建立「新型戰略夥伴關係」的同時，如何對大陸企業在非洲的投資行為提供更多輔導與監督，防止相關糾紛影響「中」非關係，將是未來大陸推展對非合作關係的重要課題。

四、大陸近期北旱南凍天災頻傳

企劃處主稿

- 2010 年大陸極高溫和暴雨事件頻傳，因氣象災害及次生災害造成的直接經濟損失和死亡人數均為近 10 年來最多。2011 年年初，貴州、湖南等南方各省遭遇雨雪冰凍襲擊；北京、山東、河南、河北等 9 省市旱情持續發展。
- 近年大陸重大自然災害頻繁，使大陸當局累積救災經驗，並逐步完善自然災害防禦、突發事件應變等相關機制。

2010 年是大陸 21 世紀以來氣候最異常的一年，極高溫和暴雨事件頻傳，因氣象災害及次生災害，造成直接經濟損失，超過 5,000 億元人民幣，因災死亡 4,800 多人，直接經濟損失和死亡人數均為近 10 年來最多（中新社，2011.1.13）。而 2011 年元旦開始，在貴州、湖南等南方各省遭遇雨雪冰凍襲擊時，北京、山東、河南、河北等 9 省市降水則持續偏少，旱情持續發展（光明日報，2011.1.18）。茲綜整近期大陸氣象災情概況、影響，以及應對措施等如次。

（一）北方旱情概況及影響

1. 災情概況

自 2010 年 10 月以來，黃淮、華北地區降水異常偏少，河南、山西、河北、山東、江蘇、安徽、陝西等地，均出現不同程度的氣象乾旱，河南中部地區和山東局部地區達特旱等級（光明日報，2011.1.18），且仍持續中。據大陸國家防汛抗旱總指揮部統計，至目前為止，作物受旱面積達 6,039 萬畝，其中重旱 898 萬畝，220 萬人、273 萬頭大牲畜（牛、馬、駱駝等）飲水困難（新華網，2011.1.17）。

2. 特點及影響

- （1）水氣不足是旱災主因且多集中於冬麥區：水氣條件不足是沒有降水的主要原因（光明日報，2011.1.18）。旱情主要特點有：受旱區域十分集中，且多在黃河、淮河和海河流域冬麥區。北方部分老旱區飲水困難，區域主要集中在內蒙古、河北太行山區、山西、山東、河南和甘肅的部分山丘區；部分城市供水不足，如黃河、淮河和海河流域平原城市已出現供水壓力（光明日報，2011.1.18）。
- （2）影響糧食產量，增加通膨壓力：由於冬小麥占大陸小麥產量 90% 左右，這次旱區又是主要的冬小麥產區，市場預期心理已經造成小麥價格波動（新華社，2011.1.18），兩年前北方乾旱導致糧價飆升的情形可能重演，大陸中央及地方當局正密切關注物價走勢（香港經濟日報，2011.1.15）。
- （3）旱情凸顯農村基層水利設施建設不足：大陸的農田水利設施多年

久失修，在重要時刻一直難以派上用場（人民網，2011.1.13），2011 年的中央一號文件「關於加快水利改革發展的決定」規定，「土地出讓金的 10% 將用於農田水利建設」，凸顯該問題的嚴重性與緊迫性（經濟參考報，2011.1.17）。

3.大陸當局因應作為

(1) 中央召開抗旱會商會，為抗旱做好準備工作：大陸國家防總副總指揮陳雷召開國家防總抗旱會商會，要求確保城鄉供水，針對困難和問題及早採取相應的措施；進一步加強應急抗旱備用水源建設，切實做好引黃濟津、引黃入冀應急調水等工作；加強氣象、水情、旱情的監測預報和分析，密切掌握旱情的發展變化情況。並派出 17 個工作組，分赴山東、河南、河北、山西、陝西、江蘇等省，協助指導地方的抗旱工作（中新社，2011.1.14）。

(2) 地方政府採取應變措施：旱區各省地方政府，已啟動緊急措施，投入人員、設備、資金抗旱（如，河南省發出「關於切實抓好當前麥田管理工作的緊急通知」、
「關於切實做好抗旱工作的通知」，並投入抗旱資金 2.6 億元；山東省投入抗旱勞力 415 萬多人，要各地因地制宜，做好統籌水資源開發利用、抗旱保苗等工作；河北省水利廳結合冬季農田水利基本建設，增加投入，加強應急水源工程建設，同時派出農業專家深入旱區，指導農民針對具體情況進行分類管理。光明日報，2011.1.18）。

（二）南方低溫冰凍概況及影響

1.災情概況

2011 年 1 月 1 日以來，持續發生的雨雪天氣，使大陸南方大部分地區氣溫驟降，包括湖南、廣西、重慶、四川、貴州等地，都遭受低溫冰雪災害，其中貴州省受災較為嚴重。據大陸民政部統計，截至 1 月 14 日，低溫雨雪冰凍災害已造成江西、湖北、湖南、廣西、重慶、四川、貴州、雲南 8 省區 1791.5 萬人受災，因災死亡 2 人，農作物受災面積 1,104.3 千公頃，倒塌房屋 0.8 萬間，直接經濟損失 77 億元人民幣（中新社，2011.1.18）。南方各地災情還包括積雪致交通受阻（雲南、貴州多條道路中斷，機場關閉），以及輸電線路電網受損停電等。

2.春運面臨雨雪冰凍天氣考驗

大陸每年農曆春節前後的「春運」，號稱是地表上最大規模的人口移動（聯合報，2010.2.8），2011年的春運自1月19日啟動，近期雨雪冰凍天氣給「春運」帶來極大考驗。貴州、四川、雲南、重慶、安徽、湖南、湖北等7省市，共有1條高速公路、7條國道和36條省道局部的路段，受雨雪天氣影響已經暫時封閉。四川有多條高速公路結冰，廣西貴新高速公路上有800輛車因冰封被困，貴陽火車站的臨時驗票棚被大雪壓毀，至少兩人受傷（聯合報，2011.1.20）。

3.大陸當局因應作為

2008年雨雪冰凍災害，曾造成春運的「夢魘」，讓大陸民眾仍心有餘悸（中新社，2011.1.18）。這次又逢雨雪冰凍氣候與春運重疊，大陸當局啟動預案並加強協調能力。

- (1) 中國氣象局啟動重大氣象災害冰凍4級應急響應（中新社，2011.1.17）。
- (2) 中國南方電網公司啟動雨雪冰凍災害Ⅱ級響應，防止冰災造成線路斷線和倒塌，以維持電網安全穩定運行和重要民生用戶安全供電（新華社，2011.1.6）。
- (3) 交通運輸部啟動因應工作，包括與相關氣象部門保持聯繫，即時預測並發布公路氣象預報、路況信息以及惡劣天氣預警；籌備試行交通運輸部路網中心，對全大陸主要公路的運行狀況，進行實時監測；會同各地交通部門，加強對應急救助力量，以及公路交通應急物資儲備的建設；配合公安交通部門，採取警車開道、工程應急車輛開道、限量限速放行等措施，以避免封閉高速公路（中新社，2011.1.18）。
- (4) 公安部要求各地公安機關做好應急準備，發生道路交通事故，要快速處理，避免造成長時間道路堵塞、車輛滯留（中新社，2011.1.18）。

（三）應急事件處理的法制化

為因應近年來不斷出現的極端氣象災害，大陸於2009年相繼訂定「氣象災害防禦條例」及「國家氣象災害應急預案」，明確規定各地

政府、相關部門和社會大眾在氣象災害防治中的權利義務關係，建置自然災害防禦、突發事件應急的法律體系（新華社，2010.4.23），將防災救災工作提升至法律層級，並據以建立從上到下的防災行政體系。使過去應急與臨時性的措施，得以常態運作，各項工作也有具體規範可依循。