

## 參、 社會

就業壓力迫使大學生與農民工一起競爭有限的就業機會，使得大學畢業生也深感就業困難。

當大量用工的勞力密集產業，紛紛或倒閉或裁員時，低階勞力必然首當其衝，而且在整體經濟環境不佳、出口製造低迷的環境下，其再就業的機會非常渺茫。

農村自己也有大量的隱藏性失業，部分返回農村者又面臨無地可耕地問題，因此也無法透過農村再吸納的方式，幫助解決前述民工失業問題。

2009 年中共中央發布的「1 號文件」，主要針對農民工失業問題，要求充分保障農民工就業，並要求各地政府展開各項以搶救失業為主的政策方針。

中共當局之前一直採用兩種手段來加強維持西藏的穩定，一是對僧侶階層的嚴格管制，二是對西藏經濟的開發，但目前看來這兩個政策的效果有限。

### 一、景氣蕭條與失業衝擊

#### 經濟增長與失業壓力

根據世界銀行的預測，今年中國大陸經濟增長率為 6.5%（中國經濟季報，世界銀行，2009.3），為 1990 年以來的最低水準。2008 年中國大陸第 4 季經濟成長率跌落到 6.8%（中國經濟季報，世界銀行，2009.3），顯示經濟成長嚴重放緩，經濟發展不足以吸納為數眾多的就業人口。因此，無論中共當局或學界媒體，均擔心經濟增長一旦低於 8% 可能會造成的社會衝擊。因此，保持「社會穩定」便成為 2009 年上半年中共政府的「硬任務」，而具體落實的手段，就是努力保持 8% 經濟成長目標。從某種意義上講，「保 8」已經成為衡量中國大陸經社發展晴雨量表和中共政權能力檢測的信心指標。

目前有關中國大陸的城鎮失業數據，唯有官方（中共人力資源和社會保障部）所提供的 4.2%（2008 年底城鎮登記失業率。中國經濟週刊，2009.4.7）。代表中國大陸學界的中國社會科學院

則提出，城市失業率應至少達到 9.4% (2009 年中國社會形勢分析與預測-社會藍皮書，2009.12.16)，但上述數據並沒有把龐大的失業民工計算在內。因為按照中國大陸現行就業、失業登記制度，能納入登記的對象只有城市居民，即便產生大量的民工失業，在中共官方的失業統計裡頭也無法呈現。因此，中國大陸的城鎮之外，根據現有部份數據顯示，中國大陸大約有 2,000 萬到 2,500 萬左右的失業民工，但這還不包括農村隱性失業的「38-61-99 部隊」(即代表婦女的 38、代表兒童的 61、以及代表老人的 99 等農村留置人口)。綜合觀察，中國大陸失業問題的壓力，嚴重程度遠超過吾人想像。

## 出口衰退與民工失業

由於中國大陸經濟的主力，主要是加工出口性質的製造產業。2008 年出口衰退與企業倒閉的風潮開始蔓延全中國大陸。根據官方媒體新華社公布資料，就產業類型觀察，2008 年上半年，全中國大陸便有 3,600 餘家玩具外銷工廠倒閉，占所有玩具製造廠的 52.7%。若就地區來觀察，珠江三角洲原本有 5 萬 8 千家港資企業，目前估計已有 1 萬 5 千家企業「失聯」。再就產業性質觀察，則 2008 上半年臺資、港資及外資企業工廠關閉或破產者，總數已達 2 萬 5 千家。

總體來看，情況最嚴重的是廣東，這個往昔是中國大陸經濟增長的火車頭，而且經濟規模已經相當於英國的 1/4，由於出口大幅衰退(根據中國大陸最近公布的 2 月份出口數據，便較去年同期下滑 25%)，當地的出口部門受到嚴重打擊。根據相關媒體報導，2008 全年廣東已有超過 5 萬家代工性質中小企業停產或倒閉。此外，同樣扮演帶動發展主力角色的浙江溫州等地，據媒體報導，自 2007 年下半年以來，倒閉停產的中小規模企業超過 10 萬家。由於相關產業多為勞力密集，僱用廉價勞工，因此在這波經濟衝擊中影響最深、受害最烈的，莫過於這些勞力密集企業第一線的生產工人，當中絕大部份是來自農村的民工。

自去(2008)年 10 月起，各沿海大城的火車、汽車站，便湧現返鄉人潮。中共國家統計局數據顯示，截至 2009 年春節前，在 1 億 4 千多萬外出務工的民工中，預計超過 7 千萬返鄉過節。根據相關調查顯示，此類大量返鄉的農民工當中，有 5.8% 的人被拖欠工資，而全體失業民工中被拖欠工資的比例更高達 8%。春節過後，目前約有 85% 的農民工已經返回城市，但未必找得到工作。根據媒體報導，珠三角湧入大批前來找工作的農民工，相當一部分人找不到工作，不少人就滯留在城市，

或者流竄在沿海城市間，引發各類社會問題。河北省保定依棉集團失業勞工日前(3月 29 日)曾爆發抗議事件，超過千名失業工人企圖從保定以步行和騎腳踏車的方式前往北京遞交陳情書抗議，震驚北京高層，目前此事已暫時被保定官方壓制下來，但難保之後不會繼續擴大。

## 二、兩類失業群體背後的結構因素

整體來看，若再計算中國大陸的新增就業人口，則全年中國大陸的就業壓力約在 5 千萬人左右。以國際失業紅燈警戒線 7% 來衡量，中國大陸的失業問題，早已跨越上述警戒區域。一方面失業已成為中國大陸社會穩定的首要難題，讓中共當局焦頭爛額；另方面，就業壓力還不斷外溢延燒，如就業壓力迫使大學生與農民工一起競爭有限的就業機會，使得大學畢業生也深感就業困難。

### 大學畢業生的結構性失業

根據中共官方公布的相關資料，中國大陸這幾年積累下來尚未就業的畢業生尚有 480 萬，而今(2009)年 6 月即將畢業的 670 萬人又將走出校門。因此，兩者合計，今年需要就業的大學畢業生數量可能超過 1,000 萬的大關。

中國大陸大學畢業生面臨的失業難題，除受到經濟景氣影響的「循環性失業」外，需求與供給(求職與求才)間無法配合的「結構性落差」也是原因之一。近年來，中國大陸各地大學如雨後春筍般設立，原本的大專院校也不斷擴編招生名額。大學生於學校修習的技術項目，往往與目前中國大陸產業發展趨勢不一致，導致大學生需要與農民工競爭工作的情況，甚至某些農民工由於工作經驗豐富，求職機會還高於全無工作機會的大學畢業生。因此，面臨雙重就業困難的大學生，不但影響個人的心理狀態，也對社會構成嚴重的衝擊。日前北京媒體報導，一個失業接近半年的大學畢業生需要回家看望病重的父親，在走投無路之際，在車站搶劫 4 元現金和一瓶水。另一樁案例為，就讀石家莊資訊工程學院大三女生劉偉，因「求職壓力過大」而自殺，留下 10 萬字日記記錄她的心路歷程。

此外，大學生「畢業即失業」問題，也同時導致過去將讀書視為翻身機會的內地農村，逐漸興起一股「讀書無用論」思想。因為努力讀書但來自平民家庭的孩子，未來就業發展的機會恐怕非常有限。反之，擁有父輩權力和人脈的青年，

無論學業的良莠，卻不必擔心未來工作與發展機會。在許多依靠權力關係的機關和國有壟斷行業裡，越來越沒有平民和貧苦人家孩子的機會。這樣的風氣繼續蔓延，對中國大陸的社會正義與長期的社會穩定而言，恐怕決非健康的發展。

### 兩類失業壓力：農民工與大學生的就業難題

進一步觀察兩類失業群體，除非出口景氣迅速恢復，否則民工失業問題非常不易解決。一方面他們通常學歷不高、沒有技術可言，只能從事高體力、低技能的工作，諸如加工製造、工程建築和低階服務等部門。因此，當大量用工的勞力密集產業，紛紛或倒閉或裁員時，這些低階勞力必然首當其衝，而且在整體經濟環境不佳、出口製造低迷的環境下，其再就業的機會非常渺茫。其次，不少民工已外出工作多年，一方面失去回鄉務農的技能，其中不少已適應城市生活，寧可在城市尋覓機會，也不願返回農村。因此中國大陸民間流傳著所謂民工「三怕」：怕出去找不到活幹、怕幹了活領不到工資、怕工資太低掙不著錢。此外，農村自己也有大量的隱藏性失業，部分返回農村者又面臨無地可耕問題，因此也無法透過農村再吸納的方式，幫助解決前述民工失業問題。

綜合觀察，無論身為民工或學生，只要來自農村，其失業問題便衝擊最鉅，而且解決不易，因為農村出身的民工與大學畢業生，都面臨失業與失地的雙重打擊。許多學生進入大學就業時，大都會選擇將戶口遷到大學所在城市，畢業時若不能及時就業，則將處於既無工作又回鄉無土地的遊離狀態。同樣的狀況也發生於農民工身上，返鄉農民工中有相當比例已經失去其農村耕地，這意味著有 200 萬到 250 萬失業農民工，連重新作農民的機會都沒有。這些無地農民工中近 40% 屬於原來就沒有分到耕地，其餘則是耕地已經轉包給他人，或者被親友代種，或者由村集體統一經營，或者被徵用等。一位農民表示：「早期農村貧窮時，由於稅費負擔重，很多人扔下責任田跑到城市打工。這幾年農村日子剛好過些，這些人又要跑回來分地。」因此，農民工與失業畢業生面臨進(城市)退(農村)維谷的窘境。而農民在無法回頭的窘境下，一旦失去工作機會，在無其他去路情況下，勢必成為潛在的社會隱憂。

### 三、官方因應對策

這波全球金融危機爆發的失業問題，比過去歷年所經歷的兩次失業潮更為嚴重。第一次就業危機發生於 1970 年代末「知青」回城潮，第二次則是 1990 年代末的國企職工下崗潮，城市失業率接近 8%。此次為第 3 次失業高峰，失業主力為農民工和大學畢業生。據官方統計，自去<sub>(2008)</sub>年第 4 季開始，約 4 成企業職位精減，失業人群有從農民工向白領階層蔓延之勢。

在官方透過各種渠道信心喊話的同時，為了解決失業問題，中共的中央與地方政府也積極動起來。其中，2009 年中共中央發布的「1 號文件」，主要針對農民工失業問題，要求充分保障農民工就業。「保就業」「保民生」就是保農村穩定。並首次明確要求「有條件的地方可將失去工作的農民工納入相關就業政策的支持範圍」。意味著就業政策將轉向「普惠制」就業，打破原本對農民工就業歧視的政策走向。此外，「1 號文件」並要求各地政府展開各項以搶救失業為主的政策方針。例如，投入開展農民工技能培訓；城鄉基礎設施建設和新增公益性就業崗位，要盡量多使用農民工；採取以工代賑等方式引導農民參與農業農村基礎設施建設實施；透過職業介紹服務等形式，促進返鄉農民工重新就業。

此外，據中國大陸「中華全國工商業聯合會」的統計，全中國大陸 85% 的就業人口覓職於中小企業。作為吸納就業主力的中小企業損失慘重，雖然官方數據顯示，去<sub>(2008)</sub>年全中國大陸只有 10 多萬中小企倒閉，但據信實際情況遠較此嚴重許多。正如中共國務院總理溫家寶在今年「兩會」記者會上所言，目前解決就業最急迫的工作是大力扶持中小企業，其中最重要的是扶持出口型中小企業。根據中國大陸媒體報導，官方已經推出一系列的政策，鎖定重點部門諸如勞動密集型、依靠出口型以及傳統的製造業或服務業，進行重點扶持。此外，中共中央政府並提出高達 4 兆人民幣的財政刺激計劃，以擴大內需政策來搶救大量農民工失業。由於力度頗大，其政策成效應該可以逐步展現。

各地政府的救助措施，總括為所謂「春風工程」。在四川，除建立「農民工失業返鄉監測預警機制」外，並出臺「關於促進農民工穩定就業切實解決失業返鄉農民工有關問題的意見」，從穩定就業、實施技術訓練、開展就業扶植、協助創業、維權救助、急難救助等方面，提出了一系列政策措施。河南省政府發布「關於切實做好當前農民工工作的通知」，要求各地切實發揮當前政府投資和重大項目帶動

就業的作用。廣西則推動「廣西壯族自治區就業促進辦法」，提出類似的做法。另方面，中國大陸經濟政策的主力，主要在拉動內需市場的發展，而不是挹注在失業最嚴重的出口部門。後者逐漸復員生機的希望，還得靠國際景氣的恢復。但好消息是中國大陸的整體經濟景氣，似乎也的確在恢復之中，中共總理溫家寶（4月10日在泰國芭達雅）則說：「早些時候推出的各項刺激經濟措施『初見成效』，經濟形式『比預料中好』」。另方面，發布於4月10日新華網報導指出，中國社會科學院社會學研究所所長李培林表示，儘管全球金融危機的影響仍在繼續，但據該所的調查，中國大陸農民工群體恢復就業的狀況，似乎比原先預估的還要好。

## 四、少數民族

中共設立西藏百萬農奴解放紀念日，發布「西藏民主改革50年」白皮書、「西藏經濟社會發展報告」，積極進行治藏宣傳工作

### （一）西藏自治區人民代表大會審議通過設立西藏百萬農奴解放紀念日

2009年1月19日，西藏自治區第9屆人民代表大會第2次會議審議通過將3月28日設立為西藏百萬農奴解放紀念日，西藏自治區人大常委會副主任嘎瑪表示，1959年3月28日，在中國共產黨的領導下，廢除了政教合一的封建農奴制度，讓百萬農奴得以翻身，脫離層層剝削（西藏日報.2009.1.20）。

### （二）中共國務院新聞辦公室發表「西藏民主改革50年」白皮書

中共國務院新聞辦公室於3月2日發表「西藏民主改革50年」白皮書，全文約2萬字，內容主要包括舊西藏政教合一的封建農奴制社會、波瀾壯闊的西藏民主改革、半個世紀西藏的歷史性巨變3大部分。

白皮書引用大量事例說明舊西藏的境況，如政教合一的中世紀式社會形態、3大領主占有絕大部分生產資源與農奴的等級制度、沉重的賦稅剝削、社會停滯等情況及1959年西藏事件的真相，並列舉大量數據，佐證50年來中共當局保障西藏人民當家作主、經濟發展、生活水準提升、傳統民族文化得到保護、宗教信仰自由受到尊重、現代教育和新聞文化事業全面發展的變化（中國新聞社，2009.3.2）。

### （三）中國藏學研究中心發布「西藏經濟社會發展報告」

中國藏學研究中心於3月30日發布了第一份「西藏經濟社會發展報告」。中心人員表示，發布這一報告的目的是為關心西藏發展的人士提供一個全面認識、

瞭解西藏經濟社會發展狀況的藍本，在西藏民主改革 50 周年之際，對西藏的經濟發展進行一次回顧和總結（中國民族報,2009.3.31）。

該報告逾 2 萬字，分為引言、增長與變化、人類發展、可持續發展、政府與市場、困難與挑戰、結束語 7 部分。報告指出，當前西藏經濟不僅總體(GDP)顯著增長，固有產業結構也發生改變，不但表現在量的增長上，也呈現出質的提升。伴隨著西藏地方經濟的高度增長，西藏居民，尤其是西藏藏族居民的人口、人均 GDP、人均預期壽命、人均受教育程度等重要人類發展指數均發生了顯著的正向增長變化。雖然西藏的社會局勢和經濟發展受到去年「3·14」事件的影響，但該事件除對西藏旅遊業造成暫時的困難外，對其他產業的影響力有限。評估今後幾年，隨著中共中央對西藏投資的增強，農牧民收入的提高等有利因素的顯現，西藏經濟有望保持良好的發展（中國新聞社,2009.3.30）。

德國波鴻大學東亞政治研究所所長辜學武在接受 BBC 中文網採訪時表示，百萬農奴解放日的設立，可能是中共當局對西藏這個棘手問題做出的重大策略性調整。中共當局之前一直採用兩種手段來加強維持西藏的穩定，一是對僧侶階層的嚴格管制，二是對西藏經濟的開發，但目前看來這兩個政策的效果有限。中共當局開始意識到要加強輿論攻勢，要系統地講述西藏的故事，誰講得好，誰就能得到藏人或是國際輿論的支持。中國藏學研究中心歷史部門主管表示，西藏年輕一代可能受到達賴喇嘛和西方宣傳的影響，因此設立解放農奴紀念日可以幫助年輕藏人瞭解那個時期的事情（BBC 中文網, 2009.1.19），而「西藏民主改革 50 年」白皮書「西藏經濟社會發展報告」則均為重要的宣傳、佐證工具。但對西藏流亡政府而言，1959 年 3 月是中共解放軍對聚集在拉薩抗議中共統治的藏人進行鎮壓，並非農奴問題；西藏的經濟發展受惠者多屬漢人，此外西藏的傳統文化正受到外來文化的嚴重衝擊，與中共官方說法差異甚大。

（景氣蕭條與失業衝擊、兩類失業群體結構因素及官方因應對策由耿曙主稿）

（少數民族部分由文教處主稿）