

# 壹、大陸情勢

## 一、中國大陸的軟硬實力

歐博士錫富主稿

中國大陸軟實力增加，「北京共識」受歡迎，大力對外推廣語言與文化，成立孔子學院，希望在國際政治屈人之心。

中國大陸人均產值、購買力、軍費等分別為美國的15%、66%、15.7%，缺乏轟炸機與航母投射兵力，強調不對稱作戰。

2001年中國大陸科技創新綜合能力排名第28，短期難超越世界先進水平。依賴進口約制中國大陸科技發展。

書報、電影、自主知識產權、整體現代化程度與國際仍存在差距。宣揚儒家是假，要人民聽命威權是真。

### （一）中國大陸軟實力大增

相對於經濟、軍事實力等硬實力，軟實力是指一個國家意識形態與價值觀念的認同力、社會制度和發展模式的吸引力、基本路線和發展戰略的執行力、國民的凝聚力、民族的創造力、文化的感召力以及在國際事務中的影響力等（<http://tw.news.yahoo.com/060104/43/2q1os.html>）。最早提出軟實力概念的美國哈佛教授奈伊（Joseph Nye）認為，近來中國大陸軟實力大為增長。根據英國廣播公司的一項民調，近半數受訪者認為中國大陸影響力屬正面，對美國持相同看法的只有38%。對第三世界國家而言，結合威權政府與市場經濟的所謂「北京共識」（Beijing consensus），遠比民主政府結合市場經濟的「華府共識」（Washington consensus）受歡迎（[The Wall Street Journal](http://www.thewallstreetjournal.com), 2005.12.29, p.11）。中國大陸認為語言與文化是一股強大的軟實力，不但成立國家對外漢語學辦公室，並計劃5年內在全球各地成立百所孔子學院（[http://news3.xinhuanet.com/overseas/2006-02/18/content\\_4196263.htm](http://news3.xinhuanet.com/overseas/2006-02/18/content_4196263.htm)）。

更有論者認為，軟實力觀念在中國文化早已存在。不戰而屈人之兵，攻心為上都是軟實力的體現。現代國際政治關鍵尤其在屈人之心，未來國家的較量是比謀略，比無形的力量。任何國家的綜合實力是由硬實力與軟實力構成，兩種實力的關係不是相加而是相乘。因此當一國軟實力喪失時，無論硬實力有多強，其綜合實力還是等於零，1991年蘇聯解體為最著名的例子（胡藍山，p.25）。

## （二）中國大陸硬實力的量與質

根據美國中央情報局The World Factbook 2006的估計，2005年中國大陸人均產值(GDP)為6,300美元，為美國的15%（美國為4萬2,000美元）（<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/rankorder/2004rank.html>）。若以購買力計算，2005年中國大陸GDP總值為8兆1,820億美元，為美國的66%（美國為12兆4,100億美元）（<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/rankorder/2001rank.html>）。2005年中國大陸軍費為814億8,000萬美元，為美國的15.7%（美國軍費為5,181億美元）（<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/rankorder/2067rank.html>）。中國大陸與美國軍費占GDP比例，分別為4.03%與4.3%（<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/rankorder/2034rank.html>）。

近年來解放軍大力擴軍有目共睹，但海空投射兵力與美國仍存在差距。解放軍推出中國神盾旅洋級II驅逐艦，但美國第1代神盾巡洋艦已陸續退役。中國俄製現代級驅逐艦配備8枚日炙反艦飛彈，但美國改裝的俄亥俄級戰略潛艦可攜帶154枚戰斧飛彈。中國大陸研發第4代戰機面臨發動機與雷達兩大難題，但美國第4代戰機F-22A早已成軍（[http://news3.xinhuanet.com/mil/2005-12/21/content\\_3950212.htm](http://news3.xinhuanet.com/mil/2005-12/21/content_3950212.htm)）。除了F-22A，美國還發展聯合攻擊戰機(Joint Strike Fighter)、DDX驅逐艦、維吉尼亞級潛艦及新一代戰略轟炸機(Michael T Klare,p.6)。面對美國戰略轟炸機及航空母艦的絕對優勢，中共則強調以彈道飛彈攻擊航母的不對稱作戰。

## （三）中國大陸科技

在科技方面，根據2001年數據，中國大陸在49個主要國家當中，科技創新綜合能力處於第28位。如果中國大陸要進入創新型國家行列，意味著其要

從當前的水準再前進10位([http://slave.wwwnews.net/news.phtml?news\\_id=CH0603110004&cat=002CH](http://slave.wwwnews.net/news.phtml?news_id=CH0603110004&cat=002CH))。

中國科學院化學所副所長姚建年指出，中國大陸科技整體水平，還落後美國等已開發國家15年至20年。西方在科技領域將長期保持優勢地位，中國大陸整體科技實力很難在短期內超越世界先進水平。中國航天推進技術專家戴證良表示，在航天科技領域，中國大陸只有部分達到世界先進水平，而且只是相對領先。中共計劃2008年發射神舟7號，實現太空漫步。但美國早在1969年，就實現登月計劃。依賴進口更是制約中國大陸科技發展的另一個因素。關鍵性基礎技術與應用技術匱乏，使得中國大陸75%-80%的家電產品積體電路和95%的光纖製造設備，都依賴國外進口 ([http://news3.xinhuanet.com/misc/2006-03/12/content\\_429661.htm](http://news3.xinhuanet.com/misc/2006-03/12/content_429661.htm))。

#### (四) 中國大陸文化實力

在文化力方面，2004年中國大陸出口700多萬冊書報，占當年中國國內書報出版量的0.16%。同年中國大陸向美國出口14種，從美國進口4,068種版權。從2000年到2004年，中國大陸進口影片4,332部，出口影片卻屈指可數。美國電影生產量僅占全世界的5%-6%，但放映時間卻占全世界放映總時間的80% ([http://news3.xinhuanet.com/misc/2006-03/11/content\\_4289347.htm](http://news3.xinhuanet.com/misc/2006-03/11/content_4289347.htm))。2005年中國大陸生產260部電影 (新華社，2006.3.27)，但印度2005年拍攝700部電影。美國電影產值年平均600億美元的金額，中國大陸電影產值只有40億人民幣左右 (自由時報，2006.3.15，15版)。其他進口原版書、光碟、表演節目比比皆是，中國大陸表演藝術種類在歐美市場只有雜技、武藝。

在自主知識產權方面，中國大陸有1.1%的企業獲得專利權，其中0.17%企業獲得發明專利。在生命科學與生物技術、信息技術、新材料關鍵技術領域，西方國家擁有絕大多數專利，中國大陸處於不利競爭地位 ([http://news3.xinhuanet.com/fortune/2006-03/22/content\\_4332324.htm](http://news3.xinhuanet.com/fortune/2006-03/22/content_4332324.htm))。中國國際問題研究所所長馬振崗表示，中國大陸整體現代化程度與國際水平差距仍大。當前中國大陸人民的總體國際意識、文明水平、道德素質與其國際地位

還不甚相稱。中國大陸縮短與國際差距要：1、以寬闊的眼界觀察世界，用戰略的思維來分析和判斷各種問題。2、加強處理對外關係的理性意識。3、提高全民族的國際知識水平，增進對中共外交政策和方針的瞭解與把握(<http://tw.news.yahoo.com/060302/43/2whb5.html>)。中國大陸重新尊重儒家是假，透過儒家倫理觀念要人民聽命威權是真(Minxin Pei, p.24)。

## 參考書目

- 1、 胡藍山，「中國軟實力：攻心為上」，廣角鏡月刊，2006.2，p.24-27。
- 2、 Klare, Michael T, "Containing China: The US's Real Objective," Asia Times Online, 2006.4.20, <http://www.atimes.com/atimes/China/HD20Ad01.html>.
- 3、 Pei, Minxin, "A Smoke Screen," Newsweek, 2006.3.20, p.24.

## 二、美中戰略十字路口上的「採購之旅」與「布胡會」

淡江大學楊副教授志恆

美國最近公佈的「國家安全戰略報告」分析指出，中共現正處於國家發展戰略的十字路口，美國將力促中共在經濟改革同時，也進行民主化的政治改革。中共對美連續展開「採購之旅」與「布胡高峰會」，冀望能將美中兩國關係推到平起平坐的戰略地位。不過，中共顯然不如所願，美國只是藉著這些訪問解決經貿問題，以及要求中共履行「負責任之利害關係人」之義務。對美中關係言，其實並沒有發揮加分效果，反而是挑戰的開始。

### (一) 前言

備受國際矚目的「布胡會」已經落幕，按照先前中共外交部的說法，胡錦濤這次訪美是中共「春季外交」的高潮，也是界定美中關係

最重要的訪問。顯見中共對這次胡的訪美非常重視，並要求美國應予以最高規格的「國是訪問」接待。不過，美國的看法似乎並非如此，在3月公佈的2006年版美國「國家安全戰略報告」中，就很清楚地說明美國對中共看法是，中共正處於國家發展戰略選擇的十字路口，美國將力促其走向政治改革同經濟改革一起進行的選擇。按照雙方對這次訪問的強調重點來看，顯然是有落差，中共要的是與美國平起平坐的新美中戰略關係，但是美國的定位是要求中共正視履行其作為「負責任之利害關係人」之責任，尤其是經貿方面遵守WTO規制之義務，兩者是有落差。整體而言，這次訪問與其說是兩國新戰略關係的開始，還不如說是挑戰兩國關係的開始來得貼切。

## （二）吳儀「採購之旅」對美中經貿關係的意義

4月3日，中共副總理吳儀率領自1979年美中建交以來最大的一個採購團訪美，這支號稱由111家企業、202位代表組成的採購團，在美國13州14個城市展開了各種形式的貿易促進活動。從外交的意義而言，中共是有意藉著大筆採購，在美國颳起所謂的「中國旋風」，為胡錦濤訪美鋪路，營造「布胡會」良好的氣氛。不過，主要影響的層面還是在兩國經貿關係，這是因為美國國會在吳儀訪美前就已經在討論是否提法案對中共經貿採取強硬政策，因此，吳儀此次「採購之旅」救火的意義大於為胡錦濤鋪路的意義，這點可以由這次採購的重點看出。

按吳儀這次「採購之旅」的內容，最具經貿意義的有3：1.波音公司的80架52億美元的採購。這是此行最大一筆的採購案，中共方面還宣稱將為美國創造5,000個左右的工作機會，藉此回應美國國會指責其剝奪美國人的就業機會。2.向「微軟」公司採購17億美元的正版軟體。中共此舉是有意藉著「微軟」老闆比爾蓋茲全球的知名度，向國際社會宣傳其對保護知識財產權的重視。此外，吳儀還提出加強知識產權保護的14項措施，胡錦濤還將「微軟」列為訪美行程的首站，並到比爾蓋茲家作客，可見中共安排的細緻。3.啟動美國牛肉進口的

進程。開放美國牛肉進口現在是美國外交政策的重點項目之一，東亞國家的日本、南韓都還在猶豫之際，中共宣布此一消息是有針對美國國會指責中共限制美國產品准入中國大陸市場的意義，吳儀此行還與美國簽署了「關於加強促進美國企業對華出口合作的聯合聲明」。針對吳儀「採購之旅」，美方基本上是肯定的，認為是解決美中經貿系列關鍵問題積極的一步，不過，也認為雙方還有許多工作要做，美方將促使更多的行動，並繼續觀察其效果。

### （三）「布胡會」對美中臺關係的影響

緊接著吳儀的「採購之旅」，胡錦濤這時候訪問美國時機並不太好，布希因為伊拉克問題在國內聲望一路下滑，而且美中貿易摩擦問題在國會一直爭論著。根據美國智庫學者表示，布希其實只想早一點把這次訪問結束，因此，也不想在接受胡錦濤的規格問題上花費太多心力安排。事實上，布希只想跟胡錦濤好好談兩國經貿問題，也希望中共提出具體的改進措施，特別是在貿易赤字的縮減及知識產權的維護問題。為了促成胡錦濤這次訪美成功，吳儀的162億美元107項採購合約的「採購之旅」，是營造了相當不錯的氣氛。

不過，吳儀的「採購之旅」對胡錦濤似乎沒有太大的加分效果。國際媒體焦點反而是被白宮歡迎儀式中的法輪功人士王文怡大罵胡錦濤2分鐘，指責他迫害中國大陸法輪功學員，並強迫獲取他們的器官的違反人權行為所吸引。美國CNN電視臺後來還專訪王文怡，CNN實況報導「布胡會」畫面在中國大陸也被中共當局中斷30分鐘。對於美國所關心的人權問題，布希這次雖然沒提到，但王文怡卻幫他把美國人關心的人權問題充分表達出來了。

至於在臺灣問題方面，中共原想要延續美國對陳總統的「終統論」之批評，以及擴大先前「連胡會」的效果，希望布希總統有比2003年12月「布溫會」更尖銳批評陳總統的話。結果布希只提到「不支持臺灣獨立」，並沒有超出過去一貫對臺灣的主張。而所謂「不支持臺灣獨立」對臺灣而言是與「反對臺灣獨立」是不同的。因此，在「布

胡會」後的美中臺三邊關係並沒有如中共想像的向中方傾斜，反而是回到「布溫會」前的關係。這些情形都是超乎中共如意算盤之外的結果，也顯示出中共要操作美中關係的發展，實力仍有所不足。

#### **(四) 結語**

整體而言，「布胡會」的意義對美國而言，是在增加中共在國際社會承擔的責任，是美國向中共施壓要求付出更多，因此，對中共的挑戰才剛開始。而將來中共會採取甚麼態度面對這些挑戰？是民族主義的反美，或是走向美國要求的市場經濟與民主政治改革同時進行之路，不但攸關美中關係未來的發展，對亞太安全環境也將產生深遠影響，這點應該是吾人觀察兩國關係未來發展的重要指標。

### **三、中國大陸公款消費現象**

銘傳大學許副教授志嘉主稿

**民調顯示，中國大陸民眾對地方黨政部門領導幹部平均滿意度只有16%。**

**中國大陸民眾最關心社會問題前3名：黨政部門國有企業貪污腐敗、幹部及其家屬濫權、社會貧富二極化。**

**學者指中國大陸1年公務車支出4,085億元人民幣，公款吃喝支出達2,000億元以上，公費出國支出3,000億元。估計「三公」支出費用總計9,000億元人民幣，占全年財政收入1/3。**

**中共財政部預算司表示學者資料不實，1年公務車支出約1,000億元人民幣，公款吃喝約172億元，公費出國約29億元，3項公費支出約1,201億元。**

**公務車使用情形，公車公用、幹部私用、司機私用情況各占1/3。**

**公務支出嚴重浪費5大形式：形式主義，興建豪華大樓，公私不分，送往迎來，出遊培訓。**

**地方政府債務至少1兆人民幣以上，拖欠工程款項達700億元人民幣。**

**貪官被捕比例偏低，學者估算，中共官員腐敗風險系數僅4%。**

### **（一）貪腐濫權民眾最為關切**

中共中央去（2005）年底針對全中國大陸23萬多位民眾，進行一項「社會各界對社會狀況的評議」的大規模民意調查，調查結果顯示，民眾對地方黨政部門領導幹部的平均滿意度只有16%，民眾最關心的社會問題前3名依序是：黨政部門國有企業貪污腐敗、幹部及其家屬濫權、社會貧富二極化（爭鳴，2006年2月，p.16-17）。從這項民調結果來看，幹部的腐敗濫權顯然是中國大陸非常普遍的現象，已令中國大陸民眾極為反感，難怪地方幹部的滿意度如此低。

為了懲治貪官，中共紀委部門和司法部門每年都查辦許多黨政國企幹部。然而，這些都是非法的貪污腐敗，還有一些或許並不違法，但被視為是幹部的特權、濫權現象，也是中國大陸民眾相當不滿的官場文化。

在諸多特權、濫權問題中，公款消費問題是許多人關注的焦點。中共國家行政學院教授竹立家指出，2004年中國大陸至少有公務車400萬輛，公務車消費財政資源4,085億元人民幣，約占全國財政收入13%以上；另據相關統計資料顯示，中國大陸1年花費在公款吃喝的支出達2,000億元人民幣以上。2項公費支出超過6,000億元人民幣，相當於財政收入的20%（「政府管理改革的幾個切入點」，學習時報，2006.3.13）。

如果再加上幹部出國學習考察培訓等支出，1999年中國大陸公款出國消耗的財政費用就達3,000億元人民幣。這幾年出國考察成風，公費出國支出更是有增無減（「政府管理改革的幾個切入點」，學習時報，2006.3.13）。



## （二）三公支出1年達9,000億

上述「三公」支出費用總計9,000億元人民幣，以大陸1年財政收入3兆人民幣計算，3項幹部消費性支出總額就占全年財政收入的1/3，公款消費問題嚴重，公款消費1年的支出總額，遠超過1年2,807億元人民幣（新華社，2006.3.6）的國防預算。

竹立家教授文章發表後，立即引起各界高度關注，中共財政部有關部門則強調，前述的估算不實，財政部預算司負責人指出，中國大陸公務車輛只有180萬輛，含交通費、購置費、司機工資加總計算，1年支出約1,000億元人民幣，公款吃喝約172億元，公費出國約29億元，3項公費支出約1,201億元（人民網，2006.4.19）。

中共財政部提出差距達8倍的數據後，再度引起不同討論。許多評論都認為，財政部的數字並未反映真正的情況，且多數人都寧可相信較高的數據（大江網，2006.4.20），而不論真正的支出有多少，更重要的是，這些數據顯示中國大陸公款消費問題嚴重、行政成本過高、公款消費是筆糊塗帳（大江網，2006.4.20；國際在線，2006.4.20）。以公務車問題來說，公車公用、幹部私用、司機私用情況各占1/3，公務車用於公務的時間只有1/3，公款吃喝、公費出國假公濟私情形就更為嚴重，就算不是腐敗，但顯然已經是濫用公款（光明網，2006.3.25）。也就是說，中國大陸許多幹部假公濟私、浪費公帑情況相當嚴重。

安徽省政協副主席劉光復強調，中共幹部公務支出嚴重浪費，其5大形式為：一是形式主義浪費，耗費巨資用公款邀請明星辦活動；二是興建豪華辦公大樓；三是公私不分，濫用公家資源；四是送往迎來的招待費支出；五是出遊培訓的浪費（中國時報，2006.3.13）。

## （三）治理濫用公款刻不容緩

平心而論，各級幹部辦理公務確實有公務的支出，不能一概都以腐敗來論，但如何精簡支出，做好財政管控，避免無謂的浪費，恐怕是中共當局必須正視的課題。目前中共地方政府債務至少在1兆人民幣以上，各級地方政府投資的建設項目拖欠工程款項達700億元人民

幣（人民網，2006.3.17）。地方政府部門財政如此拮据，但幹部花起公費來卻毫不手軟，這些花費看似可以「促進內需」，但過度的浪費顯然不斷侵蝕中國大陸經濟建設的成果，更重要的，還會破壞人們對政府的信任。

繼「仇富」現象之後，中國大陸又出現了所謂「仇官」現象，部分人們對於腐敗問題的痛恨，已轉化為仇視官員（中央社，2006.4.8）。這種「仇官」心態對於社會的發展而言，並不是正常的現象，顯示官民之間有很大的矛盾，也凸顯民眾對於幹部貪腐、濫權的不滿。

中國大陸貪污腐敗問題相當嚴重，但貪官被捕比例仍然偏低，中國人民大學社會學教授周孝正指出，中共官員腐敗風險系數4%，亦即每100名貪官中，涉案被捕的僅4人，其餘96人仍逍遙法外，過著安逸生活（中央社，2006.3.21）。

宣示親民政策的中共領導人應該更加重視民眾對於幹部貪腐、濫權的不滿，加強整治貪官的力度是中共當局必須更加強的課題，與此同時，減低「三公」支出，節省行政成本，減少過度的公款浪費，更是必須積極改革的方向。

## 四、中國大陸大學生面臨就業困難

文教處張專員麗卿主稿

**中國大陸高校持續擴大招生，「兩會」關注畢業生就業問題。**

**大學畢業生快速膨脹，待業學生湧向城市，成為都市「新盲流」。**

### （一）2006年「兩會」期間，高校「擴招」議題引起關切

針對近年來中國大陸許多高校（即我國所稱「大學」）持續擴大招生，造成教學品質無法兼顧、學校商業掛帥等問題，在今年「兩會」（指「第10屆全國

人大第4次會議」、「第10屆全國政協第4次會議」，2006年於3月5日開幕，3月14日閉幕)舉辦期間，引起諸多與會代表批評，要求北京當局正視。其中，又以全國人大代表、東北大學校長赫冀成的觀點最受到矚目，他指出，現在一些高校盲目擴招，有的導師一個人帶50個博士研究生，加上碩士生，恐怕不止這個數字。有的博士生在校學習期間，別說跟導師上課，就是跟導師見面的機會都很少，像這種情形，導師如何能指導學生、監督學生的科研情況？赫冀成認為，急功近利的思想進入校園，導師們似乎只關心自己帶的學生多寡，可否多申領一些科研經費，學生也不太關心能否學到知識，只關心能否取得畢業文憑(新華社，2006.3.13)。高等教育學生如果空有學位，而沒有創新能力，豈不扭曲了高校擴招的本意。

此外，出席這次「兩會」會議的許多代表也疾呼「博士生培養不能搞『大躍進』」。中國大陸高校近幾年來的擴招，以博士生為例，2001年，授予博士學位的人數是1.2萬人，2004年授予博士學位的人數超過3萬人，預計到2008年，授予博士學位的人數將超過5萬人，可望躍居世界第一。但事實所見，博士生的教育、學術品質出現了令人憂心的現象，例如，論文剽竊事件頻頻出現以及博士生導師的整體素質、專業能力和外語水準差距很大等等(中國醫藥報，2006.3.7)。

在大學畢業生就業問題方面，僅是今年3月16日至18日「兩會」閉幕後不久，北京就舉辦了10場大大小小的就業招聘會，吸引眾多大學生到場應試。據統計，2006年「全國」普通高校畢業生人數將高達413萬人，比上一年增加75萬人(2003年高校畢業生約212萬人，2004年約280萬人，2005年約338萬人。光明日報，2006.3.18)。之前更有媒體報導，在專門為農民工辦理的人才招聘會中，居然有許多找不到工作的高校畢業生參加甄試，突顯了當前中國大陸高校生面臨的就業困難。

## (二) 1999年中共的高校「擴招」政策

1999年元月13日中共國務院發布由教育部制訂的「面向21世紀教育振興行動計劃」、1999年6月發布「中共中央、國務院關於深化教育改革全面推進素質教育的決定」，確立中國大陸高等教育(包括大學本科、

碩士、博士研究生)擴大招生人數的教改政策。該項計劃指出其目的是為了落實科教興國戰略，全面推進教育改革和發展，提高全民族的素質和創新能力。有評論認為，這項「計劃」是中國大陸教育發展的新里程，是教育政策適應經濟轉型發展的重大調整(中國教育評論，中國外語教育網，2005.8.27；中國經濟時報，2006.3.24)。

自1999年進行高校擴招後，當年的普通高校招生人數達159.68萬人，比1998年增加51.32萬人，增幅達47.4%。2000年，招生人數增至220.61萬人，較1999年增加31.45%。2001年招生人數為268.28萬人，較上一年增加21.61%。從1999年至2001年，是中國大陸高等教育招生人數增長最快的3年(中國經濟時報，2006.3.24)。

根據「面向21世紀教育振興行動計劃」指出，至2010年高等教育毛入學率將達到適齡青年的15%。中共官方認為這是使高等教育由「精英教育」朝「大眾化教育」發展的方式(維基百科網站，<http://zh.wikipedia.org>)。不過，近年來高校擴招所帶來的社會問題卻引起許多教育人士的反思。據統計，自高校擴招之後3年，連續累積高等教育國債資金達70億人民幣，間接帶動各項相關投資行業約120億人民幣的商機，社會總產出也因而擴增至515.632億元人民幣(「3年大擴招」，求是新聞網)。因此，有些專家認為，中國大陸高校擴招是當局為刺激內需，增加公眾消費及緩解就業壓力的一種短期經濟手段(維基百科網站)，加上高等教育學費未降反增，以及大部分學校的設備、課程設計、師資根本來不及因應，使「擴招」可能淪為大學增加經濟創收的工具。

### (三) 待業中的高校畢業生儼然成為都市「新盲流」

據媒體觀察發現，近年來隨著高校持續擴大招生，造成大學畢業生人數爆增，然而中國大陸城鄉發展差距過大，落後的農村及偏遠省區根本吸引不了大學生，於是龐大的畢業生人潮紛紛湧向北京和東南沿海大都市謀職，形成都市「新盲流」(三秦都市報，2006.4.8)。

儘管部分專家認為，大學生人數增加是提升人口教育素質的體現，學生的就業困難不必然與高校擴招有關。但不可否認的是，實施高

校擴招計畫的同時，確實未考慮到學生就業出路的問題，意即整個社會發展的結構性失衡，無法在短時間內吸納擴招後人數激增的大學生，以及學生所學與社會需求脫節，造成今天所見的大學生失業潮。

據統計，2001年中國大陸大學畢業生約有114萬人，2003年，第一批擴招的大學生進入就業市場，人數已經超過212萬人。2005年的高校畢業生已經增長到330萬人，是2001年的近3倍。而中、西部的經濟社會條件無法吸納成倍數增加的畢業生，於是這些中西部的「大學生潮」形成往吸納能力較強的北京、上海、廣東、福建等都市、省區移動。

中共官方人事部近期公佈數據顯示，2005年僅北京、廣州、上海、深圳4個城市，就接收了人事部抽查的15個省市中10.9%的大學畢業生。相對於官方的保守統計，有調查報告指稱，近年北京地區和東南沿海省區，每年至少吸納全中國大陸約50%的大學應屆畢業生(中國新聞社訊，2006.4.7)。但城市提供就業機會的吸納能力是需要時間發展，無法急速擴張的，因此，大批待業中的大學生在大都會裡流動，學生們甚至口耳相傳「寧要北京一張床，不要西部、基層一套房」的順口溜，意指寧可要留在生存競爭激烈的北京生根落戶，也不要到沒有發展機會的基層、大西部。由此可看出「高校擴招」政策的盲點—以為增加招生人數就等於高等教育的「大眾化」(其實目前的情形是大學的高學費，已非一般家庭所能負擔)，就可以提高人口素質，進而縮小區域發展落差。

落實高等教育「大眾化」，仍需關注學校的發展定位、高等教育學制的設計能否培養學生的創造研發能力、師資及教學資源的同步提升、學費合理化、協助學生以其所學結合社會發展需求，減少教育資源浪費，而不僅只是校際間相互較勁招生人數多寡而已。

## 五、中國大陸新聞拾零

企劃處整理

### 中共省級領導換屆後減少副職人數

中國共產黨將在今明兩年進行省區市黨委領導換屆改選，目前已

有河北、安徽、福建、寧夏、海南等省區黨委副書記職數減少到3人，省級黨委書記「一正三副」的模式逐步形成（中國廣播網，2006.4.11）。

### **中共加強電視劇及新聞報導管理**

中共廣電總局公佈新的電視劇和新聞報導管理規定。根據新規定，地方政府主管部門每月要提出報告，以保證電視劇內容符合審批過的劇本，並避免敏感題材。另外，地方電視臺應該轉播中央電視臺提供的國際新聞，不得使用外國消息來源（加拿大廣播電臺，2006.4.12）。

### **中共要求網路新聞以馬克思主義新聞觀為指導**

中共互聯網協會向互聯網新聞信息服務單位和從業人員發出倡議書，要求以馬克思主義新聞觀為指導，為黨和國家的工作大局服務（浙江廣播電臺，2006.4.13）。

### **中共加強網路論壇管制**

北京地區近期有200多個互聯網論壇被關閉，並刪除150萬條所謂不良貼文。據稱這是中國大陸各大入口網站落實「文明辦網，從我做起」，所進行的清理行動（自由亞洲之聲，2006.4.19）。

### **廣東改革徵地補償措施以平民怨**

廣東將推行一系列徵地補償改革的新措施，原因是去年中國大陸各地爆發多件因徵地賠償所引發的衝突事件，其中以廣東番禺太石村以及汕尾東洲的流血衝突最引外界注目，令廣東省當局承受相當大的輿論壓力（自由亞洲之聲，2006.4.4）。

### **中共指定的11世班禪首次出現國際媒體之前**

中共認可的第11世班禪額爾德尼·確吉傑布坐床繼位11年後，參加在杭州舉行的首屆世界佛教論壇，首次出現於國際媒體之前（德國之聲，2006.4.13）。

## **美國將開放中國大陸民眾赴美觀光**

中美雙方已經就今年內正式開放中國大陸民眾組團前往美國旅遊事宜達成共識，最早可能在5月1日前公布。業界人士估計，赴美的中國大陸民眾每人可能需要繳納人民幣10萬元的保證金（自由亞洲之聲，2006.4.17）。

## **外商企業占大陸出口57.07%**

中共商務部外資司綜合處副處長范文潔表示，外商投資企業占中國大陸出口的57.07%、全部稅收的21%和工業增加值的28%（新華社，2006.4.7）。

## **國有煤礦仍持續發生重大事故**

雖然中共中央一再要求加強安全管制，今年第一季中共國有重點煤礦仍發生5起重大事故，造成80人死亡，占同期煤礦重大事件起數和死亡人數的56%和49.7%（新華社，2006.4.3）。

## **房價高漲，東部城市70%居民無力購買住房**

北京師範大學金融研究中心發布的「中國房地產金融安全評估報告」指出，中國大陸東部地區房價與居民收入比達13倍，至少有70%的城市居民沒有購買住房的能力（自由亞洲之聲，2006.4.14）。

## **中國大陸已與26國簽訂學位互認協議**

中共教育部副部長吳啟迪表示，中國大陸已與26個國家和地區簽訂高等教育學歷學位互認協議（新華社，2006.4.4）。

## **中國大陸大學的臺灣畢業生累計12,000人**

目前在中國大陸各大學院校求學的臺灣學生約有7,000人，每年應屆畢業生約1,500人。累計歷年中國大陸大學的臺灣畢業生總數已有12,000人左右（新華社，2006.4.1）。

## **中小學生睡眠嚴重不足**

中國睡眠研究會調查顯示，北京、上海、廣州、長春、蘭州、成都等6城市的2,498名8至13歲的在校學生中，約有2/3的小學生和3/4的初中學生睡眠嚴重不足；此外亦約有27%的學生沒有固定的睡眠時間（中新社，2006.4.9）。

## **高學歷人才就業出現矛盾現象**

中國大陸高學歷人才就業出現矛盾現象，一方面2005年待業的大學畢業生高達75萬人；但另一方面，中國大陸7億多龐大的就業人口中，高層次人才稀缺，受過高等教育的僅為5%左右（中新社，2006.4.19）。

## **每年青少年意外傷亡近50萬人**

中共國家安全生產監督管理總局政策法規司司長黃毅表示，中國大陸15歲以下的青少年每年因疾病、車禍、自殺等原因意外傷亡的人數近50萬人（中新社，2006.4.3）。

## **3,000萬名兒童、青少年有情緒障礙和行為問題**

北京大學精神衛生研究所研究員王玉鳳指出，中國大陸17歲以下的兒童青少年中，至少有3,000萬人受到各種情緒障礙和行為問題的困擾，出現人際關係、情緒穩定性和學習適應方面的問題（新華社，2006.4.9）。

## **黑龍江毒水影響俄羅斯民眾健康**

去年11月，吉林一家化工廠發生爆炸有毒物質流入黑龍江造成嚴重污染。最近俄羅斯的調查發現其境內下游流域附近居民患心血管疾病的比例，遠高於俄國的其他區域（加拿大廣播電臺，2006.4.18）。

## **醫衛人力分佈不均**

中共衛生部統計信息中心主任饒克勤表示，中國大陸衛生人力



資源總量共635萬人，但農村醫師和衛生人員卻只有92萬人（新華社，2006.4.7）。

### 自殺成為第5大死亡原因

中國大陸中國心理衛生協會的資料顯示，自殺已成為中國大陸排名第5的死亡原因，每年自殺的人數高達25萬人，另外至少有100萬人自殺未遂（自由亞洲之聲，2006.4.19）。

### 85.3%中國大陸民眾感覺生活負擔比10年前更重

中國青年報社會調查中心對7,625名中國大陸民眾的調查顯示，78.8%的人認為和10年前相比收入增加；但85.3%的人感覺自己的生活負擔比10年前更重（自由亞洲之聲，2006.4.22）。

## 貳、兩岸與港澳關係

### 一、中共「十一五規劃」下的對臺政策

企劃處張簡任秘書宇韶主稿

由於鄧江時期採取傾斜式經濟發展策略，造成嚴重的市場失靈與經濟社會問題。「十一五規劃」是為了調整國家政府職能、重整市場經濟秩序、建立和諧社會，使其對臺政策擁有較佳的內部條件與政策操作能力。

「反分裂國家法」通過以來，中共對臺政策「軟的更軟」的基礎是建立在「經濟力」與「軟權力」的條件上，希望透過「市場化」的力量達到「走進來，引出去」的統戰效果。

「十一五規劃」嘗試將對臺政策與整體經濟社會發展

**相互結合，同時將其政策內容鑲嵌於臺灣內部的政治互動與經濟社會需求中，「海峽西岸經濟區」是典型的政策產物。**

中共十屆「全國人大」、「政協會議」分別於3月5-14、3月3-13日在北京召開，除聽取審議政府各項工作報告外，同時通過「中華人民共和國國民經濟和社會發展第十一個五年規劃綱要」（以下簡稱「十一五規劃」）。該綱領性文件除攸關中國大陸未來5年經濟社會發展之整體擘劃與部署外，對於兩岸關係與對臺政策亦有所著墨，備受各界關注。本文針對「十一五規劃」的經濟發展戰略與對臺政策之關連性提出說明，分析如次。

### **（一）重整市場秩序，強化對臺政策「內部化」籌碼**

自去年3月中共通過「反分裂國家法」之後，其對臺政策已出現「內部化」的趨勢，即將兩岸關係與中國大陸內部的經濟社會因素發展相結合，以市場經濟作為主要政策主體，希冀經由市場的誘因與磁吸效應，體現「軟的更軟」的統戰作為。但問題在於改革開放以來，由於中共採取不平衡、傾斜的經濟發展策略，不僅使得國家能力弱化，並造成持續成長與社會和諧之間的衝突，引發嚴重「三差」與「三農」問題。換言之，調整國家政府角色，重整市場秩序，解決經濟社會問題，已成為「十一五規劃」首要目標，唯有經濟的持續發展與和諧社會的建立，方能使得其對臺政策擁有較佳的內部條件。

### **（二）中國大陸經濟發展面臨內外嚴峻考驗**

就對外層面而言，由於人民幣升值與能源短缺的問題，使得勞力密集、高耗能的傳統產業面臨更大的競爭壓力，產業的轉型與生產技術的提升，已成為中共必須正視的問題。

在國內層面，近年來中國大陸經濟雖然高速增長，但粗放、掠奪

式的生產方式，不僅效率低落，更導致資源的過度耗損與環境的破壞；另外，地方主義的抬頭，不但削弱了政府對於宏觀經濟的駕馭能力，重複投資、建設現象，也引發了「經濟過熱」、「原材料價格攀升」、「生產過剩」、「企業獲利率下降」、「金融風險提高」等一連串相關問題。由於一味追求經濟成長所付出的失衡成本，造成嚴重社會問題，各種社會騷動與反抗事件層出不窮，中國大陸儼然已進入「高風險社會」。

### （三）改變經濟發展戰略，調整國家政府角色

「十一五規劃」改變了鄧江時期的經濟發展戰略，強調以「科學發展觀」與「和諧社會」作為經濟發展的主要思維，並突出所謂「五個統籌」（統籌城鄉發展、區域發展、經濟社會發展、人與自然發展、國內發展與對外開放）。就實質意義而言，即不再盲目追求形式主義的經濟成長率、重視經濟的協調發展、照顧長期被忽略的弱勢群體與落後地區、強調市場在經濟運作的功能與作用、提高產業自主創新能力（「十一五規劃」中的「六個主要任務」：建設社會主義新農村、加快推進經濟結構調整和增長方式轉變、促進區域協調發展、著力增強自主創新能力、深化改革和擴大開放）。就名稱與政府角色而言，標示過去主導經濟發展的「傳統計劃經濟」體制已出現變化，北京政府開始調整政府在國家發展中的職能，即建立所謂「發展型國家模式」，運用政府治理的思維，以政府規範與政策綱領引導市場經濟的發展。

### （四）以「經濟力」與「軟權力」作為對臺政策的基礎條件

鄧江時期的中共對臺政策為傳統黨國體制「專制能力」的表現，亦即中共較重視對臺政策的政治手段與效應，強調作為中央政府對地方的權力行使與壓制性；所謂的經濟誘因，除了是「口惠而實不至」的政治口號外，最多也只是一種「單向」、「片面」政策補貼的工具。

在欠缺治理的作為與精緻的政策規劃下，對臺政策與中國大陸整體經濟發展似無任何內在聯繫，政策產出流於「象徵大於實質」、「

威嚇重於優惠」的刻板印象外，更陷入僵化、被動的困境中。胡錦濤為改變對臺政策的劣勢，採取較為積極、靈活主動的作為，雖延續「硬的更硬」的政治強硬立場，但「軟的更軟」乃是為了改善、建立中共對臺政策中「基礎能力」。簡言之，將對臺政策與中國大陸的經濟發展相互接軌（十一五規劃中「實施區域發展總體戰略」：支持海峽西岸和其他臺商投資相對集中地區的經濟發展），利用中國大陸崛起之後的經濟實力與市場化的力量作為政策的基礎能力，同時結合經濟、交流、科技、文化等「軟權力」（擴大海峽兩岸經濟、文化、科技、教育交流與人員往來，維護臺灣同胞的正當權益，推動全面、直接雙向的三通，促進建立穩定的兩岸經貿合作機制，促進兩岸關係發展，維護臺海和平穩定）的訴求，落實「寄希望於臺灣人民」的方針。前述國家政府角色的調整，即可視為中共對臺政策「國家能力」轉換的一種企圖。

### （五）「走進來，引出去」是對臺政策的操作模式

「引進來，走出去」本為中國大陸對外經貿戰略方針，但以「反分裂國家法」到「十一五規劃」的對臺政策內容來看，「走進來，引出去」應為主要的作為。其具體操作乃建立在整體的經濟規劃中，透過國家能力的功能性引導，在市場力與經濟籌碼的支配下，依據臺灣內部不同社會群體的需要，設計不同的交流議題，直接將各項誘因「鑲嵌」於臺灣內部的政治互動、經濟社會的實際需求中。換言之，中共冀將「寄希望於臺灣人民」之作為達到「議題化」、「實體化」、「鑲嵌化」等效果，在臺灣內部發酵且造成影響後，經由「代理人」或「發聲者」（臺灣社會不同功能的社會團體與民間組織）牽引，完成「走進來，引出去」的政策目標。

### （六）「海峽西岸經濟區」為典型的政策產出

在「十一五規劃」內容或溫家寶所作的政府工作報告中，都有提及「海峽西岸經濟區」的概念（以下簡稱「海西區」）。深入而論，「海西區」即為前述中共對臺政策的典型作為。就中國大陸內部經濟發展因素來看，「海西區」的提出是基於平衡區域發展的需要，希望在「珠三角

」與「長三角」兩大區域經濟體外，藉「海西區」突出福建的政經地位（目前臺商在中國大陸投資的72%集中在珠江與長江三角洲，具地緣優勢的福建僅佔8.5%，顯見福建仍有吸收臺資的空間），達到協調區域發展的目標。其次，此一政策規劃最早雖由地方提議，最終卻成為中共之決議與政府之決策，由政策形成過程可知，北京當局已將「海西區」視為「重大政策」，並由國家扮演資源挹注與政策催生的角色；中共除賦予「海西區」一般性的經濟意義外，更結合了對臺政策的敏感性、需要性與政治性考量。再者，為達「口惠實至」的經濟統戰效果，各項軟性與實體的政策配套與經濟誘因將陸續出爐，以達吸引臺商投資的效果，當其發揮「經濟虹吸」效應後，兩岸經貿關係則可往中共所設定「兩岸緊密經貿關係安排」的框架移動，最終落實「走進來，引出去」的政策目標。「海西區」如發揮預期政經功能，除中共相關的政策作為外，國共合作所創造出來的議題宣傳效益、經濟誘因所形成的投資拉動效果、臺商經濟行為的生產群聚效應都是重要配套因素，顯見中共對臺政策已與臺灣內部的政治互動、經濟社會需要形成鑲嵌性。

## （七）政治論述保守，與實質議題形成對比

值得注意的是，「十一五規劃綱要」略去「十一五規劃建議」（2005年中共十六屆五中全會通過）有關「和平統一、一國兩制」基本方針、「江八點」、「胡四點」、貫徹實施「反分裂國家法」、「在一個中國」原則下恢復兩岸對話和談判、反對「臺獨」及與臺灣各黨派的對話交流部分文字。另加入「臺灣是中華人民共和國不可分割的神聖領土」，該文字不但是以往「五年計畫」所未見，亦是「十一五規劃建議」所未有。若與其他實質的經濟議題相較，有關臺灣政治屬性的文字內容則顯得保守、突兀，也不甚符合中共「文獻政治學」的慣例。簡言之，「十一五規劃綱要」的政治、行政與法律位階，是否足以凌駕、替代黨的「十六大政治報告」、「十六屆五中全會之『決議』」與人大通過的「反分裂國家法」，則大有問題，是否存在更深的政治矛盾與意義，值得深入探討。

## (八) 結語

「務實」與「多元」為「十一五規劃」對臺政策的基調，雖然「十一五規劃」綱要略去了「胡四點」、「江八點」等官方、原則性論述，但就其對臺政策內容來看，其實還是體現了「反分裂國家法」以來胡錦濤對臺政策軟的一手的特質，即所謂「務實」與「多元」；除著重於擴大對臺交流領域與議題，其統戰對象也深入臺灣各類民間社會群體。與江澤民片面單向、以經貿為主、以臺商為主體的政策內容相較，胡的「引進來，走出去」積極作為更具有空間感與戰略縱深。此外，胡的對臺政策作為是建立在「市場」與「國家能力」的前提下，同時鑲嵌於臺灣的政治現實與經濟社會需求中，當經濟誘因與政策效能結合之後，所形成的穿透效果將更加強大。而「引進來，走出去」的目標，主要是希望改變臺灣對於中國大陸經濟社會互動的格局；由現階段「不對稱的互賴」往「絕對依賴」的方向移動。

## 二、首屆「臺港論壇」在香港舉行

港澳處主稿

### (一) 背景說明

本會香港事務局商務組（遠東貿易服務中心）曾於1997年至2002年與香港臺灣工商協會合辦6屆之「港臺經貿論壇」，討論臺港經貿交流相關問題，後因SARS疫情而停辦。今年香港「亞太臺商聯合總會」有意辦理類似活動，經籌劃多時後，首屆「臺港論壇」乃於本(2006)年4月19日在香港舉行，由該總會及我經濟部駐港單位遠東貿易服務中心主辦，香港貿易發展局協辦。論壇主題為「臺港合作、共創新運」，並有「臺港經貿的機會與挑戰」、「臺港企業的典範轉移與合作互利」兩子題。

主要與會人士包括：經濟部國際貿易局吳新華副局長、中國國民黨副主席江丙坤、中華經濟研究院院長柯承恩、香港貿發局總裁林天

福、香港交易及結算所有限公司執行總監霍廣文等，本會香港事務局鮑局長正鋼也受邀於開幕致詞。論壇共有約300位臺港企業界、學界人士參與，氣氛熱絡，港澳媒體對該論壇活動情況、主要與會者之發言亦多有報導。

## （二）主要與會人士之發言

本會香港事務局鮑局長致詞表示，臺港雙邊貿易、投資與旅遊交流活動非常密切，而兩地均正面臨全球化、區域整合等多項挑戰，面對此一情勢，臺港雙方工商業界能藉該論壇探討相關合作議題，甚具意義。

經濟部國際貿易局吳副局長新華主講「如何結合臺港產業優勢，共創國際市場新局」。渠指出，東亞是近年來全球經濟最活躍的地區，其中臺灣與香港更扮演重要角色。臺灣與香港產業各有優勢，兩地的全球競爭力也均名列前茅，相信以臺灣的創意研發與商品，加上香港數十年來奠定的國際行銷能力，可以共同打造出在國際市場具優勢的品牌與產品，香港的金融資本亦可支援臺灣產業的全球布局，若臺港雙方能取其所長，補其所短，在未來國際競爭的場域必能順利成功。

中國國民黨副主席江丙坤獲邀於論壇作專題演講，講題為「臺港經貿互動的新境界」。江副主席介紹我政府兩岸政策的演變、兩岸三地經貿互動的概況，以及香港在其間所扮演的角色，並認為香港過去作為兩岸中介角色非常成功，也因此形成兩岸三地經貿互利三贏的局面，而該中介功能近年來仍然顯著。此外，面對中國大陸經濟的發展，臺港企業宜有「微笑曲線」的概念，致力於發展知識及高附加價值的產品，朝美、日等處於曲線兩端的國家提升。

中華經濟研究院院長柯承恩主講「臺灣產業的轉型與挑戰」，分

析臺灣產業結構變化以及兩岸經貿關係之影響。渠認為，臺灣應思考如何從「硬體代工」的思考模式，調整到以「服務業思考」的模式，而香港有精緻的服務業管理方式與環境，臺灣在此方面需要借重香港的優勢(新華澳報，2006.4.20)。

香港貿易發展局林天福總裁主講「臺港企業如何面對大陸經濟的崛起」。渠表示，隨外商在中國大陸投資比重增加，臺港企業在中國大陸的重要性遞減，中國大陸加入WTO後，給予臺港企業的優惠也不斷減少，此外，中國大陸企業的競爭力亦持續提升；雖然目前臺港企業在人才及管理仍較中國大陸優越，但面臨中國大陸企業的競爭，臺港企業宜有心理準備，並作出相應部署(香港商報，2006.4.20)。

香港交易所執行總監霍廣文主講「臺港兩地資本市場的優勢與互補」，介紹香港資本市場的環境與優勢，以及臺商在香港上市的概況，並認為臺資企業可利用香港的國際資本市場作為籌集資金的平臺，以配合企業快速發展的需要。

## 參、大陸工作

### 一、加強金馬小三通防檢疫防範禽流感入侵工作

法政處主稿

#### (一) 前言

依據中共官方公佈資料，去年迄今已有超過30個地區發生H5N1禽類流感疫情，人類感染H5N1禽流感案例已公佈17例個案(其中12例死亡)；世界衛生組織亦指出，中國大陸為當前爆發禽流感疫情的危險地區之一；而金馬小三通是目前唯一直航港口，且因地理與中國大陸比鄰相近，人員往來頻繁，疫情防治工作相形重要。為排除小三通航線之



疫情傳輸風險，行政院自去(2005)年10月起即成立跨部會聯繫會議，並由各機關加強金馬小三通各項防檢疫措施。

## (二) 金馬小三通目前實施情形

### 1. 建立「6道防線」之聯合防檢疫機制：

為加強金馬小三通入境檢疫及旅客中轉本島防疫措施，相關機關已建立「6道防線之聯合防檢疫機制」，包括發放自主健康通知單、旅客體溫測量、消毒毯設施、X光查驗(動植物及產品查驗)，中轉旅客於登機前再經消毒毯消毒及X光查驗；另農委會於金門水頭港配有檢疫犬，協助查驗旅客是否攜帶中國大陸動植物及產品入境。

### 2. 建立緊急處置機制：

對於健康異常旅客及查獲禁止中國大陸動物、生鮮及肉製類等產品入境或走私物品，相關機關已建置緊急處置機制，包括人員後送就醫及物品處置、銷燬等流程。

### 3. 加強查緝偷渡及走私

海巡署自2005年8月起規劃執行「晴空專案」，加強金馬海域巡查，加強查緝走私及偷渡等違法情事。

### 4. 派員赴「小三通」中國大陸對口港岸訪查防檢疫業務

為阻絕疫情於境外，有必要實地瞭解「小三通」對口港岸之防檢疫措施及落實情形，已由農委會動植物防檢疫等相關機關派員訪查中國大陸福建沿海禽鳥販售、野鳥走私情形，另本會會同衛生署疾病管制局及農委會動植物防檢疫局共同派員赴廈門訪查港口檢疫作業，以為加強防檢疫措施之參考依據。

## (三) 檢討及建議

1. 小三通港口各派駐機關應持續加強港口防檢疫措施及港口安全管理。
2. 請相關機關持續旅客防檢疫措施宣導，如避免自中國大陸攜帶動植物及製品入境，健康異常旅客應向港口檢疫單位報告等。
3. 依據訪查福建沿海所知，中國大陸漁港缺乏安檢管制，人員偷渡及

禽鳥等動物走私容易，應持續加強偷渡、走私情資蒐集，以利即時偵防查緝。

4. 金馬小三通自2001年開航後，人員流量逐年成長，已由2001年之2萬餘人次，增加至去年超過50萬人次運用往來兩岸，而港口防檢疫工作是維護我國公共衛生安全之重要關卡，各機關應考量評估加強防檢疫人力配置及落實相關措施。

## 二、舉辦「95年中央政府各機關新聞聯繫人員大陸政策座談會」

聯絡處主稿

兩岸政策為政府施政之重要課題，並由陸委會負責整體大陸政策的規劃與協調，為期讓各部會新聞聯繫人員了解政府整體大陸政策，並透過意見交流，強化各部會間大陸政策資訊交流，本會特於今<sup>(95)</sup>年3月30日舉辦「95年中央政府各機關新聞聯繫人員大陸政策座談會」，邀集中央政府各部會新聞聯繫人員參加，共計29個單位、31人次出席。

吳釗燮主委首先就「當前兩岸關係及政府大陸政策」進行背景說明，期使與會代表對於中共軍事快速擴張加深臺海緊張情勢、中共強烈打壓臺灣國際活動空間，以及兩岸經貿交流與人員往來愈趨緊密等情勢，有更進一步的認識，並瞭解政府對此情勢的因應作為。

此外，本會邀請學者分析「中國大陸對臺策略及統戰手法」，藉以提供與會代表學術層面的觀察與思考。張五岳教授特別指出，綜觀中共當局釋放出對臺的各項利多措施，顯示北京對臺策略強調「主動出擊」，並明顯採「區隔對待」，包括臺商、農民、學生、兒童、原住民等，皆是其極力拉攏的對象。

本會劉德勳副主委也以「大陸事務新聞處理經驗交流」為題與各機關新聞聯繫人員進行座談，過程中各機關均踴躍發言，歷時70分鐘

。整體而言，與會代表咸認本活動有助了解政府大陸政策與當前兩岸情勢，以及強化各機關間工作階層之橫向聯繫，因此，除對本次座談會得以促進各部會資訊交流表示肯定外，並建議往後能定期舉辦座談會，甚至向下紮根，邀集各地方政府相關人員共同參與，以擴大資訊交流、達凝聚共識之成效。

### 三、加強查處大陸地區來臺人民非法行為

企劃處摘錄自法務部報告

#### (一) 前言

大陸人民來臺人數逐年增加，其入境之管道區分為表面合法管道及實質非法管道二種，前者多半係以假結婚（司法見解認屬非法入境）或以旅遊團名義入境脫團、探親名義入境後逾期居留、漁工脫逃等方式行之；後者，則透過人蛇集團透過海上偷渡方式行之。兩者不論方式為何，其入境後，因為行蹤難以掌握，且其個人基本資料均付之闕如，如渠等在我國境內從事犯罪行為，將對我國治安造成嚴重影響，因此加強查處將是維持社會治安之重要工作。

#### (二) 檢察機關對大陸地區非法來臺之查緝

檢察機關，依據現行刑事訴訟法規定，雖非第一線之查緝機關，但在查緝機關之執法過程中，可提供必要之法律諮詢與執法後盾，亦可透過刑事訴訟法所賦予之職權，指揮憲、警、調、海巡等單位，完成案件之蒐證、搜索、監聽，以及對於人犯為逮捕、拘提、羈押等強制處分，以利案件之偵辦。質言之，法務部所屬檢察官針對大陸地區人民來臺所涉之刑事案件，透過有效訴追、羈押與執行，應已初步達到有效嚇阻之功能，但如何加強查處偵辦，以杜絕此類犯罪之持續增加，實必須透過政府整體之聯合查緝，始能克盡其功。

### （三）大陸地區人民來臺管道有逐漸改變趨勢

為有效肅清潛藏於臺灣的大陸偷渡犯，國家安全局已責由行政院海岸巡防署，自去（94）年1月1日起統籌成立「靖海」專案，結合軍、憲、警及情治單位力量，建立聯合查緝機制，以杜絕偷渡犯不法活動。此部分從目前所查緝之大陸地區偷渡犯人數，已呈現遞減曲線，可以觀察出偷渡非法管道，已經有減緩利用之趨勢。但此並非表示大陸地區人民非法來臺之人數已有降低，如果從法務部統計數據觀察，以94年為例，大陸地區人民裁判確定有罪人數為450人，其中偽造文書罪者有110人（90年犯偽造文書罪有96人，91年有115人，92年有170人，93年有96人），將近1/4，違反臺灣地區與大陸地區人民關係條例罪者有51人（90年有40人，91年有28人，92年有25人，93年有126人），違反國家安全法案件者有73人（90年有15人，91年有29人，92年有97人，93年有146人）。由上述統計資料觀察，顯見大陸地區人民利用假結婚或其他合法管道進入國境之情況，日趨嚴重。

### （四）大陸地區人民來臺非法行為類型及其統計分析

依據法務部自民國90年起至94年底止之統計資料，大陸地區人民來臺所為非法行為，涉及刑事案件之態樣甚多（包括公共危險罪、偽造文書印文罪、妨害性自主罪、妨害風化罪、賭博罪、殺人罪、傷害罪、妨害自由、竊盜罪、懲治走私條例、毒品危害防制條例罪、漁業法、就業服務法、國家安全法、臺灣地區與大陸地區人民關係條例、個人資料保護法、入出國及移民法、其他案由案件等，總計18種犯罪類型）。若以犯罪人數作分析，大陸地區人民所涉犯刑事案件，最集中於「偽造文書印文罪」、「國家安全法罪」、「臺灣地區與大陸地區人民關係條例罪」等3類罪行（其次為懲治走私條例罪、竊盜罪、傷害罪等）。如觀察違反「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第15條第1款（使大陸地區人民非法進入臺灣地區罪）、第4款（僱用或留用大陸地區人民在臺灣地區從事未經許可或與許可範圍不符之工作罪）、第5款（居間介紹他人為前款之行為罪），本國人民被判決有罪確定者，人數多於大陸地區人民（90年至94年本國人民被判決有罪定讞者分別為283人、187人、218人、369人、524人，同時段大陸地區人民被判決有罪定讞者分別為9人、2人、2人、10人、12人），足見大陸地區人民違反上開罪責，主要是由於我國國民予以助力所致，故爾後查緝重點應在於斷絕本國國民與大陸人蛇集團接觸或利用大陸人民從事非法工作，始

能正本清源。

## （五）檢察機關持續強力執法

面對大陸地區人民來臺非法行為持續攀升，法務部已透過臺灣高等法院檢察署轉知所屬各地方法院檢察署，請檢察官於偵辦具體個案時，如認為大陸地區人民符合刑事訴訟法第101條第1項1至3款要件者，即向法院聲請羈押，而不採早期責付予警察機關，或送往新竹大陸人民處理中心模式。

## （六）修訂相關法律以強化執法依據

目前查緝大陸地區人民來臺犯罪所面臨最大的問題在於刑事案件基本資料檔案（如指紋檔、DNA檔及大陸犯罪資料前科檔案）之欠缺，且對於利用大陸地區人民犯案之犯罪集團或個人，並無刑罰加重之處罰，多半適用與一般犯罪者相同之共犯概念作為追訴處罰之依據。為有效嚇阻利用大陸地區人民來臺犯案，我國除應儘速落實「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第10條之1「大陸地區人民申請進入臺灣地區團聚、居留或定居者，應接受面談、按捺指紋並建檔管理」，並考慮透過提案修法途徑擴大適用範圍，涵蓋來臺觀光、大陸漁工、查緝到案之非法入境大陸人民之基本資料。此外，就取得大陸犯罪檔案資料部分，即使困難度極高，亦應積極與對岸洽談其可行性，或透過建立共同打擊犯罪機制，或透過私下管道取得有可能屬犯罪集團或黑幫份子的大陸人民基本資料，以供比對建檔。為嚇阻犯罪者利用大陸地區人民犯罪，宜考慮在「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第79條後，增列第79條之1或單獨於刑法章節中，增列直接或間接利用，或居間，或運送大陸人民非法入境，從事犯罪活動者，應加重處罰之規定，以阻斷需求面及供給面。（摘錄自法務部朱應翔檢察官於4月24日本會委員會議所提專案報告）