

# 壹、大陸情勢

## 一、中共二炮現況與國際核武趨勢

歐錫富博士主稿

**國際核武趨勢朝小型化、機動化、智慧化、隱形化和實用化發展。**

**中國大陸屬於中等核國家。二炮初步形成核常兼備、射程銜接、威力效能增強的軍事力量。具備精確、機動、全天候戰略反擊能力。**

**美國正研製第4代純熱核武器，超越全面禁試條約限制。由於不存在臨界質量，可小型化並降低使用門檻。**

**中共官方強調不首先使用核武。解放軍高層官員朱成虎、羅援、熊光楷放話使用核武，外界疑慮官方承諾。**

### （一）世界核武國家與核戰略特點

世界上有核國家大致可分為4類：第1類是超級核大國，第2類是中等核國家，第3類是核門檻國家，第4類是潛在核發展國家。當前世界上公認的核國家依次是美國、俄羅斯、中國、英國和法國。印度和巴基斯坦是在違背國際條約情況下自行發展核武器，但已是事實上的有核國家。伊朗和朝鮮的核問題現在已浮出水面

([http://news.xinhuanet.com/mil/2006-08/25/content\\_5006937.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2006-08/25/content_5006937.htm))。

目前國際核戰略的現狀和特點：核威懾戰略是核心，核威脅範圍在擴大。有核國家在增多，核武器發展實用化。核實力對比不均衡，核戰略格局多極化。核軍控前景不樂觀，核安全環境更複雜。與國際核戰略相關的核格局、核軍控、核武器、核威懾等都將出現新的發展趨勢。核武器的發展趨勢將將朝著小型化、機動化、智慧化、隱形化和實用化的方向發展，特別是微小當量核武器將成為未來發展的主流。核威懾、空間威懾和資訊威懾將趨於融合，並伴隨

著政治威懾、經濟威懾、技術威懾和地緣威懾，呈現出整體威懾的特點(Ibid)。

## (二) 二炮部隊實力增強

今年7月1日是中共戰略導彈部隊組建40周年，40年來第二炮兵家族變大，個頭變小。這一大一小的變化，象徵二炮部隊現代化建設實現歷史性跨越。其武器裝備已由單一型號發展為近程、中程、遠程和洲際導彈並存，導彈威力不斷增大，射擊精度大大提高，快速反應能力明顯增強([http://news3.xinhuanet.com/mil/2006-06/19/content\\_4715042.htm](http://news3.xinhuanet.com/mil/2006-06/19/content_4715042.htm))。初步形成核常兼備、射程銜接、威力和效能明顯增強的軍事力量體系，具備精確、機動、全天候的戰略反擊能力，並提高資訊化條件下的防衛作戰能力([http://news3.xinhuanet.com/mil/2006-06/13/content\\_4687687.htm](http://news3.xinhuanet.com/mil/2006-06/13/content_4687687.htm))。

另二炮發展與成就包括：1.基地化訓練。二炮合同訓練基地一支的資訊化藍軍快速成長，發展出二炮新訓練觀念、訓練手段和訓練方法。2.模擬化訓練。經過多年開發研製，一個集多功能於一體的作戰實驗室在二炮指揮學院建成。3.網路化訓練。某基地進行資訊化條件下對抗演練。4.野戰化訓練。某基地首長機關進行一場資訊化條件下的導彈戰，訓練首長機關的敵情判斷、獨立籌劃和隨機應變能力。5.軍事理論不斷創新。2005年6月出版的「第二炮兵軍事學」，內容包含二炮戰略學、戰役學、指揮學、資訊作戰學等15個一級學科和54個二級學科。該書出版顯示二炮軍事學體系已經形成([http://news3.xinhuanet.com/mil/2006-06/19/content\\_4715042.htm](http://news3.xinhuanet.com/mil/2006-06/19/content_4715042.htm))。

## (三) 美國正研製第4代核武

當然美國這個核超級大國不會原地踏步。華盛頓正研發第4代新核武器，即所謂的純熱核武器。由於不產生剩餘核輻射，專家認為可將這種核彈作為傳統武器使用。第1代核武器是指原子彈，即利用核裂變的核武器。第2代核武器是氫彈，即利用核聚變反應的核彈。第3代核武器則是核爆炸的某些效應經過剪裁或增強的核武器，如中子彈

、衝擊波彈、電磁脈衝彈等。第4代核武器主要部分仍是氫彈，但差異在於它不再利用核裂變來引發氫原子聚變，也就是說不依靠核爆炸，而是用其他乾淨方式來引發核聚變，因此被稱為純熱核武器

([http://news.xinhuanet.com/mil/2006-06/21/content\\_4726661.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2006-06/21/content_4726661.htm))。

前3代核武器在爆炸過程都會造成環境長期的放射性污染。因此這些核武器的試驗都受到「全面禁止核子試驗條約」限制。而第4代核武器則不存在這一問題。由於不會產生長期核污染，它在一定程度上超出現有國際法的約束範圍。由於第4代核武器不存在臨界質量，核武器將可徹底實現小型化，甚至能做到只有子彈大小。使用這種核武器後48小時，部隊即可放心地進入核爆炸地區，因為不會有任何放射性殘留。這種明顯的軍事優勢完全可能降低使用核武器的門檻，導致在戰場上普遍使用(Ibid)。

#### (四) 不首先使用核武

中共一直承諾不首先使用核武，北京宣布：中國擁有核武器，完全是為了防禦。在任何時候，任何情況下，絕不首先使用核武器。2005年10月19日，二炮部隊歡迎歷史上第1位到訪的外國客人。在北京北郊的二炮首腦機關，中央軍委委員、二炮司令員靖志遠上將會見美國國防部長倫斯裴時指出：在任何時候、任何情況下，中國都不會首先使用核武器([http://news.xinhuanet.com/mil/2006-06/28/content\\_4761029.2.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2006-06/28/content_4761029.2.htm))。

雖然中共官方承諾不首先使用核武器，然而一些解放軍高層官員的放話，讓外界對北京的承諾存在疑慮，尤其是在中共核武力不斷增強的時刻。2005年7月中共國防大學防務學院院長朱成虎少將曾經表示，如果美國在臺海衝突中對中國大陸領土發動攻擊，中共必須以核反擊。中國大陸人民將準備西安以東的所有城市被摧毀，當然美國民眾也要準備數以百計的城市被中共破壞。軍事科學院羅援大校也有類似言論。1995年臺海危機期間前副總參謀長熊光楷上將在也曾經暗示，美國關心洛杉磯的程度，遠超過臺灣(Wall Street Journal, 2005.7.18, p. 9)。

## 二、第9屆中歐高峰會的共識與歧見

中興大學蔡明彥副教授主稿

**中歐在第9屆高峰會中，廣泛討論國際問題，旨在表述雙方外交立場，象徵意義大於實質意義。**

**中歐對貿易逆差、武器禁運與中共人權等關鍵問題，仍未取得突破性進展。**

**歐盟對中共人權狀況持續關注，中共能否順利以「政經分離」手法處理對歐關係，仍有變數。**

### （一）前言

今（2006）年9月9日中共總理溫家寶在芬蘭首都赫爾辛基與歐盟輪值主席國芬蘭總理萬哈寧（Matti Vanhanen）及歐盟主席巴洛索（Manuel Barroso）舉行第9屆「中歐領導人會晤」，就影響雙邊關係的重要議題進行協商。「中歐領導人會晤」自1998年4月2日首次召開以來，已成為中共與歐盟商討關係發展的重要平臺，雙方領導人在會中討論的議題、發表的聲明與爭議的歧見，為觀察中歐關係現況與未來發展的重要指標。

### （二）會議共識

此次中歐高峰會磋商的議題十分廣泛，雙方在會後發表「第9屆中歐領導人會晤聯合聲明」，內容包含36項，涵蓋經貿合作、武器解禁、環境與氣候變化、全球能源安全、國際反恐、大規模毀滅性武器擴散與中東情勢等議題。

觀諸雙方對各項議題的態度，可發現較具共識的部分，主要集中在國際與區域安全議題，其中包括：

1. 禁止大規模毀滅性武器擴散：中、歐領導人同意針對防止核擴散和裁軍議題進行合作，包括籌備今年11月舉行的「禁止生物武器公約」審議大會與「不擴散核武器條約」審議大會。

2. 支持聯合國安理會處理國際爭端之決議：雙方領導人對聯合國安理會通過「1701號決議案」，促成以色列與真主黨停止敵對行動表示歡迎；同時，雙方呼籲伊朗儘速執行聯合國安理會通過的「1696號決議案」，化解目前各方對伊朗核武問題的爭議。
3. 建議儘速恢復「六方會談」：針對北韓7月間發射多枚飛彈，中、歐領導人呼籲各方採取務實態度，儘早恢復「六方會談」，並落實「六方會談」在2005年9月19日達成的共同聲明。
4. 打擊國際恐怖主義：雙方再度確認合作打擊恐怖主義的必要性，重申反恐必須符合聯合國憲章與國際法準則。
5. 推動中、歐氣候變化夥伴關係：雙方同意加強在氣候變化相關領域的合作，包括在「聯合國氣候變化框架公約」的進程內，推動國際氣候變化政策的發展。
6. 加強中歐經貿合作：雙方希望在今年底前，解決歐盟對中共市場經濟地位的承認問題。同時，歐盟希望中共加強對智慧財產權的保護，有效打擊盜版行為。雙方並同意透過今年9月12日舉行的「中歐工商會議」，加強雙邊經貿合作，並在「中歐海運協定」的框架下進行政策對話，支持中、歐海運企業在對方境內發展業務。

除了加強經貿合作外，中、歐領導人針對各種國際情勢的聲明，並未涉及雙邊合作的核心問題，僅在表述雙方的外交立場，展現對國際問題的關切，象徵意義大於實質意義。

### （三）會議歧見

中、歐領導人在第9屆高峰會中，雖展現對國際問題的共同關注，但在涉及雙邊合作的關鍵議題上，包括貿易逆差、武器禁運與人權問題，仍有歧見。

1. 貿易逆差問題：中共目前是歐盟的第2大貿易夥伴，歐盟則是中共最大的貿易夥伴、第1大技術來源地與第4大外資來源地。去（2005）年中歐雙邊貿易額達2,173億美元，今年1-7月貿易額更達1,435億美元，較去年同期增長21%。中歐雙邊貿易額雖明顯增加，但去年歐盟對

中共貿易出現1,316億美元的逆差，使歐盟越來越關注雙邊貿易失衡問題（新華網，2006.9.12）。歐盟主席巴洛索便指出：「中歐貿易應建立在平衡和互惠的基礎上，此為防止歐洲民眾對中國經濟崛起反感的關鍵，也是防止歐洲對中國大陸貿易赤字進一步惡化與失業日益嚴重的核心問題」（中華工商時報，2006.9.12）。

為此，歐盟方面主張中歐應簽署全新的合作框架，取代雙方在1985年簽署的「歐盟與中國貿易經濟合作協定」。但中共認為，中國大陸的經濟仍未達到已開發國家的標準，故希望維持1985年的合作協定，保留歐盟對中共提供的開發中國家優惠待遇。中共總理溫家寶表示中共將擴大自歐盟的進口，但也希望歐盟放鬆對中共在高科技產品與軍民兩用產品上的限制，以促進雙邊貿易平衡（新華網，2006.9.12）。

2. 武器禁運問題：中共在此次高峰會中，再度要求歐盟解除天安門事件後對中共實施的武器禁運。溫家寶指出：「解除對華武器禁運是有關相互尊重和彼此平等的問題」（美國之音，2006.9.10）。但歐盟對此項要求並未積極回應，只在聯合聲明中承認該問題的重要性。歐盟是否解除武器禁運的關鍵在於中共人權問題，尤其歐洲議會在此次中歐高峰會召開前夕通過決議，認為中共人權狀況16年來並未改善，建議歐盟維持對中共的武器禁運（美國之音，2006.9.10）。面對歐盟對中共人權問題的關切，溫家寶主張人權問題必須與貿易問題脫鉤，不應影響中歐貿易往來（新華網，2006.9.12）。

3. 人權問題：人權問題係歐盟在此次高峰會中關切的重點之一。芬蘭總理萬哈寧表示，歐盟應持續加強與中共在人權議題的對話，並制訂具體步驟改善中共的人權狀況。同時，歐盟也呼籲中共儘速批准「公民權利和政治權利國際公約」，尊重國際人權文書中的國際人權標準，包括尊重少數民族的權利（新華網，2006.9.10）。

基本上，中歐在此次高峰會中，對於貿易逆差、武器禁運與中共人權等關鍵問題，仍未取得突破性進展，使雙方欲建構全面性戰略合作夥伴關係的政治宣示，仍面臨不確定因素。

#### (四) 結語

中、歐領導人在第9屆高峰會中對話的議題，涉及政治、經貿、安全、科技、環境與人權等眾多領域，顯示雙方交往日益密切，尤其近年來雙邊貿易持續成長，構成維繫雙方對話與合作的重要基礎。然而，雙邊貿易失衡問題已成為歐盟的重要關切，未來雙方能否針對取消中共開發中國家優惠待遇相關問題，達成協議，值得持續觀察。此外，在中歐經貿往來不斷升溫的過程中，歐盟持續關注中共的人權狀況，中共能否順利地將政治問題與經貿問題脫鉤、以「政經分離」手法處理對歐關係，仍有變數。

### 三、近期中共領導人外訪活動簡析

石美瑜專門委員主稿

**吳邦國訪問拉美3國在持續擴大中共在該地區的影響力，並影響臺灣的邦交國。雖中共企圖降低美方疑慮，但美方憂慮中拉因經濟緊密帶動的軍事聯繫。**  
**歐中關係發展出現瓶頸，不但政治分歧持續，經貿摩擦也逐漸升高。歐盟對中政策擬將政治及經貿區隔。中共期望啟動「中歐新夥伴合作協定」談判化解。**  
**中共在拉美地區影響力的擴張，可能對臺灣在該地區的邦交國造成影響。但中歐關係的分歧，使中共在解除軍售禁令與「一中」立場無法獲得突破。**

中共全國人大常委會委員長吳邦國從8月28日到9月9日訪問巴西、烏拉圭及智利3個拉丁美洲國家，並訪問總部設在聖保羅的拉丁美洲國家議會。中共國務院總理溫家寶則從9月9日至16日訪問芬蘭、英國、德國及塔吉克4個國家，期間出席在芬蘭首都赫爾辛基舉行的第9屆中歐高峰會、第6屆亞歐領袖會議及在塔吉克首都杜尚別（Dushanbe）舉行的上海合作組織成員國第5屆總理會議。

## （一）吳邦國訪問拉美

中共全國人大常委會委員長吳邦國8月28日起訪問巴西、烏拉圭及智利3個國家，並訪問總部設在聖保羅的拉美議會，相關狀況如次：

1. 訪問巴西：訪問期間，吳邦國會見巴西總統盧拉及國會議長雷貝洛等政要，雙方簽署建立國會「定期交流機制備忘錄」及中共向巴國購買100架飛機等6個經貿合作文件（中新社，2006.8.30）。吳邦國在巴西國會演講時表示，中方將繼續加強與里約集團、南方共同市場、安第斯共同體等主要地區組織的對話與合作；中共與拉美國家應密切在國際事務中的磋商與配合，共同維護發展中國家的權益等（中新社，2006.8.31）。
2. 訪問烏拉圭：訪問期間，吳邦國會見烏國總統巴斯克斯及國會議長諾沃亞等政要。吳邦國宣布中共決定將烏拉圭列為中國大陸公民旅遊目的地國，雙方並簽署「經濟技術合作協定」等10個經貿合作文件（中新社，2006.9.4）。
3. 訪問智利：訪問期間，吳邦國會見智國總統巴切萊特、參議院議長弗雷、眾議院議長萊亞爾等政要。吳邦國在中智論壇表示，雙方應在落實自由貿易協定、深化銅資源合作等層面進行合作（中新社，2006.9.6）。雙方簽署中共商務部與智利礦業部合作諒解備忘錄等雙邊經貿合作文件（新華社，2006.9.6），並宣布啟動服務貿易與投資談判（中新社，2006.9.7）。

近來中共強化對拉美地區的外交力道，其領導人訪問本地區的頻率在中共外交史上是前所未有的（中央社，2006.8.11），吳邦國往訪是持續行動之一。部分拉美左傾國家的反美態度，也讓中共得以擴大對該地區的影響力。但中共為免引發美國疑慮，一再宣傳與拉美國家提升關係不存在針對第3方的軍事同盟，沒有排擠美國的意圖（中通社，22006.8.28）。中共駐美大使周文重在美國國務院召開的美洲委員會會議中表示，中美在拉美地區完全是能夠相互合作的（中國評論新聞網，2006.8.25）。中共更在美針對拉美地區進行的戰略對話中表態，中共只對拉美的能源有興趣，不會干預這些國家的政治及軍事問題（信報，2006.5.24）。但美國安全專家凱



普蘭指出，「中國與美國在亞洲和拉丁美洲的對抗，並非是經濟上的副產品，而是明顯的政治野心」（中央社，2006.7.22）。美國憂慮中共與拉美國家因經濟緊密開始帶動的軍事聯繫（蘋果日報，2006.4.8）。

在兩岸關係上，中國大陸媒體認為，中共透過經濟擴大在拉美地區的影響力，在說服拉美及加勒比海地區國家與臺灣斷交一事上，很可能繼續取得成功（環球時報，2006.6.1）。臺灣在拉美地區有12個邦交國，其中8個是拉美議會的成員國，吳邦國訪問拉美議會，可利用這個平臺加強對臺灣邦交國的工作（中通社，2006.8.28）。吳邦國在巴西國會演講時用了大篇幅去闡述「和平統一，一國兩制」，渠此次訪問拉美地區目的之一在壓縮「臺獨」空間，消解臺灣在拉美地區的影響力（香港商報，2006.9.2）。

## （二）溫家寶出訪

中共國務院總理溫家寶從9月9日至16日對芬蘭及塔吉克進行正式訪問，對英國及德國進行工作訪問，並出席在芬蘭首都赫爾辛基舉行的第9屆歐中高峰會、第6屆亞歐領袖會議及在塔吉克首都杜尚別舉行的上海合作組織成員國第5屆總理會議，相關狀況如次：

- 1.參加第9屆歐中高峰會：此次會議是對過去的關係及問題進行全面的回顧和總結，並為未來指明方向（中通社，2006.9.7）。在此次會議中，雙方同意啟動中歐新框架協議（「中歐新夥伴合作協定」）的談判，中共外交部長李肇星認為，這個新夥伴合作協定將使中歐關係不因一時一事和領導人的更迭而發生根本性改變，對於拓展和深化中歐全面戰略夥伴關係意義重大（新華社，2006.9.16）。在中共要求解除軍售禁令和承認中國大陸市場經濟地位等問題，歐盟表現推托規避，僅表示將繼續推動解決（中央社，2006.9.10）。
- 2.參加第6屆亞歐領袖會議：溫家寶在會議中提出8點建議，其中為中共建構能源安全機制及防止貿易保護主義，溫氏建議，應維護能源安全穩定的良好政治環境，避免地緣政治紛爭干擾全球能源供應，並呼籲亞歐會議就能源安全問題展開對話（中新社，2006.9.10）；也建議各

成員國全力阻止貿易保護主義，妥善處理貿易糾紛，避免貿易問題政治化（中新社，2006.9.10）。由於沒有美國的參與，歐亞峰會只能針對經濟議題，甚至只是提供場地給參與國進行雙邊外交（世界日報，2006.9.14）。

3. 訪問英國及德國：溫家寶分別對英、德進行工作訪問。訪英期間，溫氏與英國首相布萊爾、財政大臣布朗等人會談，雙方同意從戰略高度和長遠角度加強兩國合作，展開好兩國總理年度會晤機制（新華社，2006.9.13），雙方也確定在氣候變化、能源、環保等領域分別成立工作小組（中新社，2006.9.13），並簽署10項經濟合作協議、備忘錄和意向書（中通社，2006.9.14）。訪德期間，溫氏與德國總理梅克爾等人會談，並出席在漢堡舉行的中歐論壇第2次會議。在會談中，溫氏建議完善兩國政府及議會的磋商機制，搞好首輪戰略對話（新華社，2006.9.14）。中德雙方還簽署青年交流、文化交流、醫藥經濟、生物技術及智產保護等領域的合作協議（中通社，2006.9.15）。

4. 參加上海合作組織總理會議：上海合作組織6個會員國總理或副總理及觀察員國家代表參與此次會議。溫家寶在會中建議，應協調創造良好的經貿合作環境，深化經濟技術合作，多渠道解決資金瓶頸，提升貿易量（中新社，2006.9.15）。此次會議主要討論道路交通、經貿及能源合作等方面的議題，包括建立新的絲綢之路貨運走廊、簡化貨物通關手續、加強各國能源合作等問題，會後各國總理宣布成立能源俱樂部，將供應者、消費者及運輸者3方聯合在一起（美國之音，2006.9.16）。

從溫家寶此次訪歐觀察，歐中關係發展似乎出現瓶頸。在高峰會召開前，中國大陸媒體即報導，今年會議將以改善中歐經貿關係為主，政治上不會有新的突破（中通社，2006.9.1），反映中共與歐盟間存在重大分歧：

1. 人權問題：在高峰會前，歐盟會議強烈抨擊中國大陸的人權狀況等，並以壓倒性投票通過維持武器禁售決議（自由時報，2006.9.8）。為預防人權爭議擴及影響中歐經貿，溫家寶表示，經貿不應與所謂人權問題掛勾。會議期間，中共（9月10日）突然公布管理外國通訊社的辦法，歐盟執委會主席巴洛索譴責，是「非常負面的發展」。德國總理梅克

爾對中共為能源而不顧非洲國家人民的生活，也多所批評（中央社，2006.9.14）。

2.經貿摩擦問題：2005年中歐雙邊貿易達到2,173億美元，歐盟連續第2年成為中國大陸第1大貿易伙伴，中國大陸是歐盟第2大貿易伙伴（新華社，2006.9.9）。中共期望獲得歐盟承認市場經濟地位而免遭傾銷調查，但恐時機還未成熟（文匯報，2006.9.10）。歐盟在醞釀的「對華經貿政策文件」中稱中國大陸是「貿易領域全球化中的一個最大挑戰」（中國評論新聞網，2006.9.11）。

中歐關係經貿及政治發展步調不一，經貿摩擦也持續升高。近期歐盟對中政策擬將政治及經貿分開，分別提出「對華政策文件」及「對華經貿政策文件」的草稿，正在徵詢各會員國意見（中通社，2006.9.8）。但中共對歐盟將政治與經貿分開的政策立場，有不同意見（中通社，2006.9.9）。將啟動的「中歐新夥伴合作協定」談判能否解決分歧，值得關注。

本次上海合作組織總理會議以經濟合作為主要議題，能源更是近期優先合作的領域。上合組織的俄羅斯、中亞諸國再加上觀察員伊朗的天然氣儲量超過世界已探明總儲量的50%（中通社，2006.9.16），對全球能源市場將有相當的影響力。上合組織拒絕美國成為觀察員，且未來的中亞能源交易可能不以美元而以盧布為交易計價貨幣，具有高度經濟意義與政治目的（世界日報，2006.9.24）。但隨著中國大陸經濟的發展與對外擴張，中俄對於上合組織領導權的矛盾日益明顯，如俄國不同意中共所提在上合組織下建立共同經濟特區的建議，而希望在「歐亞經濟合作組織」下成立，企圖排除中國大陸（俄羅斯新聞時報，2006.9.18）。

在溫家寶出訪對兩岸關係的意涵方面，由於歐洲議會將解除軍售禁令與中國大陸人權改善綁在一起，再加上美國的反對、法國總統席拉克忙於內政、德國總理梅克爾親美立場等因素，解除軍售禁令短期間似不易有所進展，對臺海穩定有正面的影響。另歐盟在此次峰會重申將繼續採行「一個中國」政策，也表示「希望臺灣問題經由建設性對話獲和平解決」的立場，與第8屆所表達的立場完全相同（中央社，2006.9.10）。歐盟所採取的立場，對維持臺海和平也是有正面的作用。

## 四、近期中共農業政策探討

企劃處張宇韶簡任秘書主稿

中國大陸的農業問題主要在於「農民收入少，難以脫貧」、「城鎮和鄉村的收入差距增大」、「農民經濟負擔沈重，相對剝奪感強」與「農地所有權集體化」。「十一五規劃綱要」提出「建設社會主義新農村」，希望透過「擴張性財政政策」、「農村基礎建設」、「改善農民生活品質」與「農村治理」解決日益惡化的三農問題。增加農民所得與降低農民負擔應為重點政策。

農業財政支出的有效性與中共官僚體系的治理與協調能力直接相關，同時涉及中央與地方的互動。

「三農」問題涉及中國大陸經濟社會發展的穩定性以及中共政權的統治基礎，所以自胡錦濤全面掌權以來，所提出諸如「五個統籌」、「小康社會」、「協調發展」、「科學發展觀」、「和諧社會」以及「以人為本」等經濟發展觀點，幾乎都以三農問題為核心所建構的基本理念。而去年中共十六屆五中全會通過的「十一五規劃綱要」則明確提出「建設社會主義新農村」，其後召開「中央農村工作會議」、發布2006年農業「一號文件」以及十屆人大四次會議的「政府工作報告」，內容皆是以此作為基調。顯見農業政策已成為中共現階段最重要的施政主軸。

### （一）中國大陸農業問題

1. 農民收入少，難以脫貧：中國大陸農民收入問題最值得關注之處，在於農民的經濟處境並沒有隨著每年亮麗的經濟增長而變好，農民的收入幾乎與驚人的經濟成長率脫鉤，農民反而成為經濟成長的犧牲品與被剝削者。根據中共官方資料顯示，2005年收入低於668元人

民幣的絕對貧窮農民共有2,610萬人，收入介於669元與924元的低收入農民有4,977萬人。

2. **城鄉與區域收入的差距增大**：根據中共國家統計局發布的統計公報，1985年城鎮居民人均工資690元，農村人均純收入397元，二者差距為1.74:1，而2005年中國大陸城鎮居民人均可支配收入10,493元，農村人均純收入3,255元，二者差距為3.22:1（2004年為3.21:1），20年時間城鄉收入差距擴大了85%。2005年農村居民內部收入分配差距擴大，農民人均收入的基尼係數為0.3751，比2004年提高0.006；人均收入最高省份與最低省份的收入比由2004年的4.1:1擴大到4.4:1。
3. **農民經濟負擔沉重，相對剝奪感強**：據中共「農業法」規定，農民應當承擔的法定財產義務包括：依法繳納稅款，依法繳納村集體提留和鄉統籌費（簡稱三提五統），依法承擔農村義務工和勞動積累工。雖然不稱之為稅，但仍具有稅收固定性、無償性和強制性特點。這些變相的稅收增加了中國大陸農民的經濟負擔。此外，中共亦無能力根除「稅賦重」、「上學貴」、「看病難」等農民的三大負擔。在強烈的「相對剝奪感」下，中國大陸各地農民騷動、社會反抗事件層出不窮，嚴重影響社會秩序。
4. **農地所有權集體化，滋生諸多問題**：首先就「承包制」的產權理論而言，中國大陸農地的「所有權」為「集體所有」（農民則擁有土地的「使用權」、「生產權」與「經營權」）。但是集體主體的概念極不明確，在日常操作中村委會似乎代表集體權益，但實際上是由上級指派的「村黨支部」行使集體權力。換言之，所謂集體的財產土地淪為共黨各級官員支配的財產；再者，「土地承包法」雖規定農民享有30年的土地使用權，但根據中國人民大學所作之調查，只有46%之農民擁有承包使用權的合約。因此，農民農地時遭非法圈佔剝奪，卻又得不到合理的補償，造成農民發動各種維權抗議事件；最後，由於農地產權分離，其使用權具高風險性，在欠缺誘因與激勵制度下，中國大陸農民對農地的改良、開發與使用效益低落，造成農業生產荒廢、農村經濟凋蔽等問題。

## (二) 「社會主義新農村」與近期農業政策內容

1. 中共領導嚴肅審慎面對「三農」問題：「三農」問題一直是中共改革進程中最為棘手的環節，2004年以來，中共當局又連續下發3個有關「三農」問題的「一號文件」，提出增加農民收入、提高農業生產力、建設社會主義新農村等相關政策，多次強調把解決好「三農」問題作為共黨工作重中之重。中共領導人深知「全面建設小康社會，最艱鉅最繁重的任務在農村」，因此，除中國國務院總理溫家寶總理引述「黃宗義定律」（每次稅費改革後，農民負擔在下降一段時間後又漲到一個比改革前更高的水平；明末思想家黃宗義稱之「積累莫反之害」），誓言「共產黨人一定走出這一怪圈」外，胡錦濤亦明確提出：「工業應該反哺農業，城市應該支持農村」，即認識到「三農」問題的迫切性。

2. 「擴張性財政支出」、「農村基礎建設」、「改善農民生活品質」與「農村治理」是「社會主義新農村」的核心：

(1) 2005年11月，中共十六屆五中全會通過的「中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十一個五年規劃的建議」，提出了「建設社會主義新農村」目標，其核心內容是發展農業和建設農村，增加政府對農業和農村投入，改善包括鄉村道路建設等基礎設施，強調以工促農、以城帶鄉，基本建立農村合作醫療制度，鞏固9年制義務教育，對農村學生免收雜費。

(2) 2006年3月，中共十屆人大四次會議新通過國民經濟和社會發展「第十一個五年規劃綱要」（第一篇為指導原則和發展目標，第二篇則為「建設社會主義新農村」）。所謂「新農村」內容係以「生產發展、生活寬裕、鄉風文明、村容整潔、管理民主」為目標。建設重點為：將國家建設資金投入轉向農村，加強農村基礎設施建設；持續推動農村稅費改革；發展糧食生產，保障糧食安全；嚴格控制農村土地之經營與建設；發展縣域經濟，促進農村勞動力就近轉移；加強農村教育、衛生等公共服務。具體政策包括：

A. 2006年國家財政預算、國債等資金用於農村建設的比重要高於2005年。

- B.2006年起，中央和地方財政較大幅度提高農村合作醫療補助標準，到2008年在全中國大陸農村基本普及農村合作醫療制度。
- C.2006年糧食主產區要將種糧直接補貼的資金規模提高到糧食風險基金的50%以上。
- D.到「十一五規劃綱要」末（2010年）完成所有鄉鎮之交通基本建設。
- E.5年內鄉鎮機構編制只減不增。
- F.取消各種針對農民工流動和進城就業的歧視性規定和不合理限制。
- G.5年後完成農村全面義務教育。

中國大陸著名經濟學者林毅夫在大中國經濟研究中心的網站上發表「關於落實社會主義新農村建設的幾點建議」一文。他認為公共建設為社會主義新農村主要內容，其主要的資金應以公共財政為主，同時必須把農村現代化與城市化相互結合。林毅夫的觀點大體反應了社會主義新農村實際政策的輪廓。

**3.推行農村稅費改革，減輕農民負擔：**為了減輕農民負擔，促進農民收入恢復增長，推進農村經濟持續發展，解決農業生產落後的瓶頸問題，2003年3月中共在原有的於2000年首先在安徽進行的農村稅費改革試點的基礎上，發出「國務院關於全面推進農村稅費改革試點工作的意見」的文件。2004年3月，溫家寶在政府工作報告中談到要鞏固和加強農業基礎地位，實現農民增收和農業增產，在5年內取消農業稅。2005年12月29日，十屆全國人大常委會第19次會議決定，農業稅條例自2006年1月1日起廢止，象徵中國大陸農民將告別有2,600年歷史的「皇糧國稅」。2006年6月30日，溫家寶提出「深化農村稅費改革和推進農村綜合改革工作」之政策主張，為近年來農村改革與稅收改革政策之總結性宣示，具體內容包括：

- (1) 擴大農村綜合改革試點範圍：鼓勵有條件的省份開展全面試點，暫不具備全面試點條件的省份儘可能擴大市、縣試點的範圍。

- (2) 推進鄉鎮機構改革：重點轉變鄉鎮政府職能，不僅要做到減人、減事、減支，而且要使農村社會管理和公共服務得到加強。
- (3) 加強農村義務教育綜合改革：全面落實農村義務教育經費保障機制改革措施，免除學生學雜費，規範課本等其他收費，堅決制止亂收費；加強教育人事制度改革，合理配置教育資源。
- (4) 改革和完善縣鄉財政管理體制：加快建立農村的公共財政制度，明確界定縣鄉政府支出責任，加大對縣鄉政府的一般性轉移支付力度，增強基層政府財政實力，落實和完善財政對村級的補助政策，確保農村稅費改革後鄉村組織正常運轉，提高基層公共服務保障水準。
- (5) 嚴格控制鄉村債務：堅決制止發生新債，落實開展化解鄉村債務試點工作。
- (6) 建立農民負擔監管機制：加強對涉農行政事業性收費的管理，對農業生產性費用以及村集體收費嚴格監管，落實和完善減輕農民負擔的各項制度。

### (三) 中共政策評估

1. 意識型態作祟，農地私有化仍為政治禁區：中共雖於兩年前修憲，有限度保障私營企業主的財產權，但與之相較，土地的私有化仍具有高度政治敏感性。中共內部雖有進一步修改「土地使用法」的呼聲，但由物權法遲遲不予修訂頒布，即可看出端倪。問題仍在於意識型態對於「社會主義集體所有制」的堅持，以及土地相對於其他財貨的特殊性（難以替代、稀少、讓富豪壟斷等）。此外，中共對於農村的滲透與控制，是建立在村黨支部與土地集體所有的行政、經濟管理制度上。換言之，一旦農地私有化之後，基層黨組織即喪失對於農村經濟的壟斷權，其統治的經濟基礎弱化後，將使得黨對於農村政治控制逐漸解體、弱化。
2. 提高農民收入，減少農民負擔有所成效：2004、2005年農民人均純收入分別成長6.8%與6%，創下近年來的新高；此外，農村稅費



改革不僅廢除了336億元的農業稅，也間接取消700多億元的「三提五統」、農村教育集資以及不合理收費等地方幹部的「搭便車」行為。

3. **龐大財政支出的管理與效果**：根據溫家寶在人大作政府工作報告時指出，2006年中共用於「三農」財政支出將達3,397億人民幣（比去年增加422億，增幅達14%），為保證基層政權與農村義務教育的需要，每年將支出1,030億元，顯示擴張性財政政策為中共解決三農政策的重要手段。但如何有效運用資源，更與中共官僚與基層政府效能、協調與治理能力密切相關，否則真正受益者可能是貪腐官員而不是中國大陸農民。

## 五、中共強化通訊社新聞控管的意義

銘傳大學許志嘉副教授主稿

**新華社公布「外國通訊社在中國境內發布新聞資訊管理辦法」，新華社可對外國通訊社在中國大陸境內發布新聞資訊實行統一管理，兼具政治與經濟意義。**

**新辦法第11條規定，西方通訊社進入中國大陸的訊息不得包含10種內容。**

**過去外國媒體在授權下可直接將經濟新聞售予中國大陸大陸相關企業，但新辦法禁止直接提供新聞給用戶。國際社會批評此辦法限制新聞自由，可能違反世界貿易組織相關規定。**

**中共對外國通訊社在中國大陸的新聞資訊傳播的控管比以往更嚴格，新聞自由沒有放鬆跡象。**

**新華社取得中國大陸新聞通訊社市場的優勢地位。**

## （一）規範外國通訊社報導遭強烈批評

今（2006）年9月10日新華社公布「外國通訊社在中國境內發布新聞資訊管理辦法」，規定新華社對外國通訊社在中國大陸境內發布新聞資訊實行統一管理，外國通訊社發布的新聞、照片和圖表等資訊，必須經新華社批准，須由新華社指定機構簽定訂用協議，外國通訊社不得直接發展新聞用戶，且新華社對外國通訊社在中國大陸發布的新聞資訊有選擇權，對於違反該辦法規定的內容可以加以刪除。新華社並可對違反規定的外國通訊社進行警告、限期改正，甚至要求解除契約（新華網，2006.9.10）。

新華社公布這項辦法後，立刻引起國際社會的抨擊，總部設在巴黎的「記者無國界」組織抨擊此辦法是在箝制外國通訊社的資訊自由，對此表示不解和憤慨（大紀元，2006.9.12），總部設在紐約的「保護記者委員會」則強調，中共政府試圖強化境內資訊流通的控管，是大開倒車（自由時報，2006.9.13）。

歐盟執委會主席表示，歐盟認為對新聞自由的任何限制，或者加強干預新聞自由，都是非常負面的發展，並強調要與北京當局商討此問題，歐盟官員則指出，這項規定違反了中國大陸加入世界貿易組織（WTO）時對金融資訊自由化的承諾（路透社，2006.9.12）。美國國務院發言人凱西（Tom Casey）指出，美國反對任何限制新聞自由的舉動；美國貿易部官員則表示，他們正在研究這項舉動是否違反了世界貿易組織的規定（路透社，2006.9.13）。

## （二）官方辯稱政策不變，無涉商業利益

除了對新聞自由箝制的不滿，歐盟輪值主席芬蘭總理圖奧米歐亞暗示，北京這項舉動除了政治目的，可能還有財務因素及商業考量，例如捍衛新華社的獨占權；香港評論家和外國投顧分析師也認為，中共當局此舉有謀取新華社利益的商業考量（自由時報，2006.9.13）。

面對新的管理辦法引起的國際社會輿論撻伐，新華社特別發表看法表示，中共當局對境外通訊社管理的政策沒有變化，新華社不會從

中謀取任何利益。新華社強調，這項管理辦法的目的是要規範外國通訊社的資訊，促進新聞資訊健康、有序傳播。1996年中共當局便規範新華社管理外國通訊社在中國大陸發布經濟資訊，新的辦法只是原辦法的保留和延續（新華社，2006.9.13）。

新華社在公布此辦法時同時廢止了1996年頒布的「外國通訊社及其所屬信息機構在中國境內發佈經濟信息的管理辦法」，這項辦法原本只是規範外國訊息社有關經濟新聞資訊的報導，在這個辦法下，外國新聞機構長期以來就被禁止直接向中國大陸媒體出售綜合性新聞服務，但外國媒體獲准直接向中國大陸的銀行、券商和企業出售財經新聞服務（路透社，2006.9.12）。

從這樣的差異來看，中共對外國通訊社新聞資訊的嚴格控管政策確實沒有改變，但在實際作法上比以往更嚴格，過去外國媒體在授權下可以直接將經濟新聞售予中國大陸相關企業，但新的辦法通過後，就不能直接提供經濟新聞給用戶，所有新聞資訊必須完全交由新華社指定的代理機構簽訂合約。

### （三）加強新聞箝制控管內部社會

從新舊法的比較來看，新的管理辦法確實比以往更嚴格，中共當局推出這項辦法的確具有政治與經濟的雙重目的。

在政治層面，透過對外國媒體對中國大陸境內發送新聞的管制，北京當局可以將原本控制中國大陸媒體報導尺度的標準應用到對境外媒體的限制。長期以來，北京對於西方國家可能利用日益密切的民間交流方式「和平演變」中國大陸感到憂心，尤其是隨著中國大陸與西方經濟接軌的速度加快，西方民主自由的資訊內容會隨著經濟開放進入中國大陸，進而影響民心，此辦法公布後，西方通訊社的新聞資訊便不能自由進入中國大陸，在新華社的嚴格把關下，中共一黨獨大的威權體制受到的挑戰就大大減低。

新辦法第11條規定，西方通訊社進入中國大陸的訊息不得包含下列10項內容：不得違反中華人民共和國憲法的基本原則；不得破壞中

國國家統一、主權和領土完整；不得危害中國的國家安全和國家榮譽、利益；不得違反中國的宗教政策，宣揚邪教、迷信；不得煽動民族仇恨和民族歧視、侵害民族風俗習慣和傷害民族感情；不得散布虛假信息，擾亂中國經濟、社會秩序和破壞中國社會穩定；不得宣揚淫穢、暴力或者教唆犯罪；不得侮辱、誹謗他人，侵害他人合法權益；不得危害社會公德或者中華民族優秀文化傳統；不得含有中國法律、行政法規禁止的其他內容（新華網，2006.9.10）。

從這些限制的資訊內容中，中共當局最擔心的台獨、藏獨、疆獨等獨立運動、法輪功等「邪教」訊息、民族衝突、影響社會穩定等新聞，就算外國媒體大幅報導，也不能進入中國大陸境內，就能夠讓北京當局更有效控制社會資訊流動與輿論內容，建構穩定的一黨獨大威權體制。

#### （四）兼顧創造新華社獨大之目的

就經濟層面而言，加入世界貿易組織後，中國大陸意識形態陣地保衛戰就一直被中共當局視為重要的工作，保護中國大陸媒體產業的發展，不僅只是確保中共宣傳部門對媒體的控制，同時也是中國大陸經濟發展的重要推動力。1998年中國大陸媒體產業已成為全中國大陸第4大支柱產業，如何讓這個負有宣傳任務的事業，在加入世界貿易組織後還能因應國際傳媒的競爭繼續壯大，也是中共當局的重要任務。

在加入世界貿易組織的談判過程中，中共已運用各種方式延緩傳播產業的開放，但中共當局深知在全球化過程中，政治因素的延緩仍是有限的，中共必須透過有效的經濟發展策略，讓中國大陸傳媒壯大，就算不能進軍全球市場，至少在國外媒體大舉入侵之前，能夠建構符合經濟規模的傳播產業，抵擋西方媒體犯境。

透過法律規範，既符合西方的法制精神，同時，又能夠有效保護中國大陸傳播媒體的市場獨占地位，新的管理辦法便符合了此種經濟發展的思維。

總體來看，新的管理辦法兼具政治與經濟意義。外國通訊社在中國大陸的新聞資訊傳播的控管確實如以往一樣的嚴格，甚至比以往更嚴格，新聞自由沒有放鬆的跡象。就新聞資訊的市場競爭方面，新華社獨家控管外國媒體進入中國大陸，還可檢查新聞內容，在中國大陸的國內新聞通訊社市場方面，新華社取得了最高權力，在自由競爭的國際傳播新聞市場上，新華社在中國大陸市場當然佔有優勢地位，新華社可藉著管理的地位取得對自己有利的競爭位置，也就當然取得不對等競爭的優勢地位。

## 六、中國大陸新聞拾零

企劃處整理

### 鄉鎮黨政領導「一人兼」

中共正進行的地方黨委換屆，重點為減少鄉鎮領導成員人數、黨政正職「一人兼」及黨政領導成員交叉任職。以已完成換屆的安徽省為例，正副黨委總數減少近 4,000 人，平均每個鄉鎮約 7.8 人；1/3 的鄉鎮長及黨委書記「一人兼」；同時擔任正副黨委書記的占政府領導成員 74.4%（中新網，2006.9.12）。

### 去年有11,071名中共黨員因貪污賄賂被開除

中共中央紀律檢查委員會秘書長干以勝表示，2005 年共有 11 萬名共產黨員受到處分，占黨員總數的 0.16%，其中因為貪污賄賂，受到開除黨籍處分的中共黨員有 11,071 人，移送司法機關處理的有 7,279 人（新華社，2006.9.26）。

### 中共警惕黨員勿蹈蘇共覆轍

中共中央紀律檢查委員會等部門聯合攝製題為「居安思危—蘇共亡黨的歷史教訓」的教育片，要求所有縣團級以上的黨員集體觀看，告誡中共黨員「拒腐防變」（美國之音，2006.9.26）。

## **達賴喇嘛對西藏仍深具影響力**

雖然中共當局與達賴喇嘛的特使已進行多次接觸、談判，但始終沒有進展。西藏流亡政府議員格桑堅贊表示，問題的實質是北京害怕達賴喇嘛回到西藏後的影響力。今年達賴喇嘛在印度的法會中指出，佛事活動不應使用動物皮毛，西藏立即出現燒皮毛的風潮，行動之迅速、規模之大，令中共當局非常震驚（美國之音，2009.9.20）。

## **中共國務院設立土地總督察辦公室**

為因應越來越嚴重的土地與房地產問題，國務院發布任職通知，由國土資源部部長孫文盛兼任國家土地總督察，並設立國家土地總督察辦公室（中新社，2006.9.14）。

## **地方政府存在嚴重債務問題**

中國大陸各地方政府存在嚴重債務問題，近 40% 的縣呈赤字狀態，鄉鎮的淨負債超過 2,300 億元人民幣，村級負債則超過 2,500 億元（人民網，2006.9.13）。

## **銀行貸款集中少數客戶造成風險集中**

中共銀監會統計部主任劉成相表示，目前中國大陸的商業銀行近 50% 的貸款集中在不到 1% 的大客戶手中，平均每個大客戶的貸款金額為 5 億元人民幣左右，導致貸款信用風險高度集中，而且造成中小企業難以獲得充足的資金（新華社，2006.9.25）。

## **歐盟商會批評中國大陸商業環境不良**

中國大陸歐盟商會向中共商務部提交今年的「歐盟企業在中國建議書」中提到，中國大陸對稅收法律、法規的解釋和執行不一致，時有不明確的公共採購流程等問題的存在，限制了歐盟企業在中國大陸商貿活動（新華社，2006.9.7）。

## 東西部的差距仍在擴大

中共大力推動的西部大開發，至今已經 6 年多，但是中共國家發展改革委員會副主任王金祥指出，東西部地區的差距仍在擴大。以今年第 1 季為例，東部地區經濟同比增長 14%，而西部地區增長 12.7%，東西部差距由上年同期的 0.6% 擴大到 1.3%（國際廣播電臺，2006.9.6）。

## 少數民族地區發展滯後

中共國家人口和計劃生育委員會副主任江帆表示，中國大陸少數民族約有 1 億多人口，去年的人均生產總值只有全中國大陸平均數的 60.1%，絕對差距也由 2000 年的 3,089 元擴大到 2005 年的 6,132 元人民幣；而尚未解決溫飽的 2,300 多萬貧困人口中，有一半是少數民族（中新社，2006.9.12）。

## 未來數年就業市場供大於求

勞動和社會保障部部長田成平表示，在今後幾年，中國大陸城鎮需要就業的人數，每年仍將保持在 2,400 萬人以上，而新增工作機會和補充自然減員只有 1,100 萬人，供大於求缺口在 1,300 萬人左右，矛盾十分尖銳（新華社，2006.9.15）。

## 中國大陸高等教育品質下降

從 1998 年到 2005 年，中國大陸大學數量由 1,986 所增加到 2,568 所，在校生人數由 300 萬人增加到 2,300 萬人。招生規模雖然迅速擴張，但教育投資增長跟不上發展規模，高等教育品質下降（中新社，2006.9.13）。

## 大學師資僅 1/3 具碩士以上學歷

中共教育部統計，截至去年底，中國大陸共有大學教師 105 萬人，比 2000 年增長 88.8%。其中，具有碩士及以上學歷的教師有 36.6 萬人，僅占教師總數的 34.86%（新華社，2006.9.7）。

## 文盲還有1億人

中共有關部門的統計顯示，中國大陸 15 歲以上的成人文盲人數仍高達 1 億人左右（新華社，2006.9.9）。

## 水污染事件不斷

中共環保總局副局長潘岳表示，自去年松花江污染事件以來，中國大陸又發生130多起水污染事故。最近的是9月8日發生在湖南嶽陽縣飲用水源受到砷（砒霜）化合物污染事件，約80,000人的飲水安全受到威脅（英國BBC，2006.9.11）。

## 去年向近海排放廢污水317億噸

中共公眾與環境研究中心主任馬軍表示，2005年全中國大陸共向近海排放廢污水317億噸，其中污染物約1,463萬噸（中國廣播網，2006.9.14）。

## 符合WHO健康定義的中國大陸人只占15%

中國心理學會心理學普及工作委員會副主任陳一心表示，中國大陸符合世界衛生組織關於健康定義的人群只占總人口數的15%，另有15%的人處在疾病狀態中，剩下70%的人處在「次健康」狀態（自由亞洲之聲，2006.9.21）。

## 先天缺陷新生兒每年超過百萬

中國大陸新生兒出生缺陷率近年來大幅上升，每年有100萬到120萬名嬰兒出生時有缺陷，占全部出生人口的4%-6%，而環境污染、不健康的生活方式，以及營養不良是主要原因（自由亞洲之聲，2006.9.24）。

## 中國大陸44.8%的城鎮人口和79.1%農村人口沒有任何醫療保障

據中國大陸第3次國家衛生服務調查結果顯示，目前有44.8%的城鎮人口和79.1%的農村人口沒有任何醫療保障，致使許多老百姓看不起病，每年大約有1,000餘萬的農村人口因病致貧或返貧（中國廣播網，



## 中國大陸出現第4次「單身潮」

中國大陸媒體最近報導中國大陸出現第4次「單身潮」，其中很大的原因是結婚費用太高。50年前結婚的「三大件」是手錶、縫紉機、自行車，演變至今成為轎車、新房、家庭影院。今年上海的平均結婚費用已接近19萬元人民幣，而4年前只要5萬元（中國廣播網，2006.9.6）。

# 貳、兩岸關係

## 一、兩岸緊急醫療包機辦理情形

經濟處主稿

### （一）兩岸緊急醫療包機共識及相關規範

1.陸委會與交通部於本(95)年6月14日共同宣布兩岸就4項專案包機（專案貨運包機、節日客運包機機制化、緊急醫療包機，以及急難救助與殘障【疾】人士等特定人道包機）達成共識，其中緊急醫療包機部分協議如次：

- (1) 實施範圍：運送緊急醫療需要之人員及醫療器材。
- (2) 申請資格：原則由兩岸業者參與，並限於經雙方各自認證之專機。
- (3) 承載對象：適用上述範圍並持有合法入出境證照之兩岸居民。
- (4) 航點：經雙方主管部門同意之航點。

2.交通部業於本年7月7日頒布「大陸籍航空公司申請飛航兩岸『緊急醫療包機』及『特定人道包機』作業程序」；內政部警政署入出境管理局業於本年7月19日公告施行「兩岸居民申請緊急醫療包機入出境許可送件須知」，相關業者及民眾已可依據上述規定提出申請。

### （二）兩岸緊急醫療包機執行情形

截至9月29日止，已順利執行3件醫療包機，謹說明如次：

### 1.陳姓臺商家屬緊急醫療包機案

(1) 背景說明：現年70歲之陳姓臺商家屬，於本年9月8日突發腦溢血，經送大陸東莞市街醫院治療，因病況危急，家屬委託國際SOS緊急醫療救援組織(以下簡稱SOS)安排於9月14日轉送返回臺北榮總治療。

(2) 包機執行情形：

A.航機：大陸籍金鹿公務機有限公司Hawker 800xp型飛機。

B.包機起迄時間：9月14日下午4時35分自廣州白雲機場起飛，6時20分抵臺灣桃園機場，並於7時34分返航北京。

C.飛航航路：由廣州白雲機場起飛，經香港飛航情報區飛抵臺灣桃園機場；返航經香港飛航情報區至北京首都機場。

D.搭乘包機人員：病患及其家屬共2人、醫護人員2人，合計4人。

### 2.我觀光團在大陸吉林車禍傷患緊急醫療包機案

(1) 背景說明：本<sup>(95)</sup>年9月11日臺北市永迎旅行社承辦之大陸東三省20人旅行團於吉林省發生車禍，造成2名旅客死亡、18名旅客輕重傷，病患及其家屬要求海基會協助申請搭乘包機返臺。

(2) 包機執行情形：

A.航機：我國復興航空公司A320型航機。

B.包機起迄時間：9月18日晚間11時36分自桃園機場起飛，19日4時40分抵大陸延吉機場；7時40分自大陸延吉機場起飛，於下午1時08分抵桃園機場。

C.飛航航路：由臺灣桃園機場起飛，經香港飛航情報區直抵大陸延吉機場(不經北京)，再依原航路返臺。

D.搭乘包機人員：去程14人(包括醫療人員12人、SOS行政人員2人)；回程共計43人(包括傷患14人、醫療人員14人、家屬11人、SOS行政人員2人及旅行業者2人)。

### 3.臺商家屬李姓女士緊急醫療包機案

(1) 背景說明：現年81歲之臺商家屬李姓女士，於9月15日腦中風，送往上海復旦大學附屬中山醫院治療，9月16日自由行動時第二

次中風。家屬委託SOS於9月20日向境管局提出申請，並安排於9月24日轉送返回臺北榮總醫院治療。

(2) 包機執行情形：

A. 航機：國籍復興航空公司A321型飛機。

B. 包機起迄時間：9月23日下午10時35分自臺灣桃園機場起飛，9月24日凌晨1時抵上海浦東機場，並於2時返航，4時50分抵達臺灣桃園機場。

C. 飛航航路：由臺灣桃園機場起飛，經香港飛航情報區飛抵上海浦東機場，再依原航路返臺。

D. 搭乘包機人員：去程SOS行政人員2人；回程病患及家屬各1人，醫療人員2人，SOS工作人員2人，共計6人，無大陸籍人士。

### (三) 緊急醫療包機執行檢討

1. 從3次執行經驗，緊急醫療包機案件之審查及核准作業均具時間急迫性，已建議相關機關建立假日處理之常態機制，俾及時完成相關行政程序，順利推動醫療包機。
2. 兩岸醫療包機目前已初步建立運作機制，並順利進行。陸委會將會同相關機關依據執行經驗，持續檢討相關運作機制，俾利後續作業更為完善及有效率，為急需醫療照護之民眾提供及時之協助。

## 參、大陸工作

### 一、公務員赴大陸地區新規定

法政處主稿

**公務員赴大陸地區新規定，將在行政院訂定兩岸條例第9條修正條文施行日期，並由內政部訂定作業要點後，開始實施。**

**新規定實施後，對於簡任第10職等及警監4階以下未涉**

**及國家安全機密之公務員及警察人員非因公赴大陸地區，無需經由內政部許可，適用人員占公部門之大多數。**

**公務員赴大陸宜注意人身安全的維護，各機關對新規定之實施，也應有相應之準備，讓公務員赴大陸的交流有序進行。**

95年6月30日立法院三讀修正通過「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第9條第3項條文：「臺灣地區公務員，國家安全局、國防部、法務部調查局及其所屬各級機關未具公務員身分之人員，應向內政部申請許可，始得進入大陸地區。但簡任第10職等及警監4階以下未涉及國家安全機密之公務員及警察人員赴大陸地區，不在此限；其作業要點，於本法修正後3個月內，由內政部會同相關機關擬訂，報請行政院核定之」。並經總統於95年7月19日公布在案。對於簡任第10職等及警監4階以下未涉及國家安全機密之公務員及警察人員赴大陸地區的新規定，將在行政院訂定修正條文施行日期，並由內政部訂定作業要點後，開始實施，目前預估之實施期間在95年10月間，具體時間將由行政院對外宣布。

新規定實施後，對於簡任第10職等及警監4階以下未涉及國家安全機密之公務員及警察人員非因公赴大陸地區，無需經由內政部許可，適用人員占公部門之大多數。為順利推展新規定，行政院已請相關部會儘速作業，主管機關內政部積極邀請有關機關，研訂作業要點及配合修正現行之「臺灣地區公務員及特定身分人員進入大陸地區許可辦法」。後續將透過人事系統、網路等各方面，加強對新規定之宣導工作。

由於大陸資訊向來不透明，而一般公務員對大陸資訊的了解也相對有限，恐有大陸風險認知不足的問題，又大陸人治色彩濃厚，人身安全遭受威脅之事件日趨頻繁，公務員赴大陸地區從事各項活動時，均應特別注意自身安全。其次，各機關面對新規定之實施，亦應有相

應的準備，促請所屬公務員注意赴大陸人身安全的維護，主動提供所屬公務員必要之協助，並規劃緊急危難的協處機制，讓公務員赴大陸的交流有序進行。

## 二、政府放寬大陸專業人士來臺從事文教交流活動涉及商業行為之措施

文教處主稿

**內政部95年8月31日公告修正大陸地區專業人士來臺從事專業活動申請文件表第10類，大陸地區大眾傳播專業人士可以來臺從事一定的宣傳活動，並可依其許可目的性質召開記者會、接受大眾傳播媒體（含報紙、雜誌、電視、廣播）訪問。**

本年度有關大陸地區演藝人士申請來臺從事專業交流活動衍生「得否接受採訪及從事宣傳活動」爭議，由於現行部分法規無法完全涵蓋民間新的交流需求，而主管機關必須依法對來臺人員作一定之規範、限制，引發社會各界熱烈的討論。

本會經邀集相關機關研商並彙整各方意見，就兩岸文教交流專業活動涉及各種商業行為態樣，重新檢視現行法規，並進行必要的修正。並於本會第170次委員會議通過關於放寬大陸專業人士來臺從事文教專業活動相關措施。其中修正「大陸地區專業人士來臺從事專業活動邀請單位及應備具之申請文件表」第10類大眾傳播人士相關規定，大陸地區大眾傳播專業人士可以來臺從事合理且必要之宣傳活動，並可依其許可目的性質召開記者會、接受大眾傳播媒體（含報紙、雜誌、電視、廣播）訪問。修正條文日前已由內政部完成行政程序後正式公告實施。

### 三、大陸配偶關懷專線正式啟用

海基會

海基會10月2日舉行「大陸配偶關懷專線」啟用典禮，行政院蘇貞昌院長親臨參加。這項典禮由海基會張俊雄董事長主持，內政部長李逸洋、陸委會主委吳釗燮、新聞局局長鄭文燦、研考會副主委劉建忻等政府首長，與數十位大陸臺商協會會長、旅行公會、社福團體的代表，以及10位大陸配偶也受邀到場。

蘇院長致詞指出，大陸配偶是「新臺灣之子的媽媽」，來到異鄉人生地不熟，能伸出援手的就是貴人。政府的力量有限，民間的力量無窮，政府與民間應攜手合作，並且做出口碑，而單一窗口是解決疑難雜症最有效也是最溫暖的做法。蘇院長並當場撥打大陸配偶關懷專線（02-27189995）向工作人員致意，並對於專線接聽的工作一切已準備就緒，表達肯定之意。

海基會張董事長致詞時表示，去年起海基會除陸續推出「臺商服務中心」、「臺商財經顧問團」及「律師志工團」外，也特別關切大陸配偶的問題。張董事長表示，由於兩岸社會制度、文化與價值觀念的差異，大陸配偶往往難以在短時間內融入臺灣的生活環境，加上大陸配偶在取得身分證前，無法獲得大部分的社會資源照顧，無形中便成為臺灣社會中的弱勢群體，需要給予關切與協助，海基會願意扮演跨越惡水的橋樑，竭盡所能來為大陸配偶以及兩岸人民解決問題。

至於「大陸配偶服務專線」的服務運作，海基會秘書長游盈隆表示，大陸配偶關懷專線的成立，是結合政府與民間的力量與資源，努力打造一個完善的、專屬於大陸配偶的服務網路；在此過程中，海基會主要將承擔「提供法律專業知識及相關資訊」的工作。至於在服務內容方面，大陸配偶關懷專線可以提供大陸配偶最專業與最具權威的分析與相關資訊；此外，在生活適應方面可以提供「服務轉介」，主動尋求並轉介相關地方政府機關，或民間社福團體，共同協助迅速為大陸配偶解決困難。游秘書長並強調，海基會將秉持「一案到底」的

原則，全程掌握個案處理的情形，盡力為大陸配偶解決困難。