

# 一、2012 年大陸十一屆「全國人大」、「全國政協」五次會議評析

開南大學公共事務管理學系張執中副教授主稿

大陸國務院總理溫家寶的政府工作報告將今年 GDP 增長目標預設為 7.5%，除係因應經濟下滑壓力及銜接「十二五規劃」，亦欲藉此引導地方政府關注經濟結構調整與民生問題。

新修正之大陸刑事訴訟法寫入「尊重與保障人權」及明確通知家屬規定，惟部份條文引發外界質疑，擔憂執法部門濫用法律，不利程序正義與人權保障。

薄熙來因「王立軍事件」去職，宣告「唱紅打黑」的落幕，也顯示薄在中共中央強調黨的基本路線及權力鬥爭下，提前在「十八大」前出局。

大陸於今（2012）年 3 月召開十一屆「全國人大」、「全國政協」五次會議（以下簡稱「兩會」），依「十二五規劃」宣告經濟降溫、不再「保八」，以及通過「刑事訴訟法」修正案，是本次會議兩大重點。會前發生之「王立軍事件」及對重慶市委書記薄熙來仕途之影響，亦是外界關注焦點。

## （一）政府工作報告與重要經濟指標

依據大陸國務院「政府工作報告」與「關於 2011 年中央和地方預算執行情況與 2012 年中央和地方預算草案的報告」，2011 年大陸國內生產總值 47.2 萬億元（人民幣，以下同），增長 9.2%，中央財政收入超過預算 5,446 億元。雖然「家底」雄厚，但大陸官方也坦承仍面臨經濟下滑、物價與房地產市場調控、農民收入、就業、節能減排目標未完成等問題，而這些問題又和既有經濟發展結構有關。因此轉變發展方式、調整經濟結構、推動產業升級一直是近年「兩會」的政府工作報告主軸。

大陸在「十二五」時期（2011年至2015年），將保障民生作為施政規劃重點，並且將居民收入與經濟增長掛勾，GDP成長目標也設定在7%。因此今年從「保8」下修至7.5，除係為因應因歐債危機引發的市場需求降低，導致出口減少與經濟下滑的壓力；再者，亦係為銜接「十二五規劃」，並藉此引導地方政府關注經濟結構調整與民生問題。如同大陸國務院總理溫家寶3月14日在中外記者會中所提出的，「要真正使經濟增長轉移到依靠科技進步和提高勞動者素質上，...使中國經濟的發展擺脫過度依賴資源消耗和污染環境」。

大陸今年的經濟社會發展目標，除了7.5%的經濟增長率，還包括城鎮失業率控制在4.6%以內；CPI漲幅控制在4%左右；進出口總額增長10%；同時依「十二五規劃」，著重在收入分配制度改革，增加消費在經濟增長中的作用。因此2012年大陸的財政預算編制和相關工作，仍繼續實施積極財政政策，包括結構性減稅政策、增加居民收入、保障和改善民生，以及經濟結構調整和區域協調發展。財政支出也持續著重在民生和消費面，主要投入於教育、醫療、社保、住房、就業、文化、三農等支出，平均增長18%；另在基礎建設與環保，平均也有10%的增長。大陸官方宣布經濟降溫，擴大內需與民生經濟，顯示經濟結構調整對社會與政治穩定的重要性。

## （二）刑事訴訟法修訂

刑事訴訟法的重心，是保障犯罪嫌疑人、被告和罪犯的訴訟權利，特別是對於辯護權的保障。本次大陸刑事訴訟法修正是三十餘年來，第二次大幅修訂（第一次修訂在1996年第八屆「全國人大」四次會議），涉及現有法律100多處，從原來的225條增加到290條，在辯護、證據、強制措施、偵查程序、一審與二審程序、死刑復核與執执行程序、特別程序等部份進行修改，引發外界高度關注。

本次修法將「尊重與保障人權」入法，確立非法證據排除規則，以及明確了律師在偵查階段的「辯護人」身份，使法律援助的範圍擴大，提前到偵查階段，辯護律師憑「三證」（律師執業證書、律師事務所證明和委

託書或法律援助公函)不需經辦案機關批准即可會見當事人,而且不被監聽。從審查起訴之日起,辯護律師閱卷範圍也擴大到所有案卷材料,有利於保護犯罪嫌疑人或被告的權利。

不過,本次修訂的爭議點,主要在於第六章「強制措施」的相關條文。特別是第 73 條(監視居住應當在犯罪嫌疑人、被告人的住處執行;無固定住處的,可以在指定的居所執行。對於涉嫌危害國家安全犯罪、恐怖活動犯罪、特別重大賄賂犯罪,在住處執行可能有礙偵查的,經上一級人民檢察院或者公安機關批准,也可以在指定的居所執行。但是,不得在羈押場所、專門的辦案場所執行。指定居所監視居住的,除無法通知的以外,應當在執行監視居住後二十四小時以內,通知被監視居住人的家屬)與第 83 條(公安機關拘留人的時候,必須出示拘留證。拘留後,應當立即將被拘留人送看守所羈押,至遲不得超過二十四小時。除無法通知或者涉嫌危害國家安全犯罪、恐怖活動犯罪通知可能有礙偵查的情形以外,應當在拘留後二十四小時以內,通知被拘留人的家屬。有礙偵查的情形消失以後,應當立即通知被拘留人的家屬),引發外界對非法拘禁與人身自由權的關注。大陸官方認為相較於修正前的條文,明確了通知家屬的規定,並縮小警方「秘密逮捕」的範圍;並將拘留後因有礙偵查不通知家屬的情形,限於「涉嫌危害國家安全犯罪和恐怖活動犯罪」,規定有礙偵查的情形消失以後,應當立即通知被拘留人的家屬,較過去更為法制化。但這種因涉及國安與反恐,得以將程序正義與人身自由打折的條文,引發學界關注,提出意見包括:1.「指定居所監視居住」這樣的異地監視實質上等於羈押,形同中共黨內「雙規」的合法化與擴大化;2.按第 77 條規定,監視居住最長達六個月,上述兩項罪名涉及的行為並無具體界定,「有礙偵查」的裁量權也在執法機關,存在執法機關濫用的風險。此外,人權組織也擔心在維穩與國家安全的大旗下,該法等同於對異議人士秘密拘捕的合法化。這些模糊地帶若沒有明確界定,導致當事人遭非法拘禁,原有法定權利也跟著消失,執法者的意圖也就不難實現。

### (三)「王立軍事件」與「重慶模式」

「王立軍事件」後,外界高度關注中共中央的態度與薄熙來的仕途。但隨著溫家寶在 3 月 14 日中外記者會中直接批判重慶市委,隔日

中共中央發布消息免去薄熙來的職位，宣告「唱紅打黑」的落幕。

在「王立軍事件」之前，由於「十八大」腳步逼近，人事競爭越顯激烈。特別是薄熙來與汪洋之間，從「唱紅打黑」對上「幸福指數」，到「重慶模式」對上「廣東模式」，這兩種不同的論述在大陸輿論界與政壇發酵。薄熙來的主張不僅得到大陸左派的支持，從中共中央領導高層（包括中央政治局常委李長春、習近平、周永康，國務院副總理王岐山、國務委員劉延東、中組部長李源潮等）2011年內紛紛到重慶考察的情形看來，似乎顯示重慶的政績也受到中共中央的重視。

不過，「重慶模式」以政府的強勢主導為基礎，以龐大的國資為後盾；而在「打黑」過程中「權大於法」，也引發侵犯法制與人權的質疑。不過，薄熙來「先分蛋糕」的論述，十分籠絡人心；對民眾而言，「重慶模式」與「唱紅打黑」幫民眾解決當前權貴資本主義與貧富差距，除印證鄧小平「能抓老鼠的就是好貓」論點，也相對地樹立了薄熙來的個人形象。觀察家福山（Francis Fukuyama）甚至曾在英國金融時報上撰文稱，中共內部出現了一個以重慶市委書記薄熙來為首的新毛派陣營。只是這一角色是否符合胡錦濤的「科學發展觀」路線，在行動上是否與中共中央保持一致性，從溫家寶在中外記者會中，要求重慶市委記取教訓，並強調黨的基本路線，應可看出端倪。另一方面，當薄熙來所倚重的打黑助手王立軍陷於貪腐與叛國，薄熙來的打黑形象也跟著破滅，並且成為被調查的對象。在政權交替之際，中共中央若不願留給外界權力鬥爭的觀感，除了媒體控制與文宣外，對於薄、王兩人的懲處依據，必須更透明化，以維繫中共中央的正面形象。

#### （四）未來觀察

今年10月中共即將召開「十八大」，並進行權力交接，維持政治、經濟、社會穩定，是當前施政首要。從近三年「兩會」的發展來看，「擴內需、促消費、調收入、重創新」一直是大陸經濟調整方向。但是另一方面，幹部貪腐、行政改革、農村困難、社會衝突等問題，顯示增長與品質間的落差所潛藏的巨大成本。雖然溫家寶在政府工作報

告與中外記者會中，不斷強調政治改革的必要性，並且要求地方幹部必須對社會管理或治理模式進行新的探索。但在探索過程中，仍必須注意與中共中央路線的一致性。

儘管經濟表現是政權合法性的重要來源，但它並不是充分條件，制度的革新與現代化才是關鍵所在，其目標在喚起人民對既有政治秩序的合法性信仰。從刑事訴訟法的修正，可以看出大陸提高人權保障的動機；但是從爭議條文可以看出，爭議的背後是社會對於執法部門濫用法律的擔憂。這樣的不信任，是由長期以來「全能主義」的統治模式，與橫向與外部監督力量不足所導致。社會對於人身自由的擔憂，若只能寄望於司法部門慎用權力，即使將「尊重與保障人權」入法，也只是抽象的進步。未來仍須觀察大陸立法或司法機關，是否明確界定「有礙通知」與「監視居住」的構成要件與範圍，並能建立監督機制，以避免成為執法者的「維穩」工具。

## 二、近期日「中」在釣魚臺與周邊海域爭議事件概述

企劃處主稿

日「中」雙方針對釣魚臺列嶼及無名島分別進行命名作業及後續的維權行動，導致東亞區域緊張情勢升高。然相較日方是以「管理專屬經濟海域」為由，大陸公布名稱之舉，顯然係針對釣魚臺而來。

此次釣魚臺風波情勢雖已升高，惟研判爭端在一段時間內將受到涉及日「中」雙方的國際外交議程所控制，而僵持在「外交」及「政治」層面；然確已不容再度發生類 2010 年 9 月「撞船事件」之重大意外，否則仍有爆發「非和平」衝突之可能性，屆時局勢將難再受雙方高層所掌控。

日本首相野田佳彥（Noda Yoshihiko）於去（2011）年 12 月對大陸進行正式訪問，為雙方自 2010 年 9 月「釣魚臺海域撞船事件」以來最高層級的官式拜訪，因而凸顯釣魚臺海上爭端乃日「中」政治摩擦的導火線。茲就近期日「中」雙方間圍繞在釣魚臺列嶼之爭議簡述如次（詳如附表）。

### （一）日方稱擬命名位於其專屬經濟海域內的釣魚臺列嶼

#### 1. 事件概述

日本官房長官藤村修於今（2012）年 1 月 16 日表示，已決定對釣魚臺周邊島嶼及其自認是「專屬經濟海域」基準點卻未命名的其餘離島進行命名作業（藤村表示，此類島嶼共有 99 個，其中 49 個為無名島，而 2011 年 5 月已針對其中的 10 個進行命名，將於 2012 年 3 月底前為剩餘的 39 個位於釣魚臺附近的無人島給定名稱），並正式記載在國土地理院相關的地圖、海圖內供刊載（人民網，2012.1.17）。日方舉動引發陸方抗議與嚴正交涉，日本外長玄葉光一郎公開指出，尖閣諸島（即我方所稱「釣魚臺」）是日本固有領土，不存在領土問題，日方不接受大陸的抗議（日本共同網，2012.1.31）。

## 2.大陸相關反應

### (1) 外交部發表聲明矢言捍衛釣魚臺主權並向日提出交涉

釣魚臺及其附屬島嶼自古以來就是「中國」的固有領土，大陸對此擁有無可爭辯的主權，捍衛釣魚臺領土主權的決心堅定不移（大陸外交部，2012.1.16）。另已就日方擬對釣魚臺附屬島礁命名事提出嚴正交涉（大陸外交部，2012.1.30）。

### (2) 官媒將釣魚臺主權界定為「核心利益」

大陸「人民日報」於今年 1 月 17 日發表評論文章，將日方即將對釣魚臺進行之命名作業，指稱是「明目張膽地損害『中國核心利益』之舉」（人民網，2012.1.17）。

### (3) 胡錦濤取消接見日本友好訪問團

大陸國家主席胡錦濤為表達對此事的不滿，據傳決定取消 2 月 17 日接見數個日本友好團體的行程，改由「全國政協」主席賈慶林會見由前自民黨幹事長加藤紘一率領的「日中友好協會」，以及由日本前眾議院議長河野洋平率領的「日本國際貿易促進協會」等 7 個團體（日本共同網，2012.2.17），惟此前大陸外交部曾斷然否認該項傳聞（大陸外交部發言人劉為民在例行記者會上表示，因陸方不滿日本政府擬對釣魚臺周邊無人島嶼進行命名作業，而決定取消胡錦濤原定接見「日中友好協會」等 7 個拜會團體行程安排的說法毫無根據。大陸外交部，2012.2.14）。

### (4) 「全國政協」委員建議採「非武力」軍事行動

嚴正交涉既已無效，證明外交手法無法解決主權爭議。「全國政協」委員建議大陸當局以「非武力」的軍事行動宣示主權，以顯示釣魚臺主權並非「無爭議」。如安排國防部艦隻到釣魚臺恆常巡邏，又或以釣魚臺 50 浬作為導彈試射範圍（大陸「全國政協」委員兼「保釣行動委員會」顧問劉夢熊。東方日報，2012.2.3）。

## (二) 3月初日本和大陸相繼公布釣魚臺諸島之名稱

### 1.事件概述

#### (1) 日本官方網站公布 4 個釣魚臺列嶼名稱

日本官房長官總合海洋政策本部於 3 月 2 日正式宣布，將釣魚臺周邊「黃尾嶼」(日本名稱為「久場島」)附近的三個小島命名為「北西小島」、「北小島」及「北東小島」；將「赤尾嶼」(日本名稱為「大正島」)附近的一座島嶼命名為「北小島」(聯合報，2012.3.3)。

## (2) 大陸國家海洋局對釣魚臺周邊 71 島嶼進行命名作業

大陸國家海洋局隨即於隔(3)日凌晨在網站公布消息指出，已根據「中華人民共和國海島保護法」對大陸海域海島進行名稱標準化處理，公布釣魚臺及其部分附屬島嶼的標準名稱、漢語拼音，與位置描述，並經國務院批准(中央社，2012.3.3)。

## 2.日「中」雙方之外交齟齬

### (1) 大陸方面

#### ■外交部之聲明及立場

釣魚臺為「中國」固有領土，日方任何片面的舉措皆「非法」而「無效」(大陸外交部，2012.3.3、2012.3.5)。無論日方如何對釣魚臺命名，都改變不了釣魚臺屬於大陸的事實，陸方堅決反對日本的命名之舉(大陸外交部，2012.3.3, 2012.3.5)。大陸外長楊潔篪並在「全國人大」的記者會上表示，希望日方充分認識到關於歷史、釣魚臺等這些問題的複雜性和敏感性，因此等問題關係到日「中」關係的政治基礎(中國人大網，2012.3.6)。

#### ■政協委員對日本方面提出警告

大陸「全國政協」委員兼海軍資訊化專家委員會主任尹卓表示，日本對釣魚臺重新命名，乃是擴大海洋領土占領和海洋權益的手段。大陸始終把釣魚臺問題放在外交層面，而日本卻將之變成安保條約內的軍事問題。如果日本繼續挑釁，陸方亦將有進一步行動(中央社，2012.3.6)。

### (2) 日方相關反應

#### ■官房長官之聲明

尖閣諸島是日本固有領土，日方無法接受大陸的單方面主張(日本官房長官藤村修。日本共同網，2012.3.5)。日本政府為加強管理「專屬經濟海域」內的離島，已於 2011 年 8 月根據 2007 年制定的「海洋基本法」，將其



「專屬經濟海域」內的 23 個離島納為「國有」，但其中不包括釣魚臺，因為那些離島不符合上述條件（日本官房長官藤村修。中央社，2012.3.7）。

### ■外務省之立場

釣魚臺毫無疑問是日本的固有領土，日本為渠等無人島命名，是為確保對劃定專屬經濟區基點的島嶼進行管理（日本外長玄葉光一郎。日本共同網，2012.3.6）。對大陸命名一事感到極其遺憾（日本外長玄葉光一郎。日本共同網，2012.3.6），完全不能接受，已透過外交途徑提出抗議（日本外務副大臣山根隆治。日本共同網，2012.3.5）。日「中」互動是最重要的雙邊關係之一，不希望發生阻礙雙邊穩定發展之事（日本外長玄葉光一郎，日本共同網，2012.3.6；日本外務副大臣山根隆治，日本共同網，2012.3.5）。

## （三）大陸海監船赴釣魚臺海域巡航

### 1.事件概述

大陸「海監」50 與 66 船所組成的定期維護巡航編隊於 3 月 16 日凌晨抵達釣魚臺及其附屬島嶼附近海域巡航，並遭到日本海上保安廳的「PL62 巡邏船」之尾隨跟蹤（大陸國家海洋局，2012.3.16）。日方指控「海監 50」一度沿著釣魚臺南小島東側的領海線駛入日本領海，並聲稱「海監 50」在日本第 11 管區（那霸）海上保安總部巡邏船發出警告的 25 分鐘後駛離了日本領海（日本共同網，2012.3.16）。

### 2.日方之立場與態度

日本外務省次官佐佐江賢一郎事後在外務省召見大陸駐使程永華，就大陸海監船駛入釣魚臺附近海域一事提出嚴正抗議，並要求陸方防止此類事件再次發生（日本共同網，2012.3.16）。

## （四）日方將「北小島」收歸國有並於教科書灌輸釣魚臺主權

### 1.事件概述

#### （1）日本將「北小島」收歸國有

日本海上保安廳於 3 月 23 日依據「國有財產法」將釣魚臺附近 4 個島嶼中的「北小島」登記為「國有財產」，並登記於國有財產地籍冊

(日本共同網, 2012.3.26)。

## (2) 日本將釣魚臺主權寫入教科書

日本文部科學省公布 2013 年春季開始使用的新版高中教科書檢定結果, 包含「地理 A」、「地理 B」、「政治經濟」及「現代社會」等科目當中均記載「尖閣諸島列嶼(我方稱「釣魚臺」)係日本固有領土」(日本文部科學省, 2012.3.27)。

## 2.大陸外交部之聲明及立場

### (1) 釣魚臺為故有主權

大陸對釣魚臺及其附屬島嶼擁有無可爭辯的主權(大陸外交部, 2012.3.27)。

### (2) 日方任何舉措皆無法改變現狀

日方對釣魚臺及其附屬島嶼採取的任何單方面舉措皆非法、無效, 試圖改變事實的做法皆將徒勞(大陸外交部, 2012.3.29), 改變不了大陸擁有釣魚臺列嶼主權的事實。

### (3) 將繼續採取必要措施

大陸將繼續採取必要措施堅決維護對釣魚臺及其附屬島嶼的主權(大陸外交部, 2012.3.27)。

## (五) 結語

- 1.由於事涉敏感, 因此在日方對釣魚臺逕行命名後, 我駐日代表馮寄臺已第一時間向「日本交流協會」提出嚴正抗議(聯合報, 2012.3.3); 外交部亦呼籲日本自我克制, 以「和平」、「理性」方式解決爭議, 避免損及臺日雙邊關係(外交部網站, 2012.3.2); 至內政部除重申擁有釣魚臺主權, 不承認日「中」雙方任何片面主張或作為外, 更表達「不與中國大陸共同處理」為現階段處理釣魚臺列嶼問題的基本立場(內政部網站, 2012.3.3)。
- 2.釣魚臺海域爭端牽涉複雜, 除我中華民國政府外, 亦涉大陸與日本主權、安全與經濟等重大利益。從近期中三方的外交舉措或聲明觀之, 儼可稱為「2012年初釣魚臺外交風波」。

3. 對此，已有大陸政協委員警告日本切勿一再挑釁，否則將考慮「非和平」的國家作為。而早在去年底，日本自民黨幹事長石原伸晃（現任東京都知事石原慎太郎之子）則建議日本應考慮在釣魚臺地區設立自衛隊「永久性崗哨」（石原伸晃在美國華府智庫「哈德遜研究所」的演講。聯合晚報，2011.12.13），以因應大陸的戰略挑戰。非官方的政界人士已對釣魚臺情勢漸感不耐，官方的外交迴旋空間亦所剩不多（雙方的外交齟齬業已拉高到「外交部長」層級，大陸方面尚有國家主席胡錦濤及總理溫家寶未直接對此發言。而日本方面更僅剩野田佳彥首相尚未表態）。
4. 今年為雙方「關係正常化」40 周年，除許多官式往來及活動提供雙方高層晤面之機會外，一系列涉及日「中」雙方的國際外交議程亦提供胡錦濤、溫家寶、野田佳彥等人晤面發表「原則性談話」為總體局勢降溫之機會。爰研判除非復又在釣魚臺周邊海域發生如 2010 年 9 月「撞船事件」般之重大擦槍走火意外，導致雙方因民族主義升溫而被迫動用「非和平」手段，否則爭端將在「外交」及「政治」層面繼續僵持。
5. 總體而言，即便此際日「中」正致力鋪陳「關係正常化」40 周年的友好氛圍，惟近期之事態發展卻反凸顯出圍繞在釣魚臺周邊之海域爭端仍是雙邊關係重大隱憂，至我方則應密切關注陸方籲我共維釣魚臺主權之可能性。

### 三、大陸因應敘利亞問題之立場與作為

中興大學國際政治研究所蔡明彥教授主稿

大陸反對任何國家以「人道主義」為名，干涉敘利亞內政，擔心「阿拉伯之春」、政權更迭持續在中東蔓延。

大陸針對敘利亞問題提出 6 點主張，包括：停止暴力行動；開啟政治對話；支持聯合國發揮主導作用；反對政權更迭；支持推動政治解決；恪守「聯合國憲章」宗旨和原則。

大陸廣泛接觸敘利亞各派系人士，尋求外交斡旋空間，並防止 2011 年利比亞革命期間，大陸無法掌握利比亞國內局勢的歷史重演。

#### （一）反對干涉內政

聯合國安理會在 2011 年 10 月 4 日與 2012 年 2 月 4 日兩度討論對敘利亞的譴責案，但因大陸與俄羅斯行使否決權，導致提案未獲通過。2012 年 2 月 16 日，聯合國大會通過對敘利亞的譴責案（137 票贊成，12 票反對），要求敘利亞總統阿薩德（Bashar al-Assad）停止對異議人士的血腥鎮壓、並交出政權，大陸與俄國再度聯手反對。3 月 1 日，聯合國人權理事會通過譴責敘利亞的決議案（37 票贊成、3 票反對、3 票棄權），呼籲敘利亞當局立即停止暴力行徑，大陸與俄國再度投下反對票。

大陸主張國際社會在處理敘利亞問題時，應堅持不干涉內政原則，並據此提出以下主張：

##### 1. 尊重敘利亞主權

2012 年 3 月 5 日，大陸外交部發言人劉為民表示：「中國反對任何國家以『人道主義』為名，干涉敘利亞的內政」。大陸反對干涉敘利亞內政的原因在於：第一、不希望西方國家透過譴責案取得政治籌碼，要求其他國家接受西方國家的人權標準，導致「阿拉伯之春」持續蔓延；第二、擔心 2011 年北約以執行安理會 1973 號決議案為名推翻格

達費 (Muammar Gaddafi) 政權的歷史重演，西方國家可能藉機推翻敘利亞阿薩德政權，掀起中東地區更大規模的「政權更迭」。

## 2.主張政治解決

在 2011 年 10 月 4 日安理會第 1 次討論敘利亞譴責案時，大陸常駐聯合國代表李保東便表示，大陸支持政治解決衝突危機，任何外部勢力都不應對敘利亞進行武力干預、推動「政權更迭」。2012 年 3 月 12 日，大陸外交部發言人劉為民再度就敘利亞問題表達大陸立場：「中方對一切有助於推動敘利亞問題政治解決的主張和舉措，都持積極和開放態度」。大陸多次呼籲敘利亞各派系停止暴力、開始談判，透過政治解決的方式處理爭端，藉以防止西方國家動用武力介入，干預敘利亞局勢。

### (二) 提出6點主張

大陸外交部在 2012 年 3 月 4 日針對敘利亞問題的處理，提出 6 點主張與呼籲，主要內容包括：

- 1.敘利亞政府及有關各方應立即、全面、無條件停止一切暴力行動，特別是針對無辜平民的暴力行動。
- 2.在聯合國—阿盟敘利亞危機聯合特使的斡旋下，敘利亞政府和各派別應立即開啟不附帶先決條件、不預設結果的包容性政治對話。
- 3.「中」方支持聯合國發揮主導作用，協調人道主義救援努力。「中」方願向敘利亞人民提供人道主義援助（2012 年 3 月 9 日，大陸外交部宣布透過紅十字國際委員會，向敘利亞人民提供 200 萬美元的緊急人道主義現匯援助）。反對任何人藉「人道主義」問題之名，行干涉敘利亞內部事務之時。
- 4.國際社會有關各方應切實尊重敘利亞的獨立、主權、統一和領土完整。「中」方不贊成對敘利亞實施武力干預或強行推動所謂「政權更迭」。
- 5.「中」方歡迎聯合國與阿盟共同任命敘利亞危機特使，支持其為推動政治解決危機發揮建設性作用。
- 6.安理會成員應恪守「聯合國憲章」宗旨和原則及國際關係基本準則。

「中」方願與其他各方就敘利亞危機的政治解決進行平等、耐心、充分磋商，以維護安理會的團結。

大陸提出的 6 點主張，大致依據前述「不干涉內政」、「尊重敘利亞主權」、「政治解決」、「反對政權更迭」等基本立場，佐以「人道援助」、「遵守聯合國憲章」等外交宣示，展現大陸對處理敘利亞問題的「積極態度」。

### （三）接觸敘利亞各方勢力

目前敘利亞國內情勢混亂，各方派系角力，大陸為了掌握敘利亞局勢，積極和敘利亞各派系進行接觸。早在 2011 年 10 月 27 日，大陸中東問題特使吳思科訪問敘利亞時，便會見敘利亞副總統沙雷（Al-Shara）、外長穆阿利姆（Walid Muallem），並和敘利亞反對派「民主變革國家協調委員會」（National Coordination Body for Democratic Change）的成員舉行會談。2012 年 2 月 9 日，大陸外交部刻意對外透露曾在 2 月初接待「民主變革國家協調委員會」負責涉外事務的馬南（Haytham Manna）前往大陸進行 4 天訪問，並和大陸副外長翟雋進行對話（「中東問題特使吳思科分別會見敘利亞副總統和外長」，新華社，2011.10.28；Peter Lee, “China Sits out Syria Regime Change Tango,” Asia Times, 2012.2.18）。

2 月 17 日，大陸外交部副部長翟雋以特使身份出訪敘利亞，在會見阿薩德時呼籲敘利亞各方停止暴力，表達大陸「勸和促談」的立場。3 月 6 日至 7 日，大陸外交部長楊潔篪派遣代表李華新再度出訪敘利亞，會見敘利亞外長穆阿利姆及反對派人士，針對敘利亞當前局勢交換意見。

大陸廣泛接觸敘利亞各方人士的原因在於：第一、掌握敘利亞各方意見，尋求大陸外交斡旋的空間，大陸若能協調成功，既能防止外國軍事介入敘利亞，又能確立大陸在中東事務的重要地位；第二、避免重蹈 2011 年利比亞革命的覆轍，當時大陸因忽略利比亞反對派，未與各派系建立接觸管道，導致大陸成為格達費遭推翻後最後承認利比亞反對派政府的國家之一，讓大陸陷入外交窘境。

#### (四) 面臨外交兩難

大陸在聯合國安理會行使否決權，反對通過要求阿薩德下臺的決議。此一立場讓北京在外交上面臨兩難局面：北京在安理會反對國際社會干涉敘利亞內政的同時，必須顧及國際社會包括西方國家與阿拉伯聯盟基於人道考量，要求譴責阿塞德政權的強烈呼聲。

這樣的兩難立場，讓北京在處理敘利亞問題時，出現矛盾的態度：一方面，大陸媒體認為北京在敘利亞問題上，斷然拒絕西方國家施壓，展現大國處理國際事務的應有態度，並讓國際社會瞭解中東事務不能沒有大陸的參與<sup>〔專家：中國的投票立場經得起歷史檢驗〕</sup>，中新網，2012.2.17；Kathrin Hille and Michael Peel, “China Takes More Nuanced Stance on Syria,” *Financial Times*, 2012.2.22。

但另一方面，大陸外交部門擔心一旦敘利亞問題處理不慎，可能導致大陸與國際社會的關係惡化。大陸在安理會兩度行使否決權後，面臨國際輿論對大陸不顧人權的強烈批評。隨著敘利亞平民死傷人數持續攀升，阿拉伯國家在卡達國王哈邁德（Sheikh Hamad bin Khalifa Al-Thani）的倡導下，已升高對敘利亞阿塞德政權的批判。另外，「金磚 5 國」（BRICS）的其他兩個成員——印度與南非，也表態支持安理會的譴責案。2012 年 2 月 24 日，美國國務卿希拉蕊（Hillary Rodham Clinton）參加由 70 多個國家與機構組成的「敘利亞之友大會」（The Friends of Syrian People Meeting）時，強烈批評大陸與俄羅斯的敘利亞政策，認為大陸與俄羅斯動用否決權，違反敘利亞人民意願，是「卑劣」（despicable）行為（Richard Cohen, “Clinton Got It Right on China’s and Russia’s ‘Despicable’ Syria Vetoes,” *The Washington Post*, 2012.2.27）。

為了緩和外界批評，大陸開始對外釋放願意妥協的彈性態度，在 3 月 4 日提出的 6 點主張中強調：「（大陸願意）同其他各方就敘利亞危機的政治解決進行平等、耐心、充分磋商，以維護安理會的團結」。大陸外交部副部長崔天凱也對外表示：「中方與美國以及其他安理會成員在利亞問題上的合作空間，一直存在」。

3 月 21 日，聯合國安理會通過「主席聲明」，呼籲敘利亞交戰各方停火，並且要求政府軍應在反對派之前先放下武器。雖然安理會的「主席聲明」與「決議」不同，不具任何拘束力，但相關發展顯示，大陸

已某種程度地調整對敘利亞問題的態度，以防大陸與西方國家及阿拉伯世界的外交關係遭受衝擊。



## 四、大陸北斗衛星導航系統之近期發展及其影響

臺灣大學政治系陳世民副教授主稿

大陸自主研製的北斗衛星導航系統，在 2012 年底將形成覆蓋亞太部分地區的服務能力；到 2020 年左右可提供覆蓋全球的高精度定位、導航等服務。

北斗衛星導航系統具重要軍事價值，除可提高大陸的武器命中率，亦有助於防禦入侵、投射軍力，增加大陸之戰略優勢。

北斗衛星導航系統被視為大陸國家富強、國力崛起又一象徵，而其提供北韓等鄰國新一種衛星定位系統選項，將強化北京的區域影響力。

2011 年 12 月 27 日，大陸宣布自當日起向民間開放中國大陸版的全球衛星定位系統，稱為北斗衛星導航系統，使之成為繼美國和俄羅斯之後，世界上第三個能夠運行自主研製導航衛星的國家和地區。儘管北斗系統尚未完成，但它已經證明了其在增強大陸軍事、技術和經濟力量方面的價值，茲就其近期發展及其影響分述如下：

### （一）北斗衛星導航系統之近期發展與應用

大陸於 1994 年啟動導航系統的研製。2000 年 10 月 31 日，自行研製的第一顆北斗導航試驗衛星被成功送入太空。至 2012 年 2 月 25 日用「長征三號丙」運載火箭，將第 11 顆北斗導航衛星成功送入太空預定轉移軌道，北斗衛星導航系統已有 11 顆組網衛星。

按照北斗衛星導航系統「三步走」的發展戰略，2012 年將再發射 5 顆，2012 年底，北斗衛星導航系統將形成覆蓋亞太部分地區的服務能力，用戶範圍已經覆蓋大陸周邊從澳大利亞到俄羅斯的一些國家和地區。2020 年左右，將建成由 30 餘顆衛星組成的北斗衛星導航系統，提供覆蓋全球的高精度、高可靠的定位、導航和授時服務。因此年底

之前，即可達到 16 顆衛星覆蓋亞太地區的組網規模，定位精度將從目前 25 米進步到 10 米左右，這也意味著北斗衛星導航系統將正式提供服務，全面完成亞太區域導航系統的建設。

預計大陸「十二五」期間（2011 年-2015 年），北斗導航衛星業務應用將有井噴式發展，系統應用已逐步拓展到交通運輸、氣象、漁業、林業、電信、水利、測繪等行業以及大眾用戶，產生出顯著的經濟、社會效益。儘管美國 GPS 目前已壟斷大陸導航產業 95% 以上，但北斗獨特的技術優勢將在今後的實際應用中逐漸顯現出來。

北斗系統主要特點是具有傳送短報文的通信功能，可以在系統的覆蓋區域內進行雙向短報文通信，這是其他系統所沒有的創新性的功能。同時北斗又將全球系統和區域系統，以及區域增強系統組合在一起。目前北斗系統的註冊用戶達 10 萬個左右，其中軍民用戶數量約各占一半。而民用的主要領域是海洋漁業，約 3 萬多個，其次是水利、氣象、林業等等。今後北斗系統的應用，可能大部分是應用北斗系統的無源定位功能，其用戶數量不會受到通信容量的限制，會是 10 萬數量的成百上千倍的增長。至 2015 年大陸衛星導航產業的年產值將超過 2,000 億元。據今年 4 月初媒體報導指出，全球首款「北斗+GPS」雙系統車載導航產品，將由華陽集團對外正式發布。

## （二）北斗衛星導航系統的軍事意涵及對臺安全之影響

北斗衛星導航系統在提高大陸武器的命中精度及目標追蹤能力等方面具有重要的軍事價值。目前大陸軍隊的弱點在於其只能依賴由美國軍方所控制的精確度稍低的 GPS 和俄國「格洛納斯」（GLONASS）導航系統的民用版，一旦美國切斷信號，就將造成大陸軍隊的使用問題。北斗衛星導航系統將會大大地降低大陸對美國 GPS 的依賴，為大陸的導彈、精確制導武器和其他武器提供精確的定位和導航。北斗提供的跟蹤和成像，將令解放軍發動導彈攻擊及使用精確制導彈藥的能力大大提高。

藉由北斗衛星導航系統，大陸亦將可以精確掌握所有附近海域船

舶的資訊，北斗可以與其他衛星、無人機以及相關技術聯合使用，在大範圍內探測和跟蹤潛在軍事目標，幫助追蹤美國艦船、定位自己的潛艇以及其他船隻，並引導反艦彈道導彈對目標進行打擊。對靜止目標有了頻繁而可靠的覆蓋，並且至少擁有了在海上識別、追蹤和打擊艦船的基本能力，可用於大陸海軍艦艇、導彈和飛機在遠離大陸時的協調部署，有助於大陸防禦入侵的航母。而且有助投射軍力，意味著解放軍可以在沒有美國干涉的條件下發動攻擊，並且向世界任何一個地方自主調派自己的部隊，不用怕美國在某一個特定區域關閉 GPS，這是對美國海軍反介入戰略的一環，亦使大陸獲得對那些與之存在領土爭端的鄰國的戰略優勢。由於整個太平洋上的第一島鏈都被北斗衛星導航系統所覆蓋，對臺灣和東亞美國駐軍的安全亦將有不小衝擊。

### （三）北斗衛星導航系統的國際意涵

預計 2020 年北斗全球導航系統建成時，其全球定位精度可與 GPS 相抗衡，亞太地區定位精度甚至會更高。這將有助大陸營造其民族自豪感，亦被視為大陸在國際間崛起的又一象徵，標誌著大陸全球地位提升以及國家富強，甚至有人因而擔憂全球目前的太空力量平衡是否即將被大陸打破。

此外，北斗全球導航系統亦可使大陸鄰國在衛星定位系統的選擇上又多了一種，這對目前積極發展導彈的北韓尤其意義。北斗系統本身就是軍民兩用，對北韓開放使用並不違背任何聯合國對北韓的制裁決議。2012 年底北斗即可完全覆蓋亞太地區，雖然不及俄羅斯的格林納斯的覆蓋範圍廣，但是對於北韓來講已經足夠。以近年俄羅斯在伊拉克及利比亞的表態，應該會讓北韓警惕並持謹慎態度，不排除俄羅斯在北韓需要的時候關閉其對北韓的格林納斯服務，而傾向選擇與其關係更鞏固的大陸北斗全球導航系統，這將？化北京的區域影響力。

## 五、大陸戶籍制度的管理與變革

中央研究院社會學研究所林宗弘助研究員主稿

計劃經濟時代「以農資工」等歷史背景造就了大陸戶籍制度的特殊性，建構出難以跨越的城鄉社會壁壘，並成為導致大陸貧富差距與社會衝突的重要原因。

大陸中央對戶籍制度改革並無明確藍圖，任由地方幹部根據其財政或政治需要進行戶籍改革實驗，導致各地戶籍管理機制均不相同，且並未改變社會不公平結構。

近期大陸國務院雖准許開放地級市的戶籍，惟在「穩定壓倒一切」的政策思維下，短期內大陸戶籍制度的調整步調仍將非常謹慎緩慢。

### （一）大陸戶籍制度的重要性

人口管理是現代國家建構的重要部分，與其他國家相比，大陸的戶籍制度對於人口管理與社會不平等造成的後果特別重大。戶籍制度及其改革的重要性主要有四點：首先，大陸戶口制度的影響力牽涉甚廣，包括人口登記、移民與遷徙、婚姻、生育、土地與房屋等財產權利，以及參政權與社會保障體系等，是大陸最基本的治理制度。其次，根據學者統計研究發現，大陸城鄉二元的戶籍制度，仍然是大陸貧富差距最大來源。第三，2010年大陸十一屆「全國人大」、「全國政協」三次會議期間，大陸13家媒體以罕見的共同社論方式呼籲政府實施戶籍改革，此議題也多次高居大陸民眾最關心「兩會」議題的首位，今(2012)年亦然，是造成大陸社會衝突的重要因素。最後，戶口也與臺商或臺幹在大陸生活與工作權益有關。

### （二）大陸戶籍制度的特殊性與歷史起源

與世界各國相比，大陸的人口治理制度有下列五個特殊之處：1.

長期以戶為主要管理單位，直到 1985 年才發行個人身分證；2.與前蘇聯類似，採取遷徙前由遷入及遷出地審批的內部流動管制；3.採取「農業戶口」與「非農業戶口」的二分法，而且這種二分法有政治與經濟權利的差異；4.戶籍分類方式採取母系血緣繼承；以及 5.由公安部門而非民政單位管理。

大陸戶籍制度的特殊之處多半來自 1978 年改革開放以前的計畫經濟體制，在毛澤東時代，為了推動農業集體化、榨取農業剩餘以發展軍事與重化工業，並且避免在此一工業化策略執行的過程導致農村人口大量往城市與工業部門流動，爰以戶籍制度將大陸人民劃分農業與非農業人口，並透過公安部門執行人口登記與管理，逐步建構出難以跨越的城鄉社會壁壘。結果，改革開放後的戶籍制度改革，也必須遷就計畫經濟時期的歷史遺產。

### （三）戶籍改革的背景與必要性

1978 年之後，改革開放使得大陸政府開始調整上述僵化的戶籍制度。改革開放的效應包括下列幾點：首先，包產到戶與城鄉小商品市場，對國家獲得農業剩餘的機制產生了衝擊，不但迫使國家採取計劃與市場價格雙軌制，也使得農村剩餘勞動力得以從土地上鬆綁。其次，城鎮國有單位效率不彰造成嚴重的財政負擔，自 1982 年起實施「利改稅」，讓國有企業保留利潤，逐漸將企業當成了最重要的納稅主體，也創造了鄉鎮企業的榮景。1984 年人民公社解體，個體戶、專業戶或鄉鎮企業快速成長，農業就業人口開始向非農業部門的就業機會流動，在空間上則是從農村向城鎮流動，國家需要重建管理人口的機制。然而，在個人身分管理制度萌芽之時，中央與地方政府幾乎沒有辦法獲得有關個人在勞動市場上的收入資訊，財政收入大多數依賴企業所得而非個人所得。

「八九民運」過後，鄧小平南巡開啟了改革開放的新階段。1994 年大陸前國務院總理朱鎔基進行了名為財政「分稅制」的中央集權改革，使得地方幹部汲租的方式，逐漸由鄉鎮企業利潤與「官倒」轉向

招商引資與圈地。1998年房屋相關體制改革後，房地產開發已成為地方稅收的主要來源。此外，1994年大陸政府放棄保障大專學生的工作分配制度，農民工也開始大量湧入城鎮，加上1998年起國有企業私有化，大陸勞動力市場與人口流動已經勢不可擋。

在上述的背景之下，大陸各級幹部都必須面對一個關鍵問題：1994年後幹部——尤其是地方官員，要如何從企業、勞動力、土地與資本市場中獲得稅收與個人利益？戶籍改革成了解決這個問題的方案之一。

#### （四）戶籍改革百花齊放背後的邏輯

根據筆者的研究，大陸戶籍制度調整符合下列三個命題，分別是：

1. 戶籍改革「摸著石頭過河」：在改革開放時期，大陸政府的首要目標是經濟成長，通常以經濟改革為先，社會與政治制度（包括戶籍改革）才對各種預期或非預期的後果做出回應。
2. 黨國中央「穩定壓倒一切」：中央政府以政治穩定為優先目標，若危及政治穩定則社會改革將會遲緩或退縮，戶籍制度的改革也不例外。
3. 地方幹部追求「升官發財」：在中央缺乏一貫政策下，地方幹部以仕途升遷與財政掠奪為優先，戶籍改革是「升官發財」的工具。

依據上述三個原則所進行的戶籍制度調整，導致了改革的地方化與財政化，亦即大陸中央沒有清楚的改革藍圖之下，任由地方幹部進行戶籍改革的實驗，後者就根據其財政或政治需要進行制度調整，導致各地的戶籍管理機制都不相同。而地方官員回應戶籍改革的主要邏輯也很簡單明瞭，他們主要放寬三種獲得城市戶籍的管道——投資落戶、人才落戶與圈地落戶，並從中獲得利益。

#### （五）戶籍改革地方化的三種管道

為了從城鄉移民的身上獲取稅收或利益，大陸各地方政府扭曲了所謂的戶籍改革，將農民進城的資格嚴格限定在下列三類：投資移民、技術移民與徵地移民，除此之外的低技術農民工與隨之而來的子女，只能獲得臨時性的「暫住證」、「居住證」，不在地方財政、教育體系與

社會保障的涵蓋範圍內。

1990 年代各地方政府風行的藍印戶口與購房送戶籍的政策，是典型的投資移民策略。例如，深圳規定「凡在寶安、龍崗區購買商品房的個人，可辦理藍印戶口入戶手續。購買商品房住宅建築面積在 70-100 平方米、100 平方米以上的，可分別獲取 3-4 個藍印戶口指標」。1994 年起施行藍印戶口的天津市，其戶籍政策依照房市起伏經常做出重大調整，例如在 2007 年大陸中央要求打房時，該市便將區縣購買住宅落戶的最低金額由 8 萬元（人民幣，以下同）提高到 100 萬元，在金融風暴後的 2009 年又降低購房申請的門檻，改採分區訂價，結果，購房的入戶條件淪為地方政府打房或救市的政策性手段。

獲得城市戶口的另一管道是人才落戶。在工作分配體制終結之後，大學畢業生留在城市就業無法自動取得戶口，一方面使得「進京/留京指標」等入戶權利出現黑市交易，另一方面使大陸地方政府進行各種工作證件的制度創新。以「2005 年北京市引進非北京生源畢業生工作程式」為例，非北京畢業生進京需具備四個條件：1.進京審批表由用人單位及主管部門蓋章（進京指標）；2.畢業生就業推薦表，須由學校畢業生就業主管部門蓋章（留京指標）；3.畢業生已修全部課程成績單（30 門課程以上），須由學校教務部門蓋章；4.英語四級或英語六級證書影本。另，上海市的「進滬指標」申請書被暱稱為「藍表」，詳細規定了畢業生留滬所需的條件，甚至逐年提高入戶門檻，要求英語程度必須達到八級（約達英語科系畢業的專業程度），有些城市還規範其他外語資格。

第三種城鄉移民是被地方政府與開發單位徵地的農民。通常地方政府在徵地時，會給予農民相關的市民權利，例如城市戶籍、社會保險、農村宅基地與城市商品房置換等，作為土地損失之補償條件。這種策略是地方政府「圈地運動」的新版本，通常稱之為城鄉一體化或者城鄉統籌發展，近年來則被大陸媒體俗稱為「農民上樓」或者「被農轉非」（意即被地方政府強迫轉為非農業戶口）。

## （六）戶籍改革緩慢與地方化的社會後果

大陸戶籍改革牛步化與地方幹部汲租的動力，導致下列六大後果：

1. 戶籍制度圖利相關管理部門：公安或城管、人事與勞動部門的貪腐與對非法移民的暴力取締，經常引起官民衝突。
2. 延續圈地掠奪與城鄉差距：農民承受了戶籍制度下的土地分配與財政短絀的問題，也承受了土地徵收與房地產炒作的後果。
3. 延續對農民工的勞動歧視：各地入戶條件嚴苛，外來人口被區分為可取得戶口的投資與技術人員，以及難以取得戶籍的所謂農民工或打工妹，城鄉移民的薪資與工作條件仍然低落。
4. 社會福利的二元分化：外來人口在住房、醫療與子女教育，以及社會保險的不平等。
5. 延續社會流動的障礙：戶籍制度對外來人口的防堵作用，使農民子女透過教育與就業向上流動的機會減少。此外，在戶籍改革地方化與財政化趨勢下，城市選擇性吸納「權貴落戶」，使得少數農村遷入城市者持續享有城鎮居民的優勢，難以降低城鄉之間的貧富差距。
6. 非預期的人口與政治後遺症：例如城市與農村出生比與農村性別比的惡化，而且戶籍涉及政治權利（村/居委會選舉權）的設定，無法在城市落戶也造成城鄉移民政治權利被忽視。

## （七）中央漸進派與民間激進呼聲的拉鋸戰

儘管近幾年來大陸民間要求廢除戶籍分類的呼聲不斷，大陸中央仍然認為穩定壓倒一切。面對民間改革戶籍制度的呼籲，新華社 2008 年一篇社論「戶籍改革單兵突進後果難料」指出：「很多人強烈呼籲取消戶口。這種樸素草根情感，意在讓全中國所有的人享受一律平等的『國民待遇』，可以理解。但這在政策實施上卻不可行，因為目前的現狀是戶口制度是樹幹，這些社會福利政策就像長在這棵大樹上的枝枝杈杈。如果把大樹放倒，痛快是痛快，但樹上的枝杈也難以存活。... 呼籲要取消戶口到頭來終究不過是一場『秀』。」

在地方上，某些更為激進的「城鄉統籌/一體化」戶籍改革試點，



例如位在中西部的鄭州、成都，面對移民壓力較小，而薄熙來的「重慶模式」則很可能隨其倒臺而人走茶涼。大陸國家發展和改革委員會城市和小城鎮改革發展中心研究員袁崇法則說：「中央始終不投錢，地方只能有多大能力辦多大事，現在的戶籍改革，就像地方政府給開的門，只是門開大開小的問題，並不能敞開」。

### （八）大陸戶籍改革的未來

針對戶籍問題，溫家寶在 2011 年回應網民時說：「我們根據中國的國情，還是主張農民工首先要在放開的縣以及所在鎮解決戶口。對於大城市，我們還是應該根據城市的承載能力，逐步地先解決那些長期在城市工作、有固定職業、有固定住處、有穩定的收入來源和社會保障的。但是也應該有一定的限度。我相信農民工朋友們會理解，許多大城市，特別像北京、上海這樣的特大的城市，社會承載能力已經到了極限」。2012 年 2 月，大陸國務院下發「國務院辦公廳關於積極穩妥推進戶籍制度改革的通知」，雖然准許開放地級市的戶籍，也算有所突破，但媒體評論仍認為是對民間戶籍改革的呼籲澆了一頭冷水。

依據上述分析，筆者對戶籍改革有下列結論：

- 1.大陸戶籍制度漸進改革已經定調，短期之內政策制訂與調整的步調仍將非常謹慎緩慢。
- 2.戶籍地方化與財政化將持續一段時間，各地不一的藍印戶口、暫住證、居住證與繁雜的戶籍准入規定也將持續存在相當的時期。
- 3.戶籍制度財政化的結果是「權貴落戶」，導致城鄉戶籍之間的所得差距、教育機會、社會流動與福利不平等持續，短期內恐怕難以改善。
- 4.基於經濟發展優先、社會改革滯後的政策實施原則，在全球金融風暴與人民幣匯率升值、沿海省份工資上漲，導致出口產業受挫的大局之下，大陸政府將會加速引導製造業資本西進，並減緩改革戶籍制度的整體步調。
- 5.由於大陸的農地產權與戶籍制度掛鉤，土地所有權已經成為戶籍制度變革的障礙之一，反之亦然，戶籍制度改革緩慢將使得農地問題持

續延宕，地方政府與開發商會持續從圈地中獲益，導致房地產泡沫化的風險擴大。

6. 政治民主改革是廢除戶籍分類的速成方式，我國在 1992 年廢除省籍登記與農民身分自由轉換，以及南非廢除種族隔離就是很好的例子，然而短期內大陸的政治改革十分緩慢，也將使得戶籍改革持續延宕。