

# 一、習近平的反腐肅貪與政治權力鞏固

中央研究院政治所蔡文軒助研究員主稿

- 習近平上任後極重視整頓吏治，提倡「紀檢制度改革」，對官員嚴格地「限權」，近期成果包括：查辦徐才厚及周永康等「大老虎」，及整頓國企高層主管。
- 習近平高調反腐的背後，隱含鞏固政治權力的邏輯。第一，藉反腐強化軍權掌控，樹立個人權威。第二，打擊和江澤民有所淵源的周永康與徐才厚兩大「老虎」，排除老人干政。
- 習近平透過類似「群眾運動」的邏輯，將反腐塑造為一種全民政治運動，藉反腐的正當性，鞏固自身權力，惟其中有多少案件僅屬「政治宣示」及「走過場」的儀式，值後續觀察。

## （一）前言

自習近平上任以來曾多次警告不解決腐敗問題，就會亡黨亡國。首先，中共在「十八屆三中全會」上提出「紀檢制度改革」，強調建立紀檢工作雙重領導體制、黨風廉政建設責任追究機制等，被認為是推進制度改革的深水區，展現「老虎、蒼蠅一起打」之主張。爾後，在十八屆中央紀委第二次全體會議上，習近平明確地提出「要把權力關進制度的籠子裡」，暗示中共欲建立一套從根本層面上防止腐敗的制度。因此，對官員嚴格地「限權」，成為習近平整頓吏治的重點方向。

## （二）近期大陸反腐動向觀察

「十八大」以來，中央查辦官員的浪潮一浪高過一浪，中央紀委書記王岐山成為習近平鐵腕反腐的親密戰友。中紀委近兩個月來的反腐力

度，更是少見。關於近期大陸反腐動向之觀察焦點，以國企高層主管因違紀落馬，和打黨內的兩大「老虎」（周永康、徐才厚）為兩大關注重點。

前者，隨著 2013 年中國石油天然氣股份有限公司的反腐案，中共持續查辦國企高層主管。今年 3 月以來，公布該案件違紀官員的數量驟然上升，這些被公布的官員接受調查或被開除黨籍，包括華潤集團原董事長宋林、中國移動廣東公司原董事長徐龍、廣東電網公司原總經理吳周春、中國出版集團原副總裁王俊國等。

國企涉及廣泛行業類型，包含銀行、石油、通信等，中共對央企高層主管的反腐力道未有絲毫減弱，王岐山先後召開座談會對反腐工作做出指示，部署「一案雙查」的模式，展現對國企利益集團開刀的決心，揭示剷除既得利益階級之企圖。

後者，是繼「十八大」以來，首位副國級高官蘇榮於 6 月落馬後，再度掀起黨內反腐的高潮。2014 年 7 月 1 日，中共建黨 93 周年，中共高層一舉查辦曾任軍委副主席一職的徐才厚，並且將前國資委主任蔣潔敏、前公安部副部長李東生及前中石油集團副總經理王永春等 3 人開除出黨。7 月 2 日，中紀委再度開除海南省原副省長冀文林、中央政法委辦公室原副主任余剛、公安部警衛局原正師職參謀談紅等 7 名官員黨籍。

這兩次的反腐中顯示兩大重點：第一，被開除黨籍的官員（包含蔣潔敏、李東生、郭永祥、冀文林等），如冀文林曾任周永康的秘書，是周永康的嫡系人馬。換言之，中央反腐肅貪的矛頭，主要是朝向周永康這隻「大老虎」。第二，徐才厚在軍中數十年，曾擔任中央軍委副主席、中央政治局委員等多個軍方要職，其權力遍佈軍中，且樹大根深。無疑地，中共此舉揭

示反腐行動不會設置禁區，不會因官員位高權重、退休或因軍中權力而有所忌憚，再次表露反腐決心，同時也是對外界質疑的再次回應。

總言之，打下徐才厚這隻「大老虎」、法網逼近周永康這隻「大老虎」，以及對國企高層主管的大量查辦，都是近期大陸當局反腐肅貪行動的主要成果。

### （三）反腐背後：政治權力鞏固下的運作邏輯

觀察大陸政治發展的歷史脈絡，按過去慣例，每任新領導人上任之初，皆高調地把反腐肅貪工作擺在重要日程：鄧小平於 1986 年進行「清黨」運動、江澤民時代，時任北京市委書記陳希同因腐敗問題倒臺，以及胡錦濤時代嚴打上海腐敗案，使陳良宇被免去職務等。凸顯領導人推動以反腐肅貪為名，實則進行人事的新舊更替，是藉由人事調動來鞏固新領導權。透過反腐肅貪既可贏得民意、名正言順地鬥倒政治對手，又可在制度上安插自己人馬，也因此大陸反貪腐背後之核心邏輯，往往是政治鬥爭而非法治規則。

爾今，習李領導班子上任之初，便強調從黨風廉政和反腐敗形勢出發，加強和改進巡視工作，以著力發現腐敗問題。然而，這些「自我革新」的改革推進，若依循菁英政治的角度切入，似乎只是反映黨內權力鬥爭與政治權力鞏固，也相當地應證鄧小平所說的「反腐敗就是政治鬥爭」這個道理。探討習李領導班子反腐肅貪的行動邏輯，大約可以歸納為二大重點：

1、藉由反腐強化軍權的掌控。該次反腐行動中，尤以給予徐才厚開除

黨籍的處分最為關鍵。事實上，以黨指揮槍作為軍隊制度的基石，所造成的後果是軍隊成為歷代領導人執政的依靠，也因此其領導人在軍隊的影響力相當重要。長期以來，大陸軍隊儼然成為一個黨政以外的自生體系，形成特殊利益團體，該團體習於操控政策，以將利益導向自身體系之中，可以說腐敗程度已深入體制之中。

習近平拿下徐才厚行動也有多層面的意義：第一，該次行動代表反腐行動不因官員位高權重而有所忌憚，相當程度宣示反腐行動不設禁止區。第二，雖然胡錦濤在「十八大」高層人事改組時，將軍委主席一職交習近平，但與此同時，前朝的重臣軍委副主席徐才厚，憑藉其曾對軍隊的掌控力，在軍內仍舉足輕重。對於習近平來說，為完整鞏固其對軍隊的控制，必須整肅徐才厚，以便進一步地完成政權的鞏固。第三，徐才厚的落馬，相當程度彰顯第五代領導人的權力基礎已經穩固，也證明習近平已經全方面地掌控軍隊，並藉以樹立個人權威。

- 2、藉由反腐來肅清老人政治。習近平在反腐鬥爭的思考，與中共黨中央長期存在的派系衝突或老人政治息息相關。以中共「十八屆一中全會」上，七名政治局常委中，諸如劉雲山等人，都與江澤民的關係深厚。換言之，江派在政治局的影響力仍存在。老人政治的遺緒，對習近平施政可能形成若干箝制。習近平對周永康與徐才厚兩大「老虎」進行打擊，而這兩人都和江澤民有所淵源。從菁英權力的角度來說，習的反腐戰役，名義上是強化黨風廉政建設，實則或有為自己的政治權力進行強化，排除老人干政的用意。

#### (四) 結語

對於大陸新任領導人來說，強化自身權威，進行政治基礎的鞏固，是相當重要的工作。在這個考量下，反腐肅貪行動，便隨之而來。今年習近平以極其高調的反腐行動，一面查辦國企高層主管，又一面打徐才厚與周永康這兩隻「大老虎」。無疑地，與黨中央高層的派系鬥爭相關。習藉由反腐的正當性，來鞏固其自身權力的運作。

此外，習近平透過類似「群眾運動」的邏輯，將反腐塑造為一種全民的政治運動，配合著群眾教育、自我批評等毛澤東式的語言、政治儀式，來緊密地將反腐運動的指導思想，進一步提高。換言之，習近平將反腐、權力鞏固、毛式路線，進行巧妙結合，凸顯渠個人風格。但在反腐運動中，多少案件是象徵性的政治宣示，又有多少儀式只是一種「走過場」的空泛舉措，或值外界後續觀察。

## 二、大陸戶籍改革及其經濟社會的意義

政治大學國家發展研究所吳德美教授

- 中共中央政治局在今年 6 月 30 日審議通過「關於進一步推進戶籍制度改革的意見」，7 月 30 日公布「國務院關於進一步推進戶籍制度改革的意見」，未來將加快戶籍制度改革，此涉及億萬農業轉移人口於城市落戶。
- 戶籍制度改革係為推進新型城鎮化，配合大陸經濟增長向內需轉型，以啟動經濟成長的新動力，矯正社會不平等與戶口的商品化。
- 相關改革可能有助於城鄉二元結構的消除，惟地方財政的承受能力，以及城市居民是否可以跨越根深蒂固對農民工身份上的歧視等，將為改革落實關鍵。

### (一) 前言

中共中央政治局在今(2014)年 6 月 30 日審議通過「關於進一步推進戶籍制度改革的意見」(以下簡稱「意見」)。總書記習近平在會中強調，推進城鎮化重要環節在戶籍制度，加快戶籍制度改革，是涉及億萬農業轉移人口的一項重大舉措。中央農村工作領導小組副組長、辦公室主任陳錫文，隨後在 7 月 6 日國家衛計委主辦的新型城鎮化與流動人口社會融合論壇上透露，中共中央政治局會議審議通過的「意見」，在經過適當修改之後，將很快對外公布。這標示著從改革開放以來，大陸仍維持的計畫經濟時期的二座大山(土地與戶籍)，在各方期待下，戶籍制度終於將有跨步的開放。

## **(二) 「意見」對戶籍改革提出明確的三個原則**

「意見」對戶籍改革提出明確的三個原則。第一，優先解決存量移民，讓進城時間長、有能力在城鎮穩定就業和生活的常住人口，有序實現市民化；第二，在不同類型城市實行差別化落戶政策，即全面放開建制鎮和小城市落戶限制，有序放開中等城市落戶限制，合理確定大城市落戶條件，嚴格控制特大城市人口規模；第三，促進穩步推進城鎮基本公共服務常住人口全覆蓋。陳錫文說，城鎮化過程並不是解決所有人都到城鎮落戶，對流動人口的管理、居住證制度在今後還將長期存在。同時，該政策只是單向流動，從農村往城市流動，由於涉及到土地的問題，目前還沒有從城市往農村流動的規劃。

從「意見」的三個原則和陳錫文的闡述來看，受到大城市承載能力的限制，大陸早已在九十年代即提出差別化落戶政策，此次特別的是，在城市工作多年的現有農民工終於獲遲來的正義，整體性的中央政策不僅准予農民工落戶，並獲得與城市居民同樣的福利待遇。

## **(三) 大陸戶籍改革對經濟社會的意義**

從去年「十八屆三中全會」發布的「關於全面深化改革若干重大問題的決定」、到今年3月國務院發布的「國家新型城鎮化規劃」，及李克強的政府工作報告中，都提出透過城鎮化，解決現有「三個1億人」的問題。由此來看，目前戶籍制度改革的方向，仍將只是配合大陸經濟增長向內需轉型，而朝向新型城鎮化發展的考量，並非實踐長期以來，各

方期待的人口自由流動的改革。

不過，「意見」顯示大陸領導人對戶籍制度的態度正在發生變化。2010年3月兩會前，大陸「經濟觀察報」的編輯張宏，因號召13家報紙發表聯合社論，要求廢除違反人權的戶籍登記制度而被解職。現在，大陸領導人願意面對戶籍制度，這一跨步自將對大陸的經濟社會產生一定的影響，茲說明如下。

### 1、啟動經濟成長的新動力

大陸在「十二五規劃」中提出「擴大內需」是加快轉變經濟成長的方式，其中新型城鎮化的推進將成為實現擴大內需，並為大陸經濟發展提供新動力。而戶籍制度的改革能為大陸經濟發展帶來的好處有二，一是補充城市勞動供給，再度為大陸創造人口紅利；二是入城落戶的農村人口因收入增加而加大消費，可為大陸創造龐大的內需市場。這二項好處正反映國務院總理李克強屢次提及「城鎮化是最大的內需動力」的最佳寫照。

從補充城市勞動供給方面來看，2004年開始大陸沿海缺工的情況一再被各界所關注，加上2010年大陸全面工資上漲，引起學界討論大陸是否已進入路易斯轉折點，即農村剩餘勞動力提供的人口紅利是否已消失？缺工導致的工資上漲，將為企業增加生產成本，不利於經濟發展。但若允許農民工落戶享受城市福利，可以擴大勞動力供給，進而支持大陸經濟增長。

依中國社科院人口與勞動經濟研究所所長蔡昉計算，若勞動參與率（就業年齡人口中實際參與工作的人數占總人數的比例），從2011年到2020年每年



上升 1%，則每年可促進大陸經濟 0.88 個百分點的成長。根據另外的統計，過去農民工終身平均在城市打工的時間為 8 年，之後即返回農村，城市落戶以後就業的時間將大幅延長到 30 年。同時因有穩定居留和收入的預期，他們將願意增加在自身教育訓練上的投入，顯著提升有效勞動時間和生產效率。澳大利亞國立大學經濟學教授孟昕認為，如果未來幾年農民工在城市終身平均工作時間大幅延長，則農民工供應不足的擔憂將會消失。因此，改革戶籍制度允許農民工落戶享受城市福利，正是大陸重振經濟最重要的一環。

從創造內需市場方面觀察，中國大陸已是世界第二大經濟體，但私人消費支出目前僅佔 GDP 的 50% 左右，遠低於其他較大經濟體的 60-70%，導致經濟成長的動力不足。大陸消費不足的主要原因之一，在於 2.6 億在城市打工的農民工，因無法享受當地居民擁有的醫療、教育和住房補貼，他們還需要花錢購買這些基本服務，形成謹慎的消費態度與高儲蓄率，限制了農民工在城市的消費，結果是城市化本應創造的經濟利益未能在大陸得到充分體現。因此，戶籍制度的改革，可以啟動城市農民工家庭在城市安家紮根的動力，有助於提高其收入和驅動消費增長。

## 2、矯正社會的不平等與戶口的商品化：

一般認為毛時期推動的是平等主義，1978 年之後鄧小平從推動社會公平轉向經濟增長，經過連續三十年的高速增長，將大陸從平等變成非常不平等的社會。不過，這樣的說法其實是忽略毛時期，透過戶籍制度形成城鄉不平等的事實。

大陸戶籍制度的建立與 50 年代大陸選擇的重工業發展策略，及其

後形成的城鄉二元經濟結構息息相關。50 年代在經濟極為落後的情況下，大陸為解決工業化中的資本形成，一方面透過統購統銷和農業集體化生產，利用工農業產品不等價交換的剪刀差，促使農業剩餘迅速向城市工業部門流入。另一方面在城市單位制下採取低工資、高福利、廣就業的方式，將城市居民的生活全「包」下來，形成城鄉二元經濟。

在二元經濟結構下，為保證城鎮非農業人口的糧食供給，並避免城市福利上的財政負擔，1958 年起大陸建立戶籍制度，以行政力量嚴格限制農村人口向城鎮遷移，也形成了影響深遠的城市與農村居民不同的「身份」。在戶籍制度下，城鄉身份的差別及流動的限制，可以由以下兩點顯現出來，一是都市人口為非農業居民，而居住在農村的農業居民不許在城市長久停留，也不被允許在城市就業。二是城市非農業人口擁有許多的福利，包括就業、住房、教育、社會保障等。而農業人口在戶籍上屬於農村戶口，無法享受由國家提供的一系列福利。

因此「農民」不是一種區域性概念，而是一種制度化的「身分」概念。這種身分界線分明具有剛性，一般不能由個人隨意更改，甚至有的是與生俱來的，只有透過高考或一些特殊管道，才有可能實現身份上的轉換。由於人口的不流動，在戶籍制的運作下，城鄉壁壘分明形成一道「看不見的牆」。美國哈佛大學教授 Martin King Whyte 在其 2010 年的著作中提到，毛澤東為農民建立的是社會主義的農奴制度（socialist serfdom）。

1978 年後大陸允許農民進城務工經商，戶籍制也進行一些必要改革，包括：准許農民自理口糧在集鎮經商和落戶；取消「增容費」和「農轉非」的指標，進一步鼓勵農民進入小城鎮落戶；允許有投資、興辦實

業、購置商品房能力的農民及其直系親屬，只要有穩定職業或生活來源，即可獲得「準城市戶口」的地方性藍印戶口；提倡有序流動，辦理暫住證，從規定暫住的最高上限到取消上限，發給「寄住證」；消除農業與非農業戶口的分類；允許農民工子女在城鎮入托、就學等。這些改革雖取得一些進展，但除少數外，農民工仍無法在城市落戶並獲得福利。

與此同時，改革後經濟事務及戶口管理開始出現「地方分權化」，也讓地方政府的財政及管理壓力相形變大。由於各城市對外來人口的接納能力高低不一、地方官僚的無能與腐敗，及管理都市盲流的相關法律規定過於嚴苛等，導致相關官員藉機索賄，或以不同的徵稅與收費手法，來吸引或驅離農村移民。例如調整經商的管理費與稅率、城市增容費的收取，甚至「合法」出售戶口等。因此，過去戶籍制度的變遷，並未為農民工帶來平等的公民權，取而代之的是移民與戶口的商品化，更形剝削農民工。

#### **(四) 結語**

日前中共中央審議通過的「意見」，係全大陸一體適用的中央政策，有別於過去地方化的戶口管理，國務院並於7月底公布「國務院關於進一步推進戶籍制度改革的意見」政策文件。一旦現有農民工落戶，並獲得與城市居民同樣的福利待遇，不僅為農民工公民權的落實開啟一道曙光，同時，也可能為戶口商品化劃下一道休止符，有助於城鄉二元結構的消除。然而，地方財政的承受能力，及城市居民是否可以跨越根深蒂固對農民工身份上的歧視等，都將成為戶籍改革落實的關鍵。

### 三、大陸發表「『一國兩制』在香港的實踐」白皮書及香港七一遊行之簡析

臺港經濟文化策進會鄭安國監察人

- 「白皮書」的特點包括：強調香港高度自治係中央授權；提出「愛國者治港」；將法官等司法人員列為治港者，引發疑慮。大陸的基本政策（經由提名委員會，篩選提名特首候選人），不因「真普選」訴求而改變。
- 未來特區政府提出的 2017 年特首選舉方案，將限於提名委員會之名額、代表性等層面，並尋求港人接受，而又能產生「愛國愛港」候選人的平衡點，以獲立法會三分之二多數通過。
- 七一大遊行反映港人對民主的追求、對特區政府的不滿、以及對大陸負面觀感，相關群眾運動有年輕化趨勢，未來大陸對香港政策是否會再行思考，值後續觀察。

#### （一）前言

大陸國務院新聞辦公室於 2014 年 6 月 10 日發布「『一國兩制』在香港特別行政區的實踐」白皮書（以下簡稱白皮書）。6 月 20 至 29 日香港公民團體「和平佔領中環」舉行的特首普選公投，有約七十萬港人參與。7 月 1 日數十萬香港民眾，參加由「民間人權陣線」等民間團體發起的爭取真普選的大遊行。7 月 15 日香港特區政府公布有關 2016 年特首選舉的「政改諮詢總結報告」，同時也公布特首梁振英向大陸「全國人大」提交的建議報告。事件接二連三而來，使香港社會以及香港與北京的關係有山雨欲來風滿樓之感。

## (二) 一國兩制「白皮書」的三點特徵

「白皮書」的發表震撼了香港。在這份兩萬多字的政策文件中，北京用大部分的篇幅來述說，在「一國兩制」之下，中央對香港的幫助與讓利。但最讓香港人矚目驚心的，卻是其對「一國兩制」涵義的詮釋。「一國兩制」本是一個概括性辭語，就香港而言，一直用「港人治港，高度自治」來描述。具體的體現，就是基本法。但此次在「白皮書」中，有三點為大陸以往的正式官文書所鮮見或未見：

- 1、將高度自治作了清楚的敘述：「香港特別行政區的高度自治權，……其唯一來源是中央授權。……中央授予多少權力，香港特別行政區就享有多少權力，不存在『剩餘權力』」。有如在「一國兩制」的玻璃烏籠加上明顯的框線，對香港人有如當頭一棒。
- 2、首度在正式官文書中提出「愛國者治港」的詞語，相較於以往所稱的「港人治港」，是重大限縮。
- 3、將法官等司法人員列為治港者，引發法官也要符合北京所稱「愛國者」標準的疑慮。

其實「白皮書」中對所謂「高度自治」的闡釋，本來就是「一國兩制」的核心概念；特首選舉候選人須經過提名委員會的篩選，也確為基本法第四十五條所明訂。這樣的規定乃因大陸對特首人選及香港情勢可能失控的憂慮，但如此直白的陳述，對港人而言卻是壓抑與限縮。北京可能認為若不強硬表態，恐留港人想像空間，且可能認為明確表態，可壓縮真普選運動的支持度。結果卻是激起了強力的反彈，凝聚了更大的

爭取「無篩選，真普選」的力道，七一大遊行可說是雙方的強烈對撞。

### **(三) 特區政府向「全國人大」提交 2017 年特首選舉相關報告**

七一大遊行後，特區政府在 7 月 15 日，公布特首梁振英提交大陸「全國人大」常委會，有關 2017 年特首選舉的研析與建議報告。在這份報告中，梁振英稱：「香港主流意見認同以提名委員會提名特首候選人及特首人選需『愛國愛港』」，以呼應北京的基本政策。但在提名委員會人數、提名門檻及普選採一輪或二輪投票，則臚列了不同的意見。包括爭取真普選民眾要求的「公民提名」也略作陳述。

接下來，大陸「全國人大」常委會將就此作出原則決定。然後就是特區政府如何依據「全國人大」常委會的決定，提出 2017 年特首選舉方案，爭取在立法會通過，以及與香港真普選民眾的交鋒了。

### **(四) 相關局勢發展及其影響**

- 1、大陸基本政策將不會改變。大陸「全國人大」常委會於 2007 年 12 月已作成決定：2017 年香港特區行政長官的選舉，可以依基本法之規定，實行由普選產生的辦法。因此「全國人大」對於經由提名委員會，篩選提名特首候選人的做法，將不可能因港人「真普選」的訴求而改變。
- 2、未來特區政府提出的 2017 年特首選舉方案，將是限於提名委員會之名額是否增加，以增加代表性，以及提名門檻、候選人數目是否設限、特首普選採簡單多數或兩輪投票等問題。北京與特區政府顯

將在這些問題上，尋求一個較能為港人接受，而又能產生「愛國愛港」候選人的平衡點，以求獲得立法會三分之二多數通過。

3、泛民主派能否建立共識是困難的課題。在現在 70 席的立法會議員中，有 43 席為親建制派（即親北京派），因此尚需爭取 4 席泛民主派的支持，2017 年特首選舉方案才能通過。事實上在 27 席泛民主派議員中，是可能有 4 席以上的議員不反對 2017 年普選在擴大提名委員會代表性，不採過高提名門檻的方式下，在 2017 年先進行特首普選，為香港民主化踏前一步。事實上，公民黨的梁家傑，民主黨的何俊仁就分別於 2007 年及 2012 年，經由提名委員會與選舉委員會競選特首。但是如今在爭取真普選廣大群眾的壓力下，泛民議員內部如何達成共識，如何與爭取真普選的民眾達成共識，都是一個困難的課題。

4、如果特區政府所提方案無法在立法會通過，2017 年的特首普選將無法進行，有可能回到 2012 年由 1,200 人組成的特首選舉委員會選舉特首的情況。屆時「佔領中環」行動可能難以避免，特區政府與香港爭取真普選民眾的矛盾如何發展、如何處理，令人關切。

## （五）結語

「和平佔領中環」組織發起的七一大遊行，能夠結合數十萬香港人站出來爭取民主，乃是因為香港回歸十餘年來累積的因素。包括：對民主的追求、對特區政府的不滿、以及對中共與大陸的負面觀感。在大陸面對的幾個國內區域政治問題—西藏問題、新疆問題及香港問題中，相

較而言，香港問題是最不複雜與困難的，結果對香港如此多的讓利、協助，並未能使多數香港人心悅誠服，問題恐不能都歸於外國勢力介入。更值得注意的是，發起及帶領這些群眾運動的人士有年輕化的趨勢，以及未來大陸對香港政策會否再行思考，值後續觀察。



## 四、第六輪美「中」戰略與經濟對話之評析

淡江大學國際事務與戰略研究所王高成教授

- 本次會議美「中」雙方均以加強合作、維持和平關係作為基調，在經貿及安全議題達成多項共識，凸顯雙方在相關領域上的共同利益。
- 雙方仍有許多利益衝突有待克服，特別在亞太地區，為因應東海、南海衝突，美方強化與盟邦及友邦的關係，使「中」方所期望的「中」美新型大國關係恐難以落實。
- 綜合而言，美「中」利益既有相同也有衝突之處，但雙方仍朝和平與合作的方向努力，未來雙方需更多的對話溝通，以建立互信，形成共同的想法與利益。

### （一）前言

第六輪美「中」戰略與經濟對話（Strategic and Economic Dialogue, S&ED）於 7 月 9 日至 10 日在北京舉行，本次對話「中」方代表為國務院副總理汪洋和國務委員楊潔篪，美方代表為國務卿凱瑞以及財政部長雅克布盧，探討雙方的戰略與經濟合作議題，形成另一類型的「2 加 2」會談機制。此一會談始於 2009 年美國總統歐巴馬上任之後，為協商及規劃美「中」兩國的安全與經貿關係，以因應中國大陸崛起對於美「中」關係及區域安全的挑戰，歷次對話均為外界關注焦點。

### （二）雙方均以加強合作、維持和平關係作為會議基調

本次會議適值兩國關係緊張之際（近期美「中」已因東海、南海、網安等問題而產

生摩擦，並於今年 6 月的香格里拉會議相互指責），因而對兩國關係後續發展，以及亞太地區的經濟與安全，都具有重要意義，受到各方的關注。出乎各方意料，美「中」雙方，尤其是大陸在會談中大打和平牌，呼籲雙方應該維持和平與合作的關係，以增進雙方及區域的利益。在會談開幕時，大陸國家主席習近平特別親自到會場，以「努力建構中美新型大國關係」為題致辭，為此次的會議主軸及未來「中」美關係的發展方向定調，營造和平的「中」美關係。

習強調建立「中」美新型大國關係，是去年他與歐巴馬在加州莊園會議所達成的共識，要打破大國衝突對抗的傳統規律，建構一個「不衝突、不對抗、相互尊重及互利雙贏」的新型大國關係。習近平指出，中國大陸提出了「兩個一百年」的奮鬥目標，正在努力實踐中華民族偉大復興的「中國夢」，因此比以往任何時候，都更需要和平穩定的外部環境。中國大陸將堅定不移地走和平發展道路，奉行「親、誠、惠、容」的周邊外交理念，致力於與亞太地區以及世界各國發展友好關係。換言之，習試圖說明中國大陸走和平的外交路線是基於自身的發展需求，有實際的利益考量，絕非口頭宣示而已，美國及西方國家應該理解及相信，與其維持和平及合作的關係。為建立此一新型大國關係，習近平在演說中建議兩國應朝幾個方向努力。

第一、增進互信，把握方向。雙方應該正確地判斷彼此的戰略意圖，避免採取錯誤的政策與作為。他闡述大陸將走和平發展的路線，並再次強調「太平洋有足夠的空間容納中美兩個大國」。兩國應該加強對話，增信釋疑。

第二、相互尊重，聚同化異。習近平指出「中」美兩國在社會制度及意識型態存在客觀差異，因此分歧與摩擦在所難免。雙方應該相互尊重彼此的主權和領土完整，以及發展道路的選擇。要善於管控矛盾與摩擦，通過對話協商，擴大共識。

第三、平等互利、深化合作。雙方應在互利的基礎上擴大合作，習特別點名加快雙邊投資協議談判，簽訂一個高水平及雙向平衡的協議，推進「中」美軍事關係，以及在反恐、氣候變遷等非傳統安全領域進行合作。

第四、著眼民眾、加深友誼。要擴大雙方在地方、智庫、媒體、青年、及社會各界的交流，以增進人民的彼此了解，為兩國關係發展奠定堅實的社會基礎。

不僅「中」方釋出和平的訊息，美方也做相同的表態。歐巴馬也發表書面聲明，宣示美國將致力於與中國大陸一起建立「新模式」關係，加強合作及有效管控分歧。作為歐巴馬特別代表的凱瑞也重申，美國無意圍堵中國大陸，並且歡迎一個「和平、穩定與繁榮」，能為地區安全作出貢獻的中國大陸。顯示美國對於大陸的基本政策也是和平取向，與去年歐習莊園會議所表達的立場一致。

### **（三）雙方在經貿及安全議題達成多項共識，凸顯雙方在相關領域上的共同利益**

經過兩天的會議，雙方形成了許多的共識，共達成 116 項成果。在經濟對話中，雙方承諾進一步加強宏觀經濟政策溝通與合作，美方繼續

支持轉向以更高投資及國民儲蓄為基礎的成長方式，高度關注其貨幣政策對國際金融體系的影響。雙方將繼續加強在 20 國集團架構下的合作，推進國際金融治理改革。雙方支持對世界銀行投票結構進行定期審議，美方承諾儘快完成對 2010 年國際貨幣基金會組成份額和執行董事會改革方案的國內審批。在雙邊經貿關係上，雙方同意爭取在 2014 年就雙邊投資協議的核心問題和主要條文取得共識，並承諾 2015 年早期啟動負面清單談判。美方承諾對各類中國大陸投資者保持開放的投資環境，雙方同意加強金融合作。美方承諾在出口管制體系改革過程中，給予中國大陸公平待遇，鼓勵和便利民用高科技產品對華出口。

在戰略對話中，雙方同意加強在反恐、執法、反腐、海關、漁業、海事、交通、領事、殘障人士保護、能源與氣候變化、核安全、環保、科技與農業、衛生、地方等廣泛領域的合作。雙方同意認真落實兩國軍事領導人關於發展兩軍關係達成的共識，建立和完善溝通與合作機制，致力於儘早建立兩軍重大軍事行動相互通報機制，並進一步就制定公海海域海空軍事安全行為準則加強磋商，增加兩軍聯合演習及訓練，以推動「中」美新型軍事關係建設。雙方承諾為建立一個更加穩定、和平與繁榮的亞太地區共同努力，並就亞太事務加強溝通與協調。雙方認為「中」美兩國對維護世界和平穩定負有重要責任，將就朝鮮半島核武、伊朗核武、以及阿富汗等問題保持密切磋商與協調。

從上述的成果內容可以看出，美「中」兩國具有許多共同的利益，不論是在雙邊或多邊關係，經貿或安全議題，都有合作的空間。兩國領導人在去年的加州高峰會至此次對話的致辭稿，所強調的和平取向的外

交政策，以及建立和平發展的關係，並非虛言。畢竟兩國的貿易額去年已達到 5,200 億美元，相互投資金額已超過 1,000 億美元，雙方有密切的經濟互賴關係，許多區域與全球的安全問題若能順利解決，對於兩國都有利益。

#### **（四）美「中」雙方仍有許多結構性及實質性的利益衝突有待克服**

美「中」雙方仍有許多結構性及實質性的利益衝突有待克服，基本上，美「中」兩國的關係是既有的領導國與崛起的大國之間的矛盾關係，再加上兩國的文化、制度及意識型態都不同，想法必然有差異，摩擦是在所難免，兩國領導人都有這樣的認知。所以中國大陸才積極提倡新型大國關係，希望避免歷史經驗的重複。

然而，美國似乎並不完全認同此一理念，此次會談歐巴馬強調的是「新模式關係」，並未同時強調是大國間的關係，似乎刻意要淡化美「中」的大國地位。其次，凱瑞也重申此一新模式關係，要以實際的作為加以落實，而非只停留在口頭的宣示上。此一說法點出美「中」間的大國矛盾關係，自去年年中歐習二人達成建立新型大國關係的共識後，兩國的摩擦仍然存在，包括對於國際與區域安全議題的立場不同，例如北韓的核武問題、敘利亞的內戰問題、烏克蘭領土問題等。

在亞太地區的齟齬更是明顯，包括在東海與南海問題在內，美國基於擔心中國大陸崛起的影響，強化與盟邦及友邦的關係，包括將釣魚臺納入美日安保條約，支持日本實行集體自衛權，支持菲律賓及越南對於

南沙群島維護主權的作法，譴責中國大陸在南海的維權作為等。凡此，都使「中」方所期望的「中」美新型大國關係難以落實。

在此次的對話中，「中」方仍然向美方強調，雙方應該尊重彼此的主權與領土完整，重申在臺灣、涉藏、東海與南海等問題上的原則立場，要求美方秉持客觀公正立場，在海上領土爭議上恪守不選邊站的承諾，為維護地區和平穩定發揮建設性作用。「中」方的期許與美國既有的作法實已有所歧異，儘管「中」方在會談中提出自己的立場，美方仍將堅持自己的盤算。

## （五）結語

綜合而言，美「中」利益既有相同也有衝突之處，兩國的關係既有合作也有衝突，整體而言雙方仍在努力朝和平與合作的方向努力，尤其是「中」方更是如此期望，因此在此次會談中不斷強調「中」美兩國應建立新型大國關係。從對話的舉行以及所達成的實質成果而言，兩國確實在逐步落實和平與合作的關係，但是有些分歧仍然存在，包括對於東海與南海問題的立場不同，仍將影響兩國關係未來的發展。要解決這些分歧，將有待於雙方有更多的對話與溝通，以建立互信，形成共同的想法與利益。

## 五、解放軍海軍首度參加「環太平洋聯合軍演」之意義

淡江大學國際事務與戰略研究所黃介正助理教授

- 經濟改革與對外開放的發展戰略，要求解放軍海軍從近海走向遠洋，在海上拓展戰略安全空間。解放軍海軍首度參加以美國為首的「環太平洋聯合軍事演習」，可獲得正當的遠洋戰備訓練機遇。
- 近年來的東海、南海爭端，已使美「中」關係緊繃，但仍維持「和而不信，鬥而不破」局面；「環太平洋聯合軍事演習」可維繫兩軍交流的基本面，有助亞太地區穩定。
- 解放軍海軍參與演習，可就多項重要海上、水下戰術，與經驗豐富的外國海軍切磋戰技，交流學習，有助其戰術戰技之精進及新思維之啟發。

### （一）前言

從 1978 年中共「十一屆三中全會」至今，經濟改革與對外開放的發展戰略，徹底的改變解放軍海軍。海軍要走出去，要向外擴大防禦縱深，要防止外國軍事力量威脅大陸最富庶的沿海地區。經濟發展對於能源的需求，要求海軍從近海走向遠洋；累積擴張的國際影響力，也要求海軍在海上撐起更大的戰略安全空間，並建構遠程兵力投射的反干預能力。

在遠赴東非亞丁灣，跨年度執行打擊海盜任務之後，今年首度參加以美國為首，多達二十三國海軍參與的「環太平洋聯合軍事演習」（RIMPAC），解放軍海軍再次獲得正當的遠洋戰備訓練機遇，對於新一代的海軍，將有深遠的影響。以下謹從外交戰略、戰術戰技、人員教育三個方面，簡析解放軍海軍參加「環太平洋聯合軍事演習」之意涵。

## （二）外交戰略之對局

從大陸近年來快速增長的外交、經濟與軍事影響力，超越日本而成為世界第二大經濟體，到習近平 2012 年在美國提出建立「新型大國關係」，美「中」雙邊大國外交的競爭關係，日益明顯。去年春，「亞洲協會」成立五十周年，美國前任國家安全顧問杜尼隆應邀發表「美國亞洲再平衡戰略」的主題演講中，在有關中國大陸部分，即將兩國軍事交流關係，列為三大重要項目之一；由此可見，美國在思考調整其亞洲戰略部署時，如何透過各種手段，以更加地掌握解放軍的能量與影響力，是美國極為關切的重點。

自從 2010 年「中」日因釣魚臺列嶼相關爭議，亞太地區緊張情勢已逐步升高；近兩年來，大陸在東海與南海區域強勢進行所謂「海上維權」的行動，以及加速建立攻防兼備的海空軍事力量，已使美國與大陸之間的關係緊繃。雖然，美「中」兩強都大到既難以互信交好，又不能對抗決裂，只能盡力維持「和而不信，鬥而不破」的局面；因此，即使在此態勢之下，北京和華盛頓仍都能信守兩年前的約定，依原計畫進行「環太平洋聯合軍事演習」，維繫兩軍交流的基本面，有助亞太地區的穩定。

## （三）戰術戰技之精進

解放軍海軍此次派出四艘艦艇參加「環太平洋聯合軍事演習」，包括被稱為「中華神盾」的 052C 型導彈驅逐艦、054A 型導彈護衛艦、886「千島湖」號綜合補給艦和「和平方舟」號醫院船，同時還有兩架艦載



直升機、特戰分隊以及潛水分隊；而演練的項目，則包括編隊隊形變換、通信操演、吊放小艇、佔領陣位、海上補給、應急情況處置、輕武器及主炮對海射擊等科目訓練。

從解放軍海軍的參演兵力觀察，實屬海軍從事正規巡航、戰備任務所經常使用之艦船；四種不同類型艦艇各派一艘參演，也代表艦船任務類型的示範意義；而「和平方舟」號醫院船的參加，更具有災害救援與人道援助的軟性象徵意涵。

此外，從解放軍海軍此次首度參加的演訓課目觀察，海上安全行動、軍事醫學交流、人道主義救援減災、潛水等課目，實為正規海軍在平時所慣常從事之訓練，亦屬低難度、低強度、短時間、少危險的項目。雖然外界批評解放軍海軍屬於外圍，被排除在核心演習科目之外，並藉以凸顯美「中」兩軍缺乏互信；但在首度參加並得以就多項重要海上、水下戰術，與經驗豐富的外國海軍切磋戰技，交流學習，對於解放軍海軍絕對大有助益。

#### （四）人員教育之良機

解放軍海軍首次參加「環太平洋聯合軍事演習」期間，除了與外國海軍的必要交流外，對於國際媒體在態度上，則顯露過於保守的防範心理，曾遭到外國媒體透明度低、不願對等開放的譏評。然而，對於所有海軍參演人員而言，確是得之不易的機遇。在人員交流中，無論是負有宣揚軍威、情報蒐集任務，或是真心師夷長技、結交朋友，對於解放軍海軍官士兵之視野、技術、語文、作業程序、指揮節制、多邊聯合等諸

多面向，均會有相當的啟發；倘能因而刺激海軍人員的思考與改革理念，則收穫更大。

大陸軍事發展，很大一部分是在科技上透過「武器逆向工程」，抄襲複製外軍的武器裝備，進而研發製造所謂山寨版武器系統，以避免繞越彎路的邏輯，試圖創造後發制人的成效。近年來，解放軍海軍籌辦國際海軍閱艦式、主辦西太平洋海軍研討會、進行雙邊及多邊海上聯合演訓、執行遠洋海上打擊犯罪等活動，已有逐步拓展海軍視野的機會與作為。

如今首度參加「環太平洋聯合軍事演習」，解放軍海軍的涉外經驗再添一項，倘能因此逐漸引領新一代官兵，啟發海軍思想的「頭腦逆向工程」，來改造新海軍，則聯合外軍演習將徹底改變接近兩百年來的國防思維，其效果又豈能止於演習課目而已。

## （五）結語

總結論之，數百年來海上強權之作戰思維，盡皆本於「自海上來」(from the sea)，著眼於將軍事力量從海上直接向敵方之陸地投射。恰恰相反，大陸的軍事力量自古以來，確是「自陸上來」(from the land)，亦即從陸地向來自海上之敵投射兵力。此次參加「環太平洋聯合軍事演習」的解放軍海軍將校，有多少人思慮及此，且看未來發展！