

一、後奧運時期中共政治改革的前景

政治大學寇健文副教授主稿

- 對中國大陸而言，奧運促進政治改革的可能性極低。
- 國際壓力及社會反對力量強度不足，難以推動中國大陸民主化。
- 解決經濟及民生問題是中共高層當務之急，短期之內仍不會觸碰政改議題。

今年 8 月 25 日京奧結束後，外界除關心中國大陸面臨的經濟挑戰之外，也在觀察京奧的成功舉行是否會帶動另一波政治改革。以南韓為例，南韓民主化正是以舉辦漢城奧運的 1988 年做為分水嶺。不過，我們認為在南韓發生的「奧運促進政改」前例將不會在中國大陸重演。

我們先將眼光放到 1988 年前後的南韓。1980 年 5 月韓國總統全斗煥派兵鎮壓學生與市民，爆發傷亡慘重的「光州事件」。1981 年，韓國爭取到 1988 年奧運主辦權。當時韓國經濟起飛，和臺灣、香港、新加坡並列亞洲四小龍，但仍屬典型的威權政體。南韓的威權形象深植西方國家，引起許多批評。許多體育界的名人甚至建議，變更在漢城舉辦奧運的決定，擇地再辦。

當時南韓社會呼籲要求總統直接選舉，但不為當局所接受。1987 年 4 月全斗煥甚至發表講話，決定在 1988 年漢城奧運前停止有關修憲的討論，下屆總統仍由「選舉人團」選舉產生。該年 6 月，百萬人走上漢城街頭要求改憲，史稱「六月抗爭」。同月美國參議院以 74 對 0 票通過促進韓國民主化決議案，要求韓國舉行自由公正的選舉。次月，美國眾議院又以 421 對 0 票通過促進南韓民主化的決議。美國與國際奧會並警告，若南韓繼續武力鎮壓，將取消漢城的奧運主辦權。在國內外壓力下，全斗煥顧及若喪失奧運主辦權，將對他的統治造成致命打擊，因而承諾進行總統直選，限制總統權力、保障反對黨等政治改革。在漢城奧運成功舉辦後，南韓在 1990 年代成功轉型為民主國家。

當初的南韓和現在的中國大陸走的都是「經濟發展，政治保守」的路線，但以南韓為例，斷言中國大陸也會進行政改，恐怕言之過早。首先，當初南韓雖然是威權政權，但卻是美國扶持下建立，因此並未全盤否定邁向西方民主政治的終極目標。這一點是和臺灣威權時代的情形極為類似。這種國際上的政治依附與民主化的終極目標正好提供國際力量與在野人士施壓、訴求的最佳著力點。

中國大陸的情形則完全不同。在國際政治上，中共是不受外國強權支配的大國。美國對南韓民主化的支持是導致全斗煥被迫妥協的最後一根稻草，反觀美國在反恐、經貿、武器管制等事務中，都需要中共的支持。中、韓兩國情況完全不同。同時，中共一直強調走具有中國特色的社會主義道路，否認西方民主政治的必然性與必要性。例如，中共在 2005 年發布的「民主政治白皮書」，提到「民主」是各國內部生成，而非外部強加，試圖建立「中國特色」的民主政治。因此，西方民主政治是南韓政改的選項，但從來不是中共的選項。

其次，當初南韓社會反對力量很強，但中國大陸的反對力量不強，缺乏組織性。中國大陸黨外人士多被收編到黨國體系內部，無法扮演真正反對黨的角色，而真的反對勢力，諸如法輪功，遭受極為嚴密的監控與打擊。換句話說，中國大陸內部即使因為貧富不均等問題造成社會不滿，也不太可能出現有組織的草根性反對運動。

如果民主化不可能在北京奧運之後出現，那麼有可能中共利用這個時機推動大幅度的體制內政改嗎？答案恐怕還是否定的。對中共領導人來說，中國大陸現今面臨的最大挑戰並非政改，而是嚴峻的經濟局勢。在 2008 年，中國大陸的宏觀經濟調控面臨著不少的挑戰。國際環境出現的挑戰包括適逢國際經濟萎縮，原油價格偏高、原物料上漲等等。國內環境的挑戰則有人民幣持續升值、東南方的雪災、四川大地震等天災對經濟成長產生的負面影響，甚至包括今年 1 月實施的勞動合同法引發勞動人力成本增加。國內外環境的壓力同時出現，以高油價為標誌的輸入型通脹壓力仍然很大，造成中國大陸經濟發展主動力的中小企業生存困難，生產成本增加，但企業盈利下滑，特別是出

口導向的企業面臨的問題最嚴重。海關總署的資料顯示，6月中國大陸實現貿易順差 213.5 億美元，比去年同期下降了 20.6%。

中共高層毫不諱言這些經濟問題。在新華社為此刊發的 4 篇文章中，「困難」一詞被提到 16 次之多，可見問題的嚴重性。如果 GDP 低於 10%，將導致經濟大起大落，不利於和諧社會的達成，還會影響社會穩定。對於中共這種威權政體來說，經濟發展是維持社會穩定的前提，更是維繫一黨專政的重要基礎。鑑於中國大陸今年的經濟窘況，使得胡錦濤、溫家寶、李克強、王岐山等多位中共高層領導人在 6 月、7 月間密集前往沿海地區調研。在此同時，商務部、中國銀行監督委員會、國家稅務總局負責人也紛紛出動。高層如此高規格、高密度的視察、調研經濟領域，是中共建國以來極為少見的舉動。由此可見，中共領導人最關切的是經濟問題，如農業與農村問題，以及沿海中小企業生存問題，而非政改問題。再加上今年 9 月鮮奶、奶粉含三聚氰胺引發中國大陸民眾對食品安檢不信任的全國性恐慌，中共領導人根本無暇顧及政改議題。期望中共進行大規模政改的人恐怕還要等一等了。

二、中共反恐與新疆「東突」

歐錫富博士主稿

- 新疆資源與地緣地位重要。油氣煤儲量豐富，是中國大陸能源資源接替區。與 8 個國家接壤，有 17 個對外口岸。
- 新疆生產建設兵團以勞武結合，屯墾戍邊作為使命。與軍隊、武警、民眾建立聯防體系，打擊分裂勢力。
- 維吾爾族不滿活動不像西藏能夠引起國際關切，在於缺乏魅力型領袖及被中共成功塑成恐怖份子形象。
- 未來中共反恐思路是預防為主，主動出擊，高效處置。擬定反恐法，在全國 36 個大中城市建立反恐應急隊伍。

（一）新疆資源與地緣地位重要

新疆是中國大陸面積最大的省區，面積達 166 萬多平方公里，占中國大陸國土總面積的 1/6。位於中國大陸西北邊陲的新疆不僅資源豐富，而且地緣地位重要。在資源方面，新疆水土光熱資源得天獨厚，石油、天然氣和煤炭資源分占中國大陸陸上資源預測儲量的 30%、34% 和 40%，是中國大陸重要的能源資源接替區。在地緣方面，新疆周邊與 8 個國家接壤，是中國大陸陸上接壤國家最多的省區，有 17 個對外公口岸 (http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/08/08/18/ZM-948521.htm&date=2008-8-18)。

新疆資源與地緣地位對中國大陸非常重要，但一直為少數民族問題所苦，主要癥結在於長期以來，東突厥維吾爾族與漢族關係始終沒有改善。清代被併入中國的維吾爾族地區，語言、文化傳統與漢族不同。北京的雙軌新疆政策是：一方面認為經濟快速發展及現代化應會提升人民的生活品質，但這種成果由遷入的漢人享有。另一方面北京對所謂的分離主義採取毫不寬容的政策，這種作為不僅違反人權，也被視為將造成維吾爾文化的絕滅 (<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/080806/5/n3s.html>)。維吾爾分離主義勢力認為，北京政府摧毀他們的宗教與傳統，並掠奪天然資源 (<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/080806/5/n30.html>)。

（二）新疆生產建設兵團

中共一向以移入漢人作為強化邊疆控制的手段。1940 年代，漢族只占新疆人口的 5%。2006 年漢族 812.21 萬人，占總人口的 39.62% (「中國民族統計年鑑 2007」)，略少於最大族維吾爾族。1954 年組建的新疆生產建設兵團，以「勞武結合，屯墾戍邊」作為使命。一方面發展生產，發展經濟；另一方面戍邊，鞏固邊防。兵團目前總人口超過 258 萬人，下轄有 14 個師、175 個團場。2007 年兵團實現生產總值 441.22 億元，人均生產總值達到 17,088 元。新疆生產建設兵團作為新疆穩定、邊防鞏固的重要力量，堅持勞武結合，與軍隊、武警、人民群眾共同在邊境地區建立「軍、警、兵、民」四位一體的聯防體系，在開發建設新疆、維護新疆穩定、促進民族團結、打擊和抵禦境內外分裂勢力的破壞滲

透活動、保衛中國大陸邊疆的穩定和安全等方面，發揮不可替代的特殊作用 (http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/08/08/18/ZM-948512.htm&date=2008-8-18)。

兵團曾是解放軍的一級指揮單位，但建政後就陸續取消。至今只剩新疆生產建設兵團仍然沿用。新疆生產建設兵團並非軍事組織，而是實行特殊體制的經濟社會組織。兵團分布在新疆維吾爾自治區境內，是自治區的組成部分。兵團在管轄的墾區內，依照國家和自治區的法律、法規，自行管理內部的行政、司法事務，擁有自己的法院、檢察院和公安部門，在國家實行計劃單列的特殊社會組織，受中央政府和自治區人民政府的雙重領導。為新時期兵團改革開放和對外交流合作的需要，新疆生產建設兵團對外加掛「中國新建集團公司」牌子，兵團政委也是公司的董事長。屬於正部級的兵團政委，沒有軍銜，屬於文職幹部 (http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/08/08/18/ZM-948511.htm&date=2008-8-18)。

（三）北京藉反恐打擊疆獨

2001 年美國發生 911 恐怖襲擊事件後，國際社會充滿反伊斯蘭恐怖主義情緒。中共趁機在新疆大肆進行鎮壓，並試圖製造一種印象，讓世人以為新疆穆斯林恐怖活動的危險性大幅升高。2002 年 1 月 21 日國務院發表「東突恐怖勢力難脫罪責」報告指出，新疆內外的東突勢力為實現建立所謂東突厥斯坦國（中亞諸國為西突厥斯坦），製造爆炸；進行暗殺；襲擊警察和政府機關；實施投毒、縱火；建立秘密訓練基地，籌集、製造武器彈藥；策劃、組織騷亂、暴亂事件，製造恐怖氣氛 (<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/3586/20020121/652705.html>)。「2002 年中國的國防」白皮書指出，打擊恐怖主義是中共國防的主要目標和任務之一。和平時期，武警部隊主要擔負固定目標執勤、處置突發事件和反恐怖任務。反恐怖任務包括反襲擊、反劫持和反爆炸 (http://news.xinhuanet.com/newscenter/2002-12/10/center_655124.htm)。2003 年 8 月 8-12 日，上海合作組織成員國中共、哈薩克斯坦、吉爾吉斯、俄羅斯、塔吉克斯坦 5 國舉行聯合反恐演習 (<http://www.sectsc.org/html/00003.html>)。同年 12 月中共將東突厥伊斯蘭運動、東突厥解放組織、世界維吾爾青年代表大會及東突厥斯坦新聞信息中心等東

突厥組織列為恐怖組織(<http://world.people.com.cn/BIG5/57506/6104628.html>)。

中共更將東突列為今(2008)年8月北京奧運頭號假想敵，因此從今年初起對東突進行一連串鎮壓，企圖給東突心理壓力，製造震懾效果。這些事件主要包括今年1月4日至11日，新疆公安破獲東伊運組織10名恐怖份子。3月7日中共挫敗一起針對中國南方航空客機的恐怖襲擊事件。7月10日烏魯木齊公安破獲5名預謀破壞奧運的暴力恐怖份子(http://news.xinhuanet.com/local/2008-07/20/content_8577327_3.htm)。流亡海外的新疆維吾爾人權領袖熱比姬指控中共，捏造維吾爾人劫機事件(<http://chinanews.sina.com/news/2008/0311/04282591463.html>)。東突不滿活動不像西藏能夠引起國際關切，除了缺少像達賴喇嘛魅力型領袖外，主要在於中共有效將疆獨塑成恐怖份子形象(http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/08/01/AR2008080100933_pf.html)。

(四) 反恐隊伍覆蓋全國

為反擊北京的震懾效果，奧運前後東突在新疆發動多起襲擊事件。8月4日喀什市武警邊防支隊軍營被襲，16人死亡(http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/08/08/04/ZM-941742.htm&date=2008-8-4)。10日庫車12處地點連環爆炸，12人死亡(<http://www.mingpaonews.com/20080811/caa2.htm>)。12日喀什地區疏勒縣亞曼牙鄉公路檢查站被襲，3人死亡(http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/08/08/13/ZM-945719.htm&date=2008-8-13)。27日伽師縣公安被襲，有2人死亡(<http://paper.wenweipo.com/2008/08/29/CH0808290011.htm>)。新疆維吾爾自治區主席努爾·白克力表示，熱比姬及東突製造暴力事件，是奧運期間恐怖襲擊幕後元兇(http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/08/09/12/ZM-959848.htm&date=2008-9-12)。維吾爾流亡人士表示，恐怖主義針對無辜民眾，新疆襲擊事件則針對軍警(http://www.nytimes.com/2008/09/03/world/asia/03china.html?_r=1&oref=slogin&pagewanted=print)。

中共公安部反恐局副局長趙永琛稍早表示，中共今後的反恐思路是以預防為主，主動出擊，高效處置。配合反恐新思路，中共目前正擬定反恐法，並建立覆蓋全國的反恐隊伍。在立法方面，全國人大兩次修訂刑法，覆蓋主要洗錢行為。2006年10月通過反洗錢法(http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/08/09/04/ZM-956540.htm&date=2008-9-4)。2007年11月

實施突發事件應對法，並擬定反恐法。反恐隊伍主要由公安特勤隊、武警部隊的專業應急隊伍組成。全國 36 個大中城市都建立由公安特警隊、武警組成的反恐應急隊伍，以及像雪豹部隊的相應專業隊伍。中共還將強化對國家基礎設施重點目標的防範，防止這些基礎設施遭到破壞，並加強對危險物品的管理(http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/07/11/03/ZM-818037.htm&date=2007-11-3)。

三、胡錦濤出訪亞洲 3 國並出席「上合」高峰會

中興大學蔡明彥副教授主稿

- 中共現階段推動對外關係，係以「增加政治互信」、「深化經貿合作」、「推動人文交流」與「加強安全合作」為主要重點。
- 中韓從今年 5 月發表「聯合聲明」到 8 月發表「聯合公報」，歷時不到 3 個月，顯示雙方積極為「戰略合作夥伴關係」發展具體合作內涵。
- 中共與中亞國家合作仍以邊境安全與打擊恐怖主義為主。

中共國家領導人胡錦濤於今(2008)年 8 月 25 至 30 日期間，對南韓、塔吉克與土庫曼進行國事訪問，並且出席 8 月 28 日在塔吉克首都杜尚別舉行的「上海合作組織」(以下簡稱「上合」)元首理事會第 8 次會議。

觀察胡錦濤在南韓、塔吉克、土庫曼以及在「上合」元首理事會中發表的公開談話，可發現中共在推展對外關係時，提出的訴求具有共通性。中共在推動和各國的雙邊或多邊關係時，已經建立起清楚的架構，將「增加政治互信」、「深化經貿合作」、「推動人文交流」與「加強安全合作」做為中共和外國發展合作的 4 個介面，深化彼此關係。由此觀察胡錦濤出訪亞洲 3 國與出席「上合」高峰會的外交活動，可歸納出以下幾方面的重點：

（一）確定中韓「戰略合作夥伴關係」的實質內涵

今年是中共與南韓建交 16 周年，期間中韓兩國的關係歷經幾個重要階段。第一階段為兩國成立「面向 21 世紀的合作夥伴關係」(1998 年)；第二階段為雙方發展「全面合作夥伴關係」(2003 年)；第三階段則為南韓李明博總統在今年 5 月 27 至 30 日訪問中國大陸期間，雙方將兩國關係提升為「戰略合作夥伴關係」。

此次胡錦濤訪問南韓，係對南韓李明博總統今年 5 月訪問中國大陸進行的回訪活動，主要目的在為兩國剛宣布的「戰略合作夥伴關係」，發展更具體的合作內容。在胡錦濤與李明博兩人共同發表的「中韓聯合公報」中，雙方確定未來兩國合作的重點將集中在 4 大領域：

1.政治領域：兩國領導人同意保持經常性互訪和接觸，雙方並將在今年內舉行首次外交部門高級別戰略對話。同時，兩國也將推動防務部門高層之間的互訪，加強相互聯絡機制。

2.經貿領域：雙方同意努力在 2010 年提前實現雙邊貿易額，達到 2,000 億美元的目標，並將加強在環保、通信、金融、物流、能源等重點領域的合作。此外，中韓領導人也同意根據互惠原則，積極研究推進中韓自由貿易區的發展進程。

3.人文交流領域：雙方宣布將 2010 年和 2012 年分別定為「中國訪問年」和「韓國訪問年」。同時，兩國政府也簽署「中國 2010 年上海世博會與南韓 2012 年麗水世博會合作交流諒解備忘錄」等協議。

4.安全領域：雙方同意繼續加強在「六方會談」框架內的溝通與合作，並且在防擴散和打擊恐怖主義、毒品、金融經濟犯罪、高科技犯罪、海盜等問題上，加強合作。

從今年 5 月 28 日胡錦濤與李明博發表「中韓聯合聲明」到 8 月 25 日胡錦濤訪問南韓時雙方發表「中韓聯合公報」，在不到 3 個月的時間內，積極推動具體的合作領域，顯示兩國對於提升雙邊交往具有高度期待。只是雙方在推展合作的過程中，仍有若干問題需要克服與解決，其中包括：

1.軍事熱線問題：中韓兩國在去(2007)年 5 月便達成設立軍事熱線

的協議，但中共方面希望能先和其他友邦建立軍事熱線，且內部對於設立中韓軍事熱線，仍未達成共識。由於軍事熱線問題一再拖延，南韓政府在今年初曾透過其駐中共大使館的國防武官，向中方表達遺憾之意（文匯報，2008.8.26）。未來中韓雙方能否針對軍事熱線問題達成共識，並在今年內完成軍事熱線的設置，將是觀察兩國關係發展的指標之一。

2.北韓難民問題：李明博在會晤胡錦濤時，敦促中共方面基於人道考量，停止強迫遣返北韓難民，以免難民在遣返北韓後遭到政治迫害，但中共對此並未做出承諾，僅表明遣返北韓難民係執行中共與北韓方面達成的協議（“S. Korea, China urge cooperation over North Korea,” Reuters, August 25, 2008）。

3.自由貿易協定問題：目前中韓雙邊年貿易額約為 1,450 億美元。中韓兩國雖曾針對自由貿易協定問題進行協商，但南韓方面擔心來自中國大陸廉價農產品大量湧入南韓市場，因此一直不願開啓正式談判。在此次高峰會中，兩國領導人並未將自由貿易協定問題列入正式議程，顯示雙方仍存在不少歧見，未來中韓能否在此議題上取得突破性進展，將是兩國發展「戰略合作夥伴關係」的另一項考驗。

（二）推動中共與塔吉克「睦鄰友好合作關係」

中共與塔吉克曾在 2007 年 1 月 15 日簽署「中華人民共和國和塔吉克共和國睦鄰友好合作條約」。此次胡錦濤在訪問塔吉克期間，與塔吉克總統埃莫馬利·拉赫蒙（Emomali Rakhmonov）發表「中華人民共和國和塔吉克共和國關於進一步發展睦鄰友好合作關係的聯合聲明」，雙方同意加強以下領域的合作：

1.政治領域：雙方將保持經常性的高層互訪，並加強兩國政府和各部門之間的聯繫。塔吉克方面重申堅定奉行「一個中國」政策，不會與臺灣建立和開展任何形式的官方關係和往來，並且反對臺灣加入任何僅限主權國家參加的國際和地區組織。

2.經貿領域：兩國將擴大在交通、通信、採礦和加工、農業、基礎設施建設等領域的合作，並在公路、鐵路和航空運輸方面相互提供便利。

3.人文交流領域：雙方將擴大在教育、文化、科技、新聞、旅遊、體育、衛生、社會保障等領域的合作，推動兩國高等院校、科研機構、青年和民間友好組織間的交流。

4.安全領域：中塔兩國將合作打擊包括「東突」在內的一切形式的恐怖主義，並且採取有效措施打擊包括毒品生產、非法販運在內的各種形式的毒品犯罪活動。

（三）發展中共與土庫曼雙邊合作

胡錦濤在 8 月 28 至 29 日期間訪問土庫曼，與土庫曼總統庫爾班古力·別爾德穆哈梅多夫（Gurbanguly Berdimukhammedov）發表「聯合聲明」，針對雙邊合作達成以下的共識：

1.政治領域：兩國領導人同意將保持高層互訪，並且協商成立副總理級「中土合作委員會」，推動兩國在經貿、能源、安全、人文等領域的合作。此外，中共重申尊重土庫曼奉行「永久中立」政策，土庫曼則重申奉行「一個中國」政策，反對臺灣加入任何僅限主權國家參加的國際和地區組織。

2.經貿領域：雙方將發展在能源、交通、電信、化工、紡織、建材等領域的合作，並且確保中土天然氣管道如期建成。

3.人文交流領域：雙方同意繼續擴大文化、藝術、體育、教育、新聞、衛生、旅遊等領域合作，並加強在語言教學、互派留學人員、教育團組等方面合作。

4.安全領域：雙方重申恪守「中華人民共和國和土庫曼關於打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義的合作協定」，共同打擊「三股勢力」（恐怖主義、分裂主義、極端主義），維護兩國安全與區域穩定。

（四）提升「上合」內部合作與對外影響力

在今年舉行的「上合」元首理事會第 8 次會議中，6 個成員國的國家元首共同發表「上海合作組織成員國元首理事會會議聯合公報」，並且批准「上海合作組織對話夥伴條例」、「上海合作組織成員國元首杜

尚貝宣言」。相關文件的內容重點包括：

1.「上海合作組織成員國元首理事會會議聯合公報」：(1)肯定 2007 年 8 月在比斯凱克簽署的「上海合作組織成員國長期睦鄰友好合作條約」的意義；(2)持續加強成員國間的聯合演習合作（例如在俄國車裡雅賓斯克舉行的「和平使命—2007」反恐演習）；(3)在近期研究 2009 年初舉行首次成員國公安和內政部長會晤的可能性；(4)為了落實「上海合作組織成員國關於合作打擊非法販運麻醉藥品、精神藥物及其前體的協議」，將重點完成查明和切斷經成員國邊界非法販毒管道的任務，並儘快啟動該領域務實合作。

2.「上海合作組織對話夥伴條例」：根據該項條例，「上合」除了目前加入的 6 個成員國（中共、俄國、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克）與 4 個觀察員（蒙古、巴基斯坦、伊朗、印度）以外，未來將和其他國家或區域組織，發展新的「對話夥伴關係」。欲成為「上合」對話夥伴的國家或組織，必須經由「上合」元首理事會根據外長理事會的建議通過。一旦成為「上合」對話夥伴的國家，將能參加「上合」成員國部門領導人會議、工作組會議、高官委員會會議以及與對話夥伴相關的學術和專家會議（包括論壇、國際會議與研討會）。

3.「上海合作組織成員國元首杜桑貝宣言」：在此份聯合宣言中，「上合」成員國國家元首重申將加強以下幾方面的合作，包括：(1)發揮區域反恐怖機構的作用，提升成員國安全合作的水準；(2)支援「上合」與聯合國、獨立國協、東協、歐亞經濟共同體、以及其他集體安全條約組織、經濟合作組織所簽署合作備忘錄，加強彼此合作；(3)加強「上合—阿富汗聯絡組」的工作（該工作小組成立於 2005 年 11 月，目的在協助改善阿富汗情勢），討論共同打擊恐怖主義、非法販運毒品和有組織犯罪問題。

此外，「上合」成員國領導人在會後也共同出席「上海合作組織成員國組織和舉行聯合反恐演習的程式協定」、「上海合作組織成員國政府間合作打擊非法販運武器、彈藥和爆炸物品的協定」、「上海合作組織銀行聯合體與歐亞開發銀行夥伴關係基礎備忘錄」等文件的簽約儀式。

觀察「上合」成員國在此次元首理事會第 8 次會議中達成的共識，可發現「上合」在對內方面，仍將成員國的合作重點放在邊境安全與打擊恐怖主義問題，並且積極發展成員國政府尤其是安全、司法與內政部門之間的對話與合作；在對外方面，「上合」正尋求擴大觀察員與對話夥伴的參與，並且強化「上合」與其他國際組織（例如聯合國、獨立國協、東協、歐亞經濟共同體）間的互動，藉以提升「上合」的國際影響力。

四、日本 2008 年「防衛白皮書」有關中共軍事內容重點及各界反應

企劃處主稿

- 日本 2008 年「防衛白皮書」延續往年，高度關注中共軍事發展、兩岸軍力比較，並對中共軍事現代化可能影響日本安保表示憂慮。
- 與去（2007）年相較，今年白皮書對中共軍事的表述語氣和緩，並對公布軍費、增加日中軍事交流等予以肯定，反映日中兩國關係回暖。
- 對於兩岸軍力比較，日本再次提出警告並呼籲臺灣須有相應對策，但其亦體認此受到兩岸軍事政策、美對臺軍售等因素影響。

9 月 5 日，日本發布 2008 年「防衛白皮書」（以下簡稱「白皮書」）仍延續往年，高度關注中共軍事發展、兩岸軍力的比較，並對中共軍事現代化可能影響日本安保表示憂慮，惟對中共回應國際呼籲，公布軍費等以及增加日中軍事交流等予以肯定。茲將 2008 年「白皮書」有關中共軍事內容重點，與去年「白皮書」的比較，以及各界初步反應整理如後。

(一) 2008 年「白皮書」重點

1. 中共國防預算仍持續呈兩位數成長

2008 年中共國防預算約 4,099 億人民幣，比前一年成長 17.7%，連續 20 年以兩位數成長，相當於國防預算每 5 年就增加 1 倍，且公布的預算金額只是實際支出的一部份（例如裝備購入費和研究開發費就未包括在內），值予留意。

2. 中共軍事現代化影響日本安保

中共加強軍事現代化的主要動機，是為了擁有阻止臺灣獨立及外國軍隊援助臺灣的能力。中共軍事現代化（包括建造可發射大約 8 千公里射程洲際彈道飛彈的新型潛艦、發展對太空的軍事利用以及成立電子戰專門部隊等），對東亞地區和日本的安保造成令人不安的影響。

3. 持續呼籲中共提高軍事透明度

- 對於中共向聯合國報告軍費、武器等透明化作為表示肯定（中共去年宣布恢復聯合國常規武器登記，並表示將參加聯合國軍事開支報告制度），但仍有多項內容需對外公佈（包括具體裝備、武器籌備的目標及實績、主要部隊的編制及部署、部隊的運用及訓練實績以及國防預算的細目內容）。
- 再度呼籲中共提高國防政策透明度，強調未來將加強中日對話（中共已成為地區的政經大國而擁有重要的影響力，動向受到各國矚目，中共持續大幅增加國防費用推動軍事現代化，由於現狀及未來的動向並不明確，對地區情勢和日本安保的影響令人不安，中共提高國防政策透明度並加強中日對話促進互信成為重要課題）。

4. 臺海兩岸軍力比較

- 陸、海、空軍力比較：(1) 中共陸軍軍力雖占優勢，但登陸臺灣的能力仍有限，惟中共近年來致力建造大型登陸艦以提高登陸作戰能力；(2) 在海、空軍上，過去中共在「量」上具壓倒性優勢，臺灣則在「質」上占優勢，但中共軍事快速現代化，兩岸軍力平衡在不久的將來可能逆轉；(3) 中共擁有許多射程涵蓋臺灣的短程飛彈，而臺灣則尚缺乏有效的因應對策。
- 軍力平衡：中共快速軍事現代化，兩岸軍事平衡轉向有利中共，不久將來，臺灣在質方面的優勢有出現重大變化的可能性，今後兩岸關係的發展、兩岸軍力的現代化和美國軍售臺灣武器的動向值得矚目。

5. 日中軍事關係

- ▶ 去年中共國防部長訪日和中日兩國艦艇互訪，兩國防衛交流有所發展。
- ▶ 中共軍機接近日本空域，日本將加強掌握中共空軍在日本周邊空域的動向（去年9月，中共有多架轟炸機在東海上空接近日中交界附近飛行，已進入日本防空識別圈）。

6. 美日軍事合作

- ▶ 美日安保：日本有必要維持和強化日美安保體制，雙方將在導彈防禦方面進一步合作。
- ▶ 美軍駐日：亞太地區仍存在不明朗化和不確定的因素，美軍駐留仍非常重要，包括日本在內，多國和美國建立同盟友好關係，美軍經由這種關係駐留在此一地區。

（二）與 2007 年比較

1. 2007 年及 2008 年皆持續關注中共軍事擴張與現代化的發展，對中共軍事現代化今（2008）年則明確表達不安之感，但措辭上較去年緩和（今年指中共加強軍事現代化的主要動機，是為了擁有阻止臺灣獨立及外國軍隊援助臺灣的能力；去年則質疑中共軍事現代化之目標，已超越應對可能發生之臺海問題）。
2. 2007 年及 2008 年皆持續呼籲中共提高國防政策透明度，惟今年首度對中共回應國際呼籲，同意恢復聯合國常規武器登記等給予肯定，並強調中日對話促進互信的重要性。
3. 2007 年及 2008 年皆持續關注臺海兩岸軍力的差異，今年再次警告兩岸軍力失衡問題，提醒臺灣須提出有效因應對策。今年由於 520 之後兩岸關係的改善，對於未來臺海情勢的變化，將持續關注兩岸關係發展、兩岸軍力現代化和美國軍售臺灣武器等因素的影響。
4. 因應中共對日軍事活動由海事擴展至空域，故今年強調關注中共空軍在日本周邊空域的動向，與 2007 年「白皮書」對中共海洋活動，以及中共海軍在日本周邊海域的行動及海洋調查活動表示關注，有所不同。
5. 今年特別提及日中兩國防衛交流活動（包括中共國防部長訪日和中日兩國艦艇互訪），係

反映兩國關係整體改善的情形。

- 6.重申美日安保同盟的重要性，雙方將加強合作。但是，今年一改過去直接點名中共擴軍是東亞安保的變數，改以亞太地區存在不明朗、不確定因素等概述替代，措辭和緩。

(三) 各界初步反應

- 1.對中共軍事的表述語氣和緩，反映日中兩國關係回暖。有日本媒體指出，今年「白皮書」在措詞和語氣上明顯較為緩和，反映出日中關係回升的發展。例如對中共軍力部署規模，去年表示「已超越應對可能發生的臺海問題」，今年則指中方以「擁有阻止臺灣獨立及外國軍隊援助臺灣的能力」為首要課題（日本共同社報導，9月6日香港大公報轉載）。另中國大陸學者指出，日本能夠相對客觀地評價中共軍事現代化進程，得益於中日關係的整體改善，以及兩國軍隊增強互信的努力，這是一個可喜的變化（中國軍事科學院世界軍事研究部研究人員尤文虎。人民日報，2008.9.10）。
- 2.「白皮書」對中共軍事現代化表示擔憂，但肯定中共提高軍事透明度的作為，反映出日本對中的複雜心態（中國評論新聞網，2008.9.8）。
- 3.日本「親中疏韓」。韓國媒體指日本「親中疏韓」，無視於韓國的要求，對於韓方領土「獨島」強行以「竹島」稱之；但在有關中共部份，卻斟酌詞句，使用相對溫和的措辭（韓聯社，2008.9.5）。
- 4.中共方面關注日本將制定有關海外派遣自衛隊之法律。「白皮書」首次表示將為向海外派遣自衛隊制定一般性法律，顯示始於2002年有關制定永久性海外派兵法的爭論即將結束，日本在軍事立法領域將有重大突破（中國軍事科學院世界軍事研究部研究人員尤文虎。人民日報，2008.9.10）；惟有香港媒體指日本將為自衛隊外派披合法外衣（香港大公報，2008.9.6）。
- 5.日本新政府仍將維持既定立場。日本新任首相麻生太郎於擔任外相時雖曾指中共擴軍是一種威脅，但在接任首相後，仍將維持自民黨政權一貫立場，聯合美、韓、臺的力量，對中共擴軍及現代化的威脅保持警覺，要求中共提升軍事透明度成為負起國際共同責任的地區強權（壹年日報，2008.9.16。麻生在競選政綱中表示，日中友好是手段，目的是日中互利雙贏）。

6.因應中共軍力擴張，臺灣應強化防禦能力。近來兩岸關係和緩，但中共並不會改變軍購及研發的進程。臺灣雖有先進的防禦裝備和能力，但為因應中共軍力快速擴張，臺灣宜推動對美軍購案，持續提升戰備能力（英國「詹氏資訊公司」中國大陸問題專家佛摩沙。中央社，2008.9.24）。

（四）結語

今年「白皮書」涉及中共方面之分析，措辭與語氣較過去溫和，甚至出現肯定的態度，除了反映近一年來兩國關係改善的情況，另中共亞太政經大國已為既成之政治現實，應係日方改變既定「白皮書」論調的主因。針對中共軍力的擴張，日方持續呼籲中共提高軍事透明度、加強中日對話及兩國軍事交流，強調美日安保的重要性，應為未來日方的因應作法。

對於兩岸軍力平衡問題，今年 520 之後，雖然臺海情勢和緩，但是兩岸軍力平衡問題仍未見改善。今年日本再次提出警告並呼籲臺灣須有相應對策，惟其亦體認此受到兩岸軍事政策、美對臺軍售等因素影響，並非臺灣單方努力即可。未來可持續觀察美、日等國對於臺海軍事平衡問題的反應，並妥適因應。

五、中國大陸實施「反壟斷法」及其效應

中山大學范錦明副教授主稿

- 中國大陸為了阻擋外資利用併購企業股權方式，擴大市場占有率，甚至控制戰略性產業，因而實施「反壟斷法」。
- 「反壟斷法」的一些例外條款，反而有助於中國大陸企業的對內壟斷與對外競爭。
- 臺商在中國大陸擴展業務過程，必須多收集與瞭解各個反壟斷調查案例，同時檢討本身企業的組織與經營模式，避免成為被調查的對象。

中國大陸實施「反壟斷法」的立法動機，已引起各國政府與跨國企業的重視。兩岸經貿日益密切，「反壟斷法」的特點與效應，尤其值得臺商重視。

（一）中國大陸實施「反壟斷法」之目的

中共全國人大常委會在 1994 年即將「反壟斷法」列入立法規劃，經過 13 年的 3 次修定草案，終於在今年 8 月 30 日公布，從 8 月 1 日起施行。為什麼中國大陸要實施「反壟斷法」？中共官方的理由是為了預防與制止壟斷行為，保護市場公平競爭，提高經濟運行效率，維護消費者利益與社會公共利益，促進社會主義市場經濟健康發展。如果對中國大陸經濟發展不是很瞭解，看到這些理由，會很自然地聯想到「反壟斷法」是不是要針對中國大陸本身的 5 大行業，包括鐵路、電信、石油、汽車與軟件進行整頓？其實在這些表象的背後是改革開放以來，外資企業在中國大陸的市場占有率逐漸提高。根據中共國務院發展研究中心在 2007 年的報告，在中國大陸已開放的產業中，每一個產業排名前 5 位的企業幾乎都由外資控制，尤其是中國大陸 28 個主要產業中，外資企業在 21 個產業中擁有多數資產控制權。加上中國大陸加入世界貿易組織所爭取到的 6 年過渡期，在 2007 年底結束，中國大陸幾乎所有產業，特別是金融和證券市場也要向外資企業開放，讓很多中共政府官員與專家學者擔心，外資企業利用併購方式擴大在中國大陸市場占有率，因此制定「反壟斷法」來保障中國大陸的經濟安全與國家利益。

（二）中國大陸實施「反壟斷法」的幾項特點與效應

中國大陸的「反壟斷法」是參考歐洲大陸法系國家的模式，以及考量本身政治、經濟與社會發展趨勢而形成的法律，因此具有幾項特點：

第一、「反壟斷法」第 7 條規定，「國有經濟占控制地位的關係國民經濟命脈和國家安全的行業以及依法實行專營專賣的行業，國家對

其經營者的合法經營活動予以保護，並對經營者的經營行為及其商品和服務的價格依法實施監管和調控，維護消費者利益，促進技術進步」。雖然這一條還規定，「前款規定行業的經營者應當依法經營，誠實守信，嚴格自律，接受社會公眾的監督，不得利用其控制地位或者專營專賣地位損害消費者利益」。但是中國大陸國有企業主管部門的官員只強調前一段的條文，以作為其國有鐵路、電信與石油企業繼續壟斷中國大陸市場的法律依據。

第二、「反壟斷法」第 31 條規定，「對外資併購境內企業或者以其他方式參與經營者集中，涉及國家安全的，除依照本法規定進行經營者集中審查外，還應當按照國家有關規定進行國家安全審查」。中共政府利用這一條法律，成功地阻擋全球規模最大的鋼鐵製造集團，印度的阿塞洛米塔爾 (Arcelor Mittal) 對中國大陸民營的中國東方集團控股有限公司增資。中國東方擁有的津西鋼鐵是中國大陸最大的鋼坯生產和供應商之一，阿塞洛米塔爾原先持有中國東方 29.6% 的股份，2007 年 12 月計劃再支付 10 億美元，使持有股份增加到 70%。中共政府一直將鋼鐵工業視為戰略產業，因此反對這項交易，以反壟斷部門需要 6 個月審查時間為由，希望阿塞洛米塔爾集團知難而退。

第三、「反壟斷法」第 15 條第 6 款規定，「經營者能夠證明所達成的協議屬於下列情形之一的，不適用本法第 13 條、第 14 條的規定：... (六) 為保障對外貿易和對外經濟合作中的正當利益的」。中共當局根據外經貿競爭原則制定這一條法律，豁免參與國際競爭的企業壟斷。為什麼准許中國大陸的企業成立出口卡特爾？中國大陸的學者提出下列說辭：「首要理由是出口貿易中的限制競爭行為一般只影響進口國的消費者利益，因此出口國無理由對之採取反托拉斯行動。而且，通過准許建立出口卡特爾和進口卡特爾，可以使本國企業結合成一個整體在國際市場上開展競爭，避免由於相互競爭而競相提高進口商品價格、壓低出口商品價格，從而改進本國貿易條件，從國際貿易中獲取更多的利益。在國家貿易收支逆差巨大、產業競爭力明顯下降之時，這一點尤其有說服力。特別是國家間『武器平等原則』要求，在其他

許多國家不限制出口卡特爾的情況下，單方面限制本國出口卡特爾的國家將蒙受損失」。這條法律固然有利於中國大陸企業的出口競爭，但是將會引發更多國家對中國大陸出口的反壟斷訴訟。

第四、「反壟斷法」分別由3個機構執法，商務部負責審核合併交易，國家發展和改革委員會負責審核定價，工商行政管理總局負責審核不公平競爭，國務院另外成立反壟斷委員會居間協調。這種多部門管理的現象，其實反應出中共當局官僚體制的本位主義。

（三）臺商因應之道

「反壟斷法」容易引發中國大陸企業聯合起來告外資企業，即使案件在經過調查之後，不一定成案，但是也會讓外資企業蒙受資金與商譽的雙重損失。臺商在中國大陸的經營規模逐漸擴大，尤其隨著我國政府對中國大陸經貿政策的放寬，臺商透過中國大陸金融市場併購當地企業的交易也會增加。臺商有必要多收集與瞭解各個反壟斷調查案例，同時檢討本身企業的組織與經營模式，避免成為被調查的對象。

六、近年中國大陸的節約能源措施

企劃處主稿

- 中國大陸能源供需矛盾突出，加上能源浪費情形嚴重，造成能源安全之威脅，是中共推動節能措施的主要原因。
- 中共節能政策之方向為：轉變「高投入、高消耗、高排放、難循環、低效率」的經濟增長方式、強化能源法治、加強節能管理、深化體制改革、調整產業結構。
- 中共因應節能之具體措施眾多，惟實際成效仍有待觀察。

由於經濟快速發展，能源消費急劇增長，中國大陸已成為僅次於美國的第二大能源進口國，供需矛盾日益突出；而今年以來，國際石

油價格飆漲更是制約中國大陸經濟發展。如何節約能源成為中國大陸經濟持續發展的重要課題。

（一）實施節能措施原因

1.能源浪費

- （1）經濟結構不合理。高耗能行業比重大，而高技術、高附加值、低能耗的行業比重低（中國國家信息中心，2007.9.20）。
- （2）能源浪費驚人。能源利用效率只有 33%，比國際先進國家低 10%（中國國家信息中心，2007.9.20）。
- （3）能源費率不合理，且利用效率低，造成國家機關、企事業單位、大型公共建築、城市景觀以及家庭用電等方面的浪費，加重能源需求壓力（新華社，2008.7.23）。

2.能源供應

- （1）人口眾多，能源資源相對不足：
 - 石油、天然氣的人均可採儲量只有世界平均水準的 7.7%和 7.1%。
 - 煤炭資源，按可供開採的資源量計算，人均占有量只有世界平均水準的 63%（中國國家信息中心，2008.3.21）。
- （2）長期以來「GDP 至上」的經濟發展政策，只重成長，不計代價，使環境不斷惡化、資源短缺嚴重（中國國家信息中心，2008.7.4）。

3.能源安全

- （1）中國大陸正處於工業化、城鎮化快速發展階段，能源消耗不斷增加，直接威脅經濟安全（中國國家信息中心，2007.9.20）。
- （2）能源安全問題。境外石油供應如被切斷，或是供應短缺，將導致物價高漲，威脅經濟發展與社會穩定（信報，2007.8.15）。
- （3）能源需求隨著經濟持續發展增加，對能源的可供量、承載能力，以及國家能源安全都造成嚴厲挑戰（中國國家信息中心，2008.3.21）。

(二) 節能要點

1. 加快轉變「高投入、高消耗、高排放、難循環、低效率」的經濟增長方式。改變片面追求 GDP 增長，而不計能源資源及環境成本投入的作法（中國國家信息中心，2007.4.17）。
2. 強化能源法治（中國國家信息中心，2007.4.17）。
3. 加強節能管理。將節能評估、環境評價作為市場准入的強制性門檻；以法令規定耗能產品最低能效標準（中國國家信息中心，2007.4.17）。
4. 深化體制改革。逐步形成有利於轉變經濟增長方式、保障節能降耗順利推進的體制（中國國家信息中心，2007.4.17）。
5. 調整產業結構：
 - (1) 逐步提高第三產業在經濟中的比重。
 - (2) 發展高技術產業，促進傳統產業升級。
 - (3) 推動企業重組，提高產業集中度和規模效益。
 - (4) 調整能源消費結構，提高優質能源比重。
 - (5) 根據資源和環境條件，確定不同區域的發展方向和功能定位（中國國家信息中心，2008.3.21）。

(三) 具體措施

1. 2007 年

- (1) 目標：2007 中共國務院「政府工作報告」提出，GDP 能耗要降低 4% 左右；2007 年 6 月，國務院公布「節能減排綜合性工作方案」，明確節能的主要目標：
 - 到 2010 年，國內生產總值能耗由 2005 年的 1.22 噸標準煤，下降到 1 噸標準煤以下，降低 20% 左右。
 - 單位工業用水量降低 30%。
 - 控制高耗能、高污染行業過快增長。
 - 制訂促進產業結構調整的政策措施、積極推進能源結構調整、大力發展可再生能源（中國國家信息中心，2007.6.5）。

(2) 措施

- 修訂已施行 9 年的「節約能源法」(新華社, 2007.6.24)。
- 與日本、美國以及印度等亞太地區 6 國, 就加強最新節能技術合作達成協議(日本國際廣播電臺, 2007.7.22)。
- 中共國家發展改革委員會(以下簡稱發改委)、建設部、國家質量監督檢驗檢疫總局等部門相繼發布、實施「重點用能單位節能管理辦法」、「節約用電管理辦法」、「民用建築節能管理規定」、「中國節能產品認證管理辦法」等法規規章; 啟動 10 大重點節能工程; 20 多個省、區、市也頒布 70 多項節能地方性法規(中國國家信息中心, 2007.9.20)。
- 6 月首次公布 2005 年分地區的單位 GDP 能耗情況, 及上半年全中國大陸單位 GDP 能耗公報(中國國家信息中心, 2007.9.20)。
- 中共發改委提出 5.4 億元人民幣國債資金, 支持 98 個重點節能項目(中國國家信息中心, 2007.9.20)。
- 中共發改委與地方及中央重點企業簽訂 45 份節能目標責任書(中國國家信息中心, 2007.9.20)。
- 中共發改委公布「單位 GDP 能耗考核體系實施方案」, 明確規定節能成效將會作為領導幹部考核的重要依據(海峽之聲, 2007.11.29)。

2.2008 年

- (1) 目標: 2008 年「政府工作報告」強調, 務必做到「三個不變、一個加大»: 決心不變、目標不變、責任不變; 「一個加大」就是節能減排的工作力度不但不減, 而且要繼續強化。

(2) 措施

➤ 頒布法規

- 4 月 1 日起, 施行新修訂的「節約能源法」(中國國家信息中心, 2008.8.6)。
- 中共國務院公布「公共機構節能條例」, 10 月 1 日起實施(新華社, 2008.8.11)。

➤ 具體措施

- 根據中共國務院「關於開展中央國家機關 2008 年『節能宣傳周』

活動的通知」精神，中共國家統計局發出「節約能源倡議書」提出：樹立節約能源意識，養成節約習慣；節約紙張、筆、墨；節約電能；節約用水；各單位開展各種形式的節能宣傳（中國國家信息中心，2008.6.17）。

- 中共國務院會議決議展開「全民節能行動」，主要包括：舉辦能源緊缺體驗活動，培養良好節約習慣 10 項舉措；大力倡導節約型生產方式、消費模式和生活方式；明確公共機構及其負責人在節能工作中的責任（新華社，2008.7.23）。
- 設立國家能源局（中國國家信息中心，2008.8.19）。

（四）小結

「節能」近年已成為中共施政重點，這是不得不為的選擇。因為快速增長的經濟，所帶動的能源需求，如果不能滿足，勢將造成經濟發展衰退，導致經濟、社會安全亮起紅燈。

除了積極在境內、外拓展能源來源，與發展替代性能源科技外，在供給量增加有限的情形下，如何提高使用效率與減少浪費，成為當務之急。中共國務院相關單位，不斷訂頒法規、下達通知，訂下各項節能指標；更進一步採取「問責制」，將節能效果列為官員考核指標。這些措施其實也正說明，中國大陸正處於能源浪費嚴重、節能措施不彰、能源安全已威脅到國家安全的窘況。