

一、中共召開「十七屆三中全會」

企劃處主稿

「十七屆三中全會」主要在聽取胡錦濤代表中央政治局作工作報告，並研究、擘劃新一輪農村改革。

「三農」問題關係中共黨和國家事業發展全局，中共當前推動農村改革的重點，在於解決城鄉二元結構造成的深層次矛盾問題。

中共第十七屆中央委員會第三次全體會議（以下簡稱「十七屆三中全會」）於今（2008）年10月9-12日在北京召開。主要議程包括：中央政治局（總書記胡錦濤代表）向中央委員會報告工作（不對外公開）；審議及表決「中共中央關於推進農村改革發展若干重大問題的決定」（以下簡稱「決定」。由國務院副總理回良玉於會中就討論稿作說明。10月19日授權新華社對外發布）；以及審議通過「中共中央紀律檢查委員會關於于幼軍同志問題的審查報告」（決定撤銷前文化部副部長、黨組書記于幼軍中央委員會委員職務，確認中央政治局2008年9月5日作出給予其留黨察看2年處分），決定遞補中央委員會候補委員王新憲為委員；並於閉會當日發布「會議公報」。

由於本次召開的「十七屆三中全會」係「十七大」以來新一屆中央政治局首次向「中央委員全體會議」（簡稱「中全會」）做工作報告，處理的議題又為「農村改革發展」，因此尤為外界所關注。謹就「十七屆三中全會」的重點作概況介紹，並作初步觀察與分析。

（一）「十七屆三中全會」的重點

本次會議除依慣例有中央委員（計有202名）、候補中央委員（計有166名）出席，「中紀委」常委和有關方面負責人員列席，較突出的是「十七大」代表中從事農業、農村工作的部分基層人員和研究農業、農村、農民問題的部分專家學者亦列席會議（中共黨史上首次）。會中主要重點在於：

1. 胡錦濤工作報告

根據會議公報，會議肯定「十七屆一中全會」以來中央政治局的工作，包括應對國內外複雜形勢和今年年初南方雪災、512四川汶川震災，以及舉辦北京奧運會、殘奧會和完成神舟七號載人航天飛行任務。

會議並就經濟形勢進行分析，認為中國大陸總體形勢是好的，經濟發展的基本態勢沒有改變；惟當前國際金融市場動盪加劇，全球經濟增長明顯放緩，國際經濟環境中不確定、不穩定因素明顯增多，中國大陸經濟運行亦存在一些突出的矛盾和問題（主要是經濟增長放緩趨勢明顯、企業利潤和財政收入增速下降、資本市場持續波動和低迷等）。強調要更加自覺、更加堅定地推動科學發展；應採取靈活審慎的宏觀經濟政策，著力擴大內部需求特別是消費需求，保持經濟、金融、資本市場及社會大局的穩定，做好保障和改善民生的工作。

2. 「中共中央關於推進農村改革發展若干重大問題的決定」（全文約 1.5 萬字，共分 6 個部分）：

- (1) 指出推進農村改革發展的意義，強調「三農」問題關係中共黨和國家事業發展全局，並歷數 1978 年以來農村改革發展（廢除人民公社，確立以家庭承包經營為基礎、統分結合的雙層經濟體制，全面開放農產品市場，取消農業稅，對農民實行直接補貼，糧食生產躍進，農民收入增加，鄉鎮企業突起等）的經驗與成就（調動農民積極性、解放和發展農村社會生產力、改善農民物質文化生活，並為建立和完善社會主義初級階段基本經濟制度和社會主義市場經濟進行創造性的探索，為向總體小康進行歷史跨越及推進社會主義現代化作出貢獻，並為開闢中國特色社會主義道路、形成中國特色社會主義理論體系積累經驗）；坦承當前面臨的困難和挑戰在於城鄉二元結構造成的深層次矛盾問題（農村經濟體制不完善，農業生產經營組織化程度低，農產品市場體系、農業社會化服務體系、國家農業支持保護體系不健全；農業發展方式粗放，農業基礎設施和技術裝備落後，耕地大量減少，人口資源環境約束增強，氣候變化影響加劇，自然災害頻發，國際糧食供求矛盾突出；農村社會事業和公共服務水平較低，區域發展和城鄉居民收入差距擴大；地方農村基層組織渙散）；指出要推動農村經濟社會全面發展，要有 4 個堅持（把解決「三農」問題作為全黨工作重中之重、社會主義市場經濟改革方向、走中國特色農業現代化道路、保障農民物質利益和民主權利），並繼續解放思想、堅持改革開放、推動科學發展、促進社會和諧。
- (2) 提出農村改革發展的指導思想（全面貫徹「十七大」精神，高舉中國特色社會主義旗幟，

以鄧小平理論和「三個代表」為指導，落實科學發展觀，建設社會主義新農村，走中國特色農業現代化道路，加快城鄉經濟社會發展一體化格局，堅持工業反哺農業、城市支持農村、多予少取方針）、**2020年農村改革發展6方面基本目標任務**（農村經濟體制更加健全，城鄉經濟社會發展一體化體制基本建立；現代農業建設取得顯著進展，農業綜合生產能力明顯提高，國家糧食安全和主要農產品供給得到有效保障；農民人均純收入比2008年翻一番，消費水準大幅提升，絕對貧困現象基本消除；農村基層組織建設進一步加強，村民自治制度更加完善，農民民主權利得到切實保障；城鄉基本公共服務均等化明顯推進，農村文化進一步繁榮，農民基本文化權益得到更好落實，農村人人享有接受良好教育的機會，農村基本生活保障、基本醫療衛生制度更加健全，農村社會管理體系進一步完善；資源節約型、環境友好型農業生產體系基本形成，農村人居和生態環境明顯改善，可持續發展能力不斷增強），**及實現目標的5個必須**（鞏固和加強農業基礎地位、切實保障農民權益、不斷解放和發展農村社會生產力、統籌城鄉經濟社會發展、堅持黨管農村工作）。

- (3) **要求大力推進改革創新，加強農村制度建設，包括農村基本經營制度**（堅持家庭承包經營為基礎、統分結合的雙層經營體制；賦予農民更加充分而有保障的土地承包經營權；按照服務農民、進退自由、權利平等、管理民主的要求，扶持農民專業合作社加快發展，推進集體林權制度改革、國有農場體制改革，穩定和完善草原承包經營制度）、**農村土地管理制度**（按照產權明晰、用途管制、節約集約、嚴格管理的原則；堅守18億畝耕地紅線；耕地實行先補後占，不得跨省區市進行占補平衡；完善土地承包經營權權能，保障農民對承包土地的佔有、使用、收益等權利；建立健全土地承包經營權流轉市場，按照依法自願有償原則，允許農民以轉包、出租、互換、轉讓、股份合作等形式流轉土地承包經營權；從嚴控制城鄉建設用地總規模；完善農村宅基地制度；改革徵地制度，完善徵地補償機制等）、**農業支持保護制度**（健全農業的投入保障、補貼、生態環境補償及主要農產品價格保護等制度，拓寬農業投入來源管道，完善農資綜合補貼動態調整機制）、**農村金融制度**（商業性金融、合作性金融、政策性金融相結合，資本充足、功能健全、服務完善、運行安全的農村金融體系）、**促進城鄉經濟社會發展一體化制度**（在城鄉規劃、產業佈局、基礎設施建設、公共服務一體化等方面取得突破；加強農民工權益保護，逐步實現農民工勞動報酬、子女就學、公共衛生、住房租購等與城鎮居民享有同等待遇；推進戶籍制度改革，放寬中小城市落戶條件，使在城鎮穩定就業和居住的農民有序轉變為城鎮居民；推動流動人口服務和管理體制創新；積極推進統籌城鄉綜合配套改革試驗等）、**農村民主管理制度**（堅持黨的領導、人民當家作主、依法治國有機統一，發展農村基層民主，擴大有序參與、推進資訊公開、健全議事協商、強化權力監督；逐步實行城鄉按相同人口比例選舉人大代表；實行政務公開；以村民會議、村民代表會議、村民議事為主要形式的民主決策實踐，以自我教育、自我管理、自我服務為主要目的的民主管理實踐，以村務公開、財務監督、群眾評議為主要內容的民主監督實踐）。

- (4) 按照高產、優質、高效、生態、安全的要求，積極發展現代農業提高農業綜合生產能力（提高土地產出、資源利用、勞動生產率，增強農業抗風險、國際競爭及可持續發展能力），重點在確保糧食安全（構建供給穩定、儲備充足、調控有力、運轉高效的糧食安全保障體系）、推進農業結構戰略性調整（以市場需求為導向、科技創新為手段、質量效率為目標，構建現代農業產業體系）、加快農業科技創新（推進自主創新，加強原始創新、集成創新及引進消化吸收再創新）、加強農業基礎設施建設、建立新型農業社會化服務體系（覆蓋全程、綜合配套、便捷高效）、促進農業可持續發展（發展節約型、循環、生態農業）、擴大農業對外開放（堅持「引進來」和「走出去」相結合）。
- (5) 要求加快發展農村公共事業（文化、教育事業，醫療衛生事業，社會保障體系，基礎設施和環境建設，扶貧開發，防災減災能力建設，農村社會管理），促進農村社會全面進步，使農民學有所教、勞有所得、病有所醫、老有所養、住有所居。
- (6) 強調農村改革發展關鍵在黨，要把黨的執政能力建設和先進性建設作為主線，加強和改善黨的領導，包括：完善黨領導農村工作體制機制（黨委統一領導、黨政齊抓共管、農村工作綜合部門組織協調、有關部門各負其責），加強農村基層組織及幹部隊伍（守信念、講奉獻、有本領、重品行）、黨員隊伍及黨風廉政建設（堅持權為民所用、情為民所繫、利為民所謀，講實話、辦實事、求實效，反對形式主義、官僚主義），為推進農村改革發展提供堅強政治保證。

（二）會議觀察

1. 農村改革發展為中國大陸持續發展的關鍵點與突破口

中國大陸是農業大國，13 億人口中有 9 億多是農民，農業發展、農村建設、農民生活向為中共所重視，改革開放 30 年當中，多次推出重要農業、農村政策。胡溫執政後，更特別強調解決「三農」問題為執政工作的「重中之重」，並於 2004-2008 年，連續 5 年發布有關「三農」的 1 號文件（「中共中央國務院關於促進農民增加收入若干政策的意見」，「中共中央國務院關於進一步加強農村工作提高農業綜合生產能力若干政策的意見」，「中共中央國務院關於推進社會主義新農村建設的若干意見」，「中共中央國務院關於積極發展現代農業紮實推進社會主義新農村建設的若干意見」，「中共中央國務院關於切實加強農業基礎建設、進一步促進農業發展農民增收的若干意見」）。惟 2007 年中國大陸農村居民人均純收入（4,140 元人民幣）實際增長 9.5%，雖然是 1985 年以來增幅最高的一年，

城鄉居民收入比卻擴大到 3.33：1，絕對差距達到 9,646 元（人民幣），為改革開放以來差距最大的一年（中共農業部長孫政才 8 月 28 日向「全國人大」常委會作「國務院對於促進農民穩定增收情況」的報告）。

今年以來，年初大範圍的雪災，5 月波及四川、甘肅、陝西的汶川大地震，衝擊農村經濟、農業生產、農民生活；而國際能源、原物料及糧食價格上漲，帶動中國大陸物價上漲（CPI 在農村上漲幅度比城市還高）及農資價格飛揚，影響農民收入及支出，加重當局解決「三農」問題之困難度。中共高層意識到，城鄉二元結構導致的深層次矛盾，對社會穩定造成威脅、對經濟改革形成制約，成為國家全面現代化發展的阻礙，現行農業政策已遭逢瓶頸，必須有所突破。因此，在今年 3 月中共中央政治局即決定在「十七屆三中全會」上專題研究新形勢下推進農村改革發展問題，隨後並成立文件起草組（國務院副總理回良玉、中央政策研究室主任王鴻寧主責，黨中央、國務院有關部門、安徽與吉林兩個農業大省負責同志及學者專家 49 人組成）進行「決定」的研議；中共高層於會議召開前分赴各地考察（總書記胡錦濤赴最大產量省——河南、安徽【滁州市鳳陽縣小崗村 30 年前率先實行「大包乾」，為農村改革邁出第一步】；中央政治局常委、「全國政協」主席賈慶林赴最大商品糧生產基地——黑龍江；中央政治局常委、國務院副總理李克強赴最大的畜牧業基地內蒙古），即在為農村改革發展規劃路線圖。

2. 農地制度、農民權益、城鄉一體化為改革重點

長期以來，中國大陸不明確的土地產權制度，成為地方官員和不法商人勾結謀取暴利的工具，農民不但沒有因經濟發展而致富，反而成為「失地農民」；城鄉二元的戶籍制度（1958 年「中華人民共和國戶口登記條例」）和公共服務體制的限制，使得超過 2 億的農民工（1.2 億進城務工，8 千萬人在本地鄉鎮企業做工）權益不但得不到充分保障，甚至遭受與城鎮居民不平等的對待（勞動收入長期偏低、基本社會保障欠缺、子女接受義務教育困難等）；而傾斜式的發展策略，造成「三差」現象日益嚴重，除了影響經濟正常發展，亦為社會埋下不穩定的危險因子。

胡錦濤在「十七大」政治報告首次提出「創造條件讓更多群眾擁有財產性收入」（城鎮居民已可以透過股市和房地產，擁有財產性收入）；並於 9 月 30 日在安徽考察時指出，「要根據農民的意願，允許農民以多種形式流轉土地承

包經營權，發展適度規模經營」，即已預示改革方向。「決定」放寬農民對土地的控制權，賦予農民多種形式的土地承包經營權，允許農民自由流轉土地經營權；同時完善宅基地制度；嚴格控制政府徵地，依法保障農民對承包土地的占有、使用、收益等權利，使得農村改革最關鍵的一環—農地制度改革邁出新步伐。此外，「決定」加強農民工權益保護、推進戶籍制度改革及統籌城鄉綜合配套改革試驗等，著意在破除城鄉二元結構、形成城鄉經濟社會發展一體化新格局。

但「決定」亦強調「土地承包經營權流轉，不得改變土地集體所有性質，不得改變土地用途」，顯示中共農地改革並未觸動土地產權變革的核心問題，僅欲藉完善農民的承包經營權，加大土地流轉的流暢度，以吸引資金、發展大規模農業生產，提升農業經濟、促進農民增收；而徵地制度改革及推進城鄉經濟社會發展一體化制度，則顯係為改變農民「二等公民」的地位，緩解群體性事件的發生及社會矛盾的固結。但這些並未涉及核心、根本問題的微調，是否能解決問題、化解政經社的扞格，讓中國大陸經濟社會發展邁向坦途，仍有待觀察。

3.加強應對當前經濟難題

年來，全球通膨持續、金融動盪加劇，國際經濟成長趨緩，造成中國大陸外部需求減少（1-9月累計貿易順差1,810億美元，同比減少47億美元）、工業增速放緩（1-9月規模以上工業增加值同比增長15.2%，比上年同期回落3.3個百分點）、國內物價上揚（1-9月CPI同比上漲7%）、股市下挫（滬深股市市值由年初的30餘萬億元跌至不足14萬億元。新華社，2008.9.23）、經濟成長回落（2007年全年經濟增長11.4%，今年1-9月同比增長9.9%）。面對內、外日益嚴峻複雜的環境，對中共宏觀調控政策造成壓力，對中國大陸民生造成衝擊。因此，會議也提出了未來應對的重點。預料中共當局宏觀調控政策將著重「一保一控」，並以加大強農惠農政策力度、促進中小企業的發展、保持進出口穩定增長及加大投資力度、控制價格上漲、加強金融監管以防範金融風險等為措施，作為因應。

二、中國大陸 2008 年前 3 季經濟情勢及其問題

政治大學魏艾副教授主稿

- 今（2008）年第 3 季中國大陸國內生產總值增速為 9.0%，較去年同期回落 2.5 個百分點，也創下 2004 年以來的最低水平。與此同時，居民消費價格（CPI）和工業品出廠價格（PPI）也呈現回落的現象，顯現內、外在經濟情勢已對中國大陸經濟造成相當的影響。
- 在總體經濟平穩運行過程中，外貿出口增幅減緩是影響中國大陸經濟成長的重要因素，而國際金融風暴所帶來外需的減弱，將嚴重影響未來中國大陸經濟走勢。
- 為因應國際金融危機和刺激經濟景氣，中共採取調降存款準備率和存貸款基準利率及調升出口退稅率等經濟調控政策，但是面臨複雜的內、外在經濟環境，能否達其成效，仍有待觀察。

2008 年 10 月 20 日，中共國家統計局公布今（2008）年前 3 季中國大陸經濟運行概況，顯示第 3 季的國民生產總值（GDP）增速明顯回落，居民消費價格漲幅放緩，工業品出廠價格漲幅下降，整體經濟雖保持平穩發展，但是中國大陸投資環境變遷，國際金融危機的爆發，這些內、外在因素將對今後中國大陸經濟的運行造成相當的衝擊。為此，近來中共積極調整宏觀調控政策，增強企業抵禦風險的能力，以期緩和其對中國大陸經濟的不利影響。

（一）經濟增速回落，消費價格漲幅放緩

今（2008）年年初以來，中國大陸經濟面臨了一些新情況和新問題。年初的雨雪冰凍災害、5 月中旬汶川特大地震，不僅對中國大陸人民生命和財產造成重大損失，並對中國大陸經濟的平穩運行造成衝擊。此外，由美國次貸危機所引爆的全球金融風暴，正為中國大陸經濟帶來

新的挑戰，並將影響中國大陸經濟的平穩運行。

根據中共國家統計局的資料顯示，今(2008)年第1季，中國大陸GDP較上一年同期，同比增長10.6%，第2季增長10.1%，第3季僅增長9.0%，前3季平均增長9.9% (見表1)。此一增速雖略高於中國大陸改革開放以來9.8%的年平均增速，但卻創下2004年以來的最低水平(見表1)。今(2008)年第3季GDP同比增長9.0%，較第2季的10.1%下降1.1個百分點，比去年同期回落2.5個百分點，也創下2004年以來的最低水平(文匯報，2008.10.21，版10)。

在居民消費價格(CPI)和工業品出廠價格(PPI)方面，今(2008)年前3季，居民消費價格上漲7.0%，漲幅比上年同期高2.9個百分點(見表2、表3)，但第3季以來，漲幅逐月下降，9月份上漲4.6%，比上月回落0.3個百分點(光明日報，2008.10.21，版7)。今(2008)年前3季，工業品出廠價格同比上漲8.3%(9月份上漲9.1%，漲幅比上月回落1.0個百分點)，漲幅比去年同期高5.6個百分點。

在對外貿易方面，出口增速有所回落，外商直接投資大幅增加。今(2008)年前3季，中國大陸進出口總額19,671億美元，同比增長25.2%，比上年同期加快1.7個百分點。其中，出口額10,741億美元，增長22.3%，回落4.8個百分點；進口額8,931億美元，增長29.0%，加快9.9個百分點。貿易順差1,810億美元，同比減少47億美元。在外商直接投資方面，今(2008)年前3季，中國大陸實際使用外資金額744億美元，增長39.9%，比上年同期加快29.0個百分點。

在城鎮就業方面，今(2008)年1-9月份，全中國大陸城鎮新增就業人員931萬人，下崗失業人員實現再就業409萬人；9月底城鎮登記失業人員830萬人，登記失業率為4.0%(中共人力資源和社會保障部，2008.10.27)。前3季，城鎮居民人均可支配收入11,865元(人民幣)，同比增長14.7%，扣除價格因素，實際增長7.5%；農村居民人均現金收入3,971元(人民幣)，增長19.6%，扣除價格因素，實際增長11.0%(見表2)。

（二）物價漲勢獲得控制，外貿出口增速減緩

從今（2008）年前3季中國大陸的經濟統計看來，儘管年初以來中國大陸經濟面臨諸多內、外在因素的衝擊，但是中國大陸經濟的基本態勢並未發生重大的改變，經濟仍然保持平穩較快增長，消費價格漲幅持續放緩，工業品出廠價格漲幅回落，使中共原先所設定的「兩防」（防止經濟增長過熱，防止物價上漲過快）的政策目標似乎獲得初步的成效。以眾所關切的通貨膨脹問題來看，中國大陸居民消費價格（CPI）從5月份以來漲幅逐月降低：5月份上漲7.7%，6月份上漲7.3%，7月份上漲6.3%，8月份上漲4.9%，9月份上漲4.6%。居民消費價格（CPI）漲幅持續回落的主要原因有三：

1. 中共實施從緊的貨幣政策和穩健的財政政策，貨幣供應有所放緩，有利於控制價格上漲。
2. 採取針對去年價格上漲較快的生豬、糧食等的控制價格，並加大對農業和糧食生產的支持和調整。在農業生產方面，農業連續5年的豐收，是經濟穩定的基本條件（人民日報，2008.10.21，版9）。
3. 國際初級產品價格漲幅回落。7月份以來國際初級產品價格漲幅呈現大幅回落的現象，其中，農產品價格上漲21%，回落29.2個百分點；金屬和礦產品價格上漲1.8%，回落8.9個百分點（光明日報，2008.10.21，版10）。

但是在今（2008）年前3季中國大陸經濟運行中值得注意的是對外貿易情勢的發展。長期以來伴隨著中國大陸經濟快速增長，勞動工資和土地成本上漲，以及經濟體制改革政策的推展，對環境保護和生態保育的要求提高，已使中國大陸的投資環境出現明顯的變化，再加上年初以來勞動合同法和企業所得稅法的實施，以及近年來人民幣匯率的不斷升值，已使中國大陸企業經營，特別是中小企業的經營，面臨沈重的壓力等因素的影響，以致今（2008）年以來，中國大陸出口增速明顯放緩，前9個月中有8個月的出口增速低於上年同期水平。

根據中共國家統計局的初步測算，今（2008）年前3季中國大陸商品和勞務的淨出口對經濟增長的貢獻率比去年同期下降8.9個百分點，對經濟增長的拉動同比下降1.2個百分點。這意味著前3季中國大陸經濟

增速回落的 2.3 個百分點中，有 1.2 個百分點來自於出口減緩（人民日報，2008.10.22，版 5）。此一現象對中國大陸未來經濟走勢和宏觀調控政策走向，將產生相當的影響。

（三）金融危機蔓延，外需勢將減弱

由美國次貸危機所引爆的全球經濟和金融危機不斷蔓延中，對世界經濟的衝擊目前仍難以估測，但是這場危機給對外開放度日益擴大，與世界經濟聯繫愈來愈密切的中國大陸經濟帶來極為不利的影響。

儘管中國大陸人民銀行和商業銀行持有部份美國問題債券，以致受到若干影響，但是由於中國大陸金融與外匯管制、國際化程度較低、再加上中國大陸具有龐大的外匯儲備，中國大陸過去 4 年實現了財政盈餘，而在可見將來，外資仍將持續流入、外貿順差亦將繼續增加（但可能會有減緩），這將是中國大陸免於受到金融風暴巨大衝擊的重要因素。

然而，此次國際金融風暴所帶來諸多不確定因素，將對中國大陸經濟帶來新的挑戰。其中金融危機對中國大陸經濟增長的最重要衝擊是外需下降。2008 年 1-9 月，中國大陸出口同比增長 22.3%，增幅比去年同期回落 4.8 個百分點，其中，對美國出口增速更是明顯減緩，前 9 個月同比增長 11.2%，比去年同期回落 4.6 個百分點。

華爾街金融危機在一定程度上將抑制美國市場的消費需求，從而影響中國大陸出口增長。譬如，在中國大陸傳統的外向型經濟地區廣東和浙江等地，由於外需萎縮，很多企業經營困難，甚至有一些企業面臨倒閉的困境。

另一層面的影響，則是美國政府救市和即將可能發生的美國經濟衰退，將成為美元貶值的動因（儘管目前美元呈現升值現象）。美元的持續貶值，不僅削弱中國大陸外向型企業出口利潤的增長，增加出口成本，而且會直接導致匯兌損失。

受全球金融危機導致外需持續低迷等因素的影響，今（2008）年第 3 季中國大陸經濟增長增速已回落至 9%，從而結束 2006 年初以來連續 10 季的兩位數增長。在對外貿易方面，由於世界經濟低迷及歐美消費

需求減弱，都將對中國大陸出口造成影響。目前不僅是紡織品、服裝、鞋類等勞動密集型企業出口困難，而電子企業亦面臨出口的壓力。根據中國大陸方面所透露的訊息，中國大陸外貿企業發展確已遇到不小的困難，最現實的難題就是訂單大幅縮水，而瓶頸所在則是利潤空間縮小。近來，無論是長三角或是珠三角等區域的外貿企業，訂單減少的幅度大多在 20% 左右，個別公司甚至達到 4 至 5 成。同時在經濟環境方面，由於受到人民幣升值的影響，以美元結匯的外貿行業利潤相對降低，企業出口利潤大幅下滑，影響出口競爭力（文匯報，2008.10.17，版 10）。很顯然的，由於受到外需放緩的衝擊，預估 2009 年中國大陸經濟增長速度將進一步下降。

（四）調整宏觀調控政策，成效仍有待觀察

從今（2008）年前 3 季的經濟和貿易統計數據看來，中國大陸經濟在平穩運行過程中，已明顯出現經濟增長放緩趨勢，企業利潤和財政收入增速下降、資本市場持續波動和低迷的現象，若扣除奧運對第 3 季經濟的影響，總體經濟基本呈現下滑的情勢。

為維持經濟的穩定發展，今（2008）年春天以來，中共宏觀經濟調控政策已由原先設定的「雙防」調整為「一保一控」，亦即目前中國大陸宏觀調控的首要任務在於「保持經濟平穩較快成長，控制物價過快上漲」。同時，也為防止全球金融風暴對中國大陸經濟的衝擊，近來中共推出一系列刺激經濟景氣的救市措施，包括增持中國工商銀行、中國銀行及中國建設銀行等三大國有商業銀行的持股；中國證券監督管理委員會宣布正式啟動融資、融券試點，希望為市場帶來將近 1,500 億元（人民幣）左右增量；取消徵收 5% 的儲蓄存款利息個人稅；下調一年期人民幣存貸利率各 0.27 個百分點；下調存款類金融機構人民幣存款準備金 0.5 個百分點；以及調高部份勞動密集型和高技術含量、高附加值商品的出口退稅率等措施，以避免經濟衰微的壓力。

中共宏觀調控經濟政策的調整，基本上就是為刺激經濟景氣和「保增長」的需要。譬如貸款基準利率下調後，企業特別是中小企業的貸

款成本將降低，從而減輕企業的財務負擔，長遠看將有利於保持投資的穩定增長。

中共下調存款準備率和存貸款基準利率以及調高出口退稅率的政策，是在中國大陸經濟增長放緩，國際金融和經濟形勢惡化的風險上升之際而作出的決策。宏觀調控政策的加速調整，主要是基於如下的考量：中國大陸降息的外部環境已經成熟；房地產與製造業固定資產投資增長回落壓力增大，投資乏力；產業資本盈利下降；出口的實際增長速度已經由去（2007）年的 25% 回落到 10% 以下，甚至有數個月對美國的出口出現了零增長甚至負增長現象；CPI 漲幅持續回落使貨幣政策有了調整的空間等（金融時報，2008.10.11，版 5）。儘管有這些政策調整的考量因素，但是面臨複雜的內外經濟情勢，這些經濟調控政策能否達到預期的成效，仍有待觀察。

表 1 中國大陸國內生產總值增長率

年 份	增 長 率 (%)
2000	8.0
2001	7.3
2002	8.0
2003	10.0
2004	10.1
2005	10.4
2006	11.6
2007	11.9
2008 前三季	9.9
第一季	10.6
第二季	10.1
第三季	9.0

資料來源：中共國家統計局。

表 2 2008 年前 3 季中國大陸宏觀經濟數據

項 目	增 長 率 (%)
國內生產總值	9.9
居民消費價格	7.0
工業品出廠價格	8.3
70 個大中城市房價	8.5
城鎮居民人均可支配收入	14.7
規模以上工業增加值	15.2
農民居民人均現金收入	19.6
社會消費品零售總額	22.0
進出口總額	25.2
財政收入	25.8
全社會固定資產投資	27.0

資料來源：中共國家統計局，財政部，海關統計。

表 3 2008 年前 3 季中國大陸居民消費價格漲幅

項目	增長率 (%)	比上年同期漲勢 (%)
全國居民消費價格	7.0	2.9
其中，城市	6.7	--
農村	7.7	--
食品價格	17.3	--
居住價格	7.0	--
原材料、燃料、動力購進價格	12.4	8.6
70 個大中城市房屋銷售價格	8.5	1.8
工業品出廠價格	8.3	5.6
商品零售價格	6.9	3.7

資料來源：中共國家統計局。

三、神舟七號：國力、技術、與管理

政治大學國際關係研究中心丁樹範研究員主稿

- 「神舟七號」完成太空漫步和釋放伴飛衛星等中共載人太空計畫創舉，顯示中共太空領域的科技實力及超大型計畫管理能力越來越強。
- 中共太空科技發展的趨勢反映出：未來其將逐漸占有國際太空市場、亞洲可能進入太空競賽世紀、太空因素料會成為美中關係要素之一。

（一）概況

中共於今（2008）年9月25日晚上發射了「神舟七號」太空船，經過2天多的繞地球飛行，於9月28日傍晚安全降落於內蒙古草原，成功地完成了本次飛行預定目的，也為中共的載人太空計畫邁出重要的一步。

本次飛行計畫是中共載人太空計畫的第2階段的開始。中共載人太空計畫始於1992年，第1階段是建立基本資料。包括：發射神舟一號至四號的無人太空船，以確定載人太空船能返回地球，和蒐集人類在太空環境時的基本生理資料與數據；及神舟五號和神舟六號載人太空船，以實際執行載人進入太空任務，並使載人能力由1人逐漸增加到1人以上。第2階段則推動太空人太空漫步，和太空船在太空交會對接，其目的是使太空人能在太空船外執行任務，並且使太空船交會對接成為小型太空站。第3步則是在太空建立大型太空站。

除了執行太空漫步外，本次飛行尚有其他任務，包括從神舟七號釋放伴飛的小衛星以同步近距離監控神舟七號返回地球後的軌道艙，由太空人漫步收回在太空船外的固體潤滑材料的科學實驗樣品，及搭載中繼衛星以提高中共中低軌道衛星的測控覆蓋能力。在這些任務中，太空漫步和釋放伴飛衛星是中共載人太空計畫的創舉。

（二）意義

中共自1992年決定推動載人太空計畫，並自1999年開始發射神舟系列太空船以來，其顯示出幾個意義。第一，中共確定已成為繼美國和俄羅斯以來，世界上的第3個能自行發展載人太空計畫的國家。中共固然落後美、俄兩國近40年才取得這個成就，然而，中共畢竟達到了。這可以提高中共的國際地位，表示出中共太空領域的科技實力，並使中共政府藉此鞏固其政權的正當性及凝聚中國大陸的民心與士氣。

其發射時機的選擇更突顯中共政府的政治操作。其是在8、9月奧運（含殘障奧運）舉辦結束以後，並在10月1日國慶以前完成任務，可以突

顯中共已具世界大國能力和地位，並以此向其國民推銷民族主義和愛國主義，進而鞏固中國共產黨的統治地位。

第二，中共越來越具有超大型計畫管理能力。載人太空計畫涉及軍民兩用性質的高科技政策的制定，更涉及如何整合管理散布全國各地的幾百個大學和科技研究單位及生產工廠。隨著中共太空產業部門累積越來越多經驗，及隨著其載人太空計畫的科技程度越來越高且複雜，其對太空科技有關的超大型計畫管理能力越來越強，而使其太空科技發展越來越快。

中共太空科技的發展雖落後美國和俄羅斯近 40 年，但是，中共近 10 年來太空科技快速發展仍引起美國的顧慮。中共可借鏡美、俄兩國太空科技發展經驗而避免同樣的錯誤，進而取得後發優勢。中國大陸經濟持續成長也為太空科技發展帶來龐大助益，因為太空科技發展門檻高，同時，需要非常龐大資金的投入，使得太空科技發展和經濟成長建立起密切關係。

然而，值得注意的是，相對於其太空科技優異的管理能力，其他國防產業部門的管理能力比較弱，形成太空產業部門可以自行研發新技術，具有自主創新能力，其航空和造船部門仍需依賴進口成品以供仿製，而比較無法自主創新。這表示，經過 50 年的發展，太空部門和其他國防產業部門形成了迥然不同的文化，而最終表現在產品創新能力上。

（三）影響

中共太空科技的持續發展將在幾個層面產生影響。第一，中共將成為太空科技的出口國，占有國際太空市場。相對於美國和歐洲國家，中共太空產業的成本屬相對便宜。中共太空產品的穩定度高，再加上做為聯合國安理會常任理事國身份，中共已逐漸成為太空科技的出口國。中共和委內瑞拉簽訂了通訊衛星製造和管理，及地面接收站合約；中共也和奈及利亞簽訂類似合約提供整套技術和訓練。

第二，亞洲可能進入太空競賽的世紀。太空科技因為科技關聯性

廣及發展成功以後的國際地位和威望固然成為中共科技發展重點，一些亞洲國家也有思跟進。日本很早就開始發展太空科技，典型的例子是於去（2007）年 9 月發射了探月衛星「輝夜姬」號，並已傳回月球立體照片。日本政府並計畫在 2020 年之前將 1 名太空人送上月球。值得注意的是，日本比中共早 1 個月發射探月衛星。印度也不干示弱，於 2003 年宣布印度將進行載人航太飛行和探月計畫。南韓政府於今（2008）年 9 月公布了規模龐大的重點發展領域，其中之一是衛星和太空計畫。

第三，太空因素勢必成為複雜的美中關係要素之一。伊拉克戰爭使美國陷於財政困難而無餘力投資於太空部門，使得傳統的太空梭計畫無以為繼，無法向太空站運補。美國也擔心中共在未來幾年將把技術差距縮小。另一方面，美國內部出現如何因應中共太空科技發展的辯論，一派主張美國和俄羅斯應該邀請中共參加國際太空站計畫，另一派則認為中共技術尚不及美、俄，而不需要邀請中共參加國際太空站計畫。

此外，太空科技的軍民兩用性質使美國擔心未來將難介入國際衝突。中共目前太空科技發展的重點固然是民用，但是，太空科技的本質是軍民兩用的。這將使中共太空軍事能力大幅度提升，影響美國既有太空優勢，使美國未來難以介入包括臺海在內的國際衝突。2007 年 1 月中共以導彈摧毀一枚老舊氣象衛星震撼了美國，突顯中共已有充分反衛星能力。一系列的載人太空計畫勢必提升中共的太空軍事能力。

四、「十七大」以來中共外交政策分析

中興大學蔡明彥副教授主稿

- 中共和外國發展關係時，特別重視高層交往機制與政治框架的設立。
- 中共與外國的外交對話管道漸趨多元，對象以美國及美國亞洲盟友包括日本、南韓、澳洲與印度為主。

■中共對經貿外交的操作，以簽署 FTA、建立經貿對話機制、擴大經貿合作議題、增加對低度開發國家援助為主要重點。

去(2007)年10月15日中國共產黨召開第十七次全國黨代表大會(簡稱「十七大」)，中共總書記胡錦濤在會中針對未來施政提出報告，強調在外交上中共必須「統籌國內與國際兩個大局...，從國際形勢發展變化中，把握發展機遇、應對風險挑戰，營造良好國際環境。」同時，胡錦濤重申中共將持續走「和平發展」道路，並且呼籲國際社會合作建立「共同繁榮的和諧世界」。

觀察「十七大」以來中共外交政策的運作，可發現北京為了發展對外關係，積極推動與各國的雙邊經貿合作，並透過各種雙邊與多邊對話機制，提升中共對各項國際與區域議題的影響力。主要的具體作為包括：

(一) 重視高層交往機制與政治框架的設立

中共在推展對外關係時相當重視發展和外國領導人之間的對話機制，在操作上通常由兩國元首為雙邊關係設立基本的政治框架，包括「戰略夥伴關係」、「友好合作夥伴關係」或「戰略互惠合作關係」，在界定雙方的合作議題後，再由兩國政府進一步推動具體的合作事宜。

自「十七大」以來，中共透過此種「由上而下」的方式，已分別和日本、南韓、塔吉克等國發展出新的雙邊關係。今(2008)年5月26日，胡錦濤在出訪日本時，和當時日本首相福田康夫舉行會談，雙方共同發表「中日關於全面推進戰略互惠關係聯合聲明」，強調兩國將在增進政治互信、促進人文交流、增進國民友好感情、加強互利合作、共同致力於亞太地區發展、共同應對全球性課題等5大領域，發展對話與合作。

2008年5月，胡錦濤亦與來訪的南韓總統李明博發表「中韓聯合聲明」，宣布兩國成立「戰略合作夥伴關係」。胡錦濤在8月25日回訪南韓時，進一步和李明博發表「中韓聯合公報」，表示將促進「中韓戰

略合作夥伴關係」，在增進政治信任、深化互利合作、促進人文交流等方面發展合作，並加強兩國在區域及全球性問題上的協調。

今年 8 月 26 日，胡錦濤在出訪塔吉克時，則與塔吉克總統拉赫蒙 (Eomali Rakhmon) 簽署「中塔關於進一步發展睦鄰友好合作關係的聲明」，強調兩國未來將保持經常性高層互訪，並且擴大雙方在政治、經貿、安全、人文等各領域的交流與合作。

相關發展顯示中共在和他國交往的過程中，相當重視政治互信的建立，因此通常會依據雙邊關係的特性，由兩國元首確立雙邊關係長期的合作框架，以此做為發展兩國合作關係的政治基礎。

(二) 建立多元對話管道

「十七大」以來，中共外交政策的另一項特點，在於積極推動和外國政府間的外交對話管道。在雙邊對話管道方面，胡錦濤與美國總統布希 (George W. Bush) 在今年 3 月 26 日透過熱線電話，針對西藏情勢與「臺灣問題」交換意見。今年 1 月 17 日，中共副外長戴秉國和美國副國務卿內格羅蓬特 (John D. Negroponte) 召開第 5 次「中美戰略對話」；2 月 28 日，中美兩國舉行「中美國防部工作會議」(China-US Defense Ministerial Working Meeting)，由中國國防部外事辦公室主任錢利華和美國副助理國防部長謝偉森 (David Sedney) 率團出席，雙方針對兩軍關係、「臺灣問題」以及兩國共同關心的議題，交換意見；4 月 11 日，中共與美國啟動兩國軍事熱線機制。此外，中共也在今年 5 月和美國召開第 14 次「人權對話」，恢復雙方自 2002 年以來中斷的人權對話機制。

中共除了重視中美兩國的對話機制以外，也積極和美國主要亞洲盟友發展定期的外交對話管道。例如：中共副外長王毅和日本副外相藪中三十二 (Mitoji Yabunaka) 在今年 2 月 22 日召開第 8 輪「中日戰略對話」，中日兩國並在今年 10 月同意成立領導人之間的熱線電話機制。此外，中共外長楊潔篪也在今年 2 月 5 日和澳洲外長史密斯 (Stephen Smith) 召開第 1 次「戰略對話」，雙方同意加強在中澳關係、亞太及世界重大問題上的對話與協調；中共外長楊潔篪與韓國外交通商部長柳明桓於 10 月 25

日達成共識，於 12 月舉行由兩國外交部副部長層級的首屆中韓戰略對話（中央社，2008.10.28）。

在多邊對話管道方面，中共、俄國與印度外長在今年 5 月 15 日舉行 3 國外長對話，會中 3 國外長同意將加強在聯合國改革、氣候變化、糧食安全、打擊恐怖主義、毒品走私、跨國犯罪以及各種區域問題上（包括阿富汗問題、伊朗核武問題、北韓核武問題與中東問題）的對話與合作。隨後，中共、俄國、印度與巴西等 4 國外長又在 5 月 16 日舉行 4 國外長對話，同意共同促進聯合國在促進國際和平、安全與發展方面的角色。今年 6 月 14 日，中共和日本、南韓外長舉行第 2 次 3 國外長會議，同意加強中日韓的外交合作，並將災害管理和救災合作視為 3 國推動合作的新領域。

（三）積極推展經貿外交

中共在推展外交政策的同時，強調各國應追求「共贏」(win-win)，主張各國應加強經貿合作，擱置政治爭議。在經貿外交上，中共現階段主要透過以下幾種方式進行：

1. 與各國簽署「自由貿易協定」(Free Trade Agreement, FTA)

中共總理溫家寶在今年 4 月 7 日和紐西蘭總理克拉克 (Helen Clark) 簽署兩國「自由貿易協定」，使紐西蘭成為第 15 個與中共簽署自由貿易協定的國家；在 10 月 23 日和新加坡總理李顯龍簽署兩國「自由貿易協定」，成為中共與亞洲國家首個自由貿易協定；目前中共還繼續和澳洲、南非和秘魯等國，針對「自由貿易協定」問題進行磋商。此外，中共外長楊潔篪在今年 7 月 23 日出席「中國—東協外長會議」(China-ASEAN Foreign Ministers Meeting) 時，強調中共將全力推動「中國—東協自由貿易區」的發展，爭取在今年內就「投資協議」談判問題與相關國家達成共識。

2. 加強與其他大國的經貿對話

中共為了管理中美貿易爭端，分別在去年 12 月 12 日與今年 6 月 17 日，和美國召開第 3 次及第 4 次「戰略經濟對話」，管理中美兩國在貨幣政策、全球糧食安全與保護智慧財產權問題上的歧見。在對日本經貿關係上，中共與日本在去年 12 月 1 日召開首次的「經濟高層對話」

(由中共外長楊潔篪與日本外務大臣高村正彥共同主持)，雙方針對宏觀經濟、節能環保、貿易投資、區域與國際合作等 4 項議題，進行對話。此外，溫家寶在與來訪的印度總理辛格 (Manmohan Singh) 進行會晤時 (辛格於今年 1 月 13 日抵達北京進行為期 3 天的訪問)，表示中共計劃啟動中印兩國區域貿易談判機制，並將 2010 年中印雙邊貿易額由原先規劃的 400 億美金提高為 600 億美金。

3. 擴大與多邊組織的經貿合作議題

中共在與多邊性的國際或區域組織進行對話時，十分重視經貿外交的操作。在歐盟方面，中共與歐盟在今年 4 月 25 日召開首次「經貿高層對話」(由中共副總理王岐山和歐盟委員會貿易委員曼德爾森【Peter Mandelson】共同主持)，雙方針對貿易和投資合作、和諧與永續發展、創新和技術、消費者保護和產品安全、國際發展等 5 項議題進行對話。

在亞歐會議方面，胡錦濤在第 7 屆亞歐首腦會議 (2008 年 10 月 24 日在北京召開) 中，強調中共面對此次國際金融危機，將採取一系列重大措施，包括：確保中共國內金融體系穩定、增加金融市場流通性，並且願意和其他國家在宏觀經濟政策上進行協調與配合，與國際社會一起維持國際金融的穩定。

在「上海合作組織」方面，溫家寶在去年 11 月 2 日出席「上合」第 6 次總理會議時，主張「上合」成員國應推動經貿交流、發展能源領域合作，並且加強跨國交通設施建設。而胡錦濤在今年 8 月 26 日出席「上合」元首理事會第 8 次會議時，也主張「上合」成員國應在自由貿易、跨國投資與能源開發上發展進一步的合作。

在「東協加三」方面，溫家寶去年 11 月 18 日出席第 11 次「東協與中日韓領導人會議」時，呼籲各國積極推動跨國金融與貿易合作。此外，中共外長楊潔篪也在今年 7 月 23 日出席「東協與中日韓」外長會議時表示，中共將全力推動與東協各國在自貿區建設、基礎設施建設、能源安全、氣候變化等領域的合作。

4. 提升對低度開發國家的經濟援助

中共外長楊潔篪今年 1 月 7 日至 11 日訪問南非、剛果民主共和國、蒲隆地與衣索比亞等非洲國家，強調中共將加強和非洲國家在農業、

經貿、科技、教育、人力資源等領域的合作。而溫家寶在今年 9 月 24 日出席第 63 屆聯合國大會與聯合國千年發展目標高層會議時，也強調中共將向聯合國糧農組織捐款 3,000 萬美元，設立信託基金，幫助開發中國家提高農業生產力。此外，在今年 10 月 18 日召開的「中非合作論壇第 6 屆高官會議」中，中共外交部官員表示未來將持續針對「中非農業合作與糧食安全」和「基礎設施建設」等議題，和非洲國家發展更密切的合作關係。

從中共「十七大」以來的外交政策來看，中共對於參與國際和區域事務已越來越積極，另外在處理和其他國家的雙邊關係上，中共十分重視政治框架與多重對話管道的建立，相關發展反映出中共外交政策的兩項特質：

1.傳統的「權力平衡」(balance of power)持續在中共外交政策中發揮重要作用

胡錦濤在「十七大」的政治報告中指出，霸權主義與強權政治持續存在於當今世界，對世界和平與發展帶來極大的挑戰。此顯示中共對於「美國霸權」的憂慮，似乎持續存在，但是中共在綜合國力逐漸提升後，已積極地在外交與經貿議題上，和世界主要國家包括歐盟與俄國發展更緊密的合作關係。同時，中共也尋求和美國主要的亞洲盟友包括日本、南韓、澳洲及印度，發展雙邊或多邊的外交與戰略對話機制，目的在防範美國結合亞洲主要國家對中共採取「避險」(hedging)戰略，牽制中國大陸的崛起。

然而，中共在反制美國「強權政治」的過程中，卻也十分謹慎地管理中美關係，避免雙邊關係決裂，因此透過各種對話機制，管理兩國在外交、經貿、軍事與人權等議題上的歧見，防止突發事件衝擊彼此關係。

2.「軟權力」(soft power)概念在中共外交政策中的角色逐漸提升

近期中共的外交政策，越來越重視「軟權力」概念的運用。胡錦濤執政後，中共以建立「和諧世界」為名，積極和世界其他國家發展經貿、文化與社會交流。在與世界主要國家的關係上，中共強調應該積極推動經貿合作、擱置政治爭議，創造「共贏」。例如：中共為了管

理和日本的關係，刻意將雙邊問題放在經濟框架下來討論，透過「經濟高層對話」機制，讓中日雙方針對廣泛的經貿議題交換意見，藉以淡化兩國在政治議題上（包括歷史問題、東海油氣開發爭端、毒水餃等問題）的爭議。

另外，中共在和低度開發國家交往時，則將中國大陸的經濟發展模式描繪成不同於西方國家的新模式，同時中共在與低度開發國家發展經貿合作時，絕口不提「良善治理」(good governance)原則，也不要求低度開發國家改善人權、重視環保或改革政治體制，藉以和西方國家做出區隔，爭取低度開發國家對中共外交政策的支持與認同。

五、中俄軍事互信的相關作為與進展簡析

企劃處主稿

對穩定環境之需求、趨近的反霸立場及戰略考量、互有所求的軍備交易關係是促成中俄建立軍事互信之相關因素。

中俄軍事互信大致依循「衝突避免」、「增進政治互信」、「更高層次軍事合作」之步調進展，並透過多邊組織平臺合作，使雙方之軍事互信關係更為密切。

蘇聯解體與冷戰結束後，中俄雙邊關係在新國際局勢下大幅改善（1992年「互視為友好國家」、1994年「建設性夥伴關係」、1996年「戰略協作夥伴關係」），兩國在軍事上的交流與合作亦不斷擴大；2005年中俄「和平使命2005」聯合軍演被視為雙方軍事互信的高峰，2008年中俄在中美之前開通軍事熱線，更顯兩國軍事交流程度之密切。以下謹簡析中俄軍事互信之促成因素、相關作為與進展如次。

（一）促成中俄建立軍事互信之因素

中俄軍事互信的建立基本上鑲嵌於雙邊關係發展之脈絡中，因此，冷戰後促使中俄關係改善的原因，同時亦是雙方構築軍事互信的

因素。

1. 對穩定環境之需求

中、俄對穩定環境的需求源自於經濟發展的需要(中國大陸內部經濟改革；而俄國在蘇聯解體後，面臨挽救惡化經濟的重大挑戰)，在此一前提下，中俄在外交方面皆傾向與周邊國家改善關係，連帶地降低了雙方在軍事上的對峙氛圍。

2. 趨近的反霸立場及戰略考量

冷戰結束後，兩極對立的國際格局瓦解，中、俄皆有躋身世界大國的現實需求，認為新格局應是多極化體系，而非由美國所領導的單極化世界(中央日報，1997.4.18)。此外，北約東擴與美日安保的圍堵威脅，亦促使雙方發展更為緊密的關係，俾阻止以美國為首的西方勢力在中亞擴張影響力。

3. 互有所求的軍備交易關係

1989年天安門事件後，西方國家對中共實行武器禁運，中共遂轉向俄國採購武器；另一方面，俄國當時正面臨武器市場流失的困境(如原華沙集團國家轉向北約採購武器)，中共的軍火需求對深陷財務危機的俄國國防工業有極大助益(蔡明彥，「中俄軍事合作：背景、發展及對臺灣安全之意涵」，國防政策評論，2003)。雙方在武器供需上互有所求，亦催化了兩國之軍事交流與合作。

(二) 相關作為與進展

中俄軍事互信作為涵括了宣示性措施(如表示合作的意願、雙方不使用武力相互威脅等)、溝通性措施(如設立熱線、安全問題對話、邊防部隊交流等)、限制性措施(如戰略核武器不瞄準對方、不進行針對對方的軍事演習、裁減邊境駐軍、限制實兵演習的規模、範圍和次數等)、透明化措施(如相互觀察軍事演習、交換軍事資訊等)、查證性措施(如對協定執行情況進行監督)。整體大致上依循「衝突避免」(邊境裁軍與核武器互不瞄準對方)、「增進政治互信」(建立政府熱線及高層會晤機制)、「更高層次軍事合作」(聯合軍演及軍事熱線)之步調進展，並透過多邊組織平臺的合作，使雙方之軍事互信關係更為密切。謹概列雙方軍事互信進程中之重要里程碑如下。

1. 邊境裁軍、核武器互不瞄準對方

1992年，中、俄外長簽署「中俄關於在邊境地區相互裁減軍事力

量和加強軍事領域信任問題的諒解備忘錄」(此為「中蘇關於邊境裁軍和加強信任的指導原則協定」之延伸；另在簽定備忘錄前，兩國已就此議題進行 6 輪談判。1992 年中俄關係大事紀，歐亞研究網)，雙方約定保留在邊境地區的軍隊僅具防禦性(唐仁俊，「中共對信心建立措施之立場、實踐經驗與策略應用」，中國大陸研究，2004)。1994 年，中俄聲明互不將各自控制的戰略核武器瞄準對方。

2. 建立政府熱線及高層會晤機制

1995 年，中俄達成政府熱線協定(於 1998 年正式啟動)，1996 年起兩國元首展開年度互訪、總理舉行定期會晤(至 2008 年 8 月止已舉行 13 次。俄羅斯廣播電臺網站，2008.7.30)，逐步建立密切的高層交往及溝通機制。

3. 在多邊組織中強化軍事互信

1996 年及 1997 年，中共與俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克(時為上海合作組織之前身「上海五國」)共同簽署在邊境地區加強軍事信任及相互裁減軍事力量的協定。協定內容重申邊境地區軍事力量互不進攻，對於裁軍、軍演、軍事交流等方面，也有較為具體的規定。

4. 啟動戰略安全磋商機制

1997 年起，中俄兩軍每年展開戰略安全磋商(此為中共首次和別國建立安全磋商機制)，由兩軍總參謀部共同主持，定期就國際和地區形勢、重大問題、兩軍關係交換意見(環球時報，2005.10.21)。中俄亦已建立國防部長與總參謀長年度互訪機制(中國國防部外事辦主任錢利華。中共中央臺「你好臺灣」網站，2008.4.16)。

5. 聯合軍演與軍艦互訪

2003 年及 2007 年，中俄在上海合作組織框架下，與其它成員國共同舉行「聯合 2003」、「和平使命 2007」反恐軍演；2005 年，中俄舉行「和平使命 2005」三軍聯合軍事演習(為中俄 30 年來首次大型軍事訓練聯合演練。鏡報月刊，2002.9.1)。2007 年，中共海軍「廣州號」導彈驅逐艦和「微山湖號」綜合補給艦至俄羅斯進行友好訪問(此為中共海軍艦艇第 6 次對俄進行友好訪問。新華社，2007.8.27；中國通訊社，2007.8.27)；俄軍艦亦曾到訪中國大陸(例：2003 年 9 月俄太平洋艦隊反潛艦艇訪問青島)。

6. 開通軍事熱線

2008 年 3 月 14 日，中共時任國防部長之曹剛川與俄羅斯國防部長謝爾久科夫正式開通軍事熱線。

謹將中俄軍事互信相關作為摘整如下表。

時間	相關作為	備註
1992.12.18	中俄簽署「中俄關於在邊境地區相互裁減軍事力量和加強軍事領域信任問題的諒解備忘錄」, 預計在 2000 年前, 保留在邊境地區的軍隊僅具防禦性	
1993	中俄簽署兩國國防部合作協議(國際先驅導報, 2008.3.18)	
1994	中俄簽署「關於預防危險軍事活動的協定」	
1994.9.3	中俄簽署「中俄互不首先使用核武器、互不將各自戰略核武器瞄準對方的聲明」	
1995.8	中俄邊防合作協議	
1995.9	中俄簽署「關於建立中俄兩國政府間熱線電話聯繫的協定」	1998.5.3 開始啟動
1996 起	展開兩國元首年度互訪及總理定期會晤	
1996.4.26	上海五國成員國共同簽署「中國同俄哈吉塔關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」, 內容要點包括： 1. 雙方部署在邊境地區的軍事力量互不進攻、不進行威脅另一方及損害邊境地區安寧與穩定的任何軍事活動 2. 雙方交換部署在邊界線各自一側 100 公里地理區域內的陸軍、空軍、防空軍航空兵、邊防部隊人員數量和武器裝備、軍事技術裝備基本種類數量的資料 3. 雙方不進行針對對方的軍事演習, 限制實兵演習的規模、範圍和次數, 在邊界線各自一側 10 公里區域內, 除邊防部隊外, 雙方不部署新戰鬥部隊 4. 相互通報邊境 100 公里縱深地區的重要軍事活動情況, 相互邀請觀察實兵演習 5. 採取措施預防危險軍事活動 6. 加強雙方邊境地區軍事力量和邊防部隊之間的友好交往	
1997.4.24	上海五國成員國共同簽署「中國同俄哈吉塔關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定」, 內容要點包括： 1. 雙方部署在邊境地區的軍事力量互不進攻、不進行威脅另一方及損壞邊境安寧與穩定的任何軍事活動 2. 雙方裁減和限制部署在邊界線兩側各 100 公里縱深區域內的陸軍、空軍、防空軍航空兵的人員和作戰坦克、裝甲作戰車、火炮、戰術飛彈發射架、作戰飛機、戰鬥直昇機等主要種類武器和軍事技術裝備力量, 並確定最高限額	

	<p>3.為部署在邊界線兩側各 100 公里縱深區域內的邊防部隊人員及其主要種類的武器裝備和軍事技術裝備的數量規定最高限額</p> <p>4.確定軍事力量人員和武器裝備的裁減方式及期限(2 年)</p> <p>5.交換邊境地區軍事力量有關資料</p> <p>6.對協定執行情況進行監督</p>	
1997 年起	中俄兩軍開始每年進行戰略安全磋商(環球時報, 2005.10.21)	
2001.7	雙方簽訂「中俄睦鄰友好合作條約」, 第 7 條指出, 締約雙方將擴大和加深軍事領域的信任措施	
2002.12.2	中俄於北京簽訂「中華人民共和國與俄羅斯聯邦聯合聲明」, 第 6 條指出, 雙方將在雙邊關係框架內和有關國際論壇展開合作, 推動在軍控 裁軍和防止大規模殺傷性武器及其運載工具擴散領域制定和採取有效措施	
2003.5.27	中俄於莫斯科簽訂「中華人民共和國與俄羅斯聯邦聯合聲明」, 第 8 條指出, 雙方一致認為在新國際安全形勢下, 確實維護全球戰略穩定, 積極促進裁軍進程和加強多邊軍控, 有效防止大規模殺傷性武器及其運載工具的擴散, 符合所有國家利益	
2003.8.6-12	中俄與上海合作組織其他成員國於哈薩克東南部地區及與哈薩克毗鄰的中國大陸邊境地區舉行「聯合 2003」反恐軍演	
2003.9	俄太平洋艦隊反潛艦艇訪問青島	
2005	兩國議會領導人展開年度互訪	
2005	中俄啟動國家安全磋商機制	
2005.8.18-25	中俄於俄羅斯符拉迪沃斯托克(海參崴)和中國大陸山東半島及附近海域舉行「和平使命 2005」聯合軍事演習	
2007.8.27-31	中共海軍「廣州號」導彈驅逐艦和「微山湖號」綜合補給艦至俄羅斯進行友好訪問	
2007.8.9-17	中俄與上海合作組織其他成員國舉行「和平使命 2007」聯合反恐軍演(9 日在新疆烏魯木齊舉行戰略磋商, 11 日在俄羅斯車里雅賓斯克舉行聯合反恐戰役準備演練, 17 日在俄國伏爾加河岸烏拉爾軍區的切巴爾庫爾合同訓練場舉行實兵演練)	
2008.3.14	中俄國防部長正式開通軍事熱線	
2008.10.14-17	中共海軍「泰州」號導彈驅逐艦和「馬鞍山」號導彈護衛艦組成海軍艦艇編隊訪俄	

資料來源：唐仁俊，「中共對信心建立措施之立場、實踐經驗與策略應用」，中國大陸研究，2004；作者補充。

(三) 共同利益與政治互信為中俄軍事互信之基礎

中蘇曾因意識形態論戰與邊界問題長期陷入緊張對抗(1969年兩國曾爆發武裝衝突)；蘇聯解體後，中俄基於共同之國家利益，雙邊關係逐步改善，軍事互信亦甚有進展。邊界問題的解決，亦緩和了雙方長久以來僵持不下的邊境軍事對峙。中俄軍事互信實踐經驗顯示，衝突避免較易成為建立互信的開端，之後再漸進增強雙方之政治互信，俟政治互信到達一定高度時，才有所謂更高層次軍事合作。

六、中共的電子監控體系 - 「金盾工程」

企劃處主稿

- 「金盾工程」是中共建政以來，公安機關投資最大、建設時程最長、涉及範圍最廣的電子公安工程。
- 「金盾工程」結合了龐大的資料庫和監視網路，俟 2008 年年底全面建置完成後，中共將更易掌握社會動態。

2008 年 10 月 2 日，以擁有特殊加密系統、難以被監控著稱的 SKYPE，在中國大陸的合作夥伴「TOM 在線」，被揭發長時間監控用戶的文字通訊內容(自由亞洲之聲，2008.10.4)，中國大陸的網路監控，再一次成為熱門話題。同時據媒體報導，2006 年 9 月以後，網路監控作業開始報送中共中央政治局、政治局常委(多維新聞網，2008.10.17)，也就是說，網路監控已經提升到國家安全的層次。

中共自 1998 年起，開始建置龐大的公安電子系統—「金盾工程」。「金盾工程」是一個規模龐大、全面掌控社會動態的高科技公安體系，網路上的資訊監控，只是其中的一部分。

(一) 發展概要

➤ 中共公安系統電子化的規劃始於 1984 年，經過 10 年摸索，於 1994

- 年建成「中國犯罪信息中心」(簡稱 CCIC)，由於耗資鉅大，加上公安系統人員素質偏低等原因，CCIC 的發展始終處於停滯階段(爭鳴 371 期, 2008.9.1)°
- ▶ 1998 年，中共公安部長賈春旺要求全面進行公安系統電子化，並定名為「金盾工程」，分為 2 期：1999 至 2002 年為第 1 期，主要建設 3 級資訊網路，即公安部與各省間為第 1 級、各省與轄下地市間為第 2 級、地市與縣區間為第 3 級；2002 至 2004 年為第 2 期工程，重點是建置「城市公安綜合系統」(爭鳴 371 期, 2008.9.1)°
 - ▶ 2002 年 8 月 5 日，中共中央辦公廳、國務院辦公廳發布「國家資訊化領導小組關於我國電子政務建設指導意見」(中辦發 17 號)，提出由國家發展改革委員會統籌，建設 12 個以「金」字為起首的電子政務框架，稱為「12 金」工程，「金盾工程」亦被納入(中國國家信息中心, 2008.6.25)°
 - ▶ 中共公安系統的資訊化，是一個非常龐大且複雜的計畫，「金盾工程」只是概括性的名稱，其下分為許多的計畫與子系統。主要分為兩大部份，一是公安體系的行政管理資訊系統(MIS)，另一就是最被外界抨擊的網路監控系統。
 - ▶ 「金盾工程」是中共建政以來，公安機關投資最大、專案最多、建設時程最長、且涉及範圍最廣的電子公安工程(湖北楚天廣播電臺, 2004.7.2)°

(二) 實施情形

- ▶ 由中央和地方編列專項經費，建置行政管理類的應用系統，以及公安資訊(戶口、罪犯、案件等)資料庫；並建設中央到地方的各級連線網路(新華社, 2003.9.2)°
- ▶ 金盾工程第 1 期投入約 8.16 億人民幣，設置 64 萬臺聯線電腦，約有 90% 的公安基層單位已完成上線。已開發完成人口信息、違法犯罪信息、車輛和出入境管理等 23 個應用系統(中國國家信息中心, 2008.6.25；中央社, 2006.11.16；自由亞洲之聲, 2006.4.8)°
- ▶ 根據中共官方的說法，「金盾工程」於 2003 年 9 月 2 日正式全面啟動(新華社, 2003.9.2)，至 2006 年 11 月 16 日，第 1 期工程正式通過驗收(中央社, 2006.11.16)°。由於技術上的問題，第 2 期工程要到今(2008)年底才能完成。

- 目前已完成的項目有：全國人口、出入境人員、全國機動車/駕駛人、全國警員、在逃人員、違法犯罪人員、被盜搶汽車、安全重點單位等資料庫；完成 458 個標準規範的制訂與頒布；基本建立公安電子化標準體系等（中新社，2005.11.30）。
- 設立專責機構，包括：國務院新聞辦公室網路管理局、國務院新聞辦公室網研中心輿情處、中宣部網路局、公安部公共信息網絡安全監察局、中國互聯網违法和不良信息举报中心等。
- 網羅高級資訊安全人才，以提升網路監控實力（亞洲週刊，2007.9.2）。目前約有 3 萬名專職網路警察（中通社，2008.1.9），而網路管制人員則高達 30 萬名（東森新聞報，2007.6.6）。
- 「金盾工程」帶來的鉅額商機，吸引許多外國高科技公司投入，提供許多先進的網路監視與封鎖技術（世界日報，2007.11.25），或是配合中共的要求，自我審查與提供客戶資訊。例如世界最大路由器製造商—思科（Cisco）、微軟、Google 等（世界日報，2007.11.25）。

（三）「金盾工程」的成效

1.先進的網路控制技術

過去 10 年，中共投入大量的人力、財力，發展網路監控技術，使得中國大陸對公眾網路監控、封鎖的能力及技術，堪稱世界第一。中共曾公開承認，10 年來封鎖的「不良網站」，超過 20 萬個網址（中通社，2008.1.9）。這些技術包括：

- 在處理網路封包的路由器（Router）中輸入特定的網址，用以封鎖未經許可的網站，以及過濾新聞資訊。
- 在國家網路閘道出口裝設入侵檢測系統（Intrusion Detection System, IDS），能夠檢測所有經過的資料。
- 透過 IP 位址偵測系統，解決許多網頁利用浮動 IP 位址而無法徹底封鎖的情況。
- 利用過濾技術，在網路上尋找關鍵字徹底過濾資訊。
- 面對網友的「破網」（突破網路封鎖，例如利用直排文字、撰寫火星文或錯別字、使用特殊軟體進行資訊

加密或隱身瀏覽網站)技術,也不斷開發新的封鎖辦法,使「破網」只能有短暫的效果(自由亞洲之聲,2008.7.4)。

2.全面性的電子監控網

中共的網路監控發展,已經到了結合先進電子技術,形成社會動態電子監控網的程度。2007年,北京以奧運安保為名,在公共場所裝設26萬個監視器,上海也計畫在2010年世博會前安裝20多萬個監視器,廣東省在2007年4月底已安裝近57萬個監視器;2004年起,中國大陸換發帶有晶片的第2代居民身分證,13億人民中的96%,其個人資料已經納入「全國人口」資料庫。這些措施,結合先進的臉部辨識技術與「金盾工程」的資料庫,形成鋪天蓋地的電子監控網。

3.攻守並重的「網軍」

中國大陸有超過2億的上網人口,網路已是中國大陸社會舉足輕重的構成要素。中共官方對網路,自然不止於監控與封鎖而已,而是視為一個新型態的鬥爭戰線,有守更有攻。

既已取得技術上的優勢與領先,中共當局當然也在網路上主動出擊。最常見的手法,就是發生重大事件時,網路警察一方面以圍堵手段,刪除、遮蔽不利官方的網路輿論,另一方面以各種化名與方式,引導網民的討論走向「主旋律」。

更重要的是,「金盾工程」所累積的技術及人才,可轉化成為軍事上的操練和探索,為未來電子資訊戰爭做準備(美國之音,2003.5.21)。外界認為,中共的「網軍」曾透過「金盾工程」在網路上散播病毒,或是組織駭客攻擊,作為網路戰的實驗,並且也模擬如何阻擋其他國家的網路攻擊(青年日報,2008.1.27)。

(四)簡析

中共政府投資數10億元人民幣的網路監控系統—「金盾工程」,其實是一個結合資料庫和監視網路的綜合體,也是共產集權統治工具的21世紀電子版。今年底完成後,中共將可對網際網路活動、電話內容、甚至是街上路人行動,實施全方位監控。在這種無所不在的監控

系統下，人民網路自由受到極大限縮，也是對人權與個人隱私的侵犯。

七、中國大陸貧富差距的近距離觀察

政治大學耿曙副教授主稿

- 中國大陸社會分配呈現不斷惡化的趨勢。
- 「貧富差距」問題對中國大陸社會穩定影響不大，失業與通膨問題及城市的「半弱勢群體」反較易成為社會壓力及威脅來源。
- 中共政權體質漸具「官僚資本主義」傾向，因此恐更難弭平貧富差距。

面對中國大陸經濟發展的形勢，國內無論政界、商界，甚或學界，看法經常南轅北轍，有人認為情勢一片大好，有人看來處處危機四伏。事涉中國大陸的社會危機，情況也相當類似，鑒於對岸所得分配急遽惡化、群眾事件風起雲湧，國內部份學者因而斷言「社會形勢十分嚴峻、中共政權岌岌可危」。但也有學者並不苟同，而以胡溫政權對症下藥，大幅政策調整為例，說明對岸社會形勢正在日漸改善，雙方看法教人莫衷一是。有鑒於此，作者在此將針對中國大陸貧富差距的發展趨勢、政治影響、以及扭轉可能等三方面，對上述南轅北轍的觀點一一進行釐清。

首先涉及中國大陸貧富差距的趨勢，根據現有統計資料，對岸的基尼係數在 2000 年約為 0.417，2001 年約為 0.440，2002 年約為 0.435，2004 年的情況，根據聯合國「世界發展報告」是 0.45，人民大學和香港科大聯合調查的結果是 0.53，到了 2007 年，對岸部份民間學者研究是約 0.59，似乎情勢急迫了。但首先，不論統計數字如何呈現，它們並未包括所謂「灰色收入」及「隱藏性補貼」，前者主要是政商權貴的非薪資所得，後者則包括對城市居民福利、交通、醫療、教育之類補貼。若真能計入上述因素，則中國大陸的分配差距將更形擴大。其次，

不論上述數字是否均能準確無誤，整體的發展趨勢是清楚的：對岸的社會分配，仍處不斷惡化之中。換言之，胡、溫針對弱勢群體、三農問題等所提出的種種政策改革，並未落實為貧富差距的改善。前述「樂觀派」學者恐怕得失望了，其中原因為何，稍後再論。

但是其次，此類貧富差距的政治影響，是否真如部份學者所言那麼嚴重？對中共政權具有如此急迫的威脅？似乎值得思考。這部份可以分成兩方面來討論。首先是群眾心理的部份，中國大陸有所謂「三差」的說法，即「區域」、「城鄉」及「貧富」三種分配落差，其實本質都是貧富差距，前兩者僅是貧富分劃的疆界罷了。但從社會心理的角度分析，也就因為這樣的疆界分劃，使得中國大陸貧富差距的政治影響，反而因此減低不少，因為區域及城鄉的落差，都不是近在眼前的生活落差，富裕享樂令人不平的一方，因此並非相對剝奪一方的「參照群體」，後者也比較容易把這部份的差距，歸咎於「命運」等不可知的因素，而不致造成無法忍受的社會不滿。

另一方面，對於威權政權的可能威脅，若來自於民間社會，往往必須組織群眾運動，但以目前情形觀察，多數弱勢群體的集體行動，仍以「利益取向」為主，是因為中共「大鬧大解決，小鬧小解決，不鬧不解決」做法，間接引發的工具性抗爭，而且由於缺乏一定的資源，運動的組織往往十分脆弱，一旦作為標的的「利益」獲得部份滿足，運動往往隨即煙消雲散。因此，中共可以金錢收買瓦解之，內部分化擊碎之，甚至堅壁清野、拖延時間弱化之。因此，一般而言，此類群體運動多對中共政權威脅不大。其次，此類弱勢群體的集體行動，往往出之以洩憤式的「打砸搶燒」之類暴力形式，根本威脅現存社會秩序，不易獲得其他社會群體的同情和奧援。因為在對岸改革開放的30年中，已培養出壯大堅實的城市中產，他們高度憂慮於社會秩序瓦解，現有一切的無端喪失，對他們而言，現有的威權政權是社會秩序唯一的可能性：「不是共產統治，就是天下大亂」，所以在缺乏「替代可能」的情況下，這股社會主流力量不但不會同情弱勢群體，反可能成為「沉默的小市民」，起而擁護中共政權。

進一步看，由於上述弱勢群體「貪生苟活」的心理，因此所謂「貧富差距」問題，反對社會穩定影響不大。比較值得當局關切的，或許是失業與通膨問題；比較直接的威脅來源，反或是城市的「半弱勢群體」。由於全球進入蕭條經濟時代，中國大陸難免遭受波及。目前(2008年上半統計)城市失業人口，已經超過5千多萬，另對岸在「十一五規劃」期間，每年將新增就業需求2,400萬人次，若經濟增長維持在8-9%，新增工作機會只有1,200萬個，每年將因此增加的失業人口高達1,200萬人，長此以往，就業壓力讓人難以想像。另一方面，若果然遭逢失業，又受通貨膨脹之苦，這才會使部份城市居民「民不聊生」，這樣的威脅恐怕才是最直接的。但中國大陸近兩年物價漲幅，創近10年來的新高，今(2008)年1到5月的消費者物價指數平均上漲達8.1%，遠超過中共財經部委設定4.8%目標。未來通貨膨脹更將蠢蠢欲動，因為中國大陸在6月下旬調高油電價格，平均漲幅達20%左右，這恐怕才是政治社會壓力的來源。

即便如上所述，貧富差距的政治影響，並不如吾人原先所想那般嚴重。但長遠來說，中共仍必須著力於此，改善分配失衡，一方面有助「擴大內需」，另一方面也還是長治久安的基石。因此，針對前述貧富不均趨勢，胡、溫提出相關的政策改革，強調「共同富裕」、「全面小康」、「統籌發展」、「社會和諧」等，也的確鎖定三農問題，年年「中央一號文件」為標榜，為弱勢群體解決負擔。但根據前述的指標，胡溫的策略轉向，並沒有徹底改善中國大陸的貧富差距問題，其中關鍵何在？

針對中國大陸的貧富差距問題，擔任世界銀行首席經濟學家的林毅夫，所特別開出來的藥方是發展中小企業。建議中共當局制定扶持中小企業發展的優惠政策，發展能給中小企業提供服務的中小金融機構。由於農民問題是經濟轉型的問題，證諸中外發展經驗，農民不太可能真正改善其經濟劣勢，也不太可能透過減輕農民負擔，因此改善貧富差距。但林毅夫的卓見能否為中共當局所採納？個人判斷是「可能性不大」，因為衡諸中國大陸2000年之後的發展趨勢，各種中外「集

團企業」正蠶食鯨吞中小企業原有的市場與機會，大量新興權貴正因此而崛起。但為何中共的整體政策會與經濟學者的建議背道而馳？主要原因可能在中共目前的政權體質。在對岸改革開放的過程中，經過雙軌體制轉型、國企改革滯後、金融整頓無力、股份改制失敗等，已經逐步形成所謂「官僚資本主義」的傾向，各種官商網絡，藉由掠奪瓜分各種弱勢者的機會，來壯大自己的既得利益。因此，所謂解決農民負擔，不過是改善政權形象，收買農民好感的蠅頭小利，真正的既得利益集團，仍將毫不放鬆的肆意掠奪、累積財富，進一步擴大他們與平常百姓之間的差距。所謂「弭平差距」云云，目前看來恐怕還遙遙無期。