

一、中共建黨 90 週年「七一」講話

政治大學政治學系寇健文教授主稿

- 胡錦濤「七一」講話藉回溯歷史尋求中共政治正當性，重申現今政治、思想、組織等路線，政治制度仍循基本框架。
- 「七一」講話提及中共面臨「四個考驗」與「四個危險」，顯示中共領導人對政治現況具危機意識。
- 「七一」講話提出未來政策方針，一方面改善民生、加強反腐、緩解社會矛盾、爭取人民支持；一方面強調黨內民主，維持中共對社會的控制，以求政治穩定。

中共領導人在重大場合中的談話多半有其政治意涵，如胡錦濤利用 2003 年的「七一」講話，以「三個為民」詮釋江澤民提出的「三個代表」，藉此掌握意識形態的詮釋權。2011 年適逢中共建黨 90 週年，胡錦濤在黨慶談話同樣受到外界關注。本次「七一」講話除回顧建黨歷史外，亦反映出中共對目前大陸現況判斷與未來政策走向。

（一）關鍵在黨：政治、思想、組織路線領導並未放鬆

在黨國體制下，中共對國家的政治、思想、組織路線握有絕對領導權，一切關鍵在黨。今年「七一」講話中，胡錦濤花了相當篇幅說明中共的歷史貢獻，亦有從過往歷史中尋求政治正當性基礎的意涵。在中共史觀下，清末以來的政治變革都未能改變中國半封建半殖民社會，唯有中共結合馬列主義與中國國情，完成「救亡圖存的民族使命和反帝反封建的歷史任務」，成為「歷史和人民的選擇」，建立黨國體制的正當性。

除回溯歷史正當性外，胡錦濤亦重申現今政治、思想、組織等路線，各分述如下：

1.政治路線

在政治路線上，胡錦濤談到「中國特色社會主義道路」、「中國特色社會主義理論體系」與「中國特色社會主義制度」。「中國特色社會主義道路」以鄧小平的「一個中心，兩個基本點」（即以經濟建設為中心，堅持四項基本原則，堅持改革開放）為主要內容，顯示改革開放仍是的主要路線。「中國特色社會主義理論體系」則將科學發展觀與鄧小平理論、「三個代表」作為對毛澤東思想的繼承與發展，宣示胡錦濤所提出的科學發展觀、社會主義和諧社會為中共的正統與正確路線。

「中國特色社會主義制度」包含根本政治制度（人民代表大會制度）、基本政治制度（中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度、民族區域自治制度以及基層群眾自治制度），以及基本經濟制度（公有制為主體、多種所有制經濟共同發展）。除了基本經濟制度內容隨著改革開放而有所調整外，根本政治制度與基本政治制度仍是大陸政治秩序基本框架，不大可能有所更動。

2.思想路線

意識形態是極權政體的主要特徵，儘管意識形態在後極權政體的指導功能減弱，但仍是政權正當性的主要來源。重大政治路線的調整，都必須經過意識形態的重新詮釋，因此鄧小平推動市場經濟時，創造出「中國特色社會主義」來合理化改革開放政策。

在本次談話中，胡錦濤提及黨員必須學習馬克思列寧主義、毛澤東思想、「中國特色社會主義理論體系」，以及辯證唯物主義和歷史唯物主義世界觀和方法論，以「建設馬克思主義學習型政黨」。胡錦濤亦提到「實踐是檢驗真理的唯一標準」、「社會主義初級階段論」，以及科學發展觀，要求黨員對馬克思主義理論進行實踐與創新，避免教條化的危險。整體而言，胡錦濤仍延續鄧小平的思想路線。

3.組織路線

任何政治路線都必須由黨政幹部加以執行，而組織路線即幹部任用原則。如鄧小平時代提出幹部四化原則（革命化、年輕化、知識化、專業化），既防止文革派重新掌權，也為改革開放打下人事基礎。在今日幹部隊伍學歷普遍提高的情況下，胡錦濤提及年輕幹部要自覺到艱苦地區磨練，

增加經驗並透過實踐證明執政能力。這跟胡錦濤出身貴州、西藏等艱困地區省委書記有關。如現今「60後」的正部級幹部中，胡春華（內蒙古自治區黨委書記）與努爾白克力（新疆自治區主席）等都符合此一標準。

（二）現況考驗：「四個考驗」與「四個危險」

在本次黨慶講話中，胡錦濤特別提到現今中共政治路線面臨的「四個考驗」與「四個危險」。「四個考驗」意指執政考驗、改革開放考驗、市場經濟考驗、外部環境考驗，而「四個危險」則為精神懈怠的危險，能力不足的危險，脫離群眾的危險，消極腐敗的危險。這些內容顯示中共領導人對目前政治現況具有危機意識，備受外界矚目。

自改革開放以來，大陸的GDP長期保持高速成長，2010年取代日本成為世界第二大經濟體。然而大陸的貧富差距越來越嚴重，反映在農村與城市、東部與西部間的區域差異上。如近期廣東省潮州、增城等地爆發大規模群體性事件，雖有地域因素推波助瀾，但根本原因在於外地農民工在都市受到不公待遇，長期積怨導致。發展不均導致部份中下階層與知識份子懷念毛澤東時代的平均主義，是目前改革開放政治路線最大的挑戰。

黨政幹部的消極腐敗，如幹部特權蔭庇子女、無視法律規範等，則對中共執政形象造成嚴重傷害。如去年爆發的「李剛」案（河北省保定區公安局副局長之子李啟銘，肇事後稱「我爸是李剛」企圖脫罪）、藥家鑫案（富二代大學生，肇事傷人後為逃避賠償而用刀將傷者殺死），今年的武漢徐武案（因上訪被判定為精神病關押四年後脫逃，向媒體求救後被警方抓回），以及湖北再建新案（利川原反貪局長，疑似與當地紀委書記不合，在調查中遭拷打猝死）等。這些案件見諸媒體或透過網路傳播後，導致群眾對當局的強烈不滿，出現「罵國」情緒蔓延的現象。黨政幹部貪污腐敗，反應幹部任用機制、決策機制出現問題。若民眾對中共個別幹部腐敗的觀感，轉移成為對國家體制的不滿，將成為中共未來執政的隱憂。胡錦濤提出「黨要管黨、從嚴治黨」，即是針對幹部腐敗造成民怨的反應。

（三）未來走向：加強反腐、黨內民主、改善民生

胡錦濤在本次「七一」講話中，對中共未來政策方針均有所著墨，主要可以分為反腐敗、黨內民主與改善民生等部分，分述如下：

1.加強反腐

幹部腐敗是民怨的主要原因之一，影響政權安危。胡錦濤強調「堅決懲治和有效預防腐敗，關係人心向背和黨的生死存亡，是黨必須始終抓好的重大政治任務」。面對腐敗，胡錦濤要求黨員幹部必須自覺接受人民監督，同時強調要將制度建設貫穿反腐倡廉建設之中。

提倡制度反腐，如健全黨內民主集中制等，與以往中共透過偵辦大案、政治運動反腐的做法不同。近年中共採取派遣巡視組、推動黨務、政務公開、加強審計工作，在組織上空降省級紀委書記等措施，然而效果有限，官員財產公開制度也遲遲無法推行。但只要不危及一黨專政，中共為求扭轉幹部腐敗趨勢與改善民眾觀感，很可能推出新的制度反腐措施。因此，財產公開等制度是否在明年得以實施，值得後續觀察。

2.黨內民主與人民民主

黨內民主可以從兩個層面來談，一是強調決策機制的民主。胡錦濤提到要以民主集中制為核心，完善黨的領導制度來克服個人專斷獨行和軟弱渙散的現象。依此脈絡，黨內民主可以作為防止黨內一把手腐敗的重要工具，是現今腐敗問題的一種解決之道。

另一層面則是落實黨員民主權利與完善黨內選舉制度，使黨員參與黨內事務民主化與法制化。對中共而言，在推動所謂「社會主義民主政治」時，黨內民主比人民民主更為重要。因為在黨內民主框架下，黨仍能確保政治權力，而人民民主則有權力交給其他黨派的風險。因此近年鄉鎮長直選試點停辦，而鄉鎮黨委書記仍可繼續公推直選試點。胡錦濤雖用相當篇幅談論「社會主義民主政治」與「政治體制改革」，但內容不脫現有根本政治制度與基本政治制度，中共依舊扮演領導角色，與西方的多黨政治仍有根本差異。

3.改善民生，保持穩定

為減緩改革開放的社會矛盾對現有政治路線的衝擊，中共自去年「十七屆五中全會」以來，提出「改善民生」作為主要施政目標。胡錦濤在談話中提及要優先促進就業，加快發展教育、社會保障、醫藥衛生、保障性住房等社會事業，並調節收入分配以達共同富裕。此與今年初通過的「十二五」規劃內容一致，將是未來五年中共施政的政策方向。

面對現有社會矛盾，胡錦濤希望幹部不僅要正視社會矛盾存在，更需積極加強與創新社會管理，來保障社會和諧穩定，並強調「沒有穩定，什麼事情也辦不成，已經取得的成果也會失去」。整體而言，中共一方面用改善民生緩解社會矛盾，取得人民支持，一方面仍舊維持黨對社會控制，以求政治穩定，頗具「開明專制」色彩。

二、2011 年上半年大陸經濟情勢

淡江大學大陸所李志強副教授主稿

- 2011 年上半年大陸經濟成長速度放緩，投資仍是推動經濟成長的主要動力。
- 農民收入成長大幅加快，實際成長 13.7%，較去年同期提高 4.2%；惟物價持續攀升，6 月份 CPI 達 6.4%，創近 3 年新高。
- 大陸對外貿易增速大幅下降，貿易順差繼續縮小；受持續高通膨及國際經濟環境可能惡化等因素影響，外資增速亦逐月下降。
- 大陸貨幣緊縮政策將持續產生作用，民營和中小企業融資問題恐更為嚴重，下半年大陸經濟增速可能進一步放緩。

今年是大陸「十二五」規劃的第一年，相對於「十一五」規劃，大陸將未來五年經濟成長的預期目標從年均 7.5%下調到 7%。不過從上半年的經濟情勢看來，今年成長速度預期可達到 9%以上，但通貨膨

脹問題仍是未來大陸經濟發展的最大隱憂。

（一）經濟成長速度放緩，投資增速持平

據大陸國家統計局在 7 月中發布的資料顯示，上半年大陸國內生產總值(GDP)為 204,459 億元(人民幣，下同)，成長(與去年同期相比，下同)9.6%，增速回落 1.5 個百分點；其中第一季成長率為 9.7%，第二季則放緩至 9.5%；與去年同期相比，投資、消費、淨出口的成長速度都有不同程度的滑落(見附表)。

在影響 GDP 走勢的因素中，投資仍然是推動經濟成長的最大動力，上半年固定資產投資為 124,567 億元，成長 25.6%，增速與去年同期差距不大。其中，房地產開發投資達 26,250 億元，成長 32.9%。大陸國務院從前年底開始連續推出了好幾項「打房」措施，今年初更實施「新國八條」，但由於房地產發展與地方財政收入息息相關，因此在大陸中央的調控政策下仍成長迅速。消費方面，上半年社會消費品零售總額為 85,833 億元，成長 16.8%，雖然仍屬快速的狀態，但還是遠落後於投資的增速，「十二五」規劃中要以消費取代投資來帶動經濟成長的轉型目標尚未看到效果。

（二）農民收入成長加快，CPI創3年來新高

「十二五」規劃把居民收入預期目標，從「十一五」的年均實際成長 5%提高為 7%。以上半年的數據來看，城鎮居民人均可支配收入為 11,041 元，扣除價格因素，實際成長 7.6%，增速與去年同期變化不大。但農民收入成長卻大幅度加快，上半年農村居民人均現金收入為 3,706 元，實際成長 13.7%，比去年同期提高了 4.2 個百分點。主要原因是今年上半年農產品生產價格上漲了 17.1%，直接帶動農民現金收入的增加；另外，上半年有 18 個省市調漲了最低工資，其中 13 個省市調幅超過 15%，讓廣大的農民工直接受惠。如果這種趨勢延續下去，「十二五」期間城鄉所得差距可望縮小。

在農民收入大幅增加的同時，物價卻呈現持續攀升的趨勢。上半

年工業生產者出廠價格指數 (PPI) 上漲 7.0%，和民生直接相關的居民消費價格指數 (CPI) 上漲 5.4%，漲幅比去年同期高出一倍，且呈現梯階式的上升，1、2 月份維持在 4.9%，3 月後一直超過 5%。6 月份更高達 6.4%，創下了 3 年來的新高，當月食品價格較去年同期上漲 14.4%，其中豬肉價格漲幅為 57.1%，對 CPI 的推升貢獻高達 21.4%。

(三) 外貿、外資增速呈現逐月下降

由於美國景氣復甦緩慢，歐洲深陷債務危機，日本經濟受到地震重創，加上大陸工資成本上揚、人民幣匯率走高、國際原物料價格位處高檔等不利因素，大陸對外貿易增速大幅下降，貿易順差繼續縮小。上半年外貿進出口總額為 17,036.7 億美元，成長 25.8%；其中出口 8,743 億美元，成長 24%；進口 8,293.7 億美元，成長 27.6%。上半年貿易順差為 449.3 億美元，減少 18.2%，如果不是進口增速的下滑遠超過出口增速，貿易順差的衰退將會更大。即使總體上外貿仍維持較快的成長，但成長率卻呈現逐月放緩的現象，進口增速由 1 月份的 51.2%放緩至 6 月份的 19.3%，出口增速也由 1 月份的 37.7%下滑至 6 月份的 17.9%。

利用外資方面，上半年新批准設立外商投資企業 13,462 家，成長 8.8%，增速比上年同期減少 10 個百分點。實際利用外資金額為 608.9 億美元，成長 18.4%，與上年同期差距不大。但持續的高通膨讓外資擔心大陸採取進一步的金融緊縮政策，加上國際經濟環境可能惡化的疑慮下，3 月實際利用外資仍成長 32.9%，不過到了 4、5 月份突然減緩至 15.2%和 13.4%，6 月份成長率更只有 2.83%。

(四) 下半年大陸經濟走勢展望

為壓抑不斷走高的物價上漲率，今年上半年中國人民銀行已經提高存款準備率 6 次，升息 3 次，狹義貨幣 (M1) 和廣義貨幣 (M2) 的成長率也都回落下來，其中以 M1 增速回落 11.5 個百分點最為明顯。展望下半年，貨幣緊縮的政策效果將持續產生作用，民營和中小企業的融資問題會更為嚴重，加上全球經濟環境短期內難以大幅改善，下半年經濟

增速可能進一步放緩。尤其是具領先指標意義，且能反映大中型企業營運狀態的大陸製造業採購經理人指數(PMI)已連續3個月下滑，由3月份的53.4%、4月份的52.9%、5月份的52.0%下降至6月的50.9%，創下了2009年3月以來的新低，7月份PMI可能仍然小幅回落，將逼近代表景氣擴張或收縮分界點的50%。

大陸總理溫家寶在3月份的「2011年政府工作報告」中強調，今年居民消費價格漲幅要控制在4%左右，但從上半年CPI的走勢看來，全年要達成此一目標有相當困難，至目前仍未見到CPI出現轉折點。因此在7月4日至11日，溫家寶先後召開了四次經濟形勢座談會，並宣布了多項措施，從供給面來穩定豬肉價格，例如加強對養豬戶的信貸、補貼養殖場的建立等，預計下半年豬肉價格可望呈現穩定狀態。但要CPI大幅度的回落看來是不容易的，因為當前大陸CPI的攀升，除了豬肉以外，大部分是由其他食物和生活用品價格的上漲導致，主要原因則來自於農產品價格上揚和工資成本的增加，這兩項因素對CPI的推升效果將是長期的，只靠緊縮銀根也無法有效的把物價穩定下來。改革以來，大陸基層勞工與農民權益一直未得到應有的重視，貧富差距日漸擴大，因此「十二五」規劃提出了「收入倍增計畫」，也要紓解三農問題，在這些發展目標下，未來物價呈現長期的上漲恐怕將難以避免了。

附表 2011年上半年大陸主要經濟指標

項目	總量	較去年同期成長(%)	去年同期成長率(%)
國內生產總值(GDP)(人民幣億元)	204,459	9.6	11.1
其中：第一產業	15,700	3.2	3.6
第二產業	102,178	11.0	13.2
第三產業	86,581	9.2	9.6
居民消費價格指數(CPI)		5.4	2.6
其中：城市		5.2	2.5
農村		5.9	2.8
工業生產者出廠價格指數(PPI)		7.0	6.0

規模以上工業增加值		14.3	17.6
其中：輕工業		13.1	13.6
重工業		14.7	19.4
全社會固定資產投資（人民幣億元）	124,567	25.6	25.0
社會消費品零售總額（人民幣億元）	85,833	16.8	18.2
其中：城鎮	74,450	16.9	18.6
農村	11,383	16.2	15.6
城鎮居民人均可支配收入（人民幣元）	11,041	7.6	7.5
農村居民人均現金收入（人民幣元）	3,706	13.7	9.5
進出口貿易總額（億美元）	17,036.7	25.8	43.1
其中：出口額（億美元）	8,743.0	24.0	35.2
進口額（億美元）	8,293.7	27.6	52.7
貿易順差（億美元）	449.3	-18.2	-42.5
廣義貨幣(M2)餘額（人民幣兆元）	78.1	15.9	18.5
狹義貨幣(M1)餘額（人民幣兆元）	27.5	13.1	24.6
人民幣貸款餘額（人民幣兆元）	51.4	16.9	18.2
新批准設立外商投資企業(家)	13,462	8.8	18.8
實際利用外資（億美元）	608.9	18.4	19.6
外匯存底（億美元）	31,975	30.3	15.1

資料來源：大陸國家統計局、大陸海關總署、中國人民銀行。

三、「十二五」規劃下大陸社會保險發展趨勢

臺灣大學國家發展研究所施世駿助理教授主稿

- 大陸社會保險原屬公務人員、國企職工、城鎮居民等特定群體才能享有的福利，改革開放後，保障對象與項目逐步擴展。
- 「社會保險法」為大陸社會保障法制化的重要里程碑，惟授權條款太多、中央與地方政府角色定位不清；加以大陸現有不同試點模式，該法之制度整合成效仍有待觀察。
- 「十二五」規劃提出「健全涵蓋城鄉居民的社會保障體系」及「城鄉一體化」，將社會保險置入大陸整體的區域發展考量。

■大陸的社會保險在制度設計上存在差別待遇，若未能積極改善，相關制度發展可能加深既有的社會不平等。

（一）前言

傳統上大陸的社會保險屬於特定群體的保障項目，只有公務人員與事業單位、國有企業的職工才能享有，範圍涵蓋養老、醫療、工傷、生育，以及國有企業改革後才出現的失業保險。大陸以戶籍制度嚴格區分農村的農業戶口與城鎮的非農業戶口，並且限制前者遷徙到城鎮的自由，社會保險屬於城鎮居民才能享有的福利待遇，由國家透過國有企業或單位負擔財政支出。相反的，農村農民必須依賴集體分配的土地，或是自己家庭提供微薄的福利保障，沒有任何農村社會保險項目的保障。

改革開放後，隨著城鎮的國有企業改革，大陸的社會保險也經歷大幅度改革。城鎮職工養老保險改革有悠久的制度歷史，成為 1990 年代以後大陸社會保險改革的重心；大陸國務院在歷次通知中，逐步將傳統的企業養老模式轉變為企業與個人共同承擔責任的「統帳結合」模式，並且把關注點轉向鼓勵建立企業年金，希望進一步確定多層次的養老保險制度。隨著 1990 年代晚期養老保險改革逐漸定調之後，另一個逐漸成為焦點的是醫療保險改革，一直到現在到還是備受關注的議題。主要的問題成因在於改革開放後，大陸政府投入的醫療資源與財政負擔逐步減少，使得大陸的醫療供給逐漸市場化，醫療與藥品價格連年攀升。「看病難、看病貴」的問題造成民眾因病致貧，尤其對農村農民更是如此。問題的嚴重性迫使大陸總理溫家寶在 2009 年 3 月的中共十一屆「全國人大」二次會議中，承諾往後三年將投入 8,500 億元人民幣，使基本醫療保障制度全面覆蓋城鄉居民，民眾參加醫療保險的比率超過九成，最終達到 2020 年「健康中國」的目標。此外從 1998 年開始，大陸國務院也陸續發出文件，指示地方政府建立新型城鎮職工基本醫療保險、新型農村合作醫療、新型城鎮居民基本醫療保險。

(二) 大陸「社會保險法」的實施

大陸「社會保險法」自2011年7月1日起開始實施，為大陸社會保障制度落實法制化的重要里程碑。「社會保險法」的制定主要是由中國人民大學的社會保障學者專家推動，尤其是鄭功成、林嘉教授等人。該法的草案在2007年12月的「全國人大」常委會第一次審議，一年後又進行第二次審議，隨後公開徵求意見。2009年12月再進行第三次審議，最後在2010年10月28日第十一屆「全國人大」常委會第十七次會議中通過。「社會保險法」共12章98條，範圍涵蓋所有的社會保險項目：基本養老保險、基本醫療保險、工傷保險、失業保險、生育保險；同時也對社會保險費徵收、基金經辦與監督管理進行規範。在保險費支付方面，企業用人單位為繳費主體，同時增加地方政府的財政補貼責任，個人繳費責任相對減輕。員工得到工傷、生育、失業待遇的條件明顯較以前寬鬆，而用人單位未按時繳納社會保險費將會受到懲處。個人與用人單位發生社會保險爭議時，個人獲得協助的管道比以前顯著增多；「社會保險法」在更大程度上保證參保對象待遇的獲得權、監督權及知情權。

參與此法制定過程的鄭功成教授認為，該法確認勞動者與公民的社會保險權利，也涉及政府、勞動者以及資方三方利益關係的協調。雖然該法有利於社會保險法制化，進一步明確人民的福利權以及經辦機構的監督機制，但仍有些許不足之處。其中，最被詬病之處為該法授權條款太多，多處提到「具體辦法由國務院規定」；再者，有太多不同的試點模式，該法仍難以促成社會保險在大陸的一致性。此外，法條中提及政府出資補助的部份，多半為地方政府的責任，中央政府在其中的角色定位並不清楚，是否能扮演監督各地運行的角色，或者協調各地不同的運作模式，都是影響大陸社會保險制度發展的關鍵。

(三)「十二五」規劃的政策方向

如果說「社會保險法」將大陸社會保險制度的現行規範予以法制化，自2011年起啟動的「十二五」規劃，則是更進一步指出未來整體

制度的發展方向。鑒於大陸經濟成長過於倚賴外銷，但卻內需不振的不均衡情況，「十二五」規劃特別看重社會福利的角色，說明中共領導人體會到唯有透過全面的社會保障建設，才能讓人民減少儲蓄並增加消費。除了導正經濟發展模式之外，社會保障的擴張也呼應胡溫體制強調「和諧社會」的思維，並達維持社會穩定的目標。

「十二五」規劃主要兩個重要的發展方向。首先是健全涵蓋城鄉居民的社會保障體系，尤其是建立城鎮居民基本養老保險與基本醫療保險，以及新型農村社會養老保險和新型農村合作醫療保險。這些新興的社會保險建設目標都是「廣覆蓋、低水平、多層次、可持續」，希望涵蓋所有相關民眾，提供符合需求的基本保障，然後再由各地依照自身財力設計不同的補充保險，提供給其他更有能力的人口群體。

第二個重點是城鄉一體化，是中共自「十六大」以來逐步發展的政策思維。「城鄉統籌發展」在中共「十六大」會議上與「建設社會主義新農村」、「全面建設小康社會」及「和諧社會」等政策口號同時提出，與三農、農民工問題的爆發、貧富不均的惡化、城鄉區域發展不均息息相關。城鄉一體化觸及的面向相當廣泛，包括農村改革（土地產權）、戶籍制度改革、農民工等社會發展議題；同時也包含城市化區域規劃面向、城鄉公共服務均等、建設公共服務型政府等行政改革、統籌權分配議題。在經濟發展水平、城市化程度高的區域自然走向「以城帶鄉、以城促鄉」模式，透過城市帶動周圍的衛星市鎮，最終達成城鄉共同發展的理想格局。

「十二五」規劃這兩個政策重點意味著大陸社會保險已經被置入整體的區域發展考量，除了建立基本保險制度之外，城鄉一體化主要針對戶籍制度、社會福利、住房、教育政策的二元經濟社會格局，希望解決城鄉二元體制的沉疴。為了落實這兩個政策方向，大陸也已在地方政府層次進行政策實驗，最著名的是在成都和重慶進行的經驗。成都和重慶自 2003 年起開始城鄉統籌規劃，2007 年成為「國家統籌城鄉綜合配套改革試驗區」，大陸亦欲將兩地試點成果推展至其他地區。兩者的試點計畫中強化了地方政府的主導力量，其中成都推進工業向

發展區集中、土地向規模經營集中、農民向城鎮集中，此外，也推行農村產權制度改革，到目前為止已推行土地權證確認、設立耕保基金、以及成立農村產權交易所。重慶模式則採取以城市吸納農村的策略，推動「一圈兩翼，三級模式」，以一小時經濟圈帶動渝東北及渝東南兩翼，以及在區域、市域和鎮域等三個空間和行政範圍內進行統籌規劃。在戶籍制度改革方面，重慶於2010年8月1日實施市籍農民可自願就近申請轉為城鎮居民。另外，在成都全市城鄉統一戶籍制度目標導引下，成都市戶籍人口可在市管轄領域內合法固定住所登記入戶；對於外地人口，也將逐步放寬購房、投資、納稅等戶籍准入條件，以部分體現人民的自由遷徙權。這些改革工程浩大，尤其部份項目觸動敏感神經，因此未來能推展到什麼程度及其可能引發的效應，仍值得繼續關注。

（四）結語

大陸的社會保險已經發展了六十年，從早期的城鎮國有企業職工的保障項目，逐步擴展成為與大陸全民相關的社會福利；在可預見的未來，大陸的中央與地方政府也會持續投注資源強化這方面的制度建設。然而未來的制度發展卻有明顯的社會不平等意涵，社會保險的擴張雖然企圖提供全民基本的保障功能，卻並不一定能兼顧社會公平；因為社會保險強調「保費」與「給付」的對等性，因此繳交高保費者可以獲得較好的給付待遇。再加上大陸的社會保險制度零散，針對不同的人口或職業群體有不同的制度設計，明顯有差別待遇，這樣的制度發展甚至可能強化既有的社會不平等。在這個脈絡下，地區之間的差距也將具體反映在各自的社會保險給付待遇水準差異上，因為富裕地區的地方政府可以用寬裕的財政實力補助當地的保險項目，減少其民眾的保費負擔。除非大陸當局透過區域間的財政調節機制弭平這種財政水準的差距，否則這個現象只會隨著地區之間發展速度的差異而加遽。所以就目前的發展趨勢看來，大陸的社會保險很難在全國層面達到制度整合的成果；要達到建立「和諧社會」的目標，除了基本社

會保險建設之外，還需要推動更多積極的社會保障措施。

四、2011 年 6 月溫家寶訪歐情形研析

臺灣大學政治學系張登及助理教授主稿

■歐洲大國常是北京調整體系的權力平衡，達成制約美國霸主目的的重要槓桿。發端於美國的全球金融風暴導致的歐債危機，使大陸可用紓困等方式拉攏歐洲。

■由形象溫和、提倡「政改」的溫家寶出訪，並於事前釋放艾未未等異議人士，使歐洲之行受到的批判較少、收益較多。但由於中共要替建黨九十年強力維穩，其對市民社會的高壓手段，使解除軍售管制等重要的歐「中」關係的「價值性障礙」，仍難突破。

（一）歐洲大國是北京調整權力平衡制約美國的槓桿

歐洲自二戰之後經歷了多個階段的區域整合，從 1951 年巴黎條約(Treaty of Paris)、1957 年羅馬條約(Treaty of Rome)、經過 1979 年首屆歐洲議會(EC Parliament)直選、1992 年馬斯垂克條約(Treaty of Maastricht)、到 1999 年歐洲央行成立，歐盟會員國讓渡部分主權換取深化，曾被各界認為是未來國際體系中重要的一極。特別是法國、德國反對 2003 年美國出兵伊拉克，邇來又有德國與「金磚五國」抵制在利比亞用兵(人民網，2011.3.23)，歐洲大國時常是北京調整體系的權力平衡，以達成制約美國霸主目的的重要槓桿。

大陸早在 1975 年即與當時的歐洲共同體(EC)建交，雙方並於 1998 年 3 月締結「全面夥伴關係」。而 1993 年馬斯垂克條約之後，歐盟在「共同外交暨安全政策」(Common Foreign and Security Policy)的法律框架下，全球已有 150 個以上國家向歐盟派駐大使，歐盟也在百餘非歐盟國家派出使節，並在許多區域危機中(如伊核危機)以單一行為者的面目出現。歐盟與歐

洲各大國這種「半整合」狀態，相當程度有利於大陸實現下列目標：經貿上取得資金技術，戰略上突破美國獨霸，卻又不足以用整體的力量一起對付北京。

（二）歐洲面臨諸多危機成為大陸擴張影響力的新機遇

歐洲整合進程自 2000 年後已經進入一個退卻期。歐盟憲法企圖打造一個政治與經濟上更為集權的單一權力體，卻遭丹麥、法國、荷蘭等國否決。2008 年起爆發的美國次貸危機，又接連引爆冰島、希臘乃至西班牙、葡萄牙(所謂「歐豬國家」)的財政危機。冰島、希臘幾致政府倒閉，歐盟大國提供的財務援助又要求彼等履行痛苦的財政緊縮政策，甚至導致希臘嚴重的社會動盪 (BBC，2011.6.15)。

這段時間，大陸持續保持經濟高速增長，其外匯存底與外債持有迭創新高，並成為世界第二大經濟體、第二大出口國、美國最大債權國與歐盟第二大貿易夥伴(雙邊貿易總額超過 5,000 億美元)。北京又以其龐大經濟實力，在全球金融危機期間，大力支持希臘等國，買入大量希、葡、義等之國債，其三兆外匯存底中，以歐元持有的部份已上升四分之一(中新社，2011.6.28)。此外，自薩科奇當選法國總統以來持續「向右轉」的歐洲，進一步引發廢除歐元的聲浪。而此次溫家寶訪歐，再度承諾持續買入歐洲各國債券，以支持各國經濟之舉，自是又一次反擊再度流行的各種「中國威脅」，強化北京「和平、開放、民主、進步的負責任大國形象」(大陸外長楊潔篪評論。大公報，2011.6.30)的柔性攻勢。目前看來，北京今年以來對歐的上述作為，已在利比亞危機中獲得初步回饋。由於近年來大陸在非洲公務經商人數遽增，利比亞危機發生後，有三萬餘僑民亟需撤出，因希臘從大陸獲得不少紓困援助，於是在撤僑上提供可觀的中繼、後勤支援，頗為大陸外交界津津樂道(鳳凰網、新華社，2011.2.24)。

（三）懸而不決的歐「中」關係障礙

儘管北京與歐洲的各層級對話機制已達 230 個，加以近期在經濟外交上對歐的得分，包括，溫家寶樂觀展望五年內對此行三國（匈牙利、英

國、德國)貿易額翻倍(例如對德貿易 2010 年是 1,400 億美元,溫家寶稱 2015 年可望達到 2,800 億美元)(中國時報, 2011.7.1),以及德國總理默克爾 (Angela Merkel) 召集十餘位內閣部長共同與溫家寶會談,惟一如溫反覆強調的,歐「中」關係仍存在嚴重障礙有待克服。

公民社會活躍的歐洲輿論最關切仍是人權議題。雖然在溫家寶出訪前大陸釋放因批判時政被拘的藝術家艾未未與胡佳等維權工作者,相當程度減緩了溫面對歐洲公眾的壓力,但英國首相喀麥隆(David Cameron)與德國總理默克爾仍不厭其煩地提及人權問題。溫家寶駁之以「中國有 5,000 年歷史,經歷許多不為人知的苦難,這教會中國人從來不會以說教的方式和人說話,而是在平等的基礎上對待其他國家」的回答,英國媒體不滿並解釋為外交傲慢(diplomatic dressing down)(中國時報, 2011.7.1)。

另外更關鍵的矛盾則是雙邊貿易逆差與歐方對人民幣匯率政策的懷疑,雖然英、德等國對大陸的出口去年以來有顯著增加(例如英國對「中」出口增加了 20%,德「中」貿易一年來也激增 39%),溫家寶訪德時也宣布增購 88 架空中巴士客機 (New York Times, 2011.6.28),惟兩大問題準確地與大陸努力十餘年卻進展有限的三個目標針鋒相對:1.歐盟解除對「中」出口管制;2.主要大國解除對「中」軍售限制;3.歐盟給予大陸完全市場經濟地位。

以往大陸招商引資對技術轉移的要求常引發歐洲各國的疑慮,對此,溫家寶在德國強調,在加強先進裝備製造、交通、能源、石化與精細化工、新材料、生物製藥、航空航天等領域之技術合作,大陸著重的是技術交流,絕不強制轉讓技術,希望以此緩和西方國家對大陸企圖以市場換取高科技移轉的顧慮 (大公報, 2011.6.29)。

(四) 結語：溫家寶出訪的收穫與限制

溫家寶出訪重視人權與非傳統安全的歐洲國家,無疑是張好牌。溫家寶主管內政經濟事務,從汶川地震到溫州高鐵事故等嚴重事件,他都親赴矢石,展現親民風度,又多次為文紀念老長官胡耀邦,強調政改的重要性。文史刊物「炎黃春秋」甚至傳聞,他因此在高層被孤立(中央社, 2011.6.5)。此次溫家寶訪問歐洲,又在英國皇家學會(Royal Society)發表

「未來中國的走向」演講。此一演講陳義甚高，其對內的政治意涵恐不亞於對歐宣傳，以之推展歐「中」友好，預示未來雙方普世價值的趨同，對「傳遞信心、加強合作、促進發展」的訪歐之旅，自是最佳表態。當中與「未來」中國大陸有關段落，呼應國學大師陳寅恪「自由思想」精神，或許將垂諸中共黨史，值得略做引述^(新華社，2011.6.28)：

未來的中國，將是一個充分實現民主法治、公平正義的國家。在人類歷史上，在反對封建專制鬥爭中形成的民主、法治、自由、平等、人權等觀念，是人類精神的一次大解放。只是不同社會、不同國家，實現的途徑和形式有所不同。

人民民主是社會主義的生命，沒有民主就沒有社會主義。真正的民主離不開自由。真正的自由離不開經濟權利和政治權利的保障。坦率地說，目前中國社會還存在著貪污腐敗、分配不公以及損害人民群眾權益的種種弊端。解決這些問題的根本途徑，是堅定不移地推進政治體制改革，建設社會主義民主法治國家。

我們要尊重和保障人權，依法保障全體社會成員平等參與、平等發展的權利。我們要健全對政府權力的制約和監督機制，保證人民賦予的權力真正為人民謀福利。

未來的中國，將是一個更加開放包容、文明和諧的國家。一個國家、一個民族，只有開放包容，才能發展進步。唯有開放，先進和有用的東西才能進得來；唯有包容，吸收借鑒優秀文化，才能使自己充實和強大起來。

我們要創造更加良好的政治環境和更加自由的學術氛圍，讓人民追求真理、崇尚理性、尊重科學，探索自然的奧秘、社會的

法則和人生的真諦。做學問、搞科研，尤其需要倡導“獨立之精神，自由之思想”。正因為有了充分的學術自由，像牛頓這樣在人類歷史上具有偉大影響的科學家，才能夠思潮奔騰、才華迸發，敢於思考前人從未思考過的問題，敢于踏進前人從未涉足的領域。不久前，我同中國科學家交流時提出，要大力營造敢於創造、敢冒風險、敢於批判和寬容失敗的環境，鼓勵自由探索，提倡學術爭鳴。

不過一如英國廣播公司 BBC 的評論認為，中共在慶祝建黨 90 年之際，已發起「六四」以來最嚴厲的對內壓制和管控。即便溫家寶訪歐釋出許多歐「中」未來信念的共同之處，恐怕也將為大陸近期的許多拙劣的鐵腕行動所抵銷。而傳統的「聯歐制美」、「聯英德以制法國」等權力平衡操作，除非美國重現小布希執政初期的霸道，將很難離間美歐關係。反而在「中國崛起」格局中，民情普遍排外、「向右轉」的歐洲，更容易聯合華府右派以平衡北京。因此對溫家寶所表述的政改理念，可以給予長期審慎樂觀的期許。但歐「中」關係可預見的未來，主軸仍是經濟合作。經濟的熱切交流，即便能換得大陸的市場經濟地位，還是難以達成北京所想要的「解除軍售管制」等政治目標。

五、美日安保諮商與美日近期關係之研析

中興大學國際政治研究所蔡明彥教授主稿

- 美日「安保諮商會議」強化兩國同盟關係，本次成果包括：公佈 24 項新「共同戰略目標」、加強同盟安全與防衛合作、重新審視駐日美軍調整進程及確認「東道國支援計畫」等。
- 由於區域安全情勢之不確定性升高，兩國戰略與政治互信在日本「311」災變後明顯提升；本次會議透過高層戰略對話，重新凝聚戰略共識，對穩定美日關係具正面意義。

(一) 前言

今(2011)年6月21日，美國與日本「安保諮商會議」(Security Consultative Committee Meeting，又稱「2+2」會議)在華府召開，由美國國務卿希拉蕊(Hillary Clinton)、國防部長蓋茲(Robert M. Gates)與日本外務大臣松本剛明、防衛大臣北澤俊美共同參與會商。

「2+2」會議是美日同盟關係的重要表徵，在這次會議中，雙方全面修訂小布希(George W. Bush)政府與日本在2005年與2007年公佈的「共同戰略目標」(common strategic objectives)，針對美日同盟整體發展、駐日美軍調整、區域與國際重要安全議題，提出兩國的共同關切與立場。針對美日2+2會議的主要成果及近期美日關係的發展重點，本文提出以下觀察：

(二)「2+2會議」主要成果

美日在這次的「2+2會議」中簽署包括：「聯合聲明——邁向更深、更廣的美日同盟：建設50年夥伴關係」(Toward a Deeper and Broader U.S.-Japan Alliance: Building on 50 Years of Partnership)、「因應日本東部大地震合作原則」(Cooperation in Response to the Great East Japan Earthquake)、「東道主支援計畫」(Host Nation Support)、「駐日美軍調整進程」(Progress on the Realignment of U.S. Forces in Japan)等4項文件，主要重點包括：

1.公佈共同戰略目標

在聯合聲明中，美日對外公佈24項全新的「共同戰略目標」，除了重申美國將協助維護日本安全、亞太區域的和平與穩定外，還強調以下幾點：

(1) 鼓勵中國大陸遵守國際典範：美日同意未來將鼓勵中國大陸在區域穩定與繁榮方面扮演建設性角色、在全球議題進行合作，並且遵守國際行為典範。此外，美日決定促使中國大陸增加軍事現代化與軍事活動的透明度，顯示美日對於中國大陸的區域角色與軍事發展的關切度，正不斷升高。

(2) 擴展美日和區域內其他國家的合作：美日同盟的新戰略目標還包括未來將加強和南韓、澳洲之間的安全與防務合作關係，並且促進美、日、印三邊對話，以及強化美日和東協之間的安全合作。

(3) 關切新興安全議題：美方重申將確保日本的安全，提升日本處理各類突發事件的能力。雙方並將在反恐、去核、裁軍、人道主義救援、維和、發展援助等議題上加強合作，同時也要共同因應非傳統安全與其他新興安全威脅，包括外太空、公海及網路安全。

(4) 確保航海自由：與 2005 年版的美日「共同戰略目標」相較，此次的版本特別重視保障航海自由，包括打擊海盜與確保海上自由貿易。鑒於近期南海緊張情勢升高，美日還強調應「遵循國際準則」與「航行自由原則」，維護海洋安全。

(5) 鼓勵兩岸透過對話解決問題：針對兩岸情勢的緩和，美日在「共同戰略目標」中，列入「歡迎目前的兩岸關係改善的進展，並敦促通過對話，和平解決兩岸問題」。

(6) 合作處理區域與國際問題：在北韓問題上，美日強調將嚇阻北韓的挑釁行為，並且支持兩韓對話；在伊朗問題上，雙方認為應遵照國際義務，重啟針對伊朗核武問題召開的「5 強加 1」會議(又稱 P5+1 會議，由英國、大陸、法國、俄羅斯、美國、德國和伊朗建立的對話機制)；在阿富汗問題上，美日將持續支持「阿富汗國家安全部隊」(The Afghan National Security Forces, ANSF)的成立，協助建立當地的治理與發展。

2. 加強同盟安全與防衛合作

(1) 增加嚇阻與突發狀況因應能力：美日同意未來將加強聯合演訓，促進設施與資訊分享，並且提升聯合情報活動。同時，美日也承諾將研究新式「標準 3 型 2A」(SM-3 Block IIA)彈道飛彈防禦系統對第 3 國出口的可能性，有意為日本未來對外出口軍事設備鋪路。

(2) 提升人道救援合作：美日宣佈將提升在「人道救援與災難協助」(humanitarian assistance and disaster relief, HA/DR)領域的 3 邊與多邊合作，未來更將在日本設立區域人道救援與災難協助後勤中心。

(3) 強化同盟合作基礎：雙方將持續改善雙邊合作架構，使其更具運作效能，並加強設備與技術合作，以穩固雙邊同盟合作關係。

3. 重新審視駐日美軍調整進程

美軍位於日本沖繩縣宜野灣市中心的普天間基地遷移問題，一直

是引發美日摩擦的重要議題。美日在 2006 年簽署「武力重新部署執行路線圖」(U.S.-Japan Roadmap for Realignment Implementation)，原本計劃在 2014 年前將普天間基地往北遷移至名護市邊野古地區較不具爭議的「史瓦布營區」(Camp Schwab)。但根據這次「2+2 會議」公佈的「駐日美軍調整進程」，日方決定暫緩原訂在 2014 年達成的遷移計畫，雙方同意在不設期限下儘速完成基地遷移。

4.協助日本災後重建

為了加強雙方在日本「311 地震」與福島核災變之後的合作，美日宣佈將推動兩國政府與民間相關專家的交流，並且建立即時資訊分享與政府間全面合作的機制。同時，雙方也將透過美日「核生化防衛工作小組」(The Chemical, Biological, Radiological, and Nuclear Defense Working Group)，加強兩國在資訊分享、核生化防護、清除放射線污染、災後管理等方面的政策協調與合作。

5.推展「東道國支援計畫」

美日在「2+2 會議」中還重新確認「東道國支援計畫」，該項計畫係依據雙方在 2011 年 4 月簽署的「特殊措施協定」(Special Measures Agreement, SMA)而來，被美日視為維持同盟關係的重要支柱一，目的在改善駐日美軍設施的同時，也能降低人力與單位成本。日本在 2010 年度的預算中，已提撥 1,880 億日元支持「東道國支援計畫」，雙方重申在往後 5 年「特殊措施協定」執行期間，也將維持相同的經費規模。

(三) 美日關係近況

隨著內外安全環境的快速轉變，美日兩國的關係在近期已出現幾項重要的變化，茲分述如下：

1.外在安全威脅強化同盟內聚力

2009 年 9 月，民主黨鳩山政府上臺後，推動「脫美入亞」外交路線，尋求建立「更平等的美日關係」，並且要求美軍限期遷移普天間基地。然而，2010 年南韓天安艦遭擊沈與延坪島砲擊事件的發生，升高東北亞緊張情勢，讓鳩山政府對美軍普天間基地遷移問題的立場開始

軟化，並且配合美、韓外交立場，譴責北韓行徑、支持聯合國安理會制裁北韓。

緊接著在 2010 年 9 月，「中」日發生釣魚臺主權爭端，美國為展現對日本的支持，由希拉蕊和蓋茲出面重申美國對日本的防衛承諾，強調釣魚臺問題適用日美安保條約，展現美國對日本的外交與軍事支持。

在這次的「2+2 會議」中，美國重申防衛日本與維護區域安全的承諾，包括運用美國的核武及傳統武力，日本則重申將持續提供軍事設施供美軍使用。相關發展顯示，各種外在安全威脅的浮現，已讓美國與日本之間的同盟「內聚力」(cohesion)隨之升高。

2.兩國互信在「311」災變後明顯提升

今年 3 月 11 日，日本東部發生重大的地震與核災變後，美軍透過「摯友行動」(Operation Tomodachi)，對當地展開大規模的人道救援行動，獲得日本社會的廣泛肯定。美軍與日本自衛隊更在千葉、橫田、仙臺等地，設立協調中心，加強雙方溝通與協調效能。由於協調中心的運作情況良好，美日已決定以此做為未來雙方合作處理突發狀況的模式。

今年 6 月 30 日離職的美國國防部長蓋茲在這次的「2+2 會議」中有感而發，推崇美軍與日本自衛隊對處理 311 災變的合作，指出此為其 2006 年接任國防部長以來，見到美日關係最積極的改善。

3.同盟合作回歸務實主義

美國與日本在 2005 年「2+2 會議」發佈的聯合聲明，主要特點在於延伸美日同盟合作的運作範圍，希望日本能在國際事務上扮演更積極的角色。2007 年美日修訂「共同戰略目標」時，甚至列入加強日本與北約合作的內容。

但在今年「2+2 會議」聯合聲明中，雙方並未納入將美日同盟推向全球的概念，反倒有意讓美日防衛合作的範圍，重新回到日本領土與周邊地區，並將日本對國際安全事務的參與，限縮在「區域外」(out-of-area)的維和、人道救援與災難救助等活動。

此外，針對南海的緊張情勢，美日在這次的聯合聲明中，並未將

南海納入美日安保合作的範圍，僅對航行自由表達關切，並且宣示將加強美日和東協的安全合作。

（四）結論

這次美日召開「2+2 會議」，距離前一次已有 4 年的時間，其顯示的意涵至少有二：

第一、面對內外環境的劇烈變化，美日雙方感受到區域安全情勢的不確定性正逐漸升高，因此透過這次的高層戰略對話，重新凝聚雙方的戰略共識，對於穩定日本民主黨政府上臺以來出現動搖的美日關係，具有正面意義。

第二、這次會議公佈包括聯合聲明、「東道主支援計畫」、「駐日美軍調整進程」等文件，已成為瞭解日本民主黨政府戰略觀的重要依據。

隨著歐巴馬政府宣示美國將「重返亞洲」，美日同盟已逐漸回到過去的合作軌道。正如希拉蕊所言，美日同盟仍將是美國在東亞安全的基石，無可取代。然而，日本民主黨菅直人政府很可能在近期進行內閣總辭，未來民主黨的政策走向會如何發展，是否影響美日同盟的後續合作，將有待進一步的觀察。