

2012 年中共對臺政策的基調與規劃—— 從中共中央對臺工作會議到博鰲「吳李會」

The Basic Tone of Beijing's Taiwan Policy in 2012

邵宗海 (Shaw, Chong-Hai)

中國文化大學社會科學院院長

壹、前言

今(2012)年1月，馬英九在總統大選中贏得連任之後，中共的對臺政策便採取一連串的談話來凸顯它既有的立場，同時也規劃了它未來的走向。自2月29日「中共中央對臺工作會議」的舉行，到4月1日在海南博鰲的「吳李會」，以及王毅的歡迎詞，都聽得到北京對臺政策的新調。謹概略劃分幾個重點，並將部分較具新意的政策方向列出。

貳、中共現階段對臺政策的輪廓

第一，北京對臺政策維持「兩岸和平發展」與「寄希望於臺灣人民」的基調。而最早定調則是在2月29日至3月1日在北京舉行的「對臺工作會議」上。當時中共中央政治局常委、全國政協主席賈慶林在出席會議時作出重要講話。賈慶林強調，各地各部門要堅持中央對臺工作大政方針，繼續深入貫徹胡錦濤「12.31」重要講話精神，以持續推進兩岸關係和平發展為主題，以深入貫徹「寄希望於臺灣人民」的方針為主線，進一步扎實有效做好各項對臺工作，進一步鞏固深化兩岸關係和平發展，為實現和平統一大業創造有利條件。

胡錦濤3月22日在北京會見中國國民黨榮譽主席吳伯雄時，仍然重申基

調：「我們將繼續貫徹推動兩岸關係和平發展的各項方針政策，以持續推動兩岸關係和平發展為主題，以廣泛團結廣大臺灣同胞為主線，不斷開創兩岸關係和平發展新局面」。

其實所有中共涉臺機構一些重要談話，都圍繞著這個「主題」與「主線」進行發揮。譬如，大陸國臺辦主任王毅在 3 月 6 日下午應邀出席第 11 屆全國人大第 5 次會議「臺灣代表團」全體會議時，就再度重申：「今後我們將繼續堅持中央對臺工作大政方針，以推進兩岸關係和平發展為主題，以寄希望於臺灣人民為主線，鞏固深化兩岸關係和平發展」。

接著王毅於 3 月 15 日在雲南騰衝「第 10 屆兩岸關係研討會」上的講話，更深入提到北京的做法。除闡述「兩岸關係和平發展」重要思想，是體現以人為本、為民謀利的基本理念之外；並強調是大陸和平發展戰略的重要組成部分，以及是維護中華民族整體利益和實現民族復興的內在要求。此外，尚提到北京今後「要繼續深入貫徹寄希望於臺灣人民的方針，進一步鼓勵更多的臺灣同胞尤其是基層民眾，以各種形式參與到兩岸交流合作之中，把個人的切身利益和事業發展與兩岸關係的和平發展更緊密地聯繫在一起」。

第二，北京對臺政策將延續「兩岸協商」與「兩岸經貿」的作法。標準說詞是胡錦濤於 3 月 22 日在北京會見中國國民黨榮譽主席吳伯雄時的強調，雙方應該積極促進兩岸經濟合作架構協議各項後續商談取得新成果，推動兩岸產業合作取得實質進展，積極擴大金融領域互利合作。

其實 2 月的「中央對臺工作會議」裡就說得很清楚：「要務實推進兩岸協商，全面深化經濟合作，促進兩岸經濟合作框架協議後續商談取得新進展」。

但更進一步的描述是 3 月王毅在雲南騰衝的講話，他在「鞏固兩岸經貿關係發展成果，深化互利合作」的子題上，特別強調兩岸經濟交流與合作是兩岸關係發展中最具活力的因素，也是北京要繼續優先推動的領域。王毅說：「ECFA 的啟動和實施，標誌著構建兩岸關係和平發展框架率先在經濟領域取得突破，意義重大。當前的重點是要不斷推進 ECFA 的後續商談，為兩岸同胞謀取福祉」。

即使 4 月 1 日在海南博鰲舉行招待酒會歡迎前來出席的吳敦義一行時，王毅仍然如此表示，「加強兩岸在經濟領域的各項合作仍是今年兩岸關係的優先和重點。兩岸經濟關係正在展現全方位合作的新態勢，與此同時，兩岸經濟合作

的許多方面也開始由易入難。如何順利推進兩岸經濟合作，繼續實現兩岸互利共贏，不斷增進兩岸同胞的共同利益與福祉，是雙方應當深入思考和面對的問題」。

第三，對臺政策將「循序漸進」，將尋求繼續加強「兩岸文化教育交流」。「中央對臺工作會議」實際上已確定這個政策，並提醒要「積極擴大兩岸人民往來，努力為兩岸同胞謀福祉，使交流合作的成果惠及更多臺灣基層民眾」。

稍後在「吳胡會」中，胡錦濤則再次定調，建議兩岸「雙方還應該積極考慮在文化教育領域商簽相關協議，以推動兩岸文教交流機制化和向更高水準邁進。希望通過雙方共同努力，使兩岸同胞在文化交流中增強精神紐帶，在直接往來中增進彼此感情，真正像一家人一樣，攜手推動兩岸關係和平發展」。

王毅在雲南作進一步的說明，在論及「鞏固兩岸各界大交流局面，深化文化教育領域交流」時，再三呼籲要「不斷加大兩岸文化交流的力度，爭取在兩岸文化領域建立起一批有廣泛影響、能夠持續發揮作用的交流平臺，鼓勵兩岸同胞不斷共同弘揚中華文化的優秀傳統，不斷增強休戚與共的民族認同，不斷清除文化教育領域的『臺獨』思想遺害」。此外，在響應「對臺工作會議」上提出的「積極擴大兩岸人民往來」政策上，王毅也提出「將採取積極措施，鼓勵更多的兩岸青少年開展交流，並為臺灣學生來大陸就讀創造更加有利的條件，使兩岸青年成為推動兩岸關係發展的生力軍。同時，我們還要為臺灣學生和其他臺灣居民在大陸就業營造更有利的政策環境，為更多的臺灣同胞在大陸發展事業提供機會」。因此，王毅強調：兩岸雙方還應積極考慮適時商簽相關協議，以推動兩岸文化教育領域的交流合作不斷深化和更加機制化。進一步鞏固深化兩岸關係和平發展，為實現「祖國和平統一大業」創造有利條件。

第四，也是對臺政策將「循序漸進」，但將尋求「政治話題」的創造。「中央對臺工作會議」上有提出這樣看法：「進一步紮實有效做好各項對臺工作，進一步鞏固深化兩岸關係和平發展，為實現祖國和平統一大業創造有利條件」。但重點好像仍然擺在「努力增進兩岸政治互信，繼續為今後破解兩岸政治難題創造條件」這段話上。

其實，4日1日中共中央政治局常委李克強在回答吳敦義表達臺灣參與國際空間的強烈意願時，並沒有迴避這個「政治話題」。李克強是這樣的看法：只要兩岸關係和平發展繼續向前，雙方平等協商，以中華民族的智慧，應可找出辦法。

最重要的是，王毅對 2008 年 12 月 31 日「胡六條」的詮釋，具有意義，也暗示兩岸最終是必然要走上「政治接觸」的這條路。王毅認為「胡六條」是「兩岸關係和平發展重要思想，是對兩岸關係發展規律的深刻把握」。他不但指出「胡六條」是「首次全面系統闡述了兩岸關係和平發展重要思想，鮮明提出了爭取祖國和平統一首先要確保兩岸關係和平發展；精闢指出了推動兩岸關係和平發展，應該把堅持大陸和臺灣同屬一個中國作為政治基礎，把深化交流合作、推進協商談判作為重要途徑，把促進兩岸同胞團結奮鬥作為強大動力，以及繼續反對『臺獨』分裂活動是必要條件」。在王毅這次說明中，可以明顯看出「兩岸政治接觸」的一個順序：深化兩岸交流合作、推進兩岸協商談判為重要途徑→堅持大陸和臺灣同屬一個中國為政治基礎→推動兩岸關係和平發展→爭取兩岸和平統一。

參、較具新意的政策方向

至於在今年之內，北京較具新意的對臺政策方向，可從下面兩個層面來分析，但不盡然一定在過去沒有提及，只不過今年是特別顯明：

一、胡錦濤在會見吳伯雄時指出，「在建立政治互信基礎上擱置爭議、求同存異、良性互動，這是兩黨和兩岸雙方這些年彼此交往的一條基本經驗，也是兩岸關係改善發展的重要條件」。但是兩岸若要再進一步的發展，依王毅的看法，則首先要鞏固兩岸政治互信基礎，並且深化兩岸同屬「一個中國」的共同認知。至於什麼是「鞏固」，王毅從實踐證明中指出，兩岸雙方在反對「臺獨」、堅持「九二共識」的共同基礎上增進互信，良性互動是推動兩岸關係穩定發展的關鍵。但「深化」又是什麼，王毅則說，「九二共識」的核心是雙方各自以口頭方式表述海峽兩岸均堅持「一個中國」原則，精髓是求同存異，即求「一個中國」之同，存政治分歧之異。堅持「一個中國」，是指認同大陸和臺灣同屬「一個中國」，反對和抵制國家分裂。這不僅構成雙方接觸商談的重要前提和基礎，也符合兩岸各自的有關規定。總之，大陸認為兩岸在維護「一個中國」這一原則問題上形成更為清晰的共同認知和一致立場，更為明確地樹立兩岸同胞一家人的觀念，就能為再創兩岸關係新局提供更加堅實的基礎，為解決兩岸之間的各種難題開闢更加明朗的前景。

二、大陸國務院總理溫家寶在第11屆全國人大第5次會議上「政府工作報告」涉臺部分，曾特別提到「反對臺獨，認同九二共識，鞏固交流合作成果，促進兩岸關係和平發展，日益成為兩岸同胞的共同意願」，在這裡，溫是正式把「九二共識」一詞列入政府重要文件裡。

雖然「九二共識」一詞在2009年「政府工作報告」中曾經提及，不過今年續提是有其特別意義。這點還是要讓臺灣民眾了解，因為只要在「政府工作報告」中有提到的文字，就確定是北京當局今後將準備施行的政策。「九二共識」一詞正式列入政府重要文件到底有多重要，我們只把「前例」舉一說明，便可完全明瞭：1955年4月23日，當時擔任大陸總理的周恩來，前往印尼萬隆參加第1屆亞非國家會議，表明願和美國談判來緩和臺灣緊張情勢；稍後7月29日，美國與大陸彼此也同意雙方領事級談判層次提升到大使級談判。這兩件事遂使周恩來在7月30日大陸第1屆全國人大第2次會議的「政府工作報告」上，正式表明北京對臺措施除戰爭手段之外，也不排除和平解放臺灣的可能性。此後對臺政策也因周恩來此一重要宣布，遂從「武裝解放」邁向「和平解放」的階段。

況且，將「九二共識」一詞正式列入政府重要文件裡，至少說明它不再只是2005年「連胡會」達成的「國共共識」而已，也不僅僅只是胡錦濤與美國總統小布希在電話中達成的「中」美共識，現在由國務院總理在「政府工作報告」中正式提到，就與馬英九總統自2008年就職以來一連串重大談話中所提及，形成了兩岸當局的官方共識。再針對蔡英文在選舉時強烈否認「九二共識存在」的說法，以及有些認為北京一直沒有正面認可「九二共識」的看法，則是個強有力的「反駁」。

三、對於「九二共識」未來是否可成為兩岸政治接觸或談判的基礎，或者說「九二共識」是否就是等同北京常提的「一個中國原則」或「一個中國框架」，其發展雖然因為溫家寶在「政府工作報告」中開始提及，有了比較樂觀的期待。但是由於在其他一些重要的談話中，我們發現中共一些領導人仍在堅持「一個中國」的用法，還是相當令關心兩岸和平發展者多一份「操心」。僅舉近來3個例子說明：

（一）2005年「胡四點」與2008年「胡六點」中都曾經提及下列看法，在今（2012）年胡錦濤會見吳伯雄時又再次強調。胡說：「兩岸雖然還沒有統

一，但中國領土和主權沒有分裂，大陸和臺灣同屬一個中國的事實沒有改變。確認這一事實，符合兩岸現行規定，應該是雙方都可以做到的。維護一個中國框架，對增進雙方政治互信有利，對兩岸關係穩定發展有利」。在這裡很值得一提的有 2 點：一是點出「這一事實符合兩岸現行規定」，「規定」是暗示雙方的憲法與法律默認「九二共識」的特性；另一是仍提「大陸和臺灣同屬一個中國」及「一個中國框架」，表示今後「九二共識」的內涵有待協商要加入這二點看法。

（二）賈慶林在 3 月 1 日，出席「對臺工作會議」作重要講話時，提到「要鞏固大陸和臺灣同屬一個中國的框架，努力增進兩岸政治互信，繼續反對和遏制『臺獨』分裂活動，使臺灣民眾進一步認識到臺灣和大陸不能對立和分割，維護兩岸關係繼續穩定發展的宏觀環境」。這段話讓「一個中國的框架」的用詞，格外引人注意。

（三）國臺辦主任王毅在 3 月 5 日接受臺灣媒體問及兩岸是否可觸談軍事互信機制的議題時，再度以過去江澤民時代的思維來回答，那就是「在一個中國原則下，什麼問題均可談」。這涉及到二個重要的提醒：一是兩岸重大政治議題顯見還是要「一個中國原則」為基礎；另一則是「九二共識」是否僅適用在目前兩岸事務性磋商的範疇裡？

中國大陸「十八大」前召開「兩會」的政治觀察

Political Observation on China after the 11th National People's Congress
and the 11th Chinese People's Political Consultative Conference

李酉潭 (Lee, Yeau-Tarn)

國立政治大學國家發展研究所教授兼社會科學院副院長

壹、謠言滿天飛，打油詩一大堆

大陸每年都會於3月初召開「兩會」(全國政協、人大)，今(2012)年因年底即將召開「中國共產黨第十八次全國代表大會」，故而顯得特別重要，也特別受到關注。尤其是在會議前後發生重慶公安前局長王立軍尋求政治庇護事件，以及重慶市委書記薄熙來被免職事件，造成「謠言滿天飛，打油詩一大堆」的有趣現象。

大陸自1978年改革開放以來，經濟成長快速，但政治上至今仍堅持實施一黨專制，始終被自由之家(Freedom House)評為既不自由也不民主的國家。大陸中央層級雖可大略劃分為4大機構：人大(立法機關)、政協(反映各行各業團體輿情)、國務院(行政機關)、政黨(共產黨領導)。看似各司其責，卻是徒有其形，即表面上雖具備政府體制的職權與功能，但實際上卻是「民主集中制」(Democratic Centralism)，也就是統整各單位的意見後，交由共產黨來統一決斷與執行，形成「四輪並行，但只有一輪傳動」的特殊政治運作模式。而「民主集中制」的基本原則，乃是「少數服從多數、個人服從組織、下級服從上級、全黨服從中央」的「4個服從」。

這樣的政治結構，使得其政治體制依舊是極權專制而不自由，許多對政局的真正關心與猜測，只能透過非正式的管道來呈現。如本次關於大陸「兩會」

的相關報導，以大陸領導層表達出大陸新氣象的正面印象為主，而對其有關政爭的報導卻時鬆時緊；更嚴重的是有人只是因為在網路上傳布訊息，而受到打壓與拘禁。

故對大陸領導層的動態觀察更顯得重要，因為權力集中在少數人手上，其變動所帶來的影響遠超過一般民主國家。雖然在大陸很難得到完全透明、公開的資訊，不過仍可從某些政治事件看出端倪。在共產黨最高層為中央政治局常委會，由 9 位常委集體領導（和毛、鄧時代的實質一人領導制有別）。日前傳出，對於如何處置薄熙來一事，屬於江澤民派系的常委周永康立場明顯與其他以胡、溫為首的政治局常委有所不同。這就引起大陸內部權力鬥爭方興未艾的揣摩猜測。

許多觀察指出，「十八大」的激烈政治鬥爭，事實上是江澤民派和胡錦濤派的鬥爭。目前各派妥協的結果是習近平和李克強出線。大陸近幾屆領導班底替換時，都有黨內要員被清算，以作為各派系角力的結果，也為新領導人立威（如「十六大」江澤民上陳希同下、「十七大」胡錦濤上陳良宇下）。薄熙來作為這次「兩會」後被開刀的對象，似乎已越來越明顯。

一個國家是否民主，以其權力由何方式產生，而非權力是否集中，來做為判斷的標準。例如大陸雖採行集體領導，卻是獨裁國家；臺灣雖然馬總統集權力於一身，卻是民主國家。因為臺灣的政治權力是由人民透過具有公開競爭性的選舉所賦予，而大陸則否。政治鬥爭在任何政治體制皆會發生，但民主國家隨著選舉結果的出爐，政治權力分配完成而舒緩；專制國家卻權力鬥爭永不止歇，權力分配不斷變動且無規則可循，因而可能導致社會紛擾不安。

這次的薄熙來倒臺，可看出專制國家的政治鬥爭因沒有競爭性的選舉機制而持續不斷，更可見其權力分配過程的隱蔽性。薄熙來是政治局委員，處理他的決定，肯定出自政治局常委。那麼其倒臺意味著支持他的那一方所握有的票數較少，不過票決的比數並不清楚。這點出兩項事實，一為大陸的政治權力的確集中在少數人手上，相較其他民主國家，一位高階官員若為民選，其去留自然留待人民決定；若非民選，也有相應的考核機制作為評判標準。但在大陸，只要來自上層的一個決定，成則鹹魚翻身，敗則人走茶涼。二為權力分配過程不透明，如此重要官員的去留，最後留給社會的只是一個結果，肇因為何卻眾說紛紜，始終無定論。對薄熙來「唱紅打黑」的評價也出現兩極化的現象，到

底是實踐社會公平正義？還是無法無天？對於薄熙來的下臺，到底是單純的權力鬥爭？還是左派、右派的路線之爭？也是莫衷一是。

在短期間之內卻是流言四起，可說杯弓蛇影、草木皆兵。觀察在大陸已成為社會各界互相連結重要途徑的「微博」，可見些許端倪。在3月19日至20日之間的深夜凌晨，眾多大陸名人的微博和北京民眾都透露出一個訊息：北京出事了！更有人宣稱說聽到槍聲，但「槍聲」卻已經成為當時「新浪」、「微博」的過濾詞。在網路上的討論眾說紛紜，沒有個確切的消息，所有的「可靠」資訊來源皆為「據說」，大陸有位網友說得好：這種體制最大的麻煩就是只能靠「猜」。在猜測之餘，關心大陸政局變動者雖因大陸維穩的諸多機制，而無法光明正大的發表論述，但調侃用的藏頭打油詩卻不少，例如：「薄熙去了，張得獎了，司馬隱了，烏有掛了。」其中，還有個版本寫得非常有意思：「熙來攘往，薄情怎抵德滿江，莫慌張，胡說溫情，習已為常，強顏歡笑即為相，不過是你方唱罷我登場，更有那，江湖尚在，死國耀邦！」。

可以確知的是，大陸此種集體領導、隔代指定接班的極權專制體系下造成政局混亂，產生兩大不安：一為上層密室政治決定一切，二為下層人民不確定性高和無力感。這也就是「謠言滿天飛，打油詩一大堆」現象的來由。

貳、政治改革真的會推動嗎？

經濟方面的發展依舊是這次「兩會」的焦點，值得注意的是，對於經濟成長的預估，總理溫家寶在會議報告上指出，將GDP的增長目標設為7.5%，也就是不再維持近年來的「保8」。這個訊息似乎透露大陸高層意識到，在現階段單純追求快速增長並無法解決面臨的問題，試圖以轉型內需、提升服務業的消費來帶動國家整體經濟。隨著經濟成長，大陸在擺脫貧窮這方面上已有不斐的成果，便轉向更重視民生方面的改革。例如胡錦濤強調要把保障和改善民生放在更加突出的位置，在國人健康方面深入推進醫藥衛生體制的改革，在社會安全方面加快健全覆蓋城鄉居民的社會保障體系，做好社會保險、社會救助、社會福利工作，健全基本養老、最低生活保障制度，與促進社會保障事業可持續發展等。

不難看出，大陸的發展已經從「經濟掛帥」開始轉向保障民生，以符合現

階段的國家需求，這正好回應一項「兩會」前的民意調查，即住房、收入和醫療為最希望「兩會」關注的 3 大青年問題。但雖然「改革、開放」已經是近來大陸政治高層的共識，透過這次「兩會」的討論重點，也可見其在經濟與社會層面的用心良苦，然而在最受世人所矚目的政治改革方面呢？

溫家寶在「兩會」結束後的記者會上表示：「我知道，人們不僅看我說什麼、我的理想和信念，更看我通過自己的努力能夠實現什麼樣的目標。我可以對大家講，為了大陸的改革開故事業，只要還有一口氣，我就奮鬥一天。」這並不是溫家寶第一次表白非實施政治改革不可的宣誓，但卻依舊引起質疑：這只是「影帝」的又一次表演？還是真的會從事政治改革？

作為「六四」天安門大屠殺事件的後遺症，導致大陸斷絕政治穩健改革的可能。近來大陸除了追求經濟發展，也開始逐漸擴展政治重心，轉移至其他的社會需求面，例如教育。但是關於政治改革的實施，卻依舊只聞其聲不見其影。

在民主國家，經由選舉和選民賦予統治者正當性，並由輿論予以監督和制衡，修正其不完美。雖然推選出的官員可能有擅開空頭支票的現象，或甚至於也會有腐化的問題，但憲政民主政體的好處就在於政府權力有限（limited government），不但有國會制衡，還有獨立的司法系統與強大的自由媒體來加以監督。同時，反對黨有機會透過公平競爭的選舉使執政黨下臺，這就是責任政治的最佳展現。亦即執政者若想要繼續掌握政權，就必須向人民負責。這意味著統治者應確實為民間社會著想，否則很有可能換屆即無法連任，改由人民認可的他人或其他政黨出線。總體而言，這樣的政體是有彈性的，公民擁有足夠的自由權、選擇權與監督權，因而確保政府的透明與負責。

而在大陸，政治結構卻顯得僵化，統治權力始終在少數人手中。這使得大陸由上到下不知如何治療和化解內部的矛盾、弊病（因為已經習慣這樣的權力分配模式，也不想改變），只能加強維穩和鎮壓的力度，來控制民間社會的不滿與反彈。例如：這次通過修正的新版《刑訴法》第 73 條，對於涉嫌「危害國家安全、恐怖活動」的嫌犯，若可能有礙偵查，無須在拘捕後 24 小時內通知家屬。因而被嚴厲地批評為，這乃是把秘密逮捕、監禁合法化的「惡法」。

但我們也看到溫家寶在記者會上自白：「作為國家最高行政機關的負責人，對於我在任職期間大陸經濟和社會發生的問題，我都負有責任。為此，我感到歉疚。在最後 1 年，我將像常年負軛的老馬，不到最後一刻絕不鬆套。努力以

新的成績彌補我工作上的缺憾，以得到人民的諒解和寬恕。」

對於溫家寶上述的表白，有民運人士提出評述：「這是一種公開道歉的姿態，為大陸領導層僅見。對照前任總理朱鎔基發誓反腐、任內腐敗更重、卸任時卻毫無歉疚之詞，溫家寶的姿態，應該說，又進了一步。」雖然現存的大陸專制政治體制格局，所呈現的是經濟快速成長，政治改革卻停滯，但許多人仍對大陸黨中央能夠進行「由上而下」的政治改革抱持著熱切地期待。畢竟因為改革比革命更困難，不但保守者認為任何改革皆會危害其利益，激進者亦認為任何改革步調都不符合其期望。不過依據 Samuel P. Huntington 對於第三波民主化浪潮的觀察，由執政黨領導從事由上而下的主動改革之「變革型」(transformation) 民主轉型，乃是最和平、最穩定的民主化模式。

參、兩岸關係的展望

兩岸關係受到很多人的關注，但大陸在此次「政治協商會議」後，關於這部分的討論卻僅有少數篇幅：堅持「和平統一、一國兩制」方針，進一步擴大同臺灣島內黨派團體、社會組織、各界人士和基層民眾的交往，不斷夯實兩岸關係和平發展的政治、經濟、文化和民意基礎。

這可能表示大陸對目前的兩岸關係運作感到相當滿意，近來發展既穩定又和平，沒有任何重大的刺激性政治事件，所以才描述地如此簡短、平實；同時，這可能也意味著當前的兩岸關係在短期內應當不會有什麼大變動。但若大陸專制政治體制依舊，且上層集體領導的政局混亂現象無法改善，則其對臺灣的威脅仍然存在。

總而言之，溫家寶倡導的政治改革方向與時程皆不明，讓政局前景充滿混沌；大陸高層政治鬥爭不止，反而突顯出未來政局的不確定。人民真正需要的卻是一個穩定而透明的國家運作狀況，這只能期待大陸透過制度化的政治改革來加以解決。而唯有大陸推動民主化，建立尊重人民自由與權利的政治體制，才能確保永久和平的兩岸關係。

香港第四屆特首選舉的特點與影響

The Features and Implications of Hong Kong Chief Executive Elections in 2012

邱垂正 (Chiu, Chui-Cheng)

國立金門大學國際暨大陸事務學系助理教授

壹、前言

香港領導人獨特的「小圈子」選舉模式，在大陸積極介入操縱下，如選前眾所預料，由香港行政會議前召集人梁振英勝出，擔任第四屆香港特別行政區行政長官（簡稱特首）。

然而這場特首選舉在香港選舉史上，卻是過程發展最戲劇化、選情最激烈，以及香港民眾最踴躍參與體制外意見表達的一次。選舉結果當選人梁振英的得票率與得票數都創下歷史新低，新特首對未來管治香港挑戰很多；明顯地，這次特首選舉將對香港政制發展與 2017 年特首普選推動上，具有重要意義。

貳、香港民主困境

一、香港民主坎坷路

英國統治殖民統治香港一百五十餘年，在 1984 年與北京與簽署《中英聯合聲明》之前，英國未曾在香港推行真正民主政治，但為維護香港殖民統治的正當性，英國是採取所謂的「行政吸納」體制，亦即在所有重要行政機構，成立許多諮詢性的組織，邀請香港華人菁英，包括重要的企業家與專業人士擔任諮

詢性的工作，但決策權仍牢牢掌握在英國人手上。

英國畢竟是老牌民主國家，縱然沒有在香港殖民地推行民主，而是實行以香港總督行政權獨大為主的「行政主導」制，但仍讓香港保有法治與自由。「中英聯合聲明」簽署後，香港回歸大陸開始倒數計時，英國才推動香港後殖民化，1984年開始公布《香港代議政治綠皮書》，逐步啟動以參與立法機關的代議改革開始。1989年「六四事件」爆發，英國為顧及國際形象與對香港人的責任，加速「還政於港」，選派政治家彭定康任末任總督，推動最後一波的民主化，於1993年公布實施《政改方案》。然而，北京認為這種片面民主化是外國勢力和平演變「中國」的陰謀，北京決定開始抵制杯葛《政改方案》，並決定「另起爐灶」。因此在「回歸」前，香港民主發展過晚、加上「中」英爭執，無論在民主制度設計或政黨發展運作，香港民主路，一路走來都是舉步維艱的。幸運的是，香港經濟金融地位舉足輕重，國際化程度極高，使香港民主過程備受世人關注。

二、北京主宰的「烏籠民主」

「回歸」後，香港民主進程必須依照《香港基本法》等法制辦事，包括特首、立法會普選時間表、選舉方式改革等，都必須由北京點頭才有可能立法落實。

此外，北京中央政府與派駐香港「中聯辦」隨時可插足香港事務，一方面嚴防外力介入，進行「反中亂港」活動；另一方面，整合籠絡香港資本家與專業人士組籌「愛國愛港」陣線，全力支持特區政府與建制派政黨（如民建聯、自由黨），並透過各種途徑威脅利誘香港大眾傳媒限縮言論自由尺度。

上述背景下，未來香港民主發展，就如同是由北京主宰的「烏籠民主」，大陸因素仍主宰香港民主前途，現階段北京不可能令香港民主完全自由發展，差別在於給予香港人民民主尺度是「大烏籠」還是「小烏籠」的問題。由這次香港特首選舉的過程與結果正可印證，北京態度仍主宰著未來香港民主發展，並隨時緊盯著香港民眾反應做出「適切的反應」。

參、此次香港特首選舉的主要特色

一、中共「18大」前不容差錯，北京主導性強

這次香港特首選舉是依據在2010年6月通過的政改方案，這個方案也包

括最大反對派民主黨參與並同意的修法，而延宕多年的政改方案能獲突破性修法，主要原因還是北京當局適時介入，在緊要關頭與民主黨達成修法共識。因此，這次香港修改基本法特首選舉方式的首次選舉，從政改方案立法背景就有北京與「中聯辦」的積極介入，促成今（2012）年 3 月特首選舉。

在提名人選方面，北京原本屬意香港政務司前司長唐英年，雖然行政局長會議前召集人梁振英也是可以接受的人選，但在選舉委員會提名票數上，唐英年 390 票比梁振英 305 票高出許多，可見選舉剛開始，北京是壓寶在唐英年身上，但唐輕忽形象管理與危機處理，接連出現「地宮違建」、婚外情醜聞風波，支持度大跌，北京開始轉向支持梁振英，「中聯辦」介入傳媒施壓。最後，包括民建聯、工聯會親「中」黨派社團選前集體表態，是梁振英能戲劇性地突破超越當選門檻 600 票的主因，因此這場小圈子選舉，北京態度仍是左右選局的關鍵力量。

得票率與支持度都是歷史上最低當選的新特首梁振英，未來管治難度勢必更高，未來更是需要北京力挺，必然以北京為馬首是瞻。

二、香港民眾熱烈參與，對普選期待升高

這次特首選舉另一特色是，香港民眾高度關切並踴躍參與投票，在街頭巷尾熱烈討論選情，投入參與之熱烈程度堪稱歷年之最，民眾熱烈參與超過許多學術與新聞機構的預期，激起對普選產生高度期待。

例如，民眾參加香港大學特首選舉研究計畫的「民間全民選特首活動」實際投票，參與程度相當踴躍，由原來估計約有四萬人次參加，實際暴增 22 萬民眾參與。此外，利用網路投票表達對特首選舉的意見，因疑似遭大陸網軍攻擊，更激起民眾挺身以實際投票行動表達對特首人選的意見。

雖然特首是小圈子選舉，一般民眾未能直接參與普選，但從這次特首選舉民眾空前的積極參與以及表達意見，也凸顯對小圈子選舉的不滿意，反應在香港民眾對特首滾動式民意調查中。港人對三組候選人滿意度與支持度都不高，最後 10 天三組候選人民調不但都未過半，也沒有人超過 40%。

值得注意的是，北京對香港民意也能有效掌握並反應迅速，例如，唐英年因形象大損，民眾不滿意度飆升，北京也能順應民意，迅速調整轉向支持梁振英，以減少民眾不滿情緒，防止流選情形出現。

三、臺灣選味十足

雖然此次香港特首選舉是選舉委員會 1,200 位委員的小圈子選舉，但無論候選人公開辯論方式、不同陣營造勢活動、文宣訴求甚至是互挖瘡疤，都是面向香港 700 萬居民進行訴求，流露出「準普選」選舉架勢，特別有趣的是，各種選戰策略與技術的操作，以及選戰期間整體社會熱鬧與緊張氛圍，幾乎可說是臺灣選舉的翻版。

香港民主黨派幾乎每逢臺灣選舉就組團來臺觀選，2008 年後香港建制黨派如自由黨、民建聯等，也開始加強來臺交流與觀選。加上長期以來，兩岸三地關切臺灣大選動態，透過媒體報導與網路紀錄，各陣營對臺灣選戰造勢與政見訴求，如數家珍，自然產生參照與運用，使得這次特首選舉「臺味十足」。

肆、對香港政局發展影響

一、梁振英雖獲勝，但未來管治難度提高

一如預期，這次特首選舉是建制派的唐英年與梁振英兩人「雙英對決」局面；泛民主黨派推出民主黨主席何俊仁角逐，但泛民主黨派在選委會只有 200 票實力左右，且因分裂，不少人表態投空白票，何俊仁只能發揮「監督與訴求」的效果，實際當選無望。

唐英年與梁振英的捉對纏鬥，成為這次特首選舉聚焦的熱點，選舉投票結果有 1,132 名選委投票，梁振英獲 689 票獲勝，得票率 6 成，相對於上屆特首曾蔭權在 789 名選委中，得票率 82%，是得票率低的特首，加上選前最新民意調查支持度僅 35%；此外，由 22 萬名香港民眾透過香港大學發起「民間全民選特首活動」，有 54% 民眾對三位候選人投下空白票，梁振英的得票率只有 18%，顯示梁振英之民眾支持度不高。

失去大陸關愛之唐英年參選，仍獲得 285 票，顯示香港商界力挺到底。香港是一個商業金融利益掛帥的社會，梁振英並非香港商界菁英出身，雖過去是首任特首董建華提拔擔任行政會議召集人，加上任內曾大力抑制房價，得罪不少建商與商產商利益，因此如何修補整合商界關係，進而鞏固自己施政團隊，以強化管治的正當性，是首先要面對的課題。

梁振英在港英時代主權轉移過渡期，從 80 年代開始，就擔任《香港基本

法》諮委會委員、首批港事顧問、香港特區政府籌委會委員等一系列親北京諮詢組織要職，以及組建特區政府職務，又擔任大陸全國政協常委，為北京刻意栽培。因此過去有會是中共地下黨員身分傳聞，也令許多香港民眾不安，擔心他會限縮香港自由與法治，打壓香港民主。因此勝選後，梁不斷重申會維護香港的自由、法治、人權、民主等核心價值，強調不是中共地下黨員。

梁振英雖獲勝，但其低得票，低人望與低凝聚力，將使其上任遭遇很大的挑戰，梁振英未如曾蔭權、唐英年具有長期政府工作經驗，未來要如何有效管治香港，要如何有效領導素質一流的 17 萬名香港公務員團隊，也將是一大挑戰；他將會是遭遇管治困難與挑戰最多的特首。

二、泛民主派內訌港人失望，亟待重整旗鼓

泛民主派曾於 2010 年因通過《政改方案》爭議，內部產生路線分裂，去（2011）年 11 月區議員選舉泛民主派大敗。這次特首選舉也顯示，泛民主派內訌仍烈，未能團結一致應付大局，香港民眾難掩失望，民主黨主席何俊仁賣力演出僅拿到 76 張選委票，上屆特首選舉民主派人士梁家傑還拿到 123 票，顯示連泛民主陣營內都投不下手。更嚴重的警訊是，各種民意調查與民眾實際投票結果，何俊仁都是第 3 名，民主黨派內外調查都是位居末位，甚至輸給醜聞纏身的唐英年，原本何俊仁參選是要凸顯小圈子的荒謬不公，卻反而顯露出泛民主派的內部危機與民眾的不信任。

港人對特首選舉與立法會選舉態度，可能會出現不同選擇；立法會是監督特首施政，是確保港人自由法治與民主進程的重要選舉。今年 9 月立法會選舉，香港民眾對新特首的不滿意與不放心，亟可能會產生轉移，期待泛民主派負起監督特首行政團隊的責任。因此，接下幾月內泛民主派若能重整旗鼓調整步伐，避免相互攻擊減少內耗，採取策略性的分進合擊，立法會選舉未必沒有勝算。

三、9 月立法會選舉受到矚目

相對地，新特首梁振英為維持一個穩定政局，避免跛腳，加上中共召開「18 大」前夕，北京必然下達集中力量維穩與勝選指示，梁振英將兼負起整合所有建制派力量的責任，以贏得過半的立法會選舉席次為目標，才具有管治正當性。因此為求 9 月立法會勝選，建制派加上北京奧援的實力，來勢洶洶，志在必得。

這次立法會要選 70 席，除了 60 席的分區直選、功能組別之外，另增加 10 席，包括 5 席分區直選，另 5 席為區議員相互提名，形成提名名單後，全香港三百多萬選民再進行不分區選舉，號稱「超級議席」。目前無論建制派政黨，如民建聯、工聯會、新民黨與自由黨，或是泛民主派政黨如民主黨、公民黨、社會民主連線和人民力量，都正在積極部署選戰，這關係未來香港是否有效管治以及攸關民主前途甚鉅的一次大選，誰都輸不起。

伍、結論——對未來 2017 年普選的影響

原本《香港基本法》只規定 2007 年以前的選舉模式，以後需由港府制訂、立法會通過、報請大陸全國人大常委會核准。但由於泛民主派的杯葛，2012 年香港政改方案原本過關無望，在北京與香港中聯辦積極介入下，與民主黨達成共識，才促使選舉方案通過，3 月下旬依照新政改方案選出第 4 屆特首，雖然選委人數從 800 變成 1,200，還是「小圈子」選舉格局，不符港人的期待。

然而，這次特首選舉無論是三組特首候選人、還是公眾輿論、或是剛選上的候任特首梁振英，都強調會努力實踐 2017 年完成特首普選的承諾，讓香港走出「小圈子」選舉，步入民主普選，這是 2012 特首選舉對未來香港民主最正面影響；然而由北京與「中聯辦」此次強勢介入選舉、干預選情之狀視之，令人對香港民主發展尚不敢太樂觀。

跨太平洋夥伴協定（TPP）對臺灣的啓示

The Implications of the Trans-Pacific Partnership for Taiwan

劉大年（Liu, Da-Nien）

中華經濟研究院區域經濟整合中心主任

壹、前言

臺灣目前除了與大陸進行經濟合作架構協議（ECFA）之後續談判外，也積極尋求與其他國家建構自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA）的機會，這其中以跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP）最引人注目。除了主要是因為 TPP 成員眾多，對臺灣影響大之外，馬總統也曾多次宣示要在 10 年之內加入 TPP，究竟 TPP 對臺灣之意義為何，以及臺灣應如何做準備，值得進一步探討。

貳、TPP 背景

TPP 是由新加坡、紐西蘭、汶萊及智利 4 國於 2005 年 7 月 18 日所簽署之自由貿易協定，並於 2006 年 5 月 1 日生效。事實上，TPP 原先稱之為「跨太平洋戰略經濟夥伴協定」（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPSEP），因為是由 4 國所組成，也稱之為 P4。此協定算是一個兼具深度與廣度的 FTA，共分為 20 章及 4 個附件，內容包括貨品市場開放及相關措施、貿易救濟、食品安全措施、競爭政策、智慧財產權、服務業貿易、爭端解決與其他制度性規定。特別是在貨品市場開放方面，除了極少數產品，例如菸酒產品及農產品

外，幾乎均規劃降為零關稅。TPP 雖然是目前唯一覆蓋太平洋兩岸，聯繫亞、美洲的自由貿易協定，不過由於 TPP 成員均為較小的經濟體，雖然自由化程度高，但對其他非成員影響非常有限；另外，在缺乏較大經濟規模國家參與的情況下，TPP 成立初期並未引起太多的關注。

參、美國的切入

TPP 之重要性大幅增加，與美國的介入有直接的關係。美國很早就積極參與東亞區域經濟整合，亞太經合會（Asia Pacific Economic Cooperation, APEC）在 1991 年成立時，美國著力頗深。不過 APEC 只是一個區域性論壇的組織，雖然也曾雄心勃勃，在 1997 年推動貿易自由化受阻之後，APEC 在貿易自由化的功能逐漸弱化。而後東亞區域結盟漸成潮流，美國也開始將觸角進入東亞，首先在 2003 年 5 月與新加坡簽署美星 FTA，算是美國第一個與東亞國家簽署之 FTA；2007 年 4 月又與韓國簽署 FTA；另外美國也開始與馬來西亞、泰國尋求結盟，但進展均有限。由於美國對於 FTA 標準很高，通常所要求涵蓋範圍廣泛，超過 WTO 標準甚多，使得許多東亞國家無法承受，此是美國無法與更多東亞國家結盟的一個原因。

基本上，美國對於東亞區域主義的興起感到憂心，東亞國家過去並不熱衷於區域經濟整合。區域貿易協定的數目也屈指可數。以中國大陸、日本及韓國 3 個主要地區為例，在 2000 年以前，並沒有對外簽署任何的區域貿易協定，但由 2000 年到 2009 年，大陸、日本、韓國對外生效的 FTA 數目分別為 8、11 與 5 個，由此可見東亞地區區域整合發展之迅速。促成東亞國家積極投入區域經濟整合主要有以下 3 點原因；首先，因為 WTO 貿易自由化談判進展不順，時程一再遞延，東亞國家普遍失去耐心，所以由支持多邊體制轉為推動雙邊結盟。其次，1997 年東亞發生金融風暴，重創東亞經濟，東亞國家普遍體認區域經貿合作的重要性，開始積極地投入區域經濟整合。另外，其他地區區域整合程度不斷提高，也刺激到東亞加速投入區域經濟的整合動力。事實上由於美洲及歐洲較早投入區域經濟整合，在整合程度不斷深化下，對於東亞國家自然會產生威脅，所以也搭上區域整合的列車，此種骨牌效果（domino effect），近年來持續在擴散中。

除東亞國家競相結盟可能減損到美國利益外，以東協（ASEAN）加 N 的對外整合模式，美國將被排除在外，也使美國感到不安。所以美國在 2006 年 APEC 年會中，聯合澳大利亞、日本、新加坡、加拿大、智利與紐西蘭 6 個經濟體倡議成立亞太自由貿易區（Free Trade Area of the Asia-Pacific, FTAAP），美國將 FTAAP 做為一策略性工具，視之為敦促 WTO 杜哈回合復談的籌碼，也是杜哈回合失敗之備案，同時也可解決區域內 FTA 盛行之後遺症。雖然美國積極推動 FTAAP，但從倡議到落實，仍面臨許多挑戰，目前尚沒有具體進展。

由於 FTAAP 無法立即展開具體行動，加上各方對於整合方案的偏好不同，使各國多以消極的態度看待 FTAAP。美國轉而利用 TPP 做為切入的途徑。TPP 是以 APEC 經濟體為主的協定，美國曾公開歡迎 APEC 成員加入談判。TPP 的協定條文也有開放 APEC 成員加入的規定；協定中第 20.6 條規定，只要 APEC 成員國或其他國家的條件受 TPP 成員國認可，便具備加入的資格。在美國參與 TPP 之後，澳大利亞、秘魯、越南及馬來西亞也相繼加入談判，目前 TPP 已共有 9 國。

TPP 的重要性，由 2010 年 APEC 領袖會議上所得的共識進一步增加。第 18 屆 APEC 領袖會議發表宣言，稱 APEC 將採取具體的措施以實現亞太自由貿易區的目標。而 FTAAP 將建立在現有的區域協定如 ASEAN+3、ASEAN+6 以及 TPP 等的基礎上。這是 APEC 自成立以來對如何實現亞太地區的自由貿易最具體的一次宣示；這次的宣言除了指出 FTAAP 是 APEC 的最終目標，並且揭示 ASEAN+N 和 TPP 是走向這個目標的兩個中繼站。至 2011 年 11 月 APEC 領袖會議中，日本、加拿大及墨西哥也宣布考慮加入 TPP 諮商的行列。

肆、TPP 的範圍

根據 APEC 第 19 次領袖非正式會議，未來 TPP 將是一個兼具深度與廣度之 FTA，此可由 TPP 領袖宣言（Trans-Pacific Partnership Leader Statement）及 TPP 貿易部長致領袖報告（Trade Minister's Report to Leaders）進一步說明。

一、領袖宣言

在領袖宣言中，現階段參與談判之國家對 TPP 架構安排已獲致初步共識，未來將朝向達成一個全面性的新世代區域性經貿協定。此一協定包括投資與貿

易自由化項目，並將解決 21 世紀的貿易挑戰和問題。此宣言也提及參與國家將會考量到不同發展程度國家的需求，以及利益均衡的重要性，並加快協商腳步。

二、貿易部長報告

在 TPP 「貿易部長報告」中揭示 TPP 核心議題將包括：貿易協定、工業產品、農業、紡織、智慧財產權、技術性貿易障礙、勞工和環境等。報告中並指出，TPP 將達成取消關稅和其他投資貿易障礙之全面性貿易自由化，以及促進區域內產品供應鏈發展的區域性經貿協定等。

除此之外，TPP 也將朝向 (一) 全面性之市場進入 (comprehensive market access)：將追求消除關稅和其他投資貿易障礙的全面貿易自由化，包括對於各會員國既有 FTA 仍無法解除之敏感項目，以期創造更多就業機會。(二) 法規調和 (regulatory coherence)：採納能維持管制體系透明、有效，具有科學與風險評估基礎，可執行且雙邊一致的承諾，降低法規障礙帶來的貿易障礙。(三) 新貿易挑戰 (new trade challenges)：對於目前全球貿易面臨之新挑戰，TPP 亦會一併予以關注，例如數位經濟中雲端計算技術對貿易產生之影響，或是綠色貿易成長等，均有可能是 TPP 談判中關注的貿易挑戰。

所以目前 TPP 已有 9 個正式成員參與協商，另外也有日本等 3 個考慮加入的會員，迄今為止，TPP 已進行 11 輪協商，談判的頻率非常密集。

伍、TPP 對於臺灣的意義

TPP 將成為未來主導亞太區域經濟整合的主軸，美國則將扮演龍頭的角色。未來在骨牌效應下，預估會有更多國家考慮加入，TPP 將有可能成為全球最具影響力的自由貿易協定。

TPP 目前經濟實力已相當可觀，如表 1 所示，2010 年 TPP 9 國 GDP 達 16.839 兆美元，人口超過 5 億，若再納入潛在的日本、加拿大及墨西哥，則將是人口超過 7.7 億，GDP 超過 24 兆美元的龐大經濟體。

臺灣若能成功加入 TPP，可以迅速擴大臺灣 FTA 網絡，對臺灣出口將有無比的加持，更對臺灣的國際化有直接助益。因為藉由 TPP，臺灣可與東協其中 4 國 (馬來西亞、新加坡、汶萊、越南) 連接，也可與美國結盟，並將觸角延伸至南美的智利、秘魯及大洋洲的澳、紐 2 國，與亞太主要國家 FTA 的拼圖可一

表 1 TPP 會員經濟基本資料 (2010 年)

	會員	GDP (10 億美元)	人口 (百萬)
TPP 會員	澳大利亞	\$ 1,237	22.2
	汶 萊	\$ 12	0.4
	智 利	\$ 203	17.2
	馬來西亞	\$ 238	28.3
	紐西蘭	\$ 141	4.4
	秘 魯	\$ 154	29.6
	新加坡	\$ 223	5.2
	越 南	\$ 104	88.3
	美 國	\$14,527	310.0
	小 計	\$16,839	505.6
TPP 潛在會員	加拿大	\$ 1,577	34.1
	日 本	\$ 5,459	127.6
	墨西哥	\$ 1,034	108.6
	小 計	\$ 8,070	270.3
TPP 會員 + TPP 潛在會員		\$24,909	775.9
臺灣		\$ 430	23.2
TPP 會員 + TPP 潛在會員 + 臺灣		\$25,339	799.1

資料來源：作者整理繪製。

次到位。臺灣可由過去區域經濟整合的絕緣體，一舉融入東亞區域整合體系；再加上 ECFA 之加持，可以大幅提升臺灣的經濟戰略地位。另外 TPP 為臺灣重要貿易夥伴，2010 年臺灣出口的四分之一至 TPP 9 國，所以未來關稅減讓創造的出口效果將非常可觀。

陸、結論——臺灣準備好了嗎？

未來 TPP 將是一個高水準的 FTA，臺灣若不能及時加入必然會對臺灣產生不少衝擊，但臺灣加入也會必需付出一些代價。由於 TPP 範圍不僅侷限在市場開放，也涉及到會員間經貿制度之接軌；所以不僅需有完善的產業調整措施

以因應開放市場的衝擊，更需加速經貿制度的變革，才能符合 TPP 的標準。其次，目前參與 TPP 談判的 9 國，多數均已建立本身綿密的 FTA 網絡，臺灣若能成功加入 TPP，對於臺灣全球化將會有很大助益；所以未來臺灣在 TPP 的進展，對於臺灣未來經濟是否能成功轉型具有關鍵的影響。

在另一方面，TPP 9 國在臺灣進口市場占有率約有 23%，所以臺灣也必須有大幅開放市場的準備。根據 TPP 的規定，若是一國條件為 TPP 成員認可，便具有加入的資格。但是如果臺灣農業還是鐵板一塊，工業仍有顧忌，服務業也多所限制，TPP 是不可能接受臺灣加入。特別是，若是臺灣可以加入 TPP，農業部分將會面對農業出口大國美國、澳大利亞、紐西蘭及越南的衝擊，農業部門大幅開放勢不可免。當市場開放程度遠低於臺灣的馬來西亞及越南都有勇氣接受 TPP 的粹煉，經貿制度不及臺灣健全的秘魯也願意投入 TPP，農業保護程度高於臺灣的日本，也考慮參與 TPP 談判，臺灣更沒有躊躇不前的理由。

臺灣若能加入 TPP，將會使臺灣在全球區域經濟整合上取得重大的成就。因為未來在 ECFA 及 TPP 均到位的情況下，臺灣 FTA 出口涵蓋比率將達到 60% 以上，這對臺灣而言將是一大利多。

馬總統已宣示，未來 10 年將加入跨太平洋夥伴協定（TPP），以切入全球區域經濟整合網絡。TPP 是一個高標準的自由貿易協定（FTA），臺灣在貿易自由化程度方面仍有不足，要有大幅開放市場及進行制度改革的決心。另外需要注意的是，目前政府也考慮要以「自由經濟示範區」做為臺灣全面自由化的櫥窗，加入 TPP 的試點。但目前規劃仍聚焦在製造業，侷限在提高效率改善投資環境的層次；未來除了將服務業國際化納入外，更應以大格局的視野推動自由化，臺灣才有可能成功地加入 TPP。

《中華人民共和國刑事訴訟法》的修改 意涵——從保障和維護人權角度分析

Significance of the Revision of the Criminal Procedure Law of the People's Republic of China—A Perspective on Protection and Maintenance of the Human Rights

張淑中 (Chang, Sue-Chung)

臺北城市科技大學財經法律系助理教授

壹、前言

大陸第 11 屆「全國人民代表大會」第 5 次會議，於今（2012）年 3 月 14 日通過《中華人民共和國刑事訴訟法》的修改決定，並決定該法自 2013 年 1 月 1 日起正式施行。¹ 由於此次《刑事訴訟法》是自上次 1996 年修正以來，長達 16 年後的再次修改，且修改幅度很大，多數內容涉及人權的改善，因此受到國外與大陸各界的高度重視。由於大陸仍是社會主義制度，在「中國特色社會主義」² 下的《刑事訴訟法》修改，自有其一定背景與時代意義。尤其近年來，隨著經濟實力迅速增加，大陸整體實力亦迅速提升，因此如何在「經濟」與「軍事」發展之外，也同時加強「政治」與「法律」的逐步改革，就是大陸當局現階段的戰略目標。

¹ 中共第十一屆全國人民代表大會在通過《刑事訴訟法》的修正草案前一天（即 3 月 13 日），係先由第五次會議的主席團聽取並審議了「全國人大法律委員會」所提出關於此次修改《刑事訴訟法》的主要意見報告。

² 所謂「中國特色社會主義」，是指大陸在鄧小平的改革開放指示後，在社會主義與共產主義的理論及意識形態基礎上，引入資本主義在經濟上的部份概念，使大陸在發展經濟之餘，仍能夠保有社會主義的社會結構特色，並堅持《憲法》所規定的中國共產黨是國家唯一執政黨，以及持續維持由中國共產黨所領導的多黨合作和政治協商制度。

貳、基於落實《憲法》「保障人權」理念修改《刑事訴訟法》

根據《中華人民共和國憲法》第33條所提到「國家尊重和保障人權」與「任何公民享有《憲法》和《法律》規定的權利」基本宣示，可知此次《刑事訴訟法》的修正其實是在體現憲法上述重要原則。因為從《刑事訴訟法》舊版第2條內容，被修改為「中華人民共和國《刑事訴訟法》的任務，是保證準確及時地查明犯罪事實，正確應用法律，懲罰犯罪分子，保障無罪的人不受刑事追究，教育公民自覺遵守法律，積極同犯罪行為作鬥爭，維護社會主義法制，尊重和保障人權，保護公民的人身權利、財產權利、民主權利和其他權利，保障社會主義建設事業的順利進行」等即可得知。換言之，此次《刑事訴訟法》在程序設置和具體規範中，都將「尊重和保障人權」明文規定在條文中。此一作法，除明白顯示大陸當局有意向外展現社會主義制度下的司法機關特別著重人權保護外；也同時昭明未來各級司法機關在刑事訴訟程序中，應遵循和貫徹《憲法》保障人權的重要宣示。

參、參考先進國家「維護人權」精神修改《刑事訴訟法》

大陸《刑事訴訟法》於1979年制定，曾於1996年第8屆「全國人民代表大會」第4次會議進行首次修正。但修改16年來，經濟社會快速發展的結果，在刑事犯罪方面出現了許多新的形態（如恐怖活動犯罪、黑社會性質的組織犯罪、毒品犯罪等）。³ 因此為維持社會安定，加強犯罪懲罰及保護人民權益，大陸即參考外國在人權維護的先進作法，對《刑事訴訟法》重新審議大幅修改，以完備深化司法體制並達成維護人權要求。也因為如此，故本次《刑事訴訟法》的修改在人權維護方面，就有許多重要措施和規範。舉其要者簡述如下：

一、指派律師為經濟弱勢的犯罪嫌疑人或被告人提供辯護

此次《刑事訴訟法》將第34條內容修改為「犯罪嫌疑人、被告人因經濟困難或者其他原因沒有委託辯護人的，本人及其近親屬可以向法律援助機構提出申請。對符合法律援助條件的，法律援助機構應當指派律師為其提供辯護」。換

³ 此次大陸《刑事訴訟法》的修改，較以前規定增加許多新的條文和內容，如果仔細觀察與深入研究後可發現，當前先進民主國家近年來常發生的如「組織犯罪」、「毒品犯罪」等名詞，也都引進並寫入了法條中，例如新增加的《刑事訴訟法》第62條的條文內容。

言之，過去原條文對於一些經濟困難的被告人，雖然也有類似規定，即「被告人因經濟困難或者其他原因沒有委託辯護人的，人民法院可以指定承擔法律援助義務的律師為其提供辯護」；但此次新條文用「應當指派」，取代原條文「可以指定」的作法，其實對人權維護程度是更有積極的保障作用。除此之外，為進一步保障犯罪嫌疑人、被告人都有獲得辯護的權利，此次修法也擴大法律援助在刑事訴訟中的運用。即對於犯罪嫌疑人、被告人是盲、聾、啞、精神病人和可能被判處死刑而沒有委託辯護人的，將原條文只限「人民法院」應當為其指定辯護，修改為「人民法院、人民檢察院和公安機關」都應當通知法律援助機構指派律師為其提供辯護；並增加規定對可能被判處無期徒刑而沒有委託辯護人的，國家也都應該為其提供法律援助。

二、加強證人保護制度並給予證人各項出庭費用補助

過去大陸法律缺乏對證人權利保護的有效措施，也因此常造成刑事訴訟中證人不願出庭作證的情形極為普遍。但由於證人出庭作證，對於一個重要案件的證據核實、案情查明以及對未來判決的正確都有極大影響和重要意義。因此，本次《刑事訴訟法》的修正，特別增訂兩個條文（第 62 條與 63 條），以強化證人權利的維護與保障，亦即未來出庭作證的證人，國家會採取下列措施給予積極保護。例如：（一）不公開真實姓名、住址和工作單位等個人資訊；（二）採取不暴露外貌、真實聲音等出庭作證措施；（三）禁止特定的人員接觸證人、鑑定人、被害人及其近親屬；（四）對人身和住宅採取專門性保護措施；（五）其他必要的保護措施。除此之外，對於證人因履行作證義務而支出的交通、住宿、就餐等費用，政府也應當給予補助以及對於有工作單位的證人作證，所在單位也不得剋扣或者變相剋扣其工資、獎金及其他福利待遇等等。

三、允許犯罪嫌疑人在被偵查期間有委託辯護人的權利

大陸未修改《刑事訴訟法》前，過去許多刑事案件中，法律並未明文規定犯罪嫌疑人在「被偵查期間」有委託辯護人的權利；換言之，公訴案件的犯罪嫌疑人，只有在「自案件移送審查起訴之日起」，才有權利委託辯護人。而從此次第 33 條的條文內容被大幅增加並修改為「犯罪嫌疑人自被偵查機關第一次訊問或者採取強制措施之日起，有權委託辯護人；在偵查期間，只能委託律師作為辯護人。被告人有權隨時委託辯護人。偵查機關在第一次訊問犯罪嫌疑人或者對犯罪嫌疑人採取強制措施的時候，應當告知犯罪嫌疑人有權委託辯護人。

人民檢察院自收到移送審查起訴的案件材料之日起3日以內，應當告知犯罪嫌疑
人有權委託辯護人。人民法院自受理案件之日起3日以內，應當告知被告人有權
委託辯護人。犯罪嫌疑人、被告人在押期間要求委託辯護人的，人民法院、人民
檢察院和公安機關應當及時轉達其要求。犯罪嫌疑人、被告人在押的，也可以由
其監護人、近親屬代為委託辯護人。辯護人接受犯罪嫌疑人、被告人委託後，應
當及時告知辦理案件的機關」來看，未來不論是犯罪嫌疑人或被告人，其在刑事訴
訟執行的程序中，其人權維護相較於以前而言，確實是更有保障。

四、針對非法證據的排除作出更明確的規定

一般而言，證據制度是刑事訴訟的基本制度，對於重要案件的質量保證與
定罪量刑的正確與否，都具有決定性作用。舊法雖對嚴禁刑訊逼供和以其他非
法的方法蒐集證據已有規定。但為從制度上能更進一步遏止刑訊逼供和其他非
法蒐集證據的行為，以及為維護司法公正和刑事訴訟參與人的合法權利，此次
修法特別對「非法證據」的排除作出明確規範。例如，在《刑事訴訟法》規定
嚴禁刑訊逼供的基礎上，增加「不得強迫任何人證實自己有罪」的規定（參見
新法第50條）。同時，更明確訂定了非法證據排除的具體標準，亦即「採用刑
訊逼供等非法方法收集的犯罪嫌疑人、被告人供述和採用暴力、威脅等非法方
法收集的證人證言、被害人陳述，應當予以排除」，以及「收集物證、書證不符
合法定程序，可能嚴重影響司法公正的，應當予以補正或者作出合理解釋；不
能補正或者作出合理解釋的，對該證據應當予以排除」（參見新法第54條）。另
外，此次修法也訂定了人民法院、人民檢察院和公安機關都有排除非法證據的
義務，以及法庭審理過程中對非法證據排除的調查程序。最後，為從制度上防
止刑訊逼供行為的發生，修正並增加規定拘留、逮捕後及時送看守所羈押，在
看守所內進行訊問和訊問過程的錄音錄影制度。

五、設置犯罪記錄封存制度以利未成年罪犯回歸社會

近年來，大陸面臨社會轉型期和矛盾凸顯期，刑事案件居高不下，犯罪種
類和手段出現新的變化。不只嚴重暴力犯罪形態增多，且未成年犯罪也有漸增
的趨勢，上都對大陸的司法體制造成嚴峻挑戰。但由於受到當前國際社會處
理少年犯罪刑事政策新趨勢⁴之影響，大陸當局亦希望對涉世未深的犯罪未成年

⁴ 美國實證研究明白指出，少年太早進入刑事司法體系，則未來停留於刑事司法體系時間會愈久。倘非進
入刑事司法程序不可，亦儘量運用非機構性處遇，免於其受機構性處遇污名化之影響。

人（不滿 18 歲之人），給予其有教育、感化的機會，甚至有重新返回社會的機會。因此在教育為主、懲罰為輔的理念下，特別在此次修法內容中，增訂「特別程序」一編（即第 5 編，分為 4 章），專門針對未成年人刑事案件及其他特定案件規定特別程序。例如，第 5 編第 1 章第 275 條所規定「犯罪的時候不滿 18 周歲，被判處 5 年有期徒刑以下刑罰的，應當對相關犯罪記錄予以封存」，以及「犯罪記錄被封存的，不得向任何單位和個人提供」等相關內容，目的即在保護未成年犯免於被標籤、烙印，並給予其有回歸社會的機會。

六、增設特定範圍公訴案件的和解制度以化解社會糾紛

有關「修復式正義」⁵ 概念，以及「緩起訴」作法，是先進國家司法機關行之有年的制度。此次新法亦參酌其精神，增訂第 5 編第 2 章第 277 條「下列公訴案件，犯罪嫌疑人、被告人真誠悔罪，通過向被害人賠償損失、賠禮道歉等方式獲得被害人諒解，被害人自願和解的，雙方當事人可以和解」，以及第 279 條所規定「對於達成和解協議的案件，公安機關可以向人民檢察院提出從寬處理的建議。人民檢察院可以向人民法院提出從寬處罰的建議；對於犯罪情節輕微，不需要判處刑罰的，可以作出不起訴的決定。人民法院可以依法對被告人從寬處理」等重要內容，就是大陸當局鼓勵輕微犯行或特定案件的犯罪嫌疑人（或被告人）與被害人，即案件的雙方當事人可以透過非司法方式達成和解，如此對社會的和諧與發展均有相當的正向意涵。

肆、結論

大陸此次大幅修改《刑事訴訟法》（共有 110 條文被修正），受到各界的矚目。當然，通過《刑事訴訟法》的重新修改，未來可以更準確地懲罰犯罪，維護社會秩序，並對於加強和創新社會管理也有重要和不可替代的功能。同時，也因適時修改《刑事訴訟法》，未來更可讓大陸致力於保障公共安全，努力於化解社會矛盾，並澈底解決人民所反映一些會影響社會和諧的非法問題，此對於長治久安和安居樂業確有重要意義。然而，由於大陸仍是一個非政黨政治的一

⁵ 源於傳統的刑事司法非但會邊緣化、污名化犯罪人，未來即使犯罪人行刑完竣重返社會，亦難脫烙印之負面效應。因此為修復被害人所受之損害，並給予犯罪人有悔過補償之機會，透過其願意為被害人及社區做出之修補行為，而使社會更為和諧。

黨專政國家，其過去對人權保障的不良紀錄、對政治案件的不法審判，以及此次所通過第 73 條有關「監視居住」的內容仍引發爭議並遭受批評，再加上過去其公安機關侵犯司法人權等情形，常受到國際社會的嚴重質疑。因此本次修訂後的《刑事訴訟法》能否成為大陸未來實行「法治政治」的重要基礎，仍是值得各界審慎觀察。但無論如何，此次大陸當局能體察時代脈動，並積極回應各界對該法修正之要求與期盼，⁶ 確是難能可貴；尤其相信如此的改革作為，對於大陸希望成為全球真正「負責任大國」，以及洗刷「人權紀錄不彰」的國際不良名稱，也有極大的助益！

⁶ 大陸社會各界對《刑事訴訟法》的修改十分關注與期盼。自第 11 屆全國人大開會以來，全國人大代表共有 2,485 的人次與 1 個代表團，共提出修正《刑事訴訟法》的議案有 81 件之多；除此之外，司法機關和其他相關單位，也在其專業範圍內提出許多修改刑事訴訟法的寶貴建議。

中蘇共分裂下的東突議題

The East-Turkistan Issue Under the Fragment of Sino-Russia Communist Party

康四維 (Kang, Szu-Wei)

國立政治大學東亞所博士班研究生

摘要

中共於 1949 年底獲得蘇聯支持接手新疆之後，透過民族政策與軍事改編雙管齊下，解決了 1945 年起割據於新疆之伊犁、塔城、阿勒泰三區之東突分裂勢力，本有機會使得東突議題獲得澈底解決。然而，由於中共民族政策反覆、1958 年三面紅旗政策失敗，以及中蘇共分裂，以致蘇聯操弄東突議題，使之再度成為中共治理新疆難題。1962 年爆發伊塔邊民大規模外逃事件後，外逃出境之少數民族高層人士，從新疆外圍周邊地區以廣播、文宣等滲透方式，大力對新疆少數民族鼓吹東突獨立思想；復因左傾民族政策失誤，以致東突黨組織在文革時期蔓延至全疆，不僅使得中共建政之後的民族政策努力功虧一簣，同時，外逃出境的維族人士在境外成立各類追求民族獨立的海外組織，導致東突分裂思想的火種從中國境內延燒至海外。本文分別從中共建政後的民族政策、中蘇共的分裂背景為架構，探討東突議題的發展與變化。

關鍵字：東突、三面紅旗、中蘇共分裂、伊塔邊民外逃事件

壹、前言

中共建政之初，少數民族政策沿用 3 項「法寶」策略：黨的建設、武裝鬥爭與統一戰線，運用在新疆少數民族方面，黨的建設與政權機構建立同步並進；在武裝鬥爭方面，解除少數民族部隊武力與改編為生產建設兵團並舉；而在統一戰線方面，大力培養少數民族幹部，容忍區域差異進行社會主義改造並重。短期內達到穩定新疆地區少數民族成效，但由於與蘇聯在意識形態與經濟發展路線的分歧、交惡乃至兵戎相向，使得位於中國大陸邊陲的新疆成為對抗「蘇修」的戰略前沿，對此，一方面可以從現實主義的權力、安全與地緣政治等概念進行詮釋，也可以從建構主義的「地區」概念作為補充。

陶意志 (Karl W. Deutsch) 認為，「地區」是由一組國家構成，它們在大量不同的領域具有明顯的相互依賴性，這種相互依賴性的指標往往是使這個國家組區別於其他國家組的經濟政治交易和交往模式。¹ 卡贊斯坦 (Peter J. Katzenstein) 的地區主義主張，地區不是封閉的，而是開放的、多孔的 (porous)，技術經濟、政治安全和社會文化三個方面交互流動作用，流動中包含著權力關係，可區分為對稱性流動與非對稱性流動，前者導致相關各方相互依賴，互相具有脆弱性；後者則導致依賴與單方脆弱性，因此，各方在此過程中會謀求占優勢的權力，它以民族為基礎，體現以主權國家為基本單位的國際體系延續。²

地區的概念不僅可以解釋中國新疆與蘇聯在地理上接壤以及邊境少數民族之間相互滲透的特質，亦可延伸解釋抽象的社會主義「陣營」關係微妙變化，中蘇共雙方從和與戰中尋求對自己最有利的發展形勢，所謂的「一邊倒」、「老大哥」只是力有未逮之時的權謀，中蘇共從甜蜜走向分裂，印證了主權國家基於現實主義追求安全或權力的考量。

中共政權建立之後的內外政策，受到國際環境、國內因素與決策者特質之 3 項變數交互影響至為明顯。因此，在分析 50 至 70 年代「中」蘇關係、新疆地緣政治與東突少數民族等相關議題時，必須綜合分析宏觀與微觀層次。宏觀層

¹ Karl W. Deutsch, "On Nationalism, World Regions and the Nature of the West," in Per Torsvik, ed., *Mobilization, Center-Periphery Structures and Nation-Building: A Volume in Commemoration of Stein Rokkan* (Bergen: Universitetsforlaget, 1981), pp.51-93.

² Peter J. Katzenstein, *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium* (Ithaca: Cornell University Press, 2005), pp. 36-45.

面，指的是中共建政之初所面臨的國際與國內環境；至於微觀層次，則是決策者——毛澤東對於國內經濟議題與國際戰略格局之認知與轉變，以及特定地區的特殊狀況。

此一時期的東突議題變化，首先受到「三區革命」³ 結束未久的影響，東突獨立建國思潮未散；此外，中共建政後反覆不定的民族政策以及中蘇共關係持續惡化，使得位居中蘇對峙的新疆前線，其沿邊少數民族不僅沒有成為穩定軍心的力量，反而成為蘇聯牽制大陸的絆腳石。更由於中共未能掌握解決東突分裂勢力的契機，使得東突勢力持續殘存，並逐漸在境外發展成為追求民族自決與獨立的組織。

貳、中共的民族政策

中共從黨建之初到 1949 年政權建立，民族政策綱領經歷「自由聯邦制」、「民族自決」、「成為獨立國家之權利」，最後具體緊縮為「民族區域自治」制度。1949 年 9 月，中共召開「中國人民政治協商會議」第一屆全體會議後，通過「共同綱領」，確立「民族區域自治」政策，反對大民族主義和狹隘民族主義。在該綱領第 6 章中關於民族問題部分，第 11 條主張：「各少數民族聚居的地區，應實行民族的區域自治，按照民族聚居的人口多少和區域大小，分別建立各種民族自治機關。凡各民族雜居的地方及民族自治區內，各民族在當地政權機關中均有相當名額的代表。」⁴ 至此，民族區域自治政策經由條文的落實，成為中共政權的少數民族政治制度。

1954 年 9 月，大陸召開第一屆全國人民代表大會通過「五四憲法」，標誌著從 1949 年政權建立以來，對「共同綱領」所建立的民族區域自治制度，在文字上做進一步的規範與確認，使之具體化，更重要的是彰顯中共政權強調大一統的觀念，實行的是單一國家體制，否定聯邦或邦聯制，而其民族區域自治政

³ 「三區革命」係指 1944 年底至 1949 年，由蘇聯支持，發生在新疆伊犁、塔城、阿勒泰三區的維吾爾、哈薩克等少數民族叛亂，並於 1944 年 11 月 12 日建立「東突厥斯坦共和國」，國民政府文獻稱之為「伊寧事變」，請參閱拙著，「東突問題探源—新疆『三區革命』研究」，*展望與探索*，第 6 卷第 10 期（2008 年 10 月）頁 42-59。

⁴ 民族政策文件彙編（第一編）（北京：人民出版社，1958 年），頁 1。

策則是統一國家大政府之下的行政自治。⁵此外，「五四憲法」為有利於統一戰線工作的進行，建立所謂「以漢族為主體的各民族統一戰線」，並把少數民族當作「整個人民統一戰線的一個組成部分」，⁶在這樣的憲法與少數民族思想指導下，中共建政初期，雖然發動「三反」、「五反」政治運動，但對於少數民族地區，仍採取溫和改造策略。1954年9月，時任中央人民政府委員會副主席劉少奇在第一屆「全國人大」第一次會議上作「關於憲法草案的報告」時主張：「社會主義改造，在少數民族地區，可以用更多的時間和更和緩的方式逐步地去實現……各民族有不同的歷史條件，絕不能認為各民族會在同一時間、用同樣的方式進入社會主義。」⁷中共至「八大」召開之前，對於少數民族地區之社會主義改造，採取漸進式的溫和改造並容忍區域差異性的存在，以換取少數民族對於新建政權的信賴，減少邊境衝突，降低外國勢力干涉大陸問題，以保全其主權獨立與領土完整。

但在1957年展開「大鳴大放」與「反右鬥爭」之後，左傾思潮主導意識形態與政局發展，在急風暴雨式的向社會主義邁進的號角鼓動下，少數民族的差異性變成尖銳的批鬥目標，所謂「馬上就要實現公產主義了，還說甚麼民族不民族！」此時期左傾思想批判少數民族地區犯有嚴重的「地方民族主義」傾向，包括：（一）分離主義思想；（二）排斥漢族幹部；（三）反對漢族移民；（四）反對社會主義改造；（五）仇恨共產黨及其黨員。⁸1958年配合「三面紅旗運動」，大刀闊斧地以「反地方民族主義」為名，在少數民族地區進行社會主義改造以及反右派鬥爭。原有的民族自治區域部分被取消或合併。由於忽視少數民族權益，造成少數民族極大反彈。政治與經濟政策失當，加上天災蟲害，導致出現連年大飢荒，1962年起在大陸南、北沿邊省分出現外逃難民潮，新疆少數民族大規模集體出走蘇聯，是為「伊塔邊民外逃事件」。

1966年爆發「文化大革命」，不僅造成全大陸的動亂與破壞，對於少數民族亦為大浩劫。在「革命壓倒一切」的旗幟下，民族問題在理論上被定位為階

⁵ 「五四憲法」第三條規定：「中華人民共和國是統一的多民族國家……各自治地方都是中華人民共和國不可分離的一部分。」，參見「中華人民共和國1954年憲法全文」，2011年12月26日下載，<http://www.ndcnc.gov.cn/datalib/2003/PolicyLaw/DL/DL-10943>。

⁶ 楊靜仁、平杰三、李貴、江平、黃鑄合著，「我國統一戰線漢民族工作的著名理論家李維漢同志」，人民政協報（北京），1984年9月12日，第2版。

⁷ 李維漢，「中國共產黨解決國內民族問題的基本政策」，李維漢選集（北京：人民出版社，1987年），頁559-560。

⁸ 江平，「李維漢同志在民族理論方面的卓越貢獻」，民族研究（北京），1985年第1期，頁6。

級問題；在實務上原有的民族政策和民族工作被取消和破壞。國務院民族事務委員會遭到裁併，地方自治機關亦遭破壞，改設「革命委員會」替代，原有之「民族區域自治政策」，就在「普通化」、「內地化」的要求下遭到停擺，⁹ 例如在「七五憲法」中，直接刪除關於民族自治權的部分，較「五四憲法」明顯退步，凸顯出中共少數民族政策充滿不確定性，一旦政治環境發生變化，少數民族政策亦隨之搖擺。

參、民族政策在新疆實施情形

1949 年底，中共第一野戰軍進入新疆，中共中央隨即設立新疆分局及各級黨的領導機關，以進行各項接管工作。1949 年 11 月，在彭德懷、張治中等人主持下，在迪化市（烏魯木齊）召開會議，組建新疆人民政權機關。1955 年 4 月，中共中央同意新疆改制為省級民族區域自治區，定名為「新疆維吾爾自治區」，同年 10 月 1 日正式成立，推選賽福鼎·艾則孜（維族）為自治區主席，高錦純、買買提明·伊敏諾夫（維族）、帕提汗·蘇古爾巴也夫（哈薩克族）等人為副主席。¹⁰

新疆維吾爾自治區之特色為人數少但面積與行政範圍大，是全大陸最大的省級地區，且民族數多，地州縣市亦多，加上有當時大陸獨特的副省級層級地區—伊犁哈薩克自治州。¹¹

在少數民族幹部方面，從中共建政伊始，新疆本地的少數民族幹部極為缺乏，即使包括「三區革命」隊伍中留任的軍、政幹部在內，總數僅約四千人；對此，中共中央新疆分局開辦地方幹部學校和訓練班，培訓少數民族幹部。依照毛澤東培養少數民族幹部的指示，將新疆學院改稱為民族學院。同時，中央民族學院西北分校，即以訓練新疆地區少數民族幹部為主。新疆黨政機構並遴選優秀學生至北京中央民族學院和各類專職進修班深造；此外，為了因應少數民族幹部缺口，新疆的高等院校、中等專科學校均優先錄取少數民族考生。¹² 在

⁹ 李宏烈，「略談民族區域自治的理論、政策和實踐」，民族研究（北京），1983 年第 2 期，頁 7。

¹⁰ 「1955 年 10 月 1 日：新疆維吾爾自治區成立」，2011 年 12 月 22 日下載，《人民網》，<http://politics.people.com.cn/BIG5/8198/50812/50813/3544860.html>。

¹¹ 馬雍州，「新疆人民民主政權建設淺述」，新疆社科論壇（烏魯木齊），1991 年第 3 期，頁 23。

¹² 張耘天，「當前中共加緊控制新疆之分析」，中共研究，第 9 卷第 12 期（1975 年 12 月），頁 107-108。

中共的強力培養下，少數民族幹部到了 1955 年已經增加至四萬六千八百多人，1965 年文革前夕成長到 10 萬 6,000 人，一直到文革時期因為冤假錯案導致少數民族幹部遭到政治迫害，方造成少數民族幹部人數銳減。¹³

除加強培訓少數民族幹部之外，1949 年 10 月，中共第 1 野軍第 1 兵團第 2、6 軍部隊進入新疆後，隨即將原駐守新疆之國軍改編為 22 兵團，原割據於 3 區的東突武裝部隊改編為第 5 軍。為解決新疆約二十萬兵員供糧困境，1949 年 12 月 5 日中共中央軍委會發出「關於 1950 年軍隊參加生產建設工作的指示」，以發揚共軍抗戰期間之「南泥灣精神」為號召，¹⁴ 指示駐新疆軍隊除繼續作戰和服勤務外，應當負擔部分生產任務。1950 年 1 月，新疆軍區據此發布了《大生產命令》，將駐疆軍隊按師團布點，就地屯墾，展開生產運動，成為新疆生產建設兵團建立的基礎。根據《新疆軍區 1950 年生產總結》，1950 年新疆解放軍實際參加農業生產者共 6 萬 6,148 人。¹⁵

1952 年 2 月，中共中央依毛澤東指示，下發《關於駐疆人民解放軍一部分轉業並參加邊疆建設的指示》，¹⁶ 新疆軍區於 1953 年 3 月著手將駐疆軍隊，包括第 1 兵團第 2 軍、第 6 軍的大部、第 22 兵團的全部，加上第 5 軍的大部進行改組，除一部分編為「國防部隊」外，其餘集體復員，轉變為若干農業建設師和工程建築師，專門擔任生產建設工作。1954 年 6 月，中共中央軍委會配合社會主義改造運動，以及軍隊改制為義務役以及實施軍官軍銜制與公薪制，將新疆地區所有從事軍墾、軍工之部隊，合併改組為「新疆軍區生產建設兵團」，使之包括「工、農、兵、學、商和林、牧、副、漁的聯合生產大軍」。¹⁷ 其中，第 5 軍為前東突厥斯坦獨立運動一三區民族軍為主體，主要駐防區域即為面對前蘇聯之伊犁、塔城與阿勒泰三區。1950 年 9 月，時任第 5 軍副軍長兼參謀長馬爾

¹³ 新疆維吾爾自治區概況編寫組，*新疆維吾爾自治區概況*（烏魯木齊：新疆人民出版社，1985 年），頁 54。

¹⁴ 「南泥灣精神」，1940 年春對日抗戰期間，毛澤東即命王震所部八路軍 120 師 359 旅在陝北延安附近的南泥灣墾荒，當時口號為「一把鋤頭、一支槍，生產自給保衛黨中央」、「建設陝北好江南」，這是中共最早實施軍墾的開始，而王震所指揮的中共一野軍團，也是最早進入接收新疆的主力部隊。請參閱：司徒敏，「大陸生產建設兵團的過去與現在」，*香港時報*（香港），1982 年 6 月 7 日，第 2 版；「南泥灣精神」，2011 年 2 月 24 日下載，《中國文明網》，http://archive.wenming.cn/hsly/2008-09/08/content_14336400.htm。

¹⁵ 「兵團往事」，2011 年 2 月 24 日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/theory/2011-02/21/c_121104153_2.htm。

¹⁶ 富文主編，*當代中國的新疆*（北京：當代中國出版社，1991 年），頁 748。

¹⁷ 王橋編，*新疆經濟社會全書*（烏魯木齊：新疆人民出版社，1994 年），頁 96。

果夫統計，第五軍中包括哈薩克族 6,866 人，維吾爾族 5,567 人，柯爾克孜族 206 人，回族 229 人，漢族 92 人，塔塔爾族 185 人，俄羅斯族 487 人，蒙古族 731 人，達斡爾族 21 人，錫伯族 159 人，塔吉克族 8 人，烏茲別克族 183 人，共計 1 萬 4,840 人。根據前述命令就地轉業後，第 5 軍僅保留 2 個團外，其他全部參與軍墾。中共藉由將專業軍隊轉化為生產部隊，一舉解除了前東突割據勢力的武裝力量與少數民族軍隊的供糧問題。¹⁸

肆、中蘇共走向分裂

中共於 1949 年 10 月建政後採取一邊倒向蘇聯的外交抉擇，期間其為蘇聯在北韓與美國打了一場代理戰爭，換來蘇聯金援與科技援助，但在 1959 年底，中共新興政權準備慶祝成立 10 周年前夕，中蘇共卻走向分裂之途，不僅爆發邊境衝突，雙方甚至不惜以核武威嚇，從甜蜜走向交惡乃至最後大打出手，其原因究竟為何？新疆少數民族議題，在其中又扮演了什麼樣的角色？

1949 年 6 月，毛澤東發表《論人民民主專政》一文，採取對蘇聯「一邊倒」的外交政策，號召全國人民全面向蘇聯學習。¹⁹ 大陸依照蘇聯模式建立起政治體制、經濟體制、軍事體制、文化體制、意識形態體制。1953 年史達林死後，赫魯曉夫上臺，於 1954 年第一次訪問大陸。赫魯曉夫主動表示將以往蘇聯在雙邊關係中非正常占有的權利歸還給大陸。「中」蘇雙方簽署蘇軍從旅順口海軍基地撤退，並將該地區的設備無償移交大陸政府、將 4 個「中」蘇股份公司中的蘇聯股份移交給大陸的協定；為大陸提供 5 億 2,000 萬盧布的長期貸款；幫助大陸新建 15 項工業企業和擴大原有 141 項企業設備的供應範圍等 7 項文件。此後，還在國防技術，包括核技術方面給予支援。²⁰ 但到了 1959 年，「中」蘇關係出現惡化趨勢，首先是有關大陸的內政方面，赫魯曉夫對於「大躍進」的看法，不同於毛澤東；其次，在國際上，赫魯曉夫提出所謂的和平過渡、和平競賽、和平共處的「三和政策」，被中共視為與其頭號敵人美國眉來眼去、一唱一

¹⁸ 「新疆民族軍的來龍去脈」，2011 年 2 月 22 日下載，《啟蒙歷史網》，<http://www.qmhistory.cn/read.php?tid=26714>。

¹⁹ 毛澤東，「論人民民主專政」，毛澤東選集第四卷（北京：人民出版社，1991 年），頁 1472-1473。

²⁰ 「1954 年赫魯曉夫訪華」，2011 年 2 月 5 日下載，《鳳凰資訊網》，http://big5.ifeng.com/gate/big5/news.ifeng.com/history/today/detail_2010_09/29/2665619_0.shtml。

和；此外，印度暗中支援西藏叛亂，並蓄意挑起邊界事端，作為中共盟友的蘇聯竟然偏袒印度。1959年8月，北越領導人胡志明赴北京勸和，避免中蘇共兩個兄弟黨走向分裂，毛在談話中極為不滿地表示：「赫魯曉夫可以同美、英、法合作……唯獨不能同中國合作，說是因為意見不同，那麼，這也就是說，他的見解與英、美、法以及同印度相同了，可以誠心合作了……對中國撤回專家、不給機器，對印度則派專家、給機器；也好，中國沒有專家，人會死光，我就不信！」毛更直接點名批判：「赫魯曉夫現在代表資產階級修正路線，在社會主義陣營和國際共產運動中向無產階級馬列主義路線進攻。」²¹

1963年下半年後，「中」蘇兩國關係急遽惡化，從1963年9月至1964年7月，中共中央以《人民日報》和《紅旗》雜誌編輯部的名義，相繼發表9篇評論蘇共中央公開信的文章，指名批判「赫魯曉夫修正主義」，中蘇共兩黨展開空前規模的大論戰。「凡是敵人反對的，我們就要擁護；凡是敵人擁護的，我們就要反對。」毛澤東的這段語錄被絕對化，反映出當時雙方水火不容的狀況。²²

中蘇共交惡之後，一方面，蘇聯中斷與大陸的一切經濟合作專案，另一方面，蘇聯在「中」蘇邊境增加駐軍，形成對大陸邊境的防衛壓力，兩國邊境接連發生小規模衝突，最後雙方先是於1969年3月2日、15日、17日在珍寶島爆發3次軍事衝突，當時由於瀋陽軍區事前根據蘇聯邊界部隊不斷擴大驅趕大陸漁工範圍的跡象研判，衝突恐有擴大之虞，乃預先進行部署，衝突中，大陸邊界巡防軍以步兵配備反坦克武器擊毀蘇軍坦克、裝甲車17輛之多，一舉打響名號。²³

為此，蘇聯亟思討回顏面，在新疆沿邊地區進行滋擾大陸邊境牧民動作。1969年6月10日，新疆塔斯提邊防站巡邏隊發現蘇軍強行綁架建設兵團農9師12團5連牧民張成山，強行綁上馬背拖入蘇境，雙方開槍射擊，張妻孫龍珍聞

²¹ 楊奎松，「走向破裂（1960-1963）——中共中央如何面對中蘇關係危機」，2011年2月6日下載，《鳳凰資訊網》，http://big5.ifeng.com/gate/big5/news.ifeng.com/history/special/zhenbaodao/200902/0228_5793_1037678.shtml#。

²² 毛澤東，「和中央社、掃蕩報、新民報三記者的談話」，毛澤東選集第二卷（北京：人民出版社，1991年），頁590。

²³ 請參見：「中蘇珍寶島武裝衝突始末」，2011年2月17日下載，《東北新聞網》，<http://www.nen.com.cn/>；「珍寶島自衛反擊戰」，2011年2月17日下載，《中華網》，http://big5.china.com/gate/big5/military.china.com/zh_cn/history2/06/11027560/20050714/12483355.html。

訊後趕至邊界探視，遭蘇軍槍殺，稱之為「6.10 塔斯提事件」。²⁴ 7 月，大陸外交部、總參謀部與新疆軍區決定逐步恢復在新疆與蘇聯邊界爭議地區巡邏，宣示中國主權不容侵犯，乃批准 8 月 13 日在鐵列克提邊界巡邏。由於中共建政之後，在社會主義兄弟之邦的概念影響下，長期未舉行類似巡邏任務，此際恢復巡邏，重新宣示主權意味濃厚。因此，新華社、中央人民廣播電臺、解放軍報於巡邏前派隨軍記者前往鐵列克提邊防站準備採訪工作，此舉遭蘇軍偵知，乃預作埋伏部署。巡邏當日，蘇方以裝甲車、直昇機掩護，共計打死大陸 25 名巡邏官兵與 3 名隨軍記者，稱之為「8.13 鐵列克提事件」。大陸外交部與軍方礙於當時「中」蘇外交緊張情勢，恐戰敗負面影響不利民心士氣，不敢公布戰敗實情。迄至 2003 年 10 月中旬，根據「中」哈邊界協議確立雙方國界線，事隔超過 30 年後，大陸鐵列克提邊防軍才第二度循當年預定路線完成巡邏。

伍、1950 年代新疆地區少數民族騷動

雖然中共自 1950 年代起持續透過少數民族幹部培訓、解除東突部隊武裝等策略，希望達到穩定新疆的局勢，但由於其少數民族政策反覆不定，以及共產主義無神論與伊斯蘭教信仰的根本衝突，使得東突議題始終無法根除。

1951 年，阿不都拉大毛拉²⁵ 於 1951 年在伊犁組建「大突厥主義伊斯蘭黨」，主要成員為三區東突民族軍舊部，伊犁方面負責人為俄籍軍官熱合曼諾夫，在 1951 年 7 月 26 日企圖組織城防營守軍百餘人發動武裝叛亂，經入新共軍事先獲悉，予以逮捕鎮壓。該黨在昭蘇縣之負責人為原民族軍幹部伊德利斯·奴爾斯，組織第 5 軍（由東突民族軍改編）之基層軍官 36 人，號召東突民族軍舊部起義，向共軍發起武裝鬥爭，起事者燒毀軍區合作社，戰事一度往伊寧蔓延擴大，經中共駐軍調動大軍擊潰伊德利斯·奴爾斯叛軍主力後壓制叛亂。同年 10 月 28 日，該黨在拜城縣負責人馬力克阿吉號召三百多位少數民族

²⁴ 孫龍珍，江蘇籍，1940 年生，1959 年響應支邊號召進疆，分配至兵團工 2 師 12 團火焰化工廠工作，1962 年伊塔事件發生後，響應參加代耕、代牧、代管「三代」工作隊，轉從事放牧，「6.10 塔斯提事件」中遭蘇軍槍殺，大陸政府將其事蹟與「8.13 鐵列克提事件」並提，1969 年 8 月被新疆自治區革命委員會授予「革命烈士」、追認為中國共產黨員、修建烈士陵園並立碑紀念，2003 年在其遭槍殺地點建立「屯墾戍邊愛國主義教育基地」和「孫龍珍紀念館」，請參見：「哈薩克風情滿裕民——在孫龍珍墓前緬懷烈士英雄壯舉」，2011 年 2 月 7 日下載，《新疆天山網》，http://www.tianshannet.com/big5/travel/content/2006-10/27/content_1301544.htm。

²⁵ 「毛拉」源自波斯語 mulla，為傳教士或學者之意。

發起暴動，抗爭活動一直持續到 1952 年 1 月 8 日馬力克阿吉等人被逮捕方告平息。²⁶

此外，1950 年從南疆出境之「雙泛主義」支持者穆罕默德·伊敏與艾沙，分別策動在新疆境內之支持者，在庫車成立「泛突厥主義小組」、在墨玉組織「泛突厥主義潛伏組」、在和田（和闐）建立「東突厥斯坦戰鬥社」、在若羌號召組建「東突厥斯坦自願軍」。之後，伊敏與艾沙先在喀什米爾將當地之新疆同鄉會，改組為「東突厥斯坦僑民聯合會」，主張在新疆成立「東突厥斯坦伊斯蘭國」，爭取聯合國及美國、土耳其、印度、沙烏地阿拉伯等國支持，選派子弟前往中東國家留學，並與蘇聯的泛突厥主義組織建立聯繫，擴大勢力範圍。伊敏與艾沙分別於 1953 年 10 月與 1954 年 7 月移居土耳其，由彼等率領之流亡海外之東突組織亦落腳伊斯坦堡，隨後，伊敏與艾沙在土耳其加入國際泛突厥主義組織「突厥斯坦民族統一委員會」。²⁷ 從此時起，海外東突運動為了求生存發展，與國際泛突厥主義組織合流。1954 年起，「雙泛主義」支持者阿不都拉·依米提與其同夥先後策劃與發動過 4 起分裂活動，包括：1954 年和田事件、1956 年墨玉事件、1956 年洛甫事件、1957 年和田事件等，主要訴求包括：發動「聖戰」、驅逐漢人、打倒共產黨與建立「伊斯蘭政府」；阿不都拉·依米提同夥卡德爾哈日於 1956 年 5 月 3 日之洛甫事件中，正式打出「伊斯蘭共和國」旗號，自任共和國主席兼總司令，艾伯都拉哈日則任副主席與副司令，以上動亂活動均經中共出動軍警鎮壓救平。²⁸

陸、1960 年代新疆蘇僑爭議

1960 年起，中蘇共陣營因為意識形態分歧而交惡，新疆成為「中」蘇之間對峙的戰略前沿，蘇聯利用大陸 1958 年「三面紅旗」政策失敗與嚴重災荒情勢，鼓動新疆少數民族反彈情緒，透過駐新疆使領事館、蘇僑協會，對新疆

²⁶ 「暴亂的背後：淺談疆獨問題」，2011 年 1 月 31 日下載，《中國經濟史論壇》，<http://economy.guoxue.com/article.php/20357/2>。

²⁷ 潘志平、王鳴野、石嵐，*東突的歷史與現狀*（北京：民族出版社，2006 年），頁 133-137。

²⁸ 請參見：「暴亂的背後：淺談疆獨問題」，2011 年 1 月 31 日下載，《中國經濟史論壇》，<http://economy.guoxue.com/article.php/20357/2>；趙璇、高靜文，「新疆反分裂鬥爭的歷史回顧與經驗總結」（原載思想理論教育導刊），2011 年 1 月 31 日下載，《烏友之鄉（utopia）》，<http://www.wyzxsx.com/Article/Class14/201010/185483.html>。

伊犁、塔城之少數民族廣發召喚書、邀請函、出生證等資料，鼓動新疆少數民族更改國籍，前往蘇聯。²⁹ 1962 年伊塔邊民外逃事件，可以說是東突「三區革命」的延續，如果說，「三區革命」是史達林時代企圖利用新疆少數民族獨立，以報復早年盛世才將蘇聯勢力逐出新疆的手段；那麼，伊塔邊民外逃事件就是 1960 年代，蘇聯基於中蘇共分裂，在新疆如法炮製的民族衝突。邊民外逃事件代表著東突議題重新復燃，特別是在蘇聯唆使下先後離開新疆前往蘇聯的少數民族高層人士，開始從新疆外圍周邊地區，透過廣播、文宣乃至滲透等方式，大力對新疆少數民族鼓吹東突獨立思想。

邊民外逃的背景因素，可以追溯到 1950 年，中共一野部隊在蘇聯協助下開入新疆之後，原駐紮於新疆伊、塔、阿三區的東突民族軍隊編入人民解放軍序列，在蘇聯介入下，三區民族軍改編為新疆駐軍第五軍，該軍排長以上幹部多為俄國人或具有俄籍之少數民族，軍長更由俄國人波里諾夫擔任。至於其駐地，則管轄迪化以西至伊、塔、阿三區範圍，蘇聯之用意甚為明顯，企圖藉由俄籍軍官繼續掌握少數民族軍，在新疆形成國中之國，保有對新疆之軍事控制權。³⁰ 中共並非沒有注意到蘇聯的企圖，前已述及，新疆軍區於 1953 年 3 月將前身為三區民族軍的第 5 軍大部改組為生產建設兵團之農 4 師（屯駐地伊寧市）、農 9 師（屯駐地塔城）、農 10 師（屯駐地阿勒泰），將之轉化為以墾荒生產為主，軍事防禦為輔的軍墾之師，降低民族軍之軍備能量。³¹ 惟由於中共建政之初的「一邊倒」向蘇聯政策，且新疆之「和平解放」又獲得蘇聯大力協助，因此，國民政府時期所遺留之三區革命、蘇聯僑民問題、邊境問題、少數民族問題，均掩蓋於社會主義陣營兄弟之邦的大旗下，待雙方關係生變，反而成為蘇聯運用對付中共的手段。

此外，蘇聯透過文化與教育事業對伊、塔、阿三區所造成之影響更為深遠。從 1945 年三區革命爆發後，三區中小學少數民族教材就是使用蘇聯版本的教科書。1950 年 3 月，賽福鼎代表新疆省政府赴蘇聯參加「中」蘇條約談判，要求蘇方繼續為新疆少數民族中小學生提供教材。蘇聯直接將俄文版中小學教課書翻印為維吾爾文後交給伊、塔、阿地方政府使用，課本上稱祖國是蘇聯、

²⁹ Tai-sung An, *The Sino-Soviet Territorial Dispute* (Philadelphia: The Westminister Press, 1973), p72.

³⁰ 張大軍，*新疆近四十年變亂紀略*（臺北：中央文物供應社，1954 年），頁 122-125。

³¹ 鄭方泮，「中共新疆生產建設兵團恢復建制後現況」，*中共研究*（臺北），第 27 卷第 9 期（1993 年 9 月），頁 90。

首都是莫斯科、新疆是東突厥斯坦，使得三區中小學生「直接」地接受蘇聯的國民教育，而這批教材一直到了1958年之後才獲得更換。不僅如此，在蘇聯的有心介入下，一方面持續對三區輸入俄文報刊雜誌，塔城地區一直到1959年，還有俄文書報雜誌計68種；而新疆各地的蘇僑協會廣設蘇僑學校、青年夜校，組織蘇籍幹部有系統地學習蘇聯文件與瞭解蘇聯建設，藉此加強對新疆蘇僑與蘇籍幹部之思想控制。³²

在蘇聯僑民方面，蘇聯利用新疆，特別是伊犁地區各民族與蘇聯境內少數民族之間的血緣關連，在新疆地區中大力發展蘇聯僑民，形成一條接觸新疆境內少數民族之親屬與社會關係的特殊聯絡管道。蘇僑問題的由來，導因於第二次世界大戰結束後，蘇聯為彌補戰爭造成之巨大人口損失，於1945年11月10日發布《關於恢復旅居滿洲的原俄羅斯國國民以及失去蘇聯國籍人員為蘇聯公民命令》，並宣布此項命令亦適用於新疆和上海。蘇聯駐新疆的各領事館還特別策動哈薩克、維吾爾和塔塔爾族人加入蘇籍，許諾凡加入者每月發給布匹、津貼、免費電影票等福利。二戰結束後民不聊生，此項補貼政策對邊民而言具有難以抗拒吸引力，以致大量少數民族爭相登記加入蘇籍。1945年11月，蘇聯調查報告顯示，前述命令發布後，在新疆省居住的俄僑從2萬5,000人暴增至12萬人。當時國民政府外交部特派員劉澤榮查證，伊犁區人民加入蘇聯國籍者，有十萬餘人；中共進入新疆前夕，中共派駐三區代表鄧立群從蘇聯駐伊寧領事館獲悉，三區的蘇僑及其家屬已發展至六萬五千餘戶，共二十餘萬人。³³

在「中」蘇關係友好的氛圍下，從1954至1958年間，大陸外交部認為，遣僑返蘇是一件重大複雜的政治任務，應予以大力協助，並確定「主動配合、積極協助、適當照顧、給予方便、儘快送走」的方針。當時中共中央的立場認為，蘇僑係回到社會主義祖國，參加共產主義建設，與遣送日僑有不同的政治意義。因此，必須掌握團結友好的總方針，視為政治任務而給予大力協助。為此，新疆各地區相繼成立「遷僑委員會」。在蘇僑數量較多的新疆伊犁州，從1954年至1959年底，共遣返蘇僑8萬6,890人。³⁴

1960年中蘇共兩黨意識形態分歧公開化後，遣僑工作出現變化，新疆維吾

³² 伊犁州公安局史志辦，1962年新疆伊塔事件史料（伊寧：伊犁州公安局史志辦，1988年），頁42-45。

³³ 李丹慧，「新疆蘇聯僑民問題的歷史考察」，歷史研究（北京），第3期（2003年），頁15。

³⁴ 李丹慧，「新疆蘇聯僑民問題的歷史考察」，頁20。

爾自治區政府決定當年不再大批遣返蘇僑，但蘇聯駐伊寧領事館依然進行大規模遣僑工作的準備，透過新疆各地蘇僑協會，秘密地對 1917 年至 1933 年來華蘇聯人士進行登記，並鼓動彼等返回蘇聯。

1961 年，三面紅旗運動造成全大陸饑荒惡果浮現，蘇聯駐伊寧領事館人員在各地鼓動表示，蘇聯生活富裕，凡是先前從蘇聯過來的哈薩克人，不管有無蘇僑證，蘇方均承認為蘇僑，過了邊境就可以發給正式公民證，問題在於「中國」政府是否批准。一時之間，伊寧、塔城等地少數民族紛紛循此管道秘密登記為蘇僑，並在蘇聯駐新疆領事館協助下取得非法護照。大陸外交部、公安部為此於 1961 年 9 月 3 日發出《關於蘇領館發展蘇僑問題的指示》，經轉達給蘇聯駐伊寧領事沙魯諾夫，並交付所查獲的非法護照，惟均遭否認。

至此，一方面由於中蘇共交惡，一方面由於蘇聯肆無忌憚地發展蘇僑引發中共警覺，認為蘇聯在新疆非法大力發展僑民，並非單純為了充實國內的勞動力，而隱含有政治動機。為避免蘇僑勢力在新疆造成隱患，同時基於「遣僑是同修正主義進行鬥爭的一個方面，要把修正主義在我區的腿子拔掉，我們就要想辦法擠其出境。」的思考，中方採取「先蘇籍幹部，再城市蘇僑，後農村蘇僑」的具體遣返步驟。

關於蘇籍幹部問題的特殊性與嚴重性，有必要加以詳細說明。³⁵ 蘇籍幹部是伊、塔、阿三區革命時期所遺留的歷史問題。當時，蘇聯派遣大批黨政軍幹部到伊犁發動革命，並直接參與對國民政府軍隊戰鬥任務，三區東突民族軍中排長以上軍官幹部多由俄籍人士出任，同時，1947 年三區割據態勢形成後，原本當地的中國籍少數民族幹部在蘇聯積極介入下很自然地被發展為蘇僑。中共建政後，原來的三區割據政府官員大多保留蘇籍直接轉入新成立之政府機構工作，而三區民族軍則整體編入新疆軍區第 5 軍的序列。

由於政權新建，新疆各地幹部缺乏，經過各級黨委培訓的民族幹部及由內地調入的幹部，無論在數量與質量上均難以因應新局，而蘇籍幹部則由於教育水準高、多具有專門技能，因此，在新疆各級政府中出現大量幹部擁有雙重國籍現象，中共為求穩定與建設新疆，需要彼等繼續留任，但出於維護國家主

³⁵ 李丹慧，「對 1962 年新疆伊塔事件起因的歷史考察」（黨史研究資料，1999 年第 4、5 期），2011 年 2 月 5 日下載，《百度》，<http://hi.baidu.com/%D0%C2%BD%AE%C0%FA%CA%B7%D6%AE%B4%B0/blog/item/93a5b8522107bf0e0cf3e31d.html>。

權與獨立自主考量，希望彼等主動放棄蘇聯國籍。但是，大部分蘇籍幹部認為蘇聯比大陸進步，做蘇聯公民比做「中國」公民更光榮，不願意放棄蘇籍。以伊犁地區為例，由於蘇籍幹部較多，許多縣長、科長、部長、公安局長都是蘇僑，也是蘇僑協會委員，要彼等全部退籍，影響層面太大，問題乃一再拖延。儘管中共三令五申，要求在新疆黨、政、軍等國家機關中持蘇聯護照的「中國」幹部放棄蘇聯籍，否則便應主動去職，但仍然有大量蘇僑在新疆，尤其是伊犁的黨政部門中任職。至1960年以前，伊犁州級機關和直屬縣市區長以上幹部中，蘇僑占22%；霍城縣的科、部級以上幹部中有60%以上是蘇僑。1960年之後，即便由於中蘇共交惡，中共大力要求蘇籍幹部放棄蘇聯國籍，至1962年，伊犁州仍有蘇籍幹部1,001人，彼等既不交出持有的蘇聯護照，也不要求去蘇聯，如同蘇聯插在新疆政府與少數民族中的芒刺，讓中共倍感壓力。³⁶

根據新疆維吾爾自治區政府的統計，1954年至1963年遣返回蘇的蘇僑計約十八萬多人，其本人及其親屬在新疆，曾在新疆黨、政、軍機關任職者有7,521人；擔任過廳、局級以上職務者36人；在軍隊中任職者316人，其中包括日後在蘇聯大力宣傳東突獨立思想的原新疆軍區少將副參謀長祖農太也夫、文化廳廳長孜牙·賽買提等人。³⁷

1960年8月，新疆維吾爾自治區政府決定徹底解決蘇籍幹部問題，原則爭取彼等放棄蘇籍、留下工作，對堅持回蘇者予以批准，向蘇籍幹部進行動員工作。願意返回蘇聯之蘇籍幹部，新疆各公安部門配合核發出境簽證。但此時蘇聯駐新疆各領事館却一反以往配合蘇僑返蘇之作法，對於蘇僑幹部返蘇申請大力阻撓，勸彼等不要急於退職，顯示蘇聯對於蘇僑問題採取兩面手法，一方面在新疆少數民族中大力發展蘇僑，並積極設法遣送回蘇；另一方面竭力阻止蘇籍幹部辭去在新疆黨政機關之職務，以有利於蘇聯繼續對新疆施加影響和控制。

1961年上半年，蘇聯哈薩克廣播電臺恢復1950年取消的對新疆維語廣播節目，大量錄製播放移民蘇聯的前新疆少數民族讚美蘇聯的談話節目，其頻率和播出時間均與新疆的維語廣播電臺相近，極易為新疆地區的聽眾接收。節目中大肆宣揚所謂三區革命精神，稱中共建政前，新疆人民受不了國民黨之苦

³⁶ 李丹慧，「對1962年新疆伊塔事件起因的歷史考察」。

³⁷ 羅德里克·麥克法夸爾（Roderick MacFarquhar）、費正清（John K. Fairbank）主編，金光耀等譯，劍橋中華人民共和國史（1966-1982）（上海：上海人民出版社，1992），頁290。

才起義推翻國民黨統治，但「解放」以後，中共在各項政治與群眾運動中，反而追查打壓三區革命英雄，質疑這些少數民族英雄殘殺漢族人士，藉「血債血還」之名整死維吾爾、哈薩克等參與三區革命之少數民族英雄，以此挑起新疆各少數民族對漢族仇恨。更有節目宣傳「一切伊斯蘭教徒，都是土耳其的後代」的大土耳其主義言論，直接鼓動民族分裂。長期受到此種分裂宣傳影響，新疆邊境少數民族不僅敵視漢族，更散播「去蘇僑民已聯名向赫魯曉夫申請，要在新疆成立東突厥斯坦共和國」、「新疆、西藏獨立問題已獲蘇聯同意，在聯合國也通過了」、「蘇聯政府已經宣布，要把塔什干以東的地區，成立維吾爾區」等耳語謠言，在新疆邊境少數民族聚集區形成濃厚的民族分裂氛圍。

除了蘇聯的外部因素之外，大陸內政不修、局勢動盪，也是造成人心惶惶、大批外逃的主因。1956年初，毛澤東發起「百花齊放、百家爭鳴」之鳴放運動，並在同年2月27日《關於正確處理人民內部矛盾的問題》和3月12日《在中國共產黨全國宣傳工作會議的講話》中，進一步闡述雙百方針的意涵，是一項長期性的任務，而不是短期性的工作。³⁸大鳴大放讓大陸的社會有了短暫的自由批判空氣，在新疆亦引起相當波瀾，新疆自治區文教廳長孜牙·賽買提、烏魯木齊市市長河賽德、新疆軍區副總參謀長祖農太也夫將軍等人，群起批評中共少數民族政策虛偽不實，但鳴放運動的自由空氣僅短短的3個月，到了1957年夏季，隨著反右鬥爭的擴大，在鳴放運動中批評中共施政者多被打為右派，在之後的反右鬥爭中，祖農太也夫將軍等人亦遭到批鬥命運，由於彼等均具有蘇聯籍，為避免遭受迫害，乃於1958年先後出走蘇聯避禍，並在阿拉木圖成立「東突厥斯坦民族解放委員會」，透過維吾爾語、哈薩克語的廣播向新疆境內少數民族鼓吹獨立思想。³⁹

1958年之後，大躍進政策失誤亦引發新疆缺糧危機。1958年3月，新疆自治區開始實施工業與農牧業全面躍進計畫，在盲目追求經濟發展高指標的壓力下，最後確立了1962年的農牧業總產值要比1957年增長6.2倍，平均每年要增長48.5%；工業總產值要增長16.6倍，平均每年要增長77%。同時，要在第2個5年計畫內，把新疆建設成為大陸的鋼鐵、石油、有色及稀有金屬、煤炭、

³⁸「中國共產黨大事記（1957年）」，2011年2月27日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-10/15/content_2094224.htm。

³⁹黃季寬，「新疆現況簡介」，蒙藏地區現況週報（臺北：蒙藏委員會編印，1991年），頁32。

糧食、畜牧業、棉花與製糖的 8 項產業基地。1958 年 9 月，新疆開始進行建立人民公社的緊急動員，短短 1 個月內在全疆建立起 562 個人民公社，入社農民達九十六萬多戶，占農戶總數的 99.7%，大刮「共產風」，錯誤的經濟政策造成耕畜量大為降低，1961 年糧食生產僅達 1957 年的 73%。⁴⁰除了追求盲目指標導致供量問題緊張外，自 1959 年底至 1961 年止，新疆地區收容、安置內地流入人口八十九萬多人，安置支邊青年三十餘萬人，加上人口自然增長，新疆人口由 1957 年的 561 萬人，到 1961 年增加到 730 萬人，3 年內增加人口一百七十餘萬人，增長 33%，使得供量問題更為吃緊，1961 年人均口糧由 1958 年的四百餘斤，降低到三百餘斤。當時中共新疆維吾爾自治委員會第一書記、新疆軍區司令員王恩茂在 1962 年 2 月間坦承，糧食問題主要發生在北疆，不少地區口糧和飼料的標準都有所下降，人民在穿的、用的都出現了困難。⁴¹

柒、1962 年伊塔邊民外逃與民族對立激化

正當中共中央從 1961 年開始，要求新疆維吾爾自治區政府分別從嚴格認定蘇聯僑民身分，要求蘇籍幹部離境或選擇歸化「中國」籍，多管齊下強勢排除蘇聯對於新疆，特別是對三區的影響力時，蘇聯利用前述新疆地區經濟政策失誤所導致之人民缺口糧、牲畜缺飼料的狀況，煽動伊塔邊民大量出走。

自 1962 年 4 月 8 日起，蘇聯單方面開放在新疆塔城、裕民、霍城、額敏等地往蘇聯方向邊卡，陸續以汽車接送方式將大陸公民帶入蘇聯境內。1962 年 5 月下旬，在伊寧市車站湧現大量持有「蘇僑證」的大陸公民購票前往蘇聯。為防止事態惡化，5 月 14 日，中共中央下發《關於處理新疆外逃和外逃回來人民的指示》、《關於對蘇僑協會和蘇聯領事館採取的方針和做法的指示》，內外同步加強邊境的管理工作。

5 月 15 日至 22 日，新疆維吾爾自治區黨委會在烏魯木齊召開北疆地區工作會議，以貫徹執行上述 2 項指示。會議認為，新疆地區發生大陸公民外逃事件，是蘇聯有計畫、有準備、有組織、有步驟地策動。會議就進一步處理蘇僑

⁴⁰ 朱培民，「新疆大躍進研究」，當代中國史研究（北京），第 2 期（1995 年），頁 41-42。

⁴¹ 新疆自治區黨史委、區黨校編，中國共產黨新疆歷史大事記（上冊）（烏魯木齊：新疆人民出版社，1993 年），頁 225。

回國、取締蘇僑協會、加強邊防建設、恢復發展邊境生產、正確貫徹執行黨的民族、宗教政策等問題進行研究。為了在邊民出走地區儘速恢復正常社會秩序與生產，周恩來指示兵團應承擔維持治安、勸阻外逃等任務，對邊民外逃後所遺留之農牧業生產和基層工作，實行「三代」（代耕、代牧、代管），並要求兵團沿「中」蘇邊界建立國營農（牧、林）場帶。根據此一要求，新疆維吾爾自治區黨委決定，從生產建設兵團之農 4、5、6、7、8、10 師先後抽調選派幹部 810 名、工人 1 萬 6,750 名組成「三代」工作隊，迅速奔赴指定邊境地點執行任務。⁴²

但在蘇聯駐伊寧領事館繼續煽動下，邊民仍從新疆陸續往蘇聯出走，5 月 29 日，中共伊犁州黨委為整頓秩序，停止出售赴蘇聯車票，引發欲出走的少數民族不滿，在伊寧市五十多名蘇僑學校教師帶領下，動員五百多名少數民族學生衝擊伊犁州人民委員會、圍攻伊犁州黨委辦公室，人數迅速擴充至二千多名，經公安部門強力鎮壓方平息伊寧市混亂局面，中共官方稱之為「5.29 反革命暴亂事件」。但是伊犁、塔城區的邊境少數民族之出走潮一直延續到 6 月底，總計有五萬六千多名少數民族出走蘇聯，帶走和損失牲畜三十餘萬頭，約有四十萬畝土地無人耕種，同時，大批農耕與畜牧用機具遭出走人士攜帶出境，造成後續播種與耕種困難。⁴³ 事件之後，中共解散蘇僑協會、關閉蘇聯駐伊寧領事館，同時重新登記蘇聯僑民，並在自治區各級人民政府推動加強愛國教育、認清中外界線的宣傳教育運動。

由於中共與蘇聯的關係持續緊張，而新疆沿邊少數民族大批外逃蘇聯，復加以 1966 年大陸各地爆文化大革命風潮，對新疆少數民族採取敵視態度。文革期間紅衛兵以「破四舊」為口號，橫掃民族風俗習慣、禁止民族語言、撤銷民族學院，盲目推動少數民族地區都能「普通化」、「內地化」，以達到社會主義共產化之目標。⁴⁴ 更有甚者，1966 年 9 月，江青與林彪自北京派遣 200 名造反派紅衛兵抵達新疆後，隨即領導當地造反派關閉烏魯木齊地區清真寺。⁴⁵ 此外，在飲食禁忌上竟然強迫回民養豬，並將吃豬肉作為入黨、參軍、招工與提幹的

⁴² 「1962 年蘇聯印度侵犯中國主權的背景」，2010 年 11 月 19 日下載，《佳禮中文論壇》，<http://cforum1.cari.com.my/viewthread.php?tid=244491&page=1&authorid=39558>。

⁴³ 潘志平、王鳴野、石嵐，*東突的歷史與現狀*，頁 140-142。

⁴⁴ 林恩顯，「中共少數民族政策分析」，*東亞季刊*（臺北），第 18 卷第 2 期（1986 年 10 月），頁 10。

⁴⁵ 宋杰，*新疆各民族研究*（臺北：蒙藏委員會，1983 年），頁 49。

條件等等。以上種種不尊重伊斯蘭教規之左傾政策，引發新疆少數民族強烈反彈。⁴⁶

1967年，托乎提庫爾班在新疆組建「維吾爾斯坦人民革命黨」，之後，為追溯30與40年代2次建立東突國的歷史光榮，於1968年2月更名為「東突厥斯坦人民革命黨」，簡稱「東突黨」，托乎提庫爾班自稱「中央委員會主席」，1968年6月，托乎提庫爾班因被指控從事分裂活動，遭新疆大學群眾組織關押後，東突黨之領導核心幾經遭到逮捕與更替。1969年3月，由曾任自治區人民銀行副行長的木塔力甫與新疆軍區步兵學校翻譯室主任伊德力斯共同領導。由於少數民族知識分子與幹部的參與，使得東突黨組織發展迅速、嚴密，至1969年底，除由東突黨直接領導的「天山復仇者」、「天山烏拉爾」、「青年組織」之外，還先後建立「烏魯木齊分部」、「阿勒特分局」、「伊犁委員會」、「喀什南疆分局」等共計78個分支機構，黨員人數達1,552人，編印有《火炬報》、《覺醒報》與《獨立報》等宣傳刊物。

在境外的支持勢力方面，蘇聯利用從伊犁出走的維吾爾族僑民領袖祖農太也夫將軍，在阿拉木圖號召新疆境內少數民族起義。1969年8月20日，東突黨武裝分子計劃在喀什市與麥盤提縣搶奪民兵武器後製造暴亂，然後向「中」蘇邊境逃竄；另在伊犁搶奪煤礦場武器彈藥後舉行武裝叛變，相關活動均遭公安偵破壓制。根據新疆維吾爾自治區與新疆軍區黨委認定該案為中共建政以來，在新疆規模最大、有組織、有綱領、有計畫的分裂集團案件。於提交給中共中央的匯報中，指稱涉案人數達五千餘人，經認定為東突黨成員者1,165人。惟有鑑於案件發生在文革十年動亂的特定背景之下，文革結束後，全大陸掀起平反浪潮，1975年8月，中共中央要求重新認定，除暴亂中已遭擊斃以及惡性重大尚待處理之387名人犯外，對於其他1,165名東突黨員部分，均改判為非該黨黨員，依照政治錯誤處理，其餘罪刑輕微者，則分別予以減刑或提前釋放。⁴⁷

捌、結論

為紀念1969年蘇軍擊斃大陸邊境巡邏官兵及隨軍記者之「8.13鐵列克提事

⁴⁶ 「認真執行尊重少數民族風俗習慣的政策」，民族團結（北京），第105期（1980年1月），頁40。

⁴⁷ 馬大正、許建英，東突厥斯坦國：迷夢的幻滅（烏魯木齊：新疆人民出版社，2006年），頁118。

件」，中共新疆軍區於 2008 年 8 月 13 日在當年戰場舉行烈士紀念碑揭牌儀式，並將戰場命名為「忠勇山」；遺族家屬與當年參戰官兵原訂 2009 年 8 月 13 日舉辦鐵列克提戰鬥 40 周年紀念活動，惟因新疆爆發「七五事件」導致活動被迫取消。⁴⁸ 雖然這只是「中」蘇邊境發生的一件歷史小故事，但它卻濃縮並串連中共接手新疆政權後的發展歷程：建設兵團、支邊青年、中蘇共分裂、邊境衝突、歷史還原與「七五事件」等。顯然，新疆作為大陸與蘇聯邊界的前沿，其所面臨的問題，絕非一國一地之內政如此單純。

本文嘗試從「地區」觀點，選擇中國沿邊省分少數民族為個案，以此研究中蘇共分裂對於東突議題之影響。根據學者陶意志與卡贊斯坦的看法，「地區」並非單純指涉自然地理上的連接，更涉及數個國家在其中的政治、經濟、文化與宗教等方面交互作用與影響。這項關於地區概念的詮釋，復參照前述關於中蘇共陣營分裂的原因分析，說明了當地區國家或陣營內部彼此對於經濟發展、政治安全有不同看法時，各成員國最終仍會從民族國家或主權國家的角度，去思考對自己最有利的發展優勢；在中蘇共分裂初期，雙方還在社會主義陣營內部爭取意識形態主導權，直到陣營內部之理論爭辯無從解決根本路線差異，終究導致「一邊倒」所塑造的陣營破裂，而後走向兵戎相見之途。

至於東突與其相關的少數民族問題，其獨立訴求明顯地包攝在地區的特殊政治、經濟與外交因素之下，偏離民族自決的精神，而成為周邊近鄰懷有野心的大國操弄對象，成為挑動「中國」內部不安定的因素，當「中」蘇關係處於和緩階段，東突力量式微；而當「中」蘇關係交惡，東突議題則成為蘇聯運用的伏兵，成為雙方邊境衝突的導火線。從此一脈絡反思卡贊斯坦等學者的「地區理論」，地區性的制度安排能否成為雙邊或多邊的穩定架構，仍有賴於周邊國家基於自身的權力與利益的考量。

⁴⁸ 「真相大白，中國軍隊重返鐵列克提原址」，2011 年 2 月 6 日下載，《中華網》，<http://big5.china.com/gate/big5/yufu.blog.china.com/201011/7172040.html>。

臺灣地區基督教團體赴大陸交流之研究 ——以政教關係論述

A Study of Religious Exchange When Taiwan's Christian Groups Visit China-A
Discourse about the Church-State Relation

黃寶瑛 (Huang, Pao-Ying)

聖約翰科技大學通識教育中心副教授

摘要

1987年兩岸開放以來，臺灣宗教團體紛紛前往大陸進行宗教交流。其中，以民間宗教團體如媽祖、關帝君與保生大帝團體前往大陸祖廟謁組尋根最為熱烈，也最引人關注。然而，在此同時亦有部分臺灣基督教人士進入大陸地區，以不同於其他宗教團體或謁組或賑災的方式，與大陸進行另一種「講經弘法」宗教交流模式。

本文從政教關係的觀點，理解臺灣基督教團體赴陸所進行的「講經弘法」交流模式的內涵為何，並找出此種交流模式具有的特殊意涵，以及影響此交流模式的政治與宗教因素。

研究發現臺灣基督教團體赴陸進行的「講經弘法」交流模式，在大陸法規嚴格限制下，只有少數知名宗教領袖如周聯華牧師，獲大陸官方邀請，得以公開形式在大陸境內講經弘法，其他多數基督教人士只能以觀光名義進入大陸地區，私下以培訓同工、贈送經書和現金援助等方式，分別與三自教會或家庭教會進行交流，協助他們以達宣教的目標。

關鍵詞：宗教交流、政教關係、講經弘法、基督教交流

壹、前言

1987 年 10 月大甲鎮瀾宮在政府未正式開放之前，搶先赴大陸湄洲媽祖廟謁祖進香，從此拉開兩岸宗教交流的序幕，同年 11 月 2 日政府正式開放大陸探親，各廟宇紛紛學習大甲鎮瀾宮，絡繹不絕於回祖廟之途。在此之際，亦有部分宗教人士悄悄的前往大陸，他們不像民間信仰團體組團回祖廟、聖山進香朝拜，而是基於宗教使命，低調前往大陸宣揚教義。

大陸雖信奉無神論，但其境內仍有十分之一以上的人口信教。大陸為了管理宗教，訂定法規嚴格限制宗教人士宣教，國內宗教人士原本就不能隨意傳教，境外宗教人士限制更嚴，他們欲在大陸境內宣教，必須經由大陸層層審批核准後，才得進行。但大陸自開放至今，仍有知名的臺灣神職人員如星雲、周聯華牧師等，前往大陸從事講經弘法活動，也有以觀光探親名義的神職人員到大陸從事宣教相關工作。

為從政教關係理解臺灣基督教團體赴大陸進行「講經弘法」交流模式的內涵，並找出影響此交流模式的政治與宗教因素，筆者於 2007-2008 年間對臺灣地區基督教會及天主教會的領袖、幹部以及宗教研究學者，總共 8 人，進行深度訪談。¹ 他們皆長期實際投入兩岸宗教交流工作，也對本研究主題相當熟悉，使本文得到深刻的背景資料，而有利於研究的詮釋。

貳、政教關係下的講經弘法交流模式

兩岸開放以來，宗教團體陸續的展開各式交流活動，然而在大陸的宗教觀與宗教政策下，臺灣地區宗教團體要進入大陸地區從事講經弘法交流極其不易。不過，部分基督教與天主教團體在我國開放大陸探親後，仍然積極的利用各種管道，以公開直接的講經弘法、間接的培訓三自愛國或家庭教會同工和領袖、提供聖經和屬靈書籍以及提供經費援助等方式，赴大陸進行弘教活動。茲分別敘述如下：

一、大陸基協邀請基督教領袖赴陸交流

自 1987 年兩岸開放後，部分基督教團體及信徒積極透過各種方式與大陸進

¹ 為保障受訪者個人資料，避免滋生困擾，受訪者 8 人分別以甲君、乙君、丙君、……、辛君表示。

行交流，如基督教、天主教紛紛設立探親與福音小組機構，希望藉由教友的返鄉探親，敲開大陸廣大的尚未「得救」之民的心；中國信徒佈道會更聯合全省18個福音單位，發起「將福音帶回家鄉」的活動，打破以往教會默默關懷的保守心態。²

不過，在大陸嚴格管制境外宗教人士赴大陸宣教的宗教政策下，基督教團體及其信徒要公開到大陸傳福音仍屬困難，除非在官方的批准下。如1991年大陸「中國基督教協會」首次邀請臺灣基督教領袖周聯華牧師赴大陸，訪問上海、杭州、南京等地教會與神學院。根據受訪者表示：「我第一次到大陸時，華東、浙江和金陵三個神學院請我去，每個地方一個禮拜講學。……到現在為止，我曾經在華東、浙江、安徽、福州、四川、金陵、廣州（協和）的神學院教過書，在四川三個禮拜最長。我也在很多地方講過道，實際上假如當作交流會比宣教好一點。……我在好多地方證道過，我曾經用寧波話講道，實際上在我第一次（1991）去大陸經過慈谿時，我就用寧波話講過道。」³

由受訪者的描述可知，其在大陸多數地區的神學院與教會，公開進行講學證道等活動。而他能順利進入大陸並公開佈道講學，主要仍是因為他是在大陸同意教會的邀請下前往，同時他也尊重對方的相關規定。他說：「我第一次去大陸的時候，來接我的人……我就問他一句話，你要告訴我有什麼禁忌，我可以不在乎，但你們要注意。他就說只要是講聖經沒有任何顧忌。……現在大部分的人說不能夠講末世論，……實際上，是不是不能講耶穌的再來，公開的我想也可以，我在安徽也講過耶穌的再來（復活），這是屬於末世論。耶穌再來在聖經裡頭是屬於很重要的部分，我在安徽講過。」⁴

境外宗教人士要在大陸境內公開講道，關鍵是必須向大陸依法提出申請，在其同意後進行，只要得到其認可後，形同得到大陸的信任，則講道的內容是什麼，就不那麼重要了。否則，可能會像吳炎焜牧師和一貫道夏裕兩人遭遇一

² 民生報，民77年4月25日，第15版。

³ 甲君。

⁴ 甲君。

樣，落得被捕或遭強制離境。⁵

周聯華牧師自 1991 年之後，至今持續每年都去大陸講學佈道，在陸期間發現，大陸教友對臺灣這邊的事務知道很多也很好奇，他們對宗教信仰的信心很強，對宗教靈性的需求也很渴求。根據受訪者表示：「我在慈谿講道的時候，都是人山人海很多人。他們還有很多不認識字的，他們老早就問你要講什麼聖經，他們以唱歌的方式唱半個鐘頭，等你講聖經時，他們對這段聖經都已經很熟了。……拿信仰來講，聖經的知識沒什麼，你的信仰才重要。能夠經歷文革還維持信仰，我對他們有信心，我們沒經過考驗，他們經過考驗，隨便怎樣你不能批評他，我們差他們太遠了。」⁶

雖然大陸對宗教事務採取嚴格管理，但受訪者認為我們不能用外邊的經驗標準來衡量他們，而必須尊重他們自己的法律。他對中國未來的宗教發展是持樂觀看法，例如以前他們不可以有主日學，現在不只有主日學還有查經班，這就進步不少，未來應會日漸開放。

周聯華牧師赴陸的交流經驗，是在大陸同意下進行講經弘法活動。而未經大陸同意，私自前往中國宣教的少數臺灣宗教團體及其信徒，雖然他們的宣教工作相當困難，但並不因此而打消赴陸傳福音的念頭，仍然想方設法的尋求其他途徑，協助大陸教友。

二、臺灣教會協助大陸教會培訓同工達成宣教目標

開放探親後，臺灣基督宗教團體雖然積極推動大陸福傳工作，但由於須取得官方同意始可進行；另一方面因大陸基督徒的快速成長，臺灣神職人員直接對教友的福傳功能有限。因此，為協助更多大陸的教友，把福傳工作重點放在協助培訓教會同工、領導，強化其宗教信仰的深入性，使其有能力滿足更多信徒的需求。目前臺灣基督教人士在大陸協助教會做培訓工作，可分為兩類。

（一）以三自教會為交流對象

大陸對境外宗教人士與團體在大陸境內從事各種宗教活動，仍然採取嚴格管制，不只是公開講經弘法要取得官方同意，教會內的同工培訓也不得隨意進

⁵ 基督教主日學協會傳道牧師吳炎焜，於 1989 年到大陸傳教，散發其編寫的「大預言」、「全備救恩」等書籍及「十架真理」、「啟示錄」等錄音帶，宣傳「上帝的預言」，稱「二〇一八是世界末日」等，遭大陸指控從事非法活動而遭強制離境（中國時報，民國 83 年 5 月 24 日，第 9 版）。一貫道人士夏裕等人違法在泉州和漳州設壇佈道發展教徒被捕並進行審查教育責令拆除道壇（聯合報，民國 83 年 4 月 30 日，第 7 版）。

⁶ 甲君。

行。因此，要幫忙大陸教會培訓神職人員，仍必須在其三自愛國教會⁷的邀請下，才可能進行。

一位臺灣天主教橋樑教會服務中心負責執行的修女指出，大陸天主教神職人員中，修女占有相當份量，但因諸多限制，修女培育工作未臻理想，在與大陸三自教會商議擬訂了分級、分地區、分年度，協助大陸修女培育計劃，自1996年至2007年期間，曾先後12次派修女赴大陸執行此工作。（見表1）

該修女自1996年起，協助大陸做全國性的修女培訓工作，每次培訓工作短則10天，長則一個多月不等，其中主要地點以北京居多，總數12次中有7次。2002年起至2007年培訓對象擴張到修會的領導，在北京舉辦兩屆的修女會會長培訓。根據受訪者表示：「2000年大陸因自選自聖6位主教，而使中梵關係緊張，以致停辦修女培訓，2001年也繼續停辦。一直到2002年繼續辦理會長培訓工作，3年一期，2005年開始另一期的培訓課程。」⁸

根據受訪者描述，原先大陸拒絕臺港地區的神職人員協助培訓工作，大多邀請外籍神職人員幫忙，但因為語言障礙因素，在身心靈課程的講授，較難貼切的講解，因此，在臺灣的修女才有機會得以繼續參與修女培訓工作。他說：「初期大陸方面拒絕臺港方面神職人員進入協助培訓，大都邀請外籍神職人員，但因語言因素必須透過翻譯，而此對靈修方面的課程，則有很大的障礙。」⁹

另外，天主教橋樑教會有感於大陸既有的神學院與備修院不足，無法滿足眾多修士的培訓需求，於1996年計劃推動大陸教會人士來臺進修，經由李震神父和輔大學術交流室主任吳瑞珠拜訪董光清、劉柏年、傅鐵山和金魯賢等人，得到大陸的肯定與支持，終於1997年12月獲大陸國務院宗教局同意。不過，最後成功來臺的人數由原先邀請的30人，縮少為13人，包括8位神父、3位修女和2位教友，他們有來自北京、南京、河北、遼寧、雲南、廣東、福建和內蒙古等地之神職人員。而活動性質也由原來的師資培育進修改為以參觀訪問為主，另加專題演講及座談。¹⁰

這種輔導培訓大陸神職人員的活動，也出現在基督教及佛教，行政院大

⁷ 大陸境內官方核可的基督教、天主教組織，稱為大陸三自基督教、天主教教會，「三自」指基督宗教團體「自傳」、「自養」及「自治」，不同意外國基督宗教團體涉入大陸基督宗教內部組織。

⁸ 乙君。

⁹ 乙君。

¹⁰ 乙君。

表 1 1996-2007 年天主教橋樑教會服務中心修女赴陸參與修女培訓工作表

次數	時 間	地 點	培訓對象	培訓人數	培訓主題
1	1996. 9. 6-15	河北唐山	河北、湖北、陝西、山西、江蘇、貴州、遼寧等地區修女。	62	禮儀 靈修 祭衣製作
2	1997. 6. 28- 1997. 7. 8	瀋陽聖母 聖心會	撫順、瀋陽聖母聖心修女會修女。	105	成仁要理 靈修 修道生活
3	1997. 11. 10- 23	湖北漢口	廣東、廣西、貴州、陝西、內蒙、山西、山東、河北、遼寧、湖北等地之修女。	46	祭衣製作 修會生活
4	1998. 11. 27- 1998. 12. 14	北京柳蔭	全國修女會交流研習，有 21 個教區參加。	35	祭衣製作 修會生活
5	1999. 11. 24- 1999. 12. 20	北京柳蔭	初學導師研習會，來自各地 28 個修女會參加。	28	初學導師經 驗分享 聖召辨識
6	2002. 5. 9- 2002. 6. 3	北京柳蔭	第一屆修女會會長培訓，有 31 個教會參加。	31	修道生活 行政管理 使徒職
7	2003. 11. 4- 2003. 12. 6	北京柳蔭	第一屆第二期修女會會長培訓。	31	人性的知識 與成熟
8	2004. 10.	北京中國 天主教神學 院	第一屆第三期修女會會長培訓。	31	哭喊及放棄
9	2005. 10	北京	第一屆第二期修女會會長培訓。	36	
10	2005. 11	山西太原 培訓中心	來自 19 個教區 17 個修會。	37	身心靈整合 課程
11	2007. 10. 15- 2007. 11. 17	北京	第二屆第三期修女會會長培訓。	42	身心靈整合 課程
12	2007. 11	山西太原 培訓中心	有發願 34 人、暫願 24 人。	58	身心靈整合 課程

資料來源：作者整理自天主教橋樑教會提供之資料。

陸工作委員會的外圍組織中華發展基金會至今，仍然執行此項政策，委由臺灣神學院、法鼓山佛教學院培訓大陸牧師、法師，進行短期三個月的來臺學習課程。這種兩岸宗教交流活動，大陸宗教人士得以前來臺灣，有助於兩岸天主教、基督教、佛教的教育經驗交流。

（二）以家庭教會為對象

臺灣基督教團體及其信徒能夠取得三自教會的邀請，而進入大陸進行講經弘法的交流相當有限。然而有部分基督教人士基於信仰的認知，拒絕與三自愛國教會接觸，他們說：「我們認為三自教會是一個工具，他並不是要引人到神那裡去，而是要為國家服務，由國家對信仰作統一解釋，這是我們不跟他接觸的主要原因。……因為家庭與三自教會是敵對的，三自教會是要消滅家庭教會的，他們會去告密破壞，所以家庭教會把三自教會當作是敵人，他們之所以會被抓，都是來自三自的威脅。所以家庭教會的立場非常的清楚，你如果和三自教會接觸，就不要跟我來往。」¹¹

臺灣部分基督教團體在無法獲大陸三自教會的邀請，取得在大陸公開宣教機會，且不認同三自教會為黨國服務的宗教理念，乃選擇家庭教會為交流對象，小心翼翼的從事大陸福傳的工作，來實踐基督教宣傳福音的使命。

1. 中國福音會協助教會前往大陸

開放初期，臺灣基督教團體對大陸情況認知有限，也欠缺與當地家庭教會聯繫的管道，必須靠有經驗的宗教團體帶領，才能順利赴大陸做培訓與福傳工作。中國福音會¹²與大陸教會的接觸比其他基督教團體來得早，也有比較豐富的經驗，因此，經常協助臺灣教會赴大陸從事培訓工作。根據受訪者表示：「福音會在大陸算是很有品牌。早期趙牧師和教會領導都有接觸，而且趙牧師在西方也有一些聲望，常幫助他們發聲，所以和家庭教會建立了信任的關係。而這些領導會影響下面的人，自然就建立不錯的關係。所以中國福音會雖然在臺灣不是很大的團體，但在大陸還算不錯。……研究中心的花費在福音會的事工項目中是占的比較多，宣教方面的花費反而不多，因為我們要求傳教士要有教會

¹¹ 丙君。

¹² 1978年趙天恩牧師在香港成立「中國教會研究中心」，出版《中國與教會》等雜誌，研究當代中國教會的遭遇與發展並推動大陸福音事工。1986年成立「中國福音會」臺灣分會，1996年香港國際總部及研究圖書館遷到臺北。「中國福音會簡史」，2008年5月30日下載，《中國福音會》，http://www.cmi.org.tw/cmi/model_index.cfm?CONSULATENO=02。

的經費支持才可以，所以傳教士要對支持教會負責，但傳教士的管理還是由福音會做。」¹³

中國福音會設置有中國教會研究中心，研究基督教如何深入大陸及發展等問題，以協助推動大陸的宣教工作，但其經費有限，因此，他們在大陸宣教的工作，必須靠地方教會的支持。該會主要是培訓帶領有意願赴大陸從事傳道或培訓工人的神職人員，幫忙做行前的裝備訓練，傳道人在大陸工作所需的經費，則由各教會負責。

中國福音會赴大陸宣教，初期從農村開始，再慢慢推廣到城市，甚至在十年前已開始進入大西北地區，現在主要作青少年的培訓。其赴陸活動安排會搭配交流對象而定，如在農村都是在過年時節最多，再來就是暑假；都市就不一定；針對大學生就配合他們的長假而定。至於活動的內容，所從事的主要是培訓他們的同工，而不培訓一般信徒，也有設立神學院做有系統的工人培訓。另外，對大陸生活比較辛苦的傳道人，會協助他們的家庭生活，像孩子的教育費，送書、現金，還有協助農業技術、產銷工作等，有不同的計畫陸陸續續在進行。¹⁴

至於中國福音會在大陸福傳的工作成果，受訪者持保留態度，並指出宣教工作短期難有顯著成果，他們希望臺灣赴大陸的宣教士，能學習早期西方傳教士來臺傳教的精神，落地生根融入當地社會。受訪者表示：「中國福音會初期以南方農村的家庭教會為主，再慢慢擴展到城市的知識分子，同時也設立神學院，使工人培訓多元化。」「宣教成果比較難說，我們在很多點都做了，主要做的是針對同工、教會的領導，這個影響比較是從信仰的深入性，而不是以人數的成長。」「希望他們能長住在那裡，從三個月到半年一年，最後能落地生根。因為短期效果有限，既然要做宣教工作，就要如同早期西方傳教士來臺灣一樣。」¹⁵

由上可知，中國福音會走的宣教路線不同於周聯華牧師，他們選擇與違反大陸宗教政策法規的「家庭教會」接觸，這條宣傳福音的途徑難度較高，而且有被逮捕驅逐出境的危險。然而，為了宣教使命，仍然有少數傳教士願意投入

¹³ 丙君。

¹⁴ 丙君。

¹⁵ 丙君。

此工作。

2. 其他福音團體與地方教會進入大陸協助家庭教會

目前臺灣宗教團體基於宗教理念與熱情，進入大陸境內傳福音的教會愈來愈多，但為了保護在當地傳道人的安全及避免引起大陸的注意，多採取低調不張揚。¹⁶ 因此，他們比較不輕易詳細提供他們與大陸交流經驗。

另一福音團體表示基於大陸當地教會需求，他們於 2004 年夏天以觀光旅遊名義，差派 3 個傳教人，進入大陸河南地區作短期宣教工作，幫忙培訓工人，為期約一個半月，共作了兩個梯次的培訓，每一梯次約兩個禮拜培訓課程，每次約有 60 人前來受訓；2006 年夏天，又因應大陸臺商的需求，再度前往協助主內弟兄姐妹，發展職場團契。¹⁷

還有一團體表示：「他們已經進去大陸 21 年了，目前每年派遣進去約有 200 人次的宣教士，進去大陸的時間，除了 5 月和 9 月農忙時期之外，幾乎每月都有人進去，每次進去約一個半月。……進去大陸主要是做培訓工作，不做第一線的傳教。……事工費由差傳會提供，生活費則由宣教士自己向教會募款。」¹⁸

臺灣的宗教團體或人士能獲大陸三自愛國教會邀請前往大陸訪問，並得以公開講經弘法的只侷限於少數知名宗教領袖，因此，許多未能獲邀的基督教團體在強烈之宗教使命感驅使下，只好另尋途徑前進大陸傳福音。

由於大陸對境外宗教人士及團體赴陸從事宗教活動有嚴格限制，尤其是與當地家庭教會的接觸，更需要有人居中牽線的門路，以及熟悉大陸的宣教環境與限制，所以臺灣部分教會即透過有路線的福音團體協助，前往大陸開闢其宗教市場。

較具組織規模的教會，其經費充足也有能力自己培養宣教士，就不透過福音團體，教會自己直接進入大陸，與當地教會交流提供協助。據一位受訪者表示：「通常一個宣教士所需的生活費都來自多個教會的支持，單一教會負擔太重。支持教會多為小教會居多，比較大的教會他們經費充裕，通常會差派自己的宣教士進去，據了解如新店行道會、臺北靈糧堂、臺北信友堂、臺北浸信

¹⁶ 本研究從一位受訪者間接得知靈糧堂確有差派人員進入大陸雲南地區宣教，但為避免對進入大陸的事工造成傷害或遭受逮捕，持謹慎低調態度，不願多談。辛君。

¹⁷ 丁君。

¹⁸ 戊君。

會、懷恩堂都有。」¹⁹

隨著兩岸開放，臺灣教會人士藉由觀光經商方式，逐漸在大陸建立人脈，教會自行進入大陸宣教的情形，則日漸普遍。「早期大都和教會合作，教會有需要卻不知如何進行，就由我們帶他們進去傳教。慢慢的這些教會也有自己的路子，就逐漸自己去做。」²⁰

另一個團體，他們對大陸的福傳工作，主要是透過廣播和網路對大陸傳送福音，兩岸開放後也有派人前往大陸與大陸聽友（教友）面對面的互動。他們在大陸培訓課程的安排，不和當地教會合作，通常以聽友會的方式進行，但來參加的學員有家庭教會及三自教會的人，且有很多是教會領袖。不過，他們秉持對大陸相關政策的尊重，在大陸大部分透過和當地書店、出版社合作舉辦講座，講婚姻、親子等主題，協助聽友解決生活上的問題，不談宗教。²¹

整體來說，臺灣基督教團體在兩岸開放以來，非常關注大陸廣大宗教市場的拓展，各福音團體積極推動大陸的福傳工作，沒有能力單獨前往大陸從事宣教的教會，則以支援傳道士赴陸宣教經費方式，讓他們有能力在大陸宣教。

三、以贈送經書為宣教方式之一

兩岸開放探親以來，面對大陸新禾場的開放，臺灣宗教團體或經由大陸同意，進行公開的講經弘法活動，或用協助大陸教會培訓同工，提升其牧養能力及傳授牧養經驗。此外，臺灣基督教團體有感於講的仍屬有限，不如給他們一些屬靈書籍，因此，也透過贈送書籍方式，來滿足大陸教友屬靈的需求。

開放初期，贈送書籍是兩岸基督宗教交流的重要工作，贈送的方式多以觀光探親名義帶進去，後來也有在當地請人印製贈送，但因為是私下印製，因此若未妥善安排與監督，則會出現被騙現象。²² 不管是從臺灣帶進去或在當地請人印製，都必須透過安全可靠的關係，取得送書對象、地點，負責運送的人要與當地教會配合，才能確保雙方的安全。

天主教橋樑教會服務中心自 1989 年 9 月成立以來至 2007 年底為止，也對大陸輸送書籍 52,728 冊、物品 53,346 件、視聽器材 1,666 件，送往地區遍及大

¹⁹ 戊君。

²⁰ 丙君。

²¹ 辛君。

²² 2008 年 5 月 30 日下載，《中國福音會》，http://www.cmi.org.tw/cmi/model_index.cfm?CONSULATENO=06。

陸 33 個省、市、自治區及特別行政區，共計有 4,212 次。²³

不過，也有宗教團體不利用個人私下運送方式，而採取與大陸團體合作印製，可以大量提供聖經，滿足大陸教友的需求。例如聯合聖經公會選擇與「中國基督教協會」合作，共同成立愛德印刷有限公司，²⁴ 印製聖經，根據受訪者表示：「到現在為止，已經印製 4,200 萬本，而且已經銷售出去，不是送的。每本都是以當地最低收入的一日工資，當時我們決定每本以 12 元人民幣的售價賣出。」²⁵

所以，目前在大陸境內透過兩岸宗教團體的合作，已經可以公開印製聖經滿足大陸教友的需求。但以大陸基督徒的快速成長，有受訪者認為：「現在大陸買聖經還是不那麼方便，就算有得賣，信徒也不敢去買。以我去瀋陽為例，一家韓國人開的類似我們福音書坊，一個人都沒有，他的店門口就有錄影，我一進去就聽到『卡』一聲，我相信這是政府要求他這樣做。當然如果是三自的人沒問題。」²⁶

聯合聖經公會雖然透過與大陸「中國基協」合作的方式，得以在大陸境內印製聖經，用最便宜的價錢出售，但往往只有三自教會的人，敢公開的前往購買，至於地下教會的人，人數眾多且礙於身分曝光的擔憂，仍然需要透過私下管道提供其屬靈書籍。

根據大陸國家法規，境外人士未向宗教主管機關申請，不得隨意將宗教宣傳刊物、影音、光碟片，送入大陸境內。²⁷ 依此規定，臺灣宣教士不得任意攜帶宣教用品，送給大陸宗教團體及信徒，私下贈送屬靈書籍，仍屬違法，宣教士個人必須承擔以身試法的風險。儘管如此，仍有少數臺灣宣教士為了宗教使命從事此活動。

²³ 乙君。

²⁴ 甲君：基於大陸三自宗教政策的限制，三自教會不能隨便接受境外捐款，所以臺灣成立愛德基金會。由聯合聖經公會送一筆錢給愛德基金會，愛德基金會再把錢給「中國基協」，把四百萬美金送給「中國基協」，其即以自己的名義，和聯合聖經公會合作成立愛德印刷有限公司一起投資。

²⁵ 甲君。

²⁶ 丙君。

²⁷ 依《中華人民共和國境內外國人宗教活動管理規定》第 6 條，外國人進入大陸境內攜帶超過本人自用的宗教印刷品、宗教音像製品和其他宗教用品入境，必須依法提出申請。內政部，宗教相關法令參考手冊（臺北：行政院內政部，1996）。

四、提供現金援助與本土宣教士培養

(一) 天主教橋樑教會用獎助金認養大陸修士

在大陸的宗教政策下，臺灣基督宗教團體為完成「福音回傳」的使命，有直接赴大陸，進行講道、講學、培訓工人等，也有提供聖經和屬靈書籍的方法。另外，也有宗教團體以現金援助大陸教會培育神職人員，解決傳道人的生活負擔和改善教會及其相關設備。

天主教橋樑教會服務中心有見於大陸教會培育神職人員的沉重負擔，自 1991 年起推動認養大陸修士運動，獲得教友們的支持。至 2005 年共捐款新臺幣 10,308,577 元整，幫助培育大陸修士 1,416 人次，援助區域分布 24 個行政區，其中以河北省援助最多，達 371 人次，山西、陝西、江西和河南四省也都在百人以上，受助教區更達 63 個。²⁸ 受援助的大陸修士每名每年發給獎助金新臺幣一萬元。不過，由於教友捐款日漸減少，基於經費不足，此援助活動於 2005 年停止辦理。

這種運用捐款直接贊助大陸境內神職人員的做法，明顯違反中國三自教會的「自養」原則。理論上，大陸主管當局會查禁，但是，受捐贈的修士生活清苦，當他們獲得來自臺灣的捐贈，並沒有向官方「自我檢舉」，因而從未有聽聞官方執法懲罰修士的行為。

(二) 中華基督教福音協進會培養大陸宣教士

中華基督教福音協進會對大陸福傳工作的推動，早期是與海外宗教團體合作。該會自 1996 年開始與基督徒互援會資助部合作，以認養大陸宣教士方式，協助大陸教會，2000 年之後主要透過基督徒互援會中國部援助大陸教會。

基督徒互援會強調以本族本土宣教士在世界各地宣教，1987 年成立中國部，希望透過同文同種的中國事工，從事大陸的宣教事宜。至目前為主，基督徒互援會「在大陸宣教的項目，主要是援助聖經學校。現在在大陸援助的聖經學校有 133 所，其中有些是我們幫他們建立的，有些是他們自己建立的，我們挑選質量比較好的，缺乏資源的，資助他們設備。所援助的聖經學校，分布在各省每個省都至少有一個，新疆西藏也都有。」²⁸ 1990 年開始支持聖經學校，因為教會太多無法什麼都支持，所以主要作培訓教導門徒。（這也是根據聖經的原

²⁸ 乙君。

則，因為耶穌強調……，馬太福音 28 章)」²⁹

培訓本土宣教士的範圍從沿海到內陸、西北、西南；培訓的對象包含同工、神職研究人才及兒童。受訪者表示：「原來都是在沿海地區，現在逐漸往大西北回民地區發展，目前在蘭州成立安提阿宣教神學院，學員是各省聖經學校已經畢業的，再提高一步。大部分是大西北大西南地區來的，四年之後就回家鄉。」³⁰

基督教互援會在大陸從事本土人才的培訓外，也用慈善醫療及協助農民贈與種子方式宣教。

「在大陸發展的規劃，大部分是聽當地同工的意見為主，目前在區域上是從東部延伸到西北西南，在質上從初級、高級到研究生都有，主要協助的項目除了聖經學校外，還有兒童主日學事工，已經開始七八年。」³¹

「回教、藏民地區不能去傳福音，則透過基督教的慈善事業方式進去，如四川九寨溝辦了一個方舟藏族殘疾孤兒院，當地記者都來採訪，透過這種方式傳播出去，等於是宣教一樣。」³²

「在新疆喀什維吾爾族，1999 年成立一個迦南農場，由一個高雄旅美的弟兄去開辦的，而且是政府批准掛牌的，引進先進的機器、花卉種子。這叫農業、花卉宣教。」³³

基督徒互援會在大陸嚴格管制境外宗教人士進入大陸境內的政策下，利用本土人士掩護身分，從 1990 年起協助大陸當地教會，設立聖經學校及改善設施、培訓門徒或透過發展慈善事業的方式，達到「宣教」的效果。根據受訪者表示：「1992 年開始回大陸，以後每年都回去，大約是 3 至 5 月期間。每年都跑 4 至 5 萬公里去監督、教導、講課、一起禱告、供應。」³⁴

臺灣的宗教團體在兩岸開放初期，因彼此隔絕近四十年不曾接觸，亦不敢貿然前進與當地教會接觸，同樣的大陸教會也不會隨便的接受援助。因此，臺灣部分宗教團體則提供經費，透過其他與大陸接觸經驗豐富的團體，援助大陸

²⁹ 庚君。

³⁰ 庚君。

³¹ 庚君。

³² 庚君。

³³ 庚君。

³⁴ 庚君。

教會的傳道人、培訓神職人員和設立聖經學校、兒童主日學等方式，以達成中國福音化的目標。

參、影響講經弘法交流模式的政治因素

臺灣地區基督宗教團體赴陸從事「講經弘法」活動，無法像媽祖廟團體動則上千人，敲鑼打鼓的前往祖廟進香，也不能像慈濟人旗幟鮮明的穿著藍天白雲的制服，前進大陸從事賑災，而只能個人低調，甚至以探親觀光名義隱藏神職身分，進入大陸境內從事宗教交流活動。不同宗教團體與大陸宗教團體所開展的宗教交流活動有如此大的差別，要理解此現象背後原因，必須從政治層面著手才能找到答案。

一、大陸政治領袖維護國家主權反對境外宣教士赴大陸

大陸政治領袖對兩岸宗教交流模式中防備心最強的是「境外神職人員」赴大陸從事「宣教」，而宣教的核心理念即為「講經弘法」。然而大陸對此模式為何戒慎恐懼，應與其對帝國主義文化侵略的認知有關。³⁵

大陸建政以來，至今為止，對外國勢力與宗教結合進入中國，造成主權受損的歷史傷痕，反映在官方與黨的正式文件中。他們積極反對「外國宗教勢力的滲透」，³⁶認為境外宗教組織與勢力，會插手大陸宗教事務；防備的方法乃是「堅決拒絕外國宗教組織用任何方式到中國傳教」。³⁷

大陸政治領袖對此立場幾乎鮮少讓步，除了來自臺灣的宗教領袖，如佛光山星雲、浸信教會周聯華等神職人員，因為得到大陸高層的信任，而能有限度的「講經弘法」外，少有「外國」宣教士可以擁有在自由國家視為常態的「自由宣教」的現象。

從中國歷史經驗來看，殖民帝國主義侵略中國行徑與基督宗教傳入中國有密切關連。西方傳教士進入中國建立教堂從事宣教活動之外，在中國和列強發生戰爭時，有利用神職身分的掩護，協助帝國主義國家蒐集情報，甚至直接參與策劃侵略中國行動。此外，在全國各地與民衝突的教案頻傳，這種種歷史經

³⁵ 大陸中央文獻室編，*建國以來重要文獻選編*第2冊（北京：中央文獻出版社，1992），頁94。

³⁶ 北京社會主義學院編，*中國共產黨統一戰線史*（北京：中國文史出版社，1993），頁302。

³⁷ 國務院宗教事務局政策法規司編，*中國宗教團體資料*，第1輯（北京：中國社會出版社，1993），頁54。

驗的記憶，使大陸與人民對外來宗教存有疑慮。³⁸

在中國的歷史記憶中，帝國主義支持洋教，有西洋傳教士協助其母國侵略中國，洋教士代表的不只是耶穌基督，尚包含侵略他國的帝國主義。大陸當局無論是對宗教的消滅論、適應論、協調論，都視宗教是為國家社會正面服務的工具論述，而不得對國家社會有負面的功能，因此，對境外傳教士到中國宣教持保留的堅定立場。

在此歷史文化結構，大陸的政治領袖基於維護國家主權的至高利益的原則，從毛澤東、鄧小平、江澤民到胡錦濤，此立場從未鬆動。在大陸最高當局看來，境外傳教人士到大陸「講經弘法」，不啻是破壞國家社會穩定，甚至是可能傷害國家主權的代名詞。而此「境外」人士，除指外國傳教士外，也包含臺灣神職人員；此時，臺灣已變成「境外」的「外國」，這與其大陸、臺灣皆屬中國的論述產生極大的矛盾。但是，大陸為了國家安全與主權完整，姑且將臺灣宣教士視為外國人。

二、境外傳教士講經弘法違反三自政策

大陸政治領袖的治國理念在宗教政策中實踐，自養、自治、自傳之三自政策³⁹為具體的作為。為了切斷境外宗教團體和中國宗教團體的連結，大陸當局乃要求管轄下的基督教與天主教組織，必須冠上「三自愛國教會」的名義，這兩個宗教必須由自己的教會培養傳教士來宣揚教義，拒絕境外傳教士到大陸「講經弘法」。大陸如此作為是擔心外國政府或境外宗教團體利用傳教士到大陸宣教之際，破壞大陸社會的穩定，甚至危害其國家安全。

根據大陸 1982 年大陸中央發布的《十九號文件》，更清楚指出「一切宗教組織都應當接受黨和政府的領導」，且界定愛國宗教團體的基本任務是「協助黨和政府貫徹執行宗教信仰自由政策，幫助廣大信教群眾和宗教界人士不斷提高愛國主義和社會主義的覺悟，代表宗教界的合法權益，組織正當的宗教活動，辦好教務」，「絕不允許任何外國宗教組織用任何方式來我國傳教，或者大量偷運和散發宗教宣傳材料。……外國宗教組織提供的津貼和辦教經費，我國一切

³⁸ 張家麟，「當代大陸宗教政策變遷及其影響——菁英途徑論述」，國家與宗教政策（臺北：文景書局，2005），頁 247-322。

³⁹ 自養、自治、自傳的宗教政策意涵是宗教團體必須擺脫境外勢力的介入，自己籌措經費不接受外國宗教團體的資助與捐款，教內事務不受國外宗教團體干涉，而且完全由本國宗教團體的傳道人負責傳道和解釋教義。

宗教團體和宗教界人士以及其他團體和個人都不應當接受。」⁴⁰

在此政策思維下，大陸黨政系統必須運用國家機器培養中國本土傳教士從事「講經弘法」的工作。目前大陸的做法是由國家出資辦理各種宗教學院，用國家的力量培養神職人員，再用民族主義意識形態確保神職人員忠黨愛國。表現優異的神職人員，就可能被篩選成為該宗教團體的儲備幹部。大陸這種作為既可確保神職人員維護黨國利益，又可滿足大陸境內信徒渴望神職人員「講經弘法」的需求。對宗教團體與國家互動而言，當國家以經濟力協助其辦理神學院，就可節省宗教團體的支出；宗教團體也可免費獲得神職人員；宗教團體及其神職人員只要確定效忠國家，就可獲得諸多好處。兩者之間的關係形成利益一致的大小夥伴關係。此外，當大陸民眾可以從大陸傳教士得到聽講經典的滿足時，國家自然可以排除境外傳教士進入大陸宣教的壓力。

當國家力量培植大陸本土傳教士後，這些傳教士在講經弘法之際，因為領有國家薪水，也就明白必須為黨國服務，和黨國聯成同一陣線。他們乃同意國家用法令拒絕境外傳教士到大陸宣教，如此可維護自己宗教團體的利益，甚至和國家共同譴責境外傳教士赴大陸宣教的合法性。

愛國宗教團體扮演著「官方」與「非官方」的雙重角色，其「官方」性質的體現在他們接受黨國領導，或者其全國性或地方性的工作機構及全國性宗教院校，均被列入國家編制，其行政經費與人員名額也包括在黨政機關得編制總數之內。⁴¹ 可以說大陸藉由愛國宗教團體的建立，來監督管理各地方宗教團體，落實黨國的宗教政策，表面上是要宗教團體擺脫帝國主義的介入教務，獨立自主辦教會，實際上是經由愛國宗教團體，要將所有宗教團體納入黨國管理控制的機制中。

自治、自養、自傳的「三自」原則，是大陸宗教政策的重要準則，尤其是針對帶有西方色彩的基督宗教，更是強調大陸教會的自主性，嚴加防範境外勢力介入大陸教會。有部分地區為了落實此「三自」原則，出現了許多由各宗教組織發出的「愛國守法公約」、「決定」、「守則」等文件。其中，浙江寧波地區三自會在所制定的《寧波地區全體基督徒共同守則》中，具體的規定「應在正

⁴⁰ 國務院宗教事務局政策法規司編，新時期宗教工作文獻選編（北京：宗教文化出版社，1995），頁 53-73。

⁴¹ 邢福增，當代中國政教關係（香港：建道神學院，1999），頁 72。

式開放的教堂和經縣三自會選定的聚會點內聚會、禮拜。不得在教堂和聚會點外傳道、聚會。未經縣三自會或各堂聚會點負責人許可，不接納外地人傳教、搞聚會。」另外，雲南兩會也通過《關於維護正常宗教活動的決定》，甚且標示出「三定」政策：「凡經政府批准進行宗教活動的教堂，必須堅持『三自』原則，因地制宜，實行三定：定片（傳道人行使聖事的地區範圍）、定點（教堂）、定人（定負責人）。」⁴²

對雲南地區《關於維護正常宗教活動的決定》指出的三定政策，大陸統戰部及國務院宗教事務局官員曾加以讚揚的說：「有些地方總結和實行『三定』（定片、定活動點、定教牧人員）的辦法，我認為是個很好的經驗，這在教堂少的情況下，是個新的創造」。⁴³ 由此可知，這些地方層級的愛國教會為落實三自原則所發布的「三定」政策，是在官方的肯定下加速推動，不只對國內宗教團體從事宗教活動嚴格限制，外來宗教團體更是無法在大陸境內自由傳道。

大陸原本對外國基督宗教傳教士赴陸講經弘法的要求，在宗教政策執行過程擴張到對其他宗教的要求，包含佛教、道教、伊斯蘭教等境外宗教領袖或神職人員，同樣受到類似三自愛國教會的三定法規限制。大陸當局堅定此立場，阻擋了境外傳教士到大陸的宣教，形同確定其宗教的自主性，也切斷所謂帝國主義利用境外傳教士傷害大陸國家利益與社會穩定的連接點。

三、宗教法規限制境外傳教士及外國勢力

（一）憲法排除外國勢力支配中國宗教團體和宗教事務

大陸立國以來的宗教政策隨著政治領袖對宗教意識形態解讀的改變而隨之調整，至1982年《十九號文件》為宗教政策定調，大陸亦隨之積極重建中央和地方各級三自會組織，貫徹黨國宗教政策，並將宗教政策具體的制定為法律規範加以落實。

大陸有關宗教的法規，除《憲法》和《刑法》有專門條文規定外，早期大

⁴² 在上海會議和南京會議之前，河南省三自籌備組會議已通過《河南省基督徒愛國守法公約》，伊斯蘭教、三自、天主教愛國會籌備組亦公布「大搞四化建設遵守政府法令的倡議書」，在河南省率先訂立守法公約後，其他地區的守則公約都與此大同小異。參閱趙天恩，「近十年大陸宗教政策及三自會發展」，中國與教會，1988年第68期，1988，頁19-29。

⁴³ 喬連升，「國務院宗教事務局喬連升局長在中國基督教兩會委員會擴大會議上的講話」，天風復總，1983年第13期，頁13。

都是相關的行政法規。⁴⁴ 1982 年發布《十九號文件》後，同年底修訂《中華人民共和國憲法》，其中第 36 條有關宗教的規定如下：⁴⁵

「中華人民共和國公民有宗教信仰的自由。

任何國家機關、社會團體和個人不得強制公民信仰或者不信仰宗教，不得歧視信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民。

國家保護正常宗教活動。任何人不得利用宗教進行破壞社會秩序、損害公民身體、妨礙國家教育制度的活動。

宗教團體和宗教事務不受外國勢力的支配。」

從此憲法條文來看，大陸表面上是肯定「宗教信仰自由」的價值，但實際上能享有此自由的只限於「公民」，且其「宗教信仰自由」的內涵，侷限在公民信仰或不信仰宗教的選擇自由，而與民主國家對「宗教自由」的保障有很大的差距。此外，條文對境外勢力介入宗教團體與宗教事務，以及假借宗教名義進行破壞的問題，有明確的規定，顯示大陸對宗教活動抱持戒慎恐懼的態度，尤其是境外勢力介入宗教活動，更是為其所憂慮。這也是導致大陸對外來基督宗教相較於其他傳統宗教，特別加以防範，境外神職人員要進入大陸境內進行講道弘法的宗教活動，極其不易。

（二）法律與命令限制境外宗教團體及傳教士

大陸對「宗教活動」的防範，亦可從《刑法》第 99 條將「組織會道門、利用封建迷信、進行反革命活動」列於反革命罪且刑度相當的做法，看出其對宗教活動的憂慮。⁴⁶ 除此之外，大陸為了恫嚇「非法」的宗教行為，在刑法之外又訂定特別刑法以加強刑罰，如《治安管理處罰條例》；還有 1983 年通過的《關於嚴懲嚴重危害治安的犯罪份子的決定》，對於從事「組織會道門、利用封建迷信，進行反革命活動，嚴重危害社會治安」等活動，可以《刑法》規定最高的死刑處治。因此，境外人士若要在大陸從事違反其「三自」、「三定」原則的「非法」宗教活動，不只自己必須冒著生命威脅，同時也可能為大陸教友帶來傷害，這也是為何臺灣傳道人前往大陸從事宗教活動，必須採取低調隱藏身

⁴⁴ 中共至今尚無宗教法律文件出現，邢福增認為主要原因是有關方面對「宗教法」的立法宗旨，及對宗教的界定等原則問題、關鍵問題上出現較大分歧意見，不能達成共識所致。參閱邢福增，*新酒與舊皮袋：中國宗教立法與宗教事務條例解讀*（香港：中文大學崇基學院神學院，2006），頁 10。

⁴⁵ 國務院宗教事務局政策法規司編，*新時期宗教工作文獻選編*（北京：宗教文化出版社，1995），頁 77。

⁴⁶ 內政部，*宗教相關法令參考手冊*（臺北：行政院內政部，1996），頁 125。

分，且不輕易同教外人士論及此事的原因。⁴⁷

除了憲法和刑法之外，大陸並無制定全國性的法律規範，有關宗教方面的規定，都是行政部門訂定的法規，且以地方性的單項宗教法規居多，全國性的法規直至 1994 年大陸國務院整合各地方性法規，訂定《宗教活動場所管理條例》，以避免地方政府各自為政，加強對宗教的管理。⁴⁸《宗教活動場所管理條例》主要是規定所有宗教活動場所都必須完成登記納入管理，對於如何管理的具體辦法，國務院宗教事務局於同年發布《宗教活動場所登記辦法》和《認真做好宗教活動場所登記工作》，以便落實管理條例。

《宗教活動場所管理條例》表面上是針對宗教活動場所加以管理，實際上在這裡的宗教活動場所指涉的並非只是一個建築物，而是一個宗教組織或宗教團體，如條文中第 4 條規定「宗教活動場所不受境外組織和個人支配」和第 6 條規定「宗教活動場所接受境外宗教組織和個人的捐贈，按國家有關規定辦理」。⁴⁹從條文內容可知，一個宗教活動的地點或建築物，怎麼去接受境外勢力的捐贈或受其支配，這只不過是「政府意識到對宗教組織的管理，從法律上來說是不明智的，但又不願放棄，便把宗教組織這個概念置換為宗教活動場所，在進行主題更換、概念更換後，賦予宗教活動場所這個名詞特定意義」。⁵⁰所以，在此條例中實質上是要透過將宗教團體納入登記管理，以利大陸具體有效的管理宗教團體，防範境外勢力介入宗教團體，藉由宗教活動進行滲透、顛覆國家主權。

另外，1994 年大陸國務院針對外國勢力介入宗教的問題，發布第 144 號令《境內外國人宗教活動管理規定》，嚴格限制外國人在大陸境內從事宣教及組織的宗教活動，其中第 3 條規定「經省、自治區、直轄市以上宗教團體的邀請，外國人可以在中國宗教活動場所講經、講道」和第 8 條規定「外國人不得在大陸境內成立宗教組織、設立宗教辦事機構、設立宗教活動場所或者開辦宗教院

⁴⁷ 有關「講道弘法」交流活動的概要，本研究係經由訪談從事此項交流活動的人士取得，其中若非經由中共同意的交流活動，有些宗教團體直接拒絕本研究的訪談要求，大部分受訪者只願證實他們曾前往大陸從事交流活動，至於活動細節則語帶保留。

⁴⁸ 中共在《宗教活動場所管理條例》發布前，有些地區已經由各省人大會議通過宗教法規，如 1991 年的《河南省宗教活動場所管理辦法》、1992 年《青海省宗教活動場所管理規定》、1993 年《山東省宗教活動場所管理辦法》等，由地方政府發布的綜合性或單項宗教規章更為多數。這種法規制定先地方而後中央的現象，在實施中央集權的中共下，難以理解。

⁴⁹ 內政部，宗教相關法令參考手冊（臺北：內政部，2002），頁 177-186。

⁵⁰ 參閱陳詠析，「宗教法的釐定與教會的發展」，中國福音雙月刊，1995 年第 7 期，頁 3。

校，不得在中國公民中發展教徒、委任宗教教職人員和進行其他傳教活動」。此外，對外國人進入大陸所攜帶的宗教書刊或音像製品也有嚴格規定，僅限於自用數量，且不得有危害國家安全與社會公共利益的內容。2000 年國家宗教事務局發布《境內外國人宗教活動管理規定實施細則》，對外國人在境內的宗教活動的管理措施有更為詳細的規定，包括外國人不得在境內舉辦宗教培訓班，不得干涉大陸宗教團體對宗教神職人員的選任和變更及其他宗教事務。外國組織或個人向大陸提供以培養宗教教職人員為目的的出國留學人員名額或資金，必須由全國性宗教團體根據需要接受並統籌選派出國留學人員。⁵¹

這些規範大幅度的干涉在中國大陸宣教的境外宗教人士與組織的作為，切斷外國宗教團體在大陸境內的可能活動及其影響力。

（三）宗教事務條例監督管理外國勢力對宗教的影響

2004 年國務院發布第 426 號令《宗教事務條例》，並於翌年 3 月實施，同時第 145 號令《宗教活動場所管理條例》亦停止適用。《宗教事務條例》的出現，有人認為它是一個保障宗教自由的「進步立法」，⁵² 不過，也有學者認為雖然它加入在行政管理方面監察宗教事務部門，突顯依法行政的色彩，但其核心精神仍是體現於管理「宗教事務」上，未能揚棄監督管理宗教事務的心態。⁵³ 以西方對宗教自由的認知，更是認為此條例是「限制而不是保護宗教自由，並使黨的領導者可以更廣泛地控制所有宗教組織及其活動」⁵⁴。

由不同角度來看《宗教事務條例》，而延伸出不同的解讀，無論如何《宗教事務條例》確是大陸第一部全國性的綜合宗教行政法規，突破過去以地方層級和單項規定為主的立法趨勢，就宗教立法的建制來說的確是進步的顯現。但其中對境外勢力在中國的宗教活動仍然嚴加防範，要求中國「各宗教堅持獨立自主自辦原則，宗教團體、宗教活動場所和宗教事務不受外國勢力的支配」。⁵⁵

從上述各種法規，如《憲法》、《刑法》、《宗教事務條例》的內容來看，

⁵¹ 《中華人民共和國境內外國人宗教活動管理規定實施細則》於 2000 年 9 月 26 日國家宗教事務局令第 1 號發布。

⁵² 陳金龍，中國共產黨與中國的宗教問題——關於黨的宗教政策的歷史考察（廣東：廣東人民出版社，2006），頁 281。

⁵³ 邢福增，新酒與舊皮袋：中國宗教立法與宗教事務條例解讀（香港：中文大學崇基學院神學院，2006），頁 33。

⁵⁴ 美國「國際宗教自由委員會」2005 年的報告。肖永朋，化對抗為對話——葉小文與美國「國際宗教自由委員會代表團會談實錄」（北京：宗教文化出版社，2005），頁 33。

⁵⁵ 《宗教事務條例》總則第 4 條。中國國務院，宗教事務條例（北京：宗教文化出版社，2005），頁 3。

顯現出大陸在宗教團體和宗教事務不受外國勢力支配的堅持。當執行這些法規時，大陸境內宗教活動場所、宗教組織、宗教活動，都拒絕境外的力量、組織與宣教士；不僅如此，境外傳教士要公開宣教難度甚高，境外宗教團體也沒辦法在大陸境內辦理神學院。只有本國宣教士擁有講經弘法的「特許權利」，也只有國家可以辦理宗教學院，培養本土神職人員。

在此思維下，境外宗教人士包含外國及臺、港、澳神職人員與組織；因此臺灣宗教神職人員及其組織，若要在大陸宣揚其宗教理念，必須得到大陸省級以上的宗教團體邀請，始可在公開場合講道弘法。在此法規架構，大多數臺灣基督教團體便無法得到大陸宗教團體的邀請，前往大陸宣教；然而，他們想完成傳福音的宗教使命時，只好捨棄第一線直接傳福音的工作，轉向間接的幫忙大陸教會培訓神職人員，協助大陸教會更具能力在當地牧養信徒。但這種培訓工作在大陸看來，仍屬違法的宗教活動。因此，臺灣各教會或福音團體，只好將此宗教活動轉入地下，必須隱藏宗教神職的身分，以探親觀光名義赴大陸秘密進行此工作。

相較於前往大陸祖廟謁祖分靈和迎接宗教聖物來臺的轟動，及慈善救助模式的宗教交流得到大陸的肯定認同，進而准予在大陸境內正式設立慈濟佛教基金會；兩岸宗教團體從事講經弘法模式，顯得綁手綁腳窒礙難行，甚至無法攤在陽光下公開活動。當全球民主國家皆容許境內、外傳教士自由宣教的潮流，在大陸則幾乎完全拒絕接受此價值體系，境內傳教士也處處受限於「三定」的原則。至今為止，摩門教的外籍傳教士騎著自行車穿梭在大街小巷中自由傳教的臺灣情景，目前尚不可能出現在大陸。

從政治性的因素分析得知，講經弘法模式在大陸推動困難，源於大陸政治領袖對宗教的憂慮、三自宗教政策和宗教法規的限制等政治性的因素，導致神職人員在大陸講經弘法只能低調隱密的進行。當大陸政治領袖無法卸下對境外勢力的心防，其民族主義意識形態所主導的宗教法規，將堅持宗教團體落實「三自愛國」的原則，不只要求基督宗教團體要愛國，也要求其他宗教團體比照辦理。

在大陸宗教法規未改變前，自傳、自養、自治的宗教組織是愛國的表現，大陸國家當局也用經濟力協助境內五大宗教團體的神學院教育、宗教機構維修和宗教人員薪資供給；用愛國意識形態篩選優質神職人員為宗教組織儲備幹

部，確保宗教組織熱愛黨國；用政治力量拒絕任何境外宗教組織及傳教士進入中國從事宗教活動，使境外力量利用宗教的傷害可能性降到最低。為了實踐國家宗教政策，大陸採取強有力的「黨國二元宗教管理官僚體系」，由黨的統戰部及國家組織中的國務院國家宗教事務局負責管理、監督、執行國家宗教政策，限制境外人士及團體在大陸講經弘法的活動。黨國的組織能力及法制結構，促使大陸自行發展出與自由國家不同的宗教自由模式，而這也是大陸期待的方向，排除境外勢力對大陸的影響，大陸的宗教團體才可能為黨國服務。

肆、影響講經弘法交流模式的宗教因素

兩岸宗教團體進行講經弘法交流活動，雖然我方政府鼓勵兩岸宗教交流活動，不應侷限在兩岸的媽祖廟團體，而可更多元的擴展到各宗教團體，將臺灣的宗教經驗與大陸分享。但在大陸維護國家主權的意識形態、堅持三自宗教政策以及相關宗教法規的「政治」因素，兩岸宗教團體想要進行講經弘法的交流活動，實屬不易。在此政治環境下，宗教團體若無法取得大陸的認同許可，便冒然赴陸進行講經弘法的交流活動，則可能觸犯大陸法規而受到懲罰。然而，即便如此，據調查仍有不少臺灣宗教團體及傳教士，甘願冒此危險到大陸講經弘法。如果要理解這種現象，除政治因素外，必須再從「宗教」因素來解讀。

一、宗教教義的宣教使命

（一）聖經要求基督徒從事宣教

基督教團體及其信徒積極前往大陸從事講經弘法，此交流模式比較不同於其他模式，在大陸的法制結構下，較難取得大陸的同意，因此，境外基督徒到大陸宣教難度甚高。然而，部分臺灣的基督徒基於聖經的教誨，服膺馬太福音第 28 章的教義，提及耶穌告訴祂的門徒，必須不斷宣教直到老死為止。聖經中說：「你們要去，使萬民作我的門徒。凡我所吩咐你們的，都教訓他們遵守，我就常與你們同在，直到世界的末了。」

當信徒對此教義奉為圭臬，基督徒將身負宣教的神聖使命，在大陸改革開放之後，臺灣的基督徒承擔聖經的使命，要將福音傳達到大陸，並要教導他們身體力行去遵守主的教誨。

臺灣的基督徒欲改變大陸的無神論，必須勇敢承擔聖經的使命，冒著身

犯大陸嚴苛法律的危險，赴陸開發廣大「禾場」。在大陸相對嚴峻的政治限制下，境外宗教團體想要進入大陸境內進行宣教相關活動，相較於其他宗教團體以慈善、進香謁祖、宗教學術等為主的交流活動，顯得困難重重。不過，基督徒在其宗教教義的影響、宗教菁英的引領以及大陸教會的需求下，深信主自有安排，早已將個人生死置之度外，如同受訪者所說：「雖然知道進去會有些危險的，但看到他們對神的渴慕，對幫助他們得到的喜樂，一切就有價值了，感覺上就不會那麼去在意安全。」⁵⁶

儘管危險，然而只要去過大陸宣教的基督徒，都覺得在大陸傳福音很有成就感，因為大陸的教友願意投入神的教誨數量很多，教堂在周日的禮拜人滿為患，在東北地區的教會甚至有一天3場禮拜的紀錄，每場約兩到三千人的盛況。⁵⁷ 不像在港臺等地舉辦佈道會，還要到處去拜託人來參加。⁵⁸

臺灣基督徒接受聖經的教誨而願意赴大陸宣教，代表基督教義對傳教士仍然具有重大的影響力。「聖經理念的實踐，是基督徒冒險赴陸宣教」的主要動力；此命題對兩岸交流中的講經弘法模式具高度的解釋力。

（二）普世教會概念下的中國教會

支持臺灣基督徒前進大陸從事宣教的另一個宗教信念，是他們對「普世教會」的認知。在基督徒的宗教信念中，教會是基督的身體，基督徒經由在各地地方建立教會，學習事奉主耶穌，傳教士必須牧養信徒，實踐主的教導，這些教會的核心價值在全球各地沒有任何差異。

聖經中說「使萬民作我的門徒」、「奉父、子、聖靈的名給他們施洗」、「凡我所吩咐你們的，都教訓他們遵守」等神聖使命，在各個教會實踐。因此，大陸統治下的教會，雖然被政治支配，但在具有「普世教會」理念的基督徒眼中，仍然不得放棄大陸的教會。他們認為不管在那裡事奉主或教牧信徒，都是要成為主的僕人，幫助中國教會就是實踐「普世教會」的理念。有一受訪者就表示：「到大陸去做培訓工作的想法，就我個人來說教會只有一個，幫助他們就等於是在幫助教會。盡量低調，能做多少就做多少。」⁵⁹

⁵⁶ 丙君。

⁵⁷ 張家麟，*社會、政治結構與宗教現象*（臺北：蘭臺出版社，2008），頁117-123。

⁵⁸ 一位在大陸從事宣教工作的經驗談，「宣教士的心聲——宣教士的心底話」，2008年5月30日下載，《中國福音會》，http://www.cmi.org.tw/cmi/model_index.cfm?CONSULATENO=21。

⁵⁹ 乙君。

另一受訪者談及為何前往大陸從事宗教活動，也表示：「最重要是我們認為教會是國度化，教會其實沒有分那個國家，現在棒子交在我們手上，我們該做的。……從教會國度化的觀點，其實我們並不會去分這是美國或這是哪裡，我們覺得在神的國度裡是合一的，只是基於我們所處的環境來做我們可以做的這一塊。」⁶⁰

由此可知基督徒基於宗教信仰，虔誠的信奉教義所指示並加以身體力行，雖然面對大陸嚴峻的政治環境，仍然持續「西進」大陸。然而，存在相反的論述，部分基督徒認為大陸要求教會「獨立自主自辦」，不但於法於理都站不住腳，更違反了政教分離的原則與謀求全人類福祉的普遍潮流，它只是大陸運用強大的政治與經濟國家力量，企圖控制宗教，並引導宗教為黨國服務。⁶¹ 儘管如此，仍有不少臺灣的教會與神職人員願意前往大陸，傳揚福音分享基督的使命，如同一位受訪者表示：「進入大陸時，知道危險，但在神的指引下，並不覺得害怕。會在出發行動前，將相關措施盡量準備好，進行順利是神的恩典，如果不成，也是神要我們在失敗中做見證。」⁶²

基督徒當其奉行主的旨意時，深信主耶穌是與其同在的，他們是否可以順利進入大陸完成神的使命，神自有安排，無須擔憂害怕。基督徒接受聖經的宣教使命、普世教會理念與信仰力量結合，乃願意投入可能違法的宣教工作。理解講經弘法模式，一定不得忽略此「唯心」論，教徒在聖經的指引下從事的行為，無法用「利益」計算，在教徒心目中，實踐教義才可能得到救贖，進而成為上帝的選民。現世生活中為主犧牲奉獻實踐主的話語，即是救贖的表現，充滿理性的意涵。⁶³ 只不過此理性為信徒心理滿足的理性，而非利益積累的理性。

二、宗教領袖呼籲將福音傳到中國

(一) 教宗若望保祿二世的呼籲

根據研究顯示「宗教領袖的意識形態會影響其宗教行為」，⁶⁴ 用此觀點來理解基督宗教領袖對基督徒到大陸進行「講經弘法」的可能，得到高度證實。過去臺灣的天主教團體與大陸教會的交流，就深受前任教宗若望保祿二世（Pope

⁶⁰ 丙君。

⁶¹ 李震，兩岸交流（臺北：輔仁大學出版社，1992），頁 105。

⁶² 丁君。

⁶³ 韋伯，新教倫理與資本主義精神（臺北：唐山出版社，1991），頁 74-75。

⁶⁴ 張家麟，人神對話：臺灣宗教儀式與社會變遷（臺北：蘭臺出版社，2008），頁 150-159。

John Paul II) 的影響，他曾公開呼籲全世界大陸以外的華人教會，都應該對大陸天主教會伸出援手，當作梵蒂岡進入大陸的「橋樑」。

當教宗保祿二世在 1984 年 1 月 28 日接見臺灣的中國主教團 7 位主教及旅羅馬百餘位中國神父、修女和教友時，公開呼籲後，全世界的華人教會動了起來，他們願意把福音帶往大陸去。教宗說：「你們在臺灣和在海外的天主教教友，你們的美妙任務是做大陸同胞的『橋樑教會』。在大陸許多基督的兄弟姐妹們遭遇困難，暫時想埋藏在田裡的種子。可是這一切努力和犧牲，不會毫無結果。日子快到了，那時將以更有形的方式，經由教會所敬愛的整個中國文化來宣報耶穌。」⁶⁵

1985 年 11 月 8 日，教宗再次向來自臺灣的 9 位中國主教致詞，重新號召海外的教會做橋樑，使福音在大陸傳揚。教宗說：「你們被召成為生命訊息的先驅，你們是以中國人身分擔任此職，而且你們發現接受信仰，絕對不意味要放棄你們文化，更不是要你們減少對你們祖國的忠誠和服務。我加一句：就因為你們是中國人，你們是中國人大家庭中天生的福音傳佈者。」⁶⁶

由於教宗不斷的呼籲，天主教在臺主教團於 1988 年 3 月主教團常年大會決定成立「橋樑教會服務委員會」，1989 年 9 月鑒於工作上的需要，設立「橋樑教會服務中心」，⁶⁷ 負責推展、協調大陸教會關懷工作。包括：(1) 輸送大陸書籍、物品及視聽器材等；(2) 處理大陸來函；(3) 辦理培育大陸聖職聖召獎學金；(4) 協助教友大陸探親事宜；(5) 推動中華民族歸主祈禱運動；(6) 邀請大陸人士來臺參訪；(7) 大陸修女培訓工作等項。⁶⁸ 天主教李震神父指出，在臺的中國主教團面對大陸的中國教會，應考慮訂定自己的主動政策，發揮積極影響力，而推動橋樑教會工作，最為合適的人應該是已經吸收了福音精神的中國人。過去在臺的中國教會曾下過不少工夫，認真探討真正的三自運動，並肯定在服膺教宗首席權、與普世教會共融的條件下，推行地方教會的自養、自治與自傳是可行之道，目前在臺灣建設一個中國式的地方教會的努力並未中斷，

⁶⁵ 李震，兩岸交流（臺北：輔仁大學出版社，1992），頁 363。

⁶⁶ 李震，兩岸交流，頁 364。

⁶⁷ 「橋樑教會服務中心」因階段性工作已完成，業於 2007 年 12 月 31 日裁撤。根據受訪者乙君表示，該中心為完成教宗賦予「橋樑教會」使命而設立，扮演兩岸教友間的橋樑，提供協助。隨著兩岸日漸開放以及交流經驗的累積，兩岸教友聯繫管道增多，不再需要「橋樑」，另外，「橋樑教會服務中心」欠缺專職人力且教友捐贈日漸減少，最後終於劃下休止符。

⁶⁸ 根據乙君所提供的資料。

在臺灣的傳教者認為有許多經驗可以提供給大陸教會參考。⁶⁹

天主教橋樑教會雖然在 2007 年解散，但是他們曾在兩岸宗教交流扮演相當重要的角色，其中關鍵的因素在於梵蒂岡教宗的呼籲。沒有教宗體認大陸天主教市場的重要性，臺灣的天主教就不會發展與中國的緊密互動。

當然，教宗的思考是用臺灣與中國相同的文化背景，才會選擇臺灣或海外華人對大陸天主教會宣教，這與「福音中國化，中國福音化」的想法雷同，教會領袖希望在中國文化的涵養下傳福音，所以主張由中國本土傳教士來負擔福傳工作，進而實現中國福音化。

（二）在臺外省基督宗教領袖的中國意識

宗教領袖的中國意識也是影響宗教團體前往大陸從事宗教交流活動的因素之一。尤其是早期從大陸來臺的宗教領袖，他們對中國的認同度較高，具有濃厚的民族情感，所以相對的也比較願意與大陸方面進行交流。像天主教橋樑教會服務委員會中的委員，多數為早期大陸來臺的神職人員，具有強烈的大中國意識，其中李震神父曾表示「除了少數別有用心的臺獨分子之外，大陸的中國人、臺灣的中國人和海外的中國人，莫不肯定臺灣與大陸具有歷史的、文化的、血脈相連的內在關係，莫不認為分化臺灣與中國的做法是荒謬的。……這些人希望我們在臺灣建立臺灣地方教會，而不是建立中國地方教會。試問如何能夠使基督的福音在中國文化中，在中國人民的心中生根呢？」⁷⁰ 基於他們對中國的認同，因此他們對大陸宗教工作的態度較為積極，對大陸教會的發展也有著很深的關懷，認為橋樑教會的使命，就如每一個中國人都有責任致力於中國統一的大業，每一個中國天主教徒都有責任致力於中國地方教會統一，並與教宗和普世教會共融的大業，這樣才能避免大陸愛國會所控制的教會與教宗分裂的危機，使主的福音早日在中國的土地上生根和廣揚。⁷¹

周聯華牧師自 1991 年受中國基督教協會邀請前往大陸後，至今仍與大陸維持緊密的互動，包括透過愛德印刷有限公司協助大陸印製出版聖經，提供大陸

⁶⁹ 不過在基督徒熱衷投入大陸福傳工作下，有基督宗教傳教者認為臺灣這邊的神職人員所抱持的信念必須要修正；例如：甲君說：「有一觀念是錯的，以為他們知道很少，我們要去教他。我覺得這個觀念要改變，沒有誰比誰更好，比方說他們的信心是強一些，我們也許稍微懂一點聖經的知識，又怎樣？拿信仰來講，聖經的知識沒什麼，你的信仰才重要。能夠經歷文革還維持信仰，我對他們有信心，我們沒經過考驗，他們經過考驗，隨便怎樣你不能批評他，我們差他們太遠了。」

⁷⁰ 李震，飛揚：抱著信心與大愛（臺北：輔仁大學出版社，1995），頁 233-234。

⁷¹ 李震，飛揚：抱著信心與大愛，頁 267。

教友屬靈的糧食，以及到各地佈道講學。

由此，可以知道周聯華牧師為大陸所做的，除了是基於基督徒的使命負擔外，還有很濃烈的中國民族故鄉的情感。另外，星雲法師在面對外界質疑他為政治和尚，當密使橫跨兩岸時，他說人不能不關心社會，也就是不能不關心政治，星雲法師自稱他對國家的關心是有的，因為他是中國人，鼻子高不起來，眼睛藍不起來，骨子裏從內到外都是中國人。還有一位受訪者表示：「我們身為中國人認為對中國人最有幫助的事，就是中國福音化，這樣才能成為被神所祝福的國家。」⁷²

外省籍宗教領袖對「中國」的關懷，使得他們在大陸開放後一有機會，即與大陸牽線聯繫，顯示其對「中國」的民族情感，即使在艱困的政治環境下，仍然盡其力量協助大陸教會。不同的是因其交流互動對象有地上、地下的不同，所以其交流方式亦有不同。相對的，在臺灣的基督教團體中對大陸不具「中國」意識，且持敵視「中國」態度的本土教派長老教會，則對西進大陸傳福音之事，至今仍然興趣缺缺。

三、宗教領袖的人脈

臺灣宗教人士得以進去與大陸宗教團體交流，進行「講道弘法」活動，多數運用過去的人脈，以舊識作為交流的橋樑，多位受訪者有此經驗，表示：「他們為什麼會對我哪麼好呢？我想一個原因是因為，三自的領導人和我當年在一起工作，那個時候是青年協會的學生組，我們本來都很熟。所以他們對我本來就很認識，而且他們知道我的立場。」⁷³

「這些援助的順利進行推動，是因為我們是本族本土的人，與當地家庭教會的人有 50 年的關係，有些是過去同教會的，還有的是一起在監獄被關的，大家彼此信任。」⁷⁴

「我們與家庭教會的聯繫，是運用過去的關係，譬如說在淪陷前原本就是弟兄姊妹的關係，大陸淪陷後，有的弟兄出去了，現在延續這些舊關係發展，剛開始他們也會怕，有時候就靠外面進去的人幫忙做牽線連結的管道，慢慢的把這個網建立起來。」⁷⁵

⁷² 丙君。

⁷³ 甲君。

⁷⁴ 庚君。

⁷⁵ 丙君。

兩岸人民分別在不同的體制下，彼此隔閡不了解對方，也不敢貿然的交流互動，尤其是進行「講道弘法」的宗教活動，更是得小心謹慎。臺灣各宗教團體運用自己的人脈關係在大陸發展，部分宗教人士因有過去的交情受到三自教會的邀請赴陸講經弘法，而要與家庭教會的接觸，更須有可靠的關係連結，才容易為當地教會接受，部分宗教人士和團體在大陸沒有舊關係可以運用，也尚未建立自己的門路，則透過其他較有經驗團體的帶領，進去大陸發展宣教事宜。隨著探親觀光活動的普遍，兩岸人民接觸頻繁彼此有較深入了解，各教會逐漸建立自己的關係，不需要假他人之手，自己差派專職或帶職宣教士到大陸各地發展。

四、大陸教會對臺灣教會的要求

(一) 大陸基督教快速成長急需神職人員

吸引基督教團體排除萬難甚至冒著生命危險，積極西進大陸的另一個因素，是大陸教友與教會的需求。中國共產黨信奉無神論，據不完全統計，大陸現有各種宗教信仰徒一億多人，⁷⁶ 1987 年兩岸開放，許多有使命的神職人員視大陸為世界上最大的禾場，紛紛前往開荒佈道，但因應大陸基督教人口快速成長，⁷⁷ 而且信徒的成份與分布出現變化，青年人及知識階層人士增多，基督教熱由現在主要集中在東南沿海逐步向東北、西部少數民族地區擴展，目前在苗族、佤族、哈尼族、拉祜族等十多個少數民族中已有不少人信仰基督教。⁷⁸ 面臨此情景，臺灣的基督教團體在大陸福傳工作的推動重點，為了發揮更大效用以滿足更多教友的需求，因而選擇以幫忙培訓大陸教會的同工和教會領袖，使大陸教會擁有更多有能力牧養信徒的教職人員，進而完成教養萬民的神聖使命。

因此，臺灣的宗教團體透過各種方式協助大陸教會，包括公開進行講道弘法、幫忙培訓工人、贈送聖經與屬靈書籍或提供經費贊助神學院學生和傳道人生活等。一位受訪者即表示他進去大陸，是基於大陸有信仰需求，久了怕信徒

⁷⁶ 中華人民共和國國務院辦公室，中國的宗教信仰自由狀況（北京：中華人民共和國國務院，1997），頁 1。

⁷⁷ 根據中共統計大陸現有天主教徒約 400 萬人、基督徒約 1000 萬人。而宗教學者估計，目前大陸的基督教信徒至少有四千五百萬名，部分專家則大膽推算，若將基督新教教徒、天主教徒與地下教會教友合併計算，人數應有九千萬人之多，由官方教會的統計數字與地下教會的成長數量看，大陸各地教會的成長數量十分明顯，特別是在河南、安徽、山東、浙江、乃至四川與重慶等地，教會活動十分頻繁。中國時報，民國 93 年 12 月 17 日，第 13 版。

⁷⁸ 中國時報，民國 93 年 12 月 17 日，第 13 版。

會流失，他說：「主要的理念是基於中國是一個廣大的禾場，異端也很多，久了信徒會流失。」⁷⁹

而大陸教會的需求，尤其是家庭教會所需要的協助非常多，只要能取得對方的信任，提供給對方的意見，對方大部分都接受。據受訪者描述：「他們有點把我們當作是一個依靠，不光是在屬靈方面的供應，領導方面的教導，教會的方向和發展，甚至在經濟層面上能夠改善等都需要。」⁸⁰

大陸基督徒大幅度的膨脹，此現象造成官方與地下教會不堪負荷，除了神職人員之人力資源不足，組織建構能力不足外，教會辦理的宣教活動所需的軟硬體經費也是力有未逮。在此狀況下，基督教持續膨脹發展，現實需求不斷增加，只好依賴境外教會的支援，其中，臺灣教會是非常重要的一个援助力量。

（二）在大陸的臺灣基督徒急需牧養

隨著兩岸交流的深化，大陸境內有愈來愈多前往工作的臺商及其眷屬和留學生，因而形成另一股「新移民」牧養的宗教需求。根據受訪者表示：「2004年基於大陸當地信徒的需求，曾以觀光旅遊名義，差派3個傳教人，進入大陸河南地區作短期宣教工作，幫忙培訓工人，為期約一個半月之久。2006夏天，因應大陸臺商的需求，再度前往協助主內弟兄姐妹，發展職場團契。」⁸¹其他，北京、上海的臺商，也發出呼聲希望臺灣傳道人也可以到大陸幫他們上課，牧養他們。

在大陸基督教信徒和臺商快速成長的需求下，尤其是家庭教會的大量成長，在教牧人員的培養和屬靈書籍提供上，都非常不足。根據估計，目前留在大陸發展的臺灣人，約有五十萬人口，以基督徒而言，至少約二萬五千人，他們不喜歡到三自教會作禮拜，就必須選擇臺灣籍的牧師或傳道人的地下教會。當兩岸政府未建立宗教神職人員往來互利機制時，民眾自力救濟的方法因應而生，臺灣的神職人員或教會，乃以觀光名義進入大陸宣教或培訓當地教會同工，滿足臺灣赴陸發展的臺商基督徒的宗教信仰需求。

宗教因素是促使臺灣神職人員願意冒險赴大陸宣教的主要原因，其中包含基督教的教義實踐、宗教領袖的公開呼籲、宗教領袖的人脈及大陸教會快速膨

⁷⁹ 己君。

⁸⁰ 乙君。

⁸¹ 丁君。

脹後，對臺灣的教會需求增加。這些宗教因素無法用經濟利益計算，而得深入信徒、神職人員的內心世界加以剖析，才可理解他們為何寧願冒被大陸逮捕的危險，而投入「違法的宣教工作」。儘管宣教事業不易開展，宗教教義、使命、中國民族情感，仍然督促臺灣的基督信徒不斷進入大陸講經弘法或協助當地教會發展。

伍、結語

兩岸宗教交流模式中，講經弘法模式是政府大力支持，並經大陸有條件開放的一項特殊模式，這與兩岸統治思維的差異有很大關係。政府認為臺灣的宗教自由特質應當逐漸影響大陸，因此非常同意宗教前往大陸講經弘法；而且臺灣地區基督教組織也具有經濟能力及宗教領袖魅力赴大陸開展宗教事業，在此模式中宗教團體與政府理念趨於一致，彼此間呈現溫和的政教互動關係。

然而，大陸卻以國家安全、社會穩定為優先考量，以「三自」政策為原則，「三定」法規為規範，對臺灣的宗教領袖赴陸講經弘法依法審批，比照境外宗教人士赴陸的要求，如果臺灣宗教領袖在大陸政界與宗教界沒有人脈或影響力，欲從事宗教工作難度甚高。在大陸宗教政策的限制下，部分臺灣基督宗教團體以及傳教士，仍然懷著宗教教義的使命，以觀光名義未向大陸申請宣教，而與地下教會聯繫，進行講經弘法工作，或給予經濟援助、人員的培訓。此種作為雖不明目張膽的從事宣教弘法活動，但已違反大陸的法制，本研究認為這些臺灣宗教團體及領袖與大陸的政教互動關係是屬於衝撞型的政教關係。

此種模式的開展是在大陸強有力的法規下進行，並非像在自由國家境內一樣，任何宗教人士皆可自由宣教，因此臺灣的基督教會到大陸宣教得冒觸犯大陸法律的危險，從事短期的宣教工作。也因這些工作屬於非法，所以講經弘法模式的規模也最難估計與調查。不過，根據本研究的訪談資料可以推估，基督徒在其聖經教義、普世教會、宗教領袖認同中國的理念及其人脈等宗教因素影響下，以觀光名義突破大陸的宗教政策法規，仍會持續赴陸宣教。

儘管如此，大陸對境外宗教團體「組織宣教」仍然強烈拒絕，避免境外勢力經由宗教團體進入大陸滲透。大陸在兩岸的講經弘法交流模式中，僅能有限度、小幅度的同意，只願意開一扇小門審批個人赴陸講經弘法，完全拒絕組織

宣教。在大陸未有重大變革之前，其仍用此政策確保大陸宗教團體組織對黨國的依賴，也讓五大宗教團體壟斷大陸宗教市場，換取他們對黨國的支持也維繫了共黨政權的傳統合法性。

中國大陸飯店產業發展與結構變遷之研究

A Study on the Development and the Evolution of the Structure of Hotel Industry in China

李欽明 (Lee, Chin-Ming)*

中國文化大學中山與大陸研究所博士候選人

摘要

「改革開放」初期，大陸政府將一些原專供內部接待的高級招待所改建接待境外賓客，這類飯店都是政府主導型，限於當時特定的經濟條件和管理水準，無論是數量還是品質都無法滿足境外賓客的需要。隨著「改革開放」不斷深化，國內旅遊和入境旅遊需求不斷擴大，大陸本土飯店企業如雨後春筍般競相出現，與此同時，國際外資飯店集團大量湧入，大陸飯店業市場競爭逐漸升溫，在競爭與生存的壓力下，大批國有飯店不得不向民營方向轉變。隨著大陸飯店業的快速發展，飯店性質也不再以接待型為主，而是在市場供需關係下，逐漸向多功能服務型轉變。從政府接待型向民營服務型的轉變，反映大陸飯店業發展進步的軌跡。

關鍵字：改革開放、飯店產業、星級飯店、外資連鎖飯店、經濟型飯店

* 作者並為環球科技大學專技助理教授。

壹、前言

中國大陸於 1978 年著手憲法修改，揭示工業、農業、國防、科學技術「四個現代化」目標，以經濟至上為主軸，「改革開放」路線於焉正式開始。觀光產業在此一大政策下隨之對外開放，藉著觀光旅遊與經濟、文化交流，大量賺取外匯，深受政府重視。因此，觀光政策從往昔的「政治觀光」，轉為劃時代的重要產業，每年從國外、海外華僑、港澳、臺灣赴訪之觀光客均有平均 10% 驚人的成長，至 2011 年，全年大陸旅遊人數 26.4 億人次，入境旅遊人數達 13,542 萬人次，又開創一個紀錄。¹ 大陸至今已成為世界觀光客人數名列前茅地區之一。因而，觀光產業裡的住宿設施、交通建設則成為觀光發展的重要課題。其中，占關鍵性的飯店產業，亦因受重視而有長足的發展。更值得一提的是，大陸舉辦的國際大型活動，例如 2008 年的北京奧運、2010 的上海世博會，甚至 2012 年的廣州亞運，都將飯店產業推向一波波的高峯。所以飯店的興建與開業仍將保持慣性的增長趨勢，並且在二線城市有快速發展的可能。

然而，以住宿設施的發展而言，不只是飯店數量的增加而已，管理面與服務面的技術也因吸收外來的管理知識和累積多年的實務經驗，也已大大的提升管理和服務的品質。因此，飯店品牌的建立、服務品質的提升以及綜合管理能力的競爭，將在此一行業中占據主導地位。在人民幣升值的大背景下，飯店的投資，也將繼續保持升溫的趨勢。

本研究在對於大陸「改革開放」三十餘年間，其飯店產業歷史發展與結構變遷的描述與分析。

貳、大陸地區飯店產業的歷史與發展

三十幾年來大陸之飯店產業的發展一直保持著強勁增長態勢，以飯店數的年增長比率來劃分大陸飯店數量增長階段，發現其變化規律與形態發展階段有著某種構合。本文採歷史學的研究方法，將大陸飯店業發展進行分析，從中探究出發展與變遷的非常規模式。

¹ 「2011 年國民經濟和社會發展統計公報」(2012 年 2 月 23 日)，2012 年 3 月 14 日下載，〈連鎖時代網〉，<http://www.3216.com/news.asp?id=23877>。

主要重點在敘述三十餘年間大陸飯店業的發展歷史與現況，尤其是以多功能服務（full service）形態的星級飯店（star-class hotel）為主體，² 做詳細的介紹。1978 年「改革開放」之初，由於各種政治上的層層限制，開放給外國訪客的飯店數僅有 137 家，客房總數計有 15,539 間。1988 年，大陸體認觀光的重要性，遂令「國家旅遊局」參照國際標準，結合實情，發布《中華人民共和國評定旅遊涉外飯店星級的規定》以及《中華人民共和國評定旅遊涉外飯店星級標準》，³ 飯店的評定才有法令上的基礎。⁴ 2010 年大陸的星級飯店已達 13,991 家，客房總數計 1,709,966 間。⁵ 以下將從產業要素與政府政策中，對飯店產業市場的變化與現況加以闡明。

一、大陸飯店產業的歷史發展

「改革開放」政策的實施，造成大陸經濟的發展，而隨著這股經濟成長的風潮，觀光產業乃受到前所未有的關注。在此背景下，大陸飯店產業長足的發展，不僅僅是飯店家數的增加，其經營管理、品質管理的技術也是日益精進。在既定政策下，飯店產業發展必然走上鼓勵外來投資的途徑，觀察其發展歷程，可概分為三個階段：外資導入期（1978-1987 年）、吸收調整發展期（1988-2001 年）、國際化挑戰期（2002 年 - 迄今）。

² 依據大陸之「國家旅遊局」飯店評定制度，飯店劃分為五個等級，即一星級、二星級、三星級、四星級、五星級，星級越高，表示飯店的檔次越高。星級飯店提供多功能服務，如住宿、餐飲、休閒、娛樂、會議等。不同等級飯店，價格互異，其設施、服務內容的廣度與深度也有差別。其設計乃依據國際間的一般認知標準定訂：

星 級	價 位	設 備 水 準
★★★★★	豪華飯店 (Luxury Hotel)	Deluxe
★★★★	高價飯店 (High-price Hotel)	High Comfort
★★★	中價位經濟型飯店 (Moderately Price Hotel)	Average Comfort
★★	經濟型飯店	Some Comfort
★		Economy

資料來源：李欽明，*旅館客房管理實務*（臺北：揚智文化出版社，2010 年），頁 59。

³ 旅遊飯店星級評定制度是以飯店的建築裝潢、設備設施條件、維修保養狀況、管理水平、服務質量、服務項目為基礎，加以全面查察與總合的評價之後，決定飯店星級的規範，五星級飯店被列為最優良的等級。1988 年正式施行《規定》和《標準》兩法規，並頒予飯店星級執照。1998 年，根據 10 年來星級評定的實踐，又重新修定，使之更為完備。復於 1997 年與 2003 年制定與修正「旅遊飯店星級的劃分與評定」(GB/T 14308-2003)，2003 年 12 月 1 日正式實施，針對對飯店管理面的軟體與硬體，提高其專業性與舒適性，不僅如此，在五星級飯店的級數上，另外又加上「白金五星級標準」，是大陸星評體系中的最高級。

⁴ 魏小安，*旅遊政策與法規*（北京：北京師範大學出版社，2009 年），頁 49。

⁵ 大陸國家旅遊局，「2010 年星級飯店統計公報」（2010 年 12 月 31 日），2012 年 3 月 12 日下載，《邁點酒店業門戶網》，<http://res.meadin.com/IndustryReport/2010-11-30/10113024766.shtml>。

(一) 外資導入期 (1978-1987年)

觀光飯店是發展觀光事業不可或缺的重要元素。「改革開放」初期，觀光飯店的不足，是發展觀光事業的一大瓶頸。當時的大陸國務院副總理鄧小平乃在1979年1月6日與國務院官員舉行會談，指示一項重要方針：「要讓旅遊業蓬勃的發展，廣設飯店則是當務之急。初期的做法應導入華僑資本與外國資本，其次才是國內自力發展。」⁶。也就是說，「以國際觀光客為主要對象，來發展飯店產業。」依據既定政策，發展的重點，應集中在廣設高檔次飯店。

從1979年開始施行的大都市開發計畫案，吸引外資而建立的大型飯店之案件有增多的趨勢。1982年4月28日，中外合資的涉外飯店—北京建國飯店開業，⁷這也是大陸的飯店集團化之開端，飯店引入國際先進管理經驗，實行「垂直領導，層層負責，分工合作」，傳統的事業型飯店管理模式逐漸被現代企業管理體制所替代，飯店產業在政府的宏觀政策扶持下，逐漸起步和快速發展起來。當時的涉外高檔賓館除建國飯店外，短短4年內，即1982年至1986年，陸續出現的尚有：兆龍飯店、昆侖飯店、長城飯店、金陵飯店、白天鵝賓館、中國大酒店、花園酒店如下（參閱表1）。

表1 大陸首批涉外高檔賓館簡介

名稱	座落城市	籌建時期	建成 / 開幕時間	外資來源
建國飯店	北京	1979年10月	1982年4月28日	美國（陳宣遠）
兆龍飯店	北京	1980年1月	1985年10月	香港（包玉剛）
昆侖飯店	北京	—	1986年	—
長城飯店	北京	1981年3月10日	1984年6月20日	（中外合資）
金陵飯店	南京	—	1983年	新加坡（陶欣伯）
白天鵝賓館	廣州	1979年4月	1983年2月	香港（霍英東）
中國大酒店	廣州	1980年4月	1984年6月	香港（胡應湘）
花園酒店	廣州	1980年3月	1985年8月	香港（利銘澤）

資料來源：袁宗堂，中國旅遊飯店發展之路（北京：中國旅遊出版社，2001年），頁42-57。作者綜合整理，“—”記號代表資料不詳。

⁶ 陳春暉，「用他一個名字沒有關係—鄧小平與兆龍飯店」，協商新報（長春），第16期（1987年5月6日），頁4。

⁷ 孫淑英，「北京建國飯店設計與施工」，建築技術（北京），第13卷第12期（1982年12月6日），頁37。

其後，國際間大型的飯店連鎖集團，相繼以委託經營方式（MC）⁸，或是加盟方式（FL）⁹，或是行銷合作方式等形態，在高檔飯店市場裡如雨後春筍般的出現，特別是在四星級、五星級的高檔飯店市場裡展開風起雲湧的競逐。甚且，伴隨不少的外資飯店進駐，發展大陸飯店所需的先進管理技術、經營技巧（know-how），以及完善綿密的訂房系統之同時，也引入先進的設備和不少的優秀管理人才。

觀光飯店對大陸觀光產業發展不但舉足輕重，也是大量觀光外匯收入的重要一環。因此，為了因應國際觀光旅遊市場，加強飯店管理、提升服務水準，大陸於 1986 年起，制定一連串外國人入境、停留、觀光、國民海外觀光旅遊的相關法規。1987 年，大陸強調「政府調節市場，市場引導企業」的準則，開始建立起市場機制。¹⁰1988 年，初次制定的飯店等級評定法規《中華人民共和國星級評定制度》頒布。一些相關的觀光指南事項、國際觀光價格、觀光開發等法規，也逐步完備。

此一時期，大陸的觀光飯店，量的方面急速擴增，飯店家數從 1978 年的 137 家（15,539 間客房）增至 1988 年的 1,496 家（220,165 間客房），為大陸的經濟發展寫下新的一頁。

本階段發展之特點如下：

中共「十一屆三中全會」的召開和「改革開放」的實施，使得國外遊客如潮水般擁入，從 1978 年到 1986 年，入境旅遊人數年平均增長率為 37.6%，而飯店供給根本不能滿足遊客需求。鑑於當時大陸的財政狀況和經濟發展階段，大陸採取利用外資、僑資在重點旅遊城市興建大型旅遊飯店，這就是「僑外資辦」飯店建設的開始。這一段時期的主要特點無論是飯店類型還是經營管理，都顯露由接待型國營飯店開始轉向現代企業轉型的特點。

（二）吸收調整發展期（1988-2001 年）

1989 年受到天安門事件影響，使得海外旅客人數減少 22.7%，外匯收入亦

⁸ 委託經營方式（Management Contract, MC）：飯店的所有者，將飯店的經營權完全委託給專業經營的公司（operator）從事經營方式。

⁹ 加盟經營（Franchise License, FL）：即是一家飯店加入一連鎖飯店體系，使用共同的飯店名稱，並享有共同的市場廣告行銷、訂房系統，且連鎖飯店授與加盟者共同一致的服務標準以及經營的技術（know-how）。

¹⁰ 盧東濤，「重視市場調節會導致生產的無政府狀態嗎？」，前線（北京），第 7 期（1987 年 7 月 3 日），頁 42-44。

短少 17.2%，¹¹ 是 1978 年以來的首次負成長，飯店產業亦連帶受到波及，市場萎靡不振。不過，為了企業的生存發展，藉此機會，更激發市場意識而十分重視行銷。而且，在 1993 年間，飯店的等級評定制度提升至國家級的管理層次，大陸飯店界之營運，也開始有了一套具權威性共同遵循的規範。

此一時期的飯店產業，一面學習、摸索外國的先進管理技術與投資方式，一面從經營實務的經驗中自我發展。例如以前訂房預約，均透過電話或櫃檯處理的方式，進步到使用電腦網路。藉由科技的輔助，對飯店管理的現代化有很大的推升作用。跨入 1990 年代，又呈現一個新的局面，已有超過半數的高檔飯店已全面採用電腦化管理，而隨著海外旅客的增加，亦有很多飯店陸續受理信用卡的付款方式。¹² 此時，大陸的飯店產業，衍生出三種不同經營形態，即是：外資系統的合資管理飯店、委託經營管理的飯店、外資系統的連鎖飯店集團。

從 1990 年代，大陸國內觀光風氣逐漸盛行，飯店的需求有迫切之勢。但也產生新的，前所未有的狀況。即國營外資系統的高級飯店，其住宿價格之高，遠非一般旅遊大眾所能負擔，為了迎合一般平民大眾的消費能力，飯店市場須調整因應，而大多數民營企業所經營的一星、二星級飯店，也就是中、低價位的飯店也因此加入觀光市場行列。

這一時期，飯店的數量從 1988 年的 1,496 家，大幅增加到 1997 年的 5,201 家。不幸的，遇到 1997 年的亞洲金融危機，加上外資系統的連鎖飯店，挾其強大的優勢，大陸市場上攻城掠地，本土的飯店受到兩面夾攻，無力反擊，經營上陷入窘境。面對這種不堪的狀況，本土的飯店集團為求生路，只好一面吸取外資飯店經營管理的優點，一方面創出適合國情與本身企業文化的一套管理方式，以便開創一新的局面。另一方面，為協助飯店的經營管理，1993 年大陸「國家旅遊局」首度批准 16 家飯店管理顧問公司成立，使飯店業的經營體制更是突飛猛進。

1998 年，大陸政府決心讓觀光產業成為國民經濟發展的重點。大部分的省、市、自治區都被要求發展觀光產業，各種資源大力投入飯店的建設，適時政府機關亦倡導改革，國營企業轉為民營化，挹注更多的資源在飯店的設立。

¹¹ 大陸國家統計局，中國觀光統計年鑑 1989 年（北京：中國統計出版社，1990 年），頁 187。

¹² 楊銘魁，「提高賓館計算機用軟件的開發水準」，信息與電腦（蘭州），第 3 期（1998 年 3 月 2 日），頁 77-81。

大陸成功的吸收外資系統飯店之優點，即是其先進的經營管理技術、全球訂房系統，並且同時融入適合自身的國情與企業文化，飯店經營技術日漸成熟。本階段發展之特點如下：

1. 飯店管理顧問公司的產生，加速飯店管理與世界知名的連鎖飯店集團之管理模式接軌。
2. 在體制上，飯店繼續進行改革，飯店企業化運作已基本實現，例如許多飯店已在上市公司現身。1988 年有 12 家旅遊飯店上市—包括新錦江飯店、東方賓館、新都酒店、西藏明珠酒店、國際大廈、百花村酒店、上海新亞飯店、大連勃海酒店、大東海酒店、環島實業。¹³
3. 此一時期是大陸飯店業成為現代化產業的階段，是各市場要素整合成獨特行業的磨合期，飯店業的發展由量變到質變，市場的承載指標成為發展的唯一「指明燈」。

(三) 國際化挑戰期 (2002 年-迄今)

無可否認，外資連鎖飯店的優勢是：擁有高知名度品牌、最先端的營運技術與涵蓋全球的網路訂房系統。大陸因此樂於與這些飯店集團合作，首先登陸的就是 1984 年開幕的北京麗都假日酒店 (Holiday Inn Lido)，其經營方式是與國際知名的洲際飯店集團 (Continental Hotel Group) 合作，以委託經營的方式經營。¹⁴ 隨後，其他品牌的世界知名大飯店集團，陸續以委託經營、加盟經營或是市場行銷合約等方式，開始在大陸飯店市場，以雄心萬丈之姿出現，並且以四星級、五星級的高檔飯店為中心在市場上競逐。

這些外資系統飯店通常都在國際間擁有優越的品牌，無論飯店建物的內外裝潢、服務用備品、美工藝術、燈光照明、服務接待等，都享有很高的評價。其圓熟的經營技術、無遠弗屆的網路訂房系統，以及完善的會員制方案，使得集客能力增強、對客房的住宿率 (occupancy rate) 提高，起了很大的作用。¹⁵

多年來，世界知名的大飯店，特別是大規模的飯店集團，挾其雄厚的財力，在全球各地展開併購飯店風潮，其全球客房的數量乃急速增加。另一個令人矚目的風潮是，各大飯店集團旗下的主力品牌，相繼湧進大陸的飯店市場

¹³ 王大悟，中國飯店業的跨世紀發展 (合肥：黃山出版社，2002 年)，頁 66。

¹⁴ 付鋼業，「我國飯店業對外開放的十大標誌」，中國旅報 (上海，2008 年 11 月 6 日)，第 5 版。

¹⁵ 古慧敏、秦宇，世界著名飯店集團管理精要 (瀋陽：遼寧科學技術出版社，2001 年)，頁 201-202。

(參閱表 2)，準備在這新興旅遊市場上大展身手。

表 2 世界最佳十大連鎖飯店進入大陸市場情形 (客房數與飯店家數統計至 2008 年)

世界排名	飯店名稱	客房數 (間數)			飯店數 (家數)			主要飯店品牌	進入大陸年分	在大陸飯店數
		2006 年	2007 年	2008 年	2006 年	2007 年	2008 年			
1	洲際飯店集團 (英) Inter Continental Hotels Group	537,533	556,246	585,094	3,606	3,741	3,949	InterContinental, Crown Plaza, Holiday Inn	1984 年	52
2	溫翰飯店集團 (美) Wyndham Hotel Group	532,284	543,234	550,576	6,344	6,473	6,544	Howard Johnson, Ramada, Super8	2004 年	70
3	萬豪國際集團 (美) Marriott International	486,979	502,089	517,909	2,672	2,775	2,901	JW. Marriott, Marriott, Rita Carlton, Renaissance, Courtyard By Marriott	1997 年	23
4	雅哥飯店集團 (美) Accor Hotels	475,433	497,738	497,365	4,065	2,901	2,959	Sofitel, Novotel, Ibis, Motel6, Red Roof, Formule1	1985 年	40
5	希爾頓飯店實業 (美) Hilton Hotels Corporation	472,720	486,512	459,494	2,747	4,121	3,857	Hilton, Conrad, Double, Tree, Embassy Suites, Hampton inn, Hilton Garden	1988 年	5
6	國際精品飯店 (美) Choice Hotels International	417,631	429,401	445,254	5,132	5,316	5,516	Comfort Inn, Quality Inn, Clarion, Sleep Inn	2002 年	3
7	最佳西方國際飯店集團 (美) Best Western International	315,875	315,402	308,636	4,195	4,164	4,035	Best Western	2002 年	18
8	喜達屋飯店集團 (美) Starwood Hotels & Resorts Worldwide	257,889	265,598	274,535	845	871	897	St. Regis, Westin, Sheraton	1985 年	40
9	世界卡爾森飯店 (美) Carlson Hotels Worldwide	147,129	145,933	148,551	922	945	971	Regent, Radisson SAS, Radisson Plaza	1992 年	9
10	凱悅集團 (美) Hyatt International	144,671	141,011	138,503	738	733	720	Hyatt Regency, Grand Hyatt, Park Hyatt	1990 年	14

資料來源：依據 2008 Hotel'325 ranking, *Chinese Company crawl up the Charts* (Chicago: Hotels Magazine, December 2008), pp. 18-42。2009 年以後相關資料尚未見公布。作者綜合整理。

* 飯店英文名稱下有劃線者已在大陸營業。

在這種風潮下，購併的住宿設施，從經濟型的中、低價位飯店，到豪華型的高價位飯店，可說一應俱全。¹⁶ 飯店業者依照市場地段、價位高低的客層區隔推出適合各種消費者之飯店品牌。因此，各個連鎖飯店集團，創立旗下不同價位的住宿設施，也就將不同消費層次的顧客一網打盡。

大陸加入 WTO 組織之後，與世界各國的往來連繫十分密切，更有助於大陸飯店產業的全球化。此外，踏著北京奧運和上海世博會的順風車，世界各大飯店集團接踵而來，在大陸更是百花齊放一般，另人目不暇接。現今在大陸，無論是「委託經營」，或是「共同行銷合約經營」的外資飯店就達 500 家之多。大陸境內頻繁舉辦的各種文化、商業、會議活動等，對觀光和飯店產業帶來可觀的利益。在這種情勢下，大陸本土的飯店集團與外資連鎖飯店集團的競爭也就日趨激烈。大陸的飯店產業在此時期，已步入前所未有過的國際化挑戰期。

本階段發展之特點如下：

1. 大陸的飯店在短短三十幾年中完成起步、擴大、發展、企業轉型的行業歷程。從國營招待所單位走向事業經濟型、企業經營型單位；從生產標準上迅速邁向標準化、規範化靠攏。
2. 從服務類型上，由經驗型過渡到標準化，再到個性化；在組織形式上開始邁向集團化經營發展。
3. 在供求關係上由高收益時期轉入微利時期。大陸飯店業已進入內涵式發展，「提高企業素質」、「打造品牌知名度」、「提高行業競爭力」，成為飯店企業發展的主軸。

二、大陸星級飯店產業的發展與現況

「改革開放」初始，以吸引外資企業進駐和賺取外匯為目標，因而發展出來的星級飯店產業，顯然已達成良好的效果。而三十多年走來，大陸飯店產業與旅遊息息相關，致使飯店的分布產生不平衡，經濟較發達的沿海省區無論旅遊收入與旅遊人次相對表現強勢，（參閱表 3）飯店需求水漲船高。

表 3 中，江蘇、廣東、浙江囊括前三名，此三個區域的飯店均超過 1,000 家，而西部地區的飯店少之又少，僅省會城市才有幾家五星或四星級飯店，一些西北地區如寧夏、西藏沒有五星級飯店。

¹⁶ 曾曉益，WTO 現代酒店及餐飲業管理百科全書（吉林：吉林影像出版社，2002 年），頁 129。

表 3 2011 年全大陸各省（區）旅遊總收入前 10 名排行榜

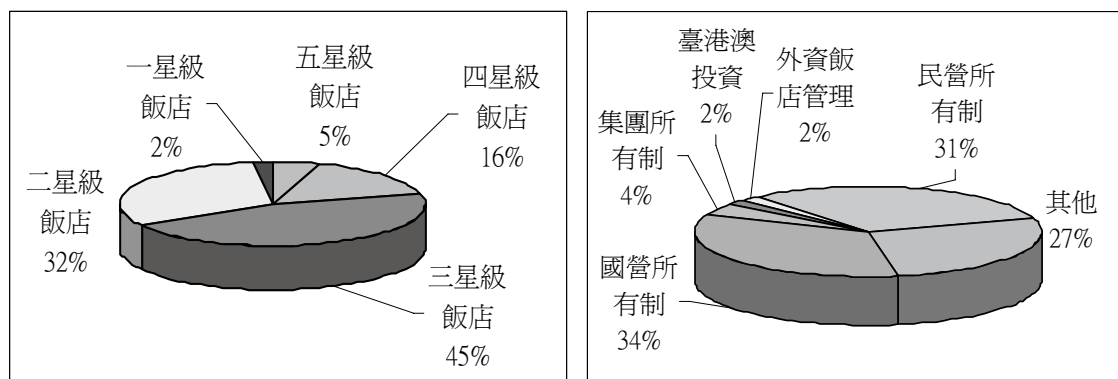
名次	省區市	接待遊客總人次	同比增長	旅遊總收入（億元人民幣）	同比增長
1	江蘇	4.1 億	14.10%	5,580	19.70%
2	廣東	—	—	4,860	26.00%
3	浙江	3.36 億	—	3,900	18.00%
4	山東	4.15 億	—	3,700	21.00%
5	北京	2 億	15 %	3,210	16 %
6	上海	2 億	—	3,000	—
7	河南	3.07 億	19.04%	2,802.06	22.10%
8	四川	—	—	2,054.91（2,530 億港幣）	29.00%
9	香港	—	—	—	20.50%
10	湖北	—	—	—	36 %

資料來源：「人民網：2011 年各省旅遊總收入排行榜出爐 江蘇再居首位」（2012 年 1 月 30 日），2012 年 3 月 13 日下載，《旅遊門戶網》，<http://www.zhongsou.net/%E6%97%85%E6%B8%B8%E4%B8%9A/news/15023422.html>。

註：表內有“—”記號者表示尚在統計中。

以各星級飯店的客房總數而言，光是三、四、五星級的客房數量，平均每年就占有所有客房總數的七成以上。可見大陸將發展重點放在中、高級飯店上。

事實上，從 1980 年代的外資連鎖飯店引進後，業界的競爭益形激烈；另一方面，管理技術日愈成熟和先進經營形態的導入，對大陸飯店產業的發展具有卓著的貢獻。以現今而言，大陸的飯店產業，無論國營或民營的本土飯店企業，加上外資飯店集團，還有來自臺灣、香港、澳門所投資經營的飯店，各式各樣的經營形態已在大陸熱烈開展，顯現向榮之勢（參閱圖 1）。二十多年前，當大陸第一波飯店投資熱潮興起的時候，是看到當時市場上的需求，珠江三角、長江三角、沿海地區以其蓬勃的發展氣勢，理所當然地吸引當時絕大部分的資金落戶。如今第二波熱潮出現，則是培育成熟後的市場在細分領域上的進一步發展。在這樣的大背景下，經濟型飯店這種令很多消費者感到新鮮的模式，能夠在新一波的投資浪潮中異軍突起，也就不足為奇。



資料來源：依據大陸國家旅遊局，「2010 年中國星級飯店統計公報」（2011 年 8 月 6 日）。作者繪圖整理。

圖 1 各等級星級飯店之客房數比例及所有形態

大陸於 2001 年底加入 WTO 之後，很多新飯店如火如荼的加入市場營運。以星級飯店的增加來看，四、五星級的高檔飯店有很穩定的成長，但是三星級的中等級飯店，開業數最為顯著，2002 年較 2001 年增加 10.6%。¹⁷

有趣的是，以中、低所得，或是一般觀光客為對象的一、二星級新飯店，尤其是一星級飯店，因 2003 年以來 SARS 橫行全球，開業數有減少的傾向（參閱圖 2），但三星級以上的飯店數卻是逐年增加。

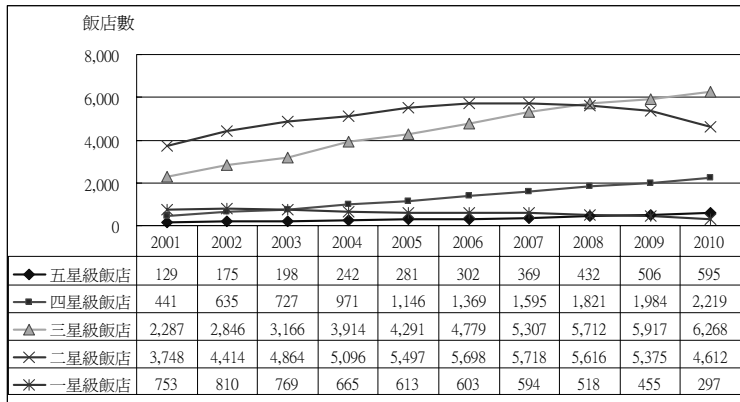
大體上而言，大陸各等級的飯店，其家數與客房間數，還是穩定成長。（參閱圖 3）

但是，就客房數量的增加情形看來，中型、大型的飯店顯示出較穩定的成長，小型飯店（100 ~ 199 間、100 間以下），則逐年快速增加。（參閱圖 4）

換言之，從上述分析來看，大陸的星級飯店發展，以中小型規模的飯店（100 ~ 199 間與 100 間以下）為中心的二、三星級飯店增加速度最快。

1978 年「改革開放」初期，由於政治上仍有很多設限，能夠提供外國觀光客利用的飯店僅 137 家，客房數為 15,539 間，至 2009 年，星級飯店已激增至 14,237 家，客房數量為 167.35 萬間。飯店家數與上年比，增加了 138 家，增加率為 1.0%，客房數量比上年增加 8.21 萬間，增加率為 5.2%。隨著經濟發展，社會流動增加，必然還有增長的趨勢。

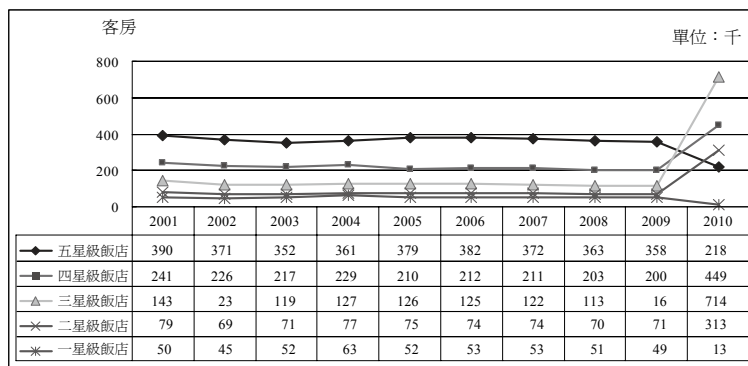
¹⁷ 曾曉益，WTO 現代酒店及餐飲業管理百科全書，頁 214。



資料來源：2009 年前資料依據大陸國家旅遊局編，2001 年至 2009 年之「中國星級飯店統計公報」。作者繪圖整理。詳見：

- 「2001 年中國星級飯店統計公報」，http://res.meadin.com/IndustryReport/2009-6-6/096614837_2.shtml；
- 「2002 年中國星級飯店統計公報」，<http://res.meadin.com/IndustryReport/2009-6-6/096692381.shtml>；
- 「2003 年中國星級飯店統計公報」，http://res.meadin.com/OtherData/2009-6-6/096667389_2.shtml；
- 「2004 年中國星級飯店統計公報」，http://res.meadin.com/IndustryReport/2009-6-6/096687879_2.shtml；
- 「2005 年中國星級飯店統計公報」，<http://res.meadin.com/IndustryReport/2009-6-6/09662693.shtml>；
- 「2006 年中國星級飯店統計公報」，<http://www.docin.com/p-37643206.html>；
- 「2007 年中國星級飯店統計公報」，<http://res.meadin.com/IndustryReport/2010-11-30/10113019964.shtml>；
- 「2008 年中國星級飯店統計公報」，http://res.meadin.com/IndustryReport/2009-9-11/0991197453_2.shtml；
- 「2009 年中國星級飯店統計公報」，<http://res.meadin.com/IndustryReport/2010-11-30/10113024766.shtml>。
- 「2010 年中國星級飯店統計公報」(2011 年 8 月 6 日)。

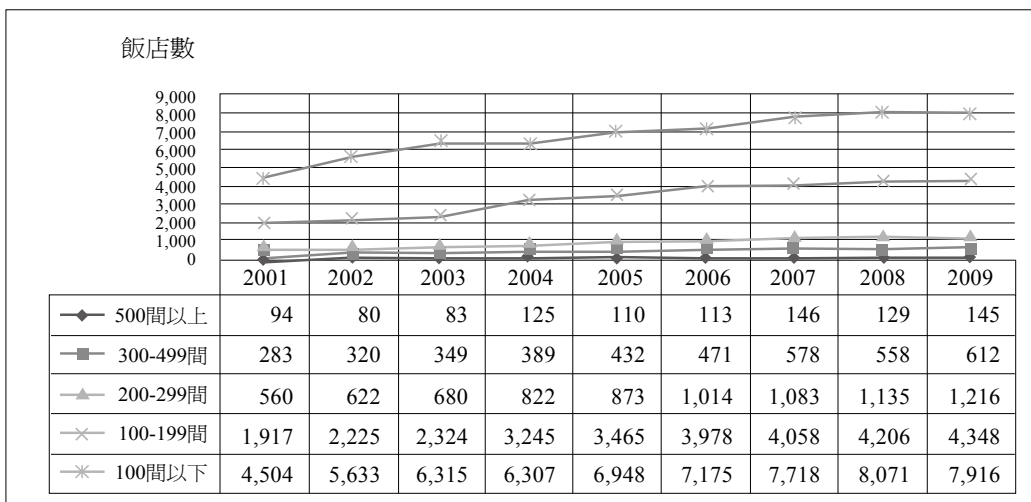
圖 2 大陸星級飯店家數



資料來源：1. 2009 年前資料依據大陸國家旅遊局編，2001 年至 2009 年之「中國星級飯店統計公報」。作者繪圖整理。

- 2. 2010 年資料引自：大陸國家旅遊局，「2010 年中國星級飯店統計公報」(2011 年 8 月 6 日)。

圖 3 大陸星級飯店客房數



資料來源：1. 依據大陸國家旅遊局編，2001年版至2009年版之「中國星級飯店統計公報」。作者繪圖整理。
 2. 本項資料「2010年中國星級飯店統計公報」未見統計2010年之各星級飯店客房數規模別家數資料。

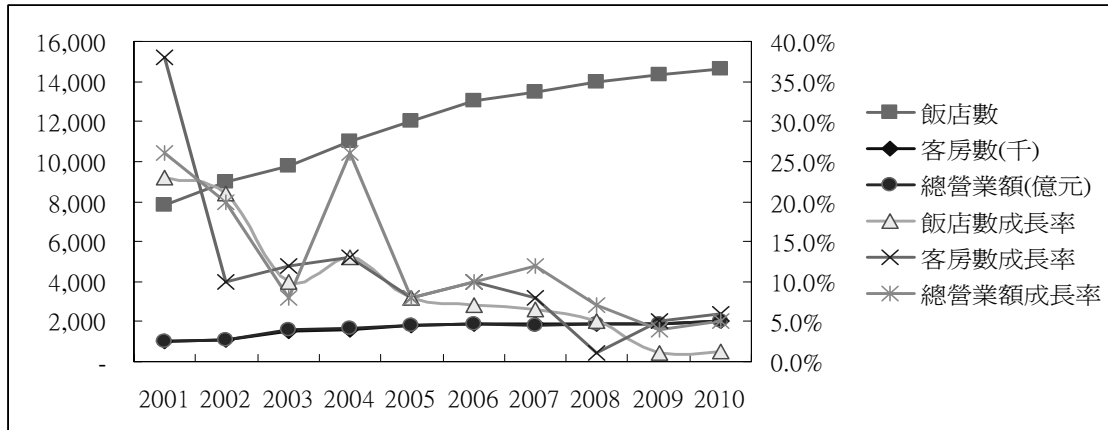
圖 4 大陸星級飯店客房數規模別家數

在 2009 年，大陸 14,237 家星級飯店中，平均住宿率 (average occupancy) 為 57.88%，較上年比下降 0.42%。此外，在大陸 14,237 家星級飯店中，國營飯店為 5,318 家，平均住宿率為 59.13%，比 2008 年增加 0.90 百分點。外資飯店 229 家，平均住房率為 58.61%，比 2008 年上升 0.77 百分點。

就各星級飯店規模而言，截至 2009 年底，大陸共有：(1) 五星級飯店 506 座，共有 18.11 萬間客房，占全大陸星級飯店客房總數的 10.8%；(2) 四星級飯店 1984 座，共有 39.70 萬間客房，占全大陸星級飯店客房總數的 23.7%；(3) 三星級飯店 5917 座，共有 68.93 萬間客房，占全大陸星級飯店客房總數的 41.2%；(4) 二星級飯店 5375 座，共有 38.40 萬間客房，占全大陸星級飯店客房總數的 22.9%；(5) 一星級飯店 455 座，共有 2.21 萬間客房，占全大陸星級飯店客房總數的 1.3%。該年度全大陸星級飯店營業收入總額為 1,818.18 億元 (人民幣，下同)，比 2008 年增加 56.17 億元，增長 3.2%；上繳營業稅 122.16 億元，比 2008 年增加 3.82 億元，增長 3.2%。¹⁸

¹⁸ 大陸國家旅遊局，「2009年星級飯店統計公報」(2010年12月31日)，2012年3月12日下載，《邁點酒店業門戶網》，<http://res.meadin.com/IndustryReport/2010-11-30/10113024766.shtml>。

綜觀上述資料，以中等級飯店增加較多。各等級的星級飯店，其飯店家數、客房數量、總營業額比 2008 年成長 1.0%、5.2%、3.2%，可以看出，大陸的飯店產業是相當穩定的成長。(參閱圖 5)



資料來源：1. 2009 年前資料，依據大陸國家旅遊局編，2001 年版至 2009 年版之「中國星級飯店統計公報」。作者繪圖整理。

2. 2010 年資料引自：大陸國家旅遊局，「2010 年中國星級飯店統計公報」(2011 年 8 月 6 日)。

圖 5 大陸星級飯店成長情況

2010 年大陸星級飯店總數量下降至 13,991 家，客房數 1,709,966 間，床位數 2,981,277 張；其中五星級飯店 595 家，客房數 218,064 間，床位數 330,068 張；四星級飯店 2,219 家，客房數 449,207 間，床位數 751,216 張；三星級飯店 6,268 家，客房數 714,850 間，床位數 1,284,670 張；二星級飯店 4,612 家，客房數 313,871 間，床位數 588,516 張；一星級飯店 297 家，客房數 13,974 間，床位數 26,757 張。按註冊登記類型劃分，在全大陸 13,991 家星級飯店中，國有飯店 4,713 家，占全大陸星級總數的 33.69%；集體飯店為 590 家，占 4.22%；港澳臺投資飯店為 298 家，占 2.13%；外商投資飯店為 274 家，占 1.96%；聯營、股份、私營等其他註冊登記類型的飯店共有 8,116 家，占全部星級飯店總數的 58.01%。2010 年大陸星級飯店平均房價為 295.10 元，平均住宿率 60.27%，每間可供出租客房收入 177.87 元/間夜，每間客房平攤營業收入 143,792.55 元/間，經營毛利率 46.33%。全員勞動生產率 132.34 千元/人，人均實現利潤

3.01 千元 / 人，人均實現稅收 10.29 千元 / 人，人均年薪酬 23.67 千元 / 人，人均占用固定資產原值 286.34 元 / 人，百元固定資產創營業收入 44.53 元。

從大陸 2010 年財務狀況匯總的資料看，呈現以下 5 個特點：

(一) 2010 年星級飯店數量增速放緩，高星級緩慢增長，一、二星級明顯減少。

與 2009 年底各星級飯店數量比較，五星級飯店增加 95 家，四星級增加 235 家，三星級增加 451 家，二星級減少 763 家，一星級減少 138 家。8 個省區市飯店總數比去年有所增加，增加最多的是廣東省 128 家。減少最多的雲南為 60 家。

(二) 2010 年星級飯店營業狀況較穩定，五星級業績突出，三星級呈現虧損。

11,781 家星級飯店營業收入 212,378,718.85 千元，客房收入占營業收入的 42.75%，餐飲收入占營業收入的 42.61%。實現利潤總額 5,069,720.71 千元。有 14 個省區市利潤總額為負數。從各星級飯店的平均值看，五星級平均營業收入 114,767.73 千元 / 家，四星級 36,304.65 千元 / 家，三星級 11,360.13 千元 / 家，二星級 4,244.90 千元 / 家，一星級 1,734.84 千元 / 家；平均每家飯店利潤總額五星級 11,002.42 千元 / 家，四星級 94.75 千元 / 家，三星級 -220.36 千元 / 家，二星級 10.32 千元 / 家，一星級 48.23 千元 / 家。

(三) 地區發展不平衡，東部地區優勢明顯。

從星級飯店發展數量看，東部地區的星級飯店總數占全大陸的 51.30%。五星級飯店數量占 70.42%，四星級飯店占 60.57%。中部地區總數僅占 20.15%，五星級占 12.27%，四星級占 18.57%。西部地區總數僅占 28.55%，五星級占 17.31%，四星級占 20.87%。從財務狀況看，東部地區占全大陸 67.94% 的固定資產、從業人員數占全大陸 60.14%，營業收入占 70.52%，利潤總額占 99.55%。東部各項平均指標優勢明顯，中部地區平均住房率較高，其他各項指標遠低於東部地區，西部地區人均實現利潤為負值。從每間可供出租客房收入、每間客房平攤營業收入、全員勞動生產率和人均實現利潤等指標排序看，31 個省區市排名中列前 6 位的均為東部地區省分。而 50 個重點城市中各項指標均位列前 10 位的城市是上海、三亞、廣州和南京等東部城市。

(四) 從業人員薪酬差距較小，學歷偏低。

全大陸人均年薪酬為 23.67 千元 / 人，五星級 35.02 千元 / 人、四星

級 24.69 千元 / 人、三星級 19.57 千元 / 人、二星級 16.47 千元 / 人、一星級 15.51 千元 / 人。各地區中最高的為上海 43.16 千元 / 人，最低為山西 16.15 千元 / 人。2010 年全大陸星級飯店從業人員中大專以上學歷只占從業人員數的 20.16%。大專以上學歷從業人員比重較高的是吉林、內蒙和山東，超過 30%。有 10 個省區市比重不足 20%。

(五) 上海、北京、廣東和浙江等經濟發達地區的發展帶動作用明顯。

從各星級飯店綜合指標前 100 名的分布情況看，五星級各地區數量較多的省區市是，上海 33 家，北京 22 家，廣東 13 家，海南 5 家，浙江 5 家；四星級上海 32 家，北京 25 家，廣東 13 家，浙江 12 家；三星級北京 33 家，上海 25 家，廣東 10 家，山東 8 家，浙江 6 家；二星級北京 17 家，上海 15 家，浙江 13 家，廣東 9 家；一星級浙江 20 家，湖北 13 家，北京 9 家。¹⁹

從整個外在大環境的影響來看，大陸的飯店產業，歷經亞洲金融風暴、美國 911 事件、SARS 的蔓延、地震、世界金融危機等，一度陷入低迷狀態。²⁰ 且受到 2008 年的世界金融危機、2009 年 H1N1 的影響，住宿客人數減少，飯店住宿率又往下掉，對大陸的飯店往後發展是一大新的挑戰。

「改革開放」後三十餘年來，大陸飯店產業，由政府政策主導的「接待型」改為「市場經濟型」，飯店不只是量的增加而已，質的方面也有長足的進步。隨著外資連鎖飯店集團的參入，飯店市場競爭轉趨激烈。經營技術、全球網路訂房預約、管理系統的引入，對大陸本土的飯店產業有深遠的影響。

1984 年大陸政府對觀光產業的發展，指示「四項轉換」²¹，「五項共同發展」²² 的方針，對大陸觀光發展起了很大的作用。也就是說，大陸的飯店產業要發展是既定的新興政策，那麼，要一方面引進國外連鎖飯店集團的經營技術、先進的訂房預約系統，一方面則要發展飯店建設。

¹⁹ 大陸國家旅遊局，「2010 年中國星級飯店統計公報」(2011 年 8 月 6 日)。

²⁰ 周菲菲，「金融危機下的我國經濟型飯店應對策略分析」(2011 年 3 月 7 日)，2011 年 6 月 5 日下載，<http://www.bianjibub.net/jinron/3263.html>。

²¹ 「四項轉換」：一、從過去只以觀光接待為中心的靜態做法，轉換為觀光資源開發、建設與觀光接待同時並進的積極做法。二、以外國人入境觀光 (inbound) 為主的發展方式，結合民間之境內觀光齊頭並進，共同發展觀光。三、利用政府投資發展觀光建設中，國家、地方、單位、集團以及個體戶共同努力合作。四、國營的觀光相關事業單位轉換為企業化經營。

²² 「五項共同發展」：國家、地方、單位、企業集團以及個體戶共同齊心協力，共同形成觀光投資主體，以發展觀光。

參、大陸飯店產業結構的變化

大陸飯店產業三十多年來的發展，有了驚人的成就。但是，從 1984 年提倡境內觀光時，由於對外開放、設備稍見完善的飯店嚴重不足，一般民眾只能投宿衛生與服務水準較差的廉價旅館或是招待所。然而隨著經濟的發展，國民生活水準的提高，境內觀光需求隨之擴大（參閱表 4）。適合一般旅客的消費能

表 4 大陸觀光產業發展狀況與觀光客數

單位：人次

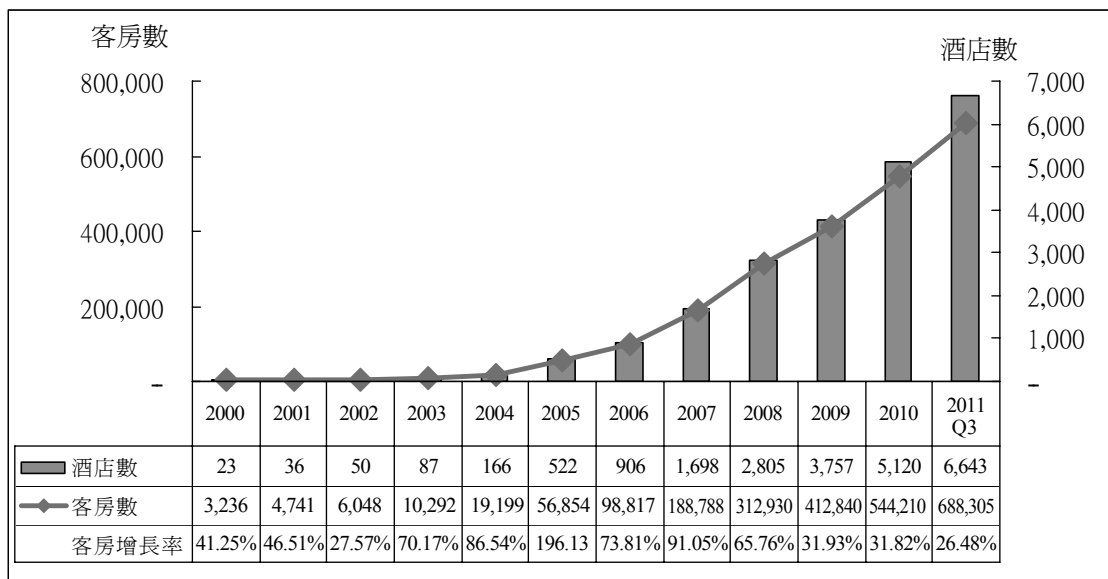
	入境旅遊	境內旅遊	出境旅遊
2001 年	1,122.64 萬	7.84 億	1,213.31 萬
2002 年	9,791 萬	8.78 億	1,660.23 萬
2003 年	9,166 萬	8.7 億	2,022 萬
2004 年	10,904 萬	11 億	2,885 萬
2005 年	12,029.23 萬	12.12 億	3,102.63 萬
2006 年	12,494.21 萬	13.94 億	3,452.36 萬
2007 年	13,187.33 萬	16.10 億	4,095.40 萬
2008 年	13,002.74 萬	17.12 億	2,432.53 萬
2009 年	12,647.59 萬	19.02 億	2,193.75 萬
2010 年	13,376.22 萬	21.03 億	2,612.69 萬

資料來源：依據《中華人民共和國國家旅遊局》，2012 年 3 月 12 日下載，個別網址如下。作者製表整理。

- 「2001 年中國旅遊業統計公報」，<http://www.cnta.gov.cn/html/2008-6/2008-6-2-21-28-42-48.html>；
- 「2002 年中國旅遊業總收入情況」，<http://www.cnta.gov.cn/html/2008-6/2008-6-2-21-28-43-60.html>；
- 「2003 年國民經濟和社會發展統計公報」，http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20040226_402131958.htm；
- 「2004 年國民經濟和社會發展統計公報」，http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20050228_402231854.htm；
- 「2005 年中國全年旅遊業各項統計情況」，<http://www.cnta.gov.cn/html/2008-6/2008-6-2-14-52-55-157.html>；
- 「2006 年中國旅遊業統計公報」，<http://www.cnta.gov.cn/html/2008-6/2008-6-2-14-52-59-212.html>；
- 「2007 年中國旅遊業統計公報」，<http://www.cnta.gov.cn/html/2008-9/2008-9-10-11-35-98624.html>；
- 「2008 年中國旅遊業統計公報」，<http://www.cnta.gov.cn/html/2009-9/2009-9-28-9-30-78465.html>；
- 「2009 年中國旅遊業統計公報」，<http://www.cnta.gov.cn/html/2010-10/2010-10-20-10-43-69972.html>；
- 「2010 年中國旅遊業統計公報」，<http://big5.workercn.cn/tur.workercn.cn/c/2011/11/02/11110211503806285230html>。

力、價格合理的住宿設施需求與日俱增。隨著市場的變化，企業人士所需要、低消費且以顧客導向為號召，提出「價廉、乾淨、安全、舒適」為訴求，提供優質服務的飯店，開始受到矚目，顧客亦樂得捧場。²³ 這樣的「經濟型飯店」²⁴ 已水到渠成，急速的增加。(參閱圖 6)

大陸十分耀眼的經濟型住宿產業飯店的開創，始於 1997 年 2 月上海錦江飯店集團之子公司錦江之星的開業。²⁵ 錦江之星開業後，大陸經濟型飯店經過十多年的發展，2009 年已快速成長，擁有 37,572 店，412,840 間客房。



資料來源：「經濟型連鎖酒店 2000-2011Q3 規模增長」(2011 年 10 月 16 日)，2011 年 11 月 15 日下載，〈盈蝶中國經濟型酒店網〉，<http://www.inn.net.cn/news.php?id=3113>。

圖 6 大陸經濟型飯店家數與客房數圖 (2000~2011Q3)

²³ 章偉、胡平，「經濟型飯店服務功能的階段性及對策分析」，桂林旅遊高等專科學校學報(桂林)，第 5 期(2006 年)，頁 45-51。

²⁴ 「經濟型飯店」在大陸尚無一致定義，就特點而言，針對住客的需求，投資適當的規模與設備，重點在提供優質的客房，為了控制成本，餐飲、會議、娛樂等設施儘量簡化。住宿價格設定在 100~300 元之間，且提供「B & B」(床與早餐)服務，強調「價廉、乾淨、安全、舒適」物超所值。在外國，這種飯店稱為 budget hotel。

²⁵ 戴賓，「中國飯店集團化發展年度報告」(2007 年 8 月 18 日)，2011 年 6 月 5 日下載，〈飯店研究在線〉，http://www.chr-online.com/articles/news_view.asp?newsid=766。

錦江之星是亞洲最大酒店集團——上海錦江國際酒店(集團)股份有限公司的子公司。公司創立於 1996 年，註冊資本人民幣 17971.29 萬元。從 1997 年第一家錦江之星開業至今，獲得大陸經濟型酒店業界的多項第一——持續被評為「上海市著名商標」、「上海市最具成長力的服務商標」；2006 至 2007 年度連續榮獲「中國經濟型酒店十強榜首和品牌形象力第一名」、「中國經濟型酒店品牌先鋒」等稱號。

現代意義上的經濟型飯店主要具備三個條件，第一，功能簡化，服務功能集中在住宿上，會議和娛樂功能大大壓縮，甚至跟本不設。第二，價廉實惠，經濟型飯店把現代家居的衛生、簡約、溫馨、舒適等特點融入客房，儘量給客人家的感覺，價格上經濟實惠，可謂簡潔舒適，物美價廉。第三，節省成本，例如人工成本，星級飯店的客房數與員工數的比例通常在 1：1 或 2 以上，而經濟型飯店僅為 1：0.5 以下。

目前市場上經濟型飯店的客房價格，大至是每間每日 100 元到 300 元左右（中小城市大多控制在 200 元以內），少數「豪華商務房」超過 300 元，除了像北京、上海等經濟較發達的大城市，消費者支付能力較強之外，其他地區的消費者之消費水準概在經濟型飯店的價格低點上。

隨著大陸旅遊者增多，特別是自助旅遊的發展，市場上對經濟型飯店的需求越來越高。目前中等消費階級是大陸人民旅遊的主力，原因是推行長假制度及收入水準的提高。旅遊已成為許多普通家庭的主要渡假方式，而這部分旅遊消費者對住宿的要求僅講究「安全、經濟、衛生、舒適」。高檔的飯店價格高昂，只能投宿於經濟型飯店，以滿足一般大眾住宿的需求，經濟型飯店乃很快崛起。

大陸經濟型飯店的發展可分為三階段：第一階段（1997-2003 年）的 6 年間，這段時間僅有錦江之星和新亞之星（後被錦江之星收購），歷經亞洲金融風暴、洪水之災、911 事件、SARS 事件之影響，經濟型飯店發展的腳步放緩，至 2003 年止，僅有 87 家開業。如果從大環境的飯店結構來看，此時期的高中低檔飯店的數量呈「金字塔」狀分布。飯店結構在社會經濟快速發展的新情勢下，成為那些價格適中、品質良好、管理優越的飯店有了新的動能。大陸經濟型飯店就是在這種情況下發展起來的。

第二階段（2004-2007 年）大陸境內觀光風氣回復，且經濟發展仍然在持續中，經濟型飯店從 2004 年進入快速發展階段。外資連鎖飯店看準這一商機，亦將營業觸角伸向大陸的經濟型飯店。此一階段，飯店家數與客房數的增加率與上年比各增加 114% 與 117%。開店速度迅速在一、二級城市占據市場，並迅速向三、四級城市擴張。其中，不僅有全國性品牌的快速擴張，也有區域性品牌湧入和大量星級飯店向經濟型酒店轉型。其平均年住房率在 80% 以上，毛利率可達到 40%，甚至超過 50% 豐厚的利潤，在在吸引資本熾熱的投資慾望。這個趨勢背後的原因在於，人們的消費意識正在朝著冷靜、成熟、消費差異、

個性差異方向發展。他們已不再追求奢華、高價格、設施齊全的高星級飯店，而越來越青睞於價格實惠、衛生潔淨、服務親切、舒適快捷的經濟型飯店。

第三階段（2008年 - 迄今），由於北京主辦奧運的關係，飯店數量仍不斷上升，但另一方面，從2008年10月始受到世界金融危機的影響，投資的腳步趨於審慎，經濟型飯店產業的發展進入調整期。隨著競爭的逐步加劇，尤其是成本的上升和住房率的下降，單體或小型連鎖的經濟型飯店面臨越來越大的壓力，競爭弱勢越來越明顯，與全國型連鎖品牌的住房率和平均房價逐步拉開差距。絕大部分的單體或小型經濟型飯店被全國型連鎖酒店所替代或兼併。

大陸經濟型飯店由於採取較低的成本，餐飲、會議、娛樂的附加功能相對儉省，主要還是以客房服務為主，並且更注重客房服務的提升，讓顧客仍能感覺物超所值。因此每晚住宿的價格以定在100～300元者居多數。

必須一提的是，經濟型飯店之所以蓬勃，要從2004年談起，因該年起經濟型飯店邁入一快速發展階段，為確保其住宿率與營收，「平均客房價格」（ADR）²⁶從2005年的154元，增加至2008年的194元，年增率為25.97%。甚且「每房日均收益」（Rev PAR）²⁷2005年的138元到2008年的184元，年增率為33.3%。（參閱表5）但因2008年金融風暴開始，經濟型飯店平均房租一直難以拉高。

另以住客的每日消費平均房租為例，2010年底以來，則以2011年7月的181元幅度的最高，遠高於上半年之平均房租167元。（參閱圖7）

表5 大陸經濟型飯店年度別客房價格

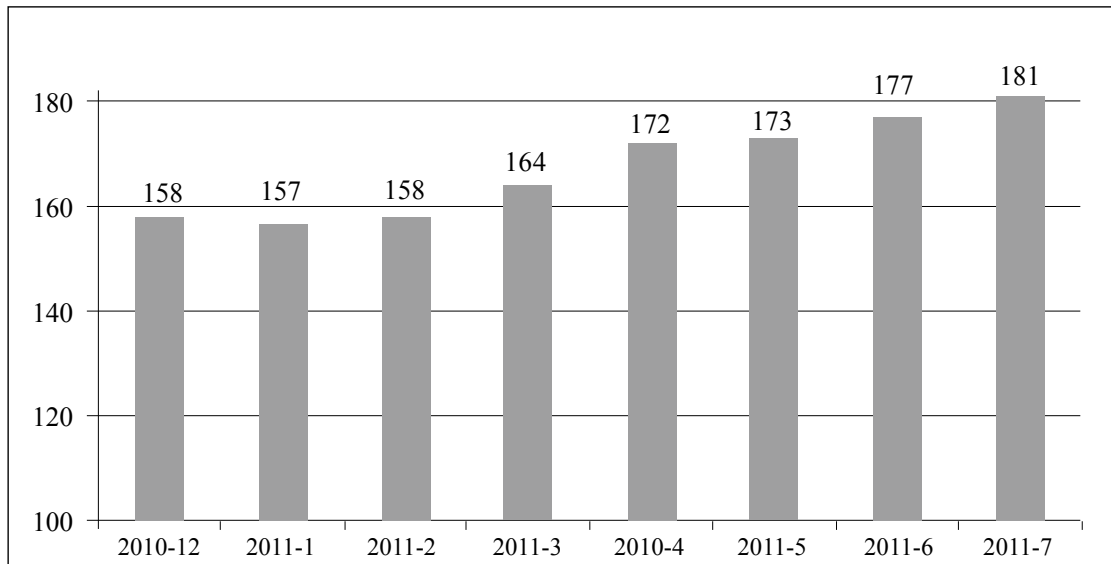
元：人民幣

	2005	2006	2007	2008
平均 Rev PAR	138 元	141 元	156 元	184 元
平均標準房價	328 元	209 元	212 元	209 元
平均 ADR	154 元	169 元	190 元	194 元
平均住宿率	89%	82.4%	82%	84.5%

資料來源：依據「中國經濟型飯店調查報告」（2010年8月13日），2011年5月10日下載，《道客巴巴網，doc88.com》，<http://www.doc88.com/p-68143045236.html>。作者製作整理。

²⁶ ADR (Average Daily Rate)：即是每日出租客房的平均房價，其計算公式： $ADR = \text{當日客房營業額} \div \text{當日出租客房數}$ （注意：客房營業額只計算房租，不包括其他雜支，如電話、洗衣、迷你吧等費用）。

²⁷ Rev Par 即是飯店總客房數中每一客房的平均收益，其計算公式： $Rev Par = ADR \times \text{住宿率}$ 。



資料來源：「2011年7月經濟型酒店平均房價達181元」（2011年8月15日），2012年3月13日下載，《新浪博客網》，http://blog.sina.com.cn/s/blog_70ded52d0100trvh.html。

圖 7 2010 年 12 月至 2011 年 7 月大陸經濟型飯店平均住宿房價

綜上，大陸經濟型飯店設定的價位，能夠為一般消費大眾所支持、喜愛，觀光消費占多數的中低收入階層，當然十分受用，有助於動觀光旅遊的興盛。

1997年2月間，大陸經濟型飯店初由上海錦江飯店集團開業始，經過多年的淬練，經濟型飯店在量的方面成長很多，就前十大經濟型連鎖飯店而言，短短幾年之間就有驚人的成就，（參閱表6）尤其是屬大陸本土的領導品牌連鎖飯店，更令人矚目。（參閱圖8）

但是，本土知名的品牌，像如家酒店集團等，²⁸雖在大陸有一定的知名度及影響力，但與世界性、高知名度的外資經濟型飯店相比，仍然有一段差距。惟僅十餘年即快速發展的經濟型飯店，有好幾家在大陸市場占有率名列前茅，

其排名如下：1. 如家（23.50%）；2. 7天（17.10%）；3. 錦江之星（9.5%）；

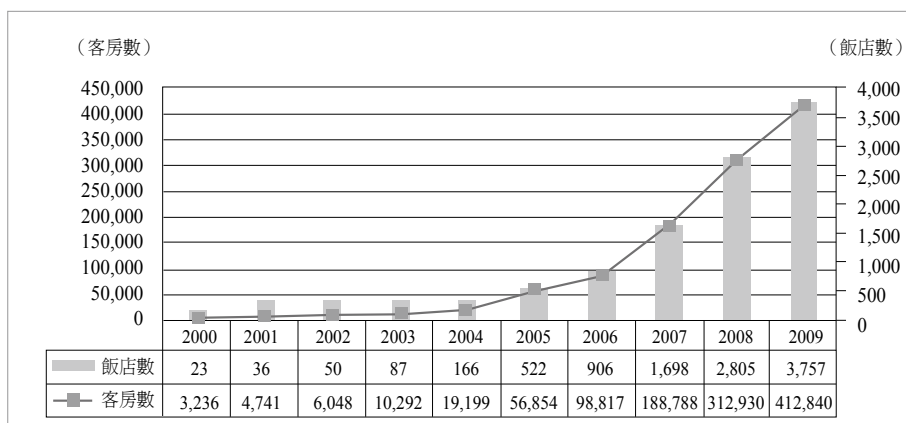
²⁸ 如家酒店集團：由首都旅行國際酒店集團（大陸資本最雄厚的飯店管理集團）與攜程旅行服務公司（從事吸納投資風險、收購旅行相關行業與投資飯店的旅行服務公司，成立於1999年）共同投資，2002年6月創立（總公司設於上海，2006年在紐約NASDAQ掛牌上市）。旗下所屬飯店有直營、加盟、委託經營之形態，是大陸最大的經濟型連鎖飯店。至2009年12月止，在國內115個都市設有621家店，71,407間客房，其中365家屬直營店，226家為加盟或委託經營店。

表 6 大陸十大經濟型連鎖飯店（以客房數量為基準，統計至 2009 年）

元：人民幣

順位			飯店集團名稱	創立時間	飯店（家數）			客房（間）			平均標準房價 ADR（元）		
2007	2008	2009			2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
1	1	1	如家酒店集團	2002 年 6 月	259	467	621	31,870	54,950	71,407	197	197	186
2	2	2	錦江酒店集團	1997 年 2 月	180	238	325	26,098	32,836	43,218	183	188	190
3	3	3	莫泰 168	2003 年 4 月	111	162	191	22,294	31,390	33,948	205	207	185
4	4	4	7 天酒店連鎖集團	2005 年 3 月	116	228	330	11,454	23,509	33,165	177	187	210
5	5	5	漢庭酒店連鎖集團	2005 年 4 月	64	182	238	7,101	22,244	27,301	228	228	217
6	6	6	* 格林豪泰酒店連鎖	2004 年 3 月	58	123	171	6,630	14,015	18,159	198	209	197
7	7	7	* 速 8	2004 年 6 月	64	91	129	6,216	8,339	12,185	210	202	202
12	8	8	* 宜必思	2004 年 1 月	9	21	35	1,891	4,523	6,660	156	168	191
10	9	9	維也納酒店集團	2005 年 1 月	10	19	21	2,183	4,351	4,726	224	216	216
9	11	10	中州快捷酒店連鎖	2002 年 3 月	18	22	25	2,432	2,850	3,148	150	153	143

資料來源：依據「中國經濟型酒店增長與品牌排行」（2010 年 3 月 18 日），2011 年 5 月 18 日下載
 《盈蝶中國經濟型酒店網》，<http://www.inn.net.cn/index.php?id=102>。作者綜合整理。
 註：有 * 記號者為外資連鎖飯店。

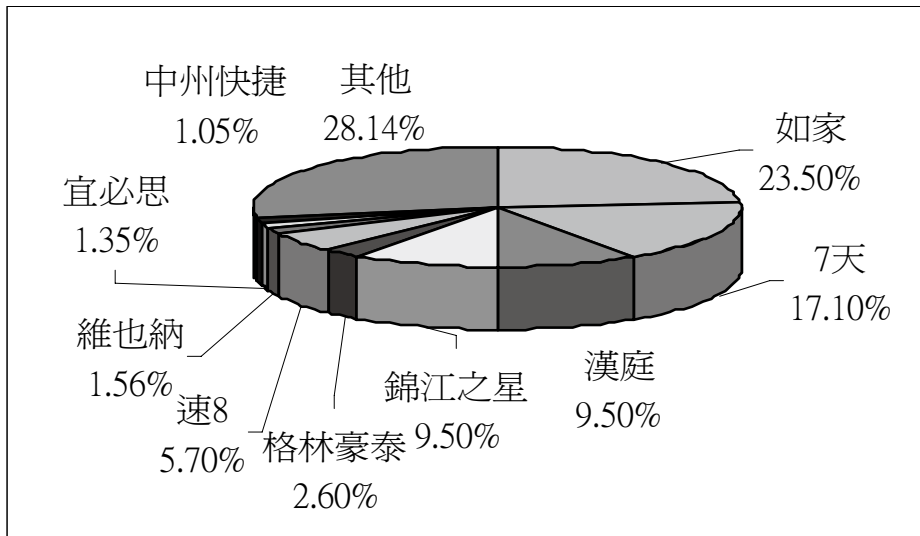


資料來源：「全國經濟型連鎖飯店行業分析」（原載：盈蝶經濟型酒店 2009 年 12 月月刊，2010 年 8 月 11 日網路公布），2011 年 5 月 18 日下載，《道客巴巴網，doc88.com》，<http://www.doc88.com/p-29955474681.html>。作者繪圖整理。

註：2010 年經濟型飯店數與客房數尚未統計公布

圖 8 2005-2009 大陸國經濟型連鎖飯店規模增長趨勢

4. 漢庭 (9.5%) ; 5. 速 8 (5.7%) ; 6. 格林豪泰 (2.60%) ; 7. 維也納 (1.56%) ; 8. 宜必思 (1.35%) ; 9. 中州快捷 (1.05%) ; 10. 其他 (28.14%)。²⁹ 其中，前 3 名的如家、7 天、錦江之星，在大陸經濟型飯店中占有率就達一半，以此看來，往後的大陸經濟型飯店，將逐漸走向「少數飯店集團的競爭態勢」。(參閱圖 9)



資料來源：「2011Q3 全國經濟型連鎖酒店集團市場佔有率」(2011 年 11 月 16 日)。由作者繪圖整理。

圖 9 大陸經濟型連鎖飯店市場占有情況

進一步以分布情形來看，經濟型飯店的分布狀態，其顧客的來源，與地區性有顯著的關係。以經濟相當繁榮、土地價格高昂的北京、上海、廣州、深圳等一線城市為主要分布區域，其中僅北京和上海就占全大陸四分之一左右，二、三線城市經濟型飯店市場尚擁有發展的空間。以大區域而言華北、華東、華中、華南地區，經濟型連鎖飯店明顯較為密集。(參閱表 7)

²⁹ 「2011Q3 全國經濟型連鎖酒店集團市場佔有率」(2011 年 11 月 16 日)，2012 年 3 月 12 日下載，《盈蝶經濟型酒店網》，<http://www.inn.net.cn/news.php?id=3110>。

表 7 大陸主要品牌經濟型酒店區域分布

	如家	漢庭	7 天	錦江之星
華北地區	219	103	120	82
華東地區	411	313	219	260
華中地區	89	38	178	62
華南地區	77	24	213	17
東北地區	96	38	39	28
西南地區	44	16	97	13
西北地區	68	33	29	23
飯店總數	1,004	565	895	485

資料來源：從易，「中國經濟型酒店城邦」（2011年12月1日），2012年3月13日下載，《雪球網》，<http://xueqiu.com/6313049521/20425253>。

但是，從 2006 後半年來看，隨著大陸經濟型飯店集團不斷擴張營業規模，大陸經濟型飯店的區域分布開始產生變化。市場比較成熟的華北、華東、華中、華南地區，經濟型飯店的版圖擴大之同時，也有很多經濟型連鎖飯店集團亦將觸角伸向東北、西南與西北地區。³⁰ 以這種趨勢而言，在較內陸的區域將有更多的展業是可預期的。

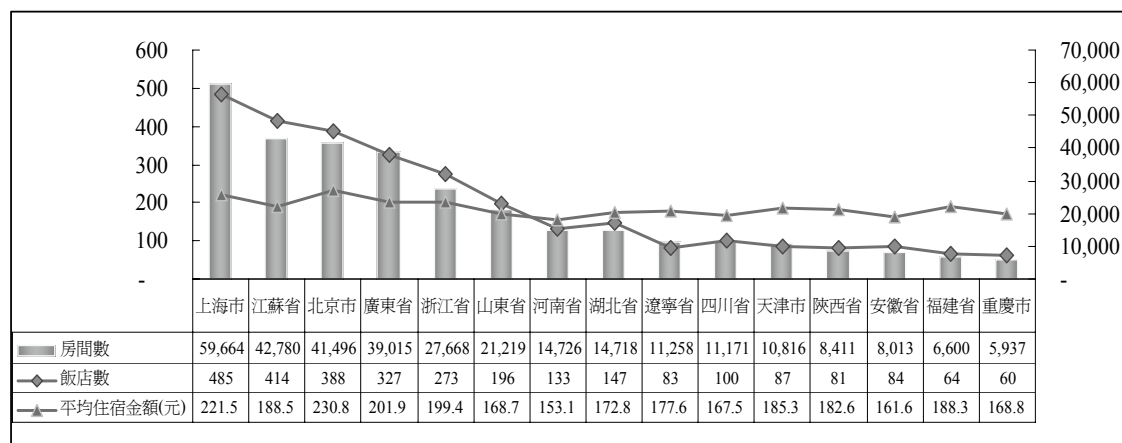
現今，經濟型飯店的客房數最多的前 16 名飯店（參閱表 8），其分布地區概以北京、上海、深圳、廣州為中心，成為經濟型飯店密集的区域，隨著經濟型連鎖飯店在內陸的開展，東北的遼寧省、西南的四川省、西北的陝西省，在數量上已分別居第 9 名、第 10 名、第 12 名。（參閱圖 10）。

³⁰ 華北地區：北京市、天津市、河北省、山西省、內蒙古、山東省。
 東北地區：黑龍江省、遼寧省、吉林省。
 華東地區：上海市、浙江省、江蘇省、安徽省、福建省、江西省。
 華中地區：河南省、湖北省、湖南省、江西省、安徽省。
 華南地區：廣東省、廣西壯族自治區、海南省。
 西南地區：重慶市、四川省、貴州省、雲南省、西藏自治區。
 西北地區：陝西省、甘肅省、青海省、寧夏自治區、新疆地區。

表 8 大陸主要知名品牌經濟型飯店

外來品牌		本土品牌	
宜必思 Ibis	Daysinn	錦江之星	中州快捷
快捷假日	漢庭	如家快捷	金一村
萬怡、華美達	維也納	莫泰 168	都市客棧
速 8	格林豪泰	7 天	寶隆家居

資料來源：作者自行製作。



資料來源：依據「2009-2010 年中國經濟型連鎖酒店研究報告業態分布」(2011 年 4 月 17 日)，2012 年 3 月 12 日下載，《道客巴巴網，doc88.com》，<http://www.doc88.com/p-79121228062.html>。作者繪圖整理。

圖 10 大陸經濟型飯店客房數量前 15 名飯店的區域分布

大陸的經濟型飯店產業僅僅 10 年間，受到一般旅行大眾的支持與喜愛，不但在經濟繁榮的地區發展，也已在地方普遍的開展。「經濟型飯店」在大陸是一個全新的產業形態，不能用價格高低來衡量，也不能單依靠功能和產品特徵來衡量。這一個全新業態的發生和發展，是現代大陸飯店業發展歷史中最為重要的事件之一。

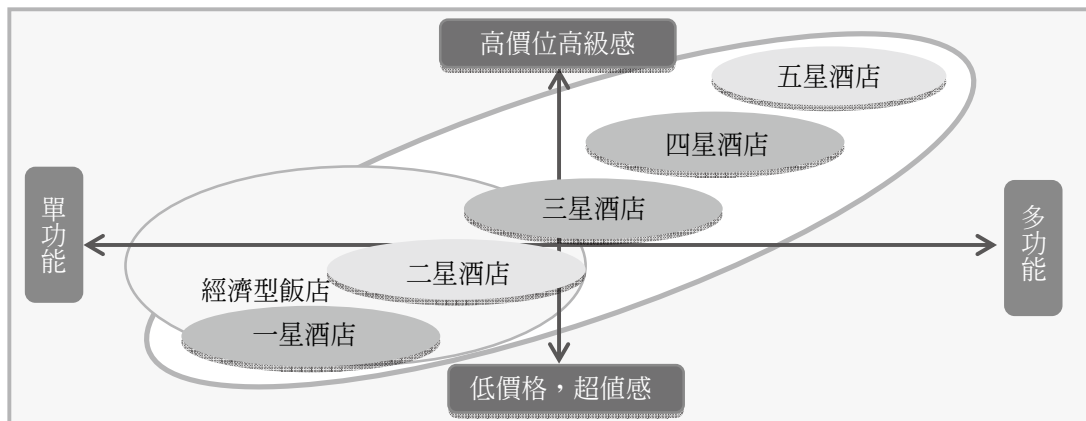
綜合研究，今後大陸經濟型飯店的市場趨勢有下列 6 點：

- (一) 規模化：經濟型飯店規模從小到大，從行業配角發展到主角之一，成為飯店業重要組成部分。

- (二) 市場化：經濟型飯店之行業管理體制更加協調，最終走上統一的市場經濟體系。
- (三) 國際化：經濟型飯店管理水準趨於國際化。
- (四) 集團化：經濟型飯店將走向集團化的發展。
- (五) 品牌化：連鎖和特許經營（franchise）是經濟型飯店受歡迎的合作模式。
- (六) 多元化：經濟型飯店客源為多樣化。

大陸改革開放後，隨著觀光產業的發展，飯店產業也有明顯的發展，形成一個合理化的飯店產業結構。經過三十多年的發展，大陸飯店從政府「接待型」產業，轉形為「市場經濟型」產業。實際上，其發展不只是規模的擴大而已，內在品質也一起提升。飯店的經營面、管理面已到相當成熟的階段。

當然，三十多年來的淬練，大陸飯店產業的細分化朝更穩定的方向發展。改革開放之初，飯店產業規範付諸闕如，有賴 1988 年『中國星級飯店評定制度』公布與實施，各等級的飯店營運始得依循，飯店產業乃蓬勃的開展（參閱圖 11）。不過，因應市場需求的變動，以「平價、乾淨、安全、舒適」為號召，提供高品質服務的經濟型飯店，在高檔飯店的另一市場中異軍突起。



資料來源：作者自行繪圖

圖 11 大陸飯店產業的等級細分化

大陸的飯店產業，以星級飯店為中心，提供住宿與多功能設施的服務。但是由於各等級飯店的細分化，從平價、優質服務的經濟型飯店，到外資飯店為

代表的豪華、高價位飯店，可謂一應俱全，各階層的住客可依其喜好做選擇，產業結構可說已相當成熟、完備。

大陸由於加入 WTO、舉辦北京奧運、上海世博，星級飯店像是遍地開花似的開展起來，外資連鎖飯店集團亦不落人後，快速的在市場中現身，大陸的飯店產業乃進入全球化競爭的時代。³¹

但是，從 2008 年 10 月起，受到國際金融風暴的衝擊，部分知名的國際連鎖飯店集團，本圖北京奧運與上海世博之利，計畫擴大營運規模，因景氣衰退關係陸續擱延計畫，³² 一些高檔飯店擴充計畫受阻，但另一方面，新的經濟型飯店卻在經濟發展有成的華北、華東、華中、華南地區，甚至在東北、西南與西北地區紛紛展業。

在世界金融風暴的影響下，客源大幅減少，飯店產業的萎縮乃無可避免。經營效率每況愈下，絕大多數的企業都減少出差費用，所以部分高檔飯店的顧客轉而流向中低價位的經濟型飯店，這乃是必然的現象。³³

以高檔飯店為主要訴求的外資連鎖飯店集團，雖然延遲新的投資計畫，另一方面卻積極開發大陸經濟型飯店市場。以美國溫翰飯店集團 (Wyndhen Hotel Group)³⁴ 而言，旗下的速 8 飯店 (Super 8) 預計到 2012 年前開出 1000 家加盟飯店及直營飯店；³⁵ 而法國的雅歌飯店集團 (Accor Hotels)³⁶，旗下的宜必思 (Ibis) 飯店於 2010 年共開設 42 家。³⁷ 其他以開設高檔飯店為主的知名外資飯店集團，也將積極著力在大陸設立經濟型飯店，以爭取廣大的商機。開設經濟型飯店，雖是世界性的潮流，但是要面對這種飯店的戰國時代，其競爭之激烈是可想像到的。大陸的飯店產業如要繼續發展下去，在全球化戰略的前提下，

³¹ 陳立平，「國際酒店集團在華發展的制約因素及趨勢分析」，江西財經大學學報 (江西)，第 6 期 (2005 年)，頁 103-106。

³² 談佳隆，「中國星級酒店泡沫顯現」，中國經濟週刊 (大陸)，第 20 期 (2009 年)，頁 42-43。

³³ 朱曉敏，「金融危機下我國經濟型酒店發展面臨的機遇」，消費導刊 (北京)，第 4 號 (2009 年)，頁 71。

³⁴ 美國溫翰飯店集團 (Wyndhen Hotel Group) 是世界規模最大的「加盟契約飯店集團」，遍布全球 65 國以上區域，擁有七千多家飯店 (581,000 間客房)。該集團分設 10 種不同品牌，以迎合各層級消費者的需求，速 8 (Super 8) 即是其中的一種品牌，以汽車旅館的型式，提供平價消費，重視客房的乾淨清潔，並且給予住客貼心、友善的服務。該集團光是在北美地區就有 2,000 個營業處所，規模之龐大可見一般，但是以親切為見長的特點亦贏得世人好評。

³⁵ 「關於速 8」，2012 年 3 月 12 日下載，《中國加盟網》，http://search.jmw.com.cn/jmw_user/su8/index.html。

³⁶ 雅歌飯店集團 (Accor Hotels) 在全球 90 個國家中擁有 4000 家飯店，是世界上最大的飯店集團。但是就營業收入而言，與其他大型連鎖同業相比較，多數集團的營收均傾向在北美地區，惟獨雅歌集團的市場營收主力卻是在歐洲地區，也因如此，被認為是歐洲最大的連鎖飯店集團。

³⁷ 「中國經濟型酒店十年發展行業狀況」(2011 年 2 月 5 日發布)，2012 年 3 月 12 日下載《MEADIN 網》，http://res.meadin.com/IndustryAnalysis/2011-2-6/11267935_2.shtml。

應追求更合理的經營方式加以因應。

總之，受到大陸經濟發展影響，多年來飯店市場不但已驅向成熟且數量持續往上攀升。無怪乎美國康乃爾大學旅館管理學院院長 Michael D. John 於 2009 年即表示，大陸飯店市場可望在 5 至 10 年內超越美國。³⁸

肆、結論

由大陸飯店產業發展與結構變遷，回顧三十多年來的歷程，循著飯店產業的法制與規範來看，可瞭解其產業結構的歷史發展與變遷。由於外資飯店的進入市場，以及大陸國民所得的增加，消費者對飯店的環境、衛生、安全與舒適的要求也隨之提高，多功能服務（如餐飲、會議、展覽、娛樂等）需求更殷切。而資訊時代來臨，消費者掌握的消費資訊愈來愈多，對飯店營業資訊亦復如此，做為企業經營的飯店，面對顧客，就必須要展現高度之專業性，才能贏得消費大眾信賴。

現今，已有愈來愈多的投資在經濟型飯店上，特別是那些產業興盛、人口密集、交通流暢的地區，更是投資者競相追逐的地點，而飯店服務的多功能化亦才可能滿足消費者的需求。雖然飯店產業的競爭已無法避免，處在「機會與威脅並存的時代」中，無論因應國內觀光或國外觀光的風潮，將循著市場經濟的機制而持續繁榮，兩岸已簽 ECFA，未來我們的企業投資大陸觀光產業或飯店經營時，務必知悉未來大陸飯店發展趨勢的走向：

- 一、隨著市場需求的增加，飯店的服務雖盡可能滿足客人，但業界已普遍體認，除了價位之外，建立本身的特色與企業文化是非常重要的。
- 二、飯店產業更注重人才的培育。對於人才的培訓，不僅在中、高級飯店而已，數量愈來愈多的經濟型飯店，人才需求殷切，也是培育的重點，而現今的飯店管理學院、大學的飯店管理學系也愈來愈多。不久之後，將會開花結果，使得業界人才濟濟。
- 三、通過學習借鑑外資飯店的經驗，飯店產業逐漸與世界接軌而取得發展，同時也為本土飯店帶來技術的革新，經營管理技術日益精緻成熟。

³⁸ 趙煥焱，「中國飯店業復甦的信心開始出現」（2010 年 1 月 30 日），2011 年 12 月 10 日下載，《全球品牌網》，<http://www.globrand.com/2010/346081.shtml>。

- 四、飯店集團化進程增強，今後不但有更多的外資飯店集團大舉進入大陸，本土飯店集團也有逐漸增加的態勢。
- 五、與飯店成長伴隨的飯店顧問公司相對增加，且有更大的揮灑空間。外資的華盛國際（hvs）與浩華（htl）飯店管理顧問公司在大陸已負盛名。而大陸的本土飯店顧問公司亦在崛起中，華美酒店顧問有限公司就是其中的代表。

從居港權到雙非嬰兒爭議—— 淺析香港社會變遷的矛盾與衝突

Disputes About the Rights of Abode and Non-local Born Babies: Examining the Contradictions and Conflicts of Social Transformation in Hong Kong

張仕賢 (Chang, Shih-Hsien) *

臺北海洋技術學院通識教育中心助理教授

蕭督園 (Haiao, Tu-Huan) *

中國文化大學中山與中國大陸研究所博士候選人

摘要

2012年伊始，陸港之間爆發香港回歸後，堪稱最嚴重的社會衝突，究其原因，主要是「雙非嬰兒」議題引發香港民眾對制度的懷疑以及資源被剝奪的感受；而此爭議，源於香港政治、經濟、社會等面向，長期在「居留」政策上的失當有關。本文試圖從歷史研究途徑以及社會衝突理論，重新釐清香港長期以來因為社會變遷所引發的矛盾與衝突，冀能對香港的發展提供更多元的解釋。首先針對背景說明，其次就理論架構梳理，復次就居港權以及香港社會衝突背後的原因進行探討，最後提出對香港未來社會整合的看法。

關鍵字：居港權、雙非嬰兒、社會變遷、社會衝突

* 張仕賢另任中華港澳之友協會秘書長；蕭督園任中華港澳之友協會研究發展組組長。

壹、前言

甫進入 2012 年，香港社會便不甚平靜，自 2 月 1 日有香港民間社團在蘋果日報刊登一則以歧視性語言及圖像，要求港府限制大陸孕婦赴港生子的廣告後，「大陸人是蝗蟲」和「港人是狗」的言論大戰隨之而來，爾後更扯出港人的身分認同問題。一時間，將長期以來香港與大陸間生活與文化的社會矛盾問題全都搬上檯面，也引發大陸與香港兩地社會的強烈關注。綜觀這一次引發爭議的焦點，主要是集中在「雙非嬰兒」問題上，也就是出生於香港但父母皆非香港人，卻因當年《香港特別行政區基本法》（簡稱《基本法》）制訂的疏漏，而獲得公民權享受香港的各種資源，引發香港民眾的反彈；事件的另一方面，則是因為太多大陸的懷孕媽媽爭相前往香港產子，引發香港醫療資源爭奪的窘境，更讓香港民眾憤怒與不滿。事件演變至今，香港特區政府與大陸當局都積極尋找解決之道，包括透過各種行政手段阻止至香港產子的懷孕媽媽、打擊非法仲介產子的公司，甚至是考慮修改《基本法》等。至此，香港的人口政策已成為社會中最具爭論的話題之一；其動見觀瞻處在於不論後續結果為何，勢將影響未來香港社會的發展方向。

平心而論，當前大陸民眾至香港產子所衍生的社會衝突，其實導因於數十年來香港社會結構逐步改變，但因為「回歸」後政經環境變遷速度過快、心理影響層面頗大，因而激發社會較大的反應。¹為能更清楚解構此一問題背後的制度與社會議題，本文將從衝突功能論的觀點就居港權、雙非嬰兒議題的背景及社會變遷問題，分別予以討論。

貳、社會衝突功能論的觀點

傳統西方社會學觀點，常常視社會衝突為消極的分裂現象，或是一種社會功能失調的現象，但美國社會學家寇瑟（Lewis A. Coser）提出了不同的觀點。寇瑟主張社會體系的每一部分都是互相關聯的，而這一關聯中一定會有緊張、

¹ 社會變遷係指既存的社會結構隨著時間改變，受到各種因素影響與衝擊，以漸進或激烈形式，出現部分或是全體的變化。而人口因素又是導致社會變遷的主要原因，社會中人口特質的改變可能導致社會失調及結構調整，進而帶動社會變遷；涂爾幹並認為「社會變遷的速度與方向，是導因於生活範圍的廣狹與人口數量及人口分布與人口組合，此些因素影響個人與團體的接觸程度」。葉至誠，社會學（臺北：揚智出版社，1997 年 11 月），頁 438-443。

失衡與利益衝突；由於不同部門對社會體系的整合與適應程度不一致，因而社會整體內部對於失調的情形必然產生各式各樣的衝突，此等衝突會引起社會的重組，增強其適應彈性，進而解決及應付社會變遷。²

而社會衝突的起因，寇瑟歸納了4個部分，分別是不平等社會系統、下層被剝奪狀態、對群體或社會的忠誠、親密關係。首先，在不平等社會系統裡面，寇瑟指出，社會秩序的維持是以對現存制度的認可為前提，但當群眾對現有的制度缺乏信心，不再接受現有的不平等系統制度為合理合法時，社會衝突自然就會發生。其次，在下層被剝奪狀態中，寇瑟認為相對剝奪比絕對剝奪更可能引起不公平感，更可能引起不滿與反抗，因為絕對剝奪涉及的是生存條件，社會成員為了生存別無他想，但相對剝奪涉及的是社會成員發展條件的差別，社會成員自然斤斤計較。復次，對群體或社會的忠誠論述中，寇瑟表示社會成員之間由於對地位、權力和資源的要求或對立的價值體系的效忠而形成了衝突，他們之間不一定有明顯的敵對情緒，只因群體的利益不同而衝突。最後，親密關係的表述中，寇瑟指出密切的社會關係包含衝突的原因，簡單的說，親密的社會關係中常是愛恨交織，一旦發生衝突，其強度往往比一般社會關係更為劇烈。寇瑟歸納衝突起因時指出，上述社會結構與心理因素不同的交互作用程度是決定社會衝突主因。³

社會衝突的形式，首先，寇瑟區分衝突為「內在衝突」和「外在衝突」；前者是群體內分子間之衝突，其功能是界定團體認同的功能，使認同於規範所定義的「正確」行為；後者則是群體間之衝突，其功能是有助於強化群體之共同意識，強化我方和他方之區分。進而，寇瑟將衝突區分為「現實性」和「非現實性」兩種衝突類型。在「現實性」衝突中，衝突是達成行為者目標的工具，達到目標較可能消除衝突的原因；每一個社會中都有現實性衝突的原因，但其衝突的激烈程度則與達成目標的可能性與代價有關。反之，在「非現實性」衝突中，衝突本身是行為者的目標——為發洩緊張及敵意，轉移真正衝突的對象，尋找替罪羔羊；可以說非現實性衝突是因為現實性衝突不被允許表達時所發生的轉移，而這種衝突若不能被找出原因，其衝突就越激烈。最後，寇瑟也指出，現實中存在現實性衝突與非現實性衝突同時交織的狀況，研究時也必須注

² 蔡文輝，*社會學理論*（臺北：三民書局，2009年11月），頁216。

³ 宋林飛，*社會學理論*（臺北：五南圖書公司，2003年8月），頁325-328。

意。⁴

最後有關社會衝突的功能，寇瑟認為衝突有助於團體的團結，但他也同時指出，並非每一種衝突都是有益於團體結構的整合。他強調衝突是否有益於一個團體乃取決於 2 個主要因素：（一）衝突的主題，即指衝突是因何而發生；（二）社會的結構，即指衝突發生的環境場合。寇瑟相信，衝突如果沒有違反團體的基本原則，且又是有價值、有目標、有益處，則衝突的功能將是正功能。⁵對於衝突的正面功能，寇瑟歸納 5 點：（一）衝突對社會與群體有內部整合功能；（二）衝突對社會與群體具有穩定的功能；（三）衝突對新群體與社會的形成有促進功能；（四）衝突對新規範和制度的建立具有激發作用；（五）衝突是一個社會中重要的平衡機制。但寇瑟也指出某些社會能容納衝突，某些社會則無法容納衝突，因此社會結構之不同能導致衝突之正反功能；而且衝突不僅是社會變遷的因，有時亦是社會變遷的果。⁶

總結的說，寇瑟提出的衝突功能論最主要還是希望藉由研究社會衝突現象，進而對社會體系變遷過程有更多的認識。研究者必須了解衝突只是一種社會互動的過程，而且衝突只是改變原有的互動方式，而非切斷。這理論對於觀察香港的社會變遷具有很好的啟發。

參、居港權的發展與矛盾

一、香港 50-80 年代初的入境政策與社會變遷

香港長期以來本是一個移民社會，在 1901 年時，香港（包含港島、九龍與新界）人口只有三十六萬多人，歷經中華民國創建、日本侵華、中共建政等幾次重大事件的影響，香港人口波動快速，因而當時並沒有香港人與大陸人的分別，更沒有所謂移民與非法移民的問題。當時的港英政府的政策立場和解釋是：（一）香港在經濟上是一個自由港，故此應該保持一個高度自由出入境的位置，方便與大陸貿易；（二）文化上，香港人與大陸人有著緊密的血緣和家庭關係；（三）政治上，香港是一個中立的避難所，歡迎來自大陸的政治難民。⁷

⁴ 宋林飛，社會學理論，頁 329-331。

⁵ 蔡文輝，社會學理論，頁 216。

⁶ 宋林飛，社會學理論，頁 320-325。

⁷ 谷淑美，「從移民政策的歷史軌跡看香港身分認同的構成」，本土論述編輯委員會編，本土論述 2009

1950年代以後，由於港英政府為區隔香港與大陸，展開邊界封鎖，從此香港與大陸便不再能自由遷徙，這對香港社會產生很重大的轉變：其一，人口結構趨向穩定，雖仍有人口流入香港，但兩地間不再有大規模的流動。其二，「中」港邊界封鎖後，香港與大陸成為兩個世界，各自發展不同的政經體系與意識形態，這對香港社會發展影響深遠。⁸不過，新措施實施的初期，港英政府管制並不嚴格，一方面，政府無法有效控制非法入境的人潮；另一方面，政府對非法移民的態度亦比較傾向接納，到1960年代中期，港英政府對非法移民仍是相當寬鬆的，甚至核發身分證，容許他們合法居留。⁹

1970年代起，是香港入境政策發展的一段轉折期，港英政府引入「香港本土人」的入境類別，正式利用一個正面的身分類別來定義入境權及居留權。這種歸屬的法律概念來自於二戰後，不少英殖民地紛紛宣告獨立，大量非白種人從前英殖民地湧入英國本土，引致人口壓力；故而，英政府頒布一系列入境條例，藉限制英國公民權的範圍來解決人口過盛及外來移民的問題。在1971年前，香港不同的入境及登記條例都只針對移民管制，而沒有清晰闡明本地出生人士的居留權；這種觀念的引入，一方面界定一個身分類別所享有的權利，另一方面則用以區分其他不屬於這個類別的人士。¹⁰由於在1980年10月23日，香港政府放棄抵壘政策¹¹而實施即捕即解政策¹²，自此之後香港身分證成為香港本地身分的依據與象徵，更進一步正式產生「香港居民」與「非香港居民」之

（臺北：漫遊者文化公司，2009年12月），頁90。

⁸ 洗玉儀，「社會組織與社會轉變」，王贊武編，*香港史新編*（香港：三聯書店，1998年1月），頁157-210。

⁹ 當年港英政府整合由大陸來港的難民有幾個思維：第一是國際環境與人道因素，有助形塑共產社會投奔自由社會的印象；第二是經濟利益，移民提供了廉價勞力有利工業發展；第三是管治的考量，唯有納入體制內才能有效管理。谷淑美，「從移民政策的歷史軌跡看香港身分認同的構成」，頁91-92。

¹⁰ 谷淑美，「從移民政策的歷史軌跡看香港身分認同的構成」，頁93-94。

¹¹ 抵壘政策（Touch Base Policy）是英屬香港年代，香港政府對大陸非法入境者的政策。在抵壘政策推行以前，大陸人士只要能進入香港，普遍都可獲得居留，但隨着大陸到港居留人士日益增加，對香港構成沉重的壓力。1974年11月，香港政府宣布實施抵壘政策，大陸非法入境者若在偷渡到香港後能抵達市區，並接觸到香港的親人，便可在香港居留，如果偷渡者在邊境範圍被執法人員截獲，則會被遣返內地。港英當局亦因此加強在邊境的管制，以減少非法入境者進入市區的機會。「抵壘政策」，2012年3月1日下載，《維基百科》，<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%8A%B5%E5%A3%98%E6%94%BF%E7%AD%96>。

¹² 即捕即解政策是英屬香港年代，香港政府為解決非法入境者問題而推行的措施。有鑑於大陸偷渡來港人數不斷增加，1980年10月23日，香港政府宣布撤銷抵壘政策。在當日以前已來港的非法入境者，可在3日（1980年10月24日至26日）寬限期內，登記領取香港身分證，當日後抵港的偷渡者，則會被立刻遣返內地。政策公布後，數以千計偷渡入境者，在寬限期內到位於金鐘道的華人延期居留辦事處，日夜不停地辦理登記領取香港身分證。「即捕即解政策」，2012年3月1日下載，《維基百科》，<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%8D%B3%E6%8D%95%E5%8D%B3%E8%A7%A3%E6%94%BF%E7%AD%96>。

差別。

回顧整個 50-80 年代初期香港的社會變遷，無論從人口結構、經濟發展、社會政策和流行文化等，已經從過去的「難民」社會逐漸轉向以本土身分認同紮根的社群。由於走過辛苦耕耘的階段，當時的社會領袖幾乎一面倒地視非法移民為負擔及危害經濟發展和社會安定的潛在威脅，並且逐步形成新的社會共識，包括：（一）重視香港所建立的繁榮和穩定；（二）對任何威脅香港集體成就的東西加以警惕；（三）濃厚的香港身分認同；（四）對非法移民所帶來的威脅表示憎惡；（五）保持香港經濟進步及成功管治的堅決意願。由於此時的香港正面臨經濟轉型的階段，需要的是高學歷、高技術的人才，因而不再歡迎中下階層的非法移民，因而彼此存在利益上的衝突。此外，隨著香港本土歸屬感日漸增加，社會的主流觀感轉為重視「我群」與「他群」、香港人身分的優越感、對非法移民的反感及確保未來經濟發展的意願。自此，港英政府對大陸籍人士改採嚴格的入境政策與管制措施。¹³

二、香港「回歸」前後的社會變遷與居港權衝突

1980 年代，隨着大陸採取改革開放政策，以及香港產業面對全球經濟結構轉變，大量的香港製造業移往大陸發展，造成香港與大陸往來日趨密切。不少香港公民都在大陸生育子女，進而希望在大陸的配偶或是子女也可以得到香港公民資格，畢竟當時香港的社會經濟環境遠遠超越大陸。但當時香港公民在「中華人民共和國」實際管治範圍內所生的子女，未必獲准定居香港，必須向公安機關申請「前往港澳通行證」（俗稱「單程通行證」），才得獲准赴港居留，且設有每日配額及相關條件，造成當時家庭分離的社會現象。

此外，面對 1997 年英國在香港新界租借期限的到來，香港主權歸屬問題也引發香港社會的重大變化。在 80 年代初大陸和英國就香港前途問題展開談判，最終達成大陸決定收回香港的決議後，引起部分香港人對香港未來前景感到憂慮而生移民之心。而後，1989 年大陸發生「六四」天安門事件，更讓香港人對未來「回歸」大陸統治感到害怕，擴大了移民潮的規模；接連的移民潮也讓香港社會面臨人才外流的困境。

此時的香港社會，面對香港公民希望將大陸配偶與子女接往香港的期盼、

¹³ 谷淑美，「從移民政策的歷史軌跡看香港身分認同的構成」，頁 95-96。

未來如何吸收移民的香港居民及其子女可以回流香港，以及「一國兩制」下社會整合問題，即成為《基本法》草委在制定有關「居留權」條文時重要的立法考量。在前述背景及思維下訂立的《中英聯合聲明》，遂成為日後《基本法》的依據。¹⁴

在當時的社會環境下制定的《基本法》，規定具有以下資格的人可成為香港永久性居民：¹⁵

- (一) 在香港特別行政區（簡稱香港特區）成立以前或以後在香港出生的大陸公民；
- (二) 在香港特區成立以前或以後在香港通常居住連續7年以上的大陸公民；
- (三) 第1、2兩項所列居民在香港以外所生的大陸籍子女；
- (四) 在香港特區成立以前或以後持有效旅行證件進入香港、在香港通常居住連續7年以上並以香港為永久居住地的非大陸籍的人；
- (五) 在香港特區成立以前或以後第4項所列居民在香港所生的未滿二十一週歲的子女；
- (六) 第1至5項所列居民以外在香港特區成立以前只在香港有居留權的人；而香港永久居民在大陸出生的子女，以及沒有香港居留權的大陸公民在香港出生的子女，可於香港主權移交後獲得香港永久性居民身分。

由於香港永久性居民擁有香港居留權亦稱「居港權」，包括下列權利：香港特區的入境權；在香港特區不會受任何逗留條件（包括居留期限）的限制；不得被遞解離境；不得被遣送離境。因此，自1997年7月1日香港主權「回歸」後，部分認為自己根據《基本法》可以取得香港永久性公民的大陸人士，前仆後繼的展開各種法律、抗議行為替自己爭取權利，遂引發香港社會多年的衝突。對香港社會及民眾來說，固然這些爭取香港居留權的人士，廣義地來說與香港都有淵源，且可以填補香港移民潮所帶來的人力問題，但又擔心若是任憑這些人皆取得居港權，未來可能對香港社會資源分配、工作權等面向產生嚴重衝擊，而引發社會的反彈與恐慌。

¹⁴ 黃俊邦，「雙非爭議：政府無能 公民自救」（2012年2月25日），2012年3月1日下載，〈香港獨立媒體〉，<http://www.inmediahk.net/%E9%9B%99%E9%9D%9E%E7%88%AD%E8%AD%B0%EF%BC%9A%E6%94%BF%E5%BA%9C%E7%84%A1%E8%83%BD-%E5%85%AC%E6%B0%91%E8%87%AA%E6%95%91>。

¹⁵ 《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，2012年3月1日下載，<http://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclawtext/index.html>。

首先引發衝突是吳嘉玲案，此案判決的意義是讓所有香港永久性居民的子女都能享有居港權，不論婚生或非婚生，不論有否單程證，亦不論是否生於大陸。而此一類型案件所造成的社會影響亦是最廣泛的，包括：第一，引發香港社會集體恐慌與緊張，認為屆時大量依此判決來港的大陸民眾將拖垮香港的社會經濟發展；第二，雖然當時爭取居港權的兒童及其家長最終獲得成功，並成為社會運動的範例之一，但卻促使後續香港社會各式抗爭都連帶進行司法覆核程序，造成社會資源被濫用；第三、由於此案影響層面廣泛，導致港府透過申請人大釋法，藉以壓縮香港終審法院的認定標準，進而阻止部分人士取得居港權，而這不僅引發長達 3 年的抗爭與暴力事件，¹⁶ 也讓香港法律界與民主人士對「一國兩制」下港人治港、高度自治產生質疑，影響香港社會協商時的相互信任。

再次引發社會衝突的則是莊豐源案，此案則是影響最深遠的判決，此案意義在於確立父母雙方皆無香港居留權的大陸居民，在香港所生子女可享有香港永久性居民身分，也就是後來所稱的「雙非兒童」。當時，由於父母皆非香港永久居民卻可以前往香港的比例並不高，主要都是申請雙程證赴香港工作或是經商的專業人士，因而像莊豐源這樣的「雙非兒童」，2001 年時全香港只有 620 位，對香港的影響是有限的。但是誰也沒能預測到 2003 年後，香港與大陸會由於新的經濟互動方式啟動「自由行」，使得一批批的大陸孕婦前往香港產子，進而再度引發港人對於資源被剝奪的恐懼，引發下一階段社會變遷的衝突。¹⁷

簡單的說，這一階段居港權所引發的社會衝突，其實來自於兩部分：一方面是 50-80 年代香港社會結構轉變後對新移民的矛盾心理，香港社會固然不拒絕新移民的融入，但冀望這些新移民不只要能接受香港的價值，更要能為香港帶來競爭力而非負擔。¹⁸ 另一方面則是因為相對被剝奪感，認為不管這些新移民未來是否有益於香港社會，但是當下最關鍵的是這些人取得香港身分後，將立即衝擊原本香港人的就業空間、瓜分教育以及醫療資源，這是令一般人最無法忍

¹⁶ 「香港居留權爭議」，2012 年 3 月 1 日下載，《維基百科》，<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E9%A6%99%E6%B8%AF%E5%B1%85%E7%95%99%E6%AC%8A%E7%88%AD%E8%AD%B0>。

¹⁷ 歐陽杏櫻，「莊豐源案掀來港產子潮」（2008 年 11 月 27 日），2012 年 3 月 1 日下載，《文匯報》，<http://paper.wenweipo.com/2008/11/17/HK0811170016.htm>。

¹⁸ 若是從香港《基本法》的規定可以看出，香港社會希望進入香港的新移民若能待滿 7 年，表示他在生活上可以自立自足且應以接受香港社會的價值，自然樂見其成為香港的一份子。但對於此時這些希望透過法律解釋一夜成為香港公民的族群，香港社會的擔憂是必然的。

受的。因而從居港權的社會衝突中，讓我們關注到香港政府處理社會變遷中未曾正視的問題，也就是香港特區政府不知如何透過適當的政策與作為，在兩個不同群體的利益衝突上，完善香港社會融合的過程；若社會衝突是促發新機制的一種社會作用，在這一點上香港特區政府的作為看來是失當的。

三、2003 年後陸港社會變遷與居港權亂象

2002 年的 SARS 對香港的經濟造成嚴重的衝擊，大陸為拉抬香港的經濟發展，於 2003 年與香港簽訂 CEPA 並啟動陸客赴港自由行措施，其本意是要促進香港的經濟發展，卻也打開一扇方便之門，讓大陸孕婦來港產子找到便利渠道。大陸孕婦選擇赴港產子的因素很多，有逃避大陸一胎化政策者、有希望藉以取得香港福利補助及自由簽證者、亦有著眼於香港高品質教育及未來欲移民香港者。由於此時香港面臨的社會變遷最大的一個環節就是，大陸社會的崛起及其與香港社會的互動關係。大陸由於「改革開放」得到豐富的成果，改變以往香港與大陸互動的關係，這時香港與大陸的互動地位已經從以往的優勢轉為依賴，此時香港的居留權竟成為香港政府吸引一胎化下的大陸孕婦來港產子，藉以發展醫療產業經濟的手段之一。此外，香港「雙非嬰兒」問題，還可看作是港府官員覺得香港人口老化嚴重，港人的嬰兒出生率愈來愈低，「雙非嬰兒」有利於解決即將來臨的納稅人口和平人力資源困境，進而結合成一個新的產業與人口政策。

香港前特首董建華在 2004-2005 年的施政報告中提出：「香港的教育和醫療保健專業水準平甚高，在滿足港人需求的同時，可以進一步發展成為產業，為內地和亞洲地區居民提供服務。政府會研究如何在入境及其他相關政策方面配合。」繼現任之特首曾蔭權在 2009-2010 年的施政報告也提出，撥出土地興建私家醫院及培養更多醫護專業人員，發展醫療產業。若以醫療產業的角度來看，大陸孕婦前往香港生產所帶來的附加經濟利益，比絕大部分其他醫療服務高；包括產前檢查、產後坐月，這些活動不大占用醫療設施及人手，但卻能增加額外消費，對香港的實際經濟貢獻，絕不單是醫院收取的數萬元費用。¹⁹

而「雙非嬰兒」議題近年之所以引起香港民眾關注，無非是因為數字上成長太快、數目太多；近幾年，「雙非」與「單非」的比例拉開至四比一。社會

¹⁹ 「換一換思維——內地孕婦來港產子是好是壞？」(2011 年 5 月 5 日)，2012 年 3 月 1 日下載，〈真証通識〉，<http://www.gnci.org.hk/liberalstudies/mainland-women-giving-birth-in-hong-kong-is-good-or-bad.html>。

輿論認為，大陸孕婦來港產子的數目大幅飆升，占用的醫療資源自然增加；雖然大陸孕婦多在私家醫院分娩，但公共醫療設施有限，供應的醫療資源緊繃，只要少數大陸孕婦到公立醫院產子，就難免給公眾霸占公共醫療資源的感覺。況且，部分原想使用私家醫院分娩的香港孕婦，現在連床位也無法預訂，更是憤怒。先是醫療資源被瓜分，未來將是子女的教育、社會資源被侵蝕，港人心理自然對大陸孕婦來港產子心懷排斥。主觀上更認定這些大陸居民利用《基本法》的漏洞，不僅相對剝奪香港人的資源，更令香港社會系統朝向不公平發展，積累後自然發生社會衝突。²⁰

但實際的狀況卻是，多數來港產子的大陸孕婦都是透過合法的管道。根據分析，香港 2011 年雙非嬰兒約有三萬五千個，而香港整體出生數字不到 9 萬，占近 40%；而這三萬五千個雙非嬰兒，近 97% 是經預約而合法入境的個案，並且為香港帶來近四十億港幣的收入；²¹ 只有 3% 為無預約及衝急症室的個案（約一千一百），而這其中屬於無預約的違法個案只占總數 1%，也是近來香港媒體所批評、社會欲修法禁止的部分。難道這 1% 的違法孕婦能癱瘓香港的醫療資源、造成社會資源失調嗎？當然不是，只是那些造成港人壓迫感的大陸孕婦，卻是香港政府在人口、經濟發展政策失當的表述與規劃下的替罪羔羊。²²

可以說，這一階段的社會衝突主要是來自 2003 年後陸港關係中經濟與社會互動模式轉變所帶來的衝擊。在經濟上，以往香港總是自恃其傲人的經濟成長與發展模式，但經過 1997 年金融風暴以及 2003 年 SARS 的打擊後，香港的經濟發展轉為需要依賴大陸的支持，這對香港人的心理層面是有很大衝擊的。而在社會上，自上一世紀 50 年代後，由於兩地社會間長期不對稱的交流模式，一夕間眾多的大陸民眾湧入香港，不僅壓迫香港的生活空間，更帶來不同的社會文化，改變香港社會原有的狀態，若社會中的部分群體無法適應社會變遷的腳步，自然容易產生摩擦。²³ 因而，當香港政府透過提供居港權來解決經濟發展與

²⁰ 周永新，「雙非孕婦奪港資源？」（2012 年 2 月 23 日），2012 年 3 月 1 日下載，《信報》，http://www.hkej.com/template/forum/php/forum_details.php?blog_posts_id=81108。

²¹ 「內地孕婦赴港生育調查」，2012 年 3 月 1 日下載，《新浪網》，<http://news.sina.com.hk/news/9/1/1/2583809/1.html>。

²² Edwin Chau，「完全錯置的雙非爭議——是誰在販賣居港權？」（2012 年 2 月 12 日），2012 年 3 月 1 日下載，《明報》，<http://life.mingpao.com/cfm/dailynews3b.cfm?File=20120215/nclvy008/vy008.txt>。

²³ 2003 年後，隨著大量的陸客進入香港，香港社會被迫開始改變語言使用的習慣，從廣東話轉為普通話；此外，由於陸客的消費能力很高，以往販賣高級商品的商舖對待陸客與香港人產生不同的態度，讓一般香港民眾也難以適應。而大量的陸客湧入香港後，多數集中在少數地區旅遊，例如迪士尼樂園、海洋公園、中環、旺角等地，壓迫香港民眾的生活空間，尤其是假日時，一般香港人就會刻意避開前往這

人口不足的問題時，所引發的民怨自然挑動了陸港社會間敏感的神經。

肆、解決香港社會衝突的觀點

一、重新省思「一國兩制」下的香港

1997年香港主權回歸之所以成為世界矚目的焦點，很大一部分是因為「一國兩制」是歷史上前所未有的新鮮事，大家都想看社會主義的「中國」和資本主義的香港能共存共榮嗎？這當中又會遇到什麼樣的衝突挑戰？其又將如何調整？這是關心香港發展的人心中共同的疑惑。

目前來說，港府有幾個部分必須正視並勇於面對：首先是社會變遷與《基本法》的關係，由於香港在本質上是一個不斷變遷的社會，但《基本法》因設計時著重於使港人相信他們習慣的社會制度與生活方式在「回歸」後不會更迭，反而造成僵化。從理想角度而言，法律應該與社會變遷步調一致，但不得不承認的，當前《基本法》本身並不存在容納社會變遷的空間，受限於《基本法》產生的歷史背景，其迴旋空間應是有限的。但隨著時間的推移，《基本法》亦無可避免地製造出一些既得利益者反對修改。所以，《基本法》與變遷中的社會之間，慢慢會出現緊張狀態。因而香港社會應該採取一種較為寬鬆和務實的能度、多些互相妥協與忍讓的氣量、較高的政治智慧和廣闊的胸襟去重新理順《基本法》，方有益香港的長久發展。如果香港的制度架構不能夠有效應付這些變遷的話，人們對體制的信心可能會出現動搖。²⁴

其次是北京與港府應正面看待兩制的不同，並且設法拉近兩制間的差異性，才是解決問題的關鍵。對大陸而言，1997年收回香港主權是振奮的一件大事，代表中國近代遭受國際霸權欺壓的枷鎖終於解除；但香港的「回歸」，基於現實狀況透過「一國兩制」逐步讓香港重新融入大陸是最好的選擇，雖然「一國」是原則，「兩制」只是手段，但當年鄧小平「五十年不變」的承諾，有其戰略考量，是兩地社會融合所需的時間成本。就港人來說，「兩制」當初所保障的是香港成熟的現代化社會，兩地理想的融合進程應是大陸社會發展追上香港步

些地點。而部分陸客不守秩序、生活習慣與香港社會有落差，自然也衝擊香港社會，引發不滿。

²⁴ 劉兆佳，「社會變遷與基本法」，2012年3月1日下載，《香港基本法推介聯席會議》，<http://www.jcpbasiclaw.org.hk/syposium/08/04c.htm>。

伐，進而產生融合；但如今的狀況卻是「兩制」的分野快速地消退，香港原本的社會有被大陸同化的疑慮。因而，北京與港府都必須謹慎看待兩地因居港權所產生社會衝突背後的意涵，也就是因為兩地的法治、經濟、社會、文化等領域仍存在明顯差異，因而造成陸港社會融合過程的矛盾摩擦。港府身為《基本法》的執行者，此時應採取積極主動的態度，與北京協調有關居港權所引發的雙非嬰兒爭議，就兩地人員往來交流進行事務性協調，甚至商討有關移民審批權的議題，才能減緩存在於兩地社會衝突中的根源。²⁵

最後是港府本身的角色，由於從港英時代乃至於「回歸」後的香港特區政府，無論是特首或是相關行政首長，由於長期來均習慣於扮演執行政策的文官角色，而非制訂政策的決策領導者；加上習慣以經濟成長做為施政指標，從而忽略社會多元觀感。此外，港府受香港利益集團影響甚深，整個行政機器儼然成為引發社會衝突的起因，錯誤的政策不僅讓民眾失望、更感到憤怒，這是特區政府必須自我深刻檢討，否則只會不斷重複社會衝突的惡性循環。²⁶

二、從社會變遷現況釐清正確的人口政策

香港從 80 年代開始，由於開始邁向現代化都市生活模式，香港適婚女性越來越晚婚，甚至選擇不婚或是不生育小孩。根據香港人口普查／中期人口統計的結果，在 1981 年，25 至 29 歲女性人口中已婚女性占 69%，但 2006 年該比例下跌至 31%。遲婚的趨勢亦可在女性初婚年齡中位數上升中顯示；初婚年齡中位數由 1981 年的 24 歲，上升至 2009 年的 29 歲，遲婚會縮短女性的生育時期。此外，由 1981 年至 2006 年，未婚女性的比例在所有年齡組別都明顯增加。1981 年，40 至 44 歲年齡組別的女性人口中未婚女性占 3%，這個數字在 2006 年已增至 16%。潛數的社會變遷也直接反應在出生率上，香港每年的活產嬰兒數目從 1981 年的 86,751 名，下降至 2003 年的 46,965 名，其後回升至 2009 年的 82,095 名。粗出生率（即一年內的活產嬰兒數目相對該年年中的人口）從 1981 年的每千人有 16.8 名，下降至 2003 年的 7.0 名，然後回升至 2009 年的 11.7 名。²⁷

²⁵ 陳雲，香港城邦論（香港：天窗出版社，2011 年 12 月），頁 160-162。

²⁶ 王光亞，「港官不懂當家作主」（2011 年 7 月 28 日），2012 年 3 月 1 日下載，《新浪網》，<http://news.sina.com.hk/news/2/3/1/2392519/1.html>。

²⁷ 「一九八一年至二零零九年香港生育趨勢」，2012 年 3 月 1 日下載，《香港統計局》，<http://www.censtatd.gov.hk/>。

2003年數字的提升，其實就是因為開放自由行後大陸孕婦前往香港生子，進而提高香港的生育率，若非有這些生力軍，恐怕出生率將更低，對香港對來的社會衝擊恐怕更大。根據香港特區政府估計香港勞動力2017年時將短缺14,000人，原因是出生率下降而退休者增加。²⁸因此，容許大陸夫婦皆非港人者在港產子，讓子女得到港人身分，或許有助紓緩本港人口老化的壓力，但是當局在思索正面開放之際，仍須改善目前的配額規劃和執行機制，確保不會失控氾濫。若是以特區政府當前的曖昧態度，不願正面建構「雙非嬰兒」的意義，並擘畫長遠的培植計畫，又如何能期待這些人力未來能融入香港社會並為香港所用？更重要的是，要人口政策成為有效管治的技術，不僅要全民參與落實，更要公諸社會討論，否則日後徒然添增社會的衝突與激化。

三、重新定義香港人身分認同

香港自上一世紀的移民社會，經歷不同的居留政策，每一次的政策演變都有其社會背景與建構意義，尤其歷經近半世紀來從港英殖民政府到回歸後的港人治港，都讓港人不斷的在衝突中認清自己的身分。而香港人從來都不是一個同質的群體，他們當中有經濟和政治上的矛盾，也有社會和文化上的排斥，但這不表示「身分」沒有意義。事實上，「身分」對平民百姓來說，也許比對有權勢的人來得重要，因為「身分」往往讓人得到歸屬感，感受到力量。從正面角度來說，可以藉著身分的建構回顧過去，認識彼此的異同和成長的道路，並為未來塑造願景；從負面角度來看，身分的建構往往包含對被視為異質的事物的排斥。²⁹香港社會在經歷回歸後的幾次社會衝突後，是否能針對這個具有移民社會歷史的土地，重新建構更宏觀的香港論述與價值，才是未來與大陸維持互惠共利的雙贏關鍵。

伍、結論

藉由回顧香港居港權以致雙非嬰兒爭議的社會變遷過程，並透過寇瑟的社會衝突功能論加以檢視。在理論的視角下，透過發生的主題與社會的結構，梳

²⁸ 「靠雙非嬰填勞動力風險大」，2012年3月1日下載，《星島日報》，<http://www.singtao.com/yesterday/jou/0210jo01.html>。

²⁹ 「編輯室週記：也談身分和排外」（2012年1月14日），2012年3月1日下載，《香港獨立媒體》，<http://www.inmediahk.net/>。

理香港社會衝突的起因，在外部衝突的部分是起於對群體不同價值的衝突，突顯大陸與香港兩個社會不同價值觀仍有許多待磨合之處；在內部衝突的部分，則有不平等的社會系統與曾被剝奪感並存的現象，主要仍是社會不同群體在利益分配上的零合遊戲，這則有賴政府透過社會福利政策修補。而在此社會衝突的過程中也存在現實性衝突與非現實性衝突交織的情形，例如港人影射大陸人是蝗蟲的衝突中，他們更想傳達的是香港與大陸在文化認同、意識形態上的衝突。但是值得慶幸的是，這陣子以來所發生的衝突都具有正面的價值，更有助於未來不管是陸港兩地或是香港內部社會增加穩定以及建構新機制的正面效益。

包括大陸國務院港澳辦公室主任王光亞，主動邀約部分正在北京出席「兩會」的港區人大代表、政協委員商討，提出多種解決辦法，包括行政措施、釋法、修法和修改香港的《本地法例》等。³⁰而香港特區政府在處理「雙非」孕婦問題上，包括與大陸相關部門合作，聯手打擊安排運送孕婦的中介公司和跨境車輛，以至在入境管制站加強截查等；針對一些「雙非」孕婦未經預約而提早來港待產，民政事務總署加強巡查打擊無牌旅館，並已制訂策略，以加強執法成效。³¹更重要的是，北京與香港特區政府經過這一波社會衝突後，都能就部分衝突原因尋求解決之道，並建構新機制因應，對香港的社會變遷發展提供正向的能量。展望香港社會發展，期盼能在社會變遷的矛盾與衝突中尋找良善契機與發展共識，從而穩定成長。

最後，藉由剖析香港社會變遷過程，當有助於吾人學習觀摩，畢竟香港社會體在某些領域與臺灣社會接近，體察其與大陸社會的交流互動狀態及溝通方式，希冀提供我政府未來開放更多大陸觀光客來臺時，兩地社會衝突處理時的借鑑。

³⁰「王光亞談遏雙非：先採行政措施 再商長遠治本」，2012年3月1日下載，《文匯報》，<http://paper.wenweipo.com/2012/03/08/YO1203080001.htm>。

³¹「曾德成：多管齊下打擊雙非孕婦」，2012年3月1日下載，《香港政府新聞網》，http://www.news.gov.hk/tc/categories/health/html/2012/02/20120208_121130.shtml。