

胡錦濤訪美行之研析

An Analysis of Hu Jintao's Trip to the US

林正義 (Lin, Cheng-Yi)

中央研究院歐美所研究員

壹、前言

中共國家主席胡錦濤經歷 2010 年中美關係緊張之後，在 2011 年 1 月 18 至 21 日赴美國進行國事訪問。胡錦濤不同於他在 2006 年 4 月訪美之後轉往中東及非洲訪問，此次訪美是唯一的行程。胡錦濤此次受到歐巴馬總統的高規格禮遇，美國媒體也大幅度報導胡錦濤訪美訊息。北京配合胡錦濤訪美行，透過紐約時報廣場的廣告，大力宣傳知名中國人與中國大陸的新形象。在中美巨額貿易逆差之下，胡錦濤此行刻意採購美國貨品，達成 450 億美元的貿易協定，涵蓋農業、鐵路、混合動力汽車和民航等領域，宣稱為美國提供 23.5 萬個就業機會；藉此次訪美，使大陸國力達到高峰，對美國的影響也是前所未有。另一方面，人權問題仍為美國記者、國會議員質疑的重點，凌駕於兩國貿易逆差、人民幣升值的問題。

貳、胡錦濤訪美行與中美關係的進展

胡錦濤與歐巴馬在 2009 年及 2011 年兩次正式高峰會後均發表聯合聲明。2009 年中美聯合聲明分為五部分：中美關係；建立和深化雙邊關係；經濟合作與全球復甦；地區及全球性挑戰；氣候變遷、能源和環境。2011 年中美聯合聲

明，分為六部分 41 點，分別為：加強中美關係；促進高層交往；應對地區和全球挑戰；建設全面互利的經濟夥伴關係；氣候變遷、能源和環境合作；拓展人文交流。兩者之間有高度的重疊。

由 2011 年歐胡會談、聯合記者會、中美聯合聲明，可觀察到中美關係的進展：

- 一、中美兩國雖有諸多分歧，但仍有很大的合作空間，聯合聲明指出：「中美已成為不同政治制度、歷史文化背景和經濟發展水準的國家發展積極合作關係的典範」。這意味其他與美國不同調性的國家，可以參考中美合作的關係，也暗示其他西方大國可以參考中美交往的模式，與中共建立類似的合作關係。
- 二、中美重申建設「積極合作全面」的關係，兩國要建設為「經濟合作夥伴關係」。胡錦濤在白宮草坪致辭多次提到「中美夥伴合作」，也有意發展成中美的全球夥伴關係。這些關係定位既是現在進行式，亦是未來的目標。
- 三、中美相互歡迎對方扮演更重要的角色。中國大陸歡迎美國正式成為東亞高峰會的成員，期待美國做為一個亞太國家，為亞太地區和平、穩定與繁榮做出努力。美國重申歡迎一個強大、繁榮、成功、在國際事務中發揮更大作用的中國大陸。美國支持逐步推動將人民幣納入「特別提款權」(Special Drawing Right)，承諾「迅速承認中國市場經濟地位」。
- 四、2011 年將有一連串的中美高層互訪與定期會議活動。美國副總統拜登 (Joseph Biden) 將訪問大陸，之後中共國家副主席習近平要訪問美國，中共人民解放軍總參謀長陳炳德將訪美，中方航空及太空代表團將訪問美國。2011 年 5 月，在華府將舉行中美「戰略暨經濟對話」，在此之前，中美將恢復人權對話。兩國簽署中美省長與州長論壇備忘錄，在原先的議會交流、中央（聯邦）政府合作之外，增闢地方的交流的渠道。2011 年下半年，在中國大陸舉行第 22 屆中美商務貿易聯合委員會議。
- 五、美國將協助大陸建立核能安全保障示範中心，確保其核電廠運作安全。該中心由大陸出資，美國提供因應核能災害及恐怖主義的共同培訓人力，防護核能設施的安全。美國計劃在大陸建立核安保示範中心以後，擴及亞洲其他國家，如韓國、日本、印度等國。早於 2010 年 4 月，在華盛頓舉行的

核能安全高峰會上，胡錦濤與歐巴馬曾就此一中心交換意見，後由中美兩國能源部門後續協商達成備忘錄，日後將逐步落實。

參、中美關係的歧異

- 一、中美兩國在臺灣議題上一如過去存有歧異。中方強調該議題「涉及中國主權和領土完整，希望美方信守有關承諾，理解並支持中方在此問題上的立場」。美方則表示持續（follows）它的一個中國政策，遵守（abides by）中美三個聯合公報的原則。美方讚揚臺海兩岸「經濟合作架構協議」（ECFA），歡迎兩岸之間新的溝通管道。美方這項立場對臺灣內部反對 ECFA 的陣營、對北京以政治條件做為兩岸經濟合作的前提，形成外部的制約力量。美方重申 2009 年中美聯合聲明的文字「支持兩岸關係和平發展，期待兩岸加強經濟、政治及其他領域的對話與互動，建立更加積極、穩定的關係」。在歐胡會談中，胡錦濤提到臺海「兩岸雙方都反對『臺獨』、堅持『九二共識』」，強調希望在兩岸關係和平發展上，「得到美方更明確的支援」。歐巴馬雖重申《臺灣關係法》，但對出售臺灣所要求的 F16C/D 戰機，仍混沌不清。
- 二、南海被排除在中國大陸的「核心利益」範圍之外，至少南海對其的關鍵性，無法與臺海、涉藏問題相比擬。胡錦濤在白宮歡迎致辭中，要求美國「尊重對方核心利益」，之後在對「美國貿易全國委員會」的演講中，將臺灣與西藏列為大陸的核心利益，這巧妙化解南海為其核心利益的爭議。歐巴馬則在聯合記者會強調航行自由、貿易不受干擾的原則，實質是提醒中方注意美國在南海的利益。
- 三、在人權問題上，雙方「仍然存在重要分歧」。「美方強調，促進人權和民主是美國外交政策的重要組成部分。中方強調，不應干涉任何國家的內政」。美國國會議員、記者對中共監禁劉曉波及箝制自由的做法，當面向胡錦濤提出異議。此次中美聯合聲明一如 2009 年聯合聲明，兩國設定時間（2010 年 2 月原訂舉行，但因美國對臺軍售而取消），在 2011 年 5 月前舉行中美人權對話。美國記者對胡錦濤追問人權，美國參議院多數黨領袖、內華達

州參議員瑞德（Harry Reid）稱呼胡錦濤為獨裁者（後來收回此詞）。眾議院前議長裴洛西（Nancy Pelosi）當面要求胡錦濤釋放劉曉波。參議員馬侃（John McCain）對諾貝爾和平獎得主歐巴馬，以國宴款待一位監禁諾貝爾和平獎得主劉曉波的人，深不以為然。中共曾以發表年度美國人權報告，反擊美國國務院的各國人權報告。但此次胡錦濤附和人權普世化原則，稱也重視人權發展，但坦言大陸人權有許多待努力之處。歐巴馬在記者會提到兩國人權歧異不會阻礙中美其他方面的合作，則遭到「華盛頓郵報」社論的抨擊；歐巴馬對大陸人權所採取的途徑是私下而不是公開叫嚷，對其是否會形成壓力，難以令人樂觀。

四、歐巴馬提到人民幣被低估的議題，但未在中美聯合聲明多加著墨。美國國會議員持續提案要求附加大陸輸美貨物高關稅，中國大陸則透過採購美國產品，增加美國人民就業機會，降低美國的反彈；包括向波音公司採購 200 架客機高達 190 億美金。美國大企業公司、製造商及高科技業者，對中國大陸施行一系列貿易限制，包括行政管制、要求外商轉移精密科技、以國家補助扶植國內企業等做法，使美商無法公平競爭而有所不滿；胡錦濤則承諾予以改善，將「為美國在華投資企業，提供完全公平的國民待遇」。

五、中國大陸在美國金融危機之後大肆併購美國公司，對美投資快速增加，總金額達到 120 億美金。根據「華盛頓郵報」與美國 ABC 新聞公司在 2011 年 1 月 13 至 16 日的民調，顯示 61% 美國民眾視其經濟威脅到美國人的工作機會，認為是創造機會只有 29%。中國海洋石油總公司投資德州的石油公司、華為進入美國電信事業，均遭到美國國內的質疑。在中美聯合聲明，中方「希望美方在放寬對華高技術產品出口限制、給予中國赴美投資企業公平競爭環境、承認中國完全市場經濟地位方面儘快採取積極措施」。中美兩國在能源合作上，將會是兩國合作關係的最亮點。例如，中美將在「能源環境合作 10 年框架內重點深化新能源合作，積極開展高速鐵路、智慧電網（smart electric grid）改造等基礎設施建設合作」。

肆、結語

經歷 2010 年美中關係不順與緊張後，此次胡錦濤訪美，美中關係將會有

所改善，兩國互訪也會增加，但兩國關係尚不可能會發展成美日、美韓或美臺之間的民主夥伴關係。由於中美兩國政治與意識形態不同，國防安全上互為對手，中美兩國避稱兩國為戰略夥伴關係；但是從聯合聲明中，可看出兩國努力建設「經濟合作夥伴關係」、「綠色合作夥伴關係」。胡錦濤在多次演講或談話，宣稱要提升中美關係到全球戰略的層次。例如，胡錦濤提到「開展共同應對挑戰的全球夥伴合作」，中美要共同承擔「建設性大國的作用」，推進在金融與經貿領域的國際機制改革。胡錦濤在美國多次提出中美關係的五點建議，包括政治、經濟、發展全球夥伴合作、人民接觸、高層交往模式。北京宣稱胡錦濤訪美是一場成功的訪問，在美國則是有不同的觀點。胡錦濤準備各式講稿，按稿宣讀，不同於年輕約 20 歲的歐巴馬侃侃而談。胡錦濤此次訪美，雖凸顯出大陸崛起及其所帶來的影響力，但要獲得其他國家的尊敬而非懼怕，仍有一大段的距離。

2011 年 1 月 5 至 9 日，「皮優調查中心」（Pew Research Center）發現美國有 22% 認為中國大陸是敵手，43% 認為是問題但未到達敵手的程度，27% 認為不是問題，9% 不清楚。根據「華盛頓郵報」與美國 ABC 新聞公司在 2011 年 1 月 13 至 16 日的民調，42% 美國人對大陸印象良好，49% 印象不佳，9% 不確定。47% 美國人認為大陸是友善的，33% 認為不友善，11% 認為大陸是敵人，4% 介於友善與不友善之間，5% 不確定。

中美兩國的貿易逆差難以有效縮減，兩國在人權、臺灣議題有歧見，但歐巴馬接待胡錦濤的訪問，給予相當禮遇地位，而胡錦濤也有善意的回應。歐巴馬對人民幣特別提款權的承諾，期待胡錦濤訪問帶來重大商機，公開避談會引起重大分歧的議題，隱晦提到南海航行自由權。歐巴馬運用「巧實力」，讓胡錦濤願意在中美聯合聲明，首度對北韓的濃縮鈾表達關切立場，支持先透過兩韓對話，而非只有六方會談一途。「紐約時報」社論提到，中美之間經常接觸是基本必要的，花言巧語或諂媚也會有所幫助，中國大陸是否會採取新的戰略仍未明，但至少它重新檢討對於問題的原先看法。

歐巴馬肯定臺海兩岸簽訂的 ECFA，主要是兩岸自己透過和平協商的選擇。美國對於兩岸在和平解決的前提下所達成的協議，基本上均會加以支持。美國不會事先給予特定的立場，希望臺海達成何種協議。美國期待兩岸增加政治及其他領域的對話與互動，有其前提，若它是基於兩岸尤其是臺灣的意願，而且

有助於兩岸和平穩定架構的建立。歐巴馬政府並無催促兩岸談判的政策，或施壓臺灣與大陸協商政治談判的意圖。在大陸的觀點，臺灣與涉藏問題是其「核心利益」，但不將南海問題明確納入「核心利益」範圍，可能因此化解中美之間針對南海是否為核心利益的爭辯與角力。綜言之，由「核心利益」之話題從2011年的中美聯合聲明剔除，可見美國雖知道北京的立場，但不能衍伸為美國承認臺灣為中共的「核心利益」。

淺論兩岸文化交流 ——由第九屆兩岸關係研討會談起

Cultural Interaction across the Taiwan Strait
- Comments on the 9th Cross-Strait Relations Conference

潘錫堂 (Pan, Hsi-Tang)

淡江大學中國大陸研究所教授

壹、前言

由中共中央臺辦、國臺辦之海峽兩岸關係研究中心主辦的第九屆兩岸關係研討會，於2011年1月18日至19日在桂林舉行，主題為「弘揚中華文化優秀傳統，促進兩岸關係和平發展」。

中共中央臺辦、國務院臺辦主任王毅在開幕式上發表講話。他說，中華文化博大精深，多元一體。在大陸，中華文化生機勃勃，傳統與現代互相融合，東方與西方彼此借鑒，內容不斷創新，影響日益擴大；在臺灣，中華文化薪火相傳，枝繁葉茂，形成了具有臺灣特色的中華文化，豐富了中華文化的內涵。

王毅又指出，中華文化是兩岸同胞共同的寶貴財富，也是維繫兩岸關係根基的重要紐帶。在兩岸三通之後，更重要的是實現心靈的溝通，深化感情的融合。因為，文化的交流要比其他任何領域的交流都更為深刻，更為長久。只有不失時機地推進和深化兩岸文化交流與合作，兩岸關係的基礎才能在今後的道路上經受風雨的考驗。

中共第十屆全國人大副委員長、中華文化發展促進會會長許嘉璐出席開幕式並發表主題演講表示，兩岸之間最重要的、金剛不壞的紐帶是我們共同享有的中華文化。中華文化的振興，有賴於兩岸的親密合作，在文化、教育交流的體制、機制上有所突破，有所創新，當前最為急迫的是要構建研究中華文化相

對固定的平臺，共同創建兩岸中華文化基金，共同向世界介紹中華文化，搭建兩岸文化創意產業交流與合作的常設平臺，以及儘快簽訂兩岸文化合作協議。

中華文化總會會長劉兆玄在演講中表示，中華文化是人類的珍貴遺產。當全球問題日益嚴峻，以西方文化為基礎的解決之道漸入瓶頸，正是中華文化發揮影響的時候。我們要加強文化建設及文化教育，讓中華文化澈底融入 21 世紀，結合現代科學、哲學、經濟、生態、政治等相關學問，重新塑造新世紀的「王道」，作為中華文化對世界文化最大的貢獻。

中共廣西壯族自治區黨委書記郭聲琨在致辭中表示，文化是一個民族的靈魂。兩岸同胞根脈相連，中華文化是中華民族的精神和靈魂。弘揚中華文化優秀傳統，構建兩岸同胞共同精神家園，促進兩岸關係和平發展，是海內外中華兒女義不容辭的責任。

值得注意的是，本屆兩岸關係研討會一共有來自海峽兩岸及港澳、海外的專家學者、各界人士一百二十餘人出席。在為期兩天的研討會上，與會代表就「中華文化」傳統的核心內涵及其對兩岸關係發展的啟示、對共同促進中華文化發展繁榮的思考等議題進行深入討論，獲致了集思廣益、求同存異之豐碩成果。

貳、兩岸民間合編中華語文大辭典的意涵

馬英九總統於 2009 年 6 月倡議兩岸民間合編「中華大辭典」，建議將正體、簡體兩種字詞語彙陳列比較，以利兩岸互動，大陸對此表示歡迎。中共國臺辦發言人范麗青在例行記者會上說，隨著兩岸交流和人員往來日益頻繁，為使兩岸民眾在文化、文字之使用更方便交流，大陸贊成兩岸專家學者透過民間的方式，合作編纂「中華大辭典」，把存在差異的詞彙比較陳列，供兩岸、港澳地區及海外華人學習使用。本屆兩岸關係研討會的與會代表們也一致認為，兩岸民間合作編纂「中華語文大辭典」，已成為加強兩岸文化交流合作及共同傳承和弘揚中華文化的重要一環，其意涵實不容小覷。

眾所周知，文字是人類文明進化的重要指標，任何一個文字體系都是經過無數歲月的淬煉與鑄造，累積了無數先人的智慧結晶，才能形塑出獨特的文化

資產，透過文字的力量穿越時空的限制，傳衍至後人，讓後代子孫可以領略先人史事，感通先人的智慧與理念，並且拓展到其他地區，感染其他民族，伸展文化的領域。

兩岸同胞同文同種，講的是相同語言，使用的都是相同的文字，不同的是大陸對部分漢字進行整理與簡化，大陸並沒有廢除正體字，正體字在一定範圍內繼續使用。根據統計，現在使用簡體字的地區，以大陸、新加坡為主，估計使用者約有十三億多人，臺、港、澳則用正體字，總計約三千多萬人。當前兩岸關係緩和，加強交流又是兩岸雙方一致的共識，因此在兩岸文字方面深入探討與強化合作，諸如共同編纂「中華語文大辭典」之舉，實有其必要性。

事實上，正體字與簡體字，均淵源自中華文化傳統，皆是傳承和弘揚中華文化的重要載體，二者都各具特色、也各有其優點。先就正體字而言，正體字的發展起源，是根據「六書」而造字，也就是象形、指事、會意、假借等六種原理，每一個字都是有所本，因此，可以望字思義，容易理解。初學者或許會覺得筆劃複雜，不易學習；但學會了以後，一通百通，運用自如。再就遣詞而論，當代人只要通曉正體字，即可輕易進入一千三百年前，唐朝詩仙李白的意境，感受與古聖先賢超時空對話的氣概。

至於簡體字，中共政府當局於1956年頒布「漢字簡化方案」，1964年審定通過「簡化字總表」，減少中文字數目，其宗旨在於加速消除文盲，又兼顧筆劃少、書寫快與學習效率高之優點，全面簡化漢字，稱之為「簡體字」，而將傳統的漢字稱之為「繁體字」。但無論正（繁）體字或簡體字，均各具優點與特色，都與中華傳統文化接軌並體現其深遠之內涵與精華。

要言之，當今全球有超過三千萬人學習中文，復以大陸十三億人口，加上臺、港、澳等華人地區，中文已成為地球村的主要文字，益加體現兩岸以民間方式合作編纂「中華語文大辭典」之重要性與必要性。據悉，在兩岸雙方的共同努力下，「中華語文大辭典」簡編本，預訂於2011年底正式問世，將收錄三萬多個詞彙，臺灣出版的版本，正體字編在前面，簡體字編在後面；大陸出版的版本，則簡體字編在前面，正體字編在後面。這是兩岸同心協力攜手為中華文化之深度推廣，開創雙贏之一個典例。

參、化解兩岸書不同文的窘境

馬英九總統於2010年10月出席「2010文藝雅集暨風華再現」聯合特展時表示，傳承中華文化是他必須達成的使命與責任；他在臺北市長任內，首度舉辦「漢字文化節」，熱切推廣、發揚漢字文化，乃是為傳承中華文化，是一種基於文化本位的考量。馬英九總統也期盼，大陸採納「識正書簡」做法，希望兩岸交流能促使更多人認識正體字。

眾所周知，馬英九總統在臺北市長任內，對於漢字文化議題投入不少心力。如積極推動「漢字文化節」大型活動，舉辦與漢字文化相關的文物美術展覽及國際性學術研討會活動，並廣邀兩岸及海外專家學者撰文參加研討，至今已連續舉辦六屆，為漢字之回顧與前瞻進行多層次的探討。而目前中華文化總會，除了努力申辦將漢字列入「非物質性」世界文化遺產，以及推展種種兩岸漢字文化藝術活動外，也正在結合學術、企業界的力量，嘗試進行「雲端科技辭典」的編纂工程，相信這個工程的順利實現，對於全球華人來說，都將是莫大的福音。

然而，海峽兩岸的人民明明是同文同種，同祖先同歷史，僅有一海之隔，如今卻使用著兩套文字系統。經過六十多年來各自發展的結果，對於兩岸的青年學子而言，早已形同陌生的文字，實為憾事。書不同文，是目前兩岸經貿文化交流上的障礙，也是半個多世紀以來深藏兩岸同胞心中的隱痛。面對此種「書不同文」的窘境，不少專家學者常構思化解之道。

想要達到兩岸「書同文字」的目標，就現階段情勢來看，自非一蹴可幾。目前的當務之急，是面對現實，認清問題的癥結，捨異求同，加強溝通。大家必須敞開胸懷，站在為華夏文化奠基的歷史高度來看問題，並伸出友誼的手。大陸方面不妨可考慮推動「識正書簡」措施，而臺灣方面也應實施「書正識簡」措施，互相承認，接納對方。這只要在兩岸中小學教科書內，將課文中所出現被簡化過的簡、正體字集中附在書後，並逐字以括弧註出其所對應的正、簡體字便可奏效。唯有如此，方可望真正達到相互借鑑，相互學習的交流宗旨。

此一目標，完全符合兩岸人民乃至全世界所有華人的共同利益，只要兩岸當局能為中華文化慧命著想，必可很快獲得共識，達成「識正書簡」與「書正

識簡」的短期目標並不困難。

尤有進者，「書同文字」的長期目標，是結合兩岸書法家及文字學學者的力量，再共同編訂一套手寫體的「草體漢字」，可以利用傳統漢字書法中的行、草書，並將大陸「簡字體」也納入，應可以為自民國初期以來漢字系統的「唯楷」窘境解套，其實也是終結兩岸簡、正體字爭議的釜底抽薪辦法。

中國歷代對於漢字的運用，始終是在「楷」「草」雙軌並行的態勢下發展。直到毛筆書寫工具被西方硬筆及電腦打字等現代科技產品取代，原本在日常生活中必不可少的「尺牘體」無形中遭到了「罷黜」，作為尺牘主調的行草書體，也因此淡出了歷史舞臺。尤其癥結出在清末以來的漢字系統把「印刷體」與「手寫體」混合為一，只有寫來費時的楷體系統，而缺乏可獨立行用的簡便草體系統。以致長期以來，兩岸人民乃至所有華人，總不免為漢字書寫繁雜而傷神。

如今，可以順勢化解兩岸簡、正體字爭議之道，應思考讓楷、草分體並行。印刷體宜採「正體字」，不妨力求莊重嚴謹，藉以通達傳統之「古」；書寫體則融合行、草書及簡體字之精華，不妨力求精簡迅捷，藉以開拓現代之「新」。唯有超越簡、正體字二元對立的單線思考模式，才能夠順利化解兩岸「書不同文」的窘境，從而對中華民族文化認同感之凝聚大有裨益。

肆、進一步提升兩岸文化交流 開創契機

大陸文化部長蔡武於2010年9月2日以中華文化聯誼會名譽會長身分率團訪臺，此行譜下大陸文化部門最高層級官員訪臺紀錄，團員涵蓋大陸藝文界重量級代表等四十多人，訪臺期間除了參加9月6日在臺北舉行的「2010年兩岸文化論壇」，亦參訪文化設施和人文景點，展開兩岸文化交流活動，並公開倡議兩岸簽署「兩岸文化協議」。

回顧12年前，大陸的科技部長朱麗蘭為參加「兩岸科技成果交流研討會」率多名科技部高級官員訪臺，還在綜合座談會上與時任國科會主委黃鎮臺對話，達成兩岸科技交流應建立常態性論壇，及交流機制和溝通管道的共識。但第2年，「特殊的國與國關係論」即登場，其後民進黨執政，兩岸陷入緊張對峙。迄於馬英九總統就任，蔡武訪臺，又像是一個兩岸冷熱的刻度，它意味著

兩岸又重新走上了一個和平高峰，水位又漲到朱麗蘭訪臺時的那個高度，甚至更高。

尤其兩岸自 2008 年 6 月恢復制度化協商以來，已簽署 15 項協議，並發布 1 項陸資來臺聲明，但大多數是屬於經濟議題，並沒有碰觸到文化議題。2008 年底國共第 4 屆「兩岸經貿文化論壇」，即把文化議題列為兩岸未來重要交流的議題，並且在 2009 年 7 月的第 5 屆「兩岸經貿文化論壇」中，同樣以文化議題為重點。兩岸重要人士在不同場合中，也異口同聲強調文化交流的重要性。由此可見，文化交流的重要性並不亞於經濟交流。然而，現階段兩岸文化交流，除了電影之外，臺灣的出版業、媒體業、廣告業，尚亟待與大陸方面建構全面、雙向的文化交流管道。

兩岸簽署 ECFA 之後，業已樹立兩岸經貿交流的新里程碑，但經貿交流日趨多元化、制度化之際，文化交流如未能跟上經貿交流的脚步，致使經貿文化交流出現跛腳或停滯現象，豈不遺憾？正因如此，蔡武訪臺，透過文化論壇形式的交流，嘗試提出有利於雙方文化交流的綱目，各界均抱持樂觀期待的態度。

雖然政府尚無簽署兩岸文化交流協議之作為，但藉由蔡武的訪臺及參與「兩岸文化論壇」，我們可回顧檢討並且策劃未來的兩岸文化交流前景。其實，兩岸文化交流的內容十分豐富，包括視覺與表演藝術、文化資產、博物館、民俗文化等，也包括文化行政與設計的相互考察。交流的形式相當多樣化，除了靜態的展示之外，更有動態的表演、觀摩、講座、論壇、研討會等，兩岸有不少機構，已建立了長期性的、良好的溝通合作平臺與機制，舉辦一年一度藝術節慶或論壇，並展開兩岸文化交流。

至於兩岸文化產業的交流，近年來的交流合作已有愈來愈熱絡的趨勢。以文化產業的龍頭——電影為例，透過兩岸影展與電影論壇等活動的舉辦，加強兩岸影視人員互動活絡，對臺灣電影產業發展大陸市場有實質的助益。

要言之，面對 21 世紀全球競爭的白熱化，如何發揮中華文化的影響力，是兩岸同胞必須共同思考與努力的。今後兩岸開展文化交流時，應以更開放的胸襟、更謙虛的態度，互相學習、截長補短、求同存異。如此不僅可以增進兩岸人民的相互了解，加深雙方的情誼，也可以豐富兩岸民眾的精神生活，提升兩岸人民的人文素養與競爭力，構築互利雙贏、共同發展平臺，增進雙方互信基礎，進而創造和平發展新局。

伍、讓交流為兩岸文創產業創造更多契機

由大陸文化部所轄的中華文化聯誼會主辦之「情繫八桂：兩岸文化聯誼行」，於2010年8月16日在廣西南寧揭幕，近兩百位兩岸藝術文化界人士匯聚南寧，進行兩岸深度文化藝術交流，其中文化創意產業的交流是焦點，備受關注。「情繫系列」活動是兩岸藝文界交流的盛會，會中由大陸文化部副部長李洪峰、廣西壯族自治區主席馬飆，會見陸委會前主委張京育所率領臺灣藝文界人士，其中不乏臺灣藍綠政黨卸任政務官與會，而備受矚目。

與此同時，廣東省經貿文化交流團，也於2010年8月16日在省長黃華華率領下抵臺，展開為期一週的「臺灣·廣東週」活動，除了對臺採購逾60億美元商品，又以文化交流中的文創產業交流，備受關注。之所以如此，是因為2009年廣東省委、省政府明確提出要打造現代產業體系的八大載體，其中一個重要載體，就是建設「珠江兩岸文化創意產業圈」。可見兩岸文化創意產業交流的重要性之一斑。

眾所周知，文化要有互動，才能有源源活水，因此兩岸文創交流，應該時時保有「請進來、走出去」的熱絡，才能將文創產業的格局打開。尤其，近年行政院文建會通過「文創法」，大陸也將文創列為重點發展項目，兩岸無論是政府、產業、學界，都將文化創意產業視為發展重點，積極運籌帷幄。其實，兩岸各自有著優渥的資源，可以開創文創產業的未來。而兩岸文創現階段的交流形式正從萌芽走向茁壯，有賴更多的互信與合作，才能打開兩岸文創合作的大門。

事實上，兩岸都握有開拓文創契機的關鍵——文化資本，儘管在應用形式及執行力上有所差距，但是如何創新與活用中華文化，並與現代觀察、市場期待與科技互為結合，將之轉化成文化資本，是兩岸文化創意產業能否成為下一個經濟推手的關鍵。

舉凡文學、技藝、建築、書法、戲曲藝術、寫意水墨、儒道思想，都是中華文化的智慧結晶。再加上全球市場對於中華文化的需求與仰慕，從1926年普契尼的「杜蘭朵公主」，1998年迪士尼借用「花木蘭」，到2000年李安「臥虎藏龍」的實踐，都證明了中華文化的旋律與傳奇，不但沒有被遺忘，還可以跨越種族與語言。

近來，兩岸都漸漸發現這項資本的重要性。例如老牌食品大廠義美獲得故宮授權，以故宮鎮館之寶「肉形石」及「翠玉白菜」為題材，推出「故宮之美」禮盒，市場反應熱烈。可見兩岸文創產業，各自握有開啟中華文化寶庫的鑰匙，均企圖將文化資本產業化。兩岸各有各的優勢與風格，想要從中脫穎而出，就要瞭解彼此的優勢，並善用豐富的文化資本及執行力。

兩岸展開交流以後，彼此漸漸發現各自的優勢，臺灣相較於大陸，優勢在於文化內涵、創新，再加上多年與全球交流的經驗，能以全球語彙傳遞文化內涵，並且轉化為能行銷全球的創意商品。相較於此，大陸文創產業對於文化內涵的應用較為傳統，但其優勢在於，市場潛力大、政府編列大筆預算支持，以及日漸提升的人文素養。

其實，兩岸文創產業可以結合雙方的優勢，臺灣擅長文化資本的運用、文化內涵的傳遞及價值鍊的整合，大陸可開闢市場與在地管理。兩岸文創可朝「分工、互利、雙贏」的方向進行，但此模式要臻於成熟，有賴兩岸交流更緊密及建立長期的合作平臺，以對接與互補方式開創更大的市場。

要言之，兩岸文創交流的優勢在於同文同種，因此溝通上更為順暢，能夠開啟更具深度的對話。儘管兩岸在許多方面有所差異，但是差異往往能創造更多元的火花，並且朝著「同中存異」的方向前進，讓交流為文創產業創造更多的契機。

陸、商簽文化交流協議 兩岸認知之異同 — 代結論

此次在桂林舉辦的第九屆兩岸關係研討會，會議主題聚焦在弘揚中華文化上，也引發兩岸代表對中華文化認知的交鋒。大陸國臺辦主任王毅指出，受「去中國化」誤導，臺灣一些民眾對民族文化認同產生偏差；但中華文化總會會長劉兆玄認為，臺灣已把中華文化融入在生活中。

在大會開幕致詞中，王毅發言內容展現「先軟後硬」基調，批判臺灣過去幾年的「去中國化」運動。他先肯定在臺灣中華文化薪火相傳，枝繁葉茂。臺灣民眾博採眾長、兼收並蓄，形成具有臺灣特色的中華文化，豐富了中華文化的內涵。接著，話鋒一轉批判，謂2008年前的十多年，臺灣出現「去中國化」的逆流，這股逆流割裂大陸和歷史和文化的聯繫，抹滅臺灣民眾對中華民族的

意識，扭曲臺灣民眾愛鄉、愛土的臺灣意識，此一「數典忘祖」的行徑，理應遭到中華兒女抵制和譴責。

但劉兆玄在隨後的演講中，大力向大陸推銷臺灣的文化發展經驗。他強調，「中華文化已表現在臺灣人的生活上」。他舉雲門舞集創辦人林懷民和名導演賴聲川的例子說，他們都具備很深的中華文化底蘊和西洋觀點，融合後重新出發，「林懷民若沒有重新出發，就沒有雲門舞集」。為凸顯臺灣的文化定位，劉兆玄更提出讓兩岸的中華文化走向國際的觀點。

值得注意的是，為倡議兩岸文化大交流，大陸國臺辦舉行此次研討會，探析兩岸如何加強文化融合和接軌，也對於未來有所期待。大陸方面的王毅與許嘉璐，相繼在會中公開發表倡議，兩岸應儘快簽訂兩岸文化交流相關協議，以利建立制度化、機制化的兩岸文化交流，不過，不僅臺灣與會專家普遍反應冷淡，即使陸委會也隔海表達時機尚未成熟。

北京近來推進商簽「文化交流協議」的態度轉趨積極。天安門廣場東側的大陸國家博物館北門廣場，2011年初剛安置一座高達9.5公尺的巨型孔子雕像，許嘉璐就說，這並非兩岸在爭奪傳統中國文化的「詮釋權」，而是兩岸爭先恐後的文化認同現象。

大陸急於和臺灣簽署文化協議，主要原因是臺灣民眾「反對統一」的臺灣認同，不僅在馬英九總統執政後未除，反而更強化，讓中共十分擔憂。為此，中共急於透過文化協議，阻擋「去中國化」衍生的認同移轉。但中共的「熱切」當前尚不被臺灣接受。因為過去六十多年，臺灣傳承「儒、釋、道」精髓的中華文化，並實踐在生活中，這與中共融合「馬列主義」思維的中華文化大相逕庭。

再者，臺灣的民主化，也增進民眾的自我認同，讓臺灣人將文化認同和政治認同區隔了。但在這次的研討會中，這些本質問題，大陸方面卻沒有碰觸。

尤有進者，大陸方面不斷向臺灣強調，儘早簽署兩岸文化協議的重要性。臺灣方面卻十分低調。劉兆玄甚至說：「我不是官方人員，不做相關回應。」大陸希望透過兩岸文化協議，抵擋臺灣內部的「去中國化」。但在大陸，文化為政治服務，其中華文化內涵甚至包含馬列主義思想，臺灣不可能認同。

中共涉臺部門對馬政府現階段無意商簽文化交流協議的消極態度，頗多不以為然，甚至還批評馬政府對民進黨執政期間對傳統文化教材「去中國化」所

遺留的文化認同危機，始終缺乏積極回復的作法。中共涉臺部門並憂慮在 2012 年臺灣大選前，兩岸簽署文化協議的可能性微乎其微。

其實，多位與會的臺灣學者就曾告知中共涉臺部門，在兩岸簽署 ECFA 後，馬政府謹慎小心應對簽署「文化交流協議」的議題，唯恐再遭到民進黨污名化為「傾中」，同時，也是為了全力推動 ECFA 後續商談，因此，對敏感複雜的文化議題，始終審慎以對。

對於兩岸現階段對商簽文化交流協議存在的分歧，可以這樣說，大陸方面雖然熱衷推動，但雙方對協議涉及的內容、意涵、協議種類等問題，都仍未有深入全面的分析，嚴格來說，目前只處於「各自宣揚政策理念」的階段。

總之，在此次桂林的研討會中，兩岸學者都相當關注「認同」問題。面對這種現象，大陸國臺辦副主任孫亞夫在閉幕致詞時強調，認同是一種深層次的心理，包含了情感認知，增進共同民族認同，需要靠兩岸全面經濟、文化、社會的交往。他說，為了思索兩岸關係的未來，應該注重增強兩岸文化發展的共同性，增進兩岸民眾的精神紐帶，強化中華民族的認同，「這決定兩岸關係的前途」。孫亞夫也指出，兩岸關係發展必須有文化的動力、支撐，且是經濟和文化的協調發展。弘揚中華文化，增強兩岸同胞的精神紐帶，增進對中華民族的認同，將對兩岸關係和平發展產生重大的積極推動作用。對此，兩岸雙方應深表同意與肯定。

中共召開 2010 年全國政法會議評析

A Review of the CPC's National Conference of Political
Science and Law of 2010

汪毓瑋 (Wang, Yuh-Woei)

中央警察大學教授、國境警察學系系主任

壹、前言

去(2010)年12月13日，中國共產黨先在北京召開中央政法委員會全體會議；接著18日至20日，召開全國政法工作會議；隨後，大陸各地政法機關展開了各項檢討與學習會議。系列的會議與活動是想落實共產黨十七大、十七屆五中全會和中央經濟工作會議精神，深入學習實踐科學發展觀。同時，總結2010年以來的政法工作，圍繞「十二五」規劃的實施，分析2011年和今後政法工作面臨的形勢，研究部署推進社會矛盾化解、社會管理創新、公正廉潔執法三項重點工作，欲努力推進政法事業新的進展，並希望以實際行動迎接中國共產黨成立90周年。

貳、中央政法委員會全體會議－全國政法會議之指導

中共在召開全國政法會議之前，依例先舉行中央政法委員會全體會議，總結過去一年工作成效並部署來年的工作方向及目標。

一、政策指示與總結工作成果

強調要認真學習貫徹共產黨十七屆五中全會，總書記胡錦濤、總理溫家寶在中央經濟工作會議上的重要講話精神，把思想認識統一到中央對當前國際、

國內形勢的分析判斷上，统一到中央對明年經濟社會發展的安排部署上。而為「十二五」創造和諧穩定的社會環境、公平正義的法治環境、優質高效的服務環境。並總結了2010年政法工作成效，基本肯定在黨中央、國務院領導下，各級政法機關已推進了社會矛盾化解、社會管理創新、公正廉潔執法三項重點工作，而保持社會大局的和諧穩定，並為鞏固擴大應對國際金融危機成果、全面完成「十一五」各項目標任務提供保障，且精心謀劃2011年政法工作。

二、法院與檢察院工作檢討

法院面對訴訟案件，開展「人民法官為人民」主題實踐活動，堅持能動司法，創新和加強審判管理，已維護了社會公平正義。檢察院開展對商業賄賂、工程建設等領域問題的專項治理，加強和改進瀆職侵權檢察工作，開展「恪守職業道德、促進公正廉潔執法」主題實踐活動、「反特權思想、反霸道作風」專項教育活動。

三、公安機關工作檢討

已做好上海世博會、廣州亞運會安保工作，開展打黑除惡等系列專項治安行動，加強校園安全防範，深入推進公安資訊化、執法規範化、和諧警民關係建設。

四、司法行政機關工作檢討

深化法律服務，開展人民調解、化解矛盾糾紛專項攻堅活動，深化刑釋解教人員安置幫教和社區矯正工作，改進律師工作。

五、國家安全機關工作檢討

加強業務基礎和隊伍建設，全力維護國家安全和社會政治穩定。

參、全國政法會議之內容

一、會議流程

12月18日，進行大會經驗交流，來自地方黨委、政府和政法機關的12個單位，採取大會發言和播放專題片結合的方式，介紹在推進三項重點工作中進行的探索及取得的成效。19日上午，召開全國電視電話會議，各省同時在省級、州市、縣（市、區）三級設立分會場，因此各省、市、縣黨委政府等主要

領導、分管領導、政法各單位負責人，以及中央政法各單位廳局級幹部共 25 萬人在各會場參加會議。19 日下午、晚上和 20 日上午，進行分組討論和大會總結。

二、會議結果

（一）發展定調與總體要求

「十二五」時期，中國大陸發展仍處於可以大有作為的重要戰略機遇期，同時不穩定、不確定因素仍然較多，維護國家安全與社會和諧穩定的任務艱巨繁重。

政法工作的總體要求是：在圍繞科學發展之主題和加快轉變經濟發展方式之主線下，必須抓住人民群眾最關心的公共安全、權益保障、社會公平正義問題，以深化三項重點工作為著力點，以深化司法體制機制改革為動力，以加強政法機關黨的建設為保證，以維護戰略機遇期、實現「十二五」時期經濟社會又好又快發展，創造和諧穩定的社會環境、公平正義的法治環境、優質高效的服務環境。

（二）工作目標與重點

「十二五」期間，政法工作要努力實現四項目標，即要將服務經濟社會發展的水準邁上新臺階；維護國家安全和社會和諧穩定的水準邁上新臺階；保障社會公平正義的水準邁上新臺階；政法機關自身建設的水準邁上新臺階，並開展「發揚傳統、堅定信念、執法為民」主題教育實踐活動，以迎接共產黨成立 90 周年。

且基於前述目標，各級政法機關要深化三項重點工作，即建立健全科學的預防化解矛盾機制，全面推行社會穩定風險評估機制，注重從政策、制度層面解決好社會矛盾；深入開展反滲透、反顛覆、反破壞活動，解決好影響群眾安全的突出治安問題，重點突破人口服務管理中的難點問題，加強對「兩新」組織（新經濟、新社會組織）、新興媒體的管理；並繼續推進司法體制和工作機制改革，進一步加強政法機關基層基礎建設，為保持經濟平穩較快發展提供有力的司法保證，創造良好的社會環境。

（三）具體工作

1. 政法幹警方面

在全體政法幹警中，組織開展「發揚傳統、堅定信念、執法為民」主題教育實踐活動，解決在理想信念、宗旨意識、執法司法等方面存在的突出問題，確保政法隊伍切實肩負起中國特色社會主義事業建設者捍衛者的歷史重任。

2. 黨的建設方面

各級黨委要進一步加強對政法工作的領導，為政法機關履行法定職責提供有力保障。2011 年之「七一」前後，將在全國政法系統集中表彰一批先進基層黨組織、優秀黨務工作者、優秀黨員幹警，以創先爭優促進政法機關黨的建設。

3. 群眾工作方面

落實中央關於做好新形勢下群眾工作的要求，把服務群眾貫穿於政法工作各方面、全過程，維護好群眾合法權益，讓廣大群眾感受到社會公平正義就在身邊。

4. 幹部紀律方面

落實關於從嚴治警的「四個一律」要求和政法各單位的各項紀律，嚴肅查處違紀違法問題。並要落實好從優待警政策，確保公正廉潔執法。

（四）會議之後續發展

會議結束後，大陸各地政法機關繼續經由各種活動形式，傳達學習貫徹全國政法工作會議精神和會上重要講話，且結合當地政法工作實踐，總結 2010 年的工作成績，並欲科學謀劃 2011 年的政法工作。且就如何服務「十二五」規劃順利實施、如何服務各地發展以穩定大局、如何深化三項重點工作等問題進行探討。

例如 2010 年 12 月 20 日，召開全國司法廳（局）長會議，欲進一步深化監獄體制改革；同日，召開全國公安廳局長會議，強調要把人民群眾的安全感和滿意度作為檢驗公安工作的根本標準及解決影響群眾安全的突出治安問題；同日，中央綜治辦召開省（區、市）綜治辦主任座談會，欲進一步抓好矛盾糾紛排查調處、抓好社會管理創新、抓好社會治安重點地區排查整治、及抓好基層基礎建設。

2011 年 1 月 8 日，召開軍隊和武警部隊各級政法委成立後的第一次全軍政法工作會議，強調要確保黨對軍隊的絕對領導，切實打好意識形態領域鬥爭的主動仗；2011 年 1 月 11 日，中央政法委書記周永康召開專題研究部署 2011 年信訪工作會議，指示要深入開展領導幹部接訪活動、繼續下大力氣化解信訪積

案、進一步加強源頭預防、暢通信訪管道、維護信訪秩序、完善信訪工作機制等。

肆、顯示意義

一、活動形式多樣化且要求具體而期盼執行成效能夠到位

這次全國政法工作會議之規模大，規格高，已凸顯其重要性；且採取電視電話會議的形式，一直開到縣（市、區）一級，會議參與人數多、形式效率高，充分體現中共中央、國務院對政法工作的高度重視與不容失敗決心。且政策談話，有回顧以往成效、分析當前情勢、提出具體要求等，體現了對新形勢下政法工作規律性的認識，並欲統一政法各部門的思想，明確其目標任務，欲增強做好未來政法工作的信心和決心，致功能上展現出具有思想性、前瞻性、針對性及指導意涵。另相關部門接續之各項配套要求與責任承擔，亦顯現不容出錯之執行決心。

二、與去年相較工作已有成效但矛盾仍存致必須調整部署

會中之政策談話若與去年相較，相同之處均在於言明當前仍處於重要戰略機遇期及維護社會和諧穩定的任務艱巨繁重。相異之處，則是今年同一段話中提及國家安全維護，但去年則無；去年之定位係仍處於社會矛盾凸顯期，今年則只是言明不穩定與不確定因素較多；去年提及政法工作還存在諸多不適應，今年則指出已充分發揮職能作用，而解決了一大批影響社會和諧穩定的問題。凡此均顯示，欲主動發掘問題與改善解決方法之模式已發揮效果；但同時提醒，雖然黨的領導與努力持續進行，但社會矛盾因素仍不易一時解決；因此欲預防與準備之途徑，再擴大政法工作之執行範圍與力度，且深入基層而能從根解決問題之滋生。

三、維持內部穩定而能促進經濟發展仍是政法工作之基調

提及政法機關是捍衛者且要重溫入黨誓詞，是欲重新激發革命傳統與堅持理念，及明確黨的主導作用不變；定義政法機關是群眾機關與群眾工作者，是以服務群眾作為執法工作之基礎與後盾；強調黨的建設是政法隊伍建設之根本保證，是檢討黨必須創新爭優以因應不同情勢發展，才能常保維穩政權動力；明言今年將集中表彰 100 個先進基層黨組織、1,000 名優秀黨員幹警等，是想以

具體獎勵減少仍存之不良作風與落實績效考核，且仍凸顯數字掛帥之傳統宣傳樣板。然檢證此等努力本質，均在於稀釋衝突因素，型塑民眾之少批判、多支持，過程之少事故、爭效率，運作之杜歪風、守法治等，以厚植促進經濟發展之穩定內部環境。

四、非正式經濟活動是複雜情勢根源且牽動政法工作成敗

會議上強調要正視複雜情勢發展與執法之公正廉潔，實隱含肯定之前打黑掃黃之「嚴打整治行動」並與整頓貪腐相連結。「非正式經濟」活動一直是中共必須正視的問題，而其中亦涉及如何處理犯罪之「灰色地帶」，且又能避免縮減投資管道、不要影響地區經濟發展與民眾期盼之公平正義。以往在改革開放之過渡階段，一切以追尋各種可能之發展機會與管道為主，因此尚可容忍亦具有刺激發展部分功能之邊緣性經濟活動；但是當發展之基礎條件成熟，而真的進入到更大的發展階段，則此種含犯罪在內之非正式經濟已不再具有些微經濟效益、反而是經濟發展阻力，特別是過程所涉及官商勾結之貪腐，則必然是政法工作打擊對象。

伍、結論

全國政法工作會議每年均會針對以往情勢與未來策進方向進行總檢討，並服膺於更高的政策指導。隨著上海世博與廣州亞運及打黑掃黃等治安與整治工作的初步成效，已使中共中央對於政法工作能夠落實與時俱進之各項要求較具信心。

然而化解社會矛盾、創新社會管理與執法能夠更公正廉潔，不僅與政法工作能量有關，且均涉及了經濟發展之條件是否與民眾需求確實接軌，各項矛盾之階層化發展與擴散是否能夠得到正視與有更佳方法加以解決。特別是處於「十二五」之初期階段，如何能夠將各項隱而不顯的衝突因素預先揪出來，並能有配套的服務作為而事先化解或至少不要擴大事態，均是政法工作須持續面對的嚴肅挑戰。

中共新一代匿蹤戰機試飛與 我國防空概念的思考

The Test Flight of China's New Stealth Fighter and Some Thoughts of
Taiwan's Air Defense

黃介正 (Huang, Alexander C.)

淡江大學國際事務與戰略研究所助理教授

林秉宥 (Lin, Vincent)

黃介正助理教授研究助理

中國大陸在今（2011）年1月11日成功試飛新一代J-20匿蹤戰機，消息自網路公布後，使得正在北京訪問的美國國防部長蓋茲，也必須承認美國對於大陸軍事科技發展的進度過於低估。

其實，美國已經不是第一次感到意外：去（2010）年的同日，大陸成功進行了一次陸基中段反導攔截技術試驗，展示飛彈防禦能力的重大發展；2007年的同日，大陸發射衛星搭載的動能彈頭擊中一枚報廢的「風雲一號B」氣象衛星。4年之內大陸三次巧合的在同一天，發布令國際震驚的軍事科技實力展示，使得大陸網友直稱應該將1月11日定為「國防科技日」。

壹、前言

2010年12月24日，大陸網路軍事論壇上流傳出數張於成都飛機工業集團專用機場周邊拍攝的模糊飛機照片，網友猜測應為中共第五代戰機。兩天後，网友上传更多的高解析照片，引發大量軍事迷與國際媒體對「中國製五代機」議題的熱烈討論，並被稱為殲——二十（以下簡稱J-20）。包括我國在內的多國防情報部門當時並未立即蒐獲確切情資並予正確評估，直到18天後J-20試飛畫面在網路真實出現，始覺震驚。即使多數專家評估J-20不會在5至10年間服

役，然在宣傳上中共只用了幾張照片、影片與談話，便成功衝擊了國際對其武器研發能力之傳統見解。

數日後又見媒體刊載中共另一型匿蹤戰機「雪鵲」，過去用以評估解放軍的經驗法則，在短短半個月內看似土崩瓦解，除了數張半官方洩漏的照片，性能依然保持神祕的中共第五代戰機的現形，不僅是一場華麗的軍事大秀，且是大陸軍事工業科技亦即伴隨的遠程兵力投射能力的重大提升，非但亞太空中優劣勢可能開始轉變，更是我國未來臺海防衛以及防空作戰的重大挑戰。

貳、匿蹤戰機的攻防體系

第五代戰機中最關鍵且困難的核心技術就屬匿蹤能力，因此若要了解 J-20 此種匿蹤戰機對臺灣空防之影響，必先從了解匿蹤戰機與其攻防體系著手。

匿蹤飛機起緣於蘇聯科學家一篇有關電波反射公式的論文，美國透過情報工作取得後即展開於飛機設計工程的應用。最經典的案例便是洛克希德公司的臭鼬工廠生產的 F-117 夜鷹戰機，當然在 F-117 出場前歷經了相當長時程的研發，也因為匿蹤戰機在空中作戰的概念發展中是被認為極具有影響力，因此整個研發過程幾乎是完全保密，直到第一次波斯灣戰爭後，匿蹤戰機的影響力才被大眾認同。

由於美國掌握了世界先進超級電腦的計算能力與匿蹤公式的應用經驗，在過去匿蹤科技幾乎可以說是美軍獨門絕活；但隨著科技條件的進步，匿蹤應用不再是美國獨享的優勢，科技的擴散帶給許多國家新的壓力；正因為匿蹤機透過多種手段：降低雷達、紅外線跡訊、吸收雷達波等方式，得以以更高的存活率滲透對手之防空體系。故 90 年代後服役的新型戰機或多或少引進部分的匿蹤概念，如歐洲聯合製造的颱風戰機（EF-2000）與法國颶風戰機（Rafale），美國 F-18 戰機延伸的 F-18E/F 亦如是。

而匿蹤戰機的攻守體系，則必須從「網路中心戰」（Network-centric warfare, NCW）概念出發。它是一套美國國防部所創的新軍事指導原則，以求化資訊優勢為戰爭優勢。做法是用極可靠的網路聯絡在地面上分隔開但資訊充足的部隊，這樣就可以發展新的組織及戰鬥方法。這種網路容許人們分享更多資訊、

合作及情境意識，以致理論上可以令各部一致，指揮更快，行動更有效。此理論有四個假設：

- 假設一：以安全及可靠兼備之通聯體系使各部隊可分享資訊；
- 假設二：資訊分享將提升資訊品質及戰場意識；
- 假設三：分享戰場意識容許合作和自發配合，並增強持久力和指揮速度；
- 假設四：以上三點將大幅增加行動效率。

網絡中心戰的理論基礎中，美國武裝的網路中心行動是為複合式團隊作戰概念，即整合協同幾種部隊（由陸軍到空軍到海岸巡邏）的全部能力；從步兵到航空母艦，所有的單元均「互為感測器與火力發射單元」。

匿蹤戰機在網絡中心戰理論中的角色，是率先與敵接觸，並在不洩漏行蹤的情況下破壞敵人指揮重心，同時提供作戰資訊予友軍單位，可以說是在整個理論中扮演作戰層面中的前鋒角色。匿蹤戰機的攻守理論中最重要的就是在其背後的網絡中心戰觀念：用以支持網絡中心戰的複合式超大型資訊平臺，本身就是當今軍事操作層面的最高目標。匿蹤戰機在美國的網絡中心戰中也只是整個作戰網絡中的一個節點，因此在整個未來空權的發展中，擁有匿蹤戰機與跨國的反匿蹤戰機網絡雖並行不悖，但是能夠同時擁有兩者的卻是少之又少。面對此類威脅的國家中，絕大多數將會以美中為兩大技術供應國進行匿蹤戰機與反匿蹤網絡為軸心，進行比重不同的軍備發展。

西方觀察家評述中共國防科技發展時，從未小覷單一作戰單元的功能，但經常明確點出中共解放軍弱點在於資訊化作戰系統；也就是用於支持網絡中心戰概念的軟硬體建構，以及其軍官團的教育訓練等非物質面向。

即使 J-20 的細節至今未明，且解放軍之網絡中心戰能力發展進程如何？均屬最高機密而難為外界所窺伺，但無論 J-20 是設計為何種用途的戰機，光其具匿蹤能力之存在便對臺灣空防形成巨大壓力。若 J-20 為空優匿蹤戰機，將使我空軍現下最具優勢的中程對空飛彈失去射程優勢；即便是最佳環境下，我國現役戰機雷達僅能探測 20~30 公里外之匿蹤目標；另一種可能性是，J-20 匿蹤對地攻擊機或可穿透臺灣防空網，投擲精確彈藥摧毀我長程防空飛彈陣地，迫使我空軍在缺乏地面防空火力掩護的情況下與共軍戰機交戰。更值得注意的是中共不僅發展一款匿蹤戰機，而是同時進行不同功能與量級的匿蹤戰機研發，若

將來解放軍能同時部署多款匿蹤戰機，也就是在質與量的方面將取得壓倒性的優勢。

參、未來空權中的攻防體系：質變形成量變

研發與生產匿蹤戰機是一門相當高成本的國防支出；曾有人計算 B-2 的價格比等重的黃金還要昂貴，此亦為匿蹤技術下了一個最好的註腳：錢。

再加上其他相關輔助系統，如先進的雷達、電戰系統搭配各式導引武器，匿蹤戰機無論在各式作戰皆可形成讓守方難以承受的被動態勢。吾人可以大膽的預測，因匿蹤戰機的高造價，各國能負擔的此型戰機數量將會隨之遽減，將來的空權對所有國家來說將會成為零（無）與壹（有）的選擇，而在選擇壹的國家而言，更直接代表了其選擇的背後同盟陣營。

未來在匿蹤戰機為主的空權世代中，位於科技劣勢的一方只能透過原始的方法與高科技對抗：更密集的部署換取更多遭遇機率，更多的數量換取更多對抗的機會。防禦匿蹤戰機的進攻得搭配各種不同頻譜與類型的傳感器，在廣大空間中不斷的交叉偵測，進行複雜的數學解算取得可能跡訊，用以提供防空體系目標訊號。這種資訊處理能力，基本上等於是建構一套所謂「網絡中心戰」的超大型資訊作戰平臺，它不僅僅需要大量資金挹注在相關技術發展，同時也必須能夠控制太空中的大量衛星，以及有足夠的空間來部署這些傳感器。

一旦空間不足，這隻防禦匿蹤利刃的大盾也會成正比的被削弱。但實際上這都需要許多的外在條件配合，例如是否有足夠良好的感測器？品質太差的感測器無法獲取有效的訊號，數量不足則會讓捕捉到的雷達跡訊成為驚鴻一瞥而無法作為防禦資訊使用。品質好等於代價高昂，同時也容易成為被攻擊的目標；大量部署也要有足夠的空間，以作為提供比較不同雷達跡訊的基礎條件，而防禦縱深過短則無法大量部署，或僅是一種軍事投資上的浪費。

姑且不論技術層面的問題，若要能確保將匿蹤戰機攻守體系之觀念確實聚焦的推延下去，則不應在技術層面就難以先驗的問題上反覆辯證；未來以匿蹤戰機為空中武力之主軸的環境中，技術條件相近的兩支空軍勝負的決定性因素在於「防禦縱深是否足夠建立起能夠累積足夠的雷達反射跡訊，並統合處理之的早期警戒網」。若是，則匿蹤戰機的優勢會被空間與相較之下要求較低的技術

條件相乘所形成的反匿蹤機制所抵銷。

排除上述考慮的空防體，將是以運氣作為唯一的防衛手段，若要憑藉運氣則預期應有大量部署，但此種大量部署必然是在未來的政府體制下更無法接受的一種投資。因此採用匿蹤戰機的立場相同之外，反制匿蹤戰機的防空體系也會出現類似效應：大部分國家缺乏足夠縱深布置足量的傳感器，即使國防經費充沛的國家也難以利用經濟力量來抵銷天然環境的限制，因此與友好國家合作，建構以相同規格為出發點的跨國網路中心作戰體系以防禦匿蹤戰機，同時以技術為主導的體系；在各國政府各自感受到安全上的壓力後，最終將妥協彼此衝突後相互合作而成。就現階段，未來最有可能發展出此種體系的地區就在東亞，由美國主導並偕同日本、韓國、臺灣布置而成，以防禦彈道飛彈為基礎延伸而出的長程警戒系統，未來將轉化為偵測匿蹤戰機的電波長城。

鑑於各國軍事技術與資金的不平衡發展，由單家飛機公司獨資生產樣機，並推銷至世界各地的榮景將不復見。因為低技術的戰機與高技術戰機相互進行制空權的爭奪戰中，低技術方在掌握空權這環中幾乎無能為力。頂多做為匿蹤戰機的盟友提供成本較低的武裝投射平臺服務，但這些難以成為決定性戰鬥之關鍵，至多是搭配性作為而已。因此，「多國（盟邦）空域聯防」可能會成為未來可見的一種趨勢。在制空權在技術條件日益複雜的環境變化下，假設未來制空權將逐漸掌握在先進匿蹤戰機上，將成為盟國之間面對共同空中威脅的一種聯合應變與作戰的共同機制。

肆、結論

未來，空權將成為一種規格。也就是符合規格的國家才能擁有空權，無論是共享網絡中心作戰體系的防禦需求，或是共同研發採購同款匿蹤戰機的攻擊需求，都會把諸多國家從獨立的個體逐漸拉攏為以技術為主軸的同盟關係中；置身事外的國家就是那些對於國際利益影響力甚微的被支配者。試圖對國際體系產生影響力的國家都無法逃避參與攻防兩者之一的安全體制。

中共的 J-20 戰機發展看似將對我空防造成不利局勢，然因匿蹤戰機發展科技門檻甚高，實際上短期間只要國軍能精進空情掌握作為，則暫無需杞人憂天，而卻亦須即刻著手進行反匿蹤防空概念先期研究。

未來在條件成熟時，則宜適當引進相關國防硬體設備，透過前述的技術同盟概念與友我國家共同建立「隱性空域聯防網」，則無須過度恐懼中共新式戰機對我國國家安全之威脅。

孔子雕像鄰立天安門廣場之 文化與政治意涵

The Cultural and Political Implications of Confucius Statue Standing Close-by
the Tiananmen Square

蔡國裕 (Tsai, Kuo-Yu)

淡江大學中國大陸研究所兼任教授

壹、前言

一座高達 9.5 公尺，重約十七噸，由青銅鑄造的孔子雕像於今（2011）年 1 月 11 日在北京天安門廣場東側的國家博物館北邊落成，引起媒體爭相報導，一時之間，「孔子回來了」成為熱門的話題。天安門廣場是中國大陸最具政治象徵意義的空間，而孔子是中國傳統文化最重要的代表，這兩個「最」連結在一起，其文化與政治的象徵意義，自然引起人們高度重視與熱烈討論。

貳、孔子雕像創作者所要表達的意涵

這座孔子雕像本是大陸國家博物館改擴建工程的一部分，孔子雕像的落成標誌著歷時 3 年半的國博館改擴建工程全部竣工。國博館館長呂章申於孔子雕像落成儀式上發表談話指出，孔子在中國「家喻戶曉」，歷代被稱為「聖人」，是中國傳統文化的代表，也是中國文化的名片，在國際社會有著廣泛而深刻的影響；因此，當國家博物館改擴建工程全面竣工之際，孔子雕像落成，與「國博」莊嚴的建築交相輝映。他接着說：今天當人們面對這尊塑像時，會發出許多文化的感慨，會產生與孔子思想相關的許多聯想，可謂「思接千古」。

創作這座孔子雕像的藝術家吳為山，現任大陸中國藝術研究院美術研究所所長、中國雕塑院院長。吳為山說，去（2010）年3月「兩會」召開時，呂章申館長找到他，談及為國博館北廣場創作孔子雕像一事，並正式將此任務交付予他。他說，在創作雕像的三百多個日夜裡，為了找到心目中的孔子，他煞費苦心。經再三思索，為融合雕像背後的建築風格，吳為山說：「最終我將人體與山體結合起來，為其賦予文化與自然的雙重意象，使得它與現代都市環境虛實共存，古今相融。」

至於天安門廣場東側的這座孔子雕像，具有哪些特點與意涵？據創作者吳為山的說法，有以下三點：其一、孔子表情慈愛、祥和、溫潤、智慧，顯現儒家風範；其二、整體造型似巨石、又似高山，象徵着孔子是跨時空的精神座標，是一座文化泰山；其三、從背後望去，這尊雕像又像一座豐碑。關於後兩點，吳為山進一步解釋說：作為先賢，孔子永遠是我們後人仰止的「高山」，是我們膜拜的「豐碑」。又說：在社會轉型時期，我們需要建立一座文化「豐碑」，傳承以孔子為核心代表的中國傳統文化。

參、兩岸重要媒體與代表性人物的評論

孔子雕像立於天安門廣場東側，立即引起兩岸媒體，甚至國際媒體爭相報導與評論。茲以兩岸的主要媒體為例，將其具代表性的評論簡述於次：

首先以國內的聯合報為例，該報於1月13日發表評論指出：孔子是千百年來中國思想論述的核心，在天安門廣場旁豎起孔子雕像，雖只是一個簡單的動作，但這個動作背後所蘊含的意義，卻不簡單。其蘊含的意義有哪些呢？該報認為具有以下三個意涵：一、它代表著一個民族對孔子思想，從「唾棄、否認」到「回歸」所歷經的心靈轉折；二、它標誌着「中國崛起」開始朝著回歸中國文化母體的「質」的蛻變前進；三、當代建立在資本主義體系底下的文明與機制，已出現各種難以彌補及回復的缺陷，相對的，「中國崛起」所呈現的「中國模式」，儘管還不完美，但提供了人類另一個有別於西方價值的選擇。

其次，世界新聞網於1月13日轉述深圳文化報的評論，該報指出：幾千年來，中國文化一直處於世界領先的地位，到了近代，中國遭遇到數千年來未有

之變局，澈底改寫了中國在世界上的位置，以及國人對中國文化的心態。如今隨著經濟的崛起和政治影響的擴大，該報認為：近代以來被西方折斷的中國文化自信力的翅膀又「重新舞動」。對於天安門廣場旁豎起孔子雕像的意涵，該報提出如下的看法：中國作為大國的崛起，不僅應體現為經濟上的強大，更應體現為具有五千年歷史的文明大國在理念上的建構。因此，如何堅持自己的儒家文化傳統，向世界展示自己的文化力量、文化價值和文化模式，是中國文化在現代性的轉型中面臨的一個文化政治哲學問題。該報強調：中國應有這樣的文化責任和文化自信。

至於兩岸關心此事的人士也相繼對此表示看法，舉其中具代表性人物，兩岸各一位，簡述於次：

國內方面，現任國家文化總會會長，也是行政院前院長劉兆玄，無疑是評論此事者中最具代表性人物。劉兆玄於1月13日表示，他不以政治角度去解讀大陸的動作，中華文化根本不是個人專利，而是中華民族累積幾千年來的底蘊，即使在海外也可發揚中華文化。劉兆玄說，中華文化沒有所謂「誰才是正統」的問題。因此，他認為，大陸立孔子銅像，意在宣示以中華文化作為大陸新論述思維。大陸動作積極，大家都來弘揚中華文化，他樂觀其成。

大陸方面，著名文化學者，現任北京大學中文系教授、北京大學文化資源研究中心副主任，曾主編「中國改革開放三十年文化發展史」的張頤武，應是評論此事的權威人物。對於近年來大陸「瘋」孔子現象，以及近日將孔子雕像矗立於天安門廣場旁一事，張頤武的解讀是：過去大陸認為，孔子和儒家思想是阻礙現代化建設的障礙，因此進行批判。但中國發展至今，國家已步入現代化，因而官方希望透過儒家倫理道德教化民眾，促進社會人際間的和諧關係。張頤武說，孔子不只代表儒家思想，更具中華文化象徵意義。因此，他認為這件事有一個很強的政治意涵：「透過孔子這個人物，連結海外華人和港臺的中國人。」

肆、值得全球重視的文化與政治意涵

矗立於天安門廣場東側旁的這座由青銅鑄造的孔子雕像，雙手和於胸前，

凝視遠方。他的身體左側佩戴一把寶劍，看上去像是一位儀態萬千的老者正招呼著八方賓朋。有意思的是，這座孔子雕像看起來好像隔着天安門前的長安大街，望着紫禁城，也彷彿凝視著當年要打倒他的巨幅毛澤東畫像，其象徵意義，十分耐人尋味。

在上個世紀 60 至 70 年代的文化大革命，中共已故領導人毛澤東曾發動所謂「破四舊、立四新」及「批孔揚秦」、「打倒孔家店」運動，將以孔子為主要代表的儒家思想視為腐朽、落後和倒退的封建文化，拆毀孔廟，破壞文物，迫害文人，甚至挖掘孔子後代子孫墳墓。如今隨著大陸的改革開放、經濟發展、大國崛起，儒家思想終獲重生，中共當局改而宏揚中國傳統文化，將孔子請回來，甚至連孔子雕像都進駐一向被視為大陸政治核心的天安門廣場旁，而且還與毛澤東的巨幅畫像遙遙相望，其文化與政治意涵是既明顯又強烈。

孔子雕像矗立於天安門廣場旁，具有哪些文化與政治意涵？可以從以下三個方面予以探討：

一、對大陸方面

中國大陸自 1949 年以後，在毛澤東領導下，以馬克思列寧主義為指導思想進行「社會主義改造」；「文化大革命」期間，甚至發動「批孔」、「打倒孔家店」運動，致中華傳統文化被破壞、摧毀殆盡。1978 年底以後，在鄧小平主導下，開始實施改革開放政策，堅持以經濟建設為中心，大陸經濟從逐步發展到快速成長，成就其「大國崛起」。由於經濟基礎改變、社會結構也跟著改變，從而驅使大陸逐漸朝著回歸民族文化母體的方向發展，以追求社會秩序的穩定和社會關係的和諧。

誠如大陸國家博物館館長呂章申所說：孔子在中國「家喻戶曉」，歷代被稱為「聖人」，是「中國傳統文化的代表」，也是「中國文化的名片」。因此，大陸在回歸民族文化母體的發展過程中，把孔子請回來。例如，1989 年，在孔子的故鄉曲阜開始設立「國際孔子文化節」，恢復中斷多年的祭孔儀式。2004 年，在韓國首都首爾成立全球第一所「孔子學院」，開始向海外推廣漢語教學和傳播中華文化。至 2011 年，把孔子雕像矗立於被視為大陸政治核心的天安門廣場旁，這意味著大陸已全然回歸民族文化母體。不僅如此，它還意味著大陸將以孔子思想和中國傳統文化的重新詮釋，開始其於 21 世紀「大國崛起」後的「新文藝復興」或「新文化復興」運動，繼過去 30 年的經濟改革之後，進行新的社會文

化改革。

二、對國際方面

以儒家思想為核心的中國傳統文化，在 18 世紀以前，一直處於世界領先地位。到 19 世紀，西方國家快速崛起，中國遭遇到幾千年來前所未有的大變局，澈底改變了中國在世界上的原有地位，也改變了國人對中國傳統文化的心態，更重要的是喪失了民族自信心。直到 20 世紀末、21 世紀初，因經濟的快速崛起，及政治影響的顯著增強，中國大陸已擠進世界大國之列，誠如「深圳文化報」所說：近代以來被西方折斷的中國文化自信力的翅膀又「重新舞動」。甚且最近幾年以來，建立在西方資本主義體系底下的文明與機制，已出現各種難以解決的問題和難以彌補的缺陷。國際大環境恰巧給予中國大陸大好機會，得以認真思考，如何復興中國傳統文化，建構 21 世紀的新思想論述，進而影響，甚至主導世界文明的繼續發展。

據大陸國家統計局 1 月 20 日發表的數據，去（2010）年大陸國內生產毛額（GDP）成長率高達 10.3%，總值 30 兆 9 千 7 百億人民幣（約 6.04 兆美元），已擠下日本，成為僅次於美國的世界第二大經濟體。另據經濟學人（The Economist）雜誌預估，大陸可能在 2019 年超越美國，成為世界第一大經濟體。早已有人說過，21 世紀將是中國人的世紀，誠如 19 世紀的英國、20 世紀的美國一樣，世界的中心將轉向東方。但是，除非中國人能建構出新的文化思想論述，對世界文明發展做出一定程度的貢獻，否則難以成為繼美國之後，主導世界的世紀大國。從此一孔子雕像矗立的動作來看，我們有理由相信，大陸的這個動作意在展示其如下的企圖心：重新詮釋以孔子思想為核心的中國傳統文化，適應與結合新世紀的世界環境與趨勢，建構一套具中國文化特質的現代化新思想論述，走向世界，影響世界，進而主導世界邁向有別於過去由英國、美國所主導的新的未來。

三、對臺灣方面

自 1949 年以來，兩岸關係從軍事對抗、和平對峙，到和平共存、和平交流。當前的兩岸關係雖處於前所未有的最好狀態，兩岸也已有如下的共識：通過交流合作，促進和平發展，共創繁榮前景。但在兩岸交流過程中，兩岸仍各有不同的利益考量，各有不同的戰略規劃。因此，兩岸交流的類別與項目，也就有難易、輕重、先後之別。近來兩岸推動文化交流的力度與頻率，僅次於經

濟交流。在經濟交流方面，兩岸已簽訂「經濟合作架構協議」(ECFA)，而文化方面的「協議」仍在醞釀中。此一大陸矗立孔子雕像事件，其對臺的文化與政治意涵為何？應從上述背景進行探討。

國家文化總會會長劉兆玄於去(2010)年10月29日在中華兩岸文化創意產業發展協會成立大會上說：「中華文化是兩岸之間最大的公約數」。大陸國臺辦主任王毅於今年1月18日在桂林舉行的第九屆「兩岸關係研討會」開幕式上也說：「中華文化是兩岸同胞共同的寶貴財富，也是維繫兩岸關係根基的紐帶。」孔子是中華文化最重要的代表人物，孔子思想是中華文化最重要的內涵。因此，中共將孔子雕像鄰立於天安門廣場，其對臺灣方面所隱含或展現的文化與政治意涵，甚值吾人重視。

其一、從文化意涵來看，中共此舉所傳遞的訊息極為明顯，有競爭的一面，也有合作的一面。競爭方面，中共將更積極、更全面地與臺灣爭奪中華文化的「詮釋權」與「正統地位」；合作方面，中共企圖通過孔子的形象與意象，增強兩岸文化發展的共同性與兩岸人民的精神紐帶，強化兩岸人民對中華文化的認同。

其二、從政治意涵來看，中共企圖以孔子與孔子思想為紐帶，增強兩岸文化交流與文化認同，增進兩岸人民的相互瞭解與信任，化解兩岸多年來形成的隔閡與誤解，為兩岸間政治難題之化解，營造更良好的社會氛圍，經由「文化統一」、「人心統一」，最終達成其「政治統一」的目的。

伍、結論

英國前首相柴契爾(Margaret Hilda Thatcher)曾經說過：「中國沒有那種可用來推進自己的權力、從而削弱我們西方國家的具有國際傳染性的學說。今天中國出口的是電視機，而不是思想觀念。」而今，形勢已改變。隨着經濟發展，「大國崛起」，大陸已不只出口「電視機」而已，它正積極籌謀出口「思想觀念」。

從最近孔子雕像矗立於具有高度政治意義的天安門廣場東側、具有高度文化意涵的國家博物館北門廣場的動作進行觀察，可以看出其強烈的文化與政治意涵——大陸將逐漸回歸民族文化母體，以孔子思想為核心，以中華文化為

主體，結合新世紀的世界潮流與趨勢，建構一套具中國文化特質的現代化新思想論述，與大陸生產的「電視機」和其他各種產品，一起出口，行銷世界，以擴大其對世界的影響力，增強其對世界的主導地位。其後續的作為與可能的發展，值得重視，並持續觀察。

美國總統歐巴馬（Barack Hussein Obama）於今年1月25日發表國情咨文時，四度提到中國。綜觀歐巴馬的國情咨文，可以看出，大陸的崛起，及其對世界展現的企圖心，已讓美國倍感壓力。可惜，歐巴馬只重視大陸的基礎建設和科技研發。歐巴馬說：「中國正在建造更快的火車及更新的機場，全球最大的民間太陽能研究設備及最快的電腦，也落腳中國。」事實上，大陸的文化復興與文化輸出，不同於西方的新思想觀念的輸出，才更值得世人，尤其美國重視。

至於與大陸處於既競爭又合作的臺灣，面對大陸企圖以我們從小就熟悉的「至聖先師」孔子，及以孔子思想為核心的中華文化對臺進行文化與政治的作為和圖謀，我們應審慎應對，並採取積極作為，以期共創兩岸和平發展與文化復興，共同弘揚中華文化於世界。為此，我政府主管機關及文化機構應及時研訂國家文化政策，加強文化論述與闡揚。尤其兩岸文化交流與合作政策之研訂及推動，更是當務之急。

論人民幣升值之政經分析

A Political-Economic Study on RMB Appreciation

王慶瑜 (Wang, Ching-Yu)

國立成功大學政治系副教授

徐辜郁媚 (Xu Gu, Yu-Mei)

國立成功大學政治經濟研究所碩士

摘要

2005 年 7 月 21 日起中國大陸的匯率制度從釘住美國改採釘住一籃子貨幣，但在大陸經濟快速成長與擁有全球第一的外匯存底情況下，人民幣升值的幅度應大於研究期間的波動，因此大陸的匯率改革本質上應屬於固定的匯率制度；在穩定匯價的過程下，造成貨幣供給量不斷的增加、消費者物價指數不斷的上揚，人民幣升值與預期的壓力逐漸擴大。

大陸基於國家機關的職權，已多次進行宏觀調控政策來平抑物價、力求經濟成長能在穩定中發展；在研究期間內頻繁的調高法定存款準備率及存、貸款基準利率的貨幣性宏觀調控政策，希望藉此達到有效控制貨幣供給量、減緩消費者物價指數上揚的趨勢，但執行結果顯示大陸仍存在流動性過剩與通貨膨脹的問題。

關鍵詞：人民幣升值、貨幣性宏觀調控、貨幣供給量、通貨膨脹

壹、前言

中國大陸自 2005 年 7 月 1 日匯率制度改革後至 2008 年，從人民幣匯率與各項經濟指標之成長趨勢分析圖來看，在該段期間人民幣快速的升值，同時伴隨而來的高度經濟成長與巨幅波動的消費者物價指數；而大陸在面對經濟過熱時所採取的緊縮性宏觀調控政策，是否會由於人民幣匯率升值因素而產生調控效果不佳的效應？此為本文欲研究的主要議題。

中國大陸改革開放 30 年來經濟成就有目共睹，自 2000 年起歷年國內生產毛額（Gross Domestic Product，以下簡稱 GDP）年成長率高達 9.66%，截至 2008 年大陸外人投資與外匯存底同為世界第一。以現況而言，大陸正處於經濟快速成長、基本原物料、食物價格上漲拉動通貨膨脹、內外供需「正」的不平衡；以經濟週期變化來看，市場不可能一直繁榮下去；因此大陸為了防止經濟過熱造成負面效應並適時調整經濟政策，除了 1997 年亞洲金融風暴後採行擴張性的宏觀調控外，早自 1979 年起開始陸續採取了五次緊縮性「宏觀調控」的措施。基本上宏觀調控的任務是藉由國家從社會經濟整體利益考量，運用計畫、政策的行政手段和各種經濟、法律的手段，以達到維持經濟總量的基本平衡、以「穩定」為政策目標、促進經濟結構的優化、防止經濟從偏熱轉向過熱、減緩城鄉就業人口差距等。

在實行宏觀調控的政策過程中，財政與貨幣政策需同時運行，而匯率政策則是貨幣政策中的重要環節，同時也會牽動其他貨幣政策的操作。2005 年 7 月 21 日大陸的匯率政策從釘住美元改採釘住一籃子貨幣¹的管理式浮動匯率政策，

¹ 釘住一籃子貨幣的匯率制度，意指給籃子中的各種貨幣賦予一定的權重，讓本國貨幣的匯率根據籃子中各貨幣的匯率變動而加權變動，可以實現本國貨幣加權平均的穩定匯率。最主要的優點是能夠有效規避世界上其它貨幣的匯率變動帶來的衝擊和引發結構失衡，實現本幣匯率的相對穩定。其次，在釘住一籃子貨幣的匯率制度下，被釘住的貨幣雖然對貨幣籃子的匯率是不變的，但對各種單一貨幣的匯率都會有一些波動，這種波動就會有利於居民和企業形成比較強的匯率風險意識，也有利於遠期市場的培育和外匯市場避險工具的產生，如果沒有匯率波動的話，遠期市場和外匯市場避險工具就不會產生或者是產生也用不上。第三，採用貨幣籃子以後，匯率會更加具有彈性，會經常波動，這樣有利於更加靈活的匯率制度過渡階段，並有助於穩定匯率的變動。但釘住一籃子貨幣亦有其缺點，因為該制度會喪失調整匯率的主動性，本國貨幣匯率的變化是根據籃子中貨幣的匯率被動進行調整；其次，本國貨幣的匯率變動不反映本國的市場供需狀況。因此，釘住一籃子貨幣的匯率制度不符合市場化的改革方向，或者以市場為基礎的改革方向。第三，釘住一籃子貨幣不能規避非匯率因素對國際收支的衝擊。

人民幣兌換 1 美元的匯率從 2005 年 7 月 21 日的 8.2765 到 2009 年 9 月 18 日 6.8271，升值幅度高達 17.51%，其中又以 2006 年到 2007 年升值幅度最大；在外匯存底方面，2005 年增加 2,089 億美元，累積為 8,215 億美元。2008 年又快速增加 4,158 億美元為 19,460 億美元，增幅為 136.88%；大陸經濟成長快速，人民幣具有潛在升值實力，但在國際貨幣市場中各國都認為人民幣長期處於低估狀態；由於人民幣升值的預期心理，其中所增加的外匯存底部分是來自投機性的熱錢，大陸學者袁懷宇、張宗成以實證研究發現，上海證券（簡稱上證）A 股在短期內受到匯率波動占一定程度的影響；² 從上證 A 股指數實際資料顯示，2005 年 1 月 1 日僅為 1,191.82 點，在國際熱錢挹注下一路狂飆，到了 2007 年突破 6,000 點大關，同時當年度 2 月 5 日最低收盤價 2,612.54 點與 10 月 16 日最高收盤價 6,092.06 點，上漲幅度高達 133.19%，如以同期間美國道瓊工業指數（Dow Jones Industrial Average）波動程度相比較，大陸上證 A 股震盪程度遠超過美股波動；2008 年 9 月受到雷曼兄弟控股公司（Lehman Brothers Holdings Inc）倒閉後引發全球性金融海嘯影響，上證 A 股又一路重挫，2008 年 10 月 28 日當日收盤價為 1,664.93 點，2009 年 9 月 25 日時的上證 A 股收在 2,853.54 點；期間除 2008 年 9 月後美股受全球金融海嘯影響股市大跌外，上證 A 股指數近年漲跌幅度大於美國。然而預期人民幣升值引發國際熱錢進入大陸股市外，同時也投入固定資產，造成大陸大城市房地產價格暴漲；以 2007 年為例，大陸 70 個大城市房屋銷售價格上漲 7.6%，遠遠超過當年度薪資成長率。³

另一方面，宏觀調控的政策目標是防止大陸總體經濟大起大落，同時避免急速從繁榮導致泡沫化，因此人民幣匯率政策在總體經濟方面的效應，似乎與宏觀調控原本希望產生的效應間發生衝突，且有削弱宏觀調控效應的情況；不僅如此，由於宏觀調控政策無法達成預期目標下，更反向地加重了人民幣升值壓力。因此，為求大陸人民幣的穩定性、保護大陸出口地位處於全球競爭優勢、防止企業因成本增加引發失業問題，然而卻因人民幣升值預期心理導致熱錢大量引入而間接引發總體經濟有過熱現象，這正與防止經濟過熱的「宏觀調

² 袁懷宇、張宗成，「宏觀調控下的匯率與股價關係」，財經科學（成都），第 254 期（2009 年 5 月），頁 32-38。

³ 張愛群，「對本輪物價上漲原因及對策的思考」，北京市工業幹部學院學報（北京），第 23 卷第 2 期（2008 年 6 月），頁 31-34。

控」政策相左。

針對人民幣升值與宏觀調控究竟相互間產生何種影響，眾多論述對人民幣升值或宏觀調控在總體經濟上的影響分析，僅個別探討單項變項傳導過程與影響，或從經濟理論推演財政、貨幣與匯率政策實施下的政策有效性；而人民幣升值與宏觀調控間之衝擊的研究，亦鮮少學者從實際資料層面進行質化分析與整合，並論述宏觀調控效應是否因人民幣升值因素而產生弱化，且同時加深人民幣升值預期；綜上所述引發作者想藉由大陸在 2005 年匯率制度變革後至全球金融風暴止的期間內，人民幣升值如何影響宏觀調控原有效應，藉由從總體經濟指標所呈現的資料與原有效應目標產生之落差，探討大陸在選擇穩定匯率制度下，貨幣政策獨立性與成效是否受到影響，而未來的匯率制度又該如何選擇。

貳、文獻回顧

本文的文獻回顧將從眾多期刊資料，針對大陸在 2005 年至 2008 年經濟運行過程，述及因人民幣升值與宏觀調控兩大政策傳導過程中，對貨幣供給量（即流動性問題）、通貨膨脹率（物價指數）等產生何種變化，藉由文獻分析過程，俾能在後面的段落提出有系統的陳述。

大陸在改革開放 30 年後，金融深化不斷推進，貨幣經濟化的現象愈來愈高，流動性過高的問題也一併突顯，以廣義的貨幣供給（M2）年增率而言，2005 至 2008 年分別為 16.29%、16.95%、16.74%、17.78%，大量資金流向特定的資本市場，造成資產泡沫化。在 2005 年至 2008 年之廣義貨幣供給額（M2），其金額分別為 295,507、345,603、403,442、475,166 億人民幣，M1 年增率分別為 11.78%、17.49%、21.05%、8.95%，甚且自 2006 年 10 月起至 2008 年 5 月止，M1 的月成長率超過 M2 月成長率；再者 2005 年至 2008 年之 GDP 成長率分別為 10.43%、11.65%、11.93%、9.00%，貨幣成長率均高於經濟成長率，可見大陸流動性問題的嚴重性。⁴

分析流動性過剩的原因很多，在此僅從人民幣升值與預期動機的層面，並配合大陸目前金融外匯市場現況及相關文獻加以彙整。有認為大陸流動性過剩

⁴ 國家統計局，2010 年 3 月 5 日下載，《中國經濟統計年鑑》，<http://www.stats.gov.cn/>；以及參考：2009 年 4 月 24 日下載，《中國人民銀行》，<http://www.pbc.gov.cn>。

主要產生的因素，一為外部因素，高油價下石油美元過剩、加上大陸長期處於雙順差，及人民幣升值預期，使得基礎貨幣中的外匯占款⁵迅速增加所致；二為大陸匯率制度雖在2005年7月21日後改採釘住一籃子後，人民幣已大幅度升值，但相對於其經濟實力仍採取抑制本幣升值的政策；人民幣過度貶值導致投資者與投機者對人民幣抱持強烈的升值預期，吸引大量的外國資本進入大陸。由於大陸的金融市場不夠發達，金融工具種類不多，大量的外資無法被金融工具所吸收，央行為保持貨幣融資合理成長，中國人民銀行採取發行債券、在銀行間被動進行避險的調控政策，來調節基礎貨幣供給量。⁶

西方學者對匯率升值與貨幣供給量之間的關連性亦有諸多研究，其中Freedman（2000）在研究加拿大的貨幣政策傳導機制時，指出匯率的波動將會影響貨幣供給；⁷而Dodge（2005）⁸則從資產的角度進行分析，認為貨幣升值導致外國投資者提高對本國金融資產的投資需求，同時對本國貨幣的需求增加，本國為穩定匯率而釋出更多的本國貨幣，從而擴大本國貨幣的供給量。⁹

大陸也有多數學者提出相同的論點，陳雨露、周晴（2004）認為大陸為了維持匯率的穩定，貨幣政策操作模式是在貨幣市場上直接控制基礎貨幣；¹⁰李天棟、許少強、朱奇（2005）認為，大陸處於資本帳戶未完全開放階段，人民幣升值預期的自我強化機制是否轉變為自我實現機制，需視匯率制度而定。即在固定匯率制度下，當本國貨幣預期升值，政府為維護匯率穩定，所付出的代價就是提供足夠本國貨幣的貨幣供給，也就造成流動性過剩的問題。¹¹賀鏗（2009）同樣認為目前大陸臨流動性過剩的問題，主要來自對人民幣升值強烈

⁵ 外匯占款：銀行收購外匯資產相對釋放出本國貨幣，因此銀行購買外匯等於是本國貨幣等額的釋放，而所購買的外匯即構成銀行的外匯存底，這表示外匯存底增加，本國貨幣供給量增加。見曾喜炤，「人民幣匯率政策選擇因素之研究」，（臺北：政治大學東亞研究所博士論文，2005年）。

⁶ 劉明、賈怡琳，「匯率超調、流動性過剩與收益、資本結構優化」，*經濟大視野*（香港），第2期（2009年2月），頁104-106。

⁷ C. Freedman, "The Framework for the Conduct of Monetary Policy in Canada", 2010年3月30日下載，*《Some Recent Developments》*，<http://www.imf.org>。

⁸ David Dodge, "Monetary Policy and Exchange Rate Movement", 2005, *BIS Review*, pp.1-5.

⁹ 黃瑞玲、李子聯，「匯率、貨幣供給與流動性過剩」，*江蘇行政學院學報*（南京），第5期（2008年5月），頁53-58。

¹⁰ 陳雨露、周晴，「浮動匯率制度下貨幣政策操作模式及中國貨幣狀況指數」，*世界經濟*（北京），第7期（2004年7月），頁23-26。

¹¹ 李天棟、許少強、朱奇，「FDI的流向、匯率預期的自我強化沖銷式干預的有效性」，*世界經濟*（北京），第7期（2005年7月），頁15-22。

預期所引發國際熱錢的流入。¹² 孫華好（2005）則強調在上述經濟情況出現時，貨幣政策實施後仍無法奏效時，人民幣升值預期效應將自我實現，最終預期也會成為事實，預期人民幣升值必然引入熱錢流入，外匯存底的快速累積，外匯占款轉入基礎貨幣，流動性過剩的現況因此產生。¹³

中西學者從不同層面分析人民幣升值都會造成貨幣供給量增加，上述學者所提出之論點可被認同，從歷史過程中應證，日本自廣場會議後，西方國家要求日圓大幅升值，引發熱錢流入，同時日本在國際收支的處境與中國大陸相同，均處於「雙順差」的情形，擴大了貨幣供給量；但加上日本境內需求不足，產生經濟學的「流動性陷阱」的現象，低利率仍無法振興國內景氣，反而湧入更多國際間的利差套利現象及資產泡沫化現象，造成失落的十年。大陸面對人民幣升值預期引發流動性過剩的問題，確實不能等閒視之、坐以待斃。

大陸面對流動性過剩的問題與西方國家的調節方法大致相同，不外乎調整存、貸款利率、法定存款準備率、超額準備率及公開市場操作等。針對大陸的流動性過剩問題，2006年中國人民銀行3次提高存款準備率及3次加息，2007年調高10次存款準備率。朱浣君（2009）認為大陸對流動性問題所提出的宏觀調控政策工具，針對調高存款準備率、減少了貨幣供給乘數，在短期內會有顯著效果，雖然融資政策是最直接控制放款乘數，在長期的效果不大；另一方面加息的效果，對控制貨幣供給的效果更為薄弱，反而造成國際間利差，誘發國際套利行為，藉由傳導過程再度引發人民幣升值的預期壓力。¹⁴ 李楊征、王凱（2008）也提到大陸密集地調高存款準備率，加強宏觀調控對流動性問題的控制，由於國際收支失衡加劇此一問題；並認為大陸僅針對銀行體系內的過多流動性資金採取融資調控的措施，根本無法解決現有問題。¹⁵

針對宏觀調控對流動性過剩的控制手段而言，任全保、彭文（2008）認為央行以基層銀行加強再貸款管理、控制再貸款規模、正確引導金融機構從事再貸款的徵信，縮小再貸款規模，相對地收回流動性過剩的貨幣供給量；因此中

¹² 賀鏗，「流動性過剩、通貨膨脹與貨幣政策」，*財經理論與實踐*（長沙市），第30卷第157期（2009年1月），頁9-12。

¹³ 孫華好，「化解熱錢流入形成的升值壓力——市場自動調節機制和政策措施」，*世界經濟*（北京），第4期（2005年4月），頁35-37。

¹⁴ 朱浣君，「近年來我國宏觀經濟問題與貨幣政策實施情況」，*科技風*（石家莊），第3期（2009年3月），頁64-66。

¹⁵ 李楊征、王凱，「我國現階段貨幣政策國際協調研究」，*南通航運職業技術學院學報*（南通市），第7卷第2期（2008年6月），頁17-19。

國人民銀行只要尊重區域經濟發展狀況和金融機構微融資狀況，透過對各種再貸款的直接調節及引導作用，即可以有效調節轄區融資總量，緩解各區的流動性問題。另外從金融檢查著手，針對因人民幣升值造成的國際熱錢的流進與流出、緩解外資從事外匯、國內證券、房地產的過度炒作，進行有效控管；同時加強轄區金融機構執行利率及存款準備金政策，有效減少貨幣供給持續成長的問題。¹⁶

綜觀學者對人民幣及貨幣性宏觀調控政策對貨幣供給量所產生的效應來看，從兩項因果關係中發現，人民幣升值引發投機性國外資金流入、增加外匯占款，擴大基礎貨幣的流量，容易引發國內資產泡沫化，因此大陸採取貨幣性宏觀調控政策，目的即在抑制貨幣供給量及減少貨幣乘數效應，但其中利率調高的傳導過程中，又會引發另一波的人民幣升值預期，兩項政策互相抵消了原有的效應。

參、人民幣升值之原因分析

在現行結匯制度下，源源不斷增加的外匯存底迫使中國人民銀行不斷釋放出巨額基礎貨幣，嚴重影響貨幣政策的獨立性，又進一步加大市場上的流動性，有悖於穩定貨幣供給、保持經濟平穩成長的宏觀調控方向。更為甚者，過高的外匯存底引發外幣貶值、人民幣升值的預期，加大人民幣升值的壓力。另外，大陸儲蓄率過高、消費率過低等結構性矛盾存在的背景下，大陸經濟環境中相對應的國際收支不平衡問題進一步加劇，諸多因素造成人民幣幣值長期被低估。下面就目前的經濟趨勢，分析人民幣快速升值的原因。

一、經濟成長速度高於世界經濟成長

巴拉薩－薩繆爾森效應（Balassa-Samuelson effect）¹⁷ 是指一國快速的經濟

¹⁶ 任全保、彭文，「基層央行提高流動性調控效果的理性思考」，海南金融（海口市），第 237 期（2008 年 8 月），頁 8-12。

¹⁷ 巴拉薩－薩繆爾森效應（簡稱巴薩效應）是指在經濟增長率越高的國家，工資實際增長率也越高，實際匯率的上升也越快的現象。我們假定貿易產品（按外匯計算）的價格水準是一定的話，這種相對價格的變化在固定匯率的條件下，會引起非貿易產品價格的上漲，進而引起總體物價水平（貿易產品與非貿易產品的加權平均）的上漲。如果為了穩定國內物價而採取浮動匯率的話，則會引起匯率的上升。見：Asea Patrick K., W. Max Corden, "The Balassa-Samuelson Model: An Overview", *Review of International Economics* (Wiley-Blackwell), Vol. 2, No. 30, 1994, pp. 191-200.

成長，將帶動本國貨幣升值。¹⁸ 西方學者曾以巴拉薩－薩繆爾森效應，對經濟高度成長的國家以實際匯率變化做出預測，這並非是一體適用。因此學者曾以二次大戰日本及東亞國家締造出東亞奇蹟的經驗從事研究，從中了解到這些國家經歷了從農業經濟到出口導向型經濟的轉變。許多國家的經濟發展是從低附加值部門（如初級產業）向高附加值部門（如製造和機器產業）的轉變。而且，每一部門都從淨進口轉為自給自足、最後成為淨出口部門。¹⁹ 東亞奇蹟經濟發展建立在產業結構的持續升級之上，被稱為「雁形理論」（Flying Geese Pattern）。²⁰ 日本在 1953~1973 年平均每人所得成長 8%，之後面臨日圓不斷升值，以 1990 年 12 月 1 日 1 美元兌換為 135.21 日圓，至 1994 年升值幅度最大，來到 1 美元兌換為 99.6 日圓；另一個例子是韓戰後的南韓，1963 年的南韓比 1800 年的英國更為貧窮，到了 1997 年南韓的平均每人所得成長 7%，同樣在亞洲金融風暴前也面臨急速升值的問題（從 1994 年 1 月 1 日 1 美元兌換 810.4 韓元，到 1996 年 1 月 1 美元兌換韓元均價 787.133）。克魯曼提到最令人驚訝的就是中國大陸的快速發展，10 億人口在短短的 20 年間，所得增加為原來的 4 倍，大陸的升值壓力同樣存在。²¹

大陸的實質有效匯率²²與經濟成長之間的確存在一定的聯繫。在巴拉薩－薩繆爾森效應模型中，經濟成長是外生性，並未解釋貿易部門和非貿易部門生產力成長差異的原因。但許多研究，強調出口在持續成長中的重要性。隨著經濟的成長，單一產品（如紡織品）的出口會受到數量的限制。此類產業的比較優勢遲早會受到削弱，其原因在於進口國大量進口導致的政治上的抵制或國內工資的成長。隨著技術的提高，高一等級的工業（如機器製造）會代替原有的出

¹⁸ 張函函，「人民幣升值的內外部原因透析——以政治經濟學的視角」，現代商業（北京市），第 11 期（2007 年 11 月），頁 182。

¹⁹ 張鴻，「工業化戰略與我國大西部發展」，外國經濟與理論（上海），第 2001 卷 11 期（2001 年 11 月），頁 33-40。

²⁰ 雁形理論（Flying Geese Pattern），是指根據技術差距，對於早期模仿國可能向後進模仿國發展貿易，形成與創新國相關對應的理論格局。在國際貿易具體實踐中，發展中國家把從歐美等技術先進國家引進技術生產的商品，進一步向未開發的國家轉移。以日本為首的東亞地區驚人經濟發展被認為最具代表。

²¹ Krugman, Paul 著，盛達時譯，失靈的年代——克魯曼看蕭條經濟（*The Return of Depression Economics*），（臺北：先覺出版社，第 1 版，1999 年 8 月），頁 58-59。

²² 實質有效匯率（Real effective）係用來估算一國貨幣對一籃子外國（通常為主要貿易對手國）貨幣的匯率變動。一般所稱名目匯率，僅係衡量一國貨幣與另種外國貨幣的相對價值，而名目有效匯率係將本國貨幣對一籃子各種外國貨幣的名目匯率予以綜合加權；至於實質有效匯率則係將名目匯率透過物價或生產成本指數排除物價變動影響後，再予以綜合加權所得的值。相對於基期的實質有效匯率指數值 100，指數 < 100 表示本國對外價格競爭力上升，原因包括本國貨幣對外價值下跌及本國物價相對下跌；指數 > 100 表示本國對外價格競爭力下跌，原因包括本國貨幣對外價值上升及本國物價相對上升。

口工業。為維持經濟的高速發展，一個重要方面就是出口結構的不斷升級，由此貿易部門的生產力增速高於非貿易部門。在大陸經濟發展過程中也出現這一特點。這種趨勢可從大陸出口貿易結構中看出，工業製成品出口占出口總額的比例由 1994 年的 83.7%，上升到 2002 年的 91.3%。因此，大陸的經濟發展趨勢是符合假設，實質有效匯率的變動趨勢也出現巴拉薩—薩繆爾森效應。²³

從世界各國的發展經驗來看，德國、日本、韓國等許多國家在經濟快速成長下，長期本國貨幣都發生連續升值的現象，累計升值幅度達 50% 以上，甚至超過 100%。²⁴ 從表 1 的數據顯示，自 1994 年起大陸 GDP 成長率逐年增加，尤其在 2003~2007 年其 GDP 成長率分別為 10.0%、10.1%、10.4%、11.1%、11.5%，高於 2007 年世界 GDP 成長率 3.8% 的平均值；面對全球金融海嘯衝擊下，大陸在 2008 年仍保有 9% 的 GDP 成長率，這也顯示為何在 2005 年 7 月 21 日人民幣匯率改採釘住一籃子貨幣後，人民幣兌換 1 美元的匯率從 2005 年 7 月 21 日的 8.2765 快速升值，到 2009 年 4 月 24 日 6.8273。其經濟實力優於各國，人民幣幣值相對於其他國家仍具有相當幅度的升值空間。²⁵

與人民幣官方名目匯率相比，人民幣實質有效匯率能更客觀、更充分地反映大陸國際競爭力的變化。實質有效匯率成長與經濟成長之間的相關關係決定了大陸如何選擇匯率政策，貨幣升值的預期，理應配合經濟發展的趨勢，任何人為地提高或降低名目匯率都會破壞外匯市場的穩定，對經濟的進一步發展均將產生不利的影響。

²³ 陳曉敏、喬桂明，「巴拉薩—薩繆爾森效應對人民幣實際匯率的影響分析」，*美中經濟評論*（武漢），第 4 卷第 10 期（2008 年 7 月），頁 26-30。

²⁴ 毛紅燕，「人民幣對內價值與對外價值相悖的根源及宏觀調控」，*中央財經大學學報*（北京市），第 7 期（2008 年 7 月），頁 28-31。

²⁵ 李露，「試分析人民幣升值主客觀原因及對策」，*奉州職業技術學院學報*（奉州），第 8 卷第 4 期（2008 年 8 月），頁 117。

表 1 1994~2008 年中國大陸歷年重要經濟指標

年份	GDP 成長率	消費者 物價指數 CPI	M2 成長率	經常項目差額 (億美元)	外匯存底增加 額(億美元)
1994	13.1	24.1	34.5	76.6	304.2
1995	10.9	17.1	29.5	16.2	219.8
1996	10.0	8.3	25.3	72.4	314.3
1997	9.3	2.8	19.6	369.6	348.6
1998	7.8	-0.8	14.8	314.7	50.7
1999	7.6	-1.4	14.7	211.1	97.2
2000	8.4	0.4	12.3	205.2	109.0
2001	8.3	0.7	17.6	174.1	465.9
2002	9.1	-0.8	16.8	354.2	742.4
2003	10.0	1.2	19.6	458.7	1,168.4
2004	10.1	3.9	14.7	686.6	2,066.8
2005	10.4	1.8	17.6	1,608.2	2,089.4
2006	11.1	1.5	16.94	2,552.7	2,474.68
2007	11.5	4.8	17.03	3,718	4,619
2008	9.0	6.3	17.8	4,261	4,158

資料來源：國家統計局，2010 年 3 月 5 日下載，中國統計年鑑，<http://www.stats.gov.cn/>。

二、國際收支順差持續擴大

國際收支主要項目是經常帳戶和資本與金融帳戶，經常帳是國際收支的主要組成要素，記載所有當期一國與外國包括因為商品、勞務、進出口以及投資所得、其他商品、勞務所得及片面移轉等因素所產生的資金流出和流入的狀況。經常帳和國際經濟發展國民所得及匯率變動有密切關係，如果其餘額是正數，表示本國的淨國外財富或投資增加；如果是負數，表示本國的淨國外財富或投資減少，因此經常帳順差會刺激國內生產與所得。資本帳為本國居民與外國居民之間的私人金融交易，包括：直接外人投資、長期證券投資及短期資本移動。²⁶ 大陸自改革開放以來經常帳項目持續成長，經常帳戶順差也反映在外匯存底快速累積，大陸外匯存底已高居世界第一。從中長期來看，一國國際收支順差，表示外匯收支不平衡，收入大於支出，將導致外匯供給大於需求，外匯

²⁶ Dominick Salvatore 著，李媚瑋、黃健杰譯，國際經濟學—國際金融與匯兌（*International Economics 7E*）（臺北市：雙葉書圖有限公司，初版，2004 年 1 月），頁 32-35。

價格下跌，相對地本國貨幣幣值升值；²⁷ 在此預期心理下，外國資本會快速流入本國，資本項目也會快速成長。外匯存底的暴增成為大陸貨幣供給加速增加的主因之一，造成大陸的市場資金流動性過於寬鬆。²⁸ 從表 1 數據顯示，自 2005 年到 2008 年每年經常項目順差分別為 1,608.2 億美元、2,552.7 億美元、3,718 億美元、4,261 億美元，至 2008 年底的外匯存底累積近 2 兆美元。在大陸由於從外匯占款轉成基礎貨幣，因此從廣義的貨幣供給 M2 來看，2005~2008 年每年以 16% 以上的速度成長，這些都是造成人民幣升值的因素，而預期幣值升值會提升其力道，更會使資本流入速度加快，升值壓力會更大。

西方學者從經常帳餘額占 GDP 之比重高低來觀察很多現象，除了可依其高低來顯示該國的外匯依存度，也可從該國貨幣是否存在預期升值，看出其對經濟成長產生的直接影響。假設 2005 年時經常帳餘額占 GDP 的 7~9%、資本帳餘額占 GDP 的 1.5%，其經常帳大約是 GDP 的 5~7%，大陸為了達到國際收支平衡，即抵銷資本帳盈餘 1.5%，必須產生經常帳赤字 1.5%；如果要讓外貿收支達成均衡（包括資本帳與經常帳），大陸應該產生經常帳赤字 6.5%~8.5%，也就是人民幣大概要升值 20%~40%，才會達到國際收支平衡，因此，從經常帳餘額占 GDP 的比重愈大，即表示該貨幣將存在著升值的預期。²⁹ 從表 2 可明顯看出，大陸自 2002 年起該比例即高於七大工業國的數據，而 2005 年起經常帳餘額占 GDP 甚至高達 7.2%，與七大工業國的幣值相較之下，人民幣較其他國家具有更大的升值空間。同時從表 3 資料顯示，2005 年起大陸資本帳戶餘額逐年增加，甚至超過西方學者所預期，因此，大陸由於外匯存底的快速累積確實隱藏了更大的升值壓力。

²⁷ 李露，「試分析人民幣升值主客觀原因及對策」。

²⁸ 王路美、胡志旺，「人民幣匯率改革及其對中國進出口貿易影響的原因分析」，現代商業（北京市），第 27 期（2007 年），頁 166-167。

²⁹ Morris Goldstein and Nicholas Lardy, "China's Exchange Rate Policy Dilemma", *The American Economic Review* (Pittsburgh, PA), Vol. 96, No. 2, May/ 2006, pp. 422-426

表 2 2000~2007 年中國大陸與七大工業國經常帳餘額占 GDP 之比重

單位：%

	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
加拿大	2.7	2.3	1.7	1.2	2.1	2.3	2	1.9
法國	1.3	1.6	1	0.4	-0.3	-1.6	-1.7	-1.7
德國	-1.7	0	2	1.9	3.7	4.1	4.2	4
義大利	-0.6	-0.1	-0.7	-1.3	-0.9	-1.6	-1.4	-1
日本	2.6	2.1	2.9	3.2	3.8	3.6	3.7	3.5
英國	-2.6	-2.2	-1.6	-1.3	-1.6	-2.2	-2.4	-2.3
美國	-4.2	-3.8	-4.5	-4.8	-5.7	-6.4	-6.6	-6.9
中國	1.7	1.3	2.4	2.8	3.6	7.2	7.2	7.2

資料來源：2010 年 2 月 19 日下載，《International Monetary Fund》，<http://www.imf.org/>。

說明：1、本表係作者自行整理。

2、IMF 網站截至作者搜尋日，僅提供各國經濟指標資料至 2007 年。

表 3 2001~2008 年大陸之資本與金融帳戶餘額及占 GDP 之比重

單位：億美元

	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年
資本與金融帳餘額	3,477.54	3,229.08	5,272.59	11,065.97	6,296.39	666.20	7,350.92	1,896.48
國內生產毛額	13,248.1	14,538.4	16,409.7	19,316.4	22,341.3	25,542	32,508	44,016
資本帳占 GDP 比	2.62	2.22	3.21	5.73	2.82	0.26	2.56	0.44

資料來源：1、2010 年 2 月 19 日下載，《International Monetary Fund》，<http://www.imf.org/>。2、2010 年 2 月 19 日下載，中國國家外匯管理局，<http://www.safe.gov.cn>。

說明：本表係作者自行整理。

三、國內外利息差距的擴大

利率是金融市場上資金價格，國際間利率的差距，會導致短期資本在國際間流動。當本國利率水準高於他國，將會引發國際資本流入，使本國貨幣增加升值壓力；相對地，本國利率水準低於他國，會導致資本流出，在外匯市場上

對外匯需求的增加，造成本國貨幣貶值。³⁰ 投機資本會根據各國利率和匯率的變動，尋求投機機會，追逐更高的報酬。以中國大陸為例，大陸境外投機資本投資在大陸的收益率，為人民幣利率加上人民幣對美元升值的幅度，它包括利息收益和人民幣升值後貨幣的匯兌收益。因此當人民幣利率加上人民幣對美元升值的幅度等於或小於美元的利率，則大陸境外投機資本在大陸投資的收益率和在國外投資的收益率相等或較小，這時大陸境外投機資本不會流入。當人民幣利率加人民幣對美元升值的幅度大於美元的利率，則大陸境外投機資本在大陸投資的收益比在國外投資的收益大，投機資本則會流入。³¹

從表 4 至表 6 數據顯示，至 2008 年底美國聯邦準備基金目標利率幾乎為零利率，而大陸的 1 年期金融機構人民幣存款基準利率為 2.25%、1 年期金融機構人民幣貸款基準利率為 5.31%；國際面對金融危機流動性不足的壓力下，大都以降息刺激資金進入資本市場，也引發大陸與國際利差持續擴大的情形。由於國際投機客會將資金匯入利率較高的國家，從大陸資本項目快速增加及 M2 成長率居高不下的情形，都是造成人民幣升值的壓力來源。

如果人民幣 1 年升值在 10% 左右，在不計算交易成本下美元利率應該比人民幣利率高 10%，則套利資本不能夠獲得超額利潤。隨著人民幣利率的調高和美元利率的下調，在上下之間人民幣和美元的利差已失去原本抑制熱錢的功能，差距逐漸擴大，並足以引發國際熱錢進入的誘因。³² 以 2006 年 7 月為例，當時美國的聯邦基金利率為 5.25%，而大陸的 1 年期存款利率為 2.25%，中美利差³³ 為 -3%、爾後在 2006 年 8 月 19 日中國人民銀行決定將金融機構一年期存款基準利率調高 0.27 個百分點，由當時的 2.25% 提高到 2.52%。當時美國聯邦基金利率為 5.25%，與大陸 1 年期的存款利差為 -2.73%。為因應次級房貸危機，美國聯邦儲備理事會於 2007 年 9 月 18 日進行四年來首次降息，宣布下調聯邦基金利率，由原來的 5.25% 下調至 4.75%，當時大陸 1 年期存款利率為 3.87%，中美利差縮小為 -0.88%；接著大陸在不斷調整存款基準利率下，中美利差則由負值轉為正值。2007 年 10 月 31 日美國將聯邦基金利率再降 0.25 個百

³⁰ 李露，「試分析人民幣升值主客觀原因及對策」，頁 118。

³¹ 陸前進、盧慶傑，「我國利率調控的困境及對策」，上海財經大學學報（上海），第 10 卷第 5 期（2008 年 10 月），頁 65-72。

³² 張晶，「以中美利差倒掛看我國貨幣政策的選擇」，山西經濟納理學院學報（西安市），第 16 卷第 4 期（2008 年 12 月），頁 58-60。

³³ 本文之利差，係指中國利率與美國利率之差額。

分點至 4.50%；2007 年 12 月 11 日再降 0.25 個百分點至 4.25%；2008 年 1 月 22 日更是下調 0.75 個百分點至 3.5%，已低於人民幣 1 年期的存款利率；2008 年 3 月 18 日再度下調至 2.25%，而大陸同期間內 1 年期存款利率為 4.14%，利差已到達 1.89%。2008 年美國在半年的時間內連續 6 次降低利率，2008 年 12 月中美利差更擴大至 2.52%。³⁴ 目前在大陸投機資本既有套利又有套匯的機會，因為人民幣利率和人民幣對美元的升值幅度都大於美元的利率。

從人民幣和美元的基準利率，以及人民幣升值的趨勢來看，熱錢流入大陸的動力較強。如以人民幣 1 年期的利率為 4.14%，聯邦基金利率為 2%，預期 1 年內人民幣以 10% 速度升值，投機資本在大陸留滯 1 年，收益率為 14.14%，比在美國投資的收益率要高，差幅達到 12.14%。因此可以看出投機資本流入，即使什麼也不做，超額利潤率也是相當高的，投機資本能夠獲得套匯和套利的雙重收益。正因為如此，在美國利率不斷下調的情況下，人民幣利率調高會加深套利壓力，同時擴大投機資本的利潤空間，導致更多的投機資本流入，這也是人民銀行在利率調控上所面臨困境的原因。³⁵

由於調高存、貸款利率產生與國外的利差，人民幣確實存在升值壓力，套利資本流入能夠獲利，在金融市場迅猛發展的今天，國際資本流動的目的是尋求資本市場的高額收益率。因此在大陸資產市場價格不斷上漲的情況下，投機資本不會只留在銀行體系，而是另謀投資管道到股票市場或房地產市場以追逐更高的收益，因此，在大陸境內投資獲得的收益率等於投機資本在大陸資產市場的收益率加上人民幣對美元升值的幅度。目前大陸資本市場更能吸引熱錢，這也是大陸利率與匯率聯動關係特殊性的一個表現。另外，資產價格不斷上漲的條件下，國際投機資本的流入更看重大陸資產市場的高回報，無疑地更擴大了人民幣的升值預期。³⁶

³⁴ 國家統計局，2010 年 3 月 5 日瀏覽，《中國經濟統計年鑑》，<http://www.stats.gov.cn/>；以及參考：，2009 年 4 月 24 日下載，《中國人民銀行》，網址 <http://www.pbc.gov.cn>。

³⁵ 賓建成，詹花秀，「國際游資流入對我國經濟發展的影響與對策」，探索與爭鳴（上海），第 5 期（2008 年 5 月），頁 93-97。

³⁶ Robert Mundell, "Flexible Exchange Rates and Employment Policy", *The Canadian Journal of Economics and Political Science* (Blackwell Publishing), Vol. 27, No. 4. (Nov., 1961), pp. 509-517.

表 4 2001~2008 年美國聯邦準備基金目標利率 (Federal Funds Rate)

單位：%

年 月	2008 年	2007 年	2006 年	2005 年	2004 年	2003 年	2002 年	2001 年
1 月	3.50/3.00	5.25	4.50	2.25	1.00	1.24	1.73	5.98
2 月	3.00	5.25	4.50	2.50	1.01	1.26	1.74	5.49
3 月	2.25	5.25	4.75	2.75	1.00	1.25	1.73	5.31
4 月	2.25	5.25	4.75	2.75	1.00	1.26	1.75	4.80
5 月	2.00	5.25	5.00	3.00	1.00	1.26	1.75	4.21
6 月	2.00	5.25	5.25	3.25	1.03	1.22	1.75	3.97
7 月	2.00	5.25	5.25	3.25	1.26	1.01	1.73	3.77
8 月	2.00	5.25	5.25	3.50	1.50	1.03	1.74	3.65
9 月	2.00	4.75	5.25	3.75	1.75	1.01	1.75	3.07
10 月	1.50/1.00	4.50	5.25	3.75	1.75	1.01	1.75	2.49
11 月	1.00	4.50	5.25	4.00	2.00	1.00	1.34	2.09
12 月	0.00/0.25	4.25	5.25	4.25	2.25	0.98	1.24	1.82

資料來源：2010 年 2 月 25 日下載，〈*Harp Financial*〉，<http://www.harpfinancial.com>。

表 5 金融機構人民幣存款基準利率

單位：%

調整時間	活期存款	定 期 存 款					
		三個月	半年	一年	二年	三年	五年
1990.04.15	2.88	6.30	7.74	10.08	10.98	11.88	13.68
1990.08.21	2.16	4.32	6.48	8.64	9.36	10.08	11.52
1991.04.21	1.80	3.24	5.40	7.56	7.92	8.28	9.00
1993.05.15	2.16	4.86	7.20	9.18	9.90	10.80	12.06
1993.07.11	3.15	6.66	9.00	10.98	11.70	12.24	13.86
1996.05.01	2.97	4.86	7.20	9.18	9.90	10.80	12.06
1996.08.23	1.98	3.33	5.40	7.47	7.92	8.28	9.00
1997.10.23	1.71	2.88	4.14	5.67	5.94	6.21	6.66
1998.03.25	1.71	2.88	4.14	5.22	5.58	6.21	6.66
1998.07.01	1.44	2.79	3.96	4.77	4.86	4.95	5.22
1998.12.07	1.44	2.79	3.33	3.78	3.96	4.14	4.50
1999.06.10	0.99	1.98	2.16	2.25	2.43	2.70	2.88

調整時間	活期存款	定期存款					
		三個月	半年	一年	二年	三年	五年
2004.10.29	0.72	1.71	2.07	2.25	2.70	3.24	3.60
2006.08.19	0.72	1.80	2.25	2.52	3.06	3.69	4.14
2007.03.18	0.72	1.98	2.43	2.79	3.33	3.96	4.41
2007.05.19	0.72	2.07	2.61	3.06	3.69	4.41	4.95
2007.07.21	0.81	2.34	2.88	3.33	3.96	4.68	5.22
2007.08.22	0.81	2.61	3.15	3.60	4.23	4.95	5.49
2007.09.15	0.81	2.88	3.42	3.87	4.50	5.22	5.76
2007.12.21	0.72	3.33	3.78	4.14	4.68	5.40	5.85
2008.10.09	0.72	3.15	3.51	3.87	4.41	5.13	5.58
2008.10.30	0.72	2.88	3.24	3.60	4.14	4.77	5.13
2008.11.27	0.36	1.98	2.25	2.52	3.06	3.60	3.87
2008.12.23	0.36	1.71	1.98	2.25	2.79	3.33	3.60

資料來源：2010年2月25日下載，《中國人民銀行》，<http://www.pbc.gov.cn/>。

表 6 金融機構人民幣貸款基準利率

單位：%

調整時間	六個月內 (含六個月)	六個月至一 年(含一年)	一至三年 (含三年)	三至五年 (含五年)	五年以上
1991.04.21	8.10	8.64	9.00	9.54	9.72
1993.05.15	8.82	9.36	10.80	12.06	12.24
1993.07.11	9.00	10.98	12.24	13.86	14.04
1995.01.01	9.00	10.98	12.96	14.58	14.76
1995.07.01	10.08	12.06	13.50	15.12	15.30
1996.05.01	9.72	10.98	13.14	14.94	15.12
1996.08.23	9.18	10.08	10.98	11.70	12.42
1997.10.23	7.65	8.64	9.36	9.90	10.53
1998.03.25	7.02	7.92	9.00	9.72	10.35
1998.07.01	6.57	6.93	7.11	7.65	8.01
1998.12.07	6.12	6.39	6.66	7.20	7.56
1999.06.10	5.58	5.85	5.94	6.03	6.21
2002.02.21	5.04	5.31	5.49	5.58	5.76
2004.10.29	5.22	5.58	5.76	5.85	6.12

調整時間	六個月內 (含六個月)	六個月至一 年(含一年)	一至三年 (含三年)	三至五年 (含五年)	五年以上
2006.04.28	5.40	5.85	6.03	6.12	6.39
2006.08.19	5.58	6.12	6.30	6.48	6.84
2007.03.18	5.67	6.39	6.57	6.75	7.11
2007.05.19	5.85	6.57	6.75	6.93	7.20
2007.07.21	6.03	6.84	7.02	7.20	7.38
2007.08.22	6.21	7.02	7.20	7.38	7.56
2007.09.15	6.48	7.29	7.47	7.65	7.83
2007.12.21	6.57	7.47	7.56	7.74	7.83
2008.09.16	6.21	7.20	7.29	7.56	7.74
2008.10.09	6.12	6.93	7.02	7.29	7.47
2008.10.30	6.03	6.66	6.75	7.02	7.20
2008.11.27	5.04	5.58	5.67	5.94	6.12
2008.12.23	4.86	5.31	5.40	5.76	5.94

資料來源：2010 年 3 月 1 日下載，《中國人民銀行網站》，<http://www.pbc.gov.cn/>。

四、國際壓力迫使人民幣升值

貿易夥伴與競爭對手是人民幣升值過程中，極重要的推手。人民幣之所以存在升值的壓力，部分因素是來自與美元幣值的走弱與主要貿易國家經濟發展趨緩的結果。³⁷ 從表 7~9 可得知，美國一直是大陸最大的出口貿易國，大陸也因貿易交易而擁有龐大美元外匯，但美國自 2001 年起的經濟成長並不強勁，美元在國際貨幣市場的優勢更因次級房貸風暴後逐漸式微。相對地，大陸主要以出口導向經濟為主，又因幣值相對較低，商品價格可以獲得匯兌上優勢，並以此優勢出口商品至其他國家，再加上其他各國經濟實力亦不如大陸強勢，人民幣勢必在以美國為首的國家強力批評與撻伐下，升值壓力在所難免。然而在經濟全球化下，大陸必須融入到國際經濟體系中，如此一來大陸將面對兩方面的結果，一方面，世界各國對於大陸經濟將會產生一股影響力，另一方面，自從改革開放的經濟政策施行至今以來，加上大陸本身的經濟結構調整，大陸經濟的

³⁷ Morris Godstein, "China's Exchange Rate Regime", *Institute for International Economics* (Danvers, MA), October/2003, pp. 35-46.

發展以及相關的經濟政策，也將會因世界各國的經濟產生不同的利益或損失；最典型的例子，即是人民幣升值與否經常受到國際輿論的批判，同時因大陸外匯資產中擁有相當高以美元計價的資產，而深受美元幣值相對走弱，頻頻遭受巨額損失。³⁸

另一方面，日本在「廣場協議」³⁹後在美國及歐盟強勢壓迫下，日圓不斷升值對日本來說，廣場協議簽訂前，日本對外貿易盈餘乃呈現大幅增加的趨勢，與大陸現階段的經濟情勢大同小異，且日本大部分的貿易盈餘都是來自於美國；在日本簽訂協議之後，日圓迅速升值，但在貿易順差方面並未減少反而持續增加。⁴⁰從歷史經驗中我們可以鑑往知來，人民幣升值或許未必能解決大陸長期存在各國間貿易逆差的問題，但為何美國、日本及歐盟等國卻不斷在如達沃斯經濟論壇（The Davos Economic Forum）等國際會議中，強烈要求中國大陸要使人民幣升值？從國際貿易關係的層面來分析，各國均在避免或防堵大陸在東協加一的自由貿易區下，日漸形成以中國大陸為首的經濟共同體下的區域霸權。但不容忽視的，由於大陸與東協人口總計約 19 億，占全球總人口四分之一，是人口最多的自由貿易區，同時在 2009 年該區總計各國 GDP 達六兆美元，雙邊貿易總額為 1,930 億美元，是 10 年前的 6 倍。大陸在結合東協各國低廉工資成本下的製成品，再行銷至國際商品市場中，掠奪更大的競爭優勢，並直接威脅到西方先進工業國家的利益；不僅如此，在同一貿易自由區內的國家也因大陸廉價消費品的出口，深怕其初級產業因此受到打擊。

2010 年 1 月在瑞士舉辦的達沃斯論壇中，大陸的匯率與貨幣政策成為論壇的重要議題。法國表達出中共為求人民幣的穩定，卻以不公平及非市場機制的方式，進行國際貿易與競爭；⁴¹國際金融投資專家索羅斯也表示，大陸在全球金融風暴中逐漸復甦，而人民幣升值更可以使復甦中的美國得到幫助，讓美國提前結束經濟蕭條，同時其人民恢復原有的消費能力，大陸也能從對美出口商品

³⁸ Maurice Obstfeld, "Models of Currency Crises with Self-fulfilling Features", *European Economic Review* (Elsevier B.V.), Vol. 40, No. 3-5, June/ 1996, pp.1037-1047.

³⁹ 1985 年 9 月，美國、日本、英國、法國及德國等 5 個先進工業國家的財長和央行總裁在紐約廣場飯店（Plaza Hotel）舉行會議，會中達成五國聯合干預外匯市場，使美元對日圓、馬克等主要貨幣貶值，並解決美國鉅額貿易赤字的決議。

⁴⁰ 魏毓廷，人民幣匯率變動對中國總體經濟影響之政經分析（臺南市：國立成功大學政治經濟研究所碩士論文，2007 年 1 月）。

⁴¹ 2009 年 4 月 24 日下載，《聯合新聞網網站》，<http://udn.com/>。

的增加上得到互利。⁴²

美國總統歐巴馬與政府官員們則強調，人民幣長期低估造成大陸出口品相對廉價，不但促使美國對大陸的貿易逆差快速膨脹，也剝奪美國人民的就業機會；再者，以往在中美關係上扮演安定角色的美國跨國企業，也逐漸同意對大陸採取貿易保護主義，這些都深刻的表現出美國從政府官員到民間企業對人民幣升值的議題有強烈的訴求。⁴³

無論任何國家均以國家利益為前提下做出決策，大陸深知國際壓力對人民幣升值抱持的態度與壓力，但人民幣升值會對大陸企業造成競爭力的下降，這是國家機關所不願發生的事實，因此依據經濟現況有限度的調整匯率浮動區間，限制升值幅度，也是可以預見的事實。

表 7 2005~2008 年中國大陸主要出口國及出口總值

單位：百萬美元

	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年
美國	162,938.722	203,516.287	232,761.331	252,326.565
香港	124,504.890	155,434.599	184,289.242	190,772.424
日本	84,097.190	91,772.494	102,116.308	116,176.472
韓國	35,116.782	44,558.089	56,128.541	73,905.188
德國	32,537.019	40,302.242	48,728.625	59,191.758
荷蘭	25,876.099	30,843.160	41,410.543	45,921.162
英國	18,983.093	24,158.455	31,653.895	36,078.929
臺灣	16,558.726	20,739.512	23,480.437	25,885.662
新加坡	16,716.135	23,188.075	29,679.574	32,325.189
法國	11,647.687	13,897.225	20,321.781	23,307.389

資料來源：2010 年 3 月 3 日下載，〈中華經濟研究院資料庫〉，<http://sear.cier.edu.tw>。

說明：本表由作者自行整理。

⁴² 2009 年 4 月 24 日下載，〈聯合新聞網網站〉，<http://udn.com/>。

⁴³ 2009 年 4 月 24 日下載，〈聯合新聞網網站〉，<http://udn.com/>。

表 8 2005~2008 年中國大陸主要進口國及進口總值

單位：百萬美元

	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年
日本	100,467.561	115,810.943	133,903.261	150,807.520
臺灣	74,655.059	87,140.794	100,985.946	103,330.277
韓國	76,873.771	89,818.461	104,044.625	112,174.866
美國	48,734.977	59,222.856	69,860.581	81,497.874
德國	30,668.248	37,887.535	45,421.814	55,911.130
馬來西亞	20,107.841	23,576.744	28,737.284	32,130.792
新加坡	16,530.610	17,674.672	17,520.198	20,092.078
俄羅斯	15,886.398	17,538.743	19,629.743	23,783.558
香港	12,232.002	10,794.508	12,824.290	12,946.075
泰國	13,993.675	17,961.717	22,652.450	25,636.222

資料來源：2010 年 3 月 3 日下載，《中華經濟研究院資料庫》，<http://sear.cier.edu.tw>。

說明：本表由作者自行整理。

表 9 2001~2007 年中國大陸與其主要貿易夥伴之 GDP 成長率

單位：%

國家別	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
法國	1.8	1.1	1.1	2	1.2	2.4	2.3
德國	1.2	0	-0.2	1.2	0.9	2	1.3
荷蘭	1.4	0.1	0.3	2	1.5	2.9	2.9
日本	0.4	0.1	1.8	2.3	2.6	2.7	2.1
英國	2.4	2.1	2.7	3.3	1.9	2.7	2.7
中國	8.3	9.1	10	10.1	10.2	10	10
美國	0.8	1.6	2.5	3.9	3.2	3.4	2.9
香港	0.6	1.8	3.2	8.6	7.3	6	5.5
韓國	3.8	7	3.1	4.7	4	5	4.3
新加坡	-2.3	4	2.9	8.7	6.4	6.9	4.5
臺灣	-2.2	4.2	3.4	6.1	4.1	4	4.2
馬來西亞	0.3	4.4	5.5	7.2	5.2	5.5	5.8
泰國	2.2	5.3	7	6.2	4.5	4.5	5

資料來源：2010 年 2 月 19 日下載，《International Monetary Fund》，<http://www.imf.org/>。

說明：1、本表係作者自行整理。

2、IMF 網站截至作者搜尋日，僅提供各國經濟指標資料至 2007 年。

肆、人民幣升值與貨幣性宏觀調控間的效應分析

不論是匯率制度的改革或是因應經濟現況所採行的宏觀調控政策，中國大陸在國家機關的政治經濟、主體執行與職能層面中，均能發揮最大的效能，因此為了保護本國企業出口競爭力，不管國際政治壓力，仍以釘住一籃子貨幣的方式維持匯率的穩定；又為了持續穩定經濟成長，免於面臨通貨膨脹、失業率升高、投資過剩造成資產價格處於高點，以中國人民銀行為調控政策主體，主導國家匯率與貨幣政策，負責進行經濟現況的調整。但雖在一元主體概念下統一制度的制訂與推行；但由於國際經濟與金融市場，絕非一個開放經濟體能全盤限制與掌控，不同制度執行效果所生的矛盾必然會產生。「三元悖論」⁴⁴即是說明一個開放經濟體下，所面臨匯率的穩定性、貨幣政策獨立性、與資本自由流動的政策效果，充其量只能選擇其中兩項，三項政策是無法同時兼顧，亦表示如面臨三個問題同時發生時，即會陷入政策困境。即使如中國大陸政策執行效率最高的國家機關而言，仍無法擺脫複雜多變的國際金融市場所造成的困境。本節將以前面所整理出的資料綜合驗證，由於實際經濟現況處於「穩定匯率、資本自由流動下，貨幣政策獨立性已不復存在」，中國大陸已明顯地陷入政策困境中。

一、巨額外匯占款是中國大陸陷入政策困境的主因

2005 年 7 月大陸實施釘住一籃子貨幣的管理式浮動匯率制度，但事實上還是在努力維持匯率的穩定；在 2010 年 3 月 7 日經中國人民銀行行長周小川證實在美國面臨次級房貸風暴後，中國匯率制度於 2008 年 7 月起又回到釘住美元的

⁴⁴ 三元悖論：是保羅·克魯曼 (Krugman, Paul) 於 1999 年時在題名為「The Return of Depression Economics」的文章中，提到國際貨幣制度無法進化的原因為「全球元」(globo) 無法同時調整全球的經濟現況，在相同的貨幣政策下，對歐洲地區或許是幫助其成長，但對另一地區會造成蕭條。因此各國擁有了各自的貨幣、匯率及資本管制政策。文中提出各國對總體經濟的管理，都希望達到下列三件事，一為保有貨幣政策的自由裁量權，可隨時以貨幣工具調整衰退及抑制通膨。二為穩定匯率，避免國內企業面臨不確定成本的考量。三為資本市場自由流動：嚴格的資本管制在 1940~1960 年代盛行於開發中國家，由於全球化的貿易與金融交易的活絡，資本管制已非常困難。如何能夠達成三項目標呢？各國也開始面臨了所謂「三難的困境」(trilemma)，即上述三項目標無法同時達成，充其量只能達成其中的兩項，即為「三元悖論」。見 Krugman, Paul 著，羅耀宗譯，面對失靈的年代 - 克魯曼談金融海嘯 (*The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*) (臺北：時報出版社，第 1 版，2009 年 3 月)，頁 146-155。

制度，固定匯率制度的選擇相當明確。⁴⁵ 理論上大陸選擇匯率穩定和貨幣政策獨立，對資本流動嚴格控制，這樣可以避免國際資本市場對利率的影響，降低匯率風險。但現實上大陸的結售匯制度使資本流動呈現單向自由化，即中國人民銀行的外匯存底成長是以人民幣等值供給為代價的。隨著大陸經濟發展和國際收支的經常與資本項目「雙順差」，實施這一政策組合的成本越來越大，外匯存底成長成為人民幣供給的主要關鍵，貨幣政策的獨立性已經嚴重削弱。也就是說，大陸當前事實上被迫實行匯率穩定和資本單向自由流動（流入）的政策組合。這一組合造成基礎貨幣透過外匯占款⁴⁶ 大量被動釋放。在開放型經濟中，外匯市場運行與整個經濟運行的聯繫是十分密切的。一方面，外匯市場的波動能夠影響到經濟運行狀況和趨勢；另一方面，經濟的總體運行狀況在很大程度上決定了外匯市場的波動趨勢。⁴⁷ 為了實現既定的宏觀政策目標，中國人民銀行藉由干預外匯市場走勢來間接地影響整體經濟狀況。因此，中國人民銀行在外匯市場上的干預行為，就容易抵銷後續所執行的貨幣性宏觀調控政策效果，貨幣政策的獨立性直接受到威脅。

外匯市場干預是指一國的中央銀行透過在外匯市場上的外匯買賣來影響本國貨幣的匯率，以防止匯率在短期內劇烈波動；當外幣供給增加時，本幣面臨升值壓力，因此中國人民銀行為了維持大陸企業產品的競爭力，在外匯市場購入外國資產，以防止本幣升值。此時，本國貨幣供給量增加，商品、原物料價格上升，境內就有通貨膨脹的壓力，中國人民銀行為了穩定國內的價格水準，必須採取沖銷措施，購入外匯來增加的貨幣供給量，保持貨幣供給總量不變。特別的是，大陸是以外匯占款為主要的基礎貨幣釋放方式與其貨幣性宏觀調控政策目標相背離。經濟過熱時，出口水準上升，外資流入增多，本幣具有升值壓力；為了穩定匯率，中國人民銀行進入市場干預，釋放大量的人民幣，基礎貨幣增多，中國人民銀行外匯占款迅速膨脹，使經濟過熱加劇，進一步加大了通貨膨脹的壓力。經濟緊縮時，出口下降，外資流入減少時，中國人民銀行外

⁴⁵ 2009年4月24日下載，《聯合新聞網網站》，<http://udn.com/>。

⁴⁶ 外匯占款（Funds outstanding for foreign exchange）是指銀行收購外匯資產而相應投放的本國貨幣。銀行購買外匯形成本幣投放，所購買的外匯資產構成銀行的外匯儲備。銀行在購買外匯資產的過程中付出外匯占款，而買入的外匯資產則統稱為外匯存底。外匯占款主要分為央行及普通銀行體系2種層面。各國央行基於貨幣政策而購買外匯資產和一般商業銀行付出不本國貨幣的行為均屬於外匯占款。2010年2月19日下載，《百度百科》，<http://baike.baidu.com/view/351080.htm>。

⁴⁷ 黃劍鏢，「由三元論探討我國外匯占款」，現代商貿工業（武漢市），第10期（2009年10月），頁5-7。

匯占款縮小，基礎貨幣的外匯供給途徑受阻，經濟形勢進一步惡化，具有通貨緊縮的壓力。⁴⁸

大陸外匯占款的增加主要來自經濟快速成長、國際收支雙順差造成外匯存底的快速累積，相對於美國與其他 G7 等國，人民幣貨幣價值有低估的現象，升值與預期升值是無可避免。⁴⁹ 而外匯占款為大陸基礎貨幣的來源，從 2005 年的 675,697 億元人民幣、到 2008 年的 1,787,734 億元人民幣，貨幣供給量相對應地增加，流動性過剩隨著人民幣升值與預期壓力，中國人民銀行為了維持匯率的穩定，再度釋放出更多的人民幣，貨幣供給過剩與通貨膨脹的問題終究無法有效解決。

另外，在封閉經濟體中，基礎貨幣的釋放基本上可由中國人民銀行獨立地決定。而在開放經濟體下，國際收支的變動對基礎貨幣的影響則是中國人民銀行所不能獨立決定的，因此貨幣政策獨立性常會受到資本流入與匯率變動等影響。大陸自從匯率改革以來，貨幣政策就失去自主性，變成受控於國際收支的「被動積極型」貨幣政策。⁵⁰ 由於在目前中國人民銀行基礎貨幣的釋放管道中，外匯占款是基礎貨幣重要來源。淨出口和外資淨流入最終會成為外匯市場上的外匯供給，而中國人民銀行則釋放人民幣以收購這些外匯，由於貿易逆順差無法由央行決定，外資流入大陸的規模也不是央行所能掌控，結果中國人民銀行雖然是大陸貨幣供給的政策機構，但也無法左右貨幣供給量，很明顯地由於無法控制流通的貨幣，在政策制訂與執行上就失去了獨立性。另外，為了平穩匯率所釋放出的本幣供給，更進一步地造成滾雪球效應，貨幣政策獨立性愈加無法維持。

二、沖銷政策是中國大陸陷入政策困境的推手

2005~2008 年間經濟呈現高成長、高通脹、人民幣面臨升值壓力，中國人民銀行積極進入市場干預，釋放人民幣，外匯占款大幅上升，中國人民銀行常以公開市場操作來平穩匯價，這種方式被認為是最具靈活性且備受世界各國央行的青睞。但是由於大陸的實際情況不同於已開發國家金融結構，公開市場操作這種沖銷方式在大陸受到制約。首先，大陸公開市場上可供交易的證券的

⁴⁸ 劉楊、陶士貴，「我國外匯沖銷工具的比較分析」，湖南財經高等專科學校學報（長沙市），第 3 期（2009 年 3 月），頁 77-79。

⁴⁹ 曾喜昭，人民幣匯率政策選擇因素之研究（臺北：政治大學東亞研究所博士論文，2005 年）。

⁵⁰ 陳智君，「在新開放經濟宏觀經濟學框架下重新解讀三元悖論」，西安交通大學學報（西安），第 28 卷第 6 期（2008 年 11 月），頁 6-12。

期限相對於已開發國家而言一般較長，以相對較長期的債券為主的債券期限結構，必然會使中國人民銀行採取公開市場進行沖銷操作受到短期資產的約束。其次，公開市場操作的成本很大。一方面，政府利用大量國債進行外匯沖銷干預，大幅增加政府的債務負擔，惡化財政狀況；另一方面，中國人民銀行購進的外匯用於投資國外資產時所獲得的利率收入往往低於中國人民銀行所發行融資債券進行沖銷時所支付的利率，⁵¹ 因此中國人民銀行的虧損量會隨著其沖銷規模的擴大而增加，持續性受到質疑。再者，中國人民銀行所進行公開市場操作會推動利率上揚，國際熱錢加速進入中國大陸，會使大陸陷入國際收支順差、外匯存底不減反增、外匯占款持續增加、貨幣供給量成倍數成長、進而陷入通貨膨脹壓力加劇的惡性循環，⁵² 與中國人民銀行原本預計藉由公開市場操作減緩通貨膨脹壓力的政策意圖完全不符。這些都是因為人民幣升值而採取平抑措施，而一連串引發貨幣供給與通貨膨脹的問題，直接影響造成貨幣政策無效，再度陷入政策困境而不自覺。

其他沖銷工具如收回商業銀行再貸款，會造成資金供給的結構性失衡。因為在銀行結售匯制度下，出口創匯企業所賺得的外匯透過結匯後立即能得到人民幣資金，轉變為銀行存款，而那些主要為了需求進行生產的企業卻因中國人民銀行收回再貸款而得不到充足的資金，雖然可以減少投資，但長期會引發金融資源配置問題，導致地下經濟蔓延，不利於長期產業發展，也絕非貨幣政策原有的目標。

藉由發行央行債券已經成為中國人民銀行對沖不斷擴大的外匯占款的一個重要手段，截至 2008 年底，中國人民銀行累計發行央行債券已達 53,783 億元人民幣。從沖銷效果來看，一方面為了沖銷不斷增長的外匯占款，中國人民銀行公開市場操作主要是正向回購外匯，同時可以減少本幣供給的增加，但債券數量勢必迅速擴大，且期限不斷延長，中國人民銀行開始償還本金與利息，沖銷成本逐漸增加，因此實際沖銷率會不斷降低；另一方面，由於中國人民銀行債券是高收益低風險，債券的高利率會誘發貨幣市場的利率提高，從而刺激更

⁵¹ 劉楊、陶士貴，「我國外匯沖銷工具的比較分析」，湖南財經高等專科學校學報（長沙市），第 3 期（2009 年 3 月），頁 77-79。

⁵² Paul R. Krugman 及 Maurice Obstfeld 著，林伯生、林淑芬、方誠、何祖平 譯，國際經濟學－國際金融 (*International Economic : Theory & Policy*)（臺北：臺灣培生教育出版股份有限公司，八版，2010 年 1 月），頁 409-410。

多的國外短期套利資本流入，人民幣又將持續升值或存在更多升值預期，這樣一消一長的現象會抵消原有沖銷的效果。由於中國人民銀行債券的期限不長，債券的利息支付和到期支付本金使得金融系統的流動性被動增加，與中國人民銀行緊縮流動性的貨幣政策目標背道而馳。⁵³ 利用發行債券的方式以回收流動過剩的本幣與外匯，其效果都因利差與匯差的套利誘因，再度抵消原有的效果，也再度證明中國大陸政府面臨政策選擇的困境，即因選擇穩定匯率將造成貨幣政策喪失獨立性。

三、貨幣性宏觀調控失去原有效果

在 2005 年匯率制度改革後，人民幣匯率一直維持升值的趨勢，並伴隨著通貨膨脹，中共積極執行調高法定存款準備率、存款基準利率與貸款基準利率等宏觀調控政策，而其實際成效並不顯著。法定存款準備率在 2008 年 6 月最高達到 17.5% 的歷史價位，其目的為了有效達成控制貨幣供給量的政策目標，但由於大陸證券市場發展不健全，商業銀行一般願意保留較多的超額存款準備率，因此當中國人民銀行提高存款準備金率的時候，商業銀行有充足的超額存款準備金來補足其法定存款準備金，所以提高存款準備金對影響金融機構的流動性作用不大，控制貨幣供給的成效因此不明顯。其次，從調控成本來看，由於中國人民銀行對商業銀行的存款準備金需支付利息，因此提高存款準備金率增加了央行的付息成本。⁵⁴ 且調高貸款基準利率，會提高企業融資成本、降低國際競爭力；從對市場的衝擊層面來看，透過貨幣乘數效果，提高法定存款準備率的貨幣緊縮效應原則在短期內較能奏效，長期則在經濟發展上會造成負面影響；然而調高貸款基準利率，應產生投資減緩效果，依前述實際分析結果，期間內固定資產投資金額並未減少。又調高存款基準利率，產生國際間利差效應，引發套匯與套利的熱錢效應，大過於調高法定存款準備率、貸款利率的原有效果，因此投資過熱的現象並未呈現趨緩的跡象，同時也為人民幣升值持續加溫。

本文將研究內容以圖 1 加以呈現，使議題能更清楚的表達，一目了然主要論述。大陸為了防止人民幣持續且大幅度升值、穩定匯率，不斷在公開市場進行干預，因此導致貨幣供給量暴增，而本幣升值原本具有抵消通貨膨脹壓力，

⁵³ 鞠麗霞、璩濤，「我國外匯沖銷干預中存在的問題及對策分析」，區域金融研究（南寧市），第 4 期（2009 年 4 月），頁 27-29。

⁵⁴ 劉楊、陶士貴，「我國外匯沖銷工具的比較分析」。

但在近程期間內大陸仍然處於出口相對大於進口，未能在進口相對價格降低的優勢下，得到緩和物價上漲，通貨膨脹壓力持續加劇，從實際資料顯示，在 2005~2008 年執行各項貨幣性宏觀調控後確實未出現應有成效，這可明確地揭示，即使大陸配合經濟時勢，即時地搭配調整政策、扮演好國家機關職能的角色，但要同時兼顧匯率政策的穩定與貨幣政策的獨立性，以目前全球化的國際金融體系，資金流動迅速地往報酬率較高的地區流動的情形下，大陸不但因匯率制度的選擇，同時也由於金融市場結構性問題，而無法擺脫上述的政策困境下，為了防止人民幣依市場機制自由浮動，維持固定區間內的穩定匯價，其所付出的代價即為貨幣政策獨立性的喪失。

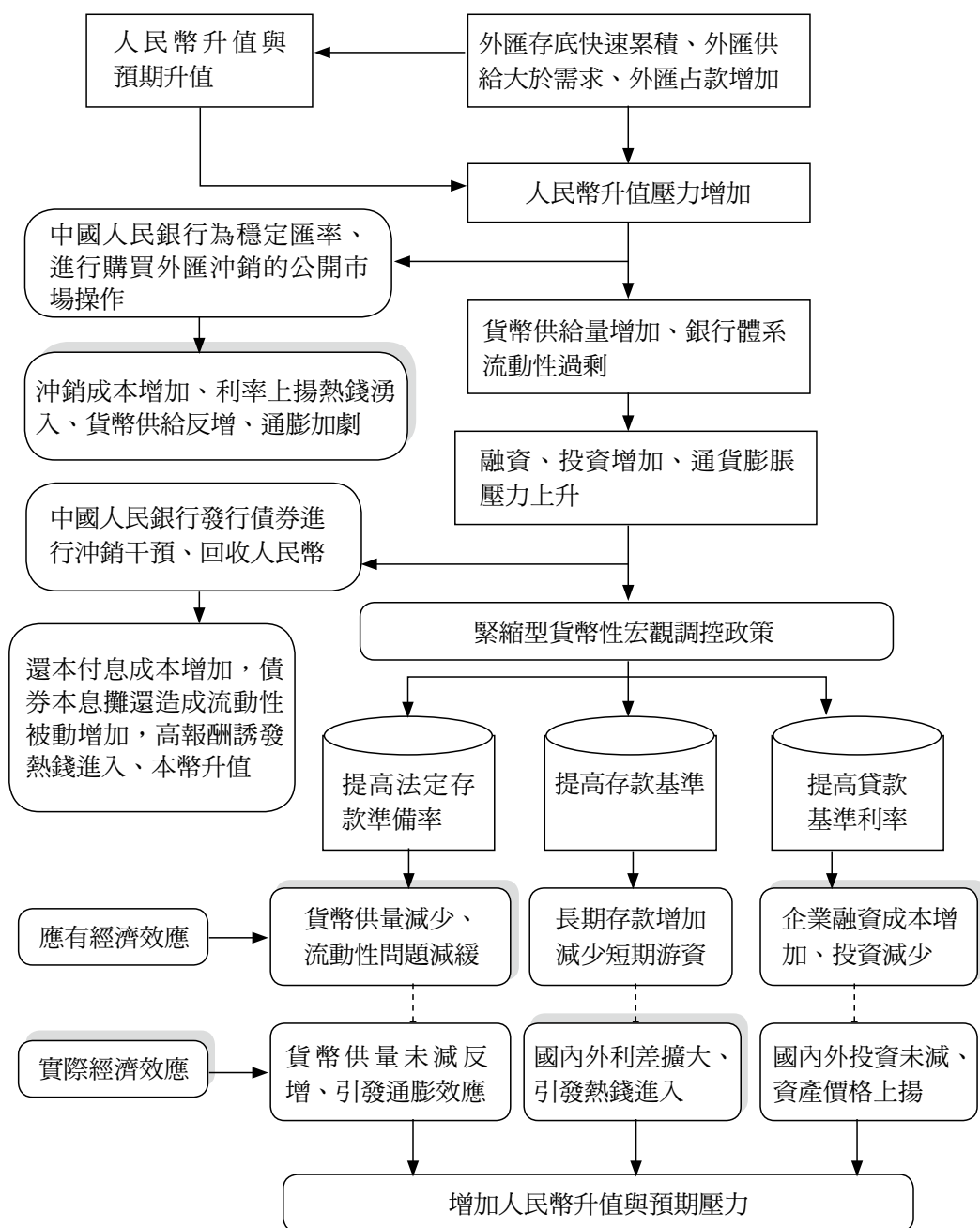
伍、結論

世界銀行（World Bank）在 2010 年公布的最新「東亞及太平洋地區經濟報告」（East Asia & Pacific Economic Update）中指出，中國大陸在隨著通貨膨脹與資產價格的上升及經濟的持續強勁增長，人民幣的實質匯率將會升值；世界銀行同時預測，2010 年大陸國內生產總值 GDP 將成長 9.5%，通貨膨脹率平均達到 3.5%-4%。⁵⁵ 從經濟學的角度來看實質匯率的提高需透過名目匯率與通貨膨脹的共同調整，這意謂著人民幣面臨升值的壓力持續提高。另一方面，大陸房地產價格不斷上揚，2010 年 3 月份中大型城市的房價比去年同月上揚 11.7%，是近五年房價指數最大漲幅；⁵⁶ 為遏止資產泡沫化的發生，中國人民銀行於 2010 年 1 月 18 日再度祭出調高法定存款準備率的貨幣工具，隨後對於利率的調整也蠢蠢欲動。

經歷過全球金融海嘯後，美國與歐盟國家經濟復甦情形大不相同，然而中國大陸經濟發展前景更勝一籌，人民幣升值的議題絕不僅是大陸的問題，而是受到國際重視的焦點；因此大陸應該選擇不同以往的匯率制度，來擺脫已發生在 2005~2008 年間的政策困境。大陸在全球趨勢中應以改變匯率制度的優勢與契機，以全新的思維、重新選擇以擴大浮動區間或實行自由浮動匯率制度，來維護貨幣政策獨立自主

⁵⁵ 2010 年 4 月 23 日下載，〈華爾街日報網站〉，<http://cn.wsj.com/>。

⁵⁶ 2010 年 4 月 23 日下載，〈聯合新聞網網站〉，<http://udn.com/>。



註：作者個人見解並參考陸前進，「人民幣升值條件下的貨幣及利率控制」，上海金融（上海），第5期（2007年7月），頁4-8。圖中虛線代表對照關係；實線代表實際推展的進程；陰影為增加圖面效果，無任何意義。

圖 1 大陸政策困境下人民幣升值與貨幣性宏觀調控間效應分析

性與有效性，或是基於亞洲霸主地位協調以「最適通貨區理論」⁵⁷ 概念下，成立亞元單一貨幣，以維持穩定匯率與資本自由流動。

大陸在 2005~2008 年間為了維繫人民幣幣值的穩定，由於經濟實力所產生的升值壓力，人民銀行勢必投入創造更多的人民幣供給，以沖銷的手段來弭平超額的人民幣需求；而為遏止經濟過熱防止資產泡沫化，中共不斷運用貨幣政策來調整貨幣供給量、抑制投資與物價不斷上漲，但最終仍是陷入政策困境中，即貨幣政策失去了應有的獨立性，同時貨幣政策的實施不但未在貨幣供給與物價指數上得到成效，更因調高存款利率，進一步造成國際間利差的擴大，熱錢湧入大陸進行套利，預期人民幣升值的壓力更是有增無減，貨幣性宏觀調控是造成人民幣升值的另一項因素，為了達成匯率的穩定需付出更多的沖銷成本。

貨幣政策的獨立自主性，是確保國家機關本於職權進行經濟調節時的有效性，並針對政治、社會需求進行資源配置，同時不受國際金融因素影響，有效率的以貨幣政策工具達成預定目標，正是國家機關政策制定與執行者最終目的。然而，在 2005~2008 年由於大陸選擇正負 5% 的浮動區間下來穩定匯率制度，但在雄厚的經濟實力下造成更強的人民幣預期升值效應，而外匯存底的快速累積，連帶的外匯占款迅速累積，基礎貨幣量釋放的暴增，不僅使貨幣供給量巨幅成長，也引發通貨膨脹；為了調整經濟過熱的現象，國家機關所祭出的貨幣性宏觀調控工具，抑制貨幣供給量、減緩融資性投資與降低通膨壓力的效果，均因人民幣升值壓力而採取的沖銷政策所抵銷；另一方面，調高基準存款利率反而造成國際利差的效應，加上預期人民幣升值，國際熱錢在套利與套匯雙重誘因下，人民幣需求不斷湧入，為了維持人民幣升值浮動區間，沖銷政策得不斷的執行並釋放出更多的人民幣，外匯占款數量持續增加使貨幣發行量無法由央行掌控，貨幣政策失去應有的獨立性與有效性。

⁵⁷ 最適通貨區理論 (Optimal Currency Areas) 最先是由 Robert Mundell 提出。所謂最適通貨區是指，採用共同貨幣或固定匯率的最適區域 (Mundell, 1961)。最適通貨區理論主要在探討形成此最適通貨區的條件。在討論形成條件時，一個基本的認知是，以 Mundell 的「不可能的三角」(Inconsistency Triangle) 來看，一國在決定加入最適通貨區，是犧牲貨幣政策自主性，成就資本自由流動與匯率穩定。最適通貨區內的國家無法自主的使用匯率與貨幣政策來因應經濟失衡或衝擊，因此形成最適通貨區的條件通常是以不需調整匯率或貨幣政策，而以其他方式即可回復經濟均衡與因應衝擊的條件為主。見 Mundell, Robert A, "A Theory of Optimum Currency Areas", *American Economic Review* (Pittsburgh, PA), Vol. 51, September /1961, pp. 657-664.

在上述政策困境前提下，大陸在匯率穩定性與貨幣政策獨立性的選項上，應避免再度重蹈覆轍；而綜觀全球經濟模式的轉變，美元式微的趨勢下新的國際貨幣正躍躍欲試，人民幣的走向也絕非只有守舊的一條老路；順應國際趨勢調整匯率制度的選擇，才能避免重蹈上述政策的困境，並使國家機關發揮最終的職能。未來大陸是否從「人民幣跨境結算」、「特別提款權組成貨幣」、「成立單一貨幣亞元」的層面思考匯率制度的選擇，或是落實人民幣國際化，所採取的匯率制度與貨幣政策獨立性是否已擺脫上述政策困境等議題，將留待更深入的分析與研究。

探析中國大陸現行土地估價法律 制度體系

A Study on the Legal Framework of Real Estate Appraisal in China

蔣國基 * (Chiang, Kuo-chi)

香港鴻裕公司法務長

摘要

土地估價法律制度是市場經濟條件下土地管理法律制度必不可少的組成部分。世界各國和地區一般都非常重視建立土地估價師和土地估價制度。儘管目前大陸地區已建立了土地估價法律制度，但無論從土地估價法律制度建設本身，還是從土地估價制度的實施效果看，都存在諸多缺失。

本文主要從土地估價市場准入法律制度、土地估價行為規範法律制度以及土地估價師和土地估價機構法律責任三方面闡述大陸地區現行土地估價法律制度體系。

結論部分主要是對土地估價理論在大陸地區的應用以及對完善大陸地區土地估價法律制度提出了若干建議。

關鍵詞：地價、土地估價、土地估價師、法律制度

* 作者為西南政法大學（重慶市）經濟法學博士

壹、前言

近年來，日本的地產泡沫破滅、美國儲蓄與貸款危機後不動產估價的重大變化，似乎都是高地價「惹的禍」。現在，大陸地區房價飆升，地價高漲，地王頻現，民眾恐慌搶購住房的圖景，與臺灣地區 20 世紀 90 年代地產市場的情形似曾相識。但並非所有的地產都在升值，事實上，有些地產正在貶值。在這種情況下，土地估價愈顯重要。實踐證明，由專業人員進行土地估價是客觀衡量土地價值，是避免高估或低估土地價值而引發經濟夢魘的重要途徑。

土地估價是專業人員按照一定的土地評估目的，遵循科學的土地估價原則、程式與方法，確定土地合理客觀價值的行為或過程。土地估價的應用領域極其廣泛，無論是土地的買賣、交換、租賃、入股、抵押貸款、徵用賠償、課稅、保險、典當、糾紛處理，還是企業合資、合作、承包經營、股份制改組、兼併、分割、破產清算等，都需要土地估價。隨著一國經濟的發展，土地估價的重要性往往與日俱增。

土地估價是一項專業性、技術性很強的工作，土地估價的科學化發展是與市場經濟發展相伴隨的。世界各國和地區在市場經濟發展大背景下紛紛建立土地估價師和土地估價制度，從而推動土地估價在國際範圍內的迅速發展。隨著經濟全球化進程的加快，土地估價國際化成為一股新的世界潮流。

儘管目前大陸區已建立土地估價法律制度，但由於建立的時間較短，因此無論從土地估價法律制度建設本身，還是從土地估價制度的實施效果看，都存在諸多缺陷。尤其是在房屋拆遷和土地徵收賠償中，因賠償標準過低而導致民眾與政府的抗爭愈演愈烈，不僅引發民怨，且危及社會安定。且目前大陸地區正在進行農村土地制度的改革，積極推進農村土地的流轉。土地估價作為土地有償流轉的一個不可或缺環節，並未受到充分重視。

儘管大陸地區尚未頒布土地估價方面的法律法規，但通過一系列的部門規章和行業自律規範目前已建立了部分土地估價法律制度體系。這一體系主要由土地估價市場准入法律制度、土地估價行為規範法律制度以及專家和機構法律責任制度三部分構成。

貳、土地估價市場准入法律制度

大陸地區土地估價市場准入法律制度，主要包括土地估價師的市場准入和土地估價機構的市場准入兩個方面，其基本制度包括以下幾個方面：

一、土地估價師資格認證制度

該制度要求業者須通過全國土地估價師資格考試，方可取得土地估價師資格。

二、土地估價師考試制度

大陸的土地估價師資格考試工作係由「中國土地估價師協會」主辦，考試合格者由協會核發國土資源部統一印製的土地估價師資格證書。從應試資格看，根據現行《土地估價師資格考試管理辦法》的規定，「凡中華人民共和國公民，具有完全民事行為能力，遵紀守法，並具備下列條件之一的，可以報名參加土地估價師資格考試：（一）取得大專學歷且從事相關工作滿2年；（二）取得本科學歷且從事相關工作滿1年；（三）取得博士學位、碩士學位、第二學士學位或者研究生班畢業。不具備前款第（一）、（二）、（三）項規定國家承認的學歷或學位要求，但具有國家認可的中級以上相關專業技術職稱。」¹ 同時，《土地估價師資格考試管理辦法》還對不能報考的條件作出規定，明確指出，因故意犯罪受刑事處罰，在服刑期間及自刑罰執行完畢之日起至報名之日止未滿5年的；被取消土地估價師資格未滿5年的；被取消考試資格未滿2年的以及在評估或相關業務中受到行政處罰或者撤職以上行政處分，自處罰、處分之日起至報名之日止未滿2年的，均不能報名參加資格考試。從考試內容看，土地估價師資格考試的內容包括土地管理基礎知識、土地估價理論與方法、土地估價相關經濟理論與方法以及土地估價實務。土地估價師資格考試每年舉行1次考試，各科成績在3個連續考試年度內有效。應試人員只要在連續3個考試年度內通過全部科目考試，便可獲得土地估價師資格證書，取得土地估價師資格。

三、土地估價師執業登記制度

在大陸地區，實踐考核和執業登記是土地估價師執業前的必經環節。《土地估價師資格考試管理辦法》規定：「取得土地估價師資格並在土地估價機構執業

¹ 大陸《土地估價師資格考試管理辦法》第4條。

的土地估價師，應當通過實踐考核，並進行執業登記。經過執業登記的土地估價師方能在土地估價報告上簽字，承擔法律責任。」² 這也就是說，取得了土地估價師資格，並不意味著就可以在土地估價機構執業。要想執業，還必須得通過實踐考核和執業登記兩個環節，其中實踐考核是執業登記的必備前提條件。實踐考核和執業登記，均由土地估價師協會負責實施。

四、土地評估機構資信評級制度

根據大陸土地估價師協會發布的《土地評估機構資信評級辦法》，土地評估機構資信評級是指土地估價行業協會根據協會章程和有關規定，開展行業自律、構建行業信用體系，對機構會員執業能力和企業信用進行等級評定的活動。土地評估機構資信評級實行總量控制、動態管理，根據評級結果授予機構會員相應的資信等級證書，記入機構信用檔案向社會公布，供社會各界選用土地評估機構時作為依據。資信評級工作遵照全國聯動，指標一致，³ 自上而下的原則開展工作。土地評估機構資信評級工作由「中國土地估價師協會」和「省級土地估價師協會」兩級組織開展，土地估價師協會負責頒發 A 級證書，各省級協會負責頒發 B 級（含 B 級）以下證書。

五、土地估價師註冊制度

根據土地估價師協會發布的《土地估價師註冊辦法》，在土地評估仲介機構執業的土地估價師應進行註冊，取得土地估價師註冊編號。土地估價師協會統一制定註冊編號規則。註冊土地估價師可簽署具有法律效力的土地估價報告。未經註冊的土地估價師，不得以註冊土地估價師的名義從事土地估價仲介業務。土地估價師註冊由土地估價行業協會負責辦理，全國的註冊土地估價師名

² 大陸《土地估價師資格考試管理辦法》第 20 條。

³ 土地評估機構資信評級指標有 5 類，分別是：第一類基本情況指標，包括機構名稱、營業執照複印件、機構組織形式（有限公司性質或合夥制）、機構成立時間（營業執照登記成立時間）、繼續教育缺時率（協會自行統計）、企業網站或網頁、風險基金留存額、註冊資金或出資總額、機構總人數、執業土地估價師人數、從業 8 年以上的土地估價師人數、高級職稱土地估價師人數、學歷本科以上人員數量。第二類是技術水平指標，包括土地估價報告質量（根據報告抽查檢查情況評分）、涉及企業改制土地估價專案數量、獲得土地估價報告備案表的項目數量、重大土地評估項目數量、土地估價項目業績專案數量、報告歸檔情況（土地估價報告歸檔情況說明）。第三類是內部管理水平指標，包括技術負責人制度、報告審核制度、質量認證、企業內部管理制度、業內學術研究參與情況、報告歸檔管理制度。第四類是機構社會形象指標，包括獲得中國土地估價師協會獎項等、行業內其他獲獎情況、地方（省級）獲獎情況、納稅總額（最近一年完稅情況，附完稅憑證複印件）、社會貢獻（說明接納安置殘疾人、下崗職工就業、捐贈等或類似內容）、企業刊物、接受行業自律處罰情況、投訴、舉報及查處情況。第五類是評估業務狀況指標（根據公示系統上報業績資料歸納），包括評估總額、評估收入、土地評估業務專案數、評估土地宗數和評估土地總面積。

單及相應執業情況向社會公布，供社會查詢。註冊土地估價師只能在一個土地評估仲介機構執業。土地估價師有下列情形之一的，不予辦理註冊手續：（一）不具有完全民事行為能力的；（二）不在土地評估仲介機構執業的；（三）因受勞動教養、刑事處罰，自處罰執行完畢之日起不滿3年的；（四）因在土地估價或相關業務中犯有錯誤受到撤職以上行政處分，自處罰、處分之日起不滿2年的；（五）不予註冊的其他情形。

六、土地評估機構註冊制度

根據大陸土地估價師協會發布的《土地評估仲介機構註冊辦法》，凡在境內從事土地估價仲介業務的評估機構，應進行註冊，領取土地評估機構註冊證書。土地評估仲介機構是指在工商行政管理部門依法登記註冊，取得營業執照，具有土地評估營業範圍，從事土地估價業務的企業法人或合夥企業。土地評估仲介機構法定代表人（或執行合夥人）應具有土地估價師等相關評估資格。土地估價師協會和省、自治區、直轄市土地估價行業協會負責辦理土地評估仲介機構的註冊。經註冊的土地評估仲介機構名單向社會公布。具有7名以上（含7名）註冊土地估價師和50萬元以上註冊資本、具備在全國範圍內從事土地評估業務能力的機構，向土地估價師協會註冊。名單在國土資源部網站上公布。其他土地評估仲介機構向省、自治區、直轄市土地估價行業協會註冊，由省、自治區、直轄市土地行政主管部門向社會公告。新設土地評估機構應在省、自治區、直轄市土地估價行業協會註冊，從業1年後，可向省、自治區、直轄市土地估價行業協會提出申請，符合在全國範圍內從事土地評估業務條件的，由省、自治區、直轄市土地估價行業協會向土地估價師協會推薦註冊。

參、土地估價行為規範法律制度

大陸土地估價行為規範法律制度主要包括以下幾個方面：

一、土地估價師執業範圍制度

在大陸地區，執業登記的土地估價師可依法從事對土地及其附著物、定著物的相關權利、權益的價格或者價值進行評測、判定、諮詢等土地估價活動。⁴

⁴ 大陸《土地估價師資格考試管理辦法》第21條。

二、土地估價機構工作規則制度

土地估價機構在開展土地估價時，應遵守以下工作規則：（一）嚴格遵守國家有關法律、法規、條例和制度；（二）堅持公正、客觀、求實的原則，對所出具的土地估價報告書有關的內容的真實性和合法性負責；（三）對委託人提供的材料，應當嚴格保守秘密；（四）應在委託協議書規定的期限內完成有關土地估價工作。估價結果的報送範圍，應嚴格限制，原則上只能提供委託人和土地管理部門；（五）對土地管理部門提供的土地登記材料，應當嚴格保守秘密，不得轉讓和公開引用。⁵

三、註冊土地估價師自律制度

土地估價師自律制度是指土地估價師基於法律和職業道德的要求而自我約束的行為。根據「中國土地估價師協會」發布的《註冊土地估價師自律守則》，註冊土地估價師應嚴格遵守國家法律、法規，行政主管部門的有關規定和土地估價行業的管理制度，恪守職業道德。註冊土地估價師在土地估價業務活動中應實事求是，執行國家有關地價政策，堅持獨立、客觀、公正的原則。註冊土地估價師與委託方或相關當事方有利害關係時，應主動聲明並迴避。註冊土地估價師在從事土地估價仲介業務中禁止下列行為：（一）以任何不正當手段損害同行的信譽和利益；（二）同時在兩家或兩家以上土地評估仲介機構從事土地估價業務；（三）以個人名義接受委託，承辦業務，收取費用；（四）允許他人以本人名義從事土地估價業務；（五）偽造、塗改或轉讓《土地估價師資格證書》及註冊號碼；（六）在非本人任職的土地評估機構出具的土地估價報告上簽字；（七）收集、採用有失客觀的資料；（八）違反法律法規要求或未經委託方許可，洩露商業秘密和估價報告內容；（九）不按規定收取評估服務費；（十）以惡意壓價等不正當競爭手段爭攬業務；（十一）接受委託方的不合理要求，抬高或壓低評估價值，出具失實的估價報告；（十二）以任何方式從委託方接受或向委託方索取賄賂和其他好處；（十三）法律、法規、部門及行業規定禁止的其他行為。註冊土地估價師應熟悉和掌握有關法律、法規、部門及行業規定；按規定接受繼續教育，更新專業知識，增強專業技能。註冊土地估價師應熟悉技術標準、估價程式、估價方法和相關專業知識，並依照國家規定的標準、程式和

⁵ 大陸《土地估價機構管理暫行規定》第13條。

方法，客觀公正的評估地價，履行估價業務合同（協議書）中規定的各項義務和責任。註冊土地估價師對土地估價結果和撰寫的估價報告必須提供充分的依據。協助進行土地估價的其他人員，在執行業務之前，須經過專門培訓。註冊土地估價師對於其協助人員的工作，必須切實予以指導、監督檢查，並承擔最終責任。註冊土地估價師應接受土地估價行業自律組織的管理，接受行政主管部門的監督管理。註冊土地估價師違反《註冊土地估價師自律》守則，土地估價行業自律組織視其情節輕重給予相應的處分。觸犯法律的，提請有關部門依法追究法律責任。

四、土地估價機構和個人的執業檔案制度

該制度要求將機構和人員的執業情況、抽查評議結果、社會投訴情況、違規行為等情況記入執業檔案，向社會公布，提供社會查詢。⁶

五、土地估價報告備案制度

該制度要求土地估價機構在結束評估工作後，應及時向委託人提交土地估價報告，同時將估價結果交土地所在地的市、縣土地管理部門備案。此外，改制的國有企業的有關土地估價報告也要到土地行政管理部門備案。具體要求是：（一）企業改制需要進行土地估價的，應由企業自主選擇土地估價機構進行評估，企業改制上報的土地估價報告，只要格式規範、要件齊備，土地行政主管部門將直接給予備案。（二）企業改制涉及的土地已經實行有償使用或需要轉為出讓或承租土地的，直接在市、縣土地行政主管部門辦理變更登記或有償用地手續。企業委託進行土地估價的，土地估價報告同時交付備案。改制涉及的土地採用國家作價出資（入股）、授權經營方式處置的，土地估價報告應在省級以上土地行政主管部門辦理土地資產處置審批時備案。⁷

六、土地估價師繼續教育制度

土地估價師必須按國土資源部頒布的《土地估價師繼續教育暫行規定》接受繼續教育。土地估價師協會在國土資源部業務主管部門的指導下，具體負責土地估價師繼續教育的組織實施工作。繼續教育內容主要包括國家相關法律法規和政策；土地估價準則及操作規程；土地估價新理論、新技術、新方法；土地估價實務；國外不動產估價技術及發展動態；與土地估價相關的專業知識

⁶ 大陸《關於改革土地估價人員和機構監督管理方式的通知》第4點。

⁷ 大陸《關於改革土地估價結果確認和土地資產處置審批辦法的通知》第1點。

等。繼續教育的形式有參加各種專業培訓班、研討班（會）以及專題講座；參加大專院校專業課程進修；出國進行專業考察、業務培訓、參加國際性專業會議；承擔土地估價方面的研究項目、公開出版專業著作或發表專業論文等其他經認可的繼續教育形式。土地估價師換證前必須按規定接受一次專門業務的繼續教育培訓。土地估價師接受繼續教育時間 5 年累計不得少於 100 學時。土地估價師繼續教育實行登記制度。凡參加經認可的土地估價師繼續教育形式的土地估價師，其接受繼續教育的情況應及時在《土地估價師繼續教育培訓證書》上登記。《土地估價師繼續教育培訓證書》由國土資源部統一組織印製、核發。土地估價師在規定期限內未達到規定的繼續教育學時的，國土資源部註銷其土地估價師資格，不再換發《土地估價師資格證書》。

七、土地估價收費制度

大陸地區的土地價格評估有償服務制度，實行的是土地估價收費標準與土地價格掛鉤的制度。根據 1994 年 12 月 12 日國家計委、土地管理局發布的《關於土地價格評估收費的通知》，土地估價收費類型分為以下 4 種：（一）一般宗地評估採取差額定率票累進計費，即按土地價格總額大小劃分費率檔次，分檔計算各檔的收費額，各檔收費額累計之和為收費總額；（二）城鎮基準地價評估收費，由評估機構與委託城鎮參照《基準地價評估收費標準》協商確定；（三）為土地使用權抵押而進行的土地價格評估，評估機構按一般宗地評估費標準的 50% 計收評估費，每宗地評估費不足 300 元的按 300 元收取；（四）清產核資中的土地價格評估，按一般宗地評估費標準的 30% 計收評估費，每宗地評估費不足 300 元的按 300 元收取。

肆、土地估價師及土地估價機構法律責任

大陸地區土地估價師與土地估價機構法律責任主要包括民事責任、行政責任和刑事責任三種。

土地估價師與土地估價機構的民事責任包括違約責任和侵權責任，承擔民事責任的主要形式是經濟賠償，例如土地估價人員怠忽職守，致使土地估價結果嚴重失實，或洩露委託人提供的材料，或不按規定時間完成評估、提供估價

結果，給委託人造成經濟損失，委託人有權按法律程式要求經濟賠償。⁸

土地估價師與土地估價機構承擔行政責任的基本形式包括罰款、取消土地估價資格等。例如，根據大陸地區《土地估價機構管理暫行規定》，如果土地估價機構連續兩年無估價實例、不按國家有關法規進行土地估價或其他條件已不具備從事土地估價工作的機構，則取消其土地估價資格，收回土地估價機構資格證書；如果土地估價機構違反：一、嚴格遵守國家有關法律、法規、條例和制度；二、堅持公正、客觀、求實的原則，對所出具的土地估價報告書有關的內容的真實性和合法性負責；三、對委託人提供的材料，應當嚴格保守秘密；四、應在委託協議書規定的期限內完成有關土地估價工作。估價結果的報送範圍，應嚴格限制，原則上只能提供委託人和土地管理部門；五、對土地管理部門提供的土地登記材料，應當嚴格保守秘密，不得轉讓和公開引用，則土地管理部門有權取消其土地估價資格。

土地估價師與土地估價機構承擔的刑事責任，主要是根據《刑法》的相關規定，可能涉及的罪名包括提供虛假證明檔罪、侵犯商業秘密罪、詐騙罪、非國家工作人員受賄罪、對非國家工作人員行賄罪等。以提供虛假證明文件罪為例，大陸《刑法》規定「第 229 條承擔資產評估、驗資、驗證、會計、審計、法律服務等職責的仲介組織的人員故意提供虛假證明檔，情節嚴重的，處 5 年以下有期徒刑或者拘役，並處罰金。前款規定的人員，索取他人財物或者非法收受他人財物，犯前款罪的，處 5 年以上 10 年以下有期徒刑，並處罰金。第一款規定的人員，嚴重不負責任，出具的證明文件有重大失實，造成嚴重後果的，處 3 年以下有期徒刑或者拘役，並處或者單處罰金。」⁹ 土地估價師作為仲介組織的人員，其出具的土地估價報告屬於提供虛假證明文件罪所指的「證明文件」，因此，如果土地估價師在執業中故意提供虛假的土地估價報告，則有可能構成提供虛假證明文件罪並承擔刑事責任。此外，提供虛假證明檔罪也可以是單位犯罪。根據大陸《刑法》的規定，如果單位犯提供虛假證明檔罪，則「對單位判處罰金，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員，依照本節各該條的規定處罰。」¹⁰ 這也就意味著，如果土地估價機構故意出具虛假的土地估

⁸ 大陸《土地估價機構管理暫行規定》，1993 年 2 月 13 日原國家土地管理局發布。

⁹ 大陸《刑法》第 229 條。

¹⁰ 大陸《刑法》第 231 條。

價報告，則土地估價機構也可能構成提供虛假證明檔罪並承擔相應的刑事責任。

此外，土地評估機構和全國的執業土地估價師若違反行業自律規定，還可能承擔行業處罰。根據大陸地區「中國土地估價師協會」於 2009 年 12 月通過的《土地估價行業違規處罰記分辦法》，如果土地評估機構違反行業自律規定，「中國土地估價師協會」將給予下列處罰：警示提醒、糾錯檢查、責令整改、通報批評、資信降級、註銷資級、暫停註冊、註銷註冊、暫停會籍、註銷會籍等，其中，前 4 項為行業內部處罰，後 6 項為公開處罰；如果執業土地估價師違反行業自律規定的，「中國土地估價師協會」可給予下列處罰：警示提醒、糾錯檢查、通報批評、暫停登記、註銷登記、資深除名、暫停會籍、長期禁業、註銷會籍、建議除名等，具體處罰中，除警示提醒、糾錯檢查、通報批評、資深除名為行業內部處罰外，其餘為公開處罰。¹¹

伍、《物權法》對土地估價之影響

以土地為客體的物權的內容和對該物權的法律限制對土地價格有直接的影響。一般而言，物權內容發生變化，土地價格就會隨之發生上漲、下跌甚至引發土地估價方法的重大變化；物權所受到的限制也是在評估土地價格時的一個重要考量。《物權法》¹² 作為大陸第一部財產基本法，將影響企業生產、群眾生活的方方面面。同樣，它的實行，也必將對大陸現行的房地產估價理論與實踐產生巨大的影響。《物權法》明確了房地產登記、建設用地使用權可以在地上、地表或地下分別設立、住宅用地期滿自動續期等規定，使人們對不動產權利的認識發生深刻變化。《物權法》給土地估價帶來的新問題主要有兩個：一是地下空間使用權的估價；二是土地使用權續期補地價的評估。這些都是目前房地產估價業務中極少單獨遇到的問題，更談不上標準和規範。歸納起來，《物權法》對土地估價的影響主要體現在以下幾個方面。

¹¹ 大陸《土地估價行業違規處罰記分辦法》第 3、4 條。

¹² 中華人民共和國主席令第 62 號《中華人民共和國物權法》已由中華人民共和國第十屆全國人民代表大會第五次會議於 2007 年 3 月 16 日通過，自 2007 年 10 月 1 日起施行。

一、擴大土地估價範圍

首先，土地估價的物件範圍擴大。大陸《擔保法》採取列舉加概括方式對抵押物的範圍規定如下：「下列財產可以抵押：（一）抵押人所有的房屋和其他地上定著物；（二）抵押人所有的機器、交通運輸工具和其他財產；（三）抵押人依法有權處分的國有的土地使用權、房屋和其他地上定著物；（四）抵押人依法有權處分的國有的機器、交通運輸工具和其他財產；（五）抵押人依法承包並經發包方同意抵押的荒山、荒溝、荒丘、荒灘等荒地的土地使用權；（六）依法可以抵押的其他財產。抵押人可以將前款所列財產一併抵押。」¹³ 而大陸《物權法》則採取列舉加排除的方式：「債務人或者第三人有權處分的下列財產可以抵押：（一）建築物和其他土地附著物；（二）建設用地使用權；（三）以招標、拍賣、公開協商等方式取得的荒地等土地承包經營權；（四）生產設備、原材料、半成品、產品；（五）正在建造的建築物、船舶、航空器；（六）交通運輸工具；（七）法律、行政法規未禁止抵押的其他財產。抵押人可以將前款所列財產一併抵押。」¹⁴

上述兩個條文初看起來大同小異，區別只在細節，主要是立法者的著眼點從「所有」轉向了「處分」。細究起來，兩個法條的價值取向則存在著本質差異。最顯著的變化是，《擔保法》所允許抵押的財產是依法可以抵押的財產，也就是說，只有法律明文規定可以抵押的財產才能辦理抵押，即「法無規定不可抵」。而《物權法》吸收《擔保法司法解釋》第 47 條的規定，增加了在建築當中的抵押財產，所允許抵押的財產包括所有法律、行政法規未禁止抵押的財產，賦予當事人更大的意思自治權，總體來講，可抵押的財產範圍明顯增加，尤其是確定「法不禁止即可抵」的原則。按照土地評估行業的現狀，主要業務為拆遷類、抵押類、訴訟類、其他類，而抵押評估為各評估機構的主要業務。按照銀行中抵押資產均應進行評估的習慣做法，可抵押的對象多了，也就意味著評估的範圍擴大。

其次，土地承包經營權評估步入操作日程。按照《擔保法》關於「抵押人依法承包並經發包方同意抵押的荒山、荒溝、荒丘、荒灘等荒地的土地使用

¹³ 大陸《擔保法》第 34 條。

¹⁴ 大陸《物權法》第 180 條。

權」¹⁵之規定，荒山等土地承包經營權也可作為抵押物，但是由於有「經發包方同意」的前置條款，而經常使土地承包經營權的抵押流產。而按照《物權法》關於「通過招標、拍賣、公開協商等方式承包荒地等農村土地，依照農村土地承包法等法律和國務院的有關規定，其土地承包經營權可以轉讓、入股、抵押或者以其他方式流轉」¹⁶之規定，取消「經發包方同意」的字樣，賦予當事人的自主權，使得荒山等土地承包經營權的抵押有操作的可能，從而為評估機構拓展新的業務範圍。

最後，土地使用權續期的補地價評估或提前收回的補償評估也將逐步立法。自《中華人民共和國城鎮國有土地使用權出讓和轉讓暫行條例》¹⁷頒布實施27年以來，一部分企業、個人等原來通過出讓形式取得國有土地使用權的期限屆滿需續期的（特別對於深圳等沿海發達城市更是面臨越來越多的類似問題），以及當地政府因公共利益需要提前收回土地使用權的情況也越來越多，原來的法律法規對此類問題如何處理並沒有明文規定。而按照《物權法》關於「建設用地使用權期間屆滿前，因公共利益需要提前收回該土地的，應當依照本法第42條的規定對該土地上的房屋及其它不動產給予補償，並退還相應的出讓金」¹⁸之內容，以及關於「住宅建設用地使用權期間屆滿的，自動續期。非住宅建設用地使用權期間屆滿後的續期，依照法律規定辦理。該土地上的房屋及其它不動產的歸屬，有約定的，按照約定；沒有約定或者約定不明確的，依照法律、行政法規的規定辦理」¹⁹之內容，對此則作了原則規定。土地使用權續期的，須補交土地出讓金，提前收回土地使用權的，則須補償，並退還相應的土地出讓金。而補償或補交金額的確定均需評估機構的參與。

二、促進土地估價技術的研究

對於土地使用權續期的補地價或提前收回的補償，《物權法》作了原則規定，但是對於如何補償、怎麼補償則未予明確。現行的《房地產估價規範》和《城鎮土地估價規程》也沒有相應的條文涉及到此類問題。就土地使用權續期的補交地價評估而言，補交土地出讓金應該按新的地價標準而不是按原來的標

¹⁵ 大陸《擔保法》第34條第5項。

¹⁶ 大陸《物權法》第133條。

¹⁷ 1990年5月19日國務院第55號令。

¹⁸ 大陸《物權法》第148條。

¹⁹ 大陸《物權法》第149條。

準進行補償可能容易達成共識，但是新標準是否又與假設是一塊空地的價值一樣呢？如果一樣，則與房地產估價原理相違背，因為有他人建築物的土地價值一般是低於空地的價值。如果不一樣，差異怎麼確定？再比如對不同的產權人、不同的用途、土地使用權期限又不一樣的多層多元不同產權建築物（這類情況比較多，底層為商業，低層為辦公，高層為住宅等）的補地價，土地價值是按分攤的土地面積或是按土地價值進行分攤？按面積進行分攤相對簡單，但忽視不同樓層、不同用途地價的差異；按價值進行分攤理論上比較合理，但一來價值是不斷變動的，二來按土地價值還是按房地產價值？這些問題都有深入探討的必要。

三、從法律層面降低抵押評估的風險

在《擔保法》關於「抵押人所擔保的債權不得超出其抵押物的價值。財產抵押後，該財產的價值大於所擔保債權的餘額部分，可以再次抵押，但不得超出其餘額部分」²⁰的規定下，登記機構常引用該條的規定限制登記的債權不得超過不動產的評估價值。而為使債權得到充分的保障，債權人常常不得不設法授意評估機構將抵押物評估價值抬高，而相對金融機構而言，作為弱勢群體的評估機構面對激烈的市場競爭，有時又難以拒絕「麵包」與「市場」的誘惑，不得不違心地成了潛在金融泡沫的幫兇。而《物權法》關於「登記機構不得有下列行為：（一）要求對不動產進行評估；（二）以年檢等名義進行重複登記；（三）超出登記職責範圍的其他行為。」²¹之規定則限制登記機構利用職權之便設置令當事人十分厭惡卻又無可奈何的障礙，並非常聰明地取消《擔保法》中關於不得超出抵押物價值進行抵押的不合理規定，任由當事人自己決定，表明立法意旨已經從管制理念上前進一大步。登記作為物權變動的要件，其作用之一便是證明當事人之間存在物權變動的真實意思表示以及物權變動的事實，而不動產的價值如何，顯然與這一目的無關。當然，由於目前金融機構還有抵押率的限制，若由這些作為就片面理解評估機構就沒有風險則是一廂情願的想法，只能說，《物權法》的實施打開「不得超出抵押物價值進行抵押」的枷鎖，允許當事人就「能否超出抵押物價值進行抵押」進行單獨約定。

²⁰ 大陸地區《擔保法》第35條。

²¹ 大陸地區《物權法》第13條。

四、不動產登記機構不得要求對不動產進行評估

《物權法》實施前，《擔保法》規定「抵押人所擔保的債權不得超出其抵押物的價值」²²，登記機構常引用該條的規定限制登記的債權不得超過不動產的評估價值。在實際登記工作中，登記機構按《抵押管理辦法》要求，將「可以證明抵押房地產價值的資料」作為申請抵押權登記的必備檔。《物權法》實施後，登記作為物權變動的要件，其作用是證明當事人之間存在物權變動的真實意思表示以及物權變動的事實，而不動產的價值如何，顯然與登記無關。因此，《物權法》第 13 條規定登記機構不得要求對不動產進行評估，這一規定既減輕當事人的登記成本，同時也從法律層面降低登記機構的風險。

五、土地估價在維護公民財產利益中將發揮重要作用

《物權法》加大對私有財產的保護力度。一方面，隨著老百姓的維權意識不斷提高，在房屋拆遷補償、土地有償使用、物業價值貶損等涉及公民私有財產的利益爭端中，土地估價將發揮重要的專業支持作用。另一方面，《物權法》對採光、通風等物權的保護作了詳細的規定。對於因採光權、通風權、不受光、電磁波輻射權等權利受到侵害的，業主可要求進行賠償。賠償數額可由雙方協商，如協商不成，在進行調解或提起訴訟中，則有賴於評估機構對損害進行估價，從而確定賠償金額。

總之，《物權法》的實施對土地估價的影響，絕不僅僅是以上一些內容。此處僅作初步探討，尚待更多的深入探討《物權法》對估價行業的影響，以便採取相應對策，促進估價行業的發展。

陸、完善大陸地區土地估價法律制度之建議

土地估價法律制度是市場經濟條件下土地管理法律制度必不可少的組成部分。世界各國和地區一般都非常重視建立土地估價師和土地估價制度。大陸自 20 世紀 80 年代才開始土地估價的實踐，並於 20 世紀 90 年代初期開始著手建立土地估價師制度和土地估價技術規範，歷經土地估價機構脫鉤改制、土地估價結果確認制度改革和土地估價機構監管方式改革等一系列變革，逐步使土地估

²² 大陸《擔保法》第 35 條。

價走向市場化。儘管目前大陸初步建立土地估價法律制度，但由於建立的時間較短，因此無論從土地估價法律制度建設本身，還是從土地估價制度的實施效果看，都存在諸多缺陷。隨著大陸地區農村土地制度改革的推進，《物權法》的通過以及更加廣泛和深入地融入世界經濟體系，土地估價制度將面臨一系列新的課題和挑戰，如農地抵押權評估、城鄉結合部土地評估、農用地估價方法與建設用地估價方法整合、地下空間權評估以及土地估價規則與國際接軌等。本文通過對土地估價的理論、歷史和制度層面的研究，對完善大陸地區土地估價制度和就大陸地區如何更好地應對其所面臨的挑戰做如下結論：

一、以地租理論為依據全面實行土地有償使用法律制度

地租範疇是社會主義條件下實行土地有償使用的主要理論依據。但是，在中共建立政權後的很長一段時間內，大多數人認為土地公有制一旦建立，地租範疇也就不存在了，因而長期實行的是土地無償使用制度，這是造成大陸地區長期以來土地資源稀缺與土地資源浪費嚴重並存困境的重要原因之一。要走出這種困境，首先需要在理論上正本清源。

根據馬克思主義級差地租、絕對地租理論，在社會主義制度下，地租範疇是客觀存在的。從級差地租角度看，在社會主義制度下，土地肥沃程度差異、土地位置差異以及連續投資勞動生產率的差異，這些形成級差地租的物質條件是客觀存在的，同樣，土地的經營壟斷這一形成級差地租的社會經濟關係也是客觀存在的。從絕對地租角度看，在社會主義制度下，同樣存在農業超額利潤，只不過這部分利潤通過工農業產品價格剪刀差的方式轉移到了工業部門，因而具備絕對地租形成的條件；在社會主義制度下仍然存在著土地所有權的壟斷並要求在經濟上的實現，因而具備絕對地租形成的原因；在社會主義制度下，土地所有權與土地使用權的分離是客觀存在的，因而具備了絕對地租的前提。

大陸改革開放後，隨著地租範疇在社會主義制度下存在的客觀必然性得到肯定，大陸將地租理論運用於城市土地的有償使用較多，而於農村土地的實踐進展緩慢。其原因主要是土地所有制的不同所造成，在城市土地方面，一般均為國有，其使用權之使用、收益、處分，在合乎法定條件下，並不受有嚴格之社會保障限制；但在農村土地方面，較多的屬於農民集體所有，其承包土地使用權具有社會保障性，其物權性質需服從於保障農民生存的國家政策之下，是

一種不完全的物權，此一國家干預措施，違反自由市場運行的定律，使得交易成本陡升，降低農村土地使用的效益。因此，以地租理論為依據推進農村土地的合理有償使用，不僅有利於實現土地價值，而且有利於促進農村土地的流轉與合理使用。目前，大陸地區農地承包平均主義的分配模式已經難以適應現代農業發展的要求，在取消農民的「村提留」和「鄉統籌」等變相的承包收費方式的情況下，應以馬克思地租理論為依據，檢討修訂相關法令，推行合理的農地有償承包制度，以促進農地的流轉和高效使用。

二、將地租理論運用於地價宏觀調控

近年來，隨著大陸地區房地產價格的一路高漲，人們圍繞著是房價推高地價，還是地價推高房價的問題展開了熱烈的討論，莫衷一是。有人將這個問題形象地比喻為是「雞生蛋，還是蛋生雞」的問題。事實上，根據地租理論這個問題的答案是明確的，即地價上漲主要是由於房價上漲。也許有人會從房地產價格包含土地價格的角度，認為土地價格漲了，房地產價格一定漲，進而得出地價上漲推高了房價的結論，但這只是表面現象。針對地價上漲問題，馬克思曾一針見血地指出「產品」價格昂貴不是因為地租，相反，地租昂貴倒是因為「產品」價格昂貴。²³ 之所以如此，是因為地價是地租的資本化，而地租主要是由土地的收益決定的。以「土地上所建商品房」作為土地之「產品」而言，對於房地產開發商來說，其購買土地的收益大小主要取決於在該土地上所建商品房的價格高低。在正常情況下，如果商品房的市場售價越高，就越有可能促使開發商高價拿地，反之，如果商品房的市場售價走低，則土地交易價格則會相應走低。因此，隨著房價快速增長，土地交易價格節節攀升的現象也就不足為怪了。因此，要對非正常上漲的地價進行宏觀調控，只有從根本上抑制房地產價格的非理性上漲才有可能取得實際成效。當然，也需要配合使用土地計畫供應等其他一些宏觀調控手段。

三、土地估價師與房地產估價師「兩師」合一，制定統一的《不動產估價師法》

隨著土地估價機構脫鉤改制的完成，土地估價將以高效、直接的形式服務於房地產市場。目前大陸地區由兩個政府部門分別認證房地產估價師和土地

²³ 馬克思主義級差地租理論認為，肥沃程度不同的土地，產生不同的勞動生產率和農產品量，進而產生不同的超額利潤，產生不同的地租，形成不同的地價。引自盧新海，*房地產估價—理論與實務*（上海：復旦大學出版社，2006年9月），頁29-30。

估價師的估價師管理體制，主要是由於改革不同步而形成的，並非出於專業分工細化的客觀需要，因此導致實踐中出現執業範圍不清、監管衝突等一系列問題，²⁴ 影響了土地估價行業的健康發展。將土地估價師與房地產估價師「兩師」合一，這既是建立有效市場的需要，也是房地產市場的要求，更符合國際標準。

針對大陸地區不動產估價立法層次低、法出多門的現狀，宜適時制訂《不動產估價師法》，對現有的土地估價師和房地產估價師制度根據不動產估價師的要求進行整合，對土地估價機構和房地產估價機構根據不動產估價機構的要求進行整合，明確不動產估價的主要監管機構，這不僅可以提升包括土地估價在內的不動產估價立法層次，而且有利於解決目前存在的多頭監管引發的問題。

四、修改《土地管理法》

大陸現行《土地管理法》僅對與土地估價有關的土地調查制度²⁵ 和土地等級評定制度²⁶ 做出原則性規定，並就徵用農村集體土地所有權的補償做出了規定，²⁷ 但未明確、直接地規定土地估價制度。這與《土地管理法》作為土地估價的重要法律淵源的地位是不相稱的。實踐中，《土地管理法》關於徵用農村集體土地所有權的補償規定，成為估算農村集體土地所有權徵用時的價格的主要甚至唯一方法。按照該規定，農村集體土地所有權的價格主要包括土地補償費、地上建築物及青苗補償費和勞動力補償費，徵用土地時發生的一切稅費，包括徵用耕地時的耕地開發費，均不能計入。此方法若用於因社會公益事業需要徵用農村集體土地時的價格評估，是合理的；若用於非因社會公益事業需要徵用，且在改變用途後有收益的農村集體土地所有權價格評估，則是不合理的，因為該類土地現狀多為農業用途或未利用土地，其土地純收益不應作為收益價格的評估依據，收益價格的依據應是未來用途的正常年純收益，此收益通常要

²⁴ 房地產估價師的執業範圍為：受聘於具有房地產估價機構資質的單位，從事房地產估價活動，所謂房地產估價活動，包括土地、建築物、構築物、在建工程、以房地產為主的企業整體資產、企業整體資產中的房地產，以及因轉讓、抵押、城鎮房屋拆遷、司法鑒定……等需要進行的房地產評估。土地估價師的執業範圍為：城市基準地價評估由事業型評估單位和具有評估資格的市場仲介評估機構評估，土地估價師不得少於7名。宗地地價評估由具有評估資格的市場仲介機構評估，土地估價師不得少於2名。房地產估價師的行業監管機關為住房和城鄉建設部，土地估價師的行業監管機關為國土資源部。從規範上觀察，係由各部門自行制定之部門規章進行監管，例如住房和城鄉建設部制定的《房地產估價機構管理辦法》、國土資源部制定的《城鎮土地估價規程》，以致管轄職掌盤根錯節，難以釐清，並衍生出兩種專業職業人員的不良競爭。

²⁵ 參見大陸《土地管理法》第27條。

²⁶ 參見大陸《土地管理法》第28條。

²⁷ 參見大陸《土地管理法》第47條。

大於土地純收益。因此，宜修改《土地管理法》，不僅要對土地估價制度明確地做出原則性規定，而且還應建立土地徵收中的土地估價制度，明確規定關於徵用農村集體土地所有權的補償規定僅適用於社會公益事業需要徵用農村集體土地時的價格評估。

五、重視市場比較法的運用，大力發展民間土地估價機構

臺灣土地估價沿襲民國時期中國土地估價的歷史，借鑒日本等地的土地估價經驗，經過幾十年的發展完善，目前對各類土地估價方法及其在各種不同情況下的應用，都研究得比較深入，尤其是對買賣實例比較法和路線價法等的研究。大陸土地估價的歷史甚短，並且是從最初的收益還原法入手，對市場比較法重視程度不夠。隨著不動產市場的逐步完善，一方面要重視市場比較法的運用，另一方面要堅持多種方法並用，互相校驗，以提高估價水平，避免估價結果偏差。

我國通過《不動產估價師法》鼓勵和規範民間估價，並以不動產估價聯合公會等行業自律方式，強化不動產估價師的資格和執業活動等做法，更值得大陸目前土地估價行業管理改革借鑒。隨著土地估價機構的市場化，土地估價師隊伍建設應是當務之急，目前大陸的重點應是強化土地估價師學會指導、監督、管理和仲裁的職能，使土地估價師協會真正做到對土地估價及其機構的全面管理，土地估價制度始能逐步完善。

半邊陲大國的有限軟實力：以北京共識在拉丁美洲為例

The Limited Soft Power of A Semi-Peripheral Country: An Analysis of the
“Beijing Consensus” in Latin America

包淳亮 (Pao, Chwen-Liang)

中國科技大學通識教育中心助理教授

摘要

霸權意識形態強調普世性與自由貿易，以方便產業居於優勢的霸權國家擴張，但半邊陲國家的挑戰性意識形態強調特殊性，以保護自身的發展。大陸雖仍為半邊陲國家，但其巨大規模與快速的發展，使學者提出了強調特殊性的北京共識。然而大陸的發展雖有利於開發中國家的自主性，但拉丁美洲較高的人均所得與較為成熟的政治，使其對於大陸的發展經驗仍頗多疑慮。另一方面，若未來大陸躋身核心國家，北京共識的內涵亦將隨之轉變，並傾向於普世性。

關鍵詞：華盛頓共識、北京共識、後華盛頓共識、歐洲價值觀、天下主義

壹、世界體系與霸權意識形態

華勒斯坦（Immanuel Wallerstein）曾經聲言，「資本主義」指的就是整個世界體系，¹ 在這個世界體系中，有著核心、半邊陲與邊陲國家；而在核心國家中，又不時出現某個國家領袖群倫，即是所謂「霸權」。莫德爾斯基（George Modelski）的所謂領導權（leadership）或者世界強權，² 與華勒斯坦的霸權相似，都是軍事、政治，以及特別是經濟實力的展現。核心國家的實力地位乃與其相對經濟地位緊密並行。³ 基歐漢（Robert Keohane）定義「霸權」為在物質資源上占有優勢的國家，或說在原物料、市場與資本，以及在使用高端複雜科技的高附加價值的生產上具有比較優勢的國家。華勒斯坦（Immanuel Wallerstein）也是以類似的經濟的角度來定義霸權，只不過強調霸權是在生產、商業與金融三個領域同時掌握優勢的狀態。⁴

世界體系的論述中，霸權國家也是「現代文明」的代表。⁵ 根據葛蘭西（Antonio Gramsci）的學說，則霸權指稱具有統治的階級對於其他階級的知識與道德優勢，使之得以減少被壓迫者或下階層的質疑；⁶ 若將此概念放在世界體系上觀察，則核心國家，特別是霸權國家，所表現出的話語權優勢，以及所具有的道德知識的優越地位，雖然應當成為被審視的對象，但實際上具有最為強

¹ 柯志明，「華勒斯坦訪問錄」，於華勒斯坦（Immanuel Wallerstein）著，郭方等譯，*近代世界體系（第三卷）*（The Modern World System III）（臺北：桂冠，2000），頁410。

² George Modelski, *Long Cycles in World Politics* (Seattle: University of Washington Press, 1987), pp. 17-18. 另參 Robert Gilpin, *Challenge to Global Capitalism* (Princeton: Princeton University Press, 2000), p. 130; John J. Kirton and George M. von Furstenburg eds., *New Directions in Global Economic Governance - Managing Globalization in the Twenty-First Century* (Aldershot, England: Ashgate Publishing Limited, 2001).

³ Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers* (NY: Random House, 1987).

⁴ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984), pp. 32-33. Immanuel Wallerstein, *The Politics of World Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1984), pp. 38-39. 關於國際政治經濟學的演變概要，參 Andrew Gamble and Anthony Payne eds., *Regionalism & World Order* (NY: San Martin's Press, 1996), pp. 3-6. 關於霸權穩定論或霸權轉移論的批判，可見 Jack S. Levy, "Power Transition Theory and the Rise of China", in Robert Rose and Zhu Feng eds., *China's Ascent-Power, Security, and the Future of International Politics* (NY: Cornell University Press, 2008), pp. 11-33.

⁵ Taylor, *The Way the Modern World Works*, pp. 38-42, 120.

⁶ Antonio Gramsci, *The Antonio Gramsci Reader: Selected Writings 1916-1935* (NY: NYU Press, 2000).

大的滲透力、影響力。這是由於霸權話語具有現實的權力依託，與此相對，其替代性話語的權力依託則相對較小。霸權倘若出現競爭者，此競爭者亦將提出競爭性的意識形態，但在競爭者的發展過程中，其相對落後的現實，將持續成為干擾其話語有效性的依據。因為在霸權體系下，核心國家通常控制著邊陲地區，灌輸當地人一種自身文化較為低劣的意識，邊陲地區仰望核心地區、更仰望霸權國家；而處於半邊陲的國家倘若成為霸權挑戰者，則很少享有此種軟權力的優勢。

相對來說，霸權國家對於其他核心國家，則在硬實力上的優勢較少，於是「文化上的優勢較少，僅是作為榜樣的作用而出現」，⁷ 其他核心國家不僅較容易成為霸權競爭者，也較容易提出競爭性的意識形態。然而，霸權通常是核心國家當中規模最大的國家，因此其意識形態往往代表核心國家的整體利益，這也就又限制了其他核心國家提出意識形態挑戰的意願空間。⁸ 於是出現霸權意識形態競爭的場景，通常是由原來處於半邊陲地位的國家，至少相對落後於霸權的國家，在快速發展階段所提出。荷蘭霸權、英國霸權，乃至於美國霸權皆是如此。換句話說，霸權挑戰者的經濟規模雖然仍遜於霸權國家，但其「增量」巨大，使其有成為霸權的潛力，於是使之可能產生挑戰性的話語。

各種相關話語的內容與權力，不能與經濟實力與國家在世界體系中所處的位置切割；通常霸權採取自由貿易政策，因為自由貿易對於產業競爭力最強大的霸權國家最為有利；但霸權對手，特別是相對落後的挑戰國，則往往採取某種「特殊論」，提出某種重商主義。德國經濟學者李斯特（Friedrich List）早在其 1844 年出版的《政治經濟學的國民體系》一書中，即指出先進國家經濟政策，未必適用於落後國家；國家發展之初，產業保護沒有用處，但當經濟起飛，某些關鍵性產業卻往往需要政府保護才能茁壯，而當產業已經具有根基，過多的保護則可能損害產業競爭力的進一步提升，因此產業政策、產業保護不是有

⁷ 華勒斯坦，近代世界體系（第二卷），頁 93。

⁸ 例如歐盟國家在防務與意識形態上通常搭美國便車。Zhu Feng, "China's Rise will be Peaceful-How Unipolarity Matters?", in Robert Rose and Zhu Feng eds., *China's Ascent-Power, Security, and the Future of International Politics*, p. 43.

表 1 霸權的貿易政策與其主要對手

霸權循環	「普世」理論	對手的「特殊論」	時間
荷蘭	葛老休斯 (Hugo Grotius) 的「海上自由論 (mare liberum)」	英 格 蘭：曼 (Thomas Mun) 的重商主義；法國：柯爾伯特 (Jean-Baptiste Colbert) 主義	17 世紀中葉至 18 世紀初
英國	亞當斯密 (Adam Smith) 的自由放任學說，李嘉圖 (David Ricardo) 的比較利益說	德國：李斯特 (Friedrich List) 的保護主義；美國：共和黨的關稅政策	18 世紀中葉至 19 世紀下半
美國	現代經濟的古典的 (orthodoxy) 自由企業	蘇聯：史達林 (Joseph Stalin) 的「一國社會主義」；日本：「隱藏的」(hidden) 保護主義	20 世紀上半至 21 世紀初

資料來源：Peter J. Taylor, *The Way the Modern World Works - World Hegemony to World Impasse* (West Sussex, England: John Wiley & Sons Ltd, 1996), p. 34. 關於荷蘭霸權的建立、鞏固以及其地位向英國轉移，參見華勒斯坦，近代世界體系（第二卷），頁 68-198。關於英國霸權到美國霸權的興衰，參見 Terence Hopkins & Immanuel Wallerstein and associates, “Cyclical Rhythms and Secular Trends of the Capitalist World-Economy: Some Premises, Hypotheses, and Questions”, in T. Hopkins, I. Wallerstein, R. Bach, C. Chase-Dunn and R. Mukherjee eds., *World System Analysis: Theory and Methodology* (Beverly Hills, CA: Sage, 1982), pp. 104-120. George Modelski, *Long Cycles in World Politics*, p. 40. 也有學者認為英國霸權存續於 1789 年至 1870 年，見 Andrew Gamble and Anthony Payne eds., *Regionalism & World Order* (NY: San Martin's Press, 1996), p. 10.

無問題，而應當適時適所。相對來說，亞當斯密 (Adam Smith) 的「自由放任」對於當時最先進的英國非常有利，但落後國家如當時的美國、德國，若不能提出有效的產業政策，則其發展將始終落後於先進的英國。更何況英國事實上也並非自由放任，而往往對威脅其產業的外國製品加以阻撓干涉。⁹

⁹ 李斯特 (Friedrich List)，邱偉立譯，政治經濟學的國民體系 (The National System of Political Economy) (北京：華夏出版，2009 年)。

霸權國家： 普世理論、自由貿易	具有挑戰霸權可能的半邊陲 大國：提出特殊性理論、重 商主義、強調主權	挑戰性的半邊陲 中小型國家： 流氓國家
其他核心國家：分享既有 國際體制，提出修補性的 意識形態		
其他半邊陲國家： 部分的接受既有秩序，不大支持挑戰者		
其他邊陲國家： 部分的接受既有秩序，或支持挑戰者		具挑戰性的邊陲國家： 失敗國家

資料來源：作者製

圖 1 世界體系下的意識形態之爭

因此，霸權雖然在過去數百年有所更易，但其與對手的意識形態之爭，卻表現得頗為相似。霸權主張普世理論，並且使得許多國家，在接受霸權提供的安全或經濟援助時，接受其意識形態指導；霸權之外的其他核心國家，由於分享了既有的世界格局中的優勢地位，則很難提出極具差異性的意識形態挑戰；而處於落後位置的霸權挑戰者，則往往主張特殊論，而這種特殊論在經濟上具有重商主義或保護主義色彩，在政治上強調獨立自主、尊重主權等。進一步而言，則此一霸權挑戰國不可能處於邊陲國家的位置，而至少應已邁入半邊陲，否則其全面性落後的經濟與社會，亦很難具有吸引他國的可能；而與半邊陲國家不同，邊陲國家在既有霸權秩序中受害，易於孳生對既有秩序的牴觸情緒，因此反而較半邊陲國家更可能視半邊陲的霸權挑戰者為發展典範。另一方面，倘若霸權國家放棄普世理論、自由貿易的立場，改採重商主義、保護主義，則也無異於宣告其產業競爭力已不足以支撐其霸權，世界體系進入一個霸權更替的不穩定時期。

回顧過往，一旦處於半邊陲地位的霸權挑戰者也成為核心國家，則可能出現三種狀況：其一，新霸權由於巨大規模而替代了既有的霸權，如英國替代荷蘭、美國替代英國，於是霸權話語雖然未變，但發話者改變。其二，倘若核心國家的規模差距不夠懸殊，則不無導向核心國家之間全面衝突的可能，如兩次世界大戰之間的德國與俄國。其三，由於挑戰者規模較小，在躋身核心國家行

列之後，成為既有霸權體系的支持者，如二次大戰之後，西歐與日本成為美國的支持者。

基於上述，下文將簡要分析以下現象：一、美國在什麼時機提出華盛頓共識？歐洲價值觀如何挑戰華盛頓共識？其挑戰又為什麼是有限的？二、中國崛起的意識形態常被視為實踐了華盛頓共識，但學者為什麼提出北京共識？三、對於拉丁美洲而言，北京共識為何僅被有限的支持？本文將指出，中國大陸作為一個快速發展的半邊陲大國，其軟實力注定是有限的，因此所謂的北京共識是一種特殊論的防禦性意識形態，而一旦大陸成功發展，則其反而將繼承英、美宣揚的自由貿易理念，北京共識將隨之不同。

貳、從「華盛頓共識」到「後華盛頓共識」

一九七〇年代後期，布列頓森林體系的瓦解，美國、歐盟、日本作為經濟世界的三大中心之說深入人心，¹⁰ 蘇聯在國際社會亦持續挑戰美國，但到了一九八〇年代後期，美國利用廣場協定，在國際金融市場上獲益，並使其西歐、日本與拉丁美洲的盟友支付代價，¹¹ 另一方面則是蘇聯集團的瓦解，於是在 1990 年之後的十餘年間，美國一國的經濟實力達到其他主要挑戰者總和的程度，軍事支出亦達世界的近半，可以說已經符合嚴格的霸權標準。於是一九七〇與八〇年代對霸權終結的憂慮在一九九〇年代快速轉變為對自身安全的昂然得意，並認為美國可以在自己所樂意的時間與地點進行所欲的干涉。¹²

許多美國人認為美國的霸權沒有其他國家可以替代，因為資本主義文明與自由民主體制，使之充滿韌性。¹³ 輿論為此在意識形態上歡迎「歷史終結論」，在國際地位上提出「注定領導」，在全球經濟安排上指出「帝國」的建立。¹⁴

¹⁰ 例見 Paul Hirst & Grahame Thompson, *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance* (2ed Edition)(Cambridge, UK: Polity Press, 1999), pp. 70-80. David Held & Anthony McGrew, *Globalization/Anti-Globalization* (Cambridge, UK: Polity Press, 2002), p. 51.

¹¹ John A. Hall, *International Orders* (Cambridge, UK: Polity Press, 1996), p. 148. Steven Krasner, *Structure Conflict* (Berkeley: University of California Press, 1984).

¹² Robert A. Pape, "Empire Falls", *The National Interest*, Jan/Feb. 2009, No. 99, pp. 29-30.

¹³ Lawrence Freedman, "A Subversive on a Hill", *The National Interest*, May/June 2009, No. 101, pp. 39-48.

¹⁴ Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (Free Press, 1992). Joseph S. Nye Jr., *Bound To Lead: The Changing Nature Of American Power* (Basic Books, 1991). Michael Hardt and Antonio Negri, *Empire* (Boston: Harvard University Press, 2000).

伴隨著美國獨強，而成為此一時期世界主流話語的，就是新自由主義的華盛頓共識。此一一九七〇年代後期開始的意識形態，源自對二戰之後福利國家的反挫，強調減少政府管制，讓政府從經濟事務中脫身；並且開放國內市場，將公用事業和自然資源部門的投資私有化，廢止最具保護色彩的勞工法律，頒布強有力的保護國內外私有財產權的法規，減少對公共衛生的投資和社會福利。此一變化，對學術、政治、社會思潮構成整體影響，構成引人注目的「全球化」思潮，並也因此與一些其他的概念息息相關；在經濟理論上，稱為「新自由主義」；在政治界，稱為「華盛頓共識」；在學術圈稱為「新古典主義經濟學」；在公眾意識形態中稱為「全球主義」，或者稱為「全球化」，也有人稱之為「新經濟」。¹⁵

美國作為核心國家中的霸權國家，其話語權具有強大的實力依據，因此上述思潮，乃成為許多國家的政策指導。在這當中，「華盛頓共識」是由曾在世界銀行任職的美國國際經濟研究所的經濟學家約翰·威廉姆森（John Williamson）於1989年提出，他系統地指導拉美經濟改革的各項主張，得到了國際貨幣基金組織（IMF）與世界銀行的支持；這些主張包括實行緊縮政策防止通貨膨脹、削減公共福利開支、金融和貿易自由化、統一匯率、取消對外資自由流動的各種障礙以及國有企業私有化、取消政府對企業的管制等。¹⁶ 這些思想秉承亞當·斯密自由競爭的經濟思想，與西方自由主義傳統一脈相承，後來人們將這些觀點稱之為「新自由主義的政策宣言」。但根據「華盛頓共識」來制定政策的發展中國家、社會主義國家都遭遇了意想不到的、幾乎是災難性的後果。¹⁷

其實出現災難後果的原因並不奇怪，因為華盛頓共識的調整方案，在很大程度上原就是債權國逼迫債務國還債的計畫，而不是為了發展窮國經濟而制定

¹⁵ 查默斯·約翰遜（Chalmers Johnson），任曉等譯，帝國的悲哀：黷武主義，保密與共和國的終結（*The Sorrows of Empire*）（上海：人民出版社，2005年），頁305-306。

¹⁶ 威廉姆森強調其論點與雷根主義及柴契爾主義有頗大的區別，其對「華盛頓共識」的淵源與闡述可參 John Williamson, "A Short History of the Washington Consensus", in the conference *From the Washington Consensus towards a new Global Governance* (Barcelona: Fundación CIDOB, September 24-25, 2004), download from *The Peterson Institute for International Economics*, <http://www.iie.com/publications/papers/williamson0904-2.pdf>, in Dec 1, 2010.

¹⁷ 對華盛頓共識的批評參見：向駿，「華盛頓共識 vs 北京共識」（2010年4月22日），2010年7月13日下載，〈聯合早報〉，http://www.zaobao.com/yl/tx100422_001.shtml；趙曉，「從華盛頓共識到北京共識」（中國經濟週刊，2004年第33期），2010年7月13日下載，〈人民網〉，<http://www.people.com.cn/GB/paper1631/12870/1157164.html>；「中國經濟學何處去——林毅夫訪談」（21世紀經濟報導，2005年9月5日），2010年7月13日下載，<http://business.sohu.com/20050903/n240336180.shtml>。

的方案。另一方面，布希執政 8 年期間的反恐政策，導致美國外交集中於阿富汗、伊拉克、伊朗和朝鮮，拉丁美洲相對被忽略。再者由於拉美多國陷入外債困境，導致左派政府上臺後反美情緒更加高漲。而 2008 年起席捲全球的金融海嘯不但重創歐美銀行體系，也動搖長期主導西方經濟思維的自由市場觀念，於是華盛頓共識為一種意識形態似乎失敗了。¹⁸

世紀之交的數年間，華盛頓共識的批評者們陸續提出過其他幾項可替代性共識，包括蒙特雷共識（Monterrey Consensus）、哥本哈根共識（the Copenhagen Consensus）、墨西哥共識（the Mexico Consensus）和南方共識（the Southern Consensus），¹⁹ 以及也著重強調社會發展的聖地牙哥共識（the Santiago Consensus）。²⁰ 但這些共識都沒有足夠的實力依託，多數也未引起太多關注。真正具有一定影響力的兩種意識形態說詞，仍然來自西方主流社會，分別是後華盛頓共識與歐洲價值觀。以美國經濟學家斯蒂格利茨（Joseph E. Stiglitz）為代表的一批西方學者提出的「後華盛頓共識」，強調與發展相關的制度因素，認為發展不僅是經濟增長，而且是社會的全面改造，例如貧困、收入分配、環境可持續性等問題。它還從資訊不對稱出發，指出市場力量不能自動實現資源的最優配置，承認政府在促進發展中的積極作用，批評國際貨幣基金組織在亞洲金融危機前後宣導的私有化、資本帳戶開放和經濟緊縮政策。²¹ 然而，出身霸權國家的學者，雖然具有較高的影響力，但沒有「霸權國家」的背書，缺乏以國家名義支持的各種金融安排、援助，這種「後華盛頓共識」就僅僅是學說，不能成為動搖霸權意識形態的真正動力。相反的，倘若此一「後華盛頓共識」得到霸權國家的支持，又會很快被吸納為霸權意識形態的一部分，成為服務於霸權的意識形態工具，因此這種挑戰雖然可能在學術上有力，但並不具有改變霸權地位的作用。「後華盛頓共識」仍來自於華盛頓，這就是霸權意識形態的頑固

¹⁸ 向駿，「華盛頓共識 vs 北京共識」。

¹⁹ 斯科特·甘迺迪（Scott Kennedy）、王雪譯，「北京共識的神話」（國外理論動態，2010 年第 4 期，2010 年 4 月 25 日），2010 年 7 月 13 日下載，《中國改革網》，<http://www.chinareform.net/2010/0425/16053.html>。

²⁰ ECLAC (Economic Commission for Latin America and the Caribbean), *Eighth session of the Regional Conference on Women in Latin America and the Caribbean*, 22 December 1999, <www.eclac.org/publicaciones/xml/8/4968/ddr8i.pdf>, download in July 13, 2010.

²¹ 斯氏相關著作甚多，例見 Joseph E. Stiglitz, *The Stiglitz Report: Reforming the International Monetary and Financial Systems in the Wake of the Global Crisis* (Perseus Distribution Services, 2010). 相關評論，見趙曉，「從華盛頓共識到北京共識」。

性。

相對於「後華盛頓共識」，「華盛頓共識」的另一個挑戰者「歐洲價值觀」，則具有實力為基礎。在一九九〇年代開始的十餘年間，世界主要的經濟實體，除了美國，就是歐洲聯盟；歐盟雖然並非一個國家，但卻已經形成了較為完整的經濟板塊。美國學者庫普乾（Charles Kupchan）甚至認為歐盟會是讓美國時代終結的力量。²² 歐洲學者里歐納德（Mark Leonard）也指出，歐洲可以成為一個與美國競爭的力量。²³ 在美國次貸危機、全球金融危機的衝擊下，2009年4月，在二十國集團倫敦峰會上，英國首相布朗宣告「舊有的華盛頓共識已經終結」，²⁴ 也具有一定的象徵意義，因為歐洲價值觀正是立足於歐洲「社會民主主義」的價值理念，在強調經濟增長的同時，宣導人權、環保、社會保障和公平分配。但是，近二十年來，歐洲福利社會型的資本主義在與美英自由市場資本主義的競爭中處於劣勢，歐洲國家在政策導向上整體向「華盛頓共識」靠近，因此「歐洲價值觀」對「華盛頓共識」的挑戰是軟弱乏力的。²⁵

進一步來說，歐洲價值觀雖然非常高尚，但卻也是核心國家的意識形態；其所強調的分配價值，是立足於已開發國家的經濟基礎，對於多數半邊陲與邊陲國家來說高不可攀，其核心國家的意識形態深具保守色彩，對於多數相對落後國家也沒有太大的吸引力。總之，歐洲價值觀與後華盛頓共識一般，都僅是核心國家學者對於霸權意識形態「華盛頓共識」的修補，而非真正的挑戰。

²² 查爾斯·庫普乾（Charles Kupchan）、潘忠岐譯，美國時代的終結（The End of The American Era）（上海：上海人民出版社，2004）。

²³ 馬克·里歐納德（Mark Leonard）、廖海燕譯，歐洲如何打造 21 世紀（臺北：行人文化實驗室，2009 年 9 月 7 日）。

²⁴ Jonathan Weisman & Alistair MacDonald, "Obama, Brown Strike Similar Notes on Economy", The Wall Street Journal, April 3, 2009, <http://online.wsj.com/article/SB123871661163384723.html>, download in July 13, 2010.

²⁵ 趙曉，「從華盛頓共識到北京共識」。

參、中國大陸：半邊陲大國的崛起與北京共識

與來自核心國家的「後華盛頓共識」以及「歐洲價值觀」不同，中國大陸在二十世紀長期處於邊陲國家的地位，²⁶ 在中共建政的前二十年，大陸政府支持其他邊陲國家反對帝國主義的運動，甚至被核心國家視為「流氓國家」。²⁷ 與美國妥協之後，逐漸開啟改革開放，但直到 1990 年代後期，中共政權合法性尚未成功重建，國力較為弱小，被受到核心國家所支持的「顏色革命」所支解，曾經成為中國大陸的夢魘，²⁸ 在「失敗情結」或「落後情結」的壓力下，大陸學者也沒有提出任何具有挑戰性的意識形態的能力。²⁹ 中國大陸不僅沒有建立挑戰性意識形態，相反的二十世紀末，大陸的經濟發展道路與群眾情緒都帶有新自由主義的一些特徵：擁抱財富、擁抱創業家、容忍日益嚴重的不平等、國家不再提供教育與醫療等公共財、快速降低關稅障礙、採取極度開放的貿易政策，結果是開始快速發展，因此在江澤民統治時期，大陸似乎成為「華盛頓共識」的最好樣板。³⁰

然而，由於大陸具有遠大於美國的人口以及高速的經濟發展，使其在二十世紀末到二十一世紀初的十餘年間，快速的從低收入國家提升為下中等收入國家，並即將邁入上中等收入國家的行列。從世界體系的角度來看，大陸不僅已從「邊陲國家」晉升為「半邊陲國家」，且其國內生產毛額已超過絕大多數「核心國家」。³¹ 一九九〇年代初期，大陸無論貿易規模與國內生產毛額，都還在世界 10 名以外，但到 2003 年已超過日本成為出口第三大國，2010 年超過日本成

²⁶ Thomas Richard Shannon, *An Introduction to the World-system Perspective* (London: Westview Press, 1989), p. 64, 84.

²⁷ L.J. Goldstein, "When China was a 'rogue state': the impact of China's nuclear weapons program on US-China relations during the 1960s", *Journal of Contemporary China*, Volume 12, Number 37, November 2003, pp. 739-764.

²⁸ Christopher March & Nikolas K. Gvosdev, "China's Yugoslav Nightmare", *The National Interest*, Summer 2006, No. 84, pp. 102-108.

²⁹ 趙憶寧，「戰略學者眼中的北京共識——北京共識專題之二」（21 世紀經濟報導，2010 年 3 月 12 日），2010 年 7 月 13 日下載，〈中國改革網〉，<http://www.chinareform.net/2010/0312/13883.html>。

³⁰ 馬丁·雅克（Martin Jacques），李隆生、張逸安譯，〈當中國統治世界（When China rules the world: the rise of the middle kingdom and the end of the western world）〉（臺北：聯經，2010 年），頁 198-199。

³¹ 一般研究並不完全以人均國內生產毛額劃分核心國家、半邊陲國家與邊陲國家，但以世界銀行關於高收入、上中等收入、下中等收入、低收入國家來區分各國在世界體系上的地位，可以更方面的呈現出各國的發展程度，因此筆者在此將邊陲國家直接與低收入國家等同。

為經濟規模的第二大國。此一趨勢似乎還將延續一段時間，例如林毅夫在 2008 年 5 月的「哈佛商業評論」中文版發表「中國獨特的新經濟現象」一文，根據日本過去經濟發展經驗分析與人民幣長期的幣值變化，再加上大陸人口將近是美國 5 倍，認為到 2030 年，其人均不無可能達美國之半，而整體經濟規模將為美國的 2.5 倍。³² 與此相似的預測來自諾貝爾經濟學獎得主弗格爾（Robert Fogel），他認為到 2040 年大陸的國內生產毛額可能高達世界的 40%。³³ 有此持續的經濟增長以及未來想像作後盾，「北京共識」乃隨之出現，並被認為最有可能對「華盛頓共識」形成新的強有力的挑戰。

2004 年 5 月 11 日，雷默（Joshua Cooper Ramo）於英國外交政策研究中心發表題為「北京共識」的論文，³⁴ 認為革新、試驗、創新是中國大陸經濟發展的發動機和持續進步的手段，在發展的過程中要積極維護國家利益、改善人民生活品質、處理發展過程中的社會矛盾，要重視自主發展，在保持國家獨立的同時實現經濟增長。此種「北京共識」的關鍵是保護自己的生活方式和政治選擇，使得國家在發展、與國際秩序接軌之時能夠實現獨立。³⁵ 換句話說，是希望各國政府都是自己命運的主人，不再受全球資本和美國外交政策的任意擺布。³⁶ 2008 年經濟危機以來，全球對美國經濟模式的信心不比以前，因此所謂「北京共識」或者「中國模式」，被視為可能取代「華盛頓共識」。³⁷

學者的上述觀點受到一些質疑；一方面，大陸政府從「韜光養晦」到「和平崛起」的政策指導，都一貫反對「當頭」，反對向西方發起「挑戰」，更無意對霸權發起「意識形態」的挑戰；二方面，大陸的發展更多類似於「華盛頓共

³² 林毅夫，「中國榮景再續 20 年」，哈佛商業評論（臺北，2008 年 5 月），頁 32-37。

³³ Robert Fogel, “\$123,000,000,000,000 - China’s estimated economy by the year 2040. Be warned”, *Foreign Policy*, Jan./Feb. 2010, <http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/01/04/1230000000000000>, download in July 13, 2010. Robert W. Fogel, “Capitalism and Democracy in 2040: Forecasts and Speculations”, *NBER Working Paper No. 13184*, Issued in June 2007, <http://papers.nber.org/papers/w13184.marc>, download in July 13, 2010.

³⁴ Joshua Cooper Ramo, *The Beijing Consensus* (London: Foreign Policy Centre, 2004.5.11), <http://fpc.org.uk/fsblob/244.pdf>, download in July 13, 2010.

³⁵ 周春波，「華盛頓共識的破產到未成體系的北京共識」（現代經濟，2007 年 9 月 13 日上傳），2010 年 11 月 13 日下載，<http://www.mejc.net/ReadNews.asp?TypeId=16&NewsId=610>；向駿，「『華盛頓共識』vs『北京共識』」。

³⁶ 里歐納德（Mark Leonard）著，林雨蓓譯，中國怎麼想？（What does China Think?）（臺北：行人出版社，2008），頁 151。

³⁷ Harold James, “The Making of a Mess - Who Broke Global Finance, and Who Should Pay for It?”, *Foreign Affairs*, Jan/Feb 2009, pp. 162-168.

識」，乃至於學者指出根本沒有什麼中國模式可言。³⁸ 然而，大陸藉由類似李斯特的「產業保護」政策的實施，包括匯率上的控制以及高額的戰略性投資，達到了出口遽增、外匯累積、產業升級等發展成果；而這些成果的持續擴大，已經成為大陸在物質面上挑戰霸權的基礎。大陸的產業政策、匯率政策乃至於外交政策的獨立性，已足以使外界輕易將之與霸權進行區隔。如同中國人對於「亞洲價值」雖無多少興趣，但汲汲於擺脫美國壓力的其他國家，卻主動鼓吹這種論說，³⁹ 因為所謂「北京共識」與「亞洲價值」都強調了國家的自主性，從而為邊陲國家所重視。

這種自主性或許從世界銀行的政府治理研究中⁴⁰ 可以得到更多的線索。在該研究中，大陸的「問責性」(voice and accountability)一項評價頗低，「對腐敗的控制」(control of corruption)、規制質量(regulatory quality)與依法治國(rule of law)表現一般，但政治穩定性(political stability)略佳，政府效能(government effectiveness)則僅略遜於德、美、法、日等國，領先土耳其、墨西哥以及絕大多數其他開發中國家。在此一研究中，中低收入的民主國家的貪腐程度普遍較大陸嚴重。與此相似，英國「經濟學人」依據腐敗多寡、灰色經濟、安全保障、官僚效能等十二項指標所進行的國家能力指標(index of state capability)研究中，163個國家裡面，被視為高效的僅有34個，包括西歐、北美及日本、韓國，但是也包括中國大陸；拉丁美洲僅哥斯大黎加與智利獲此佳評。38個獲得中等評價的國家，散布於世界各地，包括巴西、阿根廷、巴拉圭與烏拉圭；而評價為「差」的33個國家，包括拉美的墨西哥、哥倫比亞與厄瓜多，以及東歐的許多國家；評價「極差」的58國，包括非洲多數國家，以及拉美的祕魯、玻利維亞等。在此研究中，大陸的「國家資本主義模式」(state capitalist model)獲得肯定。⁴¹ 相對於「西方」以問責做為對開發中國家的主要的要求，大陸似乎強調了迥異的政府治理優先順序；在相對貧困的發展階段能夠達到相對較高的政府效能，使得以高速發展，成為中國大陸雖然並不民主，但仍可以對其他開

³⁸ 例見陳志武，沒有中國模式這回事（臺北：八旗文化，2010）。

³⁹ 關於亞洲價值，可參李慎之，「亞洲價值與全球價值」（海峽評論，1995年8月，第56期），2010年11月13日下載，<http://www.haixiainfo.com.tw/SRM/56-5769.html>。

⁴⁰ “World Wide Governance Indicators”，*World Bank*，http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_chart.asp，download in Nov 11, 2010.

⁴¹ Laza Kekic, “The State of the State - So Much to Do, Too Weak to Do It?”, *The World in 2011* (London: The Economist, 2010), p. 90.

發中國家擁有一定程度「軟實力」的重要原因。

由於大陸並非核心國家成員，因此當其產業競爭力提高，開始與核心國家開展競爭，從而面對來自核心國家的輿論壓力時，其意識形態對於國家自主、特殊性的強調，被形容為「北京共識」，且大陸政府的效能與經濟的迅速發展，成為此一說詞的支撐力量。換個角度言，中國大陸實力的增長即使處於相對邊陲地位的國家，擁有了發展的楷模與游離於核心國家意識形態支配的選擇，則這種選擇的意識形態化，也是「北京共識」引人注目之處。一方面是大陸向核心國家與霸權展現了其自主性，另一方面是邊陲國家對於自主性的追求。於是在大陸崛起的過程中，也許窮國會首先歡迎，並接受其領導與榜樣。⁴² 進一步來說，倘若大陸能帶領開發中國家共同發展，則西方學者擔心的所謂大陸的軟實力增長與「魅力攻勢」，⁴³ 就不僅是一種替代性話語的出現，且也具有堅實的國際政治支持，這就可能回過頭來成為霸權更替的重要註腳。因此所謂的「北京共識」對於「華盛頓共識」的取代就不僅是經濟的，還包括社會和國家安全策略，⁴⁴ 於是堪稱是對霸權意識形態的全面性挑戰。⁴⁵

肆、拉丁美洲可能倒向北京共識？

拉丁美洲長期以來處於世界體系的半邊陲或邊陲地位。從歷史上看，南美一直是核心國家的資源供應地，甚至可以由其主要的資源出口對象，判斷當時的霸權國家為何。例如 1910 年智利的第一大出口國是大英帝國，在總出口額中占 41.3%，其次是當時剛剛浮升為強大國家的美國，占拉丁美洲出口總額的 21.31%；第三位則是德國，占 19.99%。然而到了 2009 年，智利的第一大出口國卻成為大陸，占 23.9%，美國則僅為 11.3%，大陸為美國的一倍以上。與此相似，從 2008 年開始大陸已成為巴西的第一大貿易國，而且巴西對其出口總額的 80% 是原材料。大陸也於 2010 年第一季成為秘魯的第一大貿易國，並是僅次於

⁴² Starobin, *After America*, pp. 204-210.

⁴³ Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive - How China's Soft Power Is Transforming the World* (New Haven: Yale University Press, 2007).

⁴⁴ 「『北京共識』論之父：拉美國家應借鑒中國模式」（新京報，2009 年 09 月 23 日），2010 年 7 月 13 日下載，http://news.ifeng.com/history/special/zhongguojingyan/200909/0923_8129_1361587.shtml。

⁴⁵ 因此西方學者分析北京共識，強調其為一種威權模式，也就不值為怪。Stefan Halper, *The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century* (NY: Basic Books, 2010).

巴西的是阿根廷的第二大貿易國。大陸處於高速工業化的發展階段，原物料消耗非常巨大，例如在 2010 年 3 月份，大陸的銅消費量約占全球產量的 36.5%，高達包括美國在內的整個美洲大陸消費量（14.7%）的 2.5 倍左右，使之成為拉丁美洲礦產輸出的主要對象，⁴⁶ 雙方經濟的互補性，使拉美在大陸的經濟發展中獲得相當大的利益。⁴⁷ 如果按照百年前的觀點，大陸應該早已邁入核心國家之林，但事實上並非如此。因為當代的核心國家早已邁入後工業化、以服務業為主的經濟社會型態，而高速工業化的大陸的發展階段，卻與被視為半邊陲的拉美更為接近，因此其在拉美的話語權，或說軟實力，也是非常有限的。

拉丁美洲基於相連的地理、相近的語言與被殖民歷史，使其比起歐洲、非洲與亞洲，有著更強烈的區域意識。自十九世紀初獨立以來，拉美各國一直試圖使拉美現代化程度可以和歐洲媲美，但此一目標迄今未能達成。為了在經濟上追趕歐洲與美國，拉美的經濟政策經歷了多次重大的調整；一九三〇年代之前拉美曾經歷一段經濟自由化時期，之後由於世界經濟大蕭條的衝擊，形成一長段的保護主義時期，到一九七〇年代之後又轉以新自由主義為主導。⁴⁸ 到一九九〇年代，「華盛頓共識」曾經做為美國開給拉丁美洲的改革藥方，但不久之後導致嚴重的金融危機，於是前述的「北京共識」似乎在拉美有了可以發揮的空間。

中國大陸在拉丁美洲的地緣政治存在，開始在二十一世紀開始之後。雖然 1990 年楊尚昆訪問拉美多國，被視為雙方經貿與外交關係開始發展的開端，⁴⁹ 但 2001 年 4 月江澤民對拉丁美洲的 13 天訪問行程，標誌了大陸與拉丁美洲政治經濟關係邁入快速進展的新時代。2004 年開始，大陸涉足海地聯合國維和部

⁴⁶ 趙儀俊（韓國），丘基卡馬塔、伊基克（智利），「從南美依靠誰看誰是當代霸權國家？」（2010 年 6 月 26 日），2010 年 6 月 28 日下載，《朝鮮日報中文網》，http://mag.udn.com/mag/world/storypage.jsp?f_ART_ID=256356。另外，巴西發展、工業和外貿部 1 月 4 日公布的數字顯示，2009 年中國從巴西採購各類商品達 199 億美元，超過美國的 157 億美元，成為巴西最大出口目的地國。「2009 年中國成為巴西最大出口目的地國」（2010 年 1 月 5 日），2010 年 7 月 13 日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2010-01/05/content_12757617.htm。

⁴⁷ Javier Santiso ed., *The Visible Hand of China in Latin America* (Paris: OECD Publications, 2007). Nicola Phillips, "China and Latin America: Development Challenges and Geopolitical Dilemmas", in Lowell Dittmer and George T. Yu eds., *China, the Developing World, and the New Global Dynamics* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2010), pp. 171-201.

⁴⁸ Victor Bulmer-Thomas, *The Economic History of Latin America since Independence* (London: Cambridge University Press, 2003), pp. 1, 9.

⁴⁹ Riordan Roett and Guadalupe Paz eds., *China's Expansion into the Western Hemisphere - Implications for Latin America and the United States of America* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008), p. 90.

隊，使大陸軍隊踏入西半球；2007 年美洲發展銀行（Inter-American Development Bank）開始討論大陸的參加申請，標誌了中國大陸在拉丁美洲的經濟力量已不可忽視。⁵⁰ 2009 年大陸正式成為美洲發展銀行的成員，進一步顯示其在拉美的力量。⁵¹ 此外，中國大陸也與拉美國家進行許多科技方面的往來，例如發射衛星、乃至分享相關科技。⁵² 拉美大國巴西與大陸、俄羅斯、印度形成「金磚四國」，由此開展的多邊互動，也使拉美與大陸的關係更加緊密。⁵³ 這些動向並且使得鬆動了美國利用金融、技術優勢所形成的對拉丁美洲的控制。因此大陸在拉美的出現，已經給予拉美一個在西歐與北美之外的替代品。誠如經濟合作發展組織（OECD）的研究報告指出的，「拉美在歷史上第一次能夠從三個而不僅是一個世界經濟增長發動機受益。直至二十世紀八〇年代，美國一直是該地區主要的交易夥伴。二十世紀九〇年代，歐洲投資的迅速增長成為第二個增長發動機。今天，在新的 10 年和新的世紀，中國乃至整個亞洲的崛起正在成為拉美經濟增長的第三個發動機」。⁵⁴ 特別是對礦產出口國，大陸帶來的機遇遠大於挑戰，使得許多國家的貿易條件大幅改善。

學者進一步指出，「中國對拉美的影響除了貿易和金融影響以外，可能還有另外一個微妙的影響，可以稱之為『認知效應』。中國成為一個成功的傳奇，引起發達和發展中國家的發展經濟學家、政策制定者和企業管理層的關注。中國故事的驚人之處在於，其發展道路驗證了中國政策制定者令人印象深刻的經濟實用主義。他們依靠由國家推動的市場政策來促進改革和生產結構的重組。儘管中國經驗與先前的亞洲經驗（特別是日本、新加坡和馬來西亞的經驗）有相似之處，但它對資本主義的『拿來主義』是獨一無二的。中國案例一直保持

⁵⁰ Congressional Research Service - Library of Congress, *China's Foreign Policy and Soft Power in South America, Asia, and Africa* (D.C.: Committee on Foreign Relations, United States Senate, April 2008), pp. 16-19.

⁵¹ 美洲開發銀行的成員國包括 26 個貸款國與 22 個非貸款國，非貸款國包括 16 個歐盟國家以及美國、加拿大、日本、以色列、南韓以及中國大陸。IDB, "Non-borrowing Member Countries", *Inter-American Development Bank*, <<http://www.iadb.org/aboutus/whoweare/index.cfm?id=6006>>, download in July 13, 2010.

⁵² Evan Ellis, "Advances in China - Latin America Space Cooperation", *China Brief*, Vol. 10, No. 14, July 9, 2010, pp. 5-7, http://www.jamestown.org/uploads/media/cb_010_66.pdf, download in July 13, 2010.

⁵³ 不僅高層往來增加，巴西與中國大陸且在 WTO、G20 等場合，都經常形成「南南合作」的立場。三十年來，巴西與中國大陸達成的協議，雖次於阿根廷，但比巴西與美國還多（除卡多索總統時期之外），更遠多於巴西與印度、日本之間的協議，而這與巴西作為大國，推動多極化國際秩序的企圖也有關係。Riordan Roett et al., *China's Expansion into the Western Hemisphere*, p. 90-108.

⁵⁴ 哈威爾·桑蒂索（Javier Santiso）主編，中國在拉美的有形之手（北京：世界知識出版社，2008 年，頁 4），2010 年 11 月 18 日下載，<http://www.oecd-ilibrary.org>。

的一個特點是：發展是由共產黨推動的。在沒有任何宏觀範例或者教科書模式可供參考的情況下，中國沿著自己的發展道路向前推進，從來沒有什麼『芝加哥弟子』或是『貨幣醫生』到北京兜售主意。智利、墨西哥和巴西這些拉美國家已經在遵循實用主義。總而言之，這些經驗雖然各不相同，但都證明一個事實：不存在能打開發展之匣的『魔法公式』或『萬能鑰匙』⁵⁵。或許也正是因為大陸的成功經驗，拉丁美洲國家在進入二十一世紀之後，才又重新開始考慮其在一九九〇年代放棄的產業政策。

前所提到世界銀行與英國「經濟學人」的研究，也部分認可了大陸體制在促進發展上的作用。大陸雖然的工資比起拉丁美洲低，並且法治不成熟，但其總體經濟的穩定性，基礎建設，以及創新能力，都值得拉美國家學習。⁵⁶ 在這些陳述中，「共產黨」政府的負面意涵似乎淡化，而其政府效能也被其政績所認可。來自拉丁美洲的學者，由此得到了一個雖未提及「北京共識」一詞，但意蘊相似的結語，即由於大陸的發展與其在經濟政策上的獨立自主，使得拉丁美洲國家得以擺脫「華盛頓共識」（亦即「芝加哥弟子」與「貨幣醫生」），因此削弱了的歐美國家的軟實力。

表 2 中國大陸與一些拉美國家的人均 GDP 比較

國別	墨西哥	智利	委內瑞拉	巴西	阿根廷	哥倫比亞	祕魯	中國大陸
2009 年	8920	9420	9230	8040	7570	4930	4150	3590
2005 年	8090	5920	4950	4020	4460	2870	2650	1760

世界銀行統計資料，以美金現值計算，2010 年 12 月 9 日下載，<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD>。

雖然如此，長期以來拉丁美洲的國內生產毛額遠高於大陸，⁵⁷ 迄今拉丁美洲重要國家的人均國內生產毛額（GDP）仍較大陸為高，故大陸經濟發展對於拉美的典範效果仍頗堪疑，對於拉丁美洲的影響力仍是有限的。相對於絕大多數非

⁵⁵ 桑蒂索，中國在拉美的有形之手，頁 5，17，65。

⁵⁶ 可參 Eduardo Lora, "Should Latin America Fear China", in Javier Santiso ed., *The Visible Hand of China in Latin America* (Paris: OECD Publications, 2007), pp.15-43.

⁵⁷ 關於大陸與拉美經濟的對比，可參 Robert Devlin, Antoni Estevadeordal, Andrés Rodríguez-Clare eds., *The Emergence of China - Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean* (Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, 2006), pp. 1-16.

洲國家對大陸抱持的歡迎態度，拉丁美洲只是抱持謹慎的歡迎。⁵⁸ 雖然大陸已經是巴西的最大出口對象，且巴西多數人對大陸抱持好感，但是里約熱內盧最大的書店也幾乎找不到中國文學作品；民眾若提到大陸，會想到廉價速食以及市場上氾濫的低品質、低成本產品；同時巴西傳媒也不時提及大陸限制言論自由、無視人權，這些負面評論也影響了拉美對大陸的看法。⁵⁹

雖然一些左派學者對於中國共產主義革命以及大陸政府推動發展的動機能夠理解同情，認為其與拉美分享了面對現代化挑戰時的挫折，⁶⁰ 但拉丁美洲政治界與學界對於大陸的發展前景仍頗有保留。無論是在冷戰時期，或者冷戰之後，多數拉丁美洲的政治菁英對共產主義抱持深刻的疑慮，認可美國的超級強權地位，支持美國對拉美的影響，或者至少對美國心懷敬畏，感到要明哲保身，以免政權被美國所顛覆；與此同時，菁英對大陸若非抱持負面評價，或認為其僅歐亞地區大國，就是感到生疏遙遠。總之，大陸對拉美並未構成深刻的影響，也不具有明顯的軟實力。⁶¹ 就像拉美學者懷疑大陸的發展模式在政治上或經濟上能否持續，⁶² 或如巴西前總統卡多索（Fernando Henrique Cardoso）所說的，「中國現在正進入從鄉村到都市社會的過渡時期，許多觀察家著迷於中國大吹打搗的快速轉型，似乎忘了這樣的社會變遷會多麼動盪不安。別忘了，中國尚未過渡為民主呢。一旦此一過渡不可避免地發生了，一場煙火大秀才正要開始。二十一世紀的中國轉型，會不會像二十世紀的巴西那樣問題叢生，還有待觀察。」考慮到巴西基於其廣袤領土而有志成為一個世界強權，並且長期以來以美國做為追求的目標，⁶³ 這種態度反映出一個遠比大陸更早擺脫邊陲國家地位的半邊陲大國，或者一個已經邁入民主化的、在「政治發展」上相對更為「成

⁵⁸ 關於拉丁美洲的歷史，可參張翠容，*拉丁美洲真相之路*（臺北：馬可孛羅，2009年）。關於各國的輿論狀況，可參考世界輿論組織的資料，於茲不贅，見：*World Public Opinion*, <http://www.worldpublicopinion.org>。

⁵⁹ 「『不再僅僅是速食店老闆』——中國人在巴西」（2010年7月21日），2010年11月29日下載，《德國之聲》，<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5517256,00.html>。

⁶⁰ 例見 Leopoldo Zea, "Humanity and Globalization", in Mario Sáenz ed., *Latin American Perspectives on Globalization - Ethics, Politics, and Alternative Visions* (Lanham, Maryland: Rowman & Little Publications, Inc, 2002), pp. 141-142.

⁶¹ 參見 Riordan Roett et al., *China's Expansion into the Western Hemisphere*, pp. 46, 62-63. Andrew Gamble and Anthony Payne eds., *Regionalism & World Order* (NY: San Martin's Press, 1996), p. 97, 125.

⁶² Oscar Guardiola-Rivera, *What If Latin America Ruled the World? How the South will Take the North Through the 21st Century?* (NY: Bloomsbury, 2010), p. 366.

⁶³ 卡多索（Fernando Henrique Cardoso）著，林志懋譯，巴西，如斯壯麗——傳奇總統卡多索回憶錄（*The Accidental President of Brasil: A Memoir*）（臺北：早安財經文化，2010年），頁24，97，340。

熟」的大國，看待新興或復興的另一個半邊陲大國的有所保留的心態。大陸有二十一世紀是「中國人的世紀」的期盼，拉美不遑多讓，認為其龐大得資源潛力，以及包容多樣的種族和諧，也可以使之成為主導未來的世界中心。⁶⁴ 而既然拉丁美洲迄今還較大陸富裕，有何理由認為拉美國家就得仰望大陸？

因此雖然隨著大陸的發展，一些學者認為各國不無可能將要面對在美、中之間選邊的壓力，⁶⁵ 但以目前的態勢而言，如果美國舉措得宜，至少在拉丁美洲的國家，會支持的恐怕不是仍然一黨專政的大陸，而更可能是歐巴馬主政的美國；美國學者也尚不認為其在拉美的實力，已經構成對美國的全面挑戰，⁶⁶ 對於拉美而言，目前大陸至多具有協助發展經濟、擺脫對美依賴的工具性價值。⁶⁷ 事實上，雖然大陸帶領開發中國家共同發展的現象在非洲表現得頗為明顯，且大陸已成為近年非洲發展的重要動力，⁶⁸ 但就算在非洲，也很少有政治人物談論「北京共識」，而只是欣喜於不附加條件的援助。⁶⁹ 那麼，「北京共識」之類的大陸發展觀，在拉丁美洲自然更乏借鑑意義。這就是相對落後、仍為半邊陲國家的大陸，面對拉美這個發展階段、或說人均所得更高的國家，所具有的軟實力侷限性。

伍、結語

中國大陸快速發展，「北京共識」逐漸成為顯學，但是關於大陸操弄人民幣的指責，近年也極為普遍；不僅已開發國家的產業受到其競爭，發展中國家也受到極大的競爭壓力。學者認為伴隨著大陸的發展，美國「保護主義」不無可

⁶⁴ Oscar Guardiola-Rivera, *What If Latin America Ruled the World*, pp. 262-263.

⁶⁵ G. John Ikenberry, "A New Order in East Asia?", edited by Kent E. Calder & Francis Fukuyama, *East Asian Multilateralism - Prospects for Regional Stability* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2008), pp. 217-233.

⁶⁶ R. Evan Ellis, "U.S. National Security Implications of Chinese Involvement in Latin America", *Strategic Studies Institute*, U.S. Army, June 2005, download from <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/PUB606.pdf>, in Nov. 18, 2010. 更多關於中國大陸在拉美造成的安全議題，參見 Riordan Roett et al., *China's Expansion into the Western Hemisphere*, pp. 59-89.

⁶⁷ Riordan Roett et al., *China's Expansion into the Western Hemisphere*, p.20.

⁶⁸ 關於中國大陸對非洲的影響，可參 Serge Michel、Michel Beuret、Paolo Woods 著，陳虹君譯，*黑暗大布局：中國的非洲經濟版圖*（La chinafrique：Pékin à la conquête du continent noir）（臺北：早安財經，2009 年）。

⁶⁹ "The Beijing consensus is to keep quiet", *The Economist*, May 6th 2010, http://www.economist.com/world/asia/PrinterFriendly.cfm?story_id=16059990, download in July 13, 2010.

能捲土重來，⁷⁰而當自由貿易愈來愈不利於西方，則西方可能傾向於保護主義，因此破壞目前的全球體系。⁷¹其他發展中國家，亦可能視大陸為麻煩製造者，使其處於極為不利的全球壓力之下。

從世界體系的理論來看，支持自由貿易者乃處於核心地位，因此對於貿易體系的支持與否，也可用以判斷霸權的興衰。因此換一個角度來看，大陸在國際貿易上的強勢表現，不僅使大陸似乎成為「自由貿易」的最堅定支持者，也或是大陸逐步擺脫半邊陲地位，邁向核心國家與霸權過程的必然。

對於中國大陸來說，理想的未來是世界維持開放，中國現代化之後躋身核心國家，並且以自身的巨大規模，和平的替代美國成為新的霸權，承擔維持世界秩序，特別是貿易、金融秩序的責任。大陸將繼續支持自由貿易，宣揚自由貿易的好處。同時，由於大陸並非西方國家，此一霸權轉移對於其他文明具有難以估量的鼓勵作用；其巨大的規模，也意味人類現代化的一大進展，有力的促進全人類社會的普遍的現代化。就此來說，雖然霸權轉移之後大陸可能繼承英國、美國長期宣揚的普世主義、自由貿易的霸權意識形態，但並非沒有新的意義。如同斯蒂格利茨所言，在生產與貿易之外，為扮演進行全球領導的新角色，首先，大陸將提供一種模式，讓各國在華盛頓共識之外有更好的發展參考，其次，大陸連同巴西與印度，將協助開發中國家在世界貿易組織中得到更公平的談判協議。⁷²大陸的軟實力並非用以使其他開發中國家服從之，而是因為其發展經驗提供了一種可能，其角色也使得他們有了更多自主性。

若就大陸在拉丁美洲的軟實力前景做進一步推測，其一，由於大陸的相對落後，使拉美國家對於大陸的發展，仍抱持頗深的猶豫、懷疑，因此大陸首先在發展程度上，超過墨西哥、巴西、智利等拉美大國，才可能為拉美國家提供更具有參考價值的發展經驗。其次，大陸 GDP 的增加值目前已占世界的四分之一，乃至於在 2009 年前後的世界經濟危機之際，占世界新增 GDP 的近半，這種狀況若能持續一段時間，其發展經驗會具有遠高於其 GDP 總額的參考價

⁷⁰ 例如美國若在國際政治或國際經濟上遇到挫折，容易表現出孤立主義的傾向。Bruce E. Moon, "The United States and Globalization", in Richard Stubbs and Geoffrey R. D. Underhill eds., *Political Economy and the Changing Global Order* (Ontario: Oxford University Press, 2000), pp. 342-343.

⁷¹ 雅克，當中國統治世界，頁 237。

⁷² Joseph E. Stiglitz, "China and the Global Economy: Challenges, Opportunities, Responsibilities", in Lok Sang Ho and Robert Ash eds., *China, Hong Kong and the World Economy - Studies on Globalization* (NY: Palgrave Macmillan, 2006), pp. 17-31.

值，更容易獲得世界的認可。其三，這種高速發展若能再持續十餘年，將可能帶動霸權更替，同時也就將給予拉美擺脫美國霸權宰制的強大動能，於是拉美不僅在外部環境、且在心理上都可能獲得較大的自由。其四，由於拉丁美洲被視為美國的後院，又擁有多個半邊陲大國，因此「華盛頓」與「北京」在國際社會影響力的角逐，最終也或將由拉美加以裁判。

總之，如果真有一個「北京共識」，它目前僅是一種防禦性的意識形態，可以加強各國做出自身選擇的自信，但還不是像「華盛頓共識」那樣的進攻性意識形態，可用以要求他人。當然，如果未來真的出現了一個具有進攻性意義的、基於霸權利益的「北京共識」，這個北京共識或許也和目前的「北京共識」南轅北轍……不無成為新時代的華盛頓共識的可能。而與這種服務於核心國家利益的未來的北京共識不同，大陸學者提出的「天下主義」，則也許是未來時代的「後北京共識」，值得密切觀察。⁷³

⁷³ 趙汀陽，「『天下概念』與世界制度」，秦亞青編，中國學者看世界——國際秩序卷（香港：和平圖書出版社，2006），頁3-46。會在北京共識成為霸權意識形態之前，出現此處所謂的後北京共識，原因在於中國人對於或遲或早，中國大陸將成為世界秩序的主導國家的自信，相關探討可參見張登及，「中國崛起與國際政治新秩序：重估中國學者對『天下』體系與朝貢體制的分析」，發表於2009年中國政治學會年會暨學術研討會，2009年9月25、26日。

近期中共朝鮮半島戰略轉變之探討

A Discussion on the Recent Shift of China's Strategy towards the Korean Peninsula

李以珍 (Li, I-Chen)

中國文化大學中山與中國大陸研究所博士生

摘要

隨著近年全球化進程加快和世界一體化程度提高，無論是地區或全球問題均具有跨國性、聯繫性與共同性的特點，以往傳統的兩國雙邊外交關係，以及戰略國際關係管理已經捉襟見肘，不適應當前國際現勢的巨大現實和空前挑戰。因此，中共開始體認到國家間的共同決策與集體行動重要性，而其與北韓交往之戰略與政策，以及對朝鮮半島的危機管理等，出現不同於以往之發展，並從早期著重以意識形態政治目的之劃分為主要交往戰略，轉向以中共、美國、北韓、南韓、日本、俄羅斯各國合作的「六方會談」多邊合作機制為戰略主軸，意即希望透過合作性的談判，達成有約束力之制度，動員或激勵成員國採取集體行動，減少北韓行為的不確定性，確保地區和平與穩定。

關鍵詞：全球化、中共外交戰略、朝鮮半島、六方會談

壹、前言

朝鮮半島因地緣戰略重要性及安全結構和文化背景的複雜性，一向為全球國際政治熱點區域；近年來，隨著國際格局變動，以及朝美、朝日、兩韓關係變化，乃至北韓核爆、飛彈試射問題，更造成朝鮮半島局勢起伏且動盪不安。自去（2010）年3月起「天安艦」爆沉、兩韓對峙、美韓軍演、北韓政局因領導人更迭、延坪島炮擊等因素，再度使區域緊張情勢急劇升高，並牽動周邊大國在其間之角力。由於中共與北韓具有傳統特殊之邦誼，對北韓行為具相當影響力，因此，北京在解決相關問題之立場與策略受到各界高度關注。

尤其，隨近年全球化進程加快和世界一體化程度提高，使全球任何問題產生跨國性、聯繫性與共同性的特點，以往傳統的兩國雙邊外交關係，¹以及戰略國際關係管理已經捉襟見肘，不適應全球化的巨大現實和空前挑戰。因此，中共開始體認到國家之間的共同決策與集體行動變得特別重要，與北韓交往之態度與政策，乃至於朝鮮半島的危機管理等，亦出現不同於以往的模式，並從以往著重以意識形態的政治目的劃分戰略，轉變由中共、美國、北韓、南韓、日本、俄羅斯合作的「六方會談」多邊合作機制為其朝鮮半島之戰略主軸，²其主要希望透過合作性的談判，達成有約束力的制度，進而動員或激勵成員國採取集體行動，減少北韓行為的不確定性，並確保地區和平與穩定。緣於中共對北韓乃至整個朝鮮半島政策之變化，除牽動區域大國角力外，亦攸關身處於東北亞與東南亞交匯的我國，相關動向，殊值關注，本文謹由中共近年參與朝鮮半島事務態度及模式，來探討、闡述及分析其朝鮮半島基本戰略變化。

貳、朝鮮半島整體情勢概況

一、相關各國利益交織難分

由於朝鮮半島特殊地緣政治位置，本就牽涉眾多國家利益，加上無論是

¹ 王緝思總主編，中國學者看世界—全球治理卷（香港：和平圖書有限公司，2006年7月），頁432。

² 六方會談是指由北韓、南韓、中共、美國、俄羅斯和日本六國共同參與的旨在解決北韓核問題的一系列談判。會談於2003年8月27日開始，到目前為止，共舉行過六輪會談。「六方會談」，2010年9月9日下載，《維基百科網站》，<http://zh.wikipedia.org/zh-tw/六方會談>。

北韓所引發之核問題，飛彈問題，或是兩韓間諸如今年所發生的「天安艦」事件、延坪島炮擊的摩擦、衝突，對周邊國家、地區及全球安全形勢都將產生極為重大的影響；所以中共、南韓、俄羅斯、日本、美國、歐盟等區域或國際大國與組織等，均積極地想藉由參與解決朝鮮半島的問題，避免在相關摩擦或衝突中，使自身國家利益受損。尤其在近年伴隨在全球化潮流的影響下，「區域問題的國際化」、「國際問題聯動化」趨勢與情形極為明顯，³ 朝鮮半島地區有關各國對外部環境的敏感度更為提高，雖各有關國家對朝鮮半島之利益要求側重點不同，然彼此間關係卻是相互聯繫、影響與交織的，⁴ 故北韓核問題或是朝鮮半島安全已不僅僅是一個單純的核問題或屬於南北韓之間的問題，其間任何動向均「牽一國而動全球」，與地區內各個國家的政治定位以及區域內國際關係息息相關。⁵

二、中共同時與兩韓保持友好關係

伴隨全球化發展過程中，中共內部同時間進行改革開放，並使中共更加融入國際社會。從政治與外交關係層面來看，雖以往中共的朝鮮半島政策較為重視北韓，然在中共於 1992 年與南韓建交後，中共與南韓之關係從「友好合作關係」逐步提升為「合作夥伴關係」（金大中政府）和「全面合作夥伴關係」（盧武鉉政府），⁶ 2008 年 5 月，李明博訪問北京時，更提出提升中韓關係為「戰略夥伴關係」，並完成軍事熱線籌建，使中韓政治關係進展迅速。⁷

從經濟層面上來看，在中國大陸改革開放、經濟崛起後，不論是北韓或是南韓均對大陸依賴程度不斷持續加深。在中共與北韓關係方面，據統計，2009 年雙邊貿易達 26.81 億美元，同比增長 4%，另同年中共與北韓在北京召開「經貿科技聯委會第 5 次會議」、在平壤舉行「科技聯委會第 43 次會議」，溫家寶在

³ 郭銳、王簫柯，「中國的朝鮮半島政策評估－歷史經驗、當前成果與不足」，東北亞研究（吉林），第 2 期（2010 年），頁 24-25。

⁴ 龐中英，「和諧世界：中國全球治理主張」，國際先驅導報（北京，2005 年 12 月 29 日），頁 63。

⁵ 鄭繼永，「後朝核時代中國的朝鮮半島政策選擇」，韓國研究論叢（北京），第 20 卷（2010 年 1 月），頁 15。

⁶ 蔣麗麗編輯，「南韓前總統金大中的功與過」（2009 年 8 月 18 日），2010 年 10 月 10 日下載，《國際在線》，<http://big5.cri.cn>

⁷ 「中韓戰略合作機制需要增進互信」（2010 年 8 月 6 日），2010 年 10 月 10 日下載，《中國評論新聞網》，<http://www.cn-rn.com/crn-webapp/mag/docDetail.jsp?coluid=28&docid=101405454>。

2009 年訪北韓期間，更宣布啟動新建鴨綠江界河公路大橋項目等；⁸ 至於中共與南韓雙邊經貿關係方面，則從 1992 年到 2008 年間貿易增長 32 倍，2008 年達 1,683.2 億美元，2009 年受金融風暴影響雙邊貿易額稍微下降亦超過 1,500 億美元，中共繼續保持為南韓第 1 大貿易夥伴、出口市場和進口市場地位，雙方並簽署《中韓經貿合作中長期發展規劃報告》，提出至 2015 年雙邊貿易額達 3,000 億美元的新目標，並開始進行自由貿易區研究等，顯示彼此經貿關係十分緊密。⁹

從文化層面來看，中共與北韓在官方刻意營造氣氛下，政府、民間關係一向保持良好，2009 年更舉辦「中朝友好年」及相關系列活動，展現友好氛圍；¹⁰ 至於中共與南韓，雖偶有因歷史文化方面爭執，並一度使南韓民眾視中共為主要威脅，然雙方仍簽署「中韓政府文化合作」，在 2009 年中共地方副省級以上代表團訪問南韓達三十多起，中共各地方在韓舉辦投資、旅遊等合作交流說明會六十多場，¹¹ 顯示中共同時與兩韓保持友好關係發展。（詳如表 1）

表 1 中共與兩韓關係發展情況

	政 治	經 濟	安 全	文 化
中共與北韓關係	睦鄰友好合作關係	26.81 億美元	簽訂中朝友好互助合作條約	近代歷史背景相同，具傳統友誼
中共與南韓關係	戰略合作夥伴關係	1,683.2 億美元	戰術層面軍事熱線	文化爭執時有興起，然力求改善

資料來源：作者自行綜整。

三、南北韓國家政策各自出現變化

1945 年二次大戰結束，朝鮮半島劃分為美國與蘇聯勢力區，3 年後，北韓與南韓各自宣告建國。北韓首位領導人金日成 1950 年入侵南韓，引來國際部隊參戰，造成三百多萬韓國人死亡、受傷或失蹤，雙方雖於 1953 年休戰，然北韓對外一直採取集權封閉方式維繫國家生存。1990 年代末期，南韓推動「陽光政

⁸ 「2009 年中朝關係十件大事」（2010 年 4 月），2010 年 9 月 9 日下載，《中華人民共和國駐朝鮮大使館網站》，big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/kp.china.../t652379.htm。

⁹ 郭銳、王簫柯，「中國的朝鮮半島政策評估—歷史經驗、當前成果與若干不足」，頁 25。

¹⁰ 「中朝友好年開幕式在京舉行」（2009 年 3 月 19 日），2010 年 10 月 10 日下載，《人民網》，www.people.com.cn。

¹¹ 「2009 年中韓關係大事要聞」（2010 年 4 月），2010 年 9 月 9 日下載，《中華人民共和國外交部網站》，www.mfa.gov.cn。

策」，與北韓展開對話，南韓總統金大中與北韓領導人金正日 2000 年首次舉行高峰會，但雙邊關係之後因為平壤當局的核子計畫，以及 2006 年 10 月進行核子試爆而再度陷入僵局與對峙。¹²

然而，北韓自從領導人金正日在 2008 年傳出健康出現問題後，內部政權開始不穩，加以全球化趨勢的現實選擇逼迫下，平壤方面發現不能封閉、自絕於其他國家之外，其外交策略開始趨向靈活，以利於為內政服務，¹³ 惟基本上，其外交政策仍在強硬與緩和之間左右搖擺，並利用區域問題全球化的特點，陸續透過飛彈試射與核試爆等手段引起地區大國重視，同時不放棄尋求與美、日單獨接觸，以及加強與中共、俄羅斯、南韓之間的合作與溝通，迫使國際社會重視其存在，以爭取其所需資源，並挽救惡化的經濟。¹⁴

南韓方面，2008 年李明博政府上台後，全面修改前任總統金大中、盧武鉉對北韓的「陽光政策」，取而代之的則是「無核、開放和三千美元」的政策；¹⁵ 然自南北韓分裂以來，總體來看，不論是誰執政、政策如何轉變，則未曾放棄加強與美國同盟的關係，近年更同時保持與中共友好關係，目的希望藉由拉入大國力量，將朝鮮半島問題區域化甚至國際化，以增加其在相關問題上的談判籌碼。¹⁶

¹² 「北韓核試 新不確定時代來臨」(2006 年 10 月 10 日)，2010 年 10 月 11 日下載，《大公網》，<http://www.epochtimes.com/b5/6/10/9/n1481102.htm>。

¹³ 2000 年以來，北韓先後與 23 個國家建立外交關係。2002 年北韓核問題再度爆發，外交受挫；但 2004 年以來，北韓又在國際社會展開了新一輪的外交攻勢，允許其著名舞蹈演員為南韓三星公司拍攝廣告，同意與南韓一起申辦 2014 年的亞運會等，意在吸引韓國民眾，緩和半島關係。另外，朝鮮在 2005 年 6 月允許美國廣播公司記者團訪問北韓，這是美國新聞機構自 2000 年以來首次訪問北韓。2004 年底，北韓決定在蒙古派駐使館，並就互派外交官等事宜進行談判。2005 年來，先後有俄羅斯、蒙古、捷克、埃及等十多個國家代表團訪問朝鮮。北韓全方位的務實外交緩和了半島局勢，吸引國際資金，尋求經濟援助；據統計，僅 2004 年，就有近百家中共中小企業在北韓投資。張乎振，「全球化背景下民族國家朝鮮的基本處境與現實選擇——赴朝鮮工作考察體會」(2006 年 10 月 10 日)，2010 年 9 月 10 日下載，《中共國資委直屬機關團委企幹一局網站》，<http://123.127.249.132/n1180/n1271/n4213364/n4213724/n5455310/5455786.html>。

¹⁴ 鄭繼永，「後朝核時代中國的朝鮮半島政策選擇」，頁 154。

¹⁵ 李明博新政府的「無核、開放、3,000 美元」對北韓政策，是指，如果北韓放棄核武，就透過大規模經濟援助，使北韓的人均國民收入達到 3,000 美元。「南韓全面修改對北韓政策」(2008 年 3 月 10 日)，2010 年 10 月 1 日下載，《大紀元新聞網》，tw.epochtimes.com/8/3/10/79175.htm。

¹⁶ 鄭繼永，「後朝核時代中國的朝鮮半島政策選擇」，頁 155。

參、朝鮮半島對中共的重要性與中共對朝鮮半島的作用

一、朝鮮半島對中共的重要性

（一）北韓是中共重要地緣戰略緩衝帶

朝鮮半島位於亞洲大陸東北部，處於東北亞的核心地帶，並有諸多大國的包圍，其北部與中共、俄羅斯接壤，東部與日本毗鄰，除是連接亞洲大陸與日本列島之間的天然「橋樑」外，亦是中共、俄羅斯、日本三大國非常重要的戰略緩衝地區；¹⁷ 此外，朝鮮半島作為由大陸向海洋延伸的特殊地理部分，具有獨特而顯著的地緣戰略特徵，朝鮮半島位於大陸與海洋之間，既是陸權國南下進攻海權國的捷徑，也是海權國進攻陸權國的跳板，自古即乃兵家必爭之地；¹⁸ 而中共與北韓國界相鄰，擁有一千三百多公里共同邊界；加以北韓與中共社會制度、意識形態屬同一類型，雙邊關係友好，朝鮮半島就其歷史經驗、民族性、地理位置，對中共國家安全極具重要性，凡此，均突顯北韓對中共具有重要地緣戰略性。¹⁹

（二）北韓核問題影響中共國家安全

根據國際原子能機構的資料，北韓於 1950 年代末開始進行核技術研究，1960 年代中期，在蘇聯幫助下，創建寧邊原子能研究基地，並從蘇聯引進首座 800 千瓦核反應爐，使北韓核技術研究初具規模。²⁰ 而北韓核問題則係始於 1990 年代初期，當時，美國根據衛星資料懷疑朝鮮開發核武器，並稱要對北韓核設施實行檢查，北韓拒絕並指責美國在南韓部署核武器威脅其安全，朝鮮半島第一次核危機由此爆發。北韓核題似乎屬於北韓與美國兩者之間問題，²¹ 然而，對中共而言，北韓位處鄰邊，其核問題的任何動向，均將嚴重危害中共整體國家安全，所以實現朝鮮半島無核化對中共國家安全具有重大意義；²² 尤其，

¹⁷ 劉雪蓮，「北朝鮮核子試驗的波及效應」，海峽評論（臺北），第 191 期（2006 年 11 月號），頁 5。

¹⁸ 劉雪蓮，「北朝鮮核子試驗的波及效應」，頁 5。

¹⁹ 劉雪蓮，「北朝鮮核子試驗的波及效應」，頁 5。

²⁰ 「朝鮮炸毀核設施冷卻塔」（2008 年 6 月 27 日），2010 年 9 月 11 日下載，《大紀元網》，<http://www.epochtimes.com/b5/8/6/27/n2170773.htm>。

²¹ 「朝鮮核問題」，2010 年 9 月 10 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/08/content_683434.htm。

²² 劉少華，「中國為什麼要積極斡旋朝核危機—必要性、可能性及意義」（2005 年 2 月 28 日），2010 年 10 月 11 日下載，《學術中華》，<http://www.xschina.org/show.php?id=3044>。

近年北韓核試驗選址的北移，更影響大陸東北地區安全及邊境安全。加以北韓核試驗，不排除可能引發周邊國家研製核武等系列連鎖反應，包括其他諸如日本、南韓等東北亞國家的跟進，嚴重破壞地區乃至全球安全平衡狀態。²³

（三）對於國際地位及國家形象之提升

在 2008 年政府工作報告中，中共總理溫家寶提出「努力發展與發達國家的關係，全面深化與周邊國家的睦鄰友好關係，大力加強同發展中國家的團結合作，積極開展多邊外交，推動重大熱點問題和全球性問題的妥善解決」，²⁴ 凸顯出北韓核問題與中共政府工作報告中提到的周邊國家、多邊外交、熱點問題、全球性問題等密切相關，故中共應會藉由以積極推動解決朝核問題為契機，提升其參與全球性熱點問題的經驗，並進一步增強其國際影響力。²⁵ 尤其，中共作為正在崛起的區域大國，北韓核問題的解決對於中共的國際地位及國家形象具有重要幫助與提升，可以利用國際舞台為國內制度穩定創造外部條件，在國際間塑造一個和平、開放、協和萬邦的好形象，以利爭取未來在相關議題發展的發言權或制高點。²⁶

二、中共對朝鮮半島穩定之作用

（一）協調斡旋作用

為解決北韓核問題，中共發起及主導六方會談進程，希望藉區域各國力量解決與治理區域的問題。目前六方會談迄已舉行 6 輪（如表 2），雖六方會談之主要方為北韓與美國兩方，然不論是共同聲明或共同文件，基本上是以中共所提之方案作為草稿修改而成，²⁷ 中共利用穿梭外交、領導高層互訪、派遣特使及團長會晤等方式，推進與敦促各方透過會談，以和談與對話之外交斡旋方式解決北韓問題。²⁸

²³ 劉雪蓮，「北朝鮮核子試驗的波及效應」，頁 6。

²⁴ 「2008 年國務院政府工作報告」（2009 年 3 月 16 日），2010 年 10 月 11 日下載，中共《中央政府門戶網站》，www.gov.cn。

²⁵ 龔克瑜，「中國在朝核問題上的國家利益、作用和前瞻性思考」，國際觀察（北京），第 5 期（2008 年），頁 1-4。

²⁶ 「全球化中的中國與世界」（1993 年 3 月 2 日），2010 年 10 月 10 日下載，《中國國關在線網站》，<http://www.irchina.org/xueren/china/view.asp?id=383>。

²⁷ 「朝鮮核問題」，2010 年 9 月 10 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/08/content_683434.htm。

²⁸ 「朝鮮核問題」，2010 年 9 月 10 日下載，《新華網》。

表 2 六方會談發展概況

	各方要求	具體成果
第 1 輪 (2003 年 8 月)	• 北韓：美方必須改變對北韓政策。 • 美國：北韓必須放棄核武計畫。 • 南韓：呼籲各方持續保持對話。 • 日本：對北韓援助須有前提條件。 • 俄羅斯：提出「一攬子」解決方案。 • 中共：希望各方在北京談出結果。	達成主席聲明，且沒有簽署任何協議。
第 2 輪 (2004 年 2 月)	• 北韓：要求與美簽訂互不侵犯條約。 • 美國：堅持沒有第三者在場，不與北韓舉行雙邊會談。 • 南韓：北韓應該完全放棄核計畫，美國必須保證北韓的安全。 • 日本：敦促美在發現北韓準備攻擊日本時，能夠對北韓實施打擊。 • 俄羅斯：應當保證朝鮮半島的無核地位、各有關國家的安全及整個東北亞地區的和平與穩定。 • 中共：維持無核化的、和平與穩定的朝鮮半島。	達成包含七點內容的主席聲明，主要包括促成朝鮮半島的無核化。 強調與會各國應在和平共處，並在相互協調的前提下，積極採取措施解決半島核危機。
第 3 輪 (2004 年 6 月)	• 北韓：提出關於實施核凍結的具體方案。 • 美國：不對北韓有敵對政策，並首次提出解決核問題的全面方案。 • 南韓：首次提出北韓棄核過程第一階段的具體實施方案。 • 日本：首次表示在一定條件下對北韓實施核凍結提供能源幫助。 • 俄羅斯：應該分階段實現半島的無核化進程及最終解決朝核問題。 • 中共：表示應照顧到北韓對國家安全方面的關切。	達成包含八點內容的主席聲明，主要包括：確認承諾朝鮮半島無核化地位，並同意在 2005 年 9 月以前在北京舉行第 4 輪六方會談。

	各方要求	具體成果
第 4 輪 1、2 階段 (2005 年 7、9 月)	• 北韓承諾，放棄核武器及現有核計畫，早日重返《不擴散核武器條約》，並回到國際原子能機構保障監督。 • 美國確認無意以核武器或常規武器攻擊或入侵北韓。 • 北韓和美國承諾，將採取步驟實現關係正常化。 • 北韓與日本承諾，根據《朝日平壤宣言》，在清算不幸歷史和妥善處理有關懸案基礎上，採取步驟實現關係正常化。	9 月 19 日，第二階段會議與會各方一致通過《第 4 輪六方會談共同聲明》(9・19 共同聲明)
第 5 輪 1、2、3 階段 (2005 年 11 月、 2006 年 12 月、 2007 年 2 月)	各方將認真履行 9・19 共同聲明，根據「行動對行動」原則，儘快採取協調一致步驟，分階段落實共同聲明。	簽署《落實共同聲明起步行動共同文件》(2・13 共同文件)
第 6 輪 1、2 階段 (2007 年 3、10 月)	各方重申將認真履行在 9・19 共同聲明和 2・13 共同文件中作出的承諾。北韓重申將認真履行有關全面申報核計畫和現有核設施去功能化的承諾。	簽署《落實共同聲明第二階段行動文件》(10・3 共同文件)

資料來源：《維基百科》，zh.wikipedia.org/zh-tw。

(二) 制衡作用

中共學者認為在美、日等國家看來，中共與北韓兩者是具有特殊情誼的國家，從過去金日成時代的「唇齒相依」、「同志加兄弟」的友誼，²⁹ 到金正日多次出訪中國大陸，均充分顯示雙方密切關係。尤其中共是北韓最大糧食、化肥、石油援助國，從 1991 年開始，更取代蘇聯，成為北韓原油供應的唯一支柱，每年向北韓輸送 50 萬噸石油，占進口石油總量的 80%。³⁰ 據世界糧食計畫署統計，2005 年，中共援助北韓糧食達 53.1 萬噸，占當年國際對朝糧援的 92%，³¹ 對北韓影響力是其他國家無法比擬。尤其中共在採取表明對核子試驗堅決反對

²⁹ 龔克瑜，「中國在朝核問題上的國家利益、作用和前瞻性思考」，頁 2。

³⁰ Dennis-Cheung，「北韓會是下一個阿爾巴尼亞嗎？」(2010 年 5 月 4 日)，2010 年 10 月 1 日下載，《鳳凰文化》，<http://big5.ifeng.com/gate/big5/q.ifeng.com/group/article/148358.html>。

³¹ 「揭秘中國對朝鮮經濟援助」(2010 年 1 月 1 日)，2010 年 10 月 1 日下載，《東楚晚報網站》，[Http://yp.knet.cn/news/cb/.../cb4d1b3d724ba2f23f249686f3f0c49a.shtml](http://yp.knet.cn/news/cb/.../cb4d1b3d724ba2f23f249686f3f0c49a.shtml)。

的立場之同時，持續與北韓維持良好關係；³² 對另一主要當事方的美國，中共亦善用優勢加強「中」美合作，希望藉用北韓此一籌碼，顯示中共希望在兩方都不得罪情況下，在北韓與美國之間取得關鍵制衡作用。³³

肆、中共 1949 ~ 1978 年朝鮮半島戰略之探討

一、政治上支持北韓政策

1953 年 10 月，美國與南韓簽訂「共同防禦條約」；中共為對抗美韓同盟，同年 11 月旋即與北韓簽訂「經濟及文化合作協定」，另中共為表示自己對北韓的政治立場，不斷地公開支持北韓所提出的各項統一主張，包括支持北韓在 1972 年 5 月提出關於「自主、和平統一、民族大團結」的三項原則，³⁴ 1973 年 6 月提出關於防止民族分裂、實現統一的「五點方針」，³⁵ 以及 1977 年 2 月提出通過緩和南北緊張局勢、消除民族內部不和根源，召開南北政治協商會等實現統一的方案等；³⁶ 另為增強對美韓的威懾效果，亦曾在公開對美韓軍事合作進行譴責，並針對 1978 年美韓舉行代號「協作精神」的聯合軍演，在「人民日報」載文指責美國軍隊是阻礙北韓自主和平統一的障礙，展現在政治上支持北韓所有政策。³⁷

二、經濟上提供北韓援助

在美國對南韓進行大量援助下，中共在 1954~1979 年間亦對北韓進行大

³² 龔克瑜，「中國在朝核問題上的國家利益、作用和前瞻性思考」，頁 2。

³³ 龔克瑜，「中國在朝核問題上的國家利益、作用和前瞻性思考」，頁 3。

³⁴ 張璉瑰，「朝鮮島南北關係五十年：割裂半島的三八線」（2009 年 10 月 10 日），2010 年 10 月 14 日下載，《中華網》，http://military.china.com/zh_cn/history4/62/20091010/15662356_3.html。

³⁵ 即：1. 緩和軍事對峙和緊張狀態；2. 南北進行多方面交流合作；3. 召開大民族會議；4. 實行以高麗聯邦共和國為國號的聯邦制；5. 以單一國號加入聯合國。張璉瑰，「朝鮮島南北關係五十年：割裂半島的三八線」（2009 年 10 月 10 日），2010 年 10 月 14 日下載，《中華網》，http://military.china.com/zh_cn/history4/62/20091010/15662356_3.html。

³⁶ 如 1960 年 4 月，李承晚政權倒台，北韓立即提出關於美軍撤軍和建立北韓聯邦的建議，中共發表堅決支持北韓「為實現祖國和平統一而進行的正義鬥爭」，1972 年 1 月，金日成提出關於美軍從朝鮮半島撤軍、南北韓締結和平協定和大幅度縮減武裝力量的倡議，「人民日報」發表社論表示「完全和堅決的支持」，之後，北韓又提出一系列和平統一主張，如 1972 年 5 月提出關於自主、和平統一、民族大團結的三項原則，1973 年 6 月提出關於防止民族分裂、實現統一的五點方針，以及 1977 年 2 月提出的通過緩和南北緊張局勢、消除民族內部不和的根源、召開南北政治協商會等實現統一方案等，中共均給予支持。陳宗權，「1954-1979 年美中在朝鮮半島的戰略互動：主動威懾與被動威懾」，雲南社會科學（雲南），第 5 期（2009 年），頁 53-54。

³⁷ 陳宗權，「1954-1979 年美中在朝鮮半島的戰略互動：主動威懾與被動威懾」，頁 55。

量經濟援助，包括 1953 年雙方簽訂「經濟及文化合作協定」，決定對北韓進行大量經援，並決定無償贈送 1950 韓戰時中共所有對北韓之援助，以及同意於 1954~1957 年再撥 8 兆人民幣作為恢復北韓國民經濟之用；³⁸ 另在 1958 年，中共與北韓簽訂「關於中華人民共和國政府向朝鮮民主主義人民共和國提供兩項貸款的協定」，中共向北韓提供 2,500 萬美元的長期貸款等，1957 年底，中共與北韓簽訂「科學技術合作協定」，1958 年簽訂「關於中華人民共和國政府向朝鮮供兩項貸款協定」，除 1960 年代，中共因自身經濟困難，停止對北韓援助，至 1970 年再度恢復對北韓援助，同年在周恩來訪北韓時，雙方簽訂為期 5 年經濟與技術協定，據估計 1973~1977 年，中共總計向北韓出口高達 3.6 億美元軍事工業設備和零件。³⁹

三、軍事上建立同盟關係

1961 年 7 月 11 日，中共與北韓簽署「中朝友好合作互助條約」。按該條約第 2 款規定：締約雙方將採用各種措施預防任何國家對締約方的進攻，而當締約方中任何一方遭受其他國家進攻而進入戰爭狀態時，另一方將使用其所擁有的各種手段對另一方提供軍事援助，正式建立雙方的軍事同盟義務。⁴⁰ 除此之外，條約規定雙方應共同保衛整個地區的安全，同時正式約定兩國在與兩國利益有關的一切重大國際問題上，包括朝鮮半島統一的事項上有協商的義務，並共同認定朝鮮半島統一必須在和平民主的基礎上進行；因此通過本條約，中共對朝鮮半島統一的事務亦相關發言權，尤其是對違反條約精神的外來武力統一半島，中共具有進行軍事干涉的權力。由於《條約》沒有明確規定期限，因此只要締約雙方沒有決定修改和終止該條約，中共與北韓之間的軍事同盟條約義務就將始終有效。⁴¹

³⁸ 陳宗權，「1954-1979 年美中在朝鮮半島的戰略互動：主動威懾與被動威懾」，頁 56。

³⁹ 陳宗權，「1954-1979 年美中在朝鮮半島的戰略互動：主動威懾與被動威懾」，頁 56。

⁴⁰ 陳宗權，「1954-1979 年美中在朝鮮半島的戰略互動：主動威懾與被動威懾」，頁 57。

⁴¹ 高岩，「中國需要朝鮮這個軍事盟友嗎？——中朝軍事同盟戰略前景評估」（2008 年 9 月 4 日），2010 年 10 月 11 日下載，〈參考消息網〉，ckxiaoxi.com/ckxx/0c/769.html。

伍、中共對朝鮮半島戰略的轉變

一、國際格局變動對中共朝鮮半島戰略轉變之影響

許多人視過去 20 或 30 年國際貿易及投資增長為全球化發展的重要時期，在此時期前，中共朝鮮半島戰略多以意識形態作為外交戰略準則與劃分，並藉由在政治上與北韓建立同盟關係，加強雙邊關係並維持自身在地區的勢力。⁴²然自 1979 年改革開放以來，伴隨中共對外開放政策步調開展，中共與世界關係開始從過去封閉型轉變為相互依賴型，中國大陸國內、國外議題之間聯繫，以及與其他國家間的依賴變得緊密，跨國性的問題亦明顯開始上升為中共外交迫切問題；對比改革開放前後的中共外交戰略與策略，地區（尤其是周邊地區）或者是全球性的公共問題在當前中共外交占據重要地位，並極大地影響中共國家的持續發展。⁴³

尤其中共近年崛起成為全球最大國家之一，為符各方對其要求，以及基於政治、經濟、外交考量，中共開始積極產生參與區域、全球政治域熱點問題的意願。中共目前參與區域或全球問題所表現出之態度，希望未來成為區域或全球秩序維持者，並試圖影響未來全球秩序，以及探索如何塑造全球化新的世界秩序等現象，⁴⁴此凸顯出中共參與包括朝鮮半島的區域或國際事務之態度轉變。（詳如表 3）

表 3 中共處理朝鮮半島問題模式之變化

	改革開放前（1949~1979 年）	改革開放後（1979 年後）
目的	抗美援朝，爭取意識形態同盟。	防止核擴散，維持地區穩定。
表現	聯盟或雙邊安全合作。	多邊合作，與美國、俄羅斯、北韓、南韓、日本進行六方會談。

資料來源：作者自行綜整。

⁴² 1953 年 11 月，金日成訪問中共，與中共簽訂「經濟與文化合作協定」，中共決定將 1950 年 6 月 25 日美國發動侵略朝鮮戰爭時起，截至 1953 年 12 月 31 日止此時期中共援助北韓一切物質和費用，無償贈送北韓，同時決定於 1954 年至 1957 年，再撥人民幣 8 萬億元，贈送北韓作為恢復國民經濟之費用。陳宗權，「1954-1979 美中在朝鮮半島上的戰略互動：主動威懾與被動威懾」，頁 53。

⁴³ 王韓思，中國學者看世界—全球治理卷，頁 456。

⁴⁴ 王韓思，中國學者看世界—全球治理卷，頁 458。

二、當前中共朝鮮半島戰略

佐證近年中共領導人及官員在各個國際場合及外交發表言論中，可歸納出中共對於朝鮮半島的戰略與策略作為發生轉變，並具有以下特點：

（一）戰略方針

1. 以多邊合作的六方會談為訴求

1990年代間後期開始，全球化潮流下的區域性對話機制，紛紛在亞太地區出現，期望透過區域性合作機制的對話或安排，⁴⁵促使爭端當事方，藉由共同對話，減降衝突的可能性。基於上述因素考量，中共應對在處理朝鮮半島問題時，開始希望利用共同積極參與相關制度或機制建設的談判、協商和溝通，達到和平解決爭端的目的，佐證去年兩韓發生「天安艦」遭擊沉及延坪島炮擊事件後，中共不斷透由外交部、駐聯合國代表發言等方式，呼籲美日韓主張應當儘快重啟「六方會談」，以推動朝鮮半島和平與穩定，即係冀透過多邊會談，澈底或部分解決問題，俾爭取形成一個對中共友好的朝鮮半島，並保持中共在區域問題上的影響力。

2. 重視與有關國家的平衡發展

中共改革開放後，開始同時重視發展與兩韓間之平衡關係，除於建政以來保持與北韓緊密關係，並於1992年與南韓建交，兩國在各個交流領域上急速發展。顯示中共一方面保持與北韓友好關係，在國際重大場合堅持維護北韓利益與安全，防止北韓出現過度激烈的反應，作出對區域乃至全球安全舉動；另一方面，加強與南韓政經關係發展外，並適當增加與南韓協調、溝通，並鼓勵其採取與各國合作之態度，解決朝鮮半島問題；⁴⁶此外，同時透過持續推動與各國會談、協商與區域大國合作共同合作處理危機，以保持與其他五方，尤其是對美國政策之平衡，顯示中共在處理朝鮮半島問題時，重視與有關國家力量的平衡發展。

3. 維持區域和平穩定

現階段對中共國家發展構成重大威脅之一，包括周邊核武小國，故以和平化解朝鮮半島危機，成為中共穩定周邊戰略環境、落實戰略機遇期的重要環節，故在相關問題上，中共領導人及官方在各種國際場合持續強調，「中國一如

⁴⁵ 龔克瑜，「中國在朝核問題上的國家利益、作用和前瞻性思考」，頁3。

⁴⁶ 龔克瑜，「中國在朝核問題上的國家利益、作用和前瞻性思考」，頁3。

既往地堅持維護朝鮮半島和平與穩定的原則，反對任何一種破壞朝鮮半島和平與穩定的行為」，⁴⁷ 並在此前提下推進朝鮮半島穩定及無核化，以維護大陸東北地區周邊區域環境的安全，並成為中共全球化下的外交戰略之一。

（二）策略作為

1. 釋出中共最終底線

由於北韓近年在朝鮮半島之作為，嚴重影響大陸周邊安全，中共內部一度出現兩種應對聲音：一是認為北韓多次背棄中共，不顧及中共感受，進行核試爆，應切割與北韓關係；另方面則認為，美國在朝鮮半島議題有求於中共，可視北韓為重要戰略資源，作為與美國談判籌碼。⁴⁸ 然而，不論最終取向為何，此兩種聲音均認為應讓北韓瞭解其相關作為已對大陸周邊、東北亞區域乃至全球環境安全形成嚴重挑戰，故其在國際場合一再重申「強烈要求北韓信守無核化承諾，……以及和平解決朝核問題的立場和決心」，⁴⁹ 目的在向北韓釋出不允許任何國家利用軍事行動威脅區域乃至全球安全為底線的原則。

2. 呼籲各方克制

中共認為除了須要告知北韓過度宣示運用武力解決問題僅會引發安全困境，且為不成熟國際關係表現外，同時在國際間，強調和平與穩定符合朝鮮半島有關方共同利益，⁵⁰ 並主張勿激怒北韓，不贊成採取制裁或懲罰方式因應，以避免惡化朝鮮半島局勢，進而防範北韓出現體制崩潰而使地區陷入混亂，難民潮蜂湧而入，引發更大區域或全球危機。

3. 導引北韓融入國際

當前中共仍是對北韓最有影響力之國家，故持續利用高層政治聯繫、結合經濟援助，保持暢通之溝通管道，培養北韓的安全感，並協助其推進經濟改革等，導引北韓參與解決問題之談判或對話，進而融入全球國際社會，使北韓願意通過國際制度安排提供國家保障，進而緩和周邊國家情緒，降低衝突可能性。

4. 加強北韓經貿合作

⁴⁷ 「溫家寶：反對破壞朝鮮半島穩定與和平的行為」（2010年5月29日），2010年10月1日下載，《中國評論新聞網》，<http://www.chinareviewnews.com>。

⁴⁸ 龔克瑜，「中國在朝核問題上的國家利益、作用和前瞻性思考」，頁3。

⁴⁹ 「中國支持安理會對朝核問題作出適當、平衡的反應」（2009年6月13日），2010年10月1日下載，中共《中央政府門戶網站》，www.gov.cn。

⁵⁰ 「外交部：希望有關各方為重啟六方會談創造條件」（2010年9月7日），2010年10月1日下載，中共《中央政府門戶網站》，www.gov.cn。

北韓礦產資源儲量豐富，河流發電能量估計約在 1,000 萬千瓦以上，因現今北韓的先軍政策及封閉的經濟體制，使其資源優勢無法得到完全的利用與開發。⁵¹ 若北韓一旦通過改革開放來融入經濟全球化的潮流，勢將能徹底改變其經濟落後局面，並可以大幅增進東北亞區域穩定，故中共近年一直鼓勵其進行經濟改革開放，而溫家寶在去年金正日 2 次訪陸時亦對其表示中共願意向北韓介紹中共改革開放的經驗，顯示中共積極向北韓提出開革開放誘因及必要的幫助，即係希望北韓加速打開封閉政經體制。⁵²

陸、未來情勢發展分析

一、中共朝鮮半島戰略漸具全球性

冷戰結束後，隨經濟全球化的發展，世界各國之間的相互依存關係也越來越顯著，尤其，隨中共國際地位上升、世界格局變動，近年其對朝鮮半島戰略思維模式亦呈現逐漸的改變，除了開始強調國家利益，不以「意識形態」作為劃線之原則外，開始重視國際性的綜合安全觀、兼顧兩韓關係，擺脫全然以北韓為主要考量，並摒棄「零和博弈、非友即敵」的冷戰思維，並開始置重於多邊合作、區域與全球共同治理等。參證中共應對「天安艦」事件及積極推進重啟「六方會談」上的態度，北京方面一再呼籲各國冷靜節制，回到外交途徑解決問題，即反映出上述的戰略思維，未來中共在應對朝鮮半島熱點問題時，應不會完全跟隨美方腳步或者單方面袒護北韓行為，並將重視各方合作。

二、中共應對危機呈現困境

近年北韓因核試爆、試射導彈問題乃至「天安艦」事件、延坪島炮擊，使朝鮮半島動盪不安，甚至瀕臨戰爭邊緣。然而，我們看到以往「六方會談」為代表的國際集體外交及聯合國制裁的成果，可以說是未見明顯的成效，其背後反映出國際社會對北韓問題仍然是缺乏明確、系統戰略，除了因為有關大國在相關戰略上出現嚴重分歧、彼此間缺乏互信，導致戰術上的渙散和無效之外，亦係國際社會應對危機之能力具有困境及無力感，且沒有形成區域或全球治理

⁵¹ 「朝鮮若改革開放 發展將不可限量」(2010 年 9 月 10 日)，2010 年 10 月 10 日下載，《朝鮮日報中文網》，http://chn.chosun.com/big5/site/data/html_dir/2010/09/10/20100910000005.html。

⁵² 「中國邀請金正日和朝鮮新一屆領導訪華」(2010 年 10 月 11)，2010 年 10 月 10 日下載，《中國評論新聞網》，<http://www.chinareviewnews.com>。

的機制或能力，故未能及時有效針對相關問題，共同合作、管理、解決根本的衝突或危害。

柒、結論

在全球化潮流下，中共已不同於以往，僅靠雙邊政治關係或意識形態作為其外交手段，其與周邊國家已就區域安全問題形成正式或非正式周邊制度安排達成共識，此構成當代東亞區域治理中獨特現象。目前東亞國際關係正在產生積極的變化，發生變化的原因來自於在各國相互依賴加深，以及區域、全球治理需求的迫切，當然此亦將成為中共當前及未來對朝鮮半島外交所需考量之因素。從中共近年對於區域或國際事務之應對態度與作為以觀，其清楚明白制度與合作在區域或國際社會之規範性價值，意即各個國家均有義務遵守國際制度。所以，中共在面對這種狀況下處理朝鮮半島問題時，開始轉而朝向藉由積極融入國際社會及利用「六方會談」等多邊合作、協商機制，參與東北亞區域乃至國際規制或遊戲規則的修改、制定和執行，使自身更加適應當前國際社會的外交發展和需要，實現國家利益的最大化。

不論是「天安艦」事件、延坪島炮擊，所引發的地區關係緊張，或者是長期以來的北韓核問題，其問題的本質已非單純南北韓之間衝突，而是各方勢力較勁，影響區域乃至全球的安全形勢趨於複雜，身為國際社會的每一個分子，均無法置身事外，且須持續關注有關情勢發展，我國自當應持續密切關注。

史料

Historical Archives

新新疆建設芻議

The Rough Proposal of New Xinjiang Establishment

季源溥* (Chi, Yuan-Pu)

(民國 32 年 5 月・迪化)

目 錄

- 一、前言
- 二、新疆之幅員與人口
- 三、新疆之民族與生活
- 四、新疆之物產
- 五、外人與新疆之關係
- 六、近十年來之新疆建設
- 七、對新疆目前一般問題之檢討
- 八、建設新疆之我見
- 九、結語

* 1. 季源溥，民國前 6 年 6 月 11 日生，日本中央大學政治系畢業，曾任中央調查統計局設計委員、中國國民黨黨員通訊局副局長等職；行憲後，民國 38 年 4 月至 47 年 4 月，擔任調查局局長。本件手抄本為其於民國 32 年 5 月編撰，全一冊，原件現存法務部調查局局史館。

2. 「史料」之轉載以忠於原始文件為原則，對於內容之正確性未做鑑別，筆誤部分亦未校正。部分明顯錯誤處之研判，以括號楷體字標示；原件不清楚部分，以●標示。

新新疆建設葛議

一、前言

新疆地多沙漠，孤懸塞外，為建省較晚之區，歷年以還，中央在內憂外患中，交通不便，每有鞭長莫及之嘆，因而形成長時間之離心狀態。在此期中，新省內部既因複雜之民族問題時起變亂，而帝國主義，尤其是第三國際，更思利用我內部之矛盾，乘機剖裂，夷新疆為外蒙古之續，加之往昔官吏，上焉者因循敷衍，維持政權於不墜，下焉者愚昧人民以搜括貪污為能事，因而使被統治的少數民族，心懷離異，進而少數漢人之統治層中，亦因爭奪權利，時起分化，更增加少數民族之怨憎，而予帝國主義者挑撥離間之可乘之機。自盛督辦標榜親蘇政策後，第三國際中共暨土著人士之迷信馬克思主義者，遂得半公開之活動機會，自此以後，一般左傾份子蔓延各地，初假擁護盛督辦以為宣傳之口實，繼則故態復萌陰謀顛覆政權為職志，至是新疆之危機，益形深刻化矣。幸盛督辦覺察較早措施得宜，加之富有忠國家、愛民族之信念，故秉政十年，猶始終表現其鞏固性，不僅保衛疆土完整，且能於種族複雜之環境下，各色各式敵人的包圍中，使民生得以安定，並樹立建設之基，實屬難能可佩，貪污之金樹仁固難望其項背，即號稱精明強幹之楊增新亦望塵莫及。蓋楊治新十六年賴中央為奧援，以外交部為護（護）符而與俄人斷絕交往，至盛則全憑個人以與俄人週旋及今轉變一百八十度於一旦，若非準備有素之大略雄材，孰克臻此！在抗戰勝利之過程中，在鞏固大後方之任務與完成建國之使命上，實具有歷史之意義。

本黨省黨部膺此歷史使命於今春順利成立，余亦欣幸於此時會奉公到新，時間雖不滿三月，足跡雖徧（徧）促一隅，在工作任務裡，給我許許多多可歌可泣之寶貴史實，使我發掘到新疆十年來歷史之因素裡，已早埋伏了抗戰必勝、建國必成之果。無疑的，我們民族的前途必定是由這一角落裡，開放出光榮燦爛的三民主義之花，至個人見聞增廣深深的感覺到實邊重要則又是其餘事了。

余不善寫作能力然足（諸）多事實值得介紹於國人者，尤其在中央興農事實邊陲之號召中及抗建期於速成之國策下，因而鼓勵起勇氣，拉襍湊成以貢有志於研究邊疆者之商討焉。

二、新疆之幅員與人口

新疆為全國最大省份，面積一百六十二萬八千餘方公里，人口僅四百三十餘萬人，約每方公里佔人口不及三人，東三省面積一百一十八萬一千九百餘方公里，人口二千六百七十萬人，平均每方公里約有人口二十三人，江蘇面積十萬四千六百餘方公里，人口三千二百萬人，平均每方公里有三百零六人，四川面積三十四萬三千方公里，人口五千萬，平均每方公里有一百四十七人，廣東面積二十二萬一千三百方公里，人口三千三百四十六萬，平均每方公里約有二百十五人，若以面積比例計之，新疆一省約有東三省一個半之大，有江蘇十五個之大還要強，有四川將近五個之大，有廣東七個之大還強，有河北十一個之大還強，若再以人口密度比，則遠不如內地各省。

新疆山脈佔有全國四大山系之三，北為阿爾泰山、中為天山、南為崑崙（崑崙）山，論其地勢，南接西藏高原、西接帕米爾高原、東北接蒙古高原，以天山橫斷為塔里木與準噶爾南北兩盆地，天山南稱為天山南路，有和闐河、葉爾羌河、喀什喀爾河、阿克蘇河四源流合成塔里木河，東流注入羅布泊，天山北稱為天山北路，有伊犁河、額爾齊斯河均流入蘇境，另有烏倫古河注入省內布倫托海，瑪那斯河注入省內雅爾諾爾湖，南疆氣候類似內地長江流域的氣候，熱而雨量少，每到春夏的時節，風景美麗不亞於江南春色，愈至南部則沙漠性愈甚，所謂『流沙千里無人煙』，足以形容南疆的真正面目，北疆氣候類似內地黃河流域的氣候，冷而雨量多，多草地，加之北冰洋來的水氣天然森林，頗為茂密，人民以事牧畜，故有『風吹草低見牛羊』之喻。

新疆位置中國西北角，為中國西北的屏障，南接西藏、西北界蘇聯、西南界阿富汗及印度，其溫度較勒那河畔平均高數十度，與歐洲之西班牙、美洲之加拿大東西對峙，緯度平行，瑞典、挪威、英（格）蘭尚在吾國西北之北數十度，且近年以來太平洋熱湖（潮）遙趨渤海，北方氣候與昔迥殊，非一般傳說寒冷之甚也。

三、新疆之民族與生活

新疆有亞洲人種展覽場之稱，一般人分為十四種，詳細別之有十四種以上，其中維吾爾族佔十分之七，漢族佔十分之一，其他各族佔十分之二，各族均各有文化促進會團體之組織，不僅有會立學校且辦有公益及公葬之福利事

宜，團結堅固合成四百萬民眾之整個新疆，其生活不同情形分別述之。

漢族 主要散佈區域在迪化、奇台、綏來一帶，以隨左宗棠、劉錦堂西征來新之湖南人及軍隊遺留在新之東北人居多，陝甘二省人民因路近關係亦有來新者，多從事農商業，以人口計之，約僅三十萬。

維吾爾族（佔全疆人口四分之三）係回教民族，主要散佈區域在喀什、和闐、阿克蘇、莎車、庫車南疆各區一帶，其語言為阿剌伯語系，多從事農業，生活簡單能耐苦，因食牛羊肉，曠野中習見伏地而眠，可想其體格健壯也，人口佔全疆四分之三。

塔蘭其族 本係維吾爾族，本身無顯著民族之特點，清乾隆時由南疆遷殖伊犁屯墾者，故多定居於伊犁及喀什兩區，語言、文字、風俗習慣全與維族相同。

烏支別克族 為維吾爾族之別支，語言、文字與維族大同小異，分佈於伊犁喀什兩區，人口甚少。

哈薩克族 散居於阿山、塔城、伊犁、迪化等區，以阿山、伊犁為最稠密，人口與漢族略等，語文近於維族，惟文字之形式與語言發音與維族略有出入，係新疆省主要游牧民族。

塔塔爾族 為韃靼之轉音，祖先原屬蒙族，現為混血種的民族，散居於伊寧、塔城、迪化等地，文字與維族同，語言近乎哈語，人口極少。

柯爾克孜族 簡稱柯族或稱吉爾斯，與哈族同為游牧民族，散居於伊犁、烏什等區，文字與哈族同，語言稍異，人口少於哈族。

塔吉克族 近於歐洲民族為亞里安種，僅散居於蒲犁縣，屬人口最少，語文屬歐洲語系語言，亦自成一種，與其他回教民族語言均不相近，多從事游牧生活。

回族 主要散佈區域在迪化、奇台、焉耆、伊寧、吐魯番、鄯善等縣，人口次於漢族，間有漢族信奉回教者，語言、文字皆與漢族同，人民生活從事農業、游牧兼有。

以上九種民族俱信奉回教，伊斯蘭經不論老少多能熟誦。

滿族 多係自滿洲陸續經商而來，散居於奇台、伊犁兩地，人口極少，遜清時，滿人形成特殊，迪化城內專有滿城之建築，及今尚有遺名。

錫伯族 係滿族之一支派，為八旗中之一，文字為滿文，語言自成一種，

居留於伊犁一帶，人口比滿族稍多。

索倫族 亦係滿族之一支派，多半由於移民及為官宦而來，文字為滿文，語言近乎蒙語。

上三種民族實皆屬於滿族，從事農商居多，畜牧較少。

蒙古族 散佈於焉耆、伊犁、阿山等區，人口次於哈族，信奉喇嘛教，生活以游牧為主，日常居住於蒙古包內，如同天幕可隨時移遷。

歸化族 即俄人華化、白俄居多，來新後請入中國籍（籍），故稱為歸化族，散居於伊犁、塔城、阿山、迪化等區，現多習中國語而善（擅）我國語言者。

除以上列舉十四個民族外，尚有藏族、羅布立克及沙爾托與羅埃少數民族，藏族居於崑崙山、蒲犁一帶，羅布立克盡屬羅布泊之漁民，沙羅兩族居新疆西南部，為白色阿利安種，因種族名稱繁複不易記憶，俗稱「漢滿蒙回維錫索哈柯歸三塔加一烏孜（支）別克」是以異鄉來人亦咸能讀之成語，深記不忘也。

新疆民族複雜，猶之我國歷代之種族變遷，往昔由夏至漢，漢至唐元，歷代各種民族概能融納於漢族而成一統堅固之團體，談者謂蒙藏二族來自印度，其實係阿利安種，今亦與華人無異，匈奴氐羌五胡與夫遼金蒙古之入居內地者，久經化合都習於漢化，改從漢性（姓），不復再能分別，此中絕大因素，實由於大中華民族有兼包並羅之文化，而能融會貫通垂諸久遠之至大無比的潛在力量，歷經隋唐宋元明清各代早結一體，就新疆一省而論，考諸漢時即有西域三十六國之稱，自清左宗棠請建省制後更能團結於中樞，今全省學校林立，社會教育、職業教育、技術教育已普遍發展卅一年，業有大中小學校二千四百八十三所，學生已達二十七萬一千一百人，依全疆人口計，固屬不少，就學齡計亦屬可觀，新疆雖民族複雜、信教異趣，不難由文化之溝通而猛進於生活習慣語言文字之統一也。

四、新疆之物產

新疆地廣人稀，鑛產蘊藏豐富，外人覬覦由來已久，柏林大學地理博士瑞典人之斯文赫定、英國之斯坦因、洛克喜爾、美國博物學家兼探險家之安得魯、俄國軍官之普什幸爾斯基均在近五六十年來潛入邊疆做考查或羅掘工作，凡此例證不難索解，據民國二十四年調查全疆耕地畝數有一千三百七十一萬九

千九百一十畝，荒地畝數有五百四十五萬八千一百五十八畝，據三十年調查全疆耕地已增加至一千六百三十八萬一千二百三十二畝，而荒地仍約有三百萬畝之多，物棄於地實因墾殖乏人及機器工業莫由振興之故，今值建國邁進之始，新疆資源確未可忽視，總裁有云：「抗戰的基礎在西南，建國的基礎在西北。」新疆蘊藏鑛產更有記述之必要。

石油 新疆藏油甚富，烏蘇獨山子油泉有三十二座之多，他如綏來、沙灣、塔城、庫車、莎車、溫宿、疏附等縣藏油亦多，據外人調查新疆石油如全部開採，在世界石油地位上，將佔一重要位置。

金 新疆金鑛甚多，白金產於奇台山，金產於塔城、哈圖山及阿爾泰山，砂金產於烏蘇拜倫河及綏來瑪那斯河，他處產金者亦有之。

煤 新疆遍地皆煤，北路的廸化、塔城、烏蘇、哈密；南路的拜城、庫車、疏勒、溫宿、葉爾羌等地都是產煤最著之區，據查全省產煤區域有五十餘處之多。

鐵 廸化、鎮西產鐵較多，烏蘇、英吉沙、焉耆次之，據卅二年新省建設廳負責人在四一二新新疆創刊號上的報告說「根據經濟部出版之中國鑛業紀要一書所載，中國全國鐵鑛總儲量為一、二〇六、四三七、五七〇噸，以全國人口計算，平均每人所得的儲量為兩噸六八，這是中國人自己的估計，外國人的估計甚至說，中國鐵的儲藏量僅有一萬萬點三噸，美國鐵的儲量為九四三二四兆噸，每人平均儲量為七八六噸，所以外國人說中國是貧鐵國，但是外國人的估計是錯誤了，無論鑛業紀要及外國估計都沒有把新疆計算在內，新疆的鐵儲量根據現在不完全的估計，可以超過內地各省鐵儲量，並可超過東北四省鐵儲量，如果普遍的探測其儲量，當不止此，就以上這一段引證新疆鐵儲量是確實可觀了，因為鐵的資源在現代化國家建設中佔著很重要的條件，所以特別加以敘述。

銅 以疏附縣西南二百七十里蘇渾山產最佳，拜城、葉城、和闐、溫宿、吐魯番城外均有銅山，據民七年調查疏附、拜城兩縣之銅產有一千七百餘噸之多，他區儲量尚未計算在內。

鉛 烏什之依塔里山、焉耆之額格爾齊山皆以產鉛著名。

硫磺 溫宿之磺山、拜城之額什克巴山、焉耆之額布圖岑及烏蘇等地均著。

鹽 新疆十縣有八縣產鹽，分地鹽、山鹽、湖鹽三種，有些地方俯拾即是，迪化之柴俄堡、焉耆東南之博斯騰淖爾及羅布泊、北路的布倫托海、阿爾泰南路的庫車、阿克蘇均以產鹽著稱，除食用以外可發展化學工業。

銀 阿山、伊犁、烏蘇、和闐、焉耆等地產之。

雲母 阿爾泰一帶產之，為飛機工業中之重要原料。

森林 天山北坡因受北冰洋水氣影響，雨量頗富，天然森林的分佈甚廣，全省林地面積五百四十八萬七千餘畝，林場計有二百五十場，大半集中於北路，天山東部山麓一處，有廣一百八十里至二百四十里之大森林。

棉花 天山南路產棉甚豐，尤以莎車、吐魯番、巴楚、疏附、鄯善等地為著，棉質亦佳，全疆共有棉田五十餘萬畝，年產量三、四十萬担，約三、四千萬斤，每年輸出省外五百萬斤，目前產量每虞過剩，民眾都不樂植棉。

畜產 烏什鎮西伊犁、阿山、塔城一帶都是最著名的牧場，計綿羊一千二百萬頭、山羊一百五十萬頭、牛一百萬頭、駱駝四十萬頭、馬一百五十萬匹，羊毛年產一百萬担、小羊皮五十萬張、牦羊皮三十萬張、小綿羊皮六十萬張、駱毛一千五百担、狐（狐）皮五萬張、鼯鼠皮十萬張，輸出省外者甚多，為新疆一大富源。

其他 如瓜果、葡萄年產約三百萬斤、稻米、大小麥及玉蜀黍等糧食產量亦稱富足，總之，新疆建設首重工業兼及水利，工業以煉鋼為要，次及利用水力以創設電廠增加動力，水利以掘河引渠為主，增植森林擴大耕地面積以縮少（小）沙漠散佈之弊，則新疆不僅為建設中國之基礎，且為建設國防之資源地，中國兵工廠在斯，強國利民亦在斯。

五、外人與新疆之關係

1. 邊疆失地述略

吾國自鴉片戰爭後，被列強壓迫失地，最廣者莫如西北邊境，中、俄關係始於一五六七年，即明穆宗元年，先遣使至北京議結條約不得要領，一六一九年神宗時又來，亦然，順治十年，俄派貝加夫至中國，雖未得見清帝，事實

上確與中國有所接洽矣。按乾隆中葉自科布多屬阿爾泰、淖爾一帶外，新疆全境本不與俄接界，所設卡倫有常住移設添撤之分，如伊犁之沙喇布拉克、庫庫、哈瑪爾等，卡倫為春添冬撤者烏里雅蘇圖等，卡倫為夏添秋撤者沙喇、托羅海等，卡倫為秋添冬撤者札拉圖等，卡倫為冬添夏撤塔爾巴哈台、科布多亦有之，此因哈薩克有內移游牧過冬諸事故，設撤以時為不定之標幟，俄於咸豐八年正月，咨請勘分伊犁界址，以平準噶爾尚未定界為詞，是年五月，桂良等奏，俄約第九條內復有中俄未經定明邊界，由兩國派員秉公查勘，清理邊界之議，是約於五月十三由戶部尚書肅（肅）順、刑部尚書瑞常與俄丕業羅夫斯基畫押互換，九年八月俄復我國照會，不承認中俄地界久已分定之文，並有西方未分定之界，尚有三千六百里即自河濱山至浩罕之說，至十年九月恭親王等與俄欽差大臣伊格那提業夫定約，第二條載明西疆未定交界，此後應順山嶺大河之流及現在中國常住卡倫等處為界，及一七一八年即雍正六年所立沙賓達巴哈之界牌，往西直至齋（齋）桑淖爾湖，自此往西南順天山之特穆爾圖淖爾南至浩罕邊境，以常駐卡倫為界，如此則向之移設添撤各卡倫，皆歸俄屬，伊犁、塔城、科布多在常駐卡倫以外數千里之地，遂不言棄而自棄矣。咸豐十一年二月，清帝命烏里雅蘇台將軍明誼往塔爾巴哈台，會同參贊大臣明緒查勘西分界事宜，同治元年八月奏以若照齋桑淖爾、特穆爾圖淖爾兩處議分，則我國舊設卡倫被其包佔，兩國邊界距離愈近，如此俄邊距伊犁之索倫、錫伯營不及百里，距塔爾巴哈台僅三十五里，且蒙古哈薩克均不願屬俄，奏請堅持緩議，而俄人迭欲以兵強佔闖卡，皆為我軍阻退，致界線迄未會勘。

同治三年五月回變遽作，庫車等城先後失陷，伊犁將軍常清以急於剿回，不可生衅於俄，遽有促勘界線之請，於是明緒不得已勉圖收束，行文俄方，准概照議單辦理，九月初七日，勘辦西北界大臣明誼等會同俄員札哈勞在塔爾巴哈台定議並立約十條，自此阿爾泰淖爾、烏梁海二旗及科布多、塔城、伊犁常設卡倫以外之地，皆為俄領矣。同治三年五月十二日，明誼、明緒、錫霖等奏籌辦勘界事宜摺所載俄人佔地情形，謂此數處地方不但索倫四愛曼及回子人等，無處牧放耕種採薪，乏水灌溉田地，且有碍抽收課稅及換防，回疆官兵往返道路，稟懇暫緩換約，終仍無效。

是後八年五月十五，烏里雅蘇台將軍榮全會同俄官訂立烏里雅蘇台界誌二條，八月十四科布多三贊大臣奎昌會同俄官訂立科屬邊界約誌三條，九年九日

奎昌又會同俄官訂塔城界誌三條，皆如俄人原約，計失地有：

科布多屬夏設之那林等卡，冬設之瑪尼圖噶圖勒等卡，塔爾巴哈台夏設之輝邁拉虎等十三卡，冬設之瑪尼圖噶圖勒干等八卡。

伊犁、惠寧城領隊大臣轄春設之沙喇布拉克等三卡，移設之博羅布爾噶蘇等二卡。

錫伯領隊大臣所轄添撒烏里雅蘇圖二卡，移設之沙巴爾托海等五卡。

索倫領隊大臣所轄之添撒舊霍爾果斯安達拉等四卡。

察哈爾領隊大臣所轄之干珠罕等春添冬撤之十二卡。

額魯特領隊大臣所轄冬設夏撤之特穆爾哩克渡口等二十四卡，移設之特穆爾哩克等四卡。

以上各卡皆失俄人之手，又如科布多之齋桑泊、塔爾巴哈台之阿拉克圖泊、伊犁屬之巴爾噶什泊、特穆爾圖泊皆淪於俄境，部落如齋桑泊西北之阿爾泰淖爾、烏梁海二旗及哈薩克汗綽坦所部、伊犁住牧特古斯河之額魯上三旗巴雅什等布魯特地，於是亦皆不保。

其後光緒七年以歸還伊犁，曾紀澤負責有重訂西北界約之案，伊犁為中段，科布多、塔城為北段，喀什噶爾為南段，烏什在內，哈密幫辦大臣長順與俄使佛里特有八年九月十八重訂伊犁界約三條之案，伊犁參贊大臣升泰等與俄使巴布濶夫有九年七月重訂科布多界約五條之案，升泰又於同年八月與俄使佛里特重訂塔城七條之案，又巴里坤領隊大臣與俄使有八年十月重訂喀什噶爾東北境界約四條之案，又十年五月有續訂喀什噶爾西北境界約之案，因此伊犁西路圖內之地幾於全棄，伊犁河下游遂悉入俄境，因伊犁而牽及科塔喀什諸孔道失地之廣，莫此為甚，俄之貪橫可謂至乎其極。

厥後帕米爾又為英俄私分，帕米爾縱五百里橫八百餘里，全部地勢拔海一萬二千尺至一萬五千尺，最高有二萬三千尺，光緒十六年英國楊哈斯班所著地圖繪去帕米爾之一半，一八九一年俄國沃諾夫上校假狩獵為名率兵入境，一八九四年英俄在帕米爾之競爭幾起戎端，不得已舉行倫敦會議，私行瓜分自烏赤別里山口至烏什別里山口以西之地，失去二萬餘方里。

拉達克在坎巨堤之東，西藏阿里部，西北面積十二萬方里，先是印度西克敦教徒、東掠拉達克，嗣後互相攻擊，一八八八年即光緒十四年，兩國邊民又生齟齬，英方與我議界十六年，遂將拉達克地方讓與英國。

關於新疆邊界歷年與英俄交涉無不失敗，前後共失地一百五十萬零六千方里，若將英俄私佔之地及拉達克合計之，廣則為一百八十七萬六千餘方里，等於江蘇、浙江、山西、陝西四省總面積之大。

更就近事論之，民國紀元前幾年，俄國處心積慮即以佔據滿、蒙、新疆為在亞洲之惟一目的，西北利亞大鐵道之橫貫東西非徒然也，其皇家地理學會常注力以作蒙古內地之察勘，民國十年庫倫失守，外蒙古喀爾喀四部受俄人之煽惑組織蒙古共和國，唐努烏梁海亦因受俄人之脅迫另組唐努溫斯基國民政府矣，其主政之青年共產黨員名為獨立，實則事事受俄人之操縱，又如最近築成之西土鐵路，造成西伯利亞與土耳其斯坦之聯絡，全長二千九百華百（里），與新疆邊境平行，將北接塔城、南接安集，延未來之鐵道網隱然以新疆為標的。

帝俄政權推倒後，新建社會主義政權，因有民十三年五月在北京與我締結中俄解決懸案大綱協定共十五條，其第三條中有將帝俄時代之舊約一律廢止，另本平等互惠之原則及一九二〇年宣言之精神，改定條約，並於第七條中又說明兩國政府允在將來中俄會議中，將彼此疆界重行劃定之規定，但旋以會議中止，迄於今茲仍成懸案。

唯一希望於此次反侵略戰爭勝利後，本互惠平等之精神重行劃定疆界，交還我國失地，西北、東北併外蒙諸懸案均達到解決而保持親善永在、敦睦邦交、互惠平等之正義下促進世界之和平。

2. 中蘇外交簡史與現狀

此間之所謂中蘇外交，僅指蘇新關係而言，民元以後，楊氏主新時代，名義上雖事事秉承中央意旨，實際上，純由楊氏個人擘劃應付，彼時新省內政遠不及今日之統一與進步，然卒能保全主權，使俄人未能越雷池一步者，實楊氏外交手腕應付得宜有以致之。考楊氏主新時代發生幾個重大外交事件均與新疆之存亡有關者：

（一）哈薩越境案。民四至民六之交，俄哈被帝俄虐待，加之年歲荒歉，咸多越境逃生，在一年之間竟至二十餘萬人，哈民性剽悍、嗜殺戮、喜劫掠，尤以當飢荒之際，武裝來新，散佈伊寧、喀什、阿爾泰、塔城諸地，少則數千，多則逾萬，既不能撫又不能剿，稍一不慎，立起變亂，而俄人本身亦因內部革命，步驟不一，時而向我索回，時而舉兵追剿，尤以經我方送還之哈民，時遭殺害，更引起哈民之不安，均拒絕返國，楊氏處此難境，卒能恩威並用，

將哈民大多數遣送返國，使新疆免遭塗炭，此其一。

（二）外蒙獨立有帝俄為背景盡人皆知，庫倫宣布獨立時，俄人乘阿爾泰尚為行政區之時，派遣偽軍，多方挑畔，欲使阿爾泰成為外蒙附庸，進而使新疆亦為外蒙之續，但楊氏毅然派遣軍隊進駐阿爾泰，直至中俄蒙條約訂立始行休戰，阿爾泰因而保存，而新疆遂亦免於難矣，此其二。

（三）俄國革命之際，新舊兩黨，均欲假道新疆進攻對方，舊黨失敗以後更潰入新疆境內，應付稍一不慎，新疆立為戰場，甚或新黨可以師進攻外蒙故計，藉消滅舊黨為名進佔新疆，然楊氏對於任何黨入境均必須按照國際公法解除武裝，以故舊黨無法起亂，新黨無詞挑畔，據聞一個被解除武裝之白俄軍官到了內地以後，見各處沒有軍備情形，喟然嘆曰：「早知如此，我們該把新疆佔了。」當時危險情形竟有如此者，此其三。

上述各項僅屬楊氏主新時外交上之較重大者，其政策上之運用不外三點：

（一）我們不想在俄方求幫助，俄人亦休想在中國佔便宜。（二）遇強暴來臨，持之以國際公法據理力爭。（三）認定俄國對我勿論新黨舊黨，總免不了有野心，新黨是假文明、舊黨是真野蠻，都不懷好意。楊氏有了這三點基本認識，所以事事不上他們的圈套，俄國革命成功以後，楊氏與俄雖單獨訂立設領條約，但是一國各有五個，並沒有吃虧的地方。

金樹仁時貪污甚於楊，而才智過之，因內戰迭生無法應付，乃與俄人私訂蘇新經濟協定（一九三一年十月一日），按照這個協定，簡直是整個新疆的經濟命脈送給俄人掌握之中，喪權辱國莫此為甚，及今俄人時有以此協定為要挾之據。

盛督辦秉政後標榜親蘇，因此俄人乘機插足，除政府各級機關裡公開有職務的顧問、教官、技術人員外，尚有變相之團體名義以為攫取利益之掩護，其最顯明之事實即（一）哈密駐紮八團，武裝全部機械化裝備，有坦克也有飛機，名為歸化軍實為紅軍，以阻絕新疆通內地之咽喉，蓄謀之深概可想見。（二）農具製造廠係蘇聯技師把持之下，於廿九年設於距迪化約七十里之某地，名目上係製造農具，內容實係就原料雲母生產之便，裝配飛機之設，國人無法干遇（預），遑若無人。（三）地質調查團係俄人地質專家及特工人員所組合，自廿九年來新調查礦產，企圖開採礦山攫取利益，所查資料對我政府晦（諱）莫如深，且寓有政治上秘密調查之意，迄今三年仍盤據伊犁遲遲不去。（四）獨山子

石油廠全廠僅有華籍（籍）四人（副廠長、人事科長、會計室主任、翻譯各一人），雖係合資組合，但實權操之俄人之手。上列四項對我利權損害極大，及今多年方交涉撤退。

近外交部有駐迪特派員之設，對外交方面專有責成，在敦睦邦交之友誼原則下，於短期間內已進行整理國籍，實施入口檢查，整理商欸（款），交涉留蘇僑民返國四項工作，第一項整理國籍雖屬內政，而俄方仍暗中攪擾使難於實現，第二項俄方僅同意人的檢查而不同意物的檢查，第三項俄以停止通商相要挾尚無端倪，第四項俄持不理會之態度，在五個月之外交進度方面，僅蘇北之五領交還耳。

3. 蘇聯駐新領館之內幕

在未寫這問題以前首先要聲明的，就是中美英蘇正當同盟抵抗侵略的時候，不應該存有絲毫惡意，但我們關起門來談內政，研討整個國策及希望在英美對中國廢除不平等條約以後，不再有任何友邦對我有類似不平等之桎梏，甚或假託變象名義來削弱我們，也不該有基於這個信念來記述昨日的事，或許不致有所誤解罷！

依照一般慣例，總領事館人員設總領事一人、領事一人、副領事二人、館員（包括隨習領事主事等）六、七人，總計約十五人，普通領館人事設領事一人、副領事二人，館員五、六人，總計不過十人，但蘇聯駐新領事館有塔城、喀叶布爾津、伊寧、迪化設有總領事館，就調查事實所知，迪化、伊寧兩領館職員均在五十人以上，其附屬尚不計在內，良以蘇領在新所担負之工作與一般領館工作有異，幾相當於其他國家駐外之殖民部，因而不能不需此龐大之機構也。

一般國家之駐外領館為開拓商務與管理僑民，在上述業務範圍內得與駐在國地方政府洽商，必要時得報告大使館，向駐在國之中央外交部提出交涉，但駐新蘇領其任務則軼（逸）出一般領館業務範圍之外，茲概述於次：

（一）代表第三國際為黨務特務活動之掩護機關——凡中國學生留蘇後，經蘇聯內務部吸收參加聯共或特務工作者，均於返新後介紹於領館指定與關係人聯繫，經常指揮担任調查工作，其在新省外區則於貿易公司設文化聯絡員或翻譯秘書等等不同名義担任吸收關係，一般均利用小惠或贈蘇聯產品以為吸引之賄賂，或緊或縮，務使達到墮其彀（彀）中不能自拔為止，往日外交辦事處

負責人王寶乾即係聯共黨員，甘為領館之工具，旁敲側擊，維族、塔族青年被其誘引參加者，多由領館直接領導，在具體之事實方面，如過去阿山三次暴動，迪化之四一二陰謀暴動，很顯然的都是蘇聯領館負責人之背景，不僅在行動方面予以策劃，而且在經濟方面、槍械方面都予以供給，行為實無異第五縱隊，居心殊屬險惡，事實昭彰，有何國際信義之可言。

（二）吸收僑民並誘引維族同胞入籍——距迪化城約有七十里之頭屯河為蘇聯建築大規模之工廠，面積幾等於迪化省城之大，掛一農具製造廠招牌，內容外人鮮有知之者，其中需要大批工人，領館方面乃就地吸收我國公民，加入蘇聯國籍，加入後即秘密送至廠內工作，廠中以軍事秘密各種設備，如娛樂、教育、衛生等等，應有盡有，不必外求，故入廠後即無法出廠，請假亦甚困難，必要時則密送蘇聯，一般公民在未去時多存奢望，既去之後反覺生活痛苦，懊悔莫及，其中尤以歸化人最多。其次利用歸化學校作為宣傳入籍機關，查各歸化學校所用課本均為蘇聯所用課本，其中多含有宣傳蘇聯為天堂之作用，一般青年腦筋中均憧憬著「到蘇聯去」之夢，因而至相當年齡即由蘇領勸誘領護照入籍返蘇，既到蘇之後，進學校者極少，多半做工，待遇甚苦，因之咸感悔後莫及。再次蘇領有時公開佈告，宣傳蘇政府決定招返全世界俄人歸還蘇聯之方法，以招致入籍更如領館在飛機場第八團貿易公司及獨山子石油礦各機關內駐有專員，負責誘引工作人員入籍，否則予以工作上之痛苦，因此入籍者俄人、漢人及維塔各族人民均有。

（三）利用公開名義掩護潛伏調查任務——蘇聯在新機關有八團貿易公司商務代表辦事處、國際書店、地質考察團、農具製造廠及中蘇合辦之航空公司、獨山子石油礦等，蘇聯多利用此類機構，深入腹地接近民眾，誘引維塔各族公民入籍，他如伊寧領館且辦有完全之中小學，辦理書報閱覽室、組織小組會，並不時放射電影、舉行週末晚會、跳舞會等，以接近民眾，作為誘引之掩護工具，至地質考察團迄已數年，久留伊寧未去，實寓有秘密調查之任務。

以上所舉概可知蘇聯駐新領館組織之龐大，實非偶然，其業務越出常規亦意中事，茲就現任人員中擇其要者略加分析：

- (1) 總領事普式庚為前任西歐司司長，今春來新，不諳華語，對外交工作不甚熟練。
- (2) 副總領事羅特可夫專管黨務軍事指導事宜。

- (3) 副總領事盧金科專管僑民及商務。
- (4) 秘書顧而就可夫華名顧德夫，莫斯科黨政大學畢業，曾任蘇聯駐華大使館，隨員担任對外文化聯絡工作，以中蘇文化協會為其工作機關之一，諳華文華語並研究中國之政治歷史。
- (5) 斯卜林斯基華名施貢生，為蘇聯在新之土肥原，諳英語、華語，曾宴請盛營長賄以美金三百元，擬誘引為其担任工作，嗣經盛營長密報盛督辦，計不得逞，蓋施為在新特務之首腦人物，手段卑污。

～未完待續～