

2014 年的「王張會」到「連習會」 確立了兩岸的政治接觸

The Political Contacts across the Strait Have Been Formed from
“Wang-Zhan’s Meet” to “Lien-Xi’s Meet” in 2014

邵宗海 (Shaw, Chong-Hai)

中國文化大學社會科學學院院長

壹、前言

陸委會主委王郁琦於今（2014）年 2 月 11 日前往中國大陸，在南京紫金山莊會晤他的窗口大陸國臺辦主任張志軍。雙方會談二個小時針對當前兩岸關係形勢交換意見之外，也就陸委會與國臺辦的聯繫溝通機制，及兩岸議題達成部分共識。接著 13 日王郁琦再轉往上海，與張志軍在「1998 辜汪會晤」的老地點和平飯店有場茶敘，雙方都聊到「馬習會」：兩岸領導人會晤的議題。

一個星期之後，中共中央總書記習近平在 2 月 18 日也再度會見國民黨榮譽主席連戰，發表了一席談話，其中有四項重點說明最為外界矚目，由於內容著重在涉臺層面，所以被認為是對臺重大政策的宣示。實際上，自 2012 年中共「十八大」習近平開始掌權之後，儘管他曾多次發表一些涉臺的看法，這些尚包括他在 2013 年時連續四次會見連戰、吳伯雄、與蕭萬長等人時，曾說過的一些話，畢竟都沒有像這次對連戰的會見時，作出如此有次序與條理的表達。

到底南京的「王張會」與上海的「王張會」展現出什麼樣的意義，當是本文探討的重點。不過整理出習近平的四點說明，也可解讀出中共領導人談話的一點深層意義。最重要的是，從「王張會」到「連習會」，我們可在雙方對議題的鎖定與關注，以及彼此談話的重點，再來對照過去涉臺的一些措施，來解構出中共未來對臺政策的可能走向。

貳、「王張會」呈現的政治意義

二場在南京與上海舉行的「王張會」，至少確立三項很難去否認的「政治意義」：一是雙方都以官銜稱呼彼此，是否有隱含對目前兩岸政治現實的承認，尚不敢定論，但至少是相互沒有否定對方具有治權的現象；二是陸委會主委王郁琦以正式官銜前往大陸訪問，並與同樣具有正式官銜的國臺辦主任張志軍會晤，商談一些具有政治內涵的議題，已是兩岸政治談判的「初試」，也是北京當局自 1979 年「告臺灣同胞書」宣示希望與臺北走上談判桌以來，最具政治實質意義的一次；三是「陸委會與國臺辦的聯繫溝通機制」正式確立，官方形式機制化的運作，將使得臺北主張的「只經不政」的時代成為過去。作者嘗試將這些說法分析如下：

一、南京的「王張會」，確實創造了「兩岸的政治接觸」

王郁琦在登陸之前，也就是啟程前第十四天的 1 月 28 日，在陸委會的年終記者會上，特別說明此行不是要談高度政治敏感的議題，只是希望增進彼此了解，建立常態性互動，促進各自業務的推動。王主委這番說明，有意降低他此行的政治意義，企圖是非常明顯。

但是今年 2 月 11 日王郁琦在南京紫金山莊正式會晤張志軍，雙方在進入閉門會談之前，就先相互稱呼對方為「主委」與「主任」，遂為這次兩岸歷史性會晤開啟先聲。

接下來，王郁琦在與張志軍會談之初都致詞表示，陸委會與國臺辦成立二十多年，連資深的陸委會同仁都很難想像陸委會主委和國臺辦主任能握手交談、互稱職銜。因此，當回頭過來看「王張會」之前的一些演變與發展，就會深深感到現在的王郁琦得能在大陸這塊土地上，平順地會晤他的對手張志軍，既不是必然，然而也不是偶然，嚴格來說，這應該是兩岸當局雙方這段時間「竭其所能」的努力，卒能在最後促成了這場「歷史意義的會晤」。

稍加回憶一下過去，在 2013 年 11 月當王張兩人在 APEC 不期而遇時，彼此也只有「寒暄」，況且並沒有議題可談，了不起給外界一個感覺：那只是好的開始，但尚不會立即與未來的政治談判劃上聯結。但三個月之後，王郁琦作為臺北當局一位主管大陸事務的政務官，能夠進入大陸，這已經是在創造一個新的歷史；同時，再看到張主任願意對王主委的官銜公開稱呼，《新華社》的新聞

稿更以「臺灣方面大陸委員會負責人」的用詞來做標題，確是證明北京這次是以極大誠意來歡迎臺灣來的貴賓。當然也不能忘記，馬總統在王郁琦出發之前又面臨立法院砲轟之時，還特地從宏都拉斯傳來「王張會之路，非走不可」的溫情支持，在在說明這趟成功之行，背後不知灌輸了多少兩岸當局的付出。

其實，王張兩方能夠並坐協商，最重要的意義還是在彼此都尊重對方，也接受對方。但是，到底「尊重」什麼呢？至少沒有否認彼此的治權，因為官銜已經可以相稱；至於又接受什麼呢？看起來，兩岸均不再排斥要與對公權力執行的單位交流與溝通。而且，過去相互因有顧忌，總是怕官方會晤，會引發外界有「兩個中國」或「一中一臺」的錯覺。那現在呢，顯然雙方想通了，原來大陸事務及臺灣事務，都是在「一個中國架構」的前提下交由陸委會及國臺辦來處理，不是各自的外交部，那麼還有什麼顧慮之處需要去排斥對方？或許這是「王張會」最能彰顯「一個中國」歷史意義的地方。

當然，王郁琦能夠在對岸與對方「政治對話」，已是歷史的突破，但他尚與張志軍商談「政治議題」，談出一點結果，那才是所謂歷史的創造。

我們看到陸委會主動提及的議題，如兩岸兩會互設辦事機構的人道探視、兩岸共同參與區或經濟整合，雖然都充滿政治意味，但北京同意進一步「積極研議可行方案」，則是凸顯了兩岸開始有政治互信擴大的基礎。

不過下面這項商議結果，可能才是王郁琦此行最具有歷史意義的一項，那就是「陸委會與國臺辦的聯繫溝通機制」終於建立。國臺辦主任張志軍就說，兩岸事務主管部門建立常態化聯繫溝通機制，是兩岸關係和平發展持續深化的務實措施。而對兩岸關係觀察者來說，一旦這二個部門的聯繫溝通機制得以運作，它所帶來的「政治影響」將是非常巨大：(一)如果參考「國統綱領」中程階段下一步驟作法，就是要進入「推動兩岸高層人士互訪」的境界。這對「馬習會」有無啟動作用，作者不敢定論。不過，張志軍在開場白中曾提醒：「兩岸要破解難題需要有想像力，未來不僅是像這樣的會見，對兩岸關係未來發展也應該有更大的想像空間」。這是否暗示「王張會」是過去是無法想像的發展結果，所以「馬習會」更需要有想像力。很可能王張二人在年內多次的互訪與交換意見裡，會否使得在今年11月北京APEC舉行之之前，就會看到一些進展，就值得觀察；(二)這個官方的「聯繫溝通機制」一旦運作，今後絕非只是互通訊息功能而已，應該是一些官方能談的議題將搬上抬面，而且還會是陸委會與國

臺辦直接派員來洽商。儘管陸委會已聲明，海基、海協兩會仍得扮演協商與簽署協議的角色，但兩會將僅止於形式上簽署儀式，陸委會的主導角色將更甚於過去，甚至於可說，如果兩岸政治定位問題獲得解決，海基與海協的白手套階段性使命，都將告一段落，成為歷史。

二、上海的「王張會」，「馬習會」的話題被提及，是最明顯的政治議題

接著王郁琦 2 月 13 日前往上海，在和平飯店 9 樓再度與張志軍會晤，不過這次雙方是不設定議題而作輕鬆交談，其中的確聊到「馬習會」的事情。值得提醒的是，「馬習會」，就是「兩岸領導人會晤」的議題，可是不折不扣政治敏感度極高的議題。

雖然回到臺北後的記者會上，王主委較強調是北京先在會中提起這個話題。但從外界觀察的角度來看，重點是雙方確實都討論到這個問題，而「馬習會」的議題，正是兩岸當前關注的「熱點」。王主委曾一度說出口，認為在 APEC 的「馬習會」，北京已經排除可能性。但是情勢發展到現在，「馬習會」在 APEC 舉行或有困難，不過它在其他場合舉行的可能性卻一直存在。

為什麼這麼說，因為「馬習會」的舉行，如果不限任何場合與身分，都可在近期之內任何時間裡實現。譬如說，馬總統可以國民黨主席身分，會見中共中央總書記習近平，其中 2005 年連戰會晤胡錦濤的模式就可以參考；或者說，馬總統也可以「兩岸共同市場」榮譽董事長的名義，採蕭萬長模式，在明年 4 月到海南「博鰲論壇」與習近平見面。不過，問題確是卡在臺北：因為馬總統與習近平見面，如果在可以採用「總統」身分而捨棄不用，他就很難向臺灣內部民眾及在野黨派說服。

但是為什麼臺北較偏好 APEC，特別是今年在北京舉行的這一場，馬總統就可以前往？這個答案也不難答覆，以馬總統的話來說，APEC 是經濟體領袖會議，所以不用擔心身分問題。也就是說，如果馬出席，他是以中華臺北經濟體「領袖」身分參與，即使美國歐巴馬，大陸習近平，也都是以「經濟體領袖」身分與會，不會使用「總統」或「國家主席」的頭銜。所以對馬來說，他如與習近平在那場合見面，雙方壓力就會很小。更重要的是，馬就可以藉此向內部交待，他不是不以「總統」名義 APEC 出席，因為在 APEC，每個國家領導人都必須以經濟體領袖身分才能參與。其次，選擇北京 APEC，也是因為大陸是主人，較易控制程序，它可能比較有信心來處理臺北是由馬總統出席的這道難題，而臺北更可能覺得北京也因此會釋出善意。

事實上，不管是北京 APEC 的「馬習會」，或是其他場合的「馬習會」，這

項可能性一直沒有排除，是來自於在南京與上海「王張會」中，張志軍有二段話給予了外界很大的想像空間：在南京，張志軍是如此說：「對兩岸關係未來發展，也應該有更大的想像空間」。在上海，張志軍則提醒：「走了第一步，就會有第二步、第三步」，這是否意味著：「馬習會」北京事實上並沒有完全講死，而且還給了外界「需要有想像力」的想像空間？

參、2014「連習會」加強了兩岸政治接觸的力道

至於習近平再度在北京與連戰的見面，也其有高度的政治意義。一是顯示中共最高領導人，在無法於短期之內見到馬總統之前，還是願意與臺北具有「高層代表」意義的政治人物晤面，以示兩岸關係的特性。這其中當然就有政治意義，因為選擇了連戰，則有「緬懷老友」的意義。以尼克森及季辛吉為例，1972年美「中」簽訂上海公報之後，毛澤東之後的中共最高領導，都會選擇在公報的周年，邀請尼季二人來大陸訪問；而連戰，則是2005年國、共兩黨領導人首度晤面的代表性人物，2013及2014二度邀訪，有其意義；二是習近平是否藉這樣重要場合，釋放出對臺政策的訊息，值得後續發展的觀察。試以解析如下：

一、習四點的剖析

首先，我們引述習近平在會見連戰時一段致詞內容。習說：「新的一年裡，希望兩岸雙方秉持『兩岸一家親』的理念，順勢而為，齊心協力，推動兩岸關係和平發展取得更多成果，造福兩岸民眾」。在這裡，「兩岸一家親」理念的被強調，就是說明習近平在其中二項的談話，一直是圍繞在這個主題上發揮。

習近平在第一點是說「兩岸同胞一家親，誰也不能割斷我們的血脈」，第二點是說「兩岸同胞命運與共，彼此沒有解不開的心結」，在這裡都在強調「兩岸同胞血濃於水」的情結。但重點還是出自於從江澤民時代就開始提出的「寄希望於臺灣人民」的方針，也是胡錦濤時代所提出「尊重臺灣人民的當家作主」的看法。

所以，當習近平提醒「兩岸同胞一家親，根植於我們共同的血脈和精神，紮根於我們共同的歷史和文化」。這是因為「兩岸同胞血濃於水，兩岸同胞同屬中華民族，都傳承中華文化……沒有什麼力量能把我們割裂開來」。或者說，習近平再看到「臺灣同胞因自己的歷史遭遇和社會環境，有著自己特定的心態，

包括特殊的歷史悲情心結，有著強烈的當家作主『出頭天』的意識，珍視臺灣現行的社會制度和生活方式，希望過上安寧幸福的生活」，他又說「我們尊重臺灣同胞自己選擇的社會制度和生活方式」。這雖是舊的政策主調之延續，但新的說法強調，代表了北京對臺政策將採積極措施。

其次，習在開始致詞時也提到「由於歷史和現實的原因，兩岸關係存在的很多問題一時不易解決」，這點剛好就是目前真正涉及當前兩岸政治歧見的所在。但習也說：「熨平心裡創傷需要親情，解決現實問題需要真情，我們有耐心，更有信心」，而且「世界上的很多問題，解決起來都不可能畢其功於一役」。所以他的回答正好承襲去年 6 月會晤吳伯雄時，認為「大陸對發展兩岸關係有耐心」的看法。

不過，習近平在第三點「兩岸同胞要齊心協力，持續推動兩岸關係和平發展」談話中，對臺灣的朝野處理方式，則呈顯鬆緊不一。對國民黨執政當局，還是要「兩岸雙方要鞏固堅持『九二共識』、反對『臺獨』的共同基礎」，但進一步則是「深化維護一個中國框架的共同認知」。這個「深化」與「一個中國框架」的說法，看來像是老調，但「王張會」的兩岸官方正式接觸之後，可能就另有新意。這是否意味下一輪的政治議題談判，將以「一個中國框架」取代「九二共識」，值得觀察。

但是，對民進黨以及臺獨主張者，北京的框框與限制則越來越鬆，只提到「無論是誰，不管他以前有過什麼主張，只要現在願意參與推動兩岸關係和平發展，我們都歡迎」。

二、習近平談話在「兩岸政治接觸」上的提示

習近平在這次談話中，多次使用「共同」一詞，是否意味著兩岸必須採取合作或兩岸不能分開運作的強調，值得重視。

譬如說，習近平強調「由於歷史和現實的原因，兩岸關係存在的很多問題一時不易解決，這也不要緊，我們共同努力解決」，或者習近平提醒「兩岸雙方要鞏固堅持『九二共識』、反對『臺獨』的共同基礎，深化維護一個中國框架的共同認知」，以及呼籲「讓我們共同的中國夢早日成真」，都有其深層一面的意義，也有在「兩岸政治接觸」上的一些提示作用。就像國臺辦發言人馬曉光所言「強調鞏固和深化共同政治基礎對兩岸關係和平發展的重要意義，強調要有破解兩岸政治難題的勇氣和歷史責任感」。也像張志軍的解讀：用「中國夢」與臺灣同胞夢的連結，是召喚兩岸同胞共圓「中國夢」。

兩岸兩會第十次會談評析

An Analysis of the Tenth SEF-ARATS Talks

吳 漢 (Wu, Han)

崑山科技大學通識教育中心副教授

今（2014）年2月26至27日，海基會與海峽會在臺北圓山飯店舉行第十次會談，這是新年開春以來，繼「王張會」、「連習會」之後，兩岸關係發展的又一項重要活動。兩岸兩會會談已有20年的歷史，一向是兩岸溝通的重要管道，更是兩岸協商談判的主要平臺，本次會談究竟有何重點和具體協議，本文試就相關問題析述如后。

壹、活動安排

兩會會談前一日（25日），大陸海協會常務副會長鄭立中率海協會先遣團先行抵臺。是日下午，海基會副董事長張顯耀與鄭立中率兩會工作人員召開工作會議，就第十次會談各項行程安排進行最後確認。

26日中午，海協會會長陳德銘率該會協商代表團抵臺，海基會董事長林中森率我方代表團在圓山大飯店歡迎。下午，張顯耀與鄭立中舉行預備性磋商，同一時間林中森陪同陳德銘赴故宮參訪。晚間，海基會在圓山大飯店舉行歡迎晚宴。

27日上午，林中森與陳德銘舉行兩會第十次會談，雙方就「兩岸氣象合作」與「兩岸地震監測合作」達成協議，並就兩會第十一次會談議題形成共識。下午，雙方進行協議簽署儀式及記者會，隨後陳德銘在林中森陪同下，拜會陸委會主委王郁琦。晚間，中國國民黨榮譽主席連戰於國賓飯店宴請陳德銘一行。

28 日上午，陳德銘率海協會協商代表團參訪臺北市立動物園，在臺北市長郝龍斌、林中森陪同下參觀貓熊館，並參加動物園辦的「圓仔」感恩見面活動。之後跟隨園方導覽，走訪臺灣山羌、長鬃山羊、臺灣黑熊等臺灣動物區。中午搭機離臺，兩會第十次會談順利完成。

貳、兩會功能

兩會自 2008 年復談以來，已舉行十次會談，這是兩會每年至少舉行一次的例行性活動，每次會談的意義多半呈現在會談的內容以及簽署的協議。本次會談的焦點主要在於，處理兩岸事務部門的首長—陸委會主委王郁琦與大陸國臺辦主任張志軍在兩週之前已進行歷史性的會談，雙方已就建立官方聯繫機制達成共識，標誌著兩岸正式進入政府接觸的階段，那麼海基、海協的兩會平臺將何去何從，是否已完成階段性任務，其未來功能備受各方關切。

兩岸民間正式交流始於 1987 年，為解決因民間交流所衍生的諸多問題，又鑑於兩岸政治對立不宜貿然進行政府間協商談判，行政院遂主持民間各界於 1991 年 3 月成立海基會，以協助政府處理與中國大陸相關的事務。為因應我方成立海基會，大陸亦於 1991 年底成立對口的海協會，屬國務院授權處理兩岸事務的機構。

海基會的功能主要有三，即協商、交流、服務。協商是指兩岸兩會協商談判，簽訂協議；交流是指推動兩岸交流合作；服務是指服務臺商。其中最無可替代的功能即是兩會協商談判。兩會協商談判以事務性為主，1993 年「辜汪會談」簽署了《兩岸公證書使用查證協議》、《兩岸掛號函件查詢補償事宜協議》、《兩會聯繫與會談制度協議》及《辜汪會談共同協議》四項協議。之後因兩岸政治分歧，兩會協商因而停擺。2008 年，馬英九總統就任後，為改善兩岸關係，積極推動兩會復談，在「先急後緩、先易後難、先經後政」的原則下，兩岸協商循序進行。從第一次「江陳會談」（江炳坤、陳雲林），簽署了《海峽兩岸包機會談紀要》及《海峽兩岸關於大陸居民赴臺灣旅遊協議》兩項協議，至今已舉行十次兩會高層會談，共簽署了二十一項協議、兩項共識及兩項共同意見（兩會簽署之協議如下表）。

兩岸兩會簽署之協議			
會次	時間	地點	協議
辜汪會談	1993.4.27	新加坡	簽署《兩岸公證書使用查證協議》、《兩岸掛號函件查詢補償事宜協議》、《兩會聯繫與會談制度協議》及《辜汪會談共同協議》四項協議。
第一次江陳會談	2008.6.13	北京	簽署《海峽兩岸包機會談紀要》及《海峽兩岸關於大陸居民赴臺灣旅遊協議》兩項協議。
第二次江陳會談	2008.11.4	臺北	簽署《海峽兩岸空運協議》、《海峽兩岸海運協議》、《海峽兩岸郵政協議》及《海峽兩岸食品安全協議》四項協議。
第三次江陳會談	2009.4.26	南京	簽署《海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議》、《海峽兩岸金融合作協議》與《海峽兩岸空運補充協議》三項協議。 對於陸資來臺投資議題達成共識。
第四次江陳會談	2009.12.22	臺中	簽署《海峽兩岸農產品檢疫檢驗協議》、《海峽兩岸漁船船員勞務合作協議》、《海峽兩岸標準計量檢驗認證合作》三項協議。
第五次江陳會談	2010.6.25	重慶	簽署《海峽兩岸經濟合作架構協議》與《海峽兩岸智慧財產權保護合作協議》兩項協議。
第六次江陳會談	2010.12.21	臺北	簽署《兩岸醫藥衛生合作協議》。
第七次江陳會談	2011.10.20	天津	簽署《海峽兩岸核電安全合作協議》。 就《兩岸投保協議階段性協商成果》及《加強兩岸產業合作》達成共同意見。
第八次江陳會談	2012.8.9	臺北	簽署《海峽兩岸投資保障和促進協議》及《海峽兩岸海關合作協議》兩項協議。 共同發表投保協議《人身自由與安全保障共識》。
兩岸兩會第九次高層會談	2013.6.20	上海	簽署《海峽兩岸服務貿易協議》。 就有關解決金門用水問題達成共同意見。
兩岸兩會第十次高層會談	2014.2.26	臺北	簽署《海峽兩岸地震監測合作協議》及《海峽兩岸氣象合作協議》兩項協議。

資料來源：作者整理

兩會協商如此豐碩的成果，為兩岸有序的交流奠定堅實的基礎。因此對於兩岸兩會的功能，兩會的負責人均異口同聲表示將繼續維持，不會弱化。陳德銘在答覆記者提問時認為，兩岸關係主管負責人在南京會面，建立常態化的聯繫溝通機制，是雙方推動兩岸關係發展的重要舉措，但這個新機制，並不取代兩會的事務性商談、與簽署協議的功能，也不改變兩岸其他業務主管部門之間的溝通聯繫的形式。¹王郁琦在會見陳德銘時亦指出，兩岸事務主管機關建立聯繫溝通機制，但未來仍有諸多攸關民生福祉的議題，需要透過兩會平臺，尤其是服務臺商功能，更是無可替代。²

事實上，在兩岸兩會互動的過程中，已衍生出「多層次、多管道」的聯繫機制。兩岸的航權、航班議題，原由政府授權的「臺北市航空運輸商業同業公會」與「中國航空運輸協會海峽兩岸航空運輸交流委員會」進行協商，兩岸直航後則由兩岸民航主管部門每半年舉行一次直航協商檢討會議。兩岸旅遊議題，由臺灣的「海峽兩岸觀光旅遊協會」（臺旅會），和大陸的「海峽兩岸旅遊交流協會」（海旅會）進行協商，小兩會已於 2010 年在臺北和北京分別成立辦事處，以便利兩岸旅遊服務。

為落實 ECFA，依據協議第 11 條規定，成立「兩岸經濟合作委員會」，作為處理 ECFA 相關事宜之磋商平臺及聯繫機制，輪流在兩岸舉行。其組成由海基會副董事長和海協會副會長共同擔任召集人，兩岸主管經貿部門副首長為首席代表，雙方各自指定代表平等參與。委員會下設置「貨品貿易」、「服務貿易」、「投資」、「爭端解決」、「產業合作」、「海關合作」六個工作小組，負責 ECFA 後續協議以及優先推動的經濟合作事項。首次例會於 2010 年 2 月 22 日在桃園舉行，至今已舉行過五次例會。

為落實兩岸簽署協議的具體成效，兩會成立副董事長層級的檢討機制。首次「兩岸協議成效與檢討會議」於 2011 年 6 月 8 日在臺北舉行，檢討的協議包括：《大陸居民來臺旅遊協議》、《空運協議》、《農產品檢疫檢驗合作協議》、《食品安全衛生協議》、《兩岸司法互助與共同打擊犯罪協議》五項。第二次會議於

¹ 「陳德銘：兩岸王張會不取代兩會」（2014 年 2 月 27 日），2014 年 2 月 27 日下載，《聯合晚報》，<http://udn.com/NEWS/MAINLAND/MAIN1/8514279.shtml>。

² 陸委會，「接見海協會陳會長 王主委肯定兩會協商角色與服務功能」（2014 年 2 月 27 日），2014 年 3 月 2 日下載，《行政院大陸委員會全球網》，<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=107798&ctNode=7543&mp=120>。

今年2月20日在湖南長沙舉行，檢討的協議包括：《空運協議》、《海運協議》、《金融合作協議》、《農產品檢驗檢疫合作協議》、《投資保障協議》、《司法互助與共同打擊犯罪協議》六項。

從以上情況在在顯示，兩岸交流活動頻繁，對兩會的需求方殷。而且海基會經歷多次協商，累積與大陸談判的經驗，培養談判的人才，短時間內不可能被替代，亦不可能被弱化。

參、會談成果

根據海基會公布的資料，本次會談成果主要有四項：一、簽署《海峽兩岸地震監測合作協議》及《海峽兩岸氣象合作協議》；二、商定兩會第十一次會談的協商議題；三、就兩會已簽署生效之重點協議進行檢討；四、持續推動兩會會務交流。³其中，第三項和第四項是兩會經常性的工作，第一項本次簽署的協議及第二項商定第十一次會談的協商議題，較為大家所關注。

推動「兩岸地震監測合作」議題，是在2012年第八次「江陳會談」中所提出。2013年「第九次兩岸兩會高層會談」同時又將「氣象合作」與「地震監測合作」列入第十次會談的協商議題。為推動協議的順利簽署，雙方代表（陸委會、國臺辦）及主管業務單位人員（我方交通部、中央氣象局、陸方「中國氣象局」、「中國地震局」等），經多次業務交流與協商取得共識。

兩協議合作內容主要包含資料交換、人員互訪及技術交流三部分。在氣象方面，將建立專用資料交換管道，作業人員可互相即時溝通，方便預報作業後續增值處理；同時，亦將建立定期或不定期的作業或作業技術人員互訪機制，針對不同面向的作業方式，如：衛星氣象、農業氣象及氣象服務等，進行深入交流。

在地震方面，未來雙方地震站資料將可以及時交換，並將臺灣海峽或鄰近區域地震完整包圍在觀測網內，雙方將建立災害性地震的聯繫溝通管道，任何一方發生災害性大地震時，可及時交換意見；同時，雙方地震測報作業人員亦將建立定期互訪的交流機制，屆時可就實際業務需要，進行地震監測應用技術（含

³ 「歷次會談總覽」，2014年3月2日下載，《財團法人海峽交流基金會》，<http://www.sef.org.tw/lp.asp?ctN ode=4306&CtUnit=2541&BaseDSD=21&mp=19>。

地震預測及地震預警)的交流與合作。⁴

這兩項協議的簽署，促進兩岸氣象、地震業務交流合作的機制化和常態化，加強兩岸地震監測技術與氣象監測預報的交流合作，分享地震及氣象資訊，強化兩岸對地震與極端天氣的預警能力，進而提升氣象預報和防震減災能力，保障兩岸人民生命財產安全。根據陸委會在會談前所作民調顯示，分別有高達 72.6% 與 67.9% 的民眾，對本次會談議題「兩岸地震監測合作」及「兩岸氣象合作」表達支持。⁵

關於第十一次會談協商議題，經兩會協商確定有六項，包括：ECFA 後續協商議題的「貨品貿易協議」與「爭端解決協議」，以及「避免雙重課稅及加強稅務合作」、「兩岸兩會互設辦事機構」、「兩岸環境保護合作」、「飛航安全及適航標準合作」等。其中 ECFA 後續協商、互設辦事處、避免雙重課稅等四項已有高度共識，而環境保護合作、飛航安全及適航標準合作兩項則為新增議題。

去年服貿協議關卡於立法院尚未通過，貨貿協議是否能順利簽署讓人擔心。但由於有外在競爭的壓力，經濟部希望今年完成簽署，以搶在大陸與韓國自由貿易協定 (FTA) 簽署前生效。貨貿協議目前已完成超過 80%，我方關切的包括面板、綜合切削工具機、汽車整車、石化四大敏感項目，以及陸方關切農產品開放，仍待雙方取得共識。

在環保議題方面，兩會會談期間，正值大陸霾害嚴重，影響臺灣空氣品質，引起媒體關注。事實上，上次兩會會談就觸及空氣品質監測議題，希望就技術面進行交流合作，但兩岸環保相關部門溝通協商時，希望能擴充到更多面向的環保交流合作，提升環保品質。

出於飛行安全考量，雙方同意將飛航安全及適航標準合作列為下次會談議題，研議採取國際認證作法。現階段兩岸航班必須由航空公司派機務員跟機簽放，人力負擔大；若採國際認證作法，未來是否由單方檢核給證，並降低安全疑慮，但相關細節與法令仍需進一步磋商。至於外界關切陸方是否開放陸客來臺中轉，陸方則提出縮短兩岸航路的建議，此事涉及穿越海峽中線，影響我國家安全，目前雙方的共識是兩議題不會綁在一起談。

⁴ 交通部，「兩岸兩會第十次高層會談完成簽署『海峽兩岸氣象合作協議』與『海峽兩岸地震監測合作協議』」(2014 年 2 月 27 日)，2014 年 3 月 2 日下載，《行政院大陸委員會全球網》，<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=107777&ctNode=7543&mp=120>。

⁵ 「陸委會：地震監測與氣象合作兩協議保障民眾生命財產安全」(2014 年 2 月 28 日)，2014 年 3 月 3 日下載，《行政院大陸委員會全球網》，<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=107802&ctNode=7543&mp=120>。

肆、結論

兩岸談判從實務來看，存在著政治分歧及各種變數，但只要秉持著「互利雙贏」的原則，終能達成協議和共識。目前最大的問題反而是國內的藍綠對抗，爭議不僅是不信任，更是以拆臺為能事。為了能全面監控兩岸協議的簽署，日前綠營提出《臺灣與中國締結協議處理條例》，此舉是否會造成立法權侵犯行政權的問題頗有爭議。

陸委會為了減少簽署兩岸協議的爭議，已經啟動行政院、國安會的兩階段國安審查機制。未來在推動後續兩岸協商工作時，在議題形成、業務溝通、協議簽署前、協議簽署後等四階段，亦將加強向國會及公眾的溝通與說明，並做好相關配套措施，以爭取民眾對兩岸協商的支持。陸委會能否做好各方面的溝通的工作，端看有多少人力、財力、物力能投入支援，如果只依陸委會的年度預算來執行，恐怕是心有餘而力不足。

至於兩岸兩會的功能，未來兩岸官方與兩會兩個平臺機制是什麼樣的關係，頗引起大家議論。林中森認為，未來兩會仍是相輔相成，為兩岸和平穩定繁榮發展共同努力。⁶從兩岸關係發展的角度來看，兩岸之間建立「多層次、多管道」的聯繫機制，是兩岸關係和平發展的保證。從民間的兩會平臺發展到政府間的平臺，甚至兩岸高層互動平臺，是一個經驗積累的過程，而不是階段取代的過程。

然而，從組織發展的角度來看，一個組織的存續與否並非主事者的主觀願望所能決定，主要還是要看客觀形勢發展的需要。兩岸協商談判已進入「深水區」，過去擱置爭議、事涉敏感的議題漸次浮上檯面，如果以後每次談判越來越需要政府部門親自操盤，那麼政府授權的部分勢必減少，屆時兩會協商的功能弱化可能在所難免。再者，兩岸政府間的互動越來越頻繁，在「多層次、多管道」的發展需求下，相關部門均建立起聯繫機制，海基會的交流、服務的功能亦有可能逐漸被取代。無論如何，兩岸兩會的功能是加強，是維持，還是弱化，這一切還得看兩岸互動的實際情況而定。

⁶ 「官方交流雖成行 海基會強調兩會無可取代」(2014年2月28日)，《多維新聞網》，<http://taiwan.dwnews.com/news/2014-02-28/59438499.html>。

中共十八屆三中全會後 首次地方兩會綜評

An Analysis of Local People's Congress and CPPCC after the Third Plenum of the 18th Chinese Communist Party Congress

張淳翔 (Chang, Chun-Hsiang)

中國科技大學通識教育中心專任副教授；

中國文化大學中山與大陸所兼任副教授

壹、前言

今(2014)年1月中國大陸省級人民代表大會與政協會議(以下簡稱地方兩會)陸續召開,並於2月15日宣告全數閉幕。此次地方兩會的召開,係中共十八屆三中全會全面部署改革之後的首次地方兩會,自然成為觀察地方版改革路徑的窗口。「全面深化改革」,亦可從地方兩會的討論與審議中觀察,政治、經濟、社會、文化、環境等領域的政策方向。

整體而言,地方兩會延續節儉會風。相關報導主要有:《廣西日報》「會風務實高效,給個贊」,《中國新聞網》「浙江兩會,節儉清風撲面來代表贊可心無旁騖履職」、「江蘇地方兩會代表委員吃普通餐住普通房」、「雲南最短兩會低調啟幕 會期壓縮為4天半時間」,《揚子晚報》「兩會午餐,有習大大吃過的慶豐包子」、《新華網》「無煙、節儉、親民—全國地方兩會持續踐行新規新風」等。

「無煙兩會」也是今年的特點之一。從發放禁煙倡議書,到會場賓館不設煙灰缸,各地紛紛響應中央規定,打造「無煙兩會」。在貴州省兩會,去年會議大禮堂附近設置的十幾個吸煙區,今年全被貼上「禁煙」標誌;在江西省兩會上,代表委員的文件中多了一份嚴禁在公共場所吸煙的規定;在山東省兩會會場,以往擺放在電梯口等地的煙灰缸,被一碟薄荷糖取代。

本文以下進一步從三個層面:城鎮化等重要政策議題、人事異動等新氣象、代表與委員之自主性,綜合評析此次地方兩會。

貳、城鎮化等重要政策議題

中共「十八大」報告提出，要堅持走「中國」特色新型城鎮化的道路。去年底召開的中央經濟工作會議和中央城鎮化工作會議都提到，要制定實施好國家新型城鎮化規劃。31個省市自治區的政府工作報告均提到城鎮化這一話題，其中，至少有29個省分明確提到要「推進新型城鎮化」。除了北京表示「修改城市總體規劃」等之外，福建、甘肅、廣東、廣西等等十多個省區市明確表示將編制新型的城鎮化規劃。

在對新型城鎮化的部署上，一些省分提出具體的目標。例如，北京提出要「率先形成城鄉發展一體化的新格局」；廣東表示將「積極創建國家新型城鎮化示範省」；青海表示要「力爭到2020年把美麗鄉村的目標實現全覆蓋」；吉林的目標則是「力爭1~2個市縣納入國家新型城鎮化的試點」。

至少24個省分在城鎮化章節涉及戶籍問題，對如何推進「農(牧)業轉移人口市民化」作出初步部署。其中，廣東、河北、江西、遼寧、青海、山西、四川、西藏、江蘇、海南、湖南、安徽等省分明確提出「推進戶籍制度改革」。

賦予地方政府更大的職權與職能，是一種具有「中國」特色的城鎮化過程。權力下放給地方的同時，有利亦有弊。其利在於地方政府更能貼近在地的社區發展，更能夠對症下藥，解決區域城鎮化過程中的在地問題。其弊在於，在國家法制、財稅制度、土地政策未能健全建構的情況下，可能出現地方政府以私利為目的，而出現濫權牟利、剝削農民工的問題。

最顯著的問題在於，在城鎮化的發展過程中，有著一群從農村往城鎮發展就業的農民工。他們在現有土地政策、社會福利政策不健全的情況下，處在一種被邊緣化的尷尬狀態。他們既非傳統意義上的城鎮居民，亦非傳統意義上的農村居民。近年來，雖然有些地方兩會開始出現農民工代表，但比例及受關注的範圍仍然不足。

在其他重要政策方面，包括河北、內蒙古在內的25個省市自治區，在其政府工作報告中均提及「單獨兩孩」政策，其中過半省分表態今年啟動實施。河北、貴州、山西、天津及海南五省市，於2014年政府工作報告中明確提出「啟動實施一方是獨生子女的夫婦可生育兩個孩子的政策」。天津「最遲在今年上半年內啟動實施」；海南則「力爭於今年上半年落地」；青海稱「前期工作已經完

成，有望於今年上半年啟動實施」；內蒙古將於 2014 年上半年推出政策。

在霧霾天氣侵襲大陸之後，今年 31 個省分的政府工作報告中，除西藏、寧夏之外，29 個省分均提到大氣污染治理。作為霧霾重災區，北京、河北還首次將大氣細顆粒物 (PM2.5) 年均濃度下降目標列入政府工作報告，分別為 5% 左右和 4%。北京市人大代表甚至建議大氣污染列入刑法論罪。

參、人事異動等新氣象

共有 19 省分調整省級人大、政府、政協領導職務，30 名領導履任新職，平均年齡 57.6 歲。最年輕的是新任四川省人大常委會副主任黃潤秋，50 歲。他同時為「九三學社」中央常委、四川省委主委，成都理工大學副校長。最年長的是新任貴州省人大常委會副主任祿智明，生於 1952 年 2 月。

其中，河北、新疆兩省分調整人大「一把手」：河北省委書記周本順任省人大常委會主任，新疆維吾爾自治區人大常委會黨組書記雪克來提·扎克爾任自治區人大常委會主任。

副職方面，內蒙古、甘肅、青海 3 省分調整政府副職：鄂爾多斯市委原書記雲光中任內蒙古自治區副主席，甘肅省委常委羅笑虎、「國家國防科技工業局」原副局長黃強任甘肅省副省長，青海省住建廳廳長、省工商聯主席匡湧任青海省副省長。天津、山西等 14 省分共 24 名人大、政協副職履新。

以往省級人大或政協副省級以上職位，一般由年齡達到一定程度資深幹部擔任，很多幹部亦是從人大或政協位置上退休的，某種程度上可以稱為官員仕途「終點站」。此一情況在正在逐漸發生改變，越來越多的官員從人大或政協轉任其他崗位，人大、政協成為官員仕途「中轉站」。

此一趨勢從去年以來全大陸各省的人大政協換屆已經出現：目前北京市市長王安順和吉林省省長巴音朝魯，都是在擔任政協主席之後又轉任地方政府主官；現任中央「國家機關」工委副書記陳存根原任重慶市人大常委會主任。接替王安順擔任北京市政協主席的吉林任職時未滿 51 歲，打破了省級政協主席任職年齡的最低紀錄。此作法有利於人大政協擺脫「二線機關」的刻板印象，但卻容易出現另一種行政化的問題。

另外，異地當選的分別是：中共海南省省委常委、三亞市委書記姜斯憲

(當選為上海市人大常委會副主任)；福建省省委常委、宣傳部部長袁榮祥(當選為浙江省人大常委會副主任)。一些網路評論指出，正常民主國家選舉地方官一定從當地選出，不會有A省官員被選為B省官員的異地當選現象，除非這名官員在當地居住期已符合法定被選舉的居住期。事實上，省級人大代表目前仍採用間接選舉(由縣級人大選出)，與選民之間的連繫較為薄弱，適度的改革選舉制度應是另一思考方向。

大陸今年地方兩會中，多名涉嫌違紀被查官員遭免去人大代表、政協委員職務，包括江西省人大罷免、撤銷陳安眾「全國人大」代表及江西省人大副主任職務；四川省人大免去郭永祥、徐孟加省政協副主席職務；四川省政協委員會免去李崇禧省政協主席職務。

十八屆三中全會《決定》，著眼於完善制度對權力運行的制約和監督，並加強紀檢監察機關建設。反腐倡廉的大動作，應可持續推動，但真正的「大老虎」似不僅是代表與委員，握有實質權力的相關幹部，或許才是下一波反腐的突破口。

肆、代表與委員之自主性一代結語

即使在如此平和的地方兩會，若干代表與委員之自主性仍不時出現。廣東、蘇州兩會代表委員「搶麥克風」的熱情發言，其角色意識增添地方兩會的民主想像空間。

廣州市人大代表炮轟海心沙公園收費，人大代表李明華說：「海心沙公園要收費，沒有人出來說句話，(相關部門)死都不肯開口。」李明華表示，廣州市開閉幕式場館海心沙公園收費，政府交給城投集團經營，以收費的辦法補貼城投集團在公園設施建設和管理的投入，老百姓反應強烈。以早上20塊錢、晚上30塊錢的門票進行收費，由於海心沙地鐵站的出入口就在海心沙公園區域內，因為收費問題甚至導致海心沙地鐵站久未開放。他直言政府承諾未能兌現，建議人大介入監督。

在預算監督方面，審議過程亦有值得觀察之處。廣東省人代會分組審議財政預算報告，省財政廳副廳長葉梅芬參加廣州團1組審議，有代表拿著財報仔細「挑刺」，連連追問。代表潘力：「不怕不識貨就怕貨比貨，我覺得財報中

應該加入與其他省份的對比資料。如民生支出江蘇多少，廣東是多少？行政經費、人均數是多少？」

代表朱穗生說：「從預算執行情況來看，公共財政支出去年超支很厲害，能不能給大家做個說明？」他擺出厚厚預算案，指出其中的頁碼，根據 2013 年全省支出執行情況表，當年經過省人大通過預算支出，與實際支出差額達到 700 億。「預算案是通過人大審議的，超支總是有一個理由吧？」

葉梅芬副廳長則解釋，省人大審查預算草案時，各地預算不一定都完成編制和審查過程，因此這是一個代編預算，資料本身就有出入。「此外，去年省裡面搞交通大會戰，增加不少開支。」

調研結合媒體形成話題更是另一種成功的方式。廣州市政協委員曹志偉，具有創意的辦證調研成果：長達 3.8 公尺，集納 103 個證件的「人在證圖」引起了公眾的共鳴。

不是在辦證就是在辦證的路上。人的一生最多可能要辦多少個證件？答案是四百多個，其中常用的證件、證明高達 103 個。出生前，需要辦理准生證；出生之後，要出生證、疫苗接種證、戶口本；讀書時要辦學生證、學位證和各種考級證書；就業還有就業證、社保卡、醫保卡、職稱證、職業資格證等；退休了，要辦退休證、老人證，還得開一份活著的生存證明，才能領退休金；死了也沒有消停，要辦火化證、死亡證明、骨灰存放證等。

根據廣州市政協的調研，辦理這些證件需要經過 18 個部委局辦，39 個處室、中心、支隊和所審批，蓋一百多個章，還需繳費。其中，辦證最多的是公安部門。在不同的部門，同一份證件、證明材料往往還需要重覆提交。

藉由如此的調研與詢問方式，行政審批的改革或許可以出現一絲希望。改革年的地方兩會，人大代表與政協委員，正在開創他們為人民服務的新方法。地方兩會的召開，人大代表與政協委員的問政仍然具有民主想像的空間，較為激烈的問政方式，或許反而能夠適度的釋放社會上對立的壓力，發揮代議機關的安全閥功能。

美國國務卿凱瑞亞洲行 與對區域安全影響

U.S. Secretary of State John Kerry's Asian Trip and its Influence on Regional Security

鄭端耀 (Cheng, Tuan Y.)

國立政治大學國關中心美歐所研究員

美國國務卿凱瑞在今年(2014)2月13至17日訪問亞洲3國，包括韓國、中國大陸和印尼，以及18日至聯合大公國訪問。這是凱瑞去年擔任國務卿以來第五次的亞洲行，但是卻是第二次訪問韓國和大陸，上次訪問是在去年4月間。由於此次訪問時間有些突然，而且近來東亞地區國家情勢發展並不穩定，凱瑞的來訪頗引起外界關注。

壹、凱瑞訪問緣由

凱瑞為何選在此時訪問亞洲，此可能是一般首要關心的問題。雖然凱瑞去年訪問過亞洲4次，但其中兩次是參加亞洲區域會議的活動—亞太經合會和東亞高峰會，個別國家訪問活動只有兩次，看來是不多，如果和前任國務卿希拉蕊比較，則顯得相當有限。最近一段時間，不論是美國內部和亞洲國家的輿論都表示，凱瑞對中東事務較關心，把大部分的時間和精力都放在處理伊朗核問題、敘利亞內戰和以巴糾紛，未對亞洲事務給予應有關切。自2012年歐巴馬政府推出亞洲再平衡戰略，剛開始時還敲鑼打鼓，造成某些聲勢，但是好像雷聲大雨點小，2013年以來未見到實際行動，讓不少亞洲國懷疑美國的決心和能力。

美國國內近來對歐巴馬的北韓政策亦有許多批評，此一方面是受伊朗核問題進展的刺激，顯示去核化仍可努力；另一方面，美國對北韓政策毫無進展，歐巴馬上任5年來不但無法處理北韓核問題，形成停頓狀態，而且自從北韓新

領導人金正恩接班兩年來，美國幾乎束手無策，任由金恣意妄為，對外試射飛彈和進行核爆，對內殘害大臣和百姓，近來還將重新啟動已關閉的寧邊核設施，有意擴充核武能量。

同時，東亞近來情勢發展也讓美方感到不安。大陸和日本有關釣魚臺領土主權爭議，已持續近一年半時間，情勢不但沒有緩和，而且因去年 11 月下旬大陸宣布「東海防空識別區」(ADIZ) 後，雙方緊張關係更加升高。韓國和日本關係也狀況不佳，由於安倍政府右傾走向，特別是不願正視歷史問題，讓韓國難以接受，去年底安倍參拜靖國神社，更使韓國感到憤怒。此外，南海主權爭議在擴散中，去年 12 月凱瑞訪問越南和菲律賓，兩國對大陸在南海擴張活動強烈抨擊，今年 2 月初美國國務院亞太助理國務卿羅素在國會聽證會直言，大陸設立東海 ADIZ 乃挑釁行動，大陸南海九段線主張缺乏法理依據，並警告「中」方不要在南海設立 ADIZ。

簡言之，以上原因都是促成凱瑞訪問亞洲的緣由，他希望在今年初始為亞洲事務定下基調，籌謀相關議題，運用預防外交化解東海和南海爭端，以及改善和這些國家關係。至於為何此次凱瑞未訪問日本，主要在於凱瑞訪問亞洲前（2 月 7 日），已經在華府和日本外相岸田文雄會面，而且歐巴馬擬在今年 4 月至日本國事訪問，所以日本未納入在此次訪問行程中。

貳、訪問行程內容

凱瑞在 13 日抵達首爾，會見南韓總統朴槿惠、外交部長尹炳世、和其他人士，主要討論議題包括北韓核談判、兩韓關係、韓日關係和歐巴馬 4 月訪問安排等。如何重啟北韓核談判是最重要的議題，上次「六方會談」是在 2007 年，距今已近七年時間，凱瑞表示美國不會和北韓舉行雙邊會談，而是致力推動「六方會談」，將協同各方重啟這個程序。他還提及大陸在過去一段時間做出正面貢獻，不過還可以多做一些，沒有國家能像大陸對北韓具有影響力，北韓現在使用的高級燃油、對外貿易和銀行金融體系架構皆是透過大陸管道。

有關韓日關係，在記者會上凱瑞強調，「我們保持堅強的美韓日三方合作關係，在面對北韓核威脅情況下特別重要，希望韓日兩個盟國把歷史問題放下，改善韓日雙方和美韓日三方關係，對此美國將予以協助，並相信可以做到」。不

過韓國外交部長尹炳世坦言告知，韓方為改善韓日關係做過不少努力，但是日本政治領導人物卻不斷從事倒退歷史的言行，只要此種情況持續下去，兩國就很難恢復信任，希望日本領導人正視歷史，採取有誠意的措施，以求得周邊國家的信任。

在會見朴瑾惠時，朴說明正在進行中的兩韓副部長級會議（2月12日和14日），這是朴上任以來兩韓第一次舉行的高層官員會談，北韓要求將離散家庭聚會與美韓停止軍演掛鉤，但朴拒絕不願兩者聯繫一起，後來北韓讓步，同意在20日北韓金剛山舉行離散家庭聚會活動。朴總統並表示已經向北韓表達推進去核化立場，只要北韓展現去核化的意願和實際行動，南韓就會和國際社會一起支援北韓。另外，頗令人玩味的，朴和凱瑞談了很多有關韓國統一遠景，她說統一後的韓國不會擁有核武器，會對區域和平和繁榮做積極貢獻，還會創造東北亞的新未來和成長動力，此對南北韓和周邊國家帶來極大好處。就在朴會見凱瑞的幾天後，於2月25日朴上任總統一周年之際，她宣布將成立總統直屬的「統一準備委員會」，研究實現韓國半島統一的建設性方案，為實現和平統一做準備，從而開闢全新的韓國半島時代來臨。

凱瑞14日上午抵達北京，隨即展開拜會「中」方領導人的行程，其中包括「國家主席」習近平、總理李克強、和外交部長王毅等人，談話重點主要在北韓核問題、東海和南海主權爭議、氣候變遷、和其他國際議題等。北韓核談判依舊是最重要的會談主題，凱瑞表示北韓核問題已不能再拖延，不能讓北韓繼續擴大核計畫，否則問題將變得更為複雜和難以處理，美國希望能形成國際共同行動，向北韓施壓重開核武談判。「中」方表示願意多做努力，促使北韓走向去核化方向前進，不過北京仍有保留，因關切北韓內部發展情勢，較傾向採用外交途徑，不願意對北韓施加過多壓力，尤其不願加入以美國為主導孤立北韓的行動。據外界觀察，自從北韓爆發張成澤被金正恩逮捕處決事件後，北京對北韓作為變得低調，進入觀察警戒階段，擔憂北韓內部局勢不穩定，不願意在此時採取額外的刺激懲罰行動。外交部長王毅強調，大陸絕對不容許韓國半島爆發衝突和混亂，而且大陸對此是認真的。

東海與南海爭議也是會談重點，凱瑞在記者會表示，已向「中」方表達美方關切，在東海和南海問題上需要建立更加穩定與合乎法律規範的行為，少一些對抗舉動。美國對上回大陸宣布東海ADIZ行動感到憤怒，凱瑞直言已向

「中」方警告，避免類似情形發生（意指設立南海 ADIZ），「我們清楚表達，任何片面的、未經事先宣告、未經程序作業的倡議行動，將會是對區域相關民眾和區域穩定形成挑戰」。不過，「中」方立場似乎並未退讓，王毅向凱瑞闡述「中」方在東海和南海的立場和政策主張，表示「中」方從未違反航行自由權，各國都享有在南海自由航行的合法權利，而且大陸加強和東協國家協商，有效落實「南海各方行為宣言」。然而，大陸對南海諸島及其海域的主權有著充分歷史和法理依據，「誰也不能動搖我們捍衛國家主權和領土完整的決心，希望美方尊重歷史事實，尊重中方的主權權益，客觀公正的看待有關問題」。當日大陸外交部發言人在例行記者會指出，美方不是南海爭端當事方，應恪守在領土主權問題上不選邊站隊的承諾，謹言慎行，多做有益於亞太地區和平穩定的事，而不是相反。

至於在氣候變遷議題，則有相當程度進展。「中」方從 2012 年提出「新型大國關係」後，即展現願意和美國合作，面對地球暖化氣候變遷的挑戰，特別是最近一段時間以來，大陸大城市都遭受霾害肆虐，對此問題有更深刻感受。此次凱瑞來訪，雙方簽定「中美對氣候變遷共同聲明」(China-U.S. Joint Statement on Climate Change)，承諾共同合作，減低氣候變遷惡化帶來的影響，和降低燃燒石化燃料形成的空氣污染，並確認致力為達成 2015 年全球成功做出供獻，凱瑞希望在 2015 年完成世界各國簽署氣候變遷協議。雙方在共同聲明中的具體合作措施，包括減少重型和其它汽車排放、智能電網、碳採集利用和封存、溫室氣體數據收集和管理、以及建築和工業的能源效能。

凱瑞在 15 日晚間抵達印尼首都雅加達，16 日早上參觀東南亞最大清真寺，向伊斯蘭教致敬。下午則向外公開舉行演講，這是他亞洲行的唯一公開演講，主題是氣候變遷，他選擇在印尼作氣候變遷的演講，因為印尼擁有一萬七千多個島嶼，是最有可能受海平面上升威脅的國家之一。在演講中，他大力強調氣候變遷威脅的真實性，以及它可能造成的生態、經濟、農業、水資源、物種和文明等致命性傷害，他將氣候變遷比喻為全球最可怕的大規模毀性武器。凱瑞並指出全球暖化至少有 95% 是由人類活動造成，而且大陸和美國是全球最大石化燃料污染國，兩方碳排放量占全球排放總量 40%。因此，凱瑞呼籲世界各國和全人類共同關切此重大問題，並且致力推動 2015 年全球氣候條約。

凱瑞在 17 日上午會見東協秘書長黎良明，聽取東南亞情勢觀點，接著和印

尼外交部長馬提（Marty Natalegawa）會面，雙方對兩國關係和區域問題交換意見。由於印尼總統尤多約諾（S. B. Yudhoyono）不在雅加達，雙方未能見面，凱瑞在當日下午飛往阿拉伯聯合大公國首都阿布達比，結束了亞洲行程。

參、訪問結果和影響

綜括凱瑞亞洲行訪問，可以歸納四項主要結果和可能對區域安全的影響：

一、傳達美國政策訊息，強化與亞洲國家溝通。凱瑞訪問顯示歐巴馬政府依然重視亞洲，並未因國際和中東事件轉移對亞洲事務注意力，同時欲確認美國再平衡戰略仍然有效，而且在持續運作和推動當中，沒有絲毫鬆懈。雖然美國近來著重對外經貿關係，並且加速推動《跨太平洋戰略經濟夥伴協定》（TPP），但是美國同時關切亞太區域安全情勢發展，不樂見有任何國家從事冒進行動，破壞亞太區域和平和穩定。

二、北韓不確定性升高，需重新啟動去核化協商程序。凱瑞在此次來訪中明確表示，北韓核問題是優先議題，歐巴馬政府極為重視，期待區域相關國家運用可發揮的影響力，重新啟動「六方會談」程序。事實上，一般皆知北韓是難解問題，實不容易有可行方案，但是現在的問題是，如果置之北韓於不顧，北韓核武能力將會不斷增加，而且從過去兩年金正恩掌政的表現觀之，他的不可控制和不可預知性，較其父親有過之而無不及，如果此種情況繼續下去，不只韓國半島隨時會爆發危機，而且會擴及整個東北亞，此將會刺激日本加速建構軍備，甚至迫使日韓兩國重新思考核武選項。因此，未避免北韓情勢失控，必須要展開危機預防，在張成澤處決事件後，至今兩韓關係稍見緩和曙光，或許是重新推動「六方會談」時機。

三、東海與南海爭議未減，美方試圖緩和爭端與維持穩定。美國自「中」方設立東海 ADIZ 後，明確表達不悅，稱此屬片面和挑釁行動，企圖改變現狀和升高區域緊張形勢。最近以來，美國為防止「中」方可能擴大行動，已採取一系列的預防外交行動，包括由美國高層官員在不同場合提出質疑和警告，挑戰大陸南海九段線法理主張，防範「中」方在南海設立 ADIZ，以及提供南海周邊的盟邦和友邦軍事安全協助。這次凱瑞訪問北京再次向「中」方領導人表達立場，顯示美國對此問題重視，期望「中」方能遵守國際法理規範，謹慎處理東

海與南海領土主權爭議，以維護區域和平與穩定。

不過，值得注意的是，「中」方的反應並不明確。習近平在和凱瑞見面時，向他強調「中」方將會堅定致力於建構「中」美「新型大國關係」，會繼續加強和美國對話、增進互信合作，並妥善處理有關分歧問題。然而，另一方面，王毅在和凱瑞談及南海問題時，則顯得立場鮮明、毫不退讓。

四、形塑治理氣候變遷共識，推動國際氣候條約。氣候變遷是非傳統安全威脅，已成為全球人類發展共同挑戰。國際社會自 1988 年聯合國大會開始著手處理該議題，在 1992 年完成《聯合國氣候變遷綱要公約》，然後在此綱要公約下從 1995 年起，聯合國每年舉行簽約國的氣候會議，研擬治理氣候變遷的規範和規定，在 1997 年達成《京都議定書》，不過因開發中國家不受減碳限制，以及美國布希政府未同意加入，使得該議定書效能大打折扣。這幾年來由於議定書期限已至，國際執行成效不彰，而且氣候變遷問題變得愈加嚴重，驅使國際社會重新協商議定新的國際氣候條約。

民主黨歐巴馬總統重視氣候變遷問題，在他第二任就職演說中，明確指出氣候變遷將是美國優先政策議題，凱瑞也一向關心氣候問題，自上任國務卿以來即積極奔走各國推動新全球氣候條約。雖然未來還有一段艱難的路要走，必然還需經歷冗長爭議和磋商，但是在當前「中」美共識逐漸加強，世界多數國家重視該議題下，明年全球氣候條約的成形已變得較前樂觀。

北京欲設 「南海防空識別區」的戰略意涵

The Strategic Implications for PRC to Build ADIZ in the South China Sea

林若雲 (Lin, Juo-Yui)

淡江大學亞洲研究所副教授

2013年11月23日，中國大陸發布設立東海防空識別區，範圍涵蓋了極具爭議性的釣魚臺，已導致美國與日本大力反對。然則，今(2014)年以來持續盛傳，大陸有意利用美國國力走下坡之際，再度設立南海防空識別區，更加引起美日與東南亞鄰國的不安。

首先揭露此消息者，為日本的《朝日新聞》中文網，於今(2014)年2月1日指稱：北京繼東海設立防空識別區後，已經開始籌畫於南海設立新的防空識別區且將以西沙群島為核心，並擴及周遭大部分海域，其範圍將覆蓋整個南海上空。此項報導雖經大陸外交部發言人否認，但傳聞仍然甚囂塵上。

傳聞消息是真亦偽迄今仍然未明，但此傳聞揭露後，不論是美日或大陸，內部均有不同的兩極反應，且態度截然不同，以大陸內部而言，鷹派主張美國艦隊與偵察機長年於太平洋與南海週邊活動，日本於東海設立防空識別區已有數十年時間，美日兩國從未向國際社會通報，¹當前美日要求大陸通報防空識別區是無理要求，大陸應當趁著美國經歷金融風暴國力尚未恢復之際，儘早進行南海防空識別區之規劃，使美日未來難以對抗大陸。鴿派則認為不宜於不適合的時機，提出此構想。但不論鴿派或鷹派，都認為大陸有權於南海設立防空識別區，由不得他國「說三道四」。但大陸之說法未被採信，東協鄰國與美國、歐洲和日本對於大陸近年來大幅增加軍費開支，自劃設東海防空識別區之後，大陸

¹ 大陸宣稱，日本也在1969年劃設防空識別區，離中國只有130公里。然此項說法未必正確。參見：「『中國防空識別區危機』導致臺灣亡國？」(2013年12月2日)，2014年3月10日下載，《PChome個人新聞臺》，<http://mypaper.pchome.com.tw/sriver/post/1326329714>。

派飛機在識別區進行常態巡邏。咸認去年 11 月大陸劃設防空識別區是一種挑釁行為，已加劇北京與東京之間的緊張關係。

大陸南海研究院院長吳士存也主張，關於東海設立防空識別區，已引發外界之爭論，餘波未息之前率爾決定制訂南海防空識別區，並非明智之舉，應當從長計議而非草率行事。吳士存認為，實質上大陸認為東海與南海的問題有相通之處，也有相異之處。若大陸率先行事，激怒數個鄰近的東南亞南海主權聲索國，有違「敦親睦鄰」之道。吳士存在大陸官媒環球網撰文指出，南海形勢遠比東海更複雜，大陸在此劃設空識區必謀定而後動；²即便未來劃設空識區，也是出於被迫，美日無須大驚小怪。吳士存說，單就南海的複雜爭議而言，大陸劃設空識區不可能輕率行事。大陸在東海的行動只是一個日益自強的大國所應有的動作，更直接地說，是日本右翼權勢日趨猖獗、對外政策愈發倔強的日本肆意挑釁的結果。吳士存進一步表示，大陸在南海有遠比劃設空識區更具全局意義的戰略策畫。從推進海上互聯互通，到構建南海絲綢之路，再到打造「中國—東盟自貿區」升級版，大陸比任何時候都需謀定而後動，釐清戰略利益和紛爭的輕重緩急。

也即是大陸的主觀態度，引致美國日本與鄰近國家的疑慮，美國不僅是不承認東海防空識別區而已，更加公開反對大陸設立南海防空識別區，強烈主張如大陸一意孤行於南海設立防空識別區，美國將視為是其單方面的挑釁行為。美國國務院發言人瑪莉哈夫 (Marie Harf) 與國防部發言人汪倫 (Steve Warren) 均公開表示，北京此舉令人疑惑，是否大陸真有意以外交手段，來處理當前的南海主權爭端？針對美國疑慮，大陸外交部發言人洪磊則將焦點轉向日本，宣稱係日本左翼勢力在炒作，謠言惑眾，不足採信。

事實上，若仔細觀察大陸近來的作為可知，由於東海防空識別區引起外界疑慮，特別是周遭東南亞諸國一致認為大陸不該未與鄰國商討，即自行宣布東海防空識別區，於今年初的「南海防空識別區」設立傳聞，大陸應存在有下列之戰略考慮：

第一，大陸並不認為美國強烈反對，其聲明只是因應盟國要求。雖然美國

² 參見：吳士存，「劃南海空識區 陸將謀定而後動」（2014 年 1 月 5 日，旺報），2014 年 3 月 10 日下載，〈Yahoo 奇摩新聞〉，<http://tw.news.yahoo.com/%e5%8a%83%e5%8d%97%e6%b5%b7%e7%a9%ba%e8%ad%98%e5%8d%80-%e9%99%b8%e5%b0%87%e8%ac%80%e5%ae%9a%e8%80%8c%e5%be%8c%e5%8b%95-213000229.html>。

要求大陸必須「謹慎而節制」，不要執行其宣布的東海防空識別區，但並未要求大陸撤銷。美國因應之道，僅只是派出兩架未裝載制導武器的 B52 型轟炸機以「例行訓練」的名義於大陸劃定的防空識別區外緣象徵性地飛行，旨在表示美國有因應能力，但美國出於安全考量，亦允許其航空公司依中方之要求提交飛行計畫。

第二，美日的大張旗鼓攻擊大陸，使大陸相當警惕。大陸充分了解東協國家對其軍備力量的憂心、疑慮。大陸雖一再宣稱「和平崛起，走向和諧世界」，但因大陸經濟日益發展，軍備與國力的增強，使得東南亞國家擔憂，並且以歡迎美國重返亞洲作為東協國家平衡大陸的利器。

第三，大陸若於南海劃定防空識別區，是否能得到臺灣的默許，也是大陸的考慮因素。中華人民共和國 (PRC) 沿襲中華民國 36 (ROC, 1947) 年內政部方域司公布「南海諸島位置圖」，大陸的「九條斷水線」(由原本 11 條斷水線，去掉北部灣、東京灣，改變為 9 條) 長期被國際社會質疑並無依據，此種將南大陸海視為「內海」的方式，容易導致大陸與周邊各國的衝突。

第四，大陸認為目前暫時不劃設南海空識區，並不影響大陸強化對南海海域的管控。據大陸媒體報導，目前包括航母“遼寧”艦、大型船塢登陸艦、“中華神盾”驅逐艦、新式護衛艦在內的大陸海軍主戰艦艇都已經在南海進行過部署和演練。據推斷，南海艦隊已開始裝備最新式的 052D 型驅逐艦。

第五，在去年底東海防空識別區的宣布後，美國更加強與東協部分國家之合作。美國提供 4000 萬美元予菲律賓，協助其加強改善海上安全之能力。美國並且堅持大陸與東南亞國家迅速達成「南海行為準則」，以降低誤判導致發生安全事故。

南海主權爭端的問題，於過去兩、三年間非但未能緩解，反而衝突日加嚴重。特別是去 (2013) 年大陸設立東海防空識別區後，除引起美日韓等國的緊張外，東協國家也感到憂慮。特別是與大陸有南海主權糾紛的菲律賓、汶萊、越南、馬來西亞、臺灣，均對於大陸「南海行為準則」行動綱領遲遲未能達成結論，卻宣稱可能設立「南海防空識別區」感到不解，且令各方質疑大陸是否願以外交手段解決南海爭端。

美國國務卿凱瑞 (John Kerry) 於去年底訪問菲律賓時，與菲律賓外交部長羅薩里奧舉行聯合記者會向大陸發出警告，要求大陸不要像在東海那樣，在南大

陸海設立防空識別區。菲律賓外交部長，美國不承認，也不接受大陸在東海設立的防空識別區。美國負責東亞事務的助理國務卿羅素 (Danny Russell) 更嚴厲指稱，大陸主張的九條線「並非基於土地特徵，與國際法不一致」，因此美國支持菲律賓有權有南海主權爭端提交給聯合國法庭仲裁。³ 依據 2014 年 2 月初以來的發展，美國國務院將南海日益緊張局勢歸咎於大陸，特別是其欲設立南海防空識別區是不折不扣的挑釁行為，若大陸未來如此行動，可能將使美國於西太平洋區域增加兵力部署。

當然，大陸的立場也許認為美國可能只是虛晃一招，並非真正要反對東海與南海防空識別區，理由是美國去年於大陸宣布設立東海防空識別區後，美國軍機僅於 11 月 26 日派出兩架 B-52 轟炸機進入大陸東海防空識別區東部邊緣（位於釣魚臺以東約 200 公里方向），大陸未加以攔截。大陸國防部新聞發言人楊宇軍，被詢及關於大陸南海防空識別區的計畫時說，防空識別區不是領空和禁飛區，不涉及領土等範圍的改變。而“中國作為一個主權國家，有權劃設防空識別區，但到底劃不劃設防空識別區取決於空中安全面臨的威脅程度，要綜合各方面因素加以考慮。”中方馬上要劃設南海防空識別區是日本右翼勢力的炒作，目的是為了轉移國際視線，並斥之為“居心叵測”。

由日本的立場來看，大陸欲設立東海與南海防空識別區，均是相當挑釁且針對日本的不友善行為，日本首相安倍晉三於 2013 年 7 月 17 日曾赴沖繩石垣島嶼宮古島訪問，表示這些島嶼俱是日本固有領土「一步也不讓」。因此日「中」雙方於釣魚臺的爭端與衝突持續存在，甚至被認為釣魚臺的問題未來仍可能引發日「中」衝突，甚至有進一步爆發日「中」戰爭之危機。

於今面對眾所矚目南海爭端發展與潛在衝突管理之情勢下，大陸應不至於貿然宣布成立南海防空識別區。首先，設立於防空識別區係主權宣示行為，為冷戰時期的思維模式；其次，大陸近十年來一再強調「敦親睦鄰」政策，然南海防空識別區一旦成立，為一大諷刺；再者，若大陸想使日本生氣憤怒甚至抓

³ Danny Russell 在國會聽證會上所作陳述中表示，中國要對該地區緊張加劇負責。依據英國《金融時報》2014 年 2 月 10 日報導認為，一些美國在亞太的盟國私下抱怨稱，華盛頓被中東事務分心，以至於讓中國正好信心十足地在區域追求自己的領土主張。文章援引華盛頓國際戰略研究中心中國問題專家葛萊儀 (Bonnie Glaser) 的話認為，美國政府的最新姿態表明，中國地圖上幾乎把整個南海劃入版圖的“九段線”是非法的。參見：「英媒：美強化南海態度 索契欲效法北京」（2014 年 2 月 10 日），2014 年 3 月 10 日下載，《BBC 中文網》，http://www.bbc.co.uk/zhongwen/simp/press_review/2014/02/140210_press_us_china_scsea_sochi_beijing_visa.shtml。

狂而有激烈行為，迫使美國向日本施壓，要求日本勿在釣魚臺問題滋生事端。都使大陸面對亞洲諸國對其抱持著有色、疑慮的眼光，大陸將有所猶豫而不會考慮於現階段即宣布設立南海防空識別區。

整體而言，本事件之發展相當敏感且弔詭。去(2013)年11月大陸發布設立東海防空識別區後，美日與東協諸國紛紛反對。美國國務卿凱瑞於12月訪問菲律賓時，已公開向中共喊話「中國不應該在東海設立防空識別區，或是在南中國海採取類似的單方面行動」。大陸不理會美日的規勸，並未否認有設立南海防空識別區的意圖，只是當前時機不宜，擔憂引致同邊鄰國的不安與反彈。然則本質上，大陸不掩飾未來設立的可能性，當然引發美日與東協的疑慮，未來美國必當與東協諸國合作加強於南海的兵力部署，日本亦得高調回應大陸的行動。大陸此項做法，希望尋求東南亞區域和平與安全，無異於雪上加霜，使東亞安全情勢更形險惡。

一言以蔽之，大陸雖然宣稱是否劃設新的防空識別區的任何決定，都取決於大陸面臨的空中威脅有多大。大陸強調本身為和平崛起的大國，然而以東海、南海設立防空識別區為例，一方面指責他國不該對其作為「比手畫腳，說三道四」，另一方面卻不停止其單方面的挑釁擴權行為，大陸意圖成為大國，於東亞區域仍然將引起更多的不安與疑慮，並對東亞的區域安全秩序，埋下一顆易爆的導彈因子。

中國大陸推動深化司法體制改革之研析

An Analysis of China's Deepening Judicial System Reform

王文杰 (Wang, Wen-Chieh)

國立政治大學法學院教授兼副院長

壹、前言

中共於去(2013)年11月召開「十八屆三中全會」，並發布《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》這份涉及16個改革方向和60個改革要點的決議，以強化中央權威、鞏固市場經濟體制、推進社會全面發展為訴求。

不同於1978年「十一屆三中全會」前，中國大陸在各方面百廢待興，也迥異於1993年的「十四屆三中全會」前圍繞著基本經濟制度的激烈交鋒，當前大陸處於一個經濟和社會矛盾的交織期，也調整結構和治理轉型的關鍵期。對於大陸，改革深化至今，重點不再是要不要繼續改革開放，而是在制度變遷下的轉軌過程中，如何更透明的施政方針與執行決心。

把法治作為一種政治體制或國家制度來看待，又將其視為一種社會秩序，便可以看到司法在這其中占有極為特殊的位置，並發揮非常獨特的作用。一方面，法院為國家的機關之一，司法作為一種國家賦予人民的權力被行使。同樣稱之為司法，同樣被認為應具有獨立、中立、依法、專業、被動、事後個案、爭議等性質，在不同國家，它也不盡一致的指導理念下，和其他國家的部門配合在運作；另一方面，構成司法的各個環節—法院結構、訴訟程序、司法行政以及從事這些「法的生產」活動的法律職業團體等要素，以及其後的基本理念，恐怕也是區隔不同法系家族更為重要的原因。因此，司法又意味著一個有獨立性、自律性「法的空間」得以形成和維持的機制。

大陸司法改革，這種複雜的問題，即使一本專題著作也不足以對其整體內容作出全面性的分析。而「十八屆三中全會」《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》中，其所涉及有關司法體制改革的篇幅雖文字有限，但每一個議題都是涉及牽攀乖隔的司法體制交錯且環環相扣。

貳、加強憲法監督司法機制的運作

長期以來，大陸《憲法》被人民視為一種文獻作為對待。儘管大陸《憲法》第2章中規定了「公民的基本權利」，但由於這些權利缺乏對應的具體法律條款，在司法實務中又缺乏將憲法得作為直接法律依據在判決書中援引的慣例，致使《憲法》中規定人民所得享有的基本權利之救濟就會處於虛置的狀態。畢竟，在經濟的發展中，人們對於公民權利的理解已越來越傾向於對社會與個人的全面關心，在承認社會總體利益的前提下，比以往更為尊重個人選擇與權利的實現。

大陸在加速邁入以市場為導向的社會運作，進而導致市場的當事人逐步訴求以法院作為紛爭機制解決的平臺，更期待著法院在大陸的角色扮演應該更為吃重，以期對現狀中過於向行政機關傾斜的衡平機制。在一個迅速變革的社會中，即使是那些長遠看起來可能是有生命力的秩序或規則，也可能由於沒有一個相對穩定的社會環境來生發生增長，將無法通過當事人自己的制約力量進入其心靈之中，變成對制度的認知與遵守，如此便很難長期有效的形成規則和穩定的秩序，如此，再好的法律設計也無法作為制度而累積下來。即使要加強憲法的監督，更多僅是在以憲法之名，以現有的司法監督機制對於司法機關的督導。

大陸在確立市場經濟體制後所頒布或修正的法律中，相關的經營運作與交易安全所衍生的問題訴求法院機關作為仲裁的依賴將會更大，法院若能積極的角色介入，將可改變過去由行政管制的鮮明色彩。在一切民主政權中，司法機關向來為其被賦予角色扮演之特性——一種對行政和立法機關享有相對自治的權力之源，儘管如此，司法機關往往也受到政治的壓力，尤其是司法機關的裁決愈是與政治有關，它愈可能成為政治團體的目標。然而，考察像大陸這樣一個社會主義國家的司法制度運作，我們更必須將其放到政治體制環境中去理解。

只要是奉行法治的國家，司法獨立必然是其中應有的基本要求。儘管司法

在實際的運行過程中，難免來自行政權或立法權等方面的干預，但是司法獨立本身的訴求仍是深入人心。在進入市場經濟階段的大陸，在《憲法》以及三部《訴訟法》中對於強調司法獨立的規定均有所體現，但是大陸本身政治結構體制上的複雜原因，司法獨立僅停留在法律文本之上，執政者、司法從業人員以及公民的法律意識，卻遠遠沒有紮根。

參、法院管理去地方化去行政化的調整

大陸在法院設置與人事管理方面，由於採取地方性的屬地管理原則，法院體系設置幾乎與行政區劃完全重疊，也導致了法院實際成為地方的一個職能部門。同時，大陸現行《人民法院組織法》、《法官法》、《公務員法》中，有關法院的設置和法官的管理，也順應確立屬地管轄原則。這些規範長期以來確立了嚴格的屬地管轄原則，也讓法院法官的任免、待遇、編制、升遷、級別都控制在地方政府手上，基層法院被地方政府所箝制，當然也與地方政府的利益相掛勾，造就法官地方公務員化，也加劇了法院地方化的制度性基礎。是以大陸法院地方化、司法腐敗、地方保護主義與司法欠缺公信力的批評浪潮，其實本身就是奠基在過往法律制度規範下的一個結構性的安排。當法院的人財物受制於地方，具體個案中地方利益、國家利益和個人利益衝突之際，法院獨立公正行使審判權就難以實現。即使是上下級的法院在個案的審查上也同樣面臨著人財物沒有統一的困境。大陸長期以來司法實務中，以言代法、以權壓法、徇私枉法、執行難、同案不同判、同命不同價、司法不公、司法腐敗等等嚴重危害法制統一性的問題，都與審判權的地方化息息相關。

此次，「十八屆三中全會」決定中，「確保依法獨立公正行使審判權檢察權。改革司法管理體制，推動省以下地方法院、檢察院人財物統一管理，探索建立與行政區劃適當分離的司法管轄制度，保證國家法律統一正確實施。」

在法院與行政機關的關係上，大陸的現實不是法院可以制約行政機關，對於行政機關的不合法行為予於糾正，而是法院往往配合行政機關所作的決定，甚至受制於行政機關，這本源在於人事上和經濟上的控制。由於行政機關代表著執政黨的政治意向，因此對於行政機關的配合，就意味著對執政黨意念的配合。就行政機關和政治活動的關係而言，司法機關便無從就涉及政治問題做出

依照事實的裁判，而僅能執行或默認執政黨通過行政機關來表達政治意向。要擺脫法院對地方的人財物之依賴，祛除來自於地方行政機關的不當干預，給予法院起碼的自主空間，經由人財物的制度性變革，也許是去除法院地方化的第一步。而大陸幅員廣大，一夕之間將法院預算的模式朝向人財物的統一管理，將法院人財物管理回歸到中央事權之上，司法預算獨立，也許對於大陸還言之過早，但這是必經之路。

肆、判決書全面公開的透明訴求

長期以來，大陸法官在判決書中對裁判理由往往不予置評，很容易令人產生「武斷」、「非理性」甚至「不公正」的印象。尤有甚者，判決書至今未全面上網供人瀏覽，也使得法院運作的正當性受到高度質疑。例如法院的刑事判決缺乏必要的說理，普遍重視證據的列舉，忽略了對法律適用問題的理論解釋，尤其是對於辯護方的意見，更是充滿了輕視和不屑，通常在不予置評的情況下就拒絕予以採納。一份在邏輯推理上令人疑竇叢生的判決書，肯定無法取得人們的尊重和信任，也造就了法院工具論的疑慮難以解脫。法院長期不公開司法文書的慣性，也許很大程度反應了大陸司法官素質低落的客觀事實，以及判文書隨意性的現狀。

大陸司法當局，也感受到司法文書公開的必要性，同時逐步推動是項內容，從 1999 年起最高人民法院連續三個《人民法院五年改革綱要》的相關規定中，都有這個目標。亦即順應司法公開的訴求一直是大陸最高司法機關的訴求。2009 年 12 月，為進一步落實公開審判的憲法原則，擴大司法公開範圍，拓寬司法公開管道，保障人民群眾對人民法院工作的知情權、參與權、表達權和監督權，維護當事人的合法權益，提高司法水準，規範司法行為，促進司法公正。2010 年《關於確定司法公開示範法院的決定》；2013 年 7 月，《最高人民法院裁判文書上網公布暫行辦法》實施。《最高人民法院關於人民法院在互聯網公佈裁判文書的規定》已於 2013 年 11 月由最高人民法院通過，並自 2014 年 1 月 1 日起施行。

裁判文書改革之所以可能成為提升司法公信的基礎，主要是因為裁判文書是司法審判過程和結果的具體呈現，是當事人評價司法的主要對象，更是社會

瞭解和認識司法的途徑。但是，看似有所決心推動的裁判文書上網，在具體的運作情況卻遠不如預期，一些公開的裁判文書，如中國法院網、河南裁判文書庫、中國知識產權裁判文書庫以及中國海事裁判文書庫等公認較為全面且即時的司法官機關方數據庫，並不具備有嚴格意義上的法律數據庫的特徵與功能，所以不具有實質性的查詢和獲取意義。裁判法律文書通過網絡公開發布的成果誠然令人印象深刻，但是其實際效用遠非如此。

司法文書公開的作法過去係由法院本身自行推動，但是這次「十八屆三中全會」的決定中，表達要「增強法律文書說理性，推動公開法院生效裁判文書。」可以說是大陸執政者的政治訴求之一，訴求的是更進一步且全面的將判決文書公開上網，以期更為具有透明之呈現。

的確，對於一個國家或地區法律制度的評價與研究很大的起因在於使用，因市場經濟的訴求，促使大陸的當事人對於個別權益的訴求逐步進入法院作為依託之對象，當事人對於權力的自我主張形成迫切的課題。但裁判文書的全面上網，不僅僅是對實務技術層面上的問題解決，讓人民得以進一步掌握其具體法制適用的全貌。也因為法院對於具體法律問題和新借鑑引入的法律規範，透過判決賦予法律規範的一個認知標準和適用基礎，會使得當事人能更釐清其行為的運作依歸，並得以有一個預期的成本評估和行為模式的預判。司法需要更多的機會在公眾面前進行理性的說明，司法者要釐清外界所詬病的舊習，裁判文書全面公開恰可提供一條新的途徑。高度呼籲大陸當局要堅持這一改革的決心。

伍、廢止勞動教養制度回歸法治

大陸為人所詬病的勞動教養制度淵源於經「全國人大常委會」批准，由國務院分別於 1957 年 8 月和 1979 年 12 月公布的《關於勞動教養問題的決定》和《關於勞動教養的補充規定》，此外，1980 年 2 月國務院制定的《關於將強制勞動和收容審查兩項措施統一於勞動教養的通知》；1982 年公安部發布《勞動教養試行辦法》；2002 年《公安機關辦理勞動教養案件規定》。這些法令構築了長期以來侵犯人權的法源依歸。當大陸更大程度的經濟發展下，人民權利意識的抬頭以及網絡科技的發達，以往行政治理方式的模式必須朝向法治治理的模式轉變。

勞動教養這個制度鮮明表現為行政處罰性質，但其處罰期限往往超過依

照刑法對輕微案件實施的監禁期限。在程序上，勞動教養剝奪了被處罰者應當享有受公正審判的權利，多數案件由公安機關自行決定和審查，不經過法院審判，被處罰者不享有聘請律師的權利。由於勞動教養制度本身誕生於國家法制不健全的背景時期，加上其最大的「優點」--靈活、開放和有效，同時未經嚴格的程序，使得這種制度可以根據形勢之變化和需要，及時解決司法途徑和其他行政方法不易或不便解決的社會管理問題，而不論這些問題來自那個方面或那種情形。使得勞動教養一直成為大陸難以跳脫侵犯人權保障強烈詬病的圖騰。

2004年進行的第四次《憲法》修正中，在第33條增加一款「國家尊重和保障人權。」無疑是一個令人可喜的變化。這是大陸第一次在《憲法》中作出尊重和保障人權的宣示，將人權由政治概念提升為法律概念，訴求將尊重和保障人權的主體由共產黨本身提升到「國家」。勞動教養制度繼續存在的《憲法》基礎已經不具備，但是大陸立法機關長期立法懈怠，造成大陸人權保障很大程度在法律上得不到應有的基本之權力對待。

「十八屆三中全會」訴求，「廢止勞動教養制度，完善對違法犯罪行為的懲治和矯正法律，健全社區矯正制度。」更大程度僅是回歸憲法以及依法治國的軌道，讓替代制度必須是回到法制化以及司法化的道路上來。同時，在2013年12月28日所召開的「全國人大常務委員」會中順應此一宣示，通過《關於廢止有關勞動教養法律規定的決定》，勞動教養制度正式終結。廢止勞動教養的意義不應僅止於完成法定程序為已足，更應該在於沒有充分的法律授權之下，未經嚴謹司法程序卻可長期限限制人民人身自由權的歷史必須結束。

勞動教養制度的廢止成為新一屆中共領導人的在司法改革領域上的首選，無疑是能贏得民心推進善治的訴求。勞動教養制度的改革，最根本的因素在於對勞動教養法律性質的界定以及對公權力再分配的決心與勇氣。將勞動教養制度廢止，替代以更符合人性的訴求為依歸，將其合法化、規範化、透明化，在大陸訴求社會穩定與人權保障之間建構一個平衡，將有助益於基本人權的尊重和訴求。

陸、結語

當今大陸，如同經濟領域的改革一樣，大陸司法改革是大陸改革的一個縮

影，大陸改革的路徑和各種艱難曲折在司法改革上也一樣呈現。過去由於利益的多元化、部門化和地方化，行政部門的不當干預，現行法律過於粗疏，加諸歷史累積的法官專業化知識不足等因素，使得立法機關制定的法律得不到應有的尊重與統一的執行，司法獨立成為一個難以兌現的窘境。但當今經濟環境提升，市場經濟逐步熱絡，人們於司法的訴求愈加旺盛並有期待，司法改革的滯後僅會帶來更多的嘲諷與不信任，是以司法改革浮上檯面且必須加以認真對待。

中共「十八屆三中全會」，其中有關司法改革部分以加強憲法實施監督機制、法院去地方化、判決書全面公開、勞動教養制度廢止等議題受到高度關注。這些司法改革議題僅是一個未完全改革或是改革尚未到位的現有狀態，經由《決定》的高層次定位，可以有更大的力度去做具體到位的落實。而每一個改革事項並非單獨存在，都是環環相扣，更重要的是將會涉及許多法律的修正補強方有其合法性。

1978 年「十一屆三中全會」以來，大陸司法制度按照建政初期的模式，在幾乎一片空白的基礎上開始了艱困的恢復重建，在大陸經濟政治文化等各方面逐步在發展的道路上時，人們似乎也有理由相信，整個司法制度也將伴隨經濟發展而走向成熟與完善。但也是經濟體制的逐步轉軌，以及由此帶來的生活方式、價值觀念的巨大轉變再次把這一司法制度推向尷尬的境地。使得「十八屆三中全會」需要有迫切改司法的路徑與決心，否則難以維持既有改革成果。

儘管大陸並無實行西方意義上的三權分立制度，西方意義上的司法獨立在大陸尚無適合的生存氣候與相應的土壤。但是在市場機制逐步活絡之際，當事人基於利害關係的訴求，大量案件便會走進法院，案件類型也更為複雜而多樣性，這些變化都將大大地要求司法審判程序的內容需要更加貼近公平與正義。基於此，司法獨立已經是大陸在司法制度改革上的一個主要且無可迴避的訴求。甚至有必要再度啟動憲法修正，以整體性訴求一個貼近未來十年的發展框架和藍圖，否則法律便失卻其解決衝突和維持信心的功能，獨立的司法機關也將無法確保市場經濟運作事務的履行。

習近平治國路線解析 – 新加坡模式？

Xi's Ruling Patterns Guided by "Singapore Model"?

劉勝驥 (Liu, Sun-Chi)

國防大學、淡江大學兼任教授

摘 要

中央總書記習近平上臺以「新加坡模式」進行改革，不但首先厲行廉政去貪腐，且在經濟、社會、政治等方面進行改革，並提出「中國夢」，展現新人新政的大格局。本文整理文獻提出分析，新加坡為海外華人政權，人民行動黨自 1968 年以來連續贏得大選並長期執政，又領導新加坡由貧窮落後實現經濟飛躍，其經濟、社會、政治管理等方面績效令人佩服；因而一直為中共豔羨，不過新加坡成為美軍基地後，習近平學習「新加坡模式」卻無法宣傳。

關鍵詞：新加坡模式、國家資本主義、服務型政府、崛起國際

壹、前言

中國大陸改革開放以來，不滿之聲演出類似西方式街頭抗爭；大陸溫家寶前總理提了 9 次政治改革，民主議題尖銳衝突了捍衛黨自上而下之權力專制的矛盾與難題，經濟成效美景也為保 8 衰退而奮戰：中小企業超貸、影子銀行、房市滯銷、地方財政赤字，都是經濟過熱後產生棘手難解的泡沫危機；第五代領導習近平運用何種治國發展路線？將面臨一場在發展過程中有效控制的嚴峻考驗，成為各方關注之焦點；最近中共十八屆三中全會閉幕，習近平再度重申深化經濟改革與嚴治貪腐養廉，這就是他學習「新加坡模式」的證據。

鄧小平曾於文革結束後往訪新加坡，新加坡威權、進步、富有、現代化的形象立刻吸引這一代中共領袖的矚目，1978 年 11 月回國後次月便提新政，鄧小平的改革開放理念，應該是受到訪問新加坡見聞的影響。新加坡也是唯一被鄧小平點名學習的對象，鄧的「92 南巡講話」中曾特意強調學習新加坡經濟發展經驗和社會治理經驗。¹此後大陸從 1992 年開始掀起學習新加坡的熱潮，過去中共領導人如江澤民、朱鎔基、曾慶紅和溫家寶等人，在不同的場合都有過不同的表達。大陸的官員也一直記住鄧小平的「學習新加坡，趕超新加坡」的遺訓。汪洋就曾言，他之所以提出廣州和深圳要「叫板新加坡」，實際上就是對鄧小平遺願的一個繼承性說法。²習近平 2010 年往訪時也向李光耀表示：「鄧小平先生生前多次提出大陸要向新加坡學習。這種學習過去需要、現在需要、將來也還需要。」³《紐約時報》因此報導，習近平與新加坡前總理李光耀於 2010 年夏天進行會晤，並與江澤民達成共識，即未來大陸可能會採用新加坡治國模式。⁴

新加坡式民主與中國儒家所謂「民本政治」「保民而王」類似，新加坡人批判美式民主：只重視政治人權而未如新加坡在整體經濟、社會、文化及宗教方面給予人權的基本保障。⁵1956 年，新加坡人民行動黨（People Action Party 簡稱 PAP，因長期執政被人民戲稱 papa 爸爸）努力將黨的志願變成群眾志望，黨的政策和行動須反映國內各社會集團利益，新加坡的意識形態、政府模式方面很投合中共領導人的胃口。中共也認為養民即民主政治（過去中共面對西方質疑大陸人權紀錄與民主問題，就回答能養飽十多億人民就是人權，搞好民生即

¹ 在大陸結束文革悲劇後，最高決策層在探索大陸向何處去時，曾在 1978、1979 年派出多批黨政官員到世界各國，特別是發達國家和地區考察、訪問，其中特別是在中共十一屆三中全會前後的 1978 年 10 月、11 月和 1979 年 1 月鄧小平先後訪問日本、新加坡和美國，這標誌著大陸向世界發達國家開放，拉開了大陸改革的序幕。但由於敏感的政治歷史原因和顯性、隱性的心理障礙，鄧小平唯獨特別強調「新加坡的社會秩序算是好的，他們管得嚴，我們應當借鑑他們的經驗，而且比他們管得更好」，新加坡從而成為了大陸在改革開放期間唯一被各級官員理直氣壯表示可以學習借鑑的國家。參閱黃衛平，「國人為何如此關注『新加坡模式』」（2013 年 2 月 25 日），2013 年 2 月 28 日下載，《央視網評》，<http://opinion.cntv.cn/2013/02/25/ARTI1361775259088726.shtml>。

² 汪洋為前廣東省委書記、現任政治局委員。此段參閱自方舟，「借鑑獅城模式 打造中國崛起」（2010 年 11 月 18 日），2013 年 2 月 28 日下載，《經濟日報網 hket.com》，<http://www.hket.com/eti/article/f7553d3a-66e4-4f5e-816d-78994dcc8196-052987>。

³ 蔣銳，「習近平：中國「永遠不稱霸」（2010 年 11 月 15 日），2013 年 2 月 28 日下載，《BBC 中文網》，http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2010/11/101115_xi_singapore.shtml。

⁴ 聯合早報報導，「習近平偏好新加坡模式」（2013 年 3 月 10 日），2013 年 3 月 15 日下載，《多維新聞網》，<http://opinion.dwnews.com/big5/news/2013-03-10/59154121-all.html>。

⁵ 陸景坤表示新加坡絕對有資格施行民主政治「然而若以人民的文化教育水平、多元種族及不同宗教的移民所對內部凝聚力及共識問題來衡量，要施行西方式的民主卻不易。因此，這些年來，若沒有堅強的政治人物來治理國家，我國便不會有安定的政治環境及繁榮的經濟發展。」，參閱自陸景坤，「美國民主較優越？」，聯合早報（新加坡），1995 年 9 月 8 日，第 17 版。

是民主)；美國威廉學院頒給新加坡前總理吳作棟榮譽學位，但是吳前總理在威廉學院卻演說新加坡需要現行制度而非美國制度，如此向美國說「不！」很得大陸激賞，⁶ 吳前總理如此契合大陸與新加坡兩間國之政治理念，國家發展戰略因此走向惺惺相惜之共同道路。

李光耀在兩岸關係上曾盡力撮合，提供會場舉辦 1992 年「辜汪會談」，但新加坡堅持「一個中國」立場，公開說臺灣不可能重返聯合國、只能與香港以經濟體資格與香港加入 APEC 組織；⁷ 這樣的話語是李光耀與李登輝交惡的原因，也是李光耀得到鄧小平引為好友的開始。

新加坡為了擴大在大陸投資和確保特殊優惠，不但李光耀、李顯龍領導與大陸歷來各領導人都建立了良好關係，⁸ 新加坡政府也在毗鄰國會的新加坡河畔貴賓廊道豎立起鄧小平紀念碑，新加坡大學也大力拉攏大陸要人往訪和招徠大陸學生學者，新加坡華語教授較多者為南洋理工大學（有海外黨校稱謂），在雙方的協議下，大陸政府每年會選派官員到新加坡學習，截至 2013 年中，已有 1 萬名中高級領導幹部從該校「市長班」畢業。

⁶ 白士德，「吳總理將向國際社會說明我國需現行制度而非美國制度」，聯合早報（新加坡），1995 年 9 月 16 日，第 1 版。

⁷ 周嘉川，獅城歲月（臺北：臺灣商務印書館，2006 年 11 月），頁 5-6。

⁸ 年僅 40 歲習近平在 1990 年代任福州市委書記時，儘管地位懸殊，時任新加坡資政的李光耀仍邀請年輕的習近平一起私下進餐。李克強早在 1995 年就和新加坡建立了關係。當時人民行動黨代表團在楊榮文的帶領下，就會見了共青團的領導李克強。那是新加坡和大陸兩個執政黨歷史上首次互訪。2006 年，在大陸訪問的李光耀，特地繞道遼寧，會晤當時的遼寧省委書記李克強。除了政府官員積極在大陸建立人脈，一些非政府團體也在從旁協助。報導引述新加坡中華總商會會長的話說，他和其他商會會員是「非官方星探」，當他們到大陸出差時，如果留意到有潛質的年輕官員，會邀請他們到新加坡與領導人會面。所以新加坡總理李顯龍 2012 年 11 月 6 日在察國出席亞歐首腦會議，當被問及對大陸新領導人的看法時就曾表示，「對當中許多可能進入下一屆領導班底的人都很熟悉，我們與他們合作良好，而在未來我們也希望能繼續合作。」

表 1 中共領導接納新加坡模式之背景與目標

時期	目標	大陸觀點	新加坡觀點
1980s	交流背景	深化經貿、金融、人文、社會管理等領域學習與經驗移植。	許新加坡在上海建設新加坡工業區，開發完成後再招商出售牟利。
1990s	雙邊合作	密切同心協力，增進政治互信，領導幹部「市長班」海外培訓。	繼續與大陸合作發展廣州知識城、天津生態城以及吉林食品區等項目。
2000s	外交牽成	睦鄰友好方針，希望東協對中方的重大關切給予理解和支持。	深挖潛力，願意進一步發揮新「中」雙邊合作聯委會的作用。
2010s	戰略利益	把發展同東協關係作為周邊外交優先方向。	重點擴大在財政金融、可持續發展、經濟轉型等領域合作。

資料來源：作者 2013 年自行綜整 8 月 26 日「習近平在人民大會堂會見李顯龍談話」。

大陸雖然持續派遣官員、學者、學生往新加坡學習，但是當前中共已經不能大張旗鼓宣傳「新加坡模式」了，因為大陸與新加坡在軍事、經濟各方面已產生矛盾與競爭的新關係。軍事上和國際戰略上，新加坡靠攏美國與東協的區域安全，新加坡讓美國將太平洋海軍後勤基地設在該島，這可是美國策動菲律賓、越南抗衡大陸經略南海的後盾，大陸對於新加坡立場從此有著說不出來的懊惱態度。習近平忌憚於新加坡擔負美國在海外投入鉅資的最大軍事基地，美國最先進的戰機 F35 和最先進的戰艦瀕海戰鬥艦都部署在新加坡，主要就是為了對付中共，新加坡乃成為大陸與日本、臺灣開戰的絆腳石。

此外經濟上雙方也產生重大競爭關係。上海設立自貿區內幕為與新加坡爭奪世界第一大港的鬥爭，為了上海發展乃對於新加坡漸行漸遠：上海與新加坡兩地爭奪大陸、日本、韓國、朝鮮、臺灣、香港和澳門之樞紐轉運地位，因新加坡是自由貿易港。所以即使大陸的期貨交易在上海，貨物的交割地點仍然在新加坡。新加坡僅僅每年的期貨交割的金額就超過 2 兆美元。眾所周知，物流中心一定是資金流重心，資金流產生金融的中心；金融中心一定會派生出商業中心、生活中心、服務中心。為了處理自己的貨物，世界各國的銀行都需要在新加坡設立分行。一個人口 500 萬城市國家，外資銀行就有幾百家，上海為本身發展的利益必須挑戰新加坡。

上海在大小洋山島上建設深水港成功後，一期吞吐量就設計為 2,000 萬標準貨櫃，是新加坡的 2 倍！上海並投資泰國開挖克拉運河，一旦狹長的克拉地區不再隔開印度洋和太平洋，所有從歐洲和非洲來的船不再繞道經麻六甲海峽

而抵達東亞，上海就能取代新加坡成為最大亞澳美日轉運中心。如果開挖通克拉運河，所有西邊運石油東來油船就不必繞道新加坡和馬來西亞，不僅航程縮短、運費降低，最重要地就是廢了美國的新加坡戰略優勢。所以，習近平不再宣傳「新加坡模式」，而且雙方關係不再那麼親密美好。

貳、「新加坡模式」發展歷程與中共學習特點

一、由「國家社會主義」轉向「國家資本主義」的經濟模式

新加坡整體發展與政府影響和介入無法分開。其歷史背景及淵源：當新加坡獨立之初面臨落後經濟基礎、國內市場有限、高失業率、種族衝突、無社會和居住保障、義務教育不普及、大學僅一所南洋大學，以及面對外來威脅嚴峻形勢。落後現實迫使新加坡將首要國家發展政策置重於經濟議題，李光耀夫婦留學英國劍橋大學，面對新加坡建國後困境，李光耀自然首先向英國求援，李光耀認為新加坡的優勢為勞工以英文為日常用語，新加坡並提供以出口導向的工業區土地，作為跨國企業的廉價生產基地。⁹ 英國資本家受邀在新加坡設廠投資，初期占新加坡人口的總數的五分之一，占新加坡 GDP 的四分之一，尤其英法與埃及衝突期間，英國宣布將關閉蘇伊士運河東部所有據點，這對新加坡更是一個提高競爭力的轉捩點；李光耀力主招徠外國企業，外資將帶動管理、技術與市場，「如果沒有外資，新加坡要為學習的過程及所犯的每個錯誤付出代價。」¹⁰ 新加坡一黨統治的政治安定與和諧的勞資關係，是企業家放心經營的好環境，獨立 4 年間就增加了 60.9%GDP，成長持續不已、且開始拉大新幣與馬幣的匯率。

在「經濟發展十年計畫（1971-1980）」下，新加坡籌集國內資金和吸引外資，發展精密工業，以求經濟現代化。¹¹ 許多東亞國家也在稅率上優惠外資，但是新加坡真正吸引跨國企業進駐者：為人、錢、貨、資訊的自由流通，而中共的開放幅度尚未完成自由化。新加坡電話直撥世界 116 個大城市，也直接連通

⁹ Rodan Garry. "Preserving the One-Party in Contemporary Singapore." *Southeast Asian in the 1990s : Authoritarianism ,Democracy and Capitalism*. Ed. Kevin Hewison, Richard Robinson, and Garry Rodan. St. Leonards, . New South Wales, Australia. Allen and Unwin, 1993, pp.75-108.

¹⁰ LePoer ,Barbara Leitch. "Historical Setting." *Singapore : A Country Study*. Ed. Barbara Leitch LePoer . Washington, D.C.: Federal Research Division ,Library of Congress, ,1991.p.28.

¹¹ 張青，新加坡創造經濟奇蹟展（香港：香港城市大學，2004 年 11 月），頁 36。

英美德法瑞比加澳的電腦與資料庫，每月付一點專線費用即隨時接撥美國總公司，就像自己公司分機一樣便宜方便，再加上政府公文、學校教育、商場交流都是英文環境，在服務業方面更是東南亞先驅國家，它為跨國企業提供銀行匯兌、保險、金融等服務，使各大公司樂於新加坡設置其東南亞區域總部以統籌其東協地區事業。¹²

1965 年在吸引外資模式下，開辦的加工出口區取得成功；1971-1980 在「經濟發展十年計畫」下，新加坡籌集國內外資金發展精密工業，邁向經濟現代化。¹³ 跨國企業紛紛來新加坡設亞洲製造工廠或營運中心，不旦解決建國初期的失業問題，且因勞動力不足乃大幅開放外勞入境申請。勞力密集產業產生缺工現象，在新加坡的辦法是外籍勞工急速增加，在大陸是沿海加工區向內陸各省招徠工人；接著產業升級與調整工資，大陸政府也運用工會力量調薪和調整租稅優惠政策，當然有勞力密集工業向越南或大陸內陸出走，但也成功引進附加價值高的電腦電子、半導體產業，也順利進駐上海昆山工業區。因廉價外勞壓抑新加坡人的工資水準，新加坡認識唯有產業升級可提高國民所得，1978 年起新加坡政府提出「第二次產業革命」，李光耀發宏願要使新加坡和東京看齊，成為亞洲兩個遙遙相對的科技中心。¹⁴ 新加坡轉型向高度精密工業，不再支持勞力密集產業，以調薪手段迫使廠商技術升級。¹⁵ 1979 年起開始宣導各企業年平均調薪 30%，目的是使勞力密集產業轉型自動化與機械化，為提昇勞動者品質訓練，設立技能開始基金，調薪 30% 與提撥技能開始基金都加重雇主的負擔，終於使得汽車裝配、輪胎、空調、內衣等行業轉進東南亞鄰國，迫使許多外資製造商出走，日本石橋輪胎也被迫撤資，經濟轉型延續而造成 1985-1986 的經濟蕭條與 1986 年 7% 失業率。面對經濟蕭條，新加坡政府適時有效的拿出 28 億公積金用於振興經濟，並減輕企業負擔；1987 年起新加坡再以驚人速度全面復甦。¹⁶ 在 1990 年代已成微電腦磁碟機主要生產國（占 45% 全球產量），現在更邁向驅動軟體、藥品、電腦晶片、飛機零件、半導體、工作機械等高附加價值

¹² 「世界經濟大國」，資料來源”The World’s Richest Economies”，引自楊昊博士、李美賢博士譯，Thomas R. Leinbach & Ulack 原著，東南亞多元發展（臺北：亞太文化學術交流基金會，2010 年 8 月），頁 107。

¹³ 「政府歡迎奔馳到我國研究與生產組件」，聯合早報（新加坡），1996 年 7 月 27 日，第 14 版。

¹⁴ 陳烈甫，李光耀治下的新加坡（臺北市：臺灣商務印書館，1982 年 7 月），頁 7。

¹⁵ Rodan, Garry. *The political economy of Singapore’s Industrialization* (New York: St. Martin’s Press), 1989.

¹⁶ 張青、郭繼光，新加坡：小國繁榮之道（香港：香港城市大學，2010 年 7 月），頁 45。

產業和資本密集產業的生產國。¹⁷

新加坡政府設置生產力與標準局督導管理，透過品管日、展覽、生產力運動把「公司資訊」與「創新和素質」推廣開來。新加坡為吸引先進技術紮根，國家科技局推出「公司研究獎勵計畫」，對於企業創新研發提供高達 5 億新幣的補貼，4 年間共招徠 40 多家境外廠商共設立 55 個研究與發展中心，包括美國蘋果電腦、德國西門子、荷蘭壳牌石油等，僅 1994 年私人大研究中心就花費 11 億新幣的研發經費，¹⁸ 兩年後大型私營企業研究中心增至 62 家，總研發投資增至 20 億新幣。¹⁹ 李光耀認為農業產值低，可以棄農務工，全境內設置 22 個工業區，還有商業區、住宅區、遊樂園、觀光景點及公園區，除了養殖漁業及工廠式菜園 存外，新加坡已無稻田及果園。至 2012 年新加坡吸引來自歐、美、日等發達國家七千多家跨國公司，以及大陸和印度各 1,500 家公司的投資；勞動力不足，在 320 萬新加坡居民外，又引進 198 萬外國勞工或技師、專家。新加坡島僅五百多平方公里，居住必然擁擠，30 年來國土規劃填海新生 118 平方公里，現擴增國土陸地面積為 701 平方公里，估計到 2030 年新加坡還要再填海 100 平方公里。

新加坡從九〇年代開始進行海外投資，新加坡政府先向印尼承租土地規劃為工業區，完成道路、廠房、水電、網路等基礎公共設施後再招商轉租，李光耀提出「軟件轉移」這一概念，也就是將新加坡政府規劃、管理城市的方法移植到海外工業園區。新加坡接著將其工業區模式輸出到大陸、越南、印度等地，新加坡政府賺錢，企業也得以擴充海外據點，甚至跨國大企業也樂於投資承租新加坡海外工業區。²⁰ 下表 2 投資金額最大者為 28 億美元的蘇州新加坡工業區，新加坡政府想將此模式複製到廣大的大陸各省市，其企業也想以擴充生產線據點並將大陸市場吃下。²¹

¹⁷ Low, Rowena, "Singapore's Aerospace Industry," *ASEAN/Singapore Briefing* (Singapore), no 9 Economic Research Department, DBS Bank, 1995.

¹⁸ 蔡寶卿，「科研騰飛結碩果」，聯合早報（新加坡），2001 年 11 月 29 日，第 15 版。

¹⁹ 「跨國和本地公司三年來共設立 62 家大型研究中心」，聯合早報（新加坡），1996 年 7 月 11 日，第 21 版。

²⁰ Pereira, A.A. 2007, "Transnational state entrepreneurship? Assessing Singapore's Suzhou Industrial Park project (1994-2004)," *Asia Pacific Viewpoint* (New Zealand) 48 (3), pp.287-298.

²¹ Yeung, Henry. 1998. "The political economy of transnational corporations: A study of the regionalization of Singaporean firms," *Political Geography* (London) 17 (4), pp.389-416.

表 2 新加坡政府組織海外工業區合作案

海外地點	起始	面積	廠家	投資金額	投資企業國籍
印尼 Batan 島	1991	500 公頃	87	US\$306m	日 48%, 新 26%, 歐 13%, 美 5%
印尼 Bintand 島	1992	4 平方公里	25	US\$88m	新 74%, 日 22%
大陸蘇州市	1994	70 平方公里	85	US\$2.86b	美 34%, 新 27%, 歐 13%,
大陸無錫市	1995	1 平方公里	48	US\$585m	日 37%, 亞 31%, 歐 17%, 美 15%
越南胡志明市	1997	500 公頃	25	US\$312m	新 56%, 日 16%, 歐 12%, 其他 16%
印度 Bangalore	1997	100 公頃	16	US\$167m	歐 43%, 印 28%, 新 18%, 日 10%, 美 1%

資料來源：Pereira, A.A. 2003, "State collaboration and development strategies in China : The case of the China-Singapore' s Suzhou Industrial Park project," *New York : Routledge Curzon*.

備註：加入新加坡工業區企業多，表列外資不足 100% 則為臺資與陸資企業。

中共第二代領導鄧小平、趙紫陽已學習新加坡開放外資、引進外國技術、建設特區與開放城市，中共第三代領導也學習建設加工出口區，第一個實驗性的「新加坡工業園區」即設在上海昆山地區由新加坡政府招商經營，以後上海市政府自營蘇州，全大陸各地乃競相設置加工出口區和科學園區，中共第四代領導學習新加坡整頓國有企業債務、整頓銀行與證券市場、興建全境金融體系，胡溫政權掌握經濟政策力度則稍嫌較弱，對於是否「掌控」或「放權」則存在模糊地帶，穩定經濟成長卻陷入「成長陷阱」。中共第五代領導也學新加坡調整經濟政策，2013 年初設定，大陸經濟增長目標（GDP）為 7.5%，CPI 設定在 4%，但自 2012 年下半年來，由於全球經濟形勢疲軟，且大陸內部亦正逢經濟結構調整轉型期，故 2013 年，大陸 GDP 增長率僅 7.7%，形勢仍屬樂觀。²²

二、由「人民專政政府」轉向「服務型政府」的政治模式

（一）黨的基礎－為民服務與強化黨組織

新加坡於 1959 年成立自治政府，1963 年併入馬來西亞聯邦，1965 年獨立建國，經過四十餘年發展，由貧窮落後發展至和諧繁榮，此與其發展道路、採用經濟模式，以及所制定政策相關，而人民行動黨在其中所扮演之權威、強

²² 「《大陸經濟》2013 年 GDP 年增 7.7%，總人口增 668 萬人」（2014 年 2 月 24 日），2014 年 3 月 11 日下載，〈鉅亨網新聞中心〉，<http://news.cnyes.com/Content/20140224/KITP02EEVKPRA.shtml>。

勢，但卻穩定、進步之角色則不可忽視。

人民行動黨認為，「要贏得民心、贏得人民支持」，即須建設為民服務之政府，因而成為新加坡執政黨所欲追求和達成的目標。連選連任制度又保證黨內候選人必須負責任的建設「服務型政府」，履行施政綱領，落實具體民生政策；另一方面，司法與監督體系再保證黨內選舉遵循公平和正義原則，杜絕黨內選舉產生的腐敗現象。在此基礎上，新加坡人民行動黨長期以來已建立一套精英治國機制，擁有多領域專業技術官僚人才，行政決策過程已經有一定軌道和方式。

中共早年一連串「三反五反」「鎮反肅反」運動、鏟除國民黨等反共分子，並在保密防諜任務下建立「街道組織」，對於基層民眾之掌握已到了無孔不入之地步，然而改革開放以來，「一切向錢看」而渙散黨魂與黨組織，習近平擔任「國家副主席」期間兼任中央黨校校長，重提黨魂、重振黨組自是必然。習近平也撰文學習新加坡模式，推動建設「服務型政府」，力謀中共能貼合民意，得到政權穩定的統治基礎。中共群眾路線其理論基礎也如同人民行動黨，認為「要贏得民心、贏得人民支持」，但加強基層黨組織與群眾密切聯繫這方面，中央黨校所辦《學習時報》建議須向人民行動黨學習：新加坡在數十個選區都建立了社區活動中心（CC，即 Community Center），一樓有室內籃球場可排好長椅為里民集會所、還有閱報室及小型圖書館等，二樓有健身房、舞蹈教室、琴室及各種社團活動場地，這些 CC 由選區國會議員負責管理和辦活動，進而形成為「人民行動黨」運作服務選民和宣傳政見場所，通過「協助議員接待選民活動」和「人民行動黨社區基金」2 種機制，為民排憂解難，瞭解社情民情，發揮溝通輿情、連絡選民的良好機效，同時亦為制定民生政策提供具依據性資訊、方向。²³

（二）黨的領導—精英政治與高層欽選

自 1979 年始，人民行動黨便開始採取嚴格、系統的選拔人才方式，將人才選拔制度化，另則積極由海內外，以及各行業中選拔優秀人才，不斷向社會吸納精英，使政黨融入社會中，並為推動建設「服務型政府」提供智力支援。2004 年，新加坡人民行動黨中央執行委員會通過決議，新加坡「國父」李光

²³ 穆堯，「習近平傾向新加坡改革模式」，學習時報（北京），2012 年 10 月 24 日轉載明鏡月刊（香港）（2012 年 10 月 24 日），2013 年 3 月 10 日下載，《飛月網》，<http://www.onmoon.com/news/2012/10/24/356829.html>。

耀長子李顯龍被推選為新加坡總理吳作棟接班人，出任新一屆政府總理，作為新加坡歷史上第 3 任總理，李顯龍即因其父親特殊身分備受關注，當時分析認為，其將延續父輩政策，而非激進改革；印證 2011 年 5 月，李顯龍在其新一任期就職典禮強調，將全力推動經濟前進，為人民製造更好工作環境，為年輕一代帶來優良教育機會，並使老年人得到妥善照顧，則與過去李光耀政策路線相呼應。²⁴ 中共在高層欽選黨領導方面，第一代毛澤東主席去世後，結束文革、改革開放的第二代鄧小平和中共八老（陳雲、李先念、薄一波等），欽選了第三代江澤民、李鵬和第四代胡錦濤、溫家寶等，第四代胡錦濤也和中共元老海選第五代習近平、李克強等，維持黨內團結、社會穩定、保證改革開放路線的持續。

中共如同新加坡採取「精英執政」、「一黨執政」觀念，中共也和人民行動黨反對實施具充分競爭性的「多黨制」，認為「多黨制」和政治多元化會造成政治失序、社會混亂；導致優秀人才分散，難以使其彙集在一個政黨下，全力為國家、人民服務；導致政府花費許多時間、精力用於應對及解決政治分歧，影響政府正確決策和辦事效率。然新加坡仍保留現代政治制度三大基礎，即議會、選舉和政黨制度，使得儘管人民行動黨在新加坡施行「一黨執政」，但定期民主選舉仍保有一定數量反對黨存在，並在選舉過程和反對黨局部壓力下，使新加坡政府保持足夠清醒和警覺，而反對黨議員的存在，則有利於揭發人民行動黨官員瀆職、舞弊、貪污或裙帶關係，這在大陸仍是一個遙遠的政改期待。²⁵

（三）社會控制—掌控居民生活並管制網路

新加坡約九成民眾住在政府所興建之國民住宅（組屋）內，每個組屋區都設有人民行動黨的支部，黨支部為服務民眾多附設幼稚園、托兒所，比民營者收費便宜，3-6 歲兒童多就讀其間。²⁶ 政府在這些組屋區設置了 475 個居民委員會，並於 1999 年 3 年撥款 2,722 新幣為 389 個居民委員會翻修工程，還繼續重新發展 50 個新居民委員會並贊助居民委員會活動，新加坡政府既為 50 個居民

²⁴ Agence France- Presse, "Lee's stepping down may pave way for reform," *South China Morning Post* (Hong Kong), May 16, 2011, p. A11.

²⁵ 人民行動黨自新加坡 1965 年獨立以來，一直為執政黨，在新加坡政治生態中「穩如泰山」，從歷次選舉得票率來看，此可能與其貼近主流民意，且與主流媒體關係融洽相關，象徵整個國家權力核心力量。而在「新加坡模式」治理下，新加坡政治發展主要特點包括：人民行動黨執行「一黨專政」，議會中雖有小黨，但作用不大；言論、結社、出版不能與臺灣比，《聯合早報》等四大報由官方控股而缺乏批判力，政府高度廉潔；社會高度法治、公正、公平。參閱「新加坡人民行動黨的執政模式及其借鑒意義」，當代亞太（北京），2005 年第 5 期。

²⁶ 柯新治，新新加坡（臺北：天下遠見出版社，2003 年 7 月），頁 183。

委員會翻修工程，並撥款支助組織居民委員會的作為；較之大陸政府只有指導而無力贊助居民委員會活動，新加坡政府對居民生活的掌握應該更勝過大陸政府。²⁷

早年新加坡有反對派在《南洋商報》發聲，政府藉口其為共產主義宣傳而查禁該報，以後官方背景的新加坡報業控股透過收購與特許制度擁有《聯合早報》、《聯合晚報》、《Strait Times（海峽時報）》、《每日新聞（馬來文報）》、《新報（淡米爾文報）》5家報社、兩家電視臺均為官方經營。新加坡還要介入不容易管制的網際網路，他們在環境發展部下設電腦局，輔導政府行政自動化與學校電腦教學、普及資訊科技，一方面發展電腦化和網際網路，政府背景的國際電信服務公司也發現網路用戶成長快速，政府在其建議下提出「2000年建設新加坡為智慧島」政策；一方面在網際網路萌芽之時即立法限制（與大陸做法相同），李顯龍說：「管制網際網路並不是為了隔絕資訊，而是要確保人們對所發表言論負起責任。如果政府允許人們對一些敏感課題進行討論，比如種族、語言以及宗教課題等，而不加以控制和限制的話，它將帶來嚴重的後果。因此，政府必須制定一些基本的管制條例。²⁸不過新加坡畢竟是自由國家，允許反對黨（國民團結黨和民主黨）在媒體上批判政府管制網際網路。

（四）行政革新—反腐倡廉與端正黨風

新加坡政府廉潔奉公守法，廉政配套如下表。²⁹新加坡行政效率奇高、說到做到、劍及履及速效，服務民眾基本上不收紅包、不索賄，廉潔紀律，其廉潔政治數亞洲第一，與北歐國家並列前茅，令人敬佩。

²⁷「黃根成：政府將繼續資助居委會活動」，聯合早報（新加坡），1996年3月10日，第3版。

²⁸「李顯龍：管制網際網路是要確保人們對所發表言論負起責任」，聯合早報（新加坡），1996年3月10日，第3版。

²⁹張青，新加坡創造經濟奇蹟展（香港：香港城市大學，2004年7月），頁36。

表 4 新加坡政府廉政配套

廉政配套	規定措施	廉政績效目標
任職宣誓	填寫「本人宣誓書」並作「日記」	表達自己廉潔奉公決心，並記錄每日活動備查
財產申報	每年申報家庭財產收支狀況	包括動產、不動產的異動問題送反貪調查局
杜絕內線	不准買與本單位業務往來股票	公務員許買國企外資股票，買股前先報核准
杜絕送禮	不可收受有商品價值禮物	收禮後若推不掉→報告秘書長，並上繳國庫
杜絕腐敗	不許進入酒吧、歌舞廳、紅燈區	處罰接受邀請而出入高檔餐飲、奢華不當場所

資料來源：整理自張青著，新加坡創造經濟奇蹟展（香港：香港城市大學，2004年），頁115-116。

由習近平和中紀委主王岐山主導的「反腐戰爭」升級到打老虎，中共新領袖肅清貪官、端正黨風的新氣象正呼之欲出。2013年6月，習近平更在中共群眾路線教育實踐活動工作會議中要求黨員幹部，集中解決形式、官僚、享樂和奢靡等「四風」問題，並以「照鏡子、正衣冠、洗洗澡、治治病」為總要求，以合乎黨的紀律、人民期盼，冀此保持黨的先進性、純潔性，以實際行動密切黨群、幹群關係。³⁰

三、由「獨立自主」轉向「崛起國際」的外交與軍事模式

（一）政策獨立自主但路線協和國際勢力

新加坡立國之初，遭遇印尼虎視眈眈。李光耀初期拉攏英國，後期招徠美國第七艦隊來新加坡修繕、整補與度假，新加坡成功運用多邊外交戰略，穩定發展於兩大回教強鄰環境中。³¹ 外交方面新加坡最重視緊鄰馬來西亞的關係，兩國間曾存在種族與統獨問題，日常供應需靠馬國輸送飲水及蔬果糧食，然新加坡深知馬國弱點，新加坡的管理與技術人才暨豐厚國際資金為馬國提振經濟的引擎，則形成兩國間彼此依賴關係。

³⁰ 「習近平詳解『照鏡子、正衣冠、洗洗澡、治治病』（2013年6月19日），2013年7月7日下載，《人民網》，<http://sh.people.com.cn/n/2013/0619/c134768-18890492.html>。

³¹ 秦昱華，「新加坡的外交戰略」（2001年11月29日），2013年7月10日下載，《新加坡文獻館刊》，<http://www.sginsight.com/xjp/index.php?id=293>。

當前中共外交目標置重點，當大陸整體實力不斷上升，成為世界第2大經濟體，並與美國共同構建「新型大國關係」，共同解決世界經濟、氣候變遷、天災人禍等全球議題；然而在「既合作、又競爭」的鬥爭面，雙方能共同管理朝鮮、東海、南海等衝突焦點，習近平稱此關係為「前無古人、後無來者」，透過美國進行全球範圍的聯合，同時利用「中」、美經濟共生關係，牽制美國對中共強硬立場。習近平訪問歐巴馬希望中國夢與美國夢溝通，強調「中美合作做為世界穩定的壓艙石、世界和平的穩定器。」³²

（二）追隨全球化中力倡國家目標

新加坡身為迷你型城市國家，人均國民所得逾5萬美元，名列已開發國家之林，且能打破「小國無外交」迷思，在國際舞臺嶄露頭角，左右逢源，動見瞻觀，尤其在東南亞推動東協組織，占有東南亞整合的不可或缺地位。新加坡地處馬來半島南端，扼守溝通太平洋與印度洋麻六甲海峽地理優勢，為了利用美軍保障新加坡國家安全屏障，便與美國國家戰略相互結合，並藉此與美合作，更新武器、加強軍力，新加坡積極拉攏美國，但是美國少年在新加坡公共建築塗鴉，依法處以鞭刑，雖有美國參議員之關切及柯林頓總統之緩頰，新加坡依然說「不！」。

在美國構建的世界體系和遊戲規則情況之下，習近平不敢明言對抗美日安保條約，但是習近平謀求穩定兩訪美國，而又更為重視與俄羅斯等金磚四國、以及開發大陸棚的聯盟合作，其目標主要是爭取更新國際遊戲規則制訂權，進而體現中共所謂「國際關係民主化」的「世界夢」。³³此外，習近平2013年2月在華府演說時表明美國應該為大陸的崛起讓出一些空間，這就是在挑戰美國全球的領導地位。大陸應該協助美國承擔更多責任，美國也應該與大陸共用權力。

（三）實現民族復興，重塑特色價值觀

「新加坡模式」成功之處，不僅在於人民行動黨自身進步和行政體制改革，更在東西文化有機整合基礎上，重塑國家價值觀，尤其在經濟發展、文化傳承、宗教信仰、族群和睦、言論自由與媒體責任等平衡上，探索出不同於西方的「東方模式」。首先，建設新儒學「社會第一、個人第二」核心價值，強調

³²「習近平：大陸夢與美國夢相通」，文匯報（上海），2013年6月9日，第1版。

³³「國際關係民主化」的基本精神是反對強權政治和單邊主義，由世界各國通過平等協商共同解決國際問題，共同治理世界事務。參閱自，「『金磚機制』踐行國際關係民主化」（2013年3月22日），2013年7月10日下載，《人民網》，<http://world.people.com.cn/n/2013/0322/c1002-20879966.html>。

「國家高於社會、社會高於家庭和個人」觀念，促進國家、社會、家庭與個人間關係，對於三代同堂可申請大面積組屋和優惠貸款利息。在大陸，胡錦濤時代提出「八榮八恥道德觀」、公車地鐵上宣傳敬老愛幼，習近平時代也重視儒家倫理，對於棄養父母有刑罰和政紀或黨紀處分。

1991 年 1 月，新加坡政府發表「共同價值觀白皮書」，提出「五大共同價值觀」，即「國家至上，社會為先；家庭為根，社會為本；關懷扶助，尊重個人；求同存異，避免衝突；種族和諧，宗教寬容」，其核心精神既繼承儒家倫理，又吸收包括馬來族、印度族，以及其他種族等東方文化價值準則，因而為各個種族所接受，重視族群和諧，保證社會穩定，解決種族間經濟差距，特別是消除華人與馬來人間經濟落差。³⁴ 對抗杭廷頓所提「民主價值」，新加坡李光耀結合馬來西亞總理馬哈迪提出「東方價值」觀，東方人重權威、尊倫理，為集體目標而看輕個人價值。

隨中共整體實力快速發展與崛起，其內外矛盾亦不斷深化和加大，而大陸民眾對國家、政府之思想意識和信心建立，亦隨矛盾落差、衝突而有逐步崩壞之危機；故此，2012 年 11 月，習近平甫就任中共中央總書記時即稱「人民對美好生活的嚮往就是我們的奮鬥目標」。³⁵ 而 2013 年 3 月，習近平於「第 12 屆全國人民代表大會第 1 次會議閉幕會」發表講話，提出「中國夢」，強調「中國夢」歸根到底是人民的夢，必須依靠人民實現，必須不斷為人民造福；此外，習近平並運用 3 個「必須」勾畫實現「中國夢」具體路徑，即「實現中國夢必須走中國道路」、「實現中國夢必須弘揚中國精神」，以及「實現中國夢必須凝聚中國力量」，³⁶ 企圖以此凸顯政府「傾聽人民呼聲、回應人民期待」之形象。

參、結論

過去胡錦濤在九十年代末期分管中央黨校時，曾囑咐該校學者研究一系列如新加坡人民行動黨等「長青黨」，目的是尋找中共政權長治久安之道。新加坡

³⁴ 「新加坡建設服務型政府的經驗」（2012 年 10 月 22 日），2013 年 7 月 11 日下載，《學習時報》，http://www.studytimes.com.cn:9999/epaper/xxsb/html/2012/10/22/02/02_43.htm。

³⁵ 「習近平：人民對美好生活的嚮往就是我們的奮鬥目標」（2012 年 11 月 15 日），2013 年 7 月 11 日下載，《中新網》，<http://www.chinanews.com/gn/2012/11-15/4331085.shtml>。

³⁶ 「習近平：實現大陸夢必須走大陸道路」（2013 年 3 月 7 日），2013 年 7 月 11 日下載，《中新網》，<http://www.chinanews.com/gn/2013/03-17/4650051.shtml>。

只是一個城市國家，面對的政情相對簡單，因此能創造獨特的「新加坡模式」。這套模式移植到大陸，是否有不能調適的地方？在鄧小平改革開放的思維下，「摸著石頭過河」、「不管黑貓白貓，會抓老鼠就是好貓」，「拿來主義」在鄧小平時代只著眼於經濟發展策略：如引進國外資本和外國技術、優惠稅率、設立經濟特區、工資改革、農村改革、城市改革，開啟大派官員和黨幹部前往新加坡留學和取經；江澤民學習新加坡發展經驗還進行國企改革，並委託新加坡辦理「辜汪會談」；朱鎔基學習新加坡發展經驗，治理國有銀行改革、中央地方財政改革，卓有成效；甚至汪洋等省委書記，學習新加坡經濟發展策略，如爭取外資圈地設廠、設立加工出口區、科學園區。

然而「新加坡模式」能否向經濟以外領域推廣？曾慶紅學習新加坡管理媒體、嚴格控制報紙與治理網路經驗是成功的！胡錦濤也學習新加坡發展經驗治理醫療與健保改革、社會保障改革，但是溫家寶學習新加坡發展一黨獨大經驗，所提出政治改革口號卻遭吳邦國的批判而無疾而終！因大陸是一個廣土眾民的國家，面對包羅萬象問題，大陸是否真能完全學習新加坡的模式？已有學者提到新加坡模式移植到大陸的侷限性：政治權力問題能否開放民主競爭，新加坡承襲英國民主模式和內閣制，中共以槍桿子打天下，當然不會放手政權與敵分享，習近平還要黨員認識蘇聯解體經驗以鞏固政權。新加坡也是多元種族社會，採4種官方語言以求和諧共存，大陸面對新疆、西藏的分裂主義，因有國外勢力介入比較複雜，新加坡尊重少數種族的態度，仍然可給大陸參考。新加坡處理社會問題，包括貧富差距、救濟問題等等，要靠自己的公積金過晚年、政府很少福利安排。中共為了國家安全、防範社會動亂，不敢如此冷血，仍然要單位、個人、社會、國家多元分擔社會保障的責任，然而改革的方向，還是加重個人工資扣存部分退休金。

胡錦濤、溫家寶在中共「十六大」上臺後，「胡溫新政」的第一炮是全黨全大陸要遵守憲法、依法治國。2003年胡錦濤主權的一個政治局全體委員學習班的主題正是維護憲法與法律的尊嚴。胡強調，黨中央與國務院要「加快立法步伐，提高立法品質，堅持依法行政、公正司法，促進依法治國方略的落實」等。同年發生孫志剛事件後，胡溫當局接受法律學者的意見取消針對所謂城市遊蕩人士的收容遣送制度。習近平的第一把火正是要推動「有中國特色的憲政社會主義」。習近平也如出一轍，2012年12月在北京舉行的紀念《中華人民共

和國憲法》公布施行 30 周年的大會上指出，「保證憲法實施，就是保證人民根本利益的實現。只要我們切實尊重和有效實施憲法，人民當家作主就有保證，黨和國家事業就能順利發展。」³⁷ 如此將「革命政府」向憲政政府轉變的一再表態，當然是大陸人民之福。

改革開放延續經濟發展後暴露出諸多社會問題，貪腐、貧富等社會矛盾加劇不斷衝擊中共執政基礎。毫無疑問，習近平面對的改革派呼聲已經迫使其不得不做出反應，新加坡又能發展又能治貪模式，當然影響到習近平的思路。反腐、倡儉、整風是習近平上臺三斧頭被認為是新官上任新氣象，中共「十八大」之後的 3 個月內，大陸有大約三十名官員因為腐敗被查處。³⁸ 但要讓貪污腐敗有效根絕，有賴多元監督機制建立和實質性政治體制改革。習曾多次強調黨的純潔性，警告官員「不要把時間用來拉關係和請客吃飯上」。但這只是治標，新加坡執政黨人民行動黨去腐更新，除了黨紀國法，更依賴人民的監督，放自 1968 年以來能連續贏得大選長期執政，所以政治改革應該是繼行政改善之後的未來可能實驗試點的項目。

德國海德堡大學 Christian Göbel 教授針對大陸政改在《德國之聲》發聲，他沒有看到任何改革的跡象，認為習近平是一位保守派領導，不僅無志於政改，而且強化權力對武力的依賴。大陸政治學者陳子明接受《德國之聲》採訪時表示，習近平還表示對毛澤東的肯定，提出「不能用後 30 年否定前 30 年」，被認為是肯定文革。靠攏左派宣傳民族主義，對外強硬擴軍武，並加強黨對軍隊的控制。習近平上臺後只帶來作風上的變化，如果沒有制度性保障，一切都可能回歸原樣。西方懷疑習近平可能更欲藉「中國夢」穩定經濟增長之信心和實力，並同時弱化近年大陸民眾對政治和社會改革、檢討之呼聲與壓力。

中共官員樂於推廣「新加坡模式」，其實有兩個誤區：第一，羨慕新加坡推

³⁷ 「習進平：在首都各界紀念現行憲法公佈施行 30 周年大會上的講話」（2012 年 12 月 4 日），2014 年 3 月 7 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/politics/2012-12/04/c_113907206.htm。

³⁸ 30 名官員中官銜最高的是中共中央候補委員、四川省委副書記李春城，2012 年 12 月初爆出他因為涉嫌貪污受賄及充當黑社會保護傘而遭中紀委調查。還有諸如前重慶市北碚區區委書記雷政富因為被網路爆出與本地青年女子趙紅霞的不雅視頻而被免職。捲入趙紅霞情色交易案中的地方官員多達十餘名。線民們認為這些情色交易不僅道德墮落，也涉及到權力濫用和官場腐敗，稱趙紅霞為「反腐英雄」，但她被當地警方以涉嫌敲詐勒索罪拘押。前陝西省神木縣農村商業銀行副行長龔愛愛，被線民揭發擁有 4 個戶口，在北京購買 41 套房產，於 2 月 4 日被刑事拘留。在此之後，多名擁有大量房產的官員被揭發出來。前廣東省陸豐市公安局黨委委員兼陸豐市碣石鎮黨委副書記趙海濱，被揭出擁有兩個身分證、192 套房子，遭到警方立案調查。

行高薪養廉制度，新加坡行動黨政府確實為了延攬優秀人才，以世界罕見高薪建設廉潔高效率政府，但近年來新加坡國民所得增加稍有遲緩，這一官員高薪制度愈來愈失去選民支持，在 2011 年大選中，反對黨以此批評人民行動黨，得到很多選票認同，迫使人民行動黨政府在大選後反省、削減政府部長等高官的三分之一俸給。第二，認為「新加坡模式」就是只進行經濟現代化，而在政治上堅持一黨獨大的威權體制，而無視新加坡長期實行的是多黨競爭體制，近年來反對黨的政治勢力正逐步增強，新加坡正處在重大政治轉型過程中。溫家寶任期 9 度提及政治改革而未竟其功，可能也是習近平未敢深化民主道路之原因。

創新與持續：論中共建設 「社會主義精神文明」的宣傳機制

Innovations and Continuation: China's Propaganda Mechanism Based
on "Socialist Ideological and Ethical Progress"

林祐蘄 (Lin, You-Chin)

國立政治大學東亞研究所博士班研究生

摘 要

中國大陸改革開放後，中共開始朝向以經濟建設為中心的物質文明建設，不久之後，鄧小平亦提出建設「社會主義精神文明」的訴求。根據中共的說法，「社會主義精神文明」一詞，乃源於鄧小平執政時期才正式提出的新概念，至後鄧時期的三位執政領導人，仍然持續宣傳提倡，且具備有意將「社會主義精神文明」的義理加以強化之發展態勢。本文將「社會主義精神文明」，視為一個新概念，針對中共如何透過國家機制，宣傳「社會主義精神文明」此一新概念進行深入探討。本文的內容分為三個方面：一是探討中共形塑「社會主義精神文明」新觀念的因素；二是討論中共宣傳「社會主義精神文明」的機構與管道；三是理解和分析「社會主義精神文明」在中共的傳布的情形與經歷過程。

關鍵詞：中共宣傳、社會主義精神文明、創新傳布、宣傳機制

壹、前言

共黨國家向來重視宣傳，蘇共和中共兩大政權都繼承了列寧思想，相信透過宣傳能夠激發階級意識，進而改變社會，因此，對兩者而言，宣傳工作在革

命奪權與黨國統治時期均非常重要。¹ 長期以來，中共的宣傳、新聞體制，是沿襲戰爭時期和蘇聯宣傳與新聞傳播模式的產物，其優點和弊端與蘇共時期極為相像。其優點是：單一黨報體系，高度集權調控，突出宣傳功能，經費和發行國家包乾，² 這種體制在戰爭年代尚可，然而，到了建設時期則弊端四起。³ 因此，蘇共與中共對於宣傳工作的立意，乃在於提升且擴大人民群眾的政治認知水平，期望透過對象徵符號的操控以達到影響人民群眾思考、行動的目的。

中共建政初期，於 1951 年 1 月 1 日發布《中共中央關於在全黨建立對人民群眾的宣傳網的決定》，⁴ 相隔不久，又於同年 2 月 25 日發布《中共中央關於健全各級宣傳機構和加強黨的宣傳教育的指示》，⁵ 在後一文件裡，將宣傳教育工作分為群眾宣傳、理論教育、文化藝術、學校教育、書刊出版、幹部管理六大方面。可看出中共對宣傳工作的高度重視，且特別著重在對於人民群眾思想教化的核心層次。

然而，中共在歷經文化大革命的 10 年政治動亂之後，不論中共黨內或外的人民群眾皆對毛澤東採取政教合一的統治時期「權力中心就是真理中心」的說法產生不信任、質疑的心態；如何處理與應對文化大革命所遺留的諸多問題，成為中共內部致力著手的重中之重。

因此，中共於 1978 年 11 月 10 日至 12 月 15 日，在北京召開為十一屆三中全會做準備的中央工作會議，會議討論中央關於從 1979 年起把全黨工作的著重點轉移到社會主義現代化建設上來的設想，以及農業、國民經濟計畫和國務院

¹ Julian Chang, "The Mechanics of State Propaganda: The People's Republic of China and the Soviet Union in the 1950s," in Timothy Cheek and Tony Saich, eds., *New Perspectives on State Socialism in China*. Armonk, (New York: M.E. Sharpe, 1997), pp.76-78.

² 所謂「國家包乾」，係主張中央與地方之間承包，就是財政分稅，收入分配承包，國家和企業承包，即每個企業跟政府簽承包合同，在承包合同上規定交多少稅。資料來源：「我國財稅改革 30 年：從財政包乾到分稅制」，2014 年 1 月 13 日下載，《中華人民共和國財政部》，http://www.mof.gov.cn/zhuantihuigu/czgg0000_1/czggmt/200811/t20081107_88755.html。

³ 大陸學者展江認為宣傳工作在和平建設時期暴露出的種種弊端，其主要表現在：宣傳鼓動強調意識形態至上，對馬克思主義實行僵化和教條式的理解；宣傳鼓動沒有將黨、國家和人民的根本利益結合起來，甚至成為鼓吹個人崇拜、推行霸權主義的工具；宣傳鼓動全面取代新聞媒介的新聞資訊傳播，終至於出現「《真理報》上無真理，《消息報》上無消息」的政治笑話。資料來源：展江，「新聞宣傳異同論」（2004 年 12 月 2 日），2013 年 8 月 2 日下載，《人民網》，<http://media.people.com.cn/BIG5/22100/41466/41467/3027940.html>。

⁴ 「中共中央關於在全黨建立對人民群眾的宣傳網的決定」（1951 年 1 月 1 日），2013 年 8 月 2 日下載，《人民網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2002-03/04/content_2358191.htm。

⁵ 「中共中央關於健全各級宣傳機構和加強黨的宣傳教育的指示」（1951 年 2 月 25 日），2013 年 8 月 25 日下載，《人民網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2004-12/17/content_2347270.htm。

務虛會的總結等問題。同年的 12 月 18 日，中共召開十一屆三中全會，會議從根本上扭轉 30 年來占主導地位的左傾路線，標誌著「以階級鬥爭為綱」的毛澤東時代的結束，取而代之的是「以經濟建設為中心」的鄧小平時代的開始。⁶而就在中共開始朝向以經濟建設為中心的物質文明建設，不久時日之後，鄧小平亦提出建設「社會主義精神文明」的訴求。

關於「社會主義精神文明」一詞的定義，根據中共黨史百科的內容指出：「社會主義精神文明，是社會主義條件下人們在改造客觀世界和主觀世界過程中，精神生產和精神生活發展的成果。主要表現在教育、科學、文化知識的發達和人們思想、政治、道德水準的提高」。⁷

根據中共自身的說法，「社會主義精神文明」一詞，乃源於鄧小平執政時期才正式提出的新概念、新觀念，⁸到了江澤民與胡錦濤執政時期，仍然持續宣傳提倡，並且具備有意將「社會主義精神文明」的義理加以強化之發展態勢。

回顧國內外探討中共國家宣傳機制的相關研究成果，研究數量相當稀少，而所關注的研究範圍是以中共建政以前與中共建政初期為主。⁹因此，探討中共如何透過國家機制，宣傳「社會主義精神文明」此一新觀念，具有深入理解分析的重要意義。

本文以西方傳播學者羅吉斯（Everett M. Rogers）提出的創新傳布（Diffusion of Innovations）理論，作為本文的研究途徑。羅吉斯指出，新事物傳播過程中主要有四元素：（1）某新事物（可包括新發明或新知識、新觀

⁶ 所有記載大陸改革的書，都用濃墨重彩記述中共十一屆三中全會。而對於三中全會以前的準備會議，即中央工作會議花費的筆墨卻很少。實際上，一切問題是在中央工作會議上解決的，而三中全會只是將工作會議的成果加以確認而已。資料來源：楊繼繩，*中國改革年代的政治鬥爭*（香港：特區文化，2004年），頁 125。

⁷ 「社會主義精神文明」，2012 年 7 月 1 日下載，《人民網》，<http://dangshi.people.com.cn/GB/165617/173273/10415548.html>。

⁸ 根據大陸學者表示：社會主義精神文明建設概念，是在黨的十一屆三中全會後正式提出來的。資料來源：張正蘭，「毛澤東對社會主義精神文明建設的歷史貢獻」，*西南師範大學學報（哲學社會科學版）*（重慶），第 25 卷第 1 期（1999 年 1 月），頁 1。

⁹ 參見 David E. Apter, "Discourse as Power: Yan'an and the Chinese Revolution," in Tony Saich and Hans van de Ven, eds., *New Perspectives on the Chinese Communist Revolution. Armonk* (New York: M.E. Sharpe, 1995), pp. 193-234; Timothy Cheek, "The Honorable Vocation: Intellectual Service in CCP Propaganda Institutions in Jin-Cha-Ji, 1937-1945," in Tony Saich and Hans van de Ven, eds., *New Perspectives on the Chinese Communist Revolution. Armonk* (New York: M.E. Sharpe, 1995), pp. 235-262; Julian Chang, "The Mechanics of State Propaganda: The People's Republic of China and the Soviet Union in the 1950s," in Timothy Cheek and Tony Saich, eds., *New Perspectives on State Socialism in China. Armonk* (New York: M.E. Sharpe, 1997), pp. 76-124; 余敏玲，「學習蘇聯：中共宣傳與民間回應」，*中央研究院近代史研究所集刊*（臺北），第 40 期（民國 92 年 6 月），頁 99-139。

念)；(2) 透過某管道；(3) 歷經一段時間；(4) 在社會體系內的人們之間的運作。¹⁰

「傳播」是一種促進人們彼此間共享資訊，以達成相互了解的過程。如果傳播涉及一項新事物，由一方傳達至另一方，並使其接受採用，那麼我們就稱這種傳播為「創新傳布」(Diffusion of Innovations)。創新傳布擴散的層面相當廣泛，從民主先進國家到第三世界，從傳播到地理學、市場學、廣告行銷、社會學、高科技等推展到其他相關的領域都可以運用。換言之，傳布模式是一個概念典範 (conceptual paradigm)，可運用於許多不同領域的研究，且可供各種改變策動機構 (包括政治改革、農業改革、醫藥創新、社會變遷、國家發展等的研究機構) 完成其變革目標的傳播手段。¹¹

有鑑於上述的觀點，本文以中共第二代領導人鄧小平執政之後，才開始提出的「社會主義精神文明」的用語詞彙，視為一新概念，並且嘗試分析中共提出「社會主義精神文明」的動機與用意，以及中共如何將「社會主義精神文明」此一新概念進行傳播散布的過程。本文根據 1978 年 12 月中共十一屆三中全會以來至習近平執政時期的官方文獻，作為分析的主軸，試圖歸納出中共歷屆領導人對於「社會主義精神文明」此一新概念傳播過程的特徵。

本文分成五個部分。第貳節的內容欲探討中共形塑「社會主義精神文明」新觀念的因素。第參節討論中共宣傳「社會主義精神文明」的結構與管道。第肆節欲試圖理解和分析「社會主義精神文明」在大陸的傳布的情形與經歷過程。第伍節為結論。

貳、中共形塑「社會主義精神文明」新觀念的因素

一般人在決定是否採用某新事物或新觀念時，通常會考慮一些因素，羅吉斯認為影響因素很多，往往會隨著社會環境的不盡相同，而影響新事物的傳散。在此，將以羅吉斯所列舉出的多個影響因素中，挑選出三個符合中共形塑「社會主義精神文明」新觀念的因素進行討論。

此三個因素分別是：一、相容性 (compatibility)：一項新觀念如果與個人

¹⁰ Rogers, E. M. *Diffusion of innovations* (5th ed.) New York: Free Press, 2003, pp. 10-37.

¹¹ 翁秀琪，*大眾傳播理論與實證* (臺北：三民書局股份有限公司，2003 年)，頁 79、87。

(或團體)的價值體系、過去經驗能相協調時，就較易被採納；二、相對利益 (relative advantage)：是指一樣新觀念如果人們使用後得利愈多，則被採納的可能性愈高，速度也愈快；三、複雜性 (complexity)：如果新觀念太過複雜難懂時，人們接納的情形自然就稀少而緩慢。¹²

一、弭平文化大革命之後的社會紛擾，採取思想上的撥亂反正

中共十一屆三中全會以後，鄧小平獲得實質的執政權力，象徵鄧小平時代的來臨。當務之急，除了為了調整在文化大革命中受到嚴重擾亂的各方面社會關係，更也為了能夠順利將工作重心轉移到社會主義現代化建設之上。中共必須在經濟建設和階級鬥爭關係問題上的「左」傾思想進行清理，因此，採取在指導思想上的撥亂反正，重新對於社會主義社會的主要矛盾作出闡述。

1979年3月30日，鄧小平在中共黨的理論工作務虛會上作了題為「堅持四項基本原則」的講話，內容指出：「堅持社會主義道路、堅持無產階級專政即人民民主專政、堅持共產黨的領導、堅持馬列主義毛澤東思想這四項基本原則，是實現四個現代化的根本前提。如果動搖了這四項基本原則中的任何一項，那就動搖了整個社會主義事業，整個現代化建設事業……只有社會主義才能救中國，是中國革命歷史發展的必然結論」。¹³ 鄧小平的談話內容，顯現出中共當下的需求與目的乃是為了從根本上糾正「左」的和右的錯誤傾向，把全黨和全大陸人民的思想統一到三中全會的路線上來。¹⁴

藉此，可以看出：鄧小平之所以提出「堅持四項基本原則」的說法，一方面是為了弭平文化大革命之後的社會紛擾，以及對於鄧小平「實事求是」改革開放路線的疑慮，因此，進行撥亂反正，在思想政治上堅持四項基本原則，以強化社會主義事業的價值意義。如此一來，乃具有羅吉斯所言之「相容性」，呼應與符合中共長期以來的價值體系，就較易被採納。

二、鞏固意識形態方面霸權，以利持續推行改革開放政策

就在鄧小平發表「堅持四項基本原則」論述之後，中共黨內的文化人，對於四個堅持的主張，持有兩類意見，彼此開始在四個堅持的大框框內進行爭論。前一類人可以說是保守派，他們奉鄧力群和胡喬木為領袖；後一類人可以

¹² Rogers, E. M. *Diffusion of innovations* (5th ed.), pp.14-16.

¹³ 「必須堅持四項基本原則」(1979年3月30日)，2013年8月15日下載，《中國網》，http://www.china.com.cn/economic/zhuanti/ggkf30/2008-11/21/content_16834353.htm。

¹⁴ 胡繩，中國共產黨的七十年(北京：中共黨史出版社，1991年)，頁427。

說是改革派，分別托庇於胡耀邦和趙紫陽。前一類人批評後一類人，玩弄文字遊戲，實際目的是「與黨分道揚鑣」，搞「資產階級自由化」；後一類人則批評前一類人「教條主義」，思想僵化，不能與時俱變。

而上述的兩類人，所產生的歧見正是發生在信仰關頭上，前一類人認為後一類人拿捏不住分寸，已經溢出鄧小平的體制之外，對前一類人來說，這就是「精神污染」，必須加以批判，甚至使用過去文化專政的辦法，來予以「消毒」。後一類人則認為這種擔心根本是多餘的。這兩派人馬，彼此爭執且水火不容。¹⁵

1982年，保守派的鄧力群等人，控制了中央黨校和中央宣傳部，同年10月，鄧力群更說動鄧小平，發起清除精神污染運動，以反資產階級自由化為當務之急，一面批判所謂自由化思想，另一面則宣傳所謂社會主義精神文明的建設。

雖然，胡耀邦一度說服了鄧小平，中途叫停。然而，從1979年開始，學生運動已陸續在大陸零星出現，到了1986年，更發生一場全境的大規模學生運動，引起社會動盪不安。就在此時，保守派與改革派之間又展開爭論。鄧小平估量時局，天平開始偏向保守派，不但接受他們反對「資產階級自由化」的口號，也開始加強意識形態的控制。¹⁶

因此，1986年9月，中共的十二屆六中全會，審議通過《中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議》，其中強調：「搞資產階級自由化，即否定社會主義制度、主張資本主義制度，是根本違背人民利益和歷史潮流，為廣大人民所堅決反對的……全面改革和對外開放對精神文明建設提出了新的更高的要求，能不能適應這種要求，有利地抵制資本主義和封建主義的腐朽思想，防止種種迷失方向的危險，這是一種歷史性的重大的考驗」。¹⁷此一論述，明白確立中共反對西方資本主義的堅決立場，更可看出中共希望透過形塑「社會主義精神文明」的新觀念，達到鞏固意識形態方面霸權，以利持續推行改革開放政策的相對利益。

三、融入傳統中華文化的儒家倫理，促進人民群眾的響應

早在1981年起，中共已經從上至下採取建設「社會主義精神文明」的具體

¹⁵ 陳永發，中國共產革命七十年（臺北：聯經出版，2001年），頁918-919。

¹⁶ 陳永發，中國共產革命七十年，頁920-921。

¹⁷ 「中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議」（1986年9月28日），2013年8月15日下載，〈新華網〉，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-02/06/content_2553491.htm。

舉措。1981 年 2 月，中共開始推行「關於開展文明禮貌活動的倡議」，向全大陸人民特別是青少年發出倡議：開展以講文明、講禮貌、講衛生、講秩序、講道德和心靈美、語言美、行為美、環境美為內容的「五講四美」文明禮貌活動。¹⁸

2002 年 9 月，江澤民執政時期，中共中央印發《公民道德建設實施綱要》，¹⁹ 提出社會公德規範、職業道德規範和家庭美德規範，目的是要大力加強基層群眾的道德教育。

2006 年 3 月，胡錦濤提出以「八榮八恥」為主要內容的社會主義榮辱觀，²⁰ 用以提高人民群眾的素質，樹立良好的社會風氣。

2012 年 11 月，胡錦濤在中共「十八大」政治報告上明確指出：「要堅持依法治國和以德治國相結合，加強社會公德、職業道德、家庭美德、個人品德教育，弘揚中華傳統美德，弘揚時代新風。……宣導富強、民主、文明、和諧，宣導自由、平等、公正、法治，宣導愛國、敬業、誠信、友善，積極培育和踐行社會主義核心價值觀」。²¹

2013 年 9 月，習近平在出席「第四屆全國道德模範座談會」上強調：「中華文明源遠流長，蘊育了中華民族的寶貴精神品格，培育了中國人民的崇高價值追求。自強不息、厚德載物的思想，支撐著中華民族生生不息、薪火相傳，今天依然是我們推進改革開放和社會主義現代化建設的強大精神力量」。²²

綜觀上述，可發現到不論是從以前還是現在，中共所提出的有關道德文化建設的內容，皆融入了傳統中華文化儒家倫理的精髓意涵，並且一併納入所謂「社會主義核心價值觀」的概念之中，成為建設「社會主義精神文明」支柱。其實，中共就是要將人民群眾耳熟能詳的傳統中華文化儒家倫理，化約成為符合「社會主義精神文明」的新概念，如此一來，不僅能夠使人民群眾對於「社會主義精神文明」概念擁有清晰的理解，同時簡明易懂，以中共的立場來看，更能夠促進群眾的響應。

¹⁸ 「全國總工會等 9 單位聯合發出《關於開展文明禮貌活動的倡議》」（2011 年 8 月 19 日），2013 年 8 月 15 日下載，《中國思想政治工作網》，http://siyanhui.wenming.cn/zgsh/201108/t20110819_290558.shtml。

¹⁹ 「公民道德建設實施綱要」（2001 年 10 月 24 日），2013 年 8 月 15 日下載，《人民網》，<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20011024/589496.html>。

²⁰ 「胡錦濤：牢固樹立社會主義榮辱觀」（2006 年 3 月 4 日），2013 年 8 月 15 日下載，《人民網》，<http://theory.people.com.cn/GB/49169/49171/4337564.html>。

²¹ 「胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告」（2012 年 11 月 17 日），2013 年 11 月 25 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/17/c_113711665_7.htm。

²² 「習近平會見道德模範：為中國夢凝聚有力道德支撐」（2013 年 9 月 26 日），2013 年 11 月 25 日下載，《國際在線》，<http://big5.cri.cn/gate/big5/gb.cri.cn/42071/2013/09/26/5311s4267713.htm>。

參、中共宣傳「社會主義精神文明」的機構與管道

在此，將從羅吉斯所提出在新事物傳播過程裡的其中兩個主要元素：「社會體系」與「傳播管道」一併進行討論。

羅吉斯認為所謂「社會體系」是指新事物發生的所在，可能是一個人、一個非正式的團體、組織或是次體系，因此，它有一定的範圍。本文欲針對羅吉斯所討論的「對新事物的決定形態」其中之一的權威規定（authority innovation-decision）形態，²³進行探究。所謂「權威規定」，意指是一種少數掌權者加以規定的決定形態。

本文認為中共之所以決定提出建設「社會主義精神文明」，正是符合權威規定形態，換言之，中共經由統治階級或支配菁英，「由上而下」的選擇與決策，提出建設「社會主義精神文明」的新觀念，透過所有權集中、媒介形式統一化的宣傳機構，企圖強化、穩固既定的社會秩序，然而，人民群眾僅能依賴的、被動的、以大規模的方式接受此一新觀念。本文將羅吉斯「社會體系」中的「權威規定」形態，視為中共宣傳「社會主義精神文明」的機構進行討論。

另外，在「傳播管道」方面，羅吉斯將「傳播管道」精要地區分為兩個層面：一個層面是大眾傳播與人際傳播方法，就傳播情形而言，大眾傳播是透過組織間的傳播，而人際傳播則屬面對面的直接傳播，就傳播認知而言，大眾傳播改變認知，而人際傳播改變態度和行為較為有效；另一層面為同質性、異質性與傳播，羅吉斯亦指出，新事物傳散者與接受者之間如果同質性愈高（homophilous），則彼此的互屬感及移情能力愈強，則新事物的傳散愈易成功。²⁴

本文認為中共提出建設「社會主義精神文明」新觀念的傳播管道，是以大眾傳播為主、人際傳播為輔的傳播管道為宣傳方略，此外，在傳播的性質方面，中共宣傳「社會主義精神文明」新觀念的對象，首先係以黨內彼此互屬感與同質性較高的人員為主，其次則再向外擴展至較具異質性大眾群體。

²³ 羅吉斯認為「對新事物的決定形態」，共可分為四種：一是自行決定（optional innovation-decision），是由社會成員自行決定，受社會結構與規範影響；二是集體共識（collective innovation-decision），意指社會成員彼此達成共識，一致同意採用或拒絕新事物；三是權威規定（authority innovation-decision），意指是一種少數掌權者加以規定的決定形態；四是臨時附從（contingent innovation-decision），是指某些人，等到「集體共識」形成後，或權威人士下命令後，他才能「自行決定」，表面看似自行決定，其實是臨時附從於集體共識之後或權威規定之下。參見：Rogers, E. M. *Diffusion of innovations* (5th ed.), pp 24-31.

²⁴ Rogers, E. M. *Diffusion of innovations* (5th ed.), pp. 17-19.

一、宣傳「社會主義精神文明」的機構

大體而言，中共的宣傳機構，主要是由中共中央宣傳部所負責，其主要職能為負責提出宣傳思想文化事業發展的指導方針，指導宣傳文化系統制定政策、法規，按照黨中央的統一工作部署，協調宣傳文化系統各部門之間的關係；完成黨中央交辦的其他任務。²⁵ 顯而易見，中共中央宣傳部是宣傳「社會主義精神文明」的主體機構。

值得注意的是：根據中共在 1996 年 10 月召開十四屆六中全會通過的《中共中央關於加強社會主義精神文明建設若干重要問題的決議》內容，中共中央決定成立中央精神文明建設指導委員會。²⁶ 1997 年 4 月 21 日，中共中央發出《關於成立中央精神文明建設指導委員會的通知》。確立「中央精神文明建設指導委員會」是中共黨中央指導全大陸精神文明建設工作的議事機構，主要職責是：督促檢查各地區、各部門貫徹落實黨的十四屆六中全會精神和中央關於精神文明建設方面的有關問題，總結推廣交流經驗。中共中央精神文明建設指導委員會下設辦公室（簡稱中央文明辦），辦公室內設秘書組、調研組與協調組，負責處理中央精神文明建設指導委員會的日常工作，辦公室設在中央宣傳部，辦公室的黨的組織、人事財務及行政管理等工作由中央宣傳部負責。²⁷ 至此之後，「中央精神文明建設指導委員會」成為中共中央指導全大陸精神文明建設工作的議事機構，負責推行中共精神文明建設的工作。

二、宣傳「社會主義精神文明」的傳播管道

中共政權向來視「宣傳」為重要工作，宣傳甚至被拿來當成階級鬥爭的重要工具。大陸改革開放之後，中共的宣傳功能從以往的以「階級鬥爭」為綱，轉移到以「經濟建設」為中心，使得傳播的內容與對象，皆產生變化。中共傳統的宣傳控制，擅長使用傳統媒體，如：《人民日報》、中央電視臺、或各級黨報，運用高度集中化、單一化的消息來源，使得人們無從查證資訊的內容，長期以來，宣傳部門完全的控制資訊流通，成功的達成各種中共黨的宣傳任務，不過，大陸的傳媒改革，已使得大陸的傳播媒體走向

²⁵ 「中共中央宣傳部主要職能」（2012 年 7 月 1 日），2013 年 8 月 15 日下載，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/GB/64114/75332/5230610.html>。

²⁶ 「中共中央關於加強社會主義精神文明建設若干重要問題的決議」（1996 年 10 月 10 日），2013 年 8 月 15 日下載，《人民網》，<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/5089/5106/20010430/456601.html>。

²⁷ 「中央精神文明建設指導委員會主要職能」（2011 年 4 月 15 日），2013 年 8 月 15 日下載，《中國網》，http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/15/content_22369509.htm。

「商業化」(commercialization)、「全球化」(globalization)、「與「多元化」(pluralization)。²⁸

因此，中共宣傳「社會主義精神文明」的傳播管道也伴隨大陸的傳媒改革，朝向日益與時俱進和多元化的發展狀態，而中共中央文明委的成員單位亦扮演著宣傳「社會主義精神文明」的關鍵力量。²⁹ 其實，從中共的官方文件內容即可明顯觀察得知：1986年9月，中共召開十二屆六中全會通過《中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議》，其中內容在提及宣傳「社會主義精神文明」的傳播管道時，指出：「教育、科學、文學藝術、新聞出版、廣播影視、衛生、體育、文物、圖書館、博物館等各項文化事業，都有各自的重要作用」³⁰；而到了2002年11月，中共第三代領導人江澤民在「十六大」上作出報告，其中提及「文化建設和文化體制改革」為題的內容時，特別指示：「新聞出版和廣播影視必須堅持正確導向，互聯網站要成為傳播先進文化的重要陣地」。³¹ 中共第四代領導人胡錦濤在「十七大」報告上指出：「和諧文化是全體人民團結進步的重要精神支撐。要積極發展新聞出版、廣播影視、文學藝術事業，堅持正確導向，弘揚社會正氣」。³² 不僅如此，中共第五代領導人習近平甚至強調：「宣傳思想工作創新，重點要抓好理念創新、手段創新、基層工作創新，努力以思想認識新飛躍打開工作新局面，積極探索有利於破解工作難題的新舉措新辦法，把創新的重心放在基層一線」。³³ 由此可見，中共宣傳「社會主義精神文明」的傳播管道，隨著時代及傳播媒介的變遷，確實出現了相呼應調整與轉變。

以下，將以中共近年來擅長使用的大眾傳播媒介，作為探討中共宣傳「社會主義精神文明」的主要傳播管道。

(一) 互聯網

²⁸ 王毓莉，「網路論壇與國家機器的碰撞：從三個新聞事件看大陸網路論壇對公共性的實踐」，新聞學研究（臺北），第92期（2007年7月），頁39-40。

²⁹ 中共中央文明委的成員單位，包括：中央統戰部、國家發展改革委、國家新聞出版廣播電影電視總局、中國社會科學院以及共青團中央等單位。參考資料：「文明委成員單位」（2010年10月29日），2014年1月13日下載，《中國文明網》，<http://www.wenming.cn/syzhq/ljq/wmwcycdw/>。

³⁰ 「中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議」（1986年9月28日），2013年8月20日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-02/06/content_2553491.htm。

³¹ 「江澤民在黨的十六大上所作的報告」（2002年11月17日），2013年8月20日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2002-11/17/content_632285.htm。

³² 「胡錦濤在黨的十七大上所作的報告」（2007年10月24日），2013年12月20日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568_6.htm。

³³ 「習近平：意識形態工作是黨的一項極端重要的工作」（2013年8月20日），2013年12月20日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/politics/2013-08/20/c_117021464_2.htm。

隨著媒介多元化時代的來臨，新興媒介互聯網的出現，中共體認到媒介發展的潮流趨勢，進而投入豐厚的國家資源，將互聯網作為宣傳「社會主義精神文明」的主力媒介。中共中央宣傳部、中央精神文明建設辦公室成立名為《中國文明網》的門戶網站，³⁴ 用以作為宣傳中共思想文化工作和精神文明建設的重要視窗。

《中國文明網》的主要功能為：「發布宣傳思想文化和精神文明建設重要信息，進行理論宣傳和形勢政策教育，開展思想道德建設和精神文明創建活動，傳播文明、引領風尚，促進社會文明水準和公民文明素質的提高」。³⁵

有關《中國文明網》的網站內容，分門別類地規劃出眾多主題單元，包括：「理論、宣教、文化體制改革、學習型黨組織、講文明樹新風、文明城市、文明村鎮、中國好人榜、道德模範、文明中華、紅色文化」等，相當豐富多元。

（二）書籍

自 1980 年代開始，中共陸續編撰出版有關論述「社會主義精神文明」的眾多書籍，³⁶ 以期發揮宣傳教育的功能。

其次，從 1995 年起，中共出版「中國精神文明建設年鑑」，³⁷ 其中包括：專輯特寫、思想道德建設、科技文化建設、精神文明建設活動、臺港澳精神文明信息、國際交流活動、精神文明建設統計資料、精神文明建設活動大事記等內容。

此外，中共為了達到深度強化政治思想建設的目的，因此，特別針對各個不同的社會群體，推出一系列的思想學習讀本，例如：「學習『三個代表』重要思想通俗讀本」共分別發行「企業版」、「農村版」及「社區版」三個版本，³⁸ 甚至特別針對初級文化水平的讀者和中小學生，推出「偉大的宣言——學習『三

³⁴ 《中國文明網》，<http://www.wenming.cn/>。

³⁵ 「關於我們」（2012 年 7 月 1 日），2013 年 8 月 20 日下載，《中國文明網》，<http://www.wenming.cn/syzhq/gywm/>。

³⁶ 參見大陸人民大學社會主義研究會編，論社會主義精神文明（北京：北京出版社，1983 年）；李進興等主編，中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議學習問答（瀋陽：東北工學院，1986 年）；編者不詳，中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針（北京：人民出版社，1986 年）；四川省委宣傳部、省委研究室、省社會科學院編寫，認真學習中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議（成都：四川人民出版社，1986 年）；江流主編，中國社會主義精神文明研究（北京：中共中央黨校，1987 年）；王夢奎主編，邁進二十一世紀的中國社會主義精神文明：學習黨的十四屆六中全會文件（北京：大陸言實出版，1996 年）。

³⁷ 中共從 1995 年以來至今，一共出版發行了 16 本的《中國精神文明建設年鑑》，目前此年鑑的年份從 1993 年至 2012 年為止，資料來源：中國精神文明建設年鑑編輯部編，中國精神文明建設年鑑 2012（北京：學習出版社：2012 年）。

³⁸ 「『三個代表』重要思想通俗讀本」（2003 年 7 月 11 日），2013 年 8 月 28 日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/zhengfu/2003-07/11/content_967453.htm。

個代表』五字歌」叢書。³⁹ 不僅如此，從 2004 年起，具有系統性地規劃推出以「馬克思主義理論研究與建設工程」為名的書系，⁴⁰ 包括：「馬克思主義理論研究與建設工程參考資料選編」、「科學發展觀學習讀本」、「社會主義核心價值體系學習讀本」、「思想道德修養與法律基礎」，以及從習近平上臺後推出闡釋「中國夢」的系列書系，包括：「中國夢 我們的夢」、「中國夢 我的夢」與「讀懂中國夢」等書。由此可見，中共對於政治思想建設的高度重視。

（三）新聞出版

中共透過新聞出版的管道宣傳「社會主義精神文明」，可分為新聞從業人員與新聞媒體兩個方面。

首先，在新聞從業人員方面，2003 年由中共中央宣傳部、「國家廣播電影電視總局」、新聞出版總署（2013 年 3 月此二單位已合併，成立「國家新聞出版廣電總局」）、「中華全國新聞工作者協會」聯合發布《關於在新聞戰線深入開展「三個代表」重要思想、馬克思主義新聞觀、職業精神職業道德學習教育活動的通知》，要求在新聞從業人員深入學習「三個代表」重要思想、馬克思主義新聞觀、職業精神職業道德的學習教育活動。⁴¹ 2007 年胡錦濤執政時期，中共中央的主要新聞單位，部署與推行「三項學習教育活動」，要求新聞報導內容必須符合貼近實際、貼近生活、貼近群眾的「三貼近」原則，並且促進新聞從業人員能夠配合與確實為中共達成各項宣傳工作。⁴² 這已顯示出中共企圖透過新聞從業人員的政治思想建設，間接地達到媒介壟斷與社會控制的政治社會化過程。

其次，在新聞媒體方面，中共宣傳「社會主義精神文明」的管道，除了透過隸屬於中共中央宣傳文化單位，例如：中央電視臺、中央人民廣播電臺、《人民日報》、《新華社》等等傳統的新聞媒體之外，中共更為了加強宣傳「社會主義精神文明」的效力，專門設置以繼承、弘揚中華民族文化傳統，繁榮、發展文化事業和文化產業，以及權威發布國家文化政策為宗旨的新聞媒體，包括：

³⁹ 「學習『三個代表』有了中小學生讀本」（2003 年 7 月 11 日），2013 年 8 月 28 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/edu/2003-01/14/content_689308.htm。

⁴⁰ 「馬克思主義理論研究與建設工程 成果展示」（2012 年 7 月 2 日），2013 年 8 月 28 日下載，《中國文明網》，<http://hxd.wenming.cn/mkszy/cgzs.htm>。

⁴¹ 「新聞戰線廣泛開展『三項學習教育活動』」（2009 年 8 月 7 日），2013 年 8 月 28 日下載，《中國文明網》，http://hxd.wenming.cn/3xgc/2009-08/07/content_38933.htm。

⁴² 「中央人民廣播電台部署 07 年『三教活動』方案」（2007 年 2 月 16 日），2013 年 12 月 20 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-02/16/content_5747897.htm。

《中國文化報》、⁴³《中華讀書報》。⁴⁴

(四) 影視戲劇

中共向人民群眾宣揚傳播黨國政治思想不遺餘力，自胡錦濤執政時期以來紛紛投入為數可觀的製作成本，籌劃拍攝以中國共產黨黨史題材為主軸的大型文獻紀錄片、電視劇與電影，諸如：「中國 1978」、「中國三峽」、「辛亥革命」、「建國大業」、「建黨偉業」、「偉大的歷程」等，其目的乃是為了宣揚符合中共意識形態的主旋律。

(五) 其他

中共為了宣傳「社會主義精神文明」，所採取的傳播管道，日益朝向數位化、多元化的方向發展，最大的目的不外乎是期望能夠更加貼近群眾生活，因此，在《中國文明網》的網站上，紛紛成立線上訪談、論壇、視頻、博客等，以利能夠引發受眾產生較為近距離的互動。

中共從 2009 年開始不定期地在《中國文明網》上發布「未成年人思想道德建設工作簡報」⁴⁵和「精神文明建設簡報」⁴⁶，使得政府推動的工作內容更為透明化。

另一方面，中共也陸續在各地舉辦、推廣各式各樣能夠進一步培養、引發地方和民眾榮譽感的「社會主義精神文明」一系列相關活動，例如：「全國文明城市」、「全國文明村鎮」、「全國優秀志願者」、「中國好人」等，此外，為呼應中共第五代領導人習近平提出「中國夢」的思想論述，《中國文明網》亦順勢推行「『中國夢·我的夢』—全國百家網站尋找追夢人大型主題採訪活動」⁴⁷以及「『我們的中國夢—講述中國故事』文藝作品徵集活動」⁴⁸等宣傳「中國夢」的活動，顯示出中共期望在提高民眾積極參與程度的同時，也能夠達到宣傳的目的。

綜上所述，我們可以發現：隨著傳播科技的日新月異，中共宣傳「社會主

⁴³ 「中國文化報（數字報）」，http://epaper.ccdy.cn/html/2012-07/19/node_2.htm。

⁴⁴ 「中華讀書報（數字報）」，http://epaper.gmw.cn/zhdbs/html/2012-07/11/nbs.D110000zhdsb_01.htm。

⁴⁵ 「未成年人思想道德建設工作簡報」（2012 年 7 月 2 日），2013 年 8 月 23 日下載，《中國文明網》，<http://www.wenming.cn/ziliao/jianbao/weichengnianrensixiangdaode/>。

⁴⁶ 「精神文明建設簡報」（2012 年 7 月 2 日），2013 年 8 月 23 日下載，《中國文明網》，<http://www.wenming.cn/ziliao/jianbao/jingshenwenming/>。

⁴⁷ 「『中國夢·我的夢』—全國百家網站尋找追夢人大型主題採訪活動」（2013 年 12 月 17 日），2013 年 12 月 20 日下載，《中國文明網》，http://www.wenming.cn/specials/zxdj/txgzgzm/yw/201312/t20131217_1643564.shtml。

⁴⁸ 「『我們的中國夢—講述中國故事』文藝作品徵集活動」（2013 年 12 月 18 日），2013 年 12 月 20 日下載，《中國文明網》，<http://www.xinhuanet.com/forum/zt2013/zggszj/index.htm>。

義精神文明」的傳播管道，已經跳脫傳統固有的傳播模式，尋求更多別出心裁且有別以往的多元管道，使用傳統媒體與網路新興媒體並重的方式，同時重視傳播者與受眾的需求，並且採取分眾傳播，以利達到宣傳效益。

然而，卻也顯現出：傳播科技的發展，為中共的傳播體制帶來多方面的挑戰，首先，打破了官方對外來資訊的封鎖；其次，打破了大一統的傳播方式；加強了受眾的反饋能力，使宣傳為主的單向傳播朝向雙向和多方面發展；最後，使人際傳播、大眾傳播、國內傳播和國際傳播的界線變得模糊。⁴⁹

肆、「社會主義精神文明」的傳布過程

根據羅吉斯的觀點，認為新事物傳播過程中的時間，在組織中的傳散情形，需歷經兩大重要階段，而在此兩大重要階段裡，又可細分成五個階段。

首先，是為建構新事物階段（Initiation），這裡又包含兩個階段：

第一、公布新事物（agenda-setting）：公布新事物，使組織成員知道有這樣東西或觀念的存在。組織可能先創造人們對新事物有其需要的感覺，以發展出新事物對組織有潛在價值的感覺。

第二、理由化（matching）：組織可能設計一些說詞，使成員相信新事物是合於組織需要的。

其次，施行階段（Implementation），這裡又可分三階段：

第一、改造新事物或變更組織結構（redefining/restructuring）：為了符合組織需要，新事物可能先被改造一番，再予採用；但也可能改變組織的部分結構，以符合新事物的要求。

第二、普遍認同（clarifying）：經過施行階段，人們對新事物有了更清楚的認識，新事物乃逐漸獲得組織成員的普遍認同。

第三、正規化（routinizing）：新事物既獲普遍認同，則將成為組織的正式規定或正規活動。⁵⁰ 以下將以上述羅吉斯提出的觀點，作為理論脈絡，用以理解和分析「社會主義精神文明」在中共的傳布的情形與經歷過程。

⁴⁹ 郝曉鳴、李展，「傳播科技對中國大陸傳媒體制的挑戰」，新聞學研究（臺北），第69期（2001年），頁95。

⁵⁰ Rogers, E. M. *Diffusion of innovations* (5th ed.), pp.20-22.

一、建構「社會主義精神文明」新觀念的發展階段

首先，根據中共自身的說法，指出：「社會主義精神文明」的概念，中共首次公開提出的時間點，是於 1979 年 9 月 29 日，中共召開十一屆四中全會，由葉劍英在慶祝中華人民共和國成立三十周年大會上所發表的講話內容，其中表示：「我們要在建設高度物質文明的同時，提高全民族的教育科學文化水準和健康水準，樹立崇高的革命理想和革命道德風尚，發展高尚的豐富多彩的文化生活，建設高度的社會主義精神文明」。⁵¹ 中共在此首次提出了「社會主義精神文明」的概念，並將建設高度的「社會主義精神文明」，作為社會主義現代化的一個重要目標。

同年 10 月，鄧小平在「中國文學藝術工作者第四次代表大會」上的祝詞中指出：「我們的國家已經進入社會主義現代化建設的新時期。……我們要在建設高度物質文明的同時，提高全民族的科學文化水準，發展高尚的豐富多彩的文化生活，建設高度的社會主義精神文明」。⁵² 在此，鄧小平提出中共要將社會主義物質文明與精神文明建設同時抓的方針。

綜觀上述，葉劍英和鄧小平的講話，有關提及「社會主義精神文明」的論述內容，可以發現：這是中共初次提出「社會主義精神文明」的新概念；提出了在建設物質文明的同時，要建設社會主義精神文明的任務；將「社會主義精神文明」的內容範圍，囊括了教育、文化和革命的理想、道德風尚及高尚的文化生活；更將「社會主義精神文明」建設與社會主義經濟建設、政治建設同時作為中共現代化的重要目標。此乃符合羅吉斯所言之公布新事物的過程，中共藉由葉劍英與鄧小平在公開場合的講話，使中共的黨員、群眾得知有「社會主義精神文明」新觀念的存在，透過其所發表的言論內容，創造出建設「社會主義精神文明」的迫切需要認知與潛在價值。

其次，1980 年 12 月，鄧小平在中共中央工作會議上，作出題為「貫徹調整方針，保證安定團結」的講話，內容表示：「宣傳工作，實際上包括黨的整個思想政治工作。我們要建設的社會主義國家，不但要有高度的物質文明，而且要有高度的精神文明。所謂精神文明，不但是指教育、科學、文化（這是完全

⁵¹ 「葉劍英在慶祝中華人民共和國成立三十周年大會上的講話」（1979 年 9 月 29 日），2013 年 8 月 23 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-02/05/content_2549765.htm。

⁵² 「鄧小平在中國文學藝術工作者第四次代表大會上的祝詞」（1979 年 10 月 30 日），2013 年 8 月 23 日下載，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/GB/69112/69113/69684/69695/4949697.html>。

必要的)，而且是指共產主義的思想、理想、信念、道德、紀律，革命的立場和原則，人與人的同志式關係，等等。要大力加強黨的組織、黨員同群眾的聯繫，要把國家的形勢和困難、黨的工作和政策經常真實地告訴群眾」。⁵³

此次會議，中共特別將「社會主義精神文明」建設問題列為一重要議題，專門進行討論，從鄧小平的內容，可看出中共對於宣傳工作與建設「社會主義精神文明」的重視與強化。

另外，在1981年6月，中共召開十一屆六中全會，通過《關於建國以來黨的若干歷史問題的決議》，⁵⁴在此內容中，中共全面總結和概括社會主義現代化建設道路的10個基本點，而「社會主義精神文明」正是其中之一，並且進一步確立「社會主義必須有高度的精神文明」。並且第一次將中共新時期的奮鬥目標概括為建設「現代化的、高度民主的、高度文明的社會主義強國」，凸顯出「社會主義精神文明」是中共在改革開放時期的總目標中的一個重要組成部分。

從上述兩次的中共官方文件內容，顯示出中共已為「社會主義精神文明」設計，加入為了因應、尋求中共國家發展相適應的說詞，致使成員相信「社會主義精神文明」是合於組織需要。此乃與羅吉斯提出的「理由化」階段不謀而合。

二、推動施行「社會主義精神文明」內涵的發展階段

首先，1982年4月，鄧小平在中共中央政治局討論《中共中央、國務院關於打擊經濟領域嚴重犯罪活動的決定》的會議上，作出題為「堅決打擊經濟犯罪活動」的講話中指出：「有四個方面的事務，四個方面的工作和鬥爭，要伴隨著我們整個社會主義現代化建設的進程走。這四個方面的工作，或者叫堅持社會主義道路的四項必要保證，即：第一，體制改革；第二，建設社會主義精神文明；第三，打擊經濟犯罪活動；第四，整頓黨的作風和黨的組織，包括堅持黨的領導，改善黨的領導」。⁵⁵即是將「社會主義精神文明」視為「堅持社會主義道路的四項必要保證」之一。

同年7月，鄧小平在中共中央軍委座談會上的講話中指出：「搞社會主義精神文明，主要是使我們的各族人民都成為有理想、講道德、有文化、守紀律的

⁵³ 「貫徹調整方針，保證安定團結」（1980年12月25日），2013年8月23日下載，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/GB/69112/69113/69684/69695/4949718.html>。

⁵⁴ 「關於建國以來黨的若干歷史問題的決議」（1981年6月27日），2013年8月23日下載，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64563/65374/4526455.html>。

⁵⁵ 「堅決打擊經濟犯罪活動」（1982年4月10日），2013年8月23日下載，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/GB/69112/69113/69684/69695/4949729.html>。

人民」。⁵⁶認為培養人的問題是一個戰略性的問題，建設社會主義精神文明應該著眼於培養社會主義事業的接班人，具體來說，就是要培養「四有」新人。透過此次談話內容，意即對於「社會主義精神文明」作出具體的闡述與解釋。

同年 9 月，中共召開「十二大」，並在此次報告中專列出「努力建設高度的社會主義精神文明」之主題，明確表述中共建設「社會主義精神文明」的主要論點，提出：「社會主義精神文明的建設大體可以分為文化建設⁵⁷和思想建設⁵⁸兩個方面」。⁵⁹

除此之外，中共的「十二大」，將精神文明建設作為同物質文明緊密相關的社會主義戰略方針，同時從唯物辯證法的角度，闡明物質文明和精神文明在社會主義建設中的緊密關聯、不可分割、互為條件的關係。

綜合上述，可以發現：中共已將「社會主義精神文明」視為社會主義的本質特徵之一，更將建設「社會主義精神文明」作為當前中共全黨各條戰線的共同任務。雖然中共已為社會主義精神文明作出是包含文化建設與思想建設兩大方面的定義，然而，我們卻不難看出其實在中共的眼裡，早就呈現「思想建設」更勝於「文化建設」的輕重緩急之分野。

換言之，建設「社會主義精神文明」就是要致力將人民群眾培育成為有理想、有道德、有文化、守紀律的「四有」新人。在此，中共的建設「社會主義精神文明」已進入羅吉斯所言之「施行階段」中的「改造新事物或變更組織結構」的階段。致使「社會主義精神文明」，更為符合中共發展社會主義建設道路的具體需要。

其次，中共從 1981 年開始，採取一系列建設「社會主義精神文明」的具

⁵⁶ 「在軍委座談會上的講話」（1982 年 7 月 4 日），2013 年 8 月 23 日下載，〈人民網〉，<http://cpc.people.com.cn/GB/69112/69113/69684/69695/4949732.html>。

⁵⁷ 根據中共的說法：文化建設指的是教育、科學、文學藝術、新聞出版、廣播電視、衛生體育、圖書館、博物館等各項文化事業的發展和人民群眾知識水準的提高，它既是建設物質文明的重要條件，也是提高人民群眾思想覺悟和道德水準的重要條件。參見中共「十二大」的報告。

⁵⁸ 根據中共的說法：思想建設決定著我們的精神文明的社會主義性質。它的主要內容，是工人階級的、馬克思主義的世界觀和科學理論，是共產主義的思想、信念和道德，是同社會主義公有制相適應的主人翁思想和集體主義思想，是同社會主義政治制度相適應的權利義務觀念和組織紀律觀念，是為人民服務的獻身精神和共產主義的勞動態度，是社會主義的愛國主義和國際主義，等等。概括起來說，最重要的就是革命的理想、道德和紀律。我們全黨和全社會的先進分子，一定要不斷地傳播先進思想，在實際行動中發揮模範作用，帶動越來越多的社會成員成為有理想、有道德、有文化、守紀律的勞動者。參見中共「十二大」的報告。

⁵⁹ 「全面開創社會主義現代化建設的新局面——在中國共產黨第十二次全國代表大會上的報告」（1982 年 9 月 1 日），2013 年 8 月 27 日下載，〈新華網〉，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/20/content_696971.htm。

體舉措。1981年2月25日，「全國總工會」、共青團中央、「全國婦聯」、中國文聯、中央愛國衛生運動委員會、「全國學聯」、「全國倫理學會」、中國語言學會、中華全國美學學會9個單位，聯合發出「關於開展文明禮貌活動的倡議」，向全大陸人民特別是青少年發出倡議：開展以講文明、講禮貌、講衛生、講秩序、講道德和心靈美、語言美、行為美、環境美為內容的「五講四美」文明禮貌活動。⁶⁰2月28日，中宣部、教育部、文化部、衛生部、公安部聯合發出關於開展文明禮貌活動的通知，要求各部門積極支持各群眾團體開展文明禮貌活動，並把它作為認真抓好建設社會主義精神文明的一件大事。⁶¹1983年3月，以「五講四美」為主要內容的文明禮貌活動，開始在各地開展。⁶²

1984年1月1日，中共中央下發「關於1984年農村工作的通知」，⁶³共10個部分，全面系統地闡述在農村推行思想政治工作和文化教育工作的方針政策。

同年6月11日至18日，中共將「五講四美」活動與共青團開展的「三熱愛」活動相結合，於是「五講四美三熱愛」活動從大陸的城市到農村、從內地到邊疆迅速開展起來。⁶⁴

1985年8月1日，中共中央發出「關於改革學校思想品德和政治理論課程教學的通知」，⁶⁵對從小學階段直到大學研究生階段的思想品德和政治理論課的主要內容和要求都作出明確部署。同年8月11日至15日，中共「全國共青團思想政治工作會議」召開。⁶⁶會議提出，加強和改進新時期的青年思想政治工作，在四化建設的偉大實踐中培養和造就一代有理想、有道德、有文化、有紀律的

⁶⁰ 「社會主義精神文明建設的提出與發展」（1981年2月25日），2014年1月23日下載，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64156/64157/4511551.html>。

⁶¹ 「中宣部、教育部、文化部、衛生部、公安部聯合發出關於開展文明禮貌活動的通知」（1981年2月28日），2014年1月13日下載，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64186/67029/4519190.html>。

⁶² 「全國總工會等9單位聯合發出《關於開展文明禮貌活動的倡議》」（2011年8月19日），2013年8月27日下載，《中國思想政治工作網》，http://siyanhui.wenming.cn/zgsh/201108/t20110819_290558.shtml。

⁶³ 「中共中央《關於1984年農村工作的通知》指出，要加強農村思想政治工作和文化教育工作」（2011年9月9日），2013年8月27日下載，《中國思想政治工作網》，http://siyanhui.wenming.cn/zgsh/201109/t20110909_319385.shtml。

⁶⁴ 五講，即講文明、講禮貌、講衛生、講秩序、講道德；四美，即心靈美、語言美、行為美、環境美；三熱愛，即熱愛祖國、熱愛社會主義、熱愛中國共產黨。「五講四美三熱愛活動」，2014年1月23日下載，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64162/124333/124344/7420476.html>。

⁶⁵ 「中共中央發出《關於改革學校思想品德和政治理論課程教學的通知》」（2011年9月23日），2013年8月27日下載，《中國思想政治工作網》，http://siyanhui.wenming.cn/zgsh/201109/t20110923_334830.shtml。

⁶⁶ 「全國共青團思想政治工作會議提出，培養「四有」新人是共青團工作的出發點和落腳點

」（2011年9月23日），2013年8月27日下載，《中國思想政治工作網》，http://siyanhui.wenming.cn/zgsh/201109/t20110923_334832.shtml。

共產主義新人，是共青團工作的出發點和落腳點。

綜觀上述，由此可見：中共自 1981 年以來，動員各個黨國組織體制，循序漸進地在社會各地推動展開建設「社會主義精神文明」的具體工作，其目的在於希望透過實際的行動，能夠讓人民群眾對於「社會主義精神文明」擁有更加清楚的認識及理解，進而逐漸獲得人民群眾的普遍認同。

再者，就在中共將建設「社會主義精神文明」的相關舉措具體施行之後，接著，就是要將「社會主義精神文明」成為中共的正式規定。我們認為，中共推動建設「社會主義精神文明」成為「正規化」的階段，一共歷經兩個動態的發展進程。此兩個發展進程分別為：

(一) 1986 年 9 月，中共召開十二屆六中全會，審議通過《中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議》。⁶⁷

這是中共黨史上第一個專題論述「社會主義精神文明」的決議。此決議的內容，是將自中共十一屆三中全會以來建設「社會主義精神文明」的實踐進行歸納和闡述，不僅表明「社會主義精神文明」建設理論已經基本形成，同時更從社會主義現代化建設總體布局的高度，闡明「社會主義精神文明」建設的戰略地位，提出且規定中共的「社會主義精神文明」建設所必須遵循的基本指導方針，亦歸納出「社會主義精神文明」建設的基本內容，尤其是把民主與科學明確列入精神文明建設的範圍，用以強化、適應中共社會主義現代化建設的要求。

(二) 1996 年 10 月，中共召開十四屆六中全會，審議通過《中共中央關於加強社會主義精神文明建設若干重要問題的決議》。⁶⁸

此決議的內容，不僅是將中共實行改革開放後 18 年以來的「社會主義精神文明」建設的經驗，提出歸納和總結，甚至還著重對於鄧小平南方講話，以及中共「十四大」提出建立「社會主義市場經濟體制」之後的近 5 年來建設「社會主義精神文明」的經驗，提出新的見解與界定。

此外，江澤明在中共「十六大」報告裡，指出：「中華文明博大精深、源遠流長，為人類文明進步作出了巨大貢獻。在當代大陸人民的偉大奮鬥中，必將

⁶⁷ 「中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議」(1986 年 9 月 28 日)，2013 年 8 月 27 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-02/06/content_2553491.htm。

⁶⁸ 「中共中央關於加強社會主義精神文明建設若干重要問題的決議」(1996 年 10 月 10 日)，2013 年 8 月 27 日下載，《人民網》，<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/5089/5106/20010430/456601.html>。

迎來社會主義文化建設的新高潮，創造出更加燦爛的先進文化」。⁶⁹

其次，胡錦濤在中共的十七屆六中全會上表明：「中國共產黨從成立之日起，就既是中華優秀傳統文化的忠實傳承者和弘揚者，又是中國先進文化的積極倡導者和發展者。……推動社會主義精神文明和物質文明全面發展，納入建設社會主義文化強國的總體要求」。⁷⁰ 此乃中共官方首度公開闡述自身係為中華文化的傳承者和弘揚者，顯示出當中共的經濟實力正在國際社會崛起之際，也已開始對於「中華文化」表示高度重視。

再者，習近平於 2013 年 8 月舉行的「全國宣傳思想工作會議」上明確強調：「宣傳闡釋中國特色，要講清楚每個國家和民族的歷史傳統、文化積澱、基本國情不同，其發展道路必然有著自己的特色；講清楚中華文化積澱著中華民族最深沉的精神追求，是中華民族生生不息、發展壯大的豐厚滋養；講清楚中華優秀傳統文化是中華民族的突出優勢，是我們最深厚的文化軟實力；講清楚中國特色社會主義植根于中華文化沃土、反映大陸人民意願、適應大陸和時代發展進步要求，有著深厚歷史淵源和廣泛現實基礎」。⁷¹

從上面三段關於江澤民、胡錦濤與習近平各自的論述內容，我們可以發現：後鄧時期以來的中共領導人，推行「社會主義精神文明」建設的方向，已作出調整。

按照中共「十二大」對「社會主義精神文明」的定義，包含「思想建設」與「文化建設」兩個方面：所謂的「思想建設」，亦可視為「文明建設」，是側重精神層面，藉由教育使人們遵守一致的社會規範，擁有共同信仰，是為社會化過程；而「文化建設」則是側重物質層面，包括生活方式、禮儀等等，並且強調中華民族特色，做為心理認同的本源。然而，早期中共的「社會主義精神文明」建設，是完全偏向歸屬於「思想建設」的層面；到了後鄧時期的中共領導人，其所提倡的「社會主義精神文明」建設，已從偏向「思想建設」層面一端，調整至要求、強調朝向「思想建設」與「文化建設」兩個層面的平衡發展。

⁶⁹ 「江澤民在黨的十六大上所作的報告」（2002 年 11 月 2 日），2013 年 8 月 27 日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2002-11/17/content_632285.htm。

⁷⁰ 「中國共產黨第十七屆中央委員會第六次全體會議公報」（2011 年 10 月 18 日），2013 年 8 月 27 日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2011-10/18/c_111105580.htm。

⁷¹ 「習近平：意識形態工作是黨的一項極端重要的工作」（2013 年 8 月 20 日），2013 年 11 月 25 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/politics/2013-08/20/c_117021464.htm。

具體而言，大陸學者對於中共建設「社會主義精神文明」宣傳機制的整體評價乃褒多於貶，但卻也有部分學者明白指出當前中共推動「社會主義精神文明」所面臨的諸多困境。首先是外部的挑戰，雖然經濟全球化帶給世界各國相互合作的機遇，但卻衝擊國家主權觀與民族文化等傳統國家實體性精神的基地；⁷² 其次是內部的挑戰，大陸社會縱使在經歷清末民初的道德啟蒙、中共的共產主義道德教育以及社會主義精神文明建設之後，倫理覺悟的歷史課題並未真正完成，現代心理基礎的缺失使大陸的政治轉型缺乏內在的生命，⁷³ 進而導致道德修養弱化、社會責任意識淡化以及價值取向功利化等現象一一浮現，⁷⁴ 以期中共進行相適應的檢討與改善。

伍、結論

根據中共自身的說法，「社會主義精神文明」一詞，乃源於鄧小平執政時期才正式提出。本文將中共的「社會主義精神文明」，視為一個新概念，並且以西方傳播學者羅吉斯提出的創新傳布理論，作為研究途徑，針對中共如何透過國家機制，宣傳「社會主義精神文明」此一新概念進行深入探討。

本文的內容，分為三個方面：一是探討中共形塑「社會主義精神文明」新概念的因素；二是討論中共宣傳「社會主義精神文明」的機構與管道；三是理解和分析「社會主義精神文明」在中共的傳布的情形與經歷過程。

第一，本文根據羅吉斯所提出的「相容性」、「相對利益」與「複雜性」觀點，分別將此三個特性與中共形塑「社會主義精神文明」新概念的因素相互檢視之後，歸納出中共之所以欲宣傳「社會主義精神文明」，係為了「弭平文化大革命之後的社會紛擾，採取思想上的撥亂反正」、「鞏固意識形態方面霸權，以利持續推行改革開放政策」以及「融入傳統中華文化的儒家倫理，促進人民群眾的響應」此三個主要因素之考量。

第二，中共宣傳「社會主義精神文明」所運用的機構與管道，首先，在機構方面，中共之所以決定提出建設「社會主義精神文明」，正是符合羅吉斯所言之權威規定形態，換言之，中共經由統治階級或支配菁英，「由上而下」的選擇

⁷² 劉淑萍，「全球化背景下民族國家的倫理認同與倫理困境」，學海（江蘇），第 5 期（2012 年），頁 11。

⁷³ 王四達，「倫理覺悟：大陸現代政治轉型的內在生命」，理論學刊（山東），第 7 期（2012 年 7 月），頁 56。

⁷⁴ 范雍、朱雪，「關於加強大學生思想道德教育的思考」，中國報業（北京），第 20 期（2012 年），頁 188。

與決策，提出建設「社會主義精神文明」的新概念，透過所有權集中、媒介形式統一化的宣傳結構，企圖強化、穩固既定的社會秩序，然而，人民群眾僅能依賴的、被動的、以大規模的方式接受此一新概念。

1997年4月，中共成立「中央精神文明建設指導委員會」，該單位不僅是中共中央直屬議事機構，更成為中共宣傳「社會主義精神文明」的重要指導機構。其主要職責以督促檢查各地區、各部門貫徹落實精神文明建設方面的有關問題，總結推廣交流先進經驗。

其次，中共建設「社會主義精神文明」新概念的傳播管道，採取以大眾傳播為主、人際傳播為輔宣傳方略。然而，中共近年來所運用的傳播管道也伴隨大陸的傳媒改革，朝向日益與時俱進和多元化的發展狀態，舉凡：互聯網、書籍、新聞出版、影視戲劇、線上訪談、論壇、視頻、博客等，皆已成為中共宣傳「社會主義精神文明」的重要媒介。

換言之，隨著傳播科技的日新月異，中共宣傳「社會主義精神文明」的傳播管道，勢必跳脫傳統固有的傳播模式，尋求更多別出心裁且有別以往的多元管道，使用傳統媒體與網路新興媒體並重的方式，同時重視傳播者與受眾的需求，並且採取分眾傳播，以利達到宣傳效益。

第三，在探討「社會主義精神文明」在中共的傳布過程之時，透過中共官方文獻內容的歸納與分析，發現此一傳布過程乃與羅吉斯提出的五個階段（公布新事物、理由化、改造新事物或變更組織結構、普遍認同、正規化）過程不謀而合。

總之，我們可將中共形塑「社會主義精神文明」此一新概念，視為一種創新的表徵，並且可將中共宣傳「社會主義精神文明」所運用的機構與管道，以及「社會主義精神文明」在中共的傳布過程視為一種持續的狀態。

值得關注的是：鄧小平時期的「社會主義精神文明」建設，是完全偏向歸屬於「思想建設」的層面，乃係一種側重精神層面教育的文明建設，亦即透過教育方式達到社會化功能；然而，到了後鄧時期的中共領導人，其所提倡的「社會主義精神文明」建設，已從偏向「思想建設」層面一端，調整至要求、強調朝向「思想建設」與「文化建設」兩個層面的平衡發展，在秉持深化精神教育的同時，亦更加強化中華民族的文化特質，做為心理認同的本源，以期能夠循序漸進地因應及改善當前中共推動「社會主義精神文明」建設所面臨的內部與外部的種種挑戰。

澳門政治發展的遞嬗：以 2013 澳門立法會選舉為例

Macao's Gradual Changes in Political Development:
Legislative Assembly Election 2013 as An Example

董致麟 (Tung, Chih-Lin)

中國文化大學中山與中國大陸研究所博士候選人
澳門研究中心執行秘書

摘 要

澳門近年來包含行政長官的選舉人人數、立法會議員的組成名額等，都在澳門社會中引發是否改變的呼聲。澳門特別行政區政府在 2011 年開始，針對 2013 年的立法會選舉、2014 年的行政長官選舉，要求「全國人大」修法進行變革。而 2013 年 9 月舉行的澳門立法會選舉也在這樣的背景下展開。

但另一方面，澳門快速的經濟發展得利於博彩專營權以及大陸自由行的開放，這也讓澳門社會結構產生了翻天覆地的變化，傳統社團的優勢不再，取而代之的是商界的力量，其中也包含了澳門龍頭產業博彩業的代表。而在此次立法會的選舉中，商界結合同鄉會的力量可說大獲全勝，但社會上對此結果卻非常訝異，甚至有論者認為澳門人是「講金不講心」。而傳統民主派以宣傳民主理念為代表的「新澳門學社」也遭到了挫敗，反而是也被歸類於民主派但是以代表中產階級以及公務員的新希望獲得勝利，這在在顯示澳門社會正在改變之中。

本文將解析此次澳門立法會選舉中澳門政治版圖的遞嬗，並從直選、間選、委任三個澳門立法會組成的方式分析澳門現在政治勢力的分合，並提出澳門未來可能出現的政治問題，提供臺澳兩地學界作為參考。

關鍵詞：澳門、經濟成長、政治發展、立法會選舉

壹、前言

澳門近年來因為經濟快速發展、人民所得大幅提高，過往包含行政長官的選舉人人數、立法會議員的組成名額等，都在澳門社會中引發是否改變的呼聲，因而澳門特別行政區（簡稱澳門特區）政府在 2011 年開始，針對 2013 年的立法會選舉、2014 年的行政長官選舉，進行了要求大陸「全國人大」修法在內的「政改五部曲」。¹而「全國人大常委會」於 2011 年 12 月 31 日通過《關於澳門特別行政區基本法附件一第七條和附件二第三條的解釋》，²和 2012 年 2 月 29 日通過《關於澳門特別行政區 2013 年立法會產生辦法和 2014 年行政長官產生辦法有關問題的決定》。³依據此兩項「全國人大常委會」的決議，澳門政府展開澳門特區行政長官以及增加立法會議員席次的改革，並進行吸收澳門各界民意的諮詢工作。2012 年 8 月 31 日，澳門特區政府政策研究室表示，行政長官和立法會產生辦法的修法程序已全部順利完成。《立法會選舉法》法案規定，2013 年立法會產生辦法，直、間選各增加 2 個議席，委任議席不變；而《行政長官選舉法》法案規定，行政長官選舉委員會由目前的 300 人增至 400 人。⁴

貳、2013 年澳門立法會選舉

第五屆澳門立法會選舉的結果在 2013 年 9 月 16 日的凌晨出爐，選舉的結果令所有澳門民眾及觀察家意外，具有福建社團背景的現任立法會議員陳明金率領的政團「民聯協進會」（簡稱「民聯」）取得破天荒的 3 個席次，這是澳門「回歸」大陸以來首度有政團能夠在單屆囊括 3 個直選議席，甚至有輿論認為

¹ 全國人大常委會副秘書長，香港、澳門基本法委員會主任喬曉陽表示：首要有諮詢，聽取澳門居民的主流意見，歸納後向人大常委會報告；人大常委會將根據澳門經濟情況和基本法的規定決定，同意修改的話就是第二步；第三步則由特區政府向立法會提交法案，經過全體議員三分之二通過；第四步則需行政長官同意法案；第五步則是上報人大常委會批准或備案，行政長官的修改方案要批准，立法會的修改方案則要備案，這就是完整的「五部曲」。請見喬曉陽，「喬曉陽：政改啟動五部曲」（2011 年 11 月 23 日），2013 年 10 月 23 日下載，《澳門日報》，<http://mpaper.org/Story.aspx?ID=230849>。

² 「人大常委會關於澳門特別行政區基本法附件一第七條和附件二第三條解釋」（2011 年 12 月 31 日），2013 年 10 月 23 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/politics/2011-12/31/c_111348781.htm。

³ 「全國人大常委會第二十五次會議通過澳門特區 2013 年立法會和 2014 年行政長官產生辦法有關問題的決定」（2012 年 2 月 29 日），2013 年 10 月 30 日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/gangao/2012-02/29/c_111586359.htm。

⁴ 「澳門政制發展的重要一步」（2012 年 8 月 31 日），2013 年 10 月 10 日下載，《新華網》，<http://hm.people.com.cn/n/2012/0831/c42272-18885170.html>。

「是多年來立法會選舉的奇跡」。⁵

澳門立法會選舉採取直選、薦選與委任三種方式組成，直選是以名單制實行，每組政團可以提名至多 13 席，選民每人 1 票的方式投給政團，後再依「改良式的漢狄法」，⁶ 分配席次。此一設計就是希望不要讓某個政團囊括過多的席次，以平衡澳門內部的各種利益；薦選部分則是由社團功能組別推薦候選人，再由社團內部投票確認當選人；最後是特區行政長官再選後委任 7 位議員進入立法會。

「民聯」此次大勝，除代表商界的勢力在立法會中多占 1 席外，也代表在澳門福建人的勢力又更加成長，已有論者認為，這樣的結果可能會使澳門出現新的族群問題，⁷ 以下就此次立法會選舉結果作出分析。

一、直選部分

此次澳門立法會直選異常激烈，20 組別 145 名候選人爭選 14 個直選議席。最終以 151,881 票，55.02% 的投票率完成此次立法會的選舉。此次選舉比起 2009 年的選舉投票率 59.91% 下降 4.89%，但投票總人數則增加 2,875 票。⁸ 而 14 名新一屆直選議員，年紀最小的只有 28 歲，且是女性。⁹ 但有趣的是，即便此次直選因為增加 2 個直選席次而激烈，但對於此次選舉，有論者認為除了陳明金的「民聯」主打議題有創新，加上有效固票外，其他組別在議題能力創新能力有待加強，均只專注如何在社團、組織固票，這也是導致投票率下降的原因。故有論者將此次選舉稱為：「一場沒有議題、只有固票比賽的選戰」。¹⁰

⁵ 博言，「今屆立法會選舉暴奇跡亦影響深遠」（2013 年 9 月 25 日），2013 年 10 月 20 日下載，《新華澳報》（澳門），<http://www.waou.com.mo/detail.asp?id=73128>。

⁶ 1899 年，比利時採用了當地數學家 Victor d' Hondt 設計的漢狄法，率先在選舉中實行比例代表制，漢狄法也因此成了比例代表制的始祖。在漢狄法下，候選人須自行組合成參選名單，選民則只能投票選擇其中一組，每份參選名單排名第一的候選人，便可獲分配該組總得選票的全部，第二候選人則獲一半，第三獲三分之一，第四獲四分之一，餘此類推。但在澳門的所謂「改良漢狄法」下，做法便有所不同，每份參選名單排名第一的候選人，可獲分配該組全部總得票，第二候選人則獲一半，這與前述原本的漢狄法無異，關鍵分別是在在第三、第四，以及後面的參選人。在改良漢狄法下，第三卻只獲四分之一，第四則是八分之一，餘此類推。因此一張名單要贏得第三或往後的議席，可謂十分困難，因此也說是一個用來限制大政團發展的制度。請見蔡子強，「最大餘額法 vs. 改良漢狄法」（2013 年 9 月 19 日），2013 年 10 月 9 日下載，《明報》（香港），<http://news.sina.com.hk/news/20130919/-6-3070163/1.html>。

⁷ 「學者憂社會分裂同鄉派大勝啟示」（2013 年 9 月 21 日），2013 年 10 月 25 日下載，《澳門正報》（澳門），<http://www.chengpou.com.mo/news/2013/9/21/41565.html>。

⁸ 「澳門立法會選舉」，2013 年 10 月 22 日下載，《澳門特別行政區政府》，http://www2.eal.gov.mo/2009/media/finalResult/Rpt_01.jpg、<http://www.eal.gov.mo/pdf/2013/final/FinalRptD-01.pdf>。

⁹ 博言，「今屆立法會選舉暴奇跡亦影響深遠」。

¹⁰ 洪耀南，「澳門選舉：一場沒有議題、只有固票比賽的選戰」（2013 年 9 月 18 日），2013 年 10 月 6 日下載，《新頭殼》，http://newtalk.tw/blog_read.php?oid=19146。

(一) 商界

此次當選的 14 席、9 個政團中，有 6 席、4 個政團具有商人背景。¹¹ 尤其是具福建商人背景的陳明金率領的「民聯」一舉奪下 3 席，更是澳門「回歸」以來首見，「澳粵同盟」也比上屆多出 1 席，甚至是落選頭「澳發新聯盟」的黃昇雄也僅以 15 票差距落敗，這都顯示商界在澳門政治界中流砥柱的角色。¹² 而此次選舉，商界更結合同鄉會的力量，「同鄉會」是個純粹的鄉里聯絡感情、交流家鄉往事近況的民間聯誼性團體。即使生活在異地的同鄉們，可能只期待簡單的鄉族式精神慰藉，然而同鄉會與政商的特殊關係以及其催化的情感連結，已經使其變成一個半政治性團體，其政治意義及力量足以左右選戰。以往，富有的商人們，必然會加入同鄉會，用財力招攬鄉親、支援鄉親，廣辦餐宴與家鄉一日遊活動，過節又必派送禮物。日常生活中對鄉里格外體貼的關顧，久而久之，強化了地緣鄉族的「情感連結」，形成一個忠誠的巨大同鄉群體。故同鄉會對於政商來說，早已成為籠絡人心的關鍵場所，行以同鄉聯誼為名，招兵買馬為實的行為。¹³ 事實上，現在很多同鄉會也接受非同鄉的會員申請，因為經濟發展與社會結構的改變，「原鄉」的定義日漸模糊。

此次選舉中，輿論對於有同鄉會背景的候選人在競選的過程中是否遊走法律灰色地帶，存在兩種看法。支持者認為以同鄉會名義派發禮物及「通貨膨脹金」，或以個人名義開設平價超市服務持有會員證的澳門居民，屬關愛同鄉的正常表現；反對者則認為此為利用同鄉會名義進行賄選行為。¹⁴ 因此，在選舉的過

¹¹ 包括民聯、澳粵同盟、革新盟、澳發新聯盟；當選人包括陳明金、施家倫、麥瑞權、鄭安庭、陳美儀、梁安琪等。其中民聯的宋碧琪是以法律專業的背景當選，雖然民聯是以福建籍商人為主力，但其要被歸納為商人則較為勉強。

¹² 雖然說商人在以賭業為主的澳門占有龐大勢力並不奇怪，但第五屆立法會選舉的點票結果公布後，也有若干網友對「建制派」實力尤其是商人團體所獲議席的增加，而滋生某種情緒，甚至認為澳門特區將是「商人治澳」，表示社會上也出現了不以為然的態度。請見永逸，「沉默大多數才是代表著澳門的主流民意」（2013 年 9 月 18 日），2013 年 10 月 12 日下載，《新華澳報》（澳門），<http://www.waou.com.mo/detail.asp?id=72919>。

¹³ 大波，「同鄉會與選舉」（2013 年 10 月 6 日），2013 年 10 月 10 日下載，《論盡媒體》，<http://aamacau.com/2013/10/06/%E5%90%8C%E9%84%89%E6%9C%83%E8%88%87%E9%81%B8%E8%88%89/>。

¹⁴ 例如受到質疑的江門同鄉會副會長陳溥森解釋，該會近兩三年的會員人數由兩萬多增至 4.5 萬人，為讓新會員加深對領導層的認識，故將領導層肖像印在盒上，他認為絕對無問題。他強調抗通脹禮品包是恒常會務之一，強調會方成立 11 年來，從未間斷向會員派發各種福利。請見「民主派轟麥瑞權偷步宣傳」（2013 年 8 月 6 日），2013 年 10 月 15 日下載，《新報》，<http://www.hkdailynews.com.hk/macau.php?id=293224>；「賄選定義未與時俱進加劇選舉混亂」（2013 年 9 月 4 日），2013 年 10 月 15 日下載，《市民日報》，<http://www.shimindaily.net/v1/news/macau/%E8%B3%84%E9%81%B8%E5%AE%9A%E7%BE%A9%E6%9C%AA%E8%88%87%E6%99%82%E4%BF%B1%E9%80%B2%E5%8A%A0%E5%8A%87%E9%81%B8%E8%88%89%E6%B7%B7%E4%BA%82/>。

程中，具有商界與同鄉會背景的候選人利用同鄉會的名義舉辦活動，從選民的角度來說，這樣的服務當然非常受用，但若從選舉的層面來說，則讓人有遊走法律邊緣的感覺。話雖如此，但商界與同鄉會的結合確實起了很大的作用，商界的財力以及同鄉會的會員人數，讓這些具有商界與同鄉會背景的候選人更具有當選的希望。

（二）傳統社團

所謂傳統社團主要指的是在澳葡時代即已存在的華人社團，例如中華總商會、澳門街坊會聯合總會、澳門婦女會聯合總會、澳門工會聯合總會、鏡湖慈善會等。以往這些社團扮演著澳葡政府與華人間的中介角色，因為澳葡政府使用葡文為官方語言，和政府打交道都必須要懂得葡文，所以傳統社團提供了華人居民這樣的協助，例如身分證明、稅務、進出口管制等，都需要傳統社團代為向警察機關申請，獲得所謂「人情紙」（政府部門發出的批准文書）。另一方面，傳統社團還可以出具大陸政府認可的身分證明文件，例如中華總商會曾被授權為澳門華人運棺柩回大陸安葬出具證明書，以利出入拱北海關；澳門街坊福利會，義務替回鄉掃墓的同胞領取掃墓證等。¹⁵

因此，傳統社團在澳門是具有基層支持，但隨著澳門「回歸」、經濟的飛速成長，越來越多新近移居澳門的人士，傳統社團在澳門的影響力日漸式微，因為過往它們扮演的角色已逐漸弱化，從 2009 年以及 2013 年兩次的選舉中可以看出，代表傳統社團的同心（工聯）以及群力（街總）的得票呈現委縮狀態，這和上述傳統社團功能逐步弱化有關。¹⁶ 此外，傳統製造業大量萎縮，傳統社團的「人力資源」大減。而選舉使資方和勞方的傳統緊張關係有所緩和，員工眾多的本地大型企業，成為勞資雙方因選舉而結成的利益共同體，從而削弱了傳統社團和企業員工的聯繫。¹⁷

從此次選舉的過程來看，「工聯」的選舉策略可說是以不變應萬變，除了上屆議員李從正未能獲得提名外，基本上「工聯」認為以上屆得票第一關翠幸議員的實力，一定可以輕鬆取得 2 席，故在選舉策略上顯得保守，使本屆由原來

¹⁵ 余振、婁勝華、陳卓華，澳門華人政治文化縱向研究（香港：三聯書店，2011 年），頁 233。

¹⁶ 兩次的選舉傳統社團分別得了 35142、27775 票，各取得了三個席次。「澳門立法會選舉」，2013 年 10 月 22 日下載，《澳門特別行政區政府》，http://www.eal.gov.mo/zh_tw/introduction.html。

¹⁷ 李炳時，「傳統社團如何再起步？」（2013 年 10 月 14 日），2013 年 10 月 22 日下載，《訊報》（澳門），<http://www.sonpou.com.mo/>。

2 席痛失 1 席，票數由 21,098 票急降至 11,961 票，減幅高達 43%。¹⁸ 輿論對其敗選原因的討論都大同小異，認為是多方因素綜合而成。近因是被抹黑反對政府現金分享的政策、政府資助運用受質疑等，令形象受損失分。加之選舉策略失算，社會上疑似賄選行為泛濫，立法會認受性下降。外因是經濟相對穩定，勞動力結構、工種改變，為民眾受損權益發聲或服務對象減少。另因對手不斷壯大，社會風氣蛻變，長期社服敵不過全方位福利，鐵票生鏽變心。內因則離不開機構「年紀大機器壞」，行事作風態度、內部運作及人員接班跟不上時代發展，培養及吸引不到新血等。¹⁹ 反觀代表另一傳統社團「街總」的群力，雖然仍然必須面對傳統社團的共同困境，但這次「街總」整合了「婦聯」的力量，也在選前之夜的危機，從抹黑到簡訊動員處理，讓選票從上屆 14,044 票微幅增加 15,816 票成功把「婦聯」的黃潔貞推上席次。²⁰

故而，從選舉得結果來看，傳統社團與上次在席次取得相同的 3 席，但在得票上卻少了七千多票，這代表傳統社團的票源正在委縮，但此次選舉中，傳統社團似乎還沒有意識到這個問題，所以在選前是以取得 4 席為目標。經過此次選舉，傳統社團的政治版圖可能就此定型，未來在澳門經濟、政治環境沒有重大改變的情況下，傳統社團不易擴張政治版圖。所以，傳統社團除了要加強原有的服務之外，更要轉型為真正的在地化社團，「街坊總會」更應該在社區服務上著力，「工聯」也應在爭取工人利益上更加盡心。例如澳門社會對於住房問題、外地勞工問題的關注程度很高，傳統社團可以選擇與自己社團屬性相近的議題作為主打議題，搶下在此議題上的發言、代表權，如此便能維繫住與是民間的連結。

（三）泛民主派

以此次澳門立法會選舉參選的政團來看，以高天賜為首代表中產及公務員的「新希望」，與以區錦新、吳國昌為代表的「新澳門學社」都可以將之歸類為「泛民主派」。「新澳門學社」在選舉中痛失 1 席，現任議員陳偉智意外落選，但「新希望」則多取得 1 席，歸其原因，則可從選舉策略與外部形勢來分析。

¹⁸ 「澳門立法會選舉」，2013 年 10 月 22 日下載，〈澳門特別行政區政府〉，http://www.eal.gov.mo/zh_tw/introduction.html。

¹⁹ 甄慶悅，「誰動了同心的乳酪？」，澳門日報（澳門），2013 年 10 月 3 日，第 B05 版。

²⁰ 洪耀南，「澳門選舉：一場沒有議題、只有固票比賽的選戰」（2013 年 9 月 18 日），2013 年 10 月 30 日下載，〈新頭殼〉，http://newtalk.tw/blog_read.php?oid=19146。

首先，選舉策略方面，選前「新澳門學社」認為此次首投族的年輕人將會成為左右選情的關鍵因素，故希望以「坐 3 望 4 爭 5」，或最少維持上屆 3 席為目標，認為增加了近三萬名新選民，其中多數是接受了新式教育的年青人，只要能吸納其中相當部分選票，就可達成目標。實際上，投票當日可見，中老年選民連群結隊前往投票，反而年青選民稀稀疏疏，證明寄望於「首投族」的判斷完全錯誤。他們可能沒有想到，新增加選民，不單是 4 年來符合年齡要求的新選民，更多可能是從大陸內地移居澳門的新選民，由於經濟等方面的因素，他們更樂於支持鄉族社團組別。因此，即使有所謂的「首投族」，不必然會投票給「民主派」。就此，選戰「總操盤手」的「冷凍選情」策略是成功的，由於「冷凍選情」激不起火花，就激發不起「憤怒青年」選民的投票熱情。²¹

其次，在外部因素方面，此次選舉與上屆的外部環境已有改變，上屆選舉「歐文龍案」以及「五一大遊行」成為選舉重要的議題，也嚴重衝擊政府的形象與信任，故對站在政府對立面的「新澳門學社」占有優勢。但此屆則缺乏此類議題，加上經濟情況轉趨穩定，以及政府每年的現金分享，澳門居民對於政府的怨懟已不像上次選舉沈重。吳國昌議員便在承認敗選時提出：「完全符合政治經濟學理論中，有關經濟整體水平越好，反對派得到的支持就越少的理論。」²²

「新澳門學社」另一位當選議員區錦新說，本屆流失約四千票，可能是由於澳門經濟繁榮，居民怨氣不大，有利「建制派」。²³ 反觀「泛民主派」的另一政團「新希望」以落實高官問責制作為主要政見，而高天賜議員在擔任立法會議員時揭發「墓地門」事件，讓民署管委會主席譚偉文、副主席李偉農被起訴，也讓他獲得了不少澳門居民的支持。²⁴ 所以此次選舉中，高天賜的得票從上屆的 12,908 票成長到 13,119 票，雖然在票數上成長有限，但得利於低得票率，故而

²¹ 永逸，「冷凍選情策略奏效令新學社丟失議席」（2013 年 9 月 17 日），2013 年 10 月 3 日下載，《新華澳報》（澳門），<http://www.waou.com.mo/detail.asp?id=72892>。

²² 小花，「民主為何沒有戰勝歸來」（2013 年 9 月 27 日），2013 年 10 月 14 日下載，《論盡媒體》，<http://aamacau.com/2013/09/27/overcome-democratic/>。

²³ 蔡元貴，馬志剛，林社炳，「立會選戰福建幫江門幫大勝澳門賭場勢力版圖改寫」（2013 年 9 月 17 日），2013 年 10 月 22 日下載，《蘋果日報》（香港），<http://hk.apple.nextmedia.com/news/art/20130917/18426532>。

²⁴ 2010 年 8 月，傳媒披露檢察院正調查一宗涉及行政法務司司長陳麗敏懷疑濫用職權，批出十幅永久墓地的案件，是為「墓地門」事件。社會嘩然，但至今仍未解決，疑點多。請見，「墓地門來龍去脈」（2013 年 6 月 5 日），2013 年 10 月 22 日下載，《澳門日報》，<http://news.qoos.com/%E5%A2%93%E5%9C%B0%E9%96%80%E4%BE%86%E9%BE%8D%E5%8E%BB%E8%84%88-1468123.html>。

第二候選人梁榮仔因而當選。²⁵

二、間選部分

間選最初是在 1974 年澳葡時代的《澳門組織章程》中設立，其目的在於平衡澳門各界的勢力，由不同功能界別的社團代表選出議席來代表不同功能界別的聲音，以補充直接選舉的不足，讓立法會能傾聽多元意見，因此，間選制度的設計在一定程度上充分體現澳門社團政治的特色，反映出民間社團在澳門經濟、社會、政治中的重要角色。間選制度的核心目的和價值在於「均衡參與」，防範有些界別利益和意志被忽略的危險，確保通過各方相互包容、商討和妥協而達成多元利益共存。²⁶

與 2009 年第四屆立法會議員選舉相比，此次間選新增的兩個議席分別落入專業界別，以及從社會服務、文化、教育及體育界分拆出來的社會服務及教育界別。本次選舉只有 5 個間選組別被接納，12 位間選候選人數目與相應界別議席相等。因此，這次被確定的 12 位間選候選人篤定當選為第五屆立法會議員，但由於選舉法修改，有關間選候選名單內的候選人仍需投票。²⁷

當選候選人有代表工商、金融界的 4 名現任間選及委任議員賀一誠、高開賢、鄭志強及崔世平（澳門僱主利益聯會）；代表勞工界有現任間選議員林香生及新人李靜儀（僱員團體聯合）；代表專業界有現任兩間選議員崔世昌、歐安利以及兒科醫生陳亦立（澳門專業利益聯會）；社會服務教育界別則由本職為副校長兼中華教育會的理事長陳虹代表（社會服務教育促進會）；現任間選議員張立群及陳澤武兩名商人則繼續代表文化及體育界（優裕文康聯合會）；陳亦立及陳虹均為議會新人。本屆的間接選舉共有 719 法人，即符合資格的社團，共有 15,818 社團代表可以比一般選民多一票選出間選議員。根據現行法律，每個資格的社團必須已在身分證明局登記，且獲確認屬於相關界別至少滿 4 年及取得

²⁵ 「澳門立法會選舉」，2013 年 10 月 22 日下載，《澳門特別行政區政府》，http://www.eal.gov.mo/zh_tw/introduction.html。

²⁶ 勤益奮，「不能簡單否定立法會的間選制度」（2012 年 3 月 11 日），2013 年 9 月 22 日下載，《澳門月刊》，http://amyk3388.blog.hexun.com.tw/74290886_d.html。

²⁷ 與前屆不同的是，新的間選制度回應了社會認為應適當增加法人選民投票人數的普遍訴求，投票人人數增加一倍，即法人選民的投票人數由原來的 11 人增加至最多 22 人，加強了民主參與成份，保證了候選人具有必要的界別代表性和認受性；取消「自動當選」機制，體現選舉的完整性，提高當選議員的認受性。同時，提名門檻由 25% 降低至 20%，即提名委員會只須由該選舉組別被登載於選舉日期公布日前最後一個已完成展示的選民登記冊的法人總數的 20% 組成。請見「澳門立法會選舉」，2013 年 10 月 22 日下載，《澳門特別行政區政府》，http://www.eal.gov.mo/zh_tw/introduction.html。

法律人格至少滿 7 年；每個法人享有最多 22 票投票權。但現行法律沒有規定社團如何產生其 22 名代表行使投票權。²⁸

從上述對的敘述來看，澳門間選制度的設計是為了平衡立法會內部的勢力，也讓立法會能夠容納更多不同的聲音，提高代表性。但從此次選舉的結果來看，間選的議員已是同額競選，雖然還有投票的形式，但基本上毫無競爭。²⁹而從當選的名單來看，12 席的間選議員中竟然出現至少 7 位商界的代表，僅有工會聯合會背景的林香生、李靜儀、執業律師也是土生葡人的歐安利、中華教育會的陳虹、醫護界的陳亦立不具有商界的背景。所以，間選的名單中商人背景的議員依然占據多數，這已違背當初設立間選制度的原意，即擴大立法會組成的代表性。

三、委任部分

澳門立法會中有一特別的組成部分，就是行政長官所委任的 7 席立法會議員。當初設立此官委議席的原意在於 1984 年前，能夠參與澳門立法會選舉的人數不多，大多都是葡人或土生葡人，符合條件的華人不多，³⁰所以澳門總督為了吸納華人代表參加立法會，故以委任的方式為之。但「回歸」後，此制度設計的原意已不在，官委議席變成行政長官平衡立法會內各方勢力的手段。往好的方面說，行政長官可以依據直選及間選的結果委任議席，讓立法會變成真正代表各方勢力所在；但從壞的方面來看，行政長官掌握了超過 21% 席次的決定權，實實在在的讓應該是代表民意的立法會成了行政長官的「立法局」。

2013 年 10 月 7 日，在澳門立法會直接選舉結束後近一個月，澳門行政長

²⁸ 常榮，「間選—毫無選擇可言的『選擇』」（2013 年 10 月 6 日），2013 年 10 月 29 日下載，《論盡媒體》，<http://aamacau.com/2013/10/06/%E9%96%93%E9%81%B8%E6%AF%AB%E7%84%A1%E9%81%B8%E6%93%87%E5%8F%AF%E8%A8%80%E7%9A%84%E9%81%B8%E6%93%87/>。

²⁹ 對此，間選議員也有不同意見，第 5 屆立法會專業界候任議員陳亦立在接受媒體訪問時指出「他在參選過程中確實感到專業界間選存在競爭，他又形容過程是理性溝通、相互理解」，另一間選議員陳虹也認為社會對間選的代表性存疑是源於對間選參選過程的不了解，她指出，中華教育會是以一人一票方式推派她參選，還需遊說 130 多個社會服務界法人選民支持。請見「陳亦立：間選存競爭 陳虹：爭取認同減少疑慮」（2013 年 10 月 9 日），2013 年 10 月 29 日下載，《澳門電臺》，<http://news.qoos.com/%E9%99%B3%E4%BA%A6%E7%AB%8B:%E9%96%93%E9%81%B8%E5%AD%98%E7%AB%B6%E7%88%AD-%E9%99%B3%E8%99%B9:%E7%88%AD%E5%8F%96%E8%AA%8D%E5%90%8C%E6%B8%9B%E5%B0%91%E7%96%91%E6%85%AE-1550739.html>。

³⁰ 例如 1976 年，當時的選舉法規定凡持葡國護照的澳門居民，無論居澳門多久，都可以登記選民；另一方面，大陸和外國籍的澳門居民分別需居留澳門至少 5 年和 7 年的時間。故 1976 年的立法會議員選舉只有 3,674 人登記作為選民，華人普遍採取觀望態度，華人社團也沒有積極參與，1980 年的情況也相若，澳門立法會成為葡國政黨政治在澳門的延伸。詳見余振、婁勝華、陳卓華，澳門華人政治文化縱向研究，頁 128。

官根據《澳門特別行政區基本法》第五十條（七）項、該法附件二第一款及《中華人民共和國澳門特別行政區基本法附件二澳門特別行政區立法會的產生辦法修正案》第一款，並根據由第 11/2008 號法律修改及由第 391/2008 號行政長官批示重新公布全文，後經第 12/2012 號法律修改的第 3/2001 號法律通過的《澳門特別行政區立法會選舉法》第二條的規定，行政長官委任下列 7 名人士為澳門特區第五屆立法會委任議員：徐偉坤；唐曉晴；馬志成；黃顯輝；馮志強；劉永誠；蕭志偉。³¹

委任名單公布後，澳門社會對此意見不一，學者婁勝華認為：「第 5 屆委任議員名單中只有 1 位是首次出任議員，過多重視議員連續性和穩定性，沒有更多考慮直選和間選議員的結構，以及不再與過去一樣著重委任議員的功能性，故此出現與社會期望不一樣的現象。」³²而智庫澳門發展策略研究中心理事長戴華浩表示：「7 位委任議員有其各自的專業知識和能力，並長期透過不同社團參與社會工作，對不同階層的民意都有所了解和關注，符合委任議員以服務全局和社會整體利益為依歸的準則。」³³而做出委任此 7 人的行政長官則表示：「澳門是個小社會，很多社會人士的身分是跨界別和跨領域的，例如有些專業人士服務於社會領域，但同時又參與商業活動，具多重身分。故委任議員的準則應以服務全局和社會整體利益為依歸，同時也會根據有關人士的工作經驗和能力作出考慮。」³⁴

從上述正反的評論來看，行政長官委任此 7 人的目的在於他們的專業背景，但亦不否認他們的商業背景。這也呼應了婁勝華教授的擔憂，即社會對於商界人士已在直選及間選中占了大部分比例，何以委任議席這一最後平衡立法會權力結構的方式又要委任如此多的商人？³⁵而從此次直選的過程中我們可以發現，無論是林玉鳳領軍的「公民力量」、高岸峰帶領的「超越行動」、甚至是周庭希所代表的「自由新澳門」，都顯示了澳門社會上有一群力量是希望年輕、

³¹ 「第 59/2013 號行政命令」（2013 年 10 月 7 日），2013 年 10 月 30 日下載，《澳門特別行政區政府印務局》，http://bo.io.gov.mo/bo/i/2013/41/ordem59_cn.asp。

³² 「學者指委任議員穩定大於發揮功能」，濠江日報（澳門），2013 年 10 月 8 日，第 A1 版。

³³ 「發策：官委符全局利益準則」，澳門日報（澳門），2013 年 10 月 8 日，第 A02 版。

³⁴ 「崔：委任議員以澳整體利益為準則」，正報（澳門），2013 年 10 月 7 日，第 1 版。

³⁵ 七席委任議員中除黃顯輝、唐曉晴屬法律界外，其他 5 人均出身商界。「馮志強崔世平角色互換」（2013 年 10 月 8 日），2013 年 10 月 29 日下載，《新報》（香港），<http://www.hkdailynews.com.hk/macau.php?id=301309>。

形象清新、具有專業背景的人可以進入立法會，但在他們都未能經由直選進入立法會時，委任的名單中是否也應吸納具有這樣背景的人士，也算回應選民的訴求。³⁶

參、未來澳門政治生態的可能變化

一、商界力量將會左右澳門政治生態

第五屆立法會議員人數由上屆 29 名增至 32 名，經過選舉及委任程序後，所有議員已全部確定，特點是「商味濃、新人多」，明裡已過半數議員具商界背景，暗裡關係更微妙。³⁷ 而本屆不少議員具博彩背景，包括來自澳博以及其他博彩公司。早前廉政專員曾指出，由於博彩業由專營走向開放，有需要考慮修改《選舉法》，限制博彩人士直接參與選舉，以免失衡或過於集中某些行業。這樣的情況其實早自回歸前最後一屆立法會選舉（1996 年）即已開始，未被傳統商界社團吸納的商人通過參加直選實現利益表達，特別是來自博彩業界的商人，使立法會內議員的商界背景日濃。³⁸

故而學者陳卓華指出，在行政會及立法會中，商界代表占一半以上，立法會議席中，與博彩相關的議員粗略估計有 7 席，已出現權力或代表的界別不平衡。澳門過去 10 年房價、薪資漲幅、GDP 漲幅等為例，過去 10 年房屋每平方英尺的價格漲了 7 倍，GDP 漲幅 5.5 倍，但居民收入僅上升 2.5 倍，錢只跑到有錢人的口袋裡，居民未能真正受惠經濟增長帶來的成果，反而拉大了貧富懸殊。未來商人、地產界進入立法會比例增加，權力越來越大，而《土地法》留有尾巴，政府仍可排除土地公開競標，政府掌握土地批出權和博彩專營權未來一至兩年將會洗牌下，商人治澳情況未來仍會持續。³⁹

二、關注立法會選舉中可能出現的族群議題

³⁶ 此 3 組的的票總和為 10,094 票，已超過第 14 席梁榮仔的 6559 票，反映了澳門社會對這些候選人是有期望的。「澳門立法會選舉」，2013 年 10 月 22 日下載，《澳門特別行政區政府》，<http://www.eal.gov.mo/pdf/2013/final/FinalRptD-02.pdf>。作者並不認為將委任議席作為直選落選者的政治酬庸是正確的，但既然委任議席的決定時間是在直選結果公布後，行政長官更應該從直選的結果來傾聽民意，才能發揮委任議席的最大功能。

³⁷ 甄慶悅，「新屆立法會火花更甚」，澳門日報（澳門），2013 年 10 月 16 日，第 B05 版。

³⁸ 蔡永君，「從澳門立法會的利益代表看回歸後的社會運動」，一國兩制研究（澳門），第 16 第 2 期（2013 年），頁 107。

³⁹ 「陳卓華倡限制博彩業人士參選」（2013 年 9 月 24 日），2013 年 10 月 9 日下載，《正報》（澳門），<http://www.chengpou.com.mo/news/2013/9/24/41631.html>。

澳門第五屆的立法會議員改選，以代表福建移民為主的政團「澳門民聯協進會」取得 3 個立法會議員的席位，這是澳門「回歸」以來首次有政團能在「改良式漢狄法」的計票方式下取得第 3 個議席。此外，代表廣東江門同鄉會出馬競選的政團「澳粵同盟」也取得了第 2 個議席，比起上屆，同鄉會在直選議員方面可說大有斬獲。⁴⁰ 從選舉結果來看，澳門傳統社團與民主派的得票大幅下降，傳統社團的「街總」、「工聯」，也只能保住與上屆相同的 3 個席位，民主派更在此屆痛失 1 席。因而，我們或許可以說澳門以出生地為主的同鄉會的勢力已經逐步增加，未來是否會出現如同臺灣選舉一樣的族群選舉分化策略值得觀察。

此外，除了以省籍來做為區分「我群」與「他群」之外，此次選舉的另一現象是年輕人熱烈的投入選舉。例如此次以高岸峰為首的「超越行動」、以周庭希為首的「自由新澳門」、甚至是史上最年輕的宋碧琪議員等，都是屬於年輕一代的政治新星。故而選舉前有較多評論認為，年輕的首投族有可能影響今次選舉戰局，但從選後觀察分析，相當部分年輕人對立法會選舉表現較冷漠，投票率亦較低，不少符合登記資格的年輕人，甚至沒有進行選民登記。這現象與選前一少部分具有較高政治熱誠的年輕人，持續活躍於網路社交網站的現象形成較大反差，顯示現今年輕人熱衷議政的可能只是局部表象，增強基礎教育範疇中較薄弱的公民教育內容刻不容緩。⁴¹

綜合上述分析，未來澳門的政治生態可能會走向族群化、世代化甚至是階級化的方向，除了傳統以省籍區分你我的身分認同外，年齡、階級的認同可能都會是澳門政治可能的走向。因為從此次的選舉可以看出，同鄉會的力量上升，也確實影響了選民的投票意向，無論是陳明金為首的福建籍政團或是以麥瑞權為首的廣東江門籍政團，在席次與得票上都比上屆增加。而年輕人投入選舉的熱度也逐漸上升，雖然後來未能衝出投票率，但已經顯示澳門是有一群年輕人對現狀進行反思，並希望以它們的力量改變現狀。最後，澳門近年來因為經濟高速增長，但住房、社會分配的問題依然存在，或許未來因為經濟發展造成的分配不均的問題會成為澳門社會以及政治發展的隱憂。

⁴⁰ 「澳門民聯協進會」得到 26390 票，「澳粵同盟」得到 16,251 票，「澳門民聯協進會」分別當選陳明金、施家倫、宋碧琪；「澳粵同盟」當選麥瑞權、鄭安庭。請見「2013 立會選舉總核算結果」（2013 年 9 月 24 日），2013 年 10 月 10 日下載，《新華澳報》（澳門），<http://www.waou.com.mo/detail.asp?id=73080>。

⁴¹ 「與會者倡增強青年公民教育」，澳門日報（澳門），2013 年 10 月 16 日，第 B05 版。

肆、結論

澳門社會自從 2003 年博彩專營權開放以後，經濟快速發展，社會結構也隨之改變。更多的新來澳人士，這些新移民的性質與過往來澳的移民已有不同，以往來澳的新移民多是低下階層的體力工作者，來澳後自然和傳統社團保持密切關係接受他們的服務，所以傳統社團的實力行之壯大。但博彩專營權開放後，這些新來澳人士已非體力勞工階層，反而更多的是知識分子或是投資移民，他們不需要傳統社團的協助也能在澳門立足，這些移民反而會產生群聚效應，建立各種新的社團，⁴² 這就種下了傳統社團日漸委縮的原因。

此外，在澳門經濟成長的過程中也出現分配不均、甚至是因為過多的大陸自由行旅客來澳觀光造成超出澳門城市承载力，導致降低澳門人生活的素質。因而產生包括澳門樓價高漲、公共交通系統難以負荷、甚至是政府與財團私相授受的情況，這樣的背景就帶給澳門「泛民主派」的成長養分，如前述的「墓地門」、「歐文龍」事件等，都是最好的例子。再者，商人團體始終是澳門政壇的中堅力量，此次商界結合同鄉會的力量在選舉中攻城掠地，由於澳門人口結構中有近一半不是在澳門出生，所以同鄉會在澳門本就具有一定的民眾基礎，商界與同鄉會的結合可說是如虎添翼，在此次選舉中這樣背景的當選人就有 5 席。而所謂「鄉族」的概念，可以說是身分邊界中最模糊也最不具有利益概念的區分法，所以從此次的選舉中可以看到，所謂的同鄉會，其實已經變成商界的白手套，無論是在選舉動員或是造勢活動，都可以見到同鄉會的影子。

最後，賭場勢力也有所增加，澳門是一個以賭起家甚至是維生的城市，賭場本就是澳門重要的一股勢力，本次選戰結局也凸顯博彩業勢力在議事堂的擴張。陳明金是金龍集團董事長，旗下開設多間賭場。麥瑞權團隊的第二候選人鄭安庭是博彩業投資者及餐飲業老闆。麥瑞權與鄭安庭分屬江門同鄉，傳聞渠等均獲「海王集團」支持，該集團是澳門近年正興盛的賭業集團。其他當選的賭業集團負責人，還有澳博董事梁安琪及勵駿創建集團主席周錦輝的妻子陳美儀。⁴³

⁴² 例如 2012 年成立的新公民會，該會得到廣大新移民的積極回應，現已吸納五百多名會員。他們大多學歷較高，僅碩博學歷者就占約百分之 20。在職業分布上，多 大學教師、律師、醫生等專業人士，以及在大陸擁有企業但移民澳門的商界人士。可以說，他們是一群素質高、創新能力強的澳門新公民。請見鄧旭春，「會長寄語」(2012 年 11 月 1 日)，2013 年 10 月 5 日下載，《新公民會》，<http://www.ncmacau.org/sort.asp?lan=zh-cn&skin=1&id=67>。

⁴³ 蔡元貴、馬志剛、林社炳，「立會選戰福建幫江門幫大勝澳門賭場勢力版圖改寫」(2013 年 9 月 17 日)，2013 年 10 月 30 日下載，《蘋果日報》(香港)，<http://hk.apple.nextmedia.com/news/art/20130917/18426532>。

由上述分析可見，澳門政局目前說是利益錯綜複雜，前述商人與賭場勢力或同鄉會早已密不可分，很難劃出明確的分野，但商界確實是澳門政壇的主力。而澳門社會結構的改變造成傳統社團政治版圖的委縮，傳統社團必須力求突破此結構上的困境，而泛民主派需要更加清晰的以監督政府以及政制改革作為訴求，並提出具體的作法，帶給澳門居民明確的方向，而非空洞的口號。從此次澳門立法會選舉的過程中可以看見，澳門居民對於政治的參與實在不能以積極來形容，但澳門社會若要更加向前走，凝聚澳門居民的共識是必須的。從澳門居民的立場來說，必須要明白澳門是所有人的澳門，而非少數人的澳門，增加對政治的參與度是必要的。從社團的角度來說，增加澳門居民對其認受性是要立基在服務而非族群認同或是利益之上，理解並解決澳門居民的實際需求是當務之急。政府方面，目前澳門居民的政治參與度低很大原因在行政主導的體制下，立法會很難有效的制衡政府，這也是歷屆立法會選舉投票率皆未達六成的原因之一，所以政府應該體認增加澳門居民對政治的參與是不會阻礙政府施政，反而能夠增加政府施政的正當性。而從政制改革的角度來看，或許澳門可以考慮目前選區的劃分，可將澳門依「堂區」區分選區，⁴⁴ 一個或數個堂區化為一選區，將整個澳門劃作二至三個選區，如此除了可以增加議員的地方代表性外，也可使選民更能夠認定「誰是代表我」的議員，增加選民與議員的連結。從政府、社團、澳門居民的三個面向來看，各可以有各個關注焦點，若能正確聚焦，方能使澳門社會更加和諧與進步。

⁴⁴ 澳門以天主教「堂區」作為行政區劃單位，每一個堂區以其代表性教堂作為堂區名稱，現在的澳門劃分七個堂區，分別是位於澳門半島的花地瑪堂區、望德堂區、大堂區、風順堂區、聖安東尼堂區；氹仔的嘉模堂區以及路環的聖方濟各堂區。

「中國經濟模式」的結構性困境

The Structural Predicaments of China's Economic Pattern

顏建發 (Yan, Jiann-Fa)

健行科技大學企管系副教授

壹、前言

見證過中國大陸 1980 年代前的貧困狀態的人都不會否認，大陸在 2006 年外匯存底超越日本，世界第一，而 2010 年經濟規模超越日本，世界第二，可以說創下人類史的經濟奇蹟。2004 年學者雷默 (J.A. Coper Ramo) 對於大陸在維持社會穩定大原則下，計畫與市場並行的社會主義市場經濟所獲致的經濟成長有了很高的評價。¹ 而這樣的成果與其政府的集權特質、改革開放意識、政府與市場關係的動態調整、以及廣大的人口資源為基礎，實具有不可分割的關係。同時，大陸經濟的開放之所以成為可能，也與其背後有一個在戰後歷經三、四十幾年業已發展完備的國際分工體系為依托，不無關係，尤其是，2001 年底，大陸正式成為世界貿易組織的成員，同年 11 月其與東協 10 個成員國共同簽署《中國－東盟全面經濟合作框架協議》，決定在 2010 年成立「中國－東盟」自由貿易區，讓大陸的經濟有了近二十億人口的市場依托，在國際經貿舞臺上，更得以揮灑自如。

2008 年 9 月，因雷曼兄弟倒閉而連鎖引發的全球性金融危機，對全世界和大陸都是一場嚴峻的考驗。然，為了力抗金融海嘯，大陸中央接連推出各項擴大內需、振興經濟措施，將貨幣政策從「從緊」轉為「適度寬鬆」，其中 4 兆人

¹ 何順文，「中國模式的解讀與反思」(2012 年 9 月 25 日)，2013 年 11 月 4 日下載，《新浪網》，<http://dailynews.sina.com/bg/news/usa/uslocal/singtao/20120925/09093810016.html>。

民幣救市計畫，令世界震撼，其國際影響力乃藉金融海嘯之勢而站上浪頭，風光一時。2009年，全球進口平均降低了12.8%，大陸卻還增加了2.9%，是全球大經濟體唯一維持進口成長的國家。

可以說，過去10年大陸成功地操作了其大國經濟戰略，藉由對外開放以及政府重商主義，造就成為世界第一出口國，成功地累積財富，如今又轉向內需，成為世界第二大進口國。加入世貿組織後所得到的加乘效應為大陸蓄存了豐沛的經濟能量，藉之，大陸又巧妙地由外銷主導逐漸轉向內需導向的投入，這使大陸的經濟位階與格局被推向更上一層樓。加入世界貿易組織帶動了大陸在擴大貿易、經濟改革、吸引較高層次的外資流入、塑造法治環境等等方面的進展。加入世界貿易組織後的10年間，大陸逐漸成為世界工廠，大陸沿海六大產業區及港澳包辦了亞太雁行模式半邊陲經濟帶的大部分。大陸加入世貿組織展現出：在內部，加諸於大陸政府與人民更多的責任與挑戰；在外部，在大陸的對外關係上，尤其是與美國及與亞洲的關係上，產生了根本性的變化。加入世貿組織後的10年，不僅是大陸發展最快速的10年，也是與國際接軌最快的年代。而源於2007至2009年全球性的經濟危機，大陸轉而強調內需驅動與區域整合。大陸的經濟維持高成長，成為世界經濟成長的引擎。大陸與周邊國家在實質議題尤其經貿上結盟需求乃越來越密切。全面對外開放使大陸成為世界經濟分工的主體，而全球性金融危機，讓大陸趁勢躍身而為美國之外的另一世界經濟中心。

大陸在經過近三十年發展累積而成的製造業集群業已成型，然與此同時，中央與地方的關係，競爭的機制與氛圍，也增加了地方政府的任意性、變通性與短期性，惡性競爭與地方政府球員兼裁判的角色衝突，乃無法避免。² 但不管如何，回顧1997年亞洲金融風暴所導致東南亞與四小龍的艱辛發展或2008年底全球性金融危機，其席捲海嘯般的經濟衰退，導致歐洲淪陷，而美國嚴重受挫，皆讓人對大陸一枝獨秀的表現印象深刻。而這些危機令自由的市場經濟理論一度遭到懷疑，政府介入與主控的經濟發展模式則受到高度青睞。成王敗寇，大陸一黨獨大體制，強調強有力的黨政軍一體領導，由於權力的緊緊掌握，發展的阻力容易被排除，於是，以國有企業為發展經濟的基石與龍頭，從

² 葉托，「中國地方政府行為研究的兩個途徑」（2013年1月4日），2013年11月4日下載，《中國社會科學報》，http://www.cctb.net/llyj/xswtyj/zfcx/201301/t20130106_36757.htm。

事「集中力量辦大事」之作為，乃成為大陸經濟獨特優勢之所在。所謂的「中國模式」乃不脛而走。

和其他發展中國家相較，大陸的改革開放路線與因應外來經濟危機的處理，其政府一直是處於高度自主而未受到外來干預的狀態，同時，其對內部的管控也比其它發展中國家相對更為強勢有效。³「中國模式」這一詞彙無疑是用來籠統總結大陸過去改革開放以來快速穩定的經濟發展經驗，它蘊藏「政府主導、實用主義、大膽試驗、循序漸進」的內涵。⁴其中，政府主導正是官本位經濟發展模式的核心。當然，大陸中央財政強大，經費寬裕，讓大陸經濟計劃更有施展的空間。與世界他國相較，2013年，美國政府歲入2兆9,020億，世界第一，支出3兆8,030億，赤字9,010億，-31%。日本歲入1兆9,710億，世界第二，支出2兆4,950億，赤字5,240億，-21%；大陸歲入1兆6,460億，世界第三，支出1兆7,290億，赤字8,300億，-4.08%。⁵換言之，比起其他重要大國，大陸中央的財政相對寬裕。即便一向最悲觀看待大陸政府債務的金融機構渣打銀行(Standard & Chartered)，也給予較高的評價。根據它在2013年7月1日其所發表的Leverage in Asia報告指出，大陸政府債務佔GDP比重的78%，高於印度的64%及馬來西亞的56%，但低於新加坡的113%與日本的239%，大陸政府的債務似乎仍處於溫和可控的狀況。另一方面，大陸債務幾為內債，因此政府倒債風險也不高。⁶如此，大陸政府操控政策的能力相對強很多，籌碼也相對多很多。對照於當前美日經濟的低迷與歐洲經濟的潰敗或衰退，在財政上，大陸政府應仍有一定的餘裕來進行政策操作。

近10年來，大陸經濟持續高增長，國民財富快速累積，加上為阻擊世界性金融危機而釋放出的巨量流動性，使得迅猛增長的大量民間金融資本無所適從，形成了炒股敢死隊、炒房團、炒煤團等，這些炒作帶來大陸資本市場、房地產市場以及農產品市場的暴漲暴落，增加經濟運行中的泡沫和不穩定性。⁷2005年

³ 陳平，「中國模式的爭議與中國道路的探索」(2009年12月7日)，2013年11月4日下載，《中國共產黨新聞網》，<http://peacehall.com/forum/201202/lilun/2541.shtml>。

⁴ 何順文，「中國模式的解讀與反思」。

⁵ S.V.，“List of Government Budgets by Country,” 2013年11月4日下載，《Wikipedia》，http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_government_budgets_by_country。

⁶ 蕭景岳，「亞洲各國債務比較」(2013年8月1日)，2013年11月4日下載，《Digitimes中文網》，<http://www.digitimes.com.tw/tw/dt/n/shwnws.asp?CnIID=10&Cat=60&Cat1=&id=344675#ixzz2iJQJxcZH>。

⁷ 祁京梅，「新36條將擴寬民間資本的發展空間」(2010年6月1日)，2013年11月4日下載，《新唐人電視臺》，<http://www.gxdanbao.com/Ztext.php?id=158>。

2月25日大陸國務院頒布《國務院關於鼓勵支持和引導個體私營等非公有制經濟發展的若干意見》。此一舉措顯然是為了拉動國內民間消費，然而，在還沒明顯效果前，2008年9月卻碰上美國雷曼兄弟破產所引發的全球性金融風暴，為了擔心經濟停滯，2008年11月9日大陸國務院宣布，金額高達4兆人民幣，相當於5,860億美元的擴大內需方案，於當年第4季開始啟動，直到2010年為止。中國大陸這一舉措，不只讓大陸，也讓全球經濟獲得及時甘霖，成長動力得以維持。然政府介入的模式，又惠澤於國有企業或權貴經濟，進而將民間充沛游資往房股市的方向炒作。自2012年起大陸的經濟成長已逐漸趨緩，一些原已存在的負面因素，因而更加惡化與突出。

根本上，這裡有體制上的原因。在長期官本位的經濟體制下，大陸經濟呈現的光景是：強政府，弱社會；強少數，弱大眾。換言之，大陸的分配呈現個體貧，集體富，而少數人透過掌控或寄生在集體之上，而從中撈取利益與財富，形成所謂的權貴經濟。⁸ 權貴經濟影響所及是在上位者總體盲目追求發展，並強力捍衛現狀，終至於產生一些對經濟發展過程的扭曲現象，包括：市場「國進民退」，國家資本過度壟斷使得私有經濟市場趨於萎縮不前，少數人獲取巨額不當利益與財富，形成特權階級。權貴經濟的權貴借助經營者實現權力尋租，經營者依附權貴獲取超額利潤，彼此錢權交換，並強化壟斷與不透明性，其影響所及則是不擇手段的非法斂聚財富行為盛行、商業倫理敗壞、以及貪污腐化與驕奢風氣的氾濫。除此之外，高度經濟成長的同時，生存環境裡的天然與人為資源遭受嚴酷挑戰，包括環境污染與人口老化。一些負面因素正在侵蝕其經濟持續成長的基礎，造成經濟轉型的威脅，而成為「十八大」以後新一屆的習李政權的嚴酷挑戰，也連帶讓人質疑這種以犧牲國民利益為代價具有權貴特質的國家資本主義的「中國模式」的可持續性，茲分述如下：

⁸ 陳伯君，「當今中國無比囂張的『權貴經濟』從何而來？」（2010年10月15日），2013年11月4日下載，《文匯網》，<http://info.wenweipo.com/index.php?action-viewnews-itemid-36635>。

貳、權貴經濟的後遺症

大陸的領導階層黨政軍一把抓，國家資本成為經濟之重心。國家資本雖壯大卻因為黨政軍權力膨脹，缺乏民意監督，決策與執行過程不透明，而產生人謀不臧，權錢交易的現象，同時，人治與私利橫流，既延緩也破壞了普遍性經濟體制的建立，因而導致大陸的經濟力雖快速茁壯與累積，卻缺乏一個健全而平衡的經濟體制支撐；裙帶或貪腐勾結情事深藏其間。所謂的權貴經濟正是在計畫經濟的防護網之下，順著政府直接介入經濟活動，配置資源的合法途徑，進行資本追求利益的最大化。而這種權貴經濟對市場機制最大破壞是，一方面，它緊控資源配置的權力，往往蔑視或破壞市場規則；另一方面，扭曲市場的潛規則，要求經營者尋求向權力行賄，以獲得超常規的高額回報，也就是所謂的「不找市場，找市長」。⁹

在這種權貴經濟的氛圍下，從中央以降，各個層級的官員或企業，有其生存的不同空間區隔。而最高層官員利用手中的政治權力，瓜分和控制國家重要行業，如鄧小平家族對地產、有色金屬、甚至軍火行業的壟斷，江澤民家族控制大陸電信行業，曾慶紅家族、周永康家族控制石油能源行業，李鵬家族控制了電力行業。¹⁰ 美國《彭博新聞社》披露中共八大元老鄧小平、陳雲、李先念、王震、彭真、薄一波、楊尚昆、宋任窮的後代，憑藉權勢斂財的事實，令人怵目驚心。報導指出，中共八大元老的後人，透過特權，獲取暴利，壟斷經營，更在所謂的國企轉制的改革過程中，將國有轉私有，一夕致富。《紐約時報》則揭露大陸中國人民銀行前行長戴相龍家族，借助權力之手，低價收購股票、利用中國平安保險公司一手導演前衰後興而獲取暴利的劇情。此外，《彭博新聞社》指出，王震之子王軍任中國國際信託投資公司（CITIC）董事長，鄧小平女婿賀平任少將任中國保利集團公司董事長，而陳雲之子陳元擔任國家開發銀行黨委書記兼董事長。上述這三人所控公司的總市值，就高達 1.6 兆美元（即 10 兆人民幣），相當於大陸全年經濟總值的 1/5。由《中國新聞社》所辦的《中國新聞週刊》披露，薄熙來的妻姐谷望江透過控制喜多來等二十多家公司擁有 1.26 億美元的財富。另，位勢遠遜於總理的中國人民銀行前行長戴相龍家族擁

⁹ 陳伯君，「當今中國無比囂張的『權貴經濟』從何而來？」。

¹⁰ 李韻，「胡耀邦文胆：三個代表很壞 江澤民時代最腐敗」（2013 年 6 月 9 日），2013 年 11 月 4 日下載，《新唐人電視臺》，<http://m.ntdtv.com/xtr/mb5/2013/06/09/a911841.html>。

有的財富規模超過溫家，高達 31 億美元。八老之後，總計 103 人，半數居住國外。炫富成為這幫紅二代、紅三代的公開標識。¹¹

參、貧富差距日益懸殊

大陸貧富差距日益懸殊表現在區域、城鄉、產業與階級之間。都市與鄉村、內陸與沿海之間差距兩極化正急速拉大；都市居民與鄉村農民收入差距也不斷擴大。大陸經濟的快速增長使數十億的財富流向企業家等少數人群，但大部分老百姓的收入增長卻十分緩慢。在基尼係數（GINI）方面，2013 年 1 月 18 日，大陸國家統計局公布 2012 年基尼係數為 0.474，雖然比 2008 年的高值 0.491 有所回落，但仍顯示大陸收入差距較大的事實。大陸國家統計局局長馬建堂表示，大陸仍然是全球收入差距較大的國家之一，巴西、阿根廷和俄羅斯分別為 0.55、0.46 和 0.40。¹²

據統計，2008 年在新扶貧標準以下的扶貧對象為 4,007 萬人，反而比 2007 年增加了 2,528 萬人。大陸官方現行扶貧標準只相當於國際水平的 65.53%。按照國際標準計算的大陸貧困人口數在國際上仍排名第二，僅次於印度，農村貧困人口占大陸貧困人口的 90%。2009 年 12 月 18 日，溫家寶總理在哥本哈根氣候大會領導人會議上提出，按照國際標準大陸還有 1.5 億農村人口生活在貧困線以下。2009 年，大陸城鎮居民人均可支配收入 17,175 元，農村居民人均純收入 5,153 元，絕對差距從 2000 年的 3,748 元擴大到 12,022 元，首次突破 1 萬元。¹³ 2013 年 7 月 19 日《紐約時報》根據北京大學一項新的調查發現，在 2012 年，大陸前 5% 最富家庭的收入等於全大陸家庭收入的 23%，5% 最窮家庭的收入等於全大陸家庭收入的 0.1%。2012 年在上海家庭的平均年收入剛超過 29,000 人民幣或 4,700 美元，而在甘肅省一個家庭的平均年收不過是 11,400 人民幣，不到 2,000 美元。在城市的家庭平均收入約為 2,600 美元，而在農村地區

¹¹ 陳破空，「八老後人大舉斂財，中國是他們的？」（2013 年 1 月 1 日），2013 年 11 月 4 日下載，《自由亞洲電臺》，<http://www.rfa.org/mandarin/pinglun/cpk-01022013100435.html>。

¹² 「中國公佈基尼係數 減小收入差距迫在眉睫」（2013 年 1 月 18 日），2013 年 11 月 4 日下載，《新聞視頻中心，KTSF》，<http://www.ktsf.com/china-reports-income-gap-says-action-needed>。

¹³ 黃海燕，「對中國農村反貧困的思考」（2010 年 10 月 9 日），2013 年 11 月 4 日下載，《中國共產黨新聞網》，<http://theory.people.com.cn/BIG5/12902453.html>。

的是 1,600 美元。在大陸貧富不均實已經成為一個嚴重的社會問題。¹⁴ 而當基尼係數日愈加大，逼近社會可承受的極限，社會矛盾日愈惡化，仇富與仇官情緒蔓延，乃促使經濟上左的思潮快速上昇，而使得更進一步的改革開放政策添增不確定因素。

肆、市場「國進民退」的效應

在由計畫往市場的轉軌過程，作為政府一體的國有企業位居有利的結構位置。無疑地，在市場開放的過程中，占盡天時地利人和而大幅勝出。以 2010 年大陸的財政收入為例，當年的財政收入比 2009 年增長 11.7%。而在大幅度巨額經濟刺激計劃的投入，何以財政收入不減反增？有論點指出，這意味著，儘管蛋糕做大了，但政府拿走了更多，民間獲得的份額相對減少。而在各級政府與民爭利、政府財政投資邊際收益遞減、民間資本遭到擠壓的情況下，無處可去的民間資本只有大量進入股市和樓市，並推高了資產的泡沫化危機。¹⁵ 政治強調集中，經濟強調開放，其結果是權力更往上層集中，利得集中的方向，亦復如此，因而產生一種強幹弱枝的嚴重失衡現象。不僅如此，官本位的「中國模式」以及建設成就與昇遷有內在聯繫，乃誘導地方政府趨向投資饑渴，不惜靠借貸投入，從而使地方政府債臺高築，潛在的債務危機重重，並對於大陸的財政產生巨大的負擔。這個負擔最終將由納稅人埋單。改革開放的結果是：實際上並未造成私有資本市場的健康發展，反而因為國家資本過度壟斷而使得私有經濟市場趨於萎縮不前。

而這種失衡的二元經濟結構，其特色和一些發展中國家所發生的兩元經濟十分相近，也就是內需雖不足，但奢侈品的行情卻看長。大陸中國社科院等單位發布的《商業藍皮書：中國商業發展報告（2009-2010）》指稱：「截至 2009 年，中國奢侈品消費總額已增至 94 億美元，佔全球 27.5%，並首次超越美國，成為世界第二大奢侈品消費國。」¹⁶ 大陸中國貿促會預計，到 2015 年，大陸的奢

¹⁴ 鄒至莊，「中國經濟發展的三大趨向」（2013 年 8 月 26 日），2013 年 11 月 19 日下載，《香港南華早報》，<http://www.scmpchinese.com/tc/opinion/11322/zhong-guo-jing-ji-fa-zhan-de-san-da-qu-xiang>。

¹⁵ 錢鋼，「再談中國模式：爭議與價值分化」（2010 年 3 月 15 日），2013 年 11 月 4 日下載，《傳媒透視》，http://rthk.hk/mediadigest/20100315_76_122577.html。

¹⁶ 陳伯君，「當今中國無比囂張的『權貴經濟』從何而來？」。

侈品消費市場銷售額達到 1,000 億美元，其在全球所占的份額將超過日本，成為奢侈品消費第一大國。¹⁷ 奢侈品看漲，消費行為所支付的資金多半流向國外；內需不足，則國內產業難以帶動起來。

在富人渴切追求舶來品，揮金如土的消費型態的另一面卻是中下或下層收入階層因為稅收負擔過重，被教育、醫療、房子等座座大山壓得像奴隸一樣，幾乎無力承擔擴大內需的角色。這種分配兩極化的現象，呈現在世人眼前的是集體富與個體貧的兩端。於是，當經濟成長率下墜而政府欲藉擴大內需來提振時，無法仰賴個人消費，最終仍需仰賴由政府強勢領導的投資行為。長此下去，其經濟上的集中與壟斷現象更難根除。社會兩極化讓輸者圈的消費者更捉襟見肘，更不利於其國內市場與國內製造產品的銷售。但不管政府以財政或貨幣政策去調動內需，其代價最終仍需由老實的納稅人支付，老實納稅人的負擔日重，其消費力與消費意願日益低落。在強者越強，弱者越弱的運行邏輯下，這種強幹弱枝的經濟結構更難扭轉。2012 年 10 月 17 日有「金融巨鱷」之稱的索羅斯（George Soros）表示，大陸的增長模式正失去動力，因為消費占大陸國內生產毛額（GDP）比重，已經從 1/2 下降到 1/3。¹⁸

2013 年 9 月 29 日，大陸總理李克強力推的上海自貿區（自由貿易試驗區）正式掛牌營運，被視為藉外資來搞活內需的一個舉措。然，其掛牌儀式卻出乎意料地低調，李克強和副總理汪洋等人皆未出席。對此，境外異議媒體人士猜測，自貿區營運後，觸動了江澤民家族等利益集團¹⁹ 依此看，這是一個複雜的政經結構的問題，欲於短時間內改善，恐仍難以樂觀。

伍、本國資金的外逃

大陸有錢人將資金大量匯往海外，在 2012 年「十八大」之前特別明顯，這可能與富者對「十八大」新政權權力作為的不確定心理有關。一份由招商銀行和貝恩顧問公司（Bain Capital）聯合發布的《2011 中國私人財富報告》顯示，

¹⁷ 「預計 2015 年大陸將超日本成奢侈品第一大消費國」（2013 年 10 月 16 日），2013 年 11 月 4 日下載，〈傳媒透視〉，<http://www.nownews.com/2013/10/16/91-2996047.htm>。

¹⁸ 「中國新聞_國際新聞 索羅斯：陸經濟成長喪失動能」（2012 年 10 月 17 日），2013 年 11 月 4 日下載，〈NTDAPT〉，http://www.youtube.com/watch?v=s2-p_8FlwZ4。

¹⁹ 陳破空，「李克強的賭博 遭遇最新挫敗」（2013 年 10 月 2 日），2013 年 11 月 4 日下載，〈新唐人電視臺〉，<http://www.ntdtv.com/xtr/b5/2013/10/02/a976806.html>。

大陸個人資產超過 1 億元人民幣的企業主中，27% 的人已移民，另有 47% 的人在考慮移民。同樣在 2011 年，胡潤聯合中國私人銀行發布的《2011 中國私人財富管理白皮書》指出，14% 的千萬富豪目前已移民或者在申請移民當中，還有近一半在考慮移民。研究移民的學者指出，除了富豪和主流中產群體之外，中等偏高收入的普通白領也加入了移民大潮。²⁰

而移民的去處呢？全美房地產經紀人協會 2012 年公布的一項數據顯示，2012 年中國大陸購房者在美國房地產市場共投入約九十億美元，成為僅次於加拿大的第二大國際買家。²¹ 大陸購房者偏愛數百萬美元的高檔豪宅，多傾向現金支付。房地產諮詢公司高力國際報告顯示：多倫多、倫敦和新加坡等大陸投資者海外置業熱門地區裡，境外買家的 20% 至 40% 來自大陸。而在英國倫敦著名的金融區金絲雀碼頭，約 1/3 的新售房屋賣給了中國人。而，這些購房者的錢數量龐大，其來源也大受質疑。根據《大紀元》援引中共中央紀律檢查委員會內部通報的報導，2013 年 1 月 18 日，2010 年中國大陸非法資金外流是 4,120 億美元，2011 年達到 6,000 億美元。這份通報，預計 2013 年的非法資金外流規模將達到 1 兆 5 千億美元。監督全球非法資金流動情況的全球金融誠信組織（Global Financial Integrity）發表報告說，從 2000 到 2011 年，大陸非法外流的資金高達 3.79 兆美元，僅在 2011 年這一年，非法流出大陸的資金就高達 6,029 億美元，占大陸國內生產總值約 10%。中共「十八大」以後不到兩個月，各地官員因害怕公布財產而急於拋售豪宅、別墅。《大紀元》也引述大陸的官方媒體得自中紀委消息人士指出，僅 2012 年中秋和「十一」兩個假期，出境公職人員達一千一百多人，其中 714 人確定為外逃，美國則是這些貪官外逃的主要目的地。²²

資金的流出除了個人利用出國帶出外，至少有三種制度性的管道那就是：透過進出口、在離岸金融中心設立公司而將錢洗出去、或者將自己的公司在香港上市，再將之出售股份而達到資金外逃的目的。前者，資金的外移是以自己的公司，藉由進出口業務，將資金移轉到海外，其次，則是在香港或開曼群島等離岸金融中心設立合法的公司，然後將設立在大陸公司的錢電匯到這家公司，

²⁰ 「全球房產商瞄準中國錢袋子」（2013 年 4 月 23 日），2013 年 11 月 4 日下載，〈瞭望東方周刊〉，http://finance.takungpao.com.hk/gscy/q/2013/0423/1566299_2.html。

²¹ 「全球房產商瞄準中國錢袋子」。

²² 「2012 年中國資金外流破萬億美元 揭秘貪官套錢途徑」（2013 年 2 月 3 日），2013 年 11 月 4 日下載，〈傳媒透視〉，<http://www.epochtimes.com/b5/13/2/2/n3792111.htm>。

資金便順利外流。《彭博新聞社》指出，最少有 18 位「八大元老」的後代擁有或經營離岸公司關聯的實體。這些資金遍及英屬維京群島和開曼群島，以及利比亞等允許代客保密的國家。「八大元老」的後人經營這類公司，既為自己轉移資產提供方便，也常通過這一管道為他人洗錢而賺取報酬。2008 年大陸商務部研究院在《中國與離岸金融中心跨境資本流動問題研究》報告中指出，英屬維京群島、巴哈馬群島、開曼群島、百慕達群島等，早已成為大陸資本外逃的四大中轉站。²³ 最後，在香港上市，再將股份售出，變相洗錢的做法也相當突出。而這一類的數據是否科學與客觀，吾人不得而知。但可以確知的是，至今中國大陸政府並未對此做出辯白與澄清。再者，當習李防腐倡廉的動作頻頻時，反讓人對大陸貪腐問題的嚴重程度，深信不疑。²⁴

陸、惡化中的地方財政

如前面所言，比起其他重要的大國而言，大陸中央在財政上相對寬裕。然而，大陸的地方財政卻早已亮起紅燈。大陸各城鎮、城市和省在過去 5 年裡背上沉重的債務負擔，因為它們紛紛大舉借債、以推動地方經濟平穩度過全球金融危機。中央政府已試圖減緩債務增加，但收效甚微。大陸經濟已變得更加依賴信貸，地方政府在債務泥淖中越陷越深。²⁵ 國際貨幣基金（IMF）認為，大陸中央政府債務較低，2012 年中央政府債務占 GDP 的比例約為 14.4%，但大陸地方政府債務到底有多大，卻仍是個謎團。2011 年大陸發布全面的地方政府債務審計報告，顯示截至 2010 年底地方債務總額為人民幣 10.7 兆元（約合 1.75 兆美元）。另一份對 36 個地方政府債務的審計報告則顯示，其 2012 年末償債務總額為人民幣 3.85 兆元，較 2010 年增長 12.9%。有報告稱：目前大陸中央和地方債務總額為 20 兆人民幣。大陸的債務總額（不包括中央政府的債務）已從 2007 年 GDP 的 130% 攀升至 2013 年第一季度時相當於 GDP 的 210%。大陸國家審計署 2013 年 7 月 28 日發表聲明稱，將組織全大陸審計機關對政府性債務進行

²³ 「2012 年中國資金外流破萬億美元 揭秘貪官套錢途徑」。

²⁴ 顏建發、黃琬琿，「從國際政經觀點看中國經濟發展的成就與難題」，臺灣國際研究季刊，第 9 卷第 3 期（2013 年秋季號），頁 71-92。

²⁵ 和風譯，「中國對政府債務展開緊急審計」（2013 年 7 月 29 日），2013 年 11 月 4 日下載，《FT 中文網》，<http://big5.ftchinese.com/story/001051669>。

審計。《人民日報》文章稱，審計署將很快進駐各省市，直到村級政府的債務。然而，在萬難中更棘手的問題是理清黨、政債務問題。中國共產黨從來沒有將黨的開支公開過，存在著天然的「黑洞」或「漏洞」。²⁶ 如前節所言，大陸中央債務雖處於溫和可控的狀態，但地方政府盲目的財政擴張以及黨系統財政狀況的不透明，如不能得到適當管控，則可能會拖垮中央財政。

柒、敗壞中的商業倫理

《鳳凰衛視》主持人梁文道做了題為《底線》的主題演講，分析當下中國大陸普遍存在的道德淪陷和底線失守的問題。他認為這並非逐利或信仰自身的問題，而是糟糕的制度讓道德敗壞，讓道德的風險被置換掉，從而消解人的懼怕心理和犯錯成本。²⁷ 而以有毒食品、有害食品為例，國家質檢總局用政府信譽為這些產品作擔保，讓這些廠家可以平安無事的免檢，而《中央電視臺》是官方媒體，不斷地反覆播放這些有毒食品的廣告，便等於用政府媒體的信譽，擔保了這些有害的食品。一旦事情發生，中共中宣部又出面封殺相關報導，當患者要求賠償、治療時，大陸司法部又下令律師不得受理這種案件。據此，就某種意義來說，政府反成了這類黑心廠家的共犯。²⁸

在大陸產品爆出安全事故後，作為大陸主要市場之一的美國也相當關注。美國民意調查機構佐格比國際公司（Zogby International）在 2007 年 7 月中訪問 4,508 名美國成人，其中 82% 受訪者對大陸產品安全表示擔憂，只有 30% 受訪者相信從大陸進口的食品是安全的，甚至有 63% 的受訪者願意支持抵制大陸產品。在 2008 年下半的三聚氰氨的毒奶粉事件便讓大陸與全世界付出相當大的代價，讓全世界不敢食用大陸牛奶與奶製品。大陸付出嚴重的社會和經濟代價。²⁹

²⁶ 鞏勝利，「理清中國債務有體制『死穴』——看 7 月 28 日中國歷史上首次『緊急清查政府債務』的突發行動」（2013 年 8 月 20 日），2013 年 11 月 4 日下載，《新三才雜誌》，<http://www.newsancai.com/big5/news/142-editorial/54235--728.html>。

²⁷ 于麗麗，「梁文道：追逐利益未必導致道德敗壞 根源制度糟糕」（2013 年 6 月 25 日），2013 年 11 月 4 日下載，《中國網》，http://big5.china.com.cn/gate/big5/cul.china.com.cn/2013-06/25/content_6059503.htm。

²⁸ 程曉農，「毒奶系有組織犯罪 有人權才能保證生存權」（2008 年 10 月 7 日），2013 年 11 月 4 日下載，《希望之聲》，<http://big5.soundofhope.org/node/158240/print>。

²⁹ 童振源，「中國經濟發展之全球風險與挑戰」，2013 年 11 月 4 日下載，《九鼎月刊》（臺北），第 22 期（2009 年 8 月），頁 35-37，<http://www3.nccu.edu.tw/~ctung/Documents/W-A-d-48.pdf>。

非法盜版也是大陸商業倫理敗壞的另一個普遍現象。國外娛樂產品或高價奢侈品的仿冒品由於暗藏龐大利潤，使得大陸仿冒業跟著大幅擴張，並往國際化的組織發展，隱然形成了「中國黑手黨」。³⁰近年來大陸的仿冒者崛起，規模大，內銷外銷皆有，外銷方面，由中美洲國家轉入北美，或從東歐市場轉入歐盟。至於內銷，大陸有名的假貨市場有廣東的羅浮市場、上海的襄陽市場，北京的秀水街。³¹美國微軟與迪士尼等公司估計，2006年大陸企業或個人對美國電影、音樂和軟體的非法復製造成他們的損失高達225億美元。³²

捌、生存環境的嚴酷挑戰

過去以來，大陸出口部門的成長，相當依賴勞力密集加工出口品的生產，以致於造成了勞動人口的過度流動以及過度耗用土地、能源、材料以及環境污染等問題。2013年8月聯合國推出大陸資源利用的調研報告指出，由於高速工業化政策導致資源與環境遭受很大的壓力與衝擊，尤其是在建築用礦物、金屬礦石、化石燃料和生物質方面，大陸的不斷富裕已使其成為世界上最大的原材料需求國，大陸也已成爲世界上最大的消費國，其國內消費量是美國的4倍。在單位經濟產出溫室氣體排放量方面，大陸是世界平均水準的4倍以上，是亞太地區的2倍。大陸在2009年頒布《迴圈經濟促進法》，旨在提高資源效率、促進環境保護和實現可持續發展。³³

大陸由於對太陽能的投資採跳躍式增長，2012年大陸可再生能源投資額增長22%，達到670億美元，成爲世界可再生能源市場的主導性競爭者。雖然大陸採取了這些正面的措施，但大陸在綠色經濟轉型的過程中面臨許多挑戰，尤其是水和廢棄物問題。³⁴2007年3月世界銀發表的《中國污染代價》報告，每年有75萬人因空氣污染而提早死亡；全球20個污染最嚴重城市裡大陸占16

³⁰ 程曉農，「毒奶系有組織犯罪 有人權才能保證生存權」。

³¹ 童文薰，「仿冒不只是法律問題」（2008年1月28日），2013年11月4日下載，《大紀元評論》，<http://www.epochtimes.com/b5/8/1/28/n1993909.htm>。

³² 童振源，「中國經濟發展之全球風險與挑戰」。

³³ N.A., "China Outpacing Rest of World in Natural Resource Use," 2013年11月4日下載，《UNEP NEWS CENTRE》，<http://www.unep.org/newscentre/default.aspx?DocumentID=2723&ArticleID=9584#sthash.JwqkS91.dpuf>。迴圈（循環）經濟在本質上就是一種生態經濟，要求運用生態學規律來指導人類社會的經濟活動。在可持續發展的思想指導下，按照清潔生產的方式，對能源及其廢棄物實行綜合利用的生產活動過程。它要求把經濟活動組成一個「資源——產品——再生資源」的反饋式流程。

³⁴ N.A., "China Outpacing Rest of World in Natural Resource Use,"

個；6 萬農村村民因水質較差容易罹患腹瀉、胃癌、肝癌與膀胱癌而早亡。世界銀行估計，到 2020 年，每年空氣污染將造成大陸城市裡 60 萬人提早死亡，2 千萬人呼吸道疾病，大約一億九千萬人因飲水污染而導致疾病，及 3 萬個小孩因為水質污染腹瀉而死亡。³⁵ 截至 2012 年底，大陸每 4 個主要城市中至少有 1 個空氣質量惡劣，嚴重影響民眾健康。穿過都市地區的河流有 75% 不能喝或垂釣，近 40% 的人口生活在水資源短缺地區。水資源的過度開採已引發地面沈降、海水入侵和生態系統惡化。³⁶ 大陸已經向歐盟求助，以對抗有關重金屬、水以及廢棄物處理等三大領域的污染問題。³⁷

大陸人口多、資源稀有、資本缺乏、環境脆弱，但在經濟政策上，由於過度偏重重工業發展，導致煤、電、燃料、船運和其他資源的不足，這增加了大陸對能源的需求的壓力，使經濟安全面臨很大的威脅。事實上，大陸已成為僅次於美國的世界第二大燃料消費與進口國。重工業的過度發展將加速對既有脆弱生態系統的摧殘，惡化經濟環境，威脅大陸基本的製造條件與生活環境。³⁸ 在經濟發展掛帥的場景下，不僅資源短缺、環境惡化，金融危機往深層次演進、城鄉與區域發展不平衡的現象，也日益嚴重，³⁹ 這些潛在的負面因素正在侵蝕其經濟持續成長的基礎，造成未來很大的挑戰與困難。

玖、人口質與量的弱化

除了上述不利於大陸經濟的可持續性發展因素外，大陸的人力資源也逐步走下坡。依聯合國的標準，大陸實際上已跨過高齡社會門檻。⁴⁰ 2011 年底，大陸 60 歲以上老齡人口已達 1.85 億，占當時人口總數 13.7% 以上。60 歲以上老齡人口將於 2040 年前後達到 4 億左右。⁴¹ 而放眼世界，沒有一個國家像大陸目

³⁵ 童振源，「中國經濟發展之全球風險與挑戰」。

³⁶ James West, Heinz Schandl, Sonja Heyenga, and Shaofeng Chen "Resource Efficiency: Economics and Outlook for China," p.31, 2013 年 11 月 4 日下載，http://www.unep.org/pdf/China_Resource_Efficiency_in_English_2013.pdf。

³⁷ 立行，「中國要求歐盟幫助遏止污染」(2013 年 7 月 18 日)，2013 年 11 月 4 日下載，《中文網》，http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/07/130718_china_eu_environment.shtml。

³⁸ Jinglian Wu, "China's Heavy Industry Delusions." *Far Eastern Economic Review*, August 1, 2005. pp. 56-57.

³⁹ 李華芳，「中國模式的爭議」(2012 年 12 月 12 日)，2013 年 11 月 4 日下載，《新浪博客》，http://blog.sina.com.cn/s/blog_49275b420102ecb5.html。

⁴⁰ 依聯合國世界衛生組織的定義，65 歲以上老年人口占總人口的比例達 7% 時，稱為「老齡化社會」(Ageing society)。

⁴¹ 「人口老化」(2013 年 1 月 29 日)，2013 年 11 月 4 日下載，《維基百科》，<http://zh.wikipedia.org/wiki>。

前如此地快速老化。很清楚的是，當一個國家的勞動人口每年以約 2% 的成長轉變成每年以超過 1% 的萎縮，其對大陸經濟的衝擊可以想見。⁴²

人口老化使大陸原來享有的廉價勞動力消失，「人口紅利」的優勢將轉成「人口負債」的劣勢。同時，大陸未來在財政、社會福利、退休年金、醫療與老人照護上，面臨層出不窮的困難，不僅會影響社會穩定，還可能災難性地毀掉繁榮。中國大陸發展研究基金會於 2012 年 10 月 31 日，也就是中共「十八大」召開前夕，呼籲大陸政府於 2015 年以前，逐步取消一胎化政策地區，讓每個家庭都能擁有至少兩名子女，以搶救逐漸消失的競爭力。⁴³

人力品質無法適應於經濟結構轉型也是問題。在城鄉發展失衡的狀況下，鄉村貧窮問題有日益惡化之勢，很多農民已失其生計之所賴，同時，都市的成長需要更多土地的使用，導致更多人失去農地。這種由農村地區釋放出來的過剩勞動，數量雖然很大，但品質卻低且流動性高，這讓勞力供應充滿高度不確定性。大陸沿海同時出現大量失業與大量缺工的現象。而農業與工業、鄉村與都市之間的矛盾、制度轉型所暴露的隱性失業與低度重新就業的困難、以及高新技術或專業服務業的嚴重缺工現象。2013 年春節過後，武漢缺工量首次突破 10 萬人，廣東缺工量高達 120 萬人，河南一企業月薪 5,000 元招不到軟體工程師，安徽用工市場出現一人難求的局面。大陸正在經歷「用工荒」與「就業難」的雙重煎熬和疼痛。⁴⁴ 近日，大陸雖有限度開放生育限制，實行「單獨二胎」制度，⁴⁵ 但人力需求是否因此獲得緩解，尚需假以時日，始能獲得證實。

拾、結語

中共「十八大」後，上述這些對經濟發展形成負面因素的挑戰，已成為大陸新一屆中央政府經濟發展策略的核心內容。尤其是新的經濟局面是生產面，勞動力、土地、資金、資源等生產要素價格的持續上漲，而資源短缺和環境保

⁴² Michael Pettis, "China's rapidly aging population," (July 5, 2013), 2013 年 11 月 4 日下載, 《Carnegie Europe》, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=52309>。

⁴³ 邱莉燕, 「人口老化 將撞碎中國經濟?」, 2013 年 11 月 4 日下載, 遠見雜誌 (臺北), 第 318 期 (2012 年 12 月), http://www.gvm.com.tw/Boardcontent_21202.html。

⁴⁴ 李金磊, 「節後廣東缺工量達 120 萬人 轉型成解決關鍵」(2013 年 3 月 8 日), 2013 年 11 月 4 日下載, 《中新網》, <http://finance.sina.com.cn/china/20130308/074614761768.shtml>。

⁴⁵ 黃國樑, 「陸學者: 單獨二胎 難解人口挑戰」(2013 年 12 月 28 日), 2014 年 1 月 9 日下載, 《聯合晚報》, <http://udn.com> > udn。

護的壓力日增，導致企業低成本擴張的條件已不復存在於大陸；在消費面，大陸已由短缺經濟變成了過剩經濟，再加上國際需求減緩，出口需求跟著萎縮，因此，經濟發展由高速往 6%-8% 的中速下修，並要求經濟必須升級。這已是大陸必走的路。而此一升級版的拉動力量強調依靠內需，特別是消費需求，意在將經濟發展與大陸現代化建設相扣合，因此，工業、資訊、服務、能源、農業、生態、城鄉建設、養老和醫療、住房保障等綜合性議題皆被納入統籌的考慮。也就是「十八大」所標榜的是經濟、政治、文化、社會和生態建設五位一體的生態文明建設。⁴⁶

在這基礎上，大陸國務院於 2010 年 5 月 13 日再次發布《關於鼓勵和引導民間投資健康發展的若干意見》，也就是所謂的「新 36 條」，其核心宗旨是推動各種所有制經濟平等競爭，進一步鼓勵和引導民間投資，以促進經濟長期平穩較快發展，而有利於擴大社會就業，增加居民收入，拉動國內消費，促進社會和諧穩定。由於傳統能源領域早已被大型國企壟斷，民營資本難以衝破政策和市場壁壘，「新 36 條」鼓勵民間資本進入能源，在政策引導下，民間資本可以在新能源製造領域尋找最佳投資機會。⁴⁷「新 36 條」的出臺，意味著大陸民間資本擁有了進入各類非禁入性領域進行實業投資的合法管道，要將大量的民間資本由虛擬資本轉化為實業資本。⁴⁸但跳脫這些瑰麗的願景，最大的考驗仍在於：權貴經濟的本質會使國有企業以及依附在權貴網絡的企業形成強勢的壟斷；在舊有的基礎上，再沿著「新 36 條」的政策，進入另一塊肥美的草原。

近幾年，從國企巨頭到民企新貴，從煤礦老板到中產一員皆投資房地產以換暴利，就連地方政府也依靠土地開發，大賺其錢。因此，大陸中央打壓房市舉措讓上述房市的獲利者都遭受很大的傷害。尤其是，地方政府巨大的開支與成本高企的土地，在大陸中央打壓後，已造成不可承受的債務壓力。⁴⁹論改革，習近平雖然反貪，但改革派主張公開資深官員的財產的訴求，卻遭到打壓。究

⁴⁶ 祁京梅，「中國經濟發展新趨勢」（2013 年 7 月 30 日），2013 年 11 月 4 日下載，《大陸國家信息中心經濟預測部》，<http://finance.sina.com.hk/news/-29-6049769/1.html>。

⁴⁷ 祁京梅，「新 36 條將擴寬民間資本的發展空間」（2013 年 7 月 30 日），2013 年 11 月 4 日下載，《大陸國家信息中心經濟預測部》，<http://www.gxdanbao.com/Ztext.php?id=158>。

⁴⁸ 祁京梅，「新 36 條將擴寬民間資本的發展空間」。

⁴⁹ 「中國金融風雨考驗李克強新政」（2013 年 6 月 25 日），2013 年 11 月 4 日下載，《僑報網》，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1025/9/8/6/102598674.html?coluid=59&kindid=0&docid=102598674&mdate=0627143732>。

竟習近平是在打老虎，還是進行政治清算，已引起廣泛議論。⁵⁰

大陸新領導班的打擊對象也及於外商。大陸美國商會（AmCham China）2013 的年度商務環境調查報告（China Business Climate Survey Report）顯示，僅 28% 的受訪者認為大陸的經商環境正在改善，而這一比例在 2012 為 43%。美國在大陸經商企業打算擴大業務規模者僅有 19% 的。⁵¹ 2013 年 6 月 24 日，大陸經濟的晴雨表股市滬指暴跌 5%，創下 4 年來單日最大跌幅，滬深兩市當天市值蒸發 1.3 兆人民幣，而最有錢的銀行出現「錢荒」的窘境，前一周的銀行間隔夜利率攀至 30% 歷史新高，一時金融危機的臆測四起。⁵² 據大陸央行公布數據顯示金融機構外匯占款 6 月分和 7 月分的外匯分別下降 412 億元和 245 億元人民幣。高盛集團（Goldman Sachs）、瑞士銀行（UBS）和蘇格蘭皇家銀行（RBS）和美國銀行（Bank of America），悉數拋售所持中資銀行股份。8 月 12 日，中共黨媒刊載文章《外資並未大規模撤離中國》。2013 年上半年全部外資總額約 609 億元左右，但旅美大陸經濟學家何清漣卻揭露，這些外資來自香港的投資為 397.15 億美元，占全部外資的 65%，是假外資。

而為了調動內需，2013 年 7 月 24 日，北京方面宣布了「微刺激」方案，內容包括對小企業暫時減免稅收、為大陸龐大的鐵路系統開闢更多融資渠道、以及一攬子支持出口企業的措施。另外，2014 年將出臺一項涉及 3.7 兆人民幣的治理空氣和水污染的計畫。不過，「微刺激」方案也反照出大陸政府出手趨於謹慎，多少是因為債務負擔日益沈重，使得大陸政府已無力籌資建設新項目。大陸政府顯然正試圖遏制信貸增長。⁵³

分析人士指出，目前擺在習李面前的挑戰乃前所未有的，其艱鉅程度要甚於鄧小平到江澤民當時所面臨的挑戰。新領導集體面臨更強大的利益集團的阻擾；要放慢傳統領域，但又要發現並刺激新領域的成長；經濟改革會在某些「深水區」議題，遭遇阻力，例如，城鎮化涉及戶口登記制度和土地所有權，都將影響地方政府，導致消極擱置。另據報導，推動上海自貿區過程中，李也

⁵⁰ 黃維德譯，「習近平是打老虎？還是政治清算？」（2013 年 9 月 11 日），2013 年 11 月 4 日下載，《天下雜誌》，<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5052179>。

⁵¹ 任義，「外資逃離越多 被打的「大老虎」將越來越多」（2013 年 9 月 16 日），2013 年 11 月 4 日下載，《大紀元》，<http://www.epochtimes.com/b5/13/9/16/n3965434.htm>。

⁵² 「中國金融風雨考驗李克強新政」。

⁵³ 「林毅夫反駁『看衰論』· 預期中國 20 年保 5」（2013 年 7 月 30 日），2013 年 11 月 4 日下載，《星洲日報》，<http://biz.sinchew.com.my/node/79505>。

受到了金融監管機構的公開反對。⁵⁴

然而儘管如此，前世界銀行首席經濟學家、大陸政府資深顧問林毅夫卻樂觀地預測，未來 20 年大陸經濟增速將保持在 7.5 至 8% 之間。其理由是：與發達經濟體相比，大陸仍具有「後發優勢」以及技術趕超的潛力，而更根本的是，大陸政府繼續推行以市場為導向的改革，並有推出穩增長的措施。⁵⁵ 但從「結構 vs. 事件」這組概念來看這問題，很顯然，林毅夫基本上是從「結構」的角度來預測。然而，姑且不論其在結構面向的推論是否可靠，但至少，他過度忽略「事件」在整個經濟發展過程的權重與意義。從 1997 年亞洲金融風暴、2001 恐怖攻擊、2002 年中國大陸入世、2008 年全球金融危機等看來，有時重大的「事件」往往可以轉軸性地改變「結構」的發展方向。更何況，林毅夫所言是純經濟的角度，他的分析未能納入或碰觸大陸經濟以外的「政治崛起」與「社會崛起」的課題。而薄熙來案所牽扯的高層明爭暗鬥、大陸在東海和南海與週邊國家的對峙，再加上習近平不脫政治鬥爭內涵的反貪腐以及高唱激發民主情緒的「中國夢」等等作為，在在使得「十八大」這個新政府領導班，一登場便充滿著濃濃的政治鬥爭氣習。這與大陸過去 10 年所堅持的「低頭搞建設的作為」勢必形成一種反差，對經濟發展所需要的穩定與改革應是不利的。而更根本的是，如果以黨領政的官本位結構沒有根本的改變，那麼，「十八大」所標榜的經、政、文、社、生五位一體的生態文明建設是否能順利開展，也頗令人懷疑。

⁵⁴ 「習李的經濟挑戰前所未有」(2013 年 9 月 2 日)，2013 年 11 月 19 日下載，《和訊網》，<http://3g.163.com/ntes/13/0902/11/97OVER7800963VRP.html>。

⁵⁵ 「習李的經濟挑戰前所未有」。