

共識與分歧並存的中美戰略經濟對話

Sino-US Strategic Economic Dialogue: The Coexistence of Common Ground and Discord

魏 艾 (Wei, Ai)

國立政治大學東亞研究所副教授、兩岸政經研究中心主任

備受矚目的第二次中美戰略經濟對話於 2007 年 5 月 22~23 日在華盛頓舉行。此次會議回顧了雙方舉行首次戰略經濟對話以來所取得的進展，並繼續討論如何控制經濟失衡以確保全球經濟增長、廣泛開放市場、能源安全與合作、環境保護和創新等議題，同時在此次的對話中，中美雙方在金融服務業、清潔能源、環境和民航業的合作方面達成多項共識，但是在人民幣匯率改革、智慧產權保護等問題上依然存在著嚴重的分歧。此種共識與分歧並存的現象，仍將是未來中美經貿關係的主要特點。

壹、戰略經濟對話機制所達成的共識

中美戰略經濟對話是 2006 年 8 月根據兩國領導人所達成的認知而加以推動成立的經貿互動機制，目的是希望加強兩國在經濟領域的對話與合作，有利於兩國經貿合作和中美建設性合作關係的發展，並對世界經濟增長和全球穩定安全產生積極的影響。該年 9 月 20 日，美國財政部長包爾森（Henry Paulson）與中國國務院副總理吳儀共同宣布建立對話機制，並發表《中美關於啟動兩國戰略經濟對話機制的共同聲明》，確定戰略經濟對話將主要討論兩國共同感興趣和關切的雙邊和全球戰略性經濟問題。對話每年兩次，輪流在北京和華盛頓舉行。

2006 年 12 月，中美兩國在北京進行首次戰略經濟對話的議題包括全球經濟失衡和中美貿易差額、人民幣匯率、金融服務業市場准入、智慧產權保護、清潔能源、企業社會責任、疾病防控等領域，並達成若干基本共識。但是，兩國的經貿關係受到諸多政治和經濟等結構性因素的影響，並非短期間所能圓滿解決，同

時由於彼此間經貿關係的快速增長，貿易爭端問題亦層出不窮，以致第二次戰略經濟對話的議題是在首輪對話所討論的議題上，再加上中國金融市場、商業航空路線和電信市場的開放，以及要求美國放寬高科技產品對中國出口限制和承認中國市場經濟地位等議題。

根據此次對話所發布的《聯合情況說明》，中美雙方在民用航空、金融服務以及能源和環保領域達成了若干協議，應是此次對話的具體成果。

在民用航空方面，中國同意從 2008 年到 2012 年，美國航空公司從美國飛往北京、上海和廣州的班機，從目前的每天 10 班增加為每天 23 班；2011 年中國取消對美國飛中國貨機的限制，屆時美國任何航空公司的貨機，可以無限航次飛往中國任何一個城市，同時美國飛中國的航空公司數目，從目前的 6 家增加為 9 家。

在金融服務領域，於 2007 年下半年重新開始批准新的中外合資證券公司在中國證券市場開展業務，同時還將擴大合資證券公司的業務範圍至經紀、物業交易及基金管理；中國還將把合格的境外機構投資者（QFII）的投資額度從目前的 100 億美元提高到 300 億美元。

在能源和環保領域，則在未來 5 年，兩國將合作投入巨資建立 15 個煤礦天然氣開採和使用計畫，並且即將研究降低清潔能源輸向中國的關稅。

除此之外，中美雙方決定今後六個月再減少經常賬戶不平衡，繼續深化外匯管理機制改革；啟動雙邊協議的磋商，為中國旅遊團赴美旅遊提供便利；繼續探討雙邊投資協定的可能性；就中國市場經濟地位問題磋商與合作；繼續就海洋和漁業管理、戰略石油儲備、推進對環境友好的可再生廢物原料管理等問題進行交流；加強在全球核能合作夥伴方面的合作，推動在能源、環保、清潔發展和氣候變化方面的交流與合作。

貳、影響人民幣匯率問題的政經因素

儘管中美高層經濟戰略對話在雙方努力之下，達成一些共識，但是在敏感的人民幣匯率上卻未能有所突破。從近年來雙方有關此一議題的爭議看來，彼此間大致同意人民幣匯率改革的方向，但對改革的緩急速度卻有不同意見，而雙方的歧見亦有各自的政經因素考量。

人民幣匯率成為中美經貿關係的焦點議題，受著美國政治壓力乃人所共知。自 1980 年代後期以來，美國財政部便根據國際貨幣基金會（IMF）有關「成員國

應避免以操控匯率或國際貨幣體系來妨礙收支平衡的有效調節，或從其他成員國中獲取不平等利益」的規定，因此美國財政部每半年向國會提出報告，列出操控國名單，而美國財政部制定匯率操控名單時有其經濟的客觀因素和政治的主觀因素的考量。

在經濟因素方面，是以一國的經常賬和國家儲備占 GDP 的比例，以及匯率的基本水平為評斷的標準。基於此，近年來中國貿易順差不斷擴大和國家外匯儲備的快速增長，尤其是 2007 年 3 月底中國的國家外匯儲備已達 1 兆 2 仟億美元，僅 3 個月的時間增長了 1,357 億美元，超過 2006 年增長總量的 50%。

在政治因素方面，美國財政部則以貿易對手國對美國雙邊貿易平衡、美國失業率以及美國國內選舉因素為主要的考量因素。2006 年，美國對中國的貿易逆差達到創紀錄的 2,325 億美元，這在美國近年來國內經濟放緩，經濟呈現不景氣及保護主義氣勢高漲的情況下，使對中國的經貿關係成為關注的焦點。

基於此，在此次戰略經濟對話召開之前，美國國會議員指摘中國「不公平的貿易操作」，干預本國貨幣市場，導致匯率嚴重失衡，無異於中國政府為出口提供了補貼，因而要求人民幣匯率升值的聲勢高漲。但是在此次對話中，美國政府似乎了解人民幣升值其實並不能解決中美貿易差額問題，而中國方面亦不可能在人民幣匯率方面做出太大的讓步，反而是中國開放商機無限的金融市場，可以讓美國獲得更多實利，因而將對話的焦點集中於市場的開放上。

在中國方面，有關人民幣匯率的改革，中國一再強調會依三個基本原則，亦即自主性、可控性和漸進性來進一步提高人民幣匯率彈性，但是國際社會卻普遍關注中國所一再堅持的「人民幣匯率關乎中國主權」的底線和原則的政治因素上。事實上人民幣匯率的改革涉及中國金融整體環境的健全與否以及中國的整體經濟利益的考量。人民幣快速升值將對中國經濟帶來兩方面的立即影響。一方面，人民幣快速升值將導致中國的出口急遽下降，東南沿海地區許多出口型企業將面臨經營困難，造成數以百萬計失業人口，影響經濟和社會的穩定，增添中國宏觀經濟調控的變數。另一方面，過去二十餘年來，中國的經濟發展基本上是投資拉動型發展模式，而加工貿易則是出口貿易的主要特點。一旦人民幣匯率發生重大變化，將導致產品生產成本增加，外資將立即做出選擇，造成亞洲地區資金板塊的移動，外商投資轉向東南亞國家，對中國吸引外資和長期經濟成長帶來負面的影響。基於這些經濟因素的考量，長期以來中國政府對於人民幣匯率的調整

便持著審慎的態度，並採取諸如開放市場，增加進口以及降低出口退稅等等外貿政策，以減緩外貿順差增長的速度，減輕國際社會對人民幣匯率改革的壓力。

參、結構性經貿分歧依然存在

當人們將此次戰略經濟對話的焦點集中於中國對美貿易順差、人民幣匯率、智慧產權保護、能源問題，以及美國對中國高科技轉移等長期存在的分歧等問題之際，2007 年初以來，中美經貿摩擦卻呈現加劇之勢，反映出兩國經貿問題的複雜性。

2006 年年底，美國國會提出十餘個針對中國的保護主義法案。除了《2007 年公平貨幣法》外，另一個重要提案則是《2007 年非市場經濟貿易補救法》，該法案試圖向中國這樣的「非市場經濟國家」徵收以往只適用於市場經濟國家的反補貼稅，這將使中美之間的貿易摩擦由現行的商品和企業等個別層面，逐漸向行業、政策等宏觀的層面延伸。

2007 年 2 月，美國政府向世界貿易組織投訴，指控中國為國內製造商提供補貼，以刺激某些行業的出口，美國特別提到鋼鐵、木材產品和資訊技術等三大行業。3 月，美國商務部初步裁定，對從中國進口的銅版紙產品徵收 10.9%~20.4% 的臨時反補貼稅，打破了 23 年來美國堅持不對「非市場經濟國家」徵收反補貼稅的貿易政策。緊接著 4 月，美國政府又將中國智慧產權問題、出版物市場准入問題訴諸世界貿易組織爭端解決機制，具體內容則是針對中國政府打擊盜版不力，以及限制美國電影、音樂、圖書產品進入中國市場二大問題。這是 2001 年中國加入世界貿易組織以來，美國向中國提出的第一起違反智慧產權保護的訴訟。

近來中國出口的食物和產品安全成為中美經貿摩擦的新議題。目前中國每年出口總值 20 億美元的食品，是國外一些重要食品的廉價供應商。2007 年 5 月以來，中國出口「有毒」食物的消息屢有傳聞，其中包括來自中國的寵物飼料受到工業化學物質污染。事實上，從 4 月份以來，美國政府已退回的中國食品包括魚、海鮮、蝦，以及未能通過安檢的進口食品包括豆腐、糖果、泡菜、蘋果乾……等種類繁多，可能達 2 百多種。最近由於中國出口到巴拿馬和多明尼加的兩種牙膏發現有毒物質二甘醇過高，美國食品檢驗局便聲言將對來自中國的牙膏產品悉數實施進口檢驗。

對於美國政府的種種措施，特別是美國向世界貿易組織所提出有關智慧產權和出版物市場准入問題的指控，中國政府表達了強烈的不滿，並表示將「奉陪到

底」，積極應對智慧產權訴訟。

儘管如此，為了緩解對美國貿易不平衡的種種壓力，在戰略經濟對話召開之前，中國政府便積極作出諸多政策性的調整。2007 年 4 月初，中國提出加工貿易的勞工證制度和新的環保標準，並宣布新的採購美國商品計畫。5 月 17 日，中國人民銀行宣布擴大人民幣對美元的日交易波動上限由 0.3%調高至 0.5%。5 月 21 日，中國財政部宣布對 142 項商品調高或開徵出口關稅，並對 209 項進口商品以及對部分涉及民眾生活的日用品實施較低的暫定稅率。同時，在進行戰略經濟對話的同一期間，中國貿易投資合作促進團與美國簽署採購、投資合同或協議 138 個項目，總金額達 326 億美元。

除此之外，中國和美國進出口銀行於 5 月 21 日簽署多個合作協議，將對總額在 2,000 萬美元以上的美國對中國出口項目提供融資，而美國進出口銀行還將透過一系列中短期貸款，幫助美國中小企業擴大在水務等環保項目上的對中國的出口。

另一方面，中國雖已在 2006 年 4 月承諾將重新進口美國牛肉，卻遲遲未有具體的進展，美國國會對此也表達強烈的憂慮，但是值得注意的是，美國國會議員在關切中美經貿關係中的人民幣匯率和智慧產權問題的同時，亦提出蘇丹種族屠殺及西藏人權等問題，並要求「中國在這些問題上可以做出更多努力」。這反映出在經濟實質利益之外，過去曾影響雙方經貿關係的普世價值，仍可能對中美經貿關係的順利推展構成若干的影響。

肆、戰略經濟對話機制的定位和影響

中美戰略經濟對話機制已成為雙方規格最高的經貿交流機制。透過此一機制，中美兩國已將雙邊經貿交流從原本僅係貿易層面提升到副總理層級的對話，以探討彼此間共同關切的重要議題。同時，由於中美兩國作為世界上舉足輕重的大國和全球經濟增長不可或缺的推動力量，尤其是在 WTO 多邊協議難以獲得具體共識的現實格局下，如何透過此一對話機制，以確保雙方互惠互利的經貿關係及長期經濟的持續發展不受到干擾，無疑是中美目前所面臨的最大戰略經濟利益所在。

基於此一認知，美國政府對中國的政策立場也由原先將中國定位在「戰略競爭對手」轉變為「利益攸關者」，並獲得普遍的認同。中美為尋求雙方最大的利益共同點，以坦誠的對話和協商取代對抗，已成為中美之間經貿交流的主要形式。

然而，戰略經濟對話是從宏觀、長遠和戰略性的角度來看待中美兩國的經貿關係，並不是具體問題的談判，況且中美之間許多長期存在的結構性問題，不可能經過幾次的對話就能澈底解決，也因此這兩次的對話，基本上只針對重大議題建立彼此之間的共識，難免予人「務虛」的感覺。但是，透過此一機制的交流，必然亦會對當前中美經貿關係所存在的一些重要問題，提出具體的交流與合作方案。

以此次戰略經濟對話在民用航空和金融服務領域所達成的共識和協議而論，不僅有利於中美兩國航空業的合作與發展，並將對香港目前的中轉作用造成相當的影響，而中國在金融、證券業務的開放，使外資銀行在中國金融市場開放取得先機，它直接和間接對未來兩岸經貿關係的發展將造成何種影響，將是極值得探討的重要課題。

評幹群衝突的廣西「計生風暴」

Analysis on the Conflict between Leaders and Masses—A Case Study of Planned Parenthood in KuangXi

施哲雄（Shih, Tse-Hsiung）

致理技術學院兩岸經貿研究中心主任

「農村工作兩台戲，大肚子和宅基地」，這句在大陸農村地區流傳的順口溜，反映了大陸農村幹部最主要的兩項工作，前者為計畫生育，後者為土地問題。這兩項工作因與大陸農民的切身利益息息相關，而中共對這兩個問題目前推出的政策，又往往違反大陸農民內心的冀望，甚至侵犯了農民的權益，以致引發層出不窮的幹群衝突事件，小抗爭人數是幾十個人到數百人，大的衝突人數則會高達數萬人，四川的漢源事件、廣東的汕尾事件、最近廣西博白縣事件等，人數都超過幾萬人，中共最後不得不動員數千武警鎮壓，造成多人傷亡的流血事件。

上世紀 50 年代中共錯誤的人口政策，導致大陸人口數量大增，至今已經翻了一番多，沉重的人口壓力對大陸各個領域都造成難以承受的負荷，迫使中共不得不用盡一切手段，甚至是不人道的方式，雷厲風行地推動計畫生育工作。從 1970 年代起積極推動的計畫生育，在城市較易進行，易見成效，在農村則推行困難，效果欠佳，超生現象相當普遍，為督促各級幹部達成計畫生育的指標，中共採行「一票否決制」，對超生的幹部和公職人員，將被趕出公務員的隊伍，對完成不了指標的幹部，也可能會被摘掉頭上的烏紗帽，於是各個幹部無不為保衛自己的權位而戰，對違反計畫生育的家庭加以重罰，或強制墮胎、結紮，以致幹群關係相當緊張，農民把農村幹部名之為「三要幹部」，也就是「要糧、要錢、要命」，或叫做「糧書記、錢鄉長、刀主任」。這次發生在廣西壯族自治區博白縣的「計畫生育風暴」，就是在這種背景下產生的。

壹、廣西「計生風暴」始末

「計畫生育」是當前中共的「基本國策」，各項生育指標是中共幹部必須達成的任務，然而，越是貧窮和少數民族越多的地區，計生工作就越難做，廣西壯族自治區就屬於這種地區。

據中國時報的報導，去年 12 月 17 日，中共發出《關於全面加強人口和計畫生育工作統籌解決人口問題的決定》，對超生的幹部和公職人員一律以「一票否決制」，將他們趕出公務員隊伍。去年底廣西黨委換屆後，地方領導選擇以此作為政績突破點，要求地方幹部若達不成規定指標，也將適用「一票否決制」。

今年 1 月，自治區調查小組前往博白縣江寧鎮調查時，揭發當地超生情況嚴重，鎮政府亦因造假嚴重，整個領導班子被撤換，博白縣委書記也被「黃牌警告」，要求今年 9 月前改正，博白縣並被下達了結紮指標及龐大罰款任務。

縣委書記為保住烏紗帽，所有博白官員自 2 月 6 日開始全力展開計生突擊，到各村展開強迫孕婦墮胎、強收罰款比賽。至 4 月 26 日，已「減少潛在政策外人口 3,855 人，徵收社會撫養費 3,786 萬元」，即平均每天抓 48 人墮胎、罰款 47 萬元人民幣。

由於博白縣已被上級警告，今年已出臺 28 項計生政策，強調堅決以「鐵的手腕、鐵的紀律」對付超生者。當地下令，凡 1980 年以後超生者，不管是否被罰過款，都要交 1 至 7 萬元的「社會撫養費」，交不起的就抄家，連口糧都帶走。為執行攻堅行動，還成立「計生執法大隊」，裝備是「軍隊迷彩服、鋼盔、電棒、手銬」，口號是「不見人，要見物；不見物，要見屋」，即抓不到墮胎目標，就扣押村民財物，沒有值錢的財物可扣，就砸房毀屋。近幾個月來，博白縣到處殺氣騰騰，街上標語寫著「打出來！墮出來！流出來！就是不能生下來！」

由於政府的蠻橫作風，「比 1937 年日本鬼子進村還可怕！」5 月 18 日在博白縣各鎮蔓延成暴動。《星島日報》刊載，5 月 12 日博白縣的沙陂鎮上千人圍堵政府辦公樓，縱火燒了大樓和汽車。短短兩天內，騷亂蔓延七鄉鎮，多處發生群眾衝擊政府大樓及打砸搶政府財物文件等事件，附近不少縣民因擔心騷亂而外逃。為防止事件蔓延，廣西政府調動玉林市、貴港市至少 3 千武警奔赴各地戒嚴，廣西自治區副書記到現場辦公，國家計生委也派副主任南下工作。截至 5 月 21 日止，由於廣西當局成立了「應急指揮部」，事件才趨於平息。

貳、錯批 1 人，多生了 3 億

1953 年 6 月 30 日中共進行了中國有史以來第一次人口普查，結果發現 1949

年中國人口數量是 5.4168 億，比一般認知的 4.5 億超出甚多，而且每年還以超過千分之二十的出生率繼續成長，到 1954 年就突破了 6 億，對中國大陸經濟、社會各個層面，造成了相當大的壓力，人口問題成為當時的熱門話題，1954 年 9 月第一屆「全國人大」召開時，有七十幾位人大委員針對人口問題發言，一百多位提書面意見，認為應當進行節制生育，控制人口。

中共中央原本也是贊成節育，1954 年 12 月 27 日，劉少奇代表中共中央主持節育問題座談會，明確表示「黨是贊成節育的」，毛澤東在 1957 年 2 月的「最高國務會議」上也提出要設一個「節育委員會」，當時擔任北京大學校長的馬寅初也多次提出他對人口問題的主張，1957 年 7 月 5 日人民日報刊登其「新人口論」的全文，論文內容根據 1953 年人口普查的資料，客觀估量中國人口發展的態勢，分析人口增長過快與資金累積、輕工業原料生產、糧食生產以及科學研究之間一系列的矛盾，提出了控制人口數量和提高人口素質的主張。

當時蔚為一時風潮的節制工作如果能夠持續進行下去，大陸人口數量的增長速度應可減緩。不料，1957 年下半年起中共發動「反右派鬥爭」，對當時主張節育的人口學者視為馬爾薩斯主義者，而慘遭批鬥，1957 年 10 月 14 日人民日報發表題為「不許右派利用人口問題進行政治陰謀」的文章，不點名地批判馬寅初，指責馬寅初的觀點是見口不見手的「人口論」。從此，人口問題在大陸被視為禁區，為期長達 20 年之久。

1958 年 8 月，毛澤東發動「三面紅旗」運動，以人海戰術的方式進行全民大煉鋼、全民修水利等工農生產大躍進，造成「勞力不足」假象，使毛澤東強調應增加人口，他說：「人多好還是人少好？我說現在還是人多好，恐怕還要多發展一點」，「現在人多一些，氣勢旺一些」，「人多議論多，熱氣高，幹勁大」。在毛澤東的這種主張下，從 1962 年起大陸人口增長速度一發不可收拾，以每年增加 2 千萬在發展，從 1964 年到 1969 年增長 1 億，1969 年到 1974 年又增長 1 億，1979 年中共雖平反了馬寅初，但錯批 1 人的後果卻使大陸多生了 3 億人。

參、幹部工作難做，手段殘酷

生兒育女原本是夫妻兩人的私事，應可自由決定生育多少孩子，這是基本人權之一。但是中國大陸在沉重的人口壓力下，中共決策當局雷厲風行地推動計畫生育工作，規定一對夫婦除少數例外，只能生一胎，嚴重侵犯個人的隱私權，這項政策又被視為是「基本國策」，以「一票否決制」約束各級幹部必須完成下達的

指標。

中共幹部在推動這項工作時，面臨的難度相當高，推動不易，自稱是「五皮幹部」：硬著頭皮、厚著臉皮、說破嘴皮、餓著肚皮、磨破腳皮，這表示他們必須硬著頭皮加上厚著臉皮，去說服每對夫婦必須接受原屬於他倆私事的計畫生育，要說服他們非一次能竟其功，往往須一而再，再而三地去向他們宣傳而說破了嘴皮，大陸農村範圍遼闊，幹部在進行這項工作時，經常錯過用餐時間，就必須餓著肚皮，偏遠的深山野林地區，車子無法到達，必須徒步上山去宣導，往往把腳皮磨破。

這「五皮」充分反映了擔任計畫生育工作幹部的艱辛，但是計畫生育的指標又是一項必須貫徹的任務，一旦沒有完成，將受到懲罰，輕者升遷無望，重者會被摘掉頭上的烏紗帽，為了前途著想保住烏紗帽，中共各級幹部想盡一切辦法，甚至不人道的手段，以達成計畫生育的指標，這些手段有強迫生育年齡的女性避孕或絕育，或超生者重罰逾萬元人民幣，或對拒繳者扣押、虐打，往往逼得超生家庭家破人亡。

中共幹部在農村推動計畫生育工作的實況，從民間流傳的順口溜可見一斑：「該紮不紮，房倒屋塌；該流不流，鋸樹牽牛」、「不見人，要見物；不見物，要見屋」、「上吊給繩，喝藥給瓶；寧肯家破，不要國亡」。

這些不人道的強硬手段，使得大陸農民對計畫生育的幹部痛恨至極，他們把計畫生育的宣傳隊，稱之為「惡狗隊」，並以這幅對聯反應農村幹群關係：上聯是「催糧、催款、催性命」，下聯是「防火、防盜、防幹部」，橫批：「提高警覺」。對計畫生育隊伍進村宣傳，視如 1937 年抗戰時期的日本鬼子進村一樣，在村子前面層層放哨，一見計生隊伍來了，就趕緊通知村里違反計生的婦女躲起來，不讓計生人員發現。

肆、農民強烈的生育欲望

當前大陸農民多生子女的欲望相當強烈，他們這種心態反映在以下這首順口溜，農民間口耳相傳：

越是貧窮越要生，不見男生接著生；
不管政策更要生，逃避罰款躲著生；
本地不生外地生，手中有錢買著生；
無錢無物賴著生，弄虛作假騙著生；

瘋呆痴傻都要生。

農民希望有更多子女是由以下幾個因素所造成，首先，中國傳統文化思想觀念「不孝有三，無後為大」，這種「傳宗接代」的觀念，深植在中國人的心中，在觀念保守的農村地區更是牢不可破，當前大陸農村依然盛行「多子多孫多福氣」的守舊想法，總是希望至少能有個男孩繼承香火，所以只要「不見男孩就接著生」。

其次，養兒防老依然是大陸農民晚年生活最大的保障。幾千年來，中國人養兒其目的之一就是為了防老，在目前號稱是社會主義社會的中國大陸，社會保障體制只是處於「初級階段」，一般人欠缺保險的觀念，只有城鎮居民享有其服務單位的一些福利保障，廣大農村的幾億農民是完全欠缺的，過去在人民公社的時期，靠著集體的力量，對孤獨老人還有「五保」的照顧，但人民公社現已解體，集體財力更為薄弱，家庭養老成為大陸農村地區最主要的養老方式，因此大陸農民都希望多生幾個子女，使晚年更有保障。

第三，中國自古以來幾千年一直是以農立國，至今基本上仍然是一個農業社會，在農業尚未機械化之前，農業生產主要是靠勞動力，一個家庭勞動力的多寡和強弱，往往會影響這個家庭的經濟收入。此外，家族人多在當地農村的影響力就越大，在爭奪當地農業的生產資源就能處於更有利的地位。當前在大陸農村地區，家庭聯產承包責任制以取代人民公社，成為農業生產的方式，承包土地的大小主要是由家庭勞動力的多少和強弱來決定，因而導致農民希望多育子女。

以上這些因素使得大陸農民期望多兒多女，在農村蹲點調查而寫成的「黃河邊的中國」和「中國農民調查」這兩本著作，均指出大陸農村地區超生現象十分普遍，農民寧可遭受重罰，也要多生子女。

受到毛澤東「人多好辦事」錯誤人口主張的影響，導致大陸人口倍增，形成沉重的人口壓力，要紓緩這個壓力難度相當高，各種的辦法都會帶來後遺症，所以人口問題在大陸又被視為是「天下第一難題」。

「控制數量，提高質量」是當前中共的人口政策，為了控制數量，中共使盡一切手段，並以「一票否決制」來督促幹部完成指標，但大陸農民卻有強烈多生育子女的欲望，這種形勢必然會導致幹群衝突，這次廣西的「計生風暴」就是幹群矛盾所引起，因為事態嚴重而曝光，類似這種事件在大陸層出不窮，這個問題非短期所能解決，未來因計生問題而引發的幹群事件可能還會持續出現。

最近三年中共 〈中國統一戰線理論研究成果藍皮書〉研析

Analysis of the CCP's United Front Blue Papers for the
Last Three Years

劉文斌 (Liu, Wen-bin)

本刊特約研究員、輔仁、醒吾兼任助理教授

中共統一戰線部智庫「中共統一戰線理論研究會」於 2005、2006、2007 年年中出版的統戰部機關刊物《中國統一戰線》內刊登前一年的統戰教訓與總結，稱為〈中國統一戰線理論研究成果藍皮書〉(2006 年則改稱〈全國統一戰線理論研究成果藍皮書〉，下簡稱〈藍皮書〉)，作為中共新一年統戰的基礎，最新的〈2006 年全國統一戰線理論研究成果藍皮書〉就刊登於 2007 年 5 月號的《中國統一戰線》月刊上，若對 3 年來的藍皮書進行比較與研析，將足以釐清中共當前統戰的作為與意圖。

統一戰線思想起於列寧。簡單的說，統一戰線的核心就是在政治競爭中掌握「聯合次要敵人，打擊主要敵人」的原則，為能區辨主要敵人與次要敵人，首先必須將敵人界定出來，並將敵人予以區分等級，再依據需要進行對敵進攻。因此判斷所處的形勢，並依據形勢進行戰略部署，就成為統戰的基礎所在。

1939 年，毛澤東在「共產黨人發刊詞」中總結中共 18 年革命鬥爭的歷史經驗時指出：「統一戰線、武裝鬥爭、黨的建設，是中國共產黨在中國革命中戰勝敵人的三大法寶。」「統一戰線和武裝鬥爭是戰勝敵人的兩個基本武器，統一戰線，是實行武裝鬥爭的統一戰線。而黨的組織，則是掌握統一戰線和武裝鬥爭這兩個武器的以實行對敵衝鋒陷陣的英勇戰士」，從此奠定了中共將黨的組織、統一戰線與武裝鬥爭作為達成特定政治目的的 3 個法寶地位。

中共將統一戰線視為協助中共達成政治目標之重要手段無庸置疑，中共的統戰作為，除一般所理解的廣交朋友，孤立敵人外，最常被外人所忽視的是，中共

統一戰線的作為與重點，不僅在攻擊敵人，也在團結內部，更會隨其政治任務或目標的轉變而不斷改變，中共自 1949 年建政以來，不斷的召開統戰工作會議，就不斷的提出特定政治目標，標示敵人與區分敵人，以便進行有效率的統戰工作，並進一步落實統戰的效果，若由中共歷來所舉辦過的「全國統戰工作會議」進行內容分析，可以發現全國統戰工作會議，會隨著時空環境的不同，而變更其訴求內容：

建政初期的全國統戰工作會議，著重在宣揚統戰是工人階級、農民階級、小資產階級和民族資產階級 4 個階級的聯盟，目的不外是在不穩定的政局中，尋求最大的合作可能以穩住政局。在中共通過第一部憲法，明訂設立全國人民代表大會為國家最高政權機關之後，全國統戰工作會議成為專門為安排各民族、各民主黨派、各階級的代表人物出任人民代表大會代表的職務分贓會議。在毛澤東提〈十大關係〉講話，及社會對於共產黨統治的不滿逐漸浮現而推動「雙百」運動時，全國統戰工作會議就著重在研究改進共產黨與民主黨派的關係。為配合反右、整風運動高潮及推動「大躍進」運動，全國統戰工作會議的中心議題，就變成對資產階級分子和民主黨派進行改造。鄧小平於 1978 年復出後，面對新的局勢，全國統戰會議內容開始提及「統一大業」、「一國兩制」等議題江澤民時期除續提「一國兩制」，並強調「社會主義現代化建設」、「健全社會主義民主和法制」等議題。至胡錦濤則強調：要發展、保持香港、澳門長期繁榮穩定、促進兩岸關係和平發展，同時更要爭取良好的國際環境和周邊環境比江澤民時期的統戰，自又多出一分國際觀。

由中共歷次全國統戰工作會議所呈現的狀況，可以歸納為如下現象：

一、在建政之初的毛澤東主政時期，為因應不穩定的國內外政局，與特定的政治或經濟目的，因此出現中共在此時期幾乎每年都召開全國統戰會議，且會議內容不斷隨著當時的局勢與需求而提出特定訴求的現象。

二、鄧小平於 1978 年底再度掌權起，在政治與經濟相對於建政初期穩定的狀況下，中共的全國統戰會議密集度顯著減少，此時期因對香港問題的解決與改革開放的需要，開始出現國家統一、一國兩制等的政策指示。

三、江澤民時期，仍延續一國兩制政策的統戰方向，同時加入著重在建設現代化的國家政策指示。

胡錦濤任內，至今僅於 2006 年 7 月 10 日至 12 日召開過一次的全國統戰工作

會議（第二十次全國統戰工作會議），胡錦濤指示強調「要正確認識和處理大陸同胞和港澳同胞、臺灣同胞、海外僑胞的關係」、「加強『海內外中華兒女的大團結』」、「團結」、「保持香港、澳門長期繁榮穩定」、「促進兩岸關係和平發展」及「爭取良好的國際環境和周邊環境」，明顯的是加重了對臺港澳與海外華人的統戰工作。

社會學相當重要的理論派別之一功能論（functionalism）認為社會為一個有組織的結構體，在此結構中，各部門各司其職，彼此的運作與所產生的功能不僅不相互扞格，相反的，各部門更須互相合作與依賴，才足以將社會的功能發揮到最佳狀態，就猶如人體的各部門必須相互協調，才能保持人體健康一般。反過來說，無功能的單位或部門，可能對整個組織造成負面影響，為保持組織的健全，無功能的單位或部門必然遭致淘汰，同時在新需求出現時，也必須有新的單位或部門出現以滿足該需求，才能使組織持續健全運作。以社會學功能論的觀點看，中共的統戰作為與需求，是隨其需要而不斷變動的。

依此觀點對中共近期的統戰工作執行面進行研析，尤其是對〈藍皮書〉的檢驗，就能凸顯中共的統戰工作重點、需求與走向，及對我統戰的最可能作為。

中共最近兩次全國統戰工作會議，雖分別於2000年（第十九次全國統戰工作會議）及2006年（第二十次全國統戰工作會議）召開，事隔6年，但期間中共並沒有因此而中斷統戰工作，且中共統戰部智庫「中國統一戰線理論研究會」，分別於2005、2006、2007連續三年中，依據前一年統戰工作經驗教訓，在中共統戰部所屬機關刊物《中國統一戰線》，發表前一年統戰總結的〈中（全）國統一戰線理論研究成果藍皮書〉，依此3年的藍皮書內容，加以分析可以發現：2004、2005、2006三年的〈藍皮書〉主張，統戰必須是「堅持鄧小平三個代表為重要思想指導」，顯見近年中共統戰作為仍依據鄧小平思想運作，而繼任的江澤民與胡錦濤的地位，尤其是統戰領域的地位，仍無法超越鄧小平，換言之，以鄧小平改革開放及尋求統一的統戰思維主軸，仍占據著當前中共的統戰指導戰略地位。而各年內容又分別有2004年〈藍皮書〉的「關於三個代表重要思想統一戰線理論問題」等14個重點，2005年〈藍皮書〉的「關於貫徹落實科學發展觀與統一戰線」等12個重點，及2006年〈藍皮書〉的「新世紀新階段統一戰線工作」等11個重點，將這些重點加以歸類，可以做如下的呈現：

一、攸關黨國建設類：「（2004年）關於統一戰線是我們黨執政興國的重要法

寶問題。關於統一戰線與黨的建設問題」、「(2005 年)關於統一戰線是我們黨執政興國重要法寶論斷的理論和實踐意義。關於健全黨對統一戰線工作的領導體制和工作機制」及「(2006 年)統一戰線與黨的執政能力建設和先進性建設」。重點在於面對新的形勢，尤其是改革開放所造成的社會巨變之後，必須在各方面提昇黨的執政能力。

二、攸關社會建設類：「(2004 年)關於全面建設小康社會新階段統一戰線問題。關於構建社會主義和諧社會統一戰線問題」、「(2005 年)關於建設社會主義先進文化與統一戰線。關於構建社會主義和諧社會與統一戰線」、「(2006 年)統一戰線與構建社會主義和諧社會」。對於當前中共當政者胡錦濤所極力提倡的合諧社會予以呼應，要求團結各種、各類的社會階層與力量建構合諧社會。

三、民眾與宗教工作類：「(2004 年)關於新世紀新階段統一戰線與增強中華民族凝聚力問題。關於新世紀新階段我國民族問題。」、「(2005 年)關於加快少數民族和民族地區發展及宗教問題」、「(2006 年)民族問題和民族工作。宗教問題和宗教工作」。對於因經濟建設獲得成果所造成的多元社會 (polyarchy)，及因而興起的少數民族問題多所回應，以免中共在這個不斷多元化的趨勢中，因經濟建設的成功與改革開放的深化，讓少數民族的自我認同不斷提昇，最終危及中國的統一。同時在逐漸富裕後，開始追求宗教等心靈生活與中共無神論的教條不符必須加以調和。

四、新資產階級與新社會階層工作：「(2004 年)新世紀新階段工商聯工作問題。(2004 年)關於加強新的社會階層統戰工作問題」、「(2005 年)關於非公有制經濟人士統戰工作。」、「(2006 年)新的社會階層人士統戰工作」。對於改革開放與經濟建設所造就的新的社會階層，及分化出來的新階層所欲提出的新需求，必須加強工作，滿足這些階層的需求，已達成進一步的團結。

四、新一代黨外人士工作：「(2004 年)關於加強新一代黨外代表人物隊伍建設問題」、「(2005 年)關於加強新一代黨外代表人物隊伍建設」、「(2006 年)無黨派人士和黨外知識分子工作」。對於逐漸脫離中國共產黨掌握的黨外人士，必須進行聯繫與化解心結的工作，讓共產黨之外的各類政治組織，持續團結在共產黨之下，供共產黨運用。

除這些可以歸類的統戰工作之外，最近 3 年來各年獨特的工作重點又分別

是：

2004 年：「關於三個代表重要思想統一戰線理論問題」、「關於統一戰線內部構成及其相互關係問題」、「關於統一戰線為發展這個第一要務服務問題」。代表 2004 年著重在江澤民所提的三個代表，顯見江澤民的思維在 2004 年仍牢牢掌握著中共的統戰指導地位。

2005 年：「關於貫徹落實科學發展觀與統一戰線」、「關於抗日民族統一戰線」及「其他（專注統一戰線的四個相結合與顏色革命問題）」。此時再度強調統戰的科學觀，與中共自認共產主義是科學的，是優於其他社會發展理論的，有一脈相承的企圖，換言之，中共對於統戰的理論研究，將會不斷的加強，並強化統戰的方法。

2006 年：「新世紀新階段統一戰線工作」、「統一戰線與科學發展」、「統一戰線與社會主義民主政治」及「港澳臺和海外統戰工作」。除強化科學的統戰觀之外，2006 年的港澳統戰工作顯然是中共統戰的新發展。

進一步檢視，會發現最近 3 年〈藍皮書〉中最特別的是 2005 年的「關於抗日民族統一戰線」、「其他（專注統一戰線的四個相結合與顏色革命問題）」，分別代表著在抗日勝利紀念 60 週年，提醒人民依抗日精神持續團結，因應國外不斷發生的反對黨利用和平手段推翻執政者的作為（如：捷克斯洛伐克的天鵝絨革命、喬治亞的玫瑰革命、烏克蘭的栗子花革命等等），及 2006 年的「港澳臺和海外統戰工作」，代表著中共對港澳臺及海外統戰工作的必要性與迫切性。

再進一步分析 2006 年新總結的「港澳臺和海外統戰工作」項目，其重要內容與意義是：

一、「在『一國兩制』條件下，增強港人對國家的認同感和向心力、增強兩地人民的互信與溝通」。代表中共對於港澳臺工作的最高指導原則是「一國兩制」，決不妥協，也代表著中共對於港澳臺工作的某種程度的僵化。

二、「構建和諧香港的價值認同要『五講、五更講』」要講『兩制』，更講『一國』；要講『個人』，更講『社會』；要講『權利』，更講『義務』；要講『自由』，更講『責任』；要講『成就』，更講『奉獻』。『五更講』所講的一國、社會、義務、責任、奉獻，正是中國的傳統價值觀的集中體現，是現在被世界各地重新重視起來的精神文明。」這種訴求正代表著中共不敢隨意違逆香港自由、民主生活的傳承，但卻要強調中國甚至是中共所強調的集體主義，決不允許個人破壞中共的集體統治、集體精神，而集體主義顯與民主、法治、自由的社會訴求不相符

合。

三、「只要不支持分裂民族和國家，只要不做損害兩岸關係和平發展的事，不論什麼政黨、什麼人，也不論以前說過什麼、做過什麼，我們都要廣泛團結、積極爭取」。凸顯中共加強與臺灣內部支持臺灣獨立人士接觸工作的決心。

四、「做好臺灣人民工作需要『三大關懷』。是利益上的關懷，將臺灣與大陸的經濟社會發展緊密結合。是情感上的關懷，將臺灣同胞的情感歸宿與中華民族的復興結合。是文化上的關懷，將臺灣同胞的文化認同與中華文化緊密結合」。凸顯中共對臺工作的重要範疇。

五、「積極做好海外華僑華人工作。要求廣大的海外華人認同中國為唯一的合法祖國，並支持中國的各項措施。」換言之，海外華人不得做出如支持臺灣獨立等危害中共統治的作為。

依據前述社會學的觀點，論證了中共統戰活動內涵點的改變，正代表著中共對當前情勢的研判，與有所企圖的特定作為。依據中共 3 年來的〈藍皮書〉內涵，發現中共除對其新的政治、社會、經濟情勢發展出團結各階層的工作要求與所面臨的問題外，更發現中共必然在一方面解決「黨國」、「社會」、「民眾與宗教」、「新資產階級與新社會階層」及「新一代黨外人士」等問題的同時，亦加強對港澳臺的統戰工作，且其內涵包含有「一國兩制」基本要求不變，加強與臺灣民眾在「利益」、「文化」與「情感」3 個領域中進行對中共有利、以中共為主的統戰作為，在兩岸仍舊敵對的狀態下，中共的對我統戰作為已明確顯現，我國人對此統戰作為的轉變與重點要求，實應提高警覺，在必要時可以中共所面臨的各類棘手問題，做為反制中共對我統戰之方法，以確保我國家之安全。

中國大陸公司治理改革之研析

An Analytical Study of China's Corporate Governance Reforms

況正吉 (Kuang, Chang-Chi)

中國文化大學政治學研究所博士候選人

摘 要

近 20 年來公司治理改革已經成為全球性的焦點問題。世界上並沒有一個放之四海皆準的公司治理模式，事實上，不同的國家因其法律體系、董事會組織結構和企業經營方式的不同而存在與其自身特點相適應的最佳實踐準則。近幾年全球公司治理研究以美國為主逐步發展到英國、日本、德國等主要發達國家，至今已擴展到轉型國家，而中國大陸公司治理研究實際的焦點，多數是集中在國有企業（特別是在轉型之後實行現代公司形式）與上市公司。

中國大陸具有代表性的公司治理法律規範和研究成果包括《中國公司治理原則》（2000 年 11 月）、《獨立董事制度指導意見》（2001 年 8 月）、《中國上市公司治理準則》（2002 年 1 月）、「中國公司治理評價系統」（2003 年 4 月）、「中國公司治理指數（CCGI^{NK}）」（2004 年 2 月）、《關於上市公司股權分置改革指導意見》（2005 年 8 月）、新修訂後的《公司法》（2005 年 10 月）和《證券法》（2005 年 10 月），這些法律規範與研究成果標誌著中國大陸企業改革的進程已經進入了公司治理改革階段。

關鍵詞：內部人控制、公司治理原則、股權分置改革、中國公司治理評價指數

壹、前 言

1980 年代以來，公司治理（corporate governance）已成為全球經濟學家和

法學家所共同關心和研究的國際性課題。傳統的公司治理研究主要建立在阿道夫·伯利（Adolf A. Berle）和加德納·米恩斯（Gardiner C. Means）的著名論斷——所有權與控制權分離（The Separation of Ownership and Control）基礎之上¹。擁有資金而缺乏管理能力的股東把公司的經營管理權委託給擁有管理技術而缺乏資金的公司管理者，上市公司兩權分離的普遍存在導致了「代理問題」的產生。因此，如何約束和監督管理者，致使管理者與股東利益趨向一致，為公司治理所關注的核心問題。

從公司內部的觀點來看，則專注在股份有限公司內股東與管理階層間的關係，目的在設計一種監督與制衡機制，合理地配置股東與管理者之間的權利與責任。美國經濟學者安德烈·施萊弗（Andrei Shleifer）和羅伯特·維什尼（Robert W. Vishny）就將公司治理定義為「確保資金提供者得到合理的報酬，所設計的機制。」²

世界經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）則將公司治理作了更明確的界定：「公司治理是指導和控管公司的制度，公司治理架構應該促進透明和有效率的市場，建立一致性法律，並清楚地說明監督、管制和執行權責單位間的責任分工」³。因此，公司治理的核心即在規範股東大會（Shareholder meeting）和董事會（Board of directors）的組織，藉由股東和董事的權責劃分，使股東會掌控董事任免最終核准權，監督董事；董事會則對股東和公司整體利益負責，藉由掌握公司政策和財務事權等權力的行使，監督公司管理階層，確保公司的永續經營。

廣義的公司治理包括兩個層次，第一層次是外部治理，指市場對企業的治理，包括了產品市場、資本市場和勞動力市場。外部治理結構提供了企業經營績效的信息，評價企業行為和經營者行為的好壞，通過優勝劣敗機制來激勵和約束企業以及經營者；第二層次是內部治理，透過權利的分配和制衡，確保企業效率的提高。企業治理結構是指為了建立相互制約以及符合公司長遠發展利

¹ 這本《當代公司與私人財產》最經得起考驗的主題是：現代公司所有權與控制權的分離，以及這一分離所導致的後果。參見Adolf A. Berle, and Gardiner C. Means, *The Modern Corporation and Private Property* (New York: Macmillan Company, 1932).

² Andrei Shleifer and Robert W. Vishny, "A survey of corporate governance," *The Journal of Finance*, Vol.52, No.2 (Summer 1997), pp.737-738.

³ OECD, *OECD Principles of Corporate Governance 1999* (Paris: OECD Publications Service, 1999), pp.3-4.

益、進而達成實現股東利益最大化目的，所架構在組織機構間的一套監控機制和權利經營體系。換言之，企業治理就是通過一定的治理機構，合理分配所有權和控制權，以形成自我約束機制和相互制衡機制。

對於中國大陸而言，公司治理狹義地講，是指有關公司董事會的功能、結構、股東的權力等方面的制度安排，是指有關公司控制權（control rights）和剩餘索取權（residual claimant rights）的分配⁴，這些安排決定公司的目標。因此，公司治理是企業所有權安排的具體化，企業所有權是公司治理的一個抽象概括。公司治理不僅限於通過股東會、董事會、監事會及管理層所構成的治理結構為基礎的內部治理，而且是公司內外所有利益相關者通過一系列內部機構和外部機制來實施的共同治理。

公司制度發展到 20 世紀初產生了一個深刻的變化，即高度分散的公司股權導致了公司的所有權與經營權的高度分離。兩權分離與所有者監督的弱化容易使公司產生「內部人控制」的問題⁵，損害股東的利益。因此，所有者必須採取一些措施來保證代理人和自身利益的一致性，這些措施便是公司治理機制，即監督與約束管理階層行為的措施。

中國大陸對於國有企業進行公司化改制是從下面三個方面展開：政府與企業職能分離，政府部門與企業經理人員的權責必須分明，並將政府的職能與企業的職能分開；打破行業壟斷，促進企業之間的競爭。各行業都建立兩個以上的企業，讓它們在同一市場上競爭；通過重組，把企業的資產剝離出來組建成為股份有限公司，在國內外證券市場上市，使其在股權多元化的基礎上建立起現代企業的架構，也就是說建立公司治理⁶。

⁴ 所謂剩餘索取權，指的是對企業貨幣收入在支付了各項生產要素的報酬和投入品價格之後的剩餘（residual revenue）的索取權。參見吳敬璠，當代中國經濟改革（上海：上海遠東出版社，2004 年），頁 123-124。

⁵ 根據經濟學者青木昌彥對於「內部人控制」的論述，理論界大多數學者把『內部人』界定為經理人員和職工，認為內部人控制是經理人員與職工合謀的一種追求自身效用最大化的機會主義行為。論經理人員獲得企業的控制權要得到職工的默許或公開支持，因此，經理人員必須得討好職工，屈從於職工的壓力，必須與職工合謀。參見Masahiko Aoki, *Toward a Comparative Institutional Analysis*. (Cambridge, Mass.: The MIT Press, 2001).

⁶ 王建鈞、史璞蘭主編，國有企業改革：中國的實踐和西班牙的經驗（上海：上海遠東出版社，2003 年），頁 9-11。

貳、中國大陸內部和外部公司治理之探討

中國大陸的公司治理經歷了公司治理理念的導入，《中國公司治理原則》、《獨立董事制度指導意見》、《中國上市公司治理準則》等系列公司治理實務規則的制定和實行過程。隨著公司治理實踐的深入，實踐當中出現的一些治理問題需要以法律的形式對其進行總結和提升。2006 年 1 月新《公司法》和《證券法》的實施⁷，標誌著中國大陸企業改革已經進入到公司治理改革的新階段。

中國大陸現代公司制度起步較晚，而且發展的環境是處在由計畫經濟向市場經濟轉變的過渡時期，這就必然使中國的公司治理模式和資本制度帶有鮮明的時代性特徵。1980 年代中國國有企業的改革，總體上來說是透過「放權讓利」的方式來調整國家和企業之間的經濟利益關係。但單純的放權讓利，並不能使國有企業成為真正獨立的商品生產者，實踐已經證明，國有企業如果不從產權（property rights）制度上進行澈底的改革，不但企業的經營效率難以提高，而且有日益衰亡的危險。

1997 年中共「十五大」的確認，將股份制改革視為國有企業改革的突破口⁸，以建立現代企業制度作為國有企業改革的方向。股份制是一種產權關係明確的現代企業制度⁹，而現代企業制度中的一種資本組織形式，有利於所有權和經營權的分離，有利於提高企業和資本的運作效率。之後，中國大陸的企業已逐步推行以公有制為主體的股份制，是既符合堅持公有制，又能發揮市場

⁷ 全國人大常委會，「中華人民共和國公司法」，司法業務文選（第 37/38 期，2005 年 12 月），頁 4-37；全國人大常委會，「中華人民共和國證券法」，司法業務文選（第 37/38 期，2005 年 12 月），頁 38-73。

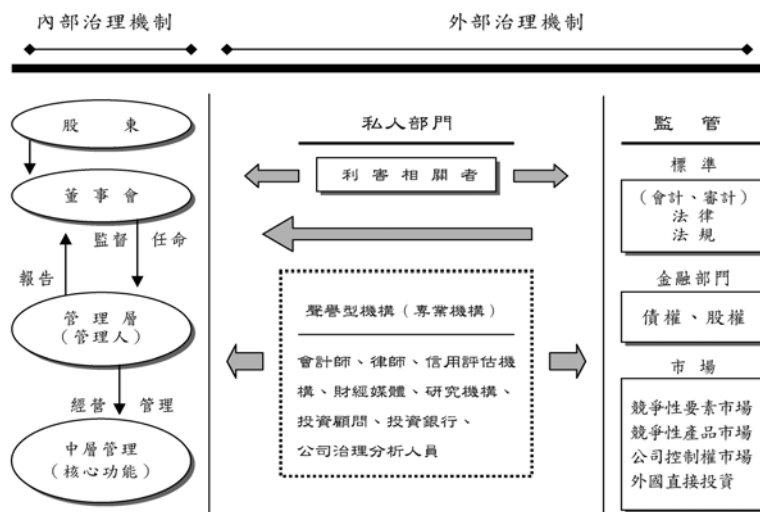
⁸ 陳德昇，「中共『十五大』經濟政策取向與政治意涵」，中國大陸研究（第 41 卷第 2 期，1998 年 2 月），頁 9。

⁹ 現代企業制度的基本特徵是所有權與控制權的分離。在計畫經濟體制之下，所有者與經營者通常是一體的，所有者（或出資者）與經營者的主體為國家，國家（出資人）直接監督企業的經營、支配權力、管理資產，同時也承擔了經營失敗的風險。在現代化企業中，企業可以透過資本市場，對外向投資者募集營運資金。現代企業具有獨立的法人地位。這種獨立性包括：企業具有統一的法律人格，任何自然人或股東都不能以自己的意思代表公司；企業法人財產具有完整性，單一股東不得隨意處置企業法人的財產；企業法人具有支配法人財產與自由締結契約的排他性權利。此外，企業由法人治理結構來控制與管理。法人治理結構由股東大會、董事會、監事會、管理層所組成，用以規範、約束與監督各權利主體的行為。參見王鳳生，走在三叉路口的大陸國有企業（臺北：喜瑪拉雅研究發展基金會，2000 年），頁 109-110。

機制的企業制度和組織形式¹⁰。

晚近，新《公司法》（2005 年 10 月）和新《證券法》（2005 年 10 月）的頒布，代表著中國的企業改革已經從「搞改革」，即繞過計畫經濟的框框、突破計畫經濟束縛的階段，進入到公司治理改革的時期。中國大陸公司治理研究也大致經歷了這幾個階段，即公司治理理念的引入、從法人治理結構到公司治理機制、從單一公司治理到企業集團治理、從國內公司治理到跨國公司治理等理論研究。從制度建設的視角來看，中國大陸的公司治理已進入合乎法律規範的新階段，如何評判中國公司治理機制的完善程度已成為當前中國大陸企業改革的重點。

世界銀行（World Bank）於 1999 年報告中指出，將公司治理分為內部（internal）治理機制及外部（external）治理機制兩個部分（見圖 1）¹¹。世界銀行提出之公司治理體系，可從公司的角度（內部機制）與公共政策的角度（外部機制）兩個層面來探討。內部治理的核心為董事會，重點在監督公司的經理人；外部治理則首重完善的法律規範體系，金融市場、資本市場都扮演部分角色。



資料來源：World Bank, Corporate Governance: A Framework for Implementation (Overview) (Washington, DC: World Bank, 1999), p.5.

圖 1 世界銀行的公司治理架構

¹⁰ 林毅夫，發展戰略與經濟改革（北京：北京大學出版社，2004 年），頁 21-22。

¹¹ World Bank, Corporate Governance: A Framework for Implementation (Overview) (Washington, DC: World Bank, 1999), p.5.

公司內部治理與外部治理之間存在著密切關係，彼此之間也相互影響¹²。在中國大陸公司外部治理問題上，政府占據著重要的位置，大多數的中國公司，特別是上市公司國有股占有絕對或相對控股的地位，因此形成了以政府主導型（國有股主導型）的公司外部治理模式。對於內部治理而言，則造成國有股一股獨大的現象。

一、外部公司治理

外部公司治理機制主要包括：控制權市場（股票市場）、經理市場、經濟法律體系和產品市場。公司控制權爭奪則被視為一種制約經營者行為的有效手段。控制權市場的激烈競爭不僅把所有的公司都置於潛在的接管風險之中，而且還對公司經營者形成了強有力的威嚇，因機會主義行為或業績不佳而被替換的危險隨時存在。中國大陸的股票市場上，尚未完全流通，極大地阻礙了上市公司正常的併購和敵意接管（hostile takeover）的進行¹³，此外，國有股高度集中，且多數不能上市流通，股票市場發展落後。

在中國公司外部治理問題上，政府占據著重要的位置。眾所周知，大多數中國公司，特別是上市公司國有股占有絕對或相對控股的地位，鑒於中國公司這一特定股權所決定，政府具有雙重性，即它一方面代表股東在公司治理中發揮內部治理的作用，同時又作為資本市場或證券市場的監督者，通過資訊披露等法規的制定來擔任公司外部治理的角色。可以說，中國公司治理的模式屬於政府主導型模式。

中國大陸企業外部治理機制軟弱，出現這一問題的原因在於中國企業股權結構不合理，特別是上市公司，大多由國有企業改制而來，國家股和國有股法人股處於絕對控股地位，流通股比例相對偏低（參見表 1），機構投資者極不發達，國有股占有絕大部分的份額，這有利於國有股的法人代表在董事會中居於支配地位，這實際上為國家支配企業創造了有利的條件。

¹² 內部治理機制：係以公司股東與負責經營的管理階層者，藉彼此間所訂契約之關係為主之公司治理模式。以董事會為公司治理的核心，其責任在於負責監督管理階層，同時只對公司負責而非對股東負責。董事會的最終責任，則在確保公司的永續經營。外部治理機制：係以外部市場機制為基礎之治理模式，藉以建立與規範相關法律規章與組織制度，來加強公司負責人、董事會與管理階層對於公司盡職負責之助力與紀律。

¹³ Kenneth J. Martin and John J. McConnell, "Corporate Performance, Corporate Takeovers, and Management Turnover," *Journal of Finance*, Vol.46, No.2 (June 1991), pp.683-684.

表 1 上海證券交易市場股本結構

證券類型		比 例 (%)	發行總股本 (萬股)
非 流 通 股 份	發起人股		
	國家擁有股份	52.630 %	43126629.75
	境內法人持有股份	7.244 %	5935979.12
	外資法人持有股份	0.707 %	579507.52
	個人發起人股	0.343 %	281090.36
	募集法人股	1.155 %	946246.38
	內部職工股	0.023 %	19073.69
	機構配售	0.378 %	309495.90
	其 他	0.151 %	123736.03
尚未流通股份合計		62.631 %	51321758.75
流 通 股 份	境內上市的人民幣普通股	21.993 %	18021549.64
	境內上市外資股	1.311 %	1074420.58
	境外上市外資股	14.065 %	11525596.79
	其 他	0.000 %	0.00
已流通股份合計		37.369 %	30621567.01
股份總數		100.000 %	81943325.76

*截止時間：2006-07-31

資料來源：上海證券交易所，上海證券交易市場股本結構（2006 年 7 月 31 日），<http://www.sse.com.cn/sseportal/webapp/datapresent/SSEQueryStckStrOverAllAct?SEARCHDATE=&CURSOR=1>

有效的公司治理需要有良好的制度體系和外部環境，企業外部環境，包括法律體系、金融系統和競爭性市場等。一般而言，外部治理機制的主要實施主體為銀行（即外部債權人）和證券市場（即分散股東的集合）。在轉型國家中，政府為了保證在政治上的成功，會要求銀行向企業提供貸款。這種政府擔保減少債權人監督的動力，使銀行的「軟預算約束」（soft budget constraint）¹⁴，進而導致全面的「道德風險」（moral hazard）¹⁵，但另一方面，讓銀行藉

¹⁴ 科爾奈（Janos Kornai）觀察東歐社會主義計畫經濟國家現象，提出軟預算約束（soft budget constraint）的概念來解釋計畫經濟體制下，生產者對價格反應的不靈敏以及供不應求的恆常短缺現象。軟預算約束是指政府預算無法對政府行為形成強有力的約束力，軟預算約束是造成政府指出膨脹的制度性缺陷。預算是約束政府行為的強有力手段，它既規定了政府服務的內容，也規定了政府公共服務的質量，而

由長期的信貸關係，或直接擁有股份，來監督企業的運作¹⁶。中國可借鑒日本或德國利用銀行對公司經理行為和公司經營進行監控的經驗，強調銀行機構對內部人控制的企業進行監督。

中國大陸為了確保國有經濟的主導地位，國有企業改革走的是一條肯定股份制、強調國家控股權、減低國有股的路徑。中國大陸上市公司的股份分為「國家股」、「國有法人股」和「社會法人股」。國家股和國有法人股在中國股市占約 2/3 的比重，而且不能流通¹⁷。中國大陸相當多的公司是國有控股，在控股比例大的情況之下，容易造成「內部人控制」的問題。

目前中國多數的股份公司都是國有控股公司或國有獨資形式的股份公司，雖然許多公司改制上市，但其管理模式、理念、經營方式並無發生變化，委託的一方（所有者和投資主體）仍然是國家或地方政府。代理的一方（國有控股公司中的企業領導人、董事長、總經理）仍然由上級黨委決定、政府任命罷免¹⁸。中國大陸經濟學者指出，現有的企業產權結構必然導致所有者代理人外部監督的缺位，國有控股比例過大的情況之下，很容易造成內部人控制的問題。由於股權結構的問題，公司外部人難以對公司內部人進行有效的約束，股權過度集中於非流通股（國家股和國有法人股），國有資本投資主體不明確的問題，易形成內部人控制。

軟預算約束限制了這一作用的發揮。軟預算約束的表現形式有以下三方面：政府行為失去控制，即各行政部門不再按政府預算的既定目標來行事；財政支出膨脹，即年度支出計畫不再對政府的實際支出具有約束力；預算失控，使原來的收支平衡計畫被打破，嚴重時會形成大量的財政赤字。參見Janos Kornai, Eric Maskin and Gerard Roland, "Understanding Soft-budget Constraint," *Journal of Economic Literature*, Vol.41, No.4 (December 2003), pp.1095-1136.

¹⁵ 道德風險（moral hazard）是經由契約簽訂後的資訊不對稱所引起，由於委託人與代理人利益的不一致，以及資訊的不對稱，代理人會採取自利的機會主義行為，這樣就產生了道德風險，損害了委託人的利益。

¹⁶ 陶儀芬，「中國研究與比較政治經濟學的對話：以中國金融研究為例」，中國大陸研究（第 47 卷第 1 期，2004 年 1-3 月），頁 53-54。

¹⁷ 由於中國大陸改革開放初期擔心國家股和國有法人股的流通會造成國有資產的流失，降低國家持股比例，削弱公有制的主體地位，因而中國大陸國家有關部門對國家股和國有法人股的流通加以嚴格地管制，禁止其在證券市場上進行自由的轉讓，而只有讓社會法人股在股票市場上流通。但是隨著國有企業股份制改革進程的加快以及股票市場規模的擴大，累積的國有股規模越來越大。國家股和國有法人股不能流通不僅嚴重制約了股票市場的規範發展和運作，而且也不利於中國大陸上市公司內部運行機制的規範化和國有企業股份制改革的深入進行。參見國務院國有資產監督管理委員會研究室編，探索與研究：國有資產監管和國有企業改革研究報告（北京：中國經濟出版社，2006 年）。

¹⁸ 莫吉良斯基、紹寧與祖拉夫斯卡婭，「破產俘獲：理論及來自俄羅斯的證據」，吳敬璉主編，比較（第 9 輯，2003 年 6 月），頁 54-59。

中國企業長期以來被資金短缺所困擾，因此通過證券市場集資，特別是通過國際證券市場吸引外資，將成為中國企業與國際證券市場接軌的主要方式。在中國大陸股份公司的股份中，分為「內資股」與「外資股」兩大類¹⁹。除了外資股以外，國家股、國有法人股、個人股所採取的股票形式，均為內資股，又可稱為A種股票。B種股票即人民幣特種股票，專供外國和香港及澳門特區、臺灣地區的投資者買賣。

中國大陸股票市場特有的流通股與非流通股分而置之現象，基本上違背了股份制經濟同股同權的基本法則，因此股權分置問題的存在一直是股票市場健康成長的桎梏。2005年實施的股權分置改革，就是在解決中國大陸股票市場的體制性缺陷。股權分置改革的過程本質上是一個非流通股獲得流通權的過程，其核心是通過非流通股股東向流通股股東支付一定的「對價」（consideration），以購買流通權²⁰。在改革之前，由於不流通的國有股一股獨大，多數上市公司在資本結構上雖然實踐了股份制，但公司控制權本質上並未股份化，本質上仍然是國有企業，股票市場外部監控功能無法實現。

中國大陸股權分置改革進程，從2005年4月29日第一批股權分置改革試點企業²¹，2005年9月4日，中國證監會公布了《上市公司股權分置改革管理

¹⁹ 中國大陸股票市場的主要交易系統是「上海證券交易所」、「深圳證券交易所」和「香港聯合交易所」。「內資股」，簡稱A股，是指中國大陸境內投資者向股份有限公司投資形成的股份；外資股則是外國和港、澳、臺地區的投資者以購買人民幣特種股票的形式向股份公司投資形成的股份。「外資股」目前主要有三種形式：B股、H股。B股是在內地交易所以外幣認購和進行買賣的一種股票。1992年2月，上海真空電子股份有限公司的B股在上海證券交易所上市交易，隨後，深圳南方玻璃股份有限公司的B股在深圳證券交易所交易。B股的發行打開了中國證券市場國際化的大門，同時也開始了內資股與外資股分割交易的時期。H股是內地企業到香港股票市場上市並且交易的股票。1993年7月，中國大陸的青島啤酒H股在香港上市拉開了國有企業海外直接上市的序幕。

²⁰ 陳夢根，中國上市公司制度效率研究（北京：社會科學文獻出版社，2006年），頁121。

²¹ 2005年5月9日，是中國證券市場發展史重要的一個日子。這一天，清華同方、三一重工、紫江企業、金牛能源4家首批試點企業進行股權分置改革，這標誌著股權分置試點工作開始進入實質性操作階段。股權分置改革2005年5月至2005年11月7個月的時間共計299家企業進行股權分置改革。1) 2005年5月9日：股改試點第一批共4家；2) 2005年6月19日：股改試點第二批共42家；3) 2005年9月12日：全面股改第一批共40家；4) 2005年9月18日：全面股改第二批共32家；5) 2005年9月26日：全面股改第三批共22家；6) 2005年10月10日：全面股改第四批共23家；7) 2005年10月16日：全面股改第五批共21家；8) 2005年10月23日：全面股改第六批共18家；9) 2005年10月30日：全面股改第七批共18家；9) 2005年10月30日：全面股改第七批共18家；10) 2005年11月6日：全面股改第八批共20家；11) 2005年11月13日：全面股改第九批共20家；12) 2005年11月20日：全面股改第十批共17家；13) 2005年11月27日：全面股改第十一批共22家。參見沈可挺，「頭號難題求解：股權分置改革周年回顧」，時代經貿（第140期，2006年3月），頁50。

辦法》，規範上市公司股權分置改革業務操作，改革進程至今已有一段時間，目前中國正全面推進上市公司股權分置改革的工作。

二、內部公司治理

中國大陸內部公司治理的決策機構是指公司的股東大會、董事會、監事會以及管理層。三會一層的關係可以簡單表述為：股東大會是公司的最高決策機構，擁有決策權；董事會受股東會委託從事經營活動，擁有經營權；監事會受股東大會委託監督經營者的經營行為，擁有監督權；管理層受董事會委託從事具體的經營活動，擁有執行權通過三會一層權責利的界定，形成公司治理中決策權、監督權和執行權的分立以及相互制衡的關係，其權利與責任參見下表 2：

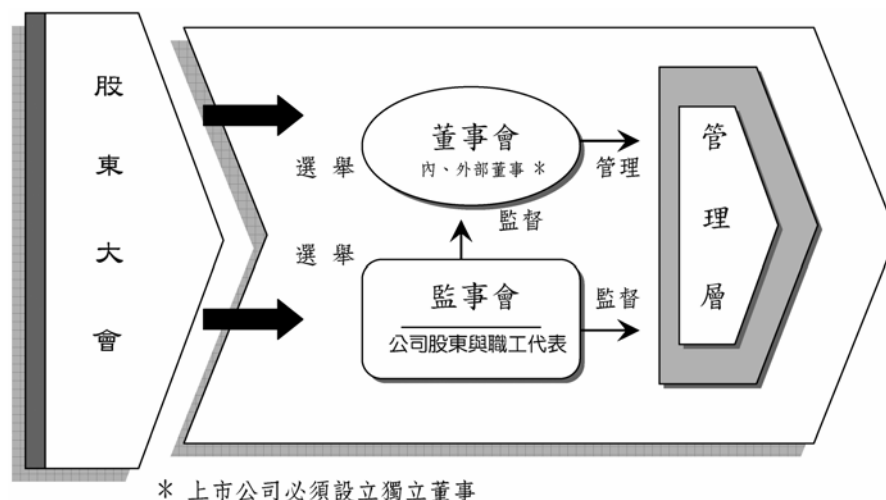
表 2 中國大陸公司治理機構的權利與責任

治理機構	權利與責任
股東大會	決定公司的戰略和經營方針以及投資計畫；選舉和更換由股東代表出任的監事，決定有關監事的報酬事項；審議批准董事會和監事會的報告以及公司下一年度的財務預算方案；批准公司增加或減少註冊資本的決定、發行公司債券的決定以及公司合併、分立、解散和清算的決定；出席股東大會的股東，所持每一股份有一表決權；出現特定的情況時可召開臨時股東會
董事會	召集和主持年度股東大會和臨時股東會，並向股東報告工作；執行股東大會通過的決議；制定公司的經營計畫和投資方案、利潤分配方案和債券及證券的發行方案；擬定公司合併、分立或解散的方案；聘任、解雇公司總經理並決定總經理的薪酬事項
監事會	檢查公司的財務；對董事、經理執行公司職務時違反法律、法規和公司章程的活動進行監督；要求董事和經理糾正損害公司利益的行為；在必要的時候提議召開臨時股東會
管理層	管理層為公司的代理人，接受董事會的委託，從事公司的經營活動，具有公司執行權

資料來源：OECD 著，胡鞍鋼、胡光宇譯，世界經濟中的中國：國內政策的挑戰（China in The World Economy：The Domestic Policy Challenge）（北京：清華大學出版社，2004 年），頁 377。

中國大陸國有企業自改革開放以來，經歷了諸如擴大企業自主權、承包、

抓大放小等一系列試驗，最終和世界各國的大企業一樣，走上了以股份公司爲主要形式的企業改革之路²²。中國大陸在 1993 年 12 月頒布了《公司法》，從此開始了國有企業規範化的股份制改革，將國有企業改造成公司制²³。雖然這些公司大部分都按照《公司法》搭起了公司治理的架構（參見圖 2），但是其組織的規範程度和運作的實際效果與現代企業制度的要求相比，卻相差有一段距離。例如：部分的國有企業名義上進行了股份制改造，但其董事會基本上由內部人組成；有的公司依法設立了獨立董事，但是這些董事有職無權不具有獨立性²⁴，因而使這種用意良好的公司治理形同虛設。中國大陸 2005 年 10 月頒布的新《公司法》，從微觀來看，法律規範更加嚴謹、周延，擴大公司自治的空間，縮減行政權與國家意志對公司不必要的干預，進行了大幅度的改革。



註：筆者自行整理

圖 2 中國大陸公司治理結構

中國國有企業改革過程中，許多大、中型國有企業改組成爲「多級法人制」的集團公司。這種多級法人制度，是在過去「放權讓利」的企業改革思想

²² Justin Yifu Lin, Fang Cai, and Zhou Li, "Competition, Policy Burdens, and State-Owned Enterprise Reform," *The American Economic Review*, Vol.88, No.2 (May 1998), pp.422-427.

²³ 馬連福，公司內部治理機治研究：中國的實踐與日本的經驗（北京：高等教育出版社，2005 年），頁 174。

²⁴ 黨文娟、袁立科，「獨立董事制度與監事會制度對比分析及借鑒」，張宗益主編，公司治理：熱點透視與實證分析（北京：法律出版社，2006 年），頁 113-124。

影響下形成的一種十分奇特的企業制度²⁵。多級法人制的集團公司最大弊端是每個成員公司和子公司自成體系，形成多層次的系統。中國大陸集團公司內部的母子公司體制，它是為了適應經濟的發展和企業規模的不斷擴大，從而建立在公司制基礎上，以規範的產權管理為基本依據和保障的企業集團母公司對子公司的組織管理形式²⁶。幾乎所有的中國大企業發展到一定的規模，都會程度不同地實行集團化經營，形成母子公司體制。

從中國大型國有企業所占比重較高的轉型國家的實際情況來看，通過所謂的「內部人化」的股份制改革，是一種主要路徑，它顯示了轉型國家在經濟轉型後的公司治理方面的內部人控股之共同特點。內部人控制分析強調，轉型國家的企業重組和公司治理沒有注意將所有權與控制權分開，計畫經濟演化的「內部人」強有力的控制與干預，使得公司所有者與經營者之間缺乏必需的制衡，進而不能很好地處理公司治理中的委託—代理關係。中國大陸國有企業股份制改革，使內部人控制，這樣的公司治理不僅不能支持企業參與激烈的市場競爭，反而為經營者（管理階層）巧取豪奪提供了便利條件。

中國大陸國有股「一股獨大」，過高比例的國有股既產生了企業的實際運營受到行政的過多干預²⁷，依據中國大陸「十五屆四中全會」《關於國有企業改革和發展若干重大問題的決定》和「十六大」的精神，中國國務院組建了國家「國有資產監督管理委員會」，並於2003年4月7日掛牌成立。國有資產監督管理委員會的成立，為實現出資人到位、權利到位奠定了基礎，從體制上改變了國有資本沒人管理的窘困，從全中國大陸來看，建立了分級代表國家履行

²⁵ 中國大陸集團公司採取「多級法人制」違反了現代民法的一些基本理念：所謂「法人」是指具有和自然人相同的民事能力和民事責任的團體；而這裏的「自然人」，又是指具有所謂自然權力的獨立個人。可是，在多級法人制之下，二級法人與三級法人並不具有完全獨立的權利。同時，這種分級、多級法人的制度也違反了企業組織學的基本原則，很容易造成各產權所有者相互侵權，大大提高了企業的交易成本。

²⁶ 由企業集團的內部聯結紐帶，可以將子公司分為三類：緊密層（控制層），由母公司的全資子公司和控股子公司所組成。所謂全資子公司是指母子公司擁有其全部產權的子公司；所謂控股子公司是指母公司擁有其部分產權或股權的子公司；半緊密層（參股層），由若干個「關聯公司」所組成。所謂關聯公司，可定義為被集團公司持有股份，但未達到控制界線的公司，即尚不能成為子公司的參股公司；協作層，由協作企業所組成。協作企業在日本又叫下承包企業，指通過簽訂長期供貨合同，為母公司、子公司和關聯公司配套協作的企業。參見中國集團公司促進會著，母子公司關係研究：企業集團的組織結構和管理（北京：中國財政經濟出版社，2004年），頁13-21。

²⁷ Xiaobo Hu, "The State, Enterprises, and Society in Post-Deng China: Impact of the New Round of SOE Reform," *Asian Survey*, Vol.40, No.4 (July/August 2000), pp.641-657.

出資人職責的國資管理體制²⁸。國有資產監督管理委員會獨立於政府部門，有利於政府與資產分開，但是國有資產管理和經營體制改革仍缺乏相應法律的保障和支持。因此，應儘快制定關於國有資產管理和運行的根本性法律—《國有資產法》，並在這一法律的規範性指引下，解決困擾國有企業公司制改革已久的所有者缺位問題，也才能夠確保出資人到位。

三、公司治理評價等級

中國大陸目前沒有一套有關公司治理的國家標準，甚至在全球也尚未有明確的公司治理標準，比如股權結構的標準、獨立董事比例的標準等，這是由於全球各國的公司治理環境差異很大，亦不可能存在統一的標準，國際上著名的公司治理評級（Corporate Governance Score, CGS）系統為標準普爾（Standard & Poor's）公司治理評鑑等級系統。美國標準普爾公司治理評分主要包括兩個部分：公司治理成績（Company Score）：是關於公司管理層、董事會、股東和其他利益相關者之間相互作用的效率分析。主要關切個體公司的內部控制結構和程序；國家治理評價（Country Governance Review）：是關於法律、法規、信息和市場基礎的效率分析，主要關注在宏觀層面上外部力量是如何影響一個公司治理的質量²⁹。標準普爾公司分析主要涵蓋以下四個環節：股權結構及其影響（Ownership Structure & Influence）；股東和其他利益關係人的權利（Financial Stakeholder Rights & Relations）；財務透明度及資訊披露（Financial Transparency and Information Disclosure）；董事會結構及其運作（Board Structure Process）³⁰。

良好的公司治理應基於各國的法律、制度以及市場條件等，採用適當的標準。中國大陸合理的評鑑標準應當綜合外國與中國實證研究，以國際公認的公司治理原則為基礎，參考《中國公司治理原則》、《中國上市公司治理準則》、《公司法》、《證券法》、《上市公司治理指引》等規定予以確定。公司治理的好壞需要採用科學的方法予以評鑑，「中國公司治理評價指數」（CCGI^{NK}）是以

²⁸ 國務院國有資產監督管理委員會研究室編，探索與研究：國有資產監管和國有企業改革研究報告（北京：中國經濟出版社，2006年），頁47-48。

²⁹ Standard & Poor's Governance Services, *Standard & Poor's Governance Score: Interactive and Independent Analysis* (New York: the McGraw-Hill Companies Inc., 2002), p.2.

³⁰ Standard & Poor's Governance Services, *Standard & Poor's Governance Score: Criteria, Methodology And Definitions* (New York: the McGraw-Hill Companies Inc., 2002), p.6.

量化的方法對公司治理狀況進行描述。

由中國天津南開大學所設計的公司治理評價指數，結合中國大陸公司治理環境，採用科學的方法與評價標準對於中國上市公司治理狀況進行了全而系統的評價³¹。中國公司治理評價指數從股東權益與控股股東行為、董事與董事會、監事與監事會、經理層、資訊披露、利益相關者六個面向進行評價上市公司治理，在這 6 個一級指標之下，細分為 23 個二級指標與 75 個三級指標，這些次級指標助於完善整體評價系統（參見表 3）³²。

表 3 中國大陸上市公司治理指標體系與評價標準

一級指標	二級指標	三級指標
股東權益與控股股東行為	關聯交易	1 同業競爭 2 定價依據 3 資金占用 4 貸款擔保
	上市公司獨立性	5 人員獨立 6 業務獨立 7 財務獨立 8 資產獨立
	股東大會	9 股東大會的參與性 10 股東大會的規範性
	中小股東權益	11 臨時股東大會提案
董事與董事會	董事權利與義務	1 董事遴選 2 董事能力考核 3 董事年培訓
	董事會運作效率	4 董事會規範 5 董事人員構成 6 董事會會議質量
	董事會組織結構	7 董事會領導結構 8 專業委員會設置 9 專業委員會設置運作狀況
	董事薪酬	10 董事薪酬水平 11 董事薪酬形式 12 董事績效評價
	獨立董事制度	13 獨立董事比例 14 獨立董事激勵 15 獨立董事獨立性
監事與監事會	監事能力保證性	1 非職工代表監事候選人提名 2 監事會人員專職程度 3 外部監事在本公司工作時間保證 4 外部監事薪酬水平

³¹ 李維安、張國萍，「公司治理評價指數：解析中國公司治理現況與走勢」，經濟理論與經濟管理（第 9 期，2005 年 9 月），頁 59。

³² 李維安，公司治理學（北京：高等教育出版社，2005 年），頁 351-403。

	監事會運行效性	5 近三年召集臨時股東大會的情況 6 監事會的結構與規模有效性 7 監事會會議的有效性
	監事與監事會	8 監事會行使監事權有效性 9 監事會監管記錄的完整性
經理層	任免制度	1 總經理選聘方式 2 其他高管人員的選聘方式 3 高管層的行政度 4 總經理與董事長兩權設置
	執行保障	5 決策支持 6 經營控制 7 雙重任職 8 內部人控制 9 CEO 設置
	激勵機制	10 薪酬水平 11 薪酬結構 12 薪酬動態激勵 13 持股比重 14 股權流通性 15 持股方式 16 決策報告制度 17 職務消費制度
資訊披露	完整性披露	1 股東大會會議決議批露狀況 2 董事會會議決議批露狀況 3 監事會會議決議批露狀況 4 財務信息批露：近三年定期報告批露 5 專題及重大事項批露（委託理財批露等）
	真實性披露	6 年度財務報告狀況 7 近三年會計政策狀況 8 近三年更換會計事務所狀況 9 被更換會計事務所提出異議 10 會計事務所提供公司其他業務狀況 11 監事會曾發生公司財務報告不實
	及時性披露	12 年報、季報披露及時性 13 股東大會決議是否及時披露 14 董事會決議是否及時披露 15 委託理財應按要求及時披露
利益相關者	公司員工參與制度	1 職工監事比例 2 職工持股比例
	公司社會責任履行狀況	2 公司公益性捐贈支出 3 公司環境保護措施
	公司投資者關係管理	5 公司網站建立與更新 6 公司是否設立投資者關係管理制度
	公司和監管部門關係	7 罰款支出和收入
	公司訴訟與仲裁事項	8 公司有無訴訟、仲裁事項

資料來源：李維安，公司治理學（北京：高等教育出版社，2005 年），頁 406-409。

由於中國大陸上市公司面臨的治理環境特點，中國南開大學公司治理評價課題組總結了公司治理理論研究、公司治理原則以及大量實證研究成果，並借鑒了各類公司治理評價系統的基礎，在 2003 年設計出中國上市公司治理評價系統，並於 2004 年進一步加以優化，完成了中國公司治理指數。中國大陸公司治理指數採用百分制形式，最高值為 100，最低值為 0，以 2004 年 1,149 家上市公司為例，平均公司治理指數為 55.02，治理狀況最好的上市公司治理指數為 73.80，最差的僅有 41.89（參見表 4），公司治理指數達到 70 以上的共計 11 家，占全部的 0.96%，多數都集中在 50~60，達到 866 家公司³³。

表 4 中國大陸上市公司治理指數與等級分布比例（2004 年）

CCGI 統計指標 與等級分布	股東行為 指數	董事會 治理 指數	經理層 治理 指數	監事會 治理 指數	信息披露 指數	利益相關 者治理 指數	公司治理 指數與 分布
最大值	91.93	70.87	77.34	77.75	84.81	78.93	73.80
最小值	20.67	38.21	33.82	35.43	27.72	26.12	41.89
平均值	56.47	52.60	54.60	50.48	62.21	51.12	55.02
CCGI ^{NK} I 治理指數 90~100	0.17 %	--	--	--	--	--	--
CCGI ^{NK} II 治理指數 80~90	8.44 %	--	--	--	1.31 %	--	--
CCGI ^{NK} III 治理指數 70~80	14.45 %	0.17 %	0.61 %	0.35 %	28.95 %	1.74 %	0.96 %
CCGI ^{NK} IV 治理指數 60~70	18.62 %	6.27 %	15.93 %	5.92 %	36.81 %	15.49 %	10.44 %
CCGI ^{NK} V 治理指數 50~60	19.06 %	61.71 %	63.19 %	45.43 %	11.92 %	38.12 %	75.37 %
CCGI ^{NK} VI 治理指數 < 50	39.25 %	31.85 %	20.28 %	48.30 %	21.67 %	44.65 %	13.23 %
合 計	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

資料來源：南開大學公司治理研究中心公司治理評價課題組，「中國上市公司治理評價與指數研究：基於中國 1149 家上市公司的研究（2004 年）」，南開管理評論（第 1 期，2006 年第 9 卷），頁 5-6。

³³ 南開大學公司治理研究中心公司治理評價課題組，「中國上市公司治理評價與指數研究：基於中國 1149 家上市公司的研究（2004 年）」，南開管理評論（第 1 期，2006 年第 9 卷），頁 6。

在海外資本市場，最早開展上市公司治理評鑑等級的是標準普爾公司，1998 年標準普爾開始對上市公司的公司治理進行評級，其評級體系最早用於俄羅斯，後推廣至歐美和世界各地。中國大陸開發上市公司治理評價等級體系是希望通過評鑑結果來促使其公司治理的改善，即上市公司治理評鑑中得分高者將得到投資者的關注，投資者將因其公司治理完善而給予其股票溢價，使得該公司的股價將被拉高；而對公司治理評鑑中得分低者，投資者則對公司股票折價，使其股價走低。治理好的公司股價走高將激發該上市公司大股東更有動力進一步提高公司治理的水準；而股價走低則會促使該公司的大股東意識到必須有效改善公司治理以提高投資者信心。

參、全球公司治理推展對於中國大陸公司治理的影響

1990 年代中後期，全球化浪潮日益高漲，對於各國的公司治理模式產生了很大的影響。人們認識到各國的公司治理模式不僅取決於效率，而且受到歷史和政治的極大影響，競爭不僅體現在商品上，而且取決於各國的公司治理，競爭的力量使得各國的公司治理趨於一個有效率的模式。美國恩隆公司（Enron Corporation）破產事件之所以在全球公司治理領域產生如此大的影響³⁴，是因為恩隆公司所在的美國市場被認為處於全球公司治理機制發展的前端。這一事件所揭示的關於公司董事作用的教訓對中國大陸有很大的借鑒意義，一個有效的董事會需要有相當數量的獨立董事。獨立董事數量足夠多時，他們會更有能力在必要的時候與管理層抗衡。

公司治理不僅成為現代企業制度中最重要架構，而且是企業增強競爭力和提高經營績效的必要條件，隨著全球經濟一體化進程的加快，典型的英美和德日公司治理模式不斷顯露出其不足之處，公司治理的相應變革方向也呈現相互補充的「趨同化」（convergence）³⁵。除此之外，一個國家所有權結構的模

³⁴ 美國最大能源交易商「恩隆公司」（Enron Corporation）破產是美國有史以來最大的破產案，在全球引起了軒然大波。受其影響，同樣存在會計問題的一些公司相繼浮出水面，世界通信（MCI WorldCom）等巨型公司也宣告破產。這些企業的造假行為不僅欺騙了投資者，也使自己付出了沉重的代價，同時，損害了資本市場的秩序，給美國經濟造成了重大的影響。這些企業的舞弊行為目的不同，手段各異，其中恩隆公司的財務舞弊事件比較典型，影響也比較大。參見Paul M. Healy and Krishna G. Palepu, “The Fall of Enron,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol.17, No.2 (Spring 2003), pp.3-26.

³⁵ Ronald J. Gilson, “Globalizing corporate governance: convergence of form or function,” in Jeffrey N.

式上也存在著顯著的「路徑依賴」(path dependence)，由於路徑依賴，一個國家任何時間點的所有權結構，都部分依賴於該國先前所擁有的模式³⁶。中國大陸的企業主要是由國有企業改造而來，公司治理作為一種制度安排，在公司治理演變過程中存在著一定程度的路徑依賴性³⁷，國有股的一股獨大的現象，即是顯著的案例。

一、公司治理趨同化與路徑依賴

公司治理在不同體制之間存在著極大的差別，在英國和美國，公司治理更多地依賴於市場機制和法律保護，在日本和歐洲大陸的許多國家，公司治理更多地依賴於大投資者和銀行的作用。全球化對各國公司治理制度演進的影響，學者們形成了截然相反的兩派觀點：一派認為，全球化會迫使各國的公司制度走向「趨同」³⁸；另一派則強調制度的「路徑依賴」效應與制度「互補性」³⁹，認為各國將保持自己的特色。

趨同論的學者進一步利用「美英模式」和「日德模式」的不斷互動來強化他們的觀點。在他們看來，隨著經濟全球化進程的加速，美英與日德兩種類型的公司治理模式正在不斷走向融合，主要表現為開始相互吸收優點。路徑依賴的學者則強調的是，某一體制現在的特徵主要取決於過去的制度選擇，不同體制的進化方式會根據初期狀態的不同而產生差異，進化的結果並不能保證最優的經濟制度一定會出現。制度的互補性強調構成某一經濟體制的諸項制度之間具有相互補充的功能，一個制度的有效性及其生存能力，取決於是否能與其他制度很好地契合。

事實上，前社會主義經濟轉型國家要想建設有效的公司治理制度，必須同

Gordon and Mark J. Roe, eds., *Convergence and Persistence in Corporate Governance* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), pp.128-158; Rafael La Porta, Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny, "Investor protection and corporate governance," *Journal of Financial Economics*, Vol.58, No.1 (February 2000), pp.3-28.

³⁶ Lucian Arye Bebchuk and Mark J. Roe, "A theory of path dependence in corporate ownership and governance," in Jeffrey N. Gordon and Mark J. Roe, eds., *Convergence and Persistence in Corporate Governance* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), pp.69-113.

³⁷ 邴紅豔，「中國公司治理的路徑依賴：理論與實證分析」，中國工程科學（第6卷第2期，2004年2月），頁82-86。

³⁸ Ronald J. Gilson, "Globalizing corporate governance: convergence of form or function," in Jeffrey N. Gordon and Mark J. Roe, eds., *op. cit.*, pp.128-158.

³⁹ Reinhard H. Schmidt and Gerald Spindler, "Path dependence and complementarity in corporate governance," in Jeffrey N. Gordon and Mark J. Roe, eds., *op. cit.*, pp.114-126.

時兼顧趨同與路徑依賴兩個因素的影響。中國大陸和俄羅斯兩國都是由計畫經濟向市場經濟轉型的國家，企業改革有一個共通的特點，就是通過所謂「內部人化」的股份制改革⁴⁰，這是一種主要路徑，它顯示了中國大陸與俄羅斯兩國在經濟轉型後公司治理方面的內部人控股之共同特點。

二、OECD 公司治理準則的影響

隨著經濟全球化的發展，國際資本流動要求各國建立良好的公司治理結構。20 世紀 90 年代以來，國際組織、各國政府、行業組織、專業機構、公司紛紛制定了最佳公司治理原則或準則。特別是世界經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）於 1999 年發布了《公司治理原則》（Principles of Corporate Governance 1999）和 2004 年修正了部分內容，發表了新的公司治理原則（Principles of Corporate Governance 2004）⁴¹。

1999 年《OECD 公司治理原則》的公布是一個推動公司治理改革國際浪潮的里程碑，它標誌著在全球範圍內建立良好的公司治理機制有了共同的基礎。自《OECD 公司治理原則》問世後，公司治理改革已逐步演化成一個全球性浪潮，越來越多的國際機構、政府組織和企業著手制定了各自的公司治理原則和最佳做法，試圖通過這些努力改進公司治理的質量。

受到 OECD 在全球推行公司治理原則熱潮的影響，公司治理原則的頒布是世界各國著手進行公司治理改革的第一步。受到 1999 年《OECD 公司治理原則》的促動，中國大陸也開始公司治理進行改革，2000 年 11 月上海證券交易所發布了《上海證券交易所上市公司治理指引（草案）》，同時中國南開大學公布了《中國公司治理原則》，2002 年 1 月中國證券監督管理委員會和國家經

⁴⁰ Risto Tainio, Kari Lilja, and Timo Santalainen 著，「董事會對組織學習的扶持或限制」，Ariane Beerthoin Antal, Meinolf Dierkes, John Child, and Ikujiro Nonaka 主編、上海社會科學院知識與信息課題組譯，組織學與知識創新（上海：上海人民出版社，2001 年），頁 332-333。

⁴¹ 2004 年修訂版的「公司治理」在以下幾個方面對原有的內容作了補充和修改：第一，將有效的公司治理框架的標準調整為應著眼於對整體經濟運行的影響，著眼於對市場參與者提供激勵，及提升市場的透明度和效率；第二，強調對控股股東的約束；第三，加強了資訊披露的內容，比如對董事會成員的資格、選舉程式、是否兼任等會計標準的國際可比性的問題；同時，強調外部審計的責任和義務；第四，更加強調了董事會獨立性的要求。參見 Organization for Economic Co-operation and Development, *OECD Principles of Corporate Governance 2004*, (Paris: OECD Publications Service, 2004); Organization for Economic Cooperation and Development, *OECD Principles of Corporate Governance 1999*, (Paris: OECD Publications Service).

質委員會共同發布《中國上市公司治理準則》。

另外，在 2005 年 10 月 OECD 正式出版了《OECD 國有企業公司治理指引》（OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises）。《OECD 國有企業公司治理指引》是全球第一個協助政府改進國有企業公司治理的國際性指標，指導國有企業如何評估及改進的方法。《OECD 國有企業公司治理指引》共分兩個部分：第一部分正文，是若干條文字簡練的原則，共分六章；第二部分釋義，是對這些原則所做的較詳細解釋和論證⁴²。它基本上反映了國際上對健全的國企公司治理的一些共識，也集中體現了發達市場經濟國家的政府在管理國有企業方面的成功經驗以及對現存挑戰的應對之策。

《OECD 國有企業公司治理指引》的出現本身代表著一種共識，就是國有企業的公司治理是可以改善的。改善國有企業公司治理，很大程度上也就是改善政府的公共治理。對於中國大陸而言，研究制定國有公司治理原則，健全大型國有企業的公司治理，才能提高證券市場的品質和效率，發揮其社會資本融通的功能。

在中國大陸，企業的治理一直困擾著國有企業的重大問題，中國國有企業改革經歷了擴大企業自主權、承包責任制、抓大放小等一系列的探索。1993 年底《公司法》頒布，使得國有企業走上以股份制改革的路徑，一些國有企業陸續轉制為股份公司，同時一些民營公司也紛紛成立⁴³。這些公司都按照《公司法》的規定設立董事會與監事會，建立了公司治理的基本框架，但公司治理的規範程度和運作實效並不理想。例如：政府對企業直接干預、國有資產出資人不到位、大股東濫用控制權、內部人控制現象和財務披露中存在弄虛作假的

⁴² 《OECD 國有企業公司治理指引》第一章是關於建立有效的法律和監管框架的六條原則，其核心是保證建立一個國企與其他企業平等競爭的環境。《指引》第二章的主題，是國家如何做一個合格的所有者。其中提到了政府不要干預企業日常經營活動這一我們已經比較熟悉的原則，也宣導建立「集中化」的所有權代表機構。此外，《指引》還提出了另外兩個建議：一是國家要有明確的、對社會公開的「所有權政策」，明確界定其作為所有者所要追求的目標，以及實現這些目標的手段；二是所有權代表機構要接受議會的監督。《指引》的第五章討論透明度和披露問題，其中涉及的主要問題也是所有權代表機構和國企對議會和社會公眾的資訊披露。《指引》的第六章所涉及的，也是一個對中國來說具有很大的挑戰性的問題，即國企董事會建設。概括來說，《OECD 國有企業公司治理指引》的基本理念是董事會治理，也就是說，在「所有權代表機構—董事會—CEO」這個鏈條中，董事會是一個權力分配的重心。參見 Organization for Economic Cooperation and Development. *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2005*, (Paris: OECD Publications Service, 2005).

⁴³ Chi-ho Chung, Hung-gay Fung, and Felix Y. Kwan, "China's Corporate Governance and Reforms," *China & World Economy*, Vol.13, No.5 (September 2005), p.34.

不法行為等⁴⁴。這些現象說明，中國大陸的公司治理與發達市場經濟國家相比較，有一些特殊問題需要處理，但就改善國有企業公司治理的基本思路和途徑等方面，卻與發達市場經濟國家有許多相似之處。所以，學習和借鑒各國及OECD等國際組織在國有企業公司治理的研究成果及有益經驗，有利於推動中國大陸國有企業公司治理改革。

肆、結 語

沒有良好的公司治理，中國大陸國有企業改革無論是採取公司化的辦法，還是實施所有權多元化的方式，都不會帶來真正的成效。公司治理是現代企業最重要的制度建設，能否建立完善的公司治理直接關係到中國國有企業改制成功與否。

中國大陸國有企業改革走的是一條確保國有經濟的主導地位、肯定股份制、強調國家控股權、減持國有股的路徑。在中國大陸上市公司的股權結構中，國有股一股獨大現象十分明顯，由此，形成了目前中國多數股份公司都是國有控股公司或者國有獨資形式的股份公司。國有股份在中國大陸股市占約2/3左右的比重，而且不能流通。股權分置改革就是一個非流通股獲得流通權的過程，它可以改善目前中國大陸國有股一股獨大，股權高度集中，流通股在上市公司總股本中所占的比例相對偏低的情況。

中國大陸公司治理評價體系的建立，是中國上市公司與公司治理國際慣例接軌的重要措施，它以治理指數的形式來評鑑公司的狀況，對於好的公司治理與不好的公司治理加以反映，對公司治理水準加以量化，以利於證券監督管理相關部門的有效監督、投資者的正確投資和上市公司的自我診斷。

隨著2001年中國大陸正式加入世界貿易組織（World Trade Organization, WTO），中國的金融市場逐步開放，與國際資本市場一體化的步伐將大大加快。面對這樣的前景，中國大陸境內的企業按照國際規範建立和完善自己的公司治理更顯十分緊迫。新修訂的《公司法》和《證券法》於2006年1月開始實施，標誌著中國大陸企業改革已經進入到公司治理改革的新階段。

⁴⁴ 林天恩、潘志昌，「中國的市場化改革與上市公司治理」，張德修、李樹甘等主編，市場經濟發展：國際視角與中國經驗（北京：社會科學文獻出版社，2006年），頁203-217。

全球化對中國國際關係 理論的衝擊與影響

The Impact of Globalization on the Theory of the International Relations of China

詹為元 (Chan, Wei-Yuan)

國立政治大學東亞研究所碩士班

摘 要

改革開放以來，中國逐步與世界接軌，漸展經濟實力，連帶使得中國的國家實力上升。在這上升的過程中，中國國際關係學界也漸漸醞釀出一條屬於中國特色的國際關係理論。中國經濟實力的提升，拜經濟全球化所賜，而在討論全球化對中國衝擊的面向時，往往只著重經濟、政治及文化，而忽略了其他的面向，中國國關理論便在這無形的影響之下發展。

國際關係理論分為知識導向層次以及行動導向層次，知識導向層次的興起拜全球化所賜，全球化不但激起了中國的理論發展意識，亦給予理論內涵的挹注，奠定了中國理論發展的基礎；而行動導向層次則證明了中國逃不出全球化的制約。但中國並不用因此害怕全球化，全球化對中國是危機更是轉機。

關鍵詞：全球化、有中國特色的國關理論、知識導向層次、行動導向層次

壹、前 言

1978 年的中共十一屆三中全會，開啓了中國改革開放的大門。也許是一種歷史的巧合，十一屆三中全會以來的改革開放與歐美的金融全球化、金融自

由化幾乎是在同一時間裡開始啟動的¹。因此，全球化成為中國大陸新興的議題，而中國的全球化不僅止於經濟全球化而已，而是一種全面性的擴散，從文化到政治領域皆受全球化的衝擊與影響，而學界也因為全球化出現了新的變革與思維。

以往在探討一國的國際關係理論或是外交理論的產出時，其理論輸出依據總是根據該國利益為依歸，因此國際關係理論探討的主要意義在於為國家的外交政策提供指導思想²，其所強調的是國家的主動性。而中國又因為過去的馬列毛思想以及自身的國力，因此更加重視國家外交政策對外的影響力，因此整個中國外交理論的思維都是由內而外的，強調內部國家外交政策的輸出，能對其他國家或世界產生預期的影響。

然而改革開放以後，中國漸漸面臨全球化的壓力，雖然在制定對外政策或外交理論時，強調要先對「時代」主題進行認識以及定義，漸漸地比較重視到外部環境對內部外交理論產出的影響，但總的來說還是以國家主動性為優先³。並且，除了外交理論之外，90年代初期中國開始出現「有中國特色的國際關係理論」建構的聲音，整個中國開始陷入是否要建立中國國際關係理論的爭辯中。

傳統上，在探討國際關係理論或外交理論時都強調國家自身的主動性，理論的產出是完全獨立的，是國家獨立自主的展現，不受其他國家或外在環境所影響。而中共因特殊的歷史傳統，因此又更能展現出理論獨立自主的立場。然而本文欲翻轉上述的觀念，並以中共為例，利用中共改革開放之後外交政策的變遷以及欲建構自身國關理論為依據，來探討全球化在其中所扮演的角色。因此，本文的目的是欲勾勒出全球化對中國國際關係理論以及外交理論的衝擊與影響，強調這兩個變項之間的直接關係。最後欲證明中共對於其國關理論或外交理論的建構及輸出，並非如中共官方所言具有獨立自主的能動性，而是仍受全球化這大結構的制約下，進行不得不的選擇。

¹ 李惠斌，「導論」，李惠斌編，全球化：中國道路（北京：社會科學文獻出版社，2003），頁8。

² 王緝思，「國際關係理論與中國外交研究」，資中筠編，國際政治理論探索在中國（上海：上海人民出版社，1998），頁296。

³ 傅耀祖，「鄧小平外交思想的時代精神」，魯毅、顧關福、俞正梁、傅耀祖編，新時期中國國際關係理論研究（北京：時事出版社，1999），頁114-123。

貳、中國國際關係理論興起的背景

中國國際關係理論興起的時間是以十一屆三中全會的改革開放為基點，因為改革開放不但使中國加入了全球化的洪流，也促使中國許多外交策略的改變。因此，改革開放和中國國際戰略的轉型，為中國國際關係理論的研究提供了廣闊的舞台和前進的動力。沒有改革開放，也就沒有中國國際關係理論研究的繁榮⁴，中國國際關係理論自此百花齊放。而中國國際關係理論也因此經歷了三個發展階段：

一、第一階段（1978～1987 年）

在 1978 年以前中國國關理論研究幾乎是一片空白，以十一屆三中全會為標誌的新形勢，為中國國關理論研究的建立和發展創造了條件，而此時期主要的發展為：

開始介紹西方國關理論—最早介紹西方國關理論的文章是陳樂民的「當代西方國際關係理論簡介」，而最早介紹西方國關理論的學術著作是陳漢民的《在國際舞台上》，而最先翻譯的兩本國關理論專著分別是詹姆斯·多爾蒂和小羅伯特·法爾格拉夫的《爭論中的國際關係理論》和威廉·奧爾森等人的《國際關係理論與實踐》⁵。通過對西方國際關係理論論著的翻譯、介紹，使得中國初步的接觸了西方國際關係理論的本質，也為中國的學界的教學和研究提供了一些基本的分析工具、途徑、方法，甚至理論框架和體系⁶。

中國自 1984 年一批復刊或增設的學術雜誌開闢專欄，為國關理論研究提供論壇，其中具有代表性的是《國外社會科學》、《世界經濟與政治》、《戰略與管理》等等；而中國的大專院校也在 80 年代以後漸漸地將國關理論納進了大學的殿堂，使之普遍化於中國的學生之中⁷。

此階段主要的濫觴仍是中國改革開放以後所引入的經濟全球化的概念，因全球化所造成的強大開放壓力，促使中國與西方世界接軌，大量西方的概念以

⁴ 俞正梁、陳玉剛，「中國國際關係的戰略轉型與理論研究 20 年」，任曉編，國際關係理論新視野（北京：長征出版社，2001），頁 5。

⁵ 倪世雄、許嘉，「中國國際關係理論研究—歷史回顧與思考」，國際關係理論新視野（北京：長征出版社，2001），頁 17-18。

⁶ 同註 4，頁 6。

⁷ 同註 5，頁 18。

及思想不斷地湧入中國。因此，第一階段中國國際關係理論的發展重點主要仍是對西方國關理論的翻譯與了解，藉由學習西方理論的經驗來充實自身理論性的不足。

二、第二階段（1987 年～1993 年）

此階段的中國國關理論有了顯著的進展：

1987 年 8 月，在上海召開了首次全國國關理論討論會，與會者提出了創建具有中國特色的國關理論的初步構想。以此為標誌，中國國關理論研究進入了第二階段。此後，又分別於 1991 及 1993 年陸續召開了兩次以中國特色為討論主軸的國關理論會議。

中國的學者推出了一批新的國關理論學術著作，是中國學者自己寫作而非翻譯西方論著，如張季良的《國際關係學概論》和倪世雄、馮紹雷以及金應忠的《衝突與合作—現代西方國關理論評介》等等。

繼續評介西方國關理論。

進一步探索建立中國的國關理論體系。1986 年初，以王建偉等人的「努力創建我國自己的國際關係理論體系」一文為開端，關於這方面內容的一系列文章相繼發表，形成一股強勁的力量⁸。

此時期中國進入了另一個階段，不再是單純的翻譯、介紹，而是漸漸開始創造了一些自身不同的觀點，並且探討中國國際關係理論體系建構的可能。這也與 80 年代末期許多留學西方的學者歸國有關，不但帶回了新的西方國關理論思想，也憑藉的自身對理論的理解進而試圖創建一套屬於中國自己的國際關係理論。

三、第三階段（1993 年～至今）

1992 年中國的改革開放深入發展，與此同時，中國國關理論研究進入了一個新的階段。

此時期的中國國際關係研究開始開闊其研究視野及領域，關切一些環保、文化、國際衝突以及人權等問題，中國國關理論的研究開始朝向多元化發展。

在理論探索過程中逐漸呈現出中國特色。儘管在中國國關理論是否要有

8

同註 5，頁 18-19。

中國特色以及在中國特色的內容界定上，學術意見並不統一；但是，中國學者循著三條途徑進行著的研究和探索，其終極趨向卻殊途同歸，輻輳地聚向於具有中國特色的國關理論：

重點研究中國領導人的外交思想。例如毛澤東的統一戰線、鄧小平的和平與發展的世界觀等等。

注重挖掘和研究中國文化傳統中的外交理論。例如孫子兵法、李鴻章外交思想等等。

在研究西方理論的基礎上提出自己的觀點。中國此時已經開始出現系統性地對西方國關理論進行評析的能力，例如對Samuel Huntington的「文明衝突論」便有不乏 40 篇的評析⁹。

此時期中國國關理論能有如此顯著且多元的發展，全都歸因於 1992 年鄧小平的南巡講話。因為此次講話使得長期以來姓「社」姓「資」的問題得到暫時的解決，使中國改革開放的道路堅定的繼續走下去，而這也意味著中國更加的開放，而全球化的影響力量灌注更鉅。由此可看出，中國國關理論的發展，其實是伴隨著改革開放以及全球化的腳步而邁進的，如果沒有全球化對中國國關學界的影響，或許中國學界無法像今日如此多元化，更別提試圖建構自我一套的國關理論與西方理論抗衡。

參、國際關係理論的內涵與意義

Kenneth Waltz在《國際政治理論》一書中曾對理論定義為：「理論是解釋規律的陳述，而規律是指恆定的或很可能存在的聯繫，理論產生於推測、扎根於觀念，而當推測被證實時，理論就成立。」¹⁰而James Doherty也在《爭論中的國際關係理論》的第一章談到研究國際關係理論的方法，他認為：「理論是一系列相互聯繫的假說、是對某些經過選擇的現象作某種概括性說明、是組織我們知識的一種方法。而國際關係理論是一種全面的、連貫的，能夠自我修正

⁹ 同註 5，頁 19-20。

¹⁰ Kenneth Waltz著，胡祖慶譯，國際政治體系理論解析（臺北：麥格羅·希爾出版；五南總代理，1997），頁 2-6。

的知識。」¹¹由於西方長期受實證主義以及經驗主義的影響，因此理論必須透過經驗的累積才可以成立，但這同時也顯現出西方主流的國關理論仍承認有一客觀的規律在，因此國際關係理論如同一客觀的存在。因此，這個國際關係的大結構成爲一個被給定（given）的東西¹²，造成了理論是爲了解釋結構而應運而生，反過來說，結構也限制了理論的解釋性，甚至控制了理論的發展。所以結構是由上而下的制約及影響了理論的發展；然而中國或是受社會主義影響的國家卻不是這麼認爲，馬克思在《1844年經濟學哲學手稿》以及《德意志意識形態》中強調：「在歷史中人固然是社會存有，但更強調個人的主觀能動性，通過實踐，人類不僅再生產他們的物質生活和社會，而且通過人的『能動性』作用於世界，並改造世界。」¹³而毛澤東解讀馬克思主義關於理論部分時，其認爲：「理論來源於實踐，是由感性認識提高到理性認識，了解事物全部本質的內部聯繫，並爲實踐檢驗，是更深刻、正確地反映客觀事物的內部矛盾和發展的規律性，才能成爲科學的理論。」¹⁴這裡顯現出了社會主義國家，尤其是中國所強調人的主觀能動性，也就是說理論是人主觀所創造的，而這以人爲本的理論勢必能去影響並且形塑整個世界。因此，結構不是被上帝給定的，而是由人所創的、是由人所給定的。

由於西方的唯心論以及馬克思主義的唯物辯證法的交叉影響下，中國國關理論學界在探討理論的內涵及作用時便出現了以下幾種不同的主張：

一、理論以領導人意志爲主

大陸學者官鄉在《國際關係理論初探》裡提到中共的國關理論是依託一套思想所進行以及形成的，並以此來指導外交政策，例如鄧小平思想等等，因此國關理論中對外戰略的建構往往是出自領導人個人意志，尤其以該領導人的意識形態所建構¹⁵。其他論點相同的學者還有陸寧、包大可等。

二、理論以意識形態爲主

王緝思在「國際關係理論與中國外交研究」一文中提到，中國目前的國關

¹¹ James Doherty著，閻學通、陳寒溪等譯，爭論中的國際關係理論（原著第五版）（北京：世界知識出版社，2003），頁19-39。

¹² 李英明，國際關係理論的啓蒙與反思（臺北：揚智出版社，2004），頁75。

¹³ 姜新立，分析馬克思—馬克思主義理論典範的反思（臺北：五南圖書出版社，1999），頁152。

¹⁴ 毛澤東，「實踐論」，毛澤東選集第一卷（北京：人民出版社），頁282-298。

¹⁵ 官鄉，國際關係理論初探（上海：上海外語教育出版社，1991），頁18-23。

理論對外戰略相當程度仍受馬克思主義影響，為革命實踐、社會主義建設來服務。且共產黨人特別強調理論對於實踐的依賴關係，毛澤東曾說過：「馬克思主義的哲學認為十分重要的問題，不在於懂得了客觀世界的規律性，因而能夠解釋世界，而在於拿了這種對於客觀規律性的認識去能動地改造世界。」¹⁶

三、理論以國家利益為主

這是最多學者所持的意見，閻學通在《中國國家利益分析》一書中提到，外交政策應以國家利益為依歸，而這國家利益應是以全民利益為宗旨，其次為集體利益再來才是個人利益，因此外交政策理論的產出，乃依全民所形成的集體國家意志為主，是自主出發的¹⁷。而 80 年代末，鄧小平在思考國際戰略時亦提出：「國家利益」是處理國與國關係的最高原則，發展對外關係要把國家利益放在第一位，因此發展出獨立自主和平外交等等外交理論策略¹⁸。而大陸學者何蘭也認為，中國建國 50 多年來，黨的三代領導集體，為維護國家的獨立自主和安全利益，提出了一系列國家安全的思想、理論，並在維護國家安全利益的實踐中取得成功，奠定了中國國家安全理論的基礎，成為制定國關對外戰略的指導思想¹⁹。

四、理論是與西方接軌的媒介

此派的論點認為中國國關理論才初步建構，有許多基礎仍不穩固，尚屬年輕的學科。因此，此時就急欲建構屬於自己的國關理論似乎過早，應該等完全透徹了解西方國關理論的內涵後，再來討論。此派的代表人物為王逸舟²⁰、蘇長和²¹。

由上述不難發現，即使較推崇西方理論的第四派，也只是將理論的應用當成一個融入全球社會的跳板。而其三派主張即使訴求的重點各有不同，但它們都有一個共通點，就是理論都是為該國利益作嫁，不論利益是來自於人民集體

¹⁶ 同註 2，頁 297-298。

¹⁷ 閻學通，《中國國家利益分析》（天津：天津人民出版社，1997），頁 62-65。

¹⁸ 傅耀祖，「中國外交思想的又一次歷史性飛躍——再學鄧小平外交思想」，傅耀祖、顧關福編，《中國國際關係理論研究》（北京：時事出版社，2005），頁 68-69。

¹⁹ 何蘭，「新中國三代領導集體的國家安全思想和理論」，傅耀祖、顧關福編，《中國國際關係理論研究》，頁 185。

²⁰ 王逸舟，「中國國際政治理論研究的幾個問題」，資中筠編，《國際政治理論探索在中國》，頁 1-26。

²¹ 蘇長和、彭召昌，「中國國際關係理論的貧困——對近 20 年國際關係學在中國發展的反思」，任曉編，《國際關係理論新視野》，頁 26-38。

利益所構成的國家利益、或是以領導人或意識形態為主的利益，其出發點都是由內而外，先探求國家內部的需要，再來制定對外理論及政策，最後理論影響世界。因此，中國國關理論生成的內在邏輯為：國家中的人具有主動能动性，他從自身以及該國的利益出發來制定該國國關理論，並且本著馬克思主義人本主義的精神，相信人可以影響以及塑造結構，最後，以該理論去影響世界。因此中國在制定理論時是由下而上、由內而外的生成；而西方國關理論的內在邏輯迥然不同，其認為：世界有一給定的客觀結構環境，因此當理論制定者觀察到這結構的制約性後，再依該國利益制定理論及政策。因此西方的理論是由上到下，由外而內的影響理論政策的產出。

不過，大陸學者任曉²²以及秦亞青²³兩人卻認為中國學者在討論理論定義時，往往是站在不同水平上，經常將理論的實踐層次的面向來與理論的知識層次的面向來對話，因此經常失了焦，並且沒有探討到真正的問題。因此，秦亞青認為「理論」這個詞在當今的中文語境之中有著兩種定義：一是行動導向的定義，二是知識導向的定義。行動導向的定義是指「理論」的意義在於它能夠指導行動。這種定義的理論在中國的國際關係和外交領域並不缺乏，比如「三個世界」的理論，「韜光養晦、有所作為」的方針等。知識導向的定義是指「理論」的意義在於它是知識的積累、生產和再生產。知識積累和生產是為了人類能夠更多地知道他們生活的世界，包括自然世界、社會世界和在這些世界之中的他們自己。國際關係理論中的現實主義、自由主義和建構主義都可以算在此列²⁴。因此，知識層次如同理論的本體論，是理論的核心價值，而行動層次是理論的方法論，通常外交政策都屬於這一層次。所以理論其實是由這上下兩種層次所共同建構，因此中國學者總是站在行動層次來批評知識層次的理論對話並不平衡，其基準便不同，因此兩者不可類比。但本文試圖證明，不管是知識抑或是行動層次，其理論的產出過程中都仍受全球化這一大架構的束縛。

肆、全球化對中國國關理論的影響—知識導向層次

²² 任曉，「理論與國際關係理論：一些思考」，歐洲（北京：2000年第4期），頁19-21。

²³ 秦亞青，「國際關係理論中國學派生成的可能和必然」，世界經濟與政治（北京：2006年第3期），頁7-9。

²⁴ 同註23，頁7。

知識導向的定義是指「理論」的意義在於它是知識的積累、生產和再生產。知識積累和生產是爲了人類能夠更多地知道他們生活的世界，包括自然世界、社會世界和在這些世界之中的他們自己，也就是尋找一套人之所以生存在世界上的法則。而西方理論知識導向的代表便是現實主義、自由主義以及建構主義等等，它們提供了理論高層次的指導原則，因爲其勾勒出了世界運行的規則、規律，建構起了理論的核心價值與基礎。而這正是中國所缺乏的東西，現階段的中國仍處於服膺於西方價值體系的架構下，談論國際關係時，仍不脫現實主義、建構主義等架構，而這也是全球化的影響，使得西方主流國際理論能傳入中國並且發揚。然而 90 年代以後的中國卻出現了不同的聲音，其試圖建構一套屬於自己的國際關係、試圖將自我中國特色突顯出來，而其主要表現在儒家文化的天下觀。

儒家天下觀和朝貢體系的實質是差序秩序。差序意味著等級，秩序是體系存在和運轉的基本狀態。自秦漢以來，中國按照天朝禮治原則建構了一個「國際」體系，稱爲「朝貢體系」。這不是一個西方意義上的國際體系，所以費正清說，朝貢體系是世界體系（world system），而不是國際體系（international or inter—state system）。費正清的評論之中已經包含了中華傳統世界觀的要素：世界是一個整體，是一個有序的體系，不是諸國林立的戰場，不具霍布斯文化的天性。這是中國傳統世界觀念與西方國際體系觀念的一個重要區別。

這個區別自然是來自中國的「天下觀」。天下觀的核心是「天下」的概念，「天下」的概念也就是「中華體系」的概念。秩序總是與體系的結構聯繫在一起。在中國的天下觀之中，天下的結構是等級的，而且只有等級結構才能夠保持體系的穩定和秩序的和諧。上下有序、尊卑有別，才能秩序井然。「五服」制度確定了政治和社會關係和角色差別，而秩序恰恰來自對差別的恪守。中國社會的這種差序結構延續到世界之中，就是天下體系的差序格局。這是中國國內結構的特徵，也是中國世界觀的基礎。這種觀念無所謂內外，所以不是無政府體系。它的體系特徵顯然不是霍布斯文化，因爲體系中的單位之間的關係不是敵對的關係；不是洛克文化，因爲這種關係也不是競爭關係；也不是康德文化，因爲康德文化中的體系成員關係是平等的朋友。差序結構的理想體現的是父與子的差別，所以才不僅有差序之別，也有差序之愛。一方面，它不將霍布斯每個人反對每個人的戰爭這樣一種叢林文化視爲國際體系的基本特徵；

另一方面，它也不承認霍布斯、洛克、康德等人的一個共同的基本信念，亦即體系單位的平等原則。在無政府體系中，從法律意義上講，國家是平等的。只有平等的單位才可以有平等的權利，因之出現了主權觀念和主權制度。所以，布林定義的國際社會是以國家的平等為基本原則的，也就是說，只有主權國家才能形成國際社會。這是天下體系不予承認的內容。

維持差序體系的禮制原則，不是無政府文化的原則，而是中國特有的歷史經驗和文化建構。這種原則無法用西方的二元對立的結構性話語來表述，也難以在西方表象體系中得以再現。天下觀的理想模式是和諧與大同，是協和萬邦。它維持秩序的手段是禮制，以禮制施行治理則為禮治。在等級體系這種差序體系中，國際秩序是國內儒家禮制體系的放大、延展和投射。秩序依靠禮治，而禮治在一般意義上可以被視為是一種制度治理和規範治理的結合，因為「禮」可以解釋為指導政治與社會行為的規範體系和制度體系。禮治的核心是「仁」，仁又是道德範疇的概念，所以，禮治的根本在道德。這是與西方近 300 年來國際秩序主導觀念，尤其是現實主義秩序觀的一個根本的不同，也是與西方自啟蒙以來，以工具理性為認識論基礎的科學哲學理念的根本不同²⁵。

儒家文化的天下觀不但提供了一套國家運行的法則，也基本的區分出中國與西方的不同。因此，這套架構成為中國學者在建構中國國關理論的一套強力依據，近代中國國關學者在討論有中國特色的國關理論時，總是不忘將儒家文化的天下觀置為前提，成為核心價值，將中國國關理論最薄弱的知識層次給補強，因此從上而下的進行指導作用，進而產出了和平共處五原則、睦鄰政策等外交政策，使得中國國關理論成為一套完整的理論架構，而非只在行動層次打游擊戰。

然而，我們必須反過來探討中國國關理論知識層次建構的緣起。改革開放之初，中國國關學界主要是以引進西方相關理論為主，此時為厚實根基階段，對於中國特有國關理論的討論尚未發生。但隨著改革開放腳步的加快，西方理論也伴隨的全球化勢力的擴大而不斷入侵中國學界，直到 1986 年初，以王建偉等人的「努力創建我國自己的國際關係理論體系」一文為開端，關於這方面內容的一系列文章相繼發表，形成一股強勁的力量，開啓了中國特色國關理論

²⁵ 同註 23，頁 9。

的論述建構。而之所以會興起有中國特色國關理論的論述可分為兩個原因：

一、西方理論厚植了中國學者的實力

拜改革開放所引入的全球化力量所賜，許多中國學者開始引介西方主要的國關理論進入中國。因此許多的學者與學子接觸了西方的理論，打破了以往社會主義或馬克思主義一元化的思維，並且就西方的本體論以及知識論有了深層的了解。而西方學者或國家也趁著這個時機，刻意將西方理論灌入中國，使得自由主義、民主、人權等普世價值能在中國發酵，試圖藉由全球化一體化、趨同化的力量能由量變產生質變的影響中國。因此，中國學界一開始接觸西方的國關理論時，便已受全球化的影響。

二、全球化激起中國特色的國關理論

隨著中國學界對西方理論的厚植，方法論上漸趨嚴謹，因此開始有能力來為自己建構一套國關理論，然而這動機的初始點應該不是單純的實力累積足夠後的自然發展，其主要動機應是全球化所激起的本土化力量。Giddens認為：全球化不是一個單一的過程，而是各種過程的複合，這些過程經常相互矛盾，產生了衝突、不和諧以及新的分層形式。例如，本土民族主義的復活以及本土認同的增強直接與相對立的全球化的力量交織在一起²⁶。而俞可平也認為全球化是一個合理的悖論，它包含有一體化的趨勢，同時又含分裂化的傾向；既有單一化，又有多樣化；既是集中化，又是分散化；既是國際化，又是本土化，而本土化乃是國家在接受國際化試圖一體化的力量時所激起的反抗作用，以該國的傳統和特徵建構起本土化的架構與之對抗²⁷。且相當多數的中國學者將全球化歸為資本主義的最新發展形式，尤其是美國，將自身的美國價值灌入全球化的潮流之中來同化中國，加強中國對全球化的反抗。因此，中國建構自身本土觀點的國關理論的動機應是受全球化的刺激所賜。而有中國特色國關理論從改革開放後開始漸漸發展，一直到 1992 年南巡講話以後，有中國特色的國關理論開始大放異彩，迄今仍是中國國關學界討論的重點。從時間點不難看出，中國國關理論發展的進程是伴隨著改革開放而來的，而全球化的力量就順著這改革開放的勢頭影響著中國學界。因此，沒有全球化提供給中國學界的實力累

²⁶ Anthony Giddens, *Beyond left and right: the future of radical politics*, (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1994), p.5.

²⁷ 俞可平，全球化與政治發展（北京：社會科學文獻出版社），頁 175-178。

積與刺激，中國也不會有動機去發展自身的國際關係理論。

伍、全球化對中國國關理論的影響—行動導向層次

行動導向的定義是指「理論」的意義在於它能夠指導行動。也就是說，相對於知識導向層次，行動導向層次屬於理論中的低層次，是實際指導對外行動的作用。更進一步來說，行動導向層次往往指的是國家對外外交政策的大方針，例如，西方國關理論的行動導向層次就是民主和平論、恐怖平衡、霸權穩定論等，而中國則是毛澤東的和平共處五原則或鄧小平的和平發展世界觀。因此，行動導向層次的國關理論是服膺於知識層次之下的，它在知識層次所提供的世界觀及規律之下，創立一套可供依附的次理論²⁸，而這套次理論就是指導各國外交策略的方針，因此外交策略就在這次理論的價值之下進行實踐行動。而上一節已經將全球化對中國國關理論知識層次的衝擊與影響清楚的描述，本節則繼續將全球化對中國國關理論行動導向層次的衝擊與影響勾勒出來。

一、毛澤東—獨立自主的外交政策

1949年中國新民主主義革命勝利，實現了中國人民百年來反對帝國主義侵略，爭取民族解放的宿願。爲了捍衛得之不易的獨立和自由，毛澤東把中國共產黨在長期革命鬥中形成的獨立自主、自力更生的原則引進到中國的對外關係中去，從根本上劃清了與舊中國半殖民地屈辱外交的界線，從而奠定了當代中國外交的基礎²⁹。在這獨立自主的次理論指導下，中國分別發展出「另起爐灶」及「打掃乾淨屋子再請客」等對外策略。毛澤東乃是根據自身國家的利益以及對社會主義的實踐所制定出來的對外方針，從理論的初始便完完全全的依照毛澤東或是說中國本身的意志進行，此時期對外理論的制定完全符合之前所述，領導人意志或國家利益完全主導對外政策理論的產出，且直到文革時期的「烽火外交」大體上也符合國家或領導人的主動性。

二、鄧小平—和平與發展的世界觀

在中國，對於一切與社會科學有關的理論都提出了同一個要求，即爲革命

²⁸

假如知識層次的理論為大理論、主要理論，行動層次的理論則稱為次理論。

²⁹

宮力，「毛澤東外交思想精髓與理論貢獻」，傅耀祖、顧關福編，中國國際關係理論研究，頁3-4。

實踐和社會主義建設實踐服務，而 1982 年外交指導思想「和平與發展」理論的主要目標就是維護國家安全和發展對外經濟關係，以服務於國內以經濟建設為中心的總任務³⁰。鄧小平總結過去，他認為：「1978 年我們黨的十一屆三中全會對過去作了總結，提出了一系列的方針政策。中心點是從以階級鬥爭為綱轉到以發展生產力為中心，從封閉轉到開放，從固守成規轉到各方面的改革。」³¹因此，國內路線的大轉移也直接使得中國的外交理論、路線和運作得到了思想解放³²。此時期鄧小平的作為似乎是扭轉過去錯誤的路線，進而改成符合社會主義道路的政策路線，因此，似乎「和平與發展的世界觀」也是順著此邏輯，是為社會主義道路而制定。

然而，可以從鄧小平的講話當中，看出「和平與發展的世界觀」這套戰略理論，並非在具有完全自主性的狀況下制定，相反地，可能從一開始就受制於大環境的結構。中共中央黨校教授元成章提到：「1978 年 12 月黨的十一屆三中全會召開，鄧小平本著我黨一貫實事求是的精神，重新認識、研究國際形勢的發展變化，清楚的認識『時代』特徵，重新認識戰爭與和平問題，並科學地作出了『和平與發展是當代世界的兩大問題』的新判斷。」³³其實對於「時代」的重視並非源自於鄧小平，「時代」問題出自於列寧關於「帝國主義和無產階級革命的時代」的著名論斷，而史達林也提出過「資本主義總危機」的理論³⁴。但鄧小平與他們不同之處在於，列寧和史達林是主動的認定以及形塑時代，而鄧小平則是根據觀察世界形勢之後所作的時代結論。1983 年及 1984 年鄧小平在中央內部多次提出要對時代戰爭問題作出戰略判斷。1984 年 11 月，鄧小平在中央軍委座談會上指出：關於時代戰爭危險，從毛主席那個時候講起，講了好多年了，粉碎了四人幫後，我們又講了好久，現在我們應該冷靜地作出新的判斷，這個判斷對我們是非常重要的³⁵。終於在第二年，鄧小平在軍委擴大會議上全面、科學地闡述了對當代戰爭的新判斷。他深刻地指出：「過

³⁰ 同註 2，頁 297-300。

³¹ 鄧小平，鄧小平文選第三卷，頁 141。

³² 姜長斌，「鄧小平外交思想的形成及其特色」，魯毅、顧關福、俞正梁、傅耀祖編，新時期中國國際關係理論研究，頁 78。

³³ 元成章，「論鄧小平國際關係思想內涵十要素」，傅耀祖、顧關福編，中國國際關係理論研究，頁 36。

³⁴ 同註 2，頁 302。

³⁵ 同註 3，頁 116。

去我們的觀點一直是戰爭不可避免，而且迫在眉睫。我們好多的決策，包括一、二、三線的建設布局，「山、散、洞」的方針在內，都是從這個觀點出發的。這幾年我們仔細地觀察了形勢……由此得出結論，再較長時間內不發生大規模的世界戰爭是有可能的，維護世界和平是有希望的。根據對世界大勢的這些分析，以及對我們周圍環境的分析，我們改變了原來認為戰爭的危險很迫近的看法。」³⁶從這裡可看出，雖然同樣是爲了自身國家的利益所作的「時代」判斷，鄧小平不是去「創造」時代，而是去「認識」時代。更進一步來講，鄧小平是受「現狀的時代」這個大結構的制約影響下，在被限制的環境下去制定對本國或符合社會主義道路的對外政策。

而鄧小平此種被動的「時代」認識，其實跟中國的發展策略息息相關，十一屆三中全會之後確定了「改革開放」的道路，也意味著中國即將與世界接軌，而經濟全球化的衝擊也入侵了中國。回到之前提及的一個邏輯概念：外交政策爲內政的延續，鄧小平此時正欲藉由與世界接軌以及經濟全球化的動力來發展中國的經濟實力。中國正面臨經濟發展起飛的關鍵階段，中國不可能再像過去強調世界大戰早晚會打起來的觀念繼續窮兵黷武，於是，對外訴求和平與發展便成爲最符合國家利益的表現。然而，雖然是符合國家利益，但它是在經濟全球化這大結構之下去進行有限性的政策制定、是爲了去迎合經濟全球化所制定出來的時代觀，這就違反了馬克思主義中「人去形塑世界、創造結構的概念」。即使鄧小平可以聲稱這樣的政策是爲了國家利益、是爲了社會主義道路而制定，但整個中國仍是服膺於經濟全球化這大架構、價值體系之下。因此，中國的內政或外交政策便爲了迎合此大結構進行限制性的制定，假如制定出不符合這個價值體系的政策，中國便會在經濟全球化的競賽中出局，甚至連門票都拿不到。

陸、結 論

長期以來各個國家都認爲自己對內有至高無上的權威，對外則有無可替代的自主權。也因此，國家在制定對外政策或理論時，也同樣認爲自己擁有他人

³⁶ 同註 31，頁 126-128。

無法影響的自主意志。然而，本文以中國為例在探討全球化對中國國際理論建構過程中的影響時，可以清楚的發現，即使連中國這樣一個以馬克思主義或社會主義為依歸，認定人能夠自主性的主導甚至建構結構這樣的國家，還是無法擺脫全球化對它的衝擊與影響。這顯示出了一個結論，各國決策者在制定外交政策或理論時仍自認為自主，因為他們憑藉著個人的主觀意識以及理性來進行外交政策的選擇，試圖選擇出一個對自己國家最有利益的政策。然而，也正因為理性，點出了國家不可能完全自主。理性是指個人追求財富最大化，轉為國家的理性就是追求國家利益極大化，而要如何達到利益最大化，這就必須斟酌時勢與環境，不作自殺式的選擇。因此領導者往往在決策的初始，便已經受結構的制約，所以這裡所謂的理性其實應為受制約的理性，而所選擇的政策也只是在結構制約下的有限選擇。

本文以全球化當成一個變項，來探討對中國國際理論的衝擊，除了上述將全球化視為一個大結構進而對中國對外政策自主性產生制約這一結論之外，另一個相當重要的概念便是全球化同樣也激起中國國際理論的建構。全球化對國際理論的制約是顯現在行動導向層次，也就是外交政策的產出，但另一方面也激起了中國國際學界對知識導向層次理論的建構，使得中國一方面受制約而自主性下降，但另一方面的自主性卻上升了，這就是中國學界經常在討論的全球化的悖論。然而，在這全球化一體兩面的背後，全球化對中國似乎利大於弊，因為當一個國家對外理論知識導向層次能發展健全之後，不但建立起自身對外理論的主體性之外，也會進而對他國對國際體系的知識觀產生衝擊與改變。因此，全球化如同兩面刃，除了努力抵禦它對國家的制約衝擊之外，另一方面也必須好好掌握它無意提供出來的發展道路，抓住機會努力發展，最後引用中國社科院俞可平先生的一句話：「中國不必害怕全球化」。

中國大陸性別比例失衡問題 與區域安全——關聯性之檢驗

To Examination the Correlation between Problem of China Social Sex Proportion Unbalance and Regional Security

鄒文豐 (Tzou, Wen-Feng)

國立政治大學東亞研究所碩士

摘 要

以往認為，人口問題為一國內政，和其他國家無涉，但學界有論點打破此觀念，提出一國國內性別比例失衡將有可能成為區域安定的重大威脅，並以此衍申，表示中國大陸性別比例失衡問題未來將會威脅區域安全。本文目的就是在檢證此論點的周延程度，並探討中國大陸性別比例失衡問題是否將對區域安全產生影響。本文從中共 1950 年代的人口問題與政策作為研究起點，首先探討中國大陸當前嚴重性別失衡問題的前因後果，其次敘述學界就性別比例問題對社會穩定、區域安全影響的研究論點，最後再以宏觀角度進行論點檢證與討論，並分析中國威脅區域安全的相關因素。本文發現，性別比例問題對區域安全確有影響，但尚屬潛在因素，中國大陸性別比例失衡對區域安全的衝擊亦然，探討中共對區域穩定的威脅應要考量更多層面，因此，這項議題必須要以長期性的眼光關注，而此項命題的周延程度必須進一步加強。

關鍵詞：人口問題、性別比例失衡、區域安全、中國威脅

壹、前 言

中共進入 21 世紀後所面臨最嚴厲的考驗可說就是人口問題，幾乎沒有社會問題與其人口數量爆炸無關，舉凡勞動力問題、能源問題、環境問題、都市

開發問題等等，都與人口過剩有直接關聯性，僅以勞動力問題來說，其中就業安置、勞動力過剩、勞動力轉移、勞動力不正常流動與集中等，每個問題無不牽動著中國大陸的穩定與經濟發展前景。鄧小平曾經表示：「人口問題是中國一切『麻煩』的總根源！」¹所以可以肯定的是，中國大陸人口問題不僅是中共當前所面臨的重大難題，同時也與未來國力發展、政權存亡密切相關，而全球化趨勢使得所有國家無法自外於周邊國家變動，中國大陸人口問題所衍生的效應自然也會影響到區域其他國家。

中國大陸人口問題主要肇因於中共建政後不當的人口政策。中共學界對人口政策的定義為「國家直接調節和直接影響人們生育行為和人口分布的法令和措施的總和。」²而中共所採取的人口政策以鼓勵生育和限制人口成長這兩項為主，共分為六個主要時期，分別為 1949 年 10 月至 1954 年 12 月的鼓勵生育時期、1954 年 12 月至 1957 年 6 月的計畫生育發軔時期、1957 年 7 月至 1959 年的第二次鼓勵生育時期、1960 年至 1966 年的計畫生育思想復甦時期、1966 年至 1969 年的計畫生育失控時期、1970 年代迄今的計畫生育全面推行時期等³。

中共人口政策在其建政後很長一段時間裡都處於搖擺不定的情況，儘管這段時間曾試圖節制人口增長，但都沒有奏效，反而人口數量依然呈直線上升，此時期人口暴增的原因可從兩方面說明：首先，在鼓勵生育政策方面，基於國家建設需要及馬列主義人口思想意識形態的主導，中共將經濟增長以及人口增加視為社會主義人口的發展規律；另外，在經濟建設上陷於技術落後與缺乏外援的處境，妄想藉由大規模群眾運動的方式來彌補⁴，都是造成日後人口暴增的主因。其次，在限制人口增長政策方面，事實上中共官方與學者曾不止一次注意到人口大量增加將對社會產生何種不利影響，不過在中共內部政治鬥爭

¹ 孫惠英，「人口：中國一切『麻煩』的根源！」，瞭望週刊（第 9 期，1995 年 2 月 27 日），頁 9-10。

² 劉錚編，人口學辭典（北京：人民出版社，1986 年），頁 43。

³ 施哲雄，「中國大陸的人口問題」，中國大陸問題研究所編，中共建政五十年（臺北：正中書局，2001 年），頁 290-294。

⁴ 例如 1957 年 11 月，毛澤東赴俄訪問，希望蘇聯能援助中共的「二五計畫」，但不被蘇聯接受，因此中共轉為以人海戰術來替代技術與資本，1958 年起中共展開「三面紅旗」運動，以「全民」為口號進行各項建設，毛還強調：「人多議論多，熱氣高，幹勁大」，認為人多是好事；不過，從 1959 年開始，中國即出現了長達三年的大飢荒，數千萬人死於「非自然因素」。同註 3，頁 292。

中，這些主張節育的學者全部都遭到批鬥⁵，復以在數年文化大革命的時間裡，中共人口政策根本無從實施，終於使得人口大量增加的趨勢無法挽救。在這樣先天不良的環境下，儘管中共在 1970 年代以後雷厲風行「一胎化」政策，甚至將其實施績效作為地方官員升遷的主要考評，但人口數量遽增的結果已經在總量龐大的前提下成為定局，況且一胎化政策本身即有許多後遺症，因此從龐大人口數所衍生的各項人口問題，可說同時成為中國大陸目前面臨的許多社會問題，且直接影響未來發展。

中國大陸面臨的人口問題主要包括有：

人口數量龐大，至今已超過 13 億人⁶；

人口素質低落，殘疾人口、遺傳疾病、教育品質不良等問題嚴重；

人口結構扭曲，已從成年型迅速進入老年型；

性別比例失衡，至本世紀初，總人口性別比已達 106.74 比 100 到 106.30 比 100 之間，部分地區如廣東、海南，則高達 130 比 100⁷，而出生嬰兒性別比更為驚人。

這些人口問題除將引發諸如勞動力過剩、社會福利不足、家庭格局改變等社會矛盾外，其影響層面也將擴及中共本身與周邊國家的政治安定跟經濟發展。就中共本身情形而言，由於其仍為威權專制政體，政權維繫仰賴經濟上的持續發展，而經濟要能繁榮必須依靠社會穩定，此時倘若無法妥善處理人口問

⁵ 1953 年 7 月，中共在蘇聯的協助下進行第一次人口普查，發現中共建政僅四年，人口就增加了 4 千 6 百多萬人，使中共不得不注意到控制人口盲目增加的必要性。1954 年，中共中央發出通告，明確宣布避孕節育一律不加限制；1955 年更發出「關於控制人口問題的指示」，陸續推出一系列節育辦法。許滌新，當代中國的人口（北京：中國社會科學出版社，1988 年），頁 417-418。1960 年是大躍進造成的飢荒中最嚴重的一年，中共在同年 4 月的二屆人大二次會議中通過「農業發展綱要」，其中規定除少數民族地區外，人口稠密區必須宣傳和推廣節制生育；1962 年中共中央與國務院並共同發布「關於認真提倡計畫生育的指示」，使計畫生育首次正式成為中共的人口政策。轉引自施哲雄，「中國大陸的人口問題」，中國大陸問題研究所編，中共建政五十年，頁 293。另外，當時中國大陸著名的人口學家有馬寅初、邵力子、李德全等人。

⁶ 中國大陸人口至 2005 年 1 月 6 日正式突破 13 億大關，到 2005 年年末為止已經有 130,756 萬人。中國國家統計局，「中華人民共和國 2005 年國民經濟和社會發展統計公報」，http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20060227_402307796.htm。

⁷ 數據根據 2001 年中共國家統計局的人口普查公報，以及 2005 年的人口抽樣調查報告。請參考中國國家統計局，「第五次全國人口普查公報（第 1 號）」，http://www.stats.gov.cn/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/t20020331_15434.htm；「2005 年全國 1% 人口抽樣調查主要數據公報」，http://www.stats.gov.cn/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/t20060316_402310923.htm；統計新聞網，「中國大陸新生兒性別比例嚴重失衡」，轉引自中央社 2004 年 3 月 16 日電，<http://probbat.nuk.edu.tw/news/join.asp?ID=2658>。

題，則必將因為人口問題引發的社會動盪危及政權。另外對周邊國家的影響來說，不可否認，中共已然成為亞太地區數一數二的大國，在地緣政治乃至於區域經濟方面都扮演著舉足輕重的角色，一旦其社會出現不穩定的狀況，對區域各國絕對是有弊無利，況且大陸人口問題牽涉層面極廣，假使失控必將波及周邊國家。

性別比例失衡問題是中國大陸人口問題的其中一項，而人口問題的演變必須依照數學中循環再生過程（Renewal Process）來推估，因此人口問題本身就含有長期性的特質存在；也就是說，看待人口問題必須以長期的觀點來審視。中國大陸性別比例失衡即為一長期的人口問題，在中共失當的人口政策以及中國傳統生育觀念的影響下，中國大陸人口性別比例早已超過一般國家標準⁸；長期來看，中國大陸在未來 20 年內，平均每年進入婚育年齡的人口，男性就要比女性多出 120 萬，那麼僅在本世紀初期，就可能出現高達 8,000 萬的光棍大軍⁹，這樣嚴重的性別比例失衡問題將對未來發展形成艱鉅的阻礙，甚至有學者認為，中國大陸高度的性別比例失衡問題將進一步影響未來區域內的穩定與和平。

本文研究目的即在探討有關性別比例失衡問題與區域安全的關聯性為何，是否真有如西方學者 Thomas F. Homer-Dixon、Valerie M. Hudson 與 Andrea M. den Boer 等人所言，「一國國內性別比例失衡將成為區域安定的重大威脅」，因此進一步形成「中國大陸性別比例失衡將影響未來區域安全」的命題，本文就是在檢證這兩個主從論點的周延程度，並了解究竟中國大陸性別比例問題會對未來區域政治發展產生何種影響。本文將從分析中國大陸當前的性別失衡問題開始，並敘述學界對於性別比例問題與國際安全的相關論點，以了解學者為何認為中國大陸性別比例失衡會有礙於未來的區域安全，另外再釐清影響區域安定的主要因素，以分析命題的關聯程度，進而做出結論。

貳、中國大陸性別比例失衡問題

⁸ 依據聯合國在 1955 年所訂下的標準，正常的性別比例應維持在 102 比 100 至 107 比 100 之間，否則即為不正常。請參考聯合國人口與發展委員會，<http://www.un.org/esa/population/cpd/comm2005.htm>。

⁹ 猛人，「面對 3 個 8000 萬怎麼辦」，社會（1996 年第 7 期，1996 年 7 月），頁 20。

人口性別結構是指一個國家或地區的總人口中，男女人口各自所占的比重或比例關係，其中計算項目包括總人口的性別結構、出生嬰兒性別結構和進入婚育年齡人口的性別結構等。正常情況下，以女性 100 為基數時，計算總人口性別比例的平衡區間為 96 比 100 至 106 比 100，也就是男性所占人口比例在 48.98%至 51.46%之間，女性所占比例相對在 51.02%至 48.54%之間。而出生嬰兒性別比則是在 103 比 100 至 107 比 100 的範圍內，也就是男嬰所占比重為 51.2%至 51.7%之間，女嬰所占比重為 48.8%至 48.3%之間¹⁰。進入婚育年齡人口的性別比則與出生嬰兒性別比有直接的關係。

中國大陸人口性別比例正處於嚴重失衡的狀態，儘管數據顯示至少到本世紀初，中國大陸的人口性別比仍在被允許的安全範圍內，但是以出生嬰兒性別比來看，就會發現問題的嚴重性（表 1：中國大陸性別比例情形）。也就是總人口性別比例雖然維持在較平衡區間稍高的位置，不過就出生嬰兒性別比失衡的情形分析，未來中國大陸將不可避免發生數千萬男性無法成家的難題。事實上，自 1990 年代以來，中國大陸出生嬰兒性別比例即有逐年上升的趨勢，並有以下幾個特點¹¹：

總量失衡：男孩的絕對值偏大，女孩則偏小；男嬰年度相對出生值越來越大，女嬰則越來越小。

結構性失衡：年齡組越小性別比越大；東南沿海地區性別比高於內陸地區；漢族性別比高於少數民族。

持續性失衡：出生性別比自 1985 年之後幾乎是年年上升，且都在 110 比 100 以上。

出生性別比主要由男孩拉動上升：自 1980 年代以來，第一胎的出生性別比大致正常，但第二胎則因中共嚴格的計畫生育政策，使出生性別比嚴重失衡。

¹⁰ 吳忠觀編，人口科學辭典（成都：西南財經大學出版社，1997 年），頁 230-231。也有學者認為，出生性別比的正常值應為 105~107 比 100。Stephan Klasen, "Missing Women's Reconsidered," *World Development*, Vol.22, No.7 (July 1994), p.1062.

¹¹ 張翼，「中國人口出生性別的失衡、原因與對策」，社會學研究（1997 年第 6 期，1997 年 6 月），頁 56-59。

表 1 中國大陸性別比例情形

年份	總人口性別比	年份	出生嬰兒性別比
1953	107.56	1950~1959	109.2
1960	107.4		
1965	104.9	1960~1969	107.1
1970	105.9		
1975	106.0	1970~1979	107.8
1980	106.0		
1985	106.9	1980~1989	109.21
1990	106.8		
1995	104.19		
1997	103.83	1990~1997	113.50
1998	103.51		
2000	106.30	2000	116.9
2004	106.29	2004	119.86
2005	106.30		

資料來源：轉引自施哲雄，「中國大陸的人口問題」，中共建政五十年，頁 309-311；中國人口信息網，<http://www.cpirc.org.cn>。

在這樣的情況下，由於中國大陸出生嬰兒性別比失衡，在可預見的未來，將呈現男性人口遠多於女性的情形。在 1964 年時，男性較女性多了 1,800 多萬人，其中有 1,000 萬人在 15 歲至 34 歲的年齡層；1990 年時，這個數字上升到 3,500 萬人，而有 1,400 萬人處在 15 歲到 34 歲的年齡層；到了 2000 年，男性較女性更多了 4,100 多萬人¹²；預計到 2020 年時，將至少有 4,000 萬的適婚男性面臨沒有結婚對象的困境，而光棍人數更可能已突破上億人¹³。

造成中國大陸性別比例失衡有兩個相關連的主因。原因之一是中共建政以來不當的人口政策，其實這也可以說是惡性循環的結果，在前一節中曾經提

¹² Valerie M. Hudson、Andrea M. den Boer，邱彰譯，光棍危機（Security Implications of Asia's Surplus Male Population）（臺北：躍昇文化，2005 年），頁 162。

¹³ 「中國大陸性別比例嚴重失衡，官員擔心威脅未來社會發展」，中央社（臺北：2004 年 3 月 7 日），大陸新聞。

到，中共自 1950 年代建政以後，分別在 1949 年至 1954 年、1957 年至 1959 年，與 1966 年至 1969 年這三個階段大量鼓勵生育，乃至於人口增加失控，因為人口遽增對各領域發展所造成的重大壓力，所以中共由 1970 年代起就積極推行控制人口的計畫生育政策¹⁴。1970 年 2 月中共國務院召開「全國計畫會議」，周恩來在會中表示 1970 年代人口要注意計畫生育的問題；從 1972 年開始，中共即限制每對夫婦的子女不得超過三人，同時在國務院設置「計畫生育領導小組」，正式將人口規劃列入「國民經濟發展計畫」中；1974 年則提出「晚、稀、少」的計畫生育口號；1978 年首次將「國家提倡和推行計畫生育」的條文載入憲法；到了 1979 年，正式積極推動一胎化政策，並在 1981 年將計畫生育領導小組升格為國務院「國家計畫生育委員會」¹⁵。中共的一胎化政策的確控制了人口快速增長，並且在解決人口問題上有一定成效，但是一胎化政策卻也帶來了更多後遺症，包括家庭結構改變、人口老化提前來臨、人口素質逆淘汰、特殊事業缺乏新人加入、出生性別比例失衡與政策執行帶來的幹群衝突等¹⁶，其中一胎化政策之所以造成出生性別比例失衡，與原因之二密切相關。

中國傳統生育文化是非常重男輕女，這是因為早年中國是一個重視勞動力的農業社會，男丁有助於維繫家族勢力與保障生產力；另外，中國傳統文化價值也較重視男性地位，認為只有男性才能盡孝道，並且延續家族的「香火」，因此在傳統社會裡，倘若夫妻在婚後沒有生下兒子，將會被視為是件不孝的事，而且對於往後的生活也沒有保障，所以幾乎沒有人不想有兒子；其實在許多以農業為主要生產方式的國家也有同樣情形出現，例如印度。在目前中國傳統價值裡，對男孩的偏好仍然是許多中國人生育需求的核心所在，傳統思想繼續潛移默化的影響社會中生育意願和生育行為¹⁷。何況，在中共推行改革開放政策之後，由於農村生產方式的改變，使得農家更需要勞動力來支持生產，此

¹⁴ 同註 3，頁 311。

¹⁵ 同註 3，頁 293-294；馮立天等，「中國人口政策的過去、現在與未來」，人口研究（第 24 卷第 4 期，2000 年 7 月），頁 23-34。

¹⁶ 家庭結構改變就是指「四、二、一」綜合症，一個家庭裡只有一個小孩，一對夫妻，而有兩對祖父母，長期以後將形成老年人的扶養問題與獨生子女的教養問題。人口素質的逆淘汰則是指中國大陸城鄉發展的差距，有能力培養小孩的人生得少，缺乏能力的反而常偷生，且生的多。同註 3，頁 311-316。

¹⁷ 原新、石海龍，「中國出生性別比偏高與計畫生育政策」，人口研究（第 29 卷第 3 期，2005 年 5 月），頁 11-18。

時又遇上政府強勢推行一胎化政策，在多重因素相互作用下，一般民眾，特別是農民，要不就是鋌而走險生下無法報戶口的「黑孩子」，否則就只有採取性別鑑定、終止妊娠、虐殺女嬰等方式來確保自己能夠有男孩子，於是，廣大中國農村社會的性別比例失衡問題只有更加嚴重。不過必須要提出的是，也有許多人選擇刻意漏報女嬰，以躲避超生所遭受的處罰，僅在 1983 年至 1990 年之間，因為漏報女嬰導致人口出生性別比升高的部分至少就占超常部分的二分之一到四分之三以上¹⁸。

性別比例嚴重失衡將對中國大陸造成長期性的影響，例如進入適婚年齡的男性無女可娶、販賣人口與買賣婚姻的狀況將會出現、賣淫嫖娼甚至是性犯罪的事件將有可能增加，而具有性別特色的職業，如幼教、護士等也會受到衝擊，因此中共近年來也不斷以各種方式來防範性別比例失衡的問題繼續惡化。事實上，中共在建政之初是提倡性別平等的，中共國務院曾宣示：「中華人民共和國揚棄封建制度對婦女的限制，女性可以在每個領域中和男性完全平等……男女皆可自由選擇配偶。」¹⁹而中共也實施新的婚姻法以給予女性同等權利，因此性別比例失衡問題惡化的情形就中共人口政策來說是其始料未及的，所以在近年的人口政策方面，中共從中央到地方頒布了一系列有關禁止非醫學需要的胎兒性別鑑定與選擇性別的人工終止妊娠的規定，另外還有「關愛女孩行動」等²⁰，有的地方甚至還將性別比例的控制做為官員升遷獎勵的評定標準項目之一²¹，可以顯示出中共官方對此問題的重視程度；另外，在社會輿論方面，許多中共學者也開始注意到相關問題的嚴重性，並且透過媒體管道呼籲社會大眾必須及早因應，同時提倡重視女性的地位及女嬰的生存權，以求從根本上逐漸解決性別失衡的問題。

參、性別比例失衡問題與區域安全的關聯性——學者的觀點

¹⁸ 程超澤，中國大陸人口增長的多重危機（臺北：時報文化出版公司，1995 年），頁 316。

¹⁹ 同註 12，頁 137-138。

²⁰ 有關中共中央及地方政府在防止性別比例失衡問題惡化上的努力與頒行的政策，請參考中國人口信息網，<http://www.cpirc.org.cn>。而中共頒布保障婦女權利最著名的法律為「中華人民共和國婦女權益保障法」與「中華人民共和國母嬰保健法」。請參考中華人民共和國婦女權益保障法、中華人民共和國母嬰保健法（北京：法律出版社，1994 年）。

²¹ 含青采，「討論：陝西新政策能否遏制男女性別比例嚴重失調」，大紀元（2004 年 12 月 30 日），<http://www.epochtimes.com/gb/4/12/30/n764425.htm>。

關於女性人口在社會中所占比例與社會安定之間的關係，學界已有較多的討論與共識，一般認為，性別比例失衡將造成社會不穩定，許多社會問題與犯罪事件將會增加²²。進一步探討可以了解，學界對於性別比例問題與社會安定關係的連結，其研究多從社會學、心理學、犯罪學及生物學等角度著手，各種觀點和見解大致為：

社會學方面：社會上失業遊民絕大多數是失婚的男性，他們通常從事社會上一般人不願做的事，例如高勞力付出或高危險性的工作；而在有些社會裡，次子常較長子缺乏經濟資源，因此也較常成為失婚者；失婚男性的特質在於流動性高，並且顯得和社會文化格格不入，欠缺責任感、認同感，傾向隨性、及時行樂等²³。

心理學方面：男性會將結婚當作是停止犯罪的訊號，預測男性是否會從事暴力犯罪，婚姻是否美滿是一項重要指標；另外，單身男性會有較多的時間與其他男性相處，相對的容易遇到紛爭與誘惑，再加上缺乏異性的慰藉，就很可能藉由暴力行為來解決問題；心理學者也會引用生物學者對於賀爾蒙變化的研究來支持本身的論點，沒有伴侶安慰的男性，其男性賀爾蒙指數會上升，因此傾向於暴力發洩，有穩定伴侶的男性，其男性賀爾蒙指數就會下降，從而降低暴力犯罪機率²⁴。

犯罪學方面：犯罪研究學者認為男性犯罪的特色是暴力，且男性較容易出現反社會與違反社會秩序的行為；其中，年輕男性的犯罪比例又高於年長的男性，發生暴力犯罪最頻繁的年齡是 15 歲至 35 歲之間，而未婚男性的犯罪比例又高於已婚男性；學者認為，已婚與未婚的男性在性格上會有差異，婚姻具有防止犯罪的鎮定效果²⁵。

²² 幾乎所見的學者觀點都有相同的共識，例如施哲雄，「中國大陸的人口問題」，中共建政五十年，頁 309-311；張翼，「中國人口出生性別的失衡、原因與對策」，社會學研究，頁 56-59；猛人，「面對 3 個 8000 萬怎麼辦」，社會，頁 20；Valerie M. Hudson、Andrea M. den Boer，光棍危機等。

²³ David T. Courtwright, *Violent Land: Single Men and Social Disorder From the Frontier to the Inner City* (Cambridge: Harvard University Press, 1996). James L. Boone, "Parental Investment and Elite Family Structure in Preindustrial States: A Case Study of Late Medieval-Early Modern Portuguese Genealogies," *American Anthropologist*, Vol.88, No.4 (December 1986), p.862.

²⁴ Satoshi Kanazawa, "Why Productivity Fades with Age: The Crime-Genius Connection," *Journal of Research in Personality*, Vol.37 (2003), pp.269. Allan Mazur and Joel Michalek, "Marriage, Divorce, and Male Testosterone," *Social Forces*, Vol.77, No.1 (September 1998), p.327.

²⁵ John H. Laub, Daniel S. Nagin, and Robert J. Sampson, "Trajectories of Change in Criminal Offending:

生物學方面：男性賀爾蒙多寡可以決定侵略性的強度，因此男性比女性更具攻擊力，不過男性賀爾蒙在婚後會降低；另外從生物演化的觀點來說，無法傳宗接代的雄性，其能力都是較差的，特別是在雌性數量稀少的時候，許多沒有配偶的動物常會守候在有配偶的同性附近，虎視眈眈以隨時準備取而代之，甚至伺機主動攻擊，因此倘若社會上失婚男性過多，社會上的暴力事件就會增加，並且將有可能危及一般家庭的安全²⁶。

上述不同學科的研究結果可以得知，社會性別比例失衡對於社會穩定的影響是無庸置疑的，然而開始有學者跳脫一般觀念，人口問題屬於國家內部問題的理解，基於全球化趨勢下各國相互影響的效應，學者嘗試將性別比例失衡問題和區域安全乃至於國際和平的問題結合起來，藉助性別比例研究原有的成果，並運用過程追蹤確認（Process-tracing）的研究方法²⁷與歷史回顧的研究途徑來獲致其研究結果。過程追蹤確認的意義在於，當一個變數第一次被發現時，唯有先確認其存在，研究者才能在分析時加入此變數；例如在性別比例問題的研究中，學者發現由於男女不平等和環境不利的雙重因素，父母被迫選擇後代的性別，但繼之又引發更大的衝突²⁸。至於歷史回顧途徑則是學者引用來證實本身觀點的另一種主要方式，學者從人類發展的歷史中尋找關於性別選擇的文化與相關的歷史事件，並將其連貫為一個有關聯性的發展過程，做為學者在分析當前部分國家性別失衡問題以及預測未來若情形繼續惡化可能產生的後果的依據。

Good Mariages and the Desistance Process,” *American Sociological Review*, Vol.63, No.2 (April 1998), pp.225-238.

²⁶ Eleanor Emmons Maccoby and Carol Nagy Jacklin, *The Psychology of Sex Differences* (Stanford: Stanford University Press, 1974), pp.227-247. Allan Mazur and Joel Michalek, “Marriage, Divorce, and Male Testosterone,” *Social Forces*, p.315. John H. Crook, “Sexual Selection, Dimorphism, and Social Organization in the Primates,” in Bernard Campbell, ed., *Sexual Selection and the Descent of Man* (Chicago: Aldine de Gruyter, 1972), pp.237-281. S.M. Mohnot, “Peripheralization of Weaned Male Juveniles in *Presbytis entellus*,” in David John Chivers and J. Herbert, eds., *Recent Advances in Primatology*, Vol.1: Behavior (London: Academic Press, 1979), pp.87-91.

²⁷ 所謂過程追蹤確認的研究方法，在人口研究的領域中，是從性別不平等的社會環境中作為研究的出發點，從而開始探查出生嬰兒的性別比、適婚人口性別比與社會穩定狀態等的關係，Homer Dixon與Valerie M. Hudson、Andrea M. den Boer在其研究中都採取此研究方法。Thomas F. Homer Dixon, “Strategies for Studying Causation in Complex Ecological-Political Systems” (Toronto: Environment, Population, and Security Project, University of Toronto, June 1995).

²⁸ 同註12，頁20。

在「一國國內性別比例失衡將成為區域安定的重大威脅」的命題中，從事相關研究的學者與其觀點有：

Thomas Homer Dixon：Dixon為人類安全學者，在其著作中曾經提到：「女性是一項重要的資源……由於這種資源的稀少，成為過去以來國家之間暴力衝突的媒介，也是未來即將爆發更大規模國際衝突的前兆……政府不得不注意。」²⁹以此觀點為基礎，也有其他研究國家安全的學者認為，為了獲得女性這項資源，大量人口將在國界間移動，勢必在全球化的世界中引起不同族群間的紛爭³⁰。

Christian G. Mesquida and Neil I. Wiener：這兩位學者主要是以社會學的觀點來研究此問題，他們認為，未婚的男性常會聚眾滋事，掠取資源，主要目的就是要找伴侶，而統治階層不樂見這群貧困無立錐之地的人為了爭奪生育資源從事集體暴力行為進一步危害社會穩定，乾脆採取擴張政策或殖民政策藉機把他們送走，至少轉移其對本國的傷害³¹。

James L. Boone：歷史研究的代表，在其著作中指出，葡萄牙在歐洲航海時代來臨時，國內社會就有嚴重的性別比例失衡問題，這些失婚的男性多為家庭中的幼子，他們不但造成社會不安，也同時危及統治階層，因此當時葡萄牙會成為早期殖民時代的主要殖民國之一，不完全是因為執政者要奪取國外資源，也有出自於必須轉移國內衝突焦點的需要，此論點與第二點學者的觀點相當吻合³²。

Francis Fukuyama：Fukuyama為國際政治學者，認為民主國家之所以較不會介入戰爭，是因為這些國家的女性地位比較高，至少擁有和男性一樣平等的政治權利，從而減緩暴戾之氣，並可藉由民意的表達阻止無謂的對外衝突發生³³。

²⁹ Thomas F. Homer Dixon, "Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases," *International Security*, Vol.19, No.1 (Summer 1994), p.5.

³⁰ 這些學者如Alex de Sherbinin與Mark Levy等，請參考Valerie M. Hudson、Andrea M. den Boer，光棍危機，頁19、31。

³¹ 同註12，頁181。

³² James L. Boone, "Parental Investment and Elite Family Structure in Preindustrial States: A Case Study of Late Medieval-Early Modern Portuguese Genealogies," *American Anthropologist*, p.862-868.

³³ Francis Fukuyama, "Women and the Evolution of World Politics," *Foreign Affairs*, Vol.77, No.5 (September/October 1998), pp.24-40.

Valerie M. Hudson and Andrea M. den Boer：Hudson是國際政策分析與安全研究的學者，Boer研究領域則是國際政治與人類安全，她們在共同著作 *Security Implications of Asia's Surplus Male Population* 中完整闡述性別失衡發生的原因，以及社會安定與婦女地位的關係，她們還嘗試為這些高性別比例的國家尋求解決之道。她們認為如中共、印度等亞洲國家的政府都將在本世紀為國內性別比例失衡的問題付出慘痛代價，特別是中共因為與一般社會的統治方式不同，因此周邊國家會特別感受到其人口問題帶來的潛在威脅，並且因為中共、印度這兩個國家在處理性別比例失衡的對策不同，其所認為的社會安全政策極可能會引起周邊國家的誤解。就中共來說，甚至有可能為了要化解內部的人口矛盾問題，抑或轉移社會衝突的焦點，而以臺海情勢緊張為藉口，出兵攻打臺灣。作者甚至指出，中共會警覺到高性別比例帶來的社會問題，也會發現可以藉由國際衝突來解決此問題，因此中共會利用政治教育的手段激發眾多失婚男性愛國與無畏的特質，在國際衝突中投入大量的失婚男性，無論勝負，都可以減少社會因為性別比例失衡所帶來的痛苦³⁴。

由上述學者的研究成果和觀點可以了解到，「一國國內性別比例失衡將成為區域安定的重大威脅」的命題，站在兩個主要的立足點上，一是人口問題將隨著全球化趨勢下的人口流動而擴散到其他國家，二是面臨國內人口問題嚴重的國家或地區，將有可能藉助政治手段來解決此問題，進而影響國際安全與穩定。

關於此研究議題的論述，無論是對人口問題研究或國際政治領域而言，在各國日益重視非傳統安全的今日，將愈發具有研究價值，加以「中國威脅論」廣泛受到學界的探討，在中國大陸性別比例失衡問題尚且無法獲得妥善解決的情形下，針對此議題的深入分析將可對上述各個相關領域做出貢獻，而其關聯性檢證就成很重要的一項課題。就「中國大陸性別比例失衡問題與區域安全」此議題來說，學者認為第一，中國大陸性別比例失衡問題已經相當嚴重，且短期內不可能解決；第二、中共政權不是民主體制，在處理此問題時外界將很難影響其決策過程；第三、以世界殖民歷史與中共建政後的政治鬥爭史來看，中共也極有可能藉由對外爭端來轉移國內對社會矛盾的注意力，復以中國早有向

³⁴ 同註 12，頁 240-241。

外移民的過去經驗，從近代閩粵移民到東南亞、美洲，乃至近年來東北移民到俄國等。因此，學者斷言，中國大陸性別比例失衡問題未來將會危及區域安全。

肆、性別比例失衡問題與區域安全——關聯性檢驗

本節將針對學者就中國大陸性別比例失衡問題與區域安全的關聯性議題所提出的各項論點進行檢證，其中將以前述把性別比例失衡問題與國際安全議題作連結的學者論述作為檢證主軸。

首先探討基本命題，就是性別比例失衡是否將造成區域間的不穩定？學者的看法是，在全球化背景下，大量缺乏伴侶的男性在各國之間移動，容易引發爭端；也就是說，因為本國社會女性人口的缺乏，導致超出性別比例的男性人口向外找尋伴侶，以滿足本身的需求而造成衝突。

不可否認，此情形是有可能出現，但是就目前的情況看來，國際間還沒有發生諸如此類的現象，現在的情形反倒是較多處在經濟條件較差區域中的女性，藉由各種管道前往經濟較富裕的國家，進而通婚，而以這種方式解決經濟條件較優國家中，其中低社經地位者的婚育問題³⁵。在全球化活動方殷的現代，人口國際流動相當頻繁，造成這種現象的原因很多，也很複雜，並不只因為本國社會缺乏女性人口才會導致人口外流，就業機會短缺、生活資源匱乏等原因都會造成人口在國際間流動，早在殖民時代即有這種現象產生，因此嚴格說來，需求才是造成人口流動的主因³⁶。

進一步說，人口產生的其他衍生性問題，舉凡環境生態負荷、生活資源分配、就業及產業分布、移民流動等，都是非傳統安全研究重視的部分³⁷，也會影響區域安全；研究命題中重視的關鍵因素—移民，僅為其中一項，假使由此加上性別比例問題因素，即容易引發國際衝突，那麼其他人口衍生問題同樣也會造成國家衝突。不過以當前國際現勢看來，這種情形尚未出現，除了各國幾

³⁵ 楊艾俐，「臺灣變貌—新移民潮」，天下雜誌（第271期，2003年3月15日），頁94-99。

³⁶ 關於全球化對於現今人們的各項影響，請參考李英明，全球化下的後殖民省思（臺北：生智出版社，2003年）。

³⁷ 黃秋龍，非傳統安全研究的理論與實際（臺北：法務部調查局，2004年6月），頁119-120。

乎都有所防範之外，在面對相關問題時，各國也能藉由現行國際機制和平解決紛爭。因此人口問題對區域乃至於國際造成的效應，目前還多處於社會領域，部分影響會表現在國際經濟層面，例如出現族群暴動的國家，多是抗議外來族群占去其生活資源，或者是外來族群抗議本身社會地位與生存權利不被重視等³⁸，和性別比例相關的衝突在國際間則尚未有發生徵兆。所以，對於性別比例失衡將造成區域間不穩定的這項命題，僅能說一國社會內性別比例失衡將有可能間接影響區域安全，或成爲一項潛在因素，但尚並不能說會直接造成影響，且威脅區域安全還有許多其他立即而危險的因素存在，性別比例問題並非唯一因素。

其次要探討的是，面臨國內社會出現重大問題的政府，是否必然會將問題轉引向國際社會？就中共而言，會不會因爲國內性別比例失衡問題，而採取擴張性的對外政策？在前述中，學者多以歷史發展爲案例，認爲在社會出現性別比例嚴重失衡問題的國家，其領導階層將會利用向外擴張的機會一併解決此問題；中共由於其決策模式的不透明，更加深學者對其的疑慮。

但詳細分析就可以了解，每個國家在制訂對外政策時勢必須周詳的思考，因爲對外政策牽涉其他國家的利益互動在內，假使本國採取擴張或殖民政策是以消除本國社會問題爲主要考量，那麼倘若一旦與其他國家爆發利益衝突時將會得不償失；另外，以近代帝國主義國家向外殖民的歷史背景來看，並非所有國家都有國內性別比例失衡的問題，反倒是這些國家大部分都面臨工業革命後，人口快速增加，而本國生存條件無法負荷的問題³⁹，因此若要說因爲國內性別比例失衡問題使得領導階層必須藉由對外擴張政策來轉移問題，不如說根本的原因是由於無法負擔國內過多的人口所致。更何況，當前國際環境已經與近代帝國主義殖民時期相差甚遠，在以美國爲全球單一超強所領導的國際體系下，任何一個國家如果不顧美國利益與現存的國際秩序，企圖採取擴張性對外政策轉移國內社會問題焦點，勢必將面臨比國內社會問題更直接且嚴重的後

³⁸ 前者如印尼排華暴動，Kim Shee Poon，「The May 1998 Anti-Chinese Riots in Indonesia: Political and Economic Malaise」，語文與國際研究（第1期，2004年6月），頁177-190。後者如法國巴黎暴動，「巴黎騷亂，歐洲震動」，中國評論新聞網，<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/specKind.jsp?coluid=9&kindid=670&count=9>。

³⁹ 請參考高岱、鄭家馨，殖民主義史（北京：北京大學出版社，2003年）。

果。所以對於社會性別比例失衡的政府將因此採取擴張性對外政策這項命題來說，其周延程度必須再進一步深化。

對於中共來說也是同樣的情形，處理性別比例失衡，乃至於其他重大社會問題時，除非已經明確危害到其政權的穩定，並且有把握成功解決問題，才有可能以擴張性政策來化解國內社會危機。事實上，以中共最有可能破壞區域安全的臺海議題來說，學界曾經對中共對臺動武的時機進行過多次分析研究，其中亦有學者認為假使中國大陸出現動亂，爲了轉移國內注意，很有可能會藉由處理臺灣問題而達到其目的⁴⁰。不過就中國大陸性別比例失衡問題來看，儘管此問題的確將成爲未來一項非常棘手的難題，但這仍然也只能說是中共內部眾多問題的其中一項，另外會造成中國大陸動盪的潛在問題還有很多，舉凡貧富差距、官僚貪污引起的幹群衝突等，這些一旦處置不當都將直接撼動其政權的穩定⁴¹，所以中共不會單單因爲這個問題而大動干戈。況且，在區域問題方面，中共若是因爲性別比例問題而在區域內製造爭端，或是採取任何會對周邊國家造成影響的政策，則明顯與其國家對外戰略相違背；中共目前在國際舞台上強調的是和平發展，推動主軸爲「和諧」的外交政策，在區域外交政策上所採取的是睦鄰、安鄰、富鄰的「三鄰政策」⁴²，目的就是要建立負責任大國的形象，以維持在區域內的優勢地位，製造區域爭端絕非中共在處理國內問題時會採取的策略，就中共近年來與周邊國家處理邊界問題的態度和手段來看，更可以證實正在力圖建立與周邊國家的良好關係⁴³；或許中共有意在國際間建構符合其本身利益的國際秩序，那麼與區域國家維持良好關係將會是不可缺少的支持。所以，中共單就性別比例失衡等人口問題，並不會因此採取擴張性影響

⁴⁰ 學者的相關探討見諸於許多文獻著作中，此處僅列舉國防部國防報告書編撰小組，中華民國國防報告書（臺北：國防部，2004年）；施子中，「跨世紀中共對臺用武時機與戰法之研究」，中共建政五十年，頁448-484；張德芳，「中共對臺動武的因素、可能性與因應思維」，海軍學術月刊（第38卷第7期，2004年7月），頁34-41。

⁴¹ 方華，「內憂頻仍的中共政權」，中共研究（第39卷第5期，2005年5月），頁4-14。

⁴² 林正義，「中共在東南亞的崛起」，中國時報（臺北：2004年12月2日），時論廣場版。有關中共當前的外交政策與東亞區域政策可以參考胡笙平，「東亞區域整合與中國之立場及策略研究」，全球政治評論（第7期，2004年7月），頁47-66。施子中，「從『大國外交』到『和諧世界』——中共外交戰略之轉變」，展望與探索（第5卷第1期，2007年1月），頁8-12。

⁴³ 胡敏遠，「中共邊界問題研究」，國防雜誌（第18卷第14期，2003年8月），頁90-103；李建敏、李星，「外交部：中俄邊界問題的解決爲世界樹立成功典範」，新華網，2004年10月19日電，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-10/19/content_2112227.htm。

其他國家的對外政策，甚至是做出侵略周邊國家的行為，此命題必須再強化其周延程度。

事實上，能夠威脅區域安全穩定的因素很多，冷戰時期對於此議題的研究多著重在現實主義的思考之下，也就是與政治、軍事、戰略等傳統思維為主軸的分析探討，而在冷戰結束之後，對影響區域安全的研究，已經開始注意到非軍事領域的部分，並將其擴大到非傳統安全，包含社會、經濟等廣闊的範疇在內，使其相互指涉而不互相排斥⁴⁴，因此從社會人口議題所提出的性別比例失衡問題，的確將對區域安全形成潛在的風險，但仍必須考量到更深入的部分。研究中國大陸性別比例失衡可能對區域穩定造成的危害亦然，且性別比例失衡問題僅為影響中共領導階層決策判斷的因素之一，雖然其決策模式的不透明往往為外界所詬病，但僅憑潛在的社會威脅尚不會完全主導中共的對外政策走向，關於性別比例失衡問題對區域安全的影響是屬於間接的，這點同樣也適用於中共，而這項議題必須站在長期性的觀點來看，因此學者的命題周延程度必須要再進一步加強。

伍、結 論

本文重點並非批判學者對於中國大陸性別比例失衡問題威脅區域安全的論點，也不是認為中國大陸性別失衡問題對區域各國不會造成影響，目的是要藉由檢證的過程來分析此命題的周延程度，供學界參考，並嘗試更完善此議題的研究。事實上，以長期的眼光來看，未來中國大陸過多的失婚人口確實將在許多不同的層面影響到區域政治的發展。有關一國社會性別比例失衡問題將影響區域安全的論述，對學界而言是非常值得深入研究的議題，不管是在國際政治、人類安全、區域穩定、社會研究等領域都應該要注意到此議題的重要性。

本文從中共人口政策與人口問題作為研究的起點，首先探討中國大陸當前嚴重的性別失衡問題。在經歷長期不當的人口政策之後，加上傳統重男輕女價值觀及現實生活的考量，至本世紀初的 20 年內，將有可能出現多達 8,000 萬至 1 億以上的光棍大軍，這些失婚人口勢必將威脅中共政權的穩定，並對中國

⁴⁴ 同註 37，頁 1。

大陸未來發展投下巨大的變數。其次本文敘述學界就性別比例問題與社會穩定、區域安全方面的研究論點；學界對於性別比例失衡將影響社會秩序的問題上已經具有相當的共識，而近年來新興的研究則轉向分析一國社會性別比例失衡與區域安全的關係，就中共而言，學者認為中國大陸性別比例失衡將會危及未來的區域安全。最後，本文藉由學者所提出的論點進行檢證與討論，發現中國大陸性別比例失衡問題與區域安全確實有其相關性，但尚屬於潛在而非立即的威脅，關於此議題必須要以長期性的眼光關注，並強化命題的周延程度。

誠如光棍危機的作者 Valerie M. Hudson 與 Andrea M. den Boer 在其書中開頭所說，就其研究方法而言，並不能滿足希望見到性別比例和國際衝突有直線關係的人，但學者在此方面的研究已經獲致相當成果，而此議題對於相關領域的學界而言相當重要也值得注目，期望藉由本文的檢證過程，更加完善此議題的研究。

中共建政後第一次文藝整風 ——電影《武訓傳》批判之回顧

The First Literature and Art Rectification of the PRC—A
Critical Research on the Film “Wu Hsun”

趙成儀 (Chao, Cheng-Yi)

本刊特約研究員

摘 要

2005 年是中國電影誕生的一百周年，大陸方面舉辦了系列中國電影百年回顧的相關活動。2005 年 11 月 16 日，上海影城重新放映 1950 年代的電影《武訓傳》。這部描述清末創辦教育的奇人武訓生平的歷史傳記片，在 1951 年公開上映後不久，即因政治因素遭到禁映，成為公認中共建政後禁片的開端，此後由《武訓傳》批判運動所引發一連串政治風潮，開啟中共建政後第一波文藝整風，也影響日後中共文藝政策與路線發展。

共產黨一向強調群眾路線的特質，而電影就是宣傳共產主義意識形態，和凝聚群眾的有力工具。早在 1930 年代，中共便有計畫地藉由文藝及電影暗中散播社會主義思想，對於中共建政產生積極的影響。中共建政後，電影與其他文藝形式繼續為反映所處時代的政治、經濟、社會、文化變遷而努力，同時中共將中國傳統戲劇的功利特性與中共的「文藝工具論」加以緊密結合，使電影完全成為中共思想教育和政治宣傳的工具。藉由探討 1950 年代初中共批判電影《武訓傳》的始末，不僅有助於理解 1949 年後中國電影發展的脈絡，更有助於釐清中共建政後，藉由「文藝整風」對黨內及文藝、知識界進行「思想改造」的源起，其價值不言可喻。

關鍵詞：中國電影、武訓傳、文藝整風、思想改造、文藝工具論

壹、前言

2005 年是中國電影誕生的一百周年，大陸方面舉辦了系列中國電影百年回顧的相關活動。2005 年 11 月 16 日，上海影城舉辦紀念著名演員趙丹誕辰 90 周年的「趙丹電影回顧展」，其中最令人矚目的焦點便是重新放映 1950 年由孫瑜編導、趙丹主演的電影《武訓傳》。這部描述清末「行乞興學」，創辦教育的奇人武訓生平的歷史傳記片，在 1951 年公開上映後不久，即因政治因素遭到禁映，成為公認中共建政後禁片的開端¹，此後由《武訓傳》批判運動所引發一連串政治風潮，開啓了中共建政後第一波文藝整風，也影響日後中共文藝政策與路線發展。

《武訓傳》在塵封半個多世紀後重現銀幕，許多現今的觀眾在觀賞之餘，不免對於當年因這部影片所引發的政治風潮感到費解，特別是影片劇本歷經三次修改，及中共電影主管部門甚至中央領導的逐層審核，影片內容所呈現的「政治正確」已無庸置疑。然而當 1951 年 5 月 20 日《人民日報》發表毛澤東所親自撰寫批判《武訓傳》的社論，這部影片立時成為「反動宣傳」、「思想混亂」的代表²，大規模批判運動隨之而起，黨內、文化界被迫表態或進行自我審查批判，影響所及，此後一年多的時間裡，中國大陸的電影創作陷入空前的蕭條³。而這場《武訓傳》批判運動也成為中共建政後一系列文藝整風及思想改造運動的序曲，開啓文藝為特定政治運用的先例，此後中國大陸的文藝創作長時期受官方意識形態掌控，成為統治階級的工具與政治運動的附庸。

貳、研究目的與文獻回顧

¹ 梁辛，「打開塵封的記憶《武訓傳》重現銀幕」，新世紀網，2005 年 12 月 7 日。

<http://www.ncn.org/asp/zwgInfo/da.asp?ID=67012&ad=12/7/2005>

² 毛澤東，「應當重視電影《武訓傳》的討論」，收錄於吳迪編，中國電影研究資料 1949-1979（上卷）（北京：文化藝術出版社，2006 年），頁 92-93。

³ 1950、1951 年中國大陸年產故事片 25-26 部，至 1952 年驟減至 2 部。詳見夏衍，「《武訓傳》事件始末（1994 年 7 月 16 日）」，收錄於吳迪編，中國電影研究資料 1949-1979（上卷）（北京：文化藝術出版社，2006 年），頁 199。

另有資料指出，1951 年《武訓傳》批判運動後，當年除決定拍攝《南征北戰》外，幾無一部影片投入拍攝，中國大陸的電影工業幾近處於停滯狀態。詳見舒曉鳴，中國電影藝術史教程 1949-1999（北京：中國電影出版社出版社，2000 年），頁 11。

中國大陸改革開放後，由於以往政治上的冤、錯、假案大量獲得平反，許多有關中共黨史的「新」資料因而重現於世，為中共黨史研究開拓出許多新的視野與領域。1985 年電影《武訓傳》獲得平反，相關研究、文獻資料、回憶錄等著作亦陸續問世。其中主要有《武訓傳》導演兼編劇孫瑜的自傳《大路之歌》（孫瑜著，1990 年）⁴，及探討《武訓傳》批判運動始末的《武訓傳批判紀事》（袁晞著，2000 年）⁵等專著。2006 年 6 月，北京電影學院教授吳迪更整理出版《中國電影研究資料 1949—1979》三卷⁶，將 1950、1951、1952 年間有關電影《武訓傳》批判事件的重要歷史文件加以有系統地整理收錄，為迄今記載有關《武訓傳》批判事件相當完整的一部文獻。除此之外，2005 年底，《武訓傳》的電影拷貝也在塵封半個多世紀後，重新在上海影院做半公開地放映。經由這些文件、著作的研閱及整理，當有助於理解中共建政後所發動第一波文藝整風運動的起因與本質，而這也是本篇研究的主要目的。

參、《武訓傳》批判始末

一、《武訓傳》批判事件回顧

如今再回顧 1951 年針對電影《武訓傳》的批判運動，首先應探討整個事件的始末，然後才有助於釐清這場中共建政後所發動第一波文藝整風的起因，進而理解中共文藝整風運動的本質。

檢視 1950 年代初期中共所發動的「抗美援朝」、「土地改革」、「鎮壓反革命」三大運動，其目的在於對抗帝國主義的侵略威脅，消滅封建土地剝削制度，鎮壓危害社會的反革命分子，本質上是清除發展生產力的障礙，以鞏固中共政權的穩定與發展。然而 1951 年 5 月開始的《武訓傳》批判運動，與前述三大運動的形式及目的有所不同。本質上這是一場由毛澤東帶頭發起，由上而下的政治批判運動。毛運用《人民日報》社論作為武器，為《武訓傳》上綱定調，藉以向黨內、文藝界、知識界的所謂「混亂思想」開了第一砲。隨後江青組織調查團進行歷史調查，並於 7 月 23 至 28 日在《人民日報》發表《武訓歷

⁴ 孫瑜，大路之歌（臺北：遠流出版社，1990 年）。

⁵ 袁晞，武訓傳批判紀事（湖北：長江文藝出版社，2000 年）。

⁶ 吳迪編，中國電影研究資料 1949-1979（上卷）（北京：文化藝術出版社，2006 年）。

史調查記》，將原本文藝、思想領域的批判擴大成為大規模的政治批判運動，也為日後中國大陸一系列文藝整風運動開創了一個既定的模式：即以階級鬥爭囊括一切社會現象，事前先為運動定調，然後選定目標，通過組織發動，用政治批判替代學術爭論，最後以預定的結論定於一尊。舉凡 1954 年對紅樓夢研究思想的批判，1955 年對胡風文藝思想的批判，乃至 1965 年對《海瑞罷官》的批判等，大抵上都是延襲《武訓傳》批判運動的操作模式而來⁷。

有關電影「武訓傳」批判事件的過程始末，筆者歸納整理「電影『武訓傳』批判大事紀」表列如後⁸：

時 間	電影「武訓傳」批判大事紀
1944 年	孫瑜受教育家陶行之託，決定將武訓的生平事蹟搬上銀幕。
1948 年 1 月	孫瑜完成《武訓傳》電影劇本。
7 月	由中國電影製片廠（中製）於北京投資開拍成電影，孫瑜擔任導演。
11 月	當影片完成三分之一時，「中製」因國內政治形勢逆轉（中共甫於淮海戰役中獲勝）及經濟困難宣布停止《武訓傳》的拍攝。
1949 年 2 月	私營崑崙影業公司以 150 萬「金圓券」低價購得「中製」投入五、六倍資金所取得的《武訓傳》拍攝權與影片拷貝，導演孫瑜亦加入「崑崙」續拍此片。
7 月	孫瑜赴北京參加中共「第一次文學藝術聯合會代表大會」（文代會），徵詢周恩來對武訓的看法。

⁷ 李庄，「評《武訓傳》——一種政治批判的開端」，人民網，2005 年 7 月 15 日。<http://media.people.com.cn/BIG5/22114/49772/49777/3546450.html>；唐勃，中共與知識分子（臺北：幼獅文化，1988 年），頁 264-270。

⁸ 資料來源：

同註 1、4、5、6。

「毛澤東傳（1949-1976）」，千龍網，2003 年 12 月 4 日。

http://china.qianlong.com/4352/2003/12/04/40@1747129_5.html

周揚，「反人民、反歷史的思想和反現實主義的藝術——電影《武訓傳》批判」，收錄於吳迪編，中國電影研究資料 1949-1979（上卷）（北京：文化藝術出版社，2006 年），頁 170-190。

「胡喬木同志否定對《武訓傳》的批判」，收錄於吳迪編，中國電影研究資料 1949-1979（上卷）（北京：文化藝術出版社，2006 年），頁 95。

嚴秀，「風雨蒼黃《武訓傳》」，粵海風網路版，2004 年 1 月 8 日。

<http://www.yuehaifeng.com.cn/YHF2004/yhf2004-01-08.htm>

12 月	孫瑜採納「崑崙」編委會的建議，對電影劇本做第一次修改，將歌頌武訓「行乞興學」的「正劇」改為興學失敗的「悲劇」。
1950 年 1 月	「上海電影事業管理處」領導夏衍、于伶、陸萬美至「崑崙」聽取孫瑜對《武訓傳》電影劇本修改報告。在陸的建議下，電影的開場及結尾加上解放後一位女教師在武訓誕生 111 週年紀念會時對小學生講述武訓興學故事，並以當時的觀點對武訓加以批判，以結合現實，這是電影劇本的第二次修改。
9 月	因「崑崙」財務困難，要求孫瑜將已拍攝完成的《武訓傳》加入新的情節，將電影改成上下兩集，這是本片第三次修改。
12 月	《武訓傳》拍攝完成，在上海、南京公映後獲得熱烈迴響，並被評選為當年 10 部最佳影片之一。全片主題思想與劇情發展係通過中共黨領導修改後審定：評述武訓幻想「唸書能救窮人」並為之奮鬥一生的「悲劇」，歌頌他堅持到底的精神，惟著重描寫武訓發現他興學失敗的悲痛，而將希望寄託在周大與農民武裝鬥爭的勝利上。
1951 年 2 月	2 月 21 日，孫瑜帶著《武訓傳》影片拷貝至北京請中共領導審看，周恩來、胡喬木、朱德等百餘位中央首長在中南海觀看此片，播畢後朱德稱讚此片「很有教育意義」，周恩來則希望將武訓遭毒打的殘酷畫面縮短，孫瑜立即照辦。25 日在北京公映，佳評如潮。
5 月	上海電影局長于伶在歡迎劇作家洪深到上海的午宴上，預先告知孫瑜，黨中央即將發動對《武訓傳》大規模的批判，但主要是為了澄清文化界的「混亂思想」，而非追究「個人責任」。 5 月 20 日，《人民日報》發表毛澤東親自撰寫的社論〈應當重視電影《武訓傳》的討論〉，指出：武訓「狂熱地宣傳封建文化」、「否定被壓迫人民的階級鬥爭，向反動的封建統治者投降」、「竭盡奴顏婢膝的能事」。同一天《人民日報》「黨的生活」欄發表評論〈共產黨員應該參加關於《武訓傳》的批判〉；23 日，中央電影局向電影界發出通知，要求展開對《武訓傳》的討論，以肅清

6 月	對觀眾不良影響。 為配合毛所領導發動的批判運動，江青以「李進」的名義親率一個以人民日報和中央文化部為主共計 13 人的「武訓歷史調查團」，赴山東武訓家鄉堂邑、臨清、館陶等縣進行 20 多天的調查。
7 月	調查團返京後，於 7 月 23 至 28 日在《人民日報》發表〈武訓歷史調查記〉，由人民日報袁水拍、中央文化部鍾惦棐和江青（化名李進）三人執筆，將武訓定位為「大地主、大債主、大流氓」，於是上至朱德、周恩來、陸定一、胡喬木、周揚、夏衍，下至編導孫瑜、演員趙丹等紛紛發表文章自我批判，將這一全國性的政治運動推向高潮。
8 月	8 月 8 日，《人民日報》發表周揚的文章〈反人民、反歷史的思想和反現實主義的藝術〉，為《武訓傳》批判做了理論性的總結——「政治上反人民，思想上反歷史，文學上反現實主義。」武訓成為死有餘辜的歷史罪人，《武訓傳》也被禁映。
9 月	北京大學馬寅初等 12 位著名教授發起北大教員政治學習運動，並邀請周恩來至北大報告。9 月 29 日，周恩來在北大發表〈關於知識分子的改造問題〉報告，一場知識界的「思想改造」、「整風學習」運動隨之擴及全國。
1967 年 5 月	5 月 26 日，《人民日報》重新發表毛為《武訓傳》所撰寫的社論〈應當重視電影《武訓傳》的討論〉，將劉少奇的「修正主義」與武訓的「奴才主義」掛鉤，《武訓傳》被批為是中國「最大的毒草」，編導孫瑜、演員趙丹在「文革」期間遭受迫害。
1980 年 8 月	江蘇公安局張經濟投書《齊魯學刊》，希望為武訓平反。至 1981 年上半，《齊魯學刊》連續四期發表李士釗、范際燕、范守信等人重評武訓及《武訓傳》的文章。
1985 年 9 月	9 月 6 日，《人民日報》刊登中共中央政治局委員胡喬木在一次會議上的講話：「解放初期，也就是 1951 年曾經發生過對電影《武訓傳》的批判，這個批判涉及的範圍相當廣泛。我們現在不

	對武訓本人和這個電影進行全面的評價，但我可以負責任地說明，當時這種批判是非常片面、極端和粗暴的，因此，這個批判不但不能認為完全正確，甚至也不能說它基本正確。」胡喬木當時領導中共意識形態工作，他的講話傳達黨中央對 1951 年批判《武訓傳》運動的看法，可視為是對《武訓傳》批判的撥亂反正。
2005 年 11 月	11 月 16 日，上海影城舉辦紀念趙丹 90 周年誕辰的電影藝術圖片展，並播放由趙丹主演的《武訓傳》，這是該片自 1950 年底公映、1951 年遭禁映以後首次再度公開放映。

二、《武訓歷史調查記》的真相

毛澤東說：「沒有調查，就沒有發言權」，而在《武訓傳》批判運動中，對《武訓傳》及武訓本人最具批判力，也最具理性說服力與群眾煽動力的莫過於以江青等人為首所提出的《武訓歷史調查記》。這份調查報告首先於 1951 年 7 月 23 至 28 日在《人民日報》以連載的方式呈現，全文分五部分，共約 4 萬 5 千字，其結論是：「武訓是一個以『興義學』為手段，被當時反動政府賦予特權而為整個地主階級和反動政府服務的大流氓、大債主和大地主……用武訓這具僵屍欺騙中國人民的惡作劇應當結束了，被欺騙的人們也應當覺醒了。」⁹

從現有資料來看，《武訓歷史調查記》主要係採訪談的方式完成，單從內容來看，這份調查報告開列了 160 多位被訪人的名單，引用大量的史料，或當事人的口述，或文字資料的佐證，所有的結論在當時看來似乎都有充分的證據。可是當 30 多年後的政治氛圍允許重新評價武訓和《武訓傳》的時候，《武訓歷史調查記》所提供的所有證據和所做的相關結論卻完全經不起事實的檢驗¹⁰。

江青從一開始就打算利用《武訓歷史調查記》掀起文藝界的濤天巨浪。這

⁹ 武訓歷史調查團，「武訓歷史調查記」，收錄於吳迪編，中國電影研究資料 1949-1979（上卷）（北京：文化藝術出版社，2006 年），頁 160。

¹⁰ 吳迪，「有罪推定：《武訓歷史調查記》的邏輯」，光明網，2004 年 4 月 7 日。
http://www.gmw.cn/02blgs/2004-04/07/content_59748.htm

個調查的最大特點就是「有罪推定」—即「先訂結論後找證據」¹¹。根據調查團成員之一，山東省臨清縣鎮委宣傳部長趙國璧在 1985 年的回憶，當年調查工作—「主要是到臨清後開了幾個座談會，請來些過去見過武訓和知道武訓有關情況的 70、80 歲的老年人座談」，而很多有關武訓的負面傳言，「根本沒有進行核實，純是些流言蜚語，卻拿來作了定案的根據」¹²。而在《武訓傳批判紀事》一書中也指出，「武訓歷史調查」是「奉命」進行的，其目的就是為了證明 1951 年 5 月 20 日《人民日報》那篇毛為《武訓傳》所撰寫的社論〈應當重視電影《武訓傳》的討論〉正確無誤，因此被訪者只能順著說，要什麼就說什麼，此種調查方法一開，什麼材料都能調查得出來¹³。然而這種完全無視事實、不顧正義的「調查方法」，也開啓日後中共「極左」政治的先例，因此中共建政後的歷次政治運動，大抵都能從《武訓傳》批判運動中找到起源與聯繫¹⁴。

在這場《武訓傳》批判運動中，我們看到江青在毛的支持下，第一次帶頭介入政治運動的運作當中，並在文化、思想領域找到了最適合發揮的舞台，此後江青在中共歷次政治運動中的角色就愈來愈顯著。由她後來在「文革」中對文藝界，特別是上海電影界的迫害程度，《武訓歷史調查記》可說是初試啼聲的演出。無怪後人將《武訓傳》批判事件與 1957 年「反右」，及 1967 年「文革」中劉少奇冤案拿來相提並論，這可說是中共建政後毛澤東、江青運用權力話語，動用國家力量，有組織、有目的的製造偽證、羅織罪名的創始之作¹⁵。由此觀之，毛、江在中共建政後所發動歷次大規模的政治批判運動，最終以「文化大革命」總結而集其大成，係有其一貫的脈絡可尋。而《武訓傳》批判事件正可說是中共建政後一切文藝整風、政治批判、及思想改造運動的起源。

¹¹ 同註 10。

¹² 舒琪，「滄桑人間四十年 孫瑜與《武訓傳》」，收錄於孫瑜，大路之歌（臺北：遠流出版社，1990 年），頁 267。

李緒基、孫永都紀錄整理，「趙國璧同志談當年調查武訓其人其事的一些情況」，收錄於吳迪編，中國電影研究資料 1949-1979（上卷）（北京：文化藝術出版社，2006 年），頁 161-162。

¹³ 同註 5，頁 150。

¹⁴ 時統宇，「修個義學不費難」，800 圖書網，2006 年 7 月 27 日下載。

¹⁵ http://beijing.book800.com/asp/news/ReviewsDetail.asp?channel_id=2856

同註 10。

肆、《武訓傳》批判運動的起因與影響分析

1936 年 11 月 22 日，中共成立一個全國性的文藝團體——「中國文藝協會」，毛在成立大會上發表演說，要求有組織有計畫地進行「工農大眾的文藝創作」，強調在「武」的戰線外，再建立一條「文」的戰線，這是毛首次對文藝界發表講話，也透露出濃厚的工具性思維¹⁶。

1942 年 5 月，毛在延安文藝座談會上發表講話，做為整風運動指導文件，其中有關文藝的觀點，成為日後中共權威性的文藝指導原則。毛《在延安文藝座談會上的講話》指出，文藝應服從於政治，並反過來影響政治，要求文藝成為革命機器的一部分「作為團結人民、教育人民、打擊敵人、消滅敵人的有力武器」，將文藝視為政治宣傳及教育的工具¹⁷。

1949 年 7 月召開的「第一次文代會」，依據中共中央的旨意，唯一主題就是確立毛澤東文藝思想的絕對權威，以統一文藝工作者的思想。為達到這個目的，大會從兩方面扭曲、篡改了歷史：一是貶低「白區」進步文藝的地位與作用；二是抬高毛《在延安文藝座談會上的講話》在「五四」以來進步文藝中的作用，將無產階級文藝的發展完全歸功於毛澤東文藝思想的貢獻¹⁸。由於此時中共在軍事上已獲得決定性的勝利，因此從 1930 年代起，在文藝戰線上為中共攻城略地，以知識分子為主導的進步文藝，就成為中共所要改造的對象。而毛所提出的工農兵文藝概念，在 1949 年中共建政後就成為實際影響文藝工作者進行文藝創作及文藝批評的主要思維。然由於文藝與政治高度結合，使得工農兵文藝在中共政治實踐過程中強化了它的工具性、戰鬥性及排他性，成為只能容許歌功頌德的理想主義文藝思潮下的文藝創作，文藝工具化因而成為文藝發展的必然趨勢¹⁹，而《武訓傳》批判運動也正是在此時空背景下的必然產物。

¹⁶ 毛澤東，「在中國文藝協會成立大會上的講演」，見龔育之、宋貴命編，毛澤東論文藝（北京：人民文學出版社，1992 年 4 版），頁 3-4。

¹⁷ 毛澤東，「延安文藝座談會上的講話」，見中共中央毛澤東選集出版委員會編，毛澤東選集（卷三）（北京：人民出版社，1967 年），頁 805。

¹⁸ 吳迪，「新中國的文藝實驗：1949 年到 1966 年的『人民電影』」，原載當代中國研究（2004 年第 2 期，總 85 期）。http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk_wzdetails.asp?id=3328

¹⁹ 韋俊豪，毛澤東文藝思想研究（臺北：政大東亞所碩士論文，1996 年），頁 95。

一、《武訓傳》批判運動的起因

跨界文本意識形態的衝突

1949 年中共建政，不僅是一個新政權取代一個舊政權，同時也代表一種全新文化與意識形態時代的來臨。中國電影發展以此為分界，形成前後兩種截然不同的發展階段，前者主要以西方資本主義電影市場為範本，後者則移植蘇聯社會主義電影的發展模式。電影《武訓傳》作為一個絕無僅有的跨界文本，1948 年由國府「中製」投資拍攝，原是一部歌頌武訓行乞興學的「正劇」，但中共建政後，接拍的私營「崑崙」影業為結合時勢，將影片大幅修改成武訓興學失敗的「悲劇」，全劇描述武訓興學幻想破滅失敗，也反襯農民武裝革命的正確性和未來的勝利。儘管影片主題意識力求與社會主義現實相結合，然而內容所呈現出的仍是兩個不同時代主流意識形態的衝突與矛盾²⁰。

新興社會主義國家政權建立之初，在意識形態層面承擔這種新文化的新型態「偶像」往往還未創造出來，因此在公共文化領域，特別是電影這種大眾媒介中所呈現的仍是舊社會的人物形象。中共建政初期，對於電影這個需要龐大資金投入的文化領域尚未有效掌握，只能藉由以往私營電影機構的人員及設備，為新政權及其意識形態服務，因此才出現《武訓傳》這樣一部跨越兩種相互衝突的文化與意識形態的矛盾文本。這個衝突最尖銳之處，在於將武訓這個象徵傳統儒家文化的代表性人物，放在當時社會主義教育結構中加以歌頌及批判²¹。儘管編導孫瑜在回憶錄中強調，這部影片不過是以「批判結合歌頌」的藝術手法，描述一個幻想「唸書能救窮人」並為之奮鬥一生的悲劇性人物，他哪裡懂得批判者所謂「狂熱地宣傳封建文化」、「向封建統治者投降」呢？²²然而對照毛所要求革命文藝工作者應「頌揚自己、揭露敵人」、「歌頌工農兵中間的先進人物」及「正確區分敵我」的原則²³，《武訓傳》明顯已出現所謂意識形態與思想上的偏差。武訓一囊一鉢、沿街行乞的既定形象，既與中共社會主義文藝所強調突出正面人物的「高、大、全」形象格格不入，偏偏全劇在批判

²⁰ 王寶民，「《武訓傳》與新中國電影『卡里斯瑪』核心的重建」，文學終點，2006 年 7 月 21 日下載。
http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk_wzdetails.asp?id=4113

²¹ 同註 20。

²² 同註 4，頁 192、198。

²³ 同註 19，頁 75。

武訓之餘，骨子裡又對其人格精神表達憐憫之意。誠如《武訓歷史調查記》主筆之一袁水拍所說——「《武訓傳》的編導（孫瑜）的主觀願望和客觀實踐並沒有任何矛盾，他所種的是瓜，所得的也的確是瓜，他企圖歌頌武訓，事實上也的確歌訟了武訓！」²⁴。

文藝發展兩條路線的衝突

在中共發展過程中，上海從一開始便扮演一個文化革命和革命文藝運動中心的角色，也就是全國文藝工作者和知識分子的集中地，這使得它與後來以延安和毛澤東為中心的革命工作者所代表的工農群眾革命產生了兩條路線，乃至於兩種勢力的明顯衝突與分歧。毛雖在《在延安文藝座談會上的講話》中，明確指出中國的革命文藝應以服務工農兵為方向，同時要求這些「白區」的小資產階級知識分子應擺脫原有的思維和感情模式，「和群眾結合」、「為群眾服務」²⁵，但對於「解放」後的上海文藝工作者卻顯然並未收到明顯的效果。作為一個私營電影公司「崑崙」的產品（1952年上海才完成私營電影公司國有化），《武訓傳》幾乎集合了當時上海最具代表性的電影文藝工作者的努力而拍成，甚至是在夏衍、于伶、陸萬美等文藝領導們的政策指引下完成，具有相當重要地指標意義。因此毛選擇《武訓傳》做為建政後第一次文藝整風的對象，與其說是針對《武訓傳》影片本身，倒不如說是針對《武訓傳》所代表整個上海文藝界，及其所代表的文藝路線所展開的全面批判²⁶。

另一個觀察的指標則反映在夏衍於1951年8月26日在《人民日報》所發表〈從《武訓傳》的批判檢討我在上海文化藝術界的工作〉的自我檢討文章上。與其他參與過《武訓傳》工作人員的自我檢討文章不同之處，在於這篇文章從頭到尾所檢討的焦點集中在上海文藝界未能貫徹毛的文藝思想路線，而非著重影片本身所犯的意識形態與思想錯誤。由夏衍這篇自我檢討文章，似乎也印證前文所述，指明《武訓傳》批判運動背後真正的重點所在²⁷。

毛藉文藝整風樹立黨內權威

²⁴ 同註20。

²⁵ 同註17，頁833-834。

²⁶ 同註12，頁265。

²⁷ 同註12，頁264。夏衍，「從《武訓傳》的批判檢討我在上海文化藝術界的工作（1951年8月26日）」，收錄於吳迪編，中國電影研究資料1949-1979（上卷）（北京：文化藝術出版社，2006年），頁190-194。

中共建政後，江青擔任中央宣傳部文藝處副處長，中宣部部長是陸定一，副部長是胡喬木，而主管文藝的副部長是周揚。1950 年上半，江青曾幾次要求批判電影《清宮秘史》為「賣國主義」影片，但遭陸定一、周揚、胡喬木等人反對。1951 年 2 月，電影《武訓傳》在上海、南京公映，獲得輿論及觀眾熱烈迴響後，由導演孫瑜攜片北上，並在北京公映時獲得好評。但毛、江在觀看影片後，毛卻認定這是一部宣傳資產階級改良主義的影片。當江青向中宣部提出批判電影《武訓傳》時，周揚原本並不同意，但當周揚得知這是毛的指示後，便在 1951 年 4 月 20 日政務會議上匯報「1950 年全國文化藝術工作報告與 1951 年計畫要點」時，率先批判《武訓傳》「是一部對歷史人物與歷史傳統作了不正確表現的，在思想上錯誤的影片」，自此正式揭開《武訓傳》批判運動的序幕²⁸。

1951 年 9 月，批判《武訓傳》開始進入「思想改造」和「學習整風運動」的新階段，報刊變本加厲地刊載一批承認錯誤，保證改正錯誤和「學習毛澤東思想」的文章。但和之前相關人員自我檢討不同的是，此時寫檢討文章的人多和《武訓傳》完全無關，自此批判運動擴散至全國電影、文藝工作者乃至於整個知識界²⁹。1952 年春，周恩來至上海與電影製片廠工作人員會面時，當面向孫瑜表示，由於 1949 年 6 月「第一次文代會」期間，孫瑜曾問過他有關武訓興學的事，《武訓傳》電影完成後，又由他在中南海放映審閱，因此他對《武訓傳》的問題也有責任，並為此在黨中央做出檢討³⁰。顯見毛、江發動批判《武訓傳》及文藝整風運動，乃是有計畫地針對全黨以至整個文化、知識界所做的一次攻擊行動。

二、《武訓傳》批判運動的影響

文藝思想一元化

《武訓傳》批判運動的影響，主要表現在中共以「一元化」思想及體制對於電影事業的操控上。這種操控表現在兩個層面：一是從根本上改造從業人員的思想，二是在藝術上徹底改變電影的創作。前者主要通過文藝整風等政治運

²⁸ 何平華，「中共開國後第一文化罪案考」，二十一世紀（網路版），2003 年 2 月 28 日。

<http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c/supplem/essay/9602024.htm>

²⁹ 同註 4，頁 266。

³⁰ 同註 4，頁 201。

動，以黨性、階級性、革命立場、鬥爭哲學為武器，壓制乃至於消滅與「一元化」思想相異或對立的多元價值觀；後者主要是通過「一元化」文藝思想的灌輸，以毛《在延安文藝座談會上的講話》為武器，規範宣傳教育口徑、統一文藝思想、確立創作模式。簡而言之，就是以毛《在延安文藝座談會上的講話》做為對文藝界實行思想一元化控制的綱領，將電影事業澈底改造成為中共政治宣傳的藝術形式³¹。

電影體制「一體化」

除了「思想一元化」外，配合 1953 年資本主義工商業社會主義的改造，中共早在 1952 年 1 月便禁止私營電影企業的經營，同時建立了電影攝製發行的「一體化」體制，通過對電影的攝製、出版、發行、評論等環節高度一體化的組織管理，將整個電影界高度組織化地控制起來。為全面掌控電影事業，中共設置了專門的電影管理機構「電影事業管理局」，由中宣部領導。電影局首先根據政治宣傳的需要制定電影攝制計畫，再將攝制任務分配給各電影廠，並操控電影的發行與放映。此外，電影局還經常下達政治任務，並對電影內容進行審查。拍片的首要標準是「緊密配合政治情勢」，其次是要「突出主題」，使電影從一開始的題材規劃便受到官方審查所制約，待上映後又受到社會輿論的監督，以確保主流話語的主導地位。然而層層節制的結果卻是造成電影創作出現「公式化」及「概念化」的趨同傾向³²。以電影《武訓傳》的編導孫瑜為例，儘管中共方面宣稱不追究「個人責任」，但事實上從 1951—66 年「文革」開始的 15 年間，孫瑜至少有 6 部電影拍攝計畫，最後都因為政治的干擾而屢次修改劇本，最終被迫放棄或擱置，僅完成《乘風破浪》、《魯班的傳說》等片。1957 年「反右」再起，此時孫瑜的影片只能傳達一切為祖國，一切歸功於勞動人民的濫調，電影的藝術層次已是大不如前了³³。

伍、結 語

共產黨一向強調群眾路線的特質，而電影就是宣傳共產主義意識形態，和

31 同註 18。

32 同註 18。

33 同註 4，頁 26-30。

凝聚群眾意識最有力的工具之一。列寧曾說：「當群眾掌握了電影，且當它掌握在真正的社會主義文化工作者手上的時候，它就是教育群眾最有力的工具之一。」³⁴因此早在 1930 年代開始，中共便有計畫地介入及影響電影的創作。1931 年 9 月，中共籌畫成立的「中國左翼戲劇家聯盟」便通過了一份「最近行動綱領－在現階段對於白色區域戲劇運動的領導綱領」，其中 6 條已有 3 條專門提到電影。1932 年中共地下組織更正式成立了電影小組，負責領導左翼電影事業的發展，主要領導人夏衍曾在會議中指示：「電影是階級鬥爭最犀利的思想武器……我們當心謹慎地開始奪取電影陣地的工作。」³⁵一方面在文化藝術領域和國府進行角力，一方面則藉由電影批判時局，暗中散播社會主義與共產革命思想，對於中共建政產生了積極的影響。

中共建政後，電影與其他文藝形式一樣，繼續為反映所處時代的政治、經濟、社會、文化的變遷而努力，同時中共將中國傳統戲劇的功利特性與中共的「文藝工具論」加以緊密結合，使電影完全成為中共思想教育和政治宣傳的工具。《武訓傳》批判事件只是凸顯電影亦可成為中共運用政治手法打擊異己的利器。儘管中共官方辯稱批判電影《武訓傳》運動－「與以後的歷次政治運動不同，沒有對有關人員進行政治性的處理，而是採取比較謹慎穩妥的措施。」目的是澄清文化界的「混亂思想」，而不追究「個人責任」。然而《武訓傳》導演孫瑜卻認為把批判電影《武訓傳》當成大規模政治運動來搞，確實已為中共建政後的電影事業帶來嚴重消極的後果，許多優秀的電影及文化工作者在歷次政治運動中斷傷了創作能量，待「文革」結束，人生的黃金時期已一去不復返了³⁶。

及至今日，儘管 1990 年代後中國大陸電影市場化的趨勢已然確立，然而以往對於電影審查的陰影卻仍揮之不去。日前報載，由港片《無間道》改編的好萊塢電影《神鬼無間》（The Departed），即因為片中出現中國官員走私，及「中國佬要用核彈炸平臺灣」等敏感的情節與台詞，遭到中共當局下令禁演，顯示至今中共對於電影這類大眾文藝所傳達的內容仍持戒慎恐懼的態度³⁷。如

³⁴ 列別傑夫編、徐谷明譯，黨論電影（北京：時代出版社，1951 年），頁 24。

³⁵ 同註 12，頁 262。

³⁶ 同註 12，頁 261-262。

³⁷ 「神鬼無間台詞敏感 中國禁播」，YAHOO 奇摩新聞，2006 年 12 月 30 日。
<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/061230/11/8m49.html>

今再回顧塵封 50 餘載的電影《武訓傳》，電影內容與藝術形式以現今的角度而言或已無關緊要，然而藉由探討 1950 年代初中共批判電影《武訓傳》的始末，不僅有助於理解 1949 年後中國電影發展的脈絡，更有助於釐清中共建政後，藉由「文藝整風」對黨內及文藝、知識界進行「思想改造」的源起，其價值不言可喻。

附表

電影《武訓傳》劇情概述

出品：1950 年崑崙影業公司攝製

編劇：孫瑜

導演：孫瑜

主演：趙丹（武訓）、黃宗英（女教師）、周伯勳（張舉人）、張翼（周大）、王培（小桃）

【上集】

1949 年 12 月 5 日，是武訓誕辰 110 週年紀念日。山東省堂邑縣武訓祠堂和墳墓前，一位女老師正在向孩子們講述武訓的故事：清道光 25 年，7 歲的小武訓，父親去世，跟著母親要飯，雖受盡折磨，卻渴望能唸書。他拿著辛苦賣藝掙來的 200 文錢，跑進一家私塾，跪在地上求老師收下他，結果在眾人笑罵中被趕出來。不久母親去世，他被一位善良的伯母收養，爲了不拖累別人，他到處流浪打工謀生。

17 歲時，他到館陶縣大地主張舉人家做長工，和豪爽的車夫周大結下深厚的友誼。在張家，他親眼見到張舉人剝削農民和毒打女傭小桃，聽周大講述女傭小桃因不識字被張舉人騙寫賣身契的經過，更加感到窮人不識字的痛苦。當他想用 3 年的工錢，爲患病的伯母治病時，張舉人拿出假帳，說工錢已經支付完了。武訓與他爭辯，卻被吊起來毒打。最後周大出手救出武訓。

張舉人勾結縣官，將周大關進死牢。小桃因張舉人逼她嫁給曹屠夫，無力逃跑而找武訓商量。武訓在破廟裡 3 天 3 夜沉思苦想，終於感悟到窮人不識字就永遠受欺負，於是決定要辦一個讓窮孩子上學不要錢的義學。小桃到破廟找武訓，武訓正沉浸在辦義學的計畫中。這時，張舉人的手下趕來打倒武訓，強拉走小桃。狂風暴雨，電閃雷鳴，死牢裏的周大、泥地上的武訓發出了「我們要報仇」的吶喊。

【下集】

無路可走的小桃當夜懸樑自盡。武訓懷著深仇大恨，強裝笑臉，以小丑身分開始新生活。頑皮的孩子叫他「二豆沫」，他沿街賣藝，跪在地上喊著「來踢吧！來打吧！爲了窮孩子，爲了辦義學。」夕陽下他在小桃墳前將桃核埋進土裏。

周大和死牢裡的太平軍囚犯越獄逃出。周大找到武訓，要他一起造反，武訓一心辦義學，拒絕同去。周大說：「你來文的，我來武的，咱倆一文一武，讓那些狗官知道咱老百姓不是好欺負的。」

10 年過去，武訓千辛萬苦積攢下 120 吊錢，存在地保高春山那裏。高春山派人偷走字據，翻臉不認帳，武訓 10 年心血毀於一旦。又 20 年過去，武訓積足了辦學的經費，在德高望重的楊進士門前跪求 3 天，終於建起了義學。光緒 14 年，「崇賢義塾」開學，當孩子們朗朗讀書聲傳到 50 歲的武訓耳邊時，他感動得熱淚盈眶，在母親的墳前長跪，口中喃喃自語：「娘，窮孩子也能唸書了。」

實現辦學願望的武訓此後仍一囊一鉢，到處奔走募化。一天，他在路上遇到周大，周大告誡他要當心受騙。清廷因農民暴動陷入危機，李鴻章、榮祿向慈禧太后獻策，對周大這樣的「響馬」要剿，對武訓這樣的人要撫，山東撫臺張曜於是利用武訓向朝廷請封號、造牌坊，以收攬民心。光緒封武訓爲「義學正」，賞穿黃袍馬褂，當「樂善好施」的牌坊建好時，武訓卻好像發了瘋，不肯跪謝皇恩。滿腔悲憤的武訓拖著黃馬褂走進學堂，他對孩子們說：「你們記牢了，將來長大，千萬別忘了咱莊稼人！」黃馬褂被遺棄在塵埃中，武訓向遠方走去。周大帶領著義軍風馳電掣地經過武訓身旁，捲起了滾滾黃塵。

第一次修改
1949 年 12 月

1948 年「中製」所拍攝《武訓傳》劇本原是歌頌武訓「行乞興學」、勞苦功高的「正劇」，但 1949 年「崑崙」接拍後，爲配合中共建政後的政治氛圍，於是將本片改爲突出武訓興學失敗的「悲劇」，但對其捨己爲人、奮鬥到底的精神仍予以肯定。

第二次修改
1950 年 1 月

在「上海電影事業管理處」的建議下，電影頭尾加上解放後一位女教師對小學生講述武訓興學故事的藝術形式，並以當時的觀點對此加以批判，以結合現實。女教師說：「武訓先生爲了窮

	孩子們爭取受教育的機會，和封建勢力不屈服地，堅韌地鬥爭了一輩子。可是他這種個人反抗是不夠的。他親手辦了三個義學，後來都給地主搶過去了。所以，單憑唸書，也解放不了窮人。周大呢——單憑農民的報復心理去除霸報仇，也沒有把廣大的群眾組織起來。在當時那個歷史環境裡，他們兩人都無法獲取決定性的勝利。中國的勞苦大眾，經過了千年的苦役和流血鬥爭，才在中國共產黨組織領導之下，推倒了『三座大山』，得到了解放！」
第三次修改 1950年9月	因「崑崙」財務不佳而將《武訓傳》改為上下兩集。強化武訓「文」、周大「武」兩條線並行的發展。「文」的一線是悲劇：當武訓辦成義學，含淚跪謝考得第一名的小學生趙光遠，卻在趙口中聽見他解釋「學而優則仕」的意義是「書唸好了，就可以做官」，武訓震驚地發現他所奮鬥一生的義學到頭來竟然一敗塗地！最後武訓拒穿黃馬褂，拒不跪謝皇恩，以裝瘋進行「悲劇的反抗」。而「武」的一線則增加周大帶領武裝農民和官府惡霸鬥爭的情節。劇終時年邁的武訓看到他的朋友周大和武裝起義的農民在原野上飛馳而過，高喊「將來天下都是咱老百姓的！」以突出新中國的主題思想。

資料來源：

「《武訓傳》（上下集）」，中國網，2005年7月2日。<http://big5.china.com.cn/2005/dybn/904917.htm>
孫瑜，大路之

「中國大陸－東協服務貿易協定」 承諾與對臺灣影響之研析

The Commitments to the “Agreement on Trade in Services of
the Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-
operation between China and ASEAN” and Its Impact on
Taiwan

林長慶 (Lin, Chang-Ching)

中華經濟研究院臺灣 WTO 中心輔佐研究員

壹、前言

「東協領袖高峰會」與「東亞高峰會」於今（2007）年 1 月於菲律賓宿霧舉行，會中對於東亞區域經濟整合做出重要之決議，其中最受矚目的是中國大陸與東協（包括印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡、泰國、汶萊、越南、寮國、緬甸和柬埔寨等 10 國）雙方正式簽署全面經濟合作框架協定之服務貿易協定（Agreement on Trade in Services of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between the People's Republic of China and the Association of Southeast Asian Nations）。

回顧中國大陸與東協之發展，自 1996 年起雙方即成為對話夥伴，1997 年第一屆東協「10 加 3」領袖峰會中，中國大陸就積極尋求與東協經濟整合之可能性。五年後，雙方於 2002 年 11 月簽署「東協－中國大陸全面經濟合作框架協議」，預定 2010 年中國大陸先於與東協原始成員，即汶萊、印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡和泰國，建立「東協－中國大陸自由貿易區（ASEAN-China Free Trade Agreement, ACFTA）」，2015 年再和東協新成員，即越南、寮國、柬埔寨和緬甸，建立自由貿易區；2003 年 10 月在印尼舉行高峰會上，與

東協簽訂「東南亞友好合作條約」與「中國大陸與東盟戰略夥伴關係宣言」，並達成「中國大陸－東協自由貿易區關稅減讓計畫」；2004 年 11 月又簽署「全面經濟合作框架協議之貨物貿易協定（Agreement on Trade in Goods of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation）」，並於 2005 年 7 月開始實施；直至 2007 年 1 月簽署「全面經濟合作框架協議之服務貿易協定」，這一切都顯示中國大陸與東協之經濟整合不僅是要建立全球第三大規模的經濟區塊，更是在促進雙方經濟均衡發展與提升其國際影響力。

為能清楚探討中國大陸－東協服務貿易協定之承諾，首先簡介該協定主要內容；其次，分析雙方第一階段服務貿易開放承諾，與渠等 WTO 入會時所提交之服務業承諾表做比較，以釐清這些國家更進一步開放之情況；第三，針對中國大陸目前開放現況與中國大陸－東協服務貿易協定、中港更緊密經貿關係安排（Closer Economic Partnership Arrangement, CEPA）、中澳 CEPA 三者做比較分析後，將中國大陸－東協服務貿易協定未來可能之走向做一判斷，第四，將該協定會對臺灣未來可能遭受之衝擊與影響做一評估；最後則是結論。

貳、協定主要內容

本項協定係參照世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）之《服務貿易總協定》（General Agreement on Trade in Services, GATS）的模式，包括定義和範圍、義務和紀律、具體承諾和機構條款 4 個部分，共 33 個條款和 1 個附件（中國大陸與東協 10 國的具體承諾減讓表）。

其中第一部分定義和範圍之內容包括第 1 條定義與第 2 條範圍。第二部分義務和紀律（第 3 至 17 條）之內容包括透明度、機密資訊的披露、國內規制、承認、壟斷和專營服務提供者、商業慣例、保障措施、支付和轉移、保障國際收支的限制、一般例外、安全例外、補貼、WTO 規則、合作，以及加強柬埔寨、寮國、緬甸和越南的參與等 15 個條文。第三部分具體承諾（第 18 至 24 條）之內容包括市場進入、國民待遇、附加承諾、具體承諾減讓表、承諾的適用與擴大、逐步自由化、具體承諾減讓表的修改等 7 個條文。第四部分其他條款（第 25 至 33 條）之內容包括國家、地區與地方政府、聯絡點、審議、雜項條款、修正、爭端解決、利益的拒絕給予、生效、交存等 9 個條文。

定義中特別說明服務係包括除在政府機關為行使職權提供的服務以外的任何服務；服務的提供係包括服務的生產、分銷、營銷、銷售和交付；服務貿易為自一締約方領土向任何其他方領土提供服務；在一締約方領土內向任何其他方的服務消費者提供服務；一締約方的服務提供者通過在任何其他方領土內的商業存在提供服務；一締約方的服務提供者通過在任何其他方領土內的自然人存在提供服務。上述四類服務供應模式即與 GATS 定義相同，而該協定適用範圍係於各締約方影響服務貿易的措施。另外，協定中大部分之條款內容均係在 GATS 的基礎下，達到雙方服務貿易漸進自由化之目的。

由此可知，該協定是規範中國大陸與東協之間的服務貿易市場開放，並處理與服務貿易相關的法律文件，藉以規範中國大陸與東協雙方在自由貿易區的框架中，展開服務貿易的權利與義務。另外，附件（中國大陸與東協 10 國的具體承諾減讓表）所列出雙方開放服務貿易第一階段的具體承諾中，開放之服務業內容包括電腦服務、環境服務、運輸服務、娛樂、文化與體育服務、房地產服務、其他商業服務等多項服務業，並將於今（2007）年 7 月 1 日生效，開始執行第一階段服務貿易承諾之市場開放，這也是中國大陸與東協所簽署的第一個關於服務貿易之協定，該協定將使中國大陸與東協之貿易夥伴關係更加緊密。

參、中國大陸－東協第一階段服務貿易承諾 與渠等 WTO 入會服務業承諾之分析

本文於分析中國大陸－東協第一階段服務貿易承諾與渠等 WTO 入會服務業承諾時，選取針對與臺灣經貿較重要的中國大陸和東協 6 國（新加坡、菲律賓、泰國、馬來西亞、印尼、越南）進行研究，並且按國家別和行業別整理與分析。而該 7 個國家都是 WTO 的會員，也都於多邊架構下做出服務貿易市場開放之承諾，目前中國大陸與東協雙方所形成的服務貿易協定，就是在其 WTO 入會服務業原始承諾水準之基礎上，達成更進一步的市場開放。

依據 1991 年 7 月由關貿總協（General Agreement on Tariffs and Trade,

GATT) 祕書處所準備的 MTN.GNS/W/120 服務業分類文件¹ (即 W/120 文件), 進行上述 7 國服務子行業平均市場開放程度分析。W/120 文件建議將服務業分為 12 項服務行業和 155 項服務子行業, 其中 12 項服務行業分別是商業服務、通訊服務、營造及相關工程服務業、配銷服務業、教育服務業、環境服務業、金融服務業、健康及社會服務業、觀光旅遊服務業、休閒文化及運動服務業、運輸服務業、其他服務, 每項服務行業均包含許多的服務子行業 (共 155 項), 另外每一服務子行業又細分四種服務貿易供應模式 (分別為模式一: 跨境提供服務、模式二: 國外消費、模式三商業據點設立、模式四: 自然人移動)²。

首先本文採用 Hoekman (1995) 所使用的方式來計算平均市場開放程度, 即當一會員服務子行業之某種供應模式的承諾是完全開放就視為 100%、完全不開放視為 0、部分開放則視為 50%, 如此就可以計算出各國每項服務子行業的平均市場承諾開放程度。研究結果發現, 該 7 國除了 WTO 入會服務業原始承諾水準外, 再加上今年 7 月 1 日啟動第一階段服務貿易協定承諾之後, 其整體服務業平均市場承諾開放程度只有 22%, 依產業別來看, 其中以金融服務業的開放程度 43% 最高, 其次分別是營造及相關工程服務業 41%、觀光旅遊服務業 34%、環境服務業 23%、商業服務 22%、通訊服務 22%、配銷服務業 21%、教育服務業 21%、健康及社會服務業 6%、休閒文化及運動服務業 9%、運輸服務業 9% 和其他服務 15%。若依國別來看, 新加坡開放程度 36% 最高, 其次分別是越南 30%、中國大陸 26%、泰國 20%、馬來西亞 18%、菲律賓 15%、印尼 10% (見表 1)。

¹ 於烏拉圭回合談判時, 各會員曾參考聯合國中央產品分類 (CPC) 有關服務業部分, 經調整後做成談判版的分類參考標準 (MTN.GNS/W/120, 10 July 1991), 將服務行業分為商業、通訊、營造及相關工程、配銷、教育、環境、金融、健康及社會、觀光旅遊、休閒文化及運動、運輸、其他等 12 大類, 又細分為 155 個服務活動, 供各國提出服務業承諾表之參考, 但並不具強制拘束力。

² GATS 第 1 條第 2 項: 「本定所稱服務貿易, 謂: (a) 自一會員境內向其他會員境內提供服務; (b) 在一會員境內對其他會員之消費者提供服務; (c) 由一會員之服務提供者以設立商業據點方式在其他會員境內提供服務; (d) 由一會員之服務提供者以自然人呈現方式在其他會員境內提供服務。」

表 1 新加坡、馬來西亞、印尼、泰國、菲律賓、越南、中國大陸等 7 國之服務業市場開放承諾平均值

單位：%

服務業分類	新加坡	馬來西亞	印尼	泰國	菲律賓	越南	中國大陸	整體服務業 (依業別)
商業服務	36	28	5	12	6	33	31	22
通訊服務	26	19	5	8	32	37	27	22
營造及相關工程服務業	88	45	25	25	6	50	50	41
配銷服務業	45	0	0	10	6	45	41	21
教育服務業	26	5	0	43	0	33	40	21
環境服務業	23	0	0	54	9	33	44	23
金融服務業	52	39	37	34	51	54	32	43
健康及社會服務業	13	9	0	0	0	19	0	6
觀光旅遊服務業	53	20	37	33	36	28	34	34
休閒文化及運動服務業	33	8	0	5	0	13	3	9
運輸服務業	8	2	3	11	15	13	10	9
其他服務	31	38	13	0	21	0	0	15
整體服務業(依國別)	36	18	10	20	15	30	26	22

資料來源：作者自行計算。

另外在該協定下，7 國基於 WTO 原有的開放承諾進一步做出更多的承諾，分析結果顯示，除了新加坡、印尼和泰國針對模式四自然人移動做出進一步開放外，12 項服務子行業涉及更開放的國家如下：

商業服務：(a)專業服務包括新加坡、馬來西亞和泰國；(b)電腦及其相關服務包括馬來西亞和中國大陸；(c)研究與發展服務包括新加坡；(d)不動產服務包括新加坡和中國大陸；(e)未附操作員之租賃包括新加坡；(f)其他商業服務包括新加坡、菲律賓和中國大陸；

通訊服務：(a)郵政/快遞服務包括菲律賓；(b)電信服務包括新加坡、馬來西亞和菲律賓；

營造及相關工程服務包括馬來西亞、印尼和菲律賓；

配銷服務業包括新加坡；

教育服務業包括新加坡、馬來西亞和泰國；

環境服務業包括新加坡、菲律賓和中國大陸；

金融服務業包括新加坡和馬來西亞；

健康及社會服務業包括新加坡和馬來西亞；

觀光旅遊服務業包括新加坡、馬來西亞、印尼、泰國和菲律賓；

休閒文化及運動服務業包括新加坡和中國大陸；

運輸服務業包括新加坡、馬來西亞、泰國和中國大陸；

其他服務業包括新加坡、印尼和菲律賓。

綜合來看，7 國之中於第一階段服務貿易承諾裡做出進一步市場開放最多的國家是新加坡，其次是菲律賓和馬來西亞；行業別之中，做出進一步市場開放最多的是觀光旅遊服務，其次是其他商業服務、教育服務、海運服務、營造服務和能源服務。

肆、中國大陸－東協服務貿易協定未來可能之走向

在了解中國大陸－東協第一階段服務貿易協定所做出更進一步之市場開放承諾後，也從中國大陸、中港 CEPA 與中澳 CEPA 之市場開放經驗，預估中國大陸－東協服務貿易協定未來可能之走向。

本文係以中國大陸 WTO 入會時之服務業承諾表來檢視中國大陸目前開放現況，再與中國大陸－東協服務貿易協定、中港 CEPA 和中澳 CEPA 三者來做比較分析。從 W/120 文件建議的 155 項服務子行業檢視中國大陸目前於 WTO 承諾的情形，結果發現其中有 88 項子行業做出開放，包括完全開放與部分開放均計算之，而以部分開放占居多，且其中許多服務供應模式未做承諾，該 88 項雖然占 155 項的 56.8%，但經由上述計算得知，實際上中國大陸於 WTO 入會時之原始承諾加上其與東協之服務貿易協定承諾的平均市場承諾開放程度只有 26%。就行業別開放程度來看，中國大陸承諾最高的是營造及相關工程服務業 50%，其次分別是環境服務業 44%、配銷服務業 41%、教育服務業 40%、觀光旅遊服務 34%、金融服務 32%、商業服務業 31%、通訊服務業 27%、運輸服務業 10%、休閒文化及運動服務業 3%，而健康及社會服務業和

其他服務則尚無承諾。

就現階段評估中國大陸與港澳間之開放承諾中發現，在 155 個服務子行業中，中港 CEPA 有 57 個服務子行業之開放承諾大於現行中國大陸於 WTO 之開放承諾；中澳 CEPA 則有 45 項，而中國大陸－東協服務貿易協定僅有 20 項之承諾是大於中國大陸現行之承諾。由此結果發現，雖然香港、澳門與東協各國與中國大陸簽訂自由貿易協定後均有得到好處，但獲利最大的是中港 CEPA，其次為中澳 CEPA，而中國大陸－東協服務貿易協定所得到之利益最少。

再從行業別來看，中國大陸對香港與澳門所做之承諾大於其現行 WTO 承諾之業別，大致分布在商業服務中之專業服務、電腦服務及不動產服務、電信服務、營造服務、配銷服務、金融服務、觀光及旅遊服務與運輸服務；而中國大陸對東協所做之承諾大於其現行 WTO 承諾之業別，大致分布在商業服務中之電腦服務、不動產服務及其他商業服務、環境服務與運輸服務。

澳門與香港因為陸續回歸中國大陸，成為其領土的一部分，故在服務業承諾開放而言，似乎理所當然給予香港與澳門較多的承諾，不過對於市場開放的過程，中國大陸採取的是以漸進式且分多階段的方式進行。因此，預估中國大陸－東協服務貿易協定未來可能之走向也是採取這種方式，未來中國大陸會逐漸開放的業別包括有：商業服務業中之專業服務、電信服務、營造服務、配銷服務、金融服務與觀光及旅遊服務等項目，另外也會就國內規章限制的部分，漸漸對東協國家作出鬆綁。

伍、未來臺灣可能受到之衝擊與影響

首先，整體看來中國大陸－東協服務貿易協定第一階段承諾中，目前中國大陸新增開放給予東協國家的服務業別並不多，東協國家也只有新加坡對中國大陸做出較多的開放，審視其所做出的承諾大部分屬於 WTO 新回合談判預定開放的項目（即初始回應清單與修正回應清單中之項目），所以杜哈回合談判若是能夠順利達成，且能實際落實於多邊架構之下，再加上臺灣業者靈活的全球布局，中國大陸與東協服務貿易協定短期對臺灣可能的衝擊與影響應該有限。惟比較可怕的影響，可能是對於更長期的展望，因中國大陸與東協市場的

經濟整合與分工不斷進行，已漸漸成為吸引國際外資的焦點，而臺灣業者在國內製造業外移使得貿易動能逐漸減弱之際，又無法有效的打入中國大陸與東協市場，在心理層面所造成的衝擊會相當大。

再者，中國大陸非常擅長利用國內規章的灰色地帶，使得臺灣業者想要進入其市場常會遭遇如設立門檻限制、認證等許多的問題，亦即國內規章之範疇是大部分係不會顯示於服務業承諾表中，如承諾表上是填寫「無限制」（none），但並非真的完全無限制，故中國大陸國內規章之問題是影響臺灣的重要因素。本文更從中國大陸給予香港和澳門之單向服務業市場開放承諾中，可看出其以國內規章當作籌碼的明確證據。因此研判，中國大陸在未來也會使用這樣工具作為對東協各國的開放承諾項目。

第三，從中國大陸與東協雙方產業內部改革的情況來看，中國大陸積極規劃全國沿海港口之布局，如長江三角洲港口群、東南沿海港口群等，此舉將對臺灣造成強大的競爭壓力。而東協國家加速利用資訊、通訊科技提升觀光旅遊服務，也可能會排擠掉臺灣可吸引到的觀光客。另外，中國大陸與東協加速建設跨海公路的連結、跨東協電力網、天然氣管線能源網，逐漸提高其國際競爭力，長遠來看對臺灣會造成不小之威脅，這些都是臺灣所必須正視之課題。

陸、結 論

總而言之，中國大陸－東協服務貿易協定之簽訂，僅是目前雙邊邁向經濟合作的階段性目標，在東協－中國大陸自由貿易區（ACFTA）成立後，預計將可使其與歐盟及北美自由貿易區（NAFTA）並列為全球前三大自由貿易區。

而中國大陸與東協間近年來積極所展開的整合活動大致可歸咎於兩大因素，其一是來自於東協為了避免中國大陸經濟崛起而遭到邊緣化，進而與其積極進行經濟合作；另一方面，中國大陸也為了能夠加速東亞地區的整合，積極且主動強化與東協間的經貿合作。雖然雙方密切的經貿夥伴關係，不僅在人員與資金上的流動更加自由化及便捷化，也進一步提升東亞在全球的經濟地位，但從另一角度思考，中國大陸與東協間的貿易往來，其實占其彼此的對外貿易總額比例並不會太高，對於未來該區域的整體經濟發展仍是有其限度。因此可

了解，或許東協與中國大陸自由貿易區（ACFTA）的政治意義將高於經濟上的實質利益。

由此看出，在區域經濟整合風潮下，東南亞地區正緊密進行經貿整合，除在東協自由貿易區（AFTA）內部自由化加速進行外，同時亦以多重管道與鄰近國家簽署自由貿易協定，在各國陸續簽訂自由貿易協定之際，我國政府除密切觀察區域經濟整合趨勢，即時提供相關資訊以利廠商因應外，並應尋求與各國簽署自由貿易協定的機會，並積極參與 WTO、APEC 等國際經貿組織，推動多邊貿易以促成全球貿易自由化之目標，以降低被邊緣化的衝擊。

大陸地區臺商學校之現況與展望

The Status Quo and the Prospect for Taiwan Businessmen's School in Mainland China

林瑞雯 (Lin, Jui-Wen)

立法院國會圖書館簡任編纂

摘 要

在大陸地區能夠設立臺商學校，是兩岸政府對教育交流所釋出最具體的善意表現，自民國 89 年、90 年及 94 年 3 所大陸臺商學校（東莞臺商子弟學校、華東臺商子女學校、上海臺商子女學校）陸續成立開學後，隨著臺商們的努力、學校穩定成長及兩岸教育當局的支持，已逐漸呈現豐碩成果。儘管如此，臺商學校目前亦面臨不少問題，而問題的解決，又夾雜著兩岸政治角力成分，更增加其複雜性與不確定性。本文首先對大陸地區臺商學校之設立背景與現況做一說明，再探究其困境所在，並提供建議供主管機關及臺商學校參考，同時展望政府有足夠的智慧與決心，面對未來的世代競爭，以宏觀的角度思維與應變。

關鍵詞：臺商學校、臺商子女學校、教育政策、兩岸交流

壹、前 言

大陸地區臺商學校，指經許可在大陸地區從事投資或技術合作之臺灣地區人民、法人、團體或其他機構，向教育部申請備案後，於大陸地區設立專以教育臺灣地區人民為對象之高級中等以下學校¹，主管機關為陸委會及教育部大

¹ 係根據《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 22 條之 1 規定。

陸事務工作小組。對於大陸臺商學校之成立，係因「政治、文化認同」及協助臺商家庭團圓之立場，兩岸政府摒除政治爭議，同意臺商在大陸地區臺灣人民群聚之地，設立臺商學校。目前臺灣教育部認可的大陸臺商學校共有 3 所，包括東莞臺商子弟學校、華東臺商子女學校及上海臺商子女學校。臺商學校是一個值得持續關注的議題，因為全世界幾乎找不到類似的案例，亦即在敵對的國家中設立學校，此舉可謂近年來在兩岸關係上一項重大的突破，同時也說明臺商在子女教育上所面臨的複雜度與不確定性。

貳、大陸地區臺商學校之設立背景

一、臺商學校成立始末

隨著兩岸經貿發展與交流的日益頻繁，前往中國投資或就業的臺商人數也急速增加，目前估計赴大陸投資的臺商企業約有 5 萬多家，聚集在珠江、長江三角洲、東南沿海及華北等地帶，臺商（含投資人及幹部）人數近 50 萬人，彼等高中以下學齡子女除留在臺灣求學者外，粗估隨同家人赴大陸居住者約有 6 千至 1 萬人。臺商子女之教育問題一直是臺商極大的困擾，由於大陸地區國際學校費用昂貴，當地學校又充滿意識型態，且回臺就學又有課業銜接的困難，故臺商迭向政府反映盼能助其解決子女就學問題。在達成採我方校長、師資、教材、學制，以與臺灣教育接軌之共識並獲中國當局同意後，東莞臺商投資企業協會遂於 89 年 9 月在廣東省成立了東莞臺商子弟學校，由於這所學校的辦學模式相當成功，政府旋即於 90 年 9 月再協助上海臺商在江蘇省昆山市成立華東臺商子女學校，迨 94 年 9 月上海臺商子女學校獲上海市政府的開辦許可正式開學，成為第 3 所臺商學校²。因兩岸政治關係問題，臺灣政府不便參與過多，學校創辦初期，相關經費是由臺商共同捐資或私人投資興學。現時經營型態有兩類：第一種是「非營利組織」形式，東莞臺校即是一例，由於該校是由兩岸企業、政府及社會人士共同捐資興學，財產歸屬社會大眾所有，董事會成員僅是不支薪的榮譽職務，扮演監督與諮詢的角色；第二種是「傳統的臺灣私校」形式，例如華東及上海臺校，即由數位臺商個人出資入股，成為董

² 上海臺商子女學校於 96 年 4 月 20 日獲我方教育部准許設立。

事會成員，並依經營狀況，分取相關紅利³。臺商學校籌辦時大陸相關之審核機關基於吸收臺資之考量，對臺商學校之設立所持支持與協助之態度固為通過設校之因素，臺商本身積極奔走、投入、突破萬難，更是成功之關鍵。目前除新設立之上海臺商子女學校暫時招收幼兒園、國小及國中生外，其餘兩所臺商學校在學制上，都是從國小到高中 12 年一貫，同時還包括學前幼稚教育。目前在大陸之臺商子女估計約 2,500 人就讀於經向我政府備案之臺商學校，其他多數則就讀於當地之各類型學校如國際學校、大陸公、民辦學校等。

二、法源依據

在中國大陸，臺商學校之設立係依據 1999 年 12 月 5 日中華人民共和國國務院令第 274 號發布之《中華人民共和國臺灣同胞投資保護法實施細則》第 17 條第 2 項之規定：「臺灣同胞投資者或者臺灣同胞投資企業協會在臺灣同胞投資集中的地區，可以按照國家有關規定申請設立臺灣同胞子女學校。經批准設立的臺灣同胞子女學校應當接受教育行政部門的監督」。

而在臺灣，大陸地區臺商學校之設立主要係依據 92 年 10 月 29 日修正公布之《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 22 條之 1 規定⁴；嗣後教育部依據該條例於 92 年 12 月 31 日發布《大陸地區臺商學校設立及輔導辦法》，規範大陸地區臺商學校申請備案之程式、課程、設備、招生、獎（補）助、學生回臺就學、臺灣地區人民擔任校長、教師之資格及其薪級年資之採計等相關事項。另於經費之補助上，教育部亦分別於 94 年及 95 年修正發布《教育部補助大陸地區臺商學校實施要點》及《教育部補助海外臺灣學校及大陸地區臺商學

³ 吳建華、陳金粧，「海外臺灣學校與大陸臺商學校之現況與展望」，論文發表於澳門大學教育學院、澳門教育暨青年局舉辦之「2006 華人社會的教育發展」學術研討會（澳門：2006 年 4 月），頁 7-8。

⁴ 該條條文內容為：

經許可在大陸地區從事投資或技術合作之臺灣地區人民、法人、團體或其他機構，向教育部申請備案後，得於大陸地區設立專以教育臺灣地區人民為對象之高級中等以下學校（以下簡稱大陸地區臺商學校），並得附設幼稚園。

大陸地區臺商學校申請備案之程式、課程、設備、招生、獎（補）助、學生回臺就學、臺灣地區人民擔任校長、教師之資格及其薪級年資之採計等相關事項之辦法，由教育部擬訂，報請行政院核定之。

符合前項辦法學校學生回臺就學，其學歷得與臺灣地區同級學校學歷相銜接。

臺灣地區人民擔任大陸地區臺商學校校長、教師之保險事項，得準用公教人員保險法及全民健康保險法有關私立學校之規定；大陸地區臺商學校人事制度與臺灣地區同級學校一致者，其退休、撫卹、資遣事項，得準用私立學校法相關規定。

校經費收支作業及查核要點》。

參、大陸地區臺商學校之現況

一、東莞臺商子弟學校

東莞臺商子弟學校創立於 89 年 9 月 2 日，是由「東莞市臺商投資企業協會」集資兩岸政府、社會人士、企業、機關團體等力量，共同捐資興學而成的一所公益性質私立學校，創辦宗旨為「培育優質子弟、增進家庭和諧、推動公益活動、加強文化交流」，辦學理念是「全人教育、溫馨校園、終身學習」。而為因應學校第二階段發展，在外部專家及行政人員的參與下，構築出「全人教育：自信心、人文情、包容力、國際觀、競爭力」的願景目標，並具體以「策略聯盟、知識管理、資訊科技」作為實質的經營策略。

在學校行政經營團隊上，是以臺籍校長與主管為主。教材方面採用臺灣版本，主科（國語、數學、社會、自然）任用臺籍師資（各班導師皆由臺師擔任），藝能科（音樂、美勞、體育、資訊）與英語科則是聘用大陸教師。另外還有負責協助學生晚自習、生活與課業輔導的大陸籍生輔教師（各班皆有 1 名生輔教師）。在教育對象上，包括幼稚園、小學、國中、高中的臺灣學生，屬住宿型學校，全校約有九成教職工生住校。目前學校硬體建築有科技樓、國小部教學大樓、小學部學生宿舍、餐廳樓、教師宿舍樓、中學部教學大樓、中學部學生宿舍樓及生命力學習營地。未來的硬體規劃包括游泳池、教職工宿舍等。

二、華東臺商子女學校

華東臺商子女學校創立於 90 年 9 月 3 日，由邵慰龍先生於大陸昆山地區創立。昆山是蘇州地區臺商投資密集度最高的地方，據非正式統計，在蘇州地區投資的 3,000 多家臺資企業中，有近 1,500 家落戶昆山，該校的設立解決了這些臺商子女的就學難題。該校願景為「健康成長、快樂學習、思辨自省、傳統創新、優質卓越」。

在學校行政經營團隊上，以臺籍校長與主管為主。教材方面採用臺灣版本（但需修、刪、撕、塗、蓋，送交江蘇省教育廳審核），主科（國語、數學、社會、自然）任用臺籍師資（各班導師皆由臺籍教師擔任），藝能科（音樂、

美勞、體育、資訊)與英語科則是聘用大陸教師。教學目標是以強化語文與資訊素養為主,藉以擴展學生國際視野,成為地球村的世界公民。在教育對象上,包括幼稚園、小學、國中、高中的臺灣學生,屬住宿型學校。

三、上海臺商子女學校

上海臺商子女學校是在 2004 年 2 月由秀朗國小退休校長張培方先生及前華東臺商子女學校董事周建國先生共同提出創辦申請。2004 年 11 月 18 日獲得北京教育部的同意籌設,2005 年 5 月 18 日續獲上海市政府的開辦許可,2005 年 9 月 1 日正式開學。學校最初命名為「上海臺胞子女學校」,由於我方教育部有意見,上海臺辦在從善如流下也同意改為「臺商」子女學校,2007 年 4 月 20 日終獲我方教育部獲准設立。此校是政府修正「兩岸人民關係條例」及經依「大陸地區臺商學校設立及輔導辦法」審查通過之第 1 所設立之臺商學校。創辦理念在為兩岸架起一座橋梁,使每位學生健康快樂成長。學校願景為「活潑生創意,快樂得智慧,健康能實踐理想,讓每位學生都對自己充滿信心與希望」;校訓為「啟明、開創、奉獻」。課程與教學特色包括:銜接兩岸教材,彙整臺灣各家版本教材,融入上海特色課程;個別化生涯輔導,因應學生學習生涯規劃,作個別化輔導;開步邁向世界,發展聽、說、讀、寫的中英文能力,面向世界大未來⁵。

目前學校招收幼兒園、小學至國中共 19 班之學生,預計明後年設立高中部。由臺灣籍的級任老師擔任主科學習與班級經營;內地的師資擔任科任老師,均採雙語教學。校址位於上海市國際學校規劃區內,與新加坡、韓國等學校庇鄰,附近有美國、英國學校,未來將有加拿大、德國、法國等學校進駐。

謹就三所臺商學校基本資料表列如下(表 1):

表 1

校名	東莞臺商子弟學校	華東臺商子女學校	上海臺商子女學校
校址	廣東省東莞市中堂鎮潢涌區上一村	江蘇省昆山市花橋鎮外青松公路 66 號	上海市閔行區華漕鎮金輝路 888 號
網址	http://www.td-school.org.cn	http://www.htcs.com.cn	http://www.shtcs.com.cn

⁵ 陳金粧,「臺商財經法律顧問專欄:為臺商新世代教育尋找出路」,兩岸經貿月刊(175 期,2006 年 7 月),頁 45-46。

董事長	葉宏燈（董事 17 人）	邵慰龍（董事 11 人）	張培方（董事 11 人）
校長	陳金粧	曾雪娥	鍾瑞麗
設立時間	2000 年 7 月	2001 年 8 月	2007 年 4 月
備案文號	89.7.24 臺陸字 第 89091380 號函	90.8.16 臺陸字 第 90112130 號函	95.7.19 臺陸字 第 0950101853B 號函
校地面積	8.7 公頃	3.7 公頃	3.2 公頃
班級數	高中 10 班 國中 13 班 國小 21 班 幼稚園 3 班 合計 47 班	高中 3 班 國中 5 班 國小 12 班 幼稚園 1 班 合計 21 班	國中 4 班 國小 12 班 幼兒園 3 班 合計 19 班
學生人數	約 1550 人	約 650 人	約 300 人
教師人數	約 110 人	約 100 人	約 40 人
註冊費	NT\$63,000-81,000	NT\$61,000-79,000	NT\$63,000-69,000
宿舍	有	有	有
使用教材	教育部審定之部編及康軒、龍騰版教材	教育部審定之部編及南一、康軒、龍騰、翰林、遠東版教材	教育部審定之部編及康軒版教材

註：註冊費依中小學而不同，臺商協會會員享有學費減免。交通費、住宿費另計。

資料來源：各學校網站

除甫成立之上海臺商子女學校外，為落實臺灣優質教育的理念及提升學校競爭力，東莞及華東兩校在充實軟硬體設備、強化教師專業知能、加強語文教育及加強課業輔導等方面投入許多心力；學校為提升學生學習成績，國三及高三學生，由臺籍老師陪讀，每天晚自息至 9 點半，並實施隔週留宿的措施來加強輔導。在學校、老師之全力投入、家長熱心參與及臺商社區資源的支援下，辦學成績已具成效，兩校學生參加國內國、高中基本學力測驗的成績表現逐年

進步。而國中畢業生升讀臺商學校及返臺就讀者，均達 8 成以上，高中畢業學生返臺升學的比率亦有 6、7 成，顯示多數臺商家長仍希望子女返臺接受我方教育⁶。

肆、大陸地區臺商學校面臨之問題

一、多元複雜的教育主客體增加辦學及教學困難

臺商學校是一所包括幼稚園、小學、國中及高中完整學制之學校，其所衍生教學相關事務之複雜性超乎校內所有教師及行政人員之工作經驗：學生背景相異，有直接來自臺灣者，有自大陸公、民辦學校或國際學校轉學者；而教師中又包括背景迥異之大陸籍、外籍及臺籍教師，如何使出自不同養成教育之教師及學習背景互異之學生彼此融合，是學校極大的考驗。尤有甚者，兩岸交流雖漸頻繁，惟在政治軍事及意識型態上卻仍處於敵對狀態，學校除須面對多元之監督管理機制（臺灣方面：教育部、陸委會，大陸方面：教育主管機關及臺辦），尚須思考如何在此一多元監督機制下使學生不受意識型態影響，繼續保有對國家之認同，而又不致引起大陸當局之干預。是以教育主客體之多元複雜性均增加辦學及教學之困難，也考驗著董事會、校長及教師們的智慧。

二、教科書須經大陸當局審查刪修後才能使用

學校是任何政府最有意圖、也容易掌握的社會化機構。學校課程的控制也被當作是維持、合理化政治力量與意識型態的主要工具。依據《中華人民共和國臺灣同胞投資保護法實施細則》第 17 條第 2 項規定，經批准設立的臺灣同胞子女學校應當接受教育行政部門的監督。因此，中國各地方教育局介入臺商學校的管理，其中最嚴厲的地方，就是教材須按大陸當局標準修改。例如：國一的《認識臺灣・歷史篇》、《認識臺灣・地理篇》、《認識臺灣・社會篇》、國二《公民與道德第二冊・法律與政治生活》、九年一貫教材小四《社會上冊》、國一《社會上冊》及高一《三民主義》均不能使用。其他凡涉及「國旗」、「國

⁶ 林淑貞、粘美惠、張筱婷，95 年度訪視大陸地區臺商學校出國報告（行政院及所屬各機關出國報告，96 年 3 月），頁 3-4。

號」、「雙十國慶」、「民國紀元」、「總統」、「中央政府機關之名稱」、「記載臺灣民主發展之主要事件」、「攻擊大陸或傷害民族感情」、「與中國大陸割裂」者則須予刪或修後才能使用。更有甚者「為國服務」被要求改為「為中國服務」、並在國小社會課本中國歷代年表中增加「中華民國到1949年，1949年10月1日起改為中華人民共和國」、在唐朝的疆域地圖上將臺灣改為與中國大陸一樣的顏色等⁷。最近廣東省教育廳審查東莞臺商學校95學年度第1學期高一龍騰版的臺灣史教科書後認為，敘述立場偏頗、主張臺獨立場及臺獨思想篇幅太多，因此要求學校換書。惟開學在即，已來不及更換，所以由學校歷史教師自編教材授課，學生整個學期都沒有教科書可用⁸。綜上，因大陸當局要求審查，加以國內出版商出書時程往往在開學前不久才定版，經常發生學校開學學生還拿不到書之窘境，而學生所拿到的課本往往是經「刪」、「塗」、「貼」後的模樣。

三、來自他校競爭導致生源壓力

上海、廣州不乏國際學校、當地重點學校及民辦學校，對臺商學校形成強力挑戰，尤以華東臺商子女學校為甚，因上海市政府陸續在數所重點中學專設臺商子女班，並支持臺商另成立上海臺商子女學校，形成多方面之競爭。另就家長而言，凡為子女選擇就讀臺商學校者，多因認同我國之教育體制，或隨時可能調職臺灣而須與國內教育相銜接，亦有剛到大陸對大陸學校不熟悉，及子女無法適應當地學校者。但臺商並非均為如此，部分事業移至大陸或海外者，反而促其子女早日融入大陸社會而選擇就讀當地學校，或送子女就讀國際學校以備將來出國，故臺商學校也須面對生源壓力，而學生來源的不確定，也使學校年度計畫實施和聘請教師作業增加變數。

四、臺籍教師流動有待改善

臺籍教師係聘自國內之合格教師，來源可分四類：一為借調，二為辭職前

⁷ 教育部部長暨行政院大陸委員會副主任委員報告「臺商子女在大陸受教育問題」並備質詢，立法院第5屆第4會期教育及文化委員會第7次會議紀錄（92年10月29日），立法院公報（第92卷第50期下，92年11月19日），頁3-4。

⁸ 「歷史教科書編修，被批搞臺獨教育，東莞臺商學校開學恐無書可用」，中國時報，2007年2月1日，第A13版。

往，三為退休應聘，四為新聘初任教師。彼等須適應大陸環境及文化，家長期待又高，而學生來自不同就學背景，又有住校輔導責任，相較在臺任教，工作時間長且責任繁重，均影響教師任教意願。此外，在臺灣，老師放學後回家有親人陪伴，在這裡除非跟家人一起到大陸工作，疲累回家後面對的是空盪盪的單身宿舍，只能看著臺灣的電視新聞或打國際電話解鄉愁，常有老師教了 1 年就打包回臺，因此教師折損率相對提高⁹。而借調教師依規定少則 1 年多則 4 年須返任原職，學校即須再行徵聘教師，亦造成臺商學校師資穩定性不足及教學銜接的困難。

另根據《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 26 條第 1 項規定：「支領各種月退休（職、伍）給與之退休（職、伍）軍公教及公營事業機關（構）人員擬赴大陸地區長期居住者，應向主管機關申請改領一次退休（職、伍）給與…」，而《臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則》第 26 條規定：「本條例所稱赴大陸地區長期居住，指赴大陸地區居、停留，1 年內合計逾 183 日。」又《支領月退休給與之公務人員赴大陸地區長期居住改領停領及恢復退休給與處理辦法》中亦規範相關事項。是以在臺退休教師赴大陸臺商學校任教 1 年內合計逾 183 日者，只得改領一次退休給與，如未申請長期居住大陸地區，亦未在大陸地區設有戶籍或領有大陸地區護照，僅以探親或旅遊方式停留大陸（以加簽方式 1 年停留 9 個月）者，其於停留大陸期間，依上開規定，亦暫停其領受月退休給與之權利，俟其回臺後再依學校教職員退休條例等相關規定申請恢復及補發停發期間之月退休給與。此一限制亦降低退休教師赴大陸任教之意願。

五、學校財務狀況僅能勉強維持校務基本運作

兩岸政府能夠允許在大陸設立臺商學校，係為照顧臺商子女，但亦有所限制：大陸方面主要在於防堵臺獨主張或以臺灣意識為主的課程內容，其餘大致上不予干涉；臺灣方面主要限制在於兩岸特殊關係下無法比照國內學校補助硬體設備經費，因此臺商學校雖獲兩岸共同支持，但在課程教授與籌措經費上遠

⁹ 「老師跨過海峽，臺商學校執教鞭，退休、畢業、換環境的都登陸。用臺灣教科書，也教繁體字，只是生活適應難」，聯合報，2006 年 4 月 17 日，第 17 版。

比國內一般學校辛苦。

課程內容審查增加學校不少成本，自籌硬體設備經費也必須耗費巨資，加上國內法令規定學校必須聘請臺籍校長，教科書本科部分必須聘用臺籍教師，即使發給大陸籍教師之薪資也比當地教師高 2 至 3 倍，況且大陸經濟發展快速，薪資年年調升，為鞏固大陸教師人事穩定，學校也得比照大陸薪資結構調整，因此人事費用占學校經費大宗，導致學校僅能勉強維持校務基本運作¹⁰。

六、學費壓力大學生流動率高

臺商子女基本上跟隨父母工作而移動，父母調動也跟著轉學，故學生流動率遠較國內學校高。另如前所述學校成本增加，連帶反應在學費上（如表 2-4），因此家長負擔就重。學生每學期學雜費約新臺幣 7 至 8 萬元，一年約需 15 萬元，雖然政府自 93 年起已補助每位學生每年 3 萬元學費，惟赴大陸投資之臺商規模不一，且非個個賺錢，對於經營情形不佳者或受僱幹部或學齡子女數較多者，可能因負擔不起學費而影響就讀意願，迫使家長讓子女往當地學校就讀，臺商學校又必須面臨國際學校積極招生，造成學生流動率高達 15%至 25%。

表 2 東莞臺商子弟學校收費標準（2006 年 6 月 7 日修正）

單位：人民幣

年級	幼稚園	國小 1~6 年級	國中 7~9 年級	高中 10~12 年級	高職 10~11 年級
學雜費	17,600	17,600	18,100	22,800	24,600
報名費	100	100	100	100	100
探索教育 活動費	0	480	960	480	480
合計	17,700	18,180	19,160	23,380	25,180

資料來源：<http://www.td-school.org.cn/zhaosheng/index.htm>

¹⁰ 顏火龍、曾文昌，93 年訪視大陸臺商子弟學校報告（行政院及所屬各機關出國報告，93 年 7 月），頁 11。

表 3 華東臺商子女學校學雜費

		學雜費	各式優惠後學雜費金額／每人				
			臺協會員	公司優惠（同一公司）		家庭優惠（同一家庭）	
				超過 5 名 以上	超過 10 名以上	2 名子女 就讀	3 名子女 就讀
				95 折	9 折	95 折	9 折
幼稚園	人民幣	15,000	14,000	14,250	13,500	14,250	13,500
	新臺幣	61,500	57,400	58,425	55,350	58,425	55,350
小學部 1-6 年級	人民幣	16,000	15,000	15,200	14,400	15,200	14,400
	新臺幣	65,600	61,500	62,320	59,040	62,320	59,040
國中部 7-9 年級	人民幣	16,600	15,600	15,770	14,940	15,770	14,940
	新臺幣	68,060	63,960	64,657	61,254	64,657	61,254
高中部 10-12 年級	人民幣	19,300	18,300	18,335	17,370	18,335	17,370
	新臺幣	79,130	75,030	75,178	71,217	75,178	71,217

資料來源：<http://221.224.49.5/instpage.php?r=&w=100%&h=2000&url=221.224.49.5/school/a14.htm>

表 4 上海臺商子女學校學雜費

學部	學雜費	家庭優惠	家庭優惠	公司優惠	公司優惠	臺協優惠
		2 子女報名	3 子女報名	5 人報名	10 人報名	
		9.5 折	9 折	9.5 折	9 折	
幼兒園 小中大班	¥15,000- NT60,000-	¥14,250- NT57,000--	¥13,500- NT54,000-	¥14,250- NT57,000-	¥13,500- NT54,000-	¥14,000- NT56,000-
小學部 1~6 年級	¥16,000- NT64,000-	¥15,200- NT60,800-	¥14,400- NT57,600-	¥15,200- NT60,800-	¥14,400- NT57,600-	¥15,000- NT60,000-
國中部 1~2 年級	¥16,600- NT66,400-	¥15,770- NT63,080-	¥14,940- NT59,760-	¥15,770- NT63,080-	¥14,940- NT59,760-	¥15,600- NT62,400-

資料來源：<http://www.shtcs.com.cn/recruit.html>

七、臺校學生學習條件不利影響日後升學

臺商學校雖位處大陸地區，但學制與國內相同，聘請臺籍教師、使用臺灣教材，學校依法定位為境外私立學校，因全部教科書須經大陸審查或刪修，影

響正常教學；且教師取得相關參考資訊與書籍不便¹¹，教學環境甚至比國內偏遠地區惡劣，學習條件不利師生。此外，臺商學校雖然使用國內教材，但到底深處大陸地區，民情風俗與校外環境都無法與教材完全吻合，例如在說明臺灣捷運系統、臺灣本土文化或昆蟲時，對較幼小的臺商子女在解釋互動上即產生困難。又如臺商學校高中部不能教三民主義，對臺灣時事掌握也不足，社會科成為臺商子弟學測的最大挑戰。基於上述困境，學校每年均利用暑期夏令營方式返臺短期補課，惟隨著國內課程不斷改進，升學試題大量增加生活化、鄉土與時事題型，對於生活於大陸地區學生而言確實有欠公允。

伍、建 議

大陸臺商學校學生身分為我中華民國國民，政府應將其與國內學生一視同仁。為使臺商子女在大陸能夠接受完整臺灣教育並能與國內教育接軌，達到再升學目的，政府對大陸臺商學校及學生應採取積極協助與輔導的教育政策。基於前述所列臺商學校面臨之困境，擬提供建議數點供參：

一、檢討教科書處理原則

兩岸應開誠布公，以研討會或專家諮詢顧問方式，檢討兩岸教材的差異和整合之道，讓教科書逐漸脫離意識形態的糾纏攻訐¹²。在雙方未達成共識之前，建議教科書處理原則如下：

經對方審查決定不能使用者，安排學生返臺補授。

確立「寧刪不增」原則，凡對方要求增加之教材，概不接受。

請學校對於明顯與事實、史實不符部分加以申復，例如 1949 年以後是海峽兩岸分治狀態，唐朝時代臺灣並非中國的版圖等。申復不被接受亦寧可刪除，日後利用學生返臺安排相關補救教育；刪除篇幅多者教師可自編教材替代。

其要求修改部分，如影響不大，如民國改為紀元可以接受，部分字詞以

¹¹ 大陸網路管控嚴密，凡網址內含.gov或.tw者幾乎均無法連上，影響師生對國內資訊及教學資源的取得。

¹² 劉勝驥，「中共對臺商子弟之教育政策」，《展望與探索》（第1卷第4期，92年4月），頁72。

中性字眼取代，但絕不接受矮化我方者¹³。

為維護教學教材之完整性，並提供教師足夠之教學參考資料及學生自習使用之參考資料，建議政府研議製作教學軟體作為補充教材。

二、降低臺商學校教師流動率

為鼓勵教師到偏遠地區學校任教，凡至國內偏遠地區任教之教師可支給「地域加給」¹⁴，惟依《全國軍公教員工待遇支給要點》規定，支給「地域加給」僅限於各級公立學校教職員工，而大陸臺商學校定位為特殊之境外私立學校，目前尚無法比照辦理。但若考量兩岸特殊關係，我國政府主權不能擴及大陸，原本政府應義務於大陸設立公立臺商學校，只能由臺商以私立學校名義設立，此原因特殊，且臺籍教師大部分由公立學校借調，薪資非由政府支付，因此政府對於臺商學校臺籍教師發給地域加給（金額可比照國內公立學校偏遠或離島加給）似可給予特殊考量，除鼓勵教師在對岸教學士氣、降低臺商學校教師流動率外，並可吸引優良師資赴大陸臺商學校任教。

至臺籍教師於大陸地區長期居住（1 年合計逾 183 日）期間是否應受《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 26 條及《支領月退休給與之公務人員赴大陸地區長期居住改領停領及恢復退休給與處理辦法》相關規定之限制（即應停止或暫停發給月退休金）乙節，實際上，移民其他國家者仍可領月退俸，赴大陸定居的退休教師卻只能領一次退休金，明顯是兩套標準，限制渠等之基本權益。建議教育部與銓敘部、陸委會等相關機關研擬修正《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》或修訂《臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則》，增列但書規定，對於前往大陸地區臺商學校任教之退休教師得不計入 183 日期間之計算，以提高退休老師赴臺商學校任教之意願。

三、給予大陸臺商學校學生升學加分優待

大陸高等教育文憑因兩岸因素至今我尚未採認，因此大陸臺商學校高中畢業生若在大陸就讀大學，其學歷將不被我國所認可。臺商子女一心想返回國內銜接大學教育，但礙於環境與教材限制，在考試方面無論往國外、報考當地高

¹³ 教育部部長暨行政院大陸委員會副主任委員報告「臺商子女在大陸受教育問題」並備質詢，立法院第 5 屆第 4 會期教育及文化委員會第 7 次會議紀錄（92 年 10 月 29 日），立法院公報（第 92 卷第 50 期下，92 年 11 月 19 日），頁 4。

¹⁴ 依「各機關學校公教員工地域加給表」，地域加給分為：離島地區、高山地區、及偏遠地區三類。

校聯招或返國參加大學指考都顯得弱勢。近年來大陸方面為搶招臺生就讀，業已提供加分優待及獎學金，以吸引臺灣學生。例如：廣東省教育廳自 2006 年 8 月 1 日實施《關於臺灣學生在我省就讀有關規定的通知》規定，參加大陸普通高校統一考試的考生，可增加考生統考成績總分 20 分¹⁵。基於政府鼓勵臺商學生返國升學之政策及公平原則之考量，建議政府研議返國升學之臺商子女能比照蒙藏生、原住民、921 災區學生或僑生等特種身分考生，凡就讀臺商學校滿數年之學生，給予一定程度的加分或額外錄取。另建議擴大試辦「繁星計畫」方案，以外加名額的方式辦理招生，使大陸臺商學校視同國內偏遠地區學校，其學生能有公平機會回臺就讀國內一流頂尖大學。此外研議予臺商學校學生參加國內各項學科、藝能競賽及科學展覽機會，以利學生參加國內高中職、大學申請入學或甄試入學特殊表現之參採。

四、擴大舉辦臺商子弟暑期營活動及教師返臺研習

學校是形塑認同的重要機構，而臺商及其子女一直也都是兩岸政府所極力爭取的對象。社會環境、家庭、學校文化、師資來源、課程經驗等因素所帶來的拉扯與影響，使臺校學生在認同問題中有更多的敏覺¹⁶。一般而言，臺商子女或長或短在臺灣有一定的生活經驗，對故鄉的印象是親切正面的，建議海基會繼續加強辦理「大陸臺商子女暑期返臺研習營活動」，並設計不同主題，及提供更多梯次與名額，以寓教於樂之方式，安排戶外行程認識臺灣之美。未來應加強規劃有關認識臺灣歷史、地理、民俗文化及安排參觀政府相關部門、重要政經建設等活動，除臺商學校學生外亦歡迎非臺商學校學生回國研習，使渠等對自己的歷史文化、社會現況及國家重要發展更進一步的認識，以提升對國家及文化的認同與向心力。

另，每年辦理學生返臺補課活動，補充被中國當局刪除之社會科內容，並盡量安排國內學校前往大陸與臺商學校學生互動，以補教師在教學上的不足。此外，持續辦理臺籍教師返臺研習課程，幫助臺籍教師充實教學知能，熟悉本國教材教法，並提供教學資源協助教學，教育行政主管單位也可主動遴選相關

¹⁵ 林淑貞、粘美惠、張筱婷，95 年度訪視大陸地區臺商學校出國報告（行政院及所屬各機關出國報告，96 年 3 月），頁 5。

¹⁶ 陳鏗任、吳建華，「是故鄉，還是異鄉？從東莞臺校學生的學習經驗看臺商子女的身分認同意象」，師大學報（第 51 卷第 2 期，95 年 10 月），頁 1。

專家學者至大陸地區進行專題講座，或鼓勵國內中小學輔導團至臺商學校巡迴輔導，提升教師教學知能。並建議國內與大陸相關單位針對兩岸學術交流之相關網站（如.edu.tw）盡量開放，勿做流量或封包（packed）之限制或檢查。

五、臺商學校應彼此協調，建立良性合作競爭機制

上海附近臺商子弟生源頗多，而上海與華東兩所臺商學校相距僅 10 餘公里，上海臺校位在目前臺灣人聚居上海最多的閔行區，若以上海為中心來比較，會比華東臺校更具地利優勢。不過，華東臺校靠近昆山，也可吸納來自江蘇一帶的臺商子女就學。是以兩校若合作合宜，各自吸引臺商子女到校就讀，應有既合作又競爭之關係；若僅瓜分對方現有學生而互相牽制，將造成兩敗俱傷之局面。因此建議兩校應充分合作，進行長期的師資交流及設施共享，以降低辦學成本，並區隔生源市場，為臺商子女教育共同努力。

六、政府應支助更多經費充實臺商學校軟硬體資源

大陸地區辦學並非臺灣傳統社區型學校之概念，學生來源有極大不穩定性，除非學校打造特色，樹立口碑，否則在外部強大競爭壓力下，生源必定被外部的民辦學校、國際學校，乃至當地公辦重點學校所瓜分。而學校在積極提升教師教學品質與學生學習成效的同時，需要更多軟硬體設備的配合才有辦法達成。是故政府應給予更多的經費支援，才能強化臺商學校辦學之競爭力。

七、學校應結合社區資源，積極籌措資金

除了爭取政府經費補助外，如何在完成奠基、發展之階段性任務後，營造良善外部關係，以鞏固及拓展生源，將是臺商學校繼續生存發展所要面臨之最大挑戰。事實上，東莞臺校距東莞市區車程約半小時，華東臺校離上海市約 40 分鐘車程，為增進學校交流、拓展師生視野，學校可透過董事會、臺商協會的協助，藉推廣公益、校慶活動、推廣進修課程、教育文化交流等方式，與當地政府及社區進行實質接觸，一方面減少隔閡與衝突、一方面爭取認同與支持，不但促進學校進步並對經費籌措有極大幫助。

八、應持續辦理大陸臺商學校學生學費補助

大陸臺商學校學生平均每年學雜費約新臺幣 15 萬元，學費昂貴主要係因所使用教材必須與國內教材同步，且經過大陸當局嚴格審查，運費及審查費用增加學校營運成本；另依國內規定，主要科目亦必須聘用國內合格師資，而人事費用皆由學校負擔，政府並未補助學校任何人事經費，此外大陸臺商學校校

舍土地經費亦不在政府補助範圍。當初政府在擬定補助學費政策時，雖已參照對國內學生教育經費補助（每生每年約 9 萬元）與海外臺灣學校教育經費補助（每生每年約 3 萬元）額度，採取直接補助臺商家長之方式處理¹⁷，惟因一開始無法源依據，故教育部所提 94 年度 6 千多萬之補助預算案中，遭在野黨立委刪減一半，該部遂於 94 年 2 月 24 日修正《教育部補助大陸地區臺商學校實施要點》第 3 點、第 4 點，補助每生每年 3 萬元，並定自 93 年 3 月 16 日生效，此對減少臺商經濟負擔及 3 校生源的增加具有實質助益，未來應持續辦理，以貫徹政府照顧大陸臺商子女之教育政策。

九、政府應採認大陸學歷

根據《大陸地區學歷檢覈及採認辦法》，我國只承認臺商子弟學校的學歷。對於大陸當地學校的學歷須先經大陸公證處公證，並向財團法人海峽交流基金會申請驗證後，再至教育部中部辦公室或戶籍所在地之主管教育行政機關（臺北市、高雄市）辦理換發同等學歷證明書，手續相當繁複與不便。事實上，目前有越來越多的臺灣學生到中國大陸求學，因此兩岸的學歷互認將是大勢所趨。學歷承認的問題可以分現實面和理想面來考慮：從現實面看，兩岸通婚越來越多，孩子的父母一個來自臺灣一個來自大陸，這些孩子有選擇在大陸或在臺灣讀書的自由。此外，臺商爲了家庭的團圓，大多數家長把孩子帶到大陸，如果父母工作調動，孩子也必然跟著轉學，兩岸學歷不承認，則轉學後無法銜接勢必形成困境；而從理想面看，教育是爲了培養人才，況且兩岸都是炎黃子孫，爲了中華民族國際地位的提升，政府應採認大陸學歷，讓臺灣和大陸的學生受到暢通無阻的學習與交流¹⁸。

十、應繼續積極招收臺商子女至金門就讀

大陸地區雖已設立 3 所臺商學校，但處於大陸當局之管制下畢竟受到若干牽制，且在營運成本上，亦無法比照公立學校收費廣收臺商子弟。因此，爲協助大陸沿海臺商子女赴金門就學，並繁榮離島地區，政府自 91 學年度起試辦大陸臺商子女赴金門就學方案，之後政府每年派員前往福建地區宣導金門就學計畫，學生人數從 91 年的 15 人到 95 年已達 101 人。事實上，金門與廈門間

¹⁷ 教育部回應自由時報有關「補助獨厚中國臺校」之報導，2005 年 3 月 3 日，
<http://www.gov.tw/PUBLIC/view.php?id=95045&sub=63&main=GOVNEWS>

¹⁸ 「昆山臺商學校校長：兩岸學歷互認是一種趨勢」，中央社，2005 年 6 月 16 日。

每天有固定之航班，且「小三通」納入了學生及其直系親屬簡便入出境條款，金門已成為福建省沿海臺商子女受教育最理想之地區。除國小、國中、高中外，金門技術學院亦於去（95）年開始辦理大陸臺商高中生子女至該校就讀之甄選管道，使金門就學方案從國小銜接至高等教育。建議金門縣教育局應汲取其他臺商學校成功辦學經驗，與廣東或華東地區的臺商學校建立合作與交流之管道，政府亦應持續宣導，走訪福建沿海地區臺商協會及臺資企業，並針對學校軟硬體設備及師資陣容做通盤規劃，以招徠更多學生，真正做到根留臺灣的目標。

陸、大陸地區臺商學校之展望

隨著兩岸民間往來日益頻繁，國人赴大陸投資、經商、工作者絡繹不絕。臺商熱心教育突破現實，在大陸創辦國內體制之學校，實屬得來不易，而政府全力協助及正確的輔導方向也發揮顯著成效。惟臺商分布幅員遼闊，難以全面照顧周全，並且臺商學校發展受到諸多因素的限制與挑戰，最直接的影響因素是臺商於投資地的居住時間，居留時間短，子女僅是暫讀學校數年；打算落地生根，似乎就沒有就讀臺商學校之必要。此外，行政及師資結構的不穩定，常使學校處於重新學習的狀態，無法更深耕精緻的發展。再者，當地及國際學校辦學品質的提升，亦對臺商學校造成強大壓力。由此可知，臺商學校的設立與存在僅是臺商漂流的過渡產物，抑或能在臺商投資地永續經營，仍有待長期觀察¹⁹。

無論如何，今後在維護國家尊嚴前提下，仍應繼續協助大陸地區臺商學校之設立及營運，並暢通回國升學管道，使臺商子女的教育與國內相銜接並爭取臺商向心力。另金門縣教育設施完善，收費低廉，臺商子女可以不受大陸任何的牽制，接受本國完整的教育，更值得大力開拓。再者，臺商子女教育僅係兩岸教育交流的一環，除了大陸就學的問題必須正視外，我國已為 WTO 的會員，基於會員體間應享有對等權利及義務的觀點，有關教育西進、大陸學歷採

¹⁹ 吳建華、陳金粧，「海外臺灣學校與大陸臺商學校之現況與展望」，論文發表於澳門大學教育學院、澳門教育暨青年局舉辦之「2006 華人社會的教育發展」學術研討會（澳門：2006 年 4 月），頁 24。

認及開放大陸學校來臺設校招生等相關問題也應一併考慮，以儘早因應教育自由化的來臨。

柒、結 語

在大陸地區能夠設立臺商學校，是兩岸政府對教育交流所釋出最具體的善意表現，或許未來大陸當局不會再核准新設臺商學校²⁰，惟自民國 89 年、90 年及 94 年 3 所大陸臺商學校陸續成立開學後，隨著臺商們的努力、學校穩定成長及兩岸教育當局的支持，已逐漸呈現豐碩成果。誠然，兩岸分隔多年，政治制度想要異中求同似乎無法一蹴可幾，只要兩岸依舊對立，競爭就難以避免，而教育作為未來國力的延伸，臺商學校就成為臺灣教育經驗在中國土地上的櫥窗，也是前進中國的灘頭堡。期盼這 3 所學校不僅是臺商學校，更是能代表臺灣競爭力的優質學校及具有臺灣教育內涵特色的卓越學校。

²⁰ 「上海臺商子女學校，我准設立，中共告知：最後一所」，聯合報，2007 年 4 月 21 日，第 15 版。但 2007 年 4 月 25 日中國國臺辦於記者會中否認將不會核准新設的臺商子女學校說法，中國新聞網，<http://news.cctv.com/china/20070425/104435.shtml>

簡析第 37 屆「太平洋島國論壇」 公報及其對我國外交之影響

An Analysis of the 37th Pacific Islands Forum's Communiqué and Its Impact on Taiwan Foreign Policy

林廷輝 (Lin, Ting-Hui)

玄奘大學法律系兼任講師

壹、前言

第 37 屆「太平洋島國論壇」(Pacific Islands Forum, PIF)¹高峰會議於 2006 年 10 月 24-25 日在斐濟南地 (Nadi, Fiji) 舉行，共計澳大利亞、庫克群島、密克羅尼西亞聯邦、斐濟、吉里巴斯、諾魯、紐西蘭、紐埃、帛琉、巴布亞紐幾內亞、馬紹爾群島、薩摩亞、索羅門群島、東加王國、吐瓦魯及萬納杜等 16 國領袖出席，另，法屬新克里多尼亞 (New Caledonia)、法屬波里尼西亞群島亦以副會員身分與會，東帝汶及紐屬托克勞 (Tokelau) 則以觀察員身分參與。峰會通過「論壇公報」(Forum Communiqué)，再次確認第 36 屆「太平洋島國論壇」於巴布亞紐幾內亞峰會通過之「太平洋計畫」(Pacific Plan)²，重申未來方向與優先實施項目。此外，峰會亦決定由現任澳大利亞籍秘書長厄文 (Greg Urwin) 續任該職務，任期至 2009 年年底為止。

¹ 「太平洋島國論壇」，前身為「南太平洋論壇」(South Pacific Forum, SPF)，成立於 1971 年，由紐西蘭倡議，澳大利亞、斐濟、西薩摩亞 (現為薩摩亞)、東加王國、諾魯和庫克群島在紐西蘭首都威靈頓召開七方會議後成立，論壇每年舉行一次元首高峰會議，2000 年 10 月以後更名為「太平洋島國論壇」，論壇宗旨為加強南太平洋地區各國在貿易、經濟發展、航空、海運、通訊、旅遊、文化教育、工農業發展、海洋法、漁業和海床資源、能源等問題上進行合作與協商。

² 「太平洋計畫」由紐西蘭所倡議，並於 2005 年第 36 屆「太平洋島國論壇」領袖會議中通過，計畫內容揭櫫「經濟成長」、「永續發展」、「善治」及「安全」等四大目標，同時通過「卡里波波路線圖」(Kalibobo Roadmap)，於 2005-2008 年間第一階段有效落實計畫內容。

此次峰會原訂於東加王國舉行，由於東加王國前國王杜包四世（King Taufa'ahau Tupou IV）於 2006 年 9 月 10 日辭世，依東加王國傳統，於國殤期間無法舉辦峰會等國際盛會，在斐濟、紐西蘭與澳大利亞等國合力協助下，決定由論壇秘書處所在地斐濟，先擔負起主辦任務，2007 年 10 月 16-17 日回到東加王國舉辦，2008 年則由全國人口不到 3,000 人的紐埃舉辦。

「太平洋島國論壇」所通過之「太平洋計畫」，實為太平洋島國未來 20 年促進區域繁榮與穩定發展之重要藍圖。本文試圖解讀此次峰會通過之公報及其相關附件，檢視其對區域發展之重要意涵，特別是我國於太平洋區域擁有 6 個邦交國，一向為我外交戰場之重鎮，文後簡析峰會成果對我國外交之影響，提出諸項看法以供參考。

貳、公報內容

公報內容除前言外，共計 37 條條文及兩個附件，主文部分包括太平洋計畫、勞工、漁業、氣候變遷、永續發展、愛滋病與流行病、索羅門群島區域援助任務團（RAMSI）、援助諾魯、反恐、全面禁止核試與放射性物質載運與污染、區域組織架構調整、印尼巴布亞省局勢與北韓核試等議題及其他附加條款等；附件部分則包括：附件 A，「太平洋計畫南地決定」（*Nadi Decisions on the Pacific Plan*），羅列 12 個月內 19 項優先執行要點；附件 B，「禁止公海深海底層拖網捕魚保護生物多樣性宣言」（*Declaration on Deep-Sea Bottom Trawling to Protect Biodiversity in the High Seas*）強調依據 1982 年「聯合國海洋法公約」有關跨界漁種與高洩洄游魚類等保育規定，設立「南太區域漁業管理組織」（*South Pacific Regional Fishing Management Organization, RFMO*），對「西太平洋熱帶島國區域」（*the Western Tropical Pacific Islands Area, WTPIA*）海底資源予以保育，嚴禁使用拖網方式捕魚，避免傷害海底生物及漁群聚居地。公報主要內容簡述如下：

一、太平洋計畫

各國領袖承諾將依照附件 A 所列之優先執行計畫，在未來 12 個月內於國內層次予以落實，尤其是能源、交通、資訊及通訊科技（ICT）等各方面，強化區域主義與政府間合作，要求 2007 年峰會舉行前，擬出行動步驟；此外，

對逐漸攀升之油價，已使各個太平洋島國無力負荷，因此各國領袖要求「南太應用地球科學委員會」(South Pacific Applied Geoscience Commission, SOPAC)速召開區域能源部長級會議，討論包括替代與再生能源等問題；交通便利將可使貿易與經濟成長，各國領袖要求論壇秘書處檢視如何建立區域有效之交通體系；有效之區域資通科技，對私部門發展與教育影響深遠，數位科技將可使鄉村民眾獲益；為符合「太平洋島嶼國家貿易協議」(the Pacific Island Countries Trade Agreement, PICTA)規範，將加速國內立法腳步。

二、勞工與漁業議題

與會領袖們均認為，勞務流通有利於各島國，對紐西蘭決定開放短期勞工、澳大利亞決定在斐濟蘇瓦設立「太平洋科技學院」，並在巴布亞紐幾內亞、薩摩亞及萬納杜設立職訓中心，以教授修車、建築、電力、貿易、醫療、社區服務與觀光等領域技能等作為表示歡迎；為使漁業資源永續發展，將建立部長級監督機制，同時關切並通過「禁止公海深海底層拖網捕魚保護生物多樣性宣言」，以保護區域內公海生物多樣性漁業資源。

三、氣候變遷、海平面上升與永續發展

承諾 2006-2015 年太平洋島國氣候變遷行動架構，列為太平洋計畫優先執行項目，敦請「太平洋區域環境計畫署」(Pacific Regional Environment Programme)儘速將前述架構轉化成具體實踐方案；強化機制以實現天然資源及地方性管理與保護區利用之永續發展，特別是帛琉、密克羅尼西亞聯邦及馬紹爾群島提出的「密克羅尼西亞挑戰」(the Micronesia Challenge)，以及斐濟與吉里巴斯對天然資源的保護，各國領袖期盼國際社會給予會員國支持，特別在資金上予以協助，進行保育與天然資源永續利用。

四、對抗愛滋病之太平洋區域戰略及其他流行病問題

實踐區域對抗愛滋病及與國際衛生規則 (International Health Regulations) 一致之預防流行病措施。

五、索羅門群島區域援助任務團 (RAMSI) 問題

肯定 RAMSI 對穩定索羅門群島有所貢獻，但其仍面臨諸多挑戰，未來 RAMSI 應持續與索羅門群島政府及「太平洋島國論壇」磋商，各國領袖同意成立「審查 RAMSI 工作小組」，由外長們向領袖們提出建議，經論壇三巨頭（包括前任、現任與下任論壇輪值主席）組成協調索羅門群島與 RAMSI 之機

制。

六、太平洋區域援助諾魯

於此架構下支持諾魯國家永續發展戰略。

七、反恐、全面禁止核試、放射性物質載運及馬紹爾群島有關放射性污染物質

在面對恐怖主義時，尋求外援及區域合作反恐援助與應對模式；鼓勵未簽署 1996 年「全面禁止核子試爆條約」(Comprehensive Test Ban Treaty, CTBT) 之國家儘速簽署；對於裝載放射性物質之船舶通過太平洋海域，各國領袖們重申關切發生事故後造成之經濟損失；由於美國過去在戰略託管馬紹爾群島時，於此區海域進行核子試爆，已對當地人民造成健康等影響，美國雖給予部分補償，然各國領袖認為美國應負起全部責任，並對這些人民有所安置與賠償，同時支持馬紹爾群島在聯合國大會與其他國際場域中對美國政府的訴求，未來更將採取措施與透過各種管道，引起美國國會議員對此議題之重視。

八、審查區域組織架構、論壇會後會與其他會員事務

各國領袖同意成立工作小組，檢討區域組織架構，並將報告提交 2007 年峰會，同時賦予論壇秘書處釐清優先核心工作項目，推動有關設立區域辦公室或在各會員國境內安置秘書處成員等建議案；各國領袖考慮檢討論壇會後會，並於 2007 年論壇會後會實踐檢討項目，同時亦注意到論壇會員國中有 6 個國家與臺灣建立外交關係，責成論壇秘書處採取工作，進一步在適切的層級上，研究與所有會員國夥伴確保諮商關係；各國領袖亦通過法屬新克里多尼亞及法屬波里尼西亞副會員的資格，邀請法屬瓦利斯和富圖納群島 (Wallis and Futuna)、聯合國、大英國協秘書處及亞洲開發銀行 (ADB) 成為觀察員，暫時延滯美屬薩摩亞及關島之申請案，理由為尚有某些事務仍未解決。

九、印尼巴布亞省局勢及北韓核試

各國領袖歡迎印尼當局對巴布亞省實施 2001 年特別自治法，並表達對近日在該省境內發生的暴力事件，呼籲各界以和平方式解決問題，保護當地住民之人權，同時敦促印尼政府就暴力犯罪者予以司法處置；各國領袖支持聯合國安全理事會於 2006 年 10 月 14 日通過之第 1718 號決議案，呼籲北韓重返六方會談。

參、兩岸外交競逐下之太平洋區域

中國大陸自建政以來，便企圖在外交上孤立臺灣，太平洋區域自第二次世界大戰結束以來，一向被視為美國戰略領域，自 1990 年代初期，美國逐漸減少對太平洋地區的介入，該地區已非美國優先選項³，紛紛關閉大使館與減少援助，此時，中國勢力不斷伸入該地，填補美國在此區留下的政治權力真空⁴。冷戰後兩岸間的外交競逐便在此背景下，各自擁有為數相當的邦交國，目前太平洋島國與中國擁有外交關係者包括密克羅尼西亞聯邦、萬納杜、斐濟、巴布亞紐幾內亞、東加王國、紐埃、薩摩亞、庫克群島等 8 國；與臺灣維持外交關係者包括帛琉、馬紹爾群島、吉里巴斯、索羅門群島、諾魯及吐瓦魯等 6 國。兩岸在太平洋地區的外交戰，隨著中國大陸在其經濟力量不斷壯大下，砸下重金拉攏太平洋島國，2004 年 12 月為杜絕臺灣與萬納杜建立外交關係，中國請求澳大利亞協助，共同以援助款威脅萬納杜進而迫其與臺灣斷交，2005 年 10 月並提供「南太平洋觀光組織」(SPTO) 50 萬美元以阻止臺灣加入該組織，2006 年 11 月在法國的同意下，於法屬波里尼西亞設立了中國領事館，對該屬地可能邁向獨立之路預作拉攏的準備。

2006 年 4 月 5-6 日，中國國務院總理溫家寶出席在斐濟南地舉行之「第一屆中國－太平洋島國經濟發展合作論壇」，承諾未來 3 年內提供 30 億人民幣優惠貸款及 2000 個培訓名額，同時免除與中國建交的最不發達島國 2005 年底之前到期的債務，其他島國則給予延長還款期限 10 年⁵。此次會議亦由與會部長們通過「中國－太平洋島國經濟合作發展行動綱領」，強調在「政府間合作」、「貿易」、「投資與企業」、「農業」、「旅遊運輸」、「金融」、「工程」、「自然資源」、「人力資源開發」等領域合作，四年後的第二屆部長級會議將於北京舉辦⁶。不過與臺灣擁有外交關係的 6 個太平洋島國，並未出席此次會議。

在中國大陸積極拉攏太平洋島國下，2006 年 9 月 4 日臺灣於帛琉舉行首

³ John Henderson and Benjamin Reilly, "Dragon in Paradise: China's Rising Star in Oceania," *The National Interest* (Summer, 2003), pp.94-95.

⁴ Tamara Renee Shie, "China Woos the South Pacific," *PacNet*, Pacific Forum CSIS (No.10A, March 17, 2006), <http://www.csis.org/media/csis/pubs/pac0610a.pdf>

⁵ 詳見中國國務院總理溫家寶於 2006 年 4 月 5 日於斐濟南地以「加強互利合作，實現共同發展」為主題發表之演講詞全文

<http://www.mofcom.gov.cn/column/print.shtml?subject=tpydglt/subjectm/200604/20060401872344>

⁶ 「中國－太平洋島國經濟發展合作行動綱領」全文，詳見

<http://www.mofcom.gov.cn/column/print.shtml?subject=tpydglt/subjectm/200604/20060401872429>

屆「臺灣與太平洋友邦元首高峰會」(Taiwan-Pacific Allies Summit)，會後由與會領袖們簽署了「帛琉宣言」(Palau Declaration)，內容包括「能力建構」、「經濟發展」、「社會文化」等三大合作領域，以及為實現三大合作領域而擬定之「執法訓練」、「數位政府」、「觀光」、「醫療衛生」、「替代能源與環境保護」、「經濟夥伴」、「農、漁業合作」及「南島文化」等八項優先合作計畫⁷。

兩岸拉攏太平洋島國的結果，使太平洋島國包括「太平洋島國論壇」秘書處在內，深憂太平洋區域將分成兩組陣營，造成島國間的分裂⁸。不過，中國大陸拉攏太平洋島國，除封殺臺灣在太平洋區域的外交空間外，最重要的意圖應是看到了太平洋區域軍事戰略與天然資源的優勢，這也是美國、澳大利亞等國憂心之處。太平洋島國在全世界的人口僅占 1%，但在聯合國大會裡卻掌握著 6%的票數，是強權們拉攏的對象之一，同時，對任何欲發展海洋強權的國家而言，太平洋小國地理位置均不可輕忽，數以千計無人居住的太平洋島嶼，分散在 3,000 萬平方公里的水域中，占了地球表面 25%，只要中國海軍越想走出近海進入遠洋，中國大陸要爭取太平洋島國的支持力度就越強；面對龐大的天然資源，包括巴布亞紐幾內亞的鈷、鎳礦及木材，其他島國的漁業資源等，中國大陸亦不可能放棄如此龐大的商機與能源供應者⁹。此亦同時印證了溫家寶 2006 年 4 月在斐濟所言：「發展與太平洋島國的友好合作關係不是中國外交的權宜之計，而是戰略決策。」¹⁰

兩岸在太平洋區域的外交競賽，伴隨美國、澳大利亞、紐西蘭及日本等區域強權利益已逐漸複雜化，非僅能以兩岸傳統外交零和遊戲看待此一競賽，在中國大陸經濟崛起之際，臺灣民主化，外交預算透明化的時代裡，與中國大陸進行「金錢外交」已無任何優勢，臺灣應深切了解太平洋島國特性，掌握區域整合脈絡，藉此發展全新的太平洋外交戰略，鞏固並拓展與太平洋島國外交關係。

⁷ 「帛琉宣言」全文請見總統府網站，http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4?issueDate=&issueYY=&issueMM=&issueDD=&title=&content=%A9%AD%AF%5B%AB%C5%A8%A5&_section=3&pieceLen=50&_orderBy=issueDate%2Crid&_desc=1&_recNo=5。

⁸ Rowan Callick, "The Two Chinas Woo One Pacific," *The Australian*, Feb. 13, 2006, http://www.theaustralian.news.com.au/common/story_page/0,5744,18126953%255E2703,00.html

⁹ John Henderson and Benjamin Reilly, *supra* note 3, pp.99-103.

¹⁰ 同註 5。

肆、代結論：論壇峰會結果對臺灣外交之影響與建議

我國在太平洋區域擁有 6 個邦交國，不可能置身於太平洋區域事務之外，目前，太平洋島國最關切的，莫過於欲實現「太平洋計畫」以邁向區域整合目標，雖然島國及區域內仍有諸多問題仍待解決，先不論「太平洋計畫」是否能有效實現¹¹，在區域主義盛行的 21 世紀，我國適切的參與區域整合過程，將有助於提升我國國際地位及鞏固邦交。我國與太平洋友邦簽署之「帛琉宣言」三大合作領域，倘能切合「太平洋計畫」四大目標，協助臺灣友邦早一步達成目標，並提升自我能力，這會讓與中國大陸建立外交關係之太平洋其他島國稱羨。臺灣並以合作夥伴之角色推動區域整合，將可有效鞏固邦誼。而所謂區域內少數國家疑慮「太平洋島國論壇」將因兩岸外交競逐而形成兩種陣營，與其說在兩岸之間選邊站，倒不如說是太平洋島國自行選擇脫離貧窮與生活水準提升之不同道路。

我國雖在中國大陸的阻撓之下，無法以「太平洋島國論壇」會後正式對話夥伴角色參與歷年論壇峰會，然而，自 1992 年起在每年論壇峰會舉辦之際，我代表團仍得與我友邦進行會後對話會議。因此，了解論壇峰會成果對我拓展太平洋區域外交工作益形重要，筆者分析此次論壇峰會通過之文件，整理出下列三點建議，供我國推動太平洋外交工作時參考。

一、落實太平洋計畫具優先性，交通與能源成主要焦點

「太平洋計畫」雖為近年來太平洋島國具體邁向區域整合重要文件，然而，由於計畫內容過於龐雜，倘無優先推動項目，將可能因為大而無當以致無法有效落實，最終淪為空談。因此，此次斐濟峰會雖在倉促下舉辦，最後仍提出 19 項具體優先執行要點，有助於各個島國透過國內規範，明確採取措施予以推動。

因此，我國積極參與太平洋事務，首要任務除需認識「太平洋計畫」之目標與內容外，應深入研究此次公報附件 A 之「太平洋計畫南地決定」，在給予我國友邦協助之際，只要緊扣並符合所列 19 項優先執行要點，可使我推動協

¹¹ 澳洲「獨立研究中心」(The Centre for Independent Studies) 2006 年 10 月 25 日發表一份分析報告，指太平洋島國島際間貿易的限制性，以及未能有效落實諸多計畫，整合成果將遙遙無期，詳見該中心分析報告，Stephan Freitag, "Vision or Fiction? Prospects of Regional Integration in the South Pacific," *Issue Analysis of the Centre for Independent Studies*, No.76 (25 Oct. 2006), p.17.

助計畫時事半功倍，同時可化解國際社會對我與中國大陸進行「金錢外交」之疑慮，倘我能協助友邦人民脫離貧窮與強化政府效能，更有助於我國推展太平洋島國外交之動能。

此外，綜覽此次峰會文件及「太平洋島國論壇」會員國領袖關切之議題，交通不便與能源成本高漲，已成為各個島國首要並急需解決的問題，各島國領袖均一致認為，交通便利將可促進貿易發展，帶動經濟活動；開發替代能源或再生能源以降低能源成本，除維護大自然環境外，更將一併解決島國資源匱乏與無法有效處理廢棄物之窘境。我國在推動協助友邦計畫的同時，若能關注此點，將可獲得友邦共鳴。

二、重視全球與海洋環境保護，禁用深海底層拖網捕魚

太平洋島國已深覺，維護海洋永續發展資源，將可為國家帶來經濟上與觀光上的利得，因此諸如密克羅尼西亞群島保護珊瑚礁的「密克羅尼西亞挑戰」以及吉里巴斯成立全球第三大的「鳳凰群島」(Phoenix Islands)海洋資源保育區，均已獲得聯合國及國際上的讚賞與認同，亦深獲國際強權包括美國的重視，我國雖於「帛琉宣言」中承諾環境保護，然仍需強化具體作為，未來更將以此國際經驗，拯救本國海域之珊瑚礁與海洋生態。

值得關注的是，此次峰會在附件 B 以宣言方式宣告禁用深海底層拖網捕魚，目的則在保護海洋生態多樣性資源，由於我國在南太平洋遠洋漁業興盛，因此漁政部門應加強對漁民宣導，善盡我於區域內的國際責任，避免因破壞海洋生態環境而影響我國國際形象。

三、論壇組織架構與成員擴大，友邦成為我國跨入區域整合重要助力

此次峰會討論到審查論壇組織結構，短期內雖不致於變動論壇秘書處架構，但各國領袖已意識到，倘欲強化區域主義與整合的功能，組織功能調整應是首要任務，未來我國應思考並調整與區域內各個組織的互動關係。

此外，公報條文第 29 條寫入了臺灣與太平洋 6 個國家存在外交關係，並促請秘書處研究未來諮商與互動的適切層級，顯然，我友邦除在聯合國等國際場合替我發聲外，在此次論壇峰會中亦透過公報內容引起區域內各國注意，畢竟在中國大陸擁有 8 個太平洋友邦，我擁有 6 個太平洋友邦現況下，實力相差甚微，中國大陸雖有紐西蘭及澳大利亞的支持，但在近期太平洋島國自主性呼聲逐漸高漲下，爭取太平洋島國的認同，透過論壇內多數友邦支持我國，積極參與太平洋區域整合應是我國外交未來重要願景。