

# 中國「十一·五」規劃： 和諧社會建構的對外戰略意涵

張雅君\*

## 「十一·五」規劃的背景

中共十六屆五中全會於10月8日至11日在北京召開，觀察家咸認這次全會是「關鍵時期一次關鍵性會議」，一則這是胡錦濤全面接掌黨政軍大權後第一次中央全會，二則中國在此次全會審議通過「中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十一個五年規劃的建議」（簡稱「十一·五」規劃），這也使中國經濟與社會發展進入「十一·五」時期。中國是否能夠把握進入新世紀頭20年的戰略機遇期，並實現十六大提出的國內生產總值到2020年比2000年翻兩翻，達成全面建設小康社會的目標，事實上端視於「十一·五」規劃是否成功落實而定。

一般認為「十一·五」時期具有承先啓後的歷史地位，主要是其立足於以往巨大經濟發展基礎上。過去10年，「九·五」和「十·五」以「經濟建設為中心」的指導思想驅動中國經濟年平均以超過8%的速度增長，2004年，中國更提前實現了「十·五」計劃確定的國內生產總值12.5萬億元人民幣和人均生產值9400元人民幣的目標。但在高速增長的同時，城鄉差距和貧富差距不斷擴大，相當高比例

的人無法分享中國經濟改革的成果，成為利益相對被剝奪者，以至大規模暴動頻傳，上訪人數和次數也不斷增加，社會穩定明顯遭到嚴重衝擊；「十一·五」規劃作為中國未來5年施政的綱領，無疑就有必要理順日趨嚴重的社會矛盾，此也決定了中國大陸下個10年發展是否穩定，最終是否能夠成功實踐小康社會的基礎。

## 基調與目標：和諧社會的建構

基於此，和諧社會的建構可以視為是在「十一·五」規劃的基調和發展目標。早在十六屆黨代表大會，中共就提出未來5年經濟發展目標將致力減少貧困人口，縮小貧富差距、追求經濟發展與社會公平；2003年10月中共十六屆三中全會，首次提出了「科學發展觀」，明確提出「以人為本」的觀念，強調將「實現好、維護好、發展好最廣大人民群眾的根本利益」；2004年9月十六屆四中全會又進一步提出「構建社會主義和諧社會的任務」。「十一·五」規劃毋庸置疑是將上述理念具體實踐的路徑圖。

在長達1萬5千字的規劃全文中指出，和諧社會的建構反映在不斷強調經濟

\* 作者現職為政治大學國際關係研究中心第三研究所副研究員

社會發展要確保可持續發展的原則，首先是經濟增長要注重質量和效益，進一步擴大國內需求；同時保持社會供求總量平衡，避免經濟大起大落，規劃中把經濟目標設定為在2010年人均國內生產總值僅比2000年翻一翻。其次，經濟增長方式也必須轉變，必須考量生態環境和能源的節約；規劃中提出目標是提高資源利用效率，單位國內生產總值能源消耗比「十·五」末期降低20%左右。此外，和諧社會的建構更呈現於落實下述目標和任務：如「推進城鄉統籌發展」、「增加農民收入」、「促進區域協調發展」、「擴大就業」、「合理調節收入分配」、「完善社會保障體系」等。

### 國際挑戰

相異於以往「讓一部分人先富起來」的經濟發展模式，以和諧社會建構為目標的「共同富裕」發展模式的實踐，無疑是一個艱鉅的工程；除了可能遭致內部既得利益集團的抗拒外，更面對來自國際的嚴峻挑戰。中國總理溫家寶在五中全會中針對「十一·五」規劃的聲明中，就指出當前中國面臨的挑戰是「國際環境中的不穩定不確定因素增加、國際市場石油價格居高不下、國際競爭更加激烈、貿易保護主義趨於強化」。事實上，中國面對的這種嚴峻形勢，很大部分也是由於經濟發展過速所導致。雖然過去10年來經濟高速增長使中國綜合國力大幅提升而迅速崛起，但也進一步強化了中國威脅論，升高了美國和日本的恐懼和敵意，以及由於過度依賴外貿產生日益頻繁的貿易紛爭。這種情

況也使得「十一·五」規劃更須力謀改善不利其發展的外部環境。因此，「十一·五」規劃全文最後部分也提到要「積極營造良好的外部環境、堅持獨立自主的和平外交政策、堅持走和平發展道路，為現代化建設營造良好的周邊環境和國際環境」。

基本上，以和諧社會構建為基調的「十一·五」規劃本身就具有為理順中國威脅論，凸顯國家主席胡錦濤在9月出席聯合國成立60週年首腦會議提出要建構「持久和平、共同繁榮的和諧世界」的戰略意涵。具體言之，此進一步呈現於以堅持和平發展，以及強化國際合作兩方面的戰略意涵上。

### 堅持和平發展的戰略意涵

一國對外戰略通常反映其國內目標和發展路線特質，「十一·五」規劃涵蓋建構和諧社會的艱鉅任務，本身就意涵了中國向國際社會表明未來5年的目標重心是解決國內問題；而和諧社會建構及在此基調上的發展模式朝協調、人本、環境友好方向修正，意涵了中國在對外戰略上勢必無法不堅持和平發展的道路。換言之，中國對國際秩序及重大爭執問題勢必要奉行建構和諧世界的理念；影響所及，其外交和安全政策上顯然就不可能採取攻勢冒進戰略，中國也明顯企圖通過「十一·五」規劃的內涵向國際社會彰顯其溫和的國際形象。

這也顯示，雖然中國同美國間由於台灣問題、以及中國軍事擴張而時刻呈現大國權力競逐的緊張紛爭；中國同日本更浮

現由於歷史問題、雙方安全政策，以及能源爭奪所導致的安全困境；但「十一·五」規劃顯示的和平發展之無可迴避性，意涵未來5年，中國同美、日、乃至同包括台灣在內的東亞國家之間的爭端發展至衝突或是戰爭形式的機率相當低。換言之，在和平發展道路堅持下，中國將致力以和平方式來化解上述種種爭端。在「十一·五」規劃中，中國也因此強調要「擴大同發達國家的共同利益，妥善處理各種矛盾和問題。推動相互關係進一步改善和發展」。

### 強化國際合作的戰略意涵

過去10年來，中國是在經濟全球化浪潮中迅速崛起，換言之，中國大陸經濟成長同全球化進程具有密不可分關係。在這種同世界相互依賴日益深化發展下，中國必然依賴一個和諧世界來保障其發展，「十一·五」規劃的和平發展模式明顯有賴於進一步強化國際合作的方式達成。在「十·五」時期，中國加入了WTO，「十一·五」是中國加入WTO後第一個5年時期，「十一·五」規劃也是首次由「規劃」取代「計劃」，此也意涵中國希望讓經濟和社會發展政策能夠在市場經濟發展下從事公平有效運作，同時和全球化及國際化更好的接軌。

在中國崛起導致和外在世界呈現愈來愈多利益紛爭的情況下，「十一·五」規劃中充滿了以國際合作方式來解決中國同外在世界政治和經濟矛盾的戰略意涵。首先，「十一·五」規劃中揭示要使經濟平穩發展、擴大內需，節約能源不但有助於

縮小民眾收入差距，而且也有助於緩和經濟過速發展導致的不良外部效應，如貿易紛爭、能源緊張等。從長期看，中國如果能成功擴大內需，當有助於擴大國外進口，平衡對若干國家呈現的貿易逆差，從而降低相關國家對中國經濟快速發展的恐懼與不滿。規劃全文中也明白指出要「加快轉變貿易增長方式，完善公平貿易政策，增強處置貿易爭端能力，積極參與多邊貿易談判，推動區域和雙邊經濟合作，促進全球貿易和投資自由化便利化」。

其次，從「十一·五」規劃強調要積極營造良好外部環境的說明可以瞭解，「十一·五」規劃揭示中國將秉持「安鄰、睦鄰、富鄰」的原則強化同周邊國家的互利合作，爭取周邊國家的好感，營造和諧的周邊環境，促進整個東亞地區的穩定和繁榮。中國也將致力發掘同美國和日本等相關大國的「共同利益」，從而緩和中國威脅論。布希在11月訪問中國大陸後，中國同意和美國在多元領域建立全面合作關係，無疑建立在彼此認同的共同利益基礎上。最重要的是，中國將以積極參與多邊外交來強化和促進國際合作，因為這是中國擴大自身利益和影響力，並且推廣其世界秩序理念的最重要渠徑。

### 對台灣的影響

從國際關係現實主義理論可以瞭解，中國在綜合國力持續提升的發展下，要完全化解國際對中國崛起的威脅認知確實並不容易。美、日內部右翼勢力政治影響力的提升，使得美國和日本內部不可能消弭遏制中國的聲浪；而人權及政治體制因素

也將對中國和平形象構成重大阻礙，從歐盟遲遲未解除對中國軍售禁令就可瞭解。不過，「十一·五」規劃呈現的和諧、和平發展及合作意涵，基本上有助於降低中國面對西方國際社會的脆弱性 (Vulnerability)，從一向對中國軍事政策抨擊不遺餘力的美國國防部長倫斯斐 (Donald Rumsfeld) 不得不同中國軍方和領導人直接對話，並在 10 月訪問中國大陸就可證實這種效果。

從零合角度看，中國面對美、日脆弱性的降低無疑對台灣具不利影響，因為台灣多年來一直在安全和經濟利益依賴同美國和日本密切合作，以降低面對中國的脆弱性，而此種依賴又是建立在於中國對美、日的脆弱性基礎上。在反分裂法的制約，以及美國和中國具有共管台海和平的默契下，台灣未來的行動自由明顯遭到制約。中國積極強化周邊外交和多邊外交的外交取向，勢將提升中國對東亞區域公共財的供應能力，從而也將導致東亞區域日漸形成一個以中國為中心的區域國際政治。這種發展可能導致台灣在經濟優勢確保，以及有限國際空間拓展上面對日益強大壓力。

### 政策建議

但上述危機並非不能化解。台灣較佳的對應策略是在美國、日本和中國之間採取平衡關係。放眼亞太，除日本外，其他各國都明顯利用在美國和中國之間採取平衡外交策略來獲取利益。雖然大部分國家都理解並且對中國經濟崛起可能導致軍事力量擴張採取高度戒心，但無不利用中國

向周邊國家釋放的善意和優惠措施來增加自身利益，因此可以成為台灣未來發展典範。

台灣擁有的資產優勢是民主、成熟的市場經濟專業運作、以及地緣優勢，因此，台灣一方面應利用這三項優勢爭取國際支持，強化美日關係；另一方面應在超越統獨基礎上，善用自身地緣優勢和市場經濟成就改善兩岸關係，爭取參與東亞經濟整合進程的機會，扭轉可能被邊緣化的命運。

「十一·五」規劃顯示中國未來 5 年經濟增長模式將追求效率和公平，並且節約能源，外界認為此可能導致未來 5 年中國 GDP 增長率降至 8% 以下，這也意味中國在許多外交和軍事領域的預算都不可能盲目浪費。台灣因此可以嘗試通過創造一個相對友善的兩岸關係，與中國達成共識，停止金錢外交模式的惡性競爭，以及停止必須消耗高額軍事預算的相互為敵模式的軍備競賽。