

# 壹、專 題 研 析

## 一、大陸動車事件的政治社會衝擊

### (一) 前言

7月23日晚間八時三十分，從北京南站至福州的D301次動車，與杭州至福州的D3115次動車，在溫州市鹿城區發生追撞事故，多節車廂脫軌或墜落橋下，造成40人死亡、近200人受傷的慘劇。這件動車「追尾事故」表面上是交通事件，但其所造成政治與社會層面的影響卻深遠。

從2001年到2005年「十五」規劃期間，大陸先建設「八縱八橫」的鐵路網，2004年再通過「中長期鐵路網規劃」，設定2020年鐵路建設藍圖，並於2008年規劃出「四縱四橫」的高鐵網，此次發生追撞事故的「甬(寧波)台(州)溫(州)高鐵路」，就是前述4條縱線之一。此外，從1997年到2010年，鐵路多次大提速，至2010年7月時速已達300公里以上。另一方面，大陸強調高鐵路自行研發製造，日後不但要在國內發展，更要積極向國外佈局，儼然成為大陸的「民族工業」。因此，南車集團總裁鄭昌泓在今年1月指出，5年內集團海外業務佔營收比例要倍增，要超越業界老大：加拿大龐巴迪，成為全球第一；而大陸國家主席胡錦濤在今年1月訪美期間，鐵道部與美國奇異公司(GE)也簽署備忘錄，成立合資的新公司來拓展北美鐵路市場。此外，包括哈薩克、巴西、泰國、寮國、俄羅斯等國，也都成為大陸高鐵路亟欲進軍的市場。這顯示大陸透過高鐵路外交來進軍全球的規劃，已經箭在弦上，而高鐵路更成為大陸民族自信的象徵。

但是此一高鐵路計劃與民族自信，卻因「723追撞事故」受到衝擊。經過初步調查，此次動車追撞事故是由於溫州南站的信號設備，在設計上存在嚴重缺陷，導致雷擊發生故障後，原應顯示為紅燈的區間信號機，竟錯誤顯示為綠燈，也因此負責相關工程的鐵道部北京「全路通信信號研究設計院」，為此發出道歉信。不過，為什麼這項高科技的產品，會被一般的雷擊影響而造成故障？

### (二) 大陸高鐵路管理能力仍不足

此次「723追撞事故」充分顯示大陸即使有高科技的硬實力，但仍缺乏管理上的軟實力。許多大陸民眾質疑，為什麼行控系統和調度人員沒有發現問題並適時因應？許多大陸網友甚至指出「一個現代化的高科技產品，居然在斷電面前一無是處、束手無策，以致釀成災禍，這不能不說是一大疏漏」。所以這起事件，

不但有關設計缺陷與雷擊故障等問題需要深入瞭解，而且有關行車調度、中央控制系統、人為疏失等問題，也都需要釐清，以向民眾交代。因此，此次追撞事故，可以發現大陸高鐵快速發展的背後，確實存在技術、管理、制度等問題。事實上鐵道部近年來過於追求第 1，使原本規劃 5 年興建的京滬高鐵，竟然 2 年半就通車，所以才通車 5 天，就發生了多起事故，就是因為測試時間過短，所以沒辦法發現軟、硬體工程缺陷。無怪乎大陸國務院總理溫家寶說「失掉了安全，就失掉了高鐵的可信度」；而中共的「人民日報」，7 月 25 日撰文指出相關單位「需要更精確的管理技巧」，並提出 4 項檢討，質疑列車「管理系統是否能跟上節拍」？

### (三) 揭開鐵道部長期累積的問題

溫家寶在 7 月 28 日在視察事故現場時說，無論是機械設備問題還是管理問題，或是生產廠家製造問題，都將一查到底，「如果在查案過程中，背後隱藏著腐敗問題，我們也將依法處理，毫不手軟。只有這樣，才能對得起長眠在地下的死者」。溫家寶所提到的鐵道部腐敗問題，在之前部長劉志軍因案下台時即已露出端倪。劉志軍自 2003 年起擔任鐵道部長，是大陸高鐵的重要推手，他被免職與山西博宥集團董事長丁書苗案有關，該集團的業務涵蓋高鐵各項設備，貪瀆金額近人民幣百億元。而劉志軍的「鐵桿兄弟」鐵道部副總工程師張曙光，曾主持高鐵系統的研發，被稱為高鐵的「奠基人」，卻在外國銀行坐擁 28 億美元存款，顯示貪腐甚為嚴重。

另一方面，大陸的鐵路系統仍實施計劃經濟的國營體制，因而有「鐵老大」之稱。這種制度固然易於集中力量進行發展，卻因欠缺監督和市場機制，而容易滋生官僚、僵化、壟斷、腐敗、政策失誤等弊病。以此次追撞事故中被指為罪魁禍首的北京「全路通信信號研究設計院」為例，母公司是「中國鐵路通信信號集團公司」（簡稱中國通號），而「中國通號」屬於鐵道部，具有壟斷性質。基本上，「中國通號」的產品囊括了大陸高鐵絕大部分的路線，包括京滬高鐵、武廣高鐵，以及北京-天津、上海-南京、杭州-寧波、廈門-深圳、哈爾濱-大連、合肥-武漢等路線。

### (四) 鐵道部處理態度引發民怨

此次「723 追撞事故」發生後，大陸鐵道部的處理方式讓受害家屬與媒體難以接受，甚至引發高度的批評與民怨。

#### (1) 搜救不力引發群眾譁然

「723 追撞事故」發生後，中共總書記胡錦濤和總理溫家寶指示「救人第一」，但事發後不到 24 小時，鐵道部就停止搜救動作，理由是已無任何生還者。但是在 7 月 24 日，搜救人員在扭曲變形的車廂內，救出受困超過 20 小時的 2 歲半女童項煒伊。大陸民眾與網友知道相關訊息後群情激憤，指「小伊伊」差點因救災草率而無法生還，質疑當局草菅人命。事實上在事發之後，鐵道部就不斷出現就地掩埋車體、不尊重死者家屬、在尚未徹查是否有人生還時，就宣佈停止救援等蠻橫處理方式，造成群眾高度譁然。

## （2）賠償問題淪為討價還價

鐵道部原擬賠償每名罹難者人民幣 50 萬元，與死者家屬溝通後，7 月 29 日決定將賠償金額提高到每名罹難者人民幣 91.5 萬元。救助金中包含死亡賠償金、喪葬費、精神撫慰費和被撫養人的生活費，但是家屬必須放棄對於鐵道部相關責任追究的權利。而大陸媒體也報導溫家寶和家屬對談的內容，有家屬抱怨當局「談價錢（賠償）」的過程缺乏誠意、討價還價，「把人命當大白菜」。

## （3）記者會讓家屬二度傷害

7 月 24 日晚間，大陸鐵道部發言人王勇平在記者會上，遭記者質疑掩埋動車殘骸的動機，他回答此舉是為了救援需要，並反問「至於你信不信，我反正是信了」。此話一出，立即被廣大網友轉發，成為鐵道部官員顛覆的象徵。

## （五）結語

有別以往，此次「723 追撞事故」中，大陸媒體幾乎「豁出去」的衝撞體制，連續 1 週以大篇幅報導反映沸騰的民意，以強烈措辭砲轟當局「只顧硬體建設、不管人民安危」。連「人民日報」7 月 28 日也罕見地在頭版刊登評論，指出「中國要發展，但不要帶血的 GDP」，強調發展並非不計代價，更不能被少數人曲解為「一切為發展讓路」，切不可片面追求速度，「要錢不要命」，要求「該停工的立刻停工，該停用的堅決停用」，呼籲不能姑息任何藉口，不能放過任何隱患。7 月 29 日，當「723 追撞事故」死者的「頭七」時，大陸多家知名報刊以頭版、專題報導的形式紀念此次事件。但是中共中宣部新聞局突然於 7 月 30 日發出禁令，要求所有媒體對事故相關報導迅速降溫，「除正面報導和權威部門發佈的動態消息外，不再做任何報導，不發任何評論」，多家媒體被逼得連夜撤稿、撤版，不少編輯、記者悲憤莫名，上微博串連，抱怨「稿子被斃」。而大陸中央電視台「24 小時」的製片人王青雷公然在節目中批評鐵道部，結果是遭到停職；甚至連新華社已發出的「7.23」動車事故調查報導，也臨時遭撤稿。

在此次「723 追撞事故」中，微博與網友扮演了關鍵角色。事故發生的第一

時間，1 名旅客用微博描述現場，提到車廂斷裂脫軌，車廂掉落橋下。另 1 名旅客即時發訊，「求救，動車 D301 現在脫軌在距離溫州南站不遠處，現在車廂裡孩子的哭聲一片，沒有一個工作人員出來，快點救我們。」這條微博發出後，被轉發近 10 萬次。此外，微博在 7 月 23 日深夜發出溫州血液庫存告急的訊息，隨即有 200 多名民眾挺身捐血。還有網友轉發多則「尋人啟事」，協助事故列車乘客的家人，透過微博、廣播電台等管道尋找失蹤親友，大陸媒體稱此是場「線上到線下的大救援」。然而，當中共中宣部下達新聞禁令後，微博上訊息也開始五花八門，真假難辨，這使得大陸中央電視台新聞頻道「朝聞天下」主播胡蝶於 8 月 3 日在節目中，以「微博之困」來質問微博的道德倫理底線在哪裡？批判微博訊息充斥造假，並咬定造假的背後有幕後推手。網民認為，這是中共將對微博進行管制的前奏曲。

## 二、兩岸文創產業優勢互補有潛力

### (一) 前言

麥可·波特 (Michael Porter) 在《國家競爭優勢》(Competitive Advantage of Nations) 一書中曾指出:「一國競爭力的來源,在於本國產業的創新和升級能力」。一向資源匱乏,必須不斷靠創新求生存的以色列,在 2008 年全球金融風暴最烈之際,失業率反而從 7.3% 降到 6.1%,創業資金 (Venture Capital) 的流入同樣逆勢成長,每人平均創業投資金額是世界最高,比美國高出 2.5 倍,比歐洲高出 30 倍。至於文化性產業,從歷史經驗來看,經濟蕭條對文化產業不僅影響甚微,反而常常逆勢而起,美國文化產業在 1929 年世界經濟大蕭條中即扮演帶動經濟復甦的火車頭,進而改變美國形象。法國精品品牌 LANVIN,同樣不斷以嶄新的創意在金融風暴中創下亮麗的銷售成績,該品牌設計師艾爾巴仕 (Alber Elbaz) 更因而受邀在聯合國教科文組織大會演說。

對臺灣而言似乎也有類似的情況,根據文建會在 2009 年表示,臺灣的文創產業在 2002 至 2007 年間,營業額增加 1,976 億元,附加價值增加 1,043 億元,年平均成長率為 7.73%,較全國同期 GDP 年平均成長率 3.7% 高出一倍。簡言之,在全球競相追求綠色環保、低耗能、低污染、低排放產業發展的今天,文創產業已蔚然成風,各國多期望這項產業能成為下一波經濟成長的重要支柱。

### (二) 兩岸文創產業合作有前景

文創產業除了具有上述多項產業特性,又可展現自身文化特色,提升國際能見度與文化影響力,兩岸近年無不積極以政策手段與法制化措施,鼓勵該項產業的發展。馬總統於 2008 年 5 月就職後不久,隨即指示中華文化總會召開多場次的文創圓桌論壇,邀請各界領袖菁英代表集思廣益。其後,行政院在 2009 年 5 月通過「創意臺灣—文化創意產業發展方案」,提出兩大主軸、五大策略與六大旗艦產業,規劃建設臺灣成為亞太文創產業匯流中心。立法院則在 2010 年 1 月通過行政院所提【文化創意產業發展法】,其中明訂視覺藝術、音樂及表演藝術、文化資產應用及展演設施、工藝、電影、廣播電視、出版、廣告、產品設計、設計品牌時尚、建築設計、數位內容、創意生活、流行音樂及文化內容等 15 項產業,以及其他經中央主管機關指定之產業為主要提振內容。根據行政院「文化創意產業發展方案」的預估,隨著發展方案的落實,至 102 年將可增加 20 萬就業人口,媒體總產值成長 20%。2010 年 12 月,文建會又發佈「加強投資文化創意

產業實施方案」，引進國發基金機制，只要企業提出文創基金營運計畫，通過文建會審議，國發基金再以 1 到 3 倍不等的資金，等比率投資該基金，此一方案迄今實施不到 1 年，已經獲得企業積極響應，不僅先後有聯電榮譽副董事長宣明智投資「臺灣文創一號」、正崑集團「中影文創基金」、宏達電董事長王雪紅投資「CatchPlay 創投一號」、影視製作楊登魁的「柏合麗」、明基友達集團的達利創投、吉富中華創投等。中信金控也宣布旗下的中信創投將投資 5 億元成立文創基金。

至於大陸方面，則在 2006 年 12 月 13 日由北京市統計局、大陸國家統計局北京調查總隊，聯合發佈「北京市文化創意產業分類標準」，是大陸第一個文化創意產業分類標準，之後各省市並加以仿效。依據該分類標準，文化創意產業主要包括以下 9 個大類：文化藝術；新聞出版；廣播、電視、電影；軟體、網路及電腦服務；廣告會展；藝術品交易；設計服務；旅遊、休閒娛樂；其他輔助服務。2009 年 7 月 22 日，大陸國務院正式通過「文化產業振興規劃」，並於 9 月 26 日授權新華社發佈，其中重點推動的文化產業包括：文化創意、影視製作、出版發行、印刷複製、廣告、演藝娛樂、文化會展、數位內容和動漫等。該規劃也明確指出，積極吸收社會資本和外資，進入政策允許的文化產業領域，參與國有文化企業股份制改造。因此，有大陸媒體稱 2009 年為「文創元年」。2011 年 3 月，大陸正式發佈的「十二五規劃綱要」，又進一步提出「推動文化產業成為國民經濟支柱性產業」，以明文確立其在未來經濟發展中所佔的重要性。

在資金的投入上，大陸諸多省市也紛紛成立相關基金挹注文創產業。例如北京市在 2009 年 11 月發佈【北京市文化創意產業創業投資引導基金管理暫行辦法】，其中明確表示 3 年內將安排人民幣 3 億元作為「種子基金」，定向支援北京文化創意產業的發展。

簡言之，在兩岸政府大力支持與優惠政策扶助下，兩岸文化創意產業在近年來蓬勃發展，文化創意產業博覽會與相關展覽也應運而生，也成為兩岸文創產業主要交流平臺。目前兩岸舉辦之相關大型展覽活動如下表：

地區	活動名稱	備註
臺灣	臺灣國際文化創意產業博覽會	2010 年 11 月 11 日至 14 日首次舉辦，每年一次。2011 年 9 月 8 日至 11 日舉辦第二屆。
大陸	深圳國際文化產業博覽會	2004 年 11 月 18 日至 22 日首次舉辦，每年一次。
大陸	上海國際創意產業博覽會	2005 年 10 月 15 日至 21 日首次舉辦，每

		年一次。
大陸	中國北京國際文化創意產業博覽會	2006年12月11日至14日首次舉辦，每年一次。
大陸	中國重慶文化產業博覽會	2007年6月22日至24日首次舉辦，每年一次。
大陸	中國·溫州創意產業博覽會	2008年9月5日至7日首次舉辦，每年一次。
大陸	海峽兩岸(廈門)文化產業博覽交易會	2008年11月27日至30日首次舉辦，每年一次。

上述活動中，臺北市自2007年首度組團參加北京文化創意產業博覽會以來，已連續4年參展，並設立臺北主題館，臺灣參展家數逐年遞增，反映頗為熱烈，例如2007年僅有13家廠商、54個展位參展，交易金額僅300餘萬臺幣。至2010年已擴增到127家廠商參與、212個展位的規模，交易額高達7.5億臺幣。可見臺灣文創商品與服務在大陸市場具有強大的競爭力。

此外，2009年7月在長沙舉行的「第五屆兩岸經貿文化論壇」，雙方與會人士就中華文化的傳承與創新、推進兩岸文化產業合作、拓展兩岸教育交流合作3項議題進行深入討論後所產生的6點共同建議，即包括「深化兩岸文化產業合作，增強兩岸文化產業的國際競爭力」（第二點），主要內容包括：

- 1·積極整合兩岸文化產業資源，優化資源配置和佈局結構，培育文化市場，共同打造文化產業鏈，形成產業群。
- 2·深入發掘中華傳統文化資源，共同打造具有民族特色、風格、氣派和原創性的知名品牌。
- 3·共同加強推進文化與科技融合，發展新興文化產業，建設現代文化產業體系，促進兩岸文化產業發展。
- 4·共同推動制定兩岸文化產業標準，加強保護知識產權，建立溝通合作平臺，優化兩岸文化產業發展條件。
- 5·加強文化創意產業合作。合辦兩岸文化創意產業博覽會，推動成立促進兩岸文創產業交流合作的權責單位。
- 6·擴大及深化兩岸廣播電影電視領域的交流合作。在兩岸影視劇合拍、影視劇及電視節目之市場准入、影視演職人員交流等方面，積極探討擴大交流合作。
- 7·建立兩岸出版交流機制，積極擴大出版物貿易與版權貿易，加強出版合作，並共同開拓海外華文出版市場。

整體以觀，兩岸如何透過各種機制、管道與力量，進一步推動兩岸文創產業交流合作的呼聲已逐漸高漲，接下來如何具體落實，將是最主要的課題。

### （三）結語

兩岸市場規模、人力資源相距懸殊，大陸擁有廣大的內需市場，易於吸引國際關注。不過，臺灣因具有自由的創作環境、開放的社會氛圍、透明的資訊傳播、發達的科技產業、活潑的地方文化，對於新事物接受度高，也造就了可觀的文創人才。從整體人才素質來看，反而在兩岸仍處於領先地位。

因此，未來如何運用雙方優勢，形成雙贏格局，將是兩岸必須面對的重要課題，而其中首先要解決的問題，應該是法令的鬆綁。由於文創產業多涉及文化內涵，往往離不開意識型態的呈現，因此大陸對於相關產業的准入規定，限制仍嚴，臺灣也往往被視為外資，無法享有特殊優惠。例如電腦遊戲等數位內容方面的產品無法在大陸境內獨資經營發行業務、動畫節目無法在大陸電視頻道黃金時段播出（上述兩項臺灣對大陸均無限制）；另兩岸電影合拍到目前都還沒有明確的法令保護，以致我方業者在合拍及審批過程中，常常充滿不確定性，無法掌握。類此情況，兩岸應儘速展開「兩岸經濟合作架構協議」（ECFA）後續服務貿易談判，並就相關議題進行協商，逐一解決雙方障礙。尤其大陸在ECFA第一波早收清單中，已放寬臺灣影片進口配額限制，算是展現了一定的善意，未來我們期盼雙方都能在互信的基礎上，秉持善意，為深化合作打開大門，如此才能達到真正的優勢互補。



## 貳、重要動態

### 一、華美軍事合作有利兩岸穩定發展

#### (一) 前言

美國聯邦眾議院「台灣連線」於日前發起連署，獲得一百八十一位國會眾議員簽名，並致函美國總統歐巴馬，強調中華民國仍然受到來自中共軍力持續擴張的威脅，而且多家國防智庫的研究報告均顯示，台灣在防禦性武器上正逐漸失去優勢，因此，希望美國行政部門儘速同意出售 F-16C/D 型戰機給中華民國，以確保台海軍力的動態平衡，並可提供美國民眾數以千計的工作機會。

八月二日，日本發表其二〇一一年的「防衛白皮書」指出，馬總統採取的國防戰略是「防衛固守、有效嚇阻」；反觀中國大陸則是加速擴軍，並顯露出「高壓」姿態，甚至在對台飛彈部署和相關軍事能量的提升，更是質量俱進，顯示台海軍力的失衡現象，以及美國對中華民國的軍售動向，已成為牽動亞太地區安全形勢的重大課題。換言之，日本正在密切觀察美國如何處理對華軍售的議題，以做為其進一步調整本國戰略位置的重要參考指標。

根據我國國防部的聲明指出，馬總統上任三年多以來，兩岸關係雖逐漸改善，但在此期間，美國政府依據「台灣關係法」，因應我國防需要，於民國九十七和九十九年，兩度同意出售我國防禦性武器，總計金額高達一百二十五億美元。美國若於今年同意出售我國 F-16C/D 型戰機，或是落實 F-16A/B 型戰機性能提升案，總計美國對華軍售的金額將再提高；同時，國防部強調，馬總統已經發表過二十二次公開聲明表示，希望美國儘速同意出售我國 F-16C/D 型戰機和柴電動力潛艦，以共同維護亞太區域的和平穩定。換言之，馬總統積極向美國方面爭取先進的軍事裝備，以及強化華美軍事合作，並提升我國自我防衛能力的決心與行動，絕對不容置疑。

#### (二) 華美軍事合作的價值

日前，美國新任國防部長潘尼塔及參謀首長聯席會議主席穆倫，相繼公開指出，中共軍事發展目標是「贏得邊界地區的短時間、高強度衝突」，尤其，共軍現代化的重點之一是執行「反介入戰略」，以因應台海可能變局，並嚇阻「美國的軍事介入」；同時，共軍目前正積極強化核武導彈戰略打擊能量，以及發展太空和網路等戰力；因此，美國應該密切關注中共軍力成長威脅，並確立「維護和

平、增進穩定、降低風險」的亞太安全戰略目標。

現階段，共軍巡弋飛彈和戰略導彈能力發展，已逐漸改變西太平洋地區軍力動態平衡，其不但促使台海地區朝中共方面傾斜，同時，共軍在亞太地區牽制美日軍隊行動自由的能量，也逐漸在增加當中。目前，中共領導人正在推動全面性的軍事現代化，但因其軍事發展缺乏透明度，美國及亞太國家對中共未來走向存有許多疑慮。所以，美國在亞太地區有責任密切監控共軍發展動態，以避免各方因誤判而爆發軍事衝突。

基此，美國最具影響力的媒體「紐約時報」及「洛杉磯時報」於今年六月下旬，分別發表社論及專文，呼籲美國總統歐巴馬同意對華軍售案，同時並強調，中共持續進行軍力擴張行動，而且在台海地區部署千枚導彈，已對亞太國家造成恐懼感與威脅。這兩家主流媒體認為，美國對華軍售與加強軍事安全合作，將有助於馬總統領導中華民國更有信心地，繼續改善與中國大陸的互動關係。

此外，亞洲華爾街日報於八月上旬發表社論指出，美國總統如果為了取悅中共放棄出售 F-16C/D 戰機給中華民國的行動，中共就會認為可以威脅美國不要支持友邦，台灣的社會也將會持續受到壓抑，而美國就得在未來付出更高的代價。

綜合牽動台海地區軍力動態平衡的重要變數，主要在於，中華民國所處的地緣戰略位置，將影響美、日、中共在亞太地區戰略性優勢的消長變化；中華民國所發展出的民主價值與生活方式，是美日敦促中共和平演變的重要籌碼；中共雖已減少不放棄使用武力解決台灣問題的說法，但是其對台軍事部署，反而促使美國為因應台海地區軍事危機，積極擬具應變計劃與預警部署；中華民國力量的消長變化，具有考驗美國對亞太盟國承諾信用的效果。

### (三) 結語

整體而言，國防部長高華柱先生於日昨，在回應大陸國台辦主任王毅發言時指出，三年來兩岸關係不斷改善，雙方簽訂了十五項協議，台灣海峽出現了前所未有的和平曙光，世界各國政府和輿論均予肯定。在此期間，美國兩度出售防禦性武器給我國，也完全未改變兩岸和平發展的大方向；事實上，美方依據「台灣關係法」售我防禦性武器，更可以安定台灣民心，成為進一步推動兩岸和平發展的動力。

回顧馬總統就任以來，已經改變兩岸六十多年來的「零和遊戲」，化解中華民國在國際上被孤立及邊緣化的危機，創造兩岸雙方「和平發展」的新局面。馬總統認為，大陸對台灣來說是一個機會，也是一個威脅，更是一項挑戰。我國需要國際民主陣營的支持，也需要美國持續保持對華軍售和軍事安全合作關係。

馬總統於日前指出，美國多年以來的政策，就是「兩岸要和平解決彼此的爭議」，至於要怎麼解決，美國原則上不會表示立場，在兩岸和解與發展的框架下，「台灣不會跟大陸從事軍備競賽」，但是必須把現在建立的協議和互動關係制度化；同時，馬總統強調，兩岸和解制度化後要逆轉或推翻，「就必須付出非常高的代價」，雙方的關係可能會倒退，也會增加人民的痛苦，「一個負責任的政府，應該不會這樣做」；此外，馬總統亦表示，隨著美國與中共關係的改變，我國對美軍購會變得更困難，但美國依據「台灣關係法」，必須提供防禦性武器給中華民國，而且事前不會與中共協商，也沒有停止對台軍售的期限。

此外，美國國務院亞太事務助卿坎貝爾表示，美國的亞太政策就是確保美國做為區域的「在地強權、而非過客」；所以，美國政府依據台灣關係法，繼續出售防禦性武器給中華民國，其主要的戰略考量因素，包括，中共對台灣針對性軍事準備並沒有減少，美國對華軍售可以降低雙方軍力差距過大的風險，並保障兩岸和平穩定與和平解決的戰略目標；美國依據台灣關係法，有義務維持中華民國的軍事嚇阻能力；美國對華軍售及軍事合作，是具體表示對中華民國政府的支持；美國對華軍售的政治意涵，則為支持台灣與中國大陸進行和緩良性互動；美國對華軍售與軍事交流更是向亞太區域的盟友表示，美國有決心與能力維持其亞太安全政策。

## 二、美債風波衝擊大陸外匯儲備

### （一）前言

國際三大評級機構之一的標準普爾（Standard & Poor's），4月18日將美國國債評級調至負面；8月5日宣布下調美國主權信用評級，由AAA調降到AA+，評級展望負面。另一家評級機構穆迪（Moody's Investors Service）則於7月14日將美國債信列入負面觀察名單。由於評級遭降低，投資者基於避險需求，可能短期減持美國國債，將推動其收益率走高，新發國債成本也將上升，需要支付更高的利率，美國每年可能多支付1,000億美元利息。美國評級下降，不僅美國自己付出代價，債權人利益也受損，以美國國債為抵押品的金融資產都將面臨縮水，而黃金等貴金屬和大宗商品的價格可能上升，加大全球通貨膨脹風險，對全球經濟的影響不可忽視。

美債與美國主權信用等級遭調降，對大陸龐大的美元外匯儲備與經濟發展有直接或間接的衝擊。大陸是最大的美債債權人，如果債券價格下跌，或美元下跌，或者二者同時發生，受到的影響最大。此外，美國繼續實施寬鬆貨幣政策，美元持續貶值，引發國際資本尋找新的避險方式；而人民幣升值預期及經濟的持續發展，可能使大陸成為國際資本的避風港，促使更多熱錢流入大陸。由於影響重大，8月17日美國副總統拜登訪問大陸時，美債問題亦為雙方主要議題之一。

### （二）匯率與美債風波的衝擊

1978年，大陸外匯儲備僅1.67億美元；1996年11月，首次突破千億美元；進入21世紀後，大陸外貿規模不斷擴大和外資不斷進入，國際收支持續雙順差，外匯儲備飛速增長，2006年10月突破1兆美元，2009年6月底突破2兆美元，2011年初又突破3兆美元，截至6月末，外匯儲備達到3兆1,974.91億美元。

大陸外匯儲備結構以美元資產為主，占70%左右，日元約為10%，歐元和英鎊約為20%。由於美元資產較多，在2000年之後美元貶值的過程中，大陸外匯儲備在帳面上貶值嚴重。諾貝爾獎經濟學家保羅·克魯格曼（Paul R. Krugman）曾警告，中國作為美國的第一大債權國，處境危險，無論是美元貶值或美債評級下降，都可能導致大陸投資美債的帳面減值達20%至30%。據大陸「國家發改委」經濟研究所財政金融室主任張岸元指出，截至2010年底，7年來新增外匯儲備的匯率損失高達2,711億美元，約合人民幣達1兆7,000億元，平均每個中國人損失1,400多元；如按三峽工程總造價1,800億元人民幣計，約可建9座三峽

大壩。以目前 3 兆多美元的外匯儲備計，人民幣對美元每升值 1%，將縮水近 300 億元；如果未來人民幣兌美元的匯率升到 6，損失將增加到 5,786 億美元。

最近美債出現風暴，大陸外匯儲備又浮現了莫大的潛在虧損風險。根據美國財政部 8 月 15 日公布的數據，截至 6 月底，外國主要債權人持有的美債總額為 4 兆 4,992 億美元，其中大陸持有美債 1 兆 1,655 億美元，就此而言，預計損失約達 6、70 億美元；而如果美債出現拋售狀況，大陸的損失將更大。

### （三）大陸外匯儲備的管理與變革

外匯儲備指一個國家所擁有的外匯資產，包括現鈔、黃金、國外有價證券等，是一個國家國際清償能力的重要組成部分，也是財富的積累和綜合國力提高的表現。一般來說，外匯儲備有相當於 3 個月進口和 30% 短期外債的規模，即能兼顧安全與效率。就大陸而言，控制在 8,000 億到 1.3 兆美元就已足夠，而今年 6 月底大陸的外匯儲備餘額為 3 兆 1,974 億美元，已遠遠超越合理所需水平。

由於外匯儲備規模越大，管理難度越大，相應的保值風險也就越大；且儲備規模擴充太快容易引發通貨膨脹和出現經濟泡沫，因此傳統認為，外匯儲備在兼顧安全與效率之後，並不是越多越好。然而隨著大陸外匯儲備的激增，外匯儲備的角色與功能也逐漸在演進中；也就是說，外匯儲備已不僅僅是外匯儲備，而是一種可以用來投資和盈利的資產，因此規模越大越好，在國際的話語權也越大。可見大陸龐大的外匯儲備不但具有實質的經濟意義，也具有強烈的政治意涵，其一舉一動，各國都高度關注。

面對與日俱增的巨額外匯儲備，如何改革傳統管理方式，如何做最有效的經營管理，大陸從 2007 年就開始討論。今年 2 月 1 日溫家寶接受英國「金融時報」專訪時也透露，正在研究外匯儲備如何使用。目前大陸外匯儲備管理變革方向大致有二：

1· 有人建議改革外匯管理體制，把目前大陸「國家外匯管理局」的外匯管理功能，轉變為純外匯儲備管理，另將合理水平外的儲備劃出來另做資產管理。4 月 18 日大陸人行行長周小川透露，考慮用外匯儲備做一些戰略性投資，打算按專業分類成立外匯儲備投資基金，包括能源基金、貴金屬基金等，構成新的外匯儲備管理戰略。

2· 追求外匯儲備資產的整體安全和保值增值，推動投資幣種和資產結構的多元化。在幣種多元化上，截至 2010 年底，大陸外匯儲備中 61% 投資於美元資產，26% 投資於日元資產，13% 投資於其他幣種。但要實現外匯儲備幣種多元化，必然要減少美元資產，新增儲備或更多投向歐債、日債等資產。不過由於美元仍

有其不可替代性，幣種多元化短期不易實現。以上半年為例，大陸外匯儲備新增 3,502 億美元，而據美國財政部 8 月 15 日公佈的數據，今年 6 月份外國主要債權人持有的美國國債總額比 5 月下降了 168 億美元，其中大陸持有的美債則增加了 57 億美元，為連續第四個月增持，至 6 月底總額達 1 兆 1,655 億美元，仍遠遠高於其他幣種。在儲備資產多元化上，未來可能增加黃金儲備，當前大陸黃金儲備量為 1,054 噸，僅占外匯儲備的 1.6%，遠遠低於西方發達國家的水平。黃金儲備之外，也可能增加石油、煤炭等戰略性資源儲備的比例，以規避和化解貨幣儲備帶來的損失。

#### （四）結語

大陸交通銀行金融研究中心 7 月 21 日發佈的「2011 年下半年中國宏觀經濟金融展望」指出，未來短期資本持續流入的壓力依然很大，到今年底大陸外匯儲備規模將達 3.5 兆美元。若以此下去，到 2015 年大陸外匯儲備規模可能達 5 至 6 兆美元。也就是未來 5 年，每年大陸的貨幣供應量和存款、信貸規模都可能翻一番，甚至更高。根據過去的經驗，如此高的存款、信貸和貨幣供應量增長，必然導致物價的持續上漲。

當前大陸外匯儲備最大的風險，是美國經濟的不確定性，經濟發展低迷，赤字削減不易，美債危機將持續下去，大陸巨額外匯儲備將始終處在危險之中。除了外匯儲備的損失外，美債問題帶來的經濟衰退，將使得全球市場變得更加不確定，甚至令人擔憂可能導致美歐經濟出現第二次衰退。從外需角度看，美歐市場佔大陸出口比重達 6 成，美歐景氣低迷，將使大陸外需持續疲軟，抑制出口的增長。

大陸的外匯儲備數量龐大，雖然有助於提升人民幣與大陸的世界政經地位，但因儲備數量遠遠超過經濟建設與匯兌安全所需，反而變成宏觀調控的負擔。為了處理這個問題，大陸不得不進行外匯管理體制與儲備資產多元化等相關的變革，但這類改革有其侷限性，例如在儲備資產方面，由於目前在金融市場上還找不到比美債更好的替代品，因此只要外匯儲備還在增長，就只能繼續買下去；而且還不能大舉拋售美債，因為拋售美債結果恐會造成美元匯率的崩潰、美國利率的大幅上升和美國經濟的衰退，從而造成對大陸商品需求的下降，衝擊到大陸經濟本身。根本解決之道，在於逐步放鬆外匯管制，增強匯率靈活性，推動人民幣國際化，讓民眾和企業自由買賣和持有外匯，才能有效降低巨額外匯儲備及其風險。

# 參、兩 岸 關 係

## 九二共識是兩岸和平的基礎

連榮譽主席與胡總書記於 8 月 12 日在深圳會面，提及 2005 年連胡五項願景是兩岸發展原則與基礎，對於投保協議和核安協議，胡錦濤表示有誠意並盼盡快簽署。

美國副總統拜登日前訪問大陸，北京表達台灣問題事關中國大陸核心利益，必須謹慎、妥善處理，拜登對此表示充分理解。

### 一、相關情況

1. 第 26 屆世界大學生運動會在深圳舉行，本黨榮譽主席連戰應邀出席開幕式，並於 12 日會晤中共總書記胡錦濤；連戰提及台灣關心的兩岸商簽投資保障協議和核電安全合作協議等議題，胡錦濤對此回應，大陸方面是有誠意，希望能夠盡快簽署。

連胡二人強調，和平是兩岸發展的基礎，也唯有和平才有發展，兩岸同胞才能共享安定與富裕、和樂的福祉。

連戰表示，連胡五項願景是兩岸發展原則與基礎，2005 年以來，透過雙方交流與合作，彼此相互了解、尊重，創造榮景。2005 年開創了和平之旅，今天回顧可明確驗證，這是一條正確的路，今後兩岸更應攜手合作、擴大交流、創造雙贏。

大陸國台辦主任王毅 11 日舉行酒會歡迎連戰及中華台北體育代表團，他說，當前兩岸關係已步入和平發展新階段，兩岸體育界人士也應適應兩岸形勢新變化，不失時機地加強交流、深化合作、良性互動、共同發展。他表示將盡力為台灣體育健兒們提供公平、公正比賽環境。

2. 美國副總統拜登日前訪問大陸，期間拜會胡錦濤、習近平時觸及台灣問題。大陸國家副主席習近平 18 日會見拜登時指出，「尊重彼此核心利益是確保中美關係健康穩定發展的關鍵；台灣、涉藏問題事關中國核心利益、事關 13 億中國人民民族感情，必須謹慎、妥善處理，避免中美關係受到干擾和損害」。新華社引述拜登回應稱，「美方充分理解台灣、西藏問題是中國核心利益，將繼續堅定奉行一個中國政策，不支持台灣獨立，承認西藏是中華人民共和國不可分割一部分」。

胡錦濤 19 日會見拜登時指出，「中」美雙方應妥善處理兩國間重大敏感問題，堅定維護兩國關係發展大局。拜登同樣聲稱美方理解「中」方在核心利益問

題上的關切，希望雙方增加相互接觸，增進相互了解和信任，妥善處理重大敏感問題。

3·大陸最新版「中國外交」白皮書本月 11 日首發，書中列有「堅持一個中國原則，促進兩岸關係發展」專題。

白皮書指出，2010 年，兩岸關係繼續保持和平發展的良好勢頭。兩岸在對外領域的正面衝撞進一步減少，「台灣當局連續第二年未在世界衛生大會和聯合國大會推動涉台提案。通過兩岸務實協商處理台參與國際活動問題獲廣泛認同」。

白皮書重申反對外部勢力干預兩岸關係和平發展進程，反對任何在國際上製造兩個中國、一中一台，防範並遏止台獨分裂活動。「反對與中國建交國同台進行官方往來、提升與台實質關係。阻止台在聯合國機構謀求突破，遏制台擠入國際民航組織、「聯合國氣候變化框架公約」的圖謀」。「就美宣佈售台武器進行嚴正交涉並果斷採取反制措施，對美形成壓力。堅定維護國際社會堅持一個中國的格局」。

白皮書說，從兩岸關係發展大局和爭取台灣民心出發，在不造成兩個中國、一中一台前提下，通過兩岸務實協商台對外活動問題作出合情合理安排。繼續妥善解決台以觀察員身份參加世界衛生大會問題，以及亞太經合組織領導人非正式會議涉台問題。

## 二、情況研析

1·綜觀近來兩岸間互動，有順暢共識，亦存在齟齬分歧。例如在世大運期間，連胡二人會面，強調兩岸的和平與發展，並對海基海協兩會協商議題表達誠意且盼盡早簽署。王毅和陸媒以「中華台北」稱我與賽體育代表團，解開昔日兩方糾結名稱上的各自表述，讓體育賽事避免無謂干擾而得以順利進行。

然而兩岸學術交流日前卻傳出齟齬事件，有台媒披露北大教授饒毅，要求共同發表學術論文的台灣清大教授江安世，通訊地名必須改為「中國台灣 (Taiwan, China)」，還致函我國科會放棄「Taiwan」或「Taiwan, R.O.C」政策，否則將阻礙兩岸學術合作云云。我教育部表示，代表台灣在國際發表論文，禁止把國籍寫成「China」，只能用「Taiwan」或「ROC」。清大則認為，兩岸學術交流，相互尊重，學術和政治不要扯在一起。

一旦碰上名稱問題，連行諸多年的兩岸學術交流也會變質。由兩岸體育界成功地擺脫「中國台北 vs.中華台北」名稱困局的例證，其他各領域交流互動自可借鑑經驗，實不宜授人以柄，徒增紛擾。

2·兩岸在涉及國際領域的歧異更是治絲益棼。例如新出版的「中國外交」



白皮書，一方面宣稱阻止台在聯合國機構謀求突破，遏制台擠入國際民航組織、「聯合國氣候變化框架公約」；同時也表示去年兩岸在對外領域正面衝撞進一步減少，將繼續妥善解決台以觀察員身份參加世衛大會及亞太經合會領導峰會。

馬總統 14 日在台南與青年學生座談指出，有國際媒體曾指台灣是麻煩製造者，原因是兩岸為爭取邦交國的割頸競爭；政府的活路外交政策，讓兩岸不在爭取邦交國方面惡性競爭。馬總統說，停止惡鬥才能讓國際社會重新認同台灣，只有台灣不受打壓，兩岸關係才能正常發展。

三年多來，兩岸關係在九二共識的共同基礎上大步前進，開創新局。隨著兩方互信逐漸累積夯實，大陸方面多次表達願針對台灣涉外活動，作出合情合理安排，惟前提是不造成兩個中國、一中一台，因此兩岸在國際領域是合作中有分歧，有時甚且迸出火花。雙方主政者致力在兩岸和外交之間尋求平衡，確屬不易。

3·連戰日前在深圳會見胡錦濤時表示，2005 年 4 月底，連胡會後發佈兩岸和平發展共同願景，宣示堅持九二共識，反對台獨，這是兩黨共同主張，更是兩岸發展的原則與基礎。2008 年以來，兩岸關係在此基礎上順利邁入和平發展時期。

然而民進黨主席蔡英文卻否認九二共識的存在，每每被媒體問及兩岸政策時，總是避重就輕，以「和而不同，和而求同」八字概括。北京已明確表態，不承認九二共識，兩岸協商勢將無法持續，兩岸經貿合作難以正常運作，兩岸恐將重燃外交鬥爭。

北京領導人會見美國副總統拜登時，力陳台灣問題事關中國大陸核心利益，必須謹慎、妥善處理；而拜登則稱美方堅定奉行其一中政策、不支持台灣獨立。北京和華府的立場很清楚表達，已不容蔡英文兩岸政策模糊以對。

## 肆、國際動向

### 一、中共發佈「中國外交白皮書」

#### (一) 前言

大陸外交部於 8 月 11 日特別選擇在廣西南寧舉行發行《中國外交》白皮書儀式，發行儀式還邀請越南、柬埔寨、寮國、緬甸、泰國、印尼等東盟國家，駐南寧總領事館的領事以及商務代表官員出席觀禮。大陸外交部表示：選擇在廣西南寧是因為廣西地處中國華南、西南與東盟經濟圈的結合部，是中國—東盟開放合作的前沿和視窗，也是中國大陸唯一與東盟既有陸地接壤、又有海上通道的省區，更是中共“十二五”所規劃中共與東盟合作的新高地。白皮書強調過去一年國際關係和國際格局產生複雜深刻演變，對中共外交是機遇前所未有，挑戰也前所未有。事實上，中共近年國力發展受到全球矚目，尤其 2010 年南海問題除與周邊東盟國家發生爭議外，中共軍力的擴張更成為國際焦點議題，對轉型成全球大國的中共而言，真的就像白皮書強調的，是中共前所未有的外交機遇與挑戰。

#### (二) 中共外交白皮書主要內容

2011 年中共外交白皮書從五大面向，深入闡述過去一年的國際形勢發展，總結出五大主要特點：

##### (1) 世界經濟緩慢復甦，發展問題更加突出

該書談及備受各國關注的全球經濟復甦及國際安全形勢，但強調復甦勢頭不強，發展不均衡性、不穩定性仍然突出。國際金融市場起伏不定，主要貨幣匯率大幅波動，大宗商品價格震盪，保護主義增強，給世界經濟復甦帶來變數。全球各主要經濟體加緊反思調整經濟增長方式和管理模式，世界經濟格局醞釀重大變化，但新的經濟增長點尚未形成。

##### (2) 國際力量對比繼續向均衡的方向演進

新興經濟體快速發展形成了梯次跟進和群體崛起的局面，在世界經濟治理機制改革、全球性問題應對處理等重大問題上的影響力顯著提高。發展中國家佔世界經濟的比重穩步上升，同發達國家整體差距縮小。「金磚四國」、「基礎四國」等合作機制不斷加強，國際影響力和發言權得到提升。

##### (3) 世界經濟治理機制改革取得新的進展

發展中國家以更加平等的身份參與世界經濟治理機制，包括在國際貨幣基金組織與世界銀行的發言權和影響力進一步提升。但隨著改革的推進，改革難度也在加大，國際力量格局“北強南弱”的局面沒有根本改變，多極化發展仍然是一個長期曲折的過程。

#### (4) 國際安全形勢的複雜性更加突出

世界總體和平的態勢沒有改變，但經濟安全、糧食安全、能源資源安全、恐怖主義等非傳統安全問題與地區熱點、局部衝突、領土爭端等傳統安全威脅相互交織，增加了安全威脅的多樣性和複雜性，不穩定不確定因素增多。各主要國家正紛紛推出新的國家安全戰略，亞洲地區總體保持穩定，但面臨的安全挑戰增多。

#### (5) 國際思潮的互動交流更趨活躍

2011 年中共外交白皮書首次提及國際思潮問題。文中指出國際思潮的互動交流更趨活躍，國際金融危機對國際思想文化領域的衝擊進一步顯現，各種形式的反思、交流與調整十分活躍。各國紛紛提出新理念，加大軟實力建設的投入。不同文明和發展模式之間相互學習交流，新興經濟體發展理念等受到各方重視。

### (三) 中共外交的機遇

白皮書強調：中共外交面臨難得的歷史機遇，也面臨許多可以預料和難以預料的困難與挑戰。中共外交將不斷增強「五個意識」：大局意識、憂患意識、機遇意識、統籌意識和服務意識，繼續抓住戰略機遇期，堅定地維護國家主權、安全、發展利益，創造更加有利的外部環境。

中共從峰會外交、經濟外交、全方位外交、安全外交等面向，對過去一年中的表現加以總結：以峰會外交為平臺，積極引導世界經濟治理機制改革進程；推動軟實力建設，舉辦上海世博會、廣州亞運會和亞殘運會等重大活動，大力開展公共、人文外交；重視國家總體發展戰略，以政促經協助「引進來」、「走出去」戰略，促成自貿區和重大合作項目；在「中」美經貿關係方面，強調「中」美互為第二大貿易夥伴，中共連續 9 年成為美國增長最快的主要出口市場；歐洲方面，對「中」俄戰略協作夥伴關係與「中」歐全面戰略夥伴關係，則強調在新的歷史時期不斷加強雙邊關係中；亞洲方面，中國大陸已成為日韓等 7 個亞洲國家最大出口市場，2010 年中共—東盟自貿區全面建成，中共與亞洲國家貿易額達 8857.85 億美元，同比增長 34.5%，使亞洲經濟率先回升並拉動世界經濟復甦。

過去 30 年中共的平均經濟增長率 9%，是當代全球經濟體系下規模最高最大的增長；中共的進出口貿易總量 20,000 億美元以上，已經成為全球第二大貿易國；中共的外匯儲備世界第一，目前已達 31,974 億美元，是第二大儲備國日本的

3 倍，成為中共強大的對外關係和戰略投資工具；中國大陸佔全球 1/5 的人口和龐大的消費市場，佔全球 GDP 總量 9.5% 左右的中國大陸經濟，已躍居全球第二位，這些成就都成為中共外交強有力後盾。

#### （四）中共外交的挑戰

中共的外交白皮書認為，全球經濟安全、糧食安全、能源資源安全、恐怖主義等非傳統安全問題，以及領土爭端等傳統安全威脅相互交織，增加了安全挑戰的多樣性和複雜性。亞洲地區面臨的安全挑戰增多，在台灣、西藏、東突等問題上中共將堅定維護國家主權。

在「中」美關係方面，白皮書雖然肯定雙方在重大國際問題上的合作，包括對朝鮮半島局勢、伊朗核問題、蘇丹問題、中東和平進程、國際金融體系改革等進行的協調和溝通。事實上，這些問題也是「中」美關係中存在的矛盾和癥結問題，與白皮書指出的：「中」美關係中的臺灣、西藏、新疆、經貿、人權、宗教等問題仍較「突出」，其實都是中共外交的重大障礙與挑戰。

在“中國與周邊國家間海洋權益問題”中談到了“南海爭議”、“落實東海問題原則共識”、“釣魚台問題”等問題，表示將捍衛國家主權。白皮書對日本在釣魚台海域非法抓扣 15 名中國大陸漁民漁船事件，認為日方的舉措都是非法的，日方必須道歉賠償。“南海爭議”方面，中共主張根據公認的國際法和現代海洋法，包括《聯合國海洋法公約》所確定的基本原則和法律制度，通過雙邊談判與有關當事國和平解決爭議，反對使南海爭議擴大化、複雜化和國際化。其實這些問題對中共而言，就是重大的外交挑戰，如果中共不希望看到周邊國家，組成集體安全組織的話，北京應該謹慎面對。

白皮書也對過去一年中共高度重視，海外公民和機構安全保護工作，強調“以人為本、外交為民”的理念。外交部積極協調處理包括從騷亂地區撤僑，安全營救多艘被劫持或遇襲的貨輪及船員，處理公民被綁架、扣押勒索、遇襲死亡等案件逾 3 萬起，其中包括協調中共海軍艦隊接護被劫持的臺灣漁船。

#### （五）結語

《中國外交》是一本介紹中共年度國際形勢看法，以及中國外交作為的白皮書，也是一本介紹中共外交理念和外交政策的權威書籍，該白皮書自 1987 年以來每年出版一卷。將 2011 年《中國外交》白皮書與往年的對照，相同點是歷年的外交工作都圍繞著經濟發展為中心而服務，但也可明顯看出近年隨著大陸國力的提升，展現在其外交工作上自信心增強、工作面向增加，全球的影響力持續

擴大，對外政策企圖愈來愈強烈，已然全面準備好扮演大國外交的角色，真的是中共外交前所未有的機遇期。

但《中國外交》對於有爭議的外交政策問題，包括：朝鮮問題、伊朗問題、蘇丹問題、南海問題，或是國際間矚目的人權、宗教、分離主義等問題，尤其是全球關切的中共軍事現代化、國防預算的增加，甚至航母所引起南海地區國家的警覺，都以進行協調和溝通或問題仍較「突出」輕描帶過，而未坦承面對。事實上，這些問題才真正是中共與各國外交面臨的分歧與挑戰。整體觀之，中共選擇在廣西南寧舉行發行《中國外交》儀式，除顯示出東南亞國家包括南海地區將是中共外交工作新的重心外，《中國外交》白皮書特別強調外交機遇與工作成就，但中共卻刻意迴避與外交工作有關的困難與挑戰，忽視大國對國際社會相對應的責任問題，更未能將外部世界變化與聲音，忠實傳達給大陸人民。因此，中共如欲把握外交機遇，就應先務實面對外交挑戰。

## 二、後菅直人時期日本政局走勢

### (一)前言

時序進入 9 月，日本政壇再度上演首相更迭的戲碼。目前民主黨幹事長岡田克也（Katsuya Okada）與代表代行仙谷由人（Yoshito Sengoku）積極尋求與自民、公明兩大在野黨達成妥協，以期 8 月底前通過「第二次追加預算案」<sup>1</sup>、「發行赤字國債特別公債法案」及「可再生能源特別措施法案」等三項菅直人（Naoto Kan）首相自行設定的「辭職三條件」後，在 9 月初舉行新的黨代表（黨魁）改選，旋即內閣改組。這似乎是 2005 年小泉純一郎（Junichiro Koizumi）首相交棒給安倍晉三（Sinzo Abe）後，日本首相的宿命。執政後命運多舛的日本民主黨亦難逃短命內閣「魔咒」，執政兩年也即將換上第三任首相。

此外，日本防衛省在 8 月亦如往年發行年度《防衛白書》，報告中可看出弱勢執政的民主黨難以在外交、安保上施展魄力，展現與自民黨政權的不同思考，有效實現該黨「政權公約」中所揭櫫的「對等的美日關係」，而鳩山由紀夫（Yukio Hotoyama）首相倡議之「友愛外交」下，日、「中」友好的期待，更早已讓位給海洋利益矛盾日益加遽下，日「中」關係逆退的現實。

### (二)菅首相政策措施的變化

菅首相一年來幾乎無政績可言，被定位為「選舉內閣」的菅內閣 2010 年 7 月的參議院大選挫敗，陷入「扭曲的國會」困局的菅直人在內政上進退維谷。今年 1 月，菅首相進行小幅的內閣改組，意圖推動社會保障與財政、稅制的配套改革，以控制日本日益嚴峻的財政赤字，並尋求因應少子、高齡化的社會安全制度建構所需的財源，但缺乏參議院支持的民主黨命定無法兌現該黨的「政權公約」。此外，冷戰後日本經濟陷入長期性不振，在全球化在浪潮下，日本的產品無法維持市場競爭力，日本需再次「開國」迎向全球。

因此，菅首相揭櫫「平成開國」的治國藍圖，擴大自由貿易以重建經濟與維持國際競爭力。但相對韓國李明博（I Myeongbak）政府一年多來實現對美國及歐盟的自由貿易協定簽訂，日本在自由貿易協定的談判中仍裹足不前。經濟產業相海江田萬里（Banri Kaieda）雖對日本參加《環太平洋經濟合作協定》（Trans-Pacific Partnership, TPP）態度積極，但囿於具高度政治性的農產品貿易問題，日本至今對 TPP 仍止於紙上談兵。

---

<sup>1</sup> 此追加預算案規模將達 2 兆日圓，該筆預算將主要用於日本東北災後重建。

在外交上，2010年版『外交藍皮書』雖突出「亞洲外交」，在鳩山內閣外交政策中的重要性，但著眼於日、「中」海洋利益上的矛盾，以及東海海域上的島嶼主權糾紛，難以令日本突破政治與歷史上的藩籬，實現「友愛外交」，主導「東亞共同體」的建構。2010年9月上旬，日、「中」釣魚臺風波將日「中」關係打回原型，以日「中」關係平衡美日關係，據以實現對等的美日關係僅是「黃粱一夢」，鳩山首相的「友愛外交」令日本的外交、安保政策嚴重失焦，「美日同盟」再陷漂流，菅內閣重新聚焦日本防衛政策，竟無異於自民黨時期的基調，北澤俊美（Toshimi Kitazawa）防衛相刻正推動沒有自民黨的自民黨外交、安保政策。

菅內閣執政迄今受人矚目的政策之一，應是2010年底菅內閣終於通過新版《防衛計畫大綱》，提供今後日本防衛政策制定的新綱領性文件。2011年6月21日，美、日在華府舉行第三次的「2加2」會談更透露日本民主黨政權在外交、安保上重返「美日同盟」的政策意向，亦可窺探未來「美日同盟」對中共所構成之東亞區域安全影響的認知及「美日同盟再再定義」將如何強化兩國在「東亞之海」安全合作的可能脈絡。執政兩年的日本民主黨終究認清理想與現實間的落差，面對中共崛起，日本須重新拉緊美、日同盟關係，始能立於不敗之地。

### （三）後菅直人時期民主黨權力佈局

今年6月2日，日本眾議院不信任案表決前，菅直人首相公開表示，在救災告一段落後交棒給年輕世代。菅直人以承諾下臺交換黨內「小澤派」與「鳩山派」投票反對在野黨所提之不信任案。不信任案遭否決，菅內閣雖可因此撐過一年，成為安倍內閣以來任期最長的內閣，但菅直人並未渡過政治風暴，其仍腹背受敵。小澤一郎及鳩山由紀夫旗下的眾議員反對不信任非為支持菅直人，而是為避免菅直人藉解散眾議院清黨，在日本國民對民主黨二年來的執政表現失望的情況下，分裂的民主黨極可能交出政權，自民黨重回執政、主導政局，政黨輪替又僅是「曇花一現」，鳩山與小澤聯手逼宮到頭來淪為為自民黨作嫁。

然而，在安渡危機後，菅直人卻重燃繼續執政的企圖心，表示將在福島核電廠危機緩解後，始交出政權。但民主黨內「小澤派」與「鳩山派」反對菅首相的態勢依舊，缺乏黨內奧援的菅內閣，恐難以因應在野黨所控制之參議院杯葛「發行赤字國債特別公債法案」的嚴峻挑戰。震災後的日本百廢待舉，日本國民望治心切，日本最大工商團體「經濟團體連合會」會長米倉弘昌（Hiromasa Yonekura）向菅直人喊話，希望他「捨身救國」，下臺換取「大聯合政府」的實現。這樣的聲音亦代表目前日本社會多數的民意。<sup>2</sup>對此，仙谷由人曾嘗試利用其擔任內閣

<sup>2</sup> 根據《朝日新聞》的民調，50%的受訪者支持民主與自民兩黨組成大聯合政府。

官房長時期與自民黨副總裁大島理森（Tadamori Ooshima）所建立的渠道，摸索兩大黨合作的可能性，但其間夾雜自民黨與小澤一郎（Ichiro Ozawa）的心結及公明黨、國民新黨的立場問題，難以成局。

雖然，大聯合內閣暫時無法實現，但民主黨仍須尋求自民黨在「發行赤字國債特別公債法案」上的合作，因沒有赤字預算的配合，2011 年度預算將因財源籌措困難難以執行。為此，民主黨已決定斷尾求生，以菅直人下臺交換在野陣營對法案的支持，並在政策上讓步，接受自民、公明兩黨的主張，重新檢討高速公路免費、高中教育公費化及農家家戶所得補償制度。可見，民主黨目前萬事莫如菅直人下臺急，顧不得「政權公約」裡的執政承諾。

其實，今年 3 月的「東日本大地震」令菅首相暴露執政上的顛預，雖說震災後菅內閣的支持率一度回升，但此不代表日本國民對菅內閣執政上的期待，而是遭逢戰後最大天災的打擊日本國民團結的展現。根據《產經新聞》的民調顯示，高達八成的受訪者不信任菅內閣對福島第一核電廠的處理。此外，目前的內閣支持率，各家民調的數據雖有差異，但約莫只有三成左右的支持率，但不支持率卻高達六成。菅首相面對黨內、外逼退的壓力，雖手握憲法賦予解散眾議院的權柄，但在日本東北災區仍難以舉行選舉的限制下，眾叛親離的菅直人無法使出殺手鐮，解散眾議院，最終只能知難而退。

「辭職三條件」可望於 8 月 26 日日本國會通過「再生能源法案」後實現，菅直人兌現下臺承諾在即情況下，民主黨內有意競逐大位者亦一一浮現，當中較具實力者有野田佳彥（Yoshihiko Noda）、海江田萬里、前原誠司（Seiji Maehara）與鹿野道彥（Michihiko Kano）。目前，野田佳彥為各方看好，其「大聯合政府」的主張亦符合社會的期待，但在民主黨氣勢低迷之際，精於政治算計的自民、公明兩黨豈會輕易上鉤，為人作嫁。因此，「大聯合政府」乃知易行難，若非民主黨願全面棄守「政權公約」，交由自民黨主導政局的模式，「大聯合政府」難以成局，但此種形式的「聯合內閣」儼然 1994 年 6 月村山富市（Tomiichi Murayama）內閣的複刻版，自民黨將兵不血刃重返執政，屆時民主黨內又有多少人願意支持傀儡首相？後菅時期的民主黨政權在黨內、外的夾擊下，將舉步維艱，難逃「短命內閣」宿命，而此眼前的困局或許將令黨內許多有意出馬者怯步。

#### （四）結語

在日本政局混沌之際，美、「中」對日本將暫時保持觀望，美、日安保「再再定義」與存在於日「中」關係中的海洋問題短期間仍難出現突破性的進展。雖然，在今年的《防衛白書》中，日本展現企圖心，因應中共對鄰近海域的擴張行



為，書中直指，中共在與周邊國家對立的問題上展現高壓態度。日本防衛省在強調「中國威脅論」的同時，亦積極落實加強西南群島防衛的計畫，初期將在緊鄰臺灣的與那國島，部署類似北海道稚內市的陸上自衛隊，第 301 沿岸監視隊的小型部隊。<sup>3</sup>此外，防衛省更規劃逐步在石垣島和宮古島，派駐數百人規模的陸上自衛隊普通科（步兵）部隊，強化日本對南面島礁的防衛。

然而，日本政治空轉若長期化，日本在東亞域內所承擔的安全角色，將出現力不從心的窘境，屆時「美日同盟」弱化將是無可避免的結局。面對中共國力的抬頭，日人此消彼長的焦慮表現在對中共的嫌惡感，日本「言論 NPO」8 月最新公佈的《第 7 次日「中」共同民調比較結果》，<sup>4</sup>78.3% 的受訪者對中共抱持負面印象，日、「中」兩國人民的相互認知情感持續惡化，但日人對中共崛起的焦慮，不足以阻擋中共東出西太平洋的腳步，唯有恢復穩定與成長的日本，始能避免在區域中被中共逆轉國際政治地位的尷尬。

日本內政、外交問題千頭萬緒，但首相換人、自民黨班師回朝，問題即能迎刃而解嗎？五年來，日本五位首更迭，歷經政黨輪替，日本絲毫未見起色是不爭事實。缺乏領袖人才的民主、自民兩黨誰能保證繼任者為日本的救世主，但此時營造國會團結，捐棄政黨或個人間的權力之私，共謀日本擺脫經濟困局、重建東北災區與核電危機之策，贏回日本國民對政界的信任，或許是朝野應努力以赴的方向，也惟有內政穩定，日本對美、對「中」外交始能有所建樹。

---

<sup>3</sup> 此種陸上自衛隊配備輕型武器，主要任務為監視鄰海域航行船艦。

<sup>4</sup> 此項民調由日本「世論（民調）總合研究所」、北京大學與中共「零點研究諮詢集團」共同進行。

## 說 明

- 一、本雙週報專供主席、副主席、中央常務委員、黨政首長、黨籍立委，以及國內各界有關研究人員參考。
- 二、本雙週報提報中央常會後，登載於中國國民黨全球資訊網（WWW.KMT.ORG.TW）。
- 三、收件人職務、地址有異動時，請即通知本會更改或停止贈閱。
- 四、聯絡電話：(02) 8772-8336。(中國國民黨大陸部)