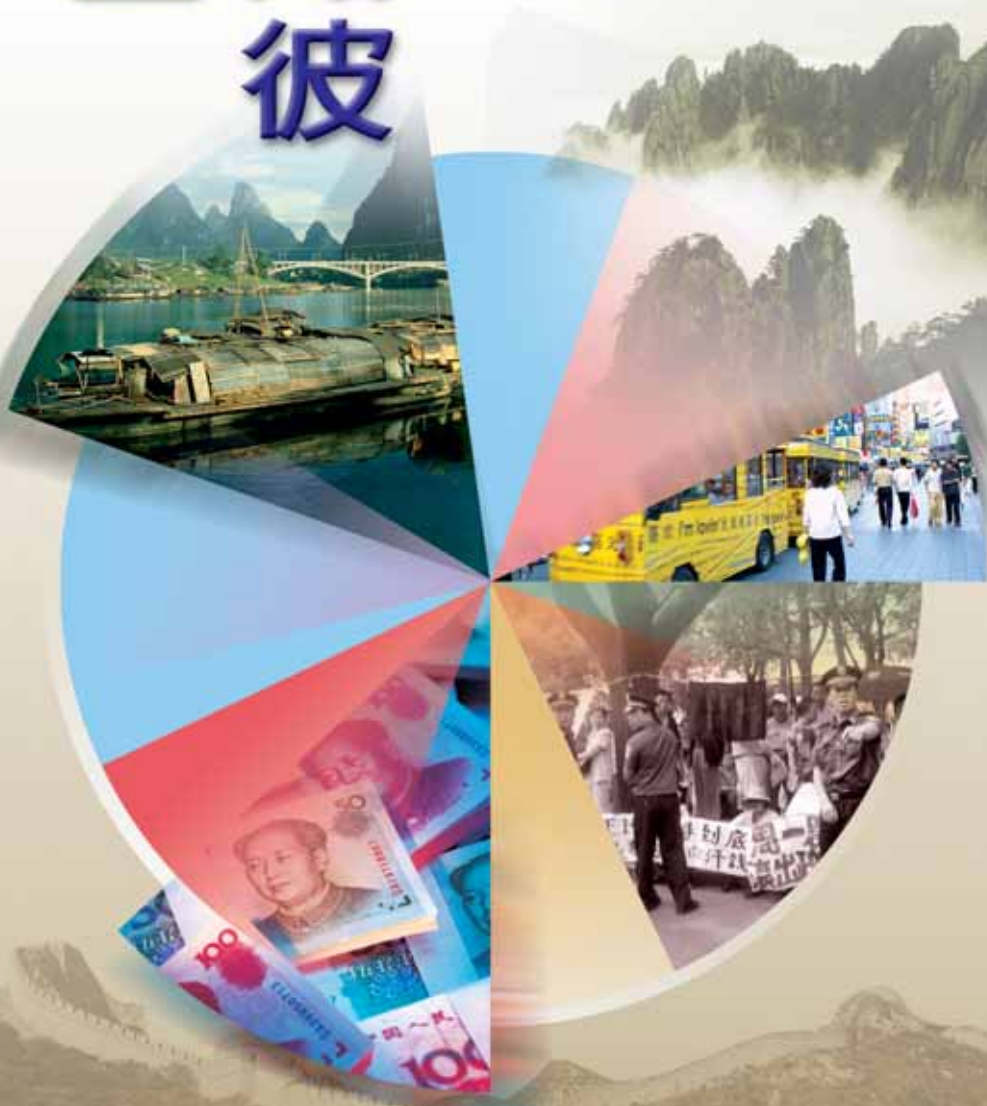


知己知彼

您所忽略的大陸風險

■ 社會穩定 ■ 旅遊遊學 ■ 居住環境 ■ 經商投資



行政院大陸委員會 出版
中華民國94年12月

知己 您所忽略的大陸風險 知彼

| 社會穩定 | 旅遊遊學 | 經商投資 | 居住環境

編著者：許志嘉、耿曙、張執中、陳重成、
董立文、張弘遠、王信賢、范世平

序言

進行風險預判及提醒民眾，是政府的重點工作。只有政府能「知變應變」，在事前妥為蒐集資訊、預防規劃，才能協助民眾預先防範危險、避免傷害。

在媒體大量報導下，中國大陸被描述成前景亮麗、潛力無窮的形象，從而使很多民眾認為大陸是經濟發展快速、勞動成本低廉、語言相通的好地方，非常適合投資、觀光、旅遊或移民，每年有超過350萬人赴中國大陸從事旅遊、經商及定居。事實上，近年來大陸經商環境仍存在諸多風險，醫療衛生環境品質依舊堪虞、公共安全事故頻傳、旅遊安全未受普遍重視、社會潛藏各種不穩定因素，使赴大陸國人的安全受到威脅。

目前國內對大陸各項風險訊息內容十分不足，主因是大陸官方對於訊息傳佈採取「好消息要誇大、壞消息要掩蓋」策略的影響，另方面國內媒體對於大陸類此訊息的傳

播較少、也較不深入，亦為原因之一。基於提供民眾更多元、更豐富、更完整的資訊，以提高民眾赴大陸從事各項活動應有的風險意識，本會特別委託八位學者，從大陸之社會穩定、經商投資、旅遊遊學及居住環境等四個面向，進行風險評估分析，提供政府在兩岸交流中「有效管理」的資訊服務，並協助國內民眾「心理層次—憂患意識」的建立，以避免國人對大陸社會經濟情勢的誤判或誤解，造成生命財產的無謂損失。

本書能順利出版，必須感謝各撰稿老師的協助，諸位老師從學理的角度，結合親身赴大陸豐富的交流經驗，熱心提供意見，更增加本書的參考價值，謹在此表達最誠摯的感謝之意。

行政院大陸委員會
主任委員吳釗燮

目錄

社會穩定

大陸社會穩定風險指標	8
東西差距問題	14
貧富差距持續擴大	17
城鄉差距問題	21
治安亮起紅燈	24
下崗失業現象	28
失業工人逾億，抗爭事件不斷	32
農民的抗爭與維權	36
拖欠農民工工資問題	41
城市中飄泊不定的浮萍過客——農民工的悲情歲月	44
三農問題——農民真苦、農村真窮、農業真危險	48
破除不了的「非正常死亡」魔咒	52
逐年增加的示威抗爭事件	55
黑社會日漸猖獗	62

經商投資

大陸經商投資風險指標	66
台商人身安全問題	70
台商受騙問題	73
經貿糾紛問題	77
限水限電問題	80
惡意查稅問題	84
貪腐嚴重已影響執政能力	90
假冒偽劣商品問題	93

CONTENTS

旅遊遊學

大陸旅遊遊學風險分析	98
國人宜加強大陸旅遊的風險管理	105
船難事故問題	109
公路安全問題	113
遊樂設施安全面面觀	116
旅遊品質與糾紛問題	119
求學糾紛問題	122

居住環境

大陸居住環境風險評估指標	
——大陸已成了最不適合人類居住的國家之一	126
河川污染問題	131
洪澇災害威脅生命財產安全	136
乾旱災情嚴重影響人民生活	140
中國內陸沙塵暴問題研析	144
愛滋病疫情	147
傳染病問題	153
大規模中毒事件	159
假藥問題	162
黑心食品問題	165
醫療資源嚴重不足	170
「烏龍宗教」的信仰自由	175
新聞管控嚴格	176
人權問題	182

附錄 中國崛起的危機與風險	188
---------------------	-----





社會穩定

知己知彼—您所忽略的大陸風險

東林煤礦矸子山垮塌 (2005.10.25、UDN DATA-IC)

重慶萬盛區新華村胡家溝社的南桐礦業公司東林煤礦矸子山垮塌，一名上學路過的小學女生被埋身亡。去年6月5日，該處也發生垮塌，造成20多人死亡。事後，相關負責人曾拍著胸膛說“百年不再垮塌”。

大陸社會 穩定風險指標

銘傳大學大眾傳播學系副教授許志嘉 主稿



▲基本生活和工作毫無保障的建築工人
(2005.9.14、中央通訊社)



▲北京市民要求政府鏟除腐敗歸還民衆
血汗錢。(2003.6.19、中央通訊社)



▲上海武警與反日示威者對峙。
(2005.4.16、中央通訊社)

分析國家風險有助了解一國特殊弱點、問題根源、問題為短暫性或長期性、是否有足夠的經濟彈性及政治意願來解決問題。大陸經濟社會四層面風險：社會穩定、經商投資、旅遊留學及居住環境。社會穩定風險六指標：示威抗爭、三農問題、下崗失業、差距問題、社會治安、公共安全事故。

◎國家風險評估基本概念

風險管理與風險評估原本是經濟領域研究的議題，但這種經濟風險管理的概念不斷被各領域研究引用，主要目的就是要了解各個領域層面所面對的危險或威脅。

以國家而言，國家風險評估已成為當前國家吸收外資，評估國家競爭力的重要指標。國家風險分析起源於國際信貸活動，原本是要評估發展中國家無力或不願償付外債的威脅有多大，以提供其他國家或商業機構評估借貸的風險。

當前國際社會資訊流通愈來愈快，隨著資訊的透明化與豐富化，各個領域也都強調風險管理的觀念，投資風險、環境風險、健康風險、食品風險、工業安全風險、政經風險等領域風險評估研究都成為許多研究者探討的重點。

國家風險評估一般仍以商業領域風險評估為主，時常用以評估一個國家的競爭力或投資風險。知名的洛桑管理學院（IMD）便從經濟行為、政府效率、商業效率和基礎設施等四個面向，二十個指標來評估一個國家的競爭力（IMD Competitiveness Factors）。Business Risk Service則以運作風險、政治風險和外匯風險等三個面向的風險指標，來評估國家的商業風險（Business Risk Service）。D & B國家風險報告則以政治風險、商業風險、總體經濟風險和外匯風險等四個面向，對國家進行風險評估（D&B Country Risk Line Report）。國際風險信貸（Credit Risk International）以近百種指標來評估一個國家的投資風險，在政治風險方面則是以政治社會相容性、政府穩定性、顛覆風險、戰爭風險等四大因素、十六個指標來評估政治風險（中華人民共和國駐貝寧共和國大使館經濟商務參贊處，2004）。

◎大陸風險評估相關指標

國家風險評估多用以分析一個國家的經濟展望或投資前景，在當前的兩岸互動中，這樣的風險評估對台商大陸投資而言非常重要。台灣區電機電子公會針對大陸地區投資風險進行評估，發表的「大陸地區投資環境與風險調查報告」便是一份具影響力的大陸地區投資風險評估報告，這份報告從社會、法制、經濟、經營等四個面向來評估大陸的投資風險（林祖嘉，2003）。

分析國家風險有助於了解一個國家的特殊弱點、問題的根源、問題為短暫性或長期性、是否有足夠的經濟彈性及政治意願來解決問題，同時也是一種有效的預警方法（郭國灼，1999）。但一般風險評估的目標多以經濟競爭力或投資為主，雖然有政治社會層面的分析評估，對交流互動日益頻繁的兩岸來說，除了投資之外，兩岸民間還有各種社會交流。隨著台灣民眾到大陸旅行、經商日益增多，以及兩岸關係的特殊性，在政治冷、經社交流熱的兩岸情勢下，兩岸互動尚無法透過政治協商取得更多的保障，對大陸地區風險進行深入而多層面



的評估，有助民衆及政府對大陸的深入理解，建構兩岸交流風險管理概念。

為了深入分析大陸風險資訊，以提供民衆對大陸更深層而多元的了解，提供民衆赴大陸經商、旅行、交流的風險管理基本概念，本研究從社會穩定、經商投資、旅遊留學及居住環境等四個層面，對大陸經濟社會風險進行分析，從大陸地區存在的風險資訊進行整理分析，期盼從不同層面經社風險資訊的研究，提供民衆對大陸地區更廣泛而深入的風險資訊，以避免對大陸社會經濟情勢的誤判或誤解，造成生命財產的損失，進而影響兩岸的良性互動。

◎大陸社會存在矛盾問題

社會穩定是一個國家發展經濟、保障人民生命財產安全的基礎，改革開放以來，大陸經濟發展快速，人民收入增加，生活改善，但社會仍然面臨不少矛盾與問題。大陸國務院總理溫家寶在十屆全國人大二次會議進行政府工作報告時，總結大陸長期以來存在的社會問題和矛盾包括：農民增收緩慢、就業和社會保障任務重、區域發展不平衡、收入差距過大、資源環境壓力增加。隨著經濟快速發展引發的新矛盾包括：盲目投資和重複建設嚴重、能源交通和部分原材料供求失衡、糧食減產嚴重、低收入居民生活困難、重大事故多、貪污腐敗嚴重（人民日報，2004.3.17，1版）。



▲安徽省淮北市郊區，因煤礦開採土地塌陷而失去土地的農民，在附近煤礦傾倒矸石的鐵道旁撿拾塊煤，出售之後貼補家用。（2005.10.27、UDNDATA-IC）



▲湖南省隆回縣小沙江街頭，一農用車頂蓬上坐滿了乘客。（2005.8.12、UDNDATA-IC）

在十屆全國人大三次會議中，溫家寶的報告說明大陸社會發展仍然存在的問題包含：農民增收難度大、物價上漲壓力大、農村教育衛生文化事業問題多、城鄉及地區發展差距過大、低收入群眾生活困難、影響社會穩定因素不少、就業壓力巨大、環境壓力加大（溫家寶，2005）。

大陸國家發展與改革委員會也曾邀集百名中外社會、經濟學者訪談，針對大陸社會發展面臨的危機進行調查，將大陸經社問題歸納為十大因素：全球化帶來的負面影響、美中關係帶來的台灣問題和周邊關係問題、金融風險、國企問題、三農問題、脆弱的社會安全網、教育問題、生態問題、地區差距問題、能源問題（中新網，2003.7.15；中央社，2003.8.22）。

前國務院總理朱鎔基在全國人大進行的最後一次政府工作報告中強調，大陸面臨的社會困難和問題包括：農民和部分城鎮居民收入成長緩慢、失業人員增多、收入關係尚未理順、重大安全事故時有發生、社會治安狀況不好、生態環境惡化、腐敗現象突出等（人民日報，2003.3.6，2版）。

美國學者李侃如（Kenneth Lieberthal）曾指出，大陸發展面臨的五大挑戰為：環境惡化、失業、腐敗、分離主義及加入世界貿易組織的問題（中國時報，2002.6.7，11版）。

中國社會科學院研究發現，大陸社會發展面臨的主要矛盾和問題包括三農問題、城市拆遷和農村徵地引發的社會衝突、就業形勢嚴峻、自然災害頻發（陸學藝，2004：4-7）。大陸學者針對中共領導幹部進行的調查顯示，這些幹部認為大陸社會存在的主要問題包括收入差距、失業、腐敗、地區發展差距、社會治安、農民負擔等（謝志強，2004：26）。

從前述中央領導、地方幹部及國內外學者專家的看法，吾人可以發現，大家關心的社會問題或有不同，但對大陸社會面臨的主要矛盾和問題基本的見解頗為一致。



◎六大社會穩定風險指標

綜合相關大陸當前重大社會矛盾與問題的論述，在攸關大陸社會穩定的風險指標方面，基本上吾人可以歸納出下列幾個重要的指標因素：示威抗爭、三農問題、下崗失業、差距問題、社會治安、公共安全事故等六個風險指標。

這六個風險指標都是影響大陸社會穩定的重要因素，層出不窮的示威抗爭問題，在大陸媒體刻意封鎖新聞下，仍然不斷傳出，示威抗爭事件逐年增加，且遍及農村與城市，衝擊著大陸城市與農村的社會秩序。中國大陸有九億農民人口，農村地區發展的成敗攸關中共全面建設小康社會任務的成功與否，農民、農村、農業等三農問題如果沒能完善解決，農村地區持續貧窮、農民工持續到各地打工所衍生的問題，也會衝擊大陸社會的持續穩定。

隨著大陸經濟改革的深化，國企下崗失業人口持續增加，作為無產階級主體的工人沒有工作，將成為衝擊大陸城市穩定的重大課題。



▲上海市浦東新區川沙鎮太平村萊士潤滑油罐裝站一儲油罐發生爆燃，消防隊員在事故現場噴射泡沫，防止油氣揮發。(2005.8.12、UDNDATA-IC)

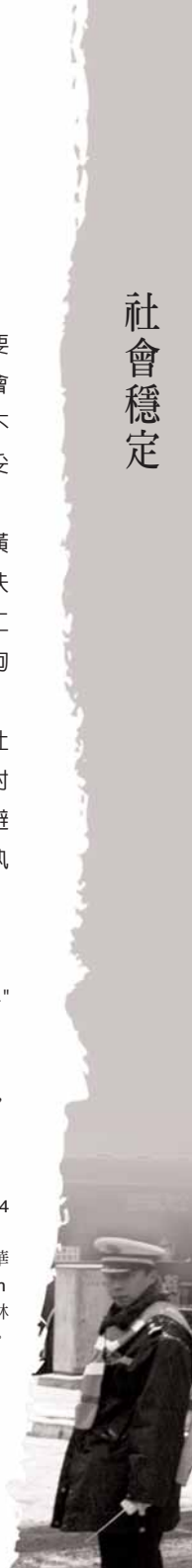
隨著經濟改革發展的先後，大陸出現各種不同層面的差距問題，主要包括貧富差距、東西差距和城鄉差距，差距問題凸顯的就是大陸社會的不平等，古人云：「不患寡而患不均」，社會發展的差異造成的不公平現象，使得許多不滿情緒深植弱勢人民心中，這些問題若不能妥善解決，也將衝擊大陸社會的穩定。

社會治安惡化也是大陸社會的重大問題，重大刑案、黑幫組織橫行，搶劫、殺人案件頻傳，這些惡化的治安問題也衝擊著大陸社會秩序的穩定。公共安全事故不斷發生，下毒事件、煤礦災變、豆腐渣工程等事件頻傳，不斷傳出的公安事故意味著大陸社會安全的保障不夠落實，也衝擊著大陸社會秩序。

透過對大陸社會穩定課題的系統性架構和深入分析，解構大陸社會穩定的風險資訊，有助於提供民眾對大陸國家安全風險的了解，對於民眾前往大陸進行經濟社會交流具有基本的認識基礎，提供民眾避險資訊，同時也提供台灣觀點的大陸社會穩定風險，俾利大陸當局執政參考。

參考資料

1. "Business Risk Service (BRS) Supplement: Ratings for 50 Additional Countries." http://www.beri.com/sup_brs_50.asp
2. "D&B Country RiskLine Report." <http://www.taiwantrade.com.tw/tpt/dnb/china.pdf>
3. "IMD Competitiveness Factors." <http://www01.imd.ch/wcy/factors/>
4. 中華人民共和國駐貝寧共和國大使館經濟商務參贊處，「中、西非各國政治風險評估」，2004年9月16日。 <http://bj.mofcom.gov.cn/aarticle/zxhz/200409/20040900279640.html>
5. 林祖嘉，「『2003年大陸地區投資環境與風險評估』解析」，國策研究報告，2003年10月14日。
6. 郭國灼譯，國家風險分析（台北：國家金融研訓院，1999年），第三章。
7. 陸學藝，「走向全面、協調、可持續發展的中國社會」，汝信、陸學藝、李培林主編，2004年：中國社會形勢分析與預測（北京：社會科學文獻出版社，2004年），頁1-12。
8. 溫家寶，「政府工作報告—2005年3月5日在第十屆全國人民代表大會第三次會議上」，新華網，2005年3月14日。 http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2005-03/14/content_2695548.htm
9. 謝志強，「黨政領導幹部對2003-2004年中國社會形勢的基本判斷」，汝信、陸學藝、李培林主編，2004年：中國社會形勢分析與預測（北京：社會科學文獻出版社，2004年），頁22-33。



東西差距問題

政治大學東亞所助理教授耿曙 主稿

中國大陸厲行對外開放，迄今已20餘年，其東部沿海享受經濟起飛的成果，但中西部內陸地區卻發展相對遲緩，同時在所謂「馬太效應」影響下，富者越富，貧者越貧。據統計大陸現有600多個貧窮縣，其中約九成集中在中西部地區。雖然當局致力於發展中西部，但「西部大開發」政策實施5年，成效並不顯著。

◎東西部差距持續擴大

1. 東中西三大地帶的城鄉居民收入

從中國大陸的城鎮觀察，大陸西部城鎮居民的可支配收入，接近或略高於中部。1980年，西部城鎮居民人均可支配收入為中部的98%，1990年則超過了中部，為中部的109%，2002年則略減為102%。反觀內陸的農村，由於土地貧瘠、技術落後，勞動生產率低，西部農村收入水準仍較低。1980-2002年，西部農村居民人均純收入平均相當於中部的87%。另據國家統計局的資料顯示，2003年，東、中、西部地區城鎮居民人均可支配收入分別為10,366元、7,036元和7,096元，比上年分別增長10.8%、10.5%和8.4%。結果三大地帶的人均可支配收入之比為1.47:1:1.01（中部為1）。從農村居民看，地區間收入差距擴大主要是中部地區與東部地區的差距逐年擴大。1997年中部地區與東部地區農民收入之比為1:1.42（以中部地區農村居民收入為1），1998年為1:1.44，1999年為1:1.46，2000年為1:1.47，2001年為1:1.49，2002年為1:1.50，2003年為1:1.52。觀察上述趨勢，無怪今年年初以來，中

國大陸各界競相鼓吹所謂「中部崛起」戰略。

2. 東中西三大地帶各省市的GDP與發展落差

從GDP成長率差距看，1998—2002年四年間，東西部GDP成長率，以1998年為100，東部11個省、市、區GDP的四年成長指數分別是：7.36%、20.51%、32.85%、44.59%；西部12個省、市、區GDP成長指數分別是：4.82%、13.70%、24.59%、36.20%。四年時間，在西部與東部的成長率雖然都有大幅度的成長，西部與東部成長率的差距卻由2.54個百分點擴大到6.81個百分點、8.26個百分點、8.39個百分點，呈逐年擴大趨勢。2004年，東部GDP是西部的2.62倍。在31個省、市、區中，廣東GDP總量居全國第一，約占全國總量的10%；山東GDP居全國第二位；江蘇、浙江GDP分別居第三、第四位。排在前八位的省市，有7個都分佈於東部地區；排在25名之後的省市區，卻幾乎都屬於西部地區。

3. 人力資源與發展潛力

相關統計顯示，大陸東西部綜合人才差距是10：1。東部平均每100人擁有科技人員18名，西部則僅有2名；東部鄉鎮領導學歷在大專以上的占64%，西部卻還不到20%；東部人均受教育時間達10年零8個月，西部只有3年零6個月。東西部教育水準有相當大的差距，而在東部強大的磁吸效果下，西部人才更持續流往東部，加速擴大東西部之間差距，此即民間所謂「孔雀東南飛」的趨勢。

◎東西發展失衡引發社會、國家危機

以上的數據顯示東西部經濟雖然都有成長，但不可否認的是東西部間的差距卻呈現持續擴大的趨勢。此種發展趨勢似乎宣告自2001年以降，中共所推行的「西部大開發」策略並未達到所預期目的，無法有效拉近東西部的成長差距。東部沿海地區年年高速成長的GDP，並



逐漸形成「長三角」、「珠三角」和「環渤海」三大成長經濟區塊，形成群聚效應，資源大幅淨流入。反觀中西部，近幾年在「馬太效應」影響下，生產要素流失嚴重、投資效益不佳，產業結構無法升級，經濟發展受到嚴重限制。根據一項調查顯示2000-2002年3年間，中共中央投入西部的國債資金為1,600億元，佔全國3年國債發行總額4,500億元的35%，按人均投資比例來看，略高於全國人均比重。但這些投資中竟約有50%左右用於購買東部設備、材料上。從這項調查中，吾人可以窺知中共雖有「平衡發展」的口號，檯面下還是會偏厚東部沿海地區。

再者，許多鄉鎮面臨嚴重的財政短缺，並進一步轉嫁到農民身上，使得西部農民稅賦負擔過重，導致民怨四起，對於堅持社會主義路線的中共當局，這樣巨大的東西差距是一個社會主義政權最大的諷刺。若持續放任差距成長，西部民衆在「相對剝奪感」和對於地方、中央政府的不滿驅使下，可能採取抵制行動，造成社會動盪，加上與東部相比，西部有較複雜的族群關係，可能因此危及中共統治基礎及政權的安定。

貧富差距持續擴大

銘傳大學大眾傳播學系副教授許志嘉 主稿

2004年調查顯示，大陸城市內部個人年收入基尼係數已達0.529，人均家庭收入基尼係數更達0.561。500萬人擁有千萬人民幣以上資產，2億人生活在貧困中，最富有家庭與最貧窮家庭擁有金融資產的比例相差359倍，城鎮高低收入居民可支配收入差距達11.8倍。

◎進入貧富差距極不合理社會

大陸媒體刊載一則房地產調查報告，全大陸最昂貴的豪宅座落在上海，一棟房子售價達1億3千萬元人民幣（約新台幣5億2千萬元）（北京晨報，2004.10.14）。與此同時，大陸各地也不時傳出因為抗議拆遷住房無家可歸，走上街頭抗爭的事件。兩件住房新聞相比，凸顯的正是大陸目前非常嚴重的貧富差距問題，有錢的富豪，住房上億，沒錢的貧民卻連一間勉強可入住的房子都保不住。

改革開放以後，在鄧小平「先讓一部分人富起來」的口號下，大陸確實有一部分人富起來，但更大多數的人仍然未改善生活，或改善幅度有限，因此，貧富差距問題出現，且日益嚴重，1990年代隨著經改速度加快，貧富差距問題也更加劇。

以最常見的基尼係數作為評估標準，基尼係數0.2以上為絕對平均，0.2~0.3為比較平均，0.3~0.4為一般標準，0.4~0.5為差距過大，0.5以上為極端不合理，0.6以上就可能出現動亂。

大陸在1978年以前基尼係數不到0.3，1988年便上升到0.382，此後，隨著改革開放腳步的加快，經濟持續快速成長的同時，基尼係數也隨之成長。中共中央黨校刊物《學習時報》指出，2005年中，大

陸基尼係數為0.45，已超過國際公認的警戒線（中央社，2005.9.19）。

大陸官方承認的數字早已超過0.4警戒線，但媒體估算認為大陸官方數字偏低，實際上1994年大陸基尼係數已達0.467，2004年調查顯示，大陸城市內部個人年收入基尼係數達0.529，人均家庭收入基尼係數更高達0.561（開放雜誌，2004年9月號，頁33）。從基尼係數的快速擴大來看，短短二十餘年，中國大陸從一個收入平均的社會，快速進入一個貧富差距極端不合理的社會。

◎城鄉差距城鎮內部差距加大

除了基尼係數之外，財富集中在少數人的情況也日益明顯，也反映大陸貧富差距的情況。媒體報導顯示，大陸已有500萬人是擁有千萬人民幣以上資產的富豪，其中有2萬人，身價還達到1億人民幣（開放雜誌，2004年9月號，頁38）。相對於這些擁有千萬以上財產的富人，大陸商務部長薄熙來指出，依照購買力評價折算，大陸目前有7千587萬農村人口和2千多萬城市人口，人均年收入低於921元人民幣，總計有9千多萬，接近1億人屬於貧困人口，但如果按照世界銀行貧困標準測算，大陸農村貧困人口則有2億人（新華社，2005.5.28）。依大陸官方資料，每13名農民便有1人處於貧困狀態，若依世界銀行標準，每4.5名農民就有1人是貧窮人口。

城鄉居民之間的收入差距是檢視貧富差距的另一項重要指標，大陸官方提出的「關於國民經濟和社會發展計劃報告」中指出，2004年大陸城鎮居民人均可支配收入為9,422元人民幣，實際成長率7.7%，農民人均純收入2,936元人民幣，實際成長率6.8%（新華社，2005.3.15）。城鎮居民和農民收入差距高達3.2倍，城鄉居民貧富差距仍然相當嚴重，收入差距已如此嚴重，更不用提城市居民比農村居民享有更多的福利和社會資源，如果加入這些因素，城鄉差距將會更大。

相較於城鄉差距，城鎮內部居民貧富差距問題更為嚴重，大陸國

家統計局城市社會經濟調查總隊，針對全大陸5萬4千多戶城鎮居民家庭收入調查結果顯示，收入最高的前10%城鎮居民佔有45%的城市財富，收入最低的10%居民所擁有的財富只占全部城市財富的1.4%。2005年第一季大陸城鎮最高收入10%民衆人均可支配收入為8,880元人民幣，最低收入10%民衆人均可支配收入為755元人民幣，高低收入居民之間可支配收入差距高達11.8倍（中時電子報，2005.6.18；中央社，2005.6.18）。

◎官員及私營企業主成新富階級

就擁有財富的差距來看，約1億人口年均入不到921元人民幣，但也有少數人身價上億。統計顯示，大陸20%富人的存款，佔全大陸人民存款總額的80%（開放雜誌，2004年9月號，頁44）。富人與貧民之間的差距愈來愈大，有錢人積累財富的速度日益加快，貧民脫貧的速度則出現瓶頸，以往大陸每年可以解決600多萬貧困人口溫飽問題，2000年以後，每年僅能減少不到200萬人，2003年貧困人口不僅沒有減少，還增加了80萬人（中國青年報，2004.7.20）。

以人民擁有的金融資產來計算，大陸官方資料顯示，8.6%富裕家庭擁有的金融資產占全部大陸人民的60.4%，而占43.73%的最貧窮家庭只占有全部金融資產的2.99%，最富有家庭與最貧窮家庭擁有金融資產的比例相差359倍（孫學文）。

貧富差距如此大，到底哪些是貧民？哪些是富人？基本上，多數農民基本上是窮的，尤其是住在中西部、山區、偏遠地區的農民是貧困的農民；城鎮貧民則以下崗和失業工人為主，占城鎮貧困人口的95%（孫學文）。至於富人方面，私營企業主和黨政幹部是主要的富有族群。在大學就讀的學生中，富裕學生基本上是來自政府和金融機構官員的子弟，或是私營企業主的下一代（新華網，2004.9.5）。

貧富差距擴大，已在大陸社會形成各種問題，最根本的就是社會不平等問題，大陸社會形成新的富有與貧民階級，黨政官員和私營企



業主成為「新富有階層」，新的富有階層在大陸社會中成為改革開放最大受益者，廣大貧民對於富有階層產生「仇富」心態，社會積累著這樣的不對等的對立情緒，隨時可能衝擊社會穩定。

其次，貧民為求生存，鋌而走險成為罪犯的情形增多，對大陸社會治安形成重大威脅，往往也成為社會安定的不定時炸彈。

◎社會不平等恐衝擊中共政權

第三，城市下崗失業工人成為貧民的主要來源，許多下崗失業工人為了不讓自己陷入絕境，時常發動示威抗爭，爭取自己的權益，因而成為大陸社會穩定的最主要衝擊來源之一。

貧富差距過大不只是一個社會發展過程中出現的不平等現象，事實上，這個不平等現象已造成大陸社會價值觀的轉變，貧民無法脫貧，生活出現困頓，輕則對社會產生不滿，重則為求生存冒險犯法，成為大陸社會治安惡化的重要根源。同時，許多城鎮貧民為求生機，動輒走上街頭抗議，成為大陸社會不穩定的根源。

更重要的是，貧富差距擴大的重要原因是政府的施政問題，而富裕階層又都是腐敗的黨政幹部，龐大的貧困階層對社會的不滿，不只影響社會治安，更可能轉而成為對黨政幹部的不滿、對政府的不滿，這股不平衡的情緒若未能控制，將可能成為衝擊大陸政權的一股重大力量，大陸當局必須正視貧富差距帶來的社會穩定風險。

參考資料

孫學文，「城市人貧富差距有多大」。http://www.cpirc.org.cn/yjwx/yjwx_detail.asp?id=3569

城鄉差距問題

政治大學東亞所助理教授耿曙 主稿

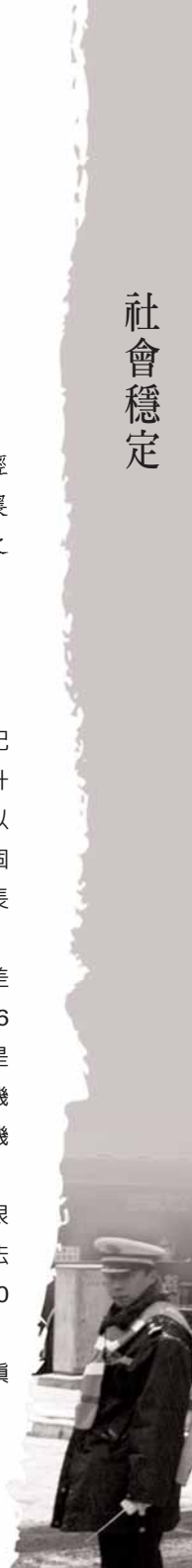
中國大陸農村與城市居民可支配所得的差距年年擴大，已經達到1比3.35，且若考量城市居民補貼，差距更加擴大。此外，農民與農民間、城市居民與居民間的收入差距，亦處於快速大之中，社會階層兩極分化，恐將衝擊社會穩定。

◎舉世最鉅的城鄉差距

從附表的數據中，我們可以了解到，中國大陸「城市人均可支配收入」和「農村人均純收入」之差距，從2000年的1比2.79逐年攀升至2004年（1-9月）的3.35，可見其城鄉差距逐年擴大。再者，以「與前年相比之成長率」來看，城市人均可支配收入成長均超過五個百分點，然而農村人均純收入成長率則不到五個百分點，與城市成長率相比明顯遲緩。

再者，從城鄉家庭擁有的耐用消費品數量上，更可以看出這個差距：在農村，每百戶擁有彩色電視數目是60台，而城鎮居民是126台；農村電冰箱的擁有量是每百戶15台，城鎮是88台；農村洗衣機是32台，城鎮是93台；移動電話農村是13.7部，城鎮是63部；照相機和冷氣機的差距更大，照相機的城鎮擁有量是農村的13.5倍，冷氣機的城鎮擁有量是農村的22倍。

除了上述可以直接觀察到的數據外，還得加上制度結構面的限制。在改革前，以城市居民的福利待遇為基準，有80%的農民並無法獲得和城市居民一樣的各種實物補貼和福利待遇，即使改革已開始20多年，農民依然自負盈虧，城市居民卻享有較好的福利和職工保障，比如城鎮居民很多享受公費醫療，而農村居民卻沒有這種待遇；城鎮



的國中小學能夠獲得國家大量財政補貼，而農村學校得到的補貼非常少，農民還要集資辦學；城鎮居民享受養老金保障、失業保險、最低生活救濟，這些對於農村居民來說卻可望而不可及。總而言之，若加入上述生活用品及福利補貼，城鄉差距應比統計數據更為嚴重。

◎農民/城市居民自身差距亦逐年擴大中

此外，無論就農村居民或城市居民而言，他們自身的收入差距也同樣迅速擴大。首先，我們先檢視農民間收入差距，據中國國家統計局統計，1999年的「基尼係數」為0.34，2000年的「基尼係數」達到0.35，2003年的「基尼係數」進一步擴大到0.37。再將農戶人均收入水準進行五等份分組（每組各占總戶數的20%），2001年高低收入組農戶的收入比為6.8：1（以低收入組農戶的收入為1），2002年擴大為6.9：1，而2003年進一步擴大為7.3：1。兩種計算方式均顯示農民間的收入差距呈現擴大的趨勢。

此外，城鎮居民的收入分配差距更為明顯，按人均可支配收入由高到低排隊並進行五等份分組，在2003年時，占總體20%的最高收入組家庭人均可支配收入為17,472元，比上年增加2012元，增長13.0%；占總體20%的最低收入組家庭人均可支配收入為3,295元，比上年增加263元，增長8.7%。最高組與最低組的收入之比由2002年的5.1：1擴大到5.3：1，最高組收入增長速度明顯高於最低組。另外，從恩格爾係數的變化來看，占總體20%的最低收入組家庭的恩格爾係數為46.1%，比上年的45.8%略有上升；占總體20%的最高收入組家庭的恩格爾係數為31.8%，比上年的33.1%有所下降，說明高低收入戶的實際生活水準差距繼續擴大。

◎城鄉不平衡發展成為隱憂

貧富差距導致的仇富事件近年來在不斷增長，從喧騰一時的「寶馬案」中便可見一斑。話說從頭，2004年12月，駕駛蘇秀文撞死行

人，經審判後，司法機關以「交通肇事」的輕微罪名，判蘇秀文有期徒刑2年，緩刑3年。這一判決在全中國激起了老百姓的憤慨。這個憤慨即是城鄉與貧富差距造成社會階層嚴重對立使然，也因此下層勞動者容易被矛盾激化。再者，民衆認知貧富懸殊與官商勾結分不開，因此，社會下層民衆容易因為腐敗問題產生對政府的不滿情緒，成為不定時的炸彈，尤其對是中西部的農村地區而言，情況更岌岌可危。

◎三農問題成為穩定發展最大挑戰

有鑑於城鄉差距主因在於農民、農村和農業發展的滯後，其後果將嚴重「動搖國本」，故胡溫上台後，連續於2004與2005兩年，發佈「中央一號文件」，致力於改善三農問題，減輕農民負擔。透過農業補貼政策的大力執行，農產品價格上漲，同時國家直接補貼農業生產支出，加之取消農業稅政策逐步落實，使得農民所得增加較往年明顯。

但是農業真能因為國家直接補貼而就此擺脫困境嗎，此仍值得持續觀察，尤其當中國大陸逐步取消進口農產關稅後，中國大陸農業、農民的困境，仍將持續成為其經濟發展一大包袱。

附表 中國大陸城鄉差距情況2000-2004

年度 項目	2000	2001	00-01	2002	01-02	2003	02-03	2004,1-9
	元	元	成長率	元	成長率	元	成長率	元
城市人均可支配收入	6280	6860	9.2%	7703	12.3%	8472	10.0%	7072
農村人均純收入	2253	2366	5.0%	2476	4.6%	2622	5.9%	2110
倍數	2.79	2.90	--	3.11	--	3.23	--	3.35

資料來源：2000年、2001年、2003年、2004年中國統計年鑑，以及2004年月份統計資料（前三季資料），絕對值計算（請參見<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/index.htm>）

治安亮起紅燈

開南管理學院公共事務管理學系助理教授張執中 主稿

中國大陸社會治安的惡化，已經成為大陸人民最關切的議題。依據2004年3月的調查，大陸「網民」最關注的十個問題之一即是治安惡化，而根據大陸國家統計局在今年2月公布第4次中國群眾安全感抽樣調查顯示，民眾最感到不安也最關注的仍是持續不振的「社會風氣問題」。

◎「三差」促成對立、金錢誘使犯罪

中國大陸改革開放至今，除了每年近兩位數的經濟成長指標，也造成人民需求的滿足不斷變動，使經濟成長成為極不穩定的過程。其中最核心的議題即是所謂的「三差問題」：城鄉差距、貧富差距、東西差距。由此衍生的現象是城市的下崗失業大軍與農村的三農問題愈演愈烈，加上政權對社會控制力的減弱，其結果之一則是嚴重社會對立氣氛與犯罪率的提升。

依據大陸公安機關統計數據分析，包括「擾亂工作、公共秩序」、「結夥鬥毆、尋釁滋事」、「偷竊財物」、「搶奪勒索」等案件大幅增長，顯示底層人民的反抗日益增加。而社會風氣的轉變，人們在物質吸引的刺激下，也藉著不法手段追求實際利益，其中毒品所具有的巨大經濟利益誘惑，也成為致富的簡易管道，亦使得毒品問題日趨嚴重。加上黑社會組織在近十多年來從無到有、從小到大、從零散化到組織化。這些以暴力為資本的黑社會組織，正採用各種形式介入社會正常經濟生活。從各類傳媒披露來看，黑社會組織的大量存在與刑事犯罪率上升、社會治安形勢日益嚴峻有密切關係。

◎拉幫結派、官員腐敗

由於許多偏遠農村地區農民往大都市流竄以尋求工作機會，從而衍生諸多社會及治安上的問題。改革開放不僅對大陸城、鄉居民價值觀有所轉變，其對大陸城鄉地區的社會治安危害亦日趨惡化。近1/3的農村存在著流氓惡霸，無惡不作；而城市地區的社會治安惡化程度亦不遑多讓。值得注意的是，城市地區治安的惡化亦與外來人口有很大的關係。由於城、鄉居民的快速流動與欠缺完善管理，促使城、鄉地區社會治安惡化的同步升高。農村流動人口湧入城市，導致流動人口氾濫，限於中共特有的戶口隔離制度，許多民工在城市迫於生計，被迫加入黑幫，以求自保；或因找不到工作，就結幫作案。這也說明了前述三差現象為大陸的社會治安埋下許多不定時炸彈。

此外，大陸黑社會勢力與中共貪官的嚴重勾結，更成為了影響大陸社會穩定、阻撓社會發展的障礙，官員與黑社會份子之間無論是以互相操縱、互相雇傭的方式來謀取利益；或者官員本身即是黑幫老大，黑白兩道通吃（如吉林省長春市黑幫首領梁旭東同時也身為中共公安），反而成為治安的死角。

◎治安惡化 現代鏢局乘勢興起

從大陸公布的抽樣調查可以發現人民對治安的重視，大陸公安部官員承認，2003年前11個月的竊盜、搶劫案件，較2002年大幅增加了一成，共立案395萬1千多件。整體來說，大陸的社會治安問題嚴重，從大陸社會的新興行業便可略知一二。據報導，由於治安嚴重惡化，令大陸民衆戒慎恐懼，使古代為維護人身或財物安全的鏢局行業，即當前先進國家的保全業在當前乘勢而興。現代鏢局之所以興盛，業者認為主要的原因在於：（一）公安機關無法提供足夠的人身財產安全保障；（二）中國貧富懸殊迅速擴大，富有人士擔心層出不窮的搶劫、竊盜、甚至擄人勒索的行為會發生在自己身上。



◎大陸治安拉警報 台商應明哲保身

中國大陸治安的惡化，使台商面臨嚴重威脅人身安全的問題。一方面因為對台商普遍富有的認知印象，加深歹徒對台商下手的可能性；另一方面亦與大陸貧富差距擴大，內陸失業民工四處流竄有關。至去年11月底止，海基會受理台商經貿糾紛案件共1,252件，其中涉及人身安全案件者即高達708件。其中重大刑案如去年10月下旬，東莞劉姓女台商遭離職員工殺害，隔月15日再傳台商遭謀財害命的滅門血案，接二連三的台商慘遭殺害、失蹤事件使得台商人身安全問題必須受到重視。

根據政府統計，自80年迄今，台商及台商家屬遭到殺害的事件已超過60人，目前更仍有120餘人失蹤，下落不明。從海基會受理台商人身安全案件地區統計，台商遇害比例最高的單一地區，依舊台商最密集的東莞與深圳兩地，而長江三角洲的上海也有後來居上之勢，以前年發生在上海的台商宋鈺一家三口慘遭殺害為例，足以證明即便是國際級大都市之中，台商也應注意自身安全。專家也建議，行事低調、財不露白、謹言慎行、加強工廠及住所保安、避免出入不正當場所、避免與員工直接衝突、暢通聯外管道、擅用群體力量，仍是不變的趨吉避險方法。

參考資料

- 1.海基會，<http://www.sef.org.tw>。
- 2.大紀元，<http://www.dajiyuan.com/gb/5/2/3/n802999.htm>。
- 3.人民報，<http://www.renminbao.com>。
- 4.博訊新聞網，<http://www.peacehall.com>。

表一 近年中國大陸重大刑案一覽表

時間	地點	事件	資料來源
2004/02/09	四川南充市	四川南充市一名歹徒私造微型衝鋒槍，闖入山縣城一所小學槍殺老師搶走學費	博訊新聞網 <2004/03/07>
2004/08/10	北京西站廣場	近50名重慶遊客在北京西站廣場候車，突遭一夥身份不明者亂砍，造成兩名遊客受傷。其中一人生命垂危。	大紀元網 <2004/08/11>
2004/09/15	北京三里屯	四名大學生疑似因白嫖，遭保鏢砍傷，三人重傷。	大紀元網 <2004/09/16>
2004/09/04	廣州芳村酒吧街	廣州芳村酒吧街群毆傷害案	博訊新聞網 <2004/09/22>
2004/09/30	河南省鄭州市	河南省鄭州市公安局蜜蜂張派出所治安員於2000年7月~2004年3月間，將6名女子搶劫、姦殺、棄屍案。	大紀元網 <2004/10/02>
2004/10/17	山西	山西一警察綁架富豪之子，勒索2000萬。	大紀元網 <2005/3/1>
2004/12/26	廣東省東莞	五萬警民衝突事件。	大紀元網 <2004/12/26>
2005/02/24	湖北麻城	湖北麻城某鄉鎮財政所的副所長，因為行車途的輕微擦碰，指使二三十人截住對方毆打，並將對方司機左眼打瞎。	大紀元網 <2005/3/1>

表二 台商人身安全案件統計表

1991~2004	遭殺害之台商 與眷屬人數	失蹤台商人數	遭搶劫、傷害、恐嚇勒索、綁架 和非法拘禁台商人數
總計	72人	167人	139人

資料來源:海基會



下崗失業現象

政治大學東亞所助理教授耿曙 主稿

據統計，中國大陸城鎮登記失業率（未包含農村失業人口），1992年為2.3%，2002年達到4%，2003年上升到4.3%，2004年總體失業率為4.5%，呈現逐年上升的趨勢。話雖如此，中國大陸實際的失業率還應超過這個數據，根據經濟學人的推估，其真實失業率可能在10%以上，據部份大陸學者推估，此比率更高達20%以上。

◎城鎮下崗失業

中國大陸從社會主義轉軌至市場經濟過程中，過去由國家保障百分百就業的城市工人，隨著國有企業改革的逐步深化，其原本潛藏在國有企業部門的隱藏性失業人口逐漸浮上檯面，並以「下崗、待崗、轉崗、培訓、內退、合同到期、買斷工齡和末位淘汰」等名詞掩飾其失業的事實，數量十分驚人。一方面，冠上這些名詞的工人，因為從原企業領取低於工資的生活費，故並未納入城鎮失業計算，估計這部分的職工約有七成需要再就業。其次，中國大陸國家統計局的失業統計，僅限於在當地就業服務機構正式登記的失業人員，沒有正式登記的就不列入統計，根據相關學者推估，約有80%失業人口登記失業，因此，城鎮失業率應為比4.5%高出甚多。

◎農村隱藏性失業人口

中國大陸的勞動和社會保障部部長曾公開說過：「中國有龐大的勞動力，其中大約60%在農村地區…。失業率事實上只是反應了城市地區的就業狀況」。這意味著，大陸官方統計中，只計算了城鎮中有

登記的失業人口，農村的失業人口並未列入正式統計。而且因為農村土地的貧乏、生產技術提高、鄉鎮企業產業結構轉變等等因素，使得大陸六成以上勞動力的農村人口應有為數不少閒置勞動力。粗估一下，目前農村約有1.5億的失業人口。此外，根據IMF以及OECD的統計，中國大陸一旦開放農產品進口，將造成大陸農村2~3億農民的失業。

◎實際失業率可能在20-26%之間

綜上所述，官方公佈的數據嚴重低估失業率。根據失業率80%的低估和下崗工人30%的再就業率，城鎮失業率應在8-10%，加上農村1.5億失業勞動力，全國失業率應為20-26%，此數據可謂相當驚人。雖然自去年年底東南沿海城市陸續發生缺工潮，但是否意謂著失業率可望下降，仍有待觀察。

◎失業成為社會不穩定因素

下崗失業已成為近年來大陸抗爭活動的主要的導火線，此類抗爭活動在大陸大小城市時常上演（見附表）。例如2004年底，曾發生在安徽省蚌埠市上萬名退休工人，不滿退休金過低，上街抗議，癱瘓全市。再者，大陸的就業條件相當惡劣，即使工人或民工就業，未必能領到薪水，積欠工資事件頻傳，在長期積欠下，估計已達3000億元。根據大陸報刊報導，近來自殺成為民工向雇主討工資、抗議的主要方式，例如湖北陽新縣蔬菜公司退休工人秦傳芳年退休金應為2,000元，實領只有800元，還要養活妻小，求救無門，最後貧病交迫，飲藥自殺。再舉一例，四川樂至縣的農民唐孝軍到成都找工作，雖然工資減到12元、10元，但仍是很難找到工作，最後落得吞沙止飢。這些案例僅是冰山一角，顯示大陸就業壓力相當緊迫。最後，中國大陸的社會保險制度，僅在起步階段，而且限於城鎮工人。失業加上不合理的工作條件成為社會不穩定因素，隨時可能引爆危機。



綜合上述，中共若不加緊處理失業問題，其社會穩定恐將遭受持續不斷的挑戰與衝擊。

附表 2003-2004年中國大陸部份失業工人的抗爭活動

時 間	抗爭人數、方式	資料來源
2003.2	武漢300多名退休工人聚集請願，抗議武鋼集團的醫療改革計畫。	轉引自大紀元電子報，2003年11月13日報導
2003.3	黑龍江省500名下崗工人示威，不滿意有關離職補償。	轉引自大紀元電子報，2003年11月13日報導
2003.7	湖北省棗陽市化肥廠1,800多名職工開始罷工，要求政府安排給職工們買斷工齡。	轉引自大紀元電子報，2003年11月13日報導
2003.8	北京國督辦，100多鞍山鋼鐵公司職工，要求提高買斷工齡補償標準。	轉引自大紀元電子報，2003年11月13日報導
2003.8	湖北省隨州市油泵廠500多名職工請願，要求提高買斷工齡補償標準。	轉引自大紀元電子報，2003年11月13日報導
2003.8	廣東省韶關市400多水泥廠工人政府請願，抗議政府買斷工齡的不合理做法。	轉引自大紀元電子報，2003年11月13日報導
2003.9	逾百名退休工人持續在北京中共中央黨總部外靜坐，藉此抗議退休福利被削減。	中央社，2003年9月27日
2003.9	四川省涼山州涼山鋼鐵廠400多職工請願，不滿買斷工齡補償金標準。	大紀元電子報，2004年9月27日
2003.11-12月	黑龍江省伊春及鶴崗二市林區民眾，抗議當局侵害職工權益，60萬人上街頭請願。	爭鳴，2004年1月號，14-15頁
2003.11	湖北省襄樊市七千餘名工人11月18日、19日上街示威，抗議不合理的「工齡買斷」政策，並且強力抨擊企業負責人貪污等現象。	中國時報，2003年11月24日，A11版
2004.2.14-17	江西省萍鄉煤礦2萬多名工人和家屬包圍黨政機構，要求享有工作權、保障權、生存權。	爭鳴，2004年3月號，18頁

時 間	抗爭人數、方式	資料來源
2004.9	陝西省咸陽市2、3萬名工人及退休工人生活無著罷工抗議。	大紀元時報，2004.9.30-10.6，6版
2004.9. 3-10	安徽省淮南煤礦10萬工人要求改組領導班子，進行罷工、集會、遊行。	動向雜誌，2004年10月號，14頁
2004.9.15-18	河北省保定市、唐山市近5萬多下崗失業工人及家屬，上街頭示威抗議。	動向雜誌，2004年10月號，14-15頁
2004.9	湖北省隨州市數萬市民聲援下崗工人，抗議政府腐敗、濫權。	動向雜誌，2004年10月號，15頁
2004.10.12	齊齊哈爾市3萬多市民、工人、青年遊行抗議，要求解決拖欠生活費。	爭鳴，2004年11月號，10頁
2004.10.16-18	內蒙古包頭市1萬多名下崗工人家屬，抗議失業。	爭鳴，2004年11月號，10頁
2004.10.22	安徽省蚌埠市上萬名退休工人，不滿退休金過低，上街抗議。	中國時報，2004年10月21日，A11版



失業工人逾億 抗爭事件不斷

育達商業技術學院通識中心助理教授陳重成 主稿

雖然中共黨政高層多年來一直強調穩定壓倒一切，但在2004年所發生的各種工人抗爭事件，無論從規模或嚴重程度來看，都大大地超過往年。從2002到2004年的工人抗爭事件每年都保持在四萬宗以上，作為社會主義政權基石的無產階級工人，這支人數逾億的工人失業大軍，為了爭口飯吃，決定走上街頭進行各種抗爭，從而嚴重地影響了中共政權的穩定和中國大陸社會的安定。

◎逾億失業工人威脅中共政權的穩定

對於最近中國大陸東北地區再度爆發嚴重工潮乙事，中共官方迄今仍不願證實。儘管在中共的嚴格監控下，中國大陸各地的傳播媒體鮮少報導群眾示威抗爭消息，但事實上，中國大陸各地發生的群眾示威抗爭事件，已對中共政權構成嚴重挑戰。據統計，1993年全國範圍的群體性抗爭事件共8,709宗，此後一直保持快速上升趨勢，1999年總數超過32,000宗，6年間增加了3.7倍。最近3年（2002-2004年）每年均保持在40,000宗以上。這些事件的誘因基本上是由於工人和農民的利益受到侵害，主體也大部分是工人和農民。

近年來，中國大陸有越來越多的國營企業工人下崗失業，農民進城打工長期拿不到工資，以及強制拆遷導致民衆與政府矛盾日益尖銳。2004年中國大陸各地頻頻傳出大規模工潮，並出現大規模集體上訪人潮，社會局勢日益動盪不安。基本上，中國大陸群體性抗爭事件的持續增長，顯示出中共有關制度的失靈，由於中共當局無法提供退休和下崗職工應有的福利，以及官商勾結激起民怨，導致成千上萬下崗工人聚眾抗議的活動已有愈演愈烈的趨勢。

雖然，中共黨政高層多年來一直強調穩定壓倒一切。然而，在2004年所發生的各種工人抗爭事件，無論從規模或嚴重程度來看，都大大地超過往年。造成這種現象的主要原因包括：改革開放及加入WTO之後，原有計畫體制下無效率的國有企業已紛紛倒閉；官員侵吞下崗工人的各項補貼款；在經濟高度發展下貧富懸殊日益擴大，讓失業工人生活更加困頓；地方政府權錢勾結、地方官員腐敗濫權，這些因素導致工人抗議活動層出不窮，手段愈來愈激烈、規模愈來愈大，而入世後所帶來的失業潮，已嚴重衝擊中國大陸社會的穩定。

◎無法籌組自由工會 工人申訴無門

此外，導致工潮的另一個主因是，工人無法自由組成工會組織或以集體的方式向政府部門交涉，勞工沒有任何管道來解決自己所面臨的各種問題，例如強迫超時工作、工資低於法定標準或已無法維持生計，以及嚴重的健康和安全問題等。至於官方工會，在名義上雖然標榜是維護工人利益的團體，但實際上中共動輒指責較為同情工人的工會幹部為「工團主義」、「對黨鬧獨立」，反覆祭起「黨的領導」的緊箍咒，早就使工會完全馴服為廠長、經理的幫兇。任何工會幹部只要敢出面協助工人向廠長說項，即難逃被報復的命運，以至於工人的合法權利被剝奪淨盡而又申訴無門，才造成官逼民反。

激化工人抗爭的另一主要因素是，在現有政治體制下，工人想透過上訪、訴訟或尋求媒體監督等管道來解決問題，均遇到重重的阻力。據中共官方統計，信訪和上訪的成功率大約是0.2%。由於工人是抗爭活動最活躍的一群，隨著中共經濟改革的深化，失業、下崗工人已愈來愈多了。據中國大陸學者估計，目前下崗職工約4,500萬至6,000萬人，處於半失業狀態的農民工約4,500萬人，作為社會主義政權基石的無產階級工人，這支人數逾億的失業大軍，為了爭口飯吃，也只能走上街頭進行各種抗爭。

總的說來，引起抗爭往往是官僚侵犯工人最起碼的合法權利：工



人下崗或失業卻拿不到應得的補償；企業拖欠薪金、退休金或下崗生活費，另一方面幹部卻依然高薪厚祿；幹部貪污瀆職；幹部賤價賣掉國有或集體財產，化公為私，同時強迫工人失業；幹部強迫工人集資入股後長期不發股息；在各種勞動爭議中，以拖欠工資而引發的居多。實際上，一般工人都有超級耐性，一個月一個月地等，而真正激怒工人的往往是因為幹部以公款大吃大喝、貪污腐敗。

◎小鬧小解決、大鬧大解決、不鬧不解決——工人決心上街頭

實際經驗教會工人，即使只是維護起碼的合法權利，往往非得採取抗爭途徑不可。所謂「小鬧小解決，大鬧大解決，不鬧不解決」。然而，目前各式各樣的工人抗爭活動仍僅侷限於個別單位，很少有跨單位的串聯，尚不致於對中共政權構成致命的威脅，但隨著中國大陸貧富差距持續擴大，以及下崗失業人數的不斷擴增，中共當局若不能拿出合理有效的解決辦法，不僅中國大陸社會穩定將不可得，中共政權都難以承受這股龐大的壓力。2004年全中國大陸各地爆發的萬人大規模工人抗爭活動，主要有以下幾起。

■齊齊哈爾市3萬人抗爭。10月11日下午，齊齊哈爾市20多間合併、破產和公司化的下崗、解雇職工代表200多人，到市政府要求解決拖欠的社會保障金、下崗職工生活費。10月12日傍晚，齊齊哈爾市三萬多市民、職工、青年，包圍了市委、市政府大樓，責令當局立即交代侵吞、挪用社會保障金、國土開發資金的具體事實。遊行群眾出動廣播車輛聲明，強烈要求中央派調查組到齊齊哈爾進行調查。

■包頭市萬人走上街頭。10月16至18日，內蒙古包頭市五個原軍工廠的一萬多名被裁減、下崗職工和家屬，先包圍了本廠的黨委大樓，後又包圍、占據市政府廣場、市政府大樓1至3層，抗議廠方欺騙職工、剝奪職工的工作權、生存權、政治權。在這次事件中，有30多輛市政府和企業的车辆被搗毀、焚燒。

■攀枝花市近萬人抗議。10月18日，四川省攀枝花市有8千多名

市民、職工和退轉復員軍人，聚集在市委大樓前抗議當局，打出的橫幅寫著：「黑吃黑，大黑吃小黑，小黑吃百姓，百姓要活命，起來鬧革命。」抗議群眾包圍了市公安局，高呼「要局長下臺，懲辦公安惡霸」，這次的抗爭活動是由退轉復員軍人協會和攀枝花鋼鐵企業職工所聯合號召發動的。

■陝西省咸陽市從7月開始爆發工人罷工示威事件，至9月中旬，陝西省咸陽市「天王」紡織公司6仟名職工開始進行大規模罷工，抗議收購該企業的華潤集團拒絕支付工人的所有制身分轉換補償金，以及強迫回聘工人簽訂不合理勞動合同。10月17日當局曾出動千名警察、近百輛警車準備抓人，當晚上萬市民聲援，播放《國際歌》。西安、寶雞等市的棉紡、毛紡企業職工發動募捐，派代表到咸陽支援，導致包括退休工人在內的2、3萬工人加入抗議隊伍，市政府才不敢鎮壓。

■10月22日，安徽蚌埠市紡織廠萬名退休工人因不滿退休工資過低（一般每月4、5百元人民幣），導致生活十分困難而走上街抗議、請願，抗爭人潮回堵了1公里，市內交通受阻超過8小時，全市交通為之停擺。



農民的抗爭與維權

開南管理學院公共事務管理學系助理教授張執中 主稿

近年來，中國大陸農村集體抗爭事件時有發生。特別是稅賦壓力、貪官污吏、村務公開與土地徵收問題，迫使農民藉著集體上訪、示威遊行、阻收訴訟、封鎖道路、靜坐圍堵、攔截領導，甚至攻擊機關與幹部住所，造成警民衝突與傷亡。「三農問題」的白熱化，已成為大陸穩定的消極因素。

依據媒體報導，去年六月至七月，河北、江西、湖南、湖北、河南、安徽、遼寧、山西、陝西、黑龍江、貴州、山東、廣西、雲南、重慶等十五個省市，爆發三百多萬農民的抗爭活動（見表一、表二），並陸續傳出民衆與警方的衝突，甚至解放軍也介入。什麼原因使純樸的農民選擇激烈的抗爭？而農民抗爭的方式為何逐漸多樣化？值得我們持續關注。

◎農民苦、農村窮

安徽作家的報告文學「中國農民調查」出版，引起知識界的關注與中宣部的「滅火」。當中所揭露鄉鎮政府數字造假與農民稅賦負擔，讓讀者更清楚瞭解大陸貧窮農村的現況。長期以來對農村的提留統籌與各種攤派，形成「頭稅輕、二稅重、三稅是個無底洞」的龐大壓力，農民負擔早超出國家法定人均總收入5%之規定。而從1997到2003年，全國農民人均純收入都在5%以下，稅賦負擔與收入減緩更削弱農民的購買力。

另一方面，在全國5萬個鄉鎮中，負債鄉鎮有39,000個。但是正所謂「官出數字、數字出官」，鄉鎮政府為追求政績大搞「面子」、

「形象」等工程，導致鄉鎮負債持續擴大；而虛報企業利潤與農民收入，使得貧困的鄉鎮被上級認定「脫貧」，如此一來，無異提高了農民的稅費負擔額度。加上當鄉鎮政府對農民稅費採取強制性或暴力措施，以及農民對鄉村財務混亂產生不信任感，相互作用下造成幹群關係的惡化與衝突。事實上，農民的抗爭訴求，多半與民生經濟息息相關，而抗爭的對象，則多半是腐敗的官吏。當國家的正式制度無法滿足村民的利益需求時，體制外的對抗性組織力量便會產生。

◎農民失地、無地務農

依據中國社科院農村發展研究所調查，農村土地糾紛已經取代稅費爭議，成為目前農民抗爭的焦點。由於國家對農村的公共供給明顯少於城市居民，造成貧富不均與城鄉差距。加上土地是農民的生存保障，更使得失地農民陷入「務農無地、上班無崗、低保無份」之窘境。

從1990年到2002年，全國用於非農建設佔用耕地達4,736萬畝，1997年至2002年非農用地1,646萬畝，平均每年約274萬畝，因為這些非農建設用地主要集中在城郊和人多地少的發達地區，一般人均耕地不足0.7畝，每佔用一畝地，就會造成1.4人失去耕地。依此推算，13年來大陸共有6,630萬失地農民。更嚴重的是，地方政府層層留用徵地費、稅費土地返還遲滯不透明，加上徵用補償標準低，失地農民所獲補償不足以創業，又缺少城市居民的社會保障制度，使失地農民「為生存、為土地、為權利」起而抗爭。其中最引人注目的案例，就是去年十月發生在四川雅安漢源縣的水電站截流工程，6萬民衆因移民補償不合理及懷疑官員貪污，而搗毀縣委、縣政府，並一度盛傳夾持省委書記張學忠，造成警民衝突以及該區的戒嚴。

◎抗爭維權——從體制內走向體制外

依據大陸學者于建嶸的調查，1990年代中期以前，農民主要是



以「和平溝通」方式為主，如信訪。但90年代中期以後，農民的行動越來越具有「迫逼性」，如大規模、情緒激烈的集體上訪，以及集體圍攻基層組織；與此同時，暴力圍攻、武力抗爭等「敵視性」方式也已經出現。這表現了農民行動方式的演變趨向，而這種變化卻值得警惕，因為農民表意方式的選擇，係以對政府權威和現行制度的信念為基礎。換言之，他們對政府有什麼樣的信念和看法，就會採取相應的行動方式，包括從體制內到體制外。

值得關注的是，當前農民已經進入「以法抗爭」的階段。這種抗爭是以具有明確政治信仰的農民利益代言人為核心，一方面通過各種方式建立社會動員網絡，並直接以基層政府為抗爭對象；另一方面，藉由國家法律與中央文件宣示農民的「合法權益」或「公民權利」，是大陸農民權利意識高漲與法律意識增強的一個重要標誌。

中共中央於去年2月通過《關於促進農民增加收入若干政策的意見》的所謂「一號文件」，雖然代表胡溫體制對「三農問題」的重視，但相對也說明該問題所存在的政治風險。中共當局在調整農村的利益關係時，並沒有真正解決國家與農民的關係，基層政府的掠奪性也沒有得到有效抑制。這一方面顯示中國農村推行「自治」的成效

仍有待評估；另一方面也凸顯大陸農民敢於利用制度或非制度渠道來維護利益。

參考資料

1. 陳桂棣，中國農民調查報告。台北：大地出版社，2005年。
2. 于建嶸，「我國現階段農村群體事件的主要原因」，中國農村經濟（北京），2003年6月，頁75-78。
3. 于建嶸，「當前農民維權活動的一個解釋框架」，社會學研究（北京），2004年第2期，頁49-55。

表一 近十年大陸農民抗爭事件統計

時間	概況
1993年	發生6,230次抗爭事件，其中830次涉及一個以上的城鎮，500多名參加者；78次涉及一個以上的城鎮，1,000多名參加者；21次是長時間的，涉及5,000多名參加者。總計導致鄉鎮政府工作人員和農民共死傷8,200人，其中公安幹警2,015名受傷，385人死亡。
1994年1-4月	發生了720,000起抗議，其中2,300起是嚴重的騷亂，造成鄉鎮政府職員死傷近5,000人。
1997年	農民捲入了10,000多起「違法事件」，包括示威、請願到包圍和破壞政府機關。
1998年1-7月	總共3,200起嚴重集體抗議事件，其中超過420次發生衝突，地方政府大樓被憤怒的人群所圍困。官方報導的傷亡人數達到7,400人，包括1,200多名幹部和員警受傷。
1998年	發生了5,000起集體抗議事件。
1999年	達到100,000起，大約每天270次。
2000年	有117次武裝暴力抗議事件，導致4,300人傷亡，其中一半以上是黨的幹部和政府官員。
2001年	共發生7,650件暴力抗爭衝突事件，有近800萬人次參與，造成13,000多人傷亡，包括地方、鄉、村幹部、公安、武警9,500多人。
2002年	1至8月底，農民衝至或佔據鄉縣政府、黨委大樓事件有131件。

轉引自：中國人權狀況報告研究小組，中國大陸人權狀況報告（2002年），民主和平論壇，
http://www.gadp.org.tw/important_show.asp?selno=15。

表二 近二年大陸農民抗爭事件統計

時間	地點	事由	資料來源
2003年 5月、9月	河南各縣	河南省農民2003年共發生了74宗衝擊、佔據縣黨政機關事件。睢縣、民權縣、清豐縣、南樂縣、範縣等縣政府，於2003年5月、9月，都發生過被農民佔據多天的事件。	大紀元 2004/1/7
2003年 7月、9月	山東	山東省2003年發生了55宗衝擊、佔據縣黨政機構事件，嘉祥、巨野、冠縣都曾發生農民暴力和公安、武警抗擊事件，其中7月在嘉祥縣，9月在巨野縣，分別造成了70多人和50多人的傷亡。	大紀元 2004/1/7
2003年 10月	跨12省市	近200多萬農民掀起抗爭潮，成立了300多個農民組織，抗爭的口號是：農民是土地的主人，反壓迫、反剝削、反欺榨。	博訊新聞網 2003/12/9



時間	地點	事由	資料來源
2004年6月	安徽省濉溪、蕭縣、靈璧、泗縣、固鎮、臨泉、太和等七個縣的農村	發生十多次規模性遊行、示威，有十多萬人次參加。六月下旬、七月上旬，濉溪、蕭縣、靈璧等縣公路交通都被堵塞了。多個縣、鄉的農民自發組織千人上訪控訴團到省會上訪。	明見網 2004/8/27
2004年7月	河南省鄭州市郊	鄭州市北郊師家河村村長劉國趙，將1,500多畝耕地收回，再轉給地產發展商，但賣地所得的4千多萬元人民幣，卻被中飽私囊。村民曾多次逐級上訪到中央的國土資源部，但無人受理。7月31日凌晨，600多名防暴員警，封鎖了師家河村的各個路口。在衝突中有20多人中彈受傷，100多人被打傷和流血，其中六人傷勢嚴重，被送醫搶救。	大紀元 2004/8/2
2004年7月	遼寧省建昌、建平、凌源三個縣的農村	發生5次大規模遊行、示威、集會。7月17日，這三個縣17個鄉的農民，約30萬人集會，提出要求農民六大權利：生存權、土地權、平等權、法律保障權、社會公民權、自由權。	明見網 2004/8/27
2004年7月	河北省臨漳、涉縣、魏縣、大名、行唐、靈壽、曲陽、唐縣等八個縣的農村	35萬多人次農民抗爭，先後發生了22次大規模遊行、示威。在魏縣、曲陽、唐縣發生了上萬的農民衝擊縣委、縣政府；大名、靈壽縣政府曾被農民佔據。7月22日，行唐縣農民萬人遊行請願隊伍，沿公路向省會石家莊進發。當局出動軍隊阻止，並由省政府承諾免收五種稅，才得到妥協。	大紀元 2004/8/27
2004年9月	廣東省珠海市	1千多名珠海市馬山村村民，因為不滿政府徵收土地補償不合理，連續幾天在公路上靜坐示威、堵塞了交通。100多名防暴員警奉命前往驅散人群，與抗議村民發生衝突。幾名村民受傷。	大紀元 2004/9/21
2004年9月	河南省安陽、濮陽、鶴壁、開封四個地區的三十七個鄉	近20萬農民、民工持續到地、縣委示威、集會抗爭。農民拉出橫幅「抗雜稅、抗剝削、抗搶田」，動用農具、長矛、獵槍，阻止政府徵地圈田，迫使政府暫時撤退。農民曾組織發動全省百萬農民進軍省會鄭州的號召。當局為了勸阻農民進軍鄭州，動用了近3萬多名公安、武警和黨政幹部。	大紀元 2004/10/27
2004年9月	雲南省曲靖、玉溪	近10萬煙農，抗議政府強行收購煙葉	動向2004/10
2004年9月	江西省宜春、新餘、吉安十二個農村	17萬多農民，向當地市委、市政府進軍，十多條公路阻塞。農民公開號召「起來鬧革命，分地、分官財產！」在市、縣委大樓前，焚燒當局發下的稅單通知和白條。宜春還發生多個國家倉庫被農民佔據後，把化肥、農具、輕工產品分給農民。吉安地區多個鄉、村，成立了「農民自救自治政府」，還頒佈了通告：一律不繳苛捐雜稅！	大紀元 2004/10/27
2004年10月	四川省雅安漢源縣	四川雅安漢源縣進行水電站截流，6萬民眾因移民補償不合理及懷疑官員貪污，搗毀縣委、縣政府，並一度盛傳省委書記張學忠被扣。警民發生衝突，多人死亡，數十人被捕。	大紀元報 2004/11/11

拖欠農民工工資問題

銘傳大學大眾傳播學系副教授許志嘉 主稿

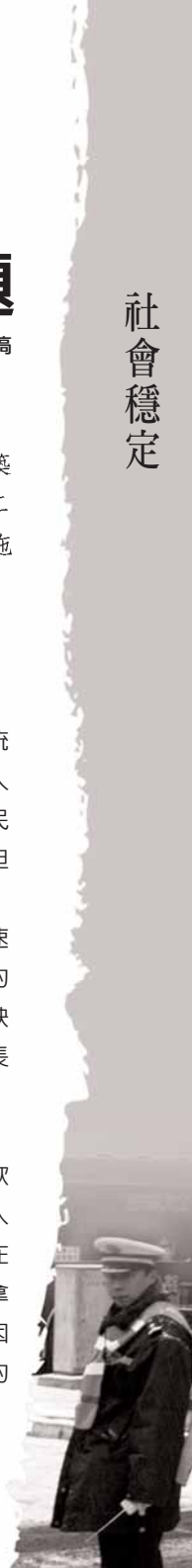
2003年底拖欠大陸農民工工資總額約1,000億元人民幣，建築領域拖欠最嚴重，占70%。截至2005年初，建設領域清償拖欠工資總計333.7億元，占上報拖欠總額336.6億元的99.1%，與實際拖欠金額仍有一段差距。

◎拖欠農民工工資達1,000億元

依據大陸有關單位統計，目前大陸平均外出時間多於6個月的流動人口已經超過1億2,700萬人，其中，78%是從農村到城市的流動人口，近5年來，大陸城市農民工數量以每年300萬人的速度成長（人民日報，2005.8.4，15版），農民工已經成為大陸一個龐大的族群，但他們的福利保障一直被忽視。

農民工為大陸經濟發展提供龐大的廉價勞力，成為大陸經濟快速發展中一股重要的基層推力，對大陸引以為傲的經濟成長具有重要的貢獻。然而，長期以來農民工在大陸社會地位偏低，待遇也差，欠缺福利保障，偏低的工資還常常領不到，僱主拖欠農民工工資是一項長期的問題，讓處於社會底層的農民工常常工作一整年卻領不到工資，成為大陸嚴重的社會問題。

由於大陸城市地區資金短缺，金融改革政策又要求銀行降低貸款風險，緊縮銀根，農民工投入城市勞動市場，但絕大多數都無法加入工會組織，缺乏組織奧援，平均知識水準又較低，欠缺談判能力，在爭取工資過程明顯處於不利地位。僱主與包工頭依恃優勢地位，在拿不到上游廠商的款項或經營不善時，首先往往犧牲農民工的權益，而造成拖欠工資現象（人民網，2003.11.24），很多農民工被拖欠的工資，一拖就是好幾年。



大陸全國總工會統計資料指出，2003年底大陸農民工被拖欠工資總額約1,000億元人民幣，拖欠工資主要發生在建築施工業和餐飲服務業，其中，建築施工業便佔拖欠農民工工資案件的70%（人民網，2003.11.24）。建築業拖欠工資主要原因是大陸建築工程領域拖欠工程款問題非常嚴重，國家統計局資料也顯示，2002年底全大陸拖欠工程款總金額達3千365億 6千萬元人民幣，但實際拖欠情況可能比官方統計數據更嚴重（人民日報，2003.12.10，6版）。

◎房地產政府工程拖欠最嚴重

拖欠工程款最嚴重的兩個項目，一個是房地產開發專案，一個則是政府投資工程，分別占拖欠工程款的39.6%和26.7%。也就是說，有超過4分之1政府投資的工程，長期拖欠廠商工程款，廠商收不到工程款，便無法發出農民工工資。調查顯示，拖欠工程款時間最長的達10年，以廣東省為例，拖欠3年以上的工程款便佔71%（人民日報，2003.12.10，6版）。基本上，拖欠工程款有多久，農民工被拖欠的工資就有多久。

農民工拖欠工資問題便形成一種，政府或房地產商拖欠包商工程款，包商拖欠工頭或農民工工資的惡性拖欠循環。其中，政府竟是農民工長期拿不到工資的重要根源。

農民工辛苦血汗錢被長期拖欠，追討無門，多數農民工只能自力救濟。調查顯示，60%農民工選擇不斷找老闆要錢方式索討工資，10%民工表示只能用嚇唬手段對老闆形成壓力，15%民工要不到錢只好認命，只有極少數民工選擇採取法律途徑解決（北京青年報，2003.12.2）。

農民工地位卑微，受到歧視，被拖欠工資的問題也一直未引起政府和社會的關注，但長期拖欠工資已威脅許多農民工生存，但多數農民工仍處於投訴無門的窘境。直到2003年10月，大陸國務院總理溫家寶訪問重慶時，一名農婦向溫家寶陳情被長年積欠工資，在溫家寶

的關切下，農民工長期被拖欠工資的問題才引起大陸各界關注，國務院辦公廳也在2003年12月下發「關於切實解決建設領域拖欠工程款問題的通知」，要求各地解決拖欠工程款問題（江南時報，2003.12.10，11版）。

◎上報拖欠金額與實際有差距

在中央政府下達要求後，有關部門開始從最嚴重的建築業下手解決問題，根據大陸官方資料，截至2005年2月初，大陸建設領域清償拖欠的農民工工資總計333.7億元人民幣，清償比例為上報拖欠總額336.6億元的99.1%（新華網，2005.3.21）。

從官方的數據來看，拖欠農民工工資問題似乎已得到解決，但仔細深入分析會發現，官方公布的是建築領域「上報拖欠」的清償比例，但依據全國總工會原先的估算，建築領域拖欠的工資多達700億元，實際拖欠數據遠比上報拖欠數據多出1倍多，依此來看，拖欠農民工工資問題顯然尚未完全得到解決。

農民工是大陸城市建設的重要支柱力量，也是大陸社會一個龐大的新興族群，工資是這些農民工賴以維生的來源，大陸政府已正視到問題的嚴重性，因而積極要求解決拖欠工資問題，這樣的處理方向是有利於解決潛在的社會不穩定因素。然而，大陸當局應該注意的是，上報的數據是否偏低？如果上報的數字並未反映實際的問題，那麼目前有關部門幾近100%清償的成果就未能反映真實的困境。如果這些數字確實反映了真實的情況，那麼，大陸當局應該有更長期的規範，以免中央政府不緊盯問題時，各地又開始拖欠農民工工資，使拖欠農民工工資問題成為社會發展的重大隱憂。



城市中飄泊不定的浮萍過客 ——農民工的悲情歲月

育達商業技術學院通識中心助理教授陳重成 主稿

1.4億游走於中國大陸城鄉之間的農民工，儼然成為「三農」之外的第「四農」。農民工嵌身於城市的最底層，大多從事「髒、險、苦、累、差、重」的工作，80%沒有簽訂勞動合同，每天工作12至16小時，工資普遍被長期拖欠，基本生活和工作毫無保障可言。到2004年底農民工被拖欠的工資已超過1,000億人民幣，不但嚴重影響農民工的日常生計，更直接衝擊到中國大陸的社會穩定。

◎飄泊不定的城市邊緣人

當前1.4億游走於中國大陸各大中小城市與鄉村之間的農民工，儼然成為「三農」之外的第「四農」。在中國的社會階層中，農民工是一個非常特殊的群體，嵌身於城市的最底層，大多從事建築、餐飲、服務、紡織、環境衛生等粗重而收入又極微薄的工作，80%沒有簽訂勞動合同，每天工作12至16小時，工資普遍被長期拖欠，基本生活和工作毫無保障可言。到2004年底，農民工被拖欠的工資已超過1,000億人民幣，不但嚴重影響農民工的日常生計，更直接衝擊到中國大陸的社會穩定。

基本上，農民工多半都是從事一些高危險、大多數人都不願意做的工作，社會地位極低。據一項調查指出，典型的農民工之家大致情況是：幹的是最髒、最累、最苦的活，廠房溫度高達攝氏60度，一家三口擠在六平方公尺的「窩棚」內，通常吃的是一菜（炒素菜）一湯，普遍生活和工作條件都非常艱苦。對廣大的農民工而言，平等工作權，勞動報酬權，甚至是健康權、生命保障權，以及養老保險等福

利措施，在現實生活中都離他們很遙遠。

◎農民工面臨不公正、不公平、不道德的雙重勞動標準

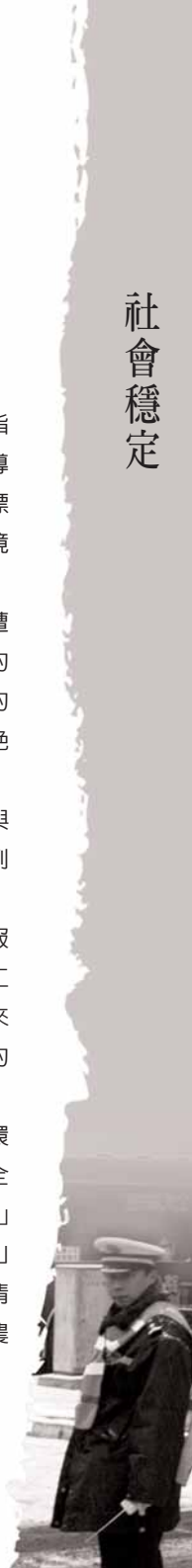
根據「中華全國總工會法律工作部」於2004年底的一份報告指出，由於立法不完善、政府行政管理不當，以及社會偏見等因素，導致廣大的農民工面臨了「不公正、不公平、不道德的雙重勞動標準」，致使農民工的勞動權益被嚴重侵犯。當前農民工所面臨的困境具體表現在六方面：

第一，就業權利不平等、就業無保障。農民工進城打工，首先遭遇的就是就業歧視。由於戶口、身分的限定，他們只能進入城市的「次級勞動力市場」，即收入低、工作環境惡劣、待遇差、福利闕如的勞動力市場，從事的多是「髒、險、苦、累、差、重」的工作，且絕大多數人面臨隨時被解雇的命運。

第二，勞動合同簽訂率低且無規範。據統計，80%的農民工未與資方簽訂任何勞動用工合同，除少數省份農民工簽訂勞動合同的比例達到40%外，大部分地區都低於20%。

第三，資方長期拖欠薪資、工資報酬權受到嚴重侵犯。農民工報酬被隨意拖欠，惡意拖欠及扣工資的現象相當普遍。由於農民工的工資約占其家庭經濟總收入的40%以上，是全家賴以生存的重要經濟來源，拖欠工資不但侵害農民工的合法權益，更直接衝擊到數以萬計的農民工家庭。

第四，勞動條件惡劣、勞動安全問題嚴重。由於農民工的工作環境多不符合中共官方所規定的勞動安全衛生標準，致使農民工成為全中國大陸職業傷害的高危險群。根據中共「國家安全生產監督管理局」表示，中國大陸每年死於工作傷害者有80%是農民工，特別是在礦山開採、建築施工，以及危險化學品等三個農民工集中的行業，傷亡情況最為嚴重。2004年全中國大陸煤礦發生傷亡事故，死傷的主要是農民工；建築施工安全事故中受傷害的90%是農民工。



第五，缺少社會保險保障。一般農民工普遍未辦理也未享有任何的社會保險，更談不上養老保險。目前多數城市沒有將農民工保險納入社會保障體系之中，也沒有強制的規定和相應的政策。據四川省總工會調查，未參加任何保險的農民工在80%以上。

第六，超時勞動的現象普遍存在且十分嚴重。一般農民工每天工作超過12小時，甚至多達16小時。據「中國財貿輕紡煙草工會」對浙江、江蘇、河北等5省紡織產業的調查，農民工每日工作時間一般都在12小時，個別家庭式企業甚至長達16小時。農民工每月工作時間為306小時，比有關規定超出139小時，加班時間是最高時限36小時的3.86倍。這種違反法律規定標準的加班對農民工造成身體和精神的極大傷害，甚至造成過勞死。

◎農民工「流動大軍」已成為社會治安一大隱憂

由於體制的根本因素，進城農民的身分和待遇問題一直是個積弊，包括戶籍、醫療保險、子女就學等問題長期無法獲得解決。而備受社會歧視更是農民工心中永遠無法抹去的錐心之痛，農民工進城後渴望融入都市生活，卻往往不被城市人所接納，二者的隔閡越來越大。由於農民工得不到尊重，已日益對社會產生仇視心態，而這股為數龐大的「流動大軍」有可能成為一種新的「社會病」。

據中共國務院官員表示，農民工遭拖欠工資相當普遍，不但嚴重影響建築市場的穩定，更直接造成社會的動盪不安。近幾個月來，農民工遭拖欠工資的情況相當嚴重，為了追討工資，各地曾陸續發生多起農民工自殘或傷人案例，追討無門而跳樓、討債追殺事件時有所聞，而許許多多的社會案件也都直接或間接與農民工有關，由於拖欠農民工工資問題已危及整個中國大陸的社會穩定，中共高層已表達高度重視之意。

為解決長期來農民工問題所形成沈重的社會壓力，中共有關當局及各地方政府近一年多來已分別採取各種積極措施，包括建立「綠色

通道」、頒布《勞動保障監察條例》，試圖通過法律途徑解決雇主積欠工資問題；由國務院六部委聯合制定《2003-2010年全國農民工培訓規劃》，計畫擴大農民工的職業訓練；部分城市分別試行工資保證金制度、戶口統一登記制度、在農民工中建立工會組織等相關措施。惟其是否能有效落實改善農民工的生活及工作條件，舒緩農民工問題對社會所造成的巨大壓力，仍有待進一步觀察。



三農問題——

農民真苦、農村真窮、農業真危險

育達商業技術學院通識中心助理教授陳重成 主稿

受中共長期執行「以農養工」政策的影響，工農剪差的擴大效應已導致中國農村瀕臨破產的邊緣。前中共國務院總理朱鎔基一句「農民真苦、農村真窮、農業真危險」，道破中國大陸「三農」問題的困境。2004年農民人均年收入2,936元，約為城鎮居民的1/4；農村剩餘勞動力尚有1.5億，處於半失業狀態的農民約1億人；整體農業產值約占中國大陸GDP的13%。三農問題仍是當前「中國問題」的核心。

◎「以農養工」政策造成三農問題

受中共長期執行「以農養工」政策的影響，工農剪差的擴大效應已導致農村瀕臨破產的邊緣。2000年春，前中共國務院總理朱鎔基收到湖北省地方官員有關農民生活現狀的陳情信時，曾動情地批覆「農民真苦、農村真窮、農業真危險」，一語道破「三農」問題所面臨的困境。2004年農民人均年收入只有2,936元，約為城鎮居民的1/4；農村尚有1.5億的剩餘勞動力，處於半失業狀態的農民約1億人；整體農業產值約占中國大陸GDP的13%。顯見三農問題仍將繼續困擾著中共最高執政當局。

事實上，三農不僅是一個經濟問題，同時也是政治問題和社會問題，特別是農民問題一直是中國大陸最大的政治問題，更是農村最大的發展問題。自1982年至2005年間，中共中央針對三農問題共發出了七個「一號文件」，顯示中共當局對三農的重視程度。但諷刺的是，自1982年恢復開辦的農業保險卻日漸萎縮，許多地方甚至停辦，據「中國保險監督管理委員會」統計，2004年中國大陸農業保險保費收入為3.77億人民幣，負成長18.86%，而農險保費收入僅占產險業務保費收入的0.35%。

◎三農問題是「中國問題」的核心

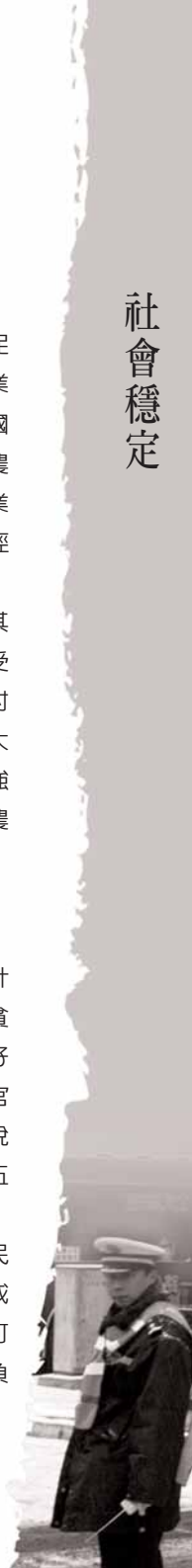
三農問題由來已久，繼去年中共中央「一號文件」明確提出「促進農民增收」後，今年又進一步把「提高農業綜合生產力」作為農業和農村的工作重心，顯示三農問題仍是中共今年的重點工作。中共國務院總理溫家寶在今年「兩會」的政府工作報告中指出，「解決好農業、農村、農民問題，仍然是全部工作的重中之重」，並將免徵農業稅的時間從5年縮短為3年，而如何改善三農問題仍是2005年中共經濟工作的一大任務。

當前中國大陸學界將三農問題視為「中國問題」的核心之一，其實三農問題涉及基層政制、社會結構二元化、長期被輕視的農業和受盤剝農民的問題，最後涉及到水土保持、綠化國土、永續發展等農村問題，這些都是涉及到農民和全中國大陸人民生存的環境保護之重大問題。由於在中共推動工業化、城市化和市場化的過程中，只片面強調追求經濟成長，以及受到城鄉分割的二元結構制約，因而導致「農業增效難、農民增收難、農村發展難」的三難困境。

◎農民真苦—3.5億農民生活在貧困線下

首先，就農民問題而言，是沉重的稅務負擔。雖然，中共中央計畫在3年內全面取消農業稅，但這項德政恐怕無法有效解決農民的貧苦問題。因為除了農業稅外，林林總總的涉農稅收，一戶一年也有好幾百元，而且近年來農村亂收費、亂攤派現象愈演愈烈。根據中共官方一份報告指出，農村居民要繳付的雜費多達50項。儘管中央規定稅收不得超過農村收入的5%，但實際上地方稅收卻高達農民收入的五成。

此外，高額的醫療費用也讓農民大感吃不消。在農村地區，農民經不起生病，進一次醫院至少要20元，況且農民常因噴灑農藥中毒或中暑而就醫，一年的收入往往就去了大半，如果不幸染上重病，極可能背負龐大的醫藥費一輩子。同時，高額的教育費也是農民的一大負



擔，大體上農村中小學生一年學費300元、高中約1,200元、大學5,000元，而這些費用尚不包括生活費，這樣的學費對城市居民都算是吃力了，更別提有兩個以上子女的農民。

雖然，2004年農民收入比上年增長12%，是自1997年以來增長幅度最高的一年，人均收入達到2,936元。不過，這一收入金額僅相當於城鎮居民的1/4多。在廣大的農村地區，普遍缺乏各種社會保障體系，如醫療保險、退休養老金制度等，農民是相對地貧困化，以世界銀行每天1美元的國際貧困線標準來計算，目前全中國大陸至少還有3億5千萬的農民仍然生活在貧困線之下。

◎農村真窮——人均耕地面積僅0.1公頃

其次，就農村問題而言。中國大陸農村經濟的窘困，源自1994年中共實施「分稅制」。因為分稅制度讓省級以下的政府層層向上集中資金，基本事權卻向縣鄉兩級政府轉移，在很大程度上加重了地方政府的財政負擔。而財政發生困難的地方政府，只有層層向下找錢，今天中國大陸農村屢見不鮮的官員剝削農民、橫徵暴斂的亂象，以及矛盾不斷的幹群緊張關係，可說都是肇因於此。

目前中國大陸農村的農業人口約有8億多人，平均每人的耕地面積為0.1公頃，僅及全球平均數的44%，屬於小農經濟型態。加上在城市化過程中，全中國大陸完全失去土地或失地0.3畝以下的農民已多達七千萬人，預計還會增加到1億以上。自改革開放以來，中共通過低價徵用農民土地，造成農民蒙受2兆人民幣的損失，更進一步加速農村的貧困化。未來如何安頓失地的農民，改革和完善土地制度、保護農民的土地權益，將是中共當局必須解決的重大問題。

◎農業真危險——總耕地惡化近1/3

最後，就農業問題而言。最關鍵的因素是農業現代化水準嚴重落後，其主因在於農業科技投入不足，中國大陸每年約有6千多項的農

業科技成果，但實際投入在農業生產上卻只有30-40%，真正達到規模效益的僅有20%左右。再則，是耕地的不斷惡化與流失，由於對農業自然資源的過度使用或不注重環保問題，導致農業用地逐漸惡化，例如鹽鹼地、水土流失地、沙化地等耕種產出低的土地在總耕地面積中占了近1/3；至於草原沙漠化的問題，由於近幾十年來森林的濫伐、草原的濫墾或過度放牧也變得越來越嚴重。在過去的十幾年中，儘管中國大陸國民經濟以7%以上的速度持續增長，但是農業幾乎成為一個無利可圖的產業。

實際上，三農問題的核心是農民問題，因為農業是農民的職業，農村是農民居住的社區。首先，要解決農民問題，就必須先減少農民，其關鍵是為農民轉入非農產業創造就業機會，然而長期存在的城鄉二元戶籍制度嚴重阻礙了農民走向城市，因而解決三農問題的根本之道是對城鄉二元體制進行結構性的調整。因此，城鎮化戰略將是解決三農問題的必由之路，但如何吸納轉移至城鎮中的農村勞動力，則是最難解決的關鍵問題。其次，要解決三農問題，中國大陸的土地就必須私有化，如此才能根本解決農民權利被侵犯的問題，並可在私有化的條件下積極發展非公經濟或私營經濟。

胡溫上台後，對農村問題十分重視，兩人曾多次在不同場合宣示相應的農業政策，原因在於經濟改革開放後，沿海省分普遍富裕，但廣大中西部農村卻沒有發展起來，貧富差距十分懸殊。貧富差距導致大量農民進城打工討生活，而低薪、不安全的就業環境已成為治安的一大隱憂，留在廣大農村備受欺壓的農民也不斷上訪，甚至有群聚滋事討公道的趨勢，儼然成為當前中國大陸社會裡無數的不定時炸彈。因此，三農問題能否解決，關係著胡溫能否穩定執政。



破除不了的 「非正常死亡」魔咒

育達商業技術學院通識中心助理教授陳重成 主稿

中國大陸每年至少有80萬人死於與生活和工作安全有關的「非正常死亡事件」，其中交通事故和生產事故死亡人數逾24.3萬人，傷殘者逾200萬人，高居世界第一。2004年全中國大陸共發生各類生產公共安全事故80.37萬起，所造成的經濟損失高達2,505億元人民幣。

◎每年非正常死亡人數達80萬

歷年來，中國大陸各地各種公共安全事故層出不窮，據中共「國家安全生產監督管理局」分析，近年中國大陸各項意外事故類別，以道路交通事故、工安及礦災等公安事故最為嚴重，其中尤以礦災災情最為慘重。據了解，中國大陸每年至少有80萬人死於與生活和工作安全有關的「非正常死亡事件」，其中交通事故和生產事故死亡人數逾24.3萬人，傷殘者逾200萬人，居世界第一。

當今中國大陸的安全生產環境已到了非常嚴峻的地步，據中共全國人大內務司法委員會委員的權威統計顯示，包括公共衛生事件和社會安全事件在內，2004年全中國大陸共發生各種危及個人生命安全的公共安全事件561萬起。其中，各類生產公共安全事故80.37萬起，造成的經濟損失高達2,505億元人民幣；社會安全事件478.8萬起，直接經濟損失444.8億元；公共衛生事件25,462起。

◎鮮血換烏金—礦災死亡人數占全球80%

中國大陸的煤礦場安全已全面亮起紅燈，是當前中國大陸最嚴重的公共安全課題，接連不斷的礦災事故已讓中共有關當局焦頭爛額。

繼2004年10月20日、12月2日分別奪走148條人命的河南省大平礦難及166條人命的陝西省銅川陳家山礦難之後，2005年2月14日遼寧省阜新市孫家灣煤礦發生一起瓦斯爆炸事故，造成210名礦工喪生、5人失蹤、29人受傷的慘劇，這也是中共建政以來傷亡最慘重的一場礦災，惟這仍僅是廣大公安問題的冰山一角。

實際上，中國大陸的採礦業是目前全世界最「致命」的行業，據中共「國家安全生產監督管理局」統計，全中國大陸每年便有超過六千名的礦工死於礦場的火災、水淹及氣爆，死亡人數占全球死亡礦工總數的80%，挖掘每百萬噸煤礦的死亡率超過4，是美國的100倍、南非的30倍、印度的10倍。儘管中共有關當局一再宣誓要整頓工安問題，並於2002年制定了第一部全國性的安全法規，建立工地檢查員網絡，發動全中國大陸各級相關單位致力於勞工安全的改善措施，但平均每天仍有超過16位的礦工不幸罹難。

另據中共「國家安全監察局局長」王顯政表示，從2001年至2004年10月底，全中國大陸煤礦平均每4天就發生一宗超過10人以上的死亡礦場事故。據指出，2004年全中國大陸具有安全保障的煤炭生產能力只有12億噸，而實際產量卻高達19.5億噸，亦即有近四成的煤炭產量是缺乏安全保障，至今全中國大陸煤炭安全欠賬已超過500億人民幣。在嚴重缺乏安全保障措施的情況下，2004年全中國大陸的礦災即達3,639起，死亡人數高達6,027人。

歷年來何以中國大陸的礦難始終頻傳不斷？除了礦方管理不善、政府監督不力、礦工培訓不夠，以及資金投入不足等因素外，最根本的因素還是在於體制問題，除非中共當局能進行治本的政治體制改革，允許礦工成立獨立的工會組織來保護自身的利益和生命安全、允許民間組織對礦業安全進行監督，以及開放報禁讓媒體來進行監督。否則，礦災的工安事故實難以杜絕，而中國大陸礦工以鮮血換烏金的悲歌仍舊無法止息。



◎交通事故死亡人數居全球之冠

此外，中國大陸也一直是全球交通事故死亡人數最多的國家，據中共公安部指出，2004年全中國大陸共發生567,753起交通事故，造成107,077人死亡、480,864人受傷，直接財產損失達27.7億元，但萬車死亡率則首次降到個位數，為萬分之9.9。同時，中共「國家安全生產監督管理局」也公布，2004年全中國大陸共發生各類傷亡事故803,571起，死亡人數達136,755人。

總的說來，造成中國大陸各種公共安全事故頻傳不斷的主要原因包括：各級政府部門對公共安全的責任意識普遍不強，職能弱化；對公共安全措施投入缺乏正常機制和管道，應納入政府預算的數額和比例，在各地方層級多不進行規範；應急備案不是沒有就是很不完善，普遍缺乏預警機制。因此，一旦發生公共安全緊急意外事故，相關單位往往搶救不及、坐失救援第一時間，徒增無謂的傷亡。

逐年增加的 示威抗爭事件

銘傳大學大眾傳播學系副教授許志嘉 主稿

2004年發生群體性事件7萬4千起，平均每天發生近203起。抗爭事件主要原因包括政府及企業幹部貪腐無能、徵用農民及房屋拆遷補償不足、下崗失業、賦稅過重、細故衝突、環境污染、少數民族衝突等。

◎數萬民衆包圍地方政府抗爭

今(2005)年8月4日，湖北省黃石市轄下大治市市民，因不滿黃石市政府要將大治市「撤市建區」，前往黃石市政府請願，遭公安攔阻，並放狼狗追咬，引起示威群眾不滿。8月6日，群眾號召3萬多民衆包圍黃石市市委及市政府大院，民衆拿磚頭砸市政府玻璃，還堵路示威抗議，在警方3度施放催淚彈後才解散（中國時報，2005.8.8，A11版）。民衆因不滿政府施政，表達不滿，在政府不當處置後，發生更重大的示威抗爭事件，這樣的抗爭事件不斷在大陸各地上演。

去(2004)年發生在四川省雅安市的民衆抗爭事件，則是近年來警民對峙事件的一件重大案例。2004年10月27日，四川省雅安市漢源縣農民因為不滿政府興建大渡河瀑布溝電站，強制拆遷居民，補償費過少，集體上訪尋求協助未果。電站決定提前截流動工，5、6萬名農民衝破武警警戒線，前往大壩水電站抗議阻止截流。隨後上萬名武警及防暴警察陸續抵達現場，與抗爭群眾發生衝突，一名男性村民因而被武警打死（大紀元，2004.11.1）。

政府打死群眾消息傳出後，大批當地民衆及周邊鄉鎮民衆和學生趕來抗議，抗爭群眾人數激增，總人數最多時達到20、30萬人，警民對峙



多日，29日警察抓了不少人，但群眾仍未散去（大紀元，2004.11.1）。

11月3日，雅安市政府通告截流工程開工，上萬名居民再次前往工地阻止截流施工，與警方再度爆發激烈衝突，群眾持續抗爭（中國時報，2004.11.6，A1版）。媒體報導傳出，前往溝通、協調的四川省委書記張學忠甚至被數萬抗議居民短暫留置，民眾抗爭活動持續到6日下午才逐漸散去（中國時報，2004.11.7，A11版）。

這件抗爭事件之所以引起廣泛注意，一來是抗爭人數規模達幾十萬人，且一度誤傳省委書記遭挾持，才引起媒體的注意。民眾之所以走上街頭抗爭最主要的原因，是因為農民原本耕種的土地是良田，每年每戶平均收入可達7千～1萬元人民幣（大紀元，2004.11.1），但遷居後的土地變成山坡地，拆遷補償金又不足，才使民眾為了生計強力抗爭。

◎抗爭事件參與人數逐年增加

大陸學者研究指出，過去50年大陸興建大型水電工程共有1千600多萬移民，其中有1千萬人處於貧困之中（中國青年報，2004.7.29），民眾的擔憂可以想見。

漢源縣抗爭事件不是特例，不是第1件，也不是最後1件抗爭事件。

就在漢源抗爭事件爆發前，10月18日，重慶市萬州區發生一場4、5萬名群眾參與的抗爭事件，起因僅是一名自稱政府官員的民眾毆打一名搬運工人，小小私人衝突，卻造成數萬群眾上街頭抗爭，形成大規模警民對峙場面，直到警方動用催淚彈才驅散群眾（中國時報，2004.10.21，A11版）。10月22日，安徽省蚌埠市也發生上萬名工人上街頭抗議請願事件，萬名退休老工人因不滿退休工資未隨物價調整，導致生活艱難，因而佔據市區道路要求當局增加退休工資（中國時報，2004.10.24，A11版）。

浙江省東陽市畫水鎮農民為抗議鎮內化工園區污染問題，發動多次抗爭活動，但均未獲解決，今年3月，決定搭竹棚堵路抗爭。4月10

日當地政府決定拆竹棚，引發5萬多名當地農民群起抗爭，造成警民衝突(中國時報，2005.6.14，A11版)。

漢源縣抗爭事件並未使大陸地方當局獲得教訓，同樣的群眾大規模抗爭事件仍在大陸各地重覆上演。

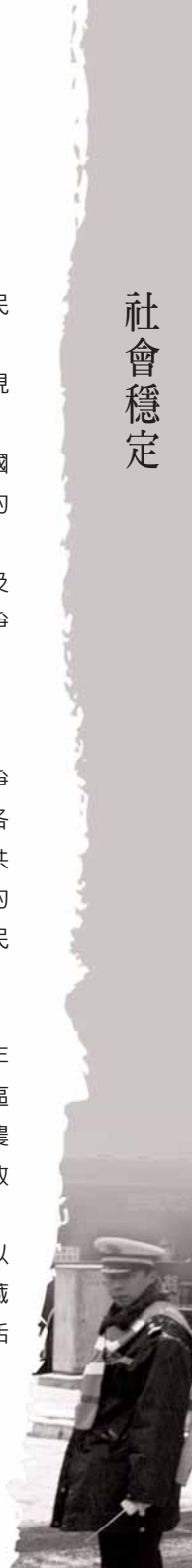
事實上，大陸地區大規模抗爭事件逐年增加(參閱表一)，美國「蘭德公司」引述大陸公安部門資料指出，大陸示威活動從1993年的8千700件，增加到1999年的3萬2,000件，增幅達268%(大紀元，2004.6.4)。2003年大陸發生的「群體性事件」達到5萬8千起，涉及人數300萬人，比前一年上升15%，平均每天發生近160件群眾抗爭事件，每天有82萬人走上街頭抗爭(多維新聞網，2004.6.9)。

◎一年七萬多起示威抗爭事件

2004年大陸發生的群體性事件進一步增加，全年出現示威抗爭事件達7萬4千多起，平均每天發生203起以上的抗爭事件，僅參與各種示威抗爭和抗議的農民便多達3百萬人。今年1月至6月中，大陸共有92個地區，發生341起有組織的群體性抗爭事件，其中萬人以上的17次，5千人以上的46次，造成1,740人傷亡，直接經濟損失達人民幣340~400億元(約合新台幣1360~1600億元。大紀元，2005.8.29)。

官方資料顯示，大陸大規模抗爭的「群體性事件」確實呈現逐年成長的現象，且成長幅度相當快速。有些媒體報導甚至認為大陸地區抗爭事件遠比官方內部資料還多，一份報導指出，1999年大陸各地農村共發生示威、集會、抗議等活達達11萬2500多起，參與抗爭人數達802萬人(大陸情勢，2002.4)。

除了抗爭事件逐年增加之外，抗爭的參與人數也不斷增加，僅以2004年中以來香港媒體報導的資料顯示，2004年5月份，大陸除西藏外，其他地區都發生了遊行、示威、請願活動，參加示威抗議請願活動的人數，統計達154萬8千多人次(動向雜誌，2004年6月號)。



2004年6-7月，僅大陸15個省市便發生124次警方與農民衝突傷亡事件，參與抗爭的農民總數高達300多萬人（動向雜誌，2004年8月號，12頁）。中共中央社會治安綜合治理委員會內部通報資料顯示，2004年9月份全大陸城鎮和農村地區共有310多萬人次參加遊行、示威、集會和上訪等抗爭活動（動向雜誌，2004年10月號，13頁）。

大陸地區群眾示威抗爭活動，在爆發的件數、參與的人數和參與的階層方面，都呈現逐年增加的現象，參加的階層有工人、農民、市民和學生，抗爭活動遍及大陸城鄉地區（參閱表二），這些大規模抗爭活動正不斷衝擊大陸當局的統治基礎。

◎幹部貪腐無能抗爭首要因素

事實上，除了這些大規模群眾抗爭活之外，河南省鄭州市也爆發漢回衝突，數千名漢族和回族民衆，因撞車衝突引起大規模民族衝突，造成數十人死亡，近百人受傷（亞洲週刊，2004.11.14，36頁）。浙江省杭州市浙江大學也因為大陸學生與韓國、台灣學生之間的衝突，引爆2千多名學生遊行抗議事件（亞洲週刊，2004.11.7，66頁）。

層出不窮的示威抗爭事件已成為大陸社會不穩定的重大因素，這些抗爭事件的起因包括政府及企業幹部貪腐無能、徵用農地及房屋拆遷補償不足、下崗失業、退休金不足、賦稅過重、細故衝突、環境污染、少數民族衝突等因素。其中，最值得注意的是，地方政府和企業領導人施政不當引爆民怨最為嚴重，多數的示威抗爭事件或多或少都與政府施政貪腐無能有關，地方政府和企業幹部正在考驗大陸當局的執政能力。

此外，許多意外小衝突事件，往往釀成大規模衝突，也顯示大陸社會潛藏的不滿因素已蓄積相當大的力量，以致民衆的擦撞事件因涉及假冒官員，也會引起群眾的不滿，不同民族民衆的意外擦撞事件，也會爆發大規模民族衝突。

群眾抗爭事件的好發、多發、頻發，顯示大陸社會潛藏的不穩定因素已深積在大陸各地、各階層。大陸學者研究警告，許多人均所得達到3千美金的大陸大中小型城市將邁入「非穩定狀態」危機頻發期（中國時報，2004.11.9，A11版）。從已爆發的抗爭事件來看，這樣的警告並非過度誇大，且事實上，不穩定的狀態還存在農村地區，也是一觸即發。

對強調提高執政能力的大陸當局而言，這些示威抗爭事件正考驗著胡錦濤與溫家寶的執政能力，如何具體有效整頓貪污腐敗的幹部系統是解決群眾抗爭的首要之務，如何化解社會中不斷擴大的不公平現象則是大陸當局必須進一步思考解決抗爭問題的根本之道。

表一 大陸地區示威抗爭事件發生次數變化

2005.9製表

時 間	抗爭件數	資料來源
1993年	8千700件	大紀元，2004.6.4
1999年	3萬2千件	大紀元，2004.6.4
2003年	5萬8千件	多維新聞網，2004.6.9
2004年	7萬4千件	大紀元，2004.8.29



表二 2003-2005年媒體報導大陸地區重大群眾抗爭事件

2004.12製表

時間	抗爭人數、方式	抗爭地點	成員階層	資料來源
2003.1.7	2萬多名安徽省合肥大學學生示威抗議學生被貨車撞死，媒體處置不當。	省政府、媒體	學生	中國時報， 2003.1.10，11版
2003.6.27	陝西省上萬名投資民營油田群眾抗議政府強制無償收回油田。	省政府	農民	中國時報， 2003.7.2，A11版
2003.11-12月	黑龍江省伊春及鶴崗二市林區民眾，抗議當局侵害職工權益，60萬人以上街頭請願。	市政府	工人	爭鳴，2004年 1月號，14-15頁
2004.2.14-17	江西省萍鄉煤礦2萬多名工人和家屬包圍黨政機構，要求享有工作權、保障權、生存權。	黨政機構	工人	爭鳴， 2004年3月號，18頁
2004.9	陝西省咸陽市2、3萬名工人及退休工人生活無著罷工抗議。	工廠	工人	大紀元時報， 2004.9.30-10.6，6版
2004.9. 3-10	安徽省淮南煤礦10萬工人要求改組領導班子，進行罷工、集會、遊行。	市政府	工人	動向雜誌， 2004年10月號，14頁
2004.9.17	江蘇省徐州市2萬多名市民上街抗議當局腐敗、濫權。	市委、市政府	市民	動向雜誌，2004年 10月號，14頁
2004.9.15-18	河北省保定市、唐山市近5萬多下崗失業工人及家屬，上街頭示威抗議。	市政府	工人	動向雜誌，2004年 10月號，14-15頁
2004.9	湖北省隨州市數萬市民聲援下崗工人，抗議政府腐敗、濫權。	市政府	工人、市民	動向雜誌，2004年 10月號，15頁
2004.9	河南省安陽、濮陽、鶴壁、開封四地近20萬農民、民工抗議賦稅過重。	縣政府	農民	動向雜誌，2004年 10月號，15頁
2004.9	江西省宜春、新餘、吉安三地區17萬多農民，抗議賦稅過重。	市委、市政府	農民	動向雜誌，2004年 10月號，15頁
2004.9	雲南省曲靖、玉溪二地區近10萬煙農，抗議政府強行收購煙葉	省政府	農民	動向雜誌，2004年 10月號，15頁
2004.10.12	齊齊哈爾市3萬多市民、工人、青年遊行抗議，要求解決拖欠生活費。	市政府	工人	爭鳴，2004年11月 號，10頁
2004.10.16-18	內蒙古包頭市1萬多名下崗工人家屬，抗議失業。	工廠、市政府	工人	爭鳴，2004年11月 號，10頁
2004.10.18	四川省攀枝花市近萬名工人、市民，抗議公安人員腐敗。	市委	市民	爭鳴，2004年11月 號，10頁
2004.10.18	重慶市萬州區發生5萬人街頭騷動事件。	區政府	市民	中國時報， 2004.10.21，A11版
2004.10.22	安徽省蚌埠市上萬名退休工人，不滿	市區	工人	中國時報， 2004.10.21，A11版

時間	抗爭人數、方式	抗爭地點	成員階層	資料來源
2004.10.27-11.6	四川省漢源縣發生2、30萬民眾包圍電站，抗議政府興建水壩工程補償金不足。	水電站	民眾	大紀元，2004.11.1
2005.3	廣東省佛山市5,000名工人，因不滿工廠隱瞞肺塵病疫情，集體罷工抗議。	工廠	工人	中央社，2005.3.18
2005.3.19	廣東深圳數千名大學、中專學生，因為不滿被企業招聘會欺詐，堵路示威抗議。	市區	學生	中央社，2005.3.20
2005.3.30	河北省開灤馬家溝煤礦數千名工人，因不滿工資過低、不人道待遇，上街頭示威抗議。	市區	工人	大紀元，2005.4.1
2005.4	北京、上海、廣州、深圳等十餘城市，十幾萬民眾，因不滿日本政府修改教科書，上街遊行抗議。	市區	民眾	東森新聞報，2005.4.16；新華社，2005.4.16
2005.4.10	浙江省東陽市畫水鎮農民，搭竹棚抗議化工園區污染，警方欲強制拆除，五萬多農民與警方抗爭對峙。	化工園區	農民	中國時報，2005.6.14，A11版
2005.4.11-13	2千多名退伍軍人，聚集北京解放軍總政治部外靜坐示威，要求增加退休金。	總政治部門口	退伍軍人	中廣新聞網，2005.4.15
2005.4.15	廣東省潮州市饒平縣數千村民，以台資工廠污染海水養殖為由，包圍工廠打劫。	工廠	民眾	自由時報，2005.4.17，1版
2005.6.12	廣東省中山市黃埔鎮大岑村上千村民，不滿地方官員資產不清，堵路抗議。	市區	民眾	中國時報，2005.6.14，A11版
2005.6.26	安徽省池州市一名中學生被打傷，上萬名民眾集派出所門口抗議、鬧事。	派出所門口	民眾	中央社，2005.6.28
2005.7	廣東省佛山市，數千農民不滿政府徵地，示威抗議。	市區	農民	聯合新聞網，2005.7.4
2005.8.6	湖北省黃石市轄下大冶市3萬多名市民，因不滿被「撤市建區」，包圍市政府抗議。	市政府	市民	中國時報，2005.8.8，A11版



黑社會日漸猖獗

開南管理學院公共事務管理學系助理教授張執中 主稿

據2001年大陸公安當局披露一份報告顯示，大陸黑社會勢力已經滲入部分中共縣市級政府內部，甚至參與人大、政協與基層的選舉。大陸黑社會為取得在合法交易的掩護下犯罪，目前正通過各種手段向政界滲透，以獲取政治上的庇護。

在中國大陸曾經銷聲匿跡幾十年的黑社會組織，近10多年來又從無到有、從小到大、從零散化到組織化。這些以暴力為資本的黑社會組織，正採用各種形式介入社會正常經濟生活。從各類傳媒披露來看，黑社會組織的大量存在與刑事犯罪率上升、社會治安形勢日益嚴峻有密切關係。

◎組織嚴密、三位一體

目前中國大陸部份城市和農村，分別出現了名目不同的黑社會幫會組織，成員至少有100萬人。這些黑色組織不僅從點到線，從線到面，而且還滲透「紅」（黨政機構），主持「白」（運毒販毒），控制「黃」（色情業）三位一體，組織犯罪活動極為猖獗。

根據中共「法制日報」透露，目前大陸黑幫已具備黑社會組織的基本特徵：組織結構嚴密、內部管理有序，嚴格的入會幫規和成員行為規範。是「民間傳統幫會和舊有黑社會組織的繼承，加上對國際成熟黑社會犯罪方式的模仿」。包括美、義的黑手黨、日本的山口組、臺灣的竹聯幫、香港的十四K等，都是大陸黑幫模仿的對象。形成現階段黑社會性質犯罪的獨特狀態。

◎偷拐搶騙、破壞治安

大陸黑社會組織的主流還是傳統的以暴力為基本型，進行諸如走私、販賣槍枝、偷運毒品、組織非法偷渡、偽造各種證件、竊盜文物，欺行霸市等活動。這類團夥一般為緊密型，多以地緣或血緣為結合紐帶。比較而言，黑道勢力存在沿海地區多於內陸省份，南方多於北方。由於大陸存在「三差問題」，造成大量人口流動。以上海為例，外來人員犯罪率占上海發案率的1/3。由於找不到工作，就結幫作案。如扒竊為主的「新疆幫」，詐騙為主的「貴陽幫」、「安徽幫」，以盜竊為主的「蘇北幫」，搶劫為生的「東北幫」，盜賣車船的「溫州幫」即應運而生。

目前沿海地區的集團性犯罪，包括走私販毒、商業詐騙、綁架勒索、印製偽鈔等刑事罪案，70%以上與黑幫有關，而95%的走私販毒案件涉及港澳黑幫。又如，近年來頻頻發生跨國綁架勒索案尤其引人矚目，大陸黑幫已經由拐賣婦女兒童，發展為專門組織偷渡向海外非法移民，謀取暴利，並且成立了大多由中國大陸境內外黑社會分子組成的犯罪組織「蛇會」。

◎黑白掛鉤、狀況嚴重

大陸黑社會勢力與中共貪官的嚴重勾結，更成為了影響大陸社會穩定、阻撓社會發展的障礙，官員與黑社會份子之間無論是以互相挾縱、互相雇傭的方式來謀取利益；或者官員本身即是黑幫老大，黑白兩道通吃（如吉林省長春市黑幫首領梁旭東同時也身為中共公安），成為了治安的死角，在在都使中國大陸的社會治安急速惡化。如2002年6月，媒體報導了湖南省邵陽市公安局查獲一黑社會的犯罪網，卻在相關名冊上看到諸多官員與該黑幫過從甚密，而黑幫首領更在1997年被推薦為邵陽市大樣區的政協常委，中國大陸黑社會與官員這般錯綜複雜的關係，使許多老百姓對生活的不安全感增強，也對社會風氣的每況愈下感到憂心。



◎黑幫猖獗、台商不安

近10年來，兩岸經貿、社會交流密切，也造就黑社會的滲透與結合，分別以觀光、探親、投資和經商名義進入大陸，使黑社會勢力迅速發展。由於大陸經商貿易過程中的三角債問題，或政府基層單位為保護利益而利用地方流氓來幫助自己收欠款甚至稅費。組織性犯罪與黑道介入，台商被殺事件時有所聞，加上經商財務糾紛與事故較多，殺人事例頻頻發生，嚴重影響台商的人身安全。因此，兩岸當局有必要就此議題進行長期合作，聯手掃除黑道勢力，建立機制的處理管道，以保障台商或人民的生命財產安全。

參考資料

- 1.海基會，<http://www.sef.org.tw>。
- 2.大紀元，<http://www.dajiyuan.com>。
- 3.人民報，<http://www.renminbao.com>。
- 4.博訊新聞網，<http://www.peacehall.com>。

表一 近年來大陸重大組織犯罪一覽表

日 期	事 件	資料來源
2000年底	浙江省公安破獲一宗黑社會犯罪集團故意殺人及非法拘禁、欺詐等案件，揪出黨政機關幹部67人，其中包括溫嶺市長周建國、公安局長楊衛中等一批當地領導幹部	人民報 <2001年3月3日>
2000年底	瀋陽市瀋陽集團董事長劉湧因為濫殺無辜被捕，而劉的另一身分竟是人大代表	人民報 <2001年2月10日>
2002年2月	鄭州市中級人民法院對河南登封王振松涉嫌黑社會性質犯罪一案提起公訴。王振松原為河南嵩峰企業集團有限公司董事長、登封市政協第一屆委員，登封市宣化鎮第一屆人大代表。王振松以治安巡邏為名，成立了帶有黑社會性質的犯罪組織。招募人員充當打手，進行殺人、敲詐勒索、非法拘禁、組織賣淫等犯罪活動。	大紀元報 <2002年2月8日>
2002年2月27日	福建南平市中級人民法院審理原順昌縣委副書記、政法委書記李建收賄一案。公訴機關認為，李建身為國家官員，利用職務之便，大肆收受賄款，已構成包庇黑社會性質組織罪和受賄罪。	大紀元報 <2002年3月3日>
2002年6月間	邵陽市公安在當地一家酒店，把正在替兒子舉行生日派對的姚姓黑社會大哥及其黨羽共30人拘捕，警方赫然在姚的名冊上發現共有43名官員曾參加派對或送禮，而姚姓大哥於1997年被推薦為紹陽市大祥區政協常委。	大紀元報 <2002年6月15日>
2003年3月8日	地方黨委為求利益與開發商勾結，河南老紅軍遺孀被當局聯合黑社會逼遷，住屋遭縱火。	大紀元報 <2005年1月23日>
2003年8月	福建省南平中院日前對被告陳凱等21人黑社會性質組織犯罪案件作出一審判決，老大陳凱死刑，其中牽扯的中共幹部達50人。	大紀元報 <2005年2月2日>
2004年5月間	中國西安新城區拆遷居民抗爭，中共當局政府竟雇用黑社會打手打人，連華商報的記者都被打住院。	大紀元報 <2004年12月16日>
2004年12月11日	廣東一名警長不但是黑道老大，他所任職的派出所員警還集體掩護賭場收受保護費。	大紀元報 <2004年12月11日>



經商投資

知己知彼-您所忽略的大陸風險

缺乏全盤規劃，工業過度發展(2004.2.11、UDNDATA-IC)
水力電力需求快速成長，遠遠超過預期，供需嚴重失衡下，中國大陸水電
不足問題，短期內將無法有效改善。

大陸經商投資風險指標

民進黨中國事務部主任董立文 主稿

目前在大陸投資的台商人數超過60萬，隨著大陸社會經濟的快速轉型，台商在大陸投資所面臨的投資風險也跟著產生變化，觀察社會、法制、經濟、經營四大層面中，包括人身安全、查稅刁難、反傾銷報復、嚴重缺電等風險指標在近期均有明顯升高的趨勢。



▲在中國遇害台商王先生，家人捧其骨灰返台。
(1998.8.15、中央通訊社)



▲今在上海奉賢區燈塔村上海市品質監督局的工作人員
搗毀一處假冒偽劣產品窩點，查獲大量仿冒Canon產
品。(2005.3.16、UDNDATA-IC)

◎社會風險評估

根據陸委會統計，近年來台商在大陸地區人身安全案件不斷攀升，2001年為67件、2002年增為91件、2003年達107件、2004年為109件。由於中國「三差」（城鄉、貧富、東西差距）問題嚴重，導致社會治安惡化，台商發生意外時，台商協會大多無法掌握到確實的情況，台辦亦非執行單位，而且很難與當地公安部門、司法單位相配合，執法單位經常無法做到即時、妥善的處理。

根據美國國務院最新發布的2004年全球人權報告中指出，中國勞工因為抗議企業拖欠工資，改善勞動條件等而舉行的示威活動繼續不斷出現。大陸工人在沒有罷工權的情況下，傾向以怠工方式對抗資方，不遊行、不喊口號、不拿布條，甚至

不推代表，以規避當局的取締。這種日益嚴重的勞資對立，已成為大陸社會動亂的根源，同時也增加台商投資中國時，發生勞資衝突的不確定性。

◎法制風險評估

中國目前海關進出口系統存在先天性缺陷及陷阱，實際操作上與作業流程存在相當大的落差，機關單位行政裁量權權限很大，防不勝防，因誤觸中國海關保稅監管法令，而被中共以走私罪拘捕的案例不勝枚舉。此外，中國大陸台灣同胞投資保護法的施行細則中，雖然規定政府各部門官員到台商工廠查廠要有台辦官員介入，但是該法根本不具約束力。由於兩岸之間目前仍存在政治問題，中國政府時常藉由

查稅刁難的手段，控制台商以達到其政治的目的。2005年許文龍「退休感言」、施振榮辭國策顧問、幾位台協會長表明支持「反分裂國家法」等，其目的，均是在設法規避其在大陸的投資風險。

2004年中國國家監察部和地方各級監察機關共立案166,705件，結案166,590件，給予黨紀政紀處分170,850人，涉嫌犯罪被移送司法機關的為4,915人。從中國紀檢機構、監察機構、檢察機構、審計機構投入反腐敗的大量人力物力來看，中國反腐敗的力度和成本很大，但腐敗大案、要案、新



▲寧波檢察院反貪污賄賂局。(UDNDATA-IC)

▼南京反腐倡廉展覽上的反貪污、反腐敗宣傳招貼。(UDNDATA-IC)



案仍不斷出現。地方政府官員不遵守法令，貪污腐敗的情況日益嚴重，造成台商凡事必須走後門的困擾。

◎經濟風險評估

中國加入WTO屆滿三周年，隨著入會承諾的兌現，主要產業過渡期陸續到期，首當其衝當推去年12月11日全面開放的零售業，一舉取消外資在股權、地域及數量上的限制。在此情況下，台商不再享有特別優惠等政策，必須與來自世界各國的跨國性企業競爭，大者恆大的購併競爭壓力，甚至將迫使資金不夠雄厚的台商自中國市場撤退。

中國當初在世談談判時，為儘快推動入世進程，在「非市場經濟地位」、「特別保障措施」等條款上做出戰術性讓步。根據世界貿易組織（WTO）公佈的統計結果顯示，2004年上半年16個貿易組織成員發起的101起「反傾銷」調查中，中國遭受的反傾銷調查高達23起，居全球之冠。各國對於中國產品以低成本橫掃自己國內市場，並對本身國民就業造成衝擊的情況，紛紛採取制裁防堵的策略，對於在中國投資以外銷為主的台商而言，連帶受到貿易制裁的風險增加。

▼上千種箱包中，多數為不足百元的仿冒名牌。（2005.10.15、UDNDATA-IC）



◎經營風險評估

根據中國「經濟觀察報」披露，在全大陸31個省中，有26個省沒有足夠的電力滿足需求，而且在今年開春後，大陸越來越多地區的電力開始拉緊報。據統計，今年中國預估全年電力缺口將超過兩千萬千瓦，尤其中國東南地區，因為缺煤與季節性缺水，南方電網事實上已經告急。據浙江民營經濟研究會本月公布一項調查顯示，在接受調查的千家企業中，有一半企業平均每月停電天數，超過1/3，水電燃氣供應不足已成為企業經營最大困難。

資料顯示，流經中國城市的河段90%受到嚴重污染；75%的湖泊出現富優氧養化；中國近1/3的人口生活在嚴重污染的空氣環境中；酸雨區約占中國國土面積的1/3。隨著中國人口總量以每年800萬至1,000萬的速度遞增，環境承受壓力將對大陸的經濟發展造成嚴重的制約，台商除了在產品方面須符合更嚴格的環保標準之外，在投入防治環境污染的設備成本亦勢必大幅提高。

台商人身安全問題

致理技術學院國貿系助理教授張弘遠 主稿

海基會協處理的台商人身安全案件，近年來持續攀升，93年至11月的東莞張簡榮坤案為止，已累積到107件，創12年來的新高記錄。隨著大陸的跳躍式經濟成長，治安問題也更趨嚴重，表面上開出的經濟紅盤，不代表原本社會問題的降低，台商在前往投資時，應將人身安全問題列為優先考量，在資訊不透明、法治不彰的地方，要有承擔個人人身安全風險的心理準備。

壹、赴大陸台商堪憂人身安全問題

隨著大陸的經濟成長，台灣產業外移出現熱潮。台商帶著資金及憧憬前往大陸，雖說是同文同種，但卻有著截然不同的地方。台商必須適應當地的風俗習慣、複雜的人文背景，更要警惕當地暗藏的危機。台商在如此惡劣的環境中，稍有不慎則容易成為歹徒作案的顯赫目標。

貳、治安惡化命案發生次數劇增

在2004年中國大陸出現多起台商的意外事件，嚴重的影響台商對中國大陸投資的信心，如：

江蘇台商許世杰2004年9月23日在昆山遭劫匪以「假公安真搶劫」的方式劫殺，十餘天後才被人發現。經調查，嫌犯共3名，皆來自安徽，因為經濟拮据而犯此重案。2004年10月8日上午，台商協會副會長王振坤在江蘇省太倉遇搶身亡，兇嫌隨即遭緝獲，該名嫌犯因沒錢而臨時起意，隨機挑人下手犯案。江蘇一帶，治安素來良好，故吸引台商來此投資，但許姓、王姓台商卻不幸在此罹難，此事件顯示出：

即使治安良好地區如江蘇，對於台商而言也是步步危機。

又如東莞台商劉美娟與張簡榮坤兩位在短短的一個月內，接連遭遇不幸，劉美娟失蹤10天後才證實已遭離職員工分屍殺害；而張簡榮坤的案情更為駭人，除此之外，死者尚有4人，此一重大事件震驚當地，3日之內，東莞警方逮捕嫌犯1名，凶嫌行兇之動機，僅為覬覦張簡榮坤所有之財物，卻造成四屍五命的重大命案，東莞此地治安情況向來不佳，近期接二連三發生命案，嚴重暴露大陸社會治安問題的惡化。

參、社會問題積累造成的惡果

接二連三的台商命案明顯說明，大陸已不再是外商投資的良好選擇，複雜的社會問題突顯出投資中國時，台商所可能面臨的個人安危與風險，由於目前大陸貧富差距嚴重，人民出現「仇富」情結，驚人的失業問題則又成為了犯罪滋養的溫床。

海基會協助處理的台商人身安全案件，近年來持續攀升，90年為67件，91年暴增為91件，92年達到107件，93年至11月為止，也已累積到109件。隨著大陸的跳躍式經濟成長，治安問題也更趨嚴重，表面上開出的經濟紅盤，不代表原本社會問題的降低，而有愈演愈烈、浮上檯面的傾向，愈是想掩蓋事實，否認有問題不去解決，反而造成民心不滿的反彈，更是埋下一顆不定時炸彈。

歸根究底，中國為了追求經濟成長，不擇手段地提升人民勞動的「積極性」，結果卻讓整個社會出現了「金錢至上」的功利傾向，進而使得民衆逐漸喪失了對於社會道德的堅持。

肆、結論

台商為求事業經營而不得不遠赴大陸，面對日益複雜的投資環境，其所能為的不過就是低調行事、嚴防小人，但危機四伏，常使台商防不勝防。離鄉背井、尋求商機之目的本是為了擴展事業的版圖，



追尋更好的生活，倘若結果是以生命作為代價，則未免是得不償失。

綜觀受害台商的慘痛遭遇，不禁令人感嘆，雖言生死有命，但當地政府責任卻不可開脫，眼下中國所經歷的社會問題如：人口老化、民工下崗、幹部貪腐等等，這些問題導致了社會脫序，進而造成違法亂紀之徒得以橫行。

眼下的中國治安敗壞、法治不彰，而台商除了明哲保身、低調行事、處處小心之外，別無他法，唯有期待大陸當局早日能夠拿出魄力，有效地解決台商人身安全的問題，避免爾後造成更多的不幸與更大的悲劇。

台商受騙問題

致理技術學院國貿系助理教授張弘遠 主稿

台商到大陸投資受騙，主要有三種結構原因：當地政府的政策法令不明、競爭者的惡性策略、親友員工的蓄意欺騙。根據海基會統計，從民國80年至民國93年11月止，台商在大陸遭受財產、法律權利的侵權案例近500件，更有媒體報導，台商在大陸受騙之後向當地台辦申訴的案例更高達5千多件，在兩岸沒有互設辦事處，台商權益缺乏明文保護，若遭遇惡意詐欺、蓄意欺騙，該如何尋求申訴管道？又該如何保障自己的正當權益？



◎台商前往大陸投資遭受詐欺之類型

一、因法治不明而遭受欺騙

台商到中國大陸投資，一方面因為缺乏對於當地的法律相關知識的了解，另外一方面也因為大陸法治不透明，人治色彩濃厚。因而常使台商在投資過程中，誤觸法規或被騙而渾然不覺。在投資之前，要先了解當地的法令規定，或借重他人經驗以期避免遇到類似麻煩。

案例：

台商王希山1991年於海南投資建設一幢國際大飯店，在資金到位之後，當地政府修改建築規劃，以建橋為藉口，使飯店無法動工，之後又因地目更動，將飯店更改規劃為「臺灣會館」，但仍未能開工，又於2004年7月，再更改決定將規劃工地改為景觀綠地，明令不得建房，此一個案耗時12年、投入4,000多萬資金，最後竟是血本無歸，分析王姓台商此一個案，權益受損的主要原因在於：當地政府政策朝令夕改，令投資者徹底絕望。

二、因業務之惡性競爭或遭人設陷

大陸地方保護主義濃厚，常常出現本地人結合來欺瞞外地人，台商常因此而遭遇財物損失。許多上、下游的當地合作廠商或客戶，先採取正常交易讓台商卸下心防，之後再以預收佣金、買通官員、部份付款、拒付貨款等方式，巧立名目令台商蒙受損失，防不勝防。

而部份地方政府為了維持本地經濟，往往會對利潤較高的台灣投資產業的轉移加以限制，當台商意欲撤資時，更擔心此舉將影響地方稅收而百般刁難，致使台商無法全身而退。

案例：

台商張仲新2002年在山東德州與當地國營企業合資成立公司，之後資產竟被掏空、註冊資金遭到挪用，合夥人又擅自停止營業，台商權益遭受重大損失，張姓台商為保全公司資產，先向山東德州中級

人民法院提起訴訟，然而該院飭令其撤訴，故張仲新越級向山東高級人民法院提請移轉管轄，豈料德州市公安局竟將其惡意拘留，一直到2004年2月16日才准以10萬元人民幣交保。

三、因蓄意欺騙而遭受財物損失

近年來由於經濟快速發展導致社會價值失衡，造成部份大陸民衆功利主義的傾向十分嚴重，前往大陸投資的台商，常因個人財富或言行而招來側目，不僅是員工部屬的背叛，屢遭他人設計的事件也層出不窮。台商應慎選品格良好的員工，隨時了解員工部屬的家庭、經濟狀況，以免成為待宰的羔羊而不自知，也要留心刻意接近的親友，重要文件、印章自己保管妥當，才不會造成人財兩空的結果。

案例：

台商鮑揚1996年投資2億在重慶市的房地產項目上，卻被迫分出部分股權給當地政府所屬企業，其後當地企業尚未付清尾款，便強行占據公司資產，鮑姓台商訴請法院並贏得官司，但法院判決卻無法執行，且反遭重慶市工商局吊銷營業執照，遂讓當地政府所屬企業正式接管公司其餘資產，之後，更被公司內部人員偽造對帳單，訴請法院判決鮑姓台商返還人民幣近5千萬元之借款和利息。

◎台商前往大陸投資時的自保之道

台商因大陸給予優惠而吸引前往投資，但近來大陸稅制進行大規模改革，稅率優惠相繼取消，查稅也日趨嚴密，台商應了解當地法令規定，不要老用關係擺平，而是要深入了解大陸稅務法規，遵守合法經營的原則才是自保之道。

台商在前往投資時應審慎評估，要有相關的配套措施，也可以加入台商協會與產業公會，可藉由與他人分享投資的經驗以減少失敗的風險、降低進入的障礙，並在有需要時可以隨時請求幫助與支援。

台商在大陸受害的情形很多，大陸許多制度及生意方式與台灣差



異很大，再者稅賦、官員文化、廠房檢查惡意刁難，都讓人不勝其擾。在面對上層各種壓力下，還要注意底層社會的不良習性。

台商在訂定契約時要多加注意，可在合約中納入仲裁條款。兩地仲裁效力，已進入雙方承認階段，台商在大陸遭遇經濟糾紛，除了上訴國台辦或是循法院途徑外，最佳方式還是透過仲裁來解決，目前大陸各地仲裁機構都已聘任台籍仲裁員，這讓不少原本害怕大陸保護主義濃重的台商，略感心安。

總而言之，台商前往大陸由於目標顯著、動見觀瞻，因此言行常受人利用，進而落入他人圈套，以致於人財兩失的情況時有所聞，面對此一情況，台商要徹底了解當地法令以維護自身財產安全，受騙時才有法可尋，注意周遭環境時事的變化，善用周遭環境資源，方才能夠趨吉避凶。

經貿糾紛問題

政治大學東亞所助理教授耿曙 主稿

隨著兩岸經貿往來日益密切，因經貿往來所衍生糾紛之數量與類型也因此逐年增加，建議台商西進前應先廣泛蒐集相關案例，以免重蹈覆轍，而不幸發生經貿糾紛，透過台商協會或產業公會協助，避免單打獨鬥。

◎經貿糾紛之數量與類型逐年增加

根據海基會統計顯示（見附表），台商赴大陸投資，因發生糾紛而求助於海基會的頻率年年增加。由於海基會主要協助的對象，均為在政府相關單位登記有案的公司，這意味未登記之公司行號，還必須藉由其他管道解決經貿糾紛。事實上，由於多數公司法人並未透過海基會解決問題。因此，吾人尚可進而推估，兩岸之間的經貿糾紛的頻率，應遠高於海基會的統計數據。另根據台灣電電公會年度調查報告「2003年中國大陸地區投資環境與風險調查」一書指出，有26%赴陸投資之台商曾經發生過經貿糾紛，此比例不可謂不高。

依據海基會的相關案例統計，台商在大陸發生的商業糾紛可以大致歸類成幾種類型：合資糾紛、勞資糾紛、合同糾紛、土地問題、商標和專利問題、股權糾紛、稅務及海關問題、村民滋擾、行政措施不當、貸款糾紛，以及產品問題。其中以前五項為大宗。但隨著西進產業種類和數量的增加，兩岸經貿糾紛在數量與類型上均呈現逐年增加的趨勢。

◎請求台協和地方政府協助為主要的解決方式

台商面對經貿糾紛，依解決的途徑分類，主要透過「和解或調解」



以及「仲裁或訴訟」兩種途徑。在司法和私下和解的選擇之中，台協和大陸地方政府成為台商最主要尋求奧援的對象，根據電電公會的調查，台商在面臨經貿糾紛時選擇台協或地方政府協助的比例各約25%，但亦有23%的台商選擇透過私人管道，部分原因在於台商遊走法律邊緣，一旦發生糾紛，無法訴諸正式管道，或是因為台商對於當地政府的不信任，不願意被剝兩層皮。基本上，台協與相關行會組織是一個重要的渠道，建議台商平時可以多參與相關活動，資訊交流，除了前人經驗避免重蹈，一旦糾紛發生，亦可請求提供協助。

◎資訊充足與小心謹慎是避免經貿糾紛之道

影響台商投資的變數相當複雜，就法治環境層面來看，中國大陸雖然歷經二十餘年的改革，但對於市場運作的相關規範方面還是問題重重，加上地方主義盛行，地方政府常任意曲解中央法令，導致台商無所適從。基本上，大陸大部分地區人治色彩濃厚，許多台商因不清楚此種情況，而導致投資失敗。反過來說，我們也常見許多台商，因過度依賴所謂「人治」，造成許多投資糾紛，甚至因而冤枉觸法。台商若能多方瞭解前人所遭遇的糾紛案例，或許在進行決策時能掌握更完備的資訊，做出適切的投資決定。

以最常見的合資糾紛為例，台商進入中國大陸由於人生地不熟、法規瞭解不深，為求快速進入市場，通常會選擇與當地企業合資。由於礙於對岸企業無法獨營的規定，因此雙方直接的接觸容易導致糾紛，許多台資企業便如此身陷糾紛。因此建議在進行合作之前若能事先蒐集完備的資訊，面對合作談判時，小心謹慎，避免因小失大。此外，海基會或相關單位曾經處理的案例，亦可提供西進台商借鏡，以免投資失利、身陷糾紛之中。

附表：2000年-2005年1-3月海基會協助台商經貿糾紛統計表

年度	類型	人身安全類	財產法益類		合計
			台商投訴	大陸人民及廠商投訴	
2000年		51	31	1	83
2001年		67	36	1	104
2002年		91	43	1	135
2003年		107	32	3	142
2004年		124	27	3	154
2005年		1-3月	32	8	040
合計		755	483	71	1,309

資料來源：海基會經貿處



限水限電問題

政治大學東亞所助理教授耿曙 主稿

2000年以來，中國大陸電力、水力短缺問題逐漸浮上抬面，到2004年形勢更加嚴重。當年夏季電力高峰期短缺達3,000萬瓩以上，尤以東部沿海省分受害最大，各地區紛紛限水限電，造成台資企業損失慘重。

◎電力水力短缺問題持續惡化

從2000年以來，中國大陸電力和水力短缺問題逐漸浮現。限水問題部份，已造成北京市發展晶圓產業的最大威脅：水力不足問題迫使北京市發改委公布「北京市工業當前限制、禁止發展採用高耗水工藝生產的產品目錄」，限制紡織、皮革製品、造紙、化工、橡膠製品、非金屬礦物加工、有色金屬冶煉等7大行業的18類高耗水產品發展。此外，中國大陸在電力供應上更是年年吃緊，每至夏天用電高峰期，許多地區，都進行限電措施。以南京為例，在2004年年初即進行限電管制，實施「開5錯2」，到6月更實施「開4停3」的限電措施。基本上，台商集中的蘇州、昆山、杭州、上海、東莞、深圳等台商集中的地區，每週都會限電1至2天（見附表）。據估計，2004年中國大陸全國電力供應的缺口高達3千萬瓩，受限電影響之省區達到3/4。

◎缺乏全盤規劃的過度工業發展是主因

1992年以後中國大陸加速經濟的發展，雖然中間歷經3次的宏觀調控均未能有效降低過熱的經濟。由於各省市區互相競爭引進外資、發展經濟的結果卻使得大陸缺乏整體的發展規劃，尤其是高資本、低回收且回收期長的基礎工業受到排擠。同時，各地區大量啟動製造業

發展，以求該地區經濟成長，尤其是汽車、機械、鋼鐵、石化、建材、冶金、化工等高耗水、高耗電行業的發展。在此同時，由於國家經濟成長、人民生活水準提高，同樣亦加速生活用電、用水量的增加。因此，前者造成供給面嚴重不足，後者則加速電力、水力需求的快速成長，遠遠超過預期，供需嚴重失衡情況下，中國大陸水電不足問題短期內將無法有效改善。

◎「節流政策」成為當務之急

在面對上述嚴峻的情況下，若不及時反應將嚴重影響產業、經濟的發展。以電力問題為例，大陸當局正加速電源建設，以及加強輸電網和配電網建設和發展，例如前者調整「十五計畫」電源項目的上限，從8,000萬千瓦提高到11,000萬千瓦，後者也展開「西電東送、南北互供、全國聯網」區域整合的電網建設計畫。但眼前當務之急，仍在於節流政策的推行，也就是限電和節約用電政策的推行，以及高耗水、電行業發展的限制。就前者而言，中共針對各地電力短缺情況化分成5個等級，實施限電，輔以行政手段達到節約用電的目的，如各級機關空調溫度的限制。就後者而言，其國家發改委針對電解鋁、鐵合金、電石、水泥、鋼鐵等行業分為淘汰類、限制類、允許類和鼓勵類等四類行業進行差別定價。雖然大陸當局積極解決缺水缺電的危機，展開多項計畫和因應政策，「節流」雖然可以暫緩情勢，但畢竟在工業、民生需求持續成長下，「開源」仍必須如火如荼加以規劃開發，但這需要時間成本的投入，故短期內，難以扭轉目前水電力供不應求的局面，預估，三、五年內限水限電情況仍將持續。

◎台商投資風險與成本增加

對許多製造業而言，水電是最重要也是最基本的生產要素，供應不足與不穩定將造成設備利用率降低，嚴重影響產業的營運，甚至發生虧損。中國大陸近幾年缺水、缺電的情況持續白熱化，供電供水量



的不足已使得部分台商盈利能力下降。但預期的三、五年內，此種短缺的情況將不致大幅改善，這意謂著台商企業營運成本短期內將持續增加，尤其是需要穩定供電的水泥、塑膠、高科技等產業，以及大量用水的食品業、電鍍業、紡織染整、餐飲觀光飯店。再加上，台商經營方式多為一天二班或三班，一週開工7日的輪值制度，全日限電使得企業員工的調動和生產線調度出現嚴重問題。以廣東為例，目前在廣東的個別縣市，除了事前通知的限制供電，缺電地區還經常出現無預警停電，造成廠商在生產調度上的困難。由於大多數的台資企業接单、出貨必須「照表操課」，頻繁的限電與停電打亂了計畫的生產程式，許多當地台商都為此減少訂單、調降出口營業額。展望未來，若沿海省份的限水限電問題，無法得到徹底的解決，當地台商的經營必將愈形困難。

附表一 2004年中國大陸部分地區限水限電情況

省 份	限電、限水狀況
浙 江	<p>1.浙江省里安市2.6萬家企業中，政府只能確保39家重點企業在錯峰用電的情況下實現每週「用六停一」，其他企業則是「用一停一」。</p> <p>2.杭州市政府規定：單班生產的工業企業，原來每週兩天的休息日變成「休三開四」；兩班生產的企業每週「停二開五」；對其他三班企業，按照停二開五安排生產；對水泥磨機、電爐等大用電設備，一律在22：00時至次日7：00時用電；大型商場、超市除了高峰時段避峰讓電之外，在線路輪休日高峰停止空調用電。</p> <p>3.寧波市繼7月30日開始對市區實行關閉「亮燈」工程，商業場所、機關事業單位空調負荷減1／3或一半、企業「停二開五」等大規模限電措施之後，決定從8月4日起至8月18日，市區再次加大限電力度。新的限電措施包括：一批企業耗電大戶必須讓電停產，第一批擬關停的包括漂染、冶金、化工3個行業的7家企業；電力專線用戶的大企業，其用電限額在已經減少25%的基礎上再減10%；市三區線路輪休方案再度調整，一般企業在這半個多月時間裏，在原定一星期休息兩天的基礎上再休息一天。</p>
江 蘇	<p>連日來，持續高溫加上電煤短缺，使南京市電力供應缺口越來越大，為此，南京市於4月27日啓動2004年錯峰管理方案，比原定計劃足足提早了一個多月。4月26日，南京市有關部門下達了2004年5月份全市各用電單位需啓用的錯峰管理方案和可用負荷指標，其中，全市範圍內非連續性生產企業按照行政區域與供電線路相結合的方式執行「開五錯二」錯峰方案。實施「開五錯二」方案時，用電單位一周有5天可以正常生產，有兩天是錯峰日。達到錯峰日，用電單位在8：30—22：30必須避峰讓電，其餘時間可以生產。6月23日南京再創今年以來的限電紀錄，幾乎所有高耗能單位、企業和寫字樓都嘗到了限電的苦頭，部分單位自動過渡到「開四停三」的D級用電方案，中小企業因減產效益普遍降低1/4左右。</p>
廣 西	<p>由於持續乾旱，廣西的水力發電已經為零。秋旱提早露頭的廣西從2004年10月14日開始，已開始拉開限電。廣西電力部門要求所有有能力發電的企業必須自備機組發電運行。暫停供電「五小」企業，一些規模小、效益差的高耗能企業實施「開五停二」用電原則。</p>
廣 東	<p>廣東省大部分縣市是每週限電兩天。但目前在廣東的個別縣市，除了事前通知的限制供電，缺電地區還經常出現無預警停電，造成廠商在生產調度上的困難。由於大多數的台資企業接單、出貨必須照表操課，頻繁的限電與停電打亂了計畫的生產程式，許多台商甚至做了減少訂單、調降出口營業額最壞打算。</p>
長 沙	<p>長沙市所有企、事業單位和居民區、城區將首次實施「開三停一」的用電原則，同時長沙將每週發佈停電公告。</p>
天 津	<p>天津限電將分三批進行，先郊縣後市區。電力部門稱，如果供電形勢得不到緩解，夜景燈光用電也有可能在限電範圍之內。用電大戶將實行峰穀電價，電力部門籲廣大市民注意節電。目前，天津市電力公司正採取調峰、避峰、錯峰、工業用電大戶輪修等措施，將電力缺口掌握在可調控的範圍之內。迎接夏季用電高峰的變電站和高壓線工程將在本月底全部竣工。</p>
北 京	<p>今年3月10日，北京市發改委公佈了《北京市工業當前限制、禁止發展採用高耗水工藝生產的產品目錄（第一批）》。紡織、皮革製品、造紙、化工、橡膠製品、非金屬礦物加工、有色金屬冶煉等七大行業的18類高耗水產品被禁止發展。</p>

資料來源：作者整理相關新聞報導

惡意查稅問題

國立臺北大學公共行政暨政策學系助理教授 王信賢 主稿

我國開放台商赴大陸投資已十數年，至2004年為止，向海基會求助的經貿糾紛達1,202宗，人身安全問題則有672宗，此外，向大陸國台辦申訴的案件已超過4,500百件，就此而言，由於種種因素，台商在大陸的處境實屬「高危險群」。然而，台商所面臨的問題不只是貿易糾紛與人身安全，還有另一令台商聞之色變的，即是「惡意查稅」。對企業而言，「繳稅」是基本義務，一旦偷稅漏稅，被稽查也是天經地義的事，然而，若因諸多非經濟因素進行「惡意查稅」，則令人不敢恭維，而此亦是台商所普遍面臨的困境之一。

◎奇美 = 「綠色台商」？

奇美，一個塑料丙烯亞硝酸鹽 一丁二烯—苯乙烯（ABS）全球最大的製造商，且作為鎮江十大台資企業之一，2003年公司營利30億元，上繳利稅5.45億元，在鎮江市排名第2，而從建成投產的1998年到2002年，奇美上繳的利稅在鎮江地區位居第1位的廠商，卻於2004年被中共點名為「不受歡迎的台商」，而受到中共打壓的世界廠商。

2004年5月《人民日報—海外版》刊登一篇名為〈我們不歡迎「綠色」台商〉一文，其明確表示「中國對於許多『綠色台商』拿著從大陸賺的錢支持『台獨』一事感到憤怒，絕對不歡迎這種台商進入大陸投資」。該文發表後引發台商的一陣恐慌，尤其是被點名的「奇美」，其旗下上市公司的股價連續6天下跌；另一方面，奇美在鎮江的投資，也被當地的銀行停止貸款，查捕稅款的隊伍也跟著開進公司，中共當局如此大的舉動，引發一股軒然大波。

奇美集團的董事長——許文龍，一直被台灣公認為石化業的傳奇，在台灣素有「北台塑，南奇美」的稱號，在企業界具有一定的地位。而他敢說直言的個性也為他的傳奇人生添加許多色彩，他曾說過：「大陸有點像台灣的經濟殖民地，去大陸投資，只是企業求生存的办法之一，和愛不愛台灣一點關係也沒有」。另外，他也從不諱言，他一直是民進黨的「幕後金主」，2000年與2004年總統大選，許文龍從不迴避自己挺陳水扁的傾向，並且在2001成立強烈親陳水扁色彩的「財團法人台灣智庫」基金會。從李登輝時代到陳水扁執政這段期間，許文龍陸續擔任李登輝時代的國策顧問，以及陳水扁親自聘任他為總統府資政，許文龍的政經人脈可見一斑。

奇美集團於1994年首先成為搶灘大陸的第一家石化業企業，當年在廣東省投資3,000萬美元設立化工廠，為當年台灣廠商在內第最大的投資案。3年後，奇美落戶鎮江，化工基地儼然成型。1998年開始投產的PS廠，總產量提高了近1倍，直衝80萬噸，令奇美的世界排



名由原來的第7升至第4名。ABS廠於2000年6月間投產，奇美兩岸產能達150萬噸以上，穩坐全球產量第1的寶座。近幾年來多次傳出奇美將在大陸設立液晶顯示器面板模組（LCM）廠，傳言的地點、合作廠商不少，包括與寶成合作設立昆山廠，但都缺最後臨門一腳。一直到今年委託中光電的寧波廠代工生產LCM，奇美的後段模組廠才終於間接通過中光電前進大陸。

在政治壓力遭受點名的疑雲之下，許文龍辭去了奇美實業董事長的職務，表面上是退休，然而明眼人都知道實在為公司減壓。儘管大膽直言的許文龍曾說過：「如果大陸不歡迎奇美，奇美將考慮到越南或其他勞力成本更低的國家」，然而撤出大陸浪費成本何只只有那些上億美元的廠房，還有遷徙成本等等，實在也叫我們這位「獨派大老」不得不低頭，退而轉往集團背後主事。而於今（2005）年3月26日，許文龍發表了「石破天驚」的「退休感言」，表示「台灣、中國同屬於一個中國，並且認為『反分裂法』的通過，讓他感到踏實，並且呼籲台灣政府開放三通，讓兩岸的資源能夠互補」的談話，確實讓人感受到台商在中共的壓力下「身不由己」的處境。

◎「查稅」作為政經進逼的手段

中共近年來對台商有如此大規模的查稅動作，實在不令人意外，深究其原因，可將其分為內部與外部原因。就內部而言，不外乎就是貧富差距甚大，稅收趕不上發展的支出，使得中國財政赤字嚴重，遂利用查稅手段來增加國庫收入，並平息社會不滿；就外部原因而言，就存在已久的兩岸問題，拿「不配合」的台商開刀等於達到殺雞儆猴的效果。其對地位敏感的台商，採用雙管齊下的作法，一則使用惡意查稅手腕，使台商企業正常經營受到阻礙，二來逼迫台商表態，如此一來，令許多台商憂心重重，紛紛與台灣本土化政權畫清界線。以下將從兩面向觀察中共當局制裁台商的手段：

一、經濟制裁：惡意查稅

曾任海基會秘書長，現為行政院海岸巡防署署長許惠祐曾說，「自從我國第9任總統大選之後，中共便對部分政治立場不同的大陸台商採取『歧視性干擾』，如官方一再宣示『根據政治立場區別對待』、約見台商、要求表態、透過海關審批進出口許可、延誤原物料取得及貨物出口，採取法律手段，如查稅、勞工安檢、環保抽查等歧視性干擾，使得這些台商發生經營及拓展業務的困難，其中許文龍的奇美電子被政治打壓即為一例。」

其中，「查稅」是最典型的「找碴」方式。中國稅務繁複如牛毛，若被點油作記號，查稅很容易就被揪出毛病。我國經濟部國際貿易局則指出，中共海關近來對沿海地區台商進行大規模的查稅行動，調查具免稅條件或保稅區台商，是否有涉及非法內銷、轉廠及核銷不實等避稅情形。此外，中共將查稅金額定在800億人民幣，要求各級稅務單位必須達成「責任目標」，此種「定指標」的作法，使得各級政府均無所不用其極，以達成上級交付的任務。

二、政治打壓：逼迫表態

北京聯合大學台灣研究所所長徐博東教授說：「中國的政策向來是區別對待，沒有區別就沒有政策。因此在打壓極少數綠色台商的同時，政府對主張統一的台商則可能增加優惠照顧，即使是原來贊成台獨的人，只要改變主張，投資大陸就會受到歡迎和優待。也就是說，甚至是支持民進黨的金主，公開發表過支持台獨言論的台商，如果他們能改變態度，大陸也是會歡迎的，很明顯的一個典型例子就像張榮發，過去長期以來是陳水扁的金主，但是陳水扁上台後，堅決不開放三通的政策，引起張榮發非常不滿，所以後來轉而不支持陳水扁，辭去總統府資政，公開發表對陳水扁錯誤政策的反對意見，你看現在張榮發在大陸方面還是非常受歡迎的」。

據《台灣同胞投資企業協會管理暫行辦法》規定，台商協會會長

必須「遵守一個中國原則，擁護國家統一」，但現在中共打壓行動，除了要求各地台協會長遵守「一中」外，還要求他們不能支持台獨。據了解，中國政府打壓台商的原因，大部分來自於「顏色有問題」的台商，這些台商輕者被拒絕入境，重者被斷水斷電及惡意查稅，而國內六大工商團體龍頭一度都是中國政府所定對象，目前浮上檯面被拒發簽證的，包括全國工業協會理事長李成家與中小企業協會理事長戴勝通。

早在2004年，重慶台商協會會長陳一竺就對外表示，「目前大陸非常明顯打壓綠色台商，各地台辦官員開始針對台商協會會員進行調查。藉由台商平時的言論，以及透過網路等管道，以了解台商的政治背景」。至於台灣選舉期間，那些台商出錢出力挺泛藍或泛綠，這也是判斷台商政治背景的依據，有一陳姓台商指出，中共公安部門甚至要求台商出示2004年總統大選，支持連宋的「選舉票根」。而各省市台辦同時開始調查台商的政治背景，表明不歡迎綠色台商，重慶台商協會改選會長時，台辦官員甚至更要求名單內綠色背景台商一律剔除。

◎未來的出路

中共目前對台商的諸多作法可說是「軟硬兼施」，而且「軟的更軟，硬的更硬」。面對中共的惡意查稅，台商是否只能祈求自己正派經營，保佑不犯法，還是期盼中共進行稅制與吏制改革？既然「查稅」是一種「行政性干擾」，其過程必定繁瑣，且就執法角度而言，稽查人員普遍存在的心態是「認定有罪，『查稅』只是為了找證據」，因此「翻箱倒櫃」式的查稅行動就時有所聞，不僅影響企業正常營運，也使企業形象受損。

許多人認為，中國是台灣唯一的出路，然而我們頭腦必須更清晰：「中國大陸是台灣像世界接軌的重要跳板。既然是跳板，就不是歸宿」。台商必須尋求更高階的產品發展，就如「巨大」（捷安特）自

行車早在1992年即進入中國設廠，然而內部評估的結果，若是想要以高階形象打入歐洲市場，只在中國設廠是無法就近供應歐洲的市場，於是在1996年設立了荷蘭廠，打響自身名號，而並非將心力一味投注在中國大陸，追求勞力的低價。換言之，「全球佈局」才是台商真正的發展方向。

嚴格而言，中國並沒有壓制台商的本錢，台灣70%以上的上市公司在大陸投資，大陸50%以上的電子資訊產品為台商所製造，對大陸經濟成長的貢獻極大，若因「惡意查稅」所引發台商反彈的連鎖效應，恐怕也不是中共所能承受。此外，就目前發展而言，台商在部分產業隱然成為大陸與世界接軌的橋樑，穩居電子資訊產業鏈中生產製造的關鍵「節點」，政府有義務也有必要整合西進的企業，並與企業進行合作，一方面，成為維護台商權益的後盾，另一方面，也能彰顯我國於相關產業的地位，形成一套堅實的政經安全網。



貪腐嚴重 已影響執政能力

民進黨中國事務部主任董立文 主稿

改革開放以來，貪腐造成經濟損失與消費者福利損失，平均每年高達人民幣9,800餘億到1兆2,500餘億元，因涉及腐敗和其他經濟犯罪而受到黨紀處分的中共黨員多達235萬人。中共反腐敗鬥爭失敗的根源是體制問題，長期一黨專政，權力高度集中，缺乏民主國家的透明監督機制。

◎貪污腐敗為中共最大執政威脅之一

中共自「十五大」推動反腐倡廉以來，一直無法解決愈反愈腐的現象，涉貪金額節節升高，受賄層級亦有不降反升之趨勢，貪污腐敗已成為胡溫維繫政權穩定的主要難題之一。

中國商務部研究院的報告說，中國自改革開放以來，大約400多名貪腐人員外逃，已帶走500多億美元資金。貪污外逃的貪官每年攜出金額平均達177億美元，約佔GDP的2%；因貪腐造成的經濟損失與消費者福利損失，平均每年高達人民幣9,800餘億元到1兆2,500餘億元，佔GDP的13.2%到16.8%。

改革開放以來的20年間，因涉及腐敗和其他經濟犯罪而受到黨紀處分的中共黨員多達235萬人，受到法律制裁的公職人員超過40萬人。中共中紀委書記吳官正表示，2004年有16萬4千多名官員受到黨政紀處分，其中有省部級高級官員15人，在受處分人員當中，有4,700多人已被司法機關檢控。

國際透明組織（TI）2005年3月16日發表《2005年度全球腐敗報告》指出，中國在146個國家中，排名第71位，積分為3.1分，比去年掉落5名，與敘利亞、印度的2.8分旗鼓相當。

香港「政治和經濟風險顧問公司」(PERC) 3月8日發表亞洲貪污調查。根據這份報告，中國貪污程度評分為7.33，比印度的8.33分好，但是中國貪污持續惡化帶來的後果，卻被認為會更嚴重，由於中國在區域和全球持續增強的經濟地位，使得任何因為其貪污導致的全球危機都將非常嚴重。

◎中國腐敗狀況遍及各領域

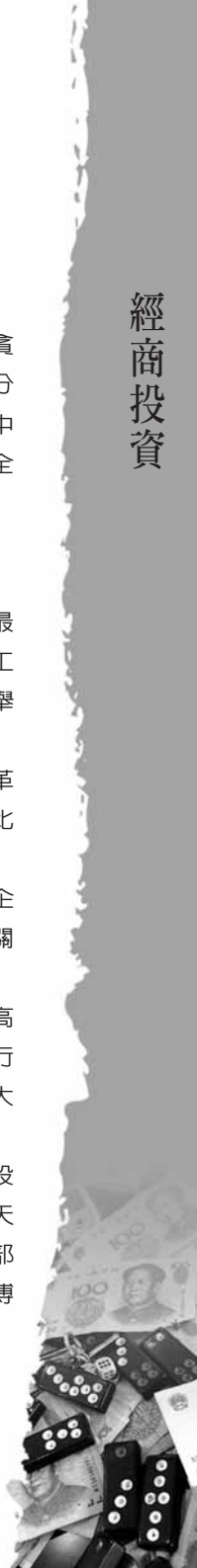
中共中央紀律檢查委員會列出當前中共腐敗狀況最惡劣、影響最大，且一直無法解決的十大系統為：建設、交通、國土、金融、工商、稅務、海關、公安、教育、醫療衛生。社會上對十大系統的舉報，就佔了95%。

中國目前擁有4千6百萬政府官員，官民比已達到26：1，與改革開放初期的67：1和10年前的40：1相比，吃皇糧者所佔總人口的比重攀升之快，史無前例。

根據中國司法機關的調查，中國的貪污受賄案四成來自國有企業，令國有資產大量流失。2003年1月至2004年8月，中國檢察機關共查辦國有企業貪污賄賂犯罪25,322人，佔貪賄案件41.5%。

2005年不到3個月的時間，即傳出四起金融詐欺大案，金額均高達上億元人民幣，再次突顯中國金融系統問題嚴重，原有的行政銀行管理系統無法適應現代商業銀行的要求，而弊案不斷將嚴重威脅到大陸金融體系改革與現代化。

中國政府雖下達禁賭令，但其周邊國家中，便有6個國家開設160多個邊境賭場，中國每年外流的賭資高達6千億人民幣，平均每天都有數千名中國賭客，帶著近20億人民幣出國豪賭。賭博亦成為幹部受賄或向上級示好、行賄的方式，助長官場貪腐文化。更甚者，賭博與黑社會掛勾，將使中國形成「官一賭一黑」共犯結構。



◎反腐成效令人質疑

中共反腐敗鬥爭失敗的根源是體制問題，中共長期一黨專政，權力高度集中，缺乏民主國家的透明監督機制，絕對的權力導致絕對的腐化，權錢一體成為中共貪污腐敗的根源。

中國在處理腐敗案件時，常以「大事化小、以黨代國」的方式處理。去年全中國超過17萬幹部受到中共黨紀處分，但是，最後卻只有不足3%的人移送司法機關，依法處理。另外的97%超過16萬5千多名“問題幹部”，都只是透過行政程序予以懲罰，對貪官污吏將無法產生威懾作用。

無論中國如何發展市場經濟，還有一半是中央計畫經濟，這就為官員提供了貪污的新機會。中國現有制度中還存在著合法腐敗，高幹子女可以透過合法管道進入經濟體系，形成家族利益集團，整頓不易。此外，黨幹部擔任國企主管，往往易形成合法貪污。

假冒偽劣商品問題

致理技術學院國貿系助理教授張弘遠 主稿

大陸假冒偽劣商品氾濫，由於人民普遍沒有尊重智慧財產權的觀念與態度，再加上當地政府的管制不力、不肖業者貪求暴利，使得假冒偽劣產品充斥，進而對消費者及原生產者的權益造成重大的損失。

◎中國大陸偽劣商品問題之現狀

長期以來，由於商品市場缺乏監督機制，再加上政府主管單位管制能力薄弱，在不肖廠商追求利潤的前提之下，大陸消費市場中始終存有劣質偽造商品充斥的現象，劣幣驅逐良幣的結果使得消費者身心蒙受重大的損失。

據中國國務院發展研究中心區域戰略研究所指出，從2001年4月到2004年10月底為止，「國家質量監督檢驗檢疫總局」所查獲的假冒偽劣產品總值約為111億元人民幣。此外，根據媒體報導，目前全球之仿冒品70%是來自中國，雖然中國當局為了順應國際潮流及WTO承諾的需要，其權責機構如中國知識產權局等單位已經開始執行相關專利權法案，但是反偽工作的執行效果仍然有限。

光是2003年2月24日到該年6月10日止，短短不到4個月之間，大陸當局就收繳侵權盜版製品約502萬件，2004上半年其全國工商部門查獲之假冒偽劣食品價值約2.57億元，2004年建材市場查獲假冒偽劣建材產品貨值12.4億元，根據大陸內部調查資料顯示，89.4%的消費者曾經買到過假冒偽劣產品。

基本上大陸政府對於此一現象並非全然無知，然而其處理方式大多是殺雞儆猴，檯面下的類似案件則是不勝枚舉，此外，為了維持國家形象，大陸當局又不允許執法部門公開展開檢查，並低估假冒偽劣

產品數據與影響。因為缺乏積極管理作為，所以無法有效解決仿冒品對於民衆生活所造成的負面影響。總言之，一方面因為各級政府並無決心管制，另外一方面由於大陸幅員廣闊，因而造成執法不易，再加上懲處輕微、相關法律漏洞百出，因而令假冒偽劣商品氾濫不已，這除了造成合法商家的損失之外，更對一般民衆生命造成嚴重威脅。

例如2004年1月在湖北省發現的毛髮水醬油事件，中等規模的調味品生產企業非法使用毛髮製成的氨基酸液來配製醬油，銷至岳陽、常德、重慶等醬油廠，所製成的醬油在學校的食堂中也頗獲好評。此種以毛髮製成的氨基酸液含有砷、鉛等有害物質，對人體的肝、腎、血液系統、生殖系統等有毒副作用，可以致癌。氨基酸液的生產廠家每月產量為幾百噸，能造出幾千噸的毛髮水醬油，據大陸官方估計該批商品流落市面數量十分龐大。

黑心食品對人體造成的傷害不可輕忽，而中國大陸當局卻無力壟斷此現象與通路，置人民生命健康之不顧。

又如2004年4月安徽阜陽出現劣質奶粉事件，自2003年以來，已導致上百名嬰兒受害，數10名嬰兒死亡的慘劇，並陸續在廣東、西安、唐山、北京查獲劣質奶粉，在廣州、北京、汕頭、甘肅發現因食用劣質奶粉而導致營養嚴重不足，更會造成食用後嬰兒出現畸形成長的不幸結果，其後此一事件由地方而擴展到全國，成為大陸地區重大的社會事件。

◎偽劣商品事件對中國對外經貿發展之影響

偽劣商品問題除了影響大陸國內市場與民衆身心之外，近年來也逐漸成為國際焦點，隨著國際知名品牌大量在中國大陸委託生產製造產品，不肖業者掌握其原料與生產技術，加以複製假冒，尤有甚者是其合作廠商，其製造仿冒品的技術已經進步，從外觀難以判別其真假。仿冒者以無成本的方式取得知名品牌精心傑作，仿冒技術日趨進步，2003年據「中國消費者協會」統計，手機、衛生用品和藥品成為

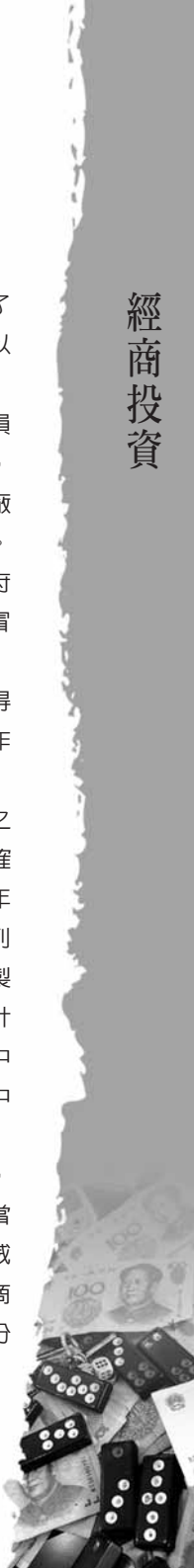
投訴成長最快的商品，消費者對手機的投訴達到51371件，增長了60.3%，衛生用品、醫藥、汽車、醫療輔助用品投訴增幅也達43%以上。

其次，根據媒體資料顯示，每年美國企業界在仿冒問題上，而損失之金額高達2,500億美元左右，其中主要生產源頭即是中國大陸，顯見問題的嚴重程度。近來美國商務部更指出，中國奇瑞汽車製造廠居然仿造通用汽車所設計之車款，造成嚴重侵犯智慧財產權的行為。進入世界貿易組織的開放，更多的外商投入中國大陸的市場，在政府無力管轄下，對仿冒商來說是一大商機，有愈來愈多的產品可以仿冒取利，假冒偽劣的生產製造更有組織化、有系統，也更形猖狂了。

國際間對於中國大陸這種非法仿冒的經濟行為十分不滿，這使得知名品牌的信譽和利益蒙受巨大損失，這種公然挑戰智慧財產權的作法，嚴重違反國際社會對於信用重視的慣例。

上述此種情況，再加上中國大陸專利法制的健全與仿冒產品之監督不力，使得許多知名品牌遲遲不敢進入中國大陸市場，在不能確定降低假冒偽劣所造成的風險前，寧可保持著觀望的態度。如1994年美國任天堂聯合其他電玩業者指控中國大陸當局縱容仿冒，並將其列入特別301的報復名單，指責中國大陸當局准許這些廠商進口零件製造仿冒品，造成任天堂12億美元的損失，事發至今，任天堂估計2003年仍造成7億2,000萬美元的業績損失；從此事件看來，儘管中國大陸當局一再保證，卻仍然無法杜絕假冒品的產生，令國際間對中國大陸品牌維護失去信心，對其所作的承諾產生懷疑。

美國商會領導幹部更表示，近期將在北京設立「就地遊說力量」，並設立以中國為主的全球企業聯盟，美國商會將協助教育中國大陸當地企業、媒體及立法議員，讓他們清楚認識到仿冒對經濟的日益威脅，和製造零售商及執法機構合作，以遏阻利用合法管道販售仿冒商品，並列出一些優先地區，舉辦以將相關法律如何在北京及其他省份覆行為主要目的的研討會，以期能有效禁止假冒偽劣產品之氾濫。



◎中國大陸偽劣產品背後所突顯的道德與政策問題

深入分析今天中國大陸偽劣產品充斥的情況，其背後主要的原因在於廠商為了追求利益，因而運用劣質原料與做法進行生產，但背後更大的動機則是來自於社會大眾對於假冒偽劣產品的高度需求。

消費者對於商品消費所採取的投機性格助長了假冒偽劣產品的生產，一些假冒品雲集的地方，成為旅遊觀光景點，公然販賣仿冒品，並標榜「假冒而不偽劣」的口號，在販售仿冒品業者的心目中，賺的到錢才是重點，並不在乎違反商標、專利權法等後果。

在發展中的國家來說，發展智慧財產權並無益處，因為創新者並不多，不能從中獲得利益，現階段，中國大陸政府在政策上的實施並不彰顯，也無法真正遏止仿冒品的氾濫。而觀察其他國家的發展經驗，面對國內假冒偽劣產品之負面衝擊，往往必須要借重消費者自保運動的覺醒，而唯有消費意識抬頭之後，再加上政府政策的相互配合，上述問題方才有可能獲得改善的契機。



旅遊留學

知己知彼—您所忽略的大陸風險

上海淮海路愚南路口公車自燃 (2005.10.20、UDNOATA-IC)

一輛由東向西的920路公車在上海淮海路愚南路口自燃，救援現場。

旅遊 遊學風險分析

國立金門技術學院運動管理學系助理教授范世平 主稿



▲北京虹橋燈會發生重大推擠事故，造成60餘人死傷。(2004.2.6、中央通訊社)



▲前往大陸遊玩的台灣旅行團，為防範SARS感染，帶口罩出遊。(2003.3.18、中央通訊社)



▲大陸索道法規不健全，索道品質堪憂。(UDNDATA-IC)

中國大陸已成為台灣民眾前往觀光人數的最多地區，近年來亦成為年輕學子之新興遊學地區，但多年來台灣觀光客在中國大陸的風險保障卻是最低的，各種意外事件層出不窮，形成旅遊的一大威脅。

根據交通部觀光局統計，2002年台灣出國人數共731.94萬人次，同年前往中國大陸人數達366.06萬人次，已經超過1/2；即使2003年因SARS使出國人數下降到592.30萬人次，前往大陸人數仍居各國之冠；2004年恢復為778.06萬人次，前往大陸人數也接近一半。由此可見，隨著海峽兩岸民間交流的日益開放，中國大陸已經成為台灣民眾前往觀光的最熱門地區，加上近年來大陸經濟發展快速，許多學生也將大陸列為寒暑假之遊學地區。但是當兩岸在旅遊發展如火如荼的同時，台灣觀光客在中國大陸的風險保障卻是最低的，形成一種旅遊人數多但卻權益保障少的分歧現象。

就當前而言，我國民眾赴大陸旅遊與遊學之十大主要風險分別敘述如下：

一、罔顧旅遊安全保障

從1987年底政府宣布開放國人赴大陸地區探親後，如下表所示發生許多旅遊糾紛及安全問題，嚴

重影響國人生命財產安全及自身利益。其中在中國大陸搭乘遊船是風險最大的旅遊活動，其最大問題是超載嚴重，商家為求利潤不惜罔顧搭乘人數限制，並且船上欠缺完善救生設備，救生衣除了嚴重不足品質更是受到質疑，若發生意外後果不堪設想，但中共旅遊主管機構卻睜一隻眼閉一隻眼。



▲上海地鐵超載運營的狀況越來越嚴重，尖峰時間一節車廂竟擠進五百人，乘坐安全堪憂，上海地鐵已被迫限流。（2005.3.18、中央通訊社）

大陸地區旅遊重大意外事故一覽表

時 間	事 件	傷亡人數
1990.10.2	廣州白雲機場劫機	30名台胞罹難
1991.1	大甲高中教師張淑娟遊四川省墜落吊橋死亡	1人死亡
1991.3.27	福建莆田進香團大車禍	19名台胞喪命
1991.6.16	四川省松潘縣山洪坍方	2名台胞喪命
1991.7.13	兩名老兵赴大陸探親在飯店遇害	2人死亡
1992.2	台胞遊湖北遊覽車起火	2人被灼傷
1992.5.19	台胞曾人杰制止扒手刑竊遭刺殺致死	1人死亡
1992.6.7	南京空難	10名台灣旅客輕重傷
1992.11.5	桂林空難	9名台灣旅客罹難
1992.11.24	河南原陽縣空難	59名台灣旅客罹難
1993.10.26	福州空難	1名台灣旅客死亡
1994.3.23	長江三峽直昇機墜毀事件	2名台灣旅客死亡
1994.3.31	千島湖事件	24名台灣旅客死亡
1995.4.23	湖北神農溪泛舟船難事件	8名台灣旅客罹難
1997.5	深圳空難	2名台胞受傷
1997.10	台灣旅行團新疆車禍	1死4傷

二、過份宣染旅遊產品

舉例來說，近年來長江三峽遊成為最熱門的行程，過去以來中共均對外宣稱三峽即將在長江大壩完成後不復再見，因此「告別三峽」的宣傳每年重複上演，吸引大批台灣觀光客，大陸旅遊單位與業者為了在短期增加獲利，與台灣業者一搭一唱，不斷灌輸台灣觀光客三峽即將消失的錯誤印象，形成一種「消費危機」的心態，唯恐此生無法再見三峽，造成出團氾濫與爆滿的情況。由於三峽遊牽涉的交通工具複雜，包括飛機、客輪、小船與汽車，而中國大陸相關業者彼此橫向聯繫常出現失誤，許多台灣觀光客登船之後才發現沒有房間，甚至淪為打地鋪、併房加床，造成嚴重的權益受損，或者原本出團前承諾的四星船被改成二星船也屢見不鮮。另一原因主要是台灣旅行社已經向大陸遊輪公司支付訂金與預定船位，但卻在出團前臨時被告知取消，而由於三峽遊過於紅火造成大陸業者也無法轉訂其他遊輪，台灣業者



▲江蘇蘇州旅客遊河未著救身衣。(2005.10.22、23、UDN DATA-IC)

在團費已收的情況下只有貿然出團，甚至「走一步算一步」，到了大陸再臨時交涉（林欣怡，2005：52）。

三、車船機位超賣嚴重

中國大陸近年來雖然在航班的準點方面已經大幅改進，但是在車位、船位與機位卻仍然超賣嚴重，許多個人或團體訂了位卻不來，交通業者為了保證收益只好超賣位子，造成糾紛時有所聞，許多旅行團原本是安排國內線飛機，卻突然改為連夜趕車，造成消費者苦不堪言。

四、假冒偽劣商品猖獗

中國大陸的旅遊商品假冒偽劣情況嚴重，包括藥材、成藥、酒類、古董、玉器等等，甚至可以公開販售，許多供觀光採購的免稅店所販賣的商品亦是如此，觀光客輕者權益受損，重者身體受到傷害。



▲江西龍虎山山水岩風景區瀘溪河，遊船乘客安全措施不足。（2002.6.21、中央通訊社）

五、攜帶國寶誤觸法令

依照中共國家文物局之規定，1795年（清乾隆60年）之前的古物嚴禁攜帶出境，否則將以「走私國寶」罪議處，1795年之前的若干作品也禁止攜帶出境。但許多當地地陪與商家為了增加收益，不履行其原本應盡之告知義務，造成許多台灣觀光客花費鉅資所購買之古物，不但在海關遭致沒入，還必須承擔刑事

犯罪之法律責任，輕則罰款重則必須蒙受牢獄之災（范世平、吳武忠，2004：359）。

六、行程改變未先告知

由於前述中國大陸交通的穩定性不足，造成行程拖延屢見不鮮，甚至許多景點的參觀因為交通的耽誤而草草了事，加上許多景點常因臨時原因取消參觀，例如某一單位包下全部景點、有高級長官參訪督導、內部整修等，許多連當地導遊事前都未獲通知，造成觀光客權益受損。

七、傳染疾病到處橫行

除了SARS是從中國大陸所引發外，中國目前仍是鼠疫、狂犬病等「國際傳染病」的疫區，近年來經由蚊子所感染之登革熱也在東南、西南地區流行，甚至霍亂也曾出現，因此必須常注意自身安全。另一方面，中國大陸近年來愛滋病氾濫嚴重，特別是性產業氾濫，而觀光客許多禁不起誘惑，造成愛滋病、性病傳染時有所聞。

八、強迫旅客購買特產

由於目前國內赴大陸旅遊之團費在業者之惡性競爭下已經與成本相差無幾，造成業者為了增加收入而不得不在旅客的購物中抽取佣金，甚至許多旅行團都是賠錢出團，把一切營收的希望均寄託在旅客購物的成績，因此當旅客不購買特產時，領隊輕者言詞譏諷、態度不佳，重者甚至將旅客「放鴿子」、延後用餐時間、降低用餐水準等「懲罰性作為」紛紛出籠。

九、食宿等級未依合約

近年來中國大陸的國內旅遊隨著國民所得的提高而快速發展，特別是每年的「五一」（5月1日勞動節）「十一」（10月1日中共國慶日）

與農曆春節的三個「黃金週」，由於假期較長加上中共為了刺激內需而鼓勵國內旅遊，造成許多風景區一到假日不論旅館、餐廳均人滿為患，許多旅行團因當地旅行社聯繫有誤，當一到達目的地時卻發現原訂飯店或餐廳早已客滿，只有屈就於等級較差之飯店或餐廳，雖然旅行社會以「退價差」方式加以解決，但消費者的感受與權益卻已經受損。

十、小費收取雜亂無章

大陸旅遊團的小費問題一直是旅遊糾紛之所在，除台灣的領隊需索小費外，各地方的「地陪」、解說員、「師傅」（遊覽車駕駛）、飯店服務生都要求小費，各地規範不一而價格也相當混亂，時常在團費之外的各種小費名目花樣百出，許多服務人員服務欠佳卻仍執意要求小費，若台灣觀光客不願給予，輕則言語嘲弄，重則出言恐嚇，甚至串連司機危險駕駛造成消費者怨聲載道。



▲一輛由東向西的920路公車在上海淮海路思南路路口自燃，救援現場。（2005.10.20、UDNDATA-IC）

基本上，台灣觀光客權益受損除了大陸當地業者或旅行社的不當行徑外，國內業者也有相當之責任，特別在利之所趨下兩岸業者常成為「共犯結構」，表面上台灣業者總將責任全推向大陸業者而以私下賠償方式了事，事實上可能兩岸業者早已串通而使得消費者成為無辜的待宰羔羊。因此兩岸觀光主管機關應聯手共同打擊不法業者，雙方將不法業者之訊息或處罰作為互通有無，以降低雙方消費者之權益受損。

參考資料

1. 林欣怡，國人赴大陸旅遊風險管理之研究（台北：國立台北護理學院旅遊健康研究所碩士論文，2005年），頁50。
2. 范世平、吳武忠，中國大陸觀光旅遊總論（台北：揚智圖書公司，2004年）。
3. 交通部觀光局，請參考http://202.39.225.136/statistics/File/200412/table25_2004.pdf。



▲蘭州，運煤卡車翻下高速公路，兩人被困 90 分鐘生死大營救。（10.24、UDNDATA-IC）

國人宜加強 大陸旅遊的風險管理

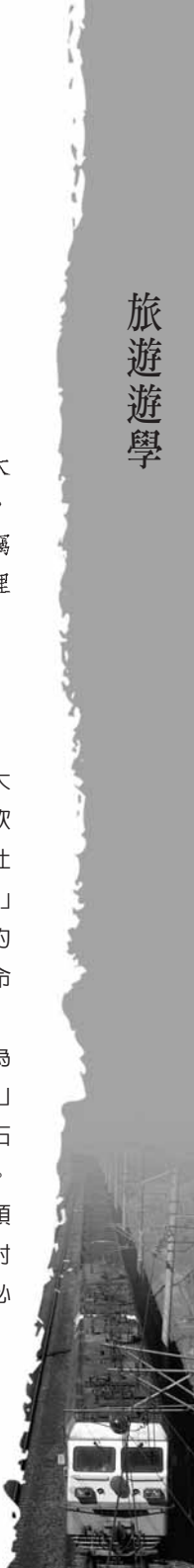
開南管理學院公共事務管理學系助理教授張執中 主稿

據海基會統計，自1990年10月至2003年所處理大陸旅行重大意外事件有216件。若按照歷年國人在大陸旅行事故的資料分析，以交通運輸意外最為嚴重，其他包括餐飲衛生、住宿安全或盜竊行搶，皆導致生命與財產的威脅，顯示加強風險管理與意外處理能力，已成為國人赴大陸旅遊的必要的「裝備」。

◎因熟悉而疏忽警戒

自1987年至今，台灣赴大陸人數累計已超過3,000萬人次，而大陸也成為國人最主要的旅遊目的地。雖然大陸與台灣在語言與生活飲食的相似度，高於其他國家。但是大陸幅員廣大，各地自然環境、社會風土民情與價值觀不同，特別是在改革開放後所形成的「三差」（城鄉、貧富、東西）現象，以及兩岸不同的經濟發展經驗所建立的工作服務態度，若國人因為熟悉而失去應有的戒心，則容易導致生命與財產的威脅。

按照歷年國人在大陸旅行事故的資料分析，以交通運輸意外最為嚴重（見表一），如早期白雲機場空難、千島湖事件，到近期長白山翻車事件與台灣記者在新疆的車禍。還有因住宿安全如廣西南寧土石流事件，以及其他盜竊、衛生等意外事件，都造成台灣旅客的傷亡。遊客的激增雖然為大陸當地帶來巨大的消費能量，但是意外事件頻傳、旅客投訴案件不斷，除了對大陸發展旅遊產業形成負面影響。對台灣遊客而言，除了事前的慎選與防範，事發當時的緊急應變也是必要的訓練。



◎旅遊的風險管理

依據台商張老師的建議，無論到大陸旅遊或經商，包括對遊覽車及駕駛的篩選與監督、避免搭乘夜車或超載；避免吃路邊攤與不熟悉的食物飲料（特別是酒類）；盡可能結伴出遊；避免「穿金戴玉」或將霹靂包掛在腰上，也避免臺胞證置於胸前口袋，以免引起注意；住處房門注意反鎖與訪客限制；避免涉及情色交易等，減少是非上身，這些都是應該具備的風險評估。

此外，依據海基會的建議，早期台灣旅客在大陸的意外事件，經常發現部分民衆缺乏風險意識，赴大陸旅行未投保任何保險，或是只投保意外險（身故理賠）卻未附加「海外醫療救援」，以致在大陸受傷或生病時，面對高達新台幣數十萬甚至上百萬的龐大醫療費及後送回台費用求助無門，造成家屬嚴重負擔。相對來說，近期幾個台灣旅客意外如「新疆哈密車禍」、「長白山車禍」及「雲南鶴慶車禍」等，由於傷亡民衆均有投保意外險附加海外醫療救援，基本上都能獲得妥善醫療照顧、後送服務與理賠。因此，民衆赴大陸宜投保適當保險，尤其附加「海外醫療救援」項目，以確保大陸行之平安與順利。

◎意外事件的求助

台灣旅客在大陸，若遭遇人身安全等緊急事件，應該向大陸當地或台灣方面尋求協助。比如發生重病、重傷、交通事故、遭搶劫等旅行意外時，先依情況就近向當地公安報警（電話：110）或通報救護車（電話：120）尋求協助。如未獲妥善處理，可向當地旅遊局（市內查號台：114；長途查號台：116）、台辦、台商協會或逕向海基會（電話：886-2-27129292）請求協助。

在遺失財物方面，必須向當地公安機關報案，並取得遺失證明。攜有旅行支票者，應先在支票上簽名並將支票存聯保管妥當，一旦遺失或遭竊，可立即向銀行申報掛失止付。而在醫療救助方面，旅客除了向投保公司求助外，也可考慮國際SOS救助公司（電話：10-

65003419、65003388)，該中心提供全天候付費服務，可以協助安排適當之醫療設施、醫院、醫療專家、救護車及包租飛機護送病人至就近醫院或返臺治療。台灣旅客的傷、病赴診（含門診及住院），其醫療費用可在出院後6個月內，持醫療收據、診斷書、護照影本（含出入境查驗章）以及核退申請書向申保單位所屬地區健保局申請給付。

總之，事前的防範勝於事後的補救，但是當無法預期的意外發生時，民衆在第一時間的應變與處理是最重要的。我們除了需要政府建立一套兩岸完善的緊急與救援通訊體系，並廣為宣傳，使出國的民衆都能事前擁有充分的資訊。另一方面，民衆首先要能利用當地的人力物力，除了所在地的台辦外，還包括國台辦或海協會相關人員，由中央與地方協調救援事宜，以獲得人身最大的保障。

參考資料

- 1.海基會，<http://www.sef.org.tw>。
- 2.國務院台灣事務辦公室，<http://www.gwytb.gov.cn>。
- 3.中國旅遊網，<http://www.cnta.gov.cn>。
- 4.李銘輝，「大陸旅遊安全須知」，<http://www.chinabiz.org.tw/maz/chang/005-199810/005-10.htm>。
- 5.袁明仁，「台商赴大陸旅遊、投資及經商應注意的人身安全保障」，<http://www.chinabiz.org.tw/maz/chang/006-199811/006-23.htm>。



表一 近年大陸旅遊意外事件一覽表

2004.12製表

	時 間	事 件	傷亡情況	資料來源
1	79.10.02	廣州白雲機場空難	30名台灣旅客死亡	中國時報，1998.8.23
2	80.03.27	福州莆田車禍	19名台灣進香團團員死亡	中國時報，1998.8.23
3	81.07.31	南京空難	2名台灣乘客罹難	中國時報，1998.8.23
4	81.10.08	蘭州空難	11名台灣旅客受傷	中國時報，1998.8.23
5	81.11.24	桂林空難	9名台灣旅客離罹難	中國時報，1998.8.23
6	82.10.26	福州空難	1名台灣旅客罹難	中國時報，1998.8.23
7	83.03.23	長江三峽直昇機墜落事件	臺灣旅客1死1失蹤	中國時報，1998.8.23
8	83.03.31	浙江省千島湖事件	24名台灣旅客死亡	中國時報，1998.8.23
9	84.04.23	湖北省神農架船難	8名台灣旅客死亡	中國時報，1998.8.23
10	85.11.06	深圳車禍	2名台灣旅客死亡	中央社，1996.11.6
11	86.03.30	重慶遊覽車翻覆事件	7名台灣旅客輕重傷	中央日報，1998.8.24
12	86.05.08	廣東省深圳機場空難	2名台灣旅客受傷	中國時報，1998.8.23
13	86.09.19	成都車禍事件	11名台灣旅客受傷	中央日報，1998.8.24
14	86.10.20	新疆阿圖什市車禍	臺灣旅客1死4傷	中國時報，1998.8.23
15	87.08.22	甘肅嘉峪關車禍事件	台灣旅客6死8傷	中國時報，1998.8.23
16	90.05.21	貴州省安順車禍事件	21名台灣旅客受傷	Mook旅遊網，2001.5.23
17	90.06.08	廣西南寧土石流事件	4名台灣遊客死亡	大紀元，2001.6.8
18	93.07.08	新疆哈密車禍事件	2名台灣記者受傷	中廣新聞網，2004.7.14
19	93.07.13	台灣旅遊團長白山翻車事件	台灣旅客1死12傷	中華網新聞，2004.7.16
20	93.10.11	四川九寨溝交通事故	1名台灣旅客死亡	大紀元，2004.10.11

表二 中國大陸旅遊緊急救援協調機構

2004.12製表

國家旅遊局質量規範與管理司 電話：(010) 65234521 傳真：(010) 65122096	衛生部國際緊急救援中心 電話：(010) 64001746 傳真：(010) 64001737
北京國際醫療中心 電話：(010) 64651561、64651562 傳真：(010) 64651984	亞洲緊急救援中心北京報警中心 電話：(010) 64629100、64629112 傳真：(010) 64629111
國際SOS救助公司北京報警中心 電話：(010) 65003419、65003388 傳真：(010) 65016048	國旅總社旅行救援中心 電話：(010) 66031185 傳真：(010) 66012040

資料來源：中國旅遊網。http://www.cnta.gov.cn/3-lyxz/jy.asp

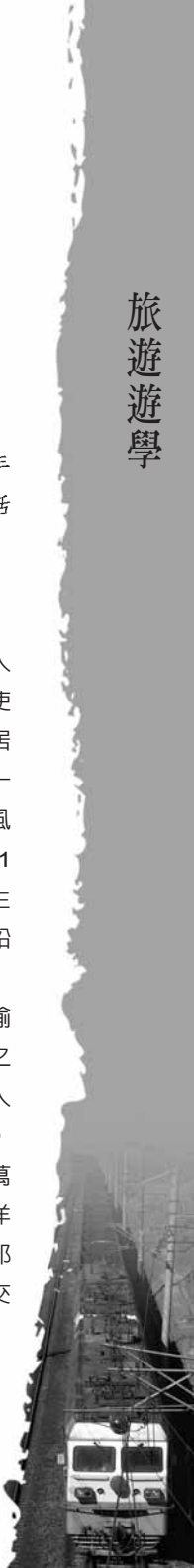
船難事故問題

國立金門技術學院運動管理學系助理教授范世平 主稿

中國大陸已成為台灣民眾前往觀光人數的最多地區，但多年來旅遊風險保障卻是最低的，各種意外事件層出不窮，其中包括諸多船難事故，因此形成旅遊的一大威脅。

根據交通部觀光局統計，2002年台灣出國人數共731.94萬人次，同年前往中國大陸人數達366.06萬人次，已經超過1/2；即使2003年因SARS使出國人數下降到592.30萬人次，前往大陸人數仍居各國之冠；2004年恢復為778.06萬人次，前往大陸人數也接近一半。但是當兩岸在旅遊發展如火如荼的同時，台灣觀光客在大陸的風險保障卻是最低的，其中也包括許多起船難事故，例如1994年3月31日發生的千島湖事件，造成24名台灣旅客死亡；1995年4月23日發生的湖北神農溪泛舟船難事件，也造成8名台灣旅客死亡，因此大陸船難事故值得台灣旅遊業者與一般民眾關注。

對於中國大陸來說，所謂水路交通包括內河航道運輸與海洋運輸兩種，所謂內河航道運輸多是利用自然的內陸河流，或是人工開鑿之運河來行駛船舶，而海洋運輸則是透過行駛於海洋的船舶來運輸人貨，海洋運輸又可分為內海運輸與遠洋運輸，內海運輸為國內航線，而遠洋運輸為國際航線。以2001年為例，在水路客運量的18,645萬人次中，內河就佔了12,438萬人次，而沿海只有5,787萬人次，遠洋人數更只有420萬人次，由此可見水路運輸中內河運輸佔了絕大部分。水路運輸在改革開放之後至今，其發展具有以下之特色（中國交通年鑑社，2000：55）：



一、水路旅客運輸逐年下降

如表1所示，從1990年開始水路旅客呈下降趨勢，即使到2002年底時也僅維持在1.9億人次，水路客運量在總體交通運輸中所占的比例僅為1.2%。基本上，除了渤海灣地區及舟山港等沿海旅客運輸略有上升外，其他地區與內河旅客運輸均呈現下降的趨勢。

二、渡輪成為主要發展

渡輪航線主要集中在渤海灣和瓊州海峽，其餘則分佈在杭州灣及沿海其他島嶼之間。近年來渤海灣地區客運量不斷增長，該地區以高速船為代表，在膠東和遼東半島間形成所謂「藍色公路」，為許多旅遊團體的最愛；瓊州海峽近年被稱作是「黃金水道」，旅客周轉量也不斷上升。

表1 中國大陸交通客運量統計表

年份	客運量(萬人)					構成(%)			
	合計	鐵路	公路	水運	民航	鐵路	公路	水運	民航
1990	772682	95721	648085	27225	1660	12.4	83.9	3.5	0.21
1991	806048	95080	682681	26109	2178	11.8	84.7	3.2	0.27
1992	860855	99693	731774	26502	2886	11.6	85.0	3.1	0.34
1993	996634	105458	860719	27074	3383	10.6	86.4	2.7	0.34
1994	1092881	108738	953940	26165	4038	9.9	87.3	2.4	0.37
1995	1172596	102745	1040810	23924	5117	8.8	88.8	2.0	0.44
1996	1244722	94162	1122110	22895	5555	7.6	90.1	1.8	0.45
1997	1325364	92578	1204583	22573	5630	7.0	90.9	1.7	0.42
1998	1376623	92991	1257332	20545	5755	6.8	91.3	1.5	0.42
1999	1392502	98253	1269004	19151	6094	7.1	91.1	1.4	0.44
2000	1478573	105073	1347392	19386	6722	7.1	91.1	1.3	0.45
2001	1534122	105155	1402798	18645	7524	6.8	91.4	1.2	0.5

資料來源：中國交通年鑑社編，中國交通年鑑（北京：中國交通年鑑社，2000年）。

三、長江三峽旅遊糾紛不斷

佔大陸內河客運量近70%的長江水系，一直都是水路運輸的樞紐，80年代開始前往長江的觀光客約佔入境觀光客總數的1/3左右，尤其自2000年開始，隨著三峽大壩工程的接近完工，許多景點都將沉入江底而永難再見，使得「告別三峽」行程在媒體與業者的炒作下發展過熱，甚至船位一位難求，許多旅行團登船之後才發現船位不足而糾紛不斷（彭援軍，2005：338-347）。

四、旅遊航線發展快速

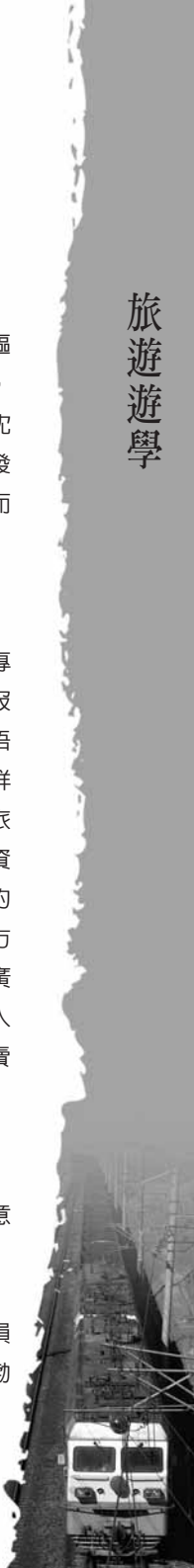
目前水路客運已經由過去的運輸需求轉為旅遊需求，包括假日專船、週休二日專線、暑假旅遊團、環島遊、國際度假遊等水上旅遊服務紛紛開始出現。例如廣州港原本固定的客運航線只剩下內河的梧州、井岸航線，而旅遊航線卻不斷增加，如沿海的下川島、萬山群島、東澳島等，由於水路旅遊的客運不斷增加，逐漸成為廣州港的旅遊新賣點。另一方面，新興的中小型港口則利用邊境或島嶼等旅遊資源，積極拓展觀光產業，尤其是近來國際邊境短程旅遊逐漸成為新的發展方向，例如黑龍江水系的港口就與俄羅斯港口相聯繫，使得雙方邊境旅遊非常活絡；而中國大陸與越南間的邊境旅遊航線開通後，廣西北海市成為重要的邊境旅遊轉運港，由北海乘坐客船經東興口岸入境越南或是乘坐豪華郵輪從海上前往越南旅遊，都成為相當熱門的賣點（范世平、吳武忠，2004：151-156）。

五、水路運輸安全問題不斷

中國大陸的水路運輸就當前的發展來說，具有以下幾個值得注意的安全課題：

（一）客運安全倍受關注

多年來水路客運發生了多起安全事件，造成了生命財產的重大損失，因此中共交通部在2000年展開「水上運輸安全管理年」，針對渤



海、長江沿線、瓊州海峽等重要水域的客運航線加強檢查，特別是客船與渡船，以防止意外的一再發生。

（二）運輸船隻老齡化

尤其是以沿海運輸的船隻，其老齡化問題十分嚴重，老齡船和超齡船的比重高達68.4%；內河船隻的狀況雖然較好，但老齡船和超齡船所占的比例也達到28.2%。船隻老齡化會嚴重影響船舶的航行安全，以及水運產業的進一步發展（范世平、吳武忠，2004：151-156）。

（三）內河航道相當落後

大陸內河航道總里程雖然位居世界第一，但航道等級很低，航道總里程中高噸位級以上航道僅占7%，而美國高達61%，甚至歐洲航道的千噸級船舶均能暢行無阻。主要原因在於航道建設規模小與投入少，甚至大多數仍處於自然狀態，使得航道技術層次無法有效改善，連帶使得內河交通安全受限。

（四）遊船超載嚴重

在中國大陸搭乘遊船是風險最大的旅遊活動，其最大問題是超載嚴重，商家為求利潤不惜罔顧搭客人數限制，並且船上欠缺完善救生設備，救生衣除了嚴重不足品質更是受到質疑，若發生意外後果不堪設想，但中共旅遊主管機構卻睜一隻眼閉一隻眼。

參考資料

- 1.中國交通年鑑社編，中國交通年鑑（北京：中國交通年鑑社，2000年）。
- 2.彭援軍，「中國旅遊船業的發展」，張廣瑞、魏小安、劉德謙主編，二〇〇三-二〇〇五中國旅遊發展：分析與預測（北京：社會科學文獻出版社，2005年），頁338-347。
- 3.范世平、吳武忠，中國大陸觀光旅遊總論（台北：揚智圖書公司，2004年）。
- 4.交通部觀光局，請參考http://202.39.225.136/statistics/File/200412/table25_2004.pdf。

公路安全問題

國立金門技術學院運動管理學系助理教授范世平 主稿

中國大陸已成為台灣民眾前往觀光人數的最多地區，但多年來旅遊風險保障卻是最低的，各種意外事件層出不窮，其中包括諸多公路安全事故，因此形成旅遊的一大威脅。

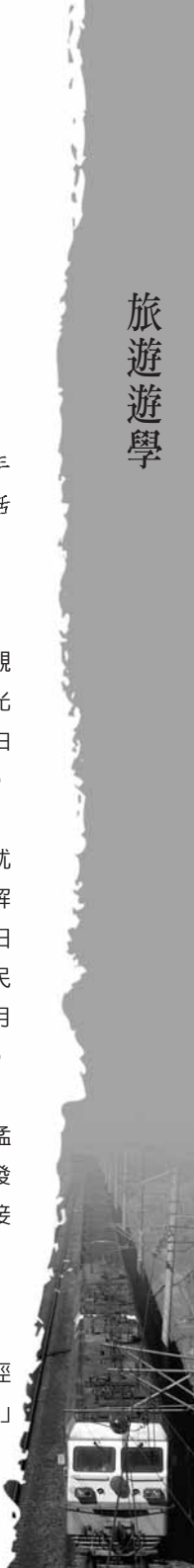
隨著海峽兩岸民間交流的日益開放，大陸已成為台灣民眾前往觀光的最熱門地區。但是當兩岸在旅遊發展如火如荼的同時，台灣觀光客在大陸的風險保障卻是最低的，其中特別以車禍事故最為嚴重。由於台灣觀光客前往大陸旅遊時，使用最頻繁之交通工具即是遊覽車，因此大陸的公路安全問題直接威脅台灣觀光客的旅行安全。

事實上從台灣民眾開始赴大陸探親與旅遊迄今，公路安全事件就層出不窮，許多小型車禍事件因為並未經媒體披露所以一般民眾瞭解有限，至於死傷較大之嚴重車禍事件包括1991年3月27日在福建莆田所發生之台灣進香團大車禍，共有19名台胞喪命；1992年2月台灣民眾旅遊湖北時發生之遊覽車起火事件，造成2人被灼傷；1997年10月台灣旅行團在新疆發生1死4傷之車禍事件等（范世平、吳武忠，2004：356）。

不可否認，近年來大陸隨著經濟發展其公路建設可說是突飛猛進，不但高速公路興建快速，民眾自有車輛也大幅增加，但在快速發展的情況下，其公路安全問題卻是有增無減，造成觀光客安全的直接衝擊，目前大陸公路安全問題分別敘述如下：

1. 西部地區公路安全仍然欠佳

中國大陸東部地區基本上因為經濟發展快速，目前公路品質已經大幅提昇，特別是沿海地區與大城市間，高速公路由過去的「線狀」



分佈，到目前已經逐漸形成「網絡」發展；但是另一方面，西部地區由於經濟相對落後，地方政府較無預算改善交通，加上當地地勢陡峭崎嶇，旅遊景點又多位在偏僻山區，使得公路品質欠佳。但另一方面，西部地區為了地方發展與創造外匯又必須積極發展旅遊業，因而造成旅遊車禍時常發生，使得中國大陸公路重大傷亡事件由過去的東部地區，逐漸往西部地區發展。例如在2002年2月，廣西省德天瀑布曾發生香港觀光客7死24傷的嚴重車禍，連當時國務院總理朱鎔基都大感不滿，而要求提交調查報告；貴州省貴（陽）新（寨）公路2005年2月也發生一起特大交通事故，一輛大客車超車時與迎面而來的大貨車相碰撞，大客車衝出公路防護欄掉入約50公尺深的懸崖，造成15人死亡，20多人受傷，另有20多人生死不明；又例如2005年2月時，香港一個到廣西桂林遊覽的旅行團也發生重大車禍，遊覽車在行經一座橋樑時，失控墜落十多公尺深的橋下，造成一人死亡，十多人重傷（林欣怡，2005：50）。由此可見西部地區的公路安全的確亮起紅燈，台灣觀光客在前往旅遊時必須多加注意。

2. 旅遊車輛管理不善

在旅遊車輛方面，所謂「旅遊黑車」仍然四處橫行，也就是遊覽車無出租營運證、無行駛證、無准駕證、無旅遊准運證、無省際旅遊證等必要證件，另一方面，遊覽車越線經營與假車牌等問題也是時有所聞，加上許多遊覽車輛車況不佳，而駕駛為求增加收益不惜違法超時工作，都造成旅遊者安全上的嚴重威脅（彭援軍，2003：242-257）。

3. 交通意外事故逐年攀高

隨著私有車輛在短短數年的大幅增加，加上駕駛人往往缺乏駕駛道德與駕駛技術不熟練，使得中國大陸的交通意外事故逐年攀高，根據中共公安部的統計，2004年道路交通事故中總共有10萬7千多人死

於車禍事件，48萬多人受傷，直接財產損失高達23億9000多萬元人民幣，與2003年相比，車禍死亡人數上升約2.6%²，中共公安部門分析時特別指出，近年來「單一事故造成特大死傷」的案例特別多，顯示重大型車禍有增無減。

因此，台灣民眾前往中國大陸旅遊，若是參加旅行社經辦之團體旅遊，應要求台灣旅行社選擇合格車輛與駕駛，甚至抵達大陸時應要求台灣領隊人員當場查驗相關證照與資料；途中若發現車輛車況不良，司機精神不濟或駕駛技術不佳，應立即向領隊反應，要求及時更換；若發生車禍意外事件，除進行緊急處理外，也需即時收集相關資料與證據，以作為日後理賠時之佐證。若是進行自助旅行，在選擇公共車輛或搭乘計程車時，也需選擇合法合格車輛，切莫因貪圖小便宜而搭乘野雞車等違法經營車輛，如此方可將危險降至最低程度。

參考資料

- 1.林欣怡，國人赴大陸旅遊風險管理之研究（台北：國立台北護理學院旅遊健康研究所碩士論文，2005年）。
- 2.彭援軍，「中國旅遊汽車業的發展」，張廣瑞、魏小安、劉德謙主編，二〇〇二-二〇〇四中
- 3.國旅遊發展：分析與預測（北京：社會科學文獻出版社，2003年），頁242-257。
- 4.范世平、吳武忠，中國大陸觀光旅遊總論（台北：揚智圖書公司，2004年）。
- 5.中廣新聞網，請參考<http://tw.news.yahoo.com/050114/4/1e109.html>。
- 6.交通部觀光局，請參考http://202.39.225.136/statistics/File/200412/table25_2004.pdf。



遊樂設施 安全面面觀

開南管理學院公共管理學系助理教授張執中 主稿

近10年來，國人赴大陸觀光旅遊累計已超過3,000萬人次，除了交通與飲食安全外，包括山區索道（纜車）與各地遊樂設施的合格比例與意外事故，也值得台灣遊客關注，以確保旅遊品質與平安。

◎高高在上，不可不慎

普遍來說，客運索道（纜車）是各旅遊景點的重要觀光遊覽工具。而中國大陸各個名山勝地，均有索道設置，台灣的遊客也經常搭乘這些纜車觀光。不過，至2003年底，客運索道已有327條，其中有檢驗合格證者僅有307條。此外，目前大陸88%的客運索道都是較為落後的循環式索道，與世界其他先進國家仍有一段差距，使得該項設施成為台灣旅客在旅遊安全上容易疏漏的環節。

大陸貴州於1999年曾發生馬嶺河峽谷區纜車墜落的意外，造成14死22傷的慘劇，使得索道的安全管理問題浮上檯面。一方面，由於索道利潤較高，許多機械加工廠紛紛轉行生產索道。部分偏遠地區由農民集資建立，他們既不知國家法令，亦不知設計方法，加上為追求利潤而壓低成本，品質堪憂。另一方面，安全管理不足也是目前索道事故頻繁的重要原因，特別是營運單位管理缺失與違規操作導致意外。由於使用單位疏忽作業人員培訓，使多數司機只會按鈕，卻缺乏相關機械知識，因此缺乏緊急應變能力。更重要的是，當前大陸索道法規標準體系尚未健全，包括對客運索道設備材料的監督、對索道設計與安裝的監督、索道事故處理規定、對客運索道相關投保要求的政策都尚未明確，使得管理問題與設備老化成為大陸索道事故的主要原因，國人旅遊不可不察。

◎飆速刺激，潛藏危機

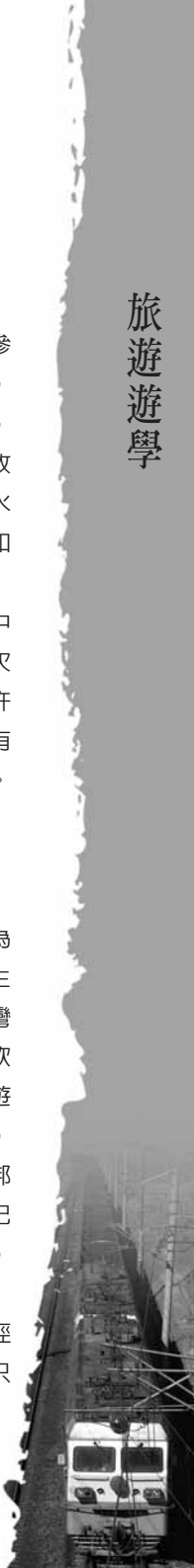
前年美國南加州迪斯奈樂園雲霄飛車意外，造成一死十傷的慘劇，引起消費者對遊樂場安全問題的關注。事實上，包括台灣本身，全球各地的遊樂場都有滑道、溜索、飛行塔等遊樂設施，架空運行，速度較快，具有一定的危險性。刺激而高速運轉的遊樂設施可能導致的意外，如高空墜落、摔傷或撞傷；而水上遊樂設施則必須顧及落水的危險。若管理不善，易造成斷裂、墜落等安全事故，給少年兒童和遊客造成人身傷害。

當前中國大陸具有規模的遊樂場與主題樂園已超過兩百處，其中具危險性的高空、高速遊樂設施超過四千五百座，吸引每年3億人次入場。不過，至2003年底，全大陸取得遊藝機和遊樂設施產品生產許可證的企業只有60幾家，但實際進行製造的企業卻超過200多家，有關部門對全國遊樂場所的設施安全進行了抽查，合格率卻不到一半。因此國人赴大陸旅遊時，不應疏忽當地遊樂設施的安全管理問題。

◎事前防範，永保安康

按照歷年國人在大陸旅行事故的資料分析，以交通運輸意外最為嚴重。還有因住宿安全如廣西南寧土石流事件，以及其他盜竊、衛生等意外事件，都造成台灣旅客的傷亡。自1993年至2004年底，台灣赴大陸旅遊人數累計已超過3,300萬人次。除了沿途的交通安全與飲食衛生外，更不能忽略各地遊樂設施的安全性（見表一）。因此，遊客應該到設施控制室觀察有無主管機關頒發的「安全檢驗合格證」，並且應該注意每個設施的「安全須知」，並嚴格遵守，特別是必須綁上安全帶或穿上救生衣的設施。相對而言，台灣遊客對於無使用登記證、無定期檢驗合格報告、無安全注意事項和警示標誌的遊樂設施，則應該避免乘坐。

此外，依據海基會的建議，早期台灣旅客在大陸的意外事件，經常發現部分民衆缺乏風險意識，赴大陸旅行未投保任何保險，或是只



投保意外險（身故理賠）卻未附加「海外醫療救援」，以致在大陸受傷或生病時，面對高達新台幣數十萬甚至上百萬的龐大醫療費及後送回台費用求助無門，造成家屬嚴重負擔。因此，民衆赴大陸宜投保適當保險，尤其附加「海外醫療救援」項目，以確保大陸行之平安與順利。

表一 近年大陸重大遊樂設施意外一覽表

2004.12製表

時間	地點	事件	傷亡情況	資料來源
1995.05.11	北京	香山八大處公園滑道三個滑板相撞	1死2輕重傷	中央電視台
1997.03.09	南昌	八一公園「飛毯」遊戲，遊客從壓桿下摔出	1死	中央電視台
1997	杭州	「水上世界」泳池滑道設計不良，泳客衝出水池	1傷	中央電視台
1998.08.30	上海	閘北公園飛旋轉椅倒塌	1死9傷	中央電視台
1999.10.03	貴州	馬嶺河峽谷區纜車墜落	14死22傷	安全文化網
2000.04.30	南京	玄武湖公園遊樂場「太空船」平衡桿斷裂，遊客墜地	2傷	北京青年報
2001.05.06	北京	石景山遊樂園「探空飛梭」，遊客從座椅被甩出	1死	中央電視台
2001.08.07	北京	世紀龍滑道滑車碰撞	1死1傷	中央電視台
2001.08.16	長春	鏡月潭公園沙灘浴場，遊客乘溜索（飛降）墜落地面	1死	中央電視台
2003.08	新疆	天池索道事故	1死	安全文化網
2004.10.04	秦皇島	青龍滿族自治區纜車機械故障	70名遊客被困數小時	網易新聞
2004.10.05	成都	成都遊樂園「天旋地轉」，遊客從三米高處被甩出	1重傷3輕傷	大紀元
2004.12.30	廣州	南湖遊樂園過山車在30米高空突然停止，造成3名遊客倒懸一小時。	受到驚嚇	大洋網

參考資料

1. 中央電視，<http://www.cctv.com/life/index.shtml>。
2. 大洋網，http://gz.dayoo.com/gb/content/2004-12/31/content_1878866.htm#。
3. 大紀元，<http://www.dajiyuan.com>。
4. 安全文化網，<http://www.anquan.com.cn/Article/Class35/zonghe/Class47/200408/8214.html>。
5. 北京青年報，<http://www.bjyouth.com.cn/Bqb/20000503/GB/4237%5ED0503B0703.htm>。
6. 網易新聞，<http://news.163.com/41005/9/11TVVVB0001122B.html>。
7. 海基會，<http://www.sef.org.tw/>。

旅遊品質與糾紛問題

國立金門技術學院運動管理學系助理教授范世平 主稿

中國大陸已成為台灣民眾前往觀光人數的最多地區，但多年來台灣觀光客在中國大陸的風險保障卻是最低的，各種意外事件與旅遊糾紛層出不窮，形成旅遊的一大威脅，而另一方面，目前兩岸也欠缺處理旅遊糾紛的正常機制，使得消費者往往形成二次受害。

我國觀光客赴大陸旅遊時若面臨旅遊品質問題與旅遊糾紛時，其救濟模式與糾紛處理機制均相當欠缺，形成一種旅遊人數多但卻品質保障少的分歧現象，而在旅遊糾紛事件方面也是層出不窮。造成消費者不但必須面對旅遊品質不佳與旅遊糾紛的傷害，在處理相關問題時更可能會面臨求助無門與效果有限的二次傷害，分別敘述如下：

一、欠缺糾紛處理機制

由於目前兩岸關係無法有效突破，雙方官方機構難以直接接觸，甚至扮演民間身份的海基會與海協會間的協商管道也難以運作，使得目前兩岸間有關旅遊方面權益與風險之處理均由業者主導，海基會、陸委會、行政院消保會、交通部觀光局都無法直接參與處理，而必須委託「旅行業品質保障協會」。旅行業品質保障協會是台灣目前唯一專業的旅遊權益仲裁機構，其多年來的努力已經受到廣大消費者的肯定，並且與大陸官方及業者關係良好，但由於該協會由旅行業業者所組成，有球員兼裁判之嫌，加上過去之糾紛處理方式多是藉由私下賠償和解了事，因此近年來屢屢遭致消基會與輿論媒體的嚴厲批評，顯見兩岸間的旅遊糾紛已無法如過去般藉由私下和解與賠償方式來解決，

必須藉由專業的旅遊糾紛處理機制並透過法律支援來加以強化。

二、低價競爭造成旅遊糾紛頻傳

近年來台灣觀光客赴大陸旅遊的諸多糾紛，多與台灣旅行社的削價競爭與操作不當有關，由於羊毛出在羊身上，造成旅遊爭端層出不窮。業者透過低廉團費作為吸引消費者的訴求，卻將收入轉嫁在購物、自費行程之上，因此當旅客不購買特產時，領隊輕者言詞譏諷、態度不佳，重者甚至將旅客「放鴿子」、延後用餐時間、降低用餐水準等「懲罰性作為」紛紛出籠。

三、兩岸業者間三角債問題嚴重

從台灣開放民衆赴大陸探親以來，兩岸間旅行社的債務積欠問題就十分嚴重，台灣旅行社虧欠大陸旅行社團費的情事更是不勝枚舉，因此1988年6月15日，中共國家旅遊局發佈「對國外旅行社旅行費用結算的暫行辦法」，目的就在於防止外國與台灣旅行社拖欠款項、破產倒閉與造成壞帳，以達到保障中國大陸本身旅遊業權益的目的（范世平，2003：4-7）。尤其台灣若干旅行社長久以來不及時結算大陸旅行社團費甚至捲款潛逃，造成許多三角債的爭議進而使得雙方的旅遊糾紛頻仍。因此大陸官方曾一再要求台灣旅行社採取「先付款、後旅遊」的措施，但實際上大陸業者為順應台灣業者的操作習慣，對於國家旅遊局的規定多是陽奉陰違，造成當台灣旅行社發生財務危機甚至倒閉時，往往已經積欠大陸旅行社相當數額的款項，大陸旅行社在索討無門的情況下，觀光客也就淪為人質，雖然中共國家旅遊局質量規範管理司一再強調大陸旅行社不可「扣團」、「甩團」，應與團員「具體協商」費用問題，但大陸旅行團在擔心血本無歸與求償無門的情況下，依舊會要求團員繳交後續團費，甚至許多團員所帶現金不足而被迫以刷卡方式繳付。

四、私下和解惡性循環

台灣旅行社業者限於本身學養多對法律規章敬而遠之，每當遇到旅遊糾紛仍沿用過去私下和解的老方法，因此當遇到嚴重爭議時，欠缺正式的法律處理程序；而消費者為了貪圖小便宜也往往願意配合，因此助長了業者私下和解的處理模式，進而造成許多旅遊糾紛成為一般人無法知曉的「黑數」，對於消費權益的保障有害而無益。

參考資料

1. 范世平，「從英倫行事件看兩岸旅遊糾紛的問題」，展望與探索，第一卷第三期，2003年3月，頁4-7。
2. 交通部觀光局，請參考http://202.39.225.136/statistics/File/200412/table25_2004.pdf。



求學糾紛問題

致理技術學院國貿系助理教授張弘遠 主稿

近來前往大陸地區留學已蔚為風尚，惟兩岸在社會結構、意識型態、教學環境與制度等存在顯著的差異，使得台籍學生必須分心解決適應的問題無法專注於學業。年輕學子在選擇留學之路時，必須要事先加以審慎考量前進大陸所可能遭受的風險與不確定性。

◎赴大陸地區留學所遭遇的困難

出國留學本是為了開拓眼界、學習新知，早期台灣留學生前往美國的人數眾多，但近年來由於兩岸文教交流頻繁，進而使得若干民眾前往大陸高等院校就讀。

若簡單觀察台生前往大陸留學之動機，其大致可以區分為三：

- 一、看好大陸未來發展，透過留學而取得進入當地社會或市場的契機。
- 二、利用大陸對台生之優惠措施與當地較低之物價成本，取得機會進入在台無法進入就讀之科系，並完成學業。
- 三、為配合家人事業發展重心之轉移而前往大陸求學。

在上述三種動機的背景之下，導致近年來許多台灣學生前往大陸留學。

雖然在文化、語言上兩岸有著高度的近似，但是因為所處政治社會環境之差異，再加上意識形態上的不同，因而前往大陸求學往往其所可能遭遇之難度並不亞於前往其他國家。

根據台灣留學大陸青年學生發展協會2003年的網路調查顯示，台灣留學生到大陸求學面臨到的困難主要有：台灣的學歷採認問題，

占9%；畢業後的就業問題、衛生習慣的差異，占8%；住宿問題，包括校內宿舍簡陋昂貴與在外租屋不易，占7%；飲食習慣不同、學校管理不當、上網不便、台胞的受騙經歷，占5%；其他有學費太高、辦理簽證困難、天然氣候差異、與本地同學的相處問題、長距離戀愛、想家、政治環境不同，言論尺度的差異、大陸民衆的民族情緒和敵意、治安問題、假學歷、仲介糾纏不清、學校的軟硬體設備不佳等。

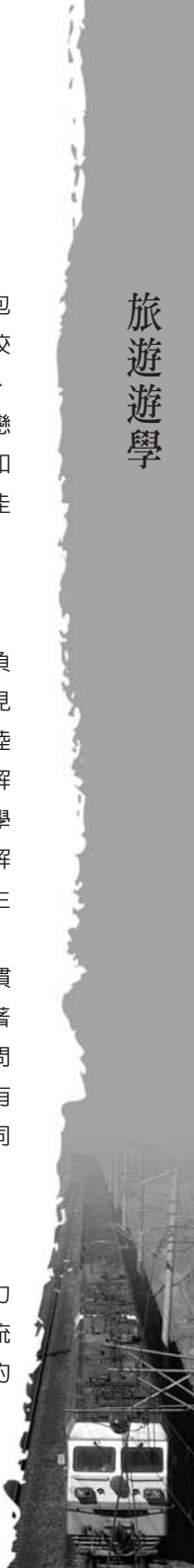
◎行事作風及價值觀之差異

「來者是客」為中國傳統的美德，但在相互競爭的狀況與學校負責台灣留學生老師的疏忽下，似乎不是如此；對於台灣留學生的意見與困難，不能站在一個較開放與理性的立場去面對問題。而中國大陸學校制度的僵化也使得台灣留學生無法適應，遇到問題，從發生到解決都需要很長時間，在被動依循校規與行政流程的環境中，台灣留學生面臨困難時，往往缺乏適當、即時的解決方案，即使有關單位了解到問題的嚴重性，但往往仍維持官僚作風，導致問題惡化，影響台生權益。

其次，就意識形態的角度而言，舊有的國家思想使得大陸人民慣於接受命令指示而不加以判別，與台灣自由思考的民主環境有著顯著差異。近年來，由於兩岸問題的懸而未決，使得大陸人民對於台灣問題的態度充滿了民族情緒和敵意，由於存有成見，台灣留學生若沒有相當的成熟度而受其影響，則容易在價值觀念上產生混淆，出現認同危機。

◎學歷認證問題

再者，眼下中國大陸擁有許多國際知名的重點學府，其學術潛力無庸置疑，若以人才爭取的角度，我方實宜透過學歷認證或學術交流的方式進行人才爭取，然而由於近年來台灣教育產業結構有著重大的



變化，大專院校家數迅速增加，思考兩岸學歷認證不能脫離現存之客觀環境，若吾人自台灣教育產業供需的角度來看，則現階段開放學歷認證，極有可能立即影響本國教育產業，例如：衝擊到國內學校的招生，或畢業就業者權益。

最後，目前大陸教育環境莠莠不齊，各種文件憑證常出現偽造假冒，因而有許多學歷認證出現了假造的現象，但相關問題層出不窮；一些經由不法管道所獲得的學歷，若公司無法判別真假，也會造成事業單位因為錯誤的人才運用而導致利潤的損失。

◎審慎評估

台灣留學生前往大陸留學有其自我實現的動機，但在大陸缺乏歸屬與自尊的需求；由於身處政治對立大國，又離鄉背景，因而往往缺乏歸屬感。就自尊方面而言，對信心、價值感和勝任能力的需求在不同體制的認同標準下產生扭曲，無法獲得他人真心的尊敬與讚美，有的是對立的情結與冷潮熱諷，在實現潛能與產生意義的需求上也造成瓶頸與困頓。

總而言之，負笈他鄉、追尋理想，台灣留學生前往大陸深造，是為了滿足自己對於未來的規劃，為了避免上述負面因素的影響，前往大陸時，應審慎評估，選擇具有實力與知名度的學府，調整自我心態，以免適應不良，同時也需要理解兩岸關係的現況，避免學成之後卻無用武之地的處境。



居住環境

知己知彼-您所忽略的大陸風險

上海金沙江路真北路路口水深及腰 (2005.9.12、UDNDATA-IC)

上海金沙江路真北路路口，由於地勢低窪，積水最深到人腰間，嚴重阻礙行人和過往車輛的正常通行。

大陸居住環境風險評估指標

——中國大陸已成了最不適合人類居住的國家之一

育達商業技術學院通識中心助理教授陳重成 主稿



▲北京沙塵暴，午後街頭一片昏黃。
(UDNDATA-IC)



▲湖北漢江水位持續上漲，湖北省荊門市沙洋段水位截止10月6日凌晨達到超警戒水位，漢江江面全部封航，堤內居民已全部轉移。
(UDNDATA-IC)



▲安徽巢湖市搗毀一非法行醫窩點。巢湖市居巢區衛生局衛生監督所的衛生監督員正在沒收藥品。(2005.10.24、UDNDATA-IC)

2004年全球各國居住品質指數，中國大陸在被評比的111個國家中排名第60。另外，據聯合國開發計畫署對世界各國按照適合居住的程度進行排序，中國大陸排名第94。同時，在聯合國公布的一項不適宜人類居住的20個城市中，中國大陸占了16個。

◎中國大陸名列最不適合人類居住的國家之一

近年來，中國大陸生態環境污染問題日益嚴重、社會治安日趨敗壞，導致總體居住環境品質全面惡化，當前的中國大陸已成為最不適合人類居住的國家之一。據英國經濟學人「資訊周刊」(Intelligence Unit)在新出版的年度刊物「2005年的世界」中公布全球各國的居住品質指數，評鑑標準包括國民收入、健康、失業率、氣候、政治穩定、工作保障、性別平等、自由、家庭和社區生活等，中國大陸在被評比



▲北京公安禁止媒體報導抗議事件。(2003.8.2、中央通訊社)

的111個國家中排名第60。

此外，根據聯合國開發計畫署於2004年7月15日所發表的「人類發展指數」，對世界各國按照適合居住的程度進行排序，中國大陸排名第94。與此同時，在聯合國公布的一項不適宜人類居住的20個城市中，中國大陸就占了16個，所占比例高達80%。

◎空氣污染嚴重—全大陸1/3國土為酸雨區

首先，是空氣污染問題。中國大陸空氣污染嚴重，全大陸有75%的能源來自煤炭，燃煤一年約排放出1,900-2,000萬公噸的二氧化硫，空氣污染全國近1/3的城市人口，不但嚴重影響空氣品質，同時也是造成酸雨的罪魁禍首，目前全大陸有250個城市降下酸雨，國土面積約1/3為酸雨區，這也使得中國大陸成為全球三大酸雨區之一。

由於空氣污染導致的心肺功能疾病，每年平均奪走40萬人寶貴的生命。此外，國際能源總署也表示，中國大陸已成為全球第2大的二





▲大陸醫療資源不足，導致無牌黑醫盛行。
(2005.10.22、UDNDATA-IC)



▲福州市鼓樓區工商局和區整規辦的執法人員依法取締了一家非法加工臘肉的藏點。
(2005.10.25、UDNDATA-IC)



▲防疫人員正在安徽省天長市便益鄉梁營村禽流感疫區內為禽舍消毒。自該村發生禽流感後，防疫人員每天給家家戶戶進行消毒。(2005.10.27、UDNDATA-IC)

氧化碳污染源，排放量佔全球1/7，僅次於美國。僅2002年的二氧化碳排放量就高達30億700萬公噸。

◎室內污染—隱形殺手日奪305條人命

其次，室內空氣污染已成了居民的隱形殺手。據中國大陸室內裝飾協會環境檢測中心指出，中國大陸每年由於室內空氣污染所引起的死亡人數高達11萬1千人，平均每天奪走305條人命。另外，每年約210萬名兒童因裝修污染引起上呼吸道感染致死，

其中100多萬名五歲以下兒童的死因和室內空氣污染有關。據該中心表示，室內污染造成兒童傷害主要有：誘發兒童血液性疾病、增加兒童哮喘病發病率、造成新生兒先天性異常、引發新生兒心臟病、降低兒童智力等。

室內裝潢與家具是居住環境的新污染源，根據山東省室內環境檢測中心的一項檢測結果顯示，濟南市有高達百72%的家庭因裝修造成室內甲醛污染超過標準，而北京、上海和廣州等大都市的相關檢測亦不令人樂觀，黑龍江省最嚴重的甲醛污染甚至超過標準百倍之高。由於吸入家庭裝修或家具釋放的甲醛、苯和總揮發性有機物等環境污染物質，已嚴重威脅居民的健康，導致免疫力下降，甚且危及生命安全。

◎三億人面臨飲水安全威脅

第三，飲水的短缺與嚴重污染等問題。中國大陸各大城市不但面臨供水嚴重不足的問題，同時還飽受飲水嚴重污染之苦。目前，全大陸600多個城市中，有400多個存在供水不足的問題，其中110個嚴重缺水，城市缺水總量達60多億立方米；在河流污染方面，全大陸有46.5%的河流受到污染，10.6%的河長嚴重被污染，已經完全喪失使用價值。與此同時，飲水也受到嚴重污染，90%流經城市的河段嚴重被污染，飲用水受到人類和動物排泄物污染，13億人口中有7億人缺乏潔淨的飲用水。當前，全大陸有2/3的主要城市嚴重缺乏乾淨用水，近3億的農村人口飲用不合格的水。

◎垃圾量過大

第四，垃圾量過大問題。目前，中國大陸的垃圾堆放量接近65億噸，人均年產廢舊物資達400公斤，其中城市垃圾每年接近1億4千萬噸，而處理率只有54.2%，無害處理率則更低，「垃圾山」問題已對居民的居住環境品質構成了最直接的威脅。



◎社會治安日益敗壞

第五，社會治安敗壞問題。近年來，整個中國大陸已處於政治和社會穩定的高風險期，社會治安嚴重敗壞，各種暴力破壞、搶劫、綁架勒索等案件急遽上升，黑社會幫派組織性犯罪活動頻仍。據中共公安部表示，2004年全大陸綁架報案件數即達3,863起。另外，2004年底，中共中央社會治安綜合治理委員會針對大陸的社會秩序、治安和安全等議題，以居住、生活、工作、學習、購物、交通、文化娛樂、旅遊等8項指標進行風險評估，能達到這8項指標安全標準的城市只有5至7個，被列為不安全的城市則高達132個，而處於危險的城市則有25個，顯見中國大陸的居住環境安全正急速惡化中。

總得說來，中國大陸的環境污染，已逐漸從陸地蔓延到近海水域、從地表水延伸到地下水、從戶外擴散到室內、從一般污染物擴大到有毒有害污染物，形成點源與面源污染共存、生活污染和工業排放重疊，各種新舊污染與二次污染複合，大氣、水體、土壤污染交互作用，對生態系統、食品安全和人體健康構成了嚴重的威脅，如果再加上社會治安的急遽惡化，當前的中國大陸已成為最不適合人類居住的國家之一。

河川污染問題

國立臺北大學公共行政暨政策學系助理教授 王信賢 主稿

根據2004年3月號的《國家地理雜誌》指出，中國有2/3的主要城市嚴重缺乏乾淨用水，高達7億人喝的水受到人類與動物排泄物的污染，而且水質離政府最低標準還很遠。據估計中國大陸因整治水污染問題，每年損失約540億美元。因此水質污染的問題，儼然成為中國大陸政府治理的心腹之痛。

◎從「四川沱江水污染」談起

2004年3月2日，四川簡陽市宣佈全市暫時停止飲用自來水的規定，從而開啓了簡陽城斷水13天的故事。

2月26日簡陽城裡的居民開始發現家裡的自來水出現異味的時候，簡陽郊外的沱江江面也開始浮起一條條的死魚，養魚的農民在隨後幾天裡眼睜睜看著一場災難的發生。這場浩劫共導致328噸的魚兒死亡，簡陽市損失達7,000多萬元人民幣，沿江600多公里的流域遭到污染，直接經濟損失超過3億人民幣。專家估計，大約需要五年時間才能恢復事故前的生態環境水平。追根究底追查，發現原來是川化集團公司控股的川化股份有限公司所屬第二化肥廠所造成，此公司在2月初時因違規生產，導致大量含有氨氮廢水直接排入沱江。然而到了5月初，沱江再次遭到污染，這次的禍首是由仁壽縣東方紅紙業有限公司所釀成的，由於此公司偷排和超標排放造紙廢水，使得沱江再次受到污染。

在「川化事件」中，四川省檢查機關雖對負有監管職責的有關人員進行調查，但是都仍只是著重形式上的懲罰，例如對川化集團處以100萬元的罰款，但是川化集團下屬的川化股份有限公司總資產約18



億元，去年銷售收入約10億元，利潤高達8800億元，這樣的罰款對於企業而言，不過是九牛一毛罷了。至於根本的解決生態污染的問題仍無法加以改善，東方紅紙業有限公司在5月初再度排放廢水，使得沱江再度受傷害。

◎中國河川污染困境與後果

中國水質污染越來越嚴重。根據統計，1980年全國22.1%河流（按長度計）受到污染，其中5.7%嚴重污染，已喪失使用價值，到了二十一世紀初，全國57.1%的河流受到污染，其中10.6%嚴重污染。在20餘年間，水污染不但沒受到遏止，反而越來越嚴重。其中最突出的問題莫過於以下：

1、三河三湖問題嚴重：

事實上，中國大陸水污染問題不僅僅只有三河三湖（所謂三河三湖指的是淮河、海河、遼河、太湖、巢湖、滇池，為中國大陸整治的重點內容），據統計中國大陸的七大水系污染程度依序為：海河、遼河、淮河、黃河、松花江、長江、珠江。巢湖、滇池、太湖等淡水湖泊優氧化嚴重。「三河三湖」流域是中國人口最稠密的地區之一，其中分布了中國重要的工業、農業基地和政治文化中心。由於近年來經濟發展和人口增加，工業、農業和生活污染物的排放造成了該流域嚴重的工業和有機污染。

位居中國污染最為嚴重的是海河，海河流域全長一萬平方公里中，有75%受到污染，污染比例高居中國7大江河首位。海河河道上不是沒水（斷流），就是排放的工業生活污水。而淮河流經的區域更是充滿濃濃「醬油水」所帶來的刺鼻氣味。中共全國人大「環境與資源委員會」最近的一次調查發現：淮河污染嚴重反彈，主要水質污染指標已經達到或超過歷史最高水平，整個流域約60%為劣五類水質，直接影響的民衆約1.3億人口。

在三湖方面，江蘇省洪澤湖、太湖分別為中國的第3、第4大淡水湖泊，然而，由於地方盲目開發湖泊資源，使得湖泊面積銳減的趨勢並無稍加平息，還導致嚴重污染，水環境惡化，其中，太湖水質污染嚴重，80%的水體已經優氧化。另外，於安徽省公佈的《2004年環境狀況公報》顯示，中國五大淡水湖之一的巢湖污染嚴重，全湖平均水質屬中度富營養狀態。由於企業的污水排放，地方幹部睜一隻眼閉一隻眼，致使防污治污工程成效不彰。而雲南滇池的狀況亦是如此。

2、癌症村：

水源污染所造成的直接危害就是民衆的健康，中國大陸目前各地出現的「癌症村」便是明證。根據「香港文匯報」指出，以觀潮著名的錢塘江，目前每天一萬多噸如同墨水般的化工學廢水注入，浙江錢塘江附近的塢里村與赭山村總人口不到2,000人，已先後有60多人死於癌症，佔全村人口的3%，此數據還在持續且快速增加。

而目前中共投入最多整治經費的淮河，狀況依然。位於河南省西平縣呂店鄉是淮河第二支流——洪河流域流經的鄉村，1994年至2004年底，沿河八村11年中死亡1,838人，年平均死亡率達到9.7%，遠高於5%的正常死亡率，其中2004年總死亡人數為209人，更高達12.2%，死亡原因主要是患肺癌、肝癌、消化系統癌症等，其原因乃是河川污染。

3、搶水風波與超抽地下水：

目前中國水系由於污染、建壩、過度使用水，導致河流枯萎、斷流，從而喪失自身淨化能力，呈現整體惡化的趨勢。在水資源短缺的情況下，其造成兩項後果：一是爭搶水資源，另一則是超抽地下水。

就前者而言，中國大陸700多個城市中，已有半數以上面臨長期的缺水問題，造成每年工業產值損失達150億美元。剩餘的水源也因為工業廢棄物、都市污水和化學廢料的污染而越來越髒。由於水資源



的珍貴性，導致中國境內因搶奪水資源而引發的衝突越來越常見，如山東省就曾有數千名農民因官員企圖阻止他們前往蓄水池而暴動。

就後者而言，水資源的短缺使得許多人就將腦筋動到「地下水」上，其亦成為原本已相當沈重的水循環問題上的最後一根稻草。目前中國淺層地下水資源污染極為嚴重，大約有50%的地區淺層地下水遭到一定程度的污染，約有1/2城市市區的地下水污染嚴重，地下水水質呈下降趨勢。此些污染物主要來自工業和生活排放廢水，其次來自農業上的化肥、農藥的污染。水資源的污染給人民健康帶來危害，更加劇了水資源短缺，造成惡性循環。而超抽地下水的效應，導致更嚴重的後果產生。據中國官方報導，中國的海河流域已經形成中國最大的地下水開採漏斗區，整個海河流域已超採地下水1000多億立方米，面積達到九萬多平方公里，出現了約30多個小漏斗區，河北省、天津市、山東德州市的漏斗區已連成一片，這樣大面積的地下水開採漏斗區在世界上是非常罕見的。

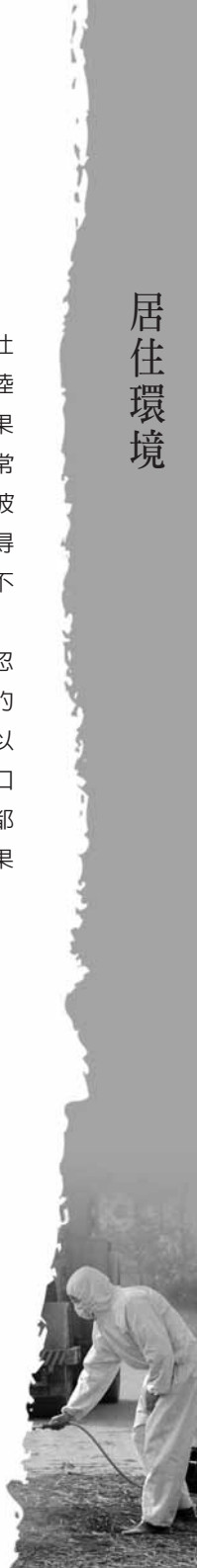
◎河川污染治理與省思

歷時10年、花費人民幣600億元治理的淮河，是中國投入最多、最早（1994年）展開污染治理的大河，但是目前卻再度出現嚴重污染，且污染指數創歷史新高，2000年起淮河污染持續加深，污染狀況回復到10年前展開大規模治污前原點，從2004年開始，淮河13條支流全部超過標準。另外，中共中央為了保證「三河三湖」流域的水安全，在2001年啟動的水污染防治的「十五規劃」，希望在5年間投資1036億元完成1,534個城市污水處理、截污導流、農業面源污染治理和流域綜合治理的項目。執行至今，除了太湖流域，將近半數的治污項目都還沒開工。也就是3年來僅完成原計劃30%的投資，但是還有725億元資金沒有著落。此外，三峽工程所造的生態破壞與污染極為嚴重，一方面不僅對氣候、水文條件和地形造成重大影響，例如三峽開工九年來沿岸崩塌3,465處，變形高達1,190多個，另一方面，長江

三峽大壩庫區污染嚴重，已被有關當局列為重點治理的流域。

長久以來，大多數人都將目光集中在中國大陸各種政經轉型與社會變遷等議題時，其實，一個更為重要且急迫的問題早已對中國大陸提出挑戰，此即是「水」。日本著名的政治評論家宮崎正弘說：如果中國無法在近年内解決缺水、水污染等問題，很可能引起中國歷代常發生的民族大移動現象，其預言，第一，由於自然的環境被大規模破壞，天候將產生巨變，水資源劇減，進而引起水荒及飢荒，人民不得不往水源較豐饒的地方移動；第二，水污染的結果，疫病四起，也不得不引起民衆大遷徙，由於民族大移動而引起的暴動勢所難免。

中國大陸由於長期過份強調各種經濟數據的成長（growth）而忽略了社會整體的均衡發展（development），此種「成長中心」導向的經濟運作模式所直接傷害的便是生態環境，再加上政商利益勾結，以及治理能力的衰弱，使得各種監督機制形同虛設，相關政策也流於口號。無怪乎有人提出，目前中國因經濟成長所賺得每一塊錢，未來都將花兩塊錢予以彌補。而此現象是「現在進行式」，其所造成的後果將是不可估量的。



洪澇災害 威脅生命財產安全

銘傳大學大眾傳播學系副教授許志嘉 主稿

1990年代以來，大陸每年平均洪澇災害受災人口達1億5,100萬人，死亡3,282人，倒塌房屋252萬間，直接經濟損失1,115億元人民幣，水利工程水毀損失151億元。人為因素是造成災情不斷擴大的主要原因。

◎洪澇災情日益嚴重

1990年代以來，每年春夏之際，大陸各地便紛紛傳出洪澇災情，洪水災情幾乎快成為大陸媒體每年必然報導的重要新聞內容，但在這些大量洪水災情報導背後，其實就是千千萬萬老百姓生命財產遭受衝擊威脅的災難故事。

洪水災難原本就是中國大陸一項重大天然災害，大禹治水的故事就是上古中國人民對抗洪水的經典。這樣的洪水災難仍不斷威脅大陸人民生活財產安全，而且有愈來愈嚴重的趨勢，1950～1980年，大陸每年平均有1,000萬公頃耕地受到洪澇災害，受災人口以百萬計，經濟損失約150～200億元人民幣（中國公眾科技網，2004.3.26）。

隨著改革開放經濟建設的發展，洪澇災害也像經濟成長速度一樣發展，長江、黃河、松花江、海河、遼河、淮河及珠江等7大水系幾乎年年都面臨洪水威脅，洪水災情也愈來愈嚴重。以長江為例，1950年至1990年之間，平均不到3年發生一次大水，但1980年代以來，長江流域幾乎年年發生洪災（馮遠理，2002.7.5）。

1998年夏季，大陸發生歷史上最嚴重的洪澇災情，長江全流域都出現歷史性大洪水，松花江、嫩江也出現特大洪水，當年洪水受災人口達2億2,300萬人，死亡3,004人，耕地受災面積2,100萬公頃，倒

場房屋497萬間，直接經濟損失1,666億元人民幣（中國公眾科技網，2004.3.26）。2002年，長江、松嫩流域出現百年一遇的大洪水，因洪水及其他災害造成的直接經濟損失更達2,500～3,000億元人民幣之間（胡鞍鋼，2002.7.4）。

歷史性的洪水災情，造成大陸人民重大災害損傷，此後，洪水災情並未減少，「百年一遇」大洪水不僅未成為歷史，反而幾乎連年出現在大陸媒體的報導。

◎人為因素加劇災情

總體而言，1990年代以後洪澇災害日益惡化，1950年代出現中災以上災害頻率為12.5%，1990年代以來幾乎年年遭大災；1950年代耕地年均受災比率16.7%，1990年代達到33%，幾乎每年有1/3農作物受災（胡鞍鋼，2002.7.4）。1990年代以來，大陸每年平均洪澇災害受災人口達1億5,100萬人，死亡3,282人，倒塌房屋252萬間，直接經濟損失1115億元人民幣，水利工程水毀損失151億元（鄂竟平，2005.1.10）。

洪水災害不僅造成農作物損失，經濟損失，更造成龐大人口死亡、受災，影響人民的正常生活。有些學者強調，災情不斷擴大與天氣的不穩有關，但這只是部分因素，事實上，1980年代大陸平均年降水量還比1950年代少，人為因素還是造成災情不斷擴大的主要原因。

首先，大陸當局為了解決耕地不足問題，1950年代開始組織農民進行大規模「圍湖造田」運動，填平湖泊變成農田，從1950～1980年代，大陸湖泊總面積被圍墾了1/3，達到243萬畝（中央社，2005.6.26）。湖泊原本具有蓄洪、調節水量的功能，湖泊面積大幅縮減後，調節河流水量的功能降低，一旦下大雨，河流無法排入湖泊，為了防止河水外流，便開始加高河流堤防，大陸連年出現「百年一遇」的大水之外，還連年出現再創歷史新高的河流水位。

其次，為了經濟建設，許多原本用來作為洩洪、排洪的堤垸和蓄



洪區，也被改為耕地，甚至在堤垸內就蓋了不少工廠（中央社，2005.6.26）。於是，原本用來蓄洪的區域不僅無法發揮蓄洪功能，反而需要保護其內的耕地與工廠，洪水只能向外排放。

第三，水庫年久失修也是造成大陸洪水災害的重要原因，擁有蓄水防洪功能的水庫因失修而失去功能，有的水庫擋不住大水，因而被沖垮，甚至加大災情。大陸水利部門管轄的8萬3仟700多座水庫中，具有安全隱憂的危險水庫達3萬413座，約占總數的36%（中央社，2005.2.22），。

第四，洪災頻發的一個更重要原因則是對山坡地的濫墾濫伐。為了追求經濟高速發展，大陸許多地方任意砍伐具有水土保持功能的樹木，種植無法涵養水土的植物，甚至蓋工廠，因而造成各地山洪爆發事件頻傳。大陸水利部副部長鄂竟平便指出，2003年、2004年山洪災害分別造成767人和815人死亡，占當年全大陸洪水災害死亡人數的49%和76%（瞭望東方周刊，2005.6.20），山洪爆發儼然成為大陸洪水奪走人命的主要兇手。

◎環保意識治本之道

大陸當局也了解洪災問題的嚴重和背後的人為因素，因而提出「退田還湖」、「退耕還林」等政策，以求恢復湖泊功能、改善山坡地生態，以防災情的擴大。為了防制汛情，甚至成立由副總理直接領導的「國家防汛抗旱總指揮部」，以監控每年發生的洪水災害。

不過，在經濟建設為中心的基本路線下，大陸當局要針對所有問題完全加以改善並不容易，因為，要退田、退耕，首先要安置這些已經在耕作的農民。其次，大陸失業問題嚴重，退田退耕農民就業也是大問題，禁止砍伐林木也會造成大量失業，關閉蓄洪區工廠同樣也會加劇失業問題。第三，即便中央政府有決心解決問題，但地方政府基於地方利益考量，不擇手段爭取經濟發展，對於生態環保意識認識也不夠，要貫徹中央命令改善問題也不是短時間可以辦到。

洪水災害固然有天災的因素，但背後的人為因素更為嚴重。解決引發連年洪災的問題需要大陸當局下定決心，如何在追求經濟成長、解決就業問題的同時，不讓問題惡化，再進一步尋求問題的徹底解決，是當務之急。除了強力貫徹中央政策之外，加大生態環保教育，強化民衆環保意識，則是長遠治本的重要關鍵。

參考資料

1. 中國公眾科技網。<http://database.cpst.net.cn/popul/natur/desat/artic/40326082444.html>
2. 馮遠理，南方都市報，2002.7.5。<http://www.yannan.cn/data/detail.php?id=581>
3. 鄂竟平，「大力推進兩個轉變提高防汛抗旱能力」，2005.1.10。
<http://sfdh.chinawater.com.cn/ztbd/2005fbhy/20050110/200501100011.htm>
4. 胡鞍鋼，「災害與發展：中國自然災害影響與減災戰略」，2002.7.4。
<http://www.hwcc.com.cn/newsdisplay/newsdisplay.asp?id=39968>



乾旱災情嚴重 影響人民生活

銘傳大學大眾傳播學系副教授許志嘉 主稿

45%國土屬於乾旱或半乾旱地區，1950～2000年，平均每年受旱面積3億2,600萬畝，成災1億3,400萬畝，平均每年減產100億公斤糧食，年均直接經濟損失144億7千萬元人民幣，間接經濟損失852億3千萬元人民幣，1990年代以後持續惡化，農作物因旱受災平均面積為擴大為4億700萬畝。

◎近半國土屬於乾旱地區

「南澇北旱」似乎已經成為大陸自然災害的重要特徵，但媒體較常關注的焦點往往是水災，因為洪水災情時常奪走人命，不過，就災害影響來看，大陸乾旱災情影響的範圍、面積及造成的損失並不亞於水災，對人民生活造成相當嚴重的傷害。

大陸乾旱問題已非常嚴重，被稱作「母親河」的第二大河黃河便時常出現斷流現象，1990年代以後斷流問題更為嚴重，1997年黃河斷流時間更長達330天(荊楚在線，2002.4.11)。

統計資料顯示，大陸發生乾旱的次數多於洪澇，1951～1990年，大陸發生乾旱300次，洪澇236次，因旱災造成的受災面積占水旱災受災總面積的71.2%（我國乾旱的主要特點）。大陸乾旱區域相當廣大，45%國土屬於乾旱或半乾旱地區，1949年以來，乾旱受災面積占總受災面積的60～70%，每年平均減產100億公斤以上（國內七大自然災害，2004.3.26）。

從旱災受災區域來看，受旱最嚴重的是黃淮海地區，占全大陸受旱面積的46.5%，成災面積的50.5%，其次是長江中下游地區，受旱面積和成災面積分別占全大陸受災與成災面積的22%和10.2%，再次是東北、西北、華南和西南地區（國內七大自然災害，2004.3.26）。

旱災發生的地域似乎不僅是傳統的北方為主，多雨的中南部地區也面臨乾旱的威脅。

從乾旱發生的季節來看，隨著地區而有不同，西北地區常年乾旱，其他地區，夏日雨量較多，因此，春旱、冬旱、秋旱較常見，但隨著雨季的變化和降水的多寡，夏旱也時常出現（我國乾旱的主要特點）。基本上，大陸四季都面臨著乾旱的威脅。

◎近半國土屬於乾旱地區

從區域與季節來看，乾旱對大陸的威脅幾乎是全面性的，而且，乾旱災情並不隨著大陸經濟發展與科技的進步而有所改善，且呈現持續惡化的趨勢。

根據大陸統計資料，1950～2000年，大陸平均每年受旱面積3億2,600萬畝，成災1億3400萬畝，平均每年減產100億公斤糧食，造成直接經濟損失144億7千萬元人民幣，間接經濟損失852億3千萬元人民幣（聯合早報，2000.6.13）。

大陸水利部副部長鄂竟平指出，1990年代以來大陸農作物因旱受災平均面積為4億700萬畝，比中共建政以來的平均值高出近8000萬畝。以2004年為例，這一年是大陸旱情較輕的年份，全年農作物受災面積2億4,900萬畝，糧食絕收2738萬畝，損失糧食231億公斤，直接經濟損失315億元人民幣（鄂竟平，2005.1.10）。即便是受災較輕的年份，造成的農產品與經濟損失也遠高於以往。

乾旱除了造成農業損失外，對人民生活也造成重大影響，2001年大陸發生大旱時，超過2,000萬人口發生飲水困難（中央日報，2001.6.1）。事實上，大陸每年缺水總量約300至400億立方公尺（新華社，2005.3.21），由於水資源不足，農村地區3億多人口飲水不安全（北京青年報，2005.2.27），城市水資源也嚴重不足，600多座城市中，400多座缺水，2/3以上城市供水不足（中新社，2005.3.22），城市與農村居民都面臨乾旱缺水所造成的生活不便。



此外，由於乾旱缺水也造成生態環境的循環惡化，大陸沙漠化面積不斷擴大，2004年大陸荒漠化土地總面積達263.62萬平方公里，占國土總面積27.4%（國家林業局，2005.6）。許多地區超抽地下水，造成嚴重地層下陷，已有20多個大城市發生不同程度地層下陷，200個縣市發現地裂縫（國內七大自然災害，2004.3.26），長江三角洲中心地區便因為地層下陷損失近3,500億元人民幣（大紀元，2005.4.4）。

◎近半國土屬於乾旱地區

旱災頻傳的主要原因，一般都認為是降雨普遍不足，但許多研究旱情的大陸專家卻強調，乾旱問題有很大程度是人禍，大陸缺的不是水，欠缺的是科學、管理、體制。中國氣象科學研究院研究員張家誠指出，大陸旱災主要發生在北方，華北大部分地區年降水400毫米以上，以色列年降水量不足200毫米，但農業為以色列經濟帶來十多億美元的純利潤，大陸主要問題是嚴重浪費水資源，農業用水占大陸總用水量的80%以上，但多數地區未重複利用水源，生產1斤米，要用掉一噸水（南方周末，2000.5.26）。

水資源管理績效不彰也是乾旱的主要原因，例如黃河上游層層修水庫，截水自用，中游缺水就打井，抽地下水，到了下游，河水和地下水都沒了，許多水利工程對其他地區來說可能變成水害工程（南方周末，2000.5.26）。

對於旱災引發的重大影響，大陸當局不僅成立防汛抗旱總指揮部，加強對抗旱災的管理，還投注大量資金解決問題。為了解決北方水荒，2002年更動工興建總投資額5,000億元人民幣，工程規模與投資都比三峽大壩還要龐大，號稱全世界最大水利工程的「南水北調」工程（新華網，2002.12.27）。

龐大水利工程屆時能否完全達到興建目標，仍待工程完工的檢證，但可以確知的是已經對大陸生態造成嚴重的破壞（王維洛，

2000.10.23)。大陸旱災最根本成因是欠缺有效的水資源管理，減少對生態的人為破壞、教育民衆節水觀念、修好各地持續漏水中的水龍頭、整建危險水庫，都是當前解決乾旱問題的治本之道，大陸當局應該正視善用有限水資源的課題，恐怕才是解決問題的最好方法。

參考資料

- 1.國內七大自然災害，2004.3.26。
<http://database.cpst.net.cn/popul/natur/desat/artic/40326082444.html>
- 2.「我國乾旱的主要特點」，水網。<http://www.shuiwang.com/chinawater/chinawater06.htm>
- 3.鄂竟平，2005.1.10。
<http://sfdh.chinawater.com.cn/ztbd/2005fbhy/20050110/200501100011.htm>
- 4.國家林業局，「中國荒漠化和沙化狀況公報」，2005年6月。
<http://www.china.com.cn/chinese/MATERIAL/889215.htm>
- 5.王維洛，「南水北調後患無窮」，2000.10.23。<http://www.mlcool.com/html/00540.htm>



內陸沙塵暴問題

民進黨中國事務部主任董立文 主稿

每年冬末及春季，中國北方地區經常會發生沙塵暴，沙塵多半隨高空西風帶向東傳送，進而影響日本、韓國等地，近年來沙漠化情形日益嚴重，近20年來每年擴展約2,460 平方公里，再加上全球氣候變遷導致乾旱、降雨分配不均等因素，沙塵暴發生頻率及強度都有增加之趨勢，對台灣的影響也明顯增強。

◎沙塵暴災情遍及東亞各國

每年冬末及春季，中國北方地區經常會發生沙塵暴，揚起的沙塵多半隨高空西風帶向東傳送，進而影響日本、韓國等地，近年來因為沙漠化情形日益嚴重，再加上全球氣候變遷導致乾旱、降雨分配不均等因素影響下，沙塵暴的發生頻率及強度都有增加之趨勢，因此對台灣地區的影響也明顯增強。

朝鮮官方中央通信社報導，中國戈壁沙漠的沙塵暴自4月17日已吹到朝鮮半島，這些沙塵暴攜帶沙粒與工業污染物質，由風勢挾帶而來。平壤地區的沙塵暴每平方公里挾帶一點六噸重的粉塵。當局呼籲一般民衆戴上面罩與太陽眼鏡防範沙害。

4月29日發生在北方部分地區的沙塵天氣，使7個省區市226個縣市7,900萬人口受到影響。本次沙塵天氣在中國的影響範圍包括內蒙古中西部、陝西北部、山西北部、河北中北部、京津地區和遼寧西部，共計7個省(區、市)226個縣市

5月4日和5日連續遭受沙塵暴和霜凍侵襲，剛剛出苗的棉花、辣椒、瓜類等農作物大面積受災，給農業生產造成巨大損失。據統計，全縣57萬畝農作物不同程度受災，重災面積28·8萬畝，成災農作物

經濟損失達1・1億多元。

5月10日下午，呼和浩特市民在沙塵暴中艱難行進，城市道路能見度下降到500米左右。2005年入春以來，呼和浩特市已經遭受多次不同強度的沙塵暴襲擊。

◎沙塵暴問題日益惡化

大陸西北地區乾旱且多沙漠，又正好位在北方冷空氣進入中國的路徑通道上，在每年3月春季來臨，鋒面活動仍然活躍，此時土壤已經解凍，地表裸露疏鬆，一旦有強冷空氣過境，緊貼地表產生強風，非常容易引起沙塵，此即為造成沙塵暴發生之特殊條件。

反聖嬰現象（La Nina）所伴隨大範圍的海洋大氣變化強度超過以往，造成中國北方冬天強風天氣頻繁，春天華北地區和西北地區東部氣溫顯著增高，同時降水稀少，致使大面積表層解凍後土壤乾燥、疏鬆，因此引起多次強沙塵暴天氣。

造成近年沙塵暴日趨強烈的最大因素，就是不當的人為開發、濫墾森林，使土地沙漠化快速擴張，為沙塵暴提供充足的沙源所致，大陸沙漠化土地面積在50、60年代每年擴展1,560 平方公里，70年代每年擴展2,100平方公里，近20年來每年擴展約2,460 平方公里。

大陸沙塵暴發生後，除影響中國本地外，主要向東影響日本、韓國、北太平洋、夏威夷，甚至可以遠及加拿大及美國西岸，往南可影響到台灣、香港，甚至達菲律賓，影響範圍相當遼闊，佔了全年沙塵暴次數之75%左右，強與特強沙塵暴亦發生此三月間，其中又以4月份發生沙塵暴頻率最高。

◎沙塵暴對中國經濟社會危害甚大

沙塵暴對人、畜和建築物的危害絕不亞於颱風和龍捲風。近5年來，中國西北地方累計遭受到的沙塵暴襲擊有20多次，造成經濟損失12億多元，死亡失蹤人數超過200多人。



沙塵暴降塵中至少有38種化學元素，它的發生大大增加了大氣固態污染物的濃度，給起源地、周邊地區以及下風地區的大氣環境、土壤、農業生產等造成了長期的、潛在的危害。特別是農作物賴以生存的微薄的表土被刮走後，貧瘠的土地將嚴重影響農作物的產量。

沙塵暴使空氣中懸浮微粒增加，對人類及動物呼吸系統造成危害。大氣中的霉菌數量較平日增加2至3倍以上，且此菌種會造成小麥的死亡。而沙塵源自於沙漠，富含大量的鈣、鉀及鎂離子，會直接影響雨水之化學組成，而發生泥雨現象，而懸浮微粒也會堵塞植物氣孔，妨礙植物光合作用進行。

◎沙塵暴對台灣具潛在威脅

當沙塵影響台灣地區時，並不至於出現明顯的黃色霧狀現象，一般民衆除了感覺能見度降低外，不易由肉眼判斷。但是在沙塵影響的日子裡，停放在室外的汽車隔日會有一層淺黃色的灰塵，那就是來自大陸地區的沙塵。

中國沙塵暴對台灣造成之負面影響，包括空氣品質惡化與能見度降低。由於空氣中懸浮微粒增加，容易造成過敏性鼻炎，引發咳嗽、氣喘、眼睛不適、皮膚過敏及皮膚癢等症狀，是對民衆健康最明顯之影響。

由於沙塵暴帶來大量懸浮微粒，造成空氣品質惡化，因此在沙塵暴影響台灣期間，患有呼吸道疾病或心血管疾病之民衆，尤其是老年人或小孩，應該盡量避免出門，如需外出，則應帶上口罩、護目鏡以過濾髒空氣，避免直接之接觸。

愛滋病疫情

國立臺北大學公共行政暨政策學系助理教授 王信賢 主稿

中國大陸自1985年發現第一個愛滋病患後，截至目前官方宣稱現存感染者約84萬人，並以每年40%以上的驚人速度成長，位居亞洲第二位，全球第十四位的國家。聯合國愛滋病防治機構估計，到了2010年，中國大陸愛滋病感染人數達到1,000至1,500萬人，屆時將成為中國的國家性災難。

◎從河南地區賣血感染愛滋談起

1999年11月，武漢大學中南醫院傳染病科主任、中國艾滋病高發區的最早發現者桂西恩教授檢查了河南省某村中155名賣血者，發現其中96人感染愛滋病病毒，感染率高達60%之後，河南省的愛滋病情引起了全球對它的強大關注。

河南省，一個窮苦潦倒的省分，地方官員亂攤派、亂收費、亂罰款，導致農民負擔沉重，逼的農民轉向賣血這條路，利用這種危險而無奈的交換得到維持生命的鈔票，而這種風氣於八、九十年代期間，在河南、安徽等中國許多省份的農村掀起賣血潮，據當地居民回憶起當年的情況，有些村民一個月之內竟然可以賣血達13次；有些村民天天趕場，抽到沒有血管可以抽了；或者是抽到昏倒的情形比比皆是。1995年在河南，當時400毫升血可賣45元，對於窮苦的農民而言是一筆龐大的數字，因而導致河南地下血站成為賣血者的天堂，而災難就在這不知不覺與皆大歡喜的賺錢中降臨。因為抽血人員把好幾個人的血放在離心機中，等到血漿分離之後再回注到每個人的血管，另外與此當時所採用的注射器根本就沒有消毒，就直接插入另一個人的血管內。就是這種非法抽血的方式導致了災難，愛滋病毒就如此散發出去。



據官方資料，河南省愛滋病毒感染者之中，有86.69%是透過賣血感染，其中農民佔97.22%，感染者和病人集中在38個貧困村。1995年以前由於貧窮靠賣血掙錢的河南上蔡縣農民，在2001年衛生部門檢測具有賣血史的1,233人中，共檢查出愛滋病毒感染513例，這個國內愛滋病疫情爆發最早、疫情最嚴重的村莊，近年成了國內媒體關注的焦點。另一個情況嚴重的文樓村，總人口3,172名中，患愛滋病者已經高達900人，佔總人數近30%，迄今近100人因愛滋病死亡。

其實早在1994年，衛生部門就已經獲知賣血者中有愛滋病患者或攜帶者。當時一批由蘭州出口南韓的血制品中被發現含有愛滋病毒，原漿就採自於河南。也在這一年，上蔡縣人民接到上海生物製品所的通知，他們售往上海的血漿中被抽檢出有2例攜帶愛滋病毒。然而政府卻延至1998年才關閉了河南的血液採集站，並且一再對外宣稱疫情尚未嚴重化，一直到了2004年8月中國政府才首次承認愛滋病已經造成國家重大負擔，且非法賣血是愛滋病蔓延的原因，而後也陸續關閉了49處血庫機構以遏止賣血活動。

◎中國愛滋病現狀

除了輸血、賣血感染愛滋病之外，通過針頭注射毒品以及性行為中，不用保險套都使得愛滋病在全中國迅速蔓延。目前愛滋病在中國蔓延的情形如下：

1、疫情涉及廣泛：

總共涉及31個省、自治區與直轄市，其中沿海、沿邊以及大城市的情形尤為嚴重。中國愛滋病有地域性特徵，西部以吸毒共用注射針頭感染為主，如四川在冊吸毒者已達66,317人，才居全國第3位而已，更遑論其它省市；而中部以非法採集血漿感染為主，如當年商丘、開封、南陽等地區的血禍同樣十分嚴重，亦都到了發病期了。

2、向一般人群擴散：

根據聯合國兒童基金會駐中國辦事處衛生官員許文青表示，目前中國愛滋病感染者中男性與女性的比例已經接近5：5，這表示著愛滋病已在普通人群中流行。也就是一旦男女感染比率平衡，愛滋病毒的傳播速度會加快。中共國務院副總理吳儀，於兼任國家衛生部部長時曾表示，「中國愛滋病疫情處於由高危人群向普通人群大面積擴散的臨界點，如果防治不利或任其發展，失去這個消縱即逝的時機，後果將十分嚴重」。

3、經由性行為感染上升：

隨著中國社會的逐漸開放，近年來性行為傳播途徑上升明顯，感染比例由先前的5%上升至目前的11%左右。這與中國民衆性觀念不正確有極大關係，根據一項全球性調查，高達7成的大陸受訪者不使用保險套，比例居全球之冠。而中國女性感染愛滋病的比率從1980年的10%升高至41%，主要是經由性行為傳染，如重慶市約有5萬女性「性工作者」，其中就已有3,000人感染愛滋病毒，性傳播的比例達到50%。

4、以青壯年為主：

所謂的青壯年指的是15到40歲間的人群，佔感染人數的93.9%。這群青壯年肩付著國家的經濟發展責任，若不妥善處理，為國家未來的發展將是一大危機。

另外中國目前的男同性戀約有500萬到1,000萬人左右，佔全國男性總人口的2%到4%，而他們的愛滋病感染率約為1.35%，在中國感染愛滋病的高危人群當中，男同性戀佔第2位，僅次於吸毒人群。

◎中共因應措施

90年代初期，許多地方官員發起「血漿經濟」，倡導農民以賣血



致富，也正是因為如此，導致一些受到經濟利益驅動的「血頭」、「血霸」私自設點，非法偷採血漿；如在河南設立單採血漿站點，違規操作，大量採集、收購原料血漿，造成愛滋病在捐血人群中傳播。這些因賣血或因使用這些被污染血漿的人，經過幾年的潛伏期之後，現在開始陸續發病，有的甚至死亡。大陸當局對愛滋病防範工作堆動的遲緩，是疫情迅速擴大的主要原因，其在未承認愛滋病疫情嚴重之前，私底下也做了許多封鎖消息的行動：

1、打壓知名人士：

早在1995年秋天，河南鄭州周口地區臨床檢驗中心負責醫生王淑平首次在收集賣血者血樣時發現了愛滋病毒。在隨後一年的檢驗和監測中，她發現，賣血者的感染率高達50%。她如實報告了重大公共衛生疫情，但是卻因此丟掉了工作。而著名的打擊愛滋病人士，河南的退休婦科專家高耀潔從1996年4月開始關注上蔡縣農民因賣血感染的愛滋病問題，並從1999年起頂住各種壓力開始調查和披露河南省的愛滋病，並且也受到不平等的打壓。直到2003年吳儀在河南考察愛滋病問題時私下接見她之後，情況才開始逐漸好轉。

2、拒絕民間組織

中共打壓民間組織不曾停息，如由台灣楊捷女士資助、建在河南柘縣的「愛滋病關懷之家」，被迫強行關閉；而設在河南商丘市的「東珍愛滋病孤兒學校」，其兩位志工亦遭受到不名人士毆打，之後亦遭到強行關閉的命運。「北京愛源匯教育研究中心」主任胡佳認為，中國要解決愛滋病問題的話，一定要開放民間社會，要打破民間組織註冊上的限制，政府方面應當跟民間組織合作，允許民間組織成長起來，給他們能力建設的機會，給他們資源。

中共一直到2003年才在民間人士和國際輿論的雙重壓力下，中共衛生部始承認瞞報愛滋病疫情嚴重，正式負起其應有的責任，約有

幾點措施：

1、1998-2010年預防與控制愛滋病長期規劃

早在1998年的11月，就由衛生部、科技部、財政部、國家計委聯合制定此計畫，其中規定：以預防和控制愛滋病的流行與傳播為主，到了2002年，阻斷HIV經採、供血途徑傳播，遏制該病毒在吸毒人口中快速蔓延的勢頭，力爭將發病增長率控制在15%之內。爭取到2010年，HIV感染人數不超過150萬。然而此項計劃並未成功，因為近年的平均增長率以40%的速度在成長。

2、四免一關懷

緊接著在2003年，中央喊出了「四免一關懷」的口號，其內容為：國家實施免費自願血液檢測；對農民和城鎮經濟困難人群中的愛滋病患者實行免費抗病毒治療；對愛滋病患者遺孤實行免費就學；對孕婦實施免費愛滋病諮詢、篩查和抗病毒藥物治療；將生活困難的愛滋病患者及其家庭納入政府救助範圍。

另外在2004年底出台的「免費推行美沙酮替代療法」與「針頭免費交換計劃」，讓吸毒者在醫生指導下合法、安全服用美沙酮，以消除其對毒品的依賴，另外也減少共用針具帶來的愛滋病傳播。

3、國際力量的加入

中國於2004年起，正式開展了中美共同對抗愛滋病合作計劃，這是世界愛滋病計劃的一部份，計劃將為期5年，美國將向中國捐助1,500萬美元，防止愛滋病在中國貧困地區蔓延。而「全球基金會」是由聯合國於2002年所創立，至今已經提供中國1.13億美金的資金

◎問題仍在

1、地方官員反擊心態：

在2004年7月15日的世界愛滋病大會上，中共總理溫家寶把預防和控制愛滋病提到了「關乎中華民族素質和國家興亡」的高度。確實從十六大以來，中國中央領導確實是進一步加大了有關對抗愛滋病的

投入，從2003年投入3.9億，到2004年的4.7億，雖嫌不足，但足以看出中共中央對此疫情的重視。然而地方政府卻視愛滋病為家醜，一方面怕外資因此而撤資，另一方面也怕自己的仕途受到影響，因此不肯面對真相，呈報上級假的資料。據中共衛生部疾病控制司副司長陳賢義指出，目前中國31個省份報告的8萬多名愛滋病病毒感染者，很可能只是冰山的一角。

為愛滋病奔跑多年的有名人士高耀潔說，整體的評價是中央級的重視，像胡錦濤主席親自下來看病人，但是到了底下，還是一言難盡的苦。中央這一層好像是冰化了，但是底下的話還冰凍三尺。也就是「上邊中央重視有政策，下邊地方歧視有對策」。大陸民間流傳了一句俗語，也就是「村騙鄉，鄉騙縣，一騙騙了國務院」，這種官僚自我保護的情形在大陸比比皆是，只是大家也無可奈何。

2、各處黑血站仍猖獗：

自從1998年10月1日《獻血法》實施以後，內蒙古清水河縣醫院繼續非法自行採血，導致輸血者感染了愛滋病。此事件引起吳儀指示「要一查到底」，目前該縣已有7名相關人員被提起公訴。清水河縣作為防治愛滋病刑事問責的一個「先例」，但卻也是一個「特例」，既然在偏遠城鎮的清水河縣查的到，相信在別的地方也不難做到。例如高耀潔女士就曾透露，山東省一些地區仍有黑血站活動，污染的血液仍繼續到處傳染。

3、作秀心態重

中央雖然在河南省設立38個重點村，派駐了近百名的工作人員，然而設立38個「重點村」，進行愛滋病防治救助工作。但是重點村有人管了，但非重點村怎麼辦呢？這38個村既不是全部的愛滋病人村，他們只是河南愛滋病問題的冰山一角，90%以上感染的老百姓還不為人知，還得不到這38個樣板村的關注和關愛。

就此而言，中國大陸在對抗愛滋這條路還有好長一段要走。

傳染病問題

國立臺北大學公共行政暨政策學系助理教授 王信賢 主稿

2003年的SARS共導致全球8千餘人受感染，900餘人死亡；2004年的禽流感共導致全球32人死亡。而中國大陸在這兩波傳染病均受到重大衝擊，因為官方刻意的隱瞞，導致疫情一發不可收拾，世衛組織亦批評中國官員不合作的態度，甚至差點引起全球難以挽救的悲劇。

◎SARS風暴

2003年一個新型的傳染疾病由中國、香港與越南向各地擴散，被稱為「嚴重呼吸道症候群」，也就是當時令人聞風喪膽的SARS。其實早在2002年底冬天，首位大陸稱之為「非典型肺炎」在廣東省就已經被發現，但是中國官方刻意隱瞞疫情，導致疫情擴大，使許多無辜受害者成為SARS傳播的媒介，引起全球性的恐慌。

據世界衛生組織（WHO）在2003年4月表示在中國大陸廣東省有可能已經傳染給100人的「超級傳播者」的證據。然而在這之前，中國政府仍然堅持北京只有37例非典病例，並且拒絕WHO對於中國謊報的指控。可是，在疫情逐漸越演越烈的同時，中國衛生部也不得不承認，中國疫情比檯面上的數據上翻了10倍之多，著實讓人瞠舌。儘管中共於4月底將衛生部部長張文康與北京市市長孟學農撤職，但是SARS疫情蔓延的責任又何止是區區兩人可負的起的，撤職查辦的背後，隱藏的是中國官員一貫的官僚作風。

2003年這波SARS風暴總共導致全世界8,422人受到感染，共造成919人死亡，而其中中國大陸死亡人數高達349人，其次為香港300人。2004年疫情稍趨緩和，但是仍有死亡案例在中國大陸產生。中國



大陸原本可以遏止SARS的蔓延，然而有關單位隱瞞疫情的嚴重性，就在無預警的情況下，藉由飛沫、接觸傳染、人員移動，遂變成難以彌補的後果了。

◎中國大陸傳染病肆虐

儘管中國大陸自開放後，隨著經濟發展的成長，醫療照顧以及生活型態已有明顯的改變，而傳染病的發生率與死亡率有逐年下降的趨勢，根據官方統計法定傳染病發病率由1985年的872.33/10萬人降到2003年192.18/10萬人。然而2003年，大陸各地共發2,591,512例法定傳染病病例，並造成6,474餘人死亡，此數據仍屬龐大，仍有大幅的改善空間。

除了少數傳染病如狂犬病、鼠疫與極少數新興疾病如AIDS、禽流感 and SARS之外，大部分的傳染病致死率並不高，然而造成生活與心理上的折磨與不便，不只影響健康，對生活的威脅仍然存在。有的疾病雖然致死率不特別高，但因病患人數眾多，卻容易成為重大公共衛生的問題，如肺結核。

根據「中國衛生年鑑」資料顯示，26種甲、乙類傳染病中，呼吸道傳染病、腸道傳染病、血源急性傳染病、自然疫源及蟲媒傳染病及新生兒破傷風中以血源及性傳播傳染病發生數最多。到了2004年，香港文匯報統計目前中國共有主要7大傳染病，分別為：

1、愛滋病：

中國自從1985年發現首例愛滋病人以來，愛滋病患以快速的速度增長，至今中國已有84萬人確定感染，波及省份高達31省、市、自治區，已出現從高危人群向一般人群傳播的趨勢。

2、肺結核：

流行範圍廣，病人數量多，死亡率高。估計全國病患約有450萬人至500萬人左右，其中傳染性病人約150萬人，每年肺結核死亡人數約13萬人，死亡率居全國第10大死因。發生率最高的五個地區為新

疆、重慶、廣西、貴州、上海。

3、血吸蟲病：

中國現有病患84.3萬人，末期病人2.4萬人，病牛約6萬頭，受威脅人口約6,000萬人。血吸蟲症於1998年長江水患後快速傳播，2003年中國急感病人1,113例，比前年增加25%，疫情有逐年擴大的趨勢。僅湖南省血吸蟲病人即達21萬人，病人主要集中於洞庭湖沿岸的岳陽、常德、益陽三地。

4、SARS：

於2002年底爆發於中國南部的超級傳染病，總共波及中國31個省、市、自治區以及29個國家和地區，造成8422名感染病例，其中，中國發病比例最高，共有5,327名感染案例，造成348名病人死亡。SARS致死率為7%，病例分佈在北京2,521例、廣東1,511例、河北215例、內蒙古282例、山西448例、天津175例。

5、鼠疫：

目前為止，中國仍有19個疫源地省區，近年來鼠間鼠疫活躍，2003年4月復發於內蒙地區，400餘例疑似病例，140人死亡。大陸鼠疫可能疫區包括青海、甘肅、新疆、西藏、內蒙古、四川、雲南等地。

6、禽流感：

近年來東亞各國大範圍的流行高致病性禽流感H5N1，人畜間感染的病例逐年增多。總部設在日內瓦的世界衛生組織報告了44起證實的人類H5N1禽流感病例，其中32人已經死亡，死亡率高達72.7%。中國家禽飼養方式多以散養為主，家禽糞便很少進行無害化處理，一方面造成污染嚴重，另一方面也導致與家禽接觸的工作人員容易發生人畜共生病菌，而造成人畜共生傳染的流行病發生。

7、疫苗針對性疾病：

中國在2000年完成消滅脊髓灰質炎證實工作後，計劃接種疫苗工作出現不同程度下滑，特別是農村地區。根據報告指出，中國麻疹



發病率呈現上升趨勢，2003年發病數較去年增長17.43%，局部地區亦爆發疫情。

另外尚有狂犬病在暗處威脅著人們生命，中國衛生部公布27種法定重點傳染病疫情報告，位居死亡數和致死率榜首的均為狂犬病，累計發病人數545人，死亡人數超過500人，致死率超過90%其中，大陸廣東茂名、湛江及廣西桂林等地區爆發異常狂犬病疫情，已造成60餘人死亡。該地區估計超過18%的犬隻帶有狂犬病毒，已下令撲殺所

病 名	發病率前五位的省、市				
	1	2	3	4	5
麻疹	貴州省	西藏	青海省	雲南省	新疆
百日咳	西藏	陝西省	青海省	新疆	貴州省
白喉	湖南省	新疆	廣西	廣東省	湖北省
流行性腦脊髓膜炎	西藏	貴州省	雲南省	重慶市	新疆
猩紅熱	北京市	雲南省	青海省	內蒙	寧夏
肺結核	新疆	重慶市	廣西	貴州省	上海市
霍亂	福建省	上海市	四川省	貴州省	浙江省
A型肝炎	甘肅省	重慶市	寧夏	新疆	青海省
B型肝炎	甘肅省	浙江省	內蒙	陝西省	青海省
痢疾	西藏	北京市	寧夏	天津市	甘肅省
傷寒副傷寒	貴州省	雲南省	廣西	浙江省	新疆
愛滋病	上海市	雲南省	福建省	廣東省	湖南省
淋病	上海市	浙江省	江蘇省	北京市	重慶市
鼠疫	雲南省	貴州省	廣西	甘肅省	河北省
出血熱	黑龍江	山東省	遼寧省	陝西省	江蘇省
狂犬病	江西省	廣西	湖南省	貴州省	貴州省
?端螺旋體病	江西省	湖南省	四川省	重慶市	新疆
布魯氏菌病	西藏	山西省	內蒙	河北省	青海省
炭疽	西藏	新疆	貴州省	甘肅省	山西省
斑疹傷寒	河北省	雲南省	遼寧省	山東省	安徽省
流行性乙型腦炎（日本腦炎）	貴州省	重慶市	四川省	陝西省	四川省
黑熱病	甘肅省	新疆	重慶市	山西省	安徽省
瘧疾	海南省	雲南省	湖北省	河南省	
登革熱	廣東省	福建省	湖南省		

有可能帶病的犬隻，並於未來一年內禁止外來犬隻引進該區，以防疫情擴散。

中國大陸人口眾多，生活習慣，風俗各異，加上幅員廣大，地形變化多，存在著不同的病源和宿主，另一方面外來人群來來去去，除了固有的傳統疾病，更可能引進外來疾病，如此一來交雜的結果，極有可能引起新型病種的產生。下表為中國大陸24種傳染疾病發病率的前五名省份數據，希望能夠替國人前往旅遊及經商時提出適當的警訊，以注意行旅安全和健康的維護。

◎人畜共生另一危機—禽流感

除了SARS在2003年讓全球防疫體系嚇出一身冷汗外，禽流感的問題自從20世紀末以來，就一直對人類的生命安全造成危害，禽流感對人類而言，可說是一種比SARS還要致命的病毒性疾病。這是因為這種雞禽身上的流感病毒只要發生一丁點的基因轉變，就有可能很容易地在人類當中傳播。

人們原來認為，雞禽流感病毒只感染雞禽類，但是1997年，這種病毒在香港跨越了物種區別，感染了18個人，其中6個人死亡，死亡率為33%。之後禽流感在衛生打擊之下，雖以散落零星般的出現，但是每次侵襲卻也無比的凶猛。假如讓禽流感一型病毒附著於常見的人類流感病毒，而這種新變種的病毒就可以有效地在人類中傳染，那麼就有可能會引起世界範圍的破壞。

根據中央社報導，中國中央告訴農村民眾，大陸最多的11種人畜共患傳染病。這11種傳染病包括：血吸蟲病、口蹄疫、布魯氏菌病、炭疽、鉤端螺旋體、旋毛蟲病、弓形蟲病、狂犬病、結核病、囊蟲病、乙型腦膜炎病等。世界衛生組織提供的資料顯示，截至目前，由動物傳染給人類的傳染病有90多種。中國大陸繼湖北、湖南，和廣西3個省之後，陸續又傳出上海、安徽與廣東省均有H5N1禽流感的案例。



去年禽流感疫情在亞洲地區延燒，迄今證實出現禽流感國家及地區為越南、印尼、柬埔寨、泰國、日本、中國廣西與台灣等等。世界衛生組織稱，這次禽流感傳播速度之快是「史無前例」，並警告說，亞洲爆發的禽流感病毒可能發生變異，如果它同普通感冒結合產生一種人體傳染性病毒，將給人類帶來更大的風險。

儘管禽流感的疫情有逐漸降溫的趨勢，然而WHO提出警告，根據過去的經驗，在最理想的情況下還需要2年才能控制疫情。在20世紀，最致命的全球性流感出現在1918-1919年間的西班牙流感，總共造成4千萬人死亡，1957-58與1968-69年間又發生過兩次大流感，專家一致認為，再來一次大流感是不可避免的，而持續性的人畜交叉感染正是全球性流感爆發前的徵兆。

◎兩岸傳染病管制合作

隨著兩岸間門戶開放，往返於台灣與大陸地區之台商為數眾多，大量到大陸地區觀光、探親的民衆以及金馬地區開放小三通，我國疾病管制工作也面臨新的挑戰。2004年我國民衆赴大陸地區高達368.5萬人次，大陸地區民衆進入台灣則為17萬人次，另外還有為數不少的兩岸通婚案例，隨著兩岸交流，許多傳染病也跟著「交流」了起來。基於人道，大陸不應阻止我國加入WHO，畢竟病毒無國界，兩岸間應在傳染病與疾病管制上建立相關通報與合作機制，以防範於未然。

大規模中毒事件

致理技術學院國貿系助理教授張弘遠 主稿

對人體有害的物質該被避免，但在眾多人為因素及疏忽下，意外事件奪走了人民的健康與性命，為了解除人民對生命受到威脅的恐懼，政府應提出有效作為，為此負責；除此之外，人民只能多加注意、自求多福。

◎農藥、食物性中毒事件頻繁

民以食為天，飲食占生活中重要的一部分。一個社會發展的程度從它的飲食文化就可以窺見端倪，大陸近來隨著經濟的快速發展，與過去相較飲食文化已有大幅提升，然而部份地區卻仍停留在追求口感而不求衛生的階段，例如之前大陸SARS疫情的發展便是因人貪食山鮮（果子狸），故導致病毒感染，類似事件頻頻，不勝枚舉。餐飲文化隨著經濟成長而蓬勃發展，這本該是件好事，但是飲食衛生、烹煮條件的要求也應加以關注，若是因為政府有關單位控管不佳，以及黑心廠商缺乏公共道德，進而導致食品安全堪慮、飲食衛生不佳，這將會造成各式各樣的社會危機，平白增添社會的成本。大陸近年來各種食品衛生的問題頻頻浮出檯面，引發各界關注，例如於2003年3月遼寧的豆奶事件，造成四千多名師生緊急送醫；2005年1月底，寧夏一百多位民衆因食用了有問題的麵條，引起群體性中毒；2004年7月亞硝酸鹽事件，造成中國各地四百餘民衆中毒，範圍遍佈山西、陝西、吉林、湖北各省；2005年1月湖南四季豆事件，由於農藥的殘留過量，使得829位學童發生不適送往醫院；2002年南京毒鼠強中毒事件，更有近千人送醫，近200人死亡，之後在重慶、湖北、上海、貴州、蘇州等地區陸續發生；甚至生活必需的民生用水，2004年6月陝



西也因水源遭污染導致近200人的集體中毒。

如此案例在大陸地區比比皆是，無辜的民眾在不知情下誤食有害物質，莫名的身體不適、甚至死亡令人不知所措，對中毒的民眾及家屬造成重大的身心傷害，使廣大民眾人心惶惶。

◎中毒事件影響深而廣

據中國教育部發表，2004年光是學校發生食物中毒事件就有108起，導致4,900多人中毒，6人死亡的慘劇；2004年中國衛生部公佈，全國重大食物中毒事件，單單第三季就有133起，其中涉及100人以上的中毒事件14起，共有5,737人，死亡人數為94人；這些驚人的數據，背後代表著公共安全的危機，食品安全若發生問題，影響不僅深遠而且範圍廣大，而一個政府若是連最基本的食品安全都無法管控，以致於人民生命安全受到嚴重威脅，則不禁令人懷疑這個政府將人民性命視為何物？

食品來源不明、標示不清、成分令人擔憂等，在在使人無法安心。檢測技術不成熟，相關設備缺乏，各種檢驗規定形同虛文，無法確認產品的安全性。而廠商繳付檢驗費用，則加諸於產品成本而移轉到消費者身上，但消費者卻不能因此而獲得保障。

參、令人民無奈的社會經濟問題

從上述案例及社會現象不難看出，大陸地區種種食品問題還是屢屢發生，顯示出政府的無能，無法有效管制，造成人民生命的威脅。

食品安全應從宣導與檢驗做起預防的工作，否則當事件發生時，人民求救無門，許多落後地區沒有正確的食品衛生觀念，再加上民眾缺乏自我保護的意識或能力，也不知如何避免受到危害，都是事件屢見不鮮及無法根治的重要因素。

地方政府官員在事件發生初期階段，沒有有效的緊急應對方式，在事件發生後，又為了逃避責任而常常隱瞞事實或草草了事，責任的

規避與執法的死角，讓許多黑心廠商在政府立法欠缺、執法不彰下遊走，人民喪失應有的權利；對於事件的發生，政府呼籲有事件要往上呈報，但知而有所為才重要，若無法落實，一再的搬出法律、重申條款是無濟於事，問題繼續存在。當事件再度暴發，民衆則又陷入恐懼；若不能從中記取教訓百姓只能活在無奈之中。



假藥問題

國立金門技術學院運動管理學系助理教授范世平 主稿

中國大陸的假藥問題十分嚴重，這些假藥不但不能治病，反而是破壞健康的奪命殺手，因為這些藥品幾乎全是採用粗劣的化學藥劑來製作，不但傷害民眾健康，更是社會問題的寫照。

根據路透社的報導，近年來在中國大陸非常氾濫的低價藥品，其中許多是過期藥品，或是由品質不良的藥廠流出，或是受到不正確的儲存而變質的藥品，甚至是假藥或仿冒品，加上民眾不正確地使用藥物，使得這些藥品在中國大陸廣泛流行，估計1年至少殺害了約20萬條人命；甚至在大陸境內的1,000萬名聾啞民眾中，估算至少有60-80%是因為藥品的不良副作用所引起¹，這暴露了中國大陸嚴重的醫藥管理問題。

中國大陸假藥問題之所以如此嚴重，主要原因如下：

一、醫療資源缺乏

造成假藥氾濫的根本原因，主要在於中國大陸醫藥資源嚴重缺乏，農村或西部地方甚至沒有像樣的醫院，加上改革開放後醫院收費節節升高而社會保障制度有限，使得許多民眾視看病為畏途，為了方便省錢就至藥房買藥吃，造成市場甚大而有暴利可圖。

二、業者欠缺職業道德

在利之所趨的情況下，許多業者完全不顧職業道德而製造各種假藥，在中國大陸甚至發現有人將動物用藥重新包裝作為人用藥品，根據中國大陸工業界估計，大陸的假藥約在10-15%之間，而在某些特

殊藥品或者品牌當中，假藥比率甚至高達50-80%。因此許多跨國藥品公司都認為，藥品製造商要在中國大陸賺錢並不容易，其中假藥是最大的問題。而這些琳瑯滿目的假藥，不但不能達到治病的療效，反而是破壞民衆健康的奪命殺手，因為這些藥品幾乎全是採用粗劣的化學藥劑來製作，甚至本身就含有劇毒。

三、不實廣告充斥市面

許多偽假藥廠的行銷人員，一方面透過無遠弗屆而高科技的網際網路來行銷，另一方面藉由深入街頭巷尾之傳統人員銷售模式，在廣告上不斷誇大而宣稱藥效奇高，有效率甚至可以超過 90%，使得患者們在知識有限的情況下為此動心，根據廣告而透過郵購獲得這些藥品。其中尤其以老人族群佔大多數，不少老人在受騙上當後服用這些假藥，甚至有人因此身體受損還不自知。

四、慢性疾病用藥為大宗

這些假藥大部分都是假藉治療慢性疾病或是B型肝炎的成藥，歹徒看準吃這種藥並不會馬上見效，因此大量仿冒，當消費者發現遭到欺騙後，才發現藥廠早已關閉多時。

五、政府機關查緝不力

根據《中華人民共和國刑法》第141條規定「生產、銷售假藥，足以嚴重危害人體健康的，處三年以下有期徒刑或者拘役，並處或者單處銷售金額50%以上2倍以下罰金；對人體健康造成嚴重危害的，處3年以上10年以下有期徒刑，並處銷售金額50%以上2倍以下罰金；致人死亡或者對人體健康造成特別嚴重危害的，處10年以上有期徒刑、無期徒刑或者死刑，並處銷售金額50%以上2倍以下罰金或者沒收財產²。本條所稱假藥，是指依照《中華人民共和國藥品管理法》的規定屬於假藥和按假藥處理的藥品、非藥品」，由此可見中國大陸



相關法制還算齊備，處罰規定也相當嚴重，但為何假藥仍然充斥，主要原因在於查緝十分不力，使得空有法律卻難以落實。也因此中國大陸國家藥監局為遏止假藥蔓延的歪風，要求各藥店、醫藥批發業若欲繼續經營，2004年12月31日之前必須通過GSP(良好供應規範)的認證；未通過認證者，將被取消經營資格，但其實際實施成效如何還有待評估。

六、民衆對於藥品資訊缺乏

多數大陸民衆對於藥品資訊缺乏，用藥前也不會詳加瞭解藥物的標示內容，這需要中國大陸政府更有魄力地進行改革與教育，才能降低民衆使用藥品的危險。

參考資料

1. 「中國假藥一年殺害20萬條人命」，<http://www.epochtimes.com.tw/bt/5/4/22/n897336.htm>。
2. 「中華人民共和國刑法」，<http://www.chinalawinfo.com/index.asp>。

黑心食品問題

國立臺北大學公共行政暨政策學系助理教授 王信賢 主稿

俗話說：民以食為先。如今，還應加上一句：食以淨為先。根據一項調查，82%的大陸民眾擔心食品安全問題，更有高達91%的受訪者表示，曾經在生活中遭遇過食品安全問題。這不僅代表了民眾心中對於食品的不安，也讓政府部門知道其不可規避的責任所在。

◎殺人奶粉瀰漫全國

早在2003年底開始，安徽省阜陽縣開始出現百餘名嬰兒陸續有頭大、四肢短小病徵，當地人稱為「太頭娃娃」，此事件截至2004年底，總共造成五、六十名嬰兒死亡，百餘名嬰兒營養不良，深究其原因，才知道是一種劣質奶粉鬧的禍。

一群知識低落、經濟至貧的農村老人，因為年輕父母上城打工，只好擔負起養育孫兒的責任，然而在經濟條件不足、資訊缺乏、文化水平較低的情形下，不肖商人牟利於這塊落後地區，向這群老人兜售劣質奶粉，使其使用低價奶粉餵哺嬰兒。這種「殺人奶粉」主要的問題在於其蛋白質含量遠低於標準，例如嬰兒奶粉蛋白質含量應不低於12%至18%，但這種奶粉蛋白質的含量卻只有0.37%，而其餘的營養素，如鋅、鐵、鈣的含糧也不符合標準。無怪乎這些嬰兒的體重會「越長越輕」，甚至比出生時還輕，而頭大、嘴小、浮腫、低燒是普遍的特徵。

「殺人奶粉」蔓延在中國大陸的情形有多嚴重呢？根據中共新華網的報導，光寧夏回族自治區域的抽樣調查顯示，僅有24.1%的銷售奶粉合格。更驚人的是，在陝西西安竟發現營養成分比阜陽縣還低的



黑心奶粉，其蛋白質含量只有0.09%的超低含量，更是讓人覺得不可思議。同樣的情形亦發生在中國各地。在同年的4月，重慶奉節亦有3名嬰兒因吃劣質奶粉而死亡；四川亦發現2個月的女嬰吃劣質奶粉後，脖子如百歲老太婆一般的可怕情形；甘肅慶陽的3名「大頭娃娃」甚至發生全身潰爛的情形，其它的如湖南、江蘇等省份均有嬰兒死亡的案例產生。

◎近年黑心食品事件

黑心食品的議題近年來在大陸極速發燒，幾乎每天中國都有關於含毒食品的報導，除了上述的「黑心奶粉」之外，另外能夠想的到的民生必需品，通通都包括在內。近期來，從肯德基引發的「蘇丹紅」事件、「高露潔」含致癌物、劣質奶粉、假酒、注水肉，以及有毒筒裝水等一系列關於食品安全的問題，皆掀起一波又一波的社會恐慌。當前中國大陸食品超量使用食品添加劑以及使用有毒有害物質加工食品的現象非常普遍，最近大陸官方抽查九種日常食品，不合格率近20%，這些東西輕者損肝傷肺，重者甚於致命。

當然令人喪膽的不只是媒體所披露出來現象，「亞洲時報」整理出最少33項可能有安全隱患的產品，凡民生用品的柴米油鹽醬醋茶，每一種都有其黑心的代表作，例如毒米已經流竄多時、回收發霉的月餅成為五星級月餅的到處都是、各種利用化學藥品洗滌的食品充斥市場等等，而在「中國網路論壇」中所列出來的有毒食品竟然高達55種，真是令人聽了不禁不寒而慄。「黑心食品」的問題長期一直是大陸民間關注的焦點，正因為此，在剛閉幕不久的「兩會」上，涉及食品安全方面的提案、議案多達300多份。

◎大陸政府舉措

中共國務院總理溫家寶親自批示，要「嚴肅追究有關殺人奶粉人員的責任」，因此讓各地對於黑心食品的議題不得不正面重視，各種

的措施如下：

1、QS標誌食品：

北京市通州區將新的十類食品納入食品質量安全市場准入制度管理，也就是意味之後購買這些產品時應注意包裝上是否有QS標記，若無就可能為不合格食品。另一方面，對於質量不穩定的企業要加大監督抽查頻率，問題嚴重的要立即責令停業整頓，多次抽查不合格，不具備生產條件的要吊銷相關證照。

2、獎賞舉報：

為了確保食品安全，黑龍江省大慶市出台舉報獎勵制度，有功舉報人，最高可獲兩萬元獎勵。根據舉報人反映事實的確鑿程度和配合情況，劃分3個等級，並按照查處所舉報案件實際執行到位的罰款額，給予一次性獎勵，獎勵金額分別為罰款額的10%、8%、6%，但每次案件的獎勵金額最高不超過兩萬元。對有特殊貢獻的舉報人，可以報經案件處理部門的省及行政機關批准，不受限額控制。

3、食品安全委員會：

浙江省成立「省食品安全委員會」，負責統一協調部門的工作，除此之外，還將通過組建現代流通網、聯合執法網、群眾監督網，探索食品安全管理的長效監管機制。

4、食品安全放心工程體系：

在出現「毒酒事件」後，廣州市加速建設食品安全體系，並開展了重點食品專項清理整頓行動，依法嚴肅查處重大食品安全事故。並且宣佈將在2006年全面建成「食品安全放心工程體系」，也就是要實現食品從「源頭」到「終端」各環節的質量安全衛生管理，確保市民吃上放心食品。

◎尚未解決的問題

中國政府表面上有一連串的打擊黑心食品的動作出現，但卻陷入「頭痛醫頭、腳痛醫腳」的困境，綜觀當今現象，仍有許多



問題尚未解決。

1、制度缺陷：

就法律層面而言，中國大陸關於食品安全的法規分散於《食品衛生法》、《產品質量法》等幾十部法律中，缺少一部統一的《食品安全法》。此外，中國大陸不允許有組織性的組織存在，因此造就大陸沒有獨立的專業組織、消費者權益組織與質量檢測組織，政府部門雖有貨品質量監測部門，但這些部門大多用來保護地方利益，或者是對假貨劣貨放任不管的閒置組織。

2、多頭馬車：

更關鍵的問題在於，官僚部門相互牽制與本位主義所造成的執行不協調，使得無法形成統一的系統來解決現行的問題，目前食品安全問題涉及農業、技監、工商、衛生等17個部門之多，而正規的「國家食品藥品監督管理局」卻也因為缺錢少權無法帶動整個市場的革新。另一方面，各省各行其是使其無法聯手打擊不肖商人，多頭管理造成資源浪費，且使得一部份的力量在互相依賴、推託中消耗掉，導致管理真空，實在無法達到打擊的效果。

3、無獨立傳媒：

市場上根本缺乏足夠的資訊讓消費者辨別產品的好壞、真偽，這就為劣等品提供生存的空間，讓其在市場有了流轉的機會。儘管傳媒一再揭露不法商人謀取暴力的行徑，其後果不是受處罰就是不予重視，這樣一來資訊無法對外公開，消費者的權益也就無法受到保障。

4、貪腐問題：

貪污腐敗在中國大陸屢見不鮮，在中國黑心事件頻傳的同時，更有不少是由官方帶頭違法的案件產生。例如「民工糧」的來源，即是用來製造成工業酒精與飼料的「陳化糧」，然而官方隱瞞事實帶頭引進公開拍賣市場，公然賣給許多民工與學校餐廳，據統計涉及高達十多個省份，危害人民健康甚鉅。

5、道德問題：

一名重慶販賣黑心奶粉商販落網後坦承，製造劣質奶粉的利潤高達10倍以上，這種強大的物質誘因，實叫人難以抵擋。就在政府打擊黑心企業的結果後，卻導致這些企業往農村擠，一方面可以躲避政府監管和查處，另一方面也因為消費群體不同，逐漸將假冒商品由中高檔轉為低檔貨。農村的年輕一代上城打工，留下知識水平較低落的老人們，可想而知在劣質商品環斥的農村，會在有多少無辜民衆受害了。

中國大陸「黑心食品」問題有多嚴重？其實只要問：「在大陸敢隨便喝酒嗎？」、「在大陸敢隨便吃東西嗎？」相信是千篇一律的「否定」答案。此為一綜合政治、行政、經濟與社會方面的複雜問題，大陸官方若無一妥善解決對策，其將為社會不穩定添加延燒的柴火。



醫療資源嚴重不足

銘傳大學大眾傳播學系副教授許志嘉 主稿

中央財政用於衛生支出部分僅占1.6%，醫療衛生支出70%用於城鎮、30%用於農村。每千名農民分配病床數0.77張，每千名農民分配醫護人員數1.02人，60~80%農民沒錢看病因而死在家中。79.1%農民、44.8%城鎮居民沒有任何醫療保障。

◎醫療資源投注低於其他大國

改革開放以來，大陸經濟快速成長，2004年大陸國內生產總值（GDP）居全球七第位，人均所得也超過1千美金，但醫療資源嚴重不足，已成為社會發展的重要隱憂。

與其他大國相比，大陸對醫療衛生資源投入相對偏低（參閱附表）。2002年大陸醫療總支出占GDP的比重為5.8%，遠低於美國的14.6%，還落後於同屬共黨國家的古巴，也比「金磚四國」（BRIC）其他三國，巴西、俄羅斯與印度低。就人均醫療支出來看，大陸人民的63美元，遠低於美國的5,274美元，而政府部門的投注比例也相對較低，比多數國家都少。

大陸政府部門投資在醫療的資源偏低，衛生部副部長朱慶生指出，近幾年大陸中央財政用於衛生支出的部分僅占1.6%（中央日報，2004.11.7）。根據大陸衛生部公布的「2005年中國衛生統計提要」數據，大陸衛生總費用從1980年的143.2億元，快速增加到2003年的6623.3億元，但在衛生費用快速增加的過程中，政府的衛生支出從36.2%下降至17.2%，個人衛生支出則從21.2%，快速增加到55.5%（新華每日電訊，2005.6.27，5版）。醫療費用不斷增加，但政府部門的支出卻沒有依快速成長的比例增加，反而政府支出的比例大幅下降。

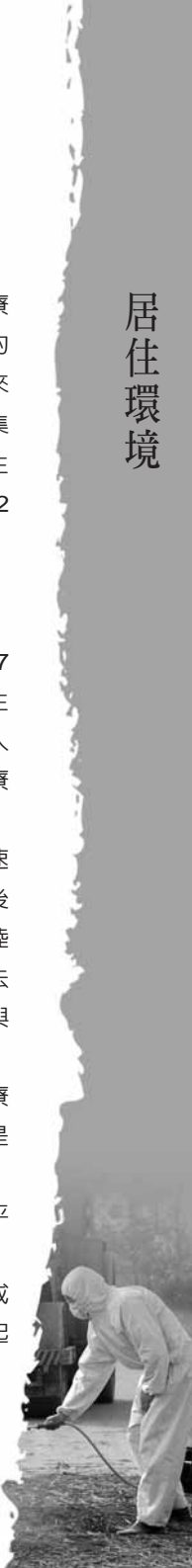
政府對醫療衛生投注資源已經很少，資源分配又相當不均，醫療衛生支出中70%用於城鎮，只有30%用於農村。占人口總數70%的農村居民，僅能享有30%的資源，使得城鄉之間的醫療資源差距愈來愈大。進一步分析大陸各級政府對衛生投注的情況，80%資源全部集中在城市的大醫院，農村地區醫療資源幾乎沒有什麼改善，以婦女生產為例，農村地區婦女在家分娩、由非專業人員接生的比例竟高達42%（人民日報，2004.12.3，5版）。

◎醫療保險投保比例嚴重偏低

官方統計數字顯示，2004年每1千名農民分配到的病床數僅0.77張，遠低於全國每千人口平均2.4張床位；每千名農民分配到的醫生與衛生人員數目僅1.02人，也低於全國每千人口平均擁有醫師1.50人（2005年中國衛生統計提要，2004.5.16，P. 16、27）。大陸人均醫療資源已經不足，農民所能分配到的醫療資源更相對稀少。

政府醫療衛生投注不足，但醫療費用成長速度卻相當快，成長速度更遠超過農民收入成長速度，醫療費用已成為食物、教育支出之後家庭第三大消費，大陸民衆戲稱，「醫療、教育、養老」已成為大陸的「新三座大山」。大陸衛生部2004年底公布的調查結果顯示，過去5年城市居民年均收入平均成長8.9%，農村成長2.4%，但是城市與農村每年醫療支出則分別成長了13.5%和11.8%（新華每日電訊，2005.6.27，5版）。人民的收入是有增加，但增加的速度比不上醫療費用增加的速度，尤其是農村地區，醫療費用支出成長的速度幾乎是人均收入成長的5倍。

統計顯示，2003年農村居民平均每次就診費用91元人民幣，平均住院費用2,649元人民幣，分別成長103%和73%（人民日報，2004.12.3，5版）。農民收入成長速度偏低，但醫療費用卻高速成長，住一次院的費用幾乎要花掉農民全年的收入，農民根本就生不起病。



大陸衛生部一項全國性調查便顯示，城鄉居民2周患病未及時就診的比例達到49%，這些人當中，39%的農村居民因為經濟困難看不起病（人民網，2004.11.22）。醫療費過高的問題在農村地區特別嚴重，衛生部官員指出，農村地區9億人口中，50%因為收入太少而看不起病，尤以中西部農村最為嚴重，因為沒錢到醫院看病而死在家中的農民，比例更高達60～80%（中央日報，2004.11.7）。

民衆就醫比例偏低，收入過低和醫療費用過高是主要的原因，此外，醫療保障體系的欠缺更是根本的因素之一。大陸醫療保障制度原本就受到許多質疑，衛生部統計指出，大陸有44.8%的城鎮人口和79.1%的農村人口沒有任何醫療保障（中國網，2005.8.4），這些人一旦生病，便須負擔高額的醫療費用，小病不看，等成大病，不是造成家庭龐大支出，要不就是在家中等死。

◎醫療體制不良影響生活品質

根據估算，大陸廣大貧困人口中，因病致貧的比例約占1/3到1/2，疾病與貧困之間出現惡性循環：疾病—貧困—無力醫治—更加貧困—病情加重（時正新，2002.7.29）。

為了解決醫療資源嚴重不足的問題，大陸從1998年起推動新的醫療制度改革，然而，實施成效並不好。衛生部統計資料指出，大陸有44.8%的城鎮人口和79.1%的農村人口沒有任何醫療保障（中國網，2005.8.4），欠缺醫療保險人口相當龐大，城鎮還有明顯差異。許多職工因為所屬企業連工資都發不出，根本無力納保；其次，新制度自付醫療費用比例偏高，平均在10%以上（仇雨臨，2003.1.20），福利比以往差，許多職工因而不願加入保險體制。

在農村方面，大陸衛生部推出新型的農村合作醫療制度，每位農民每年繳交10元人民幣，各級政府相對補助20元人民幣，針對大病進行醫療保障（人民日報，2004.11.6，2版）。

大陸國務院發展研究中心和世界衛生組織針對大陸醫療衛生體制

改革進行一項評估研究結論指出，大陸目前醫療衛生體制出現商業化市場化傾向是完全錯誤的，違背了醫療衛生事業的基本規律，城鎮醫療保險制度本身存在明顯缺陷，發展前景不容樂觀，整體來說，醫療衛生體制改革是不成功的（中國青年報，2005.7.29）。

醫療衛生資源嚴重不足，使得大陸就醫條件相對較差，醫療品質不佳，大陸人民生活品質保障嚴重不足，大城市地區醫療條件相對尚可，農村地區醫療資源嚴重不足。大陸有關部門已承認醫療體制改革失敗，大陸當局應該正視醫療資源不足的問題，加大對醫療體系的投資，有效改善醫療體制，才能建構一個真正更適合人民居住的環境。



2002年中國與世界主要國家地區醫療支出比較表

許志嘉製表

國 家	醫療總支出 佔GDP百分比(%)	總醫療支出 私人支出比例(%)	總醫療支出 政府支出比例(%)	人均醫療支出 金額(美元)
中國大陸	5.8	66.8	33.7	63
日本	7.9	18.3	81.7	2476
加拿大	9.6	30.1	69.9	2222
美國	14.6	55.1	44.9	5274
法國	9.7	24	76	2348
英國	7.7	16.6	83.4	2031
德國	10.9	21.5	78.5	2631
義大利	8.5	24.4	75.6	1737
俄羅斯	6.2	44.2	55.8	150
新加坡	4.3	69.1	30.9	898
古巴	7.5	13.5	86.5	197
巴西	7.9	54.1	45.9	206
印度	6.1	78.7	21.3	30
埃及	4.9	63.4	36.6	59

資料來源：

WHO, The World Health Report 2005, Annex Table 1 Basic Indicators for all WHO Member States. & Annex Table 5 Selected national health accounts indicators: measured levels of expenditure on health, 1998—2002 & Annex Table 6 Selected national health accounts indicators: measured levels of per capita expenditure on health, 1998—2002 pp. 1-15.

<http://www.who.int/whr/2005/annexes-en.pdf>

參考資料

1. 時正新，「中國的醫療救助及其發展對策」，2002.7.29，北京青年報。
2. 仇雨臨，「醫療服務與弱勢群體支援」，2003.1.20，中國網。
<http://www.china.org.cn/chinese/zhuanti/264815.htm#52>
3. 「2005年中國衛生統計提要」，2005.5.16，中國衛生部網站。
http://www.moh.gov.cn/news/sub_index.aspx?tp_class=C3

「鳥籠宗教」的信仰自由

育達商業技術學院通識中心助理教授陳重成 主稿

自改革開放以來，遭中共當局迫害的宗教人士已逾1,222萬，中共之所以對宗教進行全面的管控措施，主要是因其將宗教問題視為國家安全議題。儘管中共當局一再宣稱中國大陸的民眾擁有宗教信仰自由，但卻不適用未登記的宗教團體，充其量只是「鳥籠宗教」的信仰自由。

◎鎮壓地下宗教團體不遺餘力

中共對宗教信仰的鎮壓和迫害是舉世皆知的事實，1999年7月中共對法輪功展開大規模的鎮壓，至今有1千6百多名法輪功學員被迫害致死、6千多人被非法判刑、10萬多人被非法勞教、數千人被強迫關入精神病院。此外，據「中國宗教迫害調查委員會」披露，中共自改革開放以來，在6,000萬以上的家庭教會信徒中，至少有270萬人被任意拘捕過，44萬人被判勞教勞改，750人被通緝追捕，20萬人被迫離家外逃或失蹤，1萬多人被迫害致死，2萬多人被酷刑致殘，13萬人被監視居住，112萬人被勒索罰款。

◎中共視宗教問題為國家安全議題

基本上，中國大陸的宗教問題不是單純的信仰問題，祂還涉及到中國大陸的民族問題，中國少數民族佔據大片國土，而少數民族地區大多擁有具民族特色的自屬性宗教信仰，如果處理不慎，極易引發民族問題，甚至造成國家的分裂。近年來，中共當局已不再將宗教視為傳統統戰工作下的小事，而是將其提到政治高度來看待，同時也意識到如不在政教關係上作進一步的調整，社會可能因此引發更具威脅性



的動盪事件。惟兩難的是，一旦鬆綁宗教政策，屆時中共可能面臨無法控制的局面。

長期來，中共當局一直懼怕宗教勢力演變成政治勢力，而對「國家安全」構成威脅，因而任何不受官方控制的宗教團體均被視為是一種潛在的威脅。因此，中共當局對宗教團體採取了全面的管控措施，以防止任何形式的團體在黨國控制範圍外形成自主性的權威體系。然而，儘管中共採取了各種的控制手段，但各種宗教信仰的人數仍在迅速的增長中。近年來，中國大陸快速的社會變遷已引起更頻繁的宗教活動，而其中大半是官方控制以外的活動。

◎五大宗教信徒逾二億 地下信徒仍無宗教自由

當前中共官方所承認的佛教、伊斯蘭教、道教、天主教和新教等五大宗教共計2億多名信徒、30多萬神職人員、3千多個宗教團體、10萬多個寺廟、道觀、教堂等宗教活動場所、74所宗教院校。每一種宗教都有一個隸屬於政府的協會，負責對有關活動進行監督管理，而直屬國務院的國家宗教事務局則負責對宗教活動的合法性進行監督並作出判斷。

中國大陸現有的佛教徒有1億人以上，信徒最多；伊斯蘭教的穆斯林有2千多萬；結合中國民間信仰的道教信徒約有1千5百多萬；基督教徒、天主教徒則已突破4千5百萬人，其中地下教徒約1千萬人，具有中共黨員身分者約1千6百多萬人。目前，教徒人數正以每年300萬人的速度在增加中。至於遭中共全面鎮壓的法輪功信徒則有210萬人之多。

雖然，中共憲法明文規定公民享有宗教自由，但中共仍然禁止所謂的非法宗教活動，至於某種宗教是否合法則完全取決於中共當局的解釋。凡未經批准的宗教和信仰團體仍受嚴密監視，有關「違法行為」則被列為擾亂社會秩序罪。1999年中共當局通過了「邪教法」，凡是當局認定的宗教罪都被列為顛覆國家罪，有關人士最重可以被判處無

期徒刑，甚至是死刑。

2004年11月30日，中共國務院總理溫家寶簽署了國務院第426號令，發布《宗教事務條例》，並於2005年3月1日起正式實施。該條例宣稱，「以保障公民宗教信仰自由，維護宗教和睦與社會和諧，規範宗教事務管理為目的」。然而，新條例只適用於登記有案的宗教團體，至於未登記的宗教團體和活動仍被視為非法，而沒有得到官方承認的宗教組織則面臨了中共當局最嚴厲的法律制裁。

◎確立「四不」、「五不准」的宗教政策方針

當前中共國家宗教事務管理局的工作方針，就是把信教人數嚴格限制在已有的規模、最小的規模，信教人數只能越來越少，不能越來越多。基本上，中共已將各種宗教納入了「愛國」統一戰線，成為當局的官辦宗教。就在宗教被共產黨改造成為其政治工具之後，部份宗教信仰人士不得不秘密從事他們的宗教活動。

總的說來，當前中共中央對宗教事務工作的方針、政策和立場是「四不」、「五不准」。所謂「四不」即不和外國宗教組織、團體建立隸屬性、互屬性關係；不和外國宗教、政治國際組織、團體建立關係、來往；不加入和參加外國宗教團體舉辦的宗教政治性活動；不參與、不涉及外國宗教組織、團體的宗教政治性活動。

所「五不准」即不准宗教組織、團體和境外、外國宗教組織、團體，在組織、政治上建立隸屬、互屬關係；不准宗教組織、團體借傳播宗教，進行政治性的社會活動；不准宗教組織、團體借傳播宗教，進行反憲法、挑戰憲法的各種活動；不准宗教組織、團體在黨政機關、政法、司法系統發展信徒、設立機構等活動；不准宗教組織、團體在農村借傳播宗教、發展信徒為名，搞結夥性政治組織。



新聞管控嚴格

銘傳大學大眾傳播學系副教授許志嘉 主稿

媒體產業規模達2,981億元人民幣，已是大陸第4大支柱產業。全球新聞自由度排名，大陸排名第162位，居倒數第6名。全球122名新聞工作者被捕，其中大陸拘捕42名，連續6年成為逮捕新聞工作者最多的國家。

◎新聞自由度全球倒數第六

改革開放以來，大陸媒體走向市場化發展，媒體產業規模不斷擴大，2001年以後已成為大陸第4大支柱產業，2003年大陸傳媒產業規模超過1,800億元人民幣（許志嘉，2004，P. 33），2004年學界估算傳媒產業規模達到2,981億元（崔保國、盧金銖，2005）。傳播產業規模快速成長，然而，新聞媒體除了要扮演經濟發展角色之外，仍然是中共黨、政府與人民的喉舌，大陸當局對新聞媒體的內容及新聞事業的控管仍然相當嚴格。

總部設在法國的國際新聞監督機構「記者無國界組織」（Reporters without Borders）2004年10月公布的第三次全世界新聞自由度排名，在評比的167個國家中，大陸排名第162位，居倒數第6名（博訊新聞網，2004.10.27）。「記者無國界組織」統計資料顯示，2004年全球共有133名新聞工作者被關在22個國家的監獄中，大陸關押記者的人數是27人，次於古巴，居全球第2，在網路異議人士方面，全球有73人坐牢，大陸就占了61人，是全球監禁網路人士最多的國家（BBC，2004.5.3）。

香港政經風險顧問公司針對記者、人權分子及研究人員進行的報告指出，中國大陸的新聞自由度居亞太地區倒數第2，僅贏過北韓。

在總分110分的評估中，分數愈高代表政府干預愈高，大陸分數達92.3分，報告批評大陸政府仍高度操控新聞媒體，不少新聞工作者經常被拘禁，報導一些被視為錯誤新聞的報紙則會被迫停刊（中央社，2005.7.14）。

總部設在紐約的媒體權利監督機構「保護新聞記者委員會」2005年2月公布的最新統計資料則指出，截至2004年底，全球有122名新聞工作人員被20個國家以各種名義拘捕，其中，中國大陸拘捕42名新聞工作者，超過總數的1/3，連續6年成為全球逮捕新聞工作者最多的國家（中央社，2005.2.4）。

大陸憲法明文規定保障新聞自由，但就西方觀點來看，大陸仍然不是一個有新聞自由的國家，因此，西方媒體監督組織時常抨擊大陸對新聞媒體與記者的箝制。

◎新領導治理整頓新聞媒體

2002年中共十六大胡錦濤等第四代領導集體接班以後，外界高度期待新領導集體在民主化和新聞改革方面能有突破，總書記胡錦濤也要求新聞媒體報導新聞時要遵守貼近實際、貼近生活、貼近群眾等「三貼近」原則，改變過去新聞報導以領導人為中心的報導方式。這樣的新聞政策與新領導集體的「親民政策」相符，但與西方觀點的新聞自由改革仍有一段差距。

中共新領導集體上任後確實對新聞事業進行大幅整頓，2003年7月便下令要整頓報刊，停止地方政府強迫攤派訂報的行為，對1,452種進行治理整頓（人民日報，2003.11.28，2版）。不過，這個新的報刊改革，並非新聞自由的開放，主要目的是改革媒體經營的市場和控管機制、化解強迫攤派訂報刊的民怨。

事實上，中共中央宣傳部新聞宣傳主管單位於2004年底以來針對新聞工作者下頒3個法令：「新聞記者證管理辦法」、「報社記者站管理辦法」和「關於新聞採編人員從業管理的規定」。新聞記者證管



理辦法要求全國統一發放記者證，新聞記者每5年要更換一次記者證（人民網，2005.2.17）；報社記者站管理辦法則是針對報社設置記者站的規範，規定記者站不得設在黨政機關（新華網，2005.2.16）。新聞採編人員管理規定則要求新聞採編人員要堅持馬列毛思想、擁護共產黨領導，不得從事有償新聞報導等規範新聞編採人員相關規定（新華網，2005.3.22）。

大陸新聞事業從業人員超過75萬人（人民網，2005.2.18），截至2005年1月底，依新規定換發記者證的新聞記者共有14萬6仟541人（人民日報，2005.2.18，5版）。透過法令規範新聞工作者，大陸當局一方面整頓新聞工作隊伍，杜絕新聞界的貪瀆歪風，一方面則可收強化對新聞工作者控管之效。法令明白規定要擁護共產黨的領導，使得新聞工作者有了基本的政治意識形態束縛，與西方新聞自由相去甚遠。

◎管控新聞報導及輿論導向

除了法令加強對新聞工作者的控管外，在具體的媒體管制方面，十六大以後大陸當局對媒體的控管仍然嚴格，對於未符合新聞部門政策規定的媒體，有關當局採取停刊、停止發行、撤換或檢討媒體領導班子、會議點名批判、新聞部門加強監控，以及下令不得炒作敏感話題等6種方法，加強對新聞媒體新聞報導與輿論的監控。從非典事件（SARS）、潛艇事件、北韓核武事件等敏感性議題的管制措施來看，大陸當局對新聞媒體的控管甚至比以往更嚴格。

總體而言，大陸媒體基本上都仍屬於黨政機關的公營媒體，即使加入世界貿易組織（WTO），大陸當局對於新聞報導這塊文化意識形態陣地的開放仍然有限，大陸當局仍然透過種種措施，牢牢掌控新聞媒體的報導內容與輿論導向，絲毫未放鬆對媒體的監管，所謂的新聞改革，主要仍是為配合經濟改革，整頓體質不良的媒體，距西方的新聞自由或民主化都有相當大的差距。

大陸當局強調有新聞自由，但這種社會主義式的新聞自由是有階級性的，且不能夠挑戰社會主義制度。大陸也強調新聞監督，在新通過的黨內監督條例中還賦予媒體新聞監督權，但媒體仍然要接受黨的領導和監督，只能監督下級單位，這種新聞監督權是有限的權力，且是要為黨和政府而服務的。

新聞自由是一個國家民主化、追求政治經濟社會體制更完善的一項監督力量，沒有真正具第四權意義的新聞監督，政府部門不易看到真正的問題，要依賴政府自己本身來監督自己的弊端是極其不易的挑戰。大陸貪污腐敗問題層出不窮，原因之一也在媒體新聞監督功能不彰，放鬆對新聞的控管，讓新聞自由成為媒體監督政府和社會的動力，大陸黨政部門才可能更清廉，經濟社會發展也更有進步的推動力。

參考資料

1. 許志嘉，「中國大陸新聞事業」，行政院新聞局編印，中國大陸大眾傳播事業及其管理概況。台北：行政院新聞局，2004年12月，頁33-108。
2. 崔保國、盧金銖，「2004年～2005年：中國傳媒產業的現實與發展趨勢」，人民網，2005年9月7日。<http://media.people.com.cn/GB/40628/3675980.html>



人權問題

國立臺北大學公共行政暨政策學系助理教授 王信賢 主稿

「六四」天安門事件使得國際注視到中國的「人權問題」，而中共也認知到人權問題將會影響外交關係的發展。在中國大陸，每年約有將近1萬人遭到處決的同時，也為中共的「人權外交」預留施展的空間。在其羈押的名冊中，記者與異議人士數目不下百人，加上因宗教與分離主義而被迫害的人數不斷攀升，均都顯示中國人權記錄不彰的事實。

◎人權鬥士熱比婭

「不，我不恨中國人。我坐牢是中國政府做的事，和普通人不相干。」58歲的熱比婭如此堅定的說。熱比婭·卡德爾（Rebiya Kadeer）是在1999年8月，在與到訪的美國國會一個代表團會面的途中被中國當局逮捕，直到6年後才再度受到中國政府釋放申請保外就醫。如此一位女子，為何被中共監禁了8年之久？且在這期間，國際人權組織又為何替她向中國請命多次，請求特赦？是怎樣的女子變成中共「人質外交」的籌碼，又為何成為中國向美國國務卿萊斯訪問中國的「禮物」？

在拘捕之前，熱比婭是一位中國頂尖的政商名流，同時也是為少數民族人權的代表人物，她曾是1993-1997年第八屆中國全國政協委員和新疆維吾爾族自治區人大代表，同時也是一位成功的商人，她身為新疆烏魯木齊阿克達工貿有限公司董事長，歷任新疆維吾爾自治區工商聯副主席、新疆女企業家協會副會長，而在1994年更被《富士比》雜誌評出為中國20大民企富豪第11名女富豪，更是人們口中的新疆女首富。

與此同時，熱比婭也不忘維護維吾爾族人群的權益，一方面，她呼籲教導維族婦女，走出家門為自己的生活打拼；另一方面，也為了人權問題到處奔走，希望讓國際注視新疆的人權狀況及其他聲稱受到虐待的個案。熱比婭希望她的努力可以喚醒國際社會幫助解決維吾爾族人權問題，以及提供他們需要的幫助，另外，亦要公佈中共當局目前有被判死刑的政治犯名單。這種為人權拼命的行徑，讓她身陷囹圄卻依舊得到由挪威拉夫托人權基金會贈頒的「2004年度拉夫托人權獎」。

然而，如此大膽的作風以及她敏感且特殊的身分引起中共的高度關切，1999年8月，中共當局以「提供美國丈夫剪報」為由將其羈押，2000年3月以所謂「非法向境外組織提供情報、企圖分裂與推翻國家」的罪名被中共當局判處8年徒刑，後來被減刑1年。直至2005年3月，由於美國國務卿萊斯到訪中國，加上美國宣佈今年不會在日內瓦人權會議中提議討論中國人權狀況數分鐘後，中共當局釋放且允許這位人權鬥士前往美國就醫。

◎中國人權現狀

中國死刑罪名種類位居世界第一，在江澤民時期更高達80餘種死刑罪；每年至少處決1萬多人，比世界所有國家死刑總數多出5倍之多。另外，亦有一項數據更令人憂心的是，中國自殺人數亦居世界第一，據統計顯示，每年至少有28.7萬人死於自殺，世界衛生組織說，世界上有56%的婦女自殺發生在中國，每天大約有500名婦女自殺。不管自殺的原因是出於對生活環境的無奈，或是在中共壓迫人權的結果下，導致無數家庭的破裂，這些均和中共當局漠視人權的做法息息相關。

總部設在倫敦的人權組織「大赦國際」在報告（2004年）中指出，在中國被處決死刑犯位居世界首位，也就是全世界每10個被處決的人當中，有9個在中國，中國處決的人數超過其他國家的總和。同



時，報告也表示，中國和伊朗所處決的人還包括歲數小於18歲的未成年者。國際人權組織《人權觀察》認為，中國的人權狀況有些地方進步，如在司法和政治改革方面做出承諾，但是也有一些地方退步了，如對網路異議人士的重判（拘留逮捕了劉曉波、余傑、師濤和張祖桦四名異議作家）、對民衆的暴力相向、和持續不斷的官員腐敗現象，都構成了中國人權倒退的特徵。以下將從四點來看目前中國人權的現狀：

一、新聞自由與關押異議：

中共新聞開放的程度仍是有限，《新華社》是官方唯一的報導，而其他異議報導，中國對待的方式即是逮捕拘禁。根據2004年5月《記者無國界》協會公佈，中國總共關押了23位記者和50名網路記者，至少有超過100人被監禁在監獄之中，而其中大部分是胡錦濤上台後被捕入獄的。而「美國保護委員會」亦表示，中國拘押的新聞工作者人數幾乎佔全世界被關押記者總數的1/3，且中國已經連續6年成為關押記者人數最多的國家了。因此，原本對胡錦濤寄以厚望的記者工作者而言，2004年是令他們失望的一年，因為胡錦濤被列為2004年全球新聞自由的37名公敵之一，與北韓金正日和古巴卡斯楚齊名。

而在國際間廣招撻伐的即是當局任意逮捕異議人士的作為，去年策劃紀念八九天安門15週年屠殺事件的活動人士，包括張永亮、張勝其、劉風剛等等，均遭受到軍方的拘留查問，據一些非政府機構估計，因1989年6月天安門廣場示威活動而繼續被監禁者仍達250人之多。更遑論作家、文字記者等展開行動，如拘捕了三位《南方都市報》主管程益中、李民英與喻華峰三人，此報以作風大膽，敢批直言而聞名，另外還有《紐約時報》的駐北京華籍研究員趙巖，只因為《紐約時報》率先獨家披露江澤民辭去中央軍委主席的消息，因而被控告涉嫌非法向外國人洩漏國家機密，監禁至今。

二、宗教信仰與鎮壓迫害：

美國國務院2005年發表的國際宗教自由報告說，中國政府對宗教和信仰自由的尊重情況仍然不好。自從1999年開始對法輪功進行鎮壓以來，法輪功總共有1,600多名學員被迫害致死，6000多人非法判刑，超過10萬人被非法勞教，數千名被強迫關入精神病院接受官方輔導。

除法輪功外，中國宗教迫害調查委員會披露，中國自改革開放以來，在6千萬以上的家庭教會信徒中，至少有270萬人被任意拘捕過，44萬人被判勞教勞改，750人被通緝追捕，20萬人被迫離家外逃或失蹤，1萬人被迫害致死，2萬多人被酷刑致殘，13萬人被監視居住，112萬人被勒索罰款。此導致國際教育發展組織（IED）呼籲國際社會制裁中共，對中共進行經濟、政治與外交上的制裁，希望藉此逼迫中國政府正視人權問題的重要性。

據《法新社》報導，在教宗保羅二世去世兩天後，所有有關大量網民悼念的留言和相關評論一夜之間全被刪除，網友試圖發出與教宗有關的信息也全部無法傳送，民運人士魏京生認為，顯然是政府下令禁止網民發布悼念有關教宗的評論，並嚴格封鎖相關信息的。據《中央社》指出，凡是西藏佛教徒、新疆回教徒、地下基督徒、效忠梵蒂岡的天主教徒以及法輪功等，均會受到當局持續的壓迫。

儘管2004年底中國政府發表了新的《宗教事務條例》，但是人權組織批評這只是「換湯不換藥」的做法，因為新條例仍只適用於「合法登記」的宗教團體，那些無得到當局認同的宗教團體，仍然被視為非法聚會。

三、西藏新疆與人權打壓：

美國國務院負責民主、人權和勞工事務局的代理助理國務卿科萊克說，整個中國到處都有眾多違反人類生命尊嚴的事例，但在西藏與新疆特別嚴重的。因為中國政府當局以國際反恐之戰為由，鎮壓「和



平表達不同政見」的維吾爾族穆斯林和獨立的穆斯林宗教領袖。目前最引起國際社會關注的是丹增德勒仁波切喇嘛因一些未經證實的參與「成都天府廣場爆炸案」的指控，被中國政府判處死刑緩刑2年。

另外，總部設在紐約的中國人權組織負責人劉青亦表示說，中國政府對新疆問題，特別是維吾爾族問題，一項都採取強硬的打擊迫害措施，尤其是911以後，中國政府把新疆的一些活動和恐怖主義掛上勾，並且以國際恐怖主義的名目，對少數民族進行打擊和迫害。中國人權組織執行主任譚竟嫦說，北京把維吾爾人視為國家生存的威脅。這是由於維吾爾人信奉回教，將其視為族群認同的基礎，因此為了壓制維吾爾人的民族情感，中國以嚴厲手段鎮壓回教徒。

前些日子由總部設在印度達蘭薩拉的「西藏人權和民主中心」公佈了一份題為「2004年西藏人權狀況」的年度報告表示，藏人在西藏的發展、教育、政治、信息、宗教自由等，各方面的權利繼續受到侵犯的情況，尤其是宗教方面，據統計，到2004年底仍有146名已知的政治犯在西藏的各個監獄中服刑，其中佛教僧侶佔政治犯總數的63%。由此可看出宗教人士在中國大陸被強力壓迫的情形。

四、土地徵收與剝削弱勢：

中國政府為了配合高度經濟成長的腳步，不斷的進行土地徵收，在這其中涉及很多地方政府和開發商間的勾結，與農民權利被嚴重侵害，大量的強行圈地和野蠻強拆工人房子，導致民怨高升，從2004年以來，中國各地陸續發生了大規模的維權運動，如前陣子四川省漢源縣爆發了大規模的農民暴動，就是侵害農民權益而導致反撲的代表。除了強行霸佔農民土地之外，更讓人髮指的是漠視弱勢團體的權益問題。如2003年4月湖北省大學畢業生孫志剛，只因忘了帶身分證，而被官方活活打死，即是一例。

「人權」除涉及一國內部制度、統治者意識以及政治文化外，隨著全球市民社會時代的到來，人權問題逐漸上升至全球議題，國際力

量的介入也成為重要因素。然而，弔詭的是，國際組織往往是權力展現的場域，而非道德彰顯的舞台。根據美國人權組織《自由之家》近期在日內瓦發表聲明強調，包括中國在內，世界上人權紀錄最糟糕的6個國家竟然是聯合國人權委員會的成員國，其本身就是迫害人權者，他們參與會議的目標不在提倡人權，而在保護自己不受批判，或是可進一步攻擊他國的防禦作用。這種令人憂心的情形，使得聯合國秘書長安南建議應該建立起一個新的人權機構以取代廣受批評的人權委員會。

對一個以「穩定壓倒一切」為號召的國家而言，任何異議都是不容許的、任何弱勢族群對不公的反抗是違法的、任何國際維權組織的關切也注定是被視為「干預內政」，就此而言，其人權的伸張也注定是曲折難行的，但依然有不少人士在其中奮戰著，一位大陸異議作家即說：「我們正在衝破漫漫長夜，迎來人權希望的曙光，即使面對嚴酷的挑戰，也要不斷地向前邁進。」



附錄

中國崛起的危機與風險

行政院大陸委員會 94年10月

- 所謂「中國崛起」，原本是指中國的經濟在國際間有越來越重要的影響力與地位。但當前國際對「中國崛起」的認知，已經明顯融入「中國威脅」的概念。
- 美、日等相關國家認為「中國崛起」造成兩岸軍力逐漸失衡，已對東亞區域的安全與穩定產生威脅。
- 國人應認清所謂「中國崛起」，是根植於中國內部的失衡發展與社會動亂隱憂之上。
- 我們應該持續充實增強自身防衛力量，讓中國不敢進行軍事冒險。因為維持兩岸軍力均衡，才是維繫台海和平最大的保障。
- 結合國際「民主社群」力量，以台灣民主鞏固與深化的成果，作為中國「和平覺醒」與「民主開展」典範，共同促進中國民主化。
- 面對中國以交流為手段，以達到其政治目的的作法，政府必須考量社會安定與國家安全，對現階段的兩岸交流做必要的管理。

一、「中國崛起」說法的出現與發展

20世紀70年代末期，中國開始實施「改革開放」，到了80年代末期，中國經濟開始有了明顯的增長。初期由於人力成本低廉，對國際上許多勞力密集產業產生吸引力，中國便逐漸成為「世界工廠」。而後，中國社會消費能力的提增，也促使國際間逐漸重視中國大陸市場。中國大陸的經濟發展成為各方矚目焦點，1990年代初期，國際上開始出現「中國崛起（China's Rise）」的說法。

所謂「中國崛起」，原本是指中國大陸的經濟在國際經貿層面，有越來越重要的影響力與地位。然而隨著其經濟實力的增強，中國在國際政治、軍事及區域安全等領域，也逐漸產生影響。當前國際間

「中國崛起」的概念所代表的，已不再是單純經濟面向的評估與期待；也包含了對中國在世界及區域秩序維護方面，可能產生負面力量的隱憂。

以下的幾個例子，就足以說明國際間對「中國崛起」的憂慮，並非毫無根據：

- 沒有任何國家對中國有軍事上的威脅，但是1996年以後，中國國防預算每年卻都有10%以上的成長，2005年已達300億美元。而國際間普遍認為，中國實際的軍事經費應是所公佈數字的2至3倍。（美國國防部2005年中共軍力報告書）
- 中國正積極進行戰略武器的研發與部署，例如東風31型及巨浪2型核子洲際彈道飛彈、新型核子動力潛艦等。其武力投射範圍涵蓋印度、俄羅斯、澳洲、紐西蘭及美國全境。（美國國防部2005年中共軍力報告書）
- 2002年10月，中國解放軍首次與外國進行聯合軍事演習，不到3年，不同型式的國際聯合軍事演習已近10次。
- 2005年7月，中國國防大學防務學院院長朱成虎少將在香港對媒體表示，如果美國使用飛彈攻擊中國領土，中國將使用核子武器還擊。雖然其本人及中國官方均表示只是「個人意見」，但已在國際上引起軒然大波，認為此項言論代表中國軍方已有進行核子戰爭的準備。
- 2005年7月，中國將把毗鄰區和專屬經濟區海域納入正常監管範圍，加強巡航監管。
- 中國在國際糾紛時，往往利用大陸人民民族主義情緒，製造對方壓力。例如2001年美國與中國軍機在南海發生空中擦撞，在中國當局的授意與默許下，大陸各大城市上萬民眾舉行大規模反美示威遊行，甚至包圍毀損美國駐北京大使館；2005年4月起，因為日本首相參拜靖國神社、修改教科書、爭取成為聯合國常任理事國等事件，大陸再度爆發反日浪潮。中國當局鼓動



與利用民族主義情緒，來達到其外交目的的作法，讓相關國家引以為憂。

- 2004年，中國進口原油12272萬噸，增長34.8%，全年原油進口首次突破1億噸大關，成為全球第二大原油進口國。2005年，中國石油需求量達3.1億噸，其中1.3億噸需由國外進口。為維護能源及原物料供應，中國也積極以併購、入股跨國公司、投資開發海外礦產等方式，確保主要生產原料的供給，已造成相關國家警覺及國際物價波動。
- 中國國家環保總局副局長潘岳公開承認：中國每日耗水量世界第一，污水排放量世界第一，能源消費和二氧化碳排放量世界第二；單位GDP的能源消耗是日本的7倍、美國的6倍、印度的2.8倍，單位GDP污染排放量是開發國家平均的10幾倍。建政50多年來，人口從6億人增長到13億人，而可居住的土地卻因水土流失從600多萬平方公里減少到300多萬平方公里。而中國嚴重的資源浪費與環境污染，所造成的酸雨、沙塵暴、臭氧層破壞等，已經形成國際環境危機。
- 中國國家統計局發表的報告說，大陸最富裕的10%人口佔有全國財富的45%；最貧窮的10%的人口所佔有的財富僅為1.4%，而且貧富差距在未來10年還將進一步擴大。如以國際上衡量居民收入差異狀況的「基尼係數」指標觀察，0表示完全平等，1則表示完全不平等，中國媒體報導說，中國的基尼係數超過0.48，接近0.5。如果達到0.6以上，表示收入差距懸殊可能引發社會動亂。
- 國際權威經濟期刊「經濟學人」的「2006全球經濟趨勢報告」分析認為，中國經濟出現投資泡沫，如果投資仍持續快速成長，重要部門仍然產能過剩，將可能導致壞帳大量累積，最終導致經濟衰退。另一方面，如果中國宏觀調控政策太過有效，也可能使經濟遲滯，這兩種情形都可能會對中國經濟造成傷

害，而受傷的不僅是在中國的企業，相關的國家，以及在亞洲其他區域有業務的企業，也將難逃暴風圈。

●據中國官方統計，2005年前三季城鎮地區失業率為4.2%，經濟學家估計約為1300萬人，但普遍認為實際失業率應遠大於官方公佈數字，而且70%的農村人口未列入失業統計，因此實際失業或無固定收入人口可能將近1億人；此外，農民離鄉外出打工總數也在1億人以上。這些四處流動、無所事事的青壯人力，也是大陸社會的隱憂。

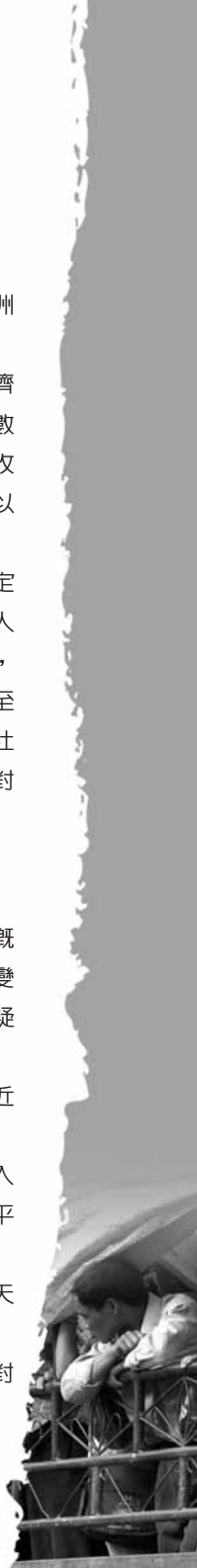
●據中國官方媒體報導，社會聚眾事件已成為影響大陸社會穩定最嚴重的問題。從1993年的10000件增至2003年的60000件，參與人數增至300多萬人次，2004年則有74000件。而且近年的聚眾事件，經常是事發突然，規模迅速擴大，在數小時至數日內引起數千人甚至上萬人參與，而且組織嚴密，行為激烈。顯示大陸民間積怨已深，社會不安情緒暗潮洶湧，隨時可能因小事引爆，造成全面騷亂，進而對週邊國家安全產生威脅。

二、國際社會的看法：中國崛起＝中國威脅？！

國際對「中國崛起」的認知，已經明顯融入「中國威脅」的概念，對「中國崛起」可能帶來經濟利益的一廂情願看法，也明顯轉變為對中國政治、軍事及經濟的擴張，可能危及國際秩序與和平的疑慮。

雖然中國領導人曾經強調，中國追求的是「和平崛起」，然而近期的一些發展，說明了國際間已然增加了對此一趨勢的關切：

- 2005年2月，「美日2+2安全諮商會議」首次將台海議題納入「美日共同戰略目標」之一，並呼籲兩岸紛爭必須透過對話和平解決。
- 2005年6月，歐盟各國經過多次討論決議，仍然維持1989年天安門事件後對中國的武器禁運。
- 2005年6月，美國國防部長倫斯斐參加新加坡亞太安全會議，對



亞洲多國國防部長發表專題演說時指出，中共在全國各地部署飛彈，不是只瞄準太平洋地區，而是瞄準世界許多地方。倫斯斐直言：「令人困惑的是，沒有任何國家威脅中共，中共為何持續擴大軍事部署？」

- 2005年7月，美國國防部公佈「2005年中華人民共和國軍力報告」，明白指出中國在逐漸發展成為區域強權的道路上，正步入關鍵的十字路口。除軍事預算逐年以兩位數持續增加，更部署650至730枚彈道飛彈瞄準台灣，使得兩岸軍力平衡向北京方面傾斜。
- 2005年8月，日本防衛廳發佈「日本防衛白皮書」指出，中共軍力的擴張，已超出防衛必要範圍；報告同時指出，台海兩岸的軍力自2006年後將由中國逐漸取得軍事優勢，並對此表示憂慮。
- 中國大陸產品低價傾銷世界各地，影響各國市場秩序與勞工就業，不斷造成貿易摩擦。自1995年世貿組織成立以來，中國已連續9年成為世界上遭受反傾銷調查最多的國家。僅2004年，就有68件針對中國大陸產品的反傾銷調查，涉案金額約30億美元。2005年1月，依世貿組織協議，各國取消進口產品配額限制，但因中國大陸產品低價傾銷，美國與歐盟不約而同再度對大陸的紡織及鞋類產品設限。
- 2005年7月，美國眾議院以398票對15票通過一項議案，呼籲美國政府制止中國海洋石油公司對美國優尼科石油公司的收購案。該項決議雖然沒有約束力，但是明確反映美國民意對中國擴張的憂慮。
- 2005年7月，中國宣布人民幣升值2%，幅度遠低於國際貨幣市場所估算人民幣實際幣值，中國以政治力量干預匯率的手法十分明顯。中國大陸外銷的產品，因為幣值低估，在國際市場上具有超強競爭力，嚴重影響其他國家相關行業生存。而人民幣

匯率應適當反應其實際幣值，本是國際金融市場運作的基本原則，但面對國際間呼籲與期望，中國卻以「干涉內政、侵犯主權」等言詞回應，挑起大陸民衆民族主義仇外情緒。

三、「中國崛起」對台海及區域安全威脅與風險

台海情勢的發展與亞太區域安全息息相關，也是國際間衡量此一地區穩定與否的指標。近10年來，中國利用兩岸間在政治立場上的歧異，大肆在國際上強化其對台灣主權的主張，刻意打壓台灣參與國際活動，持續以武力攻台的威脅，做為對台灣內部民主深化的回應。同時，明顯提增了針對台灣的軍事部署。造成兩岸關係無法有長期、穩定的發展，也成為區域安全上最大的變數。

多年來，中國始終堅持「不放棄以武力解決台灣問題」的立場。在其經濟發展帶動國力增長後，中國加緊致力於對台軍事準備。根據美國國防部最新的「2005年中國軍力報告書」，目前對岸部署瞄準台灣的中短程飛彈已達650-730枚，並以每年100枚的速度增加。同時，其持續的軍事擴張，已對台海區域現狀的維繫造成影響。近10來，中國解放軍以入侵台灣為想定的軍事演習從未停止，從傳統登陸作戰，到高科技網路資訊戰等，「中國崛起」造成兩岸軍力逐漸失衡，區域相關國家對維持區域穩定的主導力量逐漸弱化的結果，已經極為明顯。

美國「2005年中國軍力報告書」同時指出，除軍事手段外，中國也以其它不同方式對台灣進行恫嚇與施壓。在政治方面上，中國始終以「一國兩制」作為解決台灣問題的單一選擇，堅持台灣必須接受所謂的「一個中國」原則，才能重開兩岸對話；另一方面，則加強與台灣內部立場相同者間的聯繫，以便推動有利於「促統」的宣傳。在外交上，繼續打壓台灣活動空間，並進一步限制其他國家與台灣發展任何形式的關係；在經貿方面，中國利用雙方密切的經貿往來，強化其台灣內部政治社會的影響力，一面加強吸引台灣資金、技術投資中



國，另一方面則藉機打壓或支持台灣特定政黨與個人的台商。

2005年3月，中國通過「反分裂國家法」，將使用「非和平手段」解決台灣問題正式寫入法律條文。這個法律的通過，暴露了中國「非和平崛起」的本質，也進一步強化國際間對「中國威脅」的認知。美、日、東協等區域國家都對「反分裂國家法」通過，升高台海緊張情勢，增加地區安全的不確定因素，表達了高度的關切。

四、台灣的因應

面對「中國崛起」的事實與挑戰，我們除了在兩岸關係上，追求和平與發展，在區域安全上，強調合作與穩定，在國際社會中，努力建構合理正常的活動空間之外，台灣也必須從以下幾個面向，來因應新的情勢發展：

（一）強化「中國崛起」對兩岸關係威脅的認知

所謂的「中國崛起」，其實是建立在中國看似誘人的經濟前景、日益強大的經貿、持續擴張的軍力、潛在的社會動亂、黨政不分的極權政治，以及日益惡化的貧富、城鄉差距等種種複雜因素之上。其未來發展，充滿太多不確定的因素。在兩岸關係中，我們不能只看到經濟快速發展的表象，而忽略中國大陸內部的嚴重問題；更不能被經濟利益蒙蔽，而看不到中共併吞台灣的最終企圖。

台灣已經是一個民主、開放的社會，我們有政黨政治制度、自由經濟體系、開放的媒體、具備民主素養的人民。相較於中國大陸，改革開放25年來，民衆的物質生活雖有所改善，但仍是一個以共產極權主義立國的專制政權。兩岸交流中，因為雙方沒有語言、膚色的障礙，常常使人忽視兩岸的政治體制及思維邏輯上根本的不同。加上兩岸經貿關係日趨緊密，社會、文教交流頻繁，造成台灣人民對中國的心防鬆動；中國對台灣的政治圖謀未曾改變，崛起中的經貿實力與國際政治影響力，正成為其「統一」台灣有力籌碼，威脅著兩岸關係的

和平穩定。這些現實狀況，都必須透過多管道的說明與溝通，在台灣內部建立正確的認知與共識。

（二）建立台灣參與國際「民主社群」結盟的意識

「中國崛起」必須伴隨「和平的覺醒」與「民主的開展」，才是對東亞區域及世界和平具有正面意義，中國領導人自稱「和平崛起」的說法，只是代表其共產專制體制的興盛強大，國際間仍視中國為重大威脅。我們應讓世界各國瞭解台灣在中國崛起中的關鍵地位，因為台灣不但是阻止中國盲進冒動的第一道防線，更重要的是，台灣民主政治的發展，可以提供中國現代化過程中最好的對照與借鏡。

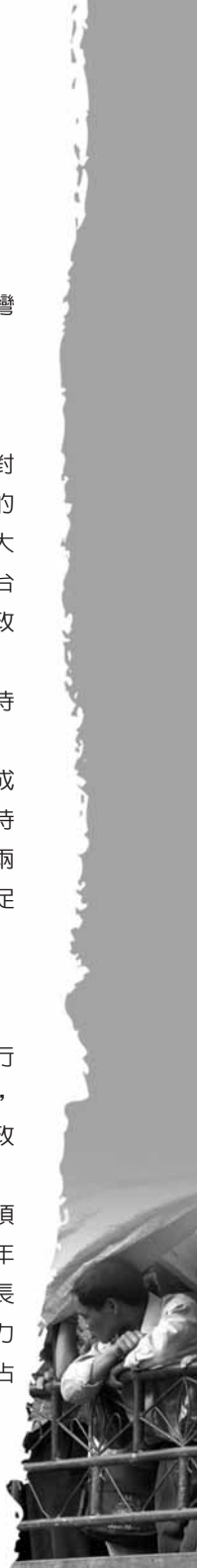
最近，陳總統公開呼籲國際社會應該積極合作，建立一個支持「台灣民主」與「兩岸和平」的台海權力新平衡。

這個「台海權力新平衡」是為確保作為全球「民主社群」核心成員的「台灣民主」不受中國以「非和平方式」加以威脅與破壞；同時聯合全球「民主社群」成員共同協助中國發展民主，更是為了在「兩岸和平穩定互動的架構」下，尋求兩岸和平對話與關係正常化，以促進亞太區域穩定與繁榮。

（三）增強自身防衛能力，防範中共武力犯台

中國積極推動軍事現代化，大量研發、採購新式武器系統，進行軍隊組織編裝調整，已是東亞軍事強權。而在其作戰構想及演練中，針對台灣的事實舉世皆知，企圖以軍事壓力「以武促統」，達到其政治的目的，甚至直接武力侵台，完成所謂「祖國統一」。

以中國國防預算與經濟成長情況對照，可以發現中國近年軍事預算成長比率遠高於每年的經濟成長率。1996年起，中國國防預算每年以二位數的比例成長，1998年至2001年間更高達17-18%。以此成長速度計算，中國國防預算已達台灣的三倍之多。當中國自認為軍事力量已經強大到可以發動台海戰爭，在國際救援軍力抵達之前快速攻佔



台灣，即是兩岸發生戰爭的最可能時機。

面對兩岸軍力嚴重失衡，我們應該持續充實增強自身防衛力量，採購符合台灣需要的防禦性武器，讓中國不敢進行軍事冒險。因為維持兩岸軍力均衡，嚇阻中國武力犯台的企圖，才是維繫台海和平最大的保障。

（四）對兩岸交流進行必要的管理

兩岸交流10多年來，雙方經貿、社會互動頻繁，也產生許多問題有待解決。但是過去幾年，我方部分開放措施出現若干脫序的現象，台灣的資源相當程度流向對岸，為所謂「中國崛起」提供了助力，然而卻也間接加強中國對台灣的箝制力量。對此，政府已經展開必要的檢討，並加強管理的措施。以規模最大、影響最深的經貿與投資為例，政府在「深耕台灣，布局全球」的發展策略下，推動「積極開放，有效管理」的兩岸經貿政策，希望兩岸經貿是有秩序，且有利於台灣的发展。

面對中國以交流為手段，以達到其政治目的的作法，政府必須整體考量兩岸交流的開放速度與幅度，以維護社會安定與國家安全，因此必須審慎穩健的規劃，對現階段的兩岸交流做必要的管理。

未來兩岸交流新的開放政策，應該要為兩岸關係帶來更多的正面影響，並確保台灣的主體性，絕不允許北京當局否定台灣主權、分化台灣、混淆國際視聽的技倆得逞。其次，國內政黨或個人，都應有命運共同，國家與人民福祉應高於個人或政黨利益的信念。政府「積極開放，有效管理」的政策不變，但不能只求開放，而忽略管理。政府能有效管理，才能有效輔導，也才能有效服務。

（五）積極參與區域安全對話與戰略合作

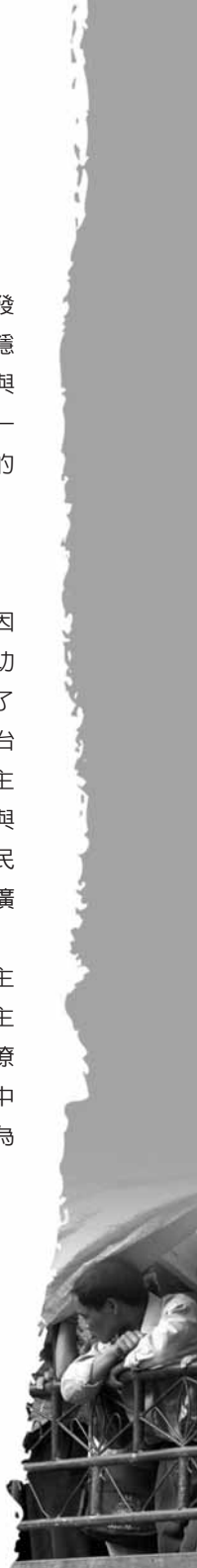
相關國家為維護區域穩定與安全，已經對中國政經及軍事力量的快速發展有所警覺，並且逐步強化彼此間戰略的合作與既有對話的機

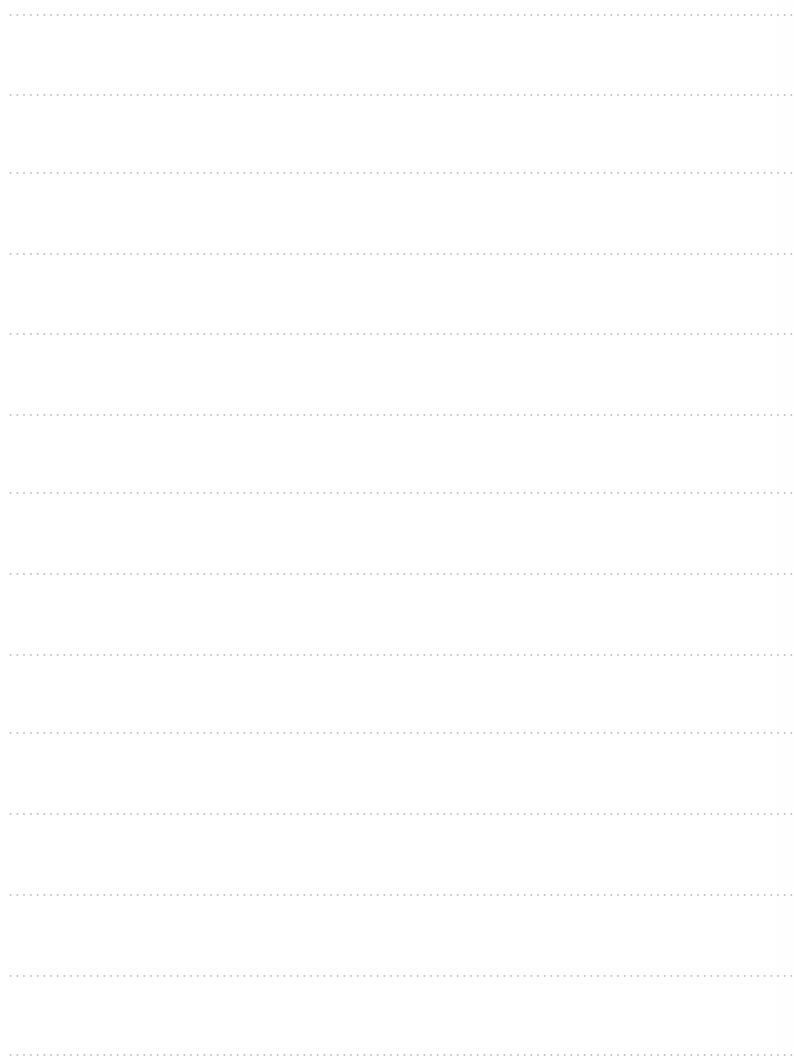
制，以便在面對「中國崛起」的新挑戰中，能共同採取最符合區域發展利益的作法。台灣是亞太地區的一份子，也是維繫此一地區和平穩定現狀的重要支持者之一。我們不僅應該加強與區域各國間的接觸與對話，在「中國崛起」造成各方對區域安全產生疑慮之時，更應進一步建立彼此間戰略合作關係，做為更深度交換各方對中國大陸情勢的評估，更廣泛探討維護區域安全與繁榮方式的平台。

（六）結合國際力量，協助中國逐步民主化

國際的共同期望是中國應該「民主崛起」而非「強權崛起」。因此，不僅要防範中國日益強大所造成的威脅，更應進一步地積極協助中國民主化進程。第二次世界大戰以後，民主政治與共產極權對峙了60年，事實證明民主才是歷史潮流。但中國迄今仍以共產主義為統治的思想基礎，以極權專政為統治的手段。相反的，台灣近年來在民主鞏固與民主深化方面的努力成果，正足以作為中國「和平覺醒」與「民主開展」的典範。因為台灣在世界華人社會中，擁有最完整的民主成功經驗，也是台灣2300萬人民共同的資產，我們願意分享、擴大台灣民主經驗，成為華人世界民主典範。

台灣除繼續提昇國內民主發展，更要與其他民主國家結成「民主價值同盟」，積極落實與先進民主國家合作推動建立「亞太地區民主同盟」，共同促進亞太地區的民主化。並運用國際力量，促使中共瞭解，民主的擴大與鞏固才能真正促進和平與長遠發展，鼓勵與協助中國的民主化，共同促成國際與亞太民主社群的出現，讓民主不但成為全球普世價值，也成為全球人類生活中的一部分。





知己知彼—您所忽略的大陸風險

編著者：許志嘉…等8人

出版機關：行政院大陸委員會

地址：台北市濟南路一段2-2號17樓

電話：02-2397-5589

網址：<http://www.mac.gov.tw>

E-mail：macst@mac.gov.tw

設計完稿：鴻圖視覺設計有限公司

圖片提供：中央通訊社、UNDATA-IC

地址：台北市羅斯福路2段79-1號10樓之2

電話：02-2363-9156

印刷者：跨視際廣告有限公司

地址：台北縣中和市板南路492號3樓之5

電話：02-2221-8161

電子版本：<http://www.mac.gov.tw/big5/rpir/publish/book396.pdf>

出版日期：94年12月

版次：第一版第一刷

展示處：行政院大陸委員會大陸資訊及研究中心

定價：新台幣250元

印量：1000冊

GPN：1009403837

ISBN：986-00-3054-5（平裝）

國家圖書館出版品預行編目資料

知己知彼：您所忽略的大陸風險 / 許志嘉等編
著. -- 第一版. -- 臺北市：陸委會，民94
面：公分

ISBN 986-00-3054-5（平裝）

1. 中國大陸 - 概況

574.109

94022593





知己 您所忽略的大陸風險 知彼

■ 社會穩定 ■ 旅遊遊學 ■ 居住環境 ■ 經商投資



行政院大陸委員會 出版

ISBN 986-00-3054-5(平裝)



定價：新台幣250元