

# 、 研判報告

## 壹、 政治

劉明

大陸第十屆「全國人大」、「政協」新任代表大幅新老交替，延續「十六大」年輕化、知識化格局，增加「新社會階層」代表。

朱鎔基「政府工作報告」總結回顧過去 5 年工作、檢討缺失，並對新任政府提出未來工作建議。

「新增就業」首次被大陸當局列為國家宏觀調控主要目標，顯示就業形勢依然嚴峻。「兩院」報告內容凸顯大陸各類型犯罪案件有增無減，尤以官員貪污瀆職最為嚴重。

政府高層人事底定，胡錦濤接掌國家主席、曾慶紅任副主席，溫家寶出任國務院總理。惟江澤民留任國家軍委主席，江系人馬分居要津，短期內江仍掌握實質影響力。

國務院進行機構改革，增設「國資委」、「銀監會」。「經改」路線朱規溫隨，採取穩中求進策略。

「三農」、失業為發展隱憂，保守勢力仍企圖壓抑改革呼聲。

2003 年 1 至 3 月大陸整體政治情勢平穩中現波濤。5 年一次的「人大」、「政協」換屆會議如期於 3 月上旬召開，為新一任政府高層領導人事定調。胡錦濤、溫家寶正式接掌國家主席與國務院總理職務，然江澤民續任國家軍委主席，江系人馬曾慶紅、吳邦國、黃菊、賈慶林等分居要職，對「胡、溫」體制形成牽制。朱鎔基卸任前向「人大」作最後一次「政府工作報告」，總結過去 5 年工作，並對新任政府提出建議。財政預算赤字達 3,198 億元人民幣，再創新高，惟國防預算成長 9.6%，較往年略為下降。國務院機構改革方案著重職能轉變，僅係行政改革層次。

以下謹從大陸政情穩定及不穩定兩面因素簡析大陸政治情勢現況：

# 大陸政情穩定的正面（有利）因素

## 一、召開「人大」、「政協」十屆一次會議

今年「全國人大」與「政協」的年度例會（分別於3月5日至18日、3月3日至14日召開）適逢5年一次的換屆大會，不僅直接牽動國家機構的換屆改組，第四代新領導班子正式接掌權力核心，更預示大陸當局未來政策動向，因而備受各界矚目。

### 新屆「人大」增設專職委員，整體代表有年輕化、知識化趨勢

第十屆「全國人大」代表計2,985名（因福建、湖南各有一名代表病故，實有2,983名），分別由各省、直轄市、自治區、香港及澳門特別行政區和解放軍等35個選舉單位選舉產生（較上屆新增澳門特區代表），平均年齡較上屆下降一歲多，具大專以上學歷者佔92.46%（較上屆增加了一成多），顯示其延續「十六大」年輕化、知識化的格局。其中新任代表2,154名，佔總數72.18%；中共黨員代表2,178名，佔72.99%；婦女代表604名，佔20.24%；在大陸臺籍人士代表13名；私營企業主55名（新華社，2003.2.28、3.2）。新任「全國人大」常委會委員長吳邦國獲98.9%支持率，同時選出15名副委員長（常務副委員長為王兆國），大陸當局中央領導江澤民（上海）、胡錦濤（西藏）、吳邦國（安徽）、溫家寶（甘肅）、賈慶林（北京）、曾慶紅（江西）、黃菊（上海）、吳官正（山東）、李長春（廣東）、羅幹（福建）等分別在不同選舉單位當選。

本屆「人大」另一個令人關注的焦點是，「新社會階層」代表開始大步進入政治權力通道（非公有制經濟的代表逾200人，佔「人大」總數近一成），其中來自經濟發達地區的浙江、江蘇、廣東及湖南「人大」代表團中，私營企業老闆級人物（杭州娃哈哈集團總裁宗慶後、上海光明乳業集團總裁王佳芬、廣東番禺香江野生動物園董事長蘇志剛、廣東TCL董事長李東生、湖南步步高連鎖超市有限責任公司董事長王填等）均超過10人（香港明報，2003.3.2）。

李鵬在「人大」常委會工作報告（獲95.1%支持率通過）中指出，5年來九屆「全國人大」及其常委會共通過法律、法律解釋、有關法律問題的決定113件，以憲法為核心的中國特色社會主義法律體系已初步形成（中新社，2003.3.10）。本次「全國人大」會期間共收到議案1,050件，較去年（1,194件）略降。另本屆常委會成員較上屆多出20名（共175名），主要是增選一批平均年齡50歲左右，來自政府及科研機構，具財經、法律專業背景人士，擔任「專職委員」，改變常委會結構，有助提

升「人大」立法質量，亦為彼等未來進入政、法部門擔任要職前之重要歷練。

雖然「人大」一直以來是個橡皮圖章，但大陸憲法賦予「人大」極高的權力，近來大陸當局講求「以法治國」，李鵬任內也樹立了較好典範，「人大」實際權力雖不可能在短期內大幅上升，但在大陸經濟快速發展的需求下，立法機關的存在與效用可望日益增加（臺灣新生報，2003.3.12）。

### 「政協」換屆改選，增加新社會階層代表

第十屆「全國政協」委員計 2,238 名，較上（九）屆 2,196 名多出 42 名，平均年齡 56 歲，比上屆年輕 3 歲，具大專以上學歷者佔 85.3%，再次顯示換屆後「政協」大幅新老交替、成員在知識和年齡結構上的調整。新任「政協」主席賈慶林，副主席 24 名（比上屆減少 7 名，接替葉選平常務副主席一職的是前國務院秘書長王忠禹），秘書長鄭萬通。在本屆「政協」委員中新任委員 1,139 名，佔 50.9%，較上屆的 52.39% 略低；大陸當局委員 895 名，佔 39.99%，較上屆的 877 名（佔 39.9%）略高；各民主黨派成員 666 名，佔 29.76%；少數民族委員 262 名，佔 11.71%（55 個少數民族均有委員）；婦女委員 373 名，佔 16.7%，較上屆提高 1.2%（新華社，2003.1.25）。第十屆「政協」委員總數和民主黨派人數大體維持上屆規模，並增加非公有制經濟代表和其他新社會階層代表人士（新任浙江省政協副主席徐冠巨和重慶市政協副主席尹明善都是私營企業家，是目前大陸私營企業家所擔任的最高政治職務，有人認為這表明大陸當局正在落實讓私營企業家「入黨」和「參政」的諾言。中央社，2003.2.7）。

九屆「政協」5 年來共提案 17,722 件，為歷屆最多。本年十屆一次「政協」會議共收到提案 3,688 件，亦為歷年最多（立案者達 3,448 件，經濟建設類佔 43.65%。新華社，2003.3.14），會期間並破例開放 6 個組別給境外媒體採訪。

在大陸的政治體制內，「政協」是退居二線時的無奈選擇，也是堅持共產黨領導下空有其表的民主機制。李瑞環經過 10 年的苦心經營，提出「政協」參政必須「切實而不表面」，樹立了自己「黨內反對派」形象。近幾年來，「政協」委員也會有一些不同於中央的聲音傳出，在一定程度上打破了政治花瓶的角色。新任「政協」主席賈慶林因受「遠華案」（90 年代發生在福建廈門的重大貪污弊案）影響，在民間評價不高，其因江澤民大力拔擢而升任該職（在本屆「政協」領導層所有當選者中得票倒數第二，僅獲 92.5% 支持率），固然是江鞏固權力的一個象徵，但渠是否能讓「政協」政治

花瓶的尷尬角色稍減、讓大陸民主化的腳步再往前邁進，才是賈慶林未來 5 年最大的考驗（臺灣新生報，2003.3.12）。

## 二、相關報告總結過去 5 年工作成果

### 朱鎔基「政府工作報告」回顧過去工作，並對新任政府提出建議

國務院總理朱鎔基向「人大」提交之「政府工作報告」全文約 2 萬 4,000 字（實際宣讀內容約 1 萬 2,000 字），除總結回顧過去 5 年工作、檢討缺失外，並對新一任政府工作提出建議。

1. 過去 5 年工作總結：國民經濟保持良好發展勢頭，經濟結構戰略性調整邁出重要步伐（國內生產總值從 1997 年的 7 萬 4,000 億元人民幣增加到 2002 年的 10 萬 2,000 億元，平均年增 7.7%）；改革開放取得突破性進展，社會主義市場經濟體制初步建立；科技創新能力明顯增強，教育事業蓬勃發展；社會主義民主政治和精神文明建設成效顯著；人民生活顯著改善，總體達到小康水平；國防和軍隊建設邁出新步伐；統一大業取得新進展；外交工作開創新局面。
2. 檢討現存問題：國內有效需求不足和供給結構不適應市場需求的變化；農民和部分城鎮居民收入增長緩慢；失業人員增多，有些群眾的生活還很困難；收入分配關係尚未理順；國有企業改革任務還相當繁重；市場經濟秩序有待繼續整頓和規範；重大安全生產事故時有發生；有些地方社會治安狀況不好；部分地區生態環境惡化；一些政府工作人員脫離群眾，形式主義、官僚主義作風和弄虛作假、奢侈浪費行為相當嚴重，有些腐敗現象仍然突出。
3. 未來工作建議：繼續擴大國內需求，實現經濟穩定較快增長（今年預期目標為 7% 左右）；促進農業和農村經濟全面發展；積極推進產業結構調整和西部大開發；深化經濟體制改革和擴大對外開放；進一步做好擴大就業和社會保障工作；認真實施科教興國和可持續發展戰略；加強社會主義民主法制和精神文明建設；切實加強政府自身建設（新華社、中新社，2003.3.5）。

朱之報告經「人大」補充修改 3 處（皆與「三農」問題相關，充分顯現新屆政府的工作重心）後，以 99.3% 支持率通過，較去年多出近兩個百分點（去年為 97.5%）。

## 預算赤字再創新高，國防預算些微下降；2000 年以來共挽回經濟損失 220 多億元人民幣

前國家發展計劃委員會主任曾培炎於國民經濟和社會發展計劃報告中揭示，今年宏觀調控的主要預期目標之一是「新增就業崗位 800 萬個以上，城鎮登記失業率 4.5%」（「新增就業」首次被大陸當局列為國家宏觀調控的主要目標，且排序緊接在「經濟成長率 7%」之後，顯示大陸就業形勢嚴峻、下崗、失業等問題日益惡化），該報告獲支持率為 96.8%，略高於去年（94.4%）。前財政部長項懷誠於財政工作報告中指出，今年財政預算赤字達 3,198 億元（人民幣，以下同），同比成長 3.2%（去年為 3,098 億元），另將發行 1,400 億元建設國債。財政支出重點為加大農村、社會保障、教育、科技等 6 大重點支出項目，並將於年內調整機關事業單位職工工資。除此之外，2003 年各項一般性支出將實行零成長（大公報，2003.3.7），該報告獲支持率為 90.1%，較去年高 10 個百分點（去年為 80.5%）。大陸當局指出為應對國際形勢變化，維護國家安全和主權領土完整，提高共軍在高技術條件下的防衛作戰能力，今年國防預算編列安排支出 1,853 億元（約合 224 億美元），較去年成長 9.6%（新華社，2003.3.6）（增幅低於自 1991 年以來所保持的 2 位數成長，然其所公布的軍費開支遠低於實際支出，因其一般不把購買武器的費用計算在內。自由亞洲之聲廣播電臺，2003.3.6）。

最高人民法院院長蕭揚報告指出，1998 至 2002 年最高法院共審結各類案件 20,293 件，比前 5 年上升 46%；地方各級法院和專門法院審結各類案件 2,960 萬件，上升 22%（危害國家安全和公民生命財產安全罪犯 161 萬人，上升 14%；貪污賄賂罪犯 83,308 人，包括縣處級以上官員 2,662 人，上升 65%）。前最高人民檢察院檢察長韓杼濱則披露，過去 5 年共立案偵查貪污賄賂、瀆職等職務犯罪案 207,103 件，其中貪污、賄賂、挪用公款百萬元以上大案 5,541 件，涉案之縣處級以上幹部 12,830 人，2000 年以來共挽回經濟損失 220 多億元（新華社，2003.3.11）。「兩院」報告內容顯示大陸各類型犯罪案件有增無增，其中尤以官員貪污瀆職最為嚴重。今年「兩院」報告得票率分別為 79.4%（最高人民法院）及 72.2%（最高人民檢察院），仍遠低於其他工作報告。

### 三、政府換屆改組，基本完成世代交替

#### 政府高層人事底定，國務院各部委領導多為技術官僚出身

繼去年「十六大」中共基本完成黨職世代交替後，其政權的國家機構（「人大」、「政協」、國務院、國家軍委等）也在「兩會」中進行換屆改組（詳附件）。為此，中共於 2

月中在中央黨校調集新晉升的十六屆中央委員、候補委員，開設為期一週的學習「三個代表」思想和貫徹「十六大」精神研討班。分別由曾慶紅、胡錦濤在開班與結業式上發表重要講話，俾統一思想和行動，顯示中共新領導集體對政權機構換屆重組時「穩定」的重視。2月24至26日中共循例在「兩會」前先行召開中央委員會全體會議（十六屆二中全會），以為「兩會」預作部署並定調。今年罕見地在會前即藉由官方媒體公開披露中央政治局會議討論後所決定的會議召開日期與議題，此舉除有澄清外界傳聞之用意，也顯示逐步推動黨務及政務的公開。

政府高層領導名單雖已於「十六屆二中全會」達成共識，惟仍須經由「人大」進行形式上的選舉以為確認。胡錦濤出任國家主席，得票率達99.8%（軍委副主席的同意票也高達99.75%）；曾慶紅出任國家副主席，得票率為87.5%（177張反對票、190張棄權，係「人大」會場公布選票以來得票最低的國家副主席。信報，2003.3.20）；江澤民則以92.5%的支持率留任國家軍委主席（比「十五大」時渠於該項得票率低近6個百分點）。

國務院領導人事方面，溫家寶出任總理（得票率99.35%，比朱鎔基當年97.96%還高），4名副總理分別為黃菊（常務副總理，分管工業、國企，得票率91.8%係副總理中最低者）、吳儀（掌管外交、經貿）、曾培炎（分管計畫、經濟）、回良玉（掌管農業、水利），5名國務委員為周永康（兼公安部長，負責公安與政法）、曹剛川（兼國防部長，負責軍事）、唐家璇（負責外交與對臺）、華建敏（兼國務院秘書長，負責日常事務）、陳至立（負責科教，得票率最低僅87.8%）。整體而言，江系人馬得票率相對較低。國務院各部委領導人多為技術官僚出身，平均年齡58.7歲，一半以上為新任。此外，蕭揚留任最高人民法院院長，最高人民檢察院檢察長則由賈春旺出任（原任公安部長）。

## 國務院機構改革方案著重職能轉變，係行政改革層次

根據新通過的國務院機構改革方案（該方案以93.3%獲通過，「十五大」之國務院機構改革方案得票率為97.8%），國務院除辦公廳外，組成部門從原有的29個縮減為28個（裁併國家經貿委和外經貿部，組建「商務部」），並設立「國務院國有資產監督管理委員會（簡稱「國資委」，主任為李榮融）」、「中國銀行業監督管理委員會（簡稱「銀監會」，主席為劉明康）」，組建「國家食品藥品監督管理局」，將「國家安全生產監督管理局」改為國務院直屬機構等，展開大陸當局自改革開放以來的第五次機構改革（前4次分別在1982、1988、1993、1998年。新華社，2003.3.6）。「十六大」後大陸當局是否會推展進一步的政治體制改革，

深受外界關注，惟目前其先以「深化行政管理體制和機構改革」作為回應，只係行政改革層次（惟大陸當局宣稱此係推進政治體制改革的重要內容）。與 1998 年強調「精簡」不同，此次改革的關鍵在於轉變政府職能，並按照精簡、統一、效能的原則和決策、執行、監督（有學者稱此為「三權分離」）相協調的方式加以推進，期形成行為規範、運轉協調、公正透明、廉潔高效的行政管理體制（新華社，2003.3.4）。

為使相關中央及地方改革計畫能獲致實效，中紀委、中央編制委員會和監察部於十屆「人大」一次會議結束後聯合發出通知，要求各級黨委和政府遵守組織人事紀律，嚴禁各地在機構改革前突擊提拔幹部，或藉機把國有資產化為私有（太陽報，2003.3.20），在機構改革方案研究和確定過程中，對方案內容要嚴格保密，不得對外透露。

雖然包括胡錦濤和曾慶紅在內的新領導人都鼓勵各界對政治改革問題進行熱烈討論，顯示領導層已了解到「政改」是無可避免，但北京方面也不可能採取大刀闊斧的行動來建立民主體制（*The Asian Wall Street Journal*，2003.1.16）。大陸的學者普遍認為，只要「政改」能夠在體制內進行，而不要像「十五大」後馬上出現體制外挑戰大陸當局的局面，大陸的「政改」就有可能進行下去，而領導人也有可能容忍甚至推動這個改革（中央社，2003.2.7）。

## 胡錦濤逐步展現執政風格，惟重心暫以內政為主

胡錦濤接任大陸當局總書記後，下令中央級新聞部門「三貼近」（貼近群眾、貼近實際、貼近生活），包括人民日報、新華社、中央電視臺在內的大陸官方媒體，有關領導人活動和會議的消息明顯減少，代之以與人民日常生活（尤其是日常疾苦）有關的報導和評論。「十六大」至今，已報導 7 次政治局及其常委會會議訊息和政治局 3 次集體學習概況（最近一次為 3 月 28 日政治局會議討論新聞報導改革和政治局成員出訪問題，前者要求媒體多報導對工作有指導意義、群眾關心的內容；後者指示政治局成員出訪應本務實、精幹、節約的原則安排。新華社，2003.3.28），顯示胡刻意突出政治透明度並及時反映施政方向和要求的企圖。

另一方面，由於國際經濟環境不穩定以及加入世貿組織對於大陸農業與「國企」的衝擊，新領導人必須試著展現出關懷群眾的形象，這也顯示出胡錦濤與江澤民之間的內外分工（江主掌國際關係，尤其是對美事務；胡與溫家寶等新領導人則負責內政問題，並巡視全國各地體察民瘼。*Far Eastern Economic Review*，2003.1.23）。

## 「經改路線」朱規溫隨，加大力度處理「三農」及扶貧工作

朱鎔基「政府工作報告」為新任政府提供政策指導框架，惟渠於就任之初所承諾之施政目標（一個確保、三個到位（「國企」、金融及機構精簡）及五項改革）並未竟全功，大刀闊斧之改革亦留下諸多後遺症。從「兩會」相關工作報告及溫家寶的闡釋，未來將延續朱之積極經濟政策方向，惟會適度調整，採取穩中求進的經濟策略（溫施政方策為：實現一個目標（今年經濟增長 7%），抓住兩個環節（經濟結構調整和繼續改革開放），解決三個問題（就業和社會保障、增收節支、整頓和規範市場經濟秩序），推進四項改革（農村、企業、金融、政府機構）。文匯報，2003.3.19）。尤其集中注意力於解決「三農」問題，可視為重要的政策與資源轉向；另並加大就業和社會保障工作力度（首度明確提出建立和完善社會低收入群體救助制度）。

根據國務院常務會議通過的 12 項「2003 年工作要點」，主要計有：擴大內需，促進國民經濟持續較快增長；加快經濟結構調整；全面發展農業和農村經濟，努力增加農民收入；深化經濟體制改革；擴大對外開放，拓展對外經濟交流與合作；做好增收節支工作；積極做好就業和再就業工作；加快科技教育發展；繼續實施可持續發展戰略，促進經濟與人口資源環境協調發展；加強民主法制和精神文明建設；加強國防建設，推進祖國統一，做好外交工作；深化行政管理體制和機構改革（新華社，2003.4.2）。

## 大陸政情穩定的負面（不利）因素

### 一、「胡、溫、曾」體制確立，惟新舊領導人摩擦隱約浮現 江系人馬盤踞黨政高層重要位置，短期內江仍掌握實質影響力

大陸當局黨、政高層人事佈局塵埃落定，胡錦濤、溫家寶、曾慶紅成為新的權力核心，惟胡、溫決策權將受江系人馬制約。一般認為，政治局常委曾慶紅（國家副主席）、吳邦國（「人大」委員長）、黃菊（常務副總理）、賈慶林（「政協」主席）、李長春（只有黨職，掌思想宣傳系統），以及國務院系統的曾培炎（副總理）、華建敏（國務委員兼秘書長）、陳至立（國務委員）等皆屬江派。其中曾慶紅身兼中央書記處第一書記、中央黨校校長、國家副主席，主管組織人事、高幹培訓、共青團等，握有實權，是江澤民最重要代言人，也是制約胡錦濤權力的要角。另江澤民在軍方全力支持下續任國家軍委



主席（理由為穩定軍心、平穩交班、因應國內外複雜局勢），可藉以直接參與重要國事（江可以拍板定案的範圍包括軍隊與國防；政治局委員以上的人事和北京、上海兩大直轄市一把手的任免處置；重大外交問題；臺灣問題；其他突發性重大危機事件。金鐘，「曾慶紅躍升二把手」，開放雜誌，2003.3，pp.11-12），據傳，胡亦積極表態支持。

胡、溫兩人就任新職後的謹言慎行（一再推崇「十六大」成就及「三個代表」重要思想），顯示渠等承受來自資深黨員的壓力，以致無法在政治高壓與經濟自由之間改變太多，這也意謂兩人雖已接掌要職，但仍未實際運作國事（Joseph Kahn, "Favoring Change, China's New Leaders Move Cautiously", New York Times, 2003.3.19）。一般認為，江澤民續任大陸當局中央軍委和國家軍委主席，掌握實質軍隊統帥權，在未來幾年中除繼續掌握軍權外，可能還將主導外交及對臺政策。江澤民如果長期戀棧權位，不僅不利第四代領導人全面接班，還可能間接影響大陸當局「十七大」乃至「十八大」第五代接班人的培養，對大陸當局長遠而言未必有利。

部分媒體認為胡錦濤正與江澤民進行權力競逐，尤其胡接掌大陸當局總書記後重提毛澤東的「兩個務必」（務必使同志們繼續地保持謙虛、謹慎、不驕、不躁的作風，務必使同志們繼續地保持艱苦奮鬥的作風），旨在爭取老同志的支持與好感；而提出「三個為民」（權為民所用、情為民所繫、利為民所謀），雖可看作是江「三個代表」的延續，卻也可解讀為胡錦濤試圖擺脫江的影響，走自己的路（胡強調的是代表「廣大群眾」；與江推動新社會階層之私企主入黨，強調的是代表「先進生產力」有所不同。Willy Lam, "Hu Woos with People Power", CNN, 2003.2.26），這些動作已引起江澤民關注（但大陸的分析家普遍認為，目前還看不出胡會去挑戰江的權威，除非其權力與健康出現衰退。中國時報，2003.2.20）。更有學者擔憂，胡錦濤在國家主席的得票率過高，可能反而會為渠帶來困擾（功高震主的 2 號人物可能令 1 號人物不高興。中央社，2003.3.16），因為至少在一段時間內，江澤民仍將持續發揮巨大影響力，並限制胡錦濤改弦易轍的能力（Erik Eckholm, "China's New Leader Works to Set Himself Apart", New York Times, 2003.1.12）。

雖然在大陸當局「黨、政、軍、人大、政協」五大領導系統高層權力結構中（黨書記處常務書記曾慶紅負責日常黨務、政務院常務副總理黃菊負責日常事務、軍委主席江澤民擔任軍委主席、人大委員長吳邦國、政協主席賈慶林），胡、溫二人仍處於弱勢地位，但也有不少觀察家認為，中國第四代領導人雖難脫派系分野制衡的格局，但彼此會為了穩定而平分權力（美國之音廣播電臺網站，2003.3.15）。胡錦濤目前身處大陸當局的領導地位，令其有許多機會鞏固威望、建立同盟，只要胡「玩對牌」，就有可能把江的人馬（包括

曾慶紅和高階將領) 吸收過來 ( Erik Eckholm , "China's New Leader Works to Set Himself Apart" , New York Times , 2003.1.12 ) ( 曾慶紅於 2 月大陸當局中央委員學習班開業式講話中提出：緊緊抓住第一要務、牢牢銘記兩個務必、深刻理解三個代表，把江澤民的「三個代表」擺在第三位，引起各界揣測渠有向胡錦濤靠攏的意圖)。惟胡錦濤多年沈潛的謹慎風格，將如何施展仍有待觀察。

## 胡錦濤在個人風格及重大議題的處理上企圖形塑個人形象

對胡錦濤而言，無論是政治局常委中充斥江澤民人馬，或江留任軍委主席 ( 江黨羽充斥中央政治局是為確保渠在外交等重要議題上有強大發言權，保護其經改計畫不被過速的政改搞亂，並保護江家屬親信不致受貪腐調查。Erik Eckholm , "China's New Leader Works to Set Himself Apart" , New York Times , 2003.1.12 ) ，都會造成胡權力鞏固的弱化，而新舊領導人之間的歧見一旦擴大，後果可能是癱瘓經濟發展。有分析家指出，胡錦濤意圖以兩樣法寶 - 法律主義和民粹主義，作為應付未來與江澤民及其上海幫親信之間較勁的武器。胡藉由強調法律 ( 憲法 ) 規範，提醒江及其親信必須遵守遊戲規則；此外，胡曾經在西部 3 個落後省分 ( 甘肅、貴州、西藏 ) 待了 21 年，他也希望藉由樹立自己為基層群眾代言人的形象，以提升渠在全國民眾心中的支持度 ( Willy Wo-Lap Lam , "Hu Jintao, Playing by the Rules" , The Jamestown Foundation , 2003.1.14 , [http://china.jamestown.org/pubs/view/cwe\\_003\\_001\\_002.htm](http://china.jamestown.org/pubs/view/cwe_003_001_002.htm) ) 。

大陸當局現今面臨許多政策挑戰，外事方面有對臺問題、朝鮮半島情勢；內政方面有機構精簡、銀行重組、「國企」改革、下崗失業及貪腐等。一旦胡錦濤決定要處理這些問題時，首先要面對的挑戰將是必須先尋求江澤民的支持，因為江可能有所認定的政策優先順序。有些學者更認為，新舊領導人的摩擦在 2 到 3 年間可能引爆，因為大陸的社會問題已經逐漸浮現，貧富差距所引發的不滿情緒正日益上升 ( Elisabeth Rosenthal , "Chinese Legislature Meets to Appoint Leaders" , New York Times , 2003.3.5 ) 。在此情況下，胡錦濤的策略不在急於挑戰江的權威，而在減輕農民負擔、推動農村改革、提高下崗民眾再就業率等足以突出自己伸張社會正義的形象以爭取民心 ( 在大陸貧富差距逐漸擴大，失業和貪腐問題日益嚴重之際，胡錦濤刻意突出其與江澤民截然不同的形象，塑造自己與弱勢族群站在一起，並認同老共產黨員犧牲奉獻的精神，以贏得忠實黨員和群眾的讚許。Erik Eckholm , "China's New Leader Works to Set Himself Apart" , New York Times , 2003.1.12 ) 。

另一方面，一向行事內斂的胡錦濤也不願過分張揚其權勢的擴張。以新任北京市長孟學農為例，渠於 1 月 19 日就職記者會上對其共青團的工作經歷直言不

諱，並稱讚胡錦濤當年在共青團的工作（孟稱讚胡公道正派、不徇私情，令其留下深刻的印象，並謂此為胡的人格魅力，也是青年團幹部應該學習的地方。自由亞洲之聲廣播電臺網站，2003.1.20）。這番有點吹捧的話，雖經北京電視臺於當天原版直播，卻不見於第二天的報紙內容，顯然孟學農這番話被認為不甚妥當（大陸當局當局的迴避是不願意讓人聯想更多的胡錦濤因素。馬玲、李銘，「團派在中國政壇崛起」，亞洲週刊，2003.2.10-16，pp.22-24）。

事實上，近期備受矚目的具有共青團背景的幹部受到拔擢（具共青團背景的李克強、宋德福、孟學農、黃華華、李成玉、季允石、韓正分別出任河南省委書記、福建省委書記、北京市長、廣東省長、河南省長、河北省長、上海市長），並不能全然歸結於胡錦濤的提攜，亦不能因此斷言胡對黨內人事佈局影響力提升。共青團向為共黨黨員重要來源，擁有團系背景不等於與胡錦濤關係深厚，且彼等僅擔任地方主管職務，在總體幹部結構所佔比例仍低，胡之實質影響力並未彰顯。況且團中央系統從來就不是權力機構，無法與黨務、政務、軍務、情治和政法系統相比，也尚難以形成堅強的聯盟力量（李文青，「曾慶紅離帝位只差一步」，前哨月刊，2003.1，pp.15-17），是否可謂「胡派人馬」亦未有定論。

## 二、維穩至上，改革仍面臨阻力

### 「三農」、「失業」問題將成發展隱憂

大陸農村長期以來存在的稅賦過重及貪污腐敗使農民怨氣沖天，新任國務院總理溫家寶明白指出上任後「當務之急是改革農業」（減輕農民負擔），要進一步減輕糧食主產區和種田農民的負擔，進一步推動農村稅費改革，精簡鄉鎮機構，以從根本上降低農民的負擔，同時要加大財政對農村的支持力度（最終目標是要把一切不應該向農民收取的稅費全部減下來，新增對科技、教育、文化、衛生的財政支出，主要用於農村。中新社，2003.3.19）。除了「三農」問題，溫家寶還將面臨內需市場疲弱、失業人口增加、銀行壞賬比例過高、「國企」改革困難等棘手問題。其中龐大的失業人口，已不僅是單純的經濟問題，更成為影響社會穩定的重要政治問題（大陸各地請願上訪、下毒、自殺或爆炸等極端性事件不斷，嚴重影響社會安定，更可能引發政治動盪）。

### 地方黨委書記兼任「人大」主任以加強控制

大陸各省（市、自治區）於4月上旬完成領導班子調整，大多數「人大」常委會主任由當地黨委書記兼任（北京、天津、上海、湖北、廣東、新疆等省市由政治局委員兼任黨委書記，而

不擔任「人大」主任。信報，2003.2.12）。改變了過去省委書記、省長、省「人大」主任、省「政協」主席 4 駕馬車的領導模式，而由黨委書記直接管控「人大」，顯示大陸當局當局堅持「穩定壓倒一切」的原則（省級領導兼任「人大」主任為「十六大」後大陸當局地方權力結構調整趨勢，希望透過「人大」強化對「一府兩院」的監控，以加強控制確保專政統治的持續。中央社，2003.1.21）。惟此舉亦被部分觀察家認為是中共新領導層意圖強化在國家各級權力機構中，作為執政黨的合法性地位，並接受立法機構更多的支持、監督及制約（使大陸當局更為適應「在憲法和法律的範圍內活動」。唐文成，「大陸當局新領導層關注哪些發展難題？」，鏡報月刊，2003.3，pp.30-32）。

### 保守勢力仍企圖壓抑改革呼聲

深圳市長于幼軍於出席廣東省「人大」十屆一次全會時指稱，該市經大陸當局中央有關部門同意，將在今（2003）年上半年實施「行政三分制」改革試點，亦即將對一些政府部門進行撤併和調整，設置若干決策局（只有決策權而無執行權）、執行局（只有執行權而無決策權）及一個監察局（監察局和審計局將作為監督部門直屬市長管轄）（新華社，2003.1.19）。惟中宣部在 3 月中旬發出通知，明令禁止傳媒刊登有關「三權分立」等政制改革及「反馬克思主義新聞觀」的報導，部分近期較為活躍的報刊已被飭令整頓（太陽報，2003.3.16）。

雖然胡、溫兩人均強調要接受民眾與媒體的監督（胡在政治局會議中強調「中央政治局成員」要接受黨員和人民的監督；溫亦在國務院廉政工作會議上指示要接受人民群眾和輿論的監督。新華社，2003.1.28、3.27），但在「兩會」期間發生的二十一世紀環球報導遭停刊（因專訪前大陸當局組織部常務副部長、毛澤東秘書李銳的一篇呼籲政治改革文章，而遭中宣部停刊處分）、中國新聞周刊被收回（刊載突出報導朱鎔基的那一期雜誌，據稱因惹惱朱而遭下令回收）、南方周末遭當局點名批評（因推出 24 版特刊讚揚朱鎔基而引發不滿）等事，依然透露出中共黨內的保守勢力還有強大力量遏止社會進一步的改革開放。

### 附件：大陸主要國家領導人新任名單

職 稱	新 任 者	原 任 者
十屆人大常委會委員長	吳邦國(中央政治局常委，1941)	李鵬(卸任)
十屆政協主席	賈慶林(中央政治局常委，1940)	李瑞環(卸任)
國家主席	胡錦濤(中央政治局常委，1942)	江澤民(卸任)
副主席	曾慶紅(中央政治局常委，1939)	胡錦濤(升任國家主席)
國家中央軍事委員會主席	江澤民(大陸當局中央軍委主席，1926)	(續任)

副主席	胡錦濤(大陸當局中央軍委副主席)	(續任)
副主席	郭伯雄(大陸當局中央軍委副主席，1942)	張萬年(卸任)
副主席	曹剛川(大陸當局中央軍委副主席、國防部長，1935)	遲浩田(卸任)
委員	徐才厚(大陸當局中央軍委委員、總政治部主任，1943)	于永波(卸任)
委員	梁光烈(大陸當局中央軍委委員、總參謀長，1940)	傅全有(卸任)
委員	廖錫龍(大陸當局中央軍委委員、總後勤部部長，1940)	王克(卸任)
委員	李繼耐(大陸當局中央軍委委員、總裝備部部長，1942)	王瑞林(卸任)
國務院總理	溫家寶(中央政治局常委，1942)	朱鎔基(卸任)
副總理	黃菊(中央政治局常委，1938)	李嵐清(卸任)
副總理	吳儀(女、中央政治局委員，1938)	錢其琛(卸任)
副總理	曾培炎(中央政治局委員，1938)	吳邦國(轉任人大委員長)
副總理	回良玉(回族、中央政治局委員，1944)	溫家寶(升任國務院總理)
國務委員	周永康(中央政治局委員、公安部長，1942)	羅幹(升任中央政治局常委)
國務委員	曹剛川	遲浩田(卸任)
國務委員	唐家璇(1938)	吳儀(升任國務院副總理)
國務委員	華建敏(秘書長，1940)	王忠禹(轉任政協常務副主席)
國務委員	陳至立(女，1942)	司馬義·艾買提(轉任人大副委員長)
外交部長	李肇星(1940)	唐家璇(升任國務委員)
國防部長	曹剛川	遲浩田(卸任)
國家發展和改革委員會主任 (由國家發展計劃委員會更名設立)	馬凱(1946)	曾培炎(升任國務院副總理)
教育部長	周濟(1946)	陳至立(升任國務委員)
科學技術部長	徐冠華(1941)	(續任)
國防科學技術工業委員會主任	張雲川(1946)	劉積斌(轉任人大常委會預算工作委員會主任)
國家民族事務委員會主任	李德洙(朝鮮族，1943)	(續任)
公安部長	周永康	「十六大」後新任
國家安全部長	許永躍(1942)	(續任)
監察部長	李至倫(中紀檢副書記，1942)	何勇(轉任中紀委副書記、全國廠務公開協調小組組長)
民政部長	李學舉(1945)	多吉才讓(轉任人大民族委員會主任委員)
司法部長	張福森(1940)	(續任)
財政部長	金人慶(1944)	項懷誠(轉任中國社保基金理事會理事長)
人事部長	張柏林(1943)	張學忠(轉任四川省委書記)
勞動和社會保障部長	鄭斯林(1940)	張左己(轉任黑龍江省代省長)
國土資源部長	田鳳山(1940)	(續任)
建設部長	汪光燾(1943)	(續任)

鐵道部長	劉志軍(1953)	傅志寰(轉任人大財經委員會主任委員)
交通部長	張春賢(1953)	「十六大」後新任
信息產業部長	王旭東(1946)	吳基傳(卸任)
水利部長	汪恕誠(1941)	(續任)
農業部長	杜青林(1946)	(續任)
商務部長 (由經貿委、外經貿部組建設立)	呂福源(1945)	經貿委主任李榮融(轉任國資委主任) 外經貿部長石廣生(卸任)
文化部長	孫家正(1944)	(續任)
衛生部長	張文康(1940)(*註)	(續任)
國家人口和計劃生育委員會主任 (由國家計劃生育委員會更名設立)	張維慶(1944)	(續任)
中國人民銀行行長	周小川(1948)	「十六大」後新任
審計署審計長	李金華(1943)	(續任)
國務院秘書長	華建敏	王忠禹(轉任政協常務副主席)
最高人民法院院長	蕭揚(1938)	(續任)
最高人民檢察院檢察長	賈春旺(1938)	韓杼濱(卸任)

資料來源：綜合整理。

\*註：衛生部長張文康已因處理 SARS 問題不當，於 4 月 21 日遭免去黨內職務，行政職日內亦將遭撤換。