

II、研判報告

壹、政治

- 中共召開「十八屆四中全會」，通過「中共中央關於全面推進依法治國若干重大問題的決定」，提出加強憲法實施、建設法治政府、保證司法公正等工作任務，部署推進「依法治國」。
- 中央深改組密集召開會議，強調深化改革將落實「依法治國」，並制訂諸多改革政策，顯示大陸正加緊節奏推進改革。中央經濟工作會議提出「主動適應經濟發展新常態」的總體要求，並制訂2015年五大工作任務。
- 中央巡視組展開第三輪巡視，進駐13個中央部門及企、事業單位進行專項巡視，依賴中紀委巡視整頓官箴的作法，突顯大陸反腐的人治色彩及運動式特徵。周永康案移送司法，令計劃遭立案審查，顯示習近平反腐肅貪決心未見動搖。
- 大陸通過「反間諜法」，界定五大類間諜行為，提出反間諜工作原則，惟間諜行為定義過於籠統，恐成打壓異議人士藉口。

一、召開「十八屆四中全會」，宣示推進「依法治國」

- ◆通過「中共中央關於全面推進依法治國若干重大問題的決定」，部署憲法、立法、行政、司法等層面之推進作為與政策方向，並審議中央委員會人事案

中共於2014年10月20至23日在北京召開第十八屆中央委員會第四次全體會議（簡稱「十八屆四中全會」）。過去中共「四中全會」多討論黨建和意識形態，本次會議首度以「依法治國」為主題，通過「中共中央關於全面推進依法治國若干重大問題的決定」（簡稱「決定」，10月28日發布，由習近平向全會說明），提出建設「中國特色社會主義法治體系」及「社會主義法治國家」，作為大陸推進「依法治國」的總目標。會議並確定六大任務：1.完善以憲法為核心的中國特色社會主義法律體系，加強憲法實施；2.深入推進依法行政，加快建設法治政府；3.保證公正司法，提高司法公信

力；4.增強全民法治觀念，推進法治社會建設；5.加強法治工作隊伍建設；6.加強和改進黨對全面推進依法治國的領導（新華社，2014.10.23）。

據會議公報及「決定」，中共由憲法、立法、行政、司法等層面，部署「依法治國」之推進作為與政策方向。在憲法層面，策進方向包括完善「全國人大」及其常委會的憲法監督制度、健全釋憲機制等；建立憲法宣誓制度，激勵公職人員忠於憲法；另將每年的12月4日定為大陸的「國家憲法日」，以弘揚憲法精神。在立法層面，強調保障公民人身權、財產權、基本政治權利等各項權利不受侵犯，及拓寬公民參與立法途徑；要求健全有立法權的人大主導立法工作之機制，及明確地方立法權限與範圍，包括賦予設區的市地方立法權、禁止地方制發具立法性質的文件等（新華社，2014.10.23、2014.10.28）。

在行政層面，針對行政機關之重大決策，將建立合法性審查機制，及終身責任追究制度與責任倒查機制；宣示全面推進政務公開，及強化制約政府內部權力。在司法層面，提出最高人民法院設立巡迴法庭，要求以事實為根據、以法律為準繩，推進訴訟制度改革；建立領導幹部干預司法活動、插手具體案件處理的記錄、通報和責任追究制度（人民網，2014.10.23、2014.10.28）。

此外，會議審議通過有關十八屆中央委員李東生、蔣潔敏，中央候補委員王永春、李春城、萬慶良及成都軍區副司令員楊金山（中共黨史上首位在中全會被開除黨籍的軍方中央委員）之嚴重違紀問題審查報告，並確認中央政治局前給予渠等之開除黨籍處分。另會議亦依中共黨章規定，決定遞補中央委員會候補委員馬建堂（大陸國家統計局局長）、王作安（國家宗教局局長）、毛萬春（陝西省委常委、組織部部長）為中央委員會委員（新華社，2014.10.23）。

◆習藉強調法治淡化中共人治形象，惟「依法治國」仍有維護現行政治體制與統治正當性之考量

「十八屆四中全會」強調大陸憲法確立中共的領導地位，只有在黨的領導下依法治國、厲行法治，才能充分實現人民當家作主，並明確表示將借鑑國外法治有益經驗，但決不照搬外國法治理念與模式。改革司法、建構法治國家是大陸政治體制改革的重要部分，也是大陸面對經濟轉型與社會變遷的結構性要求。綜觀習近平就任後「依法治國」相關論述（強調任何組織或個人，均不得有超越憲法和法律的特權；要使民主制

度化、法律化，不因領導人的改變而改變；維護社會公平正義、尊重和保障人權等），均折射出習對大陸相關變革情勢的回應（新華社，2012.12.5、2014.1.8、2014.9.5）。

習藉「十八屆四中全會」宣示「依法治國」，意在進一步強調中共治理的法治化、制度化，讓外界及人民改變中共人治色彩濃厚、強權獨斷枉法等印象（信報，2014.10.28；明報，2014.11.4）。顯示中國大陸現階段的「依法治國」，仍有以憲法、法律維護現行政治體制，及鞏固其統治正當性之考量（信報，2014.10.24；新加坡聯合早報，2014.10.31）。

二、密集召開重大工作會議，加速推進改革

◆中央深改組召開第六、七、八次會議，強調深化改革將落實「依法治國」，並部署 2015 年改革任務

「十八屆四中全會」甫結束 4 日，大陸方面隨即於 10 月 27 日召開中央全面深化改革領導小組第六次會議，習近平在會上發表重要講話，強調黨的「十八屆四中全會」通過全面推進依法治國的決定，與黨的「十八屆三中全會」通過的全面深化改革的決定形成姊妹篇。全面深化改革需要法治保障，全面推進依法治國也需要深化改革。會議並決定將推動民主協商制度、上海自貿區的複製推廣、建設「中國特色新型智庫」、科研體制等相關改革方案（會議審議「關於加強社會主義協商民主建設的意見」、「關於中國（上海）自由貿易試驗區工作進展和可複製改革試點經驗的推廣意見」、「關於加強中國特色新型智庫建設的意見」；通過「關於國家重大科研基礎設施和大型科研儀器向社會開放的意見」。新華網，2014.10.27）。

約一個月後，中央深改組再次召開第七次會議（2014 年 12 月 2 日），本次會議聚焦微觀、具體的農業、科技、司法改革、中央紀委派駐機構等改革方案（會議審議「關於農村土地徵收、集體經營性建設用地入市、宅基地制度改革試點工作的意見」、「關於加快構建現代公共文化服務體系的意見」、「關於縣以下機關建立公務員職務與職級並行制度的意見」、「關於加強中央紀委派駐機構建設的意見」；通過「最高人民法院設立巡迴法庭試點方案」和「設立跨行政區劃人民法院、人民檢察院試點方案」。新華網，2014.12.2），制訂歷次會議以來最多的改革政策，顯示大陸正加緊節奏推進改革。

2014 年 12 月 30 日，大陸召開中央全面深化改革領導小組第八次會議，習近平在會中肯定 2014 年的改革工作，並指出 2015 年是全面深化改革的關鍵之年（會議審議通過「關於 2014 年全面深化改革工作的總結報告」、「中央全面深化改革領導小組 2015 年工作要點」、「貫徹實施黨的十八屆四中全會決定重要舉措 2015 年工作要點」。新華網，2014.12.31）。在配合「依法治國」的司法改革方面，通過「關於進一步規範刑事訴訟涉案財物處置工作的意見」；另就構

建開放型經濟新體制、全面深化公安改革等問題進行研究。

值得注意的是，本次會議首提「全面深化公安改革」，顯示改革政法體系、落實「依法治國」已成為「深改組」當前重大任務，並透露習近平對政法體系的控制已逐漸落實，對公安體系的整頓即將展開，如近期國安部副部長馬建遭雙規、邱進也傳被調查（除涉經濟問題，更涉周永康、令計劃案。博訊新聞網，2015.1.12），下階段如何配合「深改組」提出之「全面深化公安改革」，制訂更多法制規範，大幅整頓政法系統等，亦是觀察重點。

◆召開中央經濟工作會議，提出 2015 年五大工作任務

2014 年 12 月 9 日至 11 日，中央經濟工作會議在北京舉行。習近平在會上發表重要講話，分析當前國內外經濟形勢，總結 2014 年經濟工作，提出 2015 年經濟工作的總體要求和主要任務。李克強在講話中闡述 2015 年宏觀經濟政策取向，對經濟社會發展重點工作作出具體部署，並作總結講話。會議提出 2015 年五大任務，包括：一、努力保持經濟穩定增長。二、積極發現培育新增長點。三、加快轉變農業發展方式。四、優化經濟發展空間格局。五、加強保障和改善民生工作（新華網，2014.12.11）。

本次會議仍堅持穩中求進的工作總基調，但值得注意的是，提出要「主動適應經濟發展新常態」的總體要求（新華網，2014.12.11），首度以「九大趨勢性變化」（包括消費需求、投資需求、出口和國際收支、生產能力和產業組織方式、生產要素相對優勢、市場競爭特點、資源環境約束、經濟風險積累和化解、資源配置模式和宏觀調控方式等趨勢變化）來定位經濟發展的「新常態」，2015 年大陸「十三五」規劃勢將配合上述任務制訂，未來大陸的政經發展會否出現新風貌，值得持續關注。

三、反腐保持高壓態勢，指標案件持續取得進展

◆中紀委第四次全體會議強調要為「依法治國」提供堅強有力保證，隨後中央巡視組展開第三輪巡視

2014 年 10 月 25 日，中共第十八屆中央紀律檢查委員會第四次全體會議召開，全會由中央紀律檢查委員會常務委員會主持，中央政治局常委、中央紀委書記王岐山發表重要講話，他強調要深刻領會四中全會精神，要同深入學習貫徹黨的十

八大和習近平總書記系列重要講話精神結合起來，融會貫通，對紀檢監察系統落實全會精神進行部署，推動黨風廉政建設和反腐敗鬥爭深入開展，為全面推進依法治國提供堅強有力保證（大陸中央紀委監察部網站，2014.10.25）。

2014年11月18日，中央政治局委員、中央紀委書記、中央巡視工作領導小組組長王岐山出席「中央巡視工作動員部署會議」，公布2014年中共中央的第三輪巡視工作，將進駐13個中央部門及企、事業單位進行專項巡視（包括南航集團、文化部、環保部、中國國際廣播電臺、全國工商聯、中國石油化工集團、中國船舶工業集團公司、中國聯通、中國海運集團總公司、中國科學技術協會、中國華電集團公司、神華集團公司、東風汽車公司等。中國共產黨新聞網，2014.11.19）；並強調「要深入貫徹習近平總書記系列重要講話精神，堅持黨要管黨、從嚴治黨，落實中央巡視工作方針，在『專』字上做文章，創新組織制度和方式方法，發揮專項巡視的威懾力」（新華網，2014.11.18）。本次巡視首次全面採取「專項巡視」（中國共產黨新聞網，2014.11.19），展現大陸高層持續保持反腐高壓態勢的決心，惟依賴中紀委巡視、整頓官箴的作法，仍突顯大陸反腐的高度人治色彩及運動式特徵。

◆周永康、令計劃等指標案件持續取得進展，顯示習近平反腐肅貪決心未見動搖

2014年12月5日，中共中央政治局會議決定給予周永康開除黨籍處分，將周永康涉嫌犯罪問題及線索移送司法機關處理，公布周涉7大罪狀（包括受賄、貪污、濫用職權、違反黨的政治紀律、洩密以及權色交易等罪名，新華網，2014.12.6）。2014年12月22日，政治局委員、「全國政協」副主席、統戰部部長令計劃涉嫌「嚴重違紀」被調查（新華網，2014.12.22）；12月31日，中共迅速公布令計劃被免去中共中央統戰部部長職務，由天津市委書記孫春蘭接任（新華網，2014.12.31）。

周永康、令計劃等「大老虎」的指標案件持續取得進展，顯示習近平反腐肅貪決心未見動搖，有助鞏固中共統治正當性。惟周永康、令計劃及徐才厚等案，被外界視為具有濃厚派系鬥爭陰影（外傳周永康、令計劃、薄熙來、徐才厚等人組成新四人幫意圖發動政變。中國時報，2014.12.25；蘋果日報，2014.12.29），本次「十八屆四中全會」未公開說明周案（香港經濟日報，2014.7.30；新加坡聯合早報，2014.7.30），而於會後近月餘才公布黨內處分，或顯示中共高層對於相關案件處理仍有若干分歧。

四、通過「反間諜法」，強化反間諜工作法制規範

◆界定五大類「間諜行為」，強調反間諜工作應尊重和保障人權

大陸方面於2014年11月1日通過「反間諜法」（由大陸國家安全部起草，並經「全國人大」常委會於網站公布草案，向社會大眾徵求意見），以大陸1993年「國家安全法」為基礎，針對反間諜工作強化法制規範（1993年通過之「國家安全法」同時廢止。新華社，2014.9.1、2014.11.1）。

大陸「反間諜法」共計5章，除「總則」與「附則」外，主要包括「國家安全機關在反間諜工作中的職權」、「公民和組織的義務和權利」及「法律責任」。該法界定五大類「間諜行為」（包括1.間諜組織及其代理人實施，或指使、資助他人實施，或境內外機構、組織、個人與其相勾結實施之危害大陸國家安全的活動；2.參加間諜組織，或接受間諜組織及其代理人的任務者；3.間諜組織及其代理人以外的其他境外機構、組織、個人實施，或指使、資助他人實施，或境內機構、組織、個人與其相勾結實施的竊取、刺探、收買或非法提供國家秘密或情報，或策動、引誘、收買國家工作人員叛變的活動；4.為敵人指示攻擊目標；5.其他間諜活動），及敘明反間諜工作原則（經批准得進入限制進入的地區、場所、單位，調閱相關檔案、物品，採取偵察措施等）；此外，強調反間諜工作應尊重和保障人權，同時也要求公民和組織應為反間諜工作提供便利或其他協助（新華社，2014.11.1）。

◆「間諜行為」定義過於籠統，恐助長政府擴權打壓異議人士

大陸學者認為，當前大陸面臨複雜的國際、內部環境，以及日新月異的科技發展，遭遇的間諜活動層出不窮，已對國家安全和利益帶來嚴重威脅；「反間諜法」的公布，即是應對此一形勢所進行的制度性調整，以確保大陸維穩及政治安全（大陸最高人民法院研究室副主任胡偉新；中國現代國際關係研究院安全與軍控研究所所長李偉。大公報，2014.8.26；人民日報，2014.11.26）。部分媒體評論則指，大陸「反間諜法」雖宣稱具體界定「間諜行為」，並納入「尊重和保障人權」概念，惟該法對「間諜行為」的定義仍保留解釋空間（第38條第5項「其他間諜活動」），等同擴張國家安全機關權力，未來大陸異議人士恐更易遭打壓（美國之音廣播電臺網站，2014.11.2；希望之聲廣播電臺網站，2014.11.4）。

（企劃處主稿）