

一、「兩會」後大陸政經情勢觀察

中研院政治所助研究員蔡文軒主稿

- 今年「兩會」觀察重點包括：習近平提出的「四個全面」獲得黨內一定支持；中共反腐態勢仍保持一定節奏；對外戰略布局逐漸深化。
- 「四個全面」並非理論創新，只是延續與總結前幾任領導人的執政經驗，以排入黨的意識形態序列。未來如何貫徹實踐，考驗大陸當局的能耐與智慧。
- 本次政府工作報告，不僅多次提及反腐，更釋放出新的打貪信號。「全國政協」報告明確提及反腐的政策，為廿年來首見。惟大陸的反腐似透過中央集權方式進行，能否發揮近代意義的「法治」精神，仍有待觀察。

今（2015）年大陸十二屆「全國人大」、「全國政協」三次會議（以下簡稱「兩會」），國務院總理李克強按照慣例，在「全國人大」發表「政府工作報告」，對過去一年工作進行總結，並對未來一年施政方向進行闡述。今年並非黨與政府換屆時機，屬傳統意義上的「平年例會」，但今年「兩會」特殊之處，在於作為「十二五規劃」的最後一年，是步入「十三五規劃」的重大轉折點。從這個意義上來看，本次「兩會」有三項觀察重點：第一，習近平所提出的「四個全面」，成為「兩會」主軸，並獲得黨內的一定支持；第二，中共反腐態勢仍保持一定節奏，「全國政協」的工作報告亦罕見出現「背書」；第三，對外戰略布局逐漸深化。

（一）「四個全面」的執政路線

在大陸全國「兩會」召開之際，人民日報即連續 4 天熱捧習近平的「四個全面」，使之不僅貫穿「兩會」成為會議主軸，更有意確立「四個全面」的路線，作為中共治國理政的新理論框架。從中共「十八大」提出「全面建成小康社會」，到「十八屆三中全會」決定部署

「全面深化改革」，再到「十八屆四中全會」推動「全面依法治國」，以及習近平在黨的群眾路線教育實踐活動總結大會宣示要「全面從嚴治黨」，綜合這四項「全面」的要素，習近平於2014年12月在江蘇調研時，首次完整提出，明確展現「四個全面」的戰略布局。

本次「兩會」政府工作報告，對於習的路線多有提及。報告指出，「推進國家治理體系和治理能力現代化」，提供經濟增長的動力和紅利，理順政府與市場的角色與界線，並且訂出以「區間調控」的方式訂出經濟發展可承受的「上下限」，以實現適應經濟「新常態」的戰略性調整，皆是說明「全面深化改革」的實質意涵。另一方面，環保議題與霧霾治理，以及圍繞改善農村環境、加強社會保障、養老、就業醫藥衛生等熱點項目，都是強調如何讓人民「活得有尊嚴」，並能夠「全面建成小康社會」的「硬指標」。

綜觀中共歷史脈絡，每一代領導人必然提出屬於自己的指導思想，一方面務實回應現勢所需，作為治理黨和國家的執政綱領；另一方面確立個人在黨內的執政地位，同時寫入黨章謀求歷史定位。然而，「四個全面」的提法並非理論創新，實際上只是延續與總結前幾任領導人的執政經驗，以便排入黨的意識形態序列。未來「四個全面」有可能被載進黨章中，作為中共「實踐意識型態」的一個要素。如何貫徹實踐「四個全面」的施政目標，考驗以習近平為首的執政領導班子的能耐與智慧。

(二) 反腐敗的貫徹

在習近平執政後，經過各級紀委的反腐，成效卓越。中共不僅查處許多地方貪官的貪腐情事，更一舉打擊薄熙來、徐才厚、周永康、令計畫等「大老虎」。在習近平、王岐山鐵腕反腐的政治風向下，「全面從嚴治黨」成為中共的新常態。

在風聲鶴唳的情勢下，今年大陸「兩會」政治氣氛似乎比歷屆更為緊張。在本次政府工作報告中，不僅多次提及反腐，更釋放出新的打貪信號。李克強將「為官不為」歸類等同「貪官」，絕不允許官員的「不作為」影響政府工作的有效推動，從反對「亂作為」逐步轉向反對「不作為」，甚至提出「有權不可任性」的網路熱詞。將「不

作為」也列為貪官的用意，可能是為遏制部分官員對反貪腐的不滿，而藉以消極殆政來反制反腐。另一方面，俞正聲的政協報告中，亦特別提到撤銷蘇榮、令計畫等 14 名政協委員的資格，並宣稱將持續進行「反腐敗鬥爭」，這也是「全國政協」會議，在近 20 年來，首度明確提及反腐的政策。

與此同時，今年「兩會」期間，至少有 4 位省部級以上高官被查，先後分別是河北省常委景春華、新疆維吾爾自治區人大常委會原副主任栗智、一汽集團董事長徐建一及雲南省委副書記仇和。他們皆遭以涉嫌嚴重違紀違法為由，被公安帶回接受組織調查。陸媒形容「兩會打虎不打烱」，標誌著中共在反腐勢頭上保持熱度不減，可謂中共政治發展的另一個新常態。

(三) 對外關係維持「政左經右」路線

由於今年是大陸「十二五規劃」的最後一年，各界都相當好奇「十三五規劃」的政策為何。觀察這次「兩會」的討論熱點，可以發現社會民生政策，並無太多創新的提法，反倒是大陸所積極推動的「一帶一路」（「絲綢之路經濟帶」、「21 世紀海上絲綢之路」）、「京津冀協同發展」、「長江經濟帶建設」，是相當關鍵的發展項目。尤以受到最多矚目的「一帶一路」，目的為打破過去點狀、塊狀的區域發展模式，轉向與更多國家合作互通的「區域經濟一體化」。另一方面，天津、福建、廣東的第二批自貿區，也將在「兩會」後正式掛牌，為之後推動「亞太自貿區」（FTAAP）預作試點熱身。

綜觀全球政經格局，已然成為「中」美兩強較勁的趨勢。大陸明顯跳脫過往「韜光養晦」的戰略，轉向打造「命運共同體」，以期「有所作為」，積極破除「中國威脅論」，與美國為首等西方國家形成「競合關係」，並藉由物質資源的大量輸出拉攏發展中國家支持。然而，東海及南海的政治情勢仍然緊張，與日本、越南的關係未見明朗，為大陸未來推動區域合作的前景埋下諸多不定時炸彈。

(四) 結論

今年大陸「兩會」的關注焦點，毫無意外地圍繞在習近平所提「四

個全面」的各項內涵。在經濟上維持「全面深化改革」，以兼顧「經濟發展」與「社會民生」的政策。「穩增長」仍然是政府工作的基調，只是手段策略與過去相比更加彈性，例如，李克強提出「區間調控」，保持發展的上揚與下行能定向控制在「可承受範圍」，說明大陸以更宏觀的思維來處理發展的問題。此外，為因應中國大陸日益嚴重的環境保護與霧霾治理，以及農村、社保、就業醫療與養老等議題，中共勢必都將提出新的解決方案。這些方案並不一定在今年「兩會」有具體的陳述，但合理的預期是，這些議題都將納入「十三五規劃」的施政藍圖。

此外，「兩會」期間，自政治局常委對習近平反腐路線的肯定與支持，標誌著黨內政治風向穩定。在習近平的主政下，反腐的政策恐怕將繼續進行。習近平提出要「全面從嚴治黨」，必須要透過「全面依法治國」予以支持。但在現實的政治制度中，中共以黨領政的架構，欠缺獨立的司法權與調查權，這個制度侷限，也體現了現今中共要建立法治環境的一大盲點。換言之，現今的反腐，似乎是透過中央集權的方式來進行，這是否是近代意義的「法治」精神，抑或是習近平透過「人治」的運作來追求「法治」，仍令外界抱存著高度懷疑。