

II、研判報告

壹、政治

- 大陸召開十二屆「全國人大」、「全國政協」三次會議，定調今年為全面深化改革的關鍵之年，圍繞習近平之「四個全面」核心基調，部署年度施政方針。
- 政府工作報告強調經濟發展、民生改善與社會建設；「兩高」報告則將維護國家安全與社會穩定列為首要任務。
- 大陸通過立法法修正案，規範中央機關和地方政府規章權限，為習近平落實法治、集中權力的重要象徵。
- 中共中央政治局審議通過「國家安全戰略綱要」，強調堅持中共對國安工作的絕對領導、堅決維護國家核心和重大利益。後續或將推出更有力措施、加強整頓國安系統，以應對內外風險。
- 中央深改組召開第九、十次會議，聚焦反腐制度改革，強調落實責任加強督察，讓人民有更多獲得感；凸顯官僚體系的消極不作為，以及難以讓民眾實質「有感」受益，係當前大陸推動改革面臨的主要挑戰。
- 中央巡視組展開2015年第一輪巡視，進駐26個央企進行專項巡視，突顯大陸未改變依賴中紀委巡視的作法，未來反腐能否制度化仍待觀察。郭伯雄之子郭正鋼遭立案調查，顯示或將再有「大老虎」落馬。

一、召開十二屆「全國人大」、「全國政協」三次會議

大陸方面於今（2015）年3月5-15日、3-13日在北京召開十二屆「全國人大」、「全國政協」三次會議（以下簡稱「兩會」），定調今年為全面深化改革的關鍵之年、全面推進依法治國的開局之年，以及穩增長、調結構的緊要之年；並圍繞習近平之「四個全面」（全面建成小康社會、全面深化改革、全面依法治國、全面從嚴治黨；2014年習於江蘇調研時提出）核心基調部署年度施政方針，及確認其治國理政戰略布局定位。

◆政府工作報告強調經濟發展、民生改善與社會建設，政治體制改革較少著墨

針對今年中國大陸發展情勢，國務院總理李克強之政府工作報告評估，大陸經濟下行壓力將持續加大，發展中的深層矛盾亦隨之日益突顯；並自承民眾對醫療、養老、住房、交通、教育、環保、收入分配、食品安全、社會治安等仍有不少不滿之處，而政府工作也還存在腐敗問題觸目驚心、政策措施落實不到位、少數人員亂作為或在其位不謀其政等問題，預料今年面臨的困難比去年還要大（新華社，2015.3.5）。

報告提出，要牢牢把握發展的主動權，堅持以經濟建設為中心，全面推進社會主義經濟、政治、文化、社會、生態文明建設，促進經濟平穩健康發展和社會和諧穩定；並設定 2015 年大陸經濟社會發展預期目標，主要為：國內生產總值（GDP）增長 7% 左右、居民消費價格漲幅 3% 左右、城鎮登記失業率 4.5% 以內（新華社，2015.3.5）。報告強調，將加大簡政放權力度，深化財稅、金融、價格、國企國資等領域改革，拓展區域發展及合作；並以收入分配制度改革為起點，部署各項民生改善和社會建設工程，特別著重促進就業、勞工權益、環境治理及維護社會安全（新華社，2015.3.5）。

今年報告以專章闡述「切實加強政府自身建設」，呼應「十八屆四中全會」之「依法治國」，宣示將政府工作納入法治軌道，並提出嚴查貪腐、懲治官員不作為等工作重點；另李克強 3 月 15 日之「中」外記者會相關詢答亦重申既有基調（新華社，2015.3.5、2015.3.15）。顯示去年習近平雖對民主議題重新演繹並定調，今年「兩會」未對推進民主、政治體制改革多所闡述，重點仍強調政府行政治理。

◆「兩高」報告延續反腐焦點，維護內部安全穩定列首要任務

大陸最高人民檢察院、最高人民法院（簡稱「兩高」）工作報告指出，2014 年大陸查辦貪污、賄賂、挪用公款 100 萬元（人民幣）以上之案件計 3,664 件（同比上升 42%），涉及縣處級以上官員 4,040 人（同比上升 40.7%；其中廳局級以上官員 589 人）；另各級法院審結貪污賄賂案件則高達 3.1 萬件、涉及 4.4 萬人（同比分別上升 6.7%、5.2%）（新華社，2015.3.12）。此外，針對大陸民眾反映強烈的「為官不為」、「為官亂為」等問題，2014 年大陸計查辦 13,864 名瀆職、侵權之官員幹部；各級法院審理行政不作為等案件計 15.1

萬件，強化以司法途徑促行政機關依法履職（新華社，2015.3.12）。

「兩高」報告在今年工作重點部分，均將維護國家安全與社會穩定列為首位，強調將積極投入反恐、反分裂，努力化解不穩定因素；其次則是持續反腐肅貪，指出將重點查辦領導機關及重要崗位領導幹部的職務犯罪，特別是權力集中、資金密集、資源豐富的部門單位（新華社，2015.3.12）。

◆通過立法法修正案，規範立法權力邊界

大陸長期存在中央機關或地方政府濫發規章侵害人民權益等情事，雖於 2000 年公布實施立法法，惟因規範不夠嚴謹，未能有效遏制機關濫權。今年「兩會」通過立法法修正案，重點包括：規範中央機關和地方政府規章權限（不得任意使公民減損權利、增加義務，或讓機關增加權力、減少法定職責）；明確稅收法定原則（稅種、稅率、稅收徵收管理等稅收基本制度只能由法律制定）；及賦予設區的市地方立法權（可對城鄉建設與管理、環境保護、歷史文化保護等事項制定地方性法規）等（新華社，2015.3.15）。立法法時隔 15 年的首次修正，涉及與既得利益、地方勢力角力，可說是習近平落實法治、集中權力的重要象徵；而新修正之立法法強化管控授權立法，對大陸政治體制權力配置的影響，亦值關注。

大陸立法法規範的是「法」，包括「全國人大」及其常委會制定的法律、國務院制定的行政法規及其下屬機關制定的規章、地方立法機關制定的地方性法規及地方政府制定的規章；至於各級黨政機關發布的「紅頭文件」，屬行政規範而非法律、規章，因此不在立法法管轄範圍（新華社，2015.3.13）。李克強雖在今年 3 月 25 日的國務院常務會議中，要求逐步減少行政規範性文件，嚴防「紅頭文件」越權代法及機關利益法制化；惟如未能「將權力關進制度的籠子裡」，以具體的法制規範「紅頭文件」，大陸政府機關「紅頭文件」浮濫情形恐難改變（中國經濟周刊，2015.3.24；信報，2015.3.25；新華社，2015.3.25）。

二、審議通過「國家安全戰略綱要」

◆堅持中共對國安工作的絕對領導，堅決維護國家核心和重大利益

中共中央政治局今年 1 月 23 日召開會議，審議通過「國家安全戰略綱要」，指大陸面對前所未有的安全風險，強調必須以總體國家安全觀為指導，堅持中共對國家安全工作的絕對領導，堅決維護國家核心和重大利益，走「中國特色」國

家安全道路；並要求堅持集中統一、高效權威的國家安全工作領導機制，打造高素質的國家安全專業隊伍，將法治貫穿於維護國家安全過程，以及型塑周邊安全環境，積極參與地區與全球治理，在發展和改革中促進安全（新華社，2015.1.23）。

◆後續或將推出更有力措施、加強整頓國安系統，以應對內外風險

大陸官方媒體報導指，大陸中央國家安全委員會（簡稱國安委）成立近一年來，對外透露訊息不多，惟其運作已逐步正規化，除完成機構設置、人員充實外，並對大陸重大安全問題進行專題研究及對策討論，此次通過之「國家安全戰略綱要」，即是國安委之作（環球時報，2015.1.24）。部分觀察家表示，中共「十八大」後，國家安全工作明顯增強，「國家安全戰略綱要」的提出，反映大陸將國家安全置於新的高度；推測大陸可能推出更有力的措施，或加速制定「新國安法」，以應對內部風險及外部爭端（香港經濟日報，2015.1.24；多維新聞網，2015.1.25）。

另有評論指出，「國家安全戰略綱要」全貌雖尚未明朗，惟中央政治局會議提及之「集中統一、高效權威」，重申習的絕對領導地位（香港經濟日報，2015.1.24）。而會議要求「打造高素質的國家安全專業隊伍」，加以大陸國安部副部長馬建、北京市國安局局長梁克遭查處等跡象，或為習大力整頓國安系統之信號（東方日報，2015.1.16；香港經濟日報，2015.1.17；希望之聲網站，2015.2.1）。

三、深改組持續召開會議，聚焦反腐制度改革

◆中央深改組召開第九、十次會議，強調落實責任加強督察，讓人民有更多獲得感

2015年1月30日，習近平主持召開中央全面深化改革領導小組第九次會議並發表重要講話，他強調，要加大改革落實力度，深入開展改革督察，努力使各項改革舉措落地生根。本次會議著墨於落實「十八屆四中全會」深化司法體制改革的方案，以及關於各省市、中央紀委派駐紀檢組、中管企業的紀委書記的提名考察辦法（會議審議通過「關於貫徹落實黨的『十八屆四中全會』決定進一步深化司法體制和社會體制改革的實施方案」、
「省（自治區、直轄市）紀委書記、副書記提名考察辦法（試行）」、「中央紀委派駐紀檢組組長、副組長提名考察辦法（試行）」、
「中管企業紀委書記、副書記提名考察辦法（試行）」，新華網，2015.1.30），顯示在新的一年，落實依法治國相關改革以及強化紀委監督機制，仍是首要工作重點。

一個月後，中央深改組再次召開第十次會議（2015年2月27日），習近平在會中強調，要防止不作為，把改革方案的含金量充分展示出來，讓人民群眾有更多獲得感。會議審議通過「中國足球改革總體方案」、「關於領導幹部干預司法活動、插手具體案件處理的記錄、通報和責任追究規定」、「深化人民監督員制度改革方案」、「上海市開展進一步規範領導幹部配偶、子女及其配偶經商辦企業管理工作的意見」（新華網，2015.2.27）。

從習近平的講話內容來看，當前深化改革與依法治國兩大工作任務，在歷次重大會議上已反覆多次強調，並制訂諸多改革方案，惟所面臨的困境，仍在於官僚體系的消極不作為，以及難以讓民眾實質「有感」受益。或因為如此，大陸官方高層只能持續將治國焦點聚集在反腐，透過每一次會議持續制訂相關反腐規定，並不斷加大反腐力度，以爭取社會支持。

四、反腐力道未見緩和，或將再有「大老虎」落馬

◆習近平在中紀委第五次全體會議上提出 4 個重點要求，隨後中央巡視組展開 2015 年第一輪巡視

2015年1月12日至14日，中共第十八屆中央紀律檢查委員會第五次全體會議召開，習近平13日上午出席會議發表重要講話，強調深化改革鞏固成果積極拓展，不斷把反腐敗鬥爭引向深入，並提出4個重點要求。第一，嚴肅責任追究，強化黨風廉政建設主體責任。第二，橫下一條心糾正「四風」。第三，保持高壓態勢不放鬆。第四，深化黨的紀律檢查體制改革，強化上級紀委對下級黨委和紀委的監督，推動紀委雙重領導體制落到實處（新華網，2015.1.13）。

2015年2月11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」，強調「要以習近平總書記系列重要講話為思想武器，落實中央紀委五次全會工作部署，堅持全面從嚴治黨，聚焦問題、突出重點、創新方式，讓巡視利劍高懸、震懾常在」，會議並公佈2015年中共中央的第一輪巡視工作，將進駐26個央企進行專項巡視（包括中國核工業集團公司、中國核工業建設集團公司、中國石油天然氣集團公司、中國海洋石油總公司、國家開發投資公司、中國東方電氣集團有限公司、中國電子科技集團公司、中國電子信息產業集團有限公司、中國電力投資集團公司、國家核電技術有限公司、中國中化集團公司、中國五礦集團公司、中國華能集團公司、中國建築工程總公司、國家電網公司、中國南方電網有限責任公

司、中國船舶重工集團公司、中國遠洋運輸總公司、中國機械工業集團有限公司、中國通用技術控股有限責任公司、中國大唐集團公司、中國國電集團公司、中國電信集團公司、中國移動通信集團公司、寶鋼集團有限公司、武漢鋼鐵公司等，中央紀委監察部網站，2015.2.11）。在完成對 31 個省市的巡視全覆蓋後，王岐山在中紀委第五次全體會議工作報告中表示，中央決定今年完成對中管國有重要骨幹企業和金融企業巡視全覆蓋（中央紀委監察部網站，2015.1.14），凸顯大陸高層持續展現將反腐推進到底的決心，惟仍未改變將中紀委作為主要打擊利劍的方式，能否脫離運動式、人治式反腐，將反腐制度化改革落實，值予後續觀察。

◆郭伯雄之子郭正鋼遭立案調查，或預示將再有「大老虎」落馬

2015 年 3 月 2 日，媒體披露軍隊權威部門於 3 月 2 日對外公佈近期查處軍級以上幹部重大案件情況信息，其中包括前軍委副主席郭伯雄之子，浙江省軍區副政委郭正鋼因涉嫌違法犯罪，2015 年 2 月軍事檢察機關對其立案偵查（文匯報，2015.3.2）。

依大陸抓補周永康、令計劃等「大老虎」指標案件的處理方式，都事先由周邊舊部、親屬開始調查（如周永康之子周濱、令計劃之兄令完成都先遭調查以及媒體起底罪行後，目標才指向「大老虎」本人），且與調查軍中腐敗案相關的解放軍總後勤部政委劉源，在「兩會」期間，被媒體詢問有關郭伯雄是否涉及子郭正鋼案時，劉源以「你懂的」相答（與去年「兩會」新聞發言人呂新華亦對記者表示「你懂的」，回應前政治局常委周永康案傳聞），或預示前軍委副主席郭伯雄可能成為下一個落馬「大老虎」，凸顯習近平的反腐行動尚無緩和之意。

（企劃處主稿）