

壹、政治

- 「十八屆六中全會」正式確立「習核心」，惟亦強調在任何情況下都不允許違反集體領導制度；會議並制定黨內政治生活準則及修訂黨內監督條例，對外展現其反腐制度建設。
- 中共於北京、山西、浙江開展國家監察體制改革試點，設立各級監察委員會行使監察職能；未來擬制定國家監察法、籌組國家監察委員會，所涉權力結構調整值予關注。
- 中共進行「十九大」代表選舉，要求改善代表結構及選舉紀律。另14省、區完成省級黨委換屆，「60後」成為中堅力量。
- 中共通過「關於加強國家安全工作的意見」，強調國安工作具極端重要性，要求綜合運用各種手段，確實維護國家主權、安全、發展利益。相關評論認為，中共或將更嚴厲打擊國安問題。
- 中共中央全面深化改革領導小組自行評估，認為2016年各項改革任務進展順利，2017年將加強推進國企、財稅、金融、土地、城鎮化、社會保障、生態文明、對外開放等領域改革。

一、召開「十八屆六中全會」，正式確立「習核心」

中共於2016年10月24至27日在北京召開第十八屆中央委員會第六次全體會議（「十八屆六中全會」），通過「關於新形勢下黨內政治生活的若干準則」、「中國共產黨黨內監督條例」（由習近平向全會說明，全文於11月2日公布），及「關於召開黨的第十九次全國代表大會的決議」，宣布2017年下半年召開「十九大」；並確認十八屆中央委員王珉、中央候補委員呂錫文等人的開除黨籍處分，進行中央委員遞補。會議重點如次。

◆中共領導人首次於黨的文件中確立「核心」地位，官媒稱此為黨和國家根本利益所在

會議公報兩處提及「習核心」，包括：「『十八大』以來，以習近平同志為核心的黨中央身體力行、率先垂範，堅定推進全面從嚴治黨」，「全會號召，全黨同志緊密團結在以習近平同志為核心的黨中央周圍，全面深入貫徹本次全會精神」；另「關於新形勢下黨內政治生活若干準則」亦提及「習核心」（新華社，2016.10.27、

2016.11.2)。此為中共建政以來領導人首次透過「中全會」及黨的正式文件確立核心地位。

「十八屆六中全會」閉幕後，中共官媒陸續發表擁戴「習核心」評論，稱習近平在新的偉大鬥爭實踐中已成為黨中央及全黨核心，此核心已存在於人民心目中、輿論口碑中；強調該次全會正式提出「以習近平同志為核心的黨中央」，反映全黨、全軍、全國各族人民共同心願，是黨和國家根本利益所在，對保證黨和國家興旺發達、長治久安，具重大意義（人民日報，2016.10.28；新華社，2016.10.28；解放軍報，2016.10.28；環球時報，2016.10.28）。

部分評論認為，「習核心」反映中共認知當前內外情勢的不穩定性及推進改革的急迫性，爰樹立一強人領袖，對外建構強勢形象，對內排除改革阻力（英國金融時報，2016.10.28；多維新聞網，2016.10.30；美國史丹佛大學胡佛研究所研究員 Alice Miller，多維新聞網，2016.10.31）。確立「習核心」有助進一步鞏固習的權威領導地位及黨內思想統一，並強化習在「十九大」高層人事的話語權（北京大學教授黃宗良，旺報，2016.10.28；北京歷史學者章立凡，中央社，2016.10.28；紐約時報，2016.10.27）。

惟亦有觀察家分析，習雖贏得一場關鍵戰役，但要黨內其他勢力對接班和人事安排做出讓步，又是另一回事（美克萊蒙麥坎納學院國際戰略研究中心主任裴敏欣，華爾街日報，2016.10.27），習尚未成為足以支配「十九大」方向政治強人，還必須與對手競逐安排盟友進入中共權力核心（英國諾丁漢大學中國問題專家曾銳生，華爾街日報，2016.10.27）。而習鞏固其原本即牢固的地位後，民眾期望、決策負擔及意想不到的風險也將隨之增加，一旦出現失誤，習恐怕必須承擔更大的責任（丹佛大學教授趙穗生，彭博社，2016.10.31；德國莫卡托中國研究中心所長 Sebastian Heilmann，紐約時報，2016.11.2）。

◆制定「關於新形勢下黨內政治生活若干準則」，修訂「中國共產黨黨內監督條例」

依據習近平之說明，中共自 2014 年起即就黨內政治生活問題、監督條例修訂進行調研，經中央政治局分析，基於完善「四個全面」戰略布局、深化全面從嚴治黨、解決黨內突出問題需要（特別指出高級幹部中少數人政治野心膨脹、權慾薰心、陽奉陰違，並點名周永康、薄熙來、郭伯雄、徐才厚、令計劃等案件暴露嚴重政治、經濟問題），決定提報中央全會研究；並於去年 2 月成立文件起草組（習近平任組長，劉雲山、王岐山任副組長），展開專題調研及廣泛徵求意見（新華社，2016.11.2）。

「關於新形勢下黨內政治生活若干準則」位階僅次於黨章，強調理想信念動

搖之危險性，揭示堅定馬克思主義信仰、社會主義和共產主義信念為開展黨內政治生活首要任務；要求捍衛黨的基本路線、維護黨中央權威、嚴守政治規矩（包括黨員不准傳播政治謠言及醜化黨和國家形象、不准信仰宗教和參與邪教、不准縱容和支持「三股勢力」等），對否定中共領導、政策、制度、歷史的言行都必須加以反對和抵制，並將之作為考察幹部、特別是高級幹部之首要條件。準則並提出，集體領導制度是民主集中制的重要組成部分，強調任何組織和個人在任何情況下，都不允許以任何理由違反。此外，準則要求各級領導機關與領導幹部，特別是中央委員會、中央政治局、中央政治局常委會組成人員以上率下（新華社，2016.11.2）。

「中國共產黨黨內監督條例」要求黨的各級組織和領導幹部必須遵守黨章黨規和憲法法律，落實全面從嚴治黨責任及中央八項規定精神，力圖解決黨的領導弱化、觀念淡漠、組織渙散、紀律鬆弛等問題。條例分就中共中央組織、黨委（黨組）、紀委、基層黨組織和黨員 4 類主體的監督職責及相應制度進行規範，並將中央組織的監督單設一章，以凸顯黨中央以身作則；惟條例未授權中央部委和地方黨委制定實施細則，以體現全黨需一體執行，防止搞變通、打折扣（新華社，2016.11.2）。

相關評論認為，此次會議通過「關於新形勢下黨內政治生活若干準則」及「中國共產黨黨內監督條例」兩份文件，加上先前的問責條例，為中共反腐由「運動式」走向「制度式」的重要一步（環球時報，2016.10.25；中國國家行政學院教授汪玉凱，明報，2016.10.28；新加坡聯合早報，2016.11.25）。此外，有學者指出，「十八大」以來，反腐所發現的問題包括不少幹部對中共黨中央陽奉陰違，以及山頭主義、宗派主義等，顯示「腐敗與黨中央的權威遭到嚴重破壞有關」，因此本次會議通過之兩份文件特別強調「維護黨中央的權威」，期藉體現黨中央的集體領導權威、鞏固「習核心」，促使吏治更為清明（中國國家行政學院教授竹立家，明報，2016.11.3）。

二、開展國家監察體制改革試點，探索建立高效能監察體系

◆先於北京、山西、浙江設立各級監察委員會，未來擬制定國家監察法、籌組國家監察委員會

新華社 2016 年 11 月 7 日發布消息指，中共中央辦公廳印發「關於在北京市、山西省、浙江省開展國家監察體制改革試點方案」，部署在該 3 省（市）設立各級監察委員會；其後，「全國人大」常委會於 2016 年 12 月 25 日通過「關於在北京市、山西省、浙江省開展國家監察體制改革試點工作的決定」，進一步說明試點地區監察委員會之組成及職責（新華社，2016.11.7、2016.12.25）。

依據前述方案與決定，試點地區各級監察委員會由本級人民代表大會產生（監察委員會主任由本級人民代表大會選舉產生；副主任、委員由主任提請本級人大常委會任免），對本級人民代表大會及其常委會、上一級監察委員會負責。監察委員會為行使國家監察職能之專責機關，整合當地政府監察廳（局）、預防腐敗局，以及人民檢察院查處貪污賄賂、失職瀆職與預防職務犯罪等部門之相關職能，並與同級黨的紀律檢查委員會合署辦公。監察委員會對該地區所有行使公權力的公職人員依法實施監察，履行監督、調查、處置職責，並可採取談話、訊問、詢問、查詢、凍結、調取、查封、扣押、搜查、勘驗檢查、鑑定、留置等措施（新華社，2016.11.7、2016.12.25）。

中共定調國家監察體制改革是事關全局的「重大政治體制改革」，旨在整合反腐資源力量、擴大監察範圍，建立黨統一領導下的國家反腐敗機構，及集中統一、權威高效之監察體系。2017年1月6-8日，中共第十八屆中央紀律檢查委員會第七次全體會議，也進一步提出推動制定國家監察法、籌備組建國家監察委員會、成立省市縣三級監察委員會等工作目標，要求確實推進改革，完善黨和國家的自我監督（新華社，2016.11.7、2016.12.25、2017.1.9）。

◆中共賦予紀檢監察機構更高之合法性以延續反腐工作，惟權力結構調整所涉阻力將是推進改革一大挑戰

過去中國大陸監察對象侷限於國家行政機關及其公務員、任命之其他人員，並未涵蓋立法、司法機關及國企、事業單位、社會組織等，並存在監察機關獨立性不足、行政監察程序不完善、監察手段有限及功能難以發揮等問題（明報，2016.12.30）。相關評論認為，此次監察體制改革將監察權力從現有行政結構中獨立出來，並集中反腐力量、擴大監察對象，除能更有效實現反腐目標，亦有助鞏固中共執政的可持續性（新加坡聯合早報，2016.12.27）。

有分析則指出，中紀委和各級紀委向為中共反腐主力，惟紀委維護黨紀係來自中共授權，而非「國家授權」，因此外界屢質疑紀委「以黨紀取代國法」，以及其所採取之「雙規」（要求涉案人員在規定時間、地點說明案情）等限制人身自由措施之合法性。此次改革將黨的權力轉換為國家權力，今後對公職人員的調查、取證、審查等均有法可依，反腐機構的權力將更具正當性，這也反映中共以更高的合法性延續中紀委的反腐工作（新加坡聯合早報，2016.12.27；北京大學廉政建設研究中心副主任莊德水，明報，2016.12.30）。

監察委員會由同級人民代表大會產生，顯示原隸屬政府機關的監察部門，上

升為與政府部門平行的政權機關。未來一旦設立國家監察委員會，中國大陸憲法的「一府兩院」（政府、法院、檢察院），可能變成「一府一委兩院」（政府、監察委員會、法院、檢察院）格局。此一結構調整過程，將涉及既有相關機關和人員的權力和利益重組，後續是否遭遇阻力及反彈，將是中共推進監察體制改革必須處理的重要問題（中國通訊社，2016.12.26；北京大學廉政建設研究中心副主任莊德水，明報，2016.12.30）。

三、進行「十九大」代表選舉及省級黨委換屆

◆「十九大」代表名額較「十八大」增加，強調改善代表結構及選舉紀律

2016年10月27日，中共中央發布「關於黨的十九大代表選舉工作的通知」，宣布展開「十九大」代表選舉工作。依據該通知，「十九大」代表名額共2,300名，較「十八大」時增加30名，另將依慣例邀請部分退休領導幹部作為特邀代表。「十九大」代表由中央國家機關、省市區、解放軍、武警部隊等40個選舉單位選舉產生，主要程序包括：推薦提名、組織考察、確定代表候選人初步人選名單、確定代表候選人預備人選、召開會議進行選舉；本次仍實行差額選舉，差額比例應高於15%，相關選舉工作預計至2017年6月底前結束（新華社，2016.11.10）。

中共中央組織部指出，「十九大」代表選舉較以往更著重改善代表結構，要求提高生產和工作第一線代表比例，相應減少領導幹部所占比例，兼顧行業、領域、地區分布，以及女性和少數民族應占一定比例。此外，此次選舉亦強調將政治標準放在首位，並以遼寧拉票賄選等案例，重申選舉紀律及對違紀違規者「零容忍」之態度（新華社，2016.11.10；政知局，2016.11.10）。

◆14省區完成省級黨委換屆，「60後」為中堅力量

為利「十九大」人事布局，中共自「十八屆六中全會」閉幕後，陸續展開省級黨委換屆。截至2016年12月23日止，已有14個省、區完成黨委換屆，依序為：新疆（11月2日完成）、安徽（11月3日完成）、河南（11月4日完成）、山西（11月5日完成）、江西（11月16日完成）、西藏（11月19日完成）、湖南（11月19日完成）、江蘇（11月22日完成）、河北（11月25日完成）、廣西（11月25日完成）、內蒙古（11月26日完成）、福建（11月27日完成）、雲南（12月23日完成）、遼寧（12月23日完成），換屆工作預計至2017年年中結束。

已完成換屆的14省、區新一屆省級黨委，平均年齡54.86歲，「60後」（1960年代出生）為中堅力量；雖出現首位「70後」常委（江西省委常委劉捷），但目前看來，新

一屆常委平均年齡均較前一屆（五年前）大。在學歷方面，172 人中 54 人具博士學位，逾三分之二擁有研究生學歷。在組成結構方面，除西藏外，其他 13 省、區省級黨委均有女性幹部；另西藏、新疆、廣西、內蒙古之少數民族幹部均接近半數（人民網，2016.12.23）。此外，本輪換屆軍方代表均未出現在 14 省、區新一屆省級黨委中。中國大陸國防部發言人楊宇軍指，省軍區主要領導幹部參加同級地方黨委常委，是堅持黨管武裝的制度安排，此點並未改變；因時值軍隊調整改革，省軍區主要領導幹部暫不參加所在省級黨委換屆選舉，待相關改革到位後，再依規定增補所在省級黨委（中國大陸國防部網站，2016.12.29）。

四、加強國家安全工作，持續推進深化改革

◆ 中共中央政治局通過「關於加強國家安全工作的意見」，強調國安工作之「極端重要性」

中共中央政治局 2016 年 12 月 9 日召開會議，通過「關於加強國家安全工作的意見」。會議指出，中共「十八大」以來，國安工作取得新進展，當前中國大陸政治社會大局總體穩定，惟國家安全環境仍然複雜，「對做好新形勢下國家安全工作提出了更高要求」；會議提出，應堅持總體國家安全觀，認清加強國安工作的「極端重要性」，綜合運用各種手段，統籌國內國際兩個大局，維護各領域國家安全，構建國家安全體系，以確實維護國家主權、安全、發展利益（新華社，2016.12.29）。

相關評論認為，中共要求加強國安工作，主要反映其對美「中」關係諸多不確定因素的不安、對周邊複雜情勢的戒慎，以及擔憂相關問題對其執政之連帶影響；而會議首度強調國安工作的「極端重要性」，亦顯示未來一段時期，中共或將更嚴厲打擊國安問題（明報，2016.12.16；信報，2016.12.29）。

◆ 深改組會議評估認為各項改革進展順利，要求地方和部門領導幹部承擔落實改革責任

本季中共中央全面深化改革領導小組（簡稱深改組）召開第 28、29、30、31 次會議（2016 年 10 月 11 日、11 月 1 日、12 月 5 日、12 月 30 日），共計通過 46 項文件，議題涵蓋省級空間規劃、最高人民法院增設巡迴法庭、加強鄉鎮政府服務能力、強化電子商務領域誠信建設、開放養老服務市場、農業補貼制度等（新華社，2016.10.11、2016.11.1、2016.12.5、2016.12.30）。

中共自行評估認為，2016 年各項改革任務進展順利，重點改革任務基本完成，改革的戰略戰術行之有效。2017 年將加強推進國企、財稅、金融、土地、城鎮化、社會保障、生態文明、對外開放等領域改革，要求每項改革制定時間表、路線圖並強調地方和部門領導幹部應負起落實改革之責任（新華社，2016.12.30）。

（企劃處主稿）