

研判報告

壹、政治

葉非比

大陸與美國達成加入 WTO 協議。「江、朱體制」獲重要政治勝利。保守派聲勢暫受挫。

「十六大」人事部署揭開序幕。中共高層成立領導小組，胡錦濤、曾慶紅籌組中央及省級黨政接班梯隊。

李鵬領導「人大」積極踐履「依法治國」任務，加強監督「一府兩院」。加快審議「立法法」，通過中央預算監督草案。廣東省舉辦大陸首例「立法公聽會」。

分析家指出大陸當局對當前社經問題無明確對策。僅圖以思想工作之左傾意識形態壓制。

據悉李瑞環、朱鎔基近來直指矛盾根源在黨內，需加快政治體制及監督機制改革步伐。

「中國民主黨」成員遭大陸當局強力鎮壓。仍伺機發表「迎接新世紀宣言」，要求重新制憲，結束共黨一黨專政。

1999 年 10 至 12 月大陸整體政治情勢表面平靜，實則暗潮洶湧。大陸當局採取「嚴打」手段，順利度過「十·一」建政 50 週年。為消除信仰危機及維繫政權穩定，積極推動思想政治工作，政治氣氛嚴峻。朱鎔基成功與美達成加入 WTO 協議，反朱勢力醞釀繼續反擊。江澤民高呼「全局」、「團結」，顯示黨內路線分歧猶烈。

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、江澤民致力成為不朽領袖，審慎規劃接班部署 繼續塑造權力獨尊地位

分析家認為年來江澤民逐漸自我膨脹，開始以大陸「導師」身份出現(金可風，「江澤民的登基與加冕大典」，今周刊，1999.10.10，pp.88-89)，建立政治、經濟、軍事、理論之權威形象，中共高層之集體領導正過渡到江澤民的個人獨裁(夏文思，「江澤民走向獨裁」，開放雜誌，1999.10，pp.14-16)。「十·一」中共建政 50 週年閱兵大典，提供江澤民樹立權力獨尊地位之舞台，對江個人宣傳力度進一步升級。11 月中旬江主導與美國達成大陸加入 WTO 協定，充分展現追求大陸現代化及對外開放之魄力。時代雜誌指出大陸加入 WTO 為江躋身「不朽領袖」夢想第一步，臺灣問題可能是下一個偉大之目標(Terry McCarthy, "The Son of Heaven", Time, 1999.11.29, pp.14-17)。10 月下旬進行橫跨歐、亞、非 3 洲之出訪(英、法、葡、摩洛哥、阿爾及利亞及沙烏地阿拉伯 6 國，共 17 日)，部署面對廿一世紀之全球戰略格局。12 月 19 日赴澳門參加主權交接儀式，再次完成歷史任務。江澤民於追求歷史地位同時，未來兩年將集中心力處理黨建及人事議題，以確保其政治生命得以延續(South China Morning Post, 1999.10.15)。

接班部署漸次浮現

「國家副主席」胡錦濤於 9 月下旬「十五屆四中全會」獲增補為中央軍委會副主席，凸顯江澤民貫徹黨指揮槍、以黨領軍之原則，逐步確立胡為第四代接班人之地位。近月來渠於公開場合頻露面(9 月下旬起開展軍事外交，接見各國軍方訪團。10 月底赴山西調研「國企」，視察部隊、要求貫徹「三講」，與中央保持一致。出席李大釗誕辰紀念會，發表堅持馬列主義、毛思想、鄧理論之講話。12 月 16 日於全「國」總工會執委會發表搞好「國企」、作好職工政治思想工作之講話。12 月 22 日首次主持中共中央軍委擴大會議)，於黨、政、軍各職位積極歷練，跡象顯示逐步坐穩中央軍委第一副主席地位。分析家認為胡當前處於黨內意識形態紛爭弱化、高層集中心力處理事關全局重大問題之環境，較有利平順

成為未來第四代領導集體核心(唐文成,「中共第四代『領導框架』已明」,鏡報月刊,1999.11, pp.24-26)。惟渠亦面對若干阻礙,包括潛在之競爭對手、過速竄起引致之爭議、及江澤民繼續戀棧權力,壓縮胡之施展空間等(Susan V. Lawrence, "Rising Star", Far Eastern Economic Review, 1999.10.7)。

另一方面為 2002 年「十六大」人事預作安排已拉開序幕。據悉江澤民、胡錦濤、曾慶紅(中組部長)3人組成高層選拔小組,拔擢特定對象逐步進入核心權力圈(South China Morning Post, 1999.10.15)。而「十五屆四中全會」亦決定成立一領導小組,負責籌組省一級地區黨政人大機構、中央部委辦工作之班底。小組長為胡錦濤,副組長為曾慶紅、溫家寶(「副總理」)及羅幹(中央政法委書記),其他成員包括王剛(中央辦公廳主任)、王兆國(中央統戰部長)、王忠禹(「國務委員」兼「國務院秘書長」)、何椿霖(「人大秘書長」)及何勇(中紀委副書記)(香港太陽報,1999.10.10)(據傳中共中央將自 2000 年 9 月起,以一年時間對省市領導人全面大換班。夏文思,「江澤民走向獨裁」,開放雜誌,1999.10, pp.14-16)。顯示江澤民已著手規劃第四代各級黨政領導班子之相關人事部署。同時江並持續加重接班梯隊人選之分工主管權責,以增加歷練與提升政績(吳邦國負責「國企」改革、溫家寶監管金融及農業、羅幹主管公安、檢察、政法、吳儀負責外經貿,以及於各地方出線主政之賈慶林、李長春、黃菊、吳官正等人)。

「十六大」預示大陸領導班子極大規模之調整與變動(分析家認為係過去 10 年來規模最大、陣容最大、影響較深的一次。世界日報,1999.10.31),惟權力競逐過程中仍有許多變數,江澤民之掌權動向將對高層人事佈局產生關鍵性之影響。自 7 月以來江澤民有意延任傳聞不斷,顯係試探各界反應。消息指出江澤民業就「十六大」是否延任徵詢幕僚意見,惟溫和派幕僚多主張應依鄧小平「世代交替」之重要指示,於 2002 年卸下所有黨職,2003 年辭去包含「國家主席」在內的全部政府職務(South China Morning Post, 1999.12.31)。另傳北京已形成以喬石為首之反江總書記延任聯盟,要求江遵守黨的體制(South China Morning Post, 1999.11.10)。

二、全面掀起思想政治工作

左傾意識抬頭

中共高層受法輪功事件刺激，深刻察覺社會情況日趨複雜及多樣，爰全方位加強抓緊黨、政、軍各界之思想政治工作，期能消除信仰、信任危機，維繫政權與政治社會穩定。3 大目標為反法輪功流毒、抵禦西方思想文化滲透及安撫下崗職工。9 月底中共中央制定「關於加強和改進思想政治工作的若干意見」文件，並於 11 月初透過官方媒體發佈。要求應從「鞏固黨的執政地位，完成黨的歷史任務」的高度加緊推動該工作。工作內容為強化馬列主義、毛思想及鄧理論、黨的基本路線、方針及社會主義；工作方式為發揮新聞媒體揭露批判之重要作用、擴大群眾精神文明創建活動、加強社區、村鎮、企業、校園之社教功能、落實工作任務至基層黨組織、各省委建立思想政治工作聯席會議制度等(新華社，1999.11.8；本會資料，1999.11)。

結合「三講」運動，加強宣傳工作

在江澤民親自主持下，思想政治教育及學習與幹部「三講」整風運動(講學習、講政治、講正氣)全面結合，如火如荼進行。11 月中宣部召開「三講」集中教育總結會議，中央組織部、中直機關工委等最後一批「三講」教育省部級單位，分別召開動員會(新華社，1999.11.12)。本年 1 月中共中央召開第三次「三講」教育工作會(胡錦濤主持)，總結一年來經驗，並預為部署年內於各縣市級單位接續推動(新華社，2000.1.5)。皆反覆強調提高幹部思想政治水平之重要性。江澤民於「政協」新年茶話會上揭櫫維護社會穩定，係實現各項工作目標之前提，而對任何可能導致不穩定之因素，「思想上要高度重視，工作上要妥善解決」。強調應加強精神文明教育與思想政治工作、開展黨風廉政建設、繼續部署搞好下一階段的「三講」教育(新華社，2000.1.1)。

該股左傾意識表現在傳媒輿論之嚴密控制。江澤民指示宣傳部門加強及改進新形勢黨的思想政治工作(新華社，2000.1.4)。中宣部舉辦「宣傳幹部培訓班」，要求宣傳思想戰線需深入宣傳馬克思主義唯物論及無神論，堅定共產

主義理想與社會主義信念。自 8 月下旬全面整頓報刊雜誌，確保黨組織之絕對領導地位(約將整頓大陸五分之一報刊，包括 400 餘份報紙、1 千 6 百餘份期刊雜誌、1 萬 7 千餘份內部刊物)。

中共高層為解決當前之政治社會矛盾問題，將「思想政治」此一意識形態領域之工作再次提升至罕見之高度，可謂「面對新形勢，沿用舊方法」，且與改革開放之大潮流相逆而行。倘無實際政策面之解決問題方策，該一工作恐將流於空泛抽象，成效不容高估。

三、積極推動法制建設

「人大」擴展立法與監督權

法治作為政府權威之基礎，李鵬近藉各場合一再重申「人大」肩負「依法治國」舉足輕重之任務。11 月渠接受中國人大雜誌編輯部採訪，指出「依法治國」把堅持黨的領導、發揚人民民主和嚴格依法辦事統一起來，厲行「有法必依、執法必嚴、違法必究」，「人大」將續加強監督一府兩院認真執法(新華社，1999.11.11)。李另指出縣級以上地方「人大常委會」運作 20 年之實踐證明，大大加強「人大」對各級行政、審判及檢察機關之監督，及人民行使管理國家的能力(中新社，1999.11.2)。

近來「人大」立法質量皆有增加趨勢。9 月上旬廣東省於「省人大常委會」會議廳舉行大陸首例「立法公聽會」。邀請 20 位公眾擔任聽證人(採自由報名後選拔之方式)，就「廣東省建設工程招標投標管理條例」進行正、反意見陳述，並開放中外媒體採訪。會議結果將提交「省人大常委會」作為審議法規之依據(南粵新聞，1999.9.10, p.19)。分析家認為此一創舉旨在將立法工作原來只徵詢行政部門之意見，逐步擴大到徵詢相關企業、組織乃至廣大群眾之意見。有助推進立法民主化之過程，邁向更開放之政府。倘其他各省起而效尤，大陸之風貌可能因而改變(Frank Ching, "Seeds of Change", *Far Eastern Economic Review*, 1999.9.30, p.22)。

10 月底九屆「人大」第十二次「常委會」有 3 項議程係審議「人大」之立法與監督工作法案。包括「立法法」、「加強中央預算審查監督的決定草案」

(此項於 12 月 25 日第十三次「常委會」獲通過)及「關於對審判、檢察工作重大違法案件實施監督的規定草案」。未來大陸之行政、審判、檢察機關之工作將被更明確、具體地納入「人大」監督的範圍(中央社, 1999.10.31),「人大」職權更能有效擴張。

「立法法」為 5 年立法規畫重點(可望於明年 3 月提交「人大」九屆三次會議通過。本會資料, 1999.11), 旨在劃分立法權限、規範立法程序、保證立法質量、統一法制, 以釐清越權立法和法律衝突之問題, 為完善大陸立法體系之重要步驟。至「監督法」自 1993 年以來, 先後已有 1,600 多人次代表疾呼制定(中新社, 1999.10.31)。李鵬直指「人大」監督力度相對不夠, 制定監督法迫在眉睫, 惟受限於若干因素, 離出臺仍需一段時日, 在此之前, 爰擬先制定分項之監督法案(中新社, 1999.11.2)。前述兩監督法案即在規範行政部門之財政行為與預算透明化, 及遏止執法不公、執法犯法之亂象。

12 月下旬第十三次常委會議程達 31 項, 為九屆「人大」歷次常委會之最。其中審議「公司法修正案」、「加強經濟監督工作的決定草案」等(新華社, 1999.12.17)。「人大」代表們體察加快「經濟立法」步伐之必要性, 以肆應「國企」改革與發展、加強經濟平衡、防止經濟失調, 此為今後立法之首要重點。

依法行政與司法改革

12 月「國務院」作出決定, 要求「國務院」各部門及地方各級政府全面推進「依法行政, 從嚴治政」, 應將依法行政作為關係改革、發展、穩定大局的一件大事, 立法重點包括深化改革、促進發展、維護穩定涉及的法律問題。並進一步整頓行政執法隊伍(新華社, 1999.12.2)。大陸當局亦將抓緊制定國家公務員法、行政許可法、行政收費法、行政強制措施等, 以完備行政法律制度(新華社, 1999.12.27)。「人大」亦繼續授權「國務院」於一定範圍內制定相關行政法規(此即「授權立法」。改革開放 20 年來「國務院」系統已制定 700 多件行政法規), 以肆應社會經濟情勢之需要, 待條件成熟後再上升為法律(新華社, 1999.10.25)。

近來「最高人民法院」與「最高檢察院」積極規劃改革工作, 盼為維護社會穩定、促進國民經濟快速健全發展提供有力的司法保障與良好的法制環

境。10月下旬「最高人民法院」公佈「人民法院5年改革綱要」，規劃今後5年全面改革法官任用和審判制度(建立「逐級選任制」)、強化法官職權、提高審判效率、確保法院依法獨立審案。惟此次司法改革仍堅守4項堅持：堅持黨的領導、堅持「人大」制度、堅持國家法制統一原則及堅持從大陸國情出發，借鑑外國有益經驗(新華社，1999.10.22)。12月中旬「最高人民法院院長」蕭揚則於「全國高級法院院長會議」中指出2000年要將審判長和獨任審判員之審查、考核、選任制度，作為改革重點，並進一步解決「執行難」，開展「爭創」活動，堅決抵制地方及部門保護主義，堅持加強隊伍建設(新華社，1999.12.14)。

12月下旬「最高人民檢察院院長」韓杼濱於「全國檢察長工作會議」上肯定全國檢察機關1999年進行「嚴打」、查辦犯罪大案、加強訴訟環節之法律監督、預防職務犯罪、整頓基層檢察機構(1999年1至10月調整地縣檢察院領導班子1,023個，反貪局領導班子839個，清調出違規錄用、超編及不適任檢察工作人員1,179人)等工作成效。並揭示2000年之5項改革：全面推行主訴檢察官辦案責任制、全面進行機構改革、繼續深化幹部人事制度改革、建立偵查協作機制、加強檢察科技工作。同時要把為「國企」改革和發展服務，作為一項重要政治任務(新華社，1999.12.22)。

分析家認為儘管有上述成效及改革藍圖之規劃，法律僅為鞏固當局政治統治而服務，大陸欲達到真正之「法治」前景仍甚遙遠(Pitman B. Potter, "The Chinese Legal System: Continuing Commitment to the Primacy of State Power", *The China Quarterly*, No. 159, 1999. 9, pp. 673-683)。

四、持續推進機構及人事改革

地方及事業單位機構改革啟動

依據大陸當局原來之規劃，1999年底基本完成省(市)級機構改革，2000年底基本完成縣(鄉)級機構改革(地方機構幹部約548萬人，預計最終裁減一半)。主要原則包括推動政企分開、政事分離、釐清政府與市場(社會)關係、中央地方事權劃分、合理管理配置及防止機構再度膨脹等，以建立辦事高效率、運轉協調、行為規範之行政管理體系。惟省、縣級機構改革牽涉廣泛，遠較1998年底完成

之「國務院」機構改革情勢複雜，且撼動大批地方基層幹部既得利益，實際執行時程嚴重延宕，阻力重重（政府怕失控、部門怕失權、官員怕失位、幹部怕失利）。大部分省分直至 7 月下旬「全國地方政府機構改革工作會議」召開後始開始行動。以進度較快之海南省而言，預計於 2000 年第一季度完成，仍未能依原計畫於 1999 年底完成。該省省委工作機構由 12 個減為 9 個（精簡 25%），政府部門由 38 個減為 32 個（精簡 15.8%），盼解決職能交叉及管理重複等問題（中新社，2000.1.5）。各省實際普遍情況為 2000 年將持續進行機構改革。

至「政府事業單位」（範圍涵蓋科技、衛生、文化事業單位之專技人員，約 114 萬個事業單位，2,800 萬從業人員）之機構改革亦自 1999 年 7 月間首先由「國家經貿委」轄下推動，預計 2000 年全面展開。預計目標於初期政府每年減少三分之一補助，3 年後盈虧自行負擔。瞭望新聞週刊指出大陸當局政加快腳步推動該項改革，旨在解決事業單位自成體系、分工過細、力量分散、機構重複、人員臃腫、活力及競爭力落後之弊病。執行要點包括：取消事業單位行政級別（不再以級別確定人員待遇）、建立崗位管理制度（對專業崗位採直接、招標、推選、委任等方式聘任）、公開招聘及考試用人、採行報酬分配制度（按崗、按任務、按業績）等（湯華，「事業單位人事制度改革提速」，瞭望新聞週刊，1999.11.15）。顯示大陸當局開始引進現代企業管理觀念整頓該等事業單位，然積弊已深，成效仍待觀察。

強化幹部人事制度，制定相關法規

大陸當局積極整頓幹部隊伍，「完善國家公務員制度」列為機構改革重要課題之一。並盼持續落實幹部「革命化、年輕化、知識化、專業化」之「4 化」政策。江澤民於 9 月「十五屆四中全會」強調：政治路線決定之後，幹部即為決定之因素。廢除領導幹部終身制僅為幹部制度改革的一部份，而對幹部考核、監督、約束機制的建立與完善是重心。尤其高級幹部要能上能下、亦官亦民（香港太陽報，1999.10.10）。胡錦濤 10 月底赴山西考察時指出要堅持黨的幹部路線、幹部標準和幹部政策，刹住選人用人的不正之風（新華社，1999.11.8）。12 月下旬「人事部長」宋德福於「全國人事廳局長會議」中指出調整及改善

人才結構，係國民經濟結構戰略、加強人才隊伍之緊迫任務。渠並強調應將選拔人才、優化結構與省級機構改革聯繫起來，加強推動「競爭上崗」（新華社，1999.12.25）。顯示大陸當局體認幹部隊伍素質對整體局勢穩定、加強經濟社會發展、提升國家競爭力之重要性，亟思改革。

大陸目前規範行政及人事事宜之法規為「國家公務員暫行條例」（1993年8月頒佈）。瞭望新聞週刊近報導大陸當局將陸續制定相關配套法規，並對現有單項法規進行修改、補充和完善。「人事部」將以5年時間建立完善且具科學規範之公務員法規體系。目前正制定「公務員法律暫行規定」、「公務員行為規範」、「公務員錄用面試暫行辦法」等（至1999年初已制定配套之「暫行規定」10個，「實施辦法」10個。湯華，「公務員制度繼續建章立制」，瞭望新聞週刊，1999.11.8，pp.7-8）。整體進展使公務員管理各主要環節基本達到有章可循、有法可依，並實施激勵競爭、輪崗迴避、培訓、權利保障等改進措施。

大陸政情穩定的負面（不利）因素

一、高層權力紛爭隱現

李鵬擴權企圖仍熾

李鵬續高談加強監督「一府兩院」，以落實「人大」職能，擴大立法權限，塑造開明形象，其政治圖謀及後續影響值得密切關注。為防範「人大」脫軌，加強黨之控制力，自1999年初江澤民即積極推動省一級黨委書記兼任地方「人大」主任。目前31省、市、自治區中已有10餘位兼任。

李鵬並藉赴各地立法調研之機會提出政策立場。10月初赴四川考察，提出抓好「三講」、搞好「國企」改革、減輕農民負擔、運用旅遊資源等指示（新華社，1999.10.8）。繼赴湖北考察三峽大壩工程建設及移民工作，表示此為必須完成之硬任務，應從講政治、講大局的高度著手（新華社，1999.10.13）。由於5月間朱鎔基公開抨擊李鵬一手規劃之三峽移民政策失當，李之上述行動可視

為對朱系之反擊。12月李鵬就治理黃河發表講話，指出在「人大環境與資源保護委員會」帶頭，中央及「國務院」部委進行調研下，完成對治理黃河之重大建議(新華社，1999.12.14)。明指「人大」系統對治理黃河之主導角色，干涉行政權。

在外交方面，李鵬自上任來積極出訪及接見外賓，推動議會外交，頻率遠甚於前任者。11月下旬出訪南非、以色列等6國，時值朱鎔基赴東協4國訪問，再與朱互別苗頭(李4月訪希、土等國，時值朱鎔基訪美。惟11月之出訪媒體報導朱鎔基活動篇幅明顯較多)。10月中旬「人大代表團」至美國華府進行10年來首度訪問，並探詢2000年9月李鵬趁赴紐約參加世界議會聯盟活動，順訪美國會之可能性(據悉美國會仍持反對態度。中國時報，1999.10.13, p.14)。觀諸李鵬之種種作為，隱含「十六大」戀棧留任之野心，故鼓吹提出「江總書記」延任(以延續「江李體制」)，並操縱「聯江制朱」之策略。

朱鎔基處境仍艱

11月15日中共與美國達成加入WTO協議，象徵朱鎔基之重要政治勝利，及「江朱體系」凝聚共識，聯手推動大陸經濟走向之更緊密結合。對照於前數月朱鎔基因對美讓步過多而即將下臺之傳言，該一成果有助鞏固朱之政治地位。在WTO漫長談判過程中，省級領導人支持對外開放(Asian Wall Street Journal, 1999.11.10, p.8)，利益受牽制之機關如「信息產業部」、「農業部」、「民政部」等卻瀰漫一股反朱氣氛，加以「左王」鄧力群等人強烈抨擊(李鵬推波助瀾)，明顯結合成政治派系，反對以朱為核心之經改派。

與達成入會協議同時召開之「中央經濟工作會議」(11月15至17日)，大陸媒體未報導會中有任何關於WTO之討論，應係江澤民為平衡各方立場，要求與會幹部對該議題「不爭論」(South China Morning Post, 1999.11.24)。據悉江澤民於會中一再強調「全局」與「團結」，表示「我們事業的成敗，關鍵就在於黨班子的團結」(新華社稿亦隻字未提)，顯示中共內部對WTO議題仍存在嚴重分歧。

「人大副委員長」鄒家華、姜春雲及「政協副主席」陳俊生、李貴鮮等以李

鵬為首之倒朱主將皆請假未出席或於會議中途請假，耐人尋味(羅冰，「中共高層分歧加劇」，爭鳴，1999.12，p.9)。未來中共不穩定之政經制度若未能妥善因應入會之衝擊，對朱之政治前景將為一大挑戰，朱必須為此付出代價(Michael Hirsh, Melinda Liu, “A Tale of Two Cities”, Newsweek, 1999.11.29)。

在內部經濟工作推動方面，朱確被削去若干權力(「副總理」李嵐清、吳邦國、溫家寶分管財政、「國企」及金融)。分析家指出自6月來朱甚至一度被擯出經濟決策層(香港信報，1999.9.6)。「十五屆四中全會」江澤民主導之「國企」改革路線向左轉(強調黨管，絕不搞私有化，而朱鎔基力陳應將國有經濟比重退至25%，未獲支持)，意含江朱二人對若干重要經濟政策之矛盾(Straits Times，1999.11.3)，該一分歧後續發展深值關注。而大陸整體經濟情勢之未見起色，亦引起北京經濟學者之尖銳批評。如北大教授厲以寧(工商時報，1999.12.7，p.10)嚴厲抨擊朱鎔基未能及早治理通縮，導致情勢惡化。由於厲身兼「人大常委會財經委副主任」，可視為李鵬一派運用學者對朱批評之代表。

12月朱出訪亞洲4國，代替江出席東盟首腦會議，再次展現個人魅力，勾劃入會之遠景。惟朱之施政不能僅靠其國際聲望及內部公眾之支持，在現有體制下仍須透過官僚體制推動計畫。其部屬吳儀及王忠禹等人即未如此樂觀。當前在中共決策高層體認不能陷於大分裂之前提下，「江、李、朱」體制暫時維持微妙之平衡。朱面對層層阻力，作風趨於保守沈潛。其親信指出朱5年任期之後半階段將較強調「發展」而非「改革」(South China Morning Post，1999.12.1)，此與就任之初之宏大經改企圖，已不可同日而語。

二、社經情勢矛盾擴大

整體不安浮現，大陸當局缺乏對策

1999年大陸當局遭遇之嚴峻挑戰包括政經體制扞格失調、經濟成長緩慢、失業率續升(「社科院」分析指出1999年上半年「國企」下崗職工總數為742萬人，仍未再就業者達540萬人。加上地方下崗分流之幹部，數目將甚為可觀)、制度性與根本性之貪腐愈演愈烈(據統計1999年上半年各級官員貪腐及挪用公款等，致大陸當局遭受1,174億元人民幣財政損失，相當全年財政收入的

五分之一)、社會兩極分化與經濟發展不平衡(城鄉、沿海與內地、都市的上下層、不同之鄉村)情形日趨嚴重等,表面局勢暫獲控制,惟深層矛盾愈積愈深(「社科院」12月發表之年度社會藍皮書預測2000年小型、局部矛盾會相對增多)。大陸當局轉移矛頭,僅能以加強意識形態控管、整飭治安、嚴打反動及敵對勢力等作為控制手段。12月初召開「全國政法工作會議」,中央政法委書記羅幹即宣佈2000年政法工作首要任務為打擊敵對勢力、民族分裂勢力及邪教組織的破壞,全力維護社會政治穩定(中央社,1999.12.2)。

跡象顯示民眾對共產黨日漸疏離,主因大陸經濟市場化迅速,促成價值觀多元化,不滿社會現狀及政治高壓之情緒因而發酵。大陸當局雖警惕應充分重視並正確處理新形勢下人民的內部矛盾,整體衝突因子仍潛藏。針對前述局勢,11月中旬召開之「中央經濟工作會議」揭櫫2000年之3項重點施政目標,包括妥善處理各種利益關係,進一步做好穩定工作(此係全黨之大事);加大精神文明建設力度,推動經濟社會全面進步;加強黨建組織,提高幹部思想政治素質及領導水平(新華社,1999.11.17)。顯示大陸當局體察需以全局角度雙軌處理政治與經濟相關問題,亦彰顯對當前危急政經形勢定因素之危機感。

西方觀察家則認為中共對社會全局之掌控力普遍下降,不得不權宜運用黨政軍資源採取壓制、維穩之手段,先以避免動亂為前提(South China Morning Post, 1999.11.3)。惟政左經右矛盾之擴大恐將自身推入險境。當前中共領導階層對前述不安情勢似普遍瀰漫無力感及決策遲緩現象,無法提出有效、具洞見之解決方策,或肇因於需集中精力因應入會、「國企」及臺灣等棘手問題(Washington Post, 1999.10.28)。美國著名中國問題專家何漢理(Harry Harding)則直指大陸當局對各樣社會、經濟甚至政改問題充滿不確定與猶豫,未能釐清「優先戰略」(Hong Kong Standard, 1999.11.8)。

法輪功事件後續效應持續

法輪功事件暴露出共黨意識形態真空、社會控制弱化、黨組織渙散之隱患,中共高層將之定位為影響政治社會穩定,危及黨及國家前途及命運之敵

對勢力。人民日報直指「早就出於反動的政治目的」(人民日報, 1999.11.1), 官方媒體批判密度創下文革結束 20 年來之新紀錄, 開展新一波政治整肅運動。近月來依照「化解於基層、消除於萌芽、攔截於外圍」之原則進行全面批剿, 逐步升高對「法輪功」信眾抗爭活動之鎮壓力度。包括將之定位為「邪教」(10 月底「人大常委會」通過「關於依法取締邪教組織, 防範和懲治邪教活動的決定」, 並即由「高檢、高法」兩院規範刑法第三百條「邪教組織」之內容及相關罰則, 賦予大陸當局取締法輪功之法律基礎)、**持續逮捕、羅織竊取及洩漏國家機密罪名、開始審判成員並處重刑**(據統計各地被起訴之法輪功骨幹約 300 人, 另有 3,000 人未經審判即送往「勞教」, 目前最高刑期為 18 年。法國廣播電臺, 1999.12.27)、**清算其中具有公務員身分者等**。據悉江澤民對黨政軍部門下達新指令, 要求對向中共政權挑戰的人士先下手為強, 所有幹部於政治、社會和軍事方面皆須保持旺盛的戰鬥精神(South China Morning Post, 1999.10.27)。前述種種作為引起國際譴責, 亦無法禁絕法輪功信眾前仆後繼之請願練功行動, 有些轉入地下持續抗爭, 大陸當局更難全面掌控。

11 月 1 日中共中央、「國務院」聯合下發強化民間組織管理工作之通知, 消極面期能有效操控民間組織之活動, 加強黨組力量, 並壓制非法組織(據統計 1999 年 1 至 11 月僅北京一地即有 80 個非法組織, 較前一年同期增加 42%; 其中更有 62.5% 係危害國家利益、破壞社會穩定、擾亂經濟秩序之組織。法國廣播電臺, 2000.1.17); 積極面盼透過管理與規範, 提升民間組織素質, 消除影響社會政治穩定之因素(本會資料, 1999.11)。11 月 18 日「公安部」頒佈「群眾性文化體育活動治安管理辦法」, 規定在公共場所舉辦 200 人以上的「非政治性群眾活動」, 皆須事先向當地公安提出書面申請。並規範不允許集會及勒令停止活動之要項(違反憲法基本原則、危害國家安全和社會穩定、煽動民族分裂、活動場所位於縣級以上國家機關周邊地區、電臺、外國使領館及軍事設施等。本會資料, 1999.12)。揆諸法輪功組織與行動力造成之震撼, 大陸當局亟思審慎處理「非政治性偶發事件」, 授權公安單位干涉一般群眾活動, 慎防民眾藉非政治性活動聚集, 轉向政治性訴求, 而直接挑戰共黨權威。

三、體制內外要求政改呼聲再起

李瑞環、朱鎔基呼籲政改

大陸當局對如何推動政改並無一致意見。自 1998 年底政策向左緊縮後，體制內外有關政改之暢議一時沈寂。學界有關政改之討論僅能私下進行，或透過海外發表文章，且觀點分歧，對當局動向難以產生重要影響。

「政協主席」李瑞環卻於 1999 年 9 月下旬赴陝西考察時以極嚴厲語氣痛陳中共黨內弊端，力主應進行政治體制改革。李指出當前主要危機皆在黨內，包括腐敗焦點、震撼性的不穩定因素、社會上尖銳的矛盾、重大事件問題的源由、依法治國的阻力等皆然，均為政治體制及監督機制的問題，唯有政改係共黨之希望與生命力。胡之相關言論旋遭中共中央封鎖（黎自京，「李瑞環痛陳黨弊端」，爭鳴，1999.10，pp.14-16）。而胡啟立等 6 名「政協副主席」（皆為黨員）亦於 8 月下旬向中重中央及「政協」黨組提出連署信，呼籲政治體制改革。指出黨的幹部隊伍已形成官僚有產階級、依法治國無法落實為動盪之根源、應建立落實「人大」及輿論對黨政部門的監督機制等（該信獲李瑞環支持。9 月十五屆四中全會前夕朱鎔基、胡錦濤、曾慶紅予以接見，表達關切。岳山，「胡啟立等呼籲政改」，爭鳴，1999.10，pp.17-19）。

11 月大陸與美達成入會協議後，李瑞環等人再次向中央建議加快政改步伐，以因應未來情勢。朱鎔基亦暗示只要對社會穩定無影響，渠亦支持政改。在此之前，朱鎔基於 9 月下旬與上海市委座談、10 月中旬於「國務院」部委書記組織生活會上，2 度呼應李瑞環之主張，重提鄧小平政改與經改同時進行之指示。指出當前社會、經濟、政治諸多問題之根子在政治體制及黨的監督機制（羅冰，「朱鎔基淚灑會場痛籲政改」，爭鳴，1999.11，pp.10-12）。上述李、朱言論是否揭示中共高層另一波路線之爭，深值關注。據悉中共中央所屬之一智庫刻研擬新一輪政改方案，包括研議「中國式的民主」，預定 2000 年底推出（South China Morning Post，1999.12.23，p.7）。

「中國民主黨」發表新世紀宣言

「中國民主黨」自 1998 年 6 月宣佈成立以來，遭大陸當局全面清剿，

重要負責人悉數分批被逮捕判刑。該黨轉向地下發展，設法尋求活動空間。12月10日該黨發表聲明，要求大陸當局確實遵守兩個國際人權公約(已簽署兩年，「人大」仍未進行批准程序)，釋放所有政治犯、良心犯(自由亞洲廣播電臺，1999.12.11)。12月下旬該黨聯合總部負責人何德甫向國際媒體發出「迎接新世紀宣言」重要文件，就大陸政治體制、經改及意識形態闡述該黨理念。提出大陸民主化之步驟，要求制定超越政治黨派的新憲法，結束共黨一黨專政，政府停止鎮壓政治及宗教異議人士，強調人權而非國家主權。並呼籲釋放該黨領導人徐文立、王有才、秦永敏、查建國、高洪明等人及其他異議人士(美國之音，1999.12.24)。

據統計大陸當局自5月間駐南國使館被炸後，即加強拘審重判異議人士，迄1999年底以「顛覆國家政權罪」拘捕400餘人，判刑者已近20人(最輕刑期兩年，最高刑期12年，本會資料，1999.12)。其中知名者包括「六四」民運學生領袖江棋生(因紀念「六四」10週年遭逮捕，11月初受審，尚未宣判)、「中國民主黨」創建人吳義龍(杭州，11月上旬遭判刑11年)，遼寧支部領袖王澤臣、王文江(11月底受審，尚未宣判)、於湖南大學設立「中國民主黨」分支之副教授佟適冬(1月初遭判刑10年)、「腐敗行為觀察」創辦人安均(河南，11月下旬受審，尚未宣判)、著述「中國的崩潰」之學者齊岩成(河北，12月下旬遭起訴。該書並未出版，惟透過海外網路張貼部分章節)等。在當前「穩定壓倒一切」之氣氛下，異議人士發展空間進一步壓縮，惟大陸當局並無可能禁絕。

四、西藏活佛出走，挑戰大陸當局控制

第十七世噶瑪巴活佛出走至印度

西藏排名第三的宗教精神領袖噶瑪巴活佛(尊稱為大寶法王，現年15歲)，12月31日率眾徒步穿越喜馬拉雅山，於1月6日抵達印度北部西藏流亡政府所在地達蘭沙拉。國際傳媒大篇幅報導該一行動，咸認係共黨意識形態領域之一大挫敗，將嚴重衝擊大陸當局之治藏政策，打亂當地預定之接班佈局。華盛頓郵報則指出不同宗教與中共政權間之衝突，已成為共產極權最嚴重之挑戰，其影響力將遠超過傳統異議份子(Washington Post, 2000.1.10)。噶瑪巴於1992

年獲大陸當局正式批准認定(係大陸當局第一個認證之轉世活佛,達賴亦予認可),係極力培養以取代達賴喇嘛宗教影響力之樣板,盼成功轉化西藏領導人認同共黨統治權威。惟其行動受大陸當局嚴密控管,終導致選擇離藏。3 大精神領袖目前僅餘大陸當局片面認定的十一世班禪(藏人稱之為「漢班禪」、「假班禪」)被羈留於北京。

自 1959 年達賴出走以來,大陸當局積極實施「恩威並施」政策,於西藏進行各項大規模經濟建設,並以「漢人為主,藏人為副」之原則安排行政職位,期以「愛國主義」壓制藏族政教合一制度,並慎防分離運動造成不穩。數十年來各項衝突仍時有所聞,據統計截至 1999 年底西藏遭關押之政治犯達 600 多人(Times, 2000.1.8)。目前大陸當局反應謹慎,亟欲淡化其政治意義,新華社僅稱噶瑪巴係至國外取回前世活佛黑帽及法器,並非背叛國家和民族、寺廟與領導(新華社, 2000.1.8)。1 月 7 至 9 日舉行之「全國民委主任會議」、10 至 11 日舉行之「全國宗教局長會議」中,再次揭櫫應將加強民族團結、維護祖國統一和社會穩定、防止境外勢力利用宗教進行滲透作為一項重要任務(新華社, 2000.1.7 ; 1.10)。16 日更舉行年僅兩歲之第七世熱振活佛繼任儀式(聯合報, 2000.1.17, p.13)。一般咸信大陸當局匆忙之批准認定行動係為轉移外界之注意力,並爭取藏人之向心力(西藏流亡政府不予承認,此舉恐將加劇達賴與大陸當局之衝突)。

在大陸當局封閉與達賴溝通管道年餘之際,此一事件再度激化西藏潛藏之緊張情勢,邊境控管更趨嚴格,亦將引發中共高層對西藏政策之激辯與檢討。未來情勢發展殊值關注。