

一、疫情對中共威權領導影響觀察

臺灣大學國家發展研究所副教授周嘉辰主稿

- 面對嚴峻疫情，中共定位為危機處理的挑戰，與政治體制或領導結構無關。
- 在疫情全球大流行之後，中共持續宣揚制度優越，未來外宣作為及衛生外交，值續密切觀察。

(一) 前言

2020年1月23日凌晨2點，武漢市為因應肺炎疫情，宣布8小時以後即早上10點封城，限制公共交通的出入，正式開始中國式的抗疫策略。這場疫情從爆發，乃至於政府處理模式，以及民間對政府處理方式的回應等，無不挑戰當前中國大陸的治理結構。本文從中共的網路管理，以及治理體制內的責任歸屬2個角度，探究本次疫情對中共威權體制的影響。

(二) 嚴格的網路管控導致中央訊息蒐集困難

早在2019年12月，武漢市衛生健康委員會（衛健委）即知悉武漢華南海鮮市場出現不明原因的肺炎。12月31日其首次對外證實已發現27個病例，但又表示無明顯人傳人現象，疫情「可防可控」。直到1月20日，人民日報報導習近平指示要堅決遏制疫情蔓延，同日中國工程院院士鍾南山對媒體表示，武漢疫情可以人傳人，中國大陸民眾終於知道已經發生至少1個月的嚴重公共衛生事件。

訊息的延遲公布引發民眾憤怒，尤其當時正值農曆新年假期（1月24日為除夕），1月18日武漢市政府在知曉疫情情況下，並未阻止百步亭社區管委會舉辦農曆新年慶祝活動「萬家宴」，更是造成封城後民眾極大恐慌。1月27日武漢市長周先旺接受央視新聞採訪時承認最初並未即時披露疫情，但為何如此則與未獲得上級授權有關。周先旺更表示在1月20日國務院常務會議要求落實屬地責任後，武漢市的防疫工作才可以更加主動。這番言論被認為是要將責任「甩鍋」給

中央，遭受許多網民批評。事實上，周先旺的說法並非完全違背事實，根據中國大陸傳染病防治法第 38 條規定，傳染病暴發時，向社會公布訊息的機構是國務院衛生部門，或由國務院衛生部門授權省級政府衛生部門公布。對於中央而言，武漢市政府隱匿疫情的錯誤之處並不在於未向社會發佈訊息，而是向上瞞報疫情，也就是沒有如實將武漢市情況告知中央。這個現象顯示中共政體內「條條」統治的問題。儘管在習近平時代，垂直領導不斷透過反腐運動、中央巡視等各類活動加強，但仍無法徹底解決中央資訊蒐集的困難。

更重要的，正因為中央的管控持續加強，地方官員為免受到懲罰，更可能報喜不報憂，使得更嚴格的條條控管反而帶來中央治理的更大問題。許多關於威權主義的研究告訴我們，威權體制的中央政府只有一條途徑可以獲得真實的地方訊息，那就是容許一定程度的民間言論自由，讓民間人士揭露真實訊息，而不是依賴地方官員的上報，因為後者絕對有動機進行掩瞞。但是，在習近平統治下的中國大陸，網路言論自由已受到無限打壓，地方政府為執行中央網路審查的政策，更是收緊言論。在此次疫情中，武漢市中心醫院眼科醫師李文亮在 12 月 30 日於微信轉發疫情消息，卻於 1 月 3 日被派出所指責在網際網路上發布不實言論，更被要求簽署訓誡書，顯示在嚴格控管言論自由的體制內，資訊的缺失將使危機難以在早期獲得處理。

（三）疫情後轉移焦點：讓領導體制不會成為被咎責的對象

中共中央發現此次疫情嚴重性之後，「中共中央應對疫情工作領導小組」成立，由李克強擔任組長。1 月 27 日李克強身穿全套防護衣進入武漢視察醫院，習近平則於 1 月 28 日在北京與世界衛生組織秘書長譚德塞見面，強調對於疫情工作，自己「一直是在親自指揮、親自部署」。2 月 10 日，習近平第一次公開戴上口罩，視察北京防疫。新華網同日報導習近平指導疫情防控，為打敗病魔注入強大信心。2 月 15 日，「求是」雜誌第 4 期刊登習近平在 2 月 3 日政治局常委會議的講話，內容包括習近平早在 1 月 7 日即對疫情防控提出要求，之後多次召開相關會議，主導疫情工作的部署。儘管有些海外媒體認為，「求是」的說法可能會讓習近平直接面臨外界的質疑（紐約時報，2 月 17 日），但事實上，這篇

文章目的更在於鞏固領導核心，展示習近平對疫情的全方面瞭解。尤其提及中國大陸面對疫情時行動迅速，具有制度優勢，因此，「求是」的說法反而是在疫情仍然嚴峻的早期，即已出現的吹捧中國模式的宣傳文章。鞏固習近平領導的作法尚包括 2 月 23 日中共破天荒舉辦的統籌推進疫情防控和經濟社會發展工作部署電視電話會議，號稱 17 萬人參加，地方政府包括各地級市、以及各縣以上單位均設有分會場，凝聚從中央到縣級的向心力。

在強化領導同時，中共也將此次疫情定位為對其治理體系的挑戰，而與政治體制或領導結構無關。2 月 3 日，中央政治局常委會議提及，這次疫情是對中國治理體系和能力的一次大考，未來應健全公共衛生應急管理體系。2 月 14 日，中央全面深化改革委員會第 12 次會議召開，同樣聚焦於危機處理。這些作法顯示中共意在轉移焦點，也就是淡化疫情爆發與其體制缺陷之間的關連，而將宣傳重點放在疫情出現之後的處理模式，包括快速複製 2003 年北京的小湯山醫院，武漢新建火神山、雷神山、與方艙醫院，強調政府在面對危機發生後的應對能力，以降低疫情爆發對其政權的影響。

除將焦點從疫情爆發轉移至政府應對疫情的處理效率之外，在網路審查制度之下，目前網路上可見民眾對政府的批評聲音也僅止於地方政府。1 月 25 日大年初一「口罩哥」發佈視頻控訴武漢市政府，質疑中國體制不如官方學者所吹捧般強大；之前在香港反送中事件成名的律師陳秋實在武漢封城期間，進入武漢市直撥醫院的混亂情況；武漢市民方斌拍攝醫院處理屍體的影片，甚至呼籲全民反抗，這些聲音均先後於 2 月初消失。

中國大陸民眾對於疫情的憤怒於 2 月 7 日達到高峰。由於李文亮醫師病逝，「我們要言論自由」一度成為微博的話題標籤，但又迅速消失。根據加拿大多倫多大學公民實驗室（Citizen Lab）的研究，李文亮去世時，微信屏蔽了 19 組涉及「李文亮」的詞彙，包括「疫情+顏色革命+李文亮」等。為了平息此一事件的影響，2 月 7 日國家監察委員會成立調查組至武漢，就涉及李文亮醫師的問題進行調查，同時微博也出現只咎責地方政府但擁護中央的聲音，例如「不要把基層官員的不作為怪罪中央」等言論。3 月 4 日衛健委發佈決定，追授李文亮等醫務工作者為「全國

衛生健康系統新冠肺炎疫情防控工作先進個人」。3月19日，監察委公布調查結果，僅指責中南路派出所訓誡不當，建議湖北省公安機關追究相關責任，等於將問題推低至地方政府，甚至推低至一個派出所，使得中央不會成為被咎責對象。

(四) 結語

總結言之，面對嚴峻疫情，中共一方面將責任歸咎於地方政府，在2月13日免職當時的湖北省委書記蔣超良與武漢市委書記馬國強，又加強網路審查，避免捲進責任歸屬的漩渦，另一方面則大力宣傳其面對危機時的處理能力，展示其制度優勢。3月10日，在習近平首度前往武漢，視察火神山醫院指揮中心之後，12日衛健委宣布全國疫情流行高峰已經過去。在此同時，疫情已經成為全球大流行，中共宣傳系統開始向外宣揚中國的應對方式，強調其體制的優越與效能，儘管最初疫情爆發與其體制的不透明密切相關。不僅如此，中共更開始派送醫療人員至他國協助，同時習近平頻繁與外賓聯繫，推廣其戰疫經驗。未來中共如何利用此次疫情宣傳其全球衛生外交，需要繼續密切觀察。