

四、上海疫情及維穩對中國大陸政治社會影響觀察

淡江大學中國大陸研究所助理教授曾偉峯主稿

- 上海封控措施引發民眾對於物資分配、隔離措施等不滿，官民衝突頻傳，惟仍未見大規模反政府抗爭集結之活動。
- 上海防控凸顯中共中央指示為最高依據，示範堅持「動態清零」不動搖理念；惟基層負荷過重及失去民眾信任成政治隱憂，疫情防控與維穩、穩民生的平衡亦為一大挑戰。
- 中共今年政府工作主軸為成功召開「二十大」，為求維護政治穩定，必然加大社會管控力度，且不會從「清零」轉向「共存」，嚴防任何可能風險。

（一）前言

2022年3月開始，隨著病毒變種Omicron感染力更強，肺炎疫情再次肆虐全球，標榜病毒「清零」的中國大陸也遭受疫情反撲的衝擊。此次疫情快速蔓延，使中國政府一時難以招架，上海疫情爆發使政府再次宣布封城，受到全世界關注。上海3月初時已有Omicron變種感染的確診案例，隨著案例日增，到3月24日破千例後，確診案例與無症狀感染者快速增加，上海市人民政府3月27日宣布採取分區分批封控，市民恐慌上海封城，紛紛搶購物資，一度引發動盪。隨著疫情持續擴大，中國國務院副總理孫春蘭在4月2日赴上海考察疫情防疫工作，並傳達中央指示，堅持「動態清零」政策，要求推進「應檢盡檢、應收盡收、應隔盡隔、應治盡治」；此時，上海預計採取的區別性的「精準防疫」分區分批封控措施，被全面性的「動態清零」方針取代。4月11日上海採取封控區、管控區、防範區三區防控措施，依照中央方針力拼清零。封控措施延續到5月份未見放鬆，甚至有加緊力度的趨勢，根據路透社消息指出，上海官方目標5月底將隔離區以外的案例清零解封，盡力降低封控導致的經濟與社會成本。

(二) 上海封控下市民呈現防疫疲勞與對政府不滿

上海封控措施引發了許多社會反彈，其中各種亂象，被民眾以短片、錄音以及文字的方式，透過網路傳遍全球，全球媒體爭相報導。例如 3 月底採取封控措施後，上海市民搶購蔬菜，大米、雞蛋等，引發了物價上漲，甚至有一顆高麗菜漲到人民幣 300 元的消息，而有些地區即使有錢買不到物資，引致民怨四起。據報導，中國國務院副總理孫春蘭與上海市委書記李強赴現場視察防疫措施時，受到民眾鼓譟大喊要物資，4 月 22 日網路上更出現名為「四月之聲」的 6 分鐘短片，以黑白畫面與錄音，描述封城後上海的各種亂象，包含撲殺寵物、強制親子分開隔離、外地援助上海物資遭盜賣等，引發各界譁然。中國官方封鎖此影片，然此片在境外仍廣泛流傳。媒體報導紛紛揭露上海封城時群眾抗拒與官民衝突，包含民眾被強押至方艙醫院，台商廣達子公司員工暴動不肯被封控，或是強徵民眾租屋處作為隔離點等。這一波封控可以看到，與 2020 年中國全境封城措施一樣，再次引發官民矛盾，不過目前為止，仍未見到因此產生大規模的反政府抗爭集結活動。

(三) 上海封控的政治意涵：中央集權、基層重負與中西制度之爭

上海封控措施除了代表中國堅持病毒「清零」優先外，也透露一些政治意涵。首先，上海封控顯示中國的中央與地方關係中，中共中央指示與態度仍然是中國防疫的最高依據。自 4 月份國務院副總理孫春蘭赴上海視察後，上海的政策就惟中央是從，以「動態清零」為目標，上海市委書記以及其他地方官員也多次表態要「貫徹習近平總書記的重要指示精神，堅持動態清零」。自 2020 年新冠疫情爆發以來，防疫的指令練持續從中央下達，不容地方彈性自行試驗防疫措施。此次防控措施也可以看到中共仍然採取所謂各地拚清零的「運動式治理」防疫模式，例如上海宣布堅決清零後，轄下 16 個區紛紛採取嚴格管控，封控後再陸續一一宣布「社會面清零」，儼然成為一場各區的清零競賽。

再者，從國家社會關係角度觀察，可以看到中共在防疫措施上，仍然強調以官方主導，穩定可控為主要原則。此次封城基本上與 2020 年封城措施類似，上海 2020 年已經採取過類似封城的封閉式管理措施，如吾人所知，在兩年前封城措施已經引發了普遍的社會動盪，然而當時由於新冠病毒性質未知，各界恐慌為正常現象；而當前封城引發的動盪，更多係因為民眾防疫疲勞，對於封控措施感到不耐煩。儘管如此，2020 年疫情爆發以來中共在地方建立的基層管控能力仍然強大且有效，此次上海封城，可以看到政府如何動員全區 4,588 個居委會以及 1,558 個村委會執行嚴密封控。儘管媒體一直報導上海民間外流的許多社會不滿的影音檔案，但上海人口兩千五百萬，這些零星事件並無法顯示民眾正集結對抗中共嚴密的基層防控機器。不過，封城讓基層承擔過重負荷，卻可能造成中共政治隱憂。中共近年不斷強調要穩基層運轉，但在防疫的龐大工作壓力下，基層不穩定成了中共的政治隱憂，另外，基層跟民眾的衝突不斷，也將使民眾對政府越來越不信任。

從國際政治觀察，上海封城凸顯中共與西方的制度之爭。中共總書記習近平不斷提及中共在防疫上的「制度優勢」，以及中國如何在防止染疫與死亡人數上勝於對疫情「躺平」的西方國家。也因此，儘管上海經濟占全中國 GDP 的 4%，也是中國的重要進出口以及與國際溝通的門戶，中共仍然願意冒著經濟與供應鏈受打擊的風險，持續執行「清零」與封城，究其原因，即是中共若捨棄其宣傳之「制度優勢」，將大大打擊中央威信。因此，「動態清零」與西方的「共存」是意識型態的制度之爭，自然難以捨棄或轉換。

（四）上海封控對中國大陸政治社會影響

2020 年的上海封城措施，象徵著中國對於防疫依舊堅持其制度優勢的「動態清零」，儘管國際上有要求中國放棄清零的聲音，如國際貨幣基金組織總裁在 1 月就呼籲中國重新評估清零政策（BBC，2022.1.28），或是國際企業、媒體紛紛探討中國清零對全球供應鏈的影響，但皆未影響中國採取清零措施的意志。

政治上，上海作為中國對外門面，長期以來是北京重要政策示範區以及左右手，此次上海封城，明顯對其他地方政府起到示範作用，為各地示範北京堅持「清零」不動搖的防疫理念。因此，陸續看到各地方接連採取封城管控措施，除了地方政府，不同系統也紛紛採取「動態清零」，例如 5 月份國際奧委會以及相關國際組織紛紛宣布延期舉辦將在中國舉行的重大運動賽事，包含了杭州亞運、成都世大運延期一年舉辦，汕頭亞青運則直接取消停辦，這些賽事對中共的疫情影響，以及增加防疫金錢以及人力上的負擔，都是延期與取消的主要考量。

社會上，上海封城導致民間普遍的防疫疲勞，可能造成民心不穩。根據中國網易報導的一項對上海人在封城期間的心理健康調查，顯示 4 成上海民眾有抑鬱傾向，負面情緒達高點，甚至市民上網搜尋「心理諮商」關鍵字的比例相較過去增加兩倍（網易，2022.5.5）。此類社會壓力在 2020 年武漢封城後已開始累積，隨著中國持續採取封控措施，可能增加更多社會心理壓力，不滿將隨時造成官民衝突，影響社會穩定。

經濟上，上海作為中國工業生產以及與全球進出口的大城，對全球供應鏈造成了嚴重的衝擊。進而會對全球物價、民生消費等，造成持續性的影響。當前世界經濟受到新冠疫情與俄烏戰爭的衝擊，上海封城使全球生產供應鏈的問題變得更加複雜。上海是中國第二大汽車生產基地，也是半導體產業的重鎮，儘管上海市政府迅速制定《上海市工業企業復工復產疫情防控指引》盡力減少封控的經濟成本，但封城仍對整體供應鏈以及物價造成影響，將來防控疫情以及穩定經濟，尤其是穩就業與穩民生兩方面如何平衡，將是中共的一大挑戰。

（五）趨勢研判

中共將在 2022 年秋天舉辦的第二十次黨代表大會（簡稱「二十大」）。中共今年「兩會」已經定調政府工作主軸為迎接「二十大」的成功召開，因此在「二十大」前，中共必追求穩定優先措施。故而，任何可能的疫情大爆發、或者是無法預測的黑天鵝事件等，都是中共無法承受之風險，這是為何習近

平在 4 月 29 日主持召開的中共中央政治局會議，再次強調各級官員須防止各類「黑天鵝」與「灰犀牛」事件出現。因此，為了迎接「二十大」中共在政治穩定與社會管控上，必然持續加大力度，嚴防任何可能風險。

依此趨勢觀之，各界關注的中共清零政策仍難以動搖。理論上，中共政治體制本質上與「共存」相互矛盾。中共的合法性來自於積極的政策作為讓人民支持共產政權；因此，中共政策措施都須積極主動，政策動詞皆為主動式，諸如「鬥爭」、「防疫攻堅戰」、「戰疫」等；相對而言，「共存」策略無法凸顯政府為人民的主動作為，不符合其政治體制。另外，「共存」可能帶來未知風險，根據官方資訊，上海 60 歲以上群體疫苗接種率未達 65%，其中也只有 38% 接種疫苗加強針，「共存」若帶來更高的老年致死率，對中共的政治支持影響是難以衡量的，再加上中共自產的「科興」與「國藥」的滅活疫苗普遍被認為效力比西方差，若採共存導致大量中重症或死亡案例，必將讓民間對中共政權更不信任。由此觀之，若無一個合理的替代性政策論述，中共現階段將不會選擇從「清零」轉向「共存」。