

一、中共中央新一屆領導小組及委員會近期會議情形觀察

中共雜誌社研究員吳仁傑主稿

- 依據中共中央領導小組及委員會集會通知，除中央深改委集會較為頻繁外，其餘至多每季舉行一次全體會議，爰藉辦事機構呈報文件批示的辦公制度才是主要決策方式。
- 習近平、李克強分別出任中央深改委、財經委、國安委、審計委、網信委、軍民融合委、外事委等機構一、二把手；除外事委外，其餘委員會成員均含3至4名中央政治局常委，有助於整合高層權力，加強習核心統一領導。
- 中共中央決策議事協調機構在其專責領域雖具實權，惟涉及重大政策仍須提請中央政治局及其常委會審議。

（一）前言

中共中央各全局性、戰略性、跨領域性領導小組和委員會，2007年「十七大」被定位為中央議事協調機構，2018年2月「十九屆二中全會」通過「關於深化黨和國家機構改革的決定」，改稱為中央決策議事協調機構（2014年成立中央國家安全委員會時，已出現中央決策和議事協調機構提法），主要負責重大工作頂層設計、總體佈局、統籌協調、整體推進，為中共中央集體領導和個人分工負責相結合體制中，體現個人分工負責的重要機制。

習近平2012年「十八大」出任總書記以來，除前述定位名稱調整，更體現頂層設計、總體佈局的決策功能外，主要有兩方面變革：一是從2014年起相繼組建，並已見公布召會或運作情況的中央全面深化改革領導小組（以下簡稱中央深改組）、中央國家安全委員會（以下簡稱中央國安委）、中央網絡安全和信息化領導小組（以下簡稱中央網信小組）、中央統戰工作領導小組、中央軍民融合發展委員會（以下簡稱中央軍民融合委）（以上為「十九大」前成立）、中央審計委員會（以下簡稱中央審計委）（「十九大」後成立）等6個機構，除中央統戰工作領導小組未公布主要領導者外，其餘全數由習近平、李克強分任一、二把手，同時納入至少3名中央政治局

常委（含習、李）；二是「十九屆二中全會」指出，為加強黨中央對涉及黨和國家事業全域重大工作的集中統一領導，強化決策和統籌協調職責，將中央深改組、中央網信小組、中央財經小組、中央外事工作領導小組改為委員會（以下簡稱中央深改委、網信委、財經委、外事委），另新組建的三個中央決策議事協調機構（中央全面依法治國委員會、中央審計委員會、中央教育工作領導小組），亦有 2 個是以委員會為名，使其轉為常設機構，有助相關機構制度化穩定化。

（二）召會情況

中共中央各領導小組或委員會召會情形多不對外公布，惟習近平自 2014 年成立中央全面深化改革領導小組起，始即時通報部分機構會議訊息（除中央財經小組外，主要是 2014 年後新設立機構），2018 年 2 月「十九屆三中全會」通過機構改革調整方案後，延續相關作法，要況包括：

1. 更名或新組建機構方面

中央深改委 3 月 28 日召開改組更名後第一次會議，披露由習近平擔任主任，國務院總理李克強、中央書記處常務書記王滄寧、常務副總理韓正為副主任，審議通過「中央全面深化改革委員會工作規則」等文件。5 月 11 日召開第二次會議，審議通過「關於黨的十八大以來有關改革任務分工調整的請示」等文件。7 月 6 日舉行第三次會議，審議通過「關於支持河北雄安新區全面深化改革和擴大開放的指導意見」等文件。

中央財經委 4 月 2 日舉行改組更名後首次會議，習近平、李克強分任主任與副主任，王滄寧、韓正為委員，主要研究打好「三大攻堅戰」（防範化解重大風險、精準脫貧、污染防治）舉措，審議通過「中央財經委員會工作規則」。7 月 13 日舉行第二次會議，研究部署科技創新工作。

中央外事委 5 月 15 日召開改組更名後第一次會議，習近平、李克強分任主任、副主任，國家副主席王岐山為委員，會議主要研究深化外交布局、「一帶一路」建設、地方外事工作等問題，審議通過「中央外事工作委員會工作規則」等文件。

中央審計委 5 月 23 日舉行成立後第一次會議，習近平擔任主任，國務院總理李克強、中紀委書記趙樂際任副主任，審議通過「中央審

計委員會工作規則」等文件，強調要強化頂層設計和統籌協調，提高把方向、謀大局、定政策、促改革能力。

2.原有機構方面

中央國安委（2014年成立）4月17日召開19屆第一次會議，習近平擔任主席，國務院總理李克強、全國人大委員長栗戰書為副主席，審議通過「黨委（黨組）國家安全責任制規定」。

中央軍民融合委（2017年成立）3月2日召開19屆第一次會議，習近平續任主任，另國務院總理李克強、時任常務副總理張高麗、中央書記處常務書記王滬寧出席（三人為當時的副主任，3月中國務院換屆後判由韓正取代張高麗，且排名王滬寧之後），審議通過「中央軍民融合發展委員會2018年工作要點」等文件。

（三）相關觀察

中共中央各領導小組或委員會召會及運作情況一般不對外公布，惟自2014年起透明度有所提升，部分由習近平擔任主要負責人的機構（可視為高層次中央議事協調機構或中央決策議事協調機構），即時通報會議概況訊息（較敏感機構通報每屆首次會議訊息、較不機敏者通報每次會議訊息），相關通報因屬於通稿性質，無法從中獲致會議全貌，但可歸納會議頻率、主要領導、決策模式等重要訊息：

1.會議頻率方面

中央深改組及2018年3月更名的深改委，每次會後均通報概況，迄至2018年8月中旬共舉行43次會議（18屆中央深改組38次、19屆2次，19屆中央深改委3次）；其中除成立初期開會次數較少（如前8個月只開4次會議）外，18屆任期基本1年約開11-12次會議，平均1個月幾近1次；19屆任期不管是領導小組或更名為委員會時期，平均近2個月舉行1次會議，召會頻率減少。

18屆中央財經小組及更名後委員會，舉行18次會議（中央財經小組16次、中央財經委2次），中央軍民融合發展委自2017年年中成立迄今舉行3次會議且均通報概況，平均每年約召會3-4次。

其他機構至多只披露首次會議概況，訊息不完整，難有效掌握召會頻率。

2.主要領導方面

歸納上列通報訊息，中央深改委、中央財經委、中央國安委、中央審計委、中央網信委、中央軍民融合委、中央外事委等 7 個名稱為委員會的中央決策議事協調機構（若列計未公布主要領導的中央全面依法治國委員會則為 8 個），全由習近平、李克強分任一、二把手，且前 6 個機構均納入含習、李在內 3 或 4 名中央政治局常委（中央外事委除習、李外，納入國家副主席王岐山為委員），主要是汲取過往高層權力分散化經驗教訓，將集體領導體制的分散權力整合，有助增強以習近平為核心的黨中央對涉及黨和國家全域重大工作的集中統一領導，強化頂層設計、統籌協調權威，以順利推進重大決策，同時可擴大決策參與，及重大決策提交中央政治局常委會審議時獲得通過。

3.決策模式方面

2014 年以前中央各領導小組或委員會定位為中央議事協調機構，惟中央財經小組 2013 年 4 月 17 日舉行首次會議，研究通過「中央財經領導小組工作規則」，明確為「受中央政治局及其常委會委託進行經濟社會發展重大戰略政策決策機構」，凸顯該等涉及黨和國家重大全局性、戰略性工作的機構，職能自「十八大」後提升為形同決策議事協調機構層級。另中央深改組 2014 年組建初期，對有關改革重要文件均為「審議」，並在通報會議概況時出現「建議根據討論情況修改完善後按程序報批」字眼，但自 2014 年 12 月 30 日第 8 次會議起均為「審議通過」，亦可為例證。

惟此等機構雖成為專責相關領域實權決策機構，惟仍強調中央政治局及其常委會領導，故對重大政策只扮演決策準備角色，依然須提交中央政治局及其常委會議審議。如財政部披露 2018 年 7 月 8 日公佈的「關於完善國有金融資本管理的指導意見」，先經中央深改委首次會議初審，再提交中央政治局常委會議審議通過。

（四）結語

中共中央各領導小組或委員會（中央決策議事協調機構）在運作方面，至少有定期召開會議（「會議制度」）、呈報文件批示（依靠辦事機構的「辦公制度」）、聽取業務部門匯報或召集部分業務部門會議、與其他中央高層研商等

四種方式，其中除中央深改組或委員會召會較頻繁外，其餘至多每一季舉行一次全體會議（與原中央財經小組組織架構雷同的中央對臺工作小組也可能如此），故透過辦事機構呈報文件批示的「辦公制度」才是主要決策運作方式。另此等機構被提升為中央決策議事協調機構，雖使其統籌協調更有力、決策議事權威性更高，但重大決策仍須提交中央政治局及其常委會審議，並未完全取代渠等決策功能。

二、習近平出席金磚國家峰會觀察

中興大學國際政治研究所教授蔡東杰主稿

- 習近平於會上重申維護多邊主義，反對單邊主義及保護主義，或藉類此國際機制，累積反制美國壓力的能量。
- 以峰會為中心的金磚集團邁入第 10 年，面對近期美中貿易戰升溫，以及美國帶動新保護主義浪潮，此集團或將牽動未來全球局勢。
- 金磚集團或將與「帶路倡議」成犄角之勢，但因全球情勢充滿不確定性，中國大陸態度仍趨於謹慎保守。

（一）金磚集團國際影響力穩定提升

金磚國家會議源自 2006 年首度召開的外長會議，及 2008 年在日本 G-8 會議中的非正式會晤，自 2009 年召開首度峰會迄今已有 10 年（如下表）。起初成員包括巴西、俄羅斯、印度與中國等 4 國，南非在 2011 年成為固定成員。5 國領土面積占全球總面積 26%，人口占總數 42%，GDP 占比則由 2008 年 15% 提升至 2017 年 25%，估計 2035 年可能超越 G-7。

歷屆金磚國家峰會

時間	地點	主要發展
2009.6.16	俄羅斯葉卡捷琳堡	討論金融危機議題；宣稱將支持印度與巴西在聯合國改革中的地位。
2010.4.16	巴西巴西利亞	討論伊朗核問題並宣示提高 G20 影響力，同時邀請南非與巴勒斯坦自治政府領袖出席。
2011.4.14	中國三亞	南非成為正式成員，BRIC 改為 BRICS。
2012.3.29	印度新德里	討論全球金融秩序穩定問題。
2013.3.26	南非德班	討論成立金磚國家發展銀行議題。
2014.7.14	巴西伏塔萊薩	正式宣告成立新開發銀行 NDB；同時與南美洲國家聯盟 UNASUR 進行領袖峰會，啟動五年一輪之峰會輪值制度。
2015.7.8	俄羅斯烏法	通過「金磚國家經濟夥伴戰略」；正式

		建立新開發銀行緊急儲備基金 CRA；同步舉行上海合作組織 SCO 元首高峰會。
2016.10.15	印度帕納吉	舉辦 BRICS 電影節與環境部長會議；宣示將強化跨邊境貿易與大區域經濟合作；同步舉行孟加拉灣合作倡議 BIMSTEC 高峰會。
2017.9.3	中國廈門	譴責北韓核試與巴基斯坦虔誠軍對印度恐攻；舉辦新興市場與開發中國家對話會（埃及、幾內亞、墨西哥、塔吉克、泰國受邀出席）。
2018.7.25	南非約翰尼斯堡	宣示反對新保護主義與貿易戰立場，包括非洲、拉美、中東等 22 個非成員國參與。

作者製表

近期金磚國家集團不僅對全球經濟影響力緩步提升，在 2014 年正式成立新開發銀行（NDB）後，逐步深化彼此之間的經濟夥伴關係，2014 至 2016 年陸續與區域組織展開對話，2017 年起開始以「金磚+」模式邀請 5 個非成員國家參與，2018 年非成員國領袖參與者更達 22 個。

（二）各國隱然形成反美陣線

本次峰會舉辦正值美中貿易戰升溫之際，討論議題包括全球貿易衝突與金磚國家之間的經濟合作等。事實上，如同此一機制之創設與源自美國的全球金融海嘯息息相關，在峰會發展過程當中，無論涉及中東、拉丁美洲、全球治理或貿易自由化等議題，各國立場隱然與美國針鋒相對。從某個角度看來，此一集團確實不斷挑戰目前由歐美主導的國際金融體系，並以持續成長之經濟實力與外交上的合縱連橫，提升自身地緣影響力。

尤其針對川普政府「美國優先」之政策主軸，習近平一方面表示，任何全球性貿易戰「都將不會有贏家」，並呼籲通過對話方式來解決爭端，顯然有「借力使力」之策略企圖。當然，包括印度總理莫迪呼

籲成員國應共同利用技術來發展經濟，以及俄羅斯總統普丁強調應提高集團成員內部彼此貿易交流等，既屬於各說各話，也代表峰會內部意見有進一步整合空間。

（三）中國大陸落實「多交朋友」原則

此次峰會為習近平在 2017 年底連任國家主席後首次出訪，也是繼 2006、2014 年再度召開中央外事會議後的出訪行程。相較習近平在 2014 年會中高舉「中國特色的大國外交」旗幟，此次則強調「新時代中國特色社會主義外交思想」，從積極佈局轉而重視鞏固自身利益基礎，此一發展基本上或源自中共對自身國力與外部環境複雜度之理性判斷。以 2017 年主辦廈門金磚峰會為例；該會議被視為當年度重要的「主場外交」之一，既被期待呼應上半年的「一帶一路高峰論壇」，一度更倡議透過所謂「金磚+」途徑來擴大影響力，中共發改委亦曾在會前研擬建立「金磚國家自貿區」的可能性，但事實證明這些想法都「雷聲大、雨點小」，最終都遭到消極處理，何況在近期美國發起挑戰之際。

如同習近平自 2017 年初達沃斯世界經濟論壇以來的發言軌跡，此次峰會宣言也重申「以世界貿易組織為代表、以規則為基礎、透明、非歧視、開放、包容的多邊貿易體制的核心地位」，宣示將盡一切努力「加強多邊主義、推進全球治理改革、應對共同挑戰」；據此，習近平主張「金磚國家要堅定建設開放型世界經濟，旗幟鮮明反對單邊主義和保護主義」，一如他先前所提過「朋友多了路好走」的概念，至少就短期看來，如何透過諸如金磚峰會之類的國際機制，累積反制美國壓力的能量，應是當前中國大陸落實「多邊是重要舞台」外交原則的主要作為方向。

三、美中貿易戰對中國大陸經濟影響觀察

中華經濟研究院研究員兼第一所所長劉孟俊

- 中國大陸近來非金融部門槓桿率躍升，即將面臨還債高峰期，經常帳餘額縮減與淨外匯存底規模減少，及人民幣匯率自今年首季後開始貶值，顯示其整體金融與債務風險正在升高。
- 中美貿易戰如持續惡化，人行將被迫持續寬鬆貨幣政策，美或再次檢視中方是否操縱匯率，未來貿易戰可能轉為貨幣戰。

（一）前言

美國貿易代表署（United States Trade Representative, USTR）2017 年 8 月 18 日展開對中國大陸政府的 301 調查，調查內容為中國大陸對美國企業在技術轉讓、智慧財產權和創新的不合理與歧視性行為和政策。調查結束後，川普 2018 年 3 月 22 日簽署「中國經濟侵略總統備忘錄」（Presidential Memorandum Targeting China's Economic Aggression），USTR 首波課徵 818 個項目，年貿易額 340 億美元，2018 年 7 月 6 日生效。USTR 亦提出第二波措施，對 284 個項目（主要是針對中方產業政策如「中國製造 2025」等產品）、年貿易額約為 160 億美元的中國大陸製品加徵 25% 的關稅。

鑑於中國大陸反擊的決定，USTR 建議進一步對 6,031 項、年貿易額約 2,000 億美元的中國大陸產品徵收 10% 的從價稅。川普另亦表示，考慮將前述 10% 的稅率提升至 25%，甚至準備對 5,000 億美元的中國大陸進口商品課徵關稅，雙方貿易戰似有持續升溫之勢。

美國將中國大陸定位為戰略敵手的首位，關切其經濟實力的逼近，試圖透過貿易戰屈服對方，使其遵循美國所主導的國際貿易體系。更值得關注的是，美中貿易戰可能誘發中國大陸經濟的潛在風險，將使其經濟成長受到打擊，面臨財務風險、產能過剩和能源大宗通膨的雙重壓力，並陷入輸入性通膨困境。當前中國大陸經濟成長減速，經濟成長率可能下滑至 6%，人民幣貶值、國際油價上漲、關稅推高進口價格等影響，物價膨脹壓力加大，CPI 漲幅升至 3% 附近。產能過剩壓力導致企業利潤下滑，更須注意的是金融與債務方面的風險正在升高。

（二）當前中國大陸經濟顯著轉折

2018 年全球復甦態勢出現轉折，中國大陸經濟下半年聚焦處理三大重點：中美貿易爭端、結構去槓桿與金融風險、投資成長率下滑過快等。而在目前「去槓桿、去庫存」的進程下，中國大陸經濟正處於信用與貨幣緊縮的過程，尤其不利於因應中美貿易爭端。

觀察 2018 年上半年，中國大陸固定資產投資（不含農戶）同比增長 6.0%，增速較上年同期回落 2.6 個百分點。以趨勢來看，幾乎自 2017 年後即逐月下滑，顯示其內部投資動能正在逐漸削弱之中。陸官方與學者的解釋認為，主要是因為第一產業和基礎建設的擴張步伐放慢。目前看來，投資成長率確有下降趨勢，但研判其與國內經濟陷入停滯較有關聯，未必受中美貿易摩擦的影響。

然而，美中貿易摩擦持續升溫中。近期中國大陸經濟成長不單減緩，貿易順差持續減少、消費下跌、人民幣匯率重貶。今年 3 月份以來，中國大陸社會融資存量成長速度開始大幅下滑，5 月份創下新低，明顯反映出其總體經濟下行壓力巨大，金融緊縮與槓桿率提高已成為當前最大的風險。

1. 非金融部門槓桿率躍升

中國大陸近年金融風險問題始終居高不下，尤其是非金融類企業債務快速攀升，成為不穩定因素。中國大陸債務占 GDP 的比重已從 2008 年年底 141.4%，攀升為 2016 年年底 257%。其在 2017 年第 3 季達到歷史高點 256.9% 後，第 4 季略降為 255.7%。另與其他主要國家相比，中國大陸的非金融部門槓桿率已與美歐的 251.2% 與 258.3% 相近。中國大陸槓桿率在 2008 年後，極短時間內快速膨脹，意味著將在近期內非金融部門面臨還債的高峰期。（見圖 1）

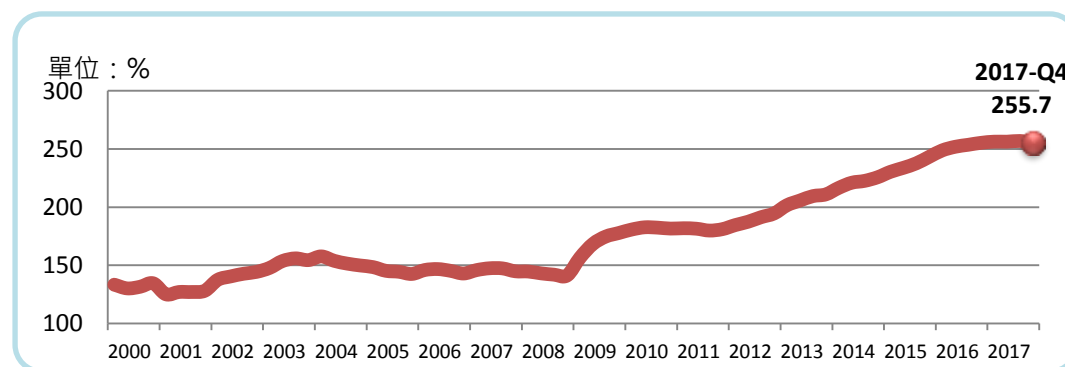


圖 1 2000-2017 年中國大陸非金融部門債務占 GDP 比率

資料來源：Bank for International Settlements, <https://www.bis.org/statistics/totcredit.htm?m=6%7C380%7C669>

另，根據國際清算銀行資料，中國大陸絕大多數的債務來自於企業部門。「標普」及「惠譽」國際評級機構均強調中國大陸經濟結構性風險依然存在，直言其經濟尚未穩定，正面臨平衡企業部門高財務槓桿水準的壓力。而在中美貿易摩擦加溫的背景下，更加深中國大陸高財務槓桿的不穩定情勢。

2.經常帳餘額縮減與外匯存底規模減少

長期以來，中國大陸的經常帳多保持順差，但近來已有逐年縮減的趨勢。中國大陸 2017 年的經常帳盈餘 1,650 億美元，少於 2016 年的 2,020 億美元及 2015 年的 3,040 億美元，甚至 2018 年第 1 季浮現少有的經常帳逆差。中國大陸 2017 年經常帳盈餘占 GDP 的比重，也從 2007 年的逼近 10% 大降為 1.4%。究其原因可能與中國大陸政府近年來放寬進口與海外投資，加上貿易順差縮減是經常帳盈餘減少的關鍵因素。（見圖 2）

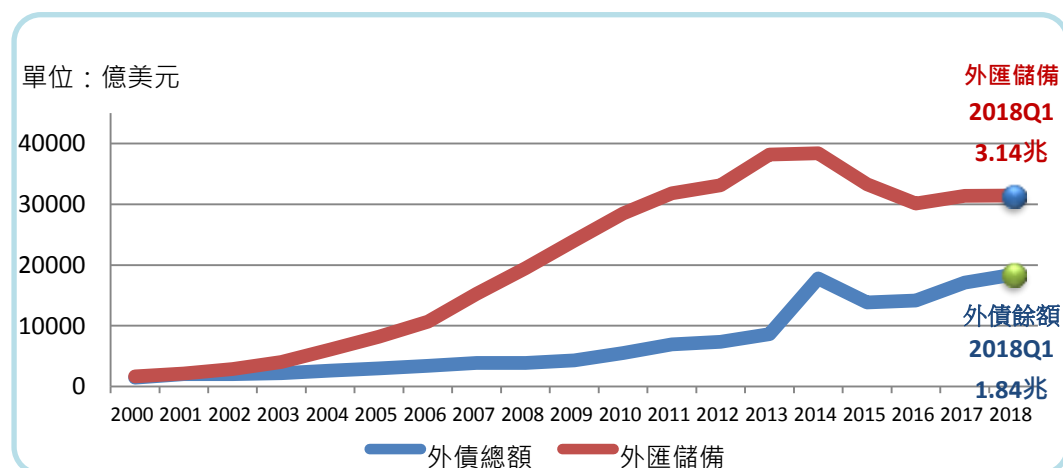


圖 2 中國大陸外匯存底與外債

資料來源：中國國家外匯管理局，http://www.safe.gov.cn/wps/portal/sy/tjsj_wzsj

近年來，中國大陸的「走出去」、海外併購與「一帶一路」都有大量資金流出，維持其外匯存底規模格外重要。尤其中國大陸對美元體系有高度的依賴，若美元外匯存底大幅度減少，人民幣發行的信用就面臨問題。根據中國人民銀行統計，中國大陸 2014 年 8 月累計外匯存底達 3.97 兆美元的歷史新高，爾後逐年持續下滑，始於 2017 年初方略有回穩，近來 2018 年 6 月達 3.11 兆美元。

值得注意的是，2008 年後，中國大陸的外債快速擴張；2013 年後，扣除外債的淨外匯存底逐年萎縮，截至 2018 年第 1 季，中國大

陸淨外匯存底為 1.3 兆美元。中國大陸外匯儲備有相當一部分為外資企業所貢獻。若美中貿易戰造成外資企業大規模撤資，其後果不堪設想。

3. 人民幣匯率走勢趨貶

中美貿易戰升級對中國大陸經濟及投資信心的衝擊效果似逐漸顯現，預期下半年經濟情勢可能更為嚴峻。人民幣自從今年第 1 季末（3/30）的 6.28 開始轉為貶值，累計至 7 月 20 日貶幅 6.77 已達 7.8%。在美國聯準會維持既定升息步伐及人行採取寬鬆貨幣政策之下，人民幣兌美元匯率進一步於 8 月 17 日跌至 6.88，創下一年來新低水準。預期，短期內人民幣兌美元匯率跌破 7 的可能性（見圖 3）。

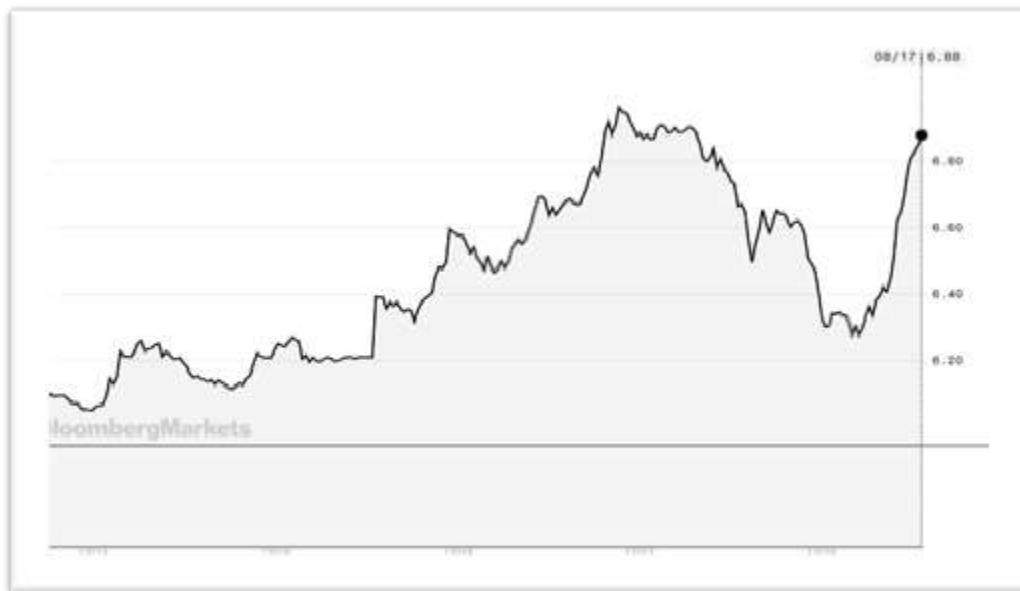


圖 3 美元兌人民幣匯率走勢

數據來源：Bloomberg, <https://www.bloomberg.com/quote/USDCNY:CUR>

固然人民幣貶值有助於抵消美國加徵關稅對中國大陸出口的不利影響，但也加速其資本外逃及股市續挫的衝擊，進而加劇企業債務、金融資產及房市泡沫的風險。倘若中美貿易戰進一步惡化，人行可能被迫持續寬鬆貨幣政策，此舉將延後目前去槓桿及遏制金融風險的進展。此外，美國財政部長 7 月 20 日表示，將再次檢視中國大陸是否操縱匯率¹，反映未來中美貿易戰可能升級為貨幣戰。有鑑於中國大陸股、匯市波動對亞洲金融市場的影響力

¹ 中央社(2018)，「美財長觀察人民幣貶值 是否為人為操縱」，7 月 21 日。

增強，倘若人民幣進一步貶值將可能加劇亞洲資金外流的程度。

（三）結論

近來中國大陸非金融部門槓桿率顯著上揚、經常帳餘額縮減與外匯存底規模減少、人民幣走貶等經濟層面不利訊號，透露其風險驟升的跡象。美國持續邁出升息步伐後，也促使中國大陸資金更加緊俏。今年上半年中國大陸 P2P（網路借貸）平臺大規模倒閉，根據官方發布的數據顯示，截至 6 月 30 日，已倒閉了 721 家，這些 P2P 平台出現兌付危機。網路金融平台頻頻倒閉一方面反映出中國大陸經濟整體下滑；另外，當局在金融領域去槓桿，造成市場流動性緊張，借新還舊的操作方式已難以維繫。

中國大陸已進入經濟換檔轉型期與成長減緩，與此同時美中貿易戰發展已對其經濟形成沉重的下行壓力。近來中國大陸也在積極避免經濟風險，習近平於 7 月底提出「六穩」：「穩就業、穩金融、穩外貿、穩外資、穩投資、穩預期」。臺商需注意中國大陸經濟之結構性問題以及當前趨勢，作好積極調適因應。

四、江蘇鎮江退伍軍人維權事件觀察

國立成功大學政治系教授兼學務長洪敬富主稿

- 退伍軍人維權屬中共體制內抗爭，牽動現任軍人對黨國忠誠、軍紀影響等問題，作為「槍桿子出政權」的中共，面對此特殊身份、且具強大的組織動員能力的抗爭，成為其推進維穩工作的一大挑戰。
- 退伍軍人抗爭行動表面上是減損習近平軍事威信；中層次是中共對當前利益分殊、社會管控能力的下降；深層次則是中國大陸社會長期不穩定，國家與社會間矛盾加深，人民與政府彼此互不信任的體現，也為中共政體轉型提供必要的催化劑與加速劑。

（一）事件背景

自習近平 2012 年接任中國共產黨總書記以來，雷厲風行地推動一連串改革作為，其中一項尤值關注的是軍事體制改革（軍改）。軍改內容除針對多餘繁冗的人事、組織部門進行裁撤、合併或縮編外，解放軍精簡後，成聯合作戰能力得到顯著提升的武裝戰鬥力量。為達成解放軍精簡最直接的作法便是進行裁軍。歷經 11 次的裁軍，中共軍隊縮編為 200 萬人左右。最近一次的裁軍是 2015 年 9 月，當時習近平宣佈裁軍 30 萬人（BBC 中文網，2015.9.3）。

裁軍雖然是精簡軍事部隊組織最直接、最快速的做法，然在不斷裁軍的過程中，5,700 多萬的退伍軍人該如何妥善安置？其相關福利、待遇、社保等安置問題又該如何解決？甚至其忠誠、尊嚴？此外還有數百萬復員軍人（抗日戰爭、國共內戰、抗美援朝等）、兩參老兵（參與對越戰爭、參與核試驗的 8023 部隊之退伍軍人）等，由於物價與通膨等原因致使生計困難，生活失去保障。舉凡種種，皆是中共亟須面對的棘手課題。習近平上任 6 年多來，已爆發兩場大規模的退伍軍人抗議事件，分別為 2016 年 10 月於北京國防部八一大樓前靜坐，以及 2017 年於中央紀律委員會門前抗議；二者的訴求多為提高退休金、改善福利待遇等。

今年 6 月 19 日開始，退伍軍人再度集結於江蘇鎮江，進行新一波退伍軍人維權抗議。幾日內，參與者遽增，與地方政府的衝突與對峙也不斷升高。鎮江當局於 23 日下達清場命令，多名退伍軍人遭當

地公安強制驅離，諸多肢體衝突與受傷情況一再出現。據報導，抗爭現場亦出現身分不明的黑衣人群毆打退伍軍人，並逃入政府大樓中。相關影片與目擊者透露的抗爭訊息不斷流傳至網路上。從而，地方政府於幕後操縱的流言甚囂塵上，並激起更多來自四面八方的退伍軍人集結至鎮江聲援。衝突持續升溫，政府也擴大鎮壓與拘捕行動，並將大批被抓老兵遣送至鄰近縣市學校關押或逕行遣返；同時，亦採中途攔截、停車或停運等方式，阻攔從全國各地向鎮江湧入的退伍軍人（美國之音中文網，2018.6.28）。星星之火足以燎原。此次鎮江退伍軍人維權抗爭堪為近年來規模最大、且備受國際關注。雖在地方當局強力鎮壓下予以平息，但卻難以完全防堵接踵於中國大陸各地發生類似退伍軍人維權事件（如 2018 年 7 月 16 日河南省民政廳外聚集數百名老兵要求與出巡的退役軍人事務部部長孫紹騁見面；7 月 17 日重慶約有 500 名軍轉志願兵於民政局門口聚集，要求民政局給予妥善安置，並呼籲全國戰友給予關注）。其所帶來的政治效應與深層意涵亦不容小覷，在在考驗著習近平當前與未來的執政能力。

（二）中共退伍軍人維權的意義與意涵

近來發生數起退伍軍人的維權事件，其訴求大抵是對當前福利、待遇、就業與社會保障等改革表達不滿，惟值得警惕的是，這些退伍人士，廣義而言，屬於中共體制內的一環，其牽動的效應不僅限於退伍軍人自身及其家庭，亦包括現任軍職人員對黨國的忠誠，及其軍事組織和紀律等問題。作為「槍桿子出政權」的中共，自是對此特殊身份所號召的群體抗爭事件特別敏感，其強大有效的組織動員能力更是對中共嚴密推進維穩工作的一大挑戰。

習近平於 2017 年中共「十九大」報告中提及：「將會組建退伍軍人管理保障機構，維護軍人軍屬合法權益，讓軍人成為全社會尊崇的職業。」在 2018 年「兩會」期間，他亦提到：「不要讓英雄既流血又流淚，讓軍人受到尊崇，這是最基本的。」然而，對退伍軍人維權事件的強制鎮壓、封鎖事件、或是圍堵外來聲援的抗議群眾進入事件地區，其直接的成效往往僅是控制事態不至於進一步擴大，在短期內減緩事件失控，然中長期而言仍是治標不治本，未能正視問題、討論問題、以及解決問題，致使無法防止退伍軍人抗爭行動一再地上演。

顧名思義，「退役軍人事務部」(2018年4月16日於北京掛牌)的主要職責包括擬訂退役軍人思想政治、管理保障等工作政策法規並組織實施，褒揚彰顯退役軍人為黨、國家和人民犧牲奉獻的精神風範和價值導向，負責軍隊轉業幹部、復員幹部、退休幹部、退役士兵的移交安置工作和自主擇業退役軍人服務管理、待遇保障工作，組織開展退役軍人教育培訓、優待撫恤等，指導全國擁軍優屬工作，負責烈士及退役軍人榮譽獎勵、軍人公墓維護以及紀念活動(新華網，2018.3.14)。然不斷上演的退伍軍人抗爭事件正是對「讓軍人成為尊崇的職業」一大諷刺。

當前軍隊推進反腐與裁軍工作的同時，妥善處理退伍軍人安置、優撫、安置等工作，不僅涉及地方財政問題，其實也觸及中共權力基礎與黨國統治的正當性。如何在「強軍」、「興軍」路上，深化中共國防和軍隊改革，實現習近平主政以來不斷宣傳的「中國夢」、「強軍夢」，建立一支現代化軍隊，一支「來之即戰、戰之能勝」的人民解放軍？本文以為，這些體制內退伍軍人的維權抗爭正是足以燎原的社會不穩定因子，其爆發力遠比那些傳統體制外的組織或反對力量(例如農民徵地糾紛、勞工工資積欠)更令北京政府憂心與不安。畢竟，這些抗爭行動表面上是習近平軍事威信的減損；中層次而言，這是中共對當前利益分殊、社會管控能力的下降；深層次而言，這更是中國大陸社會長期不穩定，國家與社會間矛盾加深，人民與政府彼此互不信任的體現，也為中共政體轉型提供了必要的催化劑與加速劑。