

# 一、中共十九屆「四中全會」後學習貫徹觀察

中研院政治所副研究員 蔡文軒主稿

- 「四中全會」的學習貫徹工作由宣傳系統主導，派遣中央宣講團至地方報告，地方宣講團則至基層報告，鞏固中央、地方、社會黨團幹部間綿密的指揮鏈，以利政治思想鞏固，深化領導權力。
- 「四中全會」後發布「輔導讀本」強調維護習近平核心地位，並定於一尊的絕對權威；中共並結合「四中全會」精神宣講與第二批主題教育，從意識型態與思想面向鞏固習近平領導體制。

今年 10 月，中共召開第十九屆中央委員會第四次全體會議（簡稱「四中全會」），會議通過「關於堅持和完善中國特色社會主義制度、推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定」文件。「四中全會」議程環繞在「第五個現代化」戰略，其意在強化黨與領導人的權威，鞏固「習核心」。近年中共中央為使政策傳達更為順暢有效，因此在重大會議過後，會遣使中央宣講團至地方報告，地方也成立相應宣講團至基層報告。此類學習貫徹做法，意在鞏固政治思想，成為日後深化領導權力的關鍵作為。以下茲針對本次「四中全會」後的學習貫徹作為進行分析。

## （一）中共中央宣講團的學習規劃

十九屆「四中全會」閉幕後，由中共中央宣傳部主導、跨部門成立中央宣講團，負責將中央政策傳令到地方的工作。首先，在人事方面，成員主要為起草「四中全會」文件的相關人員，其他是中共重要黨和國家機關領導人，如兼任各省市委書記的中央政治局委員，共計 27 人。根據央視「新聞聯播」節目披露，11 月 11 日公布首批成員為中共中央政治局委員、上海市委書記李強，中共中央政治局委員、天津市委書記李鴻忠，中央政法委秘書長陳一新，全國人大憲法法律委

副主任委員沈春耀，中央政策研究室原副主任施芝鴻，山西省委副書記、省長樓陽生。根據會後輔導材料顯示，沈春耀、施芝鴻和樓陽生同樣參與「四中全會」文件的起草工作。13 日第二批成員也相繼曝光，分別是中央政策研究室副主任江金權，中央巡視組巡視專員苗慶旺，中央編辦副主任牛占華，全國政協副秘書長舒啟明，民政部副部長詹成付。

其次，在宣講時程與受眾方面，11 月 7 日中共中央宣講團成員集體準備，宣講內容主要依據「決定」文件及「黨的十九屆四中全會精神宣講提綱」，並撰寫宣講稿。隨後 11 日至 16 日在 31 個省區市和新疆生產建設兵團展開宣講活動。每人負責一至二個省份，在北京、天津、山西、山東等地也透過視訊會議的形式展開報告會。以李鴻忠在天津市委黨校的宣講為例，該場次線上同時有 23 萬名黨員幹部收聽收看，增強傳播幅度。在宣講對象方面，主要係針對各地黨政機關、企業與事業單位、高等院校師生、街鎮基層組織等黨員幹部。根據會議的提問人身份判斷，中央舉辦的宣講活動，參與對象也是各地方黨政機構、高等院校的宣講成員，於此構成綿密的宣傳網絡。

再者，在宣講內容方面，主要以所謂「中國之治」、治理現代化為題，圍繞在「四中全會」通過的「決定」與公報，並結合各地方組織的實質問題，闡明中共中央「四中全會」的領導方向。中共中央宣講團成員也到各地基層組織參訪，切合地方的主要議題。如中共中央政法委秘書長陳一新赴湖北省武漢市，以健全基層群眾自治制度為題，與社區黨員幹部交流。

最後，在宣講成效方面，根據解放軍報指出，中央宣講團在各地的報告會共計 32 場，且舉辦互動交流活動近 50 場。從傳播幅度而言，直接聽眾達 45 萬人，連同透過電視與網路的閱聽人數更達 1,800 多萬人。

## （二）中共地方宣講團的學習規劃

在中共中央宣講團政令宣達的同時，省市政府同樣召集地方宣講團。建構以宣傳體系為核心的指揮鏈，向省市內高校、企業內黨員進

行深入學習，使省市人民思想和行動，轉化為與「四中全會」統一的精神。根據人民日報，12 日在湖北省委常委、宣傳部部長王艷玲領導下，召開省委宣講團的動員會；13 日在市委常委、宣傳部部長杜飛進組織下，北京市宣講團成立，展開市領導帶頭宣講、市宣講團集中宣講、特色宣講的策略；14 日浙江省召開省委宣講團成立會，並進行集體準備，將對省轄區市，與高校、企業、農村、社區等基層，深入宣講全會精神；同日，山東省宣講團成立並召開動員會，遴選 28 名領導幹部與專家學者組織宣講團。

### **(三) 其他學習貫徹觀察**

第一部分，「四中全會」後發布「輔導讀本」，在政治層面觀察，其內容旨在鞏固共產黨與領導人的核心體制。中共中央政治局常委、中央辦公廳主任丁薛祥更揭示，「兩個維護」內涵的重要性，即擁護習近平的核心地位，以及擁護黨中央權威和集中統一領導地位。撰文中直指適用對象為習近平而非他人，是中央而非其他組織，不能層層套用、隨意延伸。顯見中共中央極力避免該權威被移花接木的機會，而強調維護習近平核心地位，並定於一尊的絕對權威。

第二部分，中共中央宣傳部等舉辦「我和我的祖國」的宣講活動，主要在河南、貴州、陝西、雲南等地的幹部群眾間展開。宣講團由勞動、體育界、警消界等各領域的 16 名人士組成，深入高校、企業、社區等群眾聚集地，講述人生故事與「四中全會」精神。

### **(四) 結語**

「四中全會」的學習貫徹工作係由宣傳系統主導，在中央宣講團報告的同時，地方宣講團的重要幹部是當然聽眾，以此鞏固中央、地方、社會的黨團幹部間綿密的指揮鏈。中共中央宣講團是具備政治傳達和思想統一功能的工作形式，近幾次黨代會和中央全會會後，中共會根據會議決議的需要，組建中央級宣講團，以迅速達到思想一致與擴散，將中央意志上升到全黨意志。以中央宣講團人次分析，中共「十九大」中央宣講團共 36 人，為副部級以上官員組成；十八屆「五中

全會」的中央宣講團成員則為 31 人。由此推斷，本次成員略少，但仍延續中共中央政治局級別成員領導的組織慣例。

整體來說，在去年廢除國家主席任期制，同時推動黨和國家機構改革的大框架下，「四中全會」具「承先啟後」的作用；是習近平治國理政的新一次「再定錨」，對內凝聚力量、對外展現制度信心。在會議內部，習近平在「四中全會」表現其政治主控權，達成內部共識。在會議外部，會後中央與地方的宣講團成為政令宣達的重要臨時性組織。從會後公報、宣講講綱與實際的宣講活動觀察，實質意義而言，會議意旨仍是鞏固黨和領導人的核心體制。於此，中共中央政治局委員陳希在「不忘初心、牢記使命」主題教育的研討會上，更將「四中全會」精神宣講與第二批主題教育密切結合，藉以從意識型態與思想的面向，來鞏固習近平的領導體制。

## 二、美中達成第一階段貿易協議評析

政治大學兩岸政經研究中心主任魏艾主稿

- 第一階段協議文本具體成果仍限於美國削減和撤銷對中國大陸商品加徵關稅，而中國大陸則承諾增購包括農產品在內的美國產品，顯示中美結構性矛盾難以緩解。
- 中美兩國在涉及兩國間和國際政經議題的立場缺乏基本互信，此協議是中美各自讓步的妥協性產物，可預見貿易戰和科技戰仍將是兩國爭議的焦點。

過去二年來，中美兩國針對彼此間的貿易摩擦進行十三輪貿易談判，並於 2019 年 10 月中旬達成首階段貿易協議基本方向的共識，但是貿易協議文本的磋商，原本期望能於 11 月中旬在智利首都聖地牙哥舉行的 APEC 峰會期間的「川習」會正式簽署，後因智利政局動盪，APEC 峰會取消，而中美雙方在貿易戰的內涵和立場仍意見分歧，以致遲遲未能有初步的預期成果。惟 12 月 14 日卻出現了突破性的發展，中美雙方終於就第一階段經貿協議文本「原則上達成」一致的意見，雙方在降低關稅和增加產品進口方面獲致初步結果，並將在 2020 年 1 月初簽署協議，隨後將儘速進行第二階段的協商，但是由目前所獲知的相關訊息顯示，此首階段經貿協議基本上仍限於美國降低中國大陸產品進口關稅，而中國大陸承諾增加美國包括農產品在內的相關產品的進口，經貿協議只是中美雙方在考量彼此利害輕重中取捨的妥協結果，內涵中並未涉及中國大陸產業政策和技術發展等中國大陸所堅持的核心議題，再加上川普政府在對中國大陸經貿磋商過程中一再反覆翻轉，中美兩國間的經貿摩擦不僅將是長期存在的問題，而首階段經貿協議的執行成效仍面臨相當的考驗。

### （一）中美經貿摩擦難以緩解的核心議題

長期以來，在中美經貿關係迅速發展過程中，兩國間便因諸多涉及兩國間或國際政經問題的不同立場而紛爭不斷。這些議題包括人權、

國際恐怖主義、全球暖化、南海主權、臺灣問題等<sup>1</sup>，近來川普政府制定「香港人權與民主法案」，更試圖藉香港問題作為抵制中國大陸的籌碼。在經貿領域除了眾所周知的貿易不平衡、市場經濟地位的確立、智財權保護、高科技技術轉移等問題外，進入 21 世紀後，隨著美國貿易保護主義抬頭，美國貿易救濟措施形式層出不窮，若干新領域已成為兩國經貿爭執熱點，嚴重影響兩國間經貿關係的發展。

但值得注意的是，美國對中國大陸的經貿政策經常夾雜著政治因素的思維。過去，將是否授予中國大陸最惠國待遇與人權問題聯繫起來，在人權問題執意施壓，試圖迫使中國大陸放棄社會主義制度而納入西方世界體系之中<sup>2</sup>。另外，從當前國際政經格局的視角看來，儘管中美兩國在包括朝鮮與伊朗核武、反恐問題，以及近年來有關全球氣候暖化等國際安全戰略問題存有歧見，惟這些問題必須中美兩國合作才能維持國際政經局勢的穩定，美國是無法與中國大陸脫鉤的。

這三年多來美國川普政府施行單邊主義，退出 TPP、TTIP、TISA、巴黎協定、聯合國教科文組織，並與墨西哥、加拿大重新簽訂美墨加貿易協定（USMCA）、與日本達成自由貿易區協議，此一單邊主義明顯地對行之多年，自由貿易體系的根本規則帶來相當的衝擊。但是一個無可爭論的事實，便是川普政府的舉措正給中國大陸填補並逐漸推進區域經濟整合發展，積極參與全球經濟金融治理，在國際政經舞台扮演更重要角色的發展空間，這是川普政府必須思考的嚴肅課題。

最明顯的例子便是延續 2018 年 12 月阿根廷 G20 峰會做法，2019 年 6 月大阪 G20 峰會有關氣候變化議題的簽署，便形成「19+1」兩個部份。第一部份為 19 個與會國的聯合聲明，承諾各國實施「巴黎協定」，並會為此向發展中國家提供財政補助，另一部份則為美國的聲明，重申美國退出「巴黎協定」。

中美兩國所存在的經貿摩擦領域極廣，進而導致兩國經貿磋商無法達致基本共識，主要在於川普政府在協商中要求中國大陸必須採取的所謂「結構性改革」，這些議題包括智財權保護、強迫企業技術轉

---

<sup>1</sup> 陳明錄，「主導中美關係的 10 個 T」，信報財經月刊，2017 年 1 月，頁 84-89

<sup>2</sup> 李淑俊、倪世雄，「美國貿易保護的政治基礎——以中美貿易摩擦為例」，世界經濟與政治（北京），2007 年第 7 期，頁 73

移、補貼國有企業、市場准入、匯率操縱、落實執行機制等問題，這些議題有些是中國正推行中的改革，但仍未見成效，有些則是有關國家與企業間關係，它涉及中國現行政經體制和機制改革深層問題，中國不可能退讓，以致導致經貿磋商經常陷於僵局。

## （二）中美貿易談判起伏跌宕和政策立場

自 2018 年 3 月開始，美國川普政府對中國大陸掀起貿易戰，對中美兩國和世界經濟都造成相當的衝擊。9 月，美中貿易戰進入白熱化。9 月 17 日，美國宣佈從 9 月 24 日起向 2000 億美元中國大陸進口商品加徵 10% 關稅，2019 年 1 月 1 日起再調高至 25%；9 月 18 日，中國大陸宣佈 9 月 24 日起向 600 億美元原產美國的商品加徵 10% 或 5% 關稅，貿易戰大為升級。為緩和兩國間的經貿緊張關係，12 月 1 日，習近平和川普在阿根廷 G20 峰會舉行雙邊峰會，雙方同意短暫停火 90 天進行協商，雙方並同意不再加徵新的關稅。

此後中美兩國經貿談判代表經歷了多次的磋商和談判，雙方確實展現了解決問題的誠意，並將原定 2019 年 3 月 1 日的限期一延再延。然而 5 月 5 日川普卻推文，從 5 月 10 日起對 2000 億美元中國大陸輸美產品的關稅稅率從 10% 提高至 25%，中國大陸隨即採取反制措施，對美國商品實施加徵關稅。緊接著美國商務部將華為列入出口管制「實體清單」，但隨後又宣佈該禁令推遲 90 天實施，使中美兩國的經貿關係呈現前所未有的緊繃形勢。2019 年 G20 大阪峰會期間，習近平和川普於 6 月 29 日舉行高峰會談，雙方決定重啟貿易協商，美國不對中國大陸加徵新關稅，兩國間的緊張關係獲得緩和。

2019 年 8 月又開始掀起新波瀾。8 月 1 日，美方威脅從 9 月 1 日起，對剩餘約 3000 億美元中國大陸輸美商品加徵 10% 的關稅；8 月 2 日，中國大陸商務部立即回應，如果美方加徵關稅措施付諸實施，中方將不得不採取反制措施。6 日，中企暫停新的美國農產品採購。

8 月 14 日，美國貿易代表辦公室（USTR）公佈對約 3000 億美元中國大陸輸美商品加徵 10% 的關稅清單，分 9 月和 12 月生效；8 月 23 日，中方發佈公告，針對美方清單決定對約 750 億美元美國商品

加徵關稅，分 9 月和 12 月兩次加徵，同時決定對美產汽車及零部件恢復加徵關稅。8 月 24 日，美方聲稱將提高對 5500 億美元中國大陸輸美商品加徵關稅稅率。

8 月 28 日，USTR 正式發佈通知，確定對 3000 億美元中國大陸商品加徵關稅稅率，由原定的 10% 提高至 15%，同時對 2500 億美元商品關稅稅率從 25% 提高至 30%，並擬於 2019 年 10 月 1 日生效。9 月 1 日，美國對中國大陸 3000 億美元輸美產品第一批加徵 15% 關稅正式實施，中方反制措施隨之啟動，並就此在世貿組織（WTO）爭端解決機制下提起訴訟。

### （三）首階段經貿協議研擬過程、內涵和特點

由於中美兩國經貿關係存在的結構性矛盾難以化解，而川普政府更試圖將對中國大陸的經貿關係，由貿易戰延伸至科技戰，進而試圖擴展至金融領域，以期能抑制中國大陸經濟發展和對世界經濟的影響力，但是從 2018 年 5 月開始的第一輪經貿磋商以來，對中國大陸出口產品課徵高關稅和擴展美國對中國大陸出口的相關議題，便成為經貿磋商的重點。

以 2019 年 10 月 10 至 11 日在華盛頓舉行的第十三輪中美貿易磋商為例，在此次談判中，中美雙方在農業、智財權保護、匯率、金融服務、擴大貿易合作、技術轉讓、爭端解決等方面獲得「實質進展」。具體成果方面則有：1. 中國將於未來 2 年每年進口 400 億至 500 億美元的美國農產品。2. 美國暫緩原定 10 月 15 日對 2500 億美元中國大陸商品的關稅由 25% 提高到 30%。3. 中國大陸繼續開放市場予美國金融機構等。4. 就中國大陸外匯市場的透明度和自由度達成協議。至於美方所關切的智財權保護、技術轉移、企業補貼等議題都沒有實質的進展<sup>3</sup>。

在第 13 輪經貿磋商後，中美雙方展開第一階段協議文本擬議。12 月 13 日中美分別宣佈就第一階段經貿協議達成一致。協議文本包

---

<sup>3</sup> 「華購 3900 億農產品，美暫緩上調關稅率」，信報，2019 年 10 月 14 日，版 A2；「貿談獲首階段成果，華增購 500 億農產品」，明報，2019 年 10 月 13 日，版 A2」



括序言、智財權、技術轉讓、食品和農產品、金融服務、匯率和透明度、擴大貿易、雙邊評估和爭端解決、最終條款 9 個章節。此文本經法律審核和相關程序後，預定可於 2020 年 1 月正式簽署協議。

根據中國大陸商務部和 USTR 所透露部份協議內容及經貿協商中所獲取的基本共識，第一階段協議具體成果為：

1. **在削減和撤銷關稅方面：**美國將降低對部份中國大陸進口品的關稅，暫停原定於 12 月 15 日對中國大陸約 1650 億美元產品加徵 15% 關稅，但仍維持對約 2500 億美元進口商品徵收 25% 關稅，另外 1200 億美元商品的加徵關稅稅率則從 15% 減至 7.5%。此外，美方承諾將分階段取消對中國大陸產品加徵關稅，實現加徵關稅由升到降的轉變<sup>4</sup>。
2. **在擴大採購美國產品方面：**中國大陸同意在未來兩年增加採購至少 2000 億美元美國產品及服務，涉及製造業、農業、能源業及服務業。其中在美國農產品採購上，中國大陸承諾將在未來兩年增購合共 320 億美元農產品，每年農產品採購量提升至 400 億美元，並儘量提高至 500 億美元（中方承諾，將在未來兩年增購 320 億美元，相當於每年多買 160 億美元，以中國大陸 2017 年購買美國農產品 240 億美元為底線，未來兩年每年購買農產品 400 億美元）。
3. **在智財權和強制技術轉移方面：**USTR 宣稱中美兩國已達成一項歷史性且可執行的協議，要求中國大陸的經濟和貿易體制進行結構性改革和其他變革，包括智財權、技術轉讓、農業、金融服務以及貨幣和外匯等領域；中國大陸商務部則表示，此次協議中美就加強智財權保護領域達成多方面共識，包括商業秘密保護、與藥品相關的智財權問題、專利有效期延長、地理標誌、打擊電子商務平台上存在的盜版和假冒產品的生產和出口、打擊商標惡意註冊，以及加強智財權司法執行和程序<sup>5</sup>。

#### **（四）中美雙方協議磋商的立場及將面臨的問題**

<sup>4</sup> 「中美貿易戰暫停息，兩國關係審慎樂觀」，明報，2019 年 12 月 15 日，版 A3

<sup>5</sup> 「首階段貿協文本達一致，美對華加徵稅逐步取消」，文匯報，2019 年 12 月 14 日，版 A1

中美兩國長期存在的貿易摩擦固然有兩國缺乏「互信」，以及川普政府對近年來中國大陸快速崛起對美國帶來威脅的「疑慮」，才掀起對中國大陸的貿易戰，但是 2 年來的貿易磋商之所以無法達致基本共識，則有兩國體制和機制差異及經濟發展階段不同的因素。

綜觀首階段貿易協議，除了美國撤銷或削減對中國大陸產品的關稅稅率和中國大陸承諾增購美國 400 至 500 億美元農產品一項有較實質的內容外，其餘內容如專利產權保障、智財權保障、技術轉移、企業補貼限制、開放金融業等，幾乎只有框架式的概念，缺乏具體的內容和方案。以近來受到高度關注的有關匯率透明度機制問題，中方承諾不靠貶值人民幣來提升競爭力，惟美方也拒絕承諾會把中國大陸從匯率操縱國名單移除，顯現出中美雙方缺乏「互信」基礎，而結構性矛盾也未能有所突破。在協議中，中國大陸對許多項目多為模糊承諾，未給予具體和明確的解決方案。

基本上，首階段經貿協議只是「局部性協議」，與川普期望的「全面性協議」仍有相當落差，相關的深層次議題將寄望於往後第二、三，甚至更多階段的談判，才可能要獲取另一波「相對的局部性」進展。

儘管中國大陸在對美經貿談判的策略似乎要將談判延至 2020 年美國大選之後，但是川普強調，「我們將立即展開第二階段協議談判，而不是等到 2020 年大選之後」。首階段經貿協議雖設有執行機制，不過，美國貿易代表萊海澤（Robert Lighthizer）表示，若中方不再信守承諾，美國將採取相應行動，而協議能否成功，取決於中國大陸官員的做法，並稱此協議是中美兩國非常不同的系統嘗試合作的第一步，以令雙方都可得益。對此，中國大陸方面的表述與此明顯有別。中國大陸財政部副部長廖岷表示，第二階段的磋商「將取決於第一階段協議落實情況，當務之急是把這份協議簽下來、落實好、發揮協議的三個作用，一是促進雙邊經貿合作，二是增進中美兩國和全球人民的福祉，三是穩定全球市場的預期。有關後續磋商什麼時候開始，什麼時候進行，目前都有待雙方工作層繼續商量」<sup>6</sup>。

---

<sup>6</sup> 「美承諾加大對華免關稅」，文匯報，2019 年 12 月 14 日，版 A1

由於美國在首階段貿易協議採取撤銷或降低中國大陸商品關稅稅率的措施，以換取美國商品對中國大陸的出口，為此，中國大陸政府亦採取具體的回應措施。

自貿易戰發生以來，中國大陸政府為反制美國加徵關稅，亦多次對美國進口商品加徵 5% 至 25% 不等的懲罰關稅、涉及商品總值超過 1100 億美元，課徵關稅商品類包括粟米、小麥、汽車、汽車零件、原油等。中國大陸關稅稅則委員會公告，自 2019 年 12 月 15 日起，加徵關稅的美國部份進口商品，暫不徵收 10% 或 5% 關稅，對原產於美國的汽車零部件暫停加徵關稅；此外，其他對美加徵的關稅繼續按規定執行，對美加徵關稅商品排除工作繼續展開<sup>7</sup>。

## （五）結語

首階段貿易協議的簽署對中美兩國和世界經濟將造成何種影響，是極值得關切的重要課題。首先，對世界經濟而言，協議的達成降低了中美全面脫鈎風險，避免貿易摩擦進一步升級和惡化，將可緩解過去一年多以來全球因中美貿易戰而持續緊張的情緒。從積極的面向來看，中美經貿合作、有效管控和化解分歧，符合兩國利益，促進中美經濟穩定發展。在世界經濟衰退壓力加劇之下，兩大經濟體達成階段性經貿協議，有助於增強全球信心、提振經濟景氣<sup>8</sup>。

第二，構建「開放型經濟新體制」是當今中國大陸對外經貿發展策略主軸，其中金融領域是對外開放的重點，更是中國大陸經濟金融與國際接軌的重要舉措。2019 年中國大陸除制訂「外商投資法」、發佈外資准入負面清單、新設 6 個自由貿易試驗區新片區外，幾乎在首階段經貿協議磋商的同時，中國大陸修訂相關法令，取消對外資金融機構經營年限、股比、規範等限制，或正如中國大陸商務部所指出，協議總體上符合中國大陸深化改革的大方向，以及自身推動經濟高質量發展的內在需求。協議相關內容的落實，將有助於強化智財權保護、改善營商環境、擴大市場准入，更好維護海內外企業的合法權益。

<sup>7</sup> 「中方停徵新關稅，美：協議料下月執行」，明報，2019 年 12 月 16 日，版 A11；「貿協達成利好，科技出口起舞」，信報，2019 年 12 月 16 日，版 B6

<sup>8</sup> 「唐建偉，貿易戰階段性緩解，市場情緒明顯修復」，大公報，2019 年 12 月 17 日，版 A13

第三，近年中國大陸正面臨經濟衰退壓力，如何穩定經濟增長是當前主要經濟工作。過去 2 年中美貿易戰使中國大陸外部環境嚴重惡化，出口、經濟增長、匯率及金融市場都承受巨大壓力。2019 年 12 月中央經濟工作會議，提出「穩增長、穩槓桿、穩市場、穩預期」的宏觀調控組合政策<sup>9</sup>，此形勢下達成首階段經貿協議，將使新一年不用在貿易戰陰霾下開局，短期間贏得穩定外部發展環境，減緩外部經濟對中國大陸經濟，特別是出口和資本市場衝擊，有助維護經濟穩定。

儘管達成首階段經貿協議對世界經濟將產生積極效果，但是一些具挑戰性及敏感性議題，例如美國對華為禁令問題則未包括在中美首階段協議內。在缺乏大規模電子產品及軟件訂單下，中國大陸增加進口的目標可能會受嚴重影響。此外，在 2019 年 10 月第十三輪貿易談判前，美國商務部將 28 個中國大陸企業和政府機構列入「貿易黑名單」，再加上美國主導下，中美科技戰在現時諸多國家持續，美國、澳洲和紐西蘭均已全面禁止華為 5G 設備，英國則容許華為供應天線等非核心網絡組件，加拿大未有決定。法國先前表明不會跟隨美國封殺華為，但會審查所有設備製造商，確保不會存在任何潛在安全威脅。最近 OECD 更關切中國大陸四家半導體公司——紫光集團、中芯國際、華虹半導體和長電科技接受中國大陸政府支持和介入的問題<sup>10</sup>。

中美達成雙邊貿易協議是為減少貿易動盪，避免進入「貿易戰之風眼」彼此讓步和妥協的結果，但由於具挑戰性和敏感性議題尚未納入協議，以致在美國總統大選之前，貿易戰「停火期」協議是否能順利執行仍存相當風險，兩國間經貿爭論在 2020 年將不可能平息，而可預見是在美國大選後貿易戰和科技戰仍將是兩國爭議主要熱點。

---

<sup>9</sup>程實、王宇哲、錢智俊、高欣弘，「中央經濟工作會議點評：政策行穩，發展致遠」，文匯報，2019 年 12 月 17 日，版 B9

<sup>10</sup>「OECD 指華晶片商獲政府過多支持」，信報，2019 年 12 月 14/15 日，版 A6

### 三、近期香港情勢觀察

臺灣經濟研究院兩岸發展研究中心主任陳華昇主稿

- 中共近年試圖掌控香港社會，以防範香港成為外國勢力和本土民主力量的「反共基地」。港人在「雙普選」落空後擔憂「一國兩制」遭破壞，且中共介入箝制危害香港多元自由價值，使「反送中」運動席捲香港。
- 未來民主派區議員或以集體行動向港府和中共展現力量，港人更勇於爭取自身權益。中共則將持續加強對港管治措施，強化對港情報工作，另持續深化香港對中國大陸的經濟依賴，並扶持深圳與澳門的經濟和產業發展，以削弱香港經貿地位。

早在中共簽訂「『中』英聯合聲明」時，即承諾其收回香港後，將實施「一國兩制」政策，由港人治港，給予香港高度自治，其後並制定了「香港基本法」，以保障香港的自治。惟中共自 1997 年收回香港後，雖曾在金融和經濟方面支持香港發展，也鼓勵廣東珠三角一帶與香港加速社會融合；陸、港雙方也自 2003 年起陸續簽訂「內地與香港關於建立更緊密經貿關係安排」（CEPA）及其後續的協議，促進雙方金融貿易合作以及產業和專業人才的交流。今（2019）年中共更推出「粵港澳大灣區」政策，希望加強珠三角地區各城市的經濟整合，形成以穗、深、港三大城為核心的華南灣區經濟體。陸、港之間的經濟合作趨向雖備受重視，不過近期中共治港政策及香港政治社會情勢尤其受到國際關注。

#### （一）中共長期治港措施為香港情勢激化之遠因

近年來，中共不斷地介入香港政治、經濟、社會、文教各領域事務，試圖掌控香港社會，其目的在防止香港自由、法治、多元的社會發展思維，透過陸、港持續互動交流的過程，擴大對中國大陸的影響，而衝擊到中國大陸的政治社會穩定。為此，近年來中共應處香港的策略包括：政治緊縮、菁英攏絡、經濟吸納、社會滲透、媒體箝制、文

教管理、交通聯通、法制主導等，其目的是要爭取香港政經菁英的支持以助中共治理香港，並設定香港政治發展的底線是必須接受中共的領導，同時透過珠三角地區與香港的經濟社會融合，形成香港對中國大陸的經濟依賴，使中共得以控制和主導香港的政經社會發展方向，以利其掌握香港「民意」，防範香港成為外國勢力和本土民主力量聯合起來反對中共的「基地」。

中共治港策略雖然使得陸、港社會互動更加頻繁，並能維持香港經濟榮景，但其帶來的負面影響也對香港社會穩定埋下隱憂。香港「回歸」20 餘年來，民眾所得和薪資水準雖大幅提高，但也形成貧富差距擴大、底層民眾生活艱難、中國富豪隱身香港炒樓、炒股的問題；同時，由於中國大陸觀光客赴港自由行及開放大陸人士移民香港政策行之多年，也造成中國大陸與香港之間社會摩擦、文化衝突日益加劇，這些現象都是激化香港民眾起身反對中共治港措施的遠因。

## （二）港府推行「逃犯條例」修訂引發「反送中」運動

1997 以後，香港的政治發展遲滯，香港民眾不斷爭取「政改」和「普選」的權利。中共雖一度承諾 2017 年開放香港公民得以普選方式選舉特區行政首長和立法會議員，香港民眾亦曾熱切期待，希望能夠據以落實「港人治港」的精神。但在 2014 年中共發布「『一國兩制』在香港特別行政區的實踐白皮書」，強調中共擁有香港的全面自治權，以及對香港高度自治權的監督權力，且中共全國人大常委會對「香港基本法」具有主動釋法的權力。此一舉措被視為是中共對香港的政治緊縮，並否定了香港實施「雙普選」的可能性，引發 2014 年香港群眾發起「占領中環」大規模抗議行動（即「占中行動」，又稱「雨傘運動」）。

今年 3 月復因港府有意推動「逃犯條例」的修法工作，被香港媒體和民眾認為此法一修，勢必危及香港的人身安全和財產權利，香港所賴以建立高度經濟自由高的全球最佳經商環境也將會受到衝擊，因而廣大香港民眾再度集結走上街頭，一則為維護香港社會多元自由與司法獨立公正的傳統而發聲，一則更是要表達出發反對香港政府可以

逕自將被捕之人民送往中國大陸監禁。因而此次香港群眾示威抗議行動，又被稱之為「反送中」運動；此一活動之發生以及此一稱呼之出現，正顯示出香港民眾對於中共的高度不信任，即使港府屢次發表公開聲明，也無法化解香港民眾的疑慮。港府持續配合中共中央治港政策，不顧民意反對堅定推動「逃犯條例」修訂，不僅引發香港民怨和民眾抗議，造成香港民眾和香港政府的嚴重對立，最終民眾的力量迫使了港府撤回該項條例修訂案，但香港政府和香港民間社會的裂痕已難以修補。

### **(三) 激發近期香港社會運動的深層結構性因素**

此波「反送中」運動參與人數更多、規模更大、期間更長，手段更激越，影響地區遍及香港、九龍、新界各地，造成警民衝突更為嚴重，對香港社會經濟的衝擊更為深遠；但其傳達的意義與精神，及其所帶動之民主風潮，更是席捲香港全域，喚醒了許許多多對於政治問題無感，對於中共滲透香港社會缺乏警覺的廣大香港民眾。而現階段「反送中」運動發生及其能夠產生深遠影響，究其原因主要有三：

**1. 政治層面：**香港民眾認為中共當局背棄原先承諾，封殺了香港實施「雙普選」的可能機會，香港民主發展遙遙無期，也因此香港的民意無法向香港政府和中共中央反映，也才會出現逃犯條例修訂案這樣不得香港民心的修法提案出現。更何況，「雙普選」的落空，意味著「港人治港，高度自治」的「一國兩制」內涵遭到破壞，更加深香港民眾的不滿，以及對於未來前途的疑慮，故乃發生「反送中」運動。

**2. 經濟社會層面：**由於中國大陸與香港的經濟社會交流互動日深，香港面臨中國大陸資金持續匯進、國有企業紛紛進駐、專業人才前來就職，以及中國遊客絡繹訪港的情形；但對香港青年與基層大眾而言，香港也因此出現物價、房價上漲、就業機會競爭激烈的困境，加以香港政府長期無法解決所得分配不均、青年住房困難問題，加深了香港青年和中產階級的相對剝奪感，也激發香港社會的改革意識。

3. 文化價值層面：香港崇尚社會多元自由，並以司法獨立公正為傲，更賴此建立了高度經濟自由的貿易與金融環境，但是中共透過社會滲透、箝制媒體與出版事業，危及香港言論自由，甚至試圖干預香港立法和司法體系，推行「愛國教育」以灌輸共黨理念，而落實融合、同化香港社會的目標，這完全悖離香港民眾所認同的香港優越社會文明。

## （四）結語

「反送中」運動爆發近半年來，固然造成香港經濟下滑，店家生意受到影響，社會秩序和民眾生活也受到衝擊，但香港廣大民眾除提供物資援助等實際行動支持「反送中」運動外，並且在今年區議會選舉中廣泛地支持民主派區議員候選人；最後民主派陣營在區議員選舉中取得空前的壓倒性勝利，充分反映出香港民眾對於中共治港立場、港府政策和香港警察部門執法態度的不滿。

香港「反送中」運動發展至今，雖已有數千民眾曾經被捕，但對港府和中共當局堅定表達要維護自由、爭取普選、發展民主的示威活動在香港仍持續進行中。而且，未來為數眾多的民主派區議員可能採取集體行動來向港府和中共當局展現力量以反映香港基層民意。因此，未來香港政治社會發展的新趨向仍值得期待。

而港府當務之急，應是透過具體政策措施，弭平其與香港民間社會之間鴻溝，解決青年大眾面臨的經濟社會困境，以重建和諧安定的香港社會，維繫香港既有的優質金融發展和商貿經營環境。

惟未來中共除將持續加強對港管治措施，強化對港情報工作，推出惠港政策以吸納香港企業與人才，深化香港對中國大陸的經濟依賴，並擴大扶持深圳與澳門的經濟和產業發展，以削弱香港經貿地位。

無論如何，從近期香港情勢發展可以觀察到，「反送中」事件以來，香港青年與民眾更加勇於為了自身權益和香港前途而走上街頭，香港民主運動已經展開；而區議會選舉展現的民意勝利，將會鼓勵香港民主派陣營採取革新行動，進而帶動香港社會的新發展。



## 四、中共對臺推出「26 條」政策簡析

兩岸政策協會研究員張宇韶主稿

- 中共推出「26 條」政策背景為中共「四中全會」強調「國家治理能力」，各部門繼而推出政策以「有所作為」；臺美關係更加緊密，提出「26 條」與美抗衡，另亦有對我介選效果。
- 「26 條」作為中共對臺政策中的「軟的一手」，其效果「利中多於惠臺」，對根留臺灣的人跟企業沒有幫助，企對臺進行「去代理人」和「去政府化」。

中共國臺辦日前新推的「26 條」措施，宣稱深入貫徹落實習近平在「告臺灣同胞書」發表 40 周年紀念會上的重要講話，和中共 19 屆「四中全會」精神，完善「促進兩岸交流合作、深化兩岸融合發展、保障臺灣同胞福祉」的制度安排和政策措施。此一政策提出時機，也正值臺灣選戰日趨白熱化階段，隨即引發臺灣輿論與朝野的討論與回應。

### （一）中共「26 條措施」概述與政策背景

中共新推出的「26 條」包括臺資企業可同等參與中國重大技術裝備、5G、循環經濟（資源回收）、民航、主題公園、新型金融組織等投資建設，同等享受融資、貿易救濟、出口信用保險、進出口便利、標準制訂等政策，支持兩岸青年就業創業基地示範點建設等共 13 條。其餘 13 條則是涉及為臺灣民眾提供同等待遇，包括在領事保護、農業合作、交通出行、通訊資費、購房資格、文化體育、職稱評審、分類招考等方面提供更多便利和支持。

中共此時提出所謂「惠臺」措施受三大事件影響，第一，中共才剛召開完第 19 屆「四中全會」，並強調要「全面治理」，這也包含臺港澳的部分，因此決議政治方向後，就開始推行政策；第二則是美國參、眾議院通過「臺北法案」，讓臺美關係更加緊密，中國則是要與其針鋒相對；最後，則是企釋出利多措施，影響我民眾投票意向。

在 19 屆「四中全會」決議提出「國家治理能力」的概念，既然黨已經做出了政治宣示，政府部門必然要在美中經貿戰、臺北法案與介選等幾個指標議題上「有所作為」。

美中經貿戰使得中國經濟面臨停滯與衰退的困境，資本、技術與人才的缺口為主要關鍵變數，如何在政治上止住臺商的出走潮，同時透過代理人吸納臺籍企業的生產能量，便成為中共當務之急。此外，美國國會通過「臺北法案」已是既成事實，此一法案可視為集「臺灣旅行法」、「亞洲再保證倡議」與「臺灣保證法」於一成的具體政策，除了強化臺美實質關係外，也讓臺灣在經濟、外交與安全議題上與美國印太戰略直接接軌。

## （二）中共「26 條」效果「利中多於惠臺」

就性質觀察「26 條」大部分延續此前推出的「31 條」，屬於擴張型的措施，目標明確也更具體，包括談及發展 5G 產業技術創新，以及金融相關措施辦法，這是最值得注意的部分。當前臺商赴陸投資呈現逐年減少趨勢，臺商轉向東南亞或是回臺發展，這些措施給予臺商更多救濟，讓臺商有意願留在中國投資，進一步把臺商資金留在中國，促進其內需發展，「利中多於惠臺」則是客觀事實。

平心而論，中共對臺 31 項措施跟「海峽兩岸經濟合作架構協議」（ECFA）最大的不同，在於當初 ECFA 還會考慮留在臺灣的中小企業，可是中共對臺 31 項措施對留在臺灣的任何人跟企業沒有幫助，必須是在中國內部的行為與身分，才會得到利益，該做法就是拉攏對中國夢有信心的青年與基層，利用民主國家無法規範人民行為的特性，繞過民進黨政府，進行「去代理人」和「去政府化」。當下的「26 條」更符合同樣的邏輯。

深入觀察，「26 條」其實體現「十九大」以來中共對臺政策的整體戰略規劃，其政策脈絡與出手都存在可預期的週期性。直言之，「軟硬兼施」與「和戰兩手」是統戰攻勢基本的內容，如果說「十九大」報告與年初習五點講話標誌「硬的一手」與政治高度，去年的「31 項惠臺措施」與當下的「26 條措施」就是「軟的一手」與戰術執行。

### (三) 結語

習近平「十九大」報告提出「中國夢」、「新時代」與「奪取社會主義現代化」等意識形態論述，直接把兩岸關係鑲嵌在中國崛起與大國賽局大棋盤當中，時間期程就設定在「兩個一百年」之間。這意味北京已經揚棄「寄希望臺灣人民」、「放權讓利」與「入島入戶入心」的策略，取而代之則是「單邊主義」與「片面化」的思維；亦即「寄希望中國夢與中華民族偉大復興」才是臺灣經濟發展的出路。

由於前述的政治宣示都有意圖改變現狀的動機，自然引發國際社會與臺灣輿論的反彈，為了在實際政策面進行可執行的規劃，並讓各類的臺灣代理人與紅色媒體進行議題操作，分別又提出了「31 項惠臺措施」或「26 條」措施作為胡蘿蔔式的誘因，其邏輯不外是「國民待遇原則」與「走進來、引出去」的統戰作為，目的透過片面化的經濟優惠與交流便利性，直接矮化臺灣的主權地位，並弱化民進黨政府在兩岸關係中的治理能力。

直白說，這些戰術作為大抵也符合對臺三戰的內涵：在法律層面挑戰「兩岸人民關係條例」的適法性，在輿論上創造中國崛起的和平繁榮假象，在心理上營造「發大財」或「發展是硬道理，穩定壓倒一切」為核心價值的錯誤認知。最後，中共對我進行經濟統戰，政府不能只做政治性呼籲，高端產業有群聚效應，要避免核心產業生產鏈被帶走，政府須完善臺灣投資環境，推出吸引臺商回流或留在臺灣的完整政策說帖。