

三、中共「二十大」報告重要政策預測

展望與探索雜誌社特約研究員郭瑞華主稿

- 中共同一領導人報告相似度高，習近平「二十大」報告或有新政策措施，但基本在政策延續「十九大」，鞏固現有的成果，而非追求新方向。
- 習近平對外提出人類命運共同體、全球發展倡議、全球安全倡議等主張，意圖凸顯負責任大國的形象。
- 中共持續營造對臺促統氛圍，「二十大」後促統力度勢將強化，惟恐引起臺灣內部強烈反彈，兩岸「敵意螺旋」續升為其對臺政策挑戰。

（一）會議主題

在中共以黨領政、以黨領軍的政治體制之下，每五年舉行一次的全國代表大會，是決定中共理論、方針、政策及人事的一項重要會議。有關中共今（2022）年 10 月 16 日召開黨的第二十次全國代表大會（下稱「二十大」），除了聚焦領導階層人事布局，同時也關切中央總書記習近平的報告。該報告旨在總結過去政績，宣示新的思想、政治和組織路線，是未來 5 年中共黨政部門的政策指導文件。中共「二十大」召開的背景，正逢中共剛過建黨百年、迎接另一個百年目標，同時在追求中華民族偉大復興「中國夢」，卻面臨外部對「中國威脅」的擔憂，也是新冠肺炎（COVID-19）疫情尚難遏止，以及俄烏戰爭尚難結束，全球經濟面臨通貨膨脹與衰退之際。上述種種，習近平如何迎戰和克服，外界正拭目以待。在會議召開前，本文先期預判可能政策方向內容，以期機先掌握未來政策動向，提早因應。

2017 年 10 月，中共十九大會議主題為「不忘初心，牢記使命，高舉中國特色社會主義偉大旗幟，決勝全面建成小康社會，奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利，為實現中華民族偉大復興的中國夢不懈奮鬥」。預判本次「二十大」會議主題為「高舉新時代中國特色社會主義偉大旗幟，邁向全面建設社會主義現代化國家新征程，奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利，

為實現第二個百年奮鬥目標、實現中華民族偉大復興的中國夢而不懈奮鬥」。

（二）重要政策可能內容

在黨建與政治方面。針對黨的建設，報告將賡續指明，堅持黨的全面領導，力保黨中央權威和集中統一領導；重申全面從嚴治黨，以及黨的自我革命，以黨的自我革命引領社會革命。未來黨管一切勢必執行更為徹底；同時，報告將強調積極發展「全過程人民民主」，保證人民當家作主，堅持全面依法治國。習近平於 2019 年提出中共「走的是一條中國特色社會主義政治發展道路，人民民主是一種全過程的民主」；此後，「全過程人民民主」一詞，成為中共宣揚新時代發展中國特色社會主義民主政治的重點。中共表明民主是全人類的共同價值，但實現民主有多種方式，不該由少數國家評斷何謂民主；同時提出民主的標準，強調「全過程人民民主」也是實現民主價值的一種方式。顯示中共目的在與西方爭奪民主的話語權，然而全過程人民民主價值的內涵為何？恐需有更多的實例說明。

在經濟方面。報告將強調經濟發展的平衡性、協調性、可持續性，立足新發展階段、貫徹新發展理念、構建新發展格局、推動高質量發展，全面深化改革開放，促進「共同富裕」，推進科技自立自強。由於中共正承受因美中競爭、新冠疫情、俄烏戰爭引發的經濟發展遲滯甚至倒退，所帶來的內外壓力，眼前必須提出更積極的作為，應對內外在的壓力，以減少外部依賴。同時為消除外資疑慮，中共仍將重申持續全面深化改革開放，不會緊縮，更不會有閉關自守情事。此外，為全面建成社會主義現代化國家，達成第二個百年目標，促進「共同富裕」成為經濟建設工作的重點。為實現「共同富裕」，不僅要擴大中等收入群體，也要在發展中保障和改善民生，其中可能提出的因應對策，主要有稅制改革及資本監管等。另外，值得注意的是，有關網路科技巨頭的壟斷問題，習近平強調「強化反壟斷，防止資本無序擴張」，引起是否反資本的質疑與擔憂。如何充分發揮資本在推動市場的積極作用，又要防止資本的無序擴張，將是中共經濟治理的重要考驗。

在社會方面。報告將強調持續建設中國特色社會保障體系，完善覆蓋全民、統籌城鄉、公平統一、可持續的多層次社會保障體系，進一步織密社會保障安全網。中共已完成習近平念茲在茲的脫貧攻堅任務，實現全面建成小康社會的第一個百年奮鬥目標；「共同富裕」將是中共第二個百年追求的目標。然而除了擴大收入、改善民生，如何建構效率、公平兼具的收入分配體系，以拉近人民對美好生活的需求與發展成果之間的距離，不僅是經濟問題，也是社會問題。

在文化方面。報告將繼續倡導所謂社會主義核心價值觀，以及弘揚中華優秀傳統文化的重要論述。事實上，在習近平「四個自信」的論述下，中共文化自信明顯增強，不僅堅持中國特色社會主義文化發展道路，推動中華優秀傳統文化創造性轉化、創新性發展，全面發展社會主義文化，同時要提高國家文化軟實力，建設社會文化強國。另在意識形態領域，則將嚴緊、嚴抓，強調鬥爭，希望提升人民對共產黨、中華民族的認同感、自豪感，不受西方思想文化的影響。尤其中共認為「網路已經成為輿論鬥爭的主戰場」，因此，管制措施勢將層層加碼。至於官方意識形態，對中共而言，「舉甚麼旗、走甚麼路」意義重大，必須明確表態，因此強調將高舉中國特色社會主義偉大旗幟，堅持馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論、「三個代表」重要思想、科學發展觀，全面貫徹習近平新時代中國特色社會主義思想。

在軍事方面。報告將強調為實現中國夢、強軍夢，制定新形勢下軍事戰略方針，加快國防和軍隊現代化，重申共軍建軍一百年奮鬥目標為建設世界一流軍隊；堅持政治建軍、改革強軍、科技興軍、依法治軍。同時，面對美國加大對中共施壓，以及美軍在臺海和南海增加活動頻率，報告中對外在環境可能變局，勢必有直接回應，強調全面加強練兵備戰，提高捍衛國家主權、安全、發展利益的戰略能力。

在對外方面。面對習近平所謂的百年未有之大變局，以及新的動盪變革期，中共將繼續全面推進中國特色大國外交，也將重申習近平提出的全球發展倡議和全球安全倡議，宣導構建全球發展共同體和全球安全共同體，以構建人類命運共同體的宏偉目標。同時，也將積極推動全球可持續發展，保護生態環境、應對氣候變化，展現負責任大國形象。面對全球新冠疫情，則將

表明「維護國際社會團結抗疫大局，完善全球公共衛生治理，共築多重抗疫防線，形成應對大流行的國際合力」。此外，習近平推動的「一帶一路」雖然屢受外界抨擊，但報告中仍將盛讚其成功之處，繼續推動共建。對此，吾人不能僅看其對合作國家的剝削面，還要觀察其產生的效益與影響。另外，隨著美中戰略競爭的加劇，中共的對外政策恐會更加強硬。

在臺港澳方面。受到近年美國強力支持臺灣，以及俄烏戰爭影響，顯然報告中將強調臺灣問題不容外力干涉，以及強化兩岸和平統一內涵。報告首先將表明「解決臺灣問題、實現祖國完全統一，是黨矢志不渝的歷史任務」。堅持「和平統一、一國兩制」方針，推動兩岸關係和平發展，推進「祖國」和平統一進程。堅持「一個中國」原則和「九二共識」。繼續貫徹「寄希望於臺灣人民」策略，「實現同胞心靈契合，增進和平統一認同」，促進兩岸融合發展。也要反對臺獨分裂，反對外部勢力干涉，牢牢把握兩岸關係主導權和主動權；最後提出「實現中華民族偉大復興，是全體中國人共同的夢想」。面對香港、澳門問題，中共勢必強調在香港治理上的「政績」，表明在堅持「一國兩制」和推進「祖國統一」上，採取一系列標本兼治的舉措，「依照憲法和基本法有效實施對特別行政區的全面管治權，制定實施香港特別行政區維護國家安全法，牢牢把握香港大局。」堅定落實「愛國者治港」、「愛國者治澳」。

（三）未來發展

由於中共「二十大」報告主要著重未來五年政策方向規劃，甚至著眼於更為長遠的第二個百年戰略目標，都是宏大敘事。同時中共的政策一般都具有延續性，不太可能驟然改變。根據香港學者研究，同一領導人所做的報告相似度都很高，「十九大」報告是由習近平一手掌控，預期「二十大」上，習近平報告的政策內涵仍將是延續而非變化；雖然可能有新的政策措施，但基本上是在鞏固現有的成果，而非追求新的方向。

對內而言，維持一定的經濟成長，以及人民生活的不斷改善，是中共獲取統治合法性的重要方式。然而，過去的經濟高速增長已不可得，如今又受

到美中競爭、新冠疫情、俄烏戰爭，以及全球經濟衰退影響，中國大陸經濟明顯下滑，面臨「需求收縮、供給衝擊、預期轉弱的三重壓力」，特別是「動態清零」防疫政策，對經濟社會發展造成影響，嚴苛的防疫政策在各地引發民怨，抗疫成效與付出的經濟社會成本不成比例，也讓防疫政策陷入進退兩難的困境。當初，中共將防疫成效與政治制度結合，宣揚其制度優越性；如今，「動態清零」政策已不可持續，如何有序地退場是其當務之急。

對外而言，隨著美中關係矛盾的逐步全面激化，中共面對的外部挑戰不斷增加，中共在俄烏戰爭不選邊的結果，引起西方的疑慮，以美國為首的西方國家抵制、圍堵，恐將越來越明顯。然而，當各國對中共顯露疑慮之際，習近平相繼提出人類命運共同體、全球發展倡議、全球安全倡議等主張，意圖凸顯負責任大國的形象，但問題並不是習近平提出什麼主張，而是中共要怎麼做。

另就中共對臺政策觀察，「和平統一、一國兩制」，積極促進兩岸融合發展，仍將是政策主軸，惟中共善用和戰兩手策略，武統雖備而不用，卻仍將以常態性的軍事活動侵擾臺灣，對臺灣軍民進行壓力。近年中共涉臺官員極力倡導統一，描繪「統一後」的情景，今年 8 月中共發布的第三份對臺白皮書，特別專章凸顯「實現祖國和平統一的光明前景」，顯示中共已在積極營造促統氛圍。預期「二十大」後對臺促統力度勢將強化。然而，中共對臺統一態勢越急迫，引發臺灣內部的反彈力道越強，只會讓兩岸「敵意螺旋」上升，這是中共對臺政策面臨的重大挑戰。