

二、近期中共社會抗爭事件觀察

政治大學東亞研究所王韻教授主稿

- 中共長期執行清零，不僅形成地方財政壓力，社福支出的縮減亦導致武漢、大連等地大批退休人員抗議；防疫政策轉向準備不足，亦出現退保和拒繳保費聲浪，加深醫保財政缺口。
- 民眾抗爭示威雖顯露地方醫療體制問題，但近因是公衛政策的政治性考量。無論「動態清零」或防疫政策轉換，中共很少將民眾聲音置於政治之上，這才是中國不穩定因素。

（一）前言

中國大陸自去年底以來，正經歷新冠肺炎疫情下強大的社會經濟「後遺症」。從 2022 年 11 月公布的「優化防疫 20 條」、到 12 月的「防疫新 10 條」，中國政府從嚴格執行「清零」，到放任疑似感染者自由移動的「躺平」，期間也不過短短一個多月的時間，官方防疫政策的突然轉向，表面上與當時各地出現的「白紙」抗議運動有關，但疫情在 12 月之後出現的爆炸性成長，使得中國社會突然之間不論在就醫、藥物購買、甚至是火葬場使用上都出現嚴重的問題，這些亂象引起網路上「清零愛好者」與「躺匪派」兩派意見之間很大的爭論¹。

不論這個政策轉向的真正原因為何，清零或躺平最直接的受害者都是社會上比較弱勢的族群，其中尤其又以老年人與慢性病患者等「脆弱人群」為最²。

（二）疫情下的醫保財務缺口與「白髮運動」

長期執行清零的後遺症之一，就是地方在封控上的鉅額財政支出，

¹中國大陸內部的討論顯然不敢觸及真正的問題核心，就是政府堅持的「清零」事實上早就已經失效，堅持該政策更多的是為了政治考量、開放當然也是政治考量。曾呼籲中國改變清零策略的德國傳染病學家凱庫勒（Alexander Kekulé）表示，中國政府決定放開的真正原因在於 Omicron 已經在中國蔓延開了；世衛組織突發衛生事件規劃執行主任瑞安（Mike Ryan）也認為早在中國決定放棄嚴格的清零政策前，感染就已經出現爆炸式增長。「世衛：中國病例爆炸早在清零政策放鬆之前就開始了」，《法國國際廣播電台（RFI）》，2022 年 12 月 15 日。

² “Elderly in China protest over slashed health benefits,” BBC, February 16, 2023. Cited in, <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-64658729>

加上停工所造成的稅收損失以及房市下跌的影響，自然對於原本就處在緊繃狀態的地方財政形成巨大壓力；而地方政府對於社會福利與服務支出的縮減，就變成一個無法避免的結果。今年2月開始，主要從武漢及大連等城市開始，大批退休人員上街抗議導致補貼資金減少的醫保改革政策，例如2月8日及15日，武漢連續爆發上萬人的示威活動，老人家們為抗議醫保改革政策而聚集到中山公園附近，高呼抗議口號與大批警察對峙，最終被以暴力驅趕以及多人被捕。而這一個白髮蒼蒼抗議者維權的現象，也被媒體稱為中國的「白髮運動」³。

白髮運動或退保運動中顯露的地方醫療保險長期虧損，及老人家普遍「看病難」的中國醫療體制問題，但近因是中國公共衛生政策因為「政治因素」隨意變化的不可預測性問題。因應 Omicron 變異株，放棄無法達成的清零措施本來是各國專家普遍的共識，也是中國民眾所熱切期待的政策方向，但歷經去年6月上海封城等等慘痛教訓，10月中共「二十大」召開時，中共中央總書記習近平仍在「二十大」報告中提出「堅持動態清零不動搖」⁴。「二十大」後，原本期待會逐步走向放鬆的《優化防控措施20條》在11月中發布，各地方政府卻「層層加碼」引起民怨，各省市仍然再投資建築「永久性方艙」，20條措施形同虛設，然後突然在12月6日，習近平主持召開中共中央政治局會議提出「優化防控措施」且未再提及「動態清零」，隔日國務院立刻發布「新十條」，才正式確定中國防疫政策要走向與病毒共存。外媒推測，防疫政策大轉彎的關鍵時間大概在11月下旬，政府高層終於感受到出口數字下降、四通橋事件、河南鄭州富士康工人出走以及「白紙運動」民眾抗議帶來的多重壓力，得知「動態清零」已是社會經濟動盪的根源，因此決定鬆綁⁵。

更為嚴峻的是，政策轉換期間顯露的政府財政準備不足，讓依賴「風險公攤」與「長期支付」的醫療保險制度蒙上陰影。白髮老人家走上街頭，抗議政府削減醫保的同時，各地也同時出現退保和拒繳社保的

³ “China’s Cities Are Cutting Health Insurance, and People Are Angry,” *The New York Times*, February 23, 2023. Cited in <https://www.nytimes.com/2023/02/23/business/china-health-insurance-protests.html>

⁴ 「習近平主持中央政治局常委會會議 強調堅定不移貫徹『動態清零』總方針」，《Now新聞台》，2022年11月10日。

⁵ 「防疫大轉彎是受『白紙運動』影響或被動破防別無選擇？」，《德國之聲（DW）》，2023年1月10日。

聲浪，包含青壯年的個體戶和打零工的「靈活就業」者，這些人的社保中的醫療保險、養老保險、失業保險、生育保險和工傷保險（俗稱的「五險」）自 2017 年開始推行之後還交不到五年，面對不可知的財政未來，許多人認為繳納保險金不划算，所以打算退掉社保，這也更加深了醫保的財政缺口⁶。

醫保的財務缺口最直接的原因，就是幾年來為了維持「動態清零」所付出的昂貴核酸、檢測、以及隔離封控的「抗疫成本」。中國醫藥創新促進會（中國藥促會）旗下的智庫型媒體《八點健聞》的追蹤報導中引述一名不能具名的專家證詞，中國疫情防控給醫療衛生費用（簡稱衛生費）帶來顯著的負擔，在 2020 年衛生總費用為 7.2 兆人民幣，達到占全國 GDP 比重 7.12% 的歷史新高。對比 2021 年占比為 6.5%，等於是 0.6 個中國的 GDP 花在做全民核酸檢測、購買與施打疫苗、興建方艙醫院，及雇用大量大白與檢測人員等多出來的防疫事務上。7.2 兆人民幣或 0.6 個 GDP 看似不多，但對比全年中央財政收入才 9 兆，從總金額來看，幾乎等於中央政府把預算 8 成規模的錢全部都花在抗疫上⁷！

除這個驚人額外支出之外，還要加上中國政府長期對醫療衛生相對不足的投入。相比世界平均衛生費用水準的 10%，OECD 國家平均水準的 8.8% 左右，中國的 6.5% 或 7.12% 都仍明顯地不足。以 2019 年的資料為例，中國衛生支出的占比，在世界衛生組織成員國中排名為第 86 位，在金磚國家中也都低於南非的 9.11% 和巴西的 9.88%。而國家投入衛生資源的不足，就會反應在個人醫療負擔比重身上。2015~2021 年，中國人均衛生總費用從 2962 元幾乎翻倍上漲至 5348 元，而其中個人衛生支出占比從 29.3% 微幅下降至 27.7%，明顯高於國際經驗中所建議的 20% 安全上限值。也就是說，中國民眾的個人衛生支出占比過高，這會對整體家庭支出產生排擠效應，而發生突發健康危機時的財務困難，更可能會把一整個家庭壓垮，對此，專家的看法是「未來看仍是十分危險」⁸。

⁶ 「『白髮運動』爆發後『不繳社保』衝上熱搜」，《新唐人中文電視台》，2023 年 2 月 19 日。

⁷ 「去年全國衛生總費用超 7.5 萬億，誰在買單？抗疫花了多少？」《中國醫藥創新促進會》，http://www.phirda.com/artilce_28375.html?cid=1

⁸ 同上。

（三）結語

領固定退休俸的老人家們，並不需要專家的分析與提醒，就已經知道了他們往後的日子會非常辛苦。這些不願意增加晚輩照顧負擔的爺爺奶奶，唯一的選擇只能向政府抗議，希望他們微弱的聲音，能夠像四通橋的勇士與白紙運動的學生一樣，傳達到習主席的耳朵裡面去。然而去年中國人口規模首次下降，人口紅利不在⁹，出口又因為中美貿易戰與疫情封控等因素受到影響，意即在這種情況下，政府在財政方面越來越需要做出艱難的選擇，要把錢拿去使用在黨認為更需要的地方。從「清零」到「躺平」的任意性來看，堅持清零是政治考量、放棄清零也是政治考量，黨在考慮政策時很少把民眾的聲音放在政治考量之上，這才是中國政治中最不穩定的因素。

⁹ 「中國大陸 2022 年人口負成長 專家：難以逆轉」，《中央社》，2023 年 1 月 17 日。
<https://money.udn.com/money/story/5603/6917495>