

一、孫政才案之影響及觀察

國立政治大學政治系副教授蔡中民主稿

- 2017年7月中共政治局委員前重慶市委書記孫政才遭免職務、9月遭「雙開」，10月「十九大」中紀委工作報告確認其被列為野心家與陰謀家。
- 孫政才案涉及清除薄熙來、王立軍的思想餘毒不利，結黨營私的野心及陰謀可能。孫案打亂接班秩序，最大影響則是凸顯習權力定於一尊，「十九大」成為其個人主導的政治格局。

（一）孫政才遭免職，被列為「野心家與陰謀家」

2017年7月24日中國大陸官場上出現一個驚人的消息，原重慶市委書記孫政才（以下簡稱「孫」）因「涉嫌嚴重違紀」而被中紀委立案審查（孫於7月15日被免去重慶市委書記的工作）。兩個月後的9月29日，孫遭到雙開處分（開除黨籍及公職），其涉嫌犯罪問題及線索被移送司法機關處理。「十九大」會議期間，證監會主席劉士余在分組討論會中，公開指責孫與其他五人（周永康、薄熙來、令計劃、徐才厚、郭伯雄）「在黨內位高權重，既巨貪又垢腐，又陰謀篡黨奪權」。而十八屆中紀委工作報告中，稱此6人為野心家與陰謀家。

為何是由劉士余這位負責金融業務的高官主動發出此一訊息，其背後的安排吾人不得而知，惟按中國大陸官員的發言邏輯，此番言論定非劉士余的個人想法或口誤，而是欲明確傳達重要訊息。再者，徐才厚已去世，周永康、薄熙來、令計劃、郭伯雄等四人皆已定罪服刑，顯見此番言論主要還是藉由談論這些人的罪刑，進而順勢帶出尚未定罪的孫之問題何在，並間接承認中共內部有密謀造反集團的存在（此前官方從來未曾使用「陰謀篡黨奪權」等字眼形容前5名落馬高官）。準此，可能的情況為孫在2012年11月接任重慶市委書記後，不但按官方所說「肅清薄王餘毒不力」，恐怕仍在結黨營私，甚至有更為激烈的舉措。新任重慶市委書記陳敏爾公開表示開除孫政才的決定完全正確、非常明智，也非常及時，並承諾全面消除孫政才的不良影響，肅清「薄王」遺毒。

繼之而來的是重慶市的「十九大」代表中有 13 人被取消資格，原市組織部長被調查，原副市長被撤職降級，顯見重慶官場上確實有一批官員仍與中央路線不同，繼續支持薄熙來，甚至是周永康等人的陰謀活動。

相較於其他同被調查起訴的高官中，孫在被中央調查之前，其仕途仍被看好，甚至始終是常委熱門人選，也沒有太多的訊息顯示其涉及貪腐（中紀委於 2017 年 2 月曾批評重慶領導層在薄熙來、王立軍落馬 5 年後仍未徹底清除兩人的思想餘毒，但未點名批評孫）。而在調查過程中，官方報導的用語口氣逐漸加重，從原先在通報中仍稱其為「同志」，僅在中紀委網站發出簡短聲明，提到孫涉嫌嚴重違紀將立案審查，一直到 9 月底新華社正式公告孫被雙開並移送司法機關處理，指其「毫無政治理念、喪失政治立場，嚴重踐踏政治紀律和政治規矩；講排場、搞特權；選人用人唯親唯利，洩露組織秘密；利用職權和影響為他人謀取利益。本人或夥同特定關係人收受巨額財物，為親屬經營活動謀取巨額利益，收受貴重禮品；官僚主義嚴重，庸懶無為；腐化墮落，搞權色交易」，措辭非常強硬。令人疑惑的是，數小時後，新華社又再次發稿，語氣較為緩和，將原先的「毫無理想信念」與「嚴重踐踏」，改為「動搖理想信念」及「嚴重違反」。然而，在 10 月底的中紀委報告中，最終還是稱其為「野心家與陰謀家」，並與其他 5 名已定罪之高官並列。

（二）中國大陸各地支持對孫政才的處分

同時間值得觀察的現象是，此事件發生後，中國大陸地方官員紛紛公開支持中央的此項決定，向習近平表態效忠，但卻仍有近一半的省市區沒有反應，尤其是廣東省在 4 天後才召開省委常委會傳達中央的決定，更是引人遐想。從各省市的反應或可看出，當時的政治鬥爭仍相當激烈，立即擁護中央者，部分是習近平的親信，理所當然地支持；也有一些是原先立場不明者，以及迫於形勢必須更加效忠者。從後見之明來看，習近平此舉確實收到震懾之效，並進一步鞏固權力，地方諸侯林立的現象不再，讓「十九大」的布局安排更能順利進行。

從孫的背景看來，其仕途上在北京與中央任職時，曾先後獲得江澤民親信的賈慶林、劉淇、曾慶紅等人大力提拔，更在 2012 年僅 49 歲時進入政治局成為接班的熱門候選人，因此在主政重慶後有此作為

進而最終遭致嚴厲處分或許也不令人意外。尤有甚者，在薄熙來等多名高官落馬與中央大力打擊貪腐之際，孫仍持續江的意志，集結地方勢力，意圖反對中央，對習來說恐怕更是難以容忍，必須在「十九大」前處理，並且對孫的罪名定性更甚薄熙來等落馬高官。除了能清除潛在威脅外，也進而消弭派系鬥爭，在新一代最高領導的人事安排上更有自主空間。

（三）習藉孫政才案改變接班秩序、鞏固權力

此外，孫的落馬有其個人因素與派系連結，但連帶地亦打亂可能的接班秩序。原來被看好在 2022 年中共「二十大」可接班的兩位 60 後（出生於 1960 年代）政治明星，孫政才被雙開，另一位胡春華最終也未能在「十九大」後晉升常委，或可說隔代接班制度已被廢除（然此規矩是否成為制度亦存在討論空間，嚴格說來迄今為止僅胡錦濤一人為鄧小平隔代指定並成功接班之人選；而習近平並非江澤民偏好之人選）。後續接班安排出現變數，當各界普遍認為中共政治繼承出現制度化趨勢之際，孫政才落馬與胡春華未入常又打破吾人之想像，變數增加。一種可能是習在「二十大」續任，並同時提拔接班人選進入政治局常委會。另一種可能則是習屆時循過往慣例退休（慣例指「七上八下」，67 歲可繼續上位，滿 68 歲必須退休；王岐山年滿 69 歲並於「十九大」會議上正式退休，因此此年齡限制並未被打破），新任最高領導人直接由目前的政治局委員中產生。惟目前尚難判斷後續可能發展。

簡言之，孫政才案對於中國大陸高層政治提供了一個極佳的觀察窗口，無論是派系鬥爭，權力分配，政治繼承乃至於政治規矩等，都提供了豐富的資訊，值得吾人深入分析。從另一個角度來看，孫案的最大影響則是習進一步將權力定於一尊，至少未來 5 年內毫無疑問將是習個人主導的政治格局，惟習也將承擔更大的責任與面臨更多的政策風險，在派系鬥爭消弭之際，習全面執政後更大的挑戰才剛開始。

二、中共「十九大」會議之觀察

中央研究院政治研究所副研究員蔡文軒主稿

- 中共於「十九大」會議期間，持續加強北京、新疆等重要地區安全保障措施，緊縮網路及媒體輿論表達空間，充分展現習近平治黨治國的風格與決心。
- 習近平的冗長報告展現過人意志及體力，其「習近平新時代中國特色社會主義思想」順利寫入中共黨章，使其得到繼毛鄧之後，同等的地位與權威標識。
- 「十九大」會議太多的政治意識形態包裝與露骨的政治輸誠，無法改變未來中國大陸經濟增長持續放緩，而黨內處理貪腐問題，恐仍會流於人治色彩。

（一）前言

中共第十九次全國代表大會於 2017 年 10 月 18 日召開，24 日閉幕。閉幕當日選舉產生第 19 屆中央委員、中央候補委員和中紀委委員，通過黨章修正案等 3 份決議，25 日新一屆政治局常委亦公開亮相。

此時，若我們把時空拉回五年前的那場中外記者見面會，當新任的中國大陸最高領導人連同他的同僚步入人民大會堂時，恐怕也無法想像「十九大」如今的場面。在當時，「紐約時報」觀察到習近平執政的未來五年是危機四伏。畢竟當時中共高層飽受政變、醜聞、貪腐等傳聞困擾，薄熙來、王立軍事件雖獲得暫時解決，但仍餘波蕩漾。五年後，多數輿論相信，習近平有機會能取得繼毛澤東、鄧小平之後，黨內無可撼動的政治權威與個人地位。正如西方中國政治學者傅士卓（Joseph Fewsmith）所稱，「習近平時代」將開啟。

若未來要對「十九大」會議定調，此為習近平取得個人歷史定位的代表大會，整個大會從基層的黨代表，到黨和國家重要領導人，對習近平的領導、他的個人思想，都是一片讚頌。學者 David M. Lampton

評論「十九大」稱，「更像是一個加冕典禮，而不是向領導人第二個任期的制度性過渡」。在可預期的情況，習近平的權威在黨內將無可撼動，無論這對中共的發展是好或壞。

（二）社會氛圍：強調維穩，尺度緊縮

部分分析指出，本次大會前後的輿論尺度受到緊縮。首先，據外媒報導，8月有多位中國大陸大學教授，被以「長期在網絡上發表錯誤言論，在社會上引起不良影響」等理由，遭到校方解聘。其次，最近中共中央宣傳部、組織部、網信辦更聯合印發「關於規範黨員幹部網絡行為的意見」，嚴格規定黨員幹部在微信等網絡媒體的言論尺度。在大眾傳媒方面，則傳出總部設於香港的鳳凰衛視，高層遭到全面整肅，多個知名節目（如「鏗鏘三人行」等）遭官方停播，消息顯示節目停播來自中共廣電總局的授意。而有分析認為，由於鳳凰衛視創辦人劉長樂與薄熙來關係密切，整肅該臺目的在「肅清薄周餘毒」。此外，劉長樂本身有高幹子弟背景，曾長期於解放軍前總政治部的宣傳系統任職，電台多個高管有中共涉外、輿情系統幹部資歷，或係習近平整頓中共情報系統，並嚴防對手利用輿論攪局「十九大」。本次會議官方亦要求各家媒體，包括黨代表及與會學者專家的採訪，都必須經過公司高層許可及中宣部的核准，方可進行。媒體的採訪尺度與主題內容，都受中宣部嚴格把關，必須與黨保持高度的「一致性」。

在會議召開後，中國大陸境內，民眾的日常生活被官方以「社會維穩」理由，受到嚴重影響。媒體報導，隨著「十九大」臨近，北京、新疆等地各項安檢措施持續加強。在新疆省除不能買刀帶刀外，家用刀具甚至要打上身分證號碼或二維碼，並進行實名管控。疆北地區則傳出，穆斯林葬禮出席人數不得超過15人的限制，甚至要求穆斯林「不得在葬禮上念經文」，須盡快完成葬禮。整個新疆處於「戒嚴狀態」，當地街道皆是武警巡邏，各村落也特別成立巡邏隊。在北京市，公安機關同樣如臨大敵，北京警方不僅禁止超市出售刀具，甚至禁止民眾自助加油，外地郵寄到北京的包裹也被暫停。國家信訪局網上投訴系統已無法正常運作，避免北京上訪群眾藉故鬧事。

其實，以本次大會的最高權力的穩定程度，並無必要將維穩尺度

做到如此境界。事前分析也認為，習近平在黨內權力安排問題、發言權等，早已超越前任江澤民和胡錦濤。顯示習近平有意藉這類舉措，確立個人權威，表達從嚴「治黨、治國」的決心。而「十九大」的會議過程則充分展現「習氏風格」。

（三）會議過程：確立「習核心」，習近平攀登權力高峰

本次會議習近平的個人權威得到空前強化。首先，包括高齡百歲的政治元老宋平在內，前中共總書記江澤民、胡錦濤、前國務院總理李鵬、朱鎔基、溫家寶等多位前黨內高層出席會議，傳達高層一致團結對外的形象。其次，習近平「十九大」的報告長達3個半小時、32,000字，極為考驗黨代表長時間的耐力和體力，包括大會秘書長、現任政治局常委劉雲山，高齡91歲的江澤民在內，都被中央電視台捕捉到閉目養神的醜態。但習近平本人在3個半小時的講話中，並無顯露出站立太久而疲憊的任何表情，顯見這是一場精心設計的政治表演，意在凸顯習本人身強體健，足以應付未來五年的繁重工作。最後，則是與會黨代表更為這次冗長報告鼓掌70多次，媒體統計，五年前的「十八大」，前中共總書記胡錦濤贏得的掌聲為38次，僅係習近平的一半（惟胡「十八大」報告時間僅有1小時40分；胡錦濤在「十七大」的掌聲有40次。江澤民執政時期的「十六大」報告獲得16次掌聲。20年前的「十五大」，據當時央視報導只簡單表示，「他的報告多次贏來全場熱烈的掌聲」）。媒體推測，這恐怕是歷任領導人的政治報告中，黨內掌聲最多的一次。

在政治報告後，各地諸侯紛紛表態擁護，包括陳敏爾（被外界視為明日之星的習近平親信、重慶市委書記陳敏爾，稱習的報告是「劃時代綱領，給人民信仰的力量、真理的力量、人格的力量」、蔡奇（北京市委書記蔡奇更稱「習近平不愧為英明領袖，不愧為新時代改革開放和現代化建設的總設計師，不愧為中共的一代核心」，用「三個不愧」強調習在黨內無人所及的政治高度）、李鴻忠（天津市委書記李鴻忠則稱習的報告氣勢恢宏、高瞻遠矚、引領時代，且「功在當代，利在千秋」）、韓正（韓正稱習的報告「令人震撼，是一篇面向新時代的中國共產黨的政治宣言」、胡春華（胡春華則稱「堅持以習近平新時代中國特色社會主義思想為指引，用報告中的新時代指導理論指引廣東改革發展」）等地方大員，以表明與習近平為核心的黨中央保持一致，表態方式更極其露骨，在中共黨代表大會史，上次的類似場景恐怕發生在文革時期。

此外，習以外的 6 位政治局常委，在參與代表團活動時，一致提及「習近平新時代中國特色社會主義思想」，說明習近平在黨內的意識形態論述與政治報告，已取得黨內高層完全支持與認可。

（四）會議主題：習近平新時代中國特色社會主義思想

習近平「十九大」報告，其承繼毛、鄧的理論創新，以「習近平新時代中國特色社會主義思想」寫入中共黨章，確立習核心在中共黨內的歷史地位。雖然有觀察認為，本次報告只是提出了更多的口號和目標，只是重覆中共的一些「老話」，並無新意。不過與過去相較，「新時代」取代之前的「中國夢」，成為新興的熱門詞彙。在報告中，提及「新時代」一詞共有 36 次，遠多於外界早先認為熱門詞彙「中國夢」（共 13 次）。對於「新時代」，習近平將其解釋為「決勝全面建成小康社會、進而全面建設社會主義現代化強國的時代；是全體中華兒女奮力實現中華民族偉大復興中國夢的時代；是我國日益走近世界舞台中央、不斷為人類作出更大貢獻的時代。」而在總結五年工作後，習提出 14 項「新時代中國特色社會主義思想和基本方略」，作為未來實現「新時代」的建國方略。因此，若要用最簡單的語彙概括，可將「新時代」視為中共對當前執政困境的正當性詮釋，並強調領導核心（習近平本人）能提出有效的因應策略。

報告也對過去的社會主義階段論提出新詮釋，強調「新時代」當前社會主要矛盾，已經轉化為人民日益增長的美好生活需要，和不平衡不充分的發展之間的矛盾。而現階段中國仍在朝「小康社會」邁進，在 2020 年前，必須擴大中等收入群體，並達到現行標準下農村貧困人口實現脫貧，貧困縣全部摘帽的等發展目標。此外，報告還對未來經濟社會發展提出新的階段說，第一個階段將會是 2020 到 2035 年，在全面建成「小康社會」的基礎上基本實現「社會主義現代化」。屆時中國大陸經濟、科技實力將大幅躍升，躋身「創新型國家前列」。有觀察認為，這些目標對當前的中國發展情況，有極大的差距。但有利於說服當前的社會多數群體，接受習近平與中共長期執政的基礎。

最後，在意識形態論述是否「冠名」的爭論上，「十九大」對黨章修正決議納入「習近平新時代中國特色社會主義思想」。如同多位地方諸侯的表態，強調習近平在思想體系的「空前發明」，這種萬眾

一心的擁戴模式，說明習取得冠名權，得到繼毛鄧之後，同等的地位與權威標識。

（五）「十九大」領導集體：大致底定

「十九大」另一最大關注的焦點為政治局常委人選，早先預期的入常熱門陳敏爾、胡春華等人未入選，外界猜測是習近平無意在本屆安排第六代「接班人」。此外，現任常委王岐山最終仍因達到非官方的退休年齡，未能續任。值得注意的是，毫無地方主政經歷的王滬寧成為入常黑馬，王滬寧雖歷經江胡習三朝，為中共高層備受信任的政治智囊，成為罕見以智囊型官員直接入常的先例。有分析指出，王滬寧入常的主因在於他「無害」，沒有拉幫結派的習慣，對黨內派系不會造成威脅，僅會對最高領導展現忠誠。王續留任書記處，主管意識形態系統，將發揮他在政治理論體系的專業能力。

（六）結語

中共「十九大」會議的召開，可說是習近平主政後的期中檢討。不可否認，習近平的執政在這五年，確實取得部分重要成績。但從本次的會議過程觀察，過度的讚頌之聲，掩蓋中共黨內乃至中國大陸本身諸多的政治社會問題。整場會議，除鞏固習近平個人的領導權威外，並無太大建樹。此外，政治意識形態太多的包裝與露骨的政治輸誠，無法掩蓋未來執政合法性的陰影。習近平執政的後期，中共經濟增長仍會持續放緩，黨內對處理貪腐問題，恐怕仍會流於人治色彩。迄今為止，「十九大」報告提出國家監督機制，有關法規體制的建立，以及反腐大將王岐山的屆齡離退，可能會使黨內的紀檢體制改革，形同昨日黃花。長期而論，習近平的執政地位雖在本屆得到空前鞏固，但對其個人追求的「真正」歷史成就、貢獻，恐怕仍待觀察。

三、中國大陸修訂「宗教事務條例」評析

國立政治大學東亞研究所助理教授王韻主稿

- 中國大陸新版「宗教事務條例」正式頒布，對非體制內宗教活動仍將嚴加限制，宗教事務管理部門「管的更多、責任更少」。另成為進一步施壓非體制宗教組織的法律武器。
- 多處公安部門相關字眼被移除，顯示舊有宗教管理系統仍主掌一切，對宗教人士懷柔為宗、管理為重、打擊為輔的主旋律將會繼續。
- 對於臺灣前往中國大陸的宗教教育人士，必須注意應獲體制內機構合作，以及當地官員的態度，審慎檢視原本的合作關係，以免受罰或招致更嚴重的處分。

中共當局在 2017 年 9 月 7 日正式公佈新版的「宗教事務條例」(以下簡稱「條例」) 取代 2004 年發佈的舊版本。本次修訂的特徵是在一年之前先公佈一份「送審稿」讓社會與宗教界人士討論，這個作法在 2012 年開始被特定的法案使用 (並不是每一個法案都會公佈送審稿)，被各界視為廣求意見的相對開明舉措。

「條例」修訂目的為貫徹習近平對於宗教管理的新要求，配合「大統戰」的概念，是一個「棒子下的胡蘿蔔」的策略，雖然採用「宗教法人」、「非營利組織」等新觀念，惟專注於管制而非保護方向，中共對非體制內宗教活動仍將嚴加限制，尤其將對官員與幹部的管理績效要求更加嚴格。「條例」正式頒布之後這個方向更被確認，原本稍有期待的寬容消失，宗教事務管理部門「管的更多、責任更少」(美國普渡大學中國宗教與社會研究中心主任楊鳳崗，2017.9.10)，多處公安部相關字眼被移除，顯示舊有管理系統、中共中央統戰部領導的宗教管理部門仍主掌一切，對宗教人士懷柔為宗、管理為重、打擊為輔的主旋律將會繼續。

(一) 送審稿與正式稿的主要差別

對照頒布版和送審稿文本，新增改的部分有幾個重點：第一、官員的責任下降；正式稿刪除送審稿中官員批准與否要給予申請人書面答覆的要求（第十二條、二十一條、三十條）。第二、過去長期困擾社會組織的「雙重管理」問題仍將繼續，例如聘僱外籍人員與註冊宗教法人等事務要於宗教管理部門批准後，還要找外國人工作管理部門、民政部門去辦理具體手續（第十七條、第二十三條）。第三、對於政府部門管理更為強化，例如對於宗教團體、院校、場所的財務監督資料，應當與「有關部門共享相關管理訊息」，並以「適當方式向信教公民公佈」（第五十八條）。

財產與財務管理似乎是正式稿的重點之一，第七章有十二條規範政府和管理宗教組織財務上的義務（原本八條），除明確規定「宗教團體、宗教院校、宗教活動場所是非營利性組織，其財產和收入應當用於與其宗旨相符的活動以及公益慈善事業，不得用於分配」（第五十二條），條文集中賦予縣級以上的宗教部門最重要的審批與監察的權力。尤其牽涉到佛、道教與傳統信仰中興建宗教造像與辦法會等等大型戶外活動的權利（如第五十三條規定，「任何組織或者個人捐資修建宗教活動場所，不享有該宗教活動場所的所有權、使用權，不得從該宗教活動場所獲得經濟收益。禁止投資、承包經營宗教活動場所或者大型露天宗教造像，禁止以宗教名義進行商業宣傳」），明顯與當前社會實情相違，可見中共官方打擊宗教商業化的決心，但未來執行勢必困難重重。

「條例」的正式版還明顯加大對地方官員的管理要求。原本「臨時活動地點」一詞的出現被視為可以給非體制教會合法化的一條路線（如城市新興教會通常利用辦公室、工廠、住家、甚至社會公益機構中來從事聚會，也會尋求管道試圖註冊），但如今要求宗教部門必須直接取締任何「擅自設立宗教活動場所」之外（第六十九條），更明確定為宗教事務部門的責任，並訂立罰則（第六十六條為「臨時活動地點的活動違反本條例相關規定的，由宗教事務部門責令改正；情節嚴重的，責令停止活動，撤銷該臨時活動地點；有違法所得、非法財物的，予以沒收」），證明這條路不但不可能，情況還可能更糟。過去這些積極懲罰作法都零散在實務之中，並無如此清楚的文字條列，所以無論是同情宗教團體的地方官員或是宗教人士本身往往都可以用這個灰色地帶來迴避（聲稱政府只管理註冊的教會/廟宇）或抵抗（主張接受註冊不等同接受管理），但現在

這個灰色地帶已經不存在，第六十六到七十條中清楚的罰則尤其可能會成為進一步施壓非體制宗教組織的法律武器。

（二）宗教法人：夢想還是實際？

「條例」送審稿原本最讓人期待之處是宗教團體可以申請註冊成為「宗教法人」；宗教團體、宗教院校與宗教活動場所是「非營利組織」，依法興辦的公益慈善事業，並「享受相關優惠政策」。這些文字雖然保留，但加上了但書與詳細規定，使得這些政策開放的效果令人質疑（第五十六條明定「宗教團體、宗教院校、宗教活動場所、宗教教職人員可以依法興辦公益慈善事業」，但同一條文增加「不得利用公益慈善活動傳教」的規定）。等同是把鼓勵宗教團體參與慈善的路關上一半，未來不會見到宗教慈善大量出現。

另第五十七條指出，可以接受「境內外組織和個人的捐贈，用於與其宗旨相符的活動」。看似為跨境宗教合作的希望之窗，但又加上「不得接受境外組織和個人附帶條件的捐贈，接受捐贈金額超過 10 萬元的，應當報縣級以上人民政府宗教事務部門審批」的兩層規範。何謂沒有附帶條件，要求出國參與會議報告是否為附帶條件等認定，以中國大陸的國情來說，10 萬元的標準意味所有書籍捐贈、小型參訪以上的合作案都需要上報，等同於所有合作案要通過都很困難，對於目前各地「睜一隻眼、閉一隻眼」偷偷合作的情形不會有任何的改善。

（三）結語：對海外、港澳與臺灣人士的可能影響

在中國大陸接受境外捐款一向是最敏感的議題，「條例」顯然不打算開放任何缺口，也試圖管制另一個中國大陸宗教市場的重要缺口：宗教教育。鑑於海外、港澳與臺灣的宗教人士在中國大陸成立各式的聖經班、精舍、禪修班等等非體制的宗教教育管道、其它國家對於中國大陸信徒透過朝聖等活動的影響，再加上近年本地宗教人士出國留學進修日多，這些外來的影響力都再再挑戰原有官式宗教教育體系的穩定性與權威性，「條例」第五章規範宗教教職人員，並在第八章明

定相關的罰則。對於臺灣前往中國大陸的宗教教育人士，以下兩點特別需要注意：

第一、除非獲得體制內機構的合作，不然任何形式的宗教教育可能都是違法的（第七十條規定「在宗教院校以外的學校及其他教育機構傳教、舉行宗教活動、成立宗教組織、設立宗教活動場所的，由其審批機關或者其他有關部門責令限期改正並予以警告；有違法所得的，沒收違法所得；情節嚴重的，責令停止招生、吊銷辦學許可；構成犯罪的，依法追究刑事責任」）。

第二、就算原本有當地體制內宗教機構的合作、合法租屋、在工廠、學校或其它機構中長期活動，合作關係也可能會面臨重新評估與降溫（第七十一條規定「為違法宗教活動提供條件的，由宗教事務部門給予警告，有違法所得、非法財物的，沒收違法所得和非法財物，情節嚴重的，並處 2 萬元以上 20 萬元以下的罰款」）。其中，房東如何知道房客活動屬於違法，條文顯然志在削弱本地人員、機構與境外者合作的意願。

總體而言，新修訂的規範等於把過去模糊的「紅線」實體化。對於遊走紅線兩邊的廣大中國大陸宗教人士而言，這個條例沒有太大的改變，但條例對於基層官員的心態影響勢必不小，對於境外大型機構尋求進入中國大陸的難度也勢必提高。臺灣赴陸的宗教教育人士則更須注意當地官員的態度，並審慎檢視原本合作的關係，以免受罰或招致更嚴重的處分。

四、2017 年前三季中國大陸經濟情勢概況

政治大學兩岸政經研究中心主任魏艾主稿

- 2017 年中共採取「供給側結構性改革」的宏觀經濟調控政策，藉此提高供給體系質量和效率及投資有效性，加發展新動能提供經濟持續增長的動力。
- 2017 年前三季，中國大陸國內生產總值（GDP）同比增長 6.9%，高於預期，工業生產、固定資產投資有所增長，消費者物價指數也維持平穩，而進出口貿易也有明顯的增長，惟仍面臨去產能、去庫存、地方政府債務風險、民間投資不振，以及外匯儲備下滑引發資金外流的疑慮。

2015 年年底中共中央經濟工作會議提出「供給側結構性改革」的宏觀調控政策，希望能從供給層面實施「去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板（改善薄弱環節）」（三去一降一補），提高供給體系質量和效率，提高投資的有效性，培育新的發展動能，增強經濟持續增長的動力。經過 2016 年的實施，雖獲得初步的成效，但是經濟運行仍存在諸多矛盾和問題，中共決定 2017 年仍繼續施行「供給側結構性改革」的宏觀調控政策。根據官方資料，2017 年前三季中國大陸國內生產總值（GDP）同比增長 6.9%，高於 6.5% 的預期 GDP 增長目標，惟以季度來看，2017 年第一、二季 GDP 增長均 6.9%，而第三季卻回落至 6.8%，顯然中國大陸的經濟運行仍缺乏應有的動能，令人對其經濟未來的發展不敢抱持過於樂觀的態度。

（一）當前中國大陸經濟運行所面臨的問題

2016 年中國大陸以「供給側結構性改革」為主軸的宏觀經濟調控政策，使中國大陸 GDP 較 2015 年同比增長 6.7%，介於預期的 6.5% 至 7% GDP 增長目標之間，聲稱經濟運行在「合理區間」，但是中國大陸經濟仍面臨諸多必須克服的問題。

首先，2016 年「去產能」的調控政策是以煤和鋼鐵為主，雖獲

得初步的成效，但是產能過剩情況並不止於此。根據統計，目前在世界 500 多種主要工業品中，中國大陸有 220 多種產品產量位居世界第一。2014 年，中國大陸工業總體產能利用率約為 78.7%，處於產能利用率較低的水平。其中，有 19 個製造業產能利用率在 70% 以下，屬於嚴重過剩狀態。產能利用率過低的行業範圍已經從鋼鐵、煤炭、水泥等傳統行業擴展到光伏、風電等新興產業。按照國際通行標準，產能利用率超過 90% 為產能不足，79%~90% 為正常水平，低於 79% 為產能過剩，低於 75% 為嚴重產能過剩（宏觀經濟管理（北京），2016 年第 6 期）。從 2015 年情況來看，水泥、粗鋼、平板玻璃、電解鋁和造船業的產能利用率分別為 67%、67%、68%、78% 及 60% 左右，為去產能的重災區（瞭望新聞周刊（北京），2016.10.24）。

第二，2016 年，中共在許多城市透過限購、限價、限貸、整頓規範房地產市場秩序，但是據統計，2015 年中國大陸商品房待售面積為 7.2 億平方米，考慮待售期房庫存後，廣義房地產庫存面積為 32.3 億平方米，去化周期長達 30.2 個月；商品房增量空置率高達 46%，這些情況反映出中國大陸房地產市場正處於高庫存狀態（宏觀經濟管理（北京），2016 年第 4 期）。房地產市場庫存的情況仍然嚴重，尤其是在三、四線城市更存在嚴重的問題。

第三，地方政府債務一直是中國大陸金融和經濟領域的隱憂，根據「中國國家資產負債表（2015）」報告顯示，截至 2015 年底，中國大陸債務總額為 168.48 萬億元，全社會槓桿率為 249%（中國經濟信息（北京），2016 年第 24 期）。中國大陸有 100 多個市本級、400 多個縣級的債務率超過 100%，少數省份債務率也超過 100%。中國大陸財政部透過風險評估，將全中國大陸 90 多個城市、300 多個縣納入風險預警名單，還有部份省、市、縣被列入風險提示名單（人民日報，2017.2.6）。

第四，長期以來，民間投資一直是中國大陸經濟和投資增長的主要動力源。2005 至 2015 年，民間投資對全部投資增長的貢獻率平均達到 6.5%。然而，2016 年大陸全部固定資產投資增長率為 8.1%，其中，國有控股投資增長 18.7%，而民間投資全年僅增長 3.2%，相對於 2015 年 10.1% 的增長率有大幅減緩。導致民間投資下滑的直接原因包括：對經濟未來方向不清楚，當前市場環境不好，企業債務普

遍偏高，信用環境惡化等，以致民間投資處於觀望和猶豫的態度，導致民間投資下滑（中國經濟信息「北京」，2016年第19期）。

第五，外匯儲備下滑引發資金外流疑慮。中國人民銀行的統計數據顯示，自2016年7月份以來，中國大陸外匯儲備連續6個月下滑，分別下滑41.05億美元（7月）、158.9億美元（8月）、187.85億美元（9月）、457.27億美元（10月）、690.57億美元（11月）和410.81億美元（12月）。2016年年底，大陸的外匯備為3兆105億美元。2017年1月31日，大陸的外匯儲備規模更減為2兆9,982億美元，較2016年年底下降123億美元（人民日報（海外版），2017.2.8；文匯報（香港），2017.2.8）。這是中國大陸外匯儲備自2011年2月以來首次低於3萬億美元。外匯儲備的不斷下滑引發了中國大陸經濟情勢和外匯儲備安全的疑慮。

（二）2017年前三季大陸經濟運行情況及其特點

中國大陸國家統計局的資料顯示，2017年前三季GDP同比增長6.9%，增速與上半年持平，比上年同期加快0.2個百分點。其中第一產業增長3.7%，第二產業增長6.3%，第三產業增長7.8%。第三季中國大陸GDP同比增長6.8%，低於第一季和第二季的6.9%，顯現經濟增長的動源仍不夠強勁，但是連續9個季度經濟運行在6.7%至6.9%區間，保持中高速增長。

在工業生產方面，2017年前三季，全中國大陸規模以上工業增加值同比增長6.7%，增速比上年同期加快0.7個百分點。固定資產投資（不含農戶），同比增長7.5%，增速比上年同期回落0.7個百分點。房地產開發投資同比增長8.1%，增速比上年同期加快2.3個百分點（中國大陸國家統計局，2017.10.19）。社會消費品零售總額同比增長10.4%，增速與上年同期持平。居民消費價格同比上漲1.5%，其中，城市上漲1.6%，農村上漲1.1%；若依食品和非食品分類，食品價格下降1.7%，非食品價格上漲2.3%。工業生產者出廠價格同比上漲6.5%。工業生產者購進價格同比上漲8.4%。

在對外貿易方面，2017年前三季，中國大陸進出口總額20兆2,930億元人民幣，同比增長16.6%。其中，出口11兆1,630億元人民幣，增長12.4%；進口9兆1,299億元人民幣，增長22.3%。進出

口相抵，中國大陸擁有貿易順差 2 兆 331 億元人民幣。

在對外投資方面，根據中國大陸商務部的統計，2017 年前三季，中國大陸境內投資者共對全球 154 個國家和地區的 5159 家境外企業新增非金融類直接投資，累計實現投資 780.3 億美元，同比下降 41.9%。中共商務部表示，非理性投資得到進一步有效遏制（人民日報，2017.10.18）。綜觀 2017 年前三季中國大陸經濟運行呈現如下的特點：

1. 服務業主導作用增強。

2017 年前三季第三產業增加值佔 GDP 的比重為 52.9%，比第二產業高 12.8 個百分點。消費成為經濟增長的主要驅動力，前三季最終消費支出對 GDP 增長的貢獻率為 64.5%，比上年同期提高 2.8 個百分點；資本形成（投資）總額對於經濟增長的貢獻率是 32.8%，較去（2016）年全年的 42.2%，減少約 9.4 個百分點。貨物和服務淨出口對經濟增長的貢獻率是 2.7%，綜合消費和投資對前三季 GDP 增長的貢獻度為 97.3%（中國大陸國家統計局，2017.10.19）。

2. 2017 年以來，新產業、新產品快速成長成為一大亮點。

根據中國大陸國家統計局的資料顯示，2017 年前三季，戰略性新興產業同比增長 11.3%，增長快於規模以上工業 4.6 個百分點。民用無人機產量同比增長了一倍，工業機器人產量增長 69.4%，新能源汽車增長 30.8%，集成電路、太陽能電池等產品的產量增長幅度也都在 20% 以上（人民日報（海外版），2017.10.20）。

3. 「一帶一路」沿線國家在對外投資扮演日漸重要的角色。

2017 年前三季，中國大陸對外投資總額達 780.3 億美元，其中，大陸企業對「一帶一路」沿線的 57 個國家有新增投資，合計達 96 億美元，佔同期投資總額的 12.3%，比去（2016）年同期增加 4 個百分點。在「一帶一路」沿線的 61 個國家新簽對外承包工程合同額 967.2 億美元，佔同期投資總額的 57.5%，同比增長 29.7%（人民日報，2017.10.18）。同樣情況也呈現在對外貿易上，根據中國大陸國家統計局的數據顯示，2017 年前三季中國大陸與部份「一帶一路」沿線國家進出口快速增長，對俄羅斯、波蘭和哈薩克等國家進出口分別增長 27.7%、24.8% 和 41.1%（中國大陸國家統計局，2017.10.19）。

（三）宏觀經濟調控政策執行成效和展望

中國大陸國家統計局所公佈的資料顯示，「三去一降一補」的供給側結構性宏觀經濟調控政策順利地進展。2017 年前三季，在去產能方面，全中國大陸工業利用率為 76.6% 比去年同期提高 3.5 個百分點。在去庫存方面，9 月底全大陸商品房待售面積同比下降 12.2%。去槓桿和降成本的效果也繼續顯現，8 月底規模以上工業企業資產負債率為 55.7%，比上年同期下降 0.7 個百分點；1-8 月份規模以上工業企業每百元人民幣主營業務收入中的成本為 85.68 元，比上年同期減少 0.12 元。在補短板方面，2017 年前三季對大陸經濟中的薄弱環節領域投資快速增長，在生態保護和環境治理業、公共設施管理業、農業投資同比分別增長 25.0%、23.7% 和 16.2%，分別快於全部投資 17.5、16.2 和 8.7 個百分點（中國大陸國家統計局，2017.10.19）。

在較具體的統計數據來看，截至 2017 年 5 月底，鋼鐵完成今年去產能任務的 84.8%，煤炭完成去產能任務的 65%（經濟日報（北京），2017.9.11）。在庫存方面，中國大陸房地產銷售增速持續放緩，2017 年前 9 個月商品房銷售增速較前 8 個月回落 2.6 個百分點，至 14.6%；不過，前 9 個月，全大陸房地產開發投資 8.06 兆元人民幣，年增 8.1%，增速比前 8 個月提高 0.2 個百分點（明報（香港），2017.10.20；旺報，2017.10.20）。中國大陸國家統計局的監測數據，北京、上海、廣州和深圳等一、二線熱點城市房價漲幅已連續多月下跌，顯現投資投機性的需求得到相當的遏制。至於 9 月房地產投資成長的主要原因，在於房地產調控政策是採取因城施策、因地制宜的方式，目前在三、四線城市還在積極去庫存，但對供不應求的一線城市，則適時擴大住宅土地供應，以力求房地產市場平穩和健康發展。

防範金融風險是 2017 年中共宏觀經濟調控的重點工作，以保監會為例，今年對保險業的風險防控主要從防範流動性風險、防範保險資金運用風險、防範戰略風險、防範新業務風險，以及防範外部傳遞性風險等五方面來防控風險（經濟日報（北京），2017.9.19）。截至 2017 年第二季末，中國大陸保險行業綜合償付能力充足率為 235%，核心償付能力充足率為 220%，均明顯高於 100% 和 50% 的償付能力標線。

在地方政府債務的管控方面，中共中央不斷加強對地方政府債務

的監管，首次提出終身問責制度，並不斷推動地方政府債券發行市場化。根據 2017 年年初通過的預算，2017 年全中國大陸地方政府新增債券規模 1.63 兆元人民幣，並同時繼續發行置換債券。截至 8 月底，地方債發行規模為 3.18 兆元，其中置換債券 1.9 兆元，新增債 1.28 兆元；一般債 1.81 兆元，專項債 1.36 兆元（經濟日報（北京），2017.9.19）。儘管地方政府債券的發展總體平穩，但仍需防範地方政府隱性債務所可能帶來的風險。

民間投資是市場經濟活絡的直接反映。2016 年投資增速回落引發對大陸經濟缺乏增長動能的憂慮。儘管近年來中共提出許多促進民間投資的政策，諸如鼓勵和支持民間資本進入基礎產業和基礎設施、市政公用事業等政府投資或國有資本主導的傳統領域（人民日報，2017.9.25），但是 2017 年民間企業投資增長則由第二季的 7.2% 回落到第三季的 6%。因此，中共除改善中國大陸的投資經營環境外，如何在鼓勵和開放民間企業投資領域方面，提供明確的系統性法治保障和市場運行機制，已是吸引民間投資必須面對的嚴肅問題。

在資金外流方面，2017 年 1 月中國大陸外匯儲備跌破「3 兆美元」整數關口後，2 月份外匯儲備又重返 3 兆美元。截至 9 月底，中國大陸外匯儲備為 3 兆 1,085.1 億美元，呈現連續 8 個月上升。這期間，官方曾採取取消外匯風險準備金，並採取措施穩定人民幣匯率，10 月份以來美元兌人民幣匯率維持在 6.6 左右的雙向波動，人民幣匯率大致穩定，以致短期內跨境資金流動基本上保持穩定，然而人民幣匯率走向主要決定於中國大陸經濟的基本面，人民幣匯率仍將有波動起伏，也將決定外匯資金的進出。

五、中日建交 45 周年雙邊關係觀察

國立臺灣大學政治系助理教授廖小娟主稿

- 中國大陸舉行慶祝中日建交 45 周年活動，並恢復雙方首腦賀電傳統，日相安倍參加中國大陸駐日大使館舉辦的慶祝國慶節與中日邦交正常化活動，讓中日關係曙光再現。
- 安倍欲於 2020 年前完成修憲，將自衛隊存在和集體自衛權寫入憲法，將是短期內衝擊中日關係的重要因素。
- 美國總統川普「美國優先」原則與難以掌握之態度，以及在北韓核武議題上全盤依賴中國大陸的立場，讓日本不得不重視中日關係，試圖形塑美日中三角關係。
- 習近平的「海上絲綢之路」與安倍晉三的「自由開放的印度洋太平洋戰略」仍將持續競逐對沿線國家的影響力。

2012 年中日建交 40 周年之際，日本國有化釣魚臺議題使中國大陸取消每 5 年兩國領導人互致賀電的傳統，被認為是中日關係陷入低潮的重要指標。2017 年日方開始不斷釋出期待改變雙邊關係的訊息(6 月日本首相表達對「一帶一路」政策合作的意願，以及慎重考慮參與「亞投行」；7 月於德國 G20 峰會進行第五次習安會，這次會談中雙方面帶笑容，且合照背景出現雙方國旗；8 月日本內閣改組，任用親華派外相河野太郎)，中國大陸則在 9 月 8 日於北京人民大會堂舉行慶祝中日建交 45 周年活動，並恢復賀電傳統，由李克強總理和安倍晉三首相相互交換賀電；9 月 28 日安倍首相參加中國大陸駐日大使館舉辦的慶祝國慶節與中日邦交正常化的活動，為十五年來首位出席國慶酒會的日本首相等。五年來灰暗的中日政治關係似乎曙光再現。然而，這會只是曇花一現的回溫，或者是中日重回友善關係的開端，最直接挑戰中日關係的將會是安倍內閣推動修憲，而美國總統川普 11 月的亞洲之旅則極有可能左右中日關係未來的走向，不過中日雙方在亞非海道沿線勢力的競逐賽早已開始，為了確保能源運輸線的安全，雙方都不會放棄對此區域的影響力。

（一）安倍內閣推動修憲

2017年5月4日，日本現行憲法實行70周年紀念日上安倍提出修憲，並希望在2020年前完成，9月25日安倍首相宣布於9月28日解散國會，10月22日正式投票，反對黨聲勢雖一度大起，但執政黨聯盟穩操勝算，並獲得修憲門檻三分之二的席位，安倍可望將會開始進行「修憲」工程，而目的之一是把自衛隊寫入憲法第九條中。雖然安倍表示是為讓自衛隊的存在與海外執行任務不產生違憲的問題，而必須修憲，不過自民黨內卻傳出正名為「國防軍」的想法，倘若安倍將自衛隊正名為國家軍隊，並且將集體自衛權寫入，甚至進一步擴充自衛隊可執行的任務內容，不但可能遭受質疑與戰後憲法「和平主義」的精神相違背，更可能會引起日本「軍國主義」再起的擔憂，這將不是追求穩定國際環境的中國大陸所樂見，更何況中日雙方在東海和南海仍存在許多爭議，歷史記憶也讓中國大陸對於右派的安倍首相始終存有戒心，因此最後安倍會推出如何的修憲版本將會嚴重左右中日關係能否持續回暖。

（二）「越頂外交」再現？！美國總統川普的態度與政策

真正讓日本積極想要改善與中國大陸關係關鍵或許就在美國新任總統川普。在歐巴馬政府時代，美日透過美國「亞太再平衡」政策與「跨太平洋夥伴協定(TPP)」，從政治和經濟上聯手包圍中國大陸，然而川普2017年1月甫上台，就宣布退出TPP，讓搶先與川普示好的安倍首相徒勞無功，只能表示日本會持續主導推動TPP的生效，不過沒有美國的TPP勢必難以與中國大陸主導的「區域全面經濟夥伴(RCEP)」抗衡，加上原為進入美國市場而妥協參與，或在美國壓力下同意某些條款的部分會員國（如越南、馬來西亞），在美國退出成為定局後，傳出繼續參與意願不高，或可能要求重談協定，替TPP的未來蒙上陰影。倘若TPP無望，美國亦持續強調製造業和資金重回美國的策略，對需要資源與市場的日本來說，中國大陸市場的重要性將再度上升。

更何況歐巴馬政府的「再平衡」政策目前在川普政府內後繼無力，川普政府亦未提出替代方案，而川普不僅對亞洲事務立場不一，對於

全球國際事務態度亦反覆。對川普而言，唯一確立的原則就是「美國優先」，或者說美國利益優先，讓不少美國盟友憂心忡忡，例如菲律賓就選擇轉向中國大陸等。因此，當川普稱呼習近平為朋友，並且高度依賴中國大陸處理北韓核武問題，最可能成為北韓核武受難者的日本角色反而模糊化，若美國不重視日本的參與，北韓核武乃至於東亞的安全問題，都將由中國大陸與美國聯手決定；換句話說，若向美國效忠仍不足以強化日本在這之中的角色，則與中國大陸改善關係，就有其必要性，以形成中美日三角關係。如同當年尼克森訪問中國大陸後，日本震撼之餘隨即快速與中國大陸接觸，並在美國之前搶先建交之「越頂外交」再現。另一方面，中日關係的變化亦有賴於習近平想在「十九大」之前確保和平穩定的國際關係。「十九大」開幕報告中習近平提出「全方面外交」的想法，與日本改善關係或對習近平的政治表現也有加分效果。因此，只要美國因素沒有多大變動，中日關係的改善將指日可待。

（三）「一帶一路」政策遇上「自由開放的印度洋太平洋戰略」

中日雙方最直接也最微妙的競逐體現在日本對於「一帶一路」的態度。早先日本一直對中國大陸所提的「一帶一路」及「亞投行」採取否定且消極的評價，亦不打算派出官方代表團參與5月14日「一帶一路」高峰論壇，然而卻在論壇前夕，先由自民黨幹事長二階俊博攜帶安倍晉三的親筆信給習近平，並出席一帶一路論壇，且於13日由安倍的重要親信政務秘書今井尚哉率團參與；6月安倍親自表達對「一帶一路」政策正面的評價，並指出有條件下慎重考慮加入「亞投行」。

從政治層面上考量，日本之所以對中國大陸「一帶一路」政策一開始採取消極態度原因，不外乎認為「一帶一路」是中國大陸擴充地緣政治影響的手段，例如透過基礎建設投資使得東南亞各國在外交、安保方面較難採取反對中國大陸的立場；2014年潛艦停靠在中國大陸企業於斯里蘭卡運營的港口；東非吉布地成為其首座海外軍事基地等。

更何況，日本二戰後透過主導的「亞洲復興開發銀行」與政府開

發援助（ODA）預算已對亞洲國家基礎設施融資合作不少，如印尼在2016年3月底日元貸款餘額達到1.7兆日元，越南也達到1.4兆日元；2016年安倍首相在提出「自由開放的印度洋太平洋戰略」及「高質量基礎設施投資」的政策，規劃為東南亞國家提供巡邏艇及非洲海灣地區的基礎設施，致力於東海、南海至印度洋一帶島嶼的雷達建設和海灣設備建設等，主要目的在確保日本能源補給線穩定運輸的安全，其路線則與「一帶一路」中的「海上絲綢之路」完全重合。2017年為與中國大陸在該區競逐，日本進一步與印度攜手打造「亞非增長走廊」，6月日本三井集團和印度財閥集團合作承接斯里蘭卡港口建設和運營，9月安倍首相訪問印度，與其總理莫迪會談表示將提供約1,900億日元予印度興建高速鐵路、公路和電力等基礎建設，並且規劃共同開發離中印領土爭議區接近的東北部地區，9月14日發布的首腦聯合聲明中，將日本的海洋戰略和莫迪的「向東行動」寫入，欲形成牽制「一帶一路」的海上通道。

因此，日本或許開始考慮有條件參與「一帶一路」，然而對於「海上絲綢之路」仍會積極佈署牽制，確保從東南亞至印度洋，再至中東的能源運輸線穩定。可以想見，即便中日關係改善，雙方為保持對沿線國家的影響力，將持續競爭、爭取融資與協助基礎建設開發，尤其是港口建設和運營等，仍是中日國際角力的一大戰場。

總體而言，2018年為中日雙方簽訂「中日和平友好條約」40周年，日本正積極推動年內中日韓三國首腦會談，以及雙方最高領導人互訪，成功需繫於中日關係的改善。從中國大陸於人民大會堂舉行慶祝建交45周年活動來看，中日關係似乎逐步解冰，但近期安倍首相的修憲計畫或衝擊中日關係，而美國總統川普的態度與政策方向則會根本性決定日本對與中交往的積極性，然而即便中日關係回春，雙方在東海、南海、印度洋，乃至中東、非洲的海洋競爭仍將持續。