從2018北戴河會議看習近平的權力鞏固問題

趙文志*

2018 年 8 月 4 日習近平自從在中共十九大將權力更加集中在個人身上後，外界就非常關注習近平權力鞏固的狀況以及這對中國未來政局走向的影響。尤其中國最近面臨了一連串來自美國的外部壓力，讓集大權於一身習近平如何應對成為外界注目的焦點。

外界關注的原因在於，習近平應對結果的好壞可能牽動著中共內部權力格局變化與發展，以及習近平個人權威與權力能否獲得進一步鞏固。也因此，中國內部政治發展狀況，就一直為外界所注意。在外界觀察中國內部政治發展的重要事件中，北戴河會議一直是一個重要觀察指標。然而，由於北戴河會議並非中國政府體制內的一個正式會議，再加上中國媒體往往對於北戴河會議的報導相當有限。因此，外界對其真實情況的瞭解是相當片段的，往往難以一窺堂奧，也讓北戴河會議蒙上一股神秘的色彩。

雖然，北戴河會議並非在中國官方制式會議，但卻是所有中國政治研究者必定要關注的重要事件。也因此，北戴河會議成為我們探索中國內部政治發展與判斷未來政局走向的

* 作者為國立中正大學戰略暨國際事務研究所教授。

doi: 10.30382/SSA.201812_(153).0005

觀察線索之一。稟此，本文首先探討北戴河的歷史源由與說明為何北戴河會議具有重要性，其次分析今年北戴河會議所呈現出習近平權力鞏固狀況以及對於中國未來政局可能透露出的訊息。

北戴河會議的歷史與重要性

北戴河會議一向給予外界神秘的面紗，之所以為人們所重視與關注，是在過去北戴河會議當中，中共高層往往透過這種「度假會議」方式，做出許多重大決策與決定。例如，與臺灣密切相關之八二三砲戰或是造成中國全國人民瘋狂投入的生產大躍進、人民公社等，都是在北戴河會議當中拍版定案的。[1]

北戴河位於河北省渤海海濱，從清朝就以來就是避暑勝地。在中共建政之後，就被闢為中共高幹的避暑專區。期間，中共領導人在夏季期間，都會集體到北戴河辦公，形成「一邊度假、一邊辦公」的情況。也因為是「一邊度假、一邊辦公」，所以在北戴河度假期間，仍會舉行各式各樣不同性質工作會議，會議參與成員與會議內容則依會議目的與性質而產生不同，[2]而中國媒體將其稱為「中央暑期辦公制度」。[3]

---

[1] 邱國強，「什麼是北戴河會議一次看懂」，**經濟日報**，2018 年 8 月 1 日，https://money.udn.com/money/story/5641/3284434。最後瀏覽日期：2018 年 11 月 1 日。

[2] 同註一。

[3]「智庫瞭望：別等了，北戴河無會」，**新華網**，2015 年 8 月 5 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2015-08/05/c_128096703.htm。最後瀏覽日期：2018 年 11 月 1 日。

北戴河會議一度在文化大革命期間中斷，到鄧小平時候才又重新恢復。然而到胡錦濤時期一度因為嚴重急性呼吸道症候群（SARS）疫情爆發以及親民的考量下又停止到北戴河舉行這種度假辦公的形式。在習近平時期，根據媒體報導顯示，北戴河會議似乎又恢復了。[4] 北戴河會議因為在過去歷史經驗中顯示，很有可能是許多重大政策議決的場合與時間，也因此當外界關注中國近期重要發展與議題時，自然會格外重視該會議是否召開以及討論了哪些議題，該會議透露出中國共產黨在此次會議中怎樣的權力運作。只是由於中國政治體制運作長期以來極具有一定程度的隱密性以及中國共產黨內部權利與決策過程的不透明性，也因此，外界往往難以一窺堂奧，而更增加外界好奇心與該會議神秘面紗。

今年北戴河會議，如同以往，期間有官方媒體透露出的相關訊息依舊不多。根據中國官方媒體報導，主要的是在北戴河會議期間，中共中央組織部部長陳希受習近平委託與中國國務院副總理胡春華於八月四日在北戴河看望慰問六十二位在北戴河休假的專家，並召開座談會聽取意見建議。[5] 除此之外，其他媒體各自根據自己的消息管道來源，紛紛報導北戴河之神秘面紗，而這些報導與北戴河會議是否存在以及相

[4] 邱國強，「披著神秘色彩 一次看懂北戴河會議」，**中央社**，2018 年 8 月 1 日，https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201808010170.aspx。最後瀏覽日期：2018 年 11 月 1 日。

[5] 潘維庭，「北戴河會議召開 陳希、胡春華現身」，**中國時報**，2018 年 8 月 5 日，https://www.chinatimes.com/newspapers/20180805000090-260302。最後瀏覽日期：2018 年 11 月 1 日。

關會議主題與內容從來並沒有獲得官方證實。[6] 這也顯示出北戴河會議如何受到外界關注與其所呈現出來的神秘性。

2018 年北戴河會議後的觀察與未來政局走向：權力依舊鞏固

雖然今年的北戴河會議與往年一樣，中國媒體報導相當有限，但我們仍可以從相關蛛絲馬跡，蠡測對中國政治局勢的影響以及對於習近平個人權力是否鞏固。我們可以從以下幾點進行觀察：

首先，在北戴河會議八月初召開之前，習近平仍然到中東與非洲進行了國是訪問，並於七月底回來之後隨即召開相關中央政治局會議，並針對重要的相關經濟問題與軍隊停止

[6]「北戴河會議結束？傳氣氛緊張 疑習近平被拔部分權力」，**自由時報**，2018 年 11 月 1 日，http://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2518505。最後瀏覽日期：2018 年 11 月 1 日。孫芸，「北戴河會議續悶雷？三大細節是重要警訊」，**大紀元時報**，2018 年 8 月 8 日，http://www.epochtimes.com/b5/18/8/7/n10622331.htm。最後瀏覽日期：2018 年 11 月 1 日。美國之音，「中國共產黨最神秘的權力之巔 - 北戴河會議的虛與實」，**風傳媒**，https://www.storm.mg/article/474718，2018 年 8 月 9 日。最後瀏覽日期：2018 年 11 月 1 日。邱國強，「披著神秘色彩 一次看懂北戴河會議」，**中央社**，2018 年 8 月 1 日，https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201808010170.aspx。最後瀏覽日期：2018 年 11 月 1 日。

有償服務做出決策部署。[7] 這樣的行程安排顯示，習近平個人權力應該並未受到任何威脅或動搖。因為，對於如此重要會議召開之前，習近平仍然安心安排出國訪問行程，並未留在國內進行事前準備與因應可能的政治權力上的挑戰，這顯示出習近平對於自身權力穩固狀況是深具信心。也因此在北戴河會議召開之前，習近平仍然安排相關出國訪問行程，而不擔心人不在國內可能引起反對者政治運作對其權力的挑戰。

其次，另一個顯示出習近平權力穩固的觀察面向是中央政治局常委王滬寧地位與角色是否受到影響。王滬寧一直以來被認為是中共歷代領導人重要幕僚，更是被認為是習近平「中國夢」理論以及「習近平新時代中國特色社會主義思想」的主要策劃者。也因此王滬寧地位升降也反映出習近平權力是否穩固。今年北戴河會議的時間點正值中國與美國之間貿易戰衝突如火如荼之際。許多評論認為，習近平雖然從中共十九大之後集大權於一身，但中美間貿易衝突，讓反對習近平的中共內部其他派系找到反對缺口，並預期習近平的重要政治夥伴中共中央政治局常委王滬寧會因此受到影響，甚至成為此次中美貿易衝突下為保護習近平個人權位的犧牲品。也因此，許多評論就提出在北戴河會議期間，王滬寧的新聞極少出現在中國媒體的報導中，作為評論佐證。然而，雖然王滬寧很少受到媒體報導，但這是大部分中共中央政治局常

[7]「習近平主席訪問中東非洲五國紀實」，**中國共產黨新聞網**，2018 年 7 月 30 日，http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0730/c64094-30176769.html。最後瀏覽日期：2018 年 11 月 1 日。邱國強，「北戴河會議將到來 有無暗潮看法不一」，**中央社**，2018 年 8 月 1，https://www.cna.com.tw/news/acn/201808010168.aspx。最後瀏覽日期：2018 年 11 月 1 日。

委都發生同樣狀況，並非只有王滬寧一人。這只是顯示出七位政治局常委很可能是到北戴河度假辦公，因此沒有公開行程，北戴河會議在習近平時期確實存在。事實上，在北戴河會議結束之後，王滬寧公開行程被中國官方媒體報導次數又恢復往常，這顯示出王滬寧並沒有如評論所指出的為習近平扛起相關責任，從中共內部政治權力格局來看，顯然並沒有產生任何改變，習近平在黨內地位依然穩固。

第三，北戴河會議期間，習近平委派了政治局委員陳希前往探視與會的專家學者，這與過去的慣例不同。過去中共領導人往往派遣中央政治局常委去看望中國各方面優秀的學者專家，但此次習近平卻委派政治局委員，比過去低一級別的代表去表達慰問之意。這似乎顯示習近平有意降低北戴河會議的重要性。目的可能在於減低北戴河會議對於其個人權威與政治領導力的衝擊與制約。畢竟過去北戴河會議是中共前後任國家領導人共同聚會商討國家大政的場合，這對於現任國家領導者來說，無疑是一種權力上的約制。對於目前掌握中國國家權力於一身的習近平來說，如果這真是其特意安排的結果，則顯然是其並不願意看到這一非正式的機制對他個人權威與政治權力產生限制，所以透過降低級別等方式，去展現北戴河會議重要性不如以往，同時也讓習近平權力進一步獲得鞏固。

第四，在未來政治局勢走向上，習近平個人政治權力的鞏固，一方面意味著中國政治局勢走向將會很長一段時間集中在個人手裡，亦即領導人無任期限制，不再是鄧小平所建構的集體領導模式。同時也讓中國政治局勢走向一個不可知的運作模式。也就是未來中國政治權力如何轉移，新任領導人如何產生，在習近平改變了遊戲規則之後，都將使中國政

局面臨一定程度的風險與動盪之可能性。此外，也由於政治權力定於一尊所形成的獨裁決策過程，不容易受到制約與減少了修訂錯誤的機會，容易造成決策過程的偏誤，增加了政治上的風險。

第五、在取消國家主席任期制上，習近平權力的集中與鞏固顯示出他在打擊貪腐行動上，所造成其他中國政治利益集團中對於習近平的威脅不曾中斷，而必須透過制度設計與調整，來遏制習近平所打擊對象心裡反撲的希望。對習近平來說，其如果不做這樣的制度變更，則他的第二任任期不只可能形成跛鴨總書記，更會讓受到他打壓或是在此波嚴懲貪腐活動下受害的其他政治集團伺機而動，以等待習近平第二任任期結束下台後，進行政治上的反撲與清算。而透過取消國家主席任期制，消除被他整肅的黨內其他派系與利益團體這樣的想法與預期，同時確保他目前所推動的政策可以被有效徹底落實，應該是取消任期制重要思考的面向之一。

第六、習近平反腐工作為其權力集中奠定民間支持的基礎。習近平強力打擊貪腐，一定程度上是回應了中國內部社會民眾對於貪腐問題日益不滿情緒。這樣的政治工程為習近平權力集中奠定了民意的基礎，從而降低了權力集中過程中，民間反對聲浪，也讓習近平得以強化對中國社會全方位的監督與控制。從習近平修憲取消任期制到近期中國政府加大對內部的控制，包括：民營機構設立黨組織、強化對習近平個人崇拜、網路監控、媒體姓黨、強化對個人言論控制等，基本上沒有引起民間大規模反對聲音，就可以看出打擊貪腐為習近平帶來的政治紅利。這也讓習近平得以順利集中權力，中國未來政治局勢將完全依靠在習近平個人身上。

後續觀察與結語：臺灣如何因應

中國在中共十九大後將政治權力高度集中在習近平一人。這意味著習近平的權力將會是無人能及，同時在取消國家主席任期制，將習近平思想寫入中國憲法，都表示中國政治局勢在可預見的將來都會在習近平的強勢領導下呈現獨尊一人的狀態。過去鄧小平所建構的集體領導模式將受到極大修正。

當然習近平大幅集權於個人也面臨一定程度的風險。首先是中美關係衝突，其能否有效化解雙方在貿易甚至在軍事、政治與外交戰略上的對立，攸關習近平乃至中國內部政局穩定與否。一旦習近平無法有效應對這些外部挑戰，將會可能遭受來自其他派系與在習近平打貪腐大旗下受到整肅的政治敵對勢力的反撲與批判，而讓中國政治局勢陷入不穩定狀態。

對臺灣來說，面對權力高度集中的習近平與一個日益崛起的中國，我方的因應之道，本文有以下幾點建議：首先我方必須持續維持一個和平穩定的兩岸關係。由於習近平權力集中，再加上有一個強而有力的國家工具與豐富的國家資源可供使用，中國越來越有能力對臺灣採取任何行動，包括統一。因此，面對日益強大的對岸，臺灣首先必須要盡最大可能去維持一個穩定兩岸關係，不去主動挑釁對岸，創造和平空間，與對岸保持一個動態性的穩定，以維護臺灣最大利益。其次，除了國民黨政府之外，民進黨政府乃至其他未來臺灣可能的執政者，都應該試圖與對岸尋求新共識。尋求一個臺灣與中國雙方雖都不滿意，但都可以「忍受」的新共識，為兩岸關係的和平發展建構一個穩定的新基礎。第三、

持續強化與美國、歐盟、日本等國的關係。我方必須誠實面對中國政經軍實力已經遠遠超過我國的事實，除了自身的能力強化之外，臺灣在外交、經貿、安全等面向上，仍然需要這些國家與歐盟的協助來面對中國對我國在經濟、外交與安全上的壓力。因此，維護與中國和平穩定的互動之外，強化與美國、歐盟、日本等國在外交、經貿與安全上的合作關係仍有其必要，我們必須在民主、自由與人權價值上的堅持與捍衛，顯示出臺灣與這些國家具有相同理念與價值來取得支持，換取臺灣的對外空間與支持，以便維護臺灣安全。

隨著習近平權利日益鞏固，北戴河會議重要性是否持續重要與上升，是值得未來持續觀察之處。由於習近平獨攬大權於一身，他是否會願意讓這個領導人集體在北戴河開會做重大決定的傳統成為制約他個人權力施展的絆腳石，以及這樣可能會造成習近平權力流散的傳統如何配合目前他獨攬大權的結構，其間如何協調，是中國政治未來的挑戰與值得關注的地方。