

從2019年北戴河會議下 看中國政局發展

趙文志*

中國目前正與美國在貿易問題上激烈交鋒，雙方都針對對方產品課徵關稅。美國總統川普為了解決長期美中貿易失衡與龐大貿易逆差，從2018年開始對中國施加壓力，動輒以高額關稅恐嚇中國，希望中國做出相對應讓步；然而，此方式效果似乎有限，中國反而強調不會在壓力下讓步。

除了貿易之外，美中雙方也進一步在科技、安全、軍事與戰略上展開全方位的較勁，華為事件、印太戰略、美軍持續在南海自由航行的行動、對臺灣軍售新型坦克與新型戰鬥機等，都是美國採取的一連串「對中攻勢」，亦是現在中國面臨的重大外部挑戰與外部格局。

在上述的外部挑戰與格局下，分析中國內部政局發展以及中國國家主席習近平所遭遇的政治壓力與他的權力狀況，是本文主要分析目的。尤其，目前正處於中美交鋒的外部壓力下，習近平與其執政團隊應對這些由外部外溢至國內的政治壓力對其政治權力是否產生重大影響與衝擊，是本文觀察重點。本文試圖從北戴河會議所透露出的有限資訊和透過幾個重要議題，初探中國內部政局走向以及習近平所面臨的國內壓力。

* 作者為國立中正大學戰略暨國際事務研究所教授。

一、北戴河會議下的不變

- (一) 北戴河會議官方消息依然很少。與過去一樣，北戴河會議相關訊息中，仍然只有少數事件受到中國官方媒體新華社報導，如中國共產黨中央組織部部長陳希與中國國務院副總理孫春蘭於2019年8月3日受到習近平委託，去北戴河看望到此休假的中國各領域專家學者。這樣的看望層級延續去年規格，並無特別改變。因此，外界對於北戴河會議的真實樣貌與相關內容所知依然相當有限。這也顯示出習近平自去年改變看望層級的作用與目的，¹在經過中美貿易戰下，他的權力仍然是穩固的。
- (二) 王滬寧地位依然穩固。從2018中美發生貿易衝突開始，許多人觀察習近平權力是否受到挑戰，其中一個面向是透過王滬寧的動向來蠡測習近平權力狀況。王滬寧與習近平關係密切，也是習近平思想與意識形態重要的規劃者，其動向發展成為觀察習近平權力變化的重要指標。去年王滬寧受到中國官方媒體的報導與活動狀況並沒有任何異常。而2019王滬寧的行程與相關工作內容，在北戴河會議開始之前，除了在六月習近平訪問北韓，王滬寧並未隨行外，其在7月初主持了「中國共產黨黨內深化機構改革」及「黨建工作」兩大重要會議。這顯示，王滬寧的地位非但沒有動搖，甚至高度受到習近平的倚重。尤其在中國面臨一連串

¹ 相關作用與目的分析請參閱：趙文志，「從2018北戴河會議看習近平的權力鞏固問題」，*戰略安全研析*，第153期（2019年），頁48-56。

外部壓力下，習近平工作上重要左右手，依然負責著黨內改革與革新的重要工作並無改變跡象。也因此，顯示出習近平權力並沒有因為對美貿易談判進展不順、經濟成長下滑、香港問題等，而受到衝擊。

- (三) 相關中共領導人的行程依舊。過去在北戴河開會之前，中共政治局常委會有外出到中國各地進行調查的習慣。根據媒體報導，在 2019 年的北戴河會議召開之前，中共中央政治局常委與相關部委高層，仍照慣例的集體性離開北京，到中國各地推進各項調查工作及「不忘初心、牢記使命」的主題教育行動。其中，習近平 7 月 15-16 日到內蒙古、李克強 22-23 日至上海、趙樂際 22-24 日到寧夏、栗戰書 23-25 日到湖南、韓正 26 日到發改委以及王滄寧 27 日到中華全國總工會機關。² 這顯示中共高層目前權力結構仍處於穩定狀態，雖然美中貿易衝突未解決、經濟增長開始下滑、香港問題持續延燒、兩岸關係仍處僵局等，中共政治權力結構仍舊是以習近平為領導核心「如常」在運作。

二、北戴河會議下的「變」

然而對習近平乃至中國國內政治來說，雖然從外部角度觀察其仍然處於穩定狀態，但卻非沒有任何壓力。習近平取消了國家主席任期制、大力打擊貪腐、強化黨機器對國家與

² 陳家倫，「北戴河會議在即 7 常委兩週內考察一輪」，中央通訊社，2019 年 7 月 28 日，https://www.cna.com.tw/news/acn/201907280084.aspx?fbclid=IwAR214ukVE8DLF2zqoxPZm4h4hN_mDLdkZVC-WUB1zPmWIWJeen0LD_JqrMUo，2019 年 9 月 18 日下載。

社會的控制力、將個人「習近平新時代中國特色社會主義思想」寫入中國共產黨黨章，展現出習近平對黨與國家機器的絕對掌控，呈現其權力的穩固性與絕對性，但卻也面臨了幾項重要議題變化而可能對他權力產生挑戰的壓力。

(一) 香港問題。香港是中國推銷一國兩制的櫥窗，更是中國在金融與經濟上重要對外核心窗口，不僅對世界，對臺灣更具有政治示範作用。然而，反送中法案卻引發香港居民一連串抗議事件，非但人數歷年罕見，抗爭時間也已經持續數個月，迄今仍未見到和緩的跡象。此事件雖說是因為香港特區政府為了避免香港成為犯罪者逃避天堂而提出相關引渡法案，而造成香港民眾擔憂成為中國政府以犯罪為藉口，輕易將相關政治異議份子送至中國進行政治審判所採取的抗議行動，但事實上，這更是自 1997 年香港回歸以來，香港人對於中國統治下，在經濟問題與相關自治權不斷萎縮下，長期不滿的結果，亦是對一國兩制的重擊，「反送中」事件只是一個引爆點。雖然香港政府最後在壓力下，終於「撤回」法案，但也已經難以平息香港人長期以來累積的不滿。

香港持續混亂下去，對於習近平乃至中國而言，無疑會讓外界及臺灣質疑，中國統治下所對外宣傳一國兩制的成效與美好願景，進而影響推動對臺統戰工作與中國的給外在形象。同時，香港問題久拖未決，也會讓中國內部反對習近平的勢力找到權力缺口，對習近平統治能力與權力進行可能攻擊，讓習近平的權力受到一定程度挑戰。

(二) 臺灣問題。習近平上台至今剛好歷經臺灣第三次政黨

輪替，由國民黨轉換成民進黨執政。這樣轉換過程，卻也是中國內部檢驗習近平對臺政策成效的最好時機。在國民黨時期，兩岸關係展現出穩定與更加密切的互動效果，一連串經濟合作協定簽署、人員往來密度加深加廣、甚至最後兩岸領導人在新加坡會面，似乎展現出習近平兩岸政策的成效。

然而，這樣日益密切的關係走向，卻沒帶來中國所希望的結果，反而造成臺灣太陽花運動及政黨再次輪替：國民黨讓出政權改由民進黨執政。兩岸關係在民進黨執政下，雖然在政策初期避免刺激中國，以維持現狀作為回應中國要求承認九二共識的壓力，但蔡英文政府不承認九二共識，不願妥協讓步，中國政府採取強硬政策與作為要求民進黨政府回應「一中原則」，表示九二共識是兩岸關係的重要基礎，拋棄九二共識將會「基礎不牢、地動山搖」；兩岸關係也就在民進黨政府仍不願讓步妥協情況中，每況愈下。

2019 適逢臺灣總統大選，臺灣兩大政黨的政治攻防，兩岸關係亦是主要戰場，民進黨主打主權與亡國感，再加上香港問題外溢到臺灣，讓民進黨在 2018 九合一大選潰敗的氣勢，短期內很快得到恢復。這樣的發展局勢，對於習近平主政下的對臺政策，非但沒有展現出進一步深化融合的效果，反而讓他所欲打擊的「臺獨」勢力越加「興盛」，同時兩岸統一的可能也似乎越走越遠。這樣的兩岸政策成績，也勢必引起中共內部對於習近平對臺政策的「檢討」。尤其習近平大權獨攬，身兼「對臺工作領導小組」組長，兩岸關係不佳，「臺獨勢力」無法得到有效遏制，成為習近平權力壓力

的另一個來源。

(三) 經濟成長問題：中國經濟發展自從進入「新常態」之後，經濟成長率持續呈現下滑趨勢，尤其 2018 中美貿易戰開始，造成中國經濟成長持續放緩。根據中國官方公布的數據顯示，2019 年第二季中國國內生產毛額 (GDP) 成長率為 6.2%，比前一季的 6.4% 再度下滑 0.2%，比起去年同期更是下降 0.5%。總的來說，中國經濟成長率已經跌至二十七年來最低水平。³

經濟持續放緩的結果，將會引起一連串效應，包括牽動中國內部就業市場是否可以持續吸納一定數量的失業人口。一旦無法拿出有效因應失業率上升的對策，造成中國社會就業問題惡化，進而影響社會穩定，最終將可能對中國共產黨統治正當性形成質疑。而這對權力集於一身的習近平來說，如何有效化解中美貿易衝突造成經濟放緩而帶來的壓力，同時讓中國經濟找到新動能持續增長，應對經濟放緩所可能帶來的社會矛盾與不穩，有其重要性。尤其習近平持續打擊貪腐，得罪其他利益集團，這些黨內反對勢力勢必等待機會攻擊習近平的施政，甚至挑戰他的權力，讓習近平面對可能的政治鬥爭增加。

因此，中國總理李克強 2019 年 3 月公布一連串減稅降費計畫，減稅降費規模達到二兆人民幣 (約新臺幣九點一兆元) 來刺激經濟，⁴ 這一切無非顯示中美貿

³ 戴瑞芬，「大陸第 2 季 GDP 增速下滑 27 年來最低」，聯合新聞網，2019 年 7 月 16 日，<https://udn.com/news/story/11311/3930735>，2019920 下載。

⁴ 同註 2。

易戰對中國影響巨大，經濟下滑所引發一連串效應也是「穩定壓倒一切」的中國政府亟欲要化解的問題，而更關鍵的是對習近平權力的「維穩」。

三、未來觀察重點

總結來說，面對上述內部與外部對中國政府與習近平統治上的挑戰，雖然會形成對習近平政治權力的壓力，但從目前跡象顯示，習近平權力依然穩固。從北戴河會議前後，中共領導人的行程依舊，內部運作狀況並無特殊異常之處，即顯示習近平雖然面臨了中美貿易衝突、香港問題、臺灣問題、經濟成長等的外在壓力，而可能引發內部政治權力鬥爭的可能，但從習近平持續從事黨建工作、強化黨意識形態教育，牢牢掌握黨對國家、社會的領導與統治，這都表示習近平權力仍然穩固，有壓力但領導基礎未動搖。

對中國政局走向，未來觀察重點為：首先，中國經濟成長的狀況及中國政府如何因應？這是未來觀察中國內部政治發展的首要重點。中國一貫「穩定壓倒一切」的統治傳統，是建立在中國經濟持續增長的基礎與前提之上，沒有經濟持續增長，中國共產黨會面臨統治正當性的質疑。尤其在習近平高度集中權力後，所有執政成敗與成績好壞，都將會由習近平及其派系概括承受。因此，如未能有效因應中國經濟發展，進而引發內部社會矛盾加劇與不穩，則中共黨內勢必會有一番的爭論與質疑，如此將會形成內部政治局勢的變化，影響習近平的權力穩固。

其次，中美關係。中美關係如何化解，關係著中國經濟發展及有無和平穩定的週邊環境。一旦中美關係持續惡化，

兩國之間戰略競爭態勢會不會進一步引發更加白熱化衝突，也將連動影響中國內部檢討對美政策，進而可能對中共內部權力格局產生衝擊。處理好對美關係，一直是中國「大國外交」的重中之重。因此，中美關係發展是未來持續觀察的另一個重點。

第三，打擊貪腐工作能否持續進行？中國目前仍然持續打貪，這項工作似乎已經引起各級政府官員一定程度的「怠政」，習近平在2019年7月9日出席中國「中央和國家機關黨的建設工作會議」就提出不能把反腐敗當成不擔當、不作為的藉口。⁵這也意味著這項工作所遭遇的重大阻力，如果「打貪」工作持續進行，「黨建」工作順利推動與落實，也意味著習近平的意志仍能有效貫徹至各級政府，同時也表示中國政局與權力結構保持相當程度穩定；反之，則意味著中共內部政治權力結構可能有所變化，亦值得外界持續關注。

第四，臺灣問題。目前兩岸關係陷入僵局，能否有效將臺灣拉入「統一」的正軌，不讓所謂的「民進黨與臺獨勢力持續阻礙兩岸統一大業」，是中國共產黨領導的重要目標。這項目標的達成是中國共產黨執政正當性的重要基礎，雖然對於立即統一有其困難性，但對中國共產黨而言，不讓臺灣越走越遠，卻也是執政的重要工作。因此，臺灣問題能否有效處理，亦是觀察中國政局發展的重要面向。

⁵ 陳言喬，「習近平：絕不做昏官、懶官、庸官、貪官」，聯合新聞網，2019年7月9日，<https://udn.com/news/story/7331/3919551>，2019年9月24日下載。