

烏雲未散：中共黨國與社會間持續緊張

方琮嫻

中共政軍與作戰概念研究所

壹、前言

自習近平正式擔任最高領導人以來，中共的官方政策與文件不僅頻繁出現「國家安全」的關鍵字，更將社會安全與國家安全相連結。習近平在 2014 年 4 月 15 日的中央國家安全委員會第一次全體會議上提出「總體國家安全觀」，強調安全應廣泛涵蓋「政治安全、國土安全、軍事安全、經濟安全、文化安全、社會安全、科技安全、資訊安全、生態安全、資源安全、核安全」等於一體。中共並在 2015 年的中共中央政治局審議通過「國家安全戰略綱要」，更明確的以國家安全為由延伸其對於安全的界定。¹由此可見，中共自習近平上任以來就將社會穩定視為政權穩定的重要關鍵之一。²

從二十大會議結果可看出中共對於安全與社會穩定的高度重視。二十大的政治報告中，「安全」是出現最頻繁的關鍵字，次數多達 91 次，遠多於十九大工作報告中的 55 次。另外與十九大報告不同，二十大政治報告特別將「國家安全與社會穩定」獨立出來成為「推進國家安全體系和能力現代化 堅決維護國家安全與社會穩定」段落，顯示中共正式將社會穩定與國家安全連結，使社會穩定成為國家安全，意即其政權穩定的關鍵因素。此外，公共安全治理與社會治理體系為「推進國家安全體系和能力現代化 堅決維護國家安全與社會穩定」段落的第三與四項重點，更加突顯出中共將內部治理問題視為國家安全而非民生議題的思維。

中共對於社會的態度顯示出中國的黨國與社會關係日趨緊張。

¹ 蔡東杰，〈大陸通過新版國家安全法之評析〉，《交流雜誌》，第 142 期（2015 年 8 月），<https://www.sef.org.tw/article-1-129-5012>。

² 張執中，〈大陸審議通過「國家安全戰略綱要」初析〉，《大陸委員會》，2015 年 2 月，<https://www.mac.gov.tw/public/attachment/531715352962.pdf>。

這樣的緊張關係源自於兩者之間「維權」與「維穩」的矛盾——人民期待社會治理體制與相關政策可幫助維護群眾權益，但黨國視社會治理體制為維護中共政權的工具。近年來，中國社會壓力逐漸上升，並且逐漸挑戰中共的政權穩定，使得中共更明確的將社會治理定調為國安（意即其政權穩定）問題，並加大對社會之控制。以下將試圖整理出黨國與社會緊張的原因，並從二十大後的內部動態來分析黨國與社會關係的走向。

貳、黨國與社會關係緊張：「維權」與「維穩」的矛盾

改革開放以來，中國歷經高速經濟成長，但過程中也衍生出諸多社會問題。改革開放的主張「讓一部分人先富裕起來」造成了部分的群體快速致富，產生了區域及城鄉之間的發展與收入差異，貧富不均的現象隨著經濟高速成長與物價上漲日益惡化。改革開放的過程也造成了貪汙腐敗嚴重，官員利用其權勢收賄、尋租、或利用改革開放政策所產生的「漏洞」將公有財產化公為私，中飽私囊。改革開放所帶來的政府物價開放以及經濟高速成長也引發高通膨，影響了人民的生計。此外，國營企業的改革引發了「下崗」失業問題，而農村的年輕人雖在改革開放後到城市打工生活，但這些農民工在城市被視為次等公民，而工作環境上也遭受不平等的剝削，種種問題引發了國企下崗職工與農民工的不滿。

習近平上任後，中國社會問題惡化，貧富不均與貪汙等問題更加嚴重，使得民眾不滿上升。2010 年以來，中國經濟呈現了下行軌道，經濟的衰退在全球新冠肺炎疫情爆發後更加明顯。中國 2011 年的實質 GDP 增長率為 9.55%，自那之後就持續下滑，2020 年全球疫情最嚴峻的時候甚至只有 2.24%，即便在隔年回升至 8.08%，但 2022 年的增長率預估只有 3%（圖 1）。在整體經濟陸續放緩之際，中共為了遏止內部社會問題衍生為對政權的挑戰，選擇對社會加大

其控制作為因應。自習近平上任以來，中共便著力於建構並推動全面性的社會控制體制。2019 年，李克強於當年的兩會報告中提出「楓橋經驗」，顯示出中共意圖推動涵蓋社會全體的控制體制。「楓橋經驗」為 1960 年代初浙江省寧波專區諸暨縣楓橋區（今為浙江省諸暨市楓橋鎮）創造的「發動群眾、對階級敵人加強專政」經驗，雖然中共號稱其具有基層服務和基層矛盾調解等功能，但仍被一些觀察家視為中共要強化對全民監控的機制。³

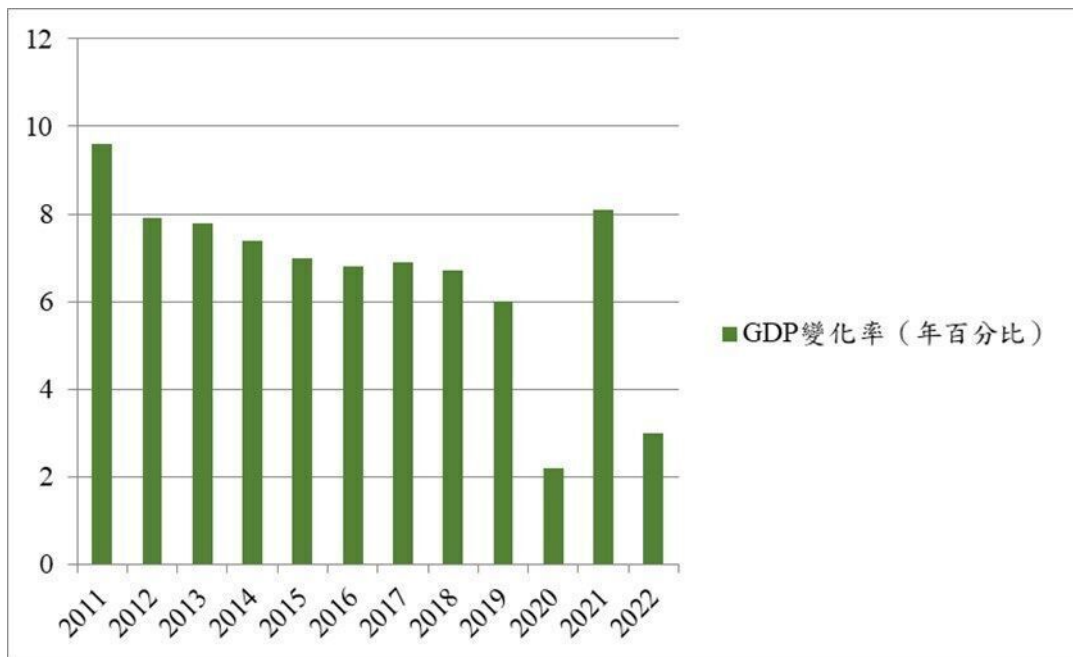


圖 1、中國 GDP 變化率（2011 至 2022 年）

資料來源：方琮嫻整理自〈GDP 增長率（年百分比）〉，《世界銀行》，<https://data.worldbank.org.cn/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2021&locations=CN&start=2011&view=chart>；2022 年數據來自於〈2022 年中國經濟成長率 3% 官方目標近腰斬〉，《中央社》，2023 年 1 月 27 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202301170075.aspx>。

中共在新冠肺炎的疫情期間更利用科技強化了其對於社會的控制。例如，在中國各地實施，藉由手機 APP 運作的「健康碼」QR Code 機制為疫情期間的定位追蹤應用程式，本為被各地用來確認民眾健康狀況的電子通行證。但 2021 年的 11 月，一些維權人士表示他們的健康碼被「轉紅」，懷疑他們的健康碼被用官方來做為限制

³ 〈中共重提「楓橋經驗」玄機何在？〉，《新唐人電視台》，2018 年 11 月 16 日，<https://www.ntdtv.com/b5/2018/11/16/a1399517.html>。

他們行動的數位工具。而在隔年的 6 月，多名河南村鎮銀行的存戶發現他們的健康碼被莫名轉紅，他們因而無法到河南上訪抗議銀行當局不讓他們取款的作為。河南村鎮銀行的事件涉及中國各地數十萬的存戶，突顯出中國政府將維穩矛頭從個別人士轉向普羅大眾的趨勢。⁴中共藉由這些機制強硬鎮壓民意，而當中國人民發現他們身處一個充滿困難，自身權益受損卻無法申訴的環境時，民怨累積導致社會抗爭行為增加。

上述的社會問題以及中共對於社會的高壓掌控引發了內部的矛盾，使得抗爭上升。以勞工抗爭為例，⁵2013 年至 2018 年已逾 1 萬 406 起勞工抗爭事件。⁶官方受理的勞動爭議案件自 2003 年至 2021 年在整體上也呈現了上升的趨勢，2021 年的案件量為 2003 年的 5.5 倍多（圖 2）。⁷從勞工抗爭事件與官方受理的勞動爭議案件皆顯示，習近平執政時期的社會抗爭並沒有降低。

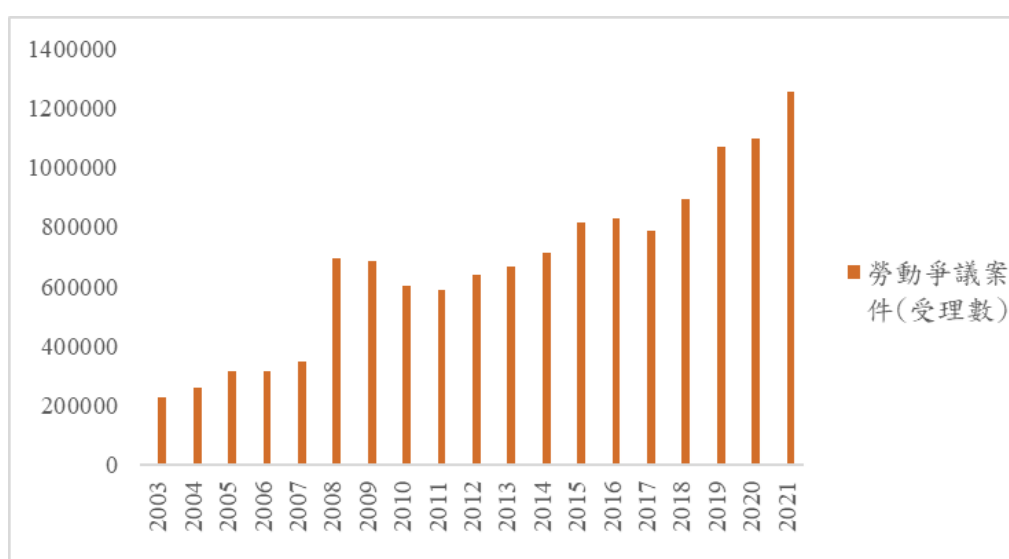


圖 2、中國勞動部門受理之勞動爭議案件變化（2003 至 2021 年）

資料來源：方琮嫻整理自 2004 年至 2022 年《中國統計年鑑》（北京：中國統計出版社）。

⁴ 方琮嫻，〈中國「健康碼轉紅」事件的社會警訊〉，《國防安全研究院即時評析》，2022 年 6 月 23 日，<https://indsr.org.tw/focus?uid=11&pid=380&typeid=22>。

⁵ 勞工並非中國唯一的社會運動類型，但因勞工抗爭及爭議案件的數據較其他類型完整，故引用勞工抗爭與爭議案件說明。

⁶ 〈工人集體行動地圖〉，《中國勞工通訊》，<https://reurl.cc/d7Nze6>。

⁷ 2003 年的勞動爭議案件量為 226,391，2018 年為 894,053。

疫情爆發後，中國民眾對政府的觀感惡化。去（2022）年 4 月至 6 月，上海市政府在遵循清零政策下實行了為期兩個月的封控，其嚴格程度超出一般人的想像，不僅對上海的經濟造成了巨大的損失，也引發了很多民生物資上的供給不足甚至是「就醫難」等問題，即便中共快速的審查互聯網並刪除對其不利的言論，仍舊無法抵擋網民散播不滿情緒，甚至有部分居民違反規定，離開其住所到外面示威抗議。自那之後，清零政策繼續挑起民怨：2022 年 9 月下旬，貴州省的一輛載滿隔離居民的巴士翻車，車上的 47 名乘客全部死亡。這起事故在互聯網上引發了廣大的批評。10 月 13 日，在中共召開二十大的前幾天，一名男子在北京的四通橋上掛了兩條橫幅並焚燒輪胎，以此來抗議中共的清零政策與統治。這一消息很快在互聯網流傳開來，該抗議人士甚至被稱為「新坦克人」（意指 1989 年天安門運動時擋在坦克車前端的抗議人士）。10 月下旬，西藏有數百人走上街頭，抗議嚴厲的清零措施。發生抗議活動的拉薩市已經被封鎖了約三個月。⁸這些案例顯示，中國的社會抗爭有跨群體及跨省區的趨勢。

參、二十大後的黨國與社會：矛盾激化

綜上所述，當今的中國黨國與社會之間不僅因「維權」與「維穩」期望不同而產生摩擦，雙方的互不信任更導致關係緊張。從幾個跡象可推估，中共將旋緊其對於社會的控制。第一、中共所面臨的社會問題與經濟放緩、生產過剩有所連結，有其結構性因素，這使得中共很難用政策來回應人民的需求，在確保政權穩定的情況下反而提高了其選擇以強硬手段來壓制社會抗爭的動機。第二、二十大後的人事安排代表中共沒有放鬆其對於社會監視與掌控的動機。這屆的政治局常委當中，時任上海市委書記的李強在 2022 年期間於上海實施強硬清零，使一些人質疑他的能力。另外一位是蔡奇，他

⁸ 洽敏，〈從抗疫到抗議，不被清零的中國人民之聲〉，《地球圖輯隊》，2022 年 11 月 21 日，<https://dq.yam.com/post/15131>。

的資歷和專業水平不如李克強、汪洋和胡春華，而他作為北京市委書記的表現，像是驅逐「低端人口」、拆除沿街違法建築和廣告牌，以及「煤改氣」等，皆引起了強烈的批評。李強與蔡奇能夠破格取得中共最高層領導位置，意味著以習近平為核心的中共高層除了以執行習近平意志為主要任務外，將繼續甚至加強其對於社會強硬的作風。⁹第三，以這屆的政治局委員組成來說，有兩點值得注意。一是有五位具有製造業及高科技業經歷的技術官僚被提拔，二則是沒有女性委員。這顯示習近平及中共高層亟欲於突破西方技術的封鎖，反之公民社會、性別平等議題並沒有在中共的優先考量中，¹⁰代表中共藉由政策或者是公民社會來緩解社會問題的可能性不高。

中共於二十大之後對社會的持續控制將導致社會反彈，提高人民抗爭示威的可能。中共二十大結束後，新疆的烏魯木齊爆發了疑因封控不當導致 10 人喪生火災的慘劇，引爆中國多處城市人民哀悼和高舉白紙「無言的」抗議政府封控政策。在這最近一波的抗爭活動中甚至有人高喊「共產黨下台」、「習近平下台」，顯示出人民除了高度不滿外也開始明確地將中共高層視為問責對象，媒體因這些抗議者高舉白紙而稱其為白紙運動。而今（2023）年跨年元旦期間，中國各地發生民眾違反政府燃放煙花（火）禁令的抗爭事件，而在這些個別的抗議行動中甚至有兩則衍生成大規模抗爭事件。筆者認為，白紙運動的發生代表人民對於中共已產生高度的不信任感，而白紙運動之後防疫鬆綁，造成了各地疫情爆發以及諸多的亂象，更加深了民眾對於中共當局的不滿。¹¹中共即使意識到近年來中國人民在經歷內部多起「天災人禍」後已對政府產生高度不滿，

⁹ 李韻，〈中共新常委現身 蔡奇獲破格提拔入常惹議〉，《大紀元》，2022 年 10 月 23 日，<https://www.epochtimes.com/b5/22/10/23/n13851119.htm>。

¹⁰ 山海，〈中共二十大：解讀政治局 24 人名單背後六種政治意涵〉，《BBC 中文網》，2022 年 10 月 28 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-63422621>。

¹¹ 方琮嫻，〈中國的煙花運動：社會開始挑戰中共底線〉，《國防安全研究院即時評析》，2023 年 1 月 6 日，<https://indsr.org.tw/focus?typeid=0&uid=11&pid=556>。

但仍選擇以強硬鎮壓社會的方式因應。不過白紙及煙花運動也顯示，儘管黨國的鎮壓力度越來越大，中國社會仍有抵抗力。在中國整體經濟仍低迷的情況下，社會矛盾恐將更激烈，引發更多社會抗爭。

肆、結論

近年來，中共高度重視社會治理，而從中共提出「總體國家安全觀」起，中共就將社會治理視為國家安全問題。中共的思維源自於社會內部的「不安全」——雖然改革開放造成了中國經濟快速成長，但分配不均等問題使得中國內部「維權」意識抬頭，社會抗爭也隨即上升，而習近平上任之後因經濟成長放緩，在新冠肺炎疫情爆發後更加惡化，導致原本的分配不均更加嚴重，激化了社會衝突。而中共自習近平上任後強調「維穩」目標，提高對社會的控制，卻使得黨國與社會的關係更加緊張。筆者認為，從中國的整體經濟走向、二十大後的高層人事安排可看出中共將持續旋緊對於社會的控制，但民眾的不滿持續累積，白紙及煙花運動顯示，民眾將不畏中共的壓制而繼續以抗爭形式表達需求與意見，因此黨國與社會關係將更加緊張。

中國黨國與社會的緊張狀態將提高中共藉台海情勢轉移內部壓力的機率。從中共在二十大的報告內容與人事安排看來，中共仍舊不放棄武力攻台，並持續為攻台及可能發生的後續衝突而做準備。在這樣的前提下，中共可能透過灰色地帶的行為，如共機擾台、經濟脅迫、網路攻擊等方式來影響台灣，試圖分化並造成台灣內部混亂，並以此來進行對中國內部的宣傳與壓力轉化。

本文作者方琮嫻為美國加州大學聖地牙哥分校政治學博士，現為財團法人國防安全研究院中共政軍與作戰概念研究所助理研究員。主要研究領域為：政治經濟、東亞政治、中國政治、國家與社會關係、中央與地方關係。

Party-State and Society Relations in China: persistent tensions

Christina Chen

Division of Chinese Politics, Military and Warfighting Concepts

Abstract

Since Xi Jinping came to office, the Chinese Communist Party (CCP) has regarded social stability as crucial to the stability of its regime, and in last year's 20th party congress, social stability emerged as a top priority, and was deemed as important to the safeguarding of China's national security. The CCP's emphasis on social stability stems from rising instability. China's market reform and opening have resulted in rising income inequality and other social problems. After Xi Jinping came to power, economic slowdown and the Covid pandemic further exacerbated these social problems. To prevent intensifying social discontent from challenging its rule, the party under Xi has tightened its grip on society, prompting people to express grievances through protests and other collective actions. In other words, society has become increasingly discontented, but the party-state has responded with repression and control. This pattern of interaction will continue after the 20th National Congress, not only increasing tensions between party-state and society, but also potentially prompting the CCP to divert internal pressure with gray-area conflicts, thereby increasing tensions in the Taiwan Strait.

Keywords: Party-State and Society Relations; 20th Party Congress; Social Protests