

## 十六屆三中全會與未來中共施政主軸

寇健文

政大國關中心第三所助理研究員

### 摘要

中共十六屆三中全會於 2003 年 10 月 11 日至 14 日在北京舉行。此次會議的議程主要有三，分別是政治局向中全會提出工作報告、審議《中共中央關於完善社會主義市場經濟體制若干問題的決定》、審議《中共中央關於修改憲法部分內容的建議》，會議分別討論並通過這三項內容。

綜觀而論，十六屆三中全會是從十六大政治報告的基調出發，確立三個代表為黨和國家的核心價值，朝三個文明協調發展的目標邁進。十六大報告指出：「全面建設小康社會，開創中國特色社會主義新局面，就是要在中國共產黨的堅強領導下，發展社會主義市場經濟、社會主義民主政治和社會主義先進文化，不斷促進社會主義物質文明、政治文明和精神文明的協調發展」。人民日報理論部副主任杜飛進更進一步指出，物質文明表現在物質生產方式和物質生活的進步，政治文明表現在政治制度和政治生活的進步，精神文明則表現在社會精神產品和精神生活的進步。」這些論述實際上就是未來幾年施政的最高導原則，代表中共規劃的發展方向。

### 開創政治文明

十六屆三中全會將胡錦濤代表政治局向中委會提出工作報告列為第一個議程，可說是政治文明建設的一小步。今年九月中旬出刊的《瞭望》周刊、九月底出刊的《新聞周刊》分別大幅讚揚將工作報告列為第一項議程的做法。《瞭望》周刊認為，該項措施具有三個新意：第一、「表明了以胡錦濤總書記的黨中央，進一步發揚黨內民主、增強黨的活力的最新努力」；第二、「黨的十六大提出發揮黨的委員會全體會議的作用，從議程安排到制度安排是不可逆轉的趨勢，報告工作制度將向地方各級黨委延伸擴展」；第三、「同報告工作等制度相配套的黨內監督條例、黨組工作條例，以及經補充修改的黨的地方委員會和黨的基層組織工作條例和相關具體制度必將走向成熟、應運而生。」《新聞周刊》則指出，認為這個做法將黨章規定的「報告工作」，定性為「述職」。表明政治局要就自身履行職責的情況，主動向中全會彙報，以此接受全黨的監督。因此，起碼在形式上，胡錦濤已經認同政治局應該向中全會負責的基本則。」

然而，政治局向中委會報告工作並非前所未有的措施。一九八七年趙紫陽的十三大政治報告中，就曾提出建立政治局常委向政治局、政治局向中全會定期報告工作的制度，同時提出適當增加中全會每年開會的次數，使中委會更好地發揮集體決策作用。十三屆二中全會、三中全會的會議公報都提到中全會「審議通過中央政治局的工作報告」。但自從江澤民接掌總書記後，中全會的會議公報全部改為「某領導人作了重要講話」。胡錦濤的「新做法」正好突顯江澤民主政時期未能落實工作報告制度的事實。綜合上述觀點來看，工作報告制度固然是胡錦濤嘗試從制度層面規範黨內政治生活，但其範圍尚未超出十三大政治報告勾勒出的政治體制改革藍圖。充其量，他只不過恢復因六四事件停擺的改革規劃。

## 解決社會主義市場經濟矛盾

實際上，整個十六屆三中全會的重點在於物質文明建設，而非政治文明建設。從三中全會的公報可以看出，《中共中央關於完善社會主義市場經濟體制若干問題的決定》突顯中共未來將以健全市場經濟，改革國有企業與促進區域發展為施政主要目標。現今中共的目標是在二〇一〇年建成較健全的社會主義市場經濟體制。要想實現這一目標，必須解決舊體制遺留的深層體制矛盾——國企改革。了解決這個問題，三中全會公報出現四個新提法，分別是：

1. 建立現代產權制度；
2. 大力發展混合所有制經濟，實現投資主體多元化，使股份制成為公有制的主要實現形式；
3. 允許非公有資本進入法律法規未禁入的基礎設施、公用事業及其他行業和領域；以及
4. 非公有制企業在投融資、稅收、土地使用和對外貿易等方面，與其他企業享受同等待遇。

從這些重點來看，中共將鼓勵非公有資本的發展，投入基礎設施、公用事業的建設，並寄望利用非公有資本協助國有企業的改造。公有制經濟和非公有制經濟相互融合、平等競爭將成為未來的主軸。因此，國有股轉讓給民營企業將會出現一個新高潮。

在促進區域均衡發展方面，公報顯示中共將在不犧牲現有經濟發展成果的情形下，有意加快腳步解決城鄉發展不均衡、區域發展不均衡的問題。因此提出要建立有利於逐步改變城鄉二元經濟結構的體制，促進區域經濟協調發展。這個說法與十四屆三中全會公報「鼓勵一部分地區一部分人先富起來」的說法

不同。由此可見，經濟政策的重點已從容許不均衡發展，轉向為促進均衡發展。

### 完善憲法架構，確保政權穩定

三中全會通過的憲法修正建議也是以三個代表、三個文明為核心價值。因此，明年修憲時將確立三個代表的地位，增加三個文明協調發展的內容。在這個核心價值下，其他修憲內容包括「國家鼓勵、支援非公有經濟發展」、「加入社會主義建設者的概念」、「公民的合法私有財產不受侵犯」、「健全社會保障制度」、等等。

這些內容列入中共憲法之後，預計將產生幾種影響。第一、中共不能只消極地承認市場的優勢地位，還必須主動以國家力量促進市場的發展。第二、為了調和經濟發展現實與意識型態的矛盾，私營企業主等社會新興階層將成為「社會主義建設者」，將受到憲法的肯定與保障。第三、確立國家應該保障私營企業主的合法所得，有利於市場經濟的進一步發展。同時，「合法私有財產不受侵犯」入憲後，政府徵收私有財產時，必須給予適當補償。近來大陸民眾因房屋拆遷問題，時有上京抗議的事件，顯示社會上已累積相當民怨。因此，保障私有財產有助於社會穩定。第四、政府將擔負匡正改革開放副作用的責任，保護經濟弱勢團體的基本生存權。同時，將職工生活的企業保障轉為社會保障，減輕企業負擔，為國有企業的結構調整掃除障礙。

雖然中共期望大力改善區域不均衡、城鄉不均衡與貧富不均的問題，但並無意放棄一黨專政的統治地位。因此，十六屆三中全會公報中，「有利於加強和改善黨的領導」名列第一個修改憲法的五個「有利於」。在不放棄一黨專政的格局下，民眾的政治權利將繼續受到壓抑。