

一、2024 年中共「兩會」觀察

中央研究院政治學研究所研究員蔡文軒主稿

- 取消總理記者會，修改「國務院組織法」，明確「國務院堅持黨的領導」，以及「『習思想』作為國務院行事的指導思想」，使得「黨強政弱」的趨勢更加明顯。
- 今年「政府工作報告」中公益慈善、社會工作等論述，由「社會治理」改列於「維護國家安全和社會穩定」部分，釋出中共將強化基層維穩訊號；另政協在對臺工作部分著墨不深，或象徵將強化手段隱蔽性和靈活性。
- 中共近來展現高新技術野心，並逐漸建構「新質生產力」論述，惟恐難解決當前經濟困境；習近平出席「解放軍與武警代表團」時稱，「推動新質生產力同新質戰鬥力高效融合、雙向拉動」，再將國安和經濟問題掛鉤，恐將深化中國大陸內部經社矛盾。

(一) 前言

今年中共「兩會」3月4日、5日在北京開幕。與往年相較，此次會前官媒相當低調，大陸網站也少見「兩會」相關話題登上熱搜。然會議開幕後見網友評論，大多還是要求政府盡快改善住房、就業和社會保險等問題。此外，往年最受矚目的總理記者會，在人大開幕前一天舉行的記者會中宣布取消，且未來幾年也不再舉辦，這不僅再次反映「黨強政弱」，更讓政策透明度再度降低。以下分別敘述此次「兩會」的概況，再根據相關重點進行總結分析。

(二) 國務院的「政府工作報告」

「政府工作報告」(以下簡稱「報告」)首先回顧去年工作。李強強調國內生產總值增長 5.2%、現代化產業如 C919 等國產運輸工具成功投入建造營運、科技創新突破和居民人均可支配收入增長 6.1% 等重點。而對於今年發展目標的部署則是國內生產總值增長 5% 左右，另要守住失業率、消費價格漲幅和糧食產量等紅線。本次報告還首次提

及「人工智能+」，意味著該項目將被廣泛應用於國民經濟之中，象徵數位經濟和所謂的「未來產業」將受到政府強勢支助。而李強表示會重點支持研究和產業，投資和消費等詞彙也在報告中多次出現，可預期未來中共亦會在這些領域加大投入。

但觀察報告敘述，實則並無說明如何改革，在缺乏具體藍圖的情況下，通貨緊縮、投資信心以及隨之而來畢業潮就業問題的擴大，將會持續考驗中共執政能力。另外，超長期特別國債將於今年開始發行，專用於國家重大戰略和安全能力建設，但這很可能也是為了解決地方政府嚴峻的債務問題。

在社會發展部分，防止規模性返貧仍是重中之重。民政部長陸治原指出，目前有 6,600 萬人已納入「低收入人口動態監測」，而當中有超過半數在去年享有低保。他並強調下一步要健全社會保障，解決養老資金來源問題。事實上，此次會議明確指出，將城鄉居民基礎養老金每月最低標準提高人民幣 20 元。但這項政策引發民怨，一來是此退休金仍與公務員所領金額相差甚大，二來則是低幅度的調升是否能在實質上改善基層生活，令人存疑。但可見的是，在「白髮運動」後此類社福權益愈趨為民關注。第二，依循往例，報告提出「引導支援社會組織、人道救助、志願服務、公益慈善等健康發展」，但此項措施今年被放在「維護國家安全 and 社會穩定」部分，故所謂的「引導支援」很可能是中共將再強化基層維穩的訊號。

至於對臺與涉外工作，此次報告省略對臺工作的回顧，基本上僅是重申一貫的原則和態度。報告提到要「推動兩岸關係和平發展」。此外，習近平在下團組時依然提及要「不斷壯大反獨促統力量，共同推進祖國和平統一進程」。在對外關係上，則是一如往常宣稱持續推進三大全球倡議和堅持和平外交等原則。報告中亦指出「反對霸權霸道霸凌行徑」，似有意暗指美國對中共施以科技掐脖子等措施。

(三) 人大與政協動向

1. 人大會議重點

此次人大會議除了審議國務院、人大常委會和最高人民法院與檢

察院等工作報告、國民經濟和社會發展計畫，以及中央與地方預算以外，還審議了「國務院組織法（修訂草案）」，但是並沒有將人事任免案排入議程中。

首先，在中央預算報告中，今年度外交支出、國防支出與公共安全支出預算分別增長 6.6%、7.2%和 1.4%，另值得注意的還有科技支出與糧食儲備支出，分別也都增加 10%左右，呼應中共對科技創新與糧食安全的不斷呼籲。在地方預算部分，財政赤字達到 7,200 億人民幣，預計將發行債券彌補。

在人事部分，王毅可能在短期內持續擔任外交部長一職。至於秦剛和李尚福的下落，2月27日人大發布公告，共計 11 名代表資格中止，秦剛即在其中，但未見李尚福的消息。秦剛是「辭去」職務，破除過去懷疑其已逝世的謠言，也反映出幾種可能，一是「兩會」在即，避免模糊焦點；二是秦剛罪刑未如外界想像嚴重，或已安全著陸；三是習近平顧及自身選人任用之體面，給予秦剛下臺階。截至目前，秦剛依然具中央委員身分。至於李尚福，已無中央軍委身分，雖未出現在該份公告中，但在人大開幕的會前記者會上，發言人婁勤儉表示其已無人大資格。不過目前全國人大官網上，李仍隸屬「解放軍和武警部隊代表」之一。

「國務院組織法」的修訂，旨在符合黨的政治要求。該法自 1982 年實施，這是首次修訂。人大常委會副委員長李鴻忠稱此次修法是為了明確「國務院堅持中國共產黨的領導」，以及明確「習思想作為國務院行事的指導思想」。此一舉措使得黨強政弱的趨勢更加明顯，黨中央和政府部門的從屬關係，反映出權力集中的大方向。

2. 政協會議重點

在政協部分，通篇工作報告花了相當大的篇幅在闡述政協如何鞏固黨的領導、以及強化政治培訓。王滬寧在工作報告中指出，去年政協建立「第一議題」制度，將黨建牢抓，並且貫徹學習「習思想」，強調對「統一思想」的努力。此外，也多次提及民族事務，例如「新時代黨的治藏方略」和「新時代黨的治疆方略」，並且持續推進「宗教中國化」和調查研究等。在兩岸工作的部分，則回顧不多，僅表明

「圍繞加強兩岸產業合作、打造兩岸共同市場等協商建言，舉辦第六屆『兩岸基層治理論壇』，助推兩岸融合發展」。

政協在 2024 年的主要任務分為四個部分：一是堅持黨的領導，二是堅持黨的創新理論武裝，三是獻計於「中國式現代化」，四是畫好最大同心圓。細看這四項任務，大多仍是聚焦於加強政協本身的黨性體質，與去年似無太大差異。反而是在王滄寧在人大參與「臺灣代表團」審議時，表示去年中共已進一步掌握對臺戰略主動，並重申「一個中國」原則、「九二共識」、堅決反對「臺獨」與外部勢力干涉，以及推動兩岸融合發展等。即便如此，今年政協在對臺工作部分少有著墨，除了報告中並無列舉相關預期政策外，此前政協新聞發言人、前國臺辦主任劉結一在新聞發布會上也未提及臺灣相關議題。這可能是為了避開媒體針對金廈海域「三無」漁船翻覆事件大作文章，但也可能象徵對臺工作的隱蔽性和靈活性將會強化。

（四） 結語

觀察此次「兩會」，二項重點相對突顯，一是經濟問題，二則是強化習近平領導。從國務院的「政府工作報告」、「國務院組織法」的修訂到政協對黨建的強調，均圍繞在上述重點之中。經濟是首要解決問題，就連劉結一也在新聞發布會上表示政協代表非常關注此議題，特別是青年就業問題。由此可見，長久以來的房地產危機、地方政府債務、消費不振，以及失業率居高不下，其影響相當嚴重。

然而，中共近來展現高新技術野心，並逐漸建構「新質生產力」論述，這種以創新驅動產業升級和人才紅利的方式，恐怕難以解決當前通貨緊縮的問題。另外，習近平在出席「解放軍與武警代表團」時，也不斷強調「推動新質生產力同新質戰鬥力高效融合、雙向拉動」，如此將國安和經濟問題掛鉤的方式，或許很難破除當前中國大陸經濟社會出現的矛盾。