

一、中共「兩會」人事及政策等觀察

中共研究雜誌社特約研究員吳仁傑主稿

- 十四屆全國政協、人大一次會議進行領導人事換屆，通過國務院機構改革方案；習近平連任國家主席，權力更集中穩固。
- 中共中央政治局委員兼職出現微調、國務院領導層打破擢升慣例等，凸顯習任用幹部的靈活彈性，年齡上限不再是剛性規範，只要獲認可，仍有機會續、升任或回任。
- 政府工作報告和新任總理李強記者會強調經濟發展穩中求進，並將民營企業發展及防範金融風險列為重點；本次機構改革置重黨領導和金融監管改革，顯示整頓不法金融機構已刻不容緩。

(一) 前言

中共3月4至13日舉行十四屆「全國政協」和「全國人大」一次會議(以下簡稱「兩會」)，除援例審議政府工作等相關報告、進行政權中央和「全國政協」領導班子換屆改選，並通過國務院機構改革方案，旨在落實「二十大」及二十屆「一中全會」部署和決定的大政方針與領導人事。其中主要領導人事雖係中央領導換屆時即相應安排，但因國務院領導層全數調整，能否有效因應疫後復甦變局，以及新一屆政府在保持政策穩定性連續性基礎上，如何承前啟後開創新局，確保穩增長保民生防風險任務達成，引發外界關注，謹綜整相關情形析陳如次。

(二)「兩會」主要領導人事

「兩會」換屆改選主要選舉或決定國家主席和副主席、國務院領導成員及組成部門主要負責人、「全國人大」常委會和「全國政協」主要領導、國家監委主任、最高法院院長、最高檢察院檢察長等，結果如下：

1. 習近平連任國家主席，韓正任國家副主席。

2. 李強新任國務院總理，丁薛祥、何立峰、張國清、劉國中等4名為副總理，李尚福(兼國防部長)、王小洪(兼公安部長)、吳政隆(兼國務院秘書長)、諶貽琴、秦剛(兼外交部長)等5名為國務委員，另26個組成部門

主要領導僅防長李尚福、國家發展和改革委員會主任鄭柵潔為新任，其餘 24 名均續任。

3.趙樂際新任「全國人大」常委會委員長，李鴻忠、王東明、蕭捷、鄭建邦、丁仲禮、郝明金、蔡達峰、何維、武維華、鐵凝、彭清華、張慶偉、洛桑江村(藏族)、雪克來提·扎克爾(維吾爾族)等 14 名為副委員長，劉奇任秘書長。

4.王滄寧新任「全國政協」主席，石泰峰、胡春華、沈躍躍、王勇、周強、帕巴拉·格列朗杰、何厚鏞、梁振英、巴特爾(蒙古族)、蘇輝、邵鴻、高雲龍、陳武(壯族)、穆虹、咸輝(回族)、王東峰、姜信治、蔣作君、何報翔、王光謙、秦博勇、朱永新、楊震等 23 名為副主席，王東峰兼任秘書長。

5.劉金國為國家監委主任，張軍、應勇分任最高法院院長、最高檢察院檢察長。

(三)「兩會」部署重要政策

本屆適逢國務院領導層整體性新老交替，政府工作報告由即將卸任總理李克強領銜起草和提報，會後記者會則由新任總理李強就相關政策答記者問，要況分述如次：

1.李克強政府工作報告

擬定年度預期目標為：國內生產總值增長約 5%，城鎮新增就業 1,200 萬人，城鎮調查失業率約 5.5%，居民消費價格漲幅 3%，居民收入增長與經濟增長基本同步。強調要堅持穩字當頭、穩中求進，加強各類政策協調配合，形成共促高質量發展合力，其中積極財政政策要加力提效，穩健貨幣政策須精準有力，產業政策要發展和安全並舉，科技政策聚焦自立自強，社會政策須把握民生底線。

提出著力擴大國內需求、加快建設現代化產業體系、切實落實「兩個毫不動搖」(毫不動搖鞏固和發展公有制經濟，毫不動搖鼓勵、支援、引導非公有制經濟發展)、致力吸引和利用外資、有效防範化解重大經濟金融風險、保障基本民生和發展社會事業等工作重點。另針對涉臺工作指稱，要貫徹新時代黨解決臺灣問題的總體方略，堅持一個

中國原則和「九二共識」，堅定反獨促統，推動兩岸關係和平發展，促進經濟文化交流合作，完善增進臺灣同胞福祉的制度和政策。

2. 李強記者會答問

新一屆政府工作就是要把「二十大」擘劃藍圖變成施工圖，重點是：牢固樹立以人民為中心的發展思想，做到民有所盼、政有所為；集中力量推動高質量發展，置重提高科技創新能力、建設現代化產業體系、推動發展方式綠色轉型等；在推進中國式現代化、實現第二個百年奮鬥目標進程中，賡續「吃改革飯、走開放路」。另強調經濟發展基本取向是堅持穩字當頭、穩中求進，推動經濟運行整體好轉，其中「穩」的重點是穩增長、穩就業、穩物價，「進」的關鍵是在高質量發展上取得新進展；要求統籌宏觀政策、擴大內需、改革創新和防範化解風險等方面工作。

（四）結語

十四屆「全國人大」和「全國政協」一次會議，延續 2020 年新冠疫情爆發以來趨勢，「政協」會議延後一天開幕、整個會期較往屆同次會議縮短近一週，且高層領導「下團組」、「政協」界別和「人大」代表團分組審議、安排記者會次數等均相應減少，雖有助精簡會議、擰節開支，但因議程眾多、時程緊湊，恐使被譏為舉手、鼓掌機構的「全國人大」和「全國政協」作用更加式微。

「兩會」選出新一屆政權中央和「全國政協」主要領導，使二十屆「一中全會」產生的中央高層領導兼職趨於明朗，7 名中央政治局常委依序兼任總書記（國家主席、軍委主席）、國務院總理、「全國人大」常委會委員長、「全國政協」主席、中央書記處常務書記、常務副總理和中紀委書記，總理和常務副總理排名與此前相較均相對前移。

24 名中央政治局委員兼職除原已公布者外，何立峰、張國清、劉國中出任國務院副總理，李鴻忠為「全國人大」常委會黨組副書記兼副委員長，李干杰料接替仍超齡服役的陳希任中央組織部長；席次較上屆短少 1 名的中央政治局委員兼職出現微調，減少中央辦公廳主任、國家監委主任 2 席，新增中央統戰部長兼「全國政協」黨組副書記兼副主

席 1 席，凸顯統戰和政協工作重要性提升。另中央書記處書記王小洪獲選為國務委員兼公安部長，未如外界預期出任中央辦公廳主任或外傳將設立的中央內務委員會主要領導，由於政法系統一、二把手同時納入中央書記處書記，有關意涵頗值持續觀察解讀。

其次，國家副主席由屆退中央政治局常委出任似已漸成慣例，形同第 8 名中央政治局常委的國家副元首，主要分擔國家主席(總書記)和國務院總理外事重任。而在國務院領導層方面，總理、常務副總理分由副總理或常務副總理、發達省市黨委書記擢升慣例被打破，且 10 名領導成員全部更替情況前所未見(上屆 3 名未屆齡者因任期和政治因素轉赴「全國人大」和「全國政協」任職)，雖有助新任總理組建自身執政團隊，然恐予外界經驗不足疑慮。相對組成部門 26 名主要負責人，除不得不調整的防長、國家發展和改革委員會主任外，其餘全數留任，包括 3 名已屆齡甚至超齡任職者(科技部長王志剛、財政部長劉昆、中國人民銀行行長易綱)，雖有領導層換屆和機構改革的穩定需求，但亦隱喻幹部任職年齡上限可因應現實需要彈性調整，不再是剛性規範。

再次，本屆中央政治局雖未沿襲前幾屆作法配備女性，但譚貽琴當選國務委員，顯示只要中央黨政領導機構配備一名女性即可，並不一定要「入局」。另王毅超齡任職並晉升中央政治局委員，秦剛短短 3 個月內由副部級領導躍升國務委員兼外長，延續上屆外事系統「雙副國級」配備，居首的是中央政治局委員兼中央外辦主任，居次的為國務委員兼外長，且後者應會在下屆換屆後接替前者職務，凸顯往後中央政治局應固定有一名外事系統成員(中央外辦主任)。

再者，「全國人大」常委會領導班子維持「1 正 14 副」配備，副委員長連任 5 名、新任 9 名，除排名居首的黨組副書記兼副委員長例由中央政治局委員兼任外，其餘 13 名依照慣例由兩個社會團體(全國總工會、全國婦聯)主要負責人、2 個主要少數民族(維吾爾族、藏族)代表、6 個主要民主黨派(民革、民盟、民建、民進、農工黨、九三學社)主席，以及 3 名中共黨籍領導組成。其中鐵凝將接替沈躍躍兼任全國婦聯主席，沈躍躍、萬鄂湘、曹建明等 3 名因任期和潛藏違紀等因素，雖未屆齡但不再連任。

「全國政協」領導班子由上屆「1 正 24 副」減為「1 正 23 副」格

局，副主席連任 7 名、新任 16 名，除黨組副書記兼副主席首次由中央政治局委員兼中央統戰部長兼任外，主要涵蓋 3 個少數民族(蒙古族、回族、壯族)代表、2 個次要民主黨派(致公黨、臺盟)主席+6 個主要民主黨派常務副主席+無黨派代表+全國工商聯主席、卸任港澳特首各 1 名，以及 7 名中共黨籍領導組成。其中同時納入胡春華、王勇、沈躍躍、周強等 4 名「非我族類」、由原一線副國家級領導轉任者，堪稱罕見。未到齡不再續任者亦有王正偉、汪永清、何立峰等 3 名，除後者升任國務院副總理外，其餘 2 名主要導因任期和潛藏違紀等因素。

另伴隨習近平當政進入第三任期、權力愈發集中穩固，不僅一派獨大不再分享權力，且幹部任用更加靈活彈性，「7 上 8 下」、「318」紅線等年齡界限，雖仍是決定領導幹部任免的重要依據，但不再是不可逾越的界線。只要有現實需要並獲層峰認可，中央領導換屆時年過 68 歲甚至 70 歲，仍有機會續任或升任；因年齡因素卸下一線正省部級領導轉任二線職務者，因工作需要再回任甚至升任重要領導職務情況，亦漸成常態。

此外，政府工作報告工作部署雖涵蓋方方面面，但依國務院職能主要著重經濟發展與民生保障。2022 年受內外環境衝擊，GDP 增長僅成長 3.0%，遠低於 5.5% 目標。2023 年目標微下調至 5.0%，雖展現結束動態清零後推促復甦和提升預期的企圖，且推出諸多擴大內需政策，然因全球經濟陷入衰退、美國持續遏制、民眾消費信心不足，加上地方政府債臺高築影響投資，經濟前景並不容樂觀。

2023 年城鎮新增勞動力預期超過 1,650 萬人，其中高校畢業生逾 1,150 萬人，雙創新高。保就業被視為年度民生工作重中之重，亦是促進消費重要舉措，而要提振就業又有賴經濟增長驅動，兩者環環相扣。一旦經濟成長趨緩，帶動有效就業能力弱化，不僅制約擴大內需動能，更可能成為危害社會穩定隱患。

另研究顯示，民營企業貢獻大陸 50% 以上稅收、60% 以上國內生產總值、70% 以上技術創新成果、80% 以上城鎮就業、90% 以上企業數量，但近年受疫情、轉型和內外情勢等因素影響，經營發展面臨諸多困難，甚至出現信心危機。是以繼「二十大」指出促進民營經濟發展壯大是長久之計後，「兩會」上除李克強和李強均宣稱要「毫不動搖鼓勵、支援、

引導非公有制經濟發展」外，習近平下團組亦強調「鼓勵和支援民營企業發展壯大，提振市場預期和信心」，凸顯被視為推促發展、保障就業、促進創新重要推力的民企發展，勢必是現階段工作重點。

最後，防範和化解金融風險是近年重要工作，今年政府工作報告部署年度任務重點時首次單列，強調要深化金融體制改革、完善金融監管，防止形成區域性、系統性金融風險。結合本次中共中央和國務院機構改革，置重黨對金融工作的集中統一領導和金融監管體制變革，組建中央金融委員會、國家金融監督管理總局，冀能提升決策權威、有效統整監管力量，嚇阻遊走法律邊緣規避監管、甚至對抗監管等不當行為，顯示整頓不法金融機構、防範潛在風險，已到刻不容緩地步。