

一、中共「兩會」觀察

臺灣大學國家發展研究所副教授周嘉辰主稿

- 由於「二十大」即將召開，今年「兩會」以穩定為主要原則。李克強政府工作報告持續強調經濟增長重要性，淡化與共同富裕相關論述。
- 投資仍是中共當前經濟發展的重要面向，房地產稅未如外界預期被納入討論之中。
- 國務院總理李克強任期至本屆結束，接任人選仍未明。

（一）前言

2022年3月4日、5日，第13屆中國人民政治協商會議全國委員會第5次會議、全國人民代表大會第5次會議先後召開，至10日、11日分別閉幕。在新冠疫情持續嚴峻的情況下，本次會期僅6天，與去（2021）年全國「兩會」召開時程相同。由於2022年下半年中共即將召開第二十次全國代表大會（「二十大」），本次「兩會」內容處處可見以穩定為主要原則，包括持續強調經濟增長，淡化與共同富裕相關的論述，以及擱置房產稅的討論等。在人事方面，過往外界多半可在「兩會」時猜測下一屆的總理人選，但由於中共的繼承制度已遭破壞，目前李克強的繼任人選仍然不明。

（二）經濟增長仍為主要目標，「共同富裕」未獲強調

保持高速的經濟成長持續成為中共執政的首要目標。李克強在「政府工作報告」指出，今年經濟增長的目標為5.5%。儘管較去年所定的6%為低，但考量疫情、國際情勢、以及近年中共所強調的新常態、去槓桿化的經濟發展模式，這樣的目標設定仍然相當地高。這是因為政權穩定與經濟增長高度相關，且經濟增長也是達到「中華民族偉大復興」的重要途徑。

與經濟增長相對應的是，「共同富裕」在本次「兩會」中幾乎沒有被提及。李克強僅在「政府工作報告」提及一次要扎實推進「共同

富裕」，但並未提及任何與「第三次分配」相關的文句，也未提及杭州市共同富裕示範區，而習近平本人也僅在3月5日於內蒙古自治區代表團時提到「共同富裕」。即使一些官方媒體仍然在「兩會」期間刊出不少與共同富裕相關的評論文章，例如人民網的「兩會聚焦」於3月8日發表「久久為功，走穩走實共同富裕之路」一文，但內容多為原則說明，缺乏具體政策的討論。由於「共同富裕」說法已帶來許多關於中國政府正在奪取私營企業財富的質疑，在「二十大」之前，所得重分配的重要性不再獲得強調。

（三）房地產稅未如外界預期獲得討論

由於保持經濟增長仍為主要目標，房地產稅的討論並未成為本次「兩會」的焦點。在「兩會」召開之前，2022年1月國家稅務總局發布「關於進一步深化信息共享便利不動產登記和辦稅的通知」，由於此通知有助於揭露個人名下房產數量的訊息，被視為有利於開徵房地產稅。也因此，許多觀察家預期房地產稅將會被納入本次「兩會」的討論。然而，令人意外的是，除了持續提及要保障群眾住房需求，堅持「房子是用來住的、不是用來炒的」等原則之外，「兩會」並沒有關於房地產稅如何開徵的實際具體政策。甚至，在上海與重慶成為房地產稅試點城市10年之後，「房地產稅試點」也完全沒有出現在李克強的「政府工作報告」裡。由此可知，即使開徵房地產稅將有助於共同富裕，增加地方政府進行社會福利支出的財政能力，但礙於中共目前的經濟成長模式仍然相當仰賴投資，包括房地產與其上下游行業的發展等，在追求經濟增長的原則下，房地產稅的開徵並未被本次「兩會」所觸及。

當前國際局勢下，西方國家持續對俄羅斯進行嚴厲經濟制裁，西方國家經濟情勢變化將可能影響中國的出口成長。也因此，中國政府將難以放棄投資導向的經濟發展模式。未來我們應持續觀察，中共是否從俄羅斯進口更低價格的能源，若如此，即使中共減少對西方的出口，但其淨出口成長不見得會受到嚴重影響。無論如何，中國的經濟成長模式仍然與消費驅動相距甚遠，投資仍是重要一環。

（四）李克強的繼任人選仍然不明

綜觀李克強的兩屆任期，長期以來其外界形象多與協助國內中小型企業、穩定外資企業的發展有關，包括 2015 年提出簡化審批制度，2020 年的地攤經濟，2021 年在中國民眾因新疆棉風暴而抵制洋貨時仍選擇拜訪外資企業，以及今年再次強調的「新型城鎮化計劃」等。在國際社會對中國投資環境仍有疑慮，且經濟增長仍是中共政府主要施政目標的情況下，李克強的接替人選顯得格外重要。

根據中華人民共和國憲法，國務院總理任期最多不能超過兩任，李克強的任期將至本屆結束。按照過往慣例，除了改革開放初期的趙紫陽，直接從地方政府調至中央擔任總理以外，大多數的總理均由副總理升任。目前國務院四位副總理為韓正、孫春蘭、胡春華、與劉鶴。對於習近平來說，儘管劉鶴長期以來是其處理經濟事務與對外貿易談判的關鍵人物，但年齡因素降低了劉鶴成為繼任人選的可能性。雖然習近平具有打破既有規則的實力，但從上屆王岐山留任正國級領導人但未進入政治局的情況來看，劉鶴接替李克強成為中共中央政治局第二位人物的可能性並不高。

目前難以推測李克強繼任人選的另一原因在於，根據去年修訂的「全國人民代表大會組織法」第 31 條，「常務委員會在全國人民代表大會閉會期間，根據國務院總理的提名，可以決定國務院其他組成人員的任免」。此一規定顯示，在「兩會」閉幕之後，若習近平希望提拔目前四位副總理以外的人選，仍然可以先提名此人成為副總理，之後再成為總理。

總結言之，由於「二十大」在即，今年「兩會」的整體氣氛偏向保守與穩定。「兩會」召開時間正值俄烏戰爭，但烏克蘭的情勢並未成為「兩會」的話題。此一現象也顯示中共不願意將爭議性的議題納入討論。在預算方面，根據「關於 2021 年中央和地方預算執行情況與 2022 年中央和地方預算草案的報告」，國防支出為 14504.5 億元，增長 7.1%，公共安全支出則為 1949.93 億元，增長 4.7%。與過往相較，且考量通貨膨脹之後，這些增長並沒有特別地顯著。這些現象在在顯示本次「兩會」以穩定當前局勢，確保「二十大」順利召開為主。