

遠景論壇



今年中國的全國政協與全國人大會議分別於3月4日至5日在北京召開。

(圖片來源: http://lianghui.people.com.cn/2025/n1/2025/0310/c460142-40435897.html)

解讀中國 2025 年「兩會」《政府工作報告》

王信賢

政治大學東亞研究所特聘教授

今年中國的全國政協與全國人大會議分別於3月4日至5日在北京召開,按例國務院總理李強於全國人大開幕時發布《政府工作報告》 (以下簡稱《報告》),一方面總結2024年的施政成績,另一方面則 是宣布2025年經濟社會發展的重要政策與施政方向。一如預期,中共



將今年經濟成長訂在 5%、城鎮失業率為 5.5%。由於今年是「十四五」經濟社會發展規畫的「收官之年」,再加上「川普 2.0」可能帶來的衝擊,中國要如何扭轉經濟下行的趨勢,以及應對來自美國的貿易戰與科技戰壓力,成為眾所矚目的焦點。

內外夾擊下的中國政策調整與未來布局

首先,從《報告》可發現,中共對當前情勢的「定性」為「面對外部壓力加大、內部困難增加的複雜嚴峻情勢」,就前者而言,《報告》提及外部環境的「複雜」對中國的貿易、科技等領域造成衝擊,且單邊主義、保護主義加劇、多邊貿易體制受阻、關稅壁壘增多,衝擊全球產業鏈供應鏈穩定。如同《報告》所提及的「反對霸權主義和強權政治,反對一切形式的單邊主義、保護主義,維護國際公平正義」等,內容雖未明確提出美國,但美國因素無所不在。而內部的困難則是指「經濟回升向好基礎還不穩固,有效需求不足,特別是消費不振」。

其次,在經濟政策部分,《報告》主要著重在兩部分,一是擴大內需,二是科技自主。擴大內需與振興消費是近年來中共試圖緩解經濟下行的解方,也是面對美國貿易戰的核心。特別值得關注的是科技自主的部分,《報告》明確指出生物製造、量子科技、具身智能(embodied intelligence)與6G等為未來產業,而培養科技人才、推進民營企業發展等都與此有關。值得一提的是,二月中習近平出席民營企業座談會,與包括華為任正非、阿里巴巴馬雲及DeepSeek梁文鋒等民營企業巨擘會面,即為重要的訊號。「兩會」期間習近平三次下團組講話,不論是產業、教育或國防,共同的交集也是「科技」。

中國軍費增長與國家安全戰略的深化

再者,「統籌發展與安全」依然為官方所強調,也就是說國家安全仍是重中之重。《報告》特別強調「有效防範化解重點領域風險,牢牢守住不發生系統性風險底線」,在「三農」部分亦提及「糧食安全問題」,更特別強調社會穩定就是國家安全,所以要加強公共安全治理、強化基層的應急基礎和力量。而整體國家安全更要以國防為基礎,因此今年中國軍費預算為 1 萬兆 7,847 億元人民幣,同比增長7.2%,高於經濟成長率,這也是自 2022 年以來,中國軍費預算增幅連續四年超過 7%。



最後,在《報告》中也可發現在對外關係方面有兩個特徵,第一是強調「多邊主義」,特別是上海合作組織、金磚國家峰會,以及中非論壇等,其中更凸顯中國近年一再強調的「全球南方」,就此而言,當前中國外交戰略是以「多邊」應對「中美關係」。第二個特徵是,只要是川普上任後的政策,中國都積極「反向操作」,如川普以關稅作為對外貿易的武器,中國就強調「堅定維護以世界貿易組織為核心的多邊貿易體制,擴大同各國利益的匯合點,促進共同發展」;川普提出要退出「巴黎氣候協議」,中國就強調「積極參與與引領全球環境與氣候治理」。而此種「美退中進」的策略,再加上川普對盟友的「無差別攻擊」,恐將加大中國在國際社會的影響力。

川普 2.0 與臺海局勢的潛在變數

至於對臺的部分,從頂層設計、政治定位、各項對臺政策與統一願景,不一而足,微調之處在於「反獨」與「反外部勢力」置於經濟社會融合之前,強調經濟文化交流合作「制度與政策」等,看得出來是「行禮如儀」,最大的關鍵還是在「川普 2.0」起始,美中關係未定,中共對臺也按下「暫停鍵」。不過得留意的是,待美對中攻勢開始後,臺海必將是攻防的重要部分,屆時中共新一輪的對臺政策也將啟動。

編按:本文僅代表作者個人觀點,不代表遠景基金會之政策與立場。





財團法人兩岸交流遠景基金會

本基金會為研究國際政經情勢之民間學術智庫,旨在 針對國際政經情勢及戰略與安全等領域,將學術研究成果 具體轉化為政策研析,作為我政府參考,深化學術研究能 量,並增進與國際重要智庫交流與互訪。

臺北市汀州路三段60巷1號

Tel: 886-2-23654366 Fax: 886-2-23679193 http://www.pf.org.tw



