



圖片來源：中央社

中國舉行年度「兩會」黨凌駕國家之上國務院淪為橡皮圖章

楊志恆

台北醫學大學兼任副教授

一、「黨高國低」國務院總理地位下降凸顯習近平獨大

(一)「國務院組織法」修訂強調堅持黨的領導

中國今（2024）年度全國政協與人大會議（通稱為「兩會」）3月4、5日開幕，人大副委員長李鴻忠主導提案審議「國務院組織法」修正草案排入議程，該案將使「中共的地位凌駕國家之上」法制化，



國務院每年提出之政府工作報告必須徹底服從中共與習近平思想的指導，影響中國政治運作方式。其中最大的變革即為「兩會」後的總理記者會被取消，總理地位矮化，必須依人大會議審議結果施政，對政府工作報告亦未具主導性。根據李鴻忠說明指出，為了適應新形勢新任務新要求，該法修正案將堅持以習近平新時代中國特色社會主義思想為指導、堅持黨的全面領導等重要內容載入「國務院組織法」，將深化黨和國家機構改革的精神和成果，通過法律規定予以體現。修正後「國務院組織法」共 20 條，主要修改內容包括：增加國務院性質地位的規定，明確中共黨大會通過的決議和習近平的思想，即為國務院工作的指導思想；完善國務院職權的表述；完善國務院組成人員相關規定；完善國務院機構及其職權相關規定；健全國務院會議制度；增加國務院依法全面正確履行職能的制度措施。整體而言，就是貫徹堅持黨絕對領導國務院，形成「黨高政低」歷史性變革。

（二）修訂「國務院組織法」後「兩會」變革：總理地位降習近平獨大

今年人大會議議程中最受關注的是「總理記者會」消失。原因係為凸顯習近平地位至高無上獨大，黨內任何幹部無人與習地位相同。2020 年度「兩會」結束，中國前總理李克強在記者會直率地回答記者提問稱，中國仍有 6 億人年人均所得不到 1,000 人民幣，以後將不復再現。現任總理李強今後不但在人大會議只負責宣讀政府工作報告，從去（2023）年 12 月香港與澳門行政長官李家超及賀一誠到北京述職時，李強已無法再另行聽取述職報告，港澳事務現在也完全歸習近平掌管，總理對港澳職權被取消，李強地位形同被降低，只能坐在第二排座位旁聽。「國務院組織法」修訂已經將國務院完全置於中共與習近平掌控中，「兩會」開會型態已經因為總理職權矮化而改變。被矮化的總理，凸顯習近平地位上升，習政權更加穩固。

二、李強施政按照習近平提出之「中國式現代化」架構

（一）「中國式現代化」即為中共領導的社會主義現代化極權體制

2022 年 10 月 22 日，中共二十大開幕時習近平在報告中提出「中國式現代化」，表示「中國式現代化」目的係全面推進強國建設、實

現民族復興偉業。其內容包括 5 方面科學內涵，即人口規模巨大的現代化、全體人民共同富裕的現代化、物質文明和精神文明相協調的現代化、人與自然和諧共生的現代化、走和平發展道路的現代化等 5 方面的中國特色內涵。今年度國務院政府工作報告即按照該架構撰寫。不過，根據報告撰寫人中國國務院研究室主任黃守宏的說明指出，整篇皆圍繞中國經濟建設此一中心工作，和高品質發展此一首要任務展開。國際社會皆知中國經濟發展陷入困境，故對於李強總理的報告，各國媒體都關注渠會否如同李克強般直率地提出經濟振興方案。可惜的是，在會議討論時，代表們大都是套上習近平「中國式現代化」的政治語碼，脫離不開黨控制的「政治枷鎖」。而在分組審議時，習近平、李強等中共高層幹部做總結時，又引導到黨和習近平思想框架裡，無法跳脫極權專制「烏籠思維」。

（二）經濟成長約 5%，發行「長期公債」不再「大水漫灌」救經濟

李強總理將今年中國經濟成長率定在約 5%，和去年略同。事實上，國際媒體對目前中國經濟陷入困境，未來前景並不看好。中國目前經濟問題最嚴重的包括：房地產增長引擎熄火、消費者信心萎靡不振、債務強弩之末、外國投資撤離、經濟增長放緩等，均為顯著問題。針對上述問題，住建部長倪虹、發改委主任鄭柵潔、商務部長王文濤及人民銀行行長潘功勝等，在記者會都說明中國政府提出之因應政策，然國際金融機構對中國今年經濟成長的預測，仍認為欲達 GDP 5% 具難度，預測將可能降為 4.6%，且政府刺激政策亦須加碼。過去，中國遇到經濟發展低迷時，會為刺激成長而由政府投資鉅額人民幣擴大內需振興經濟。但這種刺激措施是在中國經濟是以自由市場經濟運作，才會產生效果，現在，習近平不再提鄧小平時期經濟改革開放政策，也不再學西方自由市場經濟的經濟運作法則，堅持走社會主義國家發展道路，很難再期待中國經濟振興措施。今年中國採取救經濟方式係發行鉅額長期公債，不再搞「大水漫灌」方式救經濟。根據倪虹與鄭柵潔說明，此次諸多救經濟措施指向住房、人民消費、家電以舊換新及城鎮化的投資，尤其是償還瀕臨破產的地方政府債務。發行長期公債的好處是中央對地方政府的監督，預防地方幹部貪污腐化，並服從中央的領導。

三、習近平在解放軍代表審議會強調強軍建設不提兩岸問題

(一) 國防費增長 7.2%，習近平參加軍隊代表會議不提臺海問題

今年中國公布的國防經費增長 7.2%，與去年相同。李強在政府工作報告中對臺灣方面敘述相當簡短，習近平參加解放軍代表審議會時，亦未提及對臺軍事作為。其實，兩岸問題對國務院並非最重要，亦非「兩會」熱門議題。中國經濟發展困境問題的解決壓倒一切，經濟不振弱化中國國力，外交只能韜光養晦不介入國際任何紛爭，軍事建設只能維持現狀不敢花錢惹起軍事衝突。對臺灣的戰略中國應該會遵照王滄寧 2 月在對臺工作會議的講話為指導，在兩岸無重大爭端時會照中國經常提起的：堅持「一個中國原則」和「九二共識」，擴大兩岸各領域交流合作，深化兩岸融合發展，推動兩岸關係和平發展、推進祖國統一進程。

(二) 王毅破壞美中經濟「合作之窗」

3 月 7 日，中國外長王毅在「兩會」記者會中批評美國對去年 11 月拜登與習近平「舊金山會晤」後，仍然錯誤認知中國，沒有兌現承諾，仍繼續打壓中國，單邊制裁清單不斷，渠質疑美國的自信何在？公理何在？公平何在？王毅當時一廂情願地推動「舊金山願景」做為兩國關係發展願景，美國當時亟欲重啟兩國正常關係，推動高層官員接觸與軍事交流；習近平亦期待美國企業界到中國投資，幫助中國振興經濟。但是，王毅在記者會嚴厲批評，不但破壞兩國最近高層官員改善關係的氛圍，連「經濟合作之窗」亦可能失去。

四、國務院繼政協、人大後亦淪為橡皮圖章

整體而言，中國強調以黨和習近平思想為核心的政府運作方式，在今年人大會議通過「國務院組織法」修訂案後，國務院已經繼政協、人大後，成為習近平的橡皮圖章。今後「兩會」將不再吸引國際社會的關注，反而是習近平的繼承人是誰？中共新派系鬥爭消長的演變？中共幹部的貪腐弊端等敏感問題會浮出檯面。其實，習近平從三連任總書記以後，已經不是在實現他的烏托邦大國夢，而是迎來毛澤東去

世後中共權力鬥爭的歷史重演。這不會是他的目標吧！

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。

台北市汀州路三段 60 巷 1 號

Tel: 886-2-23654366

Fax: 886-2-23679193

<http://www.pf.org.tw>

