

「黨政融合」與習近平中國的集權化領導

蔡文軒

中研院政治所研究員

摘要

在近年來的政治改革中，黨政關係仍是重要的一環。官方與學界從「黨政融合」的觀點來看待十九大以後的制度變革。本文主要以 2018 年公布的「中共中央關於深化黨和國家機構改革的決定」來看，將黨政融合的型態歸納為「吸納模式」與「並列模式」。前者是一種「合併設立」的屬性，其包括三種次類型：「完全整併」、「原政府機構保留牌子」、「原黨務機構加掛牌子」；後者則有「合署辦公」與「決策議事協調機構」等兩類範疇。從整體的制度設計中，「吸納模式」是一個比較可實踐的方式，因為在黨政融合後，只有黨務機構擁有行政主體的資格。但在「並列模式」上，相關黨政機構都可視為保各自獨立的行政主體，這使得該模式必須透過黨委領導人的協調才能運行。換言之，「吸納模式」更直接地實踐「黨領導一切」的原則，但畢竟是一個更制度性的舉措。而較為窒礙難行的「並列模式」，或許只是黨政融合的過渡性階段，最終可能會有很大程度被「吸納模式」所取代。在習近平進行個人集權，並宣示「黨領導一切」的信念下，中共現今推動的「黨政融合」，實則是對政府與國家權力的嚴重制約與破壞。

關鍵字：合併設立、合署辦公、吸納模式、並列模式、黨政融合