

韩咏红：中共领导的制度化

2017年11月10日 星期五 03:30 AM 文/韩咏红 来自/联合早报

酝酿了一年多的中国国家监察体制改革方案，具体细节从本周开始由官方媒体与全国人大陆续释出。

中共以设立国家与各级监察委员会，作为加强反腐败制度建设的重要举措与政治改革，其要义是将反腐、监察力量全面覆盖到全体公职人员，使之包括非中共党员的公务员、国企管理人员、公办的教科文卫体等单位的管理人员、基层自治组织中的管理人员等。

这个新设机构的功能将整合行政监察、预防腐败和检察机关查处贪污贿赂、失职渎职等范围，因此被形容为“超级反腐机构”，

在官方本周披露的信息里，其中一条引人注意的信号来自新华社星期天（5日）刊发的综述文章，其中明确监察委员会是反腐败工作机构，和中共纪委合署办公，代表中共和国家行使监督权。

这篇文章强调，国家监察委“是政治机关，不是行政机关、司法机关”；监察委在履行职责的过程中，“始终坚持把讲政治放在首位”。

监察委员会的政治属性被突出，让一些认为中国反腐走向制度化的过程中，将优先强调法治而非政治的人有些失望。

不过，强调“政治”与“党的领导”正是中共新时代的特点之一。根据10月18日公布的十九大报告，中共将深化国家监察体制改革，制定国家监察法，依法赋予监察委员会职责权限和调查手段，最终目标是加强党对反腐败工作的集中统一领导，构建集中统一、权威高效的国家监察体系。

十九大报告更明确要“坚持党对一切工作的领导”；“党政军民学，东西南北中，党是领导一切的”，这句话后来也写入了中共党章总纲。这都明示了新时代里，党与政治的作用将被凸显，各级监察委员会被定调为政治机关，只是其中一个例子。

相较于过去，中共党章总纲里的表述是“党的领导主要是政治、思想和组织的领导”。有官方背景的中国“察网”文章对此作出解释，称“主要是政治、思想和组织领导”与“党是领导一切的”并不矛盾，其理据是，党章原来也没说政治、思想和组织以外的领域就不用党来“领导”；再者，“领导”也不等于事必躬亲、事无巨细的包办。

支持重申“党领导一切”的论点并认为，当前需要强调这一点，主要是针对现实中对中共领导淡化、削弱与变相否定的现象。这种观点相信，中共本来就存在于中国社会的各个角落，举凡政治、军队、民间、教育等领域都有中共的作用，只不过这些年来被虚化、淡化了。中共需要扭转这个趋势以巩固其执政地位，此举亦有利于使中共的作用更透明，将“党的领导”、“以党领政”制度化，纳入规范的轨道。

取决于个人的意识形态与政治立场，“党领导”的强势回归可能被一些人视为积极的发展，被另一些人视为消极的变化。但无论如何，这将是下来的主要发展趋势。

除此以外，中共表明将继续以经济建设为中心、追求高质量的发展，改善民生、保护环境，始终不渝走和平发展道路，同时要全面深化改革、建设社会主义法治国家，建设社会主义文化强国等。

倘若中国实现或非常接近上述目标，在“党领导一切”的新时代下“强起来”，这恐怕会颠覆精英们对现代政治的理解，对西方民主产生冲击更可以想见。在另一方面，这个路线执行下去，过程中所遇到的曲折，也将给政治学者提供许多观察与参照的素材。在下来的日子里，人们将有许多机会，第一时间见证历史的变化。