

國立政治大學東亞研究所

碩士學位論文

指導教授：張執中 博士

中共中央紀委與省級紀委書記流動路徑分
析：從江澤民到習近平時期

研究生：楊博揚

中華民國 108 年 7 月

謝詞

當有人看到這篇謝詞時，代表我已經逃離學術圈了。如果你是大學生正打算讀這篇論文，我建議你放回書架，因為這篇論文沒有任何有趣的內容，若你是研究生…好吧！至少你在做文獻探討了。

研究所這三年是我目前為止最困惑的三年，這三年每當我醒來第一個想法總是當初為何要讀研究所？這個問題直到今日我仍沒有明確的答案，或許將來我會找到這個答案。即使如此我還是要感謝許多人在我這困惑的三年中的協助與支持，讓我沒有半途而廢。

首先感謝張執中老師與寇健文老師，兩位老師願意給我擔任研究助理的機會，使我至少不需要為了學費而煩惱，並在論文寫作時給予我指導。也感謝我就讀大學時的張惠堂老師，在我考研究所期間給予我許多寶貴建議。另外我要特別感謝高永光、徐純芳、魏艾、葉陽明、黃德北、朱新民等六位老師，沒有這六位老師，恐怕我難以畢業。

特別感謝黃奕鳴學長在我考研究所期間給予我許多建議，讓我能夠考上東亞所。東亞所的張姊、學長姐與同學們人都實在太好了，石曜嘉、陳彥霖、譚升涵天天陪我討論研究生的煩惱，陳冠宇則陪我在台北市內品嚐各大美食，至今我仍然很懷念那些美食，奕祥、巧琳、峻丞、淳暄、寧默、冠倫、慶睿、家銘、佩蒂、屈蓮都是我非常善良親切的同學，他(她)們親切友善的程度讓我擔心將來很難面對人心險惡的職場。最後還要感謝來自天津的杰哥，他是我遇過最有趣的陸生，我們懷念他。

最後我要感謝我的爸媽，他們願意讓我大學畢業後還繼續讀研究所，我愛他們。

摘要

自中共五大首次設立黨內監察機關以來，中共紀檢系統所擔負的任務不斷變化，而因應不同時期的任務，也使人事需求不斷變化，例如中共文革後為平反老幹部而任用掌握幹部檔案的組織系統幹部擔任中紀委要職，中央紀律檢查委員會與中央委員會並列為全國黨代表大會選出的機關，其重要性可見一斑。然而，紀檢菁英在階層化的晉升競賽中並非屬於領先群，不如同級黨政領導人的決策與資源配置權力。但從中央到地方各層領導，不可能依賴代理人的善意來規避風險，因此必須依賴另一批代理人作為「巡邏隊」來監督機構並收集資訊。本文從委託代理理論分析中共在各時期紀檢機關人事變化，並重點分析江澤民、胡錦濤、習近平三位中共領導人執政時期的中央紀律檢查委員會委員及其常委會、省紀委書記人事變化，並以此觀察中央地方關係的變化與人事特徵，同時也觀察 2018 年 3 月兩會後成立的國家監察委的人事特徵。

關鍵詞：中共、中紀委、菁英、巡邏隊、國家監察委



目錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機.....	1
第二節 研究目的與研究問題.....	2
第三節 文獻探討.....	2
第四節 主要論點.....	10
第五節 研究方法.....	13
第六節 研究架構與章節安排.....	14
第二章 毛、鄧時期的紀檢人事特徵	15
第一節 紀檢系統的草創與存廢循環(1927-1977).....	15
第二節 幹部平反與查緝貪腐(1977-1992).....	24
第三章 江澤民時期的紀檢人事特徵	34
第一節 江澤民時期的政治背景.....	34
第二節 第十四屆中紀委及其常委會.....	35
第三節 第十五屆中紀委及其常委會.....	39
第四節 江澤民時期的省紀委書記.....	44
第四章 胡錦濤時期的紀檢人事特徵	48
第一節 胡錦濤時期的政治背景.....	48
第二節 第十六屆中紀委及其常委會.....	49
第三節 第十七屆中紀委及其常委會.....	55
第四節 胡錦濤時期的省紀委書記.....	61
第五章 習近平時期的紀檢人事特徵	69
第一節 習近平時期的政治背景.....	69
第二節 習近平時期的省紀委書記.....	72
第三節 第十八屆中紀委及其常委會.....	78
第四節 第十九屆中紀委及其常委會.....	86
第五節 國家監察委與省級監察委人事特徵.....	93
第六章 結論	97
第一節 中紀委及其常委會的制度化與紀檢人事特徵.....	97
第二節 省紀委書記的紀檢人事特徵與流動路徑.....	101
第三節 未來評估.....	103
參考文獻	105

表目錄

表 1-1：代理理論概述.....	10
表 2-1：1955 年中央監察委員會委員組織系統任職表.....	22
表 2-2：第十一屆中紀委副書記、常委主要任職系統.....	26
表 3-1：第十四屆中紀委委員最高學位與學科分類.....	37
表 3-2：第十四屆中紀委常委會最高學位與學科分類.....	38
表 3-3：第十五屆中紀委委員最高學位與學科分類.....	40
表 3-4：第十五屆中紀委常委會最高學位與學科分類.....	43
表 4-1：第十六屆中紀委委員最高學位與學科分類.....	51
表 4-2：第十六屆中紀委常委會最高學位與學科分類.....	54
表 4-3：第十七屆中紀委委員最高學位與學科分類.....	57
表 4-4：第十七屆中紀委常委會最高學位與學科分類.....	59
表 4-5：第十七屆中紀委副書記地方任職職務與紀檢監察任職時間.....	59
表 5-1：胡錦濤與習近平兩時期中央空降省紀委書記上卸任平均年齡比較表.....	76
表 5-2：第十八屆中紀委委員最高學位與學科分類.....	81
表 5-3：第十八屆中紀委副書記晉升方式.....	85
表 5-4：第十八屆中紀委常委最高學位與學科分類.....	86
表 5-5：第十九屆中紀委委員最高學位與學科分類.....	89
表 5-6：第十九屆中紀委常委最高學位與學科分類.....	92
表 5-7：第十九屆中紀委常委會與第一屆國家監察委職務列表.....	95
表 5-8：北京市紀委與北京市監察委職務列表.....	96
表 6-1：第十四至十九屆中紀委委員任職地分布.....	98
表 6-2：江、胡、習三時期省紀委書記產生方式.....	102
表 6-3：三時期省紀委書記平均上任卸任年齡與平均任期.....	102
表 6-4：三時期省紀委書記流動路徑人數比較.....	103

圖目錄

圖 1-1：江澤民、胡錦濤時期中央、地方紀檢委託-代理關係.....	12
圖 1-2：習近平時期中央、地方紀檢委託-代理關係.....	12
圖 6-1：第十四至十九屆中紀委委員年齡分布圖.....	99
圖 6-2：第十四至十九屆中紀委委員學科背景分布圖.....	100

第一章 緒論

第一節 研究動機

中共「十八大」後至今(2019年8月)，副省部級以上官員已有279位遭到調查(含副軍級以上軍官)，其中正國級1人、副國級6人、正省級29人、副省級164人，調查的規模之大與層級之高是中共黨史上罕見。除了展現習近平反貪腐「救黨圖存」的意志外，過去行事神秘的紀檢部門也逐漸走入世人眼界之中。

傳統中共菁英政治研究，主要聚焦於中央委員會，透過研究這些菁英「領先群」有助於了解他們的流動，藉以預測哪些人能夠再更上一層樓進入權力核心的中央政治局與政治局常委會。反觀中央紀律檢查委員會(以下簡稱中紀委)委員的人選與組成較不被學界重視，而將重心置於中共反腐策略與反腐機構的研究中。不過，若觀察中共紀檢菁英組成的變化，比如地方紀委書記的產生方式等，除了可以觀察中央路線、央地關係變化與回應策略外。從委託代理關係角度，紀檢系統作為黨中央的「巡邏隊」(police patrols)角色，用以監督作為「代理人」(agents)的各級黨委與黨政一把手，其組織與功能變化，成為本文研究的重點。

中紀委與中央委員會同樣由全國黨代表大會選出，每年約召開一至兩次全會，而全會的功能主要是審議與通過中紀委常委會提出的各項報告與條例。若要「審議」報告與條例，中紀委委員們理應具備對紀檢工作的相關專業。而與一般的委員相比，負責中紀委日常運作的中紀委常委會組成則更為重要，因中紀委具有調查官員的職能，最高領導人能否完全掌握中紀委常委會人選是衡量最高領導人權威的指標之一。因此本研究選擇最高級別的中紀委為分析對象，分析十四屆至十九屆的中紀委正副書記、常委會與委員的組成和選任具有哪些標準與特徵。

中紀委常委會的組成，派系是一大影響因素，黎安友(Andrew Nathan)認為一個派系的成長與存續關鍵在於派系領導人為其派系成員提供獎勵的能力，派系也會因提供成員獎勵的能力而擴大或縮小，而派系領導人若過世或卸任，其派系可能會因此而沒落。¹薄智躍則在其研究中發現中共十七屆中央委員會中隸屬胡錦濤的「團派」成為最大派系，而江澤民的「上海幫」則明顯弱化，²雖然中央委員會與地方團派幹部在胡錦濤時期晉升快速，但反觀中紀委，因具有調查官員的職能，若由單一派系掌握，容易成為派系鬥爭的工具，這種情況在陳雲主掌中紀委時特別明顯，當時中紀委任務之一便是要打擊隸屬於華國鋒的「凡是派」，³因此不宜由單一派系主掌中紀委，為此江澤民、胡錦濤時期中紀委常委會注重派系平衡，沒有單一派系在中紀委常委會內佔多數，中紀委書記也偏好選任無特定派系背景者擔任。

在地方層級，省紀委書記作為一省最高的紀檢首長卻也是省委常委會的一員。

¹ Andrew J. Nathan, "A Factionalism Model for CCP Politics," *The China Quarterly*, No. 53 (Jan. - Mar., 1973), p.43.

² Zhiyue Bo, "Balance of Factional Power in China: The Seventeenth Central Committee of the Chinese Communist Party," *East Asia*, No. 25(2008), p. 363.

³ 亞歷山大·潘佐夫、梁思文，鄧小平：革命人生，(台北：聯經，2016年)，頁342。

在紀委受同級黨委與上級紀委的領導下，江澤民與胡錦濤時期省紀委書的任命權多由同級黨委掌控，但中共「十八大」後紀委推行「兩個為主」後，⁴要求紀委主要聽從上級紀委的指示監督同級黨委，習近平時期的中央透過大量的異地交流與中央空降掌控省紀委書記任命權，以此緩解中央對於地方黨委代理人資訊不對稱問題。而若要履行紀檢工作，在紀委書記的產生與資歷應該具備何種條件？本研究亦從江澤民至習近平時期，各省歷任省紀委書記的產生與學經歷分析不同時期之特徵與政治意涵。

第二節 研究目的與研究問題

有鑑於中共「十八大」後，紀檢機構重要性明顯大於江澤民與胡錦濤主政時期，過去研究主要聚焦於機構功能，例如習近平時期設立監察委員會，整合過去各反貪腐機構並擴大監察範圍等，但制定與執行紀檢政策的紀檢菁英流動則較少被關注。因此本文除了將重點聚焦於江澤民、胡錦濤、習近平時期中央與省級紀檢菁英流動，也從中共五大建立監察機關後各時期的相關人事安排了解中共紀檢系統人事安排的邏輯。據此，本研究主要著眼於以下問題：

- (一) 中共核心領導人的政治路線是否影響紀檢監察機構組成？
- (二) 紀檢人事權如何緩解中央地方間的「代理困境」？
- (三) 不同領導人時期的紀檢菁英組成是否存在專業屬性的差異？
- (四) 不同領導人時期的紀檢菁英流動是否有明顯差異？

第三節 文獻探討

本文除了從歷史演進觀察中共「五大」初次設立黨內監察機關，至1992年「十四大」間中共黨內紀檢機關與政府行政監察機關領導層，了解在建政前與建政後，各時期不同任務反映在人事上的特徵。分析中共政治菁英的政治性與專業性，以此了解紀檢幹部的晉升任用邏輯。分析紀檢幹部的垂直管理與屬地管理變化了解中央如何逐步透過將省紀委書記由屬地管理改為垂直管理，以此方式加強監督省級黨委。既有的紀檢文獻則分析目前為止與紀檢人事相關研究。

一、政治菁英的政治性與專業性

中共菁英晉升一直是外界研究中共權力結構變化的一大指標，改革開放後，強調幹部「四化」，以具備較高教育程度的中青年幹部取代革命老幹部，一方面進行幹部年輕化，也使具備專業知識的中青年幹部得以發揮所長發展經濟，從而出現「技術專家治國」。

技術官僚指具有大學以上學歷與工程、自然科學專業，並擔任領導職務者。以蘇聯而言，在俄國十月革命後，由於根深蒂固的信奉馬克思消除階級的觀念，

⁴ 即查辦腐敗案件以上級紀委領導為主與各級紀委書記、副書記的提名和考察以上級紀委會同組織部門為主。「中央紀委研究室解讀推進黨的紀律檢查體制改革創新」，人民網，2014年2月2日。http://politics.people.com.cn/n/2014/0202/c1001-24275663.html。

使布爾什維克與知識份子發生分歧。直到 1930 年代為配合史達林的農業集體化與工業化政策，培養大批年輕紅色技術官僚，由這些具有「政治性」與「專業性」的技術官僚取代缺乏技術的革命幹部，配合 1936 年至 1938 年的大清洗(Great Purge)，加速技術官僚取代革命老幹部新陳代謝。這一模式中政治、專業相結合，創造出一批又紅又專的技術官僚，這些技術官僚在二戰結束後逐漸進入黨和國家機構，在 60 與 70 年代逐漸晉升蘇共領導層。⁵

在中國大陸，1982 年「十二大」後，中共確立改革開放，由政府負責經濟發展，而經濟發展必須任用具有相關專業知識的幹部，但如同蘇聯「又紅又專」的技術官僚，是由黨務、政府技術官僚共同治理，中共菁英具有「政治性」與「專業性」兩種特性，中共十三大時政治報告雖曾強調黨政分開，但 1989 年天安門事件後，幹部的「政治性」再次被強調，但「專業性」也仍是升遷指標，兩者並不互相取代。

寇健文曾分析副部級以上歐美海歸高官、財經系統高官政治流動，發現「海歸派」大多集中於財經、科技、管理、教育等部門，幾乎未在組織、宣傳、統戰、紀檢等黨務部門任職，財經系統高官則多在財經系統內流動，進入主管黨務與省政府正副首長比例相當低。⁶但從目前習近平時期的中紀委常委會觀察，為了進行國際追贓與從金流調查貪腐，第十九屆中紀委常委會開始任用具有財經背景的官員擔任中紀委常委，這顯示若為了配合該時期任務條件，具備這類專業知識的官員亦有機會負責黨務工作。

黃信豪也發現「政治性」與「專業性」若區分為「黨職」與「政府職務」，當第一次晉升正部級職務，且是屬於黨職以及進入正部級後在 2.5 年內取得黨職經歷的領導菁英，其晉升至黨領導人風險率皆顯著越高，亦即越早在前一個層級取得政治性條件認可，則提早能得到下一輪晉升的機會，說明在組織邏輯下，中共菁英甄補的確具有一連串黨職經歷的要求，對這些幹部進行逐級的政治審查與忠誠檢核，以確保其遵守政治路線。⁷

黃亞生認為中國官僚分為多任務官僚 (MTB) 和單任務官僚 (STB) 兩類，如正省級的各省省委書記與省長即為多任務官僚 (MTB)，中央各部委正部級的部長、主任則為單任務官僚 (STB)。多任務官僚必須分管各個系統事務，例如省長必須管理一省財政、衛生、工業、商業、教育等多項事務，而中央各部委部長、主任則僅分管該部門事務，如財政部部長僅管理財政相關事務而不會分管農業。多任務官僚的績效較難評估，因若僅就其中一項任務進行評估則可能使該官僚過度關注該任務，而忽略其他任務，因此較難評估兩位省長的績效何人較佳，相對

⁵ 安舟，**紅色工程師的崛起：清華大學與中國技術官僚階級的起源**（香港：香港中文大學，2017 年），頁 268-272。

⁶ 寇健文、陳方隅，「1978 年以後中共財經高官的政治流動—特徵與趨勢」，**政治學報**，第 47 期（2009 年 6 月），頁 94-95。

⁷ 黃信豪，「晉升，還是離退？中共黨政菁英仕途發展的競爭性風險分析，1978-2008」，**台灣政治學刊**，第 13 期（2009 年 6 月），頁 194-195。

而言單任務官僚因任務單一，較容易以單一任務評估其績效。⁸

單任務官僚是以專業知識作為選任標準，黃亞升指出在 1984 年至 1995 年期間 64 個正部級人事調動中，調動人選 75% 是來自同一部委或相關部門。而在選擇國家領導人時，中央偏好選擇具有多任務官僚經歷者，因治理國家較像是治理一省必須對各個系統都有一定了解與治理經驗，這使具有地方一把手經驗成為晉升國家領導人重要條件之一。⁹ 各級紀委的任務是負責對黨委進行監督，任務較為單一，且具有專業性，屬於單任務官僚，而從胡錦濤與習近平時期開始各省紀委書記偏好以長期任職於紀檢、組織、政法、審計系統者擔任省紀委書記，但黃亞生認為單任務官僚較難晉升的觀點，也解釋了為何各級紀委並非階層化的菁英晉升競賽中的領先群。

紀檢職務的選任不一定是長期在紀檢系統任職的幹部，亦可能選任相關系統幹部擔任，而紀檢相關系統的定義，在 1996 年 1 月的中紀委十五屆六中全會公報提到「各省、自治區、直轄市都要在黨委的領導下，成立由有關執法、執紀部門主要領導參加的反腐敗協調小組，加強對查處大案要案的統一領導和協調。」¹⁰ 在此公報中無明確提及何為執法、執紀部門，但執「法」應是指政法系統，而執「紀」則自然是黨的紀檢系統。2008 年 5 月中共中央發布《建立健全懲治和預防腐敗體系 2008-2012 年工作規劃》內容則明確提到「加強紀檢、審判、檢察、公安、監察、審計等執紀執法機關的協作配合」¹¹ 這表示屬於政法系統的公安、檢察、司法與審計系統皆屬於與紀檢相關的系統，而早在毛、鄧時期組織系統就與紀檢系統在人事上有密切合作，因此組織系統亦是紀檢相關系統，這使這些相關系統的幹部得以出任中紀委常委、省紀委書記。

中共各級黨委領導黨組織，而紀委則負責監督各級黨組織，黨委與紀委皆由各級黨代表大會選出，黨委如同黨中央的代理人，而紀委則是巡邏隊，負責為黨中央監視這些代理人。就各級紀委而言，紀委作為黨職，選任時「政治性」必然是重要選任條件，而在中央紀檢系統除中紀委書記外，副書記、常委等也多偏好任用長期在紀檢、組織、政法、審計等系統任職的官員，直到十九屆中紀委後才有所變化。

省紀委書記的提名權黨章上並無硬性規定，可由上級紀委提名，唯江澤民時期省紀委書記幾乎皆由本省其他職務升遷或平調，僅到江澤民即將卸任的 2001 年後才出現 6 位異地交流的省紀委書記，顯示整個江澤民主政時期省級黨委具有實際上的省紀委書記提名權。胡錦濤時期中央則以異地交流與中央空降兩種方式掌握省紀委書記的提名權，而中央偏好任命具有紀檢、組織、政法系

⁸ Yasheng Huang, "Managing Chinese Bureaucrats: An Institutional Economics Perspective," *Political Studies*, Vol. 50, No. 1 (March 2002), p. 68.

⁹ Huang, "Managing Chinese Bureaucrats," p. 74.

¹⁰ 「中紀委第六次全體會議公報(1996.01.28)」，*人民網*，2000 年 12 月 29 日。

<http://www.people.com.cn/GB/channel1/11/20000804/172007.html>。

¹¹ 「建立健全懲治和預防腐敗體系 2008-2012 年工作規劃」，*中央紀委國家監察委網站*，2008 年 5 月 13 日。http://www.ccdi.gov.cn/fgk/law_display/299。

統經歷者擔任省紀委書記，¹²異地交流與中央空降兩種任命方式則在習近平時期大量運用，徹底掌握省紀委書記任命權，強化對省委的監督。

二、垂直管理與屬地管理

中國大多數政府部門多年來都以條塊結合，以塊為主的分級管理，亦即屬地管理，而從 1990 年代中期開始在銀行、工商、稅收、品質監督、安全生產監督等系統實行由中央垂直管理。屬地管理下地方職能部門受上級職能部門與同級政府領導，上級職能部門負責工作業務的「事權」，地方政府則管理該職能部門的人事權、財務權、物權等，屬地管理下當中央與地方政府利益不一致時，地方政府易受地方政府影響而被迫執行地方政府命令。

垂直管理指中央部委或省職能部門直接管理地方職能部門，既管事權亦管人事權、財務權、物權等，這可使地方職能部門獨立性增加，唯地方政府仍可以其他手段影響該職能部門運作，因此垂直管理體制下，存在該如何使地方職能部門避免與地方政府合謀的問題。學者指出當監管任務較容易考核，且發生問題後可能導致嚴重結果的，較適合採取垂直管理；而監管任務不易考核或發生問題後不會導致嚴重結果的，較適合採取屬地管理。¹³從目前觀察，中共中央可能認為：地方紀檢事務屬於容易考核，且發生問題可能導致較嚴重結果而採取垂直管理，且垂直管理亦有助於中央震懾地方諸侯。

從紀檢系統觀察，地方紀委在早期均受同級黨委領導，這使地方紀委容易受到地方黨委壓力而無法順利調查案件。1980 年時任中紀委書記的陳雲建議紀委受上級紀委與同級黨委雙重領導，並以同級黨委為主，紀委人事任命必須徵求上級紀委意見，¹⁴而紀委的雙重領導體制存在紀委缺乏獨立性，任命權、財務權、物權仍均掌握於同級黨委。¹⁵理論上提名權可由上級紀委提名亦可由同級黨委書記與組織部門提名，但因黨章上無清楚規範，導致實際上省紀委書記提名掌握於同級黨委書記，這也使在江澤民時期的省紀委書記多由本省官員升遷或轉任，這容易使省紀委書記與地方利益勾結，難以發揮監督效用。¹⁶

省紀委書記自 1983 年起由省委常委兼任，1991 年江蘇省紀委書記曹克明成為首任由省委副書記兼任省紀委書記者，這項制度被稱為「曹克明模式」，2000 年中紀委十五屆五中全會提出，「為適應反腐鬥爭需要，進一步加強紀檢工作，要逐步做到地方各級紀委書記由同級黨委副書記擔任」，之後各省省委進行換屆，

¹² 田彬彬、范子英，「紀委獨立性對反腐敗力度的影響——來自省紀委書記異地交流的證據」，*經濟社會體制比較*，第 5 期(2016 年)，頁 104。

¹³ 尹振東，「垂直管理與屬地管理:行政管理體制的選擇」，*經濟研究*，第 4 期(2011 年)，頁 41-42。

¹⁴ 張憶耕、李靜濤、黃滢、王德民，「中紀委打虎八十年」，*決策與信息*，第 3 期(2014 年)，頁 31。

¹⁵ 孫北平，「紀檢監察機構垂直管理思考」，*陝西省行政學院陝西省經濟管理幹部學報*，第 19 期(2005 年)，頁 51。

¹⁶ 田彬彬、范子英，「紀委獨立性對反腐敗力度的影響——來自省紀委書記異地交流的證據」，*經濟社會體制比較*，第 5 期(2016 年)，頁 103。

三十一省市區均由省委副書記兼任省紀委書記。¹⁷

蔡正詰、楊其靜分析 1994 年至 2012 年各省紀委書記的排名後發現，當省紀委書記在省委常委會排名為該省省委常委會排名前三分之一時反腐執行力是較強的，但若是由省委副書記兼任省紀委書記會使省紀委書記必須分管其他事務，無法專注於紀檢，反而造成反腐執行力下降，另外還發現女性與六十歲以下擔任省紀委書記者具有更強的反腐執行力，GDP 較高的省份也更願意投入更多資源於反腐，而任期較長的省紀委書記則因與該省產生複雜的關係網絡而使反腐執行力下降。¹⁸

胡錦濤時期開始進行省紀委書記的異地交流與中央空降，中央逐漸掌握省紀委書記提名權，而提名權由中央掌握也使同級黨委對於省紀委書記可能的干預程度下降，中央也偏好以紀檢、組織、政法系統官員擔任省紀委書記。

但由中央紀委官員空降省紀委書記，中央紀委官員不一定了解地方政治生態與地方貪腐問題，缺乏對地方貪腐的了解將抵銷中央空降的作用。不過學者分析，相較於本省升遷或中央空降的省紀委書記，各省異地交流的省紀委書記因對於地方貪腐問題更加了解且有升遷誘因，因此在反腐績效上較前兩者更佳。¹⁹從目前習近平時期中央空降省紀委書記觀察，至 2019 年 3 月止共空降 10 位曾擔任中央紀檢監察室主任者空降省紀委書記，這些紀檢監察室主任由於平常便是分管各省紀檢事務，因此對於地方貪腐情事熟悉。

前述習近平時期紀檢系統強調「兩個為主」，另外還提出「兩個全覆蓋」，即對黨中央、國家機關等統一派駐紀檢組與將巡視制度全覆蓋地方、企事業單位等。²⁰這都顯示出習近平將紀委提名權上收中央的意志，從習近平時期的省紀委書記調任即可發現至今(2019)年 6 月，中央空降的省紀委書記較胡錦濤時期大增 34%，顯示習近平認為由中央空降地方更能監督地方黨政官員並監督其執行中央政策。且過去僅有馬志鵬、沈德詠兩位中紀委常委空降北京市與上海市紀委書記，而習近平時期已有姚增科、黃曉薇、崔少鵬、侯凱等多位中紀委常委空降省紀委書記，目前 25 位習近平時期空降省紀委書記者前職務為紀檢、組織、政法、審計者達到 21 位，這表示中央空降確實偏好任用紀檢、組織、政法、審計系統官員出任省紀委書記。

三、紀檢研究概述

過去有關紀委的研究，主要研究其制度、功能、組織，如 Lawrence Sullivan 研究紀檢組織在共黨內的作用。他提到中共擔心幹部會快速腐化，因此必須由紀

¹⁷ 吳仁傑，「中共調整省級紀委書記評析」，*展望與探索*，第 5 期(2007 年)，頁 128。

¹⁸ 蔡正詰、楊其靜，「紀委實際權威性與反腐力度：理論與實證」，*經濟學季刊*，第 18 期(2018 年)，頁 181-182。

¹⁹ 田彬彬、范子英，「紀委獨立性對反腐敗力度的影響——來自省紀委書記異地交流的證據」，*經濟社會體制比較*，第 5 期(2016 年)，頁 114。

²⁰ 「中央紀委研究室解讀推進黨的紀律檢查體制改革創新」，*人民網*，2014 年 2 月 2 日。
<http://politics.people.com.cn/n/2014/0202/c1001-24275663.html>。

檢組織維持黨內紀律。但他指出 1955 年前新聞報導很少提到紀檢組織，且紀檢組織往往無法對於領導幹部進行有效的調查，直到 1953 年高饒事件後，1955 年中央將中紀委改組為中央監察委員會，監察委員會更加具有獨立性，地方監察委員會人事任命必須受到中央監察委員會的審核，逐漸形成強大的監察系統，但 1956 年中共八大再次強調監察機關必須服從黨的領導，之後歷經大躍進與文革，監察機關在文革中被撤銷。²¹

1978 年十一屆三中全會再次恢復設立中紀委，協助平反幹部與打擊貪腐與剷除文革崛起的幹部，避免危及改革開放政策。而 Sullivan 指出紀檢組織最大的問題在於受到上級紀委與同級黨委的雙重領導，若無上級紀委介入，紀委難以對同級黨委進行調查。另一個問題則是當中紀委剛在 1978 年復設後，中紀委領導大多不具有紀檢經驗，而在 1979 年中紀委十一屆一中至 1982 年十二大間又發生大量人員替換，這使中紀委幹部年輕化，但也因年輕化造成幹部缺乏經驗與政治影響力。而在省紀委的部分紀檢幹部同樣多是年輕幹部，且對紀檢工作沒興趣，許多省在 1982 與 1983 年都沒有建立人員充足的省紀委，甚至也沒有專職的省紀委書記。最後 Sullivan 認為紀檢組織最大的問題仍是不具有獨立性，領導層依靠紀委來剷除政敵並確保黨的領導，這些問題使腐敗和濫用在很大程度上仍然有增無減。²²

Xuezhi Guo 則是分析中共如何運用中紀委控制黨內腐敗，他指出中紀委在毛澤東時代並非為了監督中央委員會而設立，中紀委與中央監察委員會皆隸屬於政治局，貫徹黨對黨員的監督。在 1978 年中紀委復設後最重要的工作是平反老幹部與鬥爭文革派，1983 年至 1987 年間中紀委以 21 個單位取代特別檢查小組。這時中紀委的權力大增，除了黨內紀檢外，也研究社會問題，以了解如廣東深圳等地在改革開放後貪腐嚴重的問題。但趙紫陽擔任總書記時推動黨政分開，導致中紀委在各部委的紀檢組 75% 以上被廢除，之後因天安門事件，黨的領導再次被強調，中紀委逐漸恢復在各部的紀檢組。²³

雖然 1983 年規定紀委應直接向上級紀委報告黨委與下級領導幹部的瀆職行為，但在實務上除非上級指示，否則紀委官員很少針對黨委進行調查。2004 年之前，雙重領導證明對於同級黨委影響地方紀委較有利，地方黨委透過控制資源與任命權對於地方紀委具有巨大影響力，中紀委在地方的代理人容易受到地方黨委的控制，這使省紀委經常默許省委幹部的貪腐問題。2004 年 4 月後，中紀委對省紀委採取垂直管理，地方紀委可在未經黨委授權下對黨委成員進行調查，但是實際上中紀委與地方紀委若無地方黨委的協助與合作仍然難以進行調查工作。²⁴

依據 Xuezhi Guo 之引述，Fan 與 Grossman 認為當局選擇性的容忍腐敗作為一種補償方法，以加強對地方官員的控制。Susan Shirk 則認為黨中央向腐敗官員

²¹ Lawrence R. Sullivan, "The Role of the Control Organs in the Chinese Communist Party, 1977-83," *Asian Survey*, Vol. 24, No. 6 (Jun., 1984), pp. 600-603.

²² Sullivan, "The Role of the Control Organs," pp. 611-617.

²³ Xuezhi Guo, "Controlling Corruption in the Party: China's Central Discipline Inspection Commission," *The China Quarterly*, Vol. 219 (Sep., 2014), pp. 600-608.

²⁴ Guo, "Controlling Corruption in the Party," pp. 610-611.

提供避免被調查的特殊待遇，作為交換換取他們的政治支持。腐敗是中國經濟改革政策的一種無意識的副產品，雙方鼓勵當地企業與腐敗官員之間的利益交換，以建立長期關係。而反腐運動不僅是為了安撫不滿的民眾，也是為了消除某些政敵，Susan Shirk 甚至認為「腐敗問題已成為後毛時代競爭領導權的有力武器」。地方黨委和企業間的利益交換深刻影響了地方政治，地方領導人干預地方紀委的運作，中央面臨來自關係網絡和其他外部干預的巨大壓力，政治和社會關係網絡的普遍存在降低了反腐倡議的有效性。²⁵

過勇針對改革開放後紀委改革進行分析，認為健全的反腐機構應具有權威性、獨立性、專業性和廉潔性。他首先權威性透過省紀委書記在省委常委排名與省紀委書記離任之後的職業發展情況進行紀委書記分析，他指出省委常委排名並不完全代表省紀委書記在常委會中的地位，但在 2001 年省紀委書記由省委副書記兼任確實提高了省紀委書記在省委常委會中的排名，而離任後的發展則在 2000 年後較有機會升遷其他職務。獨立性則從省紀委書記過去的長期任職單位分析，發現 2000 年以前長期任職於容易發生腐敗的經濟、企業部門的省紀委書記達到一半左右，2010 年後的省紀委書記則大多長期任職於紀檢、政法等監督機構，且省紀委書記由異地調動任命比例也在 2005 至 2010 年間提升至 58.1%，較具有獨立性。專業性則發現 2010 年時具有社會科學背景的省紀委書記比例達 71%，而如同前述目前大部分省紀委書記都長期任職於紀檢、政法等部門，對於紀檢工作具有專業性。至於廉潔性過勇則認為目前遭調查的省紀委書記並不多，且貪腐行為是在擔任省紀委書記前發生，因此省紀委書記仍相對廉潔。²⁶

從過勇的研究中可發現學科背景與擔任省紀委書記前的職務是否與紀檢相關是分析省紀委書記「專業性」的依據，而分析省紀委書記卸任後職務則可了解省紀委書記在不同時期權威性的變化，例如在江澤民時期省紀委書記大多任至退休或轉任二線職務，其權威性自然較低，而如習近平時期省紀委書記較有機會轉任其他非二線且非紀檢職務，權威性則較高。

過勇指出的省紀委書記由省委副書記兼任提高了省紀委書記在常委會排名，但因兼任省委副書記因此也必須兼任紀檢以外的其他黨務，無法專心於紀檢。²⁷因此提高排名或許提高了權威性，但降低了專業性，而省紀委書記離職後的仕途，實際升遷至正部級者從 1989 年 6 月江澤民接任總書記至 2019 年 6 月為止的 193 位省紀委書記中僅有 38 位，且升遷為省政協主席、人民團體正部級職務、巡視組組長達 27 位，亦即三分之二都是轉入二線職務，而升遷為中紀委副書記、省委書記、省長等職務者僅有 11 人，因此升遷為正部級且為實權職務者並不多，省紀委書記的調動還是以副省級平調為主，且又多為紀檢相關系統內流動。

省紀委書記屬於長期任職於紀檢、組織、政法、審計等系統者，江澤民時期僅有 12 位，主要是在胡錦濤與習近平時期才開始較為明顯，這樣的趨勢又與省

²⁵ Guo, "Controlling Corruption in the Party," pp. 615-621.

²⁶ Guo Yong, "The Evolvement of the Chinese Communist Party Discipline Inspection Commission in the Reform Era," *The China Review*, Vol. 12, No. 1(Spring 2012), pp. 7-15.

²⁷ 吳仁傑，「中共調整省級紀委書記評析」，*展望與探索*，第 5 期(2007 年)，頁 129。

紀委書記的任命有關，在江澤民時期省紀委書記多由省委選任，不一定會選任具有紀檢相關經歷者擔任省紀委書記，胡錦濤與習近平時期則因採取異地交流與中央空降等方式任命，中央較偏好選任具有紀檢、組織、政法、審計相關職務者擔任省紀委書記。

而學科背景，過勇指出 2010 年時有 71% 省紀委書記具有社會科學背景，但從他的分類中可看到他僅將學科粗分為理工、理工加文科、文科等三類，²⁸但文科並不等於社會科學，若將文科分類為社會科學與法律、經濟管理、人文等三類則會發現經濟管理類才是最大宗，而法律、政治等社會科學類背景者以習近平第一任期時的省紀委書記為例共 14 位，經濟管理背景者則為 18 位，人文類則是 8 位，因此社會科學類並非最多數，但確實大多數社會科學背景和省紀委書記屬於法律學科，與紀檢工作較具相關性。

另外中紀委具有將特定系統幹部作為委員的特性，而中央委員會則沒有此類特性，中紀委常委會成員選任時重視派系平衡與該常委的職務是否與紀檢相關，這使大部分團派成員難以進入中紀委及其常委會，而中紀委副書記與常委則在江、胡時期各主要派系都有成員擔任，但相對於兼任監察部部長的副書記在胡錦濤時期分別由團派的李至倫與溫家寶的舊部屬馬馱擔任，胡錦濤時期的中紀委常委會中明顯隸屬於上海幫的僅有張惠新一人，顯示出雖然中紀委常委會注重派系平衡，但上海幫仍然因江澤民的卸任而逐漸沒落，同樣的在習近平時期具團派背景的監察部部長黃樹賢，也被調離該職務，由習近平擔任上海市委書記時期的部屬楊曉渡接任，顯示派系領導人卸任後，派系確實會逐漸沒落。

李世明則指出中紀委書記的選任最重要的亦是派系背景，而具有政治局委員、省委書記經歷則是必備條件，其次是否具有中央組織部部長經歷是加分條件。但他認為中紀委書記與總書記為不同派系是一種原則性考量，²⁹若總書記是如習近平這般不需要與其他派系妥協的領導人，則可選任總書記同派系者擔任中紀委書記；另外中紀委書記的選任條件因派系為最重要考量，因此不需要具有紀檢系統經歷，這也使中紀委書記的選任條件無法代表整體紀檢體系的晉升規律。而省紀委書記的調整，吳仁傑則認為 2006 年後中央透過省委副職精減和換屆改選，大規模調整省級紀委書記，並以異地交流的方式掌握省紀委書記的任命權，加強監督同級黨委。³⁰

中共建政後缺乏紀檢人才，而啟用掌握幹部檔案的組織系統官員負責紀檢工作。當文革結束後，因需要平反老幹部而繼續以組織系統幹部擔任中紀委要職，並同時培養年輕的紀檢系統幹部建立接班梯隊。80 年代中期平反大致結束而各地貪腐滋生，紀檢系統幹部逐漸取代組織系統幹部成為中紀委主要組成結構。

在胡錦濤時期中紀委常委會納入公、檢、法、審計、巡視等系統與單位協調反腐工作，並以長期任職紀檢系統的何勇輔佐中紀委書記，加強中紀委的反腐執

²⁸ Guo Yong, "The Evolvement of the Chinese Communist Party Discipline Inspection Commission in the Reform Era," p.14.

²⁹ 李世明，「中共中紀委書記選任之研析」，*展望與探索*，第 11 期(2013 年 4 月)，頁 70。

³⁰ 吳仁傑，「中共調整省級紀委書記評析」，*展望與探索*，第 5 期(2007 年)，頁 132。

行力，形成「何勇模式」。習近平時期則改以金流調查使金融背景官員進入常委會，這也讓中紀委委員的組成結構出現變化。而省紀委書記則幾乎是中紀委委員保障名額，作為中央在地方代理人的巡邏隊，中央必然會希望將提名權上收。

因此從江澤民執政後期，就試圖將省紀委書記任命權上收，採用異地交流方式任命；胡錦濤時期更增加了中央空降的任命方式，習近平時期則幾乎將任命權完全上收至中央，異地交流與中央空降成為省紀委書記最主要任命方式。這都顯示出中共加強掌控地方監督者的任命，省紀委書記的任命確實在江、胡、習三時期有所變化。

第四節 主要論點

本文除了從歷史演進觀察中共「五大」初次設立黨內監察機關，至1992年「十四大」間中共黨內紀檢機關與政府行政監察機關領導層，了解在建政前與建政後，各時期不同任務反映在人事上的特徵。依此脈絡，本文擬從「代理理論」(agency theory)與中共人事制度，研究從江澤民到習近平時期的紀檢人事演變。

代理理論原為經濟學家探討個人或群體之間的風險分擔，主要指雙方對風險有不同態度時產生的風險分擔問題。³¹該理論認為委託代理關係應能夠有效反映資訊與風險承擔成本(表1-1)，具體而言是針對委託人與委託代理人執行工作中可能出現兩種問題，第一是利益不一致，委託人與代理人的目標相衝突；第二則是資訊不對稱，代理人較委託人具有更多資訊，委託人難以監督。³²為此委託人以即時監督(Monitor)與事後對於對代理人進行獎勵(Reward)或懲罰(Punishment)確保其利益。³³

利益不一致與資訊不對稱這兩項問題，容易造成道德風險與逆向選擇。道德風險是指委託人與代理人間出現利益衝突時，代理人在不確定獲利的情況下，可能選擇從任何不被發現的「怠職投機行為」中獲利；而逆向選擇則是委託人聘僱代理人時，因資訊不對稱而無法確認該代理人是否具有專業能力，於是出現逆向選擇，選擇並非最佳的代理人。³⁴

表 1-1：代理理論概述

理論關鍵	委託代理關係應有效反映資訊和風險承擔成本
分析對象	委託人與代理人之間的契約
人性假設	自利
	有限理性
	規避風險

³¹ Kathleen M. Eisenhardt, "Agency Theory: An Assessment and Review," *The Academy of Management Review*, Vol. 14, No. 1 (Jan., 1989), p. 58.

³² Gary J. Miller, "The Political Evolution Of Principal-Agentmodels," *Annual Review of Political Science*, Vol. 8 (June 2005), p. 205.

³³ Miller, "The Political Evolution Of Principal-Agentmodels," p. 214.

³⁴ 柯于璋，「政府委託研究案代理問題之探討：一個結合賽局理論與代理人理論的研究取向」，*行政暨政策學報*，第57期(2013年12月)，頁4-6。

組織假設	成員間將效率作為有效性標準造成部分利益不一致以及委託-代理間的資訊不對稱
資訊假設	資訊是可購買的商品
契約問題	代理人（道德危機和逆向選擇）
	風險分擔
問題	委託人與代理人利益不一致與不同的風險偏好（例如薪資、監管、舉報）

資料來源：Kathleen M. Eisenhardt, “Agency Theory: An Assessment and Review,” *The Academy of Management Review*, “Vol. 14, No. 1 (Jan., 1989), p. 59.

以委託人的即時監督而言，其中一種方式是巡邏(Police Patrol)，巡邏監督集中、積極且直接。³⁵以中國政治來說，黨中央仰賴紀檢系統作為黨中央的「巡邏隊」角色，用以監督作為「代理人」的各級黨委。而各級紀委與黨委同為同級黨代表大會選出，不同於一般黨委工作部門，他們必須兼具政治與專業性，但是在階層化的菁英晉升競賽中並非屬於領先群，不具備同級黨政領導人的決策與資源配置權力。且從中央到地方各層領導，不可能依賴代理人的善意來規避風險，因此必須依賴另一批代理人作為「巡邏隊」來監督機構並收集資訊。³⁶但巡邏隊的委託人是何人則會影響巡邏隊是否能有效監督，江澤民與胡錦濤時期的中紀委常委會因重視派系平衡，導致最高領導人無法完全掌握中紀委常委會人選。使得如胡錦濤時期中紀委常委會成員、中央軍委紀委書記(巡邏隊)在軍委副主席郭伯雄、徐才厚等人(委託人)領導下進行軍事紀檢，對於最高領導人胡錦濤而言，明顯有資訊不對稱問題，而胡錦濤也無法更換該代理人，因此無法解決中紀委常委會內的代理困境。

省紀委書記在江澤民時期 91%由本地升遷平調，胡錦濤時期則有 53%由本地升遷平調，亦即省紀委書記由該省黨委任命。此時的省紀委書記是同級黨委的代理人，而非中央監督地方黨委代理人的巡邏隊，當激勵與懲罰都掌握於同級黨委時，省紀委書記難以有效監督同級黨委，因此造成中央在江澤民與胡錦濤時期難以透過巡邏隊監督同級黨委(圖 1-1)。

³⁵ Mathew D. McCubbins and Thomas Schwartz, “Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms,” *Midwest Political Science Association*, Vol. 28, No. 1 (Feb 1984), p. 166-168.

³⁶ 張執中、楊博揚，「中共中央與省級紀檢菁英結構與流動—14屆至19屆的觀察」，發表於第十四屆『兩岸和平研究』學術研討會，2018年12月22日，台北，政治大學。

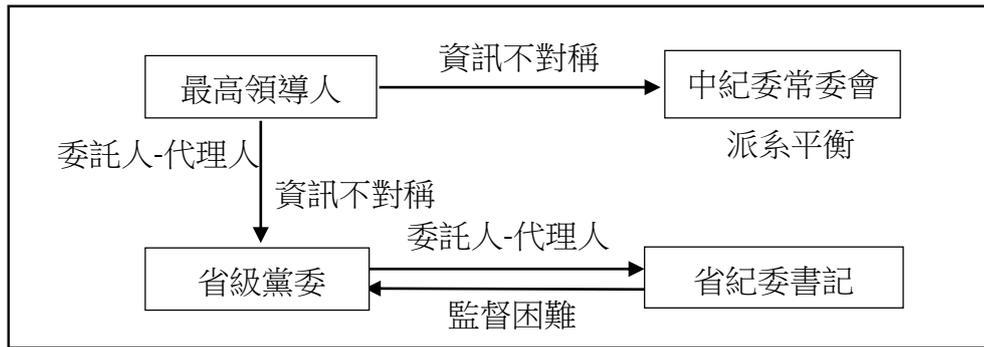


圖 1-1：江澤民、胡錦濤時期中央、地方紀檢委託-代理關係
資料來源：作者自製。

習近平上台後透過打貪反腐累積黨內權威性，並在各系統進行大規模人事調動，寇健文指出習近平上任後透過調查敵對派系貪腐將領，並藉由拆解四大總部建立新機構作為人事調動基礎對其他將領進行大規模人事調動，以此方式緩解代理困境。³⁷紀檢系統也同樣透過更換代理人緩解代理困境，習近平將胡錦濤時期留下的中紀委常委會接班梯隊空降各省或調任其他部門，一步步將中紀委常委會成員更換為與自己有共事經歷者，避免過去江、胡時期中紀委常委會資訊不對稱問題。省紀委書記則透過大量的異地交流與中央空降，由中央控制省紀委書記的任命，習近平時期中央任命的省紀委書記多由紀檢相關系統選任，與省紀委書記具有較高的相關性，省紀委書記由地方黨委任命的代理人改造為中央監督地方黨委的巡邏隊(圖 1-2)，並透過較快速的流動與升遷對省紀委書記進行獎勵，激勵省紀委書記積極監督地方黨委代理人。

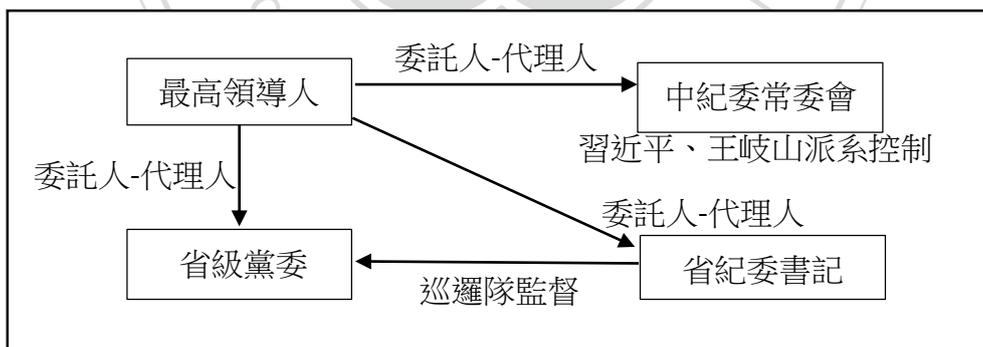


圖 1-2：習近平時期中央、地方紀檢委託-代理關係
資料來源：作者自製。

因此為了避免資訊不對稱，以即時監督的方式選擇適合的巡邏隊進行巡邏，選擇適合的巡邏隊則會看到胡錦濤、習近平時期凡是透過異地交流與中央空降等方式由中央任命的省紀委書記，大多具有紀檢、政法、審計相關經歷的人事

³⁷ Chien-wen Kou, "Xi Jinping in Command: Solving the Principal-Agent Problem in CCP-PLA Relations?," *The China Quarterly*, Vol. 232, (Dec 2017), p. 882.

特徵，由這些中央任命且具有相關經歷的省紀委書記進行巡邏，避免巡邏隊遭地方代理人擄獲造成資訊不對稱問題，另外也透過事後對省紀委書記的升遷或平調其他職務進行激勵，確保巡邏隊忠誠於中央的利益。

第五節 研究方法

本研究主要檢視江澤民到習近平時期中紀委的組成與省級紀委書記的地位與流動，收集中共 1992 年 10 月第十四屆至 2018 年 10 月第十九屆中央紀律委員會書記、副書記、常委與委員，以及 31 省市區紀委書記人事資料。

上述人事資料，主要來自「中共政治菁英資料庫」與新華網、人民網等人事資料庫。蒐集中紀委與各省級紀委書記之年齡構成、學歷、資歷、級別、專長、任期、分口，以及前職與新職進行編碼，比較不同時期的組織與流動特性。在時間分期上，第 14、15 屆為江澤民時期，16、17 屆為胡錦濤時期，18、19 屆為習近平時期。而在計算紀委任期時，為符合實際任期選擇以「月」為單位，但在計算平均任期時，將扣除現任者 31 名。在幹部的進退流轉方面，由於省級紀委書記為副省級，因此平調指不限職務，同一級別調動；晉升指不限職務，提升為副省部級，退休則是離開廣義的公務崗位，非正常離崗者則列為其他項。藉由文獻分析、歷史研究與內容分析法，瞭解江、胡、習三代領導人之紀檢人事特徵。

一、歷史研究法

為了綜觀中共紀檢系統的人事變化脈絡，本研究從 1927 年中共五大設立監察委員會的人事開始分析，探討中共五大設立監察委員會，至十四大江澤民全面接班前的中央紀檢系統人事結構變化，瞭解毛澤東與鄧小平時期的中央紀檢系統特徵。

二、文獻分析法

本研究經由文獻資料蒐集，分析中共紀檢系統設立至今的人事變化，使用大學術搜尋引擎查詢相關文獻進行文獻檢閱，並從中共各官方網站搜尋有關紀檢人事變化的文件，由於中央委員會與中紀委由全國黨代表大會選出，黨章涉及中紀委的條文變更也會對紀檢系統人事產生重大影響，本文以紀檢人事相關文獻與文件進行人事分析。

三、內容分析法

本研究透過蒐集各時期中紀委委員及其常委會、省紀委書記人事資料，內容包含該官員年齡、學歷、現職、長期任職系統、級別、升遷路徑，省紀委書記則還包含任職時間、是否為異地交流或中央空降、省委常委會排名、與省委書記過去是否曾在同地任職等，比較江澤民、胡錦濤、習近平三個時期中紀委、省紀委書記人事晉升與任用有何變化。

第六節 研究架構與章節安排

本文以江澤民至習近平時期即 1992 年 10 月中共「十四大」至 2017 年 10 月「十九大」為止的中紀委委員及其常委會、省紀委書記為研究對象，本文的內容安排為：首先在第一章緒論說明研究動機與目的，並進行中共紀檢系統人事相關文獻分析。

第二章則說明中共為何在五大設立中央監察委員會，之後中共在江西瑞金、陝西延安至第二次國共內戰時中共紀檢機關有何變化，而人事有何特徵，建政後毛澤東時期中紀委機關因黨內政治運動經歷設立又廢止的情況，直到十一屆三中全會後中紀委才復設，其中紀檢系統人事特徵也多有變化，從平反幹部而任用組織系統幹部到貪腐滋生而開始以紀檢幹部進行反腐工作。延續鄧小平時期，

第三章檢視中共「十四大」後江澤民時期的中紀委委員及其常委會特徵，該時期中紀委委員曾因副部級紀檢官員不足，中紀委委員呈現有近乎一半以上職務與紀檢無關的情況，而省紀委書記則多由本地升遷或轉任，顯示當時省紀委書記的提名權掌握於同級黨委而非中央。

第四章進入胡錦濤時期，中紀委委員由紀檢系統官員占多數，常委會則出現更加明確的分工，並納入組織、政法、審計等相關系統，並發展出「何勇模式」。省紀委書記則先改為由省委副書記兼任，後又因「減副」改回由省委常委兼任，而省紀委書記開始以異地交流與中央空降任命，此任命方式顯示中央掌握一定程度的省紀委書記提名權，且以中央空降調任者多具有長期紀檢、組織、政法經歷。

第五章在習近平時期中紀委常委會的組成出現變化，常委不再僅由紀檢系統官員出任，隨著王岐山以金流調查貪腐，財經系統官員也開始進入中紀委常委會，十九大後的中紀委常委會成員也明顯屬於習近平、王岐山兩人派系，顯示中紀委領導層的選任習近平不再需要與其他派系妥協，可獨自選任。同樣的省紀委書記大量透過異地交流與中央空降的方式進行任命，而這些省紀委書記則多具有長期紀檢、組織、政法、審計等相關經歷，也會針對個別省分突出的問題進行「專項」任命，在省紀委書記的任命上更具靈活性。

第六章為結論，綜合分析江澤民、胡錦濤、習近平三個時期，中紀委委員及其常委會、省紀委書記人事特徵的變化並做出結論。

第二章 毛、鄧時期的紀檢人事特徵

在建政前與毛澤東時期的紀檢單位因當時背景，經常被設立後又被解散。建政後毛澤東時期的紀檢機關，雖然相繼成立了各級「紀律檢查委員會」（以下稱紀委）與隸屬國務院的監察部，但之後因高饒事件導致各級紀委再次被廢，改為設立各級「監察委員會」。雖然監察委員會一度擴大委員名額，卻又因文化大革命而在1969年中共「九大」被廢。

文革後存在大批文革中受害的幹部，此時中紀委的任務是與中央組織部合作進行幹部平反，直到1985年平反幹部工作結束。80年代因改革開放各地出現「官倒」與各式貪污腐敗案件，中紀委與監察部的任務轉為對貪污腐敗案件進行監察，而中紀委常委會成員也逐漸由組織系統幹部與老幹部轉變為以紀檢系統幹部為主體。

第一節 紀檢系統的草創與存廢循環(1927-1977)

中共直到1927年4月，中共「五大」時才首次設立紀檢單位，主要設立原因為當時中共因隨著國民黨北伐，沿途在各省吸收工農黨員，因此黨員人數大增，至五大召開時已有57000人。在黨員大增的情況下必須設立紀檢單位進行政治忠誠調查，另一方面則是俄共在1920年的第九次全國黨代表大會，決定設立監察委員會(The Central Control Commission)，並在1923年正式成立有關。因此中共五大所通過的《中國共產黨第三次修正章程決案》，內容有關監察委員會條文多沿襲俄共，例如監察委員會由黨代表大會選舉等，而有關紀律的條文也主要注重對黨的政治忠誠。³⁸

監察委員會選舉王荷波擔任首任監察委員會主任，當時中共重視馬克思主義所重視的工人出身者，主任王荷波、副主任張佐臣、許白昊、周振聲等人均是工人出身，而楊匏安、劉峻山、蔡以忱則是知識分子，這也反映當時中共黨員工人出身者與知識分子夾雜的情況。但當時中共面臨4月南京國民政府的「清黨」與同年7月武漢國民政府的「分共」，中共面臨亡黨的危機，因此監察委員會在當時並未發揮任何作用，監察委員會主任王荷波在當選同一年11月就遭東北軍閥張作霖處決，³⁹副主任除劉峻山活到1985年外，其餘副主任均在1931年前死亡或脫黨。基於以上原因，1927年12月中共中央即發布《中央通告第二十六號——關於監察委員會的問題》決議將監察委員會的存廢留到中共「六大」決定。⁴⁰

國民政府分共後，中共於漢口召開「八七會議」，會議中依據《黨的組織問題議決案》，決定各黨部組織審查委員會(省委則由監察委員會負責執行)，主要功能即審查黨員是否對黨忠誠，但也要求盡量在不減少黨員人數的情況下審查。

³⁸ 吳美華，「中國共產黨紀檢機構的歷史沿革及其職能演變」，*中共黨史研究*，第3期(2009年3月)，頁19。

³⁹ 當時王荷波身兼中共中央北方局書記。

⁴⁰ 文世芳，「五大黨章：首創中央紀律檢查機構」，*中國共產黨新聞網*，2016年3月1日，<http://fanfu.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0301/c64371-28162424.html>。

⁴¹ 1928年6月在蘇聯莫斯科舉行的中共「六大」，刪除《中國共產黨章程》(以下稱「黨章」)中監察委員會的相關條文，而改設立「審查委員會」，雖然同樣由黨代表大會選舉，但審查委員會在設立目標上不同於監察委員會，亦不同於「八七會議」後成立的「審查委員會」。因中共「六大」《黨章》第43條規定，審查委員會的功能為「監督各級黨部之財政，會計及各機關之工作起見，黨的全國大會，省縣市代表大會，選舉中央或省縣市審查委員會。」顯示「六大」當時審查委員會重視的是黨部財政的監督，當時政治紀律由各黨部自行監督，而這樣的制度變化可能與「聯共」有關。

早在1923年俄共成立負責政治紀律的中央監察委員會(The Central Control Commission)以前，1921年俄共即設立中央審計委員會(Central Auditing Commission)，審計委員會的職責為「負責審計國庫數據和中央委員會的黨產」，中共「六大」於莫斯科召開，甚至非中共黨員的聯共領導人史達林與布哈林也擔任中共「六大」主席團成員，顯見蘇聯對中共「六大」的主導性。而當時中共財源主要來自蘇聯主導的共產國際，為此蘇聯對於中共的財政狀況也必然注意，成立負責財政審查的審查委員會，可能是受蘇聯的影響而成立。

審查委員會由劉少奇擔任委員會書記，三位正式委員與兩位候補委員均是工人運動出身，並無一人具有財政相關背景。1929年劉少奇便被調任中共滿州省省委書記，且1928年毛澤東等人雖已佔領井岡山等地作為根據地，但中共中央仍然在上海。以當時的交通與通訊技術，「六大」成立的審查委員會無力監督各根據地的財政狀況，審查委員會注定毫無作為。但由於中共「六大」與「七大」之間相隔17年，因此審查委員會相關條文直到「七大」修改《黨章》前一直存在於中共黨章中。

雖然《黨章》中規定黨的紀檢相關單位僅有審查委員會，但隸屬政府的行政監察機關則隨著中華蘇維埃共和國的成立有著不同的發展。當時中共於中國各地建立革命根據地，但黨中央仍在上海，而毛澤東在江西省井岡山建立了根據地，相繼有朱德、彭德懷等人前去會師。1931年1月共產國際致電共產國際遠東局，要求中共成立政府時必須學習蘇聯成立「工農檢查機構」，⁴²同年11月中央蘇區舉行「中華蘇維埃第一次全國代表大會」，中華蘇維埃共和國正式成立，並選出「中華蘇維埃共和國中央執行委員會」，作為全國代表大會閉幕時的常設機關，並在中央執行委員會下設立「人民委員會」，而毛澤東則身兼中央執行委員會與人民委員會主席。

黨的紀檢機關則在1933年1月，中共中央由上海遷入江西省的中央蘇區後才開始設立。1933年9月中共中央發布《中共中央關於成立中央黨務委員會及中央蘇區省縣監察委員會的決議》，在中央設立黨務委員會擔任紀檢工作，而省縣則設立監察委員會，其設立目的是「為要防止黨內有違反黨章破壞黨紀不遵守

⁴¹ 中共中央文獻研究室，**中共中央文獻選集(第三冊)**(北京：中央文獻，1989年)，頁302-307。

⁴² 張益槐，**中國大陸監察制度**(台北：唐山，1998年)，頁76。

黨的決議及官僚腐化等情弊發生」，中央黨務委員會直到1934年1月的中共六屆五中全會才進行選舉，由李維漢擔任書記，原因應與當時中共中央仍由國際派的秦邦憲、張聞天等人主政有關。因李維漢亦曾赴莫斯科學習，而之後來到中央蘇區又擔任中央組織部部長，經歷上適合負責紀檢工作，且具有國際派背景，受到黨內最高領導人支持而上任。

在此要提到的是，按照當時中共「六大」《黨章》規定並無設立中央監察委員會的條款，因此才改為設立中央黨務委員會與地方各級監察委員會。但實際上這個決定相當弔詭，若是因當時的黨章中無監察委員會相關規定而設立黨務委員會，那麼同樣在黨章中也並無規定可設立所謂的黨務委員會；同理地方設立監察委員會的作法也不符合黨章的規定，因此很諷刺的黨務委員會是為了防止黨章被破壞而成立，但黨務委員會的成立本身就不符合黨章的規範。整體而言設立黨務委員會規避黨章中無監察委員會條例是當時折衷的作法，但仍有許多無法解釋的情況。

雖然黨務委員會的設立不符合當時《黨章》的規定，但黨內紀檢機關的設立仍然有其必要。因當時中共黨章仍僅有監督財政的「審查委員會」，內在原因為中共在根據地不斷吸收農民黨員，黨員增加的情況下無法完全依賴隸屬政府而非隸屬於黨的工農檢察委員會進行監察，而外在原因則是自1930年11月起國民政府開始剿共，中共也必須防範黨內有可疑分子。因此既然中共中央業已遷入中央蘇區，則必須成立黨的紀檢機關維持政治紀律。但以當時的情勢而言，中共自1930年開始歷經國民政府五次圍剿，工農檢查部並無太多機會執行其職權，而中央黨務委員會與各級監察委員會成立的時間已是1933年9月，當時正值國民政府即將發動第五次圍剿，之後紅軍敗退，1934年10月中共中央開始進行「長征」，工農檢察部與黨務委員會、監察委員會同樣與先前的監察委員會一樣面臨外患之下無法在中央蘇區發揮太多的功效。

中共中央1935年10月結束「長征」抵達陝甘根據地後，發現當地黨部正在發動肅反運動，而被當作反黨分子的包括劉志丹、高崗、張秀山、習仲勳等人，其中有人回憶若中共中央晚幾日到達陝北，或許上述這些人都將慘遭處決。此時已在遵義會議掌握中共中央大權的毛澤東宣布暫停肅反，要求時任中華蘇維埃共和國最高法院院長、工農檢察委員會副主任董必武兼任中央黨務委員會主任，調查陝北肅反案件。⁴³因此證明中央黨務委員會與工農檢察委員會，雖然在中央蘇區時期沒發揮什麼作用，但在中共抵達陝北後，此事件證明這兩個組織仍然存在，中央黨務委員會直到1943年才因中共中央組織精簡而終止，在此之前仍負責黨內監督的工作。⁴⁴

雖然中共中央仍保有中央黨務委員會與工農檢察部，但依據先前中共六屆五中全會的決議，地方應建立而未建立的監察委員會，在1938年9月召開中共六

⁴³ 趙家梁、張曉霽，*半截墓碑下的往事 高崗在北京*（香港：大風，2008年），頁285。

⁴⁴ 1935年12月中共瓦窯堡會議後中華蘇維埃共和國更名為中華蘇維埃人民共和國，1936年再度更名為中華蘇維埃民主共和國。

屆六中全會，通過《中共擴大的六中全會關於各級黨委暫行組織機構的決定》，決定在區黨委以下建立監察委員會。相較於過去的監察委員會管理黨的政治紀律，《黨章》中審查委員會管理黨的財政，六中全會後成立的監察委員會其職責包括監督黨員對黨的決定的執行、審查黨內機關帳目、對違紀黨員進行處分等，⁴⁵監察委員會則必須受同級黨委與上級監察委員會雙重領導。

1945年中共歷經了1942年開始的「整風」運動後，毛澤東徹底掌握了黨內意識形態的制高點與絕對的主導權後，相隔17年再度召開中共全國黨代表大會，亦即中共「七大」，「七大」修改《黨章》，將實際上早已終止運作的「審查委員會」相關條文刪去，增設中央與各級「監察委員會」條文。但與中共「五大」設立的監察委員會不同在於，「五大」所設立的監察委員會由全國黨代表大會選出，與中央委員會相同，但「七大」決定增設的監察委員會則由中央委員會與地方黨委選舉，「五大」的監察委員會因權力來自於全國黨代表大會，因此在《黨章》上即規定「中央及省委員會，不得取消中央及省監察委員會之決議；但中央及省監察委員會之決議，必須得中央及省委員會之同意，方能生效與執行」，顯示「五大」黨章中的中央委員會與監察委員會是相互制衡且平行的。但「七大」《黨章》則由於監察委員會由中央委員會與地方黨委選出，因此規定「黨的各級監察委員會，在各該級黨的委員會指導下進行工作」。但同時還規定，監察委員會的設立是在中央委員會認為「必要」時才得以設立，因此監察委員會直到1955年3月中共全國代表會議才真正設立，至於「七大」為何未設立監察委員會，因為當時抗戰仍在進行中，抗戰結束後不久爆發國共內戰，因此中央委員會認為此時「非必要」因而未設立監察委員會。

1949年10月1日中共建政後，由於全國人大等機關尚未建立，因此先由全國政協第一屆全體會議通過《中華人民共和國中央人民政府組織法》（以下稱《組織法》），設立中央人民政府委員會並下設政務院、最高人民法院、最高人民法院等機關作為過渡時期的中央政府。而《組織法》內包含將設立隸屬於政務院的人民監察委員會，其職責為「負責監察政府機關和公務人員是否履行其職責」。

人民監察委員會則在同年10月19日中央人民委員會第三次會議時設立，與建政前的行政監察機關相較，人民監察委員會內部機構較明確，列如分設三廳，各廳負責監察不同系統的官員。⁴⁶

從人事層面觀察，人民監察委員會主任為譚平山，而譚平山除了曾是中共黨員外，當時譚平山是中國國民黨革命委員會（民革）中央常委，而這樣的安排是由於當時中共建政後，為了展現其包容性，中央政府內非要害部門有許多是由非中共黨員擔任領導人。但中共之後仍在各部設立黨組控制各部部務，以人民監察委員會為例，主要的權力仍應掌控於身為黨組書記且擔任第一副主任的劉景范手中。

人民監察委員會第一副主任由過去中共陝西革命根據地建立者劉志丹之胞

⁴⁵ 中共中央文獻研究室，**中共中央文件選集（第十一冊）**（北京：中央文獻，1989年），頁772。

⁴⁶ 張益槐，**中國大陸監察制度**（台北：唐山，1998年），頁98。

弟劉景范擔任，另一個副主任則由曾經加入中共且有法學背景的潘震亞擔任，而14名委員則呈現中共與黨外人士各半的情況。如此的人事安排顯現當時甫建政的中共極其想要展現其願意與黨外人士分享政權的樣貌，但這樣中共與黨外人士平均於政府機關任職的比例，也隨著之後1957年針對黨外人士的反右運動等政治事件而消失。

中共「七大」《黨章》曾提到「中央委員會認為必要時，得成立黨的中央監察委員會及各地方黨的監察委員會」。但從1945年中共「七大」至1955年3月設立監察委員會前，黨內並無紀檢機關。但卻在1949年11月做出了相當弔詭的舉動，亦即設立中央與各級紀律檢查委員會。令人不明白的是，《黨章》已有明文規定可由中央委員會設立監察委員會，而同年1949年3月曾召開過中共七屆二中全會，即使說當時仍處於國共內戰末期，可以解釋為何未在七屆二中全會設立監察委員會。但隔年1950年6月也有召開中共七屆三中全會，因此中共為何捨棄《黨章》中明文規定的監察委員會，卻急著在1949年11月就設立紀律檢查委員會，其行為令人無法理解。

1949年11月中共中央通過《關於成立中央及各級黨的紀律檢查委員會的決定》，此決定內容表示是為了「克服官僚主義」。⁴⁷雖說當時中共進入城市後，毛澤東認為中共黨內出現了官僚主義等問題，因此才有了之後的「三反、五反運動」，但整體紀律檢查委員會（以下稱「紀委」）的設立如同上段所述，不僅設立過程不符黨章規範，甚至《關於成立中央及各級黨的紀律檢查委員會的決定》，公告由黨內元老朱德擔任首任中紀委書記，意即此人事是由中共中央領導人直接決定，而非透過中央委員會全體會議產生。

從人事上看，中紀委首任書記由朱德擔任，但從中共建政後朱德參與政事的情況觀察，朱德雖在「八大」擔任中共中央副主席與第二屆全國人大常委會委員長，但朱德在建政後出現的次數並不如毛澤東、劉少奇、周恩來、鄧小平、陳雲等人。這顯示朱德在建政後並沒有太多活躍的表現，這可能也代表著毛澤東擔心黨內紀檢領導人若過於強勢，會危及到自身地位，因此不希望中紀委具有強勢的領導人所致。而有趣的是中紀委副書記王從吾、安子文與之後增補的錢瑛三人都曾擔任中央或地方黨委組織部部長，一方面這是中共偏好以了解黨內組織人事的官員擔任紀檢職務的思維，另一方面則是當時中共黨內也缺乏對紀檢工作有所經驗的人才。至於中紀委委員的部分亦由組織人事相關官員佔多數，但也包含司法、財經、解放軍系統官員。

地方各級省紀委除部分地區外都成立於1949年底或1950年初，如1949年12月就成立的天津市紀委，但也有河北省這類在1955年各級紀委被撤銷前都沒有成立紀委的省分，而當時省紀委書記的選任與中紀委相同，省紀委書記大多曾擔任過省委組織部部長，例如首任北京市紀委書記劉曉，曾擔任北京市委組織部

⁴⁷ 中共中央，「1949年11月9日 中央中央發出《關於成立中央及各級黨的紀律檢查委員會的決定》，中國共產黨新聞網，1949年11月9日，<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/85038/14801461.html>。

部長，天津市紀委書記黃火青亦同，但也有如王宏坤以解放軍將領身分擔任省紀委書記。

自 1954 年第一屆全國人大全體會議以國務院取代原有的政務院後，隸屬政務院的人民監察委員會也改為監察部。從《監察部組織簡則》觀察，監察部仍是負責行政監察，其職責是對狹義定義的政府與國營企業進行監察，且特別規定可在國務院所屬財經部門設立國家監察局，由於當時未設立審計署，監察部也負責對機關、企業和公私合營企業。合作社的國家資財的收支、使用、保管、核算情況進行監督。⁴⁸

在人事方面，監察部部長由錢瑛擔任，錢瑛早期曾在湘鄂西革命根據地擔任幹部，後曾擔任湖北臨時省委組織部部長，建政前的相關經歷也多是組織人事機關任職，建政後則歷任中共中央華中局(之後的中南局)組織部第一副部長、部長、紀委副書記，中南軍政委員會人事部部長等工作，1952 年 11 月則被調至中央擔任人民監察委員會副主任，1954 年則擔任新設的監察部部長。

雖然監察部副部長有兩位黨外人士，實際上他們都與中共關係密切。副部長僅有李景膺、程坦具有地方組織部工作經歷，劉景范則是先前擔任人民監察委員會第一副主任與黨組書記職務，王翰先前則曾是中央人民政府監察委員會副主任。1955 年中共廢除中紀委成立中央監察委員會，監察部部長錢瑛主要在中央監察委員會工作，因而由王翰擔任監察部常務副主任，負責監察部日常工作。⁴⁹

從人事上觀察，由於先前已有人民監察委員會，部分官員已具有監察的實務經驗，不再需要如同先前成立人民監察委員會時，大量任用組織人事系統的官員，而是紀檢與組織人事官員並用。雖然部內容納黨外人士，但實際上都是與中共關係密切者，因此中共實際上牢牢掌握了監察部，但監察部也在成立五年後在法律虛無主義氣氛下被廢，行政監察在毛澤東時期不再出現。

1955 年中共召開了只有為了解決重大問題時才會召開的全國代表會議，而此次會議的目的除了通過第一個五年計畫草案外，最重要的是為了解決「高崗、饒漱石事件」。高饒事件涉及中共黨內最高層的政治鬥爭，⁵⁰而為了對此事件定性召開全國代表會議，但同時中共黨內的紀委，被認為「組織和職權已不能適應在階級鬥爭的新時期加強黨的紀律的任務」，因此遭到撤銷，轉而成立中共「七大」《黨章》中所規定的「監察委員會」，其目的是為了「防止像高崗、饒漱石反黨

⁴⁸ 國務院，「中華人民共和國監察部組織簡則」，**中華人民共和國國務院公報**，第 21 期(1955 年)，頁 1013。

⁴⁹ 鍾延麟，「彭真在 1957 年整風、「反右派」運動中的角色與作為」，**人文社會科學集刊**，第 26 卷第 2 期(2014 年 6 月)，頁 268。

⁵⁰ 高饒事件起因於毛澤東對劉少奇、周恩來處理稅制問題不滿，當時擔任國家計劃委員會主席的高崗認為這是毛澤東將反對劉少奇與周恩來的訊號，因此高崗在全國財經工作會議上言語攻擊劉少奇與時任財政部部長的薄一波，而時任中央組織部部長的饒漱石則是與劉少奇和中央組織部常務副部長安子文鬧不合，之後高饒兩人四處串聯，甚至拉攏林彪與彭德懷，但鄧小平與陳雲則不同意打倒劉少奇與周恩來，因此上報毛澤東，由毛澤東不點名批評高崗後再由劉少奇主持中央會議批評高崗結黨營私，中共七屆四中全會也針對高崗進行批評，之後高崗自殺，而饒漱石被捕，高饒事件落幕。

聯盟這一類嚴重危害黨的利益的事件重複發生」。⁵¹但首先高饒事件是中共最高層的政治鬥爭，不夠強勢的朱德領導下的中紀委又如何能夠防止？即使是之後成立的監察委員會也無法防止文化大革命這類黨內鬥爭發生，甚至監察委員會也在文化大革命爆發後不再運作，1969年中共「九大」修改《黨章》時甚至直接刪除有關監察委員會的相關章節。

其次中共「七大」《黨章》規定監察委員會由中央委員會認為有必要時設立，並由中央全體會議選舉之。但全國代表會議其性質較像是全國黨代表大會而非中央委員會全體會議，即使全國黨代表會議有62位中央委員與候補委員出席，但仍不是以中央委員會全體會議名義選出，中央委員會僅是做出「批准」，⁵²這樣的做法仍然是不符合當時黨章規定的。

據1955年5月6日，經中央監察委員會第一次會議通過的《中共中央監察委員會工作細則》，規定中央監察委員會設立常務委員會，⁵³使中央監察委員會出現現今中紀委領導層結構的雛形，由書記、副書記、常委、後補常委、委員、候補委員組成，與現今中紀委常委會由書記、副書記、常委組成接近。

而人事方面則由中共黨內元老董必武擔任書記，董必武與毛澤東是僅有的兩位曾參加過中共一大且到中共建政後仍擔任領導高層的人物。早在中華蘇維埃共和國成立時就已擔任最高法院院長與工農檢查委員會副主任，之後也曾擔任中央黨務委員會主任執行黨內紀檢工作，學歷上則具有法學背景，建政後擔任政務院政法委員會主任與最高人民法院院長。中共建政之初無論是五四憲法的起草或制定刑事、民事程序審理規則都可見到董必武的身影，因此可說董必武是中共黨內的法學專家。

但中央監察委員會成立時，董必武仍然身兼最高人民法院院長，之後請辭最高人民法院院長職務，毛澤東則讓董必武擔任國家副主席，而從1955年中央監察委員會選出到1969年中共「九大」將《黨章》中有關中央監察委員會相關章節被刪除為止，董必武都是中央監察委員會書記。但他在1954年至1959年期間也擔任最高人民法院院長，身兼數職的情況下難以想像他能夠在中央監察委員會工作上發揮作用，且董必武與先前中紀委書記朱德相同，在中共建政後重要性不如毛澤東、劉少奇、周恩來等人，甚至擔任最高人民法院院長期間也僅是中央政法小組的組員，位居政法小組組長彭真之下。

之所以選擇董必武擔任中央監察委員會書記，與先前選擇朱德擔任中紀委書記原因相同，兩人特徵均是黨內元老，但卻沒有太多實質政治影響力，擔任黨內紀檢領導人不會對毛澤東的權威造成威脅，由董必武擔任中央監察委員會書記較像是給予具有法律專長又是黨內元老的榮譽職，並不負責常務工作。

⁵¹ 中央文獻研究室，**建國以來重要文獻選編(第六冊)**(北京：中央文獻研究室，1997年)，頁133-136。

⁵² 中央文獻研究室，**建國以來重要文獻選編(第六冊)**(北京：中央文獻研究室，1997年)，頁134。

⁵³ 中共中央監察委員會，「中共中央監察委員會工作細則」，**中國共產黨新聞網**，2009年8月19日，<http://fanfu.people.com.cn/GB/143349/165093/9892101.html>。

副書記則由劉瀾濤、譚政、王從吾、錢瑛、劉錫五擔任，首先劉瀾濤在國共內戰期間擔任中共中央華北局常委兼組織部部長，之後被調任中央任中共中央副秘書長，作為秘書長鄧小平的副手，從這些經歷看劉瀾濤的角色既有組織系統背景，也曾參與調查劉青山、張子善貪污案，⁵⁴又曾擔任中央副秘書長對於整體黨務有所了解，因此才被選為名列第一的副書記。

其餘四位副書記則可看出大致分工，譚政當時是解放軍總政治部第一副主任，明顯是監察委員會內的解放軍代表負責軍紀，王從吾的經歷則幾乎都是擔任各地方黨委組織部部長，在先前則曾擔任中紀委第一副書記，具有執行黨內紀檢的經驗。錢瑛則是監察部部長負責行政監察，劉錫五則同樣是組織人事系統官員，曾在中共中央北方局與東北局擔任組織部部長，之後擔任吉林省省委書記，從這樣的布局來看中央監察委員會副書記階層仍然是組織人事系統獨大，但相較於先前的中紀委，中央監察委員會已可看出大致副書記分工雛形。

從 1955 年選出的中央監察委員會人事觀察，領導層主要分成組織、紀檢、政法、解放軍四大系統為主，但很明顯的具有組織人事經歷者在此時更容易進入中央監察委員會(表 2-1)。在 1950 年代擔任過中央組織部副部長的 10 人中，有 6 人先後在中央監察委員會任職，顯然此時的中共認為掌握各幹部檔案的組織人事系統官員，是最適合進行黨內紀檢的人選。

表 2-1：1955 年中央監察委員會委員組織系統任職表

姓名	中央監察委職務	1955 年前擔任組織系統最高職務
王從吾	副書記	中央組織部副部長
錢瑛	副書記	中央華中局組織部部長
劉錫五	副書記	中央北方局、東北局組織部部長
吳溉之	候補常委	八路軍總政治部組織部部長
帥孟奇	候補常委	中央組織部外交外貿處處長
李士英	委員	中央山東分局組織部部長。
徐立清	委員	解放軍總政治部總幹部部副部長
馬明方	委員	中央組織部副部長
高揚	委員	中央東北局組織部部長
張鼎丞	委員	中央組織部代理部長
朱明	候補委員	解放軍總政治部組織部第一副部長
龔子榮	候補委員	中央組織部副部長

資料來源：作者整理自《中共政治菁英資料庫》

1955 年召開全國代表會議處理高饒事件後，很快的隔年 1956 年 8 月中共召開第八次全國黨代表大會，「八大」上毛澤東當選了中央委員會主席，劉少

⁵⁴ 杜尚儒、楊曉榮，「劉瀾濤的曲折人生」，新西部，第 1 期(2014 年 1 月)，頁 43。

奇、周恩來等人則擔任副主席，鄧小平擔任新設立的中央書記處總書記。「八大」仍然修改了《黨章》，但有關監察委員會條文與「七大」《黨章》相比沒有什麼變化，監察委員會仍由各級黨委而非黨代表大會選舉，亦即監察委員會仍是同級黨委的下屬機關，並將各級黨委「指導」各級監察委員會改為「領導」。

55

八屆一中全會選出新一屆中央監察委員會後，從人事上看，與一年前全國代表會議選出的人選並無太大差異，僅有少部分人因轉任其他職務而不再擔任中央監察委員會委員。中共在「八大」召開的同年完成了農業合作化，社會主義改造基本完成，私人企業則在先前的三反、五反運動中也逐步透過公私合營方式徵收，1957年反右運動則讓大批知識分子與部分官員(例如中央監察委員會委員、監察部常務副部長王翰)被劃為右派進行打壓，整個社會已由中共一手掌握。

大躍進時，毛澤東為鼓勵群眾，於1958年8月在北戴河政治局擴大會議表示「不能靠法律治多數人」，⁵⁶劉少奇則說「到底是人治還是法治？看來實際上靠人，法律只能做辦事參考。黨的決議就是法」。⁵⁷負責管理檢察、司法的中央政法小組在1958年發表《關於人民公社化後政法工作一些問題向主席、中央的報告》，內容表示「刑法、民法、訴訟法根據我國實際情況看，已經沒有必要制定了」，⁵⁸立法工作停止，由於強調「黨的領導」，隸屬於國務院負責行政監察的監察部，也在1959年4月以國家管理體制調整名義裁撤，職能由隸屬黨中央的中央監察委員會執行，原監察部部長錢瑛持續在中央監察委員會擔任副書記，副部長李世璋、李景膺、潘震亞則分別轉任江西省副省長、中共貴州省委書記處書記、江西省副省長。

大躍進的失敗導致數千萬人喪生，在這樣的氣氛下先在1962年初召開了「七千人大會」討論農業與經濟問題，同年9月的八屆十中全會也在這樣的氣氛下開幕。本次會議上通過《關於加強黨的監察機關的決定》，內容擴大各級監察委員會委員名額，增選中央監察委員會委員21人，候補委員21人，中央監察委員會人數達到60人，要求大部分委員都須是專職，並開始對國務院各部門派出監察組，⁵⁹是現今中紀委派駐各國家機關進行監督的派駐制度濫觴。

此次也改選了中央監察委員會領導成員，但大致上仍於1955年、1956年選出的中央監察委員會成員相同，書記仍是董必武，原副書記劉瀾濤則在1960年11月調任中共中央西北局第一書記。本屆由解放軍大將張雲逸接任副書記職務，因此中央監察委員會副書記中有了兩位解放軍代表(另一位為蕭華)，但張

⁵⁵ 中國共產黨歷次全國黨代表大會數據庫，「中國共產黨章程（1945年修改）」，中國共產黨新聞網，1945年6月11日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64559/4442095.html>。

⁵⁶ 王小龍，「誤解與真義：毛澤東“不能靠法律治多數人”講話辨析」，毛澤東思想研究，第5期(2015年9月)，頁31。

⁵⁷ 王小龍，「誤解與真義：毛澤東“不能靠法律治多數人”講話辨析」，頁33。

⁵⁸ 周永坤，「政法委的歷史與演變」，炎黃春秋，第9期(2012年9月)，頁7。

⁵⁹ 中央文獻研究室，建國以來重要文獻選編(第十五冊)(北京：中央文獻研究室，1997年)，頁573。

雲逸在建政後疾病纏身，曾到蘇聯治病，建政後的職務多是如中央委員、全國人大常委會常委、國防委員會委員等雖然位高但非常務型的職務，在1962年擔任中央監察委員會副書記應也無法發揮太多作用，與書記董必武相同，不負責常務工作。

特別的是中央監察委員會常委會的新進的李運昌、馬國瑞、袁任遠三人，三人共同特徵是他們既無紀檢經驗也無組織人事系統經歷，而至於為何甄補三人擔任常委，應與當時大躍進過後各省忙於恢復經濟，由深具地方經驗的三人擔任常委有助於中央監察委員會進行對於地方官員的監督。

從此次八屆十中全會中央監察委員會委員人事觀察，書記、副書記基本維持與1956年相同，新進的常委與候補常委出現了與過去不同的狀況，長期在地方任職的官員進入中央監察委員會，委員過去的系統來源更加多元化，但明顯的副書記階層仍是組織人事出身官員的占多數。不過近四年後文革爆發，中央監察委員會停止運作，中央監察委員會或許能抑制黨內官僚主義的發生，但仍然無法阻止黨內高層鬥爭的出現，而諷刺的是毛澤東發動文革的原因即是認為黨內出現官僚主義與走資派，因此毛澤東不再需要中央監察委員會。

1966年5月16日，中共中央政治局擴大會議通過《中國共產黨中央委員會通知》（五一六通知）表示中共內部已出現走資派與修正主義者，必須將其打倒，之後劉少奇、鄧小平等黨中央領導人相繼被打倒，中央監察委員會既然是為了抑制黨內官僚主義而存在，那麼出現了這麼多黨內「走資派」與「修正主義者」，中央監察委員會自然也沒有存在的必要，文革開始後中央監察委員會先是停止運作，1969年中共「九大」修改《黨章》直接將監察委員會相關條文刪除，各級監察委員會正式撤銷。

第二節 幹部平反與查緝貪腐（1977-1992）

1976年9月毛澤東過世，四人幫在華國鋒與其他黨內元老的合作下被剷除，華國鋒在政治局會議上被推舉為中央委員會主席，正式繼任毛澤東的職務。1977年7月中共召開十屆三中全會，華國鋒被全會追認為中央委員會主席與中央軍委主席，而1976年華國鋒已接任周恩來擔任國務院總理，華國鋒成為中華人民共和國史上唯一擔任中共中央主席、中央軍委主席、國務院總理，黨政軍三職的領導人，復出的鄧小平則擔任中共中央副主席、中共中央軍委副主席、國務院副總理、解放軍總參謀長等職務。全會決定提前召開中共「十一大」，同年八月召開「十一大」並再次修改《黨章》，恢復設置各級紀律檢查委員會的條款，規定各級紀委由同級黨委選舉產生。

由於華國鋒權力繼承於毛澤東，因此提出「兩個凡是」堅持毛澤東的「繼續革命」論，且華國鋒是文革受益者，對於文革採取肯定的態度，這讓鄧小平等在文革中受害的老幹部無法接受，許多老幹部也無法獲得平反。為此鄧小平的親信胡耀邦先是擔任中央黨校副校長替平反幹部的輿論作準備，1977年12

月胡耀邦接任中央組織部部長開始平反文革中受害幹部，⁶⁰1978年中央黨校刊物《理論動態》刊登南京大學胡福明教授文章《實踐是檢驗真理的唯一標準》後，文章被新華社、人民日報、解放軍報轉載，形成了「真理標準大辯論」。由鄧小平、陳雲等人主導的務實派與堅持「兩個凡是」的華國鋒兩派對決，「凡是派」在1978年中央工作會議上遭到批評，之後的同年召開的十一屆三中全會「凡是派」潰敗，由鄧小平與陳雲等黨內元老取得勝利。

但此時的華國鋒仍是中共中央主席、中央軍委主席、國務院總理，十一屆三中全會正式復設各級紀律檢查委員會(以下簡稱紀委)，由陳雲擔任第一書記，不同於先前的朱德與董必武，陳雲當時是鄧小平盟友，掌握實權，而紀委的設立是為了制衡並分散仍身為黨主席的華國鋒權力，整肅不認同十一屆三中全會後政策的黨員，⁶¹並與中央組織部合作平反幹部。

十一屆三中全會選出的中紀委成員，可發現與過去中紀委或中央監察委員會完全不同的情況，首先第一書記陳雲，過去一直都負責經濟政策規劃，被認為是改革開放期間唯一能與鄧小平抗衡的中共領導人。⁶²此時陳雲擔任中紀委第一書記外還是中央副主席、政治局常委，由陳雲擔任這些職務是為了持續制衡華國鋒與黨內文革期間崛起的文革派官員，這顯示出中紀委若由單一派系掌握容易成為打擊敵對派系的工具，另外當時中紀委重要工作是持續進行平反幹部的工作。

第二、第三書記則是鄧穎超與胡耀邦，鄧穎超是周恩來妻子，在十一屆三中全會當選政治局委員，周恩來與鄧小平兩人早在留法期間就已認識，鄧小平與鄧穎超兩人也熟識，因此可視為鄧小平的政治盟友。

胡耀邦與鄧小平兩人的接觸應始於1949年，胡耀邦當時擔任18兵團政治部主任，之後18兵團進入四川不久後編入劉伯承與鄧小平領導的第二野戰軍，之後在川北任職，與當時主持西南局的鄧小平有較多接觸。之後胡耀邦調任北京長期在共青團中央任職，也是鄧小平的建議，1962年轉任湖南省委書記處書記兼湘潭地委書記，華國鋒則是湘潭地委第二書記，1963年短暫調回團中央後，隔年再轉任中共中央西北局第三書記。文革中的胡耀邦也受到批鬥，1973年鄧小平復出後，胡耀邦在鄧小平支持下出任中國科學院副院長，之後隨著鄧小平再度下台而辭職，但不久後鄧小平又再次復出，也提拔胡耀邦擔任中央黨校副校長、中央組織部部長等職務協助鄧小平掌握輿論與人事安排，⁶³十一屆三中全會召開時胡耀邦仍是中央組織部部長，雖然同年12月轉任中央秘書長，但仍然負責平反老幹部的工作，而這也是他擔任中紀委第三書記的原因。

常務書記黃克誠是解放軍將領，1959年廬山會議期間批評大躍進，被打為「彭張黃周反黨集團」之一，撤銷黨內與軍中職務，1965年擔任山西省副省

⁶⁰ 平反幹部實際上不僅平反文革中受害幹部，也包括更早以前1957年反右運動中被錯劃為右派的幹部，之後甚至中共建政前的冤案也進行平反工作。

⁶¹ 亞歷山大·潘佐夫、梁思文，鄧小平：革命人生（台北：聯經，2016年），頁342。

⁶² 楊繼繩，中國改革年代的政治鬥爭（第五版）（香港：天地，2011年），頁8。

⁶³ 楊繼繩，中國改革年代的政治鬥爭（第五版），頁117-118。

長，文革期間同樣被批鬥，1977年才再次復出擔任中央軍委顧問，擔任中紀委常務書記則是負責軍中幹部平反，但最大目的是要平反劉少奇以及審理林彪、江青等案，這些案子都由黃克誠親自指導中紀委與中央組織部進行調查工作。⁶⁴

副書記與常委過去工作經歷相當複雜，有紀檢、組織人事系統官員也有外交、政法系統官員(表 2-2)，但他們的共同點皆是建政後擔任正副部級職務幹部，且在文革中幾乎都曾經被迫害，他們在文革中被迫害的經驗使他們適合擔任平反幹部的工作。

表 2-2：第十一屆中紀委副書記、常委主要任職系統

系統	人數
組織	6
宣傳	6
黨務 ⁶⁵	5
政法	4
解放軍	4
經濟	3
紀檢	2
交通	2
外交	2
人大	1
農業	1

資料來源：作者自製。

從本屆中紀委常委會成員觀察，第一書記陳雲、第二書記鄧穎超、胡耀邦、常務副書記黃克誠，陳雲、鄧穎超都是黨內元老與鄧小平同輩，一人是當時中央副主席、政治局常委，另一人則是政治局委員，胡耀邦是鄧小平心腹協助平反老幹部，黃克誠則是1955年受銜的解放軍大將，之後則是鄧小平擔任中央書記處總書記時分管軍務的書記，這樣的安排可看出本屆中紀委與過去中央監察委員會的人事安排性質完全不同，過去的中紀委與中央監察委員會領導人雖是黨內元老，但都是屬於位高但權不重者，顯然毛澤東並不想讓黨內紀檢機關有太大的權力，而第十一屆中紀委第一、二、三書記與常務書記建政前就已是黨內握有實權的高層或高層關係人，由他們擔任黨內巡邏隊領導人主要是為了對不認同十一屆三中全會後，對改革開放路線不滿的黨員進行整肅，並進行平反幹部工作。

另外第十一屆中紀委明顯是老幹部的群聚地，十二位副書記與二十四位常

⁶⁴ 何立波，「黃克誠在中紀委」，*檢察風雲*，第20期(2008年)，頁66-68。

⁶⁵ 黨務指擔任時間較短或未擔任特定系統職務，任職經歷多擔任黨委常委、副書記、書記等職務者。

委均是建政前即已入黨的老黨員，建政後則多是中央或地方領導正副部級幹部，多數在文革中受過迫害，因此相當適合擔任平反工作。1982年中央顧問委員會(以下簡稱中顧委)成立後，第十一屆中紀委副書記與部分常委入選中顧委委員，第十一屆的中紀委副書記與常委的當選與他們是否曾擔任紀檢或組織人事職務無太大關係，主要是他們都在文革中被迫害，適合平反工作，且將中紀委作為中顧委成立前，被平反的正副部級幹部安置處之一。

1980年2月中共召開十一屆五中全會，決定恢復設立中央書記處，並設立總書記職務，此時設立的中央書記處是「在政治局及其常委會的領導下，負責處理中央日常工作」。總書記與其他成員由中央委員會選舉，此時的中央書記處是實際上日常最高決策機關，⁶⁶而這樣的安排自然是為了持續削弱中央主席華國鋒的職權，本次會議上也有人提議復設「中央監察委員會」並與中央委員會並立，但遭鄧小平拒絕。⁶⁷

同年8月鄧小平發表《黨和國家領導制度的改革》提出黨政分開原則，⁶⁸兼任國務院總理的華國鋒與兼任副總理的鄧小平、陳雲等人都在9月的第五屆全國人大第三次會議辭去政府職務，最後華國鋒在1981年6月十一屆六中全會辭去中共中央主席與中央軍委主席職務，中央主席由胡耀邦擔任，軍委主席則由鄧小平接任，華國鋒淡出黨政高層。

1982年9月中共召開「十二大」，本次修改《黨章》規定各級紀委仍受同級黨委與上級紀委領導，但紀委不再由黨委選舉，而是由黨代表大會選舉。但以中央為例，中紀委每屆第一次全會選出書記、副書記、常委，需報中央委員會批准，第一書記則必須由政治局常委擔任。

在人事方面，「十二大」選出的中紀委領導成員與十一屆三中全會選出的中紀委常委會相比，人數大幅減少，十一屆三中全會選出的常委會成員一共有40人，而十二屆中紀委常委會僅有11人。即使算上1983年10月中紀委第十二屆第三次全會增選的兩位常委也僅有13位，原因是「十二大」設立了專門容納老幹部的中顧委，十一屆三中全會選出的中紀委常委會成員大多都進入中顧委或是僅擔任中紀委委員，但這些擔任中紀委委員的老幹部們也都在1985年全國代表會議後退出中紀委。

十二屆中紀委第一書記仍是陳雲，「十二大」《黨章》規定必須由政治局常委擔任中紀委第一書記，陳雲在十一屆三中全會時就已是中紀委第一書記，而其他政治局常委，胡耀邦與趙紫陽在鄧小平指導下進行經濟改革。葉劍英則是年事已高，身體狀況不佳，李先念負責外事領導工作，因此先前就已是中紀委第一書記的陳雲毫無意外的留任，而陳雲不同於過去的中央監察委員會主任與日後的中紀委書記。陳雲黨內地位與鄧小平平起平坐，能夠在中紀委當中選任自己的親信而不需要受制於鄧小平，因此在第十二屆中紀委常委會中可看到過

⁶⁶ 趙建民，*中國決策：領導人、結構、機制、過程*（台北：五南，2014年），頁99-100。

⁶⁷ 吳國光，*權力的劇場：中共黨代會的制度運作*（香港：香港中文大學，2018年），頁226。

⁶⁸ 鄧小平，*鄧小平文選(第二卷)*（北京：人民，1989年），頁320。

去受陳雲領導任職於財經系統的官員進入常委會。

前任第二書記鄧穎超，在當選中紀委第二書記後不久就擔任新設立的「中共中央對台工作領導小組」組長，主要負責對台事務，中共「十二大」後不再擔任中紀委第二書記，1983年6月當選第六屆全國政協主席負責統戰。本屆第二書記則由黃克誠擔任，此時的黃克誠已經80歲，且在1979年左右就已雙目失明，⁶⁹而由黃克誠繼續擔任中紀委第二書記應是為了持續平反幹部，平反幹部工作直到1985年才基本結束，⁷⁰該年9月黃克誠也因健康因素辭去領導職務，在隔年12月過世。

常務書記由王鶴壽擔任，王鶴壽在1938年抗戰期間擔任中央組織部幹部科科長，當時的中央組織部部长即是陳雲，1941年8月又擔任陳雲政治秘書。建政後陳雲主管經濟事務並曾兼任重工業部部长，王鶴壽則在1952年接任重工業部部长，而在十一屆三中全會後王鶴壽也擔任中紀委副書記，從這一些關係上可看出王鶴壽早在延安期間就已是陳雲部屬，建政後亦同，所以陳雲會選擇王鶴壽負責中紀委常務工作其來有自。

「十二大」的中紀委常委會因中顧委的成立，1910年前出生的老幹部或擔任中顧委委員，或只擔任中紀委委員，領導層的陳雲留任毫無意外，黃克誠則是繼續負責平反工作。王鶴壽、韓光則皆曾為陳雲部屬與陳雲有共事關係，王從吾雖然是1910年出生，但他是建政後長期擔任紀檢與組織人事系統官員，應是為了協助王鶴壽而留任。其餘四位書記當時年齡都在70歲以下，經歷雖然不一定與紀檢、組織人事有關，但都曾受過迫害，而這樣的經驗應是他們擔任副書記的原因之一，常委的部分則又顯示組織人事系統官員獨大的特色，從蔡順禮的資料上也可看到常委必須分管不同地區的紀檢工作。⁷¹

1983年中紀委第三次全會增選劉麗英、包玉山為常委，兩人相較於其他常委相當年輕，分別是50歲與54歲，明顯是為了讓中紀委常委會年輕化，兩人都是1979年中紀委復設後負責調查林彪、江青案專案組成員。⁷²之後進入中紀委內部處室負責日常紀檢工作，劉麗英1997年當選第十五屆中紀委副書記，長期在紀檢體系工作，被認為是「雙規」制度的發明者，⁷³中紀委也從這時候開始任用長期在紀檢系統工作的官員進入中紀委常委會。因為改革開放後貪污腐敗的事件也開始大量出現，因此長期在紀檢系統任職的官員變得重要，這也使中紀委開始產生由具長期紀檢職務經歷者擔任中紀委常委會成員的趨勢。

⁶⁹ 羅元生，「臨終前拒絕治療的大將黃克誠」，中國共產黨新聞網，2011年6月1日，<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/85038/14801461.html>。

⁷⁰ 人民網，「平反冤假錯案工作」，人民網，2002年3月27日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64156/64157/4512071.html>。

⁷¹ 人民網，「蔡順禮」，人民網，2002年3月27日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64162/126778/130393/7587864.html>。

⁷² 李鴻谷、金焱，「劉麗英：創造中國反腐傳奇」，人民網，2002年3月27日，<http://www.people.com.cn/GB/tupian/7162/7661/7662/20020327/696278.html>。

⁷³ 人民網，「“雙規”從嚴：透明度法制化是方向」，人民網，2015年3月19日，<http://gx.people.com.cn/BIG5/n/2015/0319/c179485-24212054.html>。

1985年召開全國代表會議，本次會議是因為十二屆四中全會年事已高的中央委員與中紀委委員集體退休，必須補選中央委員、中紀委委員、中顧委委員。因此中紀委領導層也進行了人事調整，陳雲仍是中紀委第一書記、老部屬王鶴壽則升任第二書記，韓光升任常務書記，書記與常委也都增補新人加入，但常委以上職務仍只有兩位是1930年後出生，整體中紀委常委會仍然偏老。

黨的紀委雖然在1979年就復設了，但隸屬國務院的監察部卻直到1986年才決定復設，並在1987年正式辦公。當時由於強調黨政分開，因此監察部不與中紀委合署辦公。復設後首任部長是尉健行，尉健行先前是中央組織部副部長，協助當時的部長喬石，1985年接任中央組織部部長，負責平反工作，受到當時總書記胡耀邦的支持與賞識，但也因此1987年胡耀邦下台後被認為是胡耀邦派，⁷⁴因此才轉任到與先前擔任中組部部長相關的監察部。

起初的副部長有劉鳴九、徐青、何勇、馮梯雲，劉鳴九、徐青都曾任中央部委紀檢組組長。何勇在尉健行擔任中組部部長任內，是中組部副部長，負責考察中央與國務院副部級以上官員。何勇與尉健行兩人關係密切，甚至是在同一時間被調到監察部，⁷⁵日後何勇歷任監察部部長、中紀委副書記、中央書記處書記，是輔佐之後胡錦濤時期中紀委書記的重要紀檢官員。直到中共「十八大」後才退休。馮梯雲則是中共「十三大」後才甄補的，由於「十三大」強調黨政分開，馮梯雲當時是中國民主建國會副主席，1988年2月由中共中央推薦擔任監察部副部長，是改革開放後第一位擔任政府副部長的黨外人士。⁷⁶

從部長與副部長人事觀察，相較於中紀委常委會，監察部的領導層更具紀檢與組織人事的經歷。因為中紀委自復設以來就一直在進行平反工作，實際紀檢不是最重要的，且當時文革剛結束又必須要制衡華國鋒與黨內文革派，又要安排老幹部去處，因此中紀委的任命充滿了政治考量，並不一定具有紀檢經歷，但1987年監察部設立時，改革開放已近10年，各地貪腐案件開始滋生，平反幹部工作業已大致結束，加上監察部隸屬於國務院，高層人事任命不需要如此多的政治考量而是可以聚焦在官員的經歷上，且年齡上也相對中紀委常委會年輕。

1987年中共「十三大」，總書記胡耀邦在同年稍早前被鄧小平、陳雲等黨內元老們強迫辭職，總書記由國務院總理趙紫陽接任，並在鄧小平指導下繼續進行經濟改革。本屆同樣選舉了中央委員、中紀委、中顧委等三委，並首次採取差額選舉進行選舉，並再次修改《黨章》。由於鄧小平、陳雲等元老不再擔任中央政治局常委，因此刪除了「十二大」《黨章》中規定中央軍委主席、中紀委第一書記、中顧委主任必須由政治局常委擔任的相關條文，而這是為了方便鄧小平與陳雲擔任中央軍委主席與中顧委主任的安排。本次大會首次審查了中紀

⁷⁴ 仇佩芬，「中共中央政治局前常委、「打貪第一功臣」尉健行病逝」，**風傳媒**，2015年8月7日，<http://www.storm.mg/article/60470>。

⁷⁵ 兩人均在1987年6月調至監察部擔任部長與副部長。

⁷⁶ 民建中央，「各界人士送別馮梯雲同志」，**民建中央**，2016年9月27日，<http://www.cndca.org.cn/mjzy/xwzx/mjxw/1101311/index.html>。

委的政治報告，這是「十二大」《黨章》所做出的規定，中紀委的政治報告歷屆以來僅有「十三大」、「十四大」對外公開過內容，之後各屆並未公布內容僅公布大會對報告的決議。

陳雲本屆不再擔任中紀委第一書記，轉而接任中顧委主任職務，本屆中紀委也不再設置多位書記，僅有書記一人、副書記與常委若干人，而這樣的常委會結構延續至今，但還是有些微的不同。例如當時講求黨政分開，因此監察部部長並不像「十四大」後那般兼任中紀委副書記。

本屆由喬石擔任中紀委書記，喬石從職務上觀察與胡耀邦關係密切，胡耀邦擔任總書記時，喬石是中央書記處候補書記、書記、中央辦公廳主任，之後則是中央組織部部長，1986年也曾擔任國務院副總理，協助時任總理的趙紫陽工作。由於同時身兼中央政法委書記，因此分管政法口，具有組織工作經歷並身兼中央政法委書記的喬石擔任中紀委書記表明，中紀委任務已從平反幹部轉向為對黨員進行監督。因改革開放後經濟發展已導致各地貪污腐敗，尤其是當時的「官倒」現象普遍，中紀委與各級紀委必須將黨內紀檢當成首要任務。

副書記陳作霖、李正亭、肖洪達三人均在前屆中紀委擔任書記或常委，三人年齡分別是64、69、69。陳作霖在進入中紀委前曾擔任浙江省紀委書記，1985年增選進入中紀委後擔任書記並兼任秘書長；李正亭的經歷明顯是組織人事系統的官員，而此時他又多了五年紀檢工作經歷；肖洪達的角色比較像是中紀委的軍方代表，他在建政後曾擔任時任軍委副主席葉劍英的辦公室主任，葉劍英在1985年9月全國代表會議退休後，肖洪達也與葉劍英同進退，不再擔任中央軍委辦公廳主任，轉任中紀委書記。三人系統分工明確，陳作霖紀檢、李正亭組織、肖洪達軍紀，較過去中紀委副書記更有分工的模樣。

第十三屆中紀委常委會結構已具備現今中紀委的格局，因中紀委任務由平反幹部轉化為紀律檢查，無論是書紀、副書記、常委都比先前幾屆分工明確，常委會成員過去任職系統也多是紀檢、組織、經濟等與查緝貪污腐敗有關的系統，但本屆因強調黨政分開，負責行政監察的監察部領導人沒有進入中紀委常委會，因此第十四屆中紀委常委會才是延續至今的中紀委常委會結構。

1980年代，中國存在官價與市價，加上改革開放後全力發展經濟，導致全國各地貪污腐敗案件大量出現，官倒現象普遍，⁷⁷成為1989年六四事件重要的成因之一。六四事件後，總書記趙紫陽在政治局擴大會議被撤職，總書記職務由原上海市委書記江澤民接任，並在十三屆四中全會得到追認，鄧小平則在11月的五中全會辭去中央軍委主席職務，由江澤民接任，六四後中共開始進行對民運分子清查，並在黨內進行審幹，清除參加學運的「反革命分子」。

同年11月第十三屆中紀委第五次會議，此次會議增選曹慶澤、謝勇為常委，兩人都是1932年出生，並在地方擔任省紀委書記，而此時增補較為年輕的兩人，是為了使中紀委常委會持續年輕化，並建立接班梯隊。隔年副書記肖洪達年齡達到72歲退休，由常委王德瑛接任副書記，並增補50年代就已擔任監

⁷⁷ 陳永發，*中國共產革命七十年*（台北：聯經，2001年），頁934-935。

察部監察專員並在文革後則擔任中紀委第四紀檢室主任、幹部室主任的陳達之擔任常委。

六四事件後，國務院總理李鵬與副總理姚依林在陳雲指導下，對改革開放造成牽制，六四事件使鄧小平權威受損，改革開放看似岌岌可危，但鄧小平先透過國務院人事改組，由支持改革開放的朱鎔基擔任副總理，削弱李鵬與姚依林影響力，之後1992年1月鄧小平南巡，對江澤民不能持續推行改革開放表達不滿，之後解放軍將領與喬石等高層決定支持鄧小平，保守派只好妥協，⁷⁸而中共「十四大」就在這樣的氣氛中召開。

中共「十四大」於1992年10月召開，本次大會政治報告確立「社會主義市場經濟」解決了「資社問題」，且還廢除了保守派元老群聚的中顧委，阻斷了元老干政的管道。之後元老李先念、陳雲、鄧小平相繼過世，江澤民時期也正式開啟，而中紀委的人事結構則延續鄧小平時期更加深化制度，以長期任職於紀檢系統的幹部為中紀委常委會成員的趨勢也持續發展。

本章小節

自中共五大設立中央監察委員會後到毛澤東時期結束，無論是黨內紀檢或政府行政監察機關，都不是很重要。建政前是因為當時時代混亂，中共經常面臨被國府圍剿的危機，擔任黨內紀檢的領導層或死亡或僅將紀檢職務作為兼職，並沒有發揮太多作用。「六大」後的中央審查委員會甚至僅剩下財務審查的功能，而當時選任紀檢領導人的標準則是以工人出身為主。中共在中央蘇區建立中華蘇維埃共和國後的工農檢查部也是照搬蘇聯模式，一方面要處理土地分配問題，一方面又面臨圍剿，監督黨與政府自然不是最重要的工作。黨內紀檢的黨務委員會，並不符合當時黨章的規範，而由於當時的領導人秦邦憲為黨內國際派，自然也會挑選曾經留蘇又擔任中央組織部部長的李維漢擔任中央黨務委員會書記，這也充分展現出最高領導人選任自己信任者擔任黨內巡邏隊領導人，避免資訊不對稱的特性。

中共「七大」黨章規定中央委員會可在「必要」時設立中央監察委員會，但顯然毛澤東當時認為沒有必要，歷經國共內戰與建政後，中共中央卻放著黨章中所規定的中央監察委員會不管，決定設立中紀委與各級紀委，並直接決定由朱德擔任領導人。朱德和中央監察委員會書記董必武，兩人共通點是同是黨內元老但手中卻沒有多少實權，而廢除中紀委的原因是認為中紀委無法處理黨內鬥爭。但同樣的，中央監察委員會也在文革時期被取消。

從這些狀況就可觀察出，毛澤東既需要黨內巡邏隊對黨內官僚主義進行整肅，但也必須讓朱德與董必武等不具政治實力的人物領導黨內巡邏隊，避免身為黨主席的毛澤東權力遭到制衡。這個時期無論是隸屬於黨的中紀委、中央監察委員會或是隸屬於政府的人民監察委員會、監察部，常委會的人事上都很明

⁷⁸ 寇健文，*中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010*（台北：五南，2010年），頁168-171。

顯大量任用組織系統官員，原因是建政前紀檢機關的缺乏使黨內缺少熟悉紀檢事務的官員，因此必須任用熟悉黨內組織人事與手握幹部檔案的組織系統官員進行紀檢與監察。

文革後，中紀委復設，主要任務除了對不認同改革開放政策的幹部進行整肅外，最重要的是負責與中組部合作對文革中受害幹部進行平反。這個原因使中紀委充滿與紀檢、組織人事系統無關，卻都在文革中受害的老幹部們。由於他們在文革中受迫害的經驗使他們相當適合進行幹部平反工作，加上當時中顧委尚未設立，中紀委成為收納老幹部們的去處之一，而平反幹部的工作持續到了1985年，老幹部們也在這一年退出中紀委。這個時期中紀委由陳雲領導，陳雲黨內地位與鄧小平平起平坐，中紀委常委會成員也有不少是陳雲的舊部或財經系統官員，另外也開始培養紀檢系統幹部進入常委會，建立江澤民時期中紀委常委會由紀檢系統幹部為主體的基礎。

1987年監察部復設後，很明顯可看出領導層多是組織或紀檢系統官員，原因是當時平反幹部工作已告終，改革開放後的80年代出現大量貪污腐敗案件，因此中紀委與監察部的任務開始轉向為查緝貪污腐敗，必須任用有紀檢、組織工作經驗的官員。中紀委與監察部復設後，開始培養年輕紀檢監察幹部，因此至1992年「十四大」後，長期在紀檢監察系統任職的幹部已逐漸佔據中紀委常委會，組織系統官員也漸漸退出中紀委常委會。「十三大」後的中紀委，不僅常委會結構上已與現今中紀委相當接近，領導層逐漸年輕化，從工作經歷上也能看出大致分工，而這樣的結構也延續至「十四大」，並在每一屆作出細微的調整。

江澤民時期第十四屆中紀委委員，雖有過半數的56人與紀檢有關，但扣除各省紀委書記與大軍區紀委書記，實際上中央部委的紀檢官員擔任第十四屆中紀委委員的並不多。原因是當時中紀委還未大量在國務院各部委實行紀檢組制度，導致中央的紀檢官員占委員比例不高；第十五屆則明顯中央的紀檢官員占委員比例大幅提高達到47人，原因就是紀檢組駐部制度在國務院各部委大量實施。而第十四屆中紀委有52人職務與紀檢無關，只能說該屆情況較特殊，副部級的紀檢官員還不足以佔據大部分中紀委委員的名額，因此將一部分無法當選中央候補委員的副部級官員放入中紀委。而從這兩屆觀察，原本非紀檢相關職務的官員當選中紀委委員後轉任紀檢相關職務的例子同樣僅是少數。

江澤民時期兩屆中紀委常委會，都呈現以長期擔任紀檢監察相關職務的官員為主體的趨勢，但第十四屆中紀委副書記的分工還未明確，也缺乏政法系統等與紀檢相關的官員進入中紀委常委會，十五屆則副書記出現了負責軍中紀檢與紀檢宣傳的官員，副書記分工開始較為明確，由中紀委副書記兼任最高人民檢察院檢察長，也象徵中紀委與政法系統的合作關係日益緊密。

第十四屆中紀委常委會為了整合因「黨政分開」政策而分立的紀檢、監察系統，明顯以紀檢、監察經歷為主要選任考量。第十五屆中紀委常委會則有與江澤民有共事關係的韓杼濱、張惠新進入常委會，同時隸屬於胡錦濤團派的李

至倫、袁純清和溫家寶舊部馬馭也同時進入第十五屆中紀委常委會。也就是當時的領導人與未來的領導人都開始安插自己的派系成員進入中紀委常委會，使中紀委常委會在江澤民、胡錦濤時期大多維持派系平衡，並以具有紀檢相關經歷作為選任常委的考量，維持巡邏隊的專業性。



第三章 江澤民時期的紀檢人事特徵

中共十四大後，保守派元老群聚的中顧委遭到廢除，「社會主義市場經濟」確立改革開放路線，隨後李先念、陳雲、鄧小平等元老也相繼謝世，江澤民逐步掌握政權，在江澤民時代多數老黨員已退休不再任職，幹部按照級別的退休年齡限制開始執行，但仍有少部分超齡幹部留任。

1987年中共十三大強調黨政分開，監察部部長不入中紀委，但1993年1月中紀委與監察部合署辦公，曾擔任監察部部長的尉健行轉任中紀委書記，其目的就是統合黨的紀檢與政府行政監察兩系統，在中紀委與監察部合署辦公後中紀委領導層也逐漸由紀檢監察系統官員佔據，之後隨著紀委派駐國務院各部委，紀檢系統官員也逐漸成為中紀委委員的主體，而副書記的分工也在十五大後逐漸明確。

另外江澤民時期省紀委書記均由本地升遷，顯示在江澤民時代省紀委書記任命權很大一部分仍掌握於地方黨委而非中央，省紀委書記主要由地級市市委書記升遷或是由前職務是紀檢、組織相關系統官員升任，而出任省紀委書記的年齡也會大大影響之後的升遷，而性別也是重要影響因素。

本章第二節透過第十四、十五屆中紀委委員與其常委會的組成分析兩者在江澤民時代的變化，並在第二節分析江澤民時期的省紀委書記選任有何特徵，具有哪些條件的官員更容易擔任省紀委書記，而他們擔任省紀委書記後又會往何處升遷是第三節的研究問題。

第一節 江澤民時期的政治背景

1989年天安門事件後，總書記趙紫陽在十三屆四中全會遭到撤職，鄧小平同意由保守派元老李先念推薦的上海市委書記江澤民接任總書記，⁷⁹在鄧小平指導下對民運人士進行逮捕，並加強對意識形態與媒體的控制，同時也對引發民運的「官倒」等貪腐問題進行處置。⁸⁰

由於江澤民是在天安門事件後因黨內元老妥協而入京擔任總書記，在北京缺乏派系成員支持，擔任中央軍委主席前也不具有軍方資歷，身旁又有總理李鵬等保守派，這些原因都使江澤民在執政之初難以完全決定各系統的人事任命。

1992年初鄧小平南巡後，解放軍表明為改革開放「保駕護航」，同年10月中共「十四大」確立「社會主義市場經濟」解決資社問題。雖然鄧小平強調「十三大報告是經過黨的代表大會通過的，一個字都不能動。」⁸¹但天安門事件導致十三大強調的黨政分開被認為是弱化「黨的領導」的原因。這使中共再次

⁷⁹ 楊繼繩，*中國改革年代的政治鬥爭(第五版)*，頁434。

⁸⁰ 陳永發，*中國共產革命七十年*（台北：聯經，2001年），頁952-953。

⁸¹ 盧文華，「中共歷次代表大會中心議題確立的前前後後（下）」，*中國共產黨新聞網*，2008年3月14日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64172/85037/85039/6997683.html>

強調「黨的領導」，為此如在「十三大」政治報告中提到的「黨的紀律檢查委員會不處理法紀和政紀案件，應當集中力量管好黨紀，協助黨委管好黨風。」⁸²被忽略，1993年1月中紀委與監察部合署辦公，且由於為整合中紀委與監察部，中紀委書記由監察部部長尉健行擔任，江澤民與尉健行屬於同輩，且尉健行非江澤民上海幫成員，因此「十四大」的中紀委書記並非最高領導人的代理人。

江澤民自十四屆四中全會開始安插上海幫成員進入中央，如增補上海市市長黃菊為政治局委員、上海市委書記吳邦國為中央書記處書記。隔年則透過北京市副市長王寶森因貪腐而自殺的案件，調查前北京市市委書記陳希同，以此打擊「北京幫」，這使江澤民作為最高領導人的地位更加穩固。

雖然江澤民已可安插上海幫成員擔任要職，但鄧小平在世時便已指定胡錦濤作為江澤民的接班人，且胡錦濤非江澤民的派系成員，這使得江澤民與胡錦濤間出現「現任領導人的兩難」與「接班人的兩難」問題，⁸³第十五屆中紀委常委會具有上海幫背景的有排名第一的副書記兼最高人民檢察院檢察長韓杼濱與在「十六大」前夕增補為中紀委副書記的上海市紀委書記張惠新。胡錦濤在「十五大」後開始提拔「團派」成員進入各系統任職，例如在第十五屆中紀委常委會內具團派背景的即有李至倫與袁純清兩人。而這些都凸顯出胡錦濤作為接班人在中紀委常委會培植黨羽以利將來接班，且中紀委又具有打擊政敵的功能，特別是胡錦濤並非江澤民選擇的接班人，這使中紀委常委會在江澤民與胡錦濤時期皆呈現派系平衡的情況，避免中紀委受特定派系所控制。

江澤民上任之初受到鄧小平與陳雲的改革與保守之爭，又有李鵬等保守派在旁，加上仍未掌握軍權，初期在北京又缺乏派系成員支持，這些原因使江澤民無法掌握獎賞與懲罰的能力，無法完全掌握各系統的人事安排。十四屆五中全會拔除陳希同為首的「北京幫」後，雖然權力穩固，但由於鄧小平已為江澤民指定胡錦濤作為接班人，胡錦濤亦開始提拔團派成員擔任副省級以上職務，這使江澤民自始至終在人事安排上都必須考量派系平衡，無法將紀檢系統這類能夠打擊政敵的系統打造為實踐自己意志的代理人，同時地方的各省紀委書記又是以同級黨委任命為主，由中央主導的異地交流直到江澤民即將卸任前夕才開始試點，這使中央難以運用省紀委書記作為巡邏隊監督其地方代理人。

第二節 第十四屆中紀委及其常委會

第十四屆中紀委委員共有 108 人，來自中央機關的有 66 人，地方則為 42 人，級別則由副部級或副大軍區級佔多數，正部級僅有 7 人。本屆中紀委委員

⁸² 「趙紫陽在中國共產黨第十三次全國代表大會上的報告」，中華人民共和國中央人民政府，2008年7月1日，http://www.gov.cn/test/2008-07/01/content_1032279_2.htm。

⁸³ 現任領導人的兩難是指若現任領導人給予接班人足夠權力，可能會使接班人伺機扳倒自己，但若給予的權力不足又可能使接班人在接班後遭到政敵罷黜。而接班人的兩難是若於接班前培養自身黨羽可能會受到現任領導人猜忌，而若不培養自身黨羽又可能在接班後權力不穩而遭罷黜。請參考寇健文，*中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010*（台北：五南，2010年），頁 63-64。

108人當中只有56人職務與紀檢相關，而在當選中紀委委員後轉任紀檢相關職務的也僅有12人，因此在本屆當選中紀委委員對之後升遷紀檢相關職務無太大影響。而與紀檢職務無關的這些中紀委委員，來源則相當多元，包含吉林省政協副主席或是林業部副部長，觀察他們過去的職務經歷也幾乎都與紀檢、組織、政法、審計等系統無關，因此可推測這屆與紀檢無關的委員是因為職務屬於副部級但又無法當選中央候補委員，而被放進中紀委。

中紀委委員的大宗來源之一，是中紀委駐各部委的紀檢組組長與各部紀委書記。這項制度源自於1962年9月中共八屆十中全會做出的《關於加強黨的監察機關的決定》，規定當時的監察委員會「可以派出監察組常駐國務院各部門」。之後中央監察委員會直到1966年文革前向國務院派出41組紀檢組，但隨著中央監察委員會解散，此制度在毛澤東時期消失，直到1982年「十二大」，才再次恢復中紀委向中央一級黨和國家機關派駐，由中央紀委和駐在部門黨組雙重領導的派駐紀檢組制度。⁸⁴

因此，來自中央機關的都是駐各部委或央企的紀檢組組長、中紀委、監察部內部機關幹部以及解放軍紀檢相關官員。地方則是各省紀委書記與各大軍區紀委書記，從這裡可看出在1992年「十四大」時，副部級紀檢職務跟現今比起來還相當少，當時駐各部紀檢組組長沒有如之後胡錦濤、習近平時期那麼多，而地方省紀委書記與大軍區紀委書記數量固定無法變動，因此第十四屆中紀委委員才会有如此多跟紀檢、組織等系統無關的副部級官員選入。

第十四屆中紀委委員其平均年齡為56.7歲，一般委員中年齡最高者為兩位64歲的副部級官員，在年輕化方面也有11位50歲以下官員進入中紀委，但年齡結構仍以50至59歲間居多共62人，60歲以上則有35人，佔總人數的三分之一。

觀察本屆中紀委委員學歷與科系類別，最高學位為大學以下者共30人，半數是年紀較大60歲以上的老幹部。他們年輕時忙於革命事業，不具有大學學位實屬正常，而其他60歲以下的15人則多具有如中等專科或大學肄業等學歷，但仍屬於大學以下。最高學位為大學、大專者則有68人，其中專業學科最多的是自然科學類共33人，其次才是社會科學與法律類共17人，而經濟與管理類則為5人，這反映出中共建政後，循著蘇聯教育制度與因應國家建設等需求，培養大量自然科學專業的工程師。⁸⁵而第十四屆中紀委委員多是1950至60年代的大學畢業生，因而學習自然科學的比例也會較高，而社會科學與法律類的委員，則多是政治系、行政管理系、法律系畢業與紀檢較為相關。

⁸⁴ 陳誠，「中央紀委派駐紀檢組管理體制研究」，北京理工大學管理與經濟學院學位論文，2015年6月，頁20。

⁸⁵ 據統計1947至1965年間，中國大學生學習理工科者增加了12倍，從23,035人增加至292,680人，請參考安舟，**紅色工程師的崛起：清華大學與中國技術官僚階級的起源**（香港：香港中文大學，2017年），頁50-51。

表 3-1：第十四屆中紀委委員最高學位與學科分類

	自然科學	經濟與管理	社科與法律	軍事科學	人文	黨校培訓	未分類
學歷未知							4
大學以下							30
大學	34	5	17	2	7	2	1
碩士	0	4	0	0	1	0	0

資料來源：作者自製。

在十四屆委員中具有碩士學歷者相當的少，僅有 5 位，且這 5 位擁有碩士學歷的委員中沒有任何自然科學類碩士，因自然科學類大學畢業生配合國家建設畢業後即分配工作，⁸⁶應不會繼續升學。這 5 位碩士中經濟與管理類共佔 4 位，其中除較年輕的張寶順外，其餘 3 位均是在 50 年代取得碩士學位，且均是與工業、運輸經濟相關的經濟學位，這仍明顯是為配合當時 50 年代國家發展需求。而唯一一位人文類碩士則是前中國人民大學校長李文海，而他是歷史學者因此不同於其他幾位擁有碩士學位的委員，但從 5 位擁有碩士學位的委員觀察，其學科背景與紀檢關係仍然不大。整體而言，具有大學以上學位的第十四屆中紀委委員的學科背景多屬自然科學，而這是因他們就讀大學時，配合毛澤東時期的教育政策與國家發展而多就讀自然科學類科系所致。

第十四屆中紀委常委會，本屆中紀委書記由原監察部部長尉健行接任，由於「十三大」《黨章》已刪除中紀委書記必須由政治局常委擔任的條文，尉健行在「十四大」後僅擔任政治局委員，也成為改革開放後唯一一位以政治局委員擔任中紀委書記的案例。

尉健行會擔任中紀委書記原因有二：第一從尉健行過去曾擔任中央組織部副部長、部長，與前任組織部部長喬石關係良好，之後喬石歷任國務院副總理、中央政法委書記、中紀委書記，尉健行都是喬石的下屬。因此當喬石調任全國人大常委會時，熟識且經歷均符合中紀委需求的尉健行自然是最適合的人選。第二是 1993 年 1 月中紀委與監察部開始合署辦公，尉健行在當時是監察部復設以來唯一一任監察部部長。為了要整合黨內紀檢與政府行政監察部門業務，必須具有黨務與行政監察的工作經歷，且級別為正部級的官員，曾擔任中央組織部部長與監察部部長的尉健行顯然是最適合的。⁸⁷尉健行在北京市委書記陳希同因「貪污罪、玩忽職守罪」被捕後，曾兼任北京市委代書記，並調查陳希同任北京市委書記時的貪污罪證。⁸⁸

副書記除了侯宗賓在經歷上沒有紀檢或組織系統相關經歷外，其餘陳作霖、曹慶澤、王德瑛、徐青四位副書記皆具有紀檢或監察系統副部級職務經

⁸⁶ 安舟，**紅色工程師的崛起**，頁 51。

⁸⁷ 申亞欣，「尉健行同志逝世 曾領導查辦成克杰等案」，**人民網**，2015 年 8 月 7 日，<http://politics.people.com.cn/n/2015/0807/c1001-27428758.html>。

⁸⁸ 寇健文，**中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010**（台北：五南，2010 年），頁 185。

歷。其中陳作霖是在1985年9月全國代表會議，老幹部們退出中紀委後所補選進入中紀委，先前曾擔任浙江省紀委書記，進入中紀委後則任中紀委書記(當時尚有第一書記)、秘書長，具有中央、地方紀檢工作經歷，以此推測陳作霖應是負責中紀委日常業務的副書記。

常委則可分為三類，第一類是具有中央紀檢、監察系統任職經歷的幹部如劉麗英、李至倫、何勇、傅杰等；第二類則是從地方黨委調任者，如王光、安啟元；第三類則是解放軍在中紀委常委會代表，負責軍事紀檢的總政治部紀律檢查部部長彭鋼。

若從日後的流動觀察，具有中央紀檢、監察系統經歷的這類常委是中紀委副書記的接班梯隊。劉麗英、李至倫、何勇、傅杰日後皆升遷為中紀委副書記，且以他們第十四屆換屆時的年齡，劉麗英、傅杰、何勇分別為60、57、52歲屬於第一梯隊，擔任1997年換屆後的第十五屆中紀委副書記；而在第十四屆常委會中最年輕50歲的李至倫則是第二梯隊，在胡錦濤時期的第十六屆才升遷為中紀委副書記。而地方黨委調任的王光、安啟元則分別在「十五大」換屆前退休與調任陝西省委書記，並非中紀委的接班梯隊。至於彭鋼則因在「十五大」換屆前將屆滿60歲，因此未續任中紀委常委，轉任全國婦聯副主席。

年齡上本屆中紀委書記尉健行為61歲，離副國級70歲退休的年齡還有一段距離，但中紀委副書記屬於正部級，本屆副書記全數皆為60歲以上，平均年齡達63歲，年齡最高的陳作霖甚至當選時已69歲。常委則以60歲以下居多，僅有兩位年滿60，平均年齡為56歲，整體中紀委常委會的平均年齡則為59歲。因此本屆中紀委常委會，與之後歷屆中紀委常委會相比年齡偏高，但考慮到還有像陳作霖這樣年紀較大的老幹部存在，這樣的平均年齡也屬正常。

第十四屆中紀委常委會的學位與學科背景，13位常委中僅有3位學位為大學以下，且均是60歲以上的老幹部，其餘10位常委均具有大學或等同學歷。與一般委員不同的是，常委學科背景屬於社會科學的較多，共有5位，他們的畢業科系主要是政治系與政教系，與法律相關的僅有李至倫畢業於北京政法學院(今中國政法大學)政法系，而學習自然科學的常委則是4位，其中包含機械系與地質系畢業者。⁸⁹雖然社會科學人數較多，但無法代表常委會較重視具有社會科學背景者擔任中紀委的領導工作，學習自然科學者還是佔有一定比例，原因仍是50至60年代偏向理工的教育制度所導致。

表 3-2：第十四屆中紀委常委會最高學位與學科分類

	自然科學	社科與法律	未分類	合計
大學以下			4	4
大學	4	4	1	9

資料來源：作者自製。

⁸⁹ 除5位社會科學與4位自然科學背景的常委外，還有1位是無法分類的曹慶澤，因資料上顯示他具有大專學歷，但他唯一的學歷是在二野軍政大學三分校學習，因此無法分類。

從本屆的中紀委常委會觀察，尉健行擔任書記是為了整合原本黨政分開的黨內紀檢與監察系統，且尉健行又曾擔任中央組織部部長，紀檢、組織、監察三系統都曾擔任領導人，是「十四大」時最適合擔任中紀委書記的人選。副書記除侯宗賓外，其餘四位可看出過去工作經歷都與紀檢監察相關，侯宗賓的當選應是為了借助他在地方上長期擔任領導職務的經歷，協助調查地方上的貪污腐敗，常委的部分也是紀檢系統官員佔多數。

整體而言，本屆中紀委常委會無論是書記、副書記、常委均呈現紀檢系統官員佔多數的情況，也顯示至少在常委會具有選任長期任職於紀檢系統幹部的人事特徵。但這時的中紀委常委會成員缺少公安、檢察、司法、審計等與紀檢相關的系統官員進入，這也顯示這時期調查貪污腐敗的各相關系統間仍缺乏連結。

尉健行擔任中紀委書記是為了統合中紀委與監察部業務，從常委會人事上觀察較注重紀檢經歷，常委會中看不出經歷上與總書記江澤民特別有關聯的人物存在，這應是第十四屆時江澤民還無法完全掌控中紀委常委會的人事安排，且須在人事上配合紀檢與監察系統整合所導致。但從第十五屆開始則會發現江澤民、胡錦濤都紛紛開始安插自己的派系成員在中紀委常委會任職，江澤民是為了控制黨內巡邏隊，避免資訊不對稱，而胡錦濤則是為了提早將具有團派背景的官員，送進中紀委任職一方面學習紀檢業務，並提早納入第十六屆中紀委常委會接班梯隊。

第三節 第十五屆中紀委及其常委會

1997年9月中共召開「十五大」，選出的第十五屆中紀委委員共有115人，來自中央機關的75人，地方則是40人，職務與紀檢相關的官員增加至82人，但增加的主要都是中央紀檢官員，例如各部委的紀檢組組長、紀委書記，地方仍由各省紀委書記與大軍區紀委書記組成。之後也成為各屆中紀委委員組成結構的趨勢，意即隨著中紀委向更多的部門派駐紀檢組，中央各部委的紀檢組組長也成為中紀委委員的主要來源，在若干年後的「十九大」，僅派駐各部的紀檢組組長就占了中紀委委員近三分之一的名額。

本屆中紀委委員仍以副部級官員為主體，但同樣的當選中紀委委員後升遷紀檢相關職務的仍是少數，僅有5人。因此原本工作經歷就與紀檢、組織等系統無關的官員，多數在當選中紀委委員後還是不會升遷或轉調相關的職務。另外中紀委的連任率不低，以十四、十五屆為例共有32人在十五屆連任中紀委委員之後各屆連任人數也都大致維持在30人上下，直到多年後的「十九大」才出現大變化。

本屆委員平均年齡為56.1歲，在一般委員中年齡最長者為4位63歲的副部級官員，40至49歲官員共有9位，較上一屆的11人少。這些較年輕的委員則多是省紀委書記，或是為了使中紀委常委會年輕化而甄補。年齡層人數最多

的仍為 50~59 歲共 77 位，60 歲以上仍進入中紀委的官員則下降至 29 位，這 29 位中有 20 位是副部級官員，均是省紀委書記、大軍區紀委書記、中央駐部紀檢組組長，符合 63 歲退休的規定。

第十五屆中紀委委員的學位與學科背景，本屆僅有 12 位不具有大學以上學歷，與十四屆的 30 位相比已大幅減少，且 12 位當中有 8 位是 60 歲以上的幹部，不具有大學學位也是較合理的。

具有大學學位者共有 96 人，較十四屆的 68 人也大幅成長，其中自然科學學科背景的委員仍是多數，共有 34 人，原因仍是他們多屬於 50 至 60 年代的大學畢業生，具有自然科學背景人數自然會較多；社會科學類則有 19 人，主要仍是由政治系、行政管理、法律系、新聞系畢業。

本屆具有碩士學位者共 6 位，與上屆相同仍以經濟與管理類碩士為主共 4 位，他們的學位與學科背景和職務具有高度相關性，如馬凱具有中國人民大學經濟學碩士學位，他的職務即是國家計委副主任，而社會科學類則是 2 位，這 2 位是夏國華與解振華，夏國華是中國人民大學公共管理碩士，當時擔任貴州省省紀委書記；而解振華則是武漢大學環境法碩士，時任國家環保局局長，兩者的學歷都與他們的職務相關。

本屆還有 2 位年輕且具有博士學位者，一位是公安部紀委書記羅鋒，另一位是中紀委秘書長袁純清，分別為 53 歲與 45 歲。羅鋒是北京大學法學院刑法學專業法學博士，這個學位與他在公安部的工作高度相關，而袁純清則是湖南大學國際商學院管理科學與工程專業在職管理學博士，但他的碩士學位是中國政法大學法律系政治學專業法學碩士，碩士學位與擔任中紀委秘書長也屬於高度相關性。

第十五屆中紀委委員的學科背景，不具有大學學位者已大幅減少，而這也與最後一批革命世代老幹部們退出中紀委有關。具有大學學位者仍以自然科學為大宗，社會科學仍較少，但碩士以上學位則完全是社會科學、經濟與管理等學科背景；具有碩博士者的學科背景也與職務具有高度相關性，而這也說明了為何中紀委委員中較少自然科學類碩博士的原因。

表 3-3：第十五屆中紀委委員最高學位與學科分類

	自然科學	經濟與管理	社科與法律	軍事科學	人文	黨校培訓	未分類	合計
大學以下							12	12
大學	34	13	19	6	16	2	5	96
碩士	0	4	2	0	0	0	0	6
博士	0	1	1	0	0	0	0	2

資料來源：作者自製。

第十五屆中紀委常委會，書記仍然是尉健行，尉健行在本屆擔任政治局常委，此後中紀委書記固定進入政治局常委會。由於尉健行個人的經歷包含紀

檢、組織、監察三系統，在北京市委書記陳希同案爆發後，由他兼任北京市委書記調查北京市委內的「北京幫」，又或是1999年8月對全國人大常委會副委員長成克杰案的調查，是在尉健行的領導下進行調查。⁹⁰而尉健行與江澤民屬於同輩且非江澤民派系，尉健行又具有紀檢系統背景，這使江澤民時期的中紀委常委會並不完全是執行最高領導人意志的巡邏隊。

常務副書記韓杼濱過去所有經歷都是在鐵道系統，唯一與紀檢相關的職務是1990年至1994年擔任鐵道部紀委書記，而本屆出任中紀委副書記，應是作為總書記江澤民在中紀委常委會的代理人。韓杼濱在1983年至1990年間擔任上海市鐵路局局長，而江澤民同一時間則是上海市市長、上海市委書記，「十五大」後隔年1998年3月的兩會，韓杼濱當選最高人民檢察院檢察長。以一個從沒有檢察工作經歷的人來說不太可能擔任這個職務，無論是前任的劉復之、張思卿或是之後的賈春旺、曹建明，即使不是檢察系統出身，也至少都曾擔任政法相關職務。但毫無此類經歷的韓杼濱，擔任最高人民檢察院檢察長與中紀委副書記，最有可能的還是他跟總書記江澤民之間的關聯，加上紀檢與檢察院之間的合作關係日益密切。⁹¹因此由中紀委常務副書記兼任最高人民檢察院檢察長，能夠加強紀檢與檢察系統的合作。

曹慶澤、何勇、劉麗英三人皆長期任職於紀檢系統，由於排名第一的副書記韓杼濱兼任最高人民檢察院檢察長，加上他的紀檢經歷僅有鐵道部紀委書記，實際上負責日常業務的中紀委副書記，應是由排名第二的曹慶澤擔任。與書記尉健行關係密切的何勇也升至監察部部長；而從1983年開始擔任中紀委常委的紀檢幹部劉麗英也在本屆升任副書記，這三人象徵中紀委常委會由紀檢系統官員領導的趨勢。

本屆在中紀委常委會內的解放軍代表也開始擔任副書記，先前的軍委紀委書記郭林祥僅擔任第十三屆中紀委常委，而總政治部紀律檢查部部長彭鋼僅擔任第十四屆與第十五屆中紀委常委。實際上周子玉在1993年起就開始擔任軍委紀委書記，但1992年「十四大」召開時他仍是總政治部主任助理，因此未進入第十四屆中紀委。軍方貪腐問題主要始於1985年中共中央軍委擴大會議《關於軍隊從事生產經營和對外貿易的暫行規定》，允許軍方經商，之後軍方貪污腐敗頻傳，1998年時任總理的朱鎔基指出軍方是走私大戶，軍委副主席遲浩田也表示軍中幹部挪用公款問題嚴重。⁹²這些談話顯示進入90年代後解放軍貪腐嚴重，軍委紀委書記也自然必須進入中紀委與黨內紀檢系統進行合作，畢竟解放軍軍官幾乎都是中共黨員。

本屆副書記中較特殊的是夏贊忠，他長期在宣傳系統任職，1993年調任新

⁹⁰ 申亞欣，「尉健行同志逝世 曾領導查辦成克杰等案」，人民網，2015年8月7日，<http://politics.people.com.cn/n/2015/0807/c1001-27428758.html>。

⁹¹ 1996年第十四屆中紀委六次全會報告提出各省、自治區、直轄市組織黨委領導下成立由紀檢、法院、檢察、監察、審計等單位主要領導參加的反腐敗協調小組。

⁹² 荏苒，「觸目驚心：中國解放軍奉旨經商始末」，多維新聞網，2018年6月12日，<http://culture.dwnews.com/history/big5/news/2018-06-12/60064077.html>。

華社副社長，之後當選第十五屆中紀委副書記，顯然他所負責的是紀檢系統的宣傳工作。1983年中紀委設立教育室，1994年將教育室改名為宣傳教育室，紀檢監察系統也在同年開始擁有自己的機關報《中國紀檢監察報》，而當時宣傳教育室的功能有二，第一是開展黨性黨風黨紀教育，二是對紀檢幹部進行培訓，之後還增加了主管新聞報導和新聞發布工作。⁹³從這些職能看來中紀委宣傳教育室除了宣傳外還有培訓的功能，而夏贊忠應就是分管這類業務的副書記。

從常委人事觀察，可發現中紀委接班梯隊的安排，馬馭、李至倫、趙洪祝、袁純清四人當時分別是49、55、50、45歲，日後馬馭、李至倫皆出任監察部部長，趙洪祝則在「十八大」後以副書記之姿協助王岐山打貪反腐。從常委們的經歷觀察除袁純清原本任職於共青團中央外，其餘七人均曾擔任紀檢監察相關職務，而袁純清擔任中紀委常委並兼任秘書長，應是與李至倫共同作為胡錦濤在中紀委常委會的代理人，並預計於「十六大」後接任中紀委副書記職務，使團派能夠掌握第十六屆中紀委常委會。但2001年袁純清調任陝西省委副書記，沒有繼續留在中紀委常委會，使之後十六屆中紀委常委會中具有明顯團派背景的僅有李至倫一人。

從年齡觀察，本屆中紀委常委會中年齡最高者，為66歲的正國級的中紀委書記尉健行，符合年齡限制。第十五屆常委會有18位常委，60歲以上者共8位，但有6位是正部級的中紀委副書記，而另外2位常委屬於副部級也剛好60歲，因此也符合年齡規範。常委會也甄補2位50歲以下的年輕官員進入，這是在第十四屆時所沒有的，因此第十五屆中紀委常委會有年輕化趨勢。

第十五屆常委會中不具有大學學位者僅剩1位，即時年已65歲的劉麗英，她是文革後培養長期培養的紀檢幹部，而她具有哈爾濱市公安幹部學校學歷，此學歷屬於政法類與紀檢相關，但該學歷並不屬於大學或大專。

其餘17位常委除袁純清具有博士學位外，則均為大學學位，以科系而言自然科學最多有6位，而社會科學則為4位，分別由政治系、政教系、政法系、黨政管理等科系畢業，僅有政法系畢業的李至倫與法律較相關，這應是與法律系畢業生多進入公、檢、法等政法系統任職造成。而第十五屆中紀委時，這些系統的官員尚未進入常委會，因此中紀委常委會才會缺乏法律系畢業者。

其他7位常委則是人文、經濟與管理、黨校培訓等學科畢業。從第十五屆常委會的學歷觀察，包含中紀委書記尉健行在內，自然科學學科背景者佔了最多，原因是本屆開始有省紀委書記升遷為中紀委副書記，而兩位(張惠新、劉錫榮)升遷為副書記者，均是自然科學類學科背景所致，而他們兩位也是60年代的大學畢業生，因此學習自然科學的機率自然會較學習社會科學更高。社會科學學科畢業生，在中紀委常委會佔多數則要到十七屆後才較為明顯，因到那時已有較多在改革開放後才取得學位且擁有碩博士學位的常委，社會科學背景者

⁹³ 盛若蔚，「中央紀委副書記吳玉良解讀中央紀委新成立組織部宣傳部 推進反腐敗體制機制創新的具體實踐」，人民網，2014年3月29日，<http://politics.people.com.cn/n/2014/0329/c1001-24769511.html>。

在中紀委常委會佔多數的情況才會較為明顯。

表 3-4：第十五屆中紀委常委會最高學位與學科分類

	自然科學	經濟與管理	社科與法律	人文	黨校培訓	未分類	合計
大學以下						1	1
大學	6	1	4	3	1	1	16
博士	0	1	0	0	0	0	1

資料來源：作者自製。

第十五屆中紀委常委會，書記仍是長期待在紀檢、監察、組織系統的尉健行擔任，而副書記則可看到明顯分工的出現。排名第一的副書記兼任最高人民檢察院檢察長，顯示紀檢監察與檢察系統間的合作日益密切；再者，出現負責軍中紀檢的副書記與負責紀檢宣傳的副書記，而常委則有明顯的接班梯隊。常委會整體而言，仍同十四屆一樣由紀檢監察系統官員占多數，組織人事系統官員不再是中紀委常委會的大宗來源。

第十五屆中紀委常委會較像是各派系為第十六屆中紀委常委會所作的佈署，這也造成中紀委常委會無法被最高領導人的單一派系掌握。而曹澤慶、何勇、劉麗英、李至倫等人都有長期紀檢、監察、組織經歷，加上夏贊忠、周子玉分別分管宣傳與軍紀。第十五屆中紀委常委會既注重成員是否具有紀檢經歷也同時須兼顧派系平衡。

總體而言，江澤民時期兩屆中紀委與其常委會，第十四屆中紀委雖然紀檢相關官員占了總體的一半，但跟之後各屆相比占比還是相當的低。原因在於地方省紀委書記與大軍區紀委書記數量固定，而中央的紀檢職務例如駐國務院各部委的紀檢組，還未大量進駐各部委。因此才會造成第十四屆中紀委委員中，紀檢相關官員占比較低，第十五屆紀檢組開始大量進駐國務院各部委後，紀檢官員在中紀委的占比就隨之上升。

第十四、十五屆常委會都呈現由紀檢系統官員占多數的趨勢，第十五屆副書記的分工更加明確，出現了負責檢察、軍紀、宣傳的副書記，在年齡上中紀委常委會也逐漸年輕化，並甄補較年輕的官員進入中紀委常委會建立接班梯隊。但從接班梯隊的部分成員可看出，他們背後有各自的派系屬性，⁹⁴各派系領導人也都在「十六大」進入政治局常委會或退而不休。因此年輕化的接班梯隊背後也隱藏了各派系角力痕跡，而各派系成員進入中紀委常委會也讓江澤民無法完全讓中紀委常委會成為實踐最高領導人意志的巡邏隊。

⁹⁴ 例如袁純清屬於隸屬胡錦濤的團派，而馬馥擔任國家計生委直屬機關黨委副書記、兼紀委書記時，同一時間溫家寶是中央書記處候補書記、中共中央辦公廳主任兼任中直機關工委書記是馬馥的上司，而在 2002 年 1 月第十五屆中紀委七中全會上補選的副書記張惠新則可視為上海幫成員。

第四節 江澤民時期的省紀委書記

改革開放後，雖然經濟年年增長，但也使地方貪腐開始增生。中紀委僅管理中央與省級幹部，地級市以下層級必須由各省省紀委負責進行紀檢工作，而省紀委書記是執行地方紀檢的重要職務，除了領導調查貪污腐敗案件，也是中央用以監督黨委代理人的重要工具。因此中央是否能夠掌握省紀委書記的任命權，是觀察中央對地方控制能力的指標之一。

江澤民自 1989 年 6 月十三屆四中全會正式接任總書記，至 2002 年 10 月中共「十六大」交出總書記職務為止，全國三十一省區市總共更替 66 次省紀委書記。⁹⁵在江澤民時期，91% 以上的省紀委書記皆由本地升遷或平調方式任命，直到 2001 年 9 月才出現異地交流方式任命的省紀委書記，至江澤民任期結束為止，僅有 6 位省紀委書記以此方式任命，因此佔比相當小。究其原因，是江澤民時期省委掌握了省紀委的財政權與任命權，⁹⁶加上省紀委以同級黨委領導為主，中央還無法掌控省紀委書記的任命權，導致省紀委書記幾乎都是由本地升遷平調。

60 位本地升遷平調的省紀委書記年齡分布，有 10 位是在 50 歲以下便升遷平調為省紀委書記，最年輕的內蒙古自治區紀委書記巴特爾、四川省紀委書記楊崇匯皆在 44 歲便升遷為省紀委書記，且皆是從地級市委書記升遷。但楊崇匯在 4 年後便升遷為四川省委副書記，巴特爾則在內蒙古自治區紀委書記的位子上一待 9 年，才升遷為內蒙古自治區政府代主席。楊崇匯升遷較快，可能原因是曾在胡錦濤任共青團中央書記處書記時，擔任共青團中央常委，屬於團派成員。楊崇匯與巴特爾呈現出江澤民時期省紀委書記的兩項特色，第一本地升遷者有相當大一部份由地級市市委書記升遷；第二則是江澤民時期省紀委書記任期長，大多需任職 5 年後才有機會轉任其他職務，甚至有任期長達 10 年以上者，升遷轉任皆不易，省紀委書記經常是該官員轉任二線職務或退休前最後一項職務。

這 10 位 50 歲以下的省紀委書記，有 6 位前職務是省紀委副書記晉升，但實際上具有長期紀檢、組織系統經歷者，皆是在黑龍江省擔任省紀委書記的李清林與張毅。而其他 4 位長期經歷則是共青團、市黨委領導、解放軍等不同系統升遷而成，這呈現出江澤民時期省紀委書記第三項特色即長期經歷大多與紀檢、組織、政法、審計等相關系統無關，來源相當多元化。另外 4 位則是從地級市市委書記與新疆建設兵團黨委出任，體現出地級市市委書記在江澤民時期經常成為省紀委書記人選的一項特色。

以 50 歲以下升遷為副省級的省紀委書記而言，應具有相當的晉升優勢。但江澤民時期省紀委書記的任職時間較長，即使在較年輕時晉升副省級，也因較

⁹⁵ 實際人數是 63 位省紀委書記，因張毅、曹長興、馬鐵山等三位省紀委書記皆曾在兩個省份擔任省紀委書記，因此計算為 66 位。

⁹⁶ 孫北平，「紀檢監察機關垂直管理思考」，陝西省行政學院陝西省經濟管理幹部學報，第 19 期(2005 年)，頁 51。

長的省紀委書記任期而導致流動速度緩慢。例如梁綺萍從 47 歲晉升省紀委書記後，在該職務任職長達 11 年後直接轉任二線職務，而即使最快晉升者也需在省紀委書記職務任職 4 年才得以轉任其他職務，因此江澤民時期省紀委書記任期長流動速度慢且晉升不易。

大部分的省紀委書記是在 50 歲後才晉升，此年齡區間有 51 位，他們的前職務以正廳級升遷而言，主要分為省紀委副書記、地級市委書記、省政府廳局長升遷三類共 21 位，其中又以地級市委書記升遷最多共 11 位，僅有 1 位具有長期紀檢經歷。這顯示出江澤民時期省委選任省紀委書記時，並不將是否具有紀檢經歷作為優先考量；而同樣的省政府廳局長，如甘肅省民政廳廳長晉升為省紀委書記也並非以紀檢經歷為考量，更多時候僅是將省紀委書記作為地級市市委書記與省政府廳局長晉升省委常委的選項之一。而省紀委副書記晉升者 6 人之中僅有 3 人長期在紀檢系統任職，其他僅是短暫擔任數個月或一至兩年的省紀委副書記後晉升為省紀委書記，並不具有長期紀檢經歷。因此以正廳級升遷為省紀委書記而言，是否具有紀檢經歷，並非掌握省紀委書記任命權的省級黨委選任時最主要的考量。

而以副省級平調為省紀委書記者，前職務則相當複雜，25 位之中包含省委常委兼任的組織部部長、宣傳部部長、政法委書記、省會市委書記、省政府副省長、省總工會主席等，甚至還有如雲南省紀委書記林培忠這類生涯都任職於解放軍由省軍區政委轉任者，可說是幾乎沒有一定規則可循；另與紀檢系統相關的省委組織部部長、省委政法委書記、省紀委副書記平調者也僅有 6 人。⁹⁷因此從前職務觀察，省紀委書記的選任仍不重視是否具有紀檢相關經歷。即使以長期的經歷觀察具有紀檢、組織等長期經歷者也同樣是 6 位，因此江澤民時期在中央無法掌握省紀委書記任命權的情況下，各省紀委書記選任並不重視紀檢相關職務經歷，且幾乎無規則可循，選任端視各省黨委在選任省紀委書記時的不同偏好。

觀察 50 至 59 歲年齡區間的省紀委書記，他們的平均上任年齡為 56.4 歲，距離省紀委書記最晚 63 歲退休還有約 8 年。但他們的平均卸任年齡達到 61.8 歲，也就是省紀委書記大多是這個年齡區間上任者的最後一項職務。能夠往上晉升為中紀委副書記、省長等非二線正部級職務者在 51 人中僅有 3 人，而轉任其他非二線副部級職務者則為 9 人，其他 39 人則轉任二線職務或直接退休。在江澤民時期，50 歲後才擔任省紀委書記幾乎可說是升遷無望，平均任職時間為 5.4 年，因此江澤民時期省紀委書記的流動速度在此年齡區間相當緩慢。

江澤民時期有 3 位 60 歲才晉升的省紀委書記，3 位皆是在 60 歲才接任省紀委書記，其中河北省紀委書記劉善祥是由唐山市委書記升遷，王海彥從黑龍江省委副書記降為省委常委兼省紀委書記，蔡長松則是循「曹克明模式」⁹⁸由省

⁹⁷ 趙春蘭在擔任山東省紀委書記前以山東省委常委身分兼任省紀委副書記，因此為副省級。

⁹⁸ 1991 年 2 月江蘇省紀委書記曹克明成為首位兼任省委副書記的省紀委書記，而這種省委副書記兼任省紀委書記的方式被稱為「曹克明模式」，之後各省也模仿這項模式由省委副書記兼任省

委副書記兼任省紀委書記。劉善祥過去並沒有紀檢相關系統經歷，而王海彥、蔡長松則具有組織系統經歷，至少具有紀檢相關系統經歷，劉善祥與王海彥都在 63 歲退休，符合省紀委書記的退休年齡，蔡長松則在 65 歲換屆後才退休，這類 60 歲後才升遷或平調省紀委書記者，實為特例，即使在江澤民時期也僅有 3 位，之後的胡錦濤、習近平時期幾乎消失。

在江澤民任期即將結束前，省紀委書記開始實施異地交流。幹部的異地交流自 1990 年 7 月中共中央發布《中共中央關於實行黨和國家機關領導幹部交流制度的決定》，要求「中央黨和國家機關各部委，各省、自治區、直轄市的省（部）級領導幹部，可以在中央與地方之間進行交流，也可以在不同地區之間進行交流，有的還可以在中央各部門之間進行交流」。當時曾經將省紀委書記、組織部部長、政法系統領導人列為重點交流對象，⁹⁹但實際的交流僅限於地級市領導人進行異地交流，省級領導人交流者不多，之後 1999 年 4 月中共中央再發布《黨政領導幹部交流工作暫行規定》，內容更強調「新提拔擔任各級紀檢監察、審判、檢察機關和組織、人事、公安、財政、審計等部門的主要負責人，一般要易地交流任職」。¹⁰⁰從之後的交流情況看，這項決定較具實際影響力。

在江澤民時期異地交流的省紀委書記有 6 位，而從這 6 位長期任職的系統與前職務觀察，可以發現中央實行異地交流的目的是為了上收省紀委書記任命權，加強對黨委的監督；並透過選任長期在紀檢相關系統任職者，改善過去省紀委書記缺乏紀檢相關經歷的問題。這 6 位中有 5 位的前職務是省紀委書記、省檢察院檢察長，而有 4 位長期任職於紀檢、組織等系統，顯然中央在挑選異地交流的省紀委書記時，意識到本地升遷平調的省紀委書記，缺乏紀檢相關系統經歷且任命權掌握於同級黨委，導致監督同級黨委困難。因此中央安排異地交流企圖上收省紀委書記任命權，並特別選任具有紀檢相關系統經歷者進行交流。

這些異地交流的省紀委書記平均上任年齡為 56.1 歲，其中曹洪興上任年齡為 62 歲，在未滿省紀委書記退休年齡 63 歲的情況下，他仍可以任期屆滿後，於 66 歲換屆後才退休。而他們的平均卸任年齡是 61.1 歲，也就是這些異地交流的省紀委書記，幾乎都在該職務任職達 5 年左右才卸任，且大多都在卸任後轉任二線職務或退休。只有河北省紀委書記張毅，因為他的上任年齡較輕，上任時僅 51 歲，即使擔任 5 年的省紀委書記仍能升遷為中紀委秘書長。但其他年齡較大的省紀委書記，在該職務任職 5 年後就達到了屆退年齡，因此異地交流的省紀委書記仍處於難以升遷的困境。¹⁰¹

紀委書記。

⁹⁹ 「中共中央關於實行黨和國家機關領導幹部交流制度的決定」，中國共產黨新聞網，1990 年 7 月 7 日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64162/71380/71387/71591/4855056.html>。

¹⁰⁰ 「黨政領導幹部交流工作暫行規定」，中國共產黨新聞網，1999 年 4 月 22 日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/71380/71382/71480/4854009.html>。

¹⁰¹ 這 6 位異地交流的省紀委書記主要任期都在「十六大」後的胡錦濤時期，但因他們仍是在江澤民主政的 2001 年底至 2002 年初省委換屆時接任省紀委書記，因此仍算在江澤民任內晉升的省紀委書記。

江澤民時期的省紀委書記選任可歸納出四項特色，第一是省紀委書記任命權確實掌握於同級黨委而非中央。在大多數時候，省委並不將具備紀檢相關系統經歷作為選任省紀委書記的優先考量，而是將省紀委書記作為地級市委書記等非紀檢職務的升遷選項之一。至於該升遷官員是否具有相關經歷則非優先考量，這也導致第二項特色，即江澤民時期本地升遷平調的省紀委書記來源過於多元化，難以歸類出其特徵；第三是江澤民時期的省紀委書記平均任職時間達5.7年，甚至可以看到如西藏自治區紀委書記布窮這類任期長達14年的省級紀委書記，而平均上任年齡則是53.6歲，因此將平均上任年齡加上平均任職年齡則是59.3歲，幾乎是屆退年齡。也就是江澤民時期的省紀委書記，大多是該官員轉任二線職務或退休前的最後一個職務，省紀委書記流動速度緩慢，而任職時間長也容易造成省紀委書記被當地利益所擄獲；¹⁰²第四則是在江澤民後期實施異地交流，為後來胡錦濤、習近平時期大量使用異地交流與中央空降創造先例與法規基礎。中央開始逐漸掌握省紀委書記任命權，選任者具有紀檢相關經歷也更受重視。

江澤民時期，雖然各省省委掌控省紀委書記財政權、任命權，但這並不代表本地升遷平調的省紀委書記就完全聽從於省委書記。從河北省委書記程維高案觀察，當時河北省紀委書記劉善祥在1993年調查程維高秘書李真貪腐案，並發現程維高牽涉其中，劉善祥也因調查此案遭到程維高安排「病休」，直到1999年中央巡視組巡視河北省，劉善祥才在省委和巡視組召開老同志座談會上批評程維高，之後程維高在2003年遭到中央調查。¹⁰³

從這個案例觀察本地升遷平調的省紀委書記仍具有一定程度監督黨委的效果，但從劉善祥遭安排「病休」的情況也能看出當時的省紀委書記即使心有餘但力不足，同級黨委仍有相當大的權力能夠制衡省紀委的監督，最後仍需由劉善祥向中央巡視組檢舉，才能使中央介入調查。因此胡錦濤時期才開始強調中央必須掌握省紀委書記的任命權，並加強省紀委書記巡邏隊的功能，並輔以中央巡視制度巡視各省，必要時則由中紀委介入調查。

¹⁰² 田彬彬、范子英，「紀委獨立性對反腐敗力度的影響——來自省紀委書記異地交流的證據」，*經濟社會體制比較*，第5期(2016年)，頁103。

¹⁰³ 「《財經》雜誌：程維高曾阻撓中央巡視組工作」，*人民網*，2003年11月20日，<http://people.com.cn/BIG5/shizheng/1026/2200887.html>。

第四章 胡錦濤時期的紀檢人事特徵

江澤民時期省紀委書記的任命明顯由同級黨委掌握，這使江澤民時期大多數省紀委書記皆由本地升遷平調，並由非紀檢相關職務或非長期紀檢相關系統升遷平調者居多，這些省紀委書記背景過於多元無一定規則可循，難以歸類出其人事特徵。而任期較長的情況下也導致省紀委書記升遷與轉任皆不易，流動速度緩慢，且在同地任職時間過長容易遭地方利益擄獲，這些都導致省紀委書記監督同級黨委困難，因此江澤民時期開始實施省紀委書記異地交流便著重於遴選曾擔任省紀委書記或具有長期紀檢、組織系統經歷者進行交流，使中央逐步掌控省紀委書記任命權，並強調省紀委書記的紀檢相關經歷，這些改革使胡錦濤與習近平時期能夠形成具有紀檢經歷的巡邏隊監督省級黨委代理人機制。

2002年中共「十六大」，胡錦濤接任中共中央總書記，但江澤民仍留任中央軍委主席形成「交班不交槍」，至2004年9月的十六屆四中全會才交出軍委主席職務。雖然江澤民交出了軍委主席職務，但各系統還是有江澤民派系官員繼續任職。紀檢系統也在「十六大」前夕甄補進入中紀委擔任副書記的張惠新，他先前擔任多年上海市紀委書記。胡錦濤時期的中央軍委紀委書記則更明顯與郭伯雄、徐才厚兩人有密切關聯，造成胡錦濤對於中紀委常委會資訊不對稱問題，顯示出胡錦濤時期高層人事充滿派系折衝的痕跡。但因派系平衡考量，單一派系無法掌握整個中紀委常委會，使胡錦濤時期的中紀委常委會深化制度並更加重視紀檢、組織、政法、審計等相關系統的合作與紀檢幹部的制度化培養，巡邏隊的性質更加明顯。

第一節 胡錦濤時期的政治背景

2002年中共「十六大」後，胡錦濤接任總書記並於隔年兩會接任國家主席，但掌握軍權的中央軍委主席仍由江澤民擔任，出現「交班不交槍」的情況，使黨內出現「兩個太陽」。

胡錦濤上台前後都積極提拔團派成員出任副省級以上職務，企圖透過鞏固自身派系來強化其權威。但上海幫成員仍然佔據許多重要職務，例如九位政治局常委會中屬於上海幫成員的便有曾慶紅、黃菊、吳邦國等，而在中紀委常委會屬於上海幫成員的有前上海市紀委書記張惠新，這凸顯出上海幫在胡錦濤上台之初仍不因江澤民卸任總書記而瓦解。但上海幫成員也非鐵板一塊，例如之後吳邦國與黃菊就曾發言支持胡錦濤與溫家寶的宏觀調控經濟政策。¹⁰⁴

2004年9月十六屆四中全會，江澤民卸任中央軍委主席，由胡錦濤接任，江澤民作為職務型領導人，當所有正式職務皆卸任後，其非正式影響力便大為下降。隨著江澤民卸任軍委主席，團派成員持續出任副省級以上職務，使胡錦濤的權威較剛上任時更為穩固。胡錦濤也透過調查幹部貪腐樹立中央權威，例

¹⁰⁴ 寇健文，*中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010*（台北：五南，2010年），頁222-223。

如宏觀調控立場上不同於胡錦濤與溫家寶的上海市委書記陳良宇因涉及上海市「社保基金挪用案」因而遭到撤職並調查。¹⁰⁵除了身為政治局委員的陳良宇外，學者指出胡錦濤第一任期所調查的 28 位副省級以上官員若按照籍貫、現職地、前職地區分有 94% 屬於開創立威型，¹⁰⁶顯示胡錦濤透過調查副省級以上幹部來鞏固自身權威。

雖然到了中共「十七大」後，團派已成為中央委員會中最大派系，¹⁰⁷但胡錦濤與江澤民兩人成為總書記的原因都源自於鄧小平的指定與同意，胡錦濤非江澤民上海幫成員，這使江澤民為了在卸任後持續鞏固其上海幫勢力，「十六大」後交班不交槍、政治局常委會內仍有三位上海幫成員，在中紀委常委會中亦有一名成員。

即使胡錦濤第一任期透過反腐鞏固權威，也努力提拔團派成員，使團派於「十七大」後成為中央委員中的最大派系，但胡錦濤時期各派系呈現出較為平衡的態勢，原因是胡錦濤與江澤民皆屬於職務型領導人，受制於集體領導，無法獨厚自己所屬的派系，這使最高領導人無法完全壟斷獎賞與懲罰的能力。而中紀委這類具有打擊政敵能力的機關若由單一派系掌握可能打破權力平衡，因此胡錦濤時期的中紀委常委會呈現出派系平衡的情況，各派系在常委會內皆有代理人，這使胡錦濤無法將中紀委常委會打造為實踐最高領導人意志的代理人。而另一方面的原因則是中紀委常委會的選任在胡錦濤時期越來越重視是否具有紀檢相關經歷，而團派成員大多缺乏紀檢相關經歷，使團派較少進入中紀委常委會。

胡錦濤時期雖然開始針對省紀委書記進行異地交流與中央空降，但仍停留在試點階段，因此半數以上的省紀委書記仍是由同級黨委任命，使黨中央難以透過省紀委書記作為巡邏隊監督其地方代理人。

第二節 第十六屆中紀委及其常委會

胡錦濤時期的省紀委書記延續江澤民時期，半數以上仍由本地升遷平調，但中央為了加強監督地方黨委代理人，也開始以異地交流與中央空降方式掌握省紀委書記的任命權。各省本地升遷平調的省紀委書記大多數仍不具有紀檢相關系統經歷，但有多位省委政法委書記轉任省紀委書記的案例，另外地方也可能因某系統貪腐嚴重而任命相關系統官員擔任省紀委書記採取因地制宜的做法。異地交流與中央空降則明顯選任具有紀檢相關系統經歷者擔任，但他們的紀檢經歷也讓他們難以流動至非紀檢相關系統，整體而言胡錦濤時期的紀檢人

¹⁰⁵ 「快刀斬陳良宇，胡錦濤手段高明」，**德國之聲**，2006 年 9 月 25 日，<https://www.dw.com/zh/%E5%BF%AB%E5%88%80%E6%96%A9%E9%99%88%E8%89%AF%E5%AE%87%E8%83%A1%E9%94%A6%E6%B6%9B%E6%89%8B%E6%AE%B5%E9%AB%98%E6%98%8E/a-2183963>。

¹⁰⁶ 王嘉州，「固權與發展？胡錦濤反貪腐邏輯分析」，**東亞研究**，第 40 卷第 2 期(2009 年 7 月)，頁 65。

¹⁰⁷ Zhiyue Bo, "Balance of Factional Power in China: The Seventeenth Central Committee of the Chinese Communist Party," *East Asia*, No. 25(2008), p. 363.

事與制度發展為習近平時期打下基礎，使之後習近平時期可以快速發展並擴大紀檢範圍。

第十六屆中紀委委員一共 121 人，來自中央的一共 81 人，地方的則有 40 人，中央人數已是地方的兩倍有餘。紀檢幹部擔任中紀委委員者就有 86 人，中央的紀檢幹部仍然是多數，由各部紀檢組組長、央企紀委書記、解放軍的四總部、軍種司令部、軍事院校紀委書記組成。省紀委書記與大軍區紀委書記在本屆也都全數當選中紀委委員，雖然這些紀檢幹部已佔了大多數，但仍有建設部副部長、農業部副部長等這類與紀檢、組織無關的副部級官員進入中紀委。而當選中紀委委員前擔任與紀檢無關職務，在當選後轉任紀檢相關職務的委員也僅有兩位，因此當選中紀委委員後是否就會轉任相關紀檢職務的答案仍然為否。

年齡方面平均年齡為 55.8 歲，在一般委員中年齡最高者為兩位 63 歲的副部級官員，40 到 49 歲者則較上一屆的 9 位增加至 17 位，有年輕化的趨勢。50 到 59 歲者則有 73 人，但 60 歲以上仍進入中紀委者也上升至 31 人，非常委的 60 歲以上委員均是省紀委書記、大軍區紀委書記、中央駐部紀檢組組長，都未超過 63 歲，符合退休年齡規定。

第十六屆中紀委委員的學位與學科背景，僅有大學以下學位者的人數降到僅剩 3 人，3 人均是在 60 至 70 年代取得中專等學位，之後亦沒有再取得大學學位。具有大學學位者共 95 人，其中學習自然科學的仍是最大群體，共 33 人，觀察這些委員取得大學學位的時間也多是在 60 年代文革前取得，因此仍是受到毛澤東時期重視理工的教育政策所影響。

而社會科學與法律學科背景者則為 17 人，仍是以政治系、政教系、行政管理、黨政管理等科系為主，法律、政法類科系畢業者僅有 5 位，5 位則均是紀檢、政法系統官員，這顯示法律相關科系畢業者較容易進入紀檢系統與政法系統任職。而較特別的是學習人文學科(文史哲)的委員實際上較學習社會科學與法律的委員更多，達到 18 人，其中有 8 位是中文系畢業，觀察這些中文系畢業官員履歷，他們畢業後的第一份工作大多是教師，但這些人文類畢業官員之後的公職職務與其學科背景也大多無關聯，例如中央紀委駐廣電總局紀檢組組長王莉莉畢業於北京師範大學歷史系，畢業後便被分配至中紀委任職，科系背景與職務間沒有太大關係。

具有碩士學歷者則有 14 位，其中最多的是經濟與管理類、社會科學與法律各 5 人，而很明顯的這些具有碩士學位的委員 10 位之中有 7 位在 50 歲以下，是較年輕的官員。這些委員取得碩士學位時間也都是在改革開放後，這時經濟改革開放，經濟與管理類科系也受到重視，具有此類碩士學位的委員則是在紀委、財經系統、國企任職；而具有社會科學與法律類碩士學位的委員則進入黨務機關如紀委、統戰或政法系統任職。具有自然科學類碩士學位的委員則為 2 位，為清華大學黨委書記陳希與外交部副部長喬宗淮，兩人的特徵是學經歷均與紀檢系統無關。當選中紀委委員主要原因應是級別屬於副部級而當選，因此

他們的學科背景與當選中紀委委員並沒有關聯。

本屆具有博士學位的委員有 7 位，經濟與管理 3 位、自然科學 2 位，社會科學與法律則僅有 1 位，經濟與管理類的 3 位馮健身、劉家義分別任職為全國社會保障基金理事會副理事長與審計署副署長，均與經濟管理有關，另一位陽安江則是北京市紀委書記，先前擔任北京市副市長、市經濟委員會主任時也曾分管北京市經濟事務，3 人的學歷都與前職務或現職務有關，但學歷均與紀檢無關。

而自然科學的 2 位則是王建宙、魏家福，2 人均是國企總經理與總裁，因屬於副部級而當選中紀委委員，因此與學經歷無關聯。而社會科學與法律類博士秦紹德是復旦大學新聞學院博士，他的職務是復旦大學黨委書記，會當選中紀委委員一樣是因為級別原因，學經歷均與紀檢無關，他們當選中紀委委員只因級別屬於副部級。僅有陽安江是北京市紀委書記、劉家義是審計署副署長而與紀檢有關而當選，因此職務的重要性大於學歷。

本屆委員的學位與學科背景，121 位委員中有 95 位具有大學學位，而因為這些委員多畢業於 60 至 70 年代，因此還是以自然科學為大宗；學習社會科學與法律者甚至少於學習人文類的委員，學習社會科學類與法律的也是以政治、政教、行管等科系為主，法律、政法相關仍為少數。而具碩士學位的委員則以經濟與管理、社會科學與法律為多，且多數是 50 歲以下的年輕官員。取得碩士學位是在改革開放後，也顯示自然科學科系在改革開放後不再獨大，官員為了招商引資與進行治理必須具備經濟管理與社會科學知識，開始進修取得相關學位，也使這些碩士委員較僅有大學學位的委員與紀檢更有關聯。而博士委員以本屆觀察，僅有兩人是因職務原因而當選，其他五人學經歷與紀檢都無關，當選中紀委委員主要是因職務屬於副部級而當選。

表 4-1：第十六屆中紀委委員最高學位與學科分類

	自然科學	經濟與管理	社科與法律	軍事科學	人文	黨校培訓 *108	未分類	合計
學歷未知							2	2
大學以下							3	3
大學	33	14	17	8	18	4	2	95
碩士	3	5	5	0	1	0	0	14
博士	2	3	1	0	0	0	0	7

資料來源：作者自製。

本屆中紀委書記由吳官正擔任，吳官正既無任何紀檢相關經歷、也無任何

¹⁰⁸ 黨校培訓是指部分官員學歷為中央黨校或地方黨校幹部培訓班這類學歷，這類學歷難以分類至其他學科，但若有特別標註其學科則會分類入該學科，例如中央黨校函授學院本科班經濟管理專業這類則會被分入經濟與管理類。

組織工作經歷，與先前擔任中紀委書記前具有組織、監察系統領導人經歷的尉健行相比顯得相當不同。但吳官正擔任中紀委書記是江澤民與胡錦濤雙方妥協下的結果，因中紀委掌握執行黨紀的權力，若掌握得宜除了能打擊貪腐更可以打擊政敵，因此在雙方妥協下選擇無特定派系背景且亦無紀檢、組織經歷的吳官正擔任中紀委書記。

副書記何勇、夏贊忠、李至倫、張樹田、劉錫榮、張惠新、劉峰岩，何勇2002年「十六大」時已有15年紀檢監察經歷，亦曾擔任過中央組織部副部長。而本屆還出現一項先例，亦即由最資深的中紀委副書記兼任中央書記處書記，晉升副國級，其級別高於其他正部級的副書記，在書記吳官正毫無紀檢、組織經歷且為派系妥協結果的情況下，實際上應是由何勇負責整體中紀委運作。

夏贊忠、李至倫、張樹田從他們的經歷即可看出三人各自分管系統，夏贊忠長期都在宣傳系統任職，之後升遷至新華社副社長，在「十五大」後進入中紀委擔任副書記，明顯是負責中紀委的宣傳工作。李至倫在隔年兩會則當選監察部部長，負責行政監察，李至倫曾擔任中央團校黨委書記、副校長，而當時的校長是團中央第一書記胡錦濤，因此李至倫是團派在常委會的代理人。張樹田則是軍委紀委書記，從經歷觀察，張曾有24年軍中組織人事經歷，1996年至1998年間在蘭州軍區擔任副政委，當時蘭州軍區司令則是郭伯雄，當張樹田調任總政治部副主任時，主任是徐才厚，因此之後張樹田晉升接任軍委紀委書記原因與郭伯雄、徐才厚兩人關係密不可分。

劉錫榮、張惠新、劉峰岩三人則均是省紀委書記晉升，先前的中紀委副書記主體是中央的紀檢、組織系統官員，偶爾會有中央其他部委領導人或地方省委領導人晉升中紀委副書記。而讓熟悉地方紀檢事務的省紀委書記晉升中紀委副書記，使中紀委更能掌握地方貪污腐敗的情況並加以處置。但三人之中張惠新有明顯的派系背景，張惠新在1989年調入上海後歷任市紀委副書記、市委常委、市紀委書記等職務；同時間上海市委書記則歷任江澤民、朱鎔基、吳邦國、黃菊等人，且張惠新又是在2002年1月「十六大」前夕增補擔任中紀委副書記，顯然是「上海幫」在第十六屆中紀委常委會的代理人。

常委會扣除書紀、副書記，以一般常委而言平均年齡僅有52歲，相當年輕，除了因為甄補如黃樹賢這類年輕監察系統官員建立接班梯隊以外，最重要的是王振川、沈德詠、劉家義進入中紀委常委會。

三人分別是最高人民檢察院、最高人民法院、審計署副職領導人，這三人進入中紀委常委會象徵由黨的紀檢領導監察、檢察、司法、審計等系統共同協調反腐敗工作，而這是因為「十六大」修改黨章，增加黨的各級紀委的主要任務其中一項是「組織協調反腐敗工作」。¹⁰⁹而先前「十五大」後已有中紀委副書記兼任最高人民檢察院檢察長的案例，「十六大」之後也可看到政法系統與紀委

¹⁰⁹「中國共產黨章程（全文）」，人民網，2002年11月4日，
<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64569/65444/4429114.html>。

合作更加密切。審計署也在 2003 年 3 月兩會工作報告時批評各部委的違規問題，並首次公開審計報告，¹¹⁰審計署也成為反腐敗工作的重要機關，中紀委常委會將這些相關機構的領導成員納入符合當時的黨章。

除了檢察、司法、審計外，趙洪祝當時則是中央組織部副部長，雖然在中共紀檢史上由組織系統幹部擔任紀檢領導人的案例相當多，但這是江澤民時期後首次有中央組織部領導人進入中紀委常委會。這也象徵雖然組織系統官員不再像過去在紀檢機關佔多數，但組織與紀檢兩個系統的工作仍密不可分，而同時擁有紀檢、組織、監察等三個系統領導經歷的官員也在日後擁有更好的升遷機會。

馬馭、干以勝兩人則在 2004 年與 2007 年中紀委全會上，分別被提升為中紀委副書記。前一章曾說明馬馭過去是溫家寶的部屬，因此之後她從中紀委常委升任至隸屬國務院的監察部部長。干以勝的工作經歷則是從擔任省監察廳副廳長後，調任監察部與中紀委內部單位再升遷至監察部副部長，屬於長期具有紀檢監察工作經歷的官員，也長期擔任何勇的副手，出任第十六屆中紀委秘書長協助何勇。

從本屆中紀委常委會觀察，由於紀檢系統若運用得宜可以成為打擊政敵的工具，因此早在的十五屆中紀委常委會即可發現派系平衡的情況。而第十六屆中紀委書記在江澤民與胡錦濤妥協下，選擇由無紀檢、組織系統經歷的吳官正擔任，無明顯派系關係的吳官正也確實之後盡量避免捲入政爭，這也再次證明作為紀檢系統最高領導人的中紀委書記反而不一定需要有紀檢、組織等相關經歷，派系因素才是最大考量。

由於書記無紀檢相關經歷，第十六屆中紀委常委會出現了兼任中央書記處書記的副書記。這類的副書記無論是第十六、十七屆的何勇，或是第十八屆的趙洪祝都具有紀檢、監察、組織三個系統正職或副職領導人的經歷，並且長期都在這些系統中任職。從這可看出中紀委書記僅決定中紀委的大政方針，而常務工作則是由這類副書記領導，這樣的情況直到「十九大」才有所改變。

其餘副書記則負責行政監察、宣傳、軍紀等分口，省紀委書記開始晉升中紀委副書記，顯示省紀委書記的晉升，有機會可以從地方晉升到中央紀檢機關，而不是只能等待轉任二線職務，或退休又或是僅能轉任省委副書記等職務。但同時本屆部分副書記也能看出明顯的派系背景，張惠新明顯是江澤民在中紀委常委會的代理人，也顯示胡錦濤無法完全掌握中紀委常委會，但這也讓中紀委常委會持續深化制度，並有秩序地培養具有長期紀檢經歷的接班梯隊。

本屆常委會最重要的變化是檢察、司法、審計三系統官員進入中紀委常委會，三個系統中與紀委最相關的是檢察。因官員若被紀委「雙規」後，若查出有犯罪事實，則會進行「雙開」，接下來就是移送檢察單位進行刑事調查並起訴。因此紀檢與檢察系統雙方在調查貪污腐敗方面必須有密切的合作，甚至共

¹¹⁰ 李金華，*中國審計年鑑*（北京：中國時代經濟，2004 年），頁 18-23。

同調查，¹¹¹各級檢察院也設有專門查緝官員貪污腐敗的部門。為此十五屆時就有中紀委副書記兼任最高人民檢察院檢察長，十六屆則成為常態化由最高人民檢察院副檢察長兼任中紀委常委，司法、審計則同樣具有查緝貪腐的功能因而納入。

第十六屆中紀委常委的學位與學科背景，大學學位者共 16 人，學習人文學科與自然科學者在常委會中均是 5 位。首先人文學科背景者均是中文系、哲學系畢業生，他們的學科背景與他們的現職與當選中紀委常委並沒有關係。他們均是文革前後的大學畢業生，當時就讀中文系可擔任教師，這也使人文學系畢業生在十六屆中紀委委員與常委會佔有一定比例。

學習自然科學者則為 5 位，其中包含中紀委書記吳官正、兼任中央書記處書記的副書記何勇、副書記劉錫榮、張惠新，顯然中紀委書記、副書記的選任至本屆為止與該官員的學科背景仍不是選任標準。而學習社會科學與法律則為 3 位，但較過去不同的是，這 3 位的學位均是法學理論、政法系，不再像過去多是政治系、政教系畢業，這顯示雖然中紀委常委會社會科學與法律類科系畢業者還是相當少，但越來越重視法律相關科系背景。

具有碩博士學位的常委則各 1 位，具有碩士學位的是最高人民法院副院長沈德詠，他的學位是中國政法大學刑事訴訟法專業碩士，與其職務相符合。具有博士學位的則是劉家義，其學位是西南財經大學財政系財政學專業經濟學博士，職務是審計署副審計長同樣與其學位相符合，無論是最高人民法院副院長或是審計署副審計長都是具有高度專業性的職務，擁有相關學位應是選任考量之一，而兩人的職務也使他們進入中紀委常委會。

以第十六屆中紀委常委會成員的學位與學科背景而言，由於中紀委書記、副書記除馬馭外均是 50、60 年代大學生畢業生，學習自然科學的還是佔有一定比例；而學習人文學科的則是畢業後可擔任教師，使學習人文學科的人數與自然科學背景者相同。具有社會科學與法律背景者則仍僅有 3 位，但這 3 位均是法學、政法相關科系畢業，較過去的政治系、政教系畢業生與紀檢更加相關，具有碩博士學位者的職務與學位也都具有高度相關性，但本屆常委會具有社會科學、經濟與管理學科背景者仍少的情況下常委的學科背景與紀檢仍幾乎沒有相關性。

表 4-2：第十六屆中紀委常委會最高學位與學科分類

	自然科學	經濟與管理	社科與法律	軍事科學	人文	黨校培訓	合計
大學	5	0	3	2	5	2	17
碩士	0	0	1	0	0	0	1
博士	0	1	0	0	0	0	1

資料來源：作者自製

¹¹¹ 楊秋波，「紀委和檢察機關反腐敗協作制度研究」，中國政法大學學報，第 3 期(2014 年 5 月)，頁 12-16。

總結而言，第十六屆中紀委常委會有四項特徵：第一項中紀委書記的選任，派系因素相當重要，重要性甚至高於是否具有紀檢監察組織經歷，副書記的選任同樣具有一定派系考量。第二項直到「十九大」前，歷屆中紀委副書記都會有一人兼任中央書記處書記，並由具有長期紀檢、監察、組織系統領導經歷者擔任，負責中紀委常務工作。¹¹²第三項省紀委書記升遷為中紀委副書記成為常態，利用他們地方紀檢的經歷加強中央對地方黨委的監督。第四項檢察、司法、審計等系統領導官員進入中紀委常委會成為慣例，但同樣直到「十九大」。

第十六屆常委會在定位上更接近於制度化的巡邏隊，因派系平衡考量，身為最高領導人的胡錦濤仍與江澤民相同無法任意更換中紀委常委會成員，常委會成員除中紀委書記外，皆具有紀檢、組織、政法、審計等系統職務經歷，也可看到制度化接班梯隊培養，因此中紀委常委會因為派系平衡，無單一勢力可任意更換常委會成員，使中紀委常委會持續向制度化的巡邏隊調整。

第三節 第十七屆中紀委及其常委會

第十七屆中紀委委員共 127 人，來自中央的共有 87 位，地方則有 40 位，與紀檢相關職務的委員有 80 位。整體委員組成結構與十六屆幾乎相同，來自中央的委員同樣都是駐各部紀檢組組長、央企紀委書記、解放軍的四總部、軍種司令部、軍事院校紀委書記等，而地方的部分除了廣西壯族自治區紀委書記馬鐵山未當選中紀委委員外，其餘省紀委書記與大軍區紀委書記一律當選。

本屆當選中紀委委員後升任紀檢相關職務的共有 7 人，雖然仍然很少，卻比過去多了一些。但探究這些升遷者先前的職務，有 4 位當選中紀委委員前的職務是大軍區政治部主任或國防大學政治部主任，這些人顯然就是要接任該軍區或該校紀委書記的人選因而當選中紀委委員，而另外 3 位則有先前擔任省委常委之後晉升省紀委書記，或由副部長兼任紀檢組組長與調任地方省紀委書記。

第十七屆中紀委平均年齡為 55.7 歲，一般委員中年齡最長者為一位國務院法制辦公室主任、黨組書記曹康泰，當選中紀委委員時為 63 歲，由於國務院法制辦公室屬於正部級，因此曹康泰的退休年齡應為 65 歲，符合年齡限制。另外年齡次高則有四位 61 歲的副部級官員當選中紀委委員。扣除常委會成員，60 歲以上仍進入中紀委者僅 12 位，較十六屆又更少。本屆 50 歲以下進入中紀委者僅 3 位，因此本屆 127 位委員中，50 至 59 歲間的委員就佔了 105 人這些官員多屬於副部級，因此均符合年齡限制。

第十七屆中紀委委員的學科背景，所有委員已均具有大學學位，共 87 人。其中具有社會科學與法律大學學位者的數量，以 25 位超越前三屆，過去一直穩

¹¹² 在中共「十九大」後，楊曉渡擔任中央書記處書記、中紀委副書記，但楊曉渡並沒有如何勇、趙洪祝擁有紀檢、監察、組織、地方領導人的經歷，因此有所不同。

居第一的自然科學類僅 20 位，甚至比經濟與管理類的 22 位更少。

社會科學與法律類背景委員的學位取得，除 62 歲的中紀委副書記干以勝外，均是在 80 年代後取得，其中有 13 位學位屬於法律、法學理論類，其餘則是政治、行政管理等科系。但分析社會科學與法律類的人數之所以超越自然科學背景者，原因是許多委員在中央黨校或省級黨校進修取得學位，他們為配合職務需求，會選擇學習社會科學與法律類或經濟與管理類科系。

25 位社會科學與法律類背景的官員中，就有 12 位是在中央黨校或省級黨校取得相關學位；而 22 位經濟與管理類背景的委員，更是有 15 位是在中央黨校取得相關學位，而非是在一般大學所取得。自然科學類背景委員很明顯的年齡偏高，20 位委員之中有 11 位年齡在 60 歲以上，但這並不代表較年輕的自然科學背景委員減少，而是此類學科背景的年輕委員具有更高學位。

本屆具有碩士學位者也達到新高，共有 26 位委員具有碩士學位，具有自然科學、經濟與管理學位者均為 9 位，其中自然科學背景委員他們的平均年齡僅有 53.7 歲。但較意外的是，這 9 位委員在當選中紀委委員時的職務與自然科學相關者僅有 3 位，¹¹³其餘 6 位反而從事與他們學位無關的財經、紀檢、政法相關工作。經濟與管理類背景的 9 位委員中則有 6 位從事紀檢工作，社會科學與法律類 6 位之中，有 3 位從事紀檢、政法工作。從這三類科系背景碩士學位委員觀察，是否當選中紀委委員與其學位著實沒有過多的關聯，最重要的還是其當下職務是否與紀檢有關或級別是否為副部級。

具有博士學位者人數是第十六屆的兩倍，達到 14 人，其中經濟與管理類占了一半，從事紀檢相關工作的僅有 2 人，其他則是建設部副部長、國家稅務總局副局長等職務。而自然科學類博士則有 4 人，與紀檢相關職務的也僅有甘肅省紀委書記蔣文蘭，社會科學類博士 2 人之中，只有最高人民法院副院長張軍與紀檢較為相關，另 1 人是李適時職務為國務院副秘書長，與紀檢無關。因此觀察與碩士學位委員相同，博士委員的學位與學科背景與當選中紀委委員似乎同樣沒什麼關係。

第十七屆中紀委委員具有大學以上學位者明顯增加，具有大學學位的委員屬於社會科學與法律類背景者，首度超越自然科學背景委員。究其原因是在中央黨校與省級黨校取得學位者變多所導致。黨校內部多是社會科學與法律類、經濟管理類科系，因此當越來越多官員在中央黨校與省級黨校取得學位時，社會科學與法律類、經濟管理背景的委員自然也會增加。

而碩博士學位委員，大部分所學都與紀檢、政法無關，40 位碩博士委員之中學位屬於社會科學與法律類的委員僅有 8 人，僅佔 20%，自然科學類在碩博士占比仍高於社會科學與法律類。但若是將各學科背景的大學與碩博士學位者相加，具社會科學與法律背景的委員與自然科學背景委員均為 33 人，而因應經濟發展，具有經濟與管理背景的委員則為 38 人是最大宗。整體而言，中紀委委

¹¹³ 分別是中國航太科工集團公司總經理、黨組書記許達哲、清華大學黨委書記陳希、中國海洋石油總公司總經理傅成玉。

員的學科背景是從第十七屆開始由自然科學獨大轉變為經濟管理、社會科學與法律類背景為主。

表 4-3：第十七屆中紀委委員最高學位與學科分類

	自然科學	經濟與管理	社科與法律	軍事科學	人文	黨校培訓	合計
大學	20	22	25	2	16	2	87
碩士	9	9	6	0	2	0	26
博士	4	7	2	0	1	0	14

資料來源：作者自製。

第十七屆中紀委書記由賀國強出任，賀國強歷任福建省省長與重慶市委書記，「十六大」後則升任中央組織部部長直到「十七大」。從過去經歷觀察賀國強並沒有紀檢經歷，但具有五年的中央組織部部長經歷，加上中央組織部與中紀委合作向來密切，應對紀檢系統運作有所了解，但還是必須透過副書記何勇協助常務工作。賀國強也沒有明顯的派系背景，應也是如同前任的吳官正一樣，是江澤民與胡錦濤雙方都能接受的人選，加上又具有中央組織部部長經歷而被選為中紀委書記。

第十七屆中紀委副書記仍由何勇兼任中央書記處書記，協助賀國強，其餘副書記張惠新仍然持續留任，馬馱接替李至倫升任監察部部長，孫忠同則是軍委紀委書記。從孫的經歷上觀察，他緊緊跟隨著時任中央軍委副主席的徐才厚，例如同時間任職於瀋陽軍區、解放軍報社，之後徐才厚接任總政治部主任時孫忠同是總政治部主任助理，顯然兩人關係匪淺。這也凸顯解放軍在胡錦濤時期，無論是軍中人事亦或是軍中紀檢都由徐才厚一手掌握。而孫忠同僅在早期擔任過遼寧省軍區組織處幹事，主要經歷多與軍中宣傳有關，因此可說此時的軍中紀檢領導人選任，看重的是派系而非相關經歷，這也導致胡錦濤時期軍中紀檢存在嚴重的資訊不對稱問題。

延續前一屆的制度，第十七屆仍有省紀委書記升遷為中紀委副書記，張毅調任中紀委之前曾在黑龍江省與河北省擔任省委副書記、省紀委書記，地方紀檢經歷長達 14 年，直到「十七大」前夕調任中紀委秘書長，「十七大」後擔任中紀委副書記而時間並不長，2010 年調任寧夏回族自治區黨委書記，但長期紀檢經驗也讓他「十八大」後調任國資委副主任調查當時的蔣潔敏案。

黃樹賢、李玉賦的經歷，提供了中紀委常委會兩種不同的流動路徑案例比較。兩人均是 1954 年出生，均長期在紀檢監察系統任職，李玉賦在紀檢監察系統任職時間有 19 年。相比之下黃樹賢則為 13 年，但黃樹賢具有李玉賦所沒有的地方紀檢經驗與團派背景，這讓黃樹賢在「十八大」後晉升監察部部長，「十九大」後還持續擔任民政部部長。而李玉賦長期在中紀委任職，缺乏地方經驗與派系背景，這使他在「十八大」後短暫續任兩年中紀委副書記，60 歲便轉任

全國總工會黨組書記的二線職務。從兩人的經歷可觀察到地方經驗與派系背景的重要性足以讓同樣年齡且同樣長期任職於同系統者產生不同的流動路徑。

常委與上屆相同中央組織部、檢察、司法、審計等系統副職領導人仍進入中紀委常委會(張紀南、邱學強、張軍、令狐安)，且也同樣增補年輕官員進入。本屆較特殊的，是擔任中央紀委、中央組織部巡視工作辦公室主任王偉也進入中紀委常委會，原因是胡錦濤時期中央巡視組的巡視範圍，除了針對各省進行巡視外，國有企業與國務院部委也成為巡視對象。在胡錦濤執政後期屬於事業單位的大學也被列為巡視對象，中央巡視組的工作日益繁重，身為巡視工作辦公室主任也必須被納入中紀委常委會進行各方面的協調。

本屆常委會 19 位常委，大學學位者共 15 人，其中社會科學與法律、經濟與管理、自然科學皆為 4 位，中紀委書記、副書記最高學位皆為大學。具自然科學大學學位者則都為 60 歲以上較年長者，其中包含中紀委書記賀國強、副書記何勇與張惠新；而具社會科學與法律背景的則有 1 位為副書記、3 位為常委，這 4 位學位均為法律、法學類學位與紀檢具有相關性。

具有經濟與管理大學學位的副書記、常委，除王偉為政治經濟學學位外，其他 3 位的學科背景與紀檢沒有直接相關性。從具有大學學位的書記、副書記、常委觀察，學科背景與紀檢相關的，實際上只有社會科學與法律類的 4 位，與經濟與管理類的 1 位，因此以大學學位者而言，學科背景與擔任紀檢職務同樣沒有直接相關性。

而碩博士學位者共有 4 位，最高學位為碩士者僅有 1 人，而最高學位為博士者則有 3 人。這 4 位碩博士學位者中，杜學芳與李玉賦分別為政治經濟學碩博士，而張紀南則是企業管理博士，他們 3 人當時的職務分別是中央國家機關工委副書記、紀工委書記、監察部副部長、中央組織部副部長，三個職務均政治經濟與管理相關。而唯一一位社會科學與法律類博士是張軍，其學位為刑法專業法學博士，與他當時擔任最高人民法院副院長職務具有高度相關性。

本屆常委會的學位與學科背景，具有自然科學學位者集中在年齡 60 歲以上的書記、副書記、常委，因為他們仍是 50、60 年代的大學畢業生。而 60 歲以下的常委，則多屬於社會科學與法律以及經濟與管理類的學科背景，且相較於一般中紀委委員仍有多位自然科學類碩博士委員。

常委會具有碩博士學歷者，均為社會科學與法律以及經濟與管理類，而這應是此時的中紀委常委會固定甄補特定系統如紀檢、監察、政法、審計等系統官員擔任常委所致。這些系統的官員若是進修取得學位，會選擇與職務相關的社會科學與法律類以及經濟與管理類，而使中紀委常委會呈現具有這兩類學科背景的人數成長，而自然科學背景者的減少的情況。

表 4-4：第十七屆中紀委常委會最高學位與學科分類

	自然科學	經濟與管理	社科與法律	人文	黨校培訓	合計
大學	4	4	4	2	1	15

碩士	0	0	1	0	0	1
博士	0	3	0	0	0	3

資料來源：作者自製

總結本屆中紀委常委會，書記賀國強雖具有中央組織部部長經歷，對於紀檢工作應有所了解，但不具實際紀檢工作經驗，仍然要依賴身兼中央書記處書記的何勇協助常務工作。其他副書記除軍委紀委書記孫忠同以外，均是由紀檢系統升遷。從副書記的經歷觀察，具有地方紀檢經歷逐漸成為晉升中紀委副書記條件之一，八位副書記中有四位具有地方紀檢職務經歷，顯示中紀委透過這些具有地方紀檢經驗的幹部加強對省級領導官員的監督。

但中紀委仍然需要長期在內部各單位任職的官員，擔任副書記管理內部各單位，而李玉賦就是這類型的官員。因此可看出中紀委副書記大致分為三類，第一類是具有長期紀檢、監察、組織領導經歷，負責中紀委常務工作例如何勇；第二類是領導針對各省進行紀檢工作，所以必須具有地方紀檢經驗例如張毅(表 3-5)；第三類則是負責管理中紀委內部各單位，因而必須具有長期在中紀委內部各單位工作經驗例如李玉賦。

常委會與紀檢系統相關的組織、檢察、司法、審計系統等官員也延續「十六大」模式固定進入常委會，中央巡視工作辦公室主任王偉年齡只有 47 歲，進入常委會除了建立接班梯隊外，也象徵巡視工作更加受到重視。

吳玉良也在本屆進入常委會，他過去的經歷均是在中紀委內部各單位工作，因此對於內部事務熟悉的他，被拔擢為中紀委秘書長，日後晉升副書記。順帶一提的是，之後協助王岐山打貪反腐，身兼中央書記處書記的趙洪祝，雖然十五、十六屆都有進入中紀委常委會，但十七屆時他調任浙江省省委書記累積地方經驗，因而未進入本屆常委會。顯示胡錦濤時期，中央較江澤民時期更重視培養中紀委領導幹部具備地方經驗，以便應付日益複雜的地方貪腐問題。

表 4-5：第十七屆中紀委副書記地方任職職務與紀檢監察任職時間

姓名	地方最高紀檢職務	任職地方紀檢監察職務時間
張惠新	上海市紀委書記	10 年
張毅	黑龍江、河北省紀委書記	14 年
黃樹賢	江蘇省紀委副書記、省監察廳廳長	6 年
干以勝	安徽省監察廳副廳長	3 年

資料來源：作者自製。

總體而言胡錦濤時期的中紀委，委員組成的部分大同小異，幾乎可說無論是來自中央和地方的比例，或是紀檢相關官員的占比都已固定化。來自中央的委員都是駐各部紀檢組組長、央企紀委書記、解放軍的四總部、軍種司令部、軍事院校紀委書記等職務；地方則是省紀委書記與大軍區紀委書記組成，但每

屆都仍有大約三分之一的委員與紀檢無關，這些與紀檢無相關的委員，也幾乎不會在當選中紀委委員後轉任紀檢相關職務。依據學者的推論，這些委員可能是由於級別幾乎都屬於副部級，無法當選中央候補委員而被放入中紀委。¹¹⁴

胡錦濤時期的中紀委書記吳官正與賀國強兩人，體現了中紀委書記選任的派系考量高於經歷。吳官正從無紀檢、監察、組織甚至政法相關的任何經歷，上任後也避免倒向江澤民或胡錦濤任何一方；而賀國強則至少曾擔任過中央組織部部長，由於中央組織部與中紀委合作密切，對紀檢工作至少擁有一定了解，但同樣的兩人皆必須依賴長期在紀檢監察系統工作的官員協助。

由於中紀委書記選任最重要的考量是派系，因此在紀檢常務工作上，胡錦濤時期出現了兼任中央書記處書記，屬於副國級的中紀委副書記，由具有長期領導紀檢、監察、組織系統的何勇出任。除軍委紀委書記外，其他副書記均具有長期紀檢監察工作經歷，但也不乏如張惠新這類有明顯派系背景的副書記。而十六、十七屆軍委紀委書記張樹田、孫忠同過去的經歷，更是明顯與郭伯雄、徐才厚兩人有密切關係。馬馱則是溫家寶的前部屬，這表示副書記的選任是否具有紀檢監察經歷最重要，但是否有特定派系背景也是加分條件之一。

胡錦濤時期中紀委副書記開始分成三類，第一類是具有長期紀檢、監察、組織領導經歷，會成為兼任中央書記處書記的副書記；第二類則是長期在中紀委、監察部工作的官員，他們負責協助管理中紀委內部各部門；第三類則是為因應越來越複雜的地方貪腐，而由具有長期地方紀檢工作經驗的省紀委書記升任中紀委副書記。

常委最重要的功能，自然是甄補年輕官員進入中紀委常委會，建立接班梯隊。是否為中紀委副書記接班梯隊的重要指標，則是是否兼任監察部副部長。一般而言兼任監察部副部長的中紀委常委，會在日後升遷為中紀委副書記。在胡錦濤時期除了固定甄補年輕官員進入中紀委常委會外，也增加了與紀檢相關系統的官員，組織、檢察、司法、審計、巡視等相關系統的領導幹部都進入中紀委常委會，這象徵中紀委領導整體紀檢相關工作，將相關系統副職領導幹部納入有助於協調整體紀檢工作。

胡錦濤時期，中紀委常委會很明顯的是制度化的巡邏隊，原因是江澤民與胡錦濤兩人皆是職務型領導人。在中央政治局常委會集體領導的態勢下，最高領導人缺乏強大的黨內權威性，使他們能夠完全自行決定中紀委常委會的組成，必須與其他派系妥協。

同時，這也導致他們無法扭轉鄧小平時期開始的中紀委常委會制度化，而這使中紀委常委會在胡錦濤時期更加深化紀檢制度，乃至於與相關系統的合作，分工更加明確。之後習近平第一任期時，第十八屆中紀委及其常委會整體

¹¹⁴ 吳國光認為全國黨代表大會主席團通過的「兩委」預選名單人數高於政治局常委會提名人數，可能原因之一是中央委員預選落選者會被放入中央候補委員預選名單，而中央候補委員預選落選者則會被放入中紀委預選名單。請參考吳國光，**權力的劇場：中共黨代會的制度運作**（香港：香港中文大學，2018年），頁304。

人事結構與胡錦濤時期雖然大致相同，但常委會實際上在習近平第一任中期便已開始出現性質上的轉變，造成了十九屆中紀委的新變化。

第四節 胡錦濤時期的省紀委書記

延續江澤民後期針對省紀委書記進行改革，不僅是在任命方式有所變化，省紀委書記在省委常委會的地位也開始進行改革。2000年12月，中紀委十五屆五中全會公報中提到，「為適應反腐敗鬥爭的需要，進一步加強黨的紀律檢查工作，中央決定逐步做到地方各級紀委書記由同級黨委副書記擔任」。¹¹⁵之後2001與2002年各省省委換屆後，省紀委書記均由省委副書記兼任，全面推行江蘇省的「曹克明模式」。但「曹克明模式」雖然似乎提高了省紀委書記的地位，但是省委副書記除了紀檢外還必須分管其他黨務，無法專心在紀檢的業務上。¹¹⁶另外湖南省張家界市在1995年2月開始執行「張家界模式」，由地級市紀委向所轄區縣選派紀委書記，但到了1998年因人才缺乏，加上2000年12月中紀委第五次全會要求各級紀委書記須由同級黨委副書記擔任，¹¹⁷地方幹部認為地級市紀委內部單位主任若下派擔任市轄區縣紀委書記並兼任黨委副書記升遷過快，不符合論資排輩的幹部任用模式，因此難以延續。¹¹⁸

胡錦濤第一任期時，各省仍存在書記辦公會，各省副書記人數偏多，省委常委會之中實際做出的決策是在書記辦公會時即已決定，省委常委決策淪為形式。¹¹⁹2004年9月，中共十六屆四中全會，全會上通過《中共中央關於加強黨的執政能力建設的決定》，提到要減少領導職數，並解決解決分工重疊問題，而這也會改變原本省紀委書記的「曹克明模式」。2006年「十七大」前的省委換屆，各省實行「減副」除西藏、新疆、內蒙古等少數民族自治區保留兩位以上副書記外，其他各省副書記均為兩人。¹²⁰而此次換屆後，省紀委書記也不再由省委副書記兼任，改回由省委常委兼任省紀委書記。

胡錦濤時期共有64位省紀委書記，¹²¹任命方式分為本地升遷平調、異地交流、中央空降三類。雖然異地交流與中央空降的任命方式開始使用，但半數以上的34位省紀委書記仍是以本地升遷平調，這象徵雖然中央試圖掌控省紀委書

¹¹⁵ 「中央紀律檢查委員會第五次全體會議公報（2000.12.28）」，人民網，2001年1月2日，<http://peopledaily.com.cn/BIG5/shizheng/252/2183/2983/20010102/368185.html>。

¹¹⁶ 吳仁傑，「中共調整省級紀委書記評析」，*展望與探索*，第5卷第3期（2007年3月），頁129。

¹¹⁷ 「十五屆中央紀委第五次全會公報」，中央紀委監察部網站，2013年8月28日，http://www.ccdi.gov.cn/xxgk/hyzl/201307/t20130726_114127.html。

¹¹⁸ 安蘇，「“張家界模式”受挫背後：一場紀委改革的中止」，*廉潔瞭望*，2004年第2期（2004年2月），頁10-11。

¹¹⁹ 張執中，*中共黨國邊界的設定與延伸：歷史制度論的觀點*（台北：韋伯，2008年），頁56-57。

¹²⁰ 寇健文，*中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移1978-2010*（台北：五南，2010年），頁236。

¹²¹ 實際為60位省紀委書記，葉青純、李法泉、董君舒、黃先耀等四位省紀委書記曾擔任兩次不同省份省紀委書記。

記的任命權，但在胡錦濤時期還無法大規模由中央主導省紀委書記的更換，省紀委書記仍由同級黨委領導為主，中央仍無法完全掌握省紀委書記任命。

一、本地升遷與平調

首先以本地升遷平調的省紀委書記而言，共有 34 位，其中僅有甘肅省紀委書記張曉蘭年齡為 50 歲以下。張曉蘭曾經擔任共青團中央書記處書記，具有團派背景，她在 43 歲時便升遷為甘肅省政府副省長。不過，女性幹部的升遷雖然較為快速，但也有「玻璃天花板」的升遷限制。¹²²張曉蘭在 46 歲時由副省長轉任省紀委書記，而她的經歷大多在科技系統任職，擔任甘肅省副省長期間曾兼任約 3 年省委政法委副書記，與紀檢系統具有相關性。但張曉蘭在擔任省紀委書記 4 年後，50 歲時便轉任二線職務全國婦聯副主席，除了身為女性幹部的「玻璃天花板」升遷限制外，具有團派背景可能也讓她任職時升遷困難。¹²³

50 至 59 歲年齡區間，本地升遷平調的省紀委書記則有 32 位。與江澤民時期不同的是，胡錦濤時期幾乎只剩本地「平調」，原因是胡錦濤第一任期時實施「曹克明模式」，由省委副書記兼任省紀委書記，第二任期的省紀委書記也多由其他副省級幹部轉任。因此在江澤民時期，多數由無紀檢相關經歷的地級市市委書記，或省政府廳局長升遷為省紀委書記的情況，在胡錦濤時期已經消失；由正廳級職務升遷者僅剩自治區紀委書記金書波 1 人，但這也說明正廳級的省紀委副書記升遷為省紀委書記情況亦不復見。

平調者是由省委常委兼任的省委組織部部長、政法委書記、宣傳部部長、統戰部部長、省委秘書長、省政府副省長、省會市委書記等職務平調，與江澤民時期相同。本地平調的省紀委書記前職務大多與紀檢系統無關，而胡錦濤時期的特徵，是政法委書記轉任省紀委書記的案例增加。江澤民時期僅有河南省政法委書記李清林轉任省紀委書記一例，而胡錦濤時期由省委政法委書記、副書記轉任省紀委書記的案例是各類前職務當中最者，共有 6 人。這顯示胡錦濤時期，地方黨委一定程度上傾向由與紀檢相關的政法委書記轉任省紀委書記。

但排名第二的前職務，則是省委統戰部部長與省委秘書長皆為 4 人轉任省紀委書記。一般而言，省委統戰部部長與省委秘書長工作內容與紀檢工作較無關聯，反而與紀檢系統最具相關性的省委組織部部長僅有 3 位轉任省紀委書記。因此以前職務觀察，大多數本地平調的省紀委書記仍沒有一定規則可循。

而以長期任職系統觀察，本地平調的省紀委書記與江澤民時期相同，來源多元化。但整體而言具有長期組織、政法系統經歷的省紀委書記有 11 位，占比

¹²² 李侑潔，「性別因素對中共政治菁英甄補影響之研究」，中正大學戰略暨國際事務研究所學位論文，2013 年 1 月，頁 3。

¹²³ 「秦宜智突遭貶職 習近平為何不滿“團派”」，多維新聞網，2017 年 9 月 20 日。
<http://news.dwnews.com/china/big5/news/2017-09-20/60013641.html>。

為本地平調省紀委書記的三分之一，已較江澤民時期比例更高，但仍不佔多數，且具有長期紀檢經歷者為零。其他三分之二的省紀委書記長期任職系統不一，且缺乏紀檢相關職務經歷，包含了宣傳、統戰、工業、財政甚至還有長期任職於農業與地礦系統的官員轉任省紀委書記，可說本地平調的省紀委書記在過去的經歷性上，無論是江澤民或胡錦濤時期大多仍沒有規則可循。

不過若以湖南省紀委書記許雲昭為例，則可能有另一種解釋。雖然他不曾擔任任何紀檢職務，且長期任職於與紀檢系統無關的省地礦局局長與地礦部辦公室主任。但他接任湖南省紀委書記同一年(2006年)，湖南省正好發生「郴州腐敗案」，市委書記與市紀委書記其中一項罪名便是收受礦產業者賄賂，¹²⁴同時郴州也是著名的礦產產區。¹²⁵因此案發後由具有長期地礦系統經歷的許雲昭接任省紀委書記，也可能是因地制宜之故，而不見得以是否具有紀檢相關經歷為考量。整體而言，胡錦濤時期至少本地平調的省紀委書記開始強調由具有長期組織、政法系統職務經歷者轉任省紀委書記，而因地制宜下，由非紀檢相關系統官員平調省紀委書記亦有可能。

以50至59歲的年齡區間而言，本地平調的省紀委書記平均上任年齡為56歲，與江澤民時期的56.4歲相差不大，距離省紀委書記退休的63歲仍有7年任職時間；而平均退休年齡則是60.1歲，與江澤民時期平均退休年齡61.8歲亦相差不大。亦即胡錦濤時期本地平調的省紀委書記，與江澤民時期在平均上任年齡與平均退休年齡上相當接近；但胡錦濤時期晉升或轉任非二線職務的省紀委書記，較江澤民時期的12位多，共有19位晉升正部級或轉任其他副部級職務。而在大多數的案例中，需在55歲以下就晉升省紀委書記，且任職時間低於4年者才有機會晉升或轉任，但還是以轉任副部級的如省委副書記或其他紀檢職務為主，晉升正部級的只有北京市紀委書記強衛晉升青海省委書記，與上海市紀委書記楊曉渡晉升中紀委副書記兩人。¹²⁶

60歲以上平調省紀委書記在胡錦濤時期僅有一例，即江蘇省紀委書記馮敏剛，他曾擔任青海省委政法委書記5年，因此具有一定紀檢相關性，他在60歲時才晉升省紀委書記，63歲時則依據省紀委書記退休年齡退休，未轉任二線職務。

胡錦濤時期本地省紀委書記大多採取平調而非升遷，已不再將省紀委書記作為地級市市委書記晉升省委常委的選項。但大多數本地平調的省紀委書記仍缺乏紀檢相關系統經歷，雖然可以看到6位由與紀檢較相關的政法委書記轉任，但仍可看到如統戰部部長、省委秘書長等與紀檢較無關的官員轉任省紀委書記。顯示本地平調的方式，在胡錦濤時期仍主要掌握於同級黨委，因此與中

¹²⁴ 「湖南郴州腐敗窩案教訓深刻 原市委書記一權獨大」，*人民網*，2008年11月21日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64371/8381265.html>。

¹²⁵ 「郴州千年礦都找到新生路」，*人民網*，2016年6月6日，<http://energy.people.com.cn/n1/2016/0606/c71661-28414377.html>。

¹²⁶ 楊曉渡在2012年5月擔任上海市紀委書記，因此計算在胡錦濤任內的省紀委書記，但他晉升為中紀委副書記則是在習近平時期。

央採取異地交流，重視具有紀檢相關系統任職經歷的情況相比，大多數情況下同級黨委仍不重視由具有紀檢相關經歷者擔任省紀委書記。而胡錦濤時期的省紀委書記半數又是由本地平調，且有半數以上不具有紀檢相關職務經歷，任命仍掌握於同級黨委代理人，監督上仍有缺陷。

二、異地交流

自江澤民時期末期開始實行異地交流後，胡錦濤時期共 19 位省紀委書記以異地交流方式任命。學者分析相較於本省升遷或中央空降的省紀委書記，各省異地交流的省紀委書記，因對於地方貪腐問題更加了解且有升遷誘因，因此在反腐績效上較前兩者更佳。¹²⁷

依據本文統計，50 歲以下，以異地交流方式任命的省紀委書記共 3 位。陳文清與朱明國的前職務，分別是政法系統的四川省檢察院檢察長，與重慶市委政法委書記，長期的經歷也都在政法系統任職，與紀檢系統較為相關。而山西省紀委書記李兆前，過去的經歷主要是在大學教授機械課程，擔任省紀委書記前沒有任何紀檢相關系統職務經歷，因此推測省紀委書記職務是其晉升歷練的一部分，這從他之後晉升職務可觀察出來。

3 位 50 歲以下的省紀委書記都在 5 年內晉升，陳文清晉升正部級的中紀委副書記，並在習近平時期擔任國家安全部黨委書記；朱明國則轉任廣東省委副書記、政法委書記回到政法系統，兩人都仍在紀檢、政法系統任職。李兆前則是擔任省紀委書記 3 年後，便轉任國家安全生產監督管理總局副局長，而他的機械博士學位與國家安全生產監督管理總局，負責安全生產綜合監督管理的職責也符合。¹²⁸另外擔任省紀委書記的經歷也讓他具有監督管理的經驗，因此短暫擔任省紀委書記只是晉升歷練的一部分。這也充分顯示出異地交流除了中央掌控省紀委書記任命權外，還具有讓官員歷練的功能。但在胡錦濤時期，大多仍將異地交流作為上收省紀委書記任命權，並加強監督地方黨委代理人以避免資訊不對稱的方式。

50 至 59 歲異地交流的省紀委書記則有 16 人，而其中有 12 人的前職務屬於紀檢、組織、政法系統。包含了由省紀委書記、副書記、省委組織部部長、政法委書記升遷轉任，而以過去長期任職的系統觀察，也可發現長期任職於紀檢、組織、政法系統者也有 11 位。亦即這些異地交流的省紀委書記，大多選任具有長期紀檢相關經歷者擔任省紀委書記，顯示出中央的偏好。

異地交流省紀委書記平均上任年齡為 55.3 歲，較本地平調平均上任年齡的 56 歲低一些，但平均卸任年齡則較本地平調的 60.1 歲高，為 60.5 歲。也就是說，異地交流的省紀委書記任期平均較長為 5 年，流動速度較本地平調的省紀

¹²⁷ 田彬彬、范子英，「紀委獨立性對反腐敗力度的影響——來自省紀委書記異地交流的證據」，*經濟社會體制比較*，第 5 期(2016 年)，頁 114。

¹²⁸ 「國務院辦公廳關於印發國家安全生產監督管理總局主要職責內設機構和人員編制規定的通知」，*中華人民共和國中央人民政府*，2005 年 8 月 15 日，http://www.gov.cn/zhengce/content/2005-08/15/content_8097.htm。

委書記更慢。原因是異地交流的省紀委書記具有紀檢相關系統經歷，中央傾向讓他們在省紀委書記職務發揮所長，而數據顯示這些異地交流的省紀委書記，幾乎都在該職務擔任至屆退年齡後轉任二線職務或直接退休。且除李兆前這類歷練者外，即使轉任非二線職務也都是平調其他副省部級紀檢職務，繼續發揮紀檢所長，難以晉升正部級職務或轉任非紀檢職務。

觀察胡錦濤時期的異地交流省紀委書記，很明顯的中央重視省紀委書記是否具有紀檢相關經歷，希望透過具有紀檢相關經歷的巡邏隊監督黨委代理人，避免過去江澤民時期本地升遷平調由黨委代理人選任不具紀檢相關經歷的省紀委書記，造成省紀委書記難以監督黨委的困境，另一方面異地交流也成為部分官員歷練的一種方式。但這些省紀委書記也因他們的紀檢相關經歷而被困在紀檢系統，紀檢系統的正部級職務又僅有中紀委副書記、監察部部長等少數職務，導致大多數異地交流的省紀委書記只能該職務任至退休，難以晉升或平調非紀檢職務。

三、中央空降

除了異地交流外，中央空降省紀委書記的方式也始於胡錦濤時期。中央空降省紀委書記最早出現在 2006 年，該年共有 5 位省紀委書記由中央空降，而在整個胡錦濤時期總共有 11 位省紀委書記由中央空降，與本地平調、異地交流方式任命的省紀委書記人數相比，顯示這並非一個常態性的任命方式。

11 位中央空降的省紀委書記皆在 50 至 59 歲間空降地方，前職務除江西省紀委書記尚勇與湖北省紀委書記黃先耀，其餘皆在紀檢、政法系統任職。黃先耀雖然前職務為交通部副部長，但先前曾擔任交通部紀檢組副組長。而長期任職系統為紀檢、組織、政法系統則有 7 位，從這觀察到中央選任空降省紀委書記時，應是選任前職務是紀檢相關職務者空降，而長期經歷是否為紀檢相關系統則不一定是選任重點。因此前職務非紀檢相關職務，且非長期在紀檢相關系統任職只有尚勇一人，而他是屬於下派歷練的案例。

雖然同樣是中央空降，但中央空降也有性質之分，第一類是空降省紀委書記經常與地方發生大案有關。最明顯的例子如 2006 年上海市市委書記陳良宇的「上海社保基金案」發生時，中央指派中紀委常委、最高人民法院副院長沈德詠擔任上海市紀委書記，而他在 2008 年此案調查大致結束後就調回最高人民法院。其他例子還有如 2006 年 6 月北京市副市長劉志華貪污案爆發，同年 11 月中紀委常委馬志鵬就空降北京市紀委書記；2006 年爆發天津市人民檢察院檢察長李寶金、天津市政協主席宋平順貪污案，同年臧獻甫從中央國家機關工委副書記調任天津市紀委書記，這些例子都顯示胡錦濤時期中央空降紀委書記與地方嚴重的貪污腐敗有很大的關聯。

在胡錦濤時期與習近平時期，皆曾空降中紀委常委擔任省紀委書記，但性質上有所區別。胡錦濤時期中央空降的中紀委常委並不兼任監察部副部長，因此不會影響到中紀委常委會接班梯隊；而習近平時期則是將兼任監察部副部長

的中紀委常委空降地方，進而影響到中紀委常委會的接班梯隊。顯示兩位領導人任命中紀委常委空降地方時，對於是否影響中紀委副書記接班梯隊有完全不同的考量。

第二類則是震懾地方勢力，在胡錦濤時期，四個直轄市的市紀委書記都曾經有過中央空降的例子。顯示中央對於這些特別重要的省市，希望透過空降省紀委書記的方式，監督具有政治局委員身分的黨委代理人。中央空降的意義是空降的省紀委書記與地方利益較無牽連，可以秉公調查與處置貪腐事件，且空降的紀委書記多是原中央紀檢或政法相關系統官員，對調查案件較為熟悉。不過一旦空降的紀委書記在該地長期任職後，自己也可能身陷貪腐之中，例如空降山西省紀委書記的金道銘，他在 2006 年空降山西省紀委書記，先前則在中紀委與監察部工作長達 19 年，但之後他也身陷山西省當時嚴重的貪腐之中，在習近平時期遭到調查。

第三類是空降地方歷練，前兩類中央空降省紀委書記都是長期在紀檢或政法系統相關職務任職的官員。但這類官員過去沒有任何紀檢相關系統經歷，在胡錦濤時期也僅有一例，即尚勇。尚勇是工學博士，過去的職務均是科技部門，歷任國家科委司長、科技日報社長、科技部副部長等職務。但毫無紀檢經歷的他當選十七屆中紀委委員，2008 年空降江西省省紀委書記職務。江西省在當時並無發生大型貪腐案件，且江西省無論是在經濟或政治上都不是重要省份，尚勇空降地方較像是讓他累積地方經驗，之後他也沒有在紀檢系統繼續升遷，而是在 2014 年調至中國科協擔任正部級的黨組書記。時至今日(2019)仍是高配正部級的應急管理部副部長，所以尚勇的空降較像是累積地方歷練，方便日後晉升。

胡錦濤時期中央空降的省紀委書記，平均上任年齡為 53.7 歲，與本地平調與異地交流的省紀委書記相比明顯較為年輕。不過，平均卸任年齡則是 58.7 歲，意謂中央空降的省紀委書記，雖然平均任期與異地交流相同皆是 5 年，但中央空降的省紀委書記因卸任年齡較低，且最快者如沈德詠在擔任兩年上海市紀委書記後，便調回高配正部級的最高人民法院副院長職務，較有機會升遷或平調其他非二線職務。

中央空降省紀委書記之後的流動路徑則分為調回中央、本地升遷、本地退休、異地交流四類。調回中央的如前述沈德詠，也有如石生龍，在 2008 年從最高人民檢察院紀檢組組長空降廣西壯族自治區紀委書記，2014 年再調回中央擔任住建部紀檢組組長，但也有如前述尚勇這類調回中央但擔任非紀檢職務的案例。而本地升遷的則如金道銘升任省委副書記，相對的，本地退休的則有馬志鵬、臧獻甫、徐敬業、周澤民、尹晉華。5 人均在空降該地後便沒有再轉任其他職務，特別的是前三人空降地點均是直轄市，凸顯他們空降地方巡邏隊後，長期監督地方黨委代理人的作用，而這 5 人也均在 60 歲後轉任省級政協主席或直接退休。空降後再異地交流至他省擔任省紀委書記的則有葉青純、黃先耀兩人，兩人分別再次交流至北京市與廣東省擔任紀委書記，原因則是兩人都尚未

到達退休年齡，中央再將他們異地交流至他省繼續執行紀檢工作。

本章小結

總結胡錦濤時期省紀委書記，首先透過「曹克明模式」將省紀委書記改由省委副書記兼任，提高省紀委書記在省委常委會內的排名，但這也使省紀委書記無法專心於紀檢事務，必須分管其他黨務。而胡錦濤時期的省委「減副」也使2007年省委常委會換屆後，省紀委書記再次回歸由省委常委擔任。這樣的作法顯示出「曹克明模式」雖然看似加強省紀委書記的權威性，但無法專心於紀檢事務導致效果有限。

以年齡觀察胡錦濤時期省紀委書記，64位省紀委書記平均上任年齡為54.9歲，平均卸任年齡則是59.5歲，因此平均4.6年的任期也使三分之二以上的省紀委書記只能轉任二線職務或退休，能夠持續升遷或轉任非二線職務者僅22人。

胡錦濤時期的中紀委委員，已經由中央的紀檢幹部佔了多數，地方紀檢官員因級別因素只會有固定員額當選中紀委委員，因此若中紀委的人數不斷增加，必然是中央副部級的紀檢幹部人數持續上升的結果。職務與紀檢不相關的官員當選中紀委委員人數，在胡錦濤時期兩屆平均為40人，但實際上這些與紀檢無關的委員也包含了組織、政法、審計等系統官員，或是當選中紀委委員後會升遷紀檢相關職務的官員。這些人多是副部級官員，會被選入中紀委應是無法當選中央候補委員而被放進中紀委之中。

第十六、十七屆中紀委委員的學位與學科背景，幾乎所有委員均具有大學或更高學位。第十六屆仍以自然科學為大宗，但到了第十七屆，社會科學與法律類，以及經濟與管理類背景的委員數量首度超越了自然科學背景委員。法律、法學以及經濟與管理背景官員增加，一項原因是官員進入中央黨校進修法律、經濟相關知識，使這兩類學科背景人數增加，學科背景與紀檢的相關性也在第十七屆大大提升，另一項原因則是60歲以上在毛澤東時期讀大學的委員在十七屆減少，使自然科學背景的委員降低。因此無論是在委員或是常委，在學科背景與碩博士的增加都有明顯的變化。

胡錦濤時期中紀委書記的產生明顯有派系折衝的痕跡，中紀委書記吳官正、賀國強皆沒有特別明顯的派系背景，也不如江澤民時期的尉健行具有長期的紀檢、組織經歷，在選任上重視其中立性。而曾擔任中央組織部部長則較有機會擔任為中紀委書記，原因是自中共建黨以來便偏好由組織系統幹部負責紀檢工作，先前的尉健行與之後的趙樂際亦都曾出任中央組織部部長，可見中共確實偏好具有組織系統領導經驗者負責紀檢工作。

由於派系影響，造成中紀委書記不一定熟悉中紀委日常工作，因此在胡錦濤時期，由長期擔任中紀委副書記的何勇負責常務工作，並兼任中央書記處書記。其他副書記則可觀察到派系因素，例如上海市紀委書記張惠新在江澤民即將卸任之際被甄補擔任中紀委副書記，中央軍委紀委書記的經歷更明顯與徐才

厚、郭伯雄等人有關，監察部部長李至倫則是團派，接任監察部部長的馬馭隸屬於總理溫家寶的國務院。在胡錦濤時期中紀委副書記大致維持派系平衡，且除中央軍委紀委書記外，皆具有紀檢工作經歷。副書記大致分為中央紀檢、監察系統出身與地方紀委書記升遷兩類，中央紀檢、監察出身的副書記主要管理中紀委內部事務，而地方省紀委書記升遷則是負責監管地方紀檢事務。

常委會同樣也呈現不斷擴大的趨勢，為因應更加複雜的貪腐問題。胡錦濤時期將與調查貪腐相關的系統納入中紀委常委會，加以協調調查官員貪腐。十六屆時納入組織、檢察、司法、審計等系統副職領導人，十七屆後也納入中央巡視組辦公室主任。常委會也每屆固定甄補年輕官員進入，這些年輕官員均具有紀檢、監察職務經歷，但同樣分為中央與地方兩類。從日後的發展來看，僅具有中央紀檢、監察經歷者發展較單一，至多只會在紀檢、監察系統升遷至中紀委副書記，但具有地方經歷後當選中紀委常委者，因具有中央、地方經驗更有機會轉任其他系統的正部級職務。

胡錦濤時期省紀委書記仍半數以上由本地升遷平調，相較於江澤民時期，由地級市市委書記與省政府廳局長升遷的情況雖已不復見。但由本地平調的省紀委書記，其前職大多非紀檢相關系統，不過省委政法委書記、副書記出任省紀委書記則是各前職務中最多，象徵地方黨委仍一定程度上重視由相關系統者負責紀檢事務。但整體而言，本地平調任命上仍掌控於同級黨委，監督效果仍然有限。

異地交流與中央空降顯示中央不僅希望掌控省紀委書記的任命權，還重視由紀檢相關經歷的幹部擔任巡邏隊監督地方黨委代理人，惟長期的紀檢相關經歷也讓這些省紀委書記流動被限制在紀檢相關系統內，難以轉任非紀檢相關系統職務或升遷正部級職務。

胡錦濤時期的 64 位省紀委書記，由於卸任平均年齡與屆退年齡相當接近，因此三分之二的省紀委書記在卸任後轉任二線職務或退休。從流動的職務觀察，能夠晉升正部級職務者僅有 4 人，原因仍是紀檢系統正部級職務稀少，晉升機會相當低。因此胡錦濤時期的省紀委書記流動，多是轉任中央或其他省分的紀檢職務。整體而言胡錦濤時期的省紀委書記升遷平調不易，流動受限，大多數仍只能等待轉任二線職務或直接退休。

第五章 習近平時期的紀檢人事特徵

中共「十八大」後，習近平一方面設立多個領導小組並親任組長，加強黨中央對各系統的管理，並在各系統安插自己信任的官員擔任要職。另外則透過打貪反腐加強黨中央權威性，而打貪反腐也成為剷除如周永康、徐才厚等政敵的方式。打貪反腐的工作自然必須由中紀委與各級紀委執行，因此紀委權威性明顯上升。2018年3月成立「國家監察委員會」（以下稱「國家監察委」）後，將過去屬於黨內規定的紀委「雙規」合法化為國家監察委的「留置」，甚至將監察範圍擴大至所有行使公權力者，中紀委與國家監察委的權威超越中共黨史上的任何時期。

過去在江澤民、胡錦濤時期因各派系擔心中紀委會成為派系鬥爭的工具，因此不僅中紀委書記會選擇較無明顯派系背景者，中紀委常委會也在一定程度上注重派系平衡。但「十八大」後可觀察到習近平與王岐山，透過將胡錦濤時期培養的中紀委接班梯隊空降各省或調任其他中央部委，再將與自己有共事經驗者透過中紀委全會增補進入中紀委常委會，並在「十九大」後擔任中紀委、國家監察委要職。而這是因中紀委、國家監察委掌握監督與懲罰官員大權，習近平勢必需要安排自己信任的官員掌控中紀委與國家監察委，方能緩解資訊不對稱問題，使中紀委常委會成為實踐最高領導人意志的巡邏隊。

省紀委書記在習近平上台後開始進行大規模且快速的調動，任命方式也幾乎摒棄江澤民、胡錦濤時期的本地升遷、平調任命，異地交流與中央空降成為主流，並大量使用中央空降任命省紀委書記。而中央空降的省紀委書記大多擁有長期紀檢相關系統經歷，可明顯的看出省紀委書記是以紀檢相關經歷為選任考量，甚至發展出針對各省分不同貪腐問題而任命不同系統幹部的「專項任命」。習近平時期的省紀委書記更換速度也較江澤民、胡錦濤時期更快，這是為了避免長時間任職的省紀委書記遭當地利益擄獲難以監督黨委代理人的問題，也使省紀委書記更有機會流動到非二線且非紀檢的職務。

第一節 習近平時期的政治背景

習近平父親為前全國人大常委會副委員長、國務院副總理習仲勳，因此相較於江澤民、胡錦濤等前任領導人，具有明確的太子黨背景。¹²⁹習近平的上任不同於胡錦濤是受鄧小平指定隔代接班，而是經由「黨員領導幹部」的「民主推薦」所選出，¹³⁰亦即習近平是黨內各大派系皆可接受的人選。

與胡錦濤不同的是，習近平接任總書記時也同時接任中央軍委主席，未發生如同「十六大」後「交班不交槍」的問題。相較於胡錦濤缺乏軍中人脈，習

¹²⁹ 江澤民養父江上青為中共革命烈士，但在建國前便已身亡。而習近平的父親習仲勳則在建國後歷任中央宣傳部部長、國務院副總理、廣東省委第一書記、全國人大常委會副委員長等職務，因此習近平的太子黨背景較江澤民更加明確。

¹³⁰ 徐斯儉、董立文、王占璽、蔡明彥、邱俊榮、盧俊偉、張國城、賴宇恩、黃怡安，**習近平大棋局：後極權轉型的極限**（台北：左岸文化，2016年），頁56。

近平大學畢業後曾擔任三年中央軍委秘書長、國防部長耿飈的秘書，因此對軍中事務較胡錦濤更了解，另外解放軍中有張又俠、劉源等屬於太子黨的將領協助。這些原因都使習近平較胡錦濤能更快地掌握軍權，並確保其權力的穩固，開始針對包括解放軍在內的貪腐問題進行調查。

胡錦濤在十八大的政治報告中便提到「反對腐敗、建設廉潔政治，是黨一貫堅持的鮮明政治立場，是人民關注的重大政治問題。這個問題解決不好，就會對黨造成致命傷害，甚至亡黨亡國。」¹³¹因此習近平上任後，即在政治局會議上提出「中央政治局關於改進工作作風、密切聯繫群眾的八項規定」（簡稱中央八項規定），¹³²開啟反腐倡廉的運動。

自十八大後首位被調查的副省級幹部四川省委副書記李春城以來，至今（2019）已有 283 位副省級以上幹部與副軍級以上將領遭到中紀委調查，其中包含 1 位前政治局常委、24 位中央委員與 17 位中央候補委員，顯示出習近平打貪反腐的範圍與級別皆大於江澤民與胡錦濤時期。但打貪反腐的背後也存在著針對特定系統與政敵的邏輯，例如周永康掌握的四川省、政法、石油系統就有多位幹部遭到調查，¹³³而前中央軍委副主席徐才厚與郭伯雄的貪腐案更是使軍方將領大規模遭到調查。¹³⁴當副省級幹部大規模遭調查時，中央與地方副省級職務即有許多職務虛位以待，習近平則得以進行大規模人事調動，因此習近平作為委託人明確掌握了針對其代理人的獎賞(Reward)與懲罰(Punishment)權。

許多系統可以觀察到人事調動與機構改革，例如解放軍從過去的四大總部拆解為十五個部門，以此作為針對軍中將領進行大規模調動的基礎。而紀檢系統則進行擴張，在中紀委十八屆三中全會公報便提到「紀委（紀檢組）要承擔

¹³¹ 「胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告」，新華網，2012 年 11 月 17 日。
http://www.xinhuanet.com//18cpcnc/2012-11/17/c_113711665_13.htm。

¹³² 內容包括（1）要改進調查研究，到基層調研要深入了解真實情況，總結經驗、研究問題、解決困難、指導工作，向群眾學習、向實踐學習，多同群眾座談，多同幹部談心，多商量討論，多解剖典型，多到困難和矛盾集中、群眾意見多的地方去，切忌走過場、搞形式主義；要輕車簡從、減少陪同、簡化接待，不張貼懸掛標語橫幅，不安排群眾迎送，不鋪設迎賓地毯，不擺放花草，不安排宴請。（2）要精簡會議活動，切實改進會風，嚴格控制以中央名義召開的各類全國性會議和舉行的重大活動，不開泛泛部署工作和提要求的會，未經中央批准一律不出席各類剪彩、奠基活動和慶祝會、紀念會、表彰會、博覽會、研討會及各類論壇；提高會議實效，開短會、講短話，力戒空話、套話。（3）要精簡文件簡報，切實改進文風，沒有實質內容、可發可不發的文件、簡報一律不發。（4）要規範出訪活動，從外交工作大局需要出發合理安排出訪活動，嚴格控制出訪隨行人員，嚴格按照規定乘坐交通工具，一般不安排中資機構、華僑華人、留學生代表等到機場迎送。（5）要改進警衛工作，堅持有利於聯繫群眾的原則，減少交通管制，一般情況下不得封路、不清場閉館。（6）要改進新聞報導，中央政治局同志出席會議和活動應根據工作需要、新聞價值、社會效果決定是否報導，進一步壓縮報導的數量、字數、時長。（7）要嚴格文稿發表，除中央統一安排外，個人不公開出版著作、講話單行本，不發賀信、賀電，不題詞、題字。（8）要厲行勤儉節約，嚴格遵守廉潔從政有關規定，嚴格執行住房、車輛配備等有關工作和生活待遇的規定。

¹³³ 四川省如四川省委原副書記李春城、四川省副省長郭永祥、四川省政協主席李崇禧，政法系統則有公安部黨委副書記、副部長李東生、前中央政法委秘書長周本順，石油系統則包括前中石油董事長蔣潔敏、中石化總經理王天普等人。

¹³⁴ 作者自行統計至 2019 年 8 月已有 66 位副軍級以上將領遭調查。

監督責任。黨的組織、宣傳、統戰、政法等部門要把黨風廉政建設的要求融入各自工作，人大、政府、政協和法院、檢察院的黨組織都要按照中央要求，履行黨風廉政建設主體責任。」¹³⁵紀檢組自 2016 年初派駐過去未被派駐的全國人大、全國政協等機關，¹³⁶這使中紀委能夠充分監督的這些機關。而在人事調動的問題上則可發現習近平第一任期時藉由省紀委書記由中央空降的政策，順勢將應於十九大後接任中紀委副書記的中紀委常委空降各省，或是將其調任貪腐嚴重的部門進行調查。同時習近平也將李書磊、徐令義等舊部調任紀檢職務歷練，使他們能夠在十九大後接任中紀委副書記。另一方面過去分管財經系統的中紀委書記王岐山也開始將財經系統幹部調入紀檢系統歷練，在十九大後接任中紀委常委職務。因此習近平藉由人事調動一步步的將中紀委常委會改造為實踐其意志的代理人。

習近平上任後針對各省打貪反腐，最明顯的案例如山西省在 2014 年省委與省政府、省政協便有 7 位副省級幹部遭到調查。至今(2019)地方副省級幹部已有 140 位遭調查。習近平的黨中央由於透過打貪反腐樹立權威，由於上百位副省級幹部遭調查，造成許多職務虛位以待。黨中央掌握了獎賞與懲罰的權力，可以在各系統與地方更換領導人屬意的代理人，研究發現在 2016 年後地方省級幹部開始快速調動，從第一個正省籍職務晉升為省委書記與省長的速度較過去更快，且省委書記調動頻繁。¹³⁷快速調動的人事有助於幹部流動與歷練，也方便習近平過去的部屬在各系統快速升遷，有助於鞏固其派系。更換地方代理人的同時，也必須由省紀委書記作為巡邏隊監督代理人，因此在習近平時期加強黨中央對各省省紀委書記的任命，這使中央空降省紀委書記的案例大增。

過去中紀委、監察部、最高人民檢察院皆負責反貪腐工作，由中紀委負責黨紀、監察部負責政紀、最高人民檢察院則負責刑事偵查與起訴。調查幹部的程序通常先由中紀委先將涉嫌幹部「雙規」進行調查，經調查後確定犯罪則開除黨籍與職務「雙開」，若其職務屬政府行政職務，與中紀委「合署辦公」的監察部則會開除其政府職務，進行「雙開」後交由最高人民檢察院進行刑事偵查並起訴。另外最高人民檢察院也負責級別較低的幹部貪腐調查。¹³⁸雖然看似各司其職，但實際上疊床架屋，且非政府行政類的職務，只能由黨的紀委進行調查，這使外界批評這是黨紀優先於國法，¹³⁹這些原因使中共決定設立監察委員會。

¹³⁵ 「中國共產黨第十八屆中央紀律檢查委員會第三次全體會議公報」，中央紀委監察部網站，2014 年 1 月 15 日，http://www.ccdi.gov.cn/special/schy/ttgz_schy/201401/t20140117_17173.html。

¹³⁶ 「中央一級黨和國家機關實現派駐紀檢機構全覆蓋」，人民網，2016 年 1 月 5 日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0105/c1001-28015866.html>。

¹³⁷ 張仕峯，「習近平的人事調動：減緩代理問題」，政治大學東亞研究所學位論文，2017 年 7 月，頁 75。

¹³⁸ 「從一封檢舉信到貪官落馬 反腐專家解析中國反腐機構職能分工及腐敗案調查程序」，中國共產黨新聞網，2012 年 12 月 14 日，<http://fanfu.people.com.cn/n/2012/1214/c64371-19895340-2.html>。

¹³⁹ 江岷欽、李世明，「從中共反腐論國法與黨規之競合關係」，*展望與探索*，第 13 卷第 4 期

第二節 習近平時期的省紀委書記

江澤民時期省紀委書記幾乎均由同級黨委任命，而胡錦濤時期，中央開始透過省紀委書記的異地交流、中央空降等方式上收省紀委書記的任命權，藉此加強中央對各省的監督。在胡時期中央空降的目的主要分為第一震懾地方諸侯，如直轄市紀委書記都曾由中央空降；第二則是地方發生重大案件時，由中央空降紀委書記進行調查，如陳良宇案後中紀委常委、最高人民法院副院長沈德詠出任上海市紀委書記。也曾有如尚勇這類派至地方擔任省委書記累積地方經驗，作為日後晉升歷練。

習近平時期延續使用異地交流與中央空降的任命方式，從「十八大」至2019年6月為止，近七年間各省總共已替換了52位省紀委書記，¹⁴⁰相比之下胡錦濤主政十年替換64位，¹⁴¹習近平時期省紀委書記的替換速度相當快，更替最快的北京市、雲南省、廣西都已替換至第三位省紀委書記。

一、本地平調

省紀委書記在江澤民時期94%由本地升遷或平調，胡錦濤時期仍有34位省紀委書記是由本地升遷或平調。本地升遷平調的省紀委書記較容易與地方貪腐問題勾結，¹⁴²且其經歷五花八門，例如有長期負責省農業問題這類與紀檢較無關的官員升遷為省紀委書記，多不具有紀檢相關經歷。在胡錦濤時期由長期在紀檢、組織、政法系統任職者本地升遷，或平調為省紀委書記者僅11人，其餘的23位長期經歷仍與紀檢相關系統無關。習近平時期由本地平調的省紀委書記相較於胡錦濤時期的34位可說是大量減少，至今(2019)年6月僅有3位，這3位本地平調的省紀委書記，過去皆沒有長期在紀檢系統任職經歷。

前述3位本地平調的省紀委書記，仍是以50歲後晉升省紀委書記為主。50歲以下即晉升省紀委書記的僅有1位，是福建省紀委書記倪嶽峰。倪嶽峰在2011年調任福建省副省長前，曾擔任國家海洋局副局長，國家海洋局其中一項職能是負責查緝走私偷渡等行為，¹⁴³之後調任全國人大環境與資源保護委員會，經歷上與紀檢毫無關聯。他在擔任省紀委書記3年後轉為兼任福州市委書記，2017年5月更晉升海關總署黨組書記，這應是與福建省本身屬於走私貿易的重災區有關。¹⁴⁴因此曾在此擔任省紀委書記的倪嶽峰，才會升任正部級的海

(2016年4月)，頁65。

¹⁴⁰ 實際為49位，因張碩輔、陳雍、王擁軍曾擔任兩次不同省區市紀委書記。

¹⁴¹ 實際為60位省紀委書記，葉青純、李法泉、董君舒、黃先耀等四位省紀委書記曾擔任兩次不同省份省紀委書記。

¹⁴² 田彬彬、范子英，「紀委獨立性對反腐敗力度的影響——來自省紀委書記異地交流的證據」，*經濟社會體制比較*，第5期(2016年)，頁103。

¹⁴³ 「國務院辦公廳關於印發國家海洋局主要職責內設機構和人員編制規定的通知」，*中華人民共和國中央人民政府*，2013年7月9日。http://www.gov.cn/zwgk/2013-07/09/content_2443023.htm。

¹⁴⁴ 「習近平稱，福建將加大打擊走私和偷渡的力度」，*中新網*，2002年3月10日。<http://www.chinanews.com/2002-03-10/26/168352.html>。

關總署黨組書記。而有趣的是接替倪嶽峰擔任福建省紀委書記的劉學新，過去長期任職於海關總署，這凸顯了福建省的紀檢工作應與走私問題密不可分。

50歲以上由本地平調為省紀委書記，有浙江省紀委書記任振鶴與重慶市紀委書記徐松南，兩人共通點是皆有組織系統經歷，但經歷時間卻有相當大的差距。任振鶴並沒有在任何系統長期任職的經歷，是從地級市轄區副區長、區長、縣委書記等領導職務一路升遷至地級市市委書記、副省長等職務，中間沒有擔任特定系統領導職務。直到2017年調任浙江省委常委才兼任省委組織部部長，但一年後即轉任省紀委書記，在組織系統工作時間並不長。徐松南則有較長的組織系統經歷，曾擔任湖北省委組織部副部長、寧夏回族自治區黨委組織部部長，2012年調任重慶市後仍是擔任市委組織部部長，在2013年轉任市紀委書記前共有約11年的組織系統經歷，但兼任市紀委書記時已57歲，3年後即轉任市政協黨組書記，準備退休。

這三位本地平調的省紀委書記，皆沒有紀檢經歷，任振鶴與徐松南雖然在組織系統任職時間不一，但都是從省級組織部部長轉任省級紀委書記，從這可看出，本地平調的省紀委書記偏好由與紀檢相關的組織系統選任。另外胡錦濤、習近平時期省紀委副書記升遷為省紀委書記的案例相當少見，這主要是因省紀委書記在胡錦濤時期，開始多由副省級平調而不再由正廳級幹部升遷。

至於倪嶽峰則是因地制宜下的選任，福建向來走私案件頻發，且從之後接任的省紀委書記劉學新曾長期任職於海關總署觀察，福建省走私嚴重的問題應與該省紀檢事務密不可分。為此在因地制宜的考量下雖然倪嶽峰沒有任何紀檢、組織、政法相關經歷，仍選擇具有國家海洋局副局長資歷的倪嶽峰平調省紀委書記。

二、異地交流

胡錦濤時期十年中，由異地交流任命的省紀委書記共19位，而習近平時期至今(2019年6月)已有20位以此方式任命。¹⁴⁵從這些異地交流的省紀委書記的經歷與任職時間長短我們可以觀察到胡、習兩時期中央任命省紀委書記的邏輯有所不同。

以年齡與任職時間而言，年齡上僅有2位是在50歲以下以此方式任命為省紀委書記，即內蒙古自治區紀委書記劉奇凡與雲南省紀委書記張碩輔，兩位皆為平調，且在擔任省紀委書記前未有任何紀檢職務經歷。劉奇凡自1994年起在貴州省政府辦公廳任職，後轉調省委辦公廳，除2012年至2015年擔任貴州省銅仁市市委書記外，所有職務都是在辦公廳任職。2016年以貴州省委常委、秘書長的職務異地交流擔任內蒙古自治區紀委書記。張碩輔早期則是有18年的時間都負責水利工作，直到2008年轉任湖南省婁底市市長，後又升遷至湖南省副

¹⁴⁵ 張碩輔在2015年4月由湖南省副省長異地交流至雲南擔任省紀委書記，2016年12月又再次異地交流擔任北京市紀委書記，因此至2019年4月止習近平時期異地交流省紀委書記為20位。

省長，2016年異地交流任雲南省紀委書記。兩人都在49歲前就升任副省級職務，皆無紀檢職務經歷，省紀委書記職務對兩人而言應只是將來升遷為正省級職務歷練的一部分。如張碩輔之後又異地交流為北京市紀委書記，2018年7月又調任廣東省廣州市委書記，成為副省級城市一把手，而劉奇凡雖仍是內蒙古自治區紀委書記，但至今也僅52歲，調任其他職務並晉升正部級職務仍有很大機會。

其他18位省紀委書記上任年齡皆在50至59歲間，55歲以下者占了15位，他們離省紀委書記退休的63歲至少還有8至13年的時間，將來晉升與轉任其他職務的機會仍相當大。例如北京市紀委書記李書磊在「十九大」後晉升中紀委副書記；雲南省紀委書記陸俊華轉任國務院副秘書長；新疆維吾爾自治區紀委書記徐海榮轉任烏魯木齊市委書記等。從這也可以觀察出習近平時期的省紀委書記已經不再如同江澤民、胡錦濤時期多是官員退休前的最後一個職務，多數省紀委書記較前兩個時期更加年輕，且異地交流的省紀委書記更像是晉升成為正省部級職務的歷練之一，而非等待退休的職務。

不僅55歲以下的省紀委書記能夠再晉升，3位58歲才異地交流的省紀委書記也有2位之後晉升正部級與轉調其他職務。林鐸在58歲時異地交流為遼寧省紀委書記，60歲晉升為正部級的甘肅省省長。同樣是58歲異地交流為廣西壯族自治區紀委書記的鄧衛平，則是隔年便平調公安部紀委書記。

若比較胡錦濤與習近平時期異地交流的省紀委書記則會發現，胡錦濤時期異地交流省紀委書記，平均上任年齡為54.1歲，習近平時期則為53.2歲。雖然上任年齡相差不大，但胡錦濤時期省紀委書記的平均卸任年齡則是59.2歲，也就是大多數的省紀委書記都會在該職務任職5年左右並等待轉任二線職務或退休。而習近平時期異地交流的省紀委書記流動速度更快，目前平均卸任年齡為55.1歲，已晉升或平調的省紀委書記都在3年內轉任其他職務。胡錦濤時期異地交流的省紀委書記晉升或平調非二線職務，需耗費3至5年的時間，甚至有些如內蒙古自治區紀委書記張力，從52歲擔任紀委書記開始至61歲退休未再轉任其他職務者。

以長期經歷與前職務比較，習近平時期異地交流的20位省紀委書記，僅有8位在接任省紀委書記前具有長期紀檢、組織、政法、審計等相關經歷。其他的12位來源多樣，包含水利、財政、教育等。不僅長期的經歷大多與紀檢系統無關，甚至前職務屬於紀檢相關系統者也相當稀少，20位中僅有7位擔任省紀委書記前職務屬於相關系統。其他13位則是從省委秘書長、宣傳部部長、統戰部部長、政府副省長等職務調任。而胡錦濤時期19位異地交流的省紀委書記前職務屬於紀檢、組織、政法等系統就高達14位，而具有長期紀檢、組織、政法經歷者則有13位。

從上述數據即可發現，胡錦濤時期相當重視透過異地交流任命具有紀檢相關長期經歷者執行紀檢工作，但他們擔任省紀委書記的時間也較長，經常會在該職務任職至屆退年齡，升遷或平調其他職務機會較少。比起異地交流，習近

平時期的中央更重視以中央空降方式任命的省紀委書記。但這也可能是習近平時期，將省紀委書記的異地交流作為官員歷練的方式，這些省紀委書記大多也較胡錦濤時期異地交流的省紀委書記年輕，任職時間也較短，升遷或平調機會也更多。

三、中央空降

相較於異地交流，習近平時期更重視中央空降。胡錦濤時期的中央空降大多用於震懾地方諸侯、地方發生大案時空降查案以及少數的官員歷練。相較於整個胡錦濤時期，本地升遷平調的 34 位與異地交流的 19 位，僅有 11 位省紀委書記由中央空降方式任命，原因可能是此時期中央還無法全然上收省紀委書記任命權所致。

習近平時期則正好相反，原本在胡錦濤時期最常使用的本地升遷、平調大量減少，成為最少使用的任命方式，異地交流大致持平，而中央空降在習近平上任至今(2019)年 6 月已有 27 位省紀委書記以此方式任命，較胡錦濤時期大量增加，也成為最常使用的任命方式。

與胡錦濤時期相同的是，習近平時期中央空降的省紀委書記仍絕大多數都具有長期紀檢、組織、政法、審計職務經歷者。此時期空降的省紀委書記 27 位中，21 位都是長期任職於紀檢相關系統職務，而相關系統經歷任職時間大多都有 10 年以上，他們的前職務也均為中紀委、監察部、最高人民法院的副部級職務，因此長時間的紀檢相關經歷讓他們足以擔任省紀委書記。

空降省紀委書記的年齡，僅有劉爽空降河北省紀委書記時在 50 歲以下，他在國務院辦公廳人事司任職長達 18 年，之後調任中紀委組織部副部長，之後升遷為副部級的部長，公職生涯皆在組織系統任職。2018 年 10 月以 49 歲的年齡空降河北省紀委書記，50 歲以下晉升副部級職務，將來應有很大機會持續升遷至正部級。

其餘空降的 26 位省紀委書記皆在 50 歲以上，上任年齡最高的是山西省紀委書記任建華與寧夏回族自治區紀委書記許傳智。兩人皆在 59 歲時才空降省紀委書記，至今(2019)年齡已相當接近省紀委書記退休年齡的 63 歲，¹⁴⁶應即將退休，這兩人屬於少數。習近平時期 27 位空降的省紀委書記中，僅有 4 位在 55 歲後才上任，其餘皆在 55 歲以下上任，27 位空降省紀委書記平均年齡為 53.2 歲，而胡錦濤時期空降的省紀委書記平均上任年齡則是 53.7 歲。

與異地交流的省紀委書記相同，雖然胡、習兩個時期的上任年齡相差不大，但卸任年齡則同樣存在差異。胡錦濤時期空降的 11 位省紀委書記，平均卸任年齡為 58.7 歲，即胡時期空降的省紀委書記，平均需在該職務任職 5 年才有機會轉任其他職務。也有如天津市紀委書記臧獻甫任期長達 9 年者，且即使轉任非二線職務，也多是異地交流至他省擔任省紀委書記，或中央部委紀檢組組長(葉青純、黃先耀、石生龍)。升遷非二線職務者，僅有金道銘升遷為山西省

¹⁴⁶ 山西省紀委書記任建華已在 2019 年 6 月卸任山西省委常委、省紀委書記職務。

委副書記、沈德詠升遷為正部級的最高人民法院副院長兩人。

而習近平時期的平均卸任年齡則是 54.5 歲，亦即目前為止，空降的省紀委書記平均上任一年就有機會升遷或轉任其他職務，而目前已轉任其他職務的省紀委書記，最晚都在 4 年內轉任，較胡錦濤時期的 5 年更快。目前除西藏自治區紀委書記王擁軍已擔任 5 年省紀委書記外，¹⁴⁷其餘在任空降的省紀委書記任期都還在 4 年範圍內，因此可說習近平時期的省紀委書記，無論是異地交流或中央空降流動速度都較胡錦濤時期更快。

表 5-1：胡錦濤與習近平兩時期中央空降省紀委書記上任卸任平均年齡比較表

胡時期平均上任年齡	習時期平均上任年齡	胡時期平均卸任年齡	習時期平均卸任年齡
53.7	53.2	58.7	54.5

資料來源：作者自製。

至目前為止，習近平時期空降的省紀委書記因流動速度更快，可以在達到 60 歲轉崗年齡前轉任其他職務，因此也沒有案例是轉任至二線職務。另外也非同胡錦濤時期，多異地交流他省紀委書記或中央部委紀檢組組長，就目前而言升遷為省委副書記為 3 人；調任中央非紀檢部門者為 4 人；調任中紀委為 2 人，這 2 人(侯凱、陳小江)之後都進入第十九屆中紀委常委會，空降地方省紀委書記是其歷練的一部分。

習近平時期空降的省紀委書記可分為四類，第一類是與胡錦濤時期相同，當地方發生重大貪腐案件或是中央認為該省有貪腐問題時，由中紀委常委空降省紀委書記進行調查，例如黃曉薇空降山西調查多位副省級官員的系統性貪腐案，而姚增科則空降天津市，隔年市委代理書記黃興國便被調查。

但與胡錦濤時期最大的不同在於，這些空降地方的中紀委常委部分身兼監察部副部長。一般而言，兼任監察部副部長的中紀委常委屬於中紀委副書記的接班梯隊。而胡錦濤時期所空降的中紀委常委如馬志鵬、沈德詠等人皆未兼任監察部副部長，因此空降不影響之後的中紀委接班梯隊。而習近平則將這些兼任監察部副部長的中紀委常委空降地方，除了利用這些中紀委常委長期的紀檢經歷調查貪腐外，另一用意即是將原本的接班梯隊拆散，方便安排習近平與王岐山屬意的官員進入中紀委常委會。而從十九屆中紀委常委會人事觀察，即可很明顯的發現習、王兩人安插自己人馬在中紀委常委會擔任要職的情況。

第二類則是常態性的以長期在中紀委、監察部、最高人民法院等機構任職的副部級官員空降地方擔任省紀委書記。象徵習近平時期中央較胡錦濤時期更加完全掌握了省紀委書記的任命權，以此緩解可能的資訊不對稱問題，並以此

¹⁴⁷ 王擁軍於 2019 年 6 月異地交流至山西省擔任紀委書記，西藏自治區紀委書記由中紀委副秘書長王衛東空降。

加強省紀委書記監督同級黨委的能力。

第三類則是習近平時期的創新作法，雖然大部分空降的省紀委書記是長期在紀檢相關系統任職的官員，但也有如河南省紀委書記任正曉、福建省紀委書記劉學新等長期在農糧、海關系統任職的官員。乍看之下他們都沒有任何紀檢相關經歷，但仔細觀察會發現例如河南省是中國第二大農業省，¹⁴⁸中央巡視組2013年巡視中國儲備糧管理總公司(以下稱中儲糧)時便發現中儲糧河南分公司董事長收賄，¹⁴⁹省糧食局局長曹濮生早在2011年6月便被免職，顯示河南糧食系統貪腐問題嚴重，因此中央空降國家糧食局局長任正曉擔任河南省紀委書記。而福建省如同前述走私問題嚴重，曾發生遠華案的福建省長期有走私的問題，曾任福建省長的習近平就曾表示須加大打擊走私和偷渡的力度，¹⁵⁰因此空降長期在海關系統任職的劉學新擔任福建省紀委書記。

第四類則是官員歷練，與胡錦濤時期相同的是這類案例相當少，胡錦濤時期僅有尚勇一例。這類官員一般長期任職於與紀檢無關的系統，但卻被空降地方擔任省紀委書記，在卸任省紀委書記後則會調回原系統任職，因此省紀委書記職務只是歷練的一部分。以習近平時期而言，目前僅有劉建超一例，劉建超公職生涯前28年皆在外交部任職。2015年以外交部部長助理職務調任隸屬於監察部的國家預防腐敗局，國家預防腐敗局其中一項職能便是負責國際追贓，而這也是習近平反腐的一大重點，¹⁵¹因此將熟悉國際事務的劉建超調任該局專職副局長。2017年4月劉建超空降浙江省紀委書記，但一年後2018年9月再次調任中央外事工作委員會辦公室副主任再度回到外交系統，且非負責外交系統的紀檢工作，所以空降擔任省紀委書記只是歷練的一部分，並沒有持續在紀檢系統任職。

從上述四類中央空降省紀委書記的方式觀察，可觀察到習近平時期中央空降在中央與地方發生兩種不同的影響與特徵。首先在中央的層次上，中央空降中紀委常委至各省查案是延續胡錦濤時期的作法，但與胡錦濤時期不同的是，習近平時期此類空降方式還牽涉到中紀委常委會的人事布局，將胡錦濤時期培養的中紀委常委空降地方，使習近平得以重組第十九屆中紀委副書記的接班梯隊。雖然這些胡錦濤時期培養的常委具有較長時間的紀檢、組織經歷。但從之後的人事安排觀察，習近平與王岐山在紀檢經歷與親信間較傾向選擇親信作為黨內巡邏隊的最高領導班子，透過此種方式一步步更換黨內巡邏隊的領導層，並將自己的親信納入其中，進一步緩解資訊不對稱的問題。

非中紀委常委空降地方較不牽涉到中紀委人事布局，在地方的層次，第

¹⁴⁸ 「國家統計局關於2018年糧食產量的公告」，**國家統計局**，2018年12月14日。
http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201812/t20181214_1639544.html。

¹⁴⁹ 「中儲糧河南公司原董事長李長軒腐敗案思考」，**人民網**，2017年7月16日。
<http://fanfu.people.com.cn/n/2013/0716/c64371-22207429.html>。

¹⁵⁰ 「習近平稱，福建將加大打擊走私和偷渡的力度」，**中新網**，2002年3月10日。
<http://www.chinanews.com/2002-03-10/26/168352.html>。

¹⁵¹ 孫紹正，「美「中」反腐合作之評析——以遣返大陸在美貪官為例」，**展望與探索**，第12期(2014年)，頁18。

二、三類空降針對各省巡邏隊進行快速且大規模更換與專項任命，省紀委書記更加注重新是否具有長期紀檢相關經歷，與是否具備該省特殊貪腐問題的需求。第二類的省紀委書記皆是具有長期紀檢、組織、政法、審計等相關經歷的官員空降，象徵中央更傾向於任命具有長期紀檢相關經歷者，作為黨的巡邏隊監督黨委代理人，而這些巡邏隊也較胡錦濤時期更快速的更換，可能原因則是避免長期任職的省紀委書記容易被地方代理人所俘獲。

而第三類根據不同省份不同的貪腐問題，派任具有相關專業者擔任省紀委書記則是習近平時期的一項創新。但目前僅有河南、福建兩省出現此類專項任命，並非大規模的實施。至於第四類由非長期紀檢系統官員空降省紀委書記，之後再調回原系統的情況，無論是在胡或習時期都屬於少數案例並非常態，僅是官員晉升歷練的一部分。

總結而言先從經歷與任命方式觀察，習近平時期的省紀委書記大多採取異地交流與中央空降兩類方式任命，本地升遷平調者至目前為止僅有 3 人。而中央空降作為最主要的任命方式，象徵中央已完全掌握省紀委書記的任命權，且以此方式任命者多具有長期紀檢相關經歷，顯示中央偏好以具有長期紀檢、組織、政法、審計等系統官員擔任省紀委書記。這使省紀委書記能夠透過長期在紀檢相關系統培養的紀檢能力，對同級黨委與廳級官員進行監督。而異地交流的省紀委書記長期經歷則較為多元，20 人中僅有 8 位具有長期紀檢相關系統經歷，因此可推斷中央並非將打貪反腐的大任交託於這類方式任命的省紀委書記。

再以年齡觀察省紀委書記流動速度，習近平時期的省紀委書記平均上任年齡雖與胡錦濤時期相差不大，而這應是大多數官員需在 50 歲後才較有機會升遷至副省級職務。觀察習近平時期省紀委書記的平均卸任年齡則會發現，無論是異地交流或中央空降，平均約 4 年內即可晉升或平調其他職務。但胡錦濤時期則平均需要 3 至 5 年，甚至有長達 9 年都未晉升平調者；亦即習近平時期的省紀委書記流動速度較胡錦濤時期更快，習時期的省紀委書記甚至最快 1 年內即可轉任其他職務。因流動速度更快，轉任其他職務時晉升省委副書記或副省級城市市委書記等實權職務機會較高。至目前為止，僅有原河北省紀委書記梁惠玲與重慶市紀委書記徐松南卸任後轉任二線職務，因此習近平時期因流動速度更快使省紀委書記更有機會晉升。

第三節 第十八屆中紀委及其常委會

一、第十八屆中紀委委員

2012 年 11 月中共召開第十八屆全國黨代表大會，選出中紀委委員共 130 人，職務隸屬中央者共 89 人，隸屬地方的則為 41 人，來自地方的中紀委委員幾乎沒有變化仍是省紀委書記、大軍區紀委書記組成，職務隸屬中央的中紀委委員也僅較十七屆多了 2 人，而十七屆中紀委總人數為 128 人，因此本屆增加

的僅是職務隸屬於中央的委員。

職務與紀檢相關的則有 89 人，包括中紀委、監察部領導官員、中紀委駐各部紀檢組組長、省紀委書記、大軍區紀委書記、事業單位、國有企業紀委書記等。職務與紀檢無關的則有 41 人，扣除組織、政法、審計等與紀檢相關系統的官員與當選中紀委後轉任紀檢職務者後，有 30 位職務與紀檢、組織、政法、審計無關且之後也未晉升相關職務的委員。這些官員大多屬於副部級，符合中紀委以副部級官員為主的設定，他們仍應是預選時無法當選中央候補委員而被放入中紀委。¹⁵²也有少部分正部級官員當選，例如新華社總編輯，由於屬於正部級的新華社社長與人民日報社長固定進入中央委員會，而同屬正部級，但社內地位低於社長的總編輯則會進入中紀委。

本屆中紀委委員年齡層，50 歲以下的僅有 2 人，分別是中央黨校副校長李書磊與甘肅省紀委書記張曉蘭。李書磊是習近平在中央黨校的部屬，之後也升遷至北京市紀委書記與中紀委副書記等職務，可說是刻意安排進入中紀委。張曉蘭則是甘肅省紀委書記，過去具有團派背景，但 2016 年年僅 51 歲便轉任全國婦聯副主席二線職務，而這也是團派在習近平時期式微的縮影。

50 至 59 歲的官員仍是最大群體，共有 107 人，大部分的官員要晉升至副部級通常是在 50 歲之後，只有少數菁英可在 50 歲前晉升副部級。因此以副部級官員為主體的中紀委委員自然大多也都在這個年齡區間之間，但區間也有少數正部級官員，這些人包含年齡較輕的中紀委副書記、最高人民檢察院黨組副書記、最高人民法院黨組副書記以及前段所述的新華社總編輯等。

60 歲以上共有 20 人，級別也多是副部級、副大軍區級，僅有 5 人屬於正部級、正大軍區級以上，而這 5 人是接任中紀委書記的王岐山，與之後接任中紀委副書記的官員，以及一位 63 歲高配正部級的交通運輸部副部長，其他 15 位 60 歲以上的委員，多是 60 歲與 61 歲，因此均符合年齡限制。¹⁵³

第十八屆中紀委委員，具有大學學位者共 63 人，以大學學位為最高學位的人數較上一屆的 87 人明顯下降。本屆的委員大多出生於 50 年代後，大學畢業時間也落在改革開放後，這時配合經濟發展與幹部四化政策，幹部升遷重要指標為具有招商引資的經濟管理能力，這使經濟相關科系成為幹部進修主要學習的學科，因此本屆大學學位者具經濟與管理學科背景佔多數共 21 人。

社會科學與法律則有 13 人，社會科學與法律類仍是以中央黨校進修為主，13 人中有 11 人是在中央黨校取得相關學位，而法律、法學類科系亦有 8 人，這使這些幹部所學與紀檢具有相關性。自然科學大學學位者則有 11 位，他們的平均年齡達 57 歲，而自然科學碩士學位者的平均年齡是 55 歲，博士則是 54.6

¹⁵² 吳國光認為全國黨代表大會主席團通過的「兩委」預選名單人數高於政治局常委會提名人數，可能原因之一是中央委員預選落選者會被放入中央候補委員預選名單，而中央候補委員預選落選者則會被放入中紀委預選名單。請參考吳國光，**權力的劇場：中共黨代會的制度運作**（香港：香港中文大學，2018 年），頁 304。

¹⁵³ 本屆中紀委委員共 130 人，但國防科技大學副政委、紀委書記李寧人事資料無法找到，因此上述年齡分析僅有 129 人。

歲，很明顯地具有自然科學學位的委員，學位越高者越年輕。但整體而言，自然科學類大學、碩士、博士相加在第十八屆中紀委 130 位委員中僅占 27 人，人數與十七屆以前相比已有減少。

本屆具有碩士學位的委員再次增加達到 35 人，人數最多的仍是經濟與管理類共 15 人，而原因與前述相同，當經濟發展成為幹部考核標準，就會使幹部願意向上進修取得相關學位，從他們學習的科系即可發現學習的是工商管理、應用經濟學、發展經濟學、政治經濟學等碩士學位，很明顯的這些學位與學科都與經濟發展有關，因此成為幹部們進修的學科。

自然科學背景的碩士委員則排名第二共 7 人，這 7 位委員雖然是自然科學類碩士，但當選時的職務與自然科學相關的僅有國家安全生產監督管理總局副局長付建華，與中國華能集團公司總經理曹培璽，其他 5 位委員均為紀檢相關職務，與他們的自然科學碩士學位無相關性。社會科學與法律類碩士共 6 位，不同於社會科學與法律類大學學位者主要在中央黨校取得相關學位，這 6 位皆是在一般大學取得碩士學位，他們的專業包含法律、政治、政教、行管、新聞等，與他們紀檢、宣傳職務有一定相關性。

博士在本屆人數也達到新高，共有 24 位博士委員，經濟與管理類仍佔最多數共 9 人，他們的學科背景與職務在一定程度上具有關聯性，如兩位貨幣銀行學博士王華慶、杜金富分別是中國人民銀行與銀監會紀檢組組長。但仍有如農業部黨組副書記、副部長余欣榮這類學經歷皆與紀檢無關者當選中紀委委員。

排名第二的是自然科學類，本屆很明顯的自然科學類博士委員幾乎職務皆與紀檢無關，8 人之中僅有 1 人是山西省紀委書記與紀檢有關，其餘 7 人是國務院副秘書長、國企領導人、中國氣象局局長、國土資源部副部長等副部級職務。這代表具有自然科學類背景的委員，大多是因為職務為副部級而被選進中紀委，並非職務或學科背景與紀檢有關。社會科學與法律類博士在本屆為 6 人，專業背景分為法律、國際政治、社會學，法律類有 4 人，他們的職務與法律皆具有高度相關性，如中紀委駐民政部紀檢組組長曲淑輝、全國人大法律委員會副主任委員李適時，也是因他們的職務而選入中紀委。

第十八屆中紀委委員的學位與學科背景，具有大學以上學位人數明顯提升，具有碩博士學位者在 130 位委員中就佔了 59 位。本屆中紀委委員大多出生於 50 年代，年輕時經歷文革，就讀大學時間落在改革開放後，為了因應越來越專業的經濟管理與行政管理問題，官員們必須具備相關專業知識才可因應，擔任公職後的進修也多選擇經濟與管理類學科，因此委員在大學、碩士、博士三個學位上都呈現以經濟與管理學科背景為最大群體的現象。

自然科學背景委員在歷屆都逐漸出現減少的情況，一方面自然科學背景的官員職務上可能從事相關科研或相關科技部門工作，被選入中紀委機率較低。另一方面也呈現出毛澤東時期自然科學獨大的遺緒影響逐漸消失，50 年代後出生的官員不再一面倒的學習自然科學。社會科學與法律類在委員中大學、碩博士相加為 25 人，人數少於十七屆的 33 人，這類學科背景的委員職務主要都與

紀檢、政法相關，科系由法律、政治、國際關係、社會學、新聞學等專業組成。雖然這類學科與紀檢較有直接相關性，但在經濟發展的大背景下，具有經濟與管理學科背景的委員還是呈現逐漸增加的趨勢，因此具有社會科學與法律背景的委員人數也會受到排擠。

表 5-2：第十八屆中紀委委員最高學位與學科分類

	自然科學	經濟與管理	社科與法律	軍事科學	人文	黨校培訓 * ¹⁵⁴	未分類	合計
學歷未知							8	8
大學	11	21	13	1	13	3	1	63
碩士	7	16	6	2	4	0	0	35
博士	8	9	6	0	1	0	0	24

資料來源：作者自製。

二、第十八屆中紀委常委會

本屆中紀委書記為王岐山，王岐山過去沒有任何紀檢、組織經歷，長期在金融系統任職，也曾擔任廣東省委常委、海南省委書記、北京市市長等職務，由於接任中紀委書記前是分管金融的國務院副總理，「十八大」前曾被預期接任國務院常務副總理或全國人大常委會委員長。¹⁵⁵

王岐山本身具有太子黨背景，岳父為前國務院副總理姚依林，文革時期與習近平在延安相識。¹⁵⁶除太子黨背景外，過去經歷沒有明顯偏向江澤民或胡錦濤派系背景，因此成為各方都可接受的中紀委書記人選。加上不具有紀檢、組織經歷，可能被認為只能像前任的吳官正、賀國強般由具有長期紀檢、組織領導經歷的副書記趙洪祝輔佐。從第十八屆中紀委書記的人選觀察，若無法取得各派系同意仍無法成為中紀委書記。

排名第一的副書記依照「何勇模式」，由趙洪祝接任，擔任中紀委副書記並兼任中央書記處書記，使他的級別較其他副書記高出半級。趙洪祝如同何勇，公職生涯從 1979 年至 2007 年下派浙江省委書記歷練地方經驗前，均在紀檢、組織系統任職，並且從中紀委內部處室幹部一路升遷至中紀委常委、監察部副部長、中央組織部常務副部長等領導職務。2007 年後下派地方歷練，「十八大」後當選中紀委副書記協助沒有紀檢、組織系統經歷的王岐山，實際上執行打貪反腐的應是趙洪祝。

¹⁵⁴ 黨校培訓是指部分官員學歷為中央黨校或地方黨校幹部培訓班這類學歷，這類學歷難以分類至其他學科，但若有特別標註其學科則會分類入該學科，例如中央黨校函授學院本科班經濟管理專業這類則會被分入經濟與管理類。

¹⁵⁵ 寇健文、蔡文軒，**瞄準十八大：中共第五代領導菁英**（台北：博雅書屋，2012 年），頁 316。

¹⁵⁶ 「王岐山的知青歲月：竟然與習近平如此交好」，**多維新聞網**，2018 年 5 月 15 日，<http://culture.dwnews.com/history/big5/news/2018-05-15/60058032.html>。

趙洪祝延續「何勇模式」晉升，長期的紀檢、組織領導經歷，加上何勇所缺少的地方一把手經歷，讓他對於地方黨務更加熟悉。但從十六屆中紀委開始的「何勇模式」也僅到十八屆中紀委為止，十九屆後並未延續。究其原因是在趙洪祝之後，中紀委常委會性質上由紀檢幹部為主體的巡邏隊，轉變為最高領導人的代理人。在將派系背景作為選任中紀委常委的標準下，沒有持續培養具有中央紀檢、組織、地方領導經歷的年輕官員，因而導致「何勇模式」在之後無以為繼。

排名第二的副書記為黃樹賢，接任監察部部長職務，在前一章曾說過他具有地方紀檢經歷，且具有團派背景，因而在胡錦濤時期被調入中央。「十七大」後擔任中紀委副書記。黃樹賢在 2016 年後調任民政部部長，一方面是為了調查民政部貪腐案，藉由黃樹賢長期的紀檢經歷進行調查；另一方面則是將黃樹賢調離監察部部長，方便與習近平在上海有共事關係的楊曉渡接任監察部部長，以熟悉中央紀檢、監察工作。而這樣的方式如同習近平時期，一方面將中紀委常委空降省紀委書記，利用他們長期的紀檢經歷，到貪腐嚴重省如山西省進行反腐工作；另一方面則是空出中紀委副書記與常委的職務，使習近平、王岐山得以安排自己屬意的官員進入中紀委常委會，使中紀委常委會成為實踐最高領導人意志的巡邏隊。

胡錦濤時期的中央軍委紀委書記前兩位張樹田、孫忠同從經歷上觀察都是郭伯雄、徐才厚親信，只有 2009 年接任軍委紀委書記的童世平經歷上與郭、徐兩人較無關。中央軍委紀委書記一般都是由總政治部副主任兼任，十八大後中央軍委紀委書記有兩位選擇即總政治部副主任杜金才與吳昌德，杜金才曾任職於蘭州軍區之後曾擔任總政治部主任助理，但這兩段經歷時間都與郭伯雄、徐才厚任職時間錯開，在 2009 年接任總政治部副主任。而吳昌德 2011 年才調入總政治部擔任副主任，因此由較資深的杜金才接任中央軍委紀委書記，杜金才過去在軍中並沒有擔任過紀檢、組織職務，但或許他的經歷與郭伯雄、徐才厚較無共事關係讓他雀屏中選。

吳玉良是典型從中紀委內升的官員，公職生涯幾乎均在中紀委內部任職，歷任中紀委研究室主任、副秘書長、第十七屆中紀委常委，在 2011 年補選為中紀委副書記，擔任中紀委副書記後所分管的應是中紀委的宣傳工作。吳玉良曾擔任中紀委新聞發言人，中宣部為十八屆六中全會舉行新聞發布會時，也是由吳玉良代表中紀委出席回答紀檢相關問題。¹⁵⁷吳玉良也多次參與廉政相關的幹部研修並發表談話，¹⁵⁸顯示他分管的是宣傳工作。過去中紀委也曾從新華社調任夏贊忠這類宣傳系統官員擔任副書記，負責宣傳工作，但夏贊忠退休後中紀委開始以內部晉升的副書記負責宣傳工作，而不再從宣傳系統調任。

¹⁵⁷ 「中央宣傳部舉行新聞發布會介紹黨的十八屆六中全會情況」，中國共產黨新聞網，2016 年 10 月 31 日，<http://dangjian.people.com.cn/n1/2016/1031/c117092-28820901.html>。

¹⁵⁸ 「吳玉良出席市（地）級黨政領導幹部黨風廉政研修班開班式並講課」，中國共產黨新聞網，2014 年 5 月 27 日，<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0527/c117005-25071390.html>。

王偉與吳玉良同樣是典型的中紀委內升官員，在吳官正任職中紀委書記時是中紀委副秘書長與辦公廳主任，之後出任中央巡視組辦公室主任，「十七大」後當選中紀委常委與監察部副部長，作為將來中紀委副書記的接班梯隊。「十八大」當選中紀委副書記時年僅 52 歲，前途看似一片光明，卻在當選副書記半年後被調任高配正部級的國務院三峽辦副主任，未持續留在中紀委常委會。

十六屆後的中紀委將檢察、司法、審計、巡視等相關系統副職領導人納入中紀委常委會，這是為了要讓與紀檢相關的各個系統在辦案上更加協調。十八屆中紀委則是任命先前擔任最高人民法院副院長的張軍為副書記，這顯示中紀委更加重視與司法系統的合作。但最特殊的應屬 2014 年中紀委十八屆四中全會增補公安系統的劉金國為中紀委副書記，過去中紀委從未甄補公安系統官員擔任領導職務，也未將公安系統副職領導官員納入常委會。

從事後來看選任劉金國擔任副書記，是因為他從 2009 年起擔任公安部紀委書記適合調查公安部內與周永康有關的官員。周永康歷任中石油總經理、國土資源部部長、四川省委書記、公安部部長、中央政法委書記等職務，勢力橫跨能源系統、四川省、政法系統。習近平上任後周永康過去的部屬一一遭到調查，其中公安部副部長李東生在 2013 年底遭到中紀委調查，2014 年 2 月即增補劉金國為中紀委副書記，同年 7 月周永康也被調查。經歷上周永康擔任公安部部長時，劉金國為副部長，身為部屬的劉金國對於周永康的犯罪行為應該相當清楚。2009 年劉金國擔任公安部紀委書記，而李東生則是高配正部級的副部長，劉金國增補為中紀委副書記後沒有立刻卸任公安部紀委書記職務，明顯是針對公安部貪腐問題，而公安部領導層也在之後換上一批與習近平有經歷連結的官員。¹⁵⁹

本屆中紀委副書記具有省紀委書記經歷者有 3 人，分別是陳文清(福建省紀委書記)、李書磊(北京市紀委書記)、楊曉渡(上海市紀委書記)。3 人都與習近平有關，陳文清曾在周永康擔任四川省委書記時擔任省國安廳廳長、省人民檢察院檢察長，之後異地交流任福建省紀委書記並晉升省委副書記。雖然當時習近平已經離開福建省，但從習近平擔任最高領導人後陳文清的仕途觀察，他顯然深受習近平信任。因此當選十八屆中紀委副書記後，2015 年轉任國安部黨委書記，還擔任國家安全委員會辦公室常務副主任。¹⁶⁰

李書磊公職生涯大多在中央黨校任職，但 2008 年習近平擔任中央黨校校長時，李書磊是中央黨校副校長。「十八大」後被調入福建省委常委、宣傳部部長，2015 年再異地交流擔任北京市紀委書記，一年後升任中紀委副書記。先前調任福建與北京較像是讓他累積地方黨政經歷，並累積地方紀檢經歷，有利之後晉升中紀委副書記。李書磊兼任中國紀檢監察學院院長，應該是在吳玉良屆

¹⁵⁹ 例如現任(2018 年 11 月)公安部副部長王小洪、孟慶豐、許甘露、林銳，中紀委駐公安部紀檢組組長鄧衛平，在經歷上都曾經在習近平任職的福建省、浙江省任職甚至同時任職於同地，顯然是經過習近平精心挑選而任命的。

¹⁶⁰ 「陸國安部長 陳文清權力大增」，中時電子報，2018 年 5 月 8 日。
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20180508000132-260309>。

退後接任中紀委宣傳工作。

楊曉渡在習近平擔任上海市委書記時是市委常委、統戰部部長。2012年後晉升上海市紀委書記，2014年再晉升中紀委副書記。當2017年監察部部長黃樹賢調任民政部調查民政部貪腐案之後，楊曉渡接任監察部部長。相較於過去的監察部部長均具有長期紀檢經歷，楊曉渡的紀檢經歷時間較短，至2017年接任監察部部長時僅有5年的紀檢經歷，而「十九大」後他擔任新設的國家監察委員會主任。雖然楊曉渡相對缺乏紀檢、組織等系統經驗，但在習近平時期來自最高領導人的信任才是讓他成為第一任國家監察委主任的關鍵，是否具有長期紀檢、組織系統經歷反而重要性下降。

本屆常委會仍然納入組織(張紀南)、檢察(邱學強)、司法(江必新)、審計(侯凱)等系統副職領導人，軍委紀委副書記(劉濱)也仍進入中紀委常委會。其他常委實際上具有長期紀檢經歷的如姚增科、黃曉薇兩人，兩人皆長期任職於地方紀委與中紀委內部各處室，並都曾官至監察部副部長，若按照胡錦濤時期的慣例應當於「十九大」後升任中紀委副書記。但兩人之後分別空降江西省、山西省紀委書記，無法順利升任中紀委副書記。而崔少鵬雖然在2008年後歷任中紀委宣傳教育室主任、中紀委秘書長，但至2012年也僅有4年紀檢經歷，且2015年也同樣空降吉林省紀委書記。

在十八屆的中紀委常委中，屬於中紀委副書記接班梯隊的常委，無論紀檢經歷的長短，只要具有紀檢經歷者，都在任期內空降地方或退休。這使習近平第一任中期，中紀委常委便出現空缺，得以讓習近平、王岐山在「十九大」後將非長期紀檢系統任職的幹部甄補為中紀委常委。而這些常委大多與王岐山具有共事關係，或是長期任職於財經系統的幹部，透過這種方式打造習近平與王岐山屬意的接班梯隊。這樣的轉變也顯示出第十八屆中紀委在習近平第一任中期，在以紀檢幹部為主體的巡邏隊已開始出現變化。

本屆中紀委副書記晉升方式分為具有長期紀檢、監察、組織三系統領導經歷循「何勇模式」負責常務工作的副書記(趙洪祝)，長期在中紀委任職的副書記(黃樹賢、吳玉良、李玉賦、王偉)與具有地方省紀委書記經歷的副書記(陳文清、李書磊、楊曉渡)，負責軍紀的副書記(杜金才)以及為了調查特定系統而晉升的副書記(劉金國)等五類副書記(表4-2)。

由省紀委書記晉升的副書記過去經歷都與習近平有關，擔任省紀委書記也是刻意為了累積地方紀檢經驗的安排，因此「十九大」之後都繼續在中紀委與國家監察委擔任要職，協助習近平整頓公安部的劉金國也在之後持續擔任中紀委副書記與國家監察委副主任。而長期在中紀委任職的官員如吳玉良、李玉賦等人之後都轉任二線職務或像黃樹賢調離紀檢系統，其他具有長期紀檢經歷的常委也紛紛空降省紀委書記，並未晉升中紀委副書記。這使十九屆中紀委常委會甄補許多不具有長期紀檢系統的官員擔任中紀委常委，但中紀委常委會的變化也使中紀委成為實踐最高領導人意志的巡邏隊。

表 5-3：第十八屆中紀委副書記晉升方式

晉升方式	姓名
長期紀檢、監察、組織系統領導經歷	趙洪祝
長期中央紀檢系統經歷	黃樹賢、吳玉良、李玉賦、王偉
省紀委書記	陳文清、李書磊、楊曉渡
軍事紀檢	杜金才
調查特定系統	劉金國

資料來源：作者自製。

第十八屆中紀委常委會的學位與學科背景，大學學位者共 13 人，與委員相同經濟與管理類占比第一共 4 人，這類學科背景的委員普遍較年輕，平均年齡只有 52.75 歲，僅有劉金國是在中央黨校取得經濟管理學位，其他 3 位王偉、姚增科、侯凱則是在一般大學取得政治經濟學、財政相關學位。

人文、社會科學與法律類則排名第二，各 3 位常委，人文類包括書記王岐山在內的 3 人年齡都偏高，平均年齡為 60.6 歲，大學畢業時間落在文革中後期，3 人的共通點是之後的職務經歷與學科背景幾乎無關。王岐山在畢業後 6 年即調入中央書記處農村政策研究室工作，黃樹賢與杜金才更是在畢業後 8 個月到 3 年間轉任與畢業科系無關的職務，而他們擔任中紀委常委也顯然與他們的學科背景沒有直接相關性。

社會科學類的 3 位皆是法律、法學相關科系，除陳文清是先取得相關學位才進入政法系統任職外，吳玉良、邱學強是都是先從事紀檢、檢察相關工作後，在 90 年代與 2000 年後才進修取得相關學位，自然會與職務有高度相關性。自然科學類的 2 人，楊曉渡與黃曉薇共同特徵是他們的職務經歷與所學幾乎無關。楊曉渡 1976 年畢業於上海中醫學院藥學系藥學專業，畢業後調入西藏任醫藥公司副經理、醫院黨委書記等職務，入藏 10 年後轉任那曲地區行署副專員之後便未再從事與醫藥相關的職務。黃曉薇 1983 年自東北工學院物理系畢業，畢業後立即分發任遼寧省營口市紀委辦公室幹部，自此便未離開過紀檢系統，沒有從事過任何與物理系有關的職務，而這是因 2000 年之前實施「畢業分配」制度，¹⁶¹造成畢業科系可能與被分配工作無關所導致。

具有碩士學位者共 4 人，人文類 2 人、社會科學與法律、自然科學各 1 人，平均年齡為 53 歲，除俞貴麟 60 歲年紀較大外，另外 3 人均在 53 歲以下。人文類包括解放軍總政治部紀律檢查部部長劉濱與北京市紀委書記李書磊，兩人分別是哲學系與中國現代文學碩士，李書磊的職務經歷與其經歷較相關，因他在 2014 年轉任福建省委常委前一直都在中央黨校從事文史類教研工作。而劉

¹⁶¹ 自 1950 年 6 月起中國高校畢業生統一由政府分配工作，文革期間曾短暫停止此制度，文革結束後持續實施此制度至 2000 年完全結束為止，此制度容易造成畢業生學非所用。請參考趙擘琴，「從畢業分配到自主擇業：就業關係中的個人與國家——以 1951—1999 年《人民日報》對高校畢業分配的報道為例」，《社會科學》，第 4 期（2016 年 4 月），頁 75-82。

濱的大學學位亦是哲學系，畢業後在軍中從事馬列哲學教學，取得哲學碩士學位後在國防大學任職，但主要負責的是組織人事工作而非教學，兩人至少在職務上都與學科背景具有一定關係。

俞貴麟學位為中國政法大學政治學理論專業在職法學碩士，他早期在共青團任職，取得碩士學位後長時間在宋慶齡基金會任職，直到 2008 年轉任中央國家機關工委副書記，並在十八大前夕兼任國家機關紀工委書記。長時間都在政府組織的非政府組織(GONGO)任職之後轉任紀檢相關職務，廣義上與其政治學學位是有相關性的。4 人之中較特別的是崔少鵬，崔少鵬大學畢業於哲學系，畢業後短暫於宣傳系統任職，之後進入中央組織部、中央辦公廳、中紀委等機關任職，但他擔任中央組織部幹部五局副局長時取得北京理工大學工業工程專業工程碩士學位，雖然此學位看似與中央組織部工作無關，但中央組織部幹部五局為企業幹部局，因此與工業工程學位也具有一定關聯。

具有博士學位的常委同樣是 4 人，經濟與管理、社會科學與法律類各 2 人，李玉賦與張紀南分別是政治經濟學與企業管理博士，李玉賦公職生涯都在中紀委、監察部任職，與政治經濟學具有相關性。而張紀南則長期擔任海南、河南省組織部部長，之後升任中央組織部部務委員，他的碩博士學位是工商管理與企業管理，組織工作與管理學亦有關聯。社會科學與法律類的張軍與江必新的學位分別是刑法學博士、憲法與行政法學博士，兩人的職務皆是最高法院副院長，且都長期在司法系統任職，職務與學科背景具有高度相關性。

第十八屆中紀委常委會，大學、碩博士學位者經濟與管理、社會科學與法律類仍是最多數，均為 6 人。這仍顯示這兩類學科在改革開放後配合幹部考核與晉升，官員在進修時會將經濟管理、社會科學與法律作為優先選擇。另外則是中紀委常委會納入特定系統幹部，如政法、審計等系統，而這類系統具有高度專業性，學位也較與職務相關，也會使經濟管理、社會科學與法律類學科背景的常委在中紀委常委會占多數。而人文與自然科學類皆無博士學位常委，則是具有這類學科背景的學、碩士常委皆擔任與學科背景無關的職務，自然沒有必要取得相關的博士學位，也使這兩類學科背景者在中紀委常委會人數較經濟管理、社會科學與法律類少。

表 5-4：第十八屆中紀委常委最高學位與學科分類

	自然科學	經濟與管理	社科與法律	人文	黨校培訓	合計
大學	2	4	3	3	1	13
碩士	1	0	1	2	0	4
博士	0	2	2	0	0	4

資料來源：作者自製。

第四節 第十九屆中紀委及其常委會

一、第十九屆中紀委委員

由於「十八大」後有許多政治、軍事機關重組、更名，導致第十九屆中紀委在結構上出現變化。首先中紀委派駐各機關的紀檢組擴張，過去沒有派駐紀檢組的機關如中央辦公廳、全國人大、全國政協等機關實行紀檢組「全覆蓋」。¹⁶²而紀檢組組長幾乎是中紀委委員的當然委員，比較第十八屆 130 位中紀委委員中有 89 人為紀檢職務，而第十九屆中紀委 133 位委員中就有 99 位委員為紀檢職務，主要原因便是紀檢組的擴張。

另一項造成十九屆中紀委結構出現變化的原因是十八大後的「深化國防和軍隊改革」，解放軍的四大總部被改組為十五個職能部門，七大軍區也被改為五大戰區，¹⁶³解放軍代表在中紀委的數量從十八屆的 19 人略為增加至十九屆的 21 人，雖然人數上增加不多，但結構上出現變化。過去當選中紀委委員的解放軍委員絕大多數是副大軍區級的總部、大軍區副政委、紀委書記，但第十九屆中紀委的解放軍委員則有 10 位當選時的職務為正副軍級，級別較過去的解放軍委員低，也因如此許多解放軍委員資料上僅知其職務，其他基本資料幾乎空白，也使這類委員分析上有所困難。

如前述第十九屆中紀委委員，職務與紀檢相關的委員達到 99 位，占比達 74%，是歷屆最高的比例。原因則是如同上述是十八大後紀檢組擴張導致，職務與紀檢無相關的委員與前幾屆相同仍有 34 人，主要是解放軍委員與因職務為副部級如央企總經理、中國地震局局長等而選入的委員，但其中也有 6 位是組織與政法系統等與紀檢較相關的委員，也就是有 28 位委員職務與紀檢毫無相關性。

整體而言中紀委仍是以副部級幹部為主，共 107 位副部、副大軍區級委員，僅有 10 位職務為正部級的委員，其中 6 位是中紀委副書記、中紀委秘書長、中央巡視專員等中紀委領導幹部，其他 4 位則是人民日報、新華社總編輯，全國人大常委會預算工作委員會主任、司法部部長。這充分顯示了中央委員會、候補委員、中紀委委員的級別秩序，但中紀委也呈現出有別於中央委員會、候補委員，將特定系統幹部作為當然委員的特色。

本屆中紀委委員年齡層，由於先前所述解放軍委員缺乏基本資料，因此有 20 位委員無法得知其年齡。50 歲以下的委員共 5 人較上一屆的 2 人多，除共青團中央書記處書記汪鴻雁與交通運輸部副部長楊宇棟外，其餘 3 位李欣然、周亮、凌激都是副部級的紀檢幹部。

周亮長期擔任王岐山秘書，追隨王岐山歷任廣東、海南、北京、中紀委等地，在王岐山任中紀委書記時擔任中紀委副秘書長、組織部部長，顯示王岐山對他的信任。在「十九大」後立刻轉任銀監會與改組後的銀行保險監督管理委

¹⁶² 「中央一級黨和國家機關實現派駐紀檢機構全覆蓋」，人民網，2016 年 1 月 5 日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0105/c1001-28015866.html>。

¹⁶³ 「中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見」，新華網，2016 年 1 月 1 日，http://www.xinhuanet.com/mil/2016-01/01/c_1117646695.htm。

員會副主席，周亮至今(2019)才 48 歲，想必將來會持續晉升。

李欣然至今則為 45 歲，過去長期任職於中紀委，在「十九大」前一個月轉任銀行保險監督管理委員會紀檢組組長，這兩位應是王岐山仍掌握金融系統的證據。¹⁶⁴凌激今年 48 歲，過去在商務部任職，2016 年 5 月自商務部歐亞司司長調任中紀委第四室主任，並在「十九大」前一個月晉升監察部副部長，之後當選第十九屆中紀委常委。這表現出雖然王岐山在「十九大」後卸任中紀委書記，但在任內早已將財經系統幹部安排進入中紀委。

50 至 59 歲仍是最大群體共 90 人，其中 83 位為副部級幹部、副大軍區級將領，亦有 2 位職務是正廳級與正軍級的委員。在這個年齡層正部級、軍委委員級的委員職務均是中紀委副書記，這是因中紀委委員具有選任特定系統幹部擔任委員的特性。紀檢系統官員除中紀委副書記外幾乎都是副職，因此也造成中紀委正部級官員較少，且正部級官員較有可能當選中央委員與候補委員。

60 歲以上的委員則是 17 人，年齡最大的是 64 歲中紀委副書記兼國家監察委主任的楊曉渡，而中紀委書記趙樂際時年 60 歲，這類兼任中央書記處書記的中紀委副書記往往年齡都較中紀委書記更大，先前的何勇與趙洪祝年齡也都比賀國強與王岐山更大。即使是 60 歲以上的委員主要仍是副部級官員共 10 位，且均是紀檢職務官員，副部級官員依規定 60 歲以後應轉任二線職務，而紀委書記、紀檢組組長的任職年限為 63 歲，¹⁶⁵但我們仍可看到如中紀委駐國務院辦公廳紀檢組組長辛維光至今(2019)已滿 64 歲仍然在位。依據過去的案例觀察十六屆的吳廣才與十七屆的曹康泰也都是在 63 歲時當選中紀委委員，並在 65 歲卸任紀檢職務退休，因此辛維光應該也會在年滿時 65 歲退休，但這並不符合退休年齡的規定。

在委員的學位與學科背景方面，大學學歷的委員共 47 人，學科背景仍是以經濟與管理類為主共 15 人。人文學科有 11 人，主要是由中文、哲學、歷史等科系組成。自然科學類共 10 人，社會科學與法律類僅有 8 位，其中 5 位為法律背景、3 位為政治學科背景，而這類學科背景者皆為紀檢職務，與學科背景有關聯性。

本屆具有碩士學位者共 38 人，學科背景仍是以經濟與管理類占最多數共 18 人。社會科學與法律類碩士則排名第二共 11 位，其中 7 位是法律、憲法學碩士，其他 4 位則是黨建、行政管理、政治學等碩士。而他們的職務除了共青團中央書記處書記汪鴻雁的職務與紀檢無關外，當選中紀委委員時皆為紀檢職務，職務與學科背景具有高度相關性。經濟管理、社會科學與法律類碩士委員就佔了七成六。

博士學位委員共 27 位，同樣是以經濟與管理類為最大宗共 15 人，專業包括農業經濟、工業經濟、政治經濟、民族經濟、金融、財政等博士學位，當選

¹⁶⁴ 「王岐山秘書 周亮出任銀監會副主席」，于澤遠，*早報*，2017 年 12 月 9 日，<https://www.zaobao.com.sg/znews/greater-china/story20171209-817376>。

¹⁶⁵ 寇健文，*中共菁英政治的演變—制度化與權力轉移*(台北：五南，2010)，頁 271-273。

中紀委委員時的職務皆是紀檢職務，與其博士學位學科背景基本無關，僅有政治經濟學類與紀檢具有一定關聯性。

社會科學與法律類共 6 位，6 位皆是刑法、訴訟法、知識產權法、國際法博士，除張軍當選時為司法部部長外，皆是紀檢職務，職務與法學背景具有高度相關性。自然科學類博士共 5 位，這 5 位除馬奔是中紀委駐國家衛生計生委紀檢組組長外，另外 4 位職務都是與紀檢無關，是屬於因副部級而當選中紀委委員者。

表 5-5：第十九屆中紀委委員最高學位與學科分類

	自然科學	經濟與管理	社科與法律	人文	軍事科學	黨校培訓	未分類	合計
未知							20	20
大學以下							1	1
大學	10	15	8	12	0	1	2	47
碩士	2	18	11	4	1	1	0	38
博士	5	15	7	0	0	0	0	27

資料來源：作者自製。

以可知的 112 位第十九屆中紀委委員學位與學科背景情況而言，很明顯的經濟與管理類無論是在大學、碩博士均是最大群體一共 48 位，佔了可知學位與學科背景委員全體的 43%。而先前的第十八屆中紀委委員經濟管理類則佔了全體 35%，因此本屆具有經濟與管理類學位的委員人數再次上升，這仍是因改革開放後幹部考核首重經濟發展招商引資，因此經濟管理類學科成為多數官員進修的首選。

排名第二的社會科學與法律類也有 26 位，與第十八屆的 25 位相較僅增加一位，但若觀察他們的專業背景，第十八屆的 25 人中學習法律者為 14 人，而第十九屆 26 人中有 17 人具法律學位背景，相較於在江澤民、胡錦濤時期社會科學與法律類以政治學、行政管理、社會主義研究為主流，習近平時期更多是具有法律專業的委員，也與紀檢工作更加相關。

總結而言，第十九屆中紀委委員屬經濟管理與社會科學及法律兩類就佔了 65%，反映了改革開放後，幹部考核以經濟管理為主的條件，造成學習經濟管理的官員大增。而社會科學與法律類，也越來越偏好法律專業背景而非過去的政治學、社會主義研究等專業，而這兩項趨勢應會持續維持。

二、第十九屆中紀委常委會

第十九屆中紀委書記為趙樂際，趙樂際與過去的歷任中紀委書記相同，沒有任何紀檢職務經歷，但他與第十七屆中紀委書記賀國強相同，先前是中央組

織部部長，符合具有中央組織部部長資歷的加分條件。¹⁶⁶

趙樂際與習近平同為陝西人，¹⁶⁷ 42歲便升任正省級的青海省代省長，之後歷任青海、陝西省委書記，於十八大後調任中央組織部部長，具備地方一把手與中央組織部部長的條件。

楊曉渡為排名第一的副書記，顯然是為了接任國家監察委主任。在胡錦濤時期與習近平第一任期，中紀委排名第一並兼任中央書記處書記的副書記都是具有長期紀檢、監察、組織甚至地方一把手經歷的官員擔任，如何勇、趙洪祝，他們的任務是協助不具有紀檢職務經歷的中紀委書記進行常務工作。

楊曉渡過去的經歷，並不如何勇與趙洪祝等長達二十年以上的紀檢、監察、組織經歷。他擔任上海市紀委書記與中紀委副書記至今(2019)也僅有六年，且並沒有在中央或地方組織系統任職的經歷。但楊曉渡在2014年晉升中紀委副書記後還接任了監察部部長，而這些都是為了接任國家監察委員會主任的安排，因此楊曉渡之所以被選任，應是曾在上海市委與習近平共事的經驗讓他受到習近平信任所致。

第十九屆中紀委副書記選任具有明顯的派系因素，李書磊與徐令義過去都曾與習近平在中央黨校與浙江省委共事。楊曉超與肖培則是王岐山在北京市委與市政府的部屬。劉金國先前調查公安部李東生、周永康案有功，陳小江過去長期任職於水利系統較看不出派系。

除了副書記多具有明顯的派系背景外，在胡錦濤時期的中紀委副書記，除中央軍委紀委書記外，擔任中紀委副書記前幾乎都有10年以上的紀檢經歷。¹⁶⁸但第十九屆中紀委副書記除劉金國在「十八大」前便擔任公安部紀委書記外，其餘的副書記皆是在「十八大」後才調任紀檢職務，在紀檢系統任職的時間僅有3至6年。李書磊甚至僅有1年北京市委書記的紀檢經歷便升任中紀委副書記，因此在胡錦濤時期強調長期紀檢職務經歷的條件，在本屆因派系因素而被打破。

本屆中紀委常委選任也發生了重大的變化，自江澤民時期中紀委常委會固定甄補年輕幹部進入，由兼任監察部副部長或中紀委秘書長的常委擔任中紀委副書記的接班梯隊。但十八屆中紀委常委中年齡為50至55歲較年輕的監察部副部長黃曉薇、姚增科、中紀委秘書長崔少鵬紛紛空降各省擔任省紀委書記，之後在未滿副部級60歲退休年齡前便分別轉任全國婦聯黨組書記、省政協主席、中央編辦副主任等職務。

¹⁶⁶ 李世明，「中共中紀委書記選任之研析」，*展望與探索*，第11期(2013年4月)，頁70。

¹⁶⁷ 媒體報導指出趙樂際的堂祖父為前陝西省省長趙壽山，趙壽山曾與習仲勳於西北野戰軍共事，趙壽山還曾在1949至1952年間擔任青海省政府主席，而趙樂際則出生於青海，但趙樂際父母於1957年才到青海任職，而趙壽山早在1952年便調任陝西省省長，趙樂際與趙壽山是否有親屬關係並無法證實。請參考何宜玲，「十九大黑馬、習近平同鄉 新任中紀委書記趙樂際」，*中時電子報*，2017年10月25日，
<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20171025004019-260409>。

¹⁶⁸ 胡錦濤時期第十六、十七屆中紀委中非軍委紀委書記的副書記僅有夏贊忠在擔任中紀委副書記前沒有十年以上的紀檢經歷，而這是因夏贊忠由宣傳系統調任中紀委負責宣傳事務所致。

而觀察第十九屆中紀委常委會 55 歲以下的年輕常委，凌激、鄒加怡、崔鵬、張春生、王鴻津等人過去的經歷，他們共同特徵是並沒有像黃曉薇、姚增科、崔少鵬等三人皆具有 20 至 30 年的紀檢、組織系統職務經歷。但他們 4 人皆有長期財經、審計系統職務經歷，¹⁶⁹而財經系統正是王岐山擔任國務院副總理時分管的領域，崔鵬則在王岐山任北京市市長期間，擔任北京市政府辦公廳黨組成員、副主任等職務。

因此可以推測，將過去長期培養的中紀委接班梯隊黃曉薇、姚增科、崔少鵬等 3 人空降地方，除了利用他們長期的紀檢、組織經歷到地方查處貪腐以外，還可空出常委的職務給王岐山甄補過去分管的財經系統官員與北京市政府時期的下屬。因此雖然十九屆中紀委書記是趙樂際，本屆常委會卻沒有一位常委與他過去有過共事經歷。如此的人事布局，很明顯的已經卸任的王岐山對本屆中紀委常委會仍有很大的影響力，而這幾位年輕常委按照過去接班梯隊的慣例，將在第二十、二十一屆中紀委晉升副書記，也使王岐山在中紀委的人事布局持續影響未來的中紀委常委會。

常委會明顯看到財經系官員增加的情況，一方面是為了調查貪腐官員受賄資金流向與向國際追贓，由具備財經、國際金融、審計職務經歷的官員進入常委會有助於調查貪腐。另一方面則是王岐山過去長期分管中國財經事務，即使現在擔任國家副主席也持續對中美貿易戰發表談話，¹⁷⁰可看出王岐山在財經事務仍具有重大影響力，而這類系統官員是在王岐山擔任中紀委書記時進入開始紀檢系統，並在「十九大」後進入中紀委常委會。

由於王岐山任中紀委書記時期，將具有長期紀檢經歷的常委空降地方，導致本屆中紀委書記、副書記、常委沒有一人具有長期任職於紀檢系統的經歷，與胡錦濤時期相當大的不同。另外過去最高人民檢察院、法院、審計署副職領導人固定進入中紀委常委會的慣例也消失，本屆政法系統僅有中央政法委副秘書長白少康進入常委會，而審計署則沒有任何現職官員進入常委會，因此可說本屆中紀委常委會與過去歷屆相較有明顯變化。

本屆常委會 19 位書記、副書記、常委的平均年齡為 56.5 歲，年紀最大的

¹⁶⁹ 凌激自 1990 年起擔任對外經濟貿易部歐洲司幹部，之後長期負責對歐洲經貿事務，2014 年 4 月擔任商務部歐亞司司長，2016 年 5 月轉任中紀委第四紀檢監察室主任分管金融口紀檢，2017 年 9 月升任監察部副部長。鄒加怡自 1988 年擔任財政部外事財務司世界銀行一處幹部，之後一直在財政部世界銀行司與國際司等部門任職，2015 年 7 月升任財政部部長助理，同年 12 月轉任中紀委駐中央外事工作委員會辦公室紀檢組組長，2017 年轉任監察部副部長。張春生 1995 年進入國家體改委市場流通體制司任職，2003 年擔任國家發改委經濟體制綜合改革司總體改革處處長，同年 8 月歷任國家人口計生委發展規劃司副司長、流動人口服務管理司司長、辦公廳主任、法制司司長等職務，2016 年 12 月轉任中紀委第十紀檢監察室主任，2017 年 4 月升任中央紀委副秘書長兼辦公廳主任。王鴻津早期在新聞出版署任職，2000 年轉任審計署，2014 年任審計署人事教育司司長，2015 年 9 月轉任中紀委第五紀檢監察室主任分管國資委與央企紀檢，隔年調任中紀委駐中央人民銀行紀檢組組長，2017 年 9 月則轉任中央巡視工作領導小組成員、辦公室主任。以這 4 位的經歷而言皆具有中長期的財經系統背景。

¹⁷⁰ 「王岐山：對美貿易磋商準備好了」，*經濟日報*，2018 年 11 月 6 日，<https://money.udn.com/money/story/10511/3465493>。

是副國級副書記楊曉渡 64 歲，而中紀委書記趙樂際的年齡為 60 歲。往例副國級的副書記年齡都高於中紀委書記，如何勇與趙洪祝。正部級副書記的平均年齡為 58.2 歲，較前屆 56.6 歲高，而常委平均年齡為 54.8 歲，與前屆常委 54.3 歲相差不大。

本屆常委最高學位為大學者共 9 人，其中包含書紀趙樂際與楊曉渡。學習經濟與管理類學科者占多數共 5 位。

自然科學類共 2 位，楊曉渡的學位是藥學系藥學專業，他畢業後曾在西藏從事要學相關工作長達 10 年，但調任西藏那曲地區行署副專員後便沒有再從事過相關工作，曾任西藏財政廳廳長，現出任國家監察委主任也明顯的與其藥學專業無關。另一位是陳小江，他畢業於武漢水利電力學院電力工程系，雖然他一直在水利部門任職，但他有長達 16 年時間負責的是水利部的宣傳工作，2015 年調入中紀委後也是擔任宣傳部部長。

唯一一位人文類科是書紀趙樂際，畢業於北京大學哲學系，畢業後從事的第一份工作是青海省商業廳政治處幹事，之後一路升遷至省商業廳廳長、省財政廳廳長等職務，主要負責的是財經事務，與其哲學背景關係並不大。

最高學位為碩士者共 9 位，同樣是以經濟與管理類最多共 5 位，社會科學與法律共 2 位，人文與自然科學則各 1 位，人文類為李書磊，學位為北京大學中國現代文學碩士，而他在 2014 年調任福建省省委常委前，一直都在中央黨校負責文史教學工作，與學位具有高度相關性。自然科學碩士的陳超英是在比利時布魯塞爾自由大學計算機科學系碩士，1988 年畢業後至 2009 年調任遼寧省副省長期間，皆擔任科技相關職務，與學位具有高度相關性。

具有博士學位者僅有 1 人，張春生學位為中國人民大學貿易經濟系商業經濟專業經濟學博士，畢業後任職於國家體改委市場流通體制司，2003 年轉任國家人口計生委發展規劃司副司長。國家體改委很明顯地與商業經濟相關，而人口計生委的規畫司由於人口關係到經濟發展，亦與學科背景具有一定相關性。

第十九屆中紀委常委的學位與學科背景，很明顯地同樣是經濟與管理類學科獨大，19 位常委之中有 11 位是經濟管理類學科背景，占比上從前屆的 29% 增加到第十九屆的 58%，主要是因為財經系官員進入常委會，使經濟管理類背景者大幅增加。相較之下，

社會科學與法律類從前屆的 6 位至本屆僅剩 2 位，這是因為最高人民檢察院副檢察長與最高人民法院副院長等需具有法律背景的職務，在本屆未進入中紀委常委會。另外像吳玉良這類具有社會科學與法律背景，且長期在紀檢系統任職的官員也不再進入常委會，導致社會科學與法律類背景常委驟減。

表 5-6：第十九屆中紀委常委最高學位與學科分類

	自然科學	經濟與管理	社科與法律	人文	黨校培訓	合計
大學	2	5	0	1	1	9
碩士	1	5	2	1	0	9

博士	0	1	0	0	0	1
----	---	---	---	---	---	---

資料來源：作者自製。

江澤民與胡錦濤時期中紀委常委會很明顯的是制度化、以紀檢幹部為主體的巡邏隊，原因是江澤民與胡錦濤兩人皆是職務型領導人，中央政治局常委會集體領導的態勢下最高領導人缺乏強大的黨內權威性使他們能夠完全自行決定中紀委常委會的組成，必須與其他派系妥協。同時這也使他們無法扭轉鄧小平時期開始的中紀委常委會制度化並以紀檢幹部為主體。

但當習近平透過打貪反腐等方式建立黨內權威性，使習近平較江澤民、胡錦濤更能自行決定中紀委常委會的成員，不需要與其他派系妥協。因此從習近平第一任中期便開始改變中紀委常委會的組成，逐步替換胡錦濤時期建立的紀檢幹部為主體的接班梯隊，扭轉自鄧小平時期以來中紀委常委會制度化的路徑，選任與自己或王岐山有共事經驗者擔任中紀委常委會成員。這使第十八屆中紀委整體人事結構與胡錦濤時期雖然大致雷同，但常委會實際上在習近平第一任中期便已開始出現性質上的轉變，由以紀檢幹部為主體的巡邏隊轉換為實踐領導人意志的巡邏隊。

第五節 國家監察委與省級監察委的人事特徵

中共十八屆六中全會後宣布將成立國家與地方監察委員會(以下稱監察委)，並在北京市、浙江省、山西省首先試點成立省級監察委。過去黨的紀委是以黨紀調查具有中共黨籍的官員，政府行政監察則負責監察政府行政官員，至於反貪污賄賂總局則是進行刑事偵查不同於上述兩者，而對於既不具有中共黨籍與政府公職身分者，反貪污賄賂總局也可直接偵查起訴。¹⁷¹

但從「十八大」之後最高人民檢察院副檢察長、中紀委常委邱學強表示反貪污賄賂總局「將加強直接查辦部級以上幹部」觀察，正廳局級的反貪污賄賂總局調查對象主要應是部級以下幹部。¹⁷²而中央黨校教授林喆也表示反貪污賄賂總局調查對象主要針對縣處級與科級幹部，廳局級以上幹部主要由紀委調查。¹⁷³但是中共「十八大」後配合習近平的打貪反腐，紀檢系統監督範圍更加擴大，不僅在2015年派駐紀檢組監督過去沒有紀檢組的中央組織部、全國人大、全國政協等單位，實施派駐全覆蓋，¹⁷⁴中央巡視組的巡視範圍也擴大到各黨政機關與企事業單位。2014年最高人民檢察院也曾表示將由副部級檢察委員

¹⁷¹ 「分析：中國整合組建新反貪局意義何在？」，BBC 中文網，2015年1月22日，https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/01/150122_china_anti_corruption。

¹⁷² 「最高檢將組新反貪總局加強直接查辦部級以上幹部」，人民網，2015年1月23日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n/2015/0123/c1001-26434865.html>。

¹⁷³ 「從一封檢舉信到貪官落馬 反腐專家解析中國反腐機構職能分工及腐敗案調查程序」，中國共產黨新聞網，2012年12月14日，<http://fanfu.people.com.cn/n/2012/1214/c64371-19895340-2.html>。

¹⁷⁴ 「中央紀委新設7家派駐紀檢組組長就位」，新華網，2015年3月31日，http://www.xinhuanet.com/politics/2015-03/31/c_1114827342.htm。

會專職委員兼任反貪污賄賂局長，亦即將反貪污賄賂總局提升至副部級。¹⁷⁵但兩年後便隨著監察委的成立而顯得毫無意義。

2016年中共十八屆六中全會公報提到「各級黨委應當支持和保證同級人大、政府、監察機關、司法機關等對國家機關及公職人員依法進行監督」。¹⁷⁶過去監察機關隸屬於政府，將之與政府同時列出，讓外界得知監察系統將升級為獨立機關，隨後中共中央便公布《關於在北京市、山西省、浙江省開展國家監察體制改革試點方案》，¹⁷⁷三省市監察機關由人大選出，與政府、檢察、司法等機關並列，並從監察廳的正廳局級升級為省監察委的副省級。選擇這三地原因則是北京市為首都具有指標性意義，山西省則是官場存在嚴重貪腐，「十八大」後經歷了官場地震多位省級領導幹部遭到調查，浙江省則是民營企業發達，監察委在此試點可發現運作上可能會遇到的問題，且習近平曾在該省擔任省委書記，這些原因可能是上述三省市被挑選為試點地區的原因。

這項改革是因過去紀檢、監察、檢察看起來各管一攤，但實際上疊床架屋，分散資源，且隸屬於政府的監察系統在職權上只能監察政府行政官員，各級檢察院的反貪污賄賂局則分管涉及刑事案件與不具有中共黨籍的官員，而其他大多數具有中共黨籍的官員則只能由黨的紀委進行調查，這讓外界批評中共是以黨紀進行調查而非以國法。¹⁷⁸為此首先設立監察委時先將過去隸屬於各級檢察院的反貪污賄賂局的檢察人員轉隸至各級監察委，整合紀檢、監察、檢察三系統反腐機關。

2018年3月第十三屆全國人大制定《國家監察法》，其中監察對象包含了所有行使公權力者，過去紀委依據《中國共產黨紀律檢查機關案件檢查工作條例》所行使的「雙規」被放入《國家監察法》稱為「留置」而從黨規成為國法，實際上過去監察部也依據《行政監察法》進行「雙指」，但對象只能是政府行政官員，非政府官員者還是多由紀委進行「雙規」。

監察委雖然納入了原隸屬於檢察系統的反貪污賄賂局，但在監察委調查結束後，仍必須交由檢察院提起公訴，與檢察院的合作仍然重要。為此2018年3月第十三屆全國人大選出張軍接任最高人民檢察院檢察長，張軍具有法學碩士學位，畢業後在最高人民法院與司法部任職，屬於司法系統官員。「十七大」後以最高人民法院副院長身分當選中紀委常委，「十八大」後則升任中紀委副書記，具有司法與紀檢經歷，本次接任最高人民檢察院檢察長顯然就是為了整合紀委、監察委、檢察、司法系統之間的協調性。但從「十八大」後安排張軍擔

¹⁷⁵ 「中央批准最高檢成立新反貪總局 局長副部級」，中國共產黨新聞網，2014年11月3日，<http://fanfu.people.com.cn/n/2014/1103/c64371-25961032.html>。

¹⁷⁶ 「中國共產黨第十八屆中央委員會第六次全體會議公報」，新華網，2016年10月17日，http://www.xinhuanet.com/politics/2016-10/27/c_1119801528_3.htm。

¹⁷⁷ 「中共中央辦公廳印發《關於在北京市、山西省、浙江省開展國家監察體制改革試點方案》」，新華網，2016年11月7日，http://www.xinhuanet.com/politics/2016-11/07/c_1119867301.htm。

¹⁷⁸ 江岷欽、李世明，「從中共反腐論國法與黨規之競合關係」，*展望與探索*，第13卷第4期（2016年4月），頁65。

任中紀委副書記觀察，似乎可以推斷習近平在甫上台之初就已有建立國家監察委的想法，因過去並無長期任職於司法系統的官員升任中紀委副書記的案例，因此習近平應是早有此構想而做出如此的人事安排。

各級紀委與監察委仍然維持合署辦公，因此兩機關在人事上具有高度重疊性。擔任第十九屆中紀委副書記的楊曉渡兼任國家監察委主任，其餘副書記則兼任副主任，中紀委常委則兼任委員，僅有兼任副書記的中央軍委紀委書記張升民與兼任常委的中央軍委紀委副書記駱源未在國家監察委員會任職。

表 4-7 中的國家監察委 17 位主任、副主任、委員當中也僅有一人未在中紀委常委會任職。唯一未在中紀委常委會任職的是最高人民檢察院檢察委員會副部級專職委員盧希，她過去是最高檢反貪污賄賂總局局長，但她在監察委委員的排名是最後一位，¹⁷⁹這也表現了中紀委領導監察委與最高人民檢察院的特性。

表 5-7：第十九屆中紀委常委會與第一屆國家監察委職務列表

姓名	中紀委職務	國家監察委職務
楊曉渡	副書記(副國級)	主任
張升民	副書記、中央軍委紀委書記	無
劉金國	副書記	副主任
楊曉超	副書記、秘書長	副主任
李書磊	副書記	副主任
徐令義	副書記	副主任
肖培	副書記	副主任
陳小江	副書記	副主任
王鴻津	常委	委員
白少康	常委	委員
鄒加怡	常委	委員
張春生	常委	委員
陳超英	常委	委員
侯凱	常委	委員
姜信治	常委	委員
凌激	常委	委員
崔鵬	常委	委員
盧希	無	委員
駱源	常委	無

資料來源：作者自製。

¹⁷⁹ 「十三屆全國人大常委會第一次會議在京舉行栗戰書主持並講話」，新華網，2018 年 3 月 21 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/21/c_1122571125.htm。

而省級監察委以北京市為例，現任北京市紀委書記陳雍兼任北京市監察委主任，監察委副主任則均是由市紀委副書記兼任，監察委委員則主要都是過去市監察廳副廳長或是市紀委的非領導幹部如市紀委監察室主任擔任，而因監察委包含檢察院機構的轉隸，因此省檢察院反貪汙賄賂總局局長也在三試點省市中均擔任委員。

從市監察委主任、副主任、委員名單可發現與省紀委常委會名單亦幾乎重疊，市監察委員名單中僅有楊小兵未擔任省紀委常委，楊小兵的公職生涯皆在北京市紀委、監察廳工作，且目前職務為北京市紀委正局級紀律檢查員，級別與北京市紀委副書記相同，因此市紀委與市監察委與其說合署辦公，更像是「一套人馬，兩塊牌子」。

市監察委的人事分布則還是以紀委為主如市紀委書記擔任主任，副書記擔任副主任，而原本的隸屬市政府的省監察廳副主任與隸屬市檢察院的反貪汙賄賂總局局長則擔任委員，且排名列較為靠後，以北京市為例原市人民檢察院反貪汙賄賂局局長王向明排名為9位中排名第8者，而排名第9的張麗紅則僅是市紀委委員。

表 5-8：北京市紀委與北京市國家監察委職務列表

姓名	市紀委職務	市監察委職務
陳雍	市紀委書記	市監察委主任
劉振剛	市紀委副書記	市監察委副主任
楊逸錚	市紀委副書記	市監察委副主任
楊小兵	市紀委正局級檢查員	市監察委委員
錢華杰	市紀委常委	市監察委委員
韓索華	市紀委常委	市監察委委員
楊玉香	市紀委常委	市監察委委員
王向明	市紀委常委	市監察委委員
張麗紅	市紀委委員	市監察委委員

資料來源：作者自製。

第六章 結論

改革開放後中紀委主要負責平反幹部，中紀委由建政後便擔任正副部級職務的老幹部組成，由他們協助平反。之後改革開放造成幹部貪腐問題叢生，使中紀委在第十四屆後明確轉化為以紀檢幹部為主體的中紀委常委會。同時為強化黨的領導，政府監察系統亦與黨的紀檢「合署辦公」。習近平時期中紀委常委會則因應國際追贓與透過金流調查貪腐，因而任命財經系統幹部進入中紀委常委會，同時因習近平強調黨的領導，國家監察委與省級監察委人事也與黨的紀委重疊，這些都顯示核心領導人的政治路線影響著紀檢機關的組成。

省紀委書記在江澤民、胡錦濤時期主要由地方黨委任命，黨中央難以利用省紀委書記作為巡邏隊監督地方代理人，省紀委書記也大多不具有紀檢相關系統經歷。胡錦濤時期開始嘗試以異地交流與中央空降任命省紀委書記，以此方式將省紀委書記任命權逐漸上收中央，透過中央任命的省紀委書記監督地方代理人，且中央任命的省紀委書記多具有紀檢相關經歷，但具有紀檢相關經歷的省紀委書記在胡時期大多只能在紀檢系統流動。習近平時期中央明顯已完全上收省紀委書記任命權，異地交流與中央空降任命的省紀委書記多具有紀檢相關系統經歷，省紀委書記能夠較快速的流動，避免長期任職遭地方利益擄獲，流動的職務也不再限定於紀檢相關系統。

第一節 中紀委及其常委會的制度化與人事特徵

一、紀檢官員由組織系統向紀檢系統的轉化與深化

自中共在1927年首次設立監察委員會，到1978年十一屆三中全會之間，中共面臨國民政府圍剿與抗日戰爭，紀檢機關經常設立後又遭裁撤或是僅是「紙上機關」，在1949年建政前黨內紀檢機關可說是無足輕重。

建政後，毛澤東在黨內定於一尊，並不需要與其他派系妥協，但他也不希望黨內紀檢機關領導人是黨內實權人物，因而選任身為黨內元老，但無實權的朱德與董必武先後出任中紀委書記與中央監察委員會書記。而紀檢機關由具組織系統任職經驗的官員主導，原因則是組織系統幹部握有幹部檔案，較了解如何透過幹部檔案進行調查。

改革開放後，中紀委在鄧小平初期的主要任務是平反幹部。為了平反老幹部，則必須利用握有幹部檔案的組織系統幹部進行平反，也讓此時的中紀委仍由具組織系統經歷者主導。但同時也開始推動將中紀委常委會，改造為由紀檢幹部作為主體的巡邏隊。特別是在1985年全國黨代表會議後，中紀委的老幹部逐漸退休，而劉麗英這類長期負責紀檢工作的年輕幹部則受到提拔，並在江澤民時期擔任中紀委副書記等領導職務，亦即改革開放初期就已開始培養具有長期紀檢職務經歷的接班梯隊。

中共中央重視紀檢經歷的原因，主要是改革開放後貪腐問題開始孳生，各

地發生諸多如「官倒」這類的貪腐事件，引發後續如 1989 年天安門事件等抗爭。為此在鄧小平後期，開啟中紀委常委會以紀檢幹部為主體的趨勢，也在江澤民與胡錦濤時期持續延續並深化。

二、第十四至十九屆中紀委委員的人事特徵

江澤民與胡錦濤時期基本延續鄧小平時期，持續進行中紀委的制度化與紀檢幹部主體化。中紀委委員部分，由於紀檢職務大多是副部級，因此中紀委委員的級別也集中於副部級，但也會有少數如人民日報、新華社總編輯等正部級職務當選中紀委委員。

除了第十四屆以外，紀檢系統官員都佔全體委員三分之二的席次，到了第十九屆時 74% 的委員都屬於紀檢職務，展現出中紀委選任特定系統幹部作為委員的特性。而中紀委委員名額歷屆都在增加，主要原因則是中央紀檢職務不斷增加所導致。而第十四屆則是因當時中央紀檢職務較少，而地方副省級、副大軍區級的紀檢職務又幾乎是固定名額(表 5-1)，因此第十四屆中紀委委員有半數是與紀檢系統毫無相關的副部級官員當選，之後歷屆也大約都有三分之一的中紀委委員與紀檢系統無關。

表 6-1 第十四至十九屆中紀委委員任職地分布

	中央	地方	軍隊	總數
14 屆	58	36	14	108
15 屆	65	33	17	115
16 屆	70	32	19	121
17 屆	75	32	20	127
18 屆	78	33	19	130
19 屆	79	32	22	133

資料來源：作者自製。

以年齡而言中紀委委員因級別多屬於副部級，因此大部分委員都在 50 至 59 歲的年齡區間(圖 5-1)，50 歲以下的委員歷屆都會固定甄補，但歷屆甄補人數不一。如第十六屆時 50 歲以下的委員達到高峰有 17 位，但之後十七至十九屆則歷屆約為 3 至 5 位，原因還是因大多數官員晉升副部級職務是在 50 歲以後，因此 50 歲以下要進入中紀委較為困難。

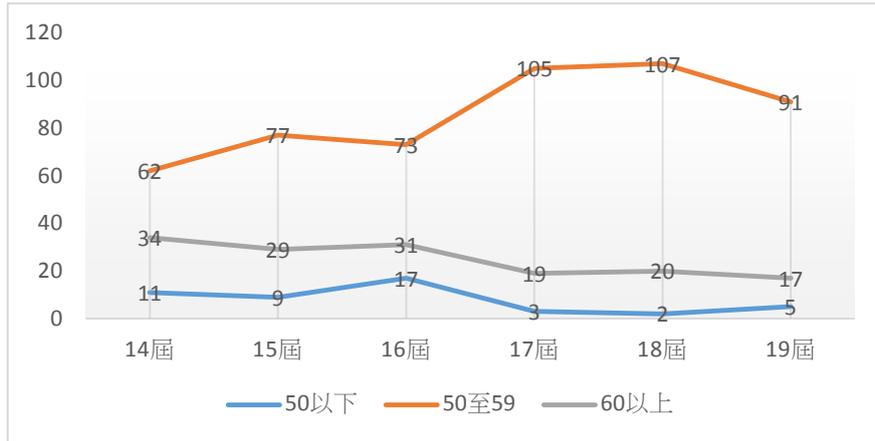


圖 6-1 第十四至十九屆中紀委委員年齡分布圖

資料來源：作者自製。

60歲以上的中紀委委員，至第十七屆才開始減少至每屆17至20人間，十七屆以前60歲以上的中紀委委員都佔總體席次達三分之一左右（圖5-2）。這些委員在毛澤東時期重視理工的教育方針，與畢業即分配工作的政策影響，自然科學一直是人數最多的學位與學科背景。但十七屆後60歲以上的委員開始減少，大部分委員是在改革開放後才就讀大學，學習經濟管理類的人數也開始攀升，加上地方幹部將招商引資作為升遷考核，使得較多官員選擇以經濟管理類科系進修，成為最多中紀委委員具備的學科背景。至於社會科學與法律類科系，則與經濟管理類同樣在十七屆後，超越或等同原占多數的自然科學科系，但有相當多是在中央黨校或省級黨校取得學位。

社會科學與法律類科系在十七屆以前多是政治系、政教系、社會主義研究等科系為主體，學習法律者相當少，主要是毛澤東時期法律虛無主義導致。但十七屆後則法律、法學、行政管理等科系的委員開始增加，與紀檢工作更具相關性。

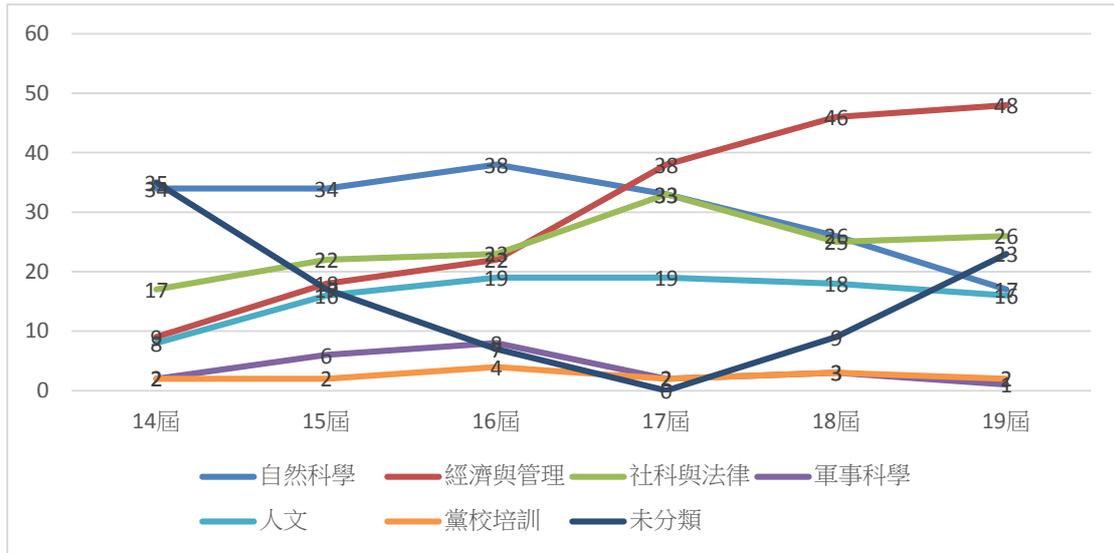


圖 6-2 第十四至十九屆中紀委委員學科背景分布圖

資料來源：作者自製。

二、中紀委常委會巡邏隊角色變化

相較於一般中紀委委員，中紀委常委會才是主導紀檢政策形成與執行的單位。中紀委常委會的組成在江澤民與胡錦濤時期呈現兩種特色，第一是延續鄧小平時期遺留的紀檢幹部主體化，中紀委常委會成員由長期在紀檢系統任職的官員作為主體，胡錦濤時期除了紀檢系統外也納入檢察、司法、審計等系統進行協調；第二則是注重派系平衡，中紀委書記、副書記、常委在此兩時期各派系官員進到中紀委常委會任職，最高領導人無法自行決定中紀委常委會的組成。

江澤民與胡錦濤皆是職務型領導人，無法破壞鄧小平時期以來的中紀委常委會的紀檢幹部主體化，選任上按照接班梯隊培養不同年齡層具有較長期的紀檢系統經歷者。派系平衡也導致最高領導人在常委會人選上必須與其他派系妥協，無法自行選任中紀委常委會成員，其影響在於如胡錦濤時期對軍中紀檢存在資訊不對稱問題，難以扮演巡邏隊角色

到了習近平時期，第十八屆中紀委常委會起初仍延續胡錦濤時期的紀檢幹部主體化，但習上任後便開始將李書磊、崔鵬等與習近平、王岐山有共事關係者調任紀檢職務，讓他們在紀檢職務進行短暫的歷練。同時透過中央空降省紀委書記，將胡錦濤時期培養的中紀委副書記接班梯隊空降山西省、天津市等貪腐重災區，一方面發揮他們長期的紀檢專業調查這些腐敗重災區，另一方面則空出中紀委常委會職務，待李書磊、崔鵬等人在紀檢職務歷練一段時間後，則升遷為中紀委副書記、常委。

習近平與王岐山透過這類方式一步步在十九大前更換中紀委常委會成員，同時透過打貪反腐累積黨內權威，讓他可以改變鄧小平時期以來的中紀委常委會紀檢幹部主體化，選任不具長期紀檢經歷的官員進入常委會。而同樣的也因

黨內權威讓他不需要與其他派系妥協，使他可將中紀委常委會成員換成屬於最高領導人派系的官員，以此方式解決過去江澤民、胡錦濤時期因中紀委常委會派系平衡所導致的資訊不對稱問題。

第二節 省紀委書記的人事特徵與流動路徑

江澤民時期絕大多數省紀委書記都是由本地升遷平調，雖然有約六分之一的省紀委書記由省委副書記升遷，但有更多的案例是同級黨委選任無紀檢經歷的地級市紀委書記、省政府廳局長升任省紀委書記。這一類的升遷方式，使得省紀委書記容易造成省紀委書記無紀檢相關經歷，而任命權由同級黨委掌握使省紀委書記成為同級黨委監督廳級官員的代理人，而非黨中央監督省級黨委的巡邏隊。以程維高的案例觀察，除非中央介入，否則省紀委書記無法制衡同級黨委。這也讓江澤民時期後期開始推動省紀委書記異地交流，而異地交流除了能讓中央掌握省紀委書記任命權，也傾向於選任具有紀檢、政法經歷者擔任省紀委書記。

胡錦濤時期半數以上的省紀委書記仍是由本地升遷平調，但胡錦濤時期大多採取本地平調而非本地升遷，這與胡錦濤第一任期時推行「曹克明模式」省紀委書記由省委副書記兼任有關。因此與江澤民時期一大不同是地級市委書記與省政府廳局長已不再升遷省紀委書記，但同時省紀委副書記升遷的方式也一併消失，這造成本地平調的省紀委書記都不具有紀檢職務經歷。雖然與紀檢相關的省委政法委書記平調為省紀委書記是各種前職務中最多者，但也僅佔 34 位中的 6 位。但在此同時也會發現，如湖南省紀委書記許雲昭這類可能為因地制宜而擔任省紀委書記的案例，類似之後習近平時期中央空降時針對不同系統的貪腐，派遣具有相關系統經歷者擔任省紀委書記的模式。

胡錦濤時期，中央對異地交流的省紀委書記，偏好具紀檢、政法職務或長期經歷者擔任省紀委書記。地方發生重大貪腐案時才由中央空降紀檢、政法官員進行調查，另外也空降直轄市監督具有政治局委員身分的黨委代理人。此外異地交流、中央空降也都具有讓官員歷練的功能，惟這類案例在胡錦濤時期僅有兩例，並不大量使用。但整體而言，胡錦濤時期中央能夠上收約半數省紀委書記的任命權，透過異地交流與中央空降的方式任命具有紀檢、政法經歷的省紀委書記，為之後習近平時期中央完全掌握省紀委書記任命權打下基礎。

習近平時期至今(2019)，本地升遷平調比例僅剩 6%(表 5-2)，同級黨委幾乎已無法對省紀委書記進行任命，而中央空降已成為最主要的省紀委書記任命方式。中央空降者 78%長期任職於紀檢、政法、審計系統，明顯選任具紀檢相關經歷者擔任巡邏隊。且中央空降相當具有彈性，能夠因地制宜派遣相關系統官員擔任省紀委書記，如河南省的農糧系統貪腐、福建省走私問題等，都能夠派遣農糧、海關系統官員擔任省紀委書記進行「專項任命」，主要原因來自中央具有足夠的權威上收省紀委書記任命權，才能打造這樣的巡邏隊。

習近平時期的異地交流與胡錦濤時期性質上相當不同，習時期所任命的省

紀委書記前職務包含省委統戰部部長、省委秘書長等非紀檢相關職務，長期任職的系統也有如教育、水利系統等非紀檢相關系統，不同於胡時期異地交流省紀委書皆具有紀檢相關經歷或是前職務是紀檢相關系統職務。且從流動路徑觀察，習時期的省紀委書記不僅流動到非紀檢職務的機會大，且省紀委書記平均任職時間只有 1.75 年，流動的職務如副省級城市市委書記、國務院副秘書長等職務。可推測習近平時期的省紀委書記異地交流，較像是讓官員在地方的副省級職務歷練，幫助未來升遷，也可觀察出習時期更重視以中央空降巡邏隊監督黨委代理人。

更重要的是，習近平時期的中央空降還與中紀委常委會的人事布局相互連動，習近平上台後就開始針對各系統以各種方式將各系統更換為自己人馬。比如以政法系統以打擊周永康或以周本順貪腐之名更換公安部副部級以上官員，又或是如同針對解放軍進行軍事機構改革，且更換後的人選大多都與習近平在福建、浙江省等地有共事經歷。

由於難以貪腐名義大量更換中紀委常委會成員，因此透過中央空降將原本的中紀委副書記接班梯隊空降地方。一方面利用他們長期的紀檢經歷調查如山西省、天津市等貪腐重災區，另一方面也空出接班梯隊讓習近平、王岐山得以安插自己信任的代理人進入常委會。另外習近平與王岐山的人馬也會透過異地交流與中央空降等方式熟悉地方紀檢工作，之後再將他們調任中央紀檢部門熟悉中央紀檢事務，等待甄補為中紀委常委會成員。

表 6-2 江、胡、習三時期省紀委書記產生方式

	同省籍	非同省籍	本地升遷	異地交流	中央空降	副省平調	正廳升遷
江	37%	63%	91%	9%	0%	51%	49%
胡	19%	81%	53%	30%	17%	91%	9%
習	2%	98%	6%	41%	53%	90%	10%

資料來源：作者自製。

省紀委書記的流動路徑，從上任年齡上，江、胡、習三時期差異並不大(表 5-3)。但卸任年齡很明顯的江澤民與胡錦濤時期的省紀委書記任職時間較長，且一般升遷平調為省紀委書記者都是在 50 歲之後。加上平均任職時間在江時期為 5.7 年，與胡時期的 4.6 年，很容易達到屆退年齡 60 歲，成為江、胡兩時期省紀委書記升遷平調非二線職務困難的一大原因。即使升遷平調也多在紀檢、政法等系統流動，但紀檢系統正部級職務寥寥可數，也造成升遷困難的現象。

表 6-3 三時期省紀委書記平均上任卸任年齡與平均任期

	平均上任年齡	平均卸任年齡	平均任期(年)
江	54.4	60.1	5.7
胡	54.9	59.5	4.6

習	53.2	54.9	1.7
---	------	------	-----

資料來源：作者自製。

相對而言，習近平時期已卸任之省紀委書記平均在 54.9 歲時便會轉任其他職務平均任期為 1.7 年，任職時間相當短，最快者 1 年內便會調任其他職務，其餘在任者皆仍在 4 年範圍內，快速的流動也有助於巡邏隊較不易被地方黨委代理人與利益所俘獲。而且快速的流動也使這些官員更有機會在將來升遷正部級職務，但是至目前為止僅有河北省紀委書記梁惠玲與重慶市委書記徐松南卸任後轉任二線職務。

習近平時期的省紀委書記，較不會被限制在紀檢相關系統內流動，而原本就非屬紀檢背景如原北京市紀委書記張碩輔、原雲南省紀委書記陸俊華等，則轉任為廣東市委書記與國務院副秘書長等非紀檢職務，流動路徑更多元。但研究上的限制在於習近平時期仍在進行中，未來可能會因目前還在任的省紀委書記任期拉長而導致平均任期加長，另外在任具有長期紀檢經歷的省紀委書記也可能持續在紀檢相關系統流動，使習近平時期省紀委書記的流動情況與目前的研究結果不同，因此仍需持續觀察。

表 6-4 三時期省紀委書記流動路徑人數比較

	非二線正部級職務	非二線副部級職務	二線職務或退休
江 ¹⁸⁰	5	14	46
胡	4	18	42
習 ¹⁸¹	2	16	2

資料來源：作者自製。

第三節 未來評估

由於習近平、王岐山將中紀委常委會成員換為自己的親信，目前(2019 年 6 月)的國家監察委主任楊曉渡已年滿 65 歲，2022 年中共「二十大」時楊曉渡按照「七上八下」規則必須退休，而接替他的人選可能是目前的國家監察委副主任李書磊。而另一可能人選楊曉超則是王岐山過去於北京市政府的下屬，年齡上兩人皆符合資格，但若按照派系背景，與習近平有共事關係的李書磊更有可能接任國家監察委主任。

而中紀委副書記與國家監察委副主任，目前十九屆的中紀委常委張春生、陳超英、凌激、崔鵬等長期任職於財經系統與北京市政府的常委，可視為王岐山在中紀委常委會的派系，將來應會持續升遷為中紀委副書記與國家監察委副

¹⁸⁰ 江澤民時期省紀委書記總數為 66 位，但廣西壯族自治區紀委書記李恩潮遭調查不算在這三類內，因此三類人數相加為 65。

¹⁸¹ 此數據為至 2019 年 6 月統計，目前為習近平第 6 年任期(2019 年 6 月)，因此目前三項人數雖皆少於江、胡兩時期，但以目前人數而言習近平時期省紀委書記升遷非二線正部級職務與平調非二線職務應會超過江、胡兩時期。

主任。這四位常委都出生於1960年代後，若之後長期任職於中紀委常委會，王岐山對於中紀委常委會的影響力，足以延續至第二十一屆甚至第二十二屆。而一般的中紀委委員，在第十五屆後組成上就無大變動，預期未來組成上也不會有大幅度的更動，最多應只是中紀委委員由紀檢幹部組成的比例仍會持續微幅上升。

未來省紀委書記的選任應會按照目前的趨勢持續進行，亦即中央掌握省紀委書記任命權，並由具有紀檢相關系統經歷者出任省紀委書記，並在個別省分按照該省分特別嚴重的貪腐問題進行專項任命。這是因自江澤民、胡錦濤、習近平三時期以來，省紀委書記就一直朝向中央任命紀檢相關系統者出任的趨勢改變，因此未來無論習近平續不續任應都不會有所變動。而省紀委書記的流動也因在習近平時期更加多元化，流動速度也更快，預期未來會有更多卸任的省紀委書記流動到非二線且非紀檢系統的職務任職。



參考文獻

中文文獻

- 「十三屆全國人大常委會第一次會議在京舉行栗戰書主持並講話」，**新華網**，2018年3月21日，http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/21/c_1122571125.htm。
- 「中央一級黨和國家機關實現派駐紀檢機構全覆蓋」，**人民網**，2016年1月5日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0105/c1001-28015866.html>。
- 「中央批准最高檢成立新反貪總局 局長副部級」，**中國共產黨新聞網**，2014年11月3日，<http://fanfu.people.com.cn/n/2014/1103/c64371-25961032.html>。
- 「中央紀委研究室解讀推進黨的紀律檢查體制改革創新」，**人民網**，2014年2月2日，<http://politics.people.com.cn/n/2014/0202/c1001-24275663.html>。
- 「中央紀委新設7家派駐紀檢組組長就位」，**新華網**，2015年3月31日，http://www.xinhuanet.com/politics/2015-03/31/c_1114827342.htm。
- 「中央紀律檢查委員會第五次全體會議公報（2000.12.28）」，**人民網**，2001年1月2日，<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/2183/2983/20010102/368185.html>。
- 「中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見」，**新華網**，2016年1月1日，http://www.xinhuanet.com//mil/2016-01/01/c_1117646695.htm。
- 「中央宣傳部舉行新聞發布會介紹黨的十八屆六中全會情況」，**中國共產黨新聞網**，2016年10月31日，<http://dangjian.people.com.cn/n1/2016/1031/c117092-28820901.html>。
- 「中共中央辦公廳印發《關於在北京市、山西省、浙江省開展國家監察體制改革試點方案》」，**新華網**，2016年11月7日，http://www.xinhuanet.com/politics/2016-11/07/c_1119867301.htm。
- 「中共中央關於實行黨和國家機關領導幹部交流制度的決定」，**中國共產黨新聞網**，1990年7月7日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64162/71380/71387/71591/4855056.html>。
- 「王岐山的知青歲月：竟然與習近平如此交好」，**多維新聞網**，2018年5月15日，<http://culture.dwnews.com/history/big5/news/2018-05-15/60058032.html>。
- 「王岐山秘書 周亮出任銀監會副主席」，于澤遠，**早報**，2017年12月9日，<https://www.zaobao.com.sg/znews/greater-china/story20171209-817376>。
- 「王岐山：對美貿易磋商 準備好了」，**經濟日報**，2018年11月6日，<https://money.udn.com/money/story/10511/3465493>。
- 「分析：中國整合組建新反貪局意義何在？」，**BBC 中文網**，2015年1月22日，https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/01/150122_china_anti_corruption。
- 「中紀委第六次全體會議公報(1996.01.28)」，**人民網**，2000年12月29日，<http://www.people.com.cn/GB/channel1/11/20000804/172007.html>。
- 「中國共產黨第十八屆中央委員會第六次全體會議公報」，**新華網**，2016年10

- 月 17 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2016-10/27/c_1119801528_3.htm。
- 「中國共產黨第十八屆中央紀律檢查委員會第三次全體會議公報」，**中央紀委監察部網站**，2014 年 1 月 15 日，
http://www.ccdi.gov.cn/special/schy/ttgz_schy/201401/t20140117_17173.html。
- 「中國共產黨章程（全文）」，**人民網**，2002 年 11 月 4 日，
<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64569/65444/4429114.html>。
- 「中儲糧河南公司原董事長李長軒腐敗案思考」，**人民網**，2017 年 7 月 16 日，
<http://fanfu.people.com.cn/n/2013/0716/c64371-22207429.html>。
- 「快刀斬陳良宇，胡錦濤手段高明」，**德國之聲**，2006 年 9 月 25 日，
<https://www.dw.com/zh/%E5%BF%AB%E5%88%80%E6%96%A9%E9%99%88%E8%89%AF%E5%AE%87%E8%83%A1%E9%94%A6%E6%B6%9B%E6%89%8B%E6%AE%B5%E9%AB%98%E6%98%8E/a-2183963>。
- 「吳玉良出席市（地）級黨政領導幹部黨風廉政研修班開班式並講課」，**中國共產黨新聞網**，2014 年 5 月 27 日，
<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0527/c117005-25071390.html>。
- 「建立健全懲治和預防腐敗體系 2008-2012 年工作規劃」，**中央紀委國家監察委網站**，2008 年 5 月 13 日，http://www.ccdi.gov.cn/fkg/law_display/299。
- 「胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告」，**新華網**，2012 年 11 月 17 日。http://www.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/17/c_113711665_13.htm。
- 「郴州千年礦都找到新生路」，**人民網**，2016 年 6 月 6 日，
<http://energy.people.com.cn/n1/2016/0606/c71661-28414377.html>。
- 「秦宜智突遭貶職 習近平為何不滿“團派”」，**多維新聞網**，2017 年 9 月 20 日，<http://news.dwnews.com/china/big5/news/2017-09-20/60013641.html>。
- 「陸國安部長 陳文清權力大增」，**中時電子報**，2018 年 5 月 8 日，
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20180508000132-260309>。
- 「《財經》雜誌：程維高曾阻撓中央巡視組工作」，**人民網**，2003 年 11 月 20 日，<http://people.com.cn/BIG5/shizheng/1026/2200887.html>。
- 「特寫》十九大黑馬、習近平同鄉 新任中紀委書記趙樂際」，**中時電子報**，2017 年 10 月 25 日，
<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20171025004019-260409>。
- 「從一封檢舉信到貪官落馬 反腐專家解析中國反腐機構職能分工及腐敗案調查程序」，**中國共產黨新聞網**，2012 年 12 月 14 日，
<http://fanfu.people.com.cn/n/2012/1214/c64371-19895340-2.html>。
- 「習近平稱，福建將加大打擊走私和偷渡的力度」，**中新網**，2002 年 3 月 10 日，<http://www.chinanews.com/2002-03-10/26/168352.html>。
- 「國家統計局關於 2018 年糧食產量的公告」，**國家統計局**，2018 年 12 月 14 日。
http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201812/t20181214_1639544.html。
- 「國務院辦公廳關於印發國家安全生產監督管理總局主要職責內設機構和人員編制規定的通知」，**中華人民共和國中央人民政府**，2005 年 8 月 15 日，http://www.gov.cn/zhengce/content/2005-08/15/content_8097.htm。
- 「國務院辦公廳關於印發國家海洋局主要職責內設機構和人員編制規定的通知」，**中華人民共和國中央人民政府**，2013 年 7 月 9 日，

- http://www.gov.cn/zwgk/2013-07/09/content_2443023.htm。
- 「湖南郴州腐敗窩案教訓深刻 原市委書記一權獨大」，**人民網**，2008年11月21日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64371/8381265.html>。
- 「最高檢將組新反貪總局加強直接查辦部級以上幹部」，**人民網**，2015年1月23日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n/2015/0123/c1001-26434865.html>。
- 「黨政領導幹部交流工作暫行規定」，**中國共產黨新聞網**，1999年4月22日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/71380/71382/71480/4854009.html>。
- 人民網，「平反冤假錯案工作」，**人民網**，2002年3月27日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64156/64157/4512071.html>。
- 人民網，「蔡順禮」，**人民網**，2002年3月27日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64162/126778/130393/7587864.html>。
- 人民網，「“雙規”從嚴：透明度法制化是方向」，**人民網**，2015年3月19日，<http://gx.people.com.cn/BIG5/n/2015/0319/c179485-24212054.html>。
- 王小龍，「誤解與真義：毛澤東“不能靠法律治多數人”講話辨析」，**毛澤東思想研究**，第5期(2015年9月)，頁31~38。
- 文世芳，「五大黨章：首創中央紀律檢查機構」，**中國共產黨新聞網**，2016年3月1日，<http://fanfu.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0301/c64371-28162424.html>。
- 中央文獻研究室，**中共中央文件選集(第十一冊)**(北京：中央文獻，1989年)。
- 中央文獻研究室，**中共中央文獻選集(第三冊)**(北京：中央文獻，1989年)。
- 中央文獻研究室，**建國以來毛澤東文稿(第七卷)**(北京：中央文獻研究室，1992年)。
- 中央文獻研究室，**建國以來重要文獻選編(第六冊)**(北京：中央文獻研究室，1997年)。
- 中央文獻研究室，**建國以來重要文獻選編(第十五冊)**(北京：中央文獻研究室，1997年)。
- 中共中央，「1949年11月9日 中央中央發出《關於成立中央及各級黨的紀律檢查委員會的決定》」，**中國共產黨新聞網**，1949年11月9日，<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/85038/14801461.html>。
- 中共中央監察委員會，「中共中央監察委員會工作細則」，**中國共產黨新聞網**，2009年8月19日，<http://fanfu.people.com.cn/GB/143349/165093/9892101.html>。
- 仇佩芬，「中共中央政治局前常委、「打貪第一功臣」尉健行病逝」，**風傳媒**，2015年8月7日，<http://www.storm.mg/article/60470>。
- 尹振東，「垂直管理與屬地管理：行政管理體制的選擇」，**經濟研究**，第4期(2011年4月)，頁41-54。
- 中國共產黨歷次全國黨代表大會數據庫，「中國共產黨章程(1945年修改)」，**中國共產黨新聞網**，1945年6月11日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64559/4442095.html>。
- 王嘉州，「固權與發展？胡錦濤反貪腐邏輯分析」，**東亞研究**，第40卷第2期(2009年7月)，頁29-62。
- 申亞欣，「尉健行同志逝世 曾領導查辦成克杰等案」，**人民網**，2015年8月7日，<http://politics.people.com.cn/n/2015/0807/c1001-27428758.html>。
- 民建中央，「各界人士送別馮梯雲同志」，**民建中央**，2016年9月27日，<http://www.cndca.org.cn/mjzy/xwzx/mjxw/1101311/index.html>。

- 田彬彬、范子英，「紀委獨立性對反腐敗力度的影響—來自省紀委書記異地交流的證據」，*經濟社會體制比較*，第5期(2016年9月)，頁101~115。
- 安舟，*紅色工程師的崛起：清華大學與中國技術官僚階級的起源*（香港：香港中文大學，2017年）。
- 江岷欽、李世明，「從中共反腐論國法與黨規之競合關係」，*展望與探索*，第13卷第4期(2015年4月)，頁54~73。
- 吳仁傑，「中共調整省級紀委書記評析」，*展望與探索*，第5卷3期(2007年3月)，頁127~134。
- 何立波，「黃克誠在中紀委」，*檢察風雲*，第20期(2008年)，頁66~68。
- 李世明，「中共中紀委書記選任之研析」，*展望與探索*，第11期第4期(2013年4月)，頁53~70。
- 杜尚儒、楊曉榮，「劉瀾濤的曲折人生」，*新西部*，第1期(2014年1月)，頁40~44。
- 李金華，*中國審計年鑑*（北京：中國時代經濟，2004年）。
- 李侑潔，「性別因素對中共政治菁英甄補影響之研究」，嘉義，中正大學戰略暨國際事務研究所學位論文(2013年)。
- 吳美華，「中國共產黨紀檢機構的歷史沿革及其職能演變」，*中共黨史研究*，第3期(2009年3月)，頁19~25。
- 吳國光，*權力的劇場：中共黨代會的制度運作*（香港：香港中文大學，2018年）。
- 李鴻谷、金焱，「劉麗英：創造中國反腐傳奇」，*人民網*，2002年3月27日，<http://www.people.com.cn/GB/tupian/7162/7661/7662/20020327/696278.html>。
- 周永坤，「政法委的歷史與演變」，*炎黃春秋*，第9期(2012年9月)，頁7~14。
- 亞歷山大·潘佐夫、梁思文，*鄧小平：革命人生*（台北：聯經，2016年）。
- 柯于璋，「政府委託研究案代理問題之探討：一個結合賽局理論與代理人理論的研究取向」，*行政暨政策學報*，第57期（2013年12月），頁1~36。
- 孫北平，「紀檢監察機構垂直管理思考」，*陝西省行政學院陝西省經濟管理幹部學報*，第19期(2005年)，頁50~54。
- 陳永發，*中國共產革命七十年*（台北：聯經，2001年）。
- 荏苒，「觸目驚心：中國解放軍奉旨經商始末」，*多維新聞網*，2018年6月12日，<http://culture.dwnews.com/history/big5/news/2018-06-12/60064077.html>。
- 孫紹正，「美「中」反腐合作之評析—以遣返大陸在美貪官為例」，*展望與探索*，第12卷第11期(2014年11月)，頁18~22。
- 徐斯儉、董立文、王占璽、蔡明彥、邱俊榮、盧俊偉、張國城、賴宇恩、黃怡安，*習近平大棋局：後極權轉型的極限*（台北：左岸文化，2016年）。
- 陳誠，「中央紀委派駐紀檢組管理體制研究」，北京，北京理工大學管理與經濟學院學位論文(2015年)。
- 張仕峯，「習近平的人事調動：減緩代理問題」，台北，政治大學東亞研究所學位論文(2017年)。
- 寇健文，*中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010*（台北：五南，2010年）。
- 寇健文、陳方隅，「1978年以後中共財經高官的政治流動—特徵與趨勢」，*政治學報*，第47期(2009年6月)，頁59~103。
- 寇健文、蔡文軒，*瞄準十八大：中共第五代領導菁英*（台北：博雅書屋，2012

- 年)。
- 盛若蔚，「中央紀委副書記吳玉良解讀中央紀委新成立組織部宣傳部 推進反腐敗體制機制創新的具體實踐」，*人民網*，2014年3月29日，
<http://politics.people.com.cn/n/2014/0329/c1001-24769511.html>。
- 張益槐，*中國大陸監察制度*（台北：唐山，1998年）。
- 張執中，*中共黨國邊界的設定與延伸：歷史制度論的觀點*（台北：韋伯，2008年）。
- 張執中、楊博揚，「中共中央與省級紀檢菁英結構與流動—14屆至19屆的觀察」，發表於第十四屆『兩岸和平研究』學術研討會，2018年12月22日，台北，政治大學。
- 張創新，*中國政治制度史(第二版)*（北京：清華，2005年）。
- 國務院，「中華人民共和國監察部組織簡則」，*中華人民共和國國務院公報*，第21期(1955年)，頁1005~1043。
- 張憶耕、李靜濤、黃滢、王德民，「中紀委打虎八十年」，*決策與信息*，第3期(2014年)，頁26~35。
- 黃信豪，「晉升，還是離退？中共黨政菁英仕途發展的競爭性風險分析，1978-2008」，*台灣政治學刊*，第13期(2009年6月)，頁161-224。
- 楊秋波，「紀委和檢察機關反腐敗協作制度研究」，*中國政法大學學報*，第3期(2014年5月)，頁5-16。
- 楊繼繩，*中國改革年代的政治鬥爭(第五版)*（香港：天地，2011年）。
- 鄧小平，*鄧小平文選(第二卷)*（北京：人民，1989年）。
- 趙建民，*中國決策：領導人、結構、機制、過程*（台北：五南，2014年）。
- 趙家梁、張曉霽，*半截墓碑下的往事 高崗在北京*（香港：大風，2008年）。
- 趙曄琴，「從畢業分配到自主擇業：就業關係中的個人與國家——以1951—1999年《人民日報》對高校畢業分配的報道為例」，*社會科學*，2016年第4期(2016年4月)，頁73~84。
- 蔡正喆、楊其靜，「紀委實際權威性與反腐力度：理論與實證」，*經濟學季刊*，第18期(2018年)，頁167~192。
- 盧文華，「中共歷次代表大會中心議題確立的前前後後(下)」，*中國共產黨新聞網*，2008年3月14日，
<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64172/85037/85039/6997683.html>。
- 鍾延麟，「彭真在1957年整風、「反右派」運動中的角色與作為」，*人文社會科學集刊*，第26卷第2期，頁247~292。
- 羅元生，「臨終前拒絕治療的大將黃克誠」，*中國共產黨新聞網*，2011年6月1日，
<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/85038/14801461.html>。

英文文獻

- Andrew, Nathan. 1973. "A Factionalism Model for CCP Politics.", *The China Quarterly* 53: 34-66.
- Bo, Zhiyue. 2008. "Balance of Factional Power in China: The Seventeenth Central Committee of the Chinese Communist Party.", *East Asia* 25(4): 333-364.
- Eisenhardt, Kathleen M. 1989. "Agency Theory: An Assessment and Review." *The Academy of Management Review* 14(1): 57-74.

- Guo Yong. 2012. "The Evolvement of the Chinese Communist Party Discipline Inspection Commission in the Reform Era." *The China Review* 12(1): 1-23.
- Guo, Xuezhi. 2014. "Controlling Corruption in the Party: China's Central Discipline Inspection Commission." *The China Quarterly* 219: 597-624.
- Huang, Yasheng. 2002. "Managing Chinese Bureaucrats: An Institutional Economics Perspective." *Political Studies* 50(1): 61-79.
- Kou, Chien-wen. 2017 " Xi Jinping in Command: Solving the Principal-Agent Problem in CCP-PLA Relations?." *The China Quarterly* 232: 866-885.
- McCubbins, Mathew D. and Thomas Schwartz. 1984. "Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms." *American Journal of Political Science* 28(1): 165-179.
- Miller, Gary J. 2005. "The political evolution of principal-agent models." *Annual Review of Political Science* 8: 203-225.
- Sullivan, Lawrence R. 1984. "The Role of the Control Organs in the Chinese Communist Party, 1977-83." *Asian Survey* 24(6): 597-617.
- Xuezhi Guo, "Controlling Corruption in the Party: China's Central Discipline Inspection Commission," *The China Quarterly*, Vol. 219, (Sep 2014), p. 600-608.

