

一、近期中共頒佈「廉潔自律準則」及「紀律處分條例」簡析

政治大學政治系蔡中民副教授主稿

- 「廉潔自律準則」及「紀律處分條例」，皆係修訂既有法規，用以體現中共「黨紀嚴於國法」與「紀在法前」的精神，意指黨員須遵守法律，更須遵守要求更嚴格的黨紀。
- 「準則」及「條例」將十八大以來「從嚴治黨」的成果，轉化成明確的道德與紀律要求，將「嚴」的概念明確落實為文字要求、劃出清楚的紀律邊界，提供中共黨員依循的方向，並為後續中共「黨建」工作提供清楚的方向。

（一）「準則」及「條例」簡介

中共日前公佈「廉潔自律準則」（以下稱「準則」）及「紀律處分條例」（以下稱「條例」）。「準則」全文共八條，前四條是黨員自律，後四條則是規範領導幹部的行為，含前言共 297 字。「條例」分為三篇，十一章，共一百三十三條。兩份文件皆非全新的法規，「準則」是修訂自中共於 2010 年所提出的「黨員幹部廉潔從政若干準則」，而「條例」的原有版本則是早於 2004 年即已公佈。按中共專家的解讀，此次修訂表達兩個基本原則，亦即「黨紀嚴於國法」與「紀在法前」的精神，以「全面」及「從嚴」兩個概念加以貫穿，對中共黨員提出高度的道德要求並明確紀律的底線，並且以負面清單方式列出黨員「八小時內外」（上班時間及下班以後）的行為準則。

（二）相關評論摘整

兩份文件出臺後，許多學者紛紛提出各自的解讀（例如武漢大學廉政研究中心副主任李斌雄、中央黨校黨史教研部主任謝春濤、中南財經政法大學廉政研究院院長喬新生、國家行政學院汪玉凱、北京大學廉政建設研究中心副主任莊德水等），其觀點大致歸納如以下幾點：

- (1) 涵蓋層面變寬，由原先的「黨員領導幹部」延伸至「全體黨

員」。

- (2) 兩者內容與原版本比較有增加、有刪減、亦有整合，亦即並非單純的文字異動。
- (3) 將過去打貪過程中所發現的紀律與規矩問題，明訂在法規中。
- (4) 體現「黨紀較國家法律更為嚴厲」的原則，修訂過程中將與現行法律重疊的部分加以刪除，以「黨組織及黨員須模範遵守國家法律法規」一語代替，意指黨員不但是須遵守法律的公民，更要遵守要求更高的黨紀。
- (5) 「紀在法前」及「紀嚴於法」，亦即黨員行為即便並未違法，仍可能違紀。
- (6) 「準則」較原有版本的三章十八條所列出的 52 個「不準」相比，大幅刪減（原文 3,600 多字），且修訂後的內容言簡意賅，微言大義，提出極高的道德要求，突顯「準則」的本質。
- (7) 原版本之「條例」為三篇十五章，共一百七十八條，修訂後版本減少四十五條。且各章標題之陳述方式由原有的「違反……的行為」，轉為強調「違反……行為的處分」，採負面清單的表列方式，釐清紀律的底線。
- (8) 「條例」將黨章對紀律的要求由原有的十個面向整合為六大面向，政治、組織、廉潔、群眾、工作、生活。因原有違紀的經濟行為與法律重複處甚多，因此該部分相當程度加以簡化。
- (9) 「條例」對於黨員的規範並非僅限於上班時間，而是廿四小時的全面要求。

（三）簡析

這兩份文件可視為習近平自 2012 年底上臺以來，一連串積極打擊貪腐及「黨建」運動成果，轉化為文字的具體展現，或可說是在處理許多個案後，綜整修訂法規的回饋效果。修訂後的兩大黨規將十八大以來「從嚴治黨」的成果，轉化成明確的道德與紀律要求，為後續「黨建」工作提供清楚的方向。

習近平自 2012 年底上臺之初，就充分展現治理共產黨的決心，

提出「奢靡之始，危亡之漸」、「腐敗問題越演越烈，最終必然會亡黨亡國」之語。隨著打貪運動的推進，習近平一再重申「黨建」工作的重要性與嚴懲違反黨紀行為的決心。

2013年習近平在「紀念毛澤東誕辰120周年座談會」的講話中明白指出，「凡是影響黨的創造力、凝聚力、戰鬥力的問題都要及時解決，凡是損害黨的先進性和純潔性的病症都要認真醫治，凡是滋生在黨的健康肌體上的毒瘤都要堅決祛除，通過持之以恆的努力，使黨始終成為中國特色社會主義事業的堅強領導核心」，隨後於2014年12月在江蘇考察調研時，將「從嚴治黨」的理念加入原有之三個全面，形成四個全面（全面建成小康社會、全面深化改革、全面推進依法治國進程、全面從嚴治黨），在今年二月的「省部級主要領導幹部專題研討班」中，首次把「四個全面」定位為中共黨中央的戰略佈局。

除「從嚴治黨」的口號外，中共亦陸續推出與實施相關方案，如「幹部任用條例」、「深化黨的建設制度改革實施方案」、「黨的紀律檢查體制改革實施方案」等。延續此政策邏輯配合「打貪」運動，迄今為止已查處副部級及副軍級以上近140人。「從嚴治黨」反應中共整治黨內秩序的作為，涵蓋所有領域，以及由黨中央以降至一般黨員的各級組織。

更重要的是，從過去三年來提出許多文件與修訂之法規中可看出，中共將擴大「黨建」與整治黨風的政策方向加以制度化、常態化，一來完善原有規矩紀律的不足之處，二來可提供後續工作的基礎，再者就是將黨內事務與國家政策相結合，「黨建」工作被視為與經濟、社會、司法等改革同等重要且彼此密切相關。法規修訂後提供全面「從嚴治黨」的基礎，由此出發達成其他三個全面的目標才有可能。

簡言之，「準則」與「條例」兩份文件將「從嚴治黨」的口號加以具體化，將「嚴」的概念明確落實為文字標準與要求，並劃出清楚的紀律邊界，提供中共黨員依循的方向。中共黨內紀律委員會（紀委）的角色也因此獲得進一步釐清，刪去法規內與法律重複的部分後，紀委即為「掌管紀律」的機關，落實「黨要管黨」的原則。惟中共內部「反貪腐」運動似乎未有消退的跡象，儘管許多官員落馬，傳聞將被查處的官員，應仍有相當數量。反觀這次重要的法規修訂，究竟如同

中共所說以極高道德標準要求自身黨員，以其端正黨風，進而穩固執政基礎；還是又一次的形象工程與良好的宣傳包裝？仍須待時間證明。