

一、近期中國大陸黨政人事異動及地方黨代會舉行情形之觀察

中研院政治所副研究員蔡文軒主稿

- 北京、上海、重慶、天津市長在「六中全會」後出現調動，北京市長蔡奇、上海市長應勇為習最為親信的人馬，另劉鶴妹夫龔正任山東省省長，其前副手唐仁健任甘肅省省長，王岐山嫡系蔣超良任湖北省委書記，習親信全面接管省市一把手。
- 習近平在貴州當選「十九大」的地方黨代表，繼「十七大」、「十八大」代表上海後，首次更換選區，被解讀為習對貴州省委書記陳敏爾高度政治信任。
- 中國大陸 21 個省份已召開地方黨代會，海南、甘肅、山東、浙江等四省，全由「50 後」書記搭配「60 後」省長；新上任的省級黨政一把手，不少曾是航空、法律、醫學等領域專家；另軍區政委不再進入地方常委會，逐漸強化政法體系勢力，並減少軍隊與地方的利益糾葛。

（一）近期地方黨政人事異動

檢視中共高層體系的權力運作，由於派系政治的因素，最高領導人的權威與影響力，時常處於不明的狀況。不過，自習近平主政後，他通過反腐工作與組織重整的推展，將過去的派系權力均衡逐漸打破。這同樣反映他在省級官員的高度調動情況上，在習近平主政的第二年，2013 至 2016 年，有 18 位省（市）委書記遭到更替，約占全部比例的 58%。去（2016）年省委書記有三波調動，習共換了 14 位省委書記。在今（2017）年，「十九大」召開前，習目前又換了 6 位省委書記。這說明習對省級一把手的控制力，極為直接，媒體評論稱這種狀況「半壁江山易帥」。「習天下」雖遠未成型，但各路人馬似已難以抗衡。

1. 個人關係優先、習親信全面接管省市一把手

今年 4 月 25 日中共政治局召開的會議發布的通稿中，除說明會議討論經濟問題和對政法單位的巡視外，最後一句「會議還研究了其他事

項」，預示著「十九大」可能的人事異動將持續醞釀。鑒於目前詭譎多變的政治環境，部分資訊外界仍難以探究。但近期習近平對人事安排應仍會強勢介入，把政治盟友安插到中央委員會和中央政治局。在「六中全會」後，中共各省一二把手的調動頻頻。習近平和王岐山的人馬快速竄升。

今年這波人事調動中，以直轄市長的調動最值得注意。北京、上海、重慶、天津市長的人事在「六中全會」後全數出現調動，布局意味濃厚。當中又以北京市長蔡奇（5月27日發布擔任北京市委書記）、上海市長應勇兩人為習最為親信的人馬，兩人在習主政浙江時期共事，並分別具國安、政法系統工作經驗，蔡奇更曾任中共國安委辦公室副主任，顯示其備受信任；重慶市長張國清和天津市長王東峰與習關係相對不明顯，不過張國清現年僅52歲，在調任重慶前，曾被傳媒喻為「兵工少帥」，長期於中共的軍工複合體工作，算是目前省市一二把手中，少見的少壯派。而有關王東峰，部分媒體猜測，由於王曾長期於陝西任職，和出身陝西的中辦主任栗戰書、及曾任陝西省委書記的中組部長趙樂際「相熟」，王的上位也顯示中共政壇的「陝西幫」勢力持續擴大，而王所在的天津市市委書記李鴻忠是最早表態擁護「習核心」的省委書記，在經歷年初前天津市長黃興國的政治風波後，執政當局似乎在天津布下重兵，拔擢的一二把手都有極高的政治忠誠。整體而言這波四大直轄市市長的人事調動，應是習深思熟慮後的安排。

在省級人事方面，最引人注目的便是，習近平在貴州當選「十九大」的地方黨代表，由於省委書記陳敏爾，與習關係深厚，更有著「60後」出生和「之江新軍」的標籤，習近平在貴州當選黨代表，是繼「十七大」、「十八大」以來代表上海後，首次更換選區，這也被外界解讀為習近平對陳敏爾個人高度政治信任。此外，浙江省人事出現變動，浙江省委書記夏寶龍由車俊接替，夏寶龍則打破之前會接政法委書記的傳言，任人大環境與資源保護委員會副主任委員的閒職。接替的車俊，其仕途最為著名事蹟是2008年河北石家莊爆發三鹿「毒奶粉」事件時，以省委副書記、政法委書記身分臨危受命兼任石家莊市委書記，處理「毒奶粉」問題。此後，車俊的仕途踏遍東中西部，兩度擔任「滅火隊長」，在2009年新疆烏魯木齊「7·5」事件爆發，時任兵團政委的聶

衛國調職後，車俊接任新疆兵團政委。此後在新疆連坐數年「冷板凳」，直至去年才現轉機，從 6 月轉浙江省委副書記後，先是 7 月以副書記身分兼任代省長，今年 1 月當選省長，但 4 月又接任省委書記，仕途的三級跳，共僅花 10 個月的時間。由於浙江與習個人頗有淵源，車俊的出線實際上頗讓外界意外，目前仍無法判定車俊的仕途為何被提拔。不過車俊上任不久，「浙江日報」就以車俊的名義刊登「堅定不移沿著『八八戰略』指引的路子走下去」一文，全文強調習近平主政時期的調研經驗，並以習近平總書記「兩山」理論作為浙江長期的發展綱領，政治輸誠極為明顯。此外，山東省省長龔正與習近平無個人關係，但是與習近平舊部黃坤明、蔡奇有交集，部分媒體則報導其為習近平親信、中財辦主任劉鶴妹夫。連同龔正在內，與劉鶴具有個人關係的省長還包括甘肅省省長唐仁健，唐仁健曾任中財辦副主任，外傳是劉鶴最重要的副手。龔正、唐仁健的出線，可能說明劉鶴這類「大內親信」的智囊型官員，影響力正開始走出中南海。

此外，在這波人事變動中，王岐山嫡系的金融系、紀檢體系也有多位上位，金融系蔣超良任湖北省委書記便是典型的例子，蔣是王岐山在廣東任常務副省長，處理亞洲金融風暴時，由王親自成立，僅五人的「廣東省地方中小金融機構和農金會金融風險處置工作協調小組」核心智囊。紀檢體系，曾任中紀委常委、中紀委第七紀檢監察室主任、監察部副部長的黃曉薇已於 10 月由山西省紀委書記升任山西省委副書記。曾任中央紀委第九紀檢監察室主任劉學新調任中共福建省委常委、省紀委書記。而原中紀委第十紀檢監察室主任陳輻寬則被任命為山東省委常委、省紀委書記。這不僅體現中共對紀委系統的重視，更意味著「六中全會」後紀委系統將成為中共的權力重心；另一方面也說明執政當局正利用將中紀委「嫡系」官員外放，持續發動反腐工作。

2.其他可能因素

在其他可能因素方面，有部分技術官僚在這波調動再度受到提拔與重視。安徽省省長、60 後的「少壯派」李國英是典型代表，出生於 1963 年的李國英，是陸昊之外最年輕的省長。他長期在水利部工作，從水利部技術員做到了水利部副部長，在水利部工作超過 30 年，其中引人注目的是李國英在 2009 年獲得中國國家科學技術進步二等獎，在

2010 年又獲得國家科學技術進步一等獎。另外，與李國英一樣為技術官僚背景的還有湖南省省長許達哲，長期於中國航天科技集團工作，曾被確認為中國國家跨世紀學術帶頭人。2013 年，在航天系統工作 20 年後，許達哲出任工信部副部長，正式進入幹部梯隊，並在去年調任中共湖南省委副書記。值得注意的是，省市一二把手目前具航天系統背景的包括了甫於 4 月升任黑龍江省委書記的張慶偉（曾任中國航天科技集團總經理）、浙江省代省長袁家軍（曾任中國航天科技集團副總經理）、加上遼寧省省長陳求發（曾任國家航天局局長）、廣東省長馬興瑞（曾任中國航天科技集團總經理），顯示「航天系」在政壇有一定力量。

另一值得注意是，是反腐因素對省級地方人事的影響。被徹查的官員，河北省、山西省、江蘇省背景落馬最多。若以派系因素觀察，除與前政治局常委、政法委書記周永康牽連有關外。近年來有關李源潮與前中辦主任令計劃關係的負面傳聞不絕於耳，多名他的舊部親信，包括遼寧前書記王珉、雲南前副書記仇和、江蘇前省委秘書長李雲峰等，日前也落馬受查。李源潮迄今雖尚未落馬，由於趨近屆齡離退年限，「十九大」若未當選政治局常委，未來動向可能極為凶險。另一觀察是近期落馬官員年齡日趨降低，近期「65 後」省部級落馬高官已有 4 人。按照年齡大小依次是毛小兵（青海省委原常委、西寧原市委書記，1965 年 4 月生）、孫鴻志（國家工商總局原副局長，1965 年 9 月生）、冀文林（海南原副省長，1966 年 7 月生），以及周春雨（安徽副省長，1968 年 7 月生）。反腐工作的「常態化」與落馬官員的「年輕化」，極可能為未來中共的幹部接班梯隊帶來不利影響。

（二）地方黨代會舉行情況

1. 地方黨委會提前換屆與「十九大」黨代表選舉

中共近期的地方黨代會，一個重要看點是，「十九大」的黨代表選舉。由於「十八屆六中全會」已於去年 10 月 26 日落幕，這標誌著中共政權的進入「迎接十九大」重要時區。「換屆」是中共高層最重要的權力博弈遊戲，因此在今年初的兩會閉幕以後，至 4 月底已經有 21 個省份已經召開地方黨代會，先行完成省級黨委換屆工作。這批提早完成換屆的省分，黨委會的一二把手若無意外，應會平穩度過年底「十九大換

屆」期，應不會更替。但在部分要害省市地區，如廣東省、上海市、重慶市、北京市等，由於牽涉到政治局委員層級的權力布局，這類地區的一二把手通常會在「十九大」結束後才確定。

值得注意的是，在今年這波調整中，有四個省份是一二把手同時更換，包括海南、甘肅、山東、浙江，這些省份全部由「50後」書記搭配「60後」省長。在2016年之前，「60後」省級黨政一把手屈指可數。隨著時間推移，作為省級黨委書記後備軍的省長（直轄市市長、自治區政府主席）群體，「60後」已不再是少數。這批新上任的省級黨政一把手中，不少曾是各自領域的「精兵悍將」，例如航空器專業的袁家軍、飛行器專業的張慶偉、法律專業的石泰峰、醫學專業的沈曉明，他們在入仕前已在各自領域取得特出成績，從政後逐步獲任要職。

近期的地方黨代會的另一看點，是「十九大」黨代表的選舉。

「十九大」預計將選出2,300名的全國黨代表，這2,300名黨代表屆時將「進京」開會，並「選出」「十九大」的領導班子。這場選舉大戲會從去年11月9日起將持續至今年6月。並繼續沿用近幾次全國黨代表大會代表選舉的做法，劃分為省區市、中央直屬機關、中央國家機關、中央金融系統、中央企業系統（在京）等40個選舉單位，比「十八大」時增加30名。而根據組織部事前的要求與篩選，強調「十九大」代表要嚴把人選「政治關」，「堅持把政治標準放在首位」，突出考察人選的理想信念、政治品格和道德修養，嚴格把守人選廉潔的關卡，堅決防止「帶病提名」。部分顯示政治忠誠仍是篩選黨代表的首要因素。

3.少數民族區域

此外，這波地方黨代會的「換屆」情形，另一看點是「少數民族區域」的政治生態出現調適。如在新疆，第九屆黨委常委班子共14人，軍方代表罕見地未擔任常委。與上屆相比，本屆新疆黨委常委班子平均年齡為56.4歲，最年長的是出生於1953年的新疆黨委副書記、自治區政府主席雪克來提·扎克爾，顯示少數民族高層年齡趨於下降。而在內蒙古，內蒙古黨委常委班子共11人，同樣沒有軍方代表，但唯二的副書記，除政府主席布小林外，另一位是政法委書記李佳。西藏的情況則是黨委常委班子共12人，黨委書記吳英杰、三位副書記中，副

書記兼區政府主席齊扎拉（原拉薩市委書記）是 1998 年以來西藏自治區第一位外省籍自治區政府主席（雲南籍）。這些地方在人事更動上有幾個共同點：一是常委會換屆比例偏高，僅有少數幹部留任；二是少數民族的年輕幹部愈容易被提拔；三是軍區政委已不再進入地方常委會，但政法體系勢力逐漸強化。更值得注意的是，軍區政委退出省市地方黨委會，並不是發生在少數民族區域的特殊現象，「六中全會」後換屆的省市自治區黨委常委皆是如此。就此，當這類「戎裝常委」退出地方黨委常委後，能有效釐清地方主政官員與軍方將領的關係，強化軍隊的專業性，減少軍隊與地方的利益糾葛。長期而言，將有利於適應新一波軍事改革建立的新軍事體制，建立新型態的軍地關係。