

# 盤點升格的黨政機構

文 | 馬浩亮

黨政機構的行政級別，與其職能、定位、任務等息息相關。一個機構的級別升格，往往伴隨着職能的轉變、整合、加強，是其在全局工作中地位提高的直觀體現。現存的不少機構，曾經歷了級別升格的變遷。

目前中共中央序列的辦公室，如中央外辦、台辦、財辦、編辦等，級別均是正部級。但並非都成立之初就如此。以中央外事工作委員會辦公室為例，1988年國務院機構改革設立國務院外事辦公室，作為外事系統的歸口協調辦事機構，當時規格為副部級。1991年11月，國務院外事辦公室升格為正部級，外交部副部長齊懷遠出任外辦主任。1998年改組為中央外事辦公室，列入中央直屬機構序列。

## 總局總署強化統一監管

國務院現有的總局、總署，如體育總局、廣電總局等，級別均為正部級。這也是經過了歷史變遷形成的。歷史上，一些取名“總局”的機構，曾是副部級甚至是正司局級。1980年，中央恢復設立海關總署，統管全國海關工作，直屬國務院。當時的海關總署，規格為副部級。1998年4月，海關總署升為正部級。時任署長錢冠林也由副部級幹部成為第一任正部級署長。

國家稅務總局與海關總署一樣，也同樣經過了多次變革。從1950年到1988年，曾長期設立“財政部稅務總局”，負責稅收工作。雖然名為“總局”，但這實際上只是一個正司局級部門。直到1988年機構改革，新組建了國家稅務局，名稱從“總局”縮略為“局”，級別卻升格為副部級，仍由財政部領導。1993年4月，國家稅務局改組為國家稅務總局，同年12月正式升格為正部級。

市場監管領域，改革調整歷程更為複雜。1978年，國務院決定設立國家工商行政管理總局，當時亦為副部級單位，1982年更名為國家工商行政管理局。1988年，國家計量局、國家標準局、國家經濟委員會質量局“三局合一”組建國家技術監督局，1998年加強為國家質量技術監督局。1998年，國家進出口商品檢驗局、農業部動植物檢疫局、衛生部衛生檢疫局“三檢合一”組建國家出入境檢驗檢疫局。工商局、質監局、檢驗局，均為副部級的國家局。

2001年，為加入世貿組織做準備，強化市場經濟運行監管工作，國家工商行政管理局升格為正部級的國家工商行政監督管理總局；國家質量技術監督局、國家出入境檢驗檢疫局合併組建正部級的國家質量監督檢驗檢疫總局。

2008年，國家食品藥品監督管理局升格為正部級的國家食品藥品監督管理總局。市場監督領域形成了工商、質檢、食安三足鼎立格局。但這也造成了“多龍治水”、交叉重複的弊端。2018年，三大總局合併為國家市場監督管理總局，形成了自改革開放以來最為集約監管的模式。

## “局、總局、部”升格三部曲

國務院的機構類型包括組成部門、直屬機構、直屬特設機構、辦事機構、直屬事業單位等。其中以組成部門的地位最高，目前共有26個組成部門。按照《國務院組織法》《國務院工作規則》的規定，國務院由總理、副總理、國務委員、各部部長、各委員會主任、人民銀行行長、審計長、秘書長組成。嚴格來說，只有組成部門的首腦，才是國務院組成人員，而其餘總局、副部級國家局等機構的首腦，則並不屬