

組織內捲與列寧式政黨的調適與變遷：中國共產 黨個案分析

Organizational Involution and the Adaptability of a Leninist Political Party: The Case of the CCP

趙建民（政治大學中山人文社會科學研究所教授）

服務機關暨通訊地址：台北市文山區指南路二段 64 號 中山人文社會科學研究所

聯絡電話：(02) 2938-7286

張執中（嶺東技術學院國貿系助理教授）

服務機關暨通訊地址：台中市南屯區 408 嶺東路一號 國貿系

聯絡電話：0952361398

關鍵字

中國共產黨的變遷 民主集中制 黨的包容性的擴大 資本家入黨 黨內民主
組織內捲化 中共黨組織改革

Key words

Change and adaptability of the CCP, democratic centralism, inclusion and corporatism
of the party, capitalist class joining the CCP, inner-party democracy, organizational
involution, structural reforms of the CCP

摘 要

中共自黨的八大、十三大到十六大，所面臨的困境如一，即對黨政權力運作失衡，欠缺反省與因應。中共試圖保持現存的結構，透過「修補」來解決問題，因此在漸進而零碎的政治改革中，顯現出傳統力量與變革力量之間相互拉扯，所強調的是「中國特色」及「自我完善」，使得當前無論在政府或黨內，仍然存在許多不受監督的「保留領域」，以及對依附於公民或黨員身份中許多排他性的限制。在「四個基本原則」的框架內，中共一直處於民主承諾與威權鞏固的緊張狀態當中。本文嘗試藉由歷史制度論以及組織內捲化的理論，探討中共在組織與制度方面的調適，包括黨的包容性的擴大、資本家入黨問題、黨內民主的倡議，以及黨在變遷過程中難以突破的困境，以期為中共自改革開放後的種種變化，提供一個反映這種政治上動態的變遷過程的分析架構。

Since becoming a ruling party in 1949, the Chinese Communist Party (CCP) has been distraught by a chronic problem: An unbalanced power distribution between the Party and the state. While trying to maintain the status of the power structure, the CCP has been trying to cope with the problem of adaptability by making trivial amends. These small measures of reforming have exposed contradictions between forces supporting tradition and modernity. The emphasis of “Chinese characteristics” and “self-perfecting” has left many “reserved areas” inside the party and the state. Under the constraint of the “four cardinal principles” China has been strained between a promise to democracy and consolidating one-party dictatorship. Relying on historical institutionalism and the concept of involution, this article discusses the problem of adaptability in terms of CCP’s organization and institutions. Specifically, the article explores the policy of inclusion that CCP has used to enlarge its basis of support, including the issue of allowing the capitalist class into the party and inner-party democracy. The article also analyzes the difficulties that the Party has faced in the process of transition. The purpose is to provide an analytical framework to reflect the dynamic process of change that the Party has encountered since the introduction of market economy.

壹、前言

中共自文革結束後，黨內與學界興起對所謂「切入點」(point of entry)的爭議，回溯建政過程中，何以人治思想會逐步抬頭、氾濫，以致墜入「無法無天」的境地？隨著挖掘的事實漸多，人們的注意力開始轉向「轉出點」(point of exit)的問題，討論如何走出原黨國體制僵化的制度設計，以避免重蹈覆轍再犯類似錯誤。簡言之，假使中共建政所依循的馬、列主義論著中，最重要的是列寧的名著「怎麼辦」(What is to be done)的話，那麼，當前所應思考的，應該是「怎麼鬆綁」(What is to be undone)的問題，亦即如何從一個職業革命家的政黨，轉變成更具代表民意與回應民情的政黨。¹

長期以來，中共依據馬、列所建構的黨的理論，數列西方民主制度的種種弊端，以現行社會主義制度在理論上的優越性，認定唯有「社會主義民主」才是真正屬於無產階級的民主型態。問題是，中共雖然強調以「民主集中制」作為實現社會主義民主的組織原則，但不論是政府或黨內，仍然存在許多不受監督的「保留領域」(reserve domains)，²市民社會的自主性，仍然受到許多的限制。在「四項基本原則」的框架內，除了一般人民的權利受到壓制、新聞自由受到干預、司法無法獨立運作外，掌權者也藉制訂有利一黨專政的選舉程序，使中國大陸一直處於民主承諾與威權鞏固的緊張狀態當中。因此，當前無論中共提出「依法治國」或「政治體制改革」，都涉及兩個關鍵的問題：一是如何從社會層面維繫黨的合法性；另一則是如何讓黨政之間的權力關係制度化，以維持政權的合理運作。本論文結合「歷史制度論」(historical institutionalism)與「組織內捲化」(organizational involution)的概念，³探討自改革開放之後，中共在組織與制度上的調適過程。本論文發現，受到前期制度遺產的影響，以及執政者在制度設計上摻入強烈的維持現狀統治的偏好(status quo bias)，形成黨國體制中深切的制度化與反制度化的矛盾，此矛盾不但限制了未來的發展路徑，也使得「民主」與「集中」的議題，一

¹ Karl Popper interviewed by Giancarlo Bosetti, *The Lesson of This Century: With Two Talks in Freedom and the Democratic State* (New York: Routledge, 1997), pp. 42-43; Ken Jowitt, "Gorbachev: Bolshevik or Menshevik?" in Stephen White, Alex Pravda and Zvi Gitelman eds., *Developments in Soviet Politics* (Houndmills: Macmillan, 1990), pp. 271-291.

² Larry Diamond, "Is the Third Wave Over?" *Journal of Democracy*, Vol. 7, No. 3 (July, 1996), p. 23.

³ 關於「組織內捲化」的研究，請參考張執中，從組織內捲化途徑分析中共的「民主集中制」，台北：國立政治大學東亞研究所博士論文，民國 92 年；Lowell Dittmer and Lu Xiaobo, "Structural Transformation of the Chinese Danwei: Macropolitical Implications of Micropolitical Change," *China Studies*, No. 3(Spring 1997), p. 131; Xiaobo Lu, *Cadres and Corruption: the Organizational Involution of the Chinese Communist Party* (California: Stanford University Press, 2000).

直在黨內不斷的輪迴討論。

貳、中國共產黨變遷的研究途徑

傳統中共政治的研究途徑（如極權主義模式），多屬於靜態分析，易使人將研究的問題，視為固定或靜態的事務。此途徑固然有利於政治現象的簡化，但卻容易忽略在此一架構下所發生的動態變化，無法對持續進行的政治現象提供充分的說明。⁴至於單線或線性史觀（如現代化理論）的論述，則容易導向樂觀的假設，因而忽略了政治遺產對不同國家的影響。職是，面對中共自改革開放後的種種變化，亟需建構一個能夠反映這種政治上動態的持續過程的分析架構。

事實上，自八大、十三大到十六大，中共所面臨的困境始終如一，亦即對黨內與黨政權力運作，欠缺反省與因應。然而，改革勢必引進更多的參與者與不確定因素，使得組織與制度調適的結果，是進一步鞏固政權呢？還是擴大其脆弱性？此一問題變得難以評估。中共試圖保持現況，透過「修補」以解決問題，因此在漸進而零碎的政治改革中，顯現出傳統力量與變革力量之間相互拉扯的張力，所強調的是「中國特色」及「自我完善」。黨的變遷建立於延續既有制度的前提之上，因而呈現一種「沒有發展的增長」(without labor productivity development)的「內捲化」(involution)型態，只作組織與結構的分殊化及理性化的調整，無涉自由化與民主化的內涵。依此分析中共的政治發展，可以發現歷經二十多年的改革，領導階層所考量的，是不同的改革途徑對共黨獨佔地位的潛在影響。經濟上的對外開放，以及法制化的推行，使其政治過程逐漸複雜，當法律的原則成為公共領域的一部份時，勢將牽制執政者的行為準則以及施政議程的設定；然而，中共所宣稱民主法治的目標，終將為維護中央權威與鞏固領導核心所抵消，使執政的共黨長期陷入一種難以達成的改革循環。在這種情況下，政治改革不等於自由化，其間的界線十分清楚，依此觀察中共政治發展的軌跡，並思考

⁴ 對此，學者針對中共在後毛澤東時期的極權屬性提出新的界定，如「理性極權主義」(rational totalitarianism)、「後極權威權政體」(post-totalitarianism authoritarian regimes)、「成熟列寧主義國家」(mature Leninist state)與「退化的極權主義」(degenerative totalitarianism)等，其共同點在於強調中共政權仍保留了極權政體的特性，但是在意識型態、統治能力、橫向聯繫壟斷逐漸弱化，並出現有限的多元。請參考Maria Hsia Chang, "The Limits of Reform: Totalitarianism and China," paper delivered at the 16th Sino-American Conference on Mainland China, Charlottesville, Virginia, Jan 10-14, 1987; Juan J. Linz, "Totalitarian and Authoritarian Regimes," in Fred I Greenstein and Nelson W. Polsby, eds., *Handbook of Political Science*, Vol. 3 (Reading, Mass.: Addison-Wesley Publishing Company, 1975), pp. 336-350; Zbigniew Brzezinski, *The Grand Failure: The Birth and Death of Communism in the Twentieth Century* (New York: Macmillan, 1990), p. 255; John Burns, "The People's Republic of China at 50: National Political Reform," *The China Quarterly*, No., 159 (Sep 1999), pp. 580-586; 趙建民, *威權政治* (台北: 幼獅出版社, 民國 83 年), 頁 80-83; 林佳龍、徐斯儉, 「退化的極權主義與中國未來發展」, 載於林佳龍主編, *未來中國—退化的極權主義* (台北: 時報文化, 民國 93 年), 頁 11-30。

中共在既有框架中所能訴諸的選擇才有意義。

一、轉型理論的不足

自一九七〇年代以來，專制政權的轉型浪潮，促使了學術界有關政權轉型理論的探索。奧當勞(Guillermo O'Donnell)與施密特(Philippe Schmitter)開風氣之先，以開放→轉型→鞏固的發展序列，來解釋這些國家的政治變遷。⁵杭廷頓所界定之「第三波」民主化，便以轉型(transformation)、取代(replacement)和移轉(transplacement)三種方式，概括轉型的類型。⁶在概念上，學者的用法縱有不同，卻都同意轉型涉及舊體制的瓦解，以及新制度的取而代之。然而，隨著時間的推移，儘管轉型典範有其功效，但很明顯地，事實與模型之間已有差距。一方面，一黨體系(或一黨統治)理論的不足，影響學界對共黨政權瓦解的預測能力，並且在回溯(retrospective)分析中，也常把「衰退」與「瓦解」合併分析，展現了「決定論」(determinism)的特徵。⁷另一方面，許多歷經轉型的發展中國家或「後共產國家」並未順利走向民主，反而掉入專制與民主之間的「灰色地帶」(grey zone)。⁸典範與實際經驗的落差，使學者開始反思民主轉型典範的不成熟之處，甚至主張揚棄典範，尋求研究政治變遷的新架構。⁹

國內教授石之瑜便認為轉型研究對人們可能產生引導的效果，使符合某一種政治主張的分析方式，獲得較多的表達機制，也使不符合此一主張的想法或情感

⁵ Guillermo O'Donnell and Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986); Ruth Berins Collier, *Paths Toward Democracy: The Working Class and Elites in Western Europe and South America* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p. 5.

⁶ 「轉型」指權力精英主導的民主化；「取代」則是指反對勢力主導的民主，使威權政權瓦解或被推翻；而第三種則是藉由執政者與反對者的聯合，所形成政權的「移轉」。見Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), pp. 113-114.

⁷ Stathis N. Kalyvas, "The Decay and Breakdown of Communist One-Party Systems," *Annual Review of Politics Science*, Vol. 2(1999), pp. 323-343; Jon Elster, Claus Offe, and Ulrich K. Preuss, eds., *Institutional Design in Post-Communism Societies: Rebuilding the Ship at Sea* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), p. 2.

⁸ 所謂「灰色地帶」，指存在於轉型社會中有限的部分的民主生活，包括反對黨有限的政治空間、獨立的市民社會、定期選舉或民主憲法。但是這些國家中，民主明顯的不足，包括公民利益代表的缺乏、投票之外低度的政治參與、官員的違法、選舉的正當性不明確。由於公眾對體制信心不足，長期制度成效不彰，使多數國家陷於專制與民主之間。請參考Thomas Carothers, "The End of the Transition Paradigm," *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 1 (Jan, 2002), pp. 5-21; 此外，如戴蒙(Larry Diamond)也以「模糊地帶」(twilight zone)來指涉某些處於持續但不具合法性或制度化的選舉民主(electoral democracy)。請參考Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1999), p. 22.

⁹ Carothers, "The End of the Transition Paradigm," p. 17; Howard J. Wiarda, "Southern Europe, Eastern Europe, and Comparative Politics: 'Transitology' and The Need for New Theory," *East European Politics and Societies*, Vol. 15, No. 3 (2002), pp. 485-501.

傾向，缺乏論述的空間，特別是轉型研究的宏觀特性，使得研究者不能照顧到轉型過程中所存在的異例。¹⁰因此，就不同政權類型而言，政治轉型的歷史案例未必合乎理論上的描述，尤其不能忽略前期政治遺產的影響。譬如裴敏欣(Minxin Pei)將共黨政權的變遷與威權轉型加以區別，認為前者包含了市場化與民主化的雙重過程，而在這種雙重轉型的過程順序，可能導致不同的變遷路徑。¹¹大陸學者康曉光以「中國特殊論」強調西方經驗不能支配中國的未來，認為市場經濟、權威政治、新權威主義意識形態的協同發展，使中共有效地迴避了「政治民主化」。¹²因此，若是過早提出評價，將變遷的過程解讀為「轉型」(transformation)，可能預設了線性史觀的發展而使推斷過於樂觀，忽略了變遷可能出現回潮(backward)或停滯(stagnate)的可能性。

為了在論述上避免走向決定論，本文迴避「民主轉型」的討論，轉而更開放地思考「政治變遷」的問題，在不否定持續維持現行體制的前提下，追溯因選擇不同制度與政策所形成不同的變遷模式，探討在這些政權結構下所發生的變化。本文也不排除以共黨政權的「衰退」為前提，對其影響提出可能但非決定性的評估，依此觀察共黨在組織與制度上的調適，並且分析制度與傳統如何影響或制約政治變遷。若然，則無論是「路徑依循」(path dependence)或組織變遷，都著重於組織與環境之間的互動、精英的選擇與偏好的權變性、方向不明的組織管理模式與對環境監控的反饋機制，以及行為者針對外在的社經結構與既有政治體制的反應，依此來分析不同行為者面臨的選項，以期更清楚地掌握共黨政權在後革命時期的變革(change)與持續(continuity)的問題。

二、歷史制度論

「新制度主義」(new institutionalism)作為分析中國政治的研究途徑與理論建構取向的重要性與日俱增，不同學者以之作為分析中國大陸政策的制定與執行、¹³國家與社會的關係，¹⁴以及個人與團體的政治參與等的工具。¹⁵新制度論的出

¹⁰ 石之瑜，「中國政經轉型的常態異例？—本土化微觀轉型議程蒐例」，*問題與研究*，39卷8期（民國89年8月），頁1。

¹¹ Minxin Pei, *From Reform to Revolution: The Demise of Communism in China and the Soviet Union* (Massachusetts: Harvard University Press, 1994), pp. 11-12.

¹² 康曉光，「中國特殊論—對中國大陸25年改革經驗的反思」，*戰略與管理*（北京），2003年第4期，頁56-62。

¹³ 如Kenneth Lieberthal and Michel Oksenberg, *Policy Making in China: Leaders, Structures, and Processes* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988); David M. Lampton, *Policy Implementation in Post-Mao China* (Berkeley: University of California Press, 1987); Kenneth Lieberthal and David Lampton, eds., *Bureaucracy, Politics, and Decision Making in Post-Mao China* (Berkeley: University of California Press, 1992); Susan L. Shirk, *The Political Logic of Economic Reform in China* (Berkeley: University of California Press, 1993).

現，使得研究者也從傳統極權主義典範下，對單向權力行使和精英衝突的研究取向，轉而關注影響精英與群眾行為的制度性網絡。¹⁶一九九〇年代賽倫(Kathleen Thelen)與史坦莫(Sven Steinmo)提出「歷史制度論」，以「中程理論」的層次，將研究的重點置於規範、過程與時序(time and sequence)，並強調行為者計算能力的重要性，透過理性的觀點，結合行動者的利益與結構，以期在特定的情境下，觀察適切的反應，使得新制度論在社會科學領域的應用日廣。¹⁷

一般而言，制度主義者多著眼於整體的國家與社會制度，形塑政治行為者對利益的界定，並建構與其他團體間的互動與權力關係，包括選舉制度、政黨制度、政府內部運作以及經濟行為者的組織與結構。但是，歷史制度論特別強調制度的運作與發展所具有「權力不對稱」(asymmetries of power)的特性，並且依據權力在現實政治的運作，將注意力集中於兩個焦點(bifocal view)：一為政治行為者設定前提(premise)的權力，用以界定行為的規範與準則；二為必要的干預(critical intervention)，即精英享有界定合適的組織結構與政策模式的權力，不受大眾質疑。¹⁸

一般以為，歷史制度論乃是針對政治學的團體理論與結構功能論的缺失，提出回應，希望在結構與個人之間，取得研究途徑的平衡性。它承襲部分團體理論，主張政治團體對有限資源的爭奪是政治之核心所在，但它更進一步針對政治結果

¹⁴ 請參考 Vivienne Shue, *The Reach of the State* (Stanford: Stanford University Press, 1988); Jean C. Oi, *State and Peasant in Contemporary China: The Political Economy of Village Government* (California: University of California Press, 1989).

¹⁵ 請參考 Andrew G. Walder, *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry* (Berkeley: University of California Press, 1986); Kevin J. O'Brien, *Reform Without Liberalization: China's National People's Congress and the Politics of Institutional Change* (New York: Cambridge University Press, 1990).

¹⁶ Nina P. Halpern, "Studies of Chinese Politics," in David Shambaugh, ed., *American Studies of Contemporary China* (Armonk, NY: M. E. Sharpe, 1993), pp. 120-137.

¹⁷ 「歷史制度論」對制度的界定，包括鑲嵌於政治或經濟組織結構中的正式(formal)與非正式(informal)的程序、規則與傳統，加上制度在政治過程中所具有的「中介」與「結構化」的特質，使既有的社會模式，對行為者的意向與行動產生某種牽制與機會；行為者則根據制度環境特質，來實現與追求不同程度的組織目標。其次，制度的自主性特質，也透過政治領導、政治資源的分配與遊戲規則的確立，轉變行為者的偏好，進而使政治過程結構化。請參見 Sven Steinmo, Kathleen Thelen and Frank Longstreth, eds., *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis* (New York: Cambridge University Press, 1992); Kathleen Thelen, "Historical Institutionalism in Comparative Politics," *Annual Review of Politics Science*, Vol. 2 (1999), pp. 369-401; Colin Hay and Daniel Wincott, "Structure, Agency and Historical Institutionalism," *Political Studies*, Vol. 46 (1998), pp. 951-957; Peter A. Hall and Rosemary C. R. Taylor, "The Political of Historical Institutionalism: a Response to Hay and Wincott," *Political Studies*, Vol. 46 (1998), pp. 958-962; Peter Hall, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France* (New York: Oxford University Press, 1986), p. 19.

¹⁸ Paul J. DiMaggio and Walter W. Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields," in Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio, eds., *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Chicago: The University of Chicago Press, 1991), p. 80.

所具有的「不均衡」(inequality)特性，尋求更明確的解釋。其次，不同於早期功能論者視政治結果係對體系需求的回應，歷史制度論強調「結構主義」內含於政治制度當中，不再視國家為利益競爭下的中立經紀人(neutral broker)，它所關注的是國家制度使特定團體或利益更容易接近決策過程的問題。¹⁹

本文參照「歷史制度論」的假設，著重如賽倫對於微觀基礎(micro-foundational)與宏觀歷史(macro-historical)間所謂的「創造性結合」(creative combination)，使其具有更完整的解釋能力。²⁰相對於理性抉擇制度論(rational choice institutionalism)，歷史制度論主張政治行為者的「有限理性」(bounded rationality)，但是對於如何達到利益的最大化，以及為何強調特定目標，則強調「過程追蹤」(process tracing)作為分析的方法。依此途徑來分析中共黨國體制下的制度安排與變遷，所凸顯的是制度變遷的過程和分配效果，強調制度並非是中性的協調機制，而是反映與擴大政治特定權力的分配模式。此種分析主體，其所著重的政治安排與政策反饋，實際上有利特定團體的組織與權力，從而忽略並邊緣化其他團體，長期下來，某些政策路徑若不掃除，將逐漸被「鎖死」(lock-in)，形成新的傳統，執政者藉著對政策的特定導向，使某一時期的政策，有可能限定未來的發展。²¹

三、變遷的背景：組織內捲化

(一) 內捲化的概念分析

依據文化學者塞維斯(Elman R. Service)的解釋，「內捲」(involution)一詞源於拉丁語的involutum，是「轉或捲起來」的意思，表達了「一種盤繞起來的、複雜的、紛繁混亂的事物」。「內捲」雖然也是一種革新的形式，只不過這種革新的目的在於保持現存的結構，透過「修補」來解決新問題。²²這使得「內捲」的特徵，包括對傳統的基本運作模式更加堅持，著重內部的細緻與修飾，以及瑣碎

¹⁹ Peter A. Hall and Rosemary C. R. Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalisms," *Political Studies*, Vol. 44, No. 5 (Dec. 1996), p. 938.

²⁰ 鄒讜教授也提出類似觀點，主張結合微觀行為的「理性選擇」，與宏觀的「社會結構論」，而避免只透過單一變項解釋政治變遷，這也是他以「從宏觀歷史與微觀行動的角度看」作為著作的標題。請參考鄒讜，*二十世紀中國政治*（香港：牛津大學出版社，1994），頁204-265；另請參考Edwin A. Winckler, "Explaining Leninist Transition," in Edwin A. Winckler, ed., *Transition from Communism in China: Institutional and Comparative Analysis* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999), p. 292.

²¹ Thelen, "Historical Institutionalism in Comparative Politics," p. 394; 如羅斯基(Thomas Rawski)從歷史環境切入研究中國的改革，考量改革的初始條件，以瞭解各種制度實施的相互作用。請參考Thomas Rawski, "Chinese Industrial Reform: Accomplishment, Prospects, and Implications," *American Economic Review*, No. 84 (1994), pp. 271-275.

²² 塞維斯(E. R. Service)著，黃寶璋、溫世偉等譯，*文化進化論*（北京：華夏出版社，1991年），頁11。

的技術與重複運作，所顯現的，是一種社會或文化模式，在發展到某種確定的形式後，便停滯不前或無法轉化為另一種高級模式的現象。²³

在社會科學中，「內捲」的概念被應用於農業、²⁴政權、²⁵和制度方面，²⁶指的是一個有機體的變遷，因外在影響使其無法採取新的模式向前推進，反而向內逐漸結合固有的聯繫與操作模式進行變革之過程。²⁷ 如果在結構上把「變遷」視為內向的傳統力量與外向的變革力量之間相互作用的結果的話，那麼「內捲化」的變革的形式，就是傳統的力量在實際上佔據了優勢，並以非正式規則的形式決定變遷的性質；新的正式規則與程序，經常被轉化成某種因襲傳統的不確定的制度，好比水流中的漩渦，向前的推動力被轉化成爲原地打轉的運動，隨著運動的圈幅縮小，向前的推動力最終被迫停滯、消失於漩渦之中。因此，無論何種意義的內捲化，都在於強調變遷中所存在的過去和現在的密切關係，其結果包含兩個特徵：一是沒有實際（提高效益）的發展和增長；另一則是舊模式藉非正式規則獲得再生和持續。²⁸

（二）內捲化與共產黨的變遷

²³ Dittmer and Lu, "Structural Transformation of the Chinese Danwei," p. 128.

²⁴ 吉爾茨(Clifford Geertz)引用人類學家戈登魏茲(Goldenweiser)的理論，描述十九世紀印尼薩瓦(sawah—意指水稻)區水稻耕作：在一種限定的形態下，走向一種內部更爲複雜與精細化的發展，使勞力集約化的程度遠遠超過邊際報酬遞減的地步，僅允許調整、吸收、採納，但不支援真正的變遷，使薩瓦區人民難以通過現代化達到經濟的持久變革，而是內捲於原來的農業生產方式。黃宗智也藉由吉爾茨的模式，以「內捲化」（或稱「過密化」）分析長江三角洲與華北的小農經濟，即以單位勞動邊際報酬遞減爲代價換取單位面積勞動力投入的增加，解釋「沒有發展的增長」(without labor productivity development)的吊詭現象。請參考Clifford Geertz, *Agricultural Involution: The Process of Ecological Change in Indonesia* (Berkeley: University of California Press, 1963), pp. 99-104; 黃宗智, *中國研究的規範認識危機* (香港: 牛津大學出版社, 1994年), 頁16-18; 黃宗智, *華北的小農經濟與社會變遷* (香港: 牛津大學出版社, 1994年)。

²⁵ 杜贊奇(Prasenjit Duara)以「政權內捲化」(state involution)說明二十世紀前半期中國國家政權的擴張與現代化過程中，國家對鄉村社會的控制能力低於汲取能力，形成稅收增加而效益遞減的吊詭。國家機構不是靠提高舊有或新增機構的效益，而是靠複製或擴大舊有的國家與社會關係——如中國舊有的「營利型經紀模式」(brokerage model) 來擴大其行政職能。內捲化的頂點就在於當營利型經紀的激增阻礙國家機構的理性化，也意味國家權力的延伸只能注定鄉村社會進一步被壓榨和分裂。請參考Prasenjit Duara, "State Involution: A Study of Local Finances in North China," *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 29, No. 1(Jan. 1987), pp. 132-161.

²⁶ 劉雅靈與王信賢以「制度內捲」的概念，說明中國國企改革與股票市場發展以及行動者間的互動關係，認爲中國大陸的股票市場在計劃經濟的制度遺產，以及地方政府、國有企業集團的投機行為下受到嚴重扭曲，使中國大陸的證卷市場無法向更高形式轉化，其制度變遷形成一種「動態停滯」或「缺乏發展的增長」，最終將導致制度的衰敗。劉雅靈、王信賢，「缺乏發展的增長：中國大陸股票市場的制度內捲化」，*中國大陸研究*，45卷4期（民國91年7、8月），頁43-74；王信賢，*組織同形與制度內捲：中國國企改革與股市發展的動態邏輯*（台北：國立政治大學東亞研究所博士論文，民國91年）。

²⁷ Xiaobo Lu, *Cadres and Corruption*, p. 263;

²⁸ 申明民，「組織內捲化與中國的腐敗」，*二十一世紀(香港)*，第71期(2002年6月)，頁152-155。

在馬列政黨理論中，黨被賦予高度內斂的特徵，如鮮明的綱領、嚴密的組織、嚴格的紀律與統一的行動，決定了共黨結構的基本傾向。作為具有「自覺性」(self-conscious)和高目的性(goal-oriented)的組織，共產黨在執政前與執政後所面臨的共同問題，在於如何維繫組織的完整性，亦即如何保持組織的固有特質，鞏固成員對組織價值與目標的認同與內化，用中共的語彙來說，就是所謂「黨建」的問題。²⁹然而，列寧主義政黨在建立政權後，維繫組織整體性之能力不斷走向衰落（如原革命黨時期的動員與戰鬥力趨於儀式化與腐敗漸趨氾濫的問題），是社會主義國家政治發展的重要特徵之一。就邏輯而言，對於一個自詡紀律與掌控能力超凡的先鋒黨，何以會逐漸走向腐敗？必須不斷藉由「黨建」的措施（如整頓紀律和加強精神文明建設等）來強化黨紀、重振組織？

對此，呂曉波與羅德明（Lowell Dittmer）依據喬維特（Ken Jowitt）與魏昂德（Andrew Walder）所提出的共黨「新傳統主義」（neo-traditionalism）的理論，以及吉爾茨（Clifford Geertz）「農業內捲化」的概念，自「組織內捲化」的角度，分析列寧政黨的變遷。如杭廷頓提出包括共產政權在內的一黨制，隨著經濟與社會的現代化，導致內在的矛盾與衰退，使其由革命的一黨制逐漸建制化（established），政治運作也朝向更為務實與制度化。³⁰但是這個過程隱含著黨的既有組織形態與演化時序之間的衝突，使得實際的演化過程並不一定是線型發展，亦即組織並不一定是在堅持既有革命目標下，逐漸朝向正式、非人格化以及常規化的「進化」（evolutionary）方向發展；也不一定是往放棄革命意識形態與目標的退化（devolutionary）方向發展，而是變得紀律渙散、意識型態「淡化」（dilution）與官僚的地位意識（status-conscious）抬頭等特性。當共黨採取並擴大其「現代」的結構時（如理性化、經驗性、非人格化），組織內部經常出現抗拒的力量，無法自我調適成為以常規化與官僚化為特徵的現代官僚體系，也無法維持其創黨時期的特質與能力。黨的成員並非依靠革命意識形態或現代的制度運作進行調適，而是「內捲」於既有的體制結構與非正式運作（informal practices）之中，即透過合成並強化傳統的運作模式，取代朝向常規與官僚化的發展，使政權逐漸走向家長制（patrimonial），導致所謂「新傳統主義」的現象。³¹

自動態的觀點而言，當具有克里斯瑪（charismatic）特徵的共黨革命組織，由「超常」（extraordinary）狀態逐漸蛻變為「平常」（ordinary）狀態，³²卻因「內

²⁹ 呂曉波，「關於革命後列寧主義政黨的幾個理論思考」，載於周雪光主編，**當代中國的國家與社會關係**（臺北：桂冠出版社，民國81年），頁194-199。

³⁰ Samuel P. Huntington, "Social and Institutional Dynamics of One-Party Systems," in Samuel P. Huntington and Clement H. Moore, eds., *Authoritarian Politics in Modern Society: The Dynamics of Established One-Party Systems* (New York: Basic Books, 1970), pp. 32-40.

³¹ Dittmer and Lu, "Structural Transformation of the Chinese Danwei," p. 131; Lu, *Cadres and Corruption*, p.22.

³² Andrew C. Janos, *Politics and Paradigms: Changing Theories of Change in Social Science*

捲化」使其行為與關係模式，不僅複製傳統或前期的規範，更強化了某些傳統模式，使得成員的價值體系同組織規範及意識形態的不一致日漸明顯。反映在靜態的特徵上，喬維特最早以「新傳統主義」的概念，描繪列寧政權中克里斯瑪組織統治的新形態，並對列寧式政權的政治變遷進行宏觀分析。喬氏認為列寧式政黨為了維持組織的完整性，必須避免原革命黨時期組織的戰鬥性質趨於儀式化以及組織動員能力的退化。但是共黨政權在後革命時期所具有的細胞化體制、人格化網絡與紀律儀式化(ritualistic)等特質，一方面使列寧政黨的克里斯瑪特徵和存在於傳統社會的階層(status)文化相重疊；另一方面，這些非正式的組織運作具有模糊性，使組織在界定任務與執行戰略時，出現特定成員服從組織整體利益的能力逐漸下降的現象，腐敗和特權滋生，新傳統主義乃告出現。³³

魏昂德所提出的「新傳統主義」，則是透過對中國大陸工廠裡的權力關係進行微觀分析，建構出共黨在「單位」制度下的權力運作圖像。其中包括工人的組織性依附(organized dependence)，與幹部的任人爲親制度(principle of particularism)，顯示共黨統治並非只依靠極權主義模式下的政治整肅與監控，還包括透過資源配置以及對個人生涯規劃的限制來換取人民的效忠。然而，這種上下互惠的社會網絡，卻爲非正式的個人化忠誠的複雜關係提供了基礎，使得中國大陸原本強調「理想型」(ideal type)的政治與權力結構，展露了家長制與官僚制相結合的「新傳統」模式。³⁴

因此，無論喬維特或魏昂德對共黨「新傳統主義」特徵的描述，主要在靜態層面上強調列寧主義以黨的克里斯瑪非人格化(charismatic impersonalism)，取代西方強調程序的非人格化統治。列寧採取本質上相衝突的觀點，即人格上的英雄主義以及組織上的非人格化，並將它們重鑄爲一種組織的英雄主義(organizational hero)。所謂一種新形態的政黨，實際上是兼具現代特徵(如強調經驗調查、諮商與個人績效)與傳統特徵(例如將黨員界定爲一個整體、排它性的優勢地位)相混合的克里斯瑪化的新組織型態。³⁵

由前述可知，組織內捲化所導致的新傳統主義現象，不僅顯示兩者的因果關係，也顯示共黨在對抗家長制的無力，反而建構了有利於家長制與腐敗出現的制度，因此，結構上呈現了與其創建者所尋求社會轉型與普遍民主的目標相違背的現實。組織內捲化的立論基礎，是以共產黨組織的本質爲前提，讓人們了解其內在矛盾對於執政後的共黨在政治與社會方面的影響，因而發展出極權主義理論所

(California: Stanford University Press, 1986), pp. 106-112.

³³ Ken Jowitt, "Soviet Neotraditionalism: the Political Corruption of a Leninist Regime," *Soviet Studies*, Vol. 35, No. 3(July 1983), p. 275; Philip Selznick, *The Organizational Weapon* (New York: McGraw-Hill, 1952), pp. 18-25.

³⁴ Walder, *Communist Neo-Traditionalism*, pp. 242-253.

³⁵ Jowitt, "Soviet Neotraditionalism", p.277; Walder, *Communist Neo-Traditionalism*.

未曾預期的結果。內捲的概念也與魏昂德的「新傳統主義」不盡相同，前者更重共黨變遷與調適的動態過程，後者則論證靜態的傳統，仍是支配共產黨的行爲模式，可以說中共出現「新傳統主義」的傾向，乃是內捲化的結果。

（三）中國共產黨的組織內捲化

內捲化並非任何既存政權的靜態特徵，而是一種動態的過程。當革命運動抗拒官僚化，且無法持續原先藉由群眾動員、建構核心任務、道德鼓舞以及意識形態教化等既有革命手段繼續整合組織時，以內捲化的方式達到變革的目的便成爲可欲的選項。以中共的組織變遷而言，內捲化的原始動力來自於革命經驗，黨組織所具有的革命目標與意識形態，在內戰時期形成特定的能力與認同；隨著權力逐漸擴張，這些革命特徵爲組織的存在，提供了合理的依據，進而成爲凝聚組織的要素。雪曼（Frank Schurmann）所謂的「純粹」與「實踐」的革命意識形態，也成爲革命前後時期的重要支撐。建政後，中共建構細胞化的單位，作爲社會管理、資源分配與政治教化的代理人，使黨的權力更爲鞏固；另一方面，執政後的共黨趨於常規化和官僚化的傾向，以及繼續革命的路線選擇，影響共黨組織的發展路線。在這「關鍵點」上的決策，除了可能讓制度化的黨的建設路線出現中斷外，激進而極端的意識形態政治氣候，不但不利於組織的進化，反而出現明顯的儀式化與派系傾向。由於中共黨組織的變遷，主要源於維持毛澤東提倡的不斷革命的激進克里斯瑪任務，而內捲則伴隨防範常規化的革命目標而產生。³⁶內捲化的發展，顯示黨組織內外不同的權威，以及正式與非正式運作模式之間的緊張與衝突；而中共政權的制度、政策與規範，激發幹部尋求「新傳統主義」的運作模式。

37

根據「新傳統主義」的解釋，共產黨組織機構的設計，首先在於方便現實的政治控制，組織機構不僅決定了政治行爲的模式，並創造一套特殊的政治效忠與個人關係，甚至重塑社會結構。如赫許維茲（Maria Hirsztowicz）的觀察，列寧主義國家實質上並非受制於統治階級，而是受統治體制（ruling institution）所支配，有如神權國家的教堂、軍人政權中的軍人，或者一黨制國家的政黨，不僅藉由經濟基礎，而且透過政治秩序（political order）的重新構建，達到鞏固其在社會上支配地位的目的。³⁸這也意味中共在後革命時期，甚至在毛澤東的體制革命之後，西方的現代官僚制度並未出現，而是以朝向內捲化的方向發展。因此，後

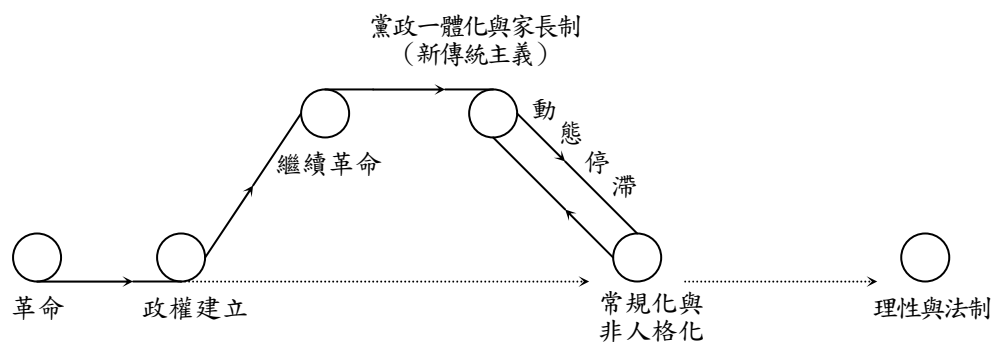
³⁶ Xiaobo Lu, *Cadres and Corruption*, pp. 25-26.

³⁷ *Ibid.*, p.232.

³⁸ Maria Hirsztowicz, *Coercion and Control in Communist Society: The Visible Hand in a Command Economy* (New York: St. Martin's, 1986), p. 19.

毛澤東時期的政治改革，目標雖然在於促進組織的進化發展，然而，由於改革者對其政治遺產的模糊態度，一方面否定文革與大躍進的暴力傳統，但另一方面又重申革命原則與毛思想，使改革侷限於一種無力卻固執的新生狀態，在「內捲」與「進化」間形成一種「動態停滯」（見圖一）。近年來中共雖然強調法制建設，將政治改革帶回制度主義與精英主義的方向，黨的「十五大」更強調「依法治國，建設社會主義法治國家」的目標，但法制建設仍必須在「四個堅持」的框架內運作，使得「黨大」或「法大」的議題至今仍難以釐清。即使理性與法制 (legal-rational) 統治較適合當前的發展階段，但長期以來非正式關係與操作模式的擴大，卻成爲共產政權組織變遷的重要因素；正式制度安排或可限制體制內的個別行爲，但非正式規則與關係，則是促成正式結構改變的主要動因。共黨幹部腐敗的迅速擴展，表示其內部組織特質，包括維繫幹部忠誠、維持黨的一致性與動員能力，缺乏制度化程序以及常規化的支撐，使得黨組織的變化流於一種內捲的過程，深刻影響精英的態度與行爲，使中共從黨的法制(rule by law)到制度化的法治(rule of law)，仍需要更多的革新，在此一變革的過程中，也勢必將產生更多的矛盾與衝突，如何調和克里斯瑪和理性法制的領導，是中共演進過程中必須面對的難題。

(圖一) 中共的組織內捲化



參、組織與制度的調適

中共經改的政治意涵在於黨的調適能力(adaptability)，亦即執政的共產黨能否適應改革所帶動社經環境的改變，並杜絕這些改變對黨權造成過度的侵蝕。在一黨專政的環境下，黨的衰退與政權調適能力的衰退高度相關，執政黨回應變遷的困境，常被視爲導致政權衰退的主因。如前所述，數十年的統治，並沒有使中共成功地走向制度化與常規化，改革鬆綁了結構與解構的力道，卻也使得國家體制的無能逐漸顯露。在多數改革的案例中，在維持政治控制成本上升的壓力下，

迫使專制政權必須更有效率地運用日漸減少的資源(如群眾的政治支持或財政盈餘)，也因此對制度產生更大的依賴，作為維持政治穩定與效能的工具。³⁹

不過，由於改革使共黨面臨有效治理與黨支配權之間的矛盾，亦即執政黨依賴法制(legal system)進行統治的力度增加，但法制的全面發展又辯證地削弱黨的支配權，形成兩者難以共存的制度困境。組織內捲化使中共黨的變遷出現「節律失調」(dysrhythmic)的狀況，一方面因前期制度遺產，形成黨組織內外不同的權威模式，以及正式與非正式運作模式間的衝突；另一方面，則是執政者為變革設定不得逾越的前提與進行干預的權力。為維持權力的鞏固，現行體制結構成為改革所無法超越的「既定邊界」，在此情況下，政治改革的內涵具體而言包括提出「有中國特色的社會主義」之論述，以及對於改革的界定、黨的包容性的擴大，以及對黨內民主的倡議。

一、包容性體制改革的提出

政治改革造成法理權威和傳統權威的矛盾，在無法超越「既定邊界」的內捲式的改革前提下，中共領導人選擇擴大政策包容性，吸納社會新興勢力(如資產階級)入黨，迴避政治改革，這是為何強調政治「體制」(political regimes)改革的原因。

自鄧小平提出「黨和國家領導制度的改革」後，一九八二年中共「十二大」首次使用「政治體制」的概念，提出要按照民主集中制的原則，繼續改革和完善國家的政治體制和領導體制。⁴⁰尤其是一九八四年的「十二屆三中」全會，通過《關於經濟體制改革的決定》，將「制度」與「體制」作了理論上的區分，把決定社會主義性質的基本制度稱為「制度」，而把制度的外在表現形式稱為「體制」，並且強調經濟體制改革並沒有否定社會主義基本制度，而是制度的「自我完善」。⁴¹

反映在政治體制的界定上，中共「十三大」提出「社會主義初級階段」，作為銜接「核心」與「實踐」意識形態的中介；在趙紫陽的政治報告中，強調「我國是人民民主專政的社會主義國家，基本政治制度是好的，但在具體的領導制度、組織形式和工作方式上，存在一些重大缺陷。」⁴²其中「人民民主專政的社

³⁹ “Beijing Losing Control--China in Transition: No Law, No Order,” *Far Eastern Economic Review* (June 9, 1994), pp. 22-30; Minxin Pei, “Creeping Democratization in China”, *Journal of Democracy*, Vol. 6, No. 4 (Oct. 1995), p. 66.

⁴⁰ 胡耀邦，「全面開創社會主義現代化建設的新局面——在中國共產黨第十二次全國代表大會上的報告」，載於中共中央文獻研究室編，**十一屆三中全會以來黨的歷次全國代表大會中央全會重要文件選編，上冊**（北京：中央文獻出版社，1997年），頁255。

⁴¹ 見「中共中央關於經濟體制改革的決定」，**前引書**，頁342-344。

⁴² 趙紫陽，「沿著有中國特色的社會主義道路前進——在中國共產黨第十三次全國代表大會上的報告」，**前引書**，頁469-470。

會主義國家」指的是基本政治制度，用以表述國家政權的基本政治屬性；至於具體的領導制度、組織形式和工作方式的總和，就是政治體制。這也意味「政治體制」一詞不應該包括國體部份，否則「體制改革」就含有改變社會主義國家性質的意思。⁴³若引用拉卡托斯(Imre Lakatos)的「科學研究綱領方法論」(methodology of research program)的概念，⁴⁴「人民民主專政的社會主義國家」是拉氏所謂的「不可反駁的」(irrefutable)的硬核(hard core)，而「政治體制」便是藉著「輔助假設」的功能，在硬核周圍形成的「保護帶」(protective belt)，誘導矛頭指向這些假設，藉以保護硬核。

中共以「體制」作為政治改革的對象，使改革成為歐博文(Kevin O'Brien)所稱的「沒有自由化的內涵」(reform without liberalization)。⁴⁵但是如鄧小平所言：「現在經濟體制改革每前進一步，都深深感到政治體制改革的必要性。」⁴⁶由於政治體制改革涉及國家基本政治結構與權力關係，在有效治理與黨的支配權之間，挑戰黨的領導精英在現行制度與組織環境制約下對變遷的回應能力，並尋求建構一套和組織環境相一致的策略。

不少學者認為，當前中共的政治改革侷限於喬維特所說的「包容性」(inclusion)的擴充。除了歐博文之外，康曉光也提出九〇年代的大陸政治表現出「行政吸納政治」的基本特徵，透過建立精英聯盟，使中共有效地迴避了「政治民主化」，在市場經濟與威權政治之間找到了新的平衡。⁴⁷換言之，黨國對經濟改革所造成的社會多樣性已有所認知，對非黨勢力的有限參與也予認可，但仍不允許全面建立有效的選舉機制，也不允許任何有組織的反對勢力挑戰黨的權威。⁴⁸因此，體制包容性的增加，體現在決策過程中諮商頻率的上升，譬如擴大統一戰線、利用立法機制統合政治社群等，也就是藉著統合而非壓制的手段，擴大政權內部的邊界(boundary-spanning)，以防止政治反對的出現。⁴⁹為了促使共產黨自「革命黨」

⁴³ 浦興祖主編，*中華人民共和國政治制度*（上海：人民出版社，1999年），頁4；另請參考遲福林、田夫主編，*中華人民共和國政治體制史*（北京：中共中央黨校出版社，1998年），頁41-44。

⁴⁴ 拉卡托斯(Imre Lakatos)，「否認和科學研究綱領方法論」，載於拉卡托斯、馬斯格雷夫(Alan Musgrave)編著，周寄中譯，*批判與知識的增長*（台北：桂冠出版社，民國81年），頁170-174。

⁴⁵ Kevin J. O'Brien, *Reform Without Liberalization: China's National People's Congress and the Politics of Institutional Change* (New York: Cambridge University Press, 1990), pp. 4-5.

⁴⁶ 鄧小平，「關於政治體制改革問題」，*鄧小平文選*，第三卷（北京：人民出版社，1993年），頁176。

⁴⁷ 康曉光，「未來3-5年中國大陸政治穩定性分析」，*戰略與管理*（北京），2002年第3期，頁1-15；「90年代中國大陸穩定性研究」，*二十一世紀*（香港），第72期（2002年8月），頁33-45；「中國特殊論」，頁56。

⁴⁸ Ken Jowitt, "Inclusion and Mobilization in European Leninist Regimes," *World Politics*, Vol. 28, No. 1 (Oct. 1975), pp. 69-96.

⁴⁹ O'Brien, *Reform Without Liberalization*, p. 5; Thomas B. Gold, "After Comradeship: Personal Relations in China Since the Cultural Revolution," *China Quarterly*, No. 104 (Dec. 1985), pp. 674-675; Richard Baum, "Modernization and Legal Reform in Post-Mao China: The Rebirth of Socialist Legality," *Studies in Comparative Communism*, No. 19 (Summer 1986), pp. 94-95.

朝向更具代表性與反應民意的「執政黨」轉變，除了在組織上提高黨的包容性，甄補在經濟發展過程中獲益較多的新興資產階層與知識精英入黨以外，還透過重整和成立有限的利益團體，發揮國家與社會間的溝通渠道，以統合利益並抑制這些力量對黨所可能造成的威脅，呈現若干「國家統合主義」(state corporatism)的色彩；另一方面，在制度上也試圖藉由「黨內民主」與「民主集中制」的落實，理順黨內與黨政間的權力關係，並對社會產生示範效應。

二、黨的包容性的擴大—私營企業主入黨

在比較政治理論中，包括羅溫索(Richard Lowenthal)的動員式政體與薩托利(Giovanni Sartori)的一黨體系的轉型、杭廷頓的發展中國家政治發展、林茲(Juan J. Linz)的威權政體自由化，以及喬維特的列寧主義政權發展，它們所具有的一項共同特徵，就是一個性質屬於威權與排他性的政黨，將逐漸向實用與包容性的政黨轉型。迪克森(Bruce J. Dickson)認為，列寧主義政黨包容性的擴大，是組織面對環境變遷最常採取的策略。面對傳統依附關係的弱化，以及社會橫向連繫的增加，黨對新興經濟部門缺乏直接的制度連繫，這對黨的控制能力無疑是個警訊。因此，透過甄補新成員，以期為黨帶來新的觀念與目標，並藉此與非黨組織建立連繫，使組織與環境之間達到更好的整合，以獲取較充分的資訊，成為極為自然的選擇。黨組織吸納那些擁有資源，並可能對黨造成威脅者入黨，不但可以增加黨對新技術、經驗的掌握，換取政治支持，同時藉由統合改革所衍生的利益關係，達到維繫黨的影響力的目的。⁵⁰

私營企業主的產生，是觀察中國大陸經濟改革對社會分配機制、社會分層結構，以及社會資源分布影響的重要切入點。此一新階級的出現，除了顯示改革開放已經導致新社會群體的產生外，更重要的是，他們也成為社會地位向上流動的標誌。⁵¹正如馬克思所強調：生產資料所有權的分配決定政治權力的分配。長期以來，中共維持小而強固的精英政黨，排斥各個階級分享政治資源。⁵²改革開放以後，市場經濟的發展，迫使中共就新生的社會代理人——不論是官僚資產階級或私營資產階級——作一選擇：是按群眾路線，將這個具有社會影響力的新階層吸納並凝聚在黨的周圍呢？抑或按意識形態將他們繼續排除在黨的門檻之外，甚

⁵⁰ Bruce J. Dickson, "Cooptation and Corporatism in China: The Logic of Party Adaptation," *Political Science Quarterly*, Vol. 115, No. 4 (Winter 2000/2001), pp. 517-540.

⁵¹ 依據中國大陸第二次全國基本單位普查統計，至二〇〇一年末，中國大陸國有、集體企業單位數分別佔全部企業的 12.2%和 28.3%，從業人員佔 30.6%和 22.8%。而私營企業單位數佔 43.7%，從業人員佔 20%，全國共有私營企業 132.3 萬家，五年年均增長 24.5%，從業人員年均增長 31.6%。引自《人民日報》，2003 年 1 月 18 日，版 2。

⁵² 截至 2002 年 6 月，中共黨員總數為 6635.5 萬，約佔全國總人口數 5.2%。引自《人民日報》，2002 年 9 月 2 日，版 1。

至把他們視作異己，推到黨的對立面？⁵³ 新的情況，使得中共在「傳統」與「發展」的價值間，面臨選擇的困境與理論發展的難題。

羅溫索在七〇年代所提出，關於後革命時期共黨政策產生「發展」與「理想」雙重目標對立的論點，值得參考，這類政權在意識形態的「紅」與「專」之間、以及「階級性」與「物質利益」之間的矛盾日益明顯。⁵⁴中共自一九八〇年代中期以來，陸續吸收私營企業主入黨，彼時約有 15% 的私營企業主成為共產黨員，一九九三年第一次全國抽樣調查時，人數增為 13.1%，九五年為 17.1%，九七年為 16.6%，二〇〇〇年則上升至 19.8%。⁵⁵最近的一次（第五次）調查在二〇〇二年底完成，有 29.9% 的私營企業主選擇加入共產黨。⁵⁶若以當前中國大陸約有 203 萬戶私營企業主來換算，約有 61 萬企業主黨員，佔中共總黨員的 1% 弱。這些過去所謂的「階級敵人」與「反革命份子」，如今已成為黨所招徠以完成新的政策目標之對象。此政策雖然有助於黨的調適與活力更新，卻也引發黨內保守派與改革派的緊張，使黨的甄補政策在傳統（黨的純潔性）與「發展」（與時俱進）的爭論中擺盪。

中共於一九八九年八月所發佈《中共中央關於加強黨的建設的通知》中，提出不能吸收私營企業主入黨的禁令，而甫接任黨總書記的江澤民亦採相同立場；⁵⁷一九九五年，中共中央組織部副部長虞雲耀也撰文重申黨的禁令。⁵⁸但中共中央黨校副校長李君如於二〇〇〇年九月的演講，引用一九三五年中央政治局瓦窯堡會議的決議，論證私營企業主入黨的主張。⁵⁹江澤民在中共建黨八十週年的講話與十

⁵³ 相關討論請參考 Maurice Meisner, *The Deng Xiaoping Era: An Inquiry into the Fate of Chinese Socialism, 1978-1994* (New York: Hill and Wang, 1996), pp. 320-340; 「正在形成中的中國新型社會階層結構—訪中國社會學會會長陸學藝教授」, *中國黨政幹部論壇* (北京), 2002 年 1 月, 頁 4-8; 李君如, 「正確理解和堅持黨的階級性」, *中國社會科學* (北京), 2001 年第 5 期, 頁 4-9。

⁵⁴ Richard Lowenthal, "Development vs. Utopia in Communist Policy," in Chalmers Johnson, ed., *Change in Communist Systems* (Stanford, Cal.: Stanford University Press, 1970), pp. 110-116.

⁵⁵ Dickson, "Cooptation and Corporatism in Chin," p. 525; 皖河, 「利益集團、改革路徑與合法性問題」, *戰略與管理* (北京), 2002 年 2 月, 頁 3; 李強, 「關於私營經濟的若干資料」, *真理的追求* (北京), 2001 年第 5 期, 頁 26; 戴建中, 「中國私營企業主研究」, *中國人民大學學報* (北京), 2001 年第 2 期, 頁 12-16。

⁵⁶ 企業主黨員比例激增的主要原因，在於近幾年大量國有和集體企業改制為私營企業，而企業負責人（約 13.1%）多是中共黨員。請參見「中國私營企業調查報告」, *中國網*, <http://www.china.com.cn/chinese/zhuanti/282306.htm>.

⁵⁷ 在黨的《通知》內容，指出：「私營企業主同工人之間實際上存在剝削與被剝削的關係，不能吸收私營企業主入黨」，見中共中央文獻研究室編，「中共中央關於加強黨的建設的通知」, *十三大以來重要文獻選編* (北京：人民出版社，1991 年)，頁 598；江澤民亦表示：「私營企業家不能入黨，... 如果讓依靠剝削生活的人入黨，究竟要建成一個什麼黨」。見江澤民，「在全國組織部長會議上的講話」, *前引書*，頁 584。

⁵⁸ 周野, 「極左幽靈回潮，醞釀新一波階級鬥爭」, *中國時報*, 民國 84 年 9 月 7 日, 版 9。

⁵⁹ 該決議內容為：「一切願意為著共產黨主張而奮鬥的人，不問他們的階級出身如何，都可以加入共產黨」；「社會成份是應該注意到的，但不是主要的標準。應該使黨變為一個共產主義的熔爐，把許多願意為共產黨主張而奮鬥的新黨員，鍛鍊成為有最高階級覺悟的布爾什維克的戰士。」

六大的政治報告，將私營企業主定位為「有中國特色社會主義事業的建設者」，改變了馬克思以有效的私有財產分配劃分階級，以及資本家與工人之間存在剝削與被剝削的關係的理論，亦改變了一九八九年以來的禁令，轉而以思想政治狀況和現實表現、財產的來源與支配，以及對建設有中國特色社會主義事業的貢獻，作為判準私營企業主的身份的依據。⁶⁰這項理論上的重大轉變，代表中共決意承認現狀，將資產階級納入黨國體制的一部份，甚至給予代言人的角色，不再將之視為潛在的對抗者，以提供黨國體制新的統治基礎。

三、制度的回歸—黨內民主

對列寧式黨國體制而言，黨是組織嚴密、紀律森嚴的「體系」(party-as-a-system)，如復旦大學胡偉教授的觀點：從功能上看，中國共產黨在整個政治過程中居於核心地位，包括利益綜合、利益表達到政策制定與執行，都在共產黨的領導下完成。黨政分開之所以難以實現，是因為共產黨事實上就是大陸社會的公共權威領域，黨的結構和功能更類似西方的政府，而非政黨。這使得中國大陸的民主化進程很難避開共產黨，或在共產黨之外另起爐竈，此外，在「民主集中制」下所衍生的黨委制、代表大會制等基本制度規範，或能為大陸的民主提供發展空間，問題在於落實這些制度的規範並不容易。⁶¹

因此，自八〇年代以來，黨的角色定位、黨政分開（工）與「黨內民主」，一直是中共政治體制改革的重要面向，希望透過尋求解決黨內民主程序的問題，包括選舉、表決和任期，帶動社會民主。趙紫陽曾提出：「講社會民主，重點是黨內民主；講黨內民主，重點是中央一級。中央的民主健全了，可以影響全黨；黨內民主健全了，可以帶動全國，因此我們要形成一種風氣，建立制度、程序，要黨中央帶頭，由上而下。」⁶²近來有關「黨內民主」的問題，也引發中共黨內與學界的討論。中共在一九九四年「十四屆四中」全會通過《關於加強黨的建設幾個重大問題的決定》、二〇〇一年「十五屆六中」全會通過《關於加強和改進黨風建設的決定》，以及江澤民在「十六大」與胡錦濤在「十六屆三中」全會的報告中，也都指出發揚黨內民主，推進人民民主，是建設社會主義民主政治的一

請參考李君如，「從思想上建黨—漫談張聞天和毛澤東建黨思想的創立」，*上海黨史與黨建*，2000年第6期，頁3-6。

⁶⁰ 江澤民，「在慶祝中國共產黨成立八十週年大會上的講話」，*人民日報（海外版）*，2001年7月2日，版3。

⁶¹ 胡偉，「中共黨內民主與中國的政治發展—中國民主化的可能性途徑探討」，載於林佳龍、邱澤奇主編，*兩岸黨國體制與民主發展：哈佛大學東西方學者的對話*（臺北：月旦出版社，民國88年），頁341-365。

⁶² 吳國光著，*趙紫陽與政治改革*（臺北：遠景出版社，民國86年8月），頁158-159。

條重要途徑。⁶³大陸學界持相似看法者不在少數，認為選擇一條理性漸進的改革戰略，就是沿著從中央到基層、從黨內到黨外、從精英到大眾、從體制內到體制外的順序。因為黨組織層級愈高，組織機構便愈完整、幹部素質也較高，愈具備民主化改革的條件，加上涉及人數較少，便於操作，較易達到預期目標而產生示範效應。⁶⁴

黨內民主所反映的現實意義，在於以民主化的內部組織架構，防範個人獨裁，遵循由下而上的意見形成方式，確保黨員的參與權。文革期間在一九六九年「九大」通過的黨章，不僅取消黨代表大會的常任制，還將大會改為五年一次，改變以往每年開會的規定，一直延續至今。此外，中央委員會通常一年召開一次會議，實際上黨大會和中央委員會經常處於閉會狀態，無法履行職責，因而催化黨的寡頭統治，形成一個「領導階層」(ruling class)。通常「領導階層」具有一定程度的封閉性，構成一個不易滲透的「內圈」(inner circle)，⁶⁵包括中央政治局及其常務委員會在實質上成為黨政領導中樞，而黨的總書記則在政治局及其常委會中扮演關鍵角色，這個鄧小平口中的「領導集體」與「核心」，成為實質上掌控國家資源分配和權力關係的「中央」。⁶⁶同樣的情況也出現在地方黨組織，在黨代會、全委會閉會後，黨內的立法權與執行權集於黨委常委，常委既是決策機關又是執行機關，同時黨內監督機關（紀委會）也在其領導之下，集黨內三權於一體的常委，成了一級黨組織中的唯一領導機關，使得黨內權力配置失衡，也形成趙紫陽所說的「常委取代全委、全委取代了代表大會，一層代一層」的一種顛倒的權力關係。

自八〇年代以來，黨內與學界所關注的，首先在於理順制度上顛倒的權力關係，以及強化對權力的監督機制。一方面重新強調過去黨內民主的傳統，如在二〇〇三年十月召開的「十六屆三中」全會，新任總書記胡錦濤代表政治局，向中

⁶³ 「中共中央關於加強黨的建設幾個重大問題的決定」，載於中共中央文獻研究室編，**十一屆三中全會以來黨的歷次全國代表大會中央全會重要文件選編**（北京：中央文獻出版社，1997年），頁309-314；「中共中央關於加強和改進黨風建設的決定」，<http://www.china.com.cn/chinese/PRmeeting/64103.htm>；江澤民，「開創中國特色社會主義事業新局面」，**大公報**（香港），2002年11月9日，版A10。

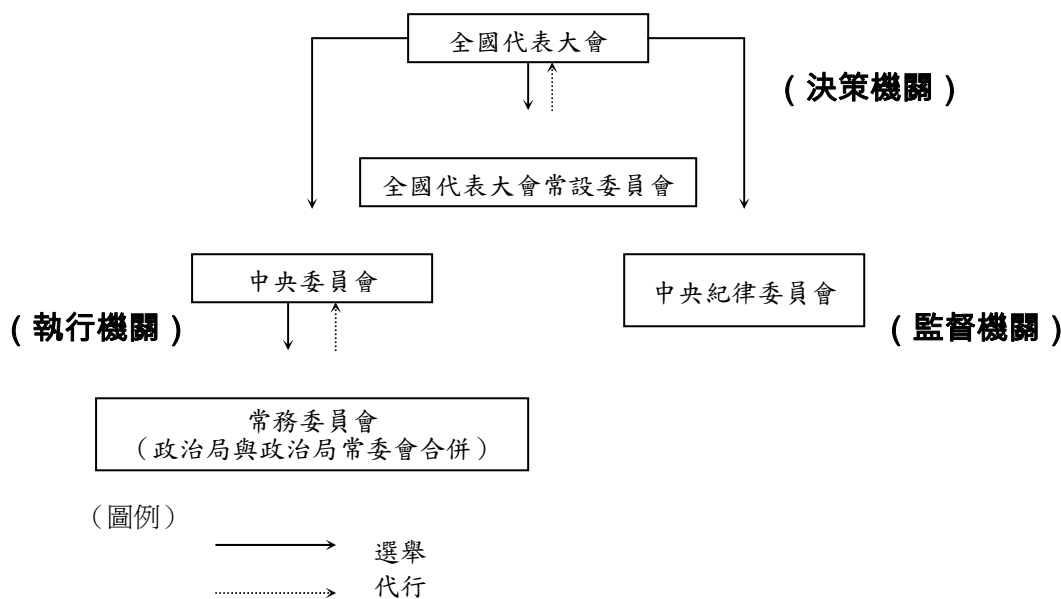
⁶⁴ 胡偉，「中共黨內民主與中國的政治發展—中國民主化的可能性途徑探討」，頁348。

⁶⁵ Maurice Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State* (London: Lowe & Brydone, 1967), pp. 151-168; Roy C. Macridis, *Modern Political Regimes: Patterns and Institutions* (Boston: Little, Brown and Company, 1986), pp. 17-20; 同樣的觀點也可以參考Panebianco所提出「支配聯盟」(dominant coalition)，以及鄒讜教授所提出「同心圓的權力結構」：黨的代表大會、中共中央委員會、政治局、政治局常務委員會。從更廣的角度看，黨內權力的同心圓結構，是包圍整個社會較大的同心圓系統中的內圈，外圍各圈依次是政府、軍隊、幹部、工人與農人。見Panebianco, *Political Parties*, pp. 37-40；鄒讜，**二十世紀中國政治**，頁160；Tang Tsou, *The Cultural Revolution and Post-Mao Reform: A Historical Perspective* (Chicago: University of Chicago Press, 1986), pp. 309-318。

⁶⁶ 鄧小平，「組成一個實行改革的有希望的領導集體」，**鄧小平文選**，第三卷（北京：人民出版社，1993年），頁296-301。

央委員會報告工作，成為媒體報導的焦點，其指標性意義在於理順政治局與中央委員會的權力關係，落實黨章「民主集中制」的精神，強化新領導人推動黨內民主的意圖。另一方面，包括在中央或地方，開始強調必須對「決策權」、「執行權」

(圖二) 中共中央黨組織改革構想



和「監督權」進行合理劃分，使其相互獨立、相互制約。

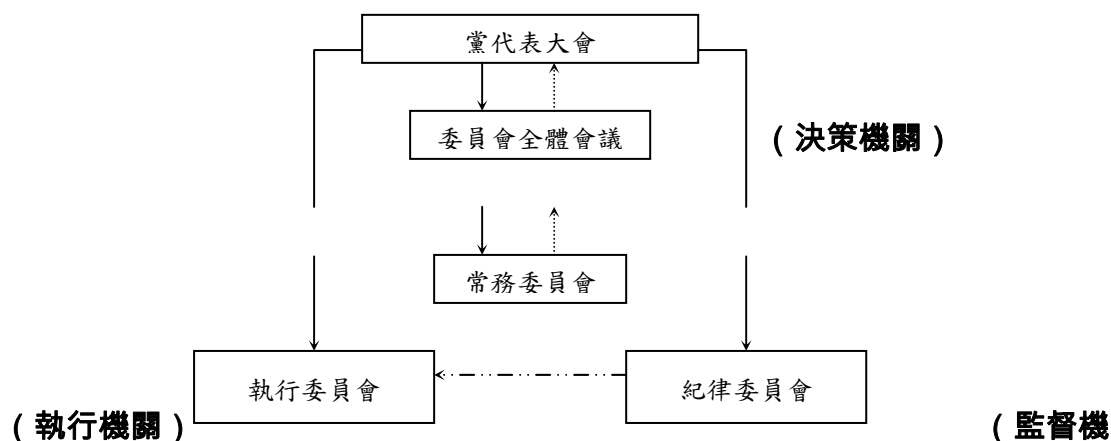
具體而言，黨內有關民主的思考，並非開放黨員自由競爭黨職，而是內捲於舊有的黨章規範。亦即將黨代表大會回復至「八大」黨章的常任制，並設立常設委員會，作為閉會期間的「決策機關」；⁶⁷同時選舉產生中央委員會，使其成為「執行機關」；中央委員會選舉產生常務委員會（政治局與常委會合併，權力結構上減少一層級），在中央委員會閉會期間行使職權。中央紀律檢查委員會作為黨的專職監督機構，由代表大會產生並向其負責。（見圖二）在地方層級，也分設黨委會、執委會（或書記處）、紀委會（見圖三），並推行黨代表大會的常任制，每年召開一次，增加全委會與常委會的開會次數，以解決立法與執行權過度地集中於黨委，破壞了兩者的制約關係。黨代表有權對三個委員會進行質詢，並可聯名提案罷免不稱職幹部；黨代會閉會期間，全委會或常委會代行對執委會、紀委會的監督。⁶⁸黨內與學界對組織調整的構想，實際上是以落實黨章規範為訴求，並解決

⁶⁷ 關於「八大」黨章的修正，請參考鄧小平，「關於修改黨的章程的報告」，鄧小平文選，第一卷（北京：人民出版社，1961年），頁233。

⁶⁸ 李銳，「關於政治體制改革的意見」，開放雜誌（香港），2002年12月，頁8-10；王貴秀，「關於發展黨內民主問題」，中國黨政幹部論壇（北京），2001年11月，頁9-18；宋惠昌，「論黨內民主

制度的缺陷，使黨的權力核心由黨委回歸代表大會，而且在制度設計上採決策、執行與監督權的區劃，凸顯權力制約的必要性。

(圖三) 中共地方黨組織改革構想



關)

(圖例)

- > 選舉
-> 代行職權
- - - - -> 監督

肆、變遷的挑戰

在「第三波」的民主轉型經驗中，許多轉型後的政權都顯現高度的不穩定性。如何在「調整」與「傳統」之間尋求平衡，包括增加經濟自由化同時維持政治體系的穩定，擴大黨的包容性以完成新時期的任務等，都不是容易解決的問題。研究發現，新政權制定政策時，必須考量政黨和政治的特質，如舊時期的遺產、領

的實質」，中國黨政幹部論壇（北京），1995年6月，頁26-28；「中共中央黨校老幹部杜光上書建議撤銷中央軍委」，多維新聞網，<http://www6.chinesenewsnet.com>；李永忠，「關於改革黨委『議行合一』領導體制的思考」，中國黨政幹部論壇（北京），2002年1月，頁22-24；李文全，「加強民主集中制的制度建設」，中國黨政幹部論壇（北京），1994年12月，頁4-6；張明楚，「加強黨代表大會的權力監督作用」，黨政論壇（北京），1996年4月，頁17-18；胡土貴，「改革和完善黨的全國代表大會制度」，華東政法學院學報（上海），1999年第2期，頁55-58；應克復，「黨內民主的關鍵是健全黨的代表大會制度」，唯實（北京），2001年8月，頁123-128；林尚立，黨內民主——中國共產黨的理論與實踐（上海：上海社會科學出版社，2002年），頁221-226；郭道暉，「改善黨在法治國家中的領導方略與執政方式」，法學（北京），1999年第4期，頁9-14；「曹思源：共產黨應改名社會民主黨」，中國時報，民國91年8月11日，版11。

導人的決策模式、老左派（強硬派）的影響力，以及國家與社會關係的演化等。這些不同變數交互影響的結果，是不確定性和黨內精英衝突的上升，無論反對力量的強弱與否，都將抑制變遷的進程。

一、包容性與黨的定位

正如學者吳國光的觀點：「中國的改革始於『思想解放』，在原有意識形態框架下改造並利用這種意識形態，為社會變革提供了包括政治合法性、思想資源和政策原則等一系列要素。正是在這個背景下，我們不但看到所謂『改革派』與『保守派』的鬥爭，而且看到保守派的中堅正是傳統意識形態的發言人。」由於國內政治所存在的慣性，現有結構的改變將打亂政治均衡，造成不同部門間資源的重新配置，也因此導致部份部門抗拒變革，甚至借用黨的傳統歷史與規範，為反對提供合法的辯護。⁶⁹

「私營企業主入黨」象徵中共包容性的擴大與實用主義傾向的增加，使黨的政策更趨近務實，但這也是在堅持一黨專政下不得不作的抉擇。尤其在意識形態層面，保守派引用黨的傳統與禁令，質疑黨的決策過程與私營企業主對黨的忠誠度，擔心資產階級的影響會擴及全黨。⁷⁰吉林省委副書記林炎志提出：「駕馭資產階級的關鍵，是黨內沒有資產階級和他們的代理人...這些人如果真的入了黨，其能量首先會用於在黨內爭奪領導權，改變黨的性質。並且，這種改變會具有不可逆性。」⁷¹迪克森認為，甄補企業主以及發展與非黨組織關係的風險，在於這些措施和黨組織先前所享有的自主性與規範無法相容，資產階級在認同問題上將代表其成員的特殊利益，不願成為黨的「代理人」(agents)，反而侵蝕黨的根基，改變黨的原始目標。⁷²

另一方面，禁止私營企業主入黨的政策事實上無法有效貫徹，地方政權有意規避這些限制，因為吸收私營企業主入黨，不論對地方黨部或企業主，都是一種

⁶⁹ 吳國光，「改革的終結與歷史的接續」，*二十一世紀(香港)*，第71期(2002年6月)，頁5；Michael T. Hannan and John Freeman, *Organizational Ecology* (Cambridge: Harvard University Press, 1991), pp. 67-68.

⁷⁰ Patrick H. O'Neil, "Revolution from Within: Institutional Analysis, Transition from Authoritarianism, and the Case of Hungary," *World Politics*, Vol. 48, No. 4 (July 1996), p. 585; 在中共黨內，包括以鄧力群為首的「老左派」所發表的「萬言書」，以及左派刊物《真理的追求》，對於容許資本家入黨皆提出尖銳質疑。請參考「左派第六份萬言書——“七一講話”是極其重大的政治錯誤事件」，發表於左派論壇，<http://61.155.181.194>，2001年7月24日；喻權域，「開國際玩笑——資本家加入共產黨」，*真理的追求(北京)*，2001年第5期，頁32-34；項啟源，「工人階級的政黨豈能吸收資本家」，*真理的追求(北京)*，2001年第1期，頁21-34。

⁷¹ 林炎志，「共產黨要領導和駕馭新資產階級」，*真理的追求(北京)*，2001年第5期，頁2-11。

⁷² Dickson, "Cooptation and Corporatism in China," pp. 519-521; Jeffrey Pfeffer and Gerald B. Salancik, *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective* (New York: Harper and Row, 1978), pp. 164-165.

互利關係。⁷³就黨而言，除了可以吸納潛在的政治勢力，和私有部門建立連繫並促進經濟發展外，還可以和成功的企業主發展私人關係；對企業主而言，黨員身份提供他們更方便的貸款及公務管道，使自己的利益得以在不公平的政策下獲得更多的保護，雙方的共生關係於焉成形。⁷⁴在此情況下，黨意逐漸在政策上體現，如在一九九九年的憲法修正案中，國家承認並保護個體經濟與私營經濟的合法權利與利益，黨的十六大對私營企業主的重新定位，以及十六屆三中全會強調依法保護各類產權，都反映了黨中央在路線上對私營企業地位的認可，促使此一態勢的持續明朗化。

對以包容作為主要政治改革手段的中國共產黨而言，黨員的甄補是典型的調適策略，不再過度強調階級鬥爭與階級敵人，而是對社會採取一種模糊但具有實質意義的政治調和，除了增加對民情的回應外，也表達了黨組織與成員對政治資源享有獨佔地位的政治生態。這些整合的手段其實並未脫離列寧式黨國體制的核心思維，目的在於提供執政的共產黨對合法政治組織的獨佔權。藉由建立群眾組織，達到連繫國家與社會的目的，而共黨也因以預防具有自主性結構的新組織，特別是與官方系統性質重疊者，以及在黨的掌控外可能對權威構成挑戰的勢力出現，使國家成為一種政治代表與制度化干預形式的複合體。無論是政治中的權力分配，或是經濟的發展方向，黨國仍扮演支配與主導的角色。⁷⁵

「包容」看似共黨組織演化的自然階段，但其中最大的挑戰在於共黨本身的定位。雖然江澤民以「三個代表」為主題，並透過十六大黨章的修正，將黨的性質調整為「兩個先鋒隊」（始終成為中國工人階級的先鋒隊，同時成為中國人民和中華民族的先鋒隊），有別於過去黨作為無產階級先鋒隊的角色定位。⁷⁶問題在於，在政治精英壟斷公共權力的情況下，市場經濟又促使知識和經濟精英的崛起，造成工人和農民地位下降，形構新的精英／大眾二元社會結構，政治、經濟與知識精英結成聯盟，而一般大眾則處於被動的弱勢地位。在無法釐清「是資本家入黨？抑或共產黨人變成資本家？」的情形下，黨如何調和甄補的新富階級和原無產階級政黨的傳統價值之間的矛盾，並以既有的政治與社會目標進行動員？隨著社會異質性(heterogeneity)與職業流動的增加，黨監控社會之能力面臨挑戰；

⁷³ 舉例而言，前述第五次私營企業調查報告中，在創辦企業後入黨者，僅佔總數的 5.9%，表明在江澤民“七·一”講話前就有一些地方允許私營企業主入黨了。

⁷⁴ Dickson, “Cooptation and Corporatism in China,” pp. 526-527; Dorothy J. Solinger, *China's Transition from Socialism: Statist Legacies and Market Reform, 1989-1990* (Armonk, N. Y.: M. E. Sharp, 1993), p. 256.

⁷⁵ Bob Jessop, *State Theory: Putting States in Their Place* (Cambridge: Polity Press, 1990), pp. 118-119; Philippe C. Schmitter, “Still the Century of Corporatism ?” *Review of Politics*, Vol. 36, No. 1(1974), pp. 93-111.

⁷⁶ 江澤民，「在慶祝中國共產黨成立八十週年大會上的講話」，*人民日報（海外版）*，2001 年 7 月 2 日，版 3；「中國共產黨章程」，*人民日報*，2002 年 9 月 19 日，版 1。

黨的包容性與動員需求之間的緊張，也伴隨包容所產生的自由化，削弱黨的統治基礎，是以，此一政策的最終影響仍不確定。⁷⁷未來政治穩定將取決於中共與精英和群眾之間的關係，以及黨在利益相衝突的群體間是否具有平衡能力而定。

二、黨內民主與黨員自主性

密契爾斯(Robert Michels)「寡頭鐵律」(iron law of oligarchy)的論點，一直是研究黨內運作的關注重心。在結論中，密氏認定領導或統治系統與最基本的的民主要求無法調和的事實，⁷⁸多數政黨的黨員參與感普遍不足，基層黨員與黨的官僚體系的疏離感高，專職制度造成少數黨職官僚壟斷決策，黨的官僚未經民主程序進退，這些問題係建構黨內民主運作的最大障礙，這種「寡頭現象」的強弱，相當程度還得靠政黨自身的規範加以限制。

對中共而言，從八大、十三大至十六大，所面臨的問題始終如一，即對黨內權力運作失衡的反省與因應。也因此「八大」黨章中改採代表大會年會制與常任制，以彌補黨內不經常召集代表大會，而以幹部會議取代的缺憾。⁷⁹不過，受到文革的影響，「九大」推翻了前項制度，新的措施沿用至今：每屆黨的代表大會僅開一次會，代表大會在選舉產生新一屆中央委員會之後，它的使命便已完成。因此，黨代會不可能聽取和審查由它選舉產生的中央委員會的工作報告，並對其進行監督，最終只能由別的機構超越代表大會的權限，替代代表大會行使權力，造成權力從屬關係的顛倒現象。問題是，無論是十三大召開前對政治體制改革的研議，或是江澤民在十六大政治報告中有關黨內民主的倡議，一直沒有具體地在制度上反映對黨員權利的保障，反而回歸傳統，重複地考量回復八大黨章的規範，希望透過代表大會的常任制，增加黨的領導層與基層接觸的機會，使黨的政策方針更能反映群眾的需求，並落實代表大會的監督功能，增加政策制定過程的透明度。⁸⁰

另一方面，雖然制度上的設計造成代表大會功能的缺陷，但代表大會的結構，尤其是代表數額龐大，進一步限制了它的效能。如黨的全國代表大會人數多

⁷⁷ Dorothy Solinger, "China's Urban Transients in the Transition from Socialism and the Collapse of the Communist 'Urban Public Goods Regime'," *Comparative Politics*, Vol. 27 (January 1995), pp. 127-146.

⁷⁸ Robert Michels, *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy* (New York: The Free Press, 1962).

⁷⁹ 請參考鄧小平，「關於修改黨的章程的報告」，鄧小平文選，第一卷（北京：人民出版社，1961年），頁233。

⁸⁰ 胡士貴，「改革和完善黨的全國代表大會制度」，頁56；應克復，「黨內民主的關鍵是健全黨的代表大會制度」，頁125；郭道暉，「改善黨在法治國家中的領導方略與執政方式」，頁9-14。江澤民在「十六大」政治報告中，提出「擴大在縣、市進行黨的代表大會常任制的試點，積極探索黨的代表大會閉會期間發揮代表作用的途徑和形式。」見江澤民，「開創中國特色社會主義事業新局面」，版A12。

達兩千餘人，中央委員會的人數（包含候補委員）也在三百人上下，其政策制定的功能，多侷限在對重大政策提供合法化的基礎，無法進行真正的決策。⁸¹根據當前有關黨內民主改革的規劃，即使代表機構常設化，仍然無法避免此一結構上的限制，日常最重要的政策制定者，仍將落在「執行機關」（中央政治局和其他形式的執行委員會）的身上，而這也是多數政黨的常態。不過，共產黨和西方民主國家的政黨間最重要的差別，在於民主國家的政黨必須面臨選舉的檢驗，以及敗選的責任。對於缺少選舉競爭壓力的中共來說，首要之計在於釐清領導幹部與代表，對黨內選民的直接責任與監督關係。尤其在無法排除黨中央對選舉操控的前提下，即使代表機構常設化，仍難以發揮應有的監督與選擇的作用。

中共當前倡議的黨內民主的核心，在於落實黨章所賦予黨員的權利與自主性。但以黨籍人大代表為例，長期以來的結構特徵，使得代表所面對的，是單一且相對明確的預期，在角色認定上，不可避免地成為政權的代理人。在「黨管幹部」的原則下，黨藉由任命與提名權，強化代表的服從，以幾乎全體一致的複決，忠實地執行黨的意志，除了使黨與人大之間出現「委託」與「代理」的關係外，也讓立法過程簡單化。⁸²不過，中共自十二大提出「依法治國」的目標以來，為了建構一套適合社會經濟發展的實體法律架構，並在政治權威與法律之間取得適度的平衡，必須強化立法機制與立法過程的力度，隨著法律逐漸成為確保依法行使權力的意識形態，立法和法律的地位逐漸獲得提升。

更準確地說，民主與法治國家的構成要件之一，是立法機關擁有對行政機關的優先地位，享有對行政機關的監督權。然而當前中共政治發展的瓶頸，仍在於如何在「四個堅持」與決策分權化之間取得平衡，並且預防類似在八九民運期間，前人大常委胡績偉反對李鵬總理對北京市實施戒嚴，造成黨員代表的「變節」，威脅到政權的核心價值的事件重演。⁸³對中共而言，假如黨意和黨員之間無法維持一定程度的同質(homogenization)，則整合組織意志的民主機制便喪失其存在的價值，乃不得不依靠不同於民主程序的黨內紀律和組織運作，作為統一黨意的手段。只有在中共能夠充分掌握黨大會的黨員代表與人大的黨員代表的情況下，才能按照黨中央的規劃，順利完成黨的領導班子和政權領導班子的權力轉移，並使

⁸¹ 胡偉，「中共黨內民主與中國的政治發展—中國民主化的可能性途徑探討」，頁 350-351。

⁸² Murry Scot Tanner, *The Politics of Lawmaking in Post-Mao China: Institutions, Processes and Democratic Prospects* (Oxford: Clarendon Press, 1999), pp. 15-16; Kevin J. O'Brien, *Reform Without Liberalization: China's National People's Congress and the Politics of Institutional Change* (New York: Cambridge University Press, 1990), pp. 29-60; Andrew Nathan, *Chinese Democracy* (New York: Alfred A. Knopf, 1985), Chapter. 10.

⁸³ 八九民運期間，包括胡績偉等共 57 名全國人大常委會委員，於五月下旬分別連署要求召開全國人大緊急會議，商討解決北京市民和學生示威問題。但此次簽名事件也引起全國人大常委會黨組的調查，胡績偉也在「六四事件」後遭人大常委會罷免其常委資格。請參考張良編著，中國「六四」真相（香港：明鏡出版社，2001 年），頁 685-687。Tanner, *The Politics of Lawmaking in Post-Mao China*, pp. 55-56.

黨的意志透過行政與立法機制予以體現。因此，中共要在既有的制度結構下實現「依法治國」之目標，就必須對人大代表的身分有所界定。前中共總書記趙紫陽曾表示，在欠缺反對黨的情況下，黨員如何在議會投票，是一個很困難的問題。如果允許黨員代表完全按照自己的意志投票，無異喪失其作為黨員的身份；若完全按照黨的意志投票，即所謂「黨要通過議會中的黨員把黨的意志變成法律」，那就很難進行任何改革，還是一切由黨說了算。⁸⁴

對此，學者認為，對人大黨組織和黨員來說，黨的領導權是直接的權力；黨對人大黨組和黨員，有管轄與隸屬的關係，黨通過自己的組織系統，對人大的黨組織和黨員發號施令，黨的決策對人大黨組與黨員具有指令性，是一種強制性的權力。⁸⁵然而，在全國人大和地方各級人大代表中，中共黨員比重一直維持在六成以上，若要提升人大自主性，除了擴大現行有限的差額選舉外，保障代表的言論免責權，是未來人民代表大會制度發展中值得注意的重要問題。黨員代表在人大代會上，是否一定要按黨的意志來決定自己的投票行為？如果以黨紀要求人大黨員發言與支持黨的提案，可能導致人大會議降格成為另外一個黨代會，因而制約了人大的功能。憲法、法律與黨紀之間如何取得平衡？「委託」與「代理」的關係是體現在黨與人大之間呢？還是在選民與人大之間？這類問題實際上牽涉到黨與權力機關、憲法與黨紀、法律與政策之間的深層關係。⁸⁶

中共試圖在決策分權化與「四個堅持」之間取得平衡，這就使「黨內民主」成為黨員代表服從黨紀的前提。實際上，「民主集中制」的運作，最重要的條件是「保留少數意見」的權利，假如這種權利無法獲得保障，從下而上的意見／決策循環過程就不可能存在，這是為何部分學者贊成政治上給予合法組成「派系」的自由，作為維護這種權利的可行制度之一。雖然共黨理論中所強調的集體觀念，不僅包含政黨也包含社會，中共傳統上也譴責宗派主義，認為是「分裂主義」(fractionalism)的代名詞；同樣的，西方的政黨理論，也不見得贊同以派系活絡黨內民主的作法。⁸⁷但是派系的出現與發展，是任何政黨所無可避免的事實，即使中共藉由組織與理念，竭力維繫黨的統一，仍然無法避免黨內精英的潛在分化與鬥爭。

就規範面而言，「派系禁止令」(ban on factions)並沒有否定黨員保留少數意

⁸⁴ 吳國光，*逐鹿十五大：中國權力棋局*（台北：遠景出版社，1997年），頁203。

⁸⁵ 郭道暉，「權威、權力還是權利——論黨與人大關係的法理思考」，*法學研究*（北京），1994年第1期，頁3-11；郭道暉，「改善黨在法治國家中的領導方略與執政方式」，頁9-14。

⁸⁶ 韓大元，「現代議會利益平衡功能與議員言論免責權」，載於王曉民主編，*議會制度及立法理論與實踐縱橫*（北京：華夏出版社，2002年），頁119-125；蔡定劍著，*中國人民代表大會制度*（北京：法律出版社，2003年），頁209-210。

⁸⁷ Michael Waller, *Democratic Centralism* (New York: St. Martin's Press, 1981), pp. 19-20; Giovanni Sartori, *Parties and Party System: A Framework for Analysis* (New York: Cambridge University Press, 1976), p. 105.

見的權利，以及依此形塑「由下而上」的黨意的過程。但由於限制黨員在黨內發展小團體，將不同意見訴諸黨內輿論的作法，與分裂主義相聯繫的結果，必然壓縮黨員的意見反饋空間；加上黨內缺乏公正獨立的仲裁機關，用以有效區別派系與合法的言論活動，使「派系禁止令」對黨內一言堂的出現，反而造成催化作用。譬如中共左派刊物與網站，因強烈質疑江澤民在二〇〇二年的「七一講話」中，關於私營企業主入黨的立場，結果遭到停刊，網站也遭關閉；在中共十屆人大開會期間，因媒體過度報導朱鎔基的個人現象，造成當期《中國新聞週刊》被迫回收，廣州《南方週末》和《二十一世紀環球報導》受到警告處分。⁸⁸中共這種消弭爭議的舉動，反而招致更多爭議，大陸學者認為應該保留異議者的發言權，作為黨內民主的象徵。⁸⁹排除黨內意見的多樣性，意志的統一仍然依靠黨員對最高領導權威的無異議服從，這種組織原則縱使不公然否認從下而上的民主程序，也會使其黨內民主趨於形式化，限制其進一步發展的空間。

伍、結論

本文以組織內捲化為背景，描述中國共產黨在政治領域中的變革，並探討此種變革對黨的性質的影響，希望藉此分析，掌握共黨政權在後革命時期轉變的脈動。

長期以來黨與國家界線的模糊，使中國共產黨同時扮演國家官僚，以及革命、動員與反官僚的角色，將黨置於政治衝突的中心。為了促使中共自「革命黨」向「執政黨」轉變，大陸領導人提出「三個代表」的理論，以淡化黨的階級色彩。然而，這種變革本質上屬於內捲式，仍然強調黨的克里斯瑪傳統的特質，拒絕改變將黨塑造為英雄式改造任務的主角與唯一政治權威來源的排他性地位。因此，家長制統治與政治改革之間出現困境：家長制統治激化了改革的動機，但改革卻無法離開家長制的環境。改革者主張法制化與制度化，主要是基於他們對家長制所造成的濫權和腐敗，削弱黨的統治能力的認知。但是，改革的發動必須自上而下，否則不可能成為可行的改革方案，改革的範圍又不得超越現行體制的界線，因此改革的執行範圍，難以脫離現行的統治模式所設定的框框。

對以包容取代改革的中共而言，適當的民意反饋對黨的有效調適而言有其必要性，但是共黨領導人對於民意反饋存在矛盾情節：一方面，他們承認強化與社

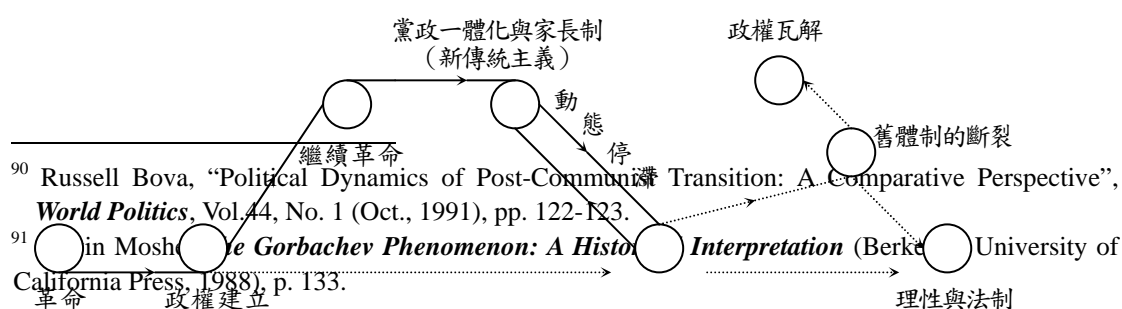
⁸⁸ 亞洲週刊(香港)，17卷12期(2003年3月)，頁24-29。而對反對勢力的壓制，包括徐文立、王有才、張善光等人因籌組「中國民主黨」而被中共控以「顛覆國家政權罪」判處重刑，並將「中國民主黨」定位為「非法組織」。請參考中國時報，民國87年9月21日，版14；人民日報，1998年12月22日，版3。

⁸⁹ 作者訪談內容。

會的聯繫，是確保群眾基礎並動員群眾支持其發展目標的必要手段；但另一方面，做為先鋒政黨，他們相信黨對社會利益的掌握，甚於社會本身。中共長期以來不斷強調領導者與被領導者之間利益的一致性，使反饋機制的功能受到限制。這種組織與制度的慣性，加上利益與意識形態的箝制，使得原有回饋機制設定的功能無法有效發揮。事實上，中共對實現政治生活民主化的承諾，遲遲無法相應地反映在制度的建構上。以黨內民主為例，無論黨內的重要決定，或者領導人對政治改革的建言，都認知發揚黨內民主是黨風建設與推動人民民主的重要環節。但是在這些決定與建言中，除了重申既有的堅持與前提外，卻因長期缺乏合理的配套制度，壓縮了黨內民主改革的運作空間。黨內民主的機制一直存在無法突破的界限，使其淪為維護中央權威的工具，而非政治改革的目的，亦使得中共欲藉黨內民主推動人民民主的規劃，流於原則性的宣示。

波瓦(Russell Bova)在比較蘇聯、拉丁美洲與南歐的轉型過程時，認為學界對於極權或威權國家政治穩定的解釋，不應忽略生活於這些政權中的人民，缺乏可欲的選項(preferable alternative)的事實。⁹⁰列文(Lewin Moshe)也認為一黨專政之所以能夠在長期的政治危機下存活，主要是因為「黨是整個政治體系的穩定者(stabilizer)」，也是「唯一能主導體系修補而不危及政體本身的制度。」⁹¹當前中共在政治改革議題上面臨的困境之一，是如何建構一「最適放權」模式的問題。黨國體制的改革，必須建立在放權的基礎之上，但是放權也為政治體系引進更多的行為者，因而增加了體系的不確定性，使中共在組織與制度上調適上所作的努力，除了鞏固權威的考慮外，也可能擴大其脆弱性，深恐在變遷的某一關鍵點上，遭遇「連續性的斷裂」(breaks of continuity) (如圖四)。這是為何中共在面對政治改革的議題時，原本具有高度自主性的中央權威，反而經常顯得迷惑而優柔寡斷，有時甚至追求相互衝突的政策。問題在於，當執政者一味以政權的穩定為考量，忽略客觀的經社成長，違背人們的期望，因而造成當權者的主觀意願，與人民期待之間的嚴重落差，任令改革動力繼續屯積，其結果恐怕是強迫式的民主化的加速進行，其所造成的負面影響，將更可觀。

(圖四) 中共組織內捲與演化的困境



常規化與
非人格化

(虛線代表可能走向)

參考資料

- 王貴秀
2001 〈關於發展黨內民主問題〉，《中國黨政幹部論壇》（北京），第 11 期，頁 9-18。
- 王曉民
2002 《議會制度及立法理論與實踐縱橫》。北京：華夏出版社。
- 王信賢
2002 《組織同形與制度內捲：中國國企改革與股市發展的動態邏輯》。政治大學東亞研究所博士論文。
- 中共中央文獻研究室
1991 《十三大以來重要文獻選編》。北京：人民出版社。
1997 《十一屆三中全會以來黨的歷次全國代表大會中央全會重要文件選編》。北京：中央文獻出版社。
- 石之瑜
2000 〈中國政經轉型的常態異例？—本土化微觀轉型議程蒐例〉，《問題與研究》，第 39 卷第 8 期，頁 1-25。
- 申明民
2002 〈組織內捲化與中國的腐敗〉，《二十一世紀》（香港），第 71 期，頁 152-155。
- 宋惠昌
1995 〈論黨內民主的實質〉，《中國黨政幹部論壇》（北京），第 6 期，頁 26-28。
- 呂曉波
1992 〈關於革命後列寧主義政黨的幾個理論思考〉，載於周雪光主編，《當代中國的國家與社會關係》。臺北：桂冠出版社。
- 李文全
1994 〈加強民主集中制的制度建設〉，《中國黨政幹部論壇》（北京），第 12 期，頁 4-6。
- 李君如
2000 〈從思想上建黨—漫談張聞天和毛澤東建黨思想的創立〉，《上海黨史與黨建》，第 6 期，頁 3-6。
2001 〈正確理解和堅持黨的階級性〉，《中國社會科學》（北京），第 5 期，頁 4-9。
- 李 銳
2002 〈關於政治體制改革的意見〉，《開放雜誌》（香港），第 12 期，頁 8-10。
- 李永忠
2002 〈關於改革黨委『議行合一』領導體制的思考〉，《中國黨政幹部論》

(北京), 第 1 期, 頁 22-24。

林佳龍

2004 《未來中國—退化的極權主義》。台北：時報文化。

林佳龍、邱澤奇

1999 《兩岸黨國體制與民主發展：哈佛大學東西方學者的對話》。臺北：月旦出版社。

林尚立

2002 《黨內民主—中國共產黨的理論與實踐》。上海：上海社會科學出版社。

林炎志

2001 〈共產黨要領導和駕馭新資產階級〉,《真理的追求》(北京), 第 5 期, 頁 2-11。

吳國光

1997a 《趙紫陽與政治改革》。臺北：遠景出版社。

1997b 《逐鹿十五大：中國權力棋局》。台北：遠景出版社。

2002 〈改革的終結與歷史的接續〉,《二十一世紀》(香港), 第 71 期, 頁 4-13。

胡士貴

1999 〈改革和完善黨的全國代表大會制度〉,《華東政法學院學報》(上海), 第 2 期, 頁 55-58。

浦興祖

1999 《中華人民共和國政治制度》。上海：人民出版社。

康曉光

2002a 〈未來 3-5 年中國大陸政治穩定性分析〉,《戰略與管理》(北京), 第 3 期, 頁 1-15。

2002b 〈90 年代中國大陸穩定性研究〉,《二十一世紀》(香港), 第 72 期, 頁 33-45；

2003 〈中國特殊論—對中國大陸 25 年改革經驗的反思〉,《戰略與管理》(北京), 第 4 期, 頁 56-62。

張 良

2001 《中國「六四」真相》。香港：明鏡出版社。

張執中

2003 《從組織內捲化途徑分析中共的「民主集中制」》。政治大學東亞研究所博士論文。

張明楚

1996 〈加強黨代表大會的權力監督作用〉,《黨政論壇》(北京), 第 4 期, 頁 17-18。

郭道暉

1994 〈權威、權力還是權利—論黨與人大關係的法理思考〉,《法學研究》(北京), 第 1 期, 頁 3-11。

1999 〈改善黨在法治國家中的領導方略與執政方式〉,《法學》(北京), 第

4 期，頁 9-14。

黃宗智

1994 《中國研究的規範認識危機》。香港：牛津大學出版社。

喻權域

2001 〈開國際玩笑—資本家加入共產黨〉，《真理的追求》(北京)，第 5 期，頁 32-34。

項啓源

2001 〈工人階級的政黨豈能吸收資本家〉，《真理的追求》(北京)，第 1 期，頁 21-34。

鄒讜

1994 《二十世紀中國政治》。香港：牛津大學出版社。

趙建民

1994 《威權政治》。台北：幼獅出版社。

劉雅靈、王信賢

2002 〈缺乏發展的增長：中國大陸股票市場的制度內捲化〉，《中國大陸研究》，第 45 卷第 4 期，頁 43-74。

鄧小平

1961 《鄧小平文選》，第一卷。北京：人民出版社。

1993 《鄧小平文選》，第三卷。北京：人民出版社。

蔡定劍

2003 《中國人民代表大會制度》。北京：法律出版社。

遲福林、田夫

1998 《中華人民共和國政治體制史》。北京：中共中央黨校出版社。

戴建中

2001 〈中國私營企業主研究〉，《中國人民大學學報》(北京)，第 2 期，頁 12-16。

應克復

2001 〈黨內民主的關鍵是健全黨的代表大會制度〉，《唯實》(北京)，第 8 期，頁 123-128。

Baum, Richard

1986 “Modernization and Legal Reform in Post-Mao China: The Rebirth of Socialist Legality.” *Studies in Comparative Communism* 19: 69-103.

Bova, Russell

1991 “Political Dynamics of Post-Communist Transition: A Comparative Perspective.” *World Politics* 44(1): 113-138.

Brzezinski, Zbigniew

1990 *The Grand Failure: The Birth and Death of Communism in the Twentieth Century*. New York: Macmillan.

Burns, John

- 1999 "The People's Republic of China at 50: National Political Reform." *The China Quarterly* 159: 580-586.
- Carothers, Thomas
- 2002 "The End of the Transition Paradigm." *Journal of Democracy* 13(1): 5-21.
- Collier, R. Berins
- 1999 *Paths Toward Democracy: The Working Class and Elites in Western Europe and South America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Diamond, Larry
- 1996 "Is the Third Wave Over ?" *Journal of Democracy* 7(3): 20-37.
- 1999 *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Dickson, Bruce J.
- 2000 "Cooptation and Corporatism in China: The Logic of Party Adaptation." *Political Science Quarterly* 115(4): 517-540.
- Dittmer, Lowell and Lu Xiaobo
- 1997 "Structural Transformation of the Chinese Danwei: Macropolitical Implications of Micropolitical Change." *China Studies* 3: 111-143.
- Duara, Prasenjit
- 1987 "State Involution: A Study of Local Finances in North China." *Comparative Studies in Society and History* 29(1): 132-161.
- Duverger, Maurice
- 1967 *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. London: Lowe & Brydone.
- Geertz, Clifford
- 1963 *Agricultural Involution: The Process of Ecological Change in Indonesia*. Berkeley: University of California Press.
- Hall, Peter A. and Rosemary C. R. Taylor
- 1998 "The Political of Historical Institutionalism: a Response to Hay and Wincott." *Political Studies* 46: 958-962.
- Halpern, Nina P.
- 1993 "Studies of Chinese Politics." In *American Studies of Contemporary China*. Edit by David Shambaugh. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Hay, Colin and Daniel Wincott
- 1998 "Structure, Agency and Historical Institutionalism." *Political Studies* 46: 951-957.
- Hirszowicz, Maria
- 1986 *Coercion and Control in Communist Society: The Visible Hand in a Command Economy*. New York: St. Martin's.
- Huntington, Samuel P.
- 1991 *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*.

- Norman: University of Oklahoma Press.
- Huntington, Samuel P. and Clement H. Moore
 1970 *Authoritarian Politics in Modern Society: The Dynamics of Established One-Party Systems*. New York: Basic Books.
- Janos, Andrew C.
 1986 *Politics and Paradigms: Changing Theories of Change in Social Science*. California: Stanford University Press.
- Kalyvas, Stathis N.
 1999 "The Decay and Breakdown of Communist One-Party Systems." *Annual Review of Politics Science* 2: 323-343.
- Popper, Karl
 1997 *The Lesson of This Century: With Two Talks in Freedom and the Democratic State*. New York: Routledge.
- Jowitt, Ken
 1975 "Inclusion and Mobilization in European Leninist Regimes." *World Politics* 28(1): 69-96.
 1983 "Soviet Neotraditionalism: the Political Corruption of a Leninist Regime." *Soviet Studies* 35(3): 275-297.
 1990 "Gorbachev: Bolshevik or Menshevik ? " In *Developments in Soviet Politics*. Edited by Stephen White, Alex Pravda and Zvi Gitelman. Houndmills: Macmillan, 1990.
- Lowenthal, Richard
 1970 "Development vs. Utopia in Communist Policy." In *Change in Communist Systems*. Edit by Chalmers Johnson. Stanford, Cal. : Stanford University Press, pp. 33-116.
- Lu, Xiaobo
 2000 *Cadres and Corruption: the Organizational Involution of the Chinese Communist Party*. California: Stanford University Press.
- Moshe, Lewin
 1988 *The Gorbachev Phenomenon: A Historical Interpretation*. Berkeley: University of California Press, 1988.
- O'Brien, Kevin J.
 1990 *Reform Without Liberalization: China's National People's Congress and the Politics of Institutional Change*. New York: Cambridge University Press.
- O'Donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter
 1986 *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Pei, Minxin
 1994 *From Reform to Revolution: The Demise of Communism in China and*

- the Soviet Union*. Massachusetts: Harvard University Press.
- 1995 "Creeping Democratization in China." *Journal of Democracy* 6(4): 65-79.
- Powell, Walter W. and Paul J. Dimaggio
- 1991 *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Solinger, Dorothy
- 1995 "China's Urban Transients in the Transition from Socialism and the Collapse of the Communist 'Urban Public Goods Regime'." *Comparative Politics* 27: 127-146.
- Steinmo, Sven
- 1999 "Historical Institutionalism in Comparative Politics." *Annual Review of Politics Science* 2: 369-401.
- Steinmo, Sven, Kathleen Thelen and Frank Longstreth
- 1992 *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. New York: Cambridge University Press.
- Tanner, Murry S.
- 1999 *The Politics of Lawmaking in Post-Mao China: Institutions, Processes and Democratic Prospects*. Oxford: Clarendon Press.
- Walder, Andrew G.
- 1986 *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry*. Berkeley: University of California Press.
- Waller, Michael
- 1981 *Democratic Centralism*. New York: St. Martin's Press.
- Wiarda, Howard J.
- 2002 "Southern Europe, Eastern Europe, and Comparative Politics: 'Transitology' and The Need for New Theory." *East European Politics and Societies* 15(3): 485-501.
- Winckler, Edwin A.
- 1999 *Transition from Communism in China: Institutional and Comparative Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.