

第六章 結論

對於所有的政府來說，探知民眾對政策的意見，據此修改政策以博得民眾的支持，是政府延續的關鍵。民主國家藉由選舉及議會來匯集、表現民意。極權國家了解民意的管道雖不明顯，但也絕非沒有。就中共來說，《內部參考》即是了解民意，蒐集輿情的主要管道之一。

在毛澤東的倡導下，中共決策依循「群眾路線」的原則－「從群眾中來，到群眾中去」。為了符合這個原則，毛澤東也同時提倡調查研究，來蒐集民眾對於政策的反應。這一套工作方法很早就被運用，成為中共的優良傳統。但隨著中共統治範圍日漸擴大，乃至於奪得政權之後，黨幹部的工作繁重，沒有多餘的時間前往基層進行調查研究。因此這個工作便轉由分佈在各地的新華社記者來負責，將結果寫成《內部參考》，提供領導參閱。新華社也因此成為「消息總匯」，除了播發重要新聞之外，更負擔向中共中央提供各地輿情及工作缺失的任務。這使新華社在中共的政治體系中有著獨特的地位。長期擔任社長的吳冷西不僅多次參與中央政治局常委會，各地的分社長也可列席省委常委會，成為決策核心中的一員。

《內部參考》反映輿情及工作問題，一直是中共高級幹部的必讀刊物，尤其是最高領導－毛澤東。毛澤東不僅利用《內部參考》了解幹部工作中的缺失，指派負責幹部加以解決之外，在1953年「新三反」運動時，他更利用各地記者蒐集各地幹部人民來信未處理、違法亂紀等材料，透過《內部參考》反映出來。毛澤東巧妙地運用了《內部參考》，來對下級幹部進行監控。也由於《內部參考》的報導得以「通天」，各級幹部也不敢忽視此一刊物。當問題被報導出來後，相關幹部立即進行了解、改進。《內部參考》正是在政策回饋及監控下屬發揮極大的成效，深受毛澤東的青睞。

但由於《內部參考》揭發各地問題，為了維持社會穩定，避免危及統治的合法性，中共做出兩個設計：一是僅限高級幹部閱讀，將影響控制在局內人之內，不使其擴大；二是要求記者在報導時須遵守相關約定，不許記者自由報導及作出評論。除報導須優先考量黨的利益之外，並限制記者只能在上級領導事先劃定的範圍內進行報導，以符合領導意圖及需要。如記者在報導1953年糧食統購統銷時，雖然記者明知此項政策將使農民受到重大損失，但記者並未根本懷疑政策適當與

否，僅就各地實施情況及遭遇到的問題進行報導。

領導的干預並不僅僅如此而已，眾所皆知《內部參考》是高級幹部必讀刊物，有特定的閱讀群，因此它也具有傳達上意，散播成功經驗，來進行宣傳的功能。可以發現毛澤東在大躍進時期，特別是在廬山會議之後大加利用這個功能，以說服幹部大躍進路線的正確，甚至將《內部參考》中所刊登的浮誇報導寄給彭德懷。

綜上所述，《內部參考》具有兩大功能：「下情上達」與「上情下達」，而這兩個功能彼此互斥。但《內部參考》體系，包含新華社與各地記者均無法自行選擇應偏重何種功能。握有真正決定權的中共高層領導，往往直接來自於毛澤東的授意。中共對《內部參考》可說是當成一種便利其進行統治的工具在使用，哪一種功能佔主要地位要看當時中共的需要而定。透過前述毛澤東對《內部參考》的批示中可以發現：在大躍進之前，毛澤東比較重視「下情上達」的功能，不僅透過《內部參考》蒐集各地情況，甚至利用它來發動1953年的「新三反」運動，建立起各機關根據其中的報導檢討工作缺失的機制。但在大躍進時期，毛開始利用《內部參考》說服幹部進行大躍進運動，將毛的「旨意」下達。

中共並不是不知道這兩種功能的衝突，1953年中共就制訂〈中共中央關於新華社記者採寫內部參考資料的規定〉，要求記者揭發省一級工作的問題時，要先送省委閱讀。希望透過這樣的制度設計來緩解衝突，及避免同級政府彼此攻訐，但也讓省委有權干預記者揭發問題。這樣的選擇仍是將黨的利益放在首位。過份要求緊跟領導意圖及黨的利益，使得記者為求自保必須花心思揣摩上意，更可能受迫於壓力而無法揭發缺失，這讓《內部參考》原本蒐集輿情及反映問題的功能大打折扣。大躍進時期，中央將諸多權力下放地方省委，包括指揮新華分社及記者的權力，新華總社也要求記者緊跟省委領導，更強化了省委干預記者對《內部參考》報導的採寫，不僅不能報導工作缺失，還必須做出與事實相違的浮誇報導，以讓中央領導知道省委的「躍進成績」，好向中央邀功。

毛澤東以《內部參考》這個訊息渠道說服幹部進行大躍進；以及省委得以干預《內部參考》採寫—在這兩個因素同時影響下，加以制度設計過份強調貫徹領導意圖，使得《內部參考》的內容及功能在大躍進時期發生巨大的轉變，揭發問題的功能盡失，淪為中共的「傳聲筒」。

對於歷史研究者而言，最為重要的問題是《內部參考》有何價值？可以在哪些方面彌補現有研究的不足？雖然《內部參考》在大躍進之後內容逐漸失實，但大躍進之前的內容依然有可信度。本文在上述利用1953—1955年間《內部參考》中關於糧食統購統銷的報導來討論它對於中共的功能，因此這裡同樣將以糧食統購統銷為例，來分析《內部參考》所提供的資料可以為以出現的相關研究做出哪些貢獻。

回顧關於糧食統購統銷的研究，大致可以分為兩類：一類是認為糧食統購統銷是中共當時不得不然的選擇，如果不採取這項措施，糧食市場必將出現混亂局面，導致物價全面波動¹。這大體上是中共官方的歷史解釋。另外，金觀濤與劉青峰則從「一體化結構²」出發，認為中共受限於意識型態需與經濟制度耦合，因此只能在發展資本主義農業或糧食由政府統購兩個出路之間選擇後者³；第二類則是認為糧食統購統銷是中共主動選擇的結果，如李福鐘便認為正是毛澤東的主觀意願，將糧食統購統銷視為農村社會主義合作化中不可或缺的一環，才造成此項變革的出台⁴。這兩類研究有一些共同現象：（1）均利用當時高級幹部的回憶及相關文獻，針對糧食統購統銷的決策過程進行探究；（2）均將糧食統購統銷視為是社會主義改造總路線的一環。不可否認的，糧食統購統銷是1955年底中國農村出現社會主義高潮的先決條件之一，但這樣的思考方式卻將糧食統購統銷納入農業社會主義改造的一環，過份著重從決策層面來探討糧食統購統銷產生的原因，缺乏以糧食統購統銷為主軸來探究其內在的演進過程，尤其是政策如何深入到農村及城市，畢竟此項政策與人民的日常生活息息相關。

透過《內部參考》，可以從細微的視角來觀察糧食統購統銷政策的具體實踐過程。從一層一層召開會議說明，到準備糧食以供政策實行後可能出現的搶購風潮，

¹ 金沖及，《毛澤東傳》，上卷（北京：中央文獻出版社，2003），頁355。

² 「一體化結構」認為中國社會存在政治結構、意識型態、經濟結構三個子系統，而這三個子系統為求穩定必將出現互相調節、耦合的情況。金觀濤並用此一理論解釋近代中國的種種現象，詳見：金觀濤、劉青峰，《開放中的變遷》（台北：風雲時代出版社，1994），頁29-55。

³ 金觀濤、劉青峰，《開放中的變遷》，頁479-482。

⁴ 李福鐘，〈中國共產黨為什麼放棄新民主主義〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第四十期（台北：中央研究院近代史研究所，2003），頁189-235。

都可以發現中共準備過程的縝密。之後隨著政策的逐步推展，若干問題浮現出來，中共也進行調整，彌補政策或實行中的偏差。如1953年幹部在執行初期的抗拒心態，中共即刻利用召開各級幹部會議的方式解決此一問題，並強化對糧食統購統銷的領導工作。1955年三定政策造成熟食業的利潤減少，中共迅速推出「國家補貼」的方式以安撫業主的心。這不僅反映了中共如何動員、計畫、深入的過程，也顯示中共仰仗《內部參考》提供實施情況，以進行政策修改的方式。

《內部參考》的另一個特色：以城市、農民等社會各階層的反應作為報導核心，反映出「陽奉陰違」、「消極情緒」等現象，使我們可以清楚了解時人多樣化的態度。

其中又以農村幹部的態度最引人注目，中國農村幹部是國家聯繫農民的重要臍帶，也是政策具體的執行者，是政策落實與否的關鍵。但其大多出身於農村，天天都必須與農民見面，為了避免見面尷尬或害怕日後遭到農民的報復，不得不在實行政策時有所保留，因而使得執行成效打了折扣。如何驅策幹部，使之為中央服務，減少政策執行中的偏差，一直是中共高層領導關心的焦點之一。

觀察糧食統購統銷的過程可以發現，政策逐步深入，由農民自報，推展至政府查核產量定產，象徵著國家力量逐步向農村深入。幹部起初站在農民這一方，對於每次的深入皆有疑懼；但當國家以政治壓力，甚至以「階級鬥爭」脅迫幹部後，幹部只能盡力為國家服務，這種國家與幹部間的角力過程，提供另一個研究糧食統購統銷的切入點。

也就是說，藉著《內部參考》中關於統購統銷的相關報導，可以在政策執行及國家力量滲透至基層農村這兩方面提供相當豐富的材料。

目前已有相當的學者利用《內部參考》做出研究成果，如高華就說明了1960—1961年間省委檢討大饑荒的原因認為是由於階級敵人混入基層組織所致，因此使毛澤東產生「資本主義復辟」的錯覺，導致1963年四清運動的發生⁵。余敏玲說明了中共在建政之後如何進行「向蘇聯學習」的宣傳，及民眾對蘇聯觀感的變化，

⁵ 高華，〈大饑荒與四清運動的起源〉，《二十一世紀》，總第六十期（香港：香港中文大學出版社，2000年），頁56-68。

其中出現不少雜音，尤其是知識份子⁶。沈志華也利用《內部參考》說明民間對於蘇聯及蘇聯專家起初冷漠的觀感⁷。《內部參考》以反映政府缺失為主，內容自然較為負面，卻因此可以補足官方媒體過於正面宣傳的缺陷。不過，若認為透過《內部參考》所提供的資料，結合官方開放的史料就能完全了解中共歷史的全貌，是過於理想化的看法。《內部參考》受制於「黨性原則」，內容仍有所侷限。尤其，《內部參考》完全不碰觸決策過程，只報導政策的實踐面。這些都是運用這份材料時所必須注意的地方。

⁶ 余敏玲，〈學習蘇聯：中共宣傳與民間回應〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第四十期（台北：中央研究院近代史研究所，2003），頁99-137。

⁷ 沈志華，《蘇聯專家在中國》（北京：中國國際廣播出版社，2003），頁12-13。