

第二章 國家主導社會自主性的理論分析

第一節 國家與社會自主性關係現狀與發展

一、 中國大陸政權屬性分析

目前，中國大陸是世界上少數僅存極權或威權政體的國家之一，瞭解其政權屬性，將有助於使吾人瞭解其政體在改革開放的二十餘年過程中，究竟改變多少，未來經由漸變進而使得國家與社會關係進入一個新的領域的可能性有多高？多快？

Linz 和 Stepan 爲了說明威權政體與極權政體在民主化之後的政治發展異同，將原本作爲威權主義次類型--後極權威權政體 (post-totalitarian authoritarian regimes)，單獨提列作爲一種理念型--後極權政體 (post-totalitarian regimes) 以示區別。¹換言之，威權政體在經歷民主化後則爲後威權政體，極權政體在經歷民主化之後就成爲後極權政策，而中國大陸則被 Linz 歸類爲後極權政體。²

極權政體經歷民主化之後自然就是後極權政體，Linz 把俄羅斯及東歐國家歸類爲後極權政體自然不成問題，但是將中國大陸歸爲後極權政體就會有爭議，中國大陸由於未經過民主化的過程，其政體與俄羅斯及東歐明顯不同，再加上現在不把中國大陸視爲極權政體已是學界的共識。³因此，將中國大陸劃歸爲後極權威權政體仍較適當，或者借用 Diamond 的說法，將之稱爲政治封閉型的威權政

¹ Juan J. Linz, and Alfred Stepan. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: South Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996), p. 41

² Juan J. Linz,.. *Totalitarian and Authoritarian Regime* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc. 2000), p.35

³趙建民，《威權政治》，(台北：幼獅出版社，1994年)，頁197~209；李英明，《中國大陸學》，(台北：揚智出版社，1995年)，頁22。

體 (politically closed authoritarian)。⁴ 當然亦有學者認為，真正具代表性的用法是退化的極權政體，即組織上仍保有極權主義的重要本質—基於某種意識形態的專制統治，但在運作上卻呈現出相當多威權主義的性質—有限度的經濟、社會和制度的多元性。⁵

不論我們是用後極權威權政體、政治封閉型的威權政體，或者是退化的極權政體、國家威權政體⁶，來描述中國大陸政體的屬性，可以肯定的是它確實已逐漸脫離極權政體的屬性，而逐步向威權政體的道路邁進，只是這整個過程尚未完成，因此尚殘餘用意識形態作為增加治理能力的一種方法，從江澤民時代的「三講」、「三個代表」，到胡錦濤的「保持黨員先進性教育」等均可視為此種方式的展現。至於該政體是否有效控制社會，就與國家能力有非常大的關係。

二、國家能力的強弱變化

(一)國家能力的變化

儘管經濟二十餘年的改革開放，中國大陸仍被定位為威權式的列寧政體幾乎是大部分學者的共識。⁷基於上述原因，國家能力研究途徑在探討國家與社會關係中就顯得格外重要，因為當外在結構仍然十分穩固的時候，結構內活動範圍的大小就取決國家能力的強弱，國家能力強則結構的範圍就較小，社會自主性就愈低；反之結構的範圍愈大，社會自主性就愈高。目前中國大陸的國家能力究竟是強或弱呢？

如前所述，國家能力可從汲取力、管制力、分配力、象徵力及回應力等五

⁴ Larry Diamond, "Thinking about Hybrid Regimes". *Journal of Democracy*, Vol.13, No.2(April 2002), p.33

⁵ 林佳龍等，《退化的極權主義》，(台北：時報文化，2003年)，頁13~19。

⁶ 此為 Harvey Nelsen 的用法，意指經濟上市場化，但政治上仍維持列寧式的一黨專政型態，請參閱 Harvey Nelsen, "The Future of the Chinese State," David Shambaugh, ed., *The Modern Chinese State*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), p.217.

⁷ Barrett L. McCormick, *Political Reform in Post-Mao China: Democracy and Bureaucracy in a Leninist State*, (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1990), pp.60-94 ;Barrett L. McCormick, "China's Leninist Parliament and Public Sphere: A Comparative Analysis," Barrett L. McCormick and Jonathan Unger, ed., *China after Socialism: In the Footsteps of Eastern Europe or East Asia?*(Armonk, New York: M. E. Sharpe, Inc. 1996),pp.29-53.; Larry Diamond, "Thinking about Hybrid Regimes". *Journal of Democracy*, Vol.13, No.2(April 2002), p.33; Bruce J. Dickson, *Red Capitalists in China*, pp.7-10.

個面向來觀察，其中汲取力又被視為是最重要的。⁸若是財政汲取力降低，連帶地會影響管制力、分配力及回應力的發揮，因為中央財政能力不足就無法做好對地方政府之管制，也無能力進行重分配，對於地方的需求當然也就無法回應，同樣地地方政府若汲取能力不足，在面對社會團體時將面臨同樣的問題，長此以往將使國家象徵力受到影響，因為國家所能做的非常有限，自然不存在象徵意義。

中國大陸國家能力中的汲取力、管制力，甚至分配力很明顯地在改革開放的過程中減弱，似已成為學界的共識，例如 Andrew G. Walder 就指出共產政權之黨國階層制，使得低階官員必須仰賴高階官員的分配，然而改革開放後低階官員擁有更多支配企業的權力、有新的歲入來源以及有新的個人收入，使得低階仰賴高階分配的需求變低。⁹關於汲取力的減弱，又以王紹光、胡鞍鋼在「中國國家能力報告」乙書中表達得最為突出，他們指出財政收入佔 GNP 的比重不斷下降，一九九二年為 14.7%，二〇〇〇年將降至 11.3%，財政能力降至最低點，已陷於弱中央的境地。¹⁰王紹光並表示此種趨勢在中國大陸加入 WTO 之後，情況更為嚴重。¹¹姑且不論財政汲取能力佔 GNP 的比重降低，是否如王、胡兩位所估算的那般嚴重，若降低依照王、胡兩位作者的估算，中國大陸的中央政府理應在推動政務上已出現許多困難，可是當我們檢視「三講」、「三個代表」在中央政府一聲令下的推動，過程依然順利，地方政府並未因此而不履行中央政府所交付的任務。

(二)變化之背景分析

實際的情況是作者將問題的嚴重性予以誇大，以喚起中央政府注意可能出現的危機，若不強調其嚴重性，中央政府可能不會將其列為施政優先項目來處理。¹²另外亦有證據顯示，中央財政汲取能力的降低有被嚴重化的嫌疑，例如孫立平就指出：「國家的意志在農村仍然基本得到貫徹執行」，而其具體的表現在於

⁸ 王紹光、胡鞍鋼，《中國國家能力報告》，(遼寧人民出版社，1993年)，頁6。

⁹ Andrew G. Walder, "The Quiet Revolution from Within: Economic Reform as a Source of Political Decline", in Andrew G. Walder (ed.), *The Waning of the Communist State: Economic Origins of Political Decline in China and Hungary*, (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1995), pp.12-14.

¹⁰ 王紹光、胡鞍鋼，前引書，頁44~45。

¹¹ Shaoguang Wang, "The Social and Political Implications of China's WTO Membership," *Journal of Contemporary China*, Vol.9, No.25(2000), pp.376-378

「該徵的糧食基本都徵上來了，該收的錢基本都收了，控制生育的目標也基本達到了」。¹³由此可知，在改革開放過程中，尤其是九〇年代以來，國家在經濟及社會的領域退出，固然造就某部分的社會自主空間，也使得組織結構的軟化與渙散成爲一個相當普遍而嚴重的事實，¹⁴然而國家能力並未衰退的太快，國家的意志基本仍能有效貫徹。

不僅如此，更有學者如 Joseph Fewsmith 指出，中國大陸的國家能力實際上還有增強的跡象，他表示退休系統的制度化、年輕且受過良好教育幹部的甄補、中央政府監控地方政府的程序，均說明中國大陸官僚結構的理性化，這樣的結果就增加技術官僚的重要性，而降低個人關係的作用。¹⁵儘管 Fewsmith 後來亦認爲中國大陸的官僚系統距離韋伯理念型官僚體系尚遠，國家能力亦可能因此弱化。¹⁶不過很明顯地我們可以從此看出，中國大陸的國家能力儘管可能在衰退當中，不過在某些部分仍然維持強而有力的狀態。另外，即使 Dawn Elinwalter 曾以學徐紅剛運動(徐氏曾空手勇鬥持械公車歹徒)必須加入其他諸如普世人文精神，而非僅以毛氏的犧牲奉獻作爲宣傳內涵，來說明中國國家能力的有限性，亦必須承認國家利用公共秩序的危機，來強化其對城市(公共)空間的管制。¹⁷

最後，Jean-Louis Rocca 研究中國大陸國家與社會關係的結論，勘稱符合當前的情況，最值得我們注意。Rocca 指出，中國大陸國家角色的演進，無法用國家能力在衰退或用強國家、弱國家的詞彙來描述，社會力量的興起，並不代表國家能力的衰退；中國大陸的國家能力在滲透社會、規範社會的關係、汲取資源、以決定性方式取得與使用資源方面，比起完全社會主義時期，當然有所降低，但

¹² 此乃個人與著者訪談所獲資訊。

¹³ 孫立平，〈實踐社會學與市場轉型過程分析〉，《中國社會科學》，第五期(2002)，頁 92-93。

¹⁴ 此乃借用孫立平的說法，孫立平，〈實踐社會學與市場轉型過程分析〉，前引書，頁 93。

¹⁵ Joseph Fewsmith, "Elite Politics", in Merle Goldman and Roderick Macfarquhar, ed., *The Paradox of China's Post-Mao Reforms*. (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1998), p.67. 此種觀點亦見於 Lowell Dittmer 與楊大利之研究，請參見 Lowell Dittmer, "Leadership Change and Chinese Political Development", *The China Quarterly*, No.176(December 2003), pp.903-925; Dali L. Yang, "State Capacity on the Rebound", *Journal of Democracy*, Vol.14, No.1(January 2003), pp.43-50.

¹⁶ Joseph Fewsmith, "Elite Politics", p.68.

¹⁷ Dawn Elinwalter, "The Limits of the Chinese State: Public Morality and the Xu Honggang Campaign," Suisheng Zhao, ed., *China and Democracy* (New York: Routledge, 2000), pp.173-186.

是當國家在面對較少反抗的社會組織時，顯得比以前更強而有力。¹⁸Rocca 的研究可說為我們對中國大陸國家能力的描述，下了最有利的註腳。

三、社會自主性的發展

(一) 社會自主性與社團自主性

本文雖然以社會自主性作為主要分析對象，但基於以下理由，我們必須借用社團自主性來代替社會自主性：一是因為社會是統稱，它是具有相互聯繫關係的共同體，¹⁹因此必須藉由其中組成部分來加以說明其是否具備有自主性，就如同國家是政治組織單位的統稱，²⁰有時必須借用其組成部分來說明其特性一般；二是研究國家與社會關係之學者，經常以社團或組織代替社會來說明其與國家之間的關係。

例如 Sarah E. Mendelson and John K. Glenn 在討論國家與社會關係時，就將社會視為是在國家控制之外而倡導公共利益的組織，該組織並在代表公共目標的情況下影響國家決策。²¹Jonathan Fox 在探討墨西哥的國家與社會關係時，特別凸顯組織的重要性，組織的努力可以創造機會使其他行為者，得以參與自主性的集體行動。²²基於以上的分析，我們以社團自主性來代替社會自主性，應是合理的選擇。

(二) 社團自主性之發展

隨著國家從經濟及社會領域的逐步退卻，社會團體的自主性日益增加，這似乎已成為學界的共識，王穎等就指出近十年中，中國已經湧現大量新興的社團組織，活躍在政治、經濟和社會生活的各個領域；²³另外，鄧正來亦曾表示在國家

¹⁸ Jean-Louis Rocca, "The Rise of the Social and the Chinese State," *China Information*, Vol. XVII, No. 1 (2003), pp. 1-27.

¹⁹ 胡俊，〈構築國家與社會的良性關係〉，《當代中國研究》，2005年1期，頁65~74。

²⁰ 同上註。

²¹ Sarah E. Mendelson and John K. Glenn, "Transnational Networks and NGOs in Postcommunist Societies," Sarah E. Mendelson and John K. Glenn, ed., *The Power and Limits of NGOs*, (New York: Columbia University Press, 2002), p. 6.

²² Jonathan Fox, "How Does Civil Society Thicken? The Political Construction of Social Capital in Rural Mexico," Peter Evans, ed., *State-Society Synergy: Government and Social Capital in Development*, (San Francisco: University of California at Berkeley, 1997), pp. 123-124.

²³ 請參閱王穎等，〈社會中間層：改革與中國的社團組織〉，（北京：中華發展出版社，1993年），頁5；王穎、孫炳耀，〈中國民間組織發展概況〉，俞可平編《中國公民社會的興起與治理的變遷》，

放棄用行政手段組織經濟活動的過程中，造就了一大批獨立自主從事商品經濟活動的市場主體。²⁴鄧國勝更指出，西方學者認為中國大陸的非政府組織(NGO)缺乏獨立性或自主性在一九九五年前可能尚屬事實，但一九九五年以後就有失偏頗，因為自以後自下而上的 NGO 大量湧現，自上而下的 NGO 自主性有所增強。²⁵究竟我們要如何看待中國大陸社會團體的自主性發展？數量增加可否作為自主性增加的一種指標？

若我們從社團組織成長的數字觀察，的確可發現在過去一段時間內社團組織成長快速，據大陸學者不完全統計，一九九〇年大陸各地社團組織僅有 4560 餘個，至一九九八年則增加到 181138 個，增加將近 40 倍。²⁶不過，社團組織數目的蓬勃發展，固然可能是因為政府對社團組織管理鬆綁，但這並不代表社團組織的自主性因此而大幅增加，根據大陸民政局公布的資料，1998 年是近幾年社團組織數目最多的時期，1999 年以後的四年內全大陸社團組織數目維持在 130000 個左右，社團數目的降低相信與大陸於 1998 年公布新的社團管理法令有密切的關係，²⁷否則難以解釋過去均為成長現象，偏偏在該法令公布之後，社團組織數目在這麼短的時間內突然減少。

上述社團數目的消長，說明中國大陸政府並未完全放任社團組織的成長，為避免社團組織發展失控，就必須針對新的現象通過新的法律予以規範。若從以法治國的角度觀察，中國大陸政府以新的法律規範社團組織，比起過去處處講人治有所進步，但我們若從社團組織成立的背景出發，就可發現社團最初即擔任政府某些功能，重新規範是為了強化政府的職能，而非讓社團有法可依，進而可進一步發揮其自主性。(關於社團管理法令之比較研究，將於下一章有更詳細的說明)

(北京：社會科學文獻出版社，2002 年)，頁 9。

²⁴鄧正來，《市民社會》，(台北：揚智文化出版社，2001)，頁 176。

²⁵鄧國勝，〈1995 年以來中國 NGO 的變化與發展趨勢〉，王名編《中國非政府公共部門》，(北京：清華大學出版社，2003 年)，頁 85。

²⁶華監武，《社團革命：中國社團發展的經濟學分析》，(濟南：山東人民出版社，2003)，頁 62；不過根據大陸民政局公布的資料，1998 年社團組織的數目是 166000 個，兩者相差將近 2 萬個，請參閱民政部政策研究中心編，《中國社會社利與社會進步報告 2003》，(北京：社會科學文獻出版社)，頁 288。

²⁷以上資料請參閱民政部政策研究中心編，《中國社會社利與社會進步報告 2003》，(北京：社會

就中國大陸社團組織的作用而言，根據大陸民政部的說法有：政府聯繫人民的橋樑和紐帶、現代化建設的重要力量、改革開放的巨大動力；²⁸至於學者的研究則認為其作用有：消除貧困解決三農問題、有利於反腐敗與民主政治建設、有利於社會發展、轉變政府職能、促進民營經濟快速膨脹健康發展、實現經濟橫向聯繫、使人民生活多樣化、完善社會保障制度發展社會公益事業、重建社會信用、加快科技進步。²⁹從上述對於社團作用的說明可看出，不論是大陸民政部或者是學者均對民間社團賦予過多的國家職能，按理說推動現代化建設及改革開放理應是政府部門應擔負的責任，消除貧困、完善社會保障制度，更是國家責無旁貸之責任，為何這些重責大任需要靠社團來完成，若是都必須由社團來完，那要國家何用？如果我們從社團組織產生及其特性就可明瞭為何大陸社團組織需要擔負這些任務。

從大陸社團組織的起源來看，可分為三類；一是由黨政機關發起創辦的社團組織，例如工商聯等；二是由企業、事業單位發起創辦之社團組織，如行業協會等；三則是聯誼性質的協會，如校友會等社團，屬於互益性的社團組織，其中第一類與第二類屬官辦或半官辦居多，第三類則以民辦的居多。³⁰關於社團是官辦或民辦之特性的分佈，我們可以從王穎等的研究(如附表)得到更深刻的瞭解。不過，社團的起源與特性並非互斥的，即使是官辦或半官辦的，也可能是互益性的，例如私營企業協會、個體勞動者協會，以及各地的行業協會，雖然屬於官辦或半官辦，因為其會長均為官方人士，但該等社團卻屬於專門服務協會會員之互益性組織，而非公益性團體。³¹

科學文獻出版社)，頁 288。

²⁸ 吳忠澤，陳金羅編，《社團管理工作》，(北京：中國社會出版社，1996年)，頁 10~12。

²⁹ 華監武，《社團革命：中國社團發展的經濟學分析》，(濟南：山東人民出版社，2003)，頁 45~55。

³⁰ 華監武，《社團革命：中國社團發展的經濟學分析》，頁 63~64。另外王名等則將第二、三類以互益性及公益性(包含運作型與中間型)作為區分的標準，並指出互益性社團為目前中國內大陸社團的主體，請參考王名等，《中國社團改革：從政府選擇到社會選擇》，(北京：社會科學文獻出版社，2001)頁 184~227。

³¹ 私營企業協會、個體勞動者協會、行業協會的屬性請參閱華監武，《社團革命：中國社團發展的經濟學分析》，頁 63~64。

表格 2-1：社團組織民間性與功能分類表

	政治	經濟	科技	文藝	體育	健衛	社福與救助	宗教	聯誼	公共事務	合計
官辦	6										6
半官辦	2	20	42				1		1	3	69
民辦				9	9	2		2	2		24
合計	8	20	42	9	9	2	1	2	3	3	99

資料來源：王穎、折曉葉、孫炳耀著，《社會中間層：改革與中國的社團組織》，(北京：中華發展出版社，1993年)，頁72。

在王穎等的研究中可看出，99 個社團中官辦與半官辦佔 76%，民辦僅佔 24%，官辦、半官辦與民辦最大的差別在於經費的自主性，通常官辦或民辦的運作經費是全部或大部分來自於官方的補助，民辦社團組織之運作經費除少數向政府申請外，大部分需要自籌。官辦及半官辦受限於經費補助及主要幹部均為幹部兼任之緣故，其自主性不高易於理解，即使是大部分經費需自籌的民辦社團，由於必須仰賴申請政府補助，故其自主性有多高亦存在不少疑問。

根據俞可平在福建省漳浦縣長橋鎮東升村之調查研究結果，就更可以看出社團自主性的程度。東升村共有十八個民間組織，分別為村民委員會、團支部、婦代會、老年協會、果樹研究會、治保會、計畫生育協會、調解會、經濟合作社、人口學校、老年學校、民兵營、村民小組、村民代表會議、廟會、能人會、村務公開民主管理工作小組、村民理財小組(民間組織之民間性及功能分類表請參照表 2-2)。³²其中屬於政治性組織有村民委員會、村民小組、團支部、婦代會、治保會、計畫生育協會、調解會、人口學校、老年學校、民兵營、村民代表會議、能人會；經濟性社團有經濟合作社；聯誼性組織有老年協會、廟會；科技性組織有果樹研究會；公共事務組織為村務公開民主管理工作小組、村民理財小組。

表格 2-2：福建省漳浦縣長橋鎮東升村社團組織民間性與功能分類表

	政治	經濟	聯誼	科技	公共事務	合計
官辦	12					12
半官辦		1	1	1	2	5
民辦			1			1
合計	12	1	2	1	2	18

³² 俞可平，〈中國農村的民間組織與治理：以福建省漳浦縣長橋鎮東升村為例(上)〉，《中國社會科學季刊》，夏季號，二〇〇〇年，頁 87。

一般而言，社團經費有三個主要來源，一是會員會費，二是有償服務所得，三是村財政撥款，東升村民間組織之經費來源亦不例外，其中第三項是東升村所有民間組織的主要經濟來源。³³由此可知，就東升村而言，不論該民間組織之性質及其所扮演的功能為何，由於其經費主要來源係由村財政撥款，³⁴其所辦的活動要脫離村委書記的掌握就有相當的困難度。此外，東升村十八個正式或非正式的民間組織中，除了聯誼性社團外，其餘社團的領導人幾乎全部由中共黨員，大多數更是直接由村黨支部委員兼任。³⁵由於東升村民間社團組織，一方面經費缺乏自給自足的特性，另一方面領導人又都是由村黨支部委員兼任，所以雖然名為民間組織，而其特性卻十足是官方的派出機關，所擔負的任務是官方所交付，其自主性自然就非常有限。

經由以上論述可知，儘管過去二十餘年中國大陸社團組織的發展，因為出現數量種類愈來愈多、規模和實力愈來愈大、管理水平和自治程度愈來愈高、發揮的作用和產生的影響愈來愈廣泛和深刻，而被視為是一種令人振奮的趨勢。³⁶不過，若根據某些地區實際調查的資料，數量與規模的增加與擴充，不盡然會增加社團活動的自主性，王穎等在浙江省象山縣及俞可平在福建省漳浦縣長橋鎮東升村所作的社團組織發展調查研究都顯示，社團組織因為具備官民二性以及面臨經費不足的問題，致社團自主性並未因此而增加。即使是自稱相對於國家具有相當自主性企業家社團，對於確立其自主性的作為亦十分有限，反而視官員為其成功的重要因素，並非妨礙因素，因此必須建立與國家的非正式關係，³⁷此乃探討社團自主性所不可忽略之面向。

³³ 俞可平，〈中國農村的民間組織與治理：以福建省漳浦縣長橋鎮東升村為例(上)〉，頁 93-94。另外，互益性社團由於是成員面向，其社團運作主要經費來源應屬會費收入才是，不過 2000 年之調查資料顯示，北京市級及浙江省級會費收入，分別僅佔社團總收入的 34.52%與 39.69%，來自政府撥款、社團收入及其他來源則分別佔 52.15%與 44.73%，更有部分社團心甘情願附屬於政府以便獲得補助。請參閱褚松燕，〈關於互益性社團的“公益效應”分析〉，《天津社會科學》，二〇〇〇年第五期，頁 50-54。

³⁴ 村財政補貼村民組織在中國大陸是一種普遍現象，尤其是在村財政情況良好的情況下，請參考俞可平，〈中國農村的民間組織與治理：以福建省漳浦縣長橋鎮東升村為例(上)〉，頁 94。

³⁵ 俞可平，同上註，頁 95。

³⁶ 康曉光，〈權力的轉移--1978~1998 年中國權力格局的變遷〉，《中國社會科學季刊》，夏季號，二〇〇〇年，頁 48。

³⁷ Suzanne Ogden, *Inklings of Democracy in China*, (Cambridge: Harvard University Asia Center, 2002), p.290.

第二節 政治文化在國家與社會自主關係中之作用

一、為何要觀察政治文化？

就如同政治文化研究大師 Lucian Pye 所言，在變動中的社會研究中國大陸政治，不可能否認態度、感知、主觀考量的重要性，Pye 並認為文化因素在中國大陸主導政治生活的程度，比其他國家都來得高。³⁸Pye 並提出三項理由來說明為何此種情況會發生，有關理由如下：

- (一) 儒家主義與列寧主義奇特而有力地結合，似乎可以激發熱情與願景。
- (二) 儒家主義與列寧主義不僅將最高價值視為是一種意識形態，更是高道德標準的意識形態。
- (三) 以政治文化作為瞭解中國大陸政治是十分重要的，因為在中國大陸社會化過程中具有重要性之主要制度，其與關乎中國大陸政治的公共制度之間，有非常獨特的關係。³⁹

實際上，政治文化包括社會大眾與菁英的態度，⁴⁰以下將分別就中國大陸社會大眾之政治文化及菁英政治文化進行分析。

二、社會大眾的政治文化

仔細研究政治文化主流途徑並將之運用在中國研究方面的主要學者為 Lucian Pye 和 Richard Solomon。⁴¹Lucian Pye 認為中國大陸的政治文化將「和諧」視為最高價值，而和諧的概念是強調集體重於個人，使得一般人擔心不和諧的狀況出現而不挑戰集體。⁴²如果把和諧視為一種極端，對於中國大陸文革時期之政

³⁸ Lucian Pye, *The Mandarin and the Cadre: China's Political Culture*, (Ann Arbor: Center for Chinese Studies, The University of Michigan, 1988), p.30.

³⁹ Op.cit., pp.31-35。

⁴⁰ Op.cit., p.8。

⁴¹ 此乃借用 Moody 的說法，Peter R. Moody, Jr., "Trends in the Study of Chinese Political Culture", *The China Quarterly*, No.139(September 1994), pp.733-734.

⁴² Lucian Pye, *The Dynamics of Chinese Politics* (Cambridge, MA: Oelgeschlager, Gunn&Jain. 1981), p.57; Lucian Pye, *The Mandarin and the Cadre: China's Political Culture*, (Ann Arbor: Center for Chinese Studies, The University of Michigan, 1988), pp.38-41.

治文化的描述，恐怕就是另一個極端。Solomon 觀察到文化大革命使製造衝突成爲政治合法性的一部分，改變人們原本在威權體制下不參與政治的態度。⁴³然而不論是 Pye 或 Solomon 所指的政治文化，都不利於民主化的發生。因爲求穩怕亂的政治態度傾向於接受現狀，固然對於挑戰威權體制使其轉向民主化沒有助益，而文化大革命所呈現的大量政治動員，同樣對於必須依賴妥協才得以最終建立民主制度的過程沒有幫助。⁴⁴文化大革命似的政治動員在文革結束後即未再出現，如今中國大陸的政治文化主要是以求穩怕亂爲主。

根據一九八六年、一九九三年針對一般中國大陸人民，以及一九九九年針對大陸六個城市居民對於政治權力與權威之態度的民調顯示，大部分的人民仍然是接受威權且保守的，偏好穩定但收入增加機會少的生活，而非偏好不穩定卻有機會增加收入的生活，而且大部分的人民認爲其與政府關係是不利於民主化的階層式關係，而不是有利於民主化的水平式關係。⁴⁵此種求穩怕亂的政治文化，更因中共近年來大肆宣傳不穩定的效應而強化，使一般老百姓相信沒有共產黨領導將出現天下大亂。⁴⁶由於選舉結果很難被執政者掌握，所以民主本身就代表某種不確定性，⁴⁷中國大陸在這種上下都求穩怕亂的政治文化氛圍中，要實施不穩定性高的制度非常困難，在政治文化未改變前，該因素對於促進大陸民主化的機率實在非常低。

如前所述，選舉制度有助於改變政治文化，這也使得大陸的村自治選舉在最

⁴³ Richard Solomon, *Mao's Revolution and the Chinese Political Culture* (Berkeley: University of California Press, 1971), p.520

⁴⁴ 文革無益於民主化請參閱 Alan P.L. Liu, *Political Culture & Group Conflict in Communist China* (Santa Barbara: Clio Press, Inc., 1976), p.18; Lusian Pye, *The Mandarin and the Cadre: China's Political Culture*, p.132

⁴⁵ Zheng, op. cit., pp.252-257; Tianjian Shi, "Culture Values and Democracy in the People's Republic of China", *The China Quarterly*, No.162(June 2000), p.548; Wenfang Tang, "Political and Social Trends in the Post-Deng Urban China: Crisis or Stability?" *The China Quarterly*, No.168 (December 2001), pp.899-904

⁴⁶ 中共藉宣傳成功地強化人民求穩怕亂心理，請參閱康曉光，〈未來 3-5 年中國大陸政治穩定性分析〉，《戰略與管理》，第三期，2002 年，頁 9；中國大陸民眾求穩怕亂的心理，亦請參閱 Harvey Nelsen, "The Future of Chinese State," David Shambaugh, ed., *The Modern Chinese State*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), p.235.

⁴⁷ 民主的不確定請參閱 Bruce J. Dickson, "Democratic Development in Taiwan: A Model for the PRC?", *PacNet Newsletter*, No.43(October 27, 2000), p.1

近幾年引起外界廣泛的關注，並被視為是民主化的第一步。⁴⁸不過，一方面因為村民委員會仍然必須接受中共黨支部的領導，⁴⁹另一方面中共推行村自治選舉主要旨在增加共產黨的群眾支持度，⁵⁰而不是擴大民眾的政治參與度，再加上曾經在一、兩個鄉鎮試點的自治選舉被判定為違反中共憲法，⁵¹以致於選舉層級自一九八七年進行試點以來，遲遲無法向上提升，自然就對改變政治文化的效果有限。⁵²

此外，由於大陸當局關於政治方面的改革是進行政治體制改革而不是政治改革，其的目的在堅持和加強黨的領導的手段。⁵³所以，透過由上而下的制度設計來改變人民政治文化的機會幾乎不存在。綜合言之，中國大陸的政治文化仍停留在地域型與臣屬型之類型，有利於民主化的參與型政治文化在中國大陸尚不明顯，短期內也看不出其現行選舉制度可以改變其政治文化的可能性。

三、菁英分子的政治文化

執政菁英分裂、向反對黨尋求奧援，進而建立民主協商機制的菁英策略互動論，被許多學者視為是民主化的必要條件。⁵⁴換言之，亦是改變國家與社會關係非常重要的一項變數，因此菁英分子政治文化的變遷，以及執政菁英之間會否出現分裂，對於改變國家與社會關係也就成為相當重要的關鍵。就菁英分裂而言，

⁴⁸ 村自治在美國中國研究學界受重視的程度請參閱 Bruce J. Dickson, "Political Instability at the Middle and Lower Levels", p.45

⁴⁹ 中共主管村自治選舉之民政部部長李學舉指出，不斷完善村自治選舉的第一個原則就是要堅持黨的領導，請參閱李學舉，〈不斷完善村民自治〉，《求是》，第九期，2003年，頁38-39。

⁵⁰ Kevin J. O'Brien and Lianjiang Li, "Accommodating Democracy in a One-Party State: Introducing Village Elections in China" *The China Quarterly*, No.162(June 2000), pp.488-489

⁵¹ Ibid., p.488.

⁵² Shi 曾針對村自治對政治文化的影響作調查研究，結論是看不出來村自治對民眾的政治文化有明顯影響 Shi, op. cit., p.558

⁵³ 張祖樺，《中國大陸政治改革與制度創新》，(台北：大屯出版社，2001年)，頁222。

⁵⁴ Guillermo O'Donnell, Philippe c. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986), pp.17-21; Adam Przeworski, "Problems in the Study of Transition to Democracy," in Guillermo O'Donnell, et al., ed., *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986), pp.53-56; Ruth Berins Collier and James Jahoney, "Adding Collective Actors to Collective Outcomes: Labor and Recent Democratization in South American and Southern Europe," in Lisa Anderson ed., *Transitions to Democracy* (New York: Columbia University Press, 1999), pp.5-6; Dankwart A. Rostow, "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model," Lisa Anderson, ed., *Transitions to Democracy* (New York: Columbia University Press, 1999), pp.14-41

大陸不是沒有出現過這樣的機會。實際上有證據顯示，整個一九八〇年代中共的統治菁英是處於分裂的狀態，此種分裂在一九八九年天安門事件時達到高潮，總書記趙紫陽與總理李鵬，對待學生的態度，就很明顯出現分裂。⁵⁵可是大陸當時（現在也是）只有友黨而沒有反對黨⁵⁶。學生在事件中也未能適時扮演反對勢力的角色，⁵⁷為以趙紫陽為首的溫和派提供黨外奧援，來對抗以李鵬為首的黨內強硬派。最後趙紫陽只得在鄧小平的指示下離開總書記的職位，使得八九天安門事件未能在大陸民主化的方向踏出重要的一步。

時序進入九〇年代中期以後，中國大陸就沒有出現高層公開分裂，政府內部的衝突也沒有外部化。⁵⁸曾經一度被視為在一九九七年中共「十五大」，有實力足以取代江澤民而成為最高領導人的「人大」委員長喬石，⁵⁹在中共「十五大」後因年齡因素退休，並未引發中共高層因爭奪權力而分裂，同樣的故事在二〇〇二年中共「十六大」前亦曾上演。中共國家主席江澤民、人大委員長李鵬、政協主席李瑞環，在中共召開「十六大」之前，被視為是在中共高層權力分配鬥爭最激烈的三個人。⁶⁰不過，中共「十六大」在二〇〇二年十一月八日至十四日召開時，李鵬與李瑞環退休，江澤民留任中央軍委主席，權力轉移過程順利，並沒有出現分裂的痕跡。

另一方面，在經歷了一九八九年天安門事件後，中國大陸自一九九〇年代以來所出現新保守主義的思潮，就被認為是政治菁英、經濟菁英或者是知識菁英對於穩定都有共識的展現，⁶¹使得有利於民主化的自由主義思潮在大陸逐漸失去市

⁵⁵ 有關大陸執政菁英分裂狀況請參閱鄒讜，《二十世紀中國政治》，（香港：牛津大學出版社，1994年），頁170~179；康曉光，前引書，頁8

⁵⁶ 邱澤奇，〈制度性因素與中國政治民主發展〉，林佳龍、邱澤奇編《兩岸黨國體制與民主發展》，（台北：月旦出版社，1999年），頁305-313。

⁵⁷ 八九天安門事件未能在大陸民主化的方向踏出重要的一步，一方面是因為學生只是希望建立合法的對話空間以決定改革進程，而不是推翻共產黨，另一方面是學生在城市的抗議活動，並未引起全國的關注，進而帶動大部而分民眾的參與，請參閱 Mark Selden, *The Political Economy of Chinese Development*, (Armonk, New York: M. E. Sharpe, Inc., 1993), pp. 221-230; 吳玉山，前引書，頁22。

⁵⁸ 康曉光，前引書，頁9。

⁵⁹ 吳國光、王兆軍，前引書，頁23-32。

⁶⁰ 有關三人鬥爭的訊息請參閱王玉燕，〈70而退確立李瑞環留任李鵬走人〉，《聯合報》，2002年8月17日，版13。

⁶¹ 祖治國，《九〇年代中國大陸的新保守主義》，（台北：致良出版社，1998年），頁4；康曉光，前引書，頁10；Kalpana Misra, "Curing the Sickness and Saving the Party: Neo-Maoism and Neo-Conservatism in the 1990s", in Shiping Hua, ed., *Chinese Political Culture* (Armonk, New York: M.

場，在此環境下，菁英均將維持穩定視為優先目標，菁英分裂就不容易出現。所以就目前中國大陸的現狀而言，看不出在最近的未來會出現菁英分裂及一股有別於國家、有組織且有堅定信仰的社會自主力量。就如同 Edward X. Gu 在研究知識菁英組織所獲致的結論是，現有知識分子反對黨國體制的制度性基礎是薄弱的，而且知識分子對抗黨國的行動也不是主流，真正的主流是在制度轉軌過程中，在既有框架內找到知識分子團體制度化的空間。⁶²

黨內民主或許是一條可能導致菁英分裂的道路，依據《求是雜誌》刊載劉作翔等關於黨內民主或政治參與之文章的設計，「完善候選人產生辦法和差額選舉辦法」是主要的重點。⁶³差額選舉若能確實全面地履行，長此以往，中國大陸又何嘗不會因差額選舉而出現菁英分裂及反對黨的現象。只不過目前即使進行差額選舉亦僅僅是停留在村自治層級，雖然劉作翔提議擴大範圍，但在中共不照搬西方政治模式情況下，⁶⁴能擴大到多大範圍仍有太多變數。由此可知，中共政權要靠執政菁英分裂，以及配合反對黨的運作，以改變現有國家與社會關係，其實不是那麼容易。

第三節 現有以社團為例探討國家與社會關係之研究

在現有以社團為例探討國家與社會關係之研究著作中，很明顯地區分為三大類，第一類主要是以市民社會的角度，來看待社團的發展及其與國家之間的關

E. Sharpe.,2002), pp. 148-153

⁶² Edward X. Gu, "Plural Institutionalism and the Emergence of Intellectual Public Spaces in China", p.165.

⁶³有關差額選舉請參閱唐曉清，〈黨內民主是黨的生命〉，《求是》，第七期，2003年，頁22-24；甄小英、李清華，〈以黨內民主推進人民民主〉，《求是》，第十二期，2003年，頁33-35；劉作翔，〈擴大公民有序的政治參與〉，《求是》，第十二期，2003年，頁42-44。

⁶⁴中共「十六大」報告關於「政治建設與政治體制改革」專章中，江澤民提出「發展社會主義民主政治，最根本的是把堅持黨的領導、人民當家作主和依法治國有機統一起來，黨的領導是人民當家作主和依法治國的根本保證.....絕不照搬西方政治制度的模式」。所強調的仍然是「黨的領導」、「不照搬西方政治制度的模式」，說明政治體制改革與民主化無明顯關係。至於中共對言論自由的箝制，也未因施政風格似較為溫和的胡錦濤接任總書記後而有所改變，胡轄下的中宣部曾點名批評大陸十多家「違犯新聞紀律」的媒體，並禁止因刊有多篇「敏感」文章的「財經」雜誌之發行，請參閱大陸新聞中心，〈中共中宣部點名違紀媒體〉，《中國時報》，2003年6月26日，版A13。

係，例如 Gordon White 及 Christopher Earle Nevitt 的文章，就分別從八十年代末期以來的社團發展，說明市民社會已出現或尚未出現。⁶⁵至於在中國大陸運用市民社會概念來觀察社團發展，進而探討其與國家之間的關係者，則是經《中國社會科學季刊》的推動而形成一種風潮⁶⁶，其中最具代表性的文章莫過於一九九二年《中國社會科學季刊》創刊號中，由鄧正來與景躍進合寫的「建構中國的市民社會」。⁶⁷

第二類則是從組合主義的角度來探討社團發展其及與國家的關係，主要代表西方學者有 Anita Chan, Jonathan Unger, 以及 Margaret Pearson。⁶⁸此類研究主要認為工會組織或農民協會是扮演國家與個體之間雙向傳送帶(transmission belts)的角色，由上而下的傳送在於以國家的集體善為基礎，動員工人或農民增加生產；由下而上的傳送則表達基層的權利與利益。⁶⁹因為所有合法的社團都需要註冊，且同類社團只有其中一個可以作為該類社團的代表，加上大部分社團都是由政府所發起的，所以被 Anita Chan, Jonathan Unger 以及 Margaret Pearson 視為是組合主義最佳的特徵。⁷⁰受到此種理論之影響，中國大陸學者張靜特別寫了一本名為「法團主義」(corporatism)的書，介紹組合主義的演進及其在中國研究上的適用性，雖然張靜不認為組合主義適用於解釋中國大陸國家與社會關係，但毫無疑問此種理論已成為重要的研究取向。⁷¹

⁶⁵ Gordon White, "Prospects for Civil Society in China: A Case Study of Xiaoshan City," *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 29(January 1993), pp.63-87; Christopher Earle Nevitt, "Private Business Associations in China: Evidence of Civil Society or Local State Power?" *The China Journal*, No.36 (July 1996), pp.26-43.

⁶⁶ 鄧正來，〈中國發展研究的檢視：兼論中國市民社會研究〉，鄧正來與 J. C. 亞歷山大編，《國家與市民社會》，(北京：中央編譯出版社，1998 年)，頁 444--462。

⁶⁷ 該文後經澳洲國立大學教授 David Kelly 翻譯發表於 1993 年之 Chinese Social Science Year Book，請參閱鄧正來著，《市民社會》之附錄部分，(台北：揚智出版社，2001 年)，頁 171~210。

⁶⁸ Anita Chan, "Revolution or Corporatism? Workers and Trade Union in Post-Mao China", *the Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 29(January 1993), pp.63-87; Margaret M. Pearson, "The Janus Face of Business Associations in China: Socialist Corporatism in Foreign Enterprises," *the Australian Journal of Chinese Affairs*, No.31 (January 1994), pp.25-46.; Jonathan Unger and Anita Chan, "China, Corporatism, and the East Asian Model," *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No.33(January 1995), pp.29-52.; Jonathan Unger, "Bridges: Private Business, the Chinese Government and the Rise of New Association," *The China Quarterly*, No.147 (September 1996), pp.795-819.

⁶⁹ Jonathan Unger and Anita Chan, "China, Corporatism, and the East Asian Model," p.37

⁷⁰ Jonathan Unger and Anita Chan, "China, Corporatism, and the East Asian Model," pp.39-40; Margaret M. Pearson, "The Janus Face of Business Associations in China: Socialist Corporatism in Foreign Enterprises," pp.35-36.

⁷¹ 張靜著，《法團主義》，(北京：中國社會科學出版社，1998 年)。

第三類則是著重探討社團發展之沿革及其在政府施政中的作用，主要是以中國大陸的學者為主。例如王名等所著之「中國社團改革」書中，主要在描述社團發展的歷程，以及社團發展如何由政府選擇轉變到社會選擇的過程，並未涉及社團發展之後其與國家的關係究竟產生何種變化；⁷²同樣地華監武在其「社團革命」乙書中，所探討的內容除了社團發展之背景、必要性及現狀分析外，著重探討政府職能轉變與社團組織發展，社團組織與社會進步、社會公益事業、以及其消滅貧窮之間的關係，⁷³亦未將社團發展後其與國家關係之變化列為討論重點。即使是被西方及中國大陸研究社團之學者廣泛引用之著作，⁷⁴由王穎等所著「社會中間層」，全書內容亦僅止於說明社團的崛起、功能、組織模式、與外部互動關係及組織體系的變革等，而未將社團發展後與國家之互動關係列為討論重點。

本文在第一章已針對運用「市民社會」及「組合主義」理論解釋中國大陸國家與社會所可能產生的爭議，運用上述兩種理論觀察社團發展及其與國家之間的關係，其實是面臨同樣的問題，所以本節第一類及第二類之研究，並無法給予我們足夠藉由社團發展進而理解國家與社會關係之啓示。至於第三類研究，由於只著重在社團沿革、現狀及功能的介紹，屬於靜態的說明，對於如何看待社團發展後，究竟與國家產生何種新的互動關係，國家是否為了轉變職能，而放寬對社團發展的管制，進而使國家與社會關係有新定位出現。本研究是在上述研究不足之處，透過新的研究途徑，藉由社團發展之動態，理解九十年以來國家與社會互動關係的變化。

為確實瞭解國家能力如何在社會中展現其應有的影響力，最好的方式莫過於觀察其如何透過政治或法律手段，干預社會的活動，以避免社會力的擴展對其形成挑戰。法律制訂後能否有效落實，亦是檢驗國家與社會關係的重要指標，若規範社會行為法律基本能被遵守，那就表示國家與社會關係處於平衡狀態，反之就必須修法，或者國家透過強制力逼社會就範。故本文就從法律規範著手，再觀

⁷²王名等著，《中國社團改革：從政府選擇到社會選擇》，（北京：社會科學文獻出版社，2001年）。另請參閱王名、賈西津，〈中國非營利組織：定義、發展與政策建議〉，范麗珠編，《全球化下的社會變遷與非政府組織(NGO)》，（上海：上海人民出版社，2001年），頁262~286。

⁷³華監武著，《社團革命：中國社團發展的經濟學分析》，（青島：山東人民出版社，2003年）。

⁷⁴Jonathan Unger 將該書視為此類知識之來源，請參閱 Jonathan Unger, "Bridges: Private Business, the Chinese Government and the Rise of New Association", p.147.

察社會是否在此法律範圍內活動。

