

## 論中共的多黨合作制度

趙春山

國立政治大學東亞研究所教授兼俄羅斯研究所所長

### 摘要

研究中共的政治制度，所謂「中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度」，是一個重要的課題。這項制度的設計，主要根據馬克思主義的政黨理論，透過統一戰線的運用，結合其他的「民主黨派」，來維持共黨專政的局面。在中國大陸，多黨合作制從確立到制度化，曾經過一段長時期的發展過程。但無論如何，在共產黨的運作下，這項制度也發揮了許多重要的功能，使中共得以維持「社會主義民主」的假象。隨著改革開放政策的實施，多黨合作制度面臨了中國大陸社會變遷的衝擊。為了避免政治參與危機影響到政權的穩定性，中共將以完善多黨合作制度的作法，使中國大陸不致走向西方的政黨政治民主道路。

**關鍵詞：**多黨合作制、民主黨派、政治協商、社會主義民主

### 壹、導論

自從中國共產黨於一九七八年十二月召開「十一屆三中全會」，把黨和國家工作的著重點轉移到「以經濟建設為中心的社會主義現代化建設」以後，研究中共政治發展的學者們最關心的問題是：中國大陸經濟基礎的改變，是否會影響「上層建築」的變化？換言之，經濟現代化的結果，是否會產生大陸民衆更多的政治參與需求，進而帶動中共政治制度的進一步民主化？

隨著中共後鄧小平時期的近在眉睫，上述的問題已經不僅僅是學術界研究的一個課題，它攸關外界對中國大陸未來情勢發展的評估，甚至成為決定對中共政策的一項重大變數。相信唯物史觀的共產黨人，不會忽視經濟因素的決定性作用；蘇聯解體和東歐變局的歷史經驗，更證明了經濟和

政治兩者間的互動關係。因此，我們發現中共統治階層大力推動經濟現代化的同時，更致力於「穩定壓倒一切」的工作。「穩定」，實際上是在維護共產黨的領導地位。但面對經濟環境改變可能帶來的衝擊，中共又必須在堅持共產黨領導的範圍內，從事體系內若干結構性的調適。於是，強化其「中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度」（簡稱多黨合作制）的功能，即成爲中共未來可能採取的最佳選擇。

基於這項假設，本文的主要目的是分析中共多黨合作制度的形成與發展，探討多黨合作制在中共政治體系內部發揮的功能，以及研判此一制度在未來運作上可能遭遇的難題。我們期望研究的成果，有助於瞭解中共政治制度的特質，並對中共未來的政策走向，提供一個觀察的線索。

## 貳、中共多黨合作制度的形成

政黨制度是政黨比較研究一項重要的課題。以政黨的數目來區分，大致上有一黨制、兩黨制和多黨制三類。中共認爲，其多黨合作和政治協商制度，「是馬克思列寧主義同中國革命和建設相結合的一個創舉，是符合中國國情的社會主義政黨制度。」<sup>1</sup>在中共黨「第十四次全國代表大會」部分修改，而於一九九二年十月十八日通過的黨章中，此一制度首次被寫進總綱，顯示出中共當局對它的高度重視。

既然中共標榜多黨合作制是馬列主義和中國「革命」的結合，則分析中共此一制度的形成背景時，我們必須從理論和實際兩個方面，同時加以探討。

### 一、理論的依據

根據中共學者的界定，「政黨是一種特殊的歷史現象。政黨是一定社會條件下一定階級的代表人物，出於共同的目的，爲了共同的利益，而採取共同行動，以期爲取得或維持政權，或影響國家政治生活而建立的政治組織。」<sup>2</sup>中共對於政黨概念的界定，基本上受到馬克思主義階級和階級鬥爭觀念的影響。中共學者曾引述恩格斯晚年在論述建黨的必要性時所說：「要使無產階級在決定關頭強大到足以取得勝利，無產階級必須組成一個

<sup>1</sup> 王瀾明等主編，學習十四大黨章輔導講話（北京：中共中央黨校出版社，1992年11月），頁116。

<sup>2</sup> 蕭超然主編，中國政治發展與多黨合作制度（北京：北京大學出版社，1991年2月），頁354。

不同於其他所有政黨並與它們對立的特殊政黨，一個自覺的階級政黨。」<sup>3</sup>成立此一政黨的目的，當然是要與代表資產階級的政黨進行鬥爭，最後一舉推翻資產階級的統治。

將馬克思主義政黨學說加以具體化的是列寧。列寧在一九〇二年所寫的「做什麼？」（What Is To Be Done?）一書中，提出了建立一個「職業革命家」組織的完整計劃。這是一個革命的政黨，它的任務包括將社會主義意識帶給工人階級，以及根據這些革命家對當時沙皇社會整個政治和社會結構的分析，擬具一套革命運動的戰略和策略。列寧表示：由於此革命政黨必須在沙皇嚴密監視下進行非法活動，因此它的內部組織應該屬於緊密、高度集中化，以及紀律化的整體，來從事有效的政治活動。最終目標是領導群眾武裝推翻帝俄專制，先建立民主，再伴隨其他國家的社會革命，成立社會主義的「無產階級專政」。<sup>4</sup>研究俄國歷史的大部分學者都同意，雖然導致帝俄瓦解的原因很多，但列寧建立的職業革命家組織，以及他策劃的革命戰略，應該扮演戰勝敵人的關鍵性角色。

中共師承俄國，就像毛澤東所說：「中國人找到馬克思主義，是經過俄國人介紹的。在十月革命以前，中國人不但不知道列寧、斯大林，也不知道馬克思，恩格斯。十月革命一聲砲響，給我們送來了馬克思列寧主義。」<sup>5</sup>中共的建黨理論，基本上亦受到馬列主義政黨觀念的影響。身為中國共產黨的一個重要創建者，陳獨秀曾表示：「爲了求得自己的解放，工人必須團結和聯合，組織工會，建立共產黨。」他說：「對於中國，除了中國勞動者聯合起來組織革命團體，改變生產制度，是無法挽救的。」「只有以共產黨代替（有產階級的）政黨，才有改造政治底希望。」在與無政府主義者的論戰中，陳獨秀進一步指出：「實行無產階級革命與專政，無產階級非有強大的組織力和戰鬥力不可，要造成這樣強大的組織力和戰鬥力，都非有一個強大的共產黨做無產階級底先鋒隊與指導者不可。」<sup>6</sup>

如果政黨是階級的產物，代表階級的特定利益，則多黨合作的概念，

<sup>3</sup> 馬克思恩格斯選集，第四卷，頁469。引自張海濤編，馬克思主義政黨學說史（北京：中共中央黨校出版社，1987年11月），頁29。

<sup>4</sup> M. Lewin, "The Communist Party, Yesterday and Today," in R.W. Davies, ed., *The Soviet Union* (London: George Allen & Unwin, Ltd., 1978), pp. 66—67.

<sup>5</sup> 毛澤東，「論人民民主專政」，毛澤東選集（第四卷）（北京：人民出版社，1969年3月），頁1359—1360。

<sup>6</sup> 陳獨秀文章選編，中卷（生活、註書、新知三聯書店，1984年），頁57、135和199。引自張海濤，馬克思主義政黨學說史，頁244。

應是不同階級的合作。那麼，作為無產階級先鋒隊的共產黨，為什麼要和其他政黨進行合作呢？在這方面，馬克思主義的政黨關係理論，提供了重要的啓示。

早在馬克思、恩格斯創立其無產階級政黨觀念的時候，德國的資產階級革命尚未完成。因此，如何對待資產階級民主運動，處理和資產階級、小資產階級民主黨派的關係，即成為歐洲無產階級面臨的一個現實問題。在這方面，馬克思、恩格斯有許多重要的論述，這些論述成為中共建立多黨合作制的一個理論來源。中共學者引述馬、恩的觀點指出：「共產黨人到處都支持一切反對現存的社會制度和政治制度的革命運動。」

「共產黨人到處都努力爭取全世界的民主政黨之間的團結和協議。」在德國，「共產主義者不能指望在資產階級取得統治權以前就和資產階級進行決戰，那麼共產主義者爲了本身的利益就得幫助資產階級盡快地取得統治權，以便隨後能盡快地把它推翻。」<sup>7</sup>一八七一年三月爆發的巴黎公社運動，最後雖以失敗而告終，但這一時期凸顯的政黨關係顯示：共產黨人眼中的所謂多黨合作制度，應是一種無產階級政黨領導的若干民主黨派合作的關係型態。

對共產黨人而言，巴黎公社運動是歷史上無產階級奪取政權、爭取政治「解放」的首度嘗試。除了工人階級的黨派外，一些其他階級的民主黨派也參與其事。對此，馬克思給與高度的評價。他曾如此寫道：

在歷史上破天荒第一次，小資產階級和中等資產階級公開地團結在工人革命的周圍，他們宣布這個革命是拯救他們自己和拯救法國的唯一手段！他們和工人一起構成國民自衛軍的主體，他們和工人在公社裡一起開會，他們在共和聯盟裡為工人做中介人。<sup>8</sup>

在馬、恩的有生之年，並未見到無產階級革命時代的來臨。他們所描述的多黨合作狀態，實際上是無產階級與其他民主黨派組成統一戰線的策略設計。這種統戰策略，隨後被列寧在俄國充分運用，並構成列寧主義的一個重要組成部分。

從馬克思的革命觀來看，俄國並沒有爆發無產階級社會主義革命的條件。進入二十世紀，俄國的無產階級隊伍仍相當薄弱，在當時俄國的整個人口結構中，農民佔有絕對的多數。因此，從二月革命到十月革命，布爾

<sup>7</sup> 馬克思恩格斯選集，第一卷，頁285、226。引自張海濤，馬克思主義政黨學說史，頁36。

<sup>8</sup> 馬克思恩格斯選集，第二卷，頁421。引自蕭超然，中國政治發展與多黨合作制度，頁343-344。

什維克黨人成功地建立了世界上第一個社會主義政權，如前所述，基本上歸功於列寧的職業革命家組織，以及列寧的革命策略。列寧確是一名傑出的政治策略家，綜合列寧的策略方針，西方學者將之歸納為下列六項重要的原則：

第一，需要爭取政治盟友，為了達此目的，應利用對手各階層之間的所有衝突；

第二，為了爭取盟友，共黨必須隨時準備妥協和讓步，但不能失去完成共黨最終目標的眼光；

第三，共黨應在所有組織、協會和議會中，努力影響工人群眾，使他們為完成共黨的目標而奮鬥；

第四，所有戰鬥方法都應熟悉，不僅是攻擊和前進，同時包括有秩序的撤退；

第五，共黨的政策應考慮工人群眾的經驗。

第六，應集中全力於主要工作上，即「主要環節上」；強調最重要的工作，目的是帶領群眾進行決定性的鬥爭。<sup>9</sup>

在上述六項原則當中，妥協最為重要。就列寧的觀點而言，共產黨為了獲取權力，不僅應嚴格地遵從共產主義理念，同時要能從事必要的政治妥協。「革命家如果沒有這種調適的準備，那就是非常壞的革命家。」列寧認為，當革命開始發動時，作一個革命家是相當容易的；但是，當革命的群眾鬥爭條件尚未成熟時，就革命家而言，則是重要，也是最困難的時候。<sup>10</sup>

列寧的妥協策略，開啓了俄國社會主義多黨合作關係的大門。眾所周知，在推翻沙皇統治的二月革命中，列寧領導的布爾什維克黨，基本上是屈居配角的地位。因此，二月革命勝利後，布黨除了採取與孟什維克、右翼社會革命黨等代表農民和小資產階級利益的政黨合作外，別無其他的選擇。對於布黨而言，這只是一個過渡的階段，列寧的最終目標是完成由布黨領導的社會主義革命。但在十月革命後的初期，布黨仍採取與其他政黨合作的立場，如與左翼社會革命黨共同組成了全俄蘇維埃代表大會及其常設權力機構中央執行委員會，並一度組成了聯合政府。從中共學者的觀點看，布黨的決定是基於下列的認識：

第一、蘇維埃政權不是無產階級一個階級的政權，而是無產階級與其

<sup>9</sup> Wolfgang Leonhard, *Three Faces of Marxism: The Political Concepts of Soviet Ideology, Maoism, and Humanist Marxism* (New York: Paragon Books, 1979), pp. 57—59.

<sup>10</sup> R.N. Carew Hunt, *The Theory and Practice of Communism: An Introduction* (New York: The Macmillan Company, 1962), p. 172.

他勞動階級聯盟的政權，故應吸收代表各種階級，階層利益的政黨參加政府；

第二、社會主義事業是千百萬人民群眾的事業，要團結和調動群眾，就必須對那些有一定群眾基礎和社會影響的政黨採取團結、合作的態度，而不能採強行取締的辦法；

第三、蘇維埃政權剛建立，爲了鞏固新生的革命政權，必須聯合一切可能聯合的力量，決不可輕易把可能的朋友推到敵人陣營中去。<sup>11</sup>

既然布黨是從策略的角度展開與其他政黨的合作關係，雙方的「蜜月時期」自然有其侷限性。從一九一八年開始，布黨與左派社會革命黨，即因若干內外政策問題而發生分歧。在經過一段權力鬥爭後，除布黨外，其他政黨在進入二〇年代後，陸續退出了俄國政治舞台；共黨終於在蘇聯建立了一黨專政的政治體制，甚至得到憲法的確認。俄國早期的這一經驗顯示，所謂多黨合作，乃是共黨在奪取權力和穩固權力過程中的一項策略運用。對中共而言，從馬列主義引申出來的此一統一戰線的基本原理，也就構成了多黨合作和政治協商制度的理論基礎。

中共自稱統一戰線、武裝鬥爭、黨的建設，是它奪取政權的「三大法寶」。其中，統一戰線扮演了關鍵性的角色。中共內部有關統一戰線的論述很多，根據「中國共產黨大辭典」的解釋，統一戰線有廣義和狹義之分。廣義上的統一戰線是指不同階級、階層、集團、派別、政黨等等，爲了實現共同的目標，在共同利益的基礎上，而組成的聯盟；至於狹義的統一戰線，則指無產階級及其政黨領導和組織的統一戰線。無產階級及其政黨在一定的歷史條件下，爲反對主要敵人，爲實現無產階級政黨的奮鬥目標，而同其他革命階級、階層、政黨、團體以及一切可以團結的力量結成的聯盟。<sup>12</sup>

上述有關統一戰線的廣義狹義之分，實際上代表了中共因客觀環境不同，本身所處的地位不同，而採取的不同策略。換言之，在廣義的統一戰線策略中，中共是處於附屬的地位；而在狹義的統一戰線中，中共即躍居主控的角色。中共多黨合作制度的形成，基本上是中共統戰歷史發展的一個產物。中共運用統戰策略，壯大自己，使本身的地位從「附屬」轉變爲「主控」，建立了中共多黨合作制度的經驗基礎。

<sup>11</sup> 吳江、牛旭光著，*民主與政黨*（北京：中共中央黨校出版社，1991年4月），頁146。

<sup>12</sup> 景杉主編，*中國共產黨大辭典*（北京：中國國際廣播出版社，1991年5月），頁130。

致可  
第一  
立抗  
分裂  
日後

，獲  
，會  
中山  
的援  
導之

。一  
「有  
爲：  
國民  
空間  
可談  
；中

破發

進行  
比

，國

## 二、歷史的經驗

按照中共學者的說法，在一九四九年中共政權成立之前，統一戰線大致可分為四個時期：(1)「五四」文化統一戰線和第一次國共合作時期；(2)第一次國共合作破裂後統一戰線的曲折發展時期；(3)國共兩黨再度合作建立抗日民族統一戰線時期；(4)多黨派政治協商的初步建立和國共兩黨再次分裂時期。<sup>13</sup>中共認為它在這些時期當中與其他政治黨派合作的經驗，對於日後多黨合作制的形成，起了相當大的影響作用。

例如，中共在與國民黨的兩次「合作」經驗中，即因統戰策略的運用，獲取了重大的利益。一九二四年一月，國民黨召開第一次全國代表大會，會中確立了「聯俄容共」政策，並讓共產黨員以個人身份參加國民黨。中山先生之所以決定採取「聯俄容共」政策，主要希望獲得當時俄共政權的援助，促使國民革命順利完成；同時，希望將中共力量納入國民黨的領導之下，求取中國革命力量的集中和意志的統一。<sup>14</sup>但中共方面卻另有所圖。一九二二年七月，中共召開黨的「第二次全國代表大會」，會中通過了「有關國民黨聯合戰線之決議」。中共之所以決定與國民黨合作，主要因為：第一，遵照列寧和「第三國際」的指示，由攻擊國民黨轉而改採聯合國民黨的策略；第二，共產黨希望藉參加國民革命運動來爭取較大的活動空間；第三，中共黨員人數太少，黨齡甚淺，如不依附國民黨，永無革命可談；第四，中國國民黨的三民主義思想和北伐主張，符合當時民心所向；中共係舶來品，只好持改頭換面策略，以參加國民革命為號召。<sup>15</sup>

第一次國共合作因雙方的目的不同，在國民黨實施清黨後，自然走向破裂的道路，而中共也改採武裝暴動的手段。

抗日戰爭爆發後，中共在「抗日民族統一戰線」的口號下，與國民黨進行第二次的「國共合作」。根據中共學者的說法，與第一次國共合作相比，第二次國共合作具有下列五個特點：

第一、在第一次國共合作時，國共兩黨皆非執政黨；第二次國共合作時，國民黨成了執政黨；

第二、第一次國共合作是採取「黨內合作」的形式；第二次國共合作

<sup>13</sup> 蕭超然，中國政治發展與多黨合作制度，頁96-115。

<sup>14</sup> 參考蔣中正著，蘇俄在中國（台北：中央文物供應社，民國57年4月），頁17-26。

<sup>15</sup> 郭華倫編著，中共史論（二），台北：國立政治大學東亞研究所，民國58年9月，頁71-72。

是採取「黨外合作」的形式；

第三、第一次國共合作以國民黨「一大」宣言為合作的政治綱領；第二次國共合作有各自的宣言，沒有正式的共同綱領；

第四、第一次國共合作時，共產黨還沒有自己的武裝；第二次國共合作時，共產黨已建立了自己的軍隊，並在若干「革命根據地」，建立自己的政權；

第五、第一次國共合作建立的統一戰線，主要包括工人、農民、小資產階級和民族資產階級，大地主大買辦大資產階級是主要敵人；在第二次國共合作中，抗日民族統一戰線則不僅包括上述四大階級，還包括一部分的大地主和大資產階級。<sup>16</sup>

很明顯地，中共在第二次的國共合作的「處境」，已較第一次合作時，略有改善。中共的參與抗日行列，除了是奉莫斯科的指示，配合國際共黨的全球擴張戰略外，更重要的是藉抗戰之名進一步壯大自己。中共認為，「抗日民族統一戰線是一個包括進步力量，中間力量和頑固力量的廣泛的統一戰線。」中共在此統一戰線中必須堅持「獨立自主」的原則，和「發展進步勢力，爭取中間勢力，孤立頑固勢力」的方針，實行「又團結、又鬥爭，以鬥爭求團結」和「有理、有利、有節」的策略，對「頑固派的反共活動進行堅決的鬥爭。」<sup>17</sup>根據上述的原則和方針，中共完成了削弱國民黨力量的目標，運用整個國家因抗日以致元氣大傷的時刻，趁機坐大。

更重要的是，中共認為它在抗戰時期，在其控制的「根據地」所建立的「三三制」政權，為中國共產黨領導的多黨合作的政治協商制度，提供了一個有益的歷史經驗。所謂「三三制」，代表的是一個由工人階級（經過共產黨）領導的，以工農聯盟為基礎的，包括各民主階級在內的統一戰線政權形式。

根據中共的說法，「三三制」政權在人員分配上，共產黨員、非共左派進步分子、中間派，各占三分之一。其中，共產黨員代表工人階級和貧農，左派進步分子代表小資產階級，中間派代表中等資產階級和「開明紳士」。中共認為，「三三制」原則是通過普選實現的，在參議會和政府機關同時實施。共產黨限制自己的候選只占三分之一。選舉結果，如共黨超過三分之一時，大多以辭職辦法退至三分之一。中共學者強調，「三三制

<sup>16</sup> 吳江，民主與政黨，頁180。

<sup>17</sup> 中國共產黨大辭典，頁131。



」政權中的領導地位不是依靠數量上的優勢，而是依賴黨的正確政策和黨員的模範工作，去爭取和團結非共人士合作共事。既要使黨外人士接受共黨領導，又要使他們有職有權，發揮他們的積極作用。<sup>18</sup>

中共在兩次國共合作期間的統戰經驗，以及抗戰期間和抗戰後的「三三制」政權形式，對於日後中共建立多黨合作體制，提供了重大的啓示。

### 參、中共多黨合作制度的發展

由中國共產黨領導的多黨合作制度，是在一九四九年中共政權成立後才正式確立的。到目前為止，這項制度的發展，可說歷經了三個重要的階段。第一個階段從一九四九年九月，中共召開「中國人民政治協商會議」，到一九五六年，中共大致完成「社會主義改造」為止，這是多黨合作制順利推展的時期；第二階段從一九五七年「反右」鬥爭，直到一九七六年「文化大革命」結束為止，這是多黨合作曲折發展，甚至遭到嚴重破壞的時期；第三個階段從中共十一屆三中全會迄今，這是多黨合作邁向制度化的時期。<sup>19</sup>

#### 一、順利推展階段

中共政權成立後，在共產黨的一手導演下，民主黨派對於整個政治制度的建立，起了推波助瀾的作用。例如，在「中國人民政治協商會議」第一屆全體會議中，出席的四十五個單位的六百六十二名代表中，有十四個單位即屬於「黨派」類，包括中國共產黨、中國新民主主義青年團，無黨派人士和十一個民主黨派。<sup>20</sup>不僅如此，在中共隨後成立的第一屆「中央人民政府」當中，民主黨派和無黨派人士，也占了相當的比例（附表一）。

誠如當時「人民日報」的一篇社論所言，整個政府結構具有以共黨領導的「統一戰線的聯合政府的性質」。<sup>21</sup>一九五四年九月，中共召開「第一屆全國人民代表大會」，並通過了「中華人民共和國憲法」，結束了以「政協」代行「人大」職權和由「共同綱領」暫行國家「憲法」職能的過渡

<sup>18</sup> 蕭超然，中國政治發展與多黨合作制度，頁227-229。

<sup>19</sup> 吳江，民主與政黨，頁199-200。

<sup>20</sup> 同上註，頁201。在十一個民主黨派中，民聯和民促於一九四九年十一月與民革三合為一；救國會於十二月結束，成員多加入民盟。如此，民主黨派剩下目前的八個。

<sup>21</sup> 「人民民主專政的機構」，人民日報，1949年10月，20日。引自吳江，民主與政黨，頁204。

表一

職別	總數	非中共人士任職數			所占比例
		共計	民主黨派成	無黨派人士	
中央人民政府副主席	6	3	2	1	50%
中央人民政府委員	56	28	19	9	50%
政務院副總理	4	2	1	1	50%
政務院政務委員	15	9	7	2	60%
政務院部委正職領導	34	15	11	4	44%

(資料來源：吳江，牛旭光，民主與政黨，頁205)

階段。但中共政治表面上仍維持「聯合政府」的形式。

除了網羅民主黨派參與政府行政部門工作外，中共同時透過「雙周座談會」、「中國共產黨與各民主黨派、無黨派人士協商座談會」、和「最高國務會議」等形式，和民主黨派進行對話協商。在中共建政初期，強調與民主黨派的合作，有利於維持政局的穩定。另一方面，在中共開始進行社會主義改造的過程中，民主黨派也是中共推展各種「運動」的助力。換言之，從政治動員和政治社會化角度看，中共與民主黨派結成的統一戰線，可以發揮重大功能。

## 二、遭遇挫折階段

從一九五七年到一九七六年期間，中共內部因權力鬥爭而進行的各種政治運動，結束了共產黨和民主黨派之間的蜜月關係。一九五七年四月，中共中央發出「關於整風運動的指示」，接著，從六月中旬開始，中共在中國大陸發起大規模的「反右派鬥爭」。許多民主黨派的領導人，被指為右派分子而遭到批鬥。一九六二年中共舉行「八屆十中全會」，重新強調階級鬥爭，中共中央統戰部展開對統戰工作中所謂「投降主義」、「修正主義」的批判，造成理論政策是非的混淆，民主黨派和無黨派人士再度成了共黨內部權力和思想鬥爭的祭品。<sup>22</sup>

從一九六六到一九七六年的文革期間，中共的多黨合作制度遭到嚴重破壞。根據中共學者的說法，這段時期的主要特點是：

(1)各民主黨派被指為「反動組織」，被視為革命「專政」的對象。民主黨派的活動被當作「反動活動」，發展組織被批判為「招兵買馬」、「惡性大發展」；

<sup>22</sup> 吳江，民主與政黨，頁215-216。

(2)民主黨派成員和領導人受到迫害，大部分受衝擊，被查抄，製造了大量冤假錯案；

(3)從中央到地方，民主黨派的各級組織被迫停止活動。<sup>23</sup>

此外，民主黨派參與政府工作的人數大為降低，以民主黨派和無黨派人士在「人大常委會」擔任副委員長的情況為例，已從一九五四年一屆「人大」所占的百分之六十一點五，降到一九七五年四屆「人大」時的百分之二十二點七。（見附表二）

表二

屆次	總數	非中共人士任職數			所占比例
		共計	民主黨派成	無黨派人士	
第一屆（1954）	13	8	4	4	61.5%
第二屆（1959）	16	8	5	3	50%
第三屆（1965）	18	8	6	2	44.4%
第四屆（1975）	22	5	3	2	22.7%
第五屆（1978）	20	5	3	2	25%
第六屆（1983）	20	10	3	3	50%
第七屆（1988）	19	9	6	3	47%

（資料來源：吳江，牛旭光，民主與政黨，頁203）

### 三、邁向制度化階段

中共「十一屆三中全會」以後，取消了「以階級鬥爭為綱」的路線，把重點轉移到以經濟建設為中心的四個現代化工作。民主黨派的角色再度受到中共領導階層的重視。一九七九年六月，鄧小平在中共「全國政協五屆二次會議」的開幕詞中表示：「我國各民主黨派現在已經成為各自所聯繫的一部分社會主義帶動者和一部分擁護社會主義的愛國者的政治聯盟，都是在中國共產黨領導下為社會主義服務的政治力量。」<sup>24</sup>

一九八二年九月，中共舉行「十二大」，當時擔任總書記的胡耀邦在為大會所作的報告中，提出了黨對民主黨派的方針為「長期共存、互相監督、肝膽相照、榮辱與共。」這十六字方針，乃是一九五六年所制定的「長期共存、互相監督」的方針的擴大。

<sup>23</sup> 蕭超然，中國政治發展與多黨合作制度，頁256。

<sup>24</sup> 吳江，民主與政黨，頁218-219。

在一九八七年十月舉行的中共「十三大」中，中共進一步肯定多黨合作是一項重要的政治制度，並且認為中國大陸不能照搬西方的「三權分立」和多黨輪流執政。「十三大」後，中共中央於一九九〇年二月發布了「關於堅持和完善中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度的意見」的重要文件。文中將共產黨界定為「執政黨」，而各民主黨派則稱為「參政黨」。文件並將民主黨派的參政途徑作了詳盡的說明，使共黨和民主黨派的關係，得到制度化的基礎。<sup>25</sup>

從上述中共多黨合作制度的發展過程看，民主黨派基本上處於一種「工具性」的地位，它們與共黨之間的關係，取決於共黨對此工具價值的認定。在共黨獲取權力的階段，民主黨派是共黨動員群眾的工具，雙方的關係是屬於「蜜月」的時期；一旦共黨進入穩固權力階段，因為利益分配不均和路線的差異爆發內部的衝擊和鬥爭時，民主黨派往往因為難以掌握依附對象，而成為共黨政治運動下的犧牲品；最後，由於共黨面臨現代化的需求，以知識分子為主體的民主黨派遂水漲船高，成為共黨拉攏和爭取的對象，民主黨派始終無法擺脫被支配的命運。

## 肆、中共多黨合作制度的運作

顧名思義，「中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度」，其運作的方式首先應透過中國共產黨的領導，其他民主黨派則扮演「協商」的角色，而協商的主要場所即是「中國人民政治協商會議」。

### 一、共產黨的領導角色

堅持共產黨的領導地位，乃是中共根據統一戰線理論，發展與其他民主黨派關係的首要原則。為什麼必須堅持共黨的領導地位呢？中共學者歸納為下列幾點理由：

(1)作為工人階級的先鋒隊，工人階級對國家政權的領導是經由共產黨來實現的。共產黨代表工人階級和人民群眾的利益；

(2)共產黨是以馬列主義和毛澤東思想作為武裝的，有嚴格的紀律和組織性，可以領導中國各族人民往正確道路前進，建設有中國特色的社會主義；

(3)共產黨的的領導是有歷史的必然性，是人民自己所作的選擇；

<sup>25</sup> 同上註，頁219-220。

(4)共產黨的領導是實現中華民族的振興和完成祖國統一大業的根本保證。<sup>26</sup>

按照共產主義意識形態的說法，黨應該隨著國家機器的自行消亡而消亡。中共在建立其社會主義體制後，共黨的組織日趨龐大，其享有的權力也有增無減。共黨顯然沒有自行消亡的打算。不僅如此，共黨的獨占性地位更透過憲法的保障而獲得「合法化」的基礎。由於共黨「建國」有功，並且壟斷解釋意識形態的權力，其領導地位自然具有排他性的特質。

至於共產黨對民主黨派的領導方式，主要是配合共黨對統一戰線的領導原則來進行。按照**中國共產黨大辭典**的說明，這是通過共產黨的路線、方針、政策的領導，具體方法有下列五項：

「(1)黨在革命的不同發展階段上，提出代表絕大多數人民利益的正確的綱領、路線、方針、政策，並率領同盟者為之努力奮鬥；

(2)為加強和改善黨對統一戰線的領導，黨必須接受來自廣大人民群眾，包括民主黨派和無黨派人士的民主監督；

(3)同黨外人士協商共事，寓領導於協商之中。黨和國家在作出某項重大決策之前，事先與各民主黨派和其他黨外人士進行民主協商，聽取各方面意見和要求；

(4)照顧同盟者的正當利益，使共黨的政策為他們所樂於接受，成為自覺行動。

(5)對同盟者要進行政治思想教育。通過團結——批評——團結的方式來提高同盟者的思想覺悟，共同為實現四化和統一祖國的大業而奮鬥。」<sup>27</sup>

## 二、共產黨與民主黨派的協商

協商是多黨合作制最主要的運作方式，根據中共建政以來的經驗，協商的形式的形式包括下列幾種：

(1)民主協商會：中共中央領導人，邀請各民主黨派主要領導人和無黨派的代表人士開會，就中共中央將要提出的大政方針問題進行協商，這種會議一般每年舉行一次。民主協商會的主要特點是：第一、層次比較高，規模也比較大，參加的都是民主黨派和無黨派的重要人士，範圍廣及工商界、宗教界、少數民族，以及其他人民團體；第二，有明確的主題，即需

<sup>26</sup> 羅成徽主編，**中國當代政治制度**（廣州：中山大學出版社，1993年2月），頁226-227。

<sup>27</sup> **中國共產黨大辭典**，頁132。

要經過協商作出決定或討論通過的某些重大方案、決議和問題。

(2)小範圍的談心會：中共中央主要領導人根據形勢需要，不定期地邀請民主黨派主要領導人和無黨派代表人士舉行高層次、小範圍的談話，就共同關心的問題自由交換意見。它的主要特點是：第一、層次高，但範圍較小，參加人數不多，一般是在中共中央政治局常委與各民主黨派、「全國工商聯」主席或副主席之間進行；第二，可有主題，也可無主題，無拘束地自由交談；第三，根據國內外形勢和任務的發展變化，隨時可以舉行，沒有規定時間的限制。

(3)座談會：由中共邀集民主黨派、無黨派人士座談，通報或交流重要情況，傳達重要文件，聽取民主黨派、無黨派人士提出的政策性建議或討論某些專題。這種會議大體每個月舉行一次。其主要特點是：第一，可由中共中央領導人（中央政治局常委或某一方面主管，如書記處書記）直接出面召開，也可委託全國政協中共黨組或中共統戰部門召開；第二，座談目的是就某些決策、決定或就某一問題徵求意見；第三，參加人員一般範圍較廣，來自社會各界，沒有嚴格身分限制；第四，這種會議定期舉行，但較其他協商形式更經常普遍。

(4)書面建議：民主黨派、無黨派人士就國家大政方針和現代化建設中的重大問題，向中共提出書面的政策性建議，或約請中共中央負責人交談。<sup>28</sup>

### 三、中國人民政治協商會議

這是中共特有的全國性統戰組織，是中共多黨合作制的一種重要組織形式，也是民主黨派參政議政的主要場所。在中共內部，可以稱作「統一戰線組織」的機構不少，但政協和一般的統戰組織有下列的區別：第一、全國政協的領導結構與一般統戰組織不同，它的歷屆領導人均由中共黨「中央委員會」主席、「中央人民政府」主席、「國務院」總理、「中共中央軍委」主席、前國家主席等黨和國家最高領導擔任；第二、「全國政協」的組織結構與一般統戰組織不同。中國共產黨和八大民主黨派都以政黨身分參加，參加單位還有無黨派人士、各人民團體和各界代表，少數民族、台灣和港澳人士、僑胞、特邀人士共三十一個方面，二千多名代表；第

<sup>28</sup> 李青主編，中國特色的社會主義政黨制度（北京：中共中央黨校出版社，一九九一年五月），頁221-227。

三、「全國政協」在政治生活中的地位與一般統戰組織不同，從一九五九年三屆「政協」開始（文革除外），「政協全國委員會」和「全國人代會」同時召開，「政協」委員列席「人大」會議。「政協」、「人大」和政府機構，構成了中共政治體制的的基本框架。<sup>29</sup>

按照中共「全國人民政協」的「章程」規定，「人民政協」設全國委員會和地方委員會。在「政協」常委和「政協」領導成員中，民主黨派和無黨派人士應占一定比例，「政協」各專門委員會要有民主黨派和無黨派人士參加；「政協」機構中也應有一定數量的民主黨派和無黨派人士擔任專職領導幹部。

「政協」的主要作用是政治協商和民主監督。所謂政治協商，「主要是指對國家的大政方針，政治生活中的重大事項、經濟和社會發展中的重要問題，在決策之前進行協商。」至於民主監督，「主要是指對國家的憲法和法律法規實施情況、重大方針政策的貫徹執行情況，國家機關及其工作人員履行職責的情況，進行監督。」除此之外，人民政協也發揮提供建設人才、政治教育，對台港澳地區以及對外的統戰職能。<sup>30</sup>

### 伍、中共多黨合作制度的功能

在中共政治發展過程中，民主黨派扮演的角色，或許因時空環境的改變而有所不同。但自中共建政以後，多黨合作制度的確立，已對中共政治體系發揮了若干特殊的功能。

#### 一、維持社會主義民主的假象

中共一再強調，他們所實施的是一套「社會主義的民主」，或稱「人民民主」；而不是資產階級的個人主義的民主。至於兩者間的差別何在，根據中共學者的說法：

第一、階級性質不同。中共認為民主的階級性，明顯集中地反映了民主的本質。資產階級民主只是少數剝削者能夠享有民主；而社會主義民主，則是占人口絕大多數的人民充分享有的民主。

第二、經濟基礎不同。中共認為民主屬於上層建築，它是由經濟基礎

<sup>29</sup> 劉國光、汝信主編，*有中國特色的社會主義：經濟、政治、文化*（北京：中國社會科學出版社，1993年1月），頁456。

<sup>30</sup> 羅成徽，*中國當代政治制度*，頁247-248。

決定並為經濟基礎服務的。資產階級民主建立在生產資料私有制的基礎上，而社會主義民主則建立在公有制的基礎上。

第三、真實程度不同。中共認為資產階級民主，由前述階級性質和經濟基礎決定，故只對資產階級是真實的，而社會主義民主則對廣大人民是真實的。

第四、具體形式不同。中共認為，民主在人民是否當家作主的意義上表示國體；在採取何種形式行使國家權力的意義上表示政體。資產階級國家一般是在三權分立原則指導下，實行共和政體，其具體形式有議會制、總統制、委員會制等。中共的政體是：實行民主集中制原則的「人民代表大會制」。內容決定形式，形式表現內容。二者的內容不同，因而形式也不同。<sup>31</sup>

由於中共的民主觀帶有濃厚的階級色彩；同時，社會主義民主的內容，又包括了所謂統一戰線的民主。因此，多黨合作制度的設計，遂被認為是反映社會主義民主的精神。就階級利益而言，中共認為中國大陸是以公有制為基礎的社會主義國家，勞動人民的利益是完全一致的，可以透過共產黨的領導表現出來；至於不同階層的利益，則以民主黨派為代表。雙方的合作，符合民主集中主義的原則。即以協商合作凸顯民主的形式，最後則集中到共產黨的手中，這是實質的所在，是多黨合作制運作的規律。

社會主義民主反對西方的多黨政治理論。中共的多黨合作制，因強調共黨的領導角色，自然與西方的多黨制有所不同。中共學者特別強調，以中國特有的「國情」，取消共黨領導而改採西方多黨制，是無法實現的，會造成嚴重的後遺症。

首先，中國大陸人口眾多，受小資產階級傳統的影響很大。小資產階級的特點是波動性大，易於分化。如果實施西方多黨制，則各種黨派必然爭相取得政權，使中國大陸出現內亂和分裂的狀況。

其次，中國大陸社會發展不平衡，文化水平參差不齊，特別是農村人口大多屬文盲和半文盲的一群，再加上交通不便的情況。如搞西方的多黨制度，則易導致少數人操縱競選，使多數人成為少數人政治活動的「附庸」，造成政局不安、國家紛繁內爭的結果。<sup>32</sup>

## 二、政治社會化的工具

<sup>31</sup> 劉國光，有中國特色的社會主義，頁267-371。

<sup>32</sup> 蕭超然，中國政治發展與多黨合作制度，頁264。



共產黨人一向重視政治思想教育，意識形態不僅提供共黨政權「合法性」的基礎，並且被用來作為動員群眾支持的主要來源。在這方面，由於大陸民主黨派的組成分子以知識界為主，不免成為共黨從事政治社會化的工具。

目前，大陸各民主黨派成員的類別大致如下：

中國國民黨革命委員會以原國民黨及與國民黨有歷史聯繫的人士為主要成員；

中國民主同盟的成員主要是從事文化教育工作的中上層知識分子；

中國民主建國會的成員原來主要是一部分親共的民族工商業家及其所聯繫的一部分知識分子，現在主要是經濟界人士以及其有關專家學者；

中國民主促進會的成員是從事教育、文化、科學、出版等工作的知識分子為主；

中國農工民主黨的成員主要是醫藥衛生界和科技、文化、教育界的中高級知識分子；

中國致公黨的成員以歸僑、僑眷為主，並吸收港、澳、台屬以及與海外有聯繫的各界人士中有代表性的人物、專家學者參加；

九三學社成員以科研技術界高中級知識分子為主；

台灣民主自治同盟成員主要是居住在大陸的台籍人士。<sup>33</sup>

從上述的民主黨派成員分布看，其專業的差異性雖然相當顯著，但基本上和中共的建黨建政，存有歷史性淵源，因此十分瞭解「一切為政治服務」的官方教條。從一九四九年開始，這些民主黨派除了透過「政治學習」名義，進行各種思想自我改造活動外，並且被迫對其他階層的民衆，實施教育和改造。改造的內容包括馬列主義和毛澤東思想，以及中共制定的各項政策和運動。同時，自一九七九年以後，民主黨派亦奉命辦理業餘教育。至一九八七年為止，各民主黨派約舉辦了一千二百所業餘學校和一萬六千多個培訓班，培訓各類人才近兩百萬人。除此之外，民主黨派成員也組團，分赴偏遠地區巡迴演講，推動中共所謂的「智力支邊」工作。據中共報導，從一九八三年到一九八七年十月，計有六千多名民主黨派成員參加「智力支邊」活動，完成支邊項目三千七百多項。有些民主黨派成員有時亦不定期在各地演講。例如，在一九七九至八三年之間，「民促會」的成員即先後在大陸三十多個大中城市「講學，做報告二百三十多次，聽衆

<sup>33</sup> 羅成徽，中國當代政治制度，頁230。

達十六萬多人次。」<sup>34</sup>

### 三、政策的貫徹

民主黨派在中國大陸能夠存在，甚至得以發展的主要原因，即是它們支持中共的政策，為中共的政策辯護，並且幫助政策的順利推動。或許，在決策的過程中，民主黨派出現和中共官方不同的看法，但經過協商之後，一旦政策獲得「拍板定案」，我們很難發現在民主黨派之間出現雜音。

如前所述，在中共建政初期的社會主義改造過程中，民主黨派的態度，一直是隨著共黨統治者的笛音跳舞。中共黨的「十一屆三中全會」後，隨著四化建設的提到議程，成為戰略上的首要目標，民主黨派的發言空間相形增加。值得注意的是，除了民主黨派的知識階級色彩，提高了它們在推動現代化政策過程中的發言權外；其特殊擁有的「海外關係」，也使中共在實施對外和對台政策的同時，必須借助民主黨派的聲音。

首先，就中共的對台政策而言，自從北京領導人推出「一國兩制」的構想後，民主黨派的「特殊作用」，即被視為落實這項政策的主要工具。誠如中共學者所說，民主黨派的利用價值在於：

「他們有廣泛的社會聯繫，特別是他們中間的原國民黨軍政人員和其他愛國人士同港澳同胞、國外僑胞和在台灣的國民黨軍政人員以及台灣同胞有著源遠流長、密切的社會聯繫，因而他們在和平統一祖國的大業中能做許多工作。他們的這種特殊作用是別人無法代替的。」<sup>35</sup>

事實的確如此，像「中國國民黨革命委員會」、「台灣民主自治同盟」、「致公黨」等組織，和國民黨、台省人士，乃至於海外僑胞，都存有歷史性的淵源。在中共眼中，它們是有穿針引線的作用。

在推動中共對台政策的方式上，中共認為民主黨派可以採取下列的方式，發生作用：

第一，屬於政治性的層面，即利用本身的優勢，聯繫相關人士，爭取人心對中共的支持；

第二，屬於經濟的層面，即協助中共從經濟上增進兩岸關係，引進台

<sup>34</sup> 引自，葉明德，大陸人民的政治參與（一九七八～一九九二）（台北：時英出版社，民國83年6月），頁311。

<sup>35</sup> 蕭超然，中國政治發展與多黨合作制度，頁283。

資，促進對台貿易。同時，利用經貿往來強化民族主義意識，增進對中共向心力；

第三，促進兩岸科技、文化、學術、體育等各方面交流，增加台灣民衆對中共政策的了解。<sup>36</sup>

其次，在對外政策方面，中共運用「人民政協」「亦官亦民」的特點，幫助推動對外關係的工作，最爲突出。在這方面，中共「政協」「外事委員會」副主任唐龍彬，曾提出一九九四年的對外工作重點是：

(1)促進「政協」主要領導人出訪，並以「政協」名義邀請國外重要領導人、團體來訪；

(2)由「政協」組織一些專家性的訪問團到國外進行科技、文化交流活動；

(3)圍繞一些重大外交問題、事件，組織座談會、研討會；

(4)「政協外事委員會」組織一些視察活動，了解大陸內部情況；

(5)在中共制定外交政策方面，提供諮詢；

(6)在處理中共的涉外問題方面，發揮鼓勵參政議政、民主監督的職能。<sup>37</sup>

最後，談到民主黨派和四化建設的關係時，中共認爲，完善由中國共產黨領導的多黨合作制，對於推動四化工作，具有下列的功能：

第一，可以提供四化建設一個穩定的國內環境；

第二，可以爲四化建設增添適宜的領導人才；

第三，可以從多方面充分發揮民主黨派的優勢和作用，幫助推動四化建設。在這方面，中共認爲，民主黨派可爲四化獻計獻策；可發揮參政黨的監督作用；可以直接參加企業管理工作，發揮管理才能；可以大力開展辦學活動；可以廣泛開展智力支邊和智力扶貧行動；可提供民衆諮詢服務；可以促進「社會主義精神文明建設」；可以鞏固和擴大對外開放成果，作好對外「牽線搭檔」工作。<sup>38</sup>

綜合上述民主黨派所發揮的功能，最主要的目的是幫助共產黨在中共政治體系內維持一黨專政的局面。

<sup>36</sup> 同上註，頁284～287。

<sup>37</sup> 古仁，「從『政協』全會看中共內外統戰工作」，*中共雜誌*，第二十八卷，第四期（民國83年4月15日出版），頁68-69。

<sup>38</sup> 蕭超然，*中國政治發展與多黨合作制度*，頁297-310。

## 陸、中共多黨合作制度面臨的挑戰

中共多黨合作制是中共政治發展過程中的特殊產物，是共黨統一戰線的運用工具，但隨著中國大陸內外環境的變動，這項制度的形式和實質，都會受到影響。

### 一、對外開放政策的影響

中國大陸的學者常常形容，對外開放就像打開窗子，隨著資金和技術的湧入，那些「蒼蠅和蚊子」也就跟著進來。對中共當局而言，最大的蒼蠅和蚊子可能就是西方的民主思潮，所謂「資產階級的自由化思想」。

在經濟方面，中共認為這批搞資產階級自由化的人，否定社會主義的公有制，鼓吹私有化。中共學者引述一九八八年五月，**世界經濟導報**報導北京某高校在「五·四」前夕舉行報告會，會上有人提出「公有制有悖於它的理想」，並舉公有制四條罪名如下：一曰「公有制的內容空虛」；二曰在公有制下「勞動者永遠成不了生產和社會的主人」；三曰「商品經濟中公有制是低效率的」；四曰「公有制沒有生長點」。此外，在一九八九年的北京民主運動中，有人貼出「中國的希望——私有制宣言」，也羅列了公有制的十大罪狀：一曰「公有制超前了歷史發展規律」；二曰「公有制約束生產力發展」；三曰「公有制導致驚人的浪費」；四曰「公有制抑制了效率的發揮」；五曰「公有制限制了個人潛能的發揮」；六曰「公有制是短期行為急功近利的根源」；七曰「公有制是產生官僚主義的土壤」；八曰「公有制是貪污腐化的溫床」；九曰「公有制是集權專制的搖籃」；十曰「公有制下不會有真正的民主自由。」<sup>39</sup>

在政治思想文化領域上，中共認為搞資產階級自由化的人主張「全盤西化」。這些人在中國大陸兜售西方的「自由」、「民主」和「人權」。崇拜美國式的民主政治。鼓吹在大陸實行「三權分立」。他們宣揚政治多元化，主張在中國大陸實行多黨制，搞兩院制和兩黨制。其實就是反對共產黨作為執政黨，要共產黨下台。<sup>40</sup>

<sup>39</sup> 馮特君、王曉峰著，**對外開放與今日中國**（北京：中國人民大學出版社，1991年5月），頁151-152。

<sup>40</sup> 同上註，頁153。

如前所述，中共主張的多黨合作制，基本上是以經濟上的「公有制」和中共的社會主義「民主觀念」為基礎。當中共這些價值體系受到挑戰時，多黨合作制的理論基礎也就發生了動搖。中國大陸的民主運動固然是中共信仰危機的一個具體反映；更重要的是，民主黨派是否因此擺脫「政治花瓶」的形象，從參政的角色，進而轉變為反對黨的地位，則是中共當局的一個夢魘。

## 二、蘇聯解體和東歐非共化的衝擊

由於中共和蘇聯東歐的共黨國家，在意識形態和政治體制擁有的共通性，從八〇年代末期開始，蘇聯和東歐的政治變局，確實讓中共產生骨牌效應的危機感。

首先，就東歐的情況看，中共認為東歐政局發生動蕩和演變，主要經過四個階段，或稱為「四部曲」。第一個階段是「執政黨地位開始動搖，反對派乘勢出頭的階段。」在這個時期，執政的各國共黨或工人黨因改革面臨困難，或是受到國內外壓力的影響，逐步淡化共產主義理想，進而宣布奉行「思想自由化」和「政治多元化」，承認反對派的合法地位，並與反對派共商國是；第二步，在執政黨和反對派的較量過程中，執政黨步步退讓，反對派則緊追不捨，這是屬於「執政黨力量愈益削弱，反對派勢力愈益壯大的階段。」第三階段是反對派以民主競選或製造暴亂來進行奪權鬥爭的階段，可稱之為「執政黨垮台、反對派上台」的時期；而第四階段則是反對派上台後，開始對在野的共黨進行清算，在經濟上實施私有化；在政治上實施多元化的政局發生演變時期。至於政權轉變的形式，中共認為有下列三種：一是執政共黨領導階層發生內鬨，自己把自己搞垮；二是共黨在內外壓力下步步退讓，最後被逼下台；三是通過武裝衝突的形式轉移政權。<sup>41</sup>

其次，中共認為蘇聯的演變與東歐的劇變不同，它是一步一步地在社會各方面發生巨大變化的。歸納起來有下列的原因：一為經濟狀況惡化，民衆生活水平下降；二為蘇聯改革的指導思想和方針發生偏差，背離了社會主義原則；三為蘇共內部勾心鬥角，思想不一致，行動不協調；四為社會輿論失控，資產階級自由化泛濫，全盤否定蘇聯革命和建設的歷史，否定斯大林、列寧和馬克思主義，同時鼓吹資產階級的道德觀，價值觀和生

<sup>41</sup> 董耀鵬、胡克、白廣元，兩種制度的生死較量——和平演變與反和平演變（北京：書目文獻出版社，1991年12月），頁113-115。

活方式；五為國內外「反動勢力」相互勾結，協調行動，加強進行滲透。<sup>42</sup>

實際上，歸納中共對蘇聯東歐變局的認知，核心的問題乃是它們放棄了共黨的領導和社會主義制度。根據這樣的啓示，中共提出了「五個堅持」和「五個決不能」的因應之道，此即：堅持黨的領導，決不能搞多黨制；堅持人民民主專政，決不能搞西方的議會政治；堅持馬克思主義的指導地位，決不能搞指導思想上的多元化；堅持公有制的地位，決不能搞私有化；堅持黨對軍隊的絕對領導，決不能搞軍隊的「非黨化」、「非政治化」。<sup>43</sup>

共產黨人一向強調下層經濟基礎決定上層建築。如果蘇聯東歐共黨政權的崩潰是「資本主義化」的一個必然結果，則中共對於中國大陸引進市場機制後的共黨角色變化，自然會感到憂慮。維持共黨領導地位是中共多黨合作制的前提。一旦共黨領導地位發生動搖，多黨合作制即有可能產生結構性的變化。

### 三、共黨的貪污腐化

權力容易造成腐化，絕對的權力，更有可能造成絕對的腐化。中國共產黨在中國大陸長期享有獨占性的權力，其貪污腐化的現象，已日趨嚴重，並引起統治當局的注意。特別是中共實施改革開放政策後，社會普遍瀰漫的「一切向錢看」氣氛，更加重了中共的黨風黨紀問題。最近，中共瞭望周刊曾指出下列的問題所在：

一是少數黨員甚至黨的幹部，被新的形勢衝昏了頭腦，長期忽視馬列主義理論和黨的知識的學習，缺乏黨性修養，久之就導致思想不純，組織觀念不強，作風不正。因此在實際工作中，也就談不上發揮先鋒模範作用，遇到困難挫折不是退縮就是乾脆「交械投降」。二是近幾年來，一些基層黨組織藉口「以經濟建設為中心」，放鬆了黨的自身建設，組織紀律渙散，組織生活不正常，對黨員教育管理不嚴，對違犯黨規黨紀行為查處不力。所有這些，都應引起各級黨組織和廣大黨員的嚴警覺。<sup>44</sup>

實際上，早在一九九一年七月一日，中共總書記江澤民在中共「建黨七十週年大會」的講話中即坦承：「一些黨組織軟弱渙散，部分黨員幹部經不起考驗，立場不堅定，甚至違法亂紀，腐敗變質，有的堅持資產階級自由化立場，站到黨的對立面。黨在思想、政治、組織、作風方面都存在

<sup>42</sup> 同上註，頁196~197。

<sup>43</sup> 同上註，頁202。

<sup>44</sup> 黃曉求，「讓黨員再喊『跟我上』」，瞭望，第二十六期，1995年6月26日，頁53。

著不少極待解決的問題。」據悉，從一九八三年至一九九二年十年間，全大陸紀檢系統共立案查處各類違紀、違法案件二百二十四萬七千九百餘宗，有一百八十餘萬黨員、幹部因違紀、貪污等被處分或交法院審理，其中省軍級幹部七百四十五人，地師級幹部七千八百九十人，縣團級幹部五萬六千四百七十四人。另據透露一九九三年僅一至七月份，中共檢察機關即查辦萬元人民幣以上貪污賄賂案件五千九百七十一件，佔立案總數百分之四十四點五；縣團級以上幹部一百七十七名被立案偵察。四至六月案發件數為七千一百三十一件，較第一季增長百分之七十五。<sup>45</sup>

中共的權力結構以黨為樞紐，為核心；而權力腐敗的趨勢由個人發展為集體，即是由黨組織來推動，形成了中共黨風黨紀敗壞的一個特色。其具體表現為：

集體策劃：違法犯紀是有組織、有領導、有計劃地進行。其主體是一個單位或一個集團，組織者領導者多為行政首長或「一班人」，用集體智慧對付有關的政策法律規定，尋求敢闖「紅燈」的最佳方案。

集體組織：為確保集體計劃的實施，往往為強有力的領導班子組織指揮，各路諸侯在領導班子的指揮下，團結一心，一致對「上」，也一致對外。如銀行貸款，實際利率高達百分之卅，而這種作法，在一些地區都是「聯合行動」，以致無人敢檢舉告發。

集體得利：違法犯紀獲得利益後，作為集體福利。集體行動次數多了，集體勢力迅速增強，權力腐化面迅速擴大。

集體負責：集體組織的違法犯紀，一般都平安無事，因為集體是有獨特的優越性。一是「名正言順」的違法；二集體違法集中了個體的優點，集體違法力量大於個體之私，所以能「戰無不勝」；三是集體多是黨委、是實權派，紀委是黨委領導的，不敢查，不能查，集體當中，又包括紀委在內。

法不責眾：一是打擊面難以把握，打擊度也很難拿捏，因為會影響到集體正常工作；二是集體違法，責任輕重難以區分，所以一些單位往往能捂就捂，能拖則拖，大事化小，小事化了。<sup>46</sup>

這種「集體化」的貪污腐敗現象，自然影響到共黨在社會大眾心目中

<sup>45</sup> 中共年報，一九九四（一九九三，一～一九九三，十二），（台北：中共研究雜誌社），頁7之1。

<sup>46</sup> 中國國民黨中央委員會大陸工作會編印，大陸情勢綜合研析（一九九四），民國84年3月，附件（黨政類），頁58。

的形象。對於它在多黨合作制的領導地位，也聯帶產生不利的影響。相反地，民主黨派在知識界的地位則大大提升。許多中老年知識分子寧捨共黨而加入民主黨派。原因是民主黨派沒有權，也就沒有搞特權劣行的機會。此外，在各類犯罪案例中，民主黨派人士所佔比例絕無僅有，故在民衆心目中，民主黨派人士的形象遠比共產黨好。<sup>47</sup>

#### 四、社會變遷中的政治參與問題

如果我們從「政治發展」和「社會變遷」這兩個概念來觀察今天的中國大陸，我們會發現中共自從實施改革開放政策以後，中國大陸社會變遷的速度和幅度，皆超過政治領域內發生的改變。換言之，共黨制度解決政治問題的能力，確實高於解決社會問題的能力。但是，社會變遷對於政治發展的影響，特別是對政治制度的影響，則是未來考驗共黨權力的一項課題。在這方面，中央與地方關係的改變，以及經濟成分擴大後形成的社會階層多樣化問題，特別值得重視。

中國大陸旅美學界吳國光和鄭永年，在一篇探討中國大陸中央與地方關係的論述中提出：

鄧小平時代中國經濟改革的一個突出特點，是以分權為導向；國家計劃的權力在向市場轉移，集中決策的機制在向分散決策轉化。其中，最為根本的一條內容，是中央權力向地方下放（decentralization）。這樣一種分權戰略的貫徹實施，深刻地改變了中國政治的結構圖景，產生了一系列重大的政治經濟後果，其中，最為直接和突出的政治後果，就是地方主義（localism or regionalism）在中國的興起。<sup>48</sup>

根據他們的研究結果，中共分權戰略的實施和地方主義的興起，在推進中共經濟制度轉型的同時。正在暴露中共的政治制度的弊病和無能，從而導致中共的整體性制度危機。<sup>49</sup>作為中共政治制度的一個主要成分，我們認為，多黨合作制的運作，也同樣受到影響。實際上，共產黨本身，乃至它一手扶植的民主黨派，已經無法蓋括地方主義興起後，代表不同地方發展的不同利益。在此必須指出，共黨的組織網絡雖然無遠弗至，民主黨派的成員雖也大幅擴充；但共黨聲望的下降，以及民主黨派先天上的「一切

47 余葉，「中共抬捧民主黨派暗藏玄機」，*爭鳴*，1989年3月號，頁58。

48 吳國光、鄭永年，「論中央地方關係：中國制度轉型中的一個軸心問題」，*當代中國研究*，第六期，1994年，頁4。

49 同上，頁5。



唯中央馬首是瞻」，使得多黨合作制度不再能夠反映地方的自主性需求。誠如大陸旅美學界所說，「今天的中央政府已經不再能像毛時代那樣用強力讓地方屈服或摧毀地方主義了。相反，地方已經成為改革的不可或缺的動力。九十年代初，鄧小平以接近九十的高齡而南下尋求再次改革的原動力，就說明了這一點。」<sup>50</sup>中共的地方幹部似乎已經注意到這個問題，在其向政協工作提出的建議中，認為中共中央除了應討論經濟建設的問題外，也「應該再召開研究上層建築的會議，研究生產力與生產關係的問題。」<sup>51</sup>而共黨領導下的多黨合作制，即屬上層建築的一部分。

其次，由於中共採行社會主義的市場經濟體制，除了強調以公有制為主體外，尚包括集體、合作、個體、私營、外資等非國有經濟成分。如果以中共的階級觀來區分，經濟活動內容的改變，已在中國大陸社會產生了許多新興的階級，民主黨派的「代表性」已大為縮小，無法代表這些「新興階級」參政。同樣地，中共政協內部的一項會議中，也討論了這個問題。有委員認為：「政協是以界別為單位組織的，而界別的劃分是四十年前建立的。現在中國的實際情況，尤其是十一屆三中全會後已發生了深刻變化，以經濟建設為中心，誰來代表經濟企業界，誰來代表農民，誰來代表個體工商界，都有待於探討和解決。」<sup>52</sup>顯然，以知識分子為主體的大陸各民主黨派，已經無法滿足社會其他行業的參政要求，這是當初設置此一制度者，事先難以預料的。

## 柒、結論

中共官方在說明多黨合作制度的特色時，常常強調這是具有「中國特色的社會主義」，在政治制度方面的一個重要體現。從本文的分析過程中，我們瞭解，這個制度所反映的「社會主義」成分，主要在於它的馬克思主義政黨理論基礎，特別是有關「統一戰線」的策略運用。當然，俄國革命後的發展過程，使得中共在設計這項制度時，獲得實踐方面的一些經驗。至於「中國特色」的部分，主要涉及到多黨合作制與中共黨建之間的關係，亦即民主黨派在中共黨史上扮演的角色。這段歷史淵源對於我們研究

50 同上註，頁80。

51 中國人民政治協商會議第七屆全國委員會第五次會議簡報，第32期，1992年3月19日，頁3。

52 同上註。

中共的多黨合作制，是非常重要的。

其次，研究中共多黨合作制，我們不能忽略共產黨領導的這項前提。這個前提也就決定了雙方的合作關係，侷限在一個「協商」的範圍之內。換言之，民主黨派自始至終無法擺脫政治花瓶的角色，在「民主集中主義」的原則下，民主黨派不可能向共黨的權威挑戰，它們只能處於「參政」的地位，不會成爲一個具有競爭能力的政黨，當然也就不會有躍居執政黨地位的可能。民主黨派的此一角色，註定了它們在中共政治發展中的命運。隨著中共黨爭或政爭的起伏，民主黨派的價值也不斷地發生變化。但可以肯定的是，從共黨的觀點來看，民主黨派在維持共黨一黨專政的過程中，應是功不可沒的。民主黨派除了幫助共黨獲取政權外，並且在政治社會化和政策貫徹方面，也發揮了推波助瀾的作用。更重要的是，民主黨派製造了中共「社會主義民主」的假象，提供了中共統治的若干「合法性」來源。

對中共而言，一九七八年黨的「十一屆三中全會」是一個具有歷史意義的重要轉捩點。中國大陸的經濟建設因爲政策優先順序的調整而獲得巨大成就，但整個社會變遷產生的影響，也使中共的多黨合作制面臨前所未有的挑戰。其中，共黨地位的式微最爲關鍵。民主黨派是否決定利用此一時機來調整它的角色，將會決定中國大陸是否產生政治民主化的契機。到目前爲止，我們尙未發現大陸各民主黨派有這樣旺盛的企圖心，它們的理念和組織，距離西方政黨政治的反對黨格局，仍甚遙遠。

中共統治當局已意識到社會變遷對於政治發展的衝擊力。在實施改革開放政策的同時，中共不斷強調維持「四項堅持」的必要性。只要中共繼續堅持共黨的領導地位，多黨合作制的本質不會發生重大改變。換言之，民主黨派的附屬角色，以及工具性的價值，仍將持續下去。但另一方面，爲了維持共黨專政，以及避免下層經濟基礎改變後對上層建築帶來的不利衝擊。中共會在加強「黨的建設」的同時，給與民主黨派較大的政治活動空間。有關「黨的建設」方面，中共近年來不斷從事以鄧小平思想爲主要內容的政治教育，不斷強調穩定壓倒一切的重要性，更積極開展反對資產階級自由化思想，反和平演變，以及反腐敗的鬥爭。至於完善多黨合作制方面，中共將擴大統戰的範圍，加強人大和政協的功能，讓黨外人士在決策過程中有更大的發言權，甚至增加民主黨派在各級領導機關的人事任用。

最後，我們認爲大陸民衆的政治參與要求，勢必隨著經濟生活的改善

而日趨升高。但共黨統治當局不會讓這些要求成為推展民主政治或政黨政治的動力。共黨將竭盡所能，將大陸民衆的呼聲，留在一個共黨可以控制的軌道之內。而「人大」和「政協」都屬共黨可以容許表達「民意」的場所。這些政治結構的內部構造，也許指日可待，但改造的目的也是針對特定的功能來進行，是體制內的變革。換言之，我們無法期望以目前的中共多黨合作制，作為中國大陸民主轉型的機制，它不會成為中共出現西方政黨政治的基礎。

民主政治誠然無法一蹴可及，它需要建立一套民主的政治文化和民主的結構。從這個角度看，中國大陸目前尚無存在這樣的條件，因此，中國大陸在邁向民主化的過程中，仍有一段曲折漫長的道路。

\* \* \* \*

（校對：林凌徽、沈湘湘）