

中共「十五大」經濟政策取向 與政治意涵

陳 德 昇

(政治大學國際關係研究中心
第四所副研究員)

摘 要

中共於一九九七年九月十二日召開「十五大」，其經濟政策取向包括：(一)持續推動市場化改革；(二)擴大對外開放政策；(三)強調經濟穩定與持續發展；(四)股份制成為國企改革突破口；(五)促成所有制結構多元化。其所反映的政治意涵是：(一)鄧後改革開放政策獲致持續推展；(二)深化改革進一步擺脫意識型態的局限；(三)領導階層經改路線分歧縮小；(四)化解國企危機的必要性與緊迫感；(五)政經改革不平衡性與制約性。

中共「十五大」提出之擴大股份化改造與所有制概念的再詮釋，可視為較具新意之經濟改革動向。儘管如此，如果在未來政經發展設想與運作中，法治尊嚴未能建立、私有產權無法充分保障、要素市場不完善、社會保障制度不健全、制度運作不規範，以及權力制衡機制不彰，則大陸跨世紀經濟發展前景仍沒有過於樂觀的預期。

關鍵詞：「十五大」、政策取向、股份制、政治意涵。

* * *

「江澤民施政綱領中既已繼承鄧小平時代政治改革滯後的基本情況，卻提出經濟改革要有新的突破。這樣，不但政治體制改革滯後及其惡果不能消除，他所設想的經濟體制改革的突破也不能實現。」^①

——蘇紹智

註① 蘇紹智，「經濟改革的突破要求政治改革的突破」，中共「十五大」後的中國國際研討會論文（紐約：一九九七年十二月），頁一。

「機構龐大，人員臃腫，政企不分，官僚主義嚴重，直接阻礙改革的深入和經濟的發展，影響黨和群眾的關係。」^②

——江澤民

一、前言

中共於一九九七年九月十二日召開第十五次全國代表大會（以下簡稱「十五大」），總書記江澤民並發表「高舉鄧小平理論偉大旗幟，建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀」的報告（以下簡稱「報告」）^③。由於此次大會是鄧小平於一九九七年二月去世後，中共黨內首次舉行之重要會議，其內涵不僅涉及中共領導階層的權力重組，更是「鄧後時期」檢視中共改革開放政策與變遷的主要憑藉。本文試從中共「十五大」召開之政經背景與互動關係，分析中共「十五大」經濟政策取向及其政治意涵，期有助於瞭解大陸經濟改革與發展的脈動。

二、政策背景

根據中共黨章規定，黨的全國代表大會每五年舉行一次。其主要職權包括：聽取和審查中央委員會、中央紀律委員會的報告、討論並決定黨的重大問題、修改黨的章程，以及選舉中央委員會和中央紀律委員會^④。在中共推動改革開放，鄧小平主政的年代，是按照五年一次的規定舉行全國代表大會，亦即分別於一九八二、一九八七與一九九二年召開「十二大」、「十三大」和「十四大」。換言之，一九九七年依黨章規定須舉行中共「十五大」。由於「十五大」未對政治路線做出重大修改，因而黨章修訂議程並不重要；中央紀律委員會的報告與成員甄補亦是形式意義大於實質功能。明顯的，「十五大」最重要的議程是兩項：一是審視鄧小平時代的政治路線，確定新的跨世紀路線與方針；二是產生新的中央委員會及其領導機構，並確定明年「人大」會議的政府人事組成，從而重新分配政治權力^⑤。換言之，如何鞏固江澤民的政治核心地位，維持政治生態穩定與平衡，奠定深化改革的理論基礎，以及擬定跨世紀的經濟改革與對外開放藍圖，便成為「十五大」重要的政治課題。

中共自一九七八年「十一屆三中全會」後，即積極推動以改革、開放為主軸的經濟政策取向（參見表一），期能擺脫僵化的計畫體制束縛，並發揮市場機能促進經濟發展。換言之，大陸從計畫經濟轉軌至市場經濟的過程中，如何突破馬列主義的教條，建構改革、開放的理論依據，合理化市場化改革之舉措，不僅是經濟發展之要

註② 江澤民，「高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀」，人民日報（海外版），一九九七年九月二十二日，第一～三版。

註③ 同前註。

註④ 「中國共產黨章程」，人民日報（北京），一九九七年九月二十三日，第二版。

註⑤ 吳國光，「中共十五大前瞻分析」，當代中國研究，總第五十六期（一九九七年五月），頁八。

表一 中共改革開放後舉行重要黨代表會議與政經決策

會議召開時間	代表大會／中央全會	政經決議／理論突破／體制特質
1979／12／18	十一屆三中全會	全黨的工作重點轉移到社會主義現代化建設。
1982／9／1	十二次全國代表大會	計畫經濟為主，市場調節為輔。
1984／10／20	十二屆三中全會	社會主義經濟是公有制基礎上的有計畫商品經濟。
1987／10／25	十三次全國代表大會	1.建構「社會主義初級階段」理論。 2.實行黨政分開、下放權力、改革機構與人事、建立協商對話制度與加強法制建設。
1992／10／12	十四次全國代表大會	經濟體制改革的目標是建立社會主義市場經濟體制。
1993／11／14	十四屆三中全會	具體落實社會主義市場經濟體制運作。
1997／9／12	十五次全國代表大會	公有制再界定和所有制結構多元化。

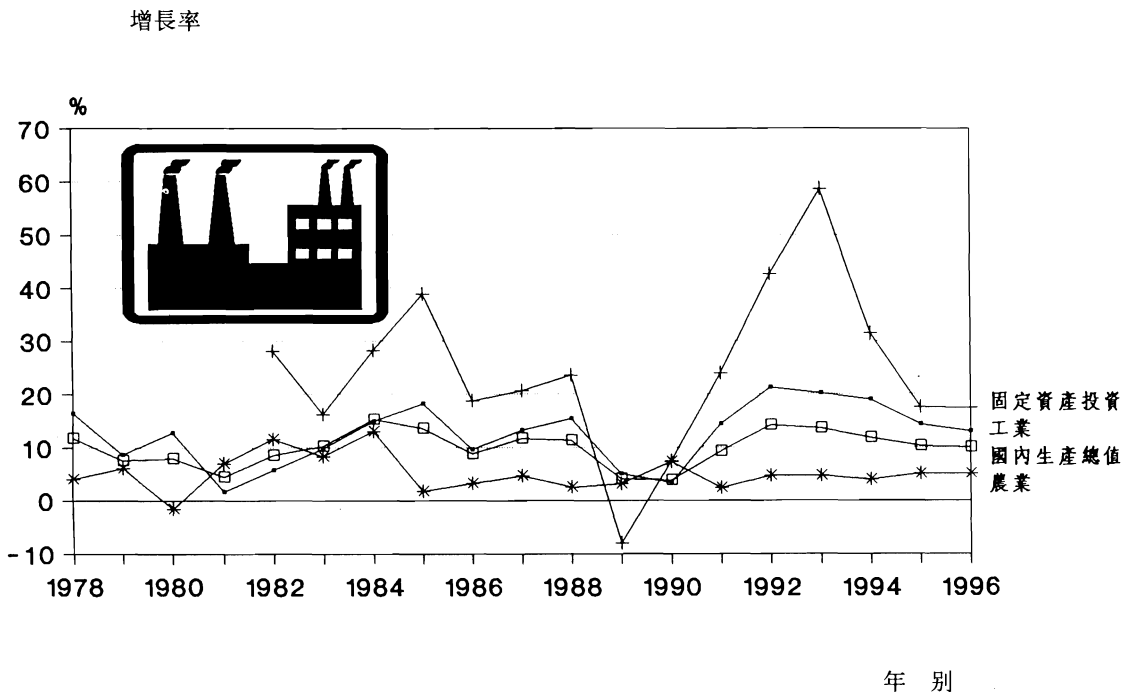
- 資料來源：1.「中國共產黨第十一屆中央委員會第三次全體會議公報」，*新華月報*（北京），總第四一〇期（一九七八年十二月），頁一。
- 2.胡耀邦，「全面開創社會主義現代化建設的新局面」，*新華月報*，總第四五五期（一九八二年十月三十日），頁七～一三。
- 3.「中共中央關於經濟體制改革的決定」，*新華月報*，總第四八〇期（一九八四年十一月三十日），頁一五～二四。
- 4.趙紫陽，「沿著有中國特色的社會主義道路前進」，*新華月報*，總第五一七期（一九八七年十二月三十日），頁八～一九。
- 5.江澤民，「加快改革開放和現代化建設步伐奪取有中國特色社會主義事業的更大勝利」，*新華月報*，總第五七六期（一九九二年十月），頁一一。
- 6.「中共中央關於建立社會主義市場經濟體制若干問題的決定」，*新華月報*，總第五八九期（一九九三年十二月三十日），頁六～一三。
- 7.同註②。

務，並成為政治運作的重要內涵。中共近四次「黨大會」與部分「中央全會」之召開，其核心議題多與經濟改革與發展策略之規劃有關（參見表一）。尤其是透過「黨

大會」與「中央全會」確認經濟改革理論的突破與創新，以及彰顯市場化改革取向（參見表一），皆對大陸經濟政策與發展產生深遠的影響。明顯的，無論是「十二大」計畫與市場觀念的調整，「十三大」提出社會主義初級階段理論，或是「十四大」確立社會主義市場經濟體制，皆是持續深化改革訴求下的產物，亦是中國大陸經濟體制轉軌與社會急遽變遷的具體表徵（參見表一）。不過，相對於政治層面而言，政治改革除於「十三大」提出較具體之改革設想外（參見表一），餘皆多屬於行政性之改革，且其績效皆未彰顯。換言之，中共「黨大會」政經改革規劃主要體現「政治左傾，經濟右傾」之發展取向。

近二十年來，中共推動的改革開放政策，不僅在理論突破、經濟誘因與資源分派調整獲致變革，且持續促進大陸經濟發展（參見圖一）。無論是農村經濟改革，市場化進程、所有制多元化，或是每年平均維持近百分之十的經濟成長率，皆獲得令人矚目的進展與成就。然而，由於計畫經濟體制的慣性與流弊，以及市場機制不健全，大陸經濟仍難避免週期波動與發展「過熱」的危機。一九九二年在鄧小平「南巡」講話

圖一 中國大陸經濟發展增長率主要指標（1978~1996）

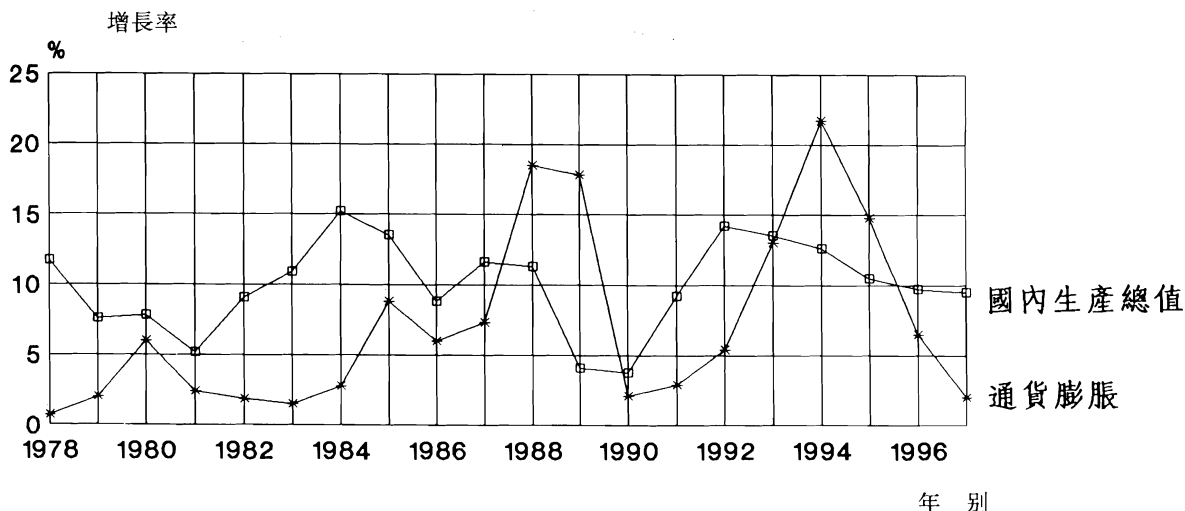


資料來源：1. 國家統計局編，中國統計年鑑（一九九六），一版（北京：中國統計出版社，一九九六年九月），頁四二，一三九。

2. 國家統計局編，中國統計摘要（一九九七），一版（北京：中國統計出版社，一九九七年五月），頁一三，三五。

加快經濟發展的激化下^⑥，次年大陸經濟呈現高速成長，通貨膨脹亦持續惡化（參見圖二），因此中共於一九九三年六月二十四日傳達「關於當前經濟情況和加強宏觀調控的意見」^⑦，採行宏觀調控十六條措施，期能透過緊縮財政與貨幣政策，維持經濟穩定發展與抑制通貨膨脹。明顯的，從近年大陸經濟發展的穩定成長，以及通貨膨脹獲得控制，顯示中共經濟「軟著陸」已基本達成目標（參見圖二）。儘管如此，大陸經濟改革衍生的社經挑戰，以及長期經濟發展，仍將面臨相當嚴峻之考驗。例如，高達十二億以上人口之負擔，且其素質有待提升；日益嚴重的所得分配、城鄉與東西部差距；資源耗竭與環境污染日趨惡化^⑧；國有企業沈痾深重；貪瀆腐化難以遏止；失業問題日益擴大，此皆已影響社會與政治安定。

圖二 大陸經濟成長率與通貨膨脹變動趨勢 (1978~1997)



資料來源：1.同圖一資料來源1，頁四二，二五五；資料來源2，頁一三，六五。

2.中國社科院、國家統計局，「今明兩年經濟可望穩定增長」，*世界日報*（舊金山），一九九七年十月十五日，第D九版。

三、經濟政策取向

中共「總書記」江澤民於「十五大」所做之「報告」，基本上可視為未來五年，

註⑥ 鄧小平，「在武昌、深圳、珠海、上海等地的談話要點」，*鄧小平文選*（第三卷），一版（北京：人民出版社，一九九三年十月），頁三七〇～三八三。

註⑦ 陳錦華，「成功的調控，寶貴的經驗」，*人民日報*，一九九七年三月二十三日，第一版。

註⑧ 江澤民，「正確處理社會主義現代化建設中的若干重大關係」，*與總書記談心*，一版（北京：中國社會科學出版社，一九九六年十月），頁一～一七；李京文，「二十一世紀中國經濟展望」，*中國社會科學*（北京），總第一〇三期（一九九七年一月十日），頁八四。

以及跨世紀大陸政經發展之設想。其經濟政策取向，主要可從改革開放政策的持續與變遷，理論突破與創新，以及新改革措施的推動幾個方向加以觀察，其內涵包括：

(一)持續推動市場化改革

江澤民「報告」顯示，大陸的改革開放政策仍將持續推動，並以完善社會主義市場經濟體制為目標，加快經濟市場化進程^⑨。在要素市場方面，著重發展資本、勞動力、技術等生產要素市場，完善生產要素價格形成機制^⑩。根據「國家體改委」提出之推進市場化改革設想，大陸將在培育、規範、發展資本市場方面，要進一步擴大股票市場規模，並研究國家股、法人股的流通問題^⑪。此外，針對當前大陸市場經濟發展之缺失，中共當局亦將著力於改革流通體制，健全市場規則，加強市場管理，清除市場障礙，打破地區封鎖、部門壟斷，期能儘快建成統一開放、競爭有序的市場體系，並進一步發揮市場對資源配置的基礎性作用^⑫。

(二)擴大對外開放政策

中共在「十五大」後仍將視對外開放為一項長期基本國策，並將積極提高對外開放層次，以及合理、有效利用外資^⑬。在開放市場方面，一九九七年十月一日，大陸即大幅降低進口關稅稅率。此次降稅涉及四八七四個稅號的商品，降幅達百分之二十六，關稅算術平均稅率由百分之二十三降至百分之十七^⑭。一九九七年九月二十二日，根據中共「副總理」朱鎔基在世界銀行會議所做的報告承諾：大陸將在本世紀末將關稅稅率降至世界開發中國家平均水準；對於符合大陸產業政策外商投資項目的設備進口，續將採行優惠政策。此外，朱鎔基亦強調：大陸將根據改革和發展之需要，將持續開放市場，加快能源、交通、金融與內外貿易開放之步伐^⑮。明顯的，大陸持續對外開放不僅是市場化改革所需，亦是其積極參與國際經濟組織與活動所做出之努力。

(三)強調經濟穩定與持續發展

雖然近年中共實施宏觀調控實現「軟著陸」目標，但並不意味此一政策面臨調整。江澤民在「報告」中強調：保持國民經濟持續快速健康發展，以及健全宏觀調控體系^⑯。被視為朱鎔基主要政績之一的宏觀調控政策，仍將扮演穩定經濟發展的功

註⑨ 江澤民，前引文。

註⑩ 同前引文。

註⑪ 「經濟體制改革定八項重點」，文匯報（美洲版），一九九七年九月二十七日，第九版。

註⑫ 江澤民，前引文。

註⑬ 同前引文。

註⑭ 「進口關稅稅率再次大幅降低」，人民日報（海外版），一九九七年九月二十六日，第一版。

註⑮ 朱鎔基，「中國的經濟形勢和發展前景」，明報（香港），一九九七年九月二十三日，第 A 十四版。

註⑯ 江澤民，前引文。

能。換言之，如何規避經濟發展「過熱」、轉變經濟增長方式、優化經濟結構，並利用科學技術，以不斷提升經濟增長效益與促進經濟協調發展，應是當前大陸經濟運作追求之目標。未來宏觀調控仍將實行適度從緊的財政政策與貨幣政策。其主要任務在於：保持經濟總量平衡、抑制通貨膨脹、促進重大經濟結構優化，以實現經濟穩定增長。此外，宏觀調控之運作主要採用經濟和法律手段，並透過深化金融、財政、計畫體制改革，期能完善宏觀調控手段和協調機制^⑭。

(四) 股份制成為國企改革突破口

江澤民「報告」中強調：國有企業是國民經濟的支柱，並以建立現代企業制度作為國有企業改革之方向。不過，鑒於近年國有企業改革的局限性，因此中共「十五大」後將積極推動「股份制」改造。然而，因為股份制具有爭議性，於是江澤民於「報告」中辯稱：「股份制是現代企業的一種資本組織形式，有利於所有權和經營權的分開，有利於提高企業和資本的運作效率，資本主義可以用，社會主義也可以用。不能籠統地說股份制是公有或私有，關鍵在控股權掌握在誰手中。國家和集體控股，具有明顯的公有性，有利於擴大公有資本的支配範圍，增強公有制的主體作用。」^⑮明顯的，始於一九八四年試點，一九九一年擴大試點，並於一九九五年進入規範階段的股份制改革，透過中共「十五大」的確認，勢將成為國有企業改革的突破口^⑯。

(五) 促成所有制結構多元化

由於江澤民在「報告」中重新界定社會主義公有制及其主導地位的意涵，基本可視為中共對所有制提法新的突破。江澤民於「報告」中強調：

「要全面認識公有制經濟的含義。公有制經濟不僅包括國有經濟與集體經濟，還包括混合所有制經濟中的國有成分和集體成分。公有制的主體地位主要體現在：公有資產在社會總資產中佔優勢；國有經濟控制國民經濟命脈，對經濟發展起主導作用。……國有經濟起主導作用，主要體現在控制力上，要從戰略上調整國有經濟佈局。對關係國民經濟命脈的關鍵重要行業和關鍵領域，國有經濟必須佔主導地位。……公有制實現形式可以而且應當多樣化。一切反映社會

註^⑭ 同前引文。

註^⑮ 同前引文。

註^⑯ 根據中共「國家體改委」副主任洪虎的說法，股份制不同於股份合作制。股份制是股權式合資的財產組織方式，而股份合作制的基礎是勞動合作，它採取了一些股份制的作法，但本質上屬於合作經濟股份制。此外，股份制是一股一票的表決方式，基礎是資本聯合；而股份合作制則採取一人一票的表決方式，企業內勞動者權利是平等的。參見：「股份制被喻好經，官方促別念歪」，世界日報（舊金山），一九九七年八月十九日，第A十版；「股份制改造經突破」，明報，一九九七年八月十八日，第A六版。

化生產規律的經營方式和組織形式都可以大膽利用。要努力尋找能夠極大促進生產力發展的公有制實現形式。」^⑩

明顯的，中共對意識型態的再詮釋，雖不致於導致經濟全面私有化，但勢將進一步促成所有制結構多元化，以及非公有制經濟的發展。

四、政治意涵

基本而言，中共「十五大」的召開處於中共政治強人消逝，領導階層決策模式轉型，以及跨世紀挑戰之關鍵點。因此其領導階層與政治生態的變遷固然重要，但其經濟政策取向及其所反映的政治意涵亦值得進一步分析。

(一)鄧後改革開放政策獲致持續推展

雖然大陸改革開放政策的推動面臨不少阻力與困難，但由於鄧小平憑藉其政治權威與魅力，促成了改革開放政策的持續推展。一九九二年鄧小平「南巡講話」的傳達，顯然扭轉了大陸經濟「治理、整頓」時期經濟改革遲緩之困局，並進而促成其後市場化改革的全面發展。因此，在鄧有生之年，即不乏對鄧百年之後改革開放政策的持續性表示質疑^⑪。一方面，中共新領導階層顯然不具備鄧小平的政治權威；另一方面，中共左派勢力與既得利益者抗拒改革的政治阻力亦不容低估。然而，無論是鄧去世後大陸改革開放政策並未產生立即性的影響與衝擊^⑫，或是中共「十五大」經濟政策取向彰顯改革開放的持續性與突破性，皆足以顯示改革開放政策的推動並未因鄧小平「人亡」而「政息」。換言之，人民普遍受惠於改革開放政策，使其政策具有不可逆轉性；中共新領導階層認同改革開放之取向，顯然是中共改革開放政策持續推展的主因。事實上，改革開放政策推動，以及保持經濟持續發展，是中共現階段鞏固政權命脈的基礎，亦是中共獲致政治合法性不可或缺的要件。

(二)深化改革進一步擺脫意識型態的局限

中共計畫經濟體制建構與運作，主要是依循馬列主義為依據^⑬。然而，中共的改革開放政策之推展，基本上是由計畫經濟轉軌至市場經濟的過程。其中不僅涉及馬列主義理論的突破，資本主義方法與措施的引介，且須面臨合理化經濟持續改革之理論

註⑩ 江澤民，前引文。

註⑪ 何頰，鄧小平之後的中國，初版（台北：新新聞文化事業公司，一九九四年四月二十五日），頁三；另參見：吳國光、王兆軍，鄧小平之後的中國，初版（台北：世界書局，一九九四年三月）。

註⑫ Harry Harding, "China After Deng Xiaoping: Minimal Immediate Impact," *Asian Affairs*, vol. 24, no. 2 (Summer 1997), p. 79.

註⑬ 高尚全，中國經濟制度的創新，一版（北京：人民出版社，一九九三年十一月），頁一五；Chuyuan Cheng, *China's Economic Development* (Colorado: Westview Press, Inc, 1982), p. 29.

課題^②。明顯的，隨著大陸經濟改革之深化，馬列主義理論顯難以詮釋新改革措施。因此，一九八七年中共「十三大」提出「社會主義初級階段理論」，其意義在於打破傳統的、僵化的社會主義教條之束縛，強調只要有利於社會生產力的發展，什麼方針、改革、措施都可以採用^③。同樣的，鄧小平於「南巡」講話中提出「三個有利於」（有利於發展社會主義生產力、有利於增強社會主義國家綜合國力、有利於提高人民生活水平）標準^④，亦在於擺脫意識型態之制約，為持續市場化改革創造條件。明顯的，江澤民在「十五大」的「報告」重提「社會主義初級階段理論」，重申鄧小平「三個有利於」作為論斷改革之標準，以及對所有制概念的再界定^⑤，江此舉顯有意進一步擺脫傳統意識型態的局限，排除姓「社」、姓「資」，以及「公有」與「私有」的爭議，期能落實深化市場化改革之進程。而江能在「十五大」掌握甚具政治意涵的意識型態主導權與解釋權，顯示其權力在「鄧後」時期已更趨鞏固。

（三）領導階層經改路線分歧縮小

中共自八十年代初期推動改革開放政策以來，即存在陳雲與鄧小平對經濟改革速度與幅度，以及對外開放理念存有認知差距^⑥。其後隨著陳、鄧的消逝，中共領導階層對改革路線之明顯爭議似無具體表徵。雖然中共不乏黨內元老與教條主義者提出「萬言書」，質疑市場化改革與所有制變革^⑦，但並未扭轉中共市場化改革之進程。此外，隨著政治強人的退出政治舞臺，中共第三代領導集體決策之特性，顯然是妥協性、包容性大於獨斷性，而維持共黨專政權力更是共同的利益所在。尤其是面對當前的改革形勢，回歸計畫經濟，或是堅持馬列主義教條，抑或引發另一波經濟「過熱」，顯然皆非現階段領導階層所認同，因此如何促使大陸經濟運作不斷提升效益，維持穩定與持續之成長，並透過意識型態的突破，拓展改革的空間，諒是中共領導階層的基本共識。換言之，中共「十五大」提出之股份制改革、所有制概念之再界定，

註^② 「江澤民在中央黨校發表重要講話」，*新華月報*，總第五七二期（一九九二年七月三十日），頁五～六。

註^③ 一九八七年三月二十一日，趙紫陽寫給鄧小平「關於草擬十三大報告大綱的設想」的報告首先提出此理論。參見：蘇紹智，「中共十五大政治走向之我見」，*明報*，一九九七年九月十二日，第B七版。

註^④ 鄧小平，「在武昌、深圳、珠海、上海等地的談話要點」，頁三七二。

註^⑤ 江澤民，前引文。

註^⑥ Harry Harding, *China's Second Revolution* (Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1987), pp. 78-83.

陳一諮，*中國：十年改革與八九民運*，初版（台北：聯經出版公司，民國七十九年六月），頁四五～九九；丁望，*北京跨世紀接班人*，初版（香港：當代名家出版社，一九九七年六月），頁一〇六～一〇八。

註^⑦ 參見：石柳子主編，*北京地下「萬言書」*，一版（香港：明鏡出版社，一九九七年五月）；Matt Gorney, "Business vs. Ideology," *Far Eastern Economic Review*, vol. 160, no. 35 (August 28, 1997), p. 34.

中共領導階層容或有執行方法不同的意見^⑩，但卻無基本理念之明顯分歧^⑪。在中共經濟改革觀點中，素具有保守形象的「總理」李鵬，即在「十五大」提出對中共較為敏感的所有制觀點。他強調：

「隨著中國經濟的發展，國內生產總值（GDP）中公有制比重有所下降，非公有制比重有所上升，一些國有企業不景氣。於是有的同志存在一些顧慮，理論界也有爭論。國家統計局提供的最新的統計資料表明，混合經濟中公有比重約三分之一，這部分公有成分佔全國經濟總量七個百分點。一九九六年我國國民生產總值為六點九萬億元，其中公有制經濟為五點二萬億元，佔百分之七十六。這說明，公有制經濟在我國就總量來說仍佔主導地位。」^⑫

（四）化解國企危機的必要性與緊迫感

大陸國有企業虧損不堪，改革成效不彰，已漸成為日益嚴重的社會與政治問題。換言之，中共當局若不能有效因應此一危機，不僅將動搖大陸經濟基礎，且將衝擊中共政權的穩定。根據統計資料顯示，一九九六年國有工業企業佔百分之五十以上的工業資產，以及百分之七十以上的工業貸款。然而，國有企業在全部工業實現利潤總額中所佔比率低於百分之三十；在全部工業總產值增加額中所佔比率僅百分之二十左右；國有企業虧損面達百分之三十七點七，虧損額高達七百二十六億七千萬元人民幣（參見圖三），涉及職工一千五百五十多萬人^⑬。此外，隨著大陸國有企業改革力度的增強，大陸國有企業失業職工亦持續增長。據估計，當前大陸城鎮失業率並非官方公布的百分之三而是七點五^⑭。日益嚴峻的國有企業虧損、破產，加之社會保障制度不健全，不僅成為大陸經濟發展的沈重負擔，且在大陸各地引發持續不斷的抗爭與工潮^⑮。明顯的，中共於「十五大」排除國有企業改革的思想障礙，並拓展改革與所有

註⑩ 楊格斯，「股份制並非萬應靈丹」，爭鳴，總二四〇期（一九九七年十月一日），頁三〇。

註⑪ 「喬石是江澤民國企改革的支持者」，明報，一九九七年八月十九日，第 D 八版；朱鎔基，「十五大報告是改革發展實踐經驗的總結」，人民日報，一九九七年九月十五日，第二版；「喬石接受美世界觀點主編採訪」，人民日報（海外版），一九九七年五月二十九日，第一版。

註⑫ 李鵬，「十五大提出公有制應有多種實現形式是又一次思想解放」，人民日報（北京），一九九七年九月十四日，第一版。

註⑬ 李琨，「關於當前經濟形勢若干觀點的評述」，瞭望新聞周刊，總七〇七期（一九九七年八月四日），頁五；「國企資產分散前景不樂觀」，世界日報（舊金山），一九九七年十月十二日，第 A 十二版。

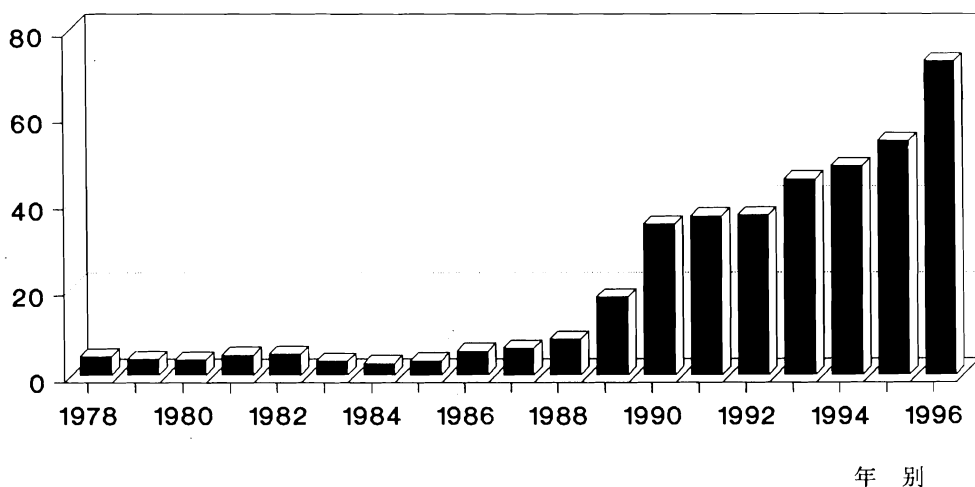
註⑭ 胡鞍鋼，「尋求新的軟著陸：降低高失業率是今後宏觀調控的首要任務」，瞭望新聞周刊，總七〇七期（一九九七年八月四日），頁一二。

註⑮ 袁木，「廣大工人同志心理很不平衡」，經濟研究資料，一九九七年第七期（一九九七年六月二十日），頁五五～五六；「四川十萬工人示威被捕八十餘人」，世界日報（舊金山），一九九七年七月十七日，第 A 十二版；「吉林山東下崗工人也鬧示威」，世界日報（舊金山），一九九七年七月二十二日，第 A 十版；「失業問題嚴重威脅經濟奇蹟」，世界日報（舊金山），一九九七年十月二十日，第 A 十版。

制發展的空間，主要是基於國企危機的緊迫感，試圖尋求新的改革突破口，並緩解國企危機所衍生的社會與政治挑戰。

圖三 大陸國有工業虧損企業虧損額 (1978~1996)

十億人民幣



資料來源：1.同圖一資料來源1，頁四二九。

2.李琨，「關於當前經濟形勢若干觀點的評述」，*瞭望新聞周刊*，總七〇七期（一九九七年八月四日），頁五；「國企資產分散前景不樂觀」，*世界日報*（舊金山），一九九七年七月十二日，第A十二版。

(五)政經改革的不平衡性與制約性

中共「十一屆三中全會」以來，基本上是以經濟改革與發展，作為其施政的優先與重點要務。對於配套的政治改革，因涉及共黨專政利益與政局控制之考量，始終難以落實。換言之，在中共經濟改革進程中對於適應市場化改革涉及的嚴謹法制規範、貪瀆腐化的根治、官僚體制的革新、行政機構之精實、黨政角色與功能之定位、以及專政權力之變革，仍然欠缺實質的魄力與突破性進展^⑤。此不僅制約市場化改革的成效，且難以紓緩經濟改革後急遽社會變遷形構之社會與政治張力。明顯的，江澤民在「十五大」所做的「報告」，基本上仍沿襲以經濟建設為中心的政經發展取向^⑥。雖然「報告」提出政治改革主要任務是：發展民主、加強法治、實行政企分開、精簡機

註^⑤ 張志堅，「中國機構精簡取得階段性成果」，*人民日報*（海外版），一九九七年九月十八日，第二版；「反腐敗須加快政經改革」，*明報*，一九九七年九月十八日，第A十三版；董輔礪，「十五大將再確認方向」，*明報*，一九九七年九月十日，第A五版。

註^⑥ 江澤民，前引文。

構、完善民主監督制度與維護安定團結^③，但其中除籠統的抽象概念外，多屬行政改革，而拋棄政治體制改革，行政改革的目標也難以實現。此外，江澤民在「報告」中亦提出：在黨領導下的法制建設與「依法治國」，顯難以彰顯法治精神^④。明顯的，中共在「鄧後」時期新領導階層仍然排斥民主的制度、理念與價值，對於深化經濟改革後政治體制的配套機能，以及政治改革訴求，顯然未做出積極的回應。此勢將使中國大陸政經改革原已失衡關係日趨擴大，政治因素對市場化改革的制約作用亦將更為明顯。

五、評估與展望

基本而言，中共「十五大」經濟政策取向，體現了鄧小平主導的改革開放政策得以延續和確認，並凸顯了中共持續推動市場化改革，以及促成經濟持續穩定發展的決心；意識型態的再解放，亦將進一步推動股份制的發展與所有制結構多元化。此不僅反映大陸市場化改革的不可逆轉性，也顯示持續突破馬列主義教條對深化經濟改革的必要性。因此，可以預期的是，隨著中共經濟市場化改革的持續推展，大陸經濟發展的現實與馬列主義教條間的距離將更趨疏遠。此外，由於中共「十五大」重新界定公有制內涵與控制力之概念，其中不僅顯示堅持社會主義公有制對經濟發展的制約作用，且反映其歷史的局限性。而所有制結構多元化，勢將使大陸非公有制經濟進一步發展，並有助於生產力的提升。然而，必須指出的是，在未來多元所有制的發展中，對於生產資源配置如何依循市場機能分派，而不是優先保護國有經濟；如何保障私有產權，免於政治干預與不確定感；以及確立公平競爭與明晰的法制規範，而非特權介入與違法亂紀，顯然亦是長期經濟發展不可或缺的要素。

中共「十五大」後國有企業股份制與股份合作制可望進一步獲致推展。根據中共試點經驗顯示，山東諸城五十家國有企業已有三十二家；二百八十八家工商企業，有二百一十家改為股份合作制。其績效並獲致中共「副總理」朱鎔基的肯定^⑤。山東省淄博一千五百五十四家工業企業進行股份制試點，也對企業生產經營發展提供助益^⑥。此外，廣東順德的實踐經驗，主要是採取配套的行政改革、產權改革和農村制度改革，亦使得股份合作制推展取得相當的成效。該市順德電機廠轉制成德勝公司，其三年間實現利潤總額相當於轉制前三十年的總和^⑦。儘管如此，大陸股份制的推廣目前仍沒有全然樂觀的理由。一方面，僅憑政治熱情，且欠缺法制規範的操作，勢易造

註^③ 同前引文。

註^④ 蘇紹智，「中共十五大剖析」，爭鳴，總二四〇期（一九九七年十月一日），頁二五。

註^⑤ 雲上風，「諸城經驗」，世界日報（舊金山），一九九七年十月九日，第 A 十版。

註^⑥ Lan Johnson, "China's Zibo Offers a Glimpse of Reform," *The Wall Street Journal*, September 16, 1997, p. A18.

註^⑦ 「國企找尋緣份的天空」，明報，一九九七年九月二十日，第 A 三版；雲上風，「順德模式」，世界日報（舊金山），一九九七年十月四日，第 A 十版。

成流弊與社會衝擊^③；另一方面，股份制改造不必然有助於企業生產經營與發展。換言之，近年雖有數千家國有企業完成股份制改造，但是大陸國有企業生產經營總體狀況並未得到好轉，甚至還有繼續惡化的趨勢^④。安徽省馬鋼股份有限公司進行股份制改造後，即因產權模糊、不當政治干預、盲目政治熱情倡導，以及相關法制配套措施不足，而使得企業經營績效更為惡化^⑤。明顯的，大陸股份制的全面推展所可能引發的經濟與社會負面效應，仍是不容輕忽的挑戰。

就政經改革互動關係，以及政治體制改革的內涵比較而論，中共「十五大」的政治改革設想顯然較「十三大」保守與緊縮。雖然中共「十五大」確立鄧小平改革開放政策的持續性，甚而採行較鄧時期更激進的思想解放與改革措施，但政治改革卻仍顯得滯後不前。換言之，對一向強調意識型態的中共而言，為實現經濟發展的目標，無論是經濟體制的市場化變革，或是經濟理論之調適，皆已做出積極之努力，但是在政治層面卻未見重大興革，此將使得政治與經濟改革互動運作及其功能難以彰顯。大陸政改滯後的成因，除了中共對共黨專政體制的堅持、否定西方民主思想、既得利益者的阻撓、體制的惰性等因素外，對於政治改革引發政局動盪的顧慮，以及低估政治因素對深化改革的制約作用，恐亦有相當的關聯性。因此，江澤民的「報告」無論是視為現階段施政的規劃，或是作為跨世紀政經發展藍圖，顯仍有其不足與缺憾之處。

中共「十五大」經濟改革取向所凸顯的政治意涵，在一定程度上體現了中共現階段領導階層的務實精神。換言之，在中共世代交替中，具有技術官僚特質的新領導階層^⑥，其對現實問題之思考、經濟發展取向之確立，以及改革難題之克服，顯然優先於意識型態之考量。儘管中共集體領導決策模式妥協性較強，但是維護共黨專政的共同利益，延續改革開放政策的功能，以及面對國企沈痾的深重危機感，皆是現階段領導階層之經改路線不致產生重大分歧的主因之一。此外，鑒於計畫經濟體制運作易形成經濟「大起大落」的歷史教訓，以及對經濟發展的不利影響，恐將在新領導階層日趨理性與科學化的決策體系運作下不致出現。不過，在現階段經濟成長趨緩與通脹獲得控制，恐將引發宏觀調控持續性之爭議；「十五大」後推動之激進改革，勢必會使社會衝擊與矛盾加劇，此皆可能會觸及政策磨擦、人事糾葛與政局安定。綜而言之，中共「十五大」提出之擴大股份化改造與所有制概念的再詮釋，可視為較具新意之經濟改革動向。儘管如此，如果在未來政經發展設想與運作中，法治尊嚴未能建立、私有產權無法充分保障、要素市場不完善、社會保障制度不健全、制度運作不規範、權力制衡機制不彰，則大陸跨世紀經濟發展前景，仍然沒有過於樂觀的理由。

註③ 張皓若，「國企股份制將立法規範」，世界日報（舊金山），一九九七年九月十五日，第A八版；「童大林擔心股份制被扭曲」，明報，一九九七年九月二十三日，第A三版。

註④ 一九九六年上半年，大陸國有企業出現中共政權建立以來首次稅利與虧損相抵後之淨虧損。一九九七年第一季總體淨虧損仍達十五億人民幣，參見註③。

註⑤ 李致平，「關於我國國有企業股份制改造的思考」，經濟理論與經濟管理，總第九十七期（一九九七年一月二十八日），頁一～七。

註⑥ 「中共十五屆中央委員會政治局常委簡歷」，人民日報（海外版），一九九七年九月二十日，第二版；Steven Mufson, "China's 'Centrist, Cautious, Colorless' Leadership," Washington Post, September 20, 1997, p. A17.

The Fifteenth Party Congress of the CCP: Economic Policy Orientations and Political Implications

Te-sheng Chen

Abstract

The Fifteenth Party Congress of the Chinese communist Party was held on September 12, 1997. Its economic policy orientations included: continuing to push for further market-oriented reform; expanding its open door policy; keeping the economy stable and prosperous; establishing a share-holding system which will be a breakthrough method for state-owned enterprise reform; and diversifying the structure of ownership. The political implications of these policies include: economic reform and the open door policy continuing to be implemented in the post-Deng era; ideology having fewer limits for further market-oriented reform; the gap of policy preferences decreasing within Chinese leadership; the urgent necessity to solve the crisis of state-owned enterprise; and unbalanced economic and political reform.

Keywords: The Fifteenth Party Congress, policy orientation, share-holding system, political implication