

第三章 研究命題與設計

本章旨在介紹相關的理論以及提出本文的研究假設。第一節介紹海歸派定義的源由，第二節為菁英選拔理論的回顧與討論，筆者將分別整理「技術專家治國」和「菁英雙軌論」等相關理論的背景與其主張。在第三節當中我們將以滲透性的概念為基礎，配合相關理論的論述，分別以「分佈特徵」和「升遷路徑」的角度提出本研究的命題。最後一個部分則為本章的總結。

官僚與官僚組織是社會主義國家掌握政治經濟體制運作的核心，由於政治甄補攸關權力的傳承、鞏固以及延續，所以為了避免權力的轉移或消散，領導階層會藉由調整選拔標準與操控晉升途徑來確保其統治地位的不墜。⁶²當經濟體制轉型之後，政治體制也必須跟著作出調整，否則一個無法隨時勢應變的僵化體制，無法適時回應人們的需求，終將失去人民的支持，最後失去執政的機會。因此，菁英任用的條件與選拔的方式不會一成不變，反而是遇到國家政策發生波動或改弦易轍的時候，最有可能迫使領導高層對菁英候選人的甄補標準作出調整。

63

自鄧小平執政以來，中共菁英政治逐漸出現制度化的趨勢，告別過去劍拔弩張的政治鬥爭，動輒導致武裝衝突的震盪，此時的權力交替逐漸進入穩定交接的階段，而促使這一系列演變的關鍵即是幹部四化政策的施行。改革開放是幹部四化政策提出的時代背景，其方針為革命化、年輕化、知識化以及專業化。個別觀之，其中幹部對共產黨忠誠支持的政治態度是「革命化」的訴求，其次，「年輕化」則是針對整個領導階層新陳代謝、新老交替而來，而「知識化」與「專業化」的要求則顯示政治菁英必須具備推動改革開放的專業素養。隨著改革的深化

⁶² Robert D. Putnam, *The Comparative Study of Political Elite*, pp. 45~52; Xueguang Zhou, "Political Dynamics and Bureaucratic Career Patterns in the People's Republic of China, 1949-1994," *Comparative Political Studies*, vol. 34, no. 9 (November 2001), pp. 1036~1038.

⁶³ Xueguang Zhou, "Political Dynamics and Bureaucratic Career Patterns in the People's Republic of China, 1949-1994," pp. 1038~1042.

以及四化政策對幹部隊伍的評估，領導國家機器的官僚組織逐漸轉由高學歷的技術官僚所組成，而海歸派作為技術官僚中的子群體，除了專業知識之外，他們更以國際化經驗著稱，在經濟全球化的趨勢下更容易趁勢而起，進而官居要職發揮深遠的影響力。因此，本文認為技術官僚的相關理論能夠輔助我們對於海歸派的研究與探討，所以在接下來的部分，我們將先就菁英選拔的理論進行整理，以作為研究假設提出的基礎。

第一節 海歸派定義

「海歸派」定義的演變與留學政策的嬗遞有很大的關聯，早期負笈海外學成歸國者是大家普遍認定的海歸派，但經濟體制轉型後，出國的渠道增加、進修方式多元，海歸派的定義也逐漸變得廣泛模糊。這一系列的演變產生一個有趣的現象，就是官方所認定的與學術界所探討的，以及大眾媒體所報導的「海歸派」各有不同，雖然泛指的都是具有留學經歷的官員，但實際上探討的卻是不同留學經驗的歸國人員。

究竟出國多久的時間，在海外從事什麼樣的活動才能稱的上是海歸派呢？各界並沒有一個共同的認定標準，而標準不一的結果就是眾說紛紜。比方說在媒體報導中只要擁有「放洋」經驗的人，無論是攻讀學位或是進修數月，都能被視為留學人員而被拿來相提並論。⁶⁴然而這與學術界講求的精確概念不同，為了進行實證研究，我們必須把「海歸派」這個概念加入操作性指標的設定（例如留學地點與停留時間）以利於測量分析。最後也是最重要的一種說法，則是中共官方的認定，中共強調投入國家建設需要大量頂尖人才，所以不管是在官方法規裡或是在半官方組織，如歐美同學會的章程中，除了留學目的與時間之外，更加強調一

⁶⁴ 大眾傳媒對於海歸派的報導相當多，但是卻時常海歸派明確將拿學位留學人員和停留時間較短的受訓官員混唯一談。例如陳蘇，「對海歸廣開官路，眾人評中共新策」，**美國之音中文網**（華盛頓），2007年1月24日。
<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/archive/2007-01/w2007-01-24-voa43.cfm>。

點就是必須具備專業技術和突出成就，能為國家建設作出貢獻。接下來我們將從「留學地點」和「停留時間」的角度來討論官方與學界的定義與其緣由，進而試著歸納出適合本研究的海歸派界定標準。

在中國大陸的群眾團體中，與留學歸國人士最息息相關的就是 1913 年成立的歐美同學會，它的宗旨是成為聯繫中共與留學人員的橋樑，也是政府執行留學工作的助手。我們發現在歐美同學會的入會資格當中，對於海歸成員的認定簡單來說分成兩種途徑：取得海外學位與海外經歷。前者指的是負笈海外求學並取得國外高等教育的學歷（學士以上）；相形之下後者則略為複雜，大致上又可分成兩種，其一是取得大學學歷後到國外大專院校、研究機構、企業公司等進修研究兩年以上者，其二則是取得碩士、博士學位後到國外大專院校、研究機構、企業公司等進修研究一年以上者。⁶⁵根據上述入會資格我們發現歐美同學會在停留時間上的界定很清楚，也就是底線為一年以上，反觀對於留學地點的說明則較為籠統，僅提及所謂的「海外」，並未說明在領土回歸之前的港澳是否屬之，此外歐美同學會乃屬聯誼性質，所以也不排除華僑人士與華裔學人。⁶⁶在透過上述的整理之後，我們認為這樣較為寬鬆的定義並不符合我們想要突顯「價值觀衝突可能造成的影響」的主旨，所以接下來我們將從官方和學界的定義中篩選出可供參考的元素。

在討論過半官方組織的定義之後，接下來我們將焦點放到官方政策的文告上。歐美同學會的主要任務是聯繫海外歸國學子，與政府官方認定留學歸國人才

⁶⁵ 歐美同學會章程第五條：凡留學歸國同學，承認本會章程，符合下列條件之一，由會員二人介紹，向本會提出書面申請，均可加入本會。一、曾在海外大專院校本科或研究生班畢業；二、國內大學畢業後，在海外大專院校、研究機構、廠礦企業等學習、進修或從事講學、研究工作二年以上；三、在國內取得碩士、博士學位或獲得講師、工程師及其他相應職稱後，在海外大專院校、研究機構、廠礦企業等學習、進修或從事講學、研究工作一年以上；四、在學術上有突出成就，或對社會和留學事業有突出貢獻的留學人員入會可不受上述條件限制，但需經會長會同意。朱訓，**志在振興中華**（北京：華夏出版社，2003 年），頁 160~161。

⁶⁶ 在海內外高等院校本科及以上畢業，有成就、有影響但尚未回國的中國籍海外留學人員，承認本會章程，經本會聯繫的海外留學人員社團及相關機構推薦，由會員兩人介紹，向本會提出申請，經批准，可成為個人會員。歐美同學會/中國留學生聯誼會總會章程第十四條。請參考歐美同學會網站 <http://www.coesa.cn/info/content.shtml?Id=10>。

的目的有所不同，因此也會產生不同的界定標準。為推動國家建設與避免人才外流，如何儲備人才與發展生產力成為建設國家的第一要務，除了中共高層針對加強人才回流不斷的發表重要講話之外，⁶⁷主管工作安排的人事部也公佈許多輔助發展與資助經費的政策法規吸引人才回流。

以留學地點與停留時間的角度觀之，其中以 1995 年發布的《關於回國（來華）定居專家工作有關問題的通知》以及 2001 年公佈的《留學人員科技活動項目擇優資助經費申請與管理辦法》對於海歸身分的說明最為具體。前者認定海歸派為旅居國外的華僑、華人和臺灣、港澳者，具有大學本科畢業以上學歷，並對某一門學科有專門研究或擅長某項技術的人才。⁶⁸後者明定海歸派的條件為在外留學一年以上，學有所成，取得碩士以上學位或獲得中級以上專業技術職稱者。⁶⁹因此，總結前述觀察我們歸納出官方認定海歸派的兩個主要原則，第一，所謂海外留學指的是中國之外的國家，包含非中共統治區域，例如 1997 年之前的香港與 1999 年之前的澳門；第二，海外學習時間的認定方式，則以連續停留至少一年以上為準。

學術研究講求實證概念，與大眾化的新聞報導和突顯國家建設與科技需求的官方政策有所不同，因此在這個部分我們將針對學術界對於中國海歸派的不同觀察與其定義進行整理比較。除了人才外流的效應之外，學術界的另一個討論焦點集中於海歸派在國際教育交流上所發揮的作用。總體而言，中國學界多半肯定留學歸國人員的貢獻，認為海歸派在提升學術研究的水準或是強化行政管理的效率

⁶⁷ 鄧綺華，高哲翰，「評中共加強人才回流政策」，**中國大陸研究**，第 35 卷第 6 期（1992 年 6 月），頁 37~39。

⁶⁸ 「關於回國（來華）定居專家工作有關問題的通知」，**中國人民共和國人事部**（1995 年 36 號），http://www.mop.gov.cn/Desktop.aspx?PATH=rsbww/sy/xxll&Gid=b2516745-e257-4196-b6a8-78bc00797790&Tid=Cms_Info。

⁶⁹ 「留學人員科技活動項目擇優資助經費申請與管理辦法」，**中國人民共和國人事部**（2001 年 4 月 33 號），http://www.mop.gov.cn/Desktop.aspx?PATH=rsbww/sy/xxll&Gid=a7e3586b-cf49-4b21-9664-9951e195be67&Tid=Cms_Info。

上都功不可沒；⁷⁰西方學者則是著重探討中外教育交流背後所隱含的政治意圖，深入頗析留學教育的戰略價值（例如國家發展的考量）。大致說來，大陸學者對於海歸派的定義以依循官方定義為主，也就是認定在國外（以及港澳地區）取得學歷或是出國前取得中級職稱以上並在國外進修一年以上者為留學歸國人員，鮮少脫離此框架範圍；⁷¹然而，西方學者的角度則是突顯留學經驗與價值觀碰撞之間的關聯，所以他們若採用大陸學界的定義則會產生兩個問題，其一是未排除華僑，其二是未界定留學經驗（中外合作的培訓課程並非海歸經歷）。因此一般而言西方學者首先會強調海歸派必須出生於中國（**native**），其後再進一步定義留學經驗的內容，如停留時間或留學形式等。⁷²

在我們的認定當中，海歸派之中有很大一部分比例的人受到來自西方或其他相對發達的民主社會的、有關民主和法制及其他社會觀念的影響，因此待其學成歸國後，與中國大陸相對較保守的本土文化，及相對較落後的社會秩序的交融與衝突問題顯得比較突出。所以根據上述的思考方向，在本研究的定義方面我們首先排除海外成長的華僑群體，因為他們並未有生長在社會主義體制下的經驗，若將他們一併加入研究樣本將過分膨脹研究對象；次之，在留學地點方面，為突顯價值觀的衝突可能會引發的矛盾，本文擬納入在英葡統治下尚未回歸之前的港澳地區；最後，留學時間則是採用大陸官方的認定標準，以連續停留海外時間一年以上為基準。

第二節 菁英選拔理論：技術官僚論和菁英雙軌論

從幹部甄選條件來看，在制度化背景之下象徵「專業化」的學歷文憑

⁷⁰ 崔大偉，陳昌貴，「對外開放與中國大學」，**高等教育研究**，總 77 期，第 18 卷第 1 期（1998 年），頁 50~56。北京大學留學歸國人員擔任領導職務問題研究課題組，「北京大學留學歸國人員擔任領導職務問題研究」，**出國留學工作研究**，總第 35 期（2002 年 9 月），頁 15~16。

⁷¹ 中國大陸高校的職稱有助教、講師、副教授與教授，在此的中級職稱以上指的是講師、副教授與教授等人。

⁷² 例如李成在「聯結太平洋兩岸的橋樑：美中教育交流，1978-2003」一書中對於留學人員的定義為：在中國出生，後負笈海外求學，並且以學生或訪問學者身分停留一年以上者。

(educational credential) 因為全力投入經濟建設的關係而逐漸在人才選拔的標準中佔有一席之地，它的重要性甚至有凌駕共黨菁英首要晉升指標——對黨忠誠——的可能，也因而引發學界對於中共政治菁英組成性質（由技術專家治國抑或是傳統官僚主政）的辯論。所以在這一節當中我們將針對政治菁英選拔的主流觀點及看法進行比較與分析，同時也回顧學者們對於中國政治菁英政治演變的討論。

一、 技術官僚論

技術官僚論出現的背景是第一次世界大戰結束之後，由於當時列強經濟衰退、百廢待舉，所以認為職事的政府應該由能夠解決民生凋蔽的人士組成，而非由擅長政治操作的政客出任。換言之，這些人就是具備專業素養的高學歷者，他們的身分多半是工程師、科學家、經濟學者等，有了這類技術官僚的加入使得政策變得靈活務實，方可為人民帶來社會穩定與經濟繁榮。⁷³但是技術官僚缺乏政治或軍事背景，更沒有歷史功勳與個人魅力的加持，因此他們的執政合法性的基礎多半只能建立在專業才能引領政府表現所帶來的經濟繁榮之上。⁷⁴

西方學術界對於技術官僚的討論從一開始的社會或經濟，也慢慢地往政治文化層面蔓延。例如 James Burham 認為技術官僚的出現有助於政權民主化的推動，因為技術官僚重視實用性而非意識形態，所以有助於減低社會衝突，並且利於民主制度的深化。⁷⁵當然也有學者抱持質疑的意見，因為他們認為身處政壇的技術官僚不但無法挑戰既存的政治領導權威，其政治態度反而會隨著對政治活動的參與逐漸轉變，從而順服領導權威。如 Daniel Bell 在針對工業化與社會的轉型進行討論時，即發現無論是在未工業化、工業化，或是後工業化的進程裡，權力

⁷³ 寇健文，**中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2004**（臺北：五南出版社，2005年），頁 31~34。Cheng Li and Lynn White, "The Thirteen Central Committee of the Chinese Communist Party: From Mobilizers to Managers," *Asian Survey*, vol. 28, no. 4 (April 1998), pp. 388~389.

⁷⁴ Xiaowei Zang, "University Education, Party Seniority, and Elite Recruitment in China," *Social Science Research*, vol. 30, no. 1 (March 2001), pp. 62~63.

⁷⁵ James Burham, *The Managerial Society* (Bloomington, Ind.: Indiana University Press, 1965).

終究掌握在政治家手中，而非由技術官僚取代。⁷⁶美國著名經濟學家高伯瑞（John Kenneth Galbraith）在《新工業國家》一書中也曾明確指出，即使國家在經歷工業化後，科學家與教育家這類專業人士的地位會大幅提升，卻不表示他們具有領導或是決策的能力足以佔據領導高層的職務，在新工業國家中的政治領導依然由政治家出任，而不是由具有專業職能的技術人員接掌。⁷⁷甚者如 Jean Meynaud 認為科技官僚在工業化與多元的社會中似乎對於民主抱持著反對的態度，甚至懷有敵意，換言之，科技官僚不利於民主的發展，原因是科技官僚狹隘的視野以及過於重視專業至上的態度，容易形成「科技專政」（technocratic dictatorship）的現象。⁷⁸

然而，在中國政治菁英研究中，「技術專家治國」的研究途徑直到 1978 年之後才受到重視，開始有研究者嘗試從「技術官僚」（technocrats）的角度來推敲高層菁英政治的演變與發展。由於從 1982 年十二大起管理階層因應經濟轉型而進行調整，技術專家取代保守老幹部的趨勢日漸顯著，有別於以往將焦點放在極權主義和派系鬥爭的討論之上，1980 年代後「技術專家治國」變成主流，許多中國觀察家開始討論技術官僚的特質與其在決策過程中的影響力。他們想要藉由這樣的研究途徑來觀測中共領導高層的「體質」隨著「新血」加入而產生什麼樣的改變，這些改變對於專制政權的延續又會帶來什麼樣的影響。例如李成與 Lynn White 發現高層幹部因四化政策的貫徹與執行，在教育程度和專業技能上都有顯著上升的趨勢逐漸符合技術官僚的標準，⁷⁹進而提出中共精英政治為「技術專家

⁷⁶ Daniel Bell, *The Coming of Post-industrial Society: A Venture in Social Forecasting* (New York: Basic Books, 1973), pp. 358~364.

⁷⁷ John Kenneth Galbraith, *The New Industrial State*, 4th ed., (Boston: Houghton Mifflin Company, 1985), pp. 392~401.

⁷⁸ Jean Meynaud, *Technocracy* (New York: Free Press, 1968), p. 59.

⁷⁹ 李成和 Lynn White 判定技術官僚的指標有三：教育水準（education）、職業（occupation）、職位（position），簡而言之，在李成和 Lynn White 的界定當中，技術官僚必須是接受過技能訓練（training in technical science），擁有能發揮所長的職業（professional occupation），加上具有領導職務的人（leadership position）。Cheng Li, *China's Leaders: The New Generation* (Maryland: Rowman & Littlefield Publisher, 2001), pp. 27. 類似討論可參考 Cheng Li and Lynn White, "Elite Transformation and Modern Change in Mainland China and Taiwan: Empirical Data and the Theory of Technocracy," *China Quarterly*, no. 121 (March 1990), pp. 16~26; Cheng Li and Lynn

治國」的主張，他們認為「治天下」的技術官僚已經取代「打天下」革命元老，理性務實的技術官僚的崛起已經扭轉了外界對於過去「共產中國」(Red China)保守專制的舊有形象。⁸⁰

二、 菁英雙軌論

菁英雙軌論最初是由研究東歐政治發展的學者提出。觀察前東歐共產國家的研究者發現，黨政高層慣以社經特權為號召吸引技術專家 (professionals) 進入他們的政權服務，並且與這些技術官僚分享管理國家的權力。可是這並不表示技術官僚可以參與決策過程，高層政治始終把持在黨務官僚的手中，技術官僚能夠發揮的空間僅在政治工作外圍的社會經濟事務上。⁸¹由於共產國家十分依賴官僚組織去執行政策，所以除了特別注重官僚的專業水準之外，也會不斷灌輸他們對高層領導的效忠與認同，用中國的政治術語來講，就是強調「紅」(效忠中共)與「專」(教育水準)的揉合。有別於技術專家治國論者著重從人力資本 (human capital) (如個人的技術能力、專業知識，以及專業文憑等) 面向來剖析中共菁英政治的發展，Szelenyi 與 Konrad 在研究後史達林時代的東歐政權時則發現這些國家的領導體制存在「菁英二元」的現象：政權中的領導階層由傳統的黨務官僚與專業技術人員結合而成，雙方各司其職、相互配合，共同維護體制的運作和延續。⁸²

White, "Fifteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Full-Fledged Technocratic Leadership with Partial Control by Jiang Zemin," *Asian Survey*, vol. 38, no. 3 (March 1998), pp. 231~264.

⁸⁰ Cheng Li, *China's Leaders*, pp. 25~26.

⁸¹ Ivan Szelenyi, "The prospects and Limits of the European New Class Project," *Politics and Society*, vol. 15, no. 2 (1986), pp. 103~144. Ivan Szelenyi 早在 1960 年代便開始從事東歐精英政治的研究，她與 George Konrad 在 1979 年合作的 *The Intellectuals on the Road to Class Power: A Sociological Study of the Role of the Intelligentsia in Socialism* 中，以當時的匈牙利政權為主要研究對象，成功捕捉到東歐社會主義政權在六、七〇年代最重要的變化趨勢，即是新階級(new class)的興起與其對專制政權的影響。

⁸² George Konrad and Ivan Szelenyi, *The Intellectuals on the Road to Class Power: A Sociological Study of the Role of the Intelligentsia in Socialism*, 1st ed (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1979).

接著在魏昂德（Andrew Walder）的強調之下，菁英研究開始重視菁英流動（elite mobility）的「政治面向」（political dimension）。所謂的政治面向指的是甄補對象的「出身」決定他們的流動機會與仕途的發展，魏昂德突顯了政治忠誠的作用，對政權效忠指的並非個人的實際行為或是表現，它指涉的是家族的階級背景、親戚朋友的政治傾向，甚至是現職與教育程度。在過去毛澤東主政之下，當一個政治菁英遭到整肅時，不但自己革官去職，連同親戚朋友的忠誠度也會一併遭到質疑，而與這個人有關的所有人士在仕途上也都受到牽連而無法翻身。簡單的說，這個概念與文革時期的口號「老子英雄兒好漢、老子反動兒混蛋」有異曲同工之妙。換言之，左右上級晉升考量的關鍵不在於個人的政治態度，而是個人是否擁有「忠誠的家庭背景」，擁有好的「出身」不但是社經地位的保障，也是加官晉爵的籌碼。⁸³

統合上述經驗，運用人力資本理論可以解釋政治菁英在官僚市場中的為何晉升，但卻無法說明某些菁英「如何」（How）和「為何」（Why）有能力佔據某些重要職位，於是許多學者試圖藉由勞動市場區隔的角度來觀察中共政治菁英的任命制。他們發現中共在人事任命上慢慢地形成追求技術專業與強調政治思想兩種不同取向的甄補途徑（recruitment path），從而提出所謂的菁英雙軌論（elite dualism）。⁸⁴如何將「政治效忠」和「專長要求」結合在一起是此論中最重要的實證問題，除了與技術官僚論一樣留意領導菁英的族群特徵之外，更加入「黨員身分」的變項，藉以測量甄選對象的忠誠度。⁸⁵菁英雙軌論主張改革開放後非正式權力（informal politics）的影響力下降，在制度化趨勢下正式權力（formal politics）的運作將主導今後中國政治發展，不同的政治機構各取所需地甄補人才

⁸³ Andrew G. Walder, "The Political Dimension of Social Mobility in Communist States: Reflections on the Soviet Union and China," *Research in Political Sociology*, vol. 1 (1985), pp. 101~117.

⁸⁴ Andrew Walder, Bobai Li and Donald J. Treiman, "Politics and Life Chances in a State Socialist Regime: Dual Career Path into Urban Chinese Elites, 1949 to 1996", *American Sociological Review*, vol. 65, no. 2 (April 2000), pp. 191~209; Xiaowei Zang, *Elite Dualism and Leadership Selection in China* (London and New York: Routledge, 2004).

⁸⁵ Xiaowei Zang, "Technical Training, Sponsored Mobility, and Functional Differentiation in China in the Reform Era," *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 39, issue. 1 (March 2006), pp. 39~40.

有助於保持有效的治理（*efficient governance*），最重要的是能夠維持中共政權統治的延續性與中國的政治穩定。在菁英雙軌論的基礎之上，臧小偉更進一步指出黨政之間「專業分野、各司其職」的組織原則決定了政治菁英（包含黨的高層與政府高官）的主要選拔標準。⁸⁶

除了前述菁英拔擢的觀點之外，政黨栽培模式也提供了另一種看法。所謂菁英栽培模式乃是依循菁英雙軌論強調政治忠誠的思維，融合英國菁英選拔體制中「栽培式流動」的概念被進一步發展而成。此論主要源於 Turner 對英美兩國菁英選拔體制的比較，他發現英國的高級官員絕大多數來自某些教育機構，而能否進入這些名校就讀的關鍵在於其家世背景與社會網絡關係，所以這樣有侷限性的社會流動與美國比較開放的競爭式流動（*contest mobility*）不同，Turner 將之稱作栽培式的流動（*sponsored mobility*）。⁸⁷所以根據菁英栽培模式的論點，越早加入共產黨象徵著越有機會接受上級栽培，成為新一代菁英的接班人。換言之，從表面上看起來，那些死板僵化的老幹部已經被時代所淘汰，接替他們職務的是理性又務實，懂得回應人民需求的技術官僚；雖然換了一批新面孔，但是實際上看來，這些繼任者卻還是維護同樣的利益、信仰同樣的價值觀，為相同的政權服務，在菁英本質上並無顯著差異。

總結相關理論，我們發現學者多半從「升遷路徑」與「分佈特徵」來觀察中共菁英競爭的動態演變，因此專業技術的偏重，雙軌式的升遷途徑，以及黨政的栽培提拔成為目前中共菁英選拔理論所關注的主要議題。這些觀察提供了本文最

⁸⁶ Xiaowei Zang, “Technical Training, Sponsored Mobility, and Functional Differentiation in China in the Reform Era,” pp. 39~57.

⁸⁷ Turner 透過對英美兩國高等教育系統的比較，進行地位取得與社會流動的相關研究，他發現美國的社會流動具有較高的開放性，地位的取得是透過比較公開競爭的方式；反之，英國的社會流動則顯得較為侷限，有良好的家世背景是進入名門高校的保障，而這些優良的學歷又是進入公家機關的保證，故 Turner 將這樣的社會流動稱為栽培式的流動。之後有學者援引這個概念進行企業內升遷拔擢的相關研究。請參見 Ralph H. Turner, “Sponsored and Contest Mobility and the School System,” *American Sociological Review*, vol. 25, no. 6 (December 1960), pp. 855~867; James E. Rosenbaum, “Tournament Mobility: Career Patterns in Corporation,” *Administrative Science Quarterly*, vol. 24, issue. 2 (June 1979), pp. 220~241.

核心的研究起點，所以在接下來的這一節，我們將根據我們歸結理論的經驗，摺入經典的菁英研究概念，發展出本文的研究假設。

第三節 研究命題

所謂「晉升管道」指的就是通往權力核心的道路。誰能夠掌握整個錄用渠道，誰就有機會篩選人才、培養菁英以延續自身的權力，所以專制政權爲了避免權力轉移，便會藉由掌握錄用途徑來維持其領導地位；⁸⁸然而，滲透性高低指的則是對於那些想要進入政治核心的人而言，錄用渠道開放程度的高低。

在過去西方封建時代的世襲限制下，只有少數人能夠進入政治核心，其他人天生就被排除在外，這樣的管道滲透性是極低的。隨著政權的演變，進入政治核心的管道不再只有一條，政黨組織、官僚機構、教育單位，甚至是社會團體都可以是政治錄用的重要管道。除了甄選渠道多元化之外，研究東歐共黨菁英的學者也發現政治菁英在不同渠道之間有相互流動的現象，也就是說，滲透性的概念不但具有垂直方向，也包括平行方向。以過去東德爲例，政府機關的官員與黨組織的幹部是有計畫的進行交流和循環的，這些菁英也就是所謂的「二元官員」（*dual executives*），⁸⁹雖然這種情況的產生也許是因爲某些政府機關與黨組織之間的界線模糊所致（例如一套人馬兩塊招牌），但也顯示出共黨國家中某些晉升渠道之間的滲透性的確較高的現象。所以本文以錄用管道滲透性概念出發，結合技術官僚論和菁英雙軌論的討論，從新的視野來觀察海歸派的政治流動，並提出本文的研究假設。

在提出假設之前，筆者希望先從歷史脈絡著手，說明影響中共菁英選拔機制的其他結構性因素：第一，知識份子憂心反智主義回朝。有別於其他社會主義國家，知識份子對於文化大革命和反右運動的傷痛是刻苦銘心的。當前蘇聯和東歐

⁸⁸ Robert D. Putnam, *The Comparative Study of Political Elite*, pp. 45~52.

⁸⁹ Robert D. Putnam, *The Comparative Study of Political Elite*, p. 48.

前社會主義國家為擺脫經濟衰退和民生困窘，傾力招攬專業人士進入官僚體系工作時，中國卻依然沉浸於意識形態的爭奪之中，讓知識份子在「以階級鬥爭為綱」的時代裡屢屢成為政治鬥爭下的犧牲品。這樣輕視和誣衊知識份子的下場不但造成經濟發展大幅倒退，國家發展嚴重停滯，影響更深遠的後果是讓中共政權貼上「反智」的不良標籤，構成日後吸引人才的無形阻礙。⁹⁰

第二，改革開放政策突破意識形態的瓶頸，「紅專」定義的新詮釋。在過去的革命年代裡，「紅」是指具有堅定正確的政治方向，擁護馬列毛思想，擁護共產黨的領導，而「專」指的則是要學習和培養專業知識。在意識形態掛帥的時代中，又紅又專多半指的是那些有政治背景的幹部，簡單來說，菁英的「出身」不但是擠身高層行列的前提，更是官場升遷競爭的籌碼，因為更好的出身標示著更高的社經地位，也比一般人有更多的受教機會與更優渥的生活環境（例如太子黨）。然而，在鄧小平當政以後「紅專」的定義開始有所調整，隨著意識形態的衰敗與革命浪潮的退卻，為了維護社會主義市場經濟的發展，中共必須培養一批新的政治菁英，打造新的幹部退伍來推行並持續改革開放的政策，因此「幹部四化」的意義不僅僅是成員上的新舊交替，更關鍵的是養成一批能夠擁護並且執行新的國家政策的幹部。換句話說，支持經濟改革的這些技術官僚才是真正的「又紅又專」，他們所忠誠的對象不再是虛無縹緲的共產理論，而是確保執行改革開放路線的前提下，進一步促進國家經濟發展的信仰。⁹¹所以簡單的說來，幹部隊伍貫徹黨的領導與持續發展經濟才是「紅」和「專」的具體表現。

經過上述回顧之後，我們對中共菁英選拔體制的宏觀歷史背景有了基礎的認識，這將有助於本文更深入理解海歸派發展的脈絡，接下來將進入本文的研究命題。

⁹⁰ 鄒謙，**二十世紀中國政治：從宏觀歷史和微觀行動的角度看**（香港：牛津大學出版社，1994年），頁 57~68；Cheng Li, *China's Leaders*, pp.30~31.

⁹¹ Xueguang Zhou, "Partial Reform and the Chinese Bureaucracy in the Post-Mao Era," pp. 448.

命題一：國家發展策略會影響留學人員的專業取向(留學學科)，因此海歸派的留學專長以符合國家發展戰略的工程科學與外貿財經為主。

命題 1.1：「1949 年~1978 年」毛主政時期，留學人員的所學以自然科技相關類別見長。

命題 1.2：「1979 年~1992 年」改革開放初期，海歸派的專業所學以工程科學為主。

命題 1.3：「1993 年至今」改革開放深化，歸國人員的留學專長以工程科學與外貿財經為主。

命題一主要是從技術官僚論推導而來。根據技術官僚論的描述，政府人才的甄補對象會隨著國家的工作目標而作出調整，所以當中共建國之初國家發展戰略一面倒向蘇聯的時候，人才培養的目標就會配合著強調重工業發展的方向；然而，1978 年之後「經濟建設」成爲首要發展目標時，自然科學、應用科學與外貿、金融、財經等有助國家發展的技術背景則成爲人才拔擢的主要條件。⁹²以垂直方向的管道滲透性來講，身爲錄用渠道守門人（gatekeeper）的中共，基於菁英現代化的理由也不得不對海歸派敞開大門，所以各個領域都會出現海歸派的身影。

如前一章所述，順應著國家發展藍圖的修正，中共 1949 年建政至今幾經變革，其中 1978 年「意識形態的調整」與 1992 年「鄧小平南巡講話」大幅度地修改了國家發展的大方向，在此我們也引以爲研究命題的依據。毛澤東主政時期的國家發展方針爲「重重輕輕」，也就是所謂的「重」重工業，「輕」輕工業的發展戰略，因此在人才的需求上以協助發展工業化爲傾向。所以我們推演出命題 1.1，認爲毛澤東時代的海歸菁英爲配合國家政策推動工業化發展，學習的類別

⁹² 見本章第一節 Jean Meynaud (1968), Daniel Bell(1973), John Kenneth Galbraith(1985).

以自然科學為主。在鄧小平掌權後經濟改革使社會開始產生變化，從單純的「國家－社會」兩元體系走向多元化發展，加上日益頻繁的對外交流也使社會變遷更加複雜化，在全球市場的競爭環境裡，以專業技術和外文見長的海歸派在政壇上變得炙手可熱。因此我們推出命題 1.2，留學回國的政治菁英以擅長工程科學類為主。最後，鄧小平九二南巡深化改革並且擴大對外開放，加上中共與世界接軌的需要，我們推出命題 1.3，認為海歸人員的專長以工程科學與外貿財經為主。

命題二：如果國家發展模式進行階段性的調整的話，則會影響海歸菁英的仕途升遷。

命題 2.1：經改前，中共遵循計劃經濟體制，海歸菁英主要集中在黨務部門與政府機關。

命題 2.2：經改後，中共採行社會主義市場經濟路線，基於政治體制專業化和權力分工的理由，海歸菁英主要集中在國家機關中的職能部門與高校科研單位。

命題二乃是根據菁英雙軌論推演而出。毛澤東建政之後，在體制上師法蘇聯，因此派出學習的幹部除了學習蘇聯當時進步的工業技術之外，同時也吸取蘇共領導統馭國家機器的方法，所以海歸派多半在學成返國後直接進入專業對口的單位服務，讓留學人員能夠學以致用。進入鄧小平主政時期後，在刺激經濟建設的同時，中共仍欲維持專制政體並且獨占整個國家機器，所以臧小偉根據東歐菁英二元的觀點提出技術官僚與政工幹部並存共生（coexist）的概念：黨務系統與政務系統逐漸發展出兩個不同的晉升途徑，黨務系統重視幹部的政治忠誠，而政務系統看重的則是人力資本。⁹³重視幹部忠誠的黨務系統，在選拔人才時會特別

⁹³ 擁有大學學歷增加了政治精英的晉升速度（mobility rates），這樣的情況在黨務系統當中尤其明顯，而且，幹部若有專業學科的背景或行政管理的經驗，較有可能進入政務部門服務；在另一方面，具有宣傳（propaganda）或在黨務工作經驗（party work experience）的菁英，則較可能甄補入黨務部門。Xiaowei Zang, *Elite Dualism and Leadership Selection in China*, pp. 3-4.

注意他們是否具有宣傳(propaganda)或是黨務工作經驗(party work experience)，若有，則較可能甄補入黨務部門，而且在仕途發展上對黨齡(CCP seniority)的偏重程度更甚於政務系統。然而，基於技術專業性的需求，政務部門對於知識份子與專業人員的拔擢更甚於黨務部門。政府體系著重行政管理的各項專業能力，必須靈巧應變層出不窮的社會衝突，所以菁英雙軌論透過綜合比較發現，政務系統傾向側重人力資本(human capital)，而政府系統的官員在教育認證的標準上會明顯高於黨務系統的幹部。⁹⁴

命題三：為控制學習專長與貫徹政治思想，因此海歸派主要為公派留學。

依據菁英栽培模式我們推出本文第三個研究命題。寇健文認為中共習慣物色優秀的政治積極份子，將他們吸收入黨並且培植成日後的接班人選，加上制度化的發展使得梯隊接班成為權力交替的主流趨勢，⁹⁵因此「年少入黨」被菁英栽培論者視為被上級領導看重、栽培的重要指標，所以越年輕入黨越具有政治競爭的優勢。⁹⁶這也與 Szelenyi 等人對於東歐社會主義時期的研究不謀而合，Szelenyi 等人發現統治階層並未因體制轉型而喪失領導地位，反而藉由培植政治價值觀相仿的繼任者達到鞏固領導的目的，產生「菁英複製」的現象。⁹⁷

為了確保以中共為首的菁英群體的統治地位不墜，領導階級傾向有計畫的栽培新一代的接班人，而這些被栽培與倚重的對象往往都是具有「政治血緣」的人，他們除了在政治思考上與原領導體系更接近之外，也比沒有政治背景的普羅大眾更佔社經優勢，有更多的機會接受教育與訓練。⁹⁸換句話說，新的領導菁英只是

⁹⁴ Xiaowei Zang, *Elite Dualism and Leadership Selection in China*, pp. 164~165.

⁹⁵ 寇健文，**中共精英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2004**，頁 189~220。

⁹⁶ Xiaowei Zang, "Technical Training, Sponsored Mobility, and Functional Differentiation in China in the Reform Era," pp. 42~43.

⁹⁷ Ivan Szelenyi and Szonja Szelenyi, "Circulation or Reproduction of Elites during the Post-communist Transformation of Eastern Europe: Introduction," *Theory and Society*, vol. 24, no. 5 (October 1995), pp. 615~638.

⁹⁸ 政治血緣的優勢包含高幹家庭背景、從政的血緣關係、推薦人的「權威程度」，這種優勢對官職升遷影響至深。丁望，「公子黨走紅，十七大分餅」，**BBC 中文網**（倫敦），2007 年 5 月 1 日。

體系內的人不斷複製再生而形成，並不是由體系外擇優遴選而得。本文以為中共對於體制內政治菁英「思想正確」的要求並未因時空轉變而有所鬆懈，因此我們將以命題三的假設來檢驗海歸派不同時期的發展。

我們在這個部分從「分佈」與「特徵」的角度提出海歸派的研究命題，但是這只能解釋海歸派出現的原因卻未能解釋他們的政治流動，因此為豐富本文的研究層次，除了分佈現狀的討論之外，筆者同時也會探討留學歸國菁英的升遷途徑以便充分瞭解海歸派的政治發展。

菁英候選人遴選渠道的「滲透性」(permeability)概念原本是派特南(Robert Putnam)用以討論通往權力核心的機會，本文將延伸滲透性的意義。在民主國家(如歐美)中，進入政治菁英圈子的選拔渠道十分多元，可以是政黨、官僚機構、教育單位或是地方政府等；反觀專制政體則不然，從評選條件的設定、菁英錄用的渠道，以及縮放滲透性的主導權都是掌控在單一政黨手中，所以我們更有機會單純從專制政體如何控制菁英流動的角度來觀察晉升渠道的滲透性有何特色。

命題四：若為確保某些關鍵部門的政治忠誠不受影響，則會控制海歸派的仕途晉升，因此海歸派的升遷除了同一領域的流動外，主要以「學而優則仕」為主。

美國相信教育交流的深化有助於中美關係的良好互動，而這些受利於改革開放政策的海歸人員有朝一日必然能站上政壇大展身手，美國將政治影響寄託在留學生身上的心態不言可喻。⁹⁹在六四天安門事件之後，以美國為首的民主國家放寬中國留學生的居留限制，使大批中國留學生取得永久居留權，這些海外學子變成傳遞資訊的視窗，他們將海外的民主價值、追求自由的信念傳送回中國大陸，幫助中國人民瞭解世界，推動中國大陸走向政治民生，其政策的背後隱含著藉由

http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_6610000/newsid_6611100/6611177.stm。

⁹⁹ David M. Lampton, *A Relationship Restored: Trends in U.S.-China Educational Exchanges, 1978-1984* (Washington D.C.: National Academy Press 1986), pp. 11~12.

留學生的培養，促進中國大陸「和平演變」的企圖。¹⁰⁰1990年代之後西方對中國政治民主化的期待，被中共視為幹預中國內政，是企圖推翻共黨領導的「和平演變」，而這樣提防「和平演變」的心態也反映在政治菁英的甄補條件之上。

培養一批能夠對「一黨專政」保持忠貞的權力繼承人是強化統治力的當務之急，唯有如此才能保證在意識形態的枷鎖日漸鬆綁的今日，共黨組織對社會的控制能力依然強而不墜；另一方面，國家培養專業的技術官僚發展生產力並且主導經濟政策，所以，經濟表現越亮眼，政權的合法性也就越穩固。大陸學者也提出了類似的看法，並將這樣的政治模式稱為「後全能主義型的技術專家治國的權威政治模式」(Post totalitarian Technocratic Neo-Authoritarian Regime)，技術官僚領導以及政治穩定帶來市場經濟的發展乃其主要特徵，更重要的是，與拉美和東亞相比，中共更會善用組織資源對大眾傳媒、國家機器、社團組織等進行有效控制。

101

回到滲透性的概念，為確保掌控關鍵組織的政治菁英思想純正不受污染，黨政系統傾向容許海歸官員出國進行在職進修（原生體系進出），但是對於非原生體系的海歸菁英的開放性可能會有所保留。易言之，身為晉升渠道守門人的中共，對於海歸派還是有所顧慮，所以為維持某些統治關鍵部門的思想正統性，會限制渠道間水平方向的滲透性，例如限制不同渠道往黨政部門的流動，讓海外歸國人才所能發揮的影響力被控制在中共能掌握的程度。

我們認為，執行國家政策的政府部門和鑽研技術發展的學術機構同樣具有追求現代化與專業化的特性，加上涉及政治敏感的程度相對較低，因此是同質性較高的兩條渠道，所以也較容易發展出學而優則仕的仕途升遷模式。所謂的學而優則仕簡言之就是學政之間的高滲透性，從學術界往政府部門晉升。以新任科技

¹⁰⁰ 王輝，「六四綠卡的長遠影響」，**北京之春**（紐約），總第六期（1993年11月），頁80~82。

¹⁰¹ 蕭功秦，「中國後全能型的威權政治：發展中的優勢與陷阱」，**戰略與管理**，總第55期，2002年第6期，頁82~88。

部部長萬鋼爲例，1981 年在同濟大學取得碩士學位，在校擔任教職四年之後，1985 至 1991 年赴德國克勞斯塔爾工業大學取得機械系博士學位。1991 年起爲德國奧迪汽車公司技術開發部工程師，生產部、總體規劃部技術經理，2001 年返回同濟大學工作，2004 年任同濟大學校長，2007 年 4 月直接進入政府部門工作擔任科技部部長職務。

海歸派引進現代公共管理的理念，有效在短時間內加強政府工作的行政效率並提高執政水準。照理來說，基於上述需求，公務系統應該招賢納才，對海歸人員廣開大門才是，但理論與事實通常都有些差距。¹⁰²根據《中華人民共和國公務員法》規定，招考公務員的年齡限制是 35 歲，這對於許多旅居海外攻讀學位者相當不利。一般來說，留學人員大部分是在國內完成大學學業之後才赴國外深造，¹⁰³待其取得碩士或是博士學歷之後早已年屆而立（甚至超過），即使能夠順利取得學位並在年齡限制之內考取公務員資格，大部分的海歸派經過評估後半考量年資或是報酬，轉而選擇投身待遇相對較優渥的產業界。

根據前面的描述我們不難發現在現行法規的限制之下，即使海歸派的條件優異，也無法輕易加入中共的領導隊伍或在升遷上因海歸身分取得優勢。換言之，中共在任用海歸人員之前，就已經先進行過篩選，所以一個海歸人員最有可能的仕途發展模式就是先在體系內的單位服務，留學歸國後依然返回原生的體系繼續升遷。本文以爲中共對於攸關權力統治之關鍵部門的控制並未因時空轉換而有所鬆懈，因此我們將以命題四的假設來檢驗海歸派不同時期的流動。

¹⁰² 2004 年 10 月北京市公開選拔副局級幹部與高級企管人員，並且史無前例的提出「優先考慮海歸派」的號召，唯招聘條件中需要擁有正處級一年或是副處級滿四年的經歷，很顯然這樣的甄拔條件只有利於有國家體制內工作經驗的海歸派，對於那些未曾任職於公務機關的海外歸國學子而言根本不算是一項利多政策。請參考王輝耀，*海歸時代*（北京：中央編譯出版社，2005 年），頁 199~230。

¹⁰³ 根據美國官方統計，2005 年至 2006 年中國赴美的留學生就高達 76% 的人留學目的是爲了攻讀碩士（含以上）。"Educational Exchange with China for 2005/2006," in *Open Doors: Report on International Educational Exchange 2006* (U.S. Department of State's Bureau of Educational and Cultural Affairs, 2006).

第四節 本章小結

在這一章當中我們針對政治菁英選拔的相關理論進行了比較與分析，關於精英甄補理論簡單來說主要分為兩大類，分別是「技術官僚論」以及「菁英雙軌論」。前者將「黨性」視為菁英拔擢的必要條件，主張工程財金等專業技能（technical skill）是任用人才的主要標準，因此技術官僚已經取代傳統的黨工幹部成為領導階層的主幹；後者則認為每種菁英依其扮演角色之不同各有選拔標準，有的部門比較強調忠誠，有的部門比較看重專業所長，換句話說，要「紅」還是要「專」，每個的組織有不一樣的考量，黨工部門和政府機構之間各自發展出專屬的菁英甄補途徑。我們認為這兩者間並未產生重大的衝突，「技術專家治國」和「晉升途徑雙軌模式」等現象都現存於中共菁英政治的發展之中，本文也得以立基於前人的理論貢獻，深入觀察海歸派在菁英族群中帶來的影響，進一步剖析海歸派對當前中共政權所發揮的作用。

在經歷文革時期冷酷無情的血腥鬥爭後，人民與菁英都渴望政治穩定的到來，共產主義的理想已經變得遙不可及，回應基本的民生需求成為當務之急，所以在鄧小平主政之後，拋棄「階級鬥爭為綱」並改以「經濟建設為中心」的發展政策使整個政治走向進行修正，往安定、平穩、發展的方向前進。鄧小平的理念和主張成功解決了中國大陸當時的民生危機，卻也引發了新的政治困境，也就是如何在資本主義的道路上繼續堅持共產的的領導。根據過去東歐的經驗，引進市場機制與馬列主義的信念相互矛盾，為解決經濟困難而推行市場經濟勢必造成共黨的信仰危機。自中共十四大提出建立社會主義市場經濟之後，「經濟發展」和「中共領導」之間的平衡成為領導階層的最大挑戰，也註定了接班菁英必須持續對抗這個兩難危機的命運。

如同前節所述，有大陸學者亦將此政治模式稱為「後全能主義型的技術專家治國的權威政治模式」（Post totalitarian Technocratic Neo-Authoritarian Regime），

這種政治體制強調的是在「一黨領導」的格局下，投入經濟建設的發展，堅持改革開放的大局，所以在順序上首重「領導」後言「經發」。這與吳玉山提出的見解相似，認為現在中國的專制政權是將蘇東式的「後極權主義」

（Post-Totalitarianism）和東亞的「資本主義發展國家」（Capitalist Developmental State）揉合在一起，創造出新的路線—後極權的資本主義發展模式。¹⁰⁴ 我們從這些前人累積的學術研究中吸取養分，以菁英選拔理論為起點，從海歸人才的拔擢任用切入，並且延伸晉升渠道滲透性的概念，對現階段中共的領導甄補展開新的探討，本文將在接下來的第四章進行資料分析與假設驗證，從實證的角度進行推論。

¹⁰⁴ 吳玉山，「宏觀中國：後極權資本主義發展國家—蘇東和東亞模式的揉合」，頁 309~335。