

第四章 中共技術官僚的發展—政治局案例分析

在前一章節當中我們已經從宏觀與微觀兩個途徑來觀察中共技術官僚形成的原因，而在此章將利用實證性統計分析法，驗證自改革開放以來中共領導精英朝向技術官僚制的演進過程，但首先將會面臨到如何界定「領導精英」的問題，學界主要有三種途徑判定何者為領導精英：一是名聲途徑、一是決策途徑，一是職位途徑。¹第一種名聲分析雖然符合長期以來中共以非正式關係為主的統治方式，但當中共強調法治與制度化時，此種注重非正式關係的途徑將逐漸失去其效用；第二種決策分析途徑，此處較困難的是在決策過程當中，除了輸入及輸出兩項較能掌握之外，決策過程仍是黑盒子內的作業，如何判定個人在決策過程當中扮演何種細微的角色有相當困難；最後職位途徑，是最容易分辨，也最為多數研究中國大陸精英的學者所採用，這樣的途徑相信在將來會比其他兩個途徑更具有說服力，因為當中共朝向制度化發展，領導形式也從個人專制轉為集體領導之後，政治影響力將會依附於職位而非個人，²舉例而言，江澤民在十六大時援引鄧小平模式擔任軍委主席，若就權力鬥爭角度而言，是為保有自己制度性權力基礎，因為江澤民了解到如果完全退位而行使幕後政治，其權力將不復在。³

之前我們曾提出對於技術官僚的定義：技術官僚是一個受過科學、技術等相關學科大學以上高等教育者，擁有專業的知識經驗，掌握政治上權力並傾向推動理性化決策機制，致力發展社會經濟。判斷技術官僚必須遵照三項指標：教育(education)、職業(occupation)、職位(position)。⁴其中由於職位此項我們已經使用職位法，將範圍限定在中共最高領導階層—政治局，因此將使用替換率資料來代替，其中更將針對幹部四化當中的年輕化進行探討，以便能夠對於中共領導精英

¹ Xiaowei Zang, *Elite Dualism and Leadership Selection in China* (N.Y: Routledge Curzon, 2004), p. 177.

² Jeremy Paltiel, "Jiang Talks Politics-Who Listens? Institutionalization and Its Limits in Market Leninism," *China Journal*, No.45 (January 2001), p.116.

³ Lowell Dittmer, "Chinese Factional Politics under Jiang," *Asia Program*, No.105 (September 2002), p. 26.

⁴ 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), p. 19

年輕化的程度能夠有深入的了解。總而言之，本章將從第一節的汰換率、第二節的教育程度、第三節的職業背景三個方向，對於現今中共政治領導精英是否為技術官僚的看法提出說明。

以下資料主要來自**中國人名大辭典：現任黨、政、軍領導人物卷** 1989 年版⁵和 1994 年版⁶、**中共第十四屆中央委員名錄**⁷，以及新華網⁸、人民網⁹、中國網¹⁰等較具公信力的網站蒐集而來，配合其他資料的交叉比對，應是具有一定準確度的資料整理。

第一節 汰換率

首先從汰換率作為討論的開始，藉以觀察整個中共領導階層職務變動的狀況，如果替換率並未曾達到較高的百分比，表示領導階層可能仍由具有革命經驗的老幹部掌控，並非是一個不同於以往領導方式的新型態領導階層。

⁵ 編者，**中國人名大辭典：現任黨、政、軍領導人物卷 1989 年版**(北京：中國國際圖書，1989 年)。

⁶ 編者，**中國人名大辭典：現任黨、政、軍領導人物卷 1994 年版**(北京：中國國際圖書，1994 年)。

⁷ 中共中央文獻研究室注釋組，**中共第十四屆中央委員名錄**(北京：中共黨史出版社，1993 年)。

⁸ 新華網，<<http://www3.xinhuanet.com/>>

⁹ 人民網，<<http://www.people.com.cn/>>

¹⁰ 中國網，<<http://www.china.com.cn/chinese/index.htm>>

表 4-1 十二大以來歷屆政治局替換率

	政治局常委 人數	新任人數 (%)	留任人數 (%)	政治局委員 (含候補委 員)人數	新任人數 (%)	留任人數 (%)
十二 大	6	3 (50)	3 (50)	28	14 (50)	14 (50)
十三 大	5	4 (80)	1 (20)	18	12 (66)	6 (34)
十四 大	7	5 (71)	2 (29)	22	15 (68)	7 (32)
十五 大	7	2 (29)	5 (71)	24	9 (37)	15 (63)
十六 大	9	8 (89)	1 (11)	25	15 (60)	10 (40)

資料來源：作者自製

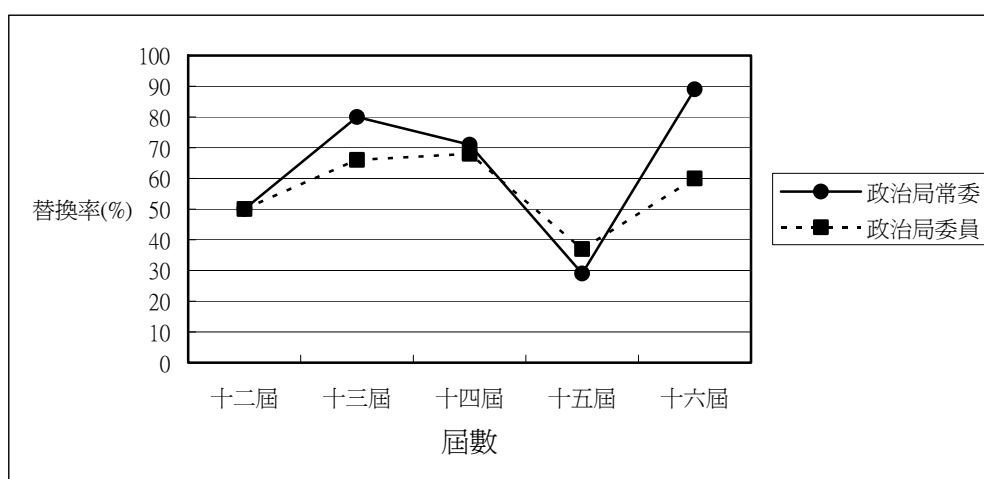


圖 4-1 十二大以來歷屆政治局替換率

資料來源：作者自製

從表 4-1 及圖 4-1 中可以看出，除了十五大政治局常委與政治局之外，其他幾屆新任人數都佔總數的 50% 以上，證明自 1980 年代以來，以鄧小平權威作為憑借所推行的政治體制改革已卓然有成，其中十二大與十五大汰換率較低，我們嘗試對此提出說明。在十二大時新舊比例剛好是一半一半，這與當時政治改革尚未完全開展，並且文革時期動盪的慘痛經驗深刻地留在中共領導人的思想當中，

過於激進與快速的變革是不能被接受的。而十五大時則是留任人數多於新任人數，以江澤民為首的第三代領導人都是在十三屆，甚至更準確地講是在天安門事件之後 1989 年 6 月十三屆四中全會之後被確認的，因此雖然從 1989 年到 2002 年這段長達十多年的時間台面上的職位都是由第三代領導人所佔有，但實際上真正完全擺脫鄧小平，甚至是其他革命世代老人政治的陰影卻只能從 1997 年鄧小平去世後算起，因此十五大時第三代領導人才會繼續留任。

針對汰換率較高的十三大、十四大，根據 H. Lyman Miller 的說法，1985 年第一次的汰換是爲了要淘汰革命幹部，第二次是 1990 年代初爲了要鞏固江澤民領導權力，¹¹十六大則代表著以胡錦濤爲首的第四代領導人透過世代交替方式正式掌握政治權力。值得說明的是，不同於八十年代替換的方式，利用利益交換的方式如轉任中顧委、中央常委會委員讓革命幹部退休，九十年代之後的退休幹部並無轉任官方職務以繼續保持自身影響力的機會，雖然仍然可能透過列席政治局會議、派系、人脈等運作方式繼續參與政事，¹²但這些非制度的管道無法發揮太大作用，也因此十六大時作爲第三代領導核心的江澤民會不顧反對留任軍委主席，從派系利益角度或可解釋是爲了維持本身制度性權力來源。

在觀察完汰換率之後，必須要作進一步觀察，是否汰換原本領導階層的是新型態的年輕領導幹部？或者只是另一批鬥爭獲勝的革命老幹部？因爲汰換率高，並不完全代表新型態的領導幹部能夠執政，¹³必須從年齡這個指標出發更進一步進行觀察。

¹¹ H. Lyman Miller, "Where Have All the Elders Gone?" *China Leadership Monitor*, No. 10 (Spring 2004), pp.1-2, <<http://www.chinaleadershipmonitor.org/20042/lm.pdf>>

¹² H. Lyman Miller, "Where Have All the Elders Gone?" pp. 4-5

¹³ 根據寇健文教授的說明，十一大時政治局汰換率高，但並不完全代表技術官僚的執政，而是老幹部們的重新掌權。

表 4-2 十二大以來歷屆政治局平均年齡

	政治局常委	政治局委員
十二大	73.8	71.8
十三大	63.6	64
十四大	63.4	61.9
十五大	65.1	62.9
十六大	62	60.4

資料來源： Cheng Li and Lynn White, “The Sixteenth Central Committee of The Chinese Communist Party: Hu Gets What?” *Asian Survey*, Vol.43, No.4 (July/August 2003), p. 566.

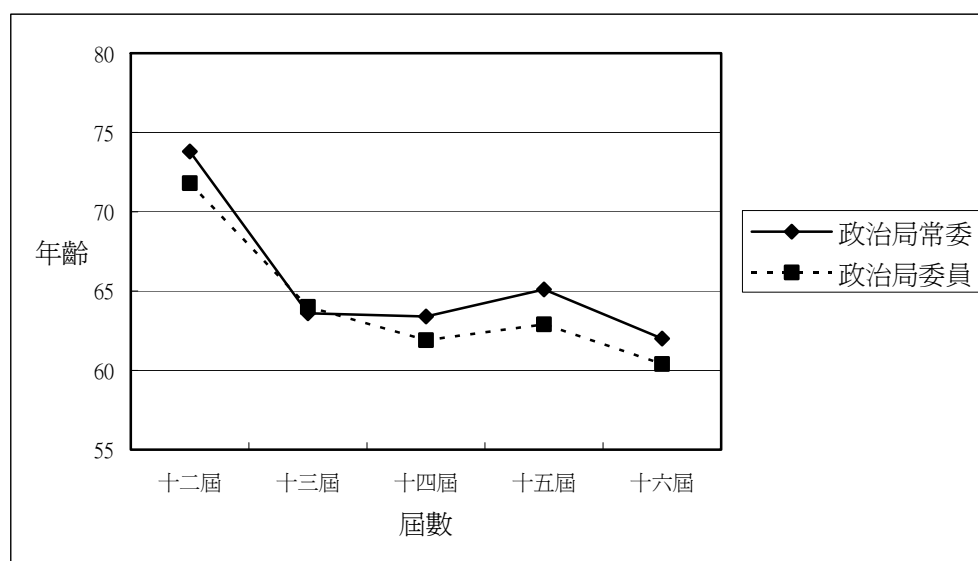


圖 4-2 十二大以來歷屆政治局平均年齡

資料來源：同表 4-2

就年齡整體趨勢而言，十二大時平均年齡政治局常委高達 73.8 歲，委員高達 71.8 歲，說明即使十二大時汰換率高達一半，但大多數新進委員仍多屬文革之後被平反的老一輩幹部。但從十二大到十六大政治局常委平均年齡下降了 11.8 歲，政治局委員下降了 11.4 歲，尤其十六大不論在政治局常委或政治局委員的年齡上，更降低至 62 及 60.4 歲，均為中共建政以來最低，¹⁴可證明中共從建立年齡限制、任期限制、設立「顧問委員會」等各項措施所推行的幹部年輕化政策已有實際成果，其影響甚至達到最高層的領導幹部，而非僅限於中低階的官僚，替

¹⁴ 鄭叔平，「『十六大』人事變遷與中共政局走向」，*中共研究*(台北)，36 卷 12 期，2002 年 12 月，頁 21。

換原本在位革命幹部的人也非另一批因鬥爭成功後出線的老幹部，而是年輕、具有執行力的中共幹部精英。另外，除了平均年齡大幅下降之外，我們還必須從年齡階層的分佈來探討：

表 4-3 十二大以來歷屆政治局年齡階層

	十二大		十三大		十四大		十五大		十六大	
	常委	委員	常委	委員	常委	委員	常委	委員	常委	委員
80-89 歲	1	4	0	1	0	0	0	0	0	0
70-79 歲	3	11	1	5	1	2	1	1	0	0
60-69 歲	2	12	2	6	4	15	5	14	8	17
50-59 歲	0	0	2	6	2	5	1	9	1	8
40-49 歲	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
總數	6	28	5	18	7	22	7	24	9	25

資料來源：作者自製

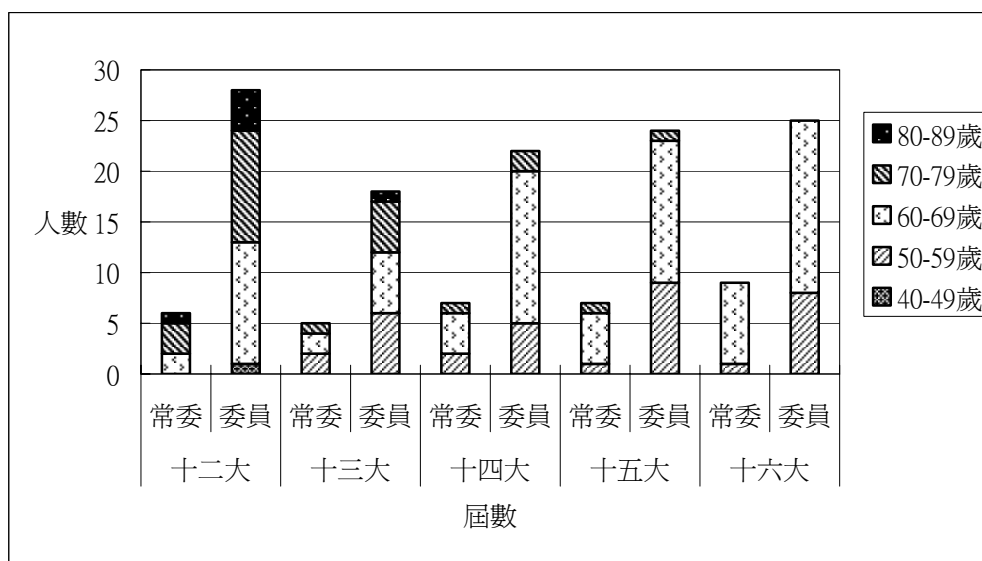


圖 4-3 十二大以來歷屆政治局年齡階層

資料來源：作者自製

由圖表中可看出，十二大政治局委員有兩個特色：年齡階層偏高與新舊參雜，年齡最高的是 85 歲十大元帥之一的葉劍英，年齡最小的是身為工人楷模 49 歲倪志福，年齡層橫跨 40-80 歲，似乎可以看出即使 1982 年年初發佈一連串有關幹部任職的規定，如「中共中央關於建立老幹部退休制度的決定」明確規定黨政

領導幹部的退休年齡、1982 年憲法規定任期等，¹⁵其對於 1982 年下半年舉行的十二大中共最高領導階層尚未造成太大的影響。而十五大以來政治局的年齡層明顯地壓縮到 50 歲以上，69 歲以下這個區間當中，說明不僅老官僚必須在退休年齡前離職，年輕的幹部也無法特例直升，十五大之前喬石的退休更表明了「年齡限制」的強制性，使得十五大時除了江澤民作為第三代領導核心的特例，以超過 70 歲留任政治局常委，其他第三代領導人皆未超過年齡限制便自動退休，十六大更無人超過 70 歲的上限。對於十五大時江澤民留任會有個說法，在十五大召開到一半時，江澤民召開了政治局擴大會議，特別強調黨內領導階層年輕化的急迫性，甚至聲明自己將準備退休，後來是薄一波為其辯解，認為所有黨內領導人除了江澤民身為領導核心之外，其餘超過 70 歲都應退休作為良好示範，因此江澤民才得以特例留任，¹⁶據此我們可指出年齡限制的共識其實在十五大時就已形成。

另外值得注意的是，如果按照 70 歲退休的規定，十五大的政治委員李瑞環、李鐵映兩人即使到十六大時也未超過退休年齡，似乎還可繼續擔任中共政治局委員的職務，卻在十六大時與其他第三代領導人一起退休，雖然有學者主張是「任期限制」的觀念在十五大之後發揮了效果，這兩位領導人早在 1987 年十三大時便擔任政治局委員的職務，如果到十六大時繼續擔任政治局委員已是第四任，任期制迫使他們必須在擔任第三任完之後便退休，¹⁷但事實上這應是派系運作之後的結果。¹⁸如果按照這樣幹部任期維持三任的講法，十六大政治局第四代領導人當中胡錦濤、吳邦國、溫家寶早在 1992 年十四大時便擔任政治局領導職務，黃菊也在 1994 年十四屆四中全會時候補為政治局委員，他們是否在十七大時引

¹⁵ 「中共中央關於建立老幹部退休制度的決定」，<<http://www.bjdj.gov.cn/zzfg/dnfg/dnfg7-3.shtm>>

¹⁶ Richard Baum，「江澤民掌權：十五大與其後續發展」，載於田弘茂、朱雲漢主編，**江澤民的歷史考卷：從十五大走向二十一世紀**(台北：新新聞文化，2000 年 12 月)，頁 37-38。

¹⁷ 胡鞍鋼，「黨的『十六大』與中國走向」，載於胡鞍鋼、王紹光、周建明主編，**第二次轉型：國家制度建設**(北京：清華大學出版社，2003 年)，頁 233。

¹⁸ 寇健文，「權力轉移與『梯隊接班』機制的發展」，載於丁樹範主編，**胡錦濤時代的挑戰**(台北：新新聞文化，2002 年)，頁 72。

退，抑或引用「江澤民模式」突破任期限制，將是我們觀察「任期限制」是否成爲中共領導階層不成文規定的重點。

表 4-4 十五、十六大政治局成員就任政治局委員職務時間

1997年十五大		2002年十六大	
姓名	就任政治局委員時間	姓名	就任政治局委員時間
江澤民*	1987	胡錦濤*	1992
李鵬*	1985	吳邦國*	1992
朱鎔基*	1992	溫家寶*	1992
李瑞環*	1987	賈慶林*	1997
胡錦濤*	1992	曾慶紅*	1997
尉健行*	1992	黃菊*	1994
李嵐清*	1992	吳官正*	1997
丁關根	1987	李長春*	1997
田紀雲	1985	羅幹*	1997
李長春	1997	王樂泉	2002
李鐵映	1987	王兆國	2002
吳邦國	1992	回良玉	2002
吳官正	1997	劉淇	2002
遲浩田	1997	劉雲山	2002
張萬年	1997	吳儀	1997
羅幹	1997	張立昌	2002
姜春雲	1992	張德江	2002
賈慶林	1997	陳良宇	2002
錢其琛	1992	周永康	2002
黃菊	1994	俞正聲	2002
溫家寶	1992	賀國強	2002
謝非	1992	郭伯雄	2002
曾慶紅**	1997	曹剛川	2002
吳儀**	1997	曾培炎	2002

		王剛**	2002
--	--	------	------

註：*為政治局常委

**為政治局候補委員

資料來源：作者自製

綜合而言，雖然有許多學者持續提倡任期限制，¹⁹Michel Oksenberg也認為十四大時形成了對於任期不得超過兩屆或超過十年的共識，²⁰但從以上討論看出時至十六大時任期制仍尚未明朗化，不過至少中共已經形成最高領導階層年齡不得超過 70 歲的不成文規定，或曰之「共識」。這種制度化潮流不僅表現在老幹部的汰換，年輕幹部也必須擁有一定條件與資歷才能依照順序升遷，不能單純因為受到領導人個人的賞識而脫離常軌直接升任至最高領導階層。²¹由於年輕化與退休年齡形成黨內共識，且逐漸具有強制性，不但使得個人獨裁及老人政治(gerontocracy)等非正式政治受到限制，以往中共領導人之間的權力鬥爭也將趨於和緩，不再是以往零和(zero-sum)或贏者全拿(winner-take-all)的遊戲。²²

第二節 教育程度

教育標準是辨明技術官僚最主要的因素，有學者甚至單從教育標準來判定何者為技術官僚，²³教育標準之所以重要，我們可從「世代」(generation)的觀點來加以解釋。所謂的「世代」，是指在相同歷史及社會背景之下同一年齡層的人，通常是以十年或十五年作為世代的劃分界線，在兒童或青少年時期所發生的某一事件常常會加深同一個世代的自我認同感，之後會依據此時期形成的政治態度作

¹⁹ 胡鞍綱，「黨的『十六大』與中國走向」，頁 226-227。

²⁰ Michel Oksenberg, "China's Political System: Challenges of The Twenty-First Century," *China Journal*, No.45 (January 2001), p. 30

²¹ Frederick C. Teiwes, "Normal Politics with Chinese Characteristics," *China Journal*, No.45 (January 2001), p. 77.

²² David Shambaugh, "The Dynamics of Elite Politics during The Jiang Era," *China Journal*, No.45 (January 2001), pp. 106-107.

²³ Yu-Shan Wu, "Jiang and After: Technocratic Rule, Generational Replacement, and Mentor Politics," paper presented at the Conference on Prospects for China's Political Future: The Sixteenth Communist Party Congress of the People's Republic of China, Stanford: Hoover Institution, January 24-25, 2003, p. 8.

為價值中心來判斷外在事物，²⁴若依照求學時期 17-25 歲之間歷史事件作為每個不同世代的標示，稱之「政治世代」(political generation)。²⁵尤其是在社會急遽變化的時候，更可以看出世代觀念明顯不同，形成一般所謂的「代溝」(generation gap)，而對於世代差異普遍看法認為，年輕的世代通常傾向自由主義，年老的世代則傾向保守主義。²⁶

針對中共領導人的世代劃分，長期以來有所謂第一代、第二代、第三代，以及十六大之後上台的第四代領導人說法，而李成引用「政治世代」的觀念，利用歷史事件將中共領導人化分為：第一代「長征世代」，以毛澤東為代表，第二代「對日抗戰世代」，以鄧小平為代表，第三代「社會主義轉變世代」，以江澤民為代表，第四世代「文革世代」，以胡錦濤為代表，第五世代為「經濟改革世代」，其代表者尚未明朗。²⁷以第四代「文革世代」領導人為例，由於青少年時遭逢文化大革命，對於左傾主義的負面印象深刻，加上幹部年輕化的影響，因此有學者預言新任領導人可能較願意嘗試新型態統治方式如軟威權體制。²⁸由此可見，若以世代觀點出發強調青少年時期形成的政治態度，青少年所受的教育程度以及類型就成為形塑個人觀點的重要因素，因此中共領導人所受教育成為我們判斷是否為革命幹部或技術官僚的重要指標。

首先從教育程度來綜觀十二大以來的發展，中國大陸教育體制主要包括基礎教育與高等教育兩大部分，基礎教育包含小學教育與中學教育，高等教育包含專科教育、本科教育和研究生教育。依照教育體制的分類，政治局委員教育程度可細分如表 4-5 及圖 4-4 所示：

²⁴ Ruth Cherrington, "Generational Issues in China: A Case Study of the 1980s Generation of Young Intellectuals," *British Journal of Sociology*, Vol.48, No.2 (June 1998), p. 305.

²⁵ Rodolfo O. DE LA GARZA & David VAUGHAN, "The Political Socialization of Chicano Elites: A Generational Approach," *Social Science Quarterly*, Vol.65, No.2 (June 1984), p. 292

²⁶ Marvin Rintala, "Generations: Political Generations," in *The International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol.6 (New York: Crowell Collier and Macmillan, 1968), p. 93.

²⁷ Cheng Li, *China's Leaders: The New Generation* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001), p. 9.

²⁸ Richard Baum, "To Reform or to Muddle Through?: The Challenges Facing China's Fourth Generation," *Asia Program*, No.105 (September 2002), pp. 43-44.

表 4-5 十二大以來歷屆政治局教育程度

	十二大		十三大		十四大		十五大		十六大	
	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)
研究所 以上	0	0	0	0	0	1 (5)	0	2 (8)	2 (22)	3 (12)
大學	2 (33)	8 (29)	4 (80)	11 (61)	5 (72)	14 (64)	6 (86)	15 (63)	7 (78)	14 (56)
大專	0	1 (4)	0	1 (6)	1 (14)	2 (8)	1 (14)	2 (8)	0	1 (4)
軍校、黨 校	0	8 (29)	0	1 (6)	1 (14)	4 (18)	0	3 (13)	0	7 (28)
中學	2 (33)	5 (18)	1 (20)	5 (27)	0	1 (5)	0	2 (8)	0	0
小學以 下	2 (34)	6 (20)	0	0	0	0	0	0	0	0
總計	6 (100)	28 (100)	5 (100)	18 (100)	7 (100)	22 (100)	7 (100)	24 (100)	9 (100)	25 (100)

資料來源：作者自製

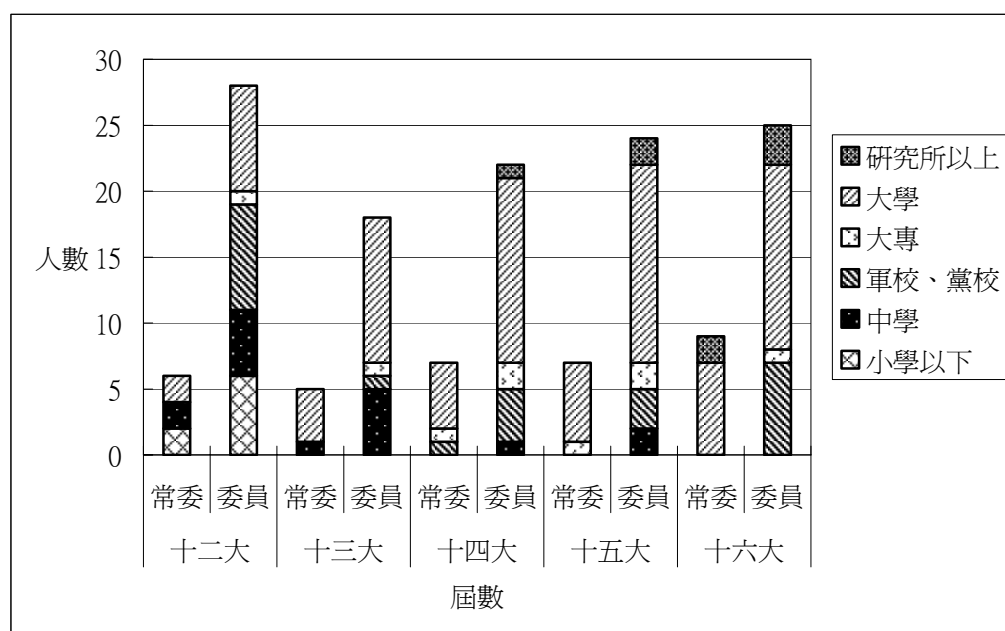


圖 4-4 十二大以來歷屆政治局教育程度

資料來源：作者自製

觀察以上中共政治局教育程度，有幾點值得注意的特徵：

一、教育程度普遍提高：在政治局委員層次，雖不能像中共飛彈之父錢學森

所言在 2000 年之前達到所有幹部都有大學學歷，地方幹部擁有碩士學歷，省級以上領導幹部擁有博士學歷的目標，²⁹但在十六大政治局當中擁有大學以上學歷者(不包括軍校畢業)高達 68%，比起十二大時的 29%，整體素質已明顯提升了 39%，若再細究黨校、軍校的學歷，十六大政治局委員的教育程度更皆在大專以上，這對文革之前的中共來說是想像不到的一大進步。在政治局常委層次，學歷的要求相較於政治局委員又更加明顯且嚴苛，不僅十五大時完全達到大專以上的程度，除了李瑞環之外皆為大學程度者，甚至十六大政治局常委更全部具備大學本科以上文憑。

二、黨校、軍校教育在十六大時增加：十六大時明顯的特徵是受黨校與軍校教育人數增加，甚至人數幾乎達到十二大時的高峰，這與 1980 年代以來推動幹部四化當中的知識化有相當大的關連，就如我們之前在第三章中所提及，中共利用任職前的資格規定，到任職後的在職進修來提高幹部教育程度，因此在十六大政治局委員當中有黨校、軍校學歷者許多是在八十年代之後又重新參加幹部培訓計畫的領導，黨、軍校學歷似乎成為攀升更高領導階層的指標。³⁰

但黨校、軍校教育並非屬於正式教育體制，文憑的取得上時常過於輕易，甚至淪為權力者的特權，在社會當中黨校、軍校文憑的持有反而不受重視，甚至曾在 2003 年有個判例當中，法院正式否定黨校教育，引起極大爭議，³¹教育部也因黨政合一的傳統不敢對此發表正式聲明，使得黨校、軍校教育一直是個灰色地帶。我們根據中華人民共和國教育部的明文規定：

經國家教育主管部門批准在黨校、成人高校、軍事院校設立的全日制普通班中就讀的學生所取得的畢業證書，學歷文憑考試學校頒發的畢業證書，普通高等學校以遠端教育形式舉辦的高等學歷教育所頒發的畢業證書，以及符合「中國人民解放軍院校學歷證書管理暫行規定」所頒

²⁹ Cheng Li and David Bachman, "Localism, Elitism, and Immobilism: Elite Formation and Social Change in Post-Mao China," *World Politics*, Vol.62, No.1 (October 1989), p. 88.

³⁰ 寇健文，「權力轉移與『梯隊接班』機制的發展」，頁 57。

³¹ <<http://www.china.org.cn/chinese/2003/Aug/388041.htm>>

發的學歷證書，國家同樣予以承認。³²

將黨校、軍校教育依照文憑的取得納入分類當中，但是軍校、黨校學歷似乎不像一般人認知中對於仕途如此有效，由十五、十六大的領導人組成來看，擁有黨校、軍校教育文憑者最高只能擔任政治局委員，而不能擔任政治局常委的職務，黨校、軍校文憑似乎並不如想像中如此受到重視，大學學歷還是政治局常委必備的要件。

進一步將範圍縮小至歷屆政治局委員當中擁有大學以上高等程度教育學歷者，其專業學科如表 4-6 及圖 4-5 所示：

表 4-6 十二大以來歷屆政治局委員擁有大學以上學歷者學科分佈情形

	十二大	十三大	十四大	十五大	十六大
工程與自然科學					
機械工程學	0	3	7	11	9
地質學	0	0	2	2	2
物理學	0	1	1	1	1
化學	1	1	0	1	3
建築學	0	1	0	0	0
經濟與管理					
經濟與金融學	0	0	0	0	1
管理學	0	1	2	2	0
小計	1(13%)	7 (64%)	12(80%)	17(100%)	16(89%)
社會科學					
黨史與黨務	4	1	0	0	1
人文					
歷史	1	1	1	0	0
哲學	0	0	0	0	1
中文	0	1	2	0	0
外文	1	1	0	0	0
不知	1	0	0	0	0
小計	7(87%)	4(36%)	3(20%)	0(0%)	2(11%)
總計	8(100%)	11(100%)	15(100%)	17(100%)	18(100%)

資料來源：作者自製

³² 國民教育系列的高等教育畢業證書，<<http://www.moe.edu.cn/highedu/xueweig/5.htm>>

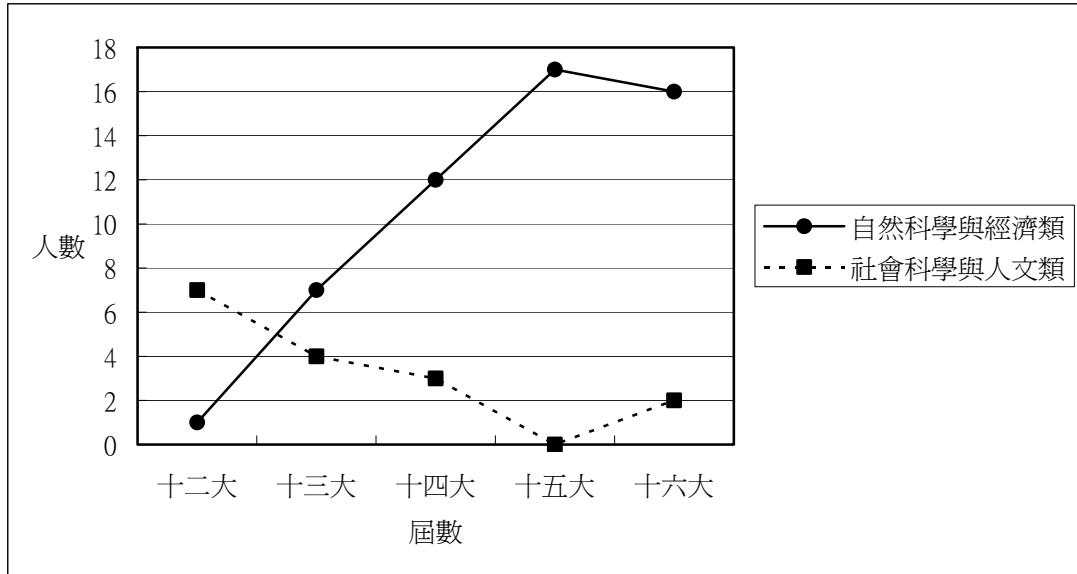


圖 4-5 十二大以來歷屆政治局委員擁有大學以上學歷者學科分佈情形
資料來源：作者自製

十二大時，唯一經過自然科學訓練的政治局委員是聶榮臻在比利時沙落瓦大學化學工程系學習，而其中不知者是日本早稻田大學第一高等學院出身的廖承志，但其應也是修習社會科學或人文(以下簡稱社會科學)相關知識，另外十二大多位領導人曾至莫斯科中山大學研讀，十三大之後學習工程與自然科學、經濟與管理者(以下簡稱自然科學)不斷增加，十四大起皆高達 80% 以上，甚至在十五大擁有大學學位者皆為自然科學出身，雖然在十六大時擁有自然科學大學學歷者稍微下降，但由表 4-7 可看出，自然科學大學學歷在十六大成為中共政治局常委所必須具備的條件，十五大時雖然李瑞環沒有大學學歷，但也是自然科學大專出身。

表 4-7 十二大以來歷屆政治局常委學歷

屆數	姓名	學歷
十二屆	胡耀邦	瀏陽中學
	葉劍英	莫斯科勞動大學
	鄧小平	莫斯科中山大學
	趙紫陽	武昌高級中學
	李先念	私塾
	陳雲	顏安小學
十三屆	趙紫陽	武昌高級中學
	李鵬	莫斯科動力學院發電系
	喬石	華東聯合大學文學系
	胡啓立	北京大學機械系
	姚依林	清華大學歷史系
十四屆	江澤民	交通大學電機系
	李鵬	莫斯科動力學院發電系
	喬石	華東聯合大學文學系
	李瑞環	北京建工業餘學院工業和民用建築專業
	朱鎔基	清華大學電機系
	劉華清	蘇聯海軍指揮學院海軍指揮系
	胡錦濤	清華大學水利工程系
十五屆	江澤民	交通大學電機系
	李鵬	莫斯科動力學院發電系
	朱鎔基	清華大學電機系
	李瑞環	北京建工業餘學院工業和民用建築專業
	胡錦濤	清華大學水利工程系
	尉健行	大連工學院機械系
	李嵐清	復旦大學企管系
十六大	胡錦濤	清華大學水利工程系
	吳邦國	清華大學無線電電子學系
	溫家寶	北京地質學院地質構造專業研究生
	賈慶林	河北工學院電力系
	曾慶紅	北京工業學院自動控制系
	黃菊	清華大學電機工程系
	吳官正	清華大學動力系研究生
	李長春	哈爾濱工業大學電機系
	羅幹	東德富徠堡礦冶學院機械鑄造系

資料來源：作者自製

綜合以上分析，擁有自然科學學歷，具備技術官僚定義當中的資格者與其他不同教育程度或學歷者的比例如下表所示：

表 4-8 十二大以來擁有自然科學大學以上學歷政治局委員分佈情形

	十二大		十三大		十四大		十五大		十六大	
	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)
自然科學 大學背景	0 (0)	1 (4)	2 (40)	7 (39)	4 (57)	12 (55)	6 (86)	17 (71)	9 (100)	16 (64)
其他	6 (100)	27 (96)	3 (60)	11 (61)	3 (43)	10 (45)	1 (14)	7 (29)	0 (0)	9 (36)
總計	6 (100)	28 (100)	5 (100)	18 (100)	7 (100)	22 (100)	7 (100)	24 (100)	9 (100)	25 (100)

資料來源：作者自製

進一步政治局當中擁有技術官僚學歷背景者所佔比例繪成下列的百分比圖：

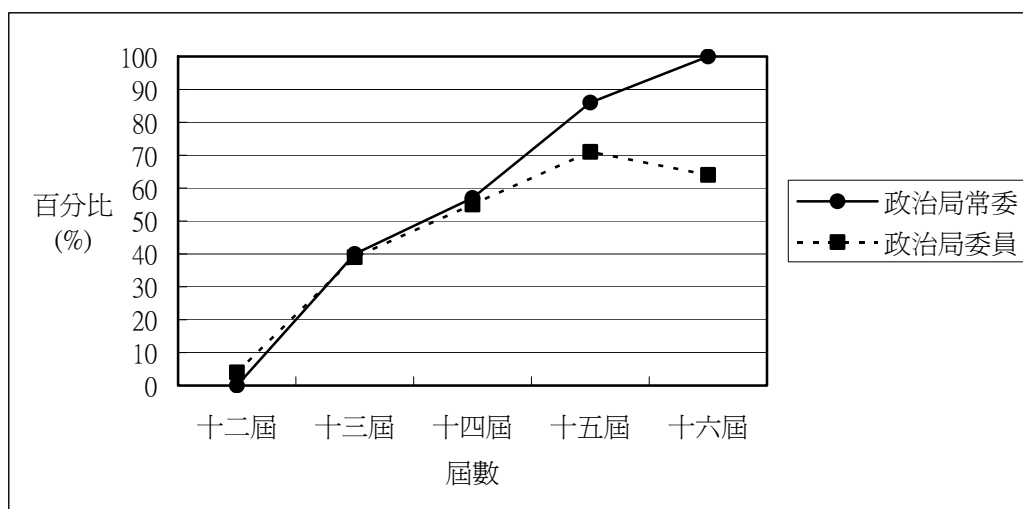


圖 4-6 十二大以來擁有自然科學大學以上學歷政治局委員分佈情形

資料來源：作者自製

從表 4-8、圖 4-6 中可以看出，中共政治局委員具有自然科學大學學歷背景者，也就是符合技術官僚教育條件從十二大只有一人的 4%，至十三大時明顯提高至 39%，十四大時技術官僚背景與非技術官僚背景者各佔約一半，十五大之後保持在百分之六十以上。技術官僚教育背景特徵尤其明顯出現在最高決策階層一

政治局常委當中，十五大之後政治局常委皆擁有自然科學大專學歷，甚至在十六大時九位政治局常委全部具有自然科學大學學歷。

另外值得一提的是，在觀察中共領導人是否符合技術官僚教育背景的同時，有幾個特殊數據值得觀察：一、清華幫現象：在表 4-9 當中可知，擁有大學學歷的政治局領導人當中，從清華出身的領導明顯高出其他大學並高達 12 人次，其他大學最高也只有 2 人次，證明政界清華幫的存在，學校的區別可能成為中共派系的新趨勢。再參照表 4-10 的 2004 年中國大學排行榜，可發現除了北京石油學院以外，其他都是中國大陸排名前 15 名之內的所謂一流大學，由此可見名校的出身也是擔任領導人的考量之一，相較於其他非重點大學出身的幹部，名校出身的幹部將更具競爭力。二、留學地區集中於(前)共產主義國家：觀察表 4-11 中具國外大學學歷的領導人，最多的還是留學前蘇聯為主的前共產主義國家，尤其是第三、四代領導人當中，並無人擁有在西方國家取得學位的經歷，曾留學日本的廖承志、留學比利時的聶榮臻皆為第一、二代的革命幹部，似乎對留學資本主義國家者有所顧慮。但這種情況在未來將逐漸改變，第五代領導人當中有許多曾至西方國家留學的「海歸派」，雖然還未能升任政治局委員，但已逐漸在經濟、外交等系統中佔有一席之地。³³

表 4-9 十二大以來歷屆政治局委員大學校別人數統計

學校	人數
清華大學	12
北京大學	2
上海交通大學	2
哈爾濱工業大學	2
北京石油學院	2

資料來源：作者自製

³³ Willy Wo-Lap Lam, "Enter the Fifth Generation",
<http://edition.cnn.com/2001/WORLD/asiapcf/east/12/02/willy.column/>

表 4-10 2004 年中國大學排行榜

排名	校名
1	清華大學
2	北京大學
3	浙江大學
4	復旦大學
5	華中科技大學
6	南京大學
7	武漢大學
8	吉林大學
9	上海交通大學
10	四川大學
11	中山大學
12	西安交通大學
13	哈爾濱工業大學
14	山東大學
15	中國科學技術大學

資料來源：新華網，<http://news3.xinhuanet.com/schoolonline/2004-01/15/content_1276560.htm>

表 4-11 十二大以來歷屆政治局委員留學國家人數

國家	人數
蘇聯	10
前東德	1
捷克	1
北韓	1
日本	1
比利時	1

資料來源：作者自製

從教育觀點來判斷技術官僚的身份，不可否認教育當然是技術官僚相較於革命幹部的優越之處，也可以說是判斷是否為技術官僚最重要的一個標準，但我們認為學習自然科學及相關學科的條件限制，只能說是具有幫助經濟發展的意願與資格，除此之外在實際掌握經濟事務的方面，必須要有相關自然科學與經濟領域的經歷輔助才能稱為技術官僚，因此下面就從政治局委員的職業背景作進一步討論。

第三節 職業背景

職務經歷方面，是辨識技術官僚標準當中最複雜的一項，由於中共極權體制的缺陷，以及重視「通才」(generalist)藐視「專才」(specialist)的特色，使得中共早期革命幹部具備各種不同的經歷，要如何區分主要職業經歷為何有相當難度，即使到了改革開放之後新一代領導人也因所謂「幹部交流制度」，使其有擔任不同職位的機會，³⁴但比較而言，革命幹部的閱歷皆豐富且多樣化，在改革開放之後的幹部則較多留在相同系統當中，擁有較少不同種類的政治經歷。³⁵

面對如此中共幹部如此複雜的職務背景，許多學者也有各自不同的分法，其中較有系統的分類是臧曉偉所提出的七種分類方法，將經歷分成：一般黨務、一般政府、企業／工廠／財經、專業工作、意識型態、軍隊／警察／法律、其他，當中在「專業工作」此項包括教育機構領導、科研工作者、工程師等需要專業知識者，而「其他」則包括共青團、婦聯、民主黨派、文化、運動、傳播媒體等等。

³⁶本文在臧曉偉分類的基礎上再加以改進，將其中「法律」一項與軍隊、警察兩者分開而劃入「意識型態」當中，是著眼於軍隊與警察在中共政治體系當中的特殊性；另外在「專業工作」當中的教育領導方面，黨校教育領導也不適合放在專業工作方面，更多層面應是黨務人員的思想訓練，因此同樣地劃入意識型態此項。總而言之，本文將中共領導人的職業分為以下七大類：一般黨務、一般政府、經濟、專業工作、意識型態、軍隊、其他，這樣的分類方式雖然較為粗略，但卻更適合用以觀察領導群體的特色。其中「經濟」這項經歷的有無，是長期以來最多文獻決定是否為技術官僚所使用普遍的指標，³⁷但我們認為在「經濟」方面之外，「專業工作」也是屬於技術官僚經歷之一，其知識專業性甚至更勝於「經濟」項目官僚，換言之，本文所界定的技術官僚，是具有「經濟」或「專業工作」職

³⁴ 瞭望，1999年6月7日，頁15-16，轉引自李成，「十六屆中委會人事構成及其權力均衡」，載於丁樹範主編，*胡錦濤時代的挑戰*（台北：新新聞文化，2002年），頁19。

³⁵ Xiaowei Zang, *Elite Dualism and Leadership Selection in China*, p. 139.

³⁶ Xiaowei Zang, *Elite Dualism and Leadership Selection in China*, p. 139-140.

³⁷ Xiaowei Zang, "The Fourteenth Central Committee of the CCP: Technocracy or Political Technocracy?" *Asian Survey*, Vol. 33, No. 8 (August 1993), p. 788.

業背景者。

遵循以上分類標準，我們將根據經歷的廣度與深度兩方面進行探討。首先在廣度方面，重視中共領導人是否曾有經濟及專業工作的經驗，而不是個人主要經歷為何。統計結果分別如下所示，表 4-12 是政治局常委經歷統計，表 4-13 是政治局委員經歷統計：

表 4-12 十二大以來歷屆政治局常委職務經歷統計

屆數	政府	黨務	經濟	專業工作	意識型態	軍隊	其他
十二大	5 (83)	6 (100)	3 (50)	2 (33)	4 (67)	6 (100)	2 (33)
十三大	5 (100)	5 (100)	3 (60)	2 (40)	3 (60)	1 (20)	1 (20)
十四大	7 (100)	6 (86)	6 (86)	5 (71)	2 (29)	3 (43)	2 (29)
十五大	7 (100)	6 (86)	7 (100)	5 (71)	2 (29)	2 (29)	3 (43)
十六大	9 (100)	9 (100)	7 (78)	8 (89)	5 (56)	3 (33)	2 (22)

資料來源：作者自製

表 4-13 十二大以來歷屆政治局委員職務經歷統計

屆數	政府	黨務	經濟	專業工作	意識型態	軍隊	其他
十二大	23 (82)	24 (86)	9 (32)	7 (25)	16 (57)	23 (82)	7 (25)
十三大	17 (94)	18 (100)	10 (56)	6 (33)	11 (61)	6 (33)	6 (33)
十四大	19 (86)	19 (86)	16 (73)	13 (59)	8 (36)	8 (36)	7 (32)
十五大	22 (92)	19 (79)	18 (75)	16 (67)	8 (33)	7 (29)	7 (29)
十六大	22 (88)	21 (84)	16 (64)	18 (72)	12 (48)	7 (28)	7 (28)

資料來源：作者自製

以上兩表是根據領導人經歷所做的觀察，不論是政治局委員或常委，擁有經濟、專業工作兩項經歷的人數都逐漸增加，擁有意識型態與軍隊經歷者逐漸下降，尤其有過軍隊方面經歷的政治局常委更從 100% 降到 33%，政治局委員從 82% 降到 28%，中共政治領導精英從軍隊出身的革命幹部轉向為工程師背景的技術官僚趨勢，由此項數據就可證明。甚至在統計的過程中發現，十五大之後軍方代表基本已從政治局常委會中退出，與軍隊有關聯之常委皆是在擔任中央領導職務之後才參與軍隊事務，軍方代表只在政治局委員當中保留兩席，這在未來可能會成為常規性的安排。

當然單純從職業背景的廣度來觀察是否為技術官僚，會受到許多批評與質疑，以胡啓立為例，雖然曾就讀於北京大學機械系，但在擔任十三大政治局委員之前大多在黨務系統工作，只有在 1977 至 1978 年短暫任職清華大學副校長，是否具備技術官僚的職務歷練令人懷疑，因此更進一步將從職務經歷的深度出發，依照中華人民共和國憲法中一屆任期五年的規定，將有經濟及專業工作經驗五年以上者設定為技術官僚，這種職務經歷深度的分類設定比較起某些文章執著於追求領導人單一的主要職業背景，³⁸而忽略其他非主要背景應當是較為適合的。下表就是根據具有技術官僚教育背景者，再進一步整理其在經濟、專業方面工作的經歷：

³⁸ 洪允杓，1980 年代以來中共政治精英與政經體制互動關係之研究，台北：政治大學東亞研究所，1992 年，頁 44-93。

表 4-14 十二大以來政治局委員具技術官僚教育背景者擔任經濟、專業工作相關職務時間

屆數	姓名	經濟			專業工作	
十二大	聶榮臻*				1956-59	
十三大	李鵬	1966-83			1946-48	1955-66
	胡啓立*				1977-78	
	江澤民	1980-1985			1948-80	
	李鐵映	1966-70	1972-78	1985-88	1978-81	
	李錫銘	1952-66	1970-82			
	宋平*					
	丁關根	1960-89	1975-83	1985-88	1958-60	
十四大	江澤民	1980-85			1948-80	
	李鵬	1966-83	1988-90		1946-48	1955-66
	朱鎔基	1951-69	1979-87		1975-79	
	胡錦濤	1974-82			1969-74	
	丁關根	1960-89	1975-83	1985-88	1958-60	
	李嵐清	1959-61	1972-92		1957-59	
	李鐵映	1966-70	1972-78	1985-88	1978-81	
	吳邦國	1976-83			1967-76 1983-85	
	鄒家華	1973-89			1955-66 1972-73	
	尉健行	1955-66	1970-80			
	譚紹文				1978-81	
	溫家寶	1981-85			1979-81	
十五大	江澤民	1980-85			1948-80	
	李鵬	1966-83	1988-90		1946-48	1955-66
	朱鎔基	1951-69	1979-87	1993-95	1975-79	
	胡錦濤	1974-82			1969-74	
	尉健行	1955-66	1970-80			
	李嵐清	1959-61	1972-92		1957-59	
	丁關根	1960-89	1975-83	1985-88	1958-60	
	李長春	1975-81			1968-75	
	李鐵映	1966-70	1972-78	1985-88	1993-98	1978-81
	吳邦國	1976-83			1967-76	1983-85
	吳官正				1968-82	
	羅幹				1962-69	1970-81
	賈慶林	1973-85			1962-69	1971-73

	黃菊	1977-82				1963-77	
	溫家寶	1981-85				1979-81	
	曾慶紅	1981-84				1963-69	1970-79
	吳儀	1983-88	1991-98			1962-83	
十六大	胡錦濤	1974-82				1969-74	
	吳邦國	1976-83				1967-76	1983-85
	溫家寶	1981-85				1979-81	
	賈慶林	1973-85				1962-69	1971-73
	曾慶紅	1981-84				1963-69	1970-79
	黃菊	1977-82				1963-77	
	吳官正					1968-82	
	李長春	1975-81				1968-75	
	羅幹					1962-69	1970-81
	王兆國	1979-82				1974-79	
	劉淇	1983-98				1978-83	
	吳儀	1983-88	1991-98			1962-83	
	張德江*					1980-83	
	周永康	1973-98				1967-73	
	賀國強	1980-86	1991-96			1967-80	
曾培炎	1984-2002				1962-82		

*經濟、專業經歷合計不滿 5 年，為非技術官僚背景者

資料來源：作者自製

從以上的表來看，除了聶榮臻、胡啓立、宋平、張德江沒有超過五年以上的技術官僚職業背景之外，其他皆符合我們對於中共技術官僚的定義，尤其可以從表中看出，有許多領導人畢業之後便至工廠或公司擔任工程師、幹部等職務，對於經濟運作模式及企業管理有相當程度了解，比較起原本專注於政治正確的政工幹部，能夠有較強角色變換的適應能力及著重政績表現的觀點，對於推動經濟體制改革、擴展世界觀、吸收新知有極大助益。³⁹

總結整個對於中共領導人的觀察，每一屆政治局常委、委員技術官僚(technocrat)與普通官僚(bureaucrat)所佔的比例如表 4-15 及圖 4-8 所示：

³⁹ 丁望，北京跨世紀接班人(香港：當代名家出版社，1997 年)，頁 138-140。

表 4-15 十二大以來歷屆政治局中技術官僚與普通官僚所佔比例

	十二大		十三大		十四大		十五大		十六大	
	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)	常委 (%)	委員 (%)
技術 官僚	0 (0)	0 (0)	1 (20)	5 (28)	4 (57)	11 (50)	6 (86)	17 (71)	9 (100)	15 (60)
普通 官僚	6 (100)	28 (100)	4 (80)	13 (72)	3 (43)	11 (50)	1 (14)	7 (29)	0 (0)	10 (40)
總計	6 (100)	28 (100)	5 (100)	18 (100)	7 (100)	22 (100)	7 (100)	24 (100)	9 (100)	25 (100)

資料來源：作者自製

進一步將歷屆政治局技術官僚所佔比例繪成圖 4-7：

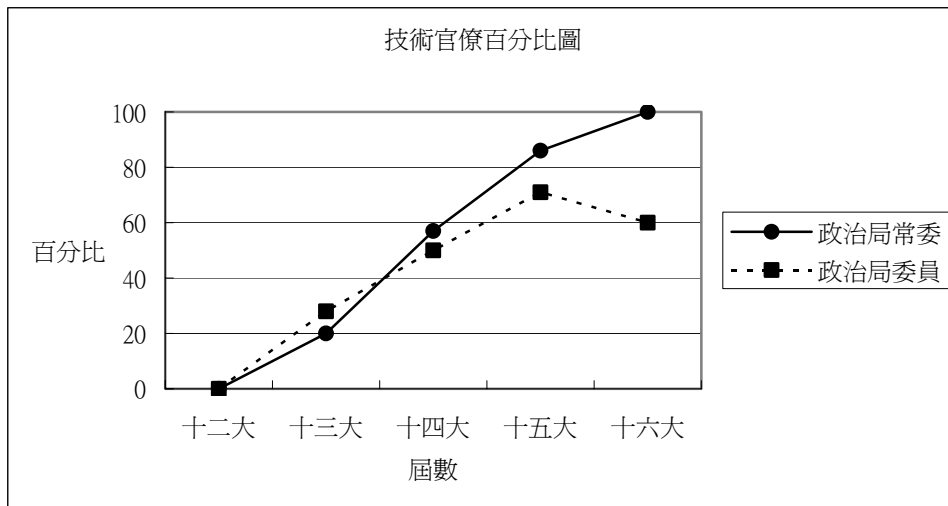


圖 4-7 十二大以來歷屆政治局中技術官僚百分比圖

資料來源：作者自製

經由以上圖表的分析，可將技術官僚從十二大到十六大以來在政治局當中形成的過程作一分期：

1982-1987 年為「醞釀期」，十二大時政治局仍由革命幹部掌握絕大部分的權力，即使是當時被認定為鄧小平接班人的胡耀邦、趙紫陽等人也未具技術官僚的特質，但在較低層次的官僚組織中年輕的技術官僚正逐漸崛起，尤其在書記處當

中此現象更加明顯，⁴⁰但仍未達到政治局的層次。不過要強調的是，雖然技術官僚還未能在政治局階層當中形成勢力，重視專業與經濟發展等的技術官僚觀點已經成為中共領導階層的共識，⁴¹年輕一代的領導人也努力推動有關技術官僚的政策，如胡耀邦提倡幹部四化、趙紫陽推動許多政策研究機構，也就是「智囊」(think tank)的設立。⁴²

1987-1997 年為「成長期」，技術官僚逐漸崛起於政治局當中，具有技術官僚背景的李鵬甚至成為十三大政治局常委，政治局委員當中也有五人為技術官僚，十四大時技術官僚跟普通官僚各約佔一半，呈現平衡的狀況。

1997 年以後為「成熟(full-fledged)期」，⁴³李成稱之為中國歷史上最大規模的精英和平汰換(the largest peaceful elite turnover in Chinese history)的完成，⁴⁴充滿意識型態、從軍隊出身的革命幹部隨著鄧小平的去世幾乎完全失去影響力，雖然在政治局委員當中從黨校、軍校、受社會科學教育的政工幹部仍佔有一定席位，不過技術官僚已至少占政治局委員的 60% 以上，更重要的指標是技術官僚已成政治局常委必備條件之一，非技術官僚者將無法得到其他領導人的認同而進入最高決策機構當中，達到中共提倡幹部四化當中年輕化、知識化、專業化的目標。又相較於第三代領導人被稱為社會主義技術官僚(socialist technocrats)，生長在社會主義夢想當中，主要是依靠鄧小平個人權威的支持而崛起，部分領導人利益甚與天安門事件相關連，其採取措施還是可能受到意識型態上的窒礙，第四代領導人則被稱為市場主義技術官僚(market technocrats)，他們任職時期都是在鄧小平改革開放之後，年輕時期受到文化大革命影響對於激進左派負面印象強烈，嘗試開

⁴⁰ William deB. Mills, "Generational Change in China," *Problems of Communism*, Vol.32, No.6 (November/December 1983), pp. 16-20.

⁴¹ Cheng Li and Lynn White, "The Thirteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: From Mobilizers to Managers," *Asia Survey*, Vol. 28, No. 4 (April 1988), pp. 394-395.

⁴² Cheng Li and Lynn White, "Elite Transformation and Modern Change in Mainland China and Taiwan: Empirical Data and the Theory of Technocracy," pp. 12-13.

⁴³ Cheng Li and Lynn White, "The Fifteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Full-Fledged Technocratic Leadership with Control by Jiang Zemin," *Asian Survey*, Vol. 38, No. 3 (March 1998), pp. 231-264.

⁴⁴ Cheng Li, *China's Leaders: The New Generation*, pp. 34-35.

放各項新措施的意願將會比第三代領導人更強。⁴⁵

經由以上的觀察，得以針對技術官僚模式在中共領導體制發展的爭論提出進一步說明，臧曉偉曾引用George Konrad和Ivan Szelenyi所提出的東歐政治—技術官僚制(politico-technocracy)模式解釋十四大的中共技術官僚制，認為統治精英與技術官僚協調出一種不平等協定(compromise)的政治狀態，統治精英仍掌管政治上的主要權力，而技術官僚附屬於統治精英負責政治以外的經濟事務，⁴⁶中共仍未達到真正由技術官僚統治的技術官僚制的說法。經由本文可以看出，十四大時技術官僚與普通官僚雖然達成基本平衡的狀態，但技術官僚作為新興政治主體，應是由技術官僚主導了整個中共政治體制的發展，而不是普通官僚，更由十五大之後政治局人員的組成得出，技術官僚已經完全掌握了政治上的決策權，即便政治局委員當中仍有部分政工幹部，政治局常委已完全由技術官僚所替代。

但相較於西方著重體制外知識份子的引進，楊開煌觀察到中共技術官僚潮流時，特別提醒黨務領導知識化是中共技術官僚的主要來源，⁴⁷中共從兩個途徑提升幹部素質：一、在拔擢人才的標準上從革命時期著重的忠誠、資歷轉變為重視教育程度與政績表現，二、推動幹部的在職進修。這些措施重點還是侷限在於提拔黨內優秀精英，而非著重於體制外知識份子的錄用，並作為一種統治制度(control-governance system)，技術官僚也非是通過人民由下而上的選舉產生，仍是由上而下的任命制度，⁴⁸不過由於領導幹部本身素質提升導致思想的靈活性，與其尊重諮詢意見的特質，⁴⁹將使其展現不同於革命幹部的統治型態。

另外，關於中共精英政治的制度化趨勢，向來是許多學者所共同關心的主

⁴⁵ Richard Baum, "To Reform or to Muddle Through? : The Challenges Facing China's Fourth Generation," p. 43.

⁴⁶ Xiaowei Zang, "The Fourteenth Central Committee of the CCP: Technocracy or Political Technocracy?" pp. 787-803 政治技術官僚制內容可詳見George Konrad and Ivan Szelenyi, *The Intellectuals on the Road to Class Power* (England: Harvester press, 1979).

⁴⁷ 楊開煌，「中共『十六大』之接班與人事安排—內在邏輯之探討」，*遠景基金會季刊*(台北)，3卷3期，2002年7月，頁121。

⁴⁸ 胡鞍鋼，「黨的『十六大』與中國走向」，頁217。

⁴⁹ Frederick C. Teiwes, "Normal Politics with Chinese Characteristics," p. 81.

題，⁵⁰制度化作爲鄧小平時期以來的主要趨勢，將透過正式文件與制度(formal documents and institutions)，以及未來可能會形成具體化建制的精英共識(elite consensus)兩種途徑，⁵¹造成與改革開放之前不同的政治氛圍，包括制度重整(institutional proliferation)、日常事務的常規化(regularization of institutional process)、制度的遵守(institutional discipline)、政治語言的轉變(transformation of political discourse)等。⁵²從制度化觀點觀察中共精英政治，雖然有關最高領導精英的規範還未能以條文形式加以具體規範，但透過本文對於十二大以來以政治局爲範圍中共政治領導精英的統計與觀察，中共至少對於精英遞補的兩個方面已形成具有強制性共識，顯現了制度化的成果：

一、年輕化：幹部終身制的廢除，使得革命幹部必須退出政治圈，十六大時政治局平均年齡達到建政以來最低，自十五大之後，除了江澤民曾作爲特例之外，70 歲爲限的退休共識迫使不具執行力的老幹部不再擔任領導職務，在未來中共幹部的年輕化將持續進行。

二、技術官僚背景：替換革命幹部的並不是另一批重視意識型態的政工幹部，自十五大之後政治局常委必須具備技術官僚背景才有資格成爲最高決策中心的一員，這是領導四化當中知識化、專業化的具體表現。

技術官僚雖然是制度化潮流之下的一種精英組成模式，但相對地，技術官僚制也具有推動制度化的火車頭角色，展望未來，制度化潮流將更進一步地從幾個方面影響中共的精英政治：

一、個人專權弱化：爲了適應經濟的發展，技術官僚必定要將黨組織以分工方式劃分才能更深入研究及探討社會需要，⁵³這種情況也反映於中共政治局常委

⁵⁰ 寇健文，「中共菁英政治的研究途徑與發展」，載於何思因主編，**中國大陸研究方法與成果**(台北：政大國關中心，2003年)，頁73-99。

⁵¹ David Bachman, "The Paradox of Analysing Elite Politics under Jiang," *China Journal*, No.45 (January 2001), p. 99.

⁵² H. Lyman Miller, "The 16th Party Congress and China's Political Processes," *Asia Program*, No.105 (September 2002), p. 12.

⁵³ David Lane and Cameron Ross, "The CPSU Ruling Elite 1981-1991: Commonalities and Divisions," *Communist and Post-Communist Studies*, Vol.28, No.3(September 1995), p. 340.

的組織分工，每位政治局常委都有自己專責的領域，將不會輕易涉入他人責任範圍，承認彼此的專業能力，是為「集體分工」的領導模式，⁵⁴詳見表 4-16。

表 4-16 十二大以來政治局常委職務分配

屆別	十二大	十三大	十四大	十五大	十六大
兼職	黨總書記	黨總書記	黨總書記	黨總書記	黨總書記
與排	人大委員長	國務院總理	國務院總理	人大委員長	人大委員長
名	顧委、軍委	紀委書記	人大委員長	國務院總理	國務院總理
	國務院總理	中央書記處書記	政協主席	政協主席	政協主席
	國家主席	國家計委主席	國務院副總理	國家副主席	國家副主席
	紀委書記		軍委副主席	中央紀委書記	國務院副總理
			中央書記處書記	國務院副總理	中央紀委書記
					無
					政法委書記

資料來源：楊開煌，「中共『十六大』之接班與人事安排—內在邏輯之探討」，*遠景基金會季刊*(台北)，3 卷 3 期，2002 年 7 月，頁 132。

在「集體分工」的領導模式之下，以往像毛澤東一樣黨政軍一把抓的情況已不復見，將無派系、無制度、無地區、無個人能專斷獨行。⁵⁵以第三代領導核心的江澤民為例，雖然仍具有最後決定權，但其個人權威已不再像毛、鄧一樣堅固，領導人之間溝通與妥協變成決策前提，重視黨內民主的集體決策方式，不可能專斷獨行，2001 年江澤民曾未經黨內同意便私自發表支持私營企業主入黨的決定，便引起黨內很大的反對聲浪，⁵⁶作為第四代領導核心的胡錦濤其影響力估計將更加降低。此集體領導方式雖然改變了中共長久以來專制極權的特性，另一方面卻也有其缺點，集體負責制將導致政策失誤後無人負責，可能因此引發政治上的動盪。⁵⁷

⁵⁴ 以理，「『十六大』建構新世紀權力結構」，*中共研究*(台北)，36 卷 12 期，2002 年 12 月，頁 56。

⁵⁵ Cheng Li, "China's Political Succession: Four Misperceptions in the West," *Asia Program*, No.96 (June 2001), p. 19.

⁵⁶ Richard Baum, "To Reform or to Muddle Through?: The Challenges Facing China's Fourth Generation," p. 42

⁵⁷ 楊開煌，「中共『十六大』之接班與人事安排—內在邏輯之探討」，頁 121。

二、派系政治限縮：由於制度化的推展，非正式政治的領域將會逐漸被限縮，身為技術官僚的領導人也較革命幹部排斥非正式關係(informal ties)所造成對於常規政治的混亂。⁵⁸不可諱言的，派系仍存在中共政治領導階層當中，不過派系類型正在轉變：就範圍而言，派系鬥爭已被限制在黨的範圍之內，不會像毛澤東時代利用黨外群眾運動進行黨內的派系鬥爭；就程度而言，派系之間的鬥爭不再是你死我活的零和遊戲，即使鬥爭失敗也還可能在形式上保有職位；就型態而言，派系的劃分不再以意識型態上的分歧或舊式個人聯繫，例如以部隊、家族作為主要劃分依據，而是結合教育或地區背景所產生新型態的派系政治。⁵⁹

整體而言，隨著個人專權弱化及派系政治限縮的影響，不同於過去政策隨著領導人而改變，在未來將趨向於「人變，政策未必會變」的情況，⁶⁰但不可諱言的，制度化還未健全之前，在某些關鍵點上派系鬥爭可能還甚而趨於激烈，例如在第五代接班人的選擇上面，不像江澤民、胡錦濤兩人有鄧小平權威支持，得以在其他領導人之中脫穎而出，在現今中共領導人之中，無人有指定下一代最高領導人的權力，也無選舉接班人的制度化措施，將會造成中共精英政治中極大的矛盾與衝突。⁶¹另外，由於幹部階層受到制度化的年齡限制，如果不能在 51 歲之前達到高層領導的職務，便失去競爭力成為政治上的慢跑者(slow runner)⁶²，此舉可能導致在年輕幹部之間權力鬥爭更加激烈，這些都是在觀察未來中共派系政治時值得注意的焦點。

⁵⁸ Hong Yung Lee, *From Revolutionary Cadres to Party Technocrats in Socialist China* (California: University of California Press, 1991), p. 405.

⁵⁹ Lowell Dittmer, "Chinese Factional Politics under Jiang," pp. 21-22.

⁶⁰ 楊開煌，「中共『十六大』之接班與人事安排—內在邏輯之探討」，頁 125。

⁶¹ Jeremy Paltiel, "Jiang Talks Politics-Who Listens? Institutionalization and Its Limits in Market Leninism," p. 121.

⁶² Xiaowei Zang, *Elite Dualism and Leadership Selection in China*, p. 110-114.