

# 中國大陸的發展型權威政治 演變的過程及其對經濟與社會的影響

蕭 功 秦

(上海師範大學歷史學教授及  
上海交通大學政治學教授)

## 摘 要

中國大陸改革開放已經經歷了二十多年，改革開放以後形成的中國政治體制或結構，在政治學上如何歸類？用一句通俗的話來說，當下大陸的中國人生活在什麼樣的政治結構裏？這無疑是政治學上一個很重要的問題。迄今，國際政治學界還較少有學者對中國這樣一個從社會主義全能體制（或社會主義極權體制）自然演化過來的新型政治結構做過類型學考察。這一結構肯定不能再歸類為政治學中的極權政體（Totalitarian regime），也不同於一般意義上的第三世界國家的威權型政體，當然更不是競爭性的多元民主政體。如何判斷這一結構的類型特徵？可以說這是對政治學界提出的一個問題。

當下中國的政治體制，是從社會主義全能體制中演化過來的，它在市場經濟發展過程中，已經逐漸具備了威權體制的一些基本特徵，如政治控制僅限於與政治穩定有關的那些方面，政治控制的範圍已經相對放寬，社會、經濟與文化領域出現相對的多元化，意識形態在政治生活中的作用逐漸淡出等等。正是在這個意義上，我們可以說，這是一種中國特色的發展型權威政治模式，我把它稱之為「後全能主義的技術專家治國的權威主義模式」。下面將對改革開放過程如何形成這樣一種轉型體制，作一些簡要的分析，然後，從幾個方面來談一談這一政治體制對於經濟與社會發展的影響。

\* \* \*

## 一、中國大陸從全能體制向後全能體制的演變

要認識現行中國政治體制的基本特徵，最好的辦法是對這一結構的歷史演變過程進行考察，歷史溯源的方法能使我們把注意力放在這一結構如何從舊結構中演變的。我們就可以從中國大陸社會如何從舊體制中剝離出來的過程中，認識現行體制的結構特點。這裏要特別指出的是，中國大陸的轉型並不是理性有計劃的設計的結果，中國

的政治家在針對中國出現的具體問題、矛盾與困境，通過不斷地「試錯反彈」來修正決策，並在試錯中進行制度創設，以解決面對的各種問題，在這一過程中逐漸自然地演化出一種新的體制。人們走出導致社會結構轉變的第一步時，並不一定考慮到下一步發展，鄧小平說的「摸著石頭過河」確實是相當形象地表徵了中國轉型的非計劃性。下面，我想把中國轉型過程中先後出現的五個要素對轉型的影響來加以說明。

首先，中國政治轉型的第一個要素，是文革後掌權的革命元老派世俗理性的覺醒。中國大陸改革開放所導致的政治結構演變，起源於文革結束以後的革命元老派的世俗理性的推動，所謂的世俗理性（Secular Reason）也可以稱之為常識理性，這是人們在日常生活中，為解決面對的實際問題，運用功效最大化原則來作為行為取捨標準的健全理性態度。它使人們的行動擺脫了教義、信仰與迷信對於人們行為選擇的干預。這種日常理性，起源於對文革極左思潮及信仰造成的災難後果的反思與糾錯。這種世俗理性表現在鄧小平「貧窮不是社會主義」、「社會主義就是要發展生產力」、「白貓黑貓論」、「實踐是檢驗真理的唯一標準」、「讓人民過上好日子」這樣一些樸素論斷中。鄧小平作為老共產黨人對中國的貧窮落後有一種深深的負疚感，正是這種負疚感成為他改革開放的思想動因。中國元老政治家中的世俗理性的覺醒，是中國的共產主義文化變遷的重要里程碑。眾所周知，共產文化的核心價值，實際上是一組革命救世主義的信念，它與世俗理性原則正好對立。這種救贖理論的魅力與感召力也就在於這種彼岸信仰。在文化大革命時期，這種信仰主義已經膨脹到了極端。於是引起了歷史的反向運動，文革的左禍喚起了鄧小平這樣的元老派文革受害者的日常理性思維覺醒。實際上，這種理性態度絕非個別元老派所獨有，可以說文革後期多數大陸中國人都產生了向世俗理性的回歸。世俗理性的甦醒可以說是一種集體心態。當它滲透到共產黨內部，並通過掌權的元老派鄧小平得以表現時，這就顯示著共產黨開始從一個信仰「革命聖德」的理想原則的黨，逐漸發展為務實的、以世俗理性為政治選擇的核心標準的發展型執政黨。

政治轉型的第二個要素，是由此引發的經濟、社會與文化領域的多元化世俗理性對於中國政治轉型的意義，在於一種新的邏輯環節的形成。我們可以從鄧小平文選第三卷的字裏行間，看到以下政治邏輯環節的反覆強調：在鄧小平看來，一、什麼是社會主義，過去並沒有搞清楚；二、貧窮不是社會主義，社會主義就是要讓人民富裕起來；三、要使人民生活好起來，就要發展生產力；四、要發展生產力，就要改革開放，就要搞市場經濟；五、中國現代化要從溫飽、小康到富裕逐漸過渡，市場經濟是實現這一目標的基本手段等等。

市場經濟是一個強大的瓦解舊極權體制的火車頭。它的魔力的觸角所及，就使勞動力與投資者得以脫離原來的嚴密控制的計劃極權體制與國家對人身的控制，社會成員獲得了自由流動的可能，社會空間自主性得以出現，社會成員的個人競爭力也得以提升，並喚起了個人的自主意識與個人主義意識的維權意識，長期被全能體制壓抑的「天下攘攘，皆為利往，天下熙熙，皆為利來」的經濟自主性則被調動起來。經濟領域的多元化，進一步導致經濟以外領域多元化的出現，例如，社會領域作為經濟領域

的補充與服務組織，從而獲得了合法性，也隨之獲得了自主性。

人們可以注意到，在上世紀八〇年代中期以後，中國大陸在經濟與社會領域出現多元化的同時，文化領域也開始出現有限的多元化，只要不構成對執政黨的地位與國家安全直接或間接的挑戰，非政治性的「第二文化」也獲得了自主性與合法存在的空間。與利益主體多元化的同時，文化多元化與社會自由流動也會相應發展，社會文化、教育、娛樂、學術研究、非政治的社團，作為「第二文化」，與政府主導的「第一文化」平行地共存。

而社會、文化與經濟的多元化，使原來的社會主義極權體制或全能體制逐漸蛻變為一種新的社會結構。眾所周知，社會主義極權主義，本質就是政治上的國家對社會的全面支配與控制，社會並沒有自主的細胞，所有的個人與機構都是國家大機器上的零件，而市場經濟啟動了中國人的微觀活力，整個社會動起來了，不自覺的去極權化過程就此開始，中國逐漸朝向後全能主義轉變。

第三個要素，是意識形態的去魅與轉型：革命救贖性的意識形態對社會的全面控制，是全能主義最重要的特徵，換言之，從政治學角度來看，改革以前的社會主義全能體制，即國家全面支配社會的政治體制，是依靠一種全面控制社會精神領域的意識形態「聖德」作為其基礎的。革命意識形態為全社會提供了一個未來平均主義的理想社會的目標意識，一切政治行為與思想觀念，只有根據這一革命意識形態原則，才能獲得政治上的合法性。意識形態教義與信仰，承負著全能體制的合法性功能與社會凝聚功能。只要一個社會受這種聖德型意識形態支配，就是全能主義社會。這種意識形態淡出，是脫全能主義化的重要標誌。

這種意識形態如何得以轉變，從而使社會得以擺脫意識形態的束縛，得以相對自由地發展的呢？首先，由於傳統官方意識形態對鄧小平的改革開放政策起到抗拒作用，根據官方正統的意識形態教義，市場經濟的改革，以及對西方世界的開放，均被判斷為走資本主義道路與受外國帝國主義剝削。中國的改革政治精英為了不讓全能主義的意識形態對經濟改革構成阻力，就不得不對意識形態進行改造。鄧小平所採取的意識形態戰略是，對意識形態的符號系統予以尊重的同時，對意識形態的概念體系進行創造性的新的解釋，通過這一新的解釋，使官方意識形態一方面能提供改革開放的合法性解釋，另一方面，又可以運用這一意識形態的禁忌與威懾力，來保護執政黨的統治權威的合法性。以利於轉型時期的權威控制與政治穩定，鄧小平所作的這種意識形態的創新工作，可以說充滿了變法易教的政治智慧。下面，可以簡略地回顧一下，執政黨自八〇年代以來在意識形態方面採取的創新過程。

首先，意識形態創新的第一階段，是「實踐是檢驗真理的唯一標準論」的提出。這一理論的實質就是，共產黨的政策方針，是應該根據常識理性的功效，而不是以教條的信仰，來作為選擇標準。其次，是社會主義初級階段論，根據這一理論，只有在社會主義的現階段，即「初級階段」完成市場經濟化，才有可能在未來去實現「高級階段」的「共產主義」目標，這就巧妙地為市場經濟提供了進入中國大陸的准入證。第三階段，是「三個代表論」，在這一理論表述中，代表最廣大人民的根本利益，發

展先進生產力與先進文化，成爲判斷共產黨統治合法性的基本座標。換言之，執政黨不像革命黨時期那樣，以強調要實現共產主義、階級鬥爭，無產階級一個階級的專制，作爲自己的權威合法性基礎，根據這一理論表述，執政黨只要運用各種被實踐驗證爲有效的手段，來達到提高人民生活水平，使生產力與文化得到發展，那麼共產黨就可以始終保持統治的合法性地位。這樣，意識形態通過創造性的解釋與轉化，消解了革命黨時期的烏托邦終極承諾，三個代表理論是意識形態去魅化過程的最重要、也最關鍵的階段，這一意識形態發展實在太重要了。實際上，現在執政黨提出的「政治文明論」，乃是在上述去魅化過程在邏輯上的自然延伸。在政治文明的話語中，傳統的革命概念也已經完全消失，平均主義理想彼岸的終極承諾，已經被與世界文明主流接軌的內涵所取代。

綜上所述，意識形態轉型的特點，就是意識形態信仰的去魅化，什麼叫意識形態的去魅化？更具體地說，意識形態的概念符號系統依然存在，意識形態的神聖性，法統的至高地位仍然存在，意識形態作爲合法性的來源仍然不可動搖，然而，意識形態的內涵卻悄然發生了根本轉化。原有的烏托邦成分已經被消解，信仰主義的成份、平均主義的未來理想的因素，已經從這一意識形態的內涵中被剝離、剔除了出來，這一過程就是意識形態的去魅過程，即從教條信仰主義向功效最大化的世俗化過程的發展過程。經過這一番意識形態改造，共產黨意識形態的符號系統，仍然起到保護政權的作用，並起到威懾作用與對基本的政治遊戲規則的規範作用。「四項基本原則」實際上可以理解爲政治遊戲規則的底線，人們可以看到，實踐真理論、社會主義初級階段論、三個代表論、政治文明論，在現在的官方意識形態中，其原有的革命黨的價值內涵已經淡出。作爲一個推進市場經濟現代化的執政黨的意涵，即世俗理性內涵，卻越來越凸顯出來，它不再否定改革開放後的一切新生事物。意識形態的世俗化最終消解了全能主義政治最核心的特點，即通過不斷強化階級鬥爭，來實現共產主義烏托邦目標的特點。在中國大陸政治生活中，已經沒有了教條信仰，沒有了「意帶牢結」。意識形態在政治生活中的控制作用實際上在淡出。脫意識形態化後的中國政治，在事實上已經轉變爲一種新型的威權主義政治。這是脫極權化的又一重要發展。

中國改革的第四個要素，是政治上的脫兩極化：一般而言，社會主義全能體制一旦進入改革階段，當政的改革派精英，就會面對來自保守方面的黨內意識形態官僚與來自激進的知識份子自由派的雙重挑戰。而且，處於保守與激進兩極的勢力，各自擁有特殊的政治優勢與置高點，黨內保守派擁有官方正統意識形態話語解釋權，他們可以運用這種政治資源，把改革派解釋爲修正主義或「走資本主義道路」。處於另一極的激進自由派，則掌握了自由民主的優勢話語權及國際勢力的支援。處於兩種政治勢力壓力下的中間派改革家，如果處理不妥，就會在兩極壓力的互動過程中被邊緣化。鄧小平的政治戰略，在於巧妙的採取中間偏保守的聯盟策略，先聯合保守一方面，共同打擊自由派激進勢力，使之在一九八九年被邊緣化。當保守派失去了激進派的對立面而不再有用武之地以後，鄧小平又不失時機地擺脫了保守派勢力，在一九九二年南方講話以後，使保守派邊緣化，通過引用了大批技術官僚，來充實中間派的政治力量。

蘇聯的戈巴契夫改革的基本戰略，實際上是作為改革的中間派，與激進派建立結盟關係，這種「中間—激進聯盟」雖然被西方國家譽為突破共產體制最有利的方式，但實際上卻是最失敗的方式。其原因在於，當戈巴契夫與激進派的葉利欽結盟時，激進派掌握的自由民主的話語優勢，能夠相當有效地侵蝕、瓦解作為中間派的戈巴契夫掌握的共產黨的組織資源，實際上，葉利欽代表的激進派正是運用這種自由主義意識形態話語優勢，來使共產黨組織被「妖魔化」，成批共產黨人紛紛退黨，共產黨組織則在這種衝擊下漸漸瓦解。導致戈巴契夫成為沒有權力基礎的空架子而最終失敗。

我們可以把鄧小平使激進與保守勢力先後邊緣化的政治過程，稱之為中國政治轉型的「脫兩極衝突化」。這一「脫兩極化」具有極為深遠的意義：一個政權在轉型過程中如果不斷受到來自保守與激進的兩極勢力的挑戰與壓力，它就不可能在政治上獲得穩定地位。只有在脫兩極衝突化以後，才可以形成具有充分主動權的、有效的新權威主義政體。正是在這個意義上，我們可以認為，九〇年代中期，中國已經正式進入了後全能主義的新權威主義體制。

第五個要素，錄用方式的技術官僚化：全能主義的官僚體制，是根據「突出政治」的意識形態效忠與革命化的標準的幹部選拔制度建構起來的。而鄧小平則通過「革命化、年青化、知識化、專業化」的四項標準來選拔幹部人材，而同時符合這四項新標準的，恰恰是那些體制內的技術官僚，這樣，二十多年以後，中國各級執政層實際上通過新陳代謝，完成了從革命幹部向技術官僚的更迭。這一執政層相對於革命官僚而言，他們一般具有超越意識形態思維的工具理性與務實的決策風格，這種技術專家執政層，對於中國從高度意識形態化的全能主義（Totalitarianism）政治向現代化政治的平穩過渡，對於擺脫保守的馬克思教條主義與激進的西化自由主義意識形態思維對決策的干預，對於克服八〇年代以來中國左右政治勢力衝突的兩極化，無疑具有特殊的積極意義，自九〇年代以來，中國之所以能從左右兩極意識形態與政治勢力的拉鋸衝突中擺脫出來，激進自由派與原教旨意識形態保守派逐漸在九〇年代以來邊緣化。中國能在保持現存政治秩序的歷史連續性的基礎上，漸進地變革與發展，此種技術型官員執政模式無疑發揮了歷史性的積極作用。

以上五個方面的歷史要素的分析表明，中國在文革以後，經過了鄧小平的新政階段，通過世俗理性化、社會與文化領域的有限多元化、意識形態的去魅化，政治上的脫兩極衝突化，政治錄用體制的技術官僚化，逐漸從全能體制向有限多元的後全能體制的發展型權威體制轉變。

應該說，這種體制已經具有了社會學意義上的穩定性，一種政治體制的穩定性，必須以一定的廣泛的社會階層作為其社會基礎時，才有可能實現。中國新權威主義的官僚基礎是技術官僚，而其社會基礎，則是近年來已經迅速發展起來的城鄉中產階級。在鄧小平南巡講話後，中國大陸興起了中產階級，這裏指的中產階級，包括白領階級，例如醫生、律師、大學教師、中小型企業負責人，以及那些擁有相對穩定的較高收入，受過現代教育，具有專業技能與較富裕的生活的階層人士。雖然中國當下的中產階級，還不能用西方標準的中產階級來加以衡量。如果說，中國的新權威主義體制在九〇年



代初期還沒有形成自己的社會基礎。那麼，自一九九七年後，隨著南方講話後經濟總量的急劇提升，中產階級是新權威主義的受益者與擁護者。

正如前面已經談到的，中國大陸的改革精英對於轉型過程並不是有意識地、刻意地去追求某種既定的政治模式，中國大陸轉型並非設計的，而是自然演化的。是在給定條件下，通過面對困境而進行試錯過程中，在就事論事地解決問題的過程中逐漸形成的。並把這些試錯後認為成功的經驗定立為制度，人們可以稱之為試錯型的制度創新。當鄧小平說到中國要建設「具有中國特色的社會主義」時。他心目中並沒有預定的具體的政治模式作為目標，他只是以「中國特色」來容納更多的非史達林主義的模式的可能範圍，可以把「市場經濟」、特區制度、工具性的價值追求，不受原有信仰支配的意識形態，以及凡是可以用來發展生產力的所有的新事物，統統放在「中國特色」的框架中，同時，他沒有忘記用「四項基本原則」來確定遊戲規則的邊界。

元老改革派在中國政治中的作用研究中國改革戰略，何以較之蘇聯改革更為成功時，有一個重要因素特別值得指出，那就是，鄧小平個人起到了至關重要的作用，對於這一點，我寧願從政治學的角度，而不是從他個人的人格魅力來加以解釋。

從古今中外的集權專制國家改革史來看，一般而言，改革精英主要來自體制外的少壯的「清流黨人」，然而，這些改革精英往往缺乏體制內的經驗、威望與影響力，也缺乏組織資源；相反，體制內的元老派往往習於所安，思想守舊，又是體制內的既得利益者，因此他們往往在歷史上的改革中充當保守派的角色。一般而言，在一個封閉的集權時代，有改革志向的人缺乏經驗與政治資源，有政治資源與經驗的人又恰恰缺乏改革志向，這種矛盾正是中國自古以來的集權體制改革屢遭失敗的原因所在。記得當年戊戌變法前夕一位中國官員在給皇帝的奏摺中說了一句後來不幸言中的話：「默察京師大局，其老成者苦於素無學術，其新進者又苦於未經歷練。有有君無臣之憂。」

如果元老派一旦出現改革家，那麼，就具有了特殊的三大政治優勢，這是一般「清流」改革家所不具備的，一是元老派擁有豐富的體制內政治經驗，這使他們對於改革所必須把握的分寸與底線有清楚的認知，這就是所謂的「老馬識途」；其次，是他們長期政治生涯中積累的個人威望，他們可以運用這種威望來推進難度較大的改革，而不致於引起強烈的反彈，從而可以大為降低改革的成本與代價，他們在經歷挫折以後，也由於具有威望而有更大的政治迴旋餘地；第三，他們在長期官僚實踐中形成的豐富的組織資源人脈關係，這使他們足以形成自己的改革基礎。而中國八〇年代鄧小平改革具有的得天獨厚的優勢，正是由於文化大革命，使鄧小平這樣的重量級元老派作為文革的受害者，加入了反思派與改革派的潮流，當他成為掌權人而進行改革時，他在這一官僚體制內的政治經驗、威望、組織人脈資源優勢，就成為改革最需要的政治稀缺資源，為順利改革提供了重要的條件。從政治戰略角度而言，前蘇聯戈巴契夫的改革與中國近代戊戌變法的失敗，均可以從與鄧小平新政的比較中得到啟示。

## 二、後全能型的權威政體的社會經濟效能

在回顧了中國改革開放以後形成的現行政體如何從全能體制中演變的過程以後，下面，我將進一步分析這種特殊的權威政體對於經濟與社會發展的影響。

從政治學角度來分類，我們可以把八〇年代以來的中國大陸改革分為政治學意義上的兩個階段，第一階段是八〇年代到九〇年代初的全能主義新政階段，這一階段的特點是，運用全能主義的政治體制與政治資源來推進一場新政運動，整體政治結構仍然是全能主義的，黨對意識形態的控制，新政策的自上而下推行，黨運用全能主義政治的資源來實現政治穩定等，在這一新政過程中，一些非全能主義的新事物開始逐漸在社會生活中發展了起來。新政過程同時也是一個漸進的「脫全能主義化」過程。而到了九〇年代南方講話以後，市場經濟引導下的社會多元化結構已經基本形成，正是在這個意義上，中國已經擺脫了全能主義，而進入了後全能體制（Post-totalitarian Regime）由於執政中心已經擺脫了激進自由派與黨內保守派的兩極挑戰與壓力，中國已經進入了後兩極衝突化的時代，這個時代的新權威主義從而具有了不受挑戰的中堅地位。我們可以稱之為後全能主義的新權威主義體制已經建立起來了。

與拉美與東亞權威政治相比，中國的權威體制具有「後全能主義」體制的特點，如前所述，這一體制是從改革以前的社會主義全能體制（Socialist Totalitarian Regime）演變過來的。現行的權威政治，仍然繼承了全能體制下的大部分組織資源，如執政黨的一黨領導，黨組織對社會生活領域的參與與組織滲透，以及黨中央對基層的組織動員力，國家政權對傳媒、國家機器、社團組織，對作為國家命脈的大宗企業的有效控制等等。所不同的是，在改革以前，所有這些政治資源，是用來實現終極目標的工具，而在改革以後，上述一黨政治的政治資源，是被用來維持市場經濟下的政治穩定、鞏固權威主義秩序，完成中國向市場經濟社會的平穩過渡的工具。這些政治資源是在工具意義上使用，其範圍與幅度已經大為減少，社會成員的自由度已經大為增加，政治控制的範圍侷限於與國家安全與政治穩定有關的領域。正是在這個意義上，現行體制是一種特殊類型的權威主義，而不是全能主義。從轉型政治學的角度而言，中國與越南均屬於從全能主義蛻變過來的權威政體。我們可以稱之為「後全能主義型的技術官僚權威政治」，也可以簡稱為「中國越南模式」。

### （一）後全能體制與全能體制的根本區別

這種模式在各種權威政體中，具有一個很重要的特點，即具有從全能主義政治中繼承下來的政治資源，它與拉美型的軍事強人權威政治與東亞權威政治，由於擁有從全能主義體制繼承下來的政治資源，從而具有更強的對社會情勢進行宏觀控制能力，具有更有效的對突發事件與危機的處理能力，以及對風險形勢的承受力與適應力。人們可以從中國對抗嚴重急性呼吸症候群或非典型肺炎 SARS 與防洪抗災運動中，看到這種體制在突發事件中強大的動員能力，這種動員能力是以原來的全能體制政治資源

為基礎的。另一方面，從社會分化程度而言，由於它是從極權體制中蛻變過來的，這就決定了它的民間社會發育的程度、社會多元化的分化程度、市民社會的自主程度，以及民間人士對政治參與渠道，則遠不如其他權威政體。

### (二) 後全能體制的經濟優勢

這種後全能主義型的技術官僚的權威主義，對於經濟發展起到什麼樣的作用？這種權威主義模式下的政治低政治參與度，與高經濟資本投入之間存在著正相關性。更具體地說，自九〇年代以來，中國政府通過抑制激進自由派與原教旨主義的意識形態保守派這兩極政治勢力的政治參與，並通過對民間政治參與的嚴格制度限制，來實現政治穩定，並以此來創造有利於市場經濟發展的宏觀環境，正是由於這種「低度政治參與」下的政治的穩定，客觀上為吸引國內外資本的高投入提供了極為有利條件。

而資本高投入，與人口眾多的中國幾乎可以無限供應的低廉勞動力的結合，形成了在國際上具有強大競爭力的生產力。中國權威政治下的低政治參與與高資本投入相結合的發展模式。打破了後發展國家一般難以擺脫的低水平迴圈，即「低生活水平—低儲蓄率—低經濟投入—低生產率—低生活水平」之間的惡性循環，形成了「高投入—高增長—高生活水平—高儲蓄—高投入」的良性發展，實現了九〇年代以來的中國經濟起飛，近二十年來，尤其是鄧小平南方講話以來，中國實現了平均年增長率8%以上的持續經濟繁榮。根據中國的國家統計局權威人士對中國未來中長期的經濟作所出的預期，中國經濟總量有可能在二〇〇五年超過法國，二〇〇六年超過英國。高盛公司認為中國大陸可望於二〇二一年超過日本，二〇四一年超過美國。我們可以認為，權威政治下的低度政治參與，與高度經濟增長之間，存在著正相關的關係。

### (三) 延時效應的積極意義

中國後全能主義權威政治的另一個發展優勢在於，它具有一種「延時效應」，由於長期積累的矛盾與問題，必須要有解決的時間。而在後全能主義的權威主義強控制下，即政治低參與條件下，可以強制地使政治穩定在相當一個時期內得以持續，這就有可能為難度較大的改革與發展贏得時間。這就在客觀上為政府通過長時間的經濟發展來解決舊矛盾，提供了可能的機會。我們可以把這種通過強力來抑制政治參與膨脹，稱之為延時效應，自下而上的政治訴求為權威體制強制地抑制，這一抑制的結果並不解決矛盾，而是延緩了矛盾的表面化，從而使政府治理需要長時間才能解決的經濟、社會問題提供了喘息的時間。使政府有足夠長的時間與迴旋餘地，來解決前一時期沒有解決的經濟社會發展問題，並有可能在一個比較充裕的時間裏，把前期遺留的矛盾加以化解。新階段出現的新問題，又可以在下一長期間逐漸化解。政府有更為充裕的條件來應對發展中的困局。

這種權威政治強控制下的「延時效應」，是第三世界那些如同「走馬燈式」更迭的早期議會民主政治難以獲得的。例如，八〇年代初期，大陸社會廣泛流傳的一句民間順口溜「造原子彈的不如賣茶葉蛋的」，反映的是腦力勞動者收入普遍不如體力勞



動者的問題，這種「老大難」問題，只有在「延時效應」的條件下才有可能得到解決，而不是通過「倒閣」式的政治參與與罷工請願來解決。通過延時效應來解決經濟社會矛盾，是發展型權威主義模式最大的優勢所在。這裏我們可以把中國大陸的情況與印度作一個對比：印度人民黨執政以來二十年平均增長率為6%，二〇〇三年達8%，但卻在政治參與度高的競爭制民主條件下落選下臺。這是因為，經濟發展從邏輯上說，首先得益者是高科技人員、律師、中產階級，中下階層得益相對較少，於是在普羅大眾中產生了相對挫折感，並在競爭制選舉中就把票投給左翼政黨。而權威主義則可以通過用壓抑政治參與的「延時效應」解決問題。

質言之，我們可以把這種「後全能型」的政治權威模式概括為具有剛性調控能力的「低政治參與高經濟投入」相結合的發展模式。後全能政治運用強大的國家機器與政治資源動員能力，以剛性方式來排除現代化過程中可能出現的政治動蕩與危機方面，應該說是具有其他類型的權威政治所沒有的特殊的優勢。正是在這個意義上，我們可以認為，「後全能型」的權威政治模式，對於中國這樣一個超大型的後發展國家來說，是一種有助於應對各種複雜矛盾，有助於在秩序穩定狀態下，完成向市場經濟過渡的發展模式。

在這一體制下，以下的良性迴圈的可能性是不應被排除的：在低政治參與高經濟投入模式下，經濟增長普遍提高了中國人的生活水平。一方面，緩解了專制下的民主，增加了權威的合法性與可信度，有助於持續的政治穩定，而經濟繁榮過程中，中產階級與中間收入層的不斷擴大，他們對民主的期待成為新的合法性標準，新一代執政者為獲得受治者群體的廣泛認同，勢必以推進民主來實現這一新的合法性目標，另一方面，經濟發展導致經濟結構多元化，而對這種多元社會結構中的多元利益群體的整合，又必須採取民主協商與妥協的方式，民主政治不但成為被統治者對執政者的合法性要求的尺度與標準，而且也是成為社會整合所必須的條件，這一種情況下，經濟發展與民主化就具有了正相關。正是在這個意義上，低參與與高涉入的發展模式，從長遠來看，最終將為未來的中國特色民主創造必要的經濟條件。雖然中國未來成功的民主轉型，仍然需要一系列其他複雜條件的支援。

#### (四) 後全能型權威主義能否防止「類蘇丹化」

雖然，中國現行發展模式對於改革中前期政治穩定與經濟發展功不可沒，然而，正如任何事物均具有兩面性一樣，在中國進入改革中期以後，又往往帶來權力層腐敗與兩極分化的結構性問題，這一體制的弱點就逐漸地表現出來，如果處理不當，甚至會進一步陷入惡性循環的困境。

#### (五) 低政治參與與高腐敗發生率之間的正相關性

從發展社會學角度而言，權威體制的低參與度，雖然有助於抑制過度參與膨脹，從而進一步有利於改革啟動期所需要的政治穩定，然而，「低參與」也具有「兩面刃」的特點，首先，以「低參與」為特徵的權威政治卻難以避免權力層與管理層的腐敗。

這是因為，權威政治是以權威性的資源配置為基礎的，一般而言，權威配置是以排斥自下而上的權力制衡為條件的。在這種情況下，有效監督的缺乏，經濟市場化過程中官員接觸經濟事務的機會的急遽增多，尋租現象的普遍存在，就勢必增加腐敗發生的概率。

問題的嚴重性還在於，當嚴重的腐敗發生率，引起社會公眾日益強烈的不滿時，某些當政者與部分地方當權官員為了維護自己的非法利益，他們會以「政治穩定」為理由，進一步抑制與排斥自下而上的對政府官員的批評。把對腐敗現象的揭露視為反現行體制的非法行為，並利用自己的權勢來阻遏對自己的監督與批評。正因為如此，其結果實際上就會形成「低參與—高腐敗發生率—強權威控制—低政治參與—高腐敗發生率」之間的惡性循環。缺乏自下而上監督的權威體制，雖然在鼓動經濟投資方面如魚得水，但管理層腐敗也會由於缺乏有效監督而日益嚴重。

綜上所述，一方面，由於權威政治下的地方一級官僚，在低參與制度保護下，可以避免面對體制外的強大的政治挑戰，由於體制的約束，民間社會並不存在挑戰並制約這一官僚利益凝固化的有效力量。因而很容易在官僚層中形成尾大不掉的利益壟斷與排它性的分利集團，例如，大陸農村地區的「費改稅」制度難以推行，幹部精簡困難重重，中央政府保護農民利益的諸多政令無法落實等等，均與這些政令與地方官員推行者為了維護本身利益而進行消極抵制有關。

另一方面，又同樣恰恰是「後全能體制」的特點，中國社會內部自組織力量的天然缺乏，中國通過內生的市民社會與自主性社會機制來緩解矛盾的機制，比拉美與東亞權威主義體制更為缺乏。缺乏多元試錯機制。因此，我們可以認為，中國大陸改革進入中期以後，權威政治下的官僚利益已經出現凝固性與內封閉性。「後全能體制」的剛性，又起到有效扼制自主性民間聲音的慣性作用。在這種情況下，如果中央一級缺乏治理這種轉型期官僚病的決心，地方官僚利益在沒有面對挑戰者的情況下，勢必不斷凝固化、自我封閉化，在某些「天高皇帝遠」地區，將出現一種退化了的權威政治亞類型，即「蘇丹式政權」（Sultanistic Regime）。蘇丹式政權是權威政治中的一種極端私人化權力類型。更具體地說，此類權力者甚至可以在完全不受傳統習俗與慣例約束的情況下，極端任意地行使權力，把權力範圍的一切視為自己的私產。例如，人們可以回憶起中國新聞中曾經報導過的某位原地方官員的名言：「上管天，下管地，中間還要管空氣。」這就是那種無須意識形態包裝的「蘇丹式用語」的顯例。

中國在改革開放過程中為什麼會出現部分地區官員的「蘇丹化」傾向？這是由於全能主義時期的意識形態信仰，對某些地方官員的約束力已經逐漸弱化，而權威政治的低參與特點，又使地方官員的行為失去有效監督機制的制衡，只要存在著這種既不受舊規則約束，又不受新規則約束的、完全受個人不開化的利己心理支配的失範狀態，地方政權中就會出現當權的保護人與受其任命的被保護人之間的相互利用的依附型上下級關係。在這種情況下，出現「蘇丹化」或「准蘇丹化」傾向將是不可避免的。賴昌星、禹作敏式的人物之所以在中國現實生活中層出不窮，部分農村社會出現的幹部「土豪劣紳化」、「地痞化」、「惡勢力化」，正是某些地區，尤其是一些不發達地

區已經出現「蘇丹化」傾向的明顯徵候。

地方政權蘇丹化，一般可以通過自上而下控制的途徑避免，也可以通過自下而上民間制約途徑來防範。然而，正如前文所述，中國後全能型權威體制下，民間自下而上的制衡力量極其貧乏，因此，如果後全能主義治國者放鬆對地方官員的有效控制，失去對地方「蘇丹化」的應有的警覺，剛性的後全能體制，反而更容易陷入地方政權「蘇丹化」的陷阱。

而且，特別值得指出的是，一旦進入「類蘇丹化」陷阱，由於後全能體制下的地方官僚，擁有強大的政權手段對民間社會進行控制，用以保護自己的一己私利，要克服蘇丹化就會更為困難。而且，由於全能主義的意識形態自上而下的對官員控制的程度，在後全能體制下漸漸式微，上級當權者往往「寬容」下級的違法行爲，來換取下級對自己的效忠，這就會進一步不自覺地縱容腐敗勢力的惡性發展。另外，在後全能體制的權威主義體制下，由於沒有充分暢通的渠道，難以在社會空間敏銳地反應出現，有關社會非常狀態的資訊就不能及時被中央所掌握，這也增加了全社會抗衡地方「蘇丹化」的難度。

### 三、結語：中國處於從全能主義向民主過渡的中間階段

自八〇年代改革開放以來，中國的全能主義體制在經濟多元化過程中，不可避免地走向社會的有限多元化，以及意識形態的世俗化，這樣到了九〇年代後期，中國實際上就不知不覺地完成了從全能主義政治向「後全能主義」政治的歷史轉變。

由於這種「後全能主義」具有多元的市場現代化導向性，以及經濟社會與文化領域的有限的多元化，因此，它本質上就屬於新權威主義範疇。而中國技術官僚領導精英從全能主義體制所繼承下來的強力資源等政治遺產，就成爲實現這一權威政治既定的目標工具。這種「後全能型」的新權威主義，具有巨大的剛性處理問題的能力與國家強力資源，從而比一般意義上的權威主義政權，具有更強的組織動員力與應付突發事件的能力，從而能維持「低政治參與下的高資本投入」式的經濟發展。這是一種強勢的權威主義。比起拉美型、東南亞型、南亞型權威主義，具有更強的督導能力與動員能力。另一方面，這種權威體制是從全能體制中自然蛻變出來的，全能主義體制的市民社會空間的缺乏，也使這一體制在發展體制外的社會監督機制方面，在形成民主多元制衡能力方面，先天不足。

基於以上分析，可以認爲，在今後十年內，由於中國經濟發展的優勢，「後全能型」權威政治對強力資源的有效控制，因此，不太可能出現動員型的街頭政治與社會危機，然而，與一般權威主義政體相比，由於民間社會制約權力腐敗的能力難以發展。自下而上的途徑抵制「類蘇丹化」的民間力量較爲脆弱，因此，只有在制度上建立一種有效防止腐敗的機制，發展民間社會的自主性，健全法制，才能有效防範地方政治中出現「類蘇丹式」現象的泛濫，這一點是中國大陸面臨的最嚴重挑戰。

如果經濟發展培育的社會多元化持續健康地發展下去，弱勢群體得到相應的利益保護，中國社會兩極化趨勢就會得到抑制，社會的中產階級化，將有助於社會大眾的民主需求的穩定增長，民衆對政府的統治合法性也會提出新的更高的要求，新的領導人，也會在這種要求的刺激下，嘗試以民主的制度創新，來符合民衆對合法性的新需求。中國大陸可能按以下良性發展的邏輯走出權威主義，即從現今的發展型的後全能主義的權威主義，走向更大程度的社會多元化，並經由權威主義向後權威主義過渡，從後權威主義向中國的民主體制過渡。

從發展政治學的角度而言，我認爲，中國民主化必須經由從全能主義向權威主義過渡的這一階段，這是因爲，全能主義破壞了社會的所有的自組織細胞，而這種自組織細胞是民主政治的社會基礎，中國經由後全能主義的權威體制，客觀上爲社會經濟與文化生活的多元化提供了臺階，隨著這種自組織細胞在社會內部的發展，中國的民主化才有堅實的社會基礎，正是在這個意義上，中國大陸目前正處於這一過渡階段的中期。

以上都是這些年來我對中國大陸政治轉型研究的一些心得，就教於各位，敬請各位批評。謝謝大家。

（演講人蕭功秦，上海師範大學歷史學教授，上海交通大學政治學教授，演講人於二〇〇四年五月至六月在國立政治大學國際關係研究中心作學術訪問，本文是根據演講人在國立政治大學及與國立中央研究院政治學所作的講演的錄音稿整理而成。）