



中共國家與社會關係
—近來的理論觀點與文獻分析

**Recent Theoretical Points
and Literature Review
--- The Relationship between the State
and Society in the People's Republic of China
under Communist Party of China Rule**

文化大學政治研究所博士候選人 朱道亞

Chu, Dao-Ya

(Ph. D. Candidate of the Graduate School of Political Science,
Chinese Culture University)

**Recent Theoretical Points
and Literature Review
--- The Relationship between the State
and Society in the People's Republic of China
under Communist Party of China Rule**

Chu, Dao-Ya

Ph. D. Candidate of the Graduate School of Political Science,
Chinese Culture University

Abstract

Since the Communist Party of China (CPC) established its regime in 1949, it has gradually set up a totalitarian political structure under which the state monopolizes all resources. Within this structure, the people are bereft of autonomy and therefore have no other choice but to rely on the state, and there exists a high integration between the state and society. Since the policy of opening-up and reform was adopted in 1978, the CPC has taken a series of measures to release its control and make concessions. These measures have resulted in relaxing its control on and enhancing the autonomy of society, and have thus ameliorated the relationship between the state and society. A shift in the research focus of academic circles has accompanied these policy changes of the CPC. Namely, research has shifted from the totalitarianism, pluralism modes to the state and society, market-shifting, and corporatism modes. The paper principally analyzes the views on the state and society since 1989 in the People's Republic of China under CPC rule.

Keywords: State and Society, Civil Society, Market Transition,
Local State Corporatism, Patron-client, Sporadic Totalitarian

中共國家與社會關係 — 近來的理論觀點與文獻分析

林道群

文化大學政治研究所博士候選人

摘要

中共建政以後，逐步建立了極權政治體制，國家壟斷所有資源，人民心領完全依賴於國家，無任何的自由性可言，形成國家與社會的高度一體化。改革開放後，中共所採取的一系列放權讓利措施，放鬆了對社會的控制，增強了社會的自由性，國家與社會關係為之改變。隨著中共的轉變，學者的研究模式亦從極權主義模式、多元主義模式轉變為國家與社會、市場轉型、組合主義等模式。本文主要是針對1989年後，有關探討中共國家與社會的觀點加以分析。

關鍵詞：國家與社會、公民社會、市場轉型、地方國家組合主義、侍從關係、間歇性極權主義

壹、前言

國家與社會的研究，本質上是對政治權威的研究，也就是對領導者與被領導者關係的研究。無疑地，政府權威都會受到挑戰，統治者總要面對來自個人或群體的抵制。「自上而下」的政府權威運用，也就難免受到發自社會普通成員「自下而上」的影響。¹中共在社會主義發展道路上，國家與社會之間所呈現出來的就是一種相互影響的辯證關係。這是因為作為社會代表的黨，在奪取國家權力後，就開始了「國家化」的過程；而整體社會則在被「國家化」的同時，也尋求將黨基層組織「社會化」的可能，甚至在一種共犯結構的庇護下維持社會的利益。²

中共建政之後，逐步展開國家化的過程，利用農村的人民公社、城市中的單位制度，以及戶籍制度，將人民分別固著在城市及農村，再利用國家所有制和統購統銷制度，將一切生活所需物資掌握在政府手中。人民的一切，小到生活所需，大到香火延續都必須完全依賴於國家，人民無絲毫的自主性，形成國家與社會的高度一體化。雖然，在此時期，國家擁有較多向社會貫徹其意志的機會，而社會所擁有的自主性不斷受到削弱，但國家意識未必能夠獲得完全的貫徹。³

十一届三中全會之後，中共從農村開啓經濟改革的進程。1985年將農村經濟改革的經驗推向城市，擴大了改革範圍。1980年代中期以後，更進一步推動政治體制改革。這一連串的改革措施，打破了國家對生產資源和生活資料的壟斷，國家對社會的滲透、控制、

1. Andrew Walder, 「現代中國國家與社會關係研究：從描述現狀到解釋變遷」，涂敏慶、林益民編，*改革開放與中國社會—西方社會文獻述評*（香港：牛津大學出版社，1999），頁57。

2. 林琳文，「後社會主義的中國大陸：國家與社會」，*中國大陸研究*，第38卷第8期（1995年8月），頁13。

3. 林琳文，「後社會主義的中國大陸：國家與社會」，頁18。

動員與汲取能力也因此下降；相對的，人民則因經濟的發展提升了經濟實力，增強了自主性，不再完全依賴於國家，並希望藉由成立組織的方式以追求自身利益。面對這一變局，中共高層改革者認知到，在市場經濟下，舊有的控制規範逐漸失去效力，必須有新的組織形式以填補國家與社會之間的空隙及作為國家的代理人。⁴在這一新情勢下，中國大陸各種自發性民間組織如雨後春筍般的出現，使中共國家與社會之間的關係又經歷了一次重大的改變。

針對中共的轉變，學者們開始以不同的觀點加以論述，並對國家與社會之間的關係有著不同的看法。公民社會與市場轉型論者認為，中國大陸的改革提升了社會的自主性，公民社會已經萌芽，國家與社會日漸分離。組合主義和侍從關係論者則持不同看法，他們雖同意，中國的權力關係雖已發生變化，但並不認為這是國家與社會之間的權力分立，而是一種新的權力組合形式。他們傾向於認為，在原有體制的慣性下，社會成員以另一種新方式組織到國家體制的某一部分中。從宏觀結構上說，其整體的特徵不是分立，而是多邊合作、混合角色及相互依賴的發展。⁵本文即是針對這些不同的論點加以論述和分析。

貳、理論回顧

隨著中共政權性質的轉變，學者對於中共的研究，有著不同的模式。1950至1960年代中期，學者是以極權主義（Totalitarian）作為研究中共的主要模式。按照Carl Friedrich及Zbigniew Brzezinski的定義，一個政體若具有下列特徵，它就是極權主義：一、無所不在的意識型態，描繪出一種「烏托邦」式的完美社會；二、單一的群眾型政黨，囊括所有的社會資源，形成以黨領政的「黨國」

4. Gordon White, "Prospects for Society in China: A Case Study of Xiaoshan City," *The Journal of Chinese Affairs*, No. 29 (January 1993), p. 72.

5. 張靜，*法團主義*（北京：中國社會科學出版社，1998），頁163~164。

(party-state) 體制；三、運用秘密警察的恐怖手段，制止任何挑戰性的異議活動；四、對大眾傳播的全盤掌控，不允許任何獨立自由的媒體存在；五、對武裝力量的完全掌控；六、中央指令性經濟 (command economy)，由政府掌控所有的經濟活動。⁶鄒讜則認為，以「全能主義」(Totalism) 研究中共政治要較「極權主義」為合適。他的「全能主義」是：政治權力可以入侵社會的各個領域和個人生活的諸多方面，原則上不受法律、思想、道德 (包括宗教) 的限制。⁷李英明則認為，極權主義模式有二個基本的假設：一是，中共領導菁英階層是團結一致的，沒有意見或省路線矛盾及衝突；二是，以此團結一致的領導菁英控制黨國機器，進而動員群眾以完成革命目標。⁸

1960年代中期以後至1970年代初，一方面，文化大革命的爆發顯示出中共領導人之間存在著激烈的矛盾，以及中共黨政高層領導人仍無法對國家進行完全的控制；另一方面，1960年代中期，美國政治學界要求放棄以往以國家為中心的制度研究法，代之以理性行動者的政治行為作為分析的焦點。⁹此後，研究中共的學習開始以多元主義模式研究中共領導菁英政治行為、職業官僚的非正式行為規範、菁英之間的分化及衝突等。上述研究所獲得的成果顯示，中共中央的官僚機關，並非擁有完整的權力，它的指令也時常遭到延遲、扭曲，中國共產黨的價值也未能有效的滲透、支配中國大陸的社會生活。¹⁰

6. Carl J. Friedrich and Zbigniew K. Brzezinski, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy* (Cambridge: Harvard University Press, 1965), p. 22.

7. 鄒讜，*二十世紀中國政治—從宏觀歷史與微觀行動的角度看* (香港：牛津大學出版社，1994)，頁225。

8. 李英明，*中共研究方法論* (台北：揚智，1996)，頁17。

9. Vivienne Shue, *The Reach of the State: Sketches of the Chinese Body Politics* (Stanford: Stanford University Press, 1988), pp. 12~13.

10. Vivienne Shue, *The Reach of the State: Sketches of the Chinese Body Politics*, pp. 14~19.

多元主義模式對中共非正式組織的研究雖有相當的成果，但亦受到兩方面的批評：首先，多元主義以西方發展模式與社會主義作比較，對社會主義經濟制度造成不適當的理解；其次，多元主義只分析菁英階層或政府官員的政治行動，忽略社會團體的影響，同時，也不能對國家與社會之間的關係作說明。¹¹

基於多元主義的研究成果及對其的批評，國家與社會關係成為研究中共的主要模式。在國家與社會的旗幟下，出現了一些不同形式的研究。

Jean Oi從侍從關係（patron-client）的觀點，研究中國大陸農村的國家與社會關係，以及農民的政治參與。O認為，中國與發展中國家一樣，缺乏正式的利益表達和政治參與管道，個人只有靠著融入私人關係所建立的非正式網絡之中，方能獲取利益及參與政治。這種侍從關係之所以能夠建立起來，主要是由於在中國農村中，幹部掌握了農民的收入、福利、商品分配，農民心願透過與幹部建立私人關係，並對幹部表達忠誠，藉以整合到侍從網絡之中，以獲取利益和參與政治。幹部則是透過資源的控制，建立個人的忠誠網。因此，地方幹部一方面心願扮演國家代理人的角色，執行上級的指令，另一方面要為村民的利益不斷與上級政府討價還價，村民得以不致受到國家太多徵收之苦。¹²這個模式的主要論點是：一、命令式經濟賦予基層官員資源分配的獨占權力，官員在分配資源和升遷機會上擁有相當大的自由裁量權。一般民眾唯有透過與官員建立特殊關係才能獲得利益，如此就創造了跨越地方邊界的國家—社會之間的侍從網絡；二、工作單位的封閉性及社會關係的感情紐帶導致

11. Victor Nee and David Stark, "Toward an Institution Analysis of State Socialism," in Victor Nee and David Stark eds., *Remaking the Economic Institutions of Socialism: China and Eastern Europe* (Stanford: Stanford University Press, 1989), pp. 7-8.

12. Jean C. Oi, "Communism and Clientelism: Rural Politics in China," *World Politics*, Vol. 37, No. 2 (January 1985), pp. 238-266.

這種關係的穩定性；三、荷從關係加強了國家對社會的參透與協調能力，能夠幫助官員動員民眾支持國家的政策，但它同時會造成社會的分裂，防止對國家有組織性的反對。¹³

Vivienne Shue在*The Reach of the State*一書中，將毛澤東統治下組織模式稱之為「蜂巢式組織結構」(honeycomb)。她認為，毛改革前，雖然國家對社會進行全面而嚴格的控制，但這並不意味這是一個高度一體化的社會，相反的，從組織體系的角度來看，這是一個相當鬆動的社會，這可從人民公社的性質來理解。大躍進之後所建立的人民公社，為一種結合工、農、商、學、兵於一體，高度自給自足並與外界隔離的組織模式。為了能夠自給自足，公社幹部會違反上級命令，以維護公社利益。公社這種與外界隔離、自給自足的特性，於是形成了各自獨立的自治體系，整體上就形成「蜂巢式組織結構」。¹⁴

Andrew Walder對中國城市中的企業單位進行研究，提出了「共產主義新傳統」(Communist Neo-Traditionalism)的概念。他認為，社會主義國家的生活所需的一切，包括了工資、保險、醫療、住房、教育等，都是透過工人所屬的企業單位進行分配，工人為了獲得生活所需，就必須表達政治效忠與服從，並完全依賴於單位。單位幹部為了掌控工廠，使工人主動合作，會以建立荷從網絡方式培養工人忠誠。工人為了獲得利益，就必須加入荷從網絡，並透過荷從關係影響幹部決策。這種基於物質利益，而非恐怖統治的權威基礎，也就是韋伯所說的「利益服從」，它所強調的是，黨的某層組織透過物質利益分配的控制，而建立起來的人身依附狀況。¹⁵

13. Jean C. Oi, "Communism and Clientelism: Rural Politics in China," pp. 238-266.

14. Vivienne Shue, *The Reach of the State: Sketches of the Chinese Body Politics*, pp. 134-135.

15. Andrew Walder, *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry* (Berkeley: University of California Press, 1986), pp. 8-27.

上述研究說明了，即使在極權統治下的中國大陸，國家並無法完全的滲透、控制社會。國家不再被視為鐵板一塊（monolithic），在與社會的關係上，亦不再只注意於國家對社會的滲透，而開始強調國家與社會的相互滲透。

這些國家與社會關係研究基本上是靜態的，儘管他們都意識到中國已發生變化了，卻未將變化作為研究焦點。1980年代期，中國出現了爭取政治權力，對抗國家統治的自發性民間組織；在中國，政經體制的改革，造成國家與社會關係發生重大變化，並引發了1989年的政治風暴。由此，使人們不禁懷疑一黨專制的共黨國家，是否已經出現了足以推翻共黨統治的公民社會。

參、公民社會

「公民社會」(civil society)是一個充滿理論和道德意涵的複雜概念。在不同時空背景下，學者對其有不同的解讀和用法。「公民社會」一詞的最早涵意可上溯到亞里斯多德。亞里斯多德將civil society指稱為城邦。其後的西塞羅將之界定為與野蠻社會有著重要區別的「城市文明政治共同體」。17、18世紀的契約論思想家們，則將公民社會指稱為與自然狀態相對立的政治社會或國家，而不是指與國家相對立的實體社會。¹⁶直至19世紀的黑格爾和馬克思才把市民社會和國家區分開來，認為它是政治生活和政治秩序之外的領域。¹⁷20世紀新馬克思主義的哈伯馬斯則認為，市民社會是一個獨立於國家之外的私人自治領域，它包括私人領域和公共領域。私人領域是指以資本主義私人佔有制為基礎的市場經濟系統；公共領域則是指，任何個別資本家聚集起來，以理性態度公開討論公共議

16. 鄧正來，「市民社會與國家——學理上的分野與兩種架構」，鄧正來、J.C.亞歷山大編，《國家與市民社會：一種社會理論研究路徑》（北京：中央編譯出版社，1998），頁79。

17. 熊自健，「大陸學界關於市民社會的研討」，《中國大陸研究》，第38卷第8期（1995年8月），頁43。

題，形成公共意見，以制衡國家權力，包括團體、俱樂部、黨派、沙龍、新聞、雜誌等非官方組織。¹⁸

18、19世紀公民社會的概念受到普遍的運用，至20世紀中期就逐漸式微，直到1970年代末期及1980年代初，東歐發生反抗共產政權的社會運動，公民社會才又重新受到重視。然而此時的歐洲社會學理論家，則是將之獨立於國家之外，任何形式的社會活動均指稱為公民社會。¹⁹

Gordon White運用Hegelian的觀點將公民社會界定為：介於家庭與國家之間自發性組織（本文亦採此定義）。²⁰1989年天安門事件後，西方學者開始以公民社會或公共領域的觀點研究中國大陸，²¹並認為「八九民運」是一場不服從運動，代表著一個計畫發育成長的中國公民社會，²²加之，1980年代開始，中國大陸出現許多自發性的民間團體，使學者們更有理由相信公民社會的種子已在中國大陸萌芽。

Martin K. Whyte著其**城市中國：正在形成的公民社會**（*Urban China: A Civil Society in the Making*）一書中，從歷史的觀點考察中國大陸公民社會的出現。他認為，中國古傳統上對公民社會是相當敵視的，滿清及民國時期自發的組織因此都不能獲得制度化發展機會。中共建政後，更是不允許任何非官方組織的存留。毛澤東後期，

18. Jurgen Habermas, trans. by Thomas Burger, *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society* (Cambridge, MA: MIT Press, 1989), p. 218.

19. Richard Madsen, "The Public Sphere, Civil Society and Moral Communist: A Research Agenda for Contemporary China Studies," *Modern China*, Vol. 19, No. 2 (April 1993), pp. 188-189.

20. Gordon White, "Prospects for Society in China: A Case Study of Xiaoshan City," p. 66.

21. Frederic JR. Wakeman, "The Civil Society and Public Sphere Debate: Western Reflection on Chinese Political Culture," *Modern China*, Vol. 19, No. 2 (April 1993), pp. 109-110.

22. 蘇紹智、麥康敏、蕭小明，「中國公民社會的發展趨勢」，周雪光主編，**當代中國的國家與社會關係**（台北：桂冠，1992），頁79。

尤其是文化大革命期間所發動的一些運動，表面上看似要掃除個人和團體僅有的自利性，反而為公民社會的出現埋下種子。首先，文化大革命的反官僚化運動，鼓勵人民質疑權威和發展自我思考的能力；其次，文化大革命將人民從官僚的控制中解放出來，使他們得以自由的行動和思考；第三，文革期間許多人經歷的苦難，使他們放棄對家長制的信任，而興起成立獨立於國家控制之外的團體的願望。

改革開放後，中共所採取的一連串經濟改革措施，降低國家對社會的控制，擴大人民生活的自利性；政治改革使人們逐漸敢於發表意見，尤其是文革期間受到迫害及下放的知識分子，更是認為有批判的權力，在這種氛圍下，促使人們越發地敢於對政府提出批評；更重要的是，改革派菁英發現他們的觀點為高層所接受，並給予保護，使他們不必再運用口語，而得以公開出版宣傳刊物，這是對公民社會的發展最有利的因素；再者，有些學者及領導者認為，自由的組織和利益團體是現代社會所不可避免的。這些因素創造了一個相對自由的團體活動情境。中國社會的這些改變，使作者相信公民社會正在中國大陸出現及鞏固。²³

Gordon White對浙江蕭山地區民間社團的研究發現，中國大陸新創社團團體的興起，與中共經濟改革所造成的市場擴散及所有權的分化有密切的關係。經濟改革從以下三個方面導致民間社團的出現：一是經濟改革所帶來的經濟專業化和所有權的多樣化造成經濟的部門分化，加之非國有經濟組織的迅速增長，加速了社會分化；二是上述改革造成經濟資源控制權的分散；三是市場關係的擴散，使經濟行爲者逐漸個別化，為了適應新的情境，個別化的行爲

23. Martin K. Whyte, "Urban China: A Civil Society in the Making," in Arthur Lewis Rosenbaum ed., *State and Society in China: The Consequence of Reform* (Boulder: Westview Press, 1992), pp. 77-101.

省會跨越國家所建構的部門之間的縱向邊界，加強彼此之間的橫向聯繫。

他進一步地指出，市場導向的經濟改革，造成經濟與國家關係的轉變，使公、私領域明確區分，兩者之間的權力關係並朝向有利於私領域的方向改變；個人或團體利益永遠範圍擴大，社會團體獨立於國家影響之外的自由能力獲得相當大的增長，公民社會因此茁壯。²⁴

Barrett L. McComick、Su Shao-Zhi和Xiao Xiao-Ming與上述兩位學者持相同的看法。他們認為，中國大陸改革開放所實施的分權措施雖沒能帶來一個現代化國家，也沒能使人民解脫於基層幹部的專橫無理，但是，集權的分散化已產生一股離心力，並將中國政治的磁力中心向其外圍推去，致使一個自治性的公民社會開始萌芽。²⁵

Philip C. C. Huang（黃宗智）則提出不同的看法，他指出，學者將哈伯馬斯的資產階級公共領域概念運用於中國，預先假定了國家與社會的二分與對立，但這樣的劃分是源自於歐洲前現代和現代的經驗，並不適用於中國。他因此提出了「第三領域」概念（third realm），以替代公共領域。「第三領域」是指，介於國家與社會之間的準官方社區領導人，如滿清時期鄉級的鄉保（xiangbao）和村級的派計（paizhing）。

中共建政之後，為了進行社會控制，逐步展開了社會國家化（state-ification）的過程，並將之擴展至第三領域，且加以制度化，如公社（鄉）設立了正式的國家機關（清朝僅設置縣級），古村

24. Gordon White, "Prospects for Society in China: A Case Study of Xiaoshan City," pp. 76-68.

25. Barrett L. McCormick, Su Shao-Zhi and Xiao Xiao-Ming, "The 1989 Democracy Movement: A Review of the Prospects for Civil Society in China," *Pacific Affairs*, Vol. 65, No. 2 (Summer 1992), pp. 182-202.

級則設立黨組織。這些介於國家與社會之間的鄉村幹部，並非僅是上級命令的傳達者，有時亦會為自己或社區利益，違反或篡改國家政策。

改革開放後，第三領域的鄉村幹部的自利性雖得以增強，但仍受到國家與社會的雙重影響，也就是說，長期徹底掌控社會的國家機關不可能在改革開放後立即瓦解，社會組織也不可能在一夕之間就發達起來。²⁶

公民社會興起是從經濟改革導致社會變遷的觀點來論證的，雖有其優點，但也暗示中國的社會自利性採取與歐洲相類似的形式，而且這樣變遷的結果也會導致同東歐的各種政治鬥爭一樣的後果。由此而論，公民社會的興起最終會導致共產黨領導的垮台和政治民主制的出現。然而，研究已不斷地表明，在國家與社會關係中所發生的變化與社會反抗國家的鬥爭並沒有太大關係。事實上，國家與社會關係中所發生的重大變化，主要是來自於中國經濟重組所帶來在不同層面上權力關係的改變，學者們因此乃將研究重心從對社會變遷的描述轉變到對變遷的解釋。²⁷

肆、市場轉型論

前已言及，多元主義以西方觀點來分析社會主義，而受到批判。東歐學者認為，由於社會制度的不同，不論是馬克思主義或現代化理論，都無法正確地描述社會主義國家的社會現象，他們因此開始從制度的觀點來分析社會主義國家。²⁸新制度主義者認為，制度能夠創造誘因及限制因素，參與其中的行動者，依據這些誘因及限制因素追求個人利益。當制度改變，不論正式的規則或非正式的

26. Philip C. C. Huang, "Public Sphere / Civil Society in China? The Third Realm Between State and Society," *Modern China*, Vol. 19, No.2 (April 1993), pp. 216~239.

27. Andrew Walder, 「現代中國國家與社會關係研究：從描述現狀到解釋變遷」，頁67。

28. Victor Nee and David Stark, "Toward an Institution Analysis of State Socialism," pp. 8~9.

慣例都會隨之改變。社會主義社會的改革，即使未對共產黨政權提出挑戰，也未提出政治民主的改革，但由於改革意謂特殊利益的合法化，這必定會涉及到特殊利益和普遍利益關係的再界定。因此，社會主義經濟制度的改革，必須對特殊利益概念再界定，對國家與經濟的關係，以及國家與社會之間的邊界重新劃分。²⁹

Victor Nee從新制度的觀點指出，中國人從再分配經濟³⁰向市場經濟轉變必須重新劃分國家與社會的關係。他認為，古干澤林時期所建立的再分配經濟系統中，資源不是透過市場交易，而是經由個人所建立的「關係」獲得，國家組織因此是開放的，國家與社會是相互滲透的（interpenetration）。但隨著市場經濟的強化，幹部與農民之間的關係必須作相應的調整；為了使國家官僚不再受到個人關係的影響，國家與社會之間的邊界必須重新劃分，以使國家與社會相互隔離。³¹其後，Nee於1989年10月發表**市場轉型理論：國家社會主義從再分配向市場過渡**（*A Theory of Market Transition: From Redistribution to Markets in State Socialism*）³²，提出市場轉型理論。

Nee的「市場轉型」指出，中共引進市場經濟後，資源控制的權力由政治結構轉向市場制度，報酬的分配亦將轉而有利於掌握市場者，而不是有利於掌握再分配權力者。與非市場分配相較，市場交換加強了生產者的權力。生產者得以保留更多的生產剩餘，增

29. Victor Nee and David Stark, "Toward an Institution Analysis of State Socialism," pp. 22~23.

30. Polanyi將經濟生產方式區分為市場經濟、再分配經濟、互惠經濟三種。市場經濟的特徵是，生產者與消費者建立橫向聯繫，其聯繫橋樑是價格和貨幣。再分配經濟的特徵是，生產者與消費者沒有橫向聯繫，所有生產都是由中央集權計劃經濟體系中的再分配部門負責分配。互惠（reciprocity）經濟則是以信任和合作作為交換手段。Karl Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time* (Boston, MA: Beacon, 1957), pp. 46~49.

31. Victor Nee, "Peasant Entrepreneurship and the Politics of Regulation in China," in Victor Nee and David Stark eds., *Remaking the Economic Institutions of Socialism: China and Eastern Europe*, pp. 173~177.

大了生產誘因；生產收益也不再依賴於掌控分配權力的幹部，因此，市場制度的發展，導致社會主義再分配權力的削弱。即使政治秩序沒有發生本質的轉變，在向市場轉移的社會主義經濟部門中，官員不太可能再利用再分配官僚體系中的職權取得優勢利益，且他們的相對優勢是隨著市場機制取代再分配範圍的擴大而衰退。³²

市場轉型論發表後，受到學界的質疑，Nee遂於1991年對市場轉型論加以修訂，並提出「局部改革」(partial reform)的觀點。他指出，由於市場改革仍未完成，幹部仍掌握資源再分配的權力，且這情況會持續一段時間。³³

邊燕杰和John R. Logan將Nee的觀點稱之為「權力持續」，並將之進一步的闡述。1996年兩人共同發表了**市場轉型和權力持續：中國城市正在改變中的階層化系統** (*Market Transition and the Persistence of Power: The Changing Stratification System in Urban China*)一文指出，中國的改革並未採取蘇聯及東歐的「震盪療法」(shock therapy)，而是以「走一步，看一步」的漸進方式，它的改變也是漸進的。雖然，改革後資源從國家部門轉移到非政府部門手中，從國家官僚手中轉移到商人手中，但這過程是漸進和非直線型的。他們並指出，中國的改革是在兩大制度未發生動搖的前提下進行的。一是中國共產黨的領導地位未發生動搖，因此保持了政治權力對社會的控制；二是城市單位制度未發生根本動搖，因為截至1993年，單位仍是控制經濟資源的關鍵部門，單位仍是再分配的機關。這兩種制度的持續存在和發生作用，保證了政治權力對資

32. Victor Nee, "A Theory of Market Transition: From Redistribution to Markets in State Socialism," *American Sociological Review*, Vol. 54, No. 5 (October 1989), pp. 663~681.

33. Victor Nee, "Social Inequalities in Reforming State Socialism: Between Redistribution and Markets in China," *American Sociological Review*, Vol. 56, No. 3 (June 1991), pp. 267~282.

源的控制和分配，使得政治權力得到持續。³⁴

William L. Parish (白威廉) 和Ethan Michelson (麥諷斯) 延續了權力持續的觀點，提出政治市場 (political market) 的觀點。在 **政治與市場：雙重轉型** (*Politics and Markets: Dual Transformation*) 論文中，他們運用 Stark 的議價 (bargaining) 和路徑依賴 (path dependence) 的觀點指出，中共改革之前，就有一些擁有特權的工人團體，能夠與幹部進行議價。改革之後，中共放鬆了自上而下的控制，這種非正式的議價得以全面開展，結果即使在中央的反對下，工人的薪資仍然調升。他們認為，市場經濟無法對這種現象作出適當的解釋，只能用政治的觀點，因而提出了政治市場的觀點。

他們指出了三種政治市場形式：工人與幹部的關係、企業與主管部門的關係、地方與中央的關係，這三種市場仍是依照以往的議價方式來達成妥協。他們並認為，促使政治市場的原因有下列三項：一、社會主義改革不僅引進市場原則，並擴大參與，提升了勞工的地位；二、即使社會主義引進市場機制，但由於產權仍未明確劃分，私有企業仍須與國家官僚與國有企業保持關係，以獲得原料、市場銷路及官員的保護；三、地方選舉強化了地方幹部的地位。³⁵

市場轉型論認為，中共經濟體制由命令型向市場型轉變，使資源分配由負責利分配的官僚手中，轉移到生產者手中，而改變了兩者的權力關係。Parish 和 Michelson 的分析，雖也贊同勞工地位會因市場機制引進而有所提升，而增強了議價能力，但不認為官員的政治權力會在市場過程中受到貶值，相反的，在農村改革過程中，地

34. Yan-Jie Bian, "Market Transition and the Persistence of Power: The Changing Stratification System in Urban China," *American Sociological Review*, Vol. 61, No. 5 (October 1996), pp. 739~758.

35. William L. Parish and Ethan Michelson, "Politics and Markets: Dual Transformations," *American Journal of Sociology*, Vol. 101, No. 4 (January 1996), pp. 1042~1059.

方官員會使自己和家庭努力適應新形勢，以謀取最高的回報，也就是說在市場經濟運行的過程中，對政治權力的經濟回報將會持續保持優勢。就是因為勞工地位提升，官員權力並未減少，從而形成政治市場的彼此議價。他們因此認為政治市場的自由化與經濟市場的自由化同等重要。

伍、組合主義

組合主義³⁶也是從制度的觀點，探討中共轉型後的國家與社會關係，然組合主義不認為兩者是對立的，而強調基層官員與私有資本之間的合作關係。

劉雅靈於1992發表《從下的改革：溫州農村工業化中的私有經濟與地方政治》(*Reform from Below: The Private and Local Politics in the Rural Industrialization of Wenzhou*)，運用國家能力理論，來解釋中國地方快速的經濟發展。劉雅靈的觀點雖然不屬於「組合主義」，但她已指出地方官員與私有資本間為了彼此利益而發展出新的合作關係。她指出，私有工商業所創造的巨額收益，能夠提供地方幹部合法或非法利益。為了激勵私有企業的發展，地方幹部會違反國家政策以保護私有企業，並允許私有企業登記為集體企業，以享受集體企業享有的各項優惠措施，如開業前三年免稅等。地方幹部和私有企業之間因有著「合則兩利」的關係而彼此合作。

劉雅靈將這種地方政府為了自身利益，違反國家政策保護資本家的作為稱之為「間歇性極權主義」(sporadic totalitarian)。「間歇性極權主義」的專制力很強，但下層的權力卻很弱。這是因為擁有強的專制力，中共國家機關能夠在過去四十年間，間以對社會經濟

36. 組合主義：一種利益團體系統，其組成單元被組織成少數單一的、強迫性的、無競爭性的、層級組織的及功能區分的領域；這些領域的組成是經由國家機關認可，並允許其在個別領域內擁有完全的代決權，以交換國家機關對他們選任領導或代表提供持時有一定的控制權。Phillippe Schmitter, "Still the Century of Corporatism?" *Review of Politics*, Vol. 36 (January 1974), pp. 35-131.

進行激進的改造，及壓制任何挑戰其權威的團體；但另一方面，國家機關的下層權力結構卻很脆弱，使它的激進改造政策無法在農村持續貫徹，這可從中共在農村進行政治運動時，都必須從外派遣工作隊進入農村工作獲得證明。³⁷

Dorothy J. Solinger與劉雅靈持相同的觀點，在**資本家與國家：國家與社會的融合**(*Urban Entrepreneurs and the State: The Merger of State and Society*)一文中，首先表明：城市經濟改革，並未導致公民社會的出現，國家與社會之間也沒有明確的劃分。Solinger指出，雖然改革之後國家放鬆了對社會的控制，但仍掌握著主要的資源，私營企業還是要透過各種管道與地方官員建立關係，以獲取資源，迫使資本家仍依賴於國家。另一方面，地方官員也想從私營企業那裡獲得利益，而依賴於私營企業。地方官員與私營企業之間的相互依賴，並未加深國家與社會的分化，反而模糊了國家與社會的界線。³⁸

Margaret M. Pearson在其著作中指出，後毛澤東時代中國大陸所出現的社會組織具有兩個面向：一方面受到國家的支配，另一方面則具有自利性。Pearson將這種型態的組織稱之為「社會主義組合主義」(socialist corporatism)。她並認為，即使擁有較高自利性的外資公司，也無法斷絕與國家的二元關係而完全的獨立自由。

Pearson進一步指出，後毛澤東時期的組織承繼了晚清商業協會的遺緒，這主要表現下列幾個方面：首先，晚清、國民政府及後毛時期的改革者都認為，必須利用商業菁英的資源和技術，而達此目的的有效策略就是將商人組織起來，以利用他們的專業，並在國家

37. Yia-Ling Liu, "Reform from Below: The Private Economy and Local Politics in the Rural Industrialization of Wenzhou," *The China Quarterly*, No.130 (June 1992), pp. 293~316.

38. Dorothy Solinger, "Urban Entrepreneurs and the State: The Merger of State and Society," in Dorothy Solinger ed., *China's Transition from Socialism: Statist Legacies and Market Reform 1980-1990* (New York: M. E. Sharpe, 1993), pp. 256~273.

的監督之下給予相當的自主性；其次，現有的許多組織，是中共建政之前成立的，雖然它們的組織目標和方法上已有所轉變，但對組織的功能仍舊有記憶；第三，後毛澤東時期的改革，使中國學者重新檢視商人的角色，而不是一味地指責商人及其組織，這有助於利用以往的組織形式，再造商業發展動力；最後，長久以來，中國知識分子都十分關注國家對商業組織的控制問題，但他們的注意焦點在於國家控制的程度，而不是國家是否控制。

隨著市場經濟的擴大，中國大陸出現許多民間組織，中共也逐步地將一些功能移轉給這些組織，民間組織雖努力尋求獨立自主，但即使是外資公司（如外國投資企業協會）所組成的組織與國家之間還是有密切的關聯。這表現出以下三個方面：一、組織的成立須獲得主管機關的承認；二、許多的組織的領導人是相關主管機關的退休人員；三、組織的主要功能是傳達及執行政府政策。因此，民間組織僅是作為政府與社會之間的橋樑，作為政府的助手，國家在建立和管理民間組織上仍扮演重要角色。³⁹

Jean Oi則是用「地方國家組合主義」（local state corporatism）來說明，制度變遷在農村所造成的國家與社會新的結合過程。Oi運用地方組合主義這個概念，是要說明由於中央控制的放鬆，造成強有力的地方政府、公有企業、勃興的市場經濟與弱化的中央政府並存的局面。

Oi指出，1985年中共實施財政體制改革，賦予地方政府較大的財政自主權，這給予了地方政府追求地方經濟發展的誘因。但由於家庭承包後所實行的家庭承包制，使地方政府只能獲得法定農業稅的一部分，無法滿足財政需求，地方政府乃將資源投向私有部門發

39. Margaret M. Pearson, "The Janus Face of Associations in China: Socialist Corporatism in Foreign Enterprise," *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 31 (January 1994), pp. 25~74.

展工業，藉此增加稅收。但由於發展私營經濟有政治上的風險，因此，最有把握的做法是發展鄉鎮企業，作為企業合法擁有者，地方政府就可以合法從中抽取稅收以外的收入。在擁有鄉鎮企業的地方，就能夠形成較強的有效的政府。⁴⁰

X. L. Ding認為，以西方經驗為基礎的國家與社會的二分法，強調組織的分離、結構的自治以及政治過程中的緊密關係。若將這些概念用之於解釋共產政權的轉型是有其限制的。Ding因此提出了「兩棲組織」(institutional amphibiousness)的概念。「兩棲組織」具有兩個特徵：一、組織之間的邊界並非明確劃分。組織之間的實際運作彼此緊密的交織在一起，正式區劃組織的活動範圍遂不具重要意義；二、個別組織的本質是不確定的。組織可以被用來達成與其所應達成的目的相反的目的，並可同時執行相衝突的目的。

Ding進一步的指出，共產政權轉型的兩棲組織具有下列特徵：

- 一、組織的寄生性 (institutional parasitism)。在共產社會許多被認為獨立、自治的組織，事實上與黨國結構具有寄生關係。它們或多或少都依賴於官方的法律保護及物質支援。
- 二、組織的操控和轉變。這是指原先由共產黨所設立，作為達成黨國動員目標的組織，在上層無法再控制它們時，社會成員能夠部分地將組織由國家的代理機構轉變為其達成成員利益的工具。雖然，這些組織逐漸轉變了其設立目的，但它始終是黨國的組織。

Ding認為，「兩棲組織」的概念強調個別組織功能、特徵的不確定性和組織間邊界的不確定性。它同時也強調，在轉型過程中各種力量之間的相互交織和相互滲透，這可說明大多數共產政權制度

40. Jean C. Oi, "Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China," *World Politics*, Vol. 45, No. 31 (January 1994), pp. 99-126.

改變的動力。⁴¹

Vivinne Shue在《中國的國家權力與社會組織》(*State Power and Organization in China*)一文中，對組合主義提出了挑戰。Shue雖承認中國的公民組織形式具有國家組合主義的特徵，但認為公民組織與國家之間的關係較組合主義所描述的更為複雜。

Shue指出，一般學習認為國家與社會之間是長期對抗，且是一種零和的競爭。然而，Shue認為，強勁的公民組織的出現能夠與強大的國家組織並存。她針對河北省和福建省兩個農村所作的調查發現，她所研究的組織，既不是完全的自我組織而成，也不是完全的依賴幹部的指導而組成。她所研究的組織都具有國家組合主義的傾向，但仍有相當大的差異。這些組織就如同在連續光譜上，在光譜的一端較受國家掌控，另一端則較具自創性（有些組織的成立和運作完全是由政府掌控，另一些則是由公民自下而上的組織，並冀圖與政府保持一定的距離）。

Shue進一步地指出，雖然中國民間社會組織都意圖強化自身的獨立性，然而，這些組織的出現，是伴隨著中國自下而上所發動的改革而來的，而中國的改革目標並不是要以資本主義取代社會主義，或以自由民主取代一黨獨裁，而是為了重建黨國權威。如果這些目標無法達成，就可能會對社會團體活動加以限縮，國家從上而下改革的結果可能是國家的強化。⁴²

Minxin Pei在《中國社會團體大辭典和上海社會團體概覽》的社會團體數據進行統計分析，實證分析了中國建國以後社會組織的發展軌跡和特徵。Pei將中國社會組織發展分為兩個階段：第一階段是

41. X. L. Ding, "Institutional Amphibiousness and the Transition from Communism: The Case of China," *British Journal of Political Science*, Vol. 24, No. 3 (July 1994), pp. 297~299.

42. Vivinne Shue, "State Power and Social Organization in China," in Vivinne Shue, Atul Kohli and Joel S. Migdal eds., *State Power and Social Forces* (New York: Cambridge University Press, 1994), pp. 66~78.

1949~1978年，這個階段社會組織數量少、種類少，當時學術性組織團體（包括科學技術、人文社會科學和管理三個領域）占了全中國團體的三分之一。第二階段從1978年經濟改革開始，社會組織發生了極深刻的結構轉型，社會組織的數量和種類都有相當大的增長。但他發現即使在第二階段，宗教、慈善和公共事務類的社會組織仍然很少，並認為這包含政治和經濟兩方面的原因。從經濟而言，經濟發展水準仍然很低，私人控制的經濟資源相當少；從政治上，主要是政府對宗教性團體仍抱謹慎態度，另一方面則是中國的政治體制改革仍相對滯後。

Pei還對社會組織成員數量進行分析。他認為，組織成員的多少是衡量組織力量和組織滲透社會程度的有效方式，而研究發現：中國大陸社會組織的個別會員相對較少。這是由三個原因所造成的：第一，是中國社會組織的菁英色彩較重；第二，是單位制度嚴重限制個人的社會交往；第三，是有限的通訊手段和經濟資源，使社會組織無法擴大其個別成員。⁴³

組合主義與公民社會最大不同在於，組合主義者不認為，在經濟改革之後，中國的國家與社會已經分立，而是強調兩者之間的合作。中國改革開放後，逐步降低對社會的控制，增強社會的自利性，各種民間組織紛紛湧現。公民社會論者因此認為公民社會已在中國大陸成長、鞏固。事實上，社會雖因中國的經濟改革提升了自利性，但在資訊、資金等各種資源的擁有上仍是相對稀缺，許多民間社團組織仍是在政府引導、協助下成立，且在成立之後仍需依賴政府的協助才能維持正常運作。民間社團對政府的依賴，體現出明顯的官辦色彩。

民間社團所具有的官辦色彩，使其無法成為完全獨立自由的組

43. Minxin Pei, "Chinese Civic Association: An Empirical Analysis," *Modern China*, Vol. 24, No. 3 (July 1998), pp. 290-299.

織體。然而，另一方面，中共改革開放以後已意識到，不應該、也無法再像以往一樣，對某些事物進行具體而入微的行政管理，而開始實施政府職能轉變，將一些職能轉移或委託給民間社團，對民間社團的管理也不像以往極權時代那樣具有極大的強制性，而給予民間社團相當的自由空間。兩者之間的關係因此較符合組合主義的合作模式。

陸、侍從關係

侍從關係是封建社會以來的一種重要社會制度。⁴⁴1980年代中期，Jean C. Oi以侍從關係研究中國農村權力結構，開啓了以侍從關係研究中國大陸的先河。隨著中國大陸市場經濟的發展，基層官員所能掌握的资源日益減少，也降低了民眾對官員的依賴，市場轉型論者因此認為：就長期而言，市場具有顛覆侍從關係的效果。⁴⁵而Wank則持不同的看法，他指出，市場的出現與侍從關係的衰退之間並沒有必然關係，並且認為，在市場經濟下，官員與資本家之間的合作產生了新的「共生侍從主義」(symbiotic clientelism)。在他看來，這種新關係仍屬於侍從關係。這是因為此一關係依然是建立在人際關係上，官員與資本家之間的權力關係仍是不對等的；官員依舊具有分配資源的自由裁量權，資本家還是須要依賴個人關係才能獲得利益，唯一與侍從關係不同之處在於：資本家對官員的依賴降低了，而官員對資本家產生了新的依賴。

Wank對廈門私營企業的研究，歸納出資本家仍然依賴於政府的三個主要原因：一是，可獲得地方官員所掌控的資源，包括：稀缺商品和原料、官員所控管的公有不動產、金融資本、貿易機會，以

44. Eric Wolf, "Kingship, Friendship and Patron-client Relations in Complex Societies," in M. P. Banton ed., *The Social Anthropology of Complex Societies* (London: Tavistock, 1966), p. 2.

45. Victor Nee, "Social Inequalities in Reforming State Socialism: Between Redistribution and Markets in China," pp. 267~282.

及對資本家社會地位的影響；二是，可獲得保護，這是指資本家可利用侍從關係避免政治和政策的任意干涉。例如：地方官員的干涉、任意的處罰、國家政策的突然改變、以及政治運動的不利影響。Wank也指出政府官員對資本家的依賴：例如賄賂、解決當地的就業問題，以及官員在企業中任職所形成的夥伴關係。⁴⁶

侍從關係是指，前工業化經濟中的主僕之間的相互依賴，主人對僕人的庇護，僕人對主人的效忠。隨著中國經濟改革的深化，無可避免會對侍從關係造成衝擊，但中國的改革，尤其是政治改革尚未完成，官權關係也未明確劃分，相對來說，幹部仍掌握著相當的權力和資源，為了獲得資源，私有企業就必須與幹部維持良好關係。再者，中國社會中的人際互動，很大一部分是靠「關係」來維繫。因此，在中國政經改革完成之前，在中國傳統人際交往觀念未獲全盤糾正之前，侍從關係仍有其解釋價值。

柒、國家與社會關係的可能發展

中國大陸自1980年代以後，民間社團（也稱作非營利組織NPO或非政府組織NGO）⁴⁷大量湧現，根據中國民政部網站的統計公報，1991年全國性社團為836個，地方性社團數為11萬6千個；到了1996年，全國性及跨省、自治區、直轄市的社團為1,845個，縣級以上社

46. David L. Wank, "Bureaucratic Patronage and Private Business: Changing Networks of Power in Urban China," in Andrew Walder ed., *The Waning of Communist State: Economic Origins of Political Decline in China and Hungary* (Berkeley: University of California Press, 1995), pp. 153~181.

47. 依據中國社會團體登記管理條例第二條：本條例所稱社會團體，是指中國公民自願組成，為實現會員共同意願，按照其章程開展活動的非營利性社會組織。**社會團體登記管理條例**（1998年10月25日國務院令 第250號發布）。非營利組織（non-profit organization）是指由政府部門和非營利為目的的企業之外的一切自願團體、社會組織或民間協會。這些組織的集合就構成「非營業部門」，或「第三部門」（the third sector），與政府部門、市場部門共同構成現代社會的三大支柱。非政府組織（non-government organization）也是中國學習常用的概念，且經常把該概念與非營利組織交替使用。參考白名、劉國翰、向建宇，**中國社團改革：從政府選擇到社會選擇**（北京：社會科學文獻出版社，2001），頁12。

團為18萬7千個；截至2002年底，全國性及跨省、自治區、直轄市的社團為1,712個，縣級以上社團為13萬3千個，另有民辦非企業單位11萬1千個。⁴⁸

中國大陸民間社團的出現是因應改革開放後，新情勢下個人、政府及加入WTO三方面之需要。首先，就個人來說，改革開放後所實施的一連串放權讓利政策，降低了國家的控制力，使原隸屬於行政組織體系的經濟行動者，脫離了工作單位成為自由的經濟體，但分離造成孤獨，依賴的降低則帶來脆弱。這不僅首創了個人利益的意識，也使個人瞭解到需要尋求保護，以對抗來自國家及市場的壓力。但由於個別經濟體無力對抗市場及仍具強大力量的國家，必須組織起來，以維護共同利益；其次，從國家立場來看，一方面改革者認知到，在市場經濟下，舊有的控制機制、規範逐漸失去效用，必須有新的組織型式，以填補國家與經濟之間的空隙及作為國家的代理人。因此，國家對新組織的成立具有很大的助力，這不僅是為了縱向控制，且希望這些新社團能夠成為國家和經濟行動者、各種經濟團體之間的聯繫者。⁴⁹另一方面，中共在確立市場經濟後，所進行的政治體制改革和政府職能轉變，也需要民間社團承接以往由政府包攬的部分職責，提供更多的服務；⁵⁰再就加入WTO的需要來看，中共加入WTO後，原先由政府進行的招商引資活動、對企業生產經營的直接管理可能被視為非市場化行政干預，不利於自由競爭。因此，需要發展獨立於國家之外的商會、行業協會來接替以往政府的某些職能。再者，中國獨立、分散的企業亦需要透過行業協會等非營利的民間社團來維護本國企業在國際競爭中的整體利

48. 「民政統計」，中華人民共和國民政部網站。

<<http://www.mca.cn/statistics/index.html>>

49. Gordon White, "Prospects for Society in China: A Case Study of Xiaoshan City," p. 72.

50. 李永軍、趙暉、高紅、張力華，政府職能梳理與重構（廣州：廣東人民出版社，2002），頁107~108。

益。⁵¹

Julie Fisher指出，由於非政府組織迅速增長，它已成為公民社會的先鋒，同時也是歐洲轉型國家和前蘇聯公民社會的先鋒。非政府組織近三十年的興起，對公民社會的培育及持續發展發揮了重要作用。⁵²基於這一點，公民社會論者因此認為，中國大陸社團的興起，顯現公民社會已在中國生長、茁壯。按照英國約翰·霍普金斯大學的研究，非政府組織具有四個特性：非政府性、組織性、非營利性、自治性和志願性。⁵³若以這四個特性來檢視中國大陸社團團體，會發現中國的社團與西方發達資本主義國家的非營利組織不同。

- 一、民間組織的發展，有著著來自政府與民間兩個方面的動力。這是由於社團組織的產生和生長，大部分來自於政府職能分化與組織分化，特別是那些成立之初就能對社會發揮重大影響力的社團組織。比如消費者協會。但這不意味著民間沒自發產生社會團體的願望，而是說改變之初完全自發性的社團組織缺乏與其他社會組織發生聯繫的合法身份。⁵⁴
- 二、社會團體與政府關係密切。根據中國清華大學對中國非營利組織所作調查顯示，中國大陸的非營利組織與政府關係密切，這表現出幾方面：首先，近一半的非營利組織依賴業務主管部門提供辦公場所；其次，就組織的財務狀況來看，被調查的非營利組織最主要的收入來源是政府提供的財政撥款和補貼，該項來源幾乎占非營利組織所有財政來源的一半；再者，非營利組

51. 鄧國勝，*非營利組織評估*（北京：社會科學文獻出版社，2001），頁33。

52. Julie Fisher著，鄧國勝、趙秀樹譯，*NGO與第三世界的政治發展*（北京：社會科學文獻出版社，2002），頁13。

53. 冷明權、張智勇，*經濟社團的理論與案例*（北京：社會科學文獻出版社，2004），頁3。

54. 王穎、孫炳耀，「中國民間組織發展概況」，俞可平等著，*中國公民社會的興起與治理的變遷*（北京：社會科學文獻出版社，2002），頁25~26。

織與行政、事業單位的關係密切。在被調查的非營利組織中，有49.2%的組織負責人，在擔任該組織領導人之前在行政部門任職，有27.9%的人在事業單位任職。調查表明，中國近一半的非營利組織領導人有在政府行政部門任職的經歷，這一方面反應了中國非營利組織缺乏人事任免權的現實；另一方面也反應了中國非營利組織與行政、事業單位聯繫密切，政府化傾向嚴重。⁵⁵大區學者孫炳耀也指出，中國的行業協會與政府有著密切的聯繫，大多數行業協會是由政府部門籌劃建立的，協會主要負責人往往是由政府官員兼任，協會在經費、工作人員、辦公場地等方面都不同程度地依賴政府部門，體現著明顯的官辦色彩。⁵⁶

- 三、社會團體受到黨及政府的嚴密控制。目前中共對社會團體的管理是依據1998年10月，中共重新修訂的**社會團體登記管理條例**，及同時所頒布的**民辦非企業單位登記管理條例**。⁵⁷按照管理條例的規定，中共民間社團管理制度可概括為「歸口登記、雙重負責和分級管理」。「歸口登記」是指，除法律、法規明確規定免登記的之外，所有民間社團都由民政部門統一登記，在其他國家機關、政府部門進行登記的，不被視為有效的民間社團登記；「雙重負責」是指社會團體同時由兩個機關管，一是登記管理機關，另一是業務主管機關，共同實施民間社團的管理監督；⁵⁸「分級管理」是指，依民間組織的規模，全國性民

55. Julie Fisher著，**NGO與第三世界的政治發展**，頁51~62。

56. 孫炳耀，「行業協會與經濟領域中的民間治理」，俞可平等著，**中國公民社會的興起與治理的變遷**，頁125。

57. 田名、劉國翰、何超宇，**中國社團改革：從政府選擇到社會選擇**，頁6。

58. 中華人民共和國**社會團體登記管理條例**和**民辦非企業單位登記管理條例**中均規定，國務院民政部門和縣級以上地方各級人民政府民政部門是本級人民政府的社團／民辦非企業單位登記管理機關（簡稱登記管理機關）；國務院有關部門和縣級以上地方各級人民政府授權的組織，是有關行業、學科或者是業務範圍內社會團體／民辦非企業單位的業務主管管理單位（簡稱業務主管管理單位）。登記管理機

間組織由國務院的登記管理機關及相應的業務主管管理機關負責管理監督，地方性民間組織則由地方各級登記管理機關及相應的業務主管單位負責管理監督。⁵⁹

除了上述兩個法規對執法部門職責的一般性規定外，依據中華民政部主管官員主編的**社團管理工作**一書指出，業務主管部門還要對已登記的社團負責日常管理，主要包括：負責向社團負責人和社團工作人員進行經常性的形勢、任務和思想政治教育，使其熟悉並遵守國家的法律、政策；負責對社團負責人的選舉和換屆任免的審核、社團專職工作人員的黨組織建設、工作調動、工資調整、職稱評定等方面的管理；負責對社團的重點業務活動、財務活動、接受資助和外事活動進行審查和管理；負責對社團內部組織機構的調整、增減等進行審查並提出意見，並督促社團到原登記管理機關辦理變更、註銷登記手續。同時協助社團清理債權債務並出具債務完結等善後工作。⁶⁰

社會團體的雙重管理體制造就了社團的雙重性格。首先，雙重管理體制使社團處於政府的直接控制之下，成為政府的附庸，它不可能具備完整意義上獨立性或自治性，因此它絕不是純粹的民間組織；其次，社團畢竟不是政府機關，它既沒有行政權力，又沒有財政撥款，因此它也不是純粹的政府機構。而且許多社團成立初衷就是為了滿足會員的某種自治需求，因而必然具有追求自治的內在衝動。社團的半官半民屬性決定它往往要從兩種渠道獲取生存資源。那些自下而上的社團，絕大多數從業務主管單位那裡獲得或多或少

關和業務主管單位分別具有不同的監督管理職責，社會團體／民辦非企業單位登記成立時需要先經過業務主管單位的批准，再到登記管理機關註冊登記。參見賈西津，「中國公民社會和NGO的發展與現況」，李凡主編，**中國基層民主發展報告2002**（四卷）：河北大學出版社，2003），頁97。

59. 謝海定，「中國民間組織的合法性困擾『中』」，**洪範法律與經濟研究網**。
<www.miles.org.cn>

60. 吳恩澤、陳孟羅，**社團管理工作**（北京：中國社會出版社，1996），頁31。

的經費支持，但是一般來說這種經費極為有限，僅能使社團存活下來，根本無法開展與社團宗旨有關的活動。而那些自下而上成立的社團則得不到任何政府資助。因此，幾乎所有的社團都想方設法從政府之外籌集資金。這樣一來，就形成了社團必須通過官方渠道和民間渠道獲得資源。故而，社團在服從政府意志的同時，還必然要服從社會的意志，正是社團的半官半民屬性，以及由此而來的獲取資源的雙重渠道，使中國的社會團體同時受到行政機制和自治機制的雙重支配。⁶¹

中國大陸社會團體對政府的依賴及受到嚴密的控制使其具有明顯的官民雙重性。這種現象的產生，必須從社會及國家這兩方面來探討。

首先，就社會來說。雖然中國自改革開放後，政府獨家壟斷的局面已被打破，但中國的改革並未完成，政府仍掌握了不少的資源，相較之下社會則顯現出下列特點：

一、資源不足。中國的民間組織中有相當一部分資金嚴重不足，無法正常的活動。Pei對中國民間組織所做的分析研究發現，中國經濟發展水平仍然很低，私人控制的經濟資源相當少，⁶²民間組織因此無法依靠捐款作為主要的收入來源。由於民間組織必須在背後掙扎，漸漸變成組織隨著資源走，或可稱之為「資源導向」。一些本來民辦的社團，因缺乏資金，最終透過邀請官員出任理事並替政府履行一些職務而變成半官半民的性質。⁶³

61. 康曉光，「權力的轉移—1978~1998年中國權力格局的變遷」，*中國社會科學季刊*（香港），總第30期（2000年），頁61。

62. Minxin Pei, "Chinese Civic Associations: An Empirical Analysis," p. 299.

63. 陳樹民、陳祖為、阮耀啟，「捐獻、信任與中國民間非營利組織的發展」，范麗珠主編，*全球化下的社會變遷與非政府組織*（上海：上海人民出版社，2003），頁329。

二、缺乏人才。在人力資源方面，絕大多數受到政府支持的自上而下的社會團體中，基本的工作人員幾乎都來自政府機構，其中有許多是從第一線退下來的離退休人員；很多自上而下的社會團體則沒有或幾乎沒有固定的人才渠道，定員和編制極為有限，主要依靠志願者開展活動，導致普遍存在制度不健全、管理不科學、家長制等問題，使它們難以得到社會廣泛認同和普遍的社會公信，而無法吸引優秀人才。

三、能力不足。伴隨缺錢、缺人而來的問題是，社會團體自身的能力不足，這包括社團的活動能力、管理能力、創新能力、擴張能力和持續發展能力等。優秀人才是社會團體發展的重要條件，然中國的社團一般來說規模較小，資金籌措能力較低，動員社會資源的能力也比較弱，使他們更難以使具有企業家精神的優秀人才加入，而必須依賴政府支援。⁶⁴

四、缺乏自治。中國有相當一部分民間組織是通過自上而下建立起來的，它們或者由各級黨政機構所直接創辦，或者本身就從黨政機構轉變而來。這些組織，不僅其主要的資源來自黨政機關，且在觀念上、組織上、活動方式上都嚴重的依賴於政府，甚至依然作為政府的附屬機構發揮作用。即使民間自發建立的組織，由於要掛靠在業務單位上，也會受到政府各方面的限制和干涉。⁶⁵正是這些因素導致中國民間社團與政府的密切關係及官民二重性。

其次，就中國對民間社團的態度來說。中國的改革開放是從上而下所發動的。它改革的目的不是為了追隨西方的發展道路走向民主，而是為了其政權的延續，誠如鄧小平所言：「改革黨和國家的

64. Julie Fisher著，NGO與第三世界的政治發展，頁68。

65. 田名、賈西津，「中國非營利組織：定義、發展和政策建議」，范麗珠主編，*全球化下的社會變遷與政府組織*，頁273~274。

領導制度，不是爲了削弱黨的領導，而是爲了加強黨的領導」。⁶⁶在堅持黨的領導理念下，中共允許社會團體的出現，是爲了因應改革開放後新情勢的需要，因此，中國民間社會團體的出現，與政府職能轉換和政府放鬆對民間組織的傳統管制方式有密切的關聯。政府對民間社團的開放，也就是民間社團獲得生存與發展的空間，是否政府部門意識到自身無法、也不應該對某些事務實施具體入微的行政管理之後才出現。也就是說，在政府職能轉換過程中，某些事務被認爲是可以放鬆具體管理的，對民間社團而言，這就是一個新的活動空間。政府力量與民間力量之間這種此進彼退的關係，在中國現階段反映的是國家與社會關係變化的新趨勢。握有行政主導權的政府從來就是把民間社團看成爲政府行「拾遺補缺」之用的角色，是政府與社會之間的橋樑和紐帶。⁶⁷

中共既然將民間社團視爲橋樑、紐帶，自然不會放任社會團體任意發展，更何況，中共也唯恐社會團體力量壯大，轉變爲強有力的壓力團體，對政府和部門構成威脅，⁶⁸因而必須對社會團體進行嚴密控制。中共所採取的策略是主動幫助組建，敞開自己的組織系統，通過登記管理、業務主管關係、黨組織延伸、官辦、半官辦全國性社團組織擴張與延伸關係，將各種民間社團聯繫在擴張了的行政組織體系之下。因此，我們可以說社團被整合進國家之中，也可以說國家與日漸分離的社會在公共領域以社團的形式重新整合起來。⁶⁹

中共這種類似組合主義，以社會團體作爲中介將社會重新整合的做法，是爲了適應改革開放後新情勢的需要而建立起來的。然

66. 鄧小平，鄧小平文選，第二卷（北京：人民出版社，2003），頁341。

67. 鄧超群，「大陸民間組織的興起—對北京三個綠色民間組織的個案分析」，《中國社會科學季刊》（香港），總第32期（2000年冬），頁123。

68. 張曉山、魏道南，中國農村新型合作組織探析（北京：經濟管理出版社，1998），頁111。

69. 孫穎、孫炳輝，「中國民間組織發展概況」，頁25~27。

而，就目前的發展情形來看，中共的改革仍需一個較長的過程，江澤民在十六大的報告中就指出：「我國正處於並將長期處於社會主義初級階段。」⁷⁰因而短期內，這種組合主義的合作模式將不會有太大的改變。

捌、結論

中共建政之後，其政治體制隨著社會主義發展階段的不同，有著不同的性質，國家與社會之間的關係亦隨著政權性質的改變而改變，研究中共所運用的模式也隨之改變。

1950和1960年代，中共建立了國家與社會高度一體化的極權主義體制，此時期是以全能主義作為相對應的研究模式，以觀察中共制度的形成與運作。文化大革命的爆發顯示極權主義模式的侷限性，而代之以多元主義模式，並開始注意及國家與社會之間的關係並非單向，而是相互滲透的。1970年代末期，中共實施改革後，國家控制能力降低，社會因經濟發展而增強自主性，國家與社會之間的關係亦為之改變。有學者因而認為，公民社會已在中國大陸萌芽、發展，國家與社會逐漸分立，並有朝向民主政治發展的趨勢；組合主義則認為，國家與社會之間並非分立，而是一種新的結合方式。

中共自改革開放後，傳統的政治和經濟基礎正開始解體，政府控制能力逐漸降低，市場控制力則日益增強，為公民社會創造了生存空間，但中共的改革尚未完成，公民社會仍不可能享有很高的獨立性。正是這種情境，使中共正面臨著發展困境（dilemma）。

一方面，中共放鬆對社會的控制，進行政治體制改革，將部分職能轉移給民間社團，但仍掌握著相對優勢的資源；另一方面，政府控制的放鬆，促成民間社團的崛起，但由於資源、能力的不足，

70. 中國共產黨第六次全國代表大會文件匯編（北京：人民出版社，2002），頁17。

依然需要仰賴國家的支援，而無法成為真正獨立自由的民間社會。此外，中共還須面對因經濟快速發展所引發的貧富差距、社會階層分化等問題，以及中共在加入WTO後，因開放市場、取消農產品補貼和減少關稅保護對社會所產生的衝擊。面對這些困境及難題，中共主動協助民間社團的組建，並將納入政府組織體系內，這種組合主義模式不僅可藉由民間社團重新整合日漸分離的國家與社會，並可透過社團對經濟進行間接管理，以解決當前困境。

十一屆三中全會後，中共在經濟、政治上的改革措施，造成國家與社會之間的關係從原本一體化轉變為兩者之間的分立，而後又朝著整合方向發展。針對這一動態發展過程，學習運用不同的理論模式加以論述，就目前看來，組合主義較符合中共國家與社會之間的關係。雖然，中共的改革仍在持續進行中，隨著改革的深化，民間社團會逐漸增加，社團的自主、自治意識也會隨之加強，但國家將民間社團納入自己組織體系的整合方式，基本上不會改變。

參考書目

一、中文

- Andrew Walder,「現代中國國家與社會關係研究：從描述現狀到解釋變遷」,涂驥慶、林益民主編,《**改革開放與中國社會—西方社會學文獻述評**》(香港:牛津大學出版社,1999),頁57~71。
- Julie Fisher著,鄧國勝、趙秀梅譯,《**NGO與第三世界的政治發展**》(北京:社會科學文獻出版社,2002)。
- 《**中國共產黨第十六次全國代表大會文件匯編**》(北京:人民出版社,2002)。
- 田名、賈西津,「中國非營利組織:定義、發展和 policy 選擇」,范麗珠主編,《**全球化下的社會變遷與非政府組織**》(上海:上海人民出版社,2003),頁262~286。
- 田名、劉國翰、何建宇,《**中國社團改革:從政府選擇到社會選擇**》(北京:社會科學文獻出版社,2001)。
- 田穎、孫炳耀,「中國民間組織發展概況」,俞可平等著,《**中國公民社會的興起與治理的變遷**》(北京:社會科學文獻出版社,2002),頁1~28。
- 冷明權、張智勇,《**經濟社團的理論與案例**》(北京:社會科學文獻出版社,2004)。
- 吳忠澤、陳孟羅,《**社團管理工作**》(北京:中國社會出版社,1996)。
- 尋英明,《**中共研究方法論**》(台北:揚智,1996)。
- 林琳,「後社會主義的中國大陸:國家與社會」,《**中國大陸研究**》,第38卷第8期(1995年8月),頁5~26。
- 孟天軍、趙暉、高翔、張力華,《**政府職能梳理與重構**》(廣州:廣東人民出版社,2002)。
- 孫炳耀,「行業協會與經濟領域中的民間治理」,俞可平等著,《**中國公民社會的興起與治理的變遷**》(北京:社會科學文獻出版社,2002),頁124~149。
- 康曉光,「權力的轉移—1978~1998年中國權力格局的變遷」,《**中國社會科學季刊**》(香港),總第30期(2000年夏),頁45~62。
- 張曉山、魏道南,《**中國農村新型合作組織探析**》(北京:經濟管理出版社,1998)。
- 張靜,《**法團主義**》(北京:中國社會科學出版社,1998)。

- 陳健民、陳祖為、阮耀啓，「捐獻、信任與中國民間非營利組織的發展」，范麗珠主編，**全球化下的社會變遷與非政府組織**（上海：人民出版社，2003），頁314~344。
- 陳錫勳，**中國縣鄉財政與農民增收問題研究**（太原：山西經濟出版社，2003）。
- 陸建華，「大陸民間組織的興起—對北京三個綠色民間組織的個案分析」，**中國社會科學季刊**（香港），總第32期（2000年冬），頁117~131。
- 陸學藝，**「三農論」—當代中國農業、農村、農民研究**（北京：社會科學文獻出版社，2002）。
- 賈西澗，「中國公民社會和NGO的發展與現況」，李凡主編，**中國基層民主發展報告2002**（西安：西北大學出版社，2003），頁87~107。
- 鄒讜，**二十世紀中國政治—從宏觀歷史與微觀行動的角度看**（香港：牛津大學出版社，1994）。
- 熊自燾，「大陸學界關於市民社會的研討」，**中國大陸研究**，第38卷第8期（1995年8月），頁40~52。
- 鄧小平，**鄧小平文選**，第二卷（北京：人民出版社，2003）。
- 鄧正來，「市民社會與國家—學理上的分野與兩種架構」，鄧正來、J.C. 亞歷山大編，**國家與市民社會：一種社會理論研究路徑**（北京：中央編譯出版社，1998），頁77~100。
- 鄧國勝，**非營利組織評估**（北京：社會科學文獻出版社，2001）。
- 謝淘定，「中國民間組織的合法性困擾『中』」，**洪範法律與經濟研究網**。
<www.miles.org.cn>
- 蘇紹智、麥康勉、蕭小明，「中國公民社會的發展趨勢」，周雪光主編，**當代中國的國家與社會關係**（台北：桂冠，1992），頁79~105。

二、英文

- Bian, Yan-Jie, "Market Transition and the Persistence of Power: The Changing Stratification System in Urban China," *American Sociological Review*, Vol. 61, No. 5 (October 1996), pp. 739~758.
- Ding, X. L., "Institutional Amphibiousness and the Transition from Communism: the Case of China," *British Journal of Political Science*, Vol. 24, No. 3 (July 1994), pp. 293~318.

Freidrich, Carl J. and Zbigniew K. Brezinski, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy* (Cambridge: Harvard University Press, 1965).

Huang, Philip C. C., "Public Sphere / Civil Society in China? The Third Realm Between State and Society," *Modern China*, Vol. 19, No. 2 (April 1993), pp. 216~239.

Habermas, Jurgen, trans. by Thomas Burger, *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society* (Cambridge, MA: MIT Press, 1989).

Lin, Nan, "Local Market Socialism: Local Corporatism in Action in Rural China," *Theory and Society*, Vol. 24, No. 3 (June 1995), pp. 301~354.

Liu, Yia-Ling, "Reform from Below: The Private Economy and Local Politics in the Rural Industrialization of Wenzhou," *The China Quarterly*, No. 130 (June 1992), pp. 293~316.

Madsen, Richard, "The Public Sphere, Civil Society and Moral Communist: A Research Agenda for Contemporary China Studies," *Modern China*, Vol. 19, No. 2 (April 1993), pp. 183~198.

McCormick, Barrett L., Su Shaozhi and Xiao Xiao-Ming, "The 1989 Democracy Movement: A Review of the Prospects for Civil Society in China," *Pacific Affairs*, Vol. 65, No. 2 (Summer 1992), pp. 182~202.

Nee, Victor, "A Theory of Market Transition: From Redistribution to Markets in State Socialism," *American Sociological Review*, Vol. 54, No. 5 (October 1989), pp. 663~681.

-----, "Peasant Entrepreneurship and the Politics of Regulation in China," in Victor Nee and David Stark eds., *Remaking the Economic Institutions of Socialism: China and Eastern Europe* (Stanford: Stanford University Press, 1989), pp. 169~207.

----- and David Stark, "Toward an Institution Analysis of State Socialism," in Victor Nee and David Stark eds., *Remaking the Economic Institutions of Socialism: China and Eastern Europe* (Stanford: Stanford University Press, 1989), pp. 1~31.

-----, "Social Inequalities in Reforming State Socialism: Between Redistribution and Markets in China," *American Sociological Review*, Vol. 56, No. 3 (June 1991), pp. 267~282.

- , "The Emergence of a Market Society: Changing Mechanism of Stratification in China," *American Journal of Sociology*, Vol. 101, No. 4 (September 1996), pp. 908~949.
- Oi, Jean C., "Communism and Clientelism: Rural Politics in China," *World Politics*, Vol. 37, No. 2 (January 1985), pp. 238~266.
- , "Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China," *World Politics*, Vol. 45, No. 31 (January 1994), pp. 99~126.
- Parish, William L. and Ethan Michelson, "Politics and Markets: Dual Transformations," *American Journal of Sociology*, Vol. 101, No. 4 (January 1996), pp. 1042~1059.
- Pearson, Margaret M., "The Janus Face of Associations in China: Socialist Corporatism in Foreign Enterprise," *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 31 (January 1994), pp. 25~74.
- Pei, Minxin, "Chinese Civic Association: An Empirical Analysis," *Modern China*, Vol. 24, No. 3 (July 1998), pp. 290~299.
- Polanyi, Karl, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time* (Boston, MA: Beacon Press, 1957).
- Shue, Vivinne, *The Reach of the State: Sketches of the Chinese Body Politics*. (Stanford: Stanford University Press, 1988).
- , "State Power and Social Organization in China," in Vivinne Shue, Atul Kohli and Joel S. Migdal eds., *State Power and Social Forces* (New York: Cambridge University Press, 1994), pp. 66~78.
- Schmitter, Phillippe. "Still the Century of Corporatism?" *Review of Politics*, Vol.36(January 1974), pp. 35~131.
- Solinger, Dorothy, "Urban Entrepreneurs and the State: The Merger of State and Society," in Dorothy Solinger ed., *China's Transition from Socialism: Statist Legacies and Market Reform 1980-1990* (New York: M. E. Sharpe, 1993), pp. 256~273.
- Wakeman, Frederic JR., "The Civil Society and Public Sphere Debate: Western Reflection on Chinese Political Culture," *Modern China*, Vol. 19, No. 2 (April 1993), pp. 108~137.

- Walder, Andrew, *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry* (Berkeley: University of California Press, 1986).
- Wank, David L, "Bureaucratic Patronage and Private Business: Changing Networks of Power in Urban China," in Andrew Walder ed., *The Waning of Communist State: Economic Origins of Political Decline in China and Hungary* (Berkeley: University of California Press, 1995), pp. 153~181.
- White, Gordon, "Prospects for Society in China: A Case Study of Xiaoshan City," *The Journal of Chinese Affairs*, No. 29 (January 1993), pp. 63~87.
- Whyte, Martin K., "Urban China: A Civil Society in the Making," in Arthur Lewis Rosenbaum ed., *State and Society in China: The Consequence of Reform* (Boulder: Westview Press, 1992), pp. 77~101.
- Wolf, Eric, "Kingship, Friendship and Patron-client Relations in Complex Societies," in M. P. Banton ed., *The Social Anthropology of Complex Societies* (London: Tavistock, 1996), pp. 1~21.

聯絡作者：

地址：台北市北投區泉源路36-18號

E-mail：cdy48044@ms41.hinet.net

收稿日期：2006/3/6

審查通過：2006/11/1

責任編輯：盧乃琳