

以結構 - 功能的理論視角，分析中國共產黨由革命黨向執政黨轉型的特點，是認清當前執政黨發展的一條思路。革命黨與執政黨在結構與功能方面有著不同的價值取向。當然其功能與結構在系統層次是相同的，以功能來說，按照政治學功能主義學者阿爾蒙德的理論框架，政黨在政治體制內的功能大體包括目標制定、利益表達和利益綜合、政治動員與社會化、政治錄用。但是，政黨所處的社會 - 歷史 - 文化環境、政黨建立的方式的不同，其功能的重點與表現也就不同，進而政黨結構方式也就不同。政黨結構指政黨有機體基本要素構成政黨的組合方式，即諸要素以何種方式組合成一個完整整體，可以從組織要素、構成方式、政治角色三個方面去考察政黨結構。對於政黨結構而言，政黨組織是政黨結構的主要組成部分，是發揮功能的載體。在政黨成立初期，一般都是一個機構承擔了多種功能，比如中國共產黨中央執行委員會大都集決策、執行與監督黨內三大功能，即橫向結構分化不足。同時，中國共產黨還具有創建革命軍隊的功能。在政黨結構的初步形成時期，外部政治環境、本身的制度與組織、財政資源制約與決定了政黨結構的分化。政黨結構的發展趨勢是不斷分化的，比如權貴型政黨，從原來只有無組織的少數議員精英，到形成組織化的大眾型政黨。從單一組織到多層次的組織設置，比如中國共產黨，從原來只有幾 人的組織發展到幾千萬黨員的組織，從原來只有幾 人的中央組織發展到成上千萬人的中央、地方、基層等多個層級，從原來橫向上只有執委會機構到增設監察或紀委等多個橫向平行機構。在一定程度上，政黨組織結構關係對黨員幹部的活動和行為起著決定性作用，很大程度上決定著權力博弈的結果。政黨組織結構，不僅影響著政黨在政治體系中的角色與功能，而且決定著政黨成員之間的活動領域與權力互動關係，甚至關聯著政黨本身的生存與發展。特定的組織結構往往設定了黨員活動的總體環境，建構了黨組織內部團結的基本形式，決定著政黨領袖的選擇機制及其領袖間的權力運作，直接影響政黨的政治競爭能力與生存能力。政黨結構是各個組織部分相互構成的方式，限定、表明組織之間的關係與職權範圍，帶動組織運行。因此，從一定程度上說，構成方式是指一定的制度連接，給予各級組織關係或者個體與組織之間關係以角色與分工、許可權。

學術界認為中國共產黨作為革命黨的特點，主要是意識形態鬥爭思維、階級鬥爭思維、立場路線鬥爭思維、破壞思維等兩極分析思維，即典型的敵我分析思維；權力高度集中，政策領導、政治動員為主，黨的一元化領導體制等。為何革命黨有這些特點，怎麼發展而來的，從政黨結構 - 功能的角度系統梳理，可為當今執政黨發展提供一種思路。

大凡外生型政黨，尤其反現國家政權政黨的成立與發展總要論證自己存在的價值，說明其代表與如何代表哪個階級、階層或群體的利益，從而表明自己的性質、綱領、目標，以及在上臺執政之後要實行的大概的路線方針政策，也就是說政黨建立初期，是以「為何需要它」的面目出現的，注重於政黨意識形態的構建，即論證它的合法性，表明自己的獨特型與標新立異，以吸引廣大民眾加入自己的政黨，或者促使民眾支持其政策等。政黨大都有一個首要目標，不同政黨有不同的首要目標，同一個政黨不同時間也會有不同目標。這些首要目標一般包括奪取政權或者參與政權、爭取選票最大化，職位與權力最大化，爭取黨員的代表性與參與性最大，為政策與意識形態辯護最大化。以共產主義為目標取向的政黨成立初期，一般是以為政策與意識形態辯護最大化為目標。首要目標在很大程度決定了政黨的活動內容與方式以及政黨結構的變化。中國共產黨是以反現政權的面目出現的，這就決定了其生存與發展條件：（1）理想與目標的高度吸引力及其闡釋現實生活的能力，（2）一大批獻身於政黨事業的積極分子，（3）嚴密紀律型組織的秘密活動，（4）深入群眾，（5）創建自己的軍隊。如果缺少這五個條件的任何一個都會危及政黨的生存與發展。以結構 - 功能的理論視角看，第（1）、（2）、（4）、（5）條件是革命黨需要具備的功能，第（3）條件是對政黨結構的要求。理想與目標的高度吸引力及其闡釋現實生活的能力，也就是意識形態的作用，這是共產黨生存的首要條件。共產黨成員一般必須在意識形態層面達成一致，成為黨內活動的必要條件，否則容易引起黨內分裂。由於一些政策、意見分歧往往與立場、路線聯繫在一起，並且秘密的活動方式限制了共產黨內的民主爭論範圍與民主運作，容易導致把分歧看作意識形態層面的爭論，這樣就會把黨內爭論看成敵我鬥爭。這種意識形態鬥爭傾向雖然給黨內生活帶來一定干擾，但是意識形態的爭論與鬥爭使黨內純潔程度高。而由此帶來黨內禁止派別活動的規定，就容易把一些意見與政策取向一致的人看作派別，導致黨內意見與政策爭論不夠充分、民主，不易形成妥協，使其容易形成黨內集權的氛圍。在黨外，階級分析方法的應用，意識形態的宣傳，很容易簡約黨員與民眾複雜的認識過程，找出敵我友物件。對此，政黨結構的分化與創設就有了約束性框架。

實現政黨功能具有明顯的層次性特點：以目標制定或者說是其政黨價值目標為中心，通過利益綜合與表達為手段，修改與完善意識形態的內容，論證政黨的正義性以及政黨存在或者執政的合法性，制定出經濟政治文化社會發展路線方針政策。而政治錄用與精英輸送則是把本黨的精英人物或將社會優秀分子納入黨內，將這些信奉本黨意識形態、忠實於本黨組織和執行本黨政策的政治人物推舉到公共權力職位上去，執行政黨的路線方針政策。對於中國共產黨來說，如果不能讓民眾真心感受到自己的利益與需求所在，就會得不到群眾的支持。由於沒有現有政權的宣傳與社會化設備的支援，必須以秘密活動為主，下基層，深入民眾。黨的基層組織，必須先以個別的黨員活動為主，然後吸收一些同情或信仰黨的意識形態的積極分子，以原點的形式向四周擴散黨的組織設置與影響力。這樣，黨的基層組織與黨員的生存與廣大民眾緊密聯繫在一起，從組織結構上約束黨員幹部會脫離群眾並不是特別重要。在此基礎上，才有利於形成正確的路線方針政策，實現目標制定功能。目標制定就是指政黨作為特定意識形態的代表者和承載者，依據特定的意識形態和價值觀念提出有關社會發展總方向或基本的政策主張，並以此教化、感召和激勵黨員和大眾遵奉特定的意識形態和價值觀念，向著特定的方向共同努力以改造社會或改變公共政策。為此，政黨的意識形態立場成為黨內部實現鬥爭的原則。因此，中國共產黨成立初期，為了黨內團結的需要，在立場的統一與馬克思主義意識形態方面要求嚴格。馬克思主義基本理論作為一種外來的理論，需要理論的中

國化。但是，這存在著理解與誤解、解釋、無知等差異。這種黨內的理論話語權最初由黨內的元老，後由共產國際支持的青年理論知識份子所掌握。掌握了對馬克思主義理論的話語權，就有了支配黨內權力首要條件，從而通過對馬克思主義基本理論的解釋權，來統一黨內思想，推行自己理解的路線政策方針。對於政治錄用來說，政黨活動關注政黨精英人物的產生過程和推選機制、精英人物的特殊才幹和背景、政黨制約這些精英人物的機制和紀律及其效果等等。對於中國共產黨來說，主要是黨內領導集團的幹部輸送與更迭問題。一個政黨的生存關鍵要有一批獻身於政黨事業的積極分子與一定數量的知識份子。那麼黨員幹部的理論素質與領導能力怎麼保證，黨怎麼發揮其政治錄用與監督功能呢？筆者認為，首先中國共產黨通過意識形態的爭論與鬥爭，把那些沒有階級鬥爭思想，把對馬列主義堅持不下去的人淘汰出局。因此，政治錄用中監督政黨精英人物產生與紀律的實施，可以通過政黨的另一功能目標制定功能的實施過程中，附帶完成了政治錄用的部分職責，筆者稱之為意識形態淘汰機制。其次，中國共產黨是反政權的政治角色，加入共產黨在一定程度上意味著生與死的選擇，並且沒有價值資源的優先分配，即使黨員的功利投機的思想不多，也最多只能在未來掌權的預期中實現。而生與死的選擇，只有通過自己的真實努力，深入群眾，與群眾一體化，形成自己的領導能力或者發揮黨員先鋒模範作用，才能有利於黨組織與黨員對生存的選擇權。筆者稱之為自然環境淘汰機制。

一般來說，保證黨員的素質與決策的正確，要有政黨結構的合理支撐。從組織要素看，但是由於歷史與環境的原因，再加上共產國際的干涉，黨的組織結構不健全，職能部門配置的不合理等，黨的專門監督機構設置常常是變換不定，而路線鬥爭、意見分歧代替了監督功能，導致監督機構缺失，黨內制度創新很難形成以權力制衡的發展路徑。而黨內決策、執行、監督常常是合一的。從我們黨對黨內監察機關的設置與名稱的變更以及職權的擴大或縮小，就能看出黨的監察機關並沒有起到很大作用。黨的五大通過中國共產黨第三次修正章程決案才決定設立監察委員會，黨的六大黨章把監察委員會改為審查委員會，職權縮小、模糊，即為監督各級黨部之財政，會計及各機關之工作起見，黨的全國大會，省縣市代表大會，選舉中央或省縣市審查委員會。因此，黨所處的生態環境與黨自身的特點，決定了政黨功能發揮的途徑，進而影響了政黨結構的分化。從制度要素看，制度主要是為了減少個人或集體行為與思想的不確定性，節約民眾的認識成本與參與成本。黨代表大會制度、選舉制度與決策制度及其監督制度等很難建立健全，也很難運行。從政治角色來看，大量民眾不斷進入黨內，很多黨員來自農民階級、城市小資產階級，還有一些來自地主階級、資產階級，單純工人階級出身的黨員很少，並且這些人的思想是混合的，夾雜著封建主義思想、小資產階級習氣等。沒有相應政黨組織結構的支撐，中國共產黨卻為何能很好地發揮了政黨功能呢？筆者認為意識形態淘汰機制與自然淘汰機制，從一定程度上彌補了政黨結構的不合理，部分代替了政黨設立專門組織部門、創設與完善黨內制度來監督、教育黨員幹部的組織努力。

創建與領導軍隊是外生型的反現政權的政黨生存的前提條件。西方的內生型政黨，一般從現政權中的體制框架下發展而來，受國家法律的保護，因此一般不存在創建與領導軍隊的功能。中國共產黨結構的分化與創設，就有著軍隊組織運行的特點。中國共產黨的功能發揮的首要特點就是意識形態 - 武裝鬥爭模式，限制與影響了政黨結構的分化。意識形態鬥爭主要是黨內關於馬克思主義、共產國際與蘇共解釋的馬克思主義、列寧主義等理論的爭論。這些理論如何解釋中國國情，如何指導中國革命，在黨內存在著意識形態層面的爭論，基本上以一方的爭論失敗為結局。失敗的一方常常失去了影響黨內主導決策性意見的話語權，意識形態鬥爭成為統一黨內立場的一種途徑，意識形態鬥爭的嚴肅性與擴展性常常使黨內意見分歧、下級對上級的不服從、個人與組織的矛盾上升為路線鬥爭、敵我矛盾，因此，個人對領



導的服從、下級對上級的服從，個人對組織的服從，使黨內一些組織與制度設置存在著集權的內在特質，個體黨員無法形成組織的力量對同級領導組織及其成員、上級組織及其領導成員進行監督。革命黨的意識形態關心的是理想與信念問題，純潔性，保證黨員立場一致，才能團結，對外一致，保證黨員的思想高度緊張，容易快速分辨敵我。執政黨意識形態要照顧各階層的行為思想觀念，而這些行為思想主要是利益不同所引起的，利益多元化是趨勢。因此，意識形態的剛性，不適宜靠意識形態解決利益分配問題。由於掌管意識形態的主體是執政黨，掌握利益資源分配，也是從意識形態中獲得利益的群體，自身很難超脫。但是，革命黨本身掌握的價值資源很少，意識形態鬥爭的涉及利益範圍小，功能單一。無需從政黨結構上分化出組織要素，改變組合方式，對政治角色重新定義。

武裝鬥爭是中國共產黨發揮功能的主要形式，黨必須掌握軍隊。黨的主要活動就是領導軍隊，隨之而來政黨結構的分化就受到軍事活動的影響。黨實際上成為了一個黨軍合一的武裝實體，毛澤東稱中國共產黨為武裝團體而不是單純的政治組織。軍隊的組織屬性深深烙在了政黨結構之中。在土地革命戰爭時期，黨對軍隊的領導中，從組織要素來看，支部建在連上。班、排設黨小組，營、團建立黨委，部隊中建立各級黨組織，毛澤東認為「紅軍所以艱難奮戰而不潰散，支部建在連上是一個重要原因。」<sup>1</sup>黨的組織有著滲透性特點。從制度要素來看，軍政雙首長制度，即在軍事指揮員之外，設置黨代表，兩者在軍內行政職務上同為部隊首長。在黨委的統一集體領導下的首長分工負責制中，屬於軍事工作方面的由軍事首長組織實施，屬於政治工作方面的由黨代表組織實施，黨代表有最後決定權。從政治角色看，士兵大多來自農民階級與城市小資產階級，思想混雜，有投機分子、隨波逐流分子，甚至還有土匪、強盜等。對於這些士兵，思想政治教育極端重要，同時，士兵服從命令、服從上級是軍事活動的內在要求。

中國共產黨的結構，主要是在抗日戰爭時期定型的。在抗日戰爭時期對黨對軍隊的領導的考察，顯現了黨的結構集權化特點。1937年7月抗戰爆發，8月中央發出了《關於改編後黨及政治機關的決定》和《關於抗戰中地方工作的原則指示》，對黨的領導體制進行重大調整，即政黨的結構方式的調整。調整後，領導體制的內容是：（1）取消軍政雙首長制，代之以單一首長負責制，但單一首長沒有在一切重大問題上的最後決定權。（2）各地獨立行動的部隊組織軍政委員會，軍政委員會是黨的秘書組織，不向下級宣布，其名單和書記均由上級軍政委員會或中央指定與批准，負責這一級部隊全部的軍事和政治及黨的工作，直接對中央或上級負責。（3）軍隊中黨委會，在同級軍政委員會的領導下負責黨務工作，地方黨委的工作側重於發展地方武裝和組織群眾，與部隊黨委及軍政委員會無直接隸屬關係。（4）單一首長對軍政委員會的決定不同意時，則由上級軍政委員會或中央解決，但在解決前應執行軍政委員會的議定。<sup>2</sup>

改編後的部隊、黨和政治組織結構如下表：

從組織與制度要素看，黨的結構呈現了縱向絕對集權與一定橫向分權相結合的特點：（1）對地方黨組織適當的分權和放權，賦予地方和獨立行動部隊較大的自主權，（2）實行集體領導和分工負責相結合的制度，偏重集體領導，健全黨的領導體制。（以軍政委員會代替政治委員制度，以後恢復政治委員，但比過去的許可權有所縮小）（3）直接向中央和中央局負責的獨立部門和平行單位增多，就縱向而言，中央或中央局能直接指揮到較小建制的部隊或單位（如團一級）；橫向而言，地方領導權的分散在不同的部隊、行政部門和群眾團體中，這種體制帶有分權式垂直領導的特點。但是地方分權，主要針對戰爭而言，在橫向上權力仍然集中在各級黨委手裏。

為了更好地適應戰爭需要，1938年9月召開了六屆六中全會對黨的中央組織結構進行調整。從組織要素看，第一，對中央委員會、中央政治局，中央書記處、各中央局和中央分局的工作規則與紀律作了明確的規定，健全了黨的最高領導機關的工作制度，尤其是劃分中央與中央局、中央分局的關係，規定了中央局是代表中央指導該地區黨的一切工作的機構，必須完全執行中央的決定和指令。第二，對黨的各級機構作了相應的調整與加強，依照實際情況重新劃分了中央局及省委，完善了基層委員會。從制度要素看，有針對性地制定了詳細的黨內規章制度，加強各級黨委對黨員及下級黨委的領導；設置了「巡視員」一職，傳達上級黨委的指示，監督下級執行上級制定的政策，並將執行情況報告給上級，健全黨內關係。<sup>3</sup>

1941年2月，中央軍委發布《軍政委員會條例》，黨的組織結構又有了重大調整。《條例》規定，在各級軍隊（從軍、師至軍區、分區）成立軍政委員會，以前的軍政委員會一律改稱為軍政黨委員會，軍政委員會是本級部隊的最高領導集體，討論決定本部隊的軍、政、黨等一切工作。條例明確規定了軍政委員會的設立不減弱個人負責制，強調遇到緊急問題，司令員與政委有獨斷專行之權，沒有提「軍政首長在有不同意見時，仍執行軍政委員會的決議」。1942年9月1日，中共中央政治局通過《關於統一抗日根據地黨的領導及調整各組織間關係的決定》，開始確立「一元化」領導體制。決定指出：「中央代表機關（中央局、分局）及各級黨委（區黨委、地委）為各地區的最高領導機關，統一各地區的黨政軍民工作的領導」。「中央代表機關及區黨委地委的決議、決或指示，下級黨委級同級政府黨團，軍隊軍政委員會，軍隊政治部及民眾團體及黨員，均需無條件執行。」這樣分權式領導體制轉變為一元化領導體制。「九一決定」還規定：「上級政府、軍隊、民眾團體的系統與上下級隸屬關係仍舊存在。」<sup>4</sup>上級政府、軍隊、民眾團體的決定不僅下級政府、軍隊、民眾團體必須無條件執行，下級黨委也必須無條件執行。也就是某一級政府、軍隊、民眾團體既受同級黨委的領導，同時亦受其上級同類部門的領導。這樣，縱向上的垂直領導轉變為雙重領導。見下圖：

中國共產黨結構的形成，深深打上了軍隊組織的結構色彩，具有全能主義的特點。從組織要素看，個人服從組織、下級服從上級的縱向集權特點，橫向上集權於黨委與個人，幹部任命制較為普遍，因此，適應了戰爭環境對決策、政策執行效率高的要求。而黨員個體權利的實

現的制度創新缺失。戰爭環境與現實國情、集權色彩嚴重的傳統政治文化，再加上中國共產黨創建的路徑起點（共產國際與俄共主導的中國共產黨的建黨模式），決定了中國共產黨的組織運行以集權與嚴格的紀律、橫向權力制約缺乏、自上而下的權力流向等為特點，個人素質高低影響黨內組織運行所佔權重大。

### 三

政黨的最初的創立模式與環境，導致政黨發展中的路徑依賴現象。路徑依賴，是指一個具有「正回饋機制」（positive feedback system）的制度，一旦在外部偶然事件的影響下被系統所採納，便會沿著一定的路徑發展演進，而很難為其他的甚至更優的制度所替代。<sup>5</sup>諾斯認為，由於制度變遷過程中，存在一種報酬遞增（increasing returns）和自我強化機制（self-reinforcing mechanisms），所以制度變遷的初始選擇構成了制度變遷的初始制度條件，即人們過去的行為約束了現在所能做的選擇。初始制度的選擇決定了制度變遷的可能方向，而制度的報酬遞增機制是自我強化的基礎，它規範著制度變遷的路徑，並形成一些制度下的利益群體與思維習慣、方式。這些思維習慣與方式，在受益群體的模範帶動下推廣，受益群體成為這些制度的強大支持者，並使該制度不斷地自我強化，在該制度的框架下不斷地進行制度創新，由此形成了一個非常複雜的互相支援的制度結構或矩陣。這些受益群體還會致力於學習各種該制度的知識，不斷降低該制度的運行成本，提高該制度的運行效率。在此過程中，制度規模收益的總量受益群體規模的大小是極其關鍵的。初始制度條件下報酬遞增和自我強化機制作用下，制度變遷一旦轉入某路徑就會沿著既定路線不斷地獲得自我強化。其結果是制度變遷可能進入良性迴圈，也可能由於交易費用的存在使大量非績效的制度變遷沿著原有的錯誤路徑下滑，被「閉鎖」在某種無效率的狀態中。此時，制度創新的難度、成本加大。路徑依賴具體到中國共產黨來說，中國共產黨創立時的環境導致了政黨運行機制的秘密性，政黨組織結構分化的起始點是自上而下的權力向外輻射，即中央權力是黨內權力的核心，其他所有權力都來源於中央，高度集權不可避免。戰爭環境下，中國共產黨創建軍隊的過程，賦予了黨內個人領導權威的集權性特點，而決策的快速性與個人集權相適應。而黨內路線、方針、政策等分歧鬥爭，常常上升到意識形態的高度，並通過黨內職務輪換或降升等黨內權力更迭，才能解決。進而黨內結構的分化、制度的創設，一般就以集權與服從、紀律剛性為框架，形成了黨中央的權力與領袖權力為基礎的制度結構與利益群體，像黨委下屬機構的龐大群體及其相關部門，就有了既得利益與制度聯結。像幹部選舉制、考任制，黨員如何實現權利的制度創新等黨內民主制度缺乏。因此，制度創新必須打破當前的路徑鎖定。

黨的組織與制度創設的路徑選擇起點，社會環境因素佔有很大作用，暴力革命取向與秘密活動方式是黨的組織與制度發展路徑的制約因素。暴力革命環境下的，黨的活動方式模式化後，又對黨自身產生深深的影響。以武裝鬥爭、不合法鬥爭為主的方式，造就了一個有紀律、組織體系嚴密、集中統一、活動效率較高的黨組織。但是，當特定環境發生變化後，也就是說，在執政後，傳統的活動方式從另一方面對黨造成了三大影響。一是中國共產黨是以民主集中制為組織原則建立起來的黨，在戰爭年代，黨的中心任務是通過戰爭奪取政權，黨的主要領導人大都兼有軍事的責任，而戰爭是最講集中、服從、效率，因而黨的領導體制、權力運行等均服從戰爭的需要，形成了高度集中的指揮模式。雖然各個根據地有高度的自主權，但每一個根據地黨的領導人都有高度集中的權力。這是戰爭所必須的。但在和平年代，從黨內生活來看，缺少監督制度的體制安排，高度集中的權力容易成為家長制、個人專斷滋生條件。二是在長期沒有黨所領導的全國統一政權的情況下，為著戰爭的需要，黨組織自身



擔當了國家政權的任務，具有國家化的特點。

中國共產黨的秘密活動方式，是影響政黨功能發揮與結構分化的重要因素。秘密方式建黨。這不僅是指在秘密環境下建黨，而且是指由於黨的建設活動不公開，群眾不知道黨組織的具體活動。秘密方式建黨從1921年一直持續到1948年2月。秘密方式建黨包含著特殊的內涵：其一，中央和上級的權威、力量遠遠大於地方和下級。中國共產黨的組織系統是在秘密環境中自上而下建立起來的，權力授予的鏈條是從中央執委會的權力輻射到省委、地委等。特別是抗戰初期，黨中央派遣優秀黨員幹部到各地建立黨的組織，從支部的構成、人員的選擇甚至位址都由上級一手指定。這時中央與地方、上級與下級不僅是領導者與被領導者的關係，還包含一種創立者與被創立者的關係，下級對於上級、地方對於中央有一種天然的敬畏和服從。因此，黨的組織結構具有集權化特點，黨員多以服從個人與上級領導為主。1937年8月中央在建立軍政委員會的決議中就明確指出，（軍政委員會）名單和書記均由上級或中央指定與批准。<sup>6</sup>1938年11月，六屆六中全會通過的《關於各級黨部工作規則與紀律的決定》中規定：「上級黨委在必要時並有權指定或取消下級黨的委員會之委員。」<sup>7</sup>在這樣的規定和情勢下，中央或上級的指令可能就會決定下級組織的命運。秘密建黨與活動方式使得集權領導的形成變得十分容易，即使在抗戰初期實行相對分權，也可以通過組織措施迅速集中起來。其二，民主資源稀缺，集中氛圍濃厚。秘密方式建黨，群眾對黨員和黨組織的活動毫無所知，不能有效的監督，黨外民主資源稀缺；黨內上下級關係簡單，下級根本無法監督上級，下級對於上級的指示、命令很少能參與有效的決策，更不敢不執行，黨內缺乏監督的管道。這些都是集中的土壤。對於民主，它在許多時候被看作一種手段。毛澤東在1937年5月曾指出，「在新時期，集中制應密切聯繫于民主制。用民主制的實行，發揮全黨的積極性。」<sup>8</sup>1938年10月，毛澤東強調，「無論在軍隊或在地方，黨內民主都應是為著鞏固紀律和增強戰鬥力，而不是削弱這種紀律和戰鬥力。」<sup>9</sup>在毛澤東等第一代領導集體確立的黨建模式中，民主的價值取向往往是發揮全黨積極性和鞏固黨的紀律。這樣的價值取向必然會導致民主的根基分鬆軟，集中變得相對容易。因此1939年6月，毛澤東在延安高級幹部會議上，針對當時國民黨的投降氣氛，提出：「必須更加集中，減少民主」<sup>10</sup>就是很自然的了。集中的一元化領導體制的形成也是順理成章的了。利益綜合與表達，隨即通過自身組織來完成，秘密式的建立黨組織，個人作用突出。黨內存在的宗派主義，分散主義等都有個人的影子在其中。黨一直十分強調黨員的先鋒模範作用，對於一般黨員和群眾，他能直接感受到的不是黨組織而是黨的各級幹部，黨員幹部代表組織甚至創建下級組織，個人的作用與影響很多時候超越了組織。黨的紀律的第一條就是「個人服從組織」，沒有這一條作保證，黨的紀律將成為一紙空文，黨的領導體制也將無從建立。在長期的戰爭中，各個根據地的領導人都是經過長期鬥爭考驗的魅力型領導人，都有自己的一套人馬、班底，在根據地內說一不二。這種情況下，如果僅靠馬克思主義意識形態，沒有黨內的嚴格紀律和制度的有效制約，一些革命者可能會流變為割據一方的諸侯，某些條件下甚至會演變為爭奪最高權力的鬥爭。如張國燾，1931年4月被派往鄂豫皖區，幾年時間裏他大搞肅反，培植親信，樹立個人權威。具有諷刺意味的是，張被派到根據地正是為了強化中央集權，推行中央的「左」傾政策。為了保證中央的集中領導和對黨的領導人的體制約束，中央根據情況的不同制定了軍政雙首長制、黨委制、軍政委員會制等，形成了高度集中的體制。

同時，影響中國共產黨功能發揮與結構分化的變數中國傳統文化。中國幾千年的封建文化的影響，遺留下來的民主傳統少，封建專制多。比如政治權威中的精英主義和等級制。在政治精英中，皇帝一人居於等級制的頂端，對所有其他官僚精英和民眾有絕對權力。官僚精英按

照官階和品級劃分，每個官員都固定于等級中的某一職位上，體現著上下服從關係，官僚按照等級享受著不同的特權。傳統文化彌散著官本位的思想。政治權威主要來自哪里呢？儒家意識形態是一種整合力量，用以論證政治統治，確定國家目標，提出精英的共同價值觀，調和著社會中的各種利益。堅持從道義上贏得政治權威並通過捍衛道德學說來表現這種權威，政治倫理化，「強調執政者的個人道德自覺，所謂『修身、齊家、治國、平天下』，道德成為政治的重要尺度；強調政治的人倫秩序」<sup>11</sup>，「宗法血緣關係是政治關係的基礎，社會政治關係充滿宗法血緣關係，實行家長式的統治。因而政治首先服從親情關係，政治的好壞也由血緣倫理來判斷。」<sup>12</sup>這對封建制度的運作是根本的因素。由於缺乏對政府權力的制度牽制，儒家意識形態強調個人的道德自我修養，而不是制度化的限制與法治原則，重人治，輕法治。

在半殖民半封建社會情況下，當時社會階級結構相對簡單，兩頭大中間小的社會結構。這種結構反映在思想層面，農民階級所持有的傳統文化思想居多，思想「左」傾冒進、過火，容易滋生個人崇拜意識與產生兩極化的思維方式，因此，強化了中國共產黨政黨功能發揮的特點，即意識形態鬥爭成最大化為政黨首要目標。在儒家意識形態的長期薰陶與灌輸下，農民階級的隱忍性很強，普通民眾並沒有主動表達自身利益的習慣，除了消極忍受，就是以非體制化的表達，即起義、騷亂、暴動的形式表達，因此領導農民戰爭，集權式的領導體制不可避免。在幾千年的封建社會中，小農經濟佔著統治地位，培育著小農階級思想。小農自給自足的生產方式使農民階級互相隔離，這種隔離由於交通不便和農民的貧困而更為加強了，所以馬克思說：由於小農彼此間只存在有地域的聯繫，由於他們的利益的同一性並不使他們彼此間形成任何的共同關係，形成任何的全國性的聯繫，形成任何一種政治組織，所以他們就沒有形成一個階級。因此，他們不能以自己的名義來保護自己的階級利益，他們不能代表自己，一定要別人來代表他們。他們的代表一定要同時是他們的主宰，是高高站在他們上面的權威，是不受限制的政府權力，這種權力保護他們不受其他階級侵犯，並從上面賜給他們雨水和陽光。所以，歸根到底，小農的政治影響表現為行政權力支配社會。<sup>13</sup>以行政權力支配農民，必然是自上而下的領導，要求權力的服從與集中。同時，為了防止這種非無產階級思想佔據黨內主流思想，中國共產黨逐漸形成了從思想建黨的特點，採取教育、灌輸與整風的方法（不斷的政治學習、黨的組織生活、不斷的批評與自我批評等）克服這些思想障礙和威脅，並且通過個人服從組織、下級服從上級與全黨服從中央來執行鐵的紀律，權力的高度集中與黨的一元化領導體制適應了這種需要。

影響中國共產黨功能發揮與結構分化的變數還有蘇共建黨模式。中國共產黨是在列寧和共產國際的直接指導下成立的。「任何簡單的解釋都不能恰當的說明俄國與中國『同志』之間的關係」，「蘇聯對中國共產黨有著長達半個世紀的強大影響」<sup>14</sup>。這種影響的起點就是中國共產黨的成立。在20年代初期，共產國際對中國共產黨的控制，使黨接受了蘇共的建黨模式。首先，中國共產黨的建黨路線來自蘇共，即根據民主集中制原則建立紀律嚴密的等級制組織，將組織的權力集中於最高層——中央執委會或中央委員會。由於戰爭環境與暴力革命的邏輯，要求決策效率高、秘密，進而縱向的權力安排與官僚等級制是黨內制度設計的邏輯起點。尤其對於中國共產黨的規模的弱小與任務的重點，其組織體系的橫向的權力安排，沒有作為一項制度建設路徑。儘管黨的五大決定增設監察機關，但是相應的制度體系沒有得以發展，比如監督與權力制衡的制度習慣沒有形成。因此，黨內權力集中於中央執委會或中央委員會，而黨內制度安排與權力發展的邏輯傾向集中于領袖個人。像瞿秋白、李立三、王明之所以能推行「左」傾盲動主義路線，都與黨內的權力體制安排有很大關聯。中國共產黨黨



章的內容深深打上了蘇共黨章的痕跡，黨章的結構安排、用語、內容幾乎是蘇共黨章的翻版。陳獨秀、李大釗及黨的一大與會代表考慮與決定建黨時，明確以俄共（布）為榜樣。黨的組織系統——從基層、地方到中央的領導機構，均參照俄共（布）的組織形式。根據沈雁冰稱「嘉興南湖開會前一兩個月，陳獨秀叫我翻譯《國際通訊》中很簡單的《俄國共產黨黨章》，作為第一次黨代表大會的參考。」<sup>15</sup>中國共產黨充分借鑒了其組織體制嚴密性的一面，即俄共對鐵的紀律要求。從中國共產黨二大關於《共產黨組織章程的決議》，顯現了意識形態的功能目標優先的特點。章程指出，我們既然要組成一個做革命運動的並且一個大的群眾黨，我們就不能忘了兩個重大的紀律：（1）黨的一切運動都必須深入到廣大的群眾裏面去。（2）黨的內部必須有適應於革命的組織與訓練。凡一個革命的黨，若是缺少嚴密的、集權的、有紀律的組織與訓練，那就只有革命的願望，便不能夠有力量去做革命的運動。而嚴密的、集權的、有紀律的組織與訓練，須依據左列諸原則：（1）自中央機關以至小團體的基本組織要有嚴密系統才免得烏合的狀態；要有集權精神與鐵似的紀律，才免得安那其的狀態。（2）個個黨員都要在行動上受黨中軍隊式的訓練。（3）個個黨員不應只是在言論上表示是共產主義者，重在行動上表現出來是共產主義者。（4）個個黨員須犧牲個人的感情意見及利益關係以擁護黨的一致。（5）個個黨員須記牢，一日不為共產黨活動，在這一日便是破壞共產主義者。（6）無論何時何地，個個黨員的言論，必須是黨的言論，個個黨員的活動，必須是黨的活動；不可有離黨的個人的或地方的意味。離開黨的支配而做共產主義的活動，這完全是個人的活動，不是黨的活動，這完全是安那其的共產主義。（7）個個黨員須瞭解，共產黨施行集權與訓練時，不應以資產階級的法律秩序等觀念施行之，乃應以共產革命在事實上所需要的觀念施行之。<sup>16</sup>對黨的紀律規定，中國共產黨比俄共規定的嚴厲甚多。因此，黨的紀律使中國共產黨內關於一些政策、意見的爭論以及行動有了剛性約束，但是由於黨內不同分歧常常提到路線、原則甚至到意識形態鬥爭層面，容易導致黨內鬥爭過火，使黨內鬥爭沒有形成制度設計與協調的發展路徑。

總之，建黨初，中國共產黨接受了俄共的黨內制度運行模式，黨內機構設置，而蘇共的亡黨與它這套黨內制度有著密切聯繫。選舉制，任期制，適當的分權制與競爭制度，法治等與無產階級政黨初始運行的制度，即集權制與個人領導的魅力作用，幹部任命制與不限期制，人治有著嚴重的背離。這些制度又與一些傳統文化資源，如清官心理、英雄崇拜、救世主思想、官本位等相適應。革命的勝利就是靠著這些制度，也帶來了巨大收益，有著受益群體與相應的革命思維習慣、行為方式。工人階級政黨執政，背負著革命勝利的遺產。執政中，經常出現黨政不分，以黨代政，個人集權；國家政權功能弱化，權威不足，法治不足。由於工人階級政黨宣稱是代表人類社會的發展方向與根本利益，社會主義國家無需競爭性政黨制度的存在，因此，社會主義國家一般實行一黨制與多黨合作制度。但是，這卻導致工人階級政黨，沒有強大外部的政黨壓力與政黨監督。為此，工人階級政黨執政，必須在政黨內部進行監督與制約的制度安排。在執政過程中，馬克思主義理論是工人階級政黨的指導思想，計劃經濟被看做是經濟發展的取向，正好與革命中集權的習慣與體制相契合，形成了暫時的報酬遞增與自我強化機制。計劃經濟在後髮型現代化國家中，初期都發揮了其巨大的作用。由於貧窮與資源的稀缺，集權能快速調動全國各地資源，決策效率高，執行快，成果明顯。但是這種集權導致的經濟發展，在政治上不是可持續的，因此，集權帶來的發展也就不是長久的。並且在這種集權發展所帶來的成果，更加堅定了中國共產黨在計劃經濟與集權的路徑上，進行制度創新的努力。在此基礎上繼續制度創新，黨不斷地集權，設置新的機構、部門，個人作用不斷突出，受益群體不斷增多，制度體系不斷龐大、硬化。

## 註釋

- 1 《毛澤東選集》第1卷，北京 人民出版社1991年版，第89頁
- 2 中央檔案館：《中共中央文件選集》第11冊，北京 中共中央黨校出版社1991年版，第312-321頁
- 3 中央檔案館：《中共中央文件選集》第11冊，北京 中共中央黨校出版社1991年版，第760-773頁
- 4 中央檔案館：《中共中央文件選集》第13冊，北京 中共中央黨校出版社1991年版，第426頁
- 5 盛昭瀚、蔣德鵬著《演化經濟學》上海 上海三聯書店2002年版，第144頁
- 6 中央檔案館：《中共中央文件選集》第11冊，北京 中共中央黨校出版社1991年版，第312頁
- 7 中央檔案館：《中共中央文件選集》第11冊，北京 中共中央黨校出版社1991年版，第766頁
- 8 《毛澤東選集》第1卷，北京 人民出版社1991年版，第278頁
- 9 《毛澤東選集》第2卷，北京 人民出版社1991年版，第529頁
- 10 中央檔案館：《中共中央文件選集》第12冊，北京 中共中央黨校出版社1991年版，第122頁
- 11 王邦佐等編著《中國政黨制度的社會生態分析》上海 上海人民出版社2000年版，第266頁
- 12 毛壽龍著《政治社會學》北京 中國社會科學出版社2001年版，第124頁
- 13 《馬克思恩格斯選集》第1卷，北京 人民出版社1972年版，第693頁
- 14 〔美〕詹姆斯 湯森、布蘭特利 沃馬克著《中國政治》南京 江蘇人民出版社2003年版，第43頁
- 15 《「一大」前後》（二）北京 人民出版社1980年版，第46頁
- 16 中央檔案館：《中共中央文件選編》（一）北京 中央黨校出版社1982年版第57 - 58頁

閻 東 安徽阜陽人，1975年生，中央黨校政黨政治專業博士生

---

《二 一世紀》(<http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c>) 《二 一世紀》網絡版第四 九期 2006年4月29日

© 香港中文大學

本文於《二 一世紀》網絡版第四 九期（2006年4月29日）首發，如欲轉載、翻譯或收輯本文文字或圖片，必須聯絡作者獲得許可。