

組織內捲化與中國的腐敗

◎ 申明民

Xiaobo Lü, *Cadres and Corruption: The Organizational Involvement of the Chinese Communist Party* (Stanford: Stanford University Press, 2001).

腐敗雖然仍是中國社會最具動員性的政治現象，但與十幾年前相比，公眾對腐敗的反應已世故和冷漠了許多，即使暴露出來的腐敗案情越來越超乎普通百姓的想像，整個制度腐敗的程度超過政權反腐敗的努力在增加，但腐敗還是在社會的無奈中被默認了。這說明對於腐敗的情緒化認識，除在個別特殊的政治動員時期之外，對於阻遏腐敗很難起到積極的現實作用。腐敗為害中國社會如此之烈，肯定有其深刻的制度根源，然而若干年來對腐敗的制度基礎的深層理性分析付之闕如，導致的直接後果便是社會對腐敗的侵襲表現冷漠、萎縮。要樹立起人們解決中國這樣的整體性、制度性腐敗的信心，就必須能令人信服地證明腐敗與國家的基本制度結構之間的聯繫，從而使人們看到通過制度改革，腐敗有望降低到社會正常的可接受程度。《幹部和腐敗：中國共產黨的組織內捲化》，就是在這方面的一個理論嘗試。它提出的基本問題是：中國共產黨後革命時期的革命組織經歷了何種變化，以及該變化是如何影響它的幹部行為的？通過提出並論證「組織內捲化」的概念，本書給出了分析中國共產黨執政下幹部腐敗的性質、動力和變化類型的一個理論框架，也對腐敗何以成為中國社會最廣泛的問題提供了一個可能的答案。

自從人類學家吉爾茨（Clifford Geertz）1963年闡述「農業內捲化」後，「內捲化」概念迅速被借用到中國研究中並已取得了富有成果的應用，比如杜贊奇（Prasenjit Duara）用國家政權內捲化來說明二十世紀前半期中國國家政權的擴張及其現代化過程中非正式的「贏利型國家經紀體制」，黃宗智用小農經濟的內捲化來說明農業過密化生產所導致的「有增長而無發展」的狀況。內捲化所描述的是一種不理想的演化形態，如果在結構上把變遷視為內向的傳統力量與外向的變革力量之間相互作用的結果，那麼內捲化的一般理論形式就是傳統的力量在實際上佔據了優勢，並以非正式規則的形式決定變遷的性質，新的正式規則和程式經常被轉化成某種因襲傳統的不確定的制度。它好比水流中的漩渦，向前的推動力都被轉化成做原地打轉的運動，隨著運動的圈幅在縮小，向前的推動力最終停滯、消失於漩渦的中心。無論何種意義上的內捲化，都包含以下兩層結果特徵：一是沒有實際發展（或效益提高）的增長；二是舊模式以非正式類型再生和維持。

《幹部和腐敗》用內捲化來刻畫中共取得政權以後的組織衰變，即共產主義組織的「節奏紊亂的變化過程」。根據定義，如果革命性政黨在採納和擴展許多「現代」（如理性的、經驗性的、非人格化的）結構的時候，拒絕或未能使自身適應於現代官僚制的理性和常規化，然而卻又不能繼續通過原先的革命模式（如大眾動員、創造中心任務、道德激勵和意識形態灌輸）來整合組織，那麼內捲化就發生了。本書認為，中國共產黨的內捲化起源於反右派和大躍進運動，這兩個事件表明黨反對像蘇聯那樣的理性化傾向而採取毛澤東的「繼續革命」

的激進政策模式，用過去戰爭年代的政治掛帥和大規模群眾動員方式來搞工業化和政權建設（比如反對幹部級別）。「文革」是內捲化發展的關鍵階段，在經濟短缺及特權等級制等背景下，政權創造「社會主義新人」的政策努力促使幹部尋求有效的應對措施，即通過強化了的複雜的傳統運作方式作出調整和適應，由此形成了一套脫離官方秩序的非正式規則，並使正式制度非正式化以填補正式制度能力不足所造成的空隙，這不但引發了廣泛的極具共產主義政治特色的形式主義，而且使組織所反對的東西以非正式的形式進一步強化了。比如，幹部級別的作用越來越重要，幹部特殊化和特權現象越來越嚴重；「文革」中把反腐敗當作階級鬥爭，而階級鬥爭實際上表現為一種幫派鬥爭，反腐敗因而成為幫派爭權奪利的一個藉口，其結果往往不但未能減少腐敗，而且還加強了幹部隊伍中的幫派主義運行規則；對於共產黨政治中根深柢固、十分普遍的「走後門」、「關係」等本質性非正式規則，該書也詳細、清晰和饒有趣味地記述和討論了它們是如何適應「大躍進」以後的短缺經濟而產生和發展的。總之，組織內捲化產生了以非正式的運作方式、鬆散的制度、人治的關係網絡、儀式化的文化特徵和非經濟類型的腐敗為特徵的「新傳統主義」。在傳統的動員型體制中，革命性目標和結果壓倒了常規化的規則和程式；新傳統主義體制中，在使用目標導向的政績評價幹部的同時，增加了規則導向的要求。有諷刺意味的是，共產主義政治哲學視本質重於形式（程式），並努力使非正式的群體聯繫減到最低程度的努力，卻導致了正式程式不僅未能發揮正常作用，而且被儀式化了，儀式化不僅發生於正式程式領域，而且發生在實質性的革命意識形態和價值上，即「革命魅力的儀式化」。

組織內捲化在改革年代並沒有停止，該書認為，漸進而零碎的政治和行政體制改革使以新傳統主義為特徵的組織內捲化得以持續，它表現在形式主義、「關係」、使用伸縮性的文件替代法令進行管理、農村「能人」和宗族政治勢力重新出現以及確定中心工作任務、評比、達標等變換過的傳統政治動員方式的繼續沿用等方面。其實，由於共產黨的權力運作方式並沒有根本改變，所以內捲化在政治生活的各個方面仍都有所表現，比如，改革中「加強幹部選任工作群眾基礎（民主化）」的一個重要作法是把單位成員對候選人無計名投票的結果，作為上級領導最終權衡取捨的重要依據，上級領導的權衡原則是「既要看群眾基礎，又不簡單以票取人」。投票形式雖然顯得很「民主」，但卻悖於韋伯（Max Weber）所定義的理性化的官僚組織，由此形成的新的幹部選拔機制不但未削弱上級領導在選任幹部中的隨意性權力，而且使共產黨官僚政治中的幫派主義、拉關係等傳統的非正式作法更加盛行，如某省委組織部一份調研材料所分析的，「民主化」所帶來的是小恩小惠式的群眾基礎（單位成員之間以物質利益進行的拉票行為）、人身依附式的群眾基礎（通過廣泛任用、扶植個人勢力以「掌握」群眾）、嫉賢妒能式的群眾基礎（工作努力的受到嫉妒和孤立，工作平庸的「老好人」和投機鑽營的「小能人」受到推崇），因此，被當作政治體制改革一部分的幹部制度的民主化不是向著理性化的官僚制度前進了一步，而是使共產黨獨特的官僚政治機能更加紊亂了。

組織內捲化雖然不是腐敗的唯一原因，但卻是共產主義政權中腐敗最深層次的原因。這是因為，組織內捲化是幹部行為失範的基本原因，幹部行為失範指脫離政權規定的所有行為，其特徵是幹部個人或小集團利用正式組織實現個人目的而不是為它工作，組織的運轉中個人作用優先於組織的正式功能。內捲化使組織失去了維持幹部信念和紀律的能力，意欲實現的正式組織目標和幹部的非正式反應之間的差距日益擴大，引起幹部行為失範。消除幹部行為失範是歷次政治動員的一個主要目標，然而，「繼續革命」的努力導致了黨的組織持續內捲化，繼而又鼓勵而不是消除幹部行為失範。腐敗就像其他形式的幹部行為失範一樣，是對正式制度和規範的一種非正式反應。

腐敗在改革時期比此前更為顯著，主要是由於市場化過渡的經濟環境（比如尋租）所致，但在本質上它同樣源於組織內捲化。比如十分嚴重的幹部學歷造假問題，乃是將提高幹部學歷當作幹部隊伍「知識化」運動的目標並採取許多組織途徑快速、成批地為現有幹部補高等學歷的作法所產生的後果。組織對幹部的控制能力在改革過程中一直在減弱，因為組織已經虛化，沒有人真正對組織負責，幹部的腐敗行為往往是「群眾都知道，只有組織不知道」，一個腐敗幹部是否受到調查是由未被制度化的政治因素決定的，這種新傳統主義的政治體制使幹部腐敗得以安然無恙地滋長。甚至，運動式的反腐敗模式也只是內捲化的一種表現而已。自從1982年以來，大約每兩年就由中央發起一場反腐敗運動，每一場運動都出台了新的反腐敗規定或法令，但腐敗卻「越反越多」。

為了分析共產主義國家及其轉軌時期腐敗的特殊政治性質，以達到通過腐敗問題透視政治發展和政權變化的目的，作者區分了結構性和非結構性兩種不同的腐敗類型，後者指貪污賄賂等在任何政治條件下都存在的「非法」行為，前者則僅出現於特定的政治和經濟結構中。與內捲化相聯繫的廣泛的體制性腐敗，乃是與共產主義政治動員體制相聯繫的結構性腐敗。該書提出的目標是以腐敗問題為線索，不僅檢驗中國共產黨統治精英的行為變化，而且考察中國共產主義政權及其演化的性質。由於克服了把腐敗孤立地理解為行政或政治倫理問題的慣常傾向，並十分注意從政治發展尤其是有關共產主義政治的基礎理論中挖掘可用學術資源，該書基本上達到了這一目標。

《二十一世紀》(<http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c>) 《二十一世紀》2002年6月號總第七十一期

© 香港中文大學

本文版權為香港中文大學所有，如欲轉載、翻譯或收輯本刊文字或圖片，必須先獲本刊書面許可。