

中國文化大學社會科學院中山與中國大陸研究所

中國大陸組 碩士論文

Master of Graduate Institute Mainland China Studies and  
Dr.Sun Yat-sen's Thoughts College of Social Science  
Chinese Culture University

中國共產黨十六大後政治局改組之研究：  
從權力繼承的觀點分析

A Study on the reorganization of Political Bureau of the CCP Central Committee and  
its Standing Committee after the 16th National Congress: Analysis from power  
succession point of view

指導教授：蔡國裕博士

Advisor: Kuo-Yu Tsai

研究生：范耿華

Graduate Student: Keng-Hua Feng

中華民國 103 年 1 月

January 2014

# 中國文化大學

碩士學位論文

中國共產黨十六大後政治局改組之研究：

從權力繼承的觀點分析

研究生：范耿華

經考試合格特此證明

口試委員：  
吳漢  
李亞明  
蔡國裕

指導教授：蔡國裕  
所長：孫海

口試日期：中華民國 102 年 12 月 7 日

## 摘要

中共十八大已於 2012 年秋在北京召開，近年來中共黨內的權力繼承與人事佈局已成為各方關注的焦點，在過去中共在召開十六大之後，胡錦濤在中共十六屆一中全會上當選為中共中央總書記，隨後便成為中共第四代領導人。

中共在 2007 年 10 月 15 日召開十七大，並在 22 日公布了一代代的政治局委員名單與政治局常委名單。另外，依照先前的慣例，習近平也在十八大後同胡錦濤先前的接班模式般出任中共中央總書記、大陸國家主席與中共中央軍委主席，成為第五代中共最高領導人。因此，中共在十六大後的人事佈局與權力繼承上的發展，已逐漸成為中共黨內高層的一套制度化潛規則。

自 1992 年十四大以來，隨著老人政治日益凋零，第三代領導核心江澤民權力基礎漸趨鞏固，除任期制和省部級幹部屆齡退休制徹底落實外，1997 年十五大復形成 70 歲不再進入中央領導機構的屆齡退休制，2002 年十六大並帶頭退出黨的領導層，進行高層整體性新老交替，使權力繼承進一步規範化。其後又分別於 2003 年、2004 年將國家主席和軍委主席職位交予十六大時接任總書記的胡錦濤，使最高權力階段交班制度化，不但對未來高層權力交替的規範化產生深遠影響，且可防止激烈權鬥再現。

十六大後，年齡劃線退休不但成為中共中央領導人的主要退場機制，這也對制度規範本身產生進一步的強化。另外，十六屆政治局常委也由 7 人增至 9 人，而卸任總書記仍擔任具有實權的軍委主席，造成新舊任總書記兩人之間存在矛盾猜忌、權力較量的空間，由以上種種問題便可看出十六大對中共權力接班影響的重要性。

**關鍵字:** 中共、十六大、中央政治局、政治局常委會、權力繼承、制度化

## 誌謝辭

終於，我要畢業了。在文化大陸所的這段日子裡，我學到了很多以往在大學時期沒有學到的相關知識，其中我認為收穫最多的，除了課堂上所學習到的以外，就是在關於搜尋資料方面的技能，整個比過去大幅進步了許多。而在對於各種類型的資料的辨識與分類上，我也漸漸地越來越能夠駕輕就熟。另外，在碩士班一年級與二年級時，我有幸能夠分別擔任過本所研討會場地組與行政組的組長，在處理研討會的過程中，我學習到非常多有關處理行政事務的技能。另外，在人際溝通與社交方面，我也同樣領悟了許多道理。回想起來，這真的是一段寶貴的經驗。在文化的這段日子裡，我所學到的、看到的、經歷的種種，真的是對我個人的影響很深。

我能夠在這段日子裡有這麼多的收穫，這一切都要歸功於我身邊那些曾經幫助過我的老師與同學們。首先，我要誠摯地感謝蔡國裕老師這段時間對我的指導，蔡老師常常得在百忙之中抽空與我討論有關論文方面的大小問題，而且還必須花時間協助我訂正缺失，真的是非常辛苦。再來要感謝兩位口試委員吳漢教授及李亞明教授，同樣也是在百忙中花時間為我審核論文，並且在論文口試時對我的論文給予了許多建議，讓我了解到內容上必需修改的缺失與一些未來可以更進一步加強的地方。

感謝所上的邵宗海老師、劉性仁老師、姚蘊慧老師、魏利祝老師與李孔智老師，這段時間對學生的教導與栽培，讓學生能夠受益良多，真的是非常感謝您們。

感謝曾經幫助過我的所上助教們，包括毛毛學姐、政良學長、小董學長、英嘉學姐，感謝你們總是不厭其煩幫助我處理許多行政與學業上的事務，謝謝你們。

感謝治緯學長對我的指導，感謝所上的同學們，詠昇、承緯，感謝你們對我論文方面的協助。最後，我要感謝我的家人與女友，在這段準備論文的日子里，一直在我身邊給我鼓勵，做為我精神上最大的後盾，真的非常感謝，我愛你們。最後要將本份論文的完成，獻給那些所有曾經幫助過我的人，謝謝你們，這份恩情我會謹記在心。

耿華 謹誌  
2014年1月

# 目錄

第壹章 緒論	1
第一節 研究動機與研究目的	1
第二節 文獻回顧	2
第三節 研究方法與研究架構	12
第四節 研究範圍與研究限制	14
第五節 名詞界定	15
第貳章 中共的權力結構分析	17
第一節 中共的權力核心結構	17
第二節 中共高層權力核心之分配情形	23
第參章 十六大後中共高層的權力繼承過程	29
第一節 權力繼承的定義與內涵	29
第二節 中央領導人的權力繼承過程	30
第三節 中央政治局委員與常委之人事交替情形	39
第肆章 十六大後中共權力繼承的制度化	53
第一節 制度化的定義與內涵	53
第二節 十六大後的制度化發展	55
第伍章 十八大接班布局的成因與未來可能的發展	61
第一節 影響十八大布局的制度性與非制度性因素	61
第二節 制度化對當前中共政局的影響	67
第三節 十八大後中共接班布局的可能發展	70
第陸章 結論	77
第一節 研究發現	77
第二節 研究展望	81
參考文獻	85

## 表目錄

表 1 中共四代領導人之權力繼承與制度化情形·····	3
表 2 1982 年以後中共中央政治局成員異動情形·····	26
表 3-1 中共十六大政治局人事分佈 ·····	40
表 3-2 中共十七大政治局人事分佈 ·····	44
表 3-3 中共十八大政治局人事分佈 ·····	48
表 3-4 中共十六大後政治局成員之平均年齡 ·····	51
表 3-5 中共十六大後政治局成員之新人比例分佈 ·····	51



## 圖目錄

圖 1 研究架構圖 .....	14
圖 2-1 中共中央所屬機構及事業單位 .....	19
圖 2-2 中共省級黨部委員組織 .....	20
圖 3-1 中共政治繼承循環圖 .....	29



# 第壹章 緒論

## 第一節 研究動機與研究目的

### 一、研究動機

中共在1949年取得了中國大陸的政權之後，確立了以黨領政的方針，而政治繼承成為其黨內權力重組和政治能否穩定的重要指標。在2007年10月召開的中國共產黨第十七屆一中全會上所選出的新任政治局委員與政治局常委，其人選已在2012年十八大正式接班，成為中共第五代的領導人。

中共於2012年下半年召開十八大，並決定其高層重要人事，包括中央總書記、政治局委員和常委，以及軍委主席、副主席和委員等，均需在十八大屆期更換。其中，何人接替胡錦濤擔任中共中央總書記、中央軍委主席和國家主席之位，實為各界最為關切的問題。<sup>1</sup>

中共的第五代領導人與領導團隊人選究竟是如何出線的？而中共高層權力繼承的模式是如何達到制度化？由於這些問題攸關政治權力繼承的議題，亦即影響著中共政權是否能夠持續穩定，也因此這些議題不管是從兩岸關係或國際政治的角度來看，都是極為重要的。究竟中共在十六大後的權力繼承模式是否已確實朝向制度化發展？中共的權力繼承愈是制度化，是否會對中共的政局穩定造成影響？另外，中共高層接班布局的脈絡上是否也有跡可循？以上這些議題都成為學生主要的研究動機與探討方向。

### 二、研究目的

中共自建政以來，權力接班從1978年之前的腥風血雨，到近30年的逐漸轉移向制度化，長期研究中共權力與菁英政治的學者寇建文認為，其中間過程有許多轉折因素，而目前也尚未到達完全制度化的地步，<sup>2</sup>而這樣的觀點也普遍為大家所接受。

2007年10月中共十七大選出新的政治局常委名單，並進行了人事改選，而改選的主要原則確立了十六大68歲的中央政治局委員年齡上限，使中共最高權力交班有了比較明確的年齡限制與任期制客觀標準。<sup>3</sup>這對未來中共高層權力更替的規範化產生深遠的影響，並且可以防止激烈的權力鬥爭再次出現。中共的權力繼承自江澤民交班給胡錦濤之後，權力的交替制度化已逐步實現，且此一制度也已成爲中共高層領導之間共同遵守的原則，而未來中共黨的權力來源已從個人權威轉移至職務權力的改變，也就是說未來中共黨的權力來源將越來越不

<sup>1</sup> 陳華昇，〈中共十八大前後高層政治動態觀察方向評析〉，《財團法人國家政策研究基金會》，2010-08-11，2012年11月12日下載，〈<http://www.npf.org.tw/post/1/7924>〉。

<sup>2</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移1978-2010》（臺北：五南出版社，2012年），頁8。

<sup>3</sup> 周陽山，〈十七大後和諧與發展的考驗〉，《聯合報》，2007年10月24日，A15版。



可能出現如過去毛澤東、鄧小平的強人政治領導的情形。儘管目前中共黨內仍存在著派系鬥爭之情形，但各派系間基於維持政局相對穩定的共同利益下，將是更有利於維護政治的穩定，以保障彼此間的共同利益。

另外，在中共的領導接班部份，十四大以來開始有《領導集團的交接制度》，如今《黨政領導幹部職務任期暫行規定》又已明確出台，為中共領導幹部的「任期制度化」作出進一步的規範，<sup>4</sup>這也明確指出了胡錦濤與溫家寶的「胡溫體制」會在十八大告一個段落。

針對上述種種議題，學生歸納出本論文的研究目的為：

- (一)探討十六大後中共權力接班的制度化發展。
- (二)探討中共的權力繼承制度化發展對中共政局穩定的影響。
- (三)預測十八大後未來中共高層的權力核心變化。

## 第二節 文獻回顧

### 一、中共四代領導人之權力繼承情形

中共自 1949 年建政以來，從毛澤東到胡錦濤的權力繼承過程中，分別出現了四位主要領導人，即毛澤東、鄧小平、江澤民與胡錦濤，中共各個時期影響權力繼承的主要因素雖有共同因素，但也皆有其獨特性。

本論文所探討的議題與中共權力繼承上的繼承過程與制度化逐漸形成的過程有關，而學生認為，在探討十六大後中共的權力繼承模式之前，必須先將十六大前中共的權力繼承模式作一個大概的了解，以利分析十六大後中共的人事布局與制度化的可能發展。因此，本節文獻探討將分析中共十八大之前四個時期領導人權力繼承模式之概況，並試將各學者的研究成果與看法作一相關的整理。

---

<sup>4</sup> 楊開煌，《新政-胡錦濤時代的政治變遷》(臺北：海峽學術出版社，2007 年)，頁 151-152。

表 1：中共四代領導人之權力繼承與制度化情形

時期	開始崛起時間	領導人	當時職務	繼承人	繼承情形	制度化情形
第一代	1935年1月15日至17日之「遵義會議」	毛澤東	中央政治局常委 軍事三人團成員	劉少奇 林彪 華國鋒 鄧小平	失敗 失敗 失敗 成功	未建構出有關權力繼承機制
第二代	1978年12月18日至22日之「中共十一屆三中全會」	鄧小平	軍委主席	胡耀邦 趙紫陽 江澤民	失敗 失敗 成功	確立幹部四化基礎 確立梯隊接班制度 開始強調集體領導與黨政分離
第三代	1989年6月23日至24日之「中共十三屆四中全會」	江澤民	總書記 軍委主席 國家主席	胡錦濤	成功	建立「70歲劃線離退制」 出現學歷限制與任期限制
第四代	2002年11月19日至22日之「中共十六屆一中全會」	胡錦濤	總書記 軍委主席 國家主席	習近平	成功	「劃線離退制」下修至68歲 集體領導的強化 推動多黨合作制的制度化 國務院改組與大部制改革 「黨內民主」試點： 全委會投票制、民主推薦、差額選舉、公推公選

資料來源：筆者自行整理

## (一)毛澤東時期權力繼承模式概況

1949年中共建政時，以毛澤東為首的13位高層領導人適值壯年，平均年齡52歲，且正待享受革命成果，因此並未出現繼承問題。1953年，蘇共總書記史達林在臨死前倉促指定馬林科夫為接班人，但後者因權力基礎薄弱，使毛澤東開始思考接班問題，並提出由預定接班人選擔任一線工作、自己退居二線主張。1956年八大時修改黨章納入「必要時可設立中央委員會名譽主席一人」規定，即是為毛澤東在適當時機卸下黨主席預作準備，隨後雖辭去該職，但委由接班人劉少奇主持中共中央工作，且在1959年辭去國家主席，由劉少奇接替，並多次在接見外賓時強調劉的接班地位。1964年毛澤東首次提出接班人應具備五項條件：一是真正的馬克思主義者，二是全心全意為絕大多數人謀利益，三是團結大多數人，四是貫徹民主集中制，五是勇於自我批評和改正錯誤。關於思想政治或工作作風等方面條件，未觸及具體的年齡、學歷、經歷等可制度化因素，強調的是「根正苗紅」，敵視具獨立思考能力的知識分子和專業人才。其後受蘇共領袖赫魯雪夫全盤否定史達林歷史功績、黨內極左思潮興起及認為劉少奇主持的中央工作背離其路線方針等影響，遂發動文革訴諸群眾鬥垮刻意培養的劉少奇。之後雖再相繼選定林彪、王洪文、鄧小平為接班人，甚至曾於1969年九大時將林彪接班地位明文寫入黨章，但因奪權意圖過於明顯、能力不足擔當重任或有違背其路線之虞，均以失敗告終，林彪甚至倉皇出逃墜機身亡。

學者吳仁傑指出，觀諸毛澤東雖指定接班人並進行專門培養，但未建構有關權力繼承機制，尤其是退出機制，終死任上；而因其個人權力無限高漲，常在認為接班人不適任後一一鬥倒或撤換，危及政局穩定。最終選定的華國鋒雖在其死後於與四人幫的權力鬥爭中獲勝，順利出任黨主席、軍委主席、國務院總理等黨政軍最高職務，但因能力有限，加上權力基礎不穩，遂在與鄧小平的權鬥中敗陣下台。<sup>6</sup>

綜觀毛澤東時期雖然有提出接班人標準，也曾經提出必須培養年輕優秀幹部，但是在接班人上，意識形態因素仍是最強調者，而所提拔的年輕幹部也多半是在基層單位，在整個權力繼承制度化上，當時的中共中央並未建立其制度化標準，以及新陳代謝機制。

## (二)鄧小平時期權力繼承模式概況

鄧小平在1977年7月中共第十屆三中全會復出後，即體認領導幹部年齡普遍偏高，要求認真選好接班人，加快做好「傳幫帶」。然主要為清除文革時期竄升的林彪、四人幫派系勢

<sup>5</sup> 吳仁傑，〈中共權力繼承機制探討與展望〉，《中共研究》，第39卷第3期，2005年，頁45-46。

<sup>6</sup> 吳仁傑，〈中共權力繼承機制探討與展望〉，《中共研究》，第39卷第3期，頁46。

力，著眼於解決組織路線混亂問題，尚未觸及具體接班制度構建。1978年第十一屆三中全會掌權後，鑑於自身年事已高，加上整體幹部隊伍存在構成不合理、教育程度偏低、具專業知識和中青年幹部過少等問題，在1979年即提出要積極培養接班人、建立退休制度，陳雲亦認為提拔培養中青年幹部是當務之急。是以在確立幹部「四化」<sup>7</sup>方針基礎上，逐步廢除領導職務終身制，大力選拔培養德才兼備、年富力強幹部。<sup>8</sup>另外，鄧小平在1981年第十一屆六中全會上，更表示要實行五年計畫與十年計劃，這也是所謂的梯隊接班制度的確立；除此之外，鄧小平在八零年代亦強調集體領導與黨政分離，這些政策都是制度建立的開端。

學者寇健文指出，鄧小平在1980年代與1990年代，在中共精英政治與政治繼承的影響因素上，有著不同的改變。1980年代老人政治的影響因素，不但造成了政經改革的挫敗，更使得政治繼承安排上的屢屢夭折，其中被稱為鐵三角的「鄧胡趙體制」也在此一因素下瓦解，相較起1980年代的元老因素的影響，在90年代中已逐漸逝去。<sup>9</sup>

總的來說，鄧小平時期開始所採取的集體領導、集體接班模式，已算是一項創舉，因為這等於避免掉中共在權力繼承過程中出現贏者全拿局面的可能。

### (三)江澤民時期權力繼承模式概況

中共在1992年十四大及翌年第八屆人大一次會議建構完成以江澤民為核心的第三代集體領導，使其成為改革開放以來首位集黨政軍大權於一身的最高領導人，隨著元老逐步淡出或凋零，其地位日益鞏固，在繼承前人路線方針政策之際，亦積極建章立制，如1994年修訂的「中國人民解放軍現役軍官服役條例」<sup>10</sup>。且因接班人選拔、培養動態過程，故其除要求加大既有幹部教育培訓力度始能順應時代發展需要外，亦強調要不斷選拔符合四化要求之幹部。<sup>11</sup>江澤民時代，革命元老已經漸漸離開舞台，制度化開始有了扎根的跡象，年齡退休制度更將完善，十五大則建立了「70歲劃線離退」，而學歷限制、任期限制也不斷出現新的慣例與規則。如省部級領導須具備學歷從大專提升至大學，專業程度從科技為主擴大至較全方位要求。屆齡退休制從省部級大軍區級向上發展至中央領導機構，並貫徹落實。政治局常委等職務任期雖未有明文規範，但十六大形成的有限任期制似將成為另一不成文約束機制，而黨政軍最

<sup>7</sup> 鄧小平所謂幹部隊伍四化即為：革命化、年輕化、知識化、專業化。詳見〈幹部隊伍四化方針〉，《人民網》，2012年12月7日下載，〈<http://dangshi.people.com.cn/GB/165617/173273/10415244.html>〉。

<sup>8</sup> 吳仁傑，〈中共權力繼承機制探討與展望〉，《中共研究》，第39卷第3期，頁47。

<sup>9</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移1978-2010》，頁135。

<sup>10</sup> 「中國人民解放軍現役軍官服役條例」，即規定大軍區正、副職領導最高年限為65歲和63歲。詳見〈中國人民解放軍現役軍官服役條例(修正)〉，《中國軍網》，2007-07-09，2012年12月7日下載，〈[http://www.chinamil.com.cn/site1/milschools/2007-07/09/content\\_871192.htm](http://www.chinamil.com.cn/site1/milschools/2007-07/09/content_871192.htm)〉。

<sup>11</sup> 吳仁傑，〈中共權力繼承機制探討與展望〉，《中共研究》，第39卷第3期，頁55。

高領導「三位一體」制及三職位階段交班方式，則將對總書記及軍委主席任期產生制約。<sup>12</sup>

學者寇健文認為，研究中共菁英政治制度化演變有四個研究命題，分別是：

1. 權力競爭的規範增加，受拘束的幹部層級提高，例外個案則減少。
2. 領導人出現循序漸進、按部就班的階梯式規律生涯發展。
3. 集體領導模式趨於穩定，出現固定的職務分工與排名規律。
4. 最高領導班子開會常態化，成為實質決策中心，領導機構的分工也逐漸明確。<sup>13</sup>

學者包淳亮指出，十六大的政治繼承與權力接班更強調制度，特別是幹部年輕化和對於權力繼承的限制；他更認為未來的權力繼承，新一代領導人之間的權力結構也會影響其結果。

<sup>14</sup>

在90年代中期以後，隨著革命元老的凋零，讓中共第三代領導人江澤民得以擺脫了元老的糾纏，而在1997年之後所設立的70歲劃線離退，更讓領導人的繼承更有制度化，也得以中共政權能夠在2002年順利地自江澤民手中轉交給胡錦濤。

#### (四)胡錦濤模式與習近平的接班

胡錦濤模式是鄧小平最初創立，在實踐中逐步形成的一種權力過渡模式。胡錦濤模式分為兩個階段：

第一階段為培養階段，分四步走。首先，未來的接班人進入政治局常委；第二，擔任中央黨校校長；第三，成為國家副主席；第四，進入中央軍委成為第一副主席。胡耀邦曾經擔任過黨的最高領導職位，他於1981年6月至1982年任中共中央主席，1980年2月至1987年1月任中共中央總書記，但他沒有擔任過中央黨校校長、國家副主席、軍委副主席。趙紫陽於1987年1月至1989年6月任中共中央總書記，1987年11月至1989年6月兼任中央軍委第一副主席。江澤民於1989年6月任中共中央總書記，1989年11月任中央軍委主席，1993年3月任國家主席，他沒有經過培養階段。

胡錦濤是中共歷史上第一位經歷培養階段全過程的領導人。他於1992年10月中共十四大進入政治局常委，1993年接任中央黨校校長，1998年3月擔任國家副主席，1999年進入中央軍委任第一副主席。

第二階段為繼承階段，分三步走。第一，接任中共中央總書記；第二，接任國家主席；第三，接任軍委主席。胡錦濤於2002年11月在中共十六大上當選為中共中央總書記，開始繼承階段。

<sup>12</sup> 吳仁傑，〈中共權力繼承機制探討與展望〉，《中共研究》，第39卷第3期，頁58。

<sup>13</sup> 寇健文，〈中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010〉，頁266。

<sup>14</sup> 包淳亮，〈當代中共權力繼承的制度限制〉，《東亞季刊》，第33卷第1期，2002年，頁25-36。

2003年3月當選為國家主席，2004年9月在十六屆四中全會上當選為中共中央軍委主席。至此，繼承階段結束。胡錦濤順利接班，成為新一代領導人的核心。

習近平於2007年10月進入政治局常委，並排在以前認為是胡錦濤接班人的李克強之前，因此，當時外界普遍認為他有可能是胡錦濤的接班人。從2007年10月至2010年10月，習近平完成作為未來接班人的培養階段。2007年10月進入政治局常委，排列第六;2007年12月從曾慶紅手中接任中央黨校校長;2008年3月當選為國家副主席;2010年10月在中共十七屆五中全會上進入中央軍委擔任第一副主席。<sup>15</sup>2012年11月中共十八屆一中全會上，習近平當選新一屆中共中央總書記，並出任中共中央軍委主席執掌軍權，成為中共第五代的最高領導人，而習近平於2013年3月全國人大第一次會議上也會循胡錦濤模式般接任國家主席<sup>16</sup>。

胡錦濤模式作為一種權力過度模式由兩個階段所組成。培養階段分四步走:政治局常委，中央黨校校長，國家副主席，中央軍委第一副主席。繼承階段分三步走:中共中央總書記，國家主席，軍委主席。最高領導人習近平按照胡錦濤模式完成了培養階段，而繼承階段目前也只差國家主席尚未接任。因此，可以看出十六大後所出現的胡錦濤模式之重要性，而未來中共在權力繼承制度化的發展上是否會循此一模式穩定前進，則有待觀察。

## 二、權力轉移制度化的理論框架

學者薄智躍於2005年曾提出一個「權力平衡模式」，作為解釋中共政治權力轉移、預測未來政治菁英變動的理論框架。其理論核心是政治制度化，而政治制度化主要表現在兩個方面。其一是「職位權威」的恢復和建立;其二是「專業權威」的恢復和建立。「職位權威」建立的第一個結果是「無職無權」。在這點上，江澤民和鄧小平就有很大差別。鄧小平可以「無職有權」，1992年以一個普通黨員的身分南巡，國家主席楊尚昆陪同、軍委秘書長楊白冰保駕護航，各省大員紛紛響應。江澤民無職就無權，一但卸任總書記，江澤民在黨的事務上就不再具有發言權。所以，他拼命把軍委主席一職保留下來，以發揮作用。「職位權威」建立的第二個結果是「有職有權」。有些學者認為，中共在十六大並沒有真正實現權力轉移，胡錦濤有其名，無其實。而「權力平衡模式」認為，由於「職位權威」的建立，胡錦濤有其名就有其實。他擔任中共中央總書記一職，就成為中共最高領導人;擔任國家主席，就是國家元首;

<sup>15</sup> 徐斯勤、陳德昇，《中共十八大政治繼承:持續、變遷與挑戰》(臺北:印刻出版社，2012年)，頁24-25。

<sup>16</sup> 〈星媒：習李空間將大過胡溫〉，《中央通訊社》，2013-02-07，2013年2月09日下載，〈<http://www.cna.com.tw/Views/Page/Search/hyDetailws.aspx?qid=201302070269&q=%E6%96%B0%E5%8A%A0%E5%9D%A1%E8%81%AF%E5%90%88%E6%97%A9%E5%A0%B1>〉。

擔任軍委主席，就是三軍統帥。<sup>17</sup>

「專業權威」並不是一定指建立在專業知識上的權威，而實際上是「職位權威」的延伸，其具體含義是「有什麼職有什麼權」。例如，江澤民是軍委主席，那麼他在軍事問題上就有權威，至於他是否真正懂軍事倒在其次。相對而言，鄧小平時期職、權並非簡單一一對應。所以，在中共十二大之後，儘管鄧小平的職務是軍委主席，但他實際上起的是黨主席的作用。而在中共十六大之後，江澤民是軍委主席，他起的作用也是軍委主席。換句話說，「專業權威」也可以指政治菁英之間的分工。因而，也可以解讀為「不同的職位有不同的權力」。

學者黎安友的「派系理論」有助於瞭解任何政治體制中派系形成的基礎和機制。但作為一種分析中共菁英政治的框架，黎安友的「派系理論」存在兩大不足。一是過分偏重派系集團的非正式性，而忽略了正式組織結構對於派系集團的重大制約。二是只看到派系之間的暫時平衡，而忽略了派系鬥爭一邊倒的結果。

「制度化模式」作為一種宏觀理論，不注重政治菁英之間的個人關係，而是把正式的組織機構放在首位。這種模式也強調權力平衡，但是強調的是正式職位之間的平衡，而不是派系之間的平衡。學者鄒讜提出的「贏者通吃」模式是建立在兩個基本假設上。一個是政治鬥爭式零和遊戲，鬥爭的結果必然是我贏你輸。也就是一方全贏、另一方全輸。而政治鬥爭之所以是零和遊戲，其根本在於政治權力是不可分的，只存在你有還是我有的問題，不存在你多還是我多的問題。而「制度化模式」認為，政治權力是可分的，因為有政治分工；既然有政治分工，必然會出現權力的不同分布。其結果將不再是我贏你輸，而是某種權力平衡。<sup>18</sup>

### 三、政治菁英甄補制度與條件

學者薄智躍提出「權力平衡」模型，提出解釋改革後中國政治菁英的制度化流動趨勢，有別於「贏者全拿」模式將中共高層政治視為政權爭奪的零和概念，並強調政治權力職位的專業化與多樣性。依據薄智躍的觀察，中共菁英制度化特徵已展現在三層面：官僚體制的確立，政府職位與政治權力相稱。其次，確立制度忠誠，表現在對政治職位的效忠，而非受到個人魅力的權力影響。第三，設定政治退場機制。<sup>19</sup>也因此，中共政治菁英甄補的制度化研究，成為了解改革實其中國大陸領導菁英組成的重要研究範疇。

中共政治菁英研究的重要性在於，毛、鄧政權仰賴革命世代領袖指定接班的繼承制度已經告終。未來繼任的領導人缺乏革命功績與政治魅力，指定接班的方式無法存續，權力繼承

<sup>17</sup> 徐斯勤、陳德昇，《中共十八大政治繼承：持續、變遷與挑戰》，頁 22-23。

<sup>18</sup> 徐斯勤、陳德昇，《中共十八大政治繼承：持續、變遷與挑戰》，頁 24。

<sup>19</sup> 徐斯勤、陳德昇，《中共十八大政治繼承：持續、變遷與挑戰》，頁 101。

運作就必須建構出更具制度化的遊戲規則，避免重蹈政治鬥爭與維繫政權穩定。制度化改革最早是鄧小平在 1980 年提出「幹部四化」，強調幹部選拔標準為：革命化、年輕化、知識化、專業化。其中革命化強調黨性、忠誠、具體研究上概念較為抽象，難以指標化。另外三項標準則成為討論幹部甄補制度性因素的發展緣起。緊接著，學者觀察中共中央、地方領導幹部的升遷模式，透過年輕化、知識化、專業化衍生出來的相關指標，作為檢證中國大陸政治菁英甄補制度化發展之依據。

首先，就幹部年齡制度化進行觀察，1980 年代左右推動的「幹部年輕化」共識，成為中共權力鬥爭中一項利器，影響當時中共黨內各派系與不同政治世代政治菁英之互動。學者寇健文認為：在省級幹部的離退年齡的制度化程度比政治局常委會、政治局等中共中央領導者來得高，不僅明確劃定退休年齡(省級領導正職退休年齡為 65 歲、副職 60 歲)，並有年輕化的趨勢，省部級領導者由 60 歲以下及 40、50 歲的幹部組成。<sup>20</sup>同樣的，薄智躍透過自 1979 年至 2008 年長期觀察發現，幹部年輕化的趨勢，尤其以江澤民到胡錦濤時代最為明顯。

以學歷作為觀察變數，對政治菁英甄補的學歷要求，體現在鄧小平提出的「知識化」一詞上，要求官員必須具備一定程度的學歷基礎。然而，隨著近年來中共領導幹部學歷逐年提升，具備大專學歷者，在十五大中共中央委員中已達 92.4%，在十六大時更高達 99%，<sup>21</sup>顯示大專學歷已經成為政治菁英的必備條件，同時也反映出一般大專學歷失去評估未來幹部晉升的重要性，碩士與博士學位則是新衡量指標。若是從研究技術官僚角度切入，則其專業背景類型(社會或自然科學人才)、是否為留洋「海歸」，亦成為重要的考量因素。<sup>22</sup>

地方治理表現則是近年觀察中共政治菁英甄補和官員仕途升遷的重要因素，更為側重地方官員的基層治理歷練。<sup>23</sup>由於未來領導人將不具備早年的豐富革命經驗，中央領導幹部的選拔，將從地方財經與治理能力優異者進行篩選。學者薄智躍認為，地方各省逐漸成為未來中央幹部的鍛鍊場所。優秀的地方領導人可能成為中央職務的候選人，因此具備豐富的省籍經驗，將是未來進入中央領導核心的重要資歷。另一方面，任職於中央具備發展淺力的幹部，則以下放地方進行鍛鍊，並累積地方實務經驗。根據觀察，在重要省分(經濟大省、邊防省分)

<sup>20</sup> 寇健文，〈中共幹部年輕化與政治繼承〉，《中國大陸研究》，第 44 卷第 5 期，2001 年，頁 1-16。

<sup>21</sup> 陳德昇、陳陸輝，〈中共十七大政治菁英甄補與地方治理策略〉，《中國大陸研究》，第 50 卷第 4 期，2007 年，頁 57-85。

<sup>22</sup> 寇健文、陳方隅，〈1978 年以後中共財經高官的政治流動：特徵與趨勢〉，《政治學報》，第 47 期，2009 年，頁 59-103。

<sup>23</sup> 寇健文，〈近來中共省部人事調動之評析〉，《展望與探索》，第 8 卷第 1 期，2010 年，頁 6-12。



擔任領導職務者，更有機會進入中央權力決策體系。<sup>24</sup>依照薄智躍的觀察，目前省級領導背景有以下趨勢：年輕化、教育程度高、具有實在的基層與領導管理經驗、具備跨省經驗、共青團背景等。而具重要省級領導資歷成為政治局常委亦不乏其人，顯示重要的省級領導資歷，將取代革命經驗成為未來中共的領導核心人物。

即便制度化的菁英甄補觀點被大量提出且證實，但非制度性的派系因素仍佔有不容忽視的影響力。由於中共政治的「人治」色彩濃厚，即便制度化已經存在，仍不減政治權力集中於少數領導人的事實，在缺乏權力的監督與制衡下，中共政治菁英的甄補依舊會受到非制度性因素所影響。學者薄智躍以胡錦濤執政時的省級領導背景資料為例，發現具有共青團背景者在 2008 年達到高峰，約六成省長與兩成省委書記有共青團背景，遠高於其他派系所占的比例。即便如此，學者臧小偉樂觀的表示，雖然派系政治仍是影響中共高層政治的重要變數，但隨著菁英甄補制度化的確立，非正式政治會遭到取代。他認為新世代政治領袖將會逐漸偏好制度化的菁英甄補，原因在於：首先，新世代政治領袖的出線，是決定於其管理社會經濟的能力與專長，同時也彰顯他們並非具備派系背景的特徵。其次，缺乏革命經驗，新領導者的權威需要建立在經濟發展的政績表現上。最後，不同於舊世代領導人，運用中共建政前在戰場建立起的革命情感，未來的領導者將更為依賴正式制度作為發展人際網絡的途徑。<sup>25</sup>

依當前眾多研究成果顯示，歷經江澤民與胡錦濤的執政，幹部選用的標準已日趨制度化。綜觀影響中共政治菁英甄補制度化因素，學歷已具備明確可依循的路徑，大專學歷成為最基本的進入門檻。另外，地方治理績效與經濟成就，將會是未來個人背景之外，衡量晉升相當重要的標準，只是目前仍欠缺評估經濟績效的客觀指標。最後，派系雖然屬於非正式制度範疇，在江澤民與胡錦濤執政時期，派系拉攏卻是鞏固領導核心不可忽視的因素，因此，派系背景可能繼續成為第五代領導人挑選重要領導幹部的考量指標之一。

學者寇建文指出，十七大召開前針對新任政治局委員預備人選進行的「民主推薦」，則在某種程度上解決了「領導人選派程序」、「有權認可上述過程的機構」兩個問題。在十七大以前，具有實質選擇接班人的機構與程序都不太明確。1989 年江澤民接任總書記時，是由革命元老先達成協定，再由政治局常委討論，最後交由政治局、中央委員會背書。為了預先化解現任政治局常委李鵬和姚依林可能的不滿情緒，鄧小平還明確告訴他們「希望大家能夠

<sup>24</sup> 陳德昇、陳陸輝，〈中共十七大政治菁英甄補與地方治理策略〉，《中國大陸研究》，第 50 卷第 4 期，頁 57-85。

<sup>25</sup> 徐斯勤、陳德昇，〈中共十八大政治繼承：持續、變遷與挑戰〉，頁 104-105。

好好地以江澤民同志為核心，很好地團結」<sup>26</sup>。胡錦濤的接班地位也是按照這個程序被認定。胡錦濤是先由鄧小平隔代指定，在 1992 年十四大時出任排名第七的政治局常委，成為領導班子核心的預備人選。經過五年考察後，才於 1997 年出任排名第五的政治局常委、國家副主席，並於 1999 年接任軍委副主席，確立胡錦濤的接班人地位，才在最後於 2002 年十六大接掌總書記大位。

從江澤民和胡錦濤的例子來看，具有接班人實質權力的人是革命元老，而非體制內的一個機構。選擇接班人的方式則是密室協商，再由正式機構背書，而非公平、公正、公開的程序。這個制度上的缺點使得接班人與現任最高領導人之間仍存在矛盾猜忌的空間。過去幾年來，外界一直傳言江澤民與胡錦濤之間的緊張關係，實源於此一制度上的缺點。因此，即使胡錦濤順利接班，並且鞏固權力，現任領導人的兩難困境與接班人的兩難困境仍可能再度發生在胡錦濤與習近平身上。因此，革命元老退出政治舞台後，誰有權決定新一代領導班子核心的預備人選、透過什麼程序來挑選，成為中共權力轉移制度化的一大考驗。

中共在十七大之前利用「民主推薦」解決了接班人的人選問題。<sup>27</sup>「民主推薦」讓接班可能人選先在黨內菁英中擁有相當的認可基礎，再經過政治局常委會的討論決定後，送交政治局通過。由此可知，以中委會為主體的黨員領導幹部對政治局預備人選的「民主推薦」類似於黨員幹部意見調查，推薦結果仍須送交政治局常委會討論議決。因此，我們可以說中委會、政治局常委會共同決定接班人選，而常委會的決定權又高過中委會。這種接班人的選拔模式是由上而下為主的過程，「民主推薦」增加了接班人選在黨內高階幹部中必須擁有相當聲望的條件，但並未把整個過程轉變為由下而上。

中國大陸學者梅麗紅認為，十六大以來，中央政治局組成人員的選舉更加規範化和程序化，地方各級黨委委員、常委、書記選舉引入了競爭擇優機制。黨的中央和地方組織領導班子選舉改革，不僅有利於更好地發揮黨代會的功能，也有利於實現黨的領導層權力交接的制度化更替，並觸動黨內原有的「自上而下」權威結構和權力邏輯，從而為推動黨的領導體制改革，改善黨的領導，實現黨內權力結構優化，約束和監督權力，創造了前提條件。

改革和完善黨的中央和地方組織領導班子的選舉制度，不僅對黨內權力運行更加趨向民主具有根本性影響，而且對改善中國的政治生態和政治治理也具有積極作用。十六大以來，無論是黨的中央政治局組成人員的選舉，還是黨的地方各級委員會委員、常委、書記的產生

<sup>26</sup> 鄧小平，《鄧小平文選》（北京：人民出版社，1993年），頁301。

<sup>27</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁307-309。

機制，都取得了明顯進步，其應有的選優功能也逐步突顯出來。<sup>28</sup>

### 第三節 研究方法與研究架構

#### 一、研究途徑

所謂研究途徑，乃指研究者對於研究對象(如政治現象)的研究，到底是從哪一層次為出發點、著眼點、入手處，去進行觀察、歸納、分類與分析，而由於著眼點的不同(即研究途徑的不同)，就各有一組與之相配合的概念。<sup>29</sup>

本論文主要採取歷史研究途徑與制度研究途徑。歷史研究途徑是以歷史的角度，運用史實資料與方法，來陳述相關議題的演變，並以此解釋其中的因果關係，並對未來的發展作出預測推斷的一種研究途徑;而文獻研究途徑則是以各種既存的史料、官方資料等文件，以系統而客觀的界定、評鑑及證明的方式，來認定過去事件之真實性並以此印證對該事的看法。

傳統研究政治學的方法，最常被採用的研究途徑可謂是制度研究途徑。即使此途徑最常被使用，但是相關政治學方法論的文章卻鮮少對此途徑的內涵進行深入探究。一般而言，在研究途徑方面，傳統制度研究途徑是對正式法律規章等制度進行分析。換言之，從既有的制度設計原則，尤其是針對正式制度與法規內涵進行分析研究，便是傳統政治學的制度研究途徑。

要分析、研究中共的權力繼承，從毛澤東、鄧小平時期來看，影響權力繼承的因素可能主要還是受非制度性因素的影響居多，但是自江澤民時期開始至今，中共在權力繼承的演變上已逐漸走向制度化，因此，探討制度性因素的重要性已是不言而喻。學生期望透過歷史研究途徑與制度研究途徑來針對制度性的因素做分析，以歸納出分析的結果，並對中共十八大後未來中共高層的權力核心變化作一預測。

#### 二、研究方法

##### (一)歷史研究法

所謂歷史研究法，是透過歷史解釋的性質、類型以及邏輯，作一系統的分析，期望藉由此分析能從個別歷史事實的因果關連去重建過去。任何政治過程的演進，皆為一定時間和空間的產物，所以對於十六大後胡錦濤時期施政作為的了解，必須透過其接班一開始的政經環境進行研究，方能對日後的權力繼承做出客觀的論述。因此，本文以歷史為經緯，做適當的回顧和檢討，同時對各種問題的假設與印證，也透過歷史解釋的方式予以檢驗。

<sup>28</sup> 梅麗紅，〈十六大以來黨的中央和地方組織領導班子的選舉改革〉，《中國改革論壇》，2013-06-08，2013年12月18日下載，〈[http://www.chinareform.org.cn/explore/history/201306/t20130608\\_168949\\_1.htm](http://www.chinareform.org.cn/explore/history/201306/t20130608_168949_1.htm)〉。

<sup>29</sup> 朱宏源，《撰寫博碩士論文實戰手冊》(臺北：正中書局出版社，2010年)，頁182。

## (二)文獻分析法

所謂文獻分析法，是藉由引用原始文件、官方資料及正式學術論文，作為資料的來源與分析的基礎，並以此接續進行研究分析的一種研究方法。本論文透過文獻分析法，將中共十六大前的權力繼承軌跡、相關制度歸納、歷史繼承經驗、學者研究成果，作為本論文的分析基礎，並以此接續對中共十六大後的權力繼承演進與高層人事布局進行分析。在文獻的引用上以中共官方文件、專書著作、相關學術期刊、相關博碩士論文為主，並佐以相關網頁資料為輔。

## 三、研究架構

本論文研究架構圖歸納整理如圖 1 所示，作為本文研究流程與章節安排。本論文在結構上共分為陸章，章節安排如下：

第壹章為緒論。首先闡明本論文的研究動機與目的、研究方法與架構、研究範圍與限制，並且對相關概念做界定。

第貳章為中共的權力結構分析。針對中共權力結構了解其高層權力核心組織結構中不同成員之間複雜的權力分配，以觀察中共高層權力結構中的權力分化或集中情形。

第參章為十六大後各時期中共高層的權力繼承過程。首先界定權力繼承的定義以及內涵，接著再針對十六大後中共中央領導人的繼承過程，中央政治局委員與中央政治局常委的人事交替進行分析，以觀察出中共高層權力繼承之過程與變化。

第肆章為十六大後各時期中共權力繼承的制度化。首先界定制度化的定義以及內涵，接著再透過第參章部分所得之分析結果，接續探討十六大後制度規範內容之建立進程，以了解中共制度化的實際發展情形。

第伍章為十八大接班布局的成因與未來可能的發展。探討影響十八大接班布局的制度性與非制度性因素，並分析制度化的發展對當前中共政局產生的影響，最後再對十八大後未來可能的發展做一評估。

第陸章為結論。將各章節的論述做歸納整理並做一總結。

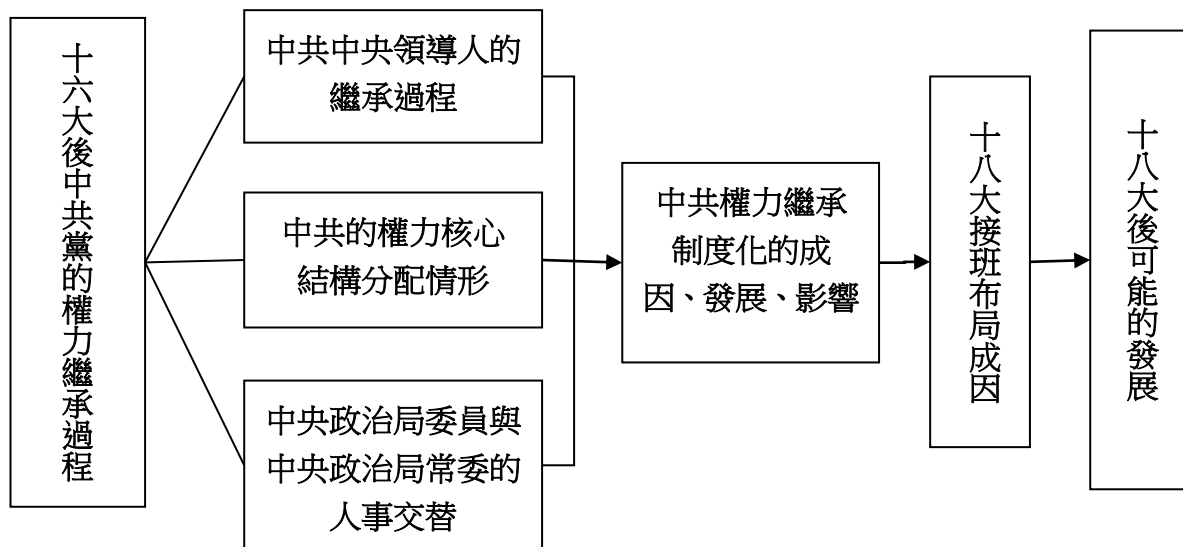


圖 1 研究架構圖：筆者自行整理

#### 第四節 研究範圍與研究限制

##### 一、研究範圍

針對本論文研究的範圍，時間點從 2002 年 11 月 8 日中共召開十六大至 2012 年 11 月 8 日召開十八大為止。研究對象則將十六大至十八大之歷屆中共中央領導人權力繼承、歷屆中共高層人事布局與中共中央權力繼承演變作為主要研究議題，並分別作一研究與分析。

本論文在中共權力繼承的探討上，主要是分析包含中共政治局委員以上之黨與國家領導的層級。針對中共高層人事布局而言，本論文的研究焦點將集中在十六大至十八大中共中央政治局的變動上，其中包括中央總書記、中央政治局委員、中央政治局常委之相關人員的變動。

##### 二、研究限制

本研究的研究方法以文獻分析法為主，然而因中國大陸資料取得不易，且本論文涉及中共權力繼承問題，資料取得更是困難。因此，學生僅能從現有中共公布之歷史史實資料，輔以各學者之觀察評論、專書、期刊、網頁內容做為研究分析與預測依據，而中共對於敏感的權力繼承問題亦是嚴格管控，以致於取得完整資料存在一定的困難度，此即為本論文之研究限制。

## 第五節 名詞界定

本論文有三個重要的概念性名詞如下：

### 一、權力繼承

權力(POWER)是社會科學中一個很重要的概念，但也是一個具有爭議性的概念，對此眾人看法不同，大陸學者劉軍寧對權力所下的定義為：「在主從關係的格局中，具備一定資格的權力主體根據自己的意志要求權力的客體作出一定行為的能力」<sup>30</sup>。在眾多有關權力的定義中，有一個核心看法，認為權力包括了某人或某團體，藉威脅或懲戒，來影響其他人或團體，以特定方式來行為。<sup>31</sup>權力所發揮影響力可大可小，且難以估量，甚至不能以職務認定權力大小，例如，前中共中央總書記胡耀邦曾表示「軍內的事，歷來都有論資排輩的習慣，由小平同志掌握，他一句話就夠了，我們要說五句話」<sup>32</sup>。以此為例，可見一般。在探討權力的影響力時，除了應重視正式職位所賦予的權力外，非正式個人關係所致的影響力，往往較其正式職位複雜而難以捉摸。而由於中共缺乏多元化價值，故權力無疑就等同於財富、地位、榮譽的象徵，所以對權力的追求也就格外的渴望與強烈。

依照政治學辭典的解釋，繼承指的是繼續先人的事業和接受先人的財產。這句話有兩個重點，一個是接受、繼續的動作；另一個重點則是繼承先人的事業或財產。簡言之，繼承這個行為要有接受並繼續先人事業的動作，才算完成。<sup>33</sup>因此，無論接受的是企業、志業或國家大業都可視為繼承。權力繼承是共產國家的主要弱點，更是導致整體體系不穩定的主要原因。中共每次領導者的更動，其權力結構、政策、意識形態等，也會因此而產生變動，所以經過政治衝突後的政治輪替，必然會決定結構和政策性質的改變。

權力繼承主要探討的是在特定制度或環境下某個人或團體繼承一個政治職位，以及此繼承過程對一個國家政治體系的結構和政策造成的影響。而中共權力繼承的對象以「接班人」為一貫說法，而非使用「繼承人」。權力繼承在許多文獻中有時會定義不清，例如，以中共梯隊接班的權力繼承機制就涉及了省級以下、省級部長級、黨與國家領導人三大層級，但就上述定義及大部分學術論文界定，本論文在中共權力繼承的探討上，主要是分析包括中共政治局委員以上之黨與國家領導人的層級。

<sup>30</sup> 劉軍寧，《權力現象》（臺北：臺灣商務印書館，1992年），頁19。

<sup>31</sup> 林嘉誠、朱泮源，《政治學辭典》（臺北：五南出版社，1994年），頁287。

<sup>32</sup> 陸鏗，〈胡耀邦訪問記〉，《百姓月刊(香港)》，2002年9月，頁48。

<sup>33</sup> 丁樹範，《胡錦濤時代的挑戰》（臺北：新新聞出版事業有限公司，2002年），頁21。

## 二、制度化

制度化是指「有價值的行為規則、程序、模式的創造與持續。這些規則、程序、模式能促進一個組織內部新主張、新需求之間的協調」，也就是說制度化是一個團體建立、維持解決問題的行為規範或程序的過程，以求能適應環境需要，將這個概念應用在分析權力移轉時，制度化是指有關權力分配、權力轉移的行為與規範程序，逐漸被多數政治菁英遵守的過程。<sup>34</sup>

權力鬥爭的根源是政治菁英爭奪稀有資源，是一個不變的現象，制度化無法完全消除權力鬥爭的根源，使得稀有性資源不再稀有，制度化價值即在於使得非正式關係雖然存在，但已無法突破正式關係設定的行為規範。因此，可以使得非正式政治無法破壞政治的運作，因而降低暴力或威脅使用暴力介入政治鬥爭的可能性。

## 三、政權穩定

政權(regime)是一種統治的形態，在制度層面上決定行為者間的資源分配和權力關係。<sup>35</sup>一個穩定的政治體系，必須是已經存在一段相當久的時間，且有繼續存在下去的趨勢時，所成為一種理所當然的延續。一般而言，此項概念注重在政府執政時間長度，政府或行政機關的壽命相對較長的，便可以視為比較穩定。傑克遜史甸說政府的穩定是「一個穩定的政府與執政者的人事，有相當的任期，政府與執政者更易以相當的秩序為之」。魯謝特(Bruce M. Russett)也認為人事上的穩定是政治穩定的重要指標之一。<sup>36</sup>

本論文中，中共政權穩定是指在中共領導團隊代與代之間的權力交接過程中的穩定性，包括作為政治生活中心的中央政府的穩定，即「國家最高層執政領導人的依法產生、相對穩定並按照法定程序正常更換」<sup>37</sup>。

<sup>34</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁 55。

<sup>35</sup> 寇健文，〈政治繼承與共黨政權結構穩定性的比較研究〉，《問題與研究》，第 39 卷第 3 期，2003 年 3 月，頁 58。

<sup>36</sup> 李光平，《政治共識與政治穩定》(臺北：黎明文化事業公司，1985 年)，頁 21。

<sup>37</sup> 馬建中，《政治穩定論》(北京：中國社會科學出版社，2003 年)，頁 30-33。

## 第貳章 中共的權力結構分析

所謂中共的權力結構，是指黨、政府、人大、軍隊在政治上的地位及其相互之間的關係。這幾個權力角色之間，中國共產黨無疑地是處於一個核心的領導性的地位。<sup>38</sup>唯有清楚了解中國共產黨的地位和作用，才能精確地認識中共高層的權力結構。因此，在探討中共的權力繼承問題之前，必須先對中共的領導體制與權力結構運作有所瞭解，亦才能了解其後權力繼承交替的內涵。

在國家權力結構下，組織中不同成員之間進行著複雜的權力分配，以合理地協調人們的活動而達到某一目的，而權力運作的原則、方法與範圍，都必須以法律來規範。因此，現代國家皆是以憲法來規範各個不同的政治權力機構及其相互之間的職責。中共自建立政權以來，為了使其政治基礎合法化，即透過憲法以律定整個國家的組織，使各種權力都能透過法律的規範而獲得合法的運作。本章節將依據中共現行黨章和憲法中，有關黨、政的中央組織條文與說明，來進行對中共權力核心結構的分析。

### 第一節 中共的權力核心結構

根據中共國家憲政結構來看，是以中共中央為核心的「6+1+2 體系」<sup>39</sup>。「6」是指「六大領導班子」，即中共中央委員會(含中央政治局、中央政治局常務委員會和中央書記處)、中共中央紀律檢查委員會、中央軍事委員會、全國人民代表大會及其常務委員會、國務院和中國人民政治協商會議全國委員會；「1」是指國家主席；「2」是指最高人民法院和最高人民檢察院。以上共同構成了中共政治中樞「黨」、「政」、「軍」、「法」的四大方面。而從理論和實際來看，總書記、中央政治局、中央政治局常委會、中央書記處是共產黨最核心的權力決策機關。<sup>40</sup>因此，欲瞭解中共的權力繼承與制度化發展，就必須先對中共黨的中央組織的產生方式、職能和運作方式有一基本的認識。

#### 一、中國共產黨的組織體系

根據中共「十二大」黨章第十條中的規定：「黨是根據自己的綱領和章程，按照民主集中制組織起來的統一整體。它在高度民主的基礎上實行高度的集中。」所謂集中制，「主要是指全黨要有統一的章程，要有統一的中央領導機構，要有從上到下嚴密的組織和分工，要統一全黨的行動。」集中制強調「中央對全黨的權力，上級組織對下級組織的權力，整體對部

<sup>38</sup> 劉智峰，《中國政治-當代中國政治若干問題分析》(南昌：江西人民出版社，2007年)，頁23。

<sup>39</sup> 朱光磊、李炳南，《中國政府與政治》(臺北：揚智文化出版社，2004年)，頁27。

<sup>40</sup> 楊光斌，《中國政府與政治導論》(臺北：五南出版社，2007年)，頁54。



分的權力」。所謂高度民主的基礎，是指「所有黨員在政治上、紀律上、基本權利上和義務上一律平等，黨內的重大問題應由黨員或他們的代表討論決定，黨內生活要保證批評和討論的自由，黨員有權了解和直接參與黨內事務，黨內討論問題、決定問題要實行少數服從多數的原則。」<sup>41</sup>在民主集中制原則的強調下，堅持集體領導，反對個人專斷，集體領導是黨的領導的最高原則之一。從中央到基層的各級黨的委員會，都要按照這一原則實行集體領導和個人分工負責相結合的制度。凡是涉及黨的路線、方針、政策的大事，重大工作任務的部署，幹部的重要任免、調動和處理，群眾利益方面的重要問題，以及上級領導機關規定應由黨委集體決定的問題，應該根據情況分別提交黨的委員會、常委會或書記處、黨組集體討論決定，而不得由個人來專斷。

中共黨的權力結構，從縱面來看，依行政層級劃分（中央級、省級、地級、縣級、鄉級）為五級，配上共產黨系統的三套機構，即黨的委員會、顧問委員會、紀律檢查委員會，成為基本的黨組織架構，加上完整的、嚴密的軍、公安、法、政、宣傳、統戰、群眾、經濟、企業、文化、社會等各種形形色色的團體，組織起全面的共產黨統治的網路，全面地涉入了人民生活的每一層面。各級、各種組織中，黨的委員會是地位最高且有實權的機構，其中又以黨委書記為其中最具有實權者。<sup>42</sup>黨的基本組織架構如圖 2-1 及圖 2-2 所示。



<sup>41</sup> 池源淳，《新時期機關黨組織建設》（天津：中國法政大學出版社，1992年），頁222-223。

<sup>42</sup> 詹中原，〈中共黨政的互動關係〉，《財團法人國家政策研究基金會》，2003-02-27，2013年05月29日下載，〈<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/092/CL-R-092-009.htm>〉。

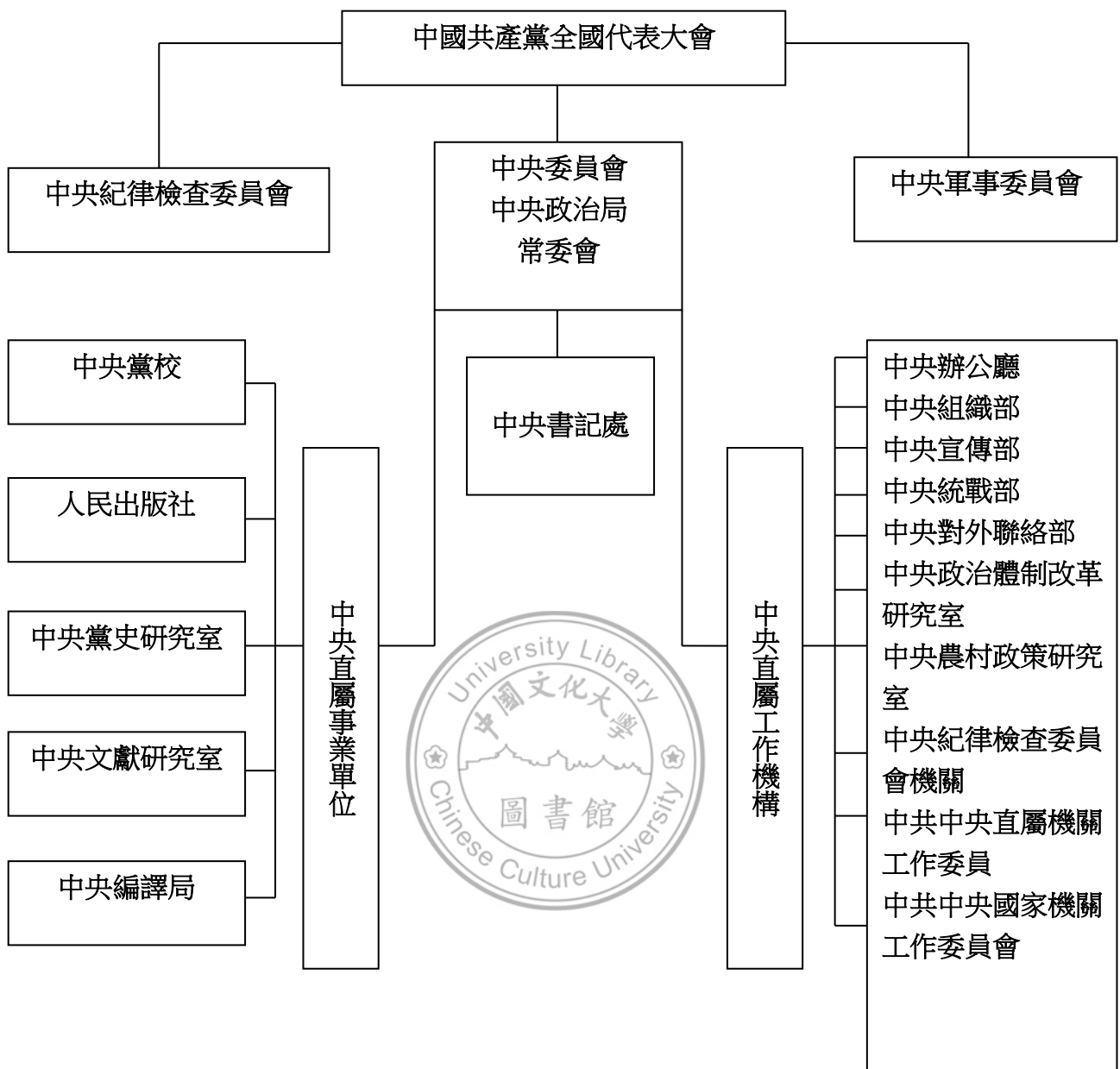


圖 2-1：中共中央所屬機構及事業單位

資料來源：劉烈，《中華人民共和國國家機構》(哈爾濱：哈爾濱出版社，1998年)。

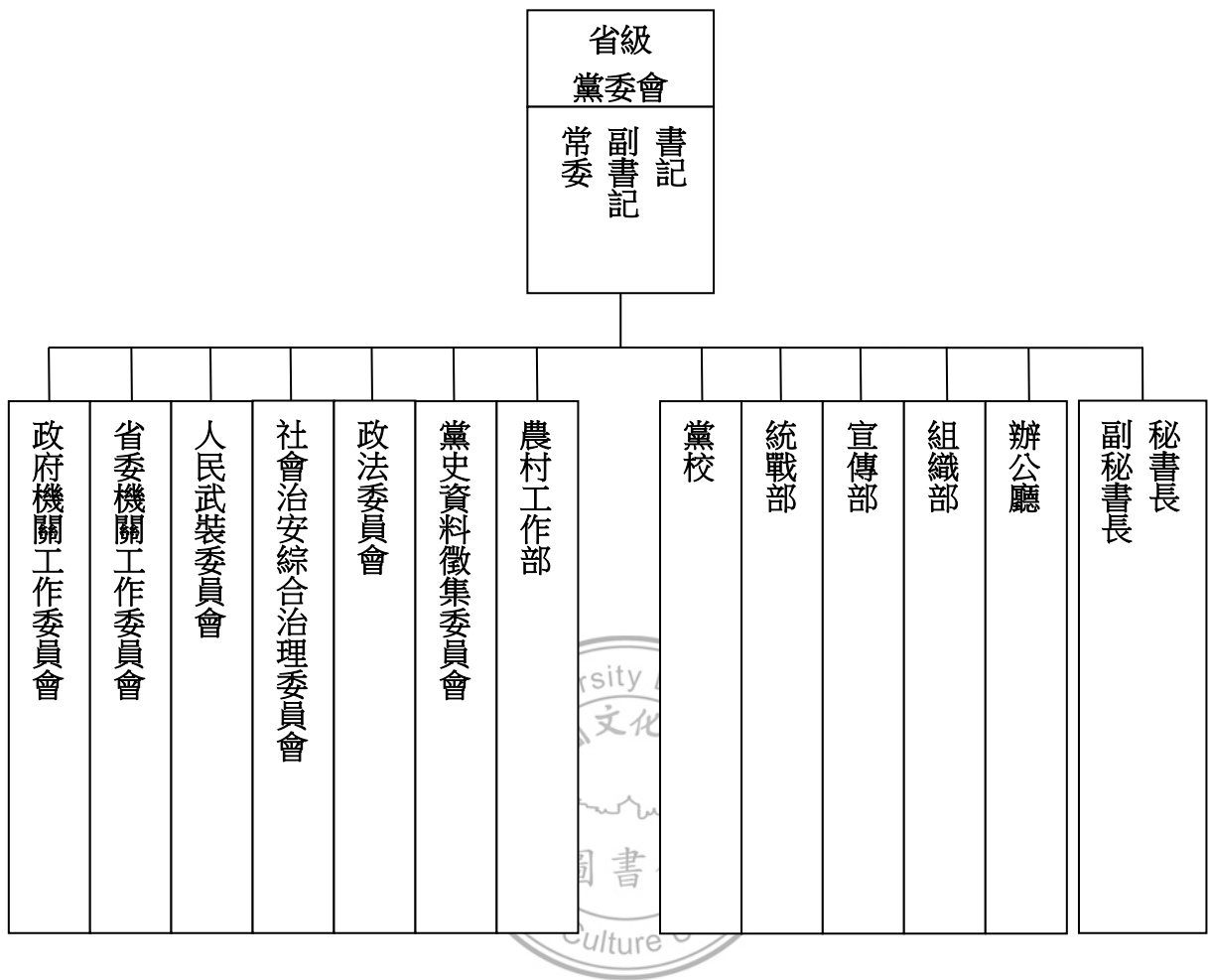


圖 2-2：中共省級黨部委員組織

資料來源：劉烈，《中華人民共和國國家機構》(哈爾濱：哈爾濱出版社，1998年)。

根據中共黨章，黨的中央組織包括黨的全國代表大會和它所產生的中央委員會、中央政治局、中央政治局常委會、中央委員會總書記和中央書記處。其中，黨的全國代表大會和它所產生的中央委員會，是黨的最高領導機關。在全國代表大會閉會期間，由黨的全國代表大會選舉產生的中央委員會執行全國代表大會的決議，領導黨的全部工作，對外代表中國共產黨。<sup>43</sup>

### (一)黨的全國代表大會

黨的全國代表大會每 5 年舉行一次，其職權是：聽取和審查中央委員會和中央紀律檢查委員會的報告；討論並決定黨的重大問題、尤其是黨的人事安排問題；修改黨的章程；選舉中央委員會和中央紀律檢查委員會。<sup>44</sup>由於黨的全國代表大會每 5 年一次，間隔時間很長，當遇到重大問題而中央委員會不能解決時，可以召開黨的全國代表會議。黨的全國代表會議的職權是：討論和決定重大問題；調整和增選中央委員會和中央紀律檢查委員會的部分成員。為了防止非程序事件的發生，黨章規定，調整和增選中央委員及候補中央委員的數額，不得超過黨的全國代表大會選出的中央委員及候補中央委員各自總數的五分之一。<sup>45</sup>

### (二)中共中央委員會

中共中央委員會每屆任期 5 年，每屆全國代表大會選出中央委員及若干候補委員，中央委員出缺時，由候補委員依得票多少依次遞補。全國代表大會如提前或延期舉行，其任期也相應改變。黨的中央委員會在全國代表大會閉會期間執行全國代表大會的決議，領導黨的全部工作，對外代表中國共產黨。按照黨章規定，中央委員會每年至少召開一次，每次往往是集中討論一兩個重大的形勢、政策問題。<sup>46</sup>

### (三)中央政治局及中央政治局常務委員會

根據黨章，中央政治局、中央政治局常委會由中央委員會全體會議選舉產生。政治局及政治局常委會的職能是在中央委員會全體會議閉會期間，行使中央委員會的職權。由於中央委員會全體會議一年之中僅召開 1-2 次會議，因此，中央委員會的職權主要體現在政治局和政治局常委會的運轉中，而政治局及其常委會的工作又是其辦事機構書記處來安排。中共的權力核心是政治局和政治局常委會，其政治局委員和政治局常委的產生是由中央委員會全體會議選舉產生，但是候選人則是黨考察和選拔所產生，且確定候選人的標準，亦因階段不同，

<sup>43</sup> 王健康、曉書、石謙，《中國黨政制度全書》（長春：吉林攝影出版社，2003 年），頁 61-80。

<sup>44</sup> 謝慶奎、楊鳳春、燕繼榮，《中國大陸政府與政治》（台北：五南出版社，2005 年），頁 161-162。

<sup>45</sup> 楊光斌，《中國政府與政治導論》，頁 50。

<sup>46</sup> 朱光磊、李炳南，《中國政府與政治》，頁 29。

其標準亦有所差異。<sup>47</sup>

#### (四)中央書記處

中央書記處是中央政治局及中央政治局常務委員會的辦事機構，成員由中央政治局常務委員會提名，中央委員會全體會議通過產生。至於中央委員會總書記由中央委員會全體會議選舉產生，負責召集中央政治局和中央政治局常務委員會會議，並主持中央書記處的日常工作。中央書記處設立的目的是為了便於中央政治局和其他常務委員會能夠集中精力考慮和決定國內外事務中的重大問題，同時黨的各方面大量日常工作能夠及時地有效率的得到解決。重大問題由書記處集體研究後，提交政治局及常委會作最後決定。<sup>48</sup>

#### (五)中央紀律檢查委員會

依 1982 年十二大黨章中所列「黨的紀律檢查機關」專章而成立，由全國的黨代表大會中選舉產生，設有第一書記、第二書記及常務書記等職，均由中紀委全體會議中選舉產生，並經中委會批准，而其第一書記必須從黨的政治局常委中產生。在中央委員會的指揮下工作，是紀律檢查機關，任務是整頓黨風，檢查黨的路線、方針、政策及決議的執行情況，可以根據工作需要，向中央一級黨和國家機關派駐黨的紀律檢查組或紀律檢查員，而且在發現中央委員會成員有違反黨紀的行為之時，可以向中央委員會檢舉。<sup>49</sup>

#### (六)中央軍事委員會

中央軍委既是中國共產黨中央軍事委員會，也是中華人民共和國中央軍事委員會，其組成人員都是一身兩任。因此，中央軍委是中共諸多「一個班子，兩塊牌子」機構中地位最高的一個。<sup>50</sup>

中央軍委由主席、副主席、委員組成。作為黨的軍事指揮機關，其組成人員由中共中央委員會選舉產生。作為國家的軍事指揮機關，軍委主席由全國人大選舉產生；副主席和委員由主席提名，全國人大或人大常委會表決決定。<sup>51</sup>中央軍委的任期與全國人大的每屆 5 年任期相同。憲法對軍委組成人員的連任沒有限制性的規定。中央軍委實行主席負責制。軍委主席對於軍委職權範圍內的事項有最後決定權，全軍必須服從軍委主席的命令和指示。軍委主席對

<sup>47</sup> 楊光斌，《中國政府與政治導論》，頁 56。

<sup>48</sup> 詹中原，〈中共黨政的互動關係〉，《財團法人國家政策研究基金會》，2003-02-27，2013 年 05 月 29 日下載，〈<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/092/CL-R-092-009.htm>〉。

<sup>49</sup> 同上註。

<sup>50</sup> 朱光磊、李炳南，《中國政府與政治》，頁 45。

<sup>51</sup> 王健康、曉書、石謙，《中國黨政制度全書》，頁 686-687。

黨中央和全國人大及其常委會負責。<sup>52</sup>

依照現有中共黨的組織架構如圖 2-1、圖 2-2 顯示，其中央與地方的組織架構大體相似。中央的政治局之下、省委會之下，及地委會、縣委會之下，都設若干常設的部門，諸如組織部、宣傳部、統戰部、辦公廳、黨校、政府機關工作委員會、政法委員會、社會治安、保密等部門，並由黨委會的成員兼領各部門的工作。體現出一切向中央看齊、中央統一組織管理的特性。<sup>53</sup>任何中央所規劃的政策為求保證落實於全國各地，最好的、最簡便的方法便是成立各種小組、委員會，而各地方要相應地設立同樣的機關來對口，以讓中央能隨時調查、考評中央的政策、路線在地方執行的情形。

## 第二節 中共高層權力核心之分配情形

中共高層權力核心雖指中央政治局及其常委會，但因中央委員會仍掌握選舉中央政治局、中央政治局常務委員會和中央委員會總書記，同意中央書記處成員，及決定黨的中央軍事委員會等三項權力，<sup>54</sup>故中央委員會與政治局及其常委會乃成為「雙向負責」之關係。換言之，中央委員會選舉產生政治局及其常委會，而政治局及其常委會又對中央委員的人選具有高度的影響力。因此，中共中央委員會、政治局、政治局常委會乃學界分析中共決策與政策執行的重要指標。<sup>55</sup>

中共中央政治局及其常委會是中共的最高決策中心，實施「集體領導與個人分工相結合的制度」。1976年9月以前，高層決策體制從集體領導的雛型逐步走向毛澤東個人領導，毛澤東死後決策體制從個人領導逐漸轉回集體領導模式。1980年代的集體領導是以鄧小平為主，陳雲、李先念、葉劍英等革命元老為輔的寡頭協商模式，正式職務並不影響他們的決策權力，因此此時的政治局及其常委會不一定是最高決策中心。1990年代中期以後革命元老先後死亡，政治局及其常委會才成為真正的決策中心，集體領導也逐漸制度化。<sup>56</sup>

在1949年以前，中共領導體制已經開始走向個人領導。建政以後，毛澤東權力更加集中。最明顯的例證就是毛澤東可以不出席政治局會議，但政治局的決定必須有毛澤東的同意，方能落實。毛澤東死後，無人能承續他的個人權威。黨內高層出現數次路線上、權力上的嚴重

<sup>52</sup> 謝慶奎、楊鳳春、燕繼榮，《中國大陸政府與政治》，頁 262-263。

<sup>53</sup> 詹中原，〈中共黨政的互動關係〉，《財團法人國家政策研究基金會》，2003-02-27，2013年05月29日下載，〈<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/092/CL-R-092-009.htm>〉。

<sup>54</sup> 「中國共產黨章程」，詳見第二十二條，《新華網》，2007-10-25，2013年8月9日下載，

〈[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/25/content\\_6944081\\_3.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/25/content_6944081_3.htm)〉。

<sup>55</sup> 趙建民，〈塊塊壓條條：中國大陸中央與地方新關係〉，《中國大陸研究》，第38卷第6期，1995年，頁70。

<sup>56</sup> 徐斯勤、陳德昇，《中共十八大政治繼承：持續、變遷與挑戰》，頁61。

衝突，如華國鋒與鄧小平之間、鄧小平和陳雲之間等，但集體協商在高層決策過程中的重要性隨著暴力程度降低而增加。1977年十一屆政治局常委會由華國鋒、葉劍英、鄧小平、李先念、汪東興組成。隨著以華國鋒為首的凡是派大權旁落，陳雲被增選為政治局常委，決策協商主要集中在葉劍英、鄧小平、李先念、陳雲四人之間，而鄧小平逐漸獲得政治局及其常委會的多數支持，成為高層決策者之首。直到1987年十三大前，鄧小平的最高領導人身分，以及鄧小平、陳雲、李先念三人協商決策的領導方式仍然相當穩定。他們還可透過文件圈閱批示或電話指示影響中央書記處決策。同時，革命元老年事已高，對於改革開放的速度與幅度見解也不同，1980年代以前的決策多由元老透過非正式會議決定，政治局不常開會。<sup>57</sup>由於總書記胡耀邦和總理趙紫陽在決策過程中的角色不如三位革命元老，此時的集體領導是建立在領導人個人權威上，與其擔任的職務無關，人治色彩較高。

1987年鄧小平等元老退出政治局，由趙紫陽、李鵬、喬石、姚依林、胡啟立等人組成常委會。中共修改黨章並制定黨內法規，釐清政治局常委會、政治局和中央書記處三個機構的功能。1987年11月政治局通過《十三屆中央政治局工作規則（試行）》、《十三屆中央政治局常務委員會工作規則（試行）》、《十三屆中央書記處工作規則（試行）》，使集體領導開始走向制度化。政治局常委會、政治局的職權都可分為政策決定權和人事決定權兩類，兩機構在職權方面的主要差異在於前者著重於日常、緊急的重大政策，後者則偏向決定非日常、非緊急的重大政策，致使前者開會頻率遠高於後者。<sup>58</sup>當時鄧小平等元老仍在幕後掌權，政治局及其常委會都不是最高決策中心，但這些法規奠定日後集體領導制度的基礎。

十三大同時將中央書記處的決策功能取消，確立政治局及其常委的決策地位。在1980年十一屆五中全會上，中共恢復中央書記處，實行「集體領導，分工負責」的制度。中央書記處有四種功能：負責為政治局及其常委會討論、決定問題作事先準備；處理中央的日常工作事項；負責組織起草用中央名義發布的一般性黨務工作文件；辦理政治局及其常委會交代的其他事項。<sup>59</sup>由此可見，此時的中央書記處具有決策權。十三大後，中央書記處改為政治局及其常委會的辦事機構，內部運作則調整為首長（總書記）負責，分工辦事。由此可見，中央書記處已被定位為政治局及其常委會的幕僚單位。

政治局常委屬於國家級正職，地位均高於政治局委員和政治局候補委員。政治局常委會人數並無硬性規定，近二十年來的慣例約為五人至九人。擔任常委前須經相當歷練，特別是

<sup>57</sup> 徐斯勤、陳德昇，《中共十八大政治繼承：持續、變遷與挑戰》，頁62。

<sup>58</sup> 同上註，頁63。

<sup>59</sup> 同上註，頁64。

政治局委員、中央書記處書記、副總理、國務委員等黨政資歷。政治局名義上的地位高於政治局常委會，但開會頻率遠低於政治局常委會，實際權力也比較小。1992年十四大之後，政治局全體人數介於二十二至二十五人之間，相對穩定。部分政治局委員同時擔任正部級職務，但其職權高於一般正部級幹部，所需資歷也比較深。政治局候補委員列席政治局會議，無投票權，排名也列在政治局委員之後，但兩者級別均屬於國家級副職。

1990年代中期以後，革命元老干預的現象逐漸消失，政治局及其常委會與中央書記處，始能按照黨章及黨內法規開始運作。同時，江澤民和胡錦濤因權力基礎遠不及鄧小平深厚，必須更仰賴制度性協商。中共高層人事同時越來越穩定，除了陳希同(1995年)和陳良宇(2006年)兩位政治局委員之外，無人在屆中被罷黜。<sup>60</sup>



---

<sup>60</sup> 徐斯勤、陳德昇，《中共十八大政治繼承:持續、變遷與挑戰》，頁 64。



表 2：1982 年以後中共中央政治局成員異動情形

屆別	職務	姓名	備註
十三大 1987/11	常務委員	趙紫陽(免職)、李鵬、喬石、胡啟立(免職)、姚依林、江澤民(增選)、宋平(增選)、李瑞環(增選)	1989 年 6 月十三屆四中全會增選江澤民、宋平、李瑞環為常委，免去趙紫陽、胡啟立常委、委員職務。
	委員	萬里、田紀雲、江澤民、李鐵映、李瑞環、李錫銘、楊汝岱、楊尚昆、吳學謙、宋平、胡耀邦、秦基偉	
	候補委員	丁關根	
十四大 1992/10	常務委員	江澤民、李鵬、喬石、李瑞環、朱鎔基、劉華清、胡錦濤	1.1993 年 2 月譚紹文病逝。 2.1994 年 9 月十四屆四中全會增選黃菊為委員。 3.1995 年 9 月十四屆五中全會開除陳希同的黨籍，撤銷黨內外職務。
	委員	丁關根、田紀雲、李嵐清、李鐵映、楊白冰、吳邦國、鄒家華、陳希同(免職)、姜春雲、錢其琛、尉健行、謝非、譚紹文(病逝)、黃菊(增補)	
	候補委員	溫家寶、王漢斌	
十五大 1997/9	常務委員	江澤民、李鵬、朱鎔基、李瑞環、胡錦濤、尉健行、李嵐清	1999 年 10 月謝非病逝。
	委員	丁關根、田紀雲、李長春、李鐵映、吳邦	

		國、吳官正、遲浩田、張萬年、羅幹、姜春雲、賈慶林、錢其琛、黃菊、溫家寶、謝非(病逝)	
	候補委員	曾慶紅、吳儀	
十六大 2002/11	常務委員	胡錦濤、吳邦國、溫家寶、賈慶林、曾慶紅、黃菊(病逝)、吳官正、李長春、羅幹	1.2007年6月黃菊病逝。 2.2007年7月政治局開除陳良宇黨籍、撤銷公職。2007年10月十六屆七中全會確認。
	委員	王樂泉、王兆國、回良玉(回族)、劉淇、劉雲山、吳儀、張立昌、張德江、陳良宇(免職)、周永康、俞正聲、賀國強、郭伯雄、曹剛川、曾培炎	
	候補委員	王剛	

資料來源：寇健文，《邁向權力核心之路：一九八七年以後中共文人領袖的政治流動》。



## 第參章 十六大後中共高層的權力繼承過程

### 第一節 權力繼承的定義與內涵

權力繼承指的是「在特定制度或環境下某個人或團體繼承一個政治職位，以及此繼承過程對一個國家政治體系的結構和政策造成的影響」。<sup>61</sup>從政治學的角度來看，「繼承」乃指一項公共職務的轉移，亦即個人或團體承繼政治職位的程序，及此過程對該政治體系之政治與權力結構之影響。因此，所謂「政治繼承」乃指因上層領導人的改變，而使統治權力從一個領導者或政府手中，轉交給繼任者。若依此定義，政治繼承僅涉及權力的交接，但是，探討政治繼承通常是分析「在特定制度或環境下某個人或團體繼承一個政治職位，以及此繼承過程對一個國家政治體系的結構和政策所造成的影響」。換言之，政治繼承應包含權力繼承及政治體系與政策的變遷，它包括「人事安排」、「制度調整」、「理論繼承」等三面向。<sup>62</sup>

理論繼承即為路線或意識型態的延續，人事安排則為權力的分配，制度調整等於政策的更新。政治繼承的過程，起初是人事的安排，接著是接班人延續前一任之路線或意識型態以鞏固權力，權力鞏固後接著便是制度的調整，最後則為重建意識型態，並伴隨人事接班的安排，以作為另一個政治繼承循環的開始，<sup>63</sup>如圖 3-1 所示。

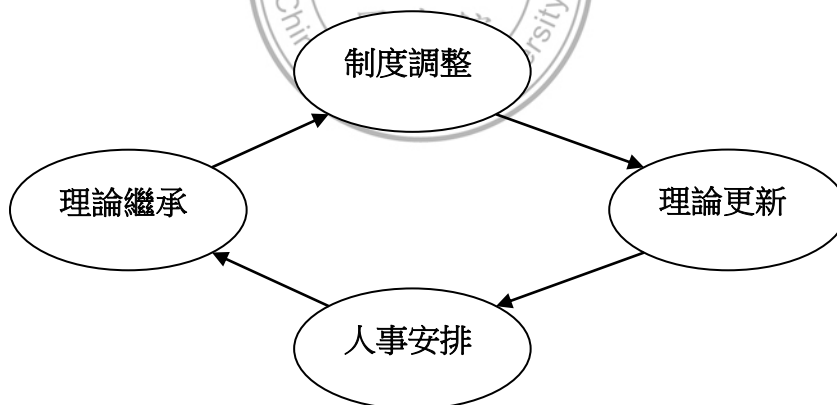


圖 3-1：中共政治繼承循環圖

資料來源：王嘉州，〈論三個代表與政治繼承〉，《中國事務季刊》，第 10 期，2002 年 10 月，頁 22。

<sup>61</sup> 丁樹範，《胡錦濤時代的挑戰》，頁 21。

<sup>62</sup> 鄭永年，《政治漸進主義：中國的政治改革和民主化前景》（臺北：吉虹資訊公司，2000 年），頁 85。

<sup>63</sup> 王嘉州，〈論三個代表與政治繼承〉，《中國事務季刊》，第 10 期，2002 年 10 月，頁 22。

研究中共、蘇聯、東歐等國的學者認為，政治繼承對共黨政權可能產生兩方面的影響。第一種影響環繞在權力與政策間的關係，亦即領導人更替是否會帶來政策更新。學者對此有兩種不同的看法，一種可以稱之為「更新論」，另一種則為「危機論」。「更新論」認為新任領袖可以變更前任領導人的政策議程，對公共政策產生強大的影響，因此政治繼承是政策更新的重要機制。「危機論」則質疑政治繼承具有政策更新的功能，反而認為權力轉移的過程會癱瘓或降低共黨政權的治理能力。由於缺乏具有總攬全局能力的獨裁者，新領導班子面對新出現的社會、經濟問題時，會避免採取政治風險高的解決方案，因而削弱果決因應的能力。<sup>64</sup>

第二種影響環繞在政權穩定的議題上。政權(regime)是一套決定權力關係與資源分配的價值、原則、規定、慣例與決策程序。由於政治菁英會爭奪稀有性資源，政權穩定的關鍵在於絕大多數菁英是否能接受一套遊戲規範，解決紛爭。這套規範雖然不能消除權力鬥爭與政策歧見，卻可以降低鬥爭的激烈程度，使得權力和平轉移。換言之，政權穩定的關鍵在於絕大多數政治菁英是否接受、遵守現有解決權力衝突與資源分配的制度，而長期的權力和平轉移則是政權穩定的結果。<sup>65</sup>

## 第二節 中央領導人的權力繼承過程

### 一、胡錦濤時期的權力繼承

胡錦濤出生於1942年12月，安徽績溪人，1964年4月加入中國共產黨，1965年7月參加工作，1964至1968年間均在清華大學水利工程系從事工程事務及擔任政治輔導員職務。胡錦濤正式下省開始黨職歷練是在1974年到甘肅省擔任建委秘書，接著在甘肅省又歷練了不同黨職工作，至1982年回到中央擔任共青團中央書記處書記及全國青聯主席。1982年再下省擔任貴州省委書記，貴州省軍區黨委第一書記。經歷六年時間，1988年調任西藏自治區黨委書記，西藏軍區黨委第一書記。在此期間以強硬態度，堅定的處理西藏問題，獲得上級的欣賞與肯定，1992年回任中央歷練，被選為中央政治局常委、中央書記處書記。同時在鄧小平的指定下，胡錦濤成為中共第四代接班人的指定核心。

隔代接班的身分確認後，胡錦濤轉而低調行事，開始歷練黨的建設相關事務，1993年接任中央黨校校長。1998年再接任中共國家副主席，1999年進入中央軍委擔任第一副主席，至此，胡錦濤的「儲君」身分已更明確。2002年中共十六大召開，胡錦濤當選為中共中央總書

<sup>64</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁 58-59。

<sup>65</sup> 寇健文，〈政治繼承與共黨政權結構穩定性的比較研究〉，《問題與研究》，第 39 卷第 3 期，頁 59

記，正式成為中共第四代領導人。2004年再接任中共中央軍委主席，成為集「黨、政、軍」最高統治權於一身的「三位一體」領導核心。

在眾多有關中共十六大權力繼承的分析與評論文章中，除了江澤民如何安排權力交班，胡錦濤如何順利接班等問題，備受重視之外，中共軍隊也因為其「槍桿子出政權」的歷史性角色，被認為在權力繼承的過程中，具有關鍵性的角色，也成為重要的觀察點。中共此次在十六大的權力繼承中，儘管會前盛傳江澤民想保留其職務，但在形勢不由己的情況下，只能先交卸黨內職務，國家主席的職務則須配合人大會議的召開，按照法定程序換屆。比較特殊的是因為黨內中央軍委一職並無任期及年齡的限制，十六大的結果是江澤民續任中央軍委主席。<sup>66</sup>因此，在當時胡錦濤雖然順利接任總書記，但江澤民仍保有相當大的決策影響力。概括來說，胡錦濤起初是憑藉具有實權的總書記，以及虛位的國家主席，逐漸擴大涉獵的議題，並建立班底。

#### (一)確立「鄧小平理論」

中共十六屆四中全會前夕，胡溫為了統一思想，利用紀念鄧小平誕辰一百周年時機，掀起了一輪紀念鄧小平的高潮，這也表現在對鄧小平生平的評價，以及對鄧小平理論的理解和評價。胡錦濤認為：「20年來，我們黨在理論上的最大成果，就是形成並確立了鄧小平理論」。「鄧小平理論是馬克思主義在中國發展的新階段」。<sup>67</sup>「在當代中國，只有鄧小平理論而沒有別的理论能夠解決社會主義的前途和命運問題」。<sup>67</sup>

2004年8月22日，鄧小平的百歲誕辰，中共中央、人大常委會、國務院、全國政協、中央軍委在北京人民大會堂上舉行規模盛大的紀念會。胡錦濤在講話中除了談到鄧小平的豐功偉業外，還對鄧小平重新確立思想、實事求是的思想路線，實行了改革開放的一重大決策，使中共邁入社會主義現代化建設。並特別推崇鄧小平所主張的廢除幹部領導終生制，同時他也身體力行。為第二代集體領導向第三代集體領導順利完成接班發揮決定性的作用。<sup>68</sup>

#### (二)肯定「三個代表」

2003年7月1日，中共建黨八十二周年之際，胡錦濤在「學習貫徹三個代表重要思想理論研究會」開幕式上發表講話。將江澤民所提出的「三個代表」提升為二十一世紀全國全黨人民繼往開來，與時俱進，實現全面建設小康目標的根本方針，並明確的指出「三個代表」的

<sup>66</sup> 沈明室，〈中共十六大權力繼承與軍隊角色〉，《展望與探索》，第1卷第2期，2001年，頁31-51。

<sup>67</sup> 李建平，〈胡錦濤、李長春眼裡的鄧小平理論〉，《大紀元》，2003-08-27，2013年10月01日下載，〈<http://www.epochtimes.com/b5/4/9/4/n649951.htm>〉。

<sup>68</sup> 中共研究社，〈樹欲靜而風不止-危機四伏的胡溫體制〉，《中共研究》，第38卷第9期，2004年，頁5。

本質是「立黨為公，執政為民」。<sup>69</sup>

胡錦濤在講話中可看出幾點：

1. 指出「三個代表」和馬克思列寧主義、毛澤東思想和鄧小平理論是一脈相承而又與時俱進的科學體系，是馬克思主義在中國發展的新成果。
2. 強調「三個代表」的重要思想系統概括了共黨對社會主義建設規律的成果，用科學預測現代化建設的發展趨勢，規劃了中國特色社會主義發展的藍圖和戰略，對建設中國特色社會主義作出了科學判斷，並且提出外交工作的戰略與策略方針，確定了對共黨建設的總體部署。
3. 指出學習貫徹「三個代表」的重要思想必須牢牢把握「立黨為公，執政為民」的信念。是用來衡量有沒有真正學懂，和是不是真心實踐「三個代表」思想最重要的指標。
4. 強調當前全國最重大的政治任務，就是把「三個代表」重要思想學習好、貫徹好及落實好，務必在武裝思想和指導實踐兩方面都取得新的成效。堅持學習理論和指導實踐相結合，改造客觀世界和改造主觀世界相結合，運用理論和發展理論相結合，努力做到學以致用、用以促學、學用相長。
5. 強調未來，無論遇到什麼樣的困難和風險，都要以馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論和「三個代表」為行動指南。並強調中國特色社會主義是不斷發展的事業，在未來還會遇到各種的新情況和新課題，及應付各種可預料和難以預料的風險和挑戰，因此還要繼續進行新的實踐和新的探索。
6. 指出學習貫徹「三個代表」的重要思想，是中共十六大所提出的一個戰略思想。要求各級黨委按照《中共中央關於在全黨興起學習貫徹「三個代表」重要思想新高潮的通知》要求，加強領導，結合地區、部門和單位的工作實際，做到精心組織、週密安排、及時領導、加強督促，不斷將學習貫徹活動引向深入。

### (三)「科學發展觀」

2003年7月28日，胡錦濤在全國防治SARS工作會議上指出，要更好地堅持協調發展、全面發展、可持續發展的發展觀。同年10月中旬，中共十六屆三中全會明確提出了「堅持以人為本，樹立全面、協調、可持續的發展觀，促進經濟社會和人的全面發展」；要求確實做好關心人民生產生活的工作，把擴大就業、收入差距過分擴大等問題放在首要的位置。強調「按照統籌城鄉發展、統籌區域發展、統籌經濟社會發展、統籌人與自然和諧發展、統籌國內發

<sup>69</sup> 鄭宇碩，《胡錦濤的新時代》（臺北：遠景基金會，2004年），頁83。

展和對外開放的要求」，<sup>70</sup>推進理論改革和發展，其中把統籌城鄉發展列為首要，為全面建設小康社會提供體制上的保障。所以胡錦濤的科學發展觀不但是強調要解決中共長期以來的三農和東西部差距的問題，主要還是在為黨的永續執政奠基，因此將統籌城鄉發展放在首位，採行城鄉均衡性發展的政策，減小城鄉差距，達到城鄉一體化及經濟、社會良好的發展。<sup>71</sup>把維護和實現最廣大人民的根本利益體現在共黨領導的大政方針和各項部署中。簡言之，科學發展觀的戰略主要有二：一是縮小三差的距離，使差距不再繼續擴大；二是由「先富論」轉變為「均富論」。

胡錦濤指出科學發展觀是總結了20多年來中國改革開放和現代化建設成功的經驗，吸取了世界上其他國家在發展進程中的經驗與教訓，概括了戰勝SARS的重要啟示，揭示了經濟社會發展的客觀規律，反映了中國共產黨對發展問題的新認識。並強調，堅持以人為本，全面、協調、可持續的發展觀，是中國共產黨以鄧小平理論和「三個代表」重要思想為指導，從新世紀新階段黨和國家事業發展全局出發所提出的重大戰略思想。

胡錦濤更指出，樹立和落實科學發展觀，有以下幾個問題：一是必須始終堅持以經濟建設為中心，聚精會神搞建設，一心一意謀發展。二是必須在經濟發展的基礎上，推動社會全面進步和人的全面發展，促進社會主義物質文明、政治文明、精神文明協調發展。三是必須著力提高經濟增長的品質和效益，努力實現速度和結構、品質、效益相統一，經濟發展和人口、資源、環境相協調，不斷保護和增強發展的可持續性。四是必須堅持理論和實際相結合，因地制宜、因時制宜地把科學發展觀的要求貫穿在各方面的工作。胡錦濤說：「凡是符合科學發展觀的事情就全力以赴地去做，不符合的就毫不遲疑地去改，真正使促進發展的各項工作都經得起歷史和人民的檢驗」。<sup>72</sup>

#### (四)構建社會主義和諧社會

中共第十六屆六中全會於2006年10月8日至11日在北京舉行。會議通過了《中共中央關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》<sup>73</sup>。預計到了2020年，中共構建社會主義和諧社會的目標和主要任務是：社會主義民主法制更加完善，依法治國基本方針得到全面落實，人民的權益得到切實尊重和保障；城鄉、區域發展差距擴大的趨勢逐步扭轉，合理有序的收入分配

<sup>70</sup> 胡錦濤科學發展觀詳見《新華網》，2013年10月01日下載，

〈[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2005-03/16/content\\_2704537.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2005-03/16/content_2704537.htm)〉。

<sup>71</sup> 小石，〈中共統籌城鄉發展-兼論江、胡政策差異〉，《中共研究》，第40卷第7期，2006年，頁68。

<sup>72</sup> 胡錦濤指出科學發展觀為黨的新重大戰略思想，詳見《新華網》，2013年10月01日下載，

〈[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2004-04/04/content\\_1400182.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2004-04/04/content_1400182.htm)〉。

<sup>73</sup> 〈中國共產黨第十六屆中央委員會第六次全體會議公報〉，《新華網》，2006-10-06，2013年10月01日下載，〈[http://news.xinhuanet.com/politics/2006-10/11/content\\_5190605.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2006-10/11/content_5190605.htm)〉。



格局基本形成，家庭財產普遍增加，人民過上更加富足的生活；社會就業比較充分，覆蓋城鄉居民的社會保障體系基本建立；基本公共服務體系更加完備，政府管理和服務水準有較大提高；全民族的思想道德素質、科學文化素質和健康素質明顯提高，良好道德風尚、和諧人際關係進一步形成；全社會創造活力顯著增強，創新型國家基本形成；社會管理體系更加完善，社會秩序良好；資源利用效益顯著提高，生態環境明顯好轉；實現全面建設惠及十幾億人口的更高水準的小康社會的目標，努力形成全體人民各盡其能、各得其所而又和諧相處的局面。

胡錦濤指出，構建社會主義和諧社會，有以下原則要遵循：堅持以人為本、堅持科學發展、堅持改革開放、堅持民主法治、堅持正確處理改革發展穩定的關係，堅持在黨的領導下全社會共同建設。<sup>74</sup>社會要和諧，首先要發展，必須堅持用發展的辦法來解決前進中的矛盾問題，大力發展社會生產力，不斷為社會和諧創造雄厚的物資基礎，同時更加注重發展社會事業，推動經濟社會協調發展。並對當前和今後構建社會主義和諧社會作出部署。因此，構建社會主義和諧社會有五個方向：<sup>75</sup>

1. 堅持協調發展、加強社會事業建設，紮實推進社會主義新農村建設，落實區域發展總體戰略，實施積極的就業政策，堅持教育優先發展，加強醫療衛生服務，加快發展文化事業和文化產業，加強環境治理保護。
  2. 加強制度建設、保障社會公平正義、完善民主權利保障制度、法律制度、司法體制機制、公共財政制度、收入分配制度、社會保障制度。
  3. 建設和諧文化、鞏固社會和諧的思想道德基礎，建設社會主義核心價值體系，樹立社會主義榮辱觀、培育文明道德風尚，營造積極健康的思想輿論氛圍，廣泛開展和諧創建活動。
  4. 完善社會管理、保持社會安定有序，建設服務型政府，推進社區建設，健全社會組織，統籌協調各方面利益關係，完善應急管理體制機制，加強安全生產，加強社會治安綜合治理，加強國家安全工作和國防建設。
  5. 激發社會活力、增進社會團結和睦，發揮人民群眾的首創精神，鞏固和壯大最廣泛的愛國統一戰線，維護香港、澳門長期繁榮穩定，推進祖國統一大業，堅持走和平發展道路。
- 構建社會主義和諧社會，關鍵在黨。所以必須充分發揮黨的領導核心作用，堅持立黨為

<sup>74</sup> 〈關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定〉，《新華網》，2005-03-23，2013年10月01日下載，〈[http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-03/23/content\\_2732356.htm](http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-03/23/content_2732356.htm)〉。

<sup>75</sup> 〈構建和諧社會的指導思想目標任務和基本原則〉，《新華網》，2006-11-03，2013年10月01日下載，〈[http://news.xinhuanet.com/politics/2006-11/03/content\\_5283428.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2006-11/03/content_5283428.htm)〉。

公、執政為民，以黨的執政能力建設和先進性建設來共同推動社會主義和諧社會建設，為構建社會主義和諧社會提供堅強有力的政治保證。要堅持黨要管黨、從嚴治黨，加強黨章和法紀學習教育，加強黨員幹部的黨性鍛鍊和思想道德修養，健全防範腐敗的體制機制，加強對領導機關和領導幹部的監督，深入開展黨風廉政建設和反腐敗鬥爭。如同胡錦濤在建黨85周年上所說：「黨的先進性建設是治黨戰略，和諧社會建設是治國戰略」。這兩項戰略是密不可分的。<sup>76</sup>

#### (五)幹部政策方面的改革

2002年7月，中共公布《黨政幹部選拔任用工作條例》，條文中明確的規定了黨政領導幹部的任職年齡界限及退休年齡界限。這是中共對幹部選拔任用的新要求，也是幹部人事制度改革的新成果，這個條例成了中共黨政領導幹部選拔任用所必須遵循的基本規章。

《黨政幹部選拔任用工作條例》的頒布和實施，對於建立健全科學的幹部選拔和任用機制及監督管理機制具有重大的意義。條例中也提出幹部選拔必須堅持幾個原則：黨管幹部原則；任人唯賢、德才兼備原則；群眾公認、注重實績原則；公開、平等、競爭、擇優原則；民主集中制原則；依法辦事原則。<sup>77</sup>

2003年中共中央辦公廳印發了《黨政領導幹部選拔任用工作監督檢查辦法(試行)》的通知。辦法中包括了監督檢查的對象和內容、檢察的方式、日常監督、調查核實、紀律和責任。以此對黨政領導幹部選拔任用工作全過程加強監督檢查，防止和糾正選人用人上的不正之風，使幹部選拔路線、方針、政策能全面正確地貫徹執行。辦法中指出，監督檢查的對象是《黨政幹部選拔任用工作條例》適用和參照範圍內的黨政領導幹部特別是主要領導成員。監督檢查的主要內容包括了學習宣傳《黨政幹部選拔任用工作條例》的情況；堅持選拔任用黨政領導幹部的原則、基本條件，遵守任職資格規定的情況；執行黨政領導幹部選拔任用工作城市，重點是民主推薦、組織考察、討論決定的情況；執行公開選拔和競爭規定的情況；執行幹部交流、回避和免職、辭職、降職等制度的情況；遵守黨政領導幹部選拔任用工作紀律的情況；對黨政領導幹部選拔任用工作開展監督檢查的情況；對群眾反映的有關黨政領導幹部選拔任用方面問題調查處理的情況等。<sup>78</sup>

<sup>76</sup> 以理，〈中共面臨建立和諧社會困境與宏觀調控結構矛盾壓力〉，《中共研究》，第40卷第11期，2006年，頁5。

<sup>77</sup> 〈黨政領導幹部選拔任用工作條例(全文)〉，《中國網》，2002-07-23，2013年10月02日下載，〈<http://www.china.com.cn/chinese/PI-c/177136.htm>〉。

<sup>78</sup> 〈黨政領導幹部選拔任用工作監督檢查試行辦法施行〉，《新華網》，2003-07-13，2013年10月02日下載，〈[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news3.xinhuanet.com/newscenter/2003-07/13/content\\_971053.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news3.xinhuanet.com/newscenter/2003-07/13/content_971053.htm)〉。

改革開放以來，尤其是進入新世紀後，中共積極推進幹部選拔考核的民主化和制度化。從2000年8月，中共中央批准下發佈《深化幹部人事制度改革綱要》，提出了建立健全黨政領導幹部定期考核制度。到2002年7月，中共中央印發《黨政領導幹部選拔任用工作條例》。中共提出，要樹立科學的發展觀，必須樹立正確的政績觀。在十六屆四中全會又再次提出，要抓緊制定體現科學發展觀和正確政績觀要求的幹部實績考核評價標準。所以，從2004年開始，中共中央組織部根據中央的部署，就建立體現科學發展觀要求的幹部綜合考核評價辦法進行調研。結合省部級後備幹部考察工作，就地市黨政領導班子工作實績考核評價辦法進行研究。

2004年4月中共發行“5+1”法規文件，將《黨政領導幹部職務任期暫行規定》，《黨政領導幹部交流工作規定》，《黨政領導幹部任職回避暫行規定》，《關於對黨員領導幹部進行誡勉談話和函詢的暫行辦法》，《關於黨員領導幹部述職述廉的暫行規定》等五個法規結合《公務員法》《黨政幹部選拔任用工作條例》《黨內監督條例(試行)》《幹部教育條例(試行)》等法律法規一道，初步構成了較為完備的幹部人事制度法規體系，為加強幹部建設提供了有力的制度保證。對中共而言，是人事制度的改革，也是政治體制的改革。

## 二、習近平的權力接班

習近平出生於1953年，祖籍河南省鄧州市，陝西富平人，出生於北京；清華大學人文社會學院畢業，法學博士；曾入中國人民解放軍服役。習近平於1974年加入共產黨後擔任黨支部書記。1975年作為工農兵大學生被推薦到清華大學化工系基本有機合成專業學習。1979年任國務院辦公廳、中央軍委辦公廳秘書。1982年擔任河北省正定縣委副書記。1983年擔任河北省正定縣委書記。1985年擔任福建省廈門市委常委、副市長。1988年擔任福建省寧德地委書記。1990年擔任福建省福州市委書記。1993年擔任福建省委常委，福州市委書記、市人大常委会主任。1995年擔任福建省委副書記，福州市委書記。1996年擔任福建省委副書記。1999年擔任福建省委代省長。2000年擔任福建省省長。2002年10月，習近平轉任浙江省副省長、代省長，並擔任浙江省委書記。2007年擔任上海市委書記、中央黨校校長。

在2007年秋舉行的中共十七大上，習近平進入由9人組成的中共中央政治局常務委員會以及中央書記處，進入了中共的最高領導層。2008年3月15日，在第十一屆全國人大一次會議上，習近平又當選為中華人民共和國副主席。2010年習近平接任中共中央軍事委員會第一副主席。至此，習近平的「儲君」身分也已漸漸明朗。2012年11月中共十八屆一中全會上，習近平當選新一屆中共中央總書記，並出任中共中央軍委主席執掌軍權，正式成為中共第五代的最高領導人。

綜觀習近平的仕途，習近平很難被識別出明顯的政治取向：他最廣為人知的特點，就是規避具有爭議的立場，並盡量遵循多數人的觀點，也就是「與中央保持一致」。這項特色一度被他稱為「團結學」，或團結的藝術：維持同志間的和諧，並避免挑戰正統。<sup>79</sup>事實上，習近平除了行事謹慎之外，不左不右的立場造就了他大器晚成的生涯。直到2007年，54歲的習近平才被拔擢為上海市委書記，等於取得政治局常委會的入場門票。而他之所以會成為胡錦濤的接班人，也是妥協與「團結」的結果：習近平不惹爭議、奉行中庸之道、不輕易冒險、鮮少樹敵，讓他在黨國機構中，為黨內多數派系所接受。

### (一)擁護「科學發展觀」

習近平毫無保留地擁護胡錦濤所支持的原則：用「馬克思主義與社會主義的現代化與中國化」，確保馬克思主義與社會主義能適用於二十一世紀的中國。習近平的保守論點在他於中央黨校的演說以及《求是》和《學習時報》等刊物所發表的文章中表露無遺。首先，習近平認為，「有中國特色的社會主義思想體系」，亦即中共正在實踐的理論是「馬克思主義中國化」最新也最可行的路徑。他主張在任何情況下，中共都應該運用馬克思主義的原則、觀點和方法，來研究與解決中國在轉變、建設和改革過程中所產生的實際問題。<sup>80</sup>

習近平在許多演說中都引用大量證據，來證明毛澤東和其接班人如何做出正確的決策和策略。他最常引用的例子，就是中國過去二十、三十年所獲得的經濟奇蹟。他說：「近三十年來，我國以世界上少有的速度持續快速發展起來」，習近平在2008年4月1日發表於《求是》雜誌的長篇文章中寫道：「社會主義和馬克思主義在中國大地上煥發出蓬勃生機」。習近平亦推崇胡溫體制奉為圭臬的「科學發展觀」。習近平強調，具有豐富意識形態內容和內在邏輯的科學發展觀，能夠實現「以人為本」的目標，並達到「全面、協調、可持續的發展。」習近平稱此為最先進、最成功的馬克思主義中國化的典範。<sup>81</sup>

### (二)落實「中國夢」為施政目標

首先就意識形態而言，習近平曾逐步在多個公開場合中提及他的「中國夢」思想，如第十二屆全國人民代表大會第一次會議閉幕會的講話及4月7日在博鰲亞洲論壇開幕式中的主題演講。不同於江澤民及胡錦濤遲至第二任期才提出各自的代表思想，習近平早在2012年11月29日於國家博物館參觀「復興之路」展覽時，就曾提到他心中的「中國夢」並稱「國家好、

<sup>79</sup> 〈習近平：我是如何跨入政界的〉，《多維新聞網》，2012-02-21，2013年10月08日下載，〈<http://china.dwnews.com/big5/news/2012-02-21/58609785-all.html>〉。

<sup>80</sup> 〈大力推動中國特色社會主義理論體系的學系和研究〉，《新華網》，2008-04-02，2013年10月08日下載，〈[http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-04/02/content\\_7900953.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-04/02/content_7900953.htm)〉。

<sup>81</sup> 同上註。

民族好、大家才會好」。2013年4月5日於《人民日報》海外版也表文章說明習近平內政外交的基本思路與施政理念就是：中國夢－內政新理念，世界夢－外交新思路。<sup>82</sup>

簡言之，中國夢的內涵就是「實現中華民族偉大復興」，而具體目標如下：

1. 全面建成小康社會，至2020年國內生產總值和城鄉居民人均收入比2010年成長一倍。
2. 至2049年建成富強民主文明和諧的社會主義現代化國家。

在「中國夢」成為中國大陸未來十年的施政方向後，習近平最大的挑戰即在於如何實際操作此番論述。近來的一些新政似乎已透露端倪，如改進工作風氣、禁止奢華、強硬打擊貪污腐敗、縮小貧富差距、治理環境污染等。這些雷厲風行的新政目前為止似有收效，但難以確認的是這些政策的持續性。此外，地方政府的態度與及官僚體系的反應，都還需要一段時間的發酵，才能看出政策是否落實。」

### (三)「習八條」

「習八條」是中共中央政治局於2012年12月4日所召開的會議上審議通過了《關於改進工作作風、密切聯繫群眾的八項規定》<sup>83</sup>的簡稱。該會議由習近平主持，會議中分析研究了2013年經濟工作，並審議了中央政治局關於改進工作作風、密切聯繫群眾的八項規定。具體內容如下：

1. 中央政治局全體同志要改進調查研究，到基層調研要深入了解真實情況，總結經驗、研究問題、解決困難、指導工作，向群眾學習、向實踐學習，多同群眾座談，多同幹部談心，多商量討論，多解剖典型，多到困難和矛盾集中、群眾意見多的地方去，切忌走過場、搞形式主義；要輕車簡從、減少陪同、簡化接待，不張貼懸掛標語橫幅，不安排群眾迎送，不鋪設迎賓地毯，不擺放花草，不安排宴請。
2. 要精簡會議活動，切實改進會風，嚴格控制以中央名義召開的各類全國性會議和舉行的重大活動，不開泛泛部署工作和提要求的會，未經中央批准一律不出席各類剪綵、奠基活動和慶祝會、紀念會、表彰會、博覽會、研討會及各類論壇；提高會議實效，開短會、講短話，力戒空話、套話。
3. 要精簡文件簡報，切實改進文風，沒有實質內容、可發可不發的文件、簡報一律不發。
4. 要規範出訪活動，從外交工作大局需要出發合理安排出訪活動，嚴格控制出訪隨行人員，嚴格按照規定乘坐交通工具，一般不安排中資機構、華僑華人、留學生代表等到機場迎

<sup>82</sup> 蔡中民，〈「兩會」後大陸政治情勢觀察〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，2013年4月，頁1-2。

<sup>83</sup> 〈中共中央政治局召開會議：習近平主持〉，《新華網》，2012-12-04，2013年10月08日下載，〈[http://news.xinhuanet.com/politics/2012-12/04/c\\_113906913.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2012-12/04/c_113906913.htm)〉。

送。

5. 要改進警衛工作，堅持有利於聯繫群眾的原則，減少交通管制，一般情況下不得封路、不清場閉館。
6. 要改進新聞報導，中央政治局同志出席會議和活動應根據工作需要、新聞價值、社會效果決定是否報導，進一步壓縮報導的數量、字數、時長。
7. 要嚴格文稿發表，除中央統一安排外，個人不公開出版著作、講話單行本，不發賀信、賀電，不題詞、題字。
8. 要厲行勤儉節約，嚴格遵守廉潔從政有關規定，嚴格執行住房、車輛配備等有關工作和生活待遇的規定。

整體來看，「習八條」作為一項強有力的整頓黨風、懲治腐敗的措施，在出台後得到了中國大陸民眾的廣泛熱議與一致好評，一批腐敗、違反要求的官員紛紛落馬，在中國大陸輿論當中產生了相當大的影響。

### 第三節 中央政治局委員與常委之人事交替情形

#### 一、中共十六大政治局人事分佈情形

中共十六大是中共歷屆黨代表大會當中，政治局新舊成員改組規模幅度最大的一次，一方面因為中共在前一屆的十五大當中建立了政治局成員的年齡限制，另一方面中共也在十六大當屆制訂了任期制和辭職制的政策，造成在十五大當中的大批政治局成員因為年齡問題或任期問題而無法續任。不僅如此，中共十六大也象徵著中國一個全新時代的開始，不僅是公元兩千年後共產黨首度面臨的巨大任務，也是繼毛、鄧、江之後，中共第四代領導人接班的時代。

表 3-1：中共十六大政治局人事分佈

位階	排名	姓名	十六大職務	學歷	前任/ 晉升或連任	當選 年齡
政治局 常委	01	胡錦濤	黨:中共中央總書記 政:國家主席 軍:中共中央軍委副主席	清華大學水利 工程系	政治局常委/ 連任	60
	02	吳邦國	全國人大常委會委員長	清華大學無線 電電子學系	政治局委員/ 晉升	61
	03	溫家寶	國務院總理	北京地質學院 地質構造專業	政治局委員/ 晉升	60
	04	賈慶林	全國政協主席	河北工學院電 力系	政治局委員/ 晉升	62
	05	曾慶紅	黨:中央黨校校長 政:國家副主席	北京理工大學 自動控制系	政治局候補/ 越級晉升	63
	06	黃菊	國務院副總理	清華大學電機 工程系電機製 造專業	政治局委員/ 晉升	64
	07	吳官正	中共中央紀檢委書記	清華大學畢業	政治局委員/ 晉升	64
	08	李長春	中央精神文明建設指導委員 會主任	哈爾濱工業大 學電機工程系 工業企業自動 化專業	政治局委員/ 晉升	58
	09	羅幹	中共中央政法委員會書記	民主德國富萊 堡礦冶學院機 械鑄造專業	政治局委員/ 晉升	67

政 治 局 委 員	10	王樂泉	新疆維吾爾自治區黨委書記	中央黨校研究生學歷	中央委員/ 晉升	58
	11	王兆國	全國人大常委會副委員長	哈爾濱工業大學動力機械系渦輪機專業	中央委員/ 晉升	61
	12	回良玉	國務院副總理	省委黨校大專學歷	中央委員/ 晉升	58
	13	劉淇	北京市委書記	北京鋼鐵學院冶金系煉鐵專業	中央委員/ 晉升	60
	14	劉雲山	中央精神文明建設指導委員會副主任	內蒙古自治區集寧師範學校	中央委員/ 晉升	57
	15	吳儀	國務院副總理	北京石油學院石油煉製系煉油工程專業	政治局候補/ 連任	63
	16	張立昌	天津市委書記	北京經濟函授大學經濟管理專業	中央委員/ 晉升	63
	17	張德江	廣東省委書記	朝鮮金日成綜合大學經濟系	中央委員/ 晉升	56
	18	陳良宇	上海市委書記	解放軍後勤工程學院建築系結構專業	中央候補/ 越級晉升	56
	19	周永康	中共中央政法委員會副書記	北京石油學院勘探系地球物理勘探專業	中央委員/ 晉升	60
20	俞正聲	湖北省委書記	哈爾濱軍事工程學院導彈工	中央委員/ 晉升	57	



				程系彈道式導彈自動控制專業		
	21	賀國強	中央組織部部長	北京化工學院無機化工系無機物工學專業	中央委員/ 晉升	59
	22	郭伯雄	中共中央軍委副主席	中國人民解放軍軍事學院	中央委員/ 晉升	60
	23	曹剛川	中共中央軍委副主席	蘇聯炮兵軍事工程學院	中央委員/ 晉升	67
	24	曾培炎	國務院副總理	清華大學無線電電子學系電子學專業	中央委員/ 晉升	64
候補	25	王剛	中共中央辦公廳主任	吉林大學哲學系	中央候補/ 越級晉升	60

資料來源：《新華網》，〈<http://www.news.cn/politics/leaders/>〉。

在人事安排方面，此次中共高層人事改組可說是一次有計劃的接班部署，在七位十三屆的政治局常委中，到了十六屆僅剩胡錦濤一人留任，其餘六人全部退出。胡錦濤、溫家寶、賈慶林、曾慶紅、黃菊、吳官正、李長春、羅幹等九人當選政治局常委，並由胡錦濤擔任總書記。隨著吳邦國等八位第十五屆政治局委員或候補委員升任政治局常委，十六屆政治局也跟著大幅變動。丁關根、錢其琛、張萬年、遲浩田、姜春雲、田紀雲因超過 70 歲退出政治局。李鐵映雖未超齡，但也退出政治局。十五屆政治局候補委員吳儀升任政治局委員，王樂泉、王兆國、回良玉、劉淇、劉雲山、張立昌、張德江、陳良宇、周永康、俞正聲、賀國強、郭伯雄、曹剛川、曾培炎等十四人首度進入政治局，王剛則擔任政治局候補委員。吳官正當選中紀委書記，何勇、夏贊忠、李至倫、張樹田、劉錫榮、張惠新、劉鋒岩當選副書記。在年輕化的壓力下，軍委會也出現大幅人事調整。遲浩田、張萬年、傅全有、于永波、王瑞林、王克等超過 70 歲的將領全部退出軍委會。軍委主席由江澤民續任，副主席三人分別是胡錦濤、郭伯雄、曹剛川。軍委委員四人分別為徐才厚、梁光烈、廖錫龍、李繼耐。

十六屆政治局常委的平均年齡為 62.1 歲，是繼 1977 年十一屆以來平均年齡最低的一屆，

遠低於前一屆十五屆的 65.4 歲。在此次九位政治局常委當中，已不再有超過 70 歲的人。除了羅幹為 67 以外，其餘八位政治局常委皆為 1930 年代末期至 1940 年代出生，年齡皆介於 55 歲至 65 歲之間，比第三代多數在 1920 年代末期至 1930 年代中期出生的領導人年輕約 10 歲。

在學歷方面，新一屆常委的學歷也較第三代領導班子整齊，全部都具有大學本科以上學歷、及工程師專業頭銜，其中溫家寶和吳官正更具有研究生學歷。新一屆政治局，非常委身分的成員平均年齡為 59.9 歲，全體政治局成員平均年齡為 60.7 歲，也低於十五屆政治局的 63.1 歲。不過，十六屆政治局成員的年齡分布遠比上一屆集中。扣掉擔任常委的政治局成員之後，除曹剛川一人為 67 歲之外，其餘十五位政治局委員或候補委員皆為 1930 年代末期至 1940 年代末期出生，年齡皆屈介於 55 歲至 65 歲之間，不像十五屆不擔任常委的政治局委員、候補委員中，有六人年滿 65 歲以上。在學歷方面，新一屆政治局委員的學歷也較前一屆整齊。第十五屆政治局中有兩人(田紀雲、謝非)為高中(含)以下程度，三人(遲浩田、張萬年、姜春雲)為大學專科程度，十一人為大學本科以上程度。第十六屆政治局委員中，除了回良玉、張立昌和郭伯雄三人為大學專科程度外，其餘十三人都是大學本科以上學歷。其中王兆國、劉淇、吳儀、陳良宇、周永康、俞正聲、賀國強、曾培炎八人具有工程師的專業頭銜，回良玉則擁有經濟師頭銜。此外，十六屆政治局的新人比例，也是繼十四大以來中共幹部政策制度化之後最高的一屆，其中政治局常委會的新人比例為 88.9%，非常委之新人比例高達 93.8%，全體政治局成員新人比例為 40%。<sup>84</sup>

## 二、中共十七大政治局人事分佈情形

2007 年中共十七大及十七屆一中全會，重組任期五年的中央委員會、政治局及其常委會、軍事委員會、並調整書記處成員，2008 年 3 月的十一屆人大，則產生新一屆的國家主席和人大常委會、國務院領導層，稱為統戰機構的政治協商會議，亦換屆改組。這是胡錦濤、溫家寶成為十六屆政治局核心人物之後，主導的換屆改組；旨在促進時代推移、選拔和培植 2012 至 2013 年的接班群，建立高層更有效的權威控制，從而深化經濟體制改革，維持經濟的持續高成長。

<sup>84</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁 197-198。

表 3-2：中共十七大政治局人事分佈

位階	排名	姓名	十七大職務	學歷	前任/ 晉升或連任	當選 年齡
政治局 常委	01	胡錦濤	黨:中共中央總書記 政:國家主席 軍:中共中央軍委主席	清華大學水利 工程系	政治局常委/ 連任	65
	02	吳邦國	全國人大常委會委員長	清華大學無線 電電子學系	政治局常委/ 連任	66
	03	溫家寶	國務院總理	北京地質學院 地質構造專業	政治局常委/ 連任	65
	04	賈慶林	全國政協主席	河北工學院電 力系	政治局常委/ 連任	67
	05	李長春	中央精神文明建設指導委員會主任	哈爾濱工業大 學電機工程系 工業企業自動 化專業	政治局常委/ 連任	63
	06	習近平	黨:中共中央黨校校長 政:國家副主席	清華大學人文 社會學院馬克 思主義理論與 思想政治教育 專業	中央委員/ 越級晉升	54
	07	李克強	國務院副總理	北京大學經濟 學院經濟學專 業	中央委員/ 越級晉升	52
	08	賀國強	中央紀律檢查委員會書記	北京化工學院 無機化工系無	政治局委員/ 晉升	64

				機物工學專業 工業企業自動 化專業		
	09	周永康	中央政法委員會書記	北京石油學院 勘探系地球物 理勘探專業	政治局委員/ 晉升	65
政 治 局 委 員	10	王剛	全國政協副主席	吉林大學哲學 系	政治局候補/ 連任	65
	11	王樂泉	新疆維吾爾族自治區黨委書 記	中央黨校研究 生學歷	政治局候補/ 連任	63
	12	王兆國	全國人大常委會副委員長	哈爾濱工業大 學動力機械系 渦輪機專業	政治局候補/ 連任	66
	13	王岐山	國務院副總理	西北大學歷史 系歷史專業	中央委員/ 晉升	59
	14	回良玉	國務院副總理	省委黨校大專 學歷	政治局委員/ 連任	63
	15	劉淇	北京市委書記	北京鋼鐵學院 冶金系煉鐵專 業	政治局委員/ 連任	65
	16	劉雲山	中央精神文明建設指導委員 會副主任	內蒙古自治區 集寧師範學校	政治局委員/ 連任	60
	17	劉延東	國務委員	吉林大學行政 學院政治學理 論專業	中央委員/ 晉升	62
	18	李源潮	中央組織部部長	中央黨校研究 生部科學社會 主義專業	中央委員/ 晉升	57

19	汪洋	廣東省委書記	中國科技大學 管理科學專業	中央委員/ 晉升	52
20	張高麗	天津市委書記	廈門大學經濟 系計劃統計專 業	中央委員/ 晉升	61
21	張德江	國務院副總理	朝鮮金日成綜 合大學經濟系	政治局委員/ 連任	61
22	俞正聲	上海市委書記	哈爾濱軍事工 程學院導彈工 程系彈道式導 彈自動控制專 業	政治局委員/ 連任	62
23	徐才厚	中共中央軍委副主席	哈爾濱軍事工 程學院電子工 程系	中央委員/ 晉升	64
24	郭伯雄	中共中央軍委副主席	中國人民解放 軍軍事學院	政治局委員/ 連任	65
25	薄熙來	重慶市委書記	中國社會科學 院研究生院國 際新聞專業	中央委員/ 晉升	58

資料來源：《新華網》，〈<http://www.news.cn/politics/leaders/>〉。

在中共十七大產生的政治局成員一共有二十五名，與過去歷屆以往不同的特點在於，十七大政治局未設候補委員，即每位成員都是正式提名正取的人選。此外，十七大政治局常委會的常委人數與十六大相同，亦選出九人。十七大政治局成員按照排名，分別為：胡錦濤、吳邦國、溫家寶、賈慶林、李長春、習近平、李克強、賀國強、周永康、王剛、王樂泉、王兆國、王岐山、回良玉、劉淇、劉雲山、劉延東、李源潮、汪洋、張高麗、張德江、俞正聲、徐才厚、郭伯雄、薄熙來等二十五人；十七大政治局常委按照排名，分別為：胡錦濤、吳邦國、溫家寶、賈慶林、李長春、習近平、李克強、賀國強、周永康等九人。中共十七大政治局二十五人當中，共有十六人連任政治局委員，亦即延續十六大的政治局委員職務。而其餘的九

名新成員當中，有七名是從中央委員晉升，而七名當中更有兩名是從中央委員越級晉升為政治局常委，分別為習近平與李克強。

以年齡分佈來看，十七大政治局常委的平均年齡為 62.3 歲，與十六大政治局常委的平均年齡 62.1 歲幾乎相同；而十七大當中非常委身分的政治局成員平均年齡則為 61.4 歲，與十六大非常委身分政治局成員的平均年齡 59.9 歲相比高出 1.5 歲，相差不遠；至於十七大全體政治局成員的平均年齡則為 61.8 歲，較十六大非常委身份政治局成員的平均年齡 60.7 歲相比高出 1.1 歲，亦差無甚幾。而十七大的政治局成員當中，政治局常委會的新人比例為 44.4%，非常委身份成員的新人比例為 43.8%，全體成員的新人比例為 44%，非常相近。

### 三、中共十八大政治局人事分佈情形

2012 年 11 月 15 日，中共十八大閉幕的隔天，隨即召開第十八屆一中全會，由 205 位中央委員選舉產生中央政治局委員、中央政治局常務委員會委員、中共中央委員會總書記；並根據中央政治局常務委員會的提名，通過了中央書記處成員，決定了中共中央軍事委員會組成人員，並批准了第十八屆中央紀律檢查委員會第一次全體會議選舉產生的書記、副書記和常務委員會委員人選。<sup>85</sup>其中，新一屆中央政治局委員仍維持二十五位，中央政治局常委由九位減少為七位。



---

<sup>85</sup> 〈中國共產黨第十八屆中央委員會第一次全體會議公報〉，《新華網》，2012-11-15，2013 年 10 月 20 日下載，〈[http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/15/c\\_113697156.htm](http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/15/c_113697156.htm)〉。

表 3-3：中共十八大政治局人事分佈

位階	排名	姓名	十八大職務	學歷	前任/ 晉升或連任	當選 年齡
政治局 常委	01	習近平	黨:中共中央總書記 政:國家主席 軍:中共中央軍委主席	清華大學人文 社會學院馬克 思主義理論與 思想政治教育 專業	政治局常委/ 連任	59
	02	李克強	國務院總理	北京大學經濟 學院經濟學專 業	政治局常委/ 連任	57
	03	張德江	全國人大常委會委員長	朝鮮金日成綜 合大學經濟系	政治局委員/ 晉升	66
	04	俞正聲	全國政協主席	哈爾濱軍事工 程學院導彈工 程系彈道式導 彈自動控制專 業	政治局委員/ 晉升	67
	05	劉雲山	中共中央黨校校長、中央精 神文明建設指導委員會主任	內蒙古自治區 集寧師範學校	政治局委員/ 晉升	65
	06	王岐山	黨:中共中央黨校校長 政:國家副主席	西北大學歷史 系歷史專業	政治局委員/ 晉升	64
	07	張高麗	國務院副總理	廈門大學經濟 系計劃統計專 業	政治局委員/ 晉升	66

政 治 局 委 員	08	馬凱	國務院副總理	中國人民大學 政治經濟學系 政治經濟學專 業	中央委員/ 晉升	66
	09	王滬寧	中央政策研究室主任	復旦大學國際 政治系國際政 治專業	中央委員/ 晉升	57
	10	劉延東	國務院副總理	吉林大學行政 學院政治學理 論專業	政治局委員/ 連任	67
	11	劉奇葆	中央宣傳部部長	吉林大學國民 經濟計劃和管 理專業	中央委員/ 晉升	59
	12	許其亮	中共中央軍委副主席	空軍第五航空 學校	中央委員/ 晉升	62
	13	孫春蘭	天津市委書記	中央黨校研究 生學歷	中央委員/ 晉升	62
	14	孫政才	重慶市委書記	中國農業大學 農學專業	中央委員/ 晉升	49
	15	李建國	全國人大常委會副委員長	山東大學中文 系漢語言文學 專業	中央委員/ 晉升	66
	16	李源潮	國家副主席	中央黨校研究 生部科學社會 主義專業	政治局委員/ 連任	62
	17	汪洋	國務院副總理	中國科技大學 管理科學專業	政治局委員/ 連任	57
18	張春賢	新疆黨委書記	哈爾濱工業大	中央委員/ 晉升	59	



				學管理科學與 工程專業	晉升	
19	范長龍	中共中央軍委副主席		中央黨校大學 學歷	中央委員/ 晉升	65
20	孟建柱	中央政法委員會書記		上海機械學院 系統工程專業	中央委員/ 晉升	65
21	趙樂際	中央組織部部長		中央黨校研究 生學歷	中央委員/ 晉升	55
22	胡春華	廣東省委書記		北京大學中文 系	中央委員/ 晉升	49
23	栗戰書	中共中央辦公廳主任		河北師範大學 夜大學政教系	中央委員/ 晉升	62
24	郭金龍	北京市委書記		南京大學物理 系聲學專業	中央委員/ 晉升	65
25	韓正	上海市委書記		華東師範大學 國際問題研究 所國際關係與 世界經濟專業	中央委員/ 晉升	58

資料來源：《新華網》，〈<http://www.news.cn/politics/leaders/>〉。

在十八大政治局委員選舉中，一共選出了二十五名委員。在十七大選出的二十五名政治局委員在十八大後只留任十名，其餘皆為新人。並從上屆留任的十名政治局委員中，選出七名升任本屆政治局常委，分別是習近平、李克強、張德江、俞正聲、劉雲山、王岐山、張高麗。十八大政治局成員按照排名，分別為：習近平、李克強、張德江、俞正聲、劉雲山、王岐山、張高麗、馬凱、王滬寧、劉延東、劉奇葆、許其亮、孫春蘭、孫政才、李建國、李源潮、汪洋、張春賢、范長龍、孟建柱、趙樂際、胡春華、栗戰書、郭金龍、韓正。與十七大相比較，新一屆政治局委員一共換上十五名新成員，新人比例高達 60%，而這十五名新成員全數是由中央委員晉升。另外在其餘十名舊成員方面，有五名從政治局委員晉升政治局常委(張德江、俞正聲、劉雲山、王岐山、張高麗)，有兩名連任政治局常委(習近平、李克強)，有三名連任政治局委員(劉延東、李源潮、汪洋)。

從年齡分佈來看，十八大政治局常委的平均年齡為 63.4 歲，較十七、十六大政治局常委的平均年齡各分別高出 1.1 與 1.3 歲，相差不遠；而十八大中非常委身分的政治局成員平均年齡則為 60.3 歲，與十七、十六大非常委身分政治局成員的平均年齡相比之下，則是比十七大少了 1.1 歲，比十六大高出 0.4 歲；而十八大全體政治局成員的平均年齡則為 61.2 歲，則比十七大少 0.6 歲，比十六大高出 0.5 歲。最後，在新人比例方面，十八大的政治局成員當中，政治局常委會的新人比例高達 71.4%，非常委身份成員的新人比例為 83.3%，全體成員的新人比例為 60%。

表 3-4：中共十六大後政治局成員之平均年齡

	十六大	十七大	十八大
政治局常委	62.1 歲	62.3 歲	63.4 歲
政治局委員	59.9 歲	61.4 歲	60.3 歲
政治局全體成員	60.7 歲	61.8 歲	61.2 歲

資料來源：筆者自行整理

表 3-5：中共十六大後政治局成員之新人比例分佈

	十六大	十七大	十八大
政治局常委 新人比例	88.9%	44.4%	71.4%
政治局委員 新人比例	93.8%	43.8%	83.3%
政治局全體成員 新人比例	40%	44%	60%

資料來源：筆者自行整理



## 第肆章 十六大後中共權力繼承的制度化

### 第一節 制度化的定義與內涵

#### 一、制度化的定義

制度化是整個社會生活規範化、有序化的變遷過程，由非正式系統發展到正式，其具體過程可概括為：確立共同的價值觀念。通過宣傳教育，促使群體與組織的成員認清其利益，樹立一致的價值取向，建立規範體系，加強個人對組織的認同，並將其人格融合於組織之中，以增強群體的凝聚力；另共同的價值觀念需要有規範來支持，根據共同的價值需要而制定的規範，把人們的行為納入相同的固定模式之中，它注重的是標準的普遍性而不是特殊性，其制度化過程也是組織建立和健全的過程。<sup>86</sup>

學者寇建文對制度化的定義為「一個團體建立、維持解決問題的行為規範與程序的過程，以求能適應環境需要」。用這個概念分析政治繼承問題時，制度化是指「有關權力分配、權力轉移的行為規範與程序，逐漸被多數政治菁英承認與遵守的過程」。由於權力鬥爭的根源是政治菁英爭奪稀有性資源，是一個不變的現象，制度化無法完全消除權力鬥爭的根源，使得稀有性資源不再具有稀有性。制度化的價值在於非正式關係雖然仍然存在，但已無法突破正式關係設定的行為規範。這使得非正式政治無法破壞正式政治的運作，因而降低暴力或威脅使用暴力介入政爭的可能性。此外，在「共產黨的領導地位」的統治原則下，其他政黨無法爭取政府控制權。因此，制度化的焦點集中在中共黨內菁英是否能建立，以及如何建立一套規範，解決權力競爭與資源分配的問題，以避免暴力介入政治鬥爭。<sup>87</sup>

#### 二、制度化的內涵

有關制度化概念的內涵，學者艾森斯塔(Shmuel N. Eisenstadt)指出一共涉及四個面向，分別是：第一、規範行為和組織的主要成分；第二、制定各次單元間資源流動的標準；第三、處罰違規者，以確保規範的延續；第四，維持組織的邊界，以便將自己與環境區隔開來。而學者杭廷頓(Samuel P. Huntington)則指出，制度化應從「適應性」、「繁複性」、「自立性」、「凝結性」四個面向來評估。「適應性」代表組織成功因應環境挑戰的能力，可以經由存在時間的長短、領導人物世代更換的次數、組織目標的多元化或轉換等三種不同方法測量。「繁複性」是指組織在層級上與功能上的繁化，以及內部次級單位的分化。「自立性」涉及政治組

<sup>86</sup> 陳秀如，《以制度化的觀點與議程建立的觀點探討影響知識管理專案議題在組織內討論因素》(高雄：國立中山大學資訊管理學研究所博士論文，2006年)，頁28。

<sup>87</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁71。

織獨立存在於其他社會團體之外，不受干擾的程度。「凝結性」則是指成員對組織的功能範圍、內部排解紛爭的程序形成實質的共識。<sup>88</sup>

根據學者寇健文所統整的觀點來看，菁英政治的制度化包含了四個面向：<sup>89</sup>

- (一) 自立性:組織邊界清楚，能將自己與環境區隔開來。領導人由組織內部甄補出來，而次一階職務歷練成為晉升的必備條件。
- (二) 繁複性:組織內部結構相對複雜，由制度來規範內部功能分化。各部門互相依賴、分工清楚，幕僚機構與後勤資源增加。領導人甄補與調職按常規模式進行。
- (三) 凝結性:組織逐漸使用普遍慣例與規則，領導人自由裁量的範圍相對縮小。制度規範逐漸取代個人偏好成為行為準則，績優制逐漸取代徇私、裙帶關係成為主要甄補標準。前例逐漸被遵守，對排解紛爭的程序形成共識。
- (四) 適應性:組織能適應環境挑戰而繼續存在，並能維持其主要功能。在相當程度上，自立性、繁複性、凝結性三個面向的發展會帶動適應性的增強。

值得注意的是，制度化中包含許多發展方向類似的小趨勢，而非一致的、直線的、同質的過程。由於制度化是一個演變的過程，自立性、繁複性、凝結性、適應性各面向發展的速度可能不一致。因此，制度化意味著朝某個方向發展的一個大趨勢，而個別小趨勢變異、互相抵觸的程度與範圍會隨著時間加長而逐漸縮小。在此過程中，各個小趨勢之間可能出現不協調的短期現象。但從長期、整體的角度來看，絕大多數的小趨勢存在著共向性的發展邏輯，彼此不會嚴重衝突，因而形成一個制度化的大趨勢。由於制度化是一個動態的、演變的過程，這個概念並不同於「已經制度化」的概念。因為後者代表制度化過程已經通過某些特定指標的門檻，不易發生逆轉現象。同時，制度化只是限制非正式關係在政治運作中的影響，但無法完全去除它的存在。最後，制度化可能是政治菁英主觀意願實踐的結果，但也可能是在權力鬥爭的過程中，無意間建立一些不成文的慣例，促進制度化的持續發展。<sup>90</sup>

### 三、中共的制度化發展階段

#### (一) 制度建立階段

在革命元老退出政壇以前，中共處於「制度建立」的階段。在1980年代期間，鄧小平扮演制度建立者的角色，規劃幹部退休、黨政互動關係的新制度，同時與其他元老折衝妥協。不過，鄧小平把他和少數掌權的革命元老排除在適用範圍之外，造成領導人職務、權力、責

<sup>88</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁 71-72。

<sup>89</sup> 同上註，頁 73。

<sup>90</sup> 同上註，頁 73-74。

任的不妥協，種下日後老人政治的後果。因此，儘管幹部制度改革在省部級以下的範圍內取得重要進展，中共高層卻由於迴避領導人的退休問題，充滿非正式政治的色彩。當時對於鄧小平或是其他元老的權力限制，是來自於他們之間的折衝妥協，而非制度上的設計，這使得改革的幅度與速度，必須隨著權力鬥爭的情勢而調整。因此，在「制度建立」的階段中，中共菁英政治呈現制度改革與權力鬥爭兩股力量嚴重拉扯的現象。

## (二) 制度深化階段

革命元老退出政壇後，中共菁英政治逐漸進入「制度深化」的階段。1990年代中期以後，革命元老逐漸凋零，帶來一個嶄新的權力格局。在這個新格局中，領導人權力來源出現轉變，也就是「魅力權力」重要性降低，「職務權力」的重要性不斷增加。同時，這個新格局缺少一位擁有專斷大權的強人，無人可以主導政局，為所欲為。由於領導班子的個別成員缺少拍板定案的權力，領導人們必須透過協商進行人事安排等重大議案的決策。在這種情形下，儘管權力鬥爭仍扮演重要的角色，但獲勝的一方卻缺少片面撕毀協定的能量。

換言之，協定本身固然是權力鬥爭的產物，但它往往成為下一回合權力鬥爭的規範，約束著領導人未來的行為。因此，缺少「權威的制度建立者」，反而成為制度化持續的主因，與前一時期制度化的動力不同。在這個權力格局下，1990年代中期以後，制度化開始朝向黨和國家領導人發展。最典型的例子就是領導人「七十歲劃線離退」原則的建立與發展，突破原有侷限在省部級層級以下幹部的範圍。<sup>91</sup>

## 第二節 十六大後的制度化發展

鄧小平執政後，中共高層政治逐漸形成穩定的集體領導模式，制度化因素對中共權力繼承運作已產生深遠影響。中共自1987年十三大後，革命元老陸續退出政治局常委會、政治局及軍委會，領導階層逐漸出現年輕化現象，十五大後開始連續適用類似的年齡限制，而十六大的規定甚至比十五大更為嚴格，建立現任高層領導階層「劃線離退」的慣例，十七大時更將離退年齡下降至68歲。<sup>92</sup>

從十六大以後之人事布局觀察，中共政治局常委已逐漸形成屆齡不連任的慣例，退休年齡也由70歲降至68歲，此外，中共也透過「梯隊接班」模式和幹部選拔的制度化，不斷甄補中青年幹部，以避免中共高層出現權力真空狀態，這種制度化更替發展將可減少派系鬥爭，並有助於政局穩定。1990年以後已有多位學者承認制度因素在中共政治中的重要性，已增加

<sup>91</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁6-7。

<sup>92</sup> 王似華，〈以制度化觀點分析「14大」以來中共政治局常委之建構〉，《中共研究》，第46卷第2期，2012年，頁54。

從制度化觀點，分析中共政治局常委之建構，主要評估其制度化因素，歸納為年齡限制、任期制、梯隊接班、集體領導等任用標準，符合當前中共政治繼承現狀，並可做為檢視中共政治繼承制度化之標準。

## 一、年齡限制

在年齡方面，根據香港文匯報指出，早在十六大召開前一年，中共高層取得共識，加快各級領導幹部的年輕化，並推出各級領導幹部的選拔標準。十六屆中委的年齡結構必須比十五屆年輕5歲以上，政治局委員年齡要在60歲左右，而政治局常委的最大年齡不能超過70歲。<sup>93</sup>自十五大第一次出現中共中央領導班子成員劃線離退後，十六大換屆改選已經排除所有超過70歲的幹部。不但如此，新一屆政治局常委、政治局委員、軍委副主席、軍委委員無一人超過70歲。由此可見，十五大召開時中共高層達成的政治局委員、軍委委員「70歲劃線離退」的不成文協議已經成為慣例。<sup>94</sup>而這個慣例目前也持續延續至十八大換屆，並且已將離退年齡下降至68歲。

## 二、任期制

與年齡限制相比較，任期制的發展速度較慢，也比較不完整。除了1982年憲法以外，官方文件很少明確規範領導人的任期。<sup>95</sup>而中共對於領導人的任期規定，主要是針對國家機關領導人，而非黨軍系統領導人。1982年憲法規定，全國人大正副委員長、國家正副主席、國務院正副總理、國務委員等職務實施任期制。任期五年，連續任職不得超過兩屆。從1982年到現在，上述國家機關領導人還沒有出現例外個案，可見這些規定已落實。惟對於期中增補的國家機關領導人如何計算不滿一屆的任期，目前尚無具體規定或慣例。<sup>96</sup>

政治局常委在十四大以後任期中斷的情形逐漸減少，任期屆滿一年成為常態，所有政治局常委均在換屆改選時進行更替，並未出現期中更替。此外，從十四屆及十五屆新甄補之政治局常委中，無人擔任政治局常委超過十年，十六大新選出的八位政治局常委中(胡錦濤不納入討論)，除李長春外，其他七位政治局常委當選時均已年滿60歲，惟受制於退休年齡已從70歲降至68歲。因此，任期很難超過十年，十七大除第五代領導接班人習近平、李克強未超過

<sup>93</sup> 劉為玉，《中共政治繼承之制度化研究：從權力鬥爭到和平轉移》(臺北：私立淡江大學中國大陸研究所碩士論文，2010年)，頁53。

<sup>94</sup> 寇健文，〈制度化對中共菁英甄補之影響：評估十七大政治局的新人選〉，《東亞研究》，第37卷第2期，2006年，頁15-16。

<sup>95</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁283。

<sup>96</sup> 王似華，〈以制度化觀點分析「14大」以來中共政治局常委之建構〉，《中共研究》，第46卷第2期，頁64。

55歲之外，其餘均已逾64歲，根據「七上八下」<sup>97</sup>原則，可以推論十六大以後，中共政治局常委任期除領導人之外，原則上均不超過十年。李長春受限於領導人退休年齡降至68歲，因而失去了尋求第三任政治局常委的機會。而在十七大時新甄補的四位政治局常委中，除了作為接班人選的習近平、李克強可能連任至十九大，超過兩屆十年之外，周永康與賀國強均在十八大時同樣因受限於「68歲劃線離退」的規範無法連任而退位。

### 三、梯隊接班

中共多次明文規範，按照梯隊接班原則，部署省部級以下黨政領導班子。1982年10月中共下達《關於省級領導班子配置的幾點原則意見的通知》，首度對省部級以下領導班子的年齡結構進行規劃。1983年9月《中央組織部在全國組織工作會議上的工作報告》正式提出梯隊接班的內涵一層級越低的黨政領導幹部年齡越輕，使得各級領導班子呈現年齡的梯型配備，同一層次的黨政領導幹部也呈現年齡的梯型分布。<sup>98</sup>1990年代中期以後，中共黨內文件多次規範省部級以下黨政領導班子的梯型年齡分布，如1995年1月的《中共中央關於抓緊培養選拔優秀年輕幹部的通知》、同年10月的《中共中央國家機關工委關於加強中央國家機關專職幹部隊伍建設若干問題的意見》、1998年6月的《1998~2003年全國黨政領導班子建設規劃綱要》。

到了胡錦濤時代以後，中共仍不斷頒布相關法規文件，如2009年2月的《2009~2020年全國黨政領導班子後備幹部隊伍建設規劃》，以及2009年11月的《2009~2013年全國黨政領導班子建設規劃綱要》、《關於加強培養選拔年輕幹部工作的意見》。這些文件不但加強黨政正職後備幹部建設，規範領導幹部年齡結構，還對幹部經濟專業能力、磨練年輕幹部的方式等人事議題提出要求，以便為梯隊接班做準備。<sup>99</sup>

中共領導階層梯隊接班的規律發展，可從新任政治局常委由符合年齡要求的前一屆政治局委員或候補委員中挑選，新任政治局委員或候補委員則從符合年齡要求的前一屆中央委員或候補委員中挑選。同時，他們在擔任領導人職務前，應已歷練過國務院部委首長、中共中央職能部門首長、省委書記或省長等正省部級職務。因此，如果循序漸進、按部就班的規律出現，要從政治局委員升任政治局常委的時間也會逐漸延長。但由於政治局常委年齡限制已降至68歲，晉升所需平均時間增加至某程度後，也會日趨穩定，並不會無限期增加。換言之，以十四大的政治局常委為例，幾乎都已歷練過政治局委員，而越級晉升的人數比例也逐年下降。因此，中共領導人缺少政治局委員經歷，直接擔任政治局常委的情形自十四屆後開始穩

<sup>97</sup> 「七上八下」即屆齡六十七歲的有望高升，年滿六十八歲者必須退出。

<sup>98</sup> 曹志主，《中華人民共和國人事制度概要》（北京：北京大學出版社，1985年），頁231。

<sup>99</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁279-280。



定下降。<sup>100</sup>

自1997年十四大後，政治局委員(或政治局候補委員)資歷幾乎已成為擔任政治局常委之前的必備經歷。隨著劉華清與朱鎔基先後退出政壇，越級晉升常委的人數逐屆遞減，至十六屆時僅剩胡錦濤一人。如在十五大首次當選政治局常委的尉健行、李嵐清是十四屆政治局委員，十六大首次當選政治局常委全數都是前一屆政治局成員。十七大首次當選政治局常委常委的習近平、李克強均屬越級晉升的例外，當時習、李年齡分別為54歲與52歲，明顯與其他常委60歲以上的年齡有差距，是基於培養總書記和國務院總理接班人選的考量而做的特殊安排。至於十八大時的政治局常委名單當中，除習、李兩人為連任外，其餘新進常委皆全數是由政治局委員晉升。由此可見，自1990年代中期以後，政治局委員(或政治局候補委員)是晉升政治局常委前的必備要件，只有在中共刻意培養總書記和總理接班人選時才可能會出現越級晉升的例外。<sup>101</sup>

#### 四、集體領導

中共政治局及其常委會是中共政權中最高決策中心，評估中共政治繼承是否制度化，即可從政治局常委會的集體領導與內部分工來衡量制度化傾向，惟在分析集體領導方面，因為中共並未定期公布政治局常委會開會的次數，只能掌握零星的相關資料。為彌補資料缺陷，僅能從個人分工反推集體領導落實的情形。而集體領導與個人分工是一體兩面，存在著彼此強化的關係。因此若個人分工能落實，每位領導人各有業務管轄範圍與勢力範圍，對於重大議題也必須經由政治局常委會或政治局討論決定，妥協與讓步成為決策的常態。換言之，可從領導人職務分工落實的程度來推斷集體領導的發展情形。

中共自十四大後，政治局常委是按照「資深制」與「職務分工」兩大原則排序。同時，自十四大以後，政治局常委的人事職務不再出現期中異動。除總書記固定排名第一外，其餘政治局常委連任者排名在前，新任者排名在後。新任政治局常委則以職務排序，依序為全國人大委員長、總理、全國政協主席、中央書記處常務書記。這種按照「資深制」與「職務分工」原則決定政治局常委排名的現象，與早期基於權力鬥爭決定排名的情形完全不同。不過，常務副總理、中紀委書記兩職務雖然多由政治局常委擔任，但尚未出現固定排名，政法委書記是否固定由政治局常委擔任亦無法確定。<sup>102</sup>

政治局常委排名規律的出現，源自1989年以後江澤民、李鵬、喬石、李瑞環等四人的職

<sup>100</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁 297。

<sup>101</sup> 王似華，〈以制度化觀點分析「14大」以來中共政治局常委之建構〉，《中共研究》，第 46 卷第 2 期，頁 65-66。

<sup>102</sup> 同上註，頁 66。

務變化。十四屆時，上述四人成為較為資深的政治局常委，名列第一至第四名的常委分別擔任總書記、總理、全國人大委員長、全國政協主席。十五屆時，喬石退位，其所留下來的全國人大委員長一職由李鵬接任，朱鎔基則接掌李鵬空出來的總理職務。由於李鵬常委排名第二的地位不墜，形成總書記、全國人大委員長、總理、全國政協主席的序列。同時，擔任中央書記處常務書記的胡錦濤經過五年歷練，擠身排名第五的政治局常委，排名在兩位新任常委(尉健行、李嵐清)的前面。十六屆時，胡錦濤出任總書記，成為排名第一的政治局常委，吳邦國、溫家寶、賈慶林、曾慶紅分居第二到第五名，完全依循十五屆的職務排序。十七屆時，連任的常委胡錦濤、吳邦國、溫家寶、賈慶林、李長春名列前五位，新任的常委習近平與李克強分裂六、七位，賀國強、周永康為最後兩位。連任在前、新任在後，再依職務順序排列。<sup>103</sup>十八屆時政治局常委人數雖由九名減為七名，但排名規律與前兩屆相較之下並沒有什麼明顯差異，也同樣是照著這個規則來排名。

## 五、知識化

中共領導幹部的教育程度高低成為考察幹部的重要依據，其中社會科學背景人才於近幾年已逐漸獲得重視。工程師治國逐漸轉變為社會科學家理政，中共於十三大至十五大期間，仍有中學畢業幹部擔任中央領導要職，如第十五屆政治局委員田紀雲、謝非兩名為中學學歷，但自十四屆政治局委員溫家寶起，其研究所以高學歷幹部開始逐漸進入中共高層領導核心。

第十六屆、第十七屆、第十八屆中央政治局的成員名單中，均為大專以上學歷，十六屆中溫家寶、吳官正、王樂全、劉淇等四名具備研究所學歷，而十七屆所當選的政治局常委中，習近平、李克強、劉延東、李源潮、汪洋、薄熙來等具研究所學歷，其中習近平、李克強、劉延東、李源潮四人擁有博士學位。至於十八屆政治局新進成員當中，馬凱、王滬寧、劉奇葆、孫春蘭、孫政才、張春賢、孟建柱、趙樂際、栗戰書、韓正等十名具備研究所學歷，其中孫政才擁有博士學位。由此可見，十六大後政治局成員的學歷受重視的程度已逐漸提升不少。

## 六、民主推薦

中共十七大時確立中央委員會有權推薦新提名為政治局組成人員的預備人選。2007年6月十六屆中央委員、候補委員和有關負責人四百餘人參加黨員領導幹部會議。就一份近兩百人的名單，對可新提名為中央政治局組成人員預備人選進行民主推薦(投票)。胡錦濤提出的

<sup>103</sup> 王似華，〈以制度化觀點分析「14大」以來中共政治局常委之建構〉，《中共研究》，第46卷第2期，頁66-67。

條件如下：<sup>104</sup>

- (一)政治堅定，高舉中國特色社會主義偉大旗幟，堅持以鄧小平理論和三個代表重要思想為指導，深入貫徹落實科學發展觀，堅決貫徹黨的路線方針政策，同黨中央保持高度一致。
- (二)領導能力強，實踐經驗豐富，有正確政績觀，工作業績突出，黨員和群眾擁護。
- (三)思想作風和工作作風過硬，廉潔自律，在黨內外有良好形象。
- (四)63 歲以下正部長級幹部和軍隊正大軍區職幹部。
- (五)充實一些 1950 年代出生的年輕同志，以形成合理的梯次結構。

民主推薦之後，中共中央就新領導班子的組成方案進行醞釀，聽取意見。在此基礎上，根據民主推薦結果、組織考察情況、本人廉潔自律情況和班子結構需要，提出了建議名單，送交政治局常委會、政治局、中央委員會通過，呈報十七大投票。在確立中央委員會成員為主的菁英有權推薦接班人之後，中共權力運作的制度化也隨之加強。<sup>105</sup>



---

<sup>104</sup> 〈胡錦濤在黨的十七大上的報告〉，《新華網》，2007-10-24，2013年12月18日下載，〈[http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content\\_6938568.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568.htm)〉。

<sup>105</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁 242。

## 第五章 十八大接班布局的成因與未來可能的發展

### 第一節 影響十八大布局的制度性與非制度性因素

#### 一、制度性因素

對於正部級以上幹部、政治局委員的選拔，中共目前利用民主推薦增加被挑選人的民意基礎。民主推薦是指黨的組織部門按照規定的範圍、程序和要求，組織有關方面人員參加的推薦領導幹部人選的方法和活動，如十七屆新任政治局委員預備人選的產生。這是中共落實群眾對幹部選拔任用的知情權、參與權、選擇權、監督權的方式。不過，民主推薦比較接近幹部意見調查。參與程度固然增加，但由於推薦結果並未公布，黨中央對人事安排握有最後決定權。未來正省部級以上幹部維持民主推薦的可能性較高，實施「差額選舉」<sup>106</sup>的可能性較低。此外，政治局委員是以職務導向為主，差額選舉容易造成當選人專長重複，或重要職務缺少對應專長人選的問題。2012年十八大以後的政治局委員人選可望循著民主推薦程序，供高層決策參考，也不排除將民主推薦引入政治局常委人選的甄選過程。<sup>107</sup>

中共十七大的人事改組有兩個特點：第一、現任領導人屆齡退休的機制被強化。年滿68歲的政治局常委和政治局委員全數退出崗位，如羅幹、吳官正、曾慶紅三位政治局常委，和曹剛川、吳儀、曾培炎、張立昌四位政治局委員。這顯示中央領導班子屆齡退休的機制進一步強化，同時劃線年齡從70歲下修到68歲。第二、確立第五代領導班子的培養人選，顯示日後挑選接班人的甄選程序。中共十七大是中共首度在沒有革命元老密室協商的情形下選拔接班人，意義非常重大。過去政治局常委依照資深與職務兩大原則排名。十七大時依照資深原則把李長春的排名移至第五位，職掌不變。排名第六的習近平擔任書記處常務書記，隨後接替曾慶紅出任中央黨校校長，成為總書記接班人選。排名第七的李克強於2008年3月當選常務副總理，成為總理接班人選。第八名的賀國強和第九名的周永康分別擔任中紀委書記、政法委書記。兩人的政治生命將於2012年十八大結束，不屬於第五代領導班子。<sup>108</sup>

如果從制度性規則角度分析中共十八大最高領導人的權力繼承，就可以更準確、更客觀地分析其政治過程的各種影響因素，從而看出制度性規則的主導作用和決定性影響。一些西方媒體和學者在分析十八大最高領導人當選結果時，將原本期望很高的候選人沒有當選的原因歸納為派系的輸贏所致，而事實上，這種說法不僅沒有令人信服的事實根據，具有很大的

<sup>106</sup> 差額選舉是在幹部選舉中廣為運用的機制，指實行候選人數多於應選名額的選舉。

<sup>107</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁 254-255。

<sup>108</sup> 同上註，頁 240-241。

主觀隨意性，而且忽視了「年齡限制」和「任期制」的制度規定對最高領導人繼承和交接的制度性限制和決定性影響。

這次十八大沒有進入政治局常委會的一些人，如：汪洋、李源潮等，他們與其他人選相比還年輕，分別為57歲與62歲，可以等待十九大時再被選為政治局常委，而在年齡上相對較大的，按照慣例會先安排成為政治局常委。在十八大當選的政治局常委中，等到了五年後的十九大，只有習近平和李克強兩位領導人，根據「年齡限制」和「任期制」，可以繼續擔任政治局常委，其他十八大時選出的政治局常委都將退休，從而為年輕一代領導人進入中常委提供機會，並為二十大最高領導人權力繼承和平穩交接提供制度和組織上的保障。

因此，中共十八大上的高層權力交接，其在制度上有鄧小平設置的規則可以遵循，特別是最高領導人「年齡限制」和「任期制」的制度規定，最大限度地體現了中共權力繼承和交接上所注重的本屆黨和政府與下屆黨和政府領導人之間、十九大與二十大最高領導人權力繼承上，可以「平穩交接」的原則、有利於最高領導人的「梯隊交班」原則，以及防止任何個人權力坐大的「集體領導」原則。這也是從鄧小平時代以來，歷次交班過程都可以觀察到的制度設置所體現出來的三個重要原則。這種制度安排的好處在於：一方面可以防止出現由於嚴重的派別鬥爭主導而帶來的權力繼承上的弊端，另一方面也有利於防止出現上層領導分裂、不穩定或個人獨攬大權等問題，如此便有利於權力的平穩交接。<sup>109</sup>

學者楊開煌認為，中共十六大與十八大在制度化權力轉移方面相較之下，制度性因素部分仍有異同之差。相同的部分包括「制度確立」和「集體接班」，前者的重點在「年齡限制」，而後者的重點在「和諧穩定」。至於在相異的部分為「制度交權」、「權力運作」、「梯隊接班」等方面<sup>110</sup>，其詳細分析如下：

#### (一)「制度交權」方面

在中共的政治體制中，其最高權力是以黨權為中心，此外尚有政權和軍權，理論上均由黨來領導，但事實上，在中國文化中軍權是政權的關鍵力量，誰掌軍權誰就是真正的實力派，所以毛澤東一輩子都不放棄軍權，而黨權、政權、軍權如果不是由一人所掌，則容易導致政權的不穩定；因此，理論上在十六大的權力交捧時，江澤民就應該完全交出黨、軍權力，但是

<sup>109</sup> 郭蘇建，〈中共高層權力交接，非派系裙帶關係主導，有制度性規則可循〉，《IBTimes 中文網》，2013-04-02，2013年11月07日下載，〈<http://www.ibtimes.com.cn/trad/articles/25039/20130402/cpc-power-transition-xi-jinping-political-institution-faction.s.htm>〉。

<sup>110</sup> 楊開煌，〈制度化權力轉移：從「十六大」到「十八大」〉，《亞太和平研究基金會》，2013-04-19，2013年11月07日下載，〈<http://www.faps.org.tw/issues/subject.aspx?pk=341>〉。

當江澤民以80高齡依然戀棧權位，繼續霸占中央軍委主席長達二年，更有甚者交出軍委主席位置之後，還保留在軍委會的辦公室，退而不休，暗中掣肘，紊亂綱常。

而十八大胡錦濤則是完全裸退，一次交接，胡的裸退一則破除老人干政的陋規，為中共第五代的習、李體制，提供了完全發揮的空間，充分展才的可能；同時也為習、李體制必須進行的政治改革提供了決心和示範，在組織改造的理論中，常常強調任何組織改造的起點是「高階主管觀念，必要時，企業應先更換高階主管」準此胡錦濤不僅僅是觀念改革，而且是身體力行，自身實踐。在中共的組織路線中，可以說是在鄧小平樹立幹部退休制之後，另一重大的貢獻。其後也迫使江澤民不得不東施效顰地跟隨，建議中央將其排名後置。

「制度交權」的另一方面，中共十六大的權力交棒，當時採取了年齡合格者，集體入常的辦法，當然這也是制度化的作法，但是缺少了對其他制度條件的合理考量，例如領導集體分工的合理化，又如是否擁有足夠的地方經驗，再如政績優劣的考量等，在以求取穩定，帶有強烈的和稀泥方式的單（年齡）一制度的教條主義；從長遠看，將不利於以後各屆的常委安排，除非常委人數可以黨章化。

## (二)「權力運作」方面

正因當十六大之常委數，由七人增加為九人，於是在權力的劃分上，就顯示了分工不清的明顯弊端，例如主管書記處的常委和主管精神文明辦的常委；主管紀檢的常委和主管政法的常委，在分工分權上，都不清楚；同時九人的共識也不易達成，是以決策的效率也受到爭議，使得第四代的胡、溫體制在權力運行比較尷尬的後遺症，最明顯的就是2012年春「薄熙來事件」<sup>111</sup>的發生，可以說和十六大權力分工存在相關的因素。而十八大的集體領導回歸到七人常委制，此一分工是中共在1992到2002年行有先例的運作模式，分工相對明確，運作上也比較有效。

## (三)「梯隊接班」方面

十六大並沒有安排，而現在習、李兩人在十六大的時候，並沒有進入政治局，因此無法參贊中樞，十七大時，他們兩人由中央委員一步跨進中央常委，又只有五年要接掌領導大位，坦白說，在位實習的時間嚴重不足。而十八大則安排合理的梯隊人選，這一個十年，在幹部隊中，以50年代為主幹，而60年代為後備，在地方階層則是60年代為主角，甚至已經安排了70年的幹部，加入副省、部級。這樣的梯隊培養，是比較理想的安排，也有了完整、足夠的

<sup>111</sup> 有關「薄熙來事件」詳見〈薄熙來事件回顧〉，《BBC 中文網》，2013年11月07日下載，  
([http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese\\_news/2012/04/120420\\_from\\_wanglijun\\_to\\_boxilai\\_.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese_news/2012/04/120420_from_wanglijun_to_boxilai_.shtml))。

訓練，更有利於在權力上、政策上、運作上，特別是輩份上無縫接軌，更有利於穩定。

從以上的歷程來看，無可否認，中共在權力的和平繼承方面，確實摸索出一套緩和鬥爭、權力移轉的可能性，而且逐步形成習慣，以致於各方競逐者能有共同的默契可以遵循。然而從政治學理的角度來檢視中共的權力繼承，固然初步展示了另一種和平移轉的可能。但是仍然有幾個思考必須給出答案：在中共的答卷中，只提供了和平的權力轉移辦法，但缺少了對君權誰授的回答，其次為什麼要培養接班人，以及如何培養接班人的問題；其三由於年齡的鐵律，則影響到未來政治局的安排，一旦再出現多人在年齡條件上相同時，是否回到九位常委的作法；其四是在此次的人事佈局中俞正聲和劉延東年齡條件相同，而劉不入常，是否地方一把手的經驗，也是考慮的變數，果如此劉雲山又和劉延東相似，所以無論怎麼比，都有一些性別的不公平在內，這也是此一制度必須回答的疑慮。<sup>112</sup>

不論如何，在歷經了十六大和十七大後，中共十八大可以說是鄧小平設置的黨和國家最高領導人交班制度的又一次成功體現，並將對今後權力交接同樣發揮重要影響。因此，改革開放以來黨和國家領導人的權力繼承和交接已越來越制度化，制度性規則在政治過程中也越來越發揮決定性的作用和影響。

## 二、非制度性因素

誠如前述分析，近年來中共政治繼承確實也出現了许多制度性因素，包括較明確的年齡限制、任期制、梯隊接班等，這些硬性的規範確實降低了「人治」的色彩，使得這些制度的探討，成為討論中共政治繼承不可或缺的考量因素；<sup>113</sup>但傳統因素包括派系與權力鬥爭等非制度性因素，也在相當程度發揮不同的影響力。

派系政治也是中共權力繼承的一環。中共派系政治之分合與勢力消長，在十七大後已日益明朗化。隨著江澤民退出政治舞台，黃菊病逝與陳良宇遭整肅，使得以江澤民為領袖之「上海幫」<sup>114</sup>日趨沒落，取而代之較成勢力的，一般認為僅剩下胡錦濤出身的共青團(團派)，以及高幹元老之後所構成的太子黨。

### (一)團派的興起

在中共發展史上，「團派」(又稱共青團派、共青幫)曾一度歷經興衰。溯究其源，團派首次成為政治流行語是在 80 年代初期，隨著原團中央第一書記胡耀邦當選總書記而興，也繼胡

<sup>112</sup> 楊開煌，〈制度化權力轉移：從「十六大」到「十八大」〉，《亞太和平研究基金會》，2013-04-19，2013 年 11 月 07 日下載，〈<http://www.faps.org.tw/issues/subject.aspx?pk=341>〉。

<sup>113</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁 37。

<sup>114</sup> 上海幫又稱海派、江系、江派，是以江澤民為首的派系，多出身於上海，包括周吉、王滬寧等。

耀邦被罷黜而消歇。之後，隨著胡錦濤在 2002 年 10 月成為總書記而再度勃興，勢力延續迄今。<sup>115</sup>在被認為是團派的成員中，除了少數具有高幹子女背景或其他顯赫背景外，大多出身平民層級。相較而言，比較貼近普通民眾，團派的政治主張包括：減少貧富差距、關心貧苦地區、抑制高收入階層與強調社會發展均衡等。

團派有其優勢，但隱憂也不少。團派人物特點為大學本科以上之高學歷，邏輯、思維能力較佳，謹慎而不張揚；團派中特別是第五、第六代，他們有年齡的優勢，大多受過良好的高等教育、政治上又相對敏感，有較強的功利主義，這在中共選拔接班人按年輕化、專業化、革命化的標準時，在胡錦濤掛帥的大環境條件下，他們比較容易脫穎而出，並能互相呼應，形成群體性的政治勢力；另一方面，團派也因生長環境較為優渥，大多缺少基層歷練，缺乏管治經驗，制定與實行政策時較弱，因此是否真能真正獨當一面挑起重擔，尚猶待時間檢驗。尤其是團派多好務虛，善於高談闊論、好高騖遠，但實際工作能力不足，施政能力缺乏體現，往往成為從政弱項，而團派在政治理念上，比較希望貧富差距縮小的和諧社會，但這期待往往不利於短期經濟的快速增長。更何況，雖然團派大多出身草根，但在取得較高職位後仍舊不能排除瀆職等諸多陋象，也是其隱憂。<sup>116</sup>

團派作為中共政壇一支主要的勢力是以胡錦濤為主帥，李克強為少帥。胡錦濤在十七大時擺脫了江澤民的垂簾聽政，正式掌握了黨政國家機器，李克強也在十七大時晉升為排名第七的政治局常委，出任國務院常務副總理，負責國務院的體制改革和工交財經等部委的工作。外界揣測他們多被胡錦濤刻意提拔以助壯大胡在黨內團派之影響力，並克制以前任總書記江澤民為首之殘餘勢力人物之上海幫有關。2008 年底，曾具有共青團遼寧省委書記身份的駱琳出掌國家安監總局，此舉標誌著團派已經開始大踏步進入中共權力核心。在黨政與地方首長領域，共青團派在人數與地盤上也頗具優勢。在胡錦濤任團中央第一書記，李克強任團中央書記處書記時的 22 名團中央常委中，已有 21 位擔任省部級以上的高職，而在 31 個省市直轄市的地盤中，共青團派也佔了 19 個。

當然，將團系成員列為中共一個派系，本身就有很大的爭議。在中共黨內即有部分人士不予贊同，如鍾沛璋與何家棟等，他們以為這些人物恰恰代表黨內幹部年輕化的自然趨勢而非派系使然。姑且不論它是否算是胡錦濤的派系，一如「上海幫」這一論題，江與上海幫成員的縱向連繫似乎可以確定，但其成員之間的橫向關係則很難建立。嚴格界定，也許只有黃

<sup>115</sup> 楊中美，《新紅太陽：中共第五代領袖》（臺北：時報出版社，2008 年），頁 38。

<sup>116</sup> 同上註。



菊和陳良宇的個人關係較親密。江澤民的親信自一機部、貿促會、電子部和上海等處，將這些都列為上海幫甚為牽強。就團派而言，與胡同期的中央領導除了李克強之外，已失去了晉升的機會。在中共的組織框架下，團省委書記的直接上司是省黨委，而非團中央。胡錦濤可能與這些人較為熟悉，但很難認定與其過從甚密，因此胡錦濤雖然可能比其他中央領導更積極地提撥團幹部，但其他離開團中央二十餘年中湧現的團幹部，均說成是他的人馬，應屬臆測，更何況團作為黨的幹部預備隊，而在中共建黨之初就已確定，胡錦濤提拔他們並未違背黨的人事準則。<sup>117</sup>

即使如此，團派做為分析中共派系政治運作的單元，仍不失為一個相當有解釋力的切入點。團派即使不是一個嚴謹的集合名稱，但也能略窺中共黨內不同的勢力分佈。特別是，在政治現實上，確實有相當與共青團有淵源的人物已經逐漸登上權力的舞台，團派勢力的茁壯，以及其所蘊藏的年紀與資歷等優勢因素，在十八大後應是一股不可忽視的力量。

## (二)太子黨的復興

在中共的權力競爭中，政治血源優勢是極其重要的資源，特別是在資歷、歷練不相上下的時刻，政治血緣往往對升遷能發揮較大的影響力。廣義而言，中共的政治血緣包括三類<sup>118</sup>：

1. 擁有良好的家庭背景，前高幹的子女族群。例如曾慶紅、習近平、李源潮、俞正聲、王岐山與劉延東等。
2. 政治要人的秘書。如前湖南省副省長郭開朗曾任江澤民秘書、前山西省副省長宋北彬是喬石的秘書、前任國務院台辦副主任葉克冬、前任廣東省委常委兼宣傳部長的林雄，則是溫家寶在中辦的秘書。
3. 從政者所加入的政治派系。在此之中，特別是狹義的政治血緣，亦即所謂的太子黨更為眾人所注目。

太子黨是一專有名詞，專指和統治階層有親緣關係，進而謀取了重要職位的人，早期專指太子。太子黨是中國帝制時期產生的特有政治名詞，一般認為含有貶意成分。改革開放以後，該詞則指高層領導幹部獲得政治、商業利益的子女親戚，特別是 1980 年代中共元老的女兒，如習近平、俞正聲、薄熙來、曾慶紅等。有媒體認為，中共十七大過後，太子黨做為中共黨內一大派系，已經形成與團派、上海幫三足鼎立的政治格局。但也有分析認為，太子黨只是一個對官員家庭背景的泛稱，中共元老子女彼此之間政見並不見得一致，派系凝聚力並

<sup>117</sup> 陳德昇，《中共十七大政治菁英甄補與地方治理》（臺北：印刻出版社，2008 年），頁 198-199。

<sup>118</sup> 同上註，頁 115-116。

不強，官員晉升途徑等也不如上海幫、團派那樣有鮮明特色。

換言之，太子黨泛指中共高幹子弟，憑藉父叔輩的權勢與裙帶關係，在中共黨政軍各界長袖善舞，他們是一個群體勢力，雖不是黨中之黨，但它是寄生於中共母體上的特權階級，是中共政壇上的一大勢力。太子黨的分布以軍界較為集中，商界最多，黨政兩界相對少些。太子黨仰仗著其親族的政治庇護，弄權集錢經常成為香港媒體的追逐焦點，因此中共黨內對於太子黨既非完全接納，但也無法徹底排除。

持平而言，具備黨工背景，但在專業知識與治國能力侷限下，團派全面接班並不利於中國政治發展；反觀家族中有黨國元老，或父輩曾在黨政系統擔任要職，有直系血親或姻親關係者，所形成之政治血緣網絡派系，仍不乏低調、敬業，具備學經歷完整之子弟，且忠誠受黨政軍元老之信任，其在未來接班中仍可能扮演重要的角色。<sup>119</sup>

團派與太子黨被視為未來中共領導班子主要的政治菁英來源，十七大之前的上海幫勢力已漸趨沒落，因此團派與太子黨究竟是敵是友，彼此間是否存在合作的空間，也就成為了觀察中共十八大權力繼承過程中，是否能避免另一場腥風血雨鬥爭的重要關鍵點。

## 第二節 制度化對當前中共政局的影響

### 一、公共職務、制度化建設與最高權威的鞏固

制度化建設與維護黨的最高權威有著千絲萬縷的聯繫。這在後鄧時期有重大的政治意義：中共因改革的深入，遭遇到國內外深刻的挑戰。接班人的權威和黨的團結、政策穩定密不可分。維護其權威攸關黨之危安，也是全黨的共識。作為黨的準則，它未必新穎，但卻被賦予新的實質內容。首先，制度化是弱勢新領導克服派系挑戰的有力武器。江澤民的中心地位固源於鄧小平的託付，但它更凝聚了全黨在六四後的集體危機意識。在相當長的時間裡，黨的內憂外患，以及整個黨機器，特別是解放軍，為其勝出而運作，成就江澤民的最終權威。<sup>120</sup>而在制度化建設與維護接班人的權威的互動裡，公共職務則充當不可或缺的橋梁。讓新領袖擔任各種要職，以賦予他儘可能多的正統基礎，並擴充其執政的合法性，既是制度化建設的一部分，亦是個人權威鞏固之必需。鄧小平讓江澤民身兼黨魁、國家主席、三軍統帥的職位，這種三位一體的安排，在中共權力繼承的過程中已被制度化，使元首能通過首長負責制的機制，以及公共職務所賦予的個人裁斷權，掌控黨政軍的運行。譬如，三軍統帥的簽名批准機制使其較易獲取巨大的權力資源(如解放軍部隊調動以及將領升遷的最終批准權)，而使他的

<sup>119</sup> 陳德昇，《中共十七大政治菁英甄補與地方治理》，頁 11。

<sup>120</sup> 徐斯勤、陳德昇，《中共十八大政治繼承：持續、變遷與挑戰》，頁 248。

政治局同事難望項背。同時通過職掌各中央領導小組，亦使他能主導主要政策領域的決策過程。<sup>121</sup>

這種權力制度化與維護領袖個人權威的並行安排，是中共對後鄧時代體制轉型中可能出現的過渡空檔所做的回應。它具有繼維護繼承人合法地位，又防止其無線拓展個人權威的雙重考慮。三位一體與廢除最高領導人終生制並行不悖，並由鄧小平、江澤民、胡錦濤的具體實踐已成為黨的慣例。任期制是大位者過於專權的重要制度性障礙。無任期的三位一體極易導致最高權力無限度膨脹，走向有效執政的反動，近期埃及與利比亞的例子對此做了有信服力的印證。但限任制亦會造成對正當權力運作的掣肘。譬如胡錦濤在其第二任期中儘管有理性的政策指導，但他基本上沒有時間與權威將其政策化，執政目標短期化成為權力運行的邏輯。更重要的是，當最高權力更迭成為周期性的常態，而每次都是權力再分配的過程，相對容易引發派系競爭，令黨的最高層經歷不斷的震盪。如應對不善，勢必出現派系惡鬥的現象。因此，中共除了要習慣於這種定期的權力傳承之外，如何加強人事政治的制度化建設來避免出現零和的局面，是一大挑戰。在最高層，須達成三位一體、制度化建設以及最高權威的鞏固三重考慮之間的統一。在此層級之下，對三千餘名正省部級幹部建立以組織為主，而非以個人薦舉為主的遴選協調監督機制。這包括預選制度、主要權力部門的意見反饋制度、較為客觀的審核標準制度等。而這些在以前的權力繼承過程中也曾應用過，但未深度的制度化，從屬於上位者的主觀考慮。江澤民、胡錦濤的權力平穩過渡，顯示中共在此領域的有限進步。中共十七大為最高權力向第五代移交所做出的安排，似乎將權力傳承制度化又向前推進一步。譬如習近平的出線，與黨內小規模的預選制度的嘗試有密切的聯繫。儘管這段過程極其複雜，但畢竟是向前行，而非倒退。<sup>122</sup>

## 二、制度化的深入對中共菁英政治的影響

中共菁英政治的實質是派系平衡。有平衡，派系政治就不會對黨的穩定造成硬傷;所以，平衡即是制衡。而穩定的派系平衡只能建立在菁英政治制度化的基礎上，即制定共同遵守的遊戲規則並輔以懲處措施加強之。儘管派系政治在中共的黨章裡尚未合法化，但毛澤東的名言:「黨外無黨，帝王思想;黨內無派，千奇百怪」<sup>123</sup>，在全黨是普遍認同的。觀察近期的中共，就政策取向、意識形態指導、結構性的人員組合而言，也許沒有真正意義上的派別。但圍繞

<sup>121</sup> 徐斯勤、陳德昇，《中共十八大政治繼承:持續、變遷與挑戰》，頁 248。

<sup>122</sup> 同上註，頁 249。

<sup>123</sup> 此為毛澤東在 1966 年 8 月 12 日召開的第八屆十一中全會上的講話。

在重量級領導周圍的追隨者，在黨內形成大大小小的隱型團體。他們之間的競爭，在組織人事制度化脆弱的狀態下，對黨的穩定是永久的威脅。<sup>124</sup>

2006年8月，中共中央辦公廳一次頒布六個文件以深化黨內領導制度化。這批文件涉及領導幹部的任期制度、輪換制度、交流制度、迴避制度、誠勉函詢制度以及述職述廉制度等。對中共菁英政治的演變來說，任期制和交流的新規定具有重大現實意義。從十二大以來，黨章不斷重申廢除終身制，但缺乏具體的任期要求和限制，許多幹部從一線下來轉赴二線，形同終身制，現在同一職位和同一級職任上不得超過兩任十年的規定，終於填補這一空白。而交流制度則硬性要求縣以上幹部任職於同一單位或地方逾十年則必須交流，這樣就強化了幹部優勝劣汰機制。<sup>125</sup>

這些規定的實質是限制黨權，其深遠影響可由以下幾點可見一斑：第一，儘管規定並未涉及至最高層，但它的精神和原則可適用，在一定程度上可以抵銷在加強黨魁職位的過程中，給予他過度權力的危險。根據中央組織部門的設想，這些黨的效力是開放性的，在條件成熟時會逐漸逐級上沿。第二，任職限制和交流制度的制度化，使黨內可能形成的派系比較難以結構化，而且一但派系領袖離開政壇，該派系就很容易瓦解。第三，定期輪換制度會使派系構成流動化，其成員在輪調的過程中獲得多重派系身份，在一定程度上，這可能會削弱黨內任何單一派系的剛性。<sup>126</sup>

學者寇健文分析制度化對高層政治的影響有以下幾點，首先，主要權力來源從個人權威轉移到職務權力之後，強人政治不易再現。由於缺少重大歷史功勳，後革命世代領導人缺少堅實的個人威望，需要時間去鞏固其政治地位。但年齡限制縮短掌權時間，使得他們無法在擔任黨政領導職務期間累積足夠權力，破壞集體領導體制。等到交出主要黨政職務後，他們又無法繼續擴充權力，因而喪失成為政治強人的機會。此外，領導人負責各自獨立的官僚機構或業務，彼此之間沒有類似鄧小平與胡耀邦、趙紫陽之間的主從關係。這使得各領導人之間更容易形成集體領導而非個人獨裁。在這種情況下，領導班子中雖然還是會產生一位權力較大的領導人，但他缺乏片面破壞既存的慣例與規範的力量，無法改變多數高層已經建立的政治共識或規範。換言之，他無法獨享權力，必須和其他領導人協商妥協。

在權力角逐者缺少實力推翻現存規範的情形下，權力鬥爭由零和遊戲轉化為非零和競賽，鬥爭失利者仍能保有性命與政治待遇，進一步強化制度存在的價值。換言之，在這個過程中，

<sup>124</sup> 徐斯勤、陳德昇，《中共十八大政治繼承：持續、變遷與挑戰》，頁 249-250。

<sup>125</sup> 張執中，〈中共幹部人事制度改革之評析〉，《歐亞研究通訊》，第 9 卷第 10 期，2006 年，頁 10。

<sup>126</sup> 陳德昇，《中共十七大政治菁英甄補與地方治理》（臺北：印刻出版社，2008 年），頁 194-195。

已建立的制度精神受到現實政治的強化，強化後的制度規範又約束日後權力鬥爭的激烈程度與進行方式。再加上幹部退休、集體領導等原則已經逐漸成為主流的價值標準，無形中增強制度化發展的力量。此時制度化已經逐漸進入鎖入的狀態，個別領導人想擺脫既有制度規範的難度更高。這使得與制度精神相符的成文規定或慣例不斷出現，而沒有被規範到的領域逐漸縮小。一個典型的例子就是在 1990 年代末期出現領導人「劃線離退」原則之後，在 2000 年代末期出現以「民主推薦」方式作為薦舉新任領導人的一個重要環節。<sup>127</sup>

其次，個別派系的生命週期遭到壓縮，不易獲得破壞現存遊戲規則的能力。在領導人「劃線離退」的壓力下，派系的領導人與核心成員之間，以及核心成員彼此之間，都存在仕途發展的競爭關係。派系領導人若不退休，將壓縮核心成員擔任第一線領導職務的空間。因此，核心成員會希望派系領導人於適當時機退休。同樣地，當某位核心成員晉升，取代原派系領導人時，其他核心成員晉升的空間受到擠壓，因此彼此之間也存在矛盾關係。此外，「劃線離退」中斷了領導人與追隨者之間「保護-效忠」關係的循環，弱化退休領導人保護追隨者的能力。在原任領導人的保護傘因交出主要黨政職務而消退時，許多追隨者便轉向新任領導人效忠，出現樹倒猢猻散的現象。在新任領導人運用職務權力鞏固地位的過程中，他的派系相對有機會成長茁壯，換言之，「劃線離退」使得派系內部的生態產生變化，降低個別派系長期大權在握的可能性。與 1980 年代相比，中共派系的生命週期在 1990 年代中期之後已經縮短了。<sup>128</sup>

### 第三節 十八大後中共接班布局的可能發展

#### 一、中央政治局的重組及對未來的影響

如同選拔中央總書記的過程經過一定的制度化安排，其他政治局委員的產生，也經過一定的菁英民主程序。在十八大舉行的前幾個月期間，即將退出的二十四名中央委員和十多位退休的中共高層領導人，對新的政治局常委在京西賓館和其他地方進行十多輪討論，其中至少進行過兩次非正式投票。中共內部進行非正式投票說明中共作「黨內民主」嘗試，試圖解決晉升政治局常委的紛爭，且據說中共在 2007 年也進行了關於擴大政治局的非正式投票；雖然此次中共高層進行非正式投票未必能夠顯示民主政治改革的意向，但至少為解決派系鬥爭提供了渠道。<sup>129</sup>這也顯示出制度化的幹部晉升過程已達到一個可觀的程度。

<sup>127</sup> 寇健文，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》，頁 366-367。

<sup>128</sup> 同上註，頁 367。

<sup>129</sup> 〈中共幕後權力交易令改革派受阻〉，《BBC 中文網》，2012-11-21，2013 年 11 月 14 日下載，〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese\\_news/2012/11/121121\\_china\\_backroom\\_politics.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese_news/2012/11/121121_china_backroom_politics.shtml)〉。

習近平的全面接班，也展現在十八屆一中全會閉幕後迅速展開的人事調動，包括趙樂際由陝西省委書記調任中央組織部部長，孟建柱以公安部部長兼任中央政法委書記，孫政才由吉林省委書記調任重慶市委書記，俞正聲升任中央後由韓正兼任上海市委書記，孫春蘭從福建省委書記調任天津市委書記，劉奇葆從四川省委書記調任中央宣傳部部長。

新的中共最高領導集體雖然部分人士年齡偏長，但仍令人感覺精幹，其中王岐山給予人最多的期望。美國布魯金斯學會的中國政治專家李成表示：「王岐山的才能不只限於金融，他知道法治也是很重要的」，<sup>130</sup>而且王岐山對監督的重要性也早有認識。一篇報導指出，「2011年3月全國兩會，王岐山參加山東團審議時說道：「很慚愧啊，剛吃飽，就出現了食品安全的問題。現在好東西多得很，吃起來卻有點不大放心。越白的麵還越不踏實，亮晶晶的大米也不踏實」。他話鋒一轉：「在食品安全問題上四個副總理都有份，誰也跑不了。他說，克強同志是分管衛生的，食品藥品歸他管；良玉同志管農業；德江同志管加工，王岐山的問題就更嚴重，管工商局、質監局，是管監督的」。<sup>131</sup>這篇報導不僅指出王岐山敢做敢說的性格，其實也可看出李克強在國務院分工的領域也並非經濟的要害部門，反而張德江分管的加工在生產上還更重要些。而將被任命為主管財政金融的副總理的馬凱，也應在之後的「中美戰略與經濟對話」成為大陸經濟領域代表。

王岐山、馬凱，乃至於劉延東，也可以被歸納為一個小的派別，即「朱鎔基派」。朱鎔基與以上三位中央政治局委員，一同參加10月24日的清華大學經管學院顧問委員會會議，朱鎔基是此學院的創院院長，也是顧問委員會的名譽主席。政治局委員之外的與會者，還有許多中央委員級的重要教育、經貿領域人物，包括可能不久之後將分別被任命為財政部長和人民銀行行長的樓繼偉和郭樹清。<sup>132</sup>他們圍繞著朱鎔基與清華大學經管學院，形成一個緊密的財經領域團隊，且具有內部的傳承、接班梯隊的性質，也值得仔細觀察。在這當中，劉延東家境優異，有成為分管衛生、教育、文化、體育的副總理的可能；馬凱則畢業於具有高幹子弟學校性質的北京第四中學，且曾在第四中學任教；前後期同學還包括將接任全國政協主席的俞正聲、劉少奇之子劉源、國家開發銀行董事長陳元，以及被罷黜的薄熙來。這些重要的經濟

<sup>130</sup> 歐陽德，〈中國「救火隊長」王岐山〉，英國《金融時報中文網》，2012-11-02，2013年11月14日下載，〈<http://big5.ftchinese.com/story/001047277>〉。

<sup>131</sup> 王安，〈平和的王岐山〉，英國《金融時報中文網》，2012-11-09，2013年11月14日下載，〈<http://big5.ftchinese.com/story/001047415?page=2>〉。

<sup>132</sup> 〈朱鎔基、王岐山、劉延東、馬凱出席清華大學活動〉，《鳳凰網》，2012-10-29，2013年11月14日下載，〈[http://news.ifeng.com/mainland/detail\\_2012\\_10/29/18640765\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/mainland/detail_2012_10/29/18640765_0.shtml)〉。

部門也都掌握在北京高幹子弟的手中，但他們似乎也有足夠的向心力並避免腐敗。<sup>133</sup>

汪洋也是在朱鎔基總理任內進入國務院工作，出任前國家發展計畫委員會的副主任，他也已成為國務院副總理。王滬寧是另一位被視為可能升任國務委員，並且不排除主管外交事務的可能性。至於胡春華等是否果真能在十年後接班，則還需觀察。原廣東省委書記汪洋升任國務院副總理後，胡春華確定由內蒙古自治區區委書記調任廣東省委書記，孫政才則已確定由吉林省委書記調升至重慶，接替張德江的重慶市委書記。胡春華與孫政才兩人皆出生於1963年，在49歲就進入政治局，並都頗有可能於五年後的中共十九大政治局常委會出任政治局常委，並在十年後接任總書記(兼國家主席)與國務院總理(或人大委員長)職務。傳聞稱胡春華屬胡錦濤掌握的共青團派，孫政才被視為與政協主席賈慶林關係密切，從而也被視為江澤民派系人馬，或稱溫家寶也支持孫政才。「指定接班」雖有前例，但並不民主；習近平的權力即非來自於指定接班，既然如此，展望未來更為民主化、制度化的大陸政治，胡春華等也勢必要通過某種程度的菁英集體的認可，並非私相授受即可。<sup>134</sup>

政治大學教授寇健文對於中央政治局的新時勢提出了許多看法，將之整理為五點，相關分析如下：<sup>135</sup>

#### (一)路線鬥爭嚴重

本次中共中央領導班子新老交替是1992年以來最困難的一次，因為出現派系較勁以及路線分歧，而產生路線分歧的主因是城鄉差距、貧富差距、東西差距，激起社會不滿情緒，左派聲音有了成長的土壤。

#### (二)年齡制度化鬆綁

雖然年齡限制、職務臺階交流經驗等制度框架仍在，但受到前述正式政治的衝擊，出現微幅妥協情況，其中年齡放寬者包括郭金龍、孟建柱、馬凱、范長龍、趙克石、趙洪祝、杜青林<sup>136</sup>。

#### (三)過渡性質強烈，胡錦濤佈局十九大與第六代領導人

七位政治局常委中的五位(除習、李兩人外)，以及不具常委身分的十八位政治局委員中的六位(馬凱、劉延東、李建國、范長龍、孟建柱、郭金龍)，將在五年後超齡退休，團派政治局委員屆時有望升任常委，且第六代接班人已進入政治局，接班梯隊安排穩健。五年後，

<sup>133</sup> 包淳亮，〈中共十八大後中央政治局重組及對未來影響〉，《展望與探索》，第10卷第12期，2012年，頁37。

<sup>134</sup> 同上註，頁37-38。

<sup>135</sup> 寇健文，〈美中新政局下美中臺三邊形勢座談會〉，發表於「美中新政局下美中臺三邊形勢」座談會(臺北：臺北論壇，2012年11月19日)，頁1-5。

<sup>136</sup> 趙克石、趙洪祝、杜青林三人為現任中共中央書記處書記。

李源潮和汪洋兩人是政治局委員中最資深的成員，又是十七大有意培養的接班人，若無重大事故(健康問題、腐敗、政治立場問題)，將有進入常委會的優勢。

更重要的是，這次人事安排可以發現胡錦濤預先部署佈局 2017 年十九大，團系幹部將繼續成為中共政壇的一股勢力。十九大是決定第六代領導人接班人選的時刻，必須確認接班人選，並讓他們先進入政治局常委會見習歷練一如胡錦濤與習近平兩人的先例。

現任政治局委員中僅胡春華、孫政才兩人為 1960 年代出生的幹部，其他政治局委員除趙樂際(1957 年出生)以外，均為 1955 年以前出生，與習近平、李克強兩人(1953 年、1955 年出生)年齡相仿，甚至較為年長。因年齡因素，他們均不適合做為第六代領導人。由此可見，若無重大事故，或 1960 年代出生幹部後來居上，胡春華、孫政才兩人已成領先群的唯二人選，有機會接掌總書記或總理職務。與 2002 年十六大中共毫無準備接班問題相較，十八大的人事佈局顯然較為符合中共梯隊接班的作法。

(四)七人常委會制度化:政治局常委會由九人減至七人，可減低最高層的溝通成本，且降低中央政法委書記濫權的可能，預計政法委業務將由中紀委書記王岐山兼管。

(五)中央總書記裸退制度化

胡錦濤在本屆一中全會直接卸任中央軍委主席，意味中共在最高領導人年齡限制或任期限制、新舊任領導人的權力關係等事務上有了新的發展。

在這當中，影響最大的是胡錦濤的裸退，學者林中斌認為其中有三層重要意義，相關分析如下：<sup>137</sup>

(一)習近平將提早掌權:胡錦濤的裸退將助習近平早日揮灑有所作為。

(二)中共接班規範化:中共菁英政體權力交接將進入軌道穩定運轉，甚至不遜於歐美民主政體紛亂耗錢的選舉。

(三)隔代接班成型:胡錦濤的愛將胡春華已被視為第六代領導人，可能在十年後接班。胡錦濤的裸退幫助了習近平，等於間接種下習近平將幫胡春華順利接班的種子。雖然不如鄧小平在 1992 年指定胡錦濤將於 2002 年上臺來得明確，但胡錦濤已在無言中安排了隔代接班人。

為避免就個別政治局委員的新任職務及未來仕途做過多的分析，學者包淳亮就幾個主要的問題提出一些補充意見。首先，應更加重視習近平接任總書記與軍委主席的制度化意涵及

<sup>137</sup> 林中斌，〈胡錦濤裸退，照亮其成就〉，《聯合報》，2012 年 11 月 16 日。



其影響，且習近平已開始執政，幾乎沒有交接過程需要的磨合期，因此對於路線鬥爭之說也不宜估計過高。其次，政治局委員的人事調動迅速，也顯示接班過程已有充分準備，而負責經濟事務的諸多官員以清華大學經管學院為紐帶形成的「朱鎔基派」，更值得進一步觀察；而學者林中斌所稱胡春華接班，對菁英授權的制度進展似稍有忽視。<sup>138</sup>最後，制度化不僅表現為胡錦濤全退，也表現在黨代表大會的召開時間上，考慮到某些傳統的觀察角度對會議時間、胡錦濤是否裸退等的錯誤預估，偏重人事鬥爭傳聞而忽視制度化成果的研究角度似乎應有所修正。

## 二、十八大後權力平衡的前景

中共高層刻意營造的團結表象，在 2012 年 3 月出現嚴重撕裂。中央政治局委員、備受矚目的太子黨薄熙來不再兼任重慶市委書記，且其中央委員與政治局委員資格也被終止，薄熙來與其夫人谷開來接受刑事審查，失去人生自由。

薄熙來失勢去職，是中共兩大派系的長年鬥爭所造成的後果：一方是由胡錦濤主導的團派，另一方是太子黨與上海幫結合起來的勢力，唯江澤民與習近平馬首是瞻。薄熙來事件不免令人聯想到前上海市委書記陳良宇，他在 2006 年因貪汙被逮捕，最終被免職與監禁。而在薄熙來案中，團派祭出的「反貪牌」、「反黨紀牌」，甚至謀殺外商的罪名，把薄熙來打進了萬惡深淵。由於薄熙來是太子黨的重要成員，且習近平曾在 2011 年年初視察重慶，肯定薄熙來的施政表現，如今薄熙來垮台，代表整個太子黨在政治上的一大挫敗。<sup>139</sup>

必須說明的是，隨著革命元老凋零，政治強人不再，造成派系鬥爭加劇，但派系之間的差異，本質已經有所轉變。1997 年鄧小平逝世前，中共不同派系之間的對立，主要源於意識形態與重大政策之爭。過去毛澤東和「走資派」劉少奇、鄧小平之間有所謂「兩條路線鬥爭」。在 1980 年代至 1990 年代，針對經濟自由化的步調與走向，鄧小平也與保守派元老陳雲數次交鋒。但是，在 1989 年發生六四天安門事件與 1990 年代初期蘇聯東歐共產政權垮台之後，黨內派系凝聚高度共識，他們體會到意識形態、黨國政策等核心利益上必須維持高度一致。這些共識包括共產黨無限期大權獨攬；加緊鎮壓異己的維穩工程；粉碎所謂將中國和平演變為資本主義國家的陰謀；以強硬手段對付在西藏、新疆、香港與台灣的分離主義者的「反北京」圖謀；將經濟成長率維持在 7% 至 8%，以保持最起碼的社會穩定；維持黨政軍高幹與大企業集

<sup>138</sup> 包淳亮，〈中共十八大後中央政治局重組及對未來影響〉，《展望與探索》，第 10 卷第 12 期，頁 29-30。

<sup>139</sup> 陳德昇，《中共十八大菁英甄補：人事、政策與挑戰》（臺北：印刻出版社，2012 年），頁 56。

團的壟斷性既得利益等。<sup>140</sup>

主要派系不再因為意識形態而相互鬥爭，如今他們爭奪的主要是經濟與政治資源。譬如中央委員會和政治局常委的席次、以及國家應該重點投資哪些地區或領域等。但這類競爭激烈程度並不亞於意識形態鬥爭，甚至當經濟增長降溫時，各派系的資源爭奪戰可能變得更加慘烈。



---

<sup>140</sup> 陳德昇，〈中共十八大菁英甄補：人事、政策與挑戰〉，頁 57-58。



## 第陸章 結論

### 第一節 研究發現

根據各章之研究，本論文得出以下結論：

#### 一、中共的權力繼承將持續朝集體領導、制度化、深化扎根

根據本論文的分析來看，中共高層的領導體制已由過往毛澤東時期的個人領導逐漸走向集體領導，從歷史的演進來看，1976年以前，高層決策體制是以毛澤東為主的個人領導，而在毛澤東死後決策體制從個人領導開始逐漸轉回集體領導模式。1980年代的集體領導是以鄧小平為主，革命元老為輔的寡頭協商模式。1990年代中期以後革命元老先後死亡，政治局及其常委會成為了真正的決策中心，集體領導也逐漸制度化。

由本論文的分析結果來看，可以瞭解中共高層的權力核心分配情形如下：

- (一)總書記、中央政治局、中央政治局常委會、中央書記處是共產黨最核心的權力機關。
- (二)中央委員會選舉產生政治局及其常委會，而政治局及其常委會又對中央委員的人選具有高度的影響力，也就是說，中央委員會與政治局及其常委會有著「雙向負責」之關係。
- (三)中共中央政治局及其常委會是中共的最高決策中心，實施「集體領導與個人分工相結合的制度」。
- (四)政治局常委屬於國家級正職，地位均高於政治局委員和政治局候補委員。政治局常委人數並無硬性規定，近二十年來的慣例約為五人至九人。擔任常委前須經相當歷練，特別是政治局委員、中央書記處書記、副總理、國務委員等黨政資歷。
- (五)政治局委員與政治局候補委員均屬於國家級副職，政治局候補委員列席政治局會議，無投票權，排名也列在政治局委員之後。
- (六)中共十三大時將中央書記處的決策功能取消，以確立政治局及其常委的決策地位。十三大後，中央書記處改為政治局及其常委會的辦事機構，內部運作則調整為首長(總書記)負責，分工辦事。因此，可看出中央書記處已被定位為政治局及其常委會的幕僚單位。

從中共權力繼承的歷史發展來看，1978年是一個重要的分水嶺，鄧小平上台之後，在權力繼承方面，開始往制定標準，朝制度化的方向前進，除了梯隊接班外，制度化的體現就在於鄧小平時期「幹部四化」的基本方針，也就是年齡、學歷、政績方面，開始做出嚴格的篩選，也因此，在江澤民時期以後有關任期制、退休制度的制定才能夠順利開展開來，讓十六大後的權力繼承朝向有規律的替換。

根據本論文的分析內容來看，胡錦濤在鄧小平的指定下，成為中共第四代接班人的指定核心，雖然在十六大時江澤民續任中央軍委主席，在當時仍具有相當大的決策影響力，但胡錦濤仍憑藉著具有實權的總書記，以及虛位的國家主席，逐漸擴大涉獵的議題，並建立起自己的班底。胡錦濤在位期間除了肯定「鄧小平理論」與江澤民「三個代表」外，自己也提出「科學發展觀」的理論更新，並提出建構社會主義和諧社會和幹部政策方面的改革。

從十七大習近平進入中央政治局常委會及中央書記處的那一刻起，他的儲君身份就已逐漸明朗化。習近平遵循「胡錦濤模式」完成了培養與繼承階段，並在中共十八大上順利成為了中共第五代領導人，至於在理論的繼承與更新方面，他擁護「科學發展觀」並提出落實「中國夢」的施政目標，另外在制度調整方面則是提出所謂「習八條」的措施來整頓黨風。

觀察十六大與十八大權力繼承的最大差異在於，胡錦濤沒有同江澤民般留任中央軍委主席，而是選擇裸退，讓習近平能在十八大召開不久後便順利完成全面接班，此舉更可說明中共在權力繼承制度上的進步。

## 二、年齡限制、任期制、梯隊接班、集體領導等任用標準已成為檢視中共權力繼承是否制度化的重要依據

根據本論文的分析來看，制度化的定義為「一個團體建立、維持解決問題的行為規範與程序的過程，以求能適應環境需要」。用這個概念分析政治繼承問題時，制度化是指「有關權力分配、權力轉移的行為規範與程序，逐漸被多數政治菁英承認與遵守的過程」。制度化的焦點因集中在中共黨內菁英是否能建立，以及如何建立一套規範，解決權力競爭與資源分配的問題，以避免暴力介入政治鬥爭。

1990年以後已有多位學者承認制度因素在中共政治中的重要性，已增加從制度化觀點，分析中共政治局常委之建構，主要評估其制度化因素，歸納為年齡限制、任期制、梯隊接班、集體領導等任用標準，符合當前中共政治繼承現狀，並可做為檢視中共政治繼承制度化之標準。

由十六大至十八大中央政治局的人事佈局與改組之情形，可以歸納出幾個關於制度化發展的重點，相關整理如下：

(一)在年齡限制方面，政治局成員「70歲劃線離退」的不成文協議已經成為慣例並且落實，並且已將離退年齡下降至68歲。而觀察中共十六大後政治局成員之平均年齡後可發現，雖然十八屆政治局常委之平均年齡較前兩屆來的高，但整體來說，中共落實領導幹部年

輕化的方針仍發揮出一定的成效。

- (二)在任期制方面，十六大以後，中共政治局常委任期除領導人之外，任期五年，連續任職不得超過兩屆的規定，大抵上均已落實。
- (三)梯隊接班的形成，讓中共第三代、四代、五代之後的領導人，從基層幹部開始磨練，也因此十六大後，逐級歷練成為晉升中央政治局成員的必備經歷。另外，自1990年代中期以後，政治局委員(或政治局候補委員)是晉升政治局常委前的必備要件，只有在中共刻意培養總書記和總理接班人選時才可能會出現越級晉升的例外(習近平、李克強)。
- (四)集體領導已經體現在中央政治局的換屆改組上，這點從政治局成員的排名規律便可看出，特別是政治局常委是按照「資深制」與「職務分工」的排序原則，更能突顯出中共高層對集體領導的落實。
- (五)學歷方面的要求自十六大以後更加明顯，第十六屆、第十七屆、第十八屆中央政治局的成員名單中，均為大專以上學歷，十六屆中有四名具備研究所學歷，而十七屆所當選的政治局常委中有六名具研究所學歷。至於十八屆政治局新進成員當中，有十名具備研究所學歷。顯現出中共領導幹部的教育程度高低不但已成為考察幹部的重要依據，另一方面也更能印證出中共對政治局成員知識化的重視。另外值得一提的是，社會科學背景人才於近幾年已逐漸獲得重視，工程師治國逐漸轉變為社會科學家理政。

### 三、制度化的持續發展促使中共的權力繼承穩定地邁向十八大

從歷史的角度而言，雖然派系政治仍是影響中共高層政治的重要變數，但隨著菁英甄補制度化的確立，非正式政治會遭到取代，且新世代政治領袖將會逐漸偏好制度化的菁英甄補。根據本論文的分析內容來看，影響中共十八大權力繼承的制度性因素除了前述制度化任用標準的發展以外，還有以下幾點值得注意：

- (一)制度交權方面：胡錦濤是否完全裸退，對十八大後習近平、李克強體制與中共組織路線方面的影響。
- (二)權力運作方面：關於政治局常委人數的變動上，是否會回歸中共在1992到2002年七人常委制的運作模式，對十八大後權力的劃分上所產生的影響。
- (三)梯隊接班方面：在十八大接班的梯隊人選安排上是否理想，包括主幹、後備、地方階層等的安排上，將對十八大後中共高層權力與政策的運作上，有著關鍵的影響。

而在影響十八大權力繼承的非制度因素方面，主要觀察的重點在於團派與太子黨之間的

關係互動。團派與太子黨被視為未來中共領導班子主要的政治菁英來源，十七大之前的上海幫勢力已漸趨沒落，因此團派與太子黨究竟是敵是友，彼此間是否存在合作的空間，也就成為了觀察中共十八大權力繼承過程中，是否能避免另一場腥風血雨鬥爭的重要關鍵點。

由於權力鬥爭的根源是政治菁英爭奪稀有性資源，是一個不變的現象，也因此制度化無法完全消除權力鬥爭的根源，使得稀有性資源不再具有稀有性。制度化的價值在於非正式關係雖然仍然存在，但已無法突破正式關係設定的行為規範。這使得非正式政治無法破壞正式政治的運作，因而降低暴力或威脅使用暴力介入政爭的可能性。此外，在「共產黨的領導地位」的統治原則下，其他政黨無法爭取政府控制權。

權力繼承的制度化與維護領袖個人權威的並行安排，是中共對後鄧時代體制轉型中可能出現的過渡空檔所做的回應。它具有繼維護繼承人合法地位，又防止其無線拓展個人權威的雙重考慮。三位一體與廢除最高領導人終生制並行不悖，並由鄧小平、江澤民、胡錦濤的具體實踐已成為黨的慣例。江澤民、胡錦濤的權力平穩過渡，顯示中共在此領域的有限進步。中共十七大為最高權力向第五代移交所做出的安排，似乎將權力傳承制度化又向前推進一步。

根據本論文的分析結果來看，制度化對高層政治的影響有以下幾點：

- (一) 主要權力來源從個人權威轉移到職務權力之後，強人政治不易再現。
- (二) 中共高層的權力鬥爭由零和遊戲轉化為非零和競賽，鬥爭失利者仍能保有性命與政治待遇，進一步強化制度存在的價值。
- (三) 個別派系的生命週期遭到壓縮，不易獲得破壞現存遊戲規則的能力。

在歷經了十六大和十七大後，中共十八大可以說是鄧小平設置的黨和國家最高領導人交班制度的又一次成功體現，並將對今後權力交接同樣發揮重要影響。因此，改革開放以來黨和國家領導人的權力繼承和交接已越來越制度化，制度性規則在政治過程中也越來越發揮決定性的作用和影響。

#### 四、十八大中央政治局重組的意涵與新時勢

根據本論文的分析結果，可歸納出幾個重點：

- (一) 制度化、路線分歧、派系較勁交互影響下的世代交替

本次中共中央領導班子的新老交替是 1992 年以來最困難的一次，原因在於這次世代交替除了出現常有的派系較勁之外，還出現少有的路線分歧。雖然年齡限制、職務台階交流經驗

等制度框架仍在，但受到前述非正式政治的衝擊，出現微幅妥協(放寬年齡限制、越級晉升)的情況。而產生路線分歧的主因是城鄉差距、貧富差距、東西差距，激起社會不滿情緒，左派聲音有了成長的土壤。

## (二)胡錦濤在十八大時已佈局十九大與第六代領導人

本屆政治局常委會全數七人，除習、李兩人之外，其餘五位常委將於 2017 年十九大超齡而無法連任，在不具常委身分的十八位政治局委員中，有六人將超齡退休，分別是馬凱、劉延東、李建國、范長龍、孟建柱、郭金龍。五年後江澤民已高齡 91 歲，實際上將難以繼續發揮非正式的影響力。此時習近平與李克強兩人將扮演人事主導角色，不排除胡錦濤也會發揮臨門一腳的力量。

五年後，李源潮和汪洋兩人是政治局委員中最資深的成員，又是十七大有意培養的接班人，若無重大事故(健康問題、腐敗、政治立場問題)，將有進入常委會的優勢。更重要的是，這次人事安排可以發現胡錦濤預先部署佈局 2017 年十九大，團系幹部將繼續成為中共政壇的一股勢力。十九大是決定第六代領導人接班人選的時刻，必須確認接班人選，並讓他們先進入政治局常委會見習歷練一如胡錦濤與習近平兩人的先例。現任政治局委員中僅胡春華、孫政才兩人為 1960 年代出生的幹部，在年齡方面擁有絕對優勢，未來有機會接掌總書記或總理職務，成為中共第六代領導人。

## (三)縮減常委會規模與胡錦濤的裸退

政治局常委會由九人減至七人，可減低最高層的溝通成本，且降低中央政法委書記濫權的可能，而胡錦濤的裸退不僅意味中共在最高領導人年齡限制或任期限制、新舊任領導人的權力關係等事務上有了新的發展，也讓中共菁英政體的權力交接進入軌道並穩定運轉。

## 第二節 研究展望

中共第五代領導人進入權力核心，為落實集體領導與個人分工相結合的制度，形成權力妥協下新舊並存的現象。資深中央政治局常委，以師傅帶徒弟的方式，逐步釋放權力與責任，象徵世代交替的意味濃厚，並培養新人之格局與視野，增加磨練機會。中共的人事制度自十六大以來建立了高層領導新老交替的制度化、規範化、程序化的三化做法不會倒退，反而還持續地再進步。

在權力繼承與政治發展的過程中，一些原本隱晦不明的制度，可能突然變得非常重要；一個制度也可能在這個過程中產生變化，又或者政治行為者可能利用舊制度來推動改革，或者在制度變化的過程中使政治行為者也變得更尊重制度。同時，制度也需要人的配合，倘若只



是更動制度的正式規則，而非觸及非正式規則，則非正式規則的任性往往能使舊規則捲土重來。因此，非正式的規則或安排，有時甚至比起成文制度更為重要。

雖然一些輿論批評中共的權力接班過程是黑箱作業，或元老干政，但整體來說其權力繼承的制度化是顯著的。制度化不僅表現在胡錦濤的裸退，還表現在中共於 2012 年所召開的十八大上。十年前江澤民沒有在十六大時立刻交出中央軍委主席，已經引起許多譏評，當時許多學者已預期胡錦濤應會按時交班，現在證明果真如此，而這也顯示出中國大陸整體的對於制度化的期待，確實成為一股壓力。<sup>141</sup>

基於資料與時間有限，未能就政治局委員作更全面的分析，如政治局成員的詳細晉升情形、職務歷練、個人派系背景等，這些有關於成員個人的權力繼承議題，未來如果有機會繼續研究，將會再加以進行文獻方面的補強。另外，礙於篇幅有限，本論文並沒有針對中央委員會進行分析，而中央委員會雖然不算是中共核心幹部的最高層，但它對整個高層領導集團的產生仍具有一定的影響力，而這個部分，也是將來需要再加以探討與分析的部分。

國際環境的變遷對於中共的權力繼承會有何衝擊與影響，有關於這個部分，目前的文獻也普遍缺乏更進一步的剖析。回顧上一世紀末的國際冷戰體系的變遷，對於共產國家所發生的巨大影響，未來國際整體環境的改變，是否會帶動中共內部進一步的改革，則是一項難以預料的課題。而這樣的改革會觸動中共何種權力繼承的變化，未來值得觀察。

另外，中共權力繼承的結果會帶動中國大陸內部產生何種變化，則是另一項世人關注的議題。中國大陸近年來雖極力倡導法治，但人治的色彩依舊是中共權力運作的主軸。不同領導人的出線，都會帶領中國大陸走向部一樣的發展道路，這是過去以來對於中共權力繼承研究較少分析的部分，但卻也是未來應當投注更多心力的重點之一。

與前兩代最高領導人江澤民及胡錦濤相比，習近平顯然能就其未來十年的施政，較早地提出總體規劃與方向。在「中國夢」成為中國大陸未來十年的施政方向後，習近平最大的挑戰即在於如何實際操作此番論述。近來的一些新政似乎已透露端倪，如改進工作風氣、禁止奢華、強硬打擊貪污腐敗、縮小貧富差距、治理環境污染等，但能否持續尚難以確認。在目前各界對於習近平新人新政的期待下，或許深入了解與分析習近平所提出的意識形態，才是當務之急，也才能真正看透中國大陸未來十年的前景。<sup>142</sup>

總而言之，我們可以觀察到，習近平在此次十八大的接班比起江澤民與胡錦濤都更全面、

---

<sup>141</sup> 包淳亮，〈中共十八大後中央政治局重組及對未來影響〉，《展望與探索》，第 10 卷第 12 期，頁 38。

<sup>142</sup> 蔡中民，〈「兩會」後大陸政治情勢觀察〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，2013 年 4 月，頁 1。

迅速，這是以大陸快速增長的實力為背景，將使習近平擁有比以往中共領導人更大的揮灑空間，已可預見習近平未來能在諸多重大國內外議題上有所建樹。





## 參考文獻

### 一、專書

1. 丁樹範，2002。《胡錦濤時代的挑戰》。臺北：新新聞出版事業有限公司。
2. 王健康、曉書、石謙，2003。《中國黨政制度全書》。長春：吉林攝影出版社。
3. 朱光磊、李炳南，2004。《中國政府與政治》。臺北：揚智文化出版社。
4. 朱宏源，2010。《撰寫博碩士論文實戰手冊》。臺北：正中書局出版社。
5. 池源淳，1992。《新時期機關黨組織建設》。天津：中國法政大學出版社。
6. 李光平，1985。《政治共識與政治穩定》。臺北：黎明文化事業公司。
7. 林嘉誠、朱宏源，1994。《政治學辭典》。臺北：五南出版社。
8. 徐斯勤、陳德昇，2012。《中共十八大政治繼承:持續、變遷與挑戰》。臺北：印刻出版社。
9. 馬建中，2003。《政治穩定論》。北京：中國社會科學出版社。
10. 寇健文，2010。《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978-2010》。臺北：五南出版社。
11. 寇健文、蔡文軒，2012。《瞄準十八大：中共第五代領導菁英》。臺北：博雅書屋出版社。
12. 曹志主，1985。《中華人民共和國人事制度概要》。北京：北京大學出版社。
13. 陳璋津，1995。《中共的權力機制》。臺北：唐山出版社。
14. 陳德昇，2008。《中共十七大政治菁英甄補與地方治理》。臺北：印刻出版社。
15. 陳德昇，2012。《中共十八大菁英甄補:人事、政策與挑戰》。臺北：印刻出版社。
16. 楊中美，2008。《新紅太陽:中共第五代領袖》。臺北：時報出版社。
17. 楊光斌，2007。《中國政府與政治導論》。臺北：五南出版社。
18. 楊開煌，2007。《新政-胡錦濤時代的政治變遷》。臺北：海峽學術出版社。
19. 劉軍寧，1992。《權力現象》。臺北：臺灣商務印書館。
20. 劉智峰，2007。《中國政治-當代中國政治若干問題分析》。南昌：江西人民出版社。
21. 鄧小平，1993。《鄧小平文選》。北京：人民出版社。
22. 鄭永年，2000。《政治漸進主義：中國的政治改革和民主化前景》。臺北：吉虹資訊公司。
23. 鄭宇碩，2004。《胡錦濤的新時代》。臺北：遠景基金會。
24. 謝慶奎、楊鳳春、燕繼榮，2005。《中國大陸政府與政治》。臺北：五南出版社。

## 二、期刊論文

1. 小石，2006。〈中共統籌城鄉發展-兼論江、胡政策差異〉，《中共研究》，第40卷第7期，頁68。
2. 中共研究社，2004。〈樹欲靜而風不止-危機四伏的胡溫體制〉，《中共研究》，第38卷第9期，頁5。
3. 王似華，2012。〈以制度化觀點分析「14大」以來中共政治局常委之建構〉，《中共研究》，第46卷第2期，頁55-67。
4. 王嘉州，2002。〈論三個代表與政治繼承〉，《中國事務季刊》，第10期，頁22。
5. 以理，2006。〈中共面臨建立和諧社會困境與宏觀調控結構矛盾壓力〉，《中共研究》，第40卷第11期，頁5。
6. 包淳亮，2002。〈當代中共權力繼承的制度限制〉，《東亞季刊》，第33卷第1期，頁25-36。
7. 包淳亮，2012。〈中共十八大後中央政治局重組及對未來影響〉，《展望與探索》，第10卷第12期，頁25-39。
8. 田飛生，2004。〈十六大以後中共高層人事佈局之意涵〉，《立法院院聞》，第32卷第12期，頁100-121。
9. 吳仁傑，2005。〈中共權力繼承機制探討與展望〉，《中共研究》，第39卷第3期，頁44-65。
10. 吳仁傑，2008。〈2007年中共黨政〉，《中共研究》，第42卷第1期，頁48-66。
11. 沈明室，2001。〈中共十六大權力繼承與軍隊角色〉，《展望與探索》，第1卷第2期，頁31-51。
12. 寇健文，2001。〈中共幹部年輕化與政治繼承〉，《中國大陸研究》，第44卷第5期，頁1-16。
13. 寇健文，2003。〈政治繼承與共黨政權結構穩定性的比較研究〉，《問題與研究》，第39卷第3期，頁58-60。
14. 寇健文，2006。〈制度化對中共菁英甄補之影響:評估十七大政治局的新人選〉，《東亞研究》，第37卷第2期，頁16-17。
15. 寇健文，2010。〈近來中共省部人事調動之評析〉，《展望與探索》，第8卷第1期，頁6-12。
16. 寇健文、陳方隅，2009。〈1978年以後中共財經高官的政治流動:特徵與趨勢〉，《政治學報》，第47期，頁59-103。
17. 張執中，2006。〈中共幹部人事制度改革之評析〉，《歐亞研究通訊》，第9卷第10期，頁10。

18. 陳德昇、陳陸輝，2007。〈中共十七大政治菁英甄補與地方治理策略〉，《中國大陸研究》，第 50 卷第 4 期，頁 57-85。
19. 陸鏗，2002。〈胡耀邦訪問記〉，《百姓月刊(香港)》，頁 48。
20. 趙建民，1995。〈塊塊壓條條:中國大陸中央與地方新關係〉，《中國大陸研究》，第 38 卷第 6 期，頁 70。
21. 蔡中民，2013。〈「兩會」後大陸政治情勢觀察〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，頁 1-2。

### 三、研討會論文

1. 寇健文，2012/11/19。〈「美中新政局下美中臺三邊形勢座談會」引言〉，《美中新政局下美中臺三邊形勢座談會》。臺北：臺北論壇。頁 1-5。

### 四、學位論文

1. 呂正芳，2007。《中共權力繼承之研究：以江澤民、胡錦濤接班模式為例》。臺北：中央警察大學公共安全研究所碩士論文。
2. 張聖源，2010。《從中共政治繼承評估十八大人事走向》。臺北：私立銘傳大學社會科學院國家發展與兩岸關係碩士在職專班碩士論文。
3. 陳秀如，2006。《以制度化的觀點與議程建立的觀點探討影響知識管理專案議題在組織內討論因素》。高雄：國立中山大學資訊管理學研究所博士論文。
4. 陳奕廷，2009。《中共改革開放以來權力繼承之研究》。臺北：私立中國文化大學中國大陸研究所碩士論文。
5. 曾彥衛，2009。《中共菁英甄補之制度化研究 — 以「十七大」政治局為例》。臺北：國立臺灣師範大學政治學研究所碩士論文。
6. 褚耀昌，2008。《中共權力繼承制度化與政權穩定之研究》。臺北：私立銘傳大學社會科學院國家發展與兩岸關係碩士在職專班碩士論文。
7. 劉天祥，2007。《中共中央領導人權力繼承之探研—從江澤民到胡錦濤》。臺北：私立淡江大學中國大陸研究所碩士在職專班碩士論文。
8. 劉為玉，2010。《中共政治繼承之制度化研究：從權力鬥爭到和平轉移》。臺北：私立淡江大學中國大陸研究所碩士論文。

## 五、報紙

1. 周陽山，2007/10/24。〈十七大後和諧與發展的考驗〉，《聯合報》。
2. 林中斌，2012/11/16。〈胡錦濤裸退，照亮其成就〉，《聯合報》。
3. 林文程，2002/07/30。〈中共權力繼承面紗後的本質〉，《自由時報》，論壇版。

## 六、網際網路

1. 〈大力推動中國特色社會主義理論體系的學系和研究〉，2008/04/02，2013年10月08日下載，《新華網》，〈[http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-04/02/content\\_7900953.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-04/02/content_7900953.htm)〉。
2. 〈中共中央政治局召開會議:習近平主持〉，2012/12/04，2013年10月08日下載，《新華網》，〈[http://news.xinhuanet.com/politics/2012-12/04/c\\_113906913.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2012-12/04/c_113906913.htm)〉。
3. 〈中共幕後權力交易令改革派受阻〉，2012/11/21，2013年11月14日下載，《BBC 中文網》，  
〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese\\_news/2012/11/121121\\_china\\_backroom\\_politics.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese_news/2012/11/121121_china_backroom_politics.shtml)〉。
4. 〈中國共產黨第十八屆中央委員會第一次全體會議公報〉，2012/11/15，2013年10月20日下載，《新華網》，〈[http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/15/c\\_113697156.htm](http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/15/c_113697156.htm)〉。
5. 〈中國共產黨第十六屆中央委員會第六次全體會議公報〉，2006/10/06，2013年10月01日下載，《新華網》，〈[http://news.xinhuanet.com/politics/2006-10/11/content\\_5190605.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2006-10/11/content_5190605.htm)〉。
6. 〈朱鎔基、王岐山、劉延東、馬凱出席清華大學活動〉，2012/10/29，2013年11月14日下載，《鳳凰網》，〈[http://news.ifeng.com/mainland/detail\\_2012\\_10/29/18640765\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/mainland/detail_2012_10/29/18640765_0.shtml)〉。
7. 〈星媒：習李空間將大過胡溫〉，2013/02/07，2013年2月09日下載，《中央通訊社》，  
〈<http://www.cna.com.tw/Views/Page/Search/hyDetailws.aspx?qid=201302070269&q=%E6%96%B0%E5%8A%A0%E5%9D%A1%E8%81%AF%E5%90%88%E6%97%A9%E5%A0%B1>〉。
8. 〈胡錦濤在黨的十七大上的報告〉，2007/10/24，2013年12月18日下載，《新華網》，  
〈[http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content\\_6938568.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568.htm)〉。
9. 〈習近平:我是如何跨入政界的〉，2012/02/21，2013年10月08日下載，《多維新聞網》，  
〈<http://china.dwnews.com/big5/news/2012-02-21/58609785-all.htm>〉。

10. 〈構建和諧社會的指導思想目標任務和基本原則〉, 2006/11/03, 2013年10月01日下載, 《新華網》, 〈[http://news.xinhuanet.com/politics/2006-11/03/content\\_5283428.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2006-11/03/content_5283428.htm)〉。
11. 〈關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定〉, 2005/03/23, 2013年10月01日下載, 《新華網》, 〈[http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-03/23/content\\_2732356.htm](http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-03/23/content_2732356.htm)〉。
12. 〈黨政領導幹部選拔任用工作條例(全文)〉, 2002/07/23, 2013年10月02日下載, 《中國網》, 〈<http://www.china.com.cn/chinese/PI-c/177136.htm>〉。
13. 〈黨政領導幹部選拔任用工作監督檢查試行辦法施行〉, 2003/07/13, 2013年10月02日下載, 《新華網》, 〈[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news3.xinhuanet.com/newscenter/2003-07/13/content\\_971053.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news3.xinhuanet.com/newscenter/2003-07/13/content_971053.htm)〉。
14. 王安, 2012/11/09。〈平和的王岐山〉, 2013年11月14日下載, 英國《金融時報中文網》, 〈<http://big5.ftchinese.com/story/001047415?page=2>〉。
15. 李建平, 2003/08/27。〈胡錦濤、李長春眼裡的鄧小平理論〉, 2013年10月01日下載, 《大紀元》, 〈<http://www.epochtimes.com/b5/4/9/4/n649951.htm>〉。
16. 梅麗紅, 2013/06/08。〈十六大以來黨的中央和地方組織領導班子的選舉改革〉, 2013年12月18日下載, 《中國改革論壇》, 〈[http://www.chinareform.org.cn/explore/history/201306/t20130608\\_168949\\_1.htm](http://www.chinareform.org.cn/explore/history/201306/t20130608_168949_1.htm)〉。
17. 陳華昇, 2010/08/11。〈中共十八大前後高層政治動態觀察方向評析〉, 2012年11月12日下載, 《財團法人國家政策研究基金會》, 〈<http://www.npf.org.tw/post/1/7924>〉。
18. 陳華昇, 2012/08/14。〈中共北戴河會議與十八大權力競爭〉, 2012年12月13日下載, 《財團法人國家政策研究基金會》, 〈<http://www.npf.org.tw/post/1/11153>〉。
19. 郭蘇建, 2013/04/02。〈中共高層權力交接, 非派系裙帶關係主導, 有制度性規則可循〉, 2013年11月07日下載, 《IBTimes 中文網》, 〈<http://www.ibtimes.com.cn/trad/articles/25039/20130402/cpc-power-transition-xi-jinping-political-institution-factions.htm>〉。
20. 楊開煌, 2013/04/19。〈制度化權力轉移: 從「十六大」到「十八大」〉, 2013年11月07日下載, 《亞太和平研究基金會》, 〈<http://www.faps.org.tw/issues/subject.aspx?pk=341>〉。
21. 董立文, 2010/10/15。〈中共十八大權力繼承初步觀察〉, 2012年12月13日下載, 《臺灣新社會智庫》,



〈 [http://www.taiwansig.tw/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2964&Itemid=117&userid=92&content\\_type=article](http://www.taiwansig.tw/index.php?option=com_content&task=view&id=2964&Itemid=117&userid=92&content_type=article) 〉。

22. 詹中原，2003/02/27。〈中共黨政的互動關係〉，2013年02月27日下載，《財團法人國家政策研究基金會》，〈<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/092/CL-R-092-009.htm>〉。
23. 歐陽德，2012/11/02。〈中國「救火隊長」王岐山〉，2013年11月14日下載，英國《金融時報中文網》，〈<http://big5.ftchinese.com/story/001047277>〉。

