

文革的制度起源连载之三

文革：其制度根源与其导致的制度变化¹

文/长江商学院经济学教授许成钢

文化大革命的动荡使中国的政治制度从典型极权制最终演变成了分权式极权制。典型极权制是由列宁初创、斯大林完善而最终确立的，是斯大林式的政治经济制度。大量政治学和历史学文献清楚证实，意大利法西斯和德国纳粹的极权制度都源于对苏俄制度的模仿。二次大战后，在所有苏联红军占领的中东欧国家，也都建立了这样的极权制。中国共产党自初建就是在列宁、斯大林和苏联共产党的直接指导和各种支持下，一步一步，从党到军、到政、再到经，建立、组织、发展起来的。直到五十年代中后期，在经过党军政经全面复制苏联模式的巨大努力下，在苏联的全面指导、帮助下，中国建立起了完整的典型极权制。

其后经历大跃进运动和文革，典型极权制被分权式极权制（全称为向地方分权式的极权主义制）取而代之。所谓分权式极权制，在政治和权力结构方面表现为领袖个人的极端的集权；在经济和行政操作方面，则表现为向地方极大规模地分权。这种制度大幅削弱了中央及各级官僚机构的力量，把典型极权制中尚存的最低限度的党内制衡也几乎清除殆尽。这使得领袖掌控更大更完整的个人权力。在中央及各级官僚机构被大幅度削弱，市场被全面关闭，中央计划无法操作的条件下，这个制度中的经济和行政安排只能依赖自给自足，能够自我调控，具有相当自主权的基层社会。政治、意识形态的极端的集权与行政、经济的向地方分权，这两者之间是互为条件，相互支撑，高度互补的关系。

典型极权制：“一个主义、一个党、一个领袖”

认识极权制是认识文革的基础。极权制一定是一党制，但一党制不一定是极权制（世界上多数一党统治的国家都不是极权制，而是威权制）。政治学文献里，把极权制总结为以下五个基本特点。典型极权制与分权式极权制都共同具有这些特点。第一，党完全垄断国家，完全垄断政府。换言之，党和政府的官僚体系紧密地交织在一起，不可分割。第二，党对国家武装力量的绝对控制。武装力量包括警察和军队，以及所有其他武装力量。以此为基础，典型极权制的国家用警察来控制社会。

第三，在经济方面，党对经济全面地垄断性的控制。全面垄断性的控制分成两大类，第一类是苏联的方式，即全面的企业国有制以及在党的完全控制下的农业的集体所有制。由于党和政府不分，所有的企业既是国（集体）有的，也是党有的。第二类是纳粹和法西斯的方式，即党主要通过控制企业的所有者和管理者而不一定是产权，全面控制经济。

第四，党全面地、绝对地、排他性地控制意识形态。这一点是极权制和非极权制之间非常突出的基本差别。所有极权主义政党都有很强硬的，绝对排他性的，处于垄断地位的意识形态。垄断地位不仅意味着党控制所有的大众传媒，包括电视、广播、报纸、杂志和其他一切出版物，而且意味着党对意识形态的内容有绝对的排他性的解释权。比如，党有自己对马克思列宁主义、毛泽东思想的不容置疑的解释。任何与党不同的对意识形态的解释，都不能容忍，要受到党的严惩，例如被冠以反党，反马克思列宁主义，反毛泽东思想等足以致命的罪名。对意识形态的垄断意味着禁止辩论，意味着用暴力压制不同意见。党对意识形态的垄断，是党制造对领袖的个人崇拜的工具和条件。事实上，对领袖的个人崇拜，既是文

¹ 作者感谢黄磊和史颖波在本文写作中给予的帮助。

化革命重要的起因，也是其重要的结果。

极权制的第五个特征是党全面控制社会的所有组织，包括所有非政府组织（NGO），所有宗教组织，非宗教组织。这种控制深入渗透到每一个人的日常生活。城市中每一个街道都有街道委员会，街道委员会的核心是党组织。农村每个村必须接受村党支部的领导。每一个工厂的每一个车间都有党的组织，每一个人民公社的每一个生产队都有党的组织。不允许全社会里，有任何一个角落没有党的组织。所有的党组织的首长都是自上而下任命的。党用这个办法来保证对社会中所有人的所有活动的控制。这是极权主义最基本的特点。

虽然典型极权制与分权式极权制都是高度意识形态化的，由超人的领袖领导的，自上而下组织的，贯穿全社会、统治全社会的官僚组织，但是如何来具体的组织和运转全社会的政治经济？在这些方面，典型极权制与分权式极权制有着基本差别。在典型极权制下，党-政官僚体制的核心是按照专业化的原则组织。在分权式极权制下，党-政官僚体制的核心是地方政治、经济。

文革前：典型极权制在中国全面建立

极权主义制度既不是中国传统制度，也不是在中国纯自发产生的制度。因此它不是传统的“中国特色”。典型极权制在中国全面建立始于 1949 年。全面倒向苏联的中国共产党，在各个方面学习苏共，逐渐彻底地控制了中国的所有组织，包括所有政治、经济和社会组织。建立极权制的第一步是控制所有的政党。中国共产党 1949 年召开的政协会议，发表的中共和参会的民主党的共同纲领表明，中国共产党放弃了其不久前对所有向民主党派做出的，关于多党制的新民主主义政权的正式许诺。尽管如此，这些民主党派仍暂时被允许独立存在。但在不久之后的反右运动中，所有坚持政党原则的民主党派的领导和骨干人物都被打成了右派。任何一个重提“多党制”的新民主主义制度的人，无论是民主党派人士，是共产党干部，还是知识分子，都被打成右派。通过反右运动，“多党制”已经被正式禁止。这些“民主党”已经不再是通常意义的政党。同时，中国共产党逐渐地全面控制了所有的非政府组织。其中包括所有的学校、科研机构、医院和其他非盈利组织、宗教机构等。不经过共产党批准建立任何组织为非法，甚至被打成反革命集团。

第二，中国共产党直接控制了政府的所有部门，包括行政、军事、司法。

第三，通过国有化和集体化，全面改变了经济的所有制，以此控制整个国民经济和社会。但有一个特例，就是所谓的民族资产阶级。按照 1954 年宪法，民族资产阶级仍然被允许存在，即一部分的企业仍然是所谓民族资产阶级的企业。但通过公私合营的方式，民族资产阶级逐渐丧失了这些企业的产权。更重要的是，即使在民族资产阶级仍然控制的企业中，也必须接受共产党的控制，包括在这些企业中建立共产党的组织。

由此，在中国建立起了典型极权制。党对整个社会形成全面的控制，包括政治、经济、社会 and 思想的方方面面。“一个主义、一个党、一个领袖”是 1940 年代后期，中国共产党为了推动多党制的新民主主义政治，用来描述国民党的词。但这是对典型极权制更准确地描述。

建立、巩固、发展如此全面和严密控制的制度，必须依赖超强的激励机制。其中既包括对其积极参与者的强烈的诱惑，也包括让所有可能的怀疑者、挑战者和反对者感受到巨大的恐惧。最大的诱惑是把个人对党和领袖的忠诚与其升迁紧密挂钩。而恐惧则针对这个制度中的所有人的可能的不忠诚行为。任何人，无论

其政治社会地位，对这个主义、这个党、这个领袖，持有任何不同的看法，哪怕表达的是技术细节上的“不同政见”（例如反对建造三门峡大坝，反对苏式高等教育大纲等），就可能沦为反党、反革命份子。而这个“罪行”将受到极其严重的惩罚，甚至极刑。这种激励机制早在延安整风时期就已经在苏联帮助下建立并成熟。现在，这种党内制度被扩大到了全社会。

在中国建立典型极权制的过程中，苏联的援助起了巨大的基础性的作用。除政治文化等因素外，世界上的极权制总是与现代工业化的基础密切相关的。最初产生极权制的苏俄、德、意，都是比中国发达得多的具有完整工业体系的国家。1949年中华人民共和国建立时，中国是世界上最落后的几个国家之一，人均GDP只有世界先进水平的1/20，大部分的中国人生活在近乎原始状态，汲汲于生存。如此落后的经济水平难以支撑典型极权制。从近乎原始的经济水平到在短短几年时间建立起现代极权制度，苏联的政治军事经济援助起了极其重要的作用。

五十年代苏联对华的156个重大援助项目，使得中国在短期内快速形成了自己的工业化经济体系。但比物质技术援助更重要的是，除了大批技术和设备进入中国，中共还邀请了大批各个领域的苏联专家，试图系统地从制度上把中国改造成苏联。来自政府、法律、经济、管理、科学、工程等领域的苏联专家，指导甚至直接介入中国制度的建立，并深刻影响中央所有领域的各部门和重要的经济领域。

所有极权制都高度注重培养忠诚的专门人才。中国的高等级教育也按照苏联极权制度的方式，改造重组。苏联专家们在指导原则上，在制度上，甚至直接在人事上，决定中国的高等教育制度（如以苏联模式推进的全国院系调整）和科研制度（如以苏联模式改造中国科学院）。以清华大学的改造为例。改造前的老清华拥有相当大的自主权，基本上教授治校（国内其他顶尖大学与此相似），是一所完整的综合性大学，涵盖人文、社科、科学、工程、医学、法律等所有领域。多数教授都是从美国、西欧留学回来的，在很多领域都培养了有独立思考能力的栋梁之材，在一些领域的水平甚至超过当时与西方隔绝的苏联。但自从1952年执行“以苏联为师”的院系调整以后，大学不再有自主权，教授不再治校。学校越来越走到培养独立思考能力的反面。按照自上而下的苏式计划，不仅人文社科被全部裁免，即便在理工方面，也把基本自然科学（物理、化学、生物学）和数学都从清华裁减出去。原本综合性的清华大学被肢解成为一个工程学校，变成了狭窄的“工程师的摇篮”。

在反右运动中，所有寻求恢复教授治校，或对全盘苏化治学持不同见解的教授们，全部被打成右派。大批清华最优秀的教授被打成右派（全校共有571名教师被打成右派）。反右巩固了统治清华大学的极权制度。从此，不仅清华，不仅大学，所有学校都要培养“党的驯服工具”（刘少奇语），都要把尽量多的人改造成革命的“螺丝钉”（雷锋语）。而如此培养的原子化的群众正是之后的文革的基础。最可悲也最具讽刺意味的是，当年靠打击教授来巩固自己统治的清华校党委领导，在文革中被清华“自发”的革命群众运动打倒，成为全国最早被打倒的“统治学校的走资本主义道路的当权派”之一。把清华大学作为一面镜子，在这面镜子里反映的更大图像中，国家主席刘少奇的所为和下场与清华校党委领导何其相似。这种相似不是偶然，而是同一制度所然。

文革与分权式极权制

文化大革命从政治、经济制度上破坏了中国共产党自己建立的一种极权主义制度，代之以分权式极权制。实际上，这个破坏和取代始于 1958 年发动的大跃进-人民公社。那是建立了典型极权制后的第一次系统性的重大体制变化。它是文化革命的前奏，是破坏典型极权制建立分权式极权制的第一步。

大跃进集中于削弱典型极权制中央各部的行政和经济权力，同时在行政和经济方面向地方大规模放权。将中央直接控制的大部分企业转移到地方。经过一年大跃进之后，中央财政收入占全国财政总收入的比例就从 1958 年的约 80% 降到了 1959 年的 25%。由此，在中央严格控制政治和人事的条件下，建立起在行政和经济上相当自治和相对自给自足的地方基层。在这种中央-地方制度中，所谓的中央计划被基本破坏。此后，除了几百个非常粗旷的全国性指标外，本质上并不存在可以操作的，中央对经济的具体的计划。所谓的“中央计划”是以地方计划为基础，由上层政府协调补充的官僚制度。相比之下，在典型极权制的、基本消灭了市场经济的苏联，中央直接计划和控制大约 120 万个具体的计划指标。这些指标之间涉及极其复杂的关系，牵一发而动全身。任何位高权重的领袖，也必须依赖大量握有实权的技术官僚。因此，中央计划不仅是技术问题，更是政治经济制度。其组织形式有重要的政治含义。斯大林虽然从上到下肃清了数以百万计的政敌，在消灭了所有政治制衡的典型极权制里，至少在技术层面上，他对国家的控制仍然要依赖技术官僚，仍然要受到中央官僚机构的限制。

大跃进运动的政治实质是铲除中央计划，增强地方力量，以削弱中央官僚。在相当程度上，这是在模仿中国帝制的统治制度。毛泽东在 1958 年的北戴河会议上，自称为马克思加秦始皇，其中秦始皇指的就是帝制传统（而所谓马克思则指从苏联批发来的典型极权主义制度）。大跃进同时消灭市场经济（反资本主义）和破坏计划经济，最终以空前的大饥荒灾难而告终结。救灾时期的所谓“调整、巩固、充实、提高”，以及之后以“四清”方式展开的阶级斗争，都是为了巩固大跃进建立的制度，有些更务实，有些更激进。

在破坏了中央计划的制度中，领袖的政治权力和权威变得更强大。党由领袖自己的派别统治。不在领袖的派别中的其他党员，轻则受排斥，重则变成反党集团，属于被整肃被打倒的对象。党把整个社会对领袖的忠诚度推进到无以复加的地步。领袖变成了神。领袖成了“大救星”，成了“最红最红的红太阳”。具有讽刺意味的是，这与马克思主义反对存在救世主的基本立场正好相反。原本相对抽象的党的意识形态，其内涵变得越来越窄。党的主义由领袖的路线来定义。对主义的其他解释变成反党路线。这说明，在极权制建立后，极权主义的基本成分——意识形态并不总有实质含义，其中许多内容是为专制权力服务的。群众对领袖的迷信的重要性超过意识形态。而高度的这种迷信正是文革重要的基础之一。

与大跃进运动相比，文革是以包括暴力在内的各种方式（如文革时期最常引用的毛的语言所宣称，“革命是暴动，是一个阶级推翻另一个阶级的暴烈的行动。”），从制度上彻底破坏典型极权制的“革命”。通过这场革命，文革最终铲除了典型极权制的残余，清除了政治反对势力，建立了完整彻底的分权式极权制。

文革系统性地破坏党政官僚机构，尤其是最上层的官僚机构，这个观点在研究文革的文献里受到相当充分的重视。但是，在消灭了市场经济的条件下，作为一个可以操作的制度，向地方放权是与削弱中央权力互补的，不可或缺的一面。除了行政和经济的操作方面的重要性，从政治制度层面，架空中央各部门权力，向地方放实权，是巩固领袖个人权力的重要制度安排。因为，在个人迷信盛行的条件下，同地方政府的权力相比，领袖的权力是绝对的。而任何有实权的中央部

门，都是潜在的挑战领袖政治权力的对手。所以，通过分权式极权制，从制度上极大地削弱和架空中央各部门，从而在制度上保证领袖的权力是无法挑战的。

1969 年中共第九次代表大会和 1975 年通过的宪法正式以党、政基本法的形式确立了分权式极权制。在分权式极权制中，官僚机构大幅度扁平化。除直接与领袖相关的权力圈子外，中央官僚机构所剩无几。在分权式极权制得到巩固的 1975 年，中央财政的收入只占全国财政总收入的不到 12%。没有人，没有机构，在任何方面拥有权力和资源能够挑战领袖。地方基层由无限忠于领袖的革命者掌权。在理想状态下，领袖通过“思想”、“口号”，无需过问技术细节，几乎可以直接领导无限忠于他的自给自足的地方基层。

值得深思的是，文革留下的制度遗产分权式极权制并没有随着文革的结束而结束。历经几十年的改革，在这个制度遗产基础上，中国的制度演变为分权式维权制（相关分析有待下文）。它在相当程度上影响甚至决定着中国 30 多年来改革开放的路径和性质，但时至今日我们对此还缺乏共识。一些造成文革的制度条件仍然遗留在当今的制度中。类似于文革的这样的悲剧会不会重演。对这个问题的答案取决于今后的制度改革。