

四、從周永康案談「習式反腐」

銘傳大學公共事務學系教授兼兩岸研究中心主任楊開煌主稿

- 習近平反腐並非單純為鞏固權力，亦非以中共免於「亡黨」為單一目標，而是立足於「建立現代化治理國家」，增加「中國道路」、「中國模式」的吸引力，並使大陸改革成果得以持續。
- 大陸反腐初見成效，周永康案並不是休止符。未來大陸反腐必須從「人治」而「法治」、從「運動」而「常態」，以制度設計防止腐敗，才有助其建構現代化治理。

（一）成績之後的問題

習近平自 2012 年底上臺以來，在大陸的內政上，給人印象最深的莫過於反腐肅貪（當然嚴格地說貪、腐是兩個概念，貪是法律問題，腐是道德問題，通常兩者有相關性，但貪者未必腐，腐不必從貪，在此從俗以反腐統稱）。習近平甫接任中共總書記不到一周的時間，已在不同場合兩次就腐敗問題發出嚴重警告，而且是由王岐山這個金融專家來主持反腐大計。然而當時不少人抱持新官上任的心態，只要忍一忍不在風口浪尖就沒事，也有人視為是「走過場」、「門面功夫」的表演，也有人以為權力鬥爭的整肅運動，或是政績工程作戲心態，很少意識到這會是一場中共官場中的「長征」，迄今已近二年，大陸省部級，副省部級官員近 41 人落馬（人民網，2014.8.6）。特別是政界的蘇榮、軍界的徐才厚、黨內的周永康，都是黨與國家領導人級別的「大老虎」。

反腐至此，也有人認為到周永康應該是「收官之作」，然而山西省的官場地震，按劉雲山在布達王儒林會上的說法，山西省的政治生態存在不少問題，黨風廉政建設和反腐敗鬥爭形勢嚴峻；中共中央高度重視山西存在的問題，高度重視山西領導班子和幹部隊伍建設，決定對山西省委班子作重大調整（山西日報，2014.9.2）。袁純清（原山西省委書記調中央農村工作領導小組副組長）才調職，白恩培（青海、雲南省委書記後任「全國人大」常委會環境與資源保護委員會副主任委員）又被停職調查，足證王岐山在「全國政協」之「反腐永遠在路上」

的說法所言不假，也顯示習近平反腐的決心（南方都市報，2014.8.27；文匯網，2014.9.3）。

然而迄今為止，習近平的反腐依然是以「人治」為動力、「運動」為特色，前者是以領導人的決心為基礎，後者則是人民社會的參與依靠。惟「人治」難過「人情」，「運動」難免「氣竭」，所以習近平的反腐一直有著何時「叫停」的疑問，從而就必須不斷重覆、再三宣誓。其實關鍵在於外界對貪腐的認知，因為當今任何政治體制都不可能根絕貪腐，其他國家的反腐工作是司法部門、廉政部門的經常性業務，沒有所謂「停止」的問題；而習式反腐目前仍然依靠「人治」、「運動」方式，就必然有高低起伏。因此，何時是反腐低潮，例如何時不派「中央巡視組」等，爰成為外界關注的話題；此外，習的反腐最終目的為何，各界也很有疑問。

（二）習近平反腐之目的

習近平啟動反腐鬥爭時，有不少論者認定是「權力鬥爭」，如果是「鞏固權力」作為目標，則蘇榮、徐才厚、周永康的落馬，應該就代表習的權力已經相對穩固。熟悉中共政治生態的人都清楚新領導人權力是否「穩固」的主要標誌，就是領導人是否可以剷除政治上其他派系，而依舊保持政治正常運行。依此標準，如今正是宣布第一階段目標完成的時機，但是事後的發展證明不是如此，換言之，「權力鬥爭」的說法，是一種虛假的猜測。

其次的「救黨圖存」，習近平上任之後，在中共中央政治局第一次集體學習時的講話，就針對各級幹部的貪腐案件，提出警告：「近年來，一些國家因長期積累的矛盾導致民怨載道、社會動盪、政權垮臺，其中貪污腐敗就是一個很重要的原因。大量事實告訴我們，腐敗問題越演越烈，最終必然會亡黨亡國！我們要警醒啊！近年來我們黨內發生的嚴重違紀違法案件，性質非常惡劣，政治影響極壞，令人觸目驚心」（新華社，2012.11.18）。

其中習近平所提的「亡黨亡國」說，源自中共的「政治報告」，但過去有警惕、無辦法，習近平與王岐山合作，確實交出不同以往的成效，也讓大陸的社會風氣，民心向背和官僚文化出現重大轉變。但是畢竟時間不

長、痼疾難癒，腐敗份子也未盡除，就此罷手，必然是功敗垂成，一切枉然。因此，習近平的目的如果是救黨，周永康案也不會是反腐的休止符；人民網評在周案公開的同一天，發表題為「打掉『大老虎』周永康，不是反腐句號」的文章，雖然後來被刪，但這種作法在網路時代只是欲蓋彌彰而已，因此習的目標應該不僅是消極的平民怨、收民心、保執政而已（人民網，2014.7.29）。

其三的「建立現代化治理國家」，才是習近平反腐的積極目標。中共「十八屆三中全會」通過的「關於全面深化改革若干重大問題的決定」，明確提出「全面深化改革的總目標是完善和發展中國特色社會主義制度，推進國家治理體系和治理能力現代化」；其中，「使市場在資源配置中起決定性作用」和「大幅度減少政府對資源的直接配置」、「最大限度集中全黨全社會智慧，最大限度調動一切積極因素，…敢於啃硬骨頭，敢於涉險灘，以更大決心衝破思想觀念的束縛、突破利益固化的藩籬」、「到2020年，在重要領域和關鍵環節改革上取得決定性成果，完成本決定提出的改革任務」，都是間接針對反腐工作的作為，而「決定」第36條之「加強反腐敗體制機制創新和制度保障」，提出「加強黨對黨風廉政建設和反腐敗工作統一領導。改革黨的紀律檢查體制，健全反腐敗領導體制和工作機制，改革和完善各級反腐敗協調小組職能」，則是直接作法（新華社，2013.11.15）。

從國際透明組織（Transparency International，簡稱TI）公布的2013年清廉印象指數（Corruption Perceptions Index，簡稱CPI）來看，在亞洲，香港（75分）第15名，日本（74分）第18名，不丹（63分）第31名，韓國（55分）第46名，而大陸（40分）第80名，是亞洲重要國家中比較靠後的；大陸在金磚五國中則排名中間，次於巴西、南非，優於印度、俄羅斯（國際透明組織臺灣總會網站，2013.12.3）。大陸作為崛起的大國，除了在經濟發展的成績之外，這樣的排名稱不上是現代治理，如果不能在國家治理方面展現新的成績，不但「中國道路」、「中國模式」不具吸引力，更重要的是，大陸現有改革成果也無以為續。不反腐，談不上任何政治改革，任何政治改革也不可能見效。

對任何政權而言，反腐都是自清的手段不是目的；對習而言，反腐作為手段在初始的目的，希望能威嚇官吏、急剎歪風、安撫民怨，爭取時間、

深入改革。如今大陸反腐可謂初見成效，進一步則需要從「人治」而「法治」，從「運動」而「常態」。正如人民網評論所說：「除了治標還要治本，除了懲治大老虎，更從制度設計上防止腐敗出現。毋庸諱言，滋生腐敗的土壤依然存在，反腐敗形勢依然嚴峻複雜，一些不正之風和腐敗問題影響惡劣、亟待解決」（人民網，2014.7.29）。同時反腐也有戰略的、積極的、正面的目的，在官員作風改變，官場風紀端正的過程中，進行大陸治理現代化的建設，才是符合 2050 年把大陸建設成為小康社會、中等發展的現代化國家的目標。

（三）結論

在當前「習式反腐」中，顯然是比較重在治標，因為外界假設「習式反腐」，為中共的執政權力而「反腐」，因此在周案、徐案之後，就會慣性地進入休止符的時期，其結果短期的禁奢，就會是下一波腐化的催化劑。顯然「習式反腐」不是以中共免於「亡黨」為單一目標，所以評價「習式反腐」的關鍵，不是只治標不治本的問題，而是不先治標如何治本，以及治標之後如何治本的問題。「標」之不治則缺失、漏洞難現，更奢談治本；「治標」的另一個重要功能，就是營造一個良好的政治氛圍和政治生態環境，以減少反腐的阻力。

「習式反腐」在治標工作上，還注意到自家的腐敗問題，一面查官，一面也查紀委，以自身淨化來刮骨療毒，另外利用科技開門反腐，強化反腐治標的社會效果，也具有治本反腐的參考意義（人民日報，2014.8.9）。但如果只為反腐而反腐，而忽視整理、歸納、研究腐敗的個案，綜整出有意義的經驗法則，或未能從自身的政治文化，思考反腐之道，並納入大陸的反腐法令規範中，則難將反腐治標的成果、心得嵌入治本反腐的脈絡中；這樣就是為反而反、難以持久，只能嚇阻於一時，無法建構現代化治理。