

論「中國共產黨黨內監督條例（試行）」： 從機制設計理論角度分析*

馬 祥 祐

（南華大學國際暨大陸事務學系助理教授）

摘 要

為因應黨內監督的不足，引發方興未艾的黨內腐敗，中共制訂了黨內監督條例，建構了十套配套制度來加強黨內的監督管理。然而，黨內監督條例能否充分貫徹從而減少貪腐，穩定中共政權的運作，並提高其執政合法性，令人十分好奇。

中共其實從不缺乏反貪與監督制度，所欠缺的是如何讓制度可以落實，而這牽涉到制度設計是否符合人性，對此經濟學方面的機制設計理論有深入的探討。因此，本文擬引用機制設計理論，從資訊效率與激勵相容觀點，來分析中共黨內監督條例的設計與運作，探索其成效與未來發展。

關鍵詞：黨內監督、機制設計、反貪腐

* * *

壹、前言

貪污與腐敗是當前中國大陸官場一大議題，這是中共一黨專政與獨大下，監督權缺乏所無法避免的結構性難題！為因應此一困境，在胡錦濤的十七大政治報告中，因此特別強調必需「讓權力在陽光下運行」，同時，更指出必需保障民衆的「知情權、參與權、表達權、監督權」。而落實這些說法的憑藉則是 2004 年 12 月所通過的「中國共產黨黨內監督條例（試行）」。然而黨內監督條例能否藉由提高黨內監管力度與黨內民主，改善中共執政品質與效能，進而壓抑或處理貪污這種高度訊息不對稱下的政治扭

* 本文曾於 2007 年 12 月 21 日發表於中正大學「亞洲民主化經驗與腐敗政治」學術研討會上，經各方學者指正後修改而成。

曲行為，令人感到高度好奇！因此本文擬從機制設計理論角度，來分析黨內監督條例建構的監督機制的可行性，並預估其未來的實踐效果。

貳、監督不足的具體後果：貪污盛行

改革開放以來，在鄧小平「一部份人先富起來」的發展觀下，為了推動經濟發展，中國的經濟體制走向雙軌制，這賦予貪污盛行的結構化因素^①，配合上中共一黨專政、欠缺外在監督制衡的政治環境，因而創造出了中國極為嚴重的貪污現象。官員的貪污在大陸僵化的政治體制下，固然賦予了中國經濟發展的彈性，然而貪污的後遺症目前卻嚴重衝擊與威脅中國的進一步發展^②。John Noonan 便指出，貪污對政府的危害，僅次於暴政^③。Sammuel Huntington 則說，貪污是發展中國家一項極為嚴重的問題，更是其能否獲得發展的主要關鍵^④。對此，中共顯然有所警惕也高度關注，建政以來多次進行監督體制改革與反貪工作，然而中國大陸的貪污情形卻始終沒有獲得改善，甚至出現「越反越貪」的弔詭走勢。民間更出現順口溜消遣道：「沒有好處不辦事、有了好處亂辦事、歪門斜道好辦事、正兒八經難辦事」。

這種發展趨勢從國際透明組織貪污印象指數（Corruption Perception Index, CPI）的觀察中也可以清楚看見。中國的 CPI 排名從 1995 年起便持續下滑，更重要的是，其 CPI 評分始終沒有改善（參見表 1）。

註① 胡鞍鋼指出，中共腐敗的根源為缺乏有效的權力制約、經濟轉型過程中各類腐敗活動異常活躍、政治生活中黨和政府內部利益爭奪與分化、政府與公共機制腐敗具有制度化特點。胡鞍鋼，〈中國：挑戰腐敗〉（浙江：浙江人民出版社，2001 年），頁 18-22。

註② 有關貪污的效應，請見 Alatas, Syed Hussein, *Corruption, Its Nature, Cause and Functions* (U.S.A.: Avebury, 1990)。

Syed Hussein Alatas 研究指出，貪污具有九種效應：惡性擴張效應（metastatic effect）、群聚效應（clustering effect）、區隔效應（differential effect）、潛在排擠效應（potential elimination effect）、質變效應（transmutation effect）、示範效應（demonstration effect）、累進衍生效應（cumulative derivation effect）、自我中心效應（psycho centric effect）、漸層升高效應（climactic effect）。他並提出七種貪污類型：交易型（transactive）、勒索型（extortive）、投資型（investive）、防衛型（defensive）、族閥型（nepotistic）自發型（autogenic）支持型（supportive）。

註③ John T. Jr. Noonan, *Bribes* (NY: Macmillan, 1994), p. 700.

註④ Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Last Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), p. 49.

表 1 1995-2007 中國 CPI 指數排名與得分

年份	Rank	CPI Score
1995	40	2.16
1996	50	2.43
1997	41	2.88
1998	52	3.5
1999	59	3.4
2000	63	3.1
2001	57	3.5
2002	59	3.5
2003	66	3.4
2004	71	3.4
2005	78	3.2
2006	70	3.3
2007	72	3.5

資料來源：「Surveys and Indices-CPI」，*Transparency International*, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/。

上述調查結果意味著中國的廉政建設成果並沒有獲得外界的肯定，貪污腐化的情形依舊嚴重。而從中共中央紀律檢查委員會向中共全國代表大會提出的工作報告內容中，不僅證實了貪污的情形極為嚴重，貪污的層級甚至是有向上發展的趨勢。

根據中紀委十六大工作報告顯示，1997 年 10 月至 2002 年 9 月，全國紀檢監察機關共立案 861,917 件，結案 842,760 件，給予黨紀政紀處分 846,150 人，其中開除黨籍 137,711 人。被開除黨籍又受到刑事追究的 37,790 人。在受處分的黨員幹部中，縣（處）級幹部 28,996 人，廳（局）級幹部 2,422 人，省（部）級幹部 98 人^⑤，其中縣級以上官員核算起來約佔 3.7%。

另外，1998 年中國的一項統計顯示，在全中國查處的地廳級幹部中，一把手占總數的 42.1%。北京市 1998 年共查辦處級幹部 162 名，其中一把手 64 名占 39%，局級幹部 8 名，其中一把手 4 名占 50%。1999 年共查辦處級幹部 135 名，其中一把手 56 名占 41%，局級幹部 7 名，一把手 1 名占 14%。2000 年共查辦處級幹部 181 名，一把手 68 名占 37%，局級幹部 7 名，一把手 1 名占 20%^⑥。

註⑤ 「中共中央紀律檢查委員會向黨的第十六次全國代表大會的工作報告」，新華網，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-11/19/content_695322.htm。

註⑥ 謝光繹，「對“一把手”監督的弱化原因分析和強化對策」，*懷化學院學報*（湖南），第 24 卷第 3 期（2005 年 6 月），頁 60-61。

諸多犯罪高官中，包括了全國人大常委會原副委員長成克傑、江西省原副省長胡長清、公安部原副部長李紀周、瀋陽市原市長慕綏新等。而在慕綏新一案中，更有高達 16 人是地方一把手，如市長、法院院長、檢察院長、財政局長、國稅局長、土地局長、物價局長、煙草專賣局長、建委主任及國資局長等。

而在中紀委十七大工作報告中則指出，2002 年 12 月至 2007 年 6 月，全國紀律檢查機關共立案 677,924 件，結案 679,846 件（包括十六大前未辦結案件），給予黨紀處分 518,484 人^⑦。在此一期間，甚至出現大量法官利用國有企業破產拍賣時大撈特撈、中飽私囊的情事^⑧。

除了中紀委懲處案件與懲處人數眾多外，中國大陸更爆發了大規模的貪官外逃，引起各方的注目^⑨。根據最高人民檢察院 2001 年的統計，外逃海外貪官 4000 多名，涉案金額 50 多億美金^⑩。但 2005 年 8 月，商務部一份報告則指出，外逃貪官 4000 名帶走 500 億美金^⑪。表 2 則凸顯出各省外逃官員的情形，特別是縣處級以上官員外逃的嚴重性。由於中共並沒有提出正式的官方統計，因此外逃的貪官人數與資金總額，始終眾說紛紜，但肯定的是，涉及的外逃資金額度非常龐大。

上述外逃的官員雖然並非全是中共黨員，然而以中共掌控各級單位主要職位，中共深入社會各階層的情況下，這樣的貪污趨勢與官員外逃現象，正凸顯出在外部監督缺乏而中共內部監督薄弱下的結構性困境！尤其是貪官能從中國這樣的一黨專政國家外逃，被外界高度質疑，是涉案但未浮上台面的高官通風報信、斷尾求生所致。

此外，大陸的賄賂文化不僅表現在中國國內官員收賄行為上，在對外投資時，也出現向外國政府官員賄賂的作為。根據國際透明組織的調查研究 Bribe Payers Index 1999，在調查的 19 個主要外貿國家中，中國排名 19，得分 3.1，對外賄賂情況最嚴重。在 Bribe Payers Index 2002，被調查的 21 個國家中，中國排名 20，得分 3.5，僅高於俄國。在 Bribe Payers Index 2006，30 個被調查國家中，中國排名 29，得分 4.94，僅高於印度^⑫。雖然，三次調查中，中國的 BPI 指數有些許改善，但是總體情況在近年來並沒有明顯提升。

面對如此積重難返的貪污文化，中共中央政治局常委、中央紀律檢查委員會書記

註⑦ 「中紀委向黨的十七大的工作報告」，新華網，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/26/content_6953648.htm。

註⑧ 羅薇、耿鵬，「法官集體貪腐說明瞭什麼」，*產權導刊*（天津），第 12 期（2006 年），頁 14~15。

註⑨ 較為出名的，如盧萬里（貴州省交通廳原廳長）、楊秀珠（浙江省建設廳原副廳長，曾任溫州市主管城市建設的副市長）、蔣基芳（河南省煙草專賣局原局長、煙草公司原經理、原黨組書記）、許超凡（中國銀行廣東開平支行原行長，案發前擔任中行廣東分行財會處處長）、許國俊（中行廣東開平支行原行長）、程三昌（河南豫港公司原董事長，曾任漯河市市委書記）、董明玉（河南服裝進出口公司原總經理）、羅慶昌（雲南旅遊集團公司原董事長）、陳傳柏（昆明捲煙廠原廠長）。

註⑩ 曾金勝，「貪官怎樣外逃」，*時代潮*（北京），第 21 期（2003 年），頁 13。

註⑪ 程延，「圍剿外逃貪官中國全球大追捕」，*政府法制半月刊*（山西），第 23 期（2005 年），頁 7。

註⑫ 「Surveys and Indices-BPI」，*Transparency International*，http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/bpi。

賀國強，在 2007 年 12 月 14 日中紀委召開的專家座談會中便務實坦承，「由於中（我）國正處於並將長期處於社會主義初級階段，腐敗現象滋生蔓延的土壤和條件在短期內難以消除」^⑬。

表 2 各省部分外逃官員統計

省分	失蹤	外逃	縣處級以上幹部
廣東省	790名	1240名	外逃466名、自殺死亡74名。
河南省	512名	854名	外逃319名、自殺死亡145名。
福建省	414名	586名	外逃316名、自殺死亡72名。
遼寧省	318名	403名	外逃204名、自殺死亡112名。
江蘇省	316名	227名	外逃117名、自殺死亡42名。
北京市	112名	442名	外逃97名、自殺死亡44名。
上海市	187名	354名	外逃127名、自殺死亡51名。
天津市	60名	182名	外逃45名、自殺死亡17名。
重慶市	160名	226名	外逃86名、自殺死亡27名。
河北省	249名	240名	外逃117名、自殺死亡70名。
山西省	240名	281名	外逃162名、自殺死亡102名。

資料來源：顧列銘，「境外追贓：艱難的跨國反腐」，檢察風雲（上海），第4期（2004年），頁13。

叁、中國共產黨黨內監督條例與監督架構的建構

由於信仰馬列主義，相信歷史命定論，過去共產黨人始終相信自己掌握歷史發展方向，具時代先進性、優越性，是無產階級先鋒，更是人類先鋒。這樣的信念讓共產黨人最終把所有階級，甚至是無產階級，把所有政黨乃至於政府，均置於自己的領導與管控之下，在中國遂有堅持中共一黨專政、黨高於政的政治體制。這樣的政治體制導致在追求加強監督的選擇性上大受侷限，來自於黨外的監督不被允許，那麼加強「黨內監督」便成為最重要，也是唯一可以被信賴的選擇。

一、中共黨內監督的概念與體制醞釀

黨內監督概念在中共革命時期便已經產生，毛澤東在評張國燾時便表示，要使「一般黨員能遵守紀律，又使一般黨員能監督黨的領袖人物也一起遵守紀律」^⑭。對於黨內監督，鄧小平同樣也提出不少看法，如：

「黨要實現對政權指導與監督作用，首先就要從切實指導與監督自己的黨團和黨

註⑬ 「賀國強出席中紀委監察部召開專家學者座談會」，新華網，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-12/14/content_7250601.htm。

註⑭ 中共中央毛澤東選集出版委員會，「中國共產黨在民族戰爭中的地位」，毛澤東選集，第2卷（北京：人民出版社，1966年），頁494。

員做起」^⑮。

「黨要受監督，黨員要受監督，八大強調了這個問題。…憲法上規定了黨的領導，黨要領導得好，就要不斷地克服主觀主義、官僚主義、宗派主義，就要受監督，就要擴大黨和國家的民主生活。如果我們不受監督，不注意擴大黨和國家的民主生活，就一定要脫離群眾，犯大錯誤。」^⑯。

「一個革命政黨，就怕聽不到人民的聲音，最可怕的是鴉雀無聲」^⑰。

「要有群眾監督制度，讓群眾和黨員監督幹部，特別是領導幹部。凡是搞特權、特殊化，經過批評教育而又不改的，人民就有權依法進行檢舉、控告、彈劾、撤換、罷免，要求他們在經濟上退賠，並使他們受到法律、紀律處分。對各級幹部的職權範圍和政治、生活待遇，要制定各種條例，最重要的是要有專門的機構進行鐵面無私的監督檢查。」^⑱。

而在具體實踐上，中共黨內監督體制主要出現在建政後。1949 年 11 月，中共中央做出了「關於成立中央及各級黨的紀律檢查委員會的決定」，正式成立紀律檢查委員會，其任務是「檢查中央直屬各部門及各級黨的組織、黨的幹部及黨員違犯黨的紀律的行為。在黨內加強紀律教育，使黨員幹部嚴格地遵守黨紀，實行黨的決議與政府法令，以實現全黨的統一與集中」^⑲。在 1956 年八大黨章中明確規定，「任何黨員和黨的組織都必須受到黨的自上而下的和自下而上的監督」^⑳，其貫徹的依據便是紀檢機構。

這個黨內監督體制在「三反」、「五反」運動中，曾發揮過明顯監督作用，但隨著「大躍進」、「文革」的陸續發生，中國大陸走上左傾激進、個人崇拜路線後，中共黨內監督陷入停擺，紀檢單位便淪為擺設。一直到「文革」結束，1977 年中共的十一大通過新的黨章，中共中央和全國縣團級以上才開始重新設立紀律檢查委員會。而十一屆三中全會中便選出以陳雲為首、改革開放後的首屆中央紀律檢查委員會，成員數達 100 人。

然而，實務運作上，紀檢的工作成效不論是改革開放前後都不能令人滿意，黨內監督效果並無法發揮。若要探究其成效不彰的原因，其實從鄧小平談要如何落實與實

註⑮ 中共中央文獻編輯委員會編，「黨與抗日民主政權」，鄧小平文選，第 1 卷（北京：人民出版社，1989 年），頁 14。

註⑯ 中共中央文獻編輯委員會編，「共產黨要接受監督」，鄧小平文選，第 1 卷（北京：人民出版社，1989 年），頁 258。

註⑰ 中共中央文獻編輯委員會編，「解放思想，事事求是，團結一致向前看」，鄧小平文選，第 2 卷（北京：人民出版社，1983 年），頁 134。

註⑱ 中共中央文獻編輯委員會編，「黨和國家領導制度的改革」，鄧小平文選，第 2 卷（北京：人民出版社，1983 年），頁 292。

註⑲ 中央紀委紀檢監察研究所編，「關於成立中央及各級黨的紀律檢查委員會的決定」，中國共產黨反腐倡廉文獻選編（北京：中央文獻出版社，2002 年），頁 15。

註⑳ 中國革命博物館編，「八大黨章」，中國共產黨黨章匯編（北京：人民出版社，1979 年），頁 150。

踐黨內監督的話語中，便得管窺一二！對於落實與實踐黨內監督，鄧小平曾做下列的相關表述：

「所謂監督來自三個方面。第一，是黨的監督。……第二，是群眾的監督。要擴大群眾對黨的監督，對黨員的監督。……第三，是民主黨派和無黨派民主人士的監督」^①。

「我們需要實行黨的內部的監督，也需要來自人民群眾和黨外人士對於我們黨的組織和黨員的監督」。「無論黨內的監督和黨外的監督，其關鍵都在於發展黨和國家的民主生活」^②。

「我們要堅決發揚黨的民主，保障黨的民主。黨員對於黨的決定有意見，可以通過組織發表，可以保留自己的意見，可以通過組織也可以直接向中央提出自己的意見。從中央起，各級黨組織都要認真考慮這些意見」^③。

從鄧小平上述的說法中，我們可以清楚看出，黨內監督依靠各方協力，而各方協力實現黨內監督的基本前提則是必需有說話的權利與反對的力量，然外在的民主機制與監督在堅持一黨專政下受到嚴重的壓制，黨內民主就成為落實黨內監督的關鍵，但這也正是中共過往以來黨內監督無法實踐的重要關鍵！中共黨內監督條例便是在這種背景下醞釀，能否克服這個難點，將黨內民主與黨內監督完美結合，更是黨內監督條例能否成功的首要工作。

二、中共黨內監督條例的出台與突破

針對黨內監督不足與官場貪污持續惡化的趨勢，1986 年在「中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議」中，中共首次明確提出了要「建立和健全黨內監督制度和人民監督制度，使各級領導幹部得到有效的監督」^④。1987 年 7 月 29 日，中央紀委因此下發了「關於對黨員幹部加強黨內紀律監督的若干規定（試行）」，這是文革後中共最早的有關於黨內監督的專門文件，然而以中央紀委的名義發布，在法規位階及約束力方面明顯不足。因此 1990 年十三屆六中全會通過的「關於加強黨同人民群眾聯繫的決定」中，則明確提出要制定一部「黨內監督條例」。1992 年 10 月，中共十四大報告中江澤民更呼應指出：「要切實加強各級黨組織和紀律檢查機關對黨員幹部的監督，加強人民群眾、各民主黨派和無黨派人士對我們黨的監督，建立健全黨內

註① 中共中央文獻編輯委員會編，「共產黨要接受監督」，頁 258~259。

註② 中共中央文獻編輯委員會編，「關於修改黨的章程的報告」，鄧小平文選，第 1 卷（北京：人民出版社，1989 年），頁 203。

註③ 中共中央文獻編輯委員會編，「目前的形勢和任務」，鄧小平文選，第 2 卷（北京：人民出版社，1983 年），頁 236。

註④ 中央檔案館編，「中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議」，中共中央文件選編（北京：中共中央黨校出版社，1992 年），頁 358。

黨外、自上而下和自下而上相結合的監督制度」^⑤。因此，黨內監督條例在 1990 年和 1995 年兩次起草，但是因故並未能完成。

直到 2002 年 11 月，中共十六大江澤民的政治報告中提出「加強對權力的制約和監督」，要「建立結構合理、配置科學、程序嚴密、制約有效的權力運行機制」，「重點加強對領導幹部特別是主要領導幹部的監督」，必須「改革和完善黨的紀律檢查體制」^⑥。「黨內監督條例」因此再次獲得關愛的眼神，2003 年 1 月又再度起草，並於 12 月 31 日正式對外公佈。若從 1990 年算起，黨內監督條例是歷經 13 年的醞釀與磨合後的產物。

這部黨內監督條例比起過去的黨內監督作法有了許多突破^⑦，第一個突破是把黨內監督的重點放在以領導幹部為主（第三條），而不是像過去主要是針對一般黨員。之所以將領導幹部的監督視為第一要務，主要是因實務運作上，貪腐問題都出在領導幹部及領導幹部權力過於集中所致^⑧。而且對領導幹部監督方法不得當，出現「四多四少」現象，即對事監督多，對人監督少，對基層監督多，對同級監督少，對部門幹部監督多，對一把手監督少，對副職監督多，對正職監督少^⑨，這些缺點必需獲得改善。

第二個突破是，條例對中共內部監督事宜首度明確指派「紀律檢查委員會是黨內監督的專門機關」，凸顯其監督的權威。第三個突破是首度規定了黨代表「對其選舉產生的黨的委員會、紀律檢查委員會及其成員進行監督」（第十一條）。賦予黨代表在代表大會閉會期間運行監督權力的依據。第四個突破則是首度將輿論監督列入法規中，肯定了社會監督與傳媒的重要性，開闢了黨外部意見進入黨內的正式管道，也讓黨外的監督出現實踐的可能性。

三、中國共產黨黨內監督條例監督架構

上述監督觀念的突破，主要是透過下列十種監督制度來運行（第十二～三十九條）。分別是集體領導和分工負責制度、重大事項通報與報告制度、述職述廉制度、民主生活會制度、信訪處理制度、巡視制度、談話和誡免制度、輿論監督制度、詢問和質詢制度、罷免或撤換要求及處理制度。

集體領導和分工負責制度重點在侷限領導權力上，明確提出何事必需經過討論（十二條），如果不經集體討論則必需究責（十四條）。同時，對於討論過程也要求必需符合程序民主，重大議題討論必需列入議程、列入紀錄，更必需進行表決。

重要情況通報和報告制度（十五～十八條）重心在於黨務公開，要求各級委員會決議內容應該向黨代表大會、黨員與社會公開。地方重要情況與問題則應向上級報

註⑤ 中共中央文獻研究室編，十四大以來重要文獻選編（上）（北京：人民出版社，1996年），頁42。

註⑥ 中國共產黨第十六次全國代表大會文件匯編（北京：人民出版社，2002年），頁36。

註⑦ 宗禾，「《中國共產黨黨內監督條例》1個特點4個突破」，政策瞭望（浙江），第3期（2004年），頁4。

註⑧ 於鳳蘭，「確立黨內監督的重點對象的原因」，工會論壇（山東），第11卷第1期（2005年1月），頁114~115。

註⑨ 史殿傑，「確定“一把手”為監督重點的幾點思考」，理論界（遼寧），第1期（2005年），頁183。

告，對下級請示應積極回應，個人重大事項則應如實報告。

述職述廉制度（十九～二十條）重心在各級委員會與領導應每年向委員會全體會議作一次工作報告。在基層述職述廉時，可以邀請群眾代表參加會議^⑩。

民主生活會制度（二十一～二十四條）重在自我批評，鎖定在黨性、黨風與廉潔等議題上。並規定上級單位每年應該參與一個以上下級單位的民主生活會。

信訪處理制度（二十五～二十六條）則規定黨組織必需對黨員檢舉黨組織嚴重違紀違法問題做出回應，應當視情況將處理結果告知該黨員，聽取其意見。

巡視制度（二十七～二十九條）則重在瞭解地方政務與黨務推動，可調閱有關文件、資料，但不處理所巡視地方的具體問題。

談話和誡勉制度（三十～三十二條）強調上級應主動、不定時與下級領導談話，以瞭解地方情形，並對其表現提出誡勉。

輿論監督制度（三十三～三十四條）要求各級組織和領導幹部應當重視和支持輿論監督，聽取意見，推動和改進工作。但強調新聞媒體應當堅持黨性原則，遵守新聞紀律和職業道德，把握輿論監督的正確導向，注重輿論監督的社會效果。

詢問和質詢制度（三十五～三十七條）允許地方各級委員會、紀律檢查委員會委員，對委員會全體會議決議、決定執行中存在的問題提出詢問或質詢。

罷免或撤換要求及處理制度（三十八～三十九條）允許地方各級委員會、紀檢委委員，提出罷免或撤換所在委員會和同級紀委中不稱職的委員、常委。

在此一條例的帶領下，目前各地方黨部也開始跟隨制訂相關配套法規，以浙江為例，2005 年 6 月便陸續出台了下列法規：「浙江省黨內監督十項制度實施辦法（試行）」、「集體領導和分工負責制度實施辦法」、「重要情況通報和報告制度實施辦法」、「述職述廉制度實施辦法」、「民主生活會制度實施辦法」、「信訪處理制度實施辦法」、「巡視制度實施辦法」、「談話和誡勉制度實施辦法」、「輿論監督實施辦法」、「詢問和質詢制度實施辦法」、「罷免或撤換要求及處理制度實施辦法」^⑪。

這些法規的出台，使得中共黨內監督比起過往更加有所依據，同時也是反應「黨內監督的落實關鍵在於黨內民主能否落實」此一邏輯，而這也是胡錦濤為何要在十七大政治報告中，特別強調必需「讓權力在陽光下運行」，同時還指出必需保障民衆的「知情權、參與權、表達權、監督權」的用意所在。

註 ⑩ 「關於黨員領導幹部述職述廉的暫行規定」第四條規定，述職述廉的主要內容是：學習貫徹鄧小平理論、「三個代表」重要思想、科學發展觀和黨的路線方針政策情況，執行民主集中制情況，履行崗位職責和黨風廉政建設責任情況，遵守廉潔從政規定情況，存在的突出問題和改正措施，其他需要說明的情況。

註 ⑪ 「省委制定黨內監督十項制度實施辦法」，浙江新聞，<http://zjnews.zjol.com.cn/05zjnews/system/2005/07/27/006249216.shtml>。

肆、中共黨內監督條例的機制設計理論分析

上述藉由落實黨內監督條例來確保黨內民主的實踐，提高黨內監督效能的規劃，在制度設計上遠較中共過去的制度變革，具有創意、制度性與法治性。然而中共建政以來並非欠缺監督制度，其問題關鍵在於過去的制度無法落實！黨內監督條例如果沒有辦法真正實踐，最後也將只是口號，重蹈過去的覆轍，徒引來外界認為制度變革只是權力鬥爭手段的臆測。因此只有能夠充分運行與發揮功能的制度才能算是好的制度！鄧小平就曾指出：「制度好可以使壞人無法任意橫行，制度不好可以使好人無法充分做好事，甚至走向反面」^②，而毛澤東危害中國的作為，便是制度不好、無法落實的例證。

那麼如何才能是好制度？關鍵在於符合人性！唯有符合人性，制度才可能落實與長久運轉。制度若無法落實，其本身設計理念再好，也只能是擺設，而無法稱之為好的制度。因此制度設計與制度落實是緊密連結、不可分割，二者是內在統一的，機制設計理論（Mechanism Design Theory）便是基於這樣的出發點，從人性出發，探討機制如何設計與運作的一套經濟學觀點。機制設計理論發展之初是集中討論市場機制問題，但市場機制並非其唯一的關注焦點，其所發展出來的「資訊效率」與「激勵相容」此二檢定依據，用來檢證非市場的機制也非常有用。因為任何一個機制，不論是市場機制或者是社會體制，如果其資訊流通不順暢，機制必然無法運作順暢。如果制度設計的目標與組織成員的自身誘因不能相容，則必然遭到組織成員的變相抵制，無法貫徹實行。目前機制設計理論正從單純的經濟市場分析，走向社會機制轉型分析，這是筆者嘗試運用此一理論的出發點。

而目前中共黨內監督機制正從過去的封閉系統，正嘗試走向開放的機制！過去的黨內監督因為中央地方資訊不對稱、不流通，頻生監督障礙，因為激勵不相容，屢現制度無法貫徹，這正是過去中共黨內監督機制無法落實的關鍵。因此以機制設計理論來分析中共黨內監督條例的監督機制設計，具有高度的可行性。

一、機制設計理論的主要觀點^③

機制設計理論不像一般經濟學理論將體制視為給定，反而將其視為變項。它所關

註② 中共中央文獻編輯委員會編，「黨和國家領導制度的改革」，頁 293。

註③ Leonid Hurwicz、Eric S. Maskin 以及 Roger B. Myerson 三人因發展機制設計理論獲得 2007 年諾貝爾經濟學獎。參見 Leonid Hurwicz and Stanley Reiter, *Designing Economic Mechanisms* (NY: Cambridge University Press, 2006)；Eric Maskin, P. Dasgupta and P. Hammond, "The Implementation of Social Choice Rules: Some General Results on Incentive Compatibility," *Review of Economic Studies*, vol. xlvii no. 2 (1979), pp. 185~216; Roger B. Myerson, "Incentive Compatibility and the Bargaining Problem," *Econometrica*, no. 47 (1979), pp. 61~73; Roger B. Myerson, "Mechanism Design," in J. Eatwell, M. Milgate and P. Newman eds., *The New Palgrave: Allocation, Information, and Markets* (New York: Norton, 1989), pp. 191~206.

心的是如何設計一套機制，讓人在自由選擇、自願交換、資訊不完全及決策分散化條件下，既能滿足自己的目的，又能達到體制的既定目標。這個目標可以是全社會性的，也可以是小團體的，端看制度設計者的角色而定。

機制設計理論有兩項核心觀點，用以比較和判斷一個機制的優劣性。第一個核心觀點是資訊效率（informational efficiency）。如何克服廣泛存在的資訊不對稱，並用最少的資訊、最低的資訊成本來實現機制目標，這是機制設計時的第一個要求，也是比較與判斷機制良莠的第一個基準。

第二個核心觀點是激勵相容（incentive compatibility）。由於人性自利，往往為了個人利益不顧整體利益，如果能讓個人利益與總體利益相容，機制才有可能運行，也就是說只有在實現機制目標的同時，能讓成員個人利益也獲得滿足，機制的實踐與運作才有可能實現，而這就需要創造誘因來激勵人們。因為如果沒有激勵，人們便會藉由說謊來牟利，而不會真實顯現個人的偏好意向^④。

本文將以此二觀點來分析中共黨內監督條例，進而探討其黨內監督、黨內民主未來可能的成果與走向。

二、從資訊效率角度觀察中共黨內監督條例

就資訊透明化角度言，黨內監督條例明確紀委的監督角色、賦與黨代表監督職能，以及前述的集體領導分工負責等十種制度，相較於過去的確創造了更為清楚的黨內監督行政流程，藉由資訊透明化大大降低了資訊成本，也讓黨內監督的制度運作獲得了一定的基礎，這是必需予以肯定的！然而，這些進步並不能充份實現訊息的透明化，其缺點恐將導致實際運作效果受到侷限。

首先，就紀委的角色來看，在中央與地方雙重領導體制下，上級紀委只是業務領導、只是輔助，同級領導才是主體，紀委從人員、財務等運作都必需同級黨委同意，亦即同級黨委掌控了紀委的人、財、事權。因此過去地方紀檢委若發現同級黨委會有違犯黨紀的行為，如要立案檢查，根據黨章應當報同級黨委會批准，涉及常務委員的案件，經報告同級黨委會後報上一級紀檢委批准。如此一來，黨委會反掌控了訊息，可以事先加以因應，更加惡化了訊息不對稱，讓黨內監督難以貫徹到底。各級紀檢委沒有獨立的監督權力，沒有立案檢查的自主權，申請立案批准的時間差就給違紀人員互相串供、銷毀隱藏證據，甚至提供了逃逸的機會。

即便最後獲得立案，也會因浪費了寶貴的時間，喪失了檢查的有利時機，從而增加了辦案的難度，降低了監督檢查的處理效率。這種雙重領導體制實際上是將紀委置於同級黨委的控制之下，成為同級黨委的從屬機關。這是貪官可以大量外逃的關鍵，也是過去中共紀委的監督作用停留在給領導「提個醒、打個招呼、提點建議」上的主要原因。在訊息效率不能獲得徹底暢通，事前監督無法實現，各級紀檢並無法立即處

註④ 這是 Leonid Hurwicz 所提出的「真實顯示偏好不可能性定理」的核心意義。

理同級黨委貪腐問題，因此各級黨領導的貪腐問題，往往必需惡化到相當程度，鬧到上級、省或中央，引起重視與介入，方能獲得事後的懲處。這個原本備受鄧小平推崇的同級監督體制^⑤，由於制度設計的限制而有必然淪為樣版花瓶的宿命。

為了突破這樣的困境，2002 年起，中紀委直接對中央單位直接派出紀檢組，2004 年中紀委開始對中央單位的雙派駐機構（同時派駐了紀檢、監察的機構）實行了統一管理，2005 年則展開了對單派駐機構的統一管理工作。從 2005 年起，地方各省區市的紀檢機關也比照中紀委，展開對派駐機構的統一管理工作，至 2006 年 2 月，全部完成了統一管理工作。至此，在中央，中紀委直接管理中央單位的派出紀檢組，在地方，省區市紀檢委直接管理派出機構，建立兩段式的垂直管理、領導的紀檢體系。

此外，中紀委也開始將省級紀委書記任命權收回，改由中央直接任命。在 2006 年省級黨委換屆中，已調整的 15 個省（自治區、直轄市）的紀委書記中，有 10 名來自外地和中央紀委，此舉打破了過去由地方黨委提名本地紀委書記的慣例^⑥。再配合上黨內監督條例賦予各級紀委可以直接向上級紀委報告的權力，這一改革對於加強紀委系統的垂直監督能力、提高對地方腐敗問題的打擊力度產生積極作用，有助於扭轉地方紀委反腐無力的局面。

透過上述統一管理的運作、收回省紀委書記任命權及允許跨級上報，在訊息效率上的確獲得明顯提升，中共黨內監督力度獲得明顯的改善。中國最高人民檢察院檢察長賈春旺 2008 年 3 月 10 日在全國人大的工作報告中便指出，5 年來，高檢立案偵查省部級幹部 35 人、廳局級幹部 930 人。^⑦

然而新制度卻仍然存在幾個盲點。首先在一黨專政體制下，訊息的透明度依然受到嚴重干擾，雖然前述提到 5 年來有 35 位省級幹部落馬，然而很明確的是，在一黨專政全面壟斷訊息下，只要地方與中央關係好，中央願意力挺或支持，大事便可以化小，小事便可以化無。這樣的問題也出現在省以下的黨內監督中。對於省市區以下，若省級黨委存心包庇，紀檢委監督依然面臨運作干擾。其次，在中央單位的監督上，中央紀委在改革後資訊效率獲得提升，但在對中共中央最高層級政治局的監督上，卻依然面臨訊息效率難以彰顯的困境。

若跳脫共產黨的範疇，從全國角度言，中國大陸目前的監督組織，在黨內有紀

註⑤ 鄧小平曾說：「對領導人最重要的監督是來自黨委會本身，或者書記處本身，或者常委會本身。…同等水平、共同工作的同志在一起交心，這個監督作用可能更好一些。…我們要重視黨委內部的互相監督作用這個問題。上級不是能天天看到的，下級也不是能天天看到的，同級的領導成員之間彼此是最熟悉的。」見中共中央文獻編輯委員會編，「在擴大的中央工作會議上的講話」，鄧小平文選，第 1 卷（北京：人民出版社，1989），頁 292~293。

註⑥ 其中河南、山西、重慶、上海、北京五省市的新任紀委書記來自中央紀委系統內部，廣東、浙江、安徽、福建、天津等五省市的紀委書記則是異地調任。「中央掌控省級紀委書記 紀檢體制五年變革加強反腐」，中國網，http://www.china.com.cn/news/txt/2007-04/18/content_8132087.htm。

註⑦ 「制度反腐：劍指腐敗深水區」，中國青年報，2008 年 3 月 11 日，http://zqb.cyol.com/content/2008-03/11/content_2096871.htm。

委，國務院體系有「監察部」及各地「監察局」，在檢察院系統內部則成立了「反貪汙賄賂局」、「反瀆職局」及「職務犯罪預防科」。2007年9月13日，又成立了中國國家預防腐敗局³⁹。雖然中紀委是監督與反貪機構的龍頭老大，幾乎擁有至高無上的辦案指揮權、調查權、官員處分權，但這種疊床架屋的反貪組織結構，明顯不利於提升資訊效率，增加資訊成本，對於落實監督與反貪工作反形成掣肘。

其次，黨內監督條例所建構的監督制度，也無法全然實現訊息透明化，讓訊息不對稱降到最低，進而減少貪腐發生。就「集體領導和分工負責制度」言，明確規定重要事項、重要人事案需經討論，黨委開會相關程序、表決與記錄等規定，對於集體領導與分工負責大大提升了訊息的透明度，讓其運作更有規範。然而，何謂重要事項、重要人事案，什麼該事情該討論、不該討論，其最終決定權還是在黨委書記身上，這讓此一制度的訊息效率陷入不確定狀態。

就「重要情況通報和報告制度」、「述職述廉制度」、「民主生活會制度」，及「談話和誡勉制度」來看，或可增加上級對下級的瞭解，增進彼此溝通聯繫，但就提高監督或反貪立場言，最後均將淪為「走過場」！因為不會有人如此自動自發向上陳報或者公開承認自己的違法行為，更不要說是貪污犯行，這不符合人性。何況在報喜不報憂的大陸官場文化下，這四個制度恐將只會是邀功的管道。

以「重要情況通報和報告制度」來看，雖然規範了各級黨委向各級黨代表大會報告事項，此舉有助於黨務公開，有助於提高訊息效率，然而黨務公開的決定權、操作權還是掌握在黨委手中，這使得此一制度的美意蒙上一層陰影。更重要的是這一制度有關於領導幹部向黨組織報告個人事項的相關規定，卻顯得十分鬆散。這部分的相關規定主要是以1997年1月公布的「關於領導幹部報告個人重大事項的規定」第三條條文為基礎，其具體規定內容如下：

- （一）本人、配偶、共同生活的子女營建、買賣、出租私房和參加集資建房的情況；
- （二）本人參與操辦的本人及近親屬婚喪喜慶事宜的辦理情況（不含僅在近親屬範圍內辦理的上述事宜）；
- （三）本人、子女與外國人通婚以及配偶、子女出國（境）定居的情況；
- （四）本人因私出國（境）和在國（境）外活動的情況；
- （五）配偶、子女受到執法執紀機關查處或涉嫌犯罪的情況；
- （六）配偶、子女經營個體、私營工商業，或承包、租賃國有、集體工商企業的情況，受聘于三資企業擔任企業主管人員或受聘于外國企業駐華、港澳台企業駐境內代辦機構擔任主管人員的情況。

註³⁹ 首任局長由監察部部長馬馥兼任。大陸當局對外表示，此一組織是為履行《聯合國反腐敗公約》規定的防腐義務。預防腐敗局對內是中紀委、監察部預防腐敗室，著重事前宣導、教育及監督工作。之所以單獨掛牌，列為國務院直屬機構，主要是為了提高其權威，可以以獨立機構的名義下發文件、進行外事活動、簽署國際條約等等。

上述的規定與述職述廉相關配套法規有密切關連，這包括了 1995 年 4 月施行的「關於黨政機關縣（處）級以上領導幹部收入申報的規定」，與「關於對黨和國家機關工作人員在國內交往中收受的禮品實行登記制度的規定」，1997 年 3 月施行的「中國共產黨黨員領導幹部廉潔從政若干準則（試行）」，1998 年 11 月公布的「關於實行黨風廉政建設責任制的規定」，以及 2006 年 2 月公布的「關於黨員領導幹部述職述廉的暫行規定」。

其中「廉潔從政若干準則」、「廉政建設責任制的規定」屬於原則性規範。「述職述廉的暫行規定」則提到述職述廉前可「廣泛徵求幹部群眾對領導班子成員的意見」，此舉有助於改善訊息效率，但是有無強制性、應否公開操作，並無明確規定，因而存在操作空間。「關於領導幹部報告個人重大事項的規定」、「收受的禮品實行登記制度」與「領導幹部收入申報的規定」則是其中對提升訊息透明化較有幫助的規定。其中「禮品登記制度」可以說在述職述廉制度登場後獲得正式強化，形成了一個正式的檢討管道，有助於遏止收禮惡風。「領導幹部收入申報的規定」則明確了監督領導收入的基礎，然而此一規定卻只在公部門收入進行監督。依據該規定第三條條文，申報人所必須申報的收入，包括了「工資」、「各類獎金、津貼、補貼及福利費等」、「從事諮詢、講學、寫作、審稿、書畫等勞務所得」，及「事業單位的領導幹部、企業單位的負責人承包經營、承租經營所得」。這與前述「關於領導幹部報告個人重大事項的規定」中對於領導幹部財產訊息的揭露一樣，均只是涉及表面訊息，並不是西式全面性的「財產申報」觀念。雖然這些作法在訊息效率上遠較過去提升，但對於貪腐腐化的非法所得卻無法充分揭露與監督，這也使得 1997 年中國刑法新增的「巨額財產來源不明罪」^⑩，其立法意旨無從發揮，事前監督無法實現，反變成是貪官被揭發後，事後懲處的工具。

至於「信訪處理制度」、「巡視制度」、「輿論監督」及「詢問和質詢制度」在制度設計上期望對於促進訊息透明化有直接效果，但在中國大陸卻都有其實踐困難點，亦即這些新制度所創造的訊息效率並無法充分實現。

就信訪處理制度言，此一制度早在中國運作多時，1996 年 4 月中共便公布了「中共中央紀律檢查委員會、監察部關於紀檢監察機關接待處理集體上訪的暫行辦法」，其中第四條條文規定，對於採取信訪的民眾必需「領導重視，各方配合，主動熱情接待，認真聽取意見，深入調查研究，尊重客觀事實，依據法律和政策處理問題」，然而實務運作中並非如此。2006 年英國電視 Channel 4 的節目 *Unreported World* 播出的新聞記錄片「China's Olympic Lie」中，便揭露了北京郊區存在專門關押上訪民眾的黑監獄問題。這種對上訪民眾不當打壓的作法，普遍存在中國各級政府的實際作為中，因此將信訪處理制度寫進黨內監督條例是否便可以有所改觀，實在令人有所質疑。

註⑩ 中華人民共和國刑法第三百九十五條，「國家工作人員的財產或者支出明顯超過合法收入，差額巨大的，可以責令說明來源。本人不能說明其來源是合法的，差額部分以非法所得論，處 5 年以下有期徒刑或者拘役，財產的差額部分予以追繳」。

而對大陸民衆而言，往往只有被逼急了才會有人透過此一制度反應問題，大多數時候人們因為害怕遭到報復，要嘛隱忍不發，要嘛匿名舉報，最後被視為黑函污衊，不予以處理。一項研究調查顯示，黨員會向紀檢委舉報同志違紀違法的只佔 6.07%，而這些少數會舉報的人主要均採匿名方式（65.28%），原因是害怕被打擊報復（62.44%）、擔心紀檢機關洩密（32.98%），與不願暴露身分（27.10%，其實也是擔心遭到報復）^⑩。這凸顯出信訪制度的效能不彰，與民衆對其信心的不足，也讓人懷疑信訪制度在提升訊息效率上的實際作用。

就巡視制度言，1996 年 3 月施行的「中共中央紀律檢查委員會關於建立巡視制度的試行辦法」是其主要運作依據，其概念有點類似古時候的「欽差」。2003 年 8 月，中央紀委、中央組織部正式組建巡視工作辦公室和巡視工作組^⑪，2004 年「黨內監督條例」頒佈後，巡視制度被正式確定下來。到了十七大，中共黨章中則正式規定「黨的中央和省、自治區、直轄市委員會實行巡視制度」。巡視制度的出現，主要是為了突破地方黨委隻手遮天，化解中央與地方之間嚴重訊息不對稱的困境，用大陸的話語來說，便是要解決「管得著看不見」的問題。藉由巡視制度的推動，可以在一定程度上割斷監督者與被監督者的利害關係，突破地方黨委的封鎖，這對提高監督工作效率和黨內監督制約機制運作具有積極意義。

然而實務運作上，巡視制度面臨行程被地方知悉，蒐集資訊遭到扭曲的難題。在人民日報網站強國論壇上便有人批評^⑫，巡視組「三步曲」式的工作方式和工作作風，讓巡視制度的監督功效大打折扣。首先是巡視前「安民告示」，「人馬未動、電話先行」，早早吹風、通氣、打招呼。地方便開始提早準備，封鎖消息，緊盯「上訪專業戶」、「牢騷釘子戶」。接著是巡視中「走馬觀花」，上下交相賊，相互套招，照本宣科，暢所欲言。巡視後便「閉門造車」，行禮如儀，編寫幾段浮名虛譽的評語，提出幾點不痛不癢的問題，囑咐幾句遙不可及的希望，弄出一份對上能交差、對下有關照的巡視報告。因此，原本希望透過巡視制度來縮短與民衆的隔閡，更加貼近群眾與基層的此一黨內民主作法，不僅未能充分發揮功能，也同時凸顯出巡視制度的封建色彩，與中共黨內民主的無法落實與不民主。因為，如果民主可以真正被落實，民衆自己便可以監督官員，何需巡視制度代勞，又何需巡視制度來縮短官僚機構與民衆的距離。

就輿論監督言，黨內監督條例首次公開規定與肯定輿論監督的重要，這對於提升政治訊息的透明度與流動度有極大的幫助，在提升訊息效率上遠較過去強。許多省分在黨內監督條例公布後，也相應的制訂了地方的輿論監督配套法規，如深圳、鄭州通

註⑩ 毛政相，「對落實黨員監督主體地位問題的調查與思考」，中洲學刊（河南），第 1 期（2005 年），頁 74。

註⑪ 主要針對省級領導班子及其成員，是否遵守黨的政治紀律、貫徹執行黨的路線方針政策，是否落實黨風廉政建設責任制和廉政勤政，是否貫徹執行民主集中制，及選拔任用領導幹部的情況，來進行監督。

註⑫ 「“三步曲”巡視法，能監督誰？」，人民網，<http://bbs2.people.com.cn/bbs/ReadFile?whichfile=1319668&typeid=17>。

過的「預防職務犯罪條例」中，便規定保障新聞工作者的採訪權、建議權和人身安全保障權，對於新聞報導反映的問題如果涉及職務犯罪，有關方面應該及時調查，而對妨礙輿論監督造成嚴重影響的，更要追究責任乃至追究刑責。海南省委則通過「關於輿論監督工作的暫行規定」^④，對全省輿論監督進行規範，要求黨和國家機關及其工作人員重視輿論監督，支持和配合新聞媒體依照規定進行的採訪活動，並認真處理輿論監督所揭發的問題。

但是輿論監督在實務運作上面臨了五種困難^⑤，分別是採訪難、獲得有關單位支持難、披露難^⑥、本地新聞媒體監督本地一把手難、解決問題難。再加上新聞媒體被要求必需堅持黨性原則，把握輿論監督的正確導向，而且必需接受地黨委領導。同時地方黨委往往在問題爆發時對新聞工作者進行反制，手段從單純的封鎖聯外道路禁止採訪，到威脅利誘、送錢或安排三陪等等^⑦，無所不用其極。因此輿論監督被納入黨內監督體制，雖然有助於提升訊息效率，但往往無法真正落實監督，就算要打也只能打打蒼蠅，做做樣子。

就詢問和質詢制度言，則面臨黨委會的不配合或敷衍，往往難以發揮功能。調查顯示，黨員認為對黨內事務，特別是重大事務知道的佔 15.92%，只知道一些的佔 71.45%，不知道或無從知曉佔 12.47%。認為黨務公開做得很好的僅佔 12.35%，認為重要的沒公開，次要的公開的佔 62.72%。認為黨內秘密太多，黨務公開嚴重不足佔 18.48%^⑧。在對黨務摸不清楚、對高層領導個人狀況更不知情下，監督要落實更難。因此，曾對幹部使用發言權和監督權的黨員只佔 24.93%，沒有行使（包括無從知曉者）佔 67.72%。所以，被調查的黨員認為最需要實現的權利，依序是知情權（49.64%）、參與、表決權（34.30%）、監督權（31.55%）、選舉與被選舉權（22.70%）、批評、建議權（21.15）及申訴、控告權（12.47%）^⑨。

至於賦予黨代表監督之責，在黨務不公開或者黨委會刻意操控訊息的情況下監督難以實現，特別是黨代表大會一年才一次，緩不濟急。此外，黨代表與黨員之間也存在嚴重的訊息不對稱。調查顯示，黨員知道選區黨代表是誰的佔 42.52%，不知道、沒聽說過的佔 52.70%，認為誰都一樣的佔 4.29%。而認為黨代表能夠代表自己利益願望要求的佔 20.26%，不能夠的佔 33.44%，不知道能否代表的佔 45.58%。至於與黨代表經常聯繫的佔 6.07%（主因自己是黨代表或者黨代表是親朋好友），從沒聯繫過佔 64.33%，有時聯繫的佔 20.37%，聯繫過但不是反應情況的佔 8.79%，這凸顯出基層黨

註④ 「關於輿論監督工作的暫行規定」，海南省人民政府網站，<http://www.hainan.gov.cn/data/news/2006/01/300/>。

註⑤ 韓孝成，「充分發揮輿論對“一把手”的監督作用」，紅旗文稿（北京），第 17 期（2004 年），頁 9。

註⑥ 即便是央視的焦點訪談節目，所揭露有問題的政府單位與領導，其層級也多以縣鄉以下為多，廳級以上為少。

註⑦ 「官方應變堵記者 派小姐陪過夜」，中國時報，2008 年 1 月 1 日，第 A17 版。

註⑧ 毛政相，前引文，頁 74。

註⑨ 同前註。

員與黨代表間存在嚴重的聯繫問題^⑩。在這種黨務訊息不公開，黨代表與黨員欠缺連結的情況下，「詢問和質詢制度」在提升訊息效率上的功效陷入大打折扣的困境。

就「罷免或撤換要求及處理制度」來看，早在 1980 年十一屆五中全會通過的「關於黨內政治生活的若干準則」、1982 年 9 月十二大黨章中黨員的八項權利，以及 1995 年 1 月開始試行、2004 年 9 月正式頒佈的「中國共產黨黨員權利保障條例」中，均一再提出「黨員有權提出罷免或者撤換不稱職黨員領導幹部職務的權利」，黨內監督條例只再次強調並加以列入而已。比起過去而言，在黨內監督條例推動下，如何罷免或撤換幹部開始有明確的規定，就處理不稱職幹部言，處理程序的訊息效率大為提升。然而，如同之前相關規定一樣，之所以無法實現其目標，在於黨務不公開的情形下，黨員搞不清楚狀況下，罷免與撤換不稱職幹部，往往只是事後的懲處作為，無法發揮事前揭發、監督與處理的效果。

三、從激勵相容角度觀察中共黨內監督條例

前述各項制度，雖然明訂於條例中，但是在運作上之所以屢受干擾，訊息效率無法充分彰顯，其主要的關鍵便在於組織目標與組織成員間激勵不相容。在欠缺激勵下，各級領導輕者對相關制度敷衍了事，重者予以強力抵制，以捍衛自我利益。茲分析如下：

首先就紀檢委角色言，雖然黨內監督條例第八條明訂「黨的各級紀律檢查委員會是黨內監督的專門機關」，且理論上來說，紀委和黨委的授權機關（黨代表大會）相同，權力的來源一致，兩者不是領導與被領導的關係。但是實務上，「中央紀委在中央委員會領導下，黨的地方各級紀委和基層紀委在同級黨委和上級紀委領導下推展工作」，亦即，紀委是黨委的「實際」下屬。同時各級紀委成員的提名、任命、調動、生活待遇和福利條件等，都掌握在同級黨委手裏。這樣的制度設計是明顯的激勵不相容！因為紀委成員若真要實現組織的預設目標，對黨委成員進行實質有效的監督，則必然衝擊到紀委成員自身的利益，違反人性自利動機，組織與個人出現激勵衝突，因此要求實現紀委的組織目標便往往淪為緣木求魚。

緣此，紀委在黨員心目中懲處與監督的評價自然也就不高。調查顯示，一半以上的黨員（55.37%）認為紀檢委履行的最好的職能是教育，懲處與監督只分別佔 17.64% 與 8.74%。若黨員權利受到侵害請求紀檢委保護時，認為紀委會積極介入實施保護的僅佔 18.14%，認為雖介入但無能為力的佔 27.55%，沒有想到請紀檢委保護的則佔 28.32%^⑪。因此大陸便有順口溜嘲諷道：「檢查團未到驚天動地、檢查團一來花天酒地、檢查團走後威信掃地」，對紀委的功能毫無信心。面對此一格局，如同前述，中共將省紀委書記任命權收回中央，並建立起中央、省二級紀委直接監管派出人員，也在

註⑩ 毛政相，前引文，頁 75。

註⑪ 毛政相，前引文，頁 74-75。

黨內監督條例中允許地方紀委越級上報，這些作法讓各級紀委成員有了更大的積極性，激勵來源較過去多元，激勵相容逐步浮現，也促成紀委功能獲得提升，黨內監督效果改善。

然而，新制固然帶來激勵來源多元，但是並未能把紀委體系給獨立，同級黨委對紀委依然具有龐大影響力，進而導致紀委的激勵相容不能貫徹！此外，靠收回省級紀委書記任命權、越級上報的檢舉權，是否足以形成足夠激勵？是否足以扭轉地方黨委與紀委的共生體系？其成效仍待進一步考驗。而更重要的是，這套新制度對於中央權力核心層級的監督，依然無法實現激勵相容，省、部以下透過直接監管派出紀委人員等制度，可以提高激勵相容，但是中央權力核心層級卻依然無法監督。

其次，就黨委本身言，黨內監督是否有效落實、反貪的成就是否突出，在中國大陸基本上並不會成為地方政治人物升官的依據。目前受肯定的是經濟發展成就而非清廉執政，這使得地方黨委不論在對上或對下運作中，監督工作只求有並不求好。相對的，在追求經濟成長此一優先目標的驅使下，便會出現上級對下級的貪腐視而不見的情形，因為只要經濟有成長，漠視貪腐反而與政治人物個人升遷及組織目標形成激勵相容。因此在制度上如無提供更多激勵與誘因創造新的激勵相容，是無法誘導與轉變地方黨委、政治人物的作為，並帶動地方黨委的反貪積極性。

就「集體領導和分工負責制度」來看，對推動黨內民主有利，但對一向以黨委書記為中心的領導權力模式則有扞格。而且集體領導和分工在中共權力運作體制中一直存在且一再被強調，然而實務運作中，從建政以來，分工有之但集體領導始終不是主流，只是在黨委書記權力不穩定時，集體領導才會出現，亦即集體領導是過渡，權力一元才是王道。從中央到地方黨委書記始終決定一切，其關鍵在於中共的權力運作體制並不存在任何激勵，可以促進各級最高領導去實踐集體領導和分工。在激勵不相容下，過去集體領導和分工不曾實現，又如何期待如今能夠實現。

就「重要情況通報和報告制度」、「述職述廉制度」、「民主生活會制度」及「談話和誡勉制度」來看，也不存在激勵相容。對下級領導而言，沒有人會願意在這些制度運作中，去坦白交代自己的錯誤，這不符合人性自利，文過飾非才是人性的具體表現。對上級領導而言，搞好這四項制度運作也無明確誘因，反而是當上級領導要利用這些制度打擊異己時，會出現「激勵相容」。

就「巡視制度」與「信訪處理制度」來看，各級領導並無誘因動機促使其實現，相反的在激勵不相容的情形下，反而會有各式各樣的作法來扭曲制度的運作，以符合自身利益。如同前述巡視制度在運作過程中所出現的總總問題，以及信訪雖然在中國存在已久，但是打壓上訪民衆的情事卻是屢見不鮮，其關鍵便是制度目標與領導個人目標激勵不相容，不僅實踐不容易，也沒有人可以加以監督。

就「輿論監督」及「詢問和質詢制度」來看，在提高黨內監督效果上，仍欠缺明顯誘因激勵。不論是黨員或者民衆，雖然揭發貪官污吏對自己有利、對社會有利，但是卻可能引來高官報復，自己立即且直接受到極大傷害，正面效益則自己未必可享受，這明顯出現激勵不相容，這也是人們怯於揭發不法的關鍵。而對大眾媒體而言，

以現今媒體全面掌控在中共手中，媒體從業人員的所有升遷、福利均被黨委所影響，在如此的激勵不相容下怎會有媒體、媒體工作者敢勇於監督！

雖然目前媒體監督被中共高度宣傳與鼓吹，然而以中共堅持「筆桿子保政權」的思維，媒體監督根本不可能有過多的運作空間。這從曾被稱為「焦青天」的央視焦點訪談節目僅能打蒼蠅可以看出。同時，這也呈現在海南省通過的「關於輿論監督工作的暫行規定」中。該規定第三條明白指出，「開展輿論監督工作應當堅持以下原則：

（一）堅持黨管媒體，把握輿論監督的正確導向，注重輿論監督的社會效果；...

（三）維護黨和政府形象，維護人民群眾根本利益，維護改革發展穩定大局」。這正是中國新聞界的第一準則：「媒體是黨的喉舌」的具體精神體現，而在這種球員兼裁判、黨媒一家的局面下，媒體監督無疑無從實現。

若就黨代表監督來看，黨代表的產生，乃至於黨代表個人的政治前途，往往是掌握在地方黨委手中，要黨代表忠於真理與事實去挑戰各級黨委，或許會有人願意犧牲小我，但是在激勵不相容的困境下，大部分的黨代表恐怕是選擇站在「鞏固領導中心」的旗幟下，並高喊「服從黨的領導」。因此，在欠缺激勵相容下，黨代表不會積極運用此一制度，而是只有在黨的指揮下才能配合積極演出。

就「罷免或撤換要求及處理制度」言，明確罷免或撤換要求相關規定，利用訊息透明化，強化其運作從而對黨委形成的激勵與壓力此一規劃，在前述黨務不夠公開，黨代表無法掌握黨務運作實情，與黨代表欠缺激勵來執行監督下，功能也就難以貫徹。除了能發揮事後懲處的功用外，此一制度唯一可望發揮實現的是，迫使黨委對黨內監督條例所列的監督體制，予以行禮如儀的消極配合，以免落人口實，成為他人攻擊把柄。亦即，此一制度對監督條例的實行，提供了有限的激勵，但並無法實現全面的激勵相容。關鍵在於「罷免或撤換要求及處理制度」與黨代表本身便缺乏激勵相容。

伍、結 論

中共黨內監督條例的出台，或可說是中共有心加強黨內監督的例證，也是胡錦濤的十七大政治報告中，強調必需「讓權力在陽光下運行」，保障民衆的「知情權、參與權、表達權、監督權」的憑藉。但經過上述機制設計理論觀點的分析（彙整於表3），我們可以發現中共黨內監督條例的監督架構，透過明確規範相關制度讓運作有依循，在訊息透明化與效率上的確獲得明確的提升，然而由於存在諸多模糊空間與欠缺配套下，訊息透明化與效率並未能獲得充分改善。在激勵相容上，紀委功能獲得較為具體的改善，但條例所列的其他相關機制本身卻無法創造出激勵相容，雖有「罷免或撤換要求及處理制度」的輔助，但激勵效果僅獲得有限改善。亦即，在黨內條例有具體規範，配合上「罷免或撤換要求及處理制度」的壓力，各級領導雖然沒有誘因去積極實踐條例所列的相關制度，但如果連表面功夫也不做，不願唱唱樣版，對上級無法

交代，對下級也難杜悠悠之口。這意味著黨內條例相關制度至少可以獲得行禮如儀的實踐，短期或許可以因為條例創造出比過去更佳的訊息效率與激勵效果，而能在黨內監督上有所表現。但是長期來看，黨內監督條例最終仍將因為資訊效率無法徹底提高、激勵相容無法全面普及，而無法全面實現其預設目標，或將淪為「口惠」或者是黨內鬥爭的工具，無法徹底解決問題。如果黨內監督條例要能夠充分落實，依靠過去中共主張的道德勸說（以德治國）或者嚴刑峻罰都將是事倍功半^⑤，唯有從人性自利角度出發，制度方能真正落實，因此進一步改善訊息效率、創造激勵相容是未來制度設計首先必需思考的問題。

表 3 中共黨內監督條例相關機制之分析

	確立紀委監督權力、直接派駐	集體領導和分工負責制度	重大事項通報與報告制度	述職述廉制度	民主生活會制度	信訪處理制度
資訊效率	▲	▲	▲	▲	▲	▲
缺點	一黨專政壟斷訊息。機構重疊訊息不流暢。	規定不完備，操作空間大。	規定不完備，操作空間大。黨委可操縱呈現之消息。	規定不完備，操作空間大。黨委可操縱呈現之消息。	規定不完備，操作空間大。黨委可操縱呈現之消息。	黨委可操縱或封鎖消息。
激勵相容	▲	▲	▲	▲	▲	▲
缺點	紀委體系未能獨立，激勵衝突。中央層級無從監督。	欠缺激勵相容。	欠缺激勵相容。	欠缺激勵相容。	欠缺激勵相容。	欠缺激勵相容。
	巡視制度	談話和誡免制度	輿論監督制度	詢問和質詢制度	罷免或撤換要求及處理制度	
資訊效率	▲	▲	▲	▲	▲	
缺點	黨委可操縱或封鎖消息。	黨委可操縱或封鎖消息。	黨委可操縱或封鎖消息。	黨委可操縱或封鎖消息。	黨委可操縱或封鎖消息。	
激勵相容	▲	▲	▲	▲	▲	
缺點	欠缺激勵相容。	欠缺激勵相容。	欠缺激勵相容。	欠缺激勵相容。	欠缺激勵相容。	

▲代表有部分進步

資料來源：作者自行整理。

胡錦濤在十七大政治報告中將「知情權」列為第一個應該保障的權利，顯然也是經過縝密思維的結論，因為若沒有知情權，在資訊不透明的情況下，「參與權、表達權、監督權」都將難以實現，黨內監督也將流於空話。因此，黨務公開、黨內民主便成為黨內監督能否成功的關鍵，發揚黨內民主則被視為是促進黨務公開、加強黨內監督的基礎，是確保對領導機關、領導幹部監督到位的前提。「十六大」報告甚至指

註⑤ 根據研究，嚴刑峻法雖對貪汙犯罪者有心理威嚇能力，但是卻無法在實際行為上發生遏阻效果。這應了古人所言：殺頭生意有人作，賠錢生意沒人幹。胡佳吟，「公務員貪汙犯罪影響因素之研究」，*犯罪與刑事司法研究*，第 4 期（2005 年 3 月），頁 71。

出：「黨內民主是黨的生命，對人民民主具有重要的示範和帶動作用」^{⑤②}。至此，黨內民主在中共心中的地位，從過去的手段論、目的論，提升到生命論^{⑤③}。

但黨內民主要如何落實？如何讓各級黨委願意去推動與實踐？其最終關鍵還是回到如何創造一個「激勵相容」的黨內民主制度。因此，制度建設和制度創新便成為推動黨內民主時不能迴避的問題^{⑤④}。而在上述對黨內監督條例的分析中，本文也發現激勵相容的明顯不足，據此而言，就改善激勵相容來看，必需從兩個面向來推展制度建設，一是要讓黨委有誘因願意向黨員與社會大眾公開資訊，配合制度的監控。一是必需讓黨員與社會大眾有誘因願意積極監督，落實制度的監控，如此方能實現藉由黨內民主完善黨內監督的目標。

而對政治人物而言，最大的誘因莫如權力的獲得，對黨員與社會大眾最大的誘因，莫如舉發後不受威脅，身家財產獲得保障！據此而論，在宏觀大架構上，只需把權力來源交給黨員與社會大眾，並增加權力競逐者，如此一來，迫使黨委為爭取大眾支持而願意將資訊對社會大眾公開，提高資訊透明化，同時在競爭者的角逐下，隨著挑戰者的攻擊不僅能增強監督力道，還能掀開黨委不願為人所見黑幕，如此一來便能創造出，不論是政治人物或者是社會大眾與體制的激勵相容。而在微觀的配套制度上，如能實現財產強迫申報、提供檢舉獎金、建立舉報網路，或訂定舉報法、舉報人風險保護法^{⑤⑤}，則黨內監督訊息效率將可大幅提高。

但是，上述的監督架構發展到最後，可以預見的最終發展難題將會集中在中共「一黨專政」上。因為，「一個健全的民主社會，其權力監督的指向應當是自上而下的監督、平行監督和自下而上的監督這三者平行配置、有機統一」^{⑤⑥}，但是目前中共的作法偏重在由上而下，尤其到了中共中央此一層級，權力既然不容挑戰，那麼相關監督便無法實現。一個變通且可行的改革作法是透過中央層級的黨內全面開放選舉，藉由推動一黨多元民主的作法來提高訊息效率與激勵相容。但若中央層級機制不能變革，則黨內監督條例所建構的機制終將功虧一簣，依然擺脫不了目前「小貪可堵、大貪無法可管」的局面，因為只要蒙蔽一人（最高領導），只要獲得一人的支持，再大的事都能化小。因此往往只有等到事情惡化到壓也壓不住，激烈爆發後方能逐步處理。

可以說，現有的「一黨專政」與中共權力運作模式，從根本上阻礙了國家監督與反貪作為「訊息效率」與「激勵相容」的實踐，致使黨國之間的利益必然衝突、「激勵不相容」。常言道：絕對的權力，絕對的腐敗，若從機制設計理論角度來看，乃是因為絕對權力體系明顯是訊息不對稱與激勵不相容的。

若再進一步言，如同之前所引用鄧小平的話，黨內監督要真正取得實效，最終離

註⑤② 同註⑤①，頁 50。

註⑤③ 孫增舉，「關於《黨內監督條例》的幾點思考」，理論學習與探索（北京），第 1 期（2005 年），頁 84。

註⑤④ 樊國慶，「發揚民主與落實監督」，政工研究動態半月刊（北京），第 5 期（2005 年），頁 13。

註⑤⑤ 毛政相，前引文，頁 76。

註⑤⑥ 嚴強等，宏觀政治學（南京：南京大學出版社，1998 年），頁 294。

不開黨外監督的有效配合。如果沒有黨外的監督，政黨長此以往必然喪失危機感和使命感，走向沉淪^⑦。毛澤東曾說，「只有讓人民來監督政府，政府才不敢鬆懈。只有人人起來負責，才不會人亡政息」^⑧。然而，如此一來，黨的絕對權威必然受到挑戰，中共將會面臨周處除三害的困境，也應了民間說法「不反貪，亡國。真反貪，亡黨」！據此觀之，中共黨內監督條例終將面臨黨國「激勵不相容」的困境，其最終成效有待觀察。

* * *

（收件：97 年 2 月 25 日，複審：97 年 3 月 17 日，修正：97 年 3 月 19 日，接受：97 年 6 月 4 日）

註⑦ 張亞娟，「當代西方執政黨黨內監督的主要經驗及啓示」，*理論導刊*（陝西），第 5 期（2005 年），頁 66。

註⑧ 這是 1945 年 7 月黃炎培訪問延安時，向毛澤東提出中國共產黨如何跳出「其興也勃焉」、「其亡也忽焉」週期律的問題時，毛澤東的回答。黃炎培，*延安歸來*（北京：人民出版社，1982 年），頁 149。

On The Inner-party Supervision Regulations of CCP: An Analysis of Mechanism Design Theory

Xiang-yu Ma

Assistant Professor
Department of International Studies
College of Social Sciences
Nan Hua University

Abstract

Corruption is one of serious problems in the PRC. The damages of corruption have jeopardized the sovereignty of the Chinese Communist Party (CCP). Anti-Corruption now has got serious attention of CCP and carries “The Inner-Party Supervision Regulations of CCP” into execution.

In fact, CCP already have many anti-corruption systems before the ISR. What China and CCP need is how to put the system into practice. Can the ISR make differences? This paper attempts to employ the mechanism design theory to analyze the design and exercise of ISR, investigating the informational efficiency and incentive compatibility, ISR can create, with a view to exploring the effects and developments ISR can reach in anti-corruption.

Keywords: inner-party supervision; mechanism design theory; anti-corruption

參考文獻

- 「“三步曲”巡視法，能監督誰？」，人民網，<http://bbs2.people.com.cn/bbs/ReadFile?whichfile=1319668&typeid=17>。
- 「中央掌控省級紀委書記 紀檢體制五年變革加強反腐」，中國網，http://www.china.com.cn/news/txt/2007-04/18/content_8132087.htm。
- 「中共中央紀律檢查委員會向黨的第十六次全國代表大會的工作報告」，新華網，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-11/19/content_695322.htm。
- 「中紀委向黨的十七大的工作報告」，新華網，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/26/content_6953648.htm。
- 「制度反腐：劍指腐敗深水區」，中國青年報，2008 年 3 月 11 日，http://zqb.cyol.com/content/2008-03/11/content_2096871.htm。
- 「官方應變堵記者 派小姐陪過夜」，中國時報，2008 年 1 月 1 日，第 A17 版。
- 「省委制定黨內監督十項制度實施辦法」，浙江新聞，<http://zjnews.zjol.com.cn/05zjnews/system/2005/07/27/006249216.shtml>。
- 「賀國強出席中紀委監察部召開專家學者座談會」，新華網，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-12/14/content_7250601.htm。
- 「關於輿論監督工作的暫行規定」，海南省人民政府網站，<http://www.hainan.gov.cn/data/news/2006/01/300/>。
- 中央紀委紀檢監察研究所編，「關於成立中央及各級黨的紀律檢查委員會的決定」，中國共產黨反腐倡廉文獻選編（北京：中央文獻出版社，2002 年），頁 15。
- 中央檔案館編，「中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議」，中共中央文件選編（北京：中共中央黨校出版社，1992 年），頁 358。
- 中共中央文獻研究室編，十四大以來重要文獻選編（上）（北京：人民出版社，1996 年）。
- 中共中央文獻編輯委員會編，「共產黨要接受監督」，鄧小平文選，第 1 卷（北京：人民出版社，1989 年），頁 258~259。
- 中共中央文獻編輯委員會編，「在擴大的中央工作會議上的講話」，鄧小平文選，第 1 卷（北京：人民出版社，1989 年），頁 292~293。
- 中共中央文獻編輯委員會編，「關於修改黨的章程的報告」，鄧小平文選，第 1 卷（北京：人民出版社，1989 年），頁 203。
- 中共中央文獻編輯委員會編，「黨與抗日民主政權」，鄧小平文選，第 1 卷（北京：人民出版社，1989 年），頁 14。
- 中共中央文獻編輯委員會編，「目前的形勢和任務」，鄧小平文選，第 2 卷（北京：人民出版社，1983 年），頁 236。
- 中共中央文獻編輯委員會編，「解放思想，事事求是，團結一致向前看」，鄧小平文選，第 2 卷（北京：人民出版社，1983 年），頁 134。

- 中共中央文獻編輯委員會編，「黨和國家領導制度的改革」，鄧小平文選，第 2 卷（北京：人民出版社，1983 年），頁 292~293。
- 中共中央毛澤東選集出版委員會編，「中國共產黨在民族戰爭中的地位」，毛澤東選集，第 2 卷（北京：人民出版社，1966 年），頁 494。
- 中國共產黨第十六次全國代表大會文件匯編（北京：人民出版社，2002 年）。
- 中國革命博物館編，「八大黨章」，中國共產黨黨章匯編（北京：人民出版社，1979 年），頁 150。
- 中華人民共和國刑法第三百九十五條。
- 毛政相，「對落實黨員監督主體地位問題的調查與思考」，中洲學刊（河南），第 1 期（2005 年），頁 73~76。
- 史殿傑，「確定“一把手”為監督重點的幾點思考」，理論界（遼寧），第 1 期（2005 年），頁 183~184。
- 宗禾，「《中國共產黨黨內監督條例》1 個特點 4 個突破」，政策瞭望（浙江），第 3 期（2004 年），頁 4~5。
- 於鳳蘭，「確立黨內監督的重點對象的原因」，工會論壇（山東），第 11 卷第 1 期（2005 年 1 月），頁 114~115。
- 胡佳吟，「公務員貪汙犯罪影響因素之研究」，犯罪與刑事司法研究，第 4 期（2005 年 3 月），頁 41~82。
- 胡鞍鋼，中國：挑戰腐敗（浙江：浙江人民出版社，2001 年）。
- 孫增舉，「關於《黨內監督條例》的幾點思考」，理論學習與探索（北京），第 1 期（2005 年），頁 84~85。
- 張亞娟，「當代西方執政黨黨內監督的主要經驗及啟示」，理論導刊（陝西），第 5 期（2005 年），頁 64~66。
- 曾金勝，「貪官怎樣外逃」，時代潮（北京），第 21 期（2003 年），頁 12~13。
- 程延，「圍剿外逃貪官中國全球大追捕」，政府法制半月刊（山西），第 23 期（2005 年），頁 7~9。
- 黃炎培，延安歸來（北京：人民出版社，1982 年）。
- 樊國慶，「發揚民主與落實監督」，政工研究動態半月刊（北京），第 5 期（2005 年），頁 13。
- 謝光繹，「對“一把手”監督的弱化原因分析和強化對策」，懷化學院學報（湖南），第 24 卷第 3 期（2005 年 6 月），頁 60~63。
- 韓孝成，「充分發揮輿論對“一把手”的監督作用」，紅旗文稿（北京），第 17 期（2004 年），頁 8~10。
- 羅薇、耿鵬，「法官集體貪腐說明瞭什麼」，產權導刊（天津），第 12 期（2006 年），頁 14~15。
- 嚴強等，宏觀政治學（南京：南京大學出版社 1998 年）。
- 顧列銘，「境外追贓：艱難的跨國反腐」，檢察風雲（上海），第 4 期（2004 年），頁

10~13。

「Surveys and Indices-BPI」, *Transparency International*, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/bpi/。

「Surveys and Indices-CPI」, *Transparency International*, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/。

Alatas, Syed Hussein, *Corruption, Its Nature, Cause and Functions* (U.S.A.: Avebury, 1990)。

Huntington, Samuel P., *The Third Wave: Democratization in the Last Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991)。

Hurwicz, Leonid and Stanley Reiter, *Designing Economic Mechanisms* (NY: Cambridge University Press, 2006)。

Maskin, Eric, P. Dasgupta and P. Hammond, “The Implementation of Social Choice Rules: Some General Results on Incentive Compatibility,” *Review of Economic Studies*, vol. xlvii no. 2 (1979), pp. 185~216.

Myerson, Roger B., “Mechanism Design,” in J. Eatwell, M. Milgate and P. Newman eds., *The New Palgrave: Allocation, Information, and Markets* (New York: Norton, 1989), pp. 191~206.

Myerson, Roger B., “Incentive Compatibility and the Bargaining Problem,” *Econometrica*, no. 47 (1979), pp. 61~73.

Noonan, John T. Jr., *Bribes* (NY: Macmillan, 1994)。