



比较政治发展报告

Report of Comparative Political Development

制度合理化： 从中国建构现代制度体系

No. 02 2012/06

复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心

THE DR. SEAKER CHAN CENTER FOR COMPARATIVE POLITICAL DEVELOPMENT STUDIES

制度合理化：从中国建构现代制度体系

林尚立

二千多年前，古希腊的大思想家亚里士多德在《政治学》中这样写到：“政治学术应该考虑适合于不同公民团体的各种不同政体。最良好的政体不是一般现存城邦所可实现的，优良的立法家和真实的政治家不应一心想望绝对至善的政体，他还须注意到本邦实现条件而寻求同它相适应的最良好政体。”在此，亚里士多德点出了政治制度建构的最基本原则：立足现实，建构适合国情的政体。二百多年前，美国的立国者在建构美国宪法和制度的时候提出这样一个深刻的问题：“人类社会是否真正能够通过深思熟虑和自由选择来建立一个良好的政府，还是他们永远注定要靠机遇和强力来决定他们的政治组织。”他们的实践选择的前者，其背后的精神就是世界各国应该在深思熟虑的基础上自主选择足够适合自己的政治制度。二十多年前，邓小平确立了评判一个国家政治体制的三条基本标准，“第一是看国家的政局是否稳定；第二是看能否增进人民的团结，改善人民的生活；第三是看生产力能否得到持续发展。”这三条的基本标准的核心，就是看政治体制是否对促进国家的进步与发展有用和有效。

显然，对制度的思考是贯彻人类发展始终的，不同时代、不同国家的智者会有不同的回答，但其精神是一致的：即一个国家的进步与发展，需要合理的制度。合理的制度一定基于国家对制度的自主选择，一定基于选择的制度具有坚实的现实基础；一定基于现实的制度拥有促进国家进步与发展的能力。中国改革开放以来的发展实践充分证明了这一点。

—

中国现行的制度体系是中国现代化实践与发展的产物。它与中国传统帝国所形成的制度体系没有任何的历史继承性，是与中国成熟的传统帝国体系完全不同的制度体系。这说明中国现行的制度体系不是中国内生的，是外来的：在时间上，它来自现代；在空间上，它来自西方。然而，这个外来的制度体系在中国确立，是中国在特定的历史与时代条件下所进行的自主选择。虽然西方列强的入侵为这种制度选择提供了时代背景与现实动因，但新旧制度的更替以及新制度的选择与建构，却是中国社会为摆脱民族危机、开辟中国现代化之路、实现国家复兴而进行的自主探索和实践。从这个意义上讲，中国确立并运行的这套现代制度体系属于中国自己的。这一点与同样具有悠久历史的印度完全不同，印度的现代制度体系是在英国殖民统治过程中确立和发展起来的。

当然，中国自主建构现代制度体系并非一步到位，经历了一个艰难的试错和选择的过程。中国在辛亥革命结束千年帝制之后，首先是参照美国式的民主共和制进行现代民主制度建构。但现实的政治实践很快证明这个路径走不通，因为，美国的联邦制，不但不能解决中国的内部统一，反而可能加剧中国的分裂；而美国式的政党民主与政党分赃，不但不能保证民主在中国的正常运行，反而可能使民主成为内斗的根源。因而，袁世凯的称帝失败以及随后而来的军阀割据使辛亥革命开启的民主共和彻底夭折之后，以孙中山为代表的中国国民党人就开始将现代制度体系的自主建构实践，超越出单纯的民主制度建构，将民主共和的制度建设整合到中国的现代国家建设的大框架之中，开始从美欧为师转向以苏俄为师。孙中山由此形成了以三民主义、五权宪法和建国方略为内在理论支撑，以革命党为领导核心和实践主体的制度建构实践。这个制度建构实践不再像此前的那样，局限于以民主结束帝制，其关注的是如何使中国在现代制度体系下重新获得秩序、统一与发展，从而实现民主与

现代化的有效展开。然而，孙中山先生开启的这个国家建设实践很快就被蒋介石的一党军事独裁扭曲，并在抗日战争和国民党发动的内战中被冲毁。中国共产党承接了孙中山先生提出的建设现代国家的使命，但又力图在制度形态的选择上超越孙中山先生，因为，中国共产党认为新生的社会和国家应该是人民的国家，即人民当家作主的国家。为此，中国共产党在新民主主义革命的基础上，确立了以苏俄为样板，以根据地实践为基础，以社会主义为取向的新民主主义的政治、经济与文化制度体系，并在新中国完成社会主义改造之后，逐步地转向社会主义制度体系的建构，这个历史过程延续至今。

中国的现代制度体系就是在这样的历史运行中逐步确立和积累起来的，虽然它的每一次努力都与现实的革命任务有关，但都绕不过现代中国发展所面临的三大基本问题：第一，如何使具有千年传统的帝国顺利的向现代国家转型，既能用民主代替专制，也能用现代代替传统；第二，如何使帝国体系崩溃之后的大型国家能够在现代化转型中保持其内在的统一，避免中国出现欧洲的景象，即传统帝国碎裂为一系列小的民族国家；第三，如何使原先强大的帝国在现代国家制度框架内快速实现现代化，实现中华民族的复兴。正是这三大问题的不断拷问，使得中国现代制度体系的选择和建构，没有停步于一次性的实践和探索，而是努力在每一次的危机中寻求新的道路与新的实践；同时也正是这三大问题的不断拷问，使得中国现代制度体系的建构与选择，与中国社会现代转型面临的问题紧密结合，与中国历史、社会和文化所塑造出来的国情与民情紧密结合，从而将理想的追求和榜样的学习最终落实于中国实际问题的解决。

可见，中国现行的制度体系虽是外来的，但基于自主选择 and 自主建构而确立起来的，获得相当充分的现实基础，与中国社会、历史和文化形成一定的内在契合性，从而使这个外来的制度体系成为现代中国的现代制度体系，具有很强的中国特色。

二

近代中国的历史表明，中国传统帝国体系向现代转型的过程中，虽然有过在传统与现代、改良与革命、君主立宪与民主共和之间的挣扎，但其最终依然难以逃脱彻底崩解的命运。这是传统帝国体系难以自我转型的必然结果，也是时代发展的必然要求。因而，中国现代制度体系是在传统帝国体系彻底崩解基础上建构的，其内在取向必然选择民主，不可能去重建一种比中国传统的君主专制更为精致的现代专制体系。这决定了中国在力图用现代制度体系解决中国转型与发展问题的时候，从一开始就将民主制度作为其必然的选项。中国近代以来的历史发展逻辑表明：民主推动了中国转型，同样，也是民主创造了中国发展。

然而，中国现代制度体系建构所承担的时代使命与现实任务，决定了中国的民主实践一开始就围绕着如何在传统帝国废墟上建构现代国家这个中心任务展开，因而，其出发点与西方的自由主义民主不同，即不是直接从强调个体自由的自由主义出发，而是从包括个体在内的各社会主体平等共存于国家这个政治共同体的共和民主出发。在这个出发点上，不论以孙中山为代表的国民党的民主主义实践，还是中国共产党为代表的民主实践，都将实现人民的解放和人民当家作主作为中国民主实践的首要任务与核心价值。国共两党这种努力背后的共同点和不同点，毛泽东在 1949 年发表的《论人民民主专政》一文中表达得十分清楚：“一九二四年，孙中山亲自领导的有共产党人参加的国民党第一次全国代表大会，通过了一个著名的宣言。这个宣言上说：‘近世各国所谓民权制度，往往为资产阶级所专有，适成为压迫平民之工具。若国民党之民权主义，则为一般平民所共有，非少数人所得而私也。’除了谁领导谁这一个问题以外，当作一般的政治纲领来说，这里所说的民权主义，是和我们所说的人民民主主义或新民主主义相符合的。只许为一般平民所共有、不许为资产阶级所私有的国家制度，如果加上工人阶级的领导，就是人民

民主专政的国家制度了。”要实现这种国家权力为平民所共有的民主、或者说人民民主，最关键的就是要保障国家权力属于全体人民，人民整体运行国家权力。为此，不论是孙中山基于“权能分治”理论所形成的制度设计，还是毛泽东基于人民民主理论所形成的制度设计，都将人民整体运行国家权力作为制度设计的基础，前者设计了国民大会制度，后者设计了人民代表大会制度。这种制度设计使得中国的民主实践及其制度化建构不同于西方经典的制度模式，具有鲜明的中国特色。

西方民主的经典理论与制度设计，强调国家权力来自人民，国家应当保障人民的权利；而中国的人民民主理论不仅强调国家权力来自人民，而且强调人民掌握国家权力，成为国家的主人。人们曾由此来直接断言人民民主高于西方的资产阶级民主，以至于在相当长的时间里忽视了作为人民中的个体而存在的个体自由权利的保障和实现。这种局面在中国改革开放之后的政治建设和发展得到了根本改变。改变这种格局的根本动力是改革与社会主义市场经济体制所带来的人的社会存在属性的根本变化：即从单位制下的“共同体人”变化为法律契约制下的“个体人”。个体的独立与自主，使中国的民主在强调国家权力属于全体人民的同时，关注国家权力的内在使命：保障和维护每个人的自由权利，维护社会的公平正义。正是在这样的新格局下，中国的民主开始迈向全面的制度化，形成了以保障人权、公民权与人民主权三位一体为基础的人民民主建设框架。

由此可见，中国现代制度体系的民主设计，虽然不同于西方的经典模式，但其精神和原则是现代的，其根本符合人与社会全面发展要求的，是现代民主的一种形式，对现代制度文明发展具有创造性的价值和意义。当然，它要达到成熟与完善，还需要在理论和实践上做出更大的努力。

三

综合上述分析，人们不难断定近代以来的中国现代制度体系建构，总体上讲是沿着合理性的方向演进的，不仅保持了制度建构的自主性，而且保持了制度建构的现代性；不仅保持了制度建构的民主性，而且保持了制度建构的适用性。正因为中国在向现代转型过程中，在从1911年到1949年不到四十年的时间里比较快地奠定了中国现代国家建设的基本制度框架，中国在告别帝国体系之后，国家不但没有解体，而且还快速地迈上发展与复兴的道路。可以说，合理的制度选择与建构创造了中国的现代化发展。

理论与实践表明，合理的制度选择与建构，不是一次性的历史行动，相反，而是一个持续的制度建设过程。这不仅需要制度建构主体的前后统一，而且需要制度建构主体所秉承的制度建设目标与价值原则的前后统一。在中国现代制度体系的建构中，中国共产党的有效领导起到了重要作用。

中国共产党并不天生具有建构中国现代制度体系的能力。它在这方面的能力，一方面来自马克思主义的历史唯物主义世界观和方法论；另一方面来自马克思主义中国化的有效实践，这其中包括基于俄国经验所形成的根据地政权建设实践。因而，中国共产党领导人民建构的现代制度体系，虽然有明确的价值取向和制度形态规定，但其根基是现实的，其结构是开放的。根植中国，使得中国现代制度体系建构不拘泥于现代制度的一般原则，强调应该从中国发展的实际需要出发来实践和活用现代制度建构的一般原则，例如大型国家的国家结构原则，中国就没有遵循联邦制，依然实行单一制，并用创造性的民族区域自治制度来解决在大型国家实现多民族共存的制度安排；结构开放，使得中国现代制度体系建构能够不断学习他国的制度经验，并积极地吸收他国的制度成就，例如中国在法治国家建设，现代政府建设以及市场经济体系建设等方面，

就充分学习和吸收外国的先进经验，为我所用，并在实践中自主创新，形成中国特色。

在制度建设与国家成长上，邓小平在总结“文革”教训中形成的一个重点观点已成为中国共产党的基本信念：即制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。正是在这种信念下，中国共产党将推进民主的制度化建设以及全面建设社会主义法治国家作为其推动中国现代国家建设的基本战略。这个战略贯穿改革开放以来的中国变革和发展，大大优化了中国的制度体系，丰富了中国的制度资源，增强了中国制度自我完善的能力，更为重要的是全面确立了中国特色社会主义制度。胡锦涛在纪念中国共产党成立九十周年的讲话中向世人宣布：“我们推进社会主义制度自我完善和发展，在经济、政治、文化、社会等各个领域形成一整套相互衔接、相互联系的制度体系。”

这套制度体系将成为中国未来发展的制度依据与制度保障。中国改革开放以来的发展，一方面表明这套制度体系不仅契合中国社会，而且能够有效地创造中国社会发展；另一方面表明这套制度只有在不断的自我完善和发展中才能成为推动中国发展的合理制度力量。由此，我们可以得出结论：合理的制度体系保障了中国发展；而中国制度体系所具有的不断合理化能力，将成为中国走向富强文明民主的根本保障。

[作者简介]林尚立，复旦大学国际关系与公共事务学院教授，复旦大学副校长，教育部人文社会科学“长江学者奖励计划”特聘教授。主持完成“中国共产党执政体系研究”等多项国家级、部市级科研项目；研究成果获得省部级哲学社会科学各类奖项；出版《选举政治》、《政党政治与现代化》、《当代中国政治形态研究》、《党内民主》、多部学术著作，发表学术论文100余篇。

复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心感谢作者赐稿！

复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心

编辑：赵信敏

审核：陈明明

地址：上海邯郸路 220 号文科楼 605 室

邮编：200433

邮箱：CCPDS @fudan.edu.cn

网址：www.ccpds.fudan.edu.cn

电话：8621-65642463

传真：8621-65647267