



中国社会科学院学部委员专题文集
ZHONGGUOSHEHUIKEXUEYUAN XUEBUWEIYUAN ZHUANTI WENJI

制度物议

白 钢◎著

中国社会科学出版社

013028429



中国社会科学院学部委员专题文集
ZHONGGUOSHEHUIKEXUEYUAN XUEBUWEIYUAN ZHUANTI WENJI

D033-53
06

制度物议

白 钢◎著



D033-53
06



北航

C1634929

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

制度物议/白钢著. —北京:中国社会科学出版社, 2013. 1
(中国社会科学院学部委员专题文集)

ISBN 978 - 7 - 5161 - 2019 - 4

I. ①制… II. ①白… III. ①政治制度—研究 IV. ①D033

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 315192 号

出 版 人 赵剑英
出版策划 曹宏举
责任编辑 刘志兵
责任校对 孙洪波
责任印制 戴 宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名:中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 环球印刷(北京)有限公司
版 次 2013 年 1 月第 1 版
印 次 2013 年 1 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 25.5
插 页 2
字 数 405 千字
定 价 78.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换
电话:010 - 64009791
版权所有 侵权必究

《中国社会科学院学部委员专题文集》 编辑委员会

主任 王伟光

委员 (按姓氏笔画排序)

王伟光 刘庆柱 江蓝生 李 扬

李培林 张蕴岭 陈佳贵 卓新平

郝时远 赵剑英 晋保平 程恩富

蔡 昉

统筹 郝时远

助理 曹宏举 薛增朝

编务 田 文 黄 英

前 言

哲学社会科学是人们认识世界、改造世界的重要工具，是推动历史发展和社会进步的重要力量。哲学社会科学的研究能力和成果是综合国力的重要组成部分。在全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面、实现中华民族伟大复兴的历史进程中，哲学社会科学具有不可替代的作用。繁荣发展哲学社会科学事关党和国家事业发展的全局，对建设和形成中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学事业，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

中国社会科学院在贯彻落实党中央《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》的进程中，根据党中央关于把中国社会科学院建设成为马克思主义的坚强阵地、中国哲学社会科学最高殿堂、党中央和国务院重要的思想库和智囊团的职能定位，努力推进学术研究制度、科研管理体制的改革和创新，2006年建立的中国社会科学院学部即是践行“三个定位”、改革创新的产物。

中国社会科学院学部是一项学术制度，是在中国社会科学院党组领导下依据《中国社会科学院学部章程》运行的高端学术组织，常设领导机构为学部主席团，设立文哲、历史、经济、国际研究、社会政法、马克思主义研究学部。学部委员是中国社会科学院的最高学术称号，为终生荣誉。2010年中国社会科学院学部主席团主持进行了学部委员增选、荣誉学部委员增补，现有学部委员57名（含已故）、荣誉学部委员133名（含已故），均为中国社会科学院学养深厚、贡献突出、成就卓著的学者。编辑出版《中国社会科学院学部委员专题文集》，即是从一个侧面展示这些学者治学之道的重要举措。

《中国社会科学院学部委员专题文集》（下称《专题文集》），是中国

中国社会科学院学部主席团主持编辑的学术论著汇集，作者均为中国社会科学院学部委员、荣誉学部委员，内容集中反映学部委员、荣誉学部委员在相关学科、专业方向中的专题性研究成果。《专题文集》体现了著作者在科学研究实践中长期关注的某一专业方向或研究主题，历时动态地展现了著作者在这一专题中不断深化的研究路径和学术心得，从中不难体味治学道路之铢积寸累、循序渐进、与时俱进、未有穷期的孜孜以求，感知学问有道之修养理论、注重实证、坚持真理、服务社会的学者责任。

2011年，中国社会科学院启动了哲学社会科学创新工程，中国社会科学院学部作为实施创新工程的重要学术平台，需要在聚集高端人才、发挥精英才智、推出优质成果、引领学术风尚等方面起到强化创新意识、激发创新动力、推进创新实践的作用。因此，中国社会科学院学部主席团编辑出版这套《专题文集》，不仅在于展示“过去”，更重要的是面对现实和展望未来。

这套《专题文集》列为中国社会科学院创新工程学术出版资助项目，体现了中国社会科学院对学部工作的高度重视和对这套《专题文集》给予的学术评价。在这套《专题文集》付梓之际，我们感谢各位学部委员、荣誉学部委员对《专题文集》征集给予的支持，感谢学部工作局及相关同志为此所做的组织协调工作，特别要感谢中国社会科学出版社为这套《专题文集》的面世做出的努力。

《中国社会科学院学部委员专题文集》编辑委员会

2012年8月

序 言

本书取名《制度物议》。

“物议”一词，人们的理解不一。1947年中华书局发行的《辞海》释为“世人之讥议也”。“讥议”就是带有讥讽的议论，用现代口语来说，就是“横挑眉毛竖挑眼”，挑刺。它举两个例句：一个是唐人李延寿撰《北史·齐高祖纪》：“王若厌伏人情，杜绝物议”，紧接着又说：“唯有归河东之兵，罢建兴之戍，送相州之粟，追济州之军，令蔡儁受代，使邸珍出徐，止戈散马，各事家业”才能避免物议。另一个是唐人上官仪《为刘弘基请致仕表》：“内省愆尤，外慙物议。”从这两个例句上看，讥讽的意味并不明显，但从作者用词遣字的句式上看，似有顾忌。

1979年7月商务印书馆修订第1版《辞源》则释为“众人的议论”，也举两个例句：其一，唐人姚思廉撰《梁书·袁昂传》答萧衍书：“窃以一漡微施，尚复投殒，况食人之禄，而顿忘一旦。非惟物议不可，亦恐明公鄙之，所以踌躇，未遑荐璧。”其二，梁人萧子显撰《南齐书·王俭传》：“少有宰相之志，物议咸相推许。”这里的“物议”，仍旧看不出有讥讽的意思，倒有点像现代人事制度改革中，有限应用“任前公示制度”，请群众议论。

两相比对，差别无多，都认为是世人的议论。只是前者界定为“讥议”，后者则笼统称为“议论”。其实，“讥议”也罢，“议论”也罢，都是说三道四，阐明论者的立场。

制度物议，限定了物议的主题，申明本书所有议论都与制度有关。“物议”这个词，不像“驳议”那样剑拔弩张，所以引为书名，期期以为然否？

本书共收有关制度议题的论文26篇，分成4辑，并根据当年撰写这

些文章的初衷，选择一个能抒写心机的成语作标题，它们是：

第1辑 抛砖引玉

（略论封建专制主义及其他）

第2辑 一得之见

（检选以往行政经验的现代意义）

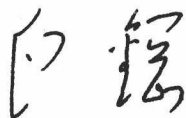
第3辑 他山攻错

（看看人家是怎么制衡与纠错的）

第4辑 矫世变俗

（走在21世纪变革的大道上）

笔者不大喜欢循规蹈矩，经常会做些令人觉得莫名其妙的事来。此次用成语作分辑之标题，即是一种尝试。但不知这样做能否得到读者的认可，抑或被斥为“脑子有病”？！



2012年9月10日记于宜雨亭

目 录

序 言	(1)
-----------	-----

第1辑 抛砖引玉

略论中国的封建专制主义	(3)
封建特权批判	(13)
论中国封建主义的主要特征及其顽固性	(33)
中国皇帝制度完型论	(45)
正统悖论	(57)
官僚政治与官僚主义	(77)
官箴、戒石铭与行政伦理	(87)
小农经济不是封建专制主义的经济基础	(95)
中国封建社会长期延续原因研究中的几个问题	(107)
附录 关于中国封建社会长期延续问题的论争	(121)

第2辑 一得之见

历代考铨制度述论	(149)
忧患意识的现代意义	(175)
中国古代编制立法的启示	(182)
中国古代的宗族制度	(186)
中国古代的监察制度	(194)

略论乡里制度	(203)
甲申史事的启示	(208)
略论中国历史上中央与地方的关系	(218)
中国历史上处理改革与稳定关系的经验与教训	(222)
行政道德的失范及其治理	(231)
附录 20 世纪的中国政治制度史研究	(244)

第3辑 他山攻错

现代西方民主刍议	(267)
----------------	-------

第4辑 矫世变俗

走向 21 世纪的中国公共政策分析	(307)
村民自治：中国农民的政治参与	(325)
中国村民自治法制建设平议	(359)
村民自治与治道变迁	(381)

第 1 辑

抛砖引玉

略论中国的封建专制主义

封建主义，是建立在自然经济基础上的一种社会形态。就世界各国的历史而论，大都经历过这一社会发展阶段。但是，各个国家、各个民族和各个地区的具体情况却很不一致。

中国的封建主义的历史很长，有其自身发展的许多特点：在政治上，表现为专制主义、家长制、官僚政治、等级特权和朋党角逐；在经济上，表现为封建地主土地所有制下的租佃剥削和人身依附关系居主导地位；在思想文化上，表现为天命观与三纲五常的伦理观念，成为全社会的舆论中心。自从秦始皇统一六国、建立封建专制主义中央集权制的国家起，中国的封建社会就沿着专制主义的发展方向，大约延续了两千一百年之久，封建专制制度和封建思想体系发展相当完备。1911年的辛亥革命，虽然赶跑了皇帝，但是并没有很好地批判封建制度，更没有改变封建专制主义的经济基础。1919年的五四运动，对封建文化是一次有力的冲击，但也并没有触及它的根本。因此，封建专制主义在社会生活的各个方面，仍然有着深远的影响。

我国的国情，有一个显著的特点，就是新中国是从半封建、半殖民地社会直接脱胎而来的，中间没有经过独立的资本主义的历史发展阶段。这是中国革命的优点，使我们免除了资产阶级压迫和剥削所造成的痛苦。我们党领导的新民主主义革命，是彻底的反帝反封建的革命运动，但并没有全部完成肃清封建专制主义余毒的任务。新中国成立以后，我们注意到了防止资产阶级思想的侵蚀，而对于封建专制主义的思想影响却没有给予应有的注意。这又是我们的短处。因而，封建专制主义的余毒，也就从中找到了适宜它继续存在的土壤。

粉碎“四人帮”三年多来，党中央拨乱反正，在各条战线上都取得了

伟大的成就，提出了向四个现代化进军的伟大号召。但是，封建专制主义余毒的存在，必然阻碍着社会主义民主的发扬，而没有社会主义的民主，社会主义的大生产的发展，就会变成一句空话。所以，重新认识一下我国的国情，清除封建专制主义的思想影响，对于加快四个现代化的进程，具有重要的意义。

一

所谓封建专制主义的思想影响，主要是指在我国现代社会的机体上，残存的某些封建专制主义的斑点。归纳起来，中国封建专制主义在政治上，对现代社会生活影响比较大的问题，有如下三点：

一是“有权就有一切”。封建统治阶级不像资产阶级那样，在形式上要受法律的约束，封建统治阶级的意志就是法律。因此，封建统治阶级在取得政权之后，就取得了支配社会财产的权力。历代的开国皇帝一旦登极称寡，便确立了自己至尊至上的特权地位。什么法律都由他颁布，什么官吏都由他选派，他的喜怒哀乐和好恶，决定着国人的身家性命、荣辱升沉。开国皇帝如此，其下各届皇帝也不例外。如明朝正德年间，武宗要到南方巡游，以夏良胜为首的文武百官上疏谏止，武宗大怒，把夏良胜等逮捕下狱，107名官员罚跪午门外五天，后来又挨了一顿杖打。所有上疏劝谏者，或者“谪于外”，或者“夺俸半年”，或者“除名”，或者死于杖下。这仅仅是官僚们的一个劝告，违背了皇帝的意愿，竟招来如此大祸。上行下效，以致一般官吏也是“一朝权在手，便把令来行”，掌握了对黎民百姓的生杀予夺的权力。他们依恃皇帝的庇荫，运用封建权力，把持官府，包揽诉讼，武断乡曲，占人田庐，役使乡人，杀人越货，抢人妻女，等等一切，简直把老百姓压得喘不过气来。正如一句成语所说的，“只许州官放火，不许百姓点灯”！明人顾公燮在《消夏闲记摘抄》中所记明人中举后，立即“改换门庭”的故事说，一旦中举，马上有地主来攀附，有人送女儿来作亲，有人自称门生，有人送上千两白银。其原因，乃是中举即意味着步入官场，就有了“权”。所谓“三年清知府，十万雪花银”，便是统治阶级通过社会权力来攫获社会财富的生动写照。惟其如此，在封

建社会的政治生活中，官场上的尔虞我诈、争权夺利，也就成为封建专制主义的一个顽症。

二是家长制。秦始皇上台后，“自称曰朕”，“朕为始皇帝，后世以计数，二世三世以至万世，传之无穷”。“命为制，令为诏”，“天下事无小大皆决于上”。^①于是，“朕即国家”，也就成为象征帝王至高无上权力的专用术语，并被历代封建统治阶级所沿袭。所谓“陛下上为皇天子，下为黎庶父母”，所谓“王者父天母地”，最露骨不过地揭示了皇帝制度的家长制本质。所以，列宁认为，封建专制主义，说到底，就是“一人独裁的政权”^②。“紫禁城”的高墙，切断了帝王与平民百姓的联系。帝王只听取臣僚的奏章、疏报，而从不深入下层，了解民间的疾苦。人民群众对皇帝的旨意只能服从，不得违抗，否则就是“大逆不道”。皇帝有权赏赐任何人以爵位、官职、财产和各种特权，也可以用“莫须有”的罪名处死任何人。因此，全国由皇帝一个人说了算，就成为封建专制主义的最重要的特征。

在封建时代，天下，是皇家的天下，即所谓刘汉王朝、李唐王朝、赵宋王朝、朱明王朝，等等。这就是说，天下是由某个家族统治着的。皇帝是家长。文武百官则是中等的家长。封建时代，人们常常把县令称作“父母官”，为民父母，就是证据。而对于千千万万个家庭来说，父亲则是小家长。皇帝与家长有一样的道德准则。皇帝是臣僚尽“忠”的对象；家长是子孙尽“孝”的对象。所谓“君要臣死，不得不死；父要子亡，不得不亡”，最清楚不过地表明皇帝与家长都是封建专制主义的产物。它在我国历史上所产生的影响是不可低估的。

三是官僚政治。在中国封建社会，皇帝是依靠庞大的官僚机构，推行自己的意志，对人民群众进行统治。作为封建专制主义的一个有机组成部分——官僚政治的形成，有四个方面的问题值得注意：（1）等级森严。皇帝高踞于官僚机构的金字塔之巅，其下，大致分正、从九品共十八级。此外，还有未入流的小官和办事的吏员。史称“等级分明，而天子加等，故

① 《史记·秦始皇本纪》。

② 《列宁选集》第4卷，第49页。

其尊不可及也”^①。皇帝实行世袭制和终身制，官僚则依其品级的高下而分享“恩荫”等等特权。“恩荫”制度自汉代兴起，以后为历代所因循。到了宋代，恩荫制行之于滥。一人入仕，则子、孙、亲族俱可得官，大者并及于门客、医士，多至二十余人。甚至出现将其所得“恩泽”，“高货为市”，“听其鬻卖”的情况。(2) 官吏的选用，一般都是自上而下的任免制。尽管历代在选拔官吏的方法上不同，如汉代的察举孝廉、魏晋南北朝时的“九品官人之法”、隋唐以迄明清的科举制，但是，在使用的方法上，却始终没有多大变化。官僚作为皇帝独裁的工具，在中国历史上成为定局。在用人问题上，重家世而轻才德，伪托假冒，走“后门”，贿赂公行，任人唯亲，骤然成风。魏晋南北朝时任人为官“不出士族”；唐代一度大兴论资排辈。结果是“贤愚一概”，唯“循资格”，造成官制紊乱，官场上腐败无能。甚至在宋代还出现了“居其官不知其职者，十常八九”的局面。(3) 外戚、宦官擅权及朋党角逐。秦设丞相、太尉、御史大夫分掌政、军、监察大权。到了汉代，觉得三公权力太大，怕大权旁落，于是开始重用内臣。汉武帝时奏请机密，已归阉宦，且外戚宦官，交相用事，遂成“内重”之局。明太祖建国不久，干脆杀掉宰相，以致不设宰相，成为有明一代的定制。明成祖因为利用宦官夺得帝位，以后各朝宦官势力愈演愈烈。中期以后，阉党猖獗，什么“锦衣卫”、“东、西厂”之类，撇开文武百官，直接对皇帝负责，使行政、军事、司法大权愈来愈集中于内臣手里。宦官作为内臣出现在中国政治舞台上，历代都不起好作用。宦官与外戚勾结而后擅权，造成政出多门、飞诬排谄之风大作，接踵而至的便是朋党角逐。他们“窃名誉，贪货利，树党羽，肆排挤，以欺罔为固然，以奸佞为得计”^②，把政治舞台闹得乌烟瘴气。(4) 官僚机构重叠、官吏人数增多，造成官僚主义作风代代相袭。宋代的冗官冗员之多，常常闹到一官五六人来做的局面。元代是“民少相公多”。明代中期以后，官僚机构日趋庞大，仅文武官员、宦官、锦衣卫和东、西厂特务，再加上皇族，总计不下四十余万人。他们坐吃山空，不事生产。特别是宦官、锦衣卫和

^① 《汉书·贾谊传》。

^② 《清世祖实录》卷18。

东、西厂特务，专门以整人为能事。清代“大臣任意因循，小臣效尤玩滞”，醉心于养尊处优，遇事互相推诿，以偷安为自便。上面交下的事，“经年累月，延缓不报”，下级对上级，则“事事转请，章奏繁多”。官吏“十分精神，三分办事，七分奉上”，遇事看上司脸色行事。其结果，文牍主义泛滥，公文旅行成灾。这种官僚主义作风在历史上就成为专制主义的必然伴侣，不因王朝的更迭而减衰。

二

封建专制主义在经济领域的表现形式主要有三点：首先，封建地主土地所有制，是封建专制主义的经济基础，换言之，是皇帝集权的物质支柱和官僚政治赖以生存的保证。在封建时代，对整个社会生活起决定作用的因素，是农业劳动力与基本的生产资料——土地相结合的生产方式。当土地以任何方式被一部分人占有的时候，需要利用土地来从事劳动的农民，就只好依靠他们对于土地的要求程度，与土地所有者结成一定的隶属关系，并将他们全部的剩余劳动，乃至一部分必要劳动，或者劳动生产物，以贡纳、租赋等形式，贡献给土地所有者。与此相适应，他们还要同土地占有者结成相应的政治、法律和道德关系。皇帝是地主阶级的总头子，拥有对土地的绝对支配权力和攫取农民全部剩余劳动或劳动生产物的权力。由于皇帝“为与士大夫治天下”，因此，各级官吏、大小地主，也就依恃皇帝的庇荫，通过财产和权力的再分配，得到不同的政治特权和经济特权。自秦始皇起，政府的财政收入，主要取之于农民的生产物——粟、帛。官僚的俸禄，往往也主要是以粮食来计算的。如汉代，“三公”的官俸为“万石”，“九卿”为“中二千石”，“列卿”为“二千石”，等等。甚至有时用“二千石”来作为“郡守”的代名词。中唐以后，实行两税法，即“夏税”、“秋粮”，也是以向农民征收粮食及其他农产品为主。当然，有的朝代折变成银两交纳。“丁税”，则“摊丁入亩”。这种以征收农产品为主要对象的赋税制度，反过来，又对两千年来的封建社会，只能以农业为基础，产生了决定性的影响。

其次，封建主义生产方式的基本特征，是自然经济。一家一户就是一