



转轨政治学论丛

著
著
著
著
编
编
编

增量民主与善治



Incremental Democracy and
Good Governance

○ 俞可平 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES
ACADEMIC PRESS
(CHINA)



转轨政治学论丛

增量民主与善治

*I*ncremental Democracy and Good Governance

○ 俞可平 / 著



社会科学文献出版社
Social Sciences Academic Press (China)

著 者 / 俞可平

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

责任部门 / 社会科学图书事业部

(010) 65595789

项目经理 / 王 绯

责任编辑 / 刘晓君

责任校对 / 秦 京

责任印制 / 同 非

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 客户服务中心

(010) 65285539

法律顾问 / 北京建元律师事务所

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京智力达印刷有限公司

开 本 / 889 × 1194 毫米 1/32 开

印 张 / 9.5

字 数 / 198 千字

版 次 / 2005 年 2 月第 2 版

印 次 / 2005 年 2 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 7 - 80190 - 483 - 4/D · 148

定 价 / 20.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社客户服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

自序

2000年，社会科学文献出版社出版了拙著《权利政治与公益政治》，它汇集了我多年来关于当代西方政治哲学的一些研究成果。不想这样一本专业性很强的书，仅一年多时间就脱销了。它至少从一个侧面说明，作为一门科学的政治学正在越来越引起人们的关注。谢寿光社长一直催我稍事增补，以出二版。在增补过程中发现，自己从1988年获得博士学位直到现在所发表的政治学方面的学术论文，大都像收录在《权利政治与公益政治》一书中的内容一样，尚有结集出版的价值，于是便有了眼前这个小小的学术系列。

这一系列由《政治与政治学》、《增量民主与善治》、《权利政治与公益政治》、《全球化与政治发展》四本书组成。《政治与政治学》主要讨论政治学的一般理论问题，包括当代政治学研究的前沿问题和若干政治理论的重要流派。《增量民主与善治》集中论述有关中国政治的一些理论与实践问题，重点是改革开放后处于转变中的中国政治，但也涉及传统中国政治。《权利政治与公益政治》是对当代西方政治哲学的评析，内容包括当代西方政治理论的方法论、基本范畴、主要流派和

增量民主与善治

重要人物。《全球化与政治发展》着重讨论全球化的性质、特点及其对人类政治生活和政治发展的深刻影响。

将这四本书冠以“转轨政治学论丛”之名，主要是出于以下两点理由：首先，它们论及的对象是处于转变中的中国政治和世界政治，即便谈到传统政治，也是从转轨政治的角度出发的。其次，在进行政治分析时所采用的方法和概念大都是政治学家在晚近才发展起来的，而且其中不少分析框架和概念范畴本身还在发展和完善之中。市场经济的扩展、全球化的冲击和政治发展的自身逻辑，使中国和世界政治处于急速的转变之中。对转变中的中国政治和世界政治进行思考和研究，一直是我主要的学术兴趣所在。一些青年学者喜欢把这样的研究称作“转轨政治学研究”，我在此冒昧地借用，希望能得到读者的认可。

这四本书主要由过去十多年中所发表的论著编纂而成，选编过程中只对个别文章的标题和内容做了微小的修改，其余一仍原貌；也有少量的内容为首次发表。但这样一来，就不免使每本书都显得不那么“系统”，不那么“完整”，其中还有少量的重复，敬希读者见谅。

我还想值此汇集系列文集之际，向论文的原出版单位致以深切的谢意，也向所有帮助和关心过拙著出版的朋友和同仁表示由衷的感谢。

俞可平

2002年12月12日

目 录

CONTENTS

- 中国传统政治文化论要 /1
- 君子：传统文化的整合 /19
- “中国式现代化”还是“西方式现代化” /27
- 中国现代化进程中的知识分子 /57
- 近代中国对联邦制的思考与尝试 /68
- 当代中国政治的分析框架 /82
- 共和国是什么 /109
- 现代化的代价 /113
- 转变中的中国政治 /119
- 增量民主与善治 /130
- 善政：走向善治的关键 /146
- 改革时期的人民代表大会制度 /153
- 社会主义市民社会：一个新的研究课题 /177
- 中国公民社会的兴起及其对治理的意义 /187
- 走出“政治改革—社会稳定”的两难境地 /226
- 农村民主治理的经济基础 /231

目 录

CONTENTS

浅议农业“适度规模经营”问题 /240

走向和谐的可持续发展 /250

决策科学化民主化的制度基础 /260

健全我国的政治咨询网络 /268

从历史的中国到现实的中国 /273

后革命与中国传统政治 /279

再版跋 /293

中国传统政治文化论要

——兼论民本主义与民主主义的区别

我们在此将要考察的传统政治文化是指为绝大多数古代中国人所接受的、历时经久的政治取向模式。毫无疑问，在中国封建社会中，作为统治阶级的封建官僚与作为被统治阶级的人民群众在政治取向上有着根本性的分歧。但是，为了分析的方便，对这些不同政治亚文化之间的区别我们不做专门的论述。我们在此只考察那些为统治阶级和被统治阶级中的绝大多数成员所共同接受的、为“诸子百家”所体认的、支配传统中国政治数千年的政治思想、政治价值、政治意识和政治态度。

（一）传统的政治思想

中国传统政治思想的根本出发点就是“民本君主”，即把政治体看作是由君王和臣民这两个部分组成的统一整体，君王和臣民作为整个政治体的组成要素，它们密不可分。其中，君

增量民主与善治

王是这个政治体的“主”，而臣民则是这个政治体中的“本”。从这个根本前提出发，一些人强调“主”在这个政治统一体中的作用，另一些人则强调“本”在这个政治统一体中的作用。强调“主”的思想体系被称为君主主义，强调“本”的思想体系被称为民本主义。因此，民本主义和君主主义并不是像通常所认为的那样是根本对立的思想体系，相反，它们在实质上是—致的，是一个问题的两个方面。它们相辅相成，一起构成了中国传统政治思想的主流。

民本主义思想的实质就是在“君王为主、臣民为本”，即承认主权在君的前提下，侧重于强调“本”，即臣民对整个政治体的作用。民本主义认为，民生君、君为民而设，“天生民而树之君”（《左传·文公十三年》）。人民是组成国家的要素，是政治统治的基础，“君者舟也，庶人者水也，水则载舟，水则覆舟”（《荀子·王制》）。因此，从政治统治的角度看，人民的作用甚至比君王更重要；“民为贵，社稷次之，君为轻”（《孟子·尽心下》）。

中国传统的民本思想与西方近代的民主思想有某些类似之处，据此，许多人以为从民本思想到民主思想仅一步之遥，没有实质性区别。其实不然，民本主义与民主主义只是现象上的类似，它们在实质上有着根本的区别。

首先，在君与民的起源观上，绝大多数中国的“民本主义者”认为君与民的关系是天定的，只有极少数认为君王是由人民自由选举产生或以其他方式从民众中产生的。而西方的绝大多数民主主义者则认为君王产生于人民，是人民通过契约的方式而产生的。

其次，中国传统的“民本主义者”虽然一般认为君主是为人民而设的，是为了“抚民”、“养民”。但这种抚民养民是上天给君王的职责。因此，君王首先对上天负责，而不是对人民负责。与此不同，西方的民主主义者则主张“民有、民治、民享”，认为统治者首先应对人民负责。

再次，中国的民本思想家强调人民是组成国家的基本要素，这主要是从政治统治的角度出发的。也就是说，没有人民，统治者不仅无从统治，而且自己的衣食住行和人身安全都无法得到保障。而西方的民主思想家在说到人民是国家的组成要素时，其主要的着眼点是国家的自然构成，即国家成其为国家必须具备土地、人口和主权这三个基本要素。

最后，民本主义与民主主义的根本区别就在于，前者预先设定主权在君，后者则设定主权在民。民本论者把人民当作国家之本时，他们预先设定了人民是君王统治的对象，没有他们就无所谓君王的统治。人民是整个政治体的基础，君王则是这个政治体的主权者。西方的民主思想家则不仅强调人民是国家政治的基础，而且进而强调国家就是人民的国家，人民是国家的主人，政治统治的主权在人民而不在君王。

民本主义思想与民主主义思想不仅有着实质性的区别，而且从根本上是正相对立的。中国传统的民本思想家往往在强调“民本”的同时，又强调“君主”。因此，就其思想实质而言，中国传统的民本主义者同时也是君主主义者。孔子把“君君、臣臣、父父、子子”当作“仁”的基本内容，并且强调“天无二日，人无二主”。孟子提倡施“仁政”而行“王道”。荀子说：“君子者，天地之参也，万物之总也，民之父母也”

增量民主与善治

(《荀子·王制》)。中国历史上那些揭露君主专制罪恶，反对君主专制，要求限制君主专制的思想家基本上也都是把“君为民主”作为其思想前提的。例如，提出“明君论”的罗隐说：“百姓所赖在乎一人，一人所安资乎万姓，则万姓为天下之足，一人为天下之首”（《两同书·损益》）。竭力主张限制君权的陈亮说：“君臣，天地之义也，君臣不在其终，则大义废而人道阙也”（《陈亮集·问卷六》）。以激烈批判君主专制著称的邓牧最后也只得求助于“二帝三王”的“至德之世”（《伯牙琴·君道》）。就连中国历史上批判君主专制最负盛名的黄宗羲也没有挣脱君主思想的束缚，他对君主专制的批判都是在“原夫作君之意，所以治天下也”（《明夷待访录·置相》）这一前提下进行的。他说“古者以天下为主，君为客，凡君之所毕世而经营者，为天下也”（《明夷待访录·原君》）。在这里，他仍把经营天下之权即国家最高统治权交给了君王。

与民本主义一样，君主主义的根本前提就是，君王和臣民是构成同一政治体不可或缺的组成部分，其中君王是“主”，臣民是“本”。与民本主义所不同的是，君主主义侧重于强调君王在这个政治统一体中的作用。君主主义认为，君王既是上帝在世的化身，是“天子”，又是世间的“人主”，是“民之父母”，因而，君王是联系天与人的唯一环节。他“动静上配天，下顺地，中得人”（《汉书·晁错传》）。他是政治安定和社会发展的决定力量，掌握着国家的最高统治权，“以主宰事而名”（《二程遗书》卷十一）。因此，“春秋之法，以人随君，以君随天”（董仲舒，《春秋繁露·玉杯》）。

中国古代的“民本主义者”即使在特别强调“民为国本”

时，也没有把国家的统治权给予人民，而仍把这种主权归之于君王，这是传统的“民本主义者”之所以同时也是“君主主义者”的关键所在。君王是国家的最高立法者，“君子者，道法之总要也”（《荀子·致士》）。君王不仅是国家的立法者，而且是最高的权力执行者，“天子之位也，是为治统”（王夫之，《读通鉴论》卷九）。惟君王才能拥有至高无上的统治权，这种君王的主权任何他人不能分享，否则天下就会大乱。“天下必有天子，所以一也。天子必执一，所以搏之也。一则治，两则乱”（《吕氏春秋·执一》）。

在中国传统政治思想中，民本主义与君主主义不但并不相矛盾，而且互为补充，缺一不可。这是因为绝大多数传统的政治思想家把君王与臣民当作一个不可分割的统治整体来看待，如果君王是首脑、心腹，那么人民则是躯体、四肢；如果君王是家长，那么人民就是儿女；如果君王是舟船，那么人民就是河水。这样，无论从哪个角度看，君与民都是对立统一的整体，君离不开民，而民离不开君，民是“本”、君为“主”。这种“本”“主”关系的实质就是被统治与统治的关系。传统的政治思想家都是从没有被统治者就没有统治者这个角度去论述“本”“主”关系的。换言之，在这种“本”“主”的关系中，非“本”即“主”，非“主”即“本”。当他们说“民惟邦本”时，他们预先就假定了“君惟邦主”，反之亦然。

这些传统的政治思想家当中之所以有些人特别强调“君”的作用，有些人特别强调“民”的作用，原因是多方面的，其中根本的原因就是整个政治统治体中“民”的力量与“君”的力量的相互消长。中国历史上的绝大多数政治思想家是剥削

增量民主与善治

阶级的思想家，他们的全部目的就是使整个统治体持续下去，当这个统治体中作为“主”这一极的君王的行为特别地危及整个统治阶级的利益时，他们就把强调的重点放在君王的身上；当这个政治体中作为“本”这另一极的臣民的状况特别地危及整个政治体的生存时，他们就特别重视臣民的作用。此外，造成上述情况还与政治思想家的认识有很大的关系。如果政治思想家只看到“主”在政治体中的作用而忽视“本”的作用，那么他们就特别强调君王；如果政治思想家看重“本”在政治体中的作用，那么他们就会突出民众；如果政治思想家能比较全面地看待政治体中“主”与“本”的相互关系，那么他们就往往既“尊君”又“爱民”。

与这种认识相一致，中国历史上便出现了三种不同类型的统治思想。一种是“尊主安国”的思想，一种是“惠民安国”的思想，一种是“尊君爱民”的思想。

重“主”轻“本”者主张“尊主安国”。“尊主安国”论者重法治，倡严政，他们多为法家人物，如商鞅、管仲、申不害、慎到、韩非、晁错。“尊主安国”是一种自上而下通过中央集权来进行政治统治的策略思想，它认为国家的安定、人民的兴旺惟有维护君主的绝对权威才能实现。“欲利而身，先利而君，欲富而家，先富而国”（《韩非子·外储说右下》）。“安国在乎尊君”（《管子·重令篇》）。而“尊君安国”的具体途径就在于“法”、“术”、“势”并重。重“法”即是加强国家的法制，强化国家的专政机器。只要加强法制，天下就会太平无事，“使中主守法术，拙匠守规矩尺寸，则万不失矣”（《韩非子·国人》）。重“术”就是长于君王统治之道。君王

如能熟谙统治之道，那么就能国泰民安。“人主之所以尊显，功名扬于万世之后者，以知术数也”（晁错，《言太子知术数疏》）。重“势”即树立君王的尊显、权威。君能得“势”，天下便安，君若失“势”，天下大乱。“抱法处势则治，背法去势则乱”（《韩非子·难势》）。

重“本”轻“主”者则往往主张“惠民安国”。“惠民安国”论者重礼治，倡仁政，他们多为儒家人物，如孔子、孟子、朱熹、叶适等。他们强调“民”在政治中的作用，认为民一旦背叛了君王，那么国家就会灭亡。“民弃其上，不亡何待”（《左传·昭公二十三年》）。要使民不弃其上，就必须得民心。“桀纣之失天下也，失其民也，失其民者，失其心也。得天下有道，得其民，斯得天下矣”（《孟子·离娄上》）。要得到民心就不能滥施暴政，“暴其民，甚则身弑国亡，不甚则身危国削”（《孟子·离娄上》），而应当普施“仁政”、“德政”，“为政以德，譬如北辰居其所，而众星拱之”（《论语·为政》）。“德政”、“仁政”的中心内容就是“惠民”。“君子之于物也，爱之而弗仁；于民也，仁之而弗亲。亲亲而仁民，仁民而爱物”（《孟子·尽心上》）。政在得民，惟仁政才能得民心，惟得民心才能保持君王的统治地位。因此，“仁政”的根本目的正像“严政”一样就是使人民死心塌地地服从于君王的统治，“君行仁政，斯民亲其上，死其长矣”（《孟子·梁惠王下》）。

历史上那些能比较全面地看待“主”和“本”的相互关系，主张“主”“本”并重的思想家则往往坚持“尊君爱民”。荀况、李世民、王安石、陈亮等思想家和政治家就是持

增量民主与善治

这种主张的代表人物。他们奉行“隆礼至法”、“宽猛相济”的政治信条。在他们看来，“主”与“本”在政治统治中具有同等重要的意义，两者不可偏颇。因为“庶人安政，然后君子安位”（《荀子·王制》）。因而如果尊主而不爱民，那么“民愁则国危，国危则君丧矣”（李世民，转引自《资治通鉴》卷一九二）。相反，爱民而不尊主，那么就会使民犯上作乱，导致天下不安。“当今试去君上之势，无礼义之化，去法正之治，无刑罚之禁，倚观天下民人之相与也；若是，则夫强者害弱而夺之，众者暴寡而哗之，天下之悖乱而相亡不待须顷”（《荀子·性恶》）。

对上述这些不同统治思想流派的进一步透析不难发现，不论是重法治、尊君主、倡严政的思想家，还是崇民本、重礼治、倡仁政的思想家和礼法并重、尊君爱民、宽猛相济的思想家，他们的根本出发点就是把“民”当作“本”，把“君”当作“主”，这些不同的政治思想流派既是民本主义的不同表现，也是君主主义的不同表现。民本主义与君主主义相辅相成，互为前提，这是中国传统政治思想最基本的特征。民本主义与君主主义的相互交织不仅构成了中国传统政治思想的主流，而且也制约着中国传统政治文化的其他要素。

（二）传统的政治价值

作为统治阶级的成员，“尊君安国”论者也好，“惠民安国”论者也好，“尊君爱民”论者也好，他们最终都是为了达到天下太平、秩序井然的政治统治局面。与自由、平等、博爱

等近代西方资产阶级民主思想家的政治理想不同，政治上的安定、统一、秩序是传统中国的基本政治理想。

政治的安定即是社会生活的和谐，政治安定的实质就是统治者与被统治者相安无事。安定的价值对于统治者来说是不言而喻的，只有安定才能保持其长久的统治地位。在“君主民本”思想的熏陶下，政治安定对于人民而言也是可欲的价值，因为社会的不安一般会加剧统治者对人民的专制，而只有在政治安定的前提下，作为“主”的君王才有可能“惠”及作为其“本”的民。

“尊主”是为了“安国”。管仲说，“安国在乎尊君”，反过来就是说，首先是为了“安国”才必须“尊君”。因而，韩非明确提出了“尊主”以“安国”的口号。“惠民”的目的也在于“安国”。在惠民论者看来，只有通过收买民心，才能使人民对其面临的政治现实“心中悦而诚服也”（《孟子·公孙丑上》），从而实现社会的安定。

“重法”是为了“安国”。因为在重法论者看来，“以法治国，举措而已”，只有强化国家的专政机器社会才能得到稳定。“隆礼”同样为的也是“安国”。因为“国家无礼则不宁”（《荀子·修身》），所以，要使“国有常”就须“隆礼至法”（《荀子·君道》）。就连标榜“无为而治”的道家，实际上也把政治上的安定当作其政治理想。他们崇尚“无为”，为的是“而治”，即国家的安定，他们关于“小国寡民”的设想则更清楚地反映了对政治安定的追求。

在中国的传统政治思想中，由于把“民”和“君”当作同一整体中的“本”和“主”，因而“民”和“君”就被

增量民主与善治

“统一”了起来。没有这种统一，在理论上民本思想和君主思想就失去了其前提，在实践上就不可能有政治上的真正安定。这样，政治上的统一就理所当然地成了中国传统的政治理想。

作为政治理想的这种统一，首先是政治权力的高度统一，即君主必须拥有高度统一的集权，从而达到“事在四方，要在中央，圣人执要，四方来效”（《韩非子·扬权》）。没有这种高度统一的集权，国家就没有久安。“隆一而治，二而乱。自古至今，未有二隆争重而能长久者”（《荀子·致士》）。

其次，作为传统政治理想的统一也是君与民之利益的统一。也就是说，一方面，君王以利民而利己，以害民而害己。“百姓足，君孰与不足？百姓不足，君孰与足”（《论语·颜渊》），“刻民而奉君，犹割肉以充腹，腹饱而身毙，君富而国亡”（《资治通鉴》卷一九二）。另一方面，惟有行“君道”，才能有利于庶民百姓。“君道不废者，天下之利也”（《吕氏春秋·恃君》）。由于认为国家的利益与人民的利益应当是统一的，因此，“国家兴亡，匹夫有责”的思想深深扎根于传统思想家的心中。

最后，作为传统政治理想的“统一”还包含有“天地万物一体”的内容。大多数传统政治思想家认为，天地万物混为一体，“万物之事非天不生，非地不长，非人不成”（《诸葛亮集·便宜十六策·治国》）。因此，“仁者，以天地万物为一体”（《王阳明集·传习录上》）。统一天地万物者即是君王，“取天地与人之中，以为贯而参通之，非王孰能当是？”（董仲舒，《春秋繁露·王通道三》）

秩序在封建统治中具有至关重要的意义，一旦封建秩序崩