

《大国诸侯》解读中央地方权限切割图
这是中国历史政治的另一种读本

大国诸侯

中国中央与地方关系之结

国是论衡

倪健中 主编



国防大学 2 062 8066 5

国是论衡

大国诸侯： 中国中央与地方关系之结

北京泛亚太经济研究所 编

辛向阳 著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

大国诸侯：中国中央与地方关系之结/辛向阳著.

北京：中国社会出版社，1995.8

ISBN 7-80088-652-2

《国是论衡》丛书 倪健中主编

I. 大… II. 辛… III. 经济关系：—中央和地方的关系—中国

IV. F123.14

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 12264 号

**大国诸侯：
中国中央与地方关系之结**

辛向阳著

中国社会出版社出版发行
北京西城区西黄城根南街 9 号 邮政编码 100032
北京昌平第二印刷厂印刷
新华书店北京发行所经销
责任编辑：李威海
封面设计：梦 冷

开本：850×1168 毫米 1/32 印张：22.5 字数：552 千字

1996 年 5 月第 2 版 1996 年 6 月第 3 次印刷

印数：18000—28000 册 定价：29.80 元

ISBN 7-80088-652-2/D·72

国是论衡

大国诸侯：中国中央与地方关系之结

总策划人：倪健中

策 划 人：辛向阳 周树兴

辛向阳 著

《国是论衡》百卷总序

我们，《国是论衡》。

这是我们策划编写的一套丛书。

这是一个百科全书式的政论休闲百卷系列工程。

《国是论衡》取东汉王充“铨轻重之言，立真伪之平”的《论衡》之义。

百年风雨，百事浮沉，百部春秋“论语”。

这是一个梦想，这不是一个梦想！

文化的浸润，心智的开化，

启迪着我们的大思维、大视野、大手笔！

这是一个时间、空间、人间、尘世间星转斗移的世纪，

这是一个家事、民事、国事、天下事沧海桑田的年代。

中国是个大国，匹夫有责的报国心永远是民间不衰的话题。

大国秉性、大国人文、大国精神、大国命运是我们《国是论衡》注重的焦点，我们以群体智慧能力来进行新的策划、整合和梳理。

《国是论衡》不仅是一套书，而且是一项事业。它的内容和风格会不断变化，但它的宗旨不变：追求富民强国的真理。

有一个资料曾深深地震撼着我们的灵魂：美国 50 年代研究中国问题的学者有上千人，由写中国问题而获得博士学位者也有近千人，投入中国问题研究的经费达 8000 万美元。

一个费正清博士，一部《剑桥中国史》，引起我们深深的思索。

“权句来巢，空谷生风。”

世空的大变迁，世事的大开放，将吹起 21 世纪的万里长风：它振叶而击华，回旋于桂椒之间，激荡于云水之上。

这是一个“我们改变了世界，世界改变了我们”的改革年代。

子曰：“齐一变，至于鲁；鲁一变，至于道。”

自然经济一变就成，市场经济百变方成。

千变万变凝成世纪质变，

百文千论化作国是论衡。

史健中
辛向阳
周树兴

目 录

引论 戈尔迪之结：中央与地方关系之结 (1)

○穿越历史的戈尔迪之结 (2)

“横空出世莽昆仑”——

盘古开天地，炎黄立华夏；秦王扫六合，天下归一心……

大国一统，分封诸侯；朝纲嬗替，天道不灭；

斧声烛影，腥风血雨；古今中外，莫衷一是。

“君臣父子”，“父子君臣”；克己复礼，复礼克己，好似一张“四海翻腾云水怒”的“姻亲家族谱”！

“中央地方”，“地方中央”；合久必分，分久必合，俨如一幅“五洲震荡风雷激”的“战阵演绎图”！

历史昭示：一个强有力的中央权威的存在，是保持中国社会稳定性、连续性、统一性、前进性的基石。

现实忠告：分裂国家，在中国历史上是最大的禁忌。

警世箴言：在中国的政治角斗场上，只有爱国者才是赢家。

“男人不是缸，女人不是水”。

“爹是爹来，娘是娘……”

类似悖论的流行小调，道出的不啻为中央地方关系新说法的一个辩证大纲：大河无水小河干，小河有水大河满。

本书跨越时空，对千年中央地方关系史进行理性再照明，以它的临场感和深刻性，树立一种全新的、现代的中央地方关系概念。

○一个具有忧患性的问题 (9)

“关系”一词实在是既简单，而又神秘。

它既可以是一加一等于二；又可以是一生二，二生三，三生万物。

中央与地方，看似简单，实则纷繁。

老虎吃天，无从下口；

剪不断，理还乱。

这就是延续了五千年的中国历史甩给我们的大礼包！

故纸堆里，新纸堆里，无数的法则和信条，都意在理顺这个关系，但现实不管那一套，如脱缰的野马，难被束缚，于是，人们徒唤：

掌握平衡难，难的是找到一个合适的砝码。

哲学家来告诫我们了：掌握度，掌握中间的度。

但这个度似只存在于一个瞬间，超出这个瞬间呢？

均权主义，孙中山先生的一个伟大发明。可他老人家能掌握这个均权的“秤杆”吗？

马上“天子”靠军队与武力一统天下；

马下“天子”手提钱袋却犯晕，不知所措。

那么，究竟中央与地方的关系的实质是什么？

一个具有忧患性的问题。

1995年5月1日的《北京青年报》在“盛世危言”栏目中列举了“2000年中国目标系统的20个脆弱点”，第一个脆弱点就是“政治稳定”，而中央与地方关系是保持政治稳定的关键。

第一章 横穿五千年：一部中国史就是处理中央与地方关系的历史

..... (20)

○先秦风云：秦朝前的中央与地方 (23)

记得是一个外国人说过，中国人极善于处理各种关系。

孔子生活的时代，天下礼崩乐坏，原本甚为威风的周天子被各路诸侯掐着脖子过日子。中国的文人，不论在朝在野，即使手无缚鸡之力，亦有治国平天下的雄心大略。“四体不勤，五谷不分”的孔子这会儿在鲁国也坐不住了。于是他带了几个学生踏上了周游列国的征途，到处“批发”“零售”他的

“仁义”之说，企图对天下进行彻底的治理整顿，理顺各种关系。

其实，这明明是“知其不可而为之”的事，到后来，孔子自己也不免有些疑问了。在抵达陈国时，他和随从断粮了。他曾三次问门人：“我们一班人，不三不四，非牛非虎，流落到这步天地，为什么呢？”这仿佛是理想破灭的哀叹。

他的疑问也终于留给了后代的人们。

柏杨调侃：郑国这一箭……

高不可攀的周王……哈哈！

“挟天子以令诸侯”的典出。

○秦朝绝响：千古天谜的破解 (36)

史书本来是过去的陈旧帐，和急进的猛士不相干。

这并不是说史书无用，关键是怎样用。

马基雅维里《君主论》中对理想君主是这样描述的：“君主必须善于懂得运用野兽的办法，他就应当同时效法狐狸与狮子。由于狮子不能够防止自己落入陷阱，而狐狸则不能够抵御豺狼。因此，君主必须是一只狐狸以便认识陷阱，同时又必须是一头狮子，以便使豺狼惊骇。”

可是，要做到狮子与狐狸兼具，仅靠翻故纸堆是办不到的，否则，只能成为东郭先生。

应该说，始皇先生是一个典型的实用主义加活学活用专家，否则统一天下就不一定是他了。

一个天谜，被一个“私生子”一叩，顿释化解，模铸定型了。

○汉代声起：中央与地方关系新态势..... (46)

大凡君主都希望与自己的臣民是屠手与羊的关系，因为羊总归是羊，除了呈一长串顺从地走或顺从地被宰杀以外，似乎就没有别的法子。

或者等而次之换成猪，那些猪到了该杀的时候，尽管拖延着，逃着，喊着，奔突着，终于也还是被捉到非去不可的地方去。因而，那些暴动，不过是空费力气而已。所以，君主们都希望自己的臣子们，虽死也应该如羊，使天下太平，彼此省力。

要是换成野猪，君主大概就不高兴了。君不见夫野猪乎？它以两个牙，使老猎人也不免于退避，谁不惧怕三分呢？

但是，从慎重的角度看，即使是一般的猪也存在着危险性，因为它们一旦脱离了它们原有的住所——猪圈，走入山野，那两颗獠牙不久也会长出来的。

于是，“放猪归山”也是万万不行的。

○三国鼎立：诸侯纷争一百年 (69)

东汉末，天下又重归分崩离析，如同装土豆的麻袋松了口，土豆们四面八方地滚落在地，所谓的中央朝廷只是一只破麻袋，已难以束缚土豆们——各路诸侯，大家纷纷称王称帝，把原来的一个大中央分成了若干个小中央，最后只有魏、蜀、吴似乎得到了后代史学家们的承认，《三国志》系正史即

是明证。

但是，重归统一，恢复大中央的孕育过程几乎一天也没有停止过，每一个皇帝做梦都想把自己的对手击败，并把其领土划入自己的版图，使其成为地方政府。

然而，梦终归是梦，事实上谁也没有如愿，“篡”了位的司马氏倒占了个先手，真是该得的跑不了，不该得的想要也要不着。天下事谁又能说得准呢？

○两晋与南北朝：混乱中的中央与地方的关系 (84)

土地是地球表面的一部分，被看作是一种财产，并且很大一部分是私有财产。某些人有权不让别人活下去，因为“私有”意味着独占，意味着不能与别人分享。事实上哪里有土地私有者，哪里就有防止进入私人土地的法律。假如整个大地都被A、B、C三人占有了的话，那么D、E、F、G等人就连出生的地方都没有，或者即使出生了，也只能成为侵入他人土地的罪人，总之这些人将无生存之地。

其实，大家争来争去，不过是要争一块地方，然后在那上面称皇称帝，因为流亡政府或辖地太小总不是回事儿。

辛弃疾词：“斜阳草树，寻常巷陌，人道寄奴曾住。”

这位“寄奴”是谁？

○古代智者论中央与地方的关系 (96)

大体上，君主们都要招聘一批智囊，为他的各项决策提

供研究依据。当然也有“自投罗网”，主动献计献策，出卖咨询者的。但是，这些智囊们所提供的理论与研究成果，不论其与现实的差距有多大，往往都具有极大的个性色彩。实用者当场见效，非实用者经过后代的加工和改造，会派上更大的用场，从而显示出其价值。

第二章 走向历史的深处：隋唐以来中国的中央与地方关系

..... (101)

○隋朝手笔：转折中的中央与地方关系 (101)

一个历史上最令人感到不可理解的帝王！

隋炀帝杨广有着极端复杂的多重性格。很难想象，儒雅文明与残暴好色，贤良明智与无耻昏庸，极端现实与万分浪漫，对妻子忠诚的挚爱与对女色贪婪的荒淫，竟能统统在一个人身上得到如此充分的展示。

这个美好事物（包括美丽的女人）的鉴赏家、有成就的诗人、风韵独特的散文家，试图用带有强烈艺术性的政治个性来处理中央与地方的关系。但过多的个性色彩终于使他被这两个关系的一团乱麻捆住了手脚。

○唐朝大思路：盛世的中央与地方关系 (115)

美国著名中国通费尔班克斯即费正清曾经说过这样一段话：“我们看到邓小平的改革取得重大进步，不禁回忆起历朝奠基者的事业，都有他们的后代第二号人物手中得以巩固——例如唐太宗、宋太宗皇帝，明朝的永乐，清朝的康熙。每一个朝代，开国者的不可缺少的成功，后面接着都有一个伟大的建设时期。”

唐朝是令中国人骄傲的朝代，她有“贞观之治”“开元之治”，国力强盛，“改革开放”之风不绝，成为后代甚至外国仿效的榜样。

但“盛世”大手笔之后却埋下了“乱世”的伏笔，这伏笔的前奏是“安史之乱”，“五代十国”时终于达到了高潮，唐也就随之灭亡了。

从这时起，中央与地方的关系更加趋于复杂化，处理好这两者的关系则更需高超的“技术”或极端的品质。

○五代十国时期：混乱的中央与地方关系 (140)

中国历史的戏剧性极强，它总是在一盛一衰、一进一退中循环往复，中央与地方的关系也未能摆脱这一怪圈。

命运短促的秦王朝之后是一个漫长的汉王朝，这个强大的王朝的末期是一个离乱纷纷的军阀割据的诸国鼎立时期；长期的混乱又孕育出一个统一的隋朝；命运极短的隋王朝之后是一个漫长的唐王朝，这个盛极几百年的王朝的末期又是一个割据混战的五代十国时期。

中国的历史分分合合，合合分分。据费正清统计，中国几千年历史，统一的时间占 2/3，分裂的时间占 1/3，而这少

说也有 1000 年。

○宋代辣手：极权主义下的中央与地方关系 (143)

宋太祖赵匡胤是一个典型的政治动物。在俘获了“一江春水向东流”的李煜之后，宋代的“一榻之外”终于再没有他人搅扰；统一大业也就算完成了。

鉴于唐王朝的深刻教训，宋太祖终于走上了中央极权主义的道路。只“杯酒释兵权”一计，就把开国元勋们、地方藩镇节度使们大部分遣送回家，其余就都交给了能干的宋太祖。宋太祖的弟弟赵光义更加能干，为了选拔自己信任的官吏真费了不少力气，用他自己的话说：“朕亲选多士，几乎忘了饥渴。”

澶渊之盟；天书骗局；庆历新政；熙宁变法。绝招叠出。
范仲淹，包龙图……无奈独木难撑，大宋气数尽矣！

○元朝怪法：混合的中央与地方关系 (155)

现在的省源于元朝，但那时的省却是中央极权的产物。当时的省又称为行省，是皇帝的派出机构，它掌握着地方上的一切重大权力，地方成为中央的延伸。

当时的行省设立只是一个临时性的，但谁也没想到，这个“临时”的东西竟奇迹般地生长了起来，一直划着弧线穿越到现在，这条时间之线达 800 年之久。

因而说，建立行省制度是元朝的一大贡献。

中央与地方财政分成比例演变的轨迹是一个政权稳定的晴雨表。六四分成，中央占六，地方占四，政权就趋于稳定；若五五分成，抑或倒六四分成，中央占四，地方占六，中央政权将受到挑战。

○明朝格局：中央至上的中央与地方的关系 (165)

清顺治帝对明朝开国之君朱元璋的评论非常有趣。

顺治十年（1653年）正月，顺治帝读《通鉴》，问左右侍臣：“自汉高以下，明代以前何帝为优？”答曰：“汉高、文帝、光武、唐太宗、宋太祖、明洪武，俱属闲君。”

这整个一个皇帝排行榜！

又问：“此数君者又孰优？”顺帝一定要选出“四大天王”或皇帝冠军来。

大学士陈名夏答曰：“唐太宗似过之。”陈名夏排出了最佳皇帝。

顺治帝有不同意见，他说：“岂独唐太宗！朕以为历代贤君莫如洪武。何也？数君德政有善者，有未善者。至洪武所定条例章程，规划周详。朕所以谓历代之君不及洪武也。”

陈名夏看重的是人格的魅力，而顺帝则从制度创新的角度和厚今薄古的态度，认为最佳皇帝是朱元璋。

其实，说白了，朱元璋搞中央集权有一套，才使顺帝那么欣赏他。

日月重开大宋天。一点不冤！

然而，冤的是：这位英明皇上的宗藩国策误了江山。诗曰：“行人莫问当年事，故国东来渭水流。”

○清朝新制：满族统治下的中央与地方关系 (188)

中央与地方关系的长河刚刚越出明朝的历史漩涡，旋即又倾入清朝的历史沼泽。明朝去了，清风并未吹来，清朝的集权倒是来了。《圣经·马太福音》说：“不要以为我能给世界带来和平安宁，我带来的不是和平，而是一把剑。”

这把剑不仅斩断了汉人的集权统治，聚成了满人的高度集权，而且使科学技术发展的土壤沙漠化了。杨振宁说：“1600年至1900年是极端抗拒新科技引入（的时期）。”而这300年基本是清朝的历史。清朝抗拒了科学，但却极端发展了极权政治。这两者又是密切联系的：极权政治必然抗拒科学技术，抗拒科学技术又将促进极权政治。

晚年曾国藩，做了个苦甜参半的怪梦：四位旧友重逢，三位夸他“保大清江山英名留芳”。一位骂他是“挖大清江山基脚的罪魁”。

功过评述。袁氏反叛，无声的证言。

第三章 城头变幻大王旗：

近代以来中央与地方关系的变动

..... (207)

○民国改制：辛亥革命后的中央与地方关系 (208)