

20世纪 中国政治发展

包玉娥 阎小波 等著

南京大学出版社



20世纪 中国政治发展

包玉娥 闫小波 杨丹伟 萧永宏 著

南京大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

20 世纪中国政治发展/包玉娥等著. —南京:南京大学出版社, 2002. 1

ISBN 7-305-03674-9

I . 2 . . . II . 包 . . . III . 政治制度—研究—中国—20 世纪 IV . D69

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 076612 号

书 名 20 世纪中国政治发展
作 者 包玉娥 阎小波等
出版发行 南京大学出版社
社 址 南京市汉口路 22 号 邮编 210093
电 话 025-3596923 025-3592317 传真 025-3303347
网 址 <http://www.njupress.com>
电子邮件 nupress1@public1.ptt.js.cn
经 销 全国新华书店
印 刷 南京京新印刷厂
开 本 850×1168 1/32 印张 15.125 字数 379 千
版 次 2002 年 1 月第 1 版 2002 年 1 月第 1 次印刷
印 数 1—3000
定 价 22.00 元
I S B N 7-305-03674-9/D·444

* 版权所有,侵权必究。

* 凡购买南大版图书,如有印装质量问题,请与所购图书销售部门联系调换。

20 世纪中国政治发展之鸟瞰

——为《20 世纪中国政治发展》一书而作(代序)

张永桃

世纪之交,学界有两大热门话题,一是“瞻前”,展望下一世纪的发展前景;二是“顾后”,回顾即将走过的 20 世纪的历程。有鉴于此,包玉娥教授与闫小波教授等不揣冒昧,选择了 20 世纪中国政治发展这一研究课题。

“发展”一词,是现代社会用得最多的词汇之一,这是因为相对于停滞的传统社会而言,现代社会的方方面面表现为一个不断进步、变动不居的过程,“发展”也成为所有国家或地区的常态。然而,学术界对政治发展的研究,与诸如经济发展、文化发展等相比,则要年轻得多。西方政治发展理论研究的代表之一亨廷顿说:“70 年代初期,政治发展这一词汇在政治学的词汇和概念库中还是个新来者。”(《政治学手册精选》下册,第 148 页。)在西方,政治发展的研究起源于 50 年代,但是有意识地使这一研究概念化和系统化,只是 60 年代的事情,其后有关政治发展的论著如雨后春笋。

一般说来,造成这一学术景观的原因主要是两股学术潮流

汇合的结果,即横向上学术界面的拓展和纵向上学术理路的变革。

首先,第二次世界大战后在西方兴起的区域研究。在此之前,西方的社会科学家包括政治学家,将主要的注意力集中于对西欧及北美那些现代化进程中的先行者的研究上,即忙于对自身发展的成功经验的总结,这是学术界的主流。二战结束后,随着冷战序幕的拉开,西方国家的代言人美国,力图扼制以苏联为首的社会主义阵营,扩大其在世界范围内的影响,并求得在亚洲、非洲及拉美的存在。而这些刚从战争废墟中崛起的新兴国家,人口众多,地域辽阔,但政治秩序极不稳定。在两大阵营的对垒中,他们的政治选择或政治发展显然是一个巨大的变量。于是,在政府及各主要基金会的积极鼓励与支持下,西方尤其是美国的教授们犹如早期殖民化时代的传教士一样,纷纷踏上那些落后而陌生的土地,研究其政治结构、文化取向、社会变迁,其中对这些新兴国家的政治发展的内在惯性、未来的发展方向尤为关注,并有意识地通过各种渠道向新兴国家输入西方的价值观,促使其“西化”。经过不懈的努力,他们写了一大批有关地域研究的论著。

其次,政治发展的兴起,还得益于政治学自身的变革,即政治学中的行为主义运动,亦称政治学的“行为变革”。早在1925年芝加哥学派的领袖人物梅里安(Charles E. Merriam)首倡政治行为研究,将实证主义运用到政治学研究上。以往政治学的研究重点往往侧重于准则、规范、意识形态等,而行为主义学派认为行为才具有根本性,因为它涉及的是活生生的政治行为。这一“变革”使得政治学逐步摆脱传统的哲学和史学方法的束缚,走向科学实证之途,由依附于其他学科而成为一门真正独立的学科——政治科学。所谓“独立”指突出政治学自身的特质,并非是与其他学科无缘;相反,她更多地借鉴其他学科的理论与方法,诸如心理学、人类学、统计学等。

两股思潮的汇合得益于1954年美国成立的“社会科学研究协会比较政治委员会”(Social Science Research Council's Committee on Comparative Politics, SSRC),在首任主席阿尔蒙德的领导下,从扩大研究非西方国家的政治系统、超越传统的历史和描述的方法、采用动态的分析方法着手,进行比较政治学研究。1966年阿尔蒙德与小鲍威尔合作写成著名的《比较政治学——发展的研究》(1978年再版时副标题改为“系统、过程、政策”)一书,探讨动态的政治发展。1966年派伊(Luican W. Pye, 中文名字为白鲁恂)出版了《政治发展面面观》,将政治发展理论的研究推到一个新的高度,他提出将平等、能力、分化三个概念视为发展过程的核心。1969年亨廷顿出版《变革社会中的政治秩序》,更多的是强调发展中国家最重要的目标是维持政治的稳定。

在西方,政治发展研究如同现代化理论一样,作为一种学术思潮早已进入了衰退期。然而,对世纪末的中国学者来说,20世纪中国的政治发展问题远未引起足够的关注,相关的研究成果还非常有限,其研究现状犹如二战前西方的政治学一样,更多的是依附于历史学,具体而言,是停留在对政治制度沿革的描述和政治事件的解析上,这当然不能替代对中国政治发展的研究。

对20世纪的中国而言,所谓政治发展,当指社会政治生活及其结构从传统的专制集权状态向现代民主状态转换的历史过程,其基本目标是政治民主化,或政治现代化,这也是各国政治发展的通则。但中国的历史与国情(包括鸦片战争以来的社会与政治变迁),无疑是影响20世纪中国政治发展的重要变数,并赋予其政治发展以独特的路径或个性化的特征,这就是为什么西方用几个世纪完成了资产阶级革命和政治制度的建设,而中国却在不到一个世纪的时间内走过从封建专制到资产阶级政治再到社会主义政治的跨越。正如当代中国的某些经济现象挑战世界经典的经济理论一样,20世纪中国政治发展的独特性也同样挑战西方的政治发展理论,而分析中国的历史遗产则是思考



这一问题的出发点。

首先,中国有着源远流长、延绵不绝的古代文明。这既不像欧洲有一个漫长而黑暗的中世纪,也不像美、加地区由全新的外来文明取代古老而原始的印地安文明。若以发展的眼光观之,华夏文明在政治领域则显示出相对停滞的特征,二千多年前秦始皇所确立的“秦制”,在其后的政治历程中变化无多,这在世界上几乎是绝无仅有的。

其次,中华帝国政治的内在基本特征与其他封建帝国一样,也是君主专制,但需要指出的,一是体制内的民主成分极为稀少,与西方文明的源头古希腊相比,不啻有天壤之别。二是从发展眼光观之,其政治文化或制度的发展取向一直是朝着强化君主专制的目标演进,即君主集权制由不成熟到成熟,甚至烂熟,这也使得在体制内难以发育出民主的因子,就如同中国未产生资本主义生产方式一样。

再次,中华帝国既不同于西方的城邦国家,也不同于中国周边的邻国。前者系指规模而言,中华帝国有一个非常庞大而发达的政治体系,地区发展、人口分布及种族分布又极不平衡。后者指国家意识或国家观念,中国人“大一统”的观念根深蒂固,总认为中国是世界上独一无二的、最为文明的天朝上国,周边的邻国不过是这一恩泽四方的大帝国周围的点点群星,并以夷、蛮或藩相称。中国人向来就没有将周边的邻国或少数民族建立的王朝视为与中华帝国对等的文明国家或政治实体。

除了以上历史的因素外,还有一些“近代”的因素也深深影响着 20 世纪中国的政治发展。其中最主要的是中国所处的特定历史发展阶段。

西方政治学家普遍认为,一国的政治发展与其所处的发展阶段有很大的关系,就好比一个人什么时候搭车及搭什么车出行一样,将关系到他何时能到达目的地及什么样的目的地。就世界范围内的发展而言,自 17 世纪英国发生双元革命(资产阶

级革命与产业革命)后,人类的历史发展进程进入了资本主义阶段,其政治发展表现为由君主专制独裁向资产阶级民主政治演进,演进的方式大致表现为革命与改良、暴力与渐进两种。自鸦片战争以来,西方列强之于中国呈高压、强势的特征,而此时的大清帝国仍沿着千百年历史发展的轨道在滑行,无论是生产方式还是生产技术未见到有什么(那怕是潜在的革命性的因子)突破的迹象。这恐怕决不只是一个发展中的时间差的问题,更重要的是中、西方所走的路径有质的差异。换言之,如果没有西学东渐,中国很可能要在既定的历史发展的轨道上滑行相当长的时间,这当然不是美言西方列强或为其开脱罪责。时间差也好,异质也好,都使得中国各方面的发展遭遇到较他国更多的不利因素。

进入20世纪,中国政治发展所处的“阶段”又增添了诸多新的因素。就中国自身的发展而言,20世纪初,中国仍未能摆脱半封建半殖民地困境,而在世界范围内,西方列强已由自由资本主义时代进入到了帝国主义时代,吸血的魔爪纷纷伸向中国,在中华帝国这块古老的大地上扒梳出他们各自所要的猎物。这为中国的发展(不仅仅是政治发展)蒙上了更深的阴影。另一方面,邻国苏俄在十月革命后,建立了一种全新的政治形态与发展模式,人类的历史发展进程又发生了重大的转变。中国人自鸦片战争以来一直努力师法西方(包括日本),欲移西方的政治制度与社会制度于中土,谋求早日走上资本主义道路。而至此,中国人又看到了另一条前所未有的发展路径,即通向共产主义的社会主义道路。

20世纪中国处在一个什么样的发展阶段,这不仅是一个历史话题,而且是一个争论了百年的“世纪话题”。中国走什么样的发展道路,这不仅是中国所面临的一个难题,也可以说是一个世界性的学术难题。因为在人类历史发展的进程中,人们找不到可供参照的模式,在各种理论文库中人们也找不到现成的答

案。而这些问题却关系到中国采用什么样的发展模式,革命抑或改良;关系到中国走什么样发展道路,资本主义抑或社会主义。如果走资本主义道路,到底是建立君主立宪制还是建立民主共和制;如果走社会主义道路,是一下子进入共产主义,还是确定为社会主义初级阶段;如果说是处在社会主义的初级阶段,那么这个阶段要走多长时间?这些问题无论是在清末、民国,还是在 1949 年以后,都曾先后引起过异常激烈而又十分广泛的争论。凡此,与中国的政治发展皆关系甚大。

随着西方近代航海家的地理大发现,阻隔于各大文明区间的地理屏障被打破,这才赋予地球或世界以本源的含义。人类结束了闭关自守的旧时代,进入了一个相互交流、取长补短的新时代。所谓“交流”只能从一般意义上讲,若具体到某个国家,交流则有其特定的含义。就近代以来中西方之间的交流而言,从总体上讲,西方长期处于输出文明的地位,而中国则是一个文明输入国,这不仅表现在器物层面,也表现在制度与文化领域。在中西方文明的交流或冲突中,中国如何对待西方文明(或外来文明)、如何取舍中国传统文化、中西方文明如何融合等,这同样是关系到 20 世纪中国政治发展的大问题。在文化的移植过程中,生物界的那种橘化为枳的现象是非常普遍的,“化弊为利”“取精舍糟”等只是一种理想化的口号或程式,落实到行动上并非易事。

有鉴于中国特殊的历史传统及 20 世纪所处的特定发展阶段,中国的政治发展在谋求民主化的总体目标下,还有其特殊的、阶段性的目标;在每个阶段还面临多种政治发展目标的择定与多种政治势力的较量。具体而言,一个世纪以来,以下四点始终值得国人关注:

一是独立。毛泽东说,在新民主主义革命时期,帝国主义与中华民族的矛盾是各种矛盾中最主要的矛盾,丧失独立自主,不要说发展,连生存都无从谈起。从这个意义上讲,谋求独立的历

次救亡运动当是谋求政治发展的先决条件。而在独立以后,发展则是第一位的,正如邓小平所说:客观上干扰发展、或轻视发展的做法与想法都是错误的。

二是统一。政治统一、主权完整是世界各国政治发展的目标及先决条件,也是20世纪中国政治发展长期的追求,没有统一就谈不上真正的政治发展。近代以来列强侵略中国,瓜分势力范围,扶植傀儡,造成中国政治长期板块分割,难以整合。20世纪以孙中山、毛泽东、邓小平等为代表的几代伟人无不为之而奋争不已。南京临时政府的成立,不仅使中国实现了重大的制度变革,也为中国的政治统一迈出了重要的一步。抗战时期,国民政府废除列强在华的治外法权,也使得中国在谋求主权完整的道路上向前跨越了一步。中华人民共和国的成立,使得中国大陆逐步实现了政治统一与政治整合,如今香港与澳门先后回归祖国,使得中国在谋求主权完整的道路上又迈出了重要的两步,而台湾回归祖国将是中国人为此而奋斗的最后一个目标。

三是民主。民主是现代政治发展内在的本质要求,也是中国人一个世纪的不懈追求。政治发展中所讲的民主,决不是一个抽象的口号,而是要体现在制度层面及人们的政治生活中。民主在基本原则方面固然有它的普遍性,但表现在国体、政体及操作层面,各国均表现出自身的特殊性。一个世纪以来,中国人对民主的追求先后表现为资本主义民主与社会主义民主。其间经过不少曲折,走过不少弯路,终于在世纪末找到一条建设有中国特色的社会主义道路,其中包括建设有中国特色的社会主义民主政治,当然这一进程还有漫长道路要走。

四是富强。富强看起来是属于人们的经济生活,似乎与政治发展无关,然而,政治发展的成败得失,关键还是要看它在多大程度上促进了经济发展、社会进步、社会稳定。政治发展与经济发展是相辅相成的,很难想象,一个经济停滞、社会秩序紊乱的社会,在政治发展方面会有什么作为;反之,也只有政治发展



取得了实质性的进步,经济才会有持续健康的发展。富强,既是政治发展的目的所在,也是衡量政治发展目标实现程度的重要尺度。

这四个方面,并非是所有国家在政治发展过程所必须面临的,而中国却缺一不可,这也正反映出中国政治发展的艰巨性。

基于以上认识,作者从该书框架设计到内容的阐述,都力图摆脱传统的制度史的写作程式,以展现影响中国政治发展的诸多方面及其相互关系,揭示此间中国政治发展的特质及其内在的基本规律。应该说,这种研究思路和研究方法,乃是中国政治学研究中的一种有意义的尝试。展望 21 世纪,中国政治学的发展,中国政治的发展,需要更多的创造性思维和富有创造性的学术成果。



目 录

20 世纪中国政治发展之鸟瞰

——为《20 世纪中国政治发展》一书而作(代序)

..... 张永桃

目

上篇：民族解放运动时期的政治发展

录

(1898~1949 年)

第一章 传统政治架构的崩塌与共和制的诞生(1898~1911 年)

..... 3

第一节 19 世纪后期传统政治架构受到的挑战 3

一 作为历史遗产的传统政治架构..... 3

二 19 世纪社会精英对传统政治的认同危机 9

三 早期启蒙思想家对西方民主政治的渴求 15

四 维新派对制度创新的尝试 18

第二节 20 世纪初的三种政治发展目标 23

一 慈禧—张之洞等人的“新政”纲领 24

二 康有为、梁启超等人“保皇—立宪”的政治发展目标 27



三	孙中山“革命排满”的政治主张	30
第三节	宪政运动与革命运动	34
一	立宪派的政治动员与国会请愿运动	35
二	革命党人为建立共和国而展开的斗争	42
三	立宪派与革命党人的冲突与同一性	47
第四节	议会政治的雏型	51
一	封疆大吏的立宪诉求与朝廷的宪政方略	51
二	省咨议局的产生及其运作	56
三	资政院的产生及其运作	62
第五节	共和国的诞生	67
一	武昌起义后的地方临时民主政权	67
二	亚洲第一个共和国的诞生	71
三	中国制宪史上的里程碑	75

第二章 各派政治势力的角逐与政治整合受挫

	(1912~1927年)	80
第一节	昙花一现的政党政治	80
一	“会”、“社”——中国现代政党的雏型	81
二	民初政党的勃兴	83
三	“宋案”与政党政治的破灭	88
第二节	袁世凯的崛起与军阀政治的初步形成	97
一	过渡时代造就的过渡人物	97
二	袁世凯时期的政治衰退	102
三	军阀政治的初步形成	107
第三节	后袁世凯时期弱干强枝的政治走势	110
一	各路军阀角逐中央政权及其制宪活动	111
二	地方自治与省宪运动	117
第四节	孙中山为捍卫共和制而作的斗争	122

一	惟宪法主义——以“法”护国·····	122
二	“国民革命”——新的起点·····	127
三	孙中山的政治遗产·····	132
第五节	大变动时期的政治文化·····	138
一	尊孔思潮的兴起·····	138
二	五四精英对传统政治制度和文化的清算·····	141
三	五四精英对“主义”的不同选择·····	146

第三章 国民政府时期政治发展的困厄(1927~1949年)

	·····	151
第一节	南京国民政府的政权架构·····	151
一	国民党的训政体制·····	151
二	抗战期间国民政府的政治架构·····	156
三	宪政时期的南京政府·····	161
第二节	民主宪政运动·····	166
一	民族资产阶级与民主宪政运动·····	167
二	抗日战争的全面爆发与民主宪政运动的高涨 ·····	171
三	共产党人的“联合政府”主张·····	177
第三节	多元化的政治思潮·····	180
一	法西斯主义·····	181
二	自由主义·····	187
三	乡村建设理论·····	193
四	叶青的三民主义·····	197
五	共产党人的新民主主义理论·····	202
第四节	治外法权的收回·····	206
一	不平等条约与治外法权的形成·····	206
二	列强在华领事裁判权的实施·····	208



三	治外法权的收回·····	211
第五节	代表未来中国政治发展方向的共产党政权 ·····	219
一	中华苏维埃的诞生·····	219
二	抗日民主政权的建立·····	223
三	解放区政权的基本结构·····	227

下篇：共和国时期的政治发展

(1949~1999年)

目

第四章	建国 17 年间的政府与政治(1949~1966 年) ·····	235
-----	-----------------------------------	-----

第一节	共和国民主政治的初创与发展(1949~1957 年) ·····	235
-----	-------------------------------------	-----

录

一	中央人民政府的成立和过渡型政治体制的形成 ·····	236
二	“五四宪法”和人民代表大会制度的确立·····	241
三	建国初期民主政治建设的发展·····	246
四	集权型政治体制的基本确立·····	258
第二节	当代中国政治民主化进程的挫折与断裂·····	266
一	反右扩大化和政治民主化进程的挫折·····	267
二	党和国家政治生活的异常发展·····	274
三	党政领导体制高度集权化趋势的进一步发展 ·····	288

第五章	“文革”时期的政府与政治危机(1966~1976 年) ·····	301
-----	--------------------------------------	-----

第一节	毛泽东“无产阶级专政下继续革命的理论”	301
一	“左”的实践的产物	302
二	对国内外政治形势的错误估计	305
三	基本内涵	308
四	一条完全错误的理论	309
第二节	“全面内乱”与政府危机	312
一	毛泽东的领袖权威与“文革”时期的政治动员	313
二	“文革”初期“大民主”运动的狂飙	321
三	“一月风暴”和政府体系的瘫痪	325
第三节	政治体制的畸形发展	329
一	中央“文革”小组取代政治局	330
二	军管会取代地方政权	333
三	革命委员会的建立	336
四	岌岌可危的宪政	339
第四节	“文革”后期四种政治力量的交错和斗争	345
一	毛泽东着意维护“文革”的既成格局	346
二	林彪集团竭力巩固“接班人”地位	350
三	周恩来批极“左”及其与“江青集团”的斗争	355
四	“江青集团”及其覆灭	360
第六章	走向市场经济中的政治发展(1977~1999年)	366
第一节	伟大的历史转折	366
一	邓小平复出与中国政治发展的转机	367



二	舆论动员与观念革新——真理标准大讨论	370
三	政治制度的恢复与完善	377
第二节	由计划经济向市场经济转型时期的政治发展	387
一	经济体制改革目标的探索和确立	387
二	政治体制改革任务的提出	392
三	领导层新老交替的完成与干部队伍建设	397
四	党政分开与基层民主制度建设	402
第三节	社会主义市场经济体制建立过程中的政治发展	410
一	加强中央权威与发挥地方积极性	410
二	政府职能的转变和政企分开	415
三	政府机构改革的实施	417
四	公务员制度的实施与政府人事制度的改革	422
五	立法进程的加快和依法治国方略的提出	426
六	社会转型期的腐败与反腐败	430
第四节	政治文化的冲突与重塑	437
一	毛泽东思想地位的重新确立	438
二	反对资产阶级自由化思潮与坚持四项基本原则	442
三	加强精神文明建设,增强公民法治观念	446
第五节	邓小平的政治发展理论	452
一	“一个中心、两个基本点”的政治路线	452
二	发展、改革、稳定的相互关系	456
三	提出“一国两制”,促进国家统一	460
	后记	466