



中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



理解中国丛书
Understanding China Series

中国的民主道路

China's
Democracy
Path

By Fang Ning

房宁 著



中国社会科学出版社
CHINA SOCIAL SCIENCES PRESS



中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



理解中国丛书
Understanding China Series

中国的民主道路

China's
Democracy
Path



房宁 著



中国社会科学出版社
CHINA SOCIAL SCIENCES PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

中国的民主道路 / 房宁著. —北京: 中国社会科学出版社, 2014. 11
ISBN 978-7-5161-5067-2

I. ①中… II. ①房… III. ①社会主义民主—制度建设—研究—中国
IV. ①D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 262050 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 喻 苗
责任校对 石春梅
责任印制 王 超

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 北京君升印刷有限公司
版 次 2014 年 11 月第 1 版
印 次 2014 年 11 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 11.25
插 页 2
字 数 156 千字
定 价 36.00 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

《理解中国》丛书编委会

编委会主任：王伟光

编委会副主任：李 捷 李扬(常务) 李培林 蔡 昉

编委会成员 (以拼音字母为序)：

蔡 昉	高培勇	郝时远	黄 平	晋保平
金 碚	李 捷	李 林	李培林	李 扬
王伟光	王 巍	王 镭	杨 义	周 弘
赵剑英	卓新平			

项目联络：王 茵 朱华彬

出版前言

自鸦片战争之始的近代中国，遭受落后挨打欺凌的命运使大多数中国人形成了这样一种文化心理：技不如人，制度不如人，文化不如人。改变“西强我弱”和重振中华雄风需要从文化批判和文化革新开始。于是，中国人“睁眼看世界”，学习日本、学习欧美以至学习苏俄。我们一直处于迫切改变落后挨打、积贫积弱、急于赶超这些西方列强的紧张与焦虑之中。可以说，在一百多年来强国梦、复兴梦的追寻中，我们注重的是了解他人、学习他人，而很少甚至没有去让人家了解自身，理解自身。这种情形事实上到了1978年中国改革开放后的现代化历史进程中亦无明显变化。20世纪80、90年代大量西方著作的译介就是很好的例证。这就是近代以来中国人对“中国与世界”关系的认识历史。

但与此并行的一面，就是近代以来中国人在强国梦、中华复兴梦的追求中，通过“物质（技术）批判”、“制度批判”、“文化批判”一直苦苦寻求着挽救亡国灭种、实现富国强民之“道”，这个“道”当然首先是一种思想，是旗帜，是灵魂。关键是什么样的思想、什么样的旗帜、什么样的灵魂可以救国、富国、强民。百多年来，中国人民在屈辱、失败、焦虑中不断探索、反复尝试，历经“中学为体，西学为用”、君主立宪实践的失败，西方资本主义政治道路的破产，以及20世纪90年代初世界社会主义的重大挫折，终于走出了中国革命胜利、民族独立解放之路，特别是将科学社会

主义理论逻辑与中国社会发展历史逻辑结合在一起，走出了一条中国社会主义现代化之路——中国特色社会主义道路。经过最近三十多年的改革开放，我国社会主义市场经济快速发展，经济、政治、文化和社会建设取得伟大成就，综合国力、文化软实力和国际影响力大幅提升，中国特色社会主义取得了巨大成功，虽然还不完善，但可以说其体制制度基本成型。百年追梦的中国，正以更加坚定的道路自信、理论自信和制度自信的姿态，崛起于世界民族之林。

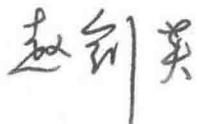
与此同时，我们应当看到，长期以来形成的认知、学习西方的文化心理习惯使我们在中国已然崛起、成为当今世界大国的现实状况下，还很少积极主动向世界各国人民展示自己——“历史的中国”和“当今现实的中国”。而西方人士和民族也深受中西文化交往中“西强中弱”的习惯性历史模式的影响，很少具备关于中国历史与当今发展的一般性认识，更谈不上对中国发展道路的了解，以及“中国理论”、“中国制度”对于中国的科学性、有效性以及对于人类文明的独特价值与贡献这样深层次问题的认知与理解。“自我认识展示”的缺位，也就使一些别有用心不同政见人士抛出“中国崩溃论”、“中国威胁论”、“中国国家资本主义”等甚嚣尘上。

可以说，在“摸着石头过河”的发展过程中，我们把更多的精力花在学习西方和认识世界上，并习惯用西方的经验和话语认识自己，而忽略了“自我认知”和“让别人认识自己”。我们以更加宽容、友好的心态融入世界时，自己却没有被客观真实地理解。因此，将中国特色社会主义的成功之“道”总结出来，讲好中国故事，讲述中国经验，用好国际表达，告诉世界一个真实的中国，让世界民众认识到，西方现代化模式并非人类历史进化的终点，中国特色社会主义亦是人类思想的宝贵财富，无疑是有正义感和责任心的学术文化研究者的一个十分重要的担当。

为此，中国社会科学院组织本院一流专家学者和部分院外专家编撰了《理解中国》丛书。这套丛书既有对中国道路、中国理论和中国制度总的梳

理和介绍，又有从政治制度、人权、法治，经济体制、财经、金融，社会治理、社会保障、人口政策，价值观、宗教信仰、民族政策，农村问题、城镇化、工业化、生态，以及古代文明、文学、艺术等方面对当今中国发展作客观的描述与阐释，使中国具象呈现。

期待这套丛书的出版，不仅可以使国内读者更加正确地理解百多年中国现代化的发展历程，更加理性地看待当前面临的难题，增强全面深化改革的紧迫性和民族自信，凝聚改革发展的共识与力量，也可以增进国外读者对中国的了解与理解，为中国发展营造更好的国际环境。

A handwritten signature in black ink, consisting of three characters: '赵' (Zhao), '利' (Li), and '英' (Ying), which together read '赵利英' (Zhao Qiliang).

2014年1月9日

目 录

绪论 植根中国大地的民主	(1)
第一章 中国民主的由来	(14)
一 历史起点与路径	(14)
(一) 民族危机拉开中国近代史序幕	(14)
(二) 连续三次救亡图存探索	(16)
(三) 辛亥革命的民主共和之路	(25)
二 中国政治的国情基础	(31)
(一) 政治制度建立于物质基础之上	(31)
(二) 璦琿—腾冲线:中国的基本国情线	(33)
三 中国国情对政治制度的约束与要求	(42)
(一) “大一统”:两河文明孕育古代政治制度	(42)
(二) 统一与发展:国情对当代中国政治制度的要求	(44)
第二章 当代中国民主政治建设	(50)
一 新中国建立后初创民主政治	(50)
(一) 制定第一部《宪法》	(51)
(二) 建立人民代表大会制度	(53)

(三) 建立中国特色政党制度	(54)
(四) 建立民族区域自治制度	(57)
二 改革开放的历史转折	(60)
(一) 拨乱反正, 规划政治体制改革蓝图	(60)
(二) 80 年代的四大改革	(63)
(三) 建立基层群众自治制度	(66)
 第三章 中国民主特征: 保障权利与集中权力相统一	(69)
一 发现中国民主建设的基本规律	(69)
(一) 实践之惑: “民主” 还是 “集中”	(70)
(二) 反思 “文革”: “民主” 与 “法制” 的平衡	(74)
(三) 改革中的探索: 放权还是集权	(75)
二 “保障权利” 与 “集中权力” 的逻辑与功能	(78)
(一) 党与人民两面一体: “三统一” 的政治语义	(79)
(二) 保障权利: 调动人民积极性	(80)
(三) 集中权力: 实现战略性发展	(83)
 第四章 中国民主建设重点: 发展协商民主	(96)
一 中国协商民主的由来与发展	(96)
(一) “三三制” 与 “旧政协”	(98)
(二) 新政协开启协商民主实践	(99)
(三) 新时期协商民主的新发展和制度化	(100)
二 中国协商民主的历史价值和主要特色	(102)
(一) 当代中国协商民主的历史价值	(102)
(二) 中国协商民主的主要形态	(106)
(三) 中国协商民主的主要特色	(107)

第五章 中国民主发展策略：循序渐进扩大人民权利	(109)
一 中国的渐进权利观	(109)
(一) 权利是历史的而非天赋的	(109)
(二) 权利是社会的而非个人的	(111)
(三) 权利是现实的而非理想的	(113)
二 渐进权利观的现实来源	(115)
(一) 权利的非线性发展	(115)
(二) 欧美国家政治发展史的经验	(116)
(三) 后发国家盲目民主化的教训	(118)
三 坚持走渐进式权利发展之路	(120)
(一) 正确把握权利意识的两面性	(120)
(二) 坚持科学的权利发展观	(123)
(三) 逐步实现和扩大人民权利	(124)
第六章 中国民主建设方法：问题推动与试点推进	(126)
一 “摸着石头过河”：改革方法论	(126)
(一) 两种思路：“摸着石头过河”与“顶层设计”	(126)
(二) 政治问题的特殊性	(129)
(三) “顶层设计”的前提与条件	(132)
二 问题推动的路径选择	(134)
(一) 现象大于本质：从治标入手	(134)
(二) 积小胜为大胜：降低改革成本	(140)
三 试点推进的程序原则	(143)
(一) 认识论：寻求主客观统一	(143)
(二) 试错法：分散改革风险	(144)

第七章 中国民主建设展望	(145)
一 推动中国民主建设的制度供给因素	(146)
(一) 权力制约的需要	(146)
(二) 提高执政能力的需要	(152)
(三) 反腐倡廉的需要	(155)
二 推进中国民主建设的三大策略	(157)
(一) 分层次扩大有序政治参与	(158)
(二) 扩展协商民主范围, 提高协商民主质量	(160)
(三) 建立权力制衡体系, 发展民主监督	(162)

绪 论

植根中国大地的民主

民主政治是人类社会进入工业化时代后政治发展的普遍趋势。中国正处于实现工业化、现代化的历史进程之中。民主政治是中国工业化、现代化发展的必然产物，为当代中国社会发展所需要。探索和建立适应时代需要，适合中国国情，符合发展要求的民主政治，将为中国的工业化、现代化发展提供政治保证。

中国的民主有与其他国家的民主相通的地方，也有与其他国家的民主的不同之处。中国的民主，是在追求民族独立、国家富强和社会进步的长期奋斗和探索中逐步形成的，历史文化传统和基本国情对当代中国民主有着深刻影响。在长期和反复的探索中，中国民主建设取得了自己的重要经验，形成了一种体现民主基本价值和普遍原则又具有中国特色的民主制度。我们把这种既有普遍性又具特殊性的民主制度称为：民主的中国道路。



中国的民主政治建设和发展植根于中国的历史与现实。历史环境、现实国情，为当代中国民主政治建设和发展提供了起点和基础；而满足当代中国工业化、现代化发展的要求，则是推动和塑造当代中国民主的决定性因素。

从表面上看，民主似乎是一种“普世价值”，似乎“条条大路通罗马”，当今世界上多数国家采取的政治制度在形式上是类似的，都被称为民主政治。但是，实际上各国实行民主政治的历史原因是有差别的，民主政治在各国近现代历史发展中所起的作用也不尽相同。从近代民主政治的发祥地英国的历史情况看，英国民主政治最早起源于统治集团内部的政治斗争，因此，权利保护成为英国民主的起点和重点。法国民主政治起源于法国社会内部阶级阶层之间的矛盾，出现在下层阶级反抗上层阶级的革命斗争之中。因此，长期以来争取自由成为法国式民主的主题与鲜明特色。美国民主诞生于反抗外来压迫的独立战争，由于历史和地理条件等特殊原因，美国独立建国时较之欧洲国家有较大的制度选择和建构空间，使得许多源于欧洲的民主观念与政治原则在新大陆上的表现胜于旧大陆。美国民主制度建立之初，即实行公民权利与国家权力的双重开放，这是历史赐予美国的礼物。后世各国的民主政治鲜有建立之初即实行权利与权力的双重开放，其中重要的原因是后世诸国实在难有美国那样的历史和地理条件。

“条条大路通罗马”，条条大路路不同。导致各国走上民主政治道路的原因是具体的，是有差别的。开端包含目的性不同，历史起点不同，历史任务不同，深远地影响着不同国家的民主政治道路。中国民主政治的起点是由外来殖民主义侵略引发的民族生存危机，救亡图存是中国近现代一切政治建设的历史起点和逻辑原点。在挽救民族危亡和争取民族独立的斗争中，产生了民主政治的诉求，出现了最初的民主实践。在新中国成立后，寻求国家的快速工业化，建立富强的新国家，成为新的历史任务。民主政治成为调动人民建设国家、实现现代化的积极性、主动性的政治机制。中国民主政治建设的主题，也由此从救亡图存转变为建设社会主义强国。历史起点和历史主题的输出深刻地影响了中国民主政治发展的历史轨迹和现实道路。

中国自改革开放以来发生了翻天覆地的变化，但中国国情的一个重要

特征却没有发生变化。1935年地理学家胡焕庸提出一条反映中国人口、资源分布不平衡的经济地理分界线——“瑗瑗—腾冲线”。近80年过去了，30多年的改革开放使中国旧貌换新颜，“瑗瑗—腾冲线”却依然没有消失。资源禀赋是一个国家经济社会发展的重要物质基础，中国有四项资源居世界前列：人力资源、市场资源、水能资源、煤炭资源。人力与市场资源不论，中国的水能资源高居世界第一，煤炭资源产量第一、储量第三。但中国拥有的居世界前列的四大资源呈现为对称的颠倒分布状态，绝大部分的人口和市场资源在“瑗瑗—腾冲线”以东，而绝大部分水能和煤炭资源居于“瑗瑗—腾冲线”以西。因此大规模调配资源成为中国经济与社会活动的重要特质，而中国的现代政治体制，无论具体事态如何，都必然要适应这一基本国情。中国现代政治体制必须具备大规模的调配资源，有效治理幅员辽阔、人口众多、资源分布极不均衡的巨大国家的能力。

民主政治是人们的选择，但选择不是任意的，人们只能在历史任务和国情条件等客观因素设定的可能性空间中进行选择。中国的历史和基本国情深刻地决定和影响当代中国的政治制度，当代中国面临的根本任务是实现国家工业化、现代化；中国的基本国情要求在工业化、现代化阶段的政治制度与体制，必须能够调动和发挥广大人民群众建设国家、追求幸福美好生活的积极性、主动性、创造性，同时又能够集中民力和民智，有利于在全国范围内合理有效调配资源、保卫国家安全和保障社会的安定团结。对于当代中国的政治制度来说，只有满足国家与社会发展所需要的这两方面的基本需求，才是一种可供选择和有生命力的制度，才是一种真正为中国人民所需要的制度，因而也才是一种真正民主的制度。



经过长期的探索，中国终于在快速实现工业化、现代化的进程中找到

了一条适合中国国情，体现民主普遍价值，符合中国社会发展要求的民主政治道路。在与其他国家民主制度进行比较的意义上，当代中国民主道路显示出四个显著的特征。

第一，在经济社会发展进程中，把保障人民权利与集中国家权力统一起来。

从世界范围看，近代以来的民主政治最早可以溯源到 1215 年英国的《大宪章》。《大宪章》是西方近现代民主的起点，《大宪章》的核心内容是权利保障，当年是通过设置法律和机构以保障贵族的权利。《大宪章》开辟的政治实践经数百年的演化，发展为现代西方的宪政体制和议会民主。保障权利的价值在于以制度形式建立普遍的社会行为规范，并进一步形成经济活动预期，从而激励民众从事生产和创造性活动的积极性、主动性。从 18 世纪欧美工业化时代，到日本 19 世纪的明治维新，再到 20 世纪中国改革开放，人类工业化时代民主政治的实践经验共同验证了，保障人民权利可以为经济社会发展带来巨大的发展动力。

改革开放给中国人民带来了前所未有的经济、社会自由，权利的开放和保障，激发了亿万中国人民的生产积极性、主动性和创造性。在资源禀赋没有发生根本性变化的条件下，由于人民生产积极性的变化，中国经济出现了历史性的飞跃。这是中国民主政治产生的巨大社会推动力的结果。改革开放以来，中国巨大的经济成功，中国大地上不可胜数的从无到有、脱颖而出、卓尔不群的成功故事，就是以权利开放为取向的政治改革的最有说服力的注脚。

然而，权利保障还只是中国改革开放和民主建设的一个方面。如果说世界各国民主政治中都包含着权利保障的因素而并不为中国所独有，那么，中国民主政治建设的另一方面，集中国家权力则是当代中国民主政治最具特色之处。中国是后发国家，是一个大国，中华民族是一个有着辉煌历史和文化记忆的民族。因此，中国的工业化、现代化不仅要改变自己的落后

面貌，还要追赶世界先进水平。“中国梦”不是田园牧歌，而是一个伟大民族立于世界之巅的雄心。“三代不同礼而王，五伯不同法而霸”。中国要后来居上就不能跟在西方发达国家后面亦步亦趋，就一定要走出一条自己的路。从民主政治的角度看，中国道路的另一个特点就是国家权力的集中。中国共产党的长期执政地位，即“共产党领导”是国家权力集中的制度体现。

西方舆论将中国模式称为“威权主义”，并将所谓“威权主义”定义为：经济自由与政治专制的结合。尽管在西方甚至中国国内有不少人是这样理解中国的，但这却远不是事实。中国的制度与体制与所谓“威权主义”根本不同，二者的根本区别在于：中国现行政治体制，并非如专制政治之下以一人、一党、一集团的一己之私为目的之体制，中国现行政治体制是用以集中资源，统筹安排，实现工业化、现代化的战略性发展之体制。在中国，权力集中是现象，权力目的是本质。中国集中程度较高的政治权力与政治体制是用于国家的战略性发展，保证中国实现更具效率的集约化发展的政治体制。这是中国民主模式中保障人民权利同等重要的另一要素。

第二，在工业化阶段，选择协商民主为民主政治建设的主要方向和重点。

将民主政治在形式上分为“选举民主”和“协商民主”，在很大程度上是一个中国式的分类方法。西方一些国家的学术界里，有人针对西方普遍实行的竞争性选举存在的缺陷和导致的问题，提出以审议式民主或民主协商来补充和调适西方政治制度。但这些讨论更多地还是停留在思想理论上，议论于非主流学者的沙龙中。在中国则不同，协商民主已经在中国有了长期而广泛的实践，已经成为中国民主的重要形式。

工业化不仅是社会生产力迅速发展的阶段，也是社会结构发生深刻变革和转型的时期。工业化进程带来了大量社会流动、社会成员身份改变和财富增加，由此也导致了大量社会矛盾的产生。因此，工业化阶段是社会

矛盾多发、易发的历史时期，经常伴随着社会冲突和政治动荡。政治体制的选择，对于工业化进程以及处于工业化进程中的社会具有深刻影响。西方发达国家和发展中国家的诸多经验证明，在工业化阶段实行竞争性的选举，开放社会参与的权力通道，会导致“分配性参与”，即社会利益群体通过政治活动争取政治权力，通过政治权力改变或影响利益分配的规则和格局。分配性参与的结果是社会的阶级与群体斗争的加剧，通常会导致社会冲突和动荡。

在工业化阶段重点发展协商民主是中国取得的重要经验。重点发展协商民主，可以在一定程度上避免因选举民主给工业化进程中的社会增加矛盾和冲突的可能性，可以减少“分配性参与”。现阶段中国以协商民主作为发展民主政治的重点，主要价值在于：

其一，有利于减少社会矛盾，扩大社会共识。竞争性民主由于强化分歧和“赢家通吃”效应，容易造成利益排斥。而协商的本质是寻求利益交集，寻求最大“公约数”，照顾各方利益，促进妥协、促进共同利益形成。而这也正是处于工业化转型时期、社会矛盾多发时期，唯一可以缓解社会矛盾，促进社会和谐的方法。

其二，有利于提高民主质量。协商民主与选举民主、多数决定的民主机制也不是截然对立和矛盾的，协商民主可以让各种意见充分表达出来，通过交流讨论使各种意见取长补短，避免片面性，尽可能趋于一致；也有助于把“服从多数”和“尊重少数”统一起来。

其三，有利于提高决策效率，降低政治成本。竞争性民主以及票决民主、选举民主的前提是公开的竞争与辩论，这种民主形式具有自身的优点但也有明显的弱点，这就是分歧与矛盾的公开化。分歧与矛盾的公开化会使具体问题抽象化、原则化，形成价值对立和道德评判，其结果是提高了达成妥协与共识的交易成本。而协商民主是求同存异，在一般情况下回避尖锐矛盾，不公开分歧，结果是有利于妥协和共识的达成，有利于减少妥