

ZHIDU
CHUANGXIN

制度

创新

当代中国政治发展的现实诉求与路径选择
张娟 著
湖南人民出版社

构建一套适合本国国情的、顺应时代潮流和历史发展趋势的现代政治制度，不仅是政治现代化的关键，而且直接关系到一个民族经济社会的发展进步。

ZHIDU
CHUANGXIN

制度创新

当代中国政治发展的现实诉求与路径选择

张娟 著 湖南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

制度创新：当代中国政治发展的现实诉求与路径选择 /

张娟著. —长沙：湖南人民出版社，2010. 10

ISBN 978 - 7 - 5438 - 7000 - 0

I. ①制… II. ①张… III. ①政治制度 - 研究 - 中国

IV. ①D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 213020 号

制度创新：当代中国政治发展的现实诉求与路径选择

张娟 著

出版人：李建国

责任编辑：洪江水

装帧设计：罗志义

出版、发行：湖南人民出版社

网 址：<http://www.hnppp.com>

地 址：长沙市营盘东路 3 号

邮 编：410005

经 销：湖南省新华书店

印 刷：长沙科地印务有限公司

印 次：2010 年 11 月第 1 版第 1 次印刷

开 本：850 × 1168 1 / 32

印 张：9.25

字 数：207000

书 号：ISBN 978 - 7 - 5438 - 7000 - 0

定 价：18.00 元

营销电话：0731 - 82226732

(如发现印装质量问题请与承印厂调换)

内 容 提 要

构建一套适合本国国情的、顺应时代潮流和历史发展趋势的现代政治制度，不仅是政治现代化的关键，而且直接关系到一个民族经济社会的发展进步。对于鸦片战争后的中国来说，政治发展的核心和关键就在于创建一套以民主、法治、人权为现实取向的现代政治制度。在1949年以前的近代中国政治舞台上，掌控政制变革主导权的政治集团先后发起了三次构建现代政治制度的努力，但都失败了。实践证明，无论是资产阶级的君主立宪制，还是资产阶级的议会共和制都不能把近代中国引向独立、民主、富强和繁荣。构建新国家、创设新政制的任务历史性地落在了中国共产党的肩上。在艰苦卓绝的环境中奋起的中国共产党以其意识形态的先进性、利益取向的人民性、组织纪律的严格性、社会基础的广泛性、策略路线的正确性而最终赢得了政制创新的主导权，并在中国成功地创建了一套契合中国国情的、先进的社会主义制度，从而揭开了中国社会主义政治发展的新篇章。但是由于1957年之后，党内“左”的错误的滋长，加上在计划经济条件下形成的高度集中的经济、政治体制本身所隐含的缺陷，削弱了党自我纠正错误的能力，最终导致了“文化大革命”的十年动乱。不仅给国家的政治经济文化和社会发展造成重挫，而且还导致本质优越的社会主义政治制度陷入功能性危机之中。1978年之后，以邓小平为代表的党的第二代领导集体基

于对传统政治经济体制弊端的深刻反思和总结，启动了意义深远的经济体制与政治体制改革。经过 30 年的改革发展，中国特色社会主义政治发展取得了很大成就，社会主义政治制度不断趋于完善。当代中国的政治发展进程的动力和资源来自于政治体制改革和制度创新，扫除政治发展前进中的障碍，突破政治发展道路上的体制瓶颈，仍然需要深化政治体制改革、推进制度的创新与再创新。对于一个超大、后发外生型现代化国家来说，以民主法治人权为根本政治诉求的中国式的现代政治文明的发展和成熟不是一蹴而就的，需要在不间断的制度创新中积累前进的资源 and 动力。制度创新不仅是当代中国政治发展的现实诉求，而且是当代中国政治发展的必由之路。

本书在坚持历史唯物主义和辩证唯物主义的方法论指导下，立足于政治学的研究前沿，广泛借鉴历史学、新制度主义经济学等领域的分析框架，综合运用政策分析法、历史分析法和逻辑分析法等分析方法，来展开写作。本书首先对近代中国的政治发展历程作了考察，以鸦片战争之后近代中国三次破产的政制变革尝试为参照系，为当代中国政治制度在中国确立的历史必然性和内在优越性作了铺衬和论证。再从传统计划经济条件下政治体制和政治运行机制的内在缺陷制约了社会主义政治制度的优越性入手，剖析了当代中国政治体制改革的缘起和发展。然后通过探讨改革开放以来中国政治发展的积极趋向和制度瓶颈，从而最后落脚在推进制度创新是当代中国政治发展的现实诉求和必由之路这一全书的中心主题上，并对如何在坚持社会主义根本政治制度的前提下，推进制度创新提出了对策性建议。

关键词：制度创新 政治发展 目标愿景 实践路径

SUMMARY

To construct a set of modern political system which is adapted to our national conditions, conforming with times tide and historical current, is not only the core of political modernization, but also gains influence over one national development and advancement. After the Opium War, the key to political development of China had been to construct a set of modern political system that pursued democracy, ruling by law and human rights. On the political arena of modern China before 1949, the political groups who had control over the innovation of political system had been launched three endeavoring to construct modern system. But all the attempts ended in failure. Facts show that neither the emperor constitutionalism of bourgeoisie nor parliament republic of bourgeoisie can accomplish the national independence, democracy and prosperity. From then on, the great historical mission of founding a new republic and establishing a new political system has fallen upon the shoulders of the Communist Party of China. After experiencing all sorts of trials and tribulations, the Communist Party of China wins the dominant status in establishing new political system by right of advanced ideology, selflessness, a suit of strict discipline, universal social base and correct policy and line. Proceeding from our national conditions, The Communist Party of China successfully established a suit of advanced and predominant

socialist system. Chinese political development thus entered a brand new period of development. Since 1957, due to expanding of the false idea in our party and the intrinsic defect of highly centralized political and economical institution under the condition of the planned economy that formed after naissance of the People's Republic of China, the "cultural revolution" (1966 - 1976) broke out. The grave mistakes of the "cultural revolution" caused a serious setback for China in its political, economical and social building. As a result, the socialist political system possessing of the essential superiority got into functional crisis. After 1978, being based on reflecting and summing up the traditional political and economical institution, the second generation of the collective leadership of the Party Central Committee with Comrade Deng Xiaoping at the core initiated profoundly political and economic restructuring. In the 30 years since China adopted the policy of reform and opening - up, the socialist political development with Chinese characteristics has make great progress. The basic political system of socialism have been continuously improved and developed. China's socialist democracy has gone forward steadily. The impetus and resource of political development in modern china come from political restructuring and institutional innovation. To clean off the obstacles to the development of political still need deepening political restructuring. For a large, backward country such as China, modern political civilization characterized by democracy, ruling by law and human rights can't easily be accomplished. Rome is not build in one day. We must accumulate necessary resource and impetus through incessant institutional innovation. In a word, the institutional innovation is not only practi-

cal necessary to political development, but also the fundamental way to political development in modern China.

This book upholds Marxism as theoretical guide. Based on the front research in politics, at the same time the paper widely learns from the history, new institutionalism economics, etc. In this dissertation, writer uses synthetically such method as policy analytical, historical analytical and logic analytical. firstly, after reviewing the causation of political system's innovation in modern China, this book looks three unsuccessful innovation of political system after the Opium War as frame of reference so as to demonstrate such a proposition that the socialist political system is consequentially established and immanent superior. Secondly, proceeding from discoursing on the intrinsic defect of highly centralized political and economical institution under the condition of the planed economy that formed after naissance of the People's Republic of China, This dissertation sees about the fountain and development of political restructuring since the Third Plenary Session of the 11th Central Committee of the CPC. Then the paper expatiates on accomplishment and institutional restriction of the socialist political development with Chinese characteristics. Therefore writer draws the conclusion that the institutional innovation is not only practical necessary to political development, but also the fundamental way to political development in modern China. Finally, this dissertation explores the value appeal, the principle, the objectives' vision and practical path of institutional innovation.

KeyWords: Institutional innovation; Political development; Objectives' vision; Practical Path

前 言

构建一套适合本国国情的、顺应时代潮流和历史发展趋势的现代政治制度，不仅是政治现代化的关键，而且直接关系到一个民族经济社会的发展进步。对于鸦片战争以来的中国来说，政治发展的核心和关键就在于创建一套以民主法治人权为取向的现代政治制度。在 1949 年以前的近代中国政治舞台上，掌控政制变革主导权的政治集团先后发起了三次构建现代政治制度的努力，但都无一例外地失败了。实践证明，无论是资产阶级的君主立宪制，还是资产阶级的议会共和制都不能把近代中国引向独立、民主、富强和繁荣。构建新国家、创设新政制的任务历史性地落在了中国共产党的肩上。在艰苦卓绝的环境中奋而崛起的中国共产党以其意识形态的先进性、利益取向的人民性、组织纪律的严格性、社会基础的广泛性、策略路线的正确性而最终赢得了政制创新的主导权，并在中国成功地创建了一套契合中国国情的、先进的社会主义制度，从而揭开了中国社会主义政治发展的新篇章。但是由于 1957 年之后，党内“左”的错误的滋长发展，加上在计划经济条件下形成的高度集中的经济、政治体制本身所隐含的缺陷，削弱了党自我纠正错误的能力，最终导致了“文化大革命”的十年动乱。不仅给国家的政治经济文化和社会发展造成重挫，而且还导致本质优越的社会主义政治制度

陷入功能性危机之中。1978年之后，以邓小平为代表的党的第二代领导集体基于对传统政治经济体制弊端的深刻反思和总结，启动了意义深远的经济体制与政治体制改革。经过30年的改革发展，中国特色社会主义政治发展取得了很大成就，社会主义政治制度不断趋于完善。当代中国的政治发展进程的动力和资源来自于政治体制改革和制度创新，扫除政治发展前进中的障碍，突破政治发展道路上的体制瓶颈，仍然需要深化政治体制改革、推进制度再创新。对于一个超大、后发外生型现代化国家来说，以民主法治人权为根本政治诉求的中国式的现代政治文明的发展和成熟不是一蹴而就的，需要不间断的制度创新中积累前进的资源 and 动力。制度创新不仅是当代中国政治发展的现实诉求，而且是当代中国政治发展的必由之路。

目 录

前言	(001)
----------	-------

导论

第一节 问题提出与研究价值	(001)
第二节 文献回顾与研究现状	(003)
第三节 研究方法与创新之处	(009)
第四节 全书结构与主要观点	(013)

第一章 制度与制度创新的一般理论概述

第一节 政治研究中的制度范式	(017)
第二节 政治制度的内涵与功能	(023)
第三节 制度创新的理论框架	(029)
第四节 政治领域的非正式制度	(037)

第二章 近代中国政治发展中的改制选择与困厄

第一节 近代中西文明碰撞中的政制差距	(043)
第二节 近代中国的政制变革与政制选择	(052)
第三节 对近代中国政制变革失败的反思	(057)

目

录

001

第三章 社会主义新型政制的确立与发展

- 第一节 新中国政制建构的理论基础和实践渊源 (073)
- 第二节 中国社会主义特色政制架构及其优势 ... (096)
- 第三节 新中国成立初期政制建设实践与体制运行
特点 (104)
- 第四节 “左”的错误思想影响下的制度异变 ... (119)

第四章 改革开放与中国政制发展的跃迁

- 第一节 执政合法性危机与政治体制改革的启动
..... (127)
- 第二节 改革开放以来中国政治体制改革的内容
..... (131)
- 第三节 改革开放以来中国政治体制改革的特点
..... (158)

第五章 新时期政治发展进程与改制创新

- 第一节 中国特色社会主义政治发展的积极趋向
..... (169)
- 第二节 当前制约政治发展进程的制度瓶颈 (191)
- 第三节 加强制度创新，推进中国政治发展 (202)

第六章 制度创新的目标愿景与实践路径

- 第一节 制度创新的价值旨归 (213)
- 第二节 制度创新的方针原则 (224)
- 第三节 制度创新的目标愿景 (231)
- 第四节 制度创新的实践路径 (247)

结 语	(260)
参考文献	(262)
后记	(276)

导 论

问题提出与研究价值

本书来源于笔者对当代中国政治发展与制度创新问题的长期关注和思考。确立这一选题，基于两方面考虑：一是制度研究自古及今都是政治学研究的主题，制度范式更是处于当代政治学研究的前沿，作为制度概念谱系的重要内容的制度创新具有重要的理论研究价值；二是发展社会主义民主政治，实现政治现代化是中国特色社会主义伟大建设事业的重要组成部分，也是我们党始终不渝的奋斗目标，探索制度创新对当代中国政治发展的价值和意义，有着重要的实践指导价值。

关注政治制度的重要作用，是政治学研究一以贯之的传统。正如美国政治学家詹姆斯·西瑟所言，从古希腊的亚里士多德到近代的孟德斯鸠和托克维尔，其著作都体现了制度研究的传统，“这些著作都强调，政治研究的重点应该直接、明白地涉及他们认为政治上最重要的政府形式或人生活于其中的政体。政治科学就是从这一研究中产生的”^①。著名思想

^① [美] 詹姆斯·W·西瑟，《自由民主与政治学》，上海：上海人民出版社，1998年版，第47页。

家波普尔也曾说过，一切政治问题都是制度问题，“我们需要的与其说是好的人，还不如说是好的制度”^①。20世纪70年代后在西方崛起的以道格拉斯·诺斯为代表的新制度经济学派，从经济史学的角度，对制度的功能作用和变迁演化规律进行了精辟的分析。新制度经济学派的辉煌成就在经济学领域产生巨大轰动，不仅西方观察家比作“哥白尼式的革命”，而且其影响范围波及众多学科领域，对包括政治学在内的社会科学研究都极具启示。由此，自20世纪80年代以来，新制度主义政治学的崛起成为西方政治科学研究中最引人注目的现象，吸引了众多学者加入其阵营之中。探究政治生活中制度的功能和作用以及制度变迁的内在规律，成为当代政治学研究的潮流。出于对制度研究的浓厚兴趣，乃是笔者选择本书研究主题的缘故之一。

发展社会主义民主政治，是中国共产党人始终不渝的奋斗目标。发展社会主义民主政治在当前的主要任务就是积极稳妥地推进政治体制改革，推动制度创新，推动社会主义政治制度的自我完善和发展。正如胡锦涛总书记在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告中所提出的：“要坚持中国特色社会主义政治发展道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度，不断推进社会主义政治制度的自我完善和发展”。探究当代中国政治发展进程中的制度创新和制度建设的功能地位、价值取向、目标模式与实践途径，以便为中国特色社会主义政制的完善和发展提供理论借鉴，正是本

^① [英] 卡尔·波普尔，《猜想与反驳》，上海：上海译文出版社，1986年版，第481页。

书的主要目的。

文献回顾与研究现状

政治发展研究肇始于 20 世纪 50 年代的美国, 50、60 年代的西方政治发展研究主要关注发展中国家民主化的条件和民主制度的模式问题, 20 世纪 80 年代以后, 西方政治发展研究出现了新的趋势, 一部分学者转向了发展中国家公共政策研究, 但有更多的学者转向了民主转型研究, 他们以南欧、拉丁美洲、前苏联东欧和东亚民主化案例为素材, 研究民主的突破和巩固问题。^① 由于历史原因所造成的学科限制, 政治发展研究在中国学术界起步较晚。改革开放以后政治学学科地位的恢复为我国学者从事政治发展研究创造了有利的学术环境。西方政治发展理论于 80 年代被引入中国后很快在国内形成研究热潮。从早期以译介西方政治发展理论为主, 到 20 世纪 90 年代中期以后重点以我国改革开放以来的政治发展为对象, 学者们展开了深入探讨, 出版了大批较高质量的学术著作和研究论文。可以说中国政治学的发展正是在研究中国政治发展中逐步展开的。关于改革开放以来, 当代中国政治发展研究的主题, 林尚立将其归结为十三项: 国家与社会、民主与法制、一国与两制、发展与稳定、政党与政权、机构与职能、政府与市场、中央与地方、决策与行政、权力与腐

导

^① 何增科:《民主化:政治发展的中国模式与道路》,《中共宁波市委党校学报》2004 年第 2 期,第 22-29 页。

论

003

败、自治与民主、毛泽东与邓小平、历史与发展。^① 在每一领域都有密集研究，并有大量作品问世。总的来看，学者们在当代中国政治发展研究领域所采取的研究范式和分析框架可以归纳为以下几种：

一是现代化理论范式。现代化范式源自西方，一直是政治发展研究的主流分析框架。现代化框架对社会发展采取“传统—现代”的二分观。该理论认为，现代化是社会经济、政治、文化从传统型向现代型变迁的过程。此过程从17世纪到19世纪发轫形成于西欧和北美，而后逐渐向全球扩展。现代化范式于20世纪80年代被引入中国，在近现代中国研究中逐渐超越传统的“革命史”范式占据主导地位。中国学界现代化范式的代表罗荣渠先生在《现代化新论——世界与中国的现代化进程》一书中提出，近代以来的中国历史是一个受外部压力和外力推动而力求实现工业化和现代化的奋斗历史，其间贯穿了四个进程：自身衰败的过程、半边缘化过程、革命化过程、现代化过程。中国现代化的启动始于19世纪60年代的洋务运动，但直到1949年新中国的成立，现代化才上升为一种主导趋势。罗荣渠认为，中国现代化经历了三次大的政治发展模式转换：①19世纪下半叶到20世纪初，即从自强运动经过维新运动到立宪运动，是中国现代化运动的初始阶段，是在旧王朝体制下探索资本主义发展取向的自上而下的改革时期。但是这一改革以失败告终。1911年的辛亥革命推翻了两千年来的帝制而确立了适应世界潮流的共和制度。这是第一次发展模式的转换。②从1911年的辛亥革命到1949年革命，这40年是中国内忧外患同时加深、半边缘化与革命化

^① 林尚立：《当代中国政治形态研究》，天津：天津人民出版社，2000年版，第20-25页。