

中国政治体制改革研究的述评

谢冠富

近 30 年来政治体制改革研究大体经历了以下几个过程：第一阶段，从十一届三中全会到 1986 年政治体制改革提上日程。十一届三中全会之后，政治体制初步开展。1986 年，政治体制全面改革提上日程。这个阶段是中国政治体制改革研究的初步阶段。第二阶段，1986～1989 年的政治风波。政治体制改革在 1986 年及以后全面展开， 社会各界人士学习和研究政治体制改革的热情倍增。政治体制改革的研讨会在全国各地广泛召开；华侨、留学生和台湾学者也在国外积极参加关于中国政治体制改革的座谈会；国外媒体如纽约的《美洲华侨日报》等经常报道 80 年代中国政治体制改革情况；日本首任驻华大使小川平四郎、荷兰学者安·塞奇等海外人士对中国政治体制改革都提出了自己独特的看法。这短短的四年出版了较多的研究成果和资料书。此时《中国政治体制改革》杂志在 1989 年 1 月 1 日创刊。第三阶段，1989～1991 年苏联解体。东欧剧变、1989 年政治风波、苏联解体，影响了改革，相关研究处于极其缓慢阶段。第四阶段，1991 年到现在。1989 年的政治风波和苏联解体、东欧社会主义国家剧变，客观上在 1991 年以后最初几年使中国政治体制改革的速度放慢， 人们十分关切中国政治体制改革的走向。改革延续还是中断？如何评价过去的改革？未来中国改革之路怎么走？中国的改革已是世人瞩目焦点。实际上在这阶段我国的政治体制改革在调整后稳步推进。这个时期政治体制改革的研究也随之逐渐深入和展开，产生了比任何一个阶段都要多的文章和论著。这些文章和论著较前期也发生了新变化：研究领域的不断扩大；研究方法的多样；学科的交叉；对中国政治体制改革由于共产主义运动走入低谷而引起的反思在前阶段是未曾有过的；同时也比较研究了资本主义国家的政治体制改革等。这个时期研究思维最活跃，中外政治思想碰撞剧烈，产生科大量的网络文章，在 BBS 和博客上可以畅所欲言，论者喜怒哀乐之情跃然网络界面。这个阶段政治体制改革研究深入发展。

理论工作者着重围绕中国政治体制改革的原因、内容、目标、中外政治体制改革、原则和方法等方面进行了研究。

一、中国政治体制改革的原因

较多论著对政治体制的原因作了整体和全面的宏观概括：社会主义民主建设的需要；社会主义政治制度自我完善和发展的需要；适应经济体制改革的需要；是社会主义现代化建设的需要；是社会长治久安的需要等。但沙健孙教授提出，原因也不能一概而论，因为政治体制改革的时空点不只是一个，如 1980 年的政治体制改革主要是总结了“文化大革命”的教训，1986 年更多地是以“政治体制改革同经济体制改革应该相互依赖，相互配合”作为着眼点提出问题的。〔①〕林川等学者也提及原因不能一概而论。〔②〕熊刚也谈到：原来政治体制改革是作为一项相对独立的任务提出来的，着重解决党政不分、权力过分集中的问题，1989 年后，政治体制改革强调民主团结和社会稳定。〔③〕

二、中国政治体制改革的路径

自上而下还是自下而上的路径

崔之元、陈庭忠把中国政治体制改革看成是自上而下，动员加压力的改革路径。〔④〕李景鹏认为中国政治体制改革没有自下而上的不行。季相林对此阐述：人民民主意识的觉醒，是推动中国政治体制改革的动力。〔⑤〕有学者则更倾向与两条路径的组合。主要是从上至下，



但要由下而上的积极配合，因为改革既要谨慎、稳妥进行，又要发扬并发展社会主义民主。
[⑥]

渐进性式的改革路径

国内外学者认同中国政治体制改革的渐进式路径，并从不同的视角论述渐进性改革路径。过渡经济学者通过中苏经济转轨的比较研究，得出渐进式改革优越于激进式改革的结论。[⑦]认识论的经验主义和演进主义者认为，渐进式改革既能适当保留现有的制度，又能鼓励新体制的发育与扩张。[⑧]从改革成本和收益的理论分析的学者认为，渐进式改革是一条阻力较小的改革路径。[⑨]林毅夫等强调中国的渐进式改革具有“帕累托改进”的性质，即着眼于扩大可供分配的资源总量使人们普遍受益，而不去触及既有的利益格局。[⑩]郑永年从改革政治学角度指出，中国的政治改革是一个通过试错不断取得进展的过程，表现出渐进主义的特征。[11]

“费边式”路径

邓集文把渐进式的路径叫做“费边式”。即将改革内容分成相对独立的若干项，分期分批加以实施。与“闪电式”相对。我国政治体制改革在总体上选择“费边式”，在某些问题上选择“闪电式”路径。[12]我认为，“费边式”与渐进性路径同是一个道理，即强调改革的步骤性，自上而下与自下而上密切配合的改革路径使改革有领导有秩序地进行。

三、中国政治体制改革的内容

大部分学者认为：（1）加强和改善党的领导，理顺党政关系。（2）改变权力过分集中的现象。（3）精简机构。（4）改革干部人事制度。（5）克服官僚主义。强化监督机制。（6）加强法制建设。[13]另有学者指出，政治体制改革在不同阶段应当有不同的内容。1980年迫切任务是解决权力过分集中、以党代政问题。1986年再次强调党政分开，还要求权力下放、精简机构。1987年以后着重是民主和法制两个方面，加强法制建设等等内容。[14]连俊沛认为，中国政治体制改革的内容是一个完整的体系：它包括了政治体制改革的必要性和紧迫性；政治体制改革的性质和目标；政治体制改革的内容和标准；政治体制改革的原则和方法。[15]政治体制改革就是要造就真正适应现代经济的人。[16]

四、中国政治体制改革的目标

有些论著将政治体制改革的目标设定为：政治民主化，政治公开化，决策科学化，政治法制化，监督体制化。[17]余汉熙将政治体制改革的目标归纳为：始终保持党和国家的活力；发扬社会主义民主；发展社会主义社会的生产力。[18]也有研究者认为政治体制改革目标分为长远目标和近期目标，余汉熙说的只是长远目标，还应有近期目标：保持党和国家的活力；提高工作效率；调动积极性。[19]

另有论者表示不同的看法，认为我国政治体制改革目标包括：政治体制改革的根本目标是建设社会主义的民主政治；政治体制改革的总体目标和具体目标，即邓小平设定的政治体制改革的总目标：“第一，巩固社会主义制度；第二，发展社会主义社会的生产力；第三，发扬社会主义民主，调动广大人民的积极性。”近期目标：党政要分开，权力下放，精简机构。[20]



再有论者提出：我国政治体制改革的目标是一个系统，它包括政治体制改革的一些较为紧迫的具体内容；基本政治前提和原则；本质特征；根本目的。[21]

五、中国政治体制改革的原则和方法

关于推进政治体制改革要坚持的基本原则，严书翰认为，政治体制改革必须在党的领导下有步骤有序地进行；要改善和加强党的领导；坚持和发挥社会主义制度的政治优势；维护安定团结。有学者主张要做到几个结合：原则性和灵活性相统一的原则；积极性和稳定性相结合的原则。[22]张式谷教授则注重在政治体制改革过程中突出民主政治建设的原则，要求政治体制改革同经济体制改革、民主政治建设同经济文化建设必须协调发展；以发扬党内民主带动国家民主和社会民主；维护安定团结。[23]谭健更注重：科学性原则；系统性原则。[24]有些学者指出，坚持这些原则还要讲求一些条件，即充分的理论准备；舆论准备；完善的方案准备；转变政治观念；人民要求改革。[25]

六、中外政治体制改革比较研究

中国和资本主义国家政治体制改革的比较研究

刘绍春代表了中国大部分学者的观点，认为，世界是多样性的，中国不能照搬西方政治体制的模式，中国不存在实行三权鼎立和多党制的经济、社会和文化基础。[26]中国的社会制度与美国不同，美国式的民主不适合中国。[27]首任日本驻华大使小川平四郎也指出，中国不一定要学习“三权分立”、“两党制”，但应考虑把人大、国务院和党中央的关系理清楚。[28]林德教授也认为，中国的优秀人才大都集中在执政党内，目前除了共产党以外还没有任何一个党有这样的能力和威信挑得起这副担子。因此人为地去建一个反对党，对国家的稳定与建设没有好处。两党制不太符合中国的实际，除非大陆与台湾握手，组织联合政府。[29]

中国和苏联、东欧社会主义国家政治体制改革的比较研究

中国和苏联、东欧社会主义国家政治体制改革的主要差别：渐进性和激进性的差别。中国渐进转型方式不触动原有政治体制的基本框架，而是以经济体制，特别是以生产关系较为简单的农村为起点，而苏联激进式改革则一步到位，不经过试验。[30]在舆论动员、改革的布局、改革的突破点、改革的根本目标和政党制度的改革五大方面的差别，分别是：苏共过分宣传、渲染“差距论”，全面否定斯大林，中国则坚持和发展了毛泽东思想；中国以政治体制改革为先导是社会主义改革事业成功的根本保证，戈尔巴乔夫既没有处理好政治体制与经济体制改革的关系，又在政治体制改革中犯了一系列严重的错误；苏联把国家权力机关体制作为改革突破口，中国则是以党和国家领导制度为突破口；戈尔巴乔夫选择了“人道的民主的社会主义”，中国则是建设社会主义民主政治；苏共抛弃民主集中制和实行多党制，中国实行的一直都是多党合作制和民主集中制。[31]

从中应该汲取的教训，主要有以下几点：（1）渐进性的改革适合中国。王孝春认为，苏联改革企图用剧烈变革政治体制的方式达到改革的目标，结果使社会矛盾呈“核裂变”式突然爆发。[32]一步到位的想法是不切实际的，渐进改革的战略，是中国政治体制改革的必然选择。[33]（2）加快政治体制改革。高放认为，苏联东欧剧变真正的经验教训是政治体制改革长期老是迈小步。苏联东欧前期“左”、后期右，长期“左”和晚期右葬送了社会主



义。中国一定要加快政治体制改革。[34] (3) 以稳定为前提。徐湘林指出，中国的政治体制改革是以政治稳定为前提的，其特点是渐进的和累计性的。[35] 苏联的改革打破了国家的稳定。中国的政治稳定应该成为政治体制改革的压倒性的因素。[36] 政治上的相对稳定和集中可以减少改革中摩擦和冲突引起的损耗，保证改革和发展的顺利进行。[37] (4) 必须坚持适应性、有序性和协调性三原则，即必须与国情高度适应；有目标、分步骤；必须正确处理政治改革、经济发展和社会稳定的关系，必须正确处理领导者、执行者和监督者的关系。[38] (5) 要有战略和策略。李黎说，社会主义民主制具有二重性：一方面，社会主义民主有无限的生命力和无穷的力量源泉。另一方面，社会主义的民主政治初生不久，因而稚嫩、羸弱，显示了改革的必要，又为改革增添了难度。因此在改革中既要讲求坚定正确的战略，又要有灵活机动的策略。[39]

(6) 处理好政治体制改革与经济体制改革的关系。包心鉴研究员指出，苏联和东欧国家或者仅仅进行经济改革，政治体制中的弊端长期积淀；或者不顾时机和条件，急于进行大规模的政治改革，陷入失控和无序状态。[40]

七、我国政治体制改革的若干难点

一是政治体制改革自身存在的难题。黄卫平认为在于：平衡、协调好各个体制层面之间改革的轻重缓急；借鉴西方经验和中国国情的复杂关系；改革的紧迫性与慎重性的辩证关系；协调发展社会主义民主的内容和完善民主具体形式之间的辩证关系。[41] 二是利益问题。李景鹏从利益角度思考，改革意味着利益重构，因而困难重重。董郁玉认为，体制性阻力源于现有体制已经使某些人获得相对稳定的利益。三是意识或文化问题。金太军提到了“传统文化”中官本位意识等既是影响政治改革的负面因素。[42] 四是，王贵秀提出我国的改革虽有总的理论指导，但是毕竟是原则性的，不能满足政治体制改革的实际需要，尽快形成具体的、系统的改革理论是目前中国政治体制改革的重大难题，并指责“少谈点主义，多谈点问题”的改革哲学。[43] 五是政治体制改革滞后已经在各个领域积累了大量的矛盾，这些矛盾正成为经济改革的严重阻碍。[44] 六是机构改革没有与机制转换相配套，政府职能转变跟不上时代需要。七是人治。[45] 八是，“最难改的，是政治制度和政治思想。”[46]

(作者为中国人民大学中共党史系博士生)

[①]沙健孙：《邓小平关于政治体制改革的思想》，《北京工业大学学报(社会科学版)》，2005年第1期。

[②]林川：《试论邓小平的政治体制改革思想》，《学习与思考》1994年第3期；王臻荣：《邓小平政治体制改革思想论纲》，《马克思主义与现实》2000年第4期。

[③]熊刚：《论我国政治体制改革的历史演进和走向》，《理论探讨》2001年第6期。

[④]赖海榕整理：《一项大有可为的研究项目——中国县乡两级政治体制改革课题报告研究会综述》，《经济社会体制比较》1997年第6期；陈庭忠：《理性选择与中国的渐进



政治改革》，徐湘林主编：《渐进政治改革中的政党、政府与社会》，中信出版社 2004 年版，第 21 页。

[⑤]季相林：《十一届三中全会以来我国政治体制改革述评》，《晋东南师范专科学校学报》2004 年第 6 期。

[⑥]高放：《中国政治体制改革的心声》，重庆出版集团社、重庆出版社 2006 年版，第 32 页。

[⑦]刘文革，袁庆寿：《过渡经济学及其关注热点：中国与俄罗斯改革比较》，《经济学家》，2000 年第 3 期。

[⑧]张军：《过渡经济学：我们知道什么》，《社会科学战线》1998 年第 5 期。

[⑨]樊纲：《两种改革方式与两种改革成本》，《经济研究》，1993 年第 1 期。

[⑩]林毅夫等：《中国的奇迹：发展战略与经济改革》，上海三联书店、上海人民出版社 1995 年版。

[11]郑永年：《政治渐进主义：中国 20 年改革的政治经验》，《第三世界季刊》1999 年第 6 辑。

[12]邓集文：《论我国政治体制改革的“费边式”战略》，《思想战线（云南大学人文社会科学学报）》1999 年第 2 期。

[13]王臻荣：《邓小平政治体制改革思想论纲》，《马克思主义与现实》2000 年第 4 期。

[14]张雨虹：《邓小平关于政治体制改革的理论与实践述论》，《山西农业大学学报（社科版）》2005 年第 4 期。

[15]连俊沛：《坚持和发展邓小平政治体制改革思想》，《新视野》1999 年第 1 期。

[16]李慎之、何家栋：《中国的道路》，南方日报出版社 2000 年版，第 378 页。

[17]谭健：《中国政治体制改革论》，光明日报出版社 1998 年版，第 16~22 页。

[18]余汉熙：《我国政治体制改革的蓝图》，《岭南学刊》，1994 年第 4 期。

[19]《建设有中国特色的社会主义》增订本，第 146~147 页。

[20]安咏梅：《中国政治体制改革的几个前沿问题》，《北京日报》1999 年 11 月 3 日，第 10 版。

[21]黄卫平：《中国政治体制改革的大思路——论邓小平的政治哲学》，《开放时代》1996 年第 1 期



- [22]安咏梅：《中国政治体制改革的几个前沿问题》，《北京日报》1999年11月3日，第10版。
- [23]张式谷：《推进政治体制改革应当遵循的重要原则》，《中国党政干部论坛》1998年第8期。
- [24]谭健：《中国政治体制改革论》，光明日报出版社1998年版，第9~16页。
- [25]谭健：《中国政治体制改革论》，光明日报出版社1998年版，第31~33页。
- [26]刘绍春：《当代中西政治体制比较的启示》，《社科纵横》2006年第9期。
- [27]《纽约〈美洲华侨日报〉举行中国政治体制改革座谈会》，《世界科技译报》1986年9月17日。
- [28]《日首任驻华大使小川说：全世界都深切关注中国的政治改革》，《世界经济导报》1986年10月27日。
- [29]《林德教授谈中国政治体制改革》，《世界经济导报》1986年10月6日。
- [30]关海庭：《政治与行政管理论丛：中俄选择体制转型模式的政治文化原因分析》，天津人民出版社2000年版。
- [31]吴玉荣：《中国与苏联政治体制改革之比较》，《新疆师范大学学报（哲社版）》2003年第1期。
- [32]王孝春：《对我国政治体制改革渐进性的几点认识》，《教学与研究》2004年第4期。
- [33]鲁晓琴、赵新峰：《简论我国渐进式政治体制改革的路径》，《河北大学学报》（哲学社会科学版）2005年4月。
- [34]高放著：《中国政治体制改革的心声》，重庆出版社2006年版，第45页。
- [35]徐湘林：《以政治稳定为基础的中国渐进政治改革》，《战略与管理》2000年第5期。
- [36]夏宇宁：《中国渐进式政治经济体制改革的制度分析》，徐湘林主编：《渐进政治改革中的政党、政府与社会》，中信出版社2004年版。
- [37]王孝春：《对我国政治体制改革渐进性的几点认识》，《教学与研究》2004年第4期。
- [38]吴玉荣：《中国与苏联政治体制改革之比较》，《新疆师范大学学报（哲社版）》2003年第1期。



[39]李黎：《跳出周期率：政治体制改革问题的思考》，《当代思潮》1997年第6期。

[40]包心鉴：《政治体制改革：世纪之交的回顾与思考》，《山东社会科学》2000年第1期。

[41]黄卫平：《中国政治体制改革的大思路——论邓小平的政治哲学》《开放时代》1996年第1期，第6~11页。

[42]金太军：《政治体制改革性质的学理分析和实践价值》，《南京师范大学学报》2000年第5期。

[43]王贵秀：《中国政治体制改革之路》，河南人民出版社2004年版。

[44]刘智峰主编：《在政治体制改革上也要坚持“三个有利于”》，《中国政治体制改革问题报告（1978~1999）》中国电影出版社1999年6月版，第121页。

[45]王永治：《毛泽东前秘书李锐谈中国政治体制改革敏感话题》，《21世纪环球报道》<http://bbs.cnhubei.com/dispbbs.asp?boardID=239&ID=278515&page=17>。

[46]李慎之、何家栋：《中国的道路》，南方日报出版社2000年版，第247页。

