

走向共和：

邓、赵分野与中国政治体制改革

——傅高义《邓小平时代》读书笔记

目录

走向共和：邓、赵分野与中国政治体制改革	1
前言：共和制与共和国	1
实用主义的行政改革：邓小平《党和国家领导制度改革》的讲话	3
“百日维新”：赵紫阳“政治改革总体设想”的出台与搁浅	5
邓、赵分野与中共政改的两条路线	8
共和要有、但中国不能乱：历史仍在三峡中	10

前言：共和制与共和国

共和，republic，源于西塞罗将柏拉图所著《π ο λ ι τ ε ι α》翻译而成的拉丁语 rēspública，也即公共的事务。而在东方，共和一名则来自于国人暴动后，共伯和受推举“行天子事”，再到“逍遥得志于共山之首”的十四年周召共和时期。一般来说，共和制是阶级调和的产物，也即国家各不同阶级通过协商来共同管理国家的政

治制度，而共和制也有几个显著的特征：公民（共和国的组成单元）将国家事务认知为公共事务，而非一人或少数人的特权；有切实的法律限制公权力并保障公民的基本权力等。实行共和制的国家被称为“共和国”，而在近代西学东渐以来，共和国也常被称为“民国”、“民主国”，意即民之所有所治所享之国¹。1949年9月27日，中国人民政治协商会议第一届全体会议决议国名为“中华人民共和国”，并延续至今。

然而共和国建立了，共和制还在远方。“无量头颅无量血、可怜购得假共和”，民国的共和在军阀混战和日寇入关后归于蒋家的“行宪”表演，而建国后，也正如党的十三大报告中所提到的，在“左”倾错误、以阶级斗争为纲的错误路线，以及封建主义残余等历史因素的共同作用下，所形成的过分单一的所有制结构和僵化的经济体制，以及同这种经济体制相联系的权力过分集中的政治体制，严重束缚了生产力和社会主义商品经济的发展。20世纪前80年，救亡、斗争、意识形态狂热如洪水般地一次次冲垮稍有模样的政治体制，政治秩序一次次地荡然无存，“破字当头，立也就在其中了”²，也正像马克思所说，“共和国的Liberté, égalité, fraternité〔自由，平等，博爱〕这句格言被代以毫不含糊的Infanterie, Cavalerie, Artillerie!〔步兵，骑兵，炮兵!〕”³

¹ 孙文，《民权初步自序》，三民出版社

² 毛泽东 《为中共中央“五一六”通知所加的几段话》

³ 马克思《路易波拿巴的雾月十八日》

80年代开启的改革开放将史书向后翻了一页，经济体制改革与政治体制改革等问题迫在眉睫已成为执政集团与全社会的共识。邓小平与赵紫阳是改革开放时期两位卓越的政治家、改革者，他们对中国政治经济格局的改造与重塑影响延续至今。本文试在阅读傅高义《邓小平时代》与其它著作文献的基础上，通过对邓小平在1980年中共中央政治局扩大会议上所作《党和国家领导制度改革》讲话以及赵紫阳所作中共十三大报告中政治体制改革部分进行分析，探讨政治体制改革是如何影响当今中国政治格局以及未来可能的走向。

实用主义的行政改革：

邓小平《党和国家领导制度改革》的讲话

1980年8月18日，邓小平在中共中央政治局扩大会议上做了一篇讲话，对中国政治体制中的官僚主义现象，权力过分集中的现象，家长制现象，干部领导职务终身制现象和形形色色的特权现象进行了严厉批判，并首次提出了“党和国家领导制度改革”的议题。

然而，从出发点上来说，邓小平此时的讲话更多像一种“在野党呼吁改革”，而这点要从当时中国政坛形势来分析。粉碎四人帮后，邓

小平等元老重返政坛并着手人事布局，赵紫阳、万里等重返中央即是一个标志性的事件，而华国锋此时一人担任了中央主席、中央军委主席、国务院总理三个最高领导职务，以华国锋为首的“毛派”仍尾大不掉、占据高位。起草这篇讲话的负责人、时任中央书记处研究室主任邓力群在回忆录《十二个春秋》中一语道破：“小平同志的这篇讲话，其实质是针对华国锋的，为华的下台做准备，寻找理论根据。”

不过，作为左倾狂热参与者和文化革命过来人的邓小平，对问题的理解确实上升到了理论的高度。在谈到“文革”时，他指出，“（文革问题的出现）不是说个人没有责任，而是说领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。”⁴而对于这些领导制度与组织制度的问题，他认为，当时国家政治制度中的主要弊端就是官僚主义现象，权力过分集中的现象，家长制现象，干部领导职务终身制现象和形形色色的特权现象，而其背后则是历史的封建残余、革命战争时期与工业建设时期形成的高度集中的政治经济体制、资产阶级法权等因素的共同作用。这些问题的指出一针见血，确实抓住了中共政治体制中的要害问题，而这也是自中华苏维埃时期以来，最高层对党和国家政治体制弊端认识得最深刻的一次。

而面对这些问题，邓小平开出的解决方案则是：修改宪法、使宪法

⁴ 邓小平《党和国家领导制度改革》讲话

更加完备、周密、准确，能够切实保证人民的权力与权利、限制权力过分集中的现象；设立纪律检查委员会与顾问委员会等，推动干部队伍逐步专业化年轻化；真正建立从国务院到地方各级政府从上到下的强有力的工作系统，逐步推行“党政分开”；有步骤地改变党委领导下的厂长负责制、经理负责制；普遍成立职工代表大会或职工代表会议；各级党委要真正实行集体领导和个人分工负责相结合的制度等，同时在改革政治体制的同时完善、加强党的领导、党的纪律等。⁵然而，这些改革措施虽然具有划时代的意义，但仍是行政方针上的改革，即：如何在不动摇党和国家政治制度根本的前提下，在坚持党的领导和四项基本原则的基础上，为了更好地进行社会主义现代化建设而采取的基于“实用主义态度”而进行的行政制度优化改革。赵紫阳指出：“（这些改革措施）并没有超出具体的组织制度、工作制度、工作作风、工作方法的范围，没有触及根本制度，仍然是一种行政改革的性质。”⁶这个评价是理性客观的。

“百日维新”：

赵紫阳“政治改革总体设想”的出台与搁浅

针对邓小平提出的要出台“政治体制改革蓝图”以服务经济体制改

⁵ 邓小平《党和国家领导制度改革》讲话

⁶ 赵紫阳《改革历程》

革的要求，赵紫阳与中央政改办着手设计“政治体制改革总体设想”并在全国试点推行，而其思路在赵紫阳所作十三大报告中可窥一二。

在十三大报告的“关于政治体制改革”部分，赵紫阳一共提到了七点改革方向：（一）实行党政分开（二）进一步下放权力。（三）改革政府工作机构。（四）改革干部人事制度。（五）建立社会协商对话制度。（六）完善社会主义民主政治的若干制度。（七）加强社会主义法制建设。⁷而其目的则是“通过改革，使我国社会主义民主政治一步一步走向制度化、法律化。这是防止“文化大革命”重演，实现国家长治久安的根本保证”。⁸可以看出，十三大的政治改革方案已在某些方面超越了邓小平“八一八讲话”实用主义的“行政改革”的范畴。尤其是，其中关于“党政分开”的论述已与邓小平关于提高行政效率减少多重领导而进行的党政分开改革出现了根本性的不同：十三大报告中“党应当在宪法和法律的范围内活动”、“党的领导是政治领导”等论述，实际上意图将中共的执政逻辑转变为现代政党政治的执政原则，党不再是高于宪法法律的、统领一切的最终权力来源，而只是在国家最高权力机关——人民代表大会的制度框架下活动的一个现代政党。而其关于建立社会协商对话制度的论述，尝试在民主、法制的轨道下，用协商与对话的方式解决矛盾，用阶级调和而非阶级斗争的方式缓解冲突，实际上也是一种共

⁷ 《沿着有中国特色的社会主义道路前进》赵紫阳在中国共产党第十三次全国代表大会上的报告

⁸ 《沿着有中国特色的社会主义道路前进》赵紫阳在中国共产党第十三次全国代表大会上的报告

和制思想的体现。

可以看出，十三大报告中关于政治体制改革方案是相当超前、相当大胆的，而这只是 1986 年-1989 年 6 月党内改革派“维新变法”的一个缩影。事实上，在短短的三年间，以中央政改办为代表的党内改革派，在围绕着“差额选举”“党政分开”“工会农会”“党领导下的司法独立”“新闻监督”等方面出台了诸多建设性的制度设计，而持续推进政治体制改革也成为社会上尤其是高校知识分子中的共识。

然而，正如王安石变法、戊戌变法等一系列变法维新尝试一样，守旧派的力量过于强大，最高领导人对改革派的态度发生转变，变革速度过快导致政治秩序与社会层面的混乱层出不穷等因素使得改革阻力重重，此外国际局势风云突变（如波兰“团结工会”等运动）、政治体制不透明使得改革派没能获得社会的普遍响应，同时也因为城市、农村差异显著，经济改革“物价闯关”失策等因素，出现了亨廷顿所描述的“新的社会集团被迅速动员起来卷入政治，而同时政治体制的发展却又步伐缓慢”所引发的社会骚乱⁹，而最终政治改革也在政治风波中草草划下了句号。

⁹ 亨廷顿《变动社会中的政治秩序》

邓、赵分野与中共政改的两条路线

从以上分析可看出，虽然邓小平、赵紫阳同为党内“改革派”，所采用的政治体制改革术语也较为类似，但两人对于政治体制改革的思路却存在显著的分野，甚至可以说是两条不同的“路线”，而由这两条路线所影响、塑造的中国政治格局也一直延续到了今天。

邓小平对于政治体制改革的理解类似于陈云对经济改革应当采用“鸟笼经济”的思路，是在当前政治格局的基本框架下对行政效率的改良，政治改革要服务于经济改革，“发展才是硬道理”，用发展来延缓矛盾的爆发，通过做大蛋糕的方式同时满足既得利益集团与人民不断增长的物质文化需求。而赵紫阳的思考则更为深入，他意识到了共和制与现代政党制度对于国家长治久安的重要意义，从而开展了使中国共产党由革命党向现代政党转型、中国高度集权的政治制度向现代宪政共和民主制度转型的一次勇敢的尝试。

邓、赵两人思考的分歧或许从两人对文革的反思可窥一二。邓小平注意到了不健全的政治制度对于文革中不正常的政治生活的影响，但却认为领导人对形势的错误判断和狂热的意识形态也是一个重要的原因，而若能确保最高领导人或最高领导集体的英明决策，则可在不丧失“集中力量办大事”“快速决策不扯皮”的制度优势下通过

发展来缓和矛盾。¹⁰而邓小平所推行的“隔代指定”“老同志转入中顾委帮助年轻干部”等制度设计也大抵出于同一思路，然而在我看来，文革的出现固然有领导人错误决策的因素，但更多的是前十七年社会矛盾的总爆发，而将制度寄托于“人”总归是不靠谱的，所谓“身怀利器杀心自起”，不受制度约束的最高权力最终会改变决定最高权力产生方式的制度，而邓小平用行政改革代替政治改革，用做大蛋糕代替分好蛋糕。用“发展才是硬道理”来延缓矛盾解决思路，在社会发展遇到瓶颈的情况下，则可能会导致更大的社会危机。

九十年代以后，中国的政治体制改革一直停留在行政改革、提高行政效率的轨道上。不论是“简政放权”“减税降费”，亦或是引入信息技术等方式以助行政工作，都是出于这一逻辑。然而，政治体制不进行改革，行政改革终将会进入死胡同。改革开放四十年来，行政编制不断扩充，财政供养压力也不断增大，基层工作避免“形式主义”“文山会海”切实“为人民服务”的口号喊了一轮又一轮，然而基层官僚与居民的冲突仍时有发生，而这本质上或许不是“为人民服务”的主题政治教育进行的少了，而是工作人员向上负责而不是向下负责的政治制度没有改变；“精准扶贫”收获了显著成效，城镇化工业化进程不断向乡村推进，而每年上亿的农民工在城市仍然不能享受到同住同权，农村空心化现象也日益严重，这或许不是因

¹⁰ 傅高义《邓小平时代》

为基层工作人员对他们的“关怀”不够，而可能是户籍制度需要改变。2012年两会的记者招待会上，时任国务院总理的温家宝指出：

“现在改革到了攻坚阶段，没有政治体制改革的成功，经济体制改革不可能进行到底，已经取得的成果还有可能得而复失，社会上新产生的问题，也不能从根本上得到解决，文化大革命这样的历史悲剧还有可能重新发生。”当前，我国经济从高速发展转向高质量发展，贫富差距、分配不均等问题日益严峻，高层乃至全党、全社会应意识到当前处于新旧社会秩序与政治制度过渡期的严峻形势，用制度性根本性的变革及时化危为机，推动中国特色社会主义的大船行稳致远。

共和要有、但中国不能乱：历史仍在三峡中

唐德刚在《晚清七十年》中曾提出“历史三峡论”的理论，他认为，人类历史的转型发展仿佛水过三峡，而中国历史自先秦以来则有从封建到帝制、从帝制到共和两次转型。历史的前进宏观上是必然的，但微观上是会不断反复的。转型不会是顺流直下、朝发白帝、暮至江陵的，而是一个长期的曲折的复杂的过程，是非两百年与数代人的不懈努力不足成功的。寄希望于“毕其功于一役”、高歌猛进地人定胜天地战胜历史规律是幼稚的，也会给社会带来巨大的撕裂与伤害。而在转型的过程中，一个正常的、稳定的政治秩序

则是一个必要条件。戊戌变法在守旧派的反扑与社会的意识形态混乱中随人头落地而草草结尾，赵紫阳的党内政治改革也在保守派与社会混乱的共同作用下暂告终结，一个能维持秩序与稳定的威权政治秩序，与上下同心、通力合作的执政党，才可能让历史的大船平稳驶出三峡而不分崩离析。以史为鉴，可以知兴替；共和要有，中国不能乱。倘平稳驶出历史三峡，则是民族复兴的一马平川；而若社会在动荡中走向混乱，则中国人民还要在惊涛骇浪的历史周期律中流离百年。

在《科学作为天职》一文中，马克思韦伯引用《以赛亚书》描述了一个流亡民族的命运：“‘有人声从西珥呼问以东：守望的啊，夜里如何？守望者说，黎明将至，而黑夜仍在。你们若要问，可以回头再来。’听这话的那一族人已经追问并等待了两千多年，而我们知道他们令人战栗的命运。”¹¹单凭着“等待和希望”，可能一无所获，“起而行之”，则或许会有所得。“革命尚未成功，同志仍需努力”，中国能否走出历史三峡，立国家万年有道之基，实现民族复兴的光辉梦想，仍需有识、有志之士的精诚团结与不懈努力。

¹¹ 马克思韦伯《科学作为天职》