

40年国是反思丛书

艰难的跋涉

——政治体制与民主建设的曲折历程

●赵向阳 著

●河南人民出版社



中華人民共和國憲法

40年国是反思丛书

艰难的跋涉

——政治体制与民主建设的曲折历程

- 赵向阳 著
- 河南人民出版社

40 年国是反思丛书

艰 难 的 跋 涉

——政治体制与民主建设的曲折历程

赵向阳著 责任编辑 牛亚和

河南人民出版社出版发行（郑州市农业路73号）

河南省孟县印刷厂印刷 河南省新华书店经销

开本 787×1092 1/32 印张 10.75 字数 212000

1994年1月第1版 1994年1月第1次印刷 印数1—8310册

ISBN7—215—001966—7/D·394 定价4.60元

前 言

中华人民共和国从成立到现在已经 40 年了。

40 年前，以毛泽东为领袖的中国共产党领导中国各族人民，在经历了长期的艰难曲折的斗争以后，终于推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义的统治，取得了新民主主义革命的伟大胜利，建立了中华人民共和国。从此，中国的历史翻开了崭新的一页。

40 年来，我们不仅完成了民主革命遗留下来的任务，而且取得了社会主义革命和建设成功，不仅在生产关系方面实现了根本转变，而且在生产力方面获得了长足的发展。人们的精神面貌也发生了很大的变化。中国人民在各方面获得了伟大成就，是举世公认的。

但是，历史的道路从来不是笔直笔直的。40 年来，我们既有凯歌行进的时期，也有积重难返的岁月，在取得辉煌成就的同时，也遭受过令人痛心的严重挫折。中国 40 年历史舞台上急剧而令人眩目的变化，为整个人类历史所少见。这是一份值得认真总结和继承的非常难得的宝贵财富。以史为鉴，可以知兴亡。站在马克思主义和当代现实的高度，认真反思 40 年的历史，充分发掘这一宝贵财富的效能，必将对我国现

代化进程作出有益的贡献。《40年国是反思丛书》即为此而尽力。

本丛书将着意展现共和国40年历史的真实面貌，承认某些历史事实是痛苦的。但唯其痛苦，才能使我们民族久已麻痹的那部分神经不再麻痹。这里需要指出的是，在我们反思这段历史的时候，会牵扯到众多的死人和活人，但我们的目的不是在于判明某些人的英明和某些人的愚蠢，或者某些人的高尚和某些人的卑鄙，而着眼于我们所应汲取的历史经验教训。

本丛书对新中国历史的反思是从今天的现实出发的。在古老的罗马神话中，门神雅努斯的脑袋前后各有一副面孔，可以同时看着两个不同的方向，一面明察过去以汲取历史教训；一面展望未来予以美好的憧憬。唯独无暇顾及最有意义的现在。结果，雅努斯未能庇护一度强大昌盛的罗马帝国，留下的只是断壁残垣。丛书立足于今天，反思既往，“悟已往之不谏，知来者之可追。实迷途其未远，觉今是而昨非”，从揭示历史的真谛中探寻今天改革的道路和通向理想未来的途径。

当我们反思40年历史的时候，特别当我们带着沉痛的心情审视那些“荒唐岁月”或“荒唐事件”的时候，我们的耳畔经常响起中外哲人的“箴言”：

“后之视今，亦犹今之视昔”。（王羲之）

“就一切可能来看，我们正差不多处在人类历史的开端，而将来会纠正我们的错误的后代，大概比我们有可能经常以

极为轻视的态度纠正其认识错误的前代要多得多。”（恩格斯）

由此，我们不敢以轻率的态度而以严肃的态度对待历史；我们不敢以戏谑的态度而以郑重的态度对待人们的历史过错，我们对一切创造历史而非戏弄历史的人们抱有深深的敬意。我们的丛书是献给一切在新中国历史舞台上扮演过或正在扮演正剧或悲剧的角色的人们的。

《40年国是反思丛书》编委会

目 录

一、民主的曙光与政治模式	(1)
幻灭与希望	(1)
序曲：新政治协商会议	(15)
共和国的里程碑：1954年宪法	(21)
新模式：以党治国	(27)
二、权力高度集中与走向危机	(48)
权力高度集中：过程与走向	(48)
断裂与泯灭	(63)
十年内乱	(84)
三、内乱启示录：体制分析（一）	(97)
最高权威与个人崇拜	(97)
党内民主的破绽及崩溃	(107)
决策体制与信息反馈	(120)
人民大会堂的沉默	(131)
宪法的命运与法制	(141)
四、内乱启示录：体制分析（二）	(151)
制约机制的空白	(151)
政治动员与社会控制	(157)
政治参与和群众运动	(179)

经济与经济体制·····	(187)
五、内乱启示录：政治文化及其他·····	(198)
思想的贫困·····	(198)
绝对化·单一性·····	(205)
传统文化的基因·····	(210)
国际共运与中国·····	(221)
六、改革：背景总览·····	(237)
历史的转机·····	(237)
经济改革的挑战·····	(254)
观念变革与人的觉醒·····	(263)
政治体制的内在要求·····	(264)
七、改革：目标抉择·····	(267)
价值准则——人的解放·····	(267)
从国情出发·····	(270)
机制转换种种·····	(276)
结构优化和功能调整·····	(286)
八、走向民主·····	(298)
民主与社会主义·····	(298)
实质·形态·内容·····	(304)
条件·过程·方式·····	(313)
现代化与民主·····	(323)
商榷与思考·····	(326)

一、民主的曙光与政治模式

幻灭与希望

公元 1911 年 10 月 10 日，一阵激烈的枪声划破了武昌的夜空，点燃了最后一次反对清王朝的烈火。这就是以辛亥革命而载入史册的武昌起义。它向全世界庄严宣告：人类历史上寿命最长的封建君主专制制度终于走到了尽头。

12 月 25 日，辛亥革命的精神领袖，为了推翻清王朝的统治而四处奔走呼号的孙中山回到了革命陷入僵局的国内。12 月 29 日召开了临时大总统选举预备会，30 日举行正式选举。与会者有 17 个省的代表，每省只能投一票，孙中山以 16 票赞成的绝对多数当选为临时大总统。次日，根据孙大总统的提议，代表会议决议，正式改国号为“中华民国”，改阴历为阳历，宣布 1912 年为民国元年。1912 年 1 月 1 日，孙中山抵宁正式宣誓就任临时大总统。至 1 月 28 日，中华民国中央政府组织工作基本就绪，中华民国临时政府正式成立。它意味着在古老的中国土地上第一次诞生了资产阶级民主共和制度。然而，这却是个先天不足的早产儿。她是如此的孱弱，以

致于只能把她托付给魔鬼，借以立足。心急如焚的孙中山使尽浑身解数、想尽一切办法，期望新制度能够生存下去。他亲自主持制定了《中华民国临时约法》——中国历史上第一部民主共和国宪法，幻想以此束缚企图开历史倒车的独夫民贼。但是，这位伟大的民主革命先驱的善良愿望很快就破灭了，他为之奋斗一生的事业付诸东流！

资产阶级民主共和国的试验，在中国失败了！来也匆匆，去也匆匆，留下了至今还令人们困惑不解、苦苦思索的历史性课题。

是的，这是一次历史性的失败。摧枯拉朽的狂飚迅猛地荡涤着旧时代的污泥浊水，却不可能在瞬间冲净历史的河床。革命的刺刀将一顶皇冠挑落在地时，并不意味着人民就成了国家的主人，也不能说明就没有人甚至会凭借革命的刺刀再把皇冠挑起来戴在自己头上。然而，历史性失败的真正含义在于：尽管西方资本主义国家已经实行了数百年的民主制度，但在 20 世纪初叶的中国却根本不具备实行这种制度的历史条件。更重要的是：彼时的中国已经根本不可能形成这种历史条件。

近代民主共和国的出现，反映了这样一种基本的历史过程：资本主义商品经济的发展已经达到了必须由民主政治为它提供保障、开辟道路的程度。换言之，资本主义生产方式已经强大到需要并且能够推翻束缚其发展的封建君主专制的政治桎梏的地步。资本主义商品经济奠定了资产阶级民主共和国的经济基础，而后者只是前者的政治形式。但是，在中

国却并没有出现这种历史性的嬗变。萌芽于明末清初的资本主义生产方式，在比西方历史更为悠久，形式更为完备，内容更为缜密、更为残酷和强大的封建专制制度的压迫和束缚下，未能得到长足的发展。其直接政治后果是：在中国未能形成一个逐渐成为社会中坚的资产阶级以及与其同时并存和发展的无产阶级。因此，在中国既缺乏导致资产阶级民主共和国破土而出的经济条件，又没有造就出足以领导和取得资产阶级民主革命胜利的政治力量。那些在革命过程中凭借手中的枪杆子而摇身一变投身其中者，从无什么民主的追求而只是把革命视为一次权力再分配的绝好机会，并且只要有可能就毫不犹豫地去做皇帝的夙愿。

资本主义生产方式未能在中国占主导地位，只是从一个侧面说明了以手工操作为基本生产方式，主要是为了自己消费的简单的小农经济是中国的主要经济形态。但是，占人口绝大多数的小农并未因其人数优势而成为左右全国政局的政治力量。尽管小农们的根本利益是一致的，但他们彼此隔离，缺少交往，并未形成具有共同关系的、全国性的政治组织。甚至可以认为，他们还不能说是一个阶级。因此，“他们不能代表自己，一定要别人来代表他们。他们的代表一定要同时是他们的主宰，是高高站在他们上面的权威，是不受限制的政府权力，这种权力保护他们不受其他阶级侵犯，并从上面赐给他们雨水和阳光”。^① 因此，尽管中国历史上的农民起义此

^① 《马克思恩格斯选集》第1卷第693页。

起彼伏，但农民的造反从未超出寻找开明君主的历史局限。因此，广大农民可以投身于推翻清王朝的枪林弹雨，但却很难成为建立民主共和国的依靠力量。

如果认为民主政治仅仅是经济运行的政治结果而与思想解放无关，那么，这无疑是对历史的粗陋图解。没有以文艺复兴、启蒙运动为先导的思想解放运动的巨大成功，资产阶级就不可能动员起全社会的力量，就不可能战胜封建专制制度，就不可能创造出民主共和国的政治结构。可以说，资产阶级民主革命的过程，就是伴随着思想解放进行曲的新十字军远征。但是，辛亥革命前夕的中国却是另一种景观。从1840年鸦片战争到1911年武昌起义，历时70余年。此间虽有不少知识分子或远渡重洋考察西方政制，或译书撰文介绍西方民主学说，或著书立说奔走呼号倡民权、争立宪、要求设议院，但远未形成一场波及全社会的思想解放运动。事实上，这些知识分子中的许多人本身就没有跳出传统政治文化图圈。诚然，以孙中山为代表的激进革命派对封建君主专制持彻底否定的态度并将建立民主共和国的追求付诸革命实践，但受其影响并随其左右者毕竟只局限于一个人数不多的特定社会阶层。孙中山深感唤起民众之难，而不得不奔走海外寻求华侨和留学生的支持。

从根本上说，商品经济的真正意义在于它创造了一个从政治、经济，到文化和生活方式等等方面都呈现出多元化的社会结构。这种社会结构的政治形态只能是民主共和国。而辛亥革命时的中国还未摆脱绵延数千年的、以皇权统治为最

高原则的、高度集权的、社会生活各方面高度一体化的大一统社会结构，在这种社会结构中，可以把推翻一个封建王朝作为社会调节的一种方式予以接受，但却不能为建立一个资产阶级民主共和国提供社会基础。

中国的资产阶级民主革命派只能扮演悲剧的角色，历史已经不可能为他们提供取得成功的舞台：中国已经一去不复返地失去了重演西方资本主义发展史的可能。这既是封建君主专制制度给中华民族留下的沉重遗产，更是因为已经基本完成工业化的西方列强，绝不会容忍一个东方大国成为工业化的强国而与其在世界市场上争高低。已经建立了民主制度的资本主义国家并不希望它的掠夺对象有一个统一的民主的政治制度，而更情愿被掠夺者处于四分五裂、各自为政的混乱状态。对此，孙中山先生有着沉痛的教训。这也再次提醒每一个中国人：如果有谁在建立民主政治的过程中期望获得列强的支持，甚至把希望寄托在外国人身上，那么他注定是要失望的。

不管理论家们如何去解释和论证，铁的事实是：传统意义上的资产阶级民主革命在中国刚刚开始就面临着结束，不得不让位于由无产阶级领导的新民主主义革命。虽然旧民主主义革命与新民主主义革命有着某些共同的目标，但两者的性质已经截然不同，两种革命的结局也相去甚远。关于这一切，中国人民的伟大领袖毛泽东在他的丰富著述中已经作了透彻的阐述。事实上，孙中山先生也在他生命的最后岁月中看到了这一点，他提出的联俄、联共、扶助农工的三大政策，

他对三民主义的重新解释，都表明这位先驱已经开始找到了实现真正民主制度的正确途径。

中华民国被北洋军阀的军人专制取代，清王朝的灭亡并未带来民主政治的朝阳，但是，辛亥革命的伟大历史意义却不能因此而被抹杀。是辛亥革命结束了两千余年的封建君主专制制度；是辛亥革命把民主政治的观念注入中华民族的灵魂，使任何一种赤裸的专制复辟都不得面对全国人民的反抗；是辛亥革命深刻地教训了一代未来的革命家，使他们摆脱了幻想和迷茫。如果说，1949年10月1日中华人民共和国的诞生意味着搭起了民主政治建设的脚手架，那么，辛亥革命就是这项伟大工程的奠基礼。

历史性的失败蕴含着历史性的转机，幻灭之后还会有新的希望。1919年的“五四”运动高举民主与科学的大旗，点燃了文化革命和思想解放运动的火炬，引进了马克思主义的理论，开启了中国历史上最伟大的思想解放运动。军阀混战的局面既给中华民族造成了深重的灾难，但也以一种破坏性的方式打破了高度一体化高度集权的权力格局，各种政治组织、书局报刊得以从缝隙中破土而出。中国共产党的成立更具有划时代的意义；中国共产党在革命根据地和抗日根据地开始了民主政治建设的新试验，给中国的民主政治带来了新的希望。

根据地的试验，尽管曾遭挫折、尚不完备、不乏局限性，但却是一个形成新理论、创造新模式、发现新经验的过程，一个将对未来新中国民主政治建设产生多重影响的过程。

没有一种系统科学的理论，就不可能正确地回答民主政治的实质和内容、地位和作用、方式和途径、发展方向等至关重要的基本问题，也就不可能有成功的实践。在中国，这种理论就是毛泽东把马克思主义基本原理与中国实际相结合，总结历史和现实的经验教训，集中全党智慧而提出的新民主主义革命的理论。

毛泽东根据马克思揭示的社会发展规律，从一种全新的角度重新考察中国社会和中国革命，其基本结论是：1840年以后，“中国已逐渐地变成了一个殖民地、半殖民地和半封建的社会”。因此，“中国革命的历史进程，必须分为两步，其第一步是民主主义的革命，其第二步是社会主义的革命，这是性质不同的两个革命过程。”^①“而其第一步现在已不是一般的民主主义，而是中国式的、特殊的、新式的民主主义，即新民主主义。”^②新民主主义革命要“改变这个殖民地、半殖民地、半封建的社会形态，使之变成一个独立的民主主义的社会。”^③这种社会的国家形态，“只能是在无产阶级领导下的一切反帝反封建的人们联合专政的民主共和国，这就是新民主主义的共和国，也就是真正革命的三大政策的新民主主义共和国。”它“一方面和旧形式的、欧美式的、资产阶级专政的、资本主义共和国相区别；另一方面，也和苏联式的、无

① 《毛泽东选集》（合订本）人民出版社1964年版，第658页。

② 同上，第659页。

③ 同上，第659页。

产阶级专政的、社会主义共和国相区别。”^①“新民主主义革命的客观要求，是为资本主义的发展扫清道路；……但又恰是为社会主义的发展扫清更广大的道路。”^②新民主主义共和国的政体是实行人民代表大会制，并由人民代表大会选举政府。

新民主主义革命的理论，提出了一种具备世界意义的（对于殖民地、半殖民地、半封建国家而言）实现民主政治的新模式。

第一，一国民主政治的性质只能取决于该国的社会性质，以及由此而决定的社会革命的性质。这是基本的前提。只有明确这一点，才能正确地认识民主政治的阶级构成、政体形式、民主政治的地位和作用、实现民主政治的途径。

第二，国家独立和民族解放是实现民主政治的起码条件。在殖民地或半殖民地的状态下，既不可能实现资产阶级的民主政治，也不可能实现无产阶级和劳动人民的民主政治。因此，任何离开独立和民族解放的民主政治只能是自欺欺人的空谈，只能是为帝国主义者操纵的骗局。同时，必须把争取民主政治同争取国家独立和民族解放结合起来，并为之服务。

第三，因此，在被日本帝国主义大举侵略的中国，在面临民族存亡的历史关头，救亡图存构成了超越阶级对立的历史使命，任何一种一个阶级的民主政治不仅不可能实现而且必须让位于由各抗日阶级、阶层共同参与的民主政治。这是

① 《毛泽东选集》（合订本）人民出版社1964年版，第668页。

② 同上，第661页。

因为“抗战需要全国的和平与团结，没有民主自由便不可能巩固已经取得的和平，不能增强国内的团结”。所以“争取政治上的民主自由，则为保证抗战胜利的中心一环”。^①为此，必须“将国民党一党派一阶级的反动独裁政体，改变为各党派各阶级合作的民主政体。……必须抛弃过去对于国民大会和制定宪法问题的冷淡，而集中力量于这一具体的带着国防意义的国民大会运动和宪法运动。”^②民主为抗日服务、为民族生存服务无疑是正确的，但因此而形成的民主只是而且永远只是手段的观念却是错误的。这种观念产生了深远的影响。

第四，但是，我们也必须清醒地看到，在民族危机的关头，阶级对立虽不得不居次要地位，却并不意味着消失。因此，要实现争取国家独立和民族解放的民主政治，必须有一个坚强的、正确的无产阶级政党的领导，一个由这个党领导的统一战线和人民的武装力量。没有一个这样的政党，就不可能坚持民主政治的方向，就缺乏争取民主政治的中坚力量；没有一个这样的统一战线，就无法调动最广大的力量去争取抗日的胜利和实现民主政治；没有一支这样的武装力量，则一切都无从说起。孙中山的失败已足以说明这一点。抗日根据地的成功实践更全面地验证了这一切。

第五，社会性质决定了革命斗争的性质和重点，革命斗争的发展又不断地改变着社会性质（或其中的某一方面）。因

① 《毛泽东选集》（合订本）第247页。

② 同上，第248页。

此，民主政治的内涵与外延也将随之不断改变和发展。从工农苏维埃共和国到抗日的各阶级联合专政的民主共和国，再到人民民主专政的人民共和国，向人们展示了中国民主政治的发展轨迹和方向。

如果说，新民主主义革命的理论从宏观上回答了关于中国民主政治的基本问题；那么，错综复杂、艰难曲折、充满探索性的争取民主政治的实践则提供了非常丰富的启迪、经验和教训。

其一，只有建立起人民的政权并使之巩固，才说得上建设人民的民主政治。更确切地说，夺取和巩固政权是进行民主政治建设的第一步和基本条件。而要夺取和巩固政权就必须有一支强大的武装力量。土地革命战争时期根据地苏维埃建设的挫折和失败，其主要原因之一就在于工农的武装力量还不足以保卫新生政权；而抗日战争时期各解放区的民主建设之所以取得较大的成功，则与人民武装力量的壮大密切相关。如果认为发布一个宣言、公布几项法律就意味着建立了民主政治，那无疑是幼稚的。民主政治首先属于政治范畴，而在政治斗争中力量对比是铁的法则。

其二，军队是系统化、规范化的武装力量。但只有人民的军队才能为人民打天下，任何军阀或雇佣军都不可能成为人民政权的卫士。人民军队与军阀军队的根本区别在于：它是由实行民主集中制的共产党领导的，它是按照民主的原则组建、维系、发展和壮大的。人民军队的形成和发展过程也是一个特殊的建设民主政治的过程：官兵一致，反映了民主

的基本原则即平等原则；实行政治（设立军人委员会）、军事（举行战术讨论）、经济（帐目公开）民主，体现了军队内部的多方面的民主建设；拥政爱民、军民一家，则说明了军队与社会之间新型的民主关系。毛泽东早在1928年就敏锐地指出，“中国不但人民需要民主主义，军队也需要民主主义。军队内部的民主主义制度是破坏封建雇佣军队的一个重要的武器。”^①从世界范围看，如何按照民主的原则建设和管理军队、如何保证军队成为民主制度捍卫者而不是威胁，仍然是民主政治存亡和发展的重大课题。时至今日，许多第三世界国家的民主政治建设仍因军事政变、军人独裁、军人干政而毁于一旦或步履维艰。

其三，中国的新民主主义革命是由共产党领导的，革命根据地的民主政权也是党领导人民建立的。因此，党政关系问题也就早在第一次国内革命战争的根据地建设中就提出来了。以党代政的现象几乎与民主政权的建立同时出现。这是有其客观原因的：一则党的威望高于政府的威望；二则残酷的战争环境要求迅速决策、立即执行，故许多事情不能按程序由政府决定；三则政府的主要负责人也都是党员；四则在许多地方还未及发动群众，政府中混进了一些坏人，群众对他们不满，不听其指令。为了解决以党代政的问题，毛泽东提出，“以后党要执行领导政府的任务；党的主张办法，除宣传外，执行的时候必须通过政府的组织。国民党直接向政府

^① 《毛泽东选集》（合订本）第67—68页。

下命令的错误办法，是要避免的。”^①毛泽东在这里阐明的两个基本观点对以后产生了深远的影响：党要领导政府，政府是贯彻党的主张的工具；不能采取党对政府直接下命令的办法。但是，党如何领导政府的问题并未解决。

其四，党政关系从更广大的角度说就是党与非党的关系。在抗日根据地的民主政治建设中，中国共产党为正确处理党与非党的关系进行了成功的尝试。1941年5月1日中共中央政治局批准发布的《陕甘宁边区施政纲领》规定，“本党愿与各党派及一切群众团体进行联盟，并在候选名单中确定共产党员占三分之一，以便各党各派及无党无派人士均能参加边区民意机关之活动与边区行政之管理。在共产党员被选为某一行政机关之主管人员时，应保证该机关之职员有三分之二为党外人员充任。共产党员应与这些党外人士实行民主合作，不得一意孤行，把持包办”。^②这一规定经充实后成为著名的“三三制”原则（即在政权组成人员上，共产党员——代表无产阶级和贫农——占三分之一；进步分子——代表小资产阶级——占三分之一；中间分子及其他分子——代表中等资产阶级和开明士绅——占三分之一）。共产党不仅是这样规定的，而且是这样做的，甚至在共产党员比例超过三分之一时还自动退出。徐特立就曾奉党之命退出陕甘宁边区参议会。这

① 《毛泽东选集》（合订本）第75页。

② 西南政法学院函授部编《中国新民主主义革命时期法制建设资料选编》第一册第11页。

是有案可稽的。^① 革命老前辈谢觉哉评论道：“三三制是共产党约束自己的一个制度，人民不选或少选共产党员，共产党无权去要求他选或多选。但当选的共产党员若超过三分之一时，共产党就得辞去一些。为什么要这样？因为革命须要有坚强的领导党，而处于优势的领导党，很容易把持包办。把持包办，不但广大人民不满意于为政的党，对党的本身也很不利。党得不到群众的拥护，其党必归于失败。”谢觉哉还进一步论证了实施三三制的社会基础，“一方面由于有共同敌人需要各阶级共同出力；另一方面也由于各阶级都有力量、互相制约，不能不产生各阶级的联合政府。”^② 谢老的话是很发人深省的。当时的中共中央机关报《解放日报》在1942年3月13日刊的一篇文章中更尖锐地评论说，“只有党政在工作上明确分开，才适合于民主制度的体制；……所谓党政分开，所谓改变作风，也只有有在议会里、政府里当真有二分之一以上的党外人士时，才更容易实现。”应该说，三三制所蕴含的精神仍然不乏启迪意义。

其五，通过立法建立民主政治秩序，维护其正常运行是革命根据地和抗日根据地以及解放区民主政治建设的一大特色。据不完全统计，从1934年1月颁布《中华苏维埃共和国宪法大纲》到1949年10月制定《共同纲领》为止的15年间，

① 参见李普：《我们的民主传统——抗日时期解放区政治生活风貌》新华出版社1980年版，第178页，第179页。

② 《解放日报》1942年3月26日、27日。

共产党领导的各种根据地和解放区共制定颁布了宪法性文件、人民代表机构组织法、政府组织法、选举法、保护人权条例以及其他直接涉及政权组织的法律、法令、条例 50 余件。至于刑事、民事方面的立法就更多了。在当时的条件下能够取得这么多的立法成果是非常难能可贵的。更重要的是，它使我们初步认识了民主与法制的关系。

其六，各根据地和解放区的民主政治建设，实际上只是局限于广大农村，因此就不能不具有因农民是基本主体而产生的如下特点：需要引导性、自发性、基层性、直观性。没有一个由马克思主义的知识分子为领导、以农民为主要成员的共产党的引导，广大农民就无法形成一个政治阶级，就很难认识到民主政治的重要意义和全部含义。但是，这并不排除广大农民具有因备受压迫而日益强烈的要求当家作主的愿望和自发的行动。在第一次国内革命战争时期，湖南农民运动中的农会的建设和活动说明了这一点。然而，不管是湖南农民运动中的农会还是抗日根据地的民主政权，都主要局限于乡、村的层次，也就是说都有基层性。这种状况既取决于全国政权的不统一、残酷的战争环境等因素，也反映了由于生产方式和生活范围的局限使广大农民对民主政治的认识具有直观性。同时，这也从一个侧面反映了我们党尚缺乏在全国和大中城市进行民主建设的经验。更重要的是，所谓直观性实际上说明了一个重要问题：民主政治与经济利益的关系。从无民主传统的农民之所以能够在不长的时间里接受并进而积极参与民主政治建设，主要就是因为他们看到建立民主政权

能给自己带来直接的物质利益。具体说，他们可以通过各种民意机关反映自己的要求，通过各种政权机关保护自己的利益，他们甚至可以对上述机关的产生和组成发生影响。这一切的确是破天荒的！在这里给我们的启示是：推进民主政治需要普及民主意识，但对于文盲占绝大多数的广大农民而言，他们形成民主意识的主要途径不是听演说、看书报、参加理论研讨，而是实践——能够带来具体结果的实践。从更广泛的意义上说，“经济是政治的集中表现”，只有充分反映最广大人民的经济利益的政治，才会得到最广大的社会支持，才能成为一种谁也无法使之逆转的社会需求。

绝对不能忽视的是，尽管我们党终于形成了新民主主义理论，尽管各根据地（主要是抗日根据地）的民主政治实践不乏成功事例；但是，我们毕竟是处在一个封建专制历史悠久、经济贫困、文化落后的国度，整个中华民族接受民主政治观念和實踐的时间还太短，民主的理论还有待完善，民主意识极需普及，民主的实践尚有很大的局限性……这一切都告诉我们：民主政治，在中国还将面临着极大的困难，还有很长的路要走！

序曲：新政治协商会议

曾与孙中山一起创建同盟会、为在中国建立民主政治而奋斗数十年的黄炎培先生，于1945年7月访问了延安。这位时年已68岁、深谙中国历代王朝兴衰的老人向中国共产党领

袖毛泽东提出了使他无法释怀的疑虑：中国，历代王朝几经更迭，其兴也勃焉，其亡也忽焉。贵党是否找到了一条跳出这种恶性循环之路？毛泽东坚定地缓缓回答：我们已经找到了这样一条新路，这就是民主。

这是争取人心的许诺？还是深思熟虑的信念？历史很快做出了公正的评判。时至1948年4月，由国民党挑起的内战大势已定：中共的胜利已经不可逆转。4月30日，中共中央发布了具有历史意义的《纪念“五一”劳动节口号》，其第五项提出：“各民主党派、各人民团体、各社会贤达迅速召开政治协商会议，讨论并实现召集人民代表大会、成立民主联合政府。”^①中共中央的号召得到了前所未有的广泛响应。短短几天内，所有的民主党派和几乎所有的各界知名人士纷纷通电中共中央表示热烈支持、积极响应。泰国、马来西亚、法国、新加坡、古巴、加拿大等国的华侨团体也先后致电表示响应。经过一年多的紧张筹备，中国人民政治协商会议第一届全体会议在人民解放战争取得全面胜利的凯歌声中，于1949年9月21日至30日在中南海怀仁堂隆重举行。与会者分为党派代表、区域代表、军队代表、团体代表、特邀代表五类，共45个单位，662人。其中，正式代表510人，候补代表77人，特邀代表75人。^②会议通过了《中国人民政治协

① 中共中央党史研究室：《中共党史大事年表》人民出版社1987年版，第205页。

② 参见杨建新等：《五星红旗从这里升起》文史资料出版社1984年版，第84页。

商会议共同纲领》(以下简称《共同纲领》),《中华人民共和国中央人民政府组织法》,关于国都、纪年、国旗、国歌及其他议案;选举产生了以毛泽东为主席,由65人组成的中央人民政府委员会。中国人民政治协商会议第一届全体会议终于拉开了新中国的序幕:10月1日,在世界第一大广场——天安门广场演出了开国大典的不朽史剧。

一个崭新的人民共和国诞生了,而中国人民政治协商会议将作为新中国民主政治的第一块丰碑永载史册;它向全世界宣告:古老的中国再一次出现了民主的曙光。

难道不是吗?难道从政治协商会议的发起、筹备、举行的全过程、它所产生的结果和历史意义还不足以说明这一点吗?

第一,中国共产党关于召开政治协商会议的倡议得到了前所未有的最广泛的响应,这本身就准确无误地表明了各界人民要求参政、要求自己决定自己命运的强烈愿望。尽管反映出这种参政意识的更多的是各民主党派和各界著名人士,但它说明了中国社会精英的政治取向——对民主政治的认同。一个国家的主要精英对民主政治形成共识,这是建设民主政治不可缺少的基本条件之一。

第二,响应中共号召的各民主党派、各界著名人士几乎都亲身参加了政治协商会议的筹备和会议的全过程。这体现了政治协商会议本身所具有的最广泛的代表性。虽然这些与会者因条件所限大多并非选举产生,但他们具备的代表性却是毋庸置疑的。由这样一个具有广泛代表性的会议讨论决定

新国家政权的构成和基本国策，这在中国历史上还是第一次。

第三，这次会议通过的以人民民主为基本原则的《共同纲领》，规定了国家政权的性质和阶级构成、国家政权的组织形式，确立了将以人民代表大会制度作为国家的基本政治制度，宣布了以新民主主义为建国的政治基础，确认了人民的权利和自由。《共同纲领》是起临时宪法作用的文件，它不仅对建国初的政权建设作了明确规定，而且还规划了向民主政治发展的明确方向。更重要的是，这是一部得到实施的“临时宪法”，是民主政治的初步实践得以成功的保证。同时，它还将对共和国的第一部宪法的制定产生重要的影响。

第四，政治协商会议的广泛代表性还反映了以下两个重要的事实：其一是多党派的竭诚合作，其二是全民族的大团结。多党派的竭诚合作体现了在原来为半殖民地半封建的国家里建立民主政治的阶级特征。尽管这种竭诚合作可能是暂时的、也不排除各阶级间的利益冲突和矛盾，但在建立民主政治的初始阶段却是必需。民族团结则是国家统一的条件，而没有国家统一则谈不上民主政治。换言之，民主政治只能产生于民族国家。

第五，政治协商会议之所以能够获得成功，其主要原因在于中国共产党对人民民主的真诚信念和努力。共产党作为政治协商会议的发起者、作为中国革命胜利的领导者、作为数百万人民武装力量的指挥者，并没有自恃政治力量上的绝对优势而把政治协商会议变成一党独裁的点缀，而是与其他民主党派和各界人士平等协商共同决策。从确定会议召集的

时间、地点、议程、与会者名单，到各项会议文件的起草、修改，中共都诚心诚意地反复地征询各民主党派和社会贤达的意见，以取得共识。就是在出席会议的人数上，拥有数百万党员的中共只列出7名代表，与人数要少得多的民革、民盟的代表名额相同。更重要的是，如果没有一个这样的党为领导核心，那么，即使其他民主党派和社会贤达对民主建国意见完全一致也很难保证能够召集和顺利地进行政治协商会议。因为只有中国共产党代表了最广大的人民群众。与此相关的是，在这次会议期间初步形成了以共产党为领导的多党合作的新式政党体制，尽管有些民主党派本身的政党色彩并不很清楚。

第六，政治协商会议及《共同纲领》的深刻理论意义和深远历史意义在于：它揭示了人民民主的丰富内涵和历史必然。首先，由经济利益有所不同，甚至有所冲突的不同阶级构成的人民都是国家的主人，都应是国家权力的享有者。这是人民民主的实质。其次，民主作为一种少数服从多数的国家形态，它不同于多数服从少数或某个人的专制政体的根本区别，就在于它能够保证人民中的多个阶级都有权参政，都具有平等的法律地位。再次，也只有运用人民民主的国家政权才能够正确处理阶级关系，才能够保证各阶级的正当权益得到保障，才能够防止利益冲突发展到激烈对抗地步，从而实现国家政治的稳定和经济的发展。最后，在一定历史时期中，人民民主是不可超越的阶段，任何以一个阶级的民主取代人民民主的观点都是不符合历史发展的客观条件和要求。

第七，政治协商会议开创了新中国的法制事业，尽管它所通过的各项立法仍具有临时性的特征，但的确是將民主法制化的初步尝试。这方面的尝试既吸取了民主法制化的一般经验，又结合中国国情；既注意民主法制化的实体方面，又注意了不可缺少的程序方面；既考虑到了现实需要，又为日后的立法工作提供了基础。会议期间，先是通过了《中国人民政治协商会议组织法》，会议根据该法行使职权；据此，会议通过了《中华人民共和国中央人民政府组织法》。该法对中央人民政府委员会的地位、性质、组成、职权、工作程序等作了较为全面的规定，但不可能对该委员会的选举程序也详加规范。因此，会议又通过了《中华人民共和国中央人民政府委员会选举办法》。至此，形成了关于最高国家政权机关组织方面的完整的法律规范。最后，又通过《共同纲领》将上述成果进一步固定化，并规定了中央人民政府和整个国家必须遵循的其他各项基本制度和国策。在这里，不仅表现出对民主与法制关系的清晰认识和完整的立法观，也反映了较为成熟的立法技巧。

第八，如果说政治协商会议的筹备和举行、通过的法律都反映了民主政治的要求，那么，它所选举产生的第一届中央政府同样体现了人民民主和多党合作的精神。中央人民政府委员会主席1人，副主席6人，他们是毛泽东（主席）、朱德、刘少奇、宋庆龄、李济琛、张澜、高岗。非中共人士为3人（宋庆龄、李济琛、张澜）。在56名中央人民政府委员中

非中共人士几乎占一半。^① 根据《中央人民政府组织法》，中央人民政府委员会有权任免政务院、人民革命军事委员会、最高人民法院、最高人民检察署这四个地位平列的机关的组成人员。以上四机关的设置及其与中央人民政府的关系是一种符合民主政治的国家机构格局。尤其是将人民革命军事委员会置于中央人民政府的领导下，更具有深刻的意义。

中国人民政治协商会议第一届全体会议完成了自己的历史使命：它是中国历史上第一次代表和集中了人民的意志和利益的全国性盛会；它创建了新中国的第一个中央人民政府；它制定了第一部真正得以实施的人民民主的宪法性文件——《共同纲领》；它向全世界表明，在封建专制历史悠久的中国同样可以推行民主政治，至少在中央这一层次；它为新中国的民主法制建设奠定了基础，创造了经验。毫无疑问：政治协商会议毕竟只是历史的产物，不能不带有若干局限，很难解决更多的问题；但是，我们仍然有足够的理由认为：它是新中国曲折复杂、起伏跌宕的民主政治建设史的第一篇。

共和国的里程碑：1954年宪法

中央人民政府委员会的诞生，标志着过渡时期政治体制的初步确立，即国家政权的总体框架已经形成，并且开始了建立其他各项国家制度的过程。这个过程同时也是巩固国家

^① 林蕴晖等：《凯歌行进的时期》河南人民出版社1989年版，第36页。

政权和建设民主法制的过程。这一时期的民主法制建设也的确取得了较大的成就。

其一，根据人民民主的原则和多党合作的精神，组织最高国家政务机关——政务院。政务院总理、副总理、委员、秘书长和副秘书长共 26 人，其中非中共人士 14 人，占 1/2 以上。在政务院所属的 21 个部中，非中共人士的部长、副部长共计 26 人。在政务院所属的全部部、委、署、院中，担任领导职务的非中共人士约占 1/3，有的部、委占 1/2 以上。例如，民主党派的负责人、无党派民主人士、起义将领、著名专家学者黄炎培、郭沫若、章伯钧、马叙伦、陈劭先、王昆仑、罗隆基、章乃器、邵力子、黄绍竑、谭平山、蒋光鼐、朱学范、李书城、梁希、傅作义、沈雁冰、张奚若、李德全、史良、何香凝、李四光、胡愈之等都曾分别任政务院副总理、委员、部长、委员会主任、科学院院长、署长。^①至于担任副职的非中共人士就更多了。这种人事安排，不仅是为了体现“联合政府”的色彩，也反映了民族资产阶级及其知识分子作为一种比较重要的政治力量的存在，更说明了中共的宽广胸怀和明智选择。正如一位外国学者所评论的那样：“虽然政治权力显然操于中共之手，但这些职位也不仅仅是个形式，实际上在中华人民共和国早期，中共经常真诚地听取这些有威望的党

^① 参见中国革命博物馆：《中华人民共和国全国人大、中央和地方政府、全国政协历届负责人人名录》人民出版社 1984 年版。

外人士的建议。”^①

其二，依法行使职权，正确处理党政关系。民主必须由法律予以体现和保障。国家政权机关依照体现人民意志和利益的法律行使权力也是民主政治的基本要求。依法行使职权既指在法定权限内行使职权，也包括按照法定程序行使职权。中央人民政府委员会和政务院基本上做到了这一点。这与旧中国那种有法不依、国民党直接行使国家权力的状况形成鲜明对照。《中央人民政府组织法》规定，中央人民政府委员会必须每两个月举行一次会议，以决定重大国策。事实是：从1949年10月1日中央人民政府举行第一次会议起，到1954年9月9日止，中央人民政府共举行34次会议，超过了法定最低要求。政务院则在同一时期内举行了223次政务会议。举行会议的次数不仅从一个方面反映了依法行使职权的程度，而且有利于树立法律的权威。更重要的是：它也说明了在这一时期，中共能够比较正确地处理党政关系。虽然几乎所有重要的国务决策都是先由中共中央拟出，但既然是国务决策就应依法定程序交中央人民政府委员会审议决定。中共中央能够做到这一点，并不仅仅是履行了法定程序，而且在一定程度上保证了决策的民主化，体现出对党政关系的较好处理。

其三，加强民主建政，召集人民代表大会（以下简称人大）。只有建立起各级地方人民政府和人民的司法机关，才能

^① 〔美〕费正清等：《剑桥中华人民共和国史1949—1956》中译本，上海人民出版社1990年版，第82页。

形成完整的国家政权体系。为此，中央人民政府委员会在不到两年的时间里就制定颁布了有关地方各界人民代表会议、人民法院、人民检察院组织法共6件。政务院也先后颁布了有关地方各级人民政府组织通则等规范性文件共10余件。更重要的是，中央人民政府委员会于1953年通过颁布了《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》，为召开各级人大奠定了法律基础。中央人民政府委员会还拟定了宪法草案，召集了第一届全国人大第一次会议。至此，过渡时期的政治体制完成了自己的使命，新中国政治体制建设进入了新的阶段。

1954年9月15日——28日，第一届全国人大第一次会议在北京隆重举行。大会通过了新中国的第一部宪法——《中华人民共和国宪法》（以下简称五四宪法）。

如果说，政治协商会议是新中国民主法制建设的序曲，那么五四宪法则是人民共和国的里程碑。

——人民共和国，是民主政治的国家形态。一部由在普选基础上产生的全国立法机关按照民主程序制定的宪法，则是这种国家形态的法律标志。政治协商会议具有相当广泛的代表性，但这种代表性只是来自政治现实的认可，而全国人大的广泛代表性则不仅反映了政治现实，而且是通过法律程序的反映。政治协商会议是在特定条件下暂时代行部分全国人大职权的统一战线组织，而全国人大则是全面行使最高国家权力的国家机关。因此，由政治协商会议通过的《共同纲领》虽然起过临时宪法的作用，但在法律保护、法律效力、内

容和形式、稳定性和规范性等方面都不可与五四宪法等量齐观。总之，五四宪法的颁布使人民共和国的政治性质得到了更为完整和规范的法律体现，具备了更为完备的法律形式。

——五四宪法只是取代了《共同纲领》而不是否定了它。因为五四宪法既是以《共同纲领》为基础，又是对它的发展。这正是五四宪法的最重要的价值所在。五四宪法以国家根本法的形式，全面地、规范性地、准确地确认了《共同纲领》所规定的人民民主的基本原则，多阶级、多党派合作的基本精神，国家政治制度的基本框架。从而使《共同纲领》确立的基本原则、基本精神、基本框架得以国家意志化、规范化、稳定化，并由国家强制力予以保障。换言之，五四宪法是将人民民主法律化的基本形式，是保障人民民主的强大的法律武器和坚实的法律基础。

——五四宪法确认了人民代表大会制是我国的基本政治制度。这一制度是实现人民民主的国家形式，是决定政治制度其他方面的基础。五四宪法以此为基础建立了完整的国家机构体系。在这个体系中，人民代表大会居主导地位，其他国家机关均由它产生并向它负责；在这个体系中，对各种国家机关的职权范围进行了明确的分工，这种分工是现代政治基本规律的体现。这个体系由国家权力机关、国家元首机关、国家行政机关、国家审判机关、国家法律监督机关构成。五四宪法全面规定了这些机关的产生、组织、职权、工作程序、相互关系，从而使整个国家机器能够按照既定的轨道正常运行。按照民主的原则建立完整的国家机构并使其按照宪法程

序操作正是民主政治的国家形态。

——一部宪法不可能对民主法制建设的各个方面都作出具体规定，但必须提供发展民主法制建设的基本原则和基本的体制保障。五四宪法规定了“一切国家权力属于人民”的最高原则，要求“一切国家机关工作人员必须效忠人民民主制度，服从宪法和法律，努力为人民服务”。五四宪法建立了国家立法制度；授权全国人大及其常委会监督宪法的实施；授与各级检察机关对人大以外的国家机关及所有“国家机关工作人员公民是否遵守法律，行使检察权”；规定：“人民法院独立进行审判，只服从法律”；“地方各级人民检察院独立行使职权，不受地方国家机关的干涉”；除法定特殊情况外，审判一律公开进行以及“被告人有权获得辩护”；“公民在法律上一律平等。”这些制度和原则，既反映了民主和法制的基本要求，也为民主和法制的发展提供了宪法依据。

——公民享有广泛的权利和自由，尤其是政治权利自由，是民主政治不可缺少的内容之一。五四宪法对此作了较为全面的规定。需要提出的是，较之《共同纲领》而言，五四宪法扩大了享受权利的主体范围，即除了“依照法律在一定时间内被剥夺政治权利的封建地主和官僚资本家”以外，其他公民都是宪法规定的权利主体，而不再以人民的概念界定权利主体的范围。另外，五四宪法还明文规定，“国家供给必需的物质上的便利，以保证公民享受言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由。”

——最后不应忽视的是，五四宪法的制定过程所体现出

的民主精神。在举行全国人大之前，在北京和各省、直辖市、自治区组织了75个讨论单位，对宪法草案进行了为时两个月的深入讨论，参加讨论者有8000余人，提出修改意见近6000条。随后在全国性的大讨论中，又提出了100多万条修改意见。这在我国立法史上是史无前例的。五四宪法之所以比较完善与这些讨论不无关系。更重要的是，这种做法比较接近民主政治对制宪程序的要求。

五四宪法的意义在于：它标志国家政治制度的正式确立；它为民主和法制的发展开辟了道路。然而，能否沿着这条道路前进，五四宪法能否得到全面实施则取决于更多的更复杂的因素，特别是取决于国家政治制度与政党政治模式能否结合。人民共和国的里程碑只是意味着结束了过去、开始了未来。

新模式：以党治国^①

当我们从民主政治的角度描述政治协商会议和五四宪法时，我们侧重于历史地观察新中国民主政治的开端和可能性，侧重于从法律上考察政治体制的显结构和国家形态。但是，即使如此，我们也很清楚地意识到：政治协商会议的成功、五四宪法的制定都与政党的存在和活动密不可分；政治体制的

^① 这里所说的以党治国，首先是指共产党对国家的领导地位，以及共产党领导下的多党合作制的政党体制。

显结构和国家形态同样都与构成其潜结构和非国家形态的政党政治水乳交融。初步的结论是：新中国真正开始了政党政治的时代。这是一个既不同于旧中国的军阀政治，又区别于西方多党制的新型的政党政治时代——共产党作为执政党直接管理国家和社会事务的时代。尽管这并非由中共首创，但这在中国历史上的确是第一次，同最早实行这种模式的苏联相比，又具有明显的中国特色。

政党政治，是现代政治的通行模式。政党的出现是现代政治的需要，政党的活动是保证现代国家机器正常运转的重要机制。当然，政党政治既可能成为民主政治不可缺少的基础，也并非不会走向民主政治的反面，或者成为发展民主政治的障碍。这些在世界现代史上都不乏其例。

新中国的政党和政党政治与西方资本主义国家的政党和政党政治迥然不同。

第一，中共产生于资产阶级民主革命（新民主主义革命）的初期，发展于推翻封建阶级、官僚买办资产阶级的漫长过程中。西方国家的政党则基本上是在资产阶级革命胜利后逐步问世（法国的情况略有不同）的。前者以摧毁旧的政治结构、夺取政权为基本目标之一；后者却因为大多是议会政治的产物（如英国）或者为争夺总统宝座而形成（如美国），所以都只是现存政治体制的衍生物并且成为这种体制的组成部分。

第二，政党产生的历史条件的不同，既反映了两种类型政党所代表的阶级利益的根本区别；也在很大程度上决定了

两种类型的政党在组织体系以及与国家政权的关系、政治功能和活动方式等方面的巨大差异。

第三，在夺取全国政权之前，中共曾长期处于“非法”状态，经常面临被绞杀的现实威胁。中共只能走武装斗争的道路。极其恶劣的生存条件和武装斗争的特殊环境，使中共不能不成为一个组织严密、纪律严格的党，不能不实行一元化领导；高度集中的领导体制和决策模式，不能不实行个人服从组织、下级服从上级、全党服从中央的、具有准军事色彩的组织原则。西方国家的资产阶级政党与其国家政权处于共生状态，受到法律保护。因此，形成了与多元分权结构的政治体制相适应、与个人自由的政治文化传统相吻合的组织特征：组织松散、党纪松懈和分散性自由民主制的党内制度。

第四，作为执政党，中共与西方国家的政党就更不可同日而语了。

首先，新中国的诞生，是中共领导人民长期浴血奋战的结果；中共的执政地位是历史形成的不可更改的政治事实；即中共的执政地位是不可移易和无法替代的，是长期稳定的。西方国家的某个党成为执政党只是竞选成功的结果，只是相对于在野党而言的。这样的党为了保持执政地位，必须竭尽全力保证在新一轮竞选中获胜，否则将失去执政地位，沦为在野党。换言之，西方国家的执政党并非历史的产物而只是一次投票的结果，并非长期存在、一成不变的，而是将随着竞选结果的变化而变化的，即若干个政党都有成为执政党的可能。

其次，如前所述，西方国家的政党只是该国政治体制发展的产物。因此，它只能在政治体制的结构内运作、在宪法的范围内活动。所谓执政党，也只是说这个党在竞选某些公职（如议会制国家的议员）或某个公职（如总统制国家的总统）时获胜。这种成功并不意味着该党同时掌握了全部国家机器，也不表明该党可以随心所欲地行使已掌握的权力。三权分立的政体结构和明确规定各种、各级国家机关职权的宪法，以及普遍实行的文官制度等体制因素，决定了西方国家执政党的权力是相当有限的。它可以在国会中占多数席位，却也可能同时在地方议会选举中败北；它可以在总统争夺战中得手，却也可能在国会中屈居少数；它可以任免内阁成员，却对受文官法保护的文官无可奈何；它可以撤换大使，却不能使一个选举产生的县长丢掉官职；它可以根据本党的决议向议会提出施政纲领，获批准后予以推行，但却不能直接以党的名义向全国发号施令。凡此种种，都不会在中国出现。中共是新中国政治体制的缔造者，这种政治体制的首要功能之一就是确保中共的执政地位，保证中共对国家和整个社会的领导。这种领导涵盖了国家政权的各个层次和各个方面，包括社会生活的各个主要领域，涉及政治生活的全部过程。一句话：中共的领导是全面的、系统的、完整的。

再次，西方国家包括执政党在内的任何一个政党都不可能拥有或指挥军队。只有某个党的候选人当选为某个法定职务（各总统制国家的总统、议会制国家的内阁首相等）时，才能按照法定程序与军队发生联系。但是，这种联系只是某个

特定的国家职务与军队的联系，而与政党无关。中国共产党则在长期的武装斗争中创建了自己的武装力量——人民军队，并且通过党中央的有关部门（如中央军事委员会等）和设在军队中的各级党组织领导军队。在夺取全国政权之后，也仍然坚定不移地坚持“党指挥枪”的基本原则。

最后，实际上，以上分析已经表明：西方国家的执政党只是意味着该党通过竞选成功获得了执掌部分国家权力的机会；这个党本身并不是一个权力实体，也不具备直接通过党本身管理国家和社会事务的可能和条件。与此截然相反的是：中国共产党本身就构成了完整的权力体系，其组织结构和多方面的功能以及社会条件等等都决定了它能够直接管理国家和社会事务。

如果说，新中国的政党、政党政治与西方资本主义国家的政党、政党政治大相径庭；那么，它与苏联的政党政治相比则是异同并存。需要说明的是，我们进行中苏间的比较，只能以本世纪80年代以前为时间下限，并以两国建立新政权初期为重点。

就相同之处而言，中苏两国的共产党都声明以马克思列宁主义为指导思想^①；都坚持党作为工人阶级先锋队的阶级

^① 参见中国革命博物馆：《中国共产党章程汇编》人民出版社1979年版，第46、51、150页。中共中央党校：《苏联共产党章程汇编》求实出版社1982年版，第82、87页。

性质^①；都实行民主集中制的组织原则^②；都确认自己作为执政党的地位和任务^③；都全面领导和直接管理国家及社会事务；都保持对武装力量的绝对统帅权；都在各国家机关、企事业单位、社会组织、军队中建立了统一的组织；党本身都已形成了完整、独立的权力体系，等等。

然而，由于两国在社会——历史——文化诸方面相去甚远，因此两党在形成上述共同点的过程中存在着许多差异。尤其是在夺取政权之前，作为苏联共产党最早形态的俄国社会民主工党更是具有某些使其几乎无法和中国共产党同日而语的特点。

俄国社会民主工党的特点，是由当时俄国的历史条件决定的，也与当时整个世界的基本状况密切相关。而这一切都决定了俄国革命的基本过程和方式；决定了俄国社会民主工党在革命中的地位和作用；决定了十月革命胜利后俄国社会民主工党必然进行根本性的改造，从而形成了成为中国共产党楷模的俄国共产党（布尔什维克），并随着苏联的建立扩展为全苏联共产党（布尔什维克）。中国共产党也正是吸取了俄国的教训，少走了些弯路（至于斯大林通过第三国际的错误指示对中国革命造成的损失则另当别论）。但是由两国基本国

① 参见中国革命博物馆：《中国共产党章程汇编》人民出版社 1979 年版，第 46、51、150 页。中共中央党校：《苏联共产党章程汇编》求实出版社 1982 年版，第 82、87 页。

② 同上。

③ 同上。

情决定的两党的区别还是相当重要和明显的。

其一，俄国社会民主工党最初只是“作为一种思想流派的出现”^①。然而，这种思想流派不仅只是当时俄国数不胜数的各种思想流派之一，而且其本身又包括了形形色色的成份。这种状况在很大程度上决定该党的组织形式。从形式上说，该党的成立以 1898 年 3 月 1 日举行的社会民主党人第一次代表会议为标志。但这次大会只有来自 6 个社会民主主义组织的 9 名代表参加^②。而当时这一类的组织在全俄国至少有 130 个以上^③。因此，这次代表大会与其说是标志着党的成立，不如说是一次试图统一俄国工人运动的不成功但却是可贵的努力。它不仅不可能从组织上统一俄国的工人运动，而且也不可能思想方面做到这一点。与此不同，中国共产党的第一次代表大会就建立了一个几乎包括全国的共产主义者在内的、政治思想基本一致的、目标明确的、机构比较健全的统一的政党^④。在这里也反映了这样一个区别：俄国社会民主工党的最初状况体现了俄国作为一个欧洲国家，其工人运动具有欧洲工人运动某些共同特点——思想混乱、组织涣散。中国共产党则是产生于十月革命之后，直接受到与俄国社会民主工党几乎完全不同的俄国共产党的影响——党内集中统

① [苏]彼·尼·波斯别洛夫主编《共产党历史》(六卷本)中译本第 1 卷，上海人民出版社 1983 年版，第 117 页。

② 同上，第 333 页。

③ 同上，第 799—804 页。

④ 参见《中共党史大事年表》

一；同时也表明了中国崇尚统一、讲究秩序的历史传统的影响。但是，重要的是，俄国社会民主工党的这种状况不发生根本性变化，那么它就不可能在革命过程中发挥如同中共那样的作用。

其二，经过列宁的长期努力，俄国社会民主工党的情况有所好转。但是列宁通过创办《火星报》以形成一个政治核心，以达到统一思想进而统一组织的建党计划^①，并未获得完全的成功。该党从第二次代表大会以来（1903年），直到十月革命前夕，一直分裂为多数派（布尔什维克）和少数派（孟什维克）两大派，同时，两大派内部也不是在每个问题上都一致，两大派所处的位置（谁为多数，谁为少数）也是不断变化的。由于在俄国是先有大量早已存在的各种相互独立的社会民主主义组织，后有建立统一政党的努力，所以中央与地方组织间不存在任何隶属关系（这种关系也是不符合党的章程的^②）；中央各机关间的公开争论，地方组织不理睬、抵制、反对中央决议的事情屡见不鲜。即使在十月革命成功以后也出现这种事情^③。中国共产党尽管也曾有过相当尖锐的党内斗争，但却从未发生过公开的分裂。中国共产党的建党

① 参见《苏联共产党历史》（六卷本）第1卷第527—569页。

② 参见《苏联共产党章程》第14页。

③ 〔苏〕鲍·尼·波诺马廖夫主编：《苏联共产党历史》（一卷本）中译本，人民出版社1960年版，第286页。

过程是由上而下的，即先有中央组织，继而建立地方组织^①。更重要的是，中共早在1922年7月（即建党的第二年）就通过了新党章，明确规定了个人服从组织、少数服从多数、下级服从上级、全党服从中央的组织原则^②，并一直毫不动摇地予以坚持。列宁所谓“铁的纪律”恰恰是在中国共产党身上得以完全的实现。

其三，组织体系和组织原则的差别，直接影响到两党力量大小的对比。1917年7月（即十月革命前夕），布尔什维克经过突击发展，也才拥有162个组织和24万党员^③。中国共产党在1951年3月即拥有25万个基层组织（党支部）和580余万党员^④。布尔什维克虽已是当时俄国的第一大党了，但其人数和组织相对于一个拥有1.5亿人口，存在着数百个政治组织的国度而言还是显得势单力薄。此外，布尔什维克虽然在一些群众组织中有影响，但是它却未能建立起涉及方方面面的由其领导的全国性的群众组织，只是在夺取政权之后才着手这方面的工作。中共则在建党之初就先后建立起了若干个全国性的群众组织^⑤，涉及工人、青年、妇女、农民等不同的群体。

① 王健英：《中国共产党组织史资料汇编》，红旗出版社1983年版，第3页。

② 参见《中国共产党党章汇编》第8页。

③ 《苏联共产党历史》（一卷本），第230页。

④ 郝梦笔等：《中国共产党六十年》，解放军出版社1984年版，第406页。

⑤ 参见《中国共产党组织史资料汇编》第4页起。

其四，组织体系、组织原则的差别以及其他因素，决定了两党的领袖结构和领袖地位及权力等方面的不同。直到1919年12月俄共（布）建立以前，布尔什维克党的中央都是由数个地位平行的机关组成，在这些组织之内和之上都没有最高负责人的设置。也就是说，实际上是一种集体领袖制。中共自建立之日起就实行自上而下的书记制，设有最高负责人。1945年中共七大通过新党章，设立中央委员会和中央政治局主席职务，进一步明确规定了独任制的原则。就领袖地位和权力而言，列宁和毛泽东相去甚远。列宁作为党的领袖的地位，主要体现为思想和精神方面，并无组织形式和组织保障。在任何一个较为重要的问题上列宁都无最后决策权，而必须服从中央委员会的决议。即使在列宁成为苏维埃俄国中央政府——人民委员会主席之后，他也数次被中央委员会击败。正如列宁在一封信中所说：“原中央（1919——1920）在一个非常重要的问题上击败了我，……在组织和人事问题上，有无数次我是处于少数”^①。列宁也从未成为党和苏维埃的军事机关的首长，没有直接指挥过军队和军事行动。显而易见，就各方面而言，列宁的权力都是不大的。自1935年遵义会议以来，毛泽东逐渐成为党的享有最后决策权的最高领袖。1941年起毛泽东全面主持党的常务工作，并担任党的中央军事委员会主席。1945年中共七大后同时又担任党中央委员会和政治局主席。中共六届六中全会肯定了毛泽东在政治、思想、组

^① 《列宁文稿》第8卷第474页。

织、军事等方面的领导地位^①；中共七大通过的新党章则明确规定“以毛泽东思想作为一切工作的指导方针”。应该说，毛泽东的领袖地位和权力是稳定的、全面的、不容置疑的、有组织保障的。毛泽东作为领袖的革命实践也更为丰富和成功。

其五，俄国进入资本主义时期较晚，但发展很快。到19世纪末，城市人口已占全国总人口的13.4%，从事工商业者占总人口的17.3%^②。工业生产占世界工业生产的5%^③。进入20世纪，工业高度集中。1902年，一千人以上的企业集中了工人总数的47.6%，大大超过了当时的德国和美国^④。中国直到1936年近代工业只占国民经济的10%，产业工人只占全国人口的0.6%^⑤。这种不同的国情使两党选择了不同的革命道路。俄国党把工作重点放在城市，更注意合法斗争。中国党采取农村包围城市武装夺取政权的战略。然而，城市是反动统治最严密和强大的地区，因此，俄国党既不可能建立自己的军队，也很难保持稳定的发展。中国党则利用反动派在农村的统治相对薄弱的特点，建立起自己的军队和根据地，稳步发展革命力量。这种重大区别直接决定了两党在革命胜利过程中的地位和作用、巩固政权的难易等等的不同。

① 参见《毛泽东选集》（合订本）人民出版社1964年版，第972页。

② 孙成木等：《俄国通史简编》（下）人民出版社1986年版，第127页。

③ 同上，第268页、第269页。

④ 同上，第268页、第269页。

⑤ 柳随年等：《中国社会主义经济简史》黑龙江人民出版社1985年版，第8页。

其六，于是产生了如下完全符合逻辑的不同结果。中国革命的胜利，完全是在中共领导下的胜利；整个进程几乎完全实现了毛泽东和中共中央的部署；新政权的建立只能是立即反映了中共成为无可争议的执政党这一无法改变的事实；中国革命的胜利也只能是全国性的胜利、只能是凭借人民武装力量的绝对性胜利；也只有这种胜利才能迅速建立起自上而下的政权体系。因此，任何企图颠覆新政权的努力都不会构成实质性威胁。尽管俄国革命的条件比中国好得多，但十月革命的胜利却只能说是诸多因素综合作用的结果，布尔什维克的宣传和组织只是其中之一。十月革命的胜利并不体现为建立了一个新政权，而是将政权从同时属于城市苏维埃和临时政府的状态改变为“全部政权归苏维埃”。但苏维埃却不是布尔什维克的创造。正如列宁所说：“1917年2月甚至任何一个政党都还没有来得及宣布这个口号以前，群众就已经建立了苏维埃”^①。“全部政权归苏维埃”是布尔什维克提出的，但直到1917年9月才为多数苏维埃组织响应^②。因为在6月3日举行的全俄苏维埃第一次代表大会上，布尔什维克的代表只占全体代表的1/10^③。夺取政权，最终只能靠枪杆子。但直到9月15日布尔什维克中央委员会才讨论武装起义的倡议并着手准备工作。武装起义的成功在很大程度上得益于旧

① 《列宁选集》第3卷第455页。

② 参见《列宁全集》中文第一版第26卷第6页。

③ 《苏联共产党史》（一卷本）第240页。

军队的倒戈和临时政府无法将远在千里之外参加第一次世界大战的、已经疲惫不堪的军队调回。同时，武装起义也只是发生在首都和一些大城市。因此，武装起义的胜利并不是全国性的军事胜利；“全部政权归苏维埃”也只是首先在这些城市中得以实现；全国也还没有形成完整、统一的苏维埃体系。更重要的是：布尔什维克成为执政党并不是体现为它建立了新政权，而是体现为它逐步在原有的政权组织中取得了多数席位，许多地方党组织也是在这个过程中建立起来的。凡此种种，又决定了年青的苏维埃共和国不得不为其存在进行殊死的斗争。正如一位美国学者所指出的那样：“十月革命胜利后，布尔什维克不得不在物质和精神上进行内战。而在中国，内战在革命年代中就已经进行并取得了胜利。……也许更重要的是，中国共产党人夺取政权比俄国布尔什维克赢得更为广泛的支持，……”^①。

上述比较只是想说明一个问题：为什么在中国能在建立新政权之后很快就形成了共产党领导的高度集中的政治体制，而在俄国则直到斯大林时代才完成这一进程。当然，这一进程在列宁生命的最后几年中就已经开始了：1918年，俄国党的七大通过了规定下级服从上级的组织原则的新党章。1919年，俄国党的八大通过决议：在红军中设立党的政治机

^① [美] 莫里斯·迈斯纳：《毛泽东的中国和后毛泽东的中国》（上）中译本，四川人民出版社1989年版，第87页。

关；“在现阶段，党必须直接实行军事纪律”^①；必须通过推荐忠实的党员担任一切苏维埃职务的办法，“在苏维埃中取得政治上的绝对统治地位，并对苏维埃的全部工作进行实际监督”^②。1921年党的十大决议，禁止任何派别活动。同时，在列宁担任政府首脑期间就已经出现了以党代政、党政不分现象^③。这一切以及斯大林时代的苏联政治体制无疑都对中共产生了深远的影响。

新中国的建立，具有划时代的意义。仅就政治发展而言，它标志着中国政治终于步入了现代政治的阶段——政党政治的时代。中国共产党建立并领导着全国自中央到地方的、完整统一的各级各类的国家机关，领导着人民武装力量，领导和管理国家及社会事务。总之，中国共产党掌握着全部国家机器，是政治体制的核心，处于全面、系统、不容置疑的执政地位。这是中国历史、中国社会、中国革命发展的必然结果，是由政治法则所决定的。

第一，自1840年鸦片战争以来，中国走到了历史的十字路口：要么是沦为殖民地的民族灾难，要么是重新崛起立于世界民族之林。清王朝的皇权统治、军阀混战和蒋介石的军警政治都已被事实证明只能使中国陷入四分五裂、任人宰割的深渊。统一和强国构成了中国现代史必须解决的历史性课

① 《苏共决议汇编》俄文版，第1卷第466页。

② 同上。

③ 参见〔苏〕埃·鲍·基根娜：《列宁的国务活动（1921—1923）》中译本，中国人民大学出版社1982年版。

题。事实同样证明，只有中国共产党才能担负起解决这历史性课题的历史重任。任何一个持公正态度的人都不得不承认这一点。著名美国学者莫里斯·迈斯纳提出：“在中国一个世纪的历史上，第一次建立起一个具有较为合理的政治制度的、安全可靠值得信赖的政府（即使它不能提供政治上的自由和民主）、这本身就是一项重要的历史成就，而且也是一项独一无二的成就。……中国共产党革命的胜利不但没有产生政治混乱，而且还结束了长达一个世纪之久并愈演愈烈的混战时代。孙中山称之为‘一盘散沙’的中国，迅速地凝聚成一个具有强烈的民族使命感的强大的现代民族国家”^①。

第二，为了建立这样一个“现代民族国家”，中国共产党提出了正确和全面的革命纲领、战略和策略；中国共产党人为此抛头颅洒热血、前赴后继，其斗争之残酷、其条件之艰难、其牺牲之惨重均举世罕见；中国共产党领导的革命根据地，第一次使灾难深重的中国人民看到了希望，甚至也为她的敌人所赞叹；中国共产党领导的人民军队，不仅英勇善战，而且秋毫不犯、视人民如父母。这一切使中国共产党成为中国历史上第一个赢得全民拥戴的政治组织。这就是中国共产党执政的最广泛、最雄厚的社会基础。

第三，革命的胜利者，当然是新国家、新政权的组织者。这是世界政治史证明了的铁的规律。中国革命的胜利，是中国共产党的胜利，是中国共产党领导的人民的胜利，如果在

^① 《毛泽东的中国和后毛泽东的中国》（上）第78—79页。

革命胜利之后，中国共产党就解甲归田，偃旗息鼓，那就断送了革命，就是对人民的犯罪，甚至会使共产党人再次人头落地！世界历史上也曾演出过此类悲剧。

第四，更重要的是，也只有中国共产党有能力创建一个新国家，一种新的政治体制。必须严格遵守的组织纪律，完整统一的组织体系，决策权高度集中，决策能够得到忠实执行的决策体制，领导和指挥着战无不胜的人民军队，拥有广大人民的衷心支持，有一个获得全党甚至全国人民都完全信赖和热烈拥戴的、无可争议的领袖。这一切都使中国共产党成为其他政党或政治势力都无法望其项背的政治力量。由于新中国是党领导和指挥的人民军队打出来的，这就更使党处于绝对优势地位。总之，在建国初（更不用说以后）的政治力量对比格局中，中国共产党拥有最雄厚、最强大的政治资源。

第五，由中国历史决定的，在中国革命过程中产生了由中共领导的广泛的统一战线。参加统一战线的民主党派及民主人士，长期与中共合作，新中国建立之初其领袖或著名人士在国家机关中担任了若干高级职务。但这并不表明，这些民主党派和民主人士与中共平分秋色；更不意味着，他们能取中共而代之。首先，这些民主党派是中国民族资产阶级及其知识分子的政治组织。民族资产阶级经济地位的软弱，决定了其政治代表缺乏实力。其次，这些民主党派的自身组织比较涣散、成员很少、活动的领域较窄，主要限于城市、知识界和海外华侨，其社会影响力不大。再次，无论是民族资

产阶级还是其党派都不拥有武装力量；即使他们建立了军队也不可能与人民解放军相抗衡。最后，更重要的是，尽管民族资产阶级对未来的社会主义革命充满疑惧，但他们还是拥护中共的基本政策；民主党派和民主人士则更是心悦诚服地承认中共的领导地位并采取了相应的积极行动^①。然而，意义更为深远的是：政治协商会议及其通过的《共同纲领》、1954年召开的第一届全国人大及其通过的宪法，都表明一党领导与民主政治并非不共戴天。实际上，在新中国搞民主政治，只能以共产党的领导为基础。所谓“一党领导”，是说在新中国只存在着一个有能力领导国家的党，而不是说只有一个政党。其他政党也都是参政党。同时，这种一党领导制是为包括民主党派在内的全国人民所赞同和拥护的，而不是强制形成的。因此，就民主政治意味着政治自由选择而言，这种一党领导制本身就具有民主的色彩，或者说是民主政治的一种形态。需要解决的问题并不是通过多党制取代一党领导制，而是如何克服和防范一党领导制所具有的潜在的非民主的因素或可能性。事实上，中国不存在西方式多党制的社会政治基础，在新中国建立后的很长时间里谁也没有提出这种不可能实现的要求。

第六，相比较而言，摧毁一个旧政权并不是最困难的事情，困难的是能否迅速建立起一套体系完整的、功能齐全的替代机制，从而建立起一种新的政治体制。在这方面，中国

^① 参见《五星红旗从这里升起》

共产党又是处于无人能够取代的地位。中国共产党不仅善于武装斗争和政治斗争，而且还在革命根据地和抗日根据地积累了管理各方面社会事务的经验。中国共产党不仅组织体系完整，而且培养和集中了全国的主要的多方面的精英。因此，在建国之初，在一切处于混乱的状态下，只有中国共产党能够通过组织体系和数量不小的干部迅速承担起重建秩序、保证社会正常运转的重任。也就是说，中国共产党为整个国家和社会的重建提供了现成的、可以胜任的组织结构。在短短的几年里，恢复了国民经济、建立了完整的国家政权体系，战胜了帝国主义的武装挑衅、实现了稳定安全的社会秩序——这些举世瞩目的辉煌成就雄辩地证明了这一点。

第七，之所以能取得以上成就，也是党领导的各种社会组织发挥了巨大作用的结果。建国前，党就建立了全国性的青年组织和其他群众组织；建国初又迅速建立了涉及各行各业、不同社会阶层和群体的社会组织。这些组织作为党与群众联系的纽带、发动和组织群众的工具，充分渗入了社会的各个角落和层次，使整个社会的组织化动员程度大为提高。这是保证党对社会实行有效控制的重要条件，也是党的功能的延伸。这些社会组织使大多数社会成员以不同方式团结在党的周围；使整个社会对共产党执政地位的接受不仅仅停留在政治价值观上（即合法性的认同），而且反映在具体地执行党所提出的政策——即行动上的支持。还应该再次提到的是，中国共产党拥有一支强大的军队，它使党有能力应付各种不测事件。况且解放军还具有生产队、工作队的功能，可以使党

的力量在某些局部地区还未及形成全面控制的情况下，直接执行党的指示，行使准政府的职能。

第八，在夺取政权之前，中国共产党的主要实践是进行战争，战争环境要求实行一元化的领导。战争的胜利也充分证明了这种领导体制的正确性。这种成功的经验必然直接影响中国共产党的领袖们对新中国政治体制的设计。事实上，一元化领导模式不仅被党的干部和党员认为是理所当然的，不仅早已成为广大党员政治观念中最重要的内容；而且也被大多数社会成员视为天经地义，也与中国传统政治文化不无相通之处。换言之，从政治文化的角度看，一元化领导模式与整个社会的政治观念相吻合。

第九，一元化领导模式的确立，始于斯大林时代的苏联。苏联作为世界上第一个社会主义国家自然成为后来建立的社会主义国家的楷模。苏共领导也希望如此。新中国建立之时，正是分别以苏联和美国为首的社会主义和资本主义两大阵营初步形成阶段，冷战亦随之产生。以美国为首的资本主义强国都对新生的中华人民共和国持敌视态度。在这种国际背景下，中国共产党只能走苏联人的路，并且无论从理论上还是从情感上都一概否定资本主义的政治体制，也就根本不可能从中借鉴任何东西。更重要的是，苏联所创的一元化领导模式，又与中共在战争环境中形成的并被证明行之有效的一元化领导模式基本相同。这对于讲求实效、注重实践的中国共产党领袖尤为有意义。更何况新中国还面临着帝国主义的直接威胁，不能不建立多少带有准军事色彩的政治体系。

第十，“领导中共取得 1949 年胜利的人，不是只会耕地的革命者，他们既是追求社会主义前程的马克思主义者，又是努力实现中国‘富强’梦的维新者”^①。中国共产党人的确是忠诚于自己的民族的爱国主义者，富民强国始终是大多数中国共产党人的强烈追求。但是，中国共产党却不得不继承一个千疮百孔、财政崩溃、“世界历史上最严重的通货膨胀”的烂摊子。医治战争创伤、迅速恢复经济、统一全国财政、抑制通货膨胀，是新中国首先必须解决的经济问题（也是关系到新政权能否巩固的政治问题）。为此，只能采取统制手段，只能凭借强大的超经济力量，只能依靠政治权力的硬性调整。同时，在一个很大程度上还使用原始工具耕作的极其落后的农业国，实现强国目标的基本途径只能是集中全国的有限资源，优先发展现代工业。为此，必须建立一套强有力的中央调控体系。这一切决定了一元化领导的政治体制在政府结构上只能实行高度的中央集权。所以，一元化的权力高度集中的政治体制不仅是政治发展的逻辑结果，也是恢复和重建经济、实现强国目标的不可缺少的政治条件。在解决上述经济问题的过程中，政治体制的运作发挥了决定性的作用，并且逐步建立起与高度集权的政治体制相适应的、高度集中的经济体制。生产资料的社会主义改造完成之后，这种经济体制日趋完备，而权力高度集中的政治体制也因此获得了强大的经济基础而更为巩固。从政治与经济相互关系的角度分析，贫

^① 《剑桥中华人民共和国史 1949—1965》第 69 页。

困的中国经济及实现工业化的经济使命，也许对一元化的权力高度集中的政治体制的存续具有更为深远的意义。

共产党一元化领导，权力高度集中的政治体制能够在—个世界上人口最多的中国稳固地建立起来，这意味着它具有—定的历史必然性——唯一的选择性。这种历史必然性，反映了该政治体制是—定历史条件的产物、适应—定的社会结构和政治文化，体现为该政治体制代表了民族和国家发展的要求与趋势（至少在—定时期内如此）。人们可以根据自己的政治价值观去评判某种政治体制的合法与否，可以按照自己的政治理想去构筑观念中的最佳政体。但是，任何离开—定的历史条件、社会结构、社会政治文化的评判和追求都是不科学的和不能实现的。当然，历史必然性并不等于历史永恒性。也就是说，任何一种政治体制都是—定的社会大系统中的有机部分，它必将随着社会大系统的发展变化而做出相应的调整、改革。

同时，历史必然性又必须与—定的现实合理性相结合，并通过后者再次证明自己。政治体制的现实合理性，表现为它的统一、权威和有效率。中国共产党的执政生涯已经证明了她所建立的政治体制的现实合理性，尽管她也曾犯过严重的错误，但她仍然是不可替代的。

一元化高度集中的政治体制，显然在建国伊始就初具规模，但作为—种完备的政治体制却是经历了—个过程———个政治风云变幻的过程，包含着更为丰富的内容——涉及政治生活的方方面面和社会生活的主要领域。

二、权力高度集中与走向危机

权力高度集中：过程与走向^①

中共党史学界的研究成果表明，中共一元化领导、权力高度集中的政治体制的发展过程，大致经历了两个阶段。第一阶段（1949年9月—1957年4月）为确立与巩固时期；第二阶段（1957年4月—1966年5月）为完备与强化时期。每一阶段都包括许多方面，我们先从第一阶段说起。

从1949年9月全国政治协商会议第一次会议到1954年9月举行第一届全国人民代表大会第一次会议，整个国家制度的建设处于过渡阶段，政治体制的建设亦带有过渡性的特征。但是，政治体制的基本模式已经初步确立。其基本标志是党对国家政权机构的全面领导。这首先表现为领导成员的“党政合一”。主持中共中央日常工作的中央书记处5名成员

^① 详细内容请参阅郑谦、庞松等：《当代中国政治体制发展概要》（中共党史资料出版社1988年版）。该书对这方面内容作了详尽、系统的介绍。本节若干资料引自该书，不再一一注明。

中，有4人分别担任中央人民政府委员会主席（毛泽东）、副主席（朱德、刘少奇）及政务院总理（周恩来）。其中，作为中共中央主席的毛泽东还兼任中央人民革命军事委员会主席、中国人民政治协商会议全国委员会主席，可谓集党政军最高权力于一身。在大行政区一级，党的中央局第一书记亦大体同时兼任行政委员会或人民政府委员会主席。

为了进一步保证党对中央国家机关的领导，党中央决定在人民政府内设立党委，在政务院设立党组，最高人民法院和最高人民检察署设立联合党组，都直属中共中央领导。在政务院中又分别设立了政法、财经、文教、监察等分党组及各部、会、院、署、行的党组小组。这些分党组和党组小组亦由中共中央直接领导。根据中共中央的有关规定，党中央有关政府工作的一切决定，党组都必须保证执行，不得违反。政府工作中的重大问题须由党组向党中央请示报告；党中央关于政府工作的指示和决定，由党组统一党内意见，予以具体贯彻。

除了中央国家机关外，地方各级国家机关及人民团体也都陆续实行了党组制度。

建国初期，在实行党组制度的同时，党的一些负责人也意识到要注意防止以党代政。1950年4月，周恩来指出：“我们已经在全国范围内建立了国家政权，而我们党又居于领导地位。所以一切号令应由政权机构发出”。“应当改变以党的名义下达命令的习惯”。“党政有联系也有区别。党的方针、政

策要组织实施，必须通过政府、党组保证贯彻”^①。董必武进一步指出：“党领导着国家政权。但这决不是说党直接管理国家事务”。“党是经过在政权机关中的党员的工作，使政权机关接受党的政策，来实现领导的。”“党无论在什么情况下，不应把党的机关的职能和国家机关的职能混同起来。党不能因为领导政权机关就包办代替政权机关的工作，也不能因为领导政权机关而取消党组织本身的职能。”^② 尽管上述认识仍带有局限性，但在建国之初党还是比较谨慎的，在处理党政关系方面也是比较适当的。中共中央对重大问题的决定，凡需要通过政府予以公布、实施的，基本上还是先提交政协全国委员会咨议，尔后交中央人民政府通过、执行。然而，领导人员的“党政合一”和党组制度由此延续下来，成为不成文的“法律”。这种制度既是执政党地位的反映，也为以党代政、党政不分的发展（甚至是恶性发展）奠定了基础。

根据《共同纲领》和《中央人民政府组织法》的规定，中央人民政府委员会在全国人大举行之前具有双重地位和职能：既是最高国家权力机关，也是最高国家行政机关。这种体制虽是过渡性的，但表明未来的政权结构将实行中央集权的原则。这也反映在对政务院职权的规定上，《中央人民政府组织法》规定，政务院为国家政务的最高执行机关，对下统一领导全国各地地方人民政府的工作。实行中央集权的体制，是

① 《周恩来统一战线文选》第174—175页。

② 《董必武政治法律文集》第190—191页。

适合当时国情、符合历史传统的，但同时也反映了党对国家政权结构的基本政策，反映了以党内领导体制作为国家领导体制模式的选择。

为了保证党对国家机关的领导，除了实行党组制度外，党直接决定各级政府负责人的配备。建国初，中共中央组织部在党中央的直接领导下，由刘少奇、周恩来具体负责，对从中央到县以上各级人民政府主要成员进行挑选、配备、申报，使执政党从上到下地、系统地建立起在各级政府中的领导班子。这无疑从组织上进一步保障了党的执政地位，保证了全国各级政府都能忠实地执行党的决策。从政治学的角度说，党的成员成为各级政府的负责人，由党决定国家的重大决策，并能得到自上而下的贯彻，这就表明该党是毫无疑义的执政党。

即使是在过渡时期，司法体制也是国家体制中不可或缺的部分。在这个相对来说比较独立的领域，党的领导也同样是非常全面的。除了配备各级司法机关的主要负责人和重要的工作人员、各司法机关实行党组制度外，还建立了党组织审批案件的内部制度。即：各级党委或其分管政法的书记批准对重大案件的判决；由司法机关的党组织决定案件的审理。在国家体制尚不健全、各项基本法律尚未制定、面临着迅速肃清和镇压反革命的艰巨任务的特定条件下，这种内部审批制度还是可以理解的，也起了一定的积极作用。但就法制建设而言，这只能是应急性的措施，而不能成为长期实行的制度。

卓有成就的思想政治工作和宣传鼓动，是中国革命得以

胜利的重要因素之一，也是党的“强项”。建国后，党在紧张处理国家事务的同时，没有忽视对意识形态的管理。事实上，党始终认为意识形态对于新政权具有极大的意义。党中央决定，由中央宣传部负责意识形态方面总的管理，协助党中央拟定有关文化艺术、学校教育、报纸广播、书刊出版等方面的具体政策，并监督其实施。政府机关中文化部门的党组也必须保证该部门贯彻执行党关于意识形态方面的方针政策。

为了加强各级党委对意识形态的管理，1951年2月，中共中央发出《关于加强和调整各级党委宣传部的工作和机构的指示》，规定各级党委宣传部的职责范围主要是：群众宣传、理论教育、文化艺术、学校教育、报纸广播、书刊出版事务及有关政府部门的干部管理等等。要求各级党委宣传部有步骤地按照职权范围领导文学艺术的创作和批评，审查电影、剧目及学校中的政治性课程，领导或协助党委领导党报、通讯社、广播电台，检查各种出版物的内容等等。应该说，党对意识形态的管理已经达到了相当严密的程度。

需要特别指出的是，毛泽东对意识形态领域格外关注。早在1951年他就直接过问关于电影《武训传》的讨论，并使之成为一场过火的政治批判。

如果说，动员群众是加强意识形态管理的主要目的之一，那么建立各种社会团体就是直接组织群众的主要方法之一。建国初期，党领导筹备、建立了十几个全国性的、涉及众多行业 and 不同阶层的社会团体。尽管其中许多团体的主要负责人不是中共党员，但在这些团体中同样存在着党的组织，承

认党的领导是这些团体存在的前提，党对这些团体主要是通过政策予以领导。社会团体应根据自己的性质、特点独立负责地进行活动，但这往往被视为“向党闹独立性”、“摆脱党的领导”而受到指责。1952年就工会问题所谓“工团主义”、“经济主义”的批判即为一例。

以上大致描述了第一届全国人大举行之前政治体制基本模式的轮廓。可以认为：第一，在过渡时期，党的一元化领导模式即已基本确立。第二，在这个过程中，党基本上恪守了《共同纲领》，与民主党派较好地合作。这表明党的一元化领导尚未突破应有的限度，并得到了其他党派的承认。第三，在建国初期的特定环境下，也只能主要依靠党组织。“因为中国革命的长期性使共产党人能够发展出自己的组织形式和管理机构，从而为共产党人提供了丰富的统治经验和大量有经验的管理者”^①。实践也表明只有中共有能力解决建国初那些艰巨的难题。第四，这种模式并非没有弊病，但却被辉煌的成就所掩盖；这种体制的许多方面本应随过渡时期的结束而予以改变，但却被视为具有普遍意义。第五，更重要的是，正是在这个过程中进一步形成了维护和发展一元化模式的内在机制和社会条件。继续发展和扩大这一模式已成为不可逆转的趋势。第六，为了召开第一届全国人大而进行的建立地方各级人民政府的工作，是由党的各级组织领导完成的。这意味着，党对国家机关的领导更为全面系统，党的领导地位亦

^① 《毛泽东的中国和后毛泽东的中国》第 87 页。

将因此而得到巩固。第七，党的领导人虽然对于正确处理党政关系有过论述，但对这个问题的实质和重要意义的认识还不深刻和全面，尤其是对以党代政、党政不分可能带来的危害认识不足。同时，在这一时期，关于政治体制的理论研究几乎是空白，整个社会对这一问题的认识都是含糊不清的。

1954年9月，第一届全国人大第一次会议在北京举行。会议通过了新中国的第一部宪法，以及《全国人民代表大会组织法》、《国务院组织法》、《人民法院组织法》、《人民检察院组织法》、《地方各级人民代表大会和地方各级人民委员会组织法》等重要的国家机关组织法。这标志着国家制度的正式确立和过渡时期的结束。宪法规定，“人民代表大会是人民行使国家权力的机关”，其他国家机关由它产生、向它负责并报告工作。这说明人民代表大会制度是我国的基本政治制度。

在这次会议上，中共中央主席、中央书记处主席毛泽东被选为中华人民共和国主席兼国防委员会主席，中共中央政治局委员、书记处书记朱德当选为国家副主席；根据国家主席毛泽东的提名，会议决定由中共中央政治局委员、书记处书记周恩来担任国务院总理；中共中央政治局委员、书记处书记刘少奇当选为全国人大常委会委员长。也就是说，由5人组成的、主持中共中央日常工作的中央书记处中，有4人担任了国家领导人。根据国务院总理周恩来提名，会议任命了10名国务院副总理。他们是：中共中央政治局委员、书记处书记陈云，中共中央政治局委员彭德怀，中共中央秘书长邓小平，中共中央委员林彪、邓子恢（中共中央农村工作部

长)、贺龙、陈毅、乌兰夫、李富春、李先念。中共中央政治局委员董必武当选为最高人民法院院长，中共中央委员张鼎丞当选为最高人民检察院检察长。这次会议产生中央国家机关领导人全由中共领导人担任的人事格局与中央人民政府委员会时期的安排形成鲜明对比。换言之，领导人员的“党政合一”在中央国家机关最高层完全实现了。

但在全国人大常委会组成人员中，和国务院组成人员中仍保留了一些党外人士。全国人大常委会79名委员中，非中共人士39人，全国人大常委会13名副委员长中，非中共人士8人；国务院35个部、委的部长、主任中，非中共人士13人，占1/3。多党合作的精神在中央国家机关的组成上仍然有所体现，但也显然比建国初较为逊色。

宪法的颁布、国家政治制度和其他制度的建立没有也不可能改变党的一元化领导模式。在这时期党的一元化领导进一步巩固、发展了。

其一，除最高法院和最高检察院以外，中央国家机关的最高领导人全由中共中央书记处成员担任，形成几块牌子、一班人马的格局。最高法院院长和最高检察院检察长亦分别由中共中央政治局委员和中共中央委员担任。这就从组织上全面保证了党的决策即为国家决策，并能得到迅速的贯彻执行。

其二，为了保证党对军队的绝对统辖权，在一度撤销了中共中央军事委员会之后又重新设立，并由毛泽东兼任主席。

其三，在党组织中设立与政府业务对口的工作部门。1955年10月，中共中央决定，在中央和省、市委均设立工交工作

部、财贸工作部、文教工作部，在可能的条件下设立政法工作部；在地、县委均设立财贸工作部，需要时再设立文教工作部。在此之前，中央就已设立了中央农村工作部、中央财贸部、中央外事组等与政府业务对口的部门。这些部门的职能是：管理干部；检查党的决议、政策的执行情况；管理党的基层组织的工作；指导政府有关部门政治机关的工作。各地根据中央指示，很快就建立了相应的部门。这些部门的设立及其运行，使党对国家机关的领导更为系统。以党代政、党政不分的现象必然大量出现而且无法克服。

其四，党的一元化领导模式在进一步系统化的同时也更为规范化了。但这里所说的规范不是国家规范，而是党内规范。1956年，中共第八次全国代表大会通过了新党章。新党章明确规定了党的各级组织对相应层次各项工作的领导。党章第34条规定，“中央委员会通过中央的国家机关和全国性的人民团体中的党组，来领导这些组织的工作”。第40条规定，党的省、直辖市、自治区委员会，领导各种地方性的工作。第51条规定，“在企业、农村、学校和部队中的党的基层组织，应当领导和监督本单位的行政机构和群众组织，积极地实现上级党组织和上级国家机关的决议，不断改进本单位的工作”。据此，党的各级组织对各种机关、企事业单位和社会组织的全面领导和管理，是各级党组织必须履行的职责。党章把业已存在的党组织全面领导其他机关、单位、团体的事实固定化、制度化。

其五，上述规范化，还表现在党管干部方面。1956年，中

中共中央颁发了“中共中央管理的干部职务名称表”，凡列入职务名称表的干部，其任免和调动，均需报中央批准。同时，中央要求地方各级党委尽快制定各自管理的干部的职务名称表，以便统一管理干部体制。在1957年以前，党中央负责安排中央国家机关及全国性群众组织、省级党委及省级政府中的前三级干部，共计划14000人，从1957年起改为上述干部中的前两级，共计7000人。党自上而下地建立起管理干部的制度，是从组织上保证党的领导的重要环节。当然，在具体任免时，有法律程序的，还需办一下“手续”。

从1949年9月到1957年4月，党的一元化领导体制经历了过渡时期和国家各项制度正式确立的最初几年。这意味着党的一元化领导体制业已确立并得到初步发展。在这一时期，党的一元化领导基本上没有超出宪法的框架，主要还是通过国家机关去实现党的政策、方针；各级党组织都不同程度地存在着以党代政的问题，但还未达到由党组织全面行使国家权力、党组织高度集权、直接管理国家和社会事务的地步：特别是党的八大还提出了扩大人民民主、健全社会主义法制的政治战略。

但是，1957年反右运动之后，情况发生了根本性的变化。到“文化大革命”前夕，党的一元化领导体制已经演变成党组织尤其是党的书记（负责人）高度集权，直接行使国家权力、全面管理各项事务的一元化领导——高度集权体制。

以下是对这一过程的简略回顾：

1957年7月，反右运动如火如荼之际，党中央在青岛召

开省、市委书记会议，会上印发了毛泽东的文章《1957年夏季的形势》。文章指出，“在不违背中央政策法令的条件下，地方政法文教部门受命于省市委、自治区党委和省、市、自治区人民委员会，不得违反”。这是中央领导人第一次明确提出政府部门必须直接向党委负责。毛泽东的指示迅速在全国贯彻执行。1957年11月，最高人民法院、司法部党组向中共中央的报告中表示，各级人民法院必须绝对置于党委的领导之下，不仅在方针政策上，而且全部审判工作，都必须坚决服从党委的领导和监督，人民法院党组必须经常主动地向党委请示、报告工作。

1958年6月10日，中共中央发出《关于成立财经、政法、外事、科学、文教各小组的通知》。《通知》明确指出：“大政方针在政治局，具体部署在书记处。只有一个‘政治设计院’，没有两个‘政治设计院’。大政方针和具体部署，都是一元化，党政不分。具体执行和细节决策属政府机构及其党组。”“大政方针和具体部署，政府机构及其党组有建议之权，但决定权在党中央”。

根据毛泽东的指示和中共中央通知精神，地方各级党委在已设分管政府工作部门的基础上，又增设分管政府各大口业务的书记（或常委），许多党委还增设了新的管理国家和社会事务的工作部门。

为了保证各级政府绝对服从党委的领导，党的监察部门由过去对政府的间接监督改为直接监督。1959年4月，中共八届七中全会讨论决定撤销国家监察部。随后举行的第二届

全国人大第一次会议即做出撤销国家监察部的决议。自此，监察部的业务和人员归入中共中央监察委员会，省、直辖市、自治区的监察厅（局）的业务及其人员则归入同级党委的监察委员会。监察部向国务院各部委及其一些部属重点企事业单位派出的行政监察组织，相应地改为党的中央监委的派出机构。党的监察机关开始一并行使原国家行政监察机关的职能，即党的各级监委不仅对党的各级机关及其党员实行监督，而且对各级国家行政机关和国家工作人员实行监督。

与此相适应，民主党派的地位和作用必然发生重大变化。1958年7月，中央统战部提出《改造民主党派的工作纲要》，认为“民主党派作为资产阶级政治代表的作用日渐削弱；作为自我改造、自我教育工具的作用日益加强”。民主党派作为改造对象的地位也反映在其参政程度下降，民主党派与共产党的互相监督变为单向监督。1959年举行的第二届全国人大第一次会议上，国务院各部、委的部长、主任中，非中共人士只有26人，占总数的22.8%，而这一比例在第一届全国人大第一次会议时为37%。除民主党派外，其他社会团体也都进一步成为党的工作部门。工会和共青团还明确提出，必须把自己视为“党委的群众工作部”，各社会团体的主要工作就是在群众中贯彻党委指示。

与此同时，党对意识形态的管理更为严密、直接。1957年以后，一批民主党派的报纸相继改变了隶属关系和性质，或者改为党的某一方面工作的机关报，或者改由党中央有关部门或地方党委领导。党中央有关部门及某些地方党委审批报

纸、刊物的创办、停办与改办，管理纸张供应和书刊发行。某些专题新闻的审查权由党中央专门机构行使。1963年3月，中共中央批转的一份报告提出，全国各地、不论城乡一律停演“鬼戏”。同年4月，中共中央批准了中宣部拟定的《关于一些政治书籍的出版权限和控制办法的规定（草案）》，规定了对新中国政治史、党史等方面书籍的出版实行更严格的报审程序。毛泽东早在1957年就要求各级党委书记及党委“必须把民主党派（政治界），教育界，新闻界（包括一切报纸和刊物），科技界，文艺界、卫生界，工商界的政治改造工作和思想改造工作完全掌握在自己手中”^①

1964年，毛泽东进一步提出，“在一切部门中，都必须实行党委领导的制度”^②。从此，各政府部门和企事业单位的行政事务管理权，均由本部门本单位的党组或党委统揽。在体制上体现为党委领导下的行政首长负责制。具体内容是：各部门、各单位在行政事务、生产经营、教学科研等业务上的一切重大问题（实际上是一切问题），由党组织讨论并做出决定，然后交行政负责人具体执行。换言之，党组织不分巨细，包揽了对所有事务的决定权。

在党完成高度集权的过程中，呈现出两个基本的走向。其一是权力集中于中央：国务院各部门的事务由该部门党组直接报请党中央并由党中央决定；各省、市、自治区的政府事

① 毛泽东：《1957年夏季的形势》

② 1964年7月14日《人民日报》

务要先报各中央局，由其转党中央决定；各大行政区的事务由党中央直接决定。全国范围内的工作绝大部分由中共中央下达文件作出指示和决定，少数情况由中共中央、国务院联合下文。其二是集中到党组织的权力，又具体由党的第一书记掌握，并逐步形成了党的第一书记个人决策的党内权力结构。因此，所谓权力高度集中实际上包含了三层含义：在各政党、各国家机关、各社会团体、各企事业单位中权力集中于中共；在中共范围内权力集中于党中央；在同一党组织中权力集中于党的第一书记。其逻辑结果：毛泽东掌握了最高权力、最大权力。

在宪法已经颁布、国家制度已经确立之后，政治体制出现了上述畸形发展，至少有以下因素值得注意。

第一，1956年完成了对生产资料私有制的社会主义改造，民族资产阶级作为一个阶级已不复存在。政治力量对比格局发生了更有利于中共的变化，民主党派因此也不再具有以往的份量。党掌握了全国经济命脉和稳固的经济基础。

第二，苏共二十大引起的国际共产主义运动的混乱，东欧一些国家出现的风波，1957年整风中民主党派的尖锐批评使中共中央领导人，尤其是毛泽东对整个形势的看法发生了重大的变化。党的八大对于一些基本问题所做的比较正确的结论被推翻了。“以阶级斗争为纲”逐步成了党的指导思想。毛泽东1957年10月9日在八届三中全会作结论时说，“无产阶级和资产阶级的矛盾……毫无疑问，这是当前我国社会的

主要矛盾”^①。1958年5月5日，刘少奇在八大二次会议上作报告时指出，“整风运动和反右派斗争的经验再一次表明，在整个过渡时期，也就是说，在社会主义建成之前，无产阶级同资产阶级的斗争，社会主义道路同资本主义道路的斗争，始终是我国内部的主要矛盾”^②。毛泽东又陆续提出“谁胜谁负的问题还没有解决”；“存在着资本主义复辟的危险”；在城市和农村，大约有三分之一的政权掌握在敌人或者敌人的同情者手里，我们只是三分天下有其二。形势如此严峻，实行战时体制——一元化领导，高度集权就是顺理成章之举了。

第三，就整个国家的政治制度而言，不存在对执政党的制约机制，党的权力集中不可能遇到任何来自制度上的阻力。早在过渡时期党就管理各级政府干部，因此将政府的权力转移到党内也不会发生什么困难。“反右”以后整个社会就再也不存在另一种声音，对于政治体制的变动，整个社会只能默然接受。况且整个社会早已形成了全盘接受党的一切主张的政治观念。

第四，未能建立法制，没有形成宪法保障制度，民主建设制度化水平太低，个人崇拜盛行，极左思潮占统治地位，发展了“一言堂”、“家长制”，集体领导被破坏。

经过十余年的努力，党终于成为全面控制国家和社会一切事务，直接管理政治、经济、意识形态所有领域的至高无

① 毛泽东：《做革命的促进派》

② 谭宗级等：《十年后的评说》中共党史资料出版社1987年版，第216页。

上的力量。党的组织构成了高于国家机关的独立的权力体系，党的政策具有比法律更高的效力，党的领袖享有不受制约的权力，党内民主建设的进退决定了整个政治体制民主建设的兴衰，党的决策的正确与否决定了国家和民族的命运！这是一种既能带来成功又必然孕育着危机的体制。

如果说，政治协商会议的举行，五四宪法的颁布给新中国带来了民主政治曙光；那么，1957年“反右”及其以后的事态发展则标志着民主进程的断裂。如果说，党的一元化领导在建国之初是势在必行，那么，在五四宪法颁布之后就应该做出适当调整。如果说，党的执政地位是长期的，不容动摇的；那么，一元化、权力高度集中的体制却并不是唯一正确的执政形式。如果说，一党领导制是中国发展民主政治的基础之一；那么，事实表明，在党的指导思想和基本政策出现错误时，它同样可能成为发展民主政治的严重障碍之一。如果说，在“反右”运动以前，党的一元化领导基本上还可以说与宪法并行不悖；那么，其后全面集权的过程就伴随着对宪法和民主的破坏，直至发展到出现彻底破坏宪法和党章的“文化大革命”。

断裂与泯灭

新民主主义的理论和抗日根据地的实践，使追求民主的中国人看到了希望；新中国政治协商会议的成功，给古老的华夏带来了民主的曙光。然而，历史无情地告诉我们，希望

并非都能变成现实，曙光也会被乌云遮挡。在中国，民主政治和法制建设还须走漫长而艰难路程。其漫长和艰难都将远远超出人们的想象。

中国的历史条件和社会结构，党的绝对优势地位和组织结构，决定了权力高度集中过程不能不伴随着民主进程的断裂和法制的泯灭。在这个过程中，既有领袖个人专断，也有对国家民主制度的破坏；既有对党内民主的践踏，也包括对宪法的否定。当然，也有为减轻或纠正错误所进行的各种努力。

1977年4月出版了《毛泽东选集》第五卷。由于当时尚未否定“文化大革命”，因此，编者特意选了一篇毛泽东对刘少奇、杨尚昆的书面批评。时间是1953年5月19日。内容是：“一、嗣后，凡用中央名义发出的文件、电报，均需经我看过方能发出，否则无效。（着重号原文即有——引者注）请注意。二、（一）请负责检查自去年八月一日（八一以前的有过检查）至今年五月五日用中央和军委名义发出的电报和文件，是否有及有多少未经我看过的（我出巡及患病请假在内者不算在内），以其结果告我；（二）过去数次中央会议决议不经我看，擅自发出，是错误的，是破坏纪律的”^①。党的主席批评党的其他高级干部是正常的，但是这种批评必须符合党章的有关规定。然而，党章并没有关于中央发出的文件、电报必须经主席过目方为有效的程序性规定和实体性规定。也

① 毛泽东：《对刘少奇、杨尚昆破坏纪律的批评》

可以认为，在一定的情况下未经中央主席同意就以中央名义发文件不够妥当，甚至是错误的，但是能否仅以此就否认该文件的效力呢？特别是，毛泽东明确把“破坏纪律”的范围扩大到“中央会议决议”，即尽管某文件是中央会议形成的决议，但不经过毛泽东圈阅就“擅自发出”，就是“错误的”；这不是把个人凌驾于组织之上又能做何解释呢？

毛泽东的个人专断不仅在党内已初露端倪，在党外也有所表现。1953年9月在中央人民政府第27次会议上毛泽东对梁漱溟的严厉态度即为一例。（该会1953年9月16日至18日在京举行，政协全国委员会在京委员列席，梁漱溟以在京委员身份列席）。这个事件，开了一个很不好的先例其影响是深远的，在以后的历次政治运动中，这种做法屡见不鲜。当时尽管梁漱溟失去了陈述意见的权利，但还没有受到其他的正式处分。这体现了毛泽东的雅量（毛泽东说，“这一点‘雅量’还是有的，那就是你的政协委员还可以当下去”^①）。比起两年后的“胡风集团”成员来，梁漱溟先生要幸运得多了。

1955年5月，年轻的人民共和国在自己的历史上留下了无法抹去的斑点，数千名中国公民在自己的心灵中留下了无法愈合的重创：所谓“胡风反革命集团”案发生了！这是一件延续了25年的冤案，一件直到33年之后才被彻底平反的冤案^②。

① 《凯歌行进的时期》第364页。

② 详见李辉：《胡风集团冤案始末》人民日报出版社1989年版。

胡风，1902年出生于湖北省蕲春县一个并非显赫的家庭。20年代初接触新文学，1927年加入共青团，1929年在日本留学期间参加日本反战同盟并加入共产党。30年代中期在上海结识鲁迅、冯雪峰等人，先后担任过左翼作家联盟宣传部长、书记（后因被指责为内奸愤而辞职^①），为中国共产党领导的左翼文艺运动作出了贡献。抗战爆发后，他先后创办和主编了《海燕》、《七月》、《希望》等文艺刊物，发表了大量进步作家包括延安革命根据地作家的作品，在当时大后方的进步青年中有相当的影响，是坚持抗日、坚持民主的一支文艺力量。他的主要成就是形成了一套文艺批评理论。他通过编刊物和发表文艺评论，培养和扶植了一批作家、诗人、文艺理论家^②。1936年春，与周扬就典型问题展开争论；继而又在鲁迅支持下提出“民族革命战争的大众文学”的口号，与周扬等人提出的“国防文学”的口号相对立，并因此招致攻击。不了了之的口号之争，似乎对以后的岁月并非没有影响。

解放初，在1949年7月的第一届全国文学艺术工作者代表大会上，胡风的文艺观点即受到不点名的批评。1952年5月，全国开始文艺整风。有同志明确指出，胡风在文艺理论上是反党的路线^③。1953年1月30日，《文艺报》（中国文联机关报）第二期发表了署名文章《胡风的反马克思主义的文

① 详见李辉：《胡风集团冤案始末》第9页。

② 参见《凯歌行进的时期》第507页。

③ 《百花洲》1988年第4期第57页。

艺思想》。文章断言：“胡风的文艺思想在实质上是反马克思主义的，是和毛泽东所指示的文艺方针背道而驰的”。《人民日报》于次日全文转载了这篇文章。

为了申辩，胡风在路翎、徐放、谢韬、绿原等人的积极参加下，于1954年3月至7月间完成了近30万言的《关于解放以来的文艺实践情况的报告》。7月22日，胡风将报告交当时负责文教工作的习仲勋，请他转呈中共中央政治局、毛泽东、刘少奇、周恩来。

毛泽东、刘少奇、周恩来等人是否看过这个报告，不得而知。但中宣部在对报告作了研究之后，于1955年1月20日向中央作了《关于开展批判胡风思想的报告》，全盘否定了胡风的意见。报告最后指出，“胡风的这种思想是代表反动的资产阶级的思想，他对党领导的文艺运动所进行的攻击，是反映了目前社会上激烈的阶级斗争”。报告提出“要彻底批判胡风的文艺思想”。中共中央批准了报告，并要求各级党委把它作为工人阶级与资产阶级之间的一个重要斗争来看待。于是，从1952年2月1日起对胡风的批判就在报纸上全面展开了。对此，胡风并非完全没有预感，但他的确没有料到他直接扶植起来的青年作家舒芜会拿出他在40年代写的信。毛泽东看了舒芜整理出的信和胡风的检讨，断定胡风等人是一个“反党集团”^①。

同年5月初，由中共中央宣传部和公安部共同组成专案

① 《凯歌行进的时期》第519页。

组，在全国各地调查胡风等人的历史情况，收集他们的信件。5月13日，《人民日报》以“关于胡风反党集团的一些材料”的醒目标题，发表了由舒芜整理的1943—1950年间胡风给他的信。毛泽东撰写了《人民日报》编者按。5月24日、6月10日《人民日报》又接连发表了第二批、第三批材料。第三批材料将“反党集团”改为“反革命集团”，后两批材料也均由毛泽东撰写编者按。6月15日《人民日报》编辑部将这三批材料汇集成单行本由人民出版社出版，定名为《关于胡风反革命集团的材料》，毛泽东为该书写了序言和部分编者按语。全国性的大批判和大清查进入高潮。胡风等人也自5月14日起陆续被捕。

熬过近25年的铁窗生涯之后，胡风终于在1979年1月15日获得了人身自由。为了信念可以牺牲一切的胡风于1979年4月向中共中央提出申诉。最高人民检察院、公安部党组于1980年7月21日向中共中央呈送了关于胡风一案的复查报告。报告认为，“胡风不是反革命分子；也不存在一个以胡风为首的反革命集团。胡风反革命集团一案应属错案错判”。报告建议，“胡风反革命集团一案应予平反”。9月29日，中共中央批准了复查报告并转发各省、市、自治区党委，要求“凡是为胡风反革命分子的一律改正，恢复名誉”。“凡因‘胡风问题’受到株连的，要彻底纠正”。中共中央认为“造成所谓‘胡风反革命集团’这件错案的责任在中央”^①。然而，复

^① 《凯歌行进的时期》第521页。

查报告仍为胡风一案留下了“尾巴”：认为胡风犯有三个方面的错误。1988年6月18日，中共中央政治局决定撤销原复查报告中保留的“胡风犯有三个方面错误”的结论，为胡风一案彻底平反。至此，胡风一案终于完全还历史的本来面目。此时，胡风已告别人世3年零10天了。

30余年后的今天，当我们重新翻开这沉重的一页时，仍不能不感到极度的震惊和悲哀。请记住：1955年5月，人民共和国的第一部宪法颁布还不到一年。宪法墨迹未干，民主和法制建设刚刚起步，就出现了这样不该出现的事情。

由执政党的最高领导人亲自断定一群持不同文艺观点的人是“反革命集团”，这无论从哪个角度讲都与民主和法制无缘。如果说，毛泽东是以国家主席的身份给胡风等人定案，那么，宪法并没有授与国家主席以司法权。同样，宪法也没有授与任何一个政党及其所属部门可以进行刑事侦查活动。胡风一案由中共中央宣传部和公安部组成专案组进行立案侦查，显然是对宪法规定的司法制度的忽略。同时，这也使镇压反革命运动中形成的（在当时是可以理解的）由党组织（甚至是某一级党的负责人）直接介入司法活动的做法合法化、固定化了。这种做法在宪法颁布之后，在基本的司法制度已经确立之后应予取消，继续保留甚至强化这种作法无疑会妨碍正常的司法活动，并且与冤假错案的大量出现不无关联。

更为严重的是，胡风一案的确立和处理形成了一种不成文的法律：可以因一个人具有不同的思想观点而使其受到刑

事的或其他种类的惩罚。给胡风等人定罪的证据是《人民日报》发表的三批材料。在这些材料中，人们可以看到，胡风等人或隐晦曲折地或直言不讳地表达了他们对当时文艺界某些领导人的不满，对处于被排挤和被批判状况的愤懑，对毛泽东文艺观点的异议，对知识分子思想改造运动的嘲讽，对文艺政策造成文坛萧条的批评，对舒芜的蔑视和憎恨，以及相互间交流情况、商讨对策，等等。这一切自然并不完全是正确的，但正确与否都只属于思想和情感的范畴，根本谈不上什么反革命活动。需要特别说明的是，《人民日报》发表的三批材料是从胡风等人在40年代至50年代初的私人通信中精心摘编出来的。在这里，我们且不说未经通信者本人同意就公开发表其私人信件是对宪法关于“公民的通信秘密受法律保护”规定的公然违背，也不论编者在编发这些信件时所做的牵强附会的注释和说明，仅就私人通信的特点而言，它不具有社会危害性和行为的客观性。而所谓犯罪，只是指一种行为，即具有社会危害性的、违反刑事法律的、犯罪人有主观故意的（对于反革命罪来说不存在主观过失问题），应受刑罚处罚的行为。1955年我国尚未制定刑法（刑法是24年之后才问世的），对反革命罪的认定和处罚一律适用原中央人民政府1951年2月21日由毛泽东主席予以公布的《惩治反革命条例》。该条例对反革命罪的界定也是指各种具体的反革命行为。也许有人会说，胡风等人虽无具体的反革命行为，但有反革命动机，即有犯罪动机。退一步说，我们姑且同意胡风等人有反革命动机的推论，但是即便如此也不构成犯罪。犯

罪动机也称实施犯罪的意向或思想，在这个阶段上并未实施任何犯罪行为，因此不能称之为犯罪，也不负刑事责任。如果胡风等人确有反革命的思想并将其广为传播，那么可以根据情节将其定为反革命宣传煽动。但是，给胡风等人定罪的材料却只是私人信件，因此也谈不上宣传煽动问题。况且即使是从《人民日报》公布的材料来看，也得不出胡风等人有反革命动机的结论。也许还有人会说，胡风等人是一个反革命集团，仅就这一项就足够给他们定罪了。如果说，胡风等人确是一个集团，那么也是一个没有反革命目的和行为的集团，也就是说不是一个反革命集团。事实上，胡风等人根本就没有形成一个组织。反革命集团之说无法立足。总而言之，无论作何解释，都不能否认给胡风等人定罪是以思想观念为标准的，而不是以犯罪行为为证据、以法律为准绳的。这种做法必然导致领导人的意志高于法律、领导人的是非观就是罪与非罪的界限。正如马克思所说，“追究倾向的法律取消了公民在法律面前的平等。……这不是法律，而是特权”^①。

毛泽东究竟出于何种考虑要把胡风等人定为反革命集团，我们不得而知。但从公开发表的文字看，毛泽东是把反胡风集团视为一场严肃的阶级斗争。毛泽东认为，“胡风和胡风分子确是一切反革命阶级、集团和个人的代言人”，“他们的基本队伍或是帝国主义国民党特务，或是托洛茨基分子，或是反动军官，或是共产党的叛徒，由这些人做骨干组成了一

^① 《马克思恩格斯全集》第1卷第17页。

个暗藏在革命阵营的反革命派别，一个地下的独立王国。这个反革命派别和地下王国，是以推翻中华人民共和国和恢复帝国主义国民党的统治为任务的”^①。尽管，胡风等人除了郑重其事地向党中央领导人呈交意见书和不得不违心地做检讨之外别无发言的机会，尽管对胡风等人历史状况的定性几乎全是捕风捉影（1980年的复查报告对此作了明确的否定）；但是，广大人民义愤填膺地声讨胡风集团的确是对“帝国主义国民党”及其复辟的仇恨。在当时，不可能了解更多情况，热爱领袖和新社会的广大人民做出如此反应是无可厚非的。然而，无论是领袖还是人民，都忽视了这样一个基本的原则：在宪法和某些法律已经颁布的条件下，必须按照宪法和法律来处理阶级斗争问题。更确切地说，认定和制裁反革命都必须依据法律标准和法律程序。之所以忽视了这样一个常识性的基本原则，除其他原因外，主要是因为对所谓专政的误解，即把专政视为不受任何法律约束的赤裸裸的强制和暴力。被压迫阶级在夺取政权的过程中，必然要冲破统治阶级的法律，因为这种法律是维护统治阶级地位、维护其对被压迫阶级的专政的。但是，在夺取政权、建立了人民的法律秩序之后，对敌人的专政同样也必须纳入法制轨道。事实上，法律尤其是刑事法律的主要功能之一就是实行对敌专政。只有依法实行的专政，才是准确的、有效的、稳定的、长期的。离开法制的专政——超越法律标准和法律程序的专政，不可避

^① 毛泽东：《关于胡风反革命集团的材料》的序言和按语。

免地会导致冤、假、错案的大量产生，导致对公民权利的剥夺。这既是理论上的逻辑结果，更为大量的事实所证明。还应该注意的，法制轨道上的专政，不是以阶级划分和阶级斗争为标准的，而是以罪与非罪为标准，不是对所有的阶级敌人都适用法律制裁，而是只惩罚触犯刑律的阶级敌人；不是以某人的家庭出身、历史表现、思想倾向来确定其是否是专政的对象，而是以其是否具有犯罪行为来为他定罪量刑。同时，对于那些证据确凿的反革命罪犯，法律也保护其作为公民所享有的辩护权；对于那些已被判刑的反革命罪犯，也保证其受到人道主义的待遇。

民主政治要求保护少数人有陈述己见的机会，要求尊重每个公民的人格和权利，要求实事求是，平等待人。反胡风运动却造成了一种反其道而行之的社会风气：剥夺被批判者为自己辩护的权利，对胡风等人的观点断章取义、无限上纲，捕风捉影，胡乱猜疑，鼓励揭发他人隐私，默许捏造事实的“告密”。凡此种种，与其说是胡风等人的悲剧，不如说是所有主持和参加批判胡风集团者的悲剧：他们都不自觉地不同程度地加入了破坏民主和法制的行列。还有一点是他们当时没有意识到的，即他们在侵犯胡风等人的权利时实际上也就是埋葬了自己的权利，胡风等人的命运随时都可能成为他们自己的命运——又一幕悲剧中的角色。

最后应该提到的是，第一届全国人大常委会于1956年5月18日举行了第16次会议，会议批准逮捕胡风。这件事提醒人们注意胡风是四川省的第一届全国人大代表。根据宪法

第37条规定，“全国人民代表大会代表，非经全国人民代表大会许可，在全国人民代表大会闭会期间非经全国人民代表大会常务委员会许可，不受逮捕或者审判”。全国人大常委会在胡风已被捕两天之后“批准”逮捕胡风，这是对宪法规定的尊重呢，还是对它的嘲弄？但可以肯定，5月16日对胡风的逮捕是违宪的；也可以肯定，全国人大常委会的权威直接受到挑战。在这里，我们不禁想起第一届全国人大常委会委员长刘少奇在做宪法草案报告时说的一番话：“在宪法公布以后，违反宪法规定的现象并不会自行消灭，但是宪法给了我们一个有力的武器，使我们能够有效地为消灭这些现象而斗争。”^①然而，非常遗憾，事实表明，宪法并不是“一个有力的武器”。因为违反宪法的现象不仅未能“有效地消灭”（如胡风一案），而且很快就在不同层次上，在全国范围内泛滥——“反右”运动扩大化：1957年，令亿万中国人终生难忘的炎热的夏天。

从某种意义上分析，可以说，“反右”扩大化是一场更大规模的批判胡风运动。但是，“反右”扩大化的过程更为复杂、影响更为深远、危害更为深重、教训更为深刻。

“反右”扩大化的直接后果之一，是党的领导人尤其是毛泽东把人为的“阶级斗争”作为依据，改变了1956年党的八大对我国社会主要矛盾、阶级和阶级斗争的比较正确的分析，逐步形成了阶级斗争扩大化的错误观点。根据这种观点，在

^① 《刘少奇选集》第169页。

生产资料私有制的社会主义改造胜利完成之后，思想政治战线的社会主义革命并没有结束，资产阶级并没有消灭；社会主义道路与资本主义道路的斗争，资产阶级与无产阶级的斗争仍然是国内的主要矛盾，这种斗争是激烈的、你死我活的，谁战胜谁的问题还未根本解决。在这种错误观点的指导下，全党和全国的工作重心不是进行社会主义经济建设，而是投入凭空杜撰出来的阶级斗争之中。这种斗争说起来是以加强无产阶级专政为目的，实际上则是无视民主法制的强制和无休止的政治运动。这种错误观点不断恶性发展，直至成为发动“文化大革命”的重要理论基础。中华民族为此付出了失去近20年发展时间的巨大代价，而许多国家和地区正是在此期间迅速腾飞崛起的。

中国进行现代化建设最缺乏的资源是知识分子，而“反右”扩大化恰恰给几乎两代知识分子的心灵留下了久久不能愈合的创伤。知识分子在这场运动中首当其冲，被打成“右派”者及其家属近20年来抬不起头，即使侥幸躲过灾难，也被打入“资产阶级知识分子”的另册。他们的人格受到粗暴践踏，他们的才干被长期埋没，他们的一片赤诚被视为粪土，他们最宝贵的年华付之东流，他们的精神备受折磨，他们的物质生活非常艰难……一个没有知识分子的民族，只能是愚昧的民族；一个愚昧的民族走向现代化必然要付出更为艰苦的努力和更长的时间。20年后，人们深深地认识到了这一点。从民主政治和法制建设的角度讲，亦是如此。民主和法制建设属于制度文明的范畴，制度文明的发展不仅有赖于物质文

明的发展，而且不能离开精神文明的发展，而精神文明建设的主要承担者是知识分子。如果说，资产阶级民主政治的建立与卢梭、洛克、孟德斯鸠等人的学说密切相关，那么无产阶级民主政治的建设同样也需要众多伟大的思想家。

与胡风等人一样，547877名“右派分子”（全国被正式定为“右派分子”共552877人，其中5000人维持原案不改和尚须甄别^①。另外，受到批判和被迫检讨者不计其数）的过错不是他们确有什么反党反社会主义的行为，而仅仅是响应党的一再号召，公开表示了自己的某些想法和意见。因此，“反右”扩大化是对宪法规定的言论自由的肆意侵犯。与批判胡风运动不同的是，这是一场从中央到基层、从社会到军队、从党内到党外的大规模的违宪运动。那些在鸣放时期试图依据宪法为胡风等人鸣冤叫屈者，同样未能得到宪法的保护而成为“货真价实”的右派。以言定“罪”、因言废人的违宪作法成了实行无产阶级专政的铁拳和“棍子”。宪法——人民共和国的里程碑——的命运已经不可逆转了：它只是记下了曾经有过的充满希望的岁月，而无力使其希望成为现实。

一个没有言论自由的国家，必将日益笼罩在思想专制的氛围中。尽管领导和参加“反右”扩大化的人们主观愿望并非如此，但结果只能如此。这种“万马齐喑”的局面必然导致思想园地的荒芜、精神世界的枯竭、谬误盛行、真理泯灭。

^① 李维汉：《回忆与研究》（下卷）中共党史资料出版社1986年版，第804页。

阶级斗争扩大化的错误观点虽然破绽不少，却能风行数十年：“大跃进”狂潮中的“豪言壮语”虽然为学龄儿童的常识所不齿，却能使亿万人民为之折腰；大搞个人崇拜的现代造神运动虽然与马克思主义的基本原理针锋相对，却被视为马克思主义的题中应有之义；“造反有理”四个大字竟然也成了马克思主义的“归根结底”的真理。据此，难道我们还不能理解：为什么经过已往的折腾，已经疲惫不堪的数亿中国人居然又以前所未有的狂热投入到伟大领袖亲自发动的十年动乱？！思想专制的对立面是思想自由。思想自由是民主政治的基本体现之一和基本条件之一。没有这种思想自由就不可能形成与民主政治相适应的政治文化，而只能出现与这种政治文化相对立的单一性绝对化的政治文化——使“文化大革命”得以发生并在“文化大革命”中达到登峰造极的政治文化。

毫无疑问，仅仅靠宪法，是不可能保护公民享有言论自由及其他政治权利和自由，还必须有健全的法制。然而，“反右”扩大化不仅破坏了作为法制基础的宪法，而且直接影响了法制建设的发展，甚至出现了倒退。强调树立法制权威，被视为资产阶级的法律至上主义；法律虚无主义却被解释为马克思主义的观点。人治优于法治竟为党的领导人所倡导。毛泽东在一次会议上（1958年8月21日）直言不讳地说，不能靠法律治多数人。民法刑法那样多条谁记得了（当时我国尚未制定颁布民法、刑法——引者注）。宪法是我参加制定的，我也记不得了。我们的规章制度，大多数、90%是司局搞的，我们基本上不靠那些，主要靠决议、开会，一年搞四次，不

靠民法、刑法来维持秩序^①。刘少奇则进一步阐明，到底是法治还是人治？看来实际靠人，法律只能作办事的参考。^②如果说，在1954年刘少奇还认为应与违宪现象做斗争，1956年党的八大上还有健全社会主义法制的呼声；那么，现在则直截了当地举起人治的旗帜。据此，我们就完全可以理解中央政法小组在给党中央、毛主席的报告（1958年12月20日）中竟会提出如此的意见：“刑法、民法、诉讼法，根据我国实际情况看来，已经没有必要制定了”^③。立法工作陷于停顿，直到20年后，我们才明白刑法、民法，诉讼法等等不是“没有必要制定”。与此同时，已经初步建立的律师制度、公证制度也被相继取消。宪法明文规定的法院、检察院独立行使审判权、检察权也被当作右派言论批判，于是实行党委直接领导下的公检法合署办公制度，司法体制亦随之被解体。中国成了世界上唯一没有基本法律和基本司法制度的大国。法制建设的进程完全中断。法律意识成为天方夜谭，现代法律文化一片空白。因此，刘少奇在“文化大革命”中面对气势汹汹的造反派试图以宪法来保护自己的举动被“造反有理”的人们视为“笑谈”，并不令人感到奇怪。事实上，当宪法可以被肆意践踏时，健全法制已实属不能，而一个没有法制的国家却可以有民主，那才真是海外奇谈。

① 丛进著：《曲折发展的岁月》河南人民出版社1988年版，第65页。

② 同上。

③ 《当代中国政治体制发展概要》第99页。

如果说，“反右”扩大化严重破坏了法制建设，那么它同样也严重地败坏了政治道德，其后果也同样不可轻视。我们党在运用政治道德调整人们的政治行为方面有过成功的实践。虽然我们党没有认识到这种调整方式必须与法律相结合并以后者为主，但在法律尚未建立的情况下，这种调整方式仍不失为一种替代机制。这种调整方式能够行之有效的基础是建立在政治信任之上的政治认同。然而，“反右”扩大化恰恰严重地伤害了广大人民的政治信任感。“引蛇出洞”的“阳谋”无论如何解释，都无法抹去善良中国人心中深深的受骗感。政治认同在很大程度上已不复以政治信任为基础，而更多地是出于自我保护的需要或者政治上的无知和盲从。政治道德调整的主要方法“团结——批评——团结”，也逐渐为断章取义、无限上纲、相互揭发、人人过关的整人被整模式所取代。人人为敌的恶劣空气日益蔓延，直到发展成“文化大革命”的全面内战。

暴风骤雨般的群众政治运动再次席卷中国大地，并成为群众政治参与的基本形式。然而，这种政治参与并不具有民主政治的性质，即不能如同《人民日报》社论（1957年5月2日）《为什么要整风》所说的那样，“使全体人民在社会主义社会中有充分自由、平等和主人翁的感觉”。对于大多数善良的中国人而言，投身运动与其说是他们独立思考的结果，不如说是奉命行事的举动。他们只能按照规定的要求去表态、去批判，无论是精神还是行为都谈不上“充分的自由”。因此，发动、领导、操纵运动者与运动的普通参加者之间亦无平等

可言，后者与其说是主人翁，不如说是主人翁的工具。而被批判者只能检讨自己和揭发他人，却无申辩和反驳的权利；根本谈不上什么自由和平等。中华人民共和国公民在“法律面前一律平等”（宪法第85条）这一民主政治的基本原则被作为资产阶级右派观点受到批判。在否定这一基本原则基础上出现的“大鸣、大放、大字报、大辩论”（即所谓著名的“四大”），也就不可能是“充分发挥社会主义民主的形式”（毛泽东语），而只会带来对民主和法制的破坏。

在号召“鸣放”时，民主党派及其报纸、无党派民主人士表现出极强的参政意识，对国家政治生活提出了许多高质量和颇为尖锐的意见。这是继参加新政治协商会议，制定五四宪法之后，民主党派和无党派民主人士的又一次参政高潮。然而，“反右”扩大化却使其受到严重的打击；民主党派的许多重要成员被打成“右派”，民主党派的报纸被改组，许多民主党派“右派分子”被罢免了所担任的国家机关职务和人大代表资格，民主党派的地位和作用急剧下降。其直接后果是，多党合作体制受到破坏，“互相监督”完全变成单向监督，整个社会再也听不到不同的声音，民主政治所不可缺少的制约机制大为削弱，民主政治之所以发展的重要动力——政治组织的平等参政不复存在。与此同时，在各种群众组织（如工会、共青团等）内进行的“反右”斗争扼杀了群众组织作为独立参政主体的可能性，任何一种认为应保持群众组织自身特点和独立性的认识都被作为右派观点而受到严厉批判，自此，群众组织皆成为“党的驯服工具”，不再具有政治

参与的功能。

就政治体制的发展而言，“反右”扩大化把党的一元化领导和以党代政置于不可动摇和不容置疑的首位，“左”的错误政治理论占据主导地位，政治体制中各种本来可以克服的弊端得以进一步发展并形成了不可逆转的趋势。

“反右”扩大化造成了严重的损失，同时也提出了许多发人深思的问题。

第一，“反右”扩大化发生在苏共二十大和东欧出现动荡及国际反共浪潮的国际背景之下，因此必须从国际共产主义运动的宏观范围对其进行分析，并从中揭示国际共产主义运动的某些规律。

第二，“反右”扩大化又是发生在生产资料私有制的社会主义改造基本完成、毛泽东提出两类矛盾学说之后，因此它具有与反胡风运动不同的特点和性质。如果说，反胡风运动始终被视为与帝国主义国民党反动派斗争的继续，那么整风运动的初衷却是希望找到一种正确处理人民内部矛盾的方式。尤其值得注意的是，毛泽东关于正确处理两类不同性质矛盾的学说对以斯大林为代表的传统的政治理论有哪些突破、又有哪些局限？这些突破为什么未能坚持和发展，而局限性方面为何却日益占主导地位并否定了突破的内容？

第三，为了发动社会帮助党整风，毛泽东首先在党内作了大量的工作，对许多不赞成这种作法的人和事进行了多次批评。可以说，党内尤其是在高级干部中对这个问题存在着分歧、甚至是严重的分歧。如果说，这种分歧是可以理解的，

那么为什么后来在“反右”和扩大化方面却取得了一致？毛泽东一改初衷的原因究竟是什么？这种一致是否意味着分歧的基础已经消失，达成一致又是出于何种原因？

第四，但有一点是可以肯定的，即包括毛泽东在内的党的大多数高级领导人对于民主的认识是基本一致的——民主只是手段。这种认识对中国发展民主产生了深远的影响。这种认识是对还是错？又对在何处、错在何方？

第五，相当数量的有才华的知识分子在“反右”扩大化中深受其害，这至少表明关于知识分子的政策是存在着错误的，以后也一直未能全面确立或始终保持正确的知识分子政策。为什么在一个极度缺乏知识分子的国度，知识分子总是在多次政治运动中首当其冲？应如何对知识分子进行科学的阶级分析，那种认为必须把它附在某张“皮”上的看法是否科学？知识分子为什么在中国总是成为一个“问题”？对知识分子尤其是高级知识分子的打击和批判是否具有非政治性的动因？对知识和知识分子的性质、特点及作用是否作出了全面的多层次的科学分析？

第六，“反右”扩大化在很大程度上说，必须由中央和地方的党组织和党的某些领导人共同承担责任。虽然，中央在“反右”开始后几个月内未能确定右派的标准是造成扩大化的一个原因，但许多部门和地方自行其事地扩大范围、“上纲上线”也是不可忽视的重要因素。甚至可以说在某些方面是地方推着中央走，中央要求注意政策的呼声并未起多大作用。这里的问题是：为什么中央的政策在贯彻时总是出现“左”的

倾向，而且不断加码？这显然与“左”比右好的传统有关。但是为什么会形成这种传统？对“左”和右的分析是否科学？还有：在许多部门中的“反右”扩大化的确掺杂着个人恩怨或者是宗派因素；但是为什么有些人能够利用中央政策冠冕堂皇地达到个人的目的？

第七，虽然直到“文化大革命”结束3年后才重新审查“反右”问题，也就是说“文化大革命”也并没有否定“反右”扩大化，但是“反右”扩大化是否严重破坏了党群干群关系？它对于“文化大革命”中许多群众迅速响应号召摧毁本单位的党组织有无联系？如果说两者之间存在着潜在的深层关联，那么又应如何解释“文化大革命”中打倒许多党的负责人的罪名之一就是包庇右派？

第八，主观主义是整风所要克服的三大主义之一，但在“反右”扩大化中却是主观主义盛行。更严重的是，在其后的“大跃进”狂潮、“文化大革命”中主观主义有增无减。为什么我们能在艰苦危险的战争环境坚持实事求是的原则，而在夺取政权后却屡犯主观主义的错误？这仅仅是思想路线、认识方法上的问题，还是与权力高度集中的政治体制有关？

第九，如果说，“反右”扩大化是一次严重的政治错误，那么其后我们随之就在经济方面出现了重大失误。这两者之间有何联系？如果说，“反右”扩大化是对国家民主制度的严重破坏，那么；1959年庐山会议反彭德怀无疑是对党内民主的严重破坏。这两者之间又有何联系？

第十，通过报纸广播的集中宣传（当然也包括党的领导

人和党组织的动员组织工作)，先是很快形成鸣放气候，继而迅速掀起反右浪潮。这表明党善于运用现代传播媒介进行政治动员，也反映了政治体制的高效、统一。然而，这种要么“让牛鬼蛇神统统出笼”、要么“一网打尽”，以及“文化大革命”前期的全面内战到后期的全面专政的两极化状态，说明了政治体制还不能够创造、规范和保护一种“又有民主又有集中，又有自由又有纪律，又有统一意志又有个性发展”（周恩来语）的局面。也就是说这种政治体制的结构和功能不适应社会主义民主政治的发展。这又意味着什么呢？

如果说，批判胡风运动还可以解释为胡风等人的悲剧，那么，“反右”扩大化则是中华民族的悲剧；如果说，批判胡风运动还并非必然导致“反右”扩大化的出现，那么人们对“反右”扩大化之后最终出现“文化大革命”则不应感到诧异，尤其是1959年庐山会议的结局昭示了发动“文化大革命”的条件已逐步具备。“山雨欲来风满楼”，一场史无前例的大动乱终于降临在中国大地。

十年内乱

毛泽东——一位世纪性的世界伟人——在他生命的最后几个月中（一说1976年1月13日，一说同年6月15日）曾如此简洁地概括他那波澜壮阔、惊涛骇浪般的人生：我一生干了两件事，一是把蒋介石赶到几个海岛上去了，一是发动

了文化大革命（以下简称“文革”）^①。

如果说，第一件事曾使蒋介石主要支持者的美国朝野为之哗然，那么，第二件事则使全世界为之震惊。如果说，“大跃进”狂潮向全世界展示了一个很快就破灭了的现代神话，那么“文革”则给人类留下了永远难以破译的谜。“文革”，以史无前例的地位成为文明史上最耐人寻味又似乎最不可思议的一章。

然而，当“文革”距离我们越来越远时，我们日益发现它既不是不可思议亦非无法破译，我们愈感到它并没有远离我们而去，我们愈益深刻地认识到：对于一场由全民族共同参与达10年之久的历史事件、一场浩劫般的悲剧，只有真正地理解它，科学地分析它，而不是简单地否定或肯定，也不是徒劳地忘却，才意味着那场悲剧的真正结束。是的，离得越远，看得越清楚。今天，也许我们还无法去客观、全面、详尽地描述那场灾难的全过程；也许我们还无力对它做出科学、系统、冷峻的分析。但我们无权放弃反思。深刻反思，是全民族的历史责任。让我们付出自己的哪怕是微薄的努力！

20世纪60年代的世界，苏美两国出于对核战争的恐惧不得不进行更多的妥协与合作，因而有可能走出冷战步入缓和；新的科学技术革命的迅速发展，给世界带来了广泛的产业变革和巨大的经济效益。正是在这种背景下，苏联、东欧等国尝试着进行程度不同的经济体制改革，有限地引进了若

^① 王年一：《大动乱的年代》河南人民出版社1988年版，第601页。

于资本主义经济机制，官僚阶层的政治控制虽比赫鲁晓夫时期更为保守，但较之斯大林时期要宽松得多，并且在政治体制的某些方面也进行了一些审慎的改革，同时放弃了某些僵化的政治理论。

毛泽东虽然对斯大林的大国沙文主义倾向和老子党作风深为不满，但他更不赞成苏联领导人对斯大林的全盘否定以及关于国际国内的基本政策。在毛泽东看来，苏联和东欧等国（阿尔巴尼亚除外）已经修正主义化了，已经资本主义复辟了，国际共产主义运动陷入了深刻的危机。这种危机又因资本主义缘于科技进步的巨大发展而更显严峻。因此，必须挺身而出，必须挽狂澜于既倒，必须给全世界人民重新点燃通向共产主义的灯塔，必须为社会主义的存在和发展提供新的模式。

此时的中国，刚刚从“大跃进”狂潮和“三年困难”的灾难中爬起来，疲惫不堪的中国人刚刚喘了一口气。在一线工作的中共中央领导人为摆脱困境付出了艰辛的努力，进行了多种尝试。这种尝试的初步成功和对造成灾难的错误决策的认识，使他们不得不再次深思：如何看待走过的路，怎样建设社会主义，建设一个什么样的中国？“赶英超美”的豪言壮语已成为笑谈，但资本主义国家经济的巨大发展使中国工业化的历史课题更为紧迫。然而，正是在上述问题上，毛泽东和在一线工作的领导人之间存在着深刻的分歧。这是关系到国家和民族命运的分歧，因此，也是不可调和的分歧。这种分歧并非仅是某种具体政策、方法上的不同主张，而是基

于不同的政治哲学；这种分歧并非你死我活的根本对立，但的确是二者必居其一的抉择。这种分歧同时也具有深刻的社会政治背景。

国内第一部严肃的“文革”史专著《大动乱的年代》一书作者王年一指出，“毛泽东要建设一个以阶级斗争为纲的、限制和批判‘资产阶级权利’的、‘一大二公三纯’的、亦工亦农亦文亦武的、限制商品经济发展的、在分配上大体平均的、封闭式社会主义，他要通过开展‘两个阶级、两条道路、两条路线的斗争’来建设这样的社会主义”。“毛泽东认为他的主张不仅是马克思主义的，而且是创造性地发展了马克思主义。中央第一线总的说来实际上不同意他的主张，他就认为‘中央出了修正主义’。……毛泽东为了扫除实现他的主张的‘障碍’，更为了实现他的主张，毅然发动了‘文化大革命’。”^①

一位致力于研究晚年毛泽东的青年学者，从政治哲学的角度分析毛泽东走向“文革”的思维逻辑。“从本质上讲，正是社会主义社会，人民成为主人之后，民、政、党三者的政治权力关系，即关于新国家的国家主体性以及主体真实性问题，困扰着毛泽东晚年的政治哲学思考”。“毛泽东晚年关于政治关系的观点，基本上是围绕着两个主题展开的：其一是无产阶级与资产阶级的矛盾；其二是人民群众与官僚主义作风之间的矛盾”。然而，在毛泽东的观念中，“一方面阶级斗

^① 《大动乱的年代》第3页。

争理论的覆盖面越来越广大；另一方面，官僚主义的腐败程度也就越来越严重。……因此，毛泽东本来试图区分的‘两类不同性质的矛盾’又不断重合；……在毛泽东的观念中，两类矛盾最终又合二为一的时候，他就真切地感觉到党和政府都发生了质变，非搞一场‘革命’不可，‘认真地进行民主革命的补课工作’，以此阻止资本主义在中国的全面复辟和修正主义在中国的无限蔓延”^①。

另一位著名学者则强调“文革”动因的复杂性：“就这场‘革命’的发动者、领导者毛泽东来说，情况也极为复杂。既有追求新人新世界的理想主义的一面，又有重新分配权力的政治斗争的一面；既有憎恶和希望粉碎官僚机器，改煤炭‘部’为煤炭‘科’的一面，又有怀疑‘大权旁落’有人‘篡权’的一面；既有追求永葆革命热情、奋斗精神（即所谓‘反修防修’）的一面又有渴望做‘君师合一’的世界革命导师和领袖的一面。既有‘天理’，又有‘人欲’，二者是混在一起的”^②。

毛泽东发动“文革”的动机是复杂的，但可以肯定的是，他要惊天动地、换天换地，要通过“天下大乱，达到天下大治”。是的，“文革”的确是一场史无前例的大内乱。

“文革”，既不是外国敌对势力渗透、颠覆的产物，也不

① 萧延中：《对毛泽东晚年哲学思考的若干思考》载《晚年毛泽东》春秋出版社1989年版，第69页。

② 李泽厚：《中国现代思想史论》人民出版社1987年版，第192—193页。

是国内阶级敌人捣乱破坏的结果，而是由执政党最高领袖亲自发动的摧毁党和国家体制的内乱。作为一种内乱，其基本特征是破坏性远远大于建设性。

如果说，“文革”前政治体制的基本模式是以党治国，那么，“文革”则是从党治到人治——执政党领袖高踞于党的组织之上，并把党作为革命的对象。如果说，毛泽东在1964年“四清”运动以前还认为社会上的阶级敌人是阶级斗争的主要对象，是复辟资本主义的主要危险，那么，从“四清”运动以来尤其是从“文革”以来则把党内走资本主义道路的当权派视为运动的重点，把党内作为阶级斗争的主战场。在毛泽东看来，资产阶级就在党内，而且党内走资本主义道路的当权派在中央形成了一个资产阶级司令部，它有一条修正主义的政治路线和组织路线，在各省、市、自治区和中央各部门都有代理人。因此，过去的各种斗争都不能解决问题，只有实行“文化大革命”，公开地、全面地、自下而上地发动广大群众来揭发上述黑暗面，才能把走资本主义道路的当权派篡夺的权力夺回来。这实质上是一个阶级推翻另一个阶级的大革命，以后还要进行多次^①。在毛泽东看来，“文革”乃势在必行，不得不为之举。

政治运动，建国后连绵不断，但都是在各级党组织的领导下进行的。这已构成我国政治体制运行的重要机制，也是

^① 参见《中共中央关于开展文化大革命的通知》1966年5月16日，中共九大政治报告。

一种位居首要的政治秩序。然而这种运行机制和政治秩序恰恰被毛泽东视为党内走资派篡夺了权力的体现，视为进行“文革”的主要障碍。因此，必须在组织上“踢开党委闹革命”，在思想上以“造反有理”为准则，而更重要的是只有凭借毛泽东个人的崇高威望以及广大人民对他的崇拜才能做到这一点。舍此，“文革”无从发动。尤其是1957年“反右”扩大化的教训记忆犹新，向党组织“进攻”无疑是自我宣告了政治上的死刑。所以，毛泽东只有站在党之上、公开发出“炮打司令部”的战斗号令，绕开各级党组织，直接检阅数百万红卫兵小将，才能够发动起这场“自下而上的政治大革命”。

由领袖政治取代政党政治，由领袖直接发动的、不受限于各级党委的群众政治取代由各级领导组织的群众政治，这既是“文革”的重要特征，也是“文革”得以展开的重要条件。然而，“文革”的实践表明，它并没有也不可能创造出一种新的政治机制和政治秩序。因此，在原有的政治机制和政治秩序——即以党治国模式遭到摧毁后不久，毛泽东不得不考虑重新建党^①。毛泽东指出要按照马克思主义的原则整党建党：“党组织应是无产阶级先进分子所组成，应能领导无产阶级和革命群众对阶级敌人进行战斗的朝气蓬勃的先锋队组织”^②。毛泽东提出的建党纲领并无建设性的新义。事实上，他

① 参见《毛泽东在中共九届一中全会上的讲话》

② 《人民日报》、《解放军报》、《红旗》杂志1968年元旦社论。

是在“以阶级斗争为纲”的基础上考虑建党的方向，因而也就不可能从以社会主义经济建设为重心的角度重新调整党的建设。更重要的是，如果说，毛泽东并不准备永远摧毁党，而只是希望通过“文革”来改造党，那么，“文革”这种形式只能造成破坏而不可能达到他的目的。事实上，“文革”不仅不能提供一种取代原有政治模式的新型政治，而且使原来的以党治国模式中业已存在的领袖专断更为突出并制度化了，这不能不说是一种倒退。

也许，重新建党是迫不得已之举，而毛泽东的确是希望通过“文革”找到一种新的政治形式、建立一种新的政治体制——这可归结为所谓的“大民主”。如果这种假设成立，那么他的这个计划为何会失败呢？除其他原因外，主要是因为从整体上说，“文革”本身就是对民主原则和体制的践踏。换言之，在抛弃宪法的条件下搞“民主”，只能是对民主的破坏，而无助于它的存在和发展。抛弃宪法，不仅是对民主的破坏（宪法是民主法律化的基本形式），而且也是对法制的破坏（宪法是整个法制的基础和依据）。因此，可以正确地断言，“文革”是对宪法和法制的大破坏。这也是“文革”作为一场内乱的重要体现。如果说，1955年反胡风运动只是开了违宪之先河，1957年“反右”扩大化只是大规模地侵犯了公民受宪法保护的言论自由，那么，“文革”则是对宪法规定的各项公民权利和各项基本制度（尤其是国家政治、司法等制度）的全面破坏。“文革”中随意抓人、监禁、抄家、打骂、揪斗、凌辱均被冠以“革命不是请客吃饭”而风行全国，被迫害致

死者数以万计；各级、各类国家机关陷于瘫痪，其领导人则被作为“走资派”受到种种迫害；国家主席可以不经任何法律手续而被抓走、罢官、最后含冤而亡。法律秩序荡然无存，本来就不健全的法制失去了任何效力和发展的可能。“和尚打伞——无发（法）无天”由“革命旗手”的倡导而成为“造反有理”的注解。任何一场破坏法制（其基础是规定民主原则和制度的宪法）的社会运动，都只能是一种倒退。事实上，如果我们把“文革”定义为破坏宪法的内乱，那么，可以说以往政治运动中对宪法某些内容的破坏是一种局部性的“文革”，而1966年5月以后对宪法的彻底破坏，则是“文革”的全面形态。所以，就这个意义而言，“文革”的发生由来已久、势不可挡。教训是深刻的：当我们在政治运动中无视宪法、侵犯他人的公民权利时，也就埋下了自己的公民权利横遭剥夺、甚至有可能被迫害致死的种子。只有完善的宪法和健全的法制才可能阻止“文革”的发生，才能保护基本的人权，而官职和权力并不能永远是神圣不可侵犯的护身符。

作为一场内乱，“文革”不仅破坏了原有的政治秩序、法律秩序和社会秩序，而且也使他的发动者和领导者一度束手无策。这意味着，这场“大革命”已经不受制约、并将最终摧毁维系整个社会的最后“防线”。毛泽东揭开了最高层“阶级斗争的盖子”，但他没有料到他也同时打开了“潘多拉的盒子”。然而，他却猜测到左派和右派都将利用他的话（最高指示）进行战斗（见毛泽东致江青的信）。失控是必然的，是一种逻辑结果。毛泽东固然享有高出其左右的崇高威望和炉

火纯青的政治艺术，但毛泽东的威望在很大程度上是靠原来的党组织为他树立的，他的指示在“文革”前也是靠这些党组织予以贯彻执行的。因此，当毛泽东摧毁了党组织之后，他仍然可以凭借已有的威望去发动一场内乱，却不可能在失去执行机制的情况下仍然保证各有所图的造反派对他言听计从（当然任何一个造反派组织都声称自己在执行毛主席的革命路线，但都是按照自己的理解去执行毛主席的指示）。

全方位、多层次的分裂是“文革”的一大奇观，而导致分裂的政治运动只能是一场内乱。分裂的广度和深度与内乱的程度成正比。不仅毛泽东无力控制全国、中央不能指挥地方，而且在一个地区、一个部门中都分裂成谁也不服谁并希望吃掉对方的多种组织和派别。尽管“对毛主席的指示理解的要执行、不理解的也要执行”（林彪语）已经成为最高信条，尽管中央文革小组似乎能号令天下，但事实上频频颁发的最高指示、接二连三的中央文件、措词严厉的通告、最后通牒般的命令并不能使各派有所收敛，却成为各派冲击对方的“新式武器”。与此同时，在中央层也是政出多门：中央首长讲话、中央文革指示、中央军委命令、国务院通知、公安部规定、两报一刊社论等等，不一而足。分裂，建国以来前所未有的大分裂：从中央到地方，从地方到部门，从部门到家庭。内乱必然带来失控，失控必然导致分裂，分裂又进一步加剧内乱。如果说全国还存在着一定的统一和一致，那么也只是体现在人人都声称在执行和捍卫毛主席的革命路线，体现在全国都在内乱。事态已发展到不可收拾的地步，“文

革”发动者也不愿看到的阴影——地方割据正因分裂的加剧而日渐逼近。

毛泽东只得采取非常措施：派人民解放军介入地方“文革”，实行“三支两军”（支左、支工、支农、军管、军训）。这是最后一招。军队的介入稳定了局势，制止了分裂的发展，强行建立起新的政治调控体系——革命委员会，逐步恢复了某些方面的秩序。军队的绝对服从和无条件支持，是毛泽东敢于发动“文革”的重要条件。林彪的地位急剧上升反映了毛泽东为未来而采取的战略部署。军队终于在最需要和最关键的时刻被派上了大用场。但这同时也在雄辩地说明了内乱已达到了危险的临界点。当一个国家只得靠军队来维持最起码的秩序时，人们不可能得出这个国家秩序井然的结论。还应该注意，以军队为主导的地方各级革命委员会建立之后，事实上又蕴含着另一种分裂甚至是地方割据的危险。因此，军队的撤出也就势在必行。同时，由军管形成秩序毕竟不是一种正常状态。当军队撤出时，似乎已经达到了“天下大治”，但这的确只是一种两次大乱之间的短暂平衡。且不说毛泽东就认为“文革”还要搞多次，还在“文革”后期就有诸如批林整风、评法批儒、评“水浒”、反击“右倾翻案风”等等裂度不等的地震。

“文革”，货真价实的内乱。它并非如林彪所云“是乱了敌人，锻炼了群众”，而是一场全党大乱、全国大乱、全民大乱。

“文革”，是一场涉及方方面面的、极其深重的民族灾难，

其危害殃及数代人。“文革”，是一个巨大的解剖台，向人们赤裸裸地展示了我国政治体制及其他体制中的种种弊病，展示了我们民族文化中的样样痼疾。“文革”，是一个占地九百六十万平方公里的大舞台，各种角色粉墨登场：善良与邪恶、真诚与虚伪、忠实与奸诈、愚昧与理性、勇敢与怯懦、真理与谬误……淋漓尽致、一应俱全。

“文革”，是一场世界历史上参加人数最多的社会政治实验——毛泽东为实现其崇高却不无谬误的理想而发动和领导的试验，最终失败的试验。然而，这并非意味着，“文革”的一切都是荒谬的、丑恶的、都是毫无意义的。有数亿人参加并能持续 10 年之久，这本身就蕴含着深刻的历史性课题。没有任何理由再搞第二次“文革”，因此就有一切根据不使第一次“文革”仅仅成为过眼烟云。

“文革”发生的背景和原因、过程和结局都是极为复杂的。其复杂程度几乎使任何其他历史事件相形见绌。“文革”给我们的启迪及其意义也是极为丰富和深远的。可以认为，“文革”是一座巨大的矿藏，而要提炼出全部价值，恐怕需要几代人的努力。然而，这种努力必须从现在开始，必须从各个方面开始。“文革”是一幕民族悲剧，因此必须把全民族作为反思的对象。“文革”是一场全面内乱，因此必须剖析政治体制及其他体制的弊端。研究“文革”是一项浩大、繁杂、艰难的系统工程，它必将涉及政治与经济、历史传统与政治文化、人民与领袖、体制与个人、政党与国家、军队与地方、国际与国内……

从一定意义上说，不了解“文革”就不了解当代中国；没有“文革”以及对“文革”的初步反思，也许就没有改革开放的今天。

三、内乱启示录：体制分析（一）

最高权威与个人崇拜

“文革”，是史无前例的，但更是空前绝后的。产生毛泽东的时代已经成为历史，而只有毛泽东才能够发动“文革”并把它维持 10 年之久。

毛泽东，并不是法律上的国家元首和政府首脑，但他却拥有足以使国家元首下台、政府体系瘫痪的巨大能量；毛泽东不是教皇，但数亿人民对他的狂热崇拜，使任何一位最显赫的教皇黯然失色。集政治领袖和精神领袖于一身，居独一无二至高无上之地位，是毛泽东能够燃起几乎把中国烧尽的“文革”之火、能够把数亿中国人卷进天翻地覆之中的奥秘所在。

只有集政治领袖和精神领袖于一身者，才是一国内的最高权威。这种人在整个世界史上寥寥无几。那些凭借暴力和阴谋维持其权力者并非政治领袖；那些拥有众多追随者却无力动摇国家机器者仅是影响力有限的政治领袖；而那些大权在握的政治领袖却并非也是精神领袖，即使他们有幸同时担

任政治领袖和精神领袖两种角色，却也未必能成为毛泽东那样的最高权威，未必有毛泽东那样的魄力和胆略。

因为他们都不在中国，他们都不是、也不可能是毛泽东。所以他们也就不可能享有毛泽东所享有的特殊威望。

特殊威望——毛泽东作为最高权威的根本所在。

第一，这种特殊威望只能是中国社会的产物。只有深刻理解中国历史、政治传统、民族文化、社会构成、经济结构，只有深刻剖析近代以来中国的悲剧、中国人民的屈辱、中华民族的觉醒与抗争，以及毛泽东为结束中国的悲剧、改变中国人民的屈辱、领导人民革命所起的重要历史作用，才能明白毛泽东的这种特殊威望何以只能在中国生根长成，何以具有那些特性。

第二，这种特殊威望只能在中国特定历史条件下产生。这种历史条件就是中华民族一洗百年挨打屈辱，重振华夏文明、走向工业化前夜的中国革命。这是中国五千年历史上第一次具有实质突破的改天换地，是中华民族走向新世纪的起点。这场历史性的革命创造了若干年以后不会再有的“第一”：第一个共产党、第一块革命根据地、第一支人民的武装力量、第一次人民的胜利、第一个人民共和国。这种历史条件具有不可再生性，而同时作为上述所有“第一”的创始人、缔造者更是绝无仅有。他，就是毛泽东。

第三，这种特定历史条件并非仅给毛泽东一人提供了叱咤风云的舞台，对于同代人来说同样是不可再得的历史机遇。然而，只有毛泽东在这个舞台上导演出史诗般的历史活剧。从

1921年到1935年遵义会议，毛泽东尽管已经逐步形成了正确的政治路线和军事路线，但他并不是领导全党的领袖，而且还屡遭排挤和打击。历史并没有偏爱他。但是，那些领导人的“左”倾教条主义导致的革命事业的严重失败，却表明他们无力完成历史使命。于是历史选择了站在正确方面的毛泽东。毛泽东受命于危难之际，受命于中国工农红军和中国革命濒临灭亡的历史关头。毛泽东实际上掌握了军事指挥权，使红军转危为安，摆脱了绝境。毛泽东首先是实际上后来是正式地成了党的领袖，中国革命终于达到了胜利的彼岸。毛泽东对中国革命的贡献是无与伦比的。这种特殊的贡献奠定了毛泽东享有特殊威望的牢固基础。

第四，除其他条件外，具备多方面的、综合性的、出类拔萃的才能，是毛泽东能够为中国革命作出特殊贡献的重要因素。作为伟大的思想家，毛泽东把马列主义的理论和实际正确地结合起来，对中国社会和中国革命作出了使广大干部和人民能够理解的却又是非常深刻的科学分析，指明了革命的方向和道路。作为伟大的军事家，毛泽东运筹帷幄、决胜千里、用兵如神、所向披靡。作为伟大的政治家，毛泽东成功地解决了几乎所有重要的政治问题，其政治斗争艺术达到了炉火纯青的水平。中国革命的时代是一个需要并创造出伟人的时代，毛泽东就是其中最杰出的代表。

第五，每个时代都必须有自己的思想家。在中国历史上有两个时期具有特殊的时代意义：春秋战国时期和鸦片战争之后。这两个时代都造就了跨世纪、超国界的思想家。前者

以孔子为代表，后者当首推毛泽东。毛泽东思想汲取了 19 世纪到 20 世纪初叶产生的，反映人类进步思想之结晶的马克思主义和列宁主义，融合了中国民族文化中的诸多优秀成份。毛泽东思想，提出了完整的科学的关于中国革命的理论——被成功的实践证明为正确的理论。毛泽东思想，奠定了全党团结统一的思想基础，提供了使革命取得胜利的理論分析，同时也确立了毛泽东作为精神领袖的地位。这种地位又因政治领袖的身份而日益巩固。

第六，经过合法程序成为领袖，是一个政治家取得权威的重要条件。这种合法程序是一个政治团体对某人领袖地位的正式确认。毛泽东成为党的领袖不是依靠外力的强加（如王明那样），也不是非组织活动的结果，而是党的正式会议选举产生的。因此，毛泽东的领袖地位是名正言顺的，是有组织保障的。这也是毛泽东能够树立特殊权威的重要基础。

第七，人格力量是领袖拥有众多追随者的重要心理因素。如果说，毛泽东的特殊贡献、杰出才干、正确思想使党的广大干部尤其是高级干部为之折服，那么，毛泽东的伟大人格则使他们对毛泽东备加崇敬。在毛泽东的身上凝聚着中华民族优秀品质和伟大革命家的气概：重振华夏文明的历史使命感、追求人民幸福的崇高理想、献身祖国的民族精神、百折不挠的钢铁意志、临危不惧的大将风度、着眼未来顾全大局的宽广胸怀、居功不傲的崇高情操、历史巨人的恢宏气度……作为一个从事正义事业的领袖，其人格力量具有特殊意义和魅力。

第八，从一个政党的领袖到一个民族的领袖，必须经过传统合法的认可。“东方红、太阳升，中国出了个毛泽东，他为人民谋幸福，他是人民的大救星。”这支陕北农民唱出的歌，道出了4亿翻身农民的心声，体现了对毛泽东领袖地位的传统合法性的认可，而且是最高程度的认可。这种传统合法性，就是中华民族的价值体系——对圣王明君的渴求。这种价值体系显然是非马克思主义的，显然浸透了封建政治文化的成份，然而，手工操作的小农经济不可能产生现代政治理想，在社会结构尚未根本改观的传统社会，它仍然关系到民心的向背。因此，获得这种传统合法性的认可，仍然具有重要的意义。大多是文盲的中国老百姓真心诚意地把毛泽东作为人民的圣王明君来崇拜、来理解，把新中国作为“上符天道、下合人欲”的新朝代来接受、来追随。问题在于必须用马克思主义的政治文化来肃清传统的封建政治文化的残余，必须把传统合法性转换成现代合法性——符合民主与法制的原则和程序。更严重的是，必须看到这种传统合法性是一块极易培植个人迷信的沃土、一种适宜现代造神运动的环境。

新中国建立之初的几年，毛泽东政治领袖的地位已经牢固确立，精神领袖的地位正在进一步形成。此时，毛泽东尚能正确对待自己，正确对待集体领导的原则和党的纪律。然而，随着思想文化领域的改造运动和各種批判运动的不断发展、随着阶级斗争扩大化的错误理论占据主导地位、随着对毛泽东个人崇拜的发生和升级、随着党内民主被破坏，毛泽东逐渐成为唯一的精神领袖，成为集政治领袖和精神领袖于

一身、可以号令一切的最高权威。而只有这种最高权威才可置宪法和党章于不顾，置大多数党的高级干部的抵制或反对于不顾，毅然决然地发动摧毁一切的十年“文革”。

在毛泽东成为这种最高权威的过程中，对毛泽东的个人崇拜起了举足轻重的作用。这种个人崇拜之所以能不断发展以至达到登峰造极的地步并非偶然。它提出了许多值得深思的课题。

其一，毛泽东从反对个人崇拜的旗手到鼓励、接受对自己的个人崇拜^①，反映了如下问题。首先，毛泽东在如何对待领袖这一重要问题上并没有始终坚持马克思主义的观点，而是采取了一种实用主义的态度。这种态度的思想渊源不能不说与传统政治文化有关。其次，毛泽东没有接受斯大林犯错误的深刻教训，在很大程度上取决于他对社会主义民主的错误理解。在他看来，民主是一种手段。如果这种手段不适宜其所要达到的目的，那就可以弃之不用，就可以运用别的武器，包括个人崇拜。再次，事实上，毛泽东正是为了实现自己的政治主张而改变态度，转而欣赏、鼓励、接受对自己的个人崇拜。具体说，毛泽东支持个人崇拜并非仅仅出于维护自己领袖地位的考虑，而是基于“反修防修”的战略，基于实现他的社会主义蓝图。最后，个人崇拜的发展始于三年困难时期之后。此时，实践已经证明毛泽东的蓝图是不完全切合实际的，党内坚持走符合中国实际的建设社会主义道路的

^① 参见许建华：《关于个人崇拜的历史考察》载《晚年毛泽东》第241页。

主张日渐占上风。这在毛泽东看来恰恰是“修正主义”的货色，是资本主义复辟的前奏。为了反击，毛泽东把个人崇拜作为聚集力量的手段。因此，可以说，个人崇拜是党内斗争的产物之一，同时也表明，毛泽东决心以一种不依靠组织而凭借个人威望的方式去制止“修正主义”的蔓延和资本主义的复辟。

其二，应该说，对毛泽东的个人崇拜并非始于20世纪60年代，几十年前就曾有过此类苗头。1945年中央起草历史问题决议时，就曾经不恰当地突出毛泽东的地位和贡献（遭到毛泽东的反对）^①；1949年政治协商会议上“毛主席万岁”的呼声就曾不绝于耳；1954年宪法草案上也曾写下了歌颂毛泽东的专门条款（被毛泽东删去）^②；1959年庐山会议上刘少奇批判彭德怀时说，“我个人是历来提倡个人崇拜的，也可以说个人崇拜这个名词不大妥当，我是说提高毛主席的领导威信。我在很长时期就搞这个事情。在七大以前，我就宣传毛主席；七大的修改党章报告我也宣传，现在我还要搞，……有人借着苏联反斯大林的个人崇拜，要在中国反对毛主席的个人崇拜，是完全错误的，是一种破坏活动，是对无产阶级革命事业的破坏活动”。^③在庐山会议上，其他党的高级干部也表示了类似的意思。刘少奇等党内高级干部搞对毛泽东的个人崇

① 参见《红旗》杂志1981年第14期第7页。

② 参见毛泽东：《关于中华人民共和国宪法草案》

③ 《曲折发展的岁月》第305—306页。

拜，一是出于对毛泽东的崇敬，二是工作上的需要。正如一位美国学者所说：“他们借助毛泽东的名字来作为国家团结的象征，利用他的语录来促进他们希望建成的非毛泽东主义的体制的进程。”^①毛泽东和刘少奇等人在建设什么样的以及如何建设社会主义问题上存在着分歧，但俩人在搞个人崇拜问题上却无根本对立。这既意味着党内民主已经不复存在，以致于刘少奇只得通过对毛泽东的个人崇拜来曲折地贯彻自己的主张，也注定了刘少奇将会被这种个人崇拜所吞没。

其三，大兴个人崇拜之风的是林彪、康生等人。林彪搞个人崇拜的目的与刘少奇等人不同，他是为了最终取毛泽东而代之，建立林家世袭封建王朝。如果说，刘少奇等人搞个人崇拜还是有限度、有节制的；那么林彪则是蓄意掀起一场现代造神运动，把个人崇拜推向极端化绝对化。林彪搞个人崇拜不仅怀有不可告人的政治目的，而且采用极为恶劣的手段，造成了非常严重的政治后果。林彪阿谀奉承、大肆吹捧、贬低马列、歪曲历史；林彪把毛泽东抬到洞察一切、先知先觉的神的地位；把毛泽东的话视为金口玉言，“句句是真理”，“理解的要执行，不理解也要执行”。否则就要“全党共诛之，全国共讨之”。这种公然宣传封建蒙昧主义的造神运动，复活了传统政治文化中最有害的内容。任何人只要被冠以反对毛主席的帽子，就是十恶不赦的阶级敌人，就要被打倒在地，再踏上一只脚，永世不得翻身。

^① 《毛泽东的中国及后毛泽东的中国》第341页。

其四，广大人民接受对毛泽东的个人崇拜并不困难。一则，自解放以来对毛泽东的过份宣传就从未停止，人民已经形成了这种心理习惯。二则，历次政治运动使人民得出一个基本的结论，只要重复毛泽东的话，用毛泽东的话去解释一切就不会犯错误，也就不会招致麻烦。三则，传统政治文化仍然根深蒂固，并在解放后也未受到严肃的批判。造神运动与广大人民的政治观念并不冲突。四则，毛泽东的伟大功绩使广大人民觉得崇拜毛泽东是天公地道、天经地义之举，人民对毛泽东怀有深深的朴素感情。因此，当毛泽东发出进行“文化大革命”的号召时，人民中有反映快慢之分，却绝无是否响应的问題。对毛泽东已经崇拜到迷信、盲从地步。

毛泽东终于被拥上了神坛，终于成为独一无二的、至高无上的、能够号令一切的巨人。他是人民利益的唯一代表、中国革命的伟大象征、绝对真理的化身；他应该是能够支配一切的唯一主体。

他拥有其他任何人都不可能拥有的政治资源——特殊的政治威望；他可以调动其他任何人都不可能完全掌握的政治能量——党组织、国家机器、舆论、人民、军队；他具备了发动“文革”的全部条件：

他可以否决政治局多数人的意见，也可以不打招呼就越过政治局直接诉诸中央委员会；他能够支配绝大多数中央委员的意志，也能够通过巡视和个别谈话等方式号令各个地方党组织；当出现全党大多数干部、党员“很不理解、很不得力”的困境时，他能够把党的各级组织抛在一边，直接向对

他“无限热爱、无限忠诚、无限敬仰、无限崇拜”的人民群众发出号召并得到响应；当需要稳定局势、恢复秩序时，他能够调动解放军介入地方；他可以随时改变自己的意见或主张，而不需作任何说明，不需承担任何责任；他的一句话可以成为某人得以幸免于难的尚方宝剑，也可能使一个人陷入绝境……

一代伟人终于以一场空前绝后的内乱结束了自己辉煌的政治生涯，演出了一幕人类历史最深刻的悲剧。

“一位主观上不懈追求与人民合一的人，却在实践的某些方面不知不觉地走到了反面，给他始终热爱的人民和民族造成深重的苦难；为了这个美好的、善良的初衷，他无视个人的荣辱毁誉，甚至不惜在历史的狂涛里埋葬自己。”^①

“他主观上要为衷心爱戴着他的中国人民开辟一条通向共产主义的大道，客观上却一次又一次地把人民推向灾难之中。他发动群众砸烂的所谓‘旧世界’，恰恰是他历经半生坎坷，亲手创建的社会主义江山。最美好的理想和最残酷的现实之间矛盾冲突，就是发生在毛泽东这位历史巨人身上的悲剧。这是最天才的作家也幻想不出来的悲剧。”^②

① 萧延中：《关于毛泽东晚年政治哲学的思考》载《广州研究》1988年第1期。

② 王禄林：《“五七指示”初探》载《党史研究》1987年第2期。

党内民主的破绽及崩溃

如果说有什么力量能够阻止毛泽东凌驾全党之上，那么只能是党内民主制度。如果说在一党领导制国家建设民主政治有先后之分，那么首先应加强执政党内的民主建设。事实上，当中共成为独立于并高于国家机构的权力实体时，国家的民主建设也只能取决于执政党的民主建设。这已为许多社会主义国家的实践所证明。

然而不幸的是，“文革”前的中共党内民主建设破绽甚多，并随着阶级斗争扩大化等错误思想占据主导地位而最终崩溃。这也是毛泽东能够凌驾于全党之上进而发动“文革”的制度原因之一。

中共诞生于一个从无民主传统却有数千年封建专制历史的东方大国，成长于严酷的战时环境而无所谓议会斗争的舞台。这种背景和环境，使中共只能实行个人服从组织、下级服从上级、全党服从中央的集中制；党内民主只能存在于极小的范围和个别环节。

战争年代的体制因革命胜利而被作为普遍模式延续下来。然而，这种权力向上级集中、向中央集中、向领袖集中的体制也因革命的胜利而增加了可能导致重大失误的危险——失去了战时环境的制约。当一种体制不存在着内部制约机制时，就只能更多地依靠环境的不自觉的硬性调节。

沿用战时体制既与建国初的形势有关，更取决于党对民

主建设的认识。正是在这方面，党的领导者们，更不用说广大党员，都没有给予足够的重视。事实上，全党对此都缺乏研究、缺乏理论准备。而实践则呈现出一种反向效应：当有条件讨论和着手民主建设时，往往是形势较好、成就很大的时期，于是党内民主的重要性并不突出；当因权力过分集中造成重大失误，许多人认识到必须加强党内民主建设时，进行这项工作已经事属不能了——党内集权尤其是领袖集权制的发展已经形成了阻碍党内民主建设的机制。

党内民主建设的水平首先体现在党章的有关规定。党章的完善程度反映了党的制度建设的状况。如果党章本身就存在漏洞，甚至在许多关键问题上无“章”可循，那么在错综复杂的政治实践中党内组织体制和领导体制就更容易出现偏差，党内民主就更容易遭到破坏，更难发展。更重要的是，中国共产党的党章事实上就是一部起实质性作用的“宪法”。所以，我们更有必要高度重视党章本身的完善程度，要求党章在党的组织体制和领导体制方面，对党内民主的具体内容作出详尽的规定^①。

然而，党章在这些方面的规定是不尽人意的。

其一，就党员个人而言，作为共产党的一个成员其权利和义务应该是相应的、对等的。要求党员比一般群众更多地工作、牺牲更多的个人利益是正确的。但是，在党内就不能

^① 这里所说的党章是指1956年中共“八大”通过的党章，从理论上说，这部党章在1969年中共“九大”举行以前一直有效。

使党员只尽义务而不享有权利，就不能把普通党员视为“党的驯服工具”，而应该按照民主集中制的基本要求，使党员对党的政策和决议的形成有充分的知情权和发言权。尽管党章规定了党员可以“在党的会议上或者在党的报刊上参加关于党的政策的理论和实际问题的自由的、切实的讨论”（第3条第1款），但实际上这种讨论必须以赞成党的政策为前题。因为“对于党的决议如果有不同意见的地方，除了无条件的执行以外，可以保留和向党的领导机关提出自己的意见”（第3条第6款）。这就是说，上面所说的“自由的、切实的讨论”实际上不包括提出不同意见的内容，而这种不同意见只能“保留”和“向党的领导机关提出”，也就是不得在党的报刊上发表，即公开发表。

这些规定对于维护党的统一，保证党的战斗力和领导权威是必要的。但不能忽视两个必备的条件。一是应该使党员首先在政策和决议形成过程中能够充分发表意见，而不是在决策形成以后才让大家或齐唱赞歌，或提出点细节性的看法（这一点也是受到颇多限制的）；否则党员们只能在对任何决策过程一无所知的情况下去尽执行决策的义务。二是切实保证党的领导机关真正听取党员的意见并作出相应的决定。而关于这一点并没有具体规定。当然，要求使每一个党员对每一项决策都充分发表意见是不现实的，但对于事关全局的重大决策应该事先交全党讨论，并且使这种讨论的结果具有权威性。这个要求并非是所谓“绝对民主化”的主张，而是党内民主制的重要方面。在和平建设的环境中，这种讨论也是

可以和有条件进行的。据中共中央组织部的统计，八大召开前夕（即1956年6月底），中共党员达一千多万，占人口总数的1.74%。^①仅占人口总数的1%强的先进分子们在决定全国人民和全体党员命运的某些决策的形成过程中发表意见，不仅是党内民主的体现，也是促进整个社会政治民主化的有力措施和示范。就以当时的情况看，在其他一些社会主义国家或非社会主义国家的共产党或工人党的章程中都有这方面的规定。

其二，就党的组织结构而言，中央（或上级）集权程度太高。恰当的中央集权（或上级集权）是必要的，否认这一点就是脱离中国国情，就会贻误整个事业。但是，政党组织毕竟不同于等级分明、实行垂直领导的军队体系，况且军队的上级首长也是允许下级首长在一定条件下相机行事，并可以根据军情的变化提出改变原来作战方案的建议的。然而，根据党章看，下级党组织或地方党组织（主要指省级）对上级党组织和党中央缺少必要的自主性。例如，按照民主集中制的原则，中央委员会由各省、自治区、直辖市及其他单位（如军队）的党代会选出的代表选举产生。既然省级党组织是产生中央委员的选举单位，那么它们对属于全党性的决策理应有相当大的发言权。党章规定“关于全国性质的政策问题，在中央领导机构没有发布意见和作出决议以前，各部门、各地方组织和它们的负责人，除了自行讨论和向中央领导机关

① 《中国共产党党章汇编》第192页。

提出建议以外，不许自由发布意见和作出决议”（第26条）。这条规定本身并没有什么不对，但是同样缺少了一个重要的条件，即党的中央领导机构应该如何对待这些建议和讨论。没有这一条，地方党组织的建议毫无意义。事实上当“文革”发动和进行时，尽管各地方的党组织感到很突然，很不理解，也提了一些不同的看法，但无济于事。再如，党章规定，“下级组织如果认为上级组织的决议不符合本地区、本部门的实际情况，应当向上级党组织请求改变这个决议，但如果上级组织认为仍然应当执行原来的决议，下级组织就必须无条件地加以执行”（第26条）。这种硬性规定无疑不利于发挥下级组织的自主性和积极性。这种完全以命令——服从方式处理上下级有关争议的组织体制，适合于战争环境，但在和平建设时期就未必妥当。因此，当各下级组织虽然已经明确意识到上级党组织、中央领导机关作出了错误的决策时，也只能严格遵守纪律，违心地予以执行。又如，党章规定，“在地方各级代表大会闭会期间，上级党的委员会认为有必要的时候，可以调动或者指派下级党组织的负责人”（第23条）。值得注意的是，“上级党的委员会认为有必要的时候”一语缺乏确切的含义。所谓“有必要”可以作出多种多样的解释。因此，下级党委负责人由选举产生的制度就在实践中被上级任命制所取代。这在一定程度上侵犯了下级党组织及其所属党员的民主权利。这种做法有可能进一步加强地方和下级党组织对中央和上级党组织的依附性、盲从性。

其三，虽然党中央领导机构集权程度很高，但如果在党

中央领导机构中能够实行较为完善的民主制度，那么也不致于出现大的失误，更不会出现“文革”这样严重错误必须等到党的主席去世之后才能纠正的可悲状况。然而不幸的是，在基层和地方党组织的民主建设很不完善的情况下，党中央领导机构的民主生活也缺乏党内体制上的保障。

一是，按照党章规定，党的全国代表大会是全党的最高领导机构（第21条）。它有权决定党的方针、政策。它每年举行一次会议，由中央委员会召集，但在特殊情况下，中央委员会可以决定延期或者提前召开（第31条）。然而什么是“特殊情况”？如果在正常情况下，中央委员会不召集全国代表大会会议又该如何处置？党章没有规定。事实上，从1956年八大一次会议到1969年九大一次会议的14年间，只举行过一次党的全国代表大会会议（1958年八大二次会议），而且还是逾期举行。同时，这也违反了党章关于每届全国代表大会任期5年的规定。总之，党章关于“党的最高领导机关是全国代表大会”（第19条）的规定早已是名存实亡了。道理很简单，党的全国代表大会的全体会议10多年都不举行，如何实行“领导”呢？

二是，退一步讲，在党的全国代表大会的全体会议不按期举行的情况下，能够正常召开党的中央委员会全体会议也可以算是一种补救措施（但是以后者取代前者的作法是违反党章的）。党章规定“党的中央委员会在全国代表大会闭会期间，领导党的全部工作……”（第33条）。党章还规定“党的中央委员会全体会议由中央政治局召开，每年至少两次”（第

36 条)。然而实际情况与党章的要求相去甚远。从党的八届一中全会上到党的八届十二中全会的 12 年间,只有 1956 年、1958 年、1959 年是照章办事的,其他年份或者只开过一次全体会议(1961 年、1962 年、1966 年、1968 年),或者不举行会议(1960 年、1963 年、1964 年、1965 年、1967 年)。中央委员会全体会议不正常举行如何“领导党的全部工作”呢?

三是,党的中央全会是由中央政治局召集的,中央政治局对于不按时召集中央全会负有直接责任。但是,党章既没有规定中央政治局在什么条件下方可不按时召集中央全会,也没有规定中央政治局违反党章应承担什么责任。同时,党章明文规定中央政治局在中央全会闭会期间行使中央委员会的职权(第 37 条)。这样一来,党的最高领导机构就由全国代表大会到中央委员会到中央政治局。因此,领导全党和全国的权力就由中央政治局掌握了。应该说,在党的全国代表大会会议和中央委员会全会不能正常举行的情况下,中央政治局的高度集权并不是建立在党内民主的基础上的。然而,从领导体制的角度看,党章有关中央政治局的规定最为简单、粗糙。党章并没有具体规定中央政治局的决策程序。因此,只能理解为中央政治局按照党章关于组织制度的一般规定进行工作。党章第 19 条第 5 款规定,“党的各级组织实行集体领导和个人负责相结合的原则,任何重大问题都由集体决定,同时使个人充分发挥应有的作用”。但是,这一款规定的内容仍然太笼统了。例如,什么是“集体领导”?这也许可以理解为各级领导机构在讨论重大问题时,必须按照少数服从多数的

原则作出决议。那么什么是“个人负责”呢？向谁负责？负什么性质的责任？责任的大小如何确定？又怎样去追究这种责任呢？漏洞更大之处在于“集体领导和个人负责相结合”，什么情况下应是集体领导？何时应是个人负责？两者的结合点又在何处，如何结合？这些问题貌似太学究气，但的确是最具体的实际问题。正是在这些关键性的问题上模糊不清，才导致在实践中党的第一把手个人说了算、凌驾于党组织之上。因此，集体领导几乎完全为个人专断所取代，个人专断导致重大失误也只是几句“自我批评”而了之。应该进一步指出的是，党章对于政治局成员之间的关系，尤其是党的主席（即政治局主席）与政治局成员的关系，对于政治局的具体权力范围，尤其是党的主席的职权范围等等至关重要的内容竟然没有加以规定！这就从体制上大开了方便之门，使党的主席完全有可能把自己的意志强加于政治局，把自己置于全党之上。对此，政治局、下级党组织、每一个党员都束手无策！

党章关于党内民主的规定很不完善，集中反映了全党对党内民主重要性认识的严重不足、党内民主建设的很不发达。因此，很难指望依靠这样一部党章为党内民主的发展提供保障。随着阶级斗争扩大化的错误理论逐渐占据主导地位，随着对领袖的个人崇拜之风日益盛行，随着毛泽东越来越主观专断，本来就很脆弱的党内民主必然会遭到被破坏、被废弃的命运。这一意义深远、危害甚烈的过程始于1958年1月南宁会议对“反冒进”的错误批判，至1959年7—8月庐山会议对彭德怀的错误批判而愈演愈烈。

彭德怀是作为一名党员、一名政治局委员，以书面形式向党的主席提出自己对党的政策的看法，在党的会议上直抒己见，这完全符合党章规定的组织原则，这是在行使党章规定的党员权利。然而，彭德怀却因此而被打成反党集团首领，赞同其意见的几位政治局候补委员和中央委员则被打成该集团的成员。这是对党章和党员权利、党内民主的粗暴践踏，给全党树立了极为恶劣的榜样。从此党内鸦雀无声，民主空气一扫而光。

彭德怀事件，毛泽东必须承担主要责任。毛泽东的主要错误不在于他简单地武断地否定了彭德怀提出的意见，而在于他在批判彭德怀事件中确立了若干直接破坏党内民主的错误观念和做法。

首先，毛泽东把党内不同意见视为社会上阶级斗争在党内的反映，把党内民主与阶级斗争对立起来。似乎只要是阶级斗争就只能采取无情斗争的解决方法，就不可能谈什么民主。这是一种影响深远、似是而非的观念。社会上的阶级斗争反映到党内是很正常的，但这并不意味着党内就存在着阶级斗争，并不意味着就必须否定党内民主。阶级斗争的内容和形式是复杂多样的，进行阶级斗争的条件和方式也是不断变化的。在人民民主的国家政权已经建立、在生产资料私有制的社会主义改造已经完成、在党已成为强大的执政党的条件下，民主制度（包括党内民主）本身就是处理阶级关系（包括阶级斗争）的基本制度。只有完全以推翻现行制度为目的的敌对行为才适用非民主的制裁。五四宪法就充分体现了

用民主制度处理阶级关系的精神。国家范围内如此，党内就更应如此。况且彭德怀对“大跃进”提出一些审慎的批评根本谈不上是什么阶级斗争在党内的反映。用阶级斗争——无情打击的方式解决党内争端与“文革”的发动一脉相承。但是，在当时，全党对阶级斗争的理解基本上都是按照你死我活的思维模式。

其次，毛泽东蓄意把彭德怀等人打成反党集团，并且一再揪住彭德怀在历史上的问题不放。如此一来，几个政治局委员或者一个政治局委员和几个中央委员在一起议事，形成共同的想法并且予以正式表达都有成为“反党小集团”之虞。因此，在政治局内甚至在中央委员会内就会形成这种状况：某个同志的意见与毛泽东的主张不尽相同，尽管这种意见很有代表性，其他颇有同感的同志也不敢明确支持以避“反党集团”、“小组织活动”（党章总纲）之嫌。因此，其他政治局委员或中央委员无法通过正常的意见交流以形成统一的主张，无法为坚持自己的意见争取必不可少的支持。当他们的正确意见被否定时，当他们受到错误处理时，只能孤立无援、无可奈何地接受了事，甚至连申辩的权利也被剥夺。此外，中央领导机关的成员都是从事革命几十年的老同志，在漫长的工作经历中难免会犯这样或那样的错误，而这些早已做过结论的“历史问题”很可能又被往事重提，新帐老帐一起算。这也不能不使他们瞻前顾后、谨小慎微，甚至不敢对被错误处理的同志表示一点同情。

再次，毛泽东在批判彭德怀事件中把自己视为绝对正确

的权威、视为党的化身。毛泽东揪住历史问题不放无非也是借以说明自己一贯正确，借助历史功绩支持自己的现实主张。这种唯我独尊、唯我正确的做法，事实上就是把自己置于党之上，把自己的意志视为党的意志。因此，与毛泽东主张不同的观点就是反对毛泽东，就是反党。这种领袖专断不能不是对党内民主的破坏，不能不是为对其个人崇拜提供了条件。

最后，与此相关的是，毛泽东在其他政治局委员、中央委员充分、认真、严肃地讨论彭德怀意见之前，就把不同意见的争论提高到党的团结与分裂的极端高度，给其他人只留下一个非此即彼的唯一选择。一场对政策的讨论随之就变成了维护团结还是要搞分裂的政治斗争。这种做法扼杀了任何严肃的意见交流、观点交锋，堵塞了言路。在这里，拥护毛泽东就是维护党的团结，支持不同意见就是分裂党的行为。毛泽东的意志不仅是真理的标准，而且成了党的统一的唯一基础。

处心积虑地揣摸毛泽东心态的林彪则推波助澜，把毛泽东的错误观念和做法推向极端。为了实现自己的个人野心，他直言不讳地大搞对毛泽东的个人崇拜，极其阴险地把彭德怀等人说成是想抢班夺权的个人野心家。这种置人于死地的恶劣手段，把任何依据党章行使党员权利的行为都打成政治阴谋，造成了一种党内民主难以存在的政治气候。对彭德怀等人的严重处理，事实上确认了林彪的整人模式，并且直接助长了个人崇拜之风。

然而，尽管形势如此严峻，事情也并非毫无转机的希望。

如果政治局、中央委员会的大多成员坚持真理、坚持党内民主制度，那么此次庐山会议也许会出现另一种结局。令人遗憾的是，他们并没有这样做。这才是真正的悲剧。

第一，它意味着我们党失去了发展党内民主的历史契机。如果说，1956年举行八大时，党的高级干部们对斯大林搞个人崇拜的错误及其造成的危害尚认识不足、体会不深；那么，随着对斯大林践踏民主法制情形的深入揭露，随着“大跃进”已经造成的灾难日见明显，党的高级干部们理应对发扬党内民主、防止个人崇拜等问题有较为清醒的认识，理应利用这次会议健全党内民主制度，弥补党的八大在这方面的不足。如果说，在庐山会议以前，毛泽东还未达到能够直接违反民主原则、将一个坚持正确意见的政治局委员打倒的地步，毛泽东在重大问题上还必须或多或少地征询领导集体的意见；那么，庐山会议之后，毛泽东就走上了成为能够独排众议、一意孤行、不受制约的最高权威之路。此后，任何阻止毛泽东凌驾于全党之上的努力都不可能奏效了。

第二，它深刻揭示了党的高级干部们对党内民主重要性认识的严重不足。更确切地说，传统政治文化同样存在于许多高级干部的潜意识之中，而马克思主义的基本原理却并没有真正被掌握。对毛泽东的个人崇拜与他们的政治观念并不冲突，而坚持党内民主则并没有多少思想基础。当然，不能否认，有些高级干部并不完全赞同毛泽东的做法，但是，他们却把正确地维护领袖威信、维护党内团结同党内民主对立起来，似乎只能舍此求彼；而没有辩证地理解，只有坚持党

内民主才能把领袖威信和党内团结置于正确的牢固的基础上。从根本上说，他们基本上都是把民主视为手段，而没有看到，民主制度的建设本身就是一种目的。不首先达到这个目的，党就很难实现更高的目标。还应该指出，的确有一些高级干部对这些问题都能保持正确的认识，但是他们却和其他许多人一样，没有为党内民主而斗争的勇气。

第三，它无情地说明了党内民主建设的困难性。党的高级干部是全党以至全国的精英，他们对党内民主的认识尚且如此，基层和全国的情况就可想而知了。问题的严重性在于：党内民主建设缺乏主导力量。在一个封建专制历史悠久的国家、在一个农民成员占相当大比重的政党，进行国家和党内民主建设在很大程度上必须依靠执政党的高级干部，也就是说只能走自上而下的道路。因此，当执政党的高级干部们并未成为推进民主进程的先锋时，就很难设想能够建立起较为完善的民主制度——无论是国家民主还是党内民主。事实上，党内民主被破坏时，国家民主不可能有另一种命运。

第四，除了认识原因以外，党的高级干部们自觉不自觉地参与对彭德怀的错误批判（也就是自觉不自觉地参与了破坏党内民主）也与党内民主制度不健全有关。换言之，这种制度未能形成自我保障机制。党的高级干部主要是省委书记，如前所述，他们的任免是由中央决定的，而且很大程度上取决于毛泽东的意志。这不能不是制约他们言行的重要因素。严格的保密制度和等级制度使他们不可能获得基层组织和广大党员的支持，因为不存在形成这种支持的渠道和制度。所以，

从另一个角度说，基层民主的很不发达又必然影响到上层民主的建设。所以，就整体而言，党内民主只能是一个大系统，其中某一方面不健全，必然影响到另一方面，必然影响到整体。

庐山会议之后，毛泽东名义上退居二线，但党内民主建设的问题并没解决。“大跃进”彻底失败之后，似乎再一次提供了加强党内民主的机会，但是1962年初的七千人大会却表明我们并没有吸取庐山会议的教训。发扬民主的口号只是表明让大家“出气”（毛泽东语）。处在第一线的领导人仍然想方设法的维护毛泽东的威信，却没有对民主制度有所建树。他们希望借此获得毛泽东继续认可他们所推行的调整经济的政策；他们把毛泽东的含糊、轻松的自我批评和大家能多少谈一点实际情况视为已经实现了党内民主。然而，这些情况本身就突出表明他们对党内民主的认识并没有达到应有的水平。事实上，正是从1962年以后对毛泽东的个人崇拜更为发展。毛泽东随时都可以重返第一线，刘少奇等人也随时可能成为第二个彭德怀。

决策体制与信息反馈

发动一场在全国范围内各个层次深入进行的“文化大革命”，无疑是一项事关全局的非常性的重大政治决策。因此，当我们从体制上探讨“文化大革命”的原因时，就不能不考察当时的决策体制和决策方式，就必须分析这种决策体制和

决策方式与“文化大革命”的内在联系。

“文化大革命”前的决策体制，就其整体性质而言具有高度集权的基本特征。这不仅体现为在全国范围内的中央高度集权，而且体现为在中央这一层次中共中央政治局总揽全局性决策的决策权。这种决策体制是由历史条件所决定的，并且具有相当大的优越性。它能保证决策机关迅速作出决策并保持决策的连续性、统一性；它能保证决策得到迅速有力、完整彻底地贯彻执行。同时，这种决策体制也蕴藏着一旦决策失误即会造成重大损失的可能性。因此保证决策的正确性就在很大程度上取决于决策机关的组织结构和决策方式的合理性和科学性。

就决策机关即中央政治局的组织结构而言，按照党章规定理应是一种集议性结构，即政治局——尤其是政治局常委会的每个成员地位平等，相互间无隶属关系，每个常委的表决权、发言权具有相同的价值和意义，应该按照“少数服从多数”的原则进行决策。然而事实并非如此。由于前文所述的种种原因，造成了毛泽东在中央政治局享有特殊的地位并实际掌握着最后拍板的局面。当毛泽东能够在发动“文化大革命”以前的多次重大决策过程中力排众议我行我素时，集议型决策体制就演变成独断型决策体制了。因此，我国的决策体制就形成了集权——集议——独断的决策模式。也就是说，集体领导的决策体制被“家长制”、“一言堂”的决策体制所取代。当这种决策体制尚未造成无法挽回的决策失误时，这种体制被人们默认和接受。同时，在这个过程中形成了维

护这种体制的内在机制，从而使人们只能在事实已经证明决策失误之后对决策内容提出某些批评或采取某些补救措施，而不敢或不能对这种决策体制提出质疑，更不能提出改革这种决策体制的要求。所以每当由于决策失误造成损失时，我们更多地只能从贯彻落实的方面寻找原因，从思想方法的角度去分析失误，并期待着领袖人物洞察一切扭转乾坤。

独断型决策体制并非在一切条件下都是不可取的。在决策对象单纯、决策范围较小、决策者智慧超群并且善于集思广益的情况下，这种决策体制还是能够适应外界环境的变化，能够在一定程度上和一定时期内保持决策的正确性。然而，在一个人口众多、地域辽阔、经济建设千头万绪、社会情况错综复杂的大国实行这种决策体制就潜伏着不可忽视的危险性。

首先，这种决策体制具有极大的主观随意性。在这种决策体制中，决策者的主观意志具有决定性的意义。而影响其意志形成和变化的因素却是一些难以把握的变量。决策者的思想、气质、性格、情绪等等都有可能直接影响决策的内容。在这种决策体制中，虽然决策者也能获取大量的信息，但对这些信息的分析和处理也都与决策者的思想、气质、性格和情绪等因素密切相关。这种状况使决策体制不能不带有浓厚的偶然性的色彩。1956年，毛泽东亲自主持召开的中共第八次全国代表大会明确提出，“在社会主义制度基本上建立以后，国内的主要矛盾已经不再是工人阶级和资产阶级的矛盾，而是人民对于经济文化迅速发展的需要同当前经济文化不能

满足人民需要的状况之间的矛盾”。^① 1957年2月毛泽东在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》一文中指出，“我们的根本任务已经由解放生产力变为在新的生产关系下面保护和发展生产力”。^② 然而，仅仅8个月后，毛泽东就改变了他所赞同的八大关于我国社会基本矛盾的分析以及他本人对我国社会主义社会阶级状况和我党根本任务的分析。在1957年10月召开的八届三中全会上，毛泽东作结论说：“无产阶级和资产阶级的矛盾，社会主义道路和资本主义道路的矛盾，毫无疑问这是我国社会的主要矛盾。”^③ 1959年庐山会议的主题由反冒进变为反右倾；1966年毛泽东由同意以彭真为组长的文化革命五人小组提出的“二月提纲”到迅速改变态度对它加以否定和批判；等等。这些事例都反映了决策过程中的主观随意性。

其次，这种决策体制很难保证决策的正确性，这不仅是由于独断型决策体制具有很大的偶然性特点，而且是因为在这种决策体制中决策者的知识结构、知识总量的局限性必然影响到决策的正确性。

在现代社会，任何一项公共决策都不可能是孤立的、单纯的，都必然或多或少地涉及到不同的领域。全国性的政治决策就更是具有多维性、复杂性的特点。因此，这就要求决

① 《三中全会以来》（下）人民出版社1982年版，第802页。

② 毛泽东：《关于正确处理人民内部矛盾的问题》

③ 毛泽东：《做革命的促进派》

策者具备合理、科学的知识结构，掌握极其丰富的多方面的知识。然而，对于决策者个人而言，是很难两者兼得的，甚至是无法同时具备的。现代世界知识爆炸的状况与个人学习能力有限的矛盾决定了这一点。如果决策者能够有意识地缩小决策权限、充分尊重他人意见，善于运用专家的智慧并且调整自己的知识结构，那么在一定程度上可以降低决策的失误率。尽管这只是在独断型决策体制的范围内进行的有限调整，但也仍然不失为一种补救措施，或者说是一种可取的选择。

然而，令人遗憾的是，毛泽东在许多情况下并没有这样做。一方面，他“强调权力要集中在政治局常委、中央书记处，由他挂帅”，^①但事实上对其他政治局委员的不同意见置若罔闻，更谈不上吸取专家们的见解了。另一方面，他的知识结构的局限性，影响到他的思想、观点、判断和分析的正确性。因此，也就不能不影响到他的决策的正确性。毛泽东知识渊博是众所周知的。但是，在毛泽东的知识体系中却存在着某些比例失调的状况：政治知识与经济知识，政治知识中理论成份与经验成份、战争理论与和平建设理论、宏观方法论与具体斗争策略论、历史知识与现代知识、中国的学说与外国的学说等等。

我们决不能要求一个政治家成为一个无所不知的学术巨擘，但我们也不能忽视：在独断型决策体制中不能不对

^① 《中共党史大事年表》人民出版社1987年版，第298页。

决策者提出更高的要求，决策者的知识结构对保证决策的正确性具有重要意义。至少我们可以指出，毛泽东毅然决然地发动“文化大革命”、置宪法和法律于不顾与他的法律知识淡薄、未能深刻认识法制的性质和功能有关。从对有关材料的分析中可以看到，毛泽东对法律知识的学习没有给予应有的重视。^①实际上，当我们只能把保证决策的正确性寄希望于决策人物的个人素质、个人修养时，就已经说明了这种决策体制的弊端和改革这种决策体制的必要。

再次，这种决策体制缺少能够及时有力地纠正决策失误的更正机制。不管是什么类型的决策体制都不可能绝对保证各项决策总是正确及时的。然而有的决策体制能够迅速有力地纠正决策中的失误，尤其是大的失误。独断型决策体制却缺乏这种机制。

在这种决策体制中，只有决策者本人真正认识到决策失误时，只有当这种错误决策所造成的巨大损失使其难以为继时，甚至只有当决策者本人离开政治舞台以后才可能纠正决策失误。其原因恐怕应包括以下几个方面。一是纠正决策失误的行为本身就是一个决策过程，因此能否做到这一点仍然取决于决策者本人的认识和意志。而决策者并不具体执行决策，所以他对决策失误的认识既不如执行者来得具体和迅速，同时也容易把决策失误理解为决策是正确的，只是在实践中被曲解了。二是决策机关的其他成员实际上只是扮演执行者

^① 参见龚育之等著：《毛泽东同志的读书生活》三联书店1987年版。

的角色，因此他们并不承担决策失误的责任，而只是负责领导或协调执行决策的过程。所以，他们不能不主要从执行决策的角度而不是从评价决策的角度去看待决策；或者为了维护决策者的威信而回避指出决策的失误。三是在有的情况下形成了决策与执行间的互补机制。例如，毛泽东发动“文化大革命”的错误决策遭到了广大中高级干部和许多老工人的抵制，但这种状况却被毛泽东视为“文化大革命十分必要非常及时”的例证。因此，更加坚定不移地把“文化大革命”推向深入。总的看来，最重要的原因还是在于其他人根本就没有评价决策的权力，也就更谈不上去纠正决策失误。因此，决策是否正确、是否需要修正就只能听凭毛泽东一个人定夺了。

独断型决策体制是一种与小生产方式相适应的传统的决策体制，近现代以来呈现出被逐渐淘汰的趋势。但是如果认为独断型决策体制只能产生错误的决策，则与事实不符。在理论上也是站不住脚的。及时作出正确的决策不仅取决于适宜的决策体制（这是最重要的），而且也取决于科学的决策方法和合理的信息传递体制。换句话说，即使在独断型决策体制中，如果决策者能够采取较为科学的决策方法，把决策建立在掌握准确、丰富、及时的信息的基础上，那么也不至于作出极其严重的全局性的错误决策。

科学决策的基本要求是对决策过程的各个阶段进行充分的科学论证。从这个角度看，毛泽东决定发动“文化大革命”是以一种非科学的方法做出了一项极其错误的决策。

从决策学的角度看，发动“文化大革命”这样一场“史

无前例”的运动是一项非常规性的风险决策。理应对此格外谨慎，必须在进行充分的科学论证之后方可决断。但是毛泽东却以主观臆断取代了科学论证，并在此基础上贸然行事。

科学论证的首要课题是对决策所要解决的问题进行客观、全面、准确、系统的科学分析。这种分析必须从问题存在的条件、性质、数量、范围、发展趋势等基本方面入手，不可偏废。只有在此基础上才可能提出解决问题的方针、政策、步骤，才可能作出正确的决策。

但是毛泽东对“文化大革命”前我国阶级斗争形势的分析却并非如此。1956年完成生产资料私有制社会主义改造之后，我国阶级斗争所赖以存在的基本条件发生了根本性的变化；在此基础上资产阶级作为一个完整的阶级已经不存在了，阶级力量对比关系至少在数量、经济等方面更加强了工人阶级占绝对优势的格局；阶级斗争的范围也随之被局限于更小的领域；阶级斗争的发展趋势是日益缓和而非不断激化。毛泽东却持相反的看法。他仅仅抓住无产阶级与资产阶级的阶级斗争具有对抗性的特点（但对民族资产阶级与无产阶级的阶级斗争我们并没有用激烈冲突的方法去解决）而不顾其余。他并没有进行全面细致地分析，却武断地认为：阶级斗争越来越尖锐复杂，甚至“谁胜谁负”的问题仍没有解决，仍然存在资本主义复辟的危险性；阶级敌人不仅在社会上大量存在，在党内也有许多代理人，并且篡夺了从中央到地方的许多权力，甚至“赫鲁晓夫式的人物就睡在我们身边”；两个阶级你死我活的大决战势在必行。因此，也就必须发动一场

“整以党内走资派为重点”的“群众运动”，以解决关系到“党和国家生死存亡、是否改变颜色”的大问题。

事实上，在长期的实践中，我们党已经形成了一套较为科学的决策方法：深入实际——调查研究——发现问题——进行分析——提出方案——进行试点——修正方案——正式决策——全面实施。然而我们并没有进一步提高这套决策方法的科学化程度，并在此基础上将其程序化、制度化。同时，独断型决策体制又使这一套较为正确的决策方法随时可以被弃之不用，而代之以凭主观臆断、个人经验甚至是个人情绪进行决策。这也从一个方面说明：没有决策民主化，在一定条件下也可能采用较为正确的方法进行决策；但只有在实现了决策民主化的前提下，才能真正形成保证决策科学化的政治基础。

在通常情况下，任何决策都必须以掌握一定的信息为基础，没有信息就无从决策。决策者掌握着什么样的信息、多少信息对他可能会作出何种决策具有直接的影响。这就涉及到信息管理体制和信息传递方式，包括：传播媒介的管理，信息传递的渠道，信息处理，信息传递的范围和速度，以及信息的质量和数量。

“文化大革命”结束以前，我国传播媒介管理体制同样具有高度集中的特征。这种管理体制既保证了自上而下传递信息的统一化，又妨碍了自下而上传递信息的多样化。信息传递的结构是一种以党组织和行政等级渠道纵向输出为主的直线型结构。在这种结构中，各级党组织和行政部门都构成了

一个信息筛选网和信息控制层。实行上级任命制的干部，人事制度能够保证这些渠道迅速传递来自上层的信息输出，但也往往成为阻碍来自下层的信息输入的因素。信息传递的渠道单一和狭窄，很难迅速及时地传递数量极大、内容极其丰富的各种信息；无法满足宏观决策需要的信息量。更重要的是，信息处理机构缺乏应有的自主性和科学地进行工作的技术规范。同时，严格而又抽象的保密制度使保密范围不断扩大，人民群众无法获得理应知道的信息。

这种体制、结构等本身就存在着许多弊端。1957年以后阶级斗争扩大化，党内民主生活不正常、频繁的政治运动所造成的“宁左毋右”、“报喜不报忧”的心理进一步扩大了这种体制的弊端。

首先，信息失实情况严重。早在1959年毛泽东就承认存在着说假话的现象，并且指出“有许多假话是上面压下来的。上面‘一吹二压三许愿’，使下面很难办。”^①1962年，刘少奇对此尖锐地批评说，“……看领导上的意图讲话，你要求什么、喜欢什么，他就把这方面的情况反映给你，这种情况恐怕相当普遍，在许多地方已经形成为一种不良的风气”。^②信息失实不仅仅体现在自下而上的信息输入，而且也体现在自上而下的信息输出。甚至发展到“文化大革命”后期许多读者都不得不用逆推法来读报。

① 《中共党史大事年表》第299页。

② 《刘少奇选集》（下）人民出版社1983年版，第458页。

其次，信息失实现象难以根除。这是因为：单一化的信息传递的网络使不同性质的信息难以传递；层次化的信息处理体制使各种原始信息被“加工”得面目全非；更重要的是，敢于坚持事实真象者往往面临巨大的政治风险，而投其所好者却常常能够飞黄腾达。

再次，信息量不足。各种心理压力和体制的影响形成了许多不成文的原则，使各级信息传递、加工机构和工作人员不得不只把上级需要的或能证明上级决策正确的信息传递上去。由此造成的信息失真又成为许多错误决策的基础。同时，各级信息处理机构的筛选工作又可能使许多很重要的信息被遗漏。

最后，信息传递不及时。这主要是指那些为数很少的真实信息很难及时上达。一则因为信息传递层次太多，各级都有个信息处理过程。二则是因为对这种信息是否应该传递不敢当机立断。如果延误传递可能只算是工作责任问题，而“不合时宜”地立即进行传递则可能酿成政治立场问题。三则必须等有了正式文件确认了某类事物的性质之后，才去搜集这方面的真实信息。

这些弊端的发展与“文化大革命”的发动和持续有着重要的联系。正如有的学者所指出的那样“‘文化大革命’前夕，毛泽东对形势那样严重的估计主要原因之一，在于这种信息传输结构向他提供的大量虚假、夸大的阶级斗争情况。‘文化大革命’把这种结构的弊端发展到极端，而这种结构产生的大量歪曲现实、粉饰太平的信息对上对下的欺骗作用，又

成为文化大革命能够维持10年之久的重要原因。毛泽东生前的最后几年，他与外界的联系几乎被这种结构隔绝”。^①

如果说在“文化大革命”前和“文化大革命”初期，中共中央政治局还能在一定程度上参与决策，中央委员会还在形式上“通过”一些决策的话；那么在“文化大革命”全面展开以后，中央政治局就完全被“中央文化大革命领导小组”这样一个既没有任何法律依据，也没有党章依据，只由毛泽东指定其成员的组织所取代。中央委员会则早已处于瓦解状态，众多的中央委员已成为“专政”对象，被打倒在地。偌大的中国向何处去，8亿中国人民向何处去，只凭着偶尔颁布的“最高指示”指引方向。

正是鉴于“文化大革命”的惨痛教训，20年后，我们党严肃提出了“决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题”。^②

人民大会堂的沉默

如果说党内民主不健全、决策体制不完善是“文化大革命”得以发生的最主要原因的话；那么，“文化大革命”的发动和持续也深刻地揭示了我国人民代表大会制度或者是很不

① 谭宗级等：《十年后的评说》中共党史资料出版社1987年版，第277页。

② 《人民日报》1986年10月19日第1版。

健全、很不完善的，或者是由于种种原因而未能发挥应有的作用。

从法理上说，在 1975 年 1 月 17 日第四届全国人民代表大会第一次会议通过新的宪法以前，1954 年 9 月 21 日第一届全国人民代表大会第一次会议通过的五四宪法一直具有最高法律效力。根据这部宪法的规定，“全国人民代表大会（以下简称全国人大）是最高国家权力机关”（第 21 条）。它不仅是“行使国家立法权的唯一立法机关”（第 22 条），而且还享有决定国家机关领导人的人事权，决定国家重大事务的决策权（第 27 条）。对于在全国范围内进行“文化大革命”这样重大的政治决策，作为最高国家权力机关的全国人大理应依法享有不能推辞和不容被拒绝的发言权、决定权。但是，事实上全国人大不仅未能参与决策过程，而且在“文化大革命”中被迫停止活动达 9 年之久。然而，值得深思的是，难道仅仅是在决定发动“文化大革命”的决策过程中，在“文化大革命”的进行过程中全国人大才被排除在决策过程和政治过程之外吗？难道如期举行全国人大会议就能阻止“文化大革命”的发动和进行吗？对此，可以很明确、很有根据地回答：否！我们至少可以从两个方面进行分析。

第一个方面，从党与全国人大的关系进行分析。

“没有共产党就没有新中国”，这是被历史事实所雄辩证明了的真理。同样，没有新中国就不可能有新中国的第一部宪法——五四宪法；没有这一部规定着全国人大的组织、地位、职权和工作制度的宪法，也就没有全国人大。因此，在

一定意义上可以说，没有共产党也就没有全国人大。就此角度看，全国人大（其他国家机关也一样）对于中国共产党有一种历史依附性。这种历史依附性，既体现了党的领导的一个方面，也反映了在全国人大产生以前就已经存在着的不可更易的政治权力格局。党的领导地位和政治权力的格局并不会因为全国人大的出现而自然地发生变化。同时，任何一种想以全国人大来取代党的领导地位的主张都不仅是幼稚的，而且是错误的。我们只能在党的领导下，逐步地、坚定地加强人民代表大会制度的建设，充分发挥各级人大的作用，从而真正保障人民群众当家作主地行使管理国家的权力，保证人民真正成为国家的主人。这也是我们党的宗旨之一。因此，我们的党应该充分尊重各级人大，严格依照宪法办事：凡是属于人大职权范围内的决策都应提交人大讨论决定；而不能越俎代庖或者只是走走形式以示“民主”而已。

然而，在片面理解加强党的一元化领导的思想指导下，出现了严重的以党代政的现象。各级党组织基本上包揽了代表候选人的提名，党员干部在人大代表中占很大比重，党委决定人大会议的主要议程，并先行讨论和批准将提交人大讨论的重要议案。不仅如此，许多党组织还根本就不把那些属于人大职权范围的问题提交人大决策，并且逐渐地把人大排除在决策范围之外。在这种情况下，全国人大和地方各级人大都只能是“橡皮图章”，只能是一个在需要时才去履行一下法律程序的机关。在这种情况下又怎么能够设想全国人大或其他地方各级人大去阻止“文化大革命”的发动和进行呢？我

们甚至可以说，如果真的把要在全国进行“文化大革命”的决定提交全国人大讨论的话，全国人大也不会作出另一种选择。难道不是吗？“文化大革命”进行了9年之后的1975年召开的第四届全国人大，“文化大革命”结束两年后举行的第五届全国人大第一次会议，不是都在各自“制定”的新宪法上肯定了“文化大革命”的“历史性胜利”吗？不是都认为它是“非常必要非常及时”的吗？其中道理并不深奥：当以党代政发展到极端时，人大根本就不可能有任何自主性，在某种程度上人大只是党的一种延伸而已。因此当党犯错误时，人大只能随之作出错误的决定，而没有能力去改变党的错误。那么，人大为什么如此软弱呢？

第二个方面，对人大自身建设的分析。

其一，会议制度。首先，我国的各级人民代表大会是享有比资本主义国家各级议会权力大得多的代议机构。代议机构首先必须议政，只有在充分议政的基础上和过程中才能形成或批准有关的决策和议案。议政的基本方式是举行会议。因此，也可以说经常举行会议是代议机构存在和进行工作的主要标志和形式。经常举行会议有两种方式：举行会议的次数较多；或者每次会议的会期较长。然而，我国人大的会议制度却并非如此。以全国人大为例。五四宪法规定全国人民代表大会会议每年举行一次，由全国人民代表大会常务委员会召集。如果全国人民代表大会常务委员会认为必要，或者有1/5的代表提议，可以临时召集全国人民代表大会会议（第25条）。应该说，全国人大举行会议的次数是少到不能再少的地

步了。但是如果每次会议会期较长，也同样能保证全国人大工作经常性、连续性。而实践中全国人大每次会议的会期却是非常短。从1954年9月15日举行第一届全国人大第一次会议到1964年12月21日举行第三届全国人大第一次会议为止，历届全国人大共举行过十次会议。其中会期最长者为26天，最短者为11天，平均会期为15天。在15天的时间里以每天正常工作时间为8小时计算（实际上达不到8小时），累计共120小时。用这么短的时间处理一年内全国性的重大事务是无法设想的。如果再考虑到全国人大代表人数众多的情况，会期太短的弱点就更加突出了。第一届、第二届全国人大代表均为1226人，第三届全国人大代表为3040人。假设每个代表在整个会期内只在全体会议上发言一次，那么第一届和第二届全国人大代表平均只能发言5分钟，第三届全国人大代表平均只能发言2分钟多一点。因此，我们只能采用分组讨论的方式来解决人多时间短的矛盾。但是，这种方式不利于不同代表团的代表进行交流，很难使不同的意见引起大多数代表的注意并进行深入的讨论。另外，即使是会期如此之短的例会也不能依法按期举行。1961年第二届全国人大就没有举行例会，1965年1月14日第三届全国人大第一次会议结束后，全国人大会议就停止举行了。一直到1975年1月历时10年。总之，会期太短不仅使全国人大不能讨论更多的问题，而且也无法对每项议程都进行较为深入、认真的研究，最后只得举手通过了事。所以全国人大的工作流于形式也是必然的。

其次，绝大多数的全国人大代表都未能参与历次全国人大会议确定议程的过程。绝大多数代表只是在会前很短的时期里得知将讨论哪些议题，同时又缺乏有关方面的材料，因此在会议期间很难对这些议题提出较为系统的意见。由于保密制度的限制，代表们也无法就这些议题进行广泛的调查，以掌握有关情况和了解民意。

再次，在全国人大闭会期间，由全国人大常委会代行全国人大部分职权。这是为了保证全国人大工作经常化的一种补救措施。但是，全国人大常委会何时开会、议题是什么，应该作出什么决议，事实上都是由中共中央事先决定的，在某些情况下是由毛泽东决定的。全国人大常委会缺少必要的独立性。

最后，全国人大常委会的组成人员大多身兼其他要职，担负着繁重的工作。因此，也难以频繁举行会议和把全部精力放到人大常委会的工作上。

其二，代表制度。人大的会议制度规定了人大的工作程序，人大的代表制度则在很大程度上决定着人大代表的素质，并由此而关系到人大的工作质量和人大的威信。

代表制度包括人大代表选举制度、代表罢免制度、代表与选民联系制度和代表的工作方式。代表制度是由《选举法》（主要指1953年中央人民政府颁布的《中华人民共和国全国人民代表大会代表和地方各级人民代表大会代表选举法》）和实践中形成的某些不成文的政治惯例构成的。事实表明，我国的代表制度是不完善的。

例如，人大代表候选人的酝酿过程基本上是一个封闭的过程。根据有关材料，我国 1954 年举行的第一次普选在这方面做得还是比较好的。但是，在以后的选举中日益形成了由少数领导人确定代表候选人的做法。这种做法使广大选民和选举单位的大多数成员失去了提名代表候选人的权利。因此，他们只能面对已经确定的候选人名单作出极其有限的选择：或者弃权、或者反对、或者提出其他人选，而新提出的人选又毫无当选的希望。这种选择的有限性还在于代表候选人的数量与应选代表的数量是等额的。这种等额选举制度使投票者对候选人进行比较失去了意义，也就是说，投票者只能对同一个候选人采取不同的态度，而不能对不同的候选人作出选择。再如，虽然选举法规定代表必须与选民和原选举单位保持密切联系，向其汇报工作、受其监督并随时可以被罢免，但在实践中却很难做到。代表向选民或原选举单位汇报工作，既没有正常的途径，也没有形成具体制度，况且有关保密制度使代表们不能向选民或原选举单位如实汇报人大的实际工作过程。因此，选民们或原选单位的大多数成员并不知道代表们在人大的工作情况，自然也无法作出评价，更谈不上监督。至于罢免代表，则多是考虑到某位代表在道德方面的错误和本职工作中的失误，而不是以其是否具有议政能力，是否敢于坚持真理，是否忠实反映民意作为标准。

还应着重提出，我国各级人大代表都是兼职代表，亦即代表平时不脱产，只是在举行人大会议时，在偶尔举行的代表视察工作时才能离开原工作岗位。由此可见，人大代表是

以业余工作的方式从事人大工作的。人大代表非专职化的制度，使人大代表不可能集中精力和时间认真考虑人大的工作，人大代表的议政、从政能力也很难提高。因此，也就很难提高整个人大的工作质量。代表们疲于本职工作（对于那些工农代表来说，在当选为代表后本职工作必须做得更好），根本无暇去系统学习作为一个代表人民行使管理国家权力的使者所必须具备的知识，根本就无法去进行广泛的社会调查，去深入了解民意、去全面熟悉整个选区或选举单位所在地区的情况。所以，在人大会议上，许多代表或者对所讨论的议案知之甚少，提不出什么意见，或者不着边际地谈一些身边琐事、街头巷议。另外，在人大代表中占一定比例的各级领导干部则更多地从便于领导的角度考虑问题，而忽视了应该以一个人民代表的眼光审视议案。同时由于这一部分代表大多在政府中担任领导职务，因此，对于人大积极行使对政府的监督权本能地不抱热情。在这里我们应该特别指出，代表制度不完善的最严重的后果是割断了代表与人民之间的血肉联系：代表当选并不得力于人民，因此缺乏强烈的使命感、责任感。人民对这些上面指定的代表也不抱期望，因此缺乏积极支持代表工作的内在动力。

其三，行使职权的制度。如果从宪法和人民代表大会组织法的规定来看，可以说我国各级人大的职权是极其广泛的。但是如果认真分析有关的法律规定和考察具体实践过程，就会发现这些职权是缺乏保障的。

除了会议制度、代表制度不完善的原因之外，由于党组

织掌握干部的调配权，人大选举或决定其他国家机关组成人员、负责人员的权力并不落实。同时，规定人大对政府的监督权方面的法律漏洞颇多，在实践中难以真正奏效。例如，宪法规定，人大代表可以对政府及其各部门的工作提出质询，被质询者必须负责答复。然而，代表对答复不满意怎么办呢？会产生什么具体后果呢？法律没有规定，实践中是不了了之。同时，有关法律规定对于代表提出的质询由大会主席团或秘书处决定是否提交被质询者。这实际上是限制了代表的质询权。另外，法律也没有专门规定提出质询的固定时间。因此在议程很紧的情况下，就没有时间提出质询。再如，宪法规定，各级政府都必须向产生它的人大及其常委会负责。但是，却没有规定所谓“负责”的具体内容：负什么责，是集体负责还是行政首长负责，如何确定和追究责任都不清楚。因此在实践中各级政府只向同级或上级党组织负责。

其四，组织结构及其他。人大的组织结构是松散的，其基本特点是“长离短聚”，即人大代表们只在开会时会聚一堂，散会后各奔东西，平时代表之间缺乏正常的、稳定的横向联系，基本上没有纵向联系。在开会期间，代表们以地区为单位形成暂时的工作联合体。由于人大会议的会期很短。因此除全国人大常委会和省级人大常委会内设党组外，代表中不设具体的党团组织。总之，人大组织缺乏应有的聚合力，代表们之间彼此了解不深，交流不多，很难形成共同的想法或对不同的意见进行深入的探讨，从而各级人大难以形成统一的力量。

人大的生命力在于它和人民之间利益悠关的密切联系。只有在人民的热切关注和强有力的支持下，人大才可能真正成为代表人民行使国家权力的机关。这种关注和支持是建立在人民充分了解人大工作的过程和意义、人大能够真正反映人民的要求和利益的基础上的。然而，严格的保密制度（1975年1月召开的第四届全国人大甚至是在大会闭幕后方告知全国）和其他原因妨碍了人民和自己代表之间的交流。人民既不知道会议议程的具体进行过程，也不了解自己的代表对每个问题的态度，更难指望委托代表反映的要求成为人大的议程之一。在这种情况下，人民逐渐对人大失去了热情和信任。当“文化大革命”前夕人大停止活动时，人民并没有站出来为自己的“权力机关”而呐喊。这意味着人大在人民心目中失去了应有的地位。更值得注意的是，人大也同样缺乏诉诸人民的渠道。就全国而言，只有全国人大常委会发行一种出版物——“全国人民代表大会常务委员会公报”（内部不定期发行且发行量很小），其他各级人大都没有公开发行的刊物，人大的活动主要由党报予以报道。但是，党报对人大的活动是否报道、如何报道、何时报道都取决于党的有关机关而非由人大本身来决定。人大与人民的隔阂使人大失去了力量的源泉。

上述两个方面的分析表明，在实际生活中人大并没有如同宪法规定的那样成为代表人民行使国家权力的机关。在错综复杂的政治进程中，人大并没有成为能够发挥广泛影响的政治权力主体。人大既缺乏自我运行的内在动力，也没有能

够获得必不可少的社会支持的渠道。因此，人大不仅不可能去阻止“文化大革命”的发动和进行，而且连自我保障的能力也不具备。如果说1967年的所谓“一月风暴”标志着党和政府体系的瓦解和瘫痪的话，那么，1965年以后人大就已经奄奄一息了。

宪法的命运与法制

为什么毛泽东一声号召“造反有理”，千百万“造反大军”就能把整个国家机关砸烂呢？为什么庄严神圣的人民政府竟能在一夜之间被几个小丑夺了权呢？为什么依据宪法产生的国家主席——我们中华人民共和国的国家元首竟会在没有经过任何法律程序的情况下锒铛入狱，最后被迫害致死呢？为什么众多曾经统帅千军万马的开国元勋竟会在自己的人民共和国里被随意逮捕、横遭迫害，最终在屈辱和折磨中走完生命的旅程呢？为什么不计其数的平民百姓会因一句语误或“观点不同”而招来横祸直至家破人亡妻离子散呢？为什么在解放17年之后的新中国又会出现冤狱遍地、打砸抢盛行、人民权力横遭践踏的情景呢？为什么没有任何力量能够阻止这场疯狂的自我毁灭呢？为什么那曾经给人民带来幸福的权力却又会把祖国引进动乱呢？为什么当大多数人终于认请了“四人帮”的丑恶面目时却只能怒火中烧而又束手无策呢？为什么像张志新那样敢于挺身而出揭穿这场历史大骗局的勇士们却只能遭到人头落地的悲壮命运呢？……人民痛定思痛，终

于悟出了两条颠扑不破的真理：没有社会主义法制，民主只能是一句空话；任何不受制约的权力，最终只会给人民带来灾难！历史已经再明白不过地指出：只有健全社会主义法制，才能保障人民民主，才能提供保证任何权力都会受到合理制约而不致成为无法控制的力量基本条件的保障。

体现着人民意志的宪法能否得到切实有效的保障，是衡量法制是否存在、民主能否实现的重要尺度。

1954年9月15日至28日，中华人民共和国第一届全国人民代表大会第一次会议在北京隆重举行。这次会议通过了新中国的第一部宪法。这部得到各界人民拥护的宪法，记载着人民斗争的胜利成果，反映了人民的意志和愿望，确认了中国人民作为国家权力主体的法律地位，建立了人民民主的政治制度，规定了公民的权利和自由，奠定了法制建设的基础。这部宪法，是我国民主进程中的一个里程碑，是民主制度化、法律化的重要体现。

如果我们严格尊重宪法，并以宪法为基础加速法制建设的步伐，那么，宪法就能够得到切实有效的保障，人民的民主权力就不会受到侵犯，我国的民主制度将会进一步巩固和发展，我们就不会犯大的错误，“文化大革命”也就不会发生。

然而，事与愿违。在宪法生效后的若干年里，我们并没有加快法制建设的步伐。1957年下半年以后“左”倾错误逐渐在党内占统治地位，法律虚无主义盛行，法制建设停滞，宪法越来越不受重视，甚至遭到局部破坏——“反右”运动扩大化开了这方面的先例。“文化大革命”的发动和进行则标志

着宪法的彻底破产。

这种不幸的结局深刻地说明：虽然我们制定了一部深得民心的宪法，但并没有形成一套必不可少的宪法保障体制。虽然我们奠定了民主制度的基础，但并没有建立起民主制度的大厦。因此，宪法被废弃、民主遭破坏几乎是不可避免的。

宪法保障体制，包括宪法的自身保障、组织保障、法律保障、政治保障和社会保障。只有当这几个方面形成了一个有机整体，宪法才能得到广泛而牢固的保障。从法制建设的角度看，宪法保障的主要内容是宪法的自身保障、组织保障和法律保障。

宪法的自身保障体现为宪法的自身完善程度。这首先要追求宪法在条文中体现出宪法具有神圣不可侵犯的崇高地位。

宪法应明确规定一切党派团体、国家机关、企事业组织和所有的公民都必须以宪法为最高行为准则，从而使宪法具有极大的权威。然而，“五四宪法”对此并没有给予高度重视。“五四宪法”规定：“一切国家机关工作人员必须效忠人民民主制度，服从宪法和法律，努力为人民服务”（第18条），“中华人民共和国公民必须遵守宪法和法律，遵守劳动纪律，遵守公共秩序，尊重社会公德”（第100条）。这些规定无疑是必要的，但仅有这两条却是很不完全的。它没有明确体现一切行为主体都必须毫无例外地遵守宪法的基本要求，没有确切指明在各种行为规则中宪法具有最高性的基本特点。应该说对于执政党是否必须遵守宪法、领袖人物的指示和执政党的政策是否高于宪法等事关重大的原则性问题，宪法并没

有作出明确规定。也许有人认为，这些问题的答案是不言而喻的。但是，宪法规范却决不能含糊其词、模棱两可，它必须划清各种（基本的）界限。否则，在理论上就会产生多种解释，在实践中就会出现多种可能。1957年下半年事态的发展充分说明了这一点。

外国和我国的宪法史都雄辩地证明，没有专门的宪法保障机构，宪法保障就会因缺乏有力的组织措施而落空。“五四宪法”规定，全国人民代表大会“监督宪法的实施”（第37条第3款）。全国人民代表大会是最高国家权力机关，由它负责监督宪法的实施具有一定的优越性，“即宪法的制定权和监督实施权统一于同一个最高权力机关，可以较好地体现人民民主的精神”。^①然而，全国人大一年中只举行十几天的会议，在有些年份里甚至不举行会议，由它来保障宪法的实施实在是形同虚设。因此，“文化大革命”前（更不用说“文化大革命”中了）全国人大连一件违宪事件也没有处理过。是现实生活中不存在违宪的事情吗？显然不是。同时，全国人大如何监督宪法的实施呢？宪法没有规定，《全国人民代表大会组织法》也没有作出具体明确的规定。全国人大常委会作为全国人大的常设机构举行会议的次数要比全国人大多一些，但宪法并没有授权它在全国人大闭会期间负责监督宪法的实施（参见“五四宪法”第31条）。由此可见，在实际政治过程并不存在一个经常活动的具有权威性的负责监督宪法实施的专

^① 许崇德等：《宪法与民主制度》湖北人民出版社1981年版，第188页。

门机构。在这种情况下，很难设想宪法能够得到切实有效的保障。

无论哪个国家的宪法，都不可能对国家生活和社会生活各方面的问题均作出详尽规定。宪法通常只是规定国家政治制度、经济制度和其他社会制度的基本方面和原则，规定公民的基本权利和义务（但是各国宪法对以上内容规定的繁简程度差别很大）。因此，这就要求立法机关通过日常的立法工作，使宪法规定的基本原则具体化、制度化，从而形成以宪法为基础和依据的各项具体的法律制度。这些具有不同特点的部门法律必须包括实体法和程序法两个基本的组成部分。没有这些具体的部门法律，宪法规定的一些基本制度就会因缺少实施细则而难以发挥作用，宪法规定的一些基本原则就会因没有具体内容而成为空泛抽象的口号，在宪法的实施过程中也就必然会遇到许多困难，不仅宪法的尊严很难树立起来，而且宪法会被其他政治规范所取代，最终成为一纸空文。

以公民的政治权力为例。“五四宪法”第 87 条明文规定，“中华人民共和国公民有言论、出版、集会、结社、游行示威的自由”，但在一个较长时期内，我们却没有制定出单项的保障人民权利的法规，例如出版法、新闻法、结社法、游行示威法，也没有制定作为一个国家所不可缺少的刑法和刑事诉讼法。因此，在实践中以言治罪者有之，随意把几个人打成反党或反革命集团者亦有之，不仅罪名名目繁多而且处理方式不统一。蒙冤者无处申诉。1955 年，胡风按正常程序上书党的领导机构，陈述自己对文艺问题的看法。这种完全符合

宪法、党章的行为却被认为是反革命活动，与胡风观点相近的人甚至是只有工作关系的人被打成胡风反党集团的成员。胡风本人被捕入狱，其他人也受到各种处分。1957年的“反右”运动扩大化则造成了一场全国性的灾难：几十万人因响应号召“给党提意见”而被戴上右派帽子，受到各种不公正的处理，其中许多人被逮捕、判刑，受牵连者更是难计其数。“文化大革命”就更是达到了登峰造极的地步：随意抓人、抄家、体罚、监禁，几十万之众的群众组织可能在一夜之间成为“反革命组织”，不同观点者可以按反革命论处，敢于坚持真理反对“文化大革命”的人甚至被处以极刑。在这里，非但公民的政治权利自由被剥夺殆尽，而且公民的人身自由亦毫无保障。不仅如此，林彪、江青集团还盗用中央名义发布了所谓“公安六条”，公然践踏宪法，肆无忌惮的推行所谓“红色恐怖”。在“文革”中哪里还有什么民主；只有封建法西斯专政。

公民政治权利是民主制度的重要组成部分。在罪与非罪没有法定界限，剥夺公民权利没有法定程序，侵犯公民权利的行为得不到法律制裁，公民行使权利的条件、范围、程序皆无法可循的情况下，民主又从何谈起！

公民的政治权利和其他权利被侵犯，只是反映了很不完善的民主制度遭到破坏的一个方面。长期盛行的党政不分、党组织代行人大职权的作法，严重地妨碍了民主制度的巩固和发展，宪法也因此而失去了最重要的政治保障。

宪法和法律的实施得不到保障，不仅反映了我们党没有

正确、深刻地理解宪法和法律的性质和意义，而且也集中体现了整个社会法律意识水平的低下。广大人民并没有认识到宪法与他们切身利益、民主权利的密切联系，并没有真正树立起国家主人的观念。我们的民族没有民主与法制的传统。我们的舆论界没有相对的独立性，没有把宣传民主与法制作作为重要的工作，也没有能够成为人民监督党和政府的工具。这一切使宪法不可能得到广泛有力的社会保障。

导致宪法遭到破坏的原因是多方面的，宪法走向崩溃的命运是发人深省的。从法制建设的角度看，它至少明白无误地说明了：在“文化大革命”期间，我国实质上根本就不存在法制状态。

所谓法制状态，是一种有法可依、有法必依、违法必究、执法必严的社会状态；是指存在着完整的、以宪法为核心的、具有自我保障机制的封闭的法律体系。这里所说的法律是指真正由人民选举产生的国家权力机关按照法定程序制定的各种法律；这些法律必须真正体现人民的意志，必须规定民主制度的基本内容。

第一，任何权力机关或权力主体的存在必须以法律为依据；它们的活动权限和活动程序必须由法律予以规定。对各种公共权力加以限制是法制的第一要素和最主要的功能。这种限制既包括通过各种法律使各项公共权力不被滥用，也包括通过各种法律保障公民的政治权利和自由，从而使各种公共权力的确立必须以获得民意赞成为基础，使任何滥用权力的行为必须受到法律的制裁，使公民真正掌握防范公共权力

侵犯自己权利的途径和手段。

第二，必须明确具体地规定各类违宪、违法行为的法律责任，规定追究这种责任的法律程序，规定国家审判机关和法律监督机关的独立地位，特别是确立宪法监督机关的崇高地位和最高权威。

第三，法律面前人人平等。任何行为主体都没有超越宪法和法律的特权，任何违宪行为都必须受到法律制裁，任何政党、团体、国家机关、企事业单位和公民都必须无一例外地严格守法。

第四，为了上述各方面都能够实现，首先必须完善宪法。必须使宪法的内容不仅准确地反映政治生活的实际状况，而且能够确定政治行为的具体准则。其次，必须特别加强立法机关的地位和权力。立法机关没有独立而牢固的地位，没有掌握能够不被侵犯的权力，就不可能有公正的立法，就不可能满足有法可依的法制的基本要求。

从根本意义上说，法制是民主的保障，是以法治国的主要体现。没有法制，民主的事实就不能上升为国家形态，就会因缺乏国家强制力保障而化为乌有；就会因缺乏具体内容而成为可以随意解释的口号。因此，在一定意义上可以说，没有法制就没有民主。“文化大革命”中的那种“无法无天”的“民主”只能是对民主的践踏。然而，从民主发展的历史逻辑来看，民主则是法制的基础和前提。在此基础上的法制才是以法治国的主要体现。也就是说依法治国与那种认为法律就是管老百姓的错误观念毫无共同之处。而从建国初期直到

“文化大革命”结束，我们主要是实行的以党治国，并且随着毛泽东日益凌驾于全党之上而呈现出“人治”的浓厚色彩。

在建国初期宪法尚未制定，各项法律制度尚未建立，国家机关体系尚未形成，各方面的工作千头万绪、国内外形势尚不稳定的历史条件下，以党治国是唯一可行的治国之道。其他社会主义国家亦是如此。当我们制定了宪法、建立了国家机关的完整体系、在各方面都取得了巨大胜利之后，我们本应适应社会发展的需要，逐步而又迅速地由以党治国向以法治国过渡。然而，我们没有完成这个过渡。

从本质意义上说，以党治国（把为中国人民服务作为宗旨的党）并不是与以法治国根本对立的。在特定的条件下，以党治国也能取得极大的成功。但是，实践表明，在很多情况下以党治国妨碍了社会主义民主的发展。

其一，以党治国使党政不分、以党代政的弊病无法克服，国家权力机关的威望难以树立。因此，各级人大只能成为“橡皮图章”，“一切权力属于人民”（五四宪法第2条）缺乏组织保障。

其二，以党治国使整个社会无法制约党的活动。党内民主很容易遭到破坏，领袖专断很难避免。因此，以党治国极有可能走向以人治国，即以个人独断治国。

社会主义国家的人治现象与封建专制君主的“朕即国家”具有本质性的区别，决不允许把两者混淆。前者只是以人民意志为基础的社会主义国家政治体制不完善的体现，后者则集中反映了封建地主阶级对广大人民实行专政的残暴统

治；前者始终把人民的利益作为最高原则，后者则是把国家视为私有财产；前者完全可以通过各项改革而得以克服，后者却只能随着被压迫阶级的暴力革命的成功而被推翻；……把两者混为一谈的任何观点不是浅薄无知就是别有用心——以此抵毁社会主义制度。

然而，我们也必须清醒地看到，尽管人治现象的出现具有种种特殊原因，但它毕竟是与社会主义民主格格不入的。领袖个人独揽国家大权不能不是对人民主权原则的排斥；领袖的指示高于宪法不能不是对人民意志的蔑视；领袖的权力不受限制不能不是对民主精神的否定；领袖终身任职、自己指定接班人不能不是对民主制的基本原则——选举制、轮换制、限任制的否定；领袖语录取代法律成为行为规范不能不是对法制的破坏；领袖欣赏、要求对自己的个人崇拜不能不助长现代迷信，不能不是一种与人民本体论相悖的超人（英雄）本体论；领袖的话必须无条件地执行、领袖的观点就是真理不能不是又一种蒙昧主义；……总之，一切以领袖为转移——政策的正确与否、政治体制的兴盛与衰败，宪法和法律的存与废——就不仅不能发扬民主建立和健全法制，而且必然会给整个国家带来灾难。尽管领袖的主观愿望可能是美好的。

总之，法制建设的状况如何关系到国家能否长治久安、民主能否制度化并得到保障，人治现象能否根除以及整个社会主义事业能否健康发展。

四、内乱启示录：体制分析(二)

制约机制的空白

既然法制如此重要，我们为什么不抓紧法制建设呢？既然法制的首要内容是有法可依，我们为什么不抓紧立法呢？既然“全国人民代表大会是行使国家立法权的唯一机关”（五四宪法第22条），全国人大为什么不抓紧工作呢？原因很简单：全国人大只有“最高国家权力机关”之名，而无掌握最高国家权力（包括国家立法权）之实。造成这种状况的主要原因是以党代政。以党代政长期盛行的主要原因是党的权力不受限制。党的权力不受限制又逐渐集中地体现为毛泽东的权力不受制约。

党的权力不受限制必然使国家权力机关的权力落空。领袖的权力不受制约必然导致个人专权独断。

党的权力应不应该受到限制？回答是肯定的。党的宗旨是为人民服务，它没有自己的特殊利益。因此，它应该尊重人民选举产生的国家权力机关，严格遵守最高国家权力机关制定的宪法和法律，它没有任何理由超越国家权力机关的职

权和宪法。

领袖的权力应不应该受到制约？回答更是肯定的。领袖是党的一员，他首先必须接受党的监督，领袖不应成为特殊党员，党员的义务、党的纪律对他同样适用。领袖为革命事业作出巨大贡献，这是党和人民拥戴他的重要原因，但决不是领袖独揽大权的理由。领袖也是中华人民共和国的一个公民，他理所当然地应该尊重宪法和法律，而决无高于宪法和法律的特权，并且他应该成为遵纪守法的模范。

道理既简单又明白。然而却为什么会出现权力不受限制的现象呢？原因同样既简单又明白：不存在其他的权力主体。

古今中外的政治实践都无一例外地反复证明了一条颠扑不破的真理：对一种权力的制约只有来自同一层次的其他权力的存在和活动才能奏效。这是由权力本身的特点决定的。

第一，任何权力都包含着强制因素。强制的内容和形式是极其广泛丰富的。政治与经济的，物质与精神的，宏观与具体的，肉体与心理的，显示与潜在的，奖励与惩罚的，温和与残酷的，等等。虽然在许多情况下强制是以被强制对象的赞同或自愿接受（这种情况是一种常态）为基础的，但这也可能使权力因此失去了强制性的基本属性，而只是使这种属性以一种更温和和不易被察觉的形式存在着。更重要的是，在任何社会力量中只有权力才具有实施强制的完整的组织系统。因此，如果在全社会只有一种权力系统，那么这种权力系统就必然能够为所欲为。

第二，任何权力都具有自我扩张的机制。权力，只有在行使过程中才能够显示自己的存在。同时，在这个过程中权力不断为自己开辟和扩大存在的时空。因此，权力作用的范围越广泛，权力发挥作用的时间越长，就愈显示出权力自身的“价值”，行使权力者就愈感到自身的能量，整个社会对权力主体的依附性也就日益增强。问题在于，其他性质的事物或行为主体无法控制权力“无限”扩张的趋势，权力主体本身也会成为权力的“奴隶”。然而，如果存在着另一个权力，那么两个权力的自我扩张机制就会外化为一种互相制约的力量。这里的条件是，必须有法律和其他社会条件来划清各权力主体的权力范围并保证这种权力范围难以被破坏。

第三，掌握巨大的社会资源是权力存在的基础。权力的行使过程也是对这些资源的分配过程。因此，权力具有极大的吸收功能。它可以使绝大多数社会成员因各种物质资源的需要而对它表示服从，因各种精神资源的贫乏而对它盲目崇拜。所以各种非权力性的社会组织、各个普通的社会成员，对权力的抗衡是软弱无力的。

当然，任何规律都有许多例外，社会发展的规律更是如此。

首先，在特定的条件下，权力主体也会具有极强的自制力。例如，在国际形势紧张，国内经济困难、政治局势不稳的情况下，权力主体往往不得不谨慎从事。再如，当一种权力系统刚刚建立，立足未稳的时候，往往也是如此。但是，这些都只是客观环境对权力主体的消极约束，随着环境的变化

权力也会日益膨胀起来。

其次，在一些有民主传统、传播媒介比较独立的国家，也能形成制约权力的社会力量。这种社会力量通常又能形成新的公共权力系统，从而使国家的政治体制具有制衡机制。或者这种社会力量也可能会因无法制约权力的扩张和高压而越来越弱直至崩溃，尤其是在出现各种危机的时候更容易如此。

那么，我国的情况又是怎样的呢？为什么我国的政治体制内部没有形成一种制约机制呢？为什么我国没有形成一种能够制约权力膨胀，防止滥用手权力的社会力量呢？

在革命战争年代，中国共产党人为了人民的解放抛头颅洒热血历经千难万险，在建国初期，中国共产党人为了人民的幸福勤勤恳恳、任劳任怨、大公无私、享受在后、吃苦在先。“共产党为人民，她是人民的大救星”。这的确是亿万人民发自内心的真情实感。中国共产党也的确受之无愧。“党和人民心连心”，党的领导就是人民的幸福。在这种背景下，亿万人民做梦也不会想到党的权力是人民给的，党的权力也应该受到人民的监督。人民把党的领导与党掌握一切权力等同起来了，人民对党感恩不尽的深情排斥了任何更深一层的理性分析。实际上，传统文化的影响，人民文化水平的限制，使人民也根本不可能做出这种分析。

1957年，极少数右派分子宣称要与共产党“轮流坐庄”，这种根本不可能实现的逆历史而动的狂妄主张激起了人民的极大愤慨：虽然在合作化运动中许多农民受到了种种损害，但人民决不怀疑党为人民着想的主观愿望。经过“反右”斗争

党的地位更高了，党的权力更集中了。然而，“反右”斗争的扩大化也扼杀了许多思想的萌芽，一些严肃认真地分析党的领导问题、人民对党的监督问题的观点遭到无情的批判。随之而来的法律虚无主义、宪法无用论，随之而日益显露的文化专制主义使这些问题成了戒备森严的禁区。从此人们在感情上和理智上都只能接受（绝大多数是诚心诚意的接受）党的领导是绝对的、党的权力是无限的基本原则和事实。任何一种认为党的领导应该接受人民的监督、党的权力应该受到法律限制的观点，都会被理解成是向党争权、向党进攻的反党活动，也就是反人民、反社会主义的活动。

对待毛泽东的态度更是如此。如果说，有时候我们还表面上承认党要勇于接受人民的批评，在某方面的实际工作也的确能够接受一些批评的话，我们却从来没有提出可以批评毛泽东的错误，更没有主张应该制约毛泽东的权力。因为，毛泽东已经被逐渐神化了，他根本不可能犯错误，那怕是他的健在都意味着人民的幸福。谁愿意或谁敢去反对“真理”，去限制人民的幸福呢？

从理论上讲，以权制权的思想的确是资产阶级思想家——集大成者是法国18世纪卓越的资产阶级政治思想家孟德斯鸠提出来的^①。因此，这就犯了大忌。资产阶级是当时国内主要矛盾的一个方面，是无产阶级进行毫不留情地斗争的对象。对于资产阶级思想家的一切观点没有任何分析的余地，

^① 参见孟德斯鸠：《论法的精神》（上）商务印书馆1978年版。

统统扫地出门。这就使我们把这个问题完全排除于研究范围之外。任何与以权制权思想相类似或一致的观点都是资产阶级的观点，都属于应受彻底批判之列。

从实践上看，出现了一种非良性循环：党的权力不受限制导致以党代政盛行，以党代政盛行导致人大不能充分行使职权，人大不能充分行使职权导致人大萎缩和立法停滞。这种状况不仅使以党代政成为必不可少的政治机制，而且使以党代政没有任何法律限制，党的权力也就愈发膨胀。关键的问题在于，党的权力实际上已经逐步掌握在毛泽东手中，而毛泽东又不受全党和党中央的制约。这就使党犯错误的可能性大大增加了，使不受制约的权力有了更大的能量。当这种能量一旦释放出来，就将以“摧枯拉朽”之势、“雷霆万钧”之力连同党一起“砸烂”。

当然，林彪、江青集团的破坏也是一个重要因素。但林彪、江青集团的崛起只是这种体制的结果而非原因，它们只是进一步把这种体制的弊端推向极端，并使这种弊端造成更大的破坏。

“不受制约的权力将会走向腐败”。道理深刻而简单。然而我们深刻理解这一简单的道理却用了近 30 年的时间。显然直到今天有些人还很忌讳这个问题，但是历史已经不允许我们再交学费，人们已经坚定而冷静地确信：这是一条无法抹杀的真理。

政治动员与社会控制

“文革”前夕的中国，无疑是世界上组织化程度最高，因而社会控制最严密的国家之一。然而，却正是在中国发生了“文革”这一世界上规模最大的群众运动。这不啻是一个奇迹。

这场世界级的群众运动之火是如何点燃的？这期间的政治动员为何能取得如此成功？

如前所述，毛泽东是集最高政治领袖和最高精神领袖于一身的最高权威。只有处于这种地位，才能够发动一场摧毁现有秩序的群众运动，才能够推翻维持这种秩序的种种信念。只有处于这种地位才能够动员起亿万群众向自己已经在其中生活了十几年的现有秩序开火，而发动者自身却不会在这场烈火中受到损害。这似乎是矛盾的：毛泽东最高权威地位的形成与现有秩序密切相关，而当现有秩序被摧毁时，他却安然无恙。这里的问题决不是毛泽东发动“文革”意在维持自己的地位（这是一种肤浅和错误的看法），而在于它揭示了毛泽东最高权威地位的基础。具体说，毛泽东最高权威地位的形成既有赖于现存秩序的建立和巩固，但更取决于它符合形成最高权威的传统认同模式^①。这种传统认同模式具有比现存秩序更为深远的民族文化渊源，更为广泛的社会心理基础。因此，通过传统认同模式确立的最高权威可以凌驾于现存秩

^① 参见本书第七章。

序之上，可以重新塑造秩序（但能否做到这一点则取决于其他多种因素）。也只有凭借这种最高权威的支持，广大群众才能最终无所畏惧地冲击现存秩序。

同时，毛泽东之所以能够成功地发动“文革”，不仅仅因为他是符合传统认同模式的最高权威，而且因为他还是偶像化的最高权威。任何一种大规模的群众运动都具有极其浓厚的伦理色彩和情感色彩，都必须有一个神圣的理想和同样神圣的领袖。毛泽东正是这样的领袖，毛泽东正是这种理想的化身。对毛泽东的神化给毛泽东增添了足以发动“文革”的政治资源，而“文革”的发动更推进了对毛泽东的神化运动，因而也就进一步推动了“文革”的全面展开，进一步扫除了群众中的种种疑惧。

神化毛泽东并非仅仅体现为将其推向洞察一切、俯瞰大地的天国，更体现为将其置于庶民百姓之中，使其成为人民群众的唯一代表。“东方红，太阳升，中国出了个毛泽东，他为人民谋幸福，他是人民的大救星”。“毛主席和我们在一起，毛主席和我们心连心。”毛泽东既在人民之上，又在人民之中。对于发动“文革”而言，在人民之中具有更大的意义。但只有从人民之上走到人民之中才可能产生这种意义。也就是说，只有首先居于人民之上，继而与人民打成一片。才能产生独特的政治动员效果。在这里毛泽东处于一种独特的地位：他不是官方的象征，而是人民的代言人；他不是远离人民的最高主宰，而是与人民血肉相连、生死与共。

如果我们进一步分析政治动员的具体内容，就可以更清

楚这种独特地位、独特形象和独特立场对于政治动员成功的独特作用。

第一，使被动者主体化。这是政治动员的首要内容。与以往的历次政治运动不同，“文革”不仅不能依靠原有的组织系统去发动和领导，而且恰恰是将其作为运动的斗争重点。因此，只有参加运动者彻底转变观念，变以往的被动为今日的主动，才能掀起足以摧毁原有秩序的浪潮。为此，首先要使广大群众真正感到自己是国家的主人，真正发挥“主观能动性。”于是，毛泽东发出了“你们要关心国家大事，要把无产阶级文化大革命进行到底”^①的战斗号令。于是，毛泽东青年时代的豪言壮语再次成为人民当家做主的追求：“社会者，我们的社会；国家者，我们的国家；天下者，我们的天下；我们不说谁说？！我们不干谁干？！”

第二，这样一种使命感集中体现了主体化的精神，使领袖和人民一起站在创造历史的最前沿。这也是一种最高程度的主体化。“问苍茫大地，谁主沉浮”的壮丽诗篇抒发了多少“革命小将”的壮烈情怀，激励了多少平民百姓挺身而出。“抬头仰望北斗星，心中想念毛泽东”，“革命方知北京近，造反倍觉毛主席亲。”这充满激情的歌声，反映了亿万人民深深地沉浸在那创造历史的自豪之中。激起这种创造历史的使命感和自豪感，必须有一种氛围，必须将所从事的事业神圣化。于是，“文革”被抬到了须得仰视的地步：“同这条修正主义

^① 1966年8月12日《人民日报》

路线作斗争，是关系我们党和国家命运，关系我们党和国家将来的面貌，也是关系到世界革命的头等大事。”^①——以中共中央名义发出的5·16通知如是说。“我国轰轰烈烈的文化大革命，引起了帝国主义、现代修正主义和各国反动派的惊慌和混乱……人类历史上空前的文化大革命的开展和胜利，敲响了中国大地上残存的资本主义势力的丧钟，也敲响了帝国主义、现代修正主义和一切反动派的丧钟。”“它将对世界的现在和未来发生不可估量的深远影响。”^②——《人民日报》社论（“横扫一切牛鬼蛇神”）这般庄严宣告。试想：难道还有什么比投身这样一场将改变中国和世界面貌的大革命更神圣的吗？！难道还有什么比跟随世界革命的领袖去开辟人类历史新纪元更值得骄傲的吗？！

第三，如果说，使运动参加者主体化，使其确立使命感和自豪感是必不可少的心理基础；那么，毛泽东1939年一篇演讲的语录则成了人们的行动指南：“马克思主义的道理千条万绪，归根结底，就是一句话：造反有理。”事实上，要调动起亿万人民的前所未有的勇气和速度投身战斗，就必须使“造反有理”的口号深入人心，成为信条。唯此，才意味着政治动员的成功。政治动员的许多具体工作，在很大程度上也正是为了解决这个问题。

——把“斗争哲学”作为全国人民的思想基础。毛泽东

① 1966年5月17日《人民日报》，中共中央1966年5月16日通知。

② 1966年6月11日《人民日报》

直言不讳地指出，“无产阶级的哲学，就是斗争的哲学。”^①在毛泽东看来，整个世界历史，整个人类文明史，就是一部斗争的历史，世界在斗争中前进，人类在斗争中发展。因此，必须用斗争的眼光去看待一切，分析一切；必须用斗争去推动历史的车轮。而“文革”则更是一场将会创造一个红彤彤的新世界的伟大斗争。

——这里所说的斗争被归纳为两个阶级、两条道路、两条路线的斗争，而且“是一场你死我活的斗争”^②（毛泽东语）。因为“混进党里、政府里、军队里和各种文化界的资产阶级代表人物，是一批反革命的修正主义分子，一旦时机成熟，他们就要夺取政权，由无产阶级专政变为资产阶级专政”^③（毛泽东语）。斗争之尖锐，结局之残酷已经到了不斗则败、不斗则亡的地步。难道还有什么理由犹豫、彷徨吗？

——为了扫除一切犹豫、彷徨，就必须“破”字当头、“敢”字为先。毛泽东在1966年5月直截了当地指出：“不破不立。破，就是批判，就是革命。破，就要讲道理，讲道理就是立，破字当头，立也就在其中了。”^④在这里虽然也提到了“讲道理”，但实际上，“批判”和“革命”才是根本所在。十几天后，《人民日报》又传来了最新指示，“培养革命后代，一定要让他们到实际斗争中去锻炼，养成敢想、敢说、敢闯、

① 1966年7月20日《解放军报》

② 1966年7月20日《解放军报》

③ 1960年5月17日《人民日报》

④ 同上。

敢做、敢革命的大无畏的革命精神。”^①只有大倡一个“破”字、大讲一个“敢”字，才能高举起“造反有理”的大旗。

一般口号只有与具体典型相结合，才能打开局面，形成造反之势。毛泽东不失时机地采取了两项断然措施：一是专断地批准在全国广播聂元梓等人写的大字报；一是旗帜鲜明地支持红卫兵运动。聂元梓等人大字报的要害是公开举起了“踢开党委闹革命”的旗帜。这是所谓“造反有理”的真谛所在。《人民日报》在刊登这篇大字报时，配发了经毛泽东审阅的评论员文章。文章不加掩饰地写道，“你们的党，不是真共产党，而是假共产党，是修正主义的党，你们的组织，就是反党集团。你们的纪律就是对无产阶级革命派实行残酷打击。”在这里被聂元梓等人的大字报攻击的北大党委已经不是党的具体代表。党已经被抽象为党的主席。评论员文章接着写道，“凡是反对毛主席，反对毛泽东思想，反对毛主席和党中央指示的，不论他们是打着什么旗号，不管他们有多高的职位，多老的资格，他们实际上是代表了被打倒的剥削阶级的利益，全国人民都会起来反对他们，把他们打倒，把他们的黑帮、黑组织、黑纪律彻底摧毁”。^②《人民日报》公开发表这张大字报的确起到了极大的推动作用。康生——这张大字报的幕后策划者得意忘形地说：“这张大字报不仅是点燃了北大‘文化大革命’的火焰，而且点起了全国‘文化大革命’的

① 1966年6月1日《人民日报》

② 1966年6月1日《人民日报》

火种。”^①聂元梓也掩饰不住内心的激动：“毛主席在全国公布了这张革命的大字报。这天北京大学爆炸了！北京城爆炸了！全国也爆炸了！一场无产阶级文化大革命进入了高潮。”^②毛泽东在一次会议上，言简意赅地指出：“一张大字报一广播，就全国轰动了”。^③事实的确如此，此后，学校率先在全国陷入大动乱。

——如果说，聂元梓等人的大字报揭示了造反的矛头所向；那么，红卫兵运动则把造反之火从学校烧到了社会，烧到全国。事实上，正是红卫兵第一个打出了“造反有理”的大旗。1966年6月29日，全国第一个红卫兵组织——清华大学附属中学毛泽东思想红卫兵诞生了。6月24日，他们贴出了三篇专论造反的大字报的第一篇（这三篇大字报后由《红旗》杂志于1966年第11期予以发表）《无产阶级的革命造反精神万岁》。大字报不容置疑地宣称“革命就是造反，毛泽东思想的灵魂就是造反”。“我们就是要抡大棒、显神通、施法力，把旧世界打个天翻地覆、打个人仰马翻、打个落花流水，打得乱乱的，越乱越好！”^④北京二中的红卫兵一马当先杀向社会，“向旧世界宣战”——“我们是旧世界的批判者。我们要批判，要砸烂一切旧思想、旧文化、旧风俗、旧习惯。所

① 《大动乱的年代》第33页。康生与这张大字报的关系参见《共和国风云四十年》（上）第478页，中国政法大学出版社1989年版。

② 同上。

③ 同上。

④ 《红旗》杂志，1966年第11期。

有为资产阶级服务的理发馆、裁缝铺、照像馆、旧书摊……等等，统统不例外。我们就是要造旧世界的反！”“我们就是造反有理”！^①。毛泽东极其敏锐地看到，红卫兵运动的兴起是全面发动“文革”的契机，是可以凭借的力量。于是，他采取了一系列异乎寻常的举动。1966年8月1日，他给清华附中红卫兵写一封使红卫兵小将激动万分的信：“你们的革命行动，说明对反对派造反有理，我向你们表示热烈支持。”从1966年8月18日至同年11月中旬，毛泽东八次登上天安门城楼接见了来自全国的近千万红卫兵和青年学生。红卫兵运动风靡全国，造反有理全国风行，终于造成了全国大乱之势，“造反就是大方向！矛头向上就是大方向！”则是全国造反派的一致口号。

——在这个过程中，红卫兵的先锋作用固然重要，但要使全国人民投身造反的行列，还必须对造反对象作出明确彻底的否定，这种否定必须是整体性的，同时也必须是具体的。因此，一方面有各条战线都被“黑线专政”之说，有林彪以“打倒”为特色的公开演讲（1966年8月18日在天安门城楼对百万“革命青年”的讲话）。“我们要打倒走资本主义道路的当权派，要打倒一切资产阶级反动权威，要打倒一切资产阶级保皇派，要反对形形色色的压制革命的行动，要打倒一切牛鬼蛇神！”^②也有湖南的造反者喊出了“打倒一切当权

① 1966年8月26日《人民日报》

② 《大动乱的年代》第66页。

派”的口号。^①另一方面，有被揪出来的大小不等、层次不同的“反革命分子”，“反党集团”，如所谓彭（真）、罗（瑞卿）、陆（定一）、杨（尚昆）反党集团、三家村黑帮、陆平、彭佩云等等。否定，是造反的前提；造反，是否定的逻辑结果。否定得越尖锐、彻底，造反就可能越大胆、深入。

第四，群众运动的主体是群众。大肆宣扬“群众运动天然合理”就成了动员群众迅速“运动”的一大法宝。毛泽东向全国宣布，“要信任群众、依靠群众，尊重群众的首创精神。要放手发动群众，让群众自己起来革命，自己教育自己，自己管理自己，自己解放自己。”^②《人民日报》社论更进一步阐明：“两条路线的斗争，一直围绕着对待群众采取什么立场，采取什么态度的问题上。以毛主席为代表的无产阶级革命路线，是放手发动群众去斗争党内一小撮走资本主义道路的当权派，放手让群众斗争社会上一切牛鬼蛇神，进行斗、批、改。”^③对红卫兵的极端评价更是达到了神化群众运动的地步。《红旗》杂志评论员写道，“在毛主席亲自发动和领导的无产阶级文化大革命中，红卫兵坚决同走资本主义道路的当权派，同一切牛鬼蛇神，进行了英勇顽强的斗争，成了无产阶级文化大革命的闯将。”“千百万红卫兵由学校走上街头，形成了一股不可抗拒的革命洪流。”“他们是无产阶级文化大革

① 《大动乱的年代》第91页。

② 1966年8月20日《人民日报》

③ 1966年11月20日《人民日报》

命的急先锋。他们的革命行动，激发了群众的革命热情，出现了更大规模的蓬蓬勃勃的群众运动。这种群众运动，使钻进党内的一小撮走资本主义道路的当权派，陷入了革命群众的汪洋大海之中。”“红卫兵是东方地平线上出现的新生事物。”“革命小将的革命行动，真是好得很！他们在文化大革命中的功绩，将永远载入无产阶级的史册。”“全世界的革命人民为红卫兵的革命行动拍手欢呼，向红卫兵致以崇高的敬意。”^①如何科学地评价红卫兵运动是另一个问题。但在这里的高度赞扬无疑是出于政治动员的需要，也达到了预期的目的。

第五，鼓吹“让群众自己起来革命”与“踢开党委闹革命”是相辅相成的两个方面，是相互促进的同一过程。正因为“文革”是不同于以往任何一次政治运动的内乱，是以斗党内走资派为重点的群众运动，所以就必须打破传统的政治动员模式，就必须把排除以往的组织系统作为发动群众的组织保障。为此，首先是把党的领导抽象化、非组织化。中央文革领导小组组长陈伯达在北师大群众大会上说（1966年7月27日）：“党的领导是毛泽东思想的领导。……这次文化大革命不是有些党组织瘫痪了吗？不是有些党员领导不了吗？一切党组织、一切党员要在这次文化大革命中按毛泽东思想接受考验”。^②“文革”初期红极一时的戚本禹对群众说得更明

① 1966年第12期《红旗》杂志。

② 《大动乱的年代》第63页。

确，“党的领导就是毛泽东思想的领导，而不是指哪一个人、哪一个组织”。^①这样一来，除了毛泽东本人及少数中央领导人外，一切党组织及其领导人都在可冲击之列，都在必须接受“考验”之列。1966年10月5日，毛泽东、林彪批准下发的一份中央文件（“关于军队院校无产阶级文化大革命的紧急指示”）中进一步确认了业已存在的“踢开党委闹革命”的事实。文件说，“以前军委总政对院校文化大革命的个别规定，如关于军队院校的文化大革命运动在撤出工作组后由院校党委领导的规定，……已不适合当前的情况，应当宣布取消。”^②这个紧急指示在当天和次日就传达到了北京和全国的群众中。这无疑是为“踢开党委闹革命”开道的尚方宝剑。对“踢开党委闹革命”的肯定和支持，与其说是为了给那些人数不多的、已经与党委“对着干”的造反派撑腰，不如说是为了动员大多数尚在观望、仍然认为党的各级组织神圣不可侵犯的群众迅速起来造反。

第六，任何一场大规模的群众运动，都必然伴随着激烈的情绪。而这种情绪主要是由强烈的爱憎构成。“文革”之初的政治动员在很大程度上也是通过制造这种氛围而获成功的。在这里，一方面是对毛泽东的个人崇拜达到了无以复加的地步。“无限敬仰毛主席，无限热爱毛主席，无限崇拜毛主席，无限忠于毛主席。”“一切为了毛主席、一切紧跟毛主席、

① 《大动乱的年代》第63页。

② 同上，第97页。

一切服从毛主席。”“毛主席的话句句是真理，一句顶一万句。”“毛主席的指示理解的要执行，不理解的也要执行。”“毛主席是我们心中最红最红的永远不落的太阳。”“毛主席是伟大的领袖、伟大的统帅、伟大的导师、伟大的舵手。”所用之词登峰造极。手擎红宝书，口念毛主席语录，高唱语录歌，大跳“忠”字舞。各种形式琳琅满目。另一方面，是对所谓走资派、牛鬼蛇神、叛徒、特务、内奸、地、富、反、坏、右、反动学术权威的切齿之恨。他们被视为要使人民“重受二遍苦、再吃二茬罪”的罪魁祸首，是大搞资本主义复辟的阶级敌人，是妄图篡党夺权的野心家、阴谋家，是帝国主义的走狗，是现代修正主义的帮凶，是埋在革命队伍中的定时炸弹，是劳动人民不共戴天的仇人，是十恶不赦的刽子手。于是，对他们只能“火烧”、“炮轰”、“油炸”，只能实行群众专政！只能“把他们打倒在地，再踏上一只脚，让他们永世不得翻身”！不管这里的爱和恨是真是假，是深是浅，它却能使人在这种喧嚣中坐立不安，奋起前行。

成功地发动“文革”，既取决于发动者的特殊地位和形象、取决于政治动员的特殊内容，也与政治动员的方式密切相关。“文革”，发生在20世纪60年代，因此政治动员必须最大限度地运用现代传播媒介。“文革”，是一场非常运动，因此必须运用非常方式去进行政治动员。“文革”，是一场群众运动，因此群众自身的复动员就是必不可少的手段。

20世纪60年代的中国，电视机尚属广大人民不知为何物的奢侈品，但报纸和广播已相当普及，能够覆盖全国。除

交通极其困难的极少数地区外，全国的各大中城市都能在次日看到前一天的《人民日报》，更重要的是，《人民日报》是各机关、企事业单位都必须订阅的报纸。除中央人民广播电台外，各省、自治区、直辖市和其他大中城市均有本地的广播电台，各种收音机在城市也较为普及。同时，各单位都设广播站定时转播中央人民广播电台的“各地人民广播电台联播”节目与“新闻和报纸摘要”节目。广大的农村，则由有线广播构成联接中央和本地广播电台的转播网络。自1966年5月撤销了彭真、罗瑞卿、陆定一、杨尚昆的职务以后，毛泽东直接掌握宣传大权，任何重要的新闻和文章均需由其审批。5月31日起，陈伯达进驻《人民日报》，具体领导《人民日报》并负责新华社和中央人民广播电台的发稿审查。至此，官方传播媒介完全成为毛泽东全面发动“文革”的重要工具。毛泽东的指示、毛泽东支持红卫兵的行动、毛泽东认可和赞成的种种信息，畅通无阻地、公开地、迅速地传遍全国的每个角落。全国人民从来没有像今天那样直接与伟大领袖沟通、直接了解毛主席的最新指示和中央精神。一切中间层次、一切筛选信息的环节均被冲破。过去负责传达精神的各级党组织也就被抛在一边，它们再也不能像过去那样垄断对中央或上级指示的解释权。任何试图把“文革”限制在某一个地区或部门的努力都因全国只有一个声音而不可能成功。同时，不同地区和部门的运动又通过传播媒介而互相关联、互相促进。因此，如果说“文革”是一场内乱，那么它只能是一场全国性的内乱。

官方传播媒介，尤其是《人民日报》、《解放军报》、《红旗》杂志和中央人民广播电台，在宣传发动“文革”方面全力以赴、连篇累牍、持续不断。在“文革”之初的1966年5月至同年年底，《人民日报》发表社论的次数创造了历史记录。《红旗》杂志（半月刊）也往往提前出刊。《解放军报》也时时发出重炮。中央人民广播电台更是在瞬间将最新指示传到千家万户。传播媒介的官方色彩也异常淡薄，红卫兵的大字报等等经常充斥版面；文风也为之一改，四平八稳、措词谨慎、面面俱到的风格被激烈、尖锐、直率、蛮不讲理、武断霸道、片面偏激所取代。

充分运用现代化传播媒介，对于发动“文革”起了巨大作用。但是，毛泽东先后八次接见千余万“文化革命大军”的举动更是产生了无可比拟的政治动员效果。首先，接见的地点就具有极为丰富的象征意义。北京，不仅是数代王朝和最后一代王朝的京都，更是一座富有革命传统的城市，是新中国的首都，“是革命的心脏，”“是全世界人民向往的地方。”天安门城楼，是毛主席宣告新中国诞生的地方，天安门广场是世界上最大的广场。在这里接受伟大领袖的检阅，一种历史使命感油然而生，似乎历史从这里着笔写下新的篇章。其次，尽管我们党一贯倡导平等待人，“与群众打成一片”，但实际上在社会上存在着明显的等级现象。一个普通的青年学生很少或者不可能见到中央一级的领导人，更不用说亲眼目睹领袖的丰彩。能够受到伟大领袖的接见，对于迅速超越种种心理障碍、树立国家主人翁意识具有直接的、巨大的意义。再

次，此时的毛泽东已被神化、偶像化了，他已成了革命胜利、历史前进、人民幸福的化身。置身于被毛泽东检阅的革命大军之中，仿佛沐浴着红太阳的光辉，于是，这一时刻就成了“最最幸福的时刻”。这怎能不使人“心潮澎湃、激情满怀”！怎能不使红卫兵小将们写下“誓死紧跟毛主席，文化革命打先锋”的豪言壮语，并且立即付诸冲锋陷阵的实践。最后，虽然毛泽东在接见过程中没有发布什么“最新指示”，但接见本身就是一种直接沟通，就是一种神圣庄严的号召！

直接沟通并非只能通过交谈和文字，形体语言也同样能够起到这种作用，甚至能够产生更大的效果。毛泽东接见革命大军本身就是一种形体语言。在此之前，毛泽东曾畅游长江并且引人注目地予以广泛报道。这无疑也是昭示，也是一种宣言。在某些情况下，形体语言的号召力绝不亚于滔滔不绝的演讲和长篇大论的文章。同时，形体语言还给每一个接受此信息者留下了“自由发挥”的遐想天地。

事实上，“文革”中公布的毛主席语录（最高、最新指示），从无长篇大论之类，而多为警句、格言、寥寥数语。虽然，“文革”中的报纸上经常充斥着整版整版的大块头文章，但真正起作用的却是毛泽东的几句话——最新指示。这不仅是因为毛泽东的地位使然，同时也是因为毛泽东深知政治运动不是学术之争，发动“文革”这样的群众性政治运动更不能通过逻辑严谨的长篇大论来进行政治动员。“造反有理”四个大字就能概括一切，说明一切。这也是“文革”初期政治动员的语言特色。这种方式适合政治动员的内容的需要，适

合广大群众的文化水平和思维特点。

当百余万来自全国的革命小将聚集在十里长安街和天安门广场等待伟大统帅的检阅时，那是一片红旗的森林，那是一片红宝书的海洋，那是一个盛大的节日。这也许是永远不会再再现的雄伟壮观的场面，但这本身就是一种动员，一种激情的升腾！除此之外，“文革”之初的群众大会的规模也往往是惊人的：动辄十万人，一开会就是体育场（馆）。那些中央文革的“首长”和广大群众一起慷慨陈词，一起振臂高呼，一起放声高唱。群众大会成了又一种相当有效的动员方式。

政治动员并非仅仅来自毛泽东和中央首长，同时也来自红卫兵小将。可以说这是一种“复动员”。在这方面，革命小将的确表现出极大的“创造性”和高昂的热情。大规模的群众集会，人数众多的游行示威，首都和各地之间的大串联，红卫兵小报，大标语和大字报，雪片般的传单，高音喇叭的呼喊，大唱语录歌和各种文艺宣传队的演出……等等不一而足。这些方式的政治动员同样起了独特的作用。

动员者的地位和形象、动员的内容和方式固然是首要因素，但动员对象的选择也是关系到政治动员能否成功的重要方面。“文革”之初的政治动员，从地点选择看，主要是首先集中于城市，更尤其是首都。“文革”的序幕可以说是由上海拉开，这主要取决于毛泽东在北京面对阻力，而在上海则比较得心应手。从外地打开缺口固然可行，但要全面铺开却只能从首都着手。从人的对象来看，首先是动员青年，又主要为青年学生，更主要为中学生。虽然大学生造反派很快取代

了中学红卫兵而成为“文革”的主力，但最先组织起来的却是中学的红卫兵；虽然以大中学生为主体的整个红卫兵运动很快就结束了“历史使命”，但他们是整个社会上第一个起来造反的群体。他们在发动“文革”的过程中起了先导作用。毛泽东对他们给予了高度评价：“一大批本来不出名的革命青少年成了勇敢的闯将。他们有魄力，有智慧。他们用大字报、大辩论的形式，大鸣大放，大揭露，大批判，坚决地向那些公开的、隐蔽的资产阶级代表人物举行了进攻。在这样大的革命运动中，他们难免有这样那样的缺点，但是，他们的革命大方向始终是正确的。”^① 青少年，尤其是生活在城市的中学生，天真纯洁，朝气蓬勃，敢想敢干，无所顾虑，充满“革命英雄主义”激情，渴望行动和建功立业，极易陷入偏激和狂热，缺乏理智和冷静判断。当他们的理想之火被点燃，当他们以前所未有的偏激和狂热冲向社会，当他们真诚而荒唐的举动被捧为神圣时，整个社会必然陷入大乱。红卫兵也以悲剧性的角色载入史册。

从中共中央5月16日通知公之于众到毛泽东八次接见“文化革命大军”，短短几个月的时间全国就陷入大乱，这不仅标志着发动“文革”的政治动员的成功，同时也意味着原有的社会控制体制被摧毁。事实上，这是同一过程的两个方面。换言之，不打破原有的社会控制体制，政治动员就不能获得最后的成功。

^① 《中共中央关于文化大革命的决定》（1966年8月8日）

为此，首先必须打乱社会控制体制的“神经中枢”——各级党组织。这又具体体现为批判由上级党委派驻各院校及其他单位的工作组。中共中央《五·一六通知》公布之后，“文革”之火就在许多城市的大学中烧了起来，形势向着混乱的方向发展。为了稳定局势，当时负责中央日常工作的刘少奇6月初与有关同志和在京的政治局委员（常委）协商后，决定向大学及其他单位派驻工作组。毛泽东对此不置可否。工作组进校后逐步恢复了稳定，但同时也错误地批斗了某些造反学生。派工作组领导政治运动是中共的一条经验，也是保证党组织能够在特殊时期继续有效地控制局面的重要措施。毛泽东在以往的政治运动中并不反对派工作组，但这次却另有主张。他对刘少奇等人关于派工作组的请示不置可否，实际上是持否定态度，只是在等待时机予以直接否定。毛泽东终于在7月下旬举行的中共八届十一中全会上反戈一击，写出了《炮打司令部——我的一张大字报》：“全国第一张马列主义的大字报和人民日报评论员的评论写得何等好啊！请同志们重读一遍这张大字报和这个评论。可是50多天里，从中央到地方的某些领导同志，却反其道而行之，站在反动的资产阶级立场上，实行资产阶级专政，将无产阶级轰轰烈烈的文化大革命运动打下去，颠倒是非，混淆黑白，围剿革命派，压制不同意见，实行白色恐怖，自以为得意，长资产阶级的威风，灭无产阶级的志气，又何其毒也！联系到1962年的右倾和1964年形‘左’实右的错误倾向，岂不是可以发人深醒的吗？”随后，刘少奇被置危险之境，工作组也很快撤出。工

工作组撤走之后，学校完全陷入无政府状态，从而成为导致全
社会动乱的发源地。

就工作组问题发难，意在摧毁派遣工作组的上级党委，最
终挖掉“中央的修正主义根子。”撤出工作组已经损害了党一
贯正确的形象，而以毛泽东的大字报为依据的批判“资产阶
级反动路线运动”，则直接向全社会公开了最高层的尖锐分
歧。至此，除了毛泽东、中央文革小组和少数几个政治局委
员外，各级党组织均在“反动路线”之列，因而均在可批判
之列。党组织作为整个社会大系统中的核心部分，一旦被摧
毁必然造成整个社会大系统、尤其是社会控制系统的极度紊
乱。

公安机关是社会控制系统的主要组织设置，是维护社会
秩序的主要力量。公安机关对此已出现的混乱采取何种态度
直接关系到“文革”的“深入发动”。时任公安部长、积极拥
护“文革”的野心家谢富治非但不制止红卫兵的打、砸、抢
错误行为，并且持怂恿态度。1966年8月，他在部分省、市
公安局负责人座谈会上说，“打死人的红卫兵是否蹲监？我看，
打死了就打死了，我们根本不管。……不能按常规办事，不
能按刑事案件去办。……如果你把打人的人拘留起来，捕起
来，你们就要犯错误”。^①与此同时，公安部给毛泽东、中央
呈交了《严禁出动警察干涉、镇压革命学生运动》的报告。
“重申警察一律不得进入学校”。“重申除了确有证据的杀人、

^① 《大动乱的年代》第73页。

放火、放毒、破坏、盗窃国家机密等现行反革命分子，应当依法处理外，运动中一律不逮捕人。”8月22日，经毛泽东同意，中共中央将这个文件批转各地。在随意打人、抓人、抄家、没收、封门、抢档案、冲机关、拦截领导人乘坐的汽车等等均被冠以革命行动而且日益猖厥的形势下，这个文件不啻是为全面内乱大开绿灯。

道德调整 and 思想教育，是新中国实施社会控制的重要机制。绝大多数社会成员正是以公共道德和党的要求做为自己的行为准则：老老实实、奉公守法、循规蹈矩、少说为佳；一切听从组织安排、事事按照领导的指示去办，“做党的驯服工具”、“当革命的老黄牛”，绝不越雷池一步已经成为绝大多数社会成员的行为模式。然而，当那些昔日须得仰视的高级领导人（如彭真、罗瑞卿、陆定一、杨尚昆等）突然被打倒在地，当那些过去一贯以党的化身自居的书记们突然被报纸指责为是资产阶级的代言人，当那种在过去必须法办的打、砸、抢行为竟然成了革命行动，当那些从前受人尊敬的劳动模范变得“一钱不值”的时候，人们的价值观念发生了剧烈的变化，人们对自己的行为准则产生了严重的怀疑。其实，此时的思想教育亦没有停止，只是以发动“文革”为主要内容。于是，在毛泽东的一再号召下，在报纸、广播连篇累牍、喋喋不休的宣传下，无条件地服从领导、服从组织终于被“怀疑一切”、“打倒一切”所取代；低眉顺眼、唯唯诺诺终于被“造反有理”所取代。“革命不是请客吃饭，不是做文章，不是绘画绣花，不能那样雅致，那样从容不迫、文质彬彬，那

样温良恭俭让，革命是暴动，是一个阶级推翻另一个阶级的暴烈的行动。”^①毛泽东在1927年的一段语录被谱成易学易唱的语录歌响遍全国，成为人们的最高行为准则。社会控制的“软件”——道德调整和思想教育终于在激烈的造反行动中去了功能。在这个过程中，涉世不深、顾忌少、理想多的城市大中学生扮演了开路先锋的角色。

维持正常的学习秩序、工作秩序是社会控制的重要方面。整个社会秩序的破坏往往是从学习秩序和工作秩序的紊乱开始。“文革”之初，毛泽东决定大中学校停课半年闹革命。随后不久又做出发动全国革命学生进行大串连的决策。学生不上课直接打乱了正常的学习秩序，免费乘火车进行串连直接打乱了铁路运输秩序。其意义和影响都不限于学校和铁路。首先，它们打破了人们的纪律观念。学生应上课、乘车须买票是整个社会都公认的基本规章和纪律。学生可以不读书、乘车可以不买票无疑是向全社会宣布规章可以不执行、纪律可以不遵守。“文革”前的法律很少，各种单行规章和单位纪律是实施社会控制的主要规范之一。因此，对规章和纪律的破坏必然直接破坏整个社会控制机制。随后不久就有“停产闹革命”、“停工闹革命”的风潮兴起。其次，学生“停课闹革命”并不限于校内，而是很快冲向社会。各种游行集会、各种宣传活动（高音喇叭、大字报、大标语、传单）及破“四旧”等等直接破坏了交通秩序、治安管理秩序。再次，铁路

^① 《毛泽东选集》人民出版社1991年6月第2版第1卷第17页。

是纪律性最强的行业之一，也是与其他行业密切相关的经济大动脉。铁路秩序被破坏不能不直接破坏整个经济秩序，不能不影响国民经济的正常运行。最后，大串联使长期以来行之有效、严格缜密的户籍管理陷入混乱。人口流动的数量之大、速度之快使公安派出所无所适从、束手无策。严格的人口管理，是实施有效的社会控制的基础。当然，大串联更重要的作用在于它使那些满怀革命激情的串联者成为在各地点燃当地“文革”之火的“火种”，使“文革”的“星星之火可以燎原”。

总之，“文革”前的社会控制系统是由规范化调整（如户籍管理、人事管理、治安管理处罚、刑事制裁、民事处理等等）、组织化调整（如各单位对其成员的管理和约束）、道德调整和思想教育等构成，并通过其综合运行对整个社会实施全面控制。然而这一切都很快在“文革”的狂飚中失去了功能，从而为“文革”的全面发动和“深入进行”扫清了道路。

值得深思的是，这已经实行了十几年的社会控制系统为何经不住几个月的冲击？这曾经使数亿人民安分守己的社会控制系统为何对数百万革命小将无能为力？

如果我们没有忘记毛泽东是唯一的最高权威，是一切“合法性”的渊源，是整个国家的化身，是被神化的领袖；那么，我们就不难理解这一切。当然，毛泽东尽管被神化了，但他毕竟不是万能的。他可以凭借他的地位、形象和权力去发动全面内乱，但他却不能以同样的方式去达到“天下大治”；他终于很快就不得不动调人民解放军去实行“三支两军”以

恢复社会控制。

毛泽东之所以能成功地完成发动“文革”的政治动员，并不限于上述种种原因，还取决于更多的更广泛和更复杂的因素。至少我们还应该从政治参与体制、政治体制的稳定机制和领导人的更替机制等方面去思考。

值得欣慰的是，在今天和可以预见的将来，中国不会有第二个足以发动“文革”这样一场全面内乱的政治领袖。

政治参与和群众运动

美国著名的中国学专家莫里斯·迈斯纳在论及“文革”时写道，“在1966年至1968年的两年时间里，中国人民享有前所未有的自由：批判社会，向现存的政治权力机构造反，建立自己的政治组织，在公众讲坛、大字报和报纸上表达自己的不满和希望等等。这种在言论自由、集会自由和出版自由等方面的广泛的（尽管是失败的）实验至少在城市地区是如此普遍，给人的体验是如此强烈，因而它必然给人们尤其是给青年人对权力的态度造成深远的影响。”^①

这位学者的评论不无道理，但也不乏偏颇。一方面，他正确地指出了曾被后人普遍否定的、“文革”之初的许多行为是一种前所未有的政治参与，并敏锐地看到这种政治参与对未来政治发展的深刻影响。另一方面，他又未能正确地将政

^① 《毛泽东的中国及后毛泽东的中国》（下）第490页。

治参与和群众运动相区别，而这种区别既是明显的、也是非常重要的。事实上，“文革”之初的政治参与和群众运动是相互渗透的并很快走向以群众运动为主；同时政治参与和群众运动都与民主和法制建设密切相关。因此，搞清两者的区别和联系，不仅有助于全面认识“文革”，也有助于理解“文革”后的许多政治现象。

第一，这里所说的政治参与，是指作为民主政治重要构成的公民政治行为模式。这里所说的群众运动是指政治性的群众运动。它可能发生于民主政治的条件下，也可能兴起于非民主的体制下，或者与民主制度无关。政治参与的异常发展可能导致群众运动，但群众运动的兴起也可能是对政治参与严重不足的否定。

第二，政治参与是一种依法进行的政治行为，即它是公民行使宪法和法律规定的公民政治权利、直接参与政治生活的合法行为。群众运动则不以合法性作为其行为基础，为了达到运动的特定目标可以采取各种方式而不问其是合法的还是非法的。

第三，政治参与的合法性，也表明了这是一种在宪法和法律范围内的政治行为，是以不反对现存法律秩序及据此而确立的政治秩序为前提的。群众运动则不受限于此。在许多情况下，它必然要导致对现存法律秩序的否定，或以摧毁现存政治秩序为目标。

第四，因此，政治参与的存在要求政治、法律秩序的稳定，而群众运动则往往是在现存政治、法律秩序发生紊乱或

出现不稳定时兴起。政治参与有可能导致政治、法律秩序的变化。但这种变化不是根本性的。例如，选举（政治参与的重要方面）结果可能导致某个党从执政转为在野党，但不会导致整个制度的转换。游行示威可能使立法机关迫于民意而通过某项法律，但不会导致立法制度的彻底修正。群众运动对现存政治、法律秩序的影响则是根本性的、全面的。这种影响至少在群众运动高潮时可以明显存在。

第五，政治参与具有程序性并受到国家的保护。群众运动则不按照一定的程序兴起和发展，也不受国家的积极保护。具体说，群众运动一方面是对现存政治法律秩序的破坏，那么它不可能得到国家强制力的保护。另一方面，群众运动对国家的政治、法律秩序的破坏削弱了国家强制力，但并没有摧毁国家强制力；在群众运动高涨时，国家强制力处于不干涉状态，这种状态在客观上起了一种消极保护的作用。但是，当群众运动的发展超出了发动者的需要，达到了将把整个国家都摧毁的地步时，运动发动者将会运用国家强制力结束群众运动。或者国家强制机关不再保持不干涉状态而积极予以镇压。

第六，政治参与往往具有利益表达的性质，可以重复进行、可以间断性地出现，人数多少不影响政治参与的性质和特点。具体说，公民依法参与政治生活，往往是为了表达自己的某种利益要求（例如通过游行示威要求降低物价等等），这种利益要求不涉及对整个体制的评价，而只是表示了对具体政策或人事的支持或反对。由于政治参与具有上述的程序

性、合法性、受国家保护性的特点，也由于政治参与往往具有利益表达的性质，因此，它可以成为日常政治的组成部分，可以经常性地存在；表达同一要求的政治参与，可以在一次活动之后过一段时间再次进行。同时，实施某次政治参与的人数多少只涉及该次活动对有关国家机关或社会的影响之大小，而不会成为能否实施政治参与的条件，也不会改变政治参与的基本属性。

群众运动却大不一样。首先，群众运动大多是基于实现某种政治目标，不直接涉及参加者的切身经济利益，即对于参加者来说具有无偿性——不是为了满足物质要求。当然，从根本上说必然能从中找到深层的经济渊源。如果考虑到群众运动与现存政治、法律秩序的关系，就可以充分理解这种无偿性对群众运动之兴起和发展的重要意义。其次，群众运动直接破坏或否定现存的政治、法律秩序，因此它不可能是一国内的正常事态，任何国家也不能容忍其多次发生。也就是说，群众运动不具有常规性。再次，在一定意义上说，群众运动是与国家作对，那么它所能凭借的优势只能人多势众。换言之，只有相当大数量的人参加才能构成群众运动，即人数的多少对于群众运动至关重要。最后，事实上群众运动的发动非常困难，在一个社会控制严格的国度更是如此，因此它必须一气呵成。同时，群众运动具有极强的情感色彩，时过境迁会削弱这种情绪的烈度，因此它不能有间断。另外，政治参与据其所表达的利益要求不同，可以是区域性、阶层性的，而群众运动则往往是全国性的（至少须在主要城市同时

发生)、不分阶层的全民运动。

第七，在基本观念方面，政治参与和群众运动也有诸多不同之处。政治参与的主导观念，包括公民意识、主体意识、权利意识、平等意识、民主意识和法律意识。公民意识，主要是指对公民与国家关系的正确认识：从根本上说公民是国家的主人，但谁也不是国家的主宰；每一个公民都必须服从国家的规范性决定，但谁也不是国家的奴隶。主体意识，主要是指作为政治参与者对自身的正确认识：把自己做为独立的行为主体，充分意识到自己的独立人格、尊严和权利，不盲从、不迷信，独立做出自己的判断，独立决定自己的政治态度。权利意识，主要是指对权利尤其是政治权利的正确认识：权利不是哪个人恩赐的，也不是天赋的；权利是一个人作为一个社会成员的起码条件和基本资格；权利只能经过斗争才能取得、维护和发展；政治权利与其他权利的关系，以及行使政治权利的多重意义；任何人或组织都无权剥夺公民权利，国家机关也不得非法剥夺公民的权利。平等意识，主要是指对自己与他人关系的正确认识以及对特权现象的态度：平等地对待自己和他人，每个人既不高人一等，也不低人一头；既维护自己的权利，也尊重他人的人格、权利和利益；自己不追求特权，也反对任何形式的特权，坚持法律面前人人平等的原则。民主意识，主要是指对民主政治的正确认识：以民主政治作为基本的政治价值取向，确认民主政治的基本原则，对民主制度的具体了解，对公民参政与民主制度相互关系的认识，对民主制度的功能和发展过程的认识和理解，坚持反

对任何形式的独裁专制的政治立场。法律意识，主要是指对法律的基本认识和树立依法办事的观念：对法律性质、特点、功能以及基本内容的认识，尤其是明确法律与公民地位、公民权利的关系，法律与民主政治和政治参与的关系；树立维护宪法尊严的意识；明确每个公民既享有法定权利同时也必须履行法定义务，以法律作为行为准则，按照法定程序实施政治参与；等等。显而易见，公民意识、主体意识、权利意识、平等意识、民主和法律意识的内容要丰富得多，并不限于上述所列。同时，这些意识也可以归结为民主意识和法律意识。毫无疑问，并不是每个投身政治参与的公民都具备这些观念，但以这些观念为指导的确是正确实施政治参与的思想条件，这些观念也是在政治参与过程中不断得到普及和提高的。

群众运动中的流行观念则是良莠杂陈、色彩斑斓。既有主宰国家和社会的宏伟气派，更有对领袖的盲目崇拜；既有再创历史的神圣使命感，又有对人类优秀文化成果的无知和仇视；既以“造反有理”为信条，却又“不准别人革命”；既“怀疑一切，打倒一切”，又“唯我独革、唯我独尊”；既崇尚砸烂一切国家机器的无政府主义，又信奉“有权就有一切”的权力拜物教；还有，视群众运动为“天然合理”，把剥夺他人合法权利看作“天经地义”，“红色恐怖”被理解成“无产阶级专政”，“破”字当头就是革命，民主必有大小之分，大鸣、大放、大字报、大辩论才是大民主等等，不一而足。

政治参与和群众运动的区别是明显的，但两者之间也有

相通之处和内在联系。两者都必然涉及国家政权机关，都多少会对政治进程产生或大或小的影响，都是一种非官方的政治行为。实际上在许多情况下，政治参与是群众运动的早期形态，群众运动则是政治参与的异常发展，从而不再具有政治参与的性质。只不过群众运动的发动者和参加者并未充分认识到这一点，并没有从这个角度去理解和把握这一点。

举行声势浩大的集会、游行、示威，自己成立各种红卫兵组织，印发传单、张贴大字报，举办辩论会和街头宣传活动等等，当这些活动没有发展到人身攻击、冲击国家机关、损害其他公民的合法权利的地步时，在某种意义上可以说是行使宪法规定的公民的政治权利，还是属于政治参与的范畴。也正是从这个意义上分析，可以认为“文革”之初的群众运动中的某些行为，是建国以来第一次如此自主、广泛、深入的政治参与。但这些说明和分析并不能得出肯定“文革”的结论，而是意在进一步分析何以从政治参与发展到群众运动。

对此，至少可以在两个方面发现问题。

一个方面是，“文革”前的我国尚未建立起调整公民权利的规范体系。具体说，早在“文革”前很久的1954年我国就制定了宪法，宪法规定了公民的各项基本权利，其中包括政治参与的权利（政治权利）。但是，除此之外，再也没有制定关于公民如何行使权利尤其是政治权利的具体法律。例如，公民政治权利的范围，行使政治权利的程序，利用政治权利从事违法活动的认定标准，如何追究滥用政治权利的法律 responsibility，如何保障公民的政治权利等等，均无具体法律规定。不仅如

此，我国甚至没有制定刑法、刑事诉讼法、民法、民事诉讼法等基本法律；同时人治观念占主导地位，法制意识全无。凡此种种，必然导致在实践中无法从法律上准确界定政治参与的内涵与外延，也就无法划定政治参与和群众运动的界限。事实上，在我国广大人民和干部的头脑中并无什么政治参与的概念，而只有群众运动的习惯。但是，这里所说的群众运动都是由官方组织和控制的，因而不会发展到“文革”这种状况。因此，在中国的政治参与必然以群众运动的形式出现，实际上也就必然很快超出政治参与的范畴，同时也就阻碍了政治参与的发展。这是中国政治参与的一个悖论。其两难之解至今尚未找到满意的答案。

另一个方面则与此相辅相成，那就是政治参与的严重不足。说到“文革”前的政治参与，几乎只能从公民以自己的名义公开发表政治性意见，亲身参加某些政治集会或游行等这个意义上来理解。但这些公民能否公开发表意见、发表什么样的意见、在什么场合发表意见、公民参加何种集会或游行、谁来组织集会或游行（组织政治团体是严格禁止的）等等都不是由公民自己决定。因此，就严格意义而言，公民参政是非常差的，也就是今天所说的“没有发扬社会主义民主”。当然，在为制订政策而到群众中去了解情况和意见的过程中，在发动群众帮助整风的过程中群众也能反映一些实情、讲点实话，但这与政治参与是两回事。政治参与的严重不足，既可能造成老百姓缺乏参政意识和热情，也可能导致特定条件下的“过度参政”——群众运动。“文革”就是这样一种特

定条件：毛泽东把过去控制政治过程的“当权派”作为运动的重点。于是，终于被动员起来的老百姓以一种前所未有的狂热投身政治，并迅速从政治参与走向天下大乱的群众运动。

“文革”，凭借“横扫千军如卷席”的群众运动全面铺开，但却不是以群众运动为终结。这是又一个意味深长的历史课题。同样意味深长的是：难道我们能把这场狂飚般群众运动的兴起仅仅归结为政治动员，而不应从社会结构、体制弊端、决策失误等方面去分析吗？马克思在他的许多天才著作中不是对世界历史上曾经出现的若干群众运动做过精辟的分析吗？马克思主义者理应从中得到启迪。

经济与经济体制

“文化大革命”一直被认为是一场政治大革命；是一场两个阶级、两条道路的大决战。这两种说法，前者没有挑明，后者则歪曲了“文化大革命”的一个重要原因：在关于如何进行社会主义建设、如何发展经济方面，毛泽东与（在许多情况下）以刘少奇为代表的两种不同看法的深刻分歧及其交锋。

这种分歧是多方面的、深刻的。它包括对中国基本国情的认识，对生产资料私有制进行社会主义改造的速度的认识，以及中国社会主义处于何种发展阶段和在这种阶段上应采取何种方式和体制来领导和管理社会主义经济建设等方面。

毛泽东主张依靠生产关系的变革来促进生产力的发展，而生产关系的变革必须以尽可能提高公有化程度为目标。同

时，这个过程应该是一个急剧发展的过程，一个不断发展的过程。在这个过程中的任何动摇、退却都是右倾思想的表现，都是两个阶级、两条道路斗争的反映。在经济管理体制方面则主要是照搬苏联模式。1958年底以后，虽然毛泽东已经在一定程度上认识到这种模式的弊病，但在一些基本点上仍然未发生根本转变。60年代初，他还批评苏联集体农庄中个人副业所占比重很大，集体农庄市场的自由太多，认为这是他们“农村社会主义改造还没有完成、社会主义革命不彻底的表现”。^①在发展经济的方法方面，毛泽东提出了政治工作是一切经济工作的生命线的著名论断。并且还特别欣赏大兵团作战的人海战术。

总之，毛泽东主要是从政治角度来讨论、研究和规范经济。毛泽东的这些基本观点忽视了生产力的发展是整个经济和社会发展的根本动力，忘记了生产关系一定要与生产力的性质和发展水平相适应的马克思主义的基本原理，忽视了经济发展的内在规律以及政治与经济的辩证关系。

整个50年代，党内就存在着不同观点。例如，“确立新民主主义秩序”，“生产关系跑到生产力前面去了”，“人民公社办早了”，“纠正急躁冒进”，等等。在合作化运动中许多地方还出现过大批解散合作社，实行“坚决收缩”的方针，等等。1959年彭德怀的意见书，虽然主要是针对“大跃进”中的问题，但也是党内不同意见的一次爆发，实际上也不能不

^① 《十年后的评说》第244页。

涉及到对以往许多政策和作法的评价。凡此种种，均被毛泽东从“两个阶级、两条道路的斗争”的高度予以批驳、击退。与此同时，毛泽东也同意纠正一些左的错误。但是，问题并没有得到根本解决。

由于指导思想的错误，加上经济管理体制方面的弊端，以及其他国内国际方面的因素，“大跃进”遭到了彻底失败，国民经济陷入了困境。毛泽东不得不同意刘少奇、周恩来、陈云等提出的以调整为中心的八字方针。

“调整是全面的，也是深刻的。虽然整个调整都是在保卫‘三面红旗’的口号下进行的，但实质上，它在许多方面是对1958年以来——实际上也包括1955年以来——各种‘左’的错误部分的、程度不等的否定”。^①在“大跃进”的指导思想不容触动的前题下，“不断深入发展的调整引出了双重的结果：一方面是矛盾的解决，一方面是一些更为深刻的矛盾的积累和消化。”^②毛泽东越来越不能容忍全面、彻底地纠正他所提出或支持的某些“左”的错误观点和方针。在1962年召开的党的八届十中全会上毛泽东严厉批判了所谓“单干风”（指邓子恢赞同的包产到户的责任制）、“黑暗风”（指刘少奇等人提出的应对当时严重困难形势作充分估计，要“退够”的决策）和“翻案风”（指邓小平主张的对1958年以来被错误批判、处理的同志要甄别、平反的方针）。毛泽东还在讲话中

① 《十年后的评说》第239页。

② 同上，第241页。

断言，在整个社会主义历史阶段中资产阶级都将存在，并存在资本主义复辟的危险，并且提出阶级斗争必须年年讲、月月讲、天天讲。对此刘少奇等建议不要因抓阶级斗争放松了经济。虽然毛泽东接受了这个建议，全会也认为要坚决贯彻八字方针，但这只是矛盾的暂时缓解而非根本解决。毛泽东仅仅是把八字方针作为迫不得已的权宜之计，并没有放弃他的基本主张，更不赞成调整所体现出来的改革精神。

这一段回顾也许能帮助我们理解发动“文化大革命”的一个重要原因。这个原因是毛泽东在“文化大革命”初期几次都谈到的。

1966年6月10日毛泽东在会见胡志明时谈到，“文化大革命”是积累多年的产物，牛鬼蛇神放了多少年的毒，主要是在1959年至1962年这四年^①。同年8月，毛泽东在他那张著名的《炮打司令部——我的一张大字报》中也特别提到了“1962年的右倾。”

似乎令人费解的是，1966年发动“文化大革命”时，“1962年的右倾”不已是过去的事了吗？1963年至1966年我国不是出现经济最繁荣的时期吗？然而，这种繁荣局面既体现了“1962年右倾”的客观结果，也掩盖着我国经济体制的弊端和经济继续发展的困难。要想真正使中国经济走上健康发展的道路，就必须改革落后僵化的经济管理体制，就必须大幅度地改变发展经济的方针。而这些正是1960年开始的调整所不

^① 参见《十年后的评说》第238页。

系统、不自觉做的事情。

1966年夏季以前，中国的经济发展处在一个交叉路口上。人民群众在经过数年极度贫困的生活之后，日益高涨的物质要求与生产力水平低下无力满足这种要求的矛盾，同苏联决裂而产生的必须加强国防力量的观点与国民经济无力保证的矛盾，形成了巨大的经济和政治压力。国民经济必须有极大发展的客观需要使毛泽东不得不做出选择：要么果断地进行经济体制改革，把“1962年右倾”的某些做法进一步深化、系统化；要么继续坚持自己的基本主张并通过政治方法来排除（右倾）阻力实现这些主张。毛泽东理所当然地选择了后者。用政治与行政手段解决所有制问题的成功经验，也使毛泽东相信，可以用政治运动、政治手段去解决一切经济问题。在“文化大革命”中，毛泽东关于经济方面的基本主张和思想得到了全面实现。

第一，毛泽东基本上是把我国的社会主义经济理解为一种产品经济。“文化大革命”前曾一度出现“平调风”，片面追求产值产量而不计成本和质量倾向，在后来的调整工作中得到了部分纠正。当时曾提出了有偿调拨、讲究成本，提高利润和产品质量的正确政策，并制定了一系列管理制度。对此，毛泽东是不以为然的。“文化大革命”中大批所谓“利润挂帅”、“管、卡、压，”实际上否定了“文化大革命”前的一些并不完善的提法和做法。

第二，早在50年代毛泽东就曾严厉批判过农村出现的“四大自由”。在三年困难时期，自留地、自留山、自留畜和

自由市场得到了恢复和一定的发展。“文化大革命”中这些又被作为“资本主义的尾巴”受到了批判。但在实践中未能全部禁止。

第三，政治统帅经济。经济过程政治化是毛泽东的一个重要思想。这一思想在“文化大革命”中得到最充分的体现。国民经济计划要适应政治的需要，而不问其是否符合客观实际和经济发展的内在规律。例如，为了执行“深挖洞、广积粮、不称霸”的最高指示，不计成本，不顾实际需要和经济能力在全国大搞人防工程，造成了巨大浪费。为了显示政治上的独立，不顾国际环境的松动，切断与外国的经济联系，坚持“既无内债，也无外债”的国策。大小三线的建设投资不计其数，效益极其低，但这也主要是从政治上考虑，一方面防范苏联可能发动的入侵，另一方面则主要是为了对付中央出修正主义。1965年10月，毛泽东在同大区第一书记的谈话中说，“中央出了修正主义你们怎么办？……你们就造反，各省有了小三线就可以造反嘛。”^①在农村，种什么、种多少都是路线问题。在对外经济援助方面，为了显示“世界无产阶级革命中心”的伟大气魄，不顾国力大笔一挥就是若干个亿。总之，一切工厂、农村、商店都是实现无产阶级专政的单位，其首要任务是“解决领导权是掌握在无产阶级手中，还是在资产阶级手中的问题”。工厂、农村的生产都是为了“向毛主席表忠心，向党中央献厚礼”。在这里，经济发展和经济行为

^① 《中共党史大事年表》第341页。

本身都失去了其独立性，不同意这种经济政治化就是“唯生产力论”。

第四，从“文化大革命”前毛泽东的若干著述、讲话中可以看到，他对平均主义实际上是持赞成态度的。在反对两极分化的口号下，取消了多种按件计酬的制度。“文化大革命”中，平均主义大行其道，在工厂，“奖金挂帅”是“资本主义的货色”，当在批倒批臭之列。在农村，“大寨工”成为样板在许多地区蔚然成风。其严重后果是，端“铁饭碗”（在农村只能是泥饭碗）吃“大锅饭”成了难以治愈的顽疾。

第五，“文化大革命”前已经日益强烈的物质要求形成的强大压力，在“文化大革命”中被“批判资产阶级生活方式”的浪潮所吞没。毛泽东“要斗私批修”的伟大号召，使人们都不敢再有一点“奢望”。各种忆苦思甜活动使每个人都感到生活在毛泽东时代的无比幸福。“想想世界上还有三分之二的受苦人”，使不得温饱的中国农民得到了心理上的平衡。“要问苦不苦想想红军二万五，”使每一个活着的人都为自己残存的一点“私心”而无地自容。这里实际上也是“政治挂帅”获胜的领域。

第六，60年代铁骨铮铮的马寅初教授提出的《新人口论》遭到了荒谬而粗暴的围剿。在“人多热气高干劲大”的气氛中，中国掀起了人的再生产高潮。到了“文化大革命”前夕，我国就已经面临着人口就业的巨大压力，不允许发展个体经济的政策，又关闭了安排就业的一条重要渠道。“文化大革命”开始后不久，近千万完成了历史使命的红卫兵小将中

学毕业了，他们向何处去？毛泽东历来倡导知识分子与工农相结合。但在1968年他发出“知识青年到农村去，接受贫下中农的再教育很有必要”的号召时却有着不同的考虑。一则解决城市青年就业问题，这是主要的。二则是要稳定城市的形势。但是不管怎么说，这个方法的确暂时缓解了城市就业的压力。然而，经济萧条的城市，在物质供应各方面仍然是捉襟见肘。于是，“我们也有两只手，不在城里吃闲饭”，城市居民下乡成了“知青下放”的第二部曲。对此，毛泽东也是将其列入新生事物之列的。

第七，生产关系的变革是毛泽东最关心和最注意的事情之一。“1962年的右倾”曾经有过“退够”之说，而在“文化大革命”中则“矫枉必须过正”，刮起了“穷过渡的”的飓风。在城镇，集体企业向全民企业迈进；在农村，小队所有向大队所有发展（大寨是典型之一）。公有化程度越高被视作革命越彻底的标志。

第八，生产力发展的重要体现是生产工具的发展，生产工具发展了才能更有力地推动生产力的发展。当生产关系的革命完成了“解放生产力”的任务之后，生产工具的落后成了生产落后的重要原因。在我们实现合作化、人民公社化的同时，并没有实现机械化。由于各方面原因工厂的设备也日益老化陈旧。对此，毛泽东一直信奉“人的因素第一”，“只要有了人，什么人间奇迹都能创造出来”。政治挂帅的红线在这里体现为学习两个样板：“工业学大庆”、“农业学大寨”。学习他们“一不怕苦，二不怕死”的革命精神，“青石板上造梯

田”的英雄气概。“人民政治思想觉悟的提高”，应该说是保持了生产的连续性和在某些方面一定程度发展的一个原因。

第九，1965年，毛泽东在一封信中提出了著名的“五·七道路”。这种“五·七道路”，实际上反映了毛泽东关于商品分工的看法，体现了毛泽东赞成发展一种自给自足经济的观点。“文化大革命”中，执行毛主席的“五·七指示”，走“五·七道路”是一项“重大战略部署”。“五·七工厂”、“五·七干校”等遍布全国，军队中也扩大了从事农副业生产的编制。“五·七工厂”、“五·七农场”等等都带有自给自足的经济特点，形成了各种大而全、小而全、万事不求人的小经济综合体。“工厂办社会”大膨胀，全社会的专业化协作则水平低下。

第十，“以钢为纲”和“以粮为纲”是毛泽东关于产业政策的主要内容。从一定意义上讲，这两个口号突出了我国重工业薄弱、农业生产落后的特点，强调要着重发展粮食和钢铁是正确的。然而，在“文化大革命”中却把这两者绝对化了，这就造成了国民经济比例严重失调，农村经济单一化。但在此时，生产多少钢已经是政治任务了，种多少粮食作物也不是由自然条件所决定的了。

“文化大革命”给我国经济造成的破坏是难以估量的。同时，这一段经历也给了我们深刻的启示。

第一，“文化大革命”结束以前的二十多年中，全力以赴地发展国民经济始终未能成为中国社会的主旋律。这不仅是我国经济建设难以迅速发展的重要原因之一，也是整个社会

无法阻止“文化大革命”迅速席卷全国的重要原因之一。

第二，把经济绑在政治的战车上，只能在特定历史条件下（如生产关系变革时期）对经济发展起促进作用。在绝大多数情况下，必须用经济规律、经济杠杆、经济手段和法律手段作为调节经济发展的重要方式。那种以“政治统帅经济”的作法只能是对经济的破坏，它完全颠倒了经济与政治的源流关系。列宁早在1920年就曾尖锐地指出过，“今后最好的政治就是少谈政治。”^①

第三，事实证明，我们以往实行的实际上是一种与人民切身利益相脱离的国有经济。“文化大革命”中，人们对经济紊乱、生产停滞熟视无睹，甚至以停工停产作为一种“革命手段”。这不仅深刻地揭示了我国经济体制的弊端，也清楚地反映了我国缺乏推动经济发展的社会动力。因此，政治狂热之后普遍存在的消极怠工和劳动生产率低下就是一种必然的现象。

第四，与高度集权的政治体制相适应，我国的经济体制亦是一种高度集权的模式。这种体制使经济与政治的关系异常密切。所以，当政治体制出现巨大变动时，它只能作出相同的变动，而不能成为制约政治体制的机制，同时，它也使政治运动对经济的破坏更大更直接。

第五，这种高度集权的经济管理体制，使政治领袖能够掌握巨大的经济力量来实现他的政治目的。“文化大革命”初

①：《列宁选集》第4卷第397页。

期的大串连之所以能风涌而起，正是靠免费乘车、免费吃往来支撑的。“文化大革命”中的所有造反经费也都是由国库开支的。

但是，马克思主义的基本原理毕竟是对人类社会发规律规律的揭示，经济作为社会的基础毕竟最终要显示出自己的力量。大串连被迫终止不正是因为国库吃紧、运输能力不堪负担吗？“文化大革命”中毛泽东提出“抓革命、促生产”的号召不正是因为经济的大破坏将会使这场“大革命”难以为继吗？邓小平1974年出山不也正是因为经济的烂摊子再不收拾就不能维持了吗？“四人帮”的倒台与人民对物质生活贫困的愤怒难道没有关系吗？整个国民经济已经走到了崩溃的边缘不正是导致“文化大革命”被迫结束的最强有力的因素吗？十一届三中全会改革路线的确立难道只是一种政治力量的胜利而不是经济本身不可抗拒的历史要求的体现吗？

五、内乱启示录：政治文化及其他

思想的贫困

如果说“文革”是一幕历史悲剧，那么更可悲的是它深刻地展示了中华民族思想贫困的主题。

从来没有经历过资本主义社会的中国人民在为“防止资本主义复辟”进行殊死搏斗；“造反有理”四个大字可以成为一切行为的依据；“这次运动的重点是整党内走资本主义道路的当权派”就是砸烂国家机器的最高命令；“破四旧、立四新”的呐喊声中，民族文化的遗迹毁于一旦，改地名、街名、商店名、饭店名、人名一时风行；“兴无灭资”指向处，人类文化结晶载体的各种出版物化为灰烬；头发的样式、服装打扮甚至裤脚的尺寸皆在“兴”、“灭”之列；“斗私批修”的最高指示使数亿人“灵魂深处爆发革命”，那怕是“私字一闪念”也必须深挖狠斗；祖宗三代是要饭的还是开店的成了划分革命与反革命的界限；一声“文攻武卫”可以把枪口对准昔日的同事、朋友、甚至是家人恋人……

在这里，既没有各级国家机关的精心组织，也没有各级

党委的思想动员，而且还出现过倾刻摧毁来自各级党政机关的种种“阻力”。这一切，对于大多数人来说既不是为了追求物质享受，也不是出于获取官职名位的动机（至于少数人有野心和利己考虑则是任何时候、任何国家都存在的）。仿佛在中国大地爆炸了一颗“精神原子弹”，释放出无穷的精神力量。思想的光辉似乎从未像今天这样光彩夺目，照亮一切。

然而，正是在这样一场“史无前例”、“波澜壮阔”、“轰轰烈烈”、“势如破竹”的“文化大革命”中，在这样一场人人诛笔伐、大字报铺天盖地的大批判中，在这样一场个个能背“老三篇”，人人手持“红宝书”的“活学活用”的群众运动中，我们清楚而又沉痛地看到了中华民族的另一种贫困——一种比物质贫困更可怕的思想贫困。

时时颁布的最高指示指挥着全国人民的行动，一本薄薄的“语录”支配着八亿中国人的精神世界。每一个人都是“理论家”，但每一个人都没有自己的思想。每一个人都有一顆大脑，但每一个人都不能有自己的思维。

然而，悲剧的真正涵义还不在于数亿人民自发地、热情地投身于这场自我毁灭，也不在于“文化大革命”全面展开后林彪、江青集团的淫威使任何人都不敢独立思考；悲剧在于许多人已经不会思想，在于这失去理性的疯狂背后却存在着理性的因素。然而，这是一种什么样的理性啊？这是一种建筑在精神废墟上的理性，一棵思想沙漠中的理性之草。难道不是吗？时至1976年人民还只能借助英灵去戳穿妖魔的面具；“文化大革命”两年后，人民还不得不靠“真理标准”的

常识去撞击禁锢思想的枷锁。实际上，我们还应该问一问，难道“文化大革命”的发生仅仅是政治体制不完善造成的吗？难道在距发动“文化大革命”20年之遥的今天，我们真正理解了、把握了这场历史性灾难的原因了吗？难道我们已经从这场灾难中吸取了全部的教训了吗？

思想的贫困不仅是“文化大革命”得以发生的重要原因，而且是我们今天仍然不能从更深的层次、更广的视野、更高的角度去认识“文化大革命”的重要原因。

思想的贫困，与其说体现为存在着不准思考的社会强制，不如说是体现为心安理得的接受甚至是狂热崇拜这种社会强制；与其说是人们没有自己的观点，不如说是人们已经在很大程度上丧失了判断力；与其说人们只能按照一个模式思考，不如说人们已经忘记了正常的思维逻辑；与其说人们只能盲从，不如说人们已经不知盲从为何物；与其说人们没有正视现实进而从现实中得出自己的观念，不如说人们已经习惯于在观念和现实两个世界中生活而早已排除了两者的联系；与其说人们已经基本上失去了分析的能力，不如说人们甚至没有借以进行理性思维的基础和材料；与其说人们不敢相信自己的眼睛和大脑，不如说人们甚至已经在某种意义上否定了自身的存在和价值……

当然，理性并没有完全泯灭。但是，在思想贫困的废墟上它更多地只能表现为一种最低层次的变态：以积极主动、奋不顾身响应领袖号召的壮举，填补自我失落的空白；以“国家者我们的国家”、“问苍茫大地谁主沉浮”的高昂姿态“指

点江山”，颇能满足要求社会承认的自我实现感。以“粪土当年万户侯”的气派把各级昔日“高高在上”的领导人打翻在地，何等“痛快”地显示出自我存在的价值。揭发批判别人或大义灭亲，把家人揪出来示众，对于许多人来说在一定程度上是一种自我保存的“理智”选择。用“革命不是请客吃饭”为打、砸、抢辩护，也可以说是为了摧毁仅剩的一点良知而不致使自己无地自容甚至是自我否定。同时，打、砸、抢的暴行，又是一种显示强者的壮举或是一种精力过剩而又无所事事的外泻。以酷刑取乐则更是一种野性的复原。落井下石、用别人的血染红自己的“顶子”（这种人是极少数），在某种意义上是曲折地表达了竞争的欲望和对权力的渴求。那种看到别人挨批被整自己能够幸免于难并为此窃窃自喜的人，那种虽然受到冲击却以别人吃得苦更多来安慰自己的人又何尝不是阿Q的子孙呢？另外，我们又该如何评价那些“逍遥派”呢？……

总之，这种理性更多的是以野性的方式存在着，或者只是一种本能的反映。同时，这里的理性与思想还是相去甚远的。

此刻，我们应该怀着沉痛的心情向那些在“文化大革命”中明知会遇杀身之祸，却义无反顾旗帜鲜明地反对“文化大革命”的真正的勇士们表示深深的敬意。但是，我们也不能不遗憾地看到，这些勇士们更多地是大胆地质疑、尖锐的揭露，而缺少理论的分析。这并不是以今天的标准去苛求他们（这种作法本身既反映了思想的贫困，也是很不道德

的),而是想指出他们的言行又从另一个侧面反映了思想的贫困。

思想的贫困,是多种因素相互作用的产物,是一个逐渐形成的过程。

第一,经济落后是思想贫困的物质基础。经济落后并不一定必然导致思想的贫困。但经济落后反映了科学技术的落后,同时,经济落后必然影响科学文化教育事业的发展和人民生活水平的提高。物质生活的贫困和全民族文化水平的低下是产生愚昧的社会条件,而愚昧则是思想贫困的土壤。

第二,在一定意义上说,知识分子(尤其是高级知识分子、社会科学和人文科学领域的知识分子)是一个民族、一个国家从事思想文化建设的主要力量。在某种条件下,知识分子的质量和数量决定着一个国家思想文化的水平。没有广大知识分子的创造性劳动,就不可能出现思想繁荣。但是,长期以来,我们在知识分子问题上犯了严重的“左”倾错误。

首先,我们长期坚持所谓“团结、利用、改造”的知识分子政策。在建国初期的特定条件下,提出这项政策基本上是正确的。但我们并没有随着形势的发展调整对知识分子的政策(确切地说一些调整的努力总被打断),而是继续执行这种政策,并且以加强对知识分子的改造为主要内容。

其次,我们长期坚持把知识分子与工人阶级对立起来,视知识分子为“异己力量”。对知识分子不是信任而是打击、排挤,不尊重他们的创造性劳动,使知识分子长期处于受歧视

的逆境中，背着沉重的心理包袱。

再次，在多次政治运动中，知识分子往往首当其冲地成为打击的对象。知识分子作为“资产阶级的反动学术权威”、“资产阶级的精神贵族”受到猛烈的批判，成了无产阶级专政的对象。从建国初期批《武训传》到“文化大革命”前夕批《海瑞罢官》，连绵不断的“文化批判”横扫社会科学、人文科学、文学艺术甚至是自然科学的各个领域。运动一起，众多造诣高深、学识渊博、有影响的知识分子代表纷纷倒下。俞平伯、冯友兰、马寅初、周谷城、孙冶方、吴晗……不胜枚举。1957年的“反右”运动扩大化，使全国的知识分子都受到了强烈的冲击。此后，广大知识分子人人自危、噤若寒蝉。“文化大革命”对知识分子的摧残就更不待言了。在这种环境下，知识分子连起码的人格尊严都没有保证，何谈创造性的思想劳动。

最后，凡此种种，在全社会形成了轻视知识、轻视知识分子的社会风气和偏见。这种风气和偏见直到今天还深深地影响着我们的“四化”进程，成为我们不得不去费劲打扫的精神垃圾。

第三，舆论一律，思想窒息。除了其他条件外，只有在一种适宜的“生态环境”中，思想才能够发展。这种“生态环境”就是一种充分保障言论、出版自由的社会条件。各种公开发表的演说、各种类型的出版物（这是主要的）是思想的载体（当然从根本上说人是思想的载体，因为思维是人脑的机能），言论、出版自由则是各种思想、观点、学说存在和

交流的保证。只有在各种观点、学说、流派的交流、交锋、切磋、商榷过程中，真理才能被发现和发展，谬误才能被识破和批判，思想之树才能茁壮成长。否则，只会导致思想园地一片荒芜。这一浅显易懂的道理，也是思想发展的一般规律。然而，自1955年反“胡风反革命集团”以来不同学术观点的讨论往往被当作“政治问题”来看待，言论出版自由就被“舆论一律”所取代了。于是，在思想、文化、学术领域禁区重重、行政干预盛行。任何一种与官方见解不同的意见都是异端，任何一种当权者不满或不懂的观点都是邪说。因言废人者有之，因人废言者亦有之。百家不存何言争鸣，百花凋落又怎谈齐放！

第四，“舆论一律”，不仅严重地阻碍甚至是禁止了思想的发展，而且实际上造成普通人民缺乏许多基本的常识，甚至陷于无知状态。

在中外交流方面，我们长期片面地介绍外国的情况，使人民对外界的实际状况和变化没有全面的了解。中苏决裂以前，我国的社会科学界只能与苏联和若干东欧国家进行交流，实际上是一种单向的“学习”。至于其他国家的思潮、学派、观念，则一概斥之为“资产阶级的反动学说”或“修正主义的论调”。从出版物上看，对于外国思想的发展动态和著作基本上是不予介绍，或者只是“内部发行”，仅供有关领导参考。

在对内宣传方面，我们在一个时期内受“左”的思想指导，宣传工具传播了大量虚假的或片面的信息；同时，保密制度一些不必要、不恰当的规定，使人民对重大决策过程所

知甚少；而且，使许多知识分子、研究人员因缺乏基本的资料、数据，而无法深入工作。

在思想教育方面，我们主要是强调和采取灌输的方式，并且只灌输具体的结论，而不提倡人们作出自己的分析，更不能有任何怀疑。在学术研究方面则是用断章取义、乱扣帽子、无限上纲的方式对待不同的学术观点。这样做的后果不仅使任何严肃的思想建设缺乏必需的资源，而且造成思想方法、研究方法的形而上学、落后僵化。同时，也使整个民族逐渐失去了理论思维的能力，整个国家弥漫着窒息思想的愚昧空气。

总之，经济、文化非常落后的基本国情，政治上的个人专断以及于此相适应的（一定时期内的）“左”的文化政策，是我国思想贫困的基本原因。

思想的贫困，构成了我国“文化大革命”前和“文化大革命”时期政治文化的一个总体背景。

绝对化·单一性

在任何社会都存在着一种占统治地位的意识形态，这就是统治阶级所倡导、推行和维护的政治文化。社会主义国家也不例外。但是，与其他各种剥削阶级性质的国家所不同的是，社会主义国家的统治阶级是占人口绝大多数的无产阶级和其他劳动阶级（在我国对生产资料私有制的社会主义改造完成以前，民族资产阶级也是人民民主政权的构成阶级）。因此，社会主义国家占统治地位的政治文化具有主体的广泛性

和内容的丰富性等特点。然而，建国后 17 年，尤其是“文化大革命”前几年和“文化大革命”期间，我国的政治文化却呈现出绝对化的单一性特征。其基本表现是：

就政治文化的主体而言，其他各劳动阶级（1957 年以前还包括民族资产阶级）的政治观念、意识、情感和价值观必须服从于工人阶级的政治观念、意识、情感和价值观，并且由工人阶级为代表。而工人阶级的政治文化则由中国共产党领导和掌握的各种宣传机构和传播媒介予以表达；在中国共产党内是由毛泽东决定倡导什么、宣传什么、维护什么、批判什么。在这个过程中，新中国政治文化的主导内容，逐渐为毛泽东个人的政治观念、意识、情感和价值观所取代。在许多情况下，在很大程度上，毛泽东个人成了决定我国政治文化的内容、取向和范围的唯一主体。

就政治文化的内容而言，毛泽东关于阶级斗争的观点主宰着政治文化的各个方面，甚至是思想领域的各个层次。在这里，各个不同的政治主体（不同劳动阶级）的政治意识、各个不同的利益阶层的政治价值观都必须以“阶级斗争为纲”。阶级斗争理论的错误发展逐渐演化成“无产阶级专政下继续革命”的理论基础，毛泽东认可的“无产阶级专政下继续革命”的理论则不仅是对“文化大革命”的理论确认和总结，而且成为全党和全国各项工作的指导方针。

政治文化绝对化的单一性特征的形成不是偶然的。

第一，建国以来，我国的政治体制逐渐形成了权力高度集中的模式，毛泽东日益凌驾于全党之上。因此，高度集权

的政治体制具有最高政治首脑单一性的特征。这一特征使党和国家的最高决策者毛泽东的政治观念、理论、情感和价值取向有可能成为整个政治文化的主导性部分；而毛泽东渴望做世界革命的导师和领袖，从而使这种可能成为现实。由此可见，高度集权的、最高政治首脑单一性的政治体制是政治文化单一性的体制原因和保障。

第二，如果阶级斗争扩大化的理论仅仅是政治文化中的主导性内容，那么还不一定必然出现政治文化的绝对化的单一性特征。然而，如果把阶级斗争扩大化的理论作为理论建设的唯一基础，作为衡量其他一切政治观点和学说的唯一标准，那么就只能出现政治文化绝对化的单一性局面。长期以来，我们把阶级斗争的规律作为社会发展的全部规律和绝对规律，而没有正确地理解阶级斗争规律只是诸多社会发展规律中的一个规律，只是在不同的社会历史条件下起不同作用的规律。更为严重的是，我们并没有对阶级状况、阶级斗争的性质、范围、方式和结局作科学分析，而是片面地扩大阶级斗争的严重性、阶级斗争范围的广泛性、阶级斗争方式的激烈性、阶级斗争结局的可怕性，甚至还提出“从政治思想上划分阶级”^①的荒谬论断。在这种把一切都纳入阶级斗争扩大化理论轨道的情况下，是不可能出现与我国政治主体（应有的）多样性相适应的多样的政治文化的。因此，不仅阶级斗争扩大化的错误理论构成了我国政治文化具有排它性的主

^① 《十年后的评说》第213页。

旋律，而且任何与这个理论略有不同的观点、学说甚至是情感都成了在“政治思想领域进行阶级斗争”^①的具体对象。

第三，毛泽东崇高的个人威望，以毛泽东为代表的毛泽东思想引导中国革命所取得的巨大胜利，使全党和全国人民坚信毛泽东无比正确，并习惯于把毛泽东的个人观念等同于毛泽东思想，而毛泽东思想则是各项工作的指导方针。因此，人们不可能对毛泽东在政治文化领域里的主导性地位表示怀疑，更不可能对毛泽东的指示、观念提出不同的见解。当林彪等人为了达到自己的政治目的而大搞对毛泽东的个人崇拜时，不仅肢解了毛泽东思想的理论体系，而且提出“对毛主席的指示理解的要执行，不理解的也要执行”。否则“全党共诛之，全国共讨之”。在这种情况下，不仅阶级斗争扩大化的理论甚嚣尘上，而且对这个理论和实际做法的任何质疑都是“阶级斗争的新动向”，都属于“全面专政”之例。

第四，早在1941年，刘少奇就敏锐地指出，“中国党有一个极大的弱点。这个弱点，就是党在思想上的准备、理论上的修养是不够的，是比较幼稚的。”^②这个弱点是我们党在历史上屡次犯“左”倾或右倾错误的一个重要原因。随着毛泽东思想的形成和确立，我们党在理论建设方面前进了一大步，但也仍然有很大的局限性。我们不仅没有从理论上真正搞清领袖与人民的关系，党内民主建设的重要意义等重大问

① 《十年后的评说》第214页。

② 《刘少奇选集》上卷，第220页。

题，也没有来得及做好进行社会主义革命尤其是社会主义建设的理论准备工作。因此，当日后出现党内民主被破坏，阶级斗争扩大化错误理论盛行的状况时，虽然有极少数同志对此在感情上有抵触，但在理论上却说不清楚，无能为力。同时，对于大多数人来说，则是盲目而热情地（有时也会出现为时很短的徬徨）接受和相信这一切。然而，理论上的薄弱并不排除实际经验的丰富。我们党的大多数干部都具有程度不同的丰富经验。确认毛泽东领导的正确性，对于大多数干部来说并不是理论思考的产物而是从最基本的实践经验得出的牢固观念。长期从事阶级斗争的具体实践又使大多数干部对于这项工作得心应手，甚至产生了一种眷恋之情。所以，对于大多数干部和一般人民来说，出现政治文化绝对化的单一性局面并不是什么不可思议的事情。

这种政治文化造成了极其严重的后果。

首先，它从根本上排除了“百花齐放，百家争鸣”的现实可能性。在这种政治文化一统天下的环境中，只允许一花独放、一家争鸣，而其他各家或者极少鸣放的机会，或者鸣放之后会受到种种惩罚。因此，第二，这就不能不造成社会科学停滞，理论匮乏的局面。众多的理论工作者只能从事注释领袖语录、论证某项政策正确性的简单工作，而无法进行创造性的研究工作。第三，在社会科学各个领域一片凋零，理论建设极其落后的情况下，不可能深刻全面地理解马克思主义，更谈不上发展马克思主义。我党的马克思主义理论水平不但没有提高，甚至还有倒退。毛泽东建国后思想发展的轨

迹充分说明了这一点。因此，第四，那种假马克思主义的理论、那种把马克思主义、毛泽东思想庸俗化的作法得以盛行；“四人帮”之流的政治骗子竟能以理论权威的面目出现，唬骗人民达数年之久。同时，广大干部和人民则不仅缺乏认识和抵制“文化大革命”的思想武器，甚至还在一定时期里为这场“史无前例的大革命”欢呼和激动。为自己不能紧跟伟大的领袖的战略部署而惭愧、自责。

“文化大革命”的发生，深刻地揭示了这种绝对化单一性政治文化的荒谬和危害，同时也再清楚不过地说明了产生这种政治文化的意识形态管理体制和政治体制的弊端。如果我们不打算白交“学费”，那么实在应该从中吸取一些明明白白的教训。

当然，对政治文化的探讨应该向更深层次挖掘。

传统文化的基因

从1984年底到1986年底，在中国的知识界兴起了一场文化大讨论的热风。众多中青年文化人脱颖而出、锋芒毕露、气势不凡。对传统文化重新进行全面评价，对传统文化与新文化的关系展开多视角的探索，对如何建立一种现代文化提出了种种设计构想……现在对这场暂时沉寂的大讨论作出评估尚为时过早。然而，这场大讨论更清楚地昭示了1949年以来的中国文化与中国传统文化的历史因袭，更尖锐地揭露了中国传统文化与现代文化的格格不入。

在这种背景下清理建国以来到十一届三中全会以前的中国政治文化，不能不更深切地体察到：这一时期的中国政治文化浸渗着传统文化的基因。当然，从文化自身发展的规律来看，任何一种文化都不能不是在传统文化的基础上成长确立的。然而，在社会经济——政治条件发生了巨大变化的情况下，传统文化仍然具有如此旺盛的生命力，仍然能够辐射出如此强烈的穿透力，则是与我国政治体制的基本特征和经济落后的基本国情密切相关的。

传统文化首先使马克思主义这样一种最先进的外来文化在中国落户遇到了极大的阻力。“马克思主义在中国被接受和阐释的过程中，就浸润着中国传统文化的因子。这种局限性主要表现在：（1）最早接受马克思主义的是那些受中国封建社会思想文化影响，在非常封闭状态中成长起来的知识分子，这些知识分子的知识结构、思维框架、分析水平都不免受到封建传统文化的制约；（2）为了使马克思主义在中国社会这个巨大的时空国度被广泛接受，弘扬马克思主义的思想家们，往往采取一些民族的通俗形式，并伴以一些中国文化可以理喻、为民众喜闻乐见的传统方式，把马克思主义民族化、通俗化。……这就使得马克思主义失去了一些它所赖以生长和阐释的重要的社会、历史、文化背景，及其应有的理论思维高度”^①。在此，当我们再一次审视为什么我党马克思主义理论水平低，为什么林彪的“走捷径”、“顶峰论”能够盛行一

^① 李述一等：《文化的冲突和抉择》人民出版社1987年版，第160页。

时，为什么“四人帮”之流竟能以“马克思主义理论家”自居而行骗数年等问题时，就看到了新中国政治文化的深层结构——传统文化基因的潜在功能。

两千多年来形成的封建专制政治文化，是我国传统文化中最腐朽的糟粕，是中华民族精神遗产中散发着臭气的垃圾。然而，也正是传统文化中的这一部分对新中国的政治文化、甚至对新中国的政治体制影响最深、危害最烈。从政治文化的角度分析，可以说，这种封建专制的政治文化在社会主义条件下的复活，是“文化大革命”得以发生的意识形态方面的主要原因。而“文化大革命”的深入进行，又为它提供了大肆泛滥的适宜环境。

领袖人物可以将最高国家权力机关抛在一边，可以把党的组织体系摧毁，这是否与“朕即国家”有一定的相似之处呢？从领袖只能是一个人，领袖的权力不受限制中是不是可以嗅出一些“国无二君”、“乾纲独断”的气息呢？领袖人物终身任职，自己指定接班人的做法，则只能从中国封建君主专制政治中找到先例。领袖人物一张大字报可以使党和国家的高级领导人被打倒在地，可以使宪法成为一张废纸，是否也是一种金口玉言，“言出法随”呢？把领袖奉为“太阳”、“大救星”来狂热崇拜，是不是君为天子至尊至上的帝王思想的一种反映呢？至于对领袖“山呼万岁”、祝领袖“万寿无疆”，则是直接套用了封建社会臣民对皇上的颂辞：“吾皇万岁万万岁”、“吾皇寿比南山、万寿无疆！”“最高最新指示”一旦发表必须连夜游行欢呼，与“圣旨下”臣民必须跪拜接旨

又何其相似：多少高级将领、高级干部对领袖人物的错误决定俯首贴耳，对自己的悲惨命运逆来顺受，不是带有极浓的“忠君”色彩吗？而这种“愚忠”则是封建社会的最高政治道德：“君叫臣死，臣不得不死”，“臣为君讳、子为父讳”等等。

林彪把儿子树成“超天才”，为其在全国选“妃子”，妄想建立赤裸裸的林家世袭王朝。江青到处吹捧武则天，毫不掩饰想做女皇的野心。姚文元的“评《海瑞罢官》”歪曲原意、捕风捉影、断章取义、无限上纲，实在是源出明代盛于清朝的“文字狱”的翻版。江青狂叫“我就是和尚打伞——无法无天”，难道不也是一种“刑不上大夫，礼不下庶人”吗？康生当众指控一位省委书记：凭我几十年的斗争经验，可以肯定你是叛徒，与“指鹿为马”别无二致。林彪所谓“理解的要执行，不理解也要执行”，实际上是沿袭了“以圣人是非为是非”的“真理标准”。林彪、“四人帮”之流“唯我独革”、“唯我独尊”、不让人民说话，可以说是对“防民之口胜于防川”的“遗训”心领神会。他们践踏民主、破坏宪法、侵犯人权、推行“红色恐怖”，搞的是封建法西斯专政！

除领袖著作外，其他书籍或付之一炬、或封闭于室，对知识分子大加“鞭撻”，任意批斗，难道不是又一场规模更大的“焚书坑儒”吗？以家庭出身划线搞所谓“红五类”、“黑五类”的血统论，难道不是封建社会身份等级制的又一种形式吗？一个人犯“错误”，夫妻子女必须划清界限，同事朋友必须揭发批判，家人受到种种歧视，甚至被捕入狱，难道不是封建专制“诛九族”的现代模式吗？对所谓中央领导稍有

不敬之意，对领袖人物偶有不恭之举（如语误、或不慎弄脏了领袖画像等等）便以“反革命”论处，轻则群众专政，重则判刑坐牢，难道不是又一种“十恶不赦”之例的“大不敬罪”吗？只能读一种书、演一种戏、唱一种歌、跳一种舞、穿一式的衣服、梳一式的发型、说一种格式的语言、写千篇一律的文章，难道不是那种“定于一尊”的文化专制主义在更大范围的复活吗？有人搞“大树特树绝对权威”，数亿人民“早请示，晚汇报”，难道不是蒙昧主义的一种体现吗？以派性为标准用人废人，难道不是典型的任人唯亲吗？凭一派力量划地为王、独霸一方，难道不是“诸侯割据”的重演吗？至于家长制、一言堂、刑讯逼供、“夫荣妻贵”、“父尊子显”、“一损俱损，一荣俱荣”、“一朝天子一朝臣”等封建政治的种种遗迹，无不沉渣泛起。

上述所例决不是将两者等同的简单类比，而只是指出那些丑恶现象背后的历史遗迹。

不言而喻，封建专制君主与新中国的人民领袖绝不可同日而语；党的领袖的错误与林彪、“四人帮”大搞封建法西斯专政是性质根本不同的两回事；解放后的中国人民与封建社会里的被压迫人民的地位完全不一样。但是，严峻的事实确凿无误地说明，封建政治文化深深地影响着普通人民、广大干部和领袖人物的政治意识、观念、情感、价值取向，甚至包括思维方式。

以皇权思想为核心，以人治观念、宗法意识、文化专制、蒙昧主义、愚民政策为基本内容，糅合着封建道德伦常的封

建专制政治文化，为什么能在社会主义条件下死灰复燃呢？

第一，这种政治文化延绵数千年，深深地浸入我们民族的深层意识和社会生活的各个方面，形成巨大的历史惯性和自我维系的内在机制。

第二，这种政治文化和我们民族的整个传统文化有机地融为一体。整个民族是这种传统文化的载体，随着民族的繁衍和延续，寄生于传统文化中的这种政治文化也被继承下来。一个反动政权可以在短时间里被推翻，一种社会制度也可以很快被消灭，但一个民族却不可能立即以崭新的精神面貌跨进一个新时代。

第三，作为意识形态一部分的政治文化，有其自身的发展规律和相对独立性。当这种政治文化建立其上的经济基础和维持这种政治文化的政治设施被铲除之后，这种政治文化并不会马上烟消云散，而是仍然具有一种潜在的影响力和一旦条件适宜即能再度膨胀的功能。

第四，对于这样一种历史悠久的政治文化，只有经过一场持久深刻的、全面的批判才能清除其影响。然而由于它是历代统治阶级维持其统治的精神工具，所以直到辛亥革命推翻帝制后，才出现了批判这种政治文化的契机。著名的“五四”运动高举起批判封建文化的大旗，向这种政治文化发动了猛烈的冲击。但是这场为时不长的文化革命，并未能给这种传统文化以致命的打击。

首先，这种政治文化赖以存续的经济基础仍然如故，新的军阀统治只不过是军阀专制取代君主专制而已。因此，这

场批判缺乏深入开展的社会条件。

其次，这场批判的主将们基本上以资产阶级民主主义为思想武器。在西方资本主义产生和发展的过程中，这种民主主义的确是摧毁任何封建专制文化的强大精神力量。但是在中国当时的历史条件下，这个武器就显得“苍白无力”了。一则由于传统文化极其深厚具有强大的排它力；二则由于封建势力根深蒂固而民族资产阶级则十分弱小，无力支撑这场文化革命；三则“老师总是打学生”，使西方的民主学说等等容易被视为一种“文化侵略”而拒之门外。

再次，“五四”运动的主将们一旦接触了马克思主义，批判的目光便日益集中于当时的首要目标——半封建半殖民地中国的政治体制。外国列强的侵略，使中国面临着亡国的危险，于是批判封建专制政治文化的任务不得不让位于民族解放的斗争。

最后，“五四”时期的新文化运动，主要局限于大城市的知识界，在广袤而贫困的农村大地甚至连微弱的回音都听不见，而这里却是封建专制政治文化植根、生长的肥沃土壤。

第五，彻底摧毁封建专制的政治文化，首先必须彻底推翻压在中国人民头上的“三座大山”。中华民族的精英——中国共产党领导人民开始了艰难的斗争旅程。然而，在极其残酷的斗争环境中，中国共产党时时面临着具体而紧迫的各种政治难题，处处遇到反动派的血腥镇压。因此，不可能有时间、精力和机会来系统地批判封建专制政治文化，虽然这种政治文化也给党的事业造成了巨大的损失。中国共产党理论

建设的首要任务是论证中国社会的性质，中国革命的性质、任务、战略和策略等等。同时，在这种特定条件下形成的高度集权的战时党内领导体制，也或多或少地容忍了和接受了与传统政治文化的某些成份有一定联系的政治意识和情感。在此应该提到的是，在国民党统治区和后来的日寇占领区，以鲁迅为代表的一大批文化革命的旗手、勇士们曾对封建专制政治文化进行了长期不懈的斗争。但是，在那种环境下，这场斗争同样不可能取得最后的胜利。彻底清除封建专制政治文化的历史任务只能推移到中国人民获得政治、经济解放后的新中国去完成了。

第六，然而遗憾的是，建国后我们并没有明确地把清除封建专制政治文化作为思想战线的重要任务提出来。

1951年对电影《武训传》的讨论，如果加以正确引导本来是可以成为批判封建文化尤其是封建专制政治文化的一个契机。不管电影《武训传》想表达什么主题，但是它的确在一定程度上宣传了封建文化，包括间接地宣传了封建专制政治文化。对此，不必隐讳。然而，毛泽东虽然也谈到了《武训传》对封建文化的宣传，但却认为这反映了资产阶级的反动思想侵入了战斗的共产党，这就不仅是没有切中要害，而且在思想文化战线上开了一个进行错误批判的先例。这场错误批判的意义是深远的，它不仅初步确立了在思想文化战线以“批判资产阶级反动思想”为主要任务的指导方针，而且形成了片面、极端、粗暴、无限上纲的批判模式。以后思想文化领域里的各项批判基本是按照这个轨迹发展的，并且逐

步升级。1957年夏，毛泽东提出“还要进行政治战线和思想战线上的社会主义革命，”但这里所说的“社会主义革命”是指资产阶级和无产阶级的斗争，而不包括社会主义在其建立和发展的进程中必须清除封建专制政治文化的内容。同年10月，毛泽东再次明确提出，“无产阶级和资产阶级的矛盾，社会主义道路和资本主义道路的矛盾，毫无疑问，这是当前我国社会的主要矛盾。”^①一年后毛泽东更进一步认为，民族资产阶级作为“经济剥削的阶级”容易消灭，现在我们可以说“已经消灭了”，但作为“一种政治思想上的阶级，不容易消灭，还没有消灭，这是去年整风才发现的。”^②在这个总前提下，批判封建政治文化的任务完全被排除在议程之外，思想领域里只剩下无产阶级和资产阶级的思想斗争了。

不仅如此，我们还的一系列所谓批判资产阶级反动思想的文化运动和政治运动中，以封建文化的内容和方法去围剿被批判的对象，甚至以封建文化的观点来解释马克思主义和社会主义。

第七，教条主义地、经验主义地理解马克思主义的基本原理也是妨碍我们认真清理传统政治文化的重要因素。我们片面理解马克思主义关于社会发展的学说，认为随着政权的转移和所有制的变革就能产生一种全新的社会形态，而忽视了社会意识是一种社会形态中不可缺少的方面。因此，我们

① 毛泽东：《做革命的促进派》

② 《十年后的评说》第214页。

在完成对生产资料私有制的社会主义改造之后，就认为不仅封建社会的一切早已成为历史，而且新民主主义阶段也已经被跨越，因此也就自然而然地放弃了对封建专制政治文化的批判。即使在谈到封建主义时，也只是指旧社会的生活习惯、会道门活动、封建迷信等等，而没有清醒地看到封建专制政治文化作为一种社会意识并未得到全面的清理，它还保留着潜在的强大影响力。

我们似乎很重视马克思主义对资本主义的批判，却对马克思主义分析封建主义的论述未能给予同样的重视，甚至把马克思青年时代对专制政治的尖锐抨击视为其早期不成熟思想而拒之门外。我们津津乐道于马克思主义经典作家对社会主义革命必要性的论述，却不谈这种革命在马克思看来必须以资本主义经济的充分发展为基本前提。因此，我们不仅失去了批判封建主义的一个强大思想武器，而且未能充分认识我国进行社会主义革命和建设的特定条件决定了我们面临着批判封建主义长期而繁重的任务。

危害更大的是，我们把阶级斗争扩大化的观点视为马克思主义的真理和主要内容。因此，坚持马克思主义就是坚持无产阶级对资产阶级的斗争，就是强化党的一元化领导，就是实行全面专政。在这种思想的指导下，是不可能提出批判封建专制政治文化的课题的。

同时，对马克思主义的曲解和在文化上闭关锁国的环境，又使传统政治文化不能不成为我们政治思维的材料之一。

第八，高度集权的政治体制必然形成与之相适应的政治

意识。虽然它与封建专制政治文化有本质区别，但在一定条件下两者也可能在某些方面相互沟通。仅就政治形式而言，领袖凌驾于党和国家之上与君主大权独揽不乏相似之处。因此可以认为，建国后逐渐形成的权力高度集中，尤其是发展到领袖高度集权的政治体制提供了传统政治文化仍能兴风作浪的政治气候。

第九，我国是一个经济落后的农业国。物质生活的贫困和知识水准的低下使人民尤其是占总人口 80% 的农民陷入愚昧状态。一个愚昧人的政治意识中更多是低层次的政治情绪和对政治现象的直观反映：对领导人的感恩戴德和盲从，对权力的崇拜和恐惧。历史悠久的传统政治文化通过各种渠道凭借巨大的惯性仍然支配着广大农民和其他阶层的精神。在“东方红，太阳升，中国出了个毛泽东……”的歌声中，我们看到了传统观念对现实的解释。对于不能把握自己命运又无民主传统的人民，文化专制并非不可忍受，盲目崇拜新的“神”也不是什么困难的事情。他们的最高政治企望仍然没有摆脱“圣君、贤相、清官”的框框。同时，还必须注意到我国绝大多数基层干部和大多数中层干部的文化水平是不高的，并且还和农民有千丝万缕的联系。

第十，经济落后的重要意义还在于它无法从根本上铲除封建专制政治文化赖以存在的经济条件。这里所说的经济落后主要是指生产力落后，在广大农村尤其明显。农村人民公社化之后，在生产关系方面似乎是先进的。但是这种生产关系的变革并不是生产力发展的必然产物，而是仍然以手工操

作的小生产方式为基础，生产工具基本上还是两千年前老祖宗留下的遗产，广大农民还无法摆脱“靠天吃饭”的束缚，他们缺乏真正成为社会主人的经济能力。因此，他们更习惯于来自上面的拯救，渴求“救星”给自己的恩赐，极易接受神化观念。

特别需要提出的是，我国的经济落后从总体上看是商品经济不发达。民主观念只能是商品经济基础上的社会意识。马克思曾经精辟地指出，商品是天生的平等派。我国社会主义商品经济极不发达，严重地妨碍了社会主义民主意识的普及和发展，而社会主义的民主观念是批判封建专制政治文化最有力的思想武器。没有社会主义民主意识、观念、学说的大力传播，就很难从文化形态上彻底战胜封建专制的政治文化。

思想的贫困、政治文化的绝对化单一性和传统文化的基因形成了一个互为条件、相互调节的意识形态网络。这就是“文化大革命”的文化背景。然而，也正是这场大革命文化的“文化大革命”使中华民族猛醒，以冷峻的目光重新审视我们的民族文化、共和国的政治文化和每个公民的政治观念。

国际共运与中国

“文革”，是一场内乱，但不是一幕孤立的民族悲剧，也不是其意义仅限于中国的历史事件。“文革”，是国际共运重要而又独特的组成部分，是毛泽东试图解决社会主义国家某些共同问题的不成功的努力。

作为国际共运重要而又独特的组成部分，“文革”在一定程度上再现了国际共运中渊源流长的极“左”思潮和空想社会主义，展示了国际共运的新格局和不同发展方向，反映了由不同的历史背景和革命道路所造成的中国与苏联东欧等国在政治结构和政治文化上的重大差异。

在国际共运史上，极“左”思潮和空想社会主义一直占有一席之地，在某些时候和某些地方甚至占据主导地位。那种怀疑一切、打倒一切的无政府主义、不断革命的激进主义，以群众运动崇拜为基础的红色恐怖主义、被列宁批判过的“左派幼稚病”，层出不穷的空想社会主义学说和实验等等都曾经很有市场。马克思主义也曾经与这些思潮进行过严肃的斗争，并在斗争中不断发展自身。事实表明，这种极“左”思潮和空想社会主义给工人运动、社会主义革命和建设造成的损失并不亚于右倾机会主义所带来的危害。但是，在“文革”前及“文革”中，我们对国际共运中非马克思主义思潮的批判，往往呈现为对以所谓右倾为特征的机会主义和修正主义的讨伐。而那些极“左”思潮和空想社会主义却没有得到必不可少的清理和批判，甚至还被作为马克思主义予以接受。结果，马克思主义被简单地归结为阶级斗争，同时又把阶级斗争具体化为“造反有理”。这无疑是对马克思主义的极大歪曲。而“文革”中的许多“新生事物”，则明显地带有空想社会主义的色彩。事实上，毛泽东关于社会主义的某些观点、发动“文革”的指导思想，都不乏空想社会主义的成份。以阶级斗争扩大化为基础的所谓“无产阶级专政下继续革

命”的理论，“文革”中猖獗一时的无政府主义的“群众专政”，某些充满空想社会主义的“新生事物”，把一切政治对立面都斥为极“右”或形“左”实右等等，都集中反映了极“左”思潮的泛滥。“文革”，也由此而成为斯大林去世后国际共运中的一个独特部分。如果说，苏共二十大所造成的强大冲击体现了国际共运的一个转折，那么，发生于20世纪60年代中叶的“文革”则代表了国际共运的另一种方向。尽管是并非正确的方向。

苏共二十大对斯大林的全盘否定的确是不科学、不正确的，它标志着以苏联为首的一批社会主义国家开始了某种转变。时至60年代中叶，苏联及若干东欧国家都已公开放弃了以阶级斗争为纲的基本理论。苏联等国的理论和实践在毛泽东看来是地地道道和不折不扣地背叛了马克思主义。因此，毛泽东反其道而行之，旗帜鲜明地、理直气壮地大讲阶级斗争，大讲无产阶级专政，大讲世界革命，大讲斯大林的伟大功绩。爆发于60年代初的中苏两党公开论战，揭开了社会主义阵营走向解体的序幕。毛泽东毅然把自己的理论付诸实践——发动了史无前例的“文化大革命”，更使中苏论战具有更深刻的性质和更广泛的意义。与此相关的是，苏联“老子党”的作风，大国沙文主义的外交政策，对其他社会主义国家内政的直接干涉等等，理所当然地遭到了中国共产党人的坚决反对。在“文革”中，两党分裂发展为两国交恶。以苏联为核心的社会主义阵营亦告正式解体。国际共运呈现出更为多元化的景观。“文革”则提供了国际共运中的又一种新模式，它既不

同于苏联及若干东欧国家，又不同于早就另辟蹊径的南斯拉夫。中国由此而成为国际共运中具有重大影响的“一极”。中国模式，似乎对亚、非、拉第三世界国家更有吸引力，一时间国家元首、政党领袖纷至沓来，云集北京；甚至在若干欧美国家也一度发生了形式不同的“红卫兵运动”。中国大有成为新的“世界革命中心”之势（“文革”中的报刊对此曾加以宣传）。从这个意义上说，“文革”也是使中国走向世界的特殊方式。

“文革”使国际共运格局发生了重大变化，未来的发展也将证明中国的确是国际共运中独树一帜的国家。同时，“文革”也典型地反映了由不同历史背景和革命过程造成的中国与苏东国家在政治结构上的明显差异。这些差异决定了“文革”只能发生在中国，而不可能发生在苏联及追随它的东欧国家。这些国家虽然也曾搞过阶级斗争扩大化，但却不能以“文革”这种方式“公开地、全面地、由下而上地发动广大群众”“进行无产阶级专政下继续革命”（毛泽东语）。这些国家的领导人也曾有过个人崇拜、权倾一时的地位，但却没有毛泽东所具备的发动“文革”的政治资源。

第一，就历史背景和文化结构而言，这些国家都程度不同地存在着民族问题，作为一个统一国家的历史并不太长，宗教势力始终是不能忽视的政治因素，这些国家的文化从根本上说仍属欧洲文明的范畴，因此不能不受到西方政治文化的直接影响。在这种历史和文化背景下去搞一场“文革”式的全国大乱，将无异于自杀：或者国家解体、或者共产党下台、

或者共产党再也不能恢复原有的地位和影响（如果没有外力帮助的话）。但在中国却没有出现这些情况。这固然取决于中国具有大一统的数千年历史、中国的民族结构和民族关系、中国传统文化等等因素，也取决于在一定程度上由上述因素决定的中国革命的独特过程，中国共产党的组织特征、中国共产党领袖的独特地位和作用。因此，继新民主主义革命、农村包围城市、人民民主国家、实行赎买的生产资料改造方式之后，“文革”又一次充分体现出中国的理论和实践构成了国际共运的特殊组成部分。

第二，就那些追随苏联的东欧国家而言，其共产党（工人党、社会党）的组织结构、地位和影响都无法与中共相比拟。这些党有的在成为执政党之前并未作为完整的有重大影响力的政治组织存在，有的虽有相当长的历史却未形成如同中共那样的纪律严格、体系完整、上下统一、决策权集中的战斗组织，有的虽为夺取政权进行过英勇的斗争，却因力量对比过分悬殊而无以取胜；具有共同性的是，这些党都是在苏联的帮助下成为执政党的。因此，这些党的执政地位远不如中共巩固，这些党的社会基础也远不如中共广泛；更重要的是，这些党不得不听命于苏联，党的领袖的去留更多的取决于苏共领导人的意志，在党被“内乱”冲垮之后，只有凭借苏联的力量才得以重建。1956年“匈牙利事件”典型地说明了这一点。中国的情况则迥然不同。“文革”中，各级党组织虽然陷于瘫痪、停止了活动，但是，这并不意味着党失去了作为执政党的社会基础和执政能力，并不说明党的组织结

构完全崩溃、党的生命力已经枯竭，更不说明只有借助外力才能重新崛起。事实上，党仍然是无可替代的执政党，党正是凭借自己的力量迅速重建并很快就有效地全面地控制了局势，从而显示出克服危机的能力和旺盛的生命力。这些也是国际共运史上从无先例的。当然，无论是“文革”的发动还是党的重建，都主要取决于毛泽东。

第三，毛泽东的地位、权力和作用是除斯大林以外的其他社会主义国家领导人所望尘莫及的。如果说，国际共运中有过能够在国内主宰一切的人物，那么只有斯大林和毛泽东二人。实际上，斯大林（当他在世时）除在国际声望上高于毛泽东外，在许多方面并不如毛泽东。斯大林领袖地位的取得更多地依靠政治手段，而毛泽东则主要是凭借其功绩、才干和人格。斯大林的权力基础更多地是强制，毛泽东的权力基础则主要是信服。对斯大林的个人崇拜更多的是出自畏惧，对毛泽东的个人崇拜则主要是来自敬仰。被斯大林残酷打击的高级干部对斯大林更多的是怨恨，但中国的受迫害者中的绝大多数人对毛泽东却仍然是忠贞不贰。毛泽东可以长期退居二线，但斯大林却不得不时时紧握权柄。毛泽东的领袖地位具有最广泛的社会基础，斯大林维护其地位却在很大程度上凭借秘密警察。因此，虽然历史不容假设，但我们可以有充分理由断言，斯大林及其助手可以制造出种种“阴谋集团案”，却不能放手发动一场中国“文革”式的群众运动。

中国与苏联、东欧国家存在着诸多差异，同时也都面临着某些不可回避的难题。这就是：如何理解社会主义、如何

分析社会主义社会的主要矛盾、如何认识和发展社会主义经济、如何看待苏联的经济模式、如何吸取社会主义国家政治实践中的沉痛教训等等。认识和解决这些难题，构成了20世纪后半叶国际共运的首要课题，关系到国际共运的未来走向和命运。苏联东欧国家的基本结论是走改革之路，尽管这种改革并非全面、不尽科学，实际上也并没有正确地解决如何改革的问题；而中国则选择了“一个阶级推翻另一个阶级的政治大革命”（毛泽东语），也就是发动“文化大革命”。实践表明，这是一个错误的选择。

究竟何为社会主义，实际上是一个长期以来未能完全搞清楚的基本问题。毛泽东对社会主义的理解显然带有空想社会主义的成份和“左”的色彩。他要建设一个以阶级斗争为纲的、限制和批判“资产阶级权利”的“一大二公三纯”的、亦工亦农亦文亦武的、限制商品经济发展的、在分配上大体平均、封闭式的社会主义^①。苏联等国对社会主义的理解则与此不尽相同，在许多方面甚至相去甚远。因此，在毛泽东看来就是修正主义。

毛泽东的社会主义观之所以错误，在很大程度上是因为他忽视了马克思主义关于社会主义产生的历史条件的基本观点：社会主义是在资本主义经济高度发达的基础上产生的新型社会形态，它是资本主义社会结构无法解决其内在矛盾的逻辑结果。由于现存社会主义国家都是在经济极其落后的

^① 《大动乱的年代》第3页。

东方国家（东欧相对于西欧而言）首先建立起来的，因此，这种历史条件就决定了社会主义国家的主要任务是大力发展生产，以解决社会主义社会的主要矛盾：落后的生产力和人民不断增长的物质文化需求之间的矛盾。只有大力发展生产力，才能加强社会主义的物质基础，才能巩固社会主义的国家政权，才能体现社会主义制度的优越性，才能增强社会主义的生命力和吸引力。

毛泽东对社会主义基本认识的错误，必然导致他对社会主义社会主要矛盾的错误分析。在毛泽东看来，发展经济并非社会主义国家的主要任务，而如何防止资本主义复辟才是最紧迫的课题；同时，任何反对和不同于他的社会主义观的观念和做法又都被他视为资本主义复辟的具体表现。在这里，毛泽东对阶级和阶级斗争的错误理解也是重要的因素。毛泽东认为，在生产资料的社会主义改造完成之后，阶级和阶级斗争并没有结束，阶级敌人还大量存在，阶级斗争的范围越来越广，阶级斗争的矛头越来越指向党内上层。因此，“文革”的发动在所难免、势在必行。而社会主义国家的主要任务就是实行对资产阶级的全面专政，就是“把巩固无产阶级专政的任务落实到每一个工厂、学校、人民公社和各个角落”。与此同时，苏联等国提出的“全民国家”、“全民党”的观点、阶级斗争已不存在的观点，虽然也是错误的，但较之以阶级斗争为纲又不是同一个方向上的错误。而这些观点，又恰恰被毛泽东视为修正主义，视为资本主义在社会主义国家复辟的实例。因此，更必须坚持以阶级斗争为纲。

毛泽东坚持以阶级斗争为纲并非不要发展经济，但是他对社会主义经济性质的认识 and 如何发展经济的看法却是不正确的。毛泽东并不认为社会主义的经济终归还是一种商品经济，而更多地将其视为产品经济；并不认为发展商品经济是社会主义不可逾越的阶段，而更多地以空想社会主义和小生产观念的眼光看待经济发展。因此，毛泽东发展经济的基本战略是：强调生产关系的变革、强调政治挂帅、强调人的因素第一。而苏联等国虽对社会主义经济是一种新型商品经济的认识深浅不同，但基本上都确认了这一点；并注意更多地运用经济杠杆、经济机制、经济规律来调节和规范经济的发展。

实际上，中国的经济管理体制基本上没有超出苏联 50 年代的经济体制模式，而“文革”在对这种模式做出改革方面亦无建树，甚至在中央集权、强化指令性计划等方面还有所发展；苏联模式中一些积极因素，如强调规范化操作、一长制、核算制、物质鼓励等等，也在“文革”中受到批判。正是在改革苏联模式方面，60 年代中叶的东欧迈出了较大的步伐，苏联也进行了若干改革。^① 这些改革虽未获得成功（东欧各国的情况各不相同），但已初步触及了苏联模式的主要弊端。

从某种角度说，“文革”对国际共运影响最深远的当属它

^① 参见宋萌芽等：《社会主义改革简史》第三编，四川人民出版社 1988 年版。

在如何吸取社会主义国家政治教训方面所提供的启示。也正是在这个领域，苏联等国的改革较之经济改革存在的问题更多得多。^①

其一，关于党内民主。这主要包括两个方面的问题，一是全党的民主建设，一是党的领导层的民主建设。社会主义国家在这两方面都有过沉重的教训。苏联等国在党的民主建设上有所发展，但远谈不上健全。例如在处理党内不同意见方面，虽然不再将党内持不同观点者作为阶级敌人处理，但尚未恢复到列宁时期的水平。中国的“文革”则是对本来就很不完美的党内民主的一次全面破坏。苏联等国在党的领导层的民主建设方面，较前有很大进步。基本上恢复了集体领导的原则，领导人的更替也能够按照党章或有关规定进行（如赫鲁晓夫下台）。中国的“文革”则完全实现了领袖的一人制，决策的“一言堂”以及领导人下台的非程序化。除南斯拉夫外，苏东国家和中国在党内民主建设的理论上均无重大突破。

其二，关于党政关系。以党代政、党政不分是社会主义国家政治体制的基本特征。苏东等国在改革中明确提出了反对以党代政，实行党政分工的主张，亦采取了相应的措施。在中国的“文革”期间，则把以党代政、党政不分推到了极端。“党的一元化领导”，“东西南北中，党政军民学，党是领导一切的”，已成为不容置疑的绝对真理。党领导一切，又由于党

^① 参见《苏联东欧国家政治体制及改革》求实出版社1987年版。

内民主几乎不存在而逐渐成为党的第一书记领导一切。但是，尽管苏东国家在这方面有所改革，却并没有真正抓住问题的实质所在，并没有从整个政治体制的建设上解决问题。

其三，关于国家的民主建设。党政关系没有得到系统、正确地解决必将影响到国家制度的民主建设。苏东等国在改革的过程中重新重视国家权力机关的地位和建设，采取了相应的措施，亦对选举制度和国家权力机关的工作制度、权力保障制度进行若干改革。但是，国家权力机关在整个政治体制中的地位尚未达到应有的高度，国家权力机关在实际政治生活中的作用更多地还是限于履行法律手续。在中国“文革”的过程中，国家民主制度完全陷于崩溃。全国人大连续10年没有进行任何活动。1975年举行的第四届全国人大第一次会议也不是按照法定程序举行的，这次会议通过的新宪法对人大制度非但没有发展，而且大为削弱，同时把党政不分加以法定化。此后，全国人大也未再举行会议。至于地方各级人大则直到“文革”结束前都没有进行活动。选举制度也完全被弃之不用，公民权利保障制度及其他各项民主制度都未恢复，更谈不上发展。至于所谓“大鸣、大放、大字报、大辩论”则是进行大批判的武器，而与民主无关。

其四，关于法制建设。苏联等国对斯大林破坏法制的错误进行了批判，对加强法制的重要意义有较深刻的理解，提出了党应当在宪法和法律范围内活动的正确主张。在此基础上，立法的数量增加，初步形成了较完整的法律体系，司法体制也日趋健全；平反、纠正了相当数量的冤、假、错案，在

一定程度上恢复了社会主义法制的信誉和尊严。中国自1957年“反右”扩大化以来，法制建设就处于停滞状态，甚至有所倒退。“文革”中更是“和尚打伞——无法（发）无天。”不仅本来就残缺不全的若干法规被视同废纸、司法机关被“砸烂”，而且还颁布了与社会主义法制精神背道而驰的“公安六条”。冤、假、错案层出不穷，刑讯逼供普遍存在，变相的“劳动改造”花样翻新，“群众专政”为所欲为。领袖语录就是行为规则，中央文件即为“法律”。

其五，关于个人崇拜。苏共二十大开始的所谓“非斯大林化运动”就是以批判对斯大林的个人崇拜打开“缺口”的。反对个人崇拜逐渐成为一项公认的政治准则，并形成有关制度。尽管有的领导人（如勃列日涅夫）并非不想搞对自己的个人崇拜，但谁也不敢公开倡导这一点。然而，苏联在反对个人崇拜时，把社会主义实践中的许多重大失误都归结为对斯大林的个人崇拜所致，都归结为斯大林个人的罪过，这显然是不科学的，显然是回避了对产生个人崇拜的社会历史基础及体制原因的深刻分析。在中国，对毛泽东的个人崇拜早在50年代末就已有苗头，60年代初日趋盛行，至“文革”发展到顶峰。毛泽东对于个人崇拜曾持反对态度，但随着他对中央第一线的不满逐渐加深，随着他对反修防修的迫切感不断加码，对个人崇拜的看法也发生了重大变化。事实上，他是把对他的个人崇拜视为发动“文革”的必要准备，视为坚持马克思主义的必要条件。因此，他默许了、接受了对他的个人崇拜。其间，林彪等人蓄意鼓吹也起了很大的作用。

其六，关于“接班人”。苏联等国在产生党的第一把手的过程中仍然普遍存在着激烈复杂的党内斗争。但是，过去那种由领袖指定接班人、领袖要改变原来确定的接班人时又往往将其打成阶级敌人的做法基本上不复存在。党内第一把手的产生最终还要经过党章程序，竞争失败者也能够保留一席之地或较为体面地退出政治舞台。然而，“文革”中的中国，谁为接班人完全由毛泽东决定，党的最高领导层的其他人均不能怀疑、动摇、改变毛泽东的选择。像刘少奇这样的高层领导，一旦失去了毛泽东的信任就意味着政治生命的终结。

以上初步比较表明，毛泽东不仅没有吸取苏联等国政治生活中沉重的历史教训，反而在某些方面重犯或扩大了这种政治错误。同时，又对苏联等国的变化痛心疾首，并由此而深感国际共运陷入危机。为了防止资本主义在苏联等国复辟的悲剧在中国重演，毛泽东最终选择了发动“文革”的解决办法。他希望通过“文革”的大风大浪锻炼和造就出一大批无产阶级革命事业接班人，全面巩固无产阶级专政。在这里有两点值得注意，一是毛泽东对所谓资本主义的理解，二是毛泽东对无产阶级专政的分析。毛泽东对资本主义持全面否定的态度，而这种态度又是以他对当代资本主义片面认识和把资本主义与人类社会发展相割裂为基础的。在毛泽东看来，资本主义的一切制度、体制、文化、方法等等都一无可取；忽视了资本主义与社会主义的历史联系，忽视了资本主义国家某些经济管理方式方法对发展商品经济的适应性，忽视了社会主义国家可以在这些方面予以借鉴。因此，如果借鉴了资

本主义国家的经济管理技术和经验以及发展商品经济的某些机制就是资本主义复辟。与此相关的是，毛泽东对无产阶级专政的片面理解。对于无产阶级专政的内涵与外延、实质与形式，实施无产阶级专政的设置、机制和环节，无产阶级专政与社会主义民主和法制，无产阶级专政和社会主义经济，无产阶级专政和党的领导，无产阶级专政的历史条件和历史使命及基本职能等等问题，毛泽东亦未做出全面、科学的分析。

然而，尽管毛泽东对什么是社会主义及我国社会主要矛盾的认识不尽正确，但他的确准确地看到了“文革”前中国的许多社会矛盾（准确地看到与做出科学分析是两回事）。例如，他认为，“有些干部为什么会受到群众的批判斗争呢？一个是执行了资产阶级反动路线，群众有气。一个是官做大了，薪水多了，自以为了不起，就摆架子，有事不跟群众商量，不平等待人，不民主，喜欢骂人，训人，严重脱离群众。这样，群众就有意见。”^①所谓“资产阶级反动路线”其实并不存在，但官僚主义现象却是严重的社会问题。应该说，党政矛盾、党群矛盾、干群矛盾、阶级斗争扩大化造成的种种伤害、官僚主义和特殊化等等的确是社会主义国家当时普遍存在的社会矛盾和问题；从一定意义上说也是“文革”得以兴起的社会条件之一。然而，“文革”却不是解决这些问题和矛盾的良策。毛泽东在1967年2月的一次谈话中指出：“过去我们搞了农村的斗争，工厂的斗争，文化界的斗争，进行了社会主义教

^① 1967年10月21日《人民日报》

育运动，但不能解决问题，因为没有找到一种形式，一种方式，公开地、全面地、由下而上地发动群众来揭发我们的“黑暗面。”^①“文革”的确揭发了一些“黑暗面”，但并没有搞清产生这些“黑暗面”的原因所在，因此也就不可能找到解决这些问题的正确途径。更重要的是“文革”这种方式本来就体现了一个极其重要的“黑暗面”——“文革”的发生表明民主法制建设的极端薄弱。但这一点又因全面肯定“文革”而不可能被揭露或承认。

然而，我们必须实事求是地指出，毛泽东敢于用“文革”的方式解决社会主义国家面临的矛盾和难题，的确也反映了他作为伟大的无产阶级革命家的神圣使命感和大无畏的气概。“文革”以一种不容再现的方式成为中国历史进步的历史代价。正是经过“文化大革命的战斗洗礼”，中国共产党和中国人民才真正成熟起来，才真正看清了我们各项体制的弊端所在，才澄清了对社会主义的认识，才最终找到了坚持和发展社会主义的唯一正确途径——改革开放之路。这正是中国对国际共运的最大贡献。

同样值得注意的是，苏联等国家的主要历史教训与其说在经济方面，不如说在政治领域。但苏联等国的改革却主要限于经济方面。苏共二十大对斯大林的批判固然有其积极意义，但并未顺理成章地从政治体制方面进行改革。运用基本照旧的政治体制仍然可以维持局面，但潜在的矛盾并未解决，

^① 1969年4月28日《人民日报》

政治体制并未形成能够适应未来变化的新机制，稳定的政治局面带有极大的脆弱性。这种情况在东欧国家更为严重。于是，就容易出现这样两种情况。一是政治体制经不住突发事件的冲击，仅凭自身力量无从解决危机。二是一旦搞政治体制改革又容易失控，缺乏基本的经验，不能确定正确的方向，难以处理复杂事态。这两种情况都会给（或者已经给）国际共运带来不可估量的损失。

也许，这就是历史的辩证法。

六、改革：背景总览

历史的转机

历史的车轮终于驶进了1976年。饱经忧患的中国人民永远不会忘记那悲喜交加的365天！

1月8日，噩耗震醒了几近麻木的十亿炎黄子孙。历史的目光再一次投向了沉睡数年之久的中国人民。泪眼相对的中国人，终于在对方的眼睛中看到了自己。一个伟大的英灵点燃了无数希望和拼搏的火种。

4月5日，天安门广场一声呐喊，终于“发出了宏亮的吼声！”中国人民终于站起来向“四人帮”公开宣战了！人民的壮举宣告了“文化大革命”在理论上和实践上的彻底失败，敲响了预示“四人帮”灭亡的丧钟。

9月9日，毛泽东与世长辞，历史无声地翻过一页——难以言状的一页。回旋在神州大地的哀乐诉说着一个时代的结束，呼唤着一个新的时代。

毛泽东的逝世，在一夜之间使中国的政治权力结构发生深刻的变化。在毛泽东的身后留下了一个谁也无法填补的空

白——也是一个不应填补的空白：谁也不可能成为毛泽东那样的绝对权威。尽管历史的发展将创造出比毛泽东的威望更高的领袖人物，但历史的发展已经排除了任何人成为毛泽东第二的可能。因此，当有人又企图塑造新神、鼓励和接受对自己个人崇拜时，历史无情地把他淘汰了！人民毫不犹豫地转过脸去。

这就是历史的转机。

毛泽东的逝世标志着中国政治体制开始了一项意义深远的嬗变：中国政治体制从个人领袖向集体领袖的过渡。事实上，谁也不可能再像毛泽东那样能够置其他高级领导人的意见于不顾而一意孤行了。

在最初的两年里，这个过渡并没有立即体现在公开发表的文件里。然而，在实践中却实实在在地出现了领袖集体化的态势。

对此，并非每个人都能泰然处之，这必然是一个充满斗争的过程，但却不一定是你死我活的过程。华国锋等人提出：“两个凡是”的观点，阻挠邓小平出来工作，坚持“文化大革命”的错误，这一切是不难理解的。但似乎不可思议的是，早在1977年3月陈云、王震等就敢于直面陈辞仗义执言：要求邓小平出来工作，要求为天安门事件平反^①。然而，似乎更令人费解的是，这些要求居然很快变成了事实，而倡议者们却安然无恙。是的，这在1976年以前是无法想象的，是不可思

① 《中共党史大事年表》第407页。

议的。几位并非政治局委员的老资格党员能够强烈地影响最高决策，这的确是中国政坛罕见的“例外”。

从一定意义上看，集团领袖是对集体领导原则的恢复。但这却已经不再是简单意义上的回归，而是深刻地揭示了中国政治权力结构在最高层发生了不可逆转的变化，在领导体制方面迈出了改革的步伐。应该说，这种改革，在当时并不是非常自觉、系统的；形势发展的内在要求是这种改革的主要动力。然而，新的领袖结构的形成已经潜在地改变着决策模式，已经有力地推动了政治体制最高领导层的民主化进程：家长制的局面一去不返，一言堂逐步为群言堂所取代，不同意见的交锋已不再被看作是“阶级斗争在党内的反映”，而成为决策过程中的正常现象，在此基础上少数服从多数的原则被真正遵守或日益受到重视。

从某种角度看，我们甚至可以说，没有上述变化或改革，就不可能有划时代意义的党的十一届三中全会，就不可能有改革、开放的今天。

力量对比关系的法则是政治生活中铁的法则。毛泽东在世时的权力格局反映了这一点。毛泽东逝世后的政治形势变化又一次证明了这一点。这一法则不仅深刻地改变了最高决策层的结构和最高决策层成员间的相互关系，而且也有力地以新的方式调节着中央与地方、上级与下级的关系。换句话说，最高领导层的民主化进展也使中央与地方的关系、上下级之间的关系更富有弹性。这在日后不断发展的改革开放过程中表现得愈益明显。

如果说力量对比法则是政治发展中的重要法则，那么人民是推动历史前进的主体力量的规律则是社会发展的基本规律。这一规律虽不象力量对比法则那样能够立即显著地改变政治权力格局，但这一规律不仅是力量对比法则的深层基础，而且是在最广泛的范围里展示了这一法则——人民的向背是决定力量对比关系变化的根本原因、内容和动力。

震惊中外的“天安门广场事件”已经在事实上预告了一个新时代即将来临。丙辰清明前后许多地方相继爆发的各种抗议示威活动显示了中国人民的觉醒和奋起。高压下的沉默，只是在积累着爆发的力量，等待着最后一搏的时机。在金秋十月的锣鼓和鞭炮声中，人民再一次看到了自己的力量。

（一）人民的困惑与思想解放运动

备受十年内乱之苦的中国人民终于在惨痛的教训中成熟起来了。他们开始以自己的眼睛审视一切，以自己的头脑思考一切。他们再也不会像木偶一样任人摆布了。那些想利用人民对“四人帮”的憎恨把自己塑造成新的救星的人，并没有得到往日的那种狂热崇拜。那些维护“文化大革命”的种种作法，遭到了人民的抵制。人们对空洞的政治说教早已失去了兴趣，人们对长期的物质贫困感到愤懑，人们对枯燥的文化生活倍觉不堪忍受。难道物质贫困就是我们为之奋斗的目标和理想吗？难道人民必须按照“你办事，我放心”的手迹去无条件地拥戴一位新的“英明领袖”就是人民当家作主的体现吗？难道“高举毛主席的伟大旗帜”就意味着只能坚持“两个凡是”、充分肯定刚刚过去的灾难并继续走过的路

吗？难道马克思列宁主义的全部内容就是一切“以阶级斗争为纲”，永无休止地进行各种政治运动、包括“七、八年来一次”的“文化大革命”吗？难道已故的伟大领袖的确就是现代的神，永远不会犯错误吗？难道实现四个现代化仅仅是要求已经疲惫之极的中国人民再继续勒紧腰带去“大干快上”吗？……濒临崩溃的经济、人民只能闭眼睛唱赞歌的“大民主”、很多人长期不得温饱的物质匮乏、一片荒芜的思想园地、与世隔绝的“闭关锁国”、八个样板戏的文化生活——这一切就是我们所说的社会主义吗？

中国向何处去？社会主义向何处去？

历史性的疑虑和困惑，可以成为一种推动历史前进的巨大力量。人民有充分的理由表示自己的不满，人民有表示怀疑的无法剥夺的权利。这种不满和怀疑往往构成了进行社会变革不可缺少的动力。社会主义实践中的严重挫折的确使社会主义面临着一种危机，这种危机也可能成为社会主义国家走上康庄大道的历史契机。

然而，禁锢思想的枷锁还没有打开，层层禁区仍然使中国人民感受到沉重的压抑。

与此同时，重新出来工作的邓小平，以大无畏的革命精神开始了拨乱反正的艰巨工作。但是，这些工作还不能不遇到重重阻力，工作的重点还主要局限于立即纠正“文化大革命”遗留下来的一些紧迫问题，拨乱反正还往往以“文化大革命”前17年为标准。这些局部性的、“修修补补”的工作是非常必需的，但却是不够的。邓小平敏锐地看到，只有一

场思想解放运动才能彻底打开局面，只有砸开精神枷锁才能使社会主义真正充满生机。

1978年5月11日，《光明日报》以显著位置刊登由胡耀邦修改定稿的题为《实践是检验真理的唯一标准》的特约评论员文章。新华社当天转发了这篇文章。次日《人民日报》、《解放军报》也同时予以转载。这篇文章标志着一场思想解放运动在中国大地的兴起。这是一场马克思主义的思想解放运动，它的意义远远超出了关于真理标准问题的讨论。它从理论上摧毁了“两个凡是”论的全部基础；它砸开了思想的枷锁，冲破了多年的禁区；它振奋了人们的精神，打开了人们的思路；它使我们党重新确立了正确的思想路线，为历史性的十一届三中全会作好了充分思想准备；它使我们能以新的思维去解剖过去、分析今天、展望未来，它使我们终于找到了振兴中国的必由之路——改革之路。

（二）起点：十一届三中全会

1978年12月，北京仍旧展示着北方冬季的特有景观，但却能比以往更早地感觉到一丝春意。18日至23日，中国共产党在这里举行了并未大事声张的十一届三中全会。在这以前举行了一多月为三中全会作准备的中央工作会议。此后不久，人们就日益强烈地感受到并且随着时间的推移而更深地体会到这次会议的历史意义。这是当代中国的一个新的起点。今天，凡谈论中国者，几乎是言必称“三中全会”。这次会议至少建立了如下功绩。

第一，它重新确立了正确的思想路线。全会明确指出，

“一个党，一个国家，一个民族，如果一切从本本出发，思想僵化，那它就不可能前进，它的生机就停止了，就要亡党亡国。”^①正是鉴于这样一种深刻的认识，我们才有可能打破框框、冲破禁区、真正看到我国政治体制、经济体制以及其他方面的弊端；才有可能勇敢地高举起改革的大旗，从而开始一个新的历史时期。

第二，全会庄严地宣布全党的工作重心转移到现代化建设上来。更重要的是，全会不仅作出了工作重心转移的战略决策，再次重申了实现四个现代化的战略目标，而且确立了以发展生产力为中心环节、以改革开放为基本国策的总体路线，从而开启了中国的改革大潮，这股势不可挡的历史潮流必将席卷社会生活的各个方面，政治体制的改革也必将成为大势所趋。

第三，虽然全会没有明确提出政治体制改革的战略方针，也没有拿出政治体制改革的整体方案（这在当时尚属不可能），但是全会提出要发扬民主、健全社会主义法制，“使民主制度化、法律化，使这种制度和法律具有稳定性、连续性和极大的权威，做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。”全会果断地停止使用“以阶级斗争为纲”的口号，并指出要“依照宪法和法律规定的程序去解决”阶级斗争问题，废止了群众运动的斗争方式，提出了“应该在党的一元化领导下，认真解决党政企不分、以党代政、以政代企的现象”，

^① 《三中全会以来》（上）人民出版社1982年版，第12页。

等等。^①这些都说明我们党已经初步考虑到要对政治体制进行改革。

第四，全会对经济体制改革说的比较具体，不仅明确指出要“对经济体制和经营管理方法着手认真的改革，”而且明确指出“现在我国经济管理体制一个重要缺点是权力过分集中”，^②还明确指出了改革这一弊端的具体步骤。根据社会主义国家改革的实践看，经济体制改革的深入和成功是进行政治体制改革的重要动力和条件。因此，经济体制改革的提出和发展不能不对政治体制改革的提出和进行具有重要的意义。

第五，全会对“文化大革命”中的一系列重大问题作出了正确的处理，平反、纠正和昭雪了一批重大的假案、错案和冤案。这意味着中国共产党开始严肃认真地清理“文化大革命”的错误，开始重新评价“文化大革命”，为日后彻底否定“文化大革命”奠定了基础。这一点具有特别重要的意义。正是“文化大革命”最充分集中地暴露了我国政治体制的弊端所在。只有全面深刻地剖析“文化大革命”，实事求是地从中吸取教训，才能真正认清对我国政治体制进行改革的极端重要性和紧迫性，也才可能对症下药富有成效地进行这项改革。

总之，中共十一届三中全会开启了当代中国历史的新篇

① 《三中全会以来》（上）人民出版社1982年版，第5—11页。

② 同上，第6页。

章，宣告了中华民族的新觉醒。它标志着以邓小平为代表的、符合历史大趋势的正确路线在党中央占据了主导地位，标志着党内形成了维系和发展正确路线的政治格局。这是我们在以后几年里能够较为顺利地进行现代化建设事业、能够坚持开展和深化经济体制改革并逐步提出和进行政治体制改革的最重要的政治因素之一。

（三）邓小平的反思

正如研究中国革命和新中国不能不研究毛泽东一样，研究毛泽东以后的中国则不可能不研究邓小平。

在“文化大革命”中，邓小平作为“党内第二号走资派”受到错误的批判、打击和流放。但是，邓小平不计个人得失、全神贯注地对“文化大革命”以及建国以来的经验教训尤其是政治体制方面的弊端进行深刻反思，缜密地构思着祖国的未来。1975年他敢于在极其恶劣的环境中展开“全面整顿”，纠正“文化大革命”的局部错误。1977年4月，邓小平虽然还没出来工作，就直接针对“两个凡是”的错误观点提出了必须“用准确、完整的毛泽东思想来指导我们全党、全军和全国人民……”。^①1978年12月13日，邓小平在中央工作会议上发表了重要讲话，这个讲话构成了十一届三中全会的主题思想。特别难能可贵的是，邓小平早在1980年8月18日的《党和国家领导制度的改革》的讲话中，就严肃地提出了政治体制改革的问题和进行政治体制改革的设想。

^① 《中共党史大事年表》第408页。

在这篇讲话中，邓小平以其特有的坦率，尖锐地、毫不含糊地指出了政治体制存在的许多弊病。就尖锐程度而言，在当时，在党内，是绝无仅有的。邓小平认为这些弊端的主要表现是“官僚主义现象，权力过分集中现象，家长制现象，干部职务终身制现象和形形色色的特权现象。”邓小平愤怒地指出，这种官僚主义现象“无论在我们的内部事务中，或是在国际交往中，都已达到令人无法容忍的地步”。邓小平一针见血地点明，权力过分集中现象是“发生‘文化大革命’的一个重要原因，使我们付出了沉重的代价。”邓小平对家长制现象的恶果更是有切肤之痛：“不彻底消灭这种家长制作风，就根本谈不上什么党内民主，什么社会主义民主。”……

这篇讲话的主要价值与其说在于淋漓尽致地揭示了政治体制的种种弊端，不如说在于极其深刻、精辟地分析了产生这些弊端的原因。

第一，这些弊端的存在“同我们长期认为社会主义制度和计划管理制度必须对经济、政治、文化、社会都实行中央高度集权的管理体制有密切关系。”在这里，邓小平首次提出了要重新认识社会主义的深刻命题。这是我们重新评价我国政治体制的重要前提。

第二，这些弊端的存在“固然与某些领导人的思想、作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。”因为“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。”在这里，邓小平一扫长期存在的仅仅从思想作风看问题的庸人之见，一改不敢从体制剖析着手的畏惧心态。实

际上，体制上的弊端本身就是体制问题，离开体制剖析既不可能真正认清弊端所在也不可能找到清除弊端之途。

第三，这些弊端的存在，并不仅仅是个现实问题，而且深刻地反映了我国民族文化的深层结构。“上面讲到的种种弊端，多少都带有封建主义色彩。”“旧中国留给我们的，封建专制传统比较多，民主法制传统很少”。真可谓一语中的、语重心长。只有深刻地认识到这一点，才能更清楚地理解这些弊端何以能顽固地存在，何以具有广泛的社会基础，改革这些弊端何以是长期的、复杂的。

第四，但是问题并不仅限于此，还必须向更广的领域发掘。邓小平认为上述现象的存在，与我们战争时期领导体制与共产国际时期各国党的工作中领导者个人高度集权的传统、与我们在党的领导方面以及其他方面的僵化错误观念、与苏联模式的影响都有密切关系。

根据以上的系统分析，邓小平提出了政治体制改革的基本思路。

——“我们进行社会主义现代化建设，是要在经济上赶上发达的资本主义国家，在政治上创造比资本主义国家的民主更高更切实的民主，并且造就比这些国家更多更优秀的人才。”这是我们整个事业的目标，也是衡量政治体制改革成败的标准。民主化则是政治体制改革的方向。

——树立一种危机感、急迫感和责任感，深刻认识政治体制改革的深远意义。首先，这是关系到社会主义制度命运的头等大事。“我们今天再不健全社会主义制度，人们就会说，

为什么资本主义制度所能解决的一些问题，社会主义反而不能解决呢？这种比较方法虽然不全面，但我们不能因此而不加以重视”。“这种制度问题关系到党和国家是否改变颜色，必须引起全党的高度重视。”其次，这是杜绝再次发生“文化大革命”等历史教训的根本保证。“如果不坚决改革现行体制中的弊端，过去出现过的一些问题今后就有可能重新出现。”再次，这是取信于民、恢复党的领导的形象和权威的重要条件。“只有对这些弊端进行有计划、有步骤而又坚决彻底的改革，人民才会信任我们的领导，才会信任党和社会主义，我们的事业才有无限的希望。”否则“我们就要严重地脱离广大群众。”最后，这种改革是整个改革和现代化建设事业的重要组成部分，并且是整个改革和建设顺利发展的重要条件。这种改革是“为了适应社会主义现代化建设的需要，为了适应党和国家政治生活民主化的需要”。邓小平在讲话结束时还意味深长地提醒在座的高级干部们：“毛泽东同志和其他已经去世的老一辈革命家，没有能够完成这个任务。这个担子已经落在我们的肩上。全党同志，特别是老同志，要为此付出自己的全部精力。”来日无多，时不我待，“一万年太久，只争朝夕。”“错过时机，老同志都不在了，再来解决这个问题，就晚了，要比现在难得多，对于我们这些老同志来说，就是犯了历史性的重大错误。”

——观念变革是政治体制改革的重要前提。没有观念变革，就很难认清政治体制的弊端所在，而且会把许多封建主义的东西当作马克思主义的、社会主义的东西，甚至把弊端

当作优越性的体现。就很难真正树立起危机感、紧迫感和责任感，就无法采取改革的具体行动。因此必须继续“解放思想”。

——改革必须在党的领导下进行，这是改革能够顺利进行和最后成功的政治保证。没有党的领导“那就只会四分五裂，一事无成。”但问题是党委要善于领导，要不断地改善领导，才能加强领导。

——改革的核心是解决权力过分集中的问题。权力过分集中主要“是在加强党的一元化领导的口号下，不适当地、不加分析地把一切权力集中于党委，党委的权力又往往集中于几个书记，特别是集中于第一书记，什么事情都要第一书记挂帅、拍板。”

——因此，改革的关键是党政分开。要认真解决“党同政府、经济组织、群众团体等等之间如何划分职权范围的问题。”要有必要的分权，要使其他部门真正享有自主权。“对这个问题长期没有足够的认识，成为发生‘文化大革命’的一个重要原因，使我们付出了沉重的代价。现在再也不能不解决了。”“今后凡属政府职权范围内的工作，都由国务院和地方各级政府讨论、决定和发布文件，不再由党中央和地方各级党委发指示、作决定”。

——同时，政府体制的改革是项重要内容。这方面的主要工作一是政府放权，即改变过去那种“管了许多不该管、管不好、管不了的事”的集权现象，把这些事情“放在下面、放在企业事业社会单位、让他们真正按民主集中制自行处理。”

二是制定“严格的从上而下的行政法规和建立个人负责制”以切实解决政府机构责任不明、无章可循、机构臃肿、层次重叠、效率极低的老大难问题。

——干部制度问题也是改革所不可回避的重要方面。其一“关键是要健全干部的选举、招考、任免、考核、弹劾、轮换制度”。其二要“对各级各类领导干部（包括选举产生、委任和聘用的）职务的任期，以及离休、退休，要按照不同情况，作出适当的、明确的规定。任何领导干部的任职都不能是无限期的。”即“废除干部领导职务终身制”。其三，确立革命化、年轻化、知识化和专业化标准。其四，“要有群众监督制度，让群众和党员监督干部、特别是领导干部。”“对各级干部的职权范围和政治、生活待遇，要制定各种条例，最重要的是要有专门的机构进行铁面无私的监督检查。”

——民主建设既是整个政治体制改革的方向，又是其重要内容。所谓民主建设就是要“从制度上保证党和国家生活的民主化、经济管理的民主化、整个社会生活的民主化，”“能够切实保证人民真正享有管理国家各级组织和各项企事业的权力，享有充分的公民权利。”民主建设的首要课题是党内民主。要“实行集体领导，实行民主集中制”，并使之“形成严格的完善的制度”，要杜绝一言堂、家长制、个人凌驾于组织之上这类家长制的现象。使民主法律化、制度化是法制建设的重要任务，同时，还必须通过法律使改革成果固定化、规范化。许多改革本身就是一个通过立法建立制度的过程。

——批判封建主义是一项长期的任务，特别是肃清思想

政治方面的封建主义残余更具有不容低估的重要意义。为此，首先“要划清社会主义同封建主义的界限。”“其次，要划清文化遗产中民主性精华同封建性糟粕的界限。”^①

邓小平在讲话中还阐述了当时进行政治体制改革的具体内容，全面分析了政治体制改革的目标、范围、步骤、方法和应当注意的极容易出现的各种倾向和问题。

日后中国政治体制改革的进程基本上是沿着邓小平的思路发展的。理解和把握这条思路，无疑将会有益于我们理解和把握中国政治体制改革的过程和脉搏。因此，我们不惜笔墨大段引证了邓小平的原话。

如果说毛泽东思想是全党智慧的结晶，那么邓小平的观点也反映了众多有识之士对我国政治体制和“文化大革命”的思考与探索。

显而易见，在80年代已经结束的时候，人们对我国政治体制诸方面的总体分析，对政治体制改革伟大意义的理解，对这项改革的目标、范围、步骤、阻力和动力的认识，对改革的复杂性、艰巨性和长期性的思索更加全面深刻，更富于理性和更符合实际了。

（四）政治稳定与国际因素

邓小平是中国老一辈无产阶级革命家的杰出代表，经过“文化大革命”的十年浩劫，这一代人已经所剩不多了。然而

① 本小节引文均引自《党和国家领导制度的改革》一文，载《邓小平文选》第286—302页。

他们的政治影响力仍然是决定中国政坛的首要因素。

应该说，在“文化大革命”刚刚结束、各种矛盾错综复杂、各方面的工作千头万绪、各行各业百废待举的情况下，在摆脱困境走出新路的承上启下的历史时期，有邓小平等一批久经各种考验、经验丰富、意志坚强、勇于开拓的老一辈革命家作为全党全国的领袖群，是我们能够果断地提出并稳妥地进行政治体制改革的重要因素之一。这一点对于中国这样一个尊重传统、重视经验、讲究资历的国度来说具有特殊的意义。

这样一批革命家、政治家处于领导地位并采取正确的政策，以及全国人民人心思定的共同要求，使我们赢得了十几年来不曾有过的政治安定局面。在中国这样一个人口众多的大国没有这样一种政治环境，包括政治体制改革在内的任何一项改革都很难出台，更难稳妥地、富有成效地持续下去。

在举行党的十一届三中全会之前的1977年，有一件值得记载的大事，就是这年8月30日南斯拉夫联邦共和国总统、南共联盟主席约·铁托访问我国，中南两党恢复了关系。这次访问标志着我党开始调整坚持了20余年之久的错误方针——把东欧各国共产党、工人党（除阿尔巴尼亚）视为修正主义政党。这也就是说，我们开始承认走在改革前列的南斯拉夫等国是坚持了一条马克思主义的正确路线，而不是什么“修正主义”。随着中南两党恢复关系，很快掀起了一股南斯拉夫热，传播媒介大量介绍了南共改革和建设的成就，对南斯拉夫的研究在学术界一时蔚然成风。南斯拉夫各方面改革

的经验和教训、成就和失误强烈地冲击着当时的思想界，对于我们打开思路、坚定改革的决心起了一定的推动作用。随着十一届三中全会的召开，我们党也就以崭新的姿态加入了当代社会主义的潮流——改革的潮流之中，此后不久的几年实践又使我们党逐步走在了这个潮流的前列。

如果说借鉴东欧国家改革正反两方面的经验是我们确立改革路线的一个外界因素的话，那么70年代趋于缓和的国际形势则为我们提供了一个良好的国际环境。在大敌压境、时有战争之虞的条件下是不可能集中主要精力于国内事务的，也不可能去大胆地进行各项或许会带来一定程度社会动荡的改革事业的。在当时，尽管苏联仍然陈兵百万于漫长的中苏边境，但由于各方面的因素迫使苏联不得不重新考虑它的对华政策。当时尚在世的苏联领导人勃列日涅夫发表了不少希望改善中苏关系的讲话（他的后继者们也作出了种种姿态），虽然这些讲话并不意味着苏联已经完全放弃了它的政治企图和扩张政策，但也的确反映了中苏关系出现了“解冻”的可能。这一迹象是国际形势、我国国际地位的提高等因素综合作用的产物。它至少可以说明在一个时期内中苏之间不会立即发生1969年珍宝岛之战那样的严重对抗。这种状况应该说是一种有利条件。在这种相对稳定、和平的国际环境中，我们就能够从长计议，认真考虑和大胆进行将会涉及到方方面面、涉及到许多利益调整的各项改革，尤其是更为敏感复杂的政治体制改革。

经济改革的挑战

历史性的转机并没有也不可能给我们提供一个全新的环境，中国共产党和中国人民只能在原有的（虽然也有一定变化的）历史条件下开始艰难的新旅程。尽管我们义无反顾地转变了工作重心，坚定不移地确立了改革开放的正确路线，但面对濒临崩溃的国民经济，不安定因素甚多的政治局面和堆积成山的社会问题这样一个严峻的现实，我们还不可能立即展开全方位的改革，在新的替代机制尚未形成的情况下，我们还只能依靠原来的政治体制、经济体制去迅速解决一系列最急迫的难题，并且在这个过程中逐步改革经济体制和政治体制的某些方面，进而为更广泛的改革奠定基础。虽然邓小平早在1980年就提出了政治体制改革问题，但要成为全国各阶层的共同认识，要成为被整个社会推上历史日程的课题还须经过一个积累的过程。

权力高度集中是我国政治体制的基本特征，也是我国政治体制的主要弊端。然而高度集权也具有能够保证决策迅速、行动统一的特点。在刚刚结束一片内乱、四分五裂的“文化大革命”的最初几年里，在进行战略决策调整的过程中，在人心思定的特定环境下，在开始探索改革的早期实践中，具有统制色彩的高度集权的宏观控制仍然是不可缺少的社会政治机制。

中共十一届三中全会着重解决了农村问题，我国的经济

体制改革也首先是从农村起步的。经过几年的努力，以联产承包责任制为主要内容的农村改革取得了出乎意料的成功，引起了国际社会的广泛注意。这场仍在继续深入的改革打破了过去那种高度单一化、集中化的农村经济管理体制，而代之以多样化和集中与分散相结合的新体制。^①从政治角度看，农村改革的成功标志着在广袤的农村大地上突破了传统的政治、经济、文化高度一体化、一元化的社会体制。这一点具有极其深远的意义。

改革前的人民公社体制是一种统一管理政治、经济、文化和社会事务的集权体制。虽然人民公社在经济上是三级所有队为基础，但公社这一级对生产大队和生产队的各项活动实行全面领导。生产大队和生产队不仅在政治方面，而且在经济、文化和社会生活的其他方面都必须严格执行公社的统一部署、统一要求，都必须几乎是无条件地服从公社的领导。公社俨然是一个全权统辖农村生活的小政府。同时，公社干部属于国家行政编制，由上级行政机关或党组织委派，公社所提出的各项指标是根据上级政府将国家计划层层分解下达的。因此，事实上三级所有队为基础的人民公社已经不是原来意义上的集体经济或合作经济，而是一种依附于行政权力建立和运行的政治经济综合体。联产承包责任制的改革，使农户变为自负盈亏的独立生产单位，农户和经济组织的关系变成了一种经济合作关系，原来那种由公社、大队直接下达

^① 参见王于主编：《大转变时期》河北人民出版社1987年版，第20页。

硬性生产指标的管理体制和上级国家行政机关通过公社控制农村经济的行政干预都在实践中被冲破。随着农村文化专业户的出现和各种文艺团体频繁下乡，在文化生活方面也出现了新的局面。上述改革过程表明，农村的改革实际上是一项综合改革。更确切地说，农村改革初步成功的重要原因在于这是一场经济和政治的同步改革。还应该看到，这场改革实际上是对整个政治体制最基层部分的改革。

特别有意义的是，改革前的农村人民公社体制实际上是我国整个社会体制的一个缩影。社会、政治、经济、文化的一体化，政治权力的集中化，领导体制的一元化是我国整个社会体制的基本特征。在这个大系统中，虽然也并存着职能和特点有所不同的政治体制、经济体制和文化体制等，但各种体制又都统辖于政治体制。因此，任何问题都是或可以演化成政治问题，各项非政治体制的体制改革都必须或多或少地有赖于政治体制的或大或小的改革；反之，其他各种体制的改革都不能不对原有的政治体制形成或强或弱的冲击，都不能不要求政治体制作出相应的改革。

农村改革的成功提供了非常重要的新鲜经验，并且为改革的全面展开奠定了基础。但是，从宏观上看，农村改革的初步成功并没有构成全面进行政治体制改革的强大动因。这是因为：

第一，尽管我国农村有几万个人民公社，但它只涉及到政治体制构架中最基层的部分。这一部分的变革还不可能震动整个政治体制的大厦。

第二，农村改革的成功在很大程度上是中央实行正确政策的结果。因此，保证这种政策的连续性就成了广大农民主要的政治要求。在一定条件下，传统的政治体制同样能够保证某项政策的连续性。

第三，我国的八亿多农民，文化水平很低，其中约有二亿多人是文盲，他们以家庭劳动和手工操作为主要的生产方式。虽然他们是改革的最大受益者，但很难迅速成为积极推动改革深入的主导性力量，在政治体制改革方面尤其如此。从政治文化角度分析，传统的政治观念在广大农民的政治意识中仍然占据支配地位。民主意识、法制意识、参与意识等等还没有成为广大农民政治意识中的有机成分。在政治生活中，农民基本上还是一个消极的政治角色。广大农民仍然习惯于企求政府的保护和“上面”政策不变。近几年乡镇企业的发展使许多农民在一定程度上改变了生活方式和工作方式，但以上状况并未因此而根本改观。

第四，农村改革前，国家对农村的控制较之于城市相对宽松一些，农村人民公社与城市政府相比规模要小得多，机构和职能也简单得多。同时，长期以来农村和城市之间并没有形成密不可分的内在联系，城乡差别、工农差别扩大了城市和农村之间的距离。因此，农村改革的成功虽然也在经济上影响到了城市生活的许多方面，但却未能立即导致城市政治体制改革的连锁反应，而城市政治体制是我国政治体制中最重要的部分之一。

尽管农村改革的成功没有成为政治体制改革的直接动

因，但也曲折地、潜在地推动着政治体制改革的提出和进行。农村改革成功的最重要的意义在于它已经初步改变了农村经济的自然经济或半自然经济性质，开始了农村经济向专业化、商品化和现代化的转化。这种转化对城市经济提出了新的要求，形成了强大的冲击，并且由此构成了推动城市经济体制改革的一个直接动因。更重要的是，农村改革的成功在很大程度上改变了我们把社会主义经济视为产品经济的观念，在许多方面制约着城市经济体制改革的基本走向。城市经济体制改革更为复杂，也更为重要，并且与政治体制改革的关系更密切。事实上，在进行农村经济体制改革的同时，我们也开始了城市经济体制改革的探索。城市经济体制的改革更直接地提出了政治体制改革的课题。

经过几年的实践和反思，党对社会主义经济的认识产生了一个质的飞跃。1984年10月中共十二届三中全会明确指出，社会主义经济是公有制基础上的有计划的商品经济。这个基本观念是我们进行以城市为重点的全面经济体制改革的基本理论依据。促进社会主义商品经济的发展是我们全面改革经济体制的基本任务。正是这种改革的过程和发展商品经济的实践进一步暴露了政治体制的诸多弊端，从而直接提出了改革政治体制的客观要求。即，随着经济体制改革的逐步深入，社会主义商品经济的迅速发展与权力过分集中的政治体制矛盾日益突出，解决这些矛盾成为深入推进政治体制改革的直接动力。同时，社会主义商品经济的发展从根本上震动了建立在产品经济（在农村实际上是自然经济）基础上的

高度集权的政治体制。

企业是国民经济的细胞，只有搞活企业才能有力地发展商品经济。为此，首先必须改革企业内部的管理体制，其中最重要的是改革企业的领导体制，即解决企业中党委统一领导与厂长行政指挥的矛盾。厂长没有经营决策权、人事权、企业的大小事情由党委书记拍板的领导体制，造成了厂长有职无权、党委有权无责、两驾马车难以协调的局面。这种领导体制使企业很难适应商品经济激烈竞争的环境，缺乏根据市场信息灵活经营的内在机制。为了解决这方面的问题，党中央提出了改革原来由党委统一领导下的厂长负责制——这种体制实际上仍然是党委领导一切但又无人对企业的全部活动负责——建立党政分开由厂长行使最后决策权并统一领导企业经营管理的决策机制。同时，党中央还要求加强企业内部职工代表大会的建设，使职工能够真正享有监督权和其他民主权利。随着改革的深入，许多企业开始了建立董事会或管委会领导监督下的厂长（经理）负责制的改革试验。这种试验正在成为企业内部领导体制改革的新趋势。企业内部领导体制的改革是对政治体制基层部分的改革。在 100 多万城市各类企业中进行的领导体制改革无疑将会对整个政治体制改革起积极的作用。

应该特别指出的是，正是由于我们确立了社会主义商品经济的基本观念，才真正认识到企业必须是相对独立的商品生产者和经营者，因此必须按照发展社会主义商品经济的要求改革企业内部的领导体制。这种认识和改革的实践初步改

变了过去那种企业集政治、经济、社会事务于一体的浑沌状态，明确了企业作为完整的经济组织在社会组合中的应有地位。因此，改革企业内部的领导体制，不仅仅是企业内部权力关系的调整，而且也必然涉及到整个社会结构和政治权力结构调整。

企业内部领导体制和经营机制的改革能否真正成功，还有赖于其他各方面的改革，尤其是必须理顺企业和政府的相互关系。这个过程涉及和推动了政府体制的全面改革。

发展商品经济要求“企业真正成为相对独立自主的经济实体，成为自主经营自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者，具有自我改造和自我发展的能力，成为具有一定权利的法人。”然而我们长期实行的多层结构的行政管理和指令性计划控制为基本特征的高度集中统一的经济体制，造成了“政企职责不分，企业实际上成了行政机构的附属物，中央和地方政府包揽了许多不应由它们管的事，而许多必须由他们管的事又未能管好。加上条块分割互相扯皮，使企业的工作更加困难。这种状况不改变，就不可能发挥基层和企业的积极性，不可能有效地促进企业之间的合作、联合和竞争，不可能发展社会主义的统一市场，而且势必严重削弱政府机构管理经济的应有作用”。^①

由此可见，为了搞活企业尤其是全民所有制大中型企业、

^① 《中共中央关于经济体制改革的决定》载《十二大以来》（中）人民出版社 1986 年版，第 573 页。

推动商品经济的发展,就必须根本改变政府直接管理企业、企业隶属于政府部门的政企关系;彻底改革过去那种主要通过行政权力、行政区划、行政干预等方式和无所不包的计划(主要是指令性计划)管理经济的体制,而代之以经济规律、经济杠杆和法律调整,从而形成“国家调节市场,市场引导企业”的新的符合客观规律的经济运行机制。这个过程实际上也是一个权力关系调整过程:削弱政府直接经营管理企业的权力,加强企业的经营管理自主权。在这个过程中,政府是矛盾的主要方面:政府必须尽快转变职能、彻底简政放权、大幅度提高工作效率、正确而有力地加强宏观控制。这无疑涉及到政府结构和功能的调整。由于各级政府是实现国家领导和组织经济建设职能、体现国家权力的重要组织设施,因此对政府体制的改革就不能不同时也是政治体制改革的一个重要部分。

在当代的特定环境中,改革经济体制,发展社会主义商品经济,不仅不意味着政府只能成为无所事事的“衙门”,而是要求政府真正成为独立性强、效率高、组织完备的指挥系统和工作机构。同时,它还要求以法律的形式确认改革的成果,扩大法律调整的范围,建立有利于商品经济发展的法律秩序。这就要求加强国家权力机关的建设——提高国家权力机关(主要是全国人大及其常委会)的独立程度,提高该机关组成人员的素质,强化和保障国家权力机关的职权等等。凡此种种,都直接触及到了我国政治体制的核心弊病:党组织高度集权以党代政、党政不分。因此,经济体制的全面改革

不仅包含着政治体制的部分改革，而且推动政治体制的全面改革。

充分暴露我国政治体制诸多弊端的“文化大革命”的结束，给我们提供了改革政治体制的历史契机；整个社会经济的发展与这种政治体制的种种冲突则是改革政治体制的历史动力。经济体制改革的起步和深入带来了经济成份，经济机制和分配形式多样化的格局，结束了一种经济模式一统天下的历史。

经济体制的改革不能不同时又是一场社会革命，不能不是一个社会结构变革的过程。几年的改革导致了利益主体的分化，引发了社会各阶层的变动——使整个社会结构日益呈现出多元化的态势。

经济体制改革首先是作为一项维持和发展社会主义制度的政治命题提出来的，但是它的运行却展示了一个政治与经济不断分离的过程，即政治与经济不断二元化的过程^①。这个过程具有极其深远的历史意义。它打破了那种政治统帅一切、溶合一切的社会格局，它改变着我们对政治体制的总体观念，它必将导致整个政治体制的结构重建，它使政治体制的全面改革成为一种不可逆转的历史潮流。

^① 参见《政治学研究》1987年第6期第11—16页。

观念变革与人的觉醒

当然，这并不是一个孤立进行的单项工程，而是与观念变革、对外开放、社会重建过程相互渗透、相互耦合的系统工程。其中观念变革占据着更为重要的位置。

观念变革实际上是持续不断、逐渐深化的思想解放运动。一个民族的复兴，一个新的历史时期的开启，只能以思想解放为先导，并且体现了思想解放的社会效应。

我们可以毫不夸张地说，没有以1978年的真理标准讨论为肇端的思想解放运动，就不可能有发生了历史性巨变的今天。

第一，思想解放运动冲破了“左”的思想设置的重重禁区和僵化观念对人们的层层束缚，使我们重新确立了正确的思想路线：不唯上、不唯书、不唯洋、不唯古，一切从实际出发，一切以科学为标准。

第二，唯有这样，我们才能以客观、冷峻的目光重新审视现实，清醒地看到我国各种体制尤其是政治体制的弊端所在；我们才能深刻地理解我们所面临的危机和转机。

第三，在这个基础上，我们终于作出了唯一正确的选择——全力进行现代化建设，坚决实行改革开放，开辟出一条振兴中华走向光辉未来的道路。

第四，这是一个勇敢探索的过程，一个民族精神大解放的过程，一个对整个民族历史，所有观念进行彻底反思的过

程，一个形成新的民族文化的过程，一个我们走向世界和让世界走向我们的过程，一个民主法制意识不断深入人心、呼唤政治文明、重建政治文化的过程，一个政治理论领域逐步打破禁区，整个社会科学获得长足进步的过程……

这一切构成了我们进行政治体制改革的思想条件和精神氛围。

更重要的是，改革开放的实践、观念变革的演进造就了一代新人，唤醒了亿万人民的主体意识，中国人民一改千百年来唯唯诺诺、自卑自贱的心态，以新的精神面貌步入世界民族之林；中国人民先是心有余悸、继而理直气壮地评价自己的地位、价值，要求自己的利益，维护自己的权利。一句话，中国人民第一次发自内心渴望掌握自己命运，再也不愿意成为任何一种试验品或作为某些人的工具。中华民族的精英——知识分子多少年来第一次重新确立了自己的历史方位，再次成为民族振兴的桥梁。

这一切构成了我们进行政治体制改革的社会动力。

政治体制的内在要求

1987年10月，中共第十三次全国代表大会正式把政治体制改革提上日程。但是在粉碎“四人帮”之后，尤其是十一届三中全会以来我们就已经对政治体制的许多方面进行了改革。我们首先从党内领导体制的改革入手。1980年2月党的十一届五中全会决定恢复中央书记处；1982年9月党的十

二大进一步改革党的组织制度：设立中顾委、中纪委，改主席制为总书记制以加强党的集体领导体制。同时开始改革党政领导合一的状况，1980年8月中央政治局扩大会议决定当时身为党的主席的华国锋不再兼任国务院总理，一批老革命家、党内高级领导人不再兼任全国人大和国务院的领导职务，在党政分开方面迈出了重要的一步。在人大制度方面，扩大了全国人大常委会的职权，在县级以上各级人大设立常委会，以便于进一步发挥地方各级人大的作用。在选举制度方面，采取了差额选举的方法，扩大了直接选举的范围。在国务院和地方各级政府领导体制方面，确立了行政首长负责制的新体制。在干部制度方面，开始改变高级领导职务终身制的实际作法，现行宪法明确规定了国家主席、国务院总理、人大常委会委员长实行限任制。在中央与地方的关系方面，进一步下放权力。在舆论控制方面，重提“双百”方针、“三不主义”，创造了较为宽松的舆论环境。在法制建设方面，一方面加快了立法速度，制定了许多重要的基本法律，再次修改了宪法、颁布了大量的各类经济法规、行政法规，有力地推动了各项事业；另一方面，重申公民在法律面前一律平等的基本原则，强调司法机关独立办案不受干涉，充实司法机关的人员。应该说，这几年是我们在政治体制改革方面颇有建树的几年。但是，这些改革毕竟是局部性的、零散的。政治体制中一些基本的、主要的弊端并未消除；政治体制的结构仍然没有得到根本性调整，政治体制的总体功能仍然有待提高。特别是，上述改革的成果还缺乏有力的保障和进一步发展的

条件，改革的部分与尚未改革的部分之间存在着种种不协调和矛盾；尚未改革的部分不仅阻碍了经济体制改革的深入进行，而且也形成了政治体制改革发展的梗阻机制。业已确立的党的正确的政治路线的连续性仍然受到威胁，政治局面的稳定仍然缺乏政治体制上的保障，政治体制缺乏效率、活力的状况无法适应整个现代化建设事业的需要——可以说，这是我们进行政治体制改革的政治因素。

历史性的转机，邓小平等老一辈革命家的关键性作用，安定团结的政治局面，对“文化大革命”的深刻反思；

社会主义制度虽历经磨难、屡遭挫折仍能继续存在并保持旺盛的生命力，但是，却未能显示出令人信服的优越性，面临着资本主义世界的严峻挑战；东欧若干社会主义国家改革中的失误使这些国家的社会主义事业遭到严重挫折；苏联的动荡和解体；整个世界趋向缓和，而又复杂多变的国际环境；

全力进行现代化建设，义无反顾的全面改革，无所畏惧的全方位对外开放，打碎枷锁、排除偏见与顽见的思想解放和观念更新——开创了一个新的历史时期；带来了整个社会大系统的多维裂变、重新组合，催发了整个社会结构的重建进程，造成了整个社会生活多样化、多元化的格局；

——这一切构成了政治体制改革的宏观背景。

七、改革：目标抉择

价值准则——人的解放^①

1848年，欧洲革命前夕，年仅30岁的卡尔·马克思和比他年青的终身战友弗·恩格斯在《共产党宣言》中豪迈地向全世界宣告，在未来的社会主义社会里，“代替那存在着阶级和阶级对立的资产阶级旧社会的，将是这样一个联合体，在那里，每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件。”^②140年后，即社会主义国家已经在世界上存在了70余年的今天，我们比以往任何时候都更加深刻地理解革命导师这句历史名言极其丰富的涵义。人的彻底解放再一次成为整个世界的主旋律。从“增长的极限”的悲观预测到“无限的增长”的乐观估计，从第五代计算机的问世到现代西方向古典东方寻找精神解脱的踪迹，从阿波罗登月到美苏签订“中导协议”，从南朝鲜、菲律宾、海地的民主运动到一些拉美国家的军政府

① 这里所说的“人”首先是指广大人民。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷第273页。

还政于民……演奏着求生存、求发展的多主题交响曲。社会主义国家的改革则是这支不和谐交响曲的第一主题。

如果说无产阶级革命揭开人类解放的序幕，那么完成这一历史使命就是社会主义历史进程的全部目的。这是衡量社会主义国家一切事业、政策和活动的最高准则，也是各项改革的最终目标。这是改革的价值所在。

贫困不是社会主义。我们进行改革正是为了加速发展经济，彻底摆脱贫困，尽快成为一个现代化富强国家。但是，这种现代化决不能产生一个可能给人类带来灾难的战争机器——这只能意味着对本国和外国人民的新的奴役。在社会主义的历史上并非没有此类先例。为了富裕起来，我们必须大力发展商品经济。但是，商品经济的发展，财富的积累只应成为人民经济独立的基础，成为人类继续征服自然的物质条件，而决不能成为少数人上升为新的统治阶级的工具。物质解放固然是精神解放的前提，但在一定意义上说，精神解放更能反映人的解放的本质。因此，在进行经济现代化建设的进程中，不能不伴随着人的现代化的进程。这不仅是经济现代化的重要条件，而且是经济现代化的重要目的。所以，彻底解放思想，提高整个民族的精神素质，形成新的民族文化和更高的精神境界，造就一代新人，就不能不是社会主义改革事业的题中应有之义。社会主义从本质上说是世界性的，不实行全方位对外开放的国家是不可能建成社会主义的。马克思说，只有解放全人类，无产阶级才能最后解放自己。我们可以说，社会主义国家的人民只有走向全人类，才能逐步解

放自己和解放全人类。闭关自守、夜郎自大无异给自己套上愚昧的枷锁。

历史永远铭记着这一天：1949年10月1日。就是在这一天，毛泽东在天安门城楼上向全世界庄严宣告：中国人民站起来了！四万万同胞欢呼，“解放了！天亮了！”但谁也不会想到26年后的中国大地上又一次重演了此类喜剧：1976年10月，十亿中国人民载歌载舞庆贺“第二次解放”。“五四”运动的宿将们也决没有预料到“德先生”会在80年代成为中国最受欢迎的客人。人民更深切地体会到，没有民主就谈不上社会主义，更不可能有人的解放。在社会主义国家为人的彻底解放创造条件的过程中，政治体制改革具有特殊的意义。

这并不是把社会主义和马克思主义归结为人道主义，但社会主义和马克思主义包含着最彻底最丰富的人道主义。如果我们连这一点也不承认，那么就没有必要去搞什么社会主义，搞什么改革，那么我们就不是在真正地坚持马克思主义。

总之，社会主义的最终目的是人的彻底解放；实现这一目的的过程是一个政治、经济、文化和社会协调发展同步前进的过程；社会主义社会应该是一个经济繁荣、政治民主、文化发达、社会公正的社会。各项改革正是为了推动这种社会尽快形成，从而为实现人的彻底解放开辟广阔的道路。这就是政治体制改革目标抉择的最高价值准则。

从国情出发

价值准则包含人类在一定时期对未来的美好追求。这种强烈的意愿更多地体现了一种神圣的情感和崇高的向往，更多地是一种历史范畴，更多地带有“应该”、“必须”的色彩。然而，实现理想的努力只能是一种现实的努力，只能是一种在特定条件下进行的扎扎实实的工作。因此，在我们选择改革目标时，必须在价值准则的基础上更多地考虑理性原则，即更多地考虑“可能性”和“必要性”的统一。具体说，政治体制改革目标的确立只能从国情和时局出发。任何超越现实的选择只会延误我们实现理想的进程，甚至导致适得其反的结局。

“我国正处在社会主义的初级阶段”，这就是我国的基本国情。这就是我们设计政治体制改革目标，确定改革的原则，认识改革的特点的基本前提。

——这一基本国情首先说明我国是一个社会主义国家。这就从根本上规定了我国政治体制改革的性质，即这种改革只能是社会主义政治制度的自我完善，只能在正确坚持四项基本原则的前提下进行；而根本不能照搬资本主义的政治体制。实行社会主义制度是我国人民经过长期奋斗和思考后做出的根本性选择，是一百多年来我国历史发展的必然结果。背离了社会主义只会带来混乱和灾难。

——这种初级阶段“不是泛指任何国家进入社会主义都

会经历的起始阶段，而是特指我国在生产力落后、商品经济不发达条件下建设社会主义必然要经历的特定阶段”。它既不是马克思主义创始人所设想到的，也不是其他社会主义国家都必然经历的。因此，在这个阶段进行政治体制改革就不可能有现成的方案，有完全适合我国国情的外国（其他社会主义国家）经验。我们在设计政治体制改革的进程时，就不能从本本出发，也不能照搬其他社会主义国家的作法。这是一条基本的思想原则。

——相对于高级阶段而言，初级阶段是一种落后的阶段。但它毕竟建立了一套政治、经济、文化和其他社会制度，毕竟在各方面取得了一定的成就。这是我们进行政治体制改革和其他各项改革的基础。

——50年代生产资料私有制的社会主义改造基本完成是初级阶段的起点。这说明阶级斗争“已经不是主要矛盾”。这就要求政治体制改革必须彻底实现被长期耽误的职能转换。即，国家机器更多的是保障和发扬民主的工具，而不是把主要精力仍放在对敌专政方面；国家职能更多的体现为组织和领导经济发展，而不是没完没了的去抓阶级斗争。

——初级阶段至少要经历“上百年时间”，这说明政治体制改革也将是一个长期的过程。对此必须有清醒的认识，任何希望一蹴而就，毕其功于一役的想法都是不切合实际的。

——在初级阶段已经过去的时期里“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，严重地束缚了生产力和社会主义

义商品经济的发展”，“不适应在和平条件下进行经济、政治、文化等各方面的现代化建设”。这就明白无误地揭示了我国政治体制的主要弊端是权力过分集中，从而指明了我国政治体制改革的主攻方向。

——初级阶段的一个突出景象是：经济落后，文盲仍占很大比例，农村尤甚；整个社会各个方面的发展很不平衡。这就决定了我国政治体制改革的复杂性、多层次性。这就要求我们在改革的侧重点、步骤、方法等方面都必须体现出原则性和灵活性的统一、整体方案与局部方案的统一、快与慢和深与浅的统一。这无疑增加了改革的难度，因此更需精心设计、精心指挥、精心实施。

——“我们在现阶段所面临的主要矛盾，是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。”随着经济建设的发展，这个主要矛盾将不断缓和。但只有“到社会主义现代化的基本实现，”即初级阶段基本结束时这个主要矛盾才能基本解决。因此，“以经济建设为中心”不仅是贯穿于整个初级阶段全过程，而且是贯穿于整个社会主义历史阶段全过程的根本任务，也是“我们考虑一切问题的出发点和检验一切工作的根本标准。”据此，我们在进行政治体制改革时首先必须树立这样一种观念：虽然政治体制改革需要充分考虑政治体制自身发展的内在要求和规律性，但在现阶段应该把来自非政治体制方面的要求——经济发展的要求放在第一位。因此，就必须把改革政治体制中直接阻碍经济建设的部分作为首要任务，把改革政治体制中阻碍经济体制改革深入

发展的部分以及与业已形成的新经济体制相冲突的部分作为具体目标。

——“以经济建设为中心，坚持两个基本点，这就是我们的主要经验，这就是党在社会主义初级阶段的基本路线的主要内容。”根据这条基本路线，政治体制改革不仅要保证“以经济建设为中心”始终不变，而且要形成保证全面“坚持两个基本点”的政治机制。即要经过改革使政党体制、政府体制、人大体制、干部人事体制、传播媒介体制、法制体制、基层民主体制等构成一个能够排除一切干扰的政治系统。这个由决策、执行、反馈、监督等子系统构成的大系统将能使这条基本路线获得体制上的保障而不因人事更替、形势变化、时间流逝受到影响。

——我们所说的经济建设实际上就是大力发展社会主义商品经济的过程。而“发展社会主义商品经济的过程，应该是建设社会主义民主政治的过程”。中共十二大曾把建设高度民主作为一项根本目标和根本任务提出来，但在当时党尚未对我国的基本国情作出科学全面的概括。因此，对民主建设的认识还不很清晰深刻。第一，没有搞清政治民主与商品经济的内在联系——民主的历史演变说明，任何一种类型的民主只能是一定形态的商品经济的政治形式，只能是建立在商品经济较为发达的基础上的上层建筑；因此，民主的发展水平在很大程度上取决于商品经济的发展水平。第二，没有从“封建专制主义影响很深”的角度把握民主建设的重要性。从根本上说，民主是专制的对立面。近代民主的发展就是一个

战胜封建君主专制政治的过程。与欧洲国家相比，我国的封建君主专制政体延续时间更长、体制更完备、影响更深远、危害更大。建国后，我们在政治上的失误与封建专制主义的潜在影响有密切联系。第三，没有深刻理解民主政治建设的长期性——十二大在谈到建设高度民主时，列举了很多方面的工作。但是没有充分认识到“建设社会主义民主政治同发展商品经济一样，是一个逐步积累的渐进过程”。由于建设高度社会主义民主政治所必需的一系列经济文化条件很不充分，因此“只能有秩序有步骤地进行”。中共十三大对民主建设的认识要成熟得多、深刻得多。十三大科学地提出了我国正处于社会主义初级阶段，并根据这个阶段的基本特征对社会主义民主政治在整个现代化建设总布局中的地位，对民主政治的性质及其与商品经济的关系，对民主政治建设在政治体制改革中的位置以及民主政治建设的迫切性、复杂性和长期性等问题作出了较为系统、正确的回答。

——我国是一个有数千年封建历史的东方大国。由于各种原因“封建主义影响远未肃清”，成为我们进行现代化建设、尤其是进行民主政治建设的严重阻碍。因此，批判封建主义是贯穿于政治体制改革各个方面的一项长期、重要的任务，也是我们解放思想、更新观念的一项重要内容。

——以往的教训，尤其“文化大革命”十年浩劫的历史教训深刻地说明了“在初级阶段不安定因素甚多，维护安定团结尤为重要”。几年来的改革实践也再次说明，只有在一个安定团结的政治局面和社会环境中，我们的各项改革才能较

为顺利地进行的，一些重大的涉及许多人利益调整的改革措施才能出台，才能在实施过程中不引起大的社会震荡。这就要求我们在制定更为复杂、涉及面更广、更易引起社会变动的政治体制改革的目标、步骤和措施时清醒地注意以下几点：其一，必须充分考虑到不安定因素的存在，考虑到这些因素可能带来的影响。其二，必须充分考虑到社会各阶层对改革的承受力，考虑到政治体制本身的承受力。如果改革的速度太快、范围太广、变动太剧烈，则会引起大的社会震荡。结果只能是欲速不达。其三，改革本身应该是一个逐步消除不安定因素的过程。应该通过改革使各种不安定因素发挥影响的可能性降到最低点，把这种影响的社会效应降到最低点。同时应该通过改革使政治体制具有既能够经受得住不安定因素冲击又能够保持生动活泼政治局面的机制。

根据以上分析，中共十三大确定了政治体制改革的长远目标和近期目标。“改革的长远目标，是建立高度民主、法制完备、富有效率、充满活力的社会主义政治体制。这是需要长期努力才能实现的。”“改革的近期目标是建立有利于提高效率、增强活力和调动各方面积极性的领导体制。”^①包括：实行党政分开，进一步下放权力，改革政府工作机构、改革干部人事制度，建立社会协商对话制度，完善社会主义民主政治的若干制度，加强社会主义法制建设。

初级阶段对我国整个社会状况和历史方位的总体估计，

^① 本小节引文均引自中共十三大报告。

也是我国政治体制改革所面临的总体条件。改革目标的抉择必然要受到它的制约。然而，政治体制的存在和发展有其独立性和内在规律性；政治体制改革固然要与其他方面的改革相协调相适应，要为经济和文化建设服务，但也决不能忽视政治体制的自身特点和内在要求，不能忽视政治发展的连续性和逻辑性，不能忽视政治体制的现代化。从根本上看，我们的各项改革和现代化建设是一个整个社会的重建过程，是一个形成新的社会结构的过程。其中包含着政治体制重建和政治发展。因此，我们也必须从完善政治体制的角度审视改革目标的抉择，必须使政治体制的局部改革与政治体制的整体重建有机地统一起来。为此，我们至少应该考虑到政治体制的机制转换、结构优化、功能调整等主要方面。

机制转换种种

机制一词源于拉丁文，意指人们为实现某种目的而制造的工具和采取的手段的总称。我们转用于政治体制分析是指政治体制赖以运转的一切方法、手段、环节的总和。本节探讨政治体制改革中的机制转换，仅涉及到这个总和中的某些主要方面。所谓机制转换就是要使政治体制形成新的机制或完善原有的机制。

（一）拓宽动力源——动力机制转换

动力机制转换主要是为了拓宽政治体制的动力源。无论是在公开发行的报刊杂志上，还是在内部传达的红头文件中，

我们都可以看到诸如此类的用语：“为落实某同志的指示，我们将……”于是便有某项工作一时成为重点，上上下下为之忙碌一番。这种用语并非阿谀之词，而是道出了一个基本事实：领袖人物或领导的意志往往是推动整个政治体制或其中一部分运行的一种动力。以领袖或领导的所思所为作为主要的动力源，其不利之处是有目共睹的。因此，应该以全党的统一意志和政治行为取代领袖意志，成为一种体制动力。其主要条件是健全党内民主，提高全党素质。党内动力是首先重要的。此其一。

尽管中国共产党是一个拥有 5032 万成员的世界上最大的政党，但终究只是全国人口中的 1/20。况且，社会主义政治归根结底应该是一种民主政治，人民应该是整个国家的主人。所以，人民理所当然地有权参政，完全应该成为推动政治发展的主要力量，而不总是作为一种消极的角色存在。这将是党内动力到人民动力的转换过程。人民动力即人民当家作主是更加重要的。此其二。

从战争年代到平时时期，“一切从本本出发，事事以概念为准”给我们带来的教训是足够多的了。然而至今这种现象仍旧大量存在，做什么、怎么做不是为了适应实践的需要，却要去套是否符合某个条条。因此，办蠢事、走弯路难以根绝，政治组织似乎成了推行某种观念的机器，政治行为似乎只是为了验证某个概念的正确与否。可见，还必须完成从观念机制到实践机制的转换。此其三。

“政治是灵魂”，“政治统帅一切，可以冲击一切”的信条

已经没有太大的市场了。但是把政治本身看作政治体制运行的目的，仍然是一种根深蒂固的政治现象。社会与政治脱节，政治高踞于社会之上。何以会长期盛行怕变之说，何以最高领导人三番五次地说不会变人们还将信将疑呢？社会不能控制政治，政治体制支配其他体制，可能是主要原因之一。如何使整个社会的发展构成推动政治体制运行的主要动力，如何使社会能够渗透、制约政治体制，即真正实现人民当家作主，就是从政治机制转换为社会机制所要解决的问题。这当然不是说政治体制可以无所作为（这种现象在我国实际上不会出现），而是希望通过政治体制改革使政治体制运行不会脱离整个社会发展的轨迹，不会违背人民的意志，并且能获得人民的更广泛更有力的支持。此其四。

（二）从人治到法治——管理机制的转换

管理机制转换的主要内容是从人治到法治（法制）。

数千年来，人治一直是我国政治管理的主要模式，也许可以说在一定程度上新中国仍是如此。这种横式有其深远的文化渊源和深厚的社会基础。它与落后农业为主体的经济结构，与以文盲半文盲占大多数的农民为主体的社会成员结构，与传统文化影响巨大，民主法制意识几乎全无的社会意识结构，与参政途径阻塞、少数人高度集权的政治结构，与整个社会高度一体化、公共权力高度集中的社会结构颇相适应。在一定的历史条件下，人治是可行的甚至是必然的，也能够获得成功；但为之付出的代价却是无法长期承受的。这种模式同现代化进程的格格不入是显而易见的：决策的主观随意性

太大，极易失误；少数人决定一切与民主化趋势相冲突；新的社会结构，新的政治结构难以形成；社会管理与社会发展极不协调；政治体制的内部控制失效、整体功能萎缩、行政效率降低。实现从人治到法治的转换的基本标志是，“国家的政治生活、经济生活和社会生活的各个方面，民主和专政的各个环节都应做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。”^①。为此，完善立法便是首要工作。加强我国国家立法机构全国人大及其常委会的建设——巩固其作为最高国家权力机关的至高无上的独立地位，树立其神圣不可侵犯的尊严，健全其内部制度，提高其工作质量和效率，实行最高层次的党政分开，健全全国人大与全国人民的沟通体系，提高代表的议政能力和各种素质等等——则是顺理成章的当务之急。司法机关是否具有独立性是衡量法制水平的重要标尺。如果司法机关不能不受干扰地独立工作，则有法必依，违法必究无从实现。在这方面，首先应该考虑到通过立法工作在法律上规定各种干扰必须承担法律责任，同时司法制度方面可以考虑采取法官终身制（除达到法定退休年龄和通过弹劾时下台）和相对的高薪制等作法，使法官们无后顾之忧。尤其应注意的是，整个改革的过程应该是一个建立法制的过程，普及法律意识的过程。从人治到法治的转换，也许需经过一个人治与法治结合的过渡时期，但方向是确定不移的。

（三）走出“黑箱”——制衡机制的转换

^① 《中共十三大报告》

制衡的重要性不用多说了。从理论上讲外国先哲们曾有过精辟阐述。从实践上看，我国人民不无切身感受。如果我们不是从严格意义上谈制衡机制，那么我们也许可以说，问题并不在于我国政治体制没有内部制衡机制，而在于已有的制衡机制效能太低。

非规范化，是我国政治体制制衡机制的重要特点。所谓非规范性制衡，就是制衡机制的存在和发挥作用并不是依据法律规定（这也是法制没有建立的表现）的范围、方式和程序，而是取决于某些捉摸不定的政治因素和主观因素。例如，最高领导层的力量对比、国外舆论、小道消息、形势变化、社会压力、个人修养、文化传统等等。显而易见，这种制衡是不稳定的、容易失控的。因此，从非规范性制衡到规范性制衡——通过法律的规定使制衡的内容明确化、程序具体化、运行稳定化并获得国家强制力的保障——的转换是不可或缺的。这是制衡机制转换的主要内容。制衡机制转换的其他方面都与此相关。非规范性制衡从某个意义上说也是一种秘密制衡，即整个制衡过程是呈“黑箱”状态。即是“黑箱”状态则外界不得而知，也就无法获得社会干预。制衡也就往往只能是暂时的妥协，而无法保证体制的长期平衡，很难排除日后动荡迭起的可能。从秘密制衡到公开制衡是制衡机制转换的第二个方面。其三，从事后强制型到事先预防型。在实践中，经常是政治体制某个部分的恶性运转造成了难以为继的后果时，才导致体制的内部调整，逐步恢复常态。这固然也可算是一种制衡，但这种“从大乱达到大治”的非良性循

环必然会带来政治体制运转不灵，局部瘫痪，甚至是走向崩溃的危险，必然会造成积重难返的被动局面。所谓事先预防型制衡，就是通过各种方式（主要是立法方式）保证政治体制的各部分只能按照预先规定的轨道运行；当某一部分偏离轨道时，能够得到及时有效的矫正。其四，从自然型到非自然型。前者意味着，只有当主要领导人自然死亡之后才能达到某种制衡。后者则要求通过限任制、轮换制等手段保证制衡的实现不受自然规律的局限。其五，从一元纵向型到多元横向型。这是制衡机制转换的关键。一个政治主体实施自上而下的纵向控制，而不存在居同一层次的几个政治主体之间的横向制约，这是我国政治体制的基本特征。它决定了我国政治体制的制衡机制只能呈现为上述几种状况；更确切地说，这个基本特征导致我国政治体制几乎不存在严格意义上的制衡机制。在这里有必要从严格意义上来讨论制衡机制的确切含义。

制衡机制，是指凭借一定的组织结构使政治体制各组成部分间保持有效的互相监督和制约关系，从而使政治体制具有自我控制、调节、平衡和发展的内在功能。制衡机制的社会政治效益在于既能保证政治体制高效率地工作，又能防止滥用权力（一部门侵犯其他部门的权力或运用权力从事与其宗旨相违的活动）和防止出现专权甚至是专制；既能保证政治体制各组成部分具有各自的功能和实现功能的手段，又能防止政出多门、软弱涣散。

制衡机制的基本原则是，任何权力的行使都必须受到一

定制约；各种权力之间（如中央与地方、党与国家机关及两者内部）、权力主体与客体之间（如国家机关、党与人民、政府主管部门与企事业单位之间）都必须保持有效的互相监督。因此，完善制衡机制的基本前提是确立政治体制内部的分权体制。在任何一种权力一体化的政治体制中是不可能建立制约机制的，因为对一种权力的制约只有来自同一层次的其他权力才可能奏效。这是为古往今来无数政治事实所证明的客观规律。分权，并不是分割国家权力，并不改变国家权力的根本性质。它只是根据国家管理的不同方面，社会事务的不同性质以及各种政治实体的不同特点，使其行使不同的权力。这是由国家管理的复杂性和社会事务的多样性所决定的。

健全制约机制必须完善保障体制。一是法律保障。通过法律，明确具体地规定政治体制各组成部分的权限范围和相应的法律责任，使其行使法定权力不受干扰，滥用权力则必须受到法律制裁。同时，法律还必须明确规定由哪个机关负责追究法律责任、执行法律制裁及其权限和工作程序。二是组织保障。主要是确保上述机关的独立性、权威性和代表性，并使其具有诉诸人民的渠道。三是社会保障：首先是改革观念。要在全社会形成不健全制衡机制就不可能完善政治体制的政治意识。其次，要提高政治过程的“透明度”，进一步开放传播媒介，加快制定各单项保障人民权利法规，使人民的知情权、参政权得到切实保障，充分发挥人民的监督和反馈作用。

（四）信息时代的呼唤——沟通机制转换

不管当今世界是否像某些学者所云，已经进入了信息时代，信息爆炸已构成危机，但可以肯定的是信息交流对于政治体制的有效运行越来越重要。决策的内容日益复杂，信息需求量随之不断增大，信息反馈比以往任何时候都更有意义，信息的质量、内容、传递速度的确已成为不可忽视的环节；公民参政的趋势要求拓宽信息流通渠道，如何提高政治动员、政治社会化的效果，益愈成为沟通机制转换的紧迫课题；对外交往的扩大也不断提出了信息筛选的新课题；怎样借助社会力量克服所有领导人对之大为恼火却往往力不从心的官僚主义现象，如何使改革措施为公众理解和支持……对这些问题的分析和对策研究，可以大致确定沟通机制转换的基本走向。

第一，沟通渠道方面，从单一渠道到多种渠道。包括这样几种结合：官方渠道与民间渠道的结合，国内渠道和国际渠道的结合，公开渠道和内部渠道的结合，文字渠道与影视渠道的结合，间接渠道（如信访等）与直接渠道（如当面对话等）的结合，纵向渠道与横向渠道的结合等等。总之是最大限度地扩大信息量。

第二，沟通方向方面，从单向流程到多向交流，更大幅度地改变以自上而下的信息流向为主要方向的局面，促进上下交流的双向运行。冲破行政区划的人为限制，促进地区间的横向信息交流。修订有关规定、放宽界限，促进国内与国际的多方面的（官方和民间）信息往来。在这个过程中保持渠道畅通尤为重要。

第三，沟通内容方面，包括：从以报喜为主到既报喜又

报忧，从按照上级指示搜集和传递信息到从事实出发有什么说什么，从只宣布政治结果（如各项政策）到也适当地公开政治过程（如决策过程），从只宣布奋斗目标到也说明可能遇到的困难，从只说明改革的好处到也提出改革不可避免地会带来物质利益的调整和暂时的紧张局面，从只允许论证某项政策的正确性到也提倡对各项改革的全面讨论，从只允许一种声音独占论坛到百家争鸣、言者无罪等等。总之，是以多样性取代单一性。

第四，上述转换能否真正实现或长期维持，取决于沟通体系的管理机制的转换。其主要内容是从政策管理到法律管理即从人治到法治，因此制定新闻法等法律是不应拖延的工作；从行政干预为主到保证传播媒介享有必要的自主权；从中央统辖到分层管理；从按行政等级分配信息资源和物质材料到尽量开放信息源、引进竞争机制和经济调节手段。

沟通机制的转换，将会进一步扩大人民的知情权，从而提高其参政程度和参政质量；将会为决策民主化、科学化提供更有利的条件和更广泛的基础；将会提高政治动员和政治社会化的社会效果；将会为各项改革的出台和推行创造更为适宜的社会气氛和环境。

（五）让人生逢其时——人事机制的转换

能否造就和启用一代人才，是能否实现社会主义现代化的关键——这一观念日益成为整个社会的认识。社会结构是否合理、优化的一个重要标准就是能否做到人尽其才，实现人与社会的最佳组合。如果说造就人才并非政治体制所能胜

任，那么在干部人事管理高度集权的我国，启用人才则在很大程度上取决于政治体制录用机制的改革。在这方面党中央提出的方针和改革的实践显示了如下走向。在人才标准方面，从重德不重才到德才并举，从只强调革命化到提出革命化、年轻化、知识化、专业化的完整要求，从重资历到重政绩；同时对所谓德——革命化的内容作了较为具体的阐述。在管理权限方面，从上级集权到适当分权，从管人和管事相分离到逐步实行管人和管事相统一，从党组织统一管理到分类分别管理。在录用方法方面，从上级任命制到任命制和选举、选聘、自荐、民意测验等多种形式相结合，从凭经验看档案到运用科学分析和实地考察相结合。在录用程序方面，从神秘化到公开化，从一人或数人拍板定案到规定必须履行的法律程序。另外，我们也正在考虑将录用和培训、监督、轮换、奖励、罢免等等联系起来以形成完整的体系。

人事机制转换的内容并不限于上述方面。人事机制转换的目的在于增强活力，提高效率，提高公民对政治体制的认同度，保持政治体制的稳定性，提高决策的科学性。

为此，需要进一步考虑：第一，根据政治体制各组成部分的不同性质、特点和功能，制定不同的人才标准和人事管理制度。第二，促使政治体制各组成部分形成最佳人员组合，即形成素质要素、年龄要素、智能要素、知识要素的合理结构。第三，普遍推行选举制、限任制和轮换制，但并不一概排斥任命制。选举制可以使最受欢迎的人担任公职，这是民主制的重要方面。不实行选举制，公民对政治体制容易产生

隔阂感、缺乏热情，自然也就会影响对政治体制的认同。但在更多的情况下（尤其是在我国公民参政意识淡漠的特定情况下），与其说公民对某些官员非经其选举产生而不满，还不如说他们对那些令人反感的官员无可奈何更为愤慨。因此，完整的选举制必须包括密切相关的罢免制。限任制和轮换制则是为了防止因终身任职而形成个人专权，这方面我们有过不算小的教训。同时，限任制和轮换制又为新生力量进入政界提供了更多的机会，也是促使每个在职者努力工作的有力措施。任命制涉及到行政效率，决策与执行两系统之间的协调等问题，故不能全部废除。应该注意的是，任命制的范围不宜太广，任命制需要进一步完善。总之，人事机制的转换是为了增强政治体制的政治吸收和吐故纳新的功能。

在几年的改革实践中，我们对政治体制的机制转换进行了多方面的探索。从根本上说，机制转换是为了调整政治体制的功能、促进政治体制结构的重新组合。机制转换能否实现并达到预期目的，主要取决于政治体制结构的变革。

结构优化和功能调整

政治体制的结构包含两层含义，一为该政治体制由哪些部分组成；二为这些部分是如何组成，即彼此之间以何种方式相互联系相互作用。第二层含义更为重要。所谓我国政治体制的主要弊端在于党政不分、权力过分集中云云，无非是反映了党政关系、上下关系没有处理好，这种关系就是结构

的具体体现。这说明了我国政治体制的结构不十分合理。因此，政治体制改革应该是政治体制各组成部分重新组合的过程，是政治体制的结构优化，即从不科学到较为科学的过程。

政治体制结构的形成并非完全是人为的结果，它包含着众多客观因素和历史因素的影响。但在结构改革过程中却应该尽可能地根据以往的教训、其他国家的成功经验和科学研究的成果（例如现代系统论、控制论、组织理论等等）制定切实可行的方案。

结构优化，可以理解为：通过改革达到政治体制各组成部分内部的各要素的最佳结合或者说是合理组合，例如，改变领导班子年龄要素、智能要素、知识要素的构成；促进政治体制各组成部分之间的合理组合，例如，理顺党、人大、政府等政治组织间的关系；实现整个政治体制与社会结构的统一，例如，实行民主政治以适应社会主义商品经济的经济形态和在此基础上必然产生的多元文化形态。

进行结构优化的改革，主要是为政治体制的功能调整奠定基础。如果我们建立了政治体制的优化结构，那么就有可能提高政治体制各组成部分的单项功能和整个政治体制的总体功能，就有可能形成以前所没有但又必须具备的新功能。总之，就可以建立起能够自我调节、自我发展、自我平衡、富有活力和效率的政治体制。

第一，从一元集权到一元分权。

就总体特征而言，我国政治体制的结构属于一元集权类型，即执政党与政治体制的其他组成部分构成领导与服从关

系。其长处是决策迅速、行动统一。其弊端则已在前文中多次述及。重要的是，实践表明在许多情况下往往是弊大于利。因此，在保证执政党领导地位不变的前提下，有必要从一元集权结构向一元分权结构转化。为此，需要树立这样一种观念：一元（即只有共产党一个党作为领导政党）并非只能以集权作为保证和体现；一元集权结构只是特定历史条件的产物而并非永恒的模式；在某种特定历史条件下形成的一元集权结构具有历史必然性但却并非具有现实的完美性；分权，不仅不是削弱党的领导，而且恰恰是在新的历史条件下党的正确领导的体现；分权，既不是向什么敌对势力妥协，也不是什么“踢开党委闹革命”之类，而是政治民主化的一个内容，因此它与党的宗旨、政治体制改革的方向是一致的。实际上，建立一元分权结构就是一个理顺党与人大、政府、其他社会组织、企事业单位的关系的过程。我们所说的党政分开就是一元分权的主要内容。值得注意的是：分权的范围要恰当，即必须保证宏观控制不能失灵；分权的速度要适宜，即执政党有步骤地放权，其他政治主体有准备地扩权，尽量避免两种体制的磨擦和脱节；分权的内容要具体，即党与其他政治主体的职权界限、联系方式、相互关系等等应作出具体规定；同时，分权的内容应尽可能地体现为法律的形式。否则，这种分权也将是不稳定的，没有保障的。

与一元集权结构密切相关的是，我国政治体制结构还呈现出单向控制的特征，即人民无法约束政治权力，地方对中央难以施加影响，下级对上级只能唯命是从，党员与书记的

地位和权力均相去甚远，其他政治主体基本谈不上对执政党的有效监督（尽管中国共产党早就提出了与其他民主党派“长期共存、互相监督”的方针，但在实践中却是“长期共存”，单向监督）。总之，单向控制结构的集中体现是执政党不受监督。为什么我们这几年对内对外宣传都要反反复复地说明政策不变，或者只能越变越好；不仅一般传播媒介以此为重要内容，而且最高领导层几乎借一切机会再三强调这一点呢？无非是因为人民怕变（对国人担心政策变倒不必大惊小怪），要求保证政策的连续性、稳定性的呼声不绝于耳。人民怕变并非杞人忧天，一则说明人民实在不愿意再经历难以忍受的瞎折腾，二则反映了人民无力防止变的客观事实，三则体现了确实存在变的可能。尽管我们在宣传方面做了许多工作，在实践中坚定地推行改革开放的政策，但只要没有形成确保政策不变或只向好的方向变的体制，连决策者也会担心这些改革日后的命运，更不用说普通人民群众了。实际上，最高领导层反复阐述不会变、不能变、不允许变难道不也是一种防止变的努力吗？难道不是也曲折地反映了他们对长期保持政策不变并没有足够把握的心境吗？凡此种种都告诉我们，如果政治体制的单项控制结构没有发生根本性改革，那么我们就无法预测、影响、制约、更不用说把握政治体制的运行方向，那么就有可能再次出现瞎折腾。因此，我们必须坚定地、毫不含糊地提出，政治体制的单向控制结构应该走向双向监督结构。即从执政党不受制约走向所有政治主体互相监督，在坚持党的领导、保持决策迅速、执行统一的优越

性的同时，保证领导和决策的正确性。从理论上讲这似乎并不难理：宪法规定国家的一切权力属于人民（现行宪法第2条），人民理所当然地有权监督一切公共权力主体，包括执政党；党的根本宗旨是为人民服务，党没有任何理由摆脱人民、代表人民行使国家权力的机关、由这个机关产生的其他国家机关以及社会舆论的监督。从实践上看，历史已经说明党也会犯错误。这些都表明对执政党进行监督不仅在理论上是无非议的，而且在实践中是必不可少的。有了上述种种监督，我们就可以减少犯错误、避免犯大的错误，就可以迅速纠正错误而不致使其酿成大祸。可见，这种监督也是保证党的领导的正确的条件。实际上，中国共产党一贯坚持党要自觉接受人民监督的方针。但问题在于这种监督并没有在政治体制上充分体现出来，并没有获得制度上的保证。因此，在实践中往往容易落空。实行双向监督结构的政治体制就可以从制度上解决这个问题。从根本上说，双向监督结构能够从制度上保证党的决策和人民意志的高度统一，保证政治体制始终沿着正确的方向运行。同时，只有形成双向监督结构，政治体制才有可能形成制衡机制。而这种机制的意义是毋庸置疑的。还需说明的是，双向监督结构也包括人大对“一府两院”的监督，人民对人大的监督、社会舆论对政治体制的监督。

第二，力求内部结构与外部结构的统一。

政治体制各部分的组成方式、相互关系固然是政治体制结构的首要问题，但也不能忽视政治体制结构的另一个方面：

政治体制由哪些部分组成，这些部分各自内部又包括哪些要素。因此，在结构优化的过程中应该从功能齐全的角度考虑政治体制各部分的增减和配置，以各个部分所担负的职能及其行为特点考虑其内部要素构成。总之，通过结构优化使各部分都能适得其所，最大限度地发挥其功能。

提出政治体制的结构优化首先是从政治体制自身完善考虑的，但政治体制完善与否的根本标准是政治体制与整个社会发展是否协调，与整个社会结构是否统一。因此我们必须从当前的现代化建设和经济体制改革的角度设计结构优化的初步方案。总的原则是加强宏观控制，提高活力和效率。

政治体制，犹如一部精致的机器。它不仅是人类政治思维的结晶，也是人类文明的产物。人类文明发展到今天，使我们有可能从较为科学的角度重新探索这个最难以捉摸的领域。而政治思维的发达，又使我们的探索不致陷于纸上谈兵的空想。

政治体制的意义，归根结底体现在它对外界的作用。让我们把目光投向功能调整的探讨。

第三，功能调整的主要内容。

“如果说，结构说明这个系统存在的方式以及系统中各要素相互联系的性质，那么，功能这个术语则表达有目的组织起来的系统的活动，简单地说，表明它们的行为”。^① 作为一

① (苏)尼·伊·茹科夫：《控制论的哲学原理》上海译文出版社1981年版，第63页。

种社会系统的政治体制（社会的政治系统）正是在它的活动中，即在它作用于其他社会系统（如社会的经济系统、文化系统等等）的行为中显示其存在和意义。这种活动和行为的方向、范围、性质，归根结底取决于整个社会的运动和要求。在社会大变动的时期，政治体制的功能必须随之做出调整。否则，就会或者因其无所适从而软弱无力，或者因其背道而驰而被社会所淘汰。

发展社会主义商品经济，推进社会主义民主政治构成了当代中国的大趋势。整个社会的演进决定了政治体制的功能调整已是势在必行。这种调整首先是政治体制功能的总体调整，即整个政治体制的活动重心是为发展社会主义商品经济服务，为推进社会主义民主政治开辟道路。具体说，政治体制的各项工作都必须围绕着“一个中心，两个基本点”。为此，必须调整政治体制各部分的工作重点、范围和方式。

现代社会的一个重要特点是社会化程度高和社会分工细的统一。因此，政治体制功能调整也将是一个功能分解和功能强化相统一的过程。功能分解就是要改变过去那种高度一体化、一元化的行为模式，按照客体的不同特点重新分配政治体制各部分的职能范围。功能强化则要求加强在新形势下更加重要或显得过于薄弱的那些部门（环节）的行为能力。只有改变功能混沌状态才能形成合理的功能分解，只有在功能分解的条件下才能实现功能强化。在功能分解方面，我们提出了党政分开、政企分开的重要方针，提出了加强人民代表大会建设、完善政府行政首长负责制的方针并且从体制上做

出了相应的安排。在功能强化方面，可以考虑以下几方面的工作。

一是提高决策的科学度。

在我国政治体制高度集权的基本特征没有根本改观之前，决策的正确与否具有决定性的意义。30多年来的严重挫折使我们对决策失误的灾难性后果有了切身体会。因此，强化决策功能的首要目的是保证决策的正确性。具体说，强化决策功能并非意味着进一步提高决策权的集中程度和决策速度，而是要求进一步提高决策民主化和科学化的水平。为此，应该提高政治透明度、逐步公开重大政治决策的决策过程。这不仅是社会主义民主政治的要求，不仅是为了集思广议吸取人民的智慧，而且是为了使决策能获得广泛的社会承认和取得较为深刻的社会理解，从而形成能够保证决策得到准确、有力执行的社会机制，使决策能够达到预期的目的和实现最大的社会效益。同时，要彻底改变“一言堂”的决策体制，即保证决策层的每一个成员享有同等的发言权、决定权，在决策过程中严格执行平等讨论和少数服从多数的原则，并且要特别注意倾听少数人的意见和保护其地位不因观点不同而受到损害。

如果说，决策民主化涉及到诸多复杂因素很难迅速推行，那么决策科学化的工作就更是不能拖延了。决策科学化首先要求建立完整的决策系统：除决策者系统外还包括决策支持系统、咨询系统、评价系统、监督系统和反馈系统。其次，必须确保各系统的独立地位和明确其职权范围。因此，就必须

建立严格的决策制度和决策程序。要彻底改变“领导人凭经验拍脑袋决策的”决策方式，要建立把科学论证作为必经环节的决策程序，要规定决策者系统和其他系统的权力与责任并使权力与责任相统一，即决策失误必须承担相应的法律或政治后果。这些基本问题不解决，则“决策的科学性无从检验，决策失误难以受到及时有效的监督。”“只有等到出现了大问题，才来事后堵漏洞，或者拨乱反正，而这时已经悔之晚矣”。^①当前，应特别注意在决策层确立尊重知识、尊重知识分子观念，特别注意建立多层次、多学科的智囊网络，提倡和保护各种意见的交锋，尤其是保护少数人的和反对性的意见能有平等讨论的机会和条件。决策民主化、科学化的过程，必然是一个制度化、法律化的过程。如果不通过法律规范形成具体制度，那么，决策民主化、科学化或者只能停留在形式上，或者只能是昙花一现，无从化起。因此，强化决策功能的主要内容就是运用立法手段建立较为民主较为科学的决策体制、决策程序。

二是强化宏观控制。

实际上，强化决策功能也是强化宏观控制功能的一个方面。随着全方位的改革开放不断深入，随着多种经济形式并存、新旧体制并行局面的形成和发展，各种新问题层出不穷，新旧矛盾错综复杂，加之我们各方面的制度都很不完善，宏观控制的重要性日益突出。

^① 《人民日报》1986年8月1日第1版。

强化宏观控制功能，就是要保证在大的方面管住、管好，在其他方面放开、放活；就是要找到集权与分权的最佳结合点，真正做到管而不死、放而不乱；就是要稳妥地把握改革开放的进程，使其与政治体制以及整个社会的承受力相适应，杜绝出现任何较大的社会动荡；就是要有力而恰当控制整个社会的发展方向、速度和重点，不仅使社会生活的各主要方面相互协调共同发展，而且使改革开放与其他各项事业相互促进统一发展。总之，是要创造和保持有利于改革开放的大气候，形成和维系有利于现代化建设的社会环境。

强化宏观控制功能，首先必须加强决策层的总体领导能力，即决策层应该把主要精力用于研究大政方针，确保重大决策及时正确，把决策失误降到最低限度。其次需要强化政治体制的预测能力，即通过加强智囊机构建设和运用各种测试手段等方法对决策可能产生的各种后果、各项发展的趋势、可能遇到的困难等等做出基本的评估，提出不同的对策方案。再次，应该提高政治体制的执行能力、反馈能力和协调能力。执行能力保证着决策能够得到迅速准确的贯彻。反馈能力则是强化总体领导能力和预测能力所不可缺少的条件；在错综复杂、千变万化的今天，反馈能力如何更具有重要意义。另外，多种经济成份并存、新旧体制并行、各项改革的不平衡、改革与建设的矛盾等等都极易导致出现紊乱、磨擦和脱节。因此，高效率的、有权威性的协调是不可忽视的环节。最后，亟需强化应变能力。即使我们在各项工作中都作出了最大努力，也不可能完全避免出现各种紧急事件和意料之外的种种

情况。以往的实践表明，每当此时都很容易导致政策上的大幅度摇摆，造成不必要的社会紧张，更严重时还会出现暂时的倒退。从某个角度看，这说明我们的应变能力还不足以恰当妥善地处理事态的非常发展。因此，在不安定因素甚多、改革尚未取得最后成功、突发事件比以往更带有连锁反应特点的特定环境下，强化应变能力应尽快提上日程。

在这方面可以考虑：制定应付突发事件的总体方案——这种方案旨在保证任何处理突发事件的措施，都不得危及改革开放的基本国策，都不得改变以现代化建设为中心的基本路线；这种方案应规定处理突发事件的基本原则。提高政治体制的承受力和发展力。所谓提高承受力，就是要提高适度反应能力和抗冲击力。所谓适度反应就是针对各种突发事件的原因、性质、范围和发展趋势作出恰如其分的反应。为此，必须始终坚持冷静客观的实事求是的精神状态，否则我们就很难对事态作出恰如其分的分析，也就有可能作出过度反应。需要特别提出的是，大量的突发事件仍然属于人民内部矛盾，这应是我们的一个基本认识。还应该提到，有些“意外事件”实际上只是与我们的陈旧观念相冲突罢了，用过去的观念来衡量似乎是不可思议，但以现代眼光来观察却是题中应有之义。恐怕我们还真需要有一点见怪不怪的气魄。所谓抗冲击力主要体现为不管风吹浪打都坚定不移地坚持基本国策，决不为一时情势所迫而朝令夕改。各种突发事件实际上也暴露了我们体制上的某些不完善之处，或与社会发展的不适应之处。因此，我们应善于化被动为主动，把处理突发事

件的过程变为政治体制发展的契机。这就是提高发展力的主要内容。

在功能调整方面，还应特别注意强化监督功能、政治吸收功能和政治动员功能。“上有政策，下有对策”问题的出现，腐败现象面对全国一片讨伐之声却花样翻新危害日烈，这都与监督不力关系密切。必须强化监督功能已成为全党全国的共同认识。无论是为了全面开拓改革开放的局面，还是为了长期保持党在社会主义初级阶段的基本路线不致中断，都需要启用大批符合革命化、年轻化、知识化、专业化标准的有志之士，这就要求迅速强化政治吸收功能。我们已往的成功经验证明了政治动员的重要意义。我们振兴中华的宏伟大业只有依靠全国人民同心同德才能取得成功。因此，如何改变政治动员的方式，提高政治动员的效果也是一个紧迫课题，在面临多种文化冲击的情况下更是如此。

机制转换、结构优化和功能调整是一个互相渗透彼此促进的统一过程。

八、走向民主

民主与社会主义

在一些资本主义国家的政治家看来，似乎民主与社会主义无缘，似乎社会主义就是阶级斗争、就是暴政。他们持这种观点不足为奇。但值得注意和必须引起警惕的是：这种恶毒攻击居然颇有市场，在许多人看来民主仅仅是资产阶级的专利品。我们从不讳言，社会主义国家的历史上曾经有过阶级斗争扩大化的沉痛教训，但无产阶级专政的本质绝不是暴政。我们历来承认，近代意义的民主是始于资产阶级民主革命，但这绝不能得出只有资产阶级和资本主义国家才有民主的结论。我们多次指出，社会主义不仅与民主不矛盾，而且本质上是民主的；只是社会主义民主的政治性质与资本主义民主根本不同罢了。建设社会主义的民主政治已经成为社会主义国家政治体制改革的方向。因为，社会主义民主政治是科学社会主义的题中应有之义。

第一，马克思主义经典作家认为，社会主义社会是人类社会发展过程中必然产生的更高类型的社会形态。作为一种

不同于其他社会形态的社会主义社会，是建立在一定生产力之上的生产资料公有制的经济基础和人民当家作主的上层建筑的统一，还包括与此相应的意识形态。社会主义民主政治是社会主义社会的有机部分和重要特征。仅有生产资料公有制的经济基础而没有社会主义民主政治的上层建筑，决不是完整意义上的社会主义；这只能说明所谓的生产资料公有制并不意味着绝大多数社会成员真正能够掌握和支配属于社会所有的各种物质资源。生产资料公有制的真正实现，必然要求社会主义民主政治的上层建筑的存在。如果我们仅仅把生产资料公有制以及按劳分配的分配制度作为社会主义社会的唯一标志，那么，这只能是一种残缺不全的社会主义，一种有待发展的社会主义。如果我们仅仅把国家机器打上“人民的”标记而并无民主政治之实，那么这种政治制度就很可能成为传统的官僚政治的另一种形式。

第二，社会主义事业是有史以来最为壮丽的人类解放事业。广大人民之所以义无反顾、不惜流血牺牲跟着共产党闹革命打江山，首先是为了摆脱经济上受剥削、物质生活极其贫困的悲惨境况，同时也是为了彻底推翻政治上的压迫，根本改变在政治上无权、任人随意宰割的屈辱地位。社会主义革命不同于历史上其他类型政治革命的本质特征，就在于它既不是封建统治者改朝换代的工具，也不是资产阶级为了资本的增殖采取的政治行动，而是为了建立真正的人民政权，为了确立人类解放的政治形式。社会主义革命的政治结果只能是导致社会主义民主政治的出现，或者为这种新型政治奠定

坚实的基础。只有当人民不仅在经济上，而且在政治上真正独立了，真正能够掌握自己的命运了，我们才说得上已经迈出了人类解放的第一步。如果仅仅把满足人民的物质需求视为社会主义的全部含义，那么在资本主义社会也可能做到这一点。

第三，现有的社会主义国家都是建立在经济文化非常落后的基础上的。因此，所有的社会主义国家都处于大力发展社会主义商品经济这样一个不可逾越的历史阶段。社会主义商品经济是社会主义经济的质的规定性。发展社会主义商品经济的政治条件是确立社会主义的民主政治。尽管我们可以通过各种非民主的政治方式确立发展社会主义商品经济的起始条件，但我们却不可能在没有政治民主的情况下推动和保持社会主义商品经济以较快的速度持续发展。从根本上看，如果说生产资料公有制的确立并不一定必然导致社会主义民主政治的话，那么社会主义商品经济的发展则不仅要求建立民主政治而且必然成为推动民主政治发展的最强大的动力。从民主的历史演变看，只有在商品经济的经济形态上才有可能出现民主政治的政治形态。古代雅典城邦民主制是为先例，中世纪欧洲城市共和国未能例外，近现代的资产阶级民主更是如此。社会主义民主政治也不可能超出这一历史规律。

理论上的探讨更多地带有“应该性”和“可塑性”的色彩，而经验的分析则明白无误地说明了“必要性”和“现实性”的实际意义。社会主义实践中屡屡再演的沉痛教训向所有真正信仰社会主义并具有严肃责任感的人们敲响了振聋发

聩的警钟：社会主义国家再不下决心认真进行民主政治建设，就有被葬送的危险。这决不是危言耸听之辞。

其一，社会主义国家的经济建设大多经历了起伏跌宕曲折推进的发展过程，至今未能达到预期的目标，其整体水平远远落后于发达资本主义国家。造成这种状况的主要原因与其说是物质基础薄弱、经济体制僵化，不如说是政治体制的民主化太低。首先，权力高度集中的政治体制不仅产生了高度集中的经济体制，而且严重妨碍了这种经济体制的变革和发展。因此，经济体制日趋运转不灵。其次，封闭型、随机性的决策模式，决策权主要集中于一人或数人之手的决策体制导致经常出现决策失误，并且很难及时纠正。这种无视客观经济规律，渗透着决策者个人意志和情绪的错误决策，不仅使社会主义国家失去了经济发展的重要机会，而且造成了社会资源的巨大浪费。全国人民把极其宝贵的时间投入到由于凭空想象而扩大化了的阶级斗争中去，整个社会陷入无休止的政治运动，经济政策成了政治角逐的产物，各种经济组织成了为一定政治目的而存在的政治附属品，失去了自我发展的内在动力。再次，在这种权力高度集中的政治体制下，广大人民群众不仅不能参与国家事务的管理，而且在生产经营过程中也处于无权地位。这就造成了两种后果：一方面广大人民群众的社会主义积极性受到极大挫伤，严重影响了劳动生产率的提高；另一方面，无法建立起对各级管理机构的社会监督机制，官僚主义不可遏止地恶性膨胀；这种官僚主义给经济发展带来了难以估量的巨大损失。总之，当这种政治

体制没有在体制方面或主要政策方面作出一定的改革或重大调整的情况下，整个国家就缺乏一种发展经济所必需的社会政治环境。

其二，各个社会主义国家的经济发展水平是很不相同的。有的国家的事实表明，没有政治民主的发展也同样可以达到经济、国防现代化的宏伟目标，成为世界一流的大国。但是，实现这种现代化的过程，对于广大人民来说是一个痛苦的过程，付出巨大牺牲的过程，广大人民并未能因此获得真正的幸福和富足，人民生活水平并未得到应有的提高。更为恶劣的是，这种现代化甚至成了该国领导集团推行霸权主义、扩张政治野心的物质基础。正是凭借这种强大的物质军事力量，他们恣意干涉他国内政，甚至公然侵犯他国，扮演了侵略者的角色。甚至有个既又小又穷的“社会主义国家”，也在这个大国的直接支持下留下了屠杀他国人民的可耻记录。这些行径极其严重地破坏了社会主义的形象，造成了许多非社会主义国家人民对社会主义的误解和厌恶。这些行径不仅给受害国人民带来了灾难，而且也给本国人民带来了巨大的物质损失和深刻的精神创伤。这种行径绝不是该国人民真正赞成的，而是在欺骗人民、剥夺人民的知情权和参政权的情况下由少数几个人作出的政治决策。只有在民主政治的条件下，人民才有可能阻止这种决策的形成或执行。这并非想象。我们完全可以提出在经济虽然比较落后，但政治民主要发展得多的列宁时期的俄国没有也不可能发生此类事情。

其三，尽管文化传统、社会结构不尽相同甚至相去甚远，

但几乎所有的社会主义国家都有领袖个人独断专权、执政党公然破坏宪法的实施、国家权力侵犯公民权利、专政机关把人民中的优秀分子视为专政对象的历史记载。社会主义国家民主政治的发展远未达到应该达到并且完全可以达到的水平。这种状况使社会主义国家的人民经常承受着巨大的精神压力，有些人甚至对社会主义的信念开始动摇，对现行政治体制的认同程度明显降低。许多社会主义国家因此而长期处于万马齐喑、死气沉沉、令人窒息的气氛中。这种状况，不仅使社会主义国家的人民而且使其他国家的人民对社会主义逐渐失去了热情，不仅使敌视社会主义的反动势力掌握了一个令我们非常尴尬的把柄，而且使对弊病百出的资本主义政治模式的崇拜构成了对社会主义政治体制的严重威胁。

从社会主义国家的实践中我们可以看到：没有社会主义民主政治，也可以凭借革命手段和其他政治方式建立起公有制的经济制度，也可以在一定时期内高速度地发展经济，有的国家甚至完全能够成为令人畏惧的超级大国，或者维持着“风平浪静”的政治局面和人人唯唯诺诺循规蹈矩的社会秩序，使社会主义国家仍然可以继续存在下去。但是，社会主义国家的实践同样清楚地表明和给我们以启示：没有社会主义民主政治，社会主义的经济只能在周而复始的非良性循环中徘徊着前进，而不可能保持持续不断的迅速发展；社会主义的经济发展虽然会给人民的物质生活带来一定的改善，但这种改善与人民付出的代价是不可比拟的；经济和国防的现代化只能意味着要求人民更多地付出，这种现代化也完全可

能被用于同社会主义性质根本对立的活动中，不仅不能造福于人类反而可能给文明带来灾难。没有社会主义民主，社会主义政治很有可能演变成百姓“莫谈国事”的寡头政治，甚至出现短时期的封建法西斯专政；社会主义信仰将日益失去凝聚力，社会主义事业将逐渐失去活力，社会主义制度将不断失去吸引力，社会主义国家将会步入歧途。

实质·形态·内容

一切公共权力属于人民。这是社会主义民主政治的核心。这首先意味着社会主义国家排除任何个人或集团对公共权力的垄断，真正实现公共权力的社会化，真正确立人民的主体地位。其次，这说明在社会主义国家人民是国家权力的源泉和基础。社会主义国家的产生，是人民斗争的结果；国家权力的确立和行使都必须以获得人民的认可为首要前提。同时，更重要的是，社会主义民主应该充分体现国家和社会的统一。具体说，就是人民不仅是国家的主人而且是整个社会的主人，即社会主义民主并非仅局限于民主的国家形态，而且涉及整个社会领域。社会主义民主不同于资本主义民主的一个根本区别就在于：生产资料公有制的经济基础提供了使国家与社会相统一的基本条件，一切公共权力属于人民正是这种统一的重要体现。在这里，人民的社会地位的根本改变确立了人民作为国家主人的政治地位。而在资本主义条件下，民主对于人民而言仅仅意味着法律上的主权地位和宪法规定的政治

权利。人民主权的原则只是停留在对君主专制的否定，人民的政治权利只是保持以普选制、轮换制和限任制为特征的国家机器继续运转的一个“齿轮”，而无法决定国家机器的运转方向。资本主义的生产方式必然导致人民的政治地位与其社会地位的尖锐矛盾。人民在经济过程中被奴役、被剥削的实际状况集中体现了人民在社会生活中的无权地位。在这里，对于人民而言，国家和社会是分离的，而对于资产阶级来说两者则是统一的。民主的历史演变反复阐明了这样一条基本规律：只有成为社会的主人，才能真正成为国家的主人；而只有成为自己的主人，才能真正成为社会的主人。

但是，这绝不是说民主的国家形态对于社会主义民主是无足轻重的。恰恰相反，民主的国家形态正是社会主义民主政治得以实现的主要形式。生产资料公有制的建立仅仅提供了人民成为国家主人的经济基础，并不意味着社会主义民主政治会立即随之而自然确立。生产关系的性质决定了上层建筑的阶级属性，但只有通过具体的形式才能实现民主政治的基本内容。

就民主的存在形式而言，不外乎三种基本形态。其一是民主的事实形态。这是指在某些特定的历史条件下，某个阶级的大多数成员或者整个社会的大多数成员获得了实际参政的机会和某些权利自由，能够表达自己的利益和提出自己的政治要求，能够直接或间接地影响政治决策的形成和执行。这种情况曾出现在英国资产阶级早期革命时期，第一次世界大战结束后魏玛共和国建立前的德国，无产阶级革命获得了胜

利但尚未建立起完整的国家机构的特定时期。80年代以来在菲律宾、海地、南朝鲜等地再次重演此类民主活剧。民主事实形态的出现往往直接源于政治力量对比关系的急剧变化。这种形态的民主具有内容的不确定性、发展的多种可能性、持续时间短暂性和缺乏国家保障性的特点。因此，可以把其视为民主的低级形态。

民主的国家形态是民主的第二种形态。这是指由普选产生的代议机构或最高国家权力机关通过制定宪法和法律（在许多国家还必须由公民对这些宪法和法律进行复决）将民主的事实法制化，从而使民主具有了国家意志的属性，成为一种由国家强制力保障的国家秩序。民主的国家形态是对民主事实的确认、固定、保护和发展。它具有内容上的确定性、运行过程的有序性、不受人员更替影响的稳定性、长期存在的延续性和不可侵犯的国家保障性等特点。因此，可以把其视为民主的高级形态。

民主的第三种形态是观念形态。这是指民主的意识、观点、学说、价值取向和心理等等的总和。它既是对民主的事实形态和国家形态的观念反映，也包括对民主的向往、追求和展望。这种反映可能是真实、准确和全面的，也可能是虚构、模糊和片面的。这种向往、追求和展望宣示了对民主的价值判断和热情，但也可能糅合着对民主的神化。民主的观念形态也许存在于那些确有民主事实的国度，也许并非如此。但是可以肯定，民主的观念形态对于民主的事实形态和国家形态的形成和发展能够发挥巨大的推动作用。近代以来民主

的历史演变深刻地说明了这一点。同时，民主的事实形态或国家形态的存在又为民主观念的发展提供了更为有利的社会环境。历史还表明，每当专制政体或独裁政体发生危机时，往往正是民主观念得到迅速传播的契机。同样，民主政治的挫折又经常使民主观念失去部分市场。另一个不可忽视的问题是，民主观念的普及和发展与一个国家的政治传统、一个民族的文化结构和思维定势、全体国民的文化水准以及商品经济的发展水平密切相关。社会主义民主应该是而且只有在社会主义条件下才能够是以国家形态为主体的三种形态的统一。长期以来，我们只满足于民主事实的存在，而没有高度重视民主的国家形态的建设。因此，民主的事实得不到切实有效的保障，人民当家作主往往被“为民作主”所取代，发扬民主的要求演变成了领导人工作作风改进；在“文革”中，林彪、江青反革命集团甚至在“大民主”的旗号下，剥夺公民权利、践踏宪法，推行封建法西斯专政。沉痛的教训告诉我们，没有民主的国家形态就不能保障社会主义民主的存在；发展社会主义民主的主要任务就是健全民主的国家形态——民主的政治体制。

我们对民主形式的“忽视”，实际上反映了我们对民主内容认识的模糊、浮浅和狭隘。社会主义民主应该是比其他任何类型的民主更丰富、更广泛、更深刻和更真实的更高类型的民主。

第一，从公民个人角度看，社会主义民主首先体现为每个公民在法律面前一律平等。即社会主义国家的公民不分民

族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、受教育程度、财产状况、居住期限等等，一律平等地享有宪法和法律规定的权利，履行宪法和法律规定的义务，一律平等地适用法律，一律平等地遵循法律。这是对任何形式的特权制和等级制的否定。如果某些人享有超越法律的特权，社会成员划分为不同的等级，那么就意味着一部分人占有更多的政治资源，就有可能形成对公共权力的垄断。因此，也就谈不上社会主义民主。然而有目共睹的是，在我国实际上仍然存在着某些特权现象和等级划分状况。但它们的存在并不是体现在法律上，也不是像资本主义国家那样变形为一种金钱效应，而是更多地显示为一种官本位的社会机制。一定的公共职务（官职）往往能够带来更多的政治机会、更多的信息量、更高的生活待遇、更容易受人“尊重”，甚至是规避法律的便利条件——由此而构成不同的社会地位。这种现象与我国权力高度集中的政治、经济体制有关，也与物质匮乏、文化落后、信息闭塞、开放度低、法制不完备等等有关。其次，法律面前人人平等，是民主的一个基本前提。但是它仅仅提供了一种规范上的可能性，还仅仅是一种观念上的政治平等。社会主义民主应该是这种规范上的可能性与实践中的现实性的统一，是这种观念上的政治平等与事实上的政治平等的统一。实现这两种统一的最起码的政治条件是政治机会的平等。要保障这种平等至少必须保证每个公民在行使其政治权利时都面对着相同的社会条件，必须排除一个人或少数人对大多数人政治权利的剥夺以及大多数人对少数人政治权利的侵犯。没有这种相同

的社会条件，未能排除这种剥夺和侵犯，就不存在政治机会的平等，也就不存在事实上的民主。我们之所以经常揭露资本主义民主对于普通公民（广大人民）来说是虚伪的，正是因为资本主义制度下不平等的社会条件造成了政治机会不平等事实，并由此而导致对公民的部分政治权利的实际剥夺。但是我们也不能否认，社会主义国家政治体制的不完善和整个社会的不发达也在一定程度上限制了政治机会的平等。当然两者的本质是根本不同的。

公民的政治权利是民主的基本内容之一。它充分体现了民主的基本原则——人民主权的原则。人民是由绝大多数公民构成的。人民作为国家主人的政治地位首先是通过其行使政治权利的政治行为来实现的。人民享有政治权利本身是对政治垄断的观念否定，人民广泛、深入、自由地参与政治过程并使政治参与的结果具有不可侵犯的权威，才是对任何形式专制的事实否定。因此，公民政治权利的内容是否丰富——是否能够覆盖政治生活的各个主要领域，对公民政治权利的保障是否完善——任何侵犯公民政治权利的行为都逃脱不了法律的制裁，这些是衡量民主发展水平的重要尺度。

在宪法规定的公民政治权利和自由中，最重要的同时也是最容易受到侵犯的是言论自由。我们不能说有了言论自由就有了较为充分的民主，但我们可以肯定，没有言论自由就谈不上任何民主。无论是要求实现言论自由的人还是阻碍实现言论自由的人都明白言论自由的真正意义。关于言论自由的含义，用不着做更多的阐述，只要重温受人尊敬的革命导

师恩格斯的一段名言就足矣。恩格斯在一百余年前（1889年12月18日）写道：“批评是工人运动生命的要素，工人运动怎么能够避免批评，禁止争论呢？难道我们要求别人给自己以言论自由，仅仅是为了在我们自己队伍中又消灭言论自由吗？”^①

第二，从群体、阶层和阶级的角度看，利益分化日益明显，利益主体和利益阶层分化亦随之成为一种普遍的社会现象并改变着社会成员结构。社会主义民主应能保障不同的利益主体有组织利益集团的权利，保障各阶层有形成自己的政治团体的权利。社会主义民主不仅不排斥这种利益集团和政治团体，而且有赖于这些集团和团体的活动。有必要强调的是，利益是民主政治的原动力。正是利益分化的经济运动带来了政治权力社会化——政治体制民主化的政治变革。而不同利益主体的存在和活动又是阻止形成专制政治，把民主政治推向前进的社会力量。这些利益主体无非是一些经济地位和利益相同或相近的群体。物质利益的需求是人的第一需求，而为之奋斗的各种努力就构成了丰富多彩的社会过程，其中包括争取民主政治的内容。实践表明，空洞抽象的口号虽能在特定时期产生良好的政治动员效果，却不可能成为历史前进的动力。利益分化和利益主体形成的真正意义，在于使社会成员有了自己的政治目标——保护和发展自己的利益。因此，也就有了参政的强烈欲望和参政的具体行为，就必然会

^① 《马克思恩格斯全集》第37卷第323—324页。

提出如下要求：拓宽参政渠道、提供影响决策的途径、公开涉及其切身利益的决策过程、确保民选机构的权威……这些政治要求和政治行为推动着民主政治的发展。社会主义国家的阶级关系已经发生了根本变化。剥削阶级已不复存在。现存的几个阶级虽然没有根本的利害冲突，但却存在着利益差别。从历史发展的角度看，这几个阶级可能有先进落后之分，但从政治上讲却决没有高低贵贱之别。社会主义民主保障每一个阶级都享有平等参政条件和机会、平等的政治地位，无论是哪个阶级都不能独揽政治权力。

第三，从国家角度看，民主是一种与专制政体相对立的国家政体，一种以少数服从多数为基本原则的国家形态。这是民主最基本的含义和最重要的存在方式。它以彻底的普选制作为产生国家权力机关的唯一途径，以保证人民通过少数服从多数的选举程序控制主要的国家机构。它以明确具体的限任制作为国家权力正常和平转移的基本程序，从而排除通过终身掌权形成专制的可能，防止因长期执政形成政治垄断。它规定国家权力机关必须按照少数服从多数的原则作出决策，其他享有公共权力的机关都必须向国家权力机关负责、受其监督，或者向选民负责受其监督。因此，必须规定切实可行的罢免制。所谓民主的国家形态，就是从国家体制上否定任何形式的专制政治和寡头政治。这种民主的国家体制是否存在取决于法制是否健全。法制不健全，普选制、限任制、少数服从多数决策程序、公共权力机关向人民负责受其监督、罢免制以及公民的政治权利等都很容易被破坏，都很容易成为

掩人耳目的走过场，根本不可能对实际政治生活发生实质性的影响。因此，作为国家形态的民主只能是通过法律体现并受其保障的民主。没有社会主义法制就没有社会主义民主，法制不健全民主也只能是残缺不全的。

第四，从社会角度看，民主只能存在于一定的社会条件中——舆论开放、信息自由流通的社会环境，鼓励不同意见交锋并且在交锋中保持和谐的社会风尚，执行多数人的意志但又保护少数人的合法权益的社会秩序，各个方面都呈现出多样化的社会结构，抵制和反对任何专制政治、寡头政治的社会机制，尊重人的尊严、价值、权利的社会气氛，以民主意识、法律意识为重要内容的社会意识。

第五，从民族的角度看，民主与一定民族文化、民族性格有关。这种民族文化体现着现代文明，还体现为：解放思想、勇于实践、大胆探索的精神风貌；敢于对外开放、面向世界，不怕其他文化冲击的民族自信心；实事求是，坚持真理，“不唯书、不唯圣、不唯古、不唯洋”的科学态度；勇于与传统文化的糟粕决裂，又善于从传统文化的精华中吸取营养，并使之不断与现代文明相结合的革新精神；勇于解剖自己，正视自己的弱点和劣根性，正视现实但又不妄自菲薄的民族气魄……这种民族文化的基本特征是科学、进步、开放和多样性，它与愚昧、保守、封闭和单一性格格格不入。同时，一个唯唯诺诺、低眉顺眼、任人摆布的民族是不可能得到民主的。

条件·过程·方式

毫无疑问,建设社会主义民主政治必须具备一定的条件,包括起始条件和发展条件。缺乏起始条件,民主政治无从谈起;没有发展条件,就难以推进民主政治建设。但是,无论是起始条件,还是发展条件都不是自然形成的,都必须通过多方面的努力才能获得。

这里所说的起始条件,至少包括以下几方面。

第一,人民革命获得了胜利。人民的革命过程是推翻封建专制、帝国主义、官僚买办、资产阶级的政治压迫的过程。这种政治压迫使任何性质的民主政治都不可能存在。推翻这种政治压迫,建立了人民政权,并非立即就能导致社会主义民主政治的出现,但却为它的出现提供了起码的政治基础。换言之,这里所说的人民政权只是就其基本性质而言,还不包括社会主义民主政治的全部内涵和外延;它只是体现了国家政权为人民服务的宗旨,却尚未实现由人民管理国家和社会事务。这在政权建立之初也是很难做到的。然而,以为为人民服务为宗旨的国家政权的建立奠定了一切权力属于人民的基础,进而有可能逐步创造由人民管理国家和社会事务的条件。

第二,生产资料社会主义公有制的建立。这是社会主义民主政治的经济基础。然而,同样必须看到,公有制的建立只是意味着我们所要建设的民主政治将会摆脱私有制基础上的民主政治所无法克服的局限性;意味着人民可以通过对生

产资料的占有而真正成为社会和国家的主人。因此，如何保证人民对生产资料的占有，如何使公有制的具体形式适合于这种占有就是不能忽视的问题。

第三，人民对现政权的认同。包括对领袖、执政党、国家机关、基本政策的认同。这种认同是进行民主建设的政治前提。没有这种认同就意味着人民与现政权处于敌视或对抗状态，这种状态不是进行民主建设的政治环境，而只会导致冲突和混乱。当然，认同并不排除有不同的意见，但这却正是可以通过加强民主建设予以解决的。

第四，执政党的取向。执政党是否把建立和发展社会主义民主政治作为政治发展的基本方向，对社会主义国家的民主政治进程具有举足轻重的决定性的意义。在这里，执政党的领导层和领袖的民主意识水平如何又尤为重要。

第五，知识分子的倡导。知识分子是整个民族的思想库，对于民族文化和民族精神的形成和发展起着先导作用。虽然政治民主化的过程都是实际操作过程，但往往必须有民主的呐喊为其先声。在一个从无民主传统的国家，知识分子对民主的倡导将会影响整个社会对民主的认识和评价。如果知识分子普遍认为民主不可取，那么就难以在全社会普及和提高民主意识，也就难以出现争取民主的成功努力。事实上不仅在外国，就是在我国历史上，每次争取或推进民主的斗争都伴有知识界对民主问题的大论战，但大多数知识分子都把民主作为基本的政治选择。

可以认为，我国具备了建设社会主义民主政治的起始条

件。对于这一点并无大的争议。但是，对于我国是否具备推进民主政治建设的发展条件却存在不同的看法。主张中国不适合搞民主或者现在不适合全面推进民主政治建设的人，其主要论据就在于认为我国不存在或短期内难以形成全面推进民主政治建设的发展条件。在我们看来恰恰相反。

其一，就历史条件而言。所谓历史条件，是指从宏观整体上分析，从历史发展的角度把握当代中国已经进入了一个新的历史发展阶段。这就是全力进行现代化建设，由传统社会步入现代社会的历史阶段。而现代化则是包括政治、经济、文化、国防现代化和人的全面发展的整体过程和系统工程。其政治现代化就是高度的政治民主化。如果不否认我国正处在实现现代化的历史阶段，不否认现代化包括政治现代化的内容及对这一切内容的正确理解，那么，我们就可以得出结论：我国具备了进行民主政治建设的历史条件。当然，这种整体性历史性分析只是从宏观上说明，推进民主政治建设已经成为一种时代潮流和社会发展的需要，它并非那么直观地展现在人们面前，但却是客观地存在着和不可抗拒的。

其二，在政治条件方面，可以发现许多有利因素。

首先，作为执政党的中国共产党明确确认了发展社会主义民主是整个国家的根本任务之一，并且制订了战略部署（见中共十二大、十三大政治报告）。党对民主政治的认识较前有所提高，党内民主建设也有所发展。当然，在这些方面并非不需要进一步完善。

其次，作为国家根本政治制度的人民代表大会制得到了

很大的发展。人民代表大会作为国家权力机关的地位被全社会所认识，人民代表大会的工作制度逐步建立，人民代表大会的职权比过去更受到重视，人民代表大会代表的参政议政意识和能力也有所提高。与人民代表大会制度密切相关的选举制度的改革也引人注目，这主要体现为扩大了直接选举产生人民代表大会代表的范围；确立了差额选举的原则。更重要的是，全社会正在形成把完善人民代表大会制度作为民主政治建设的基本途径的共识。当然，人民代表大会制度也同样存在着有待改革之处。

再次，就全国范围而言，不存在国家分裂、全面内乱的现实危险。虽然在某些地区出现过带有分裂倾向的骚乱，在某些领域潜伏着不安定因素，但就全国而言基本上还是保持了稳定的局面。事实表明，激烈的民族冲突、大规模的内乱往往导致全社会处于紧张状态，从而破坏民主政治的生态环境、打断正常的民主进程。

最后，就国际政治环境而言，尽管资本主义国家加紧了对社会主义国家的“和平演变”，但无论是哪个国家都不敢公然对我国实施侵略，国际局势的基调仍然是缓和。同时，我国与几乎所有的国家建立了正式外交关系。这些因素都是间接的有利因素。

凡此种种，至少可以说明一点：在今天我们建设民主政治的政治条件较之二三百年前的欧美国家，较之近些年来正在搞民主实验的许多第三世界国家和原苏联及东欧等国要优越得多，有利得多。

其三，经济状况同样提供了有利于发展民主政治的条件。首先必须注意，我们对社会主义经济性质的再认识，我们明确了社会主义经济是一种新型的商品经济并确定了大力发展商品经济的基本国策。而商品经济与民主政治的关系是人们所共知的。十年来的经济改革取得了举世公认的成就，经济改革的过程同时也是对政治体制进行局部改革的过程；经济改革的深化已经提出了进一步开展政治体制改革的要求。虽然这种要求主要涉及政治体制中与经济体制直接相关的部分，但它所揭示的方向却是明白无误的：建立与发展商品经济相适应的民主政治。还应看到，经济改革的确造成了利益多元化的社会格局，造成了生产者真正成为利益主体的深刻变化，这些与发展民主政治的关系同样是不言而喻的。另一个重要的方面是，经济改革的成功给人民带来了巨大的实惠，初步解决了温饱问题，这对于维护基本稳定的政治局面具有决定性的意义。从根本上说，经济改革及其深化真正开启了发展社会主义民主政治的原动力。

其四，民主离不开法制，发展民主必须健全法制。十年来，我国的法制事业取得了建国以来从未有过的成就。初步建立了以宪法为基础的法律体系，形成了较为完整的司法体制，在全社会进行了普法教育。我们所要建立的民主政治，首先是指它的国家形态，而国家形态只能以宪法和法律予以体现。民主政治同时也是人类社会管理（统治）模式的转变：从人治到法治的转变；而法治就是运用法律体系、司法体制、执法机制、守法机制去调节社会关系、维持公共秩序、规范人

们的行为、制约行政权力、防范滥用授权。也就是说，法治是通过有法可依、有法必依、执法必严、违法必究的法制状态予以实现的。因此，尽管我国的法制尚待健全，但已形成了发展民主政治的基本法律条件。同时，建设民主政治的过程也必然是不断健全法制的过程。两者相互促进、相互融合。

其五，人的因素。我们曾经指出，民主政治是一种社会成员广泛参与的政治，或者说是一种公民政治。但我们也必须看到：广泛参与并非全体参与，广泛参与更多地是指参与的范围，而不是仅仅意味着参与者的人数众多；公民政治是从国家权力的归属、政治主体的平等的角度说明民主政治，而不是说每一个公民都以同样的政治态度和积极程度介入政治生活。因此，尽管民主政治所要求的主体意识、权利意识、法制意识、理性意识在公民中尚未完全普及，文盲和半文盲在社会成员中尚占相当高的比例，但部分公民已具备了上述意识，全民的文化素质已有很大的提高。这对于民主政治而言，已经具备了基本的人力资源条件。那种认为只有当全体社会成员都具备了上述意识、都达到了较高的文化水准时才能进行民主政治的观点是片面的、机械的，也是不符合民主政治的历史事实的。否则，我们既无法解释1919年的“五四”运动，也难以说明1976年的“四五”运动，更不能理解二三百年前欧美国家的资产阶级民主革命。

总之，我们的基本结论是：我国进行民主政治建设的起始条件和发展条件都已完全具备和基本具备。所谓基本具备，就是说它还不够充分。这种客观事实决定了我国推进民主政

治建设的过程只能是一个渐进的过程。

渐进过程的含义是，我国进行社会主义民主建设的过程只能是改革完善的过程，而不能是推倒重来；只能是由局部到整体的过程，而不能搞“全面开花”；只能是日积月累的过程，而不可能一蹴而就。

我们可以而且只能用革命的方式建立进行民主政治建设的起始条件——建立人民的政权，但却不能用同样的方式去推进民主政治建设。如果我们对我国政治体制的基本性质持肯定态度，那么，我们就不能把建设民主政治的过程视为推倒重来的过程。如果我们坚持政治体制改革的方向是政治民主化，那么，我们就没有理由怀疑政治体制改革是进行民主政治建设的基本途径。同时必须看到，民主政治的许多机制只能在改革的过程中逐步形成，过激的态度和行为往往会产生“播下龙种，收获跳蚤”的结局。这既有历史的先例，更有现实的教训。

实际上，政治体制改革不仅是建设民主政治的基本途径，也是充满风险的过程。因此，政治体制改革的过程只能是由易到难，由局部到整体的过程。这也是考虑到我国仍处于“政治全能主义”的状态，政治体制改革往往会带来一定的社会震荡。只有从易到难、由局部到整体的过程，才能减轻社会震荡，培养承受能力，从而使改革顺利进行。那种用“全面开花”的做法去进行民主政治建设，必然会遇到重重阻力，必然会因社会无法承受或难以消化而导致失败。这种失败又会损害民主政治的声誉，甚至会造成“开倒车”的恶性循环。

从宏观上说，建设民主政治是个历史过程，进行政治体制改革是个长期的过程。因此，就只能是一日千里的过程。具体说，培养和提高进行民主政治建设的条件需要时间；建设民主政治不可能有统一模式，需要探索；政治体制改革从易到难、由局部到整体需要过渡和衔接——这些都不可能一蹴而就，而只能靠日积月累。那种一步到位的设想，无疑是对民主政治建设的复杂性、艰难性、长期性缺乏深刻理解。我们应该清醒地认识到：建设民主政治需要热情，但狂热往往会坏事。

对条件和过程的分析已经在一定程度上表明，我国的民主政治建设只能采取自上而下、分层分块、依法进行的基本方式。这也是由我国的国情和民主政治的特点所决定的。

自上而下，就是由中央下决心，在中央的统一领导下，按照中央的部署进行民主政治建设。

我国有数千年中央集权的历史传统，现行政治体制仍然以中央集权为基本特征。中央的权威具有最高性和全面性；中央掌握着最为丰富和雄厚的社会经济资源和政治、文化资源；中央能够获得全面、系统、及时、准确的各类信息；中央聚集着全国的政治精英。中央的政治价值取向无疑会对全国产生巨大的影响，中央所拥有的各种资源使其有能力控制全国局势，中央领导着地方各级国家机关和政治组织，能保证其政策得以贯彻，中央掌握着各类信息使其能从全局出发作出统一安排。因此，搞民主政治建设不可能离开中央的决策、领导和部署。否则，不仅不能推进民主政治而只会导致全国大

乱。“文革”中“踢开党委闹革命”已经搞得不可收拾，如果今天再搞“踢开中央闹民主”同样会重蹈复辙。民主政治的根本动力来自经济，但建设民主政治的具体实践只能属于政治领域。因此，基本的政治规律就是不可忽视的规律。力量对比法则就是一条最基本的政治规律。在我国现有条件下推进民主政治困难重重，没有中央力量的支持是不可能成功的，而抛开中央或把中央做为对立面则会寸步难行，并且是错误的。

然而，这并不是把中央集权绝对化，我们进行政治体制改革的重点之一就是调整中央与地方的权力关系。这也不是说民主政治建设不包括中央这一层面，在这一层面也已进行了某些改革，但是，历史的经验表明，民主政治从弱到强的发展在许多情况下需要中央集权为其提供保护——当然，这里的条件是中央集权认同了或者不得不承认了民主政治的政治发展方向。

在此我们必须注意：我国政治体制的基本特征不仅是中央集权，而且包括横向集权。也就是说，我国政治体制同时具有中央集权和横向集权特征，前者是主干，后者由前者派生而来。横向集权在许多方面同样与民主政治格格不入，同样属于政治体制改革的范围。而要解决横向集权问题必须依靠中央集权的力量。同时，横向集权问题的正确解决将会有利于正确解决纵向集权存在的弊端。

这是从现行政治体制的权力结构着眼，考虑推进民主政治的具体方式，是探索如何培养民主政治的机制，怎样有利

于加强民主政治建设的条件。我们的方向非常清楚，我们的信念毫不动摇。

分层分块，是指民主政治建设不宜齐头并进，而应分层展开，又应优先在基层和中层进行；民主政治建设不宜全面推进，而应根据情况选择某些领域作为重点。

从基层和中层入手，有若干可取之处：比较容易得到中央的支持，阻力会相对小些；与人民群众的切身利益有较为直接的关系，比较容易调动人民群众的热情和参与，因而动力会相对大些，同时也有利于培养人民的参政意识和能力。基层和中层所辖范围较小，所管理的事务相对简单，因而难度也相对较低，便于探索、试验；如果出现失误也较易纠正，而不致酿成大祸。更重要的是，虽然基层和中层级别较低，但其内部结构与高层一致，因此，在基层和中层取得的经验也带有一定的普遍性。

根据情况选择某些领域作为重点，也是基于同样考虑。这里所说的情况，也主要是指条件状况，需要程度、阻力和动力的大小、政治体制和社会的承受能力等等。例如，人民代表大会制度是民主政治的基本体现，对于加强人民代表大会制度已经形成共识。因此，这显然是应该作为重点的领域。例如，保障公民权利和调整政治权力相比，较少涉及政治体制的内部结构和权力分配，却为大多数人们关注。例如，知识分子的主体意识、权利意识、民主意识和理性意识比较高，对民主的要求比较强烈，因此，应考虑在与知识分子有关的领域多进行具体实践，等等。

依法进行，是指民主政治建设应在宪法和法律的范围内进行，应按照法定程序进行。有序性是民主政治的基本特征之一。离开法律轨道，追求民主政治的行为往往会产生相反的效果，会被坏人利用，也不能得到国家的保护。如果现行法律中有的不适合民主政治的需要甚至背道而驰，那么，也应通过宪法规定的立法程序去予以修改，也应依据宪法规定的权利去提出要求修改的愿望。这就是说，依法进行不仅是推进民主政治的理性方式，也是推进健全法制的重要途径。

现代化与民主

中共十一届三中全会以后，当古老的中国终于开始全力进行现代化建设的历史进程的时候，我们对现代化的理解还不够科学、全面。十年改革开放，十年探索反思，我们对现代化的理解有了进一步的深化。

现代化，就广义而言，是指人类摆脱落后社会状态，走向高度文明和人的全面发展的、开放性、世界性的历史进程。在传统社会形态下，其经济的主要特征是非工业化、非城市化以及商品经济极不发达；其政治特征表现为非民主化的君主政体、寡头政治、宗教首领专制、军事独裁，以及人治的传统统治方式，整个政治体制高度一体化而缺乏职能分化；在文化方面，科学技术极不发达，教育普及率极低，君主崇拜、神权崇拜、强权崇拜的政治蒙昧主义构成社会政治意识的主导部分；在这种社会形态下的人，则陷入愚昧、贫困，其心

力、智力和体力均未得到应有的开发；缺乏主体意识并被排除于政治过程之外。

现代化所言之高度文明包括高度的物质文明、高度的精神文明和高度的制度文明。由高度发达的科学技术装备的、高度发展的工业化，高度发达的商品经济和城市化；物质财富的极大丰富等等体现了高度物质文明的主要内涵。科学技术的高度发达，中等教育的普及，较高的大学入学率，高度发展的各项文化事业和体育事业，以及以此为基础并与高度发达的物质文明和制度文明相适应的政治意识、社会风貌、民族精神、人际关系和道德准则。这些体现了高度精神文明的基本内容。高度制度文明，则是指高度的民主政治制度，以及以此为基础的其他各项国家体制和社会体制。

与高度文明相适应，现代化社会中的人必然是得到全面发展的人。

现代化不可能在封闭的状态下实现，也不可能只在一个国家孤立的实现，因此，它必然是开放性和世界性的。现代化只是人类社会发展的一个高级阶段，并且是尚未终结的阶段，因此，它呈现为一种历史过程。

显而易见，现代化过程是一个社会转型过程。现代化事业是一项开发物质文明、精神文明、制度文明和人的全面发展的系统工程。所以，任何把现代化过程仅仅视为经济建设的过程，把现代化仅仅等同于达到某些经济指标的观点都是片面的、错误的。

同时，尽管现代化具有开放性和世界性，但并不存在一

个“放之四海而皆准”的普遍模式。中国的现代化，只能是有中国特色的、社会主义的现代化。中国现代化的政治内容、政治过程、政治条件也只能如此。这就是，建设有中国特色的、社会主义的、高度发达的民主政治。

“有中国特色”，就是要从中国国情出发，探索建设民主政治的具体内容和途径。其中首要的一条就是坚持中国共产党的领导地位。无视中国共产党的存在，不懂得中国共产党的作用就是不了解中国最基本的国情，不懂得中国最重要的政治现实；也就不可能找到建设高度民主的正确途径。那种把西方民主制度视为政治现代化的最高典范，企图全盘照搬西方政治现代化模式的想法，无论其出于何种动机都是不科学的，都是因脱离国情而不可能实现的。必须看到，任何一种政治体制都只能是一定政治社会环境的产物，都必然受制于特定的历史背景、文化传统、民族心理、经济结构。在一些第三世界国家不乏照搬西方政治模式而最终失败的先例。这种成长于西方土壤的政治模式在第三世界无不以“水土不服”而难以生根，或被改头换面成为传统政治模式的外在形式。实际上，当我们谈论现代化的开放性和世界性时，是指它的相互交流和影响，而不意味着彼此同一和重复；是指它都必须以对外开放为条件，都必然介入世界市场，而不意味着只能采取单一模式，只能走一种道路。从根本上说，正是多样性、民族性才构成了开放性的必要和世界性的色彩。

“社会主义的”，是指我们建设的民主政治，必须建立在社会主义经济基础之上，必须服务于社会主义经济事业的发

展，必须成为经济现代化的政治条件，必须成为使经济现代化保持社会主义性质的政治保障。在这里应该指出，虽然我们不赞成把现代化仅仅视为经济现代化，但我们也必须正确地看到经济现代化在整个现代化进程中的基础地位和主导作用。

“高度发达的”，是指我们所要建设的民主政治，是一种内容完善、形式完备、内容和形式高度统一的民主政治；是具有自我发展、自我保障机制和多方面功能的民主政治；是具有高度稳定性、抗干扰性和可操作性的民主政治；是能够保证人民真正参加国家和社会管理的民主政治。显然，这并非可在短期内实现；但我们不能因此而放弃这种标准和追求。

“有中国特色的、社会主义的、高度发达的民主政治”，体现和展示了我国政治现代化的基本性质、主要特征和发展方向。

正如我国正处于社会主义初级阶段一样，我国的民主建设也处在初步发展阶段，因此它不能不具有发展中的民主政治的特点。实现现代化将是一个漫长的历史过程，因此作为这一进程的重要内容的民主政治也必然要经历数十年甚至更长时间的努力才能达到理想的境界。

商 权 与 思 考

如果说，数百年来有什么事物被人们热情赞美、真诚追求、反复探讨同时也遭到切齿诅咒、竭力扼杀、一再否定，人

们对它似乎了如指掌却又十分模糊不清；那么，可以认定，民主就是其中之一。也正因为如此，才有不断追求的努力和反复探讨的必要。事实上，时至今日，在民主问题上应予辩驳、值得商榷、必须反思的观点仍然层出不穷。其中某些观点既非今日才有，也不是仅为中国独有。以下是几种有代表性的观点。

观点之一：民主不适合中国国情。

此说可谓历史悠久，当近代中国知识分子从西方引进民主观念之初，它就相伴而来，应运而生。而且经久不衰，几乎在近代中国历史的每个关键时刻它都会再次成为一些人的旗帜，并有极大影响力。显而易见，要全面、深入地反驳这一观点至少要写一部很有份量的专著。但我们在这里还是可以提出几个基本问题。

第一，必须从人类文明发展的整体性和共同性看待民主。虽然我们不能将今日持不合国情论者与昔日创造此说者相题并论，但可以看出这两者都赞成一个共同的立论基础：民主是西方文明的产物，不适合东方中国文化。能够承认这一点，较之认为中国自古就有民主的高论要客观、进步，但以民主是西方文明之产物，在中国不宜搞民主的理由却显然荒谬。我们不能否认，西方文明和东方文明都属人类文明的范畴。虽然东西方文明之间的隔阂、冲突、差异和距离是客观存在的，甚至在历史的某个时期有过很深的隔阂、激烈的冲突、显著的差异和巨大的距离；但人类文明终究是一个整体，毕竟具有共同的基础；人类文明的发展充满了各种亚文明（如东、西

方文明等)之间的相互交流和影响。也正是在这种相互交流和影响中,人类文明才得以发展,近现代意义的民主始于西方,但我们必须看到,它是产生于西方从传统社会向现代社会转型的历史阶段,而事实表明这个阶段是人类文明发展的必经、已经和正在经历的阶段(只是由于种种原因西方捷足先登而已)。这个阶段的政治形态只能是民主政治。也就是说,民主政治既是这一阶段人类文明的政治成果,同时也是由传统社会向现代社会转型的政治条件。它是对以往历史阶段的主导性政治形态——专制政治的否定,它是适合这一历史阶段物质文明发展的政治形式,它揭示了人类政治发展的基本趋势和规律。如果我们承认我国不可能回避和超越这一阶段,我们承认这本身就是最基本的国情之一,那么我们就不能否认民主政治与中国国情的内在联系,就不能否认民主政治是中国政治发展的必然走向。

第二,中国要搞民主政治,但并不是要照搬西方民主模式。也就是说,不仅不同的社会制度决定了民主政治的实质性区别,而且不同的文明体系也决定了走向民主政治的不同道路。如果完全照搬西方民主模式,那么,显然与国情相悖。但这里只是一个如何实现民主政治的问题,而不是要不要民主政治的问题。也就是说,任何一个走向现代化的国家都无法回避民主政治的历史性课题,而每个国家都只能在本国的现实条件下完成这一历史过程。建设有中国特色的社会主义民主政治,无疑将会为人类提供一种新的模式,从而为人类政治文明做出中华民族的新贡献。

第三，分析基本国情不仅要从宏观、历史角度出发，而且也不能忽视现有的政治条件。这就是执政党、知识分子和广大人民的政治价值观和政治要求。自中共十一届三中全会，党确立了“发扬社会主义民主”的基本方针，知识分子和广大人民也程度不同地认为只有社会主义民主才是中国政治发展的唯一正确方向。虽然，怀疑民主政治的观念仍有一定的市场，但毕竟不是大多数人的共识。如果我们承认中共的地位和作用是最基本的政治现实，承认人民是国家的主人（哪怕是理论上承认），那么，我们就应该得出建设民主政治适合中国国情的结论。

观点之二：搞民主条件不成熟。

这种观点是民主不适合国情说的一种具体表述。这种观点的含义是，民主固然不错，但在中国现有的条件下搞不了。对于什么是现有条件，我们不再重复。我们只是想问：以什么样的标准去衡量条件的成熟与否，条件成熟是相对于高度民主而言，还是相对发展民主而言？如何培养和提高条件，是仅仅凭借非民主的方式去栽培（这种方式的确能在一定程度上起此作用），还是同时依靠亦主要依靠具体的民主实践去完成这一使命。

观点之三：现在以经济建设为中心，无暇搞民主。

毫无疑问，以经济建设为中心是唯一正确的选择，也是对过去那种“以阶级斗争为纲”，“政治统帅一切、冲击一切”的历史教训的深刻总结。但是，任何经济建设都不可能脱离一定的政治条件，都与一定的政治体制保持某种程度的

联系，在我国现行体制下这种联系更为密切。以往我们之所以没有及时地实现工作重心的转移，不在于经济条件的不成熟，而恰恰在于政治体制的弊端干扰了这种转移；以往我们在经济工作中的重大失误的主要原因也在于此。事实上，没有一定的政治条件就不能保证以经济建设为中心的长期性和稳定性，不能保证经济建设的正确方向，这种政治条件就是基本的民主制度。只有这种政治条件才能适应和促进我们所进行的经济建设——大力发展社会主义的商品经济。例如，决策的民主化和科学化，调动人民的积极性，排除官僚主义的危害，克服腐败等等都是民主政治建设的重要内容并与经济建设密切相关。我们必须坚持民主建设为经济建设服务的基本关系，而不能再次重犯“政治冲击一切”的错误。同时，我们也必须看到，尽管政治和经济关系密切，但毕竟是两个相对独立的领域，各有其自身的发展规律。因此，对于推进民主政治而言，还必须更多地从政治角度考虑；对于经济建设来说，也必须主要按经济规律办事。两个领域的自身发展可以并行不悖，这也是改革的成果之一和防止“政治冲击一切”的基本条件之一。

观点之四：我们需要安定团结的政治局面，民主却往往导致混乱。

无论从哪个角度说，我们都需要安定团结的政治局面，这是毫无疑义的。问题在于什么是安定团结，如何形成和保持安定团结，民主是安定团结的破坏因素还是促进因素。

为了使讨论有一个共同基础，我们赞成把安定团结理解

为毛泽东在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》中提出的、由周恩来加以阐发的观点：“又有民主，又有集中；又有自由，又有纪律；又有个性的发展，又有统一意志”那样一种政治局面。^①领袖的思想是明确的。虽然毛泽东在《1957年夏季的形势》一文中将原来在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》中所说的“民主与集中，自由与纪律”改为“集中与民主，纪律与自由”，但他并没有排除“民主”、“自由”。因此，安定团结的政治局面必须包括：民主与集中共存，并以民主作为规范集中的基本程序；自由与纪律共存，并以纪律保障和调整自由；个性发展和统一意志共存，并以统一意志保证个性发展的正确方向。那种把民主与集中、自由与纪律、个性发展与统一意志对立起来、割裂开来，认为只有集中、纪律和统一意志才是安定团结的观点显然是错误的。脱离民主的集中，只能导致权力逐步集中到少数甚至一个人手中，即少数人或个人专权；这种状况本身就无法排除因个人因素而造成剧烈政治动荡的现实可能，社会主义国家的历史已证明了这一点。纪律若不以保障人民的自由为宗旨，同时也规范人们的行为，而以限制甚至取消人们的自由为任务，那么这种纪律只能是一种不为人们自觉遵守的行为规范，只能造成人们对行为任意性的追求，而最后导致纪律的名存实亡或全面崩溃。统一意志应在个性发展的基础上形成，这种统一意志又会成为保证个性发展不超出社会正常秩序的轨道；而那

^① 《周恩来选集》下卷，第266—267页。

种压抑个性发展的统一意志，实际上只是少数人的意志，只是表面的一致而缺乏广泛共识的社会基础；因此，它不得不经常面对个性发展的冲击。

就一般意义而言，自由和个性发展都属于民主的范畴。因此，民主对于从上述意义理解的安定团结来说，只能是促进因素或者说是体制保障。事实上，我们对安定团结的理解应该更深刻更广泛一些，应该更多的从改革开放的现实条件考虑，应该充分注意整个社会和社会成员已经发生了深刻的变化。同样，我们对民主的理解也应更系统、科学。如果我们从这些方面重新做出界定和分析，就可以更清楚民主对安定团结的重要意义，就可以理解只有通过民主的程序，民主的过程和民主功能的实现才能为安定团结提供长期、稳定、有效的保障。在今天，安定团结更多地取决于理性和政治认同，而不是消极的服从；取决于有序的、广泛的政治参与，而不是过去那种轰轰烈烈的群众运动；取决于对各种社会矛盾的公开合理解决，而不是简单的行政调配；取决于决策民主化、科学化，而不是一言堂、凭主观想象拍板；取决于对各种突发事件的正确判断和恰如其分的处理，而不是把此类事件都一概视为阶级斗争，采取专政的方式解决；取决于以法治的方式管理社会而不是仍然沿用人治模式；等等。凡此种种，都有赖于民主政治的发展，都必须通过民主的程序、过程和功能的实现去解决。

在我国这样一个大国，在改革开放的复杂形势下，存在着若干不安定因素是客观的、正常的。问题在于必须搞清楚这

些因素与民主的关系，必须探讨如何防止这些因素酿成社会动乱。首先应该明白，不安定因素作为一种社会因素必然有其社会经济原因，实质上往往源于不同利益的冲突。因此，应该扩展参政议政渠道，使不同的利益要求都能有正常表达的渠道；应该通过社会协调对话制度促使不同的利益群体能够达成谅解和协调。其次，以权谋私的行为已经成为全社会关注的热点，面对这种行为的处理，往往会引起议论纷纷，甚至可能激起公愤。其原因之一是大多数社会成员对处理标准和处理过程不了解，从而容易产生误解和听信传言。因此，公开处理标准和处理过程，不仅有助于排除阻力、惩治腐败，而且有助于消除误解、增进信任。再次，官僚主义盛行造成许多与群众切身利益密切相关的事务得不到正确的解决，群众不满情绪高涨，一遇突发事件极易总爆发。从制度上克服官僚主义的根本途径只能是加强民主和法制建设。最后，资产阶级自由化（推翻社会主义制度，实行资本主义制度）观点的传播对青年学生具有极大的影响。但驳倒这种观点既有赖于正面宣传，也不能忽视不同思想的交锋。否则，已经成为思维定势的逆反心理会使正面宣传收效甚微。因此，必须坚持“双百”方针，在争论和各种观点的正面交锋中培养识别能力和改变逆反心理。

不可否认，推进民主建设的速度太快也容易产生社会混乱，因此必须周密安排，充分准备，适度推进。在民主建设的初级阶段，新旧体制交错、法制尚不健全、人民对民主政治的规则刚刚接触尚不熟悉和熟练，因而在这一阶段，容易

产生某种混乱。但是必须注意：这种混乱是相对于非民主的政治秩序而言，相对于健全的民主秩序而言；这种混乱给社会带来的危害较之非民主的政治体制所造成的损失要小得多；这种混乱是可以避免或比较容易解决的。解决的过程也是推进民主建设的过程。因此，尽管建设民主政治的过程可能带来某种混乱，但必须将这种作为前进中的困难的混乱，与那种导致社会倒退的混乱区别开，必须防止因噎废食，停止民主建设进程。实际上，如果改变政治发展的民主方向，那么，将会因与社会共识的直接对立而引发大规模的混乱。

另外，即使从维持一切现存秩序的角度说，导致混乱的原因也不是民主，而大多是由于没有按照已有的民主制度办事。例如，毛泽东把自己凌驾于全党之上，这就是一种破坏党内民主制度的党内混乱。再如，1957年“反右”扩大化，也不能不说是一场破坏宪法有关规定的混乱。还如，利用双轨制造成的差价进行的“官倒”、“私倒”，完全是一种破坏经济改革的混乱。

总之，在界定什么是混乱时，我们必须坚持科学的标准，既要从维持现有秩序出发，也要从改革开放出发。也就是说，判断某一事态是否属于混乱，既要看其与现有秩序的关系，也要分析其与改革开放的关系。实际上，改革开放作为一项基本国策，已经成为现有秩序的一部分，只不过是尚未定型化的部分。因此，我们既要反对各种利用改革制造混乱的行为，也要反对借口防止混乱而阻挠改革，包括阻挠政治体制改革的行为。

最后还应看到的是，把民主等同于混乱的人往往拿“文革”作为重要证据。“文革”的确是一场内乱，正如《中共中央关于建国以来党的若干历史问题的决议》所指出的那样，“历史已经判明，‘文化大革命’是一场由领导者错误发动，被反革命集团利用，给党、国家和各族人民带来严重灾难的内乱”。^①然而，“文革”之所以能发动，之所以“被反革命集团利用”，并不是因为民主太多了，而恰恰在于我们的民主制度太薄弱、太落后。还是上述中共中央决议说得好，“种种历史原因又使我们没有能把党内民主和国家政治社会生活的民主加以制度化，法律化，或者虽然制定了法律，却没有应有的权威。这就提供了一种条件，使党的权力过份集中于个人，党内个人专断和个人崇拜现象滋长起来，也使党和国家难于防止和制止‘文化大革命’的发动和发展。”^②“文革”中占主导地位的、根本性的乃是对原本就比较薄弱的、尚不完善的党内民主和国家民主制度的破坏，是个人专权。如果说“文革”与民主有什么联系，那么，可以认为是“文革”从反面加深了我们对民主建设重要性的认识。

观点之五：民主导致低效率。

对此，应该提两个问题。其一，效率是否就等同于速度？即快就等于高效率，慢就等于低效率？显而易见，仅仅把快慢作为衡量效率高低的唯一标准，而不同时把正确与否作为

① 《三中全会以来》（下）人民出版社1982年版，第811页。

② 同上，第819页。

尺度是一种错误的效率观。那么，能不能既快又正确呢？能。但是，概率太低，只适用于特殊条件，而这种条件不可能长期存在。其二，从什么范围衡量效率？是从一事一时着眼，还是以一个较长的时间区作为参照？是从一家一户考虑，还是从整个国家分析？毫无疑问，我们只能从后者出发。应该说明的是，我们在谈论民主与效率的关系时，主要是从决策的角度考虑，而不是从执行的角度考虑。其实，民主政治的主要内容是指按照少数服从多数的程序产生国家机关，按照同样原则制定法律，做出决策。社会主义国家的历史教训表明，那种一人独掌决策权，以“一言堂”的方式决策，快则快矣，但所造成的损失亦相当可观，并且是影响深远的损失。

观点之六：民主是手段而不是目的。

对此，我们必须首先确定一个根本目的，即它相对于各方面来说都是最终目的。如果说我们把实现共产主义社会作为这个目的，那么，可以说民主是手段。但相对于政治领域和政治体制改革而言，民主就是目的而不是手段。从政治与经济的关系看，经济是基础，政治是此基础之上的上层建筑并为其服务。但是，这并不意味着，政治没有自己相对独立的发展目标和发展规律，政治仅仅是一种服务工具。况且，如果这种经济是与民主政治格格不入的经济，那么，政治应该凭借自身的力量和方式对其进行改造，为其确定正确的发展方向。

观点之七：现在需要的是权威而不是民主。

任何社会、任何时候都需要权威，只是需要什么样的权

威有所不同罢了。那么，我们现在需要什么样的权威呢？这种权威如何产生？如何制约呢？如果这是那种通过非民主的方式产生，权力不受任何制约的权威，那么，这是我们所需要的权威吗？另外，这种观点还是把民主视为一盘散沙，视为无政府主义。这显然是对民主的无知或故意歪曲。

事实上，通过民主的方式产生的权威具有更为广泛的社会基础，具有其职务不可非法剥夺的稳定地位，具有行使权力的法律保障。其地位和权力虽不可与专制君主相比，但人们经过漫长的历史磨炼之后终于选择了前者而不认后者。专制君主维护其地位和权力不得不依靠种种阴谋和杀戮，只能最终给人民带来灾难。任何一个觉醒的民族都不可能再忍受这种权威，而将视线转向民主。20世纪90年代的社会主义中国人民更不能允许重演历史的悲剧。

观点之八：民主万能。

这是一种神化民主的观点。似乎有了民主就有了一切，似乎民主是很容易获得的。对此有必要进行分析。从公民个人的角度看，民主的确是日前所能实行的最合理的政治形式。因为它是以现实存在的人为出发点，体现了人的政治解放。从社会管理的角度看，民主的确是较为科学又切实可行的社会管理模式。民主政治的出现反映了人类对公共权力的基本特征和运行规律的深刻认识，体现了社会与国家的统一。民主政治是能够为最大多数的社会成员所接受的政治形式。从这个意义上讲它是一种能够保证较高政治效率的政治形式。但是，民主并不是万能的。民主政治本身毕竟只是属于政治范

畴，尽管民主政治的建立需要一系列的社会条件，但是它的建立并不意味着一切社会问题都可以迎刃而解。民主政治包含着决策民主化的内容，但却不等于决策科学化。多数人的意志是必须执行的，但多数人的意志却并非总是正确的。民主政治的功能是有限的，民主政治的效果如何也是因时因地而异的。这些并不说明民主政治是可有可无的，而是告诉我们在为民主政治奋斗的过程中，一定要注意整个社会的发展，一定要考虑到其他制度的完善和人的现代化。

在我国这样一个封建专制历史悠久、经济文化非常落后、民主法制意识极其薄弱、地域广阔、人口众多的国度里建设社会主义的民主政治，将是人类历史上的创举，但也必将遇到更多的困难。然而，不管会有多少艰难曲折，民主政治的方向是坚定不移的。这是中国人民做出的历史性选择。