



## 從中共「十七大」前瞻中國大陸的政治體制改革\*

復旦大學國際關係與公共事務學院副院長 林尚立

Lin, Shang-Li

(Vice Dean, School of International Relations and Public Affairs, Fudan University)

---

\* 本文為林尚立教授於2006年10月25日在政治大學東亞研究所進行的專題演講的記錄，相關內容文字係經由林教授本人審定。本刊感謝林教授同意授權本刊刊登。



## 從中共「十七大」前瞻中國大陸的政治體制改革

林尚立

復旦大學國際關係與公共事務學院副教授

---

### 壹、中國國家轉型的邏輯與目標

當我們談到中國政治體制改革時，應從中國的轉型問題來切入，以把握中國發展大的走向、面臨現實的問題為向。

現在遇到一個情況，也就是大家都在談中國政治體制改革，但多沒有很好的認識和理解。因為受到時代認識的局限，許多學習以1980年代的政治改革標準來看目前改革的目標。但若從政治發展的角度觀之，則可發現中國的政治改革正蓬勃地展開。換句話說，不是中國政治體制改革的內捲化、沒進步，而是正面對中國社會變化時，人們的認識沒有跟上。

為什麼研究國家轉型問題？近代以來，中國一直要解決如何在中國建設現代化國家的問題，這問題從孫中山時就「開始，但迄今仍在努力與摸索。進入21世紀，中國人際提出建設「政治文明」。關於政治文明，有許多學術文章進行討論，但都沒能明確回答中國政治文明建設內涵為向。實際上，從中國政治發展的大邏輯看，政治文明建設就是完成中國的現代國家建設。國家轉型的探討，提供我們一個觀察相關問題的重要切入面。

另外，應該注意的是中國與蘇聯、東歐經驗差異性的問題，尤其是其間完全不同的路徑與邏輯。中國轉型的問題與蘇聯、東歐的轉型目標都是一致的，也就是要建立現代化、民主、法治的國家，但各自的路徑上卻不相同。不同路徑形成的發展是完全不同的。這

就提出一個問題，即哪一種轉型更具有現實意義。所以，今天有必要反思中國的轉型。在討論中國的國家轉型問題時，必須考慮中國的特殊性，也就是說研究中國政治必須回到中國的社會發展的歷史環境、面臨挑戰以及戰略選擇等問題。

今天即是從前述的背景下來跟大家進行學術討論，以形成對大陸較為準確的判斷。

首先，探討中國轉型的軸問題，亦即是以國家或社會為引導來轉型的問題。在中國整個轉型的過程當中，其與蘇聯、東歐的新異性在於：蘇聯和東歐的轉型軸是社會，而中國的轉型軸則是以國家為軸。

所謂的「轉型」就是指經濟型態與政治型態有機互動下所形成的變化和發展。

誠如今天我們所看到的，中國社會現在處於轉型中。轉型有兩個軸，一是國家，一是社會。國家尋求現代化全面發展形成的轉型，其轉型的起點和終點都在國家，體現為一種變革與維新，最典型的如日本「明治維新」，就是以國家為軸的一種轉型，今天的中國也是。而以社會為軸的轉型，即是特定的社會力量尋求新的權力體系而形成的轉型，其起點和終點都在社會，體現為一種革命與再造的表現形式。

任何一種轉型，在政治層面上來講，一定都包含了政治權力的轉手，都蘊含著權力更替的過程。蘇聯、東歐的轉型首先就是政治權力的轉手，反對派把執政派給推翻，反對派以體制外的社會力量對抗體制性的力量，進行體制外的轉手，建立一個新的體制。而中國在「文革」後，並未出現要把中國共產黨摧毀的社會力量，但在改革開放過程中，中國共產黨的權力有一個根本性的轉手，也就是鄧小平上臺後，他首先將「文革」時的那批掌權者弄下臺，從上到下全面轉手，這是體制內的轉手，與蘇聯、東歐是完全不同的發展

模式。鄧小平在改革之初從中央到地方、從核心到基層進行「幹部四化」——革命化、年輕化、知識化、專業化。這看起來是一項幹部政策，但實際上就是一種權力轉移。

「八九」政治風波是社會的一種力量想模仿蘇聯、東歐再來一次權力轉移，但沒成功。因此，中國的權力轉移是在體制內的自我完成。蘇聯、東歐是體制外力量與體制內力量對抗，為一種革命性的方式，它的整個變革過程是由社會因素來引導的。實際上，蘇聯、東歐出現劇變之前，也進行過以國家為主軸的轉型，但改革和轉型受阻，結果引發社會對國家和政黨的不滿，從而形成以社會力量為動力的轉型。而中國的整個發展是在國家引導下來進行的，國家有效推動了改革、開放與轉型。這也是為什麼中國在改革開放的大變革中能維持整體穩定的重要關鍵。

以國家為主軸的轉型有沒有社會轉型？當然有，關鍵在於它如何吸納社會轉型中的社會力量，為此就要保證國家的主導性，亦即社會再怎麼轉型，中國共產黨的領導地位都不能輕易被改變。以社會為引導的轉型，其關鍵是如何引導國家轉型，為此要保障社會的成長力。蘇聯、東歐在社會轉型中遇到的最大問題，即在社會雖然在人民的旗幟下啟動了轉型，但社會無法引導轉型，因為，稚嫩、無序的市場經濟無法使社會得以有效成長。與此同時，國家權力又被特殊利益團體所掌握。

總而言之，中國的轉型可以概括為國家轉型，而國家轉型的最終目標在於建立現代社會與現代國家。那麼，中國國家轉型的特徵是什麼呢？

## 貳、中國國家轉型的特徵

中國國家轉型的首要特徵是，國家轉型是通過有序的權力轉移來實現，也就是說，在中國20多年的變化發展過程當中，實際上整個

的變化和發展都體現着權力的轉移上。權力轉移包含三種形式：

- 第一、黨內權力轉移：即前面提到的全面性的幹部替代。
- 第二、黨、國家、社會間權力轉移：政黨向國家轉移權力、向社會轉移權力。政黨向國家轉移權力，尋求法治化，1997年中共即提出「依法治國」，以此來約束政黨，是政黨自我約束的一種戰略和策略，給予國家空間及憲法的保證。同樣，政黨向社會轉移權力，就是市場化。在市場化的作用下，政黨承認新階層與工人、農民一起，同為國家的建設者。
- 第三、府際間權力轉移：例如：中央和地方之間的財政分權。
- 第四、階層間權力轉移：過渡中華人民共和國的憲法規定：「中華人民共和國是工人階級為領導，工人農聯盟為基礎的人民民主專政國家。」這裏面的權力是掌握在工人農階級手上。但在改革開放後，工人農階級包括了知識份子；隨著新階層的出現，這些人也要享有權力，我們必須給他們合理性的定義，將他們視為服務於社會主義的建設者。這就使得原有的權力受到稀釋，由過渡的特定階級掌握權力變成了由整個社會來掌握權力。當然，這其中也產生了一個非常大的矛盾，就是社會的權力結構和政治的權力結構之間的相悖。政治、憲法上規定的權力結構是工人和農民主導的權力結構，但在社會的權力結構上，工人農卻處在社會的底層。這是中國政治上的一個難題，必須有理論來解決。
- 第五、區域之間權力轉移：毛澤東時代整個的區域權力的分佈依次為東北、西部、中部、東部，可是在改革開放後，整個顛倒過來了，變成東部、中部、西部，以東部為龍頭來帶動經濟發展。

由此可見，中國的轉型是一種有序的權力轉移，而這種有序的權力轉移是來自於統籌性的體制變革，所以，中國國家轉型的第二

- 個特徵就是有序的權力轉移來自統籌性的體制變革，其特點如下：
- 第一、體制變革有共同的價值取向。所有體制變革，不管是政治體制、經濟體制、文化體制，都有一個共同的價值取向，早期的取向就是發展生產力，現時的取向是人的發展與社會和諧。
  - 第二、所有的體制變革都有一個平衡的行動框架。這個框架是什麼？就是很關鍵的「改革、發展、穩定」。這個框架是鄧小平提出的，到了今天依然作為至高的原則，來指導國家社會的變遷。這個框架再度表明中國的轉型是以國家為主導型的改革和轉型，它一定是由國家所控制。
  - 第三、體制變革有一個基本的政治底線。這個底線有三個原則：不搞私有、不搞多黨、不搞三權分立。這三個政治底線實際上維護中國共產黨在整個變革當中的合法性、主導性。這也是中國國家轉型、社會轉型有別於其他國家的特點。蘇聯、東歐的轉型都是以共產黨倒臺為前提，相反的，中國的轉型是以共產黨的主導為前提，這就是一個基本底線。那它允許不允許私有呢？它允許的，但是它不想讓私有成為主體，哪怕2010年70%的國民生產總值都來自私營業業，它也是強調公有為主體。那麼這裏面是不是多少有一點掩耳盜鈴的意味？它當然有一點掩耳盜鈴，但是這是合法性的前提，是社會主義的一條重要原則。它搞不搞多黨呢？不搞多黨，但會開放多黨合作的結構，即共產黨領導的多黨合作。這種體制結構蘇聯沒有，蘇聯原來是完全一黨。它搞不搞三權分立呢？不搞，因為，人民的要求人民整體行使國家權力，三權分開使這種政治實踐無法進行。但在人民整體行使國家權力的基礎上，進行制度內的三權制衡還是可能的。最近頒佈的**監督法**顯示出了這種可能。

第四、體制變革是無限上升的系統。什麼是無限上升的系統，就是政治、經濟、社會三大領域的體制的變革不是相互孤立的，而是相互促進、相互提升的；由於經濟與社會發展是一個開放的系統，所以，這種相互促進與提升是沒有頂限的，發展到什麼程度就是什麼。但是它強調在這一變革的過程中，三者的相互配套，所以說中國只要經濟與社會在發展，不搞政治改革是不可能的。

第五、體制變革是制度學習和創新。這種制度學習與創新的內在動機就是要使中國的社會發展與人類文明接軌。在這裏，我有一個很個人化的想法。我認為蘇聯、東歐，包括社會主義陣營，之所以會失敗，除了發展戰略之外，最致命的一點是：蘇聯、東歐從一開始就與整個人類文明發展隔離。這個隔離起始於史達林。列寧強調必須把落後國家的發展與整個資本主義發展結合起來，馬克思也強調這一點，但是史達林不是，他自我隔離。二戰後邱吉爾的「鐵幕政策」，進一步地把蘇聯和東歐跟整個人類文明發展隔離。因此，可以看到所有社會主義國家在發展的過程中，時而都會出現「反文明」的傾向，例如：中國的「文革」。社會主義國家不但不能從整個人類文明發展獲得資源，而且在其發展過程中，其內在矛盾性與弊端，隨著社會畸形的發展，不斷放大、擴大，最後是整個體系崩解。所以，冷戰的結果是西方社會贏。西方不是贏在政權，而是贏在文明的力量上面。

1949年後，中國「一邊倒」，學的是蘇共，因此整個蘇聯和東歐的制度和模式在中國也放大為種種的矛盾和問題。1978年，中國悄悄地從社會主義陣營的後門溜出來，比蘇聯早了10年，溜出來後做的第一件事是什麼？就是重新進行制度學習。學誰？學西方。各位如果研究大陸，去看看鄧小平1978年底的講話，明確要求中國要



開始新一輪的制度學習、學西方。這個制度學習給了中國社會後來在適應全球化發展過程中很大的經驗，中國提前10年回到文明體系當中。10年之後，當蘇聯、東歐崩解、柏林圍牆倒塌，與此同時，因網路技術的迅速成長，新一輪的全球化來了。新一輪全球化受益最大的是誰呢？是大陸。如果當時沒有提前10年的變革，在新一輪全球化當中，大陸也可能步入蘇聯、東歐這種境地。

在這個變革當中，開放使中國重新回到文明當中，所以在這20多年的發展過程中，中國是文明輸入。經過近30年的變化，中國不能說是文明輸出，而是開始尋找自己的文明的根基，就是文化復興。

中國國家轉型的第三個特徵就是，國家用制度和意識型態的開放來吸納權力轉移所形成的合法性挑戰

需要注意的是，改革過程中最大的挑戰是合法性挑戰。怎麼辦？國家用制度和意識型態的兩重的開放來吸納權力轉移所形成的挑戰。

#### 一、意識型態方面：

- (一) 意識型態對社會的作用減少，縮回到政黨系統裏面去，對社會影響力減少。
- (二) 政黨的意識型態日益地變成政黨的執政綱領。今天的中國共產黨更多地是在執政綱領上建構和宣傳其意識型態，因而，其思想和理論更顯得務實。今天如果問共產黨可以為人民帶來什麼？答案將不是共產主義社會，而是小康、幸福以及福利。那麼在這種意識型態的轉換中，有沒有學習西方之處？有，學習西方社會民主黨的第三條道路。但這種學，不是照搬其思想和理論，更多的是學其如何治國理政的。中國共產黨從社會民主黨的政策和綱領中獲得許多啟發，從而為其新的執政理念創造提供了一些經驗和政策基礎。

## 二、制度方面：

- (一) 制度開放上，包括政治制度開放，比如：怎麼開放人大、開放政協、開放黨內民主。今天的政治體制變革不是體現為1980年代那種社會運動性的體制變革，而是制度內的，或者說體制內的變革。
- (二) 有關黨與政府組織的結構與功能的調整。改革開放以來，中國政府一直在轉型發展中，首先從全能型的政府轉變為經濟建設型的政府，現在政府又面臨一次大轉型，即從經濟建設型政府向公共服務型政府轉型。每一次變化都很大，都可能引發政府再造。當下的公共服務型政府建設，實際上就要求政府再造。政府的每一次變化都與深刻的社會變化緊密相關，所以，經濟與社會發展必然推動政府轉型與發展。

中國國家轉型的第四個特徵就是國家尊重社會成長與社會運動規律。國家尊重社會成長與社會運動規律的首要選擇就是尊重市場，並努力開闢市場經濟。其實，鄧小平改革開放不久，就承認社會主義社會的發展不能只有計劃，沒有市場。市場，不是資本主義所專有的。承認市場，就承認資本，資本一旦成長，就必然導入市場經濟。中國社會就是這樣走到市場經濟的。

其次、保護社會活力，這是很重要的。今天講「和諧社會」是基於此，1980年代改革也是如此。講個例子，人家如果研究鄧小平就會知道，1986年鄧小平明確提出，必須把政治改革提到議程路上，為什麼呢？因為他遇到了一個問題，就是中國的改革以分權為動力機制，但是當時分權遇到了阻力，要分下去的權力又回到政府裏面，分權分不下去，就意味著改革要夭折。那怎麼辦？唯一的路就是為分權開路。鄧小平當時認為，分權分不下去的原因在政治體制。於是，鄧小平把所有的經濟體制改革命繫於政治體制改革，所以今天很多人強調政治體制改革具有決定性作用的邏輯，就是鄧小

平這個邏輯而來。然而，鄧小平當時對怎麼搞政治體制改革，沒有方案；而且強調即使要改，還必須謹慎從事，因為政治體制改革涉及到方方面面的利益。但「八九」政治風波的影響，使鄧小平意識到分權受阻固然有政治體制問題，但根本還不在此，因此，這條路走不通。但是，國家不能因此而沉寂下去，他提出了一條重要的原則：「不管怎麼樣，社會活力不能失去，一定要保證黨和國家的社會活力」。他最清楚這一點不能失去。為了要有社會活力，必須走另外一條路：徹底走市場經濟。市場經濟使得整個活力再現，引發了後來江澤民時代13年的發展。所以各位注意，中國整個發展變革過程，一直跟保持社會活力連在一起。

第三、規範國家權力。中國政府、共產黨努力把國家權力規範起來。大家都說大腐蝕很厲害對不對？對，肯定的，事實上也是如此，但是防腐蝕也很厲害。這就有一個問題：既然防腐蝕也很厲害，那麼為什麼腐蝕還存在呢？這是制度性的問題，暫時先不去談它。

最後、幫助社會建設、幫助社會成長。

以上是中國以國家自導轉型的四大特徵，是我個人的概括。

## 參、中國國家轉型的歷史邏輯

因為時間關係，孫中山先生領導的辛亥革命與民國建設略過不提。

### 一、1949年第一次國家轉型：黨治國家

這次轉型解決一個問題，叫做階級解放。這個時候的國家型態是黨治國家，是階級統治國家，這是很關鍵的。1949年解決的主要問題及其意義是：勞動階級獲得解放，成為國家主人。但古這個解放中，大家會感覺自己沒有獲得自由：我為什麼沒有成為國家主人呢？因為這是階級解放，階級整體獲得解放，但是個體沒有獲得解放。易言之，1949年以後到1978年，個體一直沒有獲得解放，古討到經濟中個體沒有獲得解放，「我是國家主人，為什麼沒有辦法決

定自己呢？」因為這是階級解放。

## 二、1978年以後的個體解放：現代社會

在階級解放基礎上實現個體解放，個體解放非常重要的是開創了新的社會型態。1949年建立的社會並不是現代社會，因為有階級解放，沒有個體解放。個體解放才是現代社會，所以現在大陸才是一個個體解放的社會。這種解放是從行政性的分權開始：首先向農民分權，農民首先是個體化、家庭化；然後實行市場經濟，實現制度性分權，市場經濟使個體在市場的空間中配置自己的資源，個體在市場中獲得獨立；接下來讓農民使每一個個體在法律上有地位，2004年憲法修改明確承認私有產權，再接下來胡錦濤使個體化的社會變成爲一個有機的整體。

個體解放就構成現代社會，現代社會就是市民社會。但過去大陸不講市民社會，因為市民社會就是資本主義社會，既然有一個現代社會，那麼現代社會上就應該有現代國家與之相適應。於是，我們在現代社會形成過程中，開始進行現代國家建設。

## 三、以社會建設推動現代國家建設：法治國家

去年中國共產黨改變國家建設的行動框架，過去的行動框架是政治、經濟、文化三大建設，現在加了社會建設，從原來的三位一體變爲四位一體。政治建設一定要受到社會建設的影響。此外，建設現代國家，一定要走向法治國家，法律既是國家需求也是社會需求，法律是對各種權利主體的保障。中國也提出在2010年初步建成社會主義法律體系。

## 四、文化復興鞏固現代國家制度：公民社會

國家制度不能得到有效的鞏固是中國政治發展所面臨最大的問題。其中一個很大的原因是，一開始政治制度是政黨控制的，所

以人民會認為國家是屬於政黨而非社會的。現在，現代社會出現了，國家制度是作為社會需要產物出現的，是屬於社會的，並服務社會，政黨不過是代表社會來運行這個國家制度，國家制度不屬於政黨。在這樣情況下，國家制度得以鞏固的根本就是向社會紮根，成為全民的共同認同。所以我常講民主發展的最高境界是使現有的民主制度成爲一個穩定的、不變的持久制度。當今成爲霸權的兩個國家：英國和美國，都是制度不變，而制度不變很重要的支撐就是公民對國家制度的完全認同。公民認同國家制度，一方面需要國家制度的完善，但同時也需要公民社會的建設和發展，在公民社會建設中，文化的因素和信仰的力量是十分重要。所以，這個跟文化復興有關。對中國大陸來說，文化復興不是簡單復興傳統文化，而是首先要阻斷長久以來形成的反文化的現代化過程，使文化成爲中國現代化的重要資源與動力。在這個前提下，再談復興傳統文化問題。

#### 五、2049年完成小康社會：現代國家

在2049年，也就是1949年100年之後，中國目標成爲小康社會，完成國家轉型，初步建設成現代國家。可見大陸國家轉型與發展的內在邏輯爲：由黨治國家轉型爲現代社會，再轉爲法治社會、公民社會，最後成爲現代國家。言外之意，如果大陸能在這個軌道上持續成長，一定會走向民主。大陸已經走上了正軌，而現在大陸發展最大的挑戰是發展的不持續。胡錦濤所代表的第四代領導集體提出的「科學發展觀」就是要解決中國的持續發展問題，所以，其戰略意義重大。

#### 肆、中共四代領導與國家轉型

中國目前正進入第四代領導，我個人認爲，主要要看毛澤東、鄧小平、胡錦濤三代的關係，江澤民則是過渡。從提出的治國理念或是發展理念來看，毛、鄧、胡三代之間有前後邏輯的關係，毛澤

種以生產關係為本，就是建立公有制，把生產關係建立起來，奠定社會主義。毛當時想要以公有制的生產關係孕育出現代化，結果失敗。鄧小平以生產力為本，奠定現代化道路，以能不能實現財富增長為目標。接下來胡錦濤「以人為本」，所以從理論的結構來看，胡錦濤要超越江澤民。毛講所有制，鄧重的是物質的，胡則是人文的，回到以人為本，這對中國發展來說不是簡單的口號，我認為，他開闢了中國發展的新的境界，從以財富為目標轉化為以人和社會的全面進步為目標。

接下來第二個問題，江澤民做了甚麼？我認為江做了一件事也是很了不起：開闢現代社會，所以前一陣子的一本書他改變了中國，古人際造成很大的迴響，迴響最大的問題就是：是不是江改變了中國？我們仔細研究和考察，發現它多少有一定的道理。因為「八九」政治風波後江澤民上臺，1992年開始搞市場經濟，他最成功的一點是古把市場經濟嵌入到社會主義當中去，使市場經濟成為整個社會主義的主題。這個過程是：第一、十四大明確要建立社會主義市場經濟；第二、十五大明確中國的經濟制度不再是單一的公有制，而是公有為主體，多種所有制共存；第三、十六大解決了一個問題，就是一部分先富起來的那批人也是古政治上和法律上具有合法地位的社會主義建設者。十四大到十六大，一步步地轉型，先建立體制，然後制度，再解決這個制度下先富起來的個體，所以他開闢現代社會，使財富、私利、個體成為合法，從這個意義上，他當然改變了中國。

## 伍、第四代領導的理想與目標

中共第四代領導的核心價值，超越了前面以公有制為本、以生產力為本，變成以人為本，它有自己的整體性的理想與目標：

### 一、從部分富裕進入共同富裕：共同富裕

鄧小平說讓一部分人先富起，過去應驗了這句話；江澤民解決了一個問題，就是富人問題，讓富人有合法地位；現在胡錦濤要解決窮人問題，就是共同富裕、一個和諧、共有的社會。

### 二、從自由民主進入正義民主：社會公平

自由民主是個體化的民主，強調個體的權益；正義民主是強調社會公平，但不否定個體權益，也就是說，在個體權益之外加上社會公平。中國的民主成長從個體自由進入到社會公平，這是中國民主成長的一種表現形式。從改革開放第一次開始，就是個體解放的過程，胡錦濤在不否定個體化的自由上面開始來構建社會正義。

### 三、從物質時代進入到人文時代：以人為本

我曾經把毛的時代稱為「禁欲主義」時代，因為它是短缺經濟；鄧的時代為「釋欲時代」，把合理的欲望釋放出來；胡是進入一個「理性時代」。歐洲社會經歷過理性時代，所以中國的發展跟歐洲很像。理性時代自是一個國家開始全面成長的基礎，人文主義就是這個基礎。

### 四、從政治民主進入到民主政治：開發民主

政治民主是一種運動，民主政治是一種政治型態。民主不是簡單地承認個體或權利的問題，在根本意義上，民主是一個制度問題。中國有民主制度，但並不健全和完整，現在就必須進行民主制度開發。把民主制度開放出來以因應政治民主的困境，這是當下中國政治發展與民主建設的一個基本路徑。

### 五、從體制變革進入到制度建設：制度獨立

要注意這次中國共產黨講的是建設性的變革，不是破壞性的變革。過去是要把舊的體制剔除掉，所以是破壞性的變革，這次是要

建立新的體制、制度，這種是建設性變革，這個變革的最終目的，我稱做「制度獨立」，這是我個人賦予中國共產黨的一種野心，我認為對一個發展中國家而言，必須完成四個獨立：主權、制度、文化、再深一點就是技術。對中國社會來說，從毛開始，古過以這麼長的時間裏，只解決了主權獨立，制度、文化沒有獨立，技術更是沒有，我認為胡夢做的是制度獨立。所以，最近的發展過程都強調：要提高制度的質量，要有制度的創新能力、要用制度來解決問題、要形成中國特有的制度體系。

#### 六、從生產國家進入到創新國家：科技獨立

現在中國是世界工廠，這是古國際討論中的一個很大的問題。中國生產的手機可能是世界最多，但從手機生產出的獲益卻是相當少，因為技術不強，只能以量取勝。如此反映出科技創新的重要。為此，第四代領導集體提出了建設創新型國家的國家發展戰略。

#### 七、從參與國家進入到責任國家

也就是近來中國國際所倡的「和平崛起」。古這個過程中，國家應該作為一個負責任的大國，更多地貢獻於國際事務與人類文明發展的事業。

### 陸、第四代領導面臨的政治發展問題

#### 一、合法性問題

其核心為一元領導和多元社會，以國家為主導的轉型一定是保持一元領導，但是這種轉型是朝著現代化方向走，這是很基本的。而兩者如何統一？中國共產黨現在有一種很機械的提法，叫做黨內民主推動人民民主，很顯然它也想把兩者統一起來。不統一，合法性就出不來。如果一元領導壓迫多元社會，這個國家非常可能失敗；同樣地，以多元社會來壓迫一元領導，國家的持續發展則難以



可能。這古中國社會是很現實的，因為中國社會太多樣化了，沒有一個基本的核心力量是不可能的。

我有一個很基本的判斷，就是任何一個成熟的國家都有三個體系：一是制度、二是組織、三是價值。這三個體系支撐一個社會、一個國家。美國如此、英國如此，中國傳統社會也是如此，中國傳統文明創造一個奇跡：兩千年價值不變、兩千年社會組織不變，兩千年制度不變。過去我們說這是一個停滯的社會，姑且不談歷史停滯不停滯，確實人類歷史上找不到其他像這樣一個千年不變的制度、組織和意識型態。一個大型國家要成為一個成熟國家就要靠這三個體系，而中國現在三個都沒有，因為它在轉型。在這樣一個情況下，就需要一個外部性的力量把它撐住，就是政黨。

現在中國共產黨提出核心價值的問題。法治、核心價值建立起來之後，國家就是一個制度主導的國家。到那個時候，政黨就不在制度外活動了，而在制度裏面活動。與此相應，黨治國家就完全被現代國家所取代了。從這個意義上講，就會提出一個問題：是否把政黨作為國家轉型的工具？當然要把政黨作為轉型的工具。轉型之後，政黨要獲得長期執政，就不能作為制度的統治力量存在，相反地應作為制度的運行力量存在，因而，不能在制度之上，而必須在制度之中。現在，中國共產黨明確意識到這一點，於是，所有黨都要進入到立法系統的，所有決策為尋求合法性，都強調必須在宣佈之前或提交人大決議之前，要和政協協商。

一旦政黨走進國家制度之中，制度建立起來，同時也就成為國家的真正支撐力量。在這樣的情況下，國家制度運行的黨派結構就變得不再那麼重要了。所以我們看到臺灣政治當中非常重要的一點，有一個憲法的體系、公務員的隊伍，也有一個獨立的經濟系統，大陸現在都沒有，大陸真正轉向現代國家的建設是從25年前開始的。1989年是個轉捩點，大陸從1989年開始規範政治過程。1989年

行政訴訟法頒佈，那時中國人驚呼「可以告官了」，中國幾千年來民不可告官，而我們現在可以告官了。由此也可以反映出大陸實際上是一個很年輕的國家，只有十幾年的歷史。中國歷史很長，但中國現代國家的歷史很短，這是一個事實。

## 二、社會公平問題

這方面現在談的很多，其中，要解決的最大問題是城鄉居民之間的新舊。這個新舊主要從現在公民權益上。中國人口一半在城市，一半在農村。過去的發展以城市為核心，只關注一半甚至三分之一公民權益，現在才關注到另外一半。

## 三、黨內民主問題

如何通過黨內民主來構建一個民主成長的合理結構，這個問題被提出，但知易行難。

## 四、政府轉型問題

公共服務性政府對大陸來說，不是要提高、改善政府服務態度的問題，而是要改變整個政府的定位問題。過去政府是為國家的、為經濟的，今天的政府是為社會的，因而需要的是個人的轉型。

## 五、清廉政治問題

胡錦濤下一步的走向一定會在這裏作出文章，這在中國社會是很好構建起個人政治地位的議題。我認為轉型國家面臨的問題不外是三大問題：一是現代化道路，二是民主化，三是清廉政治。反腐敗是有助於構建自己的政治地位的途徑。

## 六、府際關係問題

主要解決一個問題：政府的一體化。現在中國政府是高度碎片化，最近在討論一個問題：地方主義、部門主義威脅到的是中央的

權威，宏觀調控的成效也因而受到影響。宏觀調控是一個大型國家搞市場經濟必須要有基本能力，這個能力核心的基礎是政府要一體化，政策要能有效貫徹。

## 七、社會建設問題

就是社會治理能力的成長，比如說民間組織如何監管、非政府組織如何與社會治理建立聯繫。再比如說社會發展中的失業救濟制度如何來構建。過去沒有社會建設問題，現在有，再來就有公民參與的問題。

## 八、意識型態的問題

即意識型態的重構，我認為現在中國意識型態可分為三個層面：第一、政黨意識型態不斷發展；第二、國家意識型態缺失，就是所有公民都認同的意識型態缺失；第三、社會意識型態混亂。意識型態是降低社會治理成本的重要資源。現在中國共產黨面臨的問題是：第一、如何構建國家意識型態；第二、怎麼整合社會意識型態。社會意識型態實際上碰到一個十分敏感的問題，就是宗教。大陸現在對宗教採取寬容的政策，一條底線是宗教不可預政治，宗教與政治分離，然後宗教發揮其積極作用。但問題在於現在宗教的發展過程，尤其是西方的宗教，很容易出現利用宗教來預政治的問題。

以上就是我們現在政治發展面臨到的問題。所以十六大以後，到目前為止，這一代領導集體能夠做並將之上升到戰略層次的事情都做了。再有一個能夠成為核心議題的就是清廉政治問題，當然這要有十分的把握。我認為十七大之後最重要的問題是：十七大之前這些解決方案是否有效地落實並取得初步成效。如果再提新的東西，我目前認為一個是清廉問題，一個是文化問題，這是中國現在還沒有明確答案的問題，現在經濟有答案、政治有答案，對國際社會也有答案，就是「和諧世界」，但是這兩個問題沒有答案。所以

接下來新的領導集體，也就是胡之後的新領導集體如果有很大的作為的話，文化是一個很大的問題要解決。文化對今天的中國社會不僅有文化的意義，還有政治的意義、社會的意義，還有一個意義，就是經濟的意義——文化產業，一個大國一定是一個文化產業大國，現在中國的文化產業全面落後，比不上日本、比不上韓國，更比不上美國。

以上就是我對中國轉型的一個初步看法，不成熟，供臺灣的學習認識和研究中國參考。必須注意的是，中國的變化和發展是十分迅速的，所以，對中國大陸的認識和判斷的觀念必須不斷更新。為此，要不停地關注中國大陸，關注其變化、發展和面臨的問題與挑戰。

（文字整理：盧乃琳）