

# 如何增强中国共产党执政的 合法性基础: 历史的审视

熊光清

(对外经济贸易大学 国际关系学院, 北京 100029)

摘要: 在现代政党政治中, 政治合法性是一个政党执政的基本条件, 其来源主要有四个方面, 即: 意识形态、领袖魅力、统治绩效、民主选举。中华人民共和国宪法从法理上赋予了中国共产党执政的合法性, 从历史变化看, 中国共产党执政合法性的主要来源经历了从以意识形态为主向以领袖魅力为主转变、又由以领袖魅力为主向以统治绩效为主转变的演变历程。当前, 如何加强民主选举制度建设, 继续增强中国共产党执政合法性基础显得非常必要。

关键词: 中国共产党; 合法性; 执政合法性; 选举制度

中图分类号: D6 文献标识码: A 文章编号: 1006-723X(2011)01-0001-08

## 一、合法性与合法性的来源

### (一) 政治合法性

政治合法性是一个政治体系存在、持续、稳定与发展的基础和前提。合法性思想最早出现在古希腊的政治思想中。亚里士多德(Aristotle)认为:“一种政体如果要达到长治久安的目的, 必须使全邦各部分(各阶级)的人民都能参加而怀抱着让它存在和延续的意愿。”<sup>[1](P88)</sup>在他看来, 合法性是指政治体系获得社会成员源于内心的认同、支持与服从。德国学者马克斯·韦伯(Max Weber)认为:“一切经验表明, 没有任何一种统治自愿地满足于仅仅以物质的动机或者仅仅以情绪的动机, 或者仅仅以价值合乎理性的动机, 作为其继续存在的机会。勿宁说, 任何统治都企图唤起并维持对它的‘合法性’信仰。”<sup>[2](P239)</sup>可见, 对于统治者而言, 合法性是十分重要的。

但是, 在政治学中, 合法性是一个十分复杂、争议很大的概念, 不少学者对此进行了深入讨论, 提出了许多不同的看法。美国学者西摩·马丁·李普塞特(Seymour Martin Lipset)认为:“合

法性是指政治系统使人们产生和坚持现存政治制度是社会的最适宜制度之信仰的能力。”<sup>[3](P55)</sup>

法国学者让-马克·夸克(Jean-Marc Coicaud)认为:“合法性即是对统治权力的承认。从这个角度看, 它试图解决一个基本的政治问题, 而解决的办法即在于同时证明政治权力与服从性。”<sup>[4](P12)</sup>德国著名哲学家尤尔根·哈贝马斯(Jürgen Habermas)认为:“合法性就是承认一个政治制度的尊严性。合法性要求同用社会一体化力量来维护社会的由规范所决定的同一性相关联。合法性是用来实现这种要求, 也就是说, 合法性是用来表明, 怎样和为什么现有的(或推荐的)制度是适宜于行使政权, 从而使对社会的同一性起决定性作用的价值得以实现。”<sup>[5](P268)</sup>

也就是说, 合法性意味着被统治者对统治者进行统治的认同与接受, 或者说, 被统治者自愿接受统治者的统治与治理。合法性是统治者有效统治的基础, 由被统治者对统治者政治统治的合理性和正当性给以积极的认可与支持。

在现代民主国家, 任何执政党要巩固执政地位, 实现其纲领、政策和目标, 都必须具备执

收稿日期: 2010-11-08

基金项目: 教育部人文社会科学研究专项任务项目(纪念建党九十周年)“改革开放以来中国共产党民主政治建设的经验研究”(10JJDJNJD048)。

作者简介: 熊光清(1968—), 男, 湖北潜江人, 对外经济贸易大学国际关系学院副院长, 副教授, 法学博士, 主要从事当代中国政治发展研究。

政的合法性。那么,什么是执政党的合法性呢?林尚立认为:“合法性实际上是不同社会依据社会本身的根本利益和内在原则对执政提出的本质要求。合法性的高低,就看执政符合这种本质要求的程度。对于执政党来说,执政围绕着这些本质要求所进行的执政努力将构成执政的合法性基础。因而,所谓的合法性基础,就是党在一定政治、经济和社会条件下实现稳固有效执政所必须努力形成的基础和条件。”<sup>[6](P26)</sup>简单地说,执政党的合法性就是执政党凭借非权力因素和非暴力手段,通过其意识形态、执政绩效、领袖魅力、纲领政策、组织架构和公众形象的积极影响,使民众自觉或自愿接受其执政地位的属性。

从这种至下而上的角度看,合法性就是一个国家的民众对于一段时间执掌国家权力的政府或者政党的认可、同意和接受,其具体表现就是,民众认为某一政府或者政党在某一段时间掌握国家权力是合理的,并愿意接受和服从这一政府或者政党的统治与治理。王长江认为:“执政合法性,从党和政府的角度讲,就是权威性;从公众的角度讲,就是认同。而所谓权威性,说到底,就是公众对政治权力的自觉服从。所以,两者归结到一起,都离不开人民的认同。取得人民认同,增加公众对党和政府的认同感,应当作为评判党的执政状况的综合指数。”<sup>[7](P319-320)</sup>就中国而言,人民政府的合法性是指人民相信或者认为人民政府的产生是合法的、正当的,相信人民政府是代表人民利益的,并愿意接受和服从人民政府的领导与治理;中国共产党执政的合法性是指人民相信或者认为中国共产党的领导和执政地位是合法的、是正当的、是具有广泛的民意基础的,相信中国共产党是代表中国最广大人民根本利益的,并愿意接受和服从党的领导,认可中国共产党的执政地位。

## (二)政治合法性的来源

那么,政治合法性的来源主要有哪些呢?马克思·韦伯在理想层次上把合法性的来源分为三种类型,<sup>[2](P359)</sup>即:

合理的性质:建立在相信统治者的章程所规定的制度和指令权利的合法性之上,他们是合法授命进行统治的(合法型的统治);

传统的性质:建立在一般的相信历来适用的传统的神圣性和由传统授命实施权威的统治者的合法性之上(传统型的统治);

魅力的性质:建立在非凡的献身于一个人以及由他所默示和创立的制度的神圣性,或者英雄气概,或者楷模样板之上(魅力型的统治)。

结合马克思·韦伯的观点,并参考其他一些学者的相关看法,将合法性的来源表达得更明确一些,可以将其分为四个方面,即:意识形态、领袖魅力、统治绩效和民主选举。

意识形态。意识形态是社会的思想上层建筑,是一定社会或一定社会阶级、集团基于自身利益对现存社会关系自觉反映而形成的理论体系。这种理论体系是由一定的政治、法律、哲学、道德、艺术、宗教等社会学说、观点所构成,并成为一定的政治纲领、行为准则、价值取向、社会思想的理论依据。<sup>[8]</sup>意识形态是社会政治生活中非常重要的一个问题,是统治者指导、动员、调控、约束全体社会成员社会活动的思想工具,从而成为统治者统治合法性的重要来源之一。但是,由于现代社会中社会思想领域的意识形态呈现明显的多元化倾向,意识形态难以成为统治者合法性的稳定来源。

领袖魅力。领袖魅力是指领袖人物所具有的能对追随者产生巨大的、超凡的影响的个人吸引力。领袖魅力作为合法性的基础,在于民众相信他们的领袖具有超人的能力、完美的品格和特殊的魅力,能够领导他们创造幸福生活,并且,民众愿意接受他的领导和服从他的统治。在现代国家中,特别是对于一个处于“脱魅”时代的政治体系来说,民众可能仍然能够感受到领袖人物的神秘感和个人魅力,领袖魅力作为政治合法性来源的社会基础仍然一定程度上存在着,但是已经被严重削弱,表现得十分薄弱。

统治绩效。统治绩效是指统治者通过行使公共权力履行自身职能、促进社会进步、实现公民福祉的能力、水平和效果。一般来说,作为现代国家统治绩效的合法性主要有三个来源:一是经济绩效,推动国民经济健康发展、确保社会财富合理分配;二是政治绩效,维持政治秩序稳定、保证政治决策合理合法、维持行政管理体系有序运转、保护国家主权完整与领土统一;三是社会绩效,确保社会秩序稳定和谐、有效供给公共物品、维护社会公平正义。统治绩效合法性对不少发展中国家维持政治稳定发挥了重要的作用,但对政治体系的持久稳定而言,仅有统治绩效合法性是不够的。<sup>[9]</sup>

民主选举。民主是一种特定的国家形态和

形式,它不同于其他国家形式之处在于它承认公民在政治上拥有平等的权利,并从制度上确保它的实现。美国学者约瑟夫·熊彼特(Joseph Schumpeter)认为:“民主是一种政治方法,即,为了达到政治——立法与行政的——决定而作出的某种形式的制度安排。”<sup>[10](P359)</sup>“在这种制度安排中,某些人通过争取人民选票取得作决定的权力。”<sup>[10](P395-396)</sup>他解释说:“民主政治的原则因此仅仅意味着,政府的执政权应交给那些比任何竞选的个人或集团获得更多支持的人。”<sup>[10](P400)</sup>统治者如果是由选举产生的,就是得到了被统治者的认同和接受,自然具有统治的合法性。在现代民主国家中,统治合法性主要是由民主选举来确定的,统治者的统治地位或者执政地位一旦通过公平公正公开的民主选举形式得以确定,在一定的时期内,其合法性就是稳固性。

应当注意的是,在现实政治的合法性来源形式中,一般都是这四种纯粹类型的混合形式;在一定时期,某一政治体系非常接近某种类型,或者以某种类型为主要形式,但不会完全等同于某种类型。从中国共产党执政合法性的来源看,意识形态、领袖魅力、统治绩效、民主选举等同样是中国共产党获取执政合法性的重要资源和主要途径,只是在党执政的不同时期,获取合法性可以利用的资源不同、合法性面临的挑战不同,获取合法性的手段和方式各有侧重,并由此在不同时期表现出不同特色。

## 二、中国共产党执政合法性来源的演变历程

任何政党在掌握了国家政权后,都可能为其继续执政不断增强合法性资源,从而争取或者强化民众的认同和接受,以巩固其执政地位。考察60多年来中国共产党执政合法性来源的演变历程,以各个不同时期党执政合法性的主要来源类型作为区分标准,可以发现,中国共产党执政合法性来源经历了以意识形态为主、以领袖魅力为主、以统治绩效为主的三个时期。当然,不能否定的是,每个时期中国共产党执政的合法性也有其它的来源,只不过,在一定时期内,某一种执政合法性来源表现得更为突出和明显一些。

(一)以民主选举和意识形态为主的时期(1949年10月~1958年3月)

这一时期是从1949年10月中华人民共和国成立至1958年3月成都会议的召开。1949年9月21日,中国人民政治协商会议第

一届全体会议在北平隆重举行,宣告中国人民政治协商会议正式成立。中国人民政治协商会议经过充分的讨论,行使全国人民代表大会的权利,一致通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》《中华人民共和国中央人民政府组织法》《中国人民政治协商会议组织法》等重要文件。1949年10月1日,中华人民共和国成立,新中国成立后,领导和组织这场革命取得胜利的中国共产党,成为在全国范围执政的党,担负起领导全国各族人民进行革命和建设的重任。新中国成立初期,中国共产党领导新民主主义革命的胜利和建立新中国的功绩,领导中国人民进行社会主义革命和建设取得的成就,党的各级组织和人民军队在建立新国家工作中表现出来的全心全意为人民服务的精神、艰苦奋斗的作风和严明优良的纪律,极大地强化了中国人民对社会主义的信心和对中国共产党的信任。同时,中国人民政治协商会议在代行人民代表大会职能期间,为党的领导提供了民意基础。1954年9月,第一届全国人民代表大会通过了《中华人民共和国宪法》,这部宪法在序言中指出:“我国人民在建立中华人民共和国的伟大斗争中已经结成以中国共产党为领导的各民主阶级、各民主党派、各人民团体的广泛的人民民主统一战线。”这样,这部宪法以根本大法的形式正式确定了中国共产党的领导地位,这实际上从法理上赋予了中国共产党执政的合法性。1953~1956年,仅仅用了4年时间,就完成了对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造,实现了把生产资料私有制转变为社会主义公有制的深刻变革。1956年中共八大前后,毛泽东等人对中国特色社会主义道路进行了初步探索,提出了许多富有见地的重要思想。

在这一过程中,党的执政地位受到了全国人民的坚决拥护,获得了广泛的认同。其中一个非常重要的原因就在于,党所追求的社会主义的价值目标为党的执政合法性提供了坚实的基础。社会主义是以社会化劳动为基础,由劳动人民掌权的社会制度或社会形态,社会主义发展生产力的目的是为了最终实现人的自由全面发展,社会主义实践的最终目的是在全社会实现最大限度的公平。这一意识形态对当时中国社会中的各种政治力量都是很有感召力的。可以说,党执政初期的合法性有非常坚实的意识形态基础,人民

非常忠诚于党,非常认同党的领导,并自愿接受党的领导。

(二)以领袖魅力为主的时期(1958年3月~1978年12月)

这一时期是从1958年3月的成都会议至1978年12月党的十一届三中全会的召开。这一时期,对毛泽东的个人崇拜有了很大发展,中国共产党执政的合法性来源也由主要以意识形态为基础逐渐转变为主要以领袖魅力为基础,并在“文化大革命”时期得到了极端强化。

逐步形成以领袖魅力为主的合法性来源特征与对毛泽东的个人崇拜是紧密相连的。1958年3月的成都会议是毛泽东为发动“大跃进”运动而召开的一次极其重要的会议,也是毛泽东对个人崇拜态度变化的一个转折点。从1945年党的七大开始,党内就开始出现对毛泽东的个人崇拜,由于毛泽东在相当长一段时间里比较谦虚谨慎,头脑也比较清醒,对个人崇拜行为进行了一定程度的抵制,因此,个人崇拜的势头没有太大的抬头。但是,在1958年3月的成都会议上,毛泽东对个人崇拜的态度发生明显转变,他反对个人崇拜的立场发生动摇,开始鼓励个人崇拜。进入20世纪60年代中期以后,对毛泽东的个人崇拜开始强化,个人崇拜的形式愈演愈烈。这种对领袖的个人崇拜也转变成为统治合法性的重要来源。

20世纪50年代末期发生这种变化的主要原因是:

第一,这一时期极“左”思潮和极“左”路线的不断加强与社会主义的意识形态形成了明显的冲突,使社会主义思想不能继续作为党执政合法性主要来源的有力支撑。“三大改造”过程中已经出现过急过快的明显倾向,并产生了一定的负面影响。1956年出现了反右派斗争扩大化的错误倾向,1958年又开始展开了一场对中国造成巨大灾难的“大跃进运动”。此后,左的倾向基本上在党内占据了主导地位。1966~1976年,“文化大革命”的十年内乱更使中国社会主义事业遭遇严重挫折。这种极“左”路线实际上都是与社会主义的思想观念和价值体系不相容的。

第二,这一时期党的一元化领导体制逐渐强化,开始形成严重的官僚主义和等级特权制,这与社会主义的公平和民主观念是难以兼容的。党的一元化领导在战争年代和解放初期的特殊形势和环境是完全必要的。但是,它不符合和

平建设时期社会主义民主政治和社会生产力发展的要求。20世纪50年代中期以后,党的一元化领导体制逐渐强化,并在实际政治生活中,开始形成严重的官僚主义和等级特权制。这种体制开始影响人民群众民主权利的行使和积极性的调动;干扰国家机关、人民团体和各种经济文化组织独立负责地开展工作和发挥职能作用;造成党和国家政治生活中的种种弊端,如权力过分集中、官僚主义、家长制和特权等现象。

第三,这一时期党的代表大会制度、人民代表大会制度和民主选举制度遭到严重破坏,也使建立在这些制度基础上的党的执政合法性基础遭到削弱。1956年9月,党的八大召开,并把实行党代会常任制写入党章,但是,后来党内民主生活越来越不正常。1969年4月,召开党的九大,隔了13年。党的十大(1973年8月召开)和党的十一大(1977年8月召开)均比党章规定的召开时间提前了一年。人民代表大会制度这一时期也遭到破坏。1959年4月第二届全国人大一次会议召开,1963年12月召开了第二届全国人大四次会议;1964年12月至1965年1月,第三届全国人大一次会议召开,此届全国人大仅召开一次会议;1975年1月,第四届全国人大一次会议召开,此届全国人大也仅召开一次会议。而建立在党的代表大会制度、人民代表大会制度基础上的民主选举制度也遭到严重破坏。这自然造成了奠定在这些制度基础上的党的执政合法性的流失。

第四,这一时期苏联和东欧一些社会主义国家开始酝酿和进行改革,并由此导致一系列重大事件的发生,这对中国共产党执政合法性来源的转换也起了推动作用。这一时期,东欧社会主义国家先后进行改革,重点放在改革国民经济管理体制方面,在经济活动中开始运用必要的经济杠杆和物质刺激手段。但是,由于缺乏对社会主义的正确认识,加上苏联对东欧国家的干涉,这一时期的改革先后夭折。1956年2月,赫鲁晓夫在苏共二十大上作了批判斯大林的《关于个人崇拜及其后果》的秘密报告,震惊了世界。20世纪60年代,中苏论战发生,两党、两国关系逐渐恶化,后来发展到两党、两国关系中断。这些事件都对世界社会主义的发展产生了重大影响,也对中国领导人和中国社会产生了很大的影响,并一定程度上使人们对社会主义的一些认识开始产生质疑。这是中国共产党执政合法性来源转变的国

际背景。

(三)以统治绩效为主的时期(1978年12月~现在)

毛泽东等第一代领导人的去世后,作为党执政合法性来源基础的个人崇拜开始逐渐退出中国的政治舞台,党执政的合法性来源基础面临着重建的任务。1978年12月,党的十一届三中全会作出了把党的工作重点转移到社会主义现代化建设上来和实行改革开放的英明决策。此后,邓小平在党的执政合法性来源方面采取了与过去相比明显不同的策略,主要是通过改革开放建立以执政绩效为主的党执政的合法性基础。

党的十一届三中全会以后,实现社会主义现代化这一战略目标再次被纳入中国发展战略的总体布局,成为全党全国人民奋斗的现实目标。邓小平通过对国情的慎重考虑和对世界现代化发展一般规律的正确分析,概括出了“三步走”的战略步骤。在这一战略目标和步骤中,邓小平特别强调了反映国家综合实力的人均国民收入指标,以及反映人民生活水平提高程度的社会发展指标。在1992年的南巡谈话中,邓小平指出:“不改革开放,不发展经济,不改善人民的生活,只能是死路一条。”<sup>〔11〕(P370)</sup>他还指出:“为什么‘六·四’以后我们的国家能够稳定?就是因为我們搞了改革开放,促进了经济发展,人民生活得到了改善。”<sup>〔11〕(P371)</sup>邓小平特别强调:“发展才是硬道理。”<sup>〔11〕(P377)</sup>可以看出,邓小平是非常重视统治绩效的,并且把中国政治秩序稳定的一个最重要因素归结为良好的统治绩效。后来党的领袖江泽民和胡锦涛也是邓小平这一方略的追随者和实践者。

回顾30多年来改革开放的历程,统治绩效成为中国共产党执政合法性的最主要源泉。改革开放以来,中国经济实现了持续、快速、健康的发展,经济从一度濒于崩溃的边缘发展到经济总量跃至世界第二,人民生活从温饱不足发展到总体小康,贫困人口数量大量减少,人民生活得到极大改善。在经济建设取得重大进展的同时,中国政治建设、文化建设、社会建设、生态建设、党的建设等各个方面都取得了重要成就,中国的综合国力和国际地位大大提高。中国的发展,不仅使中国人民开始走上富裕安康的道路,为世界的发展和进步作出了重大贡献,而且成为这一时期党执政合法性的主要来源。

当然,应当注意到,改革开放以来,党的执政

合法性来源是多元的,除执政绩效成为党执政合法性的主要来源外,意识形态、领袖形象、民主选举也增强了党执政的合法性基础。党非常重视马克思主义意识形态的建设,在马克思主义理论方面提出了不少重要的思想和观点,在马克思主义意识形态工作方面采取了许多新的做法,并不断增强马克思主义意识形态的灵活性,使之与时代和社会发展协调与同步,这样,马克思主义在创新中不断发展,显示出强大的生机和活力,马克思主义在意识形态领域的指导地位更加巩固。尽管改革开放以来,个人崇拜被完全打破,但是党和国家领导人非常注重自身形象,绝大多数的领导人都体现出强烈的亲民、爱民的良好形象,得到了广大人民的拥护和爱戴。同时,中国民主政治建设也迈出了重大步伐,特别是人民代表大会制度不断健全与完善,这主要体现在:全国人大及其常委会多次修改选举法和地方组织法,选举制度向民主化方向迈出了重要步伐;扩大了作为最高国家权力机关全国人民代表大会常设机关的全国人民代表大会常务委员会的职权,更好地发挥其作为国家权力机关的作用;县级以上地方各级人大设立常委会,加强了地方政权建设;建立和健全人大工作制度,使人大工作逐步走向程序化、规范化、制度化。这些成就都为党执政合法性提供了重要来源,增强了人民对党执政的认同、接受和支持,从而使党的领导地位和执政地位更加稳固。

### 三、当前中国共产党执政合法性面临的问题与对策

一般而言,一个成熟的政治系统不会产生普遍的对现存政治体制进行颠覆性变革的要求,然而却需要根据环境的变化不断推进政治体制的改革,使之不断健全和完善,这就要求在现存政治体制下不断开拓新的合法性资源,提高现存政治体制的合法化程度。胡伟认为,从政治发展的角度看,政治体系在社会变迁的过程中大都不同程度地面临着合法性危机的问题,这种危机如果不能加以消解而逐渐加剧,就会导致政治体系的崩溃;反之,如果一种政治体系在掌握政权之后能有效地取得和维系其合法性,则将大大有助于政府的运作和政局的稳定。<sup>〔12〕</sup>燕继荣等人也认为:“在从传统社会向现代社会的变迁过程中,传统政治系统的合法性将面临挑战,并出现不同程度的合法性危机。在合法性危机面前,一个政权

要继续维护自身的稳定性,就必须改进政治统治方式,重塑政治系统的合法性基础,这种过程也就是政治发展的过程。”<sup>[13](P163)</sup>当前,中国共产党执政的合法性主要来源于统治绩效,这种围绕统治绩效为主形成的合法性资源可能难以支撑中国共产党整个执政体系的合法性基础,这样,党面临着深化民主选举制度建设,增强党执政合法性基础的巨大挑战。<sup>①</sup>

从经济发展的角度看,经济增长具有一定的周期性,如果党的执政合法性主要由经济增长和经济绩效来支撑,这种合法性来源就会缺乏稳定性和持续性。王长江认为:“政绩大小固然能够直接反映在政党执政合法性的高低升降上,但是,实事求是地说,任何政党都不可能保证自己的所作所为永远是政绩,而永远不犯错误。如果政党的合法性只是建立在政绩上,只是建立在GDP的增长上,那么,一旦出现失误,一旦经济增长率下降,政党的合法性基础就会严重动摇。”<sup>[7](P317-318)</sup>改革开放以来的30多年间,中国国内生产总值(GDP)从1978年的3645亿元增长到2009年的335353亿元。<sup>[14]</sup>国内生产总值年平均增长率在9.0%以上,其中1992年增长率最高,达到14.2%,增长率最低的年份是1990年,也达到了3.8%。改革开放以来的30多年里,在没有发生恶性通货膨胀的情况下,中国经济持续快速增长。经济增长的速度如此之快,而且持续的时间如此之长,不能不说是一个奇迹。但是,中国经济增长过程中存在周期性波动现象是一个不以人的主观判断为转移的客观存在,由此就会导致寄托于经济增长之上的党的执政合法性来源不具有稳定性和持续性。

从政治发展的角度来看,政治发展的成就为中国共产党执政合法性提供有效的资证的强度还不够。未来一段时间里,中国政治体制改革、行政体制改革和党的建设等都会向前推进,从而取得一定的成就,但是,政治领域的一些问题仍然一时难以得到有效解决,加上缺乏对政治发展

效度的可靠性评价指标体系,如何评价中国政治发展的效度,不同的人持不同的立场和观点,并且差异很大,甚至会出现截然相反的结论。因此,即使中国政治发展在未来一段时间里取得较大进展,党执政合法性的基础仍需加强。

从社会稳定的角度看,中国已经进入社会风险积聚期和突发事件高危期,这会影响到民众对党的执政绩效做出全面的、准确的、可靠的判断和认识,从而对党的执政合法性带来挑战。当前,中国社会许多问题和矛盾凸现出来,一些问题和矛盾还呈现出继续恶化的态势,社会风险不断累积;同时,中国社会诱发突发事件的因素增多,突发事件频繁发生,特别是进入2008年以后,特别重大和重大突发事件接连发生。这对中国社会稳定和社会秩序构成了相当大的、潜在的威胁,对中国社会主义现代化建设提出了严峻挑战,也对党的执政合法性提出了挑战。

在这样的形势下,实现党执政合法性主要来源于统治绩效向民主选举的转变,并在增强民主选举作为党执政合法性来源的同时,继续发挥意识形态、领袖魅力和统治绩效作为党的执政合法性的重要来源,形成党的合法性来源以民主选举为主,并辅之以意识形态、领袖魅力和统治绩效等来源,这是改进党执政合法性主要来源途径和进一步增强党的执政合法性的重要策略。

一定意义上可以说,民主选举为执政党提供了最为稳定的合法性基础。选举制度是一国统治阶级通过法律规定的关于选举国家代表机关的代表和国家公职人员的原则、程序与方法等各项制度的总称,它包括选举的基本原则、选举权利的确定、组织选举的程序和方法,以及选民和代表之间的关系。现代民主政治的基本精神是:国家主权属于人民,人民是国家政治生活的主体,由人民选举代表组成的政府的权力是人民赋予的。在现代民主政治中,统治权力的合法性,不是来源于其他因素,而是直接来源于人民。统治合法性的唯一基础就是人民的认同,并且,由

<sup>①</sup> 不少学者对此持有相同看法。何显明认为,对于后发国家而言,单纯的绩效合法性战略无法支撑整个政治体系的合法性基础,而且极易陷入“绩效合法性困境”。参见何显明:《绩效合法性的困境及其超越》载《浙江社会科学》2004年第5期。齐卫平、郝宇青认为,中国共产党执政的合法性资源表现出明显的动态性,在新时期,受制于经济不增长、共产主义意识形态、国家利益与个人利益关系等因素的制约,经济绩效合法性模式面临着困局。参见齐卫平、郝宇青:《中共执政合法性模式的转换:现状与前瞻》载《太平洋学报》2010年第11期。但是齐卫平、郝宇青认为,在“毛泽东时代”,中国共产党是以意识形态资源为主的合法性模式。笔者认为,在“毛泽东时代”,中国共产党执政合法性的主要来源经历了从以意识形态为主向以领袖魅力为主转变的一个过程,并非一直都是以意识形态作为主要执政合法性来源的。并且,齐卫平、郝宇青认为,伴随着经济政治体制改革的不断深化,中国共产党执政合法性模式应从经济绩效模式转向构建法理性模式。笔者认为,中国共产党的执政地位在宪法中有明确规定,并不缺乏法理支持,中国共产党执政合法性转变的方向应以民主选举为主,并进一步通过意识形态、领袖魅力和统治绩效等手段,加强中国共产党执政的合法性。

选举产生的统治者,选举直接赋予其合法性。<sup>[15](P168~169)</sup>在现代政党政治中,任何政党都应在民主选举和民主政治生活中,表达和传达民众意愿,参与各类选举活动,争取民众支持,通过选出本党的代表,或者获得执政地位,或者参与其他政治活动,实现其政治功能和影响力。<sup>[16](P3)</sup>只要选举是公正的、合法的,选举的结果就会得到群众的认可、接受和支持,这样,即使选举中胜利者上台后政绩不好或者出现其他问题,也不会影响政权的合法性。与其它合法性基础相比,民主选举所带来的合法性是最直接、最有效和最稳定的。

在当前形势下,中国共产党执政合法性的来源由以统治绩效为主转变为以民主选举为主显得非常必要;通过深化民主选举制度建设,党可以有效提升其执政合法性。

第一,深化民主选举可以塑造中国共产党执政的合法性。党要善于通过民主选举,使党的领导地位和执政地位得到群众的认同、接受、支持和拥护,而不能只是简单地通过宣传工作和法律规定等方式强调与坚持党的领导地位和执政地位;党应当、也有必要通过对选举工作的组织和领导,不断改革和完善选举制度,为人民当家作主创造条件;党要不断完善党内民主制度中的选举制度,对人民民主的发展起到示范和推动作用,增加人民对党在民主政治建设过程中领导地位的认同。应当清醒地认识到,党不能直接管理或干涉国家事务,党要善于尊重人民代表大会的权利,不能凌驾于人民代表大会、宪法和法律之上,而是必须在宪法和法律的范围内活动,明确党的行动范围是有界限的,党的权利是受到约束的,从而提高党通过合法的、正当的选举活动增强合法性这一问题重要性的认识。

第二,深化民主选举可以体现中国共产党执政的合法性。民主选举是党增强合法性的非常直接和有效的途径,也是中国政党政治发展的必然趋势,尽管宪法中明确规定了中国共产党的领导地位,但是,中国共产党的领导方式仍然必须着眼于长期执政的需要,必须适应社会主义民主政治的发展,必须适应党领导国家事务的核心内容是组织和支持人民当家作主的要求。在民主选举过程中,人民群众被广泛动员起来,他们的政治主体意识增强,政治积极性提高,政治参与热情得到发挥,这样,既可以把人民群众的民主权利落到实处,又体现出党的领导得到了人民的

拥护和支持。

第三,深化民主选举可以增强中国共产党执政的合法性。民主选举是人民群众与执政党之间依照宪法和法律进行权力委托与授予的过程,这个过程本身就可以极大地增强党执政的合法性。<sup>[17]</sup>通过民主选举方式,增强人民对党的领导地位和执政地位的认同与接受,就可以大大增强党执政的合法性。党要善于通过民主选举,使人民真正认识到,党能够真正代表中国最广大人民的根本利益,使人民自觉自愿地接受党的领导;党也要善于通过选举把本党人士选入人大代表之中,通过本党代表在人民代表大会中活动,实现党的宗旨和目标,把党的意志转化为人民的意志和国家的意志,从而增强党执政的合法性。

人民代表大会制度是中国的根本政治制度,是中国人民民主专政的政权组织形式。实践表明,人民代表大会制度是适合中国国情的,也能构成中国共产党执政合法性来源的重要方面。但是,遗憾的是,由于多方面的原因,伴随中国社会主义革命和建设的曲折历程,人民代表大会制度经历了颇多曲折,特别是文化大革命期间遭到严重破坏,使之难以构成党的执政合法性的基础。“文化大革命”结束以后,各级人大逐步恢复工作,人民代表大会制度建设取得了重大的成就。就当前情况来看,人民代表大会制度的改革与完善,特别是中国选举制度的改革和完善为增强民主选举作为党执政合法性来源提供了重要的前提条件,并已经在一定意义上开始成为中国共产党执政合法性的重要基础。目前,选举制度的改革和完善迈出了重要步伐,例如,规范了人大代表的提名权和名额;适当扩大了人大代表的直选范围;建立和实行了人大代表的差额选举制度;开始实现城乡人口按相同比例选举人大代表,等等,这为中国共产党在选举活动中发挥自身作用创造了有利条件。在选举过程中,党的领导地位和执政行为必须严格依照宪法和法律,在人民代表大会制度的构架内通过提出立法建议、推荐重要干部、监督行政和司法等方式实现。在现行制度下,各级人民代表大会要对党提名的国家机关领导人的候选人进行表决,对党提交的国家经济社会发展的施政纲领进行修改和表决;由于基层自治的发展,直接选举范围的扩大,一些基层政权和领导机构中的党的负责人要通过选举才能进入领导机构。这一过程也是党的执政地位从民意和法律上获得合法性的过程,使党的

领导与人民当家作主直接实现了结合,体现了党执政的实质合法性与程序合法性的统一。

当然,强调当前党执政合法性主要来源应由统治绩效向民主选举的转变,并不是要否定以其他方式和途径来增强党执政的合法性,相反,应进一步通过意识形态、领袖魅力和统治绩效等手段,加强人民对中国共产党执政的认同、认可和接受,我们要深化民主选举制度建设,增强中国共产党执政合法性基础,使中国共产党执政的合法性来源更加稳定可靠,确保国家长治久安。

### 〔参考文献〕

- [1][希腊]亚里士多德.政治学[M].吴寿彭译.北京:商务印书馆,1965.
- [2][德]马克斯·韦伯.经济与社会(上卷)[M].林英远译.北京:商务印书馆,1997.
- [3][美]西摩·马丁·李普塞特.政治人——政治的社会基础[M].张绍宗译.上海:上海人民出版社,1997.
- [4][法]让-马克·夸克.合法性与政治[M].佟心平,王远飞译.北京:中央编译出版社,2002.
- [5][德]尤尔根·哈贝马斯.重建历史唯物主义[M].郭官义译.

- 北京:社会科学文献出版社,2000.
- [6]林尚立.中国共产党执政方略[M].上海:上海社会科学院出版社,2002.
- [7]王长江.政党现代化论[M].南京:江苏人民出版社,2004.
- [8]黄新华.当代意识形态研究:一个文献综述[J].政治学研究,2003,(3).
- [9]何显明.绩效合法性的困境及其超越[J].浙江社会科学,2004,(5).
- [10][美]约瑟夫·熊彼特.资本主义、社会主义与民主[M].吴良健译.北京:商务印书馆,1999.
- [11]邓小平文选(第3卷)[M].北京:人民出版社,1993.
- [12]胡伟.合法性问题研究:政治学研究的新视角[J].政治学研究,1996,(1).
- [13]燕继荣.发展政治学:政治发展研究的概念与理论[M].北京:北京大学出版社,2006.
- [14]国家统计局.2009年国民经济和社会发展统计公报[N].人民日报,2010-02-26.
- [15]林尚立.选举政治[M].香港:三联书店有限公司,1993.
- [16]林水波.政党与选举[M].台中:五南图书出版股份有限公司,2006.
- [17]胡小君.合法性资源与党的执政资源体系[J].当代世界与社会主义,2004(6).

## The Enhancement of the CPC's Governing Legitimacy from a Historical Perspective

XIONG Guang-qing

(Institute of International Relations, University of International Business  
and Economics, Beijing 100029, China)

**Abstract** In modern party politics, political legitimacy is the basic condition for a party's governing and it usually originates from the four aspects such as ideology, the glamour of the leader, governing performance, and democratic election. Jurisprudentially, the Constitution of PRC has endowed the CPC with governing legitimacy. Historically, the chief origins of the CPC's governing legitimacy have gone through the transitions from ideology orientation to the leader's glamour orientation, and eventually to governing performance orientation. At present, it is imperative that democratic election system be promoted and the foundation for the CPC's Governing Legitimacy be further strengthened.

**Key words** the CPC; legitimacy; governing legitimacy; election system

〔责任编辑:左安嵩〕