

# 走向共和的历史之维与结构之限

——评章永乐《旧邦新造：1911-1917》

魏磊杰\*

清末民初，伴随科举制度与绝对君权的崩溃，中国的宏观政教体系陷入全面危机，重建国家与政治共同体，成就以从“旧秩序”转向“新国家”、将“天下之民”改造为“国民”、由“地方分权”走向“中央集权”为表征的“旧邦新造”，成为20世纪上半叶中国主流政治精英集中关照的首要问题。然中国近代政治精英提出问题的方式，往往受制于中国自身卷入资本主义世界体系中的具体形式。20世纪初的局面是，中国正在被迫摆脱中央帝国的心态，力图在政治实体意义上谋求与西方发达国家相抗衡的能力，以对各种变革范式的选择而呈现的政治实体之建构自然成为中心话语。与此同时，这种建构又是紧紧围绕着国际竞争与对抗格局的要求而设计的，重点自然放在体制上层的改造与如何凝聚国民参与等动员模式之上。<sup>①</sup>章永乐的《旧邦新造：1911-1917》一书试图从政体变革与国家建设的角度，探讨始于辛亥革命的这一特殊“选择”时段中国的政治精英们对于欧美诸国模式的主动模仿或参照，并解释这些模仿或参照在具体历史语境中所造成的政治后果。在他看来，中国的共和转型——这一追求国家现代性的探索——发生在极其不利的国内和国际环境中，受到一系列重要的结构性制约，甚至在很大程度上正是由于身处此等历史结构之中的现实直接影响甚至造就了诸多“体制上层的改造”最终折戟沉沙的历史命运。不难看出，其终极理论关怀旨在凸显这样一个核心命题：对中国近代而言，所需解决的问题不仅是建立某种形式的政体的问题，实际上，政体变革只是国家建设这一更大系统工程中的一环，更为艰巨的工作是社会的动员与改造，是在传统整合机制渐趋崩解之后如何重新实现共同体整合的问题。

## 一、帝国与民族国家：外中国的整合

霍布斯鲍姆说，如果要为19世纪寻找一个主题的话，那么，这个主题就是民族国家。在近代欧洲所创的帝国与民族国家对立的二元论中，民族国家成为唯一的现代政治形式和发展资本主义的首要前提。1918年威尔逊的“十四条原则”在民族自决的名义下将民族原则置于王朝帝国的原则之上，民族、民族主义和民族国家作为帝国的反题支配了整个20世纪的政治逻辑（序言第2页）。同样，民族主义、宪政改革与复合型帝国的崩溃构成同一故事的不同侧面。在此等语境中，所谓的“走向共和”就是从帝国迈向民族国家的政治过程。

总体而言，近代世界进程呈现的就是肇端于西欧并随之波及整个世界的从帝国转向民族国家的单线叙事。阿伦特通过对罗马帝国的分析，找出了不同于民族国家的帝国原理。她指出，民族国家与帝国不同，它并不具备统治众多民族和国家的原理。民族国家在统治其他国家和民族时，它就成了“帝国主义”，而非帝国。<sup>②</sup>柄谷行人认为，这并非罗马帝国特有，而应是一般帝国的原理，其基本特征就在于：“各地居民仍然保持了固有的民族性和宗教、语言，有时包括政体和

\* 厦门大学法学院助理教授，法学博士。

<sup>①</sup> 杨念群：《“五四”九十周年祭：一个“问题史”的回溯与反思》，世界图书出版公司2009年版，页39。

<sup>②</sup> 汉娜·阿伦特：《极权主义的起源》，林骧华译，三联书店2008年版，页186。

经济活动亦保持了独立性。这与民族国家强制性地要求其成员的同质化，进而与民族国家扩张上的帝国主义强制要求他民族的同质化，形成了鲜明对照”。<sup>①</sup>在实质意义上，帝国与民族国家原理的根本不同，就在于两者对所属的政治—社会体系秉持的整合机制的迥异。因此，在从复合型帝国向主权国家渐趋转型的过程中，在原有的弹性整合机制不敷时势所需抑或彻底崩溃而新的整合主体/机制暂付诸阙如的情形下，政局的稳定、主权连续性的确保、政治正当性话语的确立以及政体形式的更易皆将可能陷入巨大的困境。《旧邦新造》一书便是将辛亥革命置于这个宏大的历史语境中，开篇便通过对同一时空中四个多民族王朝国家共和转型结果的对比，来凸显“中国”当时遭逢的独特转型困境。“这场革命绝不是一场普通的共和革命，它是一个在国际体系中处于弱势的多民族王朝国家向现代民族国家激烈的结构性转型”（第16页）。

晚近欧洲民族国家大多以绝对主义国家作为自己的历史底色或前提，绝对王权镇压了众多封建贵族而将所有人变成王的“臣下”，从而创造了作为民族的一体性。在此等意义上，“作为民族国家前身的绝对主义主权国家是作为帝国原理的否定物而诞生的”。<sup>②</sup>相反，同时代的世界帝国往往是一种多民族的复合型王朝。以清帝国为例，这种复合君主制，实际上是对原有宋明皇权模式的改造，其中存在多中心的权力结构，皇帝以自己的肉身联系着几个异质的领地，并为之建立不同的法理关系，帝国的代表性，主要通过皇权的多面性与跨体系性来建立，并以之作为整个帝国合法性的源泉。对此，章永乐做了更为明确的阐释，“与同时期的奥匈帝国、奥斯曼帝国、俄罗斯帝国一样，清王朝能将境内无数少数民族联合在一起，靠的并不是今天类似‘中华民族’或‘中国人民’这样的共同体意识的营造，而是各民族上层精英对同一个皇帝的共同效忠”（第50页）。

在对地处“外中国”的亚洲腹地的整合上，清帝国无疑是成功的：“满人把中亚的军事技术与中国的对外政策技巧结合起来。他们运用朝贡制创造了中国一游牧体制，比中国历史上任何时候都更为成功地把长城南北的社会统一成一个整体”。<sup>③</sup>同时，出于对其少数民族地位的充分认识，为维护其在这一多元化政体中的最高君主的地位，清统治者制定了一整套地缘政治策略力图在维持种族独立性之同时，确保不出现任何联合力量来挑战爱新觉罗家族的最高权威以及它在东亚及亚洲腹地所拥有的最高权力。<sup>④</sup>章氏也敏锐地意识到了这一点。在他看来，在近代西方列强入侵之前，以“实行种族隔离”与“通过喇嘛教羁縻蒙藏”为代表的两项做法可以说是成功的治边策略。但随着入侵的升级，中国的地缘政治环境发生剧变，既有的帝国结构必将产生极大弊端：“种族隔绝导致边疆地区缺乏开发，难以防范帝国主义的蚕食；宗教羁縻政策使得少数民族人口下降、生产凋敝，为列强利用宗教挑拨民族关系埋下了伏笔”（第40页）。而且，清帝国原就建立在满、蒙、藏上层贵族的同盟之上，虽然边疆地区因缺乏内中国类似“夷夏之辩”这样具有大众基础的“原型民族主义”而不足以发生底层民众的革命动员，但“只要西方列强与藩部上层精英结合起来，就可能推动民族分离”（第40页）。事实也证明了此等论断。身处“新战国时代”的清帝国，在列强邻迫、内忧外患

<sup>①</sup> 柄谷行人：《世界史的构造》，赵京华译，中央编译出版社2012年版，页203。

<sup>②</sup> 同上注，页255。

<sup>③</sup> 石约翰：《中国革命的历史透视》，王国良译，中国人民大学出版社2011年版，页72。

<sup>④</sup> 有关清帝国地缘政治策略的详尽分析，可参见何伟亚：《怀柔远人：马嘎尔尼使华的中英礼仪冲突》，邓常春译，社会科学文献出版社2002年版，页33。石约翰认为，在征服中国之后，满族人制定了目的在于维持其种族独立性的政策（例如种族隔离），因为这对保持他们的政治效力与军事潜力具有根本意义。参见石约翰：《中国革命的历史透视》，王国良译，中国人民大学出版社2011年版，页72—73。

的形势逼迫下，统治者必须作出自我调适，采取更为同质化的统治方式，加强中央集权提升财税汲取能力，以应对内外挑战。清末政教改革的推行，虽然使得蒙、藏贵族感觉自身利益受损，从而产生不满情绪，然基于一个半世纪的认同与忠诚，在清帝仍在位时，这种情绪尚不至于导向公开的分离主义运动。但是，一朝王朝崩溃，皇统解钮，那么此等情绪将很快转化为具体行动，<sup>①</sup>甚至可能如同时代的诸世界帝国那般分崩离析。

然而，历史的吊诡之处就在于，与同时代的世界各大帝国——哈布斯堡、罗曼诺夫、奥斯曼——“走向共和”即走向分裂不同，通过 1912 年各方政治力量博弈与角力促就的“大妥协”，清帝国却“意外”实现了复合型帝国与主权国家之间的连续性过渡：在剧烈动荡、分裂危机和外来入侵之后，脆弱的共和国却在帝国原有地域和人口的规模上基本维持了国家的统一性。章氏《旧邦新造》一书便是以这一超乎寻常之处着笔，探究清帝逊位诏书在当时的政治格局中扮演的关键角色。他认为以逊位诏书这一政治道具成就的“大妥协”为民国的主权赓续提供了法律框架，促成了政权的和平过渡，就国家的统一和领土的完整形成了有意义的共识，对民初分裂的局势产生了遏制作用。然而，对“大妥协”历史价值的褒扬似乎仅止于此，在这一点上，他明显保持了某种冷静的分寸感。对于内中国而言，这场妥协只是搭建了一个粗线条的权力框架，但并没有完成精英集团的整合，并没有就未来的共和建设达成真正稳固的共识，必然造就所谓的“大妥协之后的不妥协”（第 78 页）：“从‘大妥协’开始，北洋集团与同盟会—国民党一直是两个相互高度不信任的集团，二者在地方层面皆掌握一定势力，在中央层面则分掌行政与立法。双方均试图对自身权力进行最大化，最终走向了政治的破局。”

（第 7 页）对于外中国而言，这场妥协只是避免了“最为糟糕”的帝国解体的结局，其成果也是非常有限：“民国只是继承了清王朝的贵族联盟，将若干边疆地区从形式上保留在中国版图内，中央政府实际上一直没有在这些边疆地区建立有效的控制。在边疆地区，帝制时期的封号和爵位仍然持续，与内地的共和制形成鲜明反差。”（第 47 页）

事实上，在帝国政教合一式的多元整合机制崩解后，对于内外中国的重新整合必然是联动的。在内中国无法实现有效整合进而确立能成就有效中央集权的政治共同体之下，有效的行政统驭尚无法达致，根本无法奢求对外中国的充分整合。囿于中央政府孱弱的财政与军事能力，袁世凯对边疆危机的处理主要采取政治谈判形式，无法通过军事占领实现对分离运动的有效遏制。袁世凯死后，北洋军阀分裂，中原持续内战，致使中央根本无法防止边疆贵族王公与新旧帝国主义势力的勾结，新的危机不断出现。这一时期，外蒙古、唐努乌梁海两块领土先后宣布自治，并最终彻底脱离中国，便是典型例证。东北、新疆易帜之后，国民党形式上统一中国，但蒋介石发现自己陷入与袁相似的治理困境，甚至程度更糟：国民党长期受困于党统之争与军阀割据，无法真正掌控嫡系之外的地方势力，南京政府真正的有效统治区域不过东南数省，内中国的有效统合都无法达致，遑论地处边疆的外中国。当然，这并不意味着国民政府边疆治理乏善可陈。在中央政府鼓吹主权的“一统”，力图尽可能实现同质化治理（即便是形式上的）的背景下，地方势力亦愿意借中央名义实现本区域的权力统合，以稳固实力。由此，在北伐

<sup>①</sup> “赵尔丰在川边一带的改革，不仅以血腥的武力镇压为先导，还……带有很大的军事扩张成分，所以，清政府在西藏和川边推行‘新政’的结果适得其反，实际上大大加剧和扩大了汉藏矛盾。”参见石硕：《西藏文明东向发展史》，四川人民出版社 1994 年版，页 426。“1912 年，在清朝灭亡的背景下，经尼泊尔人的调解，所有清朝驻藏官员和清军被驱逐回内地，清朝对西藏的统治系统至此彻底瓦解。”参见汪晖：《东西之间的“西藏问题”》，三联书店 2011 年版，页 59。

完成后，国民政府先后在原内札萨克蒙古地域设置塞北四省：热河、绥远、察哈尔、宁夏，在大体位于传统藏文化区的安多与康区分别设置青海省与西康省，便是明证。此等主权单一化的努力，虽因中央政府的整合乏力而功能不彰，但却为中国共产党建国后的民族区域规划与边疆统合确立了初步基础。

在论及如何既能确保帝国版图又能实现朝向民族国家的有效转型时，日本学者柄谷行人这样说道：“像奥斯曼帝国和清朝那样的世界帝国试图将自己转变重组为近代国家。但是，由于包含着众多部族和国家，这样变革并不顺利。这时，只有一种意识形态可以帮助他们既维持帝国规模又能实施中央集权式的工业化，这便是从阶级问题得以解决民族问题也将得到解决的思考出发，强调阶级优先于民族的马克思主义。从这个意义上可以说，俄国和中国的社会主义使旧有的世界帝国的延续成为可能”。<sup>①</sup>可以说，这是一种相当敏锐的洞察与判断。<sup>②</sup>事实上，清朝以皇权为中心的民族整合模式随着皇帝的退位而告终，无论是北洋政府还是国民党，都未真正有效重建对于边疆少数民族地区的行政控制，更谈不上有效的政治整合。与柄谷的判断大体一致，章氏亦认为清帝国留下的结构性问题最终只在中共建国之后才获得了解决：“中共通过对少数民族地区的社会改造，消除或削弱了贵族王公的势力，共和国得以建立在普通民众的身体之上。这种改造以强大的军事力量作为后盾，利用阶级斗争的话语来展开社会动员”（第 47 页）。换言之，“人民”的诞生与革命时代的阶级政治紧密相连，共和国得以直接建立“在普通民众（人民）的身体之上”，这一跨越宗教、民族、地域的新政治主体与均质化政治结构的创造，彻底抽空了本质主义的身份政治发挥作用的前提，从而为民族区域自治奠定坚实基础，最终形成强大的政治整合效果。虽在 1938 年中共就主张与蒙、回、藏三“自治邦”组成“联邦共和国”，但实际上仍践行一种中央集权化的道路。民族区域自治就是这种方针的延续与发展，它是在尊重民族文化差异的基础上并不否认中华民族单一性与国家主权统一性的民族自治，是一种“帝国遗产、民族国家与社会主义价值的综合”的民族自治。<sup>③</sup>而在其间扮演代表者、领导者与整合者的中共在很大程度上成功取代传统君主而成为有效整合新政治共同体的葛兰西意义上的“现代君主”。<sup>④</sup>

20 世纪 90 年代初期，苏联在各种内外因素作用下解体，也影响到部分东欧国家（如捷克斯洛伐克、南斯拉夫）的解体。西方政界、新闻媒体和学者们将目光投向中国，其中不少人也期待中国这个多民族国家的政治解体。然而，这种事态却并未在这边古老的土地上重演：中国不但保持了政治结构、人口构成与国家规模的完整性，而且在社会主义国家体制的基础上完成或正在完成一种以市场经济为导向的大转变，成为“前 20 世纪农业帝国中唯一一个将这种连续性维持至 21 世纪的国家”（序言第 25 页）。如果在某种意义上可以说，这种成就可充分

<sup>①</sup> 柄谷行人：《世界史的构造》，赵京华译，中央编译出版社 2012 年版，页 205。

<sup>②</sup> 当代俄罗斯主流理论亦持相同观点：“救世论般的共产主义思想使得政治冲突的中心由民族矛盾转换为社会阶级的斗争，预先取得非俄罗斯地区部分居民的支持，发动他们为开辟通向光明未来道路的新社会制度的胜利而战，这些都对在像俄罗斯帝国这样的疆域内建成苏联发挥了相当大的作用”。参见叶·季·盖达尔：《帝国的消亡：当代俄罗斯应从中汲取的教训》，王尊贤译，社会科学文献出版社 2013 年版，页 32。

<sup>③</sup> 汪晖：《东西之间的“西藏问题”》，三联书店 2011 年版，页 78。

<sup>④</sup> 以建国初期包尔汉的经历为例，可以充分说明这种机制的运作。在 1949 年时，在新疆问题上，毛泽东说允许旧有的政治精英信教，但要入党。当时，赛福鼎·艾则孜经过毛泽东特批入党，而包尔汉经王震的介绍，未经候补期就成为正式党员，并同时担任中共中央新疆分局常务委员、新疆省人民政府主席以及中国伊斯兰教协会第一任主任等职务（参见全国政协文史和学习委员会编：《新疆五十年：包尔汉回忆录》，中国文史出版社 2013 年版，页 382-384）。不难看出，通过这种方式，客观上达到的结果是共产党其实才是真正意义上的“国民的党”，代表着不分地域、民族与宗教的“国民”。

佐证民族区域自治这一新政治整合机制的有效性，那么在“人民”论述的一整套礼乐制度淡出，执政党日益关注以经济建设为中心的日常治理事务的“去政治化”时代，边疆民族关系渐趋成为人民内部矛盾首当其冲的重灾区之事实，是否意味着这种存续半个多世纪的整合机制丧失了既有功能？是否是从“党一国”朝向“国一党”政治统合形态过渡必然造就的结果？如果答案是肯定的，那么是否意味着须对其进行系统调试甚或彻底改造方可有效因应？恐怕这些皆是未来应须重点关照的课题。

## 二、“主权在国”与“主权在民”：内中国的整合

诚然，以清帝逊位诏书这一政治道具呈现的“大妥协”为民国的主权赙续提供了法律框架，但这场妥协只是搭建了一个粗线条的权力框架，对于共和建设应如何进行，并未达成真正稳固的精英共识。在1913年民国立宪争论中，国民党将“主权在民”话语与其议会中心主义政体主张加以绑定，其实质是通过政党一议会来对国家实现政治整合。而以康梁为代表的“主权在国”的鼓吹者认识到不成熟的政党一议会政治无法克服中国面对的深重的国家整合危机，试图赋予总统以更大的权力，通过公共行政体系来实现政治整合。可以说，到底是以议会为重心，还是以行政权为重心来实现国家整合，是两种政治主张对立的核心问题。章氏在对“大妥协”做了多侧面的分析后，花费两章篇幅专门讨论了康有为的“主权在国论”及在此思想脉络下其自拟的宪法草案。在为此书撰写的长篇序言中，对其为何如此看重这一并未产生重大影响的理论，汪晖先生认为：“直接的原因是清楚的，即‘大妥协’并未提供从君主向共和的成功过渡”（序言第14页）。事实上，逊位诏书可在最大程度上为主权赙续提供某种法理支撑，但其遗留的问题却无法通过一纸文书来解决。袁氏当国期间，反复以“统一”相号召，但除了在对外关系和边疆地区起到一点作用外（外中国的整合），无论对于南方革命势力，还是对于北方军人集团（内中国的整合），都没有构成真正的整合（序言第20页）。事实上，中央与地方之间的拉锯关系，这一邹谠先生所谓的“国家重建中的持久问题”依旧存在，并在袁死后的军阀混战时期达到顶峰。皇统解纽造就的中国社会的整合危机仍未解决，而这必然促发“继续革命”的发生。

不难看出，这期间存在两种不同的政治斗争，两种政治理念和政治形态事实上都依托于不同的政治势力展开博弈。由此，在政治力量两极对立的格局下，“议会与行政的矛盾同时也是南方力量与北方力量的矛盾、政治力量与军事力量的矛盾、革命势力与旧政权的剩余势力的矛盾，从而具有难以通过形式化的程序达成化解的特征”（序言第20页）。在1913年立宪论争中，康有为诉诸国家主义逻辑建构政治秩序，可以说具有鲜明的现实指向，惟有置身当时政治斗争的情境才能理解。在康看来，在“民族帝国主义”时代进行国家建构，为求像德意志那般在“外竞”中取胜，就有必要制约“内竞”，节制议员党争，以求中央层面的议会能对民国整合发挥推助作用。然当国民党控制议会，并以政治主义逻辑为基本依据意图造就一个“议会中心主义”政体时，康有为忧虑在民国不成熟的政党制度下，此等议会控制行政将会造成严重后果：“在国内，会进一步稳固各地的军事格局局面；在国际上，不利于中国向列强争取权益”（第102页）。由此，他期待产生一个真正强大的中央权威，在民族国家激烈竞争的现实要求中能够引领中国尽快完成国内整合，以求摆脱积贫积弱局面，走向真正的“共和”。

不难看出，章氏通过对不同政治主体主张及其实践效果的对比分析，意在凸显这样的论断：在因皇帝这一链接多民族王朝国家的纽带解开之后，中国突然陷

入政治、社会、文化等各个层面危机的情势下，对于任何政治势力而言，如欲找寻一条成功的整合路径，皆诚非易事。“主权在国论”出现，本身就是清末民初国家整合危机促发的产物。可以说，以康梁为首的政治精英对当时孱弱与混乱的政党一议会政治的批判是正确的，针对的问题亦是切中要害的，然他们提出的替代路径，却同样未能走通。就此，章氏认为，袁世凯领导的行政体系具有先天缺陷以及采取的中央集权手段排斥革命派政治精英两个原因使然（第108页）。然而，这似乎仅具有短程的解释力。如果长程观察辛亥革命直到中共建国这段历史进程，那么我们就不会发现由“分权”走向“集权”的这一明显脉络，而其间政治精英屡番尝试皆无法达致目的的根本原因在于：缺乏落实政治整合的具体机制，尤其是缺乏承担这一政治整合使命的恰当的力量载体。

在评价辛亥革命时，深町英夫认为其实质在于“以分得强迫力量的军事精英为核心的地方精英各自从国家的对应‘部分’（省、县等）夺取权力，致使后者的群自性结构崩溃、埋没于前者的分形结构里”。<sup>①</sup> 同样，沟口雄三亦做出类似论断：“王朝体制的这一崩溃是以各省独立，亦即对王朝体制本身的改造的方式实现的。导致各省行政机构的结构性变化，即所谓的‘地方分权’化的这一革命，没有为王朝留下重新回到中央集权型体制里去的任何余地”。<sup>②</sup> 以太平天国为契机而造就的军权下移地方，最终造就了辛亥革命期间各省独立的地方分权式的共和制。正是承受着这一史无前例的消极政治遗产，中国开始迈向从“旧秩序转向新国家”的坎坷历程。在实质意义上，这种“行政机构的结构性变化”造就的权力封建化恰恰就是根本制约“群自性结构崩溃”之后政治整合的基本障碍，当然亦是民国衮衮诸公一直意图克服却未能如愿的根本治理困境。法国学者白吉尔即认为袁世凯最终失败的根本原因不在独裁、专制或保守，而在于其政权的虚弱，根本未能克服民初的军省格局。<sup>③</sup> 军省格局导致的军事控制权的事实上的多中心化局面固然不能支撑君主立宪，同时也难以支撑一种运作良好的共和体制（第199页）。在袁世凯称帝前，虽然他从形式上建立了“超级总统制”，表面上权力无边，但仍常常为中央财政的拮据与地方势力的骄横而头疼。后来的蒋介石亦是如此。尽管蒋曾试图建立所谓“一个主义”、“一个政党”、“一个领袖”的独裁统治，尽管拥有比袁世凯更为强大的嫡系军队，但实际上，他仍不得不依靠派系平衡勉强维持表面的统一，任何“削藩”的举动皆会引发地方军阀的反弹。中央无法实现充分集权，有效政府便无法真正成就，遑论独裁专政。就此，时人曾做如下切中肯綮的评论：“全国人心之所以对国民党失望涣散，不是因为他们不能干政，也不是因为国民党专政，而是因为国民党未能把政专好”。<sup>④</sup> 抗战时赴中国协同指挥作战的美国将军魏德迈曾如此评价：“（蒋）委员长远不能算是一个独裁者，事实上仅仅是一帮乌合之众的首领而已。他常常难以保证推行自己的命令”。<sup>⑤</sup>

邹谠先生在《二十世纪中国政治》一书中指出：“自宋代以后，中国传统社会的统治阶级，是地主—士大夫—官僚三位一体的集团，非常巩固、稳定，也非

<sup>①</sup> 深町英夫：《广东近代的政党·社会·国家——中国国民党及其党国体制的形成过程》，社会科学文献出版社2003年版，页272。

<sup>②</sup> 沟口雄三：《中国的冲击》，王瑞根译，孙歌校，三联书店2011年版，页80-81。

<sup>③</sup> 白吉尔：《中国资产阶级的黄金时代（1911-1937）》，张富强、许世芬译，上海人民出版社1998年版，页226-227。

<sup>④</sup> 徐公达：“关于政制问题质胡陈钱三先生”，载《政治评论》第170号，1935年9月5日，转引自王奇生：《党员、党权与党争：1924-1949年中国国民党的组织形态》，华文出版社2010年版，页198。

<sup>⑤</sup> 易劳逸认为，这是因为“蒋介石以及国民党政府的权力往往受到各种牵制。……如果以当代西方的国家观念来衡量，国民党中国并不能算是一个现代的民族国家”。参见易劳逸：《蒋介石与蒋经国（1937-1949）》，王建朗、王贤知译，中国青年出版社1989年版，页11-12。

常具有连续性。在二十世纪的变革中，这样一个统治阶级消失了，要找到一个有同样巩固的社会基础、有同样的稳定性、连续性的统治阶级，并建立一套与之相适应的政治、经济、社会制度，是件非常困难、非常需要时间的事”。<sup>①</sup>在这里，邹先生所谓的“地主—士大夫—官僚”集团大体可由通常使用的“士绅”一词代替。之所以士绅能成为统治阶级，是因为这个阶级在经济上以土地所有制为基础，社会上以特定的技能与特权为基础，政治上以科举选拔与官僚组织为基础。不惟如此，“它的基础是这个社会领域中最强大的群体之间利益的吻合。它控制了国家，在市民社会实现了意识形态与政治霸权，并在经济上占主导地位”。<sup>②</sup>事实上，辛亥革命主要体现为上层的政治革命，其社会革命的维度并不突出，所以在民初的大变革中，士绅阶级并未受到实质性冲击自然也并未“消失”，“北洋时期的中华民国并不是一个平民的共和国，而是一个士绅与军人的共和国”（第10页）。康梁设计的共和宪法，本质上就是一项筹划精致的“士绅共和国”方案。甚至可以说，从北洋集团开始，一直到国民政府时期，政权的社会基础都是士绅阶层，但问题的要害之处就在于：面对“三千年未见之大变局”，士绅已非原初那个具有“稳定性、连续性”的统治阶级，已然沦落为一个政治不成熟、无法肩负整合使命的碎裂化群体。科举制是士绅阶层赖以存在的基础，而清末废科举，从根本上破坏了这一具有官方权威的士绅再生产机制，既降低士绅群体的内部整合度，也降低了士绅在整个社会中的威望。加之新式学堂的兴起而引致的意识形态层面“新”“旧”之学的对立，致使其利益也高度分化。在这种情形下，一旦王朝政治结构崩溃，诸多具有不同教育、不同气质，且不熟悉政党与议会等新政治组织形式之人，相互间达成妥协之成本甚巨，政治易于陷入零和博弈。而在革命后的军省格局中，士绅阶层本身就与狭隘的地方主义紧密关联，深陷军省的网格结构中，更不可能凝聚为一个具有共同行为能力的社会领导阶层（第11页、第44页）。由此造就的结果是，一切以士绅为主体的宪政方案都因缺乏必要与稳固的政治依托而最终走向破产。

当旧的精英阶级已经支撑不起整合国家的任务时，就会有新的政治力量应运而生来争夺这个领导权。当通过议会政治整合与通过公共行政整合均告失败之后，中国出现的是通过新型革命政党进行政治整合的路径。诚如邹谠的研究所表明的，晚清以来中国在政治和文化上的全面崩溃全面危机的形势，使得中国不可避免地走上以社会革命来达成“国家制度重建”的道路，亦即一个强有力的新型政治主导力量凭借一套强有力的现代意识形态来实现最大程度的社会动员，以寻求使“国家制度的重建”奠定在最广大社会阶层的支持上。<sup>③</sup>1921年新建的共产党和改组后的国民党皆是属于这种“新型政治主导力量”的列宁式革命政党。然与民初的自由主义政党不同，这种新型革命政党对议会政治缺乏兴趣，它倾向于通过社会运动来发动民众、塑造民众，通过整合社会意志，来掌控政治权力（序言第21页）。对于国共两党而言，革命建国的第一要务就是通过社会革命/运动改造旧有的社会关系，塑造出新的政治主体——“人民”——以实现亿万基层民众最大限度的社会动员与力量整合。在北伐战争时代，党是社会动员的组织者、参与者和政治整合者，也正是这种政治整合职能使其获得了掌握国家权力的条件。然在其后的政治发展中，国民党却未将这一方向坚持到底，最终为凝聚足够力量的共产党推翻，“旧邦”再次“新造”，王朝体制最终新生为人民共和制的社会主

<sup>①</sup> 邹谠：《二十世纪中国政治》，牛津大学出版社1994年版，页47。

<sup>②</sup> 邹谠：《中国革命再解释》，牛津大学出版社2002年版，页4注释14。

<sup>③</sup> 同上注，甘阳序。

义国家。现人常将黄仁宇先生对两党成败原因的评价化约为“国民党改变了高层结构，共产党解决了低层结构”，<sup>①</sup>虽然稍显简单，但如从阶级/阶层整合的视角来看，亦不乏启示意义。对此，汪晖先生从两党阶级政治的不同取向进行了更为细致的解读：“从形式上国共是相似的，但是国民党比较强调阶级结构作为一个客观的社会结构，在这个基础上建立它的权力结构，共产党的阶级政治是不同的，阶级政治只是它创造政治的一个形式。……阶级政治不是要还原到阶级结构，恰恰它的意思是说通过阶级，要创造一个新的政治，这不是简单的还原性”。<sup>②</sup>换言之，较之国民党，共产党的阶级政治并不囿于现实的阶级结构，而是在此基础上更有超越性与创造性，它积极主动地运用“人民”一词来塑造政治共同体的认同，但作为界定人民的关键概念，“阶级”概念却可随政治整合的需要而不断变化。在这种意义上说，与其是“一个客观的概念，毋宁说是一个主观的和政治性的概念，一个从运动的内在视野出发才能展示其内涵的概念”。<sup>③</sup>在中国共产党的革命政治理论中，“农民阶级及其革命性与其说源自一种结构性的阶级关系，毋宁说源自一种导致这一结构性关系变动的广阔的历史形势，一种能够将农民转化为阶级的政治力量、政治意识和政治过程”。<sup>④</sup>由此，在这种阶级观领导下的阶级政治，有望确保成就一种最高程度的均质化政治结构，进而实现最大限度的政治动员与整合。在实质意义上，两派政治力量的不同整合取向从根本上决定了政治整合的不同深度，而政治整合的不同深度又在很大程度上直接影响了国共两党相互竞争的最终结果。

在新型革命政党的领导下，帝制终结后深重的国家整合危机终于得到克服。经过百年的震荡之后，中国共产党终于完成了从“分权”再次走向“集权”的历史轮回，而新中国的宪政建设，也因而具有了完全不同的起点——它得以从政治共同体建构的失败阴影中走出，开始专注于一个由强大执政能力的政府的权力运作规范。

### 三、朝贡体系与条约体系：列强对中国政治整合的影响

19世纪以降，殖民主义和资本主义创造了一种全球性的局势，造就外围区域的革命和变革既不是绝对本土的，也不是绝对外来的，而往往是在内外互动中形成的。同样，中国的共和转型亦是在诸多国内和国际环境中发生的，并在根本意义上受到与之相关的一系列结构性制约。对于国内层面彼此勾连的结构性制约因素，例如帝国跨体系的政治结构造就缺乏统一的民族认同、军省格局的固化引致孱弱的中央统合能力以及因废科举兴新学促发政治精英的高度分化以至相互间难以达成妥协（第13页），章氏结合民初宪政建构尝试与两次复辟失败的原因进行了充分的论证，而对于国际层面的结构性制约因素，虽偶有触及，但可能基于某种体系性考量而有意使之隐而不彰，有鉴于此，结合其整体思维脉络，现将这

---

<sup>①</sup> “蒋介石和国民党创造了一个高层结构，使中国当时能在世界里立足，毛泽东和中国共产党改革了中国的农村，创造出了一个新的低层结构，使农业上的剩余能转到工商业。”参见黄仁宇：《资本主义与二十一世纪》，三联书店1997年版，页478。“蒋介石和国民党因借着北伐与抗战替新中国创造了一个高层机构，使中国能独立自主。毛泽东与中共则利用土地革命剔除了乡绅、地主、保甲在农村里的垄断，使社会上下层因素同有平均发轫之机会”。参见黄仁宇：《从大历史的角度读蒋介石日记》，九州出版社2011年版，页6。

<sup>②</sup> 参见汪晖在“从‘党一国’到‘国一党’？中国现代政治体制的演变”圆桌讨论中的发言，载王绍光主编：《理想政治秩序：中西古今的探求》，三联书店2012年版，第328页。

<sup>③</sup> 汪晖：《去政治化的政治：短20世纪的终结与90年代》，三联书店2008年版，页30。

<sup>④</sup> 同上注，页28。

一未尽全貌之面向予以适当还原,以求更为系统地获致对肇始于辛亥革命的国家制度重建之坎坷历程的理解。

对此,虽未展开论述,章氏的基本观点却是明确的:“中国所处的国际环境十分恶劣,列强虽因均势而无法灭亡中国,但从未放弃蚕食中国权益乃至煽动边疆分离的意图,在民初中央政府缺乏财税收入而不得不向列强举债的情况下,国际政治上的紧张能够很快转化为国内政治上的紧张”。<sup>①</sup>其实,从清末一直到民国,中央政权治理能力薄弱,无法实现国家的有效整合,主要原因在于其始终存在财政匮乏的危机。一方面,清末以来军省格局的固化,央地关系失衡,导致中央无法有效从地方获取足够的财税收入。在很大程度上,这种财政危机又恰恰是地方/军阀主义兴起的主要原因。“富”乃“强”之前提,一个贫穷的国家不可能成为一个强大的国家,毕竟维持先进的军备与庞大的常备军均须雄厚财力作为基础,<sup>②</sup>而当时的财政危机之集中体现就是中央政府根本无力建立一支现代化的国家军队。<sup>③</sup>另一方面,这种财政危机始于列强向中国勒索的各种苛刻的巨额赔款以及破坏性借款,从而给统治集团造成沉重的经济负担。作为主权全面继受的结果,在很长的时间内,民国政府始终承受着条约体系支配下的此等巨额赔款。而用于支付赔款的借款则与用于生产的贷款存在本质区别,它带来的只是纯粹的损失,因为用于这方面的支出几乎耗尽从外贸中征收的关税,而这笔税款原本可用于军事装备的更新与现代化的建设。由此,面对内外交困的局面,中央政府就不得不继续采取向列强举债的方式以维持政权的基本运作。同样,为维持条约体系的稳定以谋求更长远的利益,列强亦愿意在获得充分担保(关税、盐税、邮政收入)的前提下提供条件苛刻的贷款。

根据费正清的统计,到1893年为止,外国在华金融机构向中国政府提供的贷款约25笔之多,但尚未偿付的债务总额却微不足道,这些债务均以海关税作为抵押。中日战争赔偿额约1.5亿美元(2.3亿两白银),1895年、1896年和1898年从外国银行得到的巨额借款皆用于支付这项赔款,而借款条件十分苛刻:借款均打折扣;须支付长达45年的高额利息,且以浮动的兑换率以黄金支付。《辛丑条约》赔款额为4.5亿两白银(约3.33亿美元),须以利息为4%的黄金债券支付。如此到1940年全部付清时,本利合计将达9.28亿两白银(约7.39亿美元)。<sup>④</sup>同样,与1910—1911年间濒临灭亡的旧皇朝一样,袁世凯及其1916—1928年间的继承者都依赖外国财团贷款维持统治。1913年达成的善后借款是最大的一宗:总数为2500万英镑,但事先要扣除400万,预计到1913—1960年要还清的本息数高达6800万英镑,而作为交换条件,外国财团可控制盐税与存进中国银行的资本。<sup>⑤</sup>根据黄仁宇的统计,即便在对日战争之前的“黄金十年”,南京国民政府获得了关税自主,创立了中央银行,在利用关税、盐税和烟酒税支付整个新体系,并以发行的公债弥补收支不平衡的情形下,抗战前夕国家总预算也不过只有12亿5千万元。以当日三比一折合计算,也不过是数目纤小的4亿元美金。<sup>⑥</sup>不难看出,在财政无法真正实现自主的情势下,政治力量博弈的成败与政治棋盘的变更不可能受制于以不平等条约为基础存在的列强在华势力。“20世纪前半叶的

<sup>①</sup> 章永乐:《“揖美追欧旧邦新造”:民初宪政历程中的欧美模式与本土政治实践》,载王绍光主编:《理想政治秩序:中西古今的探求》,三联书店2012年版,页242。此篇长文应为《旧邦新造》一书的浓缩版。

<sup>②</sup> 参见郭绍敏:“兵财并治:清末政制改革与国家能力建设”,载《政治与法律评论》2012年卷。

<sup>③</sup> 参见徐国琦:《中国与大战:寻求新的国家认同与国际化》,马建标译,上海三联书店2013年版,页242。

<sup>④</sup> 费正清、赖肖尔主编:《中国:传统与变革》,陈仲丹等译,江苏人民出版社2012年版,页342。

<sup>⑤</sup> 谢和耐:《中国社会史》,黄迅余、黄建华译,江苏人民出版社2010年版,页527。

<sup>⑥</sup> 黄仁宇:《中国大历史》,三联书店1997年版,页296。

中国的政治生活无不与外国之间的争夺有关，也无不与其经济、政治、军事利益形成的压力密切相关，这是基本事实”。<sup>①</sup>“在一定程度上始于 19 世纪 40 年代的条约体系，作为共治传统的一种变形，以其不慌不忙、步步紧逼、执著不懈、坚韧不拔的风格成为‘分裂与削弱中国’的根本原因”。<sup>②</sup>

在实质意义上，维持中华文明圈的国际关系的朝贡体系是一种松散的软结构，这一软结构导致了文明圈的中心国家与周边国家、或周边的国与国之间保持了互不侵犯和互不干涉内政的国际关系。然晚清以降，西方势力的介入与其说是一种“外来力量”，毋宁说是一种决定性的形势。在这个形势下，中国与内陆边疆的关系不再由这个区域的中心—边缘决定，作为外来力量的西方已经是一种区域内力量并创造了新的中心—边缘关系。<sup>③</sup>当民族国家的主权体系作为一种国际关系的规范确立之后，传统朝贡体系便渐趋消解，并最终为由战胜者意志主宰的条约体系所取代。而正是通过条约体系所建构的非正式的间接控制——主要通过借款对中国军政施加直接影响，外国在华的存在既呈现着一种外在的压迫，其本身又早已内化为中国权势结构的直接组成，进而造就任何大规模的政治、法律和社会变革必然意味着对既存权势结构的挑战。就此，罗志田先生曾做过精彩的分析：“当时中国各军政力量，其首要目标是扩充自身势力甚至统一全国，与历代中原逐鹿并无大的差别。但是，这一包括军事手段在内的政治竞争是在与历代大不相同的背景下进行的，最根本的不同之处即在于外国在华势力已成为中国权势结构的直接组成部分。故即使是纯粹内部的‘改朝换代’，任何对既存权势结构的挑战都要涉及帝国主义列强的利益，实际也构成对条约体系的冲击，致使中国内争和外力的纠结和互动远甚于他国”。<sup>④</sup>换言之，中国政治的整合必然牵涉对既存权势结构的调整与变更，而这必然冲击到作为条约体系的建构者与维护者的列强的在华利益，在内外势力如此纠结与互动甚至融为一体的紧密关系中，内政必然引发外争。章氏认为“国际政治上的紧张能够很快转化为国内政治上的紧张”，那么反之亦何尝不可作如是观呢。

#### 四、结语

从根本上说，章永乐《旧邦新造》一书做出的两个面向的努力最为可贵，而或许正是彰显出的此等宏大的理论关怀才成就了这部著作应有的恒久价值。这两个面向分别是：其一，超越形式主义的视野，将宪政建构视作国家建设更大系统工程的一环来对待，详尽阐释了宪政的真正的宏大意涵。其二，在此基础上，通过对皇统崩溃后政治共同体重建困境的系统分析，凸显中国共产党起源及成功建国的历史必然。

对中国近代而言，身处“三千年未见之大变局”，政治经济社会文化制度遭逢全面的崩溃，政治精英所需解决的问题不仅是建立某种形式的政体的问题，更为重要的任务是在传统政教合一式的统合机制崩解后如何重新实现共同体整合与中华民族的重建问题。质言之，所谓的“旧邦新造”实质上就是一个如何“建国”（constitution of nation-state）的问题。当然，这里的“constitution”不是“宪法”意义上的，而是其源初的政治整合意义上，其源初目的就在于通过对政府结构与功能的合理配置，达到整合整个政治共同体的目的（第 14 页）。而中国近

<sup>①</sup> 谢和耐：《中国社会史》，黄迅余、黄建华译，江苏人民出版社 2010 年版，页 528。

<sup>②</sup> 费正清编：《中国的思想与制度》，郭晓兵等译，世界知识出版社 2008 年版，页 244。

<sup>③</sup> 参见汪晖：《东西之间的“西藏问题”》，三联书店 2011 年版，页 176。

<sup>④</sup> 罗志田：《激变时代的文化与政治：从新文化运动到北伐》，北京大学出版社 2006 年版，页 326。

代语境中的“整合”问题就是指如何将四分五裂的文化大中华重新聚合成一个稳固的政治共同体的问题。由此，在此等语境下应运而生的中国共产党，肩负的特殊使命就注定不同于西方的自由主义政党：它不是竞选机器，不是在既存的宪法性结构的社会当中去争取掌权，而是在中国整体已经陷入礼崩乐坏的情势下，在相对稳定的政治制度与具有较高正当性基础的统治阶层皆付之阙如的时局下，考虑应当如何通过社会动员重新凝聚力量，如何以新的政治方式重新创设新的政治结构，进而如何重新实现国家重造的革命建国政党。这就意味着，“立宪”总是隐含着—个“建国”前提。这两个环节在现实中未必截然分开，但在建国任务尚未完成，政治共同体尚未实现完全聚合的情况下，立宪就不得不承担起建国环节的任务，其宪法选择应当有助于将分裂的政治共同体聚合起来，实现自我保护（第143-144页），而决然没有为了宪政而反过来让政治共同体分裂的道理。

纵观近代政治史，中国的国家重建似乎以一种貌似与宪政相分离的路径来进行，然而这或许只是“貌似”，因为后续的革命所解决的军权分散、地方主义、民族关系、精英分裂等关涉政治整合（constitution）的核心问题，皆是至关重要的宪政问题，是进一步宪政建构的政治前提（第14页）。在很大程度上，惟有在此等基础层面上理解宪政建构，我们才可有望重新理解20世纪中国政治的主要动力和逻辑到底为何，进而才能秉持一种中正平和的政治观来正确思考与客观看待今天的政治演进与政治变革。