

· 第三辑 ·

政治与行政管理 论丛

主 编 王 浦 劬 赵 成 根

ZHENGZHIYU
XINGZHENGGUANLI
LUNCONG

天津人民出版社

政治与行政管理论丛

第三辑

主编 王浦劬 赵成根

天津人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

政治与行政理论丛. 第3辑/王浦劬, 赵成根主编.
天津: 天津人民出版社, 2001

ISBN 7-201-03959-8

I. ①政… II. ①王… ②赵… III. ①政治学—文集
②行政管理—文集 IV. D0-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 086533 号

天津人民出版社出版、发行

出版人: 赵明东

(天津市张自忠路 189 号 邮政编码: 300020)

邮购部电话: 27314360

网址: <http://www.tjrm.com.cn>

电子信箱: tjrmchbs@public.tpt.tj.cn

南开大学印刷厂印刷

※

2002 年 6 月第 1 版 2002 年 6 月第 1 次印刷

850×1168 毫米 32 开本 16.625 印张 2 插页

字数: 360 千字 印数: 14,000

定价: 27.00 元

目 录

改革研讨

- (3) 改革开放与中国社会政治结构的变化 李景鹏
- (16) 论中国市场化改革与公共财政体制构建中的
若干重大问题与对策 黄恒学
- (27) 政治体制改革是解决我国收入分配问题的
根本途径 杨凤春
- (48) 隋朝地方行政的调整改革 袁 刚
- (80) 关于渐进式改革的深层思考 廖 明

热点聚焦

- (99) WTO 与我国农业政策的变革 李成言
- (118) 经济全球化、合法性危机与政治发展 杨宏山

思想论析

- (141) 略论马克思主义产生的文化历史背景
——西方理性思维发展历程概要………… 姚礼明
- (172) 中国法家学派的权力学说评析………… 陈哲夫
- (199) 散论中国传统文化的现代化………… 江荣海
- (225) 制度变迁、意识形态与消除腐败 …… 吴 丕
- (245) 试论利益集团与民主政治中的社会平衡和
社会制衡………… 赵成根
- (274) 两种民主观和民主理念的现代性变革………… 燕继荣

实证研究

- (287) 环境保护中的公众参与………… 任莉颖
- (330) 社区空间与权力规制
——对一个中国城市“单位”附属社区
的个案研究………… 陈 涓

学科发展

- (383) 政策科学的理论困境与本土化问题………… 徐湘林
- (399) 政治心理学:学术渊源及其发展 …… 王丽萍
- (456) “意欲”的方向为何不同
——新制度经济学的逻辑和梁漱溟
东西文化观之比较………… 沈友军

学术专访

- (483) 公务员制度的理论与中国实践
——访卜约翰教授……………尹海涛

他山采撷

- (491) 印度为什么迫切需要研究中国… 姚铁男 金安平译
(506) 作为腐败防范机制的民主:韩国金大中
政府的协作型治理……………(韩国)郑仁和

CONTENTS

FORUM ON REFORMS

- (3) The Relationship Between Reform and the Change of
Social and Political Structure in China
..... Li Jingpeng
- (16) Market-oriented Reforms and Restructuring of Public
Financial System in China: Some Problems and
Countermeasures Huang Hengxue
- (27) Political Reform Is the Basic Way to Resolve China's
Income Distribution Problems Yang Fengchun
- (48) Reform of Local Administration of the Sui Dynasty
..... Yuan Gang
- (80) Rethinking Incremental Reform Liao Ming

TODAY'S FOCUS

- (99) WTO and the Need to Reform Agricultural Policy in
China Li Chengyan
- (118) Globalization, Crisis of Legitimacy, and Political
Development..... Yang Hongshan

POLITICAL THEORY

- (141) On the Cultural and Historical Backgrounds of
Marxism; An Outline of the Development of Ratio-
nalism in the West Yao Liming
- (172) Legalists' Theory on Political Power; Review and
Comments Chen Zhefu
- (199) Modernization of China's Traditional Culture
..... Jiang Ronghai
- (225) Institutional Change, Ideology, and Anti-corruption
Campaign Wu Pi
- (245) Interest Groups, Social Equilibrium, and Societal
Control in Democratic Politics ... Zhao Chenggen
- (274) Two Models of Democracy and the Need for Mod-
ernization of Ideas Yan Jirong

POSITIVE STUDIES

- (287) Political Participation in Environmental Protection
..... Ren Liying
- (330) Community Development and the Regulation of
Power Chen Juan

STATE OF THE DISCIPLINE

- (383) Theoretical Dilemma of Policy Analysis and Indige-
nization in China Study Xu Xianglin
- (399) Political Psychology: Intellectual Roots and History
of Development Wang Liping

- (456) Why the Direction of “Will” Is Different?: A Comparative Analysis of the Logic of New Institutional Economics and Liang Suming’s View on Eastern and Western Cultures Shen Youjun

INTERVIEW

- (483) Theory and Practice of Civil Service Systems in China: Interview with Professor John P. Burns
..... Yin Haitao

EXPERIENCES ABROAD

- (491) Why Is India So Keen to Study China?
..... Yao Tienan & Jin Anping
- (506) Collaborative Governance in South Korea under President Kim: Democracy for the Prevention of Corruption Zheng Renhe

改革 研讨

改革开放与中国社会 政治结构的变化^①

李景鹏

内容提要：中国在改革开放以后的社会结构的变化中，最突出、最核心的变化则是社会利益结构的变化。利益结构作为政治生活与社会生活之间、特别是政治生活与经济生活之间的中介，对政治结构的影响是极大的。这些影响表现在如下一些方面：第一，对政治权威结构的影响；第二，对意识形态在政治结构中的地位和作用的影响；第三，利益集团的产生及其对政治结构的作用；第四，民主进程的发展及其对政治结构的影响；第五，政治决策机制的变化对政治结构的影响；第六，对中央和地方关系的影响；第七，对政治控制的影响。

关键词：社会结构 政治结构 利益结构 政治控制

政治结构和社会结构是密切地联系在一起的，所以，研究政治结构就必须从整个的社会结构说起。社会结构的概念所包含的内容是多方面的。它包括社会的人口结构、族群结构、阶层结构、文化结构、经济结构、利益结构、政治结构，等等。政治结构可

① 该论文为政治发展与政府管理研究所研究课题的成果之一。

以分为政治主体结构、政治权力结构、政治文化结构。政治主体结构又可以分为阶级结构、政党结构、政府结构、政治家结构。政治权力结构又可以分为静态的权力结构和动态的权力结构。政治文化结构可以分为意识形态结构、政治社会化媒体结构、思想政治控制体系结构,等等。所以,在研究政治结构的时候,不但需要将政治结构的各方面的内容都涉及到,而且还要与社会结构中的有关方面的内容联系起来,才能达到深入的分析和透彻的了解。

中国在改革开放以后,社会结构和政治结构都发生了很大的变化。而且这两方面的变化是结合在一起的。作为起点,一般地说主要是社会结构的变化影响着政治结构的变化。因为社会结构的变化往往在先,而政治结构的变化在后。当然这并不否认政治结构变化对社会结构的反作用。

中国在改革开放以后的社会结构的变化中,最突出、最核心的变化则是社会利益结构的变化。中国原有的社会利益结构是整体性的利益结构。其基本的特点是,个人和局部的利益绝对服从整体利益,同时在全体的控制与协调下,使个人和局部之间的利益平均化。随着改革开放和向市场经济的过渡,首先发生的变化就是从政策上承认社会经济成分方面的变化,即承认从单一的公有制转变为以公有制为主体的多种所有制经济的合法性,从而使社会的利益源泉实现了多元化。而利益源泉的多元化便不可避免地要引起社会利益单元的个体化。这是社会利益结构所发生的深刻的、质的变化。一切其他的变化都是在这个基础上发生的。在这个基础上首先发生的变化就是个人利益在社会中取得了合法、合理的地位,而对个人利益的追求则成为社会发展的现实的和根本的动力了。而人们在追求个人利益的过程中,又

反过来大大地推动了社会的多种所有制经济的蓬勃发展。正是从这种发展中便产生了从计划经济向市场经济过渡的强烈要求和巨大的推动力。这样，市场经济中的竞争和交换关系便渗透到社会生活中来，从而产生了正面的和负面的一系列问题。例如：一方面提出了社会关系契约化和社会行为法治化的要求，并在此基础上，要求建立各种市场规则和人民相互交往的各种规则；另一方面又造成人际关系的商品化和不择手段的竞争状态。一方面使体制外的人们迅速地富裕起来，从而极大地拉动了经济的繁荣；另一方面又使体制内的人们产生了极大的心理不平衡，从而诱发了贪污、浪费、消极怠工、小团体主义等等腐败行为。一方面人们的利益追求渗透到社会生活的各个领域、各个角落，使整个社会呈现出生机勃勃的景象；另一面无孔不入的利益追求又会造成大量的违反规则的现象，甚至经济犯罪。一方面使地方政府获得极大的发展积极性；另一方面又会造成发展的不平衡，甚至地方保护主义。等等，等等。

利益结构作为政治生活与社会生活之间、特别是政治生活与经济生活之间的中介，对政治结构的影响是极大的。这些影响表现在如下一些方面：

第一，对政治权威结构的影响。

一般地说，政治权威结构有四个层次：法的权威、机构的权威、职位的权威和人格的权威。在不同的政治体制中，这四个方面各自的地位和相互关系也有所不同。在现代的代议制民主的政体中，法的权威特别是宪法的权威是处于至高无上的地位的。其次是机构的权威。再其次是职位的和人格的权威。职位权威和人格权威这两者之间的关系在不同的情况下有所不同。当一个领导者的人格魅力非常强的时候，人格的权威会高于职位的

权威,而在一般情况下,则职位的权威高于人格的权威。在高度集权或全能主义的政体中,权威结构则是另一种情况。在这里,政治领袖的人格权威处于至高无上的地位。其次是职位的权威。因为领袖们的人格权威一般也需要通过职位来表现。再其次才是机构的权威和法的权威。法的权威之所以处于最低的地位,是因为法律的制定包括宪法的制定总是在一定机构的主持下实现的,因此这些机构便总会认为自己的地位比法律要高。这两种典型政体的权威结构,形成了权威结构的两个极端,其他政体的权威结构便处于这两个极端之间的一定位置上。中国的政治权威结构,在改革开放以前,完全是全能主义的权威结构。毛泽东的人格权威处于至高无上的地位。与此相联系的是职位的权威,它仅次于人格权威,并与人格权威紧密地结合在一起。再其次是机构的权威,因为机构中的关键的职位是和人格权威结合在一起的,因此一定的职位虽然在机构之内,其权威却又高于机构的权威。而法的权威则处于最低的地位。因为,如果主持制定法律的机构都认为自己的权威比法的权威高,那么,职位权威和人格权威自然就更高于法的权威了。这是一种典型的人治政治的权威结构。但是,改革开放以后,这种状况便开始逐渐有所改变。推动这种变化的原因是多方面的。首先,由于“文革”的结束以及对“文革”所造成的灾难的反思使中国人民从政治迷信中摆脱了出来,这就使人格权威在政治中的地位和作用发生了微妙的变化。其次,政治文化的世俗化过程也推动了这个变化。第三,利益结构的深刻变化使人们的利益追求逐渐超越了意识形态,这样便从根本上拆除了政治迷信的精神基础。第四,政治信息交流的发展,使人们对现代政治的权威结构有更多的了解,从而大大增强了对政治权威的理性认识,等等。由于这些因素的影响,这个权

威结构便逐渐地发生了具有重要意义的变化：作为中国第二代领导人的邓小平，虽然仍有很高的人格权威，即仍是那种超越职位权威的人格权威，但这时的人格权威已不再靠政治迷信来支持，而是靠政绩来支撑了。而到第三代领导人的时期，则人格权威已基本上与职位权威结合在一起了。这方面已基本上与民主政体的情况相同了。然而不同的是，到现在为止，在中国与人格权威相结合的职位权威仍占居权威结构的首要地位。但是，由于强调建立法治国家，法的权威已逐渐上升到第二位。而机构权威则处于最低的层次。中国的权威结构的再进一步的发展，就是要使法的权威上升到第一位，而且是至高无上的地位。这样，中国的权威结构便与现代民主制政体的权威结构一致了。应当说，中国正处在这个变化当中，只是还需要相当长的时间。

第二，对意识形态在政治结构中的地位和作用的影响。

意识形态是中国原有政治结构的精神支柱和灵魂，也可以说是政治结构的黏合剂。无论从哪个角度来说，如果没有意识形态的作用，整个的政治结构就会瓦解。这个最基本的方面，直到现在为止，并没有发生变化。但是，意识形态自身的状况却已开始发生了某种变化，而这种变化便不能不影响到政治结构。那么，改革开放以来，中国的政治意识形态发生了一些什么样的变化呢？总的说来，意识形态是在逐渐趋向于淡化。过去作为一个全能主义的政权，其对社会生活的全面渗透，就是靠意识形态的力量来实现的。特别是对人们的利益意识的控制更是要靠意识形态来形成人们对利益要求的自我抑制。但是，随着社会利益结构的变化，利益追求已经成为社会上人们行为的主要动力，这就使意识形态逐渐退出对个人生活的控制，从而使社会开始产生了个人生活的领域，并不断扩大。同时，个人隐私开始被社会所

承认；而“单位”对个人控制的范围和程度也在逐渐减少，使个人对单位的从属性不断地有所减弱。人们在社会生活中和学术研究中的思想自由度也不断有所扩大。有的人认为这种情况预示着中国的市民社会的产生，也有的人不同意这种看法。但这一切无论如何总是反映出政府对社会生活干预的程度与范围的重大变化。意识形态在社会中的地位和作用的变化还表现在其对社会公共事物的控制也有所减弱。其中非常突出的就是在经济生活中，经济的决策和经济的运行现在已很少受意识形态的干扰了。发展是硬道理的思想和生产力标准的提出对于这种情况起了决定性的作用。此外，在其他许多方面也显示出意识形态对公共生活控制的减弱，例如在科学、技术、教育、环保、卫生、文化、艺术、体育、娱乐等方面，意识形态都已经在不同程度上被置于人们的视线之外了。甚至在政治领域中的某些方面，意识形态的作用也有所减弱。例如，在日常的行政事务中、在一般的政治规则中、在法律事务中等的各种问题上，人们已很少将其提到意识形态的高度去认识和对待了。所有这些变化都显示着意识形态逐渐淡化的趋势。这种情况说明，原有的意识形态强控制的状况已经不能适应改革开放和向市场经济过渡的新的形势，必须以意识形态的淡化来适应之。但是，意识形态的淡化并不否定中国的政治结构需要意识形态来支撑的事实。实际上，意识形态在社会的、政治的、经济的基本制度方面仍然是不可缺少的精神支柱。这是由中国的政治结构的基本特征决定的。这一点并没有变化，也不能变化。如果变化了就要影响到政治结构的合法性问题，从而引起合法性危机。另一方面，与意识形态淡化的同时，也产生了一种负效应，即社会道德的真空和社会生活规范的无政府状态。这是因为在原来意识形态强控制的时期，社会道德和社