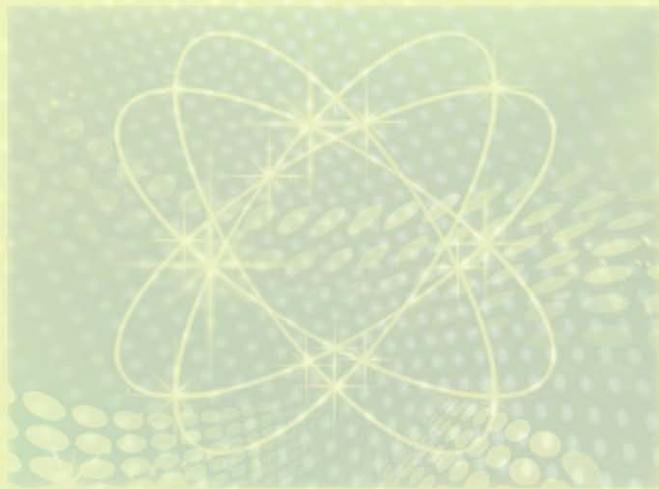


# 中国政治现代化史论

李秀珍 田建军 李景平 著



陕西人民出版社

(陕)新登字001号

图书在版编目(CIP)数据

中国政治现代化史论/李秀珍著. —西安: 陕西人民出版社, 2009

ISBN 978-7-224-09121-2

I. ①中… II. ①李… III. ①政治制度-历史-研究-中国 IV. ①D69

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第178816号

中国政治现代化史论 ① 中国现代化丛书

作者: 李秀珍 田建军 李景平

责任编辑: 李丽菊 许晓光

整体设计: 徐秦生

图文制作: 谢晶

出版发行: 陕西出版集团 陕西人民出版社

(西安北大街147号 邮编: 710003)

印刷: 陕西丰源印务有限公司

开本: 890mm×1240mm 32开 10.625印张

字数: 250千字

版次: 2009年9月第1版 2009年9月第1次印刷

印数: 1-5000

书号: ISBN 978-7-224-09121-2

定价: 22.00元

# 目 录



- ▶ **绪 论/**
  - 一、政治现代化理论 ..... ( 1 )
  - 二、中国传统政治架构解析 ..... ( 15 )

## **第一部分 晚清时期（1840—1911 年）**

- ▶ **第一章 “开眼看世界”和政治现代化的萌动/**
  - 一、“开眼看世界”的政治思想历程 ..... ( 29 )
  - 二、传统政治架构的嬗变 ..... ( 38 )
  - 三、报业的兴起和新式教育的起步 ..... ( 42 )
- ▶ **第二章 戊戌的思想变革和政治现代化浅尝/**
  - 一、推崇制度变革的思想启蒙 ..... ( 45 )
  - 二、士大夫的流产变革 ..... ( 49 )
- ▶ **第三章 从传统向现代过渡的新政试验/**
  - 一、稳健的立宪思潮和激情的革命思想 ..... ( 57 )

二、从传统向现代过渡的新政试验 ..... ( 63 )

## 第二部分 民国初年及北洋军阀时期 ( 1912—1927 年 )

### ▶ 第四章 政治现代化的思想和制度清障 /

一、倡导主权在民的孙中山思想 ..... ( 81 )  
二、力主政党政治的宋教仁思想 ..... ( 91 )  
三、民国现代化政权的建构 ..... ( 99 )

### ▶ 第五章 北洋军阀的权威危机 /

一、鼓吹君宪救国的杨度思想 ..... ( 139 )  
二、北洋政府的权威危机 ..... ( 146 )  
三、多中心并存的军阀割据 ..... ( 156 )  
四、地方势力的形成 ..... ( 165 )

## 第三部分 南京国民政府时期 ( 1928—1949 年 )

### ▶ 第六章 “以党治国”模式的确立 /

一、杂糅中西的蒋介石思想 ..... ( 183 )  
二、探求民主共和的戴季陶思想 ..... ( 188 )  
三、国民政府“以党治国”模式的建立 ..... ( 195 )  
四、地方自治的尝试及失败 ..... ( 208 )

### ▶ 第七章 国民政府的集权及宪政努力 /

一、抗战时期国民政府的集权 ..... ( 216 )  
二、国民政府的宪政努力及失败 ..... ( 220 )

▶ **第八章 中共苏区的民主政治实践/**

- 一、革命根据地时期民主政治的初步展开 ..... (225)
- 二、抗战时期民主政治的日趋成熟 ..... (231)

**第四部分 中华人民共和国时期（1949 年至今）**

▶ **第九章 政治现代化新道路的开拓及受挫/**

- 一、强调人民民主的毛泽东思想 ..... (245)
- 二、政治现代化的成就及挫折 ..... (266)

▶ **第十章 政治现代化新战略的快速推进/**

- 一、突出改革特色的邓小平思想 ..... (282)
- 二、政治现代化的快速推进 ..... (295)

▶ **后 记/**

# 绪 论

绪  
论

## 一、政治现代化理论

一般而言，现代化是指 18 世纪工业革命以来人类社会发生的深刻变化，它包括从传统经济向现代经济、传统政治向现代政治、传统文化向现代文化、传统社会向现代社会的转变。“传统”与“现代”是相对概念，如农业社会相对于工业社会而言是传统社会，工业社会相对于农业社会则是现代社会。所谓现代社会，是指社会发展阶段上人类的理想与现实能力和条件的一种耦合，即在某一历史时段人类向理想社会迈进所能达到的最佳状态，或在某一历史时期人类进步所能达到的先进模式。概括起来，现代化可以看做是经济领域工业化、政治领域民主化、社会领域城市化以及价值观念领域理性化的互动过程。这种转变的动力从根本上来说是产生于人类在科学革命的推动下所获得的空前增长的知识，从而不断增强对环境的控制能力。而所谓的现代化理论就是对这种变化过程的系统认识。

### 1. 海外政治现代化研究的历程及代表观点

现代化理论也称发展理论，是以现代社会发展问题作为研究对象，它最早源于19世纪中期孔德、圣西门、迪尔凯姆、韦伯等社会学家对现代社会问题的研究。第二次世界大战后，大批民族国家走向独立，它们在发展过程中面临着重大的经济和政治问题，社会出现了诸多不确定性，这就要求发达国家特别是美国提出新的对外政策，以维护自己的国家利益。在这一政治背景下，20世纪50年代，美国一批社会学家、经济学家和政治学家相继开展了现代化研究。1951年6月，在美国社会科学研究会经济增长委员会主办的学术刊物《文化变迁》杂志社举办的研讨会上，大家讨论了贫困、经济发展不平衡等问题，认为使用“现代化”一词来说明从农业社会向工业社会的转变是比较合适的。1958年，丹尼尔·勒纳出版《传统社会的消逝：中东现代化》一书，认为从传统社会向现代社会的转变就是现代化。1959年，美国社会科学研究会比较政治委员会召开了“政治现代化讨论会”，1960年出版了阿尔蒙德和科尔曼主编的《发展中地区的政治学》，政治现代化的研究从此正式起步。

国外有关政治现代化的研究，大致可以分为三个阶段：20世纪50年代的酝酿发育期、60年代到70年代中期的活跃期、70年代中期至90年代的实证分析期。

20世纪50年代，受国家对外援助实践的促动，一部分政治学家，如戴维·伊斯顿等人开始有意识地从事政治现代化研究。但从总体上看，这期间的政治现代化研究尚未成为政治科学研究的真正热点，学术活动也并不活跃。

20世纪60年代到70年代中期，许多学者投身政治现代化研究之中，不少人因此而成为政治学大家，如亨廷顿、阿尔蒙德、

派伊、维巴、李普塞特、艾森斯塔特等人。他们从不同的侧面对政治变迁、政治进步和发展进行理论探讨，发表了一系列著作。“社会科学研究协会比较政治委员会”对这一时期的政治现代化研究起了巨大的推动作用。该委员会主持并出版了有关政治现代化的系列著作，包括派伊主编的《沟通与政治发展》，沃德和罗斯托主编的《日本与土耳其的政治现代化》，拉巴隆巴拉主编的《官僚体制与政治发展》，派伊和维巴主编的《政治文化与政治发展》，拉巴隆巴拉与韦纳主编的《政党与政治发展》，派伊、维巴等人主编的《政治发展中的危机与后果》，科尔曼主编的《教育与政治发展》。“比较政治委员会”主持编订的这套丛书“大大地丰富了政治发展理论建构的材料来源，同时也反映出政治发展的理论研究工作达到了登峰造极之境。”<sup>①</sup>与此同时，一些政治学家还出版了至今仍然具有重大影响的政治发展研究专著，如阿尔蒙德和鲍威尔的《比较政治学：体系、过程和政策》、派伊的《政治发展的诸方面》、亨廷顿的《变动社会中的政治秩序》等。从总体上看，这一时期的政治现代化研究多从一些重要的政治现象和实际问题入手，倾向于抽象的理论探讨，着力寻求政治发展的一般模式建构，以期对第三世界国家的政治实践有所帮助。

20世纪70年代中期至90年代，政治现代化研究强调实证分析的重要性。“政治科学家转而寻求建立更具经验基础的相关理论，着重较低抽象层次的实际工作，其显著效果有两方面。第一，政治科学家致力于公共政策之研究。1969年，伊斯顿在担任‘美国政治学会’主席时，即曾强调政策研究的重要性。第

<sup>①</sup> 陈鸿瑜《政治发展理论》，桂冠图书股份有限公司1987年版，第8—9页。

二，在方法论上，重新强调经济学的重要性。从这种趋势的演变中一方面可以看出理性主义的理论已逐渐增加其重要性，另一方面可以看出‘发展的新政治经济学’已在70年代中期以后发展出公共政策研究途径，而且政治科学家企图以经济学的‘理性选择’的实际观点取代社会学的抽象理论，此亦已成为公共政策论者的普遍主张。”<sup>①</sup>

在西方学者对“政治现代化”历时50年的研究过程中，与“政治现代化”相近的理论还有“政治发展理论”与“政治变迁理论”，三者各有侧重。“政治发展”概念最早由阿尔蒙德与小鲍威尔在其1966年合写的《比较政治学：发展的研究方法》中正式提出，它将动态的政治发展层面全部纳入其研究内容之中。大多数学者认为，政治发展的内容主要体现在三个方面，即政治一体化、政治稳定、政治民主。“政治变迁”概念是1968年塞缪尔·亨廷顿在《变动社会中的政治秩序》一书中提出的，它重在解释一个政治体系的存在状态和发展趋势。

目前，学术界在使用这三个概念和相应理论时，要么在相近意义上使用，互借长处，弥补短处；要么针对不同的研究对象而主取一种理论模式，兼用另两种理论模式。本书因为是研究中国从传统政治体系到现代政治体系的变迁过程，所以主取现代化理论，兼取“政治发展理论”和“政治变迁理论”，不排除许多地方把“政治发展”和“政治变迁”作为“政治现代化”的同义语。

“政治现代化”是社会现代化在政治层面或政治领域的体现，指传统政治体系向现代政治体系转变的整个过程。如果对

---

<sup>①</sup> 陈鸿瑜《政治发展理论》，桂冠图书股份有限公司1987年版，第10—11页。



“政治现代化”下上述这么一个简单的定义，学界几乎没有什么分歧，但具体来说如何衡量“政治现代化”，学者们却各有标准。

塞缪尔·亨廷顿认为，政治现代化包括三个基本方面：第一，权威的理性化，即由单一的、世俗的、全国性的政治权威，取代各种传统的、宗教的、家族的或种族的政治权威。理性化的权威对外坚持民族国家的主权，以抵御外国的影响；对内坚持中央政府的主权，以控制地方性和区域性权力。因此，政治现代化意味着国家的整合，把权力集中到公认的公共机构手中。第二，政治现代化包含着政治功能专门化。各种专门职能部门，如立法、军事、行政等都应有专门化的机关去执行，应从政治王国中分离出来。科层组织变得更精密、更复杂，更有纪律性，职位和权力的分配越来越以个人成就为标准。第三，政治现代化包含着全社会各阶层广泛地参与政治。在现代国家中，不管是动员性参与还是自主性参与，公民已直接置身于各种政府事务中，并直接接受其影响。整个社会的各个阶层或团体在超于村镇层次上的政治参与，以及创立能够组织这种参与的新的政治制度（如政党、政治社团），是政治现代化的最基本要素。<sup>①</sup>

西里尔·E·布莱克认为，政治领域中的现代化主要体现为：

- (1) 协调和控制的中央结构与构成社会的个人与群体的关系。
- (2) 国家官僚政治发展水平，其衡量指标为官僚结构规模的大小和专门化程度，中央官僚机构的经费支出与地区和地方官僚机构经费支出的对比。
- (3) 政治制度的运作效率。其具体表现为它维持秩序，不用暴力而能持续统治和获得公民支持的能力。

---

<sup>①</sup> 塞缪尔·亨廷顿 《变动社会中的政治秩序》，华夏出版社 1988 年版，第 35—37 页。

(4) 个人参与政府决策的程度。它可以通过选举产生的地方、地区和全国的代议制机构等社会正式机构,通过政党和特殊利益集团等非正式的社会机构以及政治的、经济的、道德的和其他的社会利益集团对政治决策的影响来衡量。(5) 政治思想意识状况,特别是当这些政治思想意识涉及公私部门的作用的时候。“政治现代化的核心问题是一个社会将固执于传统系统的政治领导转变为热心于彻底现代化的政治领导的过程。”<sup>①</sup>

加布里埃尔·A·阿尔蒙德从三个方面来看待政治现代化:首先是政治文化的世俗化,这主要是指人们的政治态度、政治观念的变化,即某种政治文化成为普遍化的、大众化的政治文化。其次是政治结构的分化。在分化当中,政治“角色发生变化,变得更加专门或自主化,出现了新型的专门角色,出现了或创造了新的专门化的结构和次体系。”而所谓“角色分化和结构分化,不仅仅是指新一类角色的出现和旧一类角色的变化,而且包括角色之间或结构之间相互关系上可能发生的变化。”最后是政治决策能力和贯彻政策能力的提高,即政治体系扩大其政策作为的能力的提高。<sup>②</sup>

埃森斯塔特在《现代化的抵制和变化》一书中认为,政治现代化的分析指标主要有:(1) 国家主权的合法性的来源。传统社会国家主权的合法性来自神授,而现代社会国家主权的合法性来自人民的世俗认可,并对公民负责。(2) 政治权力分配的对象和范围。传统社会的政治权力只在少数特权阶级和阶层中分配,大多数社会成员不享有政治权利,而现代社会政治权利不断

<sup>①</sup> 西里尔·E·布莱克 《现代化的动力》,四川人民出版社1988年版,第89页。

<sup>②</sup> 加布里埃尔·阿尔蒙德、G·宾厄姆·鲍威尔 《比较政治学:体系、过程和政策》,上海译文出版社1987年版,第22—25页。



分布到广泛的社会群体，甚至最终分布到全体成年公民。政治权力把公民结合在一个大家同意的道德秩序中。(3) 社会机构，特别是中央机构权力的强化。传统社会常常领土狭小，社会机构的权力范围常常限于一定的地理范围，甚至一小块领土上，而现代化后现代社会的社会机构，包括中央的、法律的、行政的和政治的机构的权力随着领土范围的不断扩大而得到同步强化。(4) 公民参与政治过程和公共政策制定的程度。传统社会的统治者不承认其子民作为对象、受惠者和使政策合法化的重要性，而现代社会的民主政府允许其公民在政治自由、福利和文化政策方面表达自己的意见和主张。<sup>①</sup>

卢西恩·派伊认为“政治发展包括三种要素：第一，是民众发生变化，从臣属地位转变到对社会有贡献的公民。随之而来的是大众参与之扩张，对平等原则逐渐增加敏感性，及对普遍法律的接受。第二，是政治系统之能力增强，政令能贯彻深入地方层级，控制人民之间的争端，应付及满足人民之需求。第三，是政体组织结构的分化、功能愈趋专化，及各种制度和组织之间的整合。”他还认为，“一个发展的政治体系，其政治制度化与政治参与的程度必高，且能达致平衡状态；反之，未发展的政治体系，其政治制度化与政治参与的程度必低，结果必会导致政治衰退。”<sup>②</sup>

后来，卢西恩·派伊在《政治发展的诸方面》一书中把不同学者对政治发展的内涵的理解归纳为十个方面，即：“(1) 政治发展是经济发展的政治前提，是适应并促成经济发展的政治条

---

<sup>①</sup> 埃森斯塔特《现代化的抵制和变化》，转引自西里尔·E·布莱克编《比较现代化》，上海译文出版社1996年版，第136页。

<sup>②</sup> 陈鸿瑜《政治发展理论》，桂冠图书股份有限公司1987年版，第25—26页。

件或政治形式的生成过程。(2) 政治发展是工业社会典型政治形态的生成过程。工业生活使政治形态出现许多相同之处，因而不问是否实行民主政治，所有工业社会都有一套相同的政治行为模式和施政标准，这套标准就是政治发展的状态。(3) 政治发展是政治现代化，而这种政治现代化又是以西方的现代政治形式为参照标准的。(4) 政治发展是民族国家的运转和建设过程，政治发展首先是一种国家政治制度中的民族主义政治形式。(5) 政治发展主要是国家行政与法律方面的发展，即现代行政组织、行政秩序与法制的发展。(6) 政治发展是政治动员与政治参与的过程。政治参与一般是自下而上的，而政治动员则是自上而下的，但二者只要达到了一定的程度，都能达到政治发展的目的。(7) 政治发展即是建设民主政治。(8) 政治发展是一种稳定而有序的政治变迁，是一个社会能够理性而有目的地控制政治过程，引导社会变革的方向。(9) 政治发展是政治系统的能力的提高过程，其中主要是指政治动员和权力行使能力的提高。(10) 政治发展是多元社会变迁中的一个侧面。”<sup>①</sup>

## 2. 海内政治现代化研究的历程及代表观点

20世纪初，中国学者就提出了“现代化”问题。“五四”运动前后，学界开始比较明确地讨论中国现代化的道路问题，当时的讨论大都在中学或西学谁为主的文化层面上兜圈子。1927年，柳克述在《新土耳其》一书中，将现代化与西方化并提；1929年，胡适在《文化的冲突》一文中，正式使用了“一心一意的现代化”的提法；1933年，《申报月刊》发表“中国现代化问题

<sup>①</sup> 王元 《西方政治发展理论述评》，载夏征农主编《西方学术思潮论丛》（第1辑），学林出版社1989年版，第70—71页。



号”特辑，发表当时学术界知名人士的10篇短论和16篇专论，探讨什么是现代化，中国要不要实现现代化，如何实现现代化（工业立国还是农业立国），中国的现代化与西方的现代化有何不同。<sup>①</sup>这可以视为“现代化”概念被中国知识界广泛使用的开端。抗战爆发后，国人的注意力转向战争，现代化无暇再提。20世纪50年代开始，实现现代化成为举国目标，但后来“文化大革命”打乱了这一进程。改革开放后，国家重提现代化，中国现代化进程迈上快车道。理论上的研究也取得突破，现代化成为哲学、政治学、经济学、历史学、社会学、未来学等各学科共同关注的课题，在理论研究方面取得了很多成果。

国内系统研究和整理现代化理论的首推北京大学世界现代化进程研究所，以罗荣渠教授为带头人翻译、整理出版了一系列现代化研究的资料，如《现代化：理论与历史经验的再探讨》、《从“西化”到现代化——五四以来有关中国的文化趋势和发展道路论争文选》、《中国现代化历程的探索》、《各国现代化比较研究》、《现代化新论》、《现代化新论续篇》、《发达国家的现代化道路》、《东亚现代化——新模式与新经验》等十多种。比较有影响的还有国家社会科学基金资助的“比较现代化”课题组，翻译出版了《日本的现代化》、《俄国的现代化》、《中国的现代化》等；国家教委资助的“马克思主义与中国现代化”课题组，出版了“马克思主义与中国现代化”系列丛书；中国社会科学院虞和平主持的“中国现代化历程”课题组，出版了《中国现代化历程》丛书。

这些年来，全国各地还创办了现代化研究的杂志，如《理论

---

<sup>①</sup> 王思睿 《现代化与人类文明主流》，《战略与管理》1999年第1期，第54页。

与现代化》、《现代化》、《管理现代化》、《教育现代化》等，发表论文数百篇，内容涉及政治学、社会学、经济学、未来学、历史学、法学等诸多学科。

在这些有关现代化的著作和论文中，大都涉及“政治现代化”部分，学者们提出了各自的看法，其中有代表性的有：

孙立平认为，政治现代化的首要标志是政治和行政系统能力和效率的提高。<sup>①</sup>

施雪华在《政治现代化比较研究》一书中认为，政治现代化是全面的、多重的：（1）既包括传统政治大系统的现代化，也包括传统政治系统内部各子系统的现代化；（2）既包括传统政治结构的现代化，也包括传统政治功能的现代化；（3）既包括传统政治心理和文化的现代化，也包括传统政治行为和过程的现代化；（4）既包括传统政治价值的现代化，也包括传统政治方法与技术的现代化。<sup>②</sup>

杨光斌认为，衡量政治现代化的总的原则就是合法性政治、有限政府和民众的广泛参与。三者相辅相成，合法性政府依赖民众的广泛参与，只有合法性的政治，才能保障有限政府或宪政的正常运行，而有了宪政，民众的参与权才能得到保证。<sup>③</sup>

任晓认为，政治现代化是要形成政治的一体化，即政府应该获得人民的认同和信任，从而在人民的支持下启动和组织现代化进程，人民经由政治过程参与现代化建设，对政治体系予以认同

---

① 孙立平 《社会现代化刍议》，《马克思主义研究》1989年第1期，第28页。

② 施雪华 《政治现代化比较研究》，武汉大学出版社2006年版，第11—12页。

③ 杨光斌 《政治学导论》，中国人民大学出版社2005年版，第278页。



和信任。对此，政府必须具有调适能力、动员能力和同化能力。<sup>①</sup>

铁楷认为，政治现代化作为一个政治变迁过程，有始有终，起于传统社会而止于现代社会的终结。政治现代化作为一种政治变迁的目标，有着可衡量的标准和明确的内容。政治现代化的根本动力来自于科技发展和产业革命。政治现代化本身是一个系统性的发展过程。政治系统是由若干要素构成的整体，各个要素相互关联和影响，其中任何一个要素的发展和变化都会影响另一个。这就是说，政治发展不是个别要素的孤立发展，而是系统的整体性发展，是各个构成要素的协调性发展。协调性也不是各个要素的平行发展，而是有合理的先后次序。政治现代化过程是推进政治系统诸方面不断发展和完善的综合性系统工程，包括政治运作法律化和制度化、政治参与的普遍化和深入化、政治决策的民主化和科学化、政治权威的理性化、政治职能的高效化、廉政职能的健全化，以及政治结构的分化和专门化等。政治现代化是一个全球性的政治现象。政治现代化的核心目标和最主要内容是政治民主化。政治现代化是一个从传统的专制政治走向现代发达政治的过程。主要包括四个方面的内容：一是政治体制的民主化，即政治体制的结构功能从高度统合的集权化，向分工合作的分权化、效能化发展；二是政治权力的民主化，即政治权力从垄断性向开放性、竞争性发展；三是政治权利的民主化，即政治权利从排他性向普遍性、广泛性发展；四是政治过程的民主化，即政治过程从神秘性向公开性、科学性发展。<sup>②</sup>

杨龙认为，政治现代化应包括政治体系的结构分化，政治制

---

<sup>①</sup> 任晓 《现代化进程中的政治一体化》，《社会科学战线》1991年第1期，第51页。

<sup>②</sup> 铁楷 《对政治现代化的另一种界定》，《湖州师范学院学报》2006年第6期，第68—69页。

度化，政治整合，政治民主化，政治稳定，政府效能增强和良好的国际关系。政治现代化的第一种结果，是政治体系内部的结构分化和功能的专门化。传统社会政治分化程度较低，同一功能往往由若干性质不同的机构承担，或者一个机构同时承担若干不同的功能。现代政治要通过制度将各种权力机关的职责分清，简化和公开权力机关的办事程序，制定明确的标准、公开的手续和固定的程序录用、提升和罢免权力机构内的官员和办事人员。政治发展的另一个方向是社会政治一体化。社会政治在这方面的现代化称为政治一体化或政治整合。很多第三世界国家社会异质程度较高，其中不少国家被风俗、语言、部落或宗教的对立和分裂所困扰，缺乏共同的利益和统一的权威，而“权威分散是与政治现代化不相容的”。<sup>①</sup>

台湾学者张玉法在《中国现代化的动向》一文中认为，政治发展包括八个方面的内容：中央集权；法治精神；官僚制度；民族主义的普及或民族国家的建立；福利国家；政治结构的分化；政治文化的俗化；人民对公众事务的大量参与。<sup>②</sup>

台湾学者陈鸿瑜对政治发展所作的概念界定是“政治发展的概念可界定为一个政治系统在历史演进过程中，其结构渐趋于分化，组织渐趋于制度化，人民的动员参与支持渐趋于增强，社会愈趋于平等，政治系统的执行能力也随之加强，并能渡过转变期的危机，使政治系统之发展过程构成一种连续现象。”<sup>③</sup>

① 杨龙 《试论政治现代化》，《探索研究》1994年第10期，第22—25页。

② 张玉法 《中国现代化的动向》，载《中国现代史论集》（第1辑），台北联经出版事业公司1983年版，第88—89页。

③ 陈鸿瑜 《政治发展理论》，桂冠图书股份有限公司1987年版，第30页。