

## 导 论

晚清时期，中国社会面临着新的复杂的环境。在这种动荡而复杂的环境中，传统中国的政治体制显得日益不适应。随着压力的不断增强，中国传统的君主专制政体开始逐渐地发生嬗变，而清末宪政改革时期（1905—1911）则是中国政治由传统走向近代的重要转型时期。这次改革不仅在当时就引起了世界各国的关注，而且对 20 世纪中国政治的发展具有重要的影响，也为当今中国的政治改革留下了可资借鉴的经验和教训。尽管这场改革运动由于各种原因并没有成功，但作为近代中国最重要的一次大规模的社会与政治变革，其得失所在仍值得今人认真反思总结。

当今中国正处于社会的转型时期，经济体制和政治体制也正在国家的规划和控制下进行渐进的有序变革。改革既需要科学的理论指导，也需要汲取中外各国的历史经验。而本国改革的经验教训或许会对目前的政治与社会改革具有更直接的启示作用。因此，本书拟从政治发展的角度，对晚清以来中国的政治改革进行研究，以探讨中国早期现代化进程中政治变革的基本经验，并试图对其地位和影响做出比较客观的评析。

## 一、研究意义与研究目的

自鸦片战争以来，中国内忧外患凌迫，国势日益阽危，这引起国人和最高统治者的极大震动。在社会舆论的压力下，清朝政府被迫做出政策调整，以适应严峻的内外环境。由此，开启了中国现代化运动的历史进程。作为典型的“防卫型”现代化，清廷的社会政治改革是随着列强侵略的加深和国内社会矛盾的激化而一步步深化的。从洋务运动之经济层面的改革到戊戌变法之政治层面的变革，改革在一波波推进。然而，一场最全面的现代化运动则是在 20 世纪初进行的新政改革，其核心是以推进宪政制度的建立为主旋律的政治变革。尽管清政府做了各种努力，以图挽救其垂危的国运，但还是没有摆脱其覆亡的命运。晚清宪政改革是清政府各种失败了的现代化计划中最系统、最有影响的一次，其中所涉及的各种因素也最为复杂。研究这样一场宏大的社会改造工程，无疑具有重要的理论与现实价值。本书旨在以晚清宪政改革为中心的政治变革为分析主题，结合清末国际国内的社会经济背景，研究晚清中国政治体制转型的过程及由此引起的各种社会与政治困境。

晚清帝国的政治改革虽然失败了，但它作为有清一代最重要的一场改革，无论从改革的深度和广度还是从其对后世中国政治变迁的影响方面，都有着突出的地位，也给人们留下了丰富的经验教训，因而这一课题具有重要的研究价值。作为一次由封建君主领导的自上而下的自救运动，晚清宪政改革是中国由传统权威政治开始向近代民主政治转型的重要标志，也是近代中国谋求政治发展的最早尝试（戊戌维新虽然提出了政治发展的任务，但并未付诸实践）因此它所提出的问题和积累的经

验教训对当今中国的政治改革和政治发展仍具有重要的启示。也正是由于这一点，才使得对晚清宪政改革的研究成为当今学术界的一个研究热点（每当政治改革处于艰难的阶段，人们自然地就会想起前人的政治经验和教训）同时，历史的惯性，使晚清帝国的政治变革对整个 20 世纪中国的政治结构和政治形态发生了重大的影响。因此，研究清末中国的社会政治转型，有助于更深入地理解近代中国政治发展的基本模式和基本状况，认识到改良主义的行不通和以暴力革命推动政治发展的必要性。此外，以晚清宪政改革为个案进行中国政治发展的研究，可以丰富政治发展理论的宝库，推动政治学的发展。

基于以上各点，本书的主要目的是，通过研究以晚清宪政改革为中心的清末社会政治变革，分析这次改革的社会背景，探讨其所取得的成果和缺陷，以及晚清中国政治转型失败的原因，评价其在中国社会政治发展中的地位 and 影响。

## 二、对以往研究的检讨与问题的提出

清末以来，随着西学的传入中国，作为政治传播的重要媒介——近代报刊开始在中国出现。这一新生事物不仅促进了当时政治信息的沟通和交流，也记录了当时社会与政治的实际状况。这就为研究近代中国政治提供了第一手的资料。作为从君主专制政治向君主立宪政治过渡的尝试，晚清宪政改革在当时就引起了国内外的广泛关注，因而留下了丰富的研究资料和研究论著。自辛亥革命（1911年）以来，由于长时期高扬“革命”的政治意识，人们大多从反面评说清末的宪政改革，客观的严肃的研究成果较少，但 1980 年代以来，随着学术研究的日益繁荣和中国对现实政治的改革，这一课题日益成为学界的研

究热点，也取得了不少有价值的研究成果。

### （一 国内学者的研究

1949年新中国成立以前，关于晚清宪政改革的研究成果极少。代表性的著作有陈之迈的《中国政府》（上海：商务印书馆，1946）。陈之迈主要分析了宪政改革对清廷的侵蚀作用，认为立宪派对清廷要求立宪是有效果的。君主立宪和责任内阁制是对付一个不能更换的国家元首的最好办法。这一评价是比较客观的。

从1949—1980年代以前，大陆学者因受这一时期政治形势的影响，研究成果不但数量少而且水平偏低。这一时期最具代表性的成果是胡绳武、金冲及所著的《论清末的立宪运动》（上海：上海人民出版社，1959）。胡绳武和金冲及对立宪派的评价很低，也有失公允。他们认为立宪派作为资产阶级的改良派，其主要动机是升官发财，因而不能得到广大群众的支持，认为这是立宪运动失败的主要原因。其实，立宪派多为具有爱国民主倾向的新式绅商和知识分子，许多人是出于挽救民族危亡的救国热情而积极支持和参与立宪运动的。而在同一时期，台湾学者却取得了不少研究成果，代表性的有张朋园的《梁启超与清季革命》（台湾中央研究院近代史研究所，1964）、《立宪派与辛亥革命》（台湾中央研究院近代史研究所，1969）和张玉法的《清季的立宪团体》（台湾中央研究院近代史研究所，1975）、《中国近代现代史》（台北：东华书局，1978）。张朋园偏重立宪派与辛亥革命的关系，认为立宪派是热诚的救国者，对他们评价较高；张玉法则从思想、组织、宣传、请愿和成果等方面对

胡绳武、金冲及著：《论清末的立宪运动》上海：上海人民出版社，1959，第110页。

立宪运动作了广泛的研究。应当说，在这段时期，台湾学者对清末宪政改革的研究不仅涉及领域广泛，而且研究的力度和客观程度也较大陆学者为高。

进入 1980 年代尤其是 1990 年代以后，由于中国的改革开放和学术界对中国改革史的反思的深入，大陆学者对晚清宪政改革的研究进入了黄金时期。这段时期，不仅出现了大量的研究论文，而且出现了不少有分量的研究专著。其中，最具代表性的有侯宜杰所著的《二十世纪初中国政治改革风潮——清末立宪运动史》（北京：人民出版社，1993），韦庆远、高放、刘文源所著的《清末立宪史》（北京：中国人民大学出版社，1993）和朱英所著的《晚清经济政策与改革措施》（武汉：华中师范大学出版社，1996）。侯著主要从社会力量推动的角度，大量利用民间报刊资料，叙述了立宪运动的全过程，并对宪政改革的失败原因和进步作用作了简要分析；全书对史料做了艰苦的发掘工作，对历史事实的评价也较为中肯。韦庆远等人则主要从清政府的角度，利用清廷档案史料，对清廷的改革态度和改革措施（尤其是资政院和谏议局的组织和活动）进行了详细的评析，其中不少观点发人深省，但总给人以站在现代社会的角度审视晚清宪政改革的感觉，因而对清廷的立宪改革评价偏低。朱著主要从晚清经济改革的角度分析了改革力量的产生，通过分析国家与社会关系的变动揭示了这次改革的意义，并对改革的性质和失败原因作了深刻的剖析，令人耳目一新。总体上看，上述著作代表了大陆学者近年来晚清宪政改革研究的最高水平。在这一时期，台湾学者则发表了一些有影响的学术论文，大多着重于对各省的地方自治和谏议局进行区域研究，此外，张朋园还对立宪派作了多角度的分析。总体上看，台湾学者的研究视野逐渐从宏观描述转向微观实证分析。

## （二）国外学者的研究

晚清宪政改革在当时就引起了国外学者、传教士和政要的极大兴趣。因而自宣统年间便开始有人研究这一重大变革出现了不少报道、回忆录和高质量的研究成果。其中代表性的有：美国学者周锡瑞 Esherick, Joseph w 所著的《改良与革命——辛亥革命在两湖》（中华书局 1982 年中译本）美国学者凯麦隆（Meribeth E. Cameron）所著的《中国的改革运动：1898—1912》（The Reform Movement in China. 1898—1912. Stanford. California: Stanford University Press, 1931）美国学者魏斐德（Frederic Wakeman, Jr.）所著的《中华帝国的垮台》（The Fall of Imperial China. NY: The Free Press, 1975）魏斐德和格兰特（Carolyn Grant）所编的《中华帝国晚期的冲突与控制》（Conflict and Control in Late imperial China. Berkeley and California: University of California Press . 1975），怀特 Mary Glabough Wright 所编的《革命中的中国：第一阶段，1900—1913》（China in Revolution : The first Phase 1900—1913. Yale University Press, 1968），以及近年来韩国学者闵斗基 Min Tu-ki 所著的《国家政治与地方权力 晚清帝国的改革》（National Polity and Local Power : The Transformation of Late Imperial China. Harvard University Press . 1989）。

周锡瑞以两湖为个案，分析了宪政改革中绅士地位的提高，从经济和文化方面分析了改革失败的原因，并揭示了改革与革命之间的内在联系。凯麦隆在其著作中专辟一章研究宪政改革，重点论述了官制改革、资政院和谘议局的建立与活动，并主要从载沣与隆裕太后、袁世凯的矛盾方面分析了预备立宪失败的原因。魏斐德在自己的著作中主要分析了在地方自治和谘议局

活动中绅商地位的提高及其与政府的矛盾；在他与格兰特合编的著作中，库恩 (Philip A. Kuhn) 则分析了县级范围内的地方自治所引起的自治、动员与政府控制之间的矛盾。怀特在其所编的书中收集了一些有关立宪改革的论文，其主题集中在宪政改革与民族主义、改革与革命的关系方面，通过分析改革与革命的异同，认为两者都对现代化有所贡献，但改革对政治发展的作用尤其值得注意。闵斗基则主要从地方绅士与中央政权的权力争夺中分析了地方力量的兴起与中央权威的萎缩，从而揭示了清末改革失败的原因。从国外学者的研究趋向看，早期主要侧重宏观的具体过程描述，近年则倾向于以一个省或县为个案对某个问题进行微观分析，如对县级警政改革中各方矛盾的研究。总体上看，国外学者视野开阔，他们在分析清末政治变革时，多侧重于各种社会环境因素的影响。

综观以往有关晚清宪政改革的研究，可以发现有如以下几个特点：(1) 研究队伍主要是历史学者，其他学科的学者参与的较少；(2) 研究内容主要涉及宪政改革的过程、改革与革命的关系及改革中各方面的矛盾，缺乏对各项改革措施之间关系的剖析，对一些基本问题和历史事实的评价多有分歧，且显示出就事论事的倾向，因而缺乏对这次改革长远影响的分析（这自然与当时的历史条件有关，这是因为历史事件的影响往往时间越长看得越清楚）；(3) 研究方法上重视史料的发掘和历史事实

① Mary Glabough Wright, ed. *China in Revolution: The first Phase 1900—1913*. New Haven and London: Yale University Press, 1968. pp16—53, pp255—271.

② Kristin Stapleton. “County Administration in Late-Qing Sichuan: Conflicting Models of Rural Policing” *Late Imperial China* Published by The Johns Hopkins University Press. Volume18, Number1, June1997. pp100—125.

的叙述，缺乏严整的理论框架和新的研究角度，因而缺少研究的深度。总起来看，西方学者在这方面做得较好。但是，随着社会科学新理论、新方法的大量出现，有必要利用新的研究工具将晚清宪政改革的研究推向前进。

基于对以上研究状况的大体评估，本书拟解决以下几个问题 第一 作为预备立宪措施的官制改革应作何评价 中央集权是否合宜 改革目标与实际差距如何 为什么 第二 地方自治对国家与社会关系的影响如何？民主与中央集权是矛盾的吗？ 第三，绅商的政治参与和政治动员状况对改革有何影响？ 第四，促进宪政改革的动因是什么？如何从规范和实证角度评价宪法大纲、谘议局和资政院的地位和影响 第五 晚清宪政改革取法日本 为什么日本成功了而中国失败了 第六 晚清宪政改革失败的原因是什么？它对 20 世纪中国政治有何影响？等等。

### 三、从政治发展角度研究晚清宪政改革

清末的中国社会，正处于急剧的社会变动时期，也是中国由传统向现代的转型时期。晚清宪政改革作为近代中国开始由传统君主政治向近代民主政治转变的重要历史时期，是中国政治开始走向现代的重要阶段。对于一个具有长期专制封闭性的政治体系而言，这是一个带有实质性的变化。因而，我们可以从政治发展的视角进行观测。是故，本书以政治发展理论作为分析的基本框架，同时参以相关学科的研究成果，力图将晚清中国政治变革的研究推向深入。

#### （一）现代化与政治发展

##### 1. 现代化与政治发展的关系

政治发展理论是从现代化理论分离而成的。作为研究“社会、经济、政治体制向现代类型变迁的过程”，的理论现代化研究始于 1950 年代。由于战后殖民地国家的纷纷独立，一些西方学者开始以一元线性发展观关注这些国家的现代化问题。他们认为，非西方国家经过改革和努力，也将建成像西方那样的工业化民主社会。由于“现代化”一词带有明显的“西方中心论”色彩，以及发展中国家移植西方模式的失败，现代化理论日益为发展理论所代替。这样，政治发展研究逐渐与现代化研究相分离，而“与更广泛的政治变革研究的关系更为密切和一致”。但“现代化”这一概念仍具有其应用的价值。

一般而言，现代化被定义为从传统社会向现代社会的变迁过程。“在这个过程中，传统的社会或前技术的社会逐渐消逝，转变成另一种社会，其特征是具有机械技术以及理性的或世俗的态度并具有高度差异的社会结构。”现代化一词包括经济、政治、社会及观念等方面。一般而言，现代化的诸向度之间存在着内在的关联。经济、社会、观念和技术等维度的现代化有助于政治生活的现代化。美国社会学家丹尼尔·勒纳指出，现代化的主要方面：“都市化、工业化、世俗化、民主化、教育以及传播媒介的参与等等并不是零乱地偶然发生的。”这些因素如此紧密地联系在一起，使人难以相信它们是完全独立的

[以]S.N. 艾森斯塔特：《现代化抗拒与变迁》中国人民大学出版社 1988 年中文版，第 1 页。

[美] 格林斯坦和波尔斯比编：《政治学手册精选》（下册）商务印书馆 1996 年中文版，第 265 页。

[美] 西里尔·E. 布莱克编：《比较现代化》上海译文出版社 1996 年版，第 19 页。

因素。它们经常有规则地一起出现，从历史上看，也许是因为它们必须并肩同行。”

在现代化进程中，政治方面的变化，即政治现代化主要体现在：中央集权政治体制的建立，普适性法律及法治精神的确立，官僚制度的建立，民族主义的普及或民族国家的建立，政府对人民福利的关注，政治结构的分化，政治文化的俗化，以及人民对公共事务的大量参与等。显然，具备这些特征的政治体系较之传统政治体系更为发展。可见，政治现代化与政治发展有着许多共同的特征。但是，也有人认为“政治发展”一词带有褒义的价值判断，而政治现代化作为一种政治转型的过程，不一定带来发展的结果，甚至有可能导致政治的衰退，如军事独裁、腐败、政治动荡等现象。对此，首先应承认，确实许多现代化中的国家出现了各种各样的政治问题。然而，这种状况也可能是走向发展所必须付出的代价和必要的步骤。看一个国家是否取得了政治发展，应从长远的角度进行观察。何况，现代政治发展的目标必须经过现代化这一过程才能实现。也就是说，现代化过程是现代政治发展的必要条件，两者之间存在着内在的亲合关系。在社会、经济、文化诸领域向现代性转化的过程中，只有运用现代的政治方式和手段，才能根本上促进政治能力的提高。

## 2. 政治发展的含义与指标

什么是政治发展呢？如同人们对政治概念的理解千差万别一样，不同的学者对政治发展的解释也各不相同。关于政治发展的含义，具有代表性的观点有：以阿尔蒙德为代表的结构一

功能学派，以亨廷顿为代表的制度分析学派和以派伊为代表的政治文化学派。阿尔蒙德认为，政治发展表现为三个方面：（1）政治文化的世俗化，即政治人自信他们具有改变环境的能力，并能理性地为实现其目的确定行动方案；（2）政治结构的分化，即政治组织、政治结构和政治角色的专门化、自主化及其相互关系的复杂化；（3）政策能力的提高，即政治体系增强其影响国内外环境的能力。其基本标志就是政府能力的增强和政治参与水平的提高。亨廷顿着眼于政治体系的稳定性将政治发展界定为政治组织与程序的制度化。这里政治制度化指政治组织和程序获得价值和稳定性的模式的过程，它具有适应性、复杂性、自立性和凝聚性的特征。派伊将政治发展的内涵规定为：（1）普遍平等的政治精神与态度，包括：a 大众参与政治活动；b 法律的普遍性；c 平等竞争公职。（2）政治体系的能力，包括 a 政治施政的数量、范围与幅度；b 公共政策的效率与效能；c 施政的合理性与计划性。（3）政治结构的分化与专门化，包括 a 政治组织各部门各有所司，各有特定的功能；b 政治结构过程高度复杂化与分化上的统一性。此外，他还把各种关于政治发展的定义归纳为 10 种：（1）政治发展是经济发展的政治前提；（2）政治发展是工业社会典型政治形态的生成过程；（3）政治发展是政治现代化；（4）政治发展是民族国家的运转和建设过程；（5）政治发展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

[美] 加布里埃尔·A. 阿尔蒙德和小 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 年中文版，第 22—25 页、第 433 页。

Huntington, Samuel P. "Political development and political decay". *World Politics* 17: pp386—430.

政治参与的过程；(7) 政治发展即建设民主政治；(8) 政治发展是一种稳定而有序的政治变迁；(9) 政治发展是政治体系能力的提高过程；(10) 政治发展是多元社会变迁中的一个侧面。

此外，国内有学者根据不同的角度，概括了政治发展的内涵。他们认为，政治体系可分为政府政治体系和非政府政治体系，前者为国家权力的制度安排，后者为市民社会，包括党派、团体及各种组织。据此，政治发展也包含两个方面：从前者看，政治发展就是政府管理、协调能力的提高（表现为政府的权威性和实效性）；从后者看，政治发展就是市民社会的成长壮大、公民政治责任心的增强及参政议政能力的提高。根据文化的层次，政治发展也可分为四个层次：一是物质技术层面的发展，包括政治沟通手段、方式的发展，政治传播媒介的发展，政治社会化渠道与途径的发展，政治控制的物质手段的发展。二是组织制度层面的发展，包括各社会团体、政党制度的发展，组织和程序的确立和完善，政治结构一功能的合理化。三是观念文化层面的变化，包括价值观念和政治态度的变化，各种理论与学说的发展。四是政治心理层面的变化，包括政治风习、“民情”的变化等。实际上，后一种分类内容过于庞杂，显得难于把握。尽管如此，这些表现和特征无疑是政治发展的重要标志。

尽管各位学者对政治发展的解释不尽相同，但他们都承认政治发展的根本标志是政治体系逐渐趋向民主化和制度化。政治发展意味着秩序和持续性的政治变迁，它涉及政治组织与程

Pye, Lucian W. *Aspects of Political Development*. Boston: Little, Brown, 1966. pp48—49, pp32—48.

根据 1999 年春季北京大学燕继荣先生讲授《发展政治学》课程的内容整理而成。

序的制度化，它要求巩固政治权威、强化政府能力、提高政府效能，扩大政治机构的规模、复杂性和功能，对政治过程实施有效的控制。政治民主化不仅意味着政治参与的扩大（体现为选举竞争、选举权资格、参与投票、言论自由、政党政治等），而且意味着在权力结构上实行一种分权体制（它包括横向的权力分立和纵向的权力分割）据此 我们可以将判定政治发展的指标规定为以下几个方面：政治控制的能力；政治参与的程度；中央与地方、国家与社会关系的状况；各级政府内部横向上的权力制约状况；政治运行规则的建立和法制化程度的提高。当然，这些指标之间是相互制约的，正是它们之间相互作用的状态决定了一个社会政治发展的水平。

政治发展意味着政治体系对其社会环境适应能力的增强。改革的重要目的，就是为使政治体系适应其内外环境而进行的政策或制度调整，因而它是实现政治发展的途径和手段。

### 3. 政治发展的前提和基础

政治发展的过程就是政治体系走向民主化、制度化和法治化的过程。在这一过程中，政治体系能够有效地吸纳社会的资源 并将其转化为有效的公共产品（包括创新制度和政策）以满足社会成员对公共管理和需求的需求。可见，一个政治体系的发展需要政府和社会之间的良性互动。由此看来，政治发展必须具备一定的社会政治前提。

第一，政治发展的经济前提。政治是经济的集中体现。一定的经济形态和经济发展水平必然有与之相适应的政治状况。现代民主的政治体系的建立和巩固必须以商品经济和经济发展为条件。从历史的角度看，以代议制为主要特点的现代民主政治体制是随着近代资本主义生产方式和商品经济的发展而逐步建立和完善的。在自然经济支配下的传统政治社会中，社会成

员按人们在政治权力体系中的位置和社会地位而划分为不同的等级，人与人之间在政治上和法律上具有不平等的权利和义务关系。随着资本主义商品经济逐步取代自然经济，商品生产和交易关系成为资本主义政治制度的经济基础。“商品是天然的平等派。”由于商品价值的实体是无差别的人类抽象劳动，交易双方具有平等的关系，因此，商品经济的发展天然要求打破等级制度和封建的人身依附关系。商品经济中人们的平等关系体现为人们在经济领域的公平竞争，这种关系必然影响到政治、社会和法律等领域，即人们可以公平地竞争政治职务。“平等和自由不仅在以交换价值为基础的交流中受到尊重，而且交换价值的交换是一切平等和自由的生产的、现实的基础……作为在法律的、政治的、社会的关系上发展了的东西，平等和自由不过是另一次方的这种基础而已。”<sup>②</sup>正是经济领域中人们的平等和自由为人们政治上和法律上的自由和平等奠定了基础。托克维尔认为，政治自由和市场一样建立在注重个人利益和价值的基础上。商品贸易“使人们相互独立并且使人们注重自己个人的重要性；这就导致他们想要管理自己的事务并且教会自己如何进行成功的管理。这因此而使他们倾向于自由。”<sup>3</sup>，商品经济是民主政治的天然训练场。人们在市场上讨价还价、妥协的习惯自然而然地延伸为政治领域中的民主习惯。随着商品经济的发展，每个社会成员、社会集团都拥有了相对独立的利益。为了维护和扩展其利益，他们必然要求参与对其利益有重大影响的

《马克思恩格斯全集》第 23 卷，人民出版社 1972 年版，第 103 页。

《马克思恩格斯全集》第 46 卷（上），人民出版社 1979 年版，第 197 页。

[美] 奥斯特罗姆等编：《制度分析与发展的反思》 商务印书馆 1992 年版，第 57 页

政策的制定，甚至直接进入政治权力体系。为了扩大政治影响的力度，公民个人可能会形成团体，这不仅促进了自主的社会集团的产生，也使得政治竞争更趋激烈。可见，商品经济成为促进公民政治参与的不竭动力源。商品经济的发展必然要求打破地区与地区之间封闭、分割的状况，促进各地区之间的横向沟通和联系。商品经济的实质是通过交换实现双赢，正是通过互有收益的交换过程促进了人们之间在利益上的联系纽带。这样，随着商品经济发展而来的国内市场的统一，就奠定了社会一体化与民族国家建立和运转的基础。可见，商品经济形态与民主政治有内在的关系。

同时，经济发展水平与政治民主化程度之间也具有很大的相关性。一般来说，经济发展都伴有都市化、工业化、高识字率和教育水平、大众传播媒介的出现、社会流动加速等社会现象。随着社会分化和新的社会结构的出现，中产阶级也得到发展。具有强大经济实力的新型社会集团的崛起，成为对政府权力的有力制约，从而导致权力的分化。众所周知，都市化、传播媒介的监督、高识字率、中产阶级的发展，是建立和维护稳定的民主制度的基础。同时，经济发展所带来的物质资源的极大丰富，使政治当局有能力在各个社会集团之间进行利益分配，这有助于减少社会的两极分化和冲突，从而有利于民主政治的生长（在贫富分化严重、社会冲突剧烈的社会内部是不可能建立起稳定的民主制度的）。从实证分析的角度看，除个别特例外，最富裕的国家均为民主国家，几乎所有最穷的国家都不是民主国家。这也说明经济现代化与社会、政治现代化之间的共生

关系。

当然，商品经济与经济发展之间存在着紧密的关系。各国经济发展的实践证明，以商品和服务交易为基础的市场经济是促进资源配置优化、提高经济效率的有效机制。正因为如此，以市场化为取向的经济改革才成为当代各国社会变革的主流。

第二 政治发展的文化前提。在这里“文化”一词不仅指国民受教育的程度，而且指某一社会的文化价值观念。一般而言，较高的识字率和受教育程度，是国民素质的重要体现。受过教育的人比文盲更有可能具有较高的道德水平，在对事务的评价方面更理智和公允，更易于养成公民意识，也更具有开放的观念。一个人的受教育程度是其社会地位的重要标志。具有较高受教育程度和社会地位的人具有更强的政治功效感和政治参与欲望，也具有更高的政治参与技巧。可见，国民的受教育程度与民主和政治发展之间具有紧密的联系。

同时 政治发展需要善于妥协的宽容型文化观念的支撑。美国学者科恩认为，善于妥协是具有民主意识的公民应有的基本心理条件，“没有妥协就没有民主”；具有较高民主素养的人应善于“以妥协办法解决他们的分歧”；寻求持中的解决办法，使冲突各方都能得到一定程度的满意。”民主决策不仅体现在多数决定原则，更体现为对少数的保护，即不仅容忍而且鼓励少数派的意见。这是决策有效性和高质量的前提。这种善于妥协宽容的文化观念虽然不能消除冲突，但由于能把冲突限制在合法的范围内，从而有利于社会的平稳转型。而那种“全赢全输”、易走极端的极致性文化则不利于稳定的民主政治体制的建

立。应当指出，妥协与宽容型文化和市场经济体制之间具有紧密的契合性。可见，不同的文化类型也影响到政治发展的进程和程度。

第三，政治发展要求政府主动创新政治制度，以适应社会环境的挑战。美国学者亨廷顿指出，政治发展意味着建立高度适应性、权威性和凝聚性的政治制度。这种政治制度具有高效、复杂的科层制结构；允许民众对公共事务的积极参与；政府能够将各种社会和政治冲突控制在适度的范围内；政府能够有效地从社会中征召税收和人力等资源，并具有制定和实施政策的能力。政治发展的过程就是政治当局与社会成员之间相互作用和不断调适的过程。随着社会环境因素的变化，传统的政治体系显得越来越不相适应。这样，政治体系若要求得自身的生存，就必须创新制度和政策，满足社会成员和民众的要求。

新的政治制度往往是传统政治当局在外界的压力下被迫建立的。有时候，政治当局在认识到社会政治发展的趋势时也会主动创新制度和政策，从而推动社会的政治发展。“从历史的角度看，政治制度产生于各种社会势力间的分歧和相互作用……某种成分单一的统治阶级的解体，社会势力的分化，以及这些社会势力之间相互作用的加强，都是形成政治组织和程序、最终建立政治制度的先决条件。”随着社会经济现代化的进程，产生了新的社会经济关系，社会结构日趋分化，出现了新的社会群体。这些社会群体或直接产生于新的社会经济关系或从传统的统治集团中分化而来，他们具有其独特的利益要求，因而

[美]塞缪尔·亨廷顿著：《变革社会中的政治秩序》华夏出版社1988年版，第1页。

同上书，第11页。