

公共管理若干 前沿问题研究

主 编 黄德林 田家华

副主编 何 岚 刘先红

中国地质大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共管理若干前沿问题研究/黄德林, 田家华主编, 何岚, 刘先红副主编—武汉: 中国地质大学出版社, 2006. 1

ISBN 7-5625-2079-8

I. 公...

II. ①黄...②田...③何...④刘...

III. 公共管理-前沿问题-研究

IV. C93

公共管理若干前沿问题研究

黄德林 田家华 主 编
何 岚 刘先红 副主编

责任编辑: 王文生

责任校对: 胡义珍

出版发行: 中国地质大学出版社 (武汉市洪山区鲁磨路 388 号)

邮政编码: 430074

电话: (027) 87482760

传真: 87481537

E-mail: cbb@cug.edu.cn

经 销: 全国新华书店

http://www.cugp.cn

开本: 787 毫米×1092 毫米 1/16

字数: 510 千字 印张: 20. 125

版次: 2006 年 1 月第 1 版

印次: 2006 年 1 月第 1 次印刷

印刷: 湖北省地矿印业公司

印数: 1—3 000 册

ISBN 7-5625-2079-8/C·83

定价: 38.00 元

如有印装质量问题请与印刷厂联系调换

“研究生系列教材”总序

在中国地质大学研究生院建院二十周年来临之际，第一批反映我校研究生教学与科学研究成果的“研究生系列教材”出版了，这是我校研究生教育发展过程中的一件大事，可喜可贺！

随着我校研究生招生规模的不断扩大，如何保证研究生的培养质量是我们必须积极思考并努力着手解决的问题。这套研究生系列教材的及时出版，正是一个很有力的举措。研究生教材建设是保证和提高研究生培养质量的重要手段，是反映一个学校教师队伍的学术水平和教学水平的宏观尺度，更是具有战略性意义的基本建设。各门课程必须有高质量的教材，才能使研究生通过学习，掌握各门学科的坚实的基础理论和系统的专门知识，为从事科学研究工作打下良好的基础。因此，我校研究生院筹集资金设立了“研究生教材建设基金”，资助出版“研究生系列教材”以满足本校各学科研究生教学的需要，促进我校研究生教材建设工作，提高研究生培养质量。

由于研究生具有人才的高层次性、培养的超前性和学习的研究性等特点，这就要求研究生教材并不是本科生教材的简单深化和延续，而应该结合学校的学科专业结构和特色来编写系统性、新颖性、适用性融为一体的研究生教材。这套“研究生系列教材”以具有我校特色的研究生课程教材为主，既有基础理论教材，又有研究生专业课教材，准备在今后数年内分批次出版。“研究生系列教材”总的特色是从我校研究生的教学实际需要出发，根据各门课程在各专业研究生培养中的地位和作用，在内容上求新、求深、求精。专业课程教材还要力求高起点，反映科学规律，追踪该学科专业的发展前沿，反映国内外的最新研究成果。

虽然，我们的主观愿望是尽可能组织编写出一套特色鲜明、适用性强的质量“研究生系列教材”，但由于我校研究生教材建设工作起步不久，经验不足，已出版的教材质量尚待在使用中检验，敬请校内外专家学者及读者不吝指教，我们将非常感谢。

姚书振

中国地质大学（武汉）研究生院 院长

2005年5月20日

序 言

中国经济的改革和开放已有二十多个春秋，中国正在和平崛起，举世瞩目。公共管理的发展进程中，无论是研究所涉及到的相关学科领域，还是研究工具、研究方法，或是所研究的问题本身，都正朝着日臻多元的方向发展，这也导致了公共管理研究范式的多元化发展倾向，各种研究范式将发生不断的分野与整合。中国公共管理的许多理论和实践受到国际关注，如解决“三农”问题、构建和谐社会、建设节约型社会、建设公共服务型政府以及加强五项执政能力和公务员必须具备的能力等。在这样的背景下，公共管理的研究者在引导科学的方向、决定科学研究的议程，运用符合社会大多数人公共利益的价值规范引导政府等公共组织实际的公共管理过程等方面，肩负着时代的重托。

公共管理作为一门新兴的学科，不用说在中国，即使在西方，“公共管理学理论及其范式的成熟仍有相当长的路要走”。因此，关于公共管理的本质、理论基础、架构体系、运行机制和政策设计等，许多问题都有待于深入探讨。将公共管理作为一门科学甚至是艺术与其同时作为一门职业前所未有地、恰到好处地糅合在一块，这也就赋予了公共管理在当今时代的新的生命力，奠定了公共管理朝更加科学化的应用方向发展的总体趋势。中国公共管理学科必须适应变化的社会经济生活并不断发展。

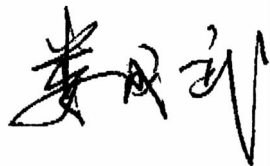
20 世纪 80 年代以来，随着公共管理改革的进展，公共管理方式也出现了重大的变革和创新。新的管理技术、新的管理方法和新的管理制度层出不穷，它们共同的一个特征是引入市场化方式，希望以此提高公共管理的能力和效率。推行公共管理方式市场化改革是 20 世纪 80 年代以来西方工业化国家公共管理的一个共同实践趋向，也成为发展中国家公共管理改革的一个发展趋势。

现在展现在读者面前的这本《公共管理若干前沿问题研究》专著，主要由中国地质大学政法学院教师编写，参加编写的还有西南大学、河南科技大学、河南师范大学等大学的教师。在多年的学习、教学和研究中，他们广泛参考国际上当代公共管理学的教科书、专著和论文，编著了《公共管理学概论》、《公共人力资源开发与管理》、《地方政府学》、《第三域研究》、《现代公共关系学》等教材和专著。为适应我国公共管理学科教育和研究的需要，中国地质大学等单位的同行们在多年教学和研究的基础上，组织编写了这本《公共管理若干前沿问题研究》。

我认为，本书具有以下几个特点：一是前瞻性，体现在对当前中国公共管理一些前沿问题进行了有益的理论探索。如探讨农村社会治理、和谐社会、公共服务型政府的构建等问题。二是实践性，对当前中国迫切需要解决的公共管理问题提供了可资借鉴的政府措施。理

论源于实践，又服务于实践。本书在对 20 世纪 80 年代以来我国公共管理有效性进行实证分析和比较研究的同时，对我国当前公共管理的学科前沿和发展趋势进行了探讨。这些研究和探索对进一步完善我国公共管理理论、提高公共管理有效性有着积极的实践意义。三是综合性，内容涉及到我国公共管理的各个领域。从乡村的治理变革到整个和谐社会的构建，从传统的公共管理到公共管理创新发展，本书都有所涉及。四是历史性，即反映一定时期内的理论发展脉络或发展轨迹。对不同的问题而言，尽管研究的起点、理论积淀的厚度会有所区别，但注意到它们的动态演进过程，无疑是十分必要的。

对公共管理学科前沿问题的探讨在我国仍处在发展和探索阶段，编辑此书的目的仅在于系统反映我国学术界在公共管理前沿领域的最新研究成果，为以后进一步研究提供背景资料和重要的学术参考。本书的价值正在于此。



2005 年 12 月于东北大学

（序言作者为东北大学副校长、教育部公共管理学科教学指导委员会副主任委员、全国 MPA 教学指导委员会委员）

序 言

公共管理是当代管理科学的重要领域，随着我国公共部门改革的不断深入和公共管理硕士（MPA）专业学位教育的开展，这一领域正在引起人们的高度关注。20 世纪 80 年代以来，随着全球化、新技术革命和信息社会的到来，西方各国政府为了迎接挑战，开展了声势浩大的公共部门改革和重塑政府运动。这场改革改变了公共部门的管理模式，传统的公共行政模式逐步被新公共管理模式取代。而改革浪潮也使得公共部门管理的理论框架和知识体系发生了重大变化，公共管理作为一门崭新的学科得以诞生，并取得了较大发展。

公共管理作为一级学科，目前分为行政管理、教育经济与管理、公共卫生管理、土地资源管理、社会保障管理等五个二级学科。公共管理已经成为国内外教育与科学研究进一步拓展的重要领域。在社会实践活动中，公共管理的领域非常广泛。随着科学技术在社会生活中作用的增强、人口问题的突出、服务行业的兴起、城市和交通的发展、环境保护的加强、社会保障和医疗保健的普遍化以及社会犯罪和治安问题凸现等原因，大大增加了社会对公共管理的需求。

因此，社会需要庞大的公共管理人才，高等院校有必要培育和造就一大批具有理论功底和实践能力的应用型公共管理人才。而同时，学术界也有必要将公共管理的理论研究、学术研究不断地向深度与广度扩展，夯实理论基础，促进学科的可持续发展。

目前，国内外已经公开发表和出版了一系列的论文和专著，大大拓宽了公共管理这一学科的研究视野。而我手边这本由中国地质大学（武汉）政法学院黄德林教授、田家华教授主编的《公共管理若干前沿问题研究》一书，在关注学科前沿、追踪学术热点方面作出了一定的贡献，是一个有益的探索。

该书共分十六章，分别对政治文明建设、服务型政府、政府信用、公共部门的人力资源开发与管理、行政区划改革、行政绩效评估、行政许可、公共危机中的政府管理、电子政务建设、公共产品供给问题、我国乡村治理模式的变迁、战略机遇期的国家能源安全战略、社会保障社会化、行政信息公开的最新进展、城市社区建设以及公共管理改革与发展等课题进行了深入分析与探讨，视野开阔，角度新颖。

据黄德林教授介绍，《公共管理前沿问题研究》一书大部分章节由该校和其他学校辛勤耕耘在公共管理学科教学与科研一线的青年教師完成，他们在各自的研究领域倾注了很大的精力和心血，具有扎实的理论功底和科研能力，保证了本书的专业性和创新性。同时，本书部分章节由行政管理专业高年级研究生在导师指导下完成，这有利于提高研究生的学术水平，也有利于师生之间的交流与沟通，营造良好的科研氛围。

中国地质大学（武汉）是一所具有五十多年历史的多学科协调发展的重点大学，在地球科学、地质工程、资源环境等学科领域具有很强的实力，在行政管理、社会保障、土地资源管理等专业的学科建设上也取得了一定的成绩。我相信《公共管理若干前沿问题研究》一书的出版，会有助于中国地质大学进一步强化人文社会学科的基础建设，为其他学科的深层次发展搭建理论平台；有助于进一步拓宽学科建设领域，适应当代高校学科之间优势互补的趋势；也有助于进一步满足市场需求，为社会培育出综合素质较高的公共管理人才。

朱立言

2006年1月4日

（序言作者为中国人民大学公共管理学院教授、全国MPA教授指导委员会委员、秘书长）

第一章 政治文明研究

政治文明是人类社会文明的重要组成部分，是人类政治智慧的结晶，也是人类理性的产物。自1844年马克思使用“政治文明”一词到2001年江泽民使用“政治文明”的概念，时隔一百五十余年。在此期间，虽有与“政治文明”内容密切相关的学术论文和学术讨论，但没有明确以“政治文明”为标题，也没有形成学术界、政界讨论和关心的热点。随着江泽民首次在2002年“5·31讲话”中提到“政治文明”，以及党的“十六大”正式提出“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明”以来，政界、学术界对“政治文明”尤其是社会主义政治文明建设的研究掀起了阵阵高潮。研究者越来越多，学科背景越来越多样化，政界人物和政治学、法学、行政学、公共管理学、社会学等学科的众多学者也参与到“政治文明”的研究中来；短短几年时间，成果丰富，仅从中国期刊网检索到的关于政治文明的文章就多达三千多篇。如何“建设社会主义政治文明”问题，已成为当下政界和学术界关注的热点，成为近年中国社会科学研究中的一大亮点。

第一节 政治文明基本理论研究

一、“政治文明”概念的历史考察

“人类社会政治生活一旦越出了文明的轨道，最终可能会因为政治问题而毁灭整个人类，特别在高科技飞速发展的时代更是如此。”^①历史显示，在人类几千年的历史长河中，既有因政治野蛮所造成的巨大灾难，^②也有因政治文明而带来的丰富成果。人类的政治生活史就是一部不断战胜野蛮、不断走向文明的历史。人类如何避免政治野蛮所造成的罪恶，怎样才能促进人类政治生活的进步，成了人类政治研究探求的永恒主题。

（一）马克思论“政治文明”

虽然直到党的“十六大”才正式将“政治文明”载入党章，但目前学术界普遍认为，就“政治文明”这一理论话语而言，政治文明的首创权属于马克思。从今天我们所能看到的马克思经典文献中，不难发现马克思于1844年11月在他的《关于现代国家的著作的计划草稿》第（7）条中就明确提出“政治文明”这个科学概念。

马克思的多本经典著作，如《共产主义原理》、《共产党宣言》、《政治经济学批判序言》等，都蕴含着丰富的有关政治文明的思想。他在《黑格尔法哲学批判》和《评“普鲁士人”的“普鲁士国王和社会改革”》等早期著作中，就集中阐释了“政治理智”、“政治精神”、“政治情绪”、“政治制度”、“国家制度”、“政治势力”、“政党组织”、“政治行

① 虞崇胜. 浅析政治文明建设. 武汉大学学报(社会科学版), 2000(3)

② [法]路易斯·博洛尔. 政治的罪恶. 蒋庆等译. 北京: 改革出版社, 1999

为”、“政治行动”等政治现象。因此，马克思事实上在其早期的著作中就已经指出了政治文明所包含的三个内在的层次：政治思想、政治制度和政治行为。而且，马克思以深邃的历史眼光，在《法兰西内战》中阐述了无产阶级“文明国家政府”所具有的政治文明的几个基本特征：实现人民当家作主；改革国家机构；尊重法律、重视法治。也有学者认为，马克思关于政治文明的论述，主要集中在对资产阶级的民主与法制进行全面辩证的历史分析基础上，指出社会主义政治文明的基本内容是社会主义民主与法治。^③

也有学者进一步指出，马克思在此不仅提出了“政治文明”这一科学概念，而且以此为标志形成了完整的政治文明理论。认为马克思此后的一系列著作正是以“政治文明”这一科学概念展开的：马克思用辩证唯物主义的历史观深刻揭示了人类社会从奴隶社会、封建社会到资本主义社会的整个私有制社会政治文明的阶级压迫性和历史进步性，揭示了阶级社会政治文明的本质及其产生和发展的客观规律；揭示了政治文明与物质文明和精神文明之间的内在联系，并以此为基础展示了社会主义政治文明的基本特征及其实现途径和手段。这一理论表明无产阶级专政、无产阶级领导的广大人民当家作主的新型共和国和民主制度就是社会主义政治文明的最基本内容。马克思所创立的这种政治文明理论是当代政治文明理论之源，而当代中国共产党人的社会主义政治文明理论则是当代政治文明理论之流。^④

然而，大部分学者在分析马克思主义政治文明时，更多的是使用马克思的“政治文明思想”而不是“政治文明理论”这一话语。有学者指出，马克思的政治文明思想主要包括：①提出“政治文明”的核心在于民主政治；②指出了政治文明所包含的三个内在的层次：政治思想、政治制度和政治行为；③阐述了无产阶级国家政府所具有的“政治文明”的几个基本特征：实现人民当家作主；改革国家机构；尊重法律、重视法治。

针对以上观点，有学者认为，无论是将其称为马克思的“政治文明理论”，还是马克思的“政治文明思想”，我们都应该将马克思的“政治文明观”放到马克思的“整体”文明观中来考察。马克思在提出“政治文明”这一科学概念时，是与“集权制”相对立的，而文明在马克思的众多著作中，是与愚昧落后等相对应的。马克思讲政治文明，就是从人类生存与发展的要求出发，揭露全部文明的实质；从社会发展诸要素的相互关系出发，揭示全部文明的基础；在分析阶级对抗的历史中，揭示全部文明发展的规律。^⑤马克思以敏锐的眼光，关注人类社会自产生国家以来，如何以民主为主旨，通过自由、平等、正义、法治等思想、制度和行为的形成及其不断发展而推动社会的进步和人们生活的改善。

以上是马克思关于政治文明思想的研究简介。马克思作为一位杰出的政治思想家、无产阶级革命家不可能不关注政治文明问题，我们可以深入挖掘其深刻的政治文明思想，但还很难说马克思在当时就形成了一整套政治文明理论。众所周知，“政治文明”这个概念，马克思用得很少。我们认为，应该将政治文明理论看作是马克思主义发展到当代的理论成果，是马克思主义与中国具体情况相结合的产物。虽然马克思首先提出了政治文明的科学概念，也有着丰富的政治文明思想，但不能说马克思在当时已经形成了完整的马克思主义政治文明理论。

③ 许耀桐. 马克思政治文明思想论析. 科学社会主义, 2003 (3)

④ 林辉基. 马克思主义政治文明理论源流考辨——从马克思 1844 年的写作提纲到中国共产党的十六大报告. 中共云南省委党校学报, 2003 (3)

⑤ 匡萃坚. “政治文明”论：与时俱进的马克思主义理论. 江西财经大学学报, 2003 (2)

（二）列宁论“政治文明”

在列宁一生浩如烟海的著作中，从来没有直接使用过“政治文明”这一科学概念，但我们却不能由此而否认列宁主义体系中所蕴含的丰富的政治文明思想。有学者指出，列宁关于民主、法制、权力监督、国家管理及执政党建设等的论述和实践是列宁政治文明思想的重要内容，特别是列宁在十月革命后领导俄国人民进行社会主义政治建设道路的探索中，提出并实践了一整套政治建设的路线、方针和政策，基本形成了一个政治文明建设的理论体系，其主要内容包括以下几个方面：①苏维埃民主的实质是人民当家作主；②建设社会主义需要依法治国；③苏维埃政权需要多种形式的权力监督；④改革国家机关，建设新政权；⑤加强党的自身建设，保持党的先进性。⑥也有学者认为，在列宁的政治文明思想中，权力监督思想占有十分重要的地位。列宁不仅指出了权力监督的本质在于权力监督是国家政权的重要组成部分，是国家机器顺利运转的必要条件，是维护一定社会政治和经济制度的手段，是民主政治的组成部分，而且指出权力监督必须坚持党的领导、依靠工农群众、独立和公开等原则。因此，深入研究列宁的权力监督思想，对于我国当前的政治文明建设具有十分重要的指导作用和借鉴意义。⑦

列宁作为第一位将马克思主义理论与本国革命与建设实践成功相结合并取得伟大功绩的无产阶级革命家与理论家，对于在一个生产力水平如此落后的社会主义国家如何进行政治文明建设显然是有相当深入的思考。但目前理论界对于列宁的政治文明思想的研究，特别是建设社会主义政治文明思想的研究还很不深入。列宁的政治文明思想不在于其高深的理论，而在于其实践性、现实性和可操作性，尽管可能有前后不一致的地方。如果就马克思主义政治文明思想而言，列宁的政治文明思想具有关键的过渡和转变作用。使马克思主义政治文明思想由理想转变为现实，同时也使马克思主义政治文明思想经由前苏联转入我国。我国建国初期的一系列关于政治建设方面的路线、方针和政策都直接或间接地来自于列宁。

（三）毛泽东论“政治文明”

新中国是与毛泽东紧紧联系在一起的，当代中国一系列核心的社会主义政治制度更是与毛泽东的关键性努力分不开。在政治制度和政治意识形态上，我们依然沐浴着毛泽东思想的伟大光辉。

目前学术界一致认为，虽然毛泽东没有像江泽民在2002年的“5·31”讲话中指出的那样，系统地提出“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，是社会主义现代化建设的重要目标。”“党的领导、人民当家作主和依法治国的统一性，是社会主义民主政治的重要优势。发展社会主义民主政治，最根本的就是要坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机结合和辩证统一。”等社会主义政治文明建设的概念和重要内容，但他在党的领导、实现人民当家作主和依法治国三个层面上都对今天的社会主义民主政治建设有着开拓性的建树。

有学者指出，毛泽东为中国共产党的领导确立了不可动摇的基点，为党的领导的合理性和合法性奠定了坚实的理论基础；毛泽东的人民民主专政理论是其政治文明思想的核心；毛

⑥ 康天意. 列宁政治文明思想述论：理论学习与探索，2003（5）

⑦ 郝华芳. 列宁的权力监督思想与当代政治文明. 中共太原市委党校学报，2003（6）

泽东对于宪法和法律的重要性的诸多精辟论述也是其政治文明思想的重要内容。可以说,对于毛泽东在以上三个方面的政治文明思想,学术界几乎没有任何争议。研究者们只是从不同的角度强调了其思想的不同侧面而已。有的强调其新民主主义理论对于政治文明建设的重要性,有的强调其党的建设方面对于建设社会主义政治文明的历史性贡献,等等。特别值得一提的是,毛泽东对于建设社会主义政治文明的历史功绩除了确立了一系列社会主义根本政治制度和具体政治制度——人民民主专政的国家制度、人民代表大会制度、共产党领导的多党合作和政治协商制度外,更重要的是使人民当家作主这一现代民主理念从此深入人心,并成为当今十几亿中国人的核心政治价值。当然,我们也应该看到,毛泽东的民主观念也有模仿甚至是照搬前苏联模式而与中国具体实际不相符合,在实践中发生了许多偏差的一面。但众多学者强调指出,人民当家作主,是中国特色社会主义政治文明的本质特点,是我党始终不渝的奋斗目标。在确立和保障人民民主制度的建设过程中,毛泽东作出了杰出的贡献。这就基本上抓住了毛泽东政治文明思想的关键。^⑧

(四) 邓小平论“政治文明”

邓小平历来把社会主义政治文明建设作为社会主义现代化建设的一个重要目标和根本任务。1979年3月,邓小平在党的理论务虚会上就明确提出,“没有民主就没有社会主义,就没有社会主义的现代化。”历史将邓小平推向中国政治文明建设的最前沿,但他也不得不面对既要深入反思西方资本主义国家的政治文明建设,又要反思社会主义国家特别是中国在过去几十年政治文明建设中的深刻教训;既要思考借鉴西方世界政治文明的有益成果,也要总结中国过去几十年政治文明建设的有益成果。因此,相比较而言,目前学术界对于邓小平关于“政治文明”的思想研究比对于其他经典作家的政治文明思想研究要多,而且也比较深入和全面,主要集中在以下几个方面:

第一,就社会主义政治文明建设的内容而言,有学者将其归纳为坚持和完善有中国特色的社会主义制度;符合国情的人民民主制度;改革不合时宜的组织制度和人事制度;改革行政管理体制,转变政府职能和管理方式;改革党的领导制度和领导方式;建立有中国特色的权力监督制约机制;坚持“一国两制”方针,实现祖国和平统一;维护政治稳定和世界和平等八个方面。^⑨这一概括十分精确也非常全面,基本上反映了邓小平政治文明思想的基本内容。

第二,就社会主义政治文明建设的基本原则而言,有一部分学者认为主要集中在坚持从“社会主义初级阶段”的实际出发、坚持四项基本原则、不妨碍政治稳定等原则。也有部分学者认为,邓小平的政治文明观中也主要包含了党的领导、人民当家作主和依法治国三个重要原则。当然,无论从什么角度深入挖掘与展开,这些原则从本质上看都是内在一致的,并不存在矛盾与冲突。

第三,就社会主义政治文明建设的途径而言,学者们都一致称赞邓小平关于政治体制改

^⑧ 曾瑞明. 毛泽东对社会主义政治文明建设的贡献. 毛泽东思想研究, 2003 (4)

胡燕, 张晋山. 毛泽东对社会主义政治文明建设的有益探索. 湘潭大学社会科学学报, 2003 (2)

唐艾苓, 张爱仙. 毛泽东在建设中国特色社会主义政治文明方面的杰出贡献. 山西高等学校社会科学学报, 2003 (5)

^⑨ 侯书和. 邓小平社会主义政治文明建设思想体系探析. 政治学研究, 2003 (3)

革是建设社会主义政治文明的必由之路的政治文明建设思想。除此之外,有学者认为,邓小平在借鉴西方政治文明方面作出了十分重大的贡献,特别是邓小平对西方政治文明领域关于人权领域中人的生存权、自由权、平等权的借鉴,对民主形式所包含的干部任期制、选举和监督制、文官制度的借鉴,对法治原则包括的法制民主化、“法律至上”、法律平等、依法办事的借鉴等,对于我国建设社会主义政治文明,发展社会主义民主政治具有十分重要的指导意义。^⑩也有学者认为,邓小平还强调通过从肃清封建主义残余,发展社会经济和文化等途径,为政治文明建设创造物质和精神条件。

另外,也有人从其他角度来考察邓小平的政治文明思想。有学者指出,从政治文明的内涵特质和目标范式来看,邓小平政治文明思想基本上可以概括为以下几个方面:一是高扬民主精神,倡导民主至上;二是遵循法治原则,实施依法治国;三是推崇制度权威,着力制度建构;四是强化监督机制,探索分权制衡。^⑪还有学者从体系论的角度出发,认为邓小平的政治文明思想具有严密的逻辑体系:中国国情是我国社会主义民主模式的基本出发点;社会主义民主是社会主义政治文明的根本价值追求;循序渐进论、批判借鉴论和协调发展论是建设社会主义民主政治的途径;坚持党的领导、实施依法治国是建设社会主义政治文明的根本保障;而驾驭政治体制改革、充分发扬党内民主是社会主义政治文明建设的动力。^⑫当然,也有学者从政治发展的角度出发来看待邓小平的政治文明思想。^⑬但我们也要注意的,政治发展在政治学话语系统中是一个非常特定的概念,它主要涉及到发展中国家在由传统向现代转化过程中的政治世俗化、政治结构功能分化、政治民主化等方面。我们不能将邓小平的政治发展观简单地等同于其政治文明思想。

(五) 江泽民论“政治文明”

虽然马克思主义政治文明理论的正式形成绝非一日之功,也非个别领袖人物的产物,但起关键性作用的无疑还是党的第三代领导集体的核心——江泽民同志。江泽民在党的“十六大”报告中指出:“发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,是全面建设小康社会的重要目标。”报告还对如何建设社会主义政治的问题作了全面而深刻的论述。在此之前,江泽民曾三次直接论及政治文明问题。第一次是2001年1月10日他在全党宣传部长会议上的讲话,他说:“法治属于政治建设、属于政治文明,德治属于思想建设、属于精神文明。”^⑭第二次是他在2002年的“5·31”讲话,他说:“发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,是社会主义现代化建设的重要目标。”^⑮第三次是他在2002年视察中国社会科学院时的讲话,他说:“建设有中国特色社会主义,应是我国经济、政治、文化全面发展的进程,是我国物质文明、政治文明、精神文明全面建设的进程。”^⑯

在新世纪,中国提出社会主义政治文明理念,推进社会主义政治文明的实际进程,是面

⑩ 尹业香. 邓小平借鉴西方政治文明思想初探. 毛泽东思想研究, 2003 (5)

⑪ 王报换. 政治文明与中国特色社会主义的良性发展. 北京印刷学院学报, 2003 (2)

⑫ 丁卫华. 邓小平政治文明观的理论构想. 长春市委党校学报, 2003 (4)

⑬ 谢明. 邓小平的政治发展观与社会主义政治文明. 重庆教育学院学报, 2003 (1)

⑭ 江泽民. 论三个代表. 北京: 中央文献出版社, 2001. 135

⑮ 高举邓小平理论伟大旗帜全面贯彻“三个代表”要求与时俱进努力开创新局面. 人民日报, 2002-06-01

⑯ 江泽民在视察中国社会科学院时的讲话. 人民日报, 2002-07-17

对全球化趋势的重要战略选择。因为随着改革开放的不断深入，全球化日益明显，文化多元化、政治多极化不可阻挡。不同的社会制度，不同的社会文明，都将在经济全球化大潮中经受冲击和考验，接受整合与竞争，从而决定着自己的历史命运。自觉主动地适应并遵循人类文明发展的一般规律，并在此基础上全面提升我国社会主义文明的内涵与素质要求，由此形成更高层次社会文明的合力与竞争，这是全球化时代人类文明的总趋势。因此，作为人类现代文明重要组成部分的社会主义文明，更需要适应全球化趋势，在全球化大潮中更好地发展自己，提升自己，以进一步发挥社会主义文明造福人类和推动人类文明的作用。江泽民同志明确提出政治文明建设这一鲜明主题，具有十分重要的现实和理论意义。

目前学术界对江泽民同志政治文明思想的总结与归纳，主要集中在以下几个方面：

第一，江泽民第一次深刻指出了“建设社会主义政治文明”的重要性。他不仅将其作为社会主义现代化建设的重要目标，而且提高到了全面建设小康社会的重要目标上来，并将其置于与物质文明、精神文明同等重要的位置。

第二，江泽民第一次深刻揭示出了社会主义政治文明的科学内涵。目前学术界一致认为，江泽民所提出的“发展社会主义民主政治，最根本的就是要坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机结合和辩证统一”，是社会主义政治文明的科学内涵。

第三，江泽民第一次全面论述了社会主义政治文明建设的核心、基本原则、方式与途径等。就其核心而言，发展社会主义民主是建设社会主义政治文明的核心。就基本原则而言，江泽民主要提出了三条原则：一是从中国国情出发，二是总结自己的实践经验，三是要借鉴人类政治文明的有益成果。就其具体途径而言，主要是推进政治体制改革，不断完善中国特色社会主义政治制度。

对于这些结论，更有学者将其总结为政治文明建设目标论、民主中心论、关键论、途径论、借鉴论、原则论、根本论等。^① 不仅理论界在不断地进行积极的理论探讨，政界及社会其他各界知名人士也纷纷进行深入学习与探讨。学术界、政界等社会各界人士都已达成完全一致的看法，对江泽民的政治文明思想给予了高度评价与赞扬。只有角度的不同，没有观点与理念的差异。

以上对于马克思主义经典作家关于“政治文明”的思想研究可以说是全景式的，深入到了各个方面，涉及到了不同的层面。但是，在探讨这些马克思主义经典作家关于“政治文明”的思想时，我们仍有一些值得深入探讨及澄清的理论问题。

首先，我们往往不能将这些伟人关于“政治”的论述与关于“政治文明”的论述区分开来。“政治”与“文明”本身就存在亲缘关系，密不可分。以往的马克思主义经典作家们没有将二者严格地区分开来进行论述，往往是将其关于政治文明的思想蕴含在其关于政治的思想之中，这无形中也给后来者的研究带来了巨大的困难。所以，就目前所发表的众多研究马克思主义经典作家的政治文明思想的文章来看，一律都是按照我们当今建设社会主义政治文明的三个基本原则（党的领导、人民当家作主和依法治国）来对其进行理论阐释。而我们当前所提出的这三个原则是否能够完整地概括出以前马克思主义经典作家关于政治文明的思想？或我们当前的政治文明理论能否完整地从此些经典作家的理论中推导出来？更重要的是，这些马克思主义经典作家对“政治”的论述是否就全部是对“政治文明”的论述？“政

^① 张全省，杨效文：《江泽民的政治文明观与中国政治文明建设》，求实，2003（5）

治文明”与“政治思想”究竟是何关系？这些经典作家的政治思想中是否也有些思想与人类政治文明发展不符或对社会主义政治文明建设有阻碍作用？作为一个马克思主义研究者，对于此类问题，我们应当三思而后行。

其次，对于马克思主义政治文明的研究，我们不能完全局限于其经典作家们对政治的论述，我们还应该广泛研究其他无产阶级革命家、政治家们丰富的政治文明思想。毕竟毛泽东思想、邓小平理论及“三个代表”重要思想都是全党智慧的结晶。因此，我们更应该从整体上研究党的三代领导集体的政治文明思想，从不同的历史发展阶段与时代要求出发，不断总结我国社会主义政治文明建设过程中的经验和教训，探讨社会主义政治文明建设的规律。有学者指出，第一代领导集体揭示了社会主义民主政治发展的规律，在中国历史上创造了崭新的社会主义民主制度；第二代领导集体对社会主义民主政治进行了深入的探索、改革和建设，开辟了建设有中国特色的社会主义民主政治建设道路；第三代领导集体继承、发展了民主政治的理论，丰富了民主政治实践，在此基础上又提出了建设社会主义政治文明，使中国特色的社会主义政治建设达到了一个新的高度。^⑮

再次，正确理解江泽民在2002年“5·31”讲话及党的“十六大”报告中所提出的“建设社会主义政治文明”与“发展社会主义民主政治”之间的关系问题，需要我们进一步加深认识并从理论上作出进一步的阐述。由于党的“十六大”报告将这二者并列起来作为一个整体，可见其从本质上二者具有内在一致性。但如果认为这二者没有任何差别，只是同义反复，那将是十分错误的。就目前所发表的众多文章而言，虽然有不少文章专门论述二者的内在一致性，但往往在探讨马克思主义经典作家的政治文明思想时，又将这二者完全等同起来。“社会主义政治文明”与“社会主义民主政治”的关系究竟是一种包含与被包含的关系还是一种并列关系或其他关系等，还需要我们进一步加深理论认识。

二、政治文明的科学内涵

政治文明是人类社会文明的重要组成部分，是人类在认识和改造政治的过程中形成的文明成果，是属于政治领域的文明。要科学地解释政治文明，首先就要正确地理解“什么是文明”、“什么是政治”。

（一）文明的含义

关于“文明”，众多学者首先从词源学的意义上进行了深入的探讨。有学者指出，在中国古代典籍中，“文明”、“文化”具有复杂、文饰、教养等意义，中华文明是一种以政治秩序为中心的文明。而在西方语言中，Civilization从Civilise（教养、开化）、Civil（市民、文雅）演化而来，而Civil与拉丁文中的Civitas（城市）、Civis（市民）同源，与希腊文中Polis（城邦）意义相同，而Politics（政治）正是从Polis演变而来。因此，在西方的语言脉络中，政治原本就具有文明的概念。

也有学者提出，文明既是一个名词，也是一个形容词。作为名词的“文明”，是指一定历史阶段上社会的存在形态及其发展所达到的水平，是人们在一定时间和一定空间所创造的一切物质成果、精神成果和制度成果的总和；而作为一个形容词，文明意味着社会发展的较

^⑮ 韩狄明：《党的三代领导集体对政治文明的贡献》，《军队政工理论研究》，2003（1）

高形态、精神生活的较高境界、行为方式的较高修养、社会组织较为严密等。同时，也有学者从马克思主义经典著作中，深入挖掘文明一词的含义。“文明”这个概念，马克思用得很多，而且通常是作为一个整体来使用的。在马克思那里，文明是个历史概念，其基本的含义是人类远离蒙昧与野蛮的开化状态和历史进步程度。根据生产力的发展程度，文明可以分为古代文明、近代文明和现代文明。

以上这些探讨无疑对于政治文明的研究具有十分重要的意义。对于文明，我们主要应从三个层面去把握：第一个层面是人类社会的历史阶段，这种意义上的文明是与野蛮、蒙昧、未开化、原始等相对应的；第二个层面是人类改造自然和改造社会的积极成果，这种文明表示着人类社会物质、精神等的不断发展和进步状态；第三个层面是指一个民族、一个国家、一个地域或具有共同精神信仰的群体的文化遗产、精神财富和物质财富的总和，这个层面上的文明与文化是相通的，有时互为替代。因此，可以认为，文明是人类在社会实践过程中改造客观世界和主观世界的一切智慧成果的总和，它是人类的不断进步发展状态的标识。它包括三个方面的内容：既指人类创造的各种静态的成果，也意味着社会发展进步的程度和水平的动态状况，同时还是整个社会整体所具有的文化遗产、精神财富和物质财富的总和和进步状态。物质文明、精神文明、政治文明的划分是人们相对于社会实践的不同领域而言的，物质其表、精神其里、依托一定的制度形式在社会生产和社会生活中存在和发展。

（二）政治的含义

对于“政治”这一概念的界定，古今中外广大政治思想家们争论不休，至今尚未有统一的定义，但关于“政治”的科学含义的一些基本的层面则得到了普遍的认同。如认为政治内涵的几个关键要素是：经济基础、利益、社会公共权力、社会关系。政治的基础是经济，政治是建立在一定经济基础之上并为之服务的；政治的目的是实现和维护各自的利益和社会公共利益，利益是人们参与政治，谋求权力的基本动机和内驱力；政治的核心是国家政权，国家政权是组织化的社会公共权力，是主导社会生活的权威力量；政治的本质是利益、权力、权利关系。人们围绕利益、权力、权利形成各种各样的复杂的政治关系。无权的想获得或影响政治权力，争取政治权利；有权的想巩固政治权力，保护自己的政治特权、限制别人的政治权利。如何妥善地处理这些关系，形成良性的流动更替和监督制约机制，达到个人和社会的协调发展和共同繁荣，是政治要解决的首要问题。

可以说，政治是在一定的经济基础条件下，人们为了实现、维护和协调各自的利益和社会全局利益而谋求、组织、运用、影响社会公共权力的一系列活动过程和由此形成的一种特定的社会关系。它表现为四个层次：一是人们（政治主体）的政治心理意识和社会的政治思想；二是规范政治活动过程的制度体系和政治设施；三是人们的各种政治行为和社会的政治秩序；四是人们基本权利、利益的保障和公共政策、公共服务等政治产品的提供和维护。政治通常以统治阶级的政治思想为社会的统治思想，根据统治阶级的利益要求配置政治权力，建构政治制度，遵循统治阶级的意志生产和输出公共政策和意识形态，决定社会资源的分配，影响经济社会的发展和变革。由此可见，文明与国家政权密切相关，与政治治理密切相关。政治是人类社会走向文明的产物和标志，也是人类实现文明生活的手段和工具。

（三）政治文明的内涵

正视“政治文明”与“文明政治”两个概念之间的差异与联系。前者之“文明”属名

词,所谓“政治文明”,即“政治领域内的文明”,其含义是指“人类改造社会的政治成果(的总和)”。后者之“文明”属形容词,所谓“文明(的)政治”,即“开化了的政治”、“有教养的政治”、“合理的政治”,对应于“未开化的政治”、“野蛮的政治”、“落后的政治”、“不合理的政治”,其含义在于标志“人类政治活动的进步状况”。^①

政治文明作为人类在政治领域所创造的成果的总和、智慧的结晶,它的内涵是丰富多彩的,是一个由不同部分、不同层次构成的统一协调的有机整体。人类在政治领域中的种种努力,构想崇高的政治理想,设计完美的政治构架,倡导文明的政治行为,都是为了摆脱政治生活中的野蛮,追求理想中的优良文明的生活。由此“政治文明”与“文明政治”两者得到了统一。

一般说来,人类所创造的政治文明成果主要表现为四个互相联系的方面。

首先,是人们基于对特定政治关系及其变化趋势的认识、感受而形成的政治心理意识、政治价值取向等思想意识方面的理性程度。这是政治文明的精神内核,它使政治实践成为具有精神性特征的过程,这一部分内容与精神文明有交叉重合之处,这方面的文明状态表现为“自由、宽容”,具有宽容、包容的心态和人在精神意识方面的自由。

其次,是在一定政治思想指导下形成和发展起来的政治制度、规则、体制的合理程度以及体现和维护这些制度、规则、体制的政治设施的协调配置程度。这是政治文明的物质载体,这方面的文明状态表现为“协调、有衡”,各种制度、规则之间内在精神协调统一,各种政治组织机构之间,既互相分工配合,又相互制约监督,形成一个协调平衡的有机体系。从而使政治体系和政治生活有条不紊,使有序的政治实践生动地展现在人们面前,促进社会发展和公民素质的协同共进。

再次,是在一定政治制度、规则、体制下人们的政治行为的民主法治程度。这是政治文明程度最直接和最生动的表现,这方面的文明状态表现为“有德、有序”,不仅政治领导者的政治行为具有民主、公正、法治的性质,而且普通民众的政治行为也具有理性、积极、有序的特点,它体现了整个社会公民的良好政治道德水平和有序的政治生活状态。

最后,是政治体系生产和提供的政治产品满足民主需求的有效程度和社会秩序的良好状况以及人们生活的安居乐业程度。这方面的文明状态表现为“有效、幸福”。是否维护社会的安定团结秩序,是否制定出符合历史发展和符合人民利益的公共政策,是否有效提供满足人们需求的公共基础设施和社会服务,是否保障人们基本的生存和发展权利,人民生活是否幸福安康等,直接标志着社会文明进步状态,反映政治发展的文明程度。

以上四个方面,构成了政治文明的科学内涵。在这四个方面的因素中,制度建设和设计即国家政权体系的合理配置,是决定一定社会政治文明发展方向和程度的主要因素,是一定社会政治文明发展状况的重要标志。这是因为国家政权的性质和组织方式两个方面对政治文明发展密切相关。国家政权有社会主义、资本主义等不同性质的区分,政治文明就有社会主义政治文明和资本主义政治文明等不同性质的区分;国家权力的组织与运行方式有民主、专制之别,政治制度有文明与不文明的分野。相对而言,国家政权的组织和运行方式对政治文明的发展更具实际意义。因为权力结构和运行方式既是政权性质的体现,又影响和制约其他社会政治制度的建构和变革,甚至影响一定政治思想的形成和演化。

^① 浦兴祖. 有关“政治文明”若干理论问题. 浙江学刊, 2003 (4)

因此,政治文明建设的关键问题是国家治理水平的先进和有效程度,关键在国家政权建设,而国家政权建设的根本问题是权力结构和运行方式的变更或调整问题,而权力结构和运行方式的变革最终要落在制度性、体制性的改革上。因此,政治体制改革是我国政治文明建设的关键和基本途径,其改革成效是我国政治文明发展程度的标志。

三、政治文明的特点

政治文明作为人类政治智慧的结晶,与其他任何事物一样都具有其内在的基本特性。正确地认识这些特性,对如何加强我国政治文明建设有十分重要的作用。

(一) 阶级性和社会性

学者们普遍认为,政治文明的形成受到特定阶级关系的影响,鲜明的阶级性是政治文明的重要特征。郑慧教授指出,政治文明作为阶级社会特有的现象,阶级性是它的本质属性。在经济上占统治地位的阶级,必然在政治上占统治地位。统治阶级无论采取什么样的统治形式,建立什么样的政治运行机制,倡导什么样的主导价值观念,构建何种政治制度,其宗旨是使自己的统治合法化、固定化。超阶级的政治文明是根本不存在的。任何形态的政治都是体现和维护统治阶级的利益,体现了政治文明的阶级性。^① 孟迎辉学者指出,“政治文明有质和量两个方面,政治文明的质即政治文明的阶级性,它是我们认识政治文明的起点。”他进一步指出,“政治文明的质就是它的本质,就是政治文明的阶级性,换句话说,政治文明的阶级性就是政治文明的本质。”^② 还有学者认为,“政治文明作为人类文明的重要组成部分,并不是从来就有的,而是随着阶级和国家的产生而出现的。政治文明作为阶级社会所特有的现象,阶级性是它的本质属性。”^③ 目前,关于阶级社会中政治文明具有阶级性这一特点学术界已达成共识。因为政治文明作为社会的上层建筑,在阶级社会里,它必然反映它所依赖的经济基础以及在这种经济基础上所形成的阶级关系的要求。但政治文明的阶级性是否就是政治文明的本质属性或者政治文明的本质呢?武汉大学虞崇胜教授指出:“政治文明是从社会中产生出来并在社会中发展的,因而具有社会性;在阶级社会中政治文明的社会性总是从属于其阶级性的;在阶级矛盾不占主要地位、阶级斗争不再是主要矛盾的社会主义社会里,政治文明仍然具有阶级性,但其社会性明显地突出出来。从这个意义上,可以说政治文明的阶级性是特殊性,即只是阶级社会中的属性,而政治文明的社会性则是普遍性,即在任何一个社会中都存在的属性。”^④

以上这些观点的差异,根源在于人们对马克思主义关于政治的不同理解。前一种解释遵从传统的马克思主义政治观,强调政治的阶级性,因此也强调政治文明的本质属性在于其阶级性。将政治等同于阶级、国家,因而也会随着阶级、国家的消亡而消亡。政治如此,政治文明也理应如此。而后一种观点则是基于对政治的广义理解,将政治看成是对人类生存利益的调控,它与人类同生共存,是一切社会所共有的现象,不会随着阶级、国家的消亡而消亡。政治如此,政治文明也是如此。我们比较赞同后一点,因为它有利于各种文明之间的相

^① 郑慧. 政治文明: 涵义、特征与战略目标. 政治学研究, 2002 (3)

^② 孟迎辉. 论政治文明的质、量、度. 社会科学, 2002 (12)

^③ 艾政文, 胡松. 论政治文明属性. 前沿, 2003 (9)

^④ 虞崇胜. 论政治文明的阶级性和社会性. 江海学刊, 2003 (5)