

Governance by Elite in the View of Democracy
Study on Western Elitism Political Theory

民主政治视野下的精英治理

西方精英主义政治理论研究

王 焱 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

天津社会科学院后期资助项目

Governance by Elite in the View of Democracy
Study on Western Elitism Political Theory

民主政治视野下的精英治理

西方精英主义政治理论研究

王 焱 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

民主政治视野下的精英治理：西方精英主义政治理论研究 / 王焱
著. —北京：中国法制出版社，2014.8

ISBN 978-7-5093-5576-3

I. ①民… II. ①王… III. ①政治理论—研究—西方国家
IV. ①D502

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第177381号



策划编辑：潘书莉 (editsw@126.com)

责任编辑：高惠娟 (editorghj@163.com)

封面设计：杨泽江

民主政治视野下的精英治理：西方精英主义政治理论研究

MINZHU ZHENGZHI SHIYE XIAXE JINGYING ZHILI: XIFANG JINGYING ZHUYI
ZHENGZHI LILUN YANJIU

著者 / 王 焱

经销 / 新华书店

印刷 / 三河市紫恒印装有限公司

开本 / 640×960毫米 16

印张 / 22 字数 / 266千

版次 / 2014年8月第1版

2014年8月第1次印刷

中国法制出版社出版

书号ISBN 978-7-5093-5576-3

定价：58.00元

值班电话：010-66026508

北京西单横二条2号 邮政编码100031

传真：010-66031119

网址：<http://www.zgfs.com>

编辑部电话：010-66010406

市场营销部电话：010-66033393

邮购部电话：010-66033288

(如有印装质量问题，请与本社编务印务管理部联系调换。电话：010-66032926)

摘 要

西方精英主义政治理论是西方政治学说史中的重要组成部分。精英主义的发展可以分为三个阶段：古典精英主义、民主精英主义和现代精英主义。在精英主义的发展过程中，其理论观点也发生了许多变化。由古典主义强调精英与大众的分化，精英统治的必然性，转变到民主精英主义和现代精英主义所突出的人民统治在一定程度上是可以实现的，精英是通过人民的选举而获得权力，精英从统治的角色过渡到治理的角色。精英主义的理论重心也由精英统治转移到精英治理，而将统治等政治性问题交由大众式民主来决定，精英治理主要是关注政治生活中的技术性问题。精英阶层本身的构成也由政治精英为主逐渐变成政治精英与技术精英相结合。精英主义政治理论并没有跳出西方自由主义的理论范式，也没有否定自由民主制度，所以，它可以看做是西方自由主义的一个分支，而那种将精英主义视为法西斯主义理论根源的观点是错误的。

从精英的产生方式上也可以看出精英主义的这种变化。在现代社会以前的时代，精英的产生是靠血统、军功、财富等方式造成地位性分化，使精英脱离大众而产生。进入现代社会，特别是自 19 世纪末 20 世纪初以来，精英的产生发生了重大变化。新的精英的出现不再依赖地位性分化。原来技术性分工只在横向上进行，但当技术性分工出现了纵向分工，政治与管理成为一种专业

技术，并形成了专门的知识体系。由技术性分工带来了地位性分化，经理阶层、文官阶层和职业政治家通过专业化的学习和实践就可以居于领导地位，成为社会的精英。技术性分工产生精英既是社会分工发展到一定阶段的体现，也是社会组织化的必然结果。现代公司制和科层制的广泛应用使得技术性分工产生的精英在现代社会成为精英阶层的主流。

组织活动的技术性要求使得精英治理具有了相当程度的合理性。其逻辑表述为：人类社会需要组织，组织活动出现领导与被领导的技术性分工，因此就出现了精英与大众的分化。精英治理在秩序、成本、效率等方面都优于大众治理，所以精英治理被人们所接受。由于精英治理的合理性，使其具有了相当程度的合法性，人们从内心中认同精英治理。委托—代理模式的广泛应用也使精英接受大众的委托进行治理被人们所认可。在现代社会，精英治理获得合法性的最佳途径是民主。民主是人民通过明确的意思表达授权给一小部分人组成政府进行治理。通过民主的方式，精英治理获得了人民的同意，也就取得了治理的合法性。

精英主义虽然对民主有很多批判，但从未从根本上否定自由民主制。精英主义认为民主的价值理想在现实政治中遭遇到各种技术性条件的约束而无法充分实现，这些技术性条件对民主的价值理想进行了修正。因此，原意为人民统治的民主就修正为精英式民主。但精英式民主并没有否定大众式民主，二者有各自发挥作用的领域。在决定国家根本政治制度方面，在政治活动的价值判断方面，大众式民主起到决定性作用。在政治过程中的各类技术性问题上、在具体的治理问题上，精英式民主能够充分发挥其优势。精英式民主与大众式民主都具有精英选拔和精英更新的功能。民主的程序性和工具性是精英选拔的必要条件，强大的中产阶级是精英选拔的社会基础。

民主化浪潮的推进和后工业社会的来临使精英主义发展到一个新阶段，同时也使精英治理发生了新变化。社会分工的进一步深化和科学技术的迅猛发展使权力出现分散化和向下流动的趋势，专家、技术人员、科学家被补充到精英群体当中，与原有的权力精英形成了新的精英阶层，并且专家、技术人员已经逐渐掌握了决策的控制权。在理论上也出现了精英主义的变体——专家治国论。民主化浪潮让大众式民主不断扩张它的活动领域，多元民主、参与式民主等民主理论都对精英民主理论进行了有力地批判。组织产生的多样化、组织活动的多元化和组织结构的扁平化都让大众有更多的机会、更好的平台来参与组织决策和决策执行。组织的独立发展和自治是与寡头铁律相对应的另一个重要规律。大众民主的扩张使精英治理“后退”到更深层次，专家与技术人员的治理成为新的精英治理模式。

精英主义政治理论强调一个社会的良性发展总是需要一个良好的精英流动机制。新精英取代旧精英是一种必然趋势。当技术性分工产生精英的方式成为现代社会的一个传统，那么大众式民主的推进就增加了普通人成为精英的机会。在组织结构中，科层制被打破，领导和被领导的界限模糊了，每个人成为领导的可能性都是存在的。信息技术、计算机技术和网络技术的迅速发展和普及也使平行式的网络结构向金字塔式的科层结构发起冲击。精英治理也不仅仅局限在已经被选定的精英群体之内。新的精英将出现在任何地方，而大众式民主在技术条件改进的情况下会进一步发挥其精英选拔与精英更新的作用。但精英主义也并不会消失，它会以其他方式表现出来，在当代一些政治理论中还是能发现它的影子，它的影响力总是在人们需要它的时候得以体现。

精英主义本是西方自由民主制度的题中之意，精英群体依据自由民主制度获得精英治理的合法性，将民主的理念转化为精英

式民主的现实。精英主义也有其无法克服的过度精英化问题。如果任由其发展，将会出现过度精英化的危机。这种危机是精英主义自身无法解决的。以平等主义、社会主义为核心的福利国家理论和制度有效缓解了过度精英化问题，但未能从根本上解决。由福利国家的制度和政策已经融入西方自由民主制度，所以西方国家的制度会在精英化与大众化之间周期性摇摆。

精英主义是西方政治文化传统中的贵族气质的一种表现，是对西方贵族政治传统的继承，它主张精英政治，对平民政治或大众政治表示怀疑。在民主问题上也是主张精英式民主，对大众式民主持相当谨慎的态度。同时也是西方政治社会现实的反映。中国与西方具有不同的政治文化传统，因此精英主义无法移植到中国。但其一些具体的理论观点对中国的政治转型和政治改革具有一定的借鉴意义。中国的民主化必然趋向精英式民主，对大众式民主应采取非常谨慎的态度。人民统治—精英治理模式是可供中国政治改革学习的政治模式，强调治理、淡化统治可以使中国的政府获得更多的公共性与合法性。

关键词：精英 民主 精英主义 精英统治 精英治理 精英式民主

Abstract

Western elitism political theory is an important part of western political thought history. It has three stages in western elitism development history, classical elitism, democratic elitism and modern elitism. The viewpoints of elitism change so much in its development process. Classical elitism emphasizes the division of elites and mass, the necessity of government by elites. But democratic elitism and modern elitism emphasize that people ruling would be reality in a certain degree, elites get power by people election, the role of elite's changes from government to governance. The theory centre of elitism transfers from government by elites to governance by elites. Political decision should be made by mass democracy. Technological things in politics would be governed by elites. The composition of elite class is political elites mainly in past, but now is political elites, technological elites and intelligence elites. The elitism political theory does not break away the paradigm of western liberalism, does not deny liberal democracy system. So elitism would be regarded as a branch of western liberalism. It is a wrong point that elitism would be regarded as the theory origin of fascism.

The way of elite generation reflects the change of elitism. Elite generates by the differentiation of status as result of lineage, military

exploit and property before modern society. The differentiation of status made elite step out of mass. Entering modern society, especially since the end of 19th century and the beginning of 20th century, the great change happened in the way of elite generation. New elite generation no longer depend on differentiation of status. Previously, technological division of labour develops laterally, but develops longitudinally in modern society. Politics and management became professional technology, formed specialized knowledge system. In modern society, technological division of labour makes differentiation of status. Manager civil service and professional politician can be leader by specialized study and practice. Technological division of labour will generate elites, when division of labour develops to a certain stage. That is a certain result of organized society. Modern corporation and bureaucracy have been used extensively. That makes the elites generated by technological division of labour become main part of elite class in modern society.

The technological demand of organization operation makes governance by elite take on rationality. The logical statement is: human society need organization, leading and being leaded are technological division of labour in organization operation. So the differentiation of elite and mass appears. The governance by elite is much better than governance by mass on order, cost, efficiency, etc. That is the reason that people accept governance by elite. Because of the rationality, governance by elite has a certain degree of legitimacy. People identify governance by elite in mind. The model of principal-agent has been used extensively in economics and politics. People accept that elite governance by mass entrusting. The best approach which elite gets legitimacy of governance is democracy. Democracy is

that people authorize a few elite to construct government and governance society by agreement of people exactly. Elites get the agreement of people in democratic method, so get legitimacy of governance.

Elitism criticizes democracy very much, but elitism never denies liberal democracy system fundamentally. Elitism considers that the valuation ideality of democracy can not realize because of many kinds of technological condition. These conditions amend the valuation ideality of democracy. Thus, democracy which means ruled by people transfer elitist democracy. But elitist democracy would not deny mass democracy. These are two different fields for elitist democracy and mass democracy. Mass democracy can determine the fundamental political system of state; determine value judgment of political action. Elitist democracy can solve all kinds of the technological problems of political process and the problems of governance. It is the same function for elitist democracy and mass democracy which is elite selection and updating. The procedure and method of democracy are the necessary conditions of elite selection. A strong middle class is the social base of elite selection.

Elitism develops to a new stage when the third wave of democratization pushes forward and post-industry society comes. Governance by elite has new change. Power has some tendency of decentralization and downward shift under the condition of the deep and rapid development of labor division and science. Experts, technicians and scientists enter into elite class, composing new elite class with power elites. Furthermore, experts, technicians and scientists have controlled the power of decision. There is a transform of elitism which called technocracy theory. Mass democracy extends its field in the wave

of democratization. Pluralist democracy and participation democracy all criticize elitist democracy strongly. Mass have much more chance to participate in decision and executive of organization because of plural organization and flat organization structure. Independence development and autonomy of organization is an important regulation in contrast of iron rule of oligarchy. The extension of mass democracy makes elitism step back to more deep level. The governance of experts and technicians become a new model of governance by elite.

Elitism emphasizes that good society development need a mechanism of elite flow. It is a certain tendency that new elites replace old elites. When elite generation of technological division becomes a tradition of modern society, the expansion of mass democracy adds more chance of common people being elite. In structure of organization, bureaucracy is broken, the bound of leader and subordinate is not clear. It is possible that everyone become leader. The pyramid organization structure is shocked by network structure under condition of rapid development of information technology and network. Governance by elite can no more limit the elites selected. New elite will be everyone in anywhere. Mass democracy will play a good role of elite selection and elite updating further. However, elitism will not disappear. It will represent in another form. In current political theory, we may find the viewpoint of elitism. Elitism will show its influence when people need it.

Elitism is connotation of western liberal democracy system. Elites get legitimacy according to liberal democracy system; transform idea of democracy into reality of elite democracy. Elitism has a vital question that is over elites and develops into some crisis. The theory of welfare

states based on socialism and equalitarianism can resolve this vital question effectively, but can not remove it radically. Welfare states system has been integrated into western liberal democracy system, so the policy of western states will swing periodically between elites and masses.

Elitism is a kind of display of aristocrat disposition in western political culture tradition. It inherits western aristocracy tradition. Elitism maintains elitist politics and opposes mass politics. On democracy, elitism stands for elitist democracy, against mass democracy. Elitism reflects the reality of western politics and society. It is different on political culture tradition between China and the West. So elitism can not transplant from the West to China. But some theory viewpoint of elitism can be adopted for china political reform. The democratization in China certainly trends to elitist democracy, must be very prudent on mass democracy. It will be study in China political reform which rule by people and governance by elite. China government will be more public and achieve more legitimacy by governance, not domination.

Key Words: elite, democracy, elitism, government by elite, governance by elite, elitist democracy

导 论 / 1

第一章 精英主义政治理论述评

第一节 古典精英主义：在责难与辩驳中成长 / 36

- 一、古典精英主义产生的历史背景 / 36
- 二、古典精英主义的主要理论观点 / 42
- 三、责难与辩驳 / 47

第二节 民主精英主义：统治与治理相分离的理念 / 52

- 一、民主精英主义的理论特点 / 53
- 二、精英式民主与参与式民主的论争 / 61

第三节 现代精英主义：强调技术性治理的时代 / 66

- 一、精英主义在现代社会的新发展 / 67
- 二、现代精英主义的争论 / 76

第四节 精英主义的整体评价与精英主义方法 / 81

- 一、精英主义是西方自由主义思想的一个分支 / 81
- 二、精英主义对西方民主理论的贡献 / 88
- 三、精英主义的理论缺陷 / 100



四、精英主义的方法与分析框架 / 104

第二章 精英主义的理论剖析

第一节 西方政治文化传统中的精英主义思想元素 / 115

- 一、贤人治国和能人政治的思想遗产 / 116
- 二、西方贵族政治文化传统的延续 / 122

第二节 精英主义的社会基础 / 126

- 一、精英主义的心理基础 / 127
- 二、精英主义的社会组织基础 / 132

第三节 精英治理的合理性分析 / 141

- 一、精英治理的技术性基础 / 141
- 二、政治上的精英治理的优势 / 144
- 三、精英主义的社会流动机制 / 150

第四节 精英主义与当代社会 / 157

- 一、信息社会的组织与精英 / 157
- 二、大众民主对精英治理合理性的冲击 / 161

第三章 精英主义：西方政治制度中的题中之意

第一节 精英主义中的合法性问题与政治制度设计 / 179

- 一、精英治理合法性的基础问题 / 180
- 二、“委托—代理”模式与精英治理的合法性 / 184
- 三、精英治理获得合法性的途径 / 188

第二节 精英式民主与西方自由民主制度 / 193

- 一、民主的价值理想与民主的现实 / 193
- 二、民主实现的技术条件对民主价值理想的转换 / 195

三、民主理想的前提条件与精英式民主的可行性 / 204	
四、精英式民主与大众式民主各自适用的领域 / 209	
五、民主制度的精英选拔、精英流动功能 / 213	
六、精英主义是西方自由民主制度的题中之意 / 218	
第三节 福利国家制度对精英主义问题的纠正 / 224	
一、福利国家的产生与发展 / 225	
二、福利国家的理论渊源与比较研究 / 233	
三、福利国家制度对过度精英化问题的纠正与危机 / 238	
第四章 精英主义与中国政治发展	
<hr/>	
第一节 精英主义在中国的不可移植性与可借鉴性 / 251	
一、不可移植性之一：中国与西方政治传统的差别 / 252	
二、不可移植性之二：中国与西方政治文化上的差别 / 258	
三、精英主义对于中国的可借鉴性 / 263	
第二节 “精英的背叛” 对中国的警示 / 271	
一、“占领华尔街” 与代理人危机 / 271	
二、社会公正的缺失与契约论的破产 / 273	
三、借鉴精英主义需要破解“麦金太尔难题” / 278	
第三节 精英主义与中国的政治发展 / 282	
一、精英主义与推进中国的民主化进程 / 282	
二、精英主义对中国政治转型与发展的借鉴意义 / 289	
三、中国在改革与发展中必须防止“过度精英化” / 298	
余 论 / 310	
参考文献 / 316	

导 论

“精英主义”一词在人们日常的使用上经常是作为一种政策评价的标准，判定某些政策倾向于精英还是倾向于大众，特别是在教育政策的评价上。从学术研究的角度分析，精英主义可以视为一种理解政治和历史的方法，其最极端的形式认为社会总是处于少数人（精英）的统治之下，是他们在社会中起决定性作用并把权力集中在自己的手中。^①作为一种政治理论，精英主义从它产生之日起就饱受争论，但在争论之中，精英主义却在不断地发展变化。从精英主义产生至今的一百多年间，20世纪的各种政治理论中总能发现精英主义的影子。由于其本身的变化巨大，以至于人们对精英主义的认识越来越模糊，而今人们在使用“精英主义”一词时，并不十分清楚其内在含义。

一、研究对象：精英主义的理论与方法及其应用

精英主义在产生之时是一种政治思想，在西方政治思想史上有较深的渊源，所以在学术研究中都把精英主义作为一种政治理论来研究，精英主义关于政治现象的分析和观点成为精英主义研

^① [英]戴维·米勒、韦农·波格丹诺主编：《布莱克维尔政治学百科全书》，邓正来等译，中国政法大学出版社2002年版，第223页。

究的主要方面。在研究精英主义的理论观点的同时，人们发现精英主义在政治学研究中也是一种重要的分析方法、一种研究框架，可以运用精英主义的方法来对现实政治进行解释和分析。

（一）精英主义的理论

精英主义的理论观点在西方政治思想史中有着极其深厚的思想渊源。古希腊柏拉图“哲学王”统治的思想被看做是精英主义的最早表述，马基雅维里提出的“强人政治”、约翰·密尔主张给予贤能的人更大的权力都从不同的角度提出了精英治国的观点。而精英主义作为一种成体系的政治理论则是形成于 19 世纪末 20 世纪初，是由意大利的莫斯卡（Gaetano Mosca）、帕累托（Vilfredo Pareto）和德国的米歇尔斯（Robert Michels）的精英主义理论构成了精英主义的古典时期，他们指出了人类社会一直是由精英统治的现实，并将精英统治上升为一种政治规律。传统的政治制度分类方法，即把政治制度分为君主制、贵族制和民主制的方法忽视了所有政治制度的一个很重要的共同点，即所有这些政体都是由少数人或精英统治的。同时对民主的理论与现实进行了猛烈的批判，认为民主政治并没有改变精英统治的规律。

马克斯·韦伯的官僚组织理论意味着在精英主义的发展中，“统治”与“治理”相分离，这也使精英主义的发展进入了一个新阶段。而熊彼特的精英民主理论则标志着民主精英主义的形成。同韦伯一样，熊彼特把民主看成是一种竞争政治领导权的政治方法。熊彼特认为，人民的作用不过在于产生一个政府，选出社会精英来治理国家。民主就是一种精英选拔机制，通过用民主的方法将社会精英选拔出来并由其进行统治。民主政治就是精英式民主。民主精英主义将民主的价值观念放到次要位置，而将民主的工具性上升到首要位置，这也使其成为民主理论中重要的一