



南开政治学评论

(2010)

Nankai Zhengzhixue Pinglun

杨龙 主编



南开大学出版社

中国特色政治发展的理论与政策研究系列丛书

南开政治学评论

(2010)

杨龙 主编

南开大学出版社

天津

图书在版编目(CIP)数据

南开政治学评论. 2010 / 杨龙主编. —天津: 南开大学出版社, 2011. 7

(中国特色政治发展的理论与政策研究系列丛书)

ISBN 978-7-310-03718-6

I. ①南… II. ①杨… III. ①政治学—文集 IV.
①D0—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 107788 号

版权所有 侵权必究

南开大学出版社出版发行

出版人: 肖占鹏

地址: 天津市南开区卫津路 94 号 邮政编码: 300071

营销部电话: (022)23508339 23500755

营销部传真: (022)23508542 邮购部电话: (022)23502200

*

河北昌黎太阳红彩色印刷有限责任公司印刷

全国各地新华书店经销

*

2011 年 7 月第 1 版 2011 年 7 月第 1 次印刷

787×960 毫米 16 开本 26.125 印张 4 插页 370 千字

定价: 42.00 元

如遇图书印装质量问题, 请与本社营销部联系调换, 电话: (022)23507125

编委会成员名单：

编委会主任：杨 龙

编委会成员：常 健 程同顺 郭道久

韩召颖 孙晓春 孙 涛

吴志成 杨 龙 朱光磊

编委会秘书：刘 骥

编辑说明

《南开政治学评论》是南开大学政治学科和行政管理学科的一个学术阵地。限于篇幅,本年度的论文集只收入了我院和中国政府与政策联合研究中心以及亚洲研究中心共同举办的两次学术会议,即“中国政治研究:理论与方法”国际研讨会(2010年9月24~26日)和“海峡两岸区域发展与地方合作”研讨会(2010年10月23~24日)上提交的部分论文,感谢论文作者对我院政治学科发展的支持和贡献。

编委会

2011年2月

目 录

专题一 中国政治研究的理论与方法

- 温岭民主恳谈对中国政治学的意义 程同顺、张国军(3)
- 军政关系研究的学术进展及其现实意义——兼谈发展中国军事政治
学的路径与方法 高民政(17)
- “问题与主义”导向之争与西方比较政治学的演进和发展——本土化
的中国比较政治研究 胡悦、朱毓朝(50)
- 社会实验与中国地方治理的民主转向：以浙江省温岭市泽国镇民主
恳谈实验为例 郎友兴(79)
- 中国政府论及研究方法转换的路径分析——一个未来的视角
..... 马敬仁(104)
- 中国传统政治哲学的现代反省 孙晓春(121)
- 改革开放以来中国的政治经济周期及其特征 王达梅(133)
- 中华民族的复兴与世界政治经济体系 王恩宝(151)
- 中国政治学：从取经到本土化 王绍光(163)
- 中国政党政治研究的一个重要问题——中国政党制度的价值及功能
开发 徐行、王海峰(176)
- 重构政治价值：中国政治发展的内在属性与发展逻辑 赵虎吉(188)
- 当代中国地方政府结构体系调整的逻辑导向研究 赵聚军(210)

增长联盟:分析我国地方政府与房地产商利益集团关系的一种理论 视角.....	张振华(225)
--	----------

专题二 区域发展和地方合作

“二阶冲突”的特点、原因及应对策略.....	常健、韦长伟(249)
区域治理中的地方府际横向关系及其利益调节.....	邹雷(261)
台湾区域治理合作机制之建构与评估:欧美区域治理经验之启示	李长晏(273)
行政区划的调整与改革构想.....	林坚(300)
中国地方政府间合作的动因、策略及其实现.....	麻宝斌、李辉(307)
区域经济增长与地方政府合作的发展.....	孙兵(320)
都会区域治理的典范转移与转型——高雄都会区的发展变迁分析	吴文彦、林皆兴(330)
当代中国区域一体化的政治动员机制:一个分析框架——基于广东 贯彻实施《珠江三角洲地区改革发展规划纲要(2008—2020)》的 实证考察.....	杨爱平(359)
资源依赖路径对区域经济合作的影响分析	殷存毅、杨勇(379)
国内区域合作的空间分布特征初探	杨龙、刘海媛(394)

专题一

中国政治研究的 理论与方法

温岭民主恳谈对中国政治学的意义^①

程同顺^② 张国军^③

摘 要:民主恳谈是产生于浙江温岭市的一种新型基层民主形式,专家介入是其显著特征,政治学专家学者在其产生及深化的十余年发展历程中发挥了显著作用。民主恳谈推动民主从理念走向实践,提升了政治学的社会政治影响,丰富了政治学的学术资源,对于促进我国政治学的发展具有重大意义。对民主恳谈的研究也有助于深化对有关民主的一些重大理论问题的认识,如民主与多数和少数的关系、协商民主的特征与本质、直接民主与间接民主的价值,以及决策中民主性与科学性的关系。

关键词:民主恳谈;专家介入;民主试验;中国政治学

中国政治学研究中基本术语和研究热点的转变与现实政治发展休戚相关,应着现实政治发展的节拍而不断变换。“革命”、“专政”、“阶级斗争”已经随着改革开放时代的到来而逐渐淡出,取而代之的是反映新时代主题的“民主”、“和谐”和“发展”。产生于浙江温岭市的民主恳谈将民主从理念引向实践,政治学专家学者在其中发挥了巨大作用,其作用不再仅是被动地对社会政治现实进行理论总结和阐释,而是参与到推广和深化

① 本文是程同顺主持的中央高校基本科研业务费专项资金资助项目“快速城市化进程中的农村社区转换”(项目批准号:NKZX10026)的阶段性成果之一。

② 程同顺,山西闻喜人,1969年11月生,南开大学周恩来政府管理学院政治学系教授、博士生导师、系主任,主要研究方向为当代西方政治理论、中国农村政治等(300071,天津)。

③ 张国军,山东滨州人,1982年4月生,南开大学周恩来政府管理学院政治学理论专业博士研究生,主要研究方向为当代西方政治理论(300071,天津)。

民主恳谈的实际行动中来。知与行的结合,使温岭民主恳谈对中国政治学的发展产生了更加重要的意义。

一、温岭民主恳谈的发展历程

自1999年6月至今,在十余年的探索 and 实践中,温岭民主恳谈经历了三个发展阶段:最初作为一种思想政治工作方式,加强基层政权与社会公众的对话和沟通;取得成效后,迅速被纳入公共政策制定过程,并向社会政治经济等领域推广;自2005年开始,民主恳谈又被引入乡镇人大,通过“参与式预算”监督政府行政,并从镇级升格到市级政府部门。

1. 发端:基层思想政治工作方式的创新

1999年,浙江在全省农村开展农业农村现代化教育,鉴于群众对此前持续进行了十年的“农村基本路线教育”已生厌烦情绪,这次活动要采取新形式。台州市在温岭市松门镇试点,经过反复讨论,松门镇党委决定采用群众当面提问题、干部现场解答的方式,邀请村民同镇领导座谈,村民热情高涨,畅所欲言,论坛取得显著成效。当年,松门镇的“农业农村现代化教育论坛”又举办了三届,参加的群众达600余人次,提出问题110件,当场解释或答复84件,承诺交办26件,人们将这种论坛形式誉为松门镇的“焦点访谈”。^①在对话沟通中,一种新型的基层思想政治工作方式逐渐成熟,而民主恳谈也渐露端倪。

2. 定型:形成基本模式

在松门镇的示范效应下,温岭市各地陆续开展起各式各样的干群对话活动,并冠以“民情恳谈”、“村民民主日”、“农民讲台”、“民情直通车”等名称。这些活动引起了浙江各级党政部门、媒体以及学术界的关注和重视。1999年12月,台州市委在松门镇召开了现场交流会,总结温岭经验,前来观摩的专家学者指出,温岭的各种对话沟通活动不仅是思想政治工作方式的创新载体,更是一种新型的基层民主政治。经过专家学者的

① 高云才:《民主恳谈聚民心》,《浙江人大》,2004年第11期,第30~31页。

点拨,温岭市将其所举办的这些活动与民主挂起钩来,对民主恳谈的指导和宣传重心也从农村思想政治工作转向基层民主。

2001年6月,温岭市委发文,要求将温岭各地开展的各种形式的基层民主政治创新载体统一命名为“民主恳谈”,提出规范性要求,并推广到全市所有乡镇,进而将其引入城镇居民社区、基层事业单位、党政机关、群团组织、企业单位等社会政治经济诸领域。^①在温岭市委多个文件的规范下,经过几年发展,民主恳谈形成了基本运行模式,并在各领域推广开来。

3. 深化:由体制外走向体制内

2004年11月,浙江大学政治学与行政管理系和澳大利亚塔斯玛尼亚大学政府系在杭州举办“协商民主理论与中国地方民主的实践国际学术研讨会”,多数学者从践行协商民主的角度认识温岭民主恳谈,并提出了具有启发性的建议。与会专家建议在温岭施行参与式公共预算改革,以此将民主恳谈与人大工作结合起来,实现民主恳谈从体制外向体制内的过渡,促进其深化和发展。

2005年,温岭市新河镇、泽国镇按照不同模式开展参与式公共预算改革,让民众和代表切实参与到政府预算的审核和监督过程中来。将民主恳谈与地方人大工作结合,融合体制外的制度创新与现行制度安排,不仅开辟了民主恳谈的制度化之路,同时也有效地激活了地方人大的功能,促使基层人大更好地履行宪法和法律赋予的职权。2008年,温岭市将预算民主恳谈推广至6个镇,2010年又推广到全市各镇和街道,并且,将参与式预算从镇升格到市级政府部门。

目前,温岭民主恳谈主要有三种类型,即对话型、决策型和参与式预算。^②这三种类型民主恳谈的存在既具有共时性,在不同场合和领域发挥着不同的作用,又能够体现出民主恳谈历时性的发展,从初期阶段的对话恳谈到参与决策,进而演进到预算民主恳谈。温岭民主恳谈已经比较

① 中共温岭市委:《中共温岭市委关于进一步深化“民主恳谈”活动加强思想政治工作推进基层民主政治建设的意见》,2001年6月12日。

② 《谈出民主 谈出和谐——温岭“民主恳谈”让百姓有话就说出来》,温岭人大网,2009年6月24日。

完善,从内容到形式都有了很大的发展,已经将民主恳谈由最初的作为加强对话、获取民意的一种思想政治工作方式,逐步发展成为温岭市各级党政机关处理事关民众利益的各项事务的决策程序,进而将其培育成为一种新型的基层民主形式。

二、专家介入:民主恳谈的民主试验特征

温岭的民主恳谈并非自下而上的“草根式民主”,而是政府自上而下推行的、并且有专家介入和参与设计的“试验式民主”,具有非常强的民主试验特征。

1. 知性官员的探索和推动

在温岭民主恳谈的产生和发展过程中,温岭市委宣传部理论科科长陈奕敏是一个关键人物。从民主恳谈发源至今,陈奕敏一直是该工作的大力推动者和实际执行者。陈奕敏身为官员,却怀有知识分子般浓厚的民主情节,在他身上体现了一个知识分子和官员的奇妙混合:他对政治学感兴趣,熟读西方政治学名著,同时又有着强烈的规则意识,脚踏实地。^①民主恳谈在温岭产生,自有其必然性,但一位被评价为“非常无私”^②的知性官员的存在无疑为其提供了来自体制内的最大助力。

1999年的“农业农村现代化教育论坛”为陈奕敏的民主理想提供了一个切入点。陈奕敏与温岭市松门镇领导沟通,后者接受了他的想法,民主恳谈由此获得其最初形态。民主恳谈获得稳步发展之后,在政治学专家学者的建议下,陈奕敏找到了深化民主恳谈的另一个突破口,即探索公共预算改革,将民主恳谈与基层人大工作相结合。

2. 专家介入

陈奕敏终究是一位官员,而非知识分子,其为民主恳谈所作出的最大贡献应是体制内的保驾护航,进而使其得到自上而下的推动。与此相比,

① 李北方:《温岭民主,偶然和必然之间》,《南风窗》,2008年第3期,第22页。

② 李北方:《温岭民主,偶然和必然之间》,《南风窗》,2008年第3期,第22页。

一批活跃在民主恳谈发展过程中的专家学者的存在,则使民主恳谈具有了一个更加显著的特征,即专家介入。来自浙江大学、中国社会科学院、中央编译局等科研院所的专家和学者,一直谋划和指导着民主恳谈的发展和实际操作,使其更加完善和多元化。正如景跃进教授所作的比喻,民主恳谈就是一个“大火锅”,专家、学者、官员和老百姓不断往里加“佐料”,使其“显得更加多元”,在不同领域、不同程序上都发挥着作用。^①

2004年11月举办的“协商民主理论与中国地方民主的实践国际学术研讨会”,为温岭民主恳谈的深化发展提出了富有建设性的建议,并承诺择机到温岭观摩和指导民主恳谈。2005年温岭市泽国镇公众参与本年度城镇建设资金使用安排决策,正是在此次学术会议的推动下产生的一个由专家直接策划、指导、组织运行的成功案例。在此次预算恳谈活动中,12位专业人员组成的专家组对30个项目的可行性方案进行了研究,提出了每个项目的资金预算;形成关于预算项目的民意调查问卷;采用乒乓球摇号的随机抽样方式产生民意代表参与预算民主恳谈;对恳谈小组主持人进行培训,以确保恳谈的质量;然后,专家组全程监控泽国镇的预算恳谈会,确保了其顺利运行。^②

与此同时,温岭市新河镇探索了另一模式的公共预算改革,这则是在世界与中国研究所学者的建议和指导产生的。新河模式的参与式预算包括会前初审、大会审议和会后监督三个环节,将民主恳谈与基层人大结合起来,激活人大功能。在世界与中国研究所指导下,温岭市温峤镇的民主恳谈进一步深化,在参与式预算恳谈中加入了“性别预算”,即考量性别因素对预算的不同需求,这在全国尚属首次。

策划和指导民主恳谈的实际运行之外,专家学者还在宣传和深入研究方面有着显著贡献。自产生以来,几乎每次民主恳谈都有大批专家学者前来观摩。鉴于专家学者的社会影响力和示范效应,这既是民主恳谈

^① 王军波:《民主恳谈十年回顾与前行期待》,温岭人大网,2009年9月27日。

^② 蒋招华、何包钢:《民主恳谈:参与式重大公共事项的决策机制》,《学习时报》,2005年10月24日,第5版。

引起关注的标志,也是其引起更大关注的重要因素。此外,大批专家学者对民主恳谈展开深入研讨,温岭市联合浙江大学等科研院所于2002年8月、2004年11月、2009年9月和2010年7月等时间多次召开了关于民主恳谈的学术研讨会,还专门成立了“温岭市民主恳谈研究中心”,不断总结民主恳谈的经验,将其引向进一步深化和完善。

3. 是民主试验而非“草根民主”

由于民主恳谈脱胎于一个乡镇的思想政治工作实践,有些学者和媒体便称其为“草根民主”,这其实是一个严重的误读。专家学者的介入使温岭的民主恳谈与粗糙的“草根民主”严格区分开来,使其具有更显著的民主试验性质。首先,民主恳谈的产生并非出自群众,而是具有知识分子式的民主情怀的政府官员。其次,民主恳谈产生后旋即引起学术界的关注和介入,其深化发展的谋划和设计直接来自专家学者的建议和指导。再次,民主恳谈的实际操作受到专家学者的规范化指导。最后,专家学者及时对民主恳谈进行学理总结和深入研究。

另外,从民主恳谈的推进和发展路径方面来看,其将基层政权的权威和合法性作为既在前提肯定下来,从而在得到体制内的认可后由党委和政府自上而下地推动,这一点迥异于由民众和社会团体通过自下而上对政府施压来获得发展的草根民主。自产生以来,民主恳谈始终坚持在地方党委和政府的领导下进行探索和实践,这在温岭市委下发的多个规范性文件中都有明确强调:“‘民主恳谈’制度的实施,要在各级党组织的精心组织和领导下进行,‘民主恳谈’议题的确定,决策的形成、实施和监督,都要坚持党的领导,贯彻党的路线、方针、政策。”^①温岭市委为民主恳谈拟定的四条基本原则之首即“要始终坚持党的领导,确保基层民主政治建设沿着正确的方向健康发展”^②。自上而下这一推进路径本身即祛除了民主恳谈的草根色彩,使其成为一种体制内的民主试验。

① 中共温岭市委:《中共温岭市委关于“民主恳谈”的若干规定(试行)》,2004年9月29日。

② 中共温岭市委:《中共温岭市委关于进一步深化民主恳谈推进基层民主政治建设的意见》,2002年10月9日。

三、民主恳谈实践对政治学学科发展的意义

温岭的民主恳谈创造了很多奇迹,不仅对于当地以及其他地区的政治实践具有积极的推动和示范作用,而且对于中国政治学的学科发展也具有积极的推进意义。

1. 推动政治理念走向实践

长期以来,在中国的特殊社会政治环境下,作为政治学研究对象的“政治”本身具有很强的意识形态色彩和敏感性,这在某种程度上扼制了政治学的正常发展,甚至政治学作为一个学科曾一度被取消,20世纪80年代才重新恢复。“民主”也被赋予很强的意识形态色彩,使我国的民主话语体系迥异于西方民主观念。另外,我国历史上多集权专制,而缺乏民主的文化底蕴和实践经验。这些因素不仅滞缓了当代中国的民主政治发展进程,更使民主研究受到现实的诸多牵绊。因此,尽管民主与民主化是中国政治学研究中的一大主题,但长期以来,绝大多数民主研究仍旧停留在翻译介绍和理论构造层面,始终没有走出象牙塔。并且,在此政治生态下,政治实践往往先行于理论,为理论研究提供一个突破性发展或研究主题及范式变迁的机会,这导致我国政治学研究几乎处于绝对地臣服于政治实践的处境。

近些年来,随着社会政治经济环境的变化以及政治学本身的发展,政治学研究已经开始更密切地关注现实,并开始在现实政治的发展和变革中发挥作用。温岭的民主恳谈产生于基层政府工作方式的变革,但迅即被政治学者捕捉到其民主意义,从而得以深化发展。政治学研究与政治实践的这种互动,对于中国政治学的发展来说具有极大的意义,为政治学研究提供了一块难得的试验田,使政治学研究走出象牙塔,接触政治现实,并且直接指导政治实践的变革和运行,从而推动民主从理念走向实践。这种意义直接延伸到政治学研究的方法论上,推动政治学从传统的“一刀切”式的规范研究加速向经验研究转变。

2. 提升政治学的社会政治影响

政治学作为一个学科被恢复近三十年来,取得了一定成绩,但总体来看发展比较缓慢,研究课题为其他学科所“侵占”,且在学科分类中地位“卑微”,处境尴尬。^①又由于传统政治学的研究方法比较单一,严重缺乏实证性的经验研究,使政治学本身的发展受阻,其社会政治影响也被大大削弱。

在当代中国发展民主政治,民主选举路径因其对既有政治格局影响太大而不具可行性,温岭的民主恳谈实践避开了这个禁区而另辟蹊径,探索发展民主政治的民主决策、民主管理、民主监督路径,从社会治理角度推进民主。^②由于民主恳谈将基层政府的既有权威和合法性作为前提肯定下来^③,其也就避免了与现有制度框架和权力结构的“硬碰硬”,从而为自己赢得了更大的生存和发展空间。也正是这一点,使政治学专家学者能够卸下包袱,充分大胆地参与到民主恳谈的深化发展中来。由此来看,民主恳谈无疑为政治学提供了一个平台,使其能够有机会发挥作用,对现实社会政治施加影响。随着民主恳谈获得体制内的认同及社会舆论的关注,政治学也因其对于温岭民主恳谈的智力支持而扩大了社会政治影响。

3. 丰富政治学的学术资源

民主恳谈与基层人大工作相结合,引导公众参与政府决策过程,激活了人大功能,提高了基层政权的合法性,降低了政策执行的成本,并有利于对公民意识和学习型政府的培育。同时,民主恳谈实践也引出一些新的问题,如民主恳谈与党委、人大和政府及其相互之间的关系、基层民主的推进策略、公民参与中个人利益与公共利益的平衡等。这些成绩和问题都为政治学研究提供了丰富的学术资源。

① 朱光磊:《中国政治学发展中的两大尴尬与两大转变》,《中华读书报》,2004年8月11日。

② 陈奕敏:《温岭民主恳谈会:为民主政治寻找生长空间》,《决策》,2005年第11期,第33页。

③ 景跃进:《行政民主:意义与局限——温岭“民主恳谈会”的启示》,《浙江社会科学》,2003年第1期,第26页。