

“十二五”国家重点图书出版规划项目

教育部“新世纪优秀人才  
支持计划”资助项目

社会学文库  
Sociological Library

主编/郑杭生

Social Governance and Political Order in Contemporary China

冯仕政/著

# 当代中国的 社会治理与政治秩序

013043929

D63  
226

教育部“新世纪优秀人才  
支持计划”资助项目

Social Science

Contemporary China

# 当代中国的 社会治理与政治秩序

冯仕政/著

图书馆

D63/226



北航

C1646952

中国人民大学出版社  
· 北京 ·

## 图书在版编目 (CIP) 数据

当代中国的社会治理与政治秩序/冯仕政著. —北京: 中国人民大学出版社, 2013. 4

(社会学文库)

ISBN 978-7-300-17284-2

I. ①当… II. ①冯… III. ①社会管理-研究-中国 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 062090 号

“十二五”国家重点图书出版规划项目

社会学文库

主编 郑杭生

教育部“新世纪优秀人才支持计划”资助项目

当代中国的社会治理与政治秩序

冯仕政 著

Dangdai Zhongguo de Shehui Zhili yu Zhengzhi zhixu

---

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511398 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京宏伟双华印刷有限公司

规 格 148 mm×210 mm 32 开本

版 次 2013 年 5 月第 1 版

印 张 9.625 插页 2

印 次 2013 年 5 月第 1 次印刷

字 数 265 000

定 价 30.00 元

---

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换



北航

C1646952



社会学文库

编委会

主  
编

编 郑杭生

委 (按姓氏笔画排序)

|     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| 马广海 | 王思斌 | 王雅林 | 包智明 | 田毅鹏 |
| 孙立平 | 刘少杰 | 刘世定 | 刘祖云 | 关信平 |
| 庄孔韶 | 江立华 | 李培林 | 李 强 | 李路路 |
| 苏国勋 | 沈关宝 | 宋林飞 | 吴忠民 | 张 静 |
| 周晓虹 | 洪大用 | 侯钧生 | 郭于华 | 郭志刚 |
| 黄 平 | 景天魁 | 景 军 | 蔡 禾 | 潘绥铭 |
| 戴建中 |     |     |     |     |

## 总 序

现在，文库不少，社会学文库也有几个。在这样的情况下，接受中国人民大学出版社的委托，主持一套社会学文库，就不得不追问自己：这套文库只是单纯在数量上增加一个文库而已，还是应该在质量上力求有自己的某些特点？这就是本套文库不可避免要面对的定位问题。经过考虑，本套文库的定位至少涉及如下四个方面：

第一，它是一套研究性的文库。就是说进入本套文库的著作，必须是研究性、探索性的。研究性、探索性的必备要素是与某种新的东西联系在一起，即有某种创新性，因此，它们不同于一般资料性的、介绍性的、编译性的作品。这并不是说后者不重要，而是说，因为类别不同，后者应该有自己的出版渠道。

社会学研究无疑涉及诸多方面，有理论研究和经验研究，定性研究和定量研究；有对现实社会现象的研究，又有对社会学本身的研究，等等。本文库欢迎一切真正有研究的著作；同时，根据社会学国际化与本土化相结合的要求，根据本国的国情，把重点放在如下几个方面：

——对转型中的中国社会的认识有所深化的研究著作。

——对有中国特色的社会学理论有所贡献的研究著作。

——对世界社会学的新发展和走向有所把握的研究著作。

第二，它是一套精品性的文库。就是说，在研究性的著作中，我们更看重精品之作。所谓精品，在内容上至少要符合下述几条中的一条或同时具有：一是能够从社会学的视角对人们普遍关心的社会热点和焦点问题作出有说服力的分析，公认有真知灼见，经得起时间和历史的考验。二是能够对实现“增促社会进步，减缩社会代价”的社会学深层理念有所贡献。三是对社会学的学科建设和理论创新有所推动。四是对中国社会学的国际化和本土化有所促进。而在形式上，要有与内容相匹配的叙述形式，要有较好的可读性，力求深入浅出，尽可能雅俗共赏，为大家所喜闻乐见。

第三，它是一套使社会学界新生力量脱颖而出的文库。就是说，通过研究性的精品之作，使那些在社会学界没有什么知名度，或知名度不高的“无名小卒”、新生力量、后起之秀程度不同地提高知名度，把他们实实在在地介绍给学界和社会，使他们尽快成为学界名人，在这个意义上，本文库也许能够成为培养社会学人才的有效渠道之一。众所周知，没有或缺少新生力量的学科和学界，是没有什么希望的。这当然在任何意义上都不是说可以忽视现在的学界名人，他们是我们最重要的依靠力量，他们负有提携后进的重任。我们真诚希望现有的学界名人和即将脱颖而出的学界名人，共同使本文库成为名副其实的名人文库，在学界和社会上发挥更大的作用。

第四，它是一套供不同学派观点争鸣的文库。一个没有不同学派争鸣的学界，不能说是成熟的。我在社会学界多次强调“要多一点学派，少一点宗派”。因为学派之争是学术问题、学术观点的争论，用的是学术标准，可以争得面红耳赤，但过后仍然是朋友；宗派之争则用非学术标准，党同伐异，大有“谁不和我们歌唱，谁就是我们的敌人”的“气概”。因此，学派之争，与人为善，相互切磋，推进学术；宗派之争，与人为恶，相互攻击，阻碍学术。如果本文库在促成不同观点的社会学学派形成方面、在促成不同学派展开富有成果的争鸣方面，起到了应有的积极作用，我们将会感到非

常高兴和欣慰。本文库将对各种不同观点的学派一视同仁。

总之，我们真诚希望本文库能够出研究成果、出精品、出名人、出学派。简言之，我们把“四出”作为中国人民大学出版社社会学文库的定位。

古人曾说过这样的意思，定位于“上”，可能得乎“中”，定位于“中”，可能得乎“下”。本文库这种“四出”的定位，从目标上说应该属于“上”，但结果仍有两种可能：或“上”或“中”。我们希望能够争取前一种可能，避免后一种。最后究竟如何，当由读者和时间来鉴定。

应当指出，本文库是在一个不平常的时候出版的。

首先，无论是就政策环境和体制条件来说，还是就国内氛围和国际环境而论，中国社会学正处在新中国成立以来最好的大有可为的发展时期。现在，社会学的学科地位，即作为要加强的哲学社会科学基本学科之一，得到了确认。人们越来越体会到社会因素即非经济因素对改革、发展、稳定的重要性，从而也认识到以非经济因素为切入点的社会学，也和以经济因素为研究对象的经济学一样，是一门与每个人的实际生活息息相关的学问，是一门推进改革、发展、稳定的科学，感受到有许多问题需要从社会学的视角来看待和解读，并领悟到社会学的理论研究和经验研究是制定符合实际情况的社会政策的基础环节。人们对社会学从不了解、不甚了解甚至误解到逐步了解；一些社会学的用语（如社区、社会化、弱势群体、社会转型、良性运行等）日益普及化、大众化，其中一些还被政府部门所采纳和使用。这使中国社会学的发展不仅有了自上而下的体制条件，而且有了自下而上的社会氛围。经过激烈竞争，中国社会学界获得了第三十六届世界社会学大会的主办权，该届会议的主题是“全球化背景下的社会变迁”，将于2004年7月在北京召开，由中国社会科学院社会学研究所承办。现在欧美社会学界都十分关注中国的变化、中国社会学的研究。无疑，在世界社会学的格局中，与欧美强势社会学相比，无论从规模、投入，还是从成果、影响等方面说，中国社会学仍然是弱势社会学。强势社会学界如此关



注中国社会的研究，对植根于本土社会的中国社会学界来说，既是一种沉重的压力，同时又是进一步发展的强大动力。在这样的情况下出版本文库，应当说是正当其时。我们希望不要辜负这样好的条件。

其次，这种不平常性还表现在世界社会学正处在自我反思和重建的过程之中。这种自我反思和重建的趋势并不是凭空而生，而是有现实根据的。这就是旧式现代性的衰落、新型现代性的兴起。我认为，这种旧式现代性的衰落、新型现代性的兴起，既影响着中国社会学的国际化，又影响着中国社会学的本土化。关于这一点我想多说几句。

所谓旧式现代性就是那种以征服自然、控制资源为中心，社会与自然不协调、社会与个人不和谐，社会和自然付出双重代价的现代性。20世纪向21世纪的过渡时期，全球社会生活景观呈现出重大转折的种种迹象，人们看到：人类对自然的倒行逆施造成了越来越严重的“绿色惩罚”，导致了天人关系的紧张，甚至“人类对自然的战争，变成了人类自我毁灭的战争”；人欲的激发和资源的匮乏所引发的对资源控制权力的争夺，又不能不导致价值尺度的扭曲、伦理准则的变形、个人与社会的关系的恶化。旧式现代性已经进入明显的危机时期。这样，在世界、在中国，探索新型现代性便成为一种势在必行的潮流和趋向。

所谓新型现代性，是指那种以人为本，人和自然双赢、人和自然双赢，两者关系协调和谐，并把自然代价和社会代价减少到最低限度的现代性。从中国社会转型加速期取得的巨大社会进步和付出的种种社会代价中，我们都能从正反两方面，亲身体会到新型现代性的深刻意涵。

就两种类型的现代性与社会学的关系而言，过往的旧式现代性锻造了以往的社会学——它的感受力和想象力、设问和眼界，甚至它的理论抱负和期望所能达到的限度。当现代性面临重大转折之时，必定也是社会重构、个人重塑、个人与社会的关系发生重建之日。社会学不可避免地卷入其中，经历预设的根本变化、视野的重



大调整、理论的重铸和再生过程。

对旧式现代性作出反应的，不仅有新型现代性，而且还有后现代性。如果说，新型现代性是对旧式现代性的一种积极、正面意义的反思，那么，主张后现代性的后现代主义则一般是对旧式现代性的一种消极、否定意义的反应。后现代主义批评旧式现代性的弊病是对的，但它的解决方法不是革除弊病，而是连现代性也加以抛弃，从而走向了极端。它对社会和知识基础的所谓“解构”，无助于增进社会的和谐。

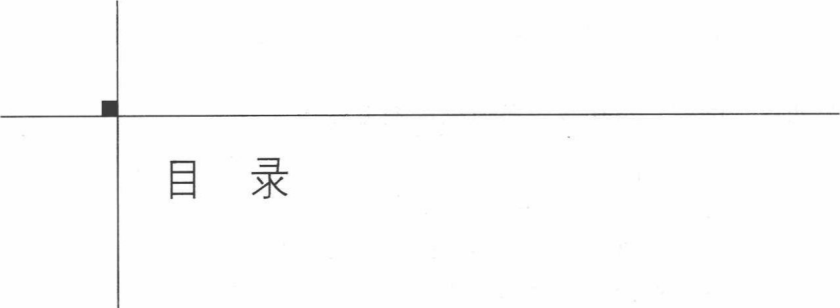
因此，处在这样一个旧式现代性步入没落、新型现代性勃然兴起的历史时期，中国社会学必须顺应时代的要求，跟上世界社会学重建的步伐，结合中国的实际，在理论研究上开拓出新的学理空间。而经过我国快速转型期独特经验的熏陶，中国社会学界的主体性、自觉性和敏锐性已经大为提高，将有助于达到这一目标。

我们也真诚希望，本套文库能在实现上述目标的过程中发挥应有的促进作用。

以上权且作为本文库的序言，与大家共勉。

**郑杭生**

2003年8月于气和文轩



# 目 录

## 第一章 导论：当代中国的发展与秩序问题 / 1

---

- 一、发展与秩序作为一个社会问题 / 2
- 二、理解中国的发展与秩序问题 / 6
- 三、本书的基本关切与内容组织 / 13

## 第二章 法治、政治与中国现代化 / 17

---

- 一、法治与政治的历史纠结 / 18
- 二、中国的“现代化政治”与“强国家” / 21
- 三、国家的合法性观念与魅力型权威 / 24
- 四、守经与权变的难题 / 28

## 第三章 革命、治理与国家运动 / 33

---

- 一、国家运动：概念、特征及相关研究 / 34
- 二、中国革命与革命教化政体 / 43
- 三、社会改造与国家运动的形成 / 49
- 四、国家运动的形态变异 / 56
- 五、国家运动的历史演变与趋势 / 64

## 六、总结与简短的评论 / 71

### 第四章 国家、市场与改革以来的制度变迁 / 74

---

- 一、作为案例的“南街村悖论”：三个核心问题 / 75
- 二、国家与市场的互动演化 / 80
- 三、经济增长：见习劳动力与银行贷款 / 86
- 四、合法性：政治机会与市场失败 / 96
- 五、路线选择：路径依赖及其强化 / 105
- 六、总结与讨论 / 110

### 第五章 信访制度的形成、演变及改革 / 113

---

- 一、研究回顾与理论视角 / 114
- 二、信访制度的创立与国家信访工作的两种取向 / 118
- 三、1951—1978 年社会动员方面的片面发展及其后果 / 123
- 四、1978 年以后国家信访观的调整与信访制度的科层化 / 133
- 五、信访制度演进的历史规律与信访制度改革 / 137

### 第六章 单位分割、社会控制与集体抗争 / 143

---

- 一、单位制与社会控制 / 144
- 二、单位制变革与集体抗争的发生机制 / 148
- 三、假设、数据与变量 / 151
- 四、模型、结果与分析 / 160
- 五、总结与讨论 / 174

### 第七章 差序格局与环境抗争 / 178

---

- 一、理论假设 / 178
- 二、数据与变量 / 184

三、结果与解释 / 187

四、总结与讨论 / 195

## 第八章 政治规训与宗教体验 / 202

---

一、数据、假设与测量 / 203

二、统计与发现 / 211

三、讨论与结论 / 218

## 第九章 阶级认同与社会稳定 / 222

---

一、阶级认同的构成、功能与形成 / 223

二、政治阶级认同 / 228

三、社会分层认同 / 232

四、阶级认同与社会和谐 / 235

五、总结与政策建议 / 239

## 第十章 结语：中国社会分析范式的转变 / 241

---

一、中国社会不平等研究的范式转换 / 243

二、阶级分析与分层分析的逻辑差异 / 248

三、分层分析和阶级分析的历史发展 / 255

四、中国社会形势与重拾阶级分析 / 263

---

主要参考文献 / 268

后 记 / 292

# 导论：当代中国的发展与秩序问题

当前中国正处于快速的社会转型过程中。社会转型意味着深刻而又大规模的社会关系调整，必然引发大量社会问题。这些社会问题，尽管形态各异，但从宏观的、社会整体的角度来说，实际上可以归结为两个方面：一个是秩序，一个是发展。在现代社会中，秩序和发展是人类的两大基本追求，但是，这两个方面却常常相互矛盾，即人类所进行的很多事业，常常是有利于发展，却不利于秩序，或者有利于秩序，却不利于发展。这里把这样一个问题称为“发展与秩序问题”。易言之，所谓“发展与秩序问题”，既不是单纯的发展问题，也不是单纯的秩序问题，而是一个怎样协调发展与秩序这两种社会需求，避免顾此失彼甚至两败俱伤的问题。就中国当前而言，绝大多数社会问题既不单纯是由发展不足或片面发展造成的，也不单纯是由社会失序或过度维稳造成的，而是由发展与秩序这两种需求相互牴牾、扞格，甚至尖锐对立造成的。因此，对当今中国的社会治理来说，最根本同时也最困难的，就是处理好“发展与秩序问题”。这个问题处理得好，社会转型就会非常平顺，反之则前途乖蹇莫测。正是基于这样一种认识，多年来，笔者一直致力于从多个角度研究当代中国的社会治理与政治秩序问题，本书即是这些年研究成果的结晶。

### 一、发展与秩序作为一个社会问题

1949年以来，特别是1978年以来，中国经济和社会得到了长足的发展，但发展与秩序之间的矛盾也越来越尖锐。这主要表现在，经济增长与社会发展严重失衡，阶层、行业、地区之间的不平等不断扩大，导致社会不满情绪激烈，社会矛盾和冲突加剧，群体性事件频繁发生。社会秩序因此而受到严重威胁。而对一个发展中国家来说，维持社会秩序的关键是维持政治秩序，即建立和维护一个既有效率又有合法性的政府（Huntington, 1968）。从这方面来看，尽管目前持续、高速的经济增长和社会繁荣是在中国共产党的领导下取得的，但它并未给以中国共产党的领导为根本特征的政治体制带来足够高的支持度和美誉度，反而给其造成越来越大的政治压力。现在甚至流行一种观点，即中国目前很多社会问题都是由不合时宜的政治体制造成的。换句话说，中国目前的政治体制尽管在推动发展方面非常有效率，但在争取社会认同和支持方面却不无堪忧之处。这一点，不能不说是中国社会和政治秩序中一个非常大的隐患。社会和政治秩序中的近忧和隐患反过来又威胁着中国经济和社会发展的前途。

在较长一段时间内，我们曾在某种程度上忽视了发展与秩序之间可能发生的矛盾，以为只要发展问题解决了，秩序自然不是问题。实践的发展，特别是1989年春夏之交发生的政治风波，使党和政府对发展与秩序之间关系的认识越来越深刻。1993年，邓小平在一次谈话中反思道（转引自中共中央文献研究室，2004：1364）：“过去我们讲先发展起来。现在看，发展起来以后的问题不比不发展时少。”“十二亿人怎样实现富裕，富裕起来以后财富怎样分配，这都是大问题。题目已经出来了，解决这个问题比解决发展起来的问题还难。”1995年9月，在中共十四届五中全会上，时任中共中央总书记江泽民指出，中国在现代化建设中必须处理好十二个重大关系，位列第一的便是“改革、发展、稳定三者关系”，“三者关系处理得当，就能总揽全局，保证经济社会顺利发展；处理不当，就会吃苦

头，付出代价”（转引自中共中央文献研究室，2008：820）。现在，党和政府总是一方面强调“发展是第一要务”，另一方面强调“稳定压倒一切”，将“发展”、“稳定”并列为党和政府的头号工作。所谓“稳定”，其实就是本书所说的“秩序”。上述事实表明，发展和秩序的矛盾问题已经引起党和国家的高度重视。尽管如此，任何问题的解决都不是一蹴而就的。特别是，中国的现代化建设仍然任重而道远，这就决定了发展依然是第一要务，改革仍须不断深入。然而，改革和发展在不断解决问题的同时，也会不断形成新的问题。因此，任何在短期内解决发展与秩序问题的期望都是不现实的。

现在有一种论调，即一说到中国的社会问题，就将其与政治体制联系起来，似乎中国所有的社会问题都是由政治体制不良造成的。为了证明这一点，许多人又将中国与西方相对照，大谈西方的制度如何优良，似乎西方就不曾有过发展与秩序问题，或其良好的发展和秩序完全是由优越的政治制度造就的。从历史的角度来看，这种观点未免太简单了。

首先，发展与秩序问题是包括西方在内的任何社会在现代化过程中都必然经历的问题，并非中国独有。正如社会学的创始人孔德（1996：1-7）所说，传统社会是一个所谓“神学时代”，人们普遍相信整个世界的秩序和个人的命运都是神的安排，从而倾向于接受现状，而不是改变现状。也就是说，传统社会是一个不以发展为念的社会。由于对发展没有追求，自然谈不上发展与秩序之间的矛盾，也就没有所谓发展与秩序问题。但自文艺复兴以来，随着理性主义思潮的兴起，人的自我意识觉醒。人们不再安于神的安排，而相信可以凭借自己的力量（即人的理性）改变既有的秩序，实现自我的解放——这，就是发展。随着理性主义观念不断深入人心，发展越来越成为人们不懈的追求。于是，发展与秩序的矛盾就产生了。原因在于，所谓“发展”，就意味着不断的改变，亦即不断设立某种未来的、理想的状态，然后以之为蓝图去突破甚至颠覆当前的状态。在反复不断的改变过程中要维持良好的秩序，无疑是一件相当困难的事情。因为尽管人类确实具有远超出其他物



种的理性能力，但并不像理性主义思潮所设想的那样无所不能，于是常常在未来与当前、理想与现实之间取舍失当：一些面向未来的作为虽然有利于发展，却严重地破坏了当前的秩序，所造成的社会失序最终使发展沦为泡影；或者反之，一些旨在维护当前秩序的作为却严重地限制着社会的发展，最终使当前的秩序变得不可持续。人类的现代化就是在这样一个发展与秩序的矛盾中踉跄前行的。也许正是因为看到了这一点，孔德把社会学的研究内容规定为“进步”和“秩序”——实际上就是“发展”和“秩序”——这样两个主题。

其次，西方社会也曾经历非常严重的发展与秩序问题。现实社会中的问题是激发孔德创立社会学的根本动力。孔德把社会学的主题确定为进步和秩序，恰恰说明当时西方社会也曾面临非常严重的发展与秩序问题。事实上，这样的日子离我们并不远。即以当今世界的头号强国、常常被当作参照物来教育中国的美国为例。1906年，德国社会学家桑巴特在仔细研究美国的基础上，出版了《为什么美国没有社会主义》一书。该书在不经意中呈现的社会事实为我们观察当时美国社会的景象提供了一个很好的窗口。

当前中国交通事故频发，社会反应十分强烈，但美国当时的交通事故更为骇人听闻（桑巴特，2003：5）：“根据《纽约晚报》的统计，1898年到1900年间，美国铁路上死亡的人数是21 847人，相当于同期布尔战争中英国人的死亡总数，包括在战地医院死于疾病的人员。1903年，死于美国铁路事故的人数是11 006人，澳大利亚同一年的数字是172人。如果以每百公里和每百万乘客为单位计算，我们将发现，美国的事故发生率是每百公里3.4人，澳大利亚则是每百公里0.86人；美国是每百万乘客19人，澳大利亚则是每百万乘客0.99人。”

中国当前悬殊的贫富差距是一个严重的社会问题，当时美国又如何呢？桑巴特（2003：13-14）说：“1890年的私人财富估计有600亿美元，其中330亿美元，即55%在12.5万个家庭的手里，

他们只占家庭总数的1%，同时，62.5万<sup>①</sup>个家庭（50%）没有任何财富。……可以无可争议地说，世界上任何地方的贫富差距都没有美国那么大。”

中国的官商勾结饱受诟病，当时美国的景象也差不多（桑巴特，2003：10）：“当西部最大的道路集团之一的某个主人乘着他的豪华轿车驶向太平洋时，他的旅行就像皇家游行。州长们和地区的统治者向他弯腰致敬，立法机构以庄严的集会欢迎他，市镇争相讨好他，因为他能使整个城市发财，或者与这个城市的财富联姻。”

很多人批评当前中国人价值观扭曲，只问输赢，不问是非。而桑巴特（2003：20-22）也发现，当时美国人凡事以大为美，把“巨大”当“伟大”，对“巨大”有着根深蒂固的迷恋；完全用数量和成败来衡量人和事物的价值。比如对体育比赛，美国人“唯一真正感兴趣的是谁会赢的问题”，人们并不关心体育中那些“不能数量化的个人成功，以及个体的美丽和强健”——而恰恰是这些因素使体育中的失败者与成功者具有同样的价值。

如此等等。不难发现，被许多人视为太平盛世的美国所经历的社会问题，相对于今日中国，有过之而无不及。这并不说是美国经历过的问题，中国一定要经历，后发展国家确实可以在一定程度上借鉴先发展国家的经验和教训，从而在一定程度上避免走弯路。但是，历史的演变自有其逻辑，很多问题并不是人们已经认识到就一定能够避免。更重要的是，这些事实说明，美国也是逐渐成长起来的，并不像有些人想象的那样从来都是那么美好；将美国的一切成就都归功于它“完美”的政治制度，并以这种制度为准绳来衡量中国，是没有道理的。

第三，与中国的历史境遇相似的广大发展中国家所经历的发展与秩序问题更为严重和广泛。第二次世界大战之中和之后，广大亚、非、拉地区包括中国在内的一大批国家摆脱作为西方殖民地或半殖民地的依附地位，取得了民族独立。独立之后，这些国家面临

---

① 疑中文译文有误，经查英文原著，为“625万”。——引者注