

厦门大学 MPA 系列教材

ZHENGZHIXUE
QIANYAN

政治学前沿

福建
人民
出版
社

◎ 陈振明
著

图书在版编目 (CIP) 数据

政治学前沿/陈振明著. —福州: 福建人民出版社,
2000. 5 (2002. 2 重印)

厦门大学 MPA 系列教材

ISBN 7-211-03654-0

I. 政… II. 陈… III. 政治学—研究生—教材
IV. D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 001720 号

厦门大学 MPA 系列教材

政治学前沿

ZHENGZHIXUE QIANYAN

陈振明 著

*

福建人民出版社出版发行

(福州东水路 76 号 邮编: 350001)

福州屏山印刷厂印刷

(福州市铜盘路 278 号 邮编: 350003)

开本 850 毫米×1168 毫米 1/32 21.375 印张 4 插页 508 千字

2000 年 5 月第 1 版

2002 年 2 月第 2 次印刷

印数: 1201-2700

ISBN 7-211-03654-0

D·312 定价: 28.00 元

本书如有印装质量问题, 影响阅读, 请直接向承印厂调换。

序

政治是人类社会生活的一个基本领域，而政治知识历来是人文社会知识的重要组成部分。在当代，政治学与经济学、社会学一起构成社会科学的三大学科。尽管目前没有关于政治学的一致同意的定义，但大多数政治学家都认为：政治学以人类社会中的政治现象、政治关系、政治过程或人类的政治实践作为研究对象。我们在《政治学：概念、理论和方法》（中国社会科学出版社1999年版）一书中给政治和政治学下了如下定义：政治就其本质而言是特定的主体（个人、团体或组织）为实现既定的目标，通过支配、影响、获取和运用公共权力而做出公共决策以及分配社会价值和利益的过程；而政治学则可以界定为一门研究政治主体尤其是国家或政府如何凭借公共权力而作出公共决策和分配社会价值的社会科学学科，它的目的是提供政治领域的知识。

政治学作为法学门类之下的一个一级学科，包含着众多的分支及主题领域。在50年代以前，人们一般将政治学划分为政治理论、比较政治、本国政治和国际政治四个主题领域；现在人们往往把政治学的主题领域划分为政治理论、本国政治、比较政治、政策科学（政策分析）、公共行政学、国际政治学和政治学方法论等七个分支。在我国，科学社会主义、国际共产主义运动、马克思主义理论教育、思想政治教育、中外政治制度等领域或专业也往往被归入政治学一级学科之中。由此可见，政治学研究范围相当

广泛。另外，由于当代社会科学发展的交叉、综合、整体化趋势的出现，政治学与其他人文社会科学学科的界限也日益模糊，要为政治学明确划界并非易事。

本书冠以“政治学前沿”的书名，意味着它的主题内容不应该是“政治学”的，而且必须是“前沿”的。所谓的学科“前沿”，依作者的理解，指的是一个学科发展的新趋势、新思潮（或流派）、新分支、新主题、新理论和新方法，以及对当代世界及中国所面临的重大实践问题的研究。本书的大部分内容的确涉及当代政治学发展的“新东西”和当代重大的政治实践课题。但是有些文章所涉及的内容并非是纯政治学的，而是哲学、社会学或经济学层面的；所涉及的时间也并非都是“70年代以后”（当代），有些是70年代以前的，因此可以说本书有点名不符实。

本书是作者对1990~1999年期间在国内各种学术刊物以及国际研讨会上所发表的一部分学术论文（50篇）进行精心编纂而成的。这些论文曾发表在《中国社会科学》、《哲学研究》、《政治学研究》、《学术月刊》、《社会学研究》、《马克思主义研究》、《自然辩证法通讯》和《国外社会科学》等杂志上。依照主题内容，作者把这50篇论文安排为如下八组：

I. 趋势综述。主要涉及当代政治学以及社会科学发展的—般趋势、成就与问题，包括当代西方社会科学发展的整体化趋势，20世纪西方政治学的形成、发展与最新趋势，西方政府管理研究领域（公共管理学）的范式变化，西方（美国）政策科学形成、演变和最新趋势，中国政策科学20年发展的回顾与前瞻，世纪之交国外马克思主义和社会主义研究的现状与展望等内容。

II. 研究取向。作者提出世纪之交中国政治学研究必须着重解决的三大问题（即科学化、现实性和跨学科研究），指出应该加强研究的几个分支领域、流派或主题，包括政策科学（政策分

析), 公共选择理论, “西方马克思主义”的政治理论, 公共决策的科学化民主化问题等。

Ⅲ. 政府新论。市场经济条件下的政府作用以及政府失败问题既是当代政治学、经济学的基本理论问题, 也是一个重大的实践课题。这篇文章是作者近几年在这个问题上的研究心得, 涉及现代市场经济中的政府角色, 转轨时期我国政府公共管理面临的挑战, 政府失败或非市场经济缺陷的政治经济学分析, 政府扩张的根源与治理, 政府干预与寻租行为等内容。

Ⅳ. 体制改革。这篇文章讨论转轨时期我国政治一行政体制改革及相关的若干热门话题, 包括市场经济条件下的公共决策科学化、民主化和法制化问题, 作为公共决策体制的民主集中制问题, 新一轮的机构改革问题, 特区行政体制改革问题等。

V. 政策科学。政策科学或政策分析是当代政治学的一个新分支, 它的出现被誉为当代西方政治学的一次“最重大的突破”, 当代西方社会科学发展过程中的一次“科学革命”。这篇文章主要讨论政策科学以及政策分析的最一般的理论问题, 如政策科学的起源, 政策研究的意义, 政策科学的“研究纲领”, 政策研究的两种基本范式, 政策分析的对象、性质和类型, 政策分析的不同模式、理论和方法论, 政策分析的基本因素与过程等。

Ⅵ. 辩证—批判的政治理论。这篇文章是对法兰克福学派批判理论的研究。按照德国学者克劳斯·冯·柏伊斯的说法, 在当代政治学中, 存在着三种相互竞争的元理论或范式: 本体—规范的理论(传统的政治理论)、经验—分析理论(以行为主义政治学为代表)和辩证—批判的理论(以法兰克福学派的批判理论为代表)。这三种元理论也就是当代西方政治学的三种思潮, 而辩证—批判的理论在当代政治学中的地位和作用往往被人们所忽视。本组文章是对法兰克福学派的批判理论的研究, 涉及的主题有: 法

法兰克福学派社会批判理论的起源，法兰克福学派对工具理性、实证主义和大众文化的批判，法兰克福学派的意识形态概念、科技社会学以及科技政治学理论。

Ⅶ. “西方马克思主义”的政治理论。“西方马克思主义”是一种具有世界性影响的思潮（法兰克福学派也是这种思潮的一个主要流派）。它在当代马克思主义思想研究和当代社会科学以及政治学研究中都占有重要的一席之地。这组论文讨论“西方马克思主义”社会政治理论的几个基本论题，即“西方马克思主义”思潮的形成和演变，“西方马克思主义”的当代资本主义理论和社会主义观，“西方马克思主义”的生态政治学理论（生态危机理论）、现代乌托邦理论，“西方马克思主义”对历史唯物主义的“重建”和“西方马克思主义”社会政治理论的性质等。

Ⅷ. 教学研究。主要讨论研究生教育特别是 MPA 或 MPP 研究生教育问题，包括对美国大学公共政策硕士生（MPP）教育发展的考察以及在我国发展这方面研究生教育的必要性，我国公共管理专业硕士学位（MPA）及其课程设置，全球化、市场化和信息化时代高层次人才的培养等方面。作者在国内首次提出设立 MPP 或 MPA 专业硕士学位的建议，并作出具体论证。

本书是为政治学与公共管理各专业的硕士研究生的“政治学前沿”课程（学位课）而准备的。它的大部分内容已使用过三四轮（曾在我校政治学与行政学系 96 级、97 级、98 级各专业的研究生，中共福建省委组织部 MPA 班第一、第二期和几个研究生课程班中使用过），得到了热烈的反应和积极的评价。在研究生教育中，引入前沿和方法论课程，提倡按一级学科设立某些共同学位课，并强调教学内容要反映最新科研成果尤其是融入导师本人的专题研究成果，是厦门大学 1996 年以来研究生教学改革的一个重要措施（也是作者当时担任研究生院培养处处长的一个想法）。

“政治学前沿”一类的课程正是在那时的改革背景下出台的。现在看来，这不失为一个明智之举。

本书可以说是作者过去 10 年的教学与科研工作的一个小结。1990 年 7 月，作者在中国人民大学完成哲学博士学位学业之后，返回厦门大学，到新成立的政治学与行政学系任教，开始全面转入政治学以及行政学领域的教学与研究工作。

还需要说明的是，本书所用文章，基本上保留了原貌，只是出于本书体系的需要，对某些文章进行删节或标题更动。另外，本书有些文章的写作时间虽然已过了几年甚至十年，但作者仍自信其观点及论证并没有过时，对今天研究政治学仍有参考价值。

最后，衷心感谢福建人民出版社对本书出版的大力支持，特别是要感谢国民经济编辑室的黄智奎主任对本书的总体布局所提出的中肯意见以及为本书的编辑付出的辛勤劳动。与此同时，也还要感谢发表本书各篇论文的杂志社以及责任编辑们，没有他们先前的劳动，也就没有这本书。另外，还要感谢洪峻峰先生在我出国期间帮助审看书稿清样。鉴于“前沿”问题的难度、深度和广度以及作者的学识所限，本书的局限性是显而易见的。不妥之处，敬请读者批评指正！

作者

1999 年 10 月 1 日于厦门大学法学院

目 录

I. 趋势综述	(1)
当代西方社会科学发展的整体化趋势	(1)
20 世纪的西方政治学：形成、演变及最新趋势	(24)
西方政府管理研究领域的范式变化	(46)
美国政策科学的兴起、发展与趋势	(66)
中国政策科学的过去、现在与未来	(74)
苏东剧变之后的国外马克思主义和社会主义研究	(85)
II. 研究取向	(101)
中国政治学必须解决的三大问题	(101)
走向 21 世纪的中国政策科学的研究方向	(106)
公共选择理论与当代政治学研究	(110)
重视对公共决策科学化、民主化和法制化问题的研究	(116)
为什么要研究“西方马克思主义”的社会政治理论	(120)
III. 政府新论	(133)
从国际经验看转轨时期我国政府的经济职能	(133)
转轨时期政府公共管理面临的挑战	(148)
非市场缺陷的政治经济学分析	(157)
现代政府扩张的内在根源与治理对策	(182)
政府干预与寻租行为	(191)

IV. 体制改革	(200)
市场经济条件下我国公共决策体制与过程的优化	(200)
民主集中制是公共决策的基本体制及原则	(211)
新一轮政府机构改革的几个问题	(218)
中国经济特区行政体制改革及其评价	(241)
特区行政体制改革新思考	(251)
深化改革, 标本兼治, 以体制创新抑制腐败	(261)
对体制转轨时期腐败与反腐败问题的再认识	(283)
V. 政策科学	(293)
政策科学的起源与政策研究的意义	(293)
政策科学的“研究纲领”	(306)
政策研究领域的两种基本范式	(325)
政策分析的对象、性质和类型	(342)
政策分析的不同模式、理论和方法论	(351)
政策分析的基本因素	(362)
政策分析过程	(368)
VI. 辩证—批判的政治理论	(375)
法兰克福学派社会批判理论的形成及其特征	(375)
法兰克福学派对工具理性的批判	(390)
法兰克福学派的科学技术社会学理论	(402)
科学技术与意识形态	(423)
科学中真理因素与价值因素的关系	(436)
法兰克福学派对实证主义的批判	(450)
法兰克福学派对大众文化的批判	(463)
法兰克福学派关于科学技术政治效应的观点	(475)
VII. “西方马克思主义”的政治理论	(490)
“西方马克思主义”的由来、发展与特征	(490)

“西方马克思主义”的当代资本主义社会理论	(503)
“西方马克思主义”的生态危机理论	(517)
“西方马克思主义”的社会主义观	(533)
“西方马克思主义”眼中的苏联模式	(549)
“西方马克思主义”对历史唯物主义的“重建”	(562)
“西方马克思主义”的现代乌托邦理论	(578)
“西方马克思主义”的马克思主义归属问题	(594)
VII. 教学研究	(602)
MPP: 美国大学的公共政策硕士生教育	
——兼谈发展我国政策分析专业研究生教育	(602)
从国外的经验看我国 MPA 专业硕士学位及其课程	
的设置	(618)
关于设置 MPA 专业硕士学位的论证报告	(644)
为 21 世纪中华民族的复兴做准备	(654)

当代西方社会科学发展的整体化趋势*

当代西方社会科学在经历了长期的专业化分化和初步的交叉、融合之后,已大踏步地向杂交、综合和整体化的方向发展。传统的学科界限已经模糊,交叉、横断、边缘性的学科分支、研究领域和理论流派大量出现,社会科学的研究方法、知识的产生途径以及理论的应用方式得到了更新。简言之,跨学科交叉研究以及杂交化和整体化已成为当代西方社会科学发展的最基本的趋势。在人类即将迈向新世纪的时候,对当代西方社会科学发展的基本趋势的表现、成就和问题作简要的回顾、检讨与展望,对于我们跟踪国外社会科学的新发展及新成就,加强跨学科研究,更新我国 21 世纪社会科学各学科的研究方法,推动我国社会科学的研究与教学体制的改革,促进我国社会科学事业的全面发展,具有重要的意义。

* 原载《学术月刊》1999 年第 11 期。

一、近现代社会科学的形成与分化

科学技术的发展经历了一个由整体化（古代）到专业化（近现代）再回到整体化（当代）的发展过程。近代各门实验科学在分化出来以前，是以自然哲学这一整体化的形式存在于哲学的母体之中的；而近现代各门经验社会科学在分化出来以前，则以道德哲学或人文知识的方式存在于哲学的母体之中。可以说，在文艺复兴以前，自然科学和社会科学的知识，其研究与教学事业是整体化的。

自文艺复兴开始，物理学、化学、生物学等各门实验自然科学纷纷从自然哲学的母体中分离出来，成为独立的学科领域。从16世纪开始，人文社会研究也试图以某种方式获得经验确证，从而发展出系统的世俗知识，即开始了社会研究的科学化的努力。但是，近代的经典科学观的一个基本前提是笛卡儿的二元论，即物质与意识、人与自然、物理世界与社会及精神世界的分离。科学文化与人文文化这两种文化从一开始就出现了分界。这一点我们可以从1663年托马斯·胡克为英国皇家学会草拟的章程宗旨中得到清楚的证明。胡克写道：皇家学会要“通过实验手段增进关于自然万物的知识，完善一切手工工艺、制造方法和机械技术，改进各种机器和发明”，学会“无涉于神学、形而上学、伦理学、政治学、语法学、修辞学或逻辑学”。

到了上一个世纪之交（18世纪末至19世纪初），各门实验自然科学以及数学已经成熟，并且占据了人类知识领域中的至高无上的地位。自然科学家并不把人文社会知识当作科学，而社会科学家则以自然科学为榜样，为社会知识的科学化（科学的客观性、可证实性、定量化、形式化和精确化等）而努力。

进入19世纪，随着西方工业化、城市化、大学改革和经验研

究的成长，社会科学知识的产生逐步变成一种相对自主的、由自己特殊的程序或方法所指导的活动，并逐步建立在系统的经验数据的基础上。在19世纪，社会科学作为了解和控制日益复杂的社会的手段成长起来，先是以统计学和人口统计学的形式，后以经济学、社会学、政治学、人类学等形式确立起来。这一时期社会科学新的且最重要的东西，是理解社会及其问题的程序或方法从根本上发生了变化，即想像的、神秘的、天启的东西让位给科学。这反映了经验的、定量的以及形式化科学方法的成长。这种方法论上的变化，并不仅仅是经验科学发展对经验主义认识论原则的承诺，以及社会研究模仿自然科学尤其是物理学研究方式的结果，而且也是人类社会由农业文明向工业文明转变的必然结果。因为社会科学的最终目标是社会问题的解决，工业化、城市化以及劳动分工的细化带来了更复杂的社会问题及管理问题，国家或政府需要更多、更精确可靠的信息和知识来制定与执行政策和管理社会。因此，新方法的应用不只是为了获得关于社会的客观知识或科学真理，更重要的是统治者要利用这种知识来控制和管理社会。此外，18世纪末、19世纪初欧美大学的复兴与改造也是近现代社会科学形成的一个重要原因。经过改造的大学成为知识创造的主要场所，神学院或被取消，或缩小为一个系；医学院和法学院仍有其重要地位，但局限于特定的专业或职业训练；哲学学院以及分离出的自然科学和人文社会科学各系科成了知识产生的主要场所。

19世纪50年代到本世纪20年代（有的学者界定为1850~1914年间），社会科学的各个主要学科（史学、经济学、政治学、社会学、人类学等）先后形成了现代社会科学独立的研究框架，并加以制度化，尤其是在大学扎了根。这种进程主要发生在英国、法国、德国、奥地利、意大利和美国，因而我们今天所看到的西方

社会科学的大部分经典也就是在这些国家出现的。当然，这并不是说在 16 世纪后半期到 19 世纪上半期，人文社会研究没有涉及现代社会科学的主题。相反，有不少现代社会科学的核心问题，如国家与法、政治制度、经济政策、社会政策、国际关系、权力问题等已得到了相当充分的研究，人们不仅能在早些时候的马基雅维利、布丹、格老秀斯、配第、重农主义者和启蒙学者的著作中，而且能在 19 世纪上半期的托克维尔、赫尔德、基佐、费希特、马尔萨斯、李嘉图等人的著作中看到大量的社会科学主题的论述，只不过这些论述很少是在我们今天所说的特定的学科框架中来进行的。

还是让我们简要地叙述一下社会科学的各个主要学科是如何形成的吧。据说史学是一门在西方最早制度化的社会科学（在我国，人们更多地把史学当作人文科学看待，在西方也有不少学者反对把史学列入社会科学领域之中）。实际上，史学是人类知识最古老的分支之一，在世界各地尤其是各文明发祥地，遗留下大量的历史典籍，它们所记载的多是民族或国家的过去，尤其是帝王将相的生平活动。19 世纪后半期所形成的新史学之所以被看作社会科学，就在于它遵循经验科学的传统或要求，提出用历史的事实来说明理论，或者说从历史事件或现象中概括、归纳出说明历史过程及其内在联系的理论，并用这些事件或事实来检验这种理论。新史学要求经验理论说明各种历史现象的相互关系以及历史过程的规律性，反对旧史学的那种讲述故事的研究方式。

经济学是另一个出现较早的社会科学学科。尽管“经济学”这一名称是 19 世纪才出现的，但是，经济研究及经济理论在近代成就卓著。在 16~18 世纪已经出现了政治经济学、统计学、财政学和国家学这样一些学科名称；重农主义、重商主义、古典政治经济学理论都是现代经济学诞生之前所取得的丰硕成果。应该说，这

一时期出现的经济研究与政治研究是密不可分的，“政治经济学”、“国家学”、“财政学”这些名称本身就说明了这一点。现代经济学的出现，使政治经济学这种政治与经济的整合研究逐步消失。因为经济学家强调经济行为反映的是个体行为，而不是各种制度，进而又假定了自由放任或自由主义原则；经济学的普遍化假定使经济研究直接面向现实，因而经济史研究被挤到了角落的位置（后面我们将看到，在当代社会科学的整体化发展趋势中，政治经济学和经济史的研究复活了）。

社会学的兴起几乎与经济学同步。美国著名社会学家拉尔夫·H·特纳在《寻求认同的美国社会学》（载于《当代美国社会科学》）一文中认为，社会学之作为一个研究领域的想法出现于动荡的19世纪中叶的欧洲。当时，传统的社会在一片革命、反革命和国际战争嘈杂纷乱中瓦解；作为对现实的反应，法国哲学家奥古斯特·孔德提出社会学应作为一门科学来研究人类社会的相互关系，并提出采用现有科学的实证方法；而另一些学者（包括赫伯特·斯宾塞、乔格·齐美尔、埃米尔·杜克海姆、卡尔·马克思和卡尔·曼海姆等）则奠定了现代社会学的基础。他们与孔德一样，力图将不带偏见的学术性理想，与解决时代主要社会问题的原则这一目的相结合。^①不过孔德所提倡的社会学与今天的社会学不同，它是一门实证的、综合的、统一的社会科学，是各学科的皇后（社会学在19世纪后半期发展起来之后，如何看待它的研究对象及其与其他社会科学学科的关系，一直是有争论的问题；到了当代，主流观点主张它落脚于市民社会或狭义社会问题，即与政治、经济和文化问题相对的社会问题的研究）。

^① 参看单天伦主编：《当代美国社会科学》，社会科学文献出版社1993年版，第23页。

政治学作为现代社会科学的一个正式学科，比经济学和社会学要晚一些（据说迟缓出现的一个原因是法学院不愿放弃对国家及政治领域的垄断）。它的兴起也许可以将哥伦比亚大学设立政治学院（1880年）作为标志。在此之前，政治学的研究已具备了坚实的基础。近代民族国家的生成是政治研究发展的一个强大的推动力。美国政治学家、行政学家D. 沃尔多在《政治学的发展》一文中曾这样来描述近代政治研究的进展：近代政治研究可以划分为三个范畴，即建立国家体系；改变与改善国家体系；寻求毁灭或超越国家体系。第一个范畴以马基雅弗利、布丹、霍布斯为代表；第二个范畴以洛克、边沁、密尔为代表；第三个范畴以马克思、巴枯宁及克鲁泡特金为代表。此外，孟德斯鸠、托克维尔等人也有重要的影响。^① 这一时期政治研究的中心主题是国家、主权、权力、法律及历史。在二战后美国行为主义政治学兴起以前，政治学的研究重心是政治哲学尤其是国家理论，它直接继承了古希腊至近、现代欧洲的政治研究遗产。政治学作为独立学科的出现，一方面促进了经济学的成长，另一方面却加速了政治经济学的衰落。因为在人们看来，国家（政治）和市场（经济）是按照不同的逻辑运转的，必须对两者加以分别的研究（“国家学”在19世纪中后期的德国是一个兴旺发达的学科，它往往被人们当作现代政治学前身或近现代政治学的德国版本。实际上它并不是“纯”政治学研究，而是包含了当代政治学、经济学、社会学、法理学和经济史等方面的研究，相当于当时英法流行的“政治经济学”）。

人类学作为社会科学的一个独立学科，其形成有独特性。按

^① 参看 Fred I. Greenstein, Nelson W. Polsby 主编：《政治学：范围与理论》，台湾幼狮文化出版事业公司 1984 年版，第 15~20 页。

照华勒斯坦在《开放社会科学》一书中的说法，现代世界体系的建立涉及欧洲人与世界其他民族的相遇以及对这些民族的征服。在欧洲人眼里，有两类截然不同的民族和社会结构。落后民族生活在相对较小的群体中，没有文字与大范围的文教，技术、军事、经济落后，用来描述这些民族的一般术语是“部落”(tribes)、“种群”等等。对这些民族的研究构成一个新学科领域，即人类学。它主要从探险、旅游和殖民地机构官员的活动开始，随后在大学里作为一个学科而被制度化，不过它与其他社会科学的分支是隔绝的。尽管人类学家也研究人类的普遍自然史，但其更多地研究特定的民族，成为人种学家(西方各国人类学研究的重心与其所征服的国家或地区密切相关，英国人类学的重点是东非和南非，法国的重点是西非，美国的重点是美洲印第安人和关岛)。在西方尤其英美的大学中，人类学早已成为社会科学的一个重要领域。与研究落后民族的人类学相对，在近现代西方，曾流行一门对其他高级文明国尤其是中国、印度和伊斯兰世界的研究学科，即东方学。在近代，这些地区衰落，相继成为西方的殖民地或半殖民地。东方研究原本发端于教会，最初是作为福音传道的辅助手段而获得存在，后来逐步世俗化，并在大学中制度化而成为一个社会研究领域。

此外，还有几个在现代没有被当作社会科学主要学科的区域：
(1) 法学。法律现象显然是社会政治生活的重要组成部分，因而法学无疑应是社会科学的一个基本分支。然而在现代，法学没有被人们当作社会科学学科看待。原因在于：一方面，在近现代社会科学形成与分化以前，大学早就设有法学院，且势力强大，其任务是培养职业法官或律师；另一方面，法律条文太规范化了，缺乏经验研究的根基，其规则也不是科学的规则，背景过于个别或特殊化，因而受到注重经验研究、探求普遍规律的社会科学家们