



主编：桑玉成

政治问题新视角系列
ZHENGZHIWENTIXINSHIJIAO

利益分化 的政治时代

桑玉成 著

在如今这个年代，无论是收入水平还是消费档次，都在迅速地拉开差距。面对那穿梭来往的豪华汽车，面对那鳞次栉比的精品商厦，面对那新颖别致的郊外别墅，面对那觥筹交错的豪门大宴……人们的享受欲、利益欲急剧膨胀。利益动机驱使着人们去忙碌，去经营，去竞争。每一个人似乎都深深懂得，只有不断地提高自己的趋利能力，才能不断地满足利益的欲望。现代化进程孕育着人们利益欲的形成，而人们的利益欲又反过来成为现代化的根本动力。

学林出版社



主编：桑玉成

政治问题新视角系列

ZHENGZHIWENTIXINSHIJIAO

利益分化 的政治时代

桑玉成 著

学林出版社

图书在版编目(CIP)数据

利益分化的政治时代/桑玉成著. —上海:学林出版社,2002.10

(政治问题新视角系列)

ISBN 7-80668-340-2

I. 利... II. 桑... III. 政治—研究—中国
IV. D6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 050113 号

利益分化的政治时代



作 者 —桑玉成

责任编辑 —乐惟清

特约编辑 —计海庆

封面设计 —周剑峰

责任监制 —田振军

出 版 —学林出版社(上海钦州南路 81 号)

电话: 64515005 传真: 64515005

发 行 —新华书店上海发行所

学林图书发行部(上海钦州南路 81 号 1 楼)

电话: 64515012 传真: 64844088

印 刷 —上海港东印刷厂

开 本 —850×1168 1/32

印 张 —7.75

字 数 —17.2 万

版 次 —2002 年 10 月第 1 版

2002 年 10 月第 1 次印刷

印 数 —3000 册

书 号 —ISBN 7-80668-340-2/D·12

定 价 —16.00 元



作者简介

桑玉成，1955年4月生，江苏省人，法学博士，现任上海师范大学法商学院院长、教授，1987年毕业于复旦大学国际政治系，曾先后在江苏公安专科学校、复旦大学任教。兼任中国政治学会常务理事、副秘书长，上海政治学会副会长，上海市纪检监察特约研究员。多年来，致力于中国政治、政府理论以及公共政策等方面的研究。著有《公共政策学导论》、《继续推进政治体制改革》、《政府角色：关于市场经济条件下政府作为与不作为的探讨》以及合著《世界走向新秩序》、《改革向前推进的一个标志》等著作；发表《廉价政府：一种新的廉政观》、《论政府管理的经济目标与政治目标》等论文100多篇。

总 序

王邦佐

在跨入新世纪的中国社会,人们企盼着、静候着新的变化与发展的到来。在这一过程中,人们也渴望为新世纪中国政治发展以及政治文明建设的知识体系的完善和发展。江泽民同志在过去不到一年的时间里先后三次谈到哲学社会科学对于社会发展的重要意义,作为社会科学重要组成部分的政治学,无疑获得了发展的良好契机。学术政策的导向以及政治文明建设的需要促进了政治学的发展。政治学界的同仁本着高度的社会责任感和事业心,以其厚实的积累和新的知识工具解读和分析中国政治生活的种种变化和发展,使我们看到了中国政治学发展的活力和生机。

桑玉成教授策划主编的“政治问题新视角系列”丛书正是在这样的背景下由学林出版社出版的。看到这些年轻同行的成长以及他们对学术问题关注的敏锐性,我感到由衷的欣慰。

这套丛书的可取之处在于其“新视角”。严格说来,丛书所涉及的问题不是没有著述,有关论题的著作也见过一些。但是,这几位作者力求用一些新的视角来审视政治问题,应该说说不乏学术价值和实践意义。

在我们看到的该丛书的第一辑书目中,涉及到了利益分化、政治秩序以及政治心理的重大课题,这些课题即是政治学领域的学术问题,也是我们当今这个时代的实践问题。

根据马克思主义的基本观点,社会中各种形式的利益关

总
序

1

系是人类社会最基本的关系,是维系一个社会的本质的、经常的、必然的要素。在从计划经济到市场经济的转型过程中,利益的分化与重组就成了一个必然的过程,这就使得我们这个时代成了一个利益分化与利益重组的时代。适应和调节这一时代的利益关系是社会生存和有序发展的根本前提。有人曾这样形象地说明政治对于利益的重要意义,怎样最大限度地创造物质财富是经济所要解决的问题,而财富生产出来后如何分配则是政治的功能。由于社会的利益差别和利益分化,所以政府需要借助于各种形式的政治规范来调控各类主体在政治共同体中的利益行为,进行价值和利益的分配。公正合理的利益分配可以起到保持社会处于稳定状态的作用。在不同的利益主体之间,特别是当着利益主体产生矛盾的情况下,如果没有既定的规范帮助裁决或调停,政治社会就会在经常性的纷争之中处于四分五裂的状态。政治生活的有序性是通过一系列复杂的政治规范的制约来实现的。中国社会利益格局和利益关系的变动是社会转型期诸多矛盾和问题产生的根源,利益分化是这一时期带有本质属性的重要特征,也是分析这一特定阶段社会政治问题的切入点。桑玉成教授的《利益分化的政治时代》一书抓住了这一特定的现象和特征,从政治学的角度揭示了我们这个利益分化时代的一些至关重要的问题。

总
序

与利益分化的问题相似,政治秩序的问题也是当代中国社会所面临的重大问题。袁峰博士的《理想政治秩序的探求》抓住了这样一个重大主题,大胆地探讨了理想政治秩序的构建问题。德国社会学家韦伯曾认为,人类有着一一种需要,一种“内在冲动”,要把世界理解成一个“有意义的整体”或“有意义的宏大秩序”。社会科学正是从发现作为一个整体的世界,尤其是人类生活的固有意义的努力中产生并发展的。袁峰博士力求对当代中国社会主义政治秩序从系统的结构分析角度进

行一些有意义的解读,这超越了以往纯粹政治制度层面的研究,提出了政治秩序的结构框架的观点;从人类政治秩序理念演化的脉络出发,分析了马克思主义政治秩序理念及其在中国背景下构建社会主义政治秩序之间的相互关联。可以看到,该项研究拓宽了政治制度研究的视野,从更为深刻和宏大的意义上探讨了当代中国政治生活的秩序问题。

20世纪30年代以来,由于弗洛伊德学派的兴起和文化人类学的发展,文化问题研究已经成为人们在探索社会现象奥秘时不可缺少的重要内容。人们开始关注社会宏观结构背后的文化结构、意识形态因素,寄希望于通过文化层面的分析把握社会的宏观运行。有学者认为,宏观社会经济变化与宏观政治变化之间的关系要通过个人的态度、价值观念和行为的微观变化作为媒介。政治文化是一个包罗万象的复杂体系,不同的文化要素的排列组合形成错综的结构形式。政治文化只有借助于一定的结构基础才能在国家政治生活中发挥自身的功能。从政治文化所包含的内在要素来分析,政治文化的结构具有多层次性的特征。它可以划分为心理层面(政治认识、政治感情、政治态度等)和价值层面(政治思想、政治理想、政治评价等)。随着现代政治学的发展,众多的政治学者开始从政治体制是政治社会现象中的中心因素的传统观念向承认政治文化在现实政治生活的重要作用过渡。政治文化是一个国家的历史观念和政治现实观念构成的混合体,它随着社会政治发展史的推进而得到不断的丰富和更新。中国政治学界对于政治文化的研究已有一些积累,但主要还是偏向于政治文化的价值层面,对政治文化的心理层面研究得较少,不够系统。政治心理学的研究有助于为人们追求政治上的自由、民主、平等、公正设计一种崭新的迎合社会发展要求的心理标准,有助于帮助人们理解人们政治行为的心理背景。蒋云根教授的《政治人的心理世界》一书正是力求从心理的层

面,来分析理解人类纷繁复杂的政治生活。

就总体而言,“政治问题新视角系列”是一套以新的选题、新的思想、新的方法关注中国政治问题的理论研究系列丛书。

改革开放 20 多年来,在新的政治生活环境下,中国的政治发展对政治思想和政治理论的研究提出了迫切的要求,中国的政治实践为中国政治研究提供了大量的课题。对这些课题系统、全面的分析和思考,将构成中国政治进一步发展的重要思想基础。邓小平同志早在 1979 年党的理论务虚会议上就指出:“我不认为政治方面已经没有问题需要研究,政治学、法学、社会学以及世界政治的研究,我们过去多年忽视了,现在也需要赶快补课。”^①这套研究系列首先是以“问题”的形式和面目展现于读者的,与以往从“理论”开始到“理论”结束的研究不同,它要向读者就有关当代中国政治秩序、处于转型社会的一系列利益矛盾及其政治应对、人们的社会政治心理等问题作出理论上的解释和分析。在选题上不是专注于政治学中相对固定的那些领域,而是以更为独特的视角关注人们既熟悉又陌生的那些重大政治课题。例如,相对于人们已经非常熟悉的中国政治制度的研究,《理想政治秩序的探求》一书对中国社会主义政治秩序进行了结构分析,这种在更为宏观层面上的研究在国内尚不多见,能够帮助人们更为系统、全面地理解和把握中国社会主义的政治系统;《政治人的心理世界》是政治学在微观层面的一次探索性研究。随着中国的政治发展,不仅需要在政府、阶级、民族、政党等一系列客观存在的政治层面上探讨政治生活的自由、平等、民主和公正,也需要关注人的意识、心理的作用以及人们认识政治现实时所采用的不同方式,在主观政治方面获取发展的动力。宏观政治研究与微观政治研究对于中国政治学的发展甚至中国

^① 《邓小平文选》第 2 卷,人民出版社 1994 年版,第 180—181 页。

政治的发展都是不可或缺的。美国著名政治哲学家、政治心理学家克莱默指出,每一种政治制度的结构都有其“相适应”的心理,不同的心理迎合于不同的政治制度,一旦某种政治制度的结构无端地偏护某种特定的心理认知,这种政治制度便无公正可言。^①这套丛书不仅选择了重要的、有价值的研究课题,而且在对这些问题的分析和研究过程中也体现出了一些新的思想和方法。桑玉成教授的《利益分化的政治时代》通过对利益分化现象的政治学思考,采用社会利益分析的方法,提出利益分化条件下的政府作为问题。应该说,政治正是通过代表各种错综复杂的社会关系来平衡利益关系和矛盾的。

当然,对于这些重大理论与现实政治问题的思考,在定义、概念、论证过程、逻辑前提等方面都会出现深层次的疑难问题,这些不可绕开而又一时难以解决的问题在很大程度上仍然会众说纷纭,难有定论。丛书作者以他们的探索精神为更多的有志于投身研究这些重大理论与现实政治问题的人们提供了经验和铺垫,他们的研究工作肯定不是十全十美的,但他们的创造性劳动的意义和价值是值得充分肯定的。

还有必要提及的是,所谓“政治问题新视角系列”,应该说还有很多很多的问题需要用新的视角进行研究,目前所能看到的第一辑三本书是远远不够的。我希望出版社以及主编能够更多地组织一些类似这样的著作充实到这个系列中来,使这套丛书更为丰满。

^① 参见克莱默《理念与公正——心理学,相对主义与政治》,东方出版社1997年版,第5页。

序 言

我们生活在一个利益分化的政治时代。无论是在理论的研究中,还是在社会生活的实践中,我都深深地体会到自己身处利益重组和利益分化的进程之中。早在 1994 年,我曾经为此在《探索与争鸣》杂志上写过一组系列文章,初步地同时也是粗浅地分析了有关的问题。当时几篇文章的题目分别是:《我们生活在一个利益分化的时代》、《利益分化与经济发展同行》、《地方利益的形成与地方权力的扩张》、《按照“利己不损人”的原则大胆地追求个人利益》、《利益分化条件下的利益协调》。近年来,利益分化的进程在继续,研究这个问题的意趣也就继续在增长。

利益是什么?从哲学上来说,利益是一定的利益主体对于客体的价值肯定,它所反映的是某种客体(物质的以及精神的东西)能够满足主体(个人、集体和社会)的某种需求。由此可见,对于主体的生存、发展具有直接间接的积极肯定意义的,就是这个主体的利益。当然,我们这里研究的利益,其本质上主要是人们的物质利益。

马克思主义的利益观表明:首先,物质利益是人们的首要的也是根本的利益。尽管人们的利益可以具有不同的形态,但是根据唯物史观的基本原理,物质利益应当是人们的基本的也是首要的利益;其他的利益都是在物质利益的基础上延伸出来的。其次,物质利益的享有程度与生产力的发展水平相联系。一个社会的生产力发展水平制约着这个社会成员

的物质利益水平。亚当·斯密曾形象地指出,现在一个工人的生活水平,可能与200年以前一个国王的水平差不多。这是社会生产力的发展水平所决定的。对此,马克思曾指出:“权利永远不能超出社会的经济结构以及由经济结构所制约的社会文化的发展。”^①最后,人们的一切社会活动,都可以从其对于物质利益的关系中找到原因。利益原则是支配人类社会活动的基本原则,社会“用利益导向行为取代了价值导向行为”^②,无论是人的个体还是团体,其行为的依据基本上都可以归结为一定的利益关系。

从研究的角度看,我们可以对利益作出如下的分类:

第一,从利益的主体来看,利益可以分为个人利益、集体利益和国家利益。个人利益是指一定的生产关系条件下个人之生存、发展的各种利益。个人利益是整个社会利益的基础,离开了个人利益而谈抽象的集体利益或国家利益,是没有意义的。集体利益或称群体利益,它是指由于一定的集合特征而涉及到一定集体内部所有成员共同利益的一种关系,如高校教师与管理人员之间可能存在着不同的集体利益,电信部门与电信消费者之间也存在着不同的集体利益等的情况。国家利益是涉及到一个国家之所有国民或者说绝大多数国民共同的利益,任何国家利益的获得都直接间接地对其国民带来好处,反之亦然。

第二,物质利益和精神利益。物质利益表现为一定的物质形态,具有经济学意义上的使用价值同时也具有物理学意义上的形态特征,能够满足主体的某种物质需要。精神利益是指满足主体生存和发展需要的一切精神生活条件的总和。人们不仅创造物质财富,也创造精神财富;同样,人们不仅具

① 《马克思恩格斯选集》第三卷,第12页。

② 哈贝马斯《合法性危机》,上海人民出版社2000年版,第29页。

有物质利益的需要,也有精神利益的需要。尽管物质利益是精神利益的前提和基础,但是,由于人的特殊性,精神利益的满足同样具有十分重要的意义。

第三,眼前利益和长远利益。眼前利益是满足主体当前需要的利益,并且能够在短时间里就可以实现的利益,这是利益的重要组成部分。长远利益是需要较长时间里才能实现的、是具有照顾全体大局和发展前途的利益,是属于根本性的长期性的利益。

从上述对于利益的初步分类中可以看到,对于具体的个体来说,利益既是一种现实性的东西,又可能是一种理想状态或者抽象状态的东西。相对而言,个人利益、物质利益以及眼前利益,其现实性要强一些;而集体利益和国家利益、精神利益以及长远利益,就具有一定程度的理想或抽象的特征。考虑到利益类型的这种差别,是我们充分认识利益关系、有效协调利益的基础。当然,这样的分析也仅仅只有相对的意义,任何脱离了集体利益和国家利益、精神利益以及长远利益的个人利益和眼前利益,都是不可能得到保证的。

利益原则是人类社会生活的最为基本的原则,因为利益在人类社会生活中发挥着极其重要的社会功能。分析起来,其主要的社会功能包括:

首先,利益需要是人们进行物质生产和精神生产的直接动力。根据马克思主义的基本观点,人的第一需要就是衣食住行,即满足人的生存的基本生活条件。因此,人的利益需要也就成了人的第一需要,一定的物质利益是人的生存的基本前提。列宁曾经将人们的物质利益称之为“人民生活中最敏感的神经”。^①毛泽东也说:“马克思主义的基本原则,就是要

^① 《列宁全集》第十三卷,第113页。

使群众认识自己的利益,并团结起来为自己的利益而斗争。”^①邓小平也指出:“如果只讲牺牲精神,不讲物质利益,那就是唯心论。”^②

第二,利益需求是一切发明创造的原动力。人类的任何科技发明和制度发明,都是由人的利益需要所推动的。马克思在分析生产与消费之关系的时候,充分肯定了消费对于生产的促进作用,而消费正是人类利益需求的基本形式。正是这种不断的利益需求,推动了人类的科技发展和制度发展。

第三,利益矛盾和利益斗争是推动社会发展和变革的根本原因。社会发展和变革本身是一个非常复杂的过程,但是,从其动因上说,正是人类的利益矛盾和利益斗争,才推动了社会的变革和发展。尽管不同的时代和不同的社会具有不同的利益分配方式,但是利益矛盾和利益斗争几乎是贯穿于人类社会生活始终的问题。人类的一切社会活动,说到底,都是为了获取利益、维护利益或者争得利益,从而使得社会利益关系一次又一次地得以调整和重组,并进而推动着社会的不断变革和发展。

本书的意趣不是一般地研究利益,而是研究利益分化条件下利益协调的问题。因为这样的一个问题在我们当前的社会状态下显得特别的重要。

分化的含义包含着差别化或者说差别扩大化的意思。严格来说,在任何社会,人的利益总是具有差别的,换言之,利益本来就是分化的。即使是在我国计划经济条件下平均主义鼎盛的时期,社会成员之间的利益多寡也是不一样的。然而,一般的利益差别并不是本书研究的利益分化。本书所谓的利益分化,主要是指由于社会结构性的变革而使得一种既定的

① 《毛泽东选集》第四卷,第126页。

② 《邓小平文选》第二卷,第136页。

利益关系发生重组并进而使社会成员的利益关系发生急剧变化的过程。在这个意义上,利益分化具有如下的一些基本特征:

第一,利益分化表明一种既定的利益关系被打破。在我国,改革开放的进程同时也意味着利益分化的进程。这主要是因为,改革开放打破了既往的利益格局和利益关系,使得社会的利益基于一种新的原则而迅速地实现了重组。原本一个国有企业的群体并没有太大的收入差别,从而过着彼此不相上下的生活方式,但是随着市场经济体制的推进,这个群体很快地分化,无论是其收入差别还是其生活条件以及生活方式,都迅速地拉开了档次。过去社会成员之间的利益差别可能不够明显,但是由于改革开放,由于我们推行了市场经济的制度,使得成员间的利益差别很快凸现。

第二,利益分化表明一种新的利益关系迅速形成。假设本来你我是同事关系,获得利益的途径和数量基本上没有多大差别,因而这是一种彼此同一的利益关系。但是利益分化表明了这样的一种情况,即你我的同事关系由于某种原因而得以改变,变成了老板与雇工的关系,变成了富人与穷人的关系,诸如此类。于是,社会就形成了一种新的利益关系。

第三,利益分化表明新的利益差别迅速扩大。不仅如此,利益分化还表明了人们之间的利益关系在迅速扩大的事实。正如上文所述,在原有的社会机制下,人们之间的利益关系并不是没有差别,而是说差别不大。即使你我由同事关系变成了领导与被领导关系,在过去的计划经济体制下,即你我在利益的获得渠道和数量上也不会发生太大的差别,从而你我之间实际上并没有形成明显的利益分化。而现在的情况不同,由于社会结构的转型,人们之间的利益分化——通常也是利益差别迅速扩大的过程——展现在人们的面前。

社会学上通常使用社会分化(Social differentiation)的概

念,用来表明社会结构系统不断分解成新的社会要素,各种社会关系分割重组最终形成新的结构及功能专门化的过程。社会分化的基本形式有两种:一是社会异质性的增加,即群体的类别增多;二是社会不平等程度的变化,即社会群体间的差距拉大。

利益分化是社会分化的一个重要方面,甚至是社会其他方面分化的基础和前提。在市场化的进程中,各种利益主体的自主权在不断扩大,利益的分化和重组也就势在必行。不同社会群体和阶层的利益意识被不断唤醒和强化,对利益的追求已经成为人们社会行为的一种强大的推动力。利益分化实际上是利益格局重新调整的过程,这样也就不可避免地会使社会产生广泛的利益矛盾和利益冲突。而在利益分化的社会中,往往是利益上的强势阶层占据社会的主导地位。哪个利益阶层处于社会中的强势地位,哪种社会势力就会占上风;也就是说,一个社会中的强势集团往往不仅决定社会利益的分配格局,而且也决定社会制度演进的一般走向,这样就使得利益矛盾和冲突更为突出。

在这种情况下,一个社会要能够得以正常地生存并良好地运转,就需要做利益协调的工作。利益协调是国家及其权力执掌者——政府的主要职责。马克思和恩格斯指出:“正是由于私人利益和公共利益之间的这种矛盾,公共利益才以国家的姿态采取一种和实际利益(不论是单个的还是共同的)脱离的独立形式,也就是说采取一种虚幻的共同体形式。”^①国家以公共利益以及多数人利益的代表者的身份,协调私人利益的关系,抑制私人利益的恶性膨胀,尽量缩小社会的利益差别,就能够平抑社会的利益矛盾,促进社会的平衡发展。

从实践意义上说,没有利益协调,改革就无法推行下去。

协调利益上的矛盾和冲突,一个最为基本的思路,就是由改革受益者对改革受损者进行补偿。邓小平同志在设计改革方案和进程时,始终注意到这样的问题。他说,要让一部分地区和一部分人先富起来,再以先富带后富。他还特别指出了两个大局:内地要支持沿海,暂时无条件富的人要支持有条件富的人,“这是一个事关大局的问题”;同时,“沿海地区发展到一定的时候,又要求沿海地区拿出更多力量来帮助内地发展”,“对一部分先富裕起来的个人,也要有一定的限制,例如,征收所得税。”并称,“这也是一个大局,那时沿海也要服从这个大局。”^①

可以认为,邓小平关于先富后富的战略思想,其实也隐含了在利益分化条件下实现利益协调的构想。因此,从政府管理的角度来看,利益分化与利益协调应该是同一个过程,或者说是一个过程的两个方面。

本书的意趣在于通过对利益分化的分析,提出作为公共权力的政府在利益协调方面的责任,并通过利益协调的具体途径,以平衡社会的利益关系,促进社会的协调发展。

^① 《邓小平文选》第三卷,第278、111页。

目 录

序 言.....	1
----------	---

第一章 现代化进程中的利益分化.....	1
----------------------	---

一、市场经济带来的利益重构	2
---------------------	---

二、利益分化的基本特点	10
-------------------	----

三、利益分化的形态	17
-----------------	----

四、利益分化的走向	27
-----------------	----

第二章 利益分化下的社会特征	35
----------------------	----

一、利益主导	36
--------------	----

二、利益驱动	46
--------------	----

三、利益矛盾	51
--------------	----

第三章 利益分化下的社会资源配置	62
------------------------	----

一、社会资源配置的一般方式	63
---------------------	----

二、社会资源的市场配置	66
-------------------	----

三、社会资源的政府配置	79
-------------------	----

第四章 利益分化与政府职能的调整	87
------------------------	----

一、政府角色的转换	87
-----------------	----

二、资源的积极配置与利益分配	94
----------------------	----

三、资源的消极配置与利益分配	100
----------------------	-----

四、利益控制与利益协调	106
-------------------	-----

第五章 利益分化条件下的政府责任.....	114
-----------------------	-----

一、政府责任的依据	114
-----------------	-----