



主编：桑玉成

政治问题新视角系列

ZHENGZHIWENTIXINSHIJIAO

# 理想政治秩序的探求

有必要了解何为人类理想的政治秩序，并且应当从理论上明确既定的政治秩序是否正在通向人类理想的政治目标。对理想政治秩序的探求是理论和实践密切结合的过程，在不同的经济文化和社会背景中探求理想的政治秩序更是一个艰难的实践过程。在经济文化条件相对落后的环境中营造社会主义政治秩序是马克思和恩格斯没有能够充分分析和研究的一个领域，这为后继的马克思主义者提出了难以回避的一个政治课题……

袁峰著

学林出版社



主编：桑玉成

政治问题新视角系列  
ZHENGZHIWENTIXINSHIJIAO

此项研究为教育部2000年度优秀青年教师资助计划项目

# 理想政治秩序的探求

袁峰 著

学林出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

理想政治秩序的探求：中国社会主义政治秩序的结构分析/袁峰著. —上海：学林出版社，2002. 10

(政治问题新视角系列/桑玉成主编)

ISBN 7-80668-339-9

I. 理... II. 袁... III. 政治制度-研究-中国  
IV. D62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 050060 号

## 理想政治秩序的探求



作 者——袁 峰

责任编辑——乐惟清

特约编辑——徐智明

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：64841088

印 刷——上海港东印刷厂

开 本——850×1168 1/32

印 张——9.125

字 数——20.3 万

版 次——2002 年 10 月第 1 版

2002 年 10 月第 1 次印刷

印 数——3 000 册

书 号——ISBN 7-80668-339-9/D·11

定 价——17.00 元



### 作者简介

袁 峰，1968年10月生于上海市，1997年毕业于复旦大学国际政治系，法学（政治学）博士，现任上海师范大学法商学院副教授、政治学专业硕士生导师、上海政治学会副秘书长，专长中国政治与公共管理。独立承担多项省部级基金项目及其他学术课题的研究。主要论著有《制度变迁与稳定——中国经济转型中稳定问题的制度对策研究》（复旦大学出版社1999年版）、《当代中国工人阶级与中国共产党》（上海人民出版社2002年版），另参与主编或撰写著作10余部，发表论文30余篇。

## 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

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。”<sup>①</sup>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,不仅需要政府在政府、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

<sup>①</sup> 《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。<sup>①</sup>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。

<sup>①</sup> 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。

## 前 言

可以肯定地说：几乎所有的人都希望有一个良好的政治秩序，都希望能够实现持久的政治稳定。但是，如何建立这样的政治秩序，如何实现持久的政治稳定，却通常又是人们面临的重大难题。

政治稳定是任何社会追求自身发展过程中不可缺少的政治目标，但在如何谋求政治稳定的问题上却有着不完全相同的观点。从政治本身寻找原因是一条重要的思路。人们只有认同政治秩序，切实地感受到它的好处，才能真正地获得稳定。政治稳定只是政治秩序的外在表现形式。古今中外政治秩序千差万别、形态各异，但不同时代的政治思想家都没有停止过对人类理想政治秩序的探求，他们期望获得合理和高尚的政治生活。由于受到时代背景和主客观条件的限制，人们对理想政治秩序的探求是逐步进展的。人类政治问题在政治思想史上的多次讨论并且在讨论进程中不断获得认识上的升华就清楚地表明了这一点。我们身处一定的政治秩序之中，有必要了解何为人类理想的政治秩序，并且应当从理论上明确当前的政治秩序是否正在和必然通向人类理想的政治目标。对理想政治秩序的探求是理论和实践密切结合的过程，从理论上确定理想的政治目标是一个艰难的思想探索过程，在不同的经济文化和社会背景中寻找它的实现形式和实现方式是一个更为艰难的实践过程。社会主义政治秩序是人类社会的一种新型政治秩序，在经济文化条件相对落后的环境中，

营造社会主义政治秩序是马克思和恩格斯没有能够充分分析和研究的一个领域。这为后继的马克思主义者提出了难以回避的一个政治课题。他们在本国特定环境中探求社会主义政治秩序时,需要将马克思主义的政治秩序理念通过本土化、民族化的过程转化为在本国占有主导地位的政治理念,同时又要将这种政治理念切合于各种社会条件,创造出具有本国特色的社会主义政治秩序。

国内以“中国社会主义政治秩序”为主题的研究成果十分少见,而大多集中于当代中国政治制度或政府体制的研究方面。本人想通过自己的初步探索和思考起到抛砖引玉的作用。概括起来,本项研究工作主要在以下几个方面体现出来:一,对政治制度与政治秩序这两个概念进行了区分,阐明了政治秩序的内在结构以及结构内部各项要素的相互关联,并以此为框架对中国社会主义政治秩序进行了较为系统、全面的分析;二,通过对人类政治秩序理念演化的历史考察,分析和证明了马克思主义政治秩序观的核心政治理念,以及这种理念对营造中国社会主义政治秩序的重要影响;三,将中国社会主义政治秩序的研究置于特定的经济、文化和社会背景中,把对政治生态条件的分析与政治秩序自身的成长与发展联系起来,阐明中国社会主义社会的全面进步和发展与社会主义政治秩序不断走向成熟的相关性;四,本项研究还对有关政治秩序的评价问题以及政治秩序中的政治控制问题提出了自己的看法。以上的一些探索和思考立足于前人的研究基础,我个人的观点和想法希望得到前辈和同仁的评估和指正。

在政治社会中,人们不可能脱离一定的政治秩序而进行社会活动。因而,有关政治秩序的研究将会持续相当长的时间。在这一过程中,由于社会条件的变化和人们对于政治生活的需求的更新,政治秩序的研究也会不断出现新的理论和方法。但是,人类政治秩序的内在的规律性却是持续地发挥

作用和影响的。当前人类对于政治秩序的思考体现了人们把握这种规律性的能力和水平。在对理想政治秩序的追求过程中,人们通常会把对这种规律性的认识与当前政治秩序的营造结合起来,积极谋求政治秩序合乎规律地发展。由于人们把握规律的能力受到多种主客观因素的制约以及在具体的政治实践中遇到的困难和矛盾,政治秩序的营造不可能是一帆风顺、一蹴而就的。理论研究与社会实践总是相互影响和相互促进的,在建设和发展中国社会主义政治秩序的进程中,理论研究的推动将起到关键性的作用。中国社会主义政治秩序的研究是一项长期的、十分庞大的复杂的系统工程。对它的研究也将随着社会主义政治秩序在中国的不断发展而增添新的内容。我们不可能寄希望于一两次研究就将这项研究中的所有难题一并解决,但这种不断努力对于最终达到研究的目标是具有价值和意义的。

# 目 录

前 言	1
第一章 政治的理想与探求	1
一个被忽略的政治课题	1
何为人类理想的政治秩序	5
中国个案	13
第二章 人类政治秩序的形成	20
人类与社会秩序	20
人类政治秩序的历史溯源	29
第三章 人类对理想政治秩序的探求：思想的演化	37
古希腊时期的政治秩序观	40
近代欧洲思想家的政治秩序观	47
马克思主义政治秩序观	56
第四章 中国政治秩序的发展：社会生态分析	70
经济变迁与政治发展	71
文化变迁与政治发展	81
社会变迁与政治发展	89
第五章 中国政治秩序的结构分析：政治实体层面	96
原生型政治实体：(1)阶级	97
原生型政治实体：(2)民族	102
原生型政治实体：(3)公民	109
组织型政治实体：(1)政党	116

组织型政治实体：(2)政治性社会团体与社会组织 .....	130
机构型政治实体：国家机构.....	141
<b>第六章 中国政治秩序的结构分析：政治规则层面</b> .....	149
政党活动的制度结构.....	151
原生的权力与委托的权力.....	160
根本政治制度及其运作.....	165
有效行政管理的制度安排.....	169
社会公正及其司法保障.....	183
单一制下的自治结构.....	188
发挥社会政治功能的法律.....	193
发挥社会政治功能的公共政策.....	200
发挥社会政治功能的政治文化.....	205
<b>第七章 中国政治秩序的结构分析：政治控制层面</b> .....	222
政治权威.....	222
政治能力.....	229
<b>参考书目</b> .....	269
<b>后记</b> .....	276

## 第一章 政治的理想与探求

政治秩序指的是政治社会的秩序,它是随着原始社会中的公共权威形态演化为国家形态之后,从社会秩序中独立出来,并对整个政治社会产生支配性作用的一种秩序。自从人类开启了政治生活的航程,便有了对理想政治生活秩序的向往和不懈的追求。马克思主义的先驱们以科学世界观对以往时代人类的政治秩序理念进行了扬弃和总结,形成了科学的政治秩序理念,为谋求人类理想的政治秩序奠定了思想基础。人们在寻求发现“应然”(ought)或“应当”(should)的同时,也必然会关注“实然”(is)——现实世界的情形。中国共产党在马克思主义政治秩序观的指引下结合中国的实际,努力营造中国社会主义政治秩序,为人类追求理想政治秩序的实践,提供了具有典型意义的个案。

### 一个被忽略的政治课题

在任何理论研究领域中出现空白点,主要基于两个方面的原因:一是人们还没有充分认识到它的研究价值,或者会认为这个问题已经解决,或者会认为这个问题本身根本不是什么问题。这种情况会导致理论上的空白点的长期存在。这种忽视或者视而不见会导致人们面对复杂、重大的问题时盲目地将其简单化。二是就研究对象本身而言,研究者在研究内容、研究的角度和研究重点的把握上有所偏颇,使得这项

研究具有主观上的片面性,对研究对象所得出的研究结论不具有普遍适用性和很强的说服力,导致理论上的空白点长期不能得到弥补。中国社会主义政治秩序的理论研究一直是一个不应当被遗漏的空白点。著名政治学者王沪宁教授在1993年为《中国政府与政治》一书撰写的序言《构筑中国特有的政治体系模式》中,曾指出:“关于当代中国政府和政治的著作,一向是中国政治学和社会科学的薄弱之处,建国以后40年中几乎没有系统的研究著作,这是一个很大的缺憾。”<sup>①</sup>没有在这个方面进行充分研究的一个重要原因是没有把社会主义政治的性质问题与实现形式问题区分开来,认为只要共产党代表人民群众的根本利益掌握着国家政权,社会主义国家的政治问题就基本解决了。社会主义政治的实现形式是贯彻和体现社会主义政治本质的关键环节,社会主义政治的实现形式中的理论和实践问题解决不好,社会主义政治的优越性也就无从体现。在中国社会主义政治秩序的研究中,应当将两者有机地统一和结合起来。中国在20世纪90年代以后出版了有关当代中国政治与政府方面的一些研究性著作和大学教材,但就其内容而言仅限于政治制度或政府制度的层面,相对于错综复杂和庞大的中国社会主义政治而言,还是不充分的。只有当这一领域的研究在各个方面铺展开来,达到一定的规模才能在理论上取得质的飞跃。同时,这一领域理论研究的不全面性也在一定程度上反映了对社会主义政治实现形式问题认识方面的误区。只有正确地把握社会主义政治的实现形式问题,才能在有关社会主义政治的研究方面取得突破和进展。笔者认为关于社会主义政治的实现形式问题,主要应当从以下几个方面来把握:(1)社会主义政治服务的政治

<sup>①</sup> 转引自高民政主编《中国政府与政治》(序言),黄河出版社1993年版,第1页。



实体是哪些？它们相互之间的关系和地位如何？政治实体相互间关系的界定是否符合社会主义的性质和基本原则？（2）应当制定怎样的政治规则满足社会主义条件下不同政治实体通过参与政治生活来获得合法的权利和权益？这些政治规则根据什么产生，是否适合该国的国情和民族特征？（3）国家如何保障这些政治规则能够顺利地执行和贯彻？政治秩序是一个比政治制度更为宽泛的概念，它涉及该国政治实体（阶级、民族、公民、政党、政治性团体与组织、国家机构等）的研究、主要政治规则的研究（政治制度、法律、公共政策、政治文化等）以及作为政治规则实施机制的政治控制问题（主要涉及政治权威和政治能力两大问题）的研究。显然，从政治秩序的角度来理解和把握社会主义政治的实现形式问题要比仅从制度层面来研究该问题要更为全面、系统，有助于提高对社会主义政治实现形式问题复杂性的认识。同时，因为从政治秩序角度去研究，分析层面的增加和拓展使社会主义政治实现形式中的普遍性和特殊性方面能够更为充分地体现出来。将社会主义政治的实现形式问题简单化为政治制度的讨论，也不利于全面、系统地发展社会主义政治。以往从政治制度的视角研究社会主义政治的实现形式问题时，观察的视角仅限于制度设计的思想渊源、历史沿革、内在机理等方面的研究，几乎没有涉及到政治制度的外在表现及其评价问题，这不利于政治制度自身的完善和发展。<sup>①</sup>而政治秩序的研究可以从整体的角度分析它对整个社会政治的稳定、有序以及促进社会发展和进步方面的价值和意义。

马克思和恩格斯在对巴黎公社的经验进行总结时，并没

<sup>①</sup> 在邓小平政治体制改革理论中，提出了对于中国政治的评价标准问题，对于把握中国政治体制改革的总方向、总目标以及近期的任务具有重要的指导意义。