

北京大学政府管理学院
北京大学政治发展与政府管理研究所

政治发展与政府管理研究丛书

王浦劬 谢庆奎 ● 主编

渐进政治改革中的 政党、政府与社会

徐湘林 ● 主编

The Party, Government, and Society in Chinese Incremental Political Reform

教育部人文社会科学百所重点研究基地(政治学)科研成果



中信出版社
CITIC PUBLISHING HOUSE

徐湘林 ● 主编

渐进政治改革中的 政党、政府与社会

教育部人文社会科学百所重点研究基地(政治学)科研成果

中 信 出 版 社
CITIC PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

渐进政治改革中的政党、政府与社会 / 徐湘林主编. -北京: 中信出版社, 2004.9

(政治发展与政府管理研究丛书)

ISBN 7-5086-0282-X

I. 渐… II. 徐… III. 政治体制改革-研究-中国 IV. D6

中国版本图书馆CIP数据核字 (2004) 第090420号

渐进政治改革中的政党、政府与社会

主 编: 徐湘林

责任编辑: 赵洁平

出 版 者: 中信出版社 (北京市朝阳区东外大街亮马河南路14号塔园外交办公大楼 邮编 100600)

经 销 者: 中信联合发行有限责任公司

承 印 者: 北京忠信诚胶印厂

开 本: 787mm × 1092mm 1/16 印 张: 18 字 数: 283千字

版 次: 2004年9月第1版 印 次: 2004年9月第1次印刷

书 号: ISBN 7-5086-0282-X/D · 191

定 价: 32.00 元

版权所有·侵权必究

凡购本社图书, 如有缺页、倒页、脱页, 由发行公司负责退换。服务热线: 010-85322521

<http://www.publish.citic.com>

010-85322522

E-mail: sales@citicpub.com

author@citicpub.com

总 序

奉献在读者面前的这套《政治发展与政府管理》丛书,是以探讨当代中国政治体制改革与政府创新为主要内容的系列丛书。它是北京大学政府管理学院和北京大学政治发展与政府管理研究所合作编辑出版的。书和文章的作者都是在这方面有造诣的学者,其作品都是他们多年研究的成果和结晶,相信这些成果对于人们学习和研究有关问题,会有启发和参考价值。

丛书的重要内容之一就是关于渐进改革的问题。渐进改革是改革开放以后中国政治发展和经济发展的特点和优点。渐进改革首先是我国政治领导人在对外开放的过程中不断进行理性选择的结果。这种理性选择表现为我国政治领导人从中国的具体国情出发,既坚定不移地把发展作为硬道理,努力排除来自左的和右的各种干扰;同时又灵活机动地因时、因地制宜,为经济和政治转型制定了许多正确的政策,采取了许多正确的措施,从而把我国的经济改革和政治改革不断地推向前进。但是,人们并不能因此就认为这种渐进改革的模式完全是人们自觉选择的结果。事实上,如果客观的发展没有为我们准备好渐进改革的条件,那么仅有主观的设计和选择并不一定会产生渐进改革的结果。客观发展所提供的条件是各种因素相互作用所产生的具有极大偶然性的结果。首先就是体制外的增量改革为渐进改革的模式提供了极其重要的基础。体制外的增量改革其自身必然要有一个比较缓慢的生长的过程,而且一开始还有一个争取生存权的问题。这些都需要经历相应的时间。这种增量改革在我国整个改革中不但起着启动的作用,而且在相当长的一段时间中它还构成我国改革的主要内容。现在回过头来看,当时若不是从增量改革开始,而是首先从体制内的改革开始,那么,要么是无从下手,要么是大动干戈。大动干戈的结果便是激进的改革,便是大的社会动荡。所以,增量改革作为改革的启动并构成一个时期改革的主要内容,对于形成渐进改革的模式是极其重要的。那么,增量改革的形势又是如何出现的呢?这里充满了偶然性。增量改革的出现,首先和主要的是意味着原有体制陷入了困境。一方面说明在原有

的体制内不能容纳异质的东西,另一方面说明原有的体制已经不可能垄断全部的空间了,在边缘的地区,其控制力已相当地薄弱。这就使增量改革在原有体制的薄弱地区的生长成为可能。原有体制的控制薄弱地区的造成,是由于人们在体制内无法生存而被迫到体制外去寻求生存空间的结果。这种到体制外去寻求生存空间的人们,首先就是农民,这是文革所造成的农村经济极度破坏的结果。其次便是城市中大量的失业人口,这主要是文革中的上山下乡政策所造成的。恰恰在这时,在我国的政治领导层中实事求是的思想路线占了上风,在政策上对于体制外的增量改革予以肯定,从而使体制外的增量改革从可能性变成了现实性。这是造成渐进改革模式的第一个重要的客观原因。其次,造成渐进改革态势的另一个重要的原因是当时的特殊的社会心理。这种社会心理就是从大乱转变为大治的心理,即一种渴望安定、不愿意再进行大的变动的心理。很显然,这是对文革所造成的天下大乱局面的强烈不满的表现。我们知道,中国社会自 50 年代后期以来,一直处于变动之中,大大小小的运动不断(所谓七、八年一次,一次七、八年)。这种变动到文革时期达到了顶点。人民群众在精神上已经被弄得疲惫不堪,于是人心思定成为大势所趋。在这种情况下,激进的改革不可能成为首选的改革方案。实际上,人们会更趋向于渐进的改革。再其次,文革所造成的社会生产力的巨大破坏,在文革之后马上遇到的问题便是如何恢复和发展生产的问题。而在恢复和发展生产中首先自然是发挥原有体制的作用,而不可能把改革放到首位。这样,改革的任务只能逐渐地提出,从而造成一种渐进改革的态势。此外,渐进改革模式的形成,还因为受到对改革抱不同态度的力量的牵制。因为在改革的过程中不可避免地会涉及各方面的权力和利益。与旧体制有着千丝万缕的联系的人们并不是一个很小数目,特别是其政治地位在文革中得到空前提高的国有企业的工人,他们曾经是计划经济的最大受益者。所有与旧体制有瓜葛的人们,其利益和权力都会在改革中受到一定的损害,他们在改革面前抱有很大的疑虑,不能容忍在很短的时间内,在体制上发生太大的变化。这就形成一种巨大的牵制力量,使改革的步伐要放慢一些,以适应人们的承受能力。这也是造成渐进改革模式的重要原因。总之,中国的渐进改革模式的形成是复杂的客观条件和理性选择的主观努力相结合的结果。人们在观察这个问题的时候必须兼顾这两个方面,才能对问题有透彻的理解。

政府创新是丛书的另一个重要的内容。那么,政府创新的标准是什么?或者说政府应该围绕着什么样的中心来创新呢?我以为,政府创新的本质是力求实现它的公共性。只有围绕着公共性这个中心来发展才能谈得上政府的创新。否则,不管搞出什么花样来,都不能算是创新。什么是政府的公共性呢?政府的公共性是一个比较复杂的概念,它首先表现在其合法性上。这就意味着管理的权力是由公众委托的权力,因而是受公众制约的权力。其次,政府的公共性表现在其所管理的对象是公共事务,也就是和每个公民的利益密切相关的事务,而不是仅仅与某个特殊阶层的利益相关的事务。第三,政府的公共性表现在政府的公共决策过程应该是公民与政府之间的互动的过程。第四,政府的公共性表现在政府管理的内容应该主要体现政府对公民的服务。第五,政府的公共性表现在面对政府,每个公民都有平等的参与权利。然而政府的公共性是通过政府的政策表现出来的。因此,我们这里所说的政府的公共性主要是指政府的政策为公众服务的程度,或者说是政府的政策符合公众利益的程度。可是,什么是公众利益呢?过去我们往往把公众利益抽象化,把它变成公众看不见、摸不着的所谓人民的根本利益和长远利益,从而极大地挫伤了人民群众的积极性,使整个社会陷入失去动力的状态。其实,现实的公众利益是很具体的,它实际上是社会上每个人利益的相加和综合,是用调查的方法完全能够了解到的,也是政府通过一定的途径完全能够掌握的。

那么是否政府的政策会自然而然地符合公众的利益呢?我们都知道我们的政府经常挂在嘴边的口头禅就是“为人民服务”,似乎政府的公共性是不成问题的。但实际上,在现实生活中有许多因素在制约着政府的公共性,使之不能很好地得到体现,甚至产生重大的扭曲,使政府的政策远离公众的利益,从而使政府的公共性成为一个人们十分关注的问题。那么,究竟是一些什么样的因素在制约着政府的公共性呢?这就涉及政府行政行为的动力问题。这是因为,政府的政策是靠其各个职能部门或单位来贯彻的,因此政府的公共性也是靠这些部门或单位的行政行为来保证的。一切都取决于政府行政行为的动力。那么政府行政行为的动力来源有哪些呢?一般地说有如下几个方面:第一是来自对上级的责任;第二是来自行政伦理;第三是来自人民及其代表机关的监督;第四是来自法律和制度的规范与惩罚;第五是来自传统文化的影响;第六是来自意识形态;第七是来自部门或单位的特殊利益即小

团体利益。

行政系统是科层组织,上下级之间有着严格的责任与义务关系,也就是命令与服从、庇护与从属的关系。下级的工作基本上都是在上级的直接指挥之下进行的。对下级工作的评价,以及下级的升迁,都取决于上级。在这种关系中,上级的意图便转化为下级的责任。而实现对上级的责任,可以成为下级工作的动力。这种情况在行政系统中是非常普遍的。然而这种动力对于下级政府的公共性来说,既可能是正面的,又可能是负面的。当来自上级的意图具有明确的公共性,并对这种公共性有着明确的检查指标和严格的检查程序的时候,下级的行政行为有可能促进政策的公共性。当上级的意图没有明确的公共性,或者虽有明确的公共性但缺乏明确的检查指标和严格的检查程序的时候,下级的行政行为便有可能破坏政策的公共性。例如普遍存在的所谓“政绩工程”就是如此。这些政绩工程往往是为了应付上级,既劳民伤财,又没有社会效益。同时,科层制结构本身使得各部门之间分工明确而相互沟通较少,不透明性较强,加之其评价系统又具有封闭性,这些都容易使行政权力异化。

来自行政伦理的动力是行政权力自律的源泉。一个好的政府应该是一个具有良好行政伦理传统的、自律性很强的权力体系。这样的权力体系便能使其政策很好地体现公共性。为此,首先需要有一种正确的行政文化的支撑。这种正确的行政文化并不讲空洞的“为人民服务”,而是建立起明确的为纳税人服务的观念。为人民服务中的人民是抽象的,而为纳税人服务中的纳税人是具体的。政府工作人员所接触的每一个人,都是纳税人。为每一个纳税人服务便体现着政府的公共性。其次,为了培养来自行政伦理的动力,还需要建立起一种自律的机制。这种机制能使自律的行为与每个行为者的利益和整个部门或单位的荣誉联系起来。如果能建立起这样一种机制,就会对坚持行政道德的人起激励作用,而对违反行政道德的人形成巨大的压力。再其次,要加强公务员自身的道德修养,使得一些做人 and 做事的基本原则在他们的头脑中深深地扎下根来,形成牢固的道德堤防,以避免各种“一念之差”把他们引向错误的道路。但是,我们的实际情况是,在行政系统中来自行政伦理的动力不但缺乏正确的行政文化的支撑,而且也远远没有建立起自律的机制,公务员的自我修养也很差。这就使来自行政伦理的动力显得十分微弱。

来自人民及其代表机关的监督也可以成为保持政府公共性的动力。这就涉及行政权力的他律问题了。行政权力的他律可以有许多方面,而人民及其代表机关的监督是他律的各种因素中最重要、最有力的。因为根据人民主权原则,各级政府的权力是由各级人民的代表机关授予的,因此行政权力必须直接向人民代表机关负责。各级人民代表机关的主要任务就是确定各级政府政策的公共性内容,并监督这种公共性的实现。这样一种基本关系决定了各级政府工作的方向和动力。但是由于目前人民代表机关的作用还很不理想,由于缺乏一个法治的环境,由于政府与市场的关系还处于不断调整的时期等等,使得和人民代表机关相比,行政权力过强,其自由裁量权过大,因而在实际上,行政权力具有强烈的摆脱人民代表机关监督的倾向。这就使各级政府来自人民代表机关监督的动力大为降低。

来自法律和制度的规范与惩罚也可以成为各级政府保持公共性的动力。从行政体系的内部来说,这就是指一个完善的公务员制度。从行政体系的外部来说就是一系列的法律,包括行政法、公务员法、行政诉讼法、刑法等等。前者主要起规范作用,后者主要起惩罚作用。公务员制度的规范作用有助于建立行政权力自律的机制。而各种法律对于行政机构和公务员的约束作用也是各级政府行政行为的公共性的有力保证。但是目前,由于公务员制度和与行政权力相关的法律都不完善,因此其内部的规范力和外部的约束力都还很弱,在充当各级政府公共性的动力方面还很不理想。

来自传统文化的影响也可以在某种程度上对各级政府的公共性起一定的作用。这就是指传统文化中的民本思想,它强调爱护老百姓对于维护统治的重要性。所谓民犹水也,可以载舟,可以覆舟。所谓为官一任,造福一方。更有戏词云:当官不为民做主,不如回家卖红薯。这些思想对各级地方官员往往有一定的影响,使他们在做一件事的时候,不得不多少考虑一下是否对得起老百姓,也就是公共性的问题。当然,这种动力是很有限的。它往往成为某些官员自我标榜和自我辩护的口头禅。

来自意识形态方面的影响往往也能对各级政府坚持公共性起到一定的作用,特别是在过去的年代,意识形态的作用还是相当大的。这种意识形态的作用并不主要表现在阶级斗争等方面,而是主要表现在为工农兵服务、代表人民群众长远的根本的利益、群众路线等等的口号方

面。这些口号在一定时期,对某些政府领导者和公务员确实起过一些作用。但是,随着改革开放以后意识形态的逐渐淡化,意识形态在保证政府政策公共性方面的作用逐渐式微。

来自政府各个部门或单位的特殊利益即小团体利益是目前各级政府的行政行为的巨大动力,然而这种动力并不是实现、保持政府公共性的动力,相反却是排斥、反对、远离政府公共性的动力,也就是说是一种负面的动力。小团体利益能以合法的名义来扭曲政府的公共性,更应该引起人们的重视。这种情况无论在中央政府还是在地方政府都存在,但以地方政府为甚。

可见,保持和发扬政府行为的公共性是一件非常复杂的事,观察政府的创新问题应该从这些方面着眼。

此外,丛书还涉及民主的理论以及其他的许多方面,恕不一一。

本套丛书包括论文集和专著,著者和编者都力求在马克思主义的立场、观点和方法的指导下,在“十六大”精神的指导下,实现理论与实际相结合、规范分析和实证分析相结合,通过对中国政治改革策略和政府创新途径的研究,为中国的社会主义政治文明建设服务。本套丛书为开放性丛书,以后还将陆续出版一些研究政治发展和政府管理的专著和论文集。希望丛书能在政治发展和政府管理研究的百花园中增添新的花朵,更希望它能在有关专家和广大读者的呵护下茁壮成长。

李景鹏

2003年3月25日

序 言

呈现在读者面前的这本书是一部研究中国政治体制改革理论与实践问题的专著。本书从政治体制改革的理论、党的领导与执政方式转型、政府治理与制度创新以及现代化与乡村治理四个方面,对中国渐进政治改革进程中所产生的理论问题和实际问题进行了学术性探讨。

中国的政治体制改革是在不根本改变现行政治制度的条件下对现行政治运行体制的完善和改进。政治改革的初始目标和动力来自于上层,改革政策的制定与实施主要是通过现行政治体制来运行。这一基本条件决定了政治改革不太可能通过激进的方式来推行。激进改革一般表现为在特定的时间内对政治运行体制进行多方面的、大幅度的调整或改变,其政治诉求往往企望能够在较短的时间里改变政治运行体制中被认为是“弊端”、“封建残余”或“不合理”的部分。然而,激进改革可能会对整个运行体制产生剧烈的冲击,并可能进而危及到现行政治制度的维持。这种激进改革会使改革推动者不得不面临巨大的政治风险。因此,理性的改革者在改革结果的不确定性极高的情况下,尽可能采用渐进的改革方式,以减少不确定性所产生的高危机风险。

中国政治改革是在一种渐进模式下的体制变革。与激进的改革相比较,渐进政治改革在特定时间内仅就政治体制的某些方面进行有限的调整,或对政治体制的某一领域进行一定规模的改革。这种改革在特定时间所带来的变化对整个政治体制的变化影响不很明显。此外,在这种渐进模式下,改革在每一阶段的方案和政策举措都带有局限性和不完整性,每一次改革方案和政策举措的实施结果都很难完全实现预定的目标,并可能带来新的问题,使得进一步的改革显得困难重重。这些客观的原因自然会造成一些人对政治体制渐进改革认识的某些困惑。然而,中国渐进政治改革的成就仍然是有目共睹的,20多年来的改革实践在领导体制、政府管理体制以及基层社会的治理等领域所产生的体制性变化和结构性变化已经引起了人们的广泛关注。中国渐进政治改革所产生的实际结果是什么?如何理解渐进改革的特点,这些特点是否与中国特有的权威结构、政治体制特征以及政府行政运行的

特点之间存在着某种联系,我们又应该如何对待渐进改革取得的成果及其产生的问题?我们是否能够在同样的条件下做得更好?要解答这些问题,我们必须首先对改革的实际运行情况及其结果有充分的了解,并且作出合理的理论解释。同时,这种了解和理论解释应该是建立在一种客观的基础之上,而不是建立在某种主观愿望之上。因为主观愿望是一种先入为主的东西,它可能使我们偏离客观的事实,沿着主观愿望的价值诉求看待问题,忽视那些本不应该忽视的客观存在和制约。这些客观存在和制约可能正是我们了解中国渐进政治改革特点和逻辑的主要依据。

真正了解中国渐进政治改革的特点莫过于对改革实践本身的深入探讨。本书的目的是对中国渐进政治改革进程中政党、政府与社会等领域发生变革的事实及其问题进行分析研究,并试图从理论上寻求解答。对中国政治改革的研究分析可以从不同的理论层面和视角来考察,同时,对具体问题的实证研究和分析也十分的重要。本书的第一部分是理论和方法论研究。四位作者从中层理论建构视角、理性选择理论途径、制度分析研究途径以及合法性视角几个方面,对中国渐进政治改革的特点和运行方式进行了理论上的阐释和方法论上的探讨。第二部分则讨论党的领导与执政方式转变。五位作者分别从政治动员的作用和变化,党的领导方式转变与权威的作用,精英决策对政治改革政策的影响,党的基层组织在政党转型中的地位,以及党政领导干部选拔任用体制改革的制度创新等几个方面,探讨了党的领导与执政方式转型中的一些具体问题。第三部分讨论政府治理模式的转变。四位作者就中国政府行政改革的任务、转型期政府信用的建立、地方立法听证会规则及其运用以及社区建设与平等理念等问题展开理论探讨和实证分析。第四部分讨论乡村变革及其治理方式的改革。五位作者对中国乡村治理模式变迁历程、中央-地方-农民三者博弈关系及其动力机制、“三农”问题的城市化出路、“撤乡并镇”形式的乡镇改革的得失以及基层乡村政权的“乡绅回归”现象等分别进行了探讨和分析。

文章的作者大多是曾经选修过我近几年来在北京大学开设的《中国政治经济体制改革》研究生课程的学生。他们对中国现实问题的关切、认真求学的精神以及严谨的学术态度给我留下深刻的印象。本书的架构和题目的遴选由我负责。尽管大家选择的论题和理论视角各有不同,但每一篇文章都是我们经过反复讨论和切磋所形成的学术成果。

同时,我们彼此尊重各自的学术观点,通过讨论相互促进,目的是将各自讨论的议题推向深入,而不是停留在表面的陈述之中。在对上述各个方面问题的研究中,每一位作者都做出了不懈的努力,并将共享研究成果所带来的喜悦。但是,我们知道,对这些问题的探讨并没有就此结束,大家还需要在今后的研究工作中进一步深入和扩展。正如中国政治改革所经历的渐进过程一样,对这一改革的研究也需要进行不断的知识和成果的积累。最后,我谨对所有作者所表现出的学术上的协作精神表示敬意,这种协作精神使我能够在较短的时间里按照设想的结构要求完成本书的组稿。同时也感谢陈庭忠和王华宇在我审阅全稿时给与的帮助。

徐湘林

2003年11月5日于燕园

目 录

总 序/李景鹏	1
序 言/徐湘林	1

第一部分 政治体制改革理论

中国渐进政治改革研究的中层理论建构/徐湘林	1
理性选择与中国的渐进政治改革/陈庭忠	21
中国渐进式政治经济体制改革的制度分析/夏宇宁	34
中国政治改革的成效与展望 ——以政治合法性为视角/杨宏山	44

第二部分 党的领导与执政方式转型

党的政治动员在不同时期的作用及其变化原因/王华宇	56
党的领导方式转变与权威重构/张鹏飞	73
精英决策与中国政治体制改革/李国强	85
从党的容量及基层组织看中国共产党的转型/邹 宇	95
党政领导干部选拔任用体制渐进式改革/田 雨	108

第三部分 政府治理与制度创新

市场化改革与官僚制精神

- 中国政府行政改革的双重任务/向 妮 125

- 社会转型期政府信用缺失成因及其对策/陈 虹 146

地方立法听证规则及其运行过程的实证分析

- 以深圳市立法听证会实践为分析对象/唐 娟 158

中国城市化过程中的平等化努力

- 以社区建设为例/褚松燕 175

第四部分 现代化与乡村治理

- 中国现代化与乡村治理模式的变迁/刘 冰 190

- 中央、地方和农民在“三农”问题中的博弈关系/张建桥 206

- 三农问题的成因与城市化出路/仝朝阳 231

- “撤乡并镇”中的乡镇改革与乡村治理/黄庆杰 245

基层乡村政权的走向

- “乡绅回归”现象分析/王雄军 267

第一部分 政治体制改革理论

中国渐进政治改革研究的中层理论建构

徐湘林

上个世纪 80 年代开始的中国政治改革是一场对中国当代政治发展产生了巨大影响的历史事件。这一场政治改革运动是在特定的历史条件下由特定的政治领导人推动的政治变革。20 多年过去了,这场政治改革仍然在按照其原有的方式向前推进。改革所带来的政治变化和表现出的特点、方式方法以及其惊人的持续性,为现有的政治发展和政治变迁理论体系提出了新的研究课题。

本文通过批判性分析政治发展理论和政治变迁理论的体系缺失,提出建立指导政治改革经验性分析的中层理论的构想。鉴于中国政治改革渐进性与持续性的事实和特征,本文以政治改革的政策选择、政策制定和政策实施过程为基本范畴,试图构建政策过程的分析理论,使其能够运用于中国政治改革的经验性描述和理论概括,并能够对中国政治改革的具体问题给与理论上的解答。

一、政治发展理论的缺失

从上个世纪 50 - 60 年代以来,西方政治发展理论家们试图运用特定的分析框架和概念工具,以及西方民主国家的发展经验,来比较分析不同发展形态和程度的政治变迁和适应的问题,并期望最终建立普适性理论体系。然而,这种努力遇到了极大的困难和挑战。面临众多不同历史文化背景的政治体系的不同发展经历,以少数国家经验性研究

建立起来的理论解释、分析范式和测量指标不断被其不完善性和局限性所困扰。这也造成了对政治发展宏观理论研究热情的减退。从 20 世纪 70 年代以后,由于政治发展宏观理论不断遭受方法论和经验研究方面的批评,已经很少再有人从事宏观政治发展理论的探讨。不少研究者将兴趣转向了第三世界的发展和区域研究,转向对特定文化区域发展战略的探讨,而着重点也从政治发展转向经济发展战略和发展模式与政治制度的关系等政治经济学方面的课题,一些有别于政治发展的替代理论也相继提出。

政治发展理论的困境在于它所追求的理论普适性目标和有西方中心论之嫌的价值体系。从一开始,政治发展学者们就想建立一个能够用来分析解释所有特定社会政治发展现象和规律的宏大理论(*grand theory*),这一宏大理论不但要能够自成为一个完整的体系,而且能够具有理论诠释(*interpretation*)的意义。^①

从研究途径和价值取向的角度来看,政治发展理论更多地是建立在多元主义理论价值的基础之上的。这一理论在美国有着深厚的思想根基和政治现实意义,并在价值取向上符合美国自由主义民主体制的现实需要。多元主义以及新多元主义以社会为中心,认为社会政治力量在政治中具有决定性的重要意义,而国家的作用则是协调来自社会的各种不同的政治要求和利益要求,尽可能的达到一种平衡和合理的政治输出和政策结果,以维护政治和社会的稳定。因此,社会团体、政党、选举、利益表达、利益整合、政治过程以及相应的民主政治文化特征和政治制度安排成为政治研究的主要内容。这一理论视角通过伊斯顿的政治系统理论、阿尔蒙德的结构功能主义、达尔的民主理论以及其他许多美国著名的政治学者的理论阐述,形成了美国现代政治学的理论基础,同时也成为了现代美国自由主义民主政治体制的思想基础。政

① 理论诠释主义者不但寻求对事实的精确概括和解释,而且还要寻求解答与社会观念相关的那些有目的的行动的理由。为此目的,理论诠释首先需要建立一种可以直接进行评估的规范标准,然后在这些规范标准与一般因果理论之间建立联系,最大可能地解释某一特殊社会的实践行动与其他社会的实践和传统之间存在的连贯性和可理解性。见 Harry Eckstein, "Case Study and Political Science", in Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby, eds.: *Handbook of Political Science*, vol. 1, *Political science: Scope and Theory*, Reading, Mass. Addison-Wesley, 1975, p. 81; and Donald Moon, "The Political Inquiry: A Synthesis of Opposed Perspectives." 同上, p. 173.

治发展理论在一开始就深受多元主义理论分析框架的影响。尤其是在阿尔蒙德和科尔曼(Coleman)合编的《发展地区的政治》(*Politics of Developing Areas*, Princeton University Press, 1960)一书出版之后,政治发展理论在多元主义理论基础上形成了与之配套的概念、规范和研究途径,进而影响了整整一代热衷于政治发展研究的学者。当这一大批用多元主义理论武装起来的学者将其研究兴趣投向了拉丁美洲、非洲和亚洲地区新兴国家的发展研究时,他们的大多数人基本上是从西方的政治系统和结构功能体系的理想模式出发,来评估发展中国家的现实的。从这一立足点出发,他们将发展中国家的政治系统和社会结构方面与西方国家之间所存在的差异,确定为传统性、政治系统不发达和结构功能失调,以对应西方政治体系的现代性、政治系统发达和结构功能良好。同时,他们的研究热情不仅仅在于对这些地区发展进程的经验性学术探讨和研究,而且更侧重于以西方的经验来促成这些地区的发展进程,将西方民主、多元主义和社会正义标准移植到这些地区。

将政治发展确定为最终将要达到的、具体的、可实现的设定目标的理论假设在对非西方国家的经验研究中遭到质疑。许多新兴国家的经历表明,政治发展并不是按照一个特定的顺序进行的,政治发展的目标也往往是在发展中国家特定时期和特定文化背景下政治选择的结果,因而具有多元性和开放性。^①传统与现代、发展与落后的两分法以及这种两分法在政治发展理论中的运用也引起多方面的理论问题。霍华德·瓦阿德认为,“现代”概念常常被当作“西方”的同义词,而“现代”和“传统”也具有某种道德判断的意味。大部分政治发展的研究文献,过于倚重于西欧和美国的历史经验,因此,具有太多的感情、偏袒和种族优越感(ethnocentric),而且在相当程度上与发展中国家当前的经验不相关。^②而萨姆吉则通过对一些非西方的国家本土制度的研究发现,被西方一些人认为“传统”的制度,有一部分已经自身转变成某种现代化制

① Alfred Diamant, “Political Development: Approaches to Theory and Strategy”, in John Montgomery and William Siffin (eds.), *Approaches to Development: Politics, Administration, and Change*, N. Y. McGraw - Hill Book Company, 1966, pp. 108 - 120; Leonard Binder, “National Integration and Political Development”, *American Political Science Review*, Vol. LVII, Sep. 1964, pp. 622 - 631.

② Howard Wiarda, “The Ethnocentrism of Social Sciences: Implications for Research and Policy,” *Review of Politics*, no. 43, April 1981, pp. 163 - 197.