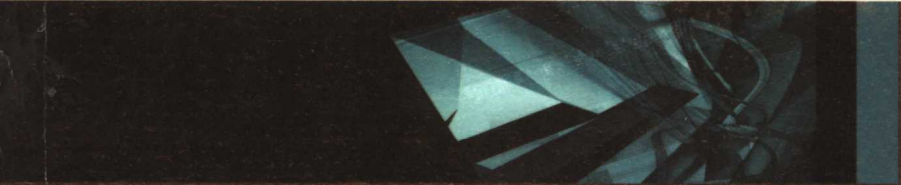


经济特区与 中国政治发展

中国
政治
文明
发展
与
建
设
丛
书



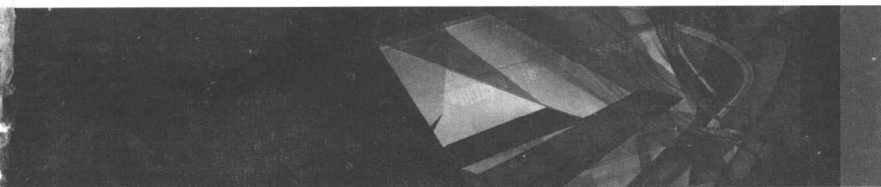
林尚立 / 主编

朱德米 / 著

重庆出版社 

中国政治文明发展与建设丛书

经济特区与 中国政治发展



林尚立/主编

朱德米/著

重庆出版社



图书在版编目(CIP)数据

经济特区与中国政治发展/朱德米著. —重庆:重庆出版社, 2004

(中国政治文明发展建设)

ISBN 7-5366-7031-1

I. 经… II. 朱… III. 经济特区—关系—政治—研究—中国 IV. ①D6②F127.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 120094 号

中国政治文明发展与建设丛书
经济特区与中国政治发展
JINGJI TEQU YU ZHONGGUO ZHENGZHI FAZHAN
朱德米 著

责任编辑 李盛强
封面设计 金乔楠
技术设计 聂丹英

重庆出版社出版、发行
(重庆长江二路 205 号)
新华书店经销
自贡新华印刷厂印刷

开本 890×1240 1/32 印张 9.875
字数 245 千 插页 2
2005 年 1 月第 1 版
2005 年 1 月第 1 版第 1 次印刷
印数 1—3,000

ISBN 7-5366-7031-1/F·342
定价:18.00 元

总 序

理想与现实,是决定人类生活的两极,人类生活无时无刻不摇摆其中。人类生活是多方面的,包含着经济生活、社会生活、精神生活和政治生活。相对来说,主导经济与社会生活的是现实的力量,而主导精神生活的则是理想的力量。政治生活要特别些,同时受到现实的力量和理想的力量主导。这与政治生活的特性密切相关。

政治生活的本质,就是人们基于经济与社会发展的现实基础,通过共同所营造的公共权力,来保障自身的权利和维护社会的秩序,从而实现人与社会的发展。所以,政治生活具有相当鲜明的两重性:一方面受现实经济与社会发展的条件决定;另一方面又主动地作用于经济与社会发展。亚里斯多德断定:人是天生的政治动物,人不过政治生活,不是神就是鬼。换句话讲,对人来说,政治生活是人现实存在的必然前提。政治生活的双重性,决定了政治生活,不仅要受到现实力量的主导,而且要受到理想力量的主导,因为,政治反作用经济与社会发展的功能,使得人们常常把希望寄托在政治之上,期待通过改变政治生活,提高政治的水平,来促进现实经济与社会的变化与发展。当然,除此之外,人们对权利的珍惜以及对权力的关注,也使得人们对政治天然抱有期待,即希望政治能够有效地保障或实现自身的权利要求,或能够亲身介入政治,直接掌握或分享权力。这种希望和期待的最基本取向,就是民主的追求。

任何政治生活都必然在一定的时空中发生发展与变化,人类的政治文明正是在这种发展中得以形成、丰富和延续的。所谓政治文

明,就是人类在一定经济基础上为建立公共秩序、推动社会进步而形成的用于调节公共权力与私人利益关系的价值规范、组织体系和制度安排的有机总和。推动人类政治文明发展的力量,一方面来自现实的经济与社会发展,同时也来自人们对政治发展的希望和期待。在这两面力量作用下,推动政治文明建设的政治发展,首先都必须立足现实,其次要超越现实。人类政治文明发展的无数经验表明,有效的政治发展,都应该是立足现实与超越现实的有机平衡。而这种平衡的关键在于两点:一是对社会现实的客观认识和正确把握;二是对社会发展规律,包括政治发展规律的科学认识和把握。

近代以来,基于市场、资本和技术的力量而形成的一波又一波的全球化浪潮把各国的发展日益纳入到全球发展的运动轨道。在这种发展中,“工业较发达的国家向工业较不发达的国家所显示的,只是后者未来的景象”^①。于是,追求这种“未来的景象”就成为不发达国家发展的重要内在驱动力。在政治发展中,对于不发达国家来说,这种“未来的景象”就是现代民主政治。于是,民主化就自然而然地成为这些国家政治发展的目标。然而,对于不发达国家来说,在尚未找到通向民主化发展道路之前,民主化必然更多地作为理想的力量作用于现实的政治发展。伴随这种作用的往往是西方政治的制度、价值的绝对化,从而使这些国家因此将其简单地照搬照套到具体的政治实践中。无数的经验事实证明,这种政治发展的具体实践不难,但是要取得成功很难,因为,要使外来的制度和价值在特定的社会扎根本身就非易事,更何况这种照搬照套不可避免地会同时在政治、经济与社会领域带来种种后遗症。于是,在追求民主化发展过程中,如何从本国国情出发,探索和实践有自己特色、符合具体社会发展要求的政治发展道路,就成为不发达国家民主化发展的关键。中国政治发展的历史与现实充分证明了这一点。

① 《马克思恩格斯选集》第二卷,人民出版社1972年第1版,第206页。

中国迈向现代政治文明的政治发展始于近代。当中国力图通过变法来振兴国家的时候，建立现代民主就成为整个国家政治发展的基本追求。这种追求的首先体现就是引入西方的制度，定宪法，开议会，搞选举。然而，辛亥革命前后的所有努力，不论是改良的，还是革命的，都没有使这些制度在中国真正扎根，并解救中国。但是，辛亥革命所留下的民主共和的政治遗产，使中国真正走向了民主共和的道路，其最大成果就是新民主主义革命创立的中华人民共和国。新中国建立后，中国开始进行社会主义民主的探索和实践。但由于在相当长时间里照搬苏联的模式，没有有效地处理好党、国家与社会的关系，结果，社会主义民主的探索和实践遇到挫折，受到破坏，并因此导致“文革”。改革开放之后，在中国特色社会主义理论的指导下，中国开始了以加强党的领导、推进人民民主和建立法制、推行法治为目标的新的政治建设和政治发展。20多年的改革开放实践充分证明，中国改革开放以来的政治发展，在总体上是成功了，它不仅有效推进了中国民主化，而且有效保障了中国改革开放和现代化的整体发展。

从近代以来的中国政治、经济与社会全面发展的历史进程来看，由于时代、国情以及发展战略等方面的原因，政治发展与经济、社会发展保持相互促进，稳定发展的时间不多，最集中的体现就是1978年改革开放以来的中国政治、经济与社会全面变革与发展。回顾改革开放以来中国经济与社会发展，面对经济与社会发展的巨大成就，必须充分考虑到中国政治在其中的重要作用，因为，有序而稳定的政治是任何社会发展的首要前提。显然，1978年以来的中国政治发展，不仅是中国走向民主化的政治发展，而且也是中国通过政治的有效作用来保障与推进经济与社会现代化发展的政治发展。只有同时看到这两方面的政治发展，人们才能深刻理解1978年以来中国的政治建设 with 政治发展。

实现政治的民主化和法制化，是改革开放以来中国政治发展追求的基本目标。这个目标既具有现实性，也具有理想性。理想性体现

为它是中国发展的迫切要求,寄托着民众与社会的无限期望;现实性体现为它在中国要成为现实,不仅需要自身的努力,而且需要现实的经济与社会发展。对于中国政治的具体发展来说,这个基本目标的理想性和现实性都直接转化为中国政治发展的压力:目标的理想性,要求中国政治发展必须快速推进;而目标的现实性,则要求中国政治发展必须循序渐进,于是,如何平衡政治发展的这两个内在取向,就成为有效推进中国政治发展的关键。

中国特色社会主义理论为这种平衡提供了一个基本的战略框架,它由三个层面构成:第一层面是政治、经济与社会的三者协调发展;第二层面是改革、发展与稳定的三者有机统一;第三层面是党的领导、人民民主与依法治国的三者有机统一。在这个平衡框架下,中国政治发展走出了一条推行法治以深化民主;变革体制以巩固制度;增量改革以保持活力;扩大协商以增强整合的渐进的政治发展道路。这种渐进的政治发展,在积极追求民主化的理想与目标的同时,时刻把政治发展与经济和社会发展紧密结合起来,通过与经济和社会发展的有机互动,来寻求自身发展的有效空间与根本动力,从而使自身的发展不仅能够沿着理想的目标前进,而且能够有效地保障与推进改革与社会发展。中国改革开放的成功实践充分表明,中国政治发展本身及其成果的实际成效,对中国改革和发展具有十分重要的现实意义。没有稳定、有序和持续的政治发展,就不可能形成中国经济与社会的高速成长。所以,当人们力图从政治的角度来认识和解释中国社会发展的时候,就不得不从中国政治渐进发展的逻辑去理解和分析中国发展的成就。

然而,中国政治发展的渐进性并没有导致中国政治的保守性,相反,渐进政治发展所带来的更为有效的现实经济与社会发展,从根本上激发了中国政治发展走向民主与法治的决心和动力,为此,中国在进入21世纪的时候,提出了建设社会主义政治文明的政治发展目标。建设政治文明这一目标与任务的提出,全面提升了中国政治发展,使

其在与人类政治文明发展的有机互动中,更加理性、开放和包容,进而把有中国特色的政治发展带入到人类政治文明的殿堂。

和任何社会的政治发展一样,中国的政治发展也没有摆脱理想力量和现实力量的交互作用,但是,中国政治发展在经历了在理想与现实之间的摇摆之后,最终还是找到了能够有效平衡理想与现实两大力量作用的政治发展模式和政治发展目标:即以渐进有效的政治发展,推进经济与社会的发展,从而建设社会主义政治文明。中国20多年改革开放的成功发展,足以证明中国政治发展的道路值得深入研究和总结。显然,这种研究可以从多个层面展开,其中自然包括宏观的、中观的和微观的。宏观的研究,可能更多的是从历史的逻辑出发;中观的研究,可能更多的是从现实的逻辑出发;而微观的研究,则可能更多的是从对象的逻辑出发。改革开放本身就是中国现代化发展历史中一个重要的历史环节,要对这个历史环节的运动规律作更为深入的研究,从而揭示这个历史环节在整个现代化历史运动中的价值和意义,自然从中观层面研究更为合适。这种认识构成了本丛书选题的指导思想,同时也决定了本丛书的总体风格:即不直接从政治发展本身的逻辑入手,而是从政治发展重要因素的现实考察入手,通过这些要素的研究来学术性地展现有中国特色的政治发展道路和政治文明建设实践。

研究当代中国政治,揭示当代中国政治发展的任务、使命和运动规律,是中国政治学的基本使命,也是中国政治学发展的基本动力。因此,这套丛书的学术努力,不仅有现实的关怀,还有学术的关怀。尽管我们的能力有限,但是这种关怀是无限的。如果我们的这种关怀能够给中国政治文明建设和中国政治学发展带来一些新的理论和学术元素,那么我们的努力也就有了自己的意义。

林尚立

前言

一、写作动机

在整个20世纪,前50年的中国革命和后20年的改革开放,都具有世界历史意义。中国革命是整个现代世界史上最为壮观的历史现象,它记录了一个衰落的大国如何寻求民族独立和国家繁荣富强的悲壮过程。后20年的改革开放则记录了这个东方大国如何一步一步走向和平崛起的过程。“把目光投向中国”,这不仅是全球化过程中商界、政界的关注点,而且也是国际学术界的一个明显转向。从学术研究的角度看,中国的崛起至少具有三重意义:

第一,作为具有悠久历史文化的大国,如何走向现代?当中国从地区性大国向全球性大国转变时,其现代化道路的选择和实践的经验都有可能挑战以西方现代化过程为基础的整个现代社会科学体系。当然,这个具有“终极意义”的学术目标还取决于中国现代化实践的进程以及能否把这个进程纳入到学术研究的视野。

第二,从发展的角度看,中国过去20多年的逐步崛起似乎是一个“谜”。改革开放的进程和实际的效果都超出了决策者的“理性预期”。我们又有机会从实践来解读中国人民的伟大智慧和创造性。

第三,从比较的角度看,中国选择的渐进式改革路径逐步完成了从计划经济体制向市场经济体制转变。这与激进的、“休克疗法”式的转变过程明显不同。依照一些经济学家的归纳:将一个中央计划经济转化为分散的市场经济,经济学家通常推荐两种不同的策

略。一种是“休克疗法”^①,采取激进的改革手段推行转型,因此改革要像上帝在7天内创造所有的生灵一样,必须在短时间内完成。另一种是渐进的改革,这种方式是逐渐的、部分的、增长的、连续的,最初通常是试验性的。它没有引起大规模的私有化^②。不同道路所带来的后果不同,其未来的发展前途将如何呢?这些无疑具有极大的学术和现实意义。

这个时代最主要的特征是改革开放。改革是开放的前提,开放为改革提供了方向。改革开放不仅使中国在经济上取得了快速的发展,而且也让中国重新回到了“世界”。中国开始与世界紧密地联系在一起,也就是人们常说的“卷入到全球化进程”中。这意味着中国不仅对世界产生影响,而且国际因素也成为中国变革的一个动力或者一个关键变量。国际因素是研究中国政治发展的一个重要背景因素。经济特区就是承接国际因素的载体。因此,这个特定的空间带有强烈的地缘政治意义。邓小平把它的地缘政治意义概括成四个“窗口”的作用。1984年,他说:特区是个窗口,是技术的窗口,管理的窗口、知识的窗口,也是对外政策的窗口^③。经济特区是把国内政治和国际因素联系在一起的纽带。

带着这些兴趣,我们讨论“经济特区”与“中国政治发展”之间的关系,换言之,我们研究的是中国崛起过程中的政治发展问题。

二、研究主题和理论假设

从一般意义上说,经济特区是指一个国家或地区中,政府为刺激经济发展而提供特殊的经济政策、制度环境和物质环境的行政区

① 休克疗法是美国哈佛大学经济学系教授杰弗里·萨克斯(Jeffrey Sachs)1985年在给玻利维亚政府提供经济改革咨询时,所采用的经济战略。后来萨克斯被聘为波兰、捷克、俄罗斯、蒙古、爱沙尼亚等国政府经济顾问,其推荐的经济改革方案包括稳定化、自由化和私有化三个内容。参见《休克疗法与中国经济改革——与萨克斯对话》,吴敬琏等著:《渐进与激进——中国改革道路的选择》,经济科学出版社1996年版,第159-168页。

② 林毅夫等:《为什么中国经济改革取得了成功》,同上,第23页。

③ 《邓小平文选》(第三卷):人民出版社1993年版,第51页。

域。经济特区的种类很多,如自由港、自由贸易区、出口加工区等。在我国,经济特区“特”在“实行特殊的经济政策和特殊的经济管理体制上”^①。经济特区作为我国对外开放政策的一个部分和主要载体,不仅承担了经济政策试验的功能,而且从政治的角度看,它已成为政治争论关注的焦点,已成为一种政治符号,具有相当深刻的象征意义。

本书的“经济特区”主要指以深圳为代表的五个特区。我们主要以深圳为分析典范,同时也涉及到其他特区具有典型意义的事件。有必要指出的是:经济特区政府与所在省或市政府在法理上不是同一个含义,比如深圳市政府和深圳经济特区政府从《立法法》的规定来看,拥有不同的立法权限。但在我国由于对各类经济特区并没有设立专门的政府管理机关,而与所在省、市政府是一套“人马”,所以本书在论述的过程中,除了极个别需要区分的情况外,基本上是按照同等含义来使用的。

本书试图以经济特区的设立、发展和逐步与其他地区趋同化的历史变革为线索来解释当代中国政治发展的逻辑和遵循的模式,阐述经济特区对中国政治发展的影响,主要关注的是国际因素如何从“外生变量”转变成“内生变量”,从而促进了当代中国的意识形态嬗变和制度变革。经济特区的政治效应还体现在它是国家创新的“试验田”以及由此带来的“示范效应”和“扩散效应”上,也许还可以说经济特区的“今天”就是其他地区的“明天”。因此,与关注经济特区的经济效应研究不同,我们主要是从政治学的角度来研究经济特区,也就是经济特区的“政治溢出”效应。这些是本书讨论的主题。

研究的视角是从经济特区的构想、建立、发展到示范效应的扩散,从中折射出中国从计划经济体制向市场经济体制转变、从传统封闭的社会向现代开放的社会转变的历程,在其中探索政治层面发

① 谷牧:《对外开放是振兴中华的一项战略决策》,人民日报社工商部编:《中国对外开放工作实务手册》,工商出版社1987年版,第32页。

生的变革。因此,本书属于中观层面的研究,关注的中心问题是过去20多年里中国的政治发展。

研究的一个前提假设是中国改革开放的过程,大多数策略不是设计出来的,而是在特定环境下诱导出来的。因此,许多策略的效果往往超出了决策者的“理性预期”。在这个假设前提下,我们从经济特区的“未曾预料到”的结果去分析其政治效应。

尽管本书选取中国变革的一段历史进程为分析背景,但我们认为当下的发展中包含着强烈的历史因素,力图把社会科学和历史分析结合起来。因此,研究的另一个前提假设是当下中国政治体系已具有现代意义,现代政治的因素已在不同程度上影响到当下的政治发展,只不过其表达方式具有中国特色而已。简要地说,本研究是在现代政治框架的假设下,比如说意识形态对政治系统运行的影响,政治制度对政治行为的约束功能等,从中国政治实践出发来解读经济特区的政治意义。

三、研究逻辑和分析框架

(1) 研究的逻辑。既然我们以经济特区为对象来分析其政治意义,那么也就意味着经济与政治的相关性将成为整个研究的逻辑。诚如哈佛大学肯尼迪政府学院政治与发展经济学教授,著名中国问题专家托尼·赛奇(Anthony Saich)所指出:“在讨论中国经济转型问题时,无法回避这个转型对社会结构,包括国家与社会的关系以及个人与社会、个人之间的关系,都产生了非常重要的影响……中国的经济转型实际上是从调整国家与社会的利益关系开始的,从减政放权和让利的转型思路出发,经济转型一开始就对传统的社会结构以及国家和社会的权力分配关系产生了巨大的挑战。”^①对政治与经济相关性的分析,具体来说,就是经济行为的政治逻辑和政治行为的经济逻辑。

① 权衡:《中国社会转型:政治经济学的思考——哈佛大学著名中国问题专家托尼·赛奇教授访谈录》,上海:《探索与争鸣》,2004年第3期。

辑。这是当前比较政治经济学(comparative political economy, CPE)讨论的重点。具体地说,无论是意识形态的变化、制度的变革、还是政府行为的优化,其背后都蕴涵着经济逻辑。同样对外开放向多层次、全方位格局的发展和市场经济体制的建立等都受制于政治逻辑的支配。因此,经济与政治相互支撑的逻辑贯穿本研究。

(2)分析框架。本书运用的是“观念(idea)—制度(institution)”互动的分析框架,把文化分析和制度分析综合在一起。

在这个框架下,对空间的政治意义的阐述,集中在两个层面上:①观念层面,围绕着经济特区对中国意识形态变革的影响展开。换言之,力图从国家政治生活的“意义系统”(meaning system)阐述经济特区的政治效应。②制度层面,关注的是经济特区在国家制度变革中的政治意义。一方面,我们关注经济特区在经济、行政和政治三个方面的制度变革,这些变革是整个中国政治变革的一个“缩影”;另一方面,我们关注经济特区的经济社会发展对政治制度变革的影响,经济特区能否承担“制度转型”的“试验田”的角色。“文化—制度”是当前政治学界流行的分析框架。

四、研究计划

前言主要阐述选题的意义,研究的逻辑和前提等。

第一章介绍研究的基础和研究的逻辑,主要总结海外学者对当代中国政治发展研究的学术成果和比较政治经济学发展的最新进展。研究的逻辑是沿着赛奇的思路,中国社会转型的研究逻辑是“政治与经济相互支撑”。为了更为全面地把握该理论工具,我们对比较政治经济学的最新进展进行学术综述,深化对“政治与经济相互支撑逻辑”的理解。本章是全书理论和方法的基础。

第二、三章分析了经济特区与意识形态的关系。第二章主要从意识形态背景来分析经济特区的决策,阐述政治发展的观念基础。第三章主要论述了经济特区在发展中如何引起意识形态争论的,作

为对外开放政策的一个载体，经济特区在国家政治生活的“意义系统”中处于一个耀眼的地位，成为意识形态争论的一个焦点。经济特区通过自身的努力，推动着中国政治观念的创新。

第四章、第五章围绕着经济特区与制度变革展开论述。第四章论述了经济特区制度创新的实践，主要从经济制度、国家建设和民主建设三个方面来展示其变革的过程。第五章论述了经济特区快速的经济社会发展所积聚的政治能量，如何转化为政治发展的动力，主要以业主维权为个案。制度选择是当前中国政治发展面临的一个主要课题。

结论从国际因素和创新两个层面论述了经济特区的政治效应，并分析了中国政治发展的趋势。

目 录

总 序	(1)
前 言	(1)
一、写作动机	(1)
二、研究主题和理论假设	(2)
三、研究逻辑和分析框架	(4)
四、研究计划	(5)
第一章 研究的基础和研究的逻辑	(1)
第一节 研究的基础:海外当代中国政治发展研究述评 ...	(1)
一、当代中国政治研究的困境	(1)
二、当代中国政治研究文献述评的评述	(3)
三、海外当代中国政治转型研究的述评	(6)
四、对海外当代中国政治发展研究的批判	(36)
第二节 研究的逻辑:比较政治经济学视野中的经济与政 治相互支撑逻辑	(37)
一、新政治经济学的发展	(38)
二、比较政治经济学的知识谱系	(42)
三、比较政治经济学的研究方法	(45)
四、经济现象的政治逻辑和政治现象的经济逻辑: 比较政治经济学的主要内容	(47)
五、比较政治经济学与当代中国政治转型的研究 ...	(51)

第二章	经济特区决策过程中的意识形态因素:政治发展的观念基础	(53)
第一节	经济特区决策的意识形态背景	(54)
一、	合法性危机	(54)
二、	真理与实践关系的讨论	(58)
三、	实事求是:经济特区决策的观念基础	(64)
第二节	经济特区决策:在意识形态的真理和工具成分之间	(66)
一、	“四个现代化”与对外开放	(66)
二、	设立经济特区:上下互动的决策创新模式	(70)
第三章	经济特区的发展与意识形态的嬗变:经济绩效与观念争论	(80)
第一节	意识形态视野中的经济特区发展:1979—1986年的经济特区	(80)
一、	走私、租界与经济特区的争论:1979—1982年的经济特区	(81)
二、	“变与不变,收还是放”的发展争论:1983—1984年的经济特区	(90)
三、	经济特区发展定位的争论:1985—1986年的经济特区	(100)
第二节	经济特区引发的思想争论:1987年以来的经济特区	(107)
一、	“蛇口风波”和思想政治工作中的价值冲突: 1987—1988年的经济特区	(108)
二、	“洋浦风波”与姓“资”和姓“社”的争论:1989— 1992年的经济特区	(114)
三、	1992年邓小平的南方讲话:经济特区的价值意	

义扩散	(120)
四、经济特区“特”与“不特”的争论:1992年以来的 经济特区	(123)
第三节 意识形态和中国政治转型:经济特区的观念效 应	(131)
一、中国政治中的意识形态、政治文化和(价值)观 念	(131)
二、观念变化与中国政治转型	(134)
第四章 经济特区的制度创新 :政治发展的制度基础	(140)
第一节 经济特区制度变革的理论框架	(141)
一、制度分析框架	(141)
二、中国政治制度转型:国家建设和民主建设	(154)
第二节 经济特区的经济制度变革:以制度关联性为 视角	(160)
一、分权化和非正式关系纽带:经济制度变革的前 提条件	(161)
二、微观经济制度变革:激励机制的重构和产权清 晰化	(166)
三、宏观经济制度变革:构建社会主义市场经济体 制框架	(170)
第三节 经济特区的国家建设:行政体制的改革	(176)
一、行政体制变革:在科学管理和依法行政之间 探索	(178)
二、小政府、大社会的模式探索	(188)
三、经济特区行政改革的制度分析	(191)
第四节 经济特区的民主建设:1999年深圳市大鹏镇镇长 选举的制度分析	(197)