

# 治理中国

## 从革命到改革

[美] 李侃如 著

Kenneth Lieberthal

胡国成 赵梅 译



GOVERNING CHINA  
FROM REVOLUTION  
THROUGH REFORM

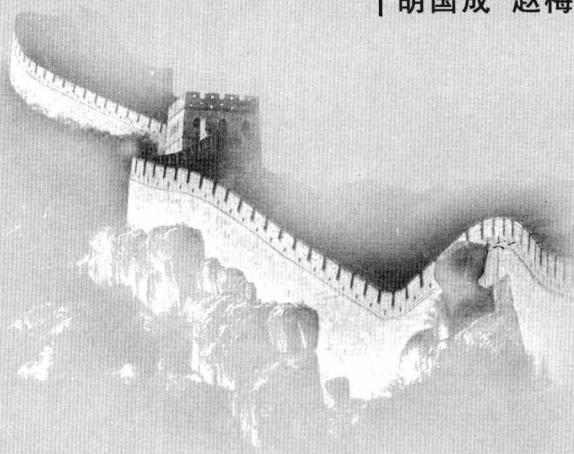
中国社会科学出版社

ISBN 7-300-2302-3

# 治理中国

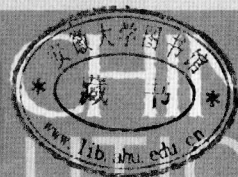
## 从革命到改革

[美] 李侃如 著  
Kenneth Lieberthal  
胡国成 赵梅 译



GOVERNANCE  
FROM REVOLUTION  
THROUGH REFORM

CHINA



中国社会科学出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

治理中国：从革命到改革 / (美) 李侃如著. —北京：中国社会科学出版社，2010. 1

ISBN 978 - 7 - 5004 - 8392 - 2

I. 治… II. 李… III. ①政治 - 研究 - 中国②经济 - 研究 - 中国  
IV. ①D6②F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 233701 号

图字：01 - 2005 - 0270 号

出版策划 任 明

特邀编辑 乔继堂

责任校对 修广平

封面设计 弓禾碧

技术编辑 李 建

---

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010 - 84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂 装 订 广增装订厂

版 次 2010 年 1 月第 1 版 印 次 2010 年 1 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 26.75 插 页 2

字 数 390 千字

定 价 45.00 元

---

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社发行部联系调换

版权所有 侵权必究

## 出版说明

《治理中国——从革命到改革》是继费正清《美国与中国》之后的又一部美国学者研究中国的重要学术著作，也是目前美国使用最广泛的介绍中国政治的教科书。本书英文第一版于1995年出版，而此次出版的中文译本是依据其2004年修订版译出的。

作者李侃如博士不仅是美国当代著名的中国问题专家，如傅高义教授所言，也是在中国政治研究领域学识最渊博的美国学者之一，他对中国的深度观察和分析，在一定程度上反映了目前美国中国研究的水平。从客观角度来看，《治理中国》是一部严肃的学术著作，书中的观点既是作者30多年来对中国问题观察和思考的结果，同时也代表了目前西方许多学者对中国政治、经济、文化等问题的看法。

然而，毕竟作者与我们有着十分不同的政治制度背景，十分不同的逻辑思维方式，明显的意识形态差异，以及不同的观察视角、指导思想等，因而其结论自然与中国学者不同。我们选择出版此书，

并不表示我们完全赞同作者书中的所有观点和结论，而是想通过出版此书，让中国读者了解国外学者研究分析中国的方法和思路，以及他们观察中国的角度，从而发现一些值得思考的问题和启示，为今后的沟通与交流提供一些可资借鉴的东西。所以，读者在阅读此书时，也应该是“批判”地阅读和吸收，而不是不假思索地全盘接受。

若此书的出版能达到为中国从事国际问题研究，特别是美国中国学问题研究的学者提供一定参考和借鉴之目的，则出版者之愿足矣。

中国社会科学出版社

2009年12月

# 序

一周之前，在华盛顿到北京直飞航班的候机室里，我同李侃如教授不期而遇。登机后，发现又恰巧彼此相邻而坐。十几个小时里，除了休息以外，说了不少话，基本上没有脱离“今日中国”这个话题。一如我们两人以往的语言交流，大部分时间是他侃侃而谈，我洗耳恭听。临别，李侃如教授非常礼貌地再度提醒我，《治理中国》一书中文版的一切工作都已就绪，唯独缺我答应给他写的序言。

其实，要讲学术，我没有给本书作序的资格。虽然我一生一世在中国生活，而且在海外如果有讲学的机会，主题也是中国政治与外交，但绝不能说自己全面了解中国。本书内容之丰富，超过了我的学术视野。为了作序，我又通读了一遍《治理中国》，不仅发现了过去没有注意到的一些细节，还想到了一些值得深究的问题。

“不识庐山真面目，只缘身在此山中。”我们常常说要“从国情出发”，但中国人了解自己的国情，研究自己的国家，也因为“身在此山中”等多重原因，而存在一定的局限性。尤其是要把“中国政

治”这样一个高度复杂、高度敏感的议题浓缩到一本三十多万字的学术著作里，既力求客观公允，又不失独立见解，非一般功力可逮。从了解自己的国情、国史、国策的角度出发，读这本书一定大有收益。这是我管窥所及，极力向国内读者推荐本书的最大理由。

当然，如果深究细节，任何一个中国读者都会在本书中发现自己不能认可的事实或观点。例如，研究文化和意识形态的人，可能认为本书第一章中对儒学的概括过于简单，褒扬不足；研究中共党史的人，可能会发现书中对当代中国政治史的许多描述同自己的理解有出入；对妇女问题有所关注的读者，可能会对第十章中关于当今中国妇女地位问题的观点提出异议。但是，也正因为如此，本书才更有其价值和可读性。

本书观察中国政治的广阔视角，是国内外许多相关著作难以企及的。第一章到第五章厚今薄古地纵向描述了中国政治史；第六章和第七章论述的是中国政治体制及其运作过程；第八章到第十一章则从经济、社会、生态环境、对外关系等角度刻画了当今中国面临的一系列挑战和发展前景。这种章节间纵横交错、章节内丝丝入扣的写法，符合《文心雕龙》所称的“论如析薪，贵能破理”。

本书看似简单的章节安排和深入浅出的内容陈述，其实是以深厚的政治学功底为基础的。李侃如没有花费宝贵的篇幅去表述写作本书的方法论，而是把严谨的方法和学风融化到全书结构以至每一个注释之中。他也没有刻意将中国比照于西方或其他发展中国家，但比较政治学的方法随处可见。本书原版的主要读者是西方人，所以要把中国的事情讲清楚，有时不能不借用奥斯曼帝国、苏联、印度、美国等一些国家的事例来作比较。有比较才能有鉴别，同他国相比才能突出“中国特色”。从学术上研究中国政治或者任何一个国家的政治，都需要运用比较政治学的基础理论和方法，找出各国政治的共性和个性。本书对于我们理解怎样运用政治学的基本理论和方法来研究国别政治，如何从学术角度观察政治，提供了一个很好的范例。

《治理中国》中的“治理”（govern 及其名词形式 governance）一词在现代政治学上的含义，值得深究。Govern 的本意是统治、支配、统辖，所

以其名词形式之一是 government，即政府。但是在现代法治社会，执政党与政府以外的社会团体及公民个人参政议政、公民平等参与公共事务、居民自治与互助、公民依宪监督、依照民意与听证会立法、司法部门监督行政等等，都超出了政府管治的范围，因而有了比 government 的内涵更为宽泛的 governance 的概念，用以包含公民社会（civil society）参与国家政治生活。本书第十章专门论述了中国国家与社会的关系，而且作为本书的中心议题和决定中国未来走向的关键问题。或可换一种解释：本书标题的“治理”是“治”（ruling）和“理”（managing）的结合，其行为主体不仅是架构于社会之上的政府，也包括社会本身。对于习惯于把“政治”看成“政府事务”的中国读者来说，了解这点至关重要。

“治理”与“政府”两个概念的区别与联系，在论述环境的第九章中得到了最生动的体现。用接近本书十分之一的篇幅去描绘中国环境质量的下降，以及中国各级政府和社会力量治理环境的艰苦努力，足见作者对这一问题的高度重视。第九章也是给我最深印象、最大感触的一章。环境恶化，可能成为中国未来之路上最大的羁绊。环境政治，也因而越来越成为“大政治”。

窥一斑而知全豹，透过本书可以看到美国人研究中国的学术史、水平和深度。李侃如师从已故美国著名中国问题专家鲍大可（A. Doak Barnett）教授，治学与为人也深受这位先师的影响。同西方中国学先驱费正清（John King Fairbank）教授主攻历史不同，鲍大可的主要研究领域是新中国的政治与外交。在本书第一章，可以看到作者借鉴费正清关于中国近代史的“撞击—回应”模式的痕迹。在全书的其他章节，作者又多处引述了鲍大可的著述。比鲍大可、白鲁恂（Lucian Pye）等老一代学者更为幸运的是，李侃如刚刚进入中国问题研究领域，就赶上了中美关系改善和随后的中国改革开放，使他能有很多机会到中国进行实地考察，同中国社会各界进行深入接触。本书引证了大量事实、数据和结论，其中许多来自于作者本人及其西方同行近三十年来在中国调研的“活材料”，而不是仅仅来自一般的书报资料和政府文件。在此意义上，可以说本书的成果建立在西方几代汉学家和当代西方对中国研究的厚实积淀之上。中国学者在政治观



点和学术观点方面可以而且应当同西方学者仁者见仁、智者见智，但不能对他们几代人、近百年的知识积累视而不见。

对于我们这些研究国际问题的中国学者来说，阅读本书和其他许多类似著作，还可以对比出我们在研究方法和深度上的不足。中国知识界和社会精英的一个普遍说法，是中国人对美国的了解超过美国人对中国的了解。对于一般公众而言，这个判断当然是正确的。但凡有点文化的中国人，谁不知道奥巴马、尼克松、好莱坞、迈克尔·杰克逊、波音、微软？相比之下，除了中餐馆、功夫片和“中国制造”的商品外，美国普通民众对中国所知有限。但是，说到中国人对美国政治、经济、社会的深层了解，特别是中国社会科学领域的美国问题研究，一定要看到我们的差距与不足。比如，以美国国内政治、经济、法律、社会等等为自己的终生专业方向的中国学者，其人数最多只有研究中国相应问题的美国学者的几十分之一。中国学者撰写的研究美国的学术专著中，真正基于个人长期钻研而又有创见的，当属凤毛麟角。像本书这样全面论述“当代美国是如何治理的”中国学术专著，似乎尚未问世。因此，在阅读本书之后，我们更应当对中国人了解美国的程度、研究美国的水平保持清醒的头脑和谦虚的态度。

李侃如教授和与他年龄相仿或更年轻的美国的中国问题专家，是在中美关系解冻、中国走上改革开放道路之后成名成家的。同其学术前辈相比，他们有更好的条件和更多的机会提供政策建议，以至直接参与对华政策的制订和执行。奥克森伯格（Michel Oksenberg）教授在卡特政府的美国国家安全委员会担任要职，在中美关系正常化初期发挥了重要作用。他曾经与李侃如教授在密歇根大学政治系长期共事，合作著书立说（本书多处引用他们两人的合著）。不幸的是，奥克森伯格在2001年英年早逝，令人痛惜。在克林顿时期，李侃如和另一位中国问题学者谢淑丽（Susan Shirk）都从大学教授的岗位上直接进入政府，分别担任国安会亚洲事务部资深主任和负责东亚事务的助理国务卿帮办，直接处理对华关系。直至今天的奥巴马政府，一直有“学而优则仕”的中国问题专家在政府内外出谋划策。李侃如教授去年从密歇根大学退休，到华盛顿的智库布鲁金斯学会任中国

中心主任，在政策咨询的舞台上更加活跃。

一代代学者专家对中国的理解、视角、观点以及不同学派，在美国对华政策中潜移默化，形成了既有大共识、又有小分歧的思想背景。《治理中国》这本书虽然不直接谈及美国对华政策，但从其对中国政治的基本判断特别是第十一章对中国未来所做的预测中，可以推衍出作者本人关于美国对华政策的务实思路。我们从书中看到的，更多的是作者对中国面临的内外挑战的深思与担忧，而不是中国对外部世界形成的威胁。

回到序言开头提到的我同李侃如教授在飞机上的促膝长谈。他说，今日中国最令他感到担忧的，一是社会价值观的缺失，二是水资源日益缺乏。接着，他详细介绍了南水北调工程遇到的困难，以及在这一重大项目中各方利益的碰撞。我一边惊愕于他对事实的占有（特别是同我们这些所谓美国问题专家对美国的了解相比），一边在想这同美国利益有何关联？我们研究美国是为了中国，似乎是天经地义。但是，他们研究中国却不完全是为了美国。这一强烈反差，既反映了中美社会发展阶段的不同，也反映了文化背景与精神境界的差异。想到这里，本书给我的厚重感，已经大大超越了其内容本身。

王缉思

2009年立冬于北京大学朗润园

# 中文版序言

我开始研究中国是在上个世纪 60 年代中期，即“文化大革命”开始的时候。那时，我对了解所有的革命运动特别是共产党领导的革命很感兴趣。我最初的研究主要集中于苏联，然而，一旦开始研究中国，我便对这个国家发生了浓厚的兴趣，以致此后我的研究一直集中于中国。

因此，当中国从毛泽东在世的最后十年向 1978 年之后改革的各个阶段转变时，我能够努力地去理解它。当中国从 20 世纪的革命社会转变为 21 世纪的新兴大国时，我满怀痴迷和崇敬地在观察它。

对中国变革的长期研究使我深感了解历史的重要。社会和政府不会周期性地自我更新。相反，无论其优先事项、目标和政策的变化有多大，它们仍然要受先前制度遗产的影响，包括管理、政治、文化和经济的遗产。这些遗产影响着新措施的出台，也塑造着他们将面临的挑战。

《治理中国》一书是我为美国人写的，我很荣幸本书如今已在美国很多大学和其他地方作为介绍中国的核心教材使用。因此，本书是以美国人的分

析框架来组织的，为的是向美国读者阐述那些塑造了中国近代历史，并将在中国寻求成为小康社会的进程中影响其应对所面临的挑战的各种力量。

在美国，我们发现阅读外国人对我们社会的分析非常有价值。事实确实如此，因为外国人的眼光常常审视我们没有注意到的事务——我们所做的假定和我们无意中采用的思维方式，只有那些身处我们社会之外的人以他们的眼光来观察才看得更清楚。19世纪法国作家托克维尔关于美国的作品在美国非常著名，并深刻地影响了美国人对自己国家的思考。

因此，我尤感荣幸的是中国社会科学出版社出版本书的中文版，呈现给中国读者。我并不佯装深刻地洞察了中国的复杂现实，可以肯定中国读者会发现书中的各种错误。但本书通过一位美国教授的观察，提供了对中国的一种视角宽广的分析，而且我希望中国读者会发现其中某些分析方法有益，某些观察结果有用。作为一个长期研究中国的学生，我最大的愿望是通过本书分享我对什么是重要问题的看法，为增进相互了解做出一些贡献。



2009年12月

# 前 言

本书第一版出版于1995年初，但完稿于1993年12月。此后的十年间，中国经历了如此深远的发展，本书第二版远不仅是在保留原书大纲和研究方法的同时，更新年代表和数据。基于对2003年中国的观察，本书第二版提出了中国目前所面临的主要问题。这要求对每一章进行大幅度的修改和至少是每章的一些修改。本版书还附有1993年以来公开出版的一些相关的二手资料。

同1993年相比，2003年的中国是一个更具活力、更富裕和更加开放的社会。在过去的十年间，中国拥有了发达的、具有世界最广泛的无线网络之一的电信系统。电脑和互联网在主要城市已经广泛使用。消费者革命已经发展到了这样一个程度：东部沿海城市如今以拥有欣赏西方人舒适的设备和品味的中产阶级而自豪，私人拥有住房和汽车势头正猛。在总体经济方面，在国有企业流失工作机会的同时，私有企业已经成为新的就业的主要产生器。外国直接投资在中国迅速增长，在这里，这个国家被视为正在迅速成为未来世界制造业中心。并且，中国目

前是每个主要多边组织的成员，包括2001年12月加入世界贸易组织。

过去十年见证了从农村到城市、从内陆到沿海地区的巨大的人口迁徙。如今这次巨大的人口迁徙正加速成为人类历史上最大规模的民众迁徙运动。其结果是一些地方的环境正在遭到破坏，这给许多地方带来了巨大的压力，以承受目前的这些活动。

这些方面的变化、人口运动和环境发展，对中国政治制度提出了新的要求。简言之，20世纪90年代的制度和规章安排已无法满足巨大的人口要求。其他一些基本的方面，如国家对获取信息进行比较严格的控制，也已改变。本书第二版详细叙述了这些新的挑战和政治制度对这些问题所作出的回应。

如本书第一版所言，这个国家的未来存在着一些挥之不去的问题。对中国强大与稳定的期望，一再受到政治制度的困扰。在20世纪的中国历史上，几乎每十年都会遭遇后果巨大的政治巨变：1912年绵延几千年的帝制的终结；1910年代末的“五四”运动；20年代国共合作乃至后来的北伐；30年代末日本对中国的占领；40年代末国民党的溃败和共产党的胜利；50年代末的大跃进和随之而来的大饥荒；60年代末的“文化大革命”；70年代末进行的后毛泽东时代影响深远的改革；80年代末的“六四”政治风波。90年代被证明是这个世纪中国政治最稳定和经济繁荣的10年，但是正如本书修订版所阐释的，认为中国已经抵达通向成功的完全安全通道，还为时尚早。

在中国漫长的历史上，周期性政治动荡折射出中国政治的固有缺陷。最突出的有两点。中国领导人善于组织复杂的政府官僚机构，却未能缜密地制定出政治程序与制度，以避免权力斗争扰乱整个体制。2002—2003年中国首次适时、和平的领导人交替，显示出精英迈向更大程度地接受行为规范的渐进的进步，但这个制度还远未稳定和充分制度化。

此外，中国公众一直没有得到机会，去发展正常的政治参与渠道。几千年来，国家基于这样的前提运转，即国家规定政治活动的条件。国家可以把对这些活动的管理，有条件地委托给如行业协会等国家认可的机构管理，只要这些机构在政府允许的范围内活动。自帝国时代至今，中国政府管理机构

经常以无情的手段，管制那些寻求逃离这种政治束缚的团体或组织。

尽管近年来民间和专业协会日渐成熟，追求个人理想的自由度更大，中国民众仍然不曾在稳定和自治的制度的基础上，进行有意义的、实质性的政治参与。政府当局总是动员群众为政府确立的目标去努力，并在其过程中参加对国家领袖的顶礼膜拜。但旨在影响政策或国家人事调整的真正自治政治的努力，则完全限定在如秘密会社等非法地下组织，或通过示威和街头暴力等形式爆发的零星的民众抗议。这种抗议重复地发生，致使中国领导人感到在社会平静的表面下总是潜伏着某些不稳定，甚至混乱。

而这些混乱常发生在政治制度给予民众这样的创议“空间”的时候。中国公民没有被赋予日复一日的机会，去发展组织自治团体或协会的技能，以作为政治参与的渠道。因此，民众的政治参与只是零星的和不稳定的，无法演变成在制度内缓解紧张和减少冲突的传统方法。发展出必要的心态和技能，以使后一种形式的参与运转良好，尚需时日。

这些在政治制度中高层和底层的缺陷，预示着中国未来的稳定并不乐观。但是，所有长期观察中国这个非凡国家的人都知道，世界上没有任何一个地方比这里更适用于这句老话了：“变得越多，留存越多。”几乎所有初次访问中国的人，都会为他们所见所闻的变化速度而惊讶。但是，在国家的组织、对政治领导人性质的基本看法、国家在经济中的性质，以及许多关于国家与社会关系的深层理念方面，过去仍然对现在产生着重要影响。因此，重要的是，不仅要了解由于这些巨变中国什么变了，还要了解什么没有改变。尽管政治辞藻也许充斥在喧哗与动荡的年代，但经过几个世纪缓慢演变而来的观念和方式无法在一夜间丢弃。

因而今日之中国，既是传统深远的帝制过去的，也是20世纪辛亥革命和共产主义革命的产物。它传承着那些至今影响着基本理念和实践的强大的遗产。它的政策在人类历史最庞大的官僚机构中形成，其结构是帝国时代的遗产和20世纪50年代早期中国范围广泛地效法苏联的反映。从这个国家致力于完全融入国际经济制度和寻求应对社会与政治后果来看，2002—2003年新一代领导人执政再次给中国带来了巨变的可能。古往今来的遗产和制度将以各种各样的、相互冲突的方式塑造中国的未来。

许多西方社会科学的概念模式并不适用于中国的经验，所以了解中国就更具挑战性。例如，中国既是都市的，又是乡村的，既是工业化北半球，又是非工业化南半球的一员。在国家的一些地方已经现代都市化，而另外一些地区则欠发展。中国的中产阶级深受政府的介入；而不是像在西方，中产阶级是作为国家权力的对立面而成长的。这个空前巨大和多样的国家，正不可避免地发展出自己独特的态度和条件的混合体。

在理解中国时存在着的诸多障碍，使人很容易试图用一些相对简单的印象来看中国。例如，在过去 50 年中，美国人把中华人民共和国分别想象为一个共产主义的极权社会、一个现代化的国家、一个乌托邦革命的社会。我们有时对中美之间惊人的相似之处添油加醋，指出一些共有的特点和热望，让我们对彼此间的友谊有一种特殊感情。有时，我们把中国视为“另类”——东方的、奇怪的、缺乏定义美国人性格的个人主义。当 1971—1972 年美国与中国恢复政治关系的时候，美国民众对中国的看法，一夜之间从“蓝蚂蚁军团”<sup>①</sup> 转变成“8 亿勤奋工作的人”。而在 1989 年政治风波后，美国公众对中国的看法骤然从正面转为负面，这是有史以来民意测验所记载的在短短几个月中的最大一次转变。

公众看法的脆弱性，折射出我们倾向于将注意力集中在有时变化迅疾的眼前发展，却忽视了影响中国长期发展的力量。本书全面阐释这些深层的历史、制度和文化力量，细致挖掘它们的动力与意蕴，然后通过这一努力所获得的认知，分析当前的问题与挑战。久远的历史在本书中，不仅是简单的描述，而且被用来认识中国的现在与未来。

本书由四部分组成，它们塑造了 20 世纪的中国：

- \* 帝国遗产及其终结（第一、二章）
- \* 中国共产党的独特发展道路的影响，包括夺取政权的斗争、精英政治冲突和过去的政策（第二至五章）
- \* 1949 年后中国国家的组织结构和运转机制（第六至七章）
- \* 中国目前所面临的难题和政府得以用来应对这些问题的政治资源。

---

<sup>①</sup> “蓝色”是那时大多数中国人衣着的颜色。



这些挑战包括保持经济发展，处理环境问题，协调政府与社会的关系（第八至十章）

结论部分（第十一章）在分析中国国内制度和国际姿态的改变前景时，不仅讨论了国内的发展，也谈及中国周边的问题。

本书写给学生和一般读者。我尽量避免使用术语，并尽可能充分提供背景材料，以使读者评判书中的观点。各章都对“政治”一词采取广义的处理，以适用于所有对中国经济、历史和文化感兴趣的人。本书还得益于我对中国本身的体验和讲授中国课程的心得。本书草稿曾经用于四门课程的教学，目前的版本反映了我的学生的意见。

在近30年我在中国的各种各样的研究经历中，我采访过制度中各种层级的人：政治局委员、最高层领导的顾问、部长、局领导、省级领导、县级官员、市级干部、城市中的企业家和知识分子、农民，等等。我所接触到的这些人，涵盖了政治光谱中的所有方面，从改革领导者到一些著名的保守人士。虽然他们的身份和资料来源在此不便谈及，但他们的观点则在书中呈现。

对中国100多次的访问中，我几乎在中国每个重要的地方做过研究，包括台湾和香港。我有幸与中国各行各业的一些人发展了深厚的个人联系。这些友谊在过去30年间，不仅极大地丰富了我，而且给我提供了机会，去了解睿智的中国人应对许多书中所提到的挑战的长期观点。旅行也使我直接感受毛泽东以后中国每一年气氛的变化。1979年初，我在民主墙与持不同政见者交谈，感受到了人头攒动的兴奋。我还亲眼目睹了1989年的“政治风波”。自从“文化大革命”后期我第一次访问中国以来，中国发生了令人瞩目的变化。本书旨在把对中国管理制度中变与不变之动力的理解，呈现给读者。

本书的注释，主要给读者提供与正文讨论主题有关的二手英文资料。本书只有在必须要说明的部分只有中文材料可以引用时，才引用中文材料。