

转轨时期的政治发展

李权时 谷文耀 卓汉容 主 编

亚洲科学出版社

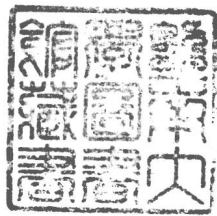
D6
714

港台书

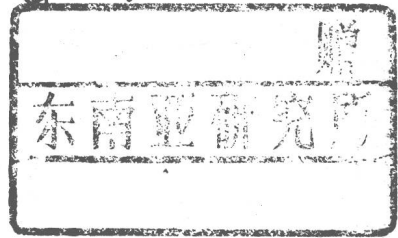
转轨时期的政治发展

主编 李权时 谷文耀 卓汉容

85662



王子昌赠书



亚洲科学出版社
香港·2000

© 亚洲科学出版社

书名:转轨时期的政治发展

编者:李权时、谷文耀、卓汉容、莫吉武等

出版:亚洲科学出版社

地址:香港金钟道95号统一中心26楼B室

电话:(852)25200107, (8620)84507727

E-mail: xuzerong@163.net

编审:徐泽荣

封面设计:别惠平

印刷:武汉市汉桥印刷厂

出版日期:2000年4月

国际统一书号:ISBN962-8724-05-3

书价:港 币100元

新台币380元

美 金15元

人民币25元

版权所有,翻印必究

目 录

第一章 导 论	1
一、基本概念	1
(一) 转轨·转轨时期	1
(二) 政治·政治发展	6
(三) 转轨时期的政治发展	11
二、政治发展的基本理论	14
(一) 政治发展：向民主化方向演进的过程	14
(二) 经济转轨类型对政治发展的影响	17
三、本书研究的范围和方法	28
(一) 本书研究的目的和范围	28
(二) 本书研究的基本方法	30
第二章 韩国国家政府在经济发展中的作用	31
一、“强政府”是韩国创造经济奇迹的重要原因	31
(一) “强政府”——韩国政治发展的具体体现	31
(二) 实行“强人金融”推动经济起飞	37
(三) 增强“政府理性”推动经济发展	40
二、路径依赖——转型期韩国政府推行的经济发展 机制	42
(一) 促使内向型经济向外向型经济转化机制	42
(二) 采取“先轻后重”、“重化工业立国”的工	

业化发展机制	46
(三) 实施不均衡发展机制集中扶持财阀企业	50
三、金融危机——韩国政治发展即有模式的结束	52
(一) 韩国模式的“病理”分析	52
(二) 新政府治国理念的政治分析	55
 第三章 前苏联和俄罗斯转轨时期政治发展轨迹	62
一、方案之争——政治发展的集中体现	62
(一) 经济改革问题上的“两权相争”	62
(二) 从国家体制上“两宫”对抗到全民公决	70
(三) 从制宪上的“两派之争”到“炮打白宫”	74
二、内争外压——转轨时期影响俄罗斯政治发展的 诸因素分析	77
(一) 经济体制转变是发展的动因	77
(二) 不同的党派之争是政治发展的直接动因	80
(三) 院外集团与政治发展	84
(四) 影响俄罗斯政治发展的文化因素	87
三、雾里看花——俄罗斯未来政治前景展望	90
(一) 政治权威主义的导向将使政治发展走向稳定	91
(二) 稳定的宪法秩序将使政治发展有序化、法制化	94
(三) 民主政治将成为俄罗斯政治发展的基本价值 走向	97
 第四章 当代中国政治参与：功能、基础与结构	100
一、政治参与：涵义、特征和功能	100
(一) 政治参与的涵义	100
(二) 政治参与的特征	103
(三) 政治参与的功能	105

二、政治参与的障碍机制与政治冷漠·····	111
(一) 政治参与的限制因素·····	111
(二) 政治冷漠对政治参与的影响·····	119
三、中国公民政治参与的趋向——制度化、程序化·····	127
(一) 当代中国政治参与的体制及其结构·····	127
(二) 中国公民政治参与的构成要素和范围·····	132
(三) 中国民众政治参与的推展和完善·····	139
第五章 市场化进程中的政治制度创新·····	143
一、市场化的概念和实质·····	143
(一) 市场化的概念·····	143
(二) 市场化进程的实质：从权力经济到权利经济的 转换·····	147
二、中国市场化进程的动力和机制分析·····	156
(一) 动力、机制分析的工具——博弈论·····	156
(二) 中国市场化进程的博弈论分析·····	158
三、市场化进程中的中国政治制度创新·····	167
(一) 制度创新的概念和分类·····	167
(二) 中国政治制度创新的目标·····	167
(三) 影响政治制度创新的诸种因素·····	168
第六章 经济现代化中的政治文化变迁·····	172
一、政治文化：概念、分类、功能及其变迁·····	172
(一) 政治文化的概念与分类·····	172
(二) 政治文化变迁的理论·····	172
二、中国经济现代化——中国政治文化变迁的主要动 力·····	177
(一) 中国经济现代化的界定·····	177

(二) 中国经济现代化对政治文化的影响	178
三、多维性: 中国政治文化变迁的基本特征	183
(一) 从以权力为核心到以权利为核心——政治文化 变迁之一	183
(二) 从神话国家到工具国家——中国政治文化的变 迁之二	190
(三) 从原生情感到公民情感——政治文化变迁之三 ..	192
第七章 社会转型中的政治决策	196
一、政治决策的涵义、结构与功能	196
(一) 政治决策的基本内涵和类型	196
(二) 政治决策的重要地位和作用	202
二、政治决策形成的条件、过程和效能	206
(一) 政治决策形成的基础或条件	206
(二) 政治决策的过程和程序	208
(三) 政治决策的效能	213
三、经济利益多元化与政治决策的民主化科学化	217
(一) 经济利益多元化与政治决策民主化	218
(二) 经济利益多元化与政治决策科学化	220
第八章 腐败: 中国政治改革与发展的瓶颈	222
一、腐败、腐败行为的一般特点	222
(一) 腐败定义的多维分析	222
(二) 腐败的性质: 以权谋私	225
(三) 当前腐败活动的特点	228
(四) 腐败对社会发展的危害	232
二、病源探究: 腐败产生的社会诱因	235
(一) 体制转换中的两难是腐败产生的根本性原因	236

(二) 社会转型中制度性缺陷构成腐败产生的客观条件	240
(三) 社会转型中文化层面的消极因素构成了腐败滋生的精神条件	246
(四) 腐败活动是个体的理性选择, 腐败者有人格缺陷	249
三、法网恢恢: 反腐败的政策选择	252
(一) 深化改革, 完善制度, 铲除腐败滋生的土壤和基础	254
(二) 健全法制, 维护社会规范运作	256
(三) 建立有利于遏制腐败的行政管理程序	260
(四) 要从利益机制上遏制腐败现象	270
主要参考书目	277
后 记	281

第一章 导 论

政治发展是一种普遍的社会现象，也是中国转轨时期所面临的一个重大课题。目前，中国正处在从计划经济向市场经济的转轨时期。这一转轨对中国的政治发展提出了特别的要求。它既要求加强政府宏观调控能力，提高政府的权威，同时它又要求减少政府对社会生活的干预。中国在转轨时期不仅面临着经济体制的转轨问题，同时面临着实现工业化的任务。象中国这样的转轨和发展，在世界上是独一无二的。因此研究转轨时期中国的政治发展，将对世界政治学理论的研究和发展具有重要的理论意义，同时对中国的政治和经济及社会发展有着重要的现实意义。

研究转轨时期中国的政治发展，必须弄清楚转轨时期的含义，必须了解国外转轨发展时期的经验和教训，必须了解过去和现在中国政治发展存在的问题和取得的经验及其局限性。以上三个方面既是研究转轨时期中国政治发展的逻辑顺序，也是本章所要探讨的基本问题。

一、基本概念

（一）转轨·转轨时期

转轨，是指一种体制向另一种体制的转换。转轨时期是新旧规范交替、社会利益调整的特定时期。

根据马科斯·韦伯的理想模型理论，人类近代社会出现过两

种经济体制，即计划经济体制和自由市场经济体制。处在两者之间的，是两者的一系列过渡形态。因此经济体制转轨，或者指的由计划经济体制向自由市场经济体制的过渡，或者相反。两种转换在近代历史上都曾出现。

本世纪 20 年代以前，德国和美国的资本主义基本上是以自由市场竞争为特征的。20 年代末 30 年代初，为了对付世界性的经济危机，德国和美国政府都对经济进行了大量的干预。在美国，政府干预经济的形式，是整顿经济和社会秩序，恢复经济；在德国，则是政府将大量的私有财产收归国有，将整个国家的经济发展纳入政府严格制定的发展战略，形成了某种意义上的计划经济体制。这种经济体制的转轨，虽不具有典型的意义，但却具有巨大的警醒意义：在资本主义制度下，也可以发生由市场经济体制向计划经济体制的转换。

真正建立计划经济的还是苏联。十月革命胜利以后，一是战争和经济形势的需要，一是依据领袖的一些理论，在经济建设中，苏联政府有意识地排挤市场的要素，逐渐建立起完全依据政府的发展战略配置资源的比较典型的计划经济体制。受苏联的影响，二战以后兴起的社会主义国家都基本上实行了计划经济体制。苏联和这些国家，实行计划经济以前经济多是比较落后，市场经济并不发达，在政治与经济的关系方面，政治与经济还没有分离，实行的还是前现代的国家政府对经济的控制形式。因此这些国家计划经济体制的建立，只不过是使用一种国家控制代替了另一种国家控制。不是真正意义上经济体制的转换，即转轨。

严格的计划经济模型，其假设的前提条件是很严格的，如对信息的要求，对人性的假设。这些前提条件在现实社会中是很难满足的。在苏联和后起的社会主义国家，计划经济之所以取得了很大的成就，很重要的原因是当时的经济还相对简单，人们由于对新社会的向往而具有忘我的劳动热情。随着经济的日趋复杂和

日常生活的逐渐恢复，计划经济越来越难以适应经济发展的需要。从 70 年代起，各社会主义国家开始探索对计划经济体制进行改革。

最初的改革只是一种调整，即各国的当政者认识到计划经济的局限性，采取各种措施，如物质奖励、思想教育、政治运动等激励调动人的积极性，在决策时注意听取多方面的意见，采用先进的设备进行信息收集和处理等。经济的进一步发展，使人们认识到这些措施的效果是有限的。对此，有的国家逐渐减少政府控制的范围，扩大市场调节的范围，逐步建立起以市场调节为主的经济体制；有的国家由于当政者的惰性和巨大的既得利益，拒不进行改革，最后在经济和社会形势的压迫下，不得不实行“休克疗法”，采取了由计划经济体制向市场经济体制急剧转换的做法。前者以中国为代表，后者以苏联和俄罗斯为典型。这种由计划经济体制向市场经济体制的转换，即转轨，是转轨概念的基本内涵。但这两种转轨，性质是根本不同的。

还有另一种体制的转换也是值得重视的，即韩国的经济体制的变化。在 90 年代以前，韩国实行的是一种政府主导型的资本主义，即政府通过政策和金融机构配置资源，扶植本国的经济和企业，同国外先进资本主义经济和企业进行竞争。这种做法取得了巨大的成就，韩国在很短的时间内，迅速从一个贫穷落后的国家发展成为一个比较发达的资本主义国家。但这种做法也造成了很多的弊端，主要的就是大企业在很大程度上是人为制造出来的，缺乏真正的竞争能力，管理不善，一旦环境改变，便纷纷倒闭，给经济和社会带来巨大的动荡。东南亚金融危机使韩国政府认识到原有体制的弊端，开始转向以市场调节为主。

上述三种转轨现象中，中国经济体制的转轨最具有典型意义。这有几个以下理由：一是改革前中国的计划经济体制比较接近理想的计划经济模型。二是中国的经济体制转轨与苏联东欧原

社会主义国家不同，走的是一条渐进改革的路子，且到目前为止取得了巨大的成功，这不仅表现为坚持社会主义制度，经济上十几年来保持了高速增长，而且表现为在实现经济体制转轨的同时，保持了社会稳定；而原苏东国家大多走的是一条激进改革的路子，不仅经济上效果有好有坏，而且改变了社会制度，带来了剧烈的社会动荡。三是中国转轨时期经济结构情况较为复杂。原苏东国家在转轨前都已实现了工业化，转轨时期面对的主要任务比较单一，即改变原有的管理体制。中国则不同，中国到目前为止，还是农业人口占绝大多数的国家，在转轨时期除了要实现管理体制的转轨任务以外，还必须完成实现工业化的任务。鉴于以上三点，中国经济体制的转轨具有特别的意义。

转轨时期是一特定时期，具体地有以下三个方面：

一是新旧管理规范交替的时期。这一时期容易导致大量的腐败问题。腐败问题是任何一个国家都会遇到的问题，但转轨时期的腐败问题有其特殊性。即这种腐败是与转轨时期过渡性的制度缺陷相连的。概括地讲，在转轨过程中，旧的规范破坏了，新的规范尚未形成和完善；旧的秩序打破了，新的秩序尚未建立和巩固。新旧规范和秩序交替过程中出现的时间差和空间差，给少数人利用各种手段“索贡”（tribute-requiring 利用手中的权力谋取好处）提供了机会和条件。例如，官员利用手中掌握的对紧俏物质和银行借贷资金的审批权，利用对某些行业和产品特许经营的审批权，利用某些优惠政策的决定权，向他人索取好处等。因此在转轨时期，腐败问题一般会比较突出。这一问题，不仅关乎着体制转轨的成本，而且关乎着体制转轨的进程和命运。通过逐步健全民主制度，加强对政府官员的监督与制约，是转轨时期政治发展的一个主要目标。

二是社会利益大调整的时期。转轨，即经济体制的转换，意味着管理体制的转换。从计划经济体制转向市场经济体制，意味

着政府对经济的干预职能将大大减少，干预方式也将从以直接行政干预为主转向以间接调控为主。与此相伴，大批的政府官员也将会下岗和转岗，失去原有的一些既得利益。随着体制转轨，原来大量的国有企业将失去政府的行政保护及许多的优惠政策，同众多的私营企业在市场上进行公平的竞争，他们也将会把追求企业利润的最大化作为自己的目标，为此，尽可能地降低生产成本，这也就意味着将会有大量的企业职工失去原来的工作岗位，失业或待业，同时失去一部分原有的既得利益。这些人如何看待自己的利益损失，调整心态和价值观念，对形成未来的政治力量格局有着重要的影响。因此如何调整好这些人的利益，顺利实现经济体制的转轨，不仅是一个重要的经济问题，而且是影响政治发展的重要的政治问题。

三是国外——主要是一些西方大国以及由他们所把持的国际组织——渗透其影响最积极的时期。一些西方大国总是认为自己国家的制度是世界上最好的，用各种形式去影响和推动其他国家的变革，并把这视为自己的责任和义务。这种努力在一个国家的体制转轨时期表现得特别明显。他们对他国施加影响的方式有多种，主要的有：1. 舆论上的鼓动；2. 提供改革方案；3. 提供经济支持；4. 派人提供参谋指导。在韩国和俄罗斯的体制转轨过程中，西方大国把持的国际货币基金组织就施加了很大的影响，从方案设计到具体的实施，都可以体现出这一点。西方国家对一个国家体制转轨进程的干预对该国的政治发展有着诸多的影响，简要地讲，有以下两点：1. 影响该国政治力量的格局。所谓格局，就是指力量的分布及其相互关系。西方国家和国际组织的支持在实践中，是给予该国的西化派的，这无疑会增加西化派的力量，使该国的政治力量平衡向西化派倾斜；2. 激起该国反西方影响的民族主义力量。西方国家的支持并不是无偿的，他们提供支持的目的无非是想从该国更容易地赚取利益，而这不可避免地

会损害该国的利益，激起该国反西方的民族主义。韩国把接受国际货币基金组织援助协议的签约日作为韩国的国耻日，俄罗斯政坛上右翼力量的崛起，都是民族主义的体现，而他们是与反西方的干预直接相关的。

（二）政治·政治发展

要研究政治与政治发展问题，首先必须明确其基本内涵，这是科学研究的起点。所谓政治，顾名思义，就是指政府权力的取得和运用。这一定义虽然简单，但却寓意丰富。

第一，它限定了权力的主体。在现实社会中，有很多人和机构具有权力，譬如家长对孩子的权力，公司老板对职员的权力，但这些权力都是有限的。孩子犯了错，家长可以批评教育，甚至可以打骂，但孩子犯了罪，家长却不可以代为判决执行。职员犯了错，老板可以批评，可以扣发奖金和工资，甚至可以开除，但若职员犯了罪，老板同样不可以代为判决执行，否则就是违法。政府的权力则不同，政府的权力可以在家长和老板的权力止步的地方继续延伸，直至消灭人的生命。

第二，它突出了权力的特征。权力是以国家的强制力为后盾的，是以政府的职位为基础的。这是政府权力与其他影响力的区别所在。影响力是影响他人决定和行动的力量，它可以来自多个方面，如知识和专长、道德表率等。影响力可以影响权力的实施效果。甚至某些反向的巨大影响力，可以使一些法定的政府权力难以和无法实施，但影响力毕竟是一种影响力，二者的区别还是分明的。

第三，它寓含了政治的多样性及动态特征。从静态的讲，政治的本质是政府的权力结构和组成，从动态讲，它应包括权力的取得和运用。无论政府权力是继承得来，暴力夺取，还是通过选举得来；政府权力的行使方式是一人独裁，还是分权制衡，都是

政治现象。

那么,何为政治发展呢?由于看问题的角度不同,对这一概念的解释是仁者见仁、智者见智。仅就能查到的有代表性的中文解释(其中包括翻译成中文的外国学者的解释)就有30多种。这些解释可以归为八类。^①

1. 政治发展就是建立西方式的政治体制的过程,或者说是向某种既定政治模式的过渡。既定的政治模式即西方工业化国家的政治体制。这是西方学者在20世纪50年代提出的最有代表性的政治发展概念。他们认为,政治体制是一种技术而不是文化,因此实现从传统政治向现代政治的过渡仅仅是一种技术性问题。西方国家的现代性政治模式是现存的,只要仿效就行了。西方国家政治体制的特征是:“通过利益集团之间的自由选举和公开竞争来对国家政治施加影响。在竞争过程中,国家扮演某种不偏不倚的调停人或仲裁者的角色。按照假定,利益集团的这种竞争近似乎经济学家所提出的那种理想化的竞争——任何集团都没有足够的力量垄断公共的资源市场。”^②

对政治发展的这种解释是错误的。首先,政治体制不仅是技术,而主要是一种文化,它凝结着一个国家政治文化的主要特点。作为一种文化就不能照搬,只能有选择性地吸收。其次,建立在不同国情基础上的各国的政治体制是不相同的。政治发展的模式不能脱离本国国情,更不能照搬西方体制。第三,一定的政治体制与一定的经济体制相适应。西方国家的政治体制是与私有制和发达的市场经济相适应的。社会主义国家发展社会主义市场经济,不能照搬西方国家的政治发展模式。第四,发展中国家的

① 李元书:《政治发展的涵义、特征和研究意义》,载《学习与探索》1996年第6期。

② 王涛:《西方政治发展研究述评》,载《政治学研究》1987年第5期。

首要任务是民族国家的建立，是在政治、经济上的真正独立，而不是首先建立竞争性的政治体制。第五，实践也证明了这一观点的错误性。二战后，许多独立后的新兴国家与西方学者的预期大相径庭。这些国家大多建立了独裁或军人统治的政治体制，即使那些采用了西方政治模式的国家也未取得成功，它们或者走向独裁或者动乱不断，真正走向西方政治发展道路的只是个别国家。实践迫使西方学者重新审视政治发展的概念。

2. 政治发展即政治现代化，就是从传统政治社会向现代政治社会的过渡。这是西方学者在 60 年代中期以后，对政治发展的主要解释之一。什么是政治现代化？研究政治变迁与发展的美国著名政治学家亨廷顿认为，政治现代化就是政治结构的分化和功能的专门化、政治权力的法理化以及广泛的政治参与。这种解释比第一种解释有进步，但仍然不可取。(1) 政治发展的内涵与政治现代化的内涵不同。政治发展是社会的进步过程，它包括古代、近代、现代的政治发展，也包括未来社会的政治发展。传统的观点认为，政治现代化是指第三世界国家从传统政治向现代政治的过渡。因此，政治发展不能等同于政治现代化。(2) 如果把政治发展与政治现代化等同起来，或把政治发展解释为从传统政治社会向现代政治社会的过渡，那就否定了发达国家历史上的政治发展过程，也否定了第三世界国家实现政治现代化以后政治上继续发展的任务。(3) 现代和传统不能截然分开。现代化并不排斥传统，那些有益于保持民族精神、民族独立和社会进步的传统非但不能排斥、舍弃，反而要发扬光大。事实上，只有把现代、进步和传统结合起来的社会，才是稳定、发达的社会。所以，把政治发展说成是从传统政治向现代政治的过渡也是不妥的。(4) 现代化这一概念本身也是模糊不清的，而且容易与西方化相混淆。什么是现代，什么是非现代？人们的道德观念、价值观念不同，判断现代与非现代的标准也不同。西方学者总是

把他们的国家和社会看成是现代化的，而把第三世界国家看成是传统的、非现代化的。为防止现代化与西方化的混同，我们认为，最好用相应的具体概念加以阐释。例如，经济转型用工业化、市场化，社会转型用城市化、结构分化，政治转型用理性化，等等。如果认为，现代化这一概念具有概括性，在某些场合，别的概念难以取代，那么对其内涵也必须重新进行审视，以确定其比较固定的、各国人民都认同的内涵。

3. 政治发展就是公民组织化程度的提高和参与广泛化的过程。公民的组织程度的提高和广泛的政治参与是政治民主化的主要内容之一，但它不是政治民主化的全部内容，更不是政治发展的全部内容。政治发展是政治系统的整体性发展，是政治系统所有要素全面地、协调地共同发展，而不是某些要素人为地脱离其他要素的发展而单独前进，形成一种貌似发展、进步的虚假现象。例如，某些发展中国家为了表示自己的民主化程度高，政治领袖常常采取政治动员的方式鼓动公民参与既定的政治目标，投票率可能是 100% 或 95%，但这些投票并没有反映选民的自主性；对政治目标的参与是广泛的，但不是公民觉悟的结果，而是凭政治领袖的感召性权威动员起来的一种盲目行动，社会和政治不是向前发展，可能是一种后退。我们的文化大革命就是如此。

4. 政治发展是用来描述民族统一构设和国家建立的过程，即独立的民族国家的形成过程。民族国家的形成和建立，是政治发展的一个重要阶段，或者说是政治发展的重要内容之一，但它不是政治发展的全部内涵，因而这个定义至少有两点局限性：第一，它把政治民主化这一核心内容排斥在政治发展之外了；第二，下这样的定义就意味着，民族国家建立以后或者独立的民族国家形成以后就没有政治发展的任务了。

5. 政治发展就是政治体系能力的增长，包括行政与法治的发展，建设有效率的政府；提高政治领袖和政治结构的动员能力