



学 · 术 · 新 · 经 · 典

当代 中国政府过程

(第三版)

THE GOVERNMENTAL
PROCESSES OF
CONTEMPORARY
CHINA

朱光磊 著

天津人民出版社



学 · 术 · 新 · 经 · 典

当代 中国政府过程

(第三版)

江苏工业学院图书馆

藏书章

THE GOVERNMENTAL
PROCESSES
CONTEMPORARY
CHINA

朱光磊 著

天津人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

当代中国政府过程 / 朱光磊著. —3 版. —天津:天津人民出版社,2008.8 (2011.5 重印)

(学术新经典)

ISBN 978 - 7 - 201 - 02630 - 5

I. 当… II. 朱… III. 国家行政机关 - 研究 - 中国 - 现代 IV. D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 128443 号

天津人民出版社出版

出版人:刘晓津

(天津市西康路 35 号 邮政编码:300051)

邮购部电话:(022)23332469

网址:<http://www.tjrmcbs.com.cn>

电子信箱:tjrmcbs@126.com

高等教育出版社印刷厂印刷 新华书店经销

2008 年 9 月第 3 版 2011 年 5 月第 3 次印刷

787 × 1092 毫米 16 开本 23.5 印张 2 插页

字数:400 千字 印数:11,001 - 17,000

定 价:48.00 元



朱光磊 南开大学教务长，周恩来政府管理学院政治学系教授，政治学理论、行政管理专业博士生导师；中央“马克思主义理论研究与建设工程”政治学组主要成员，全国高校政治学教学指导委员会副主任委员，天津市政治学学会会长。主要从事中国政府与政治、中国阶级阶层问题、现代政府理论等的理论和政策研究工作。代表作有《以权力制约权力》、《政治学概要》、《当代中国社会各阶层分析》、《当代中国政府过程》、《中国的贫富差距与政府控制》、《中国政府与政治（繁体字本）》、《现代政府理论》等，有多篇论文被《新华文摘》、《中国社会科学文摘》等转载或摘要。1993年起享受政府津贴，1999年入选教育部“跨世纪优秀人才培养计划”，1999年获宝钢全国优秀教师奖，2002年获全国高校优秀青年教师奖，2003年获全国首届高校百名“教学名师”奖，2004年主讲的“当代中国政府与政治”课程被评为“国家级精品课程”。

总 序

朱光磊

呈现在读者面前的“当代中国政府与政治研究系列”，是我们教研团队从事中国政府与政治研究的一些心得、一些阶段性研究的成果。

中国正经历着历史上最大规模的制度创新进程。如何在这样一个历经坎坷、内部差异比较大的大国，通过改革来实现根本性的社会变革，是一个世界级的难题。从某种意义上讲，这也是对人类社会发展新道路的积极探索。政治发展，是这一全面发展、进步中最基本的方面之一。留给中国的机遇并不多，中国必须不断前进，在求解难题中寻求突破，不能再有“闪失”。抓住历史机遇期，实现民族复兴的伟大理想，需要高超的政治智慧、开阔的视野、坚忍不拔的进取精神和高超的策略性行动，但更为重要的是要有一个合理的政治统治和管理模式。

100年来，60年来，特别是30年来，一代代志士仁人的艰巨探索，有成功也有失败，已经为中国未来的政治发展提供了坚实的实践和思想平台。但是国内外社会发展格局的巨变，也对我们所期待的那个“合理的政治统治和管理模式”提出了更高的要求。如何在唯物史观的指导下，本着“实践是检验真理的唯一标准”的原则，将马克思主义国家学说、现代西方政治思想中适宜“为我所用”的部分和中国传统政治文化中的积极成分有机地结合起来，逐步凝练出一个适应现代社会生产方式和社会进步潮流，符合中国实际情况、中国大多数人民利益和具有中华文明特点的政治思想和政治发展模式，是中国政治学界的任务。完成这一历史使命，首先要做的基础性工作，就是科学地分析中国的国情、社情、民情和政情，分析实现中国政治发展所必需的主观条件和客观条件。

正是基于以上认识，从1990年前后，我开始在中国政府过程与阶层分化两个方向上进行持续、系统的研究工作。20世纪90年代中期，我与一部分从事政治学理论、区域政治、农村政治等研究方向的年轻同事组成了非正式的研究小组。2001年，开始形成团队。团队成员是南开大学政治学、行政学方面的部分年轻教师和我的博士、硕士生（包括已到其他学术单位工作的毕业生）。除目前校内成员外，还有部分成员在厦门大学、西南政法大学、云南大学、内蒙古大学等单位从事教学科研工作。

成功的科学研究工作的重要基础,是善于选择关键性的研究课题。一个成熟的、有作为的学科,总是能够发现和驾驭自己所处时代、所处社会中最有代表性、最需要人们去回答的话题。经过多年的读书、学习、积累和体会,我认为,21世纪初中国政治发展有四个方面的课题特别重要和紧迫。^①

第一,要强化对一系列重要的结构性问题的研究。持续的体制改革和产业调整,必然带来社会成员结构的变化,这些变化构成了中国政治发展的社会基础。“二元社会结构”正在趋于解体,工人阶级一体化和农民阶级分化的过程在继续,“新阶层”已经出现,城市化提速在即。今后在社会成员构成的分化和重组、收入方式和差距等方面,还会继续向着多样化的方向演进。这些发生在中国社会生活基本层面上的变化,无疑会对整个上层建筑产生巨大的影响。对这个问题的科学认识,是正确提炼时代政治生活主题的基础。毛泽东对20世纪前期政治生活主题的正确把握,就是以他对“中国社会各阶级的分析”为基础的。在21世纪初,我们对各种重要政治问题和意识形态问题的把握和处理,同样需要以深入研究各阶级阶层的实际状况及其相互关系为基础。正在进行中的社会阶层分化与组合,是一场“从身份到契约”的进步性社会运动,但是也必然伴生一些“副产品”,比如某些掌握权力、金钱和知识的人,就有可能通过形成所谓的“强势集团”攫取非法利益,可能出现有的阶层的人试图利用自己的经济优势获取非正常的政治地位、政治权力,甚至搞“金钱政治”。面对这些问题,我们并没有经验,都需要政治学理论工作者给予理论支持。

第二,要强化对一系列重要的体制性问题的研究。中国的政治体制改革不是另搞一套,而是要正确地调整国家各主要政治要素之间的关系,特别是“党政关系”,使制度、体制和组织能够最大限度地满足提高工作效率、加快经济发展和扩大公共服务的需要,最大限度地调动各方面的积极性。在这方面,核心是坚持和改善党的领导,是把党的执政工作、人民群众当家作主、依法治国与“行政主导”等基本因素,以适当的体制和方式结合起来。这是中国政治发展的内在逻辑所决定的,也是进一步加强执政能力建设,积极而稳健地推进政治体制改革和建设社会主义民主和法制的基础。政治学界要重点研究如何处理领导与执政的关系,研究进一步完善“两会机制”、实现“党政关系规范化”的具体途径、宪法监督的实现形式等一系列关键性问题,并通过把对这些问题的探讨逐步上升到基本理论的高度,提高中国政治学的学科层次和学术魅力以及对干部、青年学生的吸引力。

第三,要强化对一系列重要的过程性或者说功能性问题的研究。政治发展不

^① 这一部分是在我的“着力研究实践提出的新课题”一文(2004年12月21日《人民日报》)的基础上扩展而成的。

仅包括体制改革,而且应当包括政治过程的改善。相对于体制改革,我们对政治过程的问题以往关注得更少一点。这与我国政治学长期不发达有直接关系。比如,在美国,系统地研究政府过程的问题,从1908年就开始了。从民族特点来说,中国人不缺“大气”,勤劳、勇敢、灵活,但是应当承认,我们办事情不够精细,对过程设计、情报、档案、绩效评估、分工、应急管理 etc 等政治与公共管理环节,缺乏足够的注意,历史上积累下来的东西不多,需要“补课”。在经济发展达到一定水平以后,政治与政府管理流程设计安排粗放的问题就会逐步暴露出来,从而制约社会管理和社会服务水平的提高。例如,我国人口多、地方大,政府的纵向间层次不可能太少,对怎么处理它们之间的关系,研究得就不够,致使多年困扰我们的以“条块矛盾”为代表的许多深层次问题一直没有得到解决,“每一级都管所有的事情”,权力的交叉点过多,责任不清。以何种机制来处理必要的中央集权与适当的行政性分权、政治性分权、地方自治的关系的研究应当被提上日程。对这些课题的研究,已超出了通常所说“中央与地方的关系”的范畴,超出了初期体制改革和传统政治学的范围,需要通过施政创新和理论创新来推动,需要开发和建设一批新的政治学分支学科和交叉学科。

第四,要强化对一系列重要的过渡性问题的研究。中国如果不经历改革开放,现在的许多问题就不存在;中国如果不继续改革和扩大开放,这些问题也就解决不了。前面谈到的结构性问题和体制性问题,实际上多数也同时是过渡性的问题。现在三个时间起点不同的“过渡”都在21世纪的前20年进入了“总结期”:从1840年开始的由“传统社会”向“现代社会”的过渡,从1921年开始的对社会主义事业的探讨所引发的向中国特色社会主义的过渡,从1978年开始的由计划经济体制过渡到市场经济体制的过渡。然而复杂的是,这个历史过渡的“总结期”,同时也恰好是中国历史上难得的“战略机遇期”。面对这些重要而复杂的课题,当代中国的政治学,应当成为“过渡政治学”、“发展政治学”,并且在研究这些过渡性问题和发展的问题的过程中,使学科成熟和壮大起来。

每个国家都有自己的问题。在社会转型和政治发展中,不断冒出来问题是正常的。对复杂的政治现象,不能采取简单化的态度和思维方式。不要抓住一点不及其余,不能让错觉和偏见妨碍了对政治变革的认识,不要动辄把问题产生的原因归结为体制,也不能笼统和大而化之地批评“政治改革滞后”。其实很多问题往往出在运作过程和运行机制上。任何实际运行中的政府,都不仅是一种体制、一个体系,而且是一个过程。因此,关于政府与政治问题的研究,除了坚持传统的体制研究和要素分析的研究方法外,还需要走向一个重要的领域——过程研究。1997年,在拙著《当代中国政府过程》中,我首次将“政治过程”研究方法应用于分析中国政府活动,力图将对中国政府的研究从“体制”层面较为系统地提高到“过程”

层面。

在研究中,我们这个以“政府过程研究”为核心的学术团队,形成了一些对于中国政府与政治研究有特色的理论共识和思维方式。我们把研究重点放在中国政府与政治实际运作情况和工作程序上,旨在从动态的角度考察和研究当代中国政府是如何治理的,在此基础上试图探讨其中的规律性。

中国政府与政治的研究必须能够回应“中国问题”。中国渐进地推进改革,在运作政府等方面,确有自己的独创性的东西,有自己的发展逻辑,需要系统地挖掘;面对中国社会的急剧变化和快速转型,以及随之而来的新问题、现象和矛盾,更要提出自己的解释和指导方案,不能仅仅用欧美的语言系统和评价标准解释中国政治。来源于西方的理论能够启发我们的思维,但不能简单借用在西方经验基础上形成的理论来解释和指导中国的政治发展。中国应该有基于自身实际而成长起来的具有中国风格、中国气派的政治学,需要创造和使用自己的核心概念、基本范畴、理论体系和分析框架。中国到了以理论回馈时代的时候了。

在上述思维方式和学术追求的基础上,我对自己以及研究团队的定位和要求是:从中国政府与政治运作的实际和经验提炼有价值的问题和概念,了解现实制度安排和政治现象背后的主要制约因素,进而去揭示中国政治的内在机制,形成自己的理论体系。在研究中尽可能秉持一种平和的心态和建设性的态度,理性而务实地探讨问题,对重大问题进行具体研究。我们的能力有限,这一目标或许很难实现,但我们一直在努力。“当代中国政府与政治研究系列”,就是我们向这个方向努力的一个个阶段性成果。

在研究工作中,我们注意发挥团队力量。团队成员之间有分工、有合作,相互配合、相互支持。在中国政府与政治这个大课题下,该系列的每本书都有特定的研究主题和所要回答的基本问题,有自己的“一家之言”。比如,《当代中国政府过程》对中国政府的行为、运作、程序以及各构成要素,特别是各社会利益群体之间,以及它们与政府之间的交互关系进行实证性的分析、研究。《当代中国政府间纵向关系研究》以“职责同构”为理论研究的切入点,通过比较研究和历史研究,对当代中国政府间纵向关系发展作了较为深入的分析。在《“以社会制约权力”——民主的一种解析视角》一书中,提出了“以社会制约权力”条件下的民主模式,即参与治理型民主。该书将“以社会制约权力”与“以权力制约权力”、“以权利制约权力”联系起来,共同构成一个权力制约理论体系。《当代中国县政改革研究》力图从财政的角度破解县的“长寿密码”。《当代中国政府“条块关系”研究》一书,在对中国政府“条块关系”问题进行较为全面和系统研究的基础上,着重探讨了职责同构的政府管理模式在中国长期存在的原因。该书提出的“轴心辐射模式”的理论分析框架有较强的解释力。

令我感到高兴的是,我们的工作得到了学术界的鼓励和认可。《当代中国政府过程》出版后,承蒙各界关爱,被许多国家和地区的多家大学以及国内的著名大学用作研究生或本科生的教学参考书,多次被国内外的学者和博士论文所引用。早在1999年,《当代中国政府过程》的第一版就获得了天津市社会科学优秀成果一等奖。2003年,经台湾大学社会科学院李炳南教授推荐,本书的姐妹篇——《中国政府与政治》在台湾出版。^①2005年,我主讲的“当代中国政府与政治”被评为国家级精品课程,而《当代中国政府过程》就是该课程的教材。1998年以来,我和团队成员已经有十余篇论文相继被《新华文摘》转载或摘登,涉及中国阶层分化、当代中国政治的主题、中国公务员规模、中国政治学发展战略、中国纵向间政府关系、服务型政府建设、中国“条块关系”、大部门体制等多个领域。这给了我们很大的信心,也给予了我们前进的动力。

这是一个开放的学术著作系列,成熟一本、推出一本。随着研究的逐渐深化,还会在服务型政府建设、城市管理、“两会”机制、政府机构改革与编制管理、行政区划改革等领域,不断有新的作品加入到系列中来。

改版之际,我们衷心感谢各位前辈、同仁对团队工作的宝贵帮助和支持!作为团队负责人,感谢我的伙伴们!我深知,在我们之间的合作中,我是最大的受益者。感谢天津人民出版社对我们工作的关注和支持,感谢出版社各个工作环节上的朋友们的合作,特别是感谢盛家林、刘晓津、张献忠、王康、唐静等老师创造性的工作!真诚欢迎读者的批评与指正!

2008年7月28日

^① 朱光磊著:《中国政府与政治》,台湾扬智公司出版,2003年。

原版序言

“起个大早，赶个晚集”，用这句话来形容拙作的工作进程是再恰当不过了。我从1989年开始着手研究当代中国的政府过程问题，1991年写成初稿，到现在才算正式告一段落。为此，我必须向天津市社会科学规划领导小组及办公室，向一直与我合作的责任编辑盛家林先生，向所有关心和帮助过这一研究工作的前辈老师和同辈朋友表示歉意！

这项研究工作之所以拖了这么长时间，最主要的原因是我的能力不足以在很短的时间里完成这一工作。我实在勉为其难。

从“政府过程”的角度研究中国政府这一探讨性的工作，应当说有一定的理论价值和实际意义。任何政府都不仅是一个体系，而且是一个过程。虽然在现代社会的条件下，政府体系是依法设置，政府过程是依法运行，但由于政府运行过程的开放性和持续性，由于多方面因素对政府过程的参与，一个具体政府的实际运行过程会在一定程度上“偏离”法律对它的规定。这种“偏离”是普遍的，在中国存在，在美国和日本也同样存在，差别只在于程度和特点不同而已。按照日本国宪法的规定，国会是国家最高权力机关；按照美国联邦宪法的规定，国会、总统和最高法院之间实行严格的三权分立与制衡。众所周知，实际情况不是百分之百如此，也不可能是百分之百如此。政府的依法设置相对简单和稳定，政府的依法运行则相对复杂和易变。在一个国家，宪法和有关组织法的规定，是其政府运行所必须遵守的原则和必须体现出来的共性，而一个个、一届届政府的实际运行又会在其主观条件和所处时间、环境等客观条件的制约下，必然表现出其个性和出现某些方面的“偏离”。当然这种“偏离”一定是有限度的、相对的和灵活性的、操作意义上的。这种“偏离”现象的存在，造成了政府过程的特殊性和政府过程研究的特殊意义。

简单地说，政府过程的研究就是试图反映一个具体政府的实际运行状况和工作程序，探讨其中的规律性。这一研究着重说明的是一个政府是怎么治理一个国家的。我们对中国政府体制研究得较多，而对中国政府过程的研究相对比较少，甚至可以说是缺乏有意识的专门研究。这主要是由以下两个原因造成的：

一是中国政治学特别是对政府的学术研究中断达三十年，专门的研究者不多，整个学科发育的程度不高，方法论的建设还比较幼稚，还存在着不少学术空白点，

而学科的全面发展是需要时间的。

二是由于根深蒂固的学术传统的影响,造成对实际问题研究的轻视和忽视。近年来,方方面面很强调要重视研究重大的现实问题,但往往是“叶公好龙”。一个学者一旦真的下工夫研究实际问题,什么“不踏实做学问”,“没有理论深度”,“事情不就是这个样子吗?还研究它干什么!”之类的议论常常接踵而来。这给有志于研究实际问题的学者带来了很大的思想压力。

实际上,凡是实际问题无不是综合性问题,比如政府体制一般来说就是政治问题,而政府过程必然要涉及经济学、社会学等方面的问题。所以对实际问题的研究,不论是在理论上,还是在所需要的知识面和手段上,往往都比研究单一学科的思辨性、考据性问题要求更高一些。此外,即使仅从研究价值的角度讲,实际问题也并不低于纯学术问题。比如,研究关于民主和法制的理论问题确实很重要,它能直接指导中国政治体制改革的一系列总体问题。但是如果对中国现行政治体制的运行状况不清楚,它的研究就失去了可靠性。当代中国政府是一个规模巨大、结构复杂,在运行上有着明显特色,历经多次变化,现在又正处于改革和调整之中的社会政治和管理体系。我们对自己政府运行的许多具体情形,特别是地方和基层情形的把握、认识并非十分清楚,在基本资料的积累上空白点多。二百年以来,美国关于其政府运行的带有实证(经验的或理论的)研究特点的专著数不胜数,已经研究得很清楚了,也没有人说,“不就是这个样子吗”。我案头有一本刚刚收到的美国圣马丁出版社1996年美国政治和公共行政著作征订手册,一次就推出作品35本,其中列在首位的题为“The Play of Power”(可译为《权力的运作》),^①从其四编十九章的内容看,这又是一册典型的研究美国政府过程的著作。得知这本新书出版的消息,对拙作来说是一个偶然,但对于整个国际政治学界的发展状况来说,这个小小的书讯又能够在很大程度上反映某些一般性的问题。中国也是一个大国,中国政府管理和服侍着十多亿人口,理应有更多的学者和学者型官员对当代中国政府进行更多方面的研究。

虽然由于学科特点的原因,政府过程的研究不着意于价值判断(当然,我认为也不应当回避价值判断),也不直接提出系统的改革措施,但它对于政府运行的机制、程序以及对政府与一定社会环境的相互作用等的调查研究和理论提炼,是作出价值判断和提出系统改革措施所不可或缺的基础。我一再提出这些问题,绝不是说拙作已然做到这一点了,我只是想和同行讨论这个问题,并尝试着迈出一小步。方向对了,就继续前进,错了就及时修正。

^① 作者为 James Eisensticnd 等四人,全书 864 页,并配有电脑软件和视盘。

正是由于这样一些原因,不少工作我必须从头审慎地做起,仅仅确定研究思路 and 不断调整,就消耗掉了许多时间。在一些国家,比如美国,由于早有研究政府过程的传统,所以资料较多。但当代中国政府及其过程与西方国家的巨大差异,使得我只能参考其方法,而不能套用其思路。作为一种实证研究,西方学者一般都提出了他们的研究前提、理论假设和基本概念,诸如每一个“社会利益群体”都试图通过“意见表达”“进入”政府等等。不少东西对我有所启发,但基本的东西只能从头开始。我是从对“党政关系”的分析开始,渐次展开对中国政府过程中的意见表达和意见综合、决策和决策的施行、信息传输和社会监督、农村地方政府过程和城市地方政府过程的初步研究,并尝试把“单位”的政府职能等中国特有的政治现象引入其中。最后,对当代中国政府过程的总体特点和改革思路作了一点总括性的分析。这种方法是否合理,我不能说有十足的把握。

我的这一工作拖延至今,还有两个原因。一是在1991年春至1993年春,在中国社会阶层分化这一重大历史变化的吸引下,我一度中断了关于政府过程问题的研究,转而从事阶层分化和贫富差距问题的调查和研究工作。二是我的教学任务一直比较重。此外,来自方方面面的各种“计划外”的杂事,也是很缠人的。我已经下定“决心”,从今以后,要敢于对各种杂事说“不”!但这个决心是否真能兑现,目前还没有把握。

我在1991年转而从事阶层分化问题研究之前,就已经完成了初稿,并开始在市里开设“当代中国政府”的课程。1994年11月,把大部分修改稿交给了盛家林先生。1995年2月,盛家林先生就已将这个稿子返还给我,并提出了一些意见。这时,实际上已经到了再坐三四个月的冷板凳就可全部完工的地步,但硬是没有如愿。

1995年6月,我应美中学术交流委员会(CSCC)和美国俄亥俄州立大学政治学系的邀请去作访问学者。我在熟悉英语、了解美国社会和美国政治的同时,终于完成了这件事情。这是多年来几乎没有过的一段我可以专心致志地读书、写作和思考问题的时间。几十分钟以后,我将把这篇自序作为拙作的最后一个文件存入软盘。这段时间,我主要做了三件工作:一是用新的资料、数据替换了原稿中的相对过时了的一些资料、数据。这是工作进程一拖再拖造成的。二是压缩篇幅。考虑到对中国政府过程的研究即使写60万字以上,也还只能是一个纲目,与其如此,不如干脆自己减下来,保持基本结构,突出研究重点,同时还可以减轻出版者和读者(一部分会是我的学生)的经济负担。我减掉了大约10万字,书稿实际上只是当代中国政府过程的一个研究大纲,这也是为今后的工作留有余地。三是调整了部分结构、观点和看法。

在这里,我首先要感谢天津市社会科学规划领导小组及其青年研究基金的资

助,这一立项增强了我探讨这一问题的勇气;感谢天津人民出版社和李天庥、盛家林先生的帮助;感谢亨利·卢斯基金会(The Henry Luce Foundation)在欧博文教授(Kevin O'Brien)和李连江先生的介绍下,对本课题研究工作的关注和支持,希望基金会和美国同行能把更多的中国政治学著作介绍给美国学术界;感谢我的老师和系主任车铭洲教授,他是我研究中国政府过程和开设这门课程最早的动议者;感谢我的老师南开大学副校长朱光华教授,他在政府经济学方面给了我许多重要的指导;感谢我的几位伙伴、南开大学政治学系研究生(按章节顺序)王军杰(现为今晚报记者)、张建新(现为新华社记者)、冯泉等同学,我利用了我们之间合作产生的一部分研究成果,这主要集中在第十一、十三、十六章;感谢侯波女士,她不仅分担了大部分的文字录入和全部的排版工作,而且作为同行提出了不少很好的意见和建议。

对于文中引用的观点的资料,我尽量一一注明了出处;倘有遗漏,还望原谅,并希望能与联系。中国政府过程涉及的问题很多,又大多处于变动之中,如有不准确或过时的介说,希望读者、专家,特别是实际从政的朋友们给予指正。

朱光磊

1995年国庆节于哥伦布市

二版序言

拙作于1995年完成,1996年年底问世以后,先后被国内外的一些同行选用为本科生教材、研究生的入学考试或课程学习的参考书,也为不少学术界的朋友所引用。这使我不胜感激、不胜惶恐,受到了非常大的鼓舞。这是我在这个领域持续工作的最基本的动力来源,也是在拙作再版之际,首先要向所有使用过本书的同行、同学和各界读者要说的话。

这次修订改动比较大,除了尽可能多地用比较新的资料替换原有的资料以外,许多提法也作了调整和补充。考虑到立法过程、宪法监督、政企关系、政府规制、社会中介组织、中央与地方的关系等在中国政府运作中的重要性,这一版增加了相应的章节或增写了具体内容;相反,由于在建立社会主义市场经济的条件下,财政补贴、政府投资行为等问题在政府运作中的地位有了一定的变化,而且变动太快,把握起来也有相当的难度,加之考虑篇幅的因素,这次就取消了,但是不排除今后继续研究。其他的变化,有些地方是属于处理角度的调整,有些是属于研究工作进展的直接后果,有些是当代中国政府过程自身的变化。

在这一稿中,吸收了过去几年中与我的工作伙伴薛晓莹、张志红的合作成果,这主要集中在第十章;张志红、唐敏、刘运峰、王雪丽、周振超、辛欣、侯波等还帮助我做了一些资料工作;我还记着我写作第一版时的各位合作伙伴;我多年的合作伙伴盛家林先生和天津人民出版社的其他朋友给我以非常大的帮助。我向各位致以衷心的感谢!

在研究和写作中,我引用了一些同行的研究成果和记者在有关报道中披露的资料、数据,并尽量一一注明了出处,倘若挂一漏万,请予指正。

继续欢迎各位读者和同学们提出宝贵的意见。

朱光磊

2002年8月15日

三版序言

拙作于1996年底面世,到现在已逾十年。在天津人民出版社的鼓励下,我和我的伙伴们决定利用暑假初的这段时间,做些修改、补充,以形成第三版,并争取能够在新学期开始时与读者,特别是与使用该书做教材的同学们见面。

十余年来,拙作先后为国内外一些同行选用为本科生教材、研究生的入学考试或课程学习的参考书。这都使我受到了很大的鼓舞。我能够于2003年获全国首届高校百名“教学名师”奖,“当代中国政府与政治”这门课程能够于2004年被评为“国家级精品课程”,应当说这本书起了至关重要的作用。在拙作再版之际,我首先要向所有关心中国政府过程研究和我的教学科研工作,向所有使用过本书的同行、同学和各界读者表示衷心的感谢!

这次修订尽可能多地用新的资料、数据来替换原有的资料、数据,有些提法也作了调整和补充。在上一版,我对立法过程、宪法监督、政企关系、政府规制、第三部门、央地关系等问题,增补的内容比较多,这次我对上一版改动时涉及较少的意见表达、意见综合、决策过程、政务信息传输、政府间关系等做了一些工作,还补充了中共中央议事协调机构和事业单位、大部门体制改革后中央政府机构的新变化、新疆生产建设兵团等方面的内容和对党政关系问题的新看法。其他的变化有些是属于处理角度的调整,有些是属于研究工作进展的直接后果,有些是属于反映中国政府过程自身的变化。

在修订工作中,我的团队工作伙伴耀南、刘振、于丹、传彬、聚军、周望(以姓氏汉语拼音为序)等牺牲假期帮助我做了大量的资料工作。尤其是周望,在炎热的夏天,协助我做了很多技术性和联络性的工作。

现在我还记着我写作第一版、第二版时的各位合作伙伴;记着我多年的编辑、出版合作伙伴盛家林先生!我特别感谢我的团队的主要成员、教学合作伙伴志红和义猛,我们多年一起从事教学工作。他们经常与我交叉安排教学内容,他们的精诚合作提升了“中国政府与政治”这门课程的教学水平和影响力,也使我的有关工作能够比较有效率。

由于工作的代际交替,在完成这一版的工作中,非常令人高兴的是,天津人民出版社的王康老师成为了拙作本版的责任编辑。这次我们进行了卓有成效的合作

与沟通。我向王康老师和出版社各个环节上的朋友们致以衷心的感谢!

在研究和写作中,我引用了一些同行的研究成果和记者在有关报道中披露的资料、数据,并尽量一一注明了出处,倘若有所遗漏,请与我联系。继续欢迎各位读者和使用该书做教材的老师同学们提出宝贵意见,我的邮件地址是 zgl@nankai.edu.cn。

朱光磊

2008年7月16日

目 录

原版序言	(1)
二版序言	(5)
三版序言	(6)
引论 政府过程:学说与方法及其在中国的适用性和特殊性问题	(1)
第一节 “政府过程”学说的形成和发展	(1)
一、政府过程思想和方法的萌芽阶段	(3)
二、“政府过程”概念的提出和政府过程学说的形成及发展阶段	(5)
三、政府过程理论的稳定发展和普及阶段	(7)
第二节 “政府过程”的方法论特征与核心概念	(10)
一、“政府过程”中的政府是“大政府”	(10)
二、“政府过程”中的政府是“现实的政府”	(11)
三、“政府过程”中的“过程”是指政府的实际运作活动	(13)
四、“政府过程”实际上就是“政治过程”	(14)
五、“政府过程”的核心概念	(15)
六、小结	(16)
第三节 中国政府过程的特殊性与研究中国政府过程的意义	(16)
一、中国政府过程的特殊性	(16)
二、中国政府过程研究中的学习与发展	(18)
三、研究中国政府过程的意义	(19)

第一编 国家政治权力结构与党政关系

第一章 国家政治权力结构	(23)
第一节 “党”的方面	(23)
一、中国共产党的基本组织状况	(23)
二、中共中央委员会	(24)
三、中共中央顾问委员会	(26)
四、中共中央纪律检查委员会	(27)
第二节 “政”的方面	(28)