

1978 年以来的中国政治发展考量

刘宗让

(浙江科技学院 社会科学部,杭州 310023)

摘要: 1978 年以来,中国政治发展表现在政治制度化水平显著提高、政治结构趋于合理科学、政府能力稳步增强、政治文化渐次演进、政治参与逐渐广泛。这一时期,中国政治发展具有选择的自主性、路径的渐进性、机制的共生性、社会的稳定性、方向的主导性、内容的有限性、速度的滞缓性八大特征。中国必须沿着中国特色社会主义政治发展道路继续探索是无容置疑的。

关键词: 政治制度化;政治结构分化;政府能力;政治文化;政治参考;中国政治发展;1978 年以来

中图分类号: D616

文献标志码: A

文章编号: 1671-8798(2011)02-0128-08

Consideration of China's political development since 1978

LIU Zong-rang

(Department of Social Science, Zhejiang University of Science and Technology, Hangzhou 310023, China)

Abstract: Since 1978, China's political development performs as follows: political systemizing level is significantly improved, political structure tends to reasonable science, government ability is strengthened, political culture is gradually evolved, political participation is gradually extended. China's political development has eight features, i. e. free choice, gradual path, intergrowth mechanism, stable social, predominance direction, limited contents, and attenuate speed. It is without doubt that China must continue to explore the development way for socialism with Chinese characteristics.

Key words: political institutionalization; political structure differentiation; government capacity; political culture; political reference; China's political development; since 1978

“政治发展”概念出现于第二次世界大战之后,美国等西方政治学者把第三世界民族独立国家在政治上的改革、稳定、进步、民主化和现代化统称为政治发展。其代表作有塞缪尔·P·亨廷顿的《变化社会中的政治秩序》(1968 年)、加布里埃尔·A·阿尔蒙德等的《发展中地区的政治》(1960 年)、卢西恩·派伊的《政治发展面面观》(1966 年)等。因为各自所关注的问题、研究的对象及运用方法的不同,所以“政治发

展”的涵义并没有一个统一的界定。

卢西恩·派伊认为政治发展包括3种要素:第一是人口发生变化,从臣属地位转变到对社会有贡献的公民。随之而来的是大众参与之扩张,对平等原则逐渐增加敏感性及对普遍法律的接受。第二是政治系统之能力增强,政令能贯彻深入地方基层,控制人民之间的争端,应付及满足人民之需求。第三是政体组织结构的分化,功能愈趋化及各制度和组织之间的整合^{[1]25}。阿尔蒙德从三方面看待政治发展:首先是政治文化的世俗化,这主要是指人们的政治态度、政治观念的变化,即某种政治文化成为普遍化、大众化的政治文化。其次是结构的分化,在分化当中,政治“角色发生变化,变得更加专门化或自主化,出现了新型的专门角色,出现或创造了新的专门化的结构和次体系”。而所谓“角色分化和结构分化,不仅仅是指新一类角色的出现和旧一类角色的变化,而且包括角色之间或结构之间相互关系上可能发生的变化。”最后是政治决策和贯彻政策能力的提高,即政治体系扩大其政策作为能力的提高^{[2]22-25}。中国学者在此问题的研究上,既借鉴了国外学者的观点,又形成了一些不同的理解。多数学者通过总结政治发展内容来界定其涵义,如台湾学者陈鸿瑜把政治发展看作是一个政治系统在历史演进过程中,其结构渐趋于分化,组织渐趋于制度化,人民的动员、参与、支持渐趋于增强,社会渐趋于平等,政治系统的执行能力也随之加强,并能度过转型期的危机,使政治系统之发展过程构成一种连续现象^{[1]30}。俞可平认为,一般地说,政治发展是指为实现既定政治目标而推行的所有政治变革,它是一个走向善治的过程。人们可以从不同的角度去理解政治发展,把它看成是政治现代化的过程,或者是政治民主化的过程,或者是建立法治国家的过程,或者是政治制度化的过程,或者是政治进步的过程^[3]。

笔者认为,政治发展系指不发达政治系统向发达政治系统变迁的过程,一般指传统社会向现代社会发展的过程中在政治领域发生的变化及其呈现出的特征。政治发展既可以用来指政治系统变迁的过程,又可以用来指政治系统变迁的结果。作为政治系统变迁过程,政治发展是指政治目标的运动或政治运动的方向;作为政治系统变迁结果,政治发展包括若干不同而又相互关联的特征。笔者认为,对改革开放以来中国政治发展,要从政治系统变迁过程和呈现特征两方面进行考量。从政治系统变迁过程来看,衡量中国政治发展过程的指标主要有5个:政治制度化、政治结构分化、政府能力、政治文化、政治参与;从政治系统变迁特征来看,中国政治发展除了共生性、阶段性及渐进性等普遍共性,还有在其特殊的历史和现实条件下展开的自主性、主导性和稳定性等特征。

1 政治系统变迁

1.1 政治制度化

所谓政治制度化,指的是现代政治制度体系建立和健全的过程与状态。政治制度化水平用4个指标,即适应性、复杂性、自主性和内聚力衡量^{[4]11}。现代政治制度体系建立得越完全,其中每一项制度功能越健全,政治制度化水平就越高;相反就低。

据官方公布的统计,从1949年中华人民共和国成立到毛泽东逝世的27年间,仅全国性政治运动就有70多次,平均每年2.5次,而地方一级的运动则要超出这个数字的10倍^[5]。政治运动方式的广泛采用是与制度性解决问题方式的贫乏和无效相联系的。由于国家政治制度化水平低,所以国家的宏观治理活动对“人治”的依赖较强,“人治”为主就使得整个政治运作呈现一种非程序性和无序性的特征,其集中表现就是政治运动频繁。政治运动式治理方式极大地弱化了国家法律威信,严重地违背了法治精神,忽视治理的公平公正性,是一种落后的治理方式。

改革开放以来,中国政治制度化集中的表现就是现代政治制度的建立和完善,使中国不断向现代国家、现代社会和现代政党方向发展。首先,从具体的法治化进程来看,法治建设出现重大进展,立法工作逐步加强,以宪法为基础和骨干,与社会主义市场经济相适应的法律框架已经形成。人民代表大会作为经常性的立法机构的功能不断加强。通过立法体制的改革,形成由国家立法权、行政法规立法权、地方性法规立法权、自治条例和单行条例立法权、规章立法权、授权立法权、特别行政区立法权所组成的中央统一领导

和一定程度分权的多级并存多类结合的立法权限划分体制,到2002年底,共制定、修改法律约400个,行政法规近1000个,地方性法规近1万个,行政规章近3万个。社会生活的基本方面在不同程度上做到了有法可依。其次,国家权力机关机构逐步健全,功能渐趋强化。逐渐改变了过去人大制度软弱无力、可有可无的状况。人民代表大会正在逐渐从民主政治的装饰品向真正的民意代表机关转变^[6]。人民代表大会政治地位的提升、立法和监督职能的强化,有助于加强国家机关内部的权力制衡,有助于完善法制和加强法治,有助于扩大有序的政治参与,因而成为中国特色社会主义民主政治发展的一项重要标志。再次,多党合作和政治协商制度得到完善,政治整合得到加强。最后,基层民主建设逐步健全,公民的基本权利得到保护和逐步发展。由此可见,改革开放以来中国政治制度化水平显著提高。

1.2 政治结构分化

所谓政治结构分化,是指政治组织与结构的专门化、自主化和复杂化,政治机构内部各部门分别承担比较确定的任务,彼此间既分工又合作,既互相制约又互相协调,从而使各自的功能得到比较有效的发挥,使政治系统功能得到增强。

新中国成立后建立起高度集权的政治体制,整个社会从微观到宏观、从个人到组织都被纳入国家的政治结构。其特征是权力结构的集中化,突出表现在政治权力的纵向配置向中央集中,横向配置向执政党集中,在执政党内的配置向最高领导人集中;政治体系全能化,全能政治具有极大的渗透性和扩张性,其作用影响至社会生活的各个角落,甚至家庭与私人生活;政治生活无序性,政治生活带有强烈的随意性、偶然性和神秘性,人们对政治生活的未来很难形成稳定预期;政治行为的无效性,难以有效作用于经济与社会发展,社会主义政治建设陷入危机,国家处于崩溃边缘。总之,这种集权政治结构藐视大大提高了政府的组织和动员能力,在特定情况下也能够推动经济的高速增长。但是,它压抑了社会和个人的积极性和自主性,窒息了社会活力,不能从根本上解决社会的持续和协调发展问题。

改革开放以来,中国逐步摆脱集权政治结构模式,通过现代国家制度的建设,政治结构趋于合理科学。比如,统一的市场体制正在建设之中,统一的国家暴力管理制度、选举制度、法制体系、金融制度、税收制度和现代文官制度、保障统一的中央与地方的关系制度等,都在建立和完善之中。行政队伍更加专业化和高效,同时政治的内容不断得到开放,比如对一些公共政策的公开讨论,对一些涉及公共利益的法律制定的社会参与、社会听证等。同时,政党的形态也在发生变化,党内民主如用人、决策和监督等方面的改革成果,不断地通过制度创新的形式加以巩固。这些变化反映了党在不断适应社会和时代的变革,对国家和社会的发展、对世界形势的把握,既有引导,也有适应。现在中国政府正逐渐由一个“管理型政府”向“服务型政府”过渡,正逐渐向社会下放权力,培养社会的自主性,加大公共空间的培育,逐步完善社会自我管理和自我发展的机制,同时政府的服务意识也逐渐增强。

1.3 政府能力

所谓政府能力,被认为是发展中国家政治现代化过程中最稀缺的资源,政府能力的强弱成为考量政治发展的一个重要指标。

改革开放以前,中国政府呈现出明显的全能主义特征,政府绝对凌驾于社会之上,完全渗透社会,完全掌控社会,表面上政府能力极强。然而,政府在公共治理上不断出现失策、失误、无序、无能、高成本、低效率、低产出,再加上权力的滥用,往往使得公民权利被践踏,公众诉求被压制,公共利益被侵犯,国家资源被挥霍,经济社会的发展被延误,这就必然导致社会矛盾的激化和政治危机的加深。因为宽泛的国家权力需要庞大的官僚机器,维持庞大官僚机器需要巨大的公共财政投入。财政不足几乎是所有全能主义国家难以克服的顽疾。更何况,国家的权限太大,国家控制的资源太多,必然会扭曲社会的经济活动,使特定个人与群体的经济活动的成败在很大程度上取决于国家的支持或抑制^[7]。再加上当时中国实行高度集中的计划经济体制,更加剧了中国全能主义政治的弊端。

改革开放以来,中国政府能力的深刻变化主要体现在:第一,在政府管理的范围上,社会中间组织不断发育壮大,公共福利事业社会化、农村村民自治制度、社会保障和社会救济制度等方面都有了相当程度发

展^[8],社会的自我管理和自我服务能力显著提高,政府便把主要精力放在履行自己的本职上。第二,在政府管理的程度上,通过政企分开、转变政府职能等改革,企业获得了相当大的自主权,市场按照价值规律独立运行,各种社会团体和中间组织及一些事业单位也与国家行政权力相分离,成为独立法人。政府不再深度干预企业和个人的行为。第三,在政府管理的方式上,从原来的以强制性的行政指令和国家计划进行直接控制为主,逐步转变为以法律和各项社会经济政策进行间接调控为主。政府被要求依法行政,不能随便侵犯公民的合法权利和独立的私人空间,公民可以控告政府的非法侵害。第四,在政府与社会关系上,承认市场的基础性地位和社会主体的相对独立性,这使得政府与社会关系在性质上产生了根本性的变化。社会主义市场经济已经从法律上对政府权力的无限扩展构成了约束。改革开放以来的实践也证明,政府与社会之间并非是此消彼长的关系,处理得好也可以是互相支持的正和关系,在社会获得其应有自主权的同时,政府能力得到了继续增强。第五,政府公共产品供给能力大大提高。按照新制度主义的观点,传统的政府职能主要有3种:保护性职能(保护公民的各种自由、保护公共利益和防止外来的威胁等),生产性职能(生产各种公共产品),分配性职能(分配各种产权、权利、义务和责任等各种社会资源)^[9]。但政府的这些传统职能有很大的局限。比如在保护性职能方面,存在着这样一种倾向,政府往往过分强调安全,制定太多的规则,有时还实行严格的管制,这往往以牺牲繁荣为代价。在生产性职能方面也同样如此。因此,中国政府正在实现由一个“统治者”向一个“协调者”的转变,由发布具体的命令、指令转向制定一般的规则。第六,在政府应急管理上,中国政府相当平稳地度过和处理重大突发性政治社会事件。改革开放以来,中国政府顺利地实现了香港、澳门的回归,成功应对了98洪灾、512汶川大地震等自然灾害,开展了反对“法轮功”邪教组织和“台独”“藏独”等势力分裂祖国活动的斗争,积极应对亚洲金融危机、世界金融和经济危机。在这一系列重大事件中,中国政府能够顾全大局、总揽全局,既保持了政治社会的稳定,又实现了经济的发展,这表明中国政府已具有解决和处理重大政治社会事件的能力。

1.4 政治文化

所谓政治文化,是特定区域内的人群在长期的社会、经济和政治活动中形成的一整套相对稳定的政治态度、政治信仰和政治感情。政治文化影响着人们的政治态度,塑造着人们的政治行为模式,从而对一个国家政治发展的进程会产生重大影响。

新中国成立之后,中国政府带领人民群众开展了一系列社会改造工作,提倡新风尚、新道德及新的生活方式,推动全社会形成健康向上的文化心态、宽松和谐的工作环境、友爱互助的精神风貌。良好的社会主义精神文化状态、对人民群众的尊重和依靠,培育了公民的政治责任感、政治认同感、政治安全感和政治绩效感,激发起他们参与国家管理的愿望和要求。当然,传统政治文化中的许多负面因素仍然产生着深刻的影响。由于新中国政治发展的曲折,这种政治文化逐渐被以共产主义理想为政治追求、对立性政治思维广泛存在、社会活动泛政治化、马克思主义“左”倾教条化为主要特征的政治文化所取代,尤其是“文化大革命”时期,这一政治文化被进一步扭曲,表现为政治系统高度一统化、社会生活高度政治化、政治行为严重盲动化。

随着改革开放的深化和市场经济秩序的确立,人们的思维方式、价值观念和政治取向发生了深刻变化,公平、民主、法制、竞争、参与、开放的观念深入人心,主体意识日趋强烈。人们不再盲目崇拜、畏惧权威,而是能从自身利益的角度进行理性思考,并较为积极地关注国家政治生活和参与政治活动。现阶段中国政治文化演进的基本成果是世俗化和理性化。所谓世俗化,就是态度发生变化的一种过程。在这一过程中,人们越来越重视在其周围世界中可以见到的因果关系,个人往往自信他们拥有改变环境的能力,并选定有助于自己改变环境的行动方案^{[2][23]}。世俗化体现在政治文化上,最大的变化是人们不再盲目绝对服从。政治文化演进的第二个成果是理性化,表现在改革开放以来极端的理想主义和激进主义逐步受到制约,宽容、秩序、稳定、渐进的观念越来越得到人们的认同,人们开始变得更为理智,在探索中国政治发展道路问题上更强调适合中国国情,而不再是追求那种浮躁的缺乏根基的极端理想主义、激进主义。

1.5 政治参与

所谓政治参与,是指公民自愿地、积极主动地、通过合法途径,参与到能够影响国家事务、政治现状和政治发展的行动中。

新中国成立以后,中国共产党以党自上而下强有力的组织系统、坚持不懈的科学理论的宣传与灌输、深入细致的思想政治工作、党员的先锋模范作用和一套行之有效的方法和技术,激发人民的政治热情、思想觉悟和参与欲望,并使之投身到党领导的伟大事业中去。这属于动员型政治参与。这种动员型政治参与模式被以制度化的形式表现出来,它为党和政府配置政治资源,进一步扩大群众基础,实现强有力的政治整合,使自己的重大决策付诸实践并为推动社会的全面进步起到了极为重要的作用。但是,从 20 世纪 50 年代下半期起,中国公民的政治参与逐渐走上一条畸形发展的道路,并且越来越严重。这时国家政治表面上看是一种高参与政治,然而,由于整个社会生活的意识形态化和盲目崇拜的非理性主义,当时民众的政治参与实际上是被动和盲目的,他们其实没有自主的政治思考和在此基础上的个人政治诉求,多数人是身不由己被“卷入”政治运动的。所以,新中国政治发展最初 30 年的政治参与实质上是传统型、低层次、低水平的。

改革开放以来,国家政治生活中的一个很重要的变化是,坚决摒弃了改革开放以前那种虚假高参与、以建立某种理想社会为动员手段、一味要求人民为美好的未来而牺牲现实幸福的极端理想主义政治,实行了更注重物质利益激励作用、以追求现实经济发展为目标、高效而柔性的务实政治。随着价值取向和生活方式的多元化,政治价值观上的意识形态色彩相对淡化,政治影响力相对弱化,全能政治正向有限政治转变,以往那种靠宣传鼓动、靠宗教化的意识形态激励起来的政治热情已大大冷却。随着改革的深入,市场经济下公众的自由平等意识、独立意识、竞争意识、参与意识更好地诱发了人们的内在利益动因,公众参与基层政治生活的程度明显提高,公众政治参与的主动性开始上升。与此相适应,也出现了由虚假的高参与向真实的高参与的转化。

2 政治系统变迁特征

2.1 选择的自主性

自主性指作为一个政治实体的国家,在谋求具体的政治发展过程中应立足于自己特有的历史传统和民族文化的基础之上。一个国家实行什么样的政治模式,走什么样的政治道路,必须与其历史和国情相适应,世界上不存在普遍适用的政治模式。前苏联在政治体制改革中丧失了自主性,成为西方国家“和平演变”战略的牺牲品,导致国家分裂,经济大幅度滑坡;中国改革开放前很长时期内教条地搬用了苏联政治模式,带来了空前灾难和沉重教训;很多第三世界国家的政治发展偏离了自主性,或者成为军人政治的“玩偶”,或者复制西方自由民主模式而上演了一出出的“民主”闹剧,结果造成经济衰退与社会动荡。因而离开自主性的政治依附性发展迄今未有成功的先例。

改革开放以来,中国政治发展的主题就是政治体制改革。中国的改革是天翻地覆的事业,是伟大的实验,是一场革命^{[10]156}。这必然对旧有的利益结构形成冲击,因此处于改革场域中的不同个体和群体,都会对这种改革表达不同的意见与主张,甚至施加种种压力。这些压力既有合理的,如一些关心国家前途的人对加快改革的各种倡议,也有不合时宜的,如一些主张资产阶级自由化的人提出的否定共产党领导和社会主义制度的逆流;既有来自内部的,如改革过程中既得利益者对持续推进政治体制改革的抵制,也有来自外部的,如以美国为首的西方国家不断推行的“和平演变”;既有来自保守主义者对改革方向的批评,又有激进主义者要求改革一步到位的呼声,等等。面对政治发展中的各种压力,中国执政党及其领导人始终强调政治体制改革要借鉴人类政治发展的优秀成果,更要坚持自主性。邓小平把“是否有利于提高人民的生活水平”作为判别改革成败得失的重要标准,认为照抄照搬别国经验、别国模式,从来不能得到成功。江泽民则指出,执政党的各项工作必须“坚持把人民的根本利益作为出发点和归宿”,进行政治体制改革,不能照搬照抄别国的政治制度,要充分考虑中国的历史背景、经济发展和文化教育水平。胡锦涛强调,发展社

会主义民主政治,要积极借鉴人类政治文明的有益成果,但绝不照搬照抄别国的政治制度模式。实践中,执政党和政府始终牢牢地掌握着政治体制改革的领导权与主动权,根据中国国情自主地选择政治发展的路径与方式,规划政治发展的方案与目标,健全政治发展的机制与动力,自主地调控着改革的力度、发展的速度和社会的承受能力之间的关系。正是坚持了政治发展的自主性,才塑造了富有中国特色的政治价值、政治结构、政治功能等,保障了新时期政治大发展与大稳定的基本格局。

2.2 路径的渐进性

渐进性指政治发展一般是通过渐进改革来实现的。塞缪尔·P·亨廷顿说:“对于一个志在对社会—经济结构和政治制度方面实行一系列重大变革的改革者来说,理论上有两种大战略可供选择。一种是尽早地把所有的目标公诸于众,然后尽量争取逐个实现,以图尽可能有所收获。另一种是所谓藏而不露的战略,隐匿自己的目标,把改革分开来实现一事一办。前者是一种全面的、‘斩草除根’的或曰闪电式的战略;后者则是一种渐进的‘枝节’的、或费边式的战略^{[4]318}”。中国在政治发展探索经历曲折之后,坚定地选择了一条渐进式的改革之路。这种改革主要是以现有的条件为基础,以现实问题为导向,在现实的可能中不断探索,在改革存量积累的基础上进行政治体制的增量改革。渐进性体现了中国政治改革的基本特征和规律。邓小平曾多次对此进行过阐释,如1986年他就指出:“这个问题太困难,每一项改革涉及的人和事都很广泛,很深刻,触及许多人的利益,会遇到很多的障碍,需要审慎从事。我们首先要确定政治体制改革的范围,弄清从哪里着手。要先从一两件事上着手,不能一下子大干,那样就乱了。国家这么大,情况太复杂,改革不容易,因此决策一定要慎重,看到成功的可能性较大以后再下决心^{[10]176}。”1987年他又指出:“政治体制改革很复杂,每一个措施都涉及千千万万人的利益。所以,政治体制改革要分步骤、有领导、有秩序地进行^{[10]252}。”“所谓有秩序,就是既大胆又慎重,要及时总结经验,稳步前进^{[10]199}”。这些都是对中国政治发展基本规律的深刻体认,明确地揭示了政治领域变革的渐进性特征。而且,中国超大规模的社会要走向现代化,对稳定的政治环境提出了现实诉求。“中国的问题,压倒一切的是需要稳定。没有稳定的环境,什么都搞不成,已经取得的成果也会失掉^{[10]284}。”因此,中国政治体制改革应该选择能够建构政治秩序的渐进式路径。渐进式的政治改革彰显了新时期中国政治发展模式的基本特征。政治领域的变革也因此取得了有目共睹的成绩,并初步成就了一种新的政治生活模式。

2.3 机制的共生性

共生性指政治发展与经济发展的紧密联系,两者是一种共生的社会现象,经济发展与政治发展具有互动关系。从理论上说,政治是经济的集中体现。政治作为社会的上层建筑,建立在经济基础之上,并服务于经济基础,政治发展必须以一定经济基础及建立于其上的社会发展为基础和前提。经济发展之后,除国力增长、人民生活水平提高之外,还会促进政治权力的下移、政治结构的分化和政治功能的转变,从而推动政治发展。新中国成立以后,“左”的错误的指导曾经把中国搞成“政治大国”,任何事项都必须表现出政治第一。人民群众是历史的创造者,是政治发展的真正推动力量。但是,只有当经济发展到一定的新高度,社会阶层发生分化,思想观念得以更新,这时,人民群众对政治的关注程度才会在此基础上普遍地提升起来,自觉地扩大对政治的参与。从执政党方面来说,在经济相对落后的情况下,只有先把经济搞上去,让人民得到实惠,才能增强自己的号召力和凝聚力,从而把握政局,使政治体制改革和政治建设在稳定的社会环境中进行。因此,为了促进经济的发展而进行经济体制改革,适应经济发展和经济体制改革的需要,相应地开展政治体制的改革和政治建设,就成为现阶段中国政治发展的正确选择。在一定意义上,共生性也体现了现阶段中国政治发展的规律性。

2.4 方向的主导性

主导性指新中国的政治发展是在共产党的领导下进行的。政党政治是现代政治最基本的特征之一。现代政党是政治过程中最活跃、最有能量的主体,政党在各国政治中都发挥着核心或主导的作用。中国共产党通过武装斗争取得政权之后,在中国政治中一直发挥着核心和领导的作用。塞缪尔·P·亨廷顿指出:“列宁对组织的强调反映在布尔什维克和共产党的实践中,并在后来的共产党领袖思想中得到共鸣。

在中国共产党的早期历史上,毛泽东就以强调组织的重要性而独树一帜。在处于现代化之中的亚洲和非洲国家里,对组织的强调已成为共产党运动区别于其他民主主义运动的关键标志”^{[4]310}。确实,共产党的领导是社会主义现代化道路与资本主义现代化道路在政治方面的根本区别。在人类历史上,最初出现的政党并不是共产党,但是,在此之前从来没有过共产党这样的以科学理论武装起来的、代表最广大人民利益的、实行民主集中制的革命政党。在中国政治发展的道路上,中国共产党的领导是取得新民主主义革命胜利的条件,更是顺利进行社会主义现代化建设的保障。

2.5 社会的稳定性

当代发展中国家政治发展过程中一个突出的现象就是难以摆脱社会的剧烈动荡和冲突,而这些动荡和冲突又是和政治发展的企图联系在一起。这就给发展中国家政治发展提出了一个重大课题,即在推动政治发展的同时保持社会稳定。也就是说必须把稳定纳入政治发展的目标体系。否则,动荡和冲突将吞噬其努力的成果。因此,研究发展问题的政治学家都特别强调政治秩序和政治稳定问题。邓小平同志对此也有清醒的认识,他强调“中国发展的条件,关键是要政局稳定”^{[10]216},”“中国的最高利益就是稳定”^{[10]313},”“稳定压倒一切”^{[10]364}”。诚然,就政治稳定而言,有发展型的政治稳定和抑制发展型的政治稳定。中国共产党把发展型的政治稳定作为国家的战略选择,提出要在社会政治稳定中推进改革和发展,在改革和发展中实现社会政治稳定。在瞬息万变的现代社会,政治体系只有主动适应而不是消极抑制外在环境系统的变化,才能保持长期的政治稳定,不断获得政治发展的动力源泉和秩序条件。

2.6 进程的阶段性

政治发展的历史进程是分阶段的。美国学者塞缪尔·P·亨廷顿从不同的角度对政治发展的阶段作了划分。例如,根据政治参与的不同程度,他把政治体制分为传统型、过渡型、现代型;根据制度化和参与的比例,他把政治体制分为公民型、普力夺型;公民型政治体制又分为建制型、辉格型、参与型;普力夺型政治体制又分为寡头型、激进型、群众型。他认为,现代化的政治体制应该是公民参与型的,政治现代化也就是建立公民参与型政治体制的过程。总之,民主政治发展必经的3个阶段,即传统社会、过渡社会和现代社会。中国正处于由传统社会向现代社会迈进的过渡时期。必须充分认识中国民主政治建设和发展的艰巨性和长期性。首先,民主政治建设是一项综合性的系统工程,而中国现在并且将长期处于社会主义初级阶段。其次,中国政治发展具有“空前艰难曲折”的特点。再次,社会主义民主政治同其他事物一样,都有一个由不完善到完善、不成熟到成熟的自我完善和发展的自然历史过程,不可能一蹴而就,一劳永逸。因此,中国政治发展具有艰巨性和长期性,必须采取渐进式的发展战略,任何急于求成的思想都只能是欲速则不达。中国的“大跃进”“文革”及苏联和东欧剧变等都充分证明了这一点。

2.7 内容的有限性

内容的有限性是指中国政治发展不够全面和平衡,在某些方面还要加快发展步伐。改革开放以来,中国政治发展主要是在健全体制、改革机制、调整权力、发展民主、加强法制、拓展参与等几个方面展开的,但是其内容仍然是有限的。比如,逐步健全的政治体制,仍然缺乏竞争和活力,缺少制约和监督。中国的国家权力现在还是一种集中统一的权力。党是政治权力运行的中心,党政尚未真正分离。重大事情还是党委决定之后,人大、政府、法院分别去执行。人大、政协、政府、法院、检察院等机构不能在解决冲突时彼此之间产生互补和缓冲效应。在面对重大挑战时,各个机构要么发挥同样的功能,要么全都不起作用,容易出现制度全面失灵的状况。再如,机构改革进行了多次,但总是有反复;调整权力主要是在中央和地方上下移动,横向分权不足;发扬民主,主要是农村基层选举,其他方面仍不充分;加强法制,虽然做了许多立法工作,但法律至上的观念并没有树立起来,讲法也讲情理在中国人的观念里根深蒂固。政治参与明显地扩大了,但还不够。公民社会内部理性的民主力量没有成长起来,不能有效对政府权力发挥制衡作用并防止政府权力的滥用和腐败,不能严格限定政府的权力范围和社会内部个人与组织行动的界限,使民众很容易因遭到政府部门侵犯而产生不满情绪,以至于出现大量非理性抗争的群体性行为。严重腐败现象的存在会加剧社会的两极分化,使下层民众对现有的制度体系产生强烈不满,加剧政治对立情绪,助长政治激进

主义的蔓延,导致社会不安定。如果腐败现象不能得到有效遏制,将会导致上层精英的保守化和下层民众的激进化。从这些方面看,中国的政治发展的内容是有限的,具有有限性的特征。

2.8 速度的滞缓性

滞缓性是指政治发展相对滞缓于经济发展。政治发展服从服务于经济发展。对于中国这样一个发展中的大国来说,政治发展的限制太多,难度太大,很难做到经济发展和政治发展的协调同步。一方面独存的社会主义大国不仅不可能得到外力的帮助,而且还要应对西方的遏制和约束。另一方面与市场经济体制所要求的政治体制及价值观念、行为方式的转型不仅十分艰巨,而且还会增加政治系统分化的因素;与政治发展所要求的政治文化的转变、政治人和政治组织的再造,都是一个缓慢的过程,而且政治参与的过于直接和扩大也会影响政治秩序的稳定。这些都从主观和客观上反映出中国经济政治同步发展的难度。因此,当代中国虽然感觉到了政治发展滞缓的阻力,也认识到了政治体制改革的必要性和迫切性,但为了确保政治共同体的统一,对社会公共事务的有效治理及控制高速经济发展带来的张力,还是现实地选择了以经济建设为中心,政治发展服从服务于经济发展的策略。当然,这种形态并不意味着政治不发展,只是与经济发展相比产生了明显的反差效应。

3 结 语

综合而言,1978年以来,中国政治发展是按照中国自主设定的方向前进的,是通过渐进性改革路径来实现的,是在经济体制改革的推动和互动下发展的,是在中国共产党的领导下进行的,是保持社会稳定前提下的政治发展,是由传统社会向现代社会迈进的过渡阶段的政治发展,这些特征体现了现阶段中国政治发展的规律性。纵然中国政治发展并不是所有方面都令人满意,如中国政治发展不够全面和平衡,在某些方面还要加快发展步伐,政治发展相对滞后于经济发展等——这些无疑是今后一个时期政治发展要重点解决的问题。然而,中国必须沿着中国特色社会主义政治发展道路继续探索则是无容置疑的。

参考文献:

- [1] 陈鸿瑜. 政治发展理论[M]. 台北:桂冠图书股份有限公司,1987.
- [2] 阿尔蒙德·加布里埃尔·A,鲍威尔·小G·宾厄姆. 比较政治学——体系、过程和政策[M]. 曹沛霖,郑世本,公婷,等译. 上海:上海译文出版社,1987.
- [3] 俞可平. 中国政治发展三十年[J]. 河北学刊,2008(5):1-6.
- [4] 塞缪尔·P·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华,刘为,沈宗美,译. 上海:生活·读书·新知. 三联书店,1989.
- [5] 萧延中. 国外学者评毛泽东. 第四卷[M]. 北京:中国工人出版社,1997:101.
- [6] 唐亮. 变貌する中国政治——漸進主義路線と民主化[M]. 东東:东東大学出版会,2001:222.
- [7] 王焱. 宪政主义与现代国家[M]. 上海生活·读书·无知:三联书店,2003:38.
- [8] 周光辉. 当代中国政治发展的十大趋势[J]. 政治学研究,1998(1):29-42.
- [9] 柯武刚,史漫飞. 制度经济学:社会秩序与公共政策[M]. 韩朝华,译,北京:商务印书馆,2000:347.
- [10] 邓小平. 邓小平文选:第3卷[M]. 北京:人民出版社,1993.