

政治系统调适与执政党^①

——基于社会结构转型的分析

商红日

(上海师范大学法商学院,上海 200234)

摘要: 社会结构转型的深层含义是国家与社会关系模式的转换。对我国而言,社会结构转型就是从原来的国家与政治社会关系模式向国家与经济社会关系模式转换。随着社会转型所带来的社会环境的深刻变化,我国的政治系统必须相应进行调适,其核心问题是处于政治系统核心地位的执政党在新的执政理念指导下,实现执政方式的改变;培育和增强社会与政治系统的“边界”的功能,发展介于社会与政治系统之间的组织体;以中国人民政治协商会议的国家化为政治系统调适的突破口;进一步调整执政党与人民代表大会和国家行政机关的关系;建立国家权力机关与国家咨询机关的体制性关系。

关键词: 政治系统;调适;执政党;社会结构转型

一、社会结构转型

社会结构转型问题是社会学理论中的一个基本问题。我国社会学界对中国改革开放以来的社会结构转型问题已进行了十几年的研究,取得了重要成果。本文借助于这些成果,特别是中国社会处于结构转型时期这一事实判断,来探讨我国的政治系统的调适问题,特别是关于执政党的政治理论问题。

依照我国学者的研究,“从农业时代向工业时代、农业经济向工业经济、农业社会向工业社会、农业文明向工业文明转变的过程是第一次现代化,从工业时代向知识时代、工业经济向知识经济、工业社会向知识社会、工业文明向知识文明转变的过程是第二次现代化”^②。本文的社会结构转型的概念,如果取其表层含义,是指传统社会向现代社会的变迁过程,更具体地说,是指社会由以农业社会为基础向以工业社会为基础的变迁过程。因此,这是“第一次现代化”过程。对这种变迁过程,社会学研究者或者将其分解为比较具体的结构变化,如人口结构、就业结构、经济及产业结构、城乡结构、阶层结构等等的变化来分别加以描述,或者从理论上,按照不同的专题诸如社会冲突、社区发展、社会流动、单位制、城市化、价值观与文化、社会关系与社会制度等等,来分析这种变迁过

收稿日期:2002-07-31

作者简介:商红日(1956-),男,黑龙江人,上海师范大学法商学院教授。

程。前者有助于确认事实,具有明确的公共政策取向;后者对于深化人们的认识,把握社会结构转型的进程、趋势与特征具有重要理论与实际意义。但社会结构转型,其深层含义是国家与社会关系模式的转换。对我国而言,社会结构转型就是从原来的国家与政治社会关系模式向国家与经济社会关系模式转换。这样的结构转型已经突破了表层含义的限制,将我国现代化过程中属于“第二次现代化”的内容也包括其中。无论如何,社会结构转型作为一种社会变迁的过程,既是广泛的,也是深刻的。

本文的研究基于对我国社会结构转型的如下事实的确认:

1. 社会结构转型的实际过程来源于国家的现代化动员和组织,特别是依赖于国家提供的社会制度与政策。在70年代末以前,我国农业社会的基础地位始终没有改变。党的十一届三中全会以及十二大基本完成现代化建设动员的任务。改革开放政策提供了基本的规则,促进了诸如高考升学制度、市场经济体制、人力资源制度等等的恢复、建立、变革与完善。这些政策与制度为社会结构转型提供了先决性的条件,而它们随着社会变化不断创新,又为社会结构转型提供了保证机制。这个过程的启动和发展在微观与宏观上带来了当代中国社会结构的逐渐转型。

2. 从微观上说,人的社会行动结构发生了历史性的变化。人的社会行动结构,实质是以个体的普遍意义的社会行动所表现的社会的价值、组织化与制度化的特征,它是对人与社会关系状态的描述。人的社会行动的结构由以下几大基本要素构成:行动的动机与目的、为达到目的而选择的手段、社会制度的制约以及人的社会行动的影响。前两个要素具有主观性,后两个要素具有客观性,但它们不是相互割裂、毫无关联的。一般说,在一定的社会结构状态中,人的社会行动结构是模式化的。正是基于这样的总体假定,T·帕森斯描述了社会系统中人的社会行动结构模型。就我国而言,给定的制度已经成为人们社会行动的“信号灯”,也引导着人们的价值观念的转变。其中一个重要例证是,在70年代末以后,参加高考上大学成为中学生及其家长们的基本期盼,也是青年人成长的首要路径选择。应当说随着改革开放的发展,在原来计划经济体制下形成的人们行动的模式被迅速打破。人们的社会行动的选择具有了相当的自主性、多样性和个体性。在这样的条件下,社会的组织创新和制度创新逐渐提上日程。从80年代中期到新世纪之初,在中国社会结构转型中,组织创新与制度创新活动具有标志性。无论是城乡经济组织,还是社区组织,无论是中间组织的涌现,还是企业的公司化改造,都是这种创新的重要表现。它们一方面反映着市场经济发展的要求,另一方面也是人的社会行动结构转型中的新型整合机制。

3. 从宏观上说,整个社会的技术与知识结构、经济结构、社会阶层结构等等都发生了重要变化。例如,据中国社会科学院的专家历时3年的研究,到新世纪之初,中国社会阶层结构已经发生重大转变。经过20年的发展,原来形成的两大阶级一大阶层的结构已被十大社会阶层所取代,并预言,在未来的社会发展中,这种阶层结构将呈现稳定发展趋势,所变化的主要是各个阶层的规模,其中专业技术人员、商业服务人员、经理及私营企业主等阶层还会大大扩张^③。应当说,社会分层结构的变化能够更有力地证明社会结构转型的事实。在农业社会中,社会分层比较简单,不同层次之间的等级比较严格和分明,社会成员一般难以跨越自己所在的社会层次。社会阶层秩序以强化这种分明的等级为取向。工业社会中,社会分层复杂化,相对化,社会分层的秩序以合理化为取向,因而具有调整性与可变性。我国社会转型中已形成的阶层结构在形式上已具有工业社会阶层结构的特点。

4. 伴随着社会结构转型的过程,国家与社会的关系面临着必须发生重要变革的压力。我国的经济社会在改革开放政策的推动下迅速发展变化,并正在形成自己的惯性,从而,一种新的经济社会体系正在形成,它对整个社会的作用不断增强,其自主性要求也与日俱增。但毫无疑问,来自政治社会的强有力的牵制,经济社会的自主性及其与国家的互动关系并未形成。政治社会成功地动

员和领导了社会变迁的过程,但对社会结构转型所造成的结构状态及其功能性要求并不适应。在改革开放之前业已形成的国家与政治社会的关系模式,并未作出实质性的改变。这样的状态面临着变革的压力^④。因此,社会结构转型中深层次的问题已经提出并需要着力解决。

上述诸方面是对我国社会结构转型一些基本事实的归纳。确认这些基本事实是我们研究中国政治系统问题的前提性工作。

二、政治系统模型

依据政治系统论的一般原理,社会构成了一定政治系统的环境。这个环境与政治系统之间存在着互动关系。社会结构转型意味着社会环境的重要变化,这种变化不仅仅影响社会与政治系统互动的方式,也自然要影响政治系统自身的结构、运行及其功能。

在这里,我们从社会结构转型的事实出发,首先对我国政治系统作以下初步描述。

1. 关于政治系统与社会环境的边界。“边界”对于政治系统分析具有十分重要的意义,它是政治系统与社会联系的环节,也是居于两者之间的中间地带。边界概念使得政治系统理论具备了可应用性、可操作性,在社会结构中,所有的社会成员一般可归于某一阶层,而与某一阶层相联系的组织体就处于边界之中,所有的此类组织体构成政治系统与社会的边界。在通常情况下,阶层并不具有政治属性,而只是人们依据社会群体某种构成特点而进行的归类。客观地说,不同阶层,其获得资源的属性、方式与数量有区别。阶层通常是结构松散的规模庞大的抽象群体。在社会行动的实际意义上,每个阶层中都分布着数量众多的与阶层成员的职业组织既有联系又有区别的组织体,这些组织体具有社会整合及其输入的功能,因而具有一定的政治意义。它们在政治系统与社会之间划出了一条“边界”。例如,没有经过该种组织加以整合的任何社会成员的行动,均不具有政治性质,而只能作出“合法”与“违法”,“合理”与“不合理”等法律与道德的评价。非政府公共部门、自治的社区组织、社团组织等均属于这样的组织体,它们存在于社会和政治系统之间,既是社会的“边界”,也是政治系统的“边界”。

2. 关于政治体制。政治体制这个被一般政治系统论所淡化的概念,在我国仍具有重要意义。社会在结构转型中,其政治系统的形成仍有赖于政治体制,它是政治系统的结构框架,是生成各种政治功能的基础。一定的政治体制由以下基本要素构成:政治价值和法理基础;政治权力;权力形成与运行的程序;政治组织与政治角色;将上述各种要素联系起来的制度。政治系统的变革首先是体制的变革,相伴而行的是整个系统功能的改变。什么样的政治体制更能适应转型社会对政治系统的要求?从总体说,政治体制能够使政治系统有效消解社会冲突、保持社会平衡。这样的政治体制应具有以下三大基本机能:一是吸纳,即通过正式与非正式渠道接收信息、人力以及物质与文化的各种资源;二是沟通与协调,特别是谈判机能,即通过协商的机制使多种冲突的目标得到整合;三是生产,即通过体制的运作而生产出公共物品。

3. 关于社会与政治系统的互动。社会与政治系统的互动是结构转型社会政治系统生存的基本条件。首先,互动是政治系统运转的体现。这就是说,政治系统运转的动力产生于它与社会环境的关系之中。政治系统既非“自转”,也不是通过控制社会而使其围着政治系统转。政治系统运转的根据和理由全在于它必须给予来自社会的支持以回报,以及必须对来自社会的要求给予积极回应,这个过程是一个互动的过程。其次,互动是政治系统发挥功能的体现。产出公共物品以提供公共服务是政治系统的基本功能,其社会目标指向是维持社会平衡。这个基本功能的实现依赖社会的支持与要求等资源的输入,也依赖公共物品输出后的反馈,这个过程也是一个互动的过程。因此,政治系统的合理性不是通过政治系统自我界定过程形成的,而是从政治系统与社会环境的互动

关系中生成的。

4. 关于社会冲突与社会平衡。在社会结构转型中和转型后,社会冲突具有集团性的特征。社会冲突的概念通常被作为社会对抗与斗争的形式来解释^⑤,但我们将现实社会中的社会冲突理解为一种社会关系状态,这种状态是阶层化社会的常态:社会阶层多元长期并存,它们在政治经济与文化等多种利益关系中长期保持着一致中的不一致、平衡中的不平衡的状态。现代化在其发展进程中造就了社会的一致性:大体相同的价值取向,行动理性化,规则的普遍化,国家权力的非垄断性^⑥等等。但不同阶层具有不同的掌握与支配社会资源的能力,因此,各阶层之间所获得的利益是有差别的,这种差别就构成了不一致的结构。当政治系统能够为社会提供充足的有序参与的渠道,并能够迅速反映来自社会的要求时,阶层与政治系统之间的互动呈现平衡状态,这同时也就是各社会阶层之间的平衡状态。但任何政治系统在一定条件下,都难以满足社会的全部要求,因此,在总体上的平衡状态下,会存在着一定的紧张关系,即不平衡关系。社会冲突通常就是这种不一致与不平衡的关系。

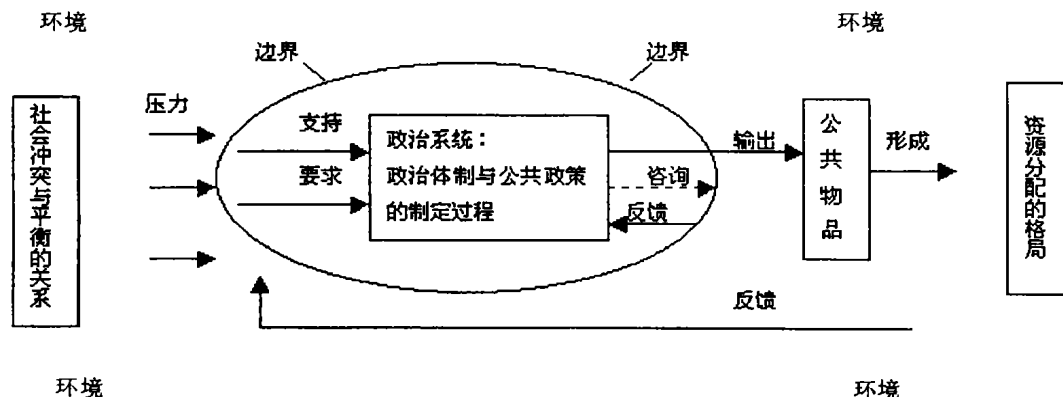
导致社会冲突的主要根源从政治方面说,主要是政策根源与政治体制根源。政策作为分配资源的有强制力保障的规则,其中大部分具有阶层的面向,例如税收、产业、社会保障等政策对不同阶层而言,具有不同的影响力,不同阶层从政策执行中形成的“损益”也会存在差别。政治体制是政治系统的结构性要素,它是政治系统存在的形态,也是生成政治系统功能的保证。政治体制在四大环节上直接影响政治系统与社会的关系:一是输入环节,二是决策过程,三是输出环节,四是反馈环节。这每一个环节都体现着政治系统的能力。在社会结构转型中,政治体制将出现与转型社会相适应的改革过程,这个过程是一个引发社会冲突的过程,因为它带来了社会各阶层对政治资源的争夺。但如果政治体制不变,或者政治体制不能适应社会的变化,则引发的社会冲突可能会更大,并且冲突的性质可能会具有异质性。

无论如何,社会冲突具有集团性,这是我们必须予以关注的基本问题。从现象上看,社会冲突经常是个别地、分散地、微观地出现,但所有这些现象背后存在着某些共同性问题,这些问题是与社会不同阶层相联系的。这样的社会冲突,我们将其视为集团性冲突。从理论上说,集团性冲突是以社会阶层分化和以阶层利益为单元而发生的冲突,在现代社会,这种冲突一般是经过初级整合后表现出来的,即经过阶层的组织体的梳理,因而具有“意见”性、集中性和明确性等特点。这时,社会冲突首先表现为“意见”冲突,而不是社会的对抗行动。应该说,我国目前阶层的组织化程度比较低,阶层成员表达利益的要求尚不能完全按照组织化渠道来实现,由此带来了政治系统与社会互动的无序性。与此同时,政治系统的功能尚未进行有效的调适,政治系统与社会之间也缺乏“边界”的缓冲环节,由此造成了政治系统与社会的隔离,甚至造成了社会对政治系统的疏远。在上述情况下,政治系统的运行将是高成本、高风险的。如何将社会冲突维持在低度范围之内,即整个社会处于总体平衡状态,这是政治系统调适的基本问题指向。

根据以上描述,我们可以对我国社会结构转型条件下政治系统作出模型化的抽象(见下图),以便于进一步研究政治系统的调适问题。

从模型中可以看到,“边界”的存在有极为重要的意义。它具有多种功能:缓解社会冲突形成的对政治系统的压力;将在冲突中形成的要求与支持的信息进行整合输入政治系统;调节社会与政治系统互动的强度;接受政治系统的政策咨询并及时反馈等等。社会与政治系统的互动是政治系统的条件,而这种互动的结果是形成一定的资源分配的格局,其理想状态是社会平衡关系的形成。这种平衡关系是相对稳定的关系。当新的因素产生或原有因素发生重大变化以后,如经济发展状况、政治系统与政治生活的变化、国际社会重大变化等等,这些因素会在社会中发生影响作用,有可能形成社会与政治系统的新的互动,从而社会与政治系统将为新的资源分配格局的形成,即新的社

会平衡状态而展开博弈。



三、执政党与政治系统调适

执政党即中国共产党。中国共产党处于政治体制的核心地位,因而处于政治系统的核心地位。从我国实际情况看,政治系统调适的核心问题在于执政党执政理念与方式问题。所谓政治系统调适,即通过创新执政理念,创新政治系统内的组织,完善政治体制,使政治系统与社会结构转型的状态相适应,从而促进国家与经济社会关系模式的形成并得到确认。

在政治体制中,主要的政治组织包括国家组织、行政组织、政党组织和政治协商组织。主要的政治权力关系有执政党与国家、执政党与行政、执政党与其他政党以及国家权力体系的关系。政治系统功能取决于政治体制的结构,反过来说,若实现政治系统有效达成社会平衡的功能目标,必须具有合理的政治体制结构,即各种政治组织之间的政治权力关系具有合理性。由于政治系统的维持与运转的条件是社会与政治系统的互动,因而从社会结构转型及其对政治系统的要求出发来探讨这种合理性是唯一的选择。

在这里,我们将从“三个代表”的思想谈起。我们将“三个代表”思想视为来自社会对党的要求,或者说,这三大基本要求是对来自社会的对党的要求的概括和总结。可以说,这一概括与总结反映了社会结构转型对政治系统的根本要求和期盼。“三个代表”思想的重要意义在于:第一,创新了中国共产党的执政理念。执政理念是关于执政的根本意义的认识。长期以来党的执政理念停留在“打江山坐江山”、为稳固执政地位而执政的水平上。“三个代表”的思想将执政理念提升到执政在民、执政为民的高水平上。第二,为执政党功能作出明确定位。在“三个代表”命题中,关键是“代表”这个概念。本文认为,代表的含义不是等同、代替或取代之意,而是整合、凝聚的意思。通过整合与凝聚的过程,使生产力的发展要求、先进文化的前进方向与人民的根本利益得到实现与体现。在政治体制内,这就是执政党的基本功能的定位。党的全部活动及党的自身建设都出自于这样的功能定位。第三,党的先进性体现在党的功能的实现结果上。这是具有重大意义的理论创新。以往阐述党的先进性的阶级基础说、思想基础说和群众基础说都具有应然的静态的特点,而从结果的意义论述党的性质,则具有实然性、动态性。

现在,我们将上述理解与政治系统调适问题联系起来,可以找到实践“三个代表”的具体路径,也能够发现政治系统调适的具体问题。

1. 培育和增强社会与政治系统的“边界”的功能,发展界于社会与政治系统之间的组织体。这

些组织体的产生具有必然性,它们需要有自主活动的空间和表达利益要求的通道。顺应社会结构转型的趋向,国家以法治的理念引导这些组织体的建立与运作,并由此确立政治系统与社会联系和互动的机制。如果说社会成员的社会行动通过职业组织得到初级整合的话,则界于政治系统与社会之间的这些组织体将对社会进行初级整合。经过整合的过程,输入政治系统的要求与支持的信息已具有“资源”的性质。当然,这些组织体绝不仅仅具有表达利益要求的功能,它们还具有重要的公共管理功能。

2. 以中国人民政治协商会议的国家化为政治系统调适的突破口。人民政协一直作为党的统战组织而存在。将其国家化,也就是通过组织创新,使人民政协变成国家机关。但不是组织议院,而是组建国家咨询机关。在结构转型社会中,为适应社会的变化,特别是为进一步提升政治体制的吸纳能力,强化政治系统与社会的互动机制,一方面要在人民政协组织中扩大政治团体的数量,使各社会阶层的组织体都有参与的机会和途径,另一方面必须解决人民政协在政治系统中的定位。与社会结构转型相适应,必须加强人民政协的国家决策咨询和参与决策的功能,因此,人民政协应从党的统战组织的性质向国家咨询机关的性质转化。这种转化建立在社会结构转型及其发展趋势的基础之上,并与上述的“边界”相衔接。

3. 进一步调整执政党与人民代表大会和国家行政机关的关系。人民代表大会是我国国家组织的实体。党与国家的关系集中体现为作为执政党的中国共产党与人民代表大会的关系。在政治系统内,人民代表大会拥有最高的国家决策权,这一权力同人民代表大会拥有的其他权力一样,来自于人民依照法定程序和民主过程的授权,由此决定人民代表大会只对人民负责,而不对任何党派与政治团体负责。执政党按照执政为民、执政为民的理念要求,实施依法治国、以德治国的执政方略,依法对人民代表大会权力的行使提供政治、思想与组织上的领导。政党与国家是政治系统内两种不同的组织。执政党的权力与国家权力也是不同的。在习惯上,人们总是试图从权力大小的问题上思考国家权力与执政党权力的关系,但实际上这是两种功能不同的权力,不能以大小强弱论之。人民代表大会作为国家组织,并不能自发实现国家权力的功能。执政党法定的执政权力集中体现为对人民代表大会的直接领导。

但是,执政党对国家行政机关并不具有直接领导的关系。中国既不存在议会内阁制中政党组阁的制度和机制,也不存在三权分立下的最高行政首脑直选产生的制度和机制。国家其他机关均从人民代表大会中产生,对人民代表大会负责。党与国家行政机关的关系是党通过人民代表大会发挥自己领导作用的关系。从我国实际政治生活中可以看到,执政党对国家行政权的偏爱已成为全部问题的核心所在。因此,党应以社会结构转型为契机,调整党与国家行政机关的关系,由直接转为间接。

4. 建立国家权力机关与国家咨询机关的体制性关系。人民政协转变为国家咨询机关以后,就由中国共产党的统一战线组织转变为行使国家决策咨询权的国家机构,由此需要明确人民代表大会与人民政协的关系。人民代表大会是我国的国家权力机关与国家事务的决策机关,人民政协是我国各民主党派、各人民团体通过选举自己的代表来行使国家咨询权而参政议政的国家决策咨询机关。它的主要功能是向人民代表大会提供立法与国家重大决策的咨询议案。从体制上说,这是一个必经的政治过程和程序。执政党是人民政协的组织者和领导者。

中国共产党在政治体制中的核心地位全在于党的整合与凝聚的政治功能的发挥。因此,党的执政活动的重中之重是不断提高党的整合能力与凝聚能力,这是作为代表者的能力。这样的能力在社会结构转型条件下,主要是通过富有创见的思想理论和政策主张、政治形象以及合理的政治系统结构及其功能来生成和表现。政治系统的调适就是提高执政党整合能力的一种选择。

注释:

- ①本文为上海市哲学社会科学“十五”规划项目的阶段成果。
- ②中国现代化课题组:《中国现代化报告》(2001),北京大学出版社2001年版,第25-26页。
- ③这十大阶层是:国家与社会管理阶层、经理阶层、私营企业主阶层、专业技术人员阶层、办事人员阶层、个体工商户阶层、商业服务人员阶层、产业工人阶层、农业劳动者阶层、城市无业失业和半失业阶层。见李春玲等《中国目前社会阶层结构研究报告》,载汝信等主编的《2002年:中国社会形势分析与预测》一书,社会科学文献出版社2002年版,第115-132页。
- ④参见拙著《政府基础论》,经济日报出版社2002年版,第204-223页。
- ⑤包括一些著名的思想家如马克思·韦伯、基奥格·齐美尔、拉尔夫·达伦多夫等,均具有该种倾向。马克思主义的阶级斗争学说也被看作是社会冲突理论的主要代表。
- ⑥亦可称之为国家权力的共享性,即国家权力具有真正的公共性,不再为某一阶层所独占。

Political System and CCP: An Analysis Based on Social Restructuring

SHANG Hongri

(Law and Business College, Shanghai Teachers University, Shanghai, 200234, China)

Abstract: The profound implication of social restructuring in China is the transforming of relationship patterns between state and society. On the basis of analysis of social changes, this paper describes the model of the Chinese political system and puts forward some ideas about political innovations which the Party in power is to carry out. First, it is necessary to cultivate and strengthen the "boundary" function of our society and political system as well as develop the organizations between them. Second, it is suggested that the Chinese People's Political Consultative Conference be turned from the United Front of the Political Parties into the Consultative Conference of the State. Third, it is proposed that further efforts be made to regulate the relationship between the CCP and the People's Congress as well as the relationship between the CCP and the State administrative organs. Finally, it is considered beneficial to establish the mechanism between organs of state power and national consultative bodies.

Key words: political system, innovations, the Party in power, social restructuring

(责任编辑:苏建军)