

已有成就、当前问题与未来发展

——对《比较政治制度》课程教学改革的几点思考

张国栋

(政治学博士, 福建江夏学院讲师, zgd101@sina.com)

比较政治制度是政治学和行政管理等专业的一门重要课程,兼具理论和实践的双重目的。在理论方面,它旨在扩展学生在“政治学原理”等先修课程中学过的相关知识,让学生更深入地理解现代政治制度的基本类型及其背后的理论支撑,并为学生进一步的深造打好基础。在实践方面,它旨在让学生明辨各国政治制度的短长优劣,理解我国政治制度改革可以借鉴的他国优点,同时也能够通过理解他国的政治制度而更好地适应这样一个跨国交往空前频繁的全球化时代。

在改革开放恢复政治学的教学并设立行政管理的专业之后,这门课程在我国逐渐发展,到今天已经积累了多本教科书和大量的相关研究文献。特别是进入二十一世纪之后,由于互联网的发展和对外交往的频繁,我们不仅能够获得关于各国政治制度的空前丰富详尽的资料,而且对各国政治制度背后的理论和发展历程也有了更深入的理解。对政治制度本身的理解的深入,加上新的教学方式的不断引入,使得我国比较政治制度的教学水平有可能不断提高。

近年来,学者们充分利用新的资料和新的教学方法,为提高比较政治制度和“西方政治制度”等相近课程的教学水平而做了很多努力。田歧瑞探讨了比较研究法在比较政治制度课程教学中的应用步骤,认为比较的过程应该包括对比较的前提、标准、资料基础和最终结论共同构成的不可分割的整体。¹刘玉雁在教学中引入了分组讨论,探讨了使得分组讨论更为有效的方法和应当注意的问题。²季文军讨论了比较政治制度教学中多个问题的平衡,包括基本原理讲授与具体制度

¹ 田歧瑞. 比较研究法在比较政治制度课程教学中的应用步骤[J]. 科教导刊(中旬刊). 2012(02).

² 刘玉雁. 关于《比较政治制度》课程分组讨论教学法的思考[J]. 辽宁行政学院学报. 2013(12).

比较之间的平衡、国别介绍与综合比较之间的平衡等。³ 聂军等探讨了比较政治制度的内容体系,认为在强调基本原理和突出具体制度的比较之间存在难以兼顾的困境,指出在教学中需要结合整体的理论框架和具体的个案研究。⁴ 谷茵探析了西方政治制度史课程的教学改革,指出其中存在历史久远、内容庞杂,导致课程乏味难懂的问题。同时还存在理论与实际相脱离,使学生觉得抽象、枯燥,难以激发学生的学习兴趣,也无法培养学生思考问题的能力和理论联系实际的能力等问题。因此,需要进行现代化的教学改革,使理论联系实际,并采用“阅读—讨论—写作”相结合的教学方法。⁵ 侯宝龙探讨了在比较政治制度课程的双语教学中结合使用国外经典教材和国内自编教材的可行性。⁶ 陈华森等探讨了案例教学法在比较政治制度课程中的运用,认为综合运用讲解法、讨论法、辩论法和总结法等,可以有效提升案例运用与分析的效果。⁷ 毛兴贵思考“西方政治制度史”的课程教学,认为应该重视政治制度背后的政治思想和政治文化,同时也要结合时政热点作为案例,以缓和历史的琐碎,制度的枯燥和思想的深奥。⁸

可以说,我国比较政治制度课程的教学,相比从前在各方面都有了很大的提高。尽管如此,我们今天仍然面临着着一系列有待解决的问题。首先是教材中缺乏清晰的概念和自觉的方法论意识;其次是孤立地讲授政治制度,而非将其置于真实世界与其他事物的联系之中来讲授;再次是在没能融入政治制度新的重要分支的同时,缺失对政治制度的一种整体把握;最后是缺乏一种可以解释政治制度的发展的清晰理论,导致在教学中难以把握政治制度在过去的层累演进,同时又导致缺乏对政治制度的未来发展的关注。本文将分别讨论这四个问题,并探讨未来可能的相应发展。

一、概念和方法

传统政治制度教科书的一大问题是缺乏“制度”以及“政治制度”的清晰概念。以对我国教科书的编修影响很大的日本学者佐藤功的《比较政治制度》为例,可

³ 季文君. 政治学在比较教学中的平衡问题——以“比较政治制度”为例[J]. 世纪桥. 2013(09).

⁴ 聂军,刘凯军. “比较”的困境——对《比较政治制度》课程内容体系的反思[J]. 怀化学院学报. 2007(11).

⁵ 谷茵. 《西方政治制度史》教学改革探析[J]. 学理论. 2011(04).

⁶ 侯保龙. 比较政治制度》双语课课程教学改革的系统建构[J]. 经济研究导刊. 2011(04).

⁷ 陈华森,唐昆雄,黎珍,江明生,查春学. 《比较政治制度》教学中案例的运用与分析[J]. 学理论. 2010(18).

⁸ 毛兴贵. “西方政治制度史”课程教学的几点思考[J]. 经济与社会发展. 2009(12).

以看到它完全缺乏这样一种定义。⁹ 该书以题为“比较政治制度的课题与研究方法”的“序论”开篇。该绪论的第一个问题是“比较研究的对象与方法”。作者对该问题的回答无异于承认，作为比较研究的对象的“政治制度”这同一个词，实际上指的是两种非常不同的东西：一种是政治机构，另一种是政治原则。由此，该书的内容也被安排为相互分离的两章，一章论“近代各国政治机构的原理”，而另一章论“世界各主要国家政治机构的各种类型”。但是原则和机构的关系是什么，而两者又如何合成一种政治制度？该书对这个关键问题却缺乏一个令人信服的清晰说明。这是因为现代的政治原则与政治机构早已互相分离了。例如传统教科书将权力的分立视为现代政治的重要原则之一，但是今天的美国总统不仅是首席执行官而且也是首要的立法者，今天的英国首相更是兼领立法和行政两权。也就是说，权力分离的原则完全无法说明机构的实际运行了。在这种情况下，将政治原则和政治机构视为配套良好的整体已经不可能了。实际上，正是两者的分离导致了政治科学中旧制度主义的衰落和行为主义的兴起：政治原则和政治机构的实际运行的分离，导致人们一度认为政治原则或政治制度本身已经失去了重要性。在这样一种情况下，我们不得不把政治原则和政治机构及其实际运行视为分离的，甚至是互相冲突的，因而也就失去了结合两者的统一概念。为了回避两者的冲突，当代的理论著作和教科书都更倾向于将政治制度视为与政治机构相脱离的政治原则，视为一套正式和非正式的规则体系。但是如果缺乏政治机构，我们又如何可能真正把握缺乏了实体内容的政治制度呢？即使在新制度主义理论已经十分发达的当代，这个问题仍然令人十分困扰。盖伊·彼得斯在研究当代的各种制度理论之后认为，关于何为政治制度，实际上并不存在一个得到广泛认可的统一答案。¹⁰ 在本课程的教学中也许并不需要深入涉及当代的理论争论，但如何为政治制度提供一个可行的定义却仍然会是一个无法回避的难题。

与缺乏清晰的政治制度的概念相伴的，是缺乏充分的方法论自觉。同样以前引佐藤功《比较政治制度》为例。该书虽然也探讨了比较研究的方法，但这种探讨未免过于简单。相较之下，更为现代的西方教科书无不在具体探讨政治制度之前，以很大的篇幅探讨研究政治制度的方法。以罗德等人所编的《牛津政治制度

⁹ 佐藤功：《比较政治制度》，刘庆林、张光博译，法律出版社，1984年。

¹⁰ 盖伊·彼得斯：《政治科学中的制度理论：“新制度主义”》，王向民，段红伟译，上海：上海人民出版社，2011年。

手册》为例，一开始就用很大的篇幅探讨了理性选择制度主义、历史制度主义、建构制度主义、网络制度主义和旧制度主义等研究政治制度的五种方法。¹¹ 相较之下，传统比较政治制度课程教学中方法论自觉的缺失，不仅不利于学生的进一步深造，而且容易使得教学陷入困境。比较政治制度教学中的两个重要问题是容易陷入琐碎和容易脱离实际。这两点都与缺乏充分的方法论自觉有关。这是因为，由于前述政治原则和政治机构的实际行动的分离，使得我们不再能够用几条简要的政治原则来概括和串联林林总总丰富复杂的现代政治机构的行动，从而容易使得整体教学显得琐碎。同时，如果为了避免琐碎而强调普遍的政治原则，那么也会由于政治原则和政治机构的行动相脱离的同一原因而容易给学生留下脱离实际的印象。为了避免这种两难困境，只有对政治原则和政治机构的关系给予新的解释，而这又必然会要求方法论自觉的加强。

简而言之，“政治制度”缺乏一个统一的清晰定义的问题，反映的是比较政治制度的传统教学中长期存在的政治原则和政治机构的实际行动之间的分裂。正是这种割裂导致比较政治制度的教学容易陷入琐碎或脱离实际的两难困境。为了摆脱这种困境，必须对割裂双方的关系进行重构，而这种重构又只能依靠几种当代的新制度主义方法。因此，比较政治制度的教学必须加强方法论的自觉。

但这并不意味着只需要简单借助几种当代的新制度主义方法就可以解决我们面对的困境。实际上，通过不同的新制度主义方法看到的会是不同的制度，而我们并没有简单的办法可以将这些不同的制度整合成一体。例如，通过理性选择制度主义的视角来看，制度是被人理性地设计出来的规则，而且总是容易变迁的。同时，通过历史制度主义的视角来看，制度是并非由个人所设计出来的机构和法律等，总是十分稳定而不容易变迁。因此，我们不得不面对这样的问题：制度是个人理性设计的还是由人们无法控制的外在因素所塑造的？制度是规则还是机构？制度是容易变迁还是不容易变迁的？面对这样的问题，我们也许只能被迫承认，制度本身是弥漫在广阔时空中的，既存在于宏观层面，与建国这样的宏大事件联系在一起，同时也存在于微观层面，细微地影响到每一个人的个体行动。显然，在宏观层面上，可以把制度看出是个人无法理性控制并且不容易变迁的；而在微观层面，制度又是个人能够理性设计并且容易变迁的。但是一旦把政治制度

¹¹ R. A. W. Rhodes, Sarah A. Binder and Bert A. Rockman. eds. *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press. 2006.

视为同时存在于宏观和微观层面上的，那么我们就不得不意识到，制度从来不是单独存在的。那么在真实的世界中，政治制度和其他事物的关系是什么？这将我们带向了本文接下来的第二个问题。

二、政治制度和政治行动

比较政治制度课程的基础是政治制度的存在。政治制度的存在是一个容易感受但却难以给出清晰的理论解释的经验事实。对这一问题的理论思考将我们带离普通的常识层面，让我们最终不得不认识到，政治制度同时存在于宏观和微观的层面上。继续深入思考这个问题，我们很快就会意识到，只有借助某些介质和机制，政治制度才能如此存在。也就是说，政治制度并不是孤独存在的，也不可能孤独存在，而总是与其他事物共同存在的。

与此相反，在传统比较政治制度课程的教学中，政治制度却过于孤立了，往往显得与现实相距甚远，因而才容易给学生留下“脱离实际”的印象。针对这种困境，当代比较政治制度的教学中越来越多地引入了各国的时政案例。通过这些案例，比较政治制度的课程得以和现实的生活结合了起来。但是案例教学法的引入是否能够充分地解决脱离实际的问题呢？对此我们需要进一步的思考。

在比较政治制度的教学中，一个好的案例能够让学生理解政治制度对现实的人类生活特别是政治生活的具体影响，从而反过来加深对政治制度本身的理解。但是一般而言，政治制度是如何影响人类的政治生活的？这里的问题在于，所有的政治制度，无论是以言辞表达的规则还是由人所组成的机构，都是人类活动的产物。亦即政治制度只不过是人类的政治行动的一剂中间产物。政治制度对人类政治生活的影响，必须置入人类行动的漫长交叠链条之中来考虑。这种考虑并不容易。实际上正如学者们通常所认为的，政治制度由人类行为形成却又制约着那些相同的行动者，正是政治制度研究中最基本的悖论。¹²

因此，比较政治制度课程的教学，要求我们发展一种解释政治制度和政治行动之间的关系的理论：解释政治制度如何由人的政治行动形成，而反过来又会对人们的政治行动施加影响。在这个问题上，迈克尔·曼可能做出了最大的努力。曼从人类的个体行动出发，认为这些行动将形成个体之间的权力关系，这些权力关系进一步形成意识形态、经济、军事与政治四种权力网络，而这些网络在制度

¹² 盖伊·彼得斯：《政治科学中的制度理论：“新制度主义”》，王向民，段红伟译，上海：上海人民出版社，2011年，第154页。

化之后就定型为一定地区的主要权力结构(政治制度是这种权力结构的一个主要部分)。这些权力结构形成之后又会反过来影响个体的政治行动。¹³ 曼的分析,让我们能够看到政治制度为什么既存在于宏观层面又存在于微观层面:因为政治制度总是跟宏观的集体行动和微观的个体行动共同存在的。由曼的理论出发,我们也不难看到,对政治制度的讲授,必须与对政治行动的讲授相伴。

在这个意义上,案例教学法在比较政治制度课程中的重要性正在于,将政治制度与政治行动结合起来,使政治制度摆脱了孤立的不现实状态,而获得了应有的活力和生命力。因此可以相信,案例教学法在未来的比较政治制度课程的教学将会变得非常重要。我们也可以期待学界为这门课程逐渐积累出好的案例库,并开发出更好的使用案例的方法。然而,案例使用的扩大也仍然需要面对进一步的问题:在这些不可避免会显得零乱琐碎的众多案例包围之中,我们是否还能清晰把握住政治制度的整体呢?换言之,关于政治制度,我们是否可能有一种较为简单的精致理论以同时避免琐碎和脱离实际呢?

三、政治制度的部分与整体

当代的制度理论有着成为“中层”理论的潜在倾向,大都不再将政治制度作为一个整体来看待。同样以罗德等人所编的《牛津政治制度手册》为例。这本书研究了很多种政治制度,包括国家(state)、联邦主义和政府间关系、执行权、公共官僚制、福利国家、管制性国家(Regulatory State)、立法组织、地方治理、直接民主、国家性政治组织、国际性NGO等等,但是对这些制度之间的关系如何、是否可以看成一个整体却并无说明。¹⁴ 这使得我们容易认为一个国家有着多种多样的政治制度,而非单一的一种政治制度。当代制度理论的这种做法并非没有道理,因为在全球化时代超国家和次国家的各种政治行动的影响之下,政治制度确实有着支离割裂的发展倾向。

但是,政治制度的这种新发展也对比较政治制度的教学提出了新的挑战。第一,如何将种种新的或者获得了新的重要性的政治制度融入传统的教学框架之中?我国传统的比较政治制度教学遵循着三权分立的主要框架。以曹沛霖等编的《比较政治制度》为例,主体部分是代议制度(立法权)、行政制度(执行权)

¹³ 迈克尔·曼:《社会权力的来源:第1卷》,李少军,刘北成译,上海:上海人民出版社,2002年,第41页。

¹⁴ R. A. W. Rhodes, Sarah A. Binder and Bert A. Rockman. eds. *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press. 2006.

和司法制度（司法权）的分立框架，此外还包括体现人民主权的将三者与人民联系起来的选举和政党制度。¹⁵ 在这种结构的背后是洛克和孟德斯鸠的分权理论，亦即它沿袭如美国宪法所提的传统，认为西方政治制度应该按照三权分立的原则来安排。但是这种安排在今天已经过于不现实了。比较前述罗德等编的《牛津政治制度手册》就可以看到，公共官僚制、福利国家、管制性国家、地方治理、直接民主、国家性政治组织等已经远远超出了三权分立理论框架的范围。在这种情况下，是否要将这些新的重要政治制度吸收到比较政治制度的课程教学之中呢？如果不吸收的话，那么使得该课程的教学更加脱离现实。但如果未来要吸收的话，是要发展一种新的可以容纳这些政治制度的整体框架，还是要任其流散琐碎呢？由此我们进入了下面的第二个问题。

第二，是否可以发展一种较为精致的理论，以得到对政治制度的一个整体把握，还是分别讲授各种政治制度，从而不免流于琐碎？由于当代政治制度在多年发展之后呈现出来的错综复杂的碎片化的景象，如何在整体上把握政治制度成了一项严重的挑战。之前讨论过的非常重要的案例教学法不仅不能解决这个问题，而且会加重这个问题。因为每个案例都很可能只能说明个别政治制度的实际运行，更容易使得学生在学过之后只见树木不见森林，容易觉得内容琐碎而难以把握。因此，我们也许最好发展一种新的整合性的理论框架。

由于政治制度和政治行动的紧密关系，一种关于政治制度的整体性理论框架也许最好从政治行动开始。在人们服从理性的情况下，会存在三种不同类型的集体行动：当人们意见一致时，就需要委派一部分去分工执行政治共同体的共同决定；当人们意见不一致时，就会形成冲突，而此时就需要一个中立者来进行仲裁；当人们的意见并非一致也并非不一致也就是没想好的情况下，就需要坐在一起就共同的问题进行审议。在这三种类型的集体行动（执行、冲突与仲裁、审议）之下，最终显然会结晶出三种类型的政治机构，亦即执行、司法和审议机构。这个理论框架不仅可以使得我们容易理解为什么现代各国的政治制度都以这三种机构为核心，而且，由于它以政治行动为基础，所以可以更灵活地让我们理解为什么执行机构在今天可以成为首要的立法者，而在英国这样的国家立法机构和执行机构又会融合到内阁之中。同时，也可以扩展这个框架，将福利制度和地方治理

¹⁵ 曹沛霖等编，《比较政治制度》，高等教育出版社，2005年。

等包含进来，因为它们同样也只是政治行动的结晶。无论如何，充分发展这样一个理论框架不是此处的任务。我们只能期待未来的发展，期待我们在未来可以有一个由本理论或其他理论发展出的成熟框架，从而让我们对当代的政治制度有一个更为整体的把握。此外，这个理论存在一个明显的缺陷，那就是没有考虑到国家之间的相互作用对政治制度的影响，而这是本文下一部分将要考虑的问题。

四、政治制度的发展：过去与未来

不管我们如何发展一种理论来把握政治制度的整体，这种理论跟现实的政治制度注定都会有相当的差距。这是因为，现代政治制度不仅仅是理性的产物，而且也是众多偶然因素交相作用的产物，亦即政治制度不可能做一种纯粹理论的理解，而同样也必须做一种历史的理解。在比较政治制度课程的教学，这就特别表现为这门课程独特的历史深度。在政治学和行政管理专业的课程中，可能没有哪一门比政治制度的课程更具有历史性和历史深度了。

因此，政治制度是如何从过去发展成如今模样的？对这个问题的回答内在于比较政治制度课程的教学之中。传统上，我国对此问题的回答遵循了马克思主义的路径，特别强调现代工业生产的发展对西方政治制度发展的推动作用。然而，正如安东尼·吉登斯所指出的，虽然资本主义-工业主义确实给社会变迁注入了新的动力，但是它并非塑造现代社会的唯一力量。¹⁶ 在晚近对现代政治制度的形成过程的研究中，学者们大都更强调国家与国家之间的战争与贸易等非国内因素的重要性。¹⁷ 在这种新的视角之下，现代政治制度并非是在法国革命或美国革命之后一次形成的，而是经历了数百年的层累演进。这个层累演进的逻辑阶段大致如下：现代以来战争频繁，不能动员大规模国民参战的国家都将被淘汰，因此现代政治制度中最初形成的是其军事部门和支持它的税收系统；为了征得足够的税收，统治者就需要召开议会，现代政治制度中的这个部门也随之产生；在议会形成之后，各国致力于经济和社会的发展，因此最终在军事部门之外形成了庞大的民事部门，并使得现代法治、官僚制和福利国家最终成型。可以看到，与之前比较，我们关于现代政治制度的发展有了更清晰的理论。但是是否以及如何将这个更新的理论框架与对具体政治制度的讲授结合起来，却仍然是尚待解决的问题。

¹⁶ 安东尼·吉登斯：《民族-国家与暴力》，胡宗泽，赵力涛译，北京：生活·读书·新知三联书店，1998年。

¹⁷ Hendrik Spruyt. War, Trade, and State Formation. in Carles Boix and Susan C. Stokes. ed. *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press. 2007. pp. 211-235.

题。此外，即使我们能够更好地把握现代政治制度的历史发展，我们也还是需要关注政治制度的未来发展。在这个问题上，“鉴往可以知来”的经验并不充分适用。现代政治制度未来会如何发展？这会是比较政治制度的教学和研究中长久面对的问题之一。

五、结论

我国比较政治制度课程的教学已经有相当的积累。近年来，在教学方法和教学材料上，本课程的教学水平也在快速提高。同时，本课程的教学也面对着许多新的挑战。首先，传统的比较政治制度教学中缺乏一个统一清晰的政治制度的概念。这个问题并非可以轻易解决，因为它反映着政治制度的普遍原则和具体机构在当代互相脱离的问题。将政治制度的两个在相当程度上互相脱离了的方面重新整合为一体的尝试，最终将导致我们重新思考政治制度与政治行动的关系，并认识到政治制度不可能单独存在而是和政治行动共同存在的。因此，不应该将政治制度单独讲授，而应该和具体的案例共同讲授，否则会使得政治制度失去活力和生命力。同时，为了避免过多案例和政治制度本身的琐碎性，还需要在政治行动的基础上发展一种关于政治制度的整体理论。本文做出了发展这种理论的一个初步尝试，而它的成熟版本还需要等待学界的未来研究。最后，由于现代政治制度并非单纯由理性建立起来的，所以不能做一种纯粹理性的把握，而同时也必须做一个历史的理解。在这个意义上，比较政治制度课程的教学不可避免地会具有相当的历史深度。但是如何将政治制度的历史发展与对具体制度的个别讲授结合起来，仍然是未来的巨大挑战。