

当代中国国家治理现代化的理论指导、基本理解与困境应对

■ 魏崇辉

(南京信息工程大学 江苏 南京 210044)

【摘要】马克思国家与社会学说为当代中国国家治理现代化提供了理论指导。从治理的本原内涵出发,国家治理指国家主导下的多元主体共同治理,其强调的是“国家”与“治理”的双重意涵。当代中国国家治理是既要充分发挥社会主义国家优势,又要充分发挥治理优势的治理形态。判断当代中国国家治理现代化的原则是党的领导、人民当家作主、依法治国。法治、民主、协商、高效是判断当代中国国家治理现代化的标准。当代中国国家治理现代化存在着共识缺失、既得利益集团危害、精英共谋的困境。以马克思国家与社会学说为指导,从基本理解出发,要应对当代中国国家治理现代化的困境,必须构建成熟的多元主体。

【关键词】国家治理现代化;治理形态;多元主体;治理标准;国家与社会

【中图分类号】D61 **【文件标识码】**A **【文章编号】**1006-7426[2014]02-0005-06

治理的核心要义在于多元主体参与。国家治理是国家主导之下的多元主体共同治理。国家治理的现代化既是目标,更是过程,其与多元主体的构建是互动的、交融的。多元主体的逐渐构建,是不断推进国家治理现代化的过程,而国家治理现代化的有效推进为多元主体的成功构建提供了基本的支撑。

一、导论

以党的十八届三中全会提出“全面深化改革的总目标是完

善和发展当代中国制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”为标志,国家治理现代化成为党和国家关注的焦点。如何达到对当代中国国家治理现代化的基本理解,如何进一步推进国家治理能力现代化,已成为学术界迫切的责任与使命。

(一)研究现状述评

国外研究现状:①马克思国家与社会学说研究。学术界对马克思国家与社会学说的研究基于对其国家理论的研究展开。而长期以来,马克思国家理论没有受到应有的重视,往往被认为是缺乏深刻性与系统性的,常常会被视作国家主义意识形态

基金项目:本文是作者主持的国家社会科学基金一般项目“马克思主义政治价值范畴研究”(批准号:12BKS012)与南京信息工程大学博士科研基金课题项目“新制度经济学意识形态理论批判与我国意识形态安全研究”(批准号:sk20120113)的阶段性成果;江苏省“青蓝工程”提供项目支持。

作者简介:魏崇辉(1979—),男,江苏徐州人,南京信息工程大学公共管理学院副教授,博士,硕士生导师,江苏省高校“青蓝工程”优秀青年骨干教师。主要从事当代中国政治与公共治理研究。

而招致诟病。福利国家在战后的成功与斯大林主义的终结使得人们对国家理论研究的兴趣重新被唤起,由此引发了三次国家理论的复兴^①,从多个视角展开了对马克思国家与社会学说的研究。^②治理理论与实践研究。世界银行1989年《撒哈拉以南:从危机到可持续发展》的发布,治理迅速成为风行的词汇,这同样是福利国家危机与全球化发展的昭示。西方世界旋即展开了有关治理理论与实践的丰富研究,代表人物及其著作有:理论层面主要有罗西瑙的《没有政府的治理——世界政治中的秩序和变革》、罗茨的《新的治理:没有政府的管理》、斯托克的《作为理论的治理:五个论点》、杰索普的《治理的兴起及其失败的风险:以经济发展为例的论述》等等;实证研究主要有奥斯特罗姆的《公共事物的治理之道》、麦金尼斯的《多中心体制与地方公共经济》等等。

国内研究现状综述:^①马克思国家与社会学说研究。主要分为两个方面:其一,对马克思国家与社会学说的文本学研究。这一研究路径指出,马克思国家理论的精髓是国家与社会学说。无产阶级专政的一项带根本性的任务,就是积极创造条件消除国家与社会的矛盾和对立,把本来属于社会和人民的权力归于社会和人民^[1]。其二,运用马克思国家与社会学说对现实问题展开研究。如运用马克思国家与社会关系理论于我国乡村治理的启示^[2];将马克思国家与社会关系理论运用于分析和谐社会构建^[3]等等。^②治理理论及其当代中国适用性研究。“治理”进入中国以来,受到广泛的关注与重视,学术界展开多学科的研究。以徐勇(1997年)、毛寿龙(1998年)、俞可平(1999年)、胡仙芝(2001年)、何增科(2002年)、陈剩勇(2004年)、郁建兴(2003年)、孙柏瑛(2004年)、蔡拓(2004年)、王浦劬(2005年)、林尚立(2006年)、张康之(2006年)、燕继荣(2006年)、郎友兴(2007年)、王诗宗(2007年)、孔繁斌(2008年)、包国宪(2009年)、黄秋菊、景维民(2011年)、许正中(2012年)等相关论著为代表,具体来说分为,其一,译介治理的前沿理论,阐释治理理论的基本理念及其发展趋势;其二,运用治理理论对行业协会、商会、慈善组织展开实证研究,这一研究取向大多立足于发达地区,特别是江浙沪地区展开;其三,集中于乡村治理和城市社区治理开展当代中国地方治理研究;其四,积极探讨当代中国治理模式的基本框架、特征与研究方向等。治理理论与实践研究的主要特点是:首先,研究主题宽泛,横跨多个学科,涉及治理概念的界定、治理的缘起、治理的运行机制及其在国

际关系中的运用、治理的发展趋势、治理在福利国家与发展中国家中的适用等等领域,涉及政治学、经济学、管理学、国际关系学、教育学等等学科;其次,提供了较为全面的方法论体系,有制度分析、经济分析、文化分析等等。

(二)存在的问题与可能应对

本研究试图指出,治理不是西方的理论,中国有其自身的特色理论话语体系,研究中国治理问题不能纯粹套用西方理论与逻辑。治理最核心的要义在于主体的多元性。对当代中国国家治理现代化多元主体具有特色的研究有利于拓宽马克思主义的研究视域,推进马克思主义的发展;同时,对当代中国国家治理现代化多元主体构建的研究可以积极探索实践中推进国家治理现代化的可行路径。

^①对马克思国家与社会学说的研究缺少科学的立场,缺乏对马克思国家与社会学说整体性的科学认识。只有从整体上科学地把握马克思国家与社会学说的基本内涵,才能在新形势下发展这一重要理论形态,才能指导当代中国国家治理。^②跟风式地推行治理于当代中国语境之下,生搬治理概念、要素、标准等硬套于当代中国各个现实领域,结果出现了或者不理解治理,或者不理解当代中国现实,或者不理解两者的情况下治理研究的泛滥。如治理专家鲍勃·杰索普所言,治理在许多语境大行其道,以致成为一个可以指涉任何事物或毫无意义的“时髦词语”^[4]。现在学术界形成了人人皆可言说治理的局面,吊诡的是,何为治理却越来越不清晰。^③对国家治理的研究缺少立足当代中国实际的宏观维度,缺少当代中国实际维度下对国家治理核心要义——多元主体的研究。现有的研究成果更多是基于某一特定层面展开的,存在简单套用西方理论的情况。本研究试图指出,治理不是西方的理论,中国有其自身的特色理论话语体系^②,研究中国治理问题不能纯粹套用西方理论与逻辑。一言以蔽之,对国家治理缺少中国特色社会主义的马克思主义的研究。

二、治理语境下当代中国国家理论与实践——以马克思国家与社会学说为指导

一如上文所致,在理论形态上,国家理论的三次复兴多声

^①其一,20世纪60年代末至70年代,形成了以普兰斯查为代表的结构主义或阿尔都塞主义国家理论、以密里本德为代表的工具主义国家理论、以奥菲和哈贝马斯为代表的福利国家理论、以拉克劳和墨菲为代表的后马克思主义领导权国家理论等等,成果主要是:首先,国家与市场的制度性分离导致了不同的政治逻辑和经济逻辑,需要分析各种结构性矛盾、策略性困境、具体国家形式之间路径依赖性的发展;其次,把国家权力当做一种复杂的社会关系加以分析,其中蕴含着国家与社会关系的视角;其二,20世纪70年代后期至80年代,对马克思国家与社会学说的研究融合了社会运动、生态主义、女权主义等新问题,基于不同的理论视角如自由主义、功能主义、多元主义、保守主义、新制度主义、公共选择学派等,更多是对国家能力和政治体制的内在动力、地缘政治议题等展开研究;其三,20世纪80年代后以来的国家理论复兴对马克思国家与社会学说的研究则强调指出马克思所推崇的抽象的资本与劳动的对立依旧是全球化时代资本主义的主要对立形式,并各自从自己的专业视角开出了解决对立的途径,实现了对马克思国家与社会学说的改造。参见[英]杰索普:《国家理论的新进展——各种探讨、争论点和议程》[J].《世界哲学》,2002(01)。

^②对国家治理与当代中国民主政治发展做勾连式研究的代表性著作有:《治理、善治与中国政治发展》(何增科,中共福建省委党校学报,2002年第3期。)一文指出,当代中国政治发展方面取得的成就与治理和善治理论所倡导的理念不谋而合。该文以治理和善治的理论框架分析了当代中国政治发展的成就,指出了中国政治发展的未来方向。《治民·治政·治党:中国政治发展战略解析》(燕继荣,北京行政学院学报,2006年第1期。)一文引用公共治理理论,结合中国实际,按照“双边治理”的思路,概括出中国政治发展的三条线路:治民(社会治理)、治政(政府治理)、治党(政党治理)。《治理理论及其中国适用性》(王诗宗,浙江大学出版社2009年版。)一书对公共治理理论的现代性意义及其现实路径做了较为深刻的分析。

称受到马克思或马克思主义的影响,马克思的国家与社会学说成为当代西方国家理论研究的重要思想渊源。而在实践中,既批判国家主义又批判自由主义的马克思国家与社会学说在当代西方世界依然具有解释力。而这种解释力在当代中国内化为强有力的理论指导。

第一,马克思国家与社会学说对当代中国国家治理现代化的指导作用:二元化视域下的多元主体。贯穿马克思国家起源理论、国家本质理论、国家职能理论、国家消亡理论等国家理论的是,国家与社会之间关系及“国家”与“社会”定位的演变。从人类社会发展的历史来看,马克思国家与社会学说认为,国家产生于并凌驾于社会之上。国家源于社会,是社会决定国家,而不是国家决定社会。阶级社会中,作为统治阶级的总代表,国家凌驾于社会之上,控制着社会,社会从属于国家^[5]。国家最终要回归社会,国家的消亡过程,就是回归社会的过程。处于社会主义初级阶段的当代中国,异化仍然是我们现实生活中的“经验事实”^[6],国家与社会依然是二元的。在此视域下,当代中国国家治理现代化的多元主体分别为中国共产党、政府、社会主体。

国家与社会的论争一直是当代中国政治发展的焦点问题。这一论争和计划与市场的论争密切联系在一起,要计划,还是要市场,实质上还是国家(政府)职能的范围、大小的问题,简言之,也就是处理好国家与社会关系的问题。无论是国家与社会的论争,还是计划与市场的论争首先看到的是政治与经济的分离。从马克思的国家与社会学说出发,“国家把本属于社会的那些经济权利尽可能地还给社会。”^[7]同时,“建立高度民主的政治体制,以保障人民群众自觉而广泛参与国家政治管理。”^[8]

第二,从“统治”、“治理”到“国家治理”:基本概念的解析。对当代中国国家治理现代化的研究首先需要厘清“统治”、“治理”与“国家治理”之间的关系,尤其是在“治理”泛滥的当下。统治与治理主要的区别:其一也是最核心与最基本的是,权威的主体不同:统治的主体是单一的政府或其他国家公共权力,治理的主体是多元的;其二,主体权威的性质不同:统治是强制性的;治理可以是强制的,更多是协商的,主要源于共识;其三,主体权威的来源不同:统治主体的权威来源于具有强制性的国家层面的正式或非正式的制度安排;治理主体的权威的来源除了这种制度安排之外,还包括各种非国家强制的契约;其四,主体权力运行的向度不同:统治主体的权力运行是自上而下的,通过发号施令,政策制定与实施得以实现;治理主体的权力可以是自上而下的,但更多是平行的,是互动式的;其五,主体作用所触及的范围不同:统治所及的范围以国家权力所及领域为边界,而治理所及的范围则以公共领域为边界,后者比前者要宽广得多^[9]。

当代中国国家治理除了需要对“统治”与“治理”有基本的厘定外,同时亦需要强调“国家治理”及其中国特色社会主义性质。本文以为,从治理的本原内涵出发,国家治理指国家主导下的多元主体共同治理,其强调的是“国家”与“治理”的双重意涵。当代中国的国家治理是社会主义国家主导之下的治理。马

克思的国家与社会学说认为,无产阶级专政时期需要坚持共产党的领导,固然专政与领导最终是为了促使国家回归社会。当代中国国家治理的中国特色社会主义性质,体现在坚持与完善中国共产党的领导上。因此,当代中国国家治理现代化能否得以有效推进,关键在于国家作用的发挥;而国家作用的发挥关键在于中国共产党的领导。而这种领导是以全心全意为人民服务为宗旨的,实现人民的利益,得到人民群众的拥护,是衡量中国共产党路线、方针和政策是否正确的最高标准。这与治理理念对公共利益的彰显异曲同工。当代中国国家治理是既要充分发挥治理优势,更要充分发挥社会主义国家优势的治理形态。

第三,当代中国实际:当代中国国家治理分析的实践基础。概言之,当代中国国家治理分析的实践基础,从国内的角度看是,当代中国正在经历深刻的改革,并且改革已经进入了攻坚期;从国家的角度看是,全球化所带来的机遇与挑战。国内外学术界对当代中国社会转型的认识已经取得了丰硕的成果,为不偏离主题太远,本文不打算赘述。这里试图指出的是,这种“实际”或“实践基础”之中与国家治理直接相连,或者说,对国家治理有巨大影响作用甚至在某些时候、某些领域发挥决定作用的方面:其一,“官本位”观念。“官本位”观念影响之大从“公务员热”始终无法得以降温可见一斑^①。党的十八届三中全会决定中将破除“官本位”观念作为改革的重点,足见其毒害之深,范围之广。从主题出发,本文以为如果不破除“官本位”观念,掌握公共资源配置的国家及其工作人员依旧持有“本位”的观念,将阻碍国家治理的社会主体的成功塑造,最终形成对国家治理现代化成功推进的阻挡。其二,信息技术的迅猛发展。信息技术在为我们生活带来便利的同时亦可能对国家治理现代化造成困扰。快速发展的信息技术为原本封闭的中国民众提供了基本的生活方式,同时也提供了一个宣泄内心不满的渠道,而这种宣泄很多时候演化为网络暴力,乃至成为群体性事件的诱发因素。因此,在分析当代中国国家治理的时候,不能离开的基本实际是信息技术的迅猛发展。其三,全球化的机遇与挑战。全球化背景下,人力、资本、资源、信息的全球性流动加速了风险的扩散,加大了国家治理的难度,同时,随着全球化传播的先进治理理论“普世性”地挑战了某一国的国家治理。

三、当代中国国家治理现代化之内涵、原则与标准及其实践

从治理的本原内涵出发,国家治理是指国家主导下的多元主体共同治理,其强调的是“国家”与“治理”的双重意涵。判断当代中国国家治理现代化的原则与标准是党的领导、人民当家作主、依法治国。法治、民主、协商、高效是判断当代中国国家治理现代化的标准。当代中国国家治理是既要充分发挥社会主义国家优势,又要充分发挥治理优势的治理形态。

^①2006年经济学奖得主埃德蒙·菲尔普斯针对中国当下存在的“公务员热”指出,“很多受教育程度良好的年轻人,都挤着想去做公务员,这是一种严重的浪费。”<http://www.chinanews.com/edu/2013/09-16/5288815.shtml>,2014年1月26日登录。

第一,当代中国国家治理现代化内涵的多维解读。立足中国实际,可以对国家治理现代化作出如下层面的解读:其一,国家治理体系和治理能力现代化层面。体系,指“若干有关事物或某些意识相互联系而构成的一个整体。”^[10]因此,国家治理体系可以看作是实现国家治理的“一个整体”,这个整体包含路线、方针、政策,包括道路、理论、制度,有政治治理、经济治理的内容,还有文化治理、生态治理的内容,它包含政府治理^①,也包含社会治理。通过法治与民主的方式,协商与高效地将现代化的治理体系转化为现代化的治理能力。其二,推进国家治理现代化是完善和发展中国特色社会主义制度的必然要求。完善和发展中国特色社会主义制度与推进国家治理现代化是相互促进的。其三,国家治理现代化的实现需要国家与社会准确定位来完成。国家与社会的准确定位需要多元主体的成功构建来加以体现。

第二,判断当代中国国家治理现代化的原则与标准阐释。当代中国国家治理现代化包含有国家治理体系和治理能力现代化,通过国家治理现代化可以推动中国特色社会主义制度的完善和发展。当代中国国家治理现代化的过程是中国特色社会主义民主政治发展的过程,必须坚持党的领导、人民当家作主、依法治国相统一的原则。

党的领导、人民当家作主、依法治国相统一的原则下,本文以为,判断当代中国国家治理现代化的标准是法治、民主、协商、高效。衡量当代中国国家治理现代化的标准至少应该包含有:其一,法治。多元主体在法治下行为,实现国家治理;其二,民主。社会主义国家治理应有之义是保障人民当家作主,缺少这一点,治理就会蜕变为统治。其三,协商。多元主体只有通过协商才能成功实现国家治理。其四,高效。国家治理应当有效维护社会稳定和社会秩序,有利于提高行政效率和经济效益。

第三,改革开放以来当代中国国家治理现代化理论及其实践——国家与社会的二元化视域下。党的十八届三中全会提出的作为全面深化改革总体目标的“国家治理”概念是改革开放以来尤其是党的十六大以来治国理政理念的深化发展与完善。邓小平从社会主义初级阶段的实际出发,将经济建设作为推进社会主义国家治理现代化的中心,基于对社会主义本质的阐释指出国家治理的目的,“我们坚持走社会主义道路,根本目的是实现共同富裕。”^[11]立足中心与本质,邓小平着重指出,要形成具有中国特色的社会主义行政体制,“过去我们搬用别国的模式,结果阻碍了生产力的发展,在思想上导致僵化,妨碍人民和基层积极性的发挥。”^[12]中国特色社会主义行政体制的形成需要转变政府职能,促成行政管理的科学化与法制化。

“三个代表”重要思想将发展作为执政兴国的第一要务,发展之中包括有推进国家治理现代化的内容。在此基础之上,“三个代表”重要思想立足于加强与改善党的领导推进国家治理现代化,通过依法治国与以德治国相结合,推进机构改革以转变政府职能,建设高素质的干部队伍等方式。江泽民同时指出,

“在中国共产党的领导下,实行人民民主,充分保障人民当家作主的民主权利,是我国政权建设和政治体制改革的根本出发点和归宿。”^[13]针对形势的发展与变化,党的十六大提出“党领导人民治理国家”的理念。树立科学发展观是提高党执政能力的迫切需要。从科学发展观的要求出发,必须积极深化行政体制改革,转变政府职能,同时切实贯彻以人为本的理念,坚持立党为公、执政为民,尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造,充分人民群众的积极性、主动性、创造性。

四、当代中国国家治理现代化的困境

国家治理现代化的推进需要多元主体共识的形成,在当代中国表现为中国特色社会主义共同理想的塑造。共识的缺失使得公共治理可能更多局限于精英内部展开,民众更多充当是旁观者。国家治理会沦为既得利益集团为了维护其既得利益做出的最低限度的妥协与退让。主导国家治理现代化进程的是精英。精英共谋直接危害国家治理现代化的推进。

第一,国家治理现代化的共识缺失:中国特色社会主义共同理想及其意义。治理的核心要义在于多元主体的成长与成熟。缺乏多元主体的协同并进,治理是无法真正实现的。而多元主体的成功形塑需要共识的达成,而这在主体唯一的时代是根本不需要的。那个时期,共识的达成局限于某一集团、群体内部,而在专制主义体制之下,共识往往根本都不需要。那一时期的“治理”是“统治”的意思,与当代话语体系中的“治理”不可同日而语。

当代中国,在哪些关键问题上,多大程度上,在多大范围形成共识直接影响了国家治理的效果。这里必须指出的是,当代中国的国家治理在不断得以推进,上文对此已经有了扼要地阐释。但上文同样指出的是,改革已经进入了拐点,进入了关键时期。因此,为了推进国家治理现代化,需要在改革的核心问题上形成最大程度最大范围的共识。中国特色社会主义共同理想是当下需要凝练的基本共识,也就是要在党的领导下,走中国特色社会主义道路,实现中华民族的伟大复兴。比如,“有人说,中国今天已经是权贵资本主义了,央企本来就是为了小集团利益服务的。”“这个说法显然并不客观。”虽然有些权势者确实利用国有资产捞得了好处,但是摄于共产党的宗旨,摄于党纪国法,他们不能为所欲为。而“如果央企退出搞私有化,那么这些巨额资产必成他们囊中之物。那时中国的权贵资本主义时代就会真正到来。”^[14]共识的形成是推进国家治理现代化的基本前提,当然,此类问题的解决,还需要对既得利益集团及其危害有清晰的认识。

第二,国家治理现代化中的既得利益集团及其危害:精英及其定位。既得利益集团问题是一个重大而又敏感的问题。这

^①有学者在综述了学术界研究现状之后,指出,政府治理是指政府与各种组织和个人合作管理社会公共事务,提供公共产品,解决社会公共问题,促进社会公共利益的体系、方式和过程。易承志,《社会转型与治理成长:新时期上海大都市政府治理研究》[M],法律出版社,2009:32.综合了“政府”与“治理”的“政府治理”是指政府在其中发挥关键作用的治理。

一问题往往容易引起各个利益相关群体不同的反应与应对。国家治理现代化关乎中国特色社会主义制度的完善和发展,需要依靠多元主体的健康成长与成熟来成就。而既得利益集团会阻碍多元主体的形成,进而阻碍国家治理现代化的推进。通俗来讲,由既得利益者形成的维护既得利益的群体就是既得利益集团。既得利益集团之所以受到拒斥,根源在于其利用公共权力谋取集团私利。某种程度上讲,当代中国的改革就是破除既得利益集团的过程。我们无意去争究既得利益集团是否已经存在——至少其存在的可能性是很大的,我们更应该去关注其可能给国家治理现代化所带来的危害。有学者曾经对苏联的既得利益集团特征做过如下的概括:保守性——同僵化的体制利益攸关,抵制改革;排他性——即宗派性,他们打着为“全民”利益服务的旗号,实际维护的是集团的利益;虚伪性——对共产主义理想、共产党宗旨的态度表里不一,进而使得共产党的威望、社会主义的信誉丧失;垄断性——强烈的统治欲、控制欲;贪婪性和颠覆性——当旧体制无法维持时,他们中的一部分人会借转轨利用权力大肆侵吞国有资产^[15]。通过以上分析,我们对既得利益集团及其危害有了初步认识。这足以让我们在思考当代中国国家治理现代化的时候,时刻警惕既得利益集团的阻碍。

而既得利益集团的形成与精英^①及其定位有直接关联。从应然来看,精英应为民主化乃至国家治理现代化的基本推进力量,这为西方的发展所印证。但是,对当代中国基层现状的研究发现,情况恰恰相反:“一方面,在地方政治发展中,许多经济精英阻碍了公民社会的成长;另一方面,由于经济精英和地方政治精英的结构和利益的重叠,他们的聚合也阻隔了中央对地方的正常管理。”^[16]缺少社会的成长与中央的正常管理,国家与社会关系的健康形塑根本无法实现,国家治理现代化就无从谈起了。定位偏差的精英共谋之后,将阻梗阶层流动,造成阶层固化。

第三,国家治理现代化的精英共谋与阶层固化:社会变迁及其走向。精英共谋是指政治精英、经济精英与知识精英为了维护既得利益而采取共同的意识和行为。利益追求的无限性与利益本身的有限性的矛盾,使得精英共谋背景下的阶层固化愈发严重。比如,近年来频繁发生的萝卜招聘、面试打招呼等现象,以确保官员亲属在公务员考试中胜出进而将没有关系的普通平民子弟拒之圈外。2004年中国社科院的《当代中国社会流动》报告显示:干部子女成为干部的机会,是非干部子女的2.1倍多。课题组长陆学艺警惕地指出:“如果3年、5年乃至10年、100年长此以往,就不是2.1倍的问题了,这个数字就会高得多。”^[17]

理想状态下,各个社会阶层皆有属于各自的精英,阶层之间相互牵制,相互制约,整个社会通过法治、民主、协商的方式高效地运作。而随着精英共谋与阶层固化的加强,社会的流动性进一步减弱,社会阶层进一步封闭,共谋的精英有效控制各种资源的配置,弱势群体的基本权利与基本生活无法得到有效保障,无法享受社会发展所带来的进步,国家治理现代化所必

需的多元主体根本无法成功构建。

五、困境之应对:当代中国国家治理现代化的多元主体构建

以马克思国家与社会学说为指导,从内涵、原则与标准出发,要克服当代中国国家治理现代化的困境,必须构建多元主体。必须加强和改善党的领导,以推动政党治理权威的成功树立;改革行政体制,以成就政府治理角色的有效发挥;加强制度建设,以促进社会治理主体的渐进成熟。

第一,加强和改善党的领导与政党治理权威的成功树立。“中国共产党是中华人民共和国的领导核心,政府在其领导之下,不谈共产党,中华人民共和国中任何基本的问题都无法搞清。”^[18]“共产党组织在当代中国不仅事实上是一种社会公共权力,而且也是政府机构的核心——无论就广义的政府还是狭义的政府而言都是如此。如果把中国共产党组织排除在‘政府’之外来分析当代中国的政府过程,不仅无法解释政府决策和执行的基本动力和作为,而且可以说在根本上就是不得要领的,这全然不同于西方国家的情况。”^[19]“从比较政治学的视野看,中国共产党的结构和功能更接近西方国家的政府,而不是政党。”^[19]

必须指出,任何客观理性的观察者都应该认识到,新中国成立以来,虽然经历了历次危及执政合法性的事件与时期,但是,中国共产党的政党权威从未从根本上受到挑战,即便是在“文革”时期依然如此。这与中国几千年以来的传统政治文化有密切关联,同时也受到经济绩效快速增长的支撑与影响。诚然,随着社会的发展,尤其是网络信息技术的爆炸式进步,执政合法性的维系,政党治理权威的成功树立难度将会越来越大。这使得加强和改进党的领导始终是一个意义深远的命题。虽然近年来反腐败工作取得了重大进展,但制度化的加强和改进党的领导的方式仍然缺乏。政党治理权威的树立依旧停留在传统的主要依赖个人或集体执政风格之上,缺少制度的支撑与依赖。正如有学者指出的那样,网络问责存在有效性,但同时存在着有限性与偏差性,制度问责才是问责的根本之路^[20]。

第二,改革行政体制与政府治理角色的有效发挥。行政体制改革的核心是转变政府职能,而转变政府职能就是处理好政府与社会之间关系。上世纪80年代,当代中国尝试解决高度集中的管理体制,“只是看到了权力集中存在的弊端,因而采取的办法就是给地方下放权力;下放多了,又往上收,……而完全忽视,否定市场机制的作用。”^[21]随着1984年全面经济体制改革大幕拉开,人们开始逐渐认识到市场机制的重要作用。随之亦进行了多次行政体制改革。但是,直至今日,行政体制依然是困扰当代中国社会发展的难题,原因何在?诚然,我们必须看到,改革开放以来当代中国行政体制改革取得的重大进步,我们可以开出推进行政体制改革的具体措施,诸如,处理好政府与市场的关系,使政府管理“有形之手”与市场机制“无形之手”有

①这里的“精英”一词更多是立足当代中国语境,指称那些占据使用公共权力先机者以及围绕在其周围利用这种先机获取经济收益的经济界与知识界的人士。

机结合起来;立足改善民生,强化政府公共服务职能;强化政府社会管理职能,加强和创新社会管理;维护社会公平正义;处理好人民内部矛盾,健全社会调控机制。等等。但是,这些内容更多给我们的是老生常谈的感觉。

笔者此处的意思绝非指这些政策措施不重要,而是试图基于本文的主题指出,从国家治理的角度看,行政体制改革在积极从行政体制内部着力的同时,必须寻求其他国家治理主体的协作。如果没有整个社会的协作,当代中国诸如农村改革、城市改革等等一系列的改革无法取得如此大的进展。因此,怎样使用科学治理工具^①并使之法治化,如何搭建科学治理平台并使之法治化,是对政府治理角色能否有效发挥的考验。

第三,加强制度建设与社会治理主体的渐进成熟。治理本身包含有“以社会为本”和“以人为本”的价值底蕴。党的十八届三中全会公报5次提到“社会治理”,强调指出,“创新社会治理,必须着眼于维护最广大人民根本利益,最大限度增加和谐因素,增强社会发展活力,提高社会治理水平,维护国家安全,确保人民安居乐业、社会安定有序。”但是,传统专制主义文化的长久影响、信息技术迅猛发展所带来的负面效应以及全球化的挑战,皆使得社会治理主体的成长与成熟只能是一个渐进的过程。比如,民众表现出对腐败的深恶痛疾,但同时又有天然的权力崇拜情结;信息技术使得民众可以便捷地通过网络暴力的形式获得短暂的围观快感;西方主导的全球化使得民众无法理性地认识到当代中国问题的现实性及解决这些问题对策的可行性。

社会主体是国家治理的多元主体中重要一级,其成熟对于国家治理现代化的实现具有重要意义,尤其是20世纪80年代,中国经历了以知识精英为主体的进取性争权运动向以工农为主体的反应性维权转变以来,加上“社会泄愤事件”的频繁发生^[22],如何形塑成熟的社会主体显得尤为重要。诚然,要塑造成熟的主体,从根源上讲,必须在民主与法治基础上建立制度化的体制。但在国家治理现代化过程中,民主与法治的体制机制仍需不断完善的情况下,社会主体如何渐次走向成熟?这需要国家治理中国家作用的发挥。国家是否能够前瞻性地认识到国家治理现代化的内涵、原则与标准并践行之,是当代中国国家治理现代化能否有效推进的关键所在。当下,必须积极加强民主与法治基础上的制度建设,借此引导社会治理主体的渐进成熟。

必须强调指出的是,当代中国国家治理现代化的推进与多元主体的构建是个目标,更是过程。多元主体的构建与国家治理现代化的推进是互动的、交融的;判断国家治理现代化的原则与标准在多元主体构建中得以彰显,多元主体必须借由判断国家治理现代化原则与标准的实现得以成功构建。多元主体的构建有利于国家治理现代化的推进,而国家治理现代化的推进倒逼多元主体的构建。

参考文献:

- [1]洪韵珊.马克思关于国家与社会关系的论点述略[J].社会科学研究,1992,(1);荣剑.马克思的国家和社会理论[J].中国社会科学,2001,(3);张丽曼.国家与社会关系的基本原理是马克思主义国家学说的真髓[J].社会科学研究,2001,(3);王英津.国家与社会:马克思主义经典作家之阐释[J].江苏行政学院学报,2004,(2).
- [2]舒永久.马克思国家与社会关系理论及其对我国乡村治理的启示[J].探索,2013,(1).
- [3]王金元,史文哲.马克思国家与社会关系理论对构建和谐社会的启示[J].甘肃社会科学,2012,(2).
- [4]俞可平主编.治理与善治[M].北京:社会科学文献出版社,2000:2.
- [5]俞可平.让国家回归社会——马克思主义关于国家与社会观点[J].理论视野,2013,(9).
- [6]王金福.正确认识社会主义初级阶段中的异化问题[J].江苏社会科学,1999,(2).
- [7]刘军等编.新权威主义——对改革理论纲领的论争[M].北京:北京经济学院出版社,1989:126—127.
- [8]荣剑.马克思的国家和社会理论[J].中国社会科学,2001,(3).
- [9]张力.述评:治理理论在中国适用性的论争[J].理论与改革,2013,(4).
- [10]中国社会科学院语言研究所词典编辑室编.现代汉语词典[M].北京:商务印书馆,2000:1241.
- [11][12]邓小平文选(第3卷)[M].北京:人民出版社,1993:155,237.
- [13]中共中央文献研究室编.江泽民论有中国特色的社会主义(专题摘编)[G].北京:中央文献出版社,2002:299.
- [14]华生.中国改革:做对的和没做的[M].北京:东方出版社,2012:7.
- [15]黄宗良.特权阶层问题与社会主义的命运[J].国际政治研究,2002,(1).
- [16]谢岳.市场转型、精英政治化与地方政治秩序[J].天津社会科学,2005,(1).
- [17]唐昊.“阶层固化”的逻辑与出路[J].南风窗,2012,(17).
- [18]王敬松.中华人民共和国政府与政治[M].北京:中共中央党校出版社,1994:1—2.
- [19]胡伟.政府过程[M].杭州:浙江人民出版社,1998:16—17.
- [20]周亚越.网络问责的效应:有效性、有限性及偏差性[J].马克思主义研究,2013,(8).
- [21]薄一波.若干重大决策与事件的回顾(下卷)[M].北京:中共中央党校出版社,1993:803.
- [22]于建嵘.抗争性政治:中国政治社会学基本问题[M].北京:人民出版社,2010:5.

责任编辑:王建华

^①有学者曾经按照非强制性到强制性的光谱,将治理工具分为12种。当代中国,这些治理工具的作用能否得以有效发挥主动权几乎完全在政府手中。参见李允杰、丘昌泰.政策执行与评估[M].元照出版公司,2009:132—139.