

Chinese  
Annual Review of  
Political Science (2015)

中国政治学  
年度评论(2015)

肖 滨 — 主编

Chinese  
Annual Review of  
Political Science (2015)

# 中国政治学 年度评论(2015)

肖 滨 — 主编

## 图书在版编目(CIP)数据

中国政治学年度评论. 2015 / 肖滨主编. —上海:  
格致出版社;上海人民出版社, 2015  
(中国政治学年度评论)  
ISBN 978-7-5432-2594-7  
I. ①中… II. ①肖… III. ①政治学-评论-中国-  
2015 IV. ①D609.9  
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 306065 号

责任编辑 裴乾坤  
装帧设计 人马艺术设计·储平

## 中国政治学年度评论(2015)

肖 滨 主编

出 版 世纪出版股份有限公司 格致出版社  
世纪出版集团 上海人民出版社  
(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)



编辑部热线 021-63914988  
市场部热线 021-63914081  
www.hibooks.cn

发 行 上海世纪出版股份有限公司发行中心

印 刷 苏州望电印刷有限公司  
开 本 787×1092 1/16  
印 张 10.5  
插 页 2  
字 数 190,000  
版 次 2015 年 12 月第 1 版  
印 次 2015 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5432-2594-7/D·83

定价:35.00 元

本书系国家社科基金重大项目“扩大公民有序政治参与：战略、路径与对策”  
（项目编号：12&ZD040）的阶段性研究成果

## 《中国政治学年度评论》出版缘起

溯归古典西学系谱,政治学曾显列最高之学术。因时代变易、观念转换、学科分立,此至尊之荣虽成追忆,然西方政治学历经典范转移、方法更新,频发生机。回观中国,自近代以降,千年变局引发传统知识之危机,引西学以开生面遂成自觉,歧见多在体用之间。因应于理念更新、制度再造,政治之学虽时乖运舛,亦入西学东渐洪流。此间代代学人,勤勉不缀,于西方政治学之经典与前沿,迻译以为引介、阐释兼以传播,衡以规模,已蔚然可观。

物换星移,吾辈又逢社会转型之时势,再生政治文明之祈愿。中国社会政治之鲜活实践,多有解释之需与应对之切,政治学之使命自不待言。然西方政治学理论千枝百叶,国人各凭识见,采菁撷华,欲引为当下圭臬,惜乎每有足履不适之感。殷鉴于此,时见有识之士自辟蹊径,或复归于传统价值,或立足于时下经验,欲为吾国政治自成一说。此般心志,足堪称誉,然绳之以学理,则多疏于周延,共识尤为渺然,吾人可谓其修也远。

如是观之,吾国政治学囿于西学研究之译、引、释、传,已遇瓶颈之困;而反求诸己,标立学术自主,又似力有未逮。吾等当务之急,盖立于本土关怀,厘定问题意识,力克西学引介之疏浅,检省国人探索之得失。一言以蔽之,研究既有之研究、谘析过往之论述也。唯先立于现实困惑,因而追究学理,理清其脉络,评断其论争,审视其功过,方宜继之以学理重构。若循此道,则中国政治学之现实感与学理性可望相携增益。

社会政治变迁之驳杂实践,凸显既有学理资源之局限与理论反思之迫切。而吾辈政治学人,于“研究既有之研究”已有体认且着力担当者,亦不乏其人。势命之,人应之,功可期也!惜乎此番志业,尚无专门学术媒介,以为承载,兼与助推。有鉴于斯,中山大学政治学研究所酝酿有时,立意创办《中国政治学年度评论》。寄望于此刊者,一为转换学术视野,对西方政治学理不唯引介,更予批判省察;二为促进知识创新,令既有研究于学理益加圆融,令新知构造获享言说平台;三为回应现实问题,以现实校验成理、滋育新见,以学理解析经验、议策纾难,促成理论探究与社会实践良性互动。

本刊自草创始,将连年甄选年度主题,邀学界同仁陈断学案,爬梳纹理,惠示洞见。《中国政治学年度评论》内容,系于专门议题;文章理路,重

在争鸣脉络;文献跨度,视乎论题源流;作者评论,力显探究深度。受邀撰稿者,无分海内海外,兼有前辈后学,端重其学有专攻,视野至于广大,而研习尽于精微。

依藉此刊,为佐助中国政治学研究略尽绵薄,是本所同侪不易之念;垂注评鉴,相与为谋,是所望于学界同仁与读者诸君也。

中山大学政治学研究所谨识

# 中国政治学年度评论

主 编 肖 滨

执行主编 李 泉

## 学术委员会 (按姓氏拼音排序)

白 夏 (法国全国科研中心)

郭巍青 (中山大学)

李连江 (香港中文大学)

吕晓波 (哥伦比亚大学)

任剑涛 (中国人民大学)

王绍光 (香港中文大学)

徐 勇 (华中师范大学)

杨大力 (芝加哥大学)

张凤阳 (南京大学)

朱光磊 (南开大学)

陈 峰 (香港浸会大学)

景跃进 (清华大学)

林尚立 (复旦大学)

马 骏 (中山大学)

史卫民 (中国社会科学院)

肖 滨 (中山大学)

王浦劬 (北京大学)

张 鸣 (中国人民大学)

郑永年 (新加坡国立大学)

周光辉 (吉林大学)

## 编辑委员会 (按姓氏拼音排序)

樊 鹏 (中国社会科学院)

何建宇 (清华大学)

黄冬娅 (中山大学)

李永刚 (南京大学)

谭安奎 (中山大学)

叶娟丽 (武汉大学)

张 健 (北京大学)

朱 琳 (中山大学)

郭忠华 (中山大学)

何俊志 (复旦大学)

李 泉 (中山大学)

刘 鹏 (中国人民大学)

王 清 (中山大学)

尹 钰 (中国政法大学)

张紧跟 (中山大学)

朱亚鹏 (中山大学)

## 目 录

引言:治理理论与中国当代政治研究的拓展 ..... 李 泉( 1 )

### 上篇 国家治理现代化:概念引译与政治学的话语建构

国家治理现代化的思想定位与实现方式——与俞可平教授对话

..... 俞可平 肖 滨 郭忠华 王 清 李 泉( 7 )

治理理论与新自由主义政治话语的兴起 ..... 李 泉( 28 )

### 中篇 治理理论与中国政治变革

中国腐败治理的回顾与评析(1978—2013) ..... 李 莉( 53 )

国内城市治理研究的回顾与展望(1980—2014)

..... 吴晓林 李咏梅( 69 )

参与式治理:含义、应用与限度 ..... 赵光勇( 91 )

### 下篇 比较视野下的治理理论与实践

论“全球治理”研究的中国轨迹与方向 ..... 陈承新(107)

公共事件中的国家:比较的视野 ..... 王向民(128)

比较视野下的试验式治理 ..... 李 振(148)



## 引言：治理理论与中国当代政治研究的拓展

李 泉\*

在过去的二十年中,治理理论已经发展成为解读当代中国政治变革方向与进程的主导思想。在20世纪90年代中期,当这一新兴的政治理论第一次被介绍到本土研究中时,中国政府正在经历一场深刻的政治与行政体制变革。随着国外治理理论作品的翻译和引介,方兴未艾的治理理论逐渐被众多中国学者接受并寄予厚望,将其与政治变革进程紧密的联系在一起。以陈振明和薛澜为代表的政治学者们认为,中国的政治改革在很大程度上可以被看作一种治理变革。<sup>[1]</sup>此外,根据学者对这一时期国内学术期刊的统计,治理研究文献的发表总量达到了7 000多篇,远远超过政治学领域中的其他主题。<sup>[2]</sup>可以说,中国化的治理理论不仅得以成为表述国家转型的有效理论工具,而且跃升为当代中国政治研究中的一门显学。

纵观治理理论在当代中国的思想发展,可以发现本土学者对治理概念的内涵正在形成一些重要的共识,即实现良好的治理应当包括政府内部结构与制度方面的改革,同时也需要发展与培育公民社会的努力。<sup>[3]</sup>与此同时,学者们也意识到了治理理论在中西方不同语境下表述的差异,因而尝试通过可以付诸实践的理论主张,为治理理论的本土化形态提供正当性辩护。其中一种代表性观点认为治理理论已经对本土政治学的思考产生了积极影响。例如,景跃进在回顾中国公民社会理论思想进程时指出:

尽管在20世纪90年代初期已经出现有关中国社团的实证研究,但作为规模性和整体性的转变是在进入新世纪之后。在这一过

---

\* 李泉:香港城市大学公共政策系哲学博士,中山大学政治与公共事务管理学院政治科学系讲师,中山大学中国公共管理研究中心研究员。

[1] 陈振明、薛澜:《中国公共管理理论研究的重点领域和主题》,《中国社会科学》,2007年第3期;另见王浦劬:《从阶级斗争到人民共和——我国政治学研究的逻辑转换析论》,《北京大学学报》(哲学社会科学版),2009年第1期;俞可平:《中国治理变迁三十年(1978—2008)》,《吉林大学社会科学学报》,2008年第3期。

[2] 吴晓林:《治理研究的中国图景及其“中国化”路径》,《湖南师范大学社会科学学报》,2015年第4期。

[3] 郁建兴、王诗宗:《治理理论的中国适用性》,《哲学研究》,2010年第11期。

程中,治理概念扮演了一个重要的中介角色。治理以及与治理概念联系在一起的第三部门、社团、NGO等概念,在具体化社会概念的同时,也将相对抽象的国家与社会关系(二分法)转化为可直接与经验现象对接的政府—市场—社会三分框架。不但如此,治理概念的跨学科性,也有助于整合不同学科的学者从事相同主题的研究。在这一意义上,中国市民社会研究的经验转向与学术界的治理转向是紧密联系在一起的。<sup>[1]</sup>

不仅如此,面对国内部分学者的质疑,郁建兴和王诗宗进一步为治理理论在中国的适用性提供了更有力的理论辩护。他们论证说:

中国政治—行政体制作作为一个政体,内部存在碎片化特征,这就为公民参与提供了空间;市场化进程造就了私域,从中可能发展出国家与私人之间的“公域”,这也为参与行为提供了主体准备……更重要的是,地方政府由于拥有一定的独立性,而且特别面临着为公民提供公共服务的艰巨任务,因此在采用新的政策工具、与社会力量合作方面具有持久的动力。<sup>[2]</sup>

基于上述分析,他们认为如果能够恰当地提炼出治理理论形态中偏重策略性、阶段性和能动性的特点,并以此来思考并推动当下的政治与行政体制变革,将可以有效促进中国现代国家的建构进程。得益于上述几位学者工作的影响力,中国政治学界在正面积极评价治理理论的本土化形态及其作用方面逐渐形成了基本共识,并将其作为一个基本事实引入具体的治理经验研究。

为了客观地评估治理理论在转型中国语境下的本土化形态,我们将本辑年度评论的主题设定为“治理理论”,希望借助学界同仁之智慧,对这一主题的研究状况进行探究和反思。为此,我们秉承前三辑的集刊思路及成文风格,专辟了“国家治理现代化:概念引译与政治学的话语建构”、“治理理论与中国政治变革”和“比较视野下的治理理论与实践”三个主题,邀请国内治理研究领域的八位学者对近二十年本土代表性的治理研究成果进行梳理和考察,尝试概括出治理理论在当代中国发展的主要结构性特征并归纳出其背后思想演进的逻辑。在引言部分中,我们将以上述三个专题为线索,概述本辑每篇文章的要旨,希望以此为读者提供预览

[1] 景跃进:《在西方范式与本土经验之间:郁建兴等的温州商会研究经历的方法论启示》,《中国社会科学季刊》,2009年秋季卷,第172页。

[2] 郁建兴、王诗宗:《治理理论的中国适用性》,《哲学研究》,2010年第11期。

和参考。

本辑上篇的主题设定为“国家治理现代化：概念引译与政治学的话语建构”，在此之下收录了著名治理学者俞可平教授的学术对话和李泉博士的研究论文。2014年年末，俞可平教授做客中山大学政治与公共事务管理学院，与本院诸位学者就当下治理理论和实践方面的重大问题展开了深入探讨。在谈话中，俞可平教授指出，治理理论不仅是学术界讨论的热点问题，而且是理解中国国家现代化转型的重要视角。十八届三中全会第一次将国家治理纳入体制话语，提出要推进国家治理体系和治理能力的现代化，这预示着中国的国家治理研究将进入一个新的阶段。那么从治理到国家治理，概念发展的脉络如何发展？西方概念如何融入中国内涵？国家治理能力和治理体系之间呈现什么样的关系？国家治理现代化的内涵是什么？国家治理与依法治国、民主之间有怎样的联系？在全球化时代中国又应该如何推进国家治理的进程？围绕着这些重要议题，俞可平教授结合自己在引介和翻译治理理论过程中的体会，着重梳理了治理理论在中国学术和政治领域中概念演变的历程，并提出了治理理论在中国未来发展的愿景。

在随后的《治理理论与新自由主义政治话语的兴起》一文中，李泉博士从治理理论发生学的角度入手，以20世纪80年代之后的政治改革的理论争论为背景，探讨治理理论融入中国后其理论形态发生了怎样的变化，以及对于中国的政治学研究产生了怎样深远的影响。作者选取了20世纪80年代至今这段极具改革突破性的三十余年，同时也是学术思想最为激荡进取的三十余年，并将其分为五个阶段详细讨论了治理理论的演变历程。它们分别是：政治体制改革研究的启动、公民社会理论的兴起、自由主义的尝试、马克思主义的妥协以及开拓性的理论综合。中国的治理研究者经历了从最初的政治改革关怀取向，到倡导国家与社会的分离，意识到发展和规范公民社会的重要意义，并引入了管理学的方法作为治理理论的实践工具。其间，治理理论曾经从马克思主义理论流派中找到了一些立足点，被学界接受后成为了发展马克思主义的工具，最终经过不断的融合与发展，成为整合政治学科话语的新理论系统。正如作者所言，本文提供了一种对治理理论的观念结构及其演变进行深入诠释以便对其进行批判的谱系学方案。为此研究者需要重新反思围绕治理理论展开的各种思想图式。可以说，探讨治理理论及其背后的话语体系对中国政治学思考与研究的深远影响是一项颇有挑战的工作，有待富有批判精神的政治学者的不懈努力。

本辑中篇的主题是“治理理论与中国政治变革”，学者分别从腐败治理、城市治理和参与式治理三个维度展开具体的回顾和分析。中国自1978年之后，随着改革的深入，腐败问题日益凸显，反腐败与廉政建设遂

成为国家治理的重要内容。在《中国腐败治理的回顾与评析(1978—2013)》一文中,李莉博士从思想史的角度进行研究,通过梳理这一复杂的腐败治理转型过程,试图发现腐败及其治理的变迁逻辑。作者借用治理理论在中国的发展脉络,选取了治理理论概念谱系中的市场、国家及网络三个主要视角,回顾和评析了中国近35年来的腐败治理转型过程。作者认为,近三十五年来的腐败治理变迁与发展实际上与治理理论的内在逻辑是相互呼应的,治理逻辑为解读改革开放后中国复杂的腐败及其治理提供了有益的框架。基于对中国腐败治理历史的梳理,作者反思道:我们所需要的制度笼子不仅需要依靠强有力的国家权力构建制度平台,也需要依靠来自社会的多元力量参与其中,形成有效的体制外监督机制。

随着治理理论在中国的传播,国内城市治理的研究开始更加重视治理理论中所强调的“多元主体合作”的要义,快速城市化的“本土困境”和国外城市治理理论发展,更为国内相关研究注入“双重动力”。吴晓林博士通过对国内城市治理研究的系统回顾,认为虽然目前国内学界形成了城市治理的“主体、对象、模式与评估”四个集中的论域,初步构架了城市治理研究的网络,但是总体上研究仍然处于初级阶段,体现在对国外理论及经验的引介较多,本土经验研究较少,研究限于有限的“主体层面”,对行动领域的研究相对缺乏,尤其是实证主义方法的缺乏,使得研究水平有所局限,基本借由“进口加内销”的研究路径。对此,作者建议未来的研究应注意从横向扩展走向深度的具体研究,强调对本土化经验的研究和本土理论的突破,并且加强实证主义方法的运用。近年来国内城市治理的研究方兴未艾,城镇化快速推进的背景也势必推动城市治理研究的发展,对此作者持谨慎的态度。作者认为治理本身是一个舶来的理论,然而在中国谈城市治理很难逃脱既有的经济社会发展水平,如果不考虑中国国情,全盘移植西方理论,可能会出现“削足适履”的结构性矛盾。因而做好理论与现实的对接本身就是一个挑战。

中国共产党十八届三中全会提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”,标志着治理理念开始进入中国共产党的执政话语体系,表达了对新时代下国家对社会结构与公共事务管治方式的追求。治理话语的时髦,不仅是一种政治语汇的变革,更是变革时代政府角色以及政府与公民关系的重新定位与调整。从之前的统治,到管理,再到治理,这种国家、社会和公民之间的三元关系渐趋合作共赢。在专题论文《参与式治理:含义、应用与限度》中,赵光勇博士分别从理论、实践以及影响变量与应用限度三个层面探讨了参与式治理的内涵和应用,颇具教科书式的全面与精炼。作者指出,参与式治理的理念源自参与民主和协商民主,参与式治理的实现途径是普通公民直接参与公共决策,参与式治理的目的不仅在于扩展民主,而且在于实现“善治”。各种形式的参与式治理实践在地方层

面,以政府创新的面目出现且大放异彩。参与式治理的有效推行,有助于培育公民社会和塑造公民,在政府与公民之间构建良性互动的合作关系,改善政府治理行为,促进政府治理模式的转型和整个社会治理目标的实现。参与式治理的成功,受到政治、经济、社会和文化各方面条件的制约,同时也反过来影响着这些因素的变化。由此,作者得出参与式治理最合适的舞台是在地方层面的结论。作者认为其作为直接民主的复兴,参与式治理究竟是地方政府创新的新路径,还是公民参与的乌托邦,不仅是学术研究的未来方向,也是有待实践发展检验的重要问题。

本辑年度评论下篇的主题是“比较视野下的治理理论与实践”,同样由三篇论文组成。首先,陈承新博士贡献了以《论“全球治理”研究的中国轨迹与方向》为主题的研究论文。在本文中,作者通过分析全球治理理论自身对当今世界的不适应性,归纳出这一理论在现实推行的两种倾向,指出全球治理一方面作为理想探求的价值和启发意义,但另一方面为现实条件所左右的“全球治理”也具有自身局限。对此,作者综合了全球治理理论存在的种种问题和应用于中国研究的种种挑战,认为以中国发展为主要研究场景增进理论与实践的互动是首要的调整方向。其中针对“全球治理理论”的发展现况和中国轨迹,作者提出了富有创新性的若干建议:第一,重视中华民族治理理论在国际外交战略上的意义和作用;第二,重视中华民族在全球事务中的治理角色和问题,包括中国的非洲投资,华裔在他国的自我定位和面临的治理困境,中国针对大气变化的战略考虑和行为预期等;第三,围绕中国基层治理为主、转型时期治理问题多元的阶段性国家治理特征,需进一步扎实地方治理研究和实践;第四,注意全球移民治理、全球环境治理等全球性问题的多方合作治理机制研究。

随着中国改革开放经济奇迹的实现,在人文社会科学领域,逐渐从西方学术概念试验场走向中国本土性的描述与解释。在这一背景之下,王向民教授撰写了《公共事件中的国家:比较的视野》一文,为中国治理的比较研究提供了方法论指南。作者认为“以中国为对象,以中国为方法”的独特性思考,这种独特性或者来自传统思维及其资源,或者来自社会观察与体验感悟,后者更为重要。以此为方法,我们才能发现“形同实异”,并将独特性发掘出来。如今中国已经进入制度建设的转型期,制度建设的转型表现为一系列的公共事件。对公共事件的中西方研究进路,呈现出从社会学到政治学的转向特征,国家成为政治分析的核心概念。作者运用历史比较的分析方法,发现美国社会运动研究的政治学转向,是学科发展的科学主义的结果,回归国家更多是指向国家治理;而中国公共事件研究的政治学转向,则是国家社会转型的政治逻辑的延展,意味着国家建设远未完成。基于上述的观察和比较,作者得出结论认为,中西方公共事件研究的政治学转向与回归国家,昭示着政治分析中的一个螺旋形轮回,抑

或宣告着现代民族国家建设仍是一个未竟的事业。就此而言,现代国家理论、现代国家体系与现代国家治理能力仍是有待开拓的研究领域。

试验式治理是近年来治理研究领域迅速兴起的一个主题。试验式治理方式是为了应对复杂社会环境所带来的各种不确定性,以及人类社会已有制度的局限性,因此这一模式的运用实践在中国和欧盟尤其受到学界的重视。李振博士为此撰文,专门讨论了比较视野下的试验式治理研究文献。他发现目前的研究文献中不仅缺乏中国与欧美国家试验主义治理的比较研究,而且缺少对中国试验式治理的较为扎实细致的实证研究。针对这些问题,他认为如果能有一系列相关实证研究陆续出现,便可以有效推动东西方两地政治实践的比较和相互借鉴,从而更好地推进人类社会的治理。为此作者尝试比较了中国与欧美国家的试验式治理实践历程,研究发现中国比欧盟更早地开始运用这一机制实现大国的治理和转型,不过当下的中国却面临着越来越多的限制,而欧盟的试验主义却在国际范围的影响日益增大。因此,作者提出建议认为,我们应该从学理和实践上重视试验式治理模式的价值,在追求法治化目标的同时,努力保持自身体制的灵活性。

综上所述,通过三个主题之下八篇文章的集中呈现,本辑年度评论试图为读者勾勒出当代中国治理理论的研究图景。囿于编者学识和能力的限制,本刊的内容难免会存在诸多不足。尽管如此,我们仍希望借此集体性的努力,在中国政治学界激发更加丰富的讨论和反思,为治理理论在当代中国的理论建构提供思想的动力与方向。

## 上篇 国家治理现代化:概念引译 与政治学的话语建构

### 国家治理现代化的思想定位与实现方式 ——与俞可平教授对话

**引言:**治理理论一直是学术界讨论的热点问题。十八届三中全会第一次将国家治理纳入体制话语,提出要推进国家治理体系和治理能力现代化,这预示着中国的国家治理研究将进入一个新的境界。从治理到国家治理,概念发展的脉络如何?西方概念如何融入中国内涵?国家治理能力和治理体系之间呈现什么样的关系?国家治理现代化的内涵是什么?国家治理与依法治国、民主之间有怎样的联系?在全球化时代中国如何推进国家治理?围绕着这些重要议题,著名学者俞可平教授做客中山大学政治与公共事务管理学院,与诸位学者展开了深入的探讨。

**对话人:**俞可平,北京大学政府管理学院讲席教授、院长;

肖 滨,中山大学政治与公共事务管理学院教授、院长;

郭忠华,中山大学政治与公共事务管理学院教授、副院长;

王 清,中山大学政治与公共事务管理学院副教授;

李 泉,中山大学政治与公共事务管理学院讲师

**时间:**2014年11月5日上午

**地点:**中山大学政治与公共事务管理学院

#### 一、从“治理”到“国家治理”的概念演进

**肖滨:**今天我们想围绕国家治理这个主题来谈谈。十八届四中全会提出了国家治理的现代化的问题,这里面从学术角度就产生一系列的问题需要讨论。比如说,从“治理”的概念转变为“国家治理”的概念,这样的论述之中就有许多学理的问题需要解决。跟这个相关的第二个问题,就是我们怎样理解“国家治理”这个概念在中国语境下的内涵。比如说国家治理的问题涉及两方面的现代化,一个是国家治理体系的现代化,另一个

是国家治理能力的现代化。两者之间不同的内涵以及两者之间相互的关系,都是我们非常关注的问题。这样的话,国家治理跟十八届四中全会这个依法治国,又有什么关系?换句话说,在国家治理现代化过程中,这个依法治国起到什么样的作用?我想确定一种关系。最后,站在一个全球化的视角,中国推行国家治理现代化的意义在哪里?这是学界很感兴趣的,也是想跟俞老师一起来探讨和交流的一个大问题。大家可以围绕这些问题从学术角度进行交流和讨论。

**俞可平:**不久以前我将多年研究治理问题的文章,编辑成《论国家治理现代化》一书正式出版。此书出版后很快又重印,现在又出了修订版,说明治理问题已经引起了读者的广泛关注。在这本书中,你提到的很多问题我都有所涉及。“治理”作为一个重要概念,最初并不是出自政治学,它最早是一个经济学的概念。在世界银行正式提出“治理”报告前,经济学界就开始讨论“公司治理”、“现代公司治理”等问题。将治理概念翻译并引入国内的,最早也是经济学界。更确切地说,是通过“公司治理”引入的。

**肖滨:**公司治理。对,这个我知道。

**俞可平:**但在政治学界对治理的系统研究,并不是美国学者引领的,而是欧洲学者,特别是英国学者引领的,像格里·斯托克(G. Stoker)、鲍勃·杰索普(Bob Jessop)等都是英国学者。我在20世纪90年代后期就开始编选并翻译《治理与善治》一书,总共收录了14篇西方学者的代表性文章,美国学者只有一篇,其余全是欧洲学者的。不仅如此,早在20世纪90年代初欧洲学者就开始用治理理论分析现实的国家治理状况了。英国苏萨克斯大学(Sussex)有一位著名政治学者,叫詹姆斯·马诺(James Manor),他设立了一个很大的国际合作项目,运用治理框架比较分析22个国家的治理状况。我作为中国学者参加了这一项目,并因此认识了已经用治理框架研究中国问题的朱迪·豪厄尔(Jude Howell)教授。估计你们也认识,她有个很地道的中文名字,叫郝秋笛。她所在的伦敦经济学院(LSE),好像还在世界上最早开设了关于治理研究的硕士生项目。所以,在我看来,将治理理论引入到政治学来,在政治学中开始流行,并且作为一个中观的分析框架分析现实政治问题的,首先是英国学者。你们看到的好多关于治理研究的早期文章,都是英国人写的。而美国人,开始是不太接受的,美国人还是讲民主。后来欧盟也开始讲起治理来了。我参加了苏萨克斯大学的那个22个国家治理比较分析项目后,发现治理理论有很多方面可以超越已有的——无论是西方的还是我们国内的主流理论的——一些局限,可以借用治理这个重要概念,推动一些研究的深入,特别是推动中国的一些改革。于是我们就开始组织翻译这方面的代表性著作,并出版了国内最早介绍治理理论的著作。



李泉:《治理与善治》这本书么?

俞可平:对,就是那本《治理与善治》,现在已经成了被大家经常引用的原始文献。其中的一些重要概念都是经过讨论和思考的。例如为什么要将 governance 译成“治理”?为什么要将 good governance 译成“善治”?政治学界最初有人将它译成“治道”,如毛寿龙教授。官方媒体最初也将 good governance 译成“良政”。我们经过反复讨论和琢磨,最后才决定将它们分别译成“治理”与“善治”,并以此作为书名。

在世界范围将治理提上议事日程,最初是由世界银行等国际经济援助机构发起的,其中世界银行走在最前面。世界银行是经济主导的机构,但它事实上必然要跟政治发生关系。世界银行主要是援助一些发展中国家,对这些国家进行援助的一个最大威胁,就是资金和项目进去以后没有效益。这主要是由两个方面的原因引起的,一是没有行政效率,二是官员腐败。援助进去以后,本来要达到的目的达不到。他们便想提出附加条件,来保证援助的效果。但是,这些受援国常常强烈反对发达国家带有任何附加条件的援助。结果是,对受援国的这种援助,通常起不到造血的作用,只是输血,也就是给钱。怎么办?他们终于想出办法来,要求这些国家进行治理改革,而不是进行体制改革。政治改革的提法在发展中国家都是敏感的,不光在我们中国。世界银行想出一个治理的概念,包括一些很技术化的指标,如法治情况、廉洁情况、社会稳定的情况等。市场经济需要法治环境和信息透明,这些受援国也能够接受。一方面,受援国要维护现行的统治体制,另一方面他们自己也要改进治理的状况。治理改革便是最佳的工具。

联合国也觉得这个做法很好,所以也把治理这个工具拿去用了,而且成立了一个联合国全球治理委员会。联合国倡导治理有两个目的,一个就是联合国自身也有援助发展中国家的职能,像联合国开发计划署(UNDP)也要援助穷国。借用世界银行的做法,让受援国改变治理情况。另外一个更重要的目的,我觉得是为了推动全球治理。联合国不是世界政府,不能以世界政府的名义去介入全球问题。这就是 government 和 governance 的区别。government 所及的范围以国土为边界,政府的行动不能超越国家领土的边界,否则就会引起国家间纠纷。governance 所及的范围,就常常不以领土为界。而现在的许多问题像气候、反恐、传染病、全球金融危机、跨国走私、跨国犯罪等,这些都需要国际合作。我们至今还没有世界政府,联合国也不是世界政府,因此,现在没有全球统治。但上述这些紧迫的问题,人类又必须通过跨国的治理才能解决。于是联合国最后找到一个“全球治理”(global governance)的概念,并且成立了一个委员会。

此后联合国便致力于推动各个国家的 good governance 和 global governance,并且召开了许多重要会议,形成了一系列决议。我国作为联