

史云贵 著

中国现代国家构建进程中的 社会治理研究

一种基于公共理性的研究路径



政治与公共事务论丛



上海人民出版社

A STUDY ON THE SOCIAL
GOVERNANCE IN THE CONSTRUCTION
OF MODERN CHINA:

AN ANALYTICAL METHOD BASED
ON PUBLIC REASON

史云贵 著

中国现代国家构建进程中的 社会治理研究

一种基于公共理性的研究路径



政治与公共事务论丛



上海人民出版社

A STUDY ON THE SOCIAL
GOVERNANCE IN THE CONSTRUCTION
OF MODERN CHINA:

AN ANALYTICAL METHOD BASED
ON PUBLIC REASON

图书在版编目 (CIP) 数据

中国现代国家构建进程中的社会治理研究:一种基于公共理性的研究路径/史云贵著. —上海:上海人民出版社,2010

(政治与公共事务论丛)

ISBN 978 - 7 - 208 - 09334 - 8

I. ①中... II. ①史... III. ①社会管理—研究—中国
IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 095439 号

责任编辑 徐晓明

封面设计 王小阳

· 政治与公共事务论丛 ·

中国现代国家构建进程中的社会治理研究

——一种基于公共理性的研究路径

史云贵 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635 × 965 1/16 印张 23 插页 3 字数 345,000

2010 年 6 月第 1 版 2010 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 208 - 09334 - 8/D · 1740

定价 42.00 元

目 录

绪论	1
第一章 社会治理与公共理性概论	9
第一节 我国现代社会治理研究现状	9
第二节 现代公共理性理论及其运用的研究现状	23
第三节 理性的类型、特征及其与公共理性的关系	36
第四节 公共理性与社会治理的相关性	51
第二章 公共理性与中国现代国家的构建	54
第一节 传统国家、现代国家与社会主义和谐社会	54
第二节 以先进的执政党意识形态引领社会主义和谐社会的构建	70
第三节 中国政治权威的现代转型:国家与社会关系的现代性调整	75
第四节 公共理性、制度变迁与现代国家的构建	89
第五节 现代法治国家:中国现代国家构建的核心目标	99
第三章 服务型执政党:中国现代国家构建的政治保障	108
第一节 党国一体化的治国模式:现代国家构建的问题	108

第二节	中国共产党意识形态建构的现代政治技术与艺术	122
第三节	执政党理性、公共理性与服务型执政党的构建	133
第四章	建设现代服务型政府:中国现代国家构建的理性之路	144
第一节	现代政府的概念、角色、功能及其转型	144
第二节	公共领域视域中的服务型政府的概念、角色与功能 ..	148
第三节	中国现代服务型政府构建的理性路径	159
第四节	公共决策:中国服务型政府构建的核心环节	168
第五章	中国现代国家构建进程中的基层社会治理	182
第一节	“税费时代”的官民博弈:以“袁楼事件”为研究个案 ..	182
第二节	统筹城乡进程中的乡镇职能及治理	197
第三节	公共健康视域中的“空壳村”和谐社区的构建	205
第四节	中国城市社区治理的现实困境与和谐治理的有效 路径	215
第五节	中国基层社会践行公民治理的障碍与理性路径	221
第六章	现代国家构建中的公共危机治理	230
第一节	公共危机与公共危机治理	230
第二节	政府能力与公共危机治理	239
第三节	中国基层政府公共危机治理能力 ——以四川地震灾区的乡镇政权为研究主体	242
第七章	中国现代国家构建进程中的社会合作治理机制	258
第一节	中国经济一体化进程中的区域合作治理机制	258

第二节	中国和谐社会构建进程中的农村基层社会合作治理 机制	273
第三节	社会合作治理:有效应对社会群体性突发事件的理性 之路	284
第四节	中国乡镇政府践行合作治理的可行性路径	297
 第八章 现代国家的制度、伦理与价值基础:现代社会治理的底蕴 ...		307
第一节	利益协调与制度供给:公共治理的基本手段	307
第二节	角色与责任:公共治理中的伦理困惑	318
第三节	公平正义的概念及其与自由、平等的关系	321
第四节	基于平等的公平:现代和谐社会的价值底蕴与前提 ...	330
第五节	从政府理性到公共理性 ——社会主义和谐社会构建的理性路径	334
 本书结论		344
主要参考文献		346
后记		358

绪 论

一、问题的提出及研究现状

世界现代化的历史进程告诉我们,任何一个民族国家如果要想立于不败之地,就必须走现代化的道路,即构建现代国家,培育现代社会。尽管我国学术界对什么是现代国家的理解莫衷一是,但对现代国家一般具有主权化、理性化、民主化、法治化、结构功能分化等基本特征还是基本认同的。现代国家的成长与现代社会的发展应是基本同步的,现代国家建设与公民社会的成长应是现代国家构建进程中的同一过程的两个方面。现代国家构建的过程,也是政治国家与公民社会在和谐博弈中走向现代社会合作治理的过程。

党的十三大提出了要“把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家”后,现代国家构建与现代社会治理越来越引起学术界的高度重视。党的十七大进一步确立了把我国建设成为“富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家”的战略目标后,我国学术界再次掀起了新一轮研究现代国家建设与现代社会治理的高潮。而我国现阶段提出的构建社会主义和谐社会,实际上是我国现代国家构建的一个阶段性的现实目标和有效的实现路径。现代国家的治理是基于公民社会的现代社会治理,而作为我国治理主体的执政党和政府,必须首先实现现代化的转型,即通过构建现代服务型执政党、服务型政府,进行社会治理来实现现代国家构建的目标。本书著者在前人研究的基础上,树立了高度的“问题意识”和“过程导向”,以公共理性作为主要研究范式,从现代治理的角度探索我国现代国家构建进程中的社会治理问题,把我国党的先进性建设、服务型政府建设、社会主义和谐社会建设、现代国家构建同现代社会治理有机结合起来,进行跨学科的综合研究。

从广义治理的角度来看,一部人类社会发展史,也是人类,特别是主导社会治理的政府进行治理的历史。人类社会先后经历了统治行政、管理行政和服务行政三种基本的治理形式。社会治理模式与人类社会的理性成长及理性模式的型塑密切相关。不同国家在不同历史时期的治理模式,实际上是该国政治主体理性模式在社会治理过程中的具体表现。现代社会的各种可行性治理模式(公共治理、社会自治、社区治理、合作治理、公民治理等)正是治理主体逐步公共理性化的表现。由康德提出的公共理性概念经罗尔斯的阐释而发展成为比较系统的现代公共理性理论。罗尔斯在《政治自由主义》一书中比较系统地提出了公共理性理论。在罗尔斯看来,公共理性是一个民主国家的基本特征,其运行的目标是公共之善或社会的公平正义,其核心是公共性。公共理性首先表现为民主国家公民的理性,也就是说那些能够共享平等公民身份的人的理性。^①后来罗尔斯又写了《公共理性观念再探》一文,对公共理性作了进一步的解释:所谓公共理性就是指各种政治主体(包括公民、各类社团和政府组织等)以公正的理念,自由而平等的身份,在政治社会这样一个持久存在的合作体系之中,对公共事务进行充分合作,以产生公共的、可以预期的共治效果的能力。^②可见,走向社会合作治理,是现代政治主体、社会主体具有公共理性的重要表现。现代社会在某种程度上应是一个合作治理的社会。“治理是由共同的目标所支持的,这个目标未必出自合法的以及正式规定的职责,而且它也不一定需要依靠强制力克服挑战而使服从。”“与统治相比,治理是一种内涵更为丰富的现象。它既包括政府机制,同时也包含非正式、非政府的机制,随着治理范围的扩大,各色人等和各类组织得以借助这些机制满足各自的需要、并实现各自的愿望。”^③各种利益集团、非政府组织、公民大众广泛、有效、有序地参与由政府主导的社会治理活动,应是现代政府公共行政活动的常态。

“我国已进入改革发展的关键时期,经济体制深刻变革,社会结构深

① 参见[美]罗尔斯:《政治自由主义》,万俊人译,译林出版社2000年版,第225页。

② 参见[美]罗尔斯:《公共理性观念再探》,载《公共理性与现代学术》,三联书店2000年版,第1-46页。

③ [美]詹姆斯·N. 罗西瑙:《没有政府的治理》,张胜军等译,江西人民出版社2001年版,第4-5页。

刻变动,利益格局深刻调整,思想观念深刻变化”。^①处于改革开放和社会主义现代化建设攻坚阶段的转型中国,利益冲突与社会矛盾问题凸显,利益格局面临着巨大的调整,社会上还存在着很多不和谐的现象与因素,这无疑进一步加剧了我国社会治理的困境。为了在社会主义市场经济的制度环境下,更好地探讨各种社会行为主体利益博弈和解决利益冲突等问题,特别是为了统一、协调工具理性与价值理性、个人理性与国家理性、大众理性与精英理性的矛盾与冲突,我国学术界逐步引入了西方公共理性和社会治理的概念、理论来探讨我国现代国家构建进程中的社会治理问题。由于现代公共理性理论与我国执政党“为人民服务”的宗旨和“立党为公、执政为民”的治国理念具有天然的相关性,因而该理论自20世纪90年代后期被正式引入我国学术界以来,就越来越引起了国内研究者的重视,并开始与社会主义和谐社会建设、现代社会治理和现代国家建设等日益结合起来。从近年的研究现状来看,国内学术界对公共理性的研究主要集中在两个方面:一是在哲学、政治学领域对公共理性的概念、理论的探讨开始走向深入;二是公共理性作为一种阐释、解决社会问题的有效范式正被运用到其他学科的研究之中。学术界对公共理性、社会治理理论及其运用的研究在某些方面还需要进一步努力。现代公共理性、社会治理理论同我国执政党、政府治国理政的理论、实践“互动”的广度和深度还远远不够。当前,要围绕着执政党、政府在公共政策的制定和执行过程中如何体现公共理性,如何科学地运用公共理性规制公共权力的滥用和纠正某些社会主体谋求个体理性至上的偏颇,如何通过公共理性的塑造引导各种社会主体参与政府主导的社会治理活动和公众主导的基层社会自治活动,把公共理性的探讨与加快执政党理性的公共理性化、保持党的先进性、加强党的执政能力建设、构建服务型政府、增强社会合作治理能力,以及社会主义和谐社会的构建等现代国家建设活动与时俱进地结合起来。

我国学术界对国内现代社会治理,特别是社会合作治理的研究尚处于初级阶段,公共理性理论与中国特色的社会主义社会治理的理论、实践融合得还远远不够,很少有研究者把公共理性与社会治理统一起来,从公共理性的视角来研究转型中国的社会治理问题,进而为我国现代国家的构建探索

① 《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,人民出版社2006年版,第3页。

一条现代社会治理之路。著者在多年研究的基础上,以中国化的马克思主义为指导,以科学发展观统领执政党理论、治理理论、公共理性理论、现代国家理论和社会主义和谐社会理论,深入调查研究,把理论与实践相结合,进行跨学科的综合研究。在深入探讨公共理性、社会治理理论和现代国家的基础上,结合我国改革开放和社会主义现代化建设新阶段的伟大实践,从公共理性的视角为转型中国通过建设服务型执政党、服务型政府和构建社会主义和谐社会来实现现代国家,提供一条现代社会合作治理的理性路径。

二、主要内容

构建社会主义和谐社会是实现现代国家的社会基础和重要的阶段性目标。社会和谐是中国特色社会主义的本质属性,是国家富强、民族振兴、人民幸福的重要保证。构建社会主义和谐社会是执政的中国共产党以社会建设加快我国实现现代国家的重要步骤和可行性路径。以公民社会为底蕴,形成于公共领域中的现代公共理性,是各种社会主体以公正的理念,自由而平等的身份,就公共事务进行充分互动协商,并进行合作治理的能力。公共理性横跨国家、政党、利益集团和个人之间,并以成熟自律的公民社会为基础,它不是社会行为主体的单向理性,而是各种社会主体关注政治共同体的公共利益、公共价值、公共精神的理性。因而,现代公共理性可以更好地规范、协调和整合各种社会行为主体利益博弈中的矛盾与冲突,从而促进社会的稳定与和谐治理。现代公共理性倡导平等、公平、和谐的价值与精神,而平等、公平与和谐的价值,既是现代社会治理的基础与前提,也是现代国家构建的基本目标。在社会主义中国,主要表现为执政党执政能力的执政党理性,在理论上与公共理性是高度统一与融合的;但在执政党具体治国理政的实践中却存在着一些矛盾与冲突。在我国,执政党理性是作为执政的中国共产党在治国理政过程中运用政治技术、政治艺术在对各种利益、资源进行有效整合的过程中实现对国家、社会有效治理的能力。公共理性功能的有效发挥、社会治理的公共理性化,都离不开中国共产党的科学领导和正确引导。当然,执政党理性也是一种有限的工具理性^①,它也

^① 关于中国共产党是为人民服务工具的说法源于毛泽东。邓小平在党的八大上首次明确提出了“工人阶级的政党不是把人民群众作为自己的工具,而是自觉地认定自己是人民群众在特定的历史时期为完成特定的历史任务的一种工具”。参见《邓小平文选》第1卷,人民出版社1994年版,第218页。

需要在公共领域的监督和批判下,与其他社会主体进行有效互动,从而使其在治国理政的实践过程中,能够在更大程度上接近或代表现代公共理性。现代公共理性视域中的现代国家(社会)的构建过程,就是在执政的中国共产党的领导下,各种社会主体在走向合作共治的过程中,从个体理性走向公共理性的动态进程。公共理性视域中的我国现代社会治理的基本路径主要表现在以下几个方面:第一,坚定不移地以中国化的马克思主义为行动指南,用中国化的马克思主义引领多元、多样、多变的社会思潮,把加强党的执政能力、保持党的先进性与构建和谐社会、现代国家高度统一起来。第二,要求各级党委、政府要全面贯彻、落实“三个代表”重要思想和科学发展观,在科学执政、依法执政、民主执政的过程中加速执政党的公共理性化,逐步实现执政党理性、国家(政府)理性、公共理性的统一与融合。第三,现代国家治理的公共理性化,要求治理主体必须以现代“权利理性”代替“权力理性”,以社会主义法治国家作为执政党、公共权力机关、公共领域、公民大众有效互动的制度化平台。第四,现代公共理性理论要求我们应以构建服务型政府为核心,在完善政府提供公共产品、公共服务的过程中促进社会的进步、公平与和谐。第五,现代公共理性要求执政党和公共权力机关必须呵护公民社会、培育现代公共领域,在加快公民文化建设的过程中进一步加强现代公民意识的培养和公民参与社会治理能力的提升。第六,现代公共理性要求我们在现代国家的构建中,必须进一步加强基层党组织的执政能力和服务水平,不断完善乡镇治理同村(居)民自治有机衔接和良性互动的平台与机制,逐步实现基层政治由管制型、参与型模式向现代“公民治理”模式的转型。第七,现代公共理性要求我们在现代国家构建的过程中,应以现代服务型执政党、服务型政府的构建为核心,以社会建设为平台,以构建和谐官民关系为基础,走社会合作治理之路,以实现政府治理与社会自治的有机衔接和良性互动。

在社会矛盾层出不穷、利益冲突日益加剧的转型中国,以维护公平正义、运行共赢思维、促进社会进步与和谐为基本目标的现代公共理性,是调节工具理性与价值理性、个体理性与国家理性、精英理性与大众理性的中介和桥梁;是保持党的先进性,增强党的执政能力,加速执政党公共理性化的基本目标和有效路径;是规制公共权力、倡导公共精神,进行利益、资源整合与促进社会公平、进步、和谐的有效机制。形成于公共领域中的

现代公共理性理论,不仅丰富了有中国特色的社会主义治理理论,还在事实上为加强党的执政能力、加快执政党的政治现代化、不断增强政府主导的社会治理能力和与时俱进地构建社会主义和谐社会提供了可行性路径。现代公共理性、社会治理,尤其是合作治理的价值、精神和实践意义与时俱进地体现在中国共产党领导下的中国特色社会主义现代国家构建的全部过程之中。

三、主要观点和创新之处

公共理性是社会主体在公共领域中形成的,以公民社会为底蕴的,横跨国家、政党、利益集团和个人之间,在利益与资源整合过程中实现“共治”的能力。执政党理性,即执政党的执政能力,是执政党在治国理政的过程中运用政治技术、政治艺术,在对各种利益、资源有效整合的基础上实现对国家、社会有效治理的能力。作为有限工具理性的执政党理性、政府理性,只有在公共领域的监督和批判下,并与其他社会主体进行有效互动,才能在更大程度上接近或代表现代公共理性。现代公共理性可以更好地规范、协调和整合各种社会行为主体利益博弈与利益冲突,协调、统一工具理性与价值理性、个人理性与国家理性、大众理性与精英理性、个体理性与整体理性之间的矛盾与冲突,从而促进社会合作与和谐治理。公共理性表达公正理念,倡导社会合作,运行共赢思维,发展共治逻辑,它不是社会行为主体的单向理性,而是各种社会行为主体关注政治共同体的公共利益、公共价值、公共精神的理性;它是以能力为底蕴的,能力、道德和价值的有机统一体。公共理性倡导平等、公平与和谐的价值与精神,而平等与公平的价值既是社会和谐治理的基础与前提,也是和谐社会、现代国家建构的基本目标。在当代中国,执政党理性的公共理性化,即执政党应在与各种社会主体有效“互动”的过程中形成关注政治共同体公共利益、公共精神的公共理性,这是转型中国走向现代社会治理的重要前提。现代公共理性要求,我国必须进一步加快社会,尤其是基层社会建设,在不断完善基层政府治理同基层社会自治有机衔接和良性互动的基础上,逐步实现基层社会治理由管制型、参与型模式,经基层社会合作治理的过渡,向现代“公民治理”模式转型。中国现代国家和现代社会的成长应是同一个过程的两个方面,即现代国家和现代社会应是同构的过程。现代公共理性要求我们在现代国家构建的过程中,应以现代服务型执政党、服

务型政府的构建为核心,以社会建设为平台,以构建和谐官民关系为基础,走社会合作治理之路,以实现政府治理与社会自治的有机衔接和良性互动。在当代中国,以服务型执政党、服务型政府建设来推动社会主义和谐社会建设,就是真正地把现代国家和现代社会的建构统一起来,走一条具有中国特色的现代国家生态治理的道路。现代公共理性视域中的现代国家的构建过程,是一个在中国共产党的领导和引导下,各种社会行为主体在从个体理性走向公共理性的进程中实现合作治理与社会和谐的过程。

四、基本思路和方法

本书树立了高度的“问题意识”,以“问题”和“过程”为基本导向,从“问题决定方法”的研究路径出发,在研究过程中运用了跨学科的研究方法:以政治学的相关理论为理论基础,充分借鉴了行政学、社会学、历史学、法学、经济学等相关学科的基本原理和研究方法,在进行规范研究的基础上,辅以必要的实证分析;并在总体研究的基础上,辅以个案研究和重点突破,努力实现宏观研究与微观分析的有机统一。

著者首先从我国现代国家构建进程中的社会治理困境着手,梳理了我国目前社会治理,特别是现代社会合作治理研究现状与存在的问题。在科学分析我国社会治理面临的障碍与困境的基础上,从理性的基本概念入手,在对各种理性类型进行充分探讨的基础上,明确提出了:包括执政党理性、政府理性在内的各种社会主体的理性都是有限的工具理性,而公共理性则是对各种工具理性的规制、整合和超越。在当前社会治理的过程中,各种治理主体,尤其是支配治理过程的党政公共权力部门谋求个体理性至上,力图在社会治理中以个体理性取代公共理性,这是转型中国社会治理存在巨大障碍与深陷治理困境的重要原因。在对我国执政党的性质、宗旨与现代公共理性的性质、特征进行比较分析的基础上,论述了在当代中国,执政党理性、国家(政府)理性与公共理性在理论上是高度统一的。以此为基础,论析了公共理性、党的执政能力与现代国家三者实现良性互动的价值基础、政治前提、社会平台与有效机制。

著者在从公共理性的视域探讨通过中国服务型执政党、服务型政府建设来推进中国现代国家(社会)建构的基础上,高度重视从基层治理、社区(村)自治的角度来探讨中国现代国家(社会)的建设。基于没有农业、农村的现代化,就没有整个国家现代化的认识,在从完善社会治理的角度

研究社会主义和谐社会和现代国家构建的过程中,紧密联系我国当前农村基层社会的实际情况,从不断完善农村基层社会治理机制、增强农村公共危机治理能力及有效预防、减少社会群体性突发事件等方面推进社会主义和谐社会和现代国家建构进行深入研究。在此基础上,著者论述了党的领导、政府负责、社会多元参与的现代社会治理模式,是我国通过社会主义和谐社会的构建实现现代国家的公共理性之路。在从体系、制度层面探讨现代国家构建的基础上,从公平正义、自由平等、责任义务、公共理性等行政伦理的角度探讨我国现代国家构建的价值基础,论述了现代社会的制度、伦理、公共价值、公共精神的打造,对我国现代国家建构和现代社会治理模式的型塑有着的重大理论与现实意义。

著者运用公共理性分析范式,从现代国家与现代社会同构的角度出发,提出了我国必须进一步加快社会,尤其是基层社会建设,在不断完善基层政府治理同基层社会自治有机衔接和良性互动的基础上,逐步实现基层政治由管制型、参与型模式向现代“公民治理”型模式转型。现代公共理性要求我们在现代国家构建的过程中,应以现代服务型执政党、服务型政府的构建为核心,以社会建设为平台,以构建和谐官民关系为基础,走社会合作治理之路,以实现政府治理与社会自治的有机衔接和良性互动。在当代中国,以服务型执政党、服务型政府建设来推动社会主义和谐社会建设,就是真正地把现代国家和现代社会的建构统一起来,走一条具有中国特色的现代社会生态治理的道路。

最后,以社会治理主体从个体理性走向公共理性为逻辑线索,归纳出了本书的研究结论:现代公共理性视域中的现代国家的构建过程,就是一个在中国共产党的领导下,执政党、公共权力主体、公民大众在公共领域的监督、批判下,在构建社会主义和谐社会的进程中,实现高度沟通、有效互动,实现政府主导的公共治理与公众主导的基层社会自治有机衔接和良性互动,并以合作治理为基本路径,逐步引导各种社会行为主体在实践社会合作治理的过程中从个体理性走向公共理性。

第一章 社会治理与公共理性概论

从世界范围来看,人类社会治理模式经历了从统治行政、管理行政和服务行政三种模式。作为控制型模式,统治行政和管理行政主要突出了政府治理;而服务行政则更加突出了社会治理,政府只不过是从属于社会治理的一种基本的治理力量而已。在人类社会治理模式变迁的背后,实际上也是人类社会治理思想的发展与演变,更是人类认识、改善自然、社会及其自身能力的转变。就治理而言,人类社会治理模式的演变,也是人类理性模式的演变。从传统统治,经由现代社会治理,特别是社会合作治理,走向公民治理,实际上也是社会治理主体逐步从个体理性走向公共理性的过程。

第一节 我国现代社会治理研究现状

我国已进入改革发展的关键时期,“经济体制深刻变革,利益格局深刻调整,思想观念深刻变化”。这种空前的社会变革,在给我国发展进步带来巨大活力的同时,也必然带来这样那样的矛盾问题,从而加剧了现代化进程中的我国社会治理的困境。近年来,以“瓮安事件”、“孟连事件”为代表的一系列群体性突发事件的频发,更是暴露了我国社会治理体制,尤其是农村一些基层治理机制出现了比较严重的问题;而此次金融危机则进一步加剧了我国城乡治理的困境。党的十六届六中全会指出,加强社会管理,维护社会稳定,是构建社会主义和谐社会的必然要求。必须创新社会管理体制,整合社会管理资源,提高社会管理水平,“健全党委领导、

政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”，在服务中实施管理，在管理中体现服务。^①党的十七大指出，要“加强基层政权建设，实现政府行政管理与基层群众自治有效衔接和良性互动”；十七届三中全会提出了要“着力增强乡镇政府社会管理和公共服务职能，完善与农民政治参与积极性不断提高相适应的乡镇治理机制”。这就为我国构建现代国家进程中的社会治理体制、机制，探索有中国特色的社会主义社会治理模式指明了正确的方向。

西方发达国家有着比较成熟的社会治理理论。早在古希腊，亚里士多德就提出，通过创建最优良的政体以追求城邦治理的至善。世界银行于1989年首次提出了现代治理的概念。J. N. 罗西瑙(J. N. Rosenau)在《没有政府的治理》等论著中比较系统地提出了现代治理理论。皮埃尔·卡蓝默在《破碎的民主——试论治理的革命》一书中提出了对现代治理模式进行全新革命的思想。B. 盖伊·彼得斯(B. Guy Peters)在《政府未来的治理模式》一书中认为，市场式政府、参与式国家、弹性化政府和解制型政府是改善当代政府治理的主要方法。已完成现代化的西方国家城市化水平高，城市治理理论更为成熟，而在乡村治理研究方面则不够充分，如理查德·C. 博克斯(Richard C. Box)、约翰·克莱顿·托马斯(John Clayton Thomas)等西方学者在《公民治理》、《公共决策中的公民参与》等论著中，都是以城市社区为研究对象的。目前，我国在社会治理研究方面已有了一定的基础。俞可平、孙柏英分别在《治理与善治》、《当代地方治理》等论著中把西方治理理论同我国政府的治理实践有机结合，是国内研究公共治理的代表。张康之在《行政伦理的观念与视野》等论著中从行政伦理的学科角度提出了基于信任的社会合作治理模式。于建嵘、党国英、温铁军等从农村社会学的学科视角对转型中国农村社会治理进行了比较深入的研究。金太军、贺雪峰分别在《乡村关系与村民自治》、《乡村治理的社会基础》等论著中比较深入地研究了农村治理问题。近年来徐勇等从现代国家建构的角度对农村治理多有涉及。

当前，经济全球化、区域经济一体化的深入发展推动着我国社会治理

① 参见《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，人民出版社2006年版，第25页。

模式日益从政府治理走向社会合作治理。以合作共赢为目标的经济发展推动着合作治理的发展,而合作治理体制、运行机制的建立与完善能为经济可持续发展提供有效平台和制度保障,有助于实现经济一体化与政治一体化的有机衔接和良性互动。党的十七大报告始终贯穿着合作的思想,体现了我国日益走向社会合作治理的发展趋势。如在政党制度上,我们实行的是中国共产党领导的多党合作与政治协商制度;正在贯彻、落实的以人为本的科学发展观,实际上体现了党、政府与人民群众合作共治的思想;我国的合作治理充分体现在坚持党的领导、人民当家作主和依法治国相统一的治国模式和“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会治理模式上。在社会主义市场经济的背景下,发展基于社会合作与政府有效整合的合作治理,是我国完善社会主义民主政治,有效预防和减少社会群体性突发事件,构建社会主义和谐社会和现代国家的必然要求。

西方国家合作研究比较集中在合作理论、企业合作、区域经济合作、环境合作治理和区域间政府合作治理等研究方面。在合作理论研究方面,美国学者罗伯特·阿克塞尔罗德在《合作的进化》一书中论述了合作的产生和进化的历程。作者以组织的两轮“重复囚徒困境”竞赛为研究对象,结果发现在两轮竞赛中胜出的都是最简单的策略“一报还一报”。这一策略简洁明晰,具有善良性、宽容性、可激励性和策略性,其出色的竞赛表现为我们了解个人、组织和国家间合作产生和进化提供了积极的前景,其结论在社会科学的诸领域产生了广泛深刻的影响,被广泛征引。^①“囚徒博弈”是合作理论的一个经典分析模型,“囚徒困境博弈模型”最早是由梅里尔·M. 费拉德(Merrill M. Flood)和梅尔文·德里舍(Melvin Dresher)提出的。其后阿尔伯特·W. 图克(Albet W. Tucker)对其进行了完善。西方国家的政府间关系,正是基于“囚徒博弈”的模型分析,从最优选择的角度出发,逐步从竞争关系走向了合作关系。帕特南在《使民主运转起来》一书多处论述了政治合作思想,如“自愿的合作可以创造出个人无法创造的价值,无论这些个人多么富有,多么精明。在公民共同体中,公民组织蓬勃发展,人们参与多种社

① [美]罗伯特·阿克塞尔罗德:《合作的进化》,吴坚忠译,上海人民出版社2007年版。