

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

 全国博士后管理委员会资助项目

国家治理： 研究方法 with 理论建构

State Governance: Methods and Theories

臧雷振 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

国家治理： 研究方法 with 理论建构

State Governance: Methods and Theories

臧雷振 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

国家治理：研究方法 with 理论建构/臧雷振著. --
北京：社会科学文献出版社，2016. 11

(中国社会科学博士后文库)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 9862 - 1

I. ①国… II. ①臧… III. ①行政管理 - 研究 IV.
①D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 254821 号

· 中国社会科学博士后文库 ·

国家治理：研究方法 with 理论建构

著 者 / 臧雷振

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 曹义恒

责任编辑 / 曹义恒 刘 洋

出 版 / 社会科学文献出版社 · 社会政法分社 (010) 59367156

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www. ssap. com. cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：17.75 字 数：293 千字

版 次 / 2016 年 11 月第 1 版 2016 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 9862 - 1

定 价 / 79.00 元

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

国家社科基金重大招标项目“推进我国国家治理体系现代化研究”（编号：14ZDA011），一般项目“政治学研究方法前沿及其在国家治理能力指标建构中的应用研究”（编号：15BZZ001）阶段性成果

献给我亲爱的家人与老师们

第五批《中国社会科学博士后文库》 编委会及编辑部成员名单

(一) 编委会

主 任：王京清

副主任：马 援 张冠梓 俞家栋 夏文峰

秘书长：张国春 邱春雷 刘连军

成 员（按姓氏笔画排序）：

卜宪群	方 勇	王 巍	王利明	王国刚	王建朗	邓纯东
史 丹	刘 伟	刘丹青	孙壮志	朱光磊	吴白乙	吴振武
张 翼	张车伟	张世贤	张宇燕	张伯里	张星星	张顺洪
李 平	李 林	李永全	李向阳	李国强	杨 光	杨 忠
陆建德	陈众议	陈泽宪	陈春声	卓新平	房 宁	罗卫东
郑秉文	赵天晓	赵剑英	高 洪	高培勇	曹卫东	曹宏举
黄 平	朝戈金	谢地坤	谢红星	谢寿光	谢维和	裴长洪
潘家华	冀祥德	魏后凯				

(二) 编辑部（按姓氏笔画排序）：

主 任：张国春（兼）

副主任：刘丹华 曲建君 李晓琳 陈 颖 薛万里

成 员：王 芳 王 琪 刘 杰 孙大伟 宋 娜 苑淑娅 姚冬梅
郝 丽 梅 枚 章 瑾

序 言

博士后制度在我国落地生根已逾 30 年，已经成为国家人才体系建设中的重要一环。30 多年来，博士后制度对推动我国人事人才体制机制改革、促进科技创新和经济社会发展发挥了重要的作用，也培养了一批国家急需的高层次创新型人才。

自 1986 年 1 月开始招收第一名博士后研究人员起，截至目前，国家已累计招收 14 万余名博士后研究人员，已经出站的博士后大多成为各领域的科研骨干和学术带头人。这其中，已有 50 余位博士后当选两院院士；众多博士后入选各类人才计划，其中，国家百千万人才工程年入选率达 34.36%，国家杰出青年科学基金入选率平均达 21.04%，教育部“长江学者”入选率平均达 10% 左右。

2015 年底，国务院办公厅出台《关于改革完善博士后制度的意见》，要求各地各部门各设站单位按照党中央、国务院决策部署，牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，深入实施创新驱动发展战略和人才优先发展战略，完善体制机制，健全服务体系，推动博士后事业科学发展。这为我国博士后事业的进一步发展指明了方向，也为哲学社会科学领域博士后工作提出了新的研究方向。

习近平总书记在 2016 年 5 月 17 日全国哲学社会科学工作座谈会上发表重要讲话指出：一个国家的发展水平，既取决于自然科学

发展水平，也取决于哲学社会发展水平。一个没有发达的自然科学的国家不可能走在世界前列，一个没有繁荣的哲学社会科学的国家也不可能走在世界前列。坚持和发展中国特色社会主义，需要不断在实践和理论上进行探索、用发展着的理论指导发展着的实践。在这个过程中，哲学社会科学具有不可替代的重要地位，哲学社会科学工作者具有不可替代的重要作用。这是党和国家领导人对包括哲学社会科学博士后在内的所有哲学社会科学领域的研究者、工作者提出的殷切希望！

中国社会科学院是中央直属的国家哲学社会科学研究机构，在哲学社会科学博士后工作领域处于领军地位。为充分调动哲学社会科学博士后研究人员科研创新积极性，展示哲学社会科学领域博士后优秀成果，提高我国哲学社会科学整体水平，中国社会科学院和全国博士后管理委员会于2012年联合推出了《中国社会科学博士后文库》（以下简称《文库》），每年在全国范围内择优出版博士后成果。经过多年的发展，《文库》已经成为集中、系统、全面反映我国哲学社会科学博士后优秀成果的高端学术平台，学术影响力和社会影响力逐年提高。

下一步，做好哲学社会科学博士后工作，做好《文库》工作，要认真学习领会习近平总书记系列重要讲话精神，自觉肩负起新的时代使命，锐意创新、发奋进取。为此，需做到：

第一，始终坚持马克思主义的指导地位。哲学社会科学研究离不开正确的世界观、方法论的指导。习近平总书记深刻指出：坚持以马克思主义为指导，是当代中国哲学社会科学区别于其他哲学社会科学的根本标志，必须旗帜鲜明加以坚持。马克思主义揭示了事物的本质、内在联系及发展规律，是“伟大的认识工具”，是人们观察世界、分析问题的有力思想武器。马克思主义尽管诞生在一个半多世纪之前，但在当今时代，马克思主义与新的时代实践结合起来，愈来愈显示出更加强大的生命力。哲学社会科学博士后研究人

员应该更加自觉坚持马克思主义在科研工作中的指导地位，继续推进马克思主义中国化、时代化、大众化，继续发展 21 世纪马克思主义、当代中国马克思主义。要继续把《文库》建设成为马克思主义中国化最新理论成果的宣传、展示、交流的平台，为中国特色社会主义建设提供强有力的理论支撑。

第二，逐步树立智库意识和品牌意识。哲学社会科学肩负着回答时代命题、规划未来道路的使命。当前中央对哲学社会科学愈发重视，尤其是提出要发挥哲学社会科学在治国理政、提高改革决策水平、推进国家治理体系和治理能力现代化中的作用。从 2015 年开始，中央已启动了国家高端智库的建设，这对哲学社会科学博士后工作提出了更高的针对性要求，也为哲学社会科学博士后研究提供了更为广阔的应用空间。《文库》依托中国社会科学院，面向全国哲学社会科学领域博士后科研流动站、工作站的博士后征集优秀成果，入选出版的著作也代表了哲学社会科学博士后最高的学术研究水平。因此，要善于把中国社会科学院服务党和国家决策的大智库功能与《文库》的小智库功能结合起来，进而以智库意识推动品牌意识建设，最终树立《文库》的智库意识和品牌意识。

第三，积极推动中国特色哲学社会科学学术体系和话语体系建设。改革开放 30 多年来，我国在经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设各个领域都取得了举世瞩目的成就，比历史上任何时期都更接近中华民族伟大复兴的目标。但正如习近平总书记所指出的那样：在解读中国实践、构建中国理论上，我们应该最有发言权，但实际上我国哲学社会科学在国际上的声音还比较小，还处于有理说不出、说了传不开的境地。这里问题的实质，就是中国特色、中国特质的哲学社会科学学术体系和话语体系的缺失和建设问题。具有中国特色、中国特质的学术体系和话语体系必然是由具有中国特色、中国特质的概念、范畴和学科等组成。这一切不是凭空想象得来的，而是在中国化的马克思主义指导

下，在参考我们民族特质、历史智慧的基础上再创造出来的。在这一过程中，积极吸纳儒、释、道、墨、名、法、农、杂、兵等各家学说的精髓，无疑是保持中国特色、中国特质的重要保证。换言之，不能站在历史、文化虚无主义立场搞研究。要通过《文库》积极引导哲学社会科学博士后研究人员：一方面，要积极吸收古今中外各种学术资源，坚持古为今用、洋为中用。另一方面，要以中国自己的实践为研究定位，围绕中国自己的问题，坚持问题导向，努力探索具备中国特色、中国特质的概念、范畴与理论体系，在体现继承性和民族性，体现原创性和时代性，体现系统性和专业性方面，不断加强和深化中国特色学术体系和话语体系建设。

新形势下，我国哲学社会科学地位更加重要、任务更加繁重。衷心希望广大哲学社会科学博士后工作者和博士后们，以《文库》系列著作的出版为契机，以习近平总书记在全国哲学社会科学座谈会上的讲话为根本遵循，将自身的研究工作与时代的需求结合起来，将自身的研究工作与国家和人民的召唤结合起来，以深厚的学识修养赢得尊重，以高尚的人格魅力引领风气，在为祖国、为人民立德立功立言中，在实现中华民族伟大复兴中国梦征程中，成就自我、实现价值。

是为序。

王康

中国社会科学院副院长

中国社会科学院博士后管理委员会主任

2016年12月1日

摘 要

治理理论作为 20 世纪末期以来社会科学研究中的热门话题，在不同语境、不同历史时期和不同研究路径下存在不同的内涵、类型和分析主题。治理研究中有关价值共识、制度规则的争论表明，差异化的治理类型和治理内涵可以被不同国家的历史实践所诠释，可以在不同的制度模式下共存。各种治理类型的共同目标均是为了探索国家治理能力和效能提高的具体路径。而基于中国实践提炼的“国家治理”理论，扩展了政治学治理理论体系，为与不同国家治理模式进行比较奠定了学理基础。同时，由于传统的治理定量国际比较研究中，如世界治理指数等存在指标设定和测量等方面的问题，本书借助于政府质量评估指标克服传统指标的非客观性等不足，进而为国家治理在国际学术讨论中提供了可操作性衡量标准。因为在治理实践的改善过程中，政府扮演着重要角色，政府问题不是“越小越好”或“越大越好”的表面规模变化，而是寻求在“投入产出比”最大化的过程中，检验其提供公共产品和服务的质量，对政府质量、政府规模的客观认知，有助于为未来政府机构改革提供新的选择变量和参照系。最后，为了进一步验证基于中国治理实践的理论张力，本书还以中国“专项治理”案例解释了特定治理实践所体现出的历史渊源、现实需求和实践中的优缺点。本书指出，在全球治理发展的时代，全球治理鸿沟的存在成为阻碍全球治理效能提升的原因之一。

关键词：治理 国家转型 政府质量 治理测量

Abstract

Governance theory, as the hot topic in the study of social science since the late 20th century, has different definitions, types, and sub-themes in the way of different historical contexts and research approaches. The debate about governance theory highlights that diversity governance types are possible to peacefully co-exist. Actually, exploring the governance ability and efficiency is a common goal existed in different governance types. Furthermore, based on China's governance practices, the theory of state governance presented by Chinese Communist Party extends and deepens the current framework of governance analysis. Meanwhile, this book provides the operationally and measurable index—government quality to evaluate the level of state governance, which can overcome the shortages of traditional index, such as world governance index. In practice, the government plays a critical role in the process of governance improvement. However, the changes in the size of government can not exactly reflect the performance and efficiency of public service, so that the objective knowledge on the quality of government and government scale is helpful not only for understanding the government policy, but also for government reform in the future. This book also studies the case of China's special-issue-oriented governance, which reflects the governance complexity, advantages and disadvantages in practice. Finally, global governance gap, and its performance have been

discussed and illustrated with data.

Keywords: Governance ; State Transition ; Government Quality ;
Governance Measurement

前 言

全书基于定量和定性研究方法的多重应用,对“国家治理”理论研究的前沿问题展开综合系统的分析,以呈现出从20世纪末期到21世纪前15年来治理理论研究和方法应用的最新进展,为读者提供有关治理理论进一步研究的新方法、新思路和新视野。

首先,通过对不同国家或区域学术产出和学术影响力特征的比较,分析了20世纪末以来社会科学研究的发展概况,指出发展中国家在国际学术成果产出、被引用情况及合作网络中依然处于从属地位;借助Citespace软件对主要社会科学引文数据库及其他资源进行文献特征挖掘,探索了“政治学和公共管理”学科中“治理”主题的研究脉络和逻辑变迁过程,区分了“治理”研究的类别、主题和内涵演化特征,指出当前“治理”概念包含的诸多内涵事实上并非理所应当,也非早已有之。不同学者或研究机构在各时期基于特定背景下的理论扩张,使这一概念出现了“膨胀”的特性,并在学术研究及实践领域中存在被滥用和误用的趋向,而这未对不同国家治理改善诉求做出贡献。

随后,从治理类型学视角切入,对实践中的各类主要治理类型进行理论推演和比较,让读者更清晰地认识到不同知识背景或研究视角中的治理概念界定纷争的缘由,为读者呈现更为分明的治理研究知识的内在秩序。例如,展现了善治、全球治理、多层次治理、互动治理、元治理和智性治理等主要治理类型的形成与传播过程、理论假设、实践特点和现实影响,并分析各主要治理类型所隐现的“治理失灵”情况,让读者客观地认识不同治理类型各自的适应性与局限性。本书指出,每一种治理类型的运用,并不意味着对其他模式的吞噬,而是在各类型包容共存的态势下,探索国家治理能力和效能提升的路径,并在此基础上为定位中国国家治理战

略抉择的着力点提供理论依据。

接着，利用之前所提炼出的“国家治理”概念，指出“国家治理”作为替代性理论范式在解读发展中国家转型实践的学术价值和效能。由于传统研究中舶来的各种理论范式未能对中国发展转型做出有效的理论解读，反而使“中国实践”沦为西方主导的学术话语中的特殊个案。这不但削弱了中国发展转型分析的理论价值，更忽略了政治学科来自中国经验的理论提炼。基于中国实践总结的“国家治理”理论范式，有助于将中国政治实践纳入政治学理论比较视野之中，与他国实践进行理论对话，为增进对中国发展的客观认识提供理论指引，并提升人文社会科学研究对社会发展的智力贡献和对社会观念变迁的引擎作用。

但是，将中国治理实践纳入国际学术话语体系，需要一个具有可操作性的概念。本书对国家治理进行结构性解析，指出政府质量研究作为替换性指标和可操作性概念在国家治理的理论深化和事实佐证方面具有重要意义。当然，在定量研究指标建构过程中，也需要认识到治理定量研究所存在的客观问题，如已有的大量定量研究并未在治理质量、治理性质判断、治理改善提升等领域中做出实质性贡献；特别是由于治理定量研究指标在利用聚合指标进行跨国比较、模型假设验证、测量概念界定、数据透明度与可验证性、理论自治性等方面存在的问题，这种反思为我国进一步完善“治理”的定量研究提供了建设性意见和批判性视角。

那么，在实践领域如何实现治理的改善呢？政府作为国家治理实践中的重要角色，其在国家治理过程中，政府问题不是“越小越好”或“越大越好”的表面规模变化，而是寻求在“投入产出比”最大化的过程中，对政府所能提供公共产品和服务质量的绩效检验。本书提出回应现代社会诉求的全新政府设置理念——“灵巧型政府”在应对国家治理现代化进程中“长尾效应”的优势，并强调灵巧型政府建设通过适应所在的“政治场域”及政府实践背景，为国家治理现代化建设主体的中国政府改革提供新的选择变量和参照系。

最后，基于上述理论分析和研究方法尝试，本书将分析视角转向中国特色的治理机制和全球治理体系。就中国而言，本书针对中国国家治理实践中的具体案例——“专项治理”进行全面考察，指出中国国家治理实践中的特征和传统来源，如继承中国传统的政治管理文化，传承中国共产党在革命战争时期动员策略，蕴含国家建设初期“短平快”的追赶激进

心态等。本书指出,由于公共管理者和民众在公共政策选择中存在相互冲突的期望值和价值观,中国国家治理实践中也忽略了政府能力的长期建设,片面强调以特定事件为治理导向,并导致治理模式单一、过度依赖中央政府等问题。而就全球治理研究而言,本书强调全球治理的价值共识尚未形成,制度规则亟待完善,而且全球治理鸿沟存在的现实仍被忽略。这也为当前世界各国国家治理的现代化的竞争提供了可能,若一国国家治理能力的优势得到充分显示,将会有利于在全球治理体系中占据优势地位。

本书附录中还收入了笔者编译的四篇文献。虽然目前国内翻译文献急速增多,但也带来若干的无序和庸俗化倾向,为了避免上述不足,首先,在文献的选取上,这四篇文献均为近年来英文数据库中的高引用、高阅读和高下载文献,具有广泛的影响力和学术认可度;其次,文献的作者均已经取得一流的学术成果,如前两篇作者均为哈佛大学教授,笔者在哈佛学习期间在他们的课程中受益匪浅,并曾就他们的论文与之多次讨论;后两篇,其中一篇为新加坡国立大学学者和加拿大学者合作探讨政策设计和政策执行过程的治理失灵问题,另一篇则为大家所熟知的美国著名学者奥斯特罗姆教授的一篇文章,分析了不同制度体系对治理的价值。总之,通过有目的有选择性地筛选出上述文献,既试图为读者呈现西方治理研究主要学者近年来对此议题的反思和重构,也为读者从浩如烟海的文献海洋中提供筛选指引和识别好文献的技巧。

目 录

前 言	1
第一章 社会科学研究发展与“治理”探索进展： 一个整体性评估框架	1
第一节 引言	1
第二节 21 世纪以来全球社会科学发展概况	2
第三节 以“治理”研究为例的进一步考察	8
第四节 中文“治理”文献回顾及中外比较	15
第五节 本章结语	18
第二章 国家治理的提出：基于治理类型的演化	20
第一节 引言	20
第二节 从“善治”到全球治理	24
第三节 从多层次治理到互动治理	29
第四节 从元治理到智性治理	32
第五节 未穷尽的治理类型及其争论	37
第六节 本章结语	40
第三章 国家治理的理论价值探索：基于国家转型分析的 范式比较	42
第一节 引言	42
第二节 文献回顾与相关研究评述	44
第三节 解释国家发展转型的理论范式比较	52