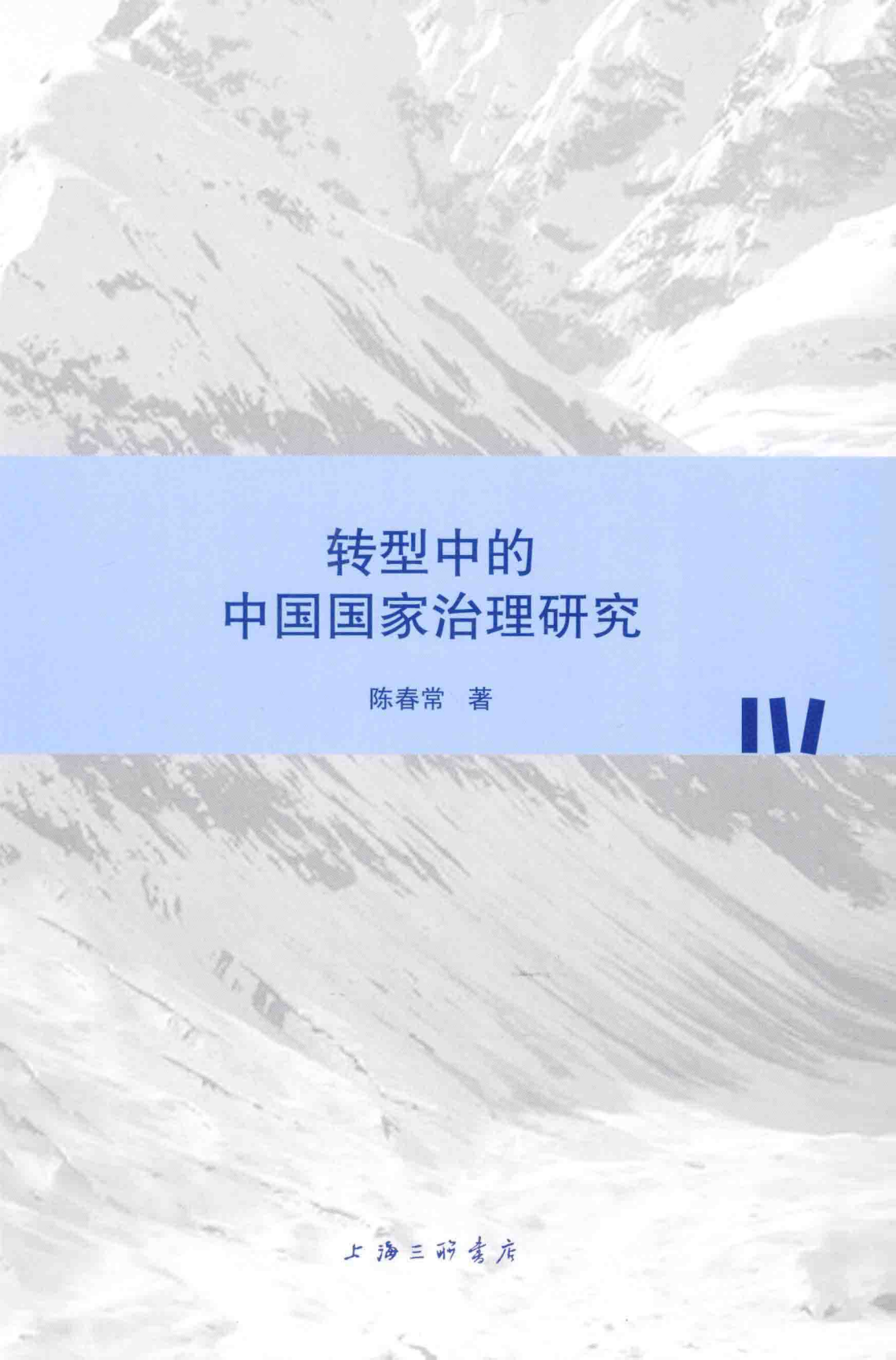




转型中的 中国国家治理研究

陈春常 著



上海三联书店

本书系上海市哲学社会科学规划项目基金资助

转型中的 中国国家治理研究

陈春常 著

 上海三联书店

图书在版编目(CIP)数据

转型中的中国国家治理研究/陈春常著. —上海:上海三联书店, 2014. 5

ISBN 978-7-5426-4519-7

I. ①转… II. ①陈… III. ①国家—行政管理—研究—中国
IV. ①D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 014275 号

转型中的中国国家治理研究

著

* 著 / 陈春常

责任编辑 / 王笑红

装帧设计 / 陈 苏

监 制 / 李 敏

责任校对 / 张大伟

出版发行 / 上海三联书店

(201199) 中国上海市都市路 4855 号 2 座 10 楼

网 址 / www.sjpc1932.com

邮购电话 / 021-24175971

印 刷 / 上海展强印刷有限公司

版 次 / 2014 年 5 月第 1 版

印 次 / 2014 年 5 月第 1 次印刷

开 本 / 640×960 1/16

字 数 / 260 千字

印 张 / 18.25

书 号 / ISBN 978-7-5426-4519-7/D·243

定 价 / 39.00 元

敬启读者,如发现本书有印装质量问题,请与印刷厂联系 021-66510725

内容提要

国家治理是自有阶级社会以来最重要的政治现象之一。国家治理的本质在于通过其属性及职能的发挥,协调和缓解社会冲突与矛盾,以维持特定的秩序。阶级性和社会性是国家治理的根本属性,在阶级社会,主要体现为阶级性。在社会主义社会中,国家治理既强调其阶级性也突出其社会性,社会性主要通过政治、经济、文化以及社会职能的发挥来实现。

对后发国家来说,如何实现经济发展、国富民强以及长治久安,国家起到根本的基础性地位与作用。从计划制度向市场制度、从传统社会向现代社会的全面转型是有史以来最为复杂的制度现象之一,成为观察国家治理的典型背景。本文以现代化与全球化进程为时代背景,以国家治理变迁为研究主线,以经典作家文本和治理实践为依据,从纵横向度、动静视角和线面结合集中考察改革开放 30 年来国家在治理过程中的角色位移、功能消长和理念演变。

新中国成立后,社会主义中国以苏联为范,进入了全能治理时期。由于治理主体的一元性,无所不能、无所不包是全能国家最主要的特征。虽然中国共产党人较快发现斯大林模式的弊端,但由于国内外主客观因素的影响,始终没能找到适合自己国情的国家治理道路。十一届三中全会以后,国家进入以经济建设为中心的发展型治理时期,国家与市场在现代化进程中共同发挥重要作用,经济快速发展成为这一时期的主要特点。进入新世纪,社会主义和谐社会的提出,当代中国进入社会起重大作用的新时代,初步形成强国家—强社会的国家治理模式。

改革开放以来,中国在社会主义现代化进程中,国家治理实现重大转

型:第一,国家治理历经从注重效率优先的发展型到公正价值诉求的和谐型治理模式演变;第二,国家治理是从全能一元治理逐渐演进到政府、市场与社会多中心治理;第三,国家治理是从被动应付到积极应对,再到通过自身治理积极融入现代化和全球化的过程;第四,国家治理实际上是满足不同治理主体利益需求的过程,它不仅是一种政治理论,更是一种社会运动。

系统治理是国家治理的有效路径,是治理主体政府、市场和社会之间不断协调互动和综合平衡的相互作用过程。经济而言,脱嵌的市场在带来大量物质财富的同时也产生了许多消极因素,只有嵌入社会的市场才是建立社会主义市场经济的根本方向;政治而言,政府天生具有自我扩展倾向,只有在民主与法治框架约束之下,国家政治制度建设才会健康成长;文化而言,意识形态世俗化,决策更加理性与科学化,努力促进广大人民群众主体的文化自觉,是文化走向繁荣创新的重要保证;社会而言,追求公正保障民生,夯实培育公民社会,塑造强国家—强社会治理模式,是迈向社会和谐的关键路径。

秩序和谐是国家治理的根本目标,也是系统治理的必然结果。实现国家现代化是中华民族的不懈追求和伟大梦想,社会主义制度的建立为国家治理奠定了坚实的制度基础;改革开放以来,中华民族实现了国家繁荣和富强,为国家治理奠定了丰富的物质基础;社会主义和谐社会的构建,“以人为本”的国家治理诉求得以确立。自此,有中国特色的社会主义国家发展道路已初步形成。

关键词: 转型 国家治理 系统治理 秩序和谐

ABSTRACT

State governance has been one of the most important political phenomena since the dawn of class society. The essence of state governance lies in the exercise of a governing body's attributes and functions, coordinating multiple social forces, relieving social conflicts, and working out the contradictions underlying them in order to maintain a specific state of order. The fundamental attributes of governed State includes a social nature and class structure. In a word, a class society embodies a class character. In socialist societies, the governing bodies of the state both emphasizes its class character and also gives prominence to its social nature. Social nature in the main realizes its order state through the exercise of political, economic, cultural and social functions.

As regards the newly arising state, the state occupies a pivotal position and plays a fundamental role in bringing about a wealthy nation, a strong citizenry, a developed economy, and a long and peaceful order. The whole-sided transformation from a planned economy into a market economy, from a traditional society into a modern society presents one of the most complex changes of political order since the dawn of history, and becomes the paradigmatic background for the observation of state governance. The following paper takes the courses of modernization and globalization as the background for the

transformation of an age, takes the vicissitudes of state governance as the guiding thread for research, and takes classical texts and the practices of state order as support for an investigation into the political and economic reformations since the thirties, which transformed the state of China in a process of governance, wherein its roles shifted, its functions fluctuated, and its ideas of order evolved.

Since the establishment of the new Chinese nation-state, socialist China adopted and employed the soviet form of governance as a pattern, and thereby entered a totalitarian period of state governance. Due to the univocal nature of the subject of governance during this period, state functionaries embraced total, all-encompassing power and omnipotent characteristics. Although officials within the Chinese communist party soon realized the down sides of the Stalinist model, in the end they could not find a path of governance that suited the national situation specific to China due to influential factors both subjective and objective plaguing the state from within as well as without. Since the opening reforms of the eighties, China entered a period of governance that adopted economic construction as a core and a developing nation as a model, the state and the market both played important roles in the process of governance, and accelerated economic development became the key feature of this period. As we entered the new century, socialism and the harmonization of society has been proposed as a model, which marks a new age of important state interventions within society, and forms the initial steps toward the formation of a strong national-social governance model.

Since the initial political and economic reformations, the state governance of China has realized a major paradigmatic transformation in its process of socialist modernization in the following ways: first, from a developing nation that focuses on efficiency to a harmonious state that appeals to just values, Chinese governance has undergone a

transfiguration in models; second, Chinese governance has gradually evolved from a totalitarian state into a state of multi-center governance among the market, the government and the society; third, State governance has moved from a mode of passively reacting to problems as they arise to developing proactive coping strategies that push forward the compound process of modernization and globalization through its own state governance; fourth, state governance in actuality is a process that seeks the fulfillment of multiple states and the benefit of multiple subjects, which suggests that it state governance isn't merely a kind of political theory, but is much rather a sort of social movement.

Systematic governance is the effective path of state governance. At the same time, State governance is also a ceaseless process of integrating, balancing, adjusting, and coordinating interactions of governing subjects among government, market and society. Economically speaking, a market that is disconnected from society can produce vast quantities of material wealth as well as generate many harmful side effects; only a market fully embedded into society can serve as the basic direction for the founding of a socialist market economy. Politically speaking, governments naturally tend toward self-expansion; yet a socialist and democratic political order can only grow healthily under the constraints of an efficient society ruled by democratic law. Culturally speaking, only the secularization of ideology, the increased rationality and scientific efficacy of policy, and the intensification of cultural self-awareness of the masses can serve as an essential guarantee for the progress of a civilized state. Socially speaking, the key path to beneficent social order can only be found by seeking justice, ensuring the livelihood of the people, working hard to cultivate a civilian society, and molding a model of governance for a strong nation and a strong society.

Harmonious order is the basic goal of state governance, and is also the

inevitable result of the systematic governance. Realizing modernization is the indefatigable pursuit and great dream of the Chinese people. The establishment of the socialist order has founded a substantial infrastructure for state governance; since opening reform, the Chinese people have realized national prosperity, wealth, and strength, which has consolidated a plentiful material infrastructure; the structure of socialism as a harmonization of society, which emphasizes “people as the foundation” for state governance has been instituted. Since then, the primary steps along a socialist path of state development with a Chinese nuance have already been formed.

Key-words: Transformation ; State-governance; Systematic governance; Harmonious order.

序

“治国理政”是一个古典话题，亦是一个现代性主题。1978年，当代中国发生了伟大的历史性转折，中国共产党“治国理政”的理念和方式开始了历史性转变，陈春常博士的著作《转型中的中国国家治理研究》就是对这一重大问题进行研究的理论成果。作者以现代化和全球化进程为时代背景，以国家治理变迁为研究主线，以马克思主义经典作家文本和国家治理实践为基本依据，较为系统地考察了改革开放以来转型中国在国家治理过程中的角色位移、功能消长和理念演变。该书给我留下了如下的深刻印象：

直面现实的学术勇气。当代中国社会的转型带来了新的机遇与挑战，我们面临的发展机遇和风险挑战均前所未有的。我国在21世纪前半叶要实现两个“百年战略”的奋斗目标：到2020年中国共产党成立100周年时，全面建成小康社会；到2050年新中国成立100周年时，建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家。这意味着我们在未来的发展进程中，既要解决过去30多年快速发展所累积的矛盾和问题，又要应对以后几十年发展可能遇到的新矛盾和新问题。作者对中国独特的发展道路持有强烈的问题意识，通过对中国转型期国家治理理论和实践所作的深入探讨，有助于从顶层设计规划我国中长期的改革，以国家治理方式的创新应对社会转型挑战，化解新矛盾和新问题，实

现国家富强、民族振兴和人民幸福的“中国梦”。

执着的理论追求。实践基础上的理论创新是社会发展和变革的先导。作者正是抱着这种理论旨趣,探究论析转型中国的治理之路及内在规律。马克思虽然没有使用过“国家治理”的术语,但是,马克思主义的国家学说为转型中国国家治理的理论研究与实践探索提供了基本原则和基本方法。作者依据马克思主义经典作家的文本,并遵循其基本观点和基本原则,探讨了国家治理的内涵、本质、功能和目标,立足于社会主义初级阶段的基本国情,重点探析了转型中国国家治理的发展脉络和内在逻辑。改革开放以来,我国经历了从注重效率优先的发展型国家治理向社会公正价值诉求的和谐型国家治理范式的演变。进入 21 世纪以后,准确把握新世纪新阶段改革开放和现代化发展出现的新趋势新特征,以科学发展观为行动指南,努力构建社会主义和谐社会,形成了以经济建设为中心,全面推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”的总布局。这是对共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发展规律认识的深化,创造性地丰富和发展了马克思主义的国家理论。

开放的国际视野。从传统社会向现代社会的转型是一个世界性的历史运动,各个国家在实践中基于特殊的基本国情和历史文化传统,形成了各自不同的治理模式和治理结果。作者把中国社会转型和国家治理的研究,置于世界现代化和全球化的时代语境之中,以前苏联、俄罗斯和欧洲各国的国家治理为案例,对不同国家的治理经验与教训作了较为深入的省思,进而详细探讨了中国作为后发现代化国家如何从被动应付到积极应对、再到推动国家自身转型融入现代化和全球化的过程,如何在世界现代化和全球化浪潮中实现民富国强的根本目标。

《转型中的中国国家治理研究》是作者在博士论文的基础上修改完成的。作者的硕士学位研究方向是世界政治经济与国际

关系,博士学位研究方向是马克思主义与世界现代化运动,求学期间勤奋刻苦、善于思考,为研究当代中国社会转型和国家治理问题打下了良好的基础。实践无止境,认识无止境。该书对转型中国国家治理问题的研究,仍需要不断深入探究与论证。比如,根据中国特色社会主义“五位一体”的总布局,如何有效地强化生态环境的治理,这是和谐社会视域下国家治理应当面对的课题。又如,从30多年前着力解决温饱问题到现今成为全球第二大经济体,中国的转型和快速发展震撼了世界,中国与世界的关系发生了前所未有的巨大变化,如何兼顾国内和国际两个大局,形成国家治理与全球治理的良性互动,这是实现“中国梦”与“世界梦”相通所必需考虑的问题。

希望作者百尺竿头更进一步。祝贺此书的出版,并期待作者孜孜不倦、持之以恒,继续有新的思考及新的成果问世。

都培炎

2013年金秋

于华东师范大学丽娃河畔

目 录

内容提要	1
ABSTRACT	1
序	1
导论	1
一、问题的提出	1
二、核心概念及相关说明	4
三、国内外研究文献综述	6
四、主要观点	16
五、基本框架和研究方法	18
第一章 国家治理的理论逻辑	22
第一节 国家治理的基础理论	22
一、国家治理的涵义	22
二、国家治理的本质	30
三、国家治理的功能	33
四、国家治理的目标	36
第二节 马克思主义关于国家治理的理论与探索	47
一、马克思恩格斯关于国家治理的设想与论述	47
二、列宁、斯大林关于国家治理的理论与探索	52
第三节 国家治理的国际经验与教训	56
一、苏联国家治理的失败与反思	57

二、俄罗斯国家治理的教训与总结	59
三、欧洲国家治理的经验与借鉴	61
第二章 社会主义建设时期的全能治理	66
第一节 全能国家与全能治理	66
一、全能国家的概念与内涵	66
二、全能治理的主要特征	67
三、全能治理的作用及其局限	69
第二节 计划经济体制与经济治理	71
一、全能时期经济治理的主要特征	71
二、全能时期经济治理的历史成就	73
三、计划经济体制主要弊端及其局限性	76
第三节 权力高度集中与制度失灵	81
一、全能时期政治治理的主要特征	81
二、政治制度失灵的缘由分析	84
第四节 文化政治化	87
一、文化对国家治理的重要作用	87
二、文化政治化的主要特征	90
第五节 单位组织、单位制度与单位社会	93
一、单位组织与单位制度	93
二、单位社会与国家治理	97
第三章 以经济建设为中心的发展型治理	102
第一节 发展型国家与发展型治理	102
一、邓小平的全面发展思想与发展型国家	103
二、发展型治理的现实基础及其挑战	105
三、发展型治理的主要特征	108
四、发展型治理的作用及限度	110
第二节 市场化与所有制格局	112
一、坚持市场导向的所有制改革	112
二、存量改革与公有制经济主体重塑	120

三、增量改革与市场经济新布局	128
第三节 政府再造、依法治国和基层民主	135
一、政府再造与有效政府	135
二、依法治国与建设社会主义法治国家	144
三、基层民主是政治治理的有效途径	149
第四节 文化现代化	154
一、从发展到科学发展	155
二、政治文化的演变轨迹	159
三、构建社会主义核心价值体系	162
第五节 国家与社会的趋离	168
一、社会政策与社会保障体系的初步形成	168
二、夯实社会主体与公民社会的培育	173
三、社区治理:通往和谐社会的重要路径	178
 第四章 和谐社会视域中的系统治理	185
第一节 和谐社会与和谐型治理	185
一、和谐社会的思想内涵	185
二、和谐型治理的特征	191
三、和谐型治理的未来	195
第二节 全球化与企业社会责任	196
一、加入 WTO 与积极推动国家转型	196
二、坚定社会主义市场经济的发展方向	199
三、企业社会责任与社会和谐发展	202
第三节 国家制度与国家能力建设	206
一、坚持以制度建设为中心	206
二、国家治理强度与国家能力	210
三、惩治腐败是政治治理的关键举措	213
第四节 文化自觉与国家认同	218
一、文化自觉的概念与特征	218
二、国家认同与社会主义文化重塑	222
三、文化自觉与文化国家	229

第五节 强国家和强社会的模式塑造.....	231
一、从效率到公正的价值诉求	232
二、社会主义和谐社会的系统治理	237
 结论:走向中国特色的发展道路	246
一、中国道路的艰辛探索	246
二、中国道路的主要特征	248
三、中国道路的内涵及挑战	251
四、中国道路的世界意义	253
 参考文献	256
 后记	274

导 论

一、问题的提出

自 1978 年改革开放以来,中华民族正经历“千年未有之大变局”。经过 30 多年的持续稳定发展,中国发生了天翻地覆的变化,从相对贫穷落后的国家一跃成为世界瞩目的大国。与此同时,中国在经济起飞和实现国家现代化的转型过程中,一方面是经济增长和生活水平的相对提高,另一方面是由于结构调整、利益分配引起的社会问题和社会矛盾迅速增加。作为后发现代化国家,中国不仅要实现经济现代化,而且要克服经济发展过程中出现的社会矛盾;不仅要完成国家现代化的历史使命,而且要正视后现代化的时代难题。在现代化过程中,既有的结构秩序被打破,必然存在从无序到有序过渡的内在压力。因此,国家现代化的过程是不断克服社会失序、重构社会秩序与规范价值体系的过程。

马克思主义认为,国家是人类社会发展到一定阶段的产物,是为建立和维持某种“秩序”而产生,国家的本质是把“冲突”控制在“秩序”的范围内,对社会公共事务进行治理的活动与过程。作为社会冲突各方之上“第三种力量”的国家主要通过“一套统治机制”来实现其目的,这些统治机制主要包括:法律、制度、意识形态、国家机器。^{〔1〕} 国家是阶级统治的机关,阶级社会每一时代的国家都是建立在相应的社会经济结构基础之上的。资产阶级国家“实际上不外是资产者为了在国内外相互保障自己财产和

〔1〕 王沪宁:《政治的逻辑》,上海,上海人民出版社 1994 年版,第 137—138 页。