

教育部名刊名栏
优秀论文选萃
[第一辑]

Studies on
National Governance
Vitality and Order

杨 耕 主编

国家治理研究

活力与秩序

走向有序与活力兼具的社会——现阶段社会管理面临的挑战及应对 / 郑杭生
推进国家治理体系与国家治理能力现代化 / 郑 言 李 猛
国家治理在中国的登场及其方法论价值 / 唐亚林
和而不同：现代国家治理体系的三重属性 / 刘建军
治理理论与中国政治改革的思想建构 / 李 泉
低成本利益表达机制的构建之道 / 张贤明
.....



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

1263
1094

教育部名刊名栏
优秀论文选萃
[第一辑]

Studies on
National Governance
Vitality and Order

杨 耕 主编

国家治理研究

活力与秩序



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

国家治理研究：活力与秩序/杨耕主编. —北京：北京师范大学出版社，2016.8

(教育部名刊名栏优秀论文选萃·第1辑)

ISBN 978-7-303-19963-1

I. ①国… II. ①杨… 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(2015)第 317709 号

营 销 中 心 电 话 010-58805072 58807651
北师大出版社学术著作与大众读物分社 http://xueda.bnup.com

GUOJIA ZHILI YANJIU HUOLI YU ZHIXU

出版发行：北京师范大学出版社 www.bnup.com

北京市海淀区新街口外大街 19 号

邮政编码：100875

印 刷：保定市中国画美凯印刷有限公司

经 销：全国新华书店

开 本：730mm×980mm 1/16

印 张：21

字 数：234 千字

版 次：2016 年 8 月第 1 版

印 次：2016 年 8 月第 1 次印刷

定 价：58.00 元

策划编辑：陈红艳

责任编辑：齐 琳 韩 妍

美术编辑：王齐云

装帧设计：王齐云

责任校对：陈 民

责任印制：马 洁

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话：010—58800697

北京读者服务部电话：010—58808104

外埠邮购电话：010—58808083

本书如有印装质量问题，请与印制管理部联系调换

印制管理部电话：010-58805079

丛书编委会名单

主 编

杨 耕

委 员

(依音序排序)

艾四林	陈少明	丰子义	郝立新
黄兴涛	李 强	李春青	桑 兵
沈壮海	石中英	孙正聿	吴晓明
谢维和	杨 耕	杨光斌	张 法
张国刚	张一兵	赵敦华	周 星

总 序

作为观念形态的文化，哲学社会科学的成果一般体现在专著、论文中，而优秀论文又往往体现在哲学社会科学的“名刊”“名栏”中。改革开放30多年来，高校哲学社会科学研究以一系列新思想、新观点、新论断发展了哲学社会科学，创造出一系列具有鲜明时代性特征和中国特色的优秀成果。其中，高校哲学社会科学学报刊发的论文以较大的生活容量和深刻的思想意蕴，为当代中国改革开放和现代化建设留下了真实的写照。这是一幅浓墨重彩的画卷，你可以不欣赏这幅画卷，但它的斑斓五彩却不能不在这一点或那一点上激起你探索的热情；你可能不同意其中的某种观点，但作者在如此广泛的领域所进行的艰辛探索不能不在这一点或那一点上燃起你的敬佩之情。当然，我注意到，这些论文的观点不很一致甚至很不一致，有的观点也许是对立的，但也正因为如此，这些论文的作用和意义是多重的，能够为理论研究和实践活动提供不同的理论视角，提供广阔的思维空间，因而具有重要的学

术价值和现实意义。

2003年，教育部启动教育部高校哲学社会科学“名刊”“名栏”建设工程，计划在若干年时间内建设30个左右代表我国高校哲学社会科学水平、在国内外学术界享有较高声誉、为解决改革开放和社会主义现代化建设中的重大理论和现实问题、为文化积累和传承、为学科建设发挥重要作用的高校学报名牌以及栏目，提高高校哲学社会科学学报专业化水平，突出品牌效应，带动高校哲学社会科学学报整体水平和质量的提高，从而繁荣发展高校哲学社会科学研究。这项工程实施以来，取得了丰硕的成果，涌现出了一批具有重要理论意义和现实意义的优秀论文，值得结集进行集中展示。

正因为如此，经教育部社会科学司同意，北京师范大学出版社编辑出版了《教育部名刊名栏优秀论文选萃》。首批列入这套丛书的有八部论著，即《马克思主义研究》《教育学研究》《哲学研究》《艺术研究》《中国近代史研究》《国学研究》《国家治理研究》《中国区域文化研究》。这八部论著形式上是论文集，实际上是理论专著。它们围绕着当代中国改革开放和现代化建设的实践以及哲学社会科学的基础理论，从众多的高校哲学社会科学学报“名刊”“名栏”中精选高质量和高水平的论文编撰而成。因为它们各自依据不同的主题，把精选出来的论文进行整理、编辑，从而每一部论著呈现为一个理论整体。

从这些论文的作者来看，他们分别来自北京大学、清华大学、中国人民大学、北京师范大学、复旦大学、华东师范大学、南京大学、东南大学、武汉大学、南开大学等单位，这些论文是作者们多年来上下求索、深刻反思的结果，是他们科学研究的心灵写照和诚实记录；从这些论文的内容来看，分别涉及马克思主义、教育学、艺术学、国学、历史学、哲学、政治学等，既包括

人文科学，也包括社会科学，既包括基础学科，也包括应用学科，显示出不同的理论内容和理论视角，犹如一曲由不同和弦构成的交响乐。这里，作者们“放言无惮，为前人所不敢言”（鲁迅语），提出了一系列新的思想、新的观点和新的方法，展示出一种扎实的理论基础、合理的知识结构、恰当的价值观念和高超的理论智慧，体现了高校哲学社会科学在建设具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学方面所做的努力。

为了统一丛书的总体风格，我们对个别论文做了技术性改动。

感谢教育部社会科学司张东刚司长、徐艳国副司长，没有他们的支持和指导，本套丛书不可能以如此好的质量、如此快的速度问世。感谢北京师范大学出版社的刘文平、陈红艳、张爽、王亮等编辑，他们为丛书的编校做了辛勤的工作。

在编撰《教育部名刊名栏优秀论文选萃》的过程中，我们深感这是一次重新学习的过程，深感高校哲学社会科学任重而道远。所以，当我们把这套丛书献给读者的时候，我们丝毫没有轻松感，我们感到这不是结束，而是重新开始。

杨耕

2016年8月于北京

走向有序与活力兼具的社会

——现阶段社会管理面临的挑战及应对/郑杭生	1
推进国家治理体系与国家治理能力现代化/郑言 李猛	28
国家治理在中国的登场及其方法论价值/唐亚林	44
和而不同：现代国家治理体系的三重属性/刘建军	66
治理理论与中国政治改革的思想建构/李泉	91
低成本利益表达机制的构建之道/张贤明	109
转型期的中国政治信任：实证测量与全貌概览/孟天广	124
中国中央政府决策模式演变	

——以五年计划编制为例/鄢一龙 王绍光 胡鞍钢 ...	148
-----------------------------	-----

中国应对巨灾的机制

——汶川地震的经验/史培军 张欢	164
乡村软治理：一个新的学术命题/刘祖云 孔德斌	203
政治现实主义的政治非现实性/[美]迈克尔·弗里登	228
后发展国家的治理能力：一个初步的理论框架/汪仕凯	243
民本主义转化为社会公正的路径探索/阎小波	261
从亨廷顿新权威主义理论看中国政治改革/盛勇	276
分权与地方治理：美洲经验的启示/[美]艾伦·罗森鲍姆	287

日本智库发展经验及其对我国打造高端新型智库的启示

/王志章 304

走向有序与活力兼具的社会^{*}

——现阶段社会管理面临的挑战及应对

郑杭生

在有关社会管理的各种讨论中，大家最为担心的是，当我们强调社会管理时，容易把社会管死，从而又陷入我国社会管理中“一管就死，一放就乱”的“历史怪圈”。这就尖锐地提出了如何使我们的社会有序与活力兼具的问题。这对社会建设和社会管理都是一个重大的挑战，对这个重要的问题，我国上、中、下 3 个层次都做了各有重点的探索。

一、三个层次对有序与活力兼具问题的探索

笔者曾多次指出，整个中国经验由中央经验、地方和部门经验、基层经验 3 个层次构成^①。在 3 个层次的实践创新和探索中，中央经验是“中国经验”的核心、灵魂和指导。地方和部门

^{*} 原载《西北师大学报(社会科学版)》，2013 年第 1 期。郑杭生，中国人民大学一级教授，博士生导师，中国社会学会名誉会长，从事理论社会学及其应用研究。

^① 郑杭生、高霖宇：《提高社会管理科学化水平的社会学解读》，载《思想战线》，2011。

经验、基层经验的重要性则在于它们共同构成了“中国经验”一个个亮点、一个个支点，共同标志着中国特色社会主义这种新型社会主义历程的一个个轨迹点、成长点。

（一）关于中央层次的探索

胡锦涛 2011 年 2 月 19 日在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上，讲了下述一段具有纲领意义的话：加强和创新社会管理，要牢牢把握最大限度激发社会活力、最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素的总要求，以解决影响社会和谐稳定突出问题为突破口，提高社会管理科学化水平，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，加强社会管理法律、体制、能力建设，维护人民群众权益，促进社会公平正义，保持社会良好秩序，建设中国特色社会主义社会管理体系，确保社会既充满活力又和谐稳定。这个讲话表明，中国社会建设和社会管理正在进入一个新的时期，社会建设和社会管理正在寻求新的突破。

第一，这一段话明确地提出了“确保社会既充满活力又和谐稳定”的目标，提出了“加强和创新社会管理的总要求”。这个总要求事实上说的也是既要有活力，又要减少影响社会运行有序的不和谐因素，而且社会活力是要最大限度地加以激发，而不和谐因素则是要最大限度地加以减少。在这一段话中，把最大限度激发社会活力放在了十分突出的地位，说明在活力和有序的有机统一中，在当前激发活力是更为重要的，这是很有针对性的。

第二，后面紧接着提出的抓住加强和创新社会管理的突破口、提高社会管理科学化水平、完善社会管理格局、加强社会管理几个主要方面建设，促进社会公平正义，保持社会良好秩序，建设社会管理体系，都是为实现这个总要求服务的。

第三，这个专题研讨班所发的6种参考材料，还使我们看到了中央指出的研究社会管理的思路 and 路径。这6种参考材料是：“一些国家和地区社会管理情况”“我国历史上社会管理的内容和做法”“当前我国社会管理面临的形势、存在问题及经验做法”“我国城乡基层群众的实践与创新”“我国社会组织发展与管理”“社区管理20例”。这6种材料从一些侧面反映了社会建设和社会管理探索的路径和比较研究的视角。参考材料之一：“一些国家和地区社会管理情况”，反映了我们应该和必须借鉴国外、汲取它们有益经验的路径，表明了一种中西比较的视角，即“借鉴国外，跳出国外，洋为中用”视角。参考材料之二：“我国历史上社会管理的内容和做法”，反映了我们应该和必须开发传统、参考我国古代管理和建设的有益经验的路径，表明了一种古今比较的视角，即“开发传统，超越传统，古为今用”。参考材料之三、四、五、六，涉及中国经验的中央、地方和部门、基层社区3个层次的探索，反映了立足现实，从现实出发，提升实践、探索中国道路的思路，表明了一种现实比较的视角，即“立足现实，提炼现实，高于现实”。上述的路径和比较研究说明：社会建设和社会管理，必须正确处理好与国外、与传统、与现实的3种关系，处理好社会建设和社会管理背后的国家与社会的关系，也要处理好政府、企业和社会的关系，探索新型的国家与社会的关系。只有这样，才能正确总结“中国理念”，概括“中国道路”。沿着这些路径和把握研究这些视角，加强和创新社会管理才能取得应有的成果。

（二）关于地方和部门层次的探索

对如何使我们的社会有序与活力兼具的问题，我国各个地方和部门，也根据中央的有关精神和统一部署，进行了并且还在进行着各有特点的探索。

在地方经验中，在我们团队做过实地调查的城市中，可以杭州经验为案例加以说明。对杭州这个城市，我和我的学术团队，搞过两次系统的实地调查。第一次调查是在2008年，调查的成果是《“中国经验”的亮丽篇章——社会学视野下“杭州经验”的理论与实践》一书。第二次调查是在2011年，主要成果是《从社会复合主体到城市品牌网群——以组织创新推进社会管理创新的“杭州经验”》一文。通过这些研究，我们了解到，杭州是如何从初级发展走上科学发展的，是如何从以初级资源（民工、自然资源、环境资源）为主转变为以开发、挖掘人的资源为主的；也了解到，杭州是如何从经济和社会一条腿长、一条腿短转向经济社会协调发展的。多年来，杭州以“让我们生活得更好”的价值共识作为共同行动的基础，通过连续不断的系列创新，对“中国经验”的内核——构建“国家—社会”新型关系、促进“政府—企业—社会”的合作三维，使社会资源和社会机会形成优化配置——给予了独特的探索。最近几年中，“杭州经验”从社会复合主体到城市品牌网群的新跨越，对“政府—企业—社会”合作三维的具体组织构架、作用模式和运行机制等做了开创性的探索。这一通过组织创新推进社会管理创新的过程，使杭州作为“东方休闲之都、生活品质之城”的发展步伐再次提速，同时也通过这种方式，最大限度地激发出社会活力，使杭州成为活力和有序兼具的城市，达到了社会管理科学化的较高境界。

在部门经验中，在我们团队做过实地调查的城市中，可以北京经验为案例加以说明。对北京这个城市，我和我的学术团队，在2010年至2011年搞过实地调查，成果是《“大民政”的理论与实践与“中国经验”的成长——夯实中国特色世界城市基础的“北京经验”》一书。两年多前，“大民政理念”得到了中央有关领导的高度重视，民政部领导的大力支持，北京市各级民政干

部的切实贯彻，受惠群众和老百姓的衷心拥护，也受到社会科学界的众多好评。两年多来，人们越来越认识到，大民政的理念就是体现“民生为重、造福于民”这一本质的理念，大民政的实践就是贯彻“民生为重、造福于民”的体制创新探索。大民政的重大意义越来越得到显现。经过我们团队两次系统的实地调查和分析研究，我把大民政的重大意义凝练、概括为5个方面，即大民政是大力推进现阶段中国特色现代民政的艰辛探索；是社会管理从原有体制转向新型体制的不懈努力；是社会成员从无感增长转向有感发展的必由之路；是夯实世界城市建设基础的北京经验的生动体现；是促进建构“国家与社会”新型关系的有力抓手。同时，这一探索和实践也最大限度地激发出社会活力，使北京成为活力和有序兼具的城市，达到了社会管理科学化的较高境界。

（三）关于基层社区层次的探索

在社区层次中，这些年来，我们深切体会到社区文化（特别是睦邻文化）在促进社区既有活力又有序运行方面的重要作用。

随着市场经济的推进，我国社会结构体系发生了急剧变化。如社会组织结构的变化：社会成员从“单位人”变为了“社会人”“社区人”；社会身份体制的变化：社会身份不再依附于固定个人；社会群体结构的变化：新利益群体的形成，初级群体的疏松化；社会职业结构的变化：流动和开放，终身拥有的现象日益罕见；社会关系体系的变化：以血缘关系、地缘关系、业缘关系等为基础的传统纽带进一步趋向瓦解，契约关系逐步取而代之。社会结构急剧变化不能不引起一系列我们必须面对的社会后果，例如，“熟人社会”陌生化了，“陌生人社会”却常态化了；“集体化社会”日渐萎缩，“个体化社会”不断兴起；社会世界、生活世界的种种不确定性、非预期性造成“匿名化”“去责

任化”，造成自我约束和社会监督的能力明显削弱。所有这些都对社区管理和社会管理提出了新的考量、新的要求和新的挑战。其中，邻里关系陌生化，造成了功利、冷漠、封闭、失信、纷争等邻里关系的病态状况。这种由社会进步带来的社会病、社区病和邻里病，必然影响到家庭和谐、邻里和谐、社区和谐与社会和谐。如何克服这样一些现代社会病、社区病？实践表明，以邻里节活动为平台、以睦邻文化为纽带，克服邻里关系的病态，无疑是一个切入点和抓手。

首先，睦邻关系有社区居民容易参与、乐于参与的特点。社区居民容易参与、乐于参与，相关活动就会容易取得成效，事半功倍。反之，社区居民不容易参与、不乐于参与，相关活动往往是事倍功半、甚至一事无成，还会起到反作用。其次，睦邻关系毕竟是中国的一种优秀传统文化；出入相友、守望相助、贫病相扶、老幼相携的睦邻关系，毕竟是我国多年来为人们传诵的一种美德，它们还在民间起着作用，关键是要我们去发掘、去引导、去弘扬，使这种宝贵的传统资源为发展我们现代人际关系服务。最后，以邻里节活动为平台、以睦邻文化为纽带，还是使基层社会从市场经济形成的“陌生人社会”走向“新型熟人社会”的有效途径。陌生人在邻里节活动中、在睦邻文化熏陶下，相互交流，逐渐熟悉，加深感情，彼此关心，形成不同于传统“旧式熟人社会”的现代“新型熟人社会”。这种新型的熟人社会，既是有序的，又是富有活力的。

基层的创造力是无穷的。早在 20 世纪 90 年代中期，我国许多城市基层社会就开始了对新睦邻方式和新睦邻途径的探索和创新。在这过程中，涌现了许多做出了贡献的区、街、社区。这里提到的是一些带有关键性、转折性的区、街、社区。

第一，天津市河西区天塔街道是探索这项工作的先行者和

取得重大突破的代表。从1999年开始，他们规置了邻居节，以德为邻、以邻为善、以邻为伴，把一年一度的邻居节办成了街道、社区的一项制度性品牌。讲文明、树新风成为一种新的社会时尚，也成为辖区单位和居民的一项自觉行动。通过加强社区睦邻文化建设，增进了居民之间的亲和力和凝聚力，推进了社区和谐与社会和谐。天塔街道这一创新性举措通过中共天津市河西区委、区人民政府的支持，迅速在全区各街道社区全面推开并收到显著成效，也在更大的面上进行了宣扬、推广。2006年10月，由当时的中国社会工作协会城区工作委员会和中共天津市河西区委、区人民政府，在天津市举办了“全国首届社区睦邻文化建设高层论坛”，许多领导和专家学者都在论坛上作了精彩发言。我从5个方面阐述了邻里和睦的社会意义，即邻里是社会初级群体的重要组成部分；邻里和谐是社会和谐的重要基础因素；邻里和谐有利于减轻生活世界与系统世界失衡的消极后果；邻里和谐是加强和谐社区建设的有效切入点；邻里和谐是潜移默化推广社会主义核心价值观的有效手段。在这次“高层论坛”和对天津市河西社区睦邻文化建设经验的推广以后，杭州、哈尔滨、南京、武汉、重庆、济南、深圳局部或全部推开了“邻居节”或“邻里节”的活动，和谐社区、和谐街道、和谐城区、和谐城市的创建活动有了很大的推进和发展，也推进了这些地方既有活力又有序运行的局面。

第二，社区邻里节和睦邻文化发展推进期。2007年3月，部分全国人大代表专此联名向第十届全国人民代表大会第五次会议提交了《创立“邻居节”和谐邻里关系》的议案。2007年9月13日在北京人民大会堂举办了“第二届全国社区睦邻文化建设高层论坛”。会议强调：要把发展社区睦邻文化、构建新型的邻里关系，作为一项基础性工作加以研究和推动；要充分认识发展

社区睦邻文化、构建新型邻里关系，对于推进和谐社区建设具有重大而深远的现实意义；要着力研究支持、扶持社区睦邻文化的政策措施，发挥社区自治组织的作用，大力培育社区民间组织，壮大志愿者队伍，创新活动载体，探索建立开展社区睦邻文化活动的长效机制，推动社区睦邻文化活动的有序发展；“邻里节”活动是建设和谐邻里关系与和谐社区的一种组织形式和沟通交流平台，应该作为弘扬睦邻文化，提升社区内涵，创新社区精神的重要内容来抓，在实效性、群众性、持续性上下功夫，丰富内容，扩大成效。会议助推了社区睦邻文化事业的快速发展，从2007年下半年开始，全国40%以上的城区、50%以上的街道和60%以上的社区居委会，都陆续建立起了具有各自特色的邻居节，出现了许多丰富多彩、居民喜闻乐见的特色社区睦邻文化活动的形式和内容。同年11月下旬，中国社会工作协会城区工作委员会同江苏省无锡市北塘区人民政府一起在无锡市召开了“全国社区睦邻文化建设推进会”。会上，对18个全国社区睦邻文化建设示范区、165个全国社区睦邻文化建设示范街道、150个全国社区睦邻文化建设示范社区、8个全国和谐邻里建设示范单位和100名全国社区睦邻文化建设“好邻居”先进个人进行了表彰。

第三，西安市新城区西一路街道社区睦邻文化建设的系统化。随着社区睦邻文化建设在和谐社区中地位的提高和作用的加强，“邻里节”活动很快从发达地区向中西部发展，从大城市向中小城市发展。在这种背景下，于2008年4月在西安市新城区举办了“全国第三届社区睦邻文化建设高层论坛”，活动由西安市新城区西一路街道承办。126个城区和街道在论坛上展示了自己开展社区睦邻文化建设的丰硕成果，特别是西一路街道社区睦邻文化建设的“六有”：有机构、有规划、有制度、有阵地、