

中国特色 政治信任研究

郭 根◎著



華東理工大學出版社
EAST CHINA UNIVERSITY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY PRESS

著者简介

郭 根

安徽贵池人，中共党员，法学博士。上海市劳模文化研究中心、同济大学博士后科研流动站研究人员。现任教于上海第二工业大学，主要从事政治信任、基层社会治理、马克思主义中国化前沿问题研究。主编《中国健康城市建设报告》，参编《社会学辞典》《走近劳模》《中国减灾报告》等。在国内外刊物发表学术论文20余篇。主持教育部人文社科青年基金项目、中国博士后基金面上资助项目等。





中国特色政治信任研究

郭 根 著

 華東理工大學出版社
EAST CHINA UNIVERSITY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY PRESS
· 上海 ·

图书在版编目(CIP)数据

中国特色政治信任研究/郭根著. —上海: 华东
理工大学出版社, 2017. 9
ISBN 978 - 7 - 5628 - 5150 - 9

I. ①中… II. ①郭… III. ①政治伦理学-研究-中
国 IV. ①B82 - 051

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 202737 号

策划编辑 / 刘 军

责任编辑 / 刘 军 牟小林

装帧设计 / 戚亮轩

出版发行 / 华东理工大学出版社有限公司

地址: 上海市梅陇路 130 号, 200237

电话: 021 - 64250306

网址: www.ecustpress.cn

邮箱: zongbianban@ecustpress.cn

印 刷 / 江苏凤凰数码印务有限公司

开 本 / 710mm × 1000mm 1/16

印 张 / 14.75

字 数 / 200 千字

版 次 / 2017 年 9 月第 1 版

印 次 / 2017 年 9 月第 1 次

定 价 / 66.00 元

版权所有 侵权必究

2014 年度教育部人文社会科学研究青年基金
“政治信任异化批判及其重构逻辑研究”项目成果
(项目批准号“14YJC710014”)

前 言

政治信任,作为一个论题,无疑是政治学理论研究的主要领域。良善的公共生活是现实政治文明的标杆之一。创设政治权力体系,并将之作为实现秩序的第一要素,由此协调矛盾、化约冲突、消解分歧,至少是将矛盾、冲突或分歧限制在一定范围之内,这是构建良善公共生活的核心问题之一。如果说权力体系的创建是公共生活确立的前提和条件,那么政治信任的构造则决定着公共生活的质量水平。由此,基于规范公共权力、保障公民权利、寻求有序政治生活以及规避风险的需要,在直接或间接互动的基础上,构建民众对权力体系的相信、托付和支持,具有学术的紧迫性和现实的针对性。

政治信任,作为一个问题,是现代性的重要论域,更是中国化马克思主义研究的前沿问题。中国社会正处于全面深化改革的发展机遇期,也是一个矛盾凸显期,主要体现为利益的重新分配、权力的结构性转移以及社会层的重新组合。常常见诸报端的群体性社会泄愤事件、公共恐慌事件都直接或间接地与政府公信力的不足和政治信任的阙失有关。毋庸置疑,对于极端社会抗争行动的选择凸显了公民对政党、政府合法性的质疑,以及由此导致的政治信任的弱化。特别是官员行为不端、公共权力失范极大地损害了政府的信用,导致政府管理成本高昂,政府管理体系脆弱。有人甚至认为中国社会或已陷入“塔西佗陷阱”。如果任凭政治信任流失,势必威胁政权巩固与政治稳定。同时,从世界范围来看,发展中国家大多遭遇政治信任的困扰,进而导致政局动荡,阻碍了经济、政治的发展,国家建设也受到不利影

响。因此,如何获取持久的政治信任,就成为发展中国家维护政治稳定的主要考量因素。

本书从基本理论展开,阐释了政治信任嬗变的社会机理、实践悖论、“异化”特征、中国逻辑等,提出“政治信任的有效性”“有效信任创造有效政治”等学术观点,并试图用中国的实践批判、修正、完善基于西方社会的政治信任理论。这是中国本土化政治学理论研究的一次学习实践和理论尝试。同时,本书试图梳理中国社会政治信任的演化过程,在改革开放、社会转型这一时代大背景下探讨中国公民政治信任的变迁,并从理论和逻辑关联处推演构建中国政治信任的理论路径和实践逻辑,对构建中国特色政治信任提出愿景,期盼对当前全面深化改革、提升国家治理体系和治理能力现代化有所裨益。

第一,在“政治信任”概念的界定基础上,提出“政治信任的有效性”“有效政治信任”的概念,进而提出“有效信任创造有效政治”的判断。笔者认为,政治信任意指,基于规范公共权力、保障公民权利、寻求有序政治生活,以及规避风险的需要,在政治体系与公民的良性互动过程中,建立对政治体系的良好心理预期并有所托付,以及政治体系给予回应基础之上的政治心理现象与交互合作关系。从过程上看,政治信任内含了公民对政治价值公共性的认同、对政治制度合法性的确认、对政治文化观念性的支持,以及公民对公共事务的参与性实践,在政治过程中突出表现为鲜明的现实性和有效性。有效政治信任既有别于无变革语境下的政治盲信,也有异于暴力革命背景下的政治失信,在当代中国集中体现为“有限性”“有为性”“结构性”以及“现实性”等特征。有效政治信任在创造有效政治的过程中为中国共产党长期执政提供新资源,作为信任合作型改革所必需的动力之源,成为全面深化改革的新动力,集中体现为对当前凝聚改革共识,全面建成小康社会,实现中华民族伟大复兴的支持与期待。

第二,在全面深化改革、提升国家治理能力的背景下,从理论和现实的角度阐释了处于转型期的中国社会政治信任的“异化”特征,以及 30 多年改

革开放过程中所呈现的实践悖论。笔者认为,首先,差序信任格局中的央地政治信任结构“异化”,集中表现为中央政府的政策调整和民众对政策的选择性运用,以及央地两级事权分殊和地方政府有责无权的困境。其次,在政治信任维系与现实利益支持的博弈过程中的信任关系“异化”,则表现为政治体系的刚性合法性需求与权力“异化”,以及民众的特定支持与经验性利益博弈特征。最后,政治价值实现与效用替代的共存悖论则成为政治信任功能“异化”的重要表征。由此,破解信任“异化”和实践悖论亟待政治系统敏锐洞察民众需求,回应群众期待,提升政治信任质量,从而有效推进反腐败工作和国家治理能力与治理体系现代化,最终实现中华民族的伟大复兴。

第三,通过对政治信任的特征分析、机理研究,讨论了政治信任的嬗变过程、内容体系、规律特征等,结合本土经验建构了政治信任的实践逻辑和理论路径。一方面,梳理及概括政治信任嬗变的基本图式与特征形态,并在理论上考察政治信任构建的三大路径,即制度优化政治信任、文化优化政治信任,以及政策优化政治信任。另一方面,在考察中国政治信任嬗变的社会机理与现实依据的基础上,提出基于政治信任有效性的中国政治信任构建的现实逻辑:前提是社会主义核心价值观逻辑;核心是健全制度化不信任的政治逻辑;基础是利益协调均衡的改革逻辑;保障是党的执政能力建设逻辑等。

需要提及的是,政治信任研究在国内还处于起步阶段,可资借鉴的现有理论在深度、广度,以及与中国社会现实的契合度方面仍有待进一步挖掘和拓展。值得庆幸的是,近年来在学界前辈的引领和指导下,致力于本领域研究的中青年学者辛勤耕耘,出版、发表了不少有关政治信任的学术专著和有分量的论文,大大推进了政治信任研究。相比之下,由于理论功底欠缺,水平有限,笔者的这部习作尚存在诸多不足。譬如,在理论上,由于偏重现实的阐释,对于马克思主义政治信任理论的梳理与专门研究不够,国别比较研究、历史纵深和理论逻辑的结合研究也需要在今后的学习中进一步提升和加强;在实践上,由于政治信任研究的特殊现实性,对于中国社会的政治信

任现状的定量研究也显不足,多为定性研究。在后续的研究中也需要加强政治信任的实证研究,通过实证调研呈现不同性别、不同阶层、不同身份的民众的政治信任水平或政治信任度,展现政治信任状况的立体多维图景。

习近平总书记强调:解决中国的问题只能在中国大地上探寻适合自己的道路和办法。研究现实问题,关照当代中国是本书的价值追求和学术旨趣。任何学术问题的背后都暗含着对现实问题的关切,都需要以当前中国社会的本土化事实为蓝本,从而建构符合“中国特色”的学术分析框架并使其具有中国意义,这也许是未来中国社会研究政治信任以及其他理论研究所必须遵循的法则、定律。因为脱离中国社会、中国现实的从概念到概念的纯逻辑推演只能是纸上谈兵,于学术而言意义总归有限。在一定意义上,本书正是基于以上认识的一次冒险尝试,期盼学界前辈、同仁朋友不吝赐教。

郭 根

2017 年 7 月

目 录

引 言 “至于你信不信,我反正信了”	001
导 论	004
第一节 选题意义与研究综述	004
第二节 理论预设与篇章结构	016
第三节 研究方法与创新可能	018
第一章 政治信任的概念解读	021
第一节 政治信任的概念内涵	022
第二节 政治信任的概念辨析	032
第三节 政治信任的结构类型	038
本章小结	057
第二章 政治信任嬗变的基本图式	060
第一节 信任背景:从总体性社会向转型社会转向	060
第二节 信任对象:从政治人格信任向现代制度信任转向	067
第三节 信任资源:从文化意识形态向经济社会绩效转向	071
第四节 信任关系:从习俗型信任关系向合作型信任关系的转向	076
本章小结	079

第三章 政治信任嬗变的特征形态	082
第一节 结构：中央与地方政治信任的差序格局	082
第二节 关系：信任维系与信任支持的博弈悖论	088
第三节 功能：信任功能实现与信任功能失调的彼此共存	095
本章小结	105
第四章 政治信任嬗变的机理探析	108
第一节 政治信任嬗变的社会机理	109
第二节 政治信任嬗变的现实依据	125
本章小结	138
第五章 政治信任构建路径的理论考察	140
第一节 制度化不信任与政治信任——制度建设优化政治信任	140
第二节 意识形态与政治信任——价值文化优化政治信任	148
第三节 政治产品与政治信任——公共政策优化政治信任	154
本章小结	164
第六章 政治信任有效构建的中国逻辑	169
第一节 中国政治信任构建的现实意义	170
第二节 中国政治信任构建的有效性原理	173
第三节 中国政治信任构建的内容体系	184
本章小结	200
结 语	203
参考文献	210
后 记	223

引言 “至于你信不信， 我反正信了”

2011年7月24日晚，在“7·23”甬温线动车追尾事故发生26个小时后，铁道部召开了“7·23”甬温线特别重大铁路交通事故首次新闻发布会，铁道部新闻发言人王勇平通报了该事故情况，并回答了部分记者的提问。当有记者提及“为何要掩埋车头”时，王勇平答道：“关于掩埋，后来他们（接机的同志）做这样的解释。因为当时的抢险环境非常复杂，下面是一个泥潭，施展开来很不方便，所以把那个车头埋在下面盖上土，主要是便于抢险。目前他的解释理由是这样，至于你信不信，我反正信了。”此言一出，瞬间在社会上掀起轩然大波。

《人民日报》呼吁公布遇难者名单，让个体生命的尊严、让灾难的真相，凛然闪烁在庄严肃穆的名单之中，并时时提醒各级政府，“最大的责任就是保护人的生命安全”……《新京报》发表社论吁求政府在应对、处置动车事故过程中给民众一个“负责任的交代”。《东方早报》则一针见血地发出“调查不应止于事故原因本身”的呐喊，要求有关方面全面查清真相，给出一份安

全承诺,并认为只有回答了公众的质疑,中国铁路才能轻装上路……

时隔多年,王勇平回忆那段往事时也承认:“从后来发生的情况看,或许换一种表达可能更好些。”同时他强调:“‘至于你信不信,我反正信了’,它是有语言环境的。当时网络上盛传埋车头是掩盖证据、掩盖事实。我回答说,我下飞机的时候,问接机的同志为什么会发生这样的事。他们给了我一个解释,掩埋车头是为了便于继续抢险,因为当时抢险现场狭窄,有一个泥潭,必须先填埋后才有助于继续救援。事实上,这是举世皆知的事故,任何方式都掩盖不了。其实话说到这里也就可以了,可是为了得到媒体朋友的信任,我又补充了一句,‘至于你信不信,我反正相信了’就是在这种情况下出现的。”

“7·23”甬温线特别重大铁路交通事故已过去多年,无论是王勇平当年不明真相、仓促上阵时的“即兴发挥”,还是甲子之年回首往事、举重若轻时的“真相解密”,现在看来似乎并不那么重要了。我们在对此次事故中不幸遇难的同胞深表哀悼的同时,重新审视事故处理过程中政府与社会之间说不清、道不明的信任关系才是当务之急。此次事故过程中民众、政府以及媒体之间的自说自话背后的质疑、否定甚至对抗,构成了当代中国信任关系的一个缩影,围绕此次事故而派生的社会各界人士、大众传媒对事故原因以及善后的持续关注、追问和反思,也仅仅是一个开始,对当代中国社会关系,特别是官民关系的检视、研判、修复、重建仍在继续,实践探索本身就没有终点,理论研究也一刻没有停止……

以信任维系与支持为主要内容和表现形态的政治信任系统,既囊括了民众对政党、政府以及政治组织、政治制度、政治产品等的一种信任、托付、支持与期望,也内含了政府、政党等对民众给予这种信任的要求、期盼与维系。然而,政治信任的维系与支持之间所预设的广阔实践空间,又构成了现实政治生活中两者无限接近却彼此隔离的张力。换言之,一方基于合法性的需要对民众给予信任支持的需求是刚性和一贯的,无论这种信任来自理念、规则还是有效性政绩;另一方基于利益考量而给予的特定信任支持在实

践中又是弹性和动态的，无论这种支持的给予源自对公共价值的认同还是现实利益的比较。问题在于，在现实政治生活中，持有公共权力者在合法性维系的过程中的权力滥用所造成的权力“异化”，以及民众在刚性信任需求所创设的空间中基于现实利益的博弈已然成为一种常态。因此，就“政治信任”而言，政治体系基于合法性的诉求，而不得不期盼获得社会民众的支持，无论这种支持和信任是暂时的还是持久的；而公民对不断增长的利益诉求以及利益受损的补偿，不得不寻求政府（主要是中央政府）的帮助。于是，当利益诉求遭遇合法性需求，便在互动中产生两大悖论：一是通过不断上访甚至“敲竹杠”式的非直接利益诉求获得无穷无尽的利益；二是在维护稳定的旗帜下产生诸多权力“异化”行为和政策“悖论”后果。

然而，问题在于，理性的普通民众在利益诉求与竞取过程中逐步形成了利益获取的经验习惯和生存智慧。例如，在多次的司法诉讼过程中，人们普遍感到，司法程序的成本高昂且效率不高，并非利益诉求的最佳选择，于是纷纷选择上访等直接、效率相对较高的权益救济方式；而在上访的具体方式中，抛弃司法程序诉讼之后的权益受害者更加倾向于“依法抗争”、以“法”抗争甚至依“势”抗争等。而在国家法治建设大步推进，“法”成为流行的意识形态话语时，在对抗基层政府的诉求中，弱势群体也就只有依势显性地展现依法、以法的特征，以获取博弈空间和可能的话语权利。而以往刚性“维稳”与基层政府“拿钱买平安”“摆平就是水平”的逻辑又在另一个层面异化了“合法性”维系的努力，并人为创设了牟利的空间，造就了一批专业上访户。正是在这种特定支持的需求与潜在的牟利动机，以及经验型生存智慧的共同驱使下，民众与政府之间的信任与被信任需求背后的利益博弈由此展开……

导 论

第一节 选题意义与研究综述

中国社会正处于一个发展机遇期,也是一个矛盾凸显期。社会上偶发的群体性事件和公共恐慌、常见的警民冲突与社会泄愤事件,都直接或间接地与政府公信力的不足和政治信任的缺损有关。一些地方发生的“群体性事件”,往往缘于对政府某项布告决策、行政决定乃至司法鉴定的公正性和客观性的怀疑和不服,折射出公众对政治不信任心理。某些官员行为不端、公共权力失范极大地损害了政府的信用,导致政府管理成本高昂,政府管理体系脆弱。有人甚至认为中国社会或已陷入“塔西佗陷阱”,即由于政治信任的缺乏,无论政府说真话还是假话,做好事还是坏事,都会被怀疑是说假话、做坏事。这种情形如任其发展下去,势必影响权力格局,破坏社会秩序与政治稳定。毋庸讳言,自改革开放以来,特别是随着 20 世纪 90 年代市场化改革的全面展开,公众对包括地方人大、地方政府和地方司法机关在内的