



南京大學亞太發展研究中心
Center for Asia-Pacific Development Studies, Nanjing University

国家治理的中国经验

- 景跃进 / 何谓政治发展的中国道路
- 李路曲 / 从新加坡看中国国家治理方式的变革
- 佟德志 / 中国国家治理的复合体系与合力效应
- 李 振 / 传统政治机制的再激活
- 祁玲玲 / 政治压力驱动与环境治理
- 苗红娜 / 国家治理、市场理性与公民权利
- 郭忠华 梁 托 / 农民工公民身份的差序性与错位性
- 陈 辉 / 中美社会治理的比较研究
- 林奇富 赵德昊 / 为什么是民众的社会抗争？
- 陈周旺 闫巧玲 / 漫长的抗争：马来西亚华人的“白小保校运动”
- 李里峰 / 中国政治中的群众话语
- 殷冬水 / 国家认同构建中的语言变革
- 王海洲 / 谁之形象？何种合法性？

現代國家治理

李里峰 主編 第 1 輯



南京大學出版社



南京大學亞太發展研究中心

Center for Asia-Pacific Development Studies, Nanjing University

现代国家治理

李里峰 主编



南京大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

现代国家治理·第1辑：国家治理的中国经验 /
李里峰主编. — 南京：南京大学出版社，2018.1

ISBN 978-7-305-19897-7

I. ①现… II. ①李… 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(2018)第 018070 号

出版发行 南京大学出版社
社 址 南京市汉口路 22 号 邮 编 210093
出 版 人 金鑫荣

书 名 现代国家治理·第1辑
——国家治理的中国经验

主 编 李里峰
责任编辑 官欣欣 编辑热线 025-83593947

照 排 南京南琳图文制作有限公司
印 刷 盐城市华光印刷厂
开 本 880×1230 1/32 印张 10.875 字数 263 千
版 次 2018 年 1 月第 1 版 2018 年 1 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-305-19897-7
定 价 48.00 元

网址：<http://www.njupco.com>
官方微博：<http://weibo.com/njupco>
官方微信号：njupress
销售咨询热线：(025) 83594756

* 版权所有，侵权必究

* 凡购买南大版图书，如有印装质量问题，请与所购
图书销售部门联系调换

主 办 南京大学亚太发展研究中心

编 委(按姓氏拼音排序)

陈明明(复旦大学)

何增科(北京大学)

景跃进(清华大学)

孔繁斌(南京大学)

李连江(香港中文大学)

李路曲(上海师范大学)

阎小波(南京大学)

肖 滨(中山大学)

肖唐鏖(南京大学)

徐 勇(华中师范大学)

阎小骏(香港大学)

张凤阳(南京大学)

张贤明(吉林大学)

张小劲(清华大学)

主 编 李里峰

副主编 祁玲玲

目 录

本辑特稿

景跃进：何谓政治发展的中国道路？

——关于“中国特色”的一点理论思考 / 3

李路曲：从新加坡看中国国家治理方式的变革 / 26

国家治理的中国经验

佟德志：中国国家治理的复合体系与合力效应 / 75

李 振：传统政治机制的再激活

——新世纪中国共产党统一战线策略的调整 / 91

祁玲玲：政治压力驱动与环境治理 / 125

苗红娜：国家治理、市场理性与公民权利

——“农民工”称谓变迁的内在逻辑 / 146

郭忠华 梁 托：农民工公民身份的差序性与错位性

——基于东莞市的案例分析 / 168

治理与抗争

陈 辉：中美社会治理的比较研究

——一个政治经济学的分析框架 / 193

林奇富 赵德昊:为什么是民众的社会抗争?

——中东国家以社会抗争推动政治转型的原因探析 / 216

陈周旺 闫巧玲:漫长的抗争:马来西亚华人的“白小保校运动”

/ 233

话语认同

李里峰:中国政治中的群众话语:一项概念史的考察 / 253

殷冬水:国家认同构建中的语言变革 / 294

王海洲:谁之形象? 何种合法性?

——民主化背景下中国国家象征的定位与传播 / 316

何谓政治发展的中国道路？

——关于“中国特色”的一点理论思考*

景跃进**

当代中国政治研究面临着两个无法回避的问题。第一个问题直接源于经验现实，可以表述为：“如何看待中国的改革开放实践与西方主流理论之间存在的不可忽视的差距？”第二个问题虽然与经验有

* 这是一篇经过长期思考和斟酌形成的文字，在相当程度上，它是笔者对于时代变迁之自我反思的一个记载和梳理。在这次定稿之前，曾先后提交过几次会议：2013年10月，笔者应邀参加清华大学中国与世界经济研究中心举办的主题为“中国政治体制改革”的小型学术座谈会。会后主办方建议能否在发言的基础上就“中共是否有可能创制新的政体品种”这一议题写篇东西。在记录文字的基础上，笔者整理和补充出一篇五千字左右的文稿，刊发于《中国与世界观察》（2013年第3/4期，总第31期，第17-22页）。2013年11月下旬，应复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心的邀请，参加了“比较政治学：全球视野与中国议题”学术研讨会。利用参会机会，对文稿进行了必要的修改，题目改为“何谓中国政治特色的发展道路？逻辑可能性与理论难题”。2015年5月，笔者赴韩国参加高丽大学亚细亚问题研究所中国研究中心举行的“习近平体制下中国的政治挑战与政治变化展望”学术研讨会，以“中国政治体制改革的过程、特征及前景——关于‘中国特色’的一点理论思考”为题，提交了论文的修改版本。2016年10月，这篇文稿以“国家治理现代化的中国道路——关于‘中国特色’的一点理论思考”为题，提交于南京大学亚太发展研究中心和南京大学社会科学处联合主办的“共创亚太新未来（第二届‘钟山论坛：亚太发展年度论坛’）”。对于上述单位和朋友提供的帮助及提出的批评建议，笔者表示衷心的感谢。这次应邀发表并不表示作者的相关思考已画上句号，而是希望在更大的范围内听取学界同仁的意见。

** 作者系清华大学社会科学学院政治学系教授。

关,但涉及更为抽象的层次:“如何理解现代化过程中,一国政治发展的普遍性与特殊性之间的关系?”

当下中国学界的诸多争论——无论是学理层面,还是政策领域;无论是经验研究,还是规范(价值)分析,都以这种或那种方式程度不同地与这两个问题联系在一起。退一步看,两者皆以不同的方式指向同一个话题:今天我们应当如何看待中国政治发展?甚至再向前走一步:我们应当如何认识中国政治?

这样的设问方式在一些人看来本身就是有问题的,因为它涉及研究者的立场定位和视角选择。笔者坦承,在设置和回应这些问题时,纯粹的客观研究是不存在的,尤其在涉及基本问题时,“价值中立”不复可能。在一个充满复杂性和不确定性的世界中,学者对中国政治现实的认知很大程度上取决于他/她采取何种价值立场以及如何想象未来。后面这一点值得特别的强调:无论是基于理性分析,还是诉诸价值偏好,对未来的预期直接影响到人们对复杂的现实情境的判断,并由此采取行动(无论是精心算计,还是情感冲动),进而以不同的方式影响未来。这也许是“自我实现的诺言”在宏观历史进程中的一种表现方式。^①

不过,在介入意识形态和政策争论之前,我们有必要回到“原点”,以理性的方式考察不同观点和立场的知识逻辑。如果说,在今日中国,意识形态的光谱及社会利益格局已大体成型,那么关于中国政治未来发展的多元可能性,则尚未在理论层面得到充分的分析。

^① 事实上,人类对未来的想象一直影响着当下的现实生活,有的甚至是结构性的(例如宗教);然而在政治生活领域,从来没有像今天那样,让我们感受到价值观(或意识形态)对于现实选择的重要性。在历史、现实和未来的三点一线中,现实正深受历史和未来的双重夹击;现实不但是由历史塑造的(完成时),而且也是由人们对未来的预期并由此导致的行动塑造的(进行时)。

在笔者看来,关于国家治理现代化的讨论很大程度上取决于人们如何想象现代化以及背后起着支撑作用的知识逻辑。

据此,笔者不揣浅陋,就这一话题进行一些探讨。鉴于篇幅和研究本身的局限,本文没有也不可能讨论所有的问题。考虑到改革开放以来,尤其是党的十八大以来,“中国特色”一词(以及中国作为修饰词的同类词组)的高频流行,以及围绕这一议题业已形成的争议漩涡,笔者拟将叙述的重心放在两个方面:第一,以简要的方式回顾一下改革开放近四十年来,中国政治体制改革的逻辑脉络(而不是详细且具体的经验过程)。笔者希望这一回顾能有助于揭示中国政治发展的一些基本特点和内在逻辑。第二,(在此基础上)探讨未来中国政治发展的三种逻辑可能,辨析“中国特色”的两种形态,以及它们对于既有政体理论的意义。这两方面的内容分别构成了本文第一节与第二节的主题,文末的余论部分将对笔者关心的一些相关问题作一个简要的叙述。

一、中国政治体制改革的演化逻辑

中国政治发展虽然涉及诸多维度和内容,但核心议题和叙事脉络离不开“政治体制改革”这个主题,一如讨论中国的经济发展离不开“经济体制改革”。如果从邓小平 1980 年 8 月 18 日的著名讲话《党和国家领导制度的改革》开始算起,这个话题断断续续已经谈了三十多年了。那么多年下来,如今再涉足这个话题与当初已有不少的差别,其中一个重要的区分便是语境和心态的变化。与上一辈人相比,我们面临着两种新的“遗产”:一是我们依然身处其中的虽保持基本稳定但又持续变化的政治现实;二是与这种复杂现实对应的,官方与知识界共同建构出来的关于政治体制改革的话语。一如政治现

实是矛盾的,包含着巨大的内在张力,关于政治体制改革的话语也是多元的,彼此竞争乃至相互冲突。作为同一过程的两种遗产,政治现实与政治话语的关系不是隔绝的两张皮,而是辩证能动、相互建构的。

从这一互动视角来看待当下中国学界的争论,便可发现一个重要的转折。大体而言,关于中国政治体制改革的思考一开始就存在两种不同的理路。一种是通过改革来完善这个体制;这一立场假定既有体制的基本结构是合乎中国国情的,并不需要改变,但是在具体制度、运作程序及机制方面,确实存在诸多的问题,需要进一步修改、完善甚或创制。质言之,政治体制改革的目的是优化这一体制、更好地发挥政治功能,而不是放弃或否定这个体制。为便于理解起见,不妨用“完善说”来表征这一立场。

与之对应的则是“转型说”。秉持这一主张的学者认为,这个体制从本质上讲是有问题的,需要做的不是小修小补,而是在基本结构方面来一个脱胎换骨的彻底改造。不管是否明言,这种转型的理想目标是西方的自由民主制。而之所以强调渐进改革,很大程度上是因为革命的代价过大。在这个意义上,对于转型说而言,政治体制改革的手段虽然是渐进的,但目标却是革命性的(所谓“从传统到现代”,或“过三峡”)。

在邓小平时期形成的这一张力格局一直延续至今,不过在改革开放的不同阶段,其呈现出来的具体形态各有所差,这很大程度上与经济体制改革的曲线经历有关。

在中国的改革开放事业中,经济体制改革与政治体制改革的关系,前后变易,颇多曲折,可谓一言难尽,非本文的篇幅所能详细考察。以今天的眼光来看,两者之间显然存在着相当的区别。简言之,在经济体制改革领域,执政党通过解放思想,突破教条,大胆借鉴西

方发达国家的成功经验,将市场经济作为资源配置的有效工具加以接受,积极融入世界资本主义的经济秩序,取得了经济改革的巨大成功。通常人们用“从A到B”这一公式来说明这一巨变,其中“A”是计划经济,“B”是市场经济,“从A到B”体现了从计划经济向市场经济的体制转型。^①而“从……到……”的表述突出了过程的维度。从世界范围来看,经济体制转型既可以采取休克疗法的手段,也可以采用分阶段过渡的方式。与苏联相比,中国的经济改革走了一条渐进的道路,这也是为什么中国人那么喜欢用“摸着石头过河”这一俗语的一个原因。

在上述公式中,“A”、“B”、“从……到……”三个要素大致是清晰的,它们分别代表了起点、终点和过程。由于作为终点的B在现实世界的参照样本是西方发达国家,有人据此认为,中国的经济体制改革本质上是并轨,即通过改革使中国经济与国际经济“接轨”。在理论层面上,这意味着在两种经济制度的竞争中,传统的计划经济体制宣告破产,而市场经济得以胜出。这一观点也许可以视为经济版本的“历史终结论”。

根据现代化理论或民主化理论,不少学者认为,发生在经济领域的改革故事也会在政治领域中得到复制。区别在于,政治领域“从A到B”的公式具有不同的内容。在此,关于“A”有着不同的说法,如“威权体制”(描述改革开放之前的术语是“极权主义”)、“后极权主义”等,但对“B”的认知基本上是一致的,即非西方自由民主制莫属。因此,在这些学者看来,中国政治体制改革的使命就在于如何找到一

① 樊纲的《改革三十年——转轨经济学的思考》一文对此提供了很好的说明,参见社会学视野网, <http://www.sociologyol.org/yanjiubankuai/tuijianyuedu/tuijianyueduliebiao/2008-06-14/5553.html>。

条渐进而平稳的从威权政体到自由民主之路，这也是二十世纪七十年代开始的第三波民主化浪潮及其相关研究的一个经久主题。

然而，至少到目前为止，中国的经验没有呼应依据主流理论得出的预测。在今后相当一段时间内，这种观点究竟具有多大的现实性亦是值得讨论的。作为中国改革进程的主导力量，中共的所作所为恰似都江堰水坝的鱼嘴，不断分解着第三波民主化浪潮的冲击力。事实上，在中国政治体制改革领域，我们发现一种似乎全然不同于经济体制改革的场景。如果说在改革开放的同时“坚持四项基本原则”，昭示了中国经济体制改革与政治体制改革的不同逻辑，那么这种分歧的起点在 1989 年政治风波至 1992 年邓小平南方谈话之间，开始明显分野并得以定格，所谓“差之毫厘，失之千里”。

八十年代末发生在北京的政治风波以及随后苏联和东欧国家共产党政权的垮台，给中国的执政党以莫大的刺激。当初对政治体制改革充满自信的蓝图设计，被如何维持执政地位的守成心态所替代。不妨对照一下 1987 年党的十三大报告与 1992 年党的十四大报告，以及前后举措的变化，便可以明显地感受到这一点。在这一意义上，南方谈话成为中国改革开放进程的一个分水岭：经济体制改革进一步往前推进，并最终实现了经济体制的转型；但在政治体制改革方面，一种反向趋势得以呈现：原先已经推出的改革举措先后被收回，一些准备出台的改革方案则胎死腹中。一些制度特征在当初被认为是政治体制的弊端，并采取了相应的改革举措；风波以后领导人的看法发生了实质性的变化，不但此类改革走向终结，而且在实践中这些“弊端”得到了新的加强——其中，“党政分开”议题的前后变化最为明显。与此同时，为了与进入 WTO 和市场转型这一新的形势和任务相适应，中国政治体制改革的重点开始转向政府行政管理体制，诸如政府职能转变、机构改革、取消或减少行政审批、提升官员素质、行

政过程流程再造、依法行政等成为关注的焦点。^①

历史常常以出其不意的方式蜿蜒而进。在 1989 年政治风波之后的摸索碰撞中,这个国家度过了一段相当艰难的时间,并先后从外部制裁与内部震荡的局面中走了出来,可谓“柳暗花明又一村”。自那以来,中国不但维持了政治—社会秩序的基本稳定,并且在经济改革方面取得了意想不到的巨大成功,综合国力得到了极大的提升。如果说开放是“将世界带入中国”,那么 2008 年的奥运会则是将中国带入了世界(“同一世界同一梦想”这一宣传口号是有象征意义的)。接着 2010 年中国的经济总量超过日本,成为世界第二大经济体。学术界关于“北京共识”和“中国模式”的讨论便是在这样的背景下出现的。这一讨论是否能够取得共识或得出了哪些结论并不重要,重要的是这种讨论本身的登场,它不但意味着中国的崛起,而且对于我们的分析来说更为重要的是,它对既有的认知模式提出了挑战:我们是否需要重新认识中国?是否需要认真反思中国政治体制改革这一命题?

如果说西方学者是从学术角度提出了问题,那么,中国的执政党敏锐地做出了政治反应。这种反应集中体现于中共十八大所提出的“三个自信”——道路自信、理论自信和制度自信(随后添加了文化维度,发展为四个自信)。改革开放的成功无疑增强了执政党的信心,八九年之后一直存在的“如履薄冰”的心态,得到了有效的缓解。在中国崛起的同时,曾经被视为学习和借鉴对象的西方世界却遇到了各自的问题和麻烦,从金融危机、经济增长乏力到福利国家难以为继,不一而足。这种对比无疑构成了执政党自信心的另一个来源。

^① 学界所谓改革开放以来中国只有政府行政管理体制改革,而没有政治体制改革的说法,便与这一历史过程有着密切的关系。

在某种程度上可以说,在经历了近四十年的改革开放之后,中国已不再是原先那个中国,作为参照系的西方也不再是原先那个西方。

这种微妙而重要的变化也体现在执政党对于自身制度以及政治体制改革的自我评价之中。2014年9月,在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上,习近平总书记提出了八个标准,来“评价一个国家政治制度是不是民主的、有效的”,并且认为中国在解决这些问题上都取得了决定性的进展。^①2016年7月1日,在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话中,习近平指出,“中国共产党人和中国人民完全有信心为人类对更好社会制度的探索提供中国方案”。

二、“中国特色”的逻辑解析

中国共产党人的上述实践在理论层面被冠名为“中国特色”(中国道路)。它亦已成为官方文件、媒体与知识界使用频率最高的一个词汇,也是中国政治研究的一个关键词。在不同的语境中,“中国特色”的对称面是不同的。就政治而言,其对称面是西方世界的自由民主制。因此,走中国特色的政治发展道路与第三波民主化浪潮(以及颜色革命)之间存在着明显的张力。在全球化背景下,西方世界一直处于强势的地位,因此对于西方政治模式的拒绝,成为坚持“中国特色”的一个必然选项。由此,我们可以理解为什么中国领导人在不同的场合都要做出相似的表态。

表1是笔者根据相关文献资料整理而成的,它比较清晰地表明了中国共产党人对待西方自由民主制方面的基本立场。

^① 习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话》,载《人民日报》,2014年9月6日。

表 1 官方对西方政治制度的态度(以党代会报告和人大常委会工作报告为例)

年份	党代会报告	人大常委会年度工作报告
1987	“人民代表大会制度,共产党领导下的多党合作和政治协商制度,按照民主集中制的原则办事,是我们的特点和优势,决不能丢掉这些特点和优势,照搬西方的‘三权分立’和多党轮流执政。”(十三大报告)	
1992	“我们的政治体制改革,目标是建设有中国特色的社会主义民主政治,绝不是搞西方的多党制和议会制。”(十四大报告)	
1997	“我国实行的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体是人民奋斗的成果和历史的選擇,必须坚持和完善这个根本政治制度,不照搬西方政治制度的模式,这对于坚持党的领导和社会主义制度、实现人民民主具有决定意义。”(十五大报告)	
2002	“要坚持从我国国情出发,总结自己的实践经验,同时借鉴人类政治文明的有益成果,绝不照搬西方政治制度的模式。”(十六大报告)	
2007	十七大报告:无相关表述。	
2009		“我们深化政治体制改革,是不断推进包括人民代表大会制度在内的社会主义政治制度的自我完善和发展。要积极借鉴人类社会创造的文明成果包括政治文明的有益成果,但绝不照搬西方那一套,绝不搞多党轮流执政、‘三权分立’、两院制。”(“三不搞”)