

doi:10.11835/j.issn.1008-5831.2017.04.013

欢迎按以下格式引用:杨立华,唐权.论中国特色社会主义国家治理体系[J].重庆大学学报(社会科学版),2017(4):111-121.

Citation Format: YANG Lihua, TANG Quan. On the socialist state governance system with Chinese characteristics[J]. Journal of Chongqing University (Social Science Edition), 2017(4): 111-121.

论中国特色社会主义国家治理体系

杨立华,唐 权

(北京航空航天大学 公共管理学院,北京 100191)

摘要:建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系已经成为研究的前沿,但学界缺乏对其建立的必然性、必要性、主要内容等方面的系统探讨。在此背景之下,文章根据国家治理的历史传统、现实国情与时代要求,分析建立现代化的中国特色社会主义治理体系的必然性和必要性,界定治理体系的概念,探讨治理体系的主要内容,总结治理体系的基本特征,进而提出建立治理体系的主要路径。

关键词:治理能力;现代化;中国特色社会主义;治理体系;制度安排

中图分类号:D63 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-5831(2017)04-0111-11

一、研究概述

随着改革的深入和社会的发展,中国日益重视通过完善和发展中国特色社会主义制度来推进国家治理体系与治理能力的现代化。党的十八届三中全会明确指出:“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力的现代化。”^[1]建立现代化的社会主义国家治理体系不仅是完善和发展中国特色社会主义制度的重要工作之一,也是推进中国国家治理能力现代化的必然要求。在建立现代化的社会主义国家治理体系时,中国不仅要考虑国家治理的历史和现实背景,也要着眼于国家未来的发展。

21世纪以来,学界已对国家治理的相关问题进行了诸多探讨。有学者认为现代化社会主义国家治理的目标是提升国家治理的能力^[2];也有学者指出要想推动社会主义各项事业的转型与发展、提升国家的治理能力,就必须在坚持既定的社会主义制度框架下根据自身的历史传统、现实国情与时代特征来选择符合自身发展的制度体系,并通过“危机—体系改革—适应”的渐进主义改革路线^[3]来逐步完善这一制度体系;还有学者探讨了建立现代化的国家治理体系中的民主政治^[4]、社会主义制度与社会主义市场经济的互动关系^[5]、文化对国家所起的积极作用^[6]、现阶段推动社会成长对营造和谐社会的重要性^[7]以及绿色生态环境治理的发展历程及其治理路径^[8]等内容。所有这些研究,对理解国家治理以及与国家治理体系相关的诸多问题都非常重要。

修回日期:2017-05-22

基金项目:国家社会科学基金重大项目“环境污染群体性事件及其处置机制研究”(37721201);国家自然科学基金项目“基于复杂系统观的北方草原多元协作治理绩效评价及其改进对策研究”(376507);中央高校基本科研业务费专项资金项目“中国社区群体性事件及解决机制研究”(30460401)

作者简介:杨立华(1975-),男,甘肃民勤人,北京航空航天大学公共管理学院教授,博士研究生导师,环境治理与可持续性科学研究所所长,主要从事环境治理与政策、社会治理与可持续发展研究,Email:journeylh@163.com;唐权(1988-),男,广西全州人,北京航空航天大学公共管理学院博士研究生,主要从事公共治理与可持续发展研究。

但是,通过对现有文献的系统梳理,我们也发现,学界对现代化的中国特色社会主义国家治理体系必然性与必要性、具体概念、主要内容、基本特征和主要路径等还缺乏必要的系统分析。要实现党的十八届三中全会提出的“完善和发展中国特色社会主义制度”这一总目标,就必须对上面提到的这些有关国家治理体系的基本问题进行系统探讨。也正是基于如上理论和实践的现实要求,笔者着重回答如下几个核心问题:(1)建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系的必然性和必要性是什么?(2)什么是现代化的中国特色社会主义国家治理体系(概念),其主要内容是什么?(3)现代化的中国特色社会主义国家治理体系的基本特征是什么?(4)建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系的主要途径是什么?回答如上这些重要问题,不仅有利于从理论角度更深入地探讨有关建立现代化的国家治理体系的诸多问题,而且也对建立现代化的社会主义国家治理体系的具体实践具有一定参考价值。

二、建立中国特色社会主义国家治理体系的必然性和必要性

建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系,首先要分析建立的必然性和必要性,以提供建立的理论依据。为此,笔者结合历史经验、现实国情和未来发展的要求对必然性和必要性进行分析。

(一)中国文明尤其是政治文明发展的必然要求

拥有五千年历史的中国文明曾长期占据世界文明的中心位置。在古代社会,中国文明是世界上其他国家,尤其是周边国家竞相仿效的“榜样”。在光辉灿烂的中国文明之中,以国家治理为中心的政治文明是其核心组成部分,不仅深刻影响了中国古代的国家治理,也影响了周边很多国家包括朝鲜、日本、越南等的国家治理。发达和先进的中国传统政治文明不仅是中国文明在历史上长久地处于世界领先地位的重要原因,也是中国国家和社会长久地处于世界最发达水平的关键要素。当下,要实现中华民族的伟大复兴,最重要的就是要实现中华文明的伟大复兴,而要复兴中华文明,就必须在继承和发扬中国古代政治文明的基础上实现中国政治文明的复兴。正如上面已经指出的,由于国家治理问题是政治文明的中心课题,因此要复兴中国政治文明,首先就必须探讨和建立既承接于中国悠久的历史传统,又深耕于当前的社会现实,同时又能持续发展和改进的全新型国家治理体系及其相关理论。这一体系及其理论的建立将不仅解决当下中国治理所面临的诸多问题,同时也将全面再造中国政治文明;不仅对中国政治文明,整体的中国文明,也将对世界政治文明以及整体的世界文明产生重大影响。

(二)近代中国转型和建国以来长期国家治理经验总结的内在要求

自从1840年建立先进资产阶级民主政治体制、率先完成第一次工业革命的英法美等国用现代化的坚船利炮打开了“旧”中国的大门之后,无数仁人志士掀起了一波又一波推动近现代中国向现代化国家转型的运动。既包括“中学为体、西学为用”的洋务运动(1861-1894)、维新变法运动(1898),又包括武装推翻封建帝制的辛亥革命(1911)、新民主主义革命(1919)。从改良运动到武装革命、从资产阶级领导转为无产阶级领导的革命运动揭示,“中学为体、西学为用”的改良运动难以全面推动中国向现代化国家转型,只有建立符合国家转型需要的先进的政治制度才能推动近代中国向现代化国家转型。此外,建立现代化的国家治理体系也是总结建国以来长期国家治理经验的内在要求。建国以来,中国既发动了使国家遭受重大损失的大跃进和人民公社化运动(1958-1960)、破坏民主与法制的“文化大革命”(1966-1976),也因及时纠错与不断摸索顺利实施改革开放的重要战略国策(1978年至今)、确立建立社会主义市场经济体制改革的总目标(1992年邓小平南方谈话后)、改革开放三十年来取得年均10%的经济增长速度。建国以来国家治理所遭受的挫折揭示出建立一套符合客观发展规律、维护民主与法制的现代化的中国特色社会主义国家治理体系的重要性,而取得的成功又为这一体系的建立积累了丰富的经验——正如十七大将改革开放所取得的一切成绩和进步的根本原因归结为:“开辟了中国特色社会主义道路,形成了中国特色社会主义理论体系。高举中国特色社会主义伟大旗帜,最根本的就是要坚持这条道路和这个理论体系。”^[9]总结近代中国转型和建国以来长期的国家治理经验,它内在要求中国选择并坚持先进的社会主义道路、理论与制度,并在此基础上根据现实国情与时代要求建立一套系统的、新型的国家治理体系及相关理论。

(三) 建设和发展现代化的中国特色社会主义事业的客观要求

建设和发展现代化的中国特色社会主义各项事业的现实,要求中国建立一套新型的、指导建设与发展全局的治理体系及相关理论。当前,中国已经确立了社会主义市场经济体制,初步形成政治、经济、文化、社会和生态“五位一体”的社会主义事业建设与发展的新格局,正在逐步推进各项社会主义事业的现代化进程。但是,离实现各项社会主义事业的全面现代化还有很长的一段路要走,突出表现在中国特色社会主义建设与发展道路上还有不少困难和难题:制约科学发展的体制机制障碍较多,深化改革开放和转变经济发展方式任务艰巨,教育、就业、社会保障、医疗、住房等关系群众切身利益的问题较多,资源环境约束加剧,发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出,等等^[10]。进入21世纪,中国的改革已经进入了“深水区、攻坚期”,需要触动“比触及灵魂还难”的既有的利益格局。但是,正如李克强总理在回答中外记者提问时指出的:“再深的水我们也得蹚,因为别无选择,它关乎国家的命运、民族的前途。”^[11]。此外,信息化、全球化时代的到来,又给中国的改革与各项社会主义事业的建设发展增添了更多复杂的、多变的因素。为有效应对外部建设和发展环境的不确定性,稳步推进各项社会主义事业的现代化,有必要在已有理论的基础上建立一套系统的、全新的国家治理体系及相关理论。

(四) 实现中华民族伟大复兴和中国梦的现实要求

建立一套现代化的国家治理体系也是实现中华民族伟大复兴的现实要求。从公元前3世纪到公元15世纪,中国通过推行先进的封建主义政治制度创造了令当时其他国家望尘莫及的灿烂文化。在经历近代“千年未有之大变局”之后,中国在世界文明的中心位置与中华民族的繁荣富强逐渐丧失,沦为半殖民地半封建国家。从此以后,实现中华民族伟大复兴成为近代无数中国人的一致愿望。经过一代又一代中国人的不懈奋斗,1949年新中国的成立、改革开放三十年来党领导全国人民取得举世瞩目的成就,又让全国人民看到了复兴中华民族的希望。2012年11月29日,中共中央总书记习近平同志在参观国家博物馆“复兴之路”时,将复兴中华民族的伟大愿望上升为“中国梦”,并在《习近平谈治国理政》一书中进一步将“中国梦”阐述为“国家富强、民族振兴、人民幸福”^[12]。就中国梦的构成而言,“国家富强、民族振兴”与“人民幸福”是辩证统一的关系,要实现“国富民强、民族振兴”,既有必要通过合理的制度安排将中华民族共同的梦与每个人的梦有机结合,将“集体梦”转化为“个人梦”;也有必要通过合理的制度安排引导“个人梦”实现“集体梦”。因此,要复兴中华民族,实现国富民强、人民幸福的中国梦,就必须建立一套引导各族人民树立正确价值观、积极投身社会主义事业的现代化的国家治理体系及相关理论。

(五) 实现中国长治久安和可持续发展的根本要求

国家的长治久安需要先进的国家治理体系作支撑。要确保国家的长治久安,至关重要的是要团结一切可以团结的力量、最大程度保障和改善民生、正确处理改革发展稳定三者之间的关系,这又进一步要求建立一套兼顾历史传统、现实国情和未来发展的先进的国家治理体系。先进的国家治理体系从制度层面为各族人民的团结、国计民生的保障与改善、国家的稳定与发展指明了方向。此外,在推动实现国家长治久安的基础上,还要兼顾长远、实现国家的可持续发展与永续发展。十八大报告在总结过去五年国家治理的情况时指出:“发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出。”因此,必须“深入实施可持续发展战略……必须更加自觉地把全面协调可持续作为深入贯彻落实科学发展观的基本要求……统筹改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军各方面工作,统筹城乡发展、区域发展、经济社会发展、人与自然和谐发展、国内发展和对外开放,统筹各方面利益关系,充分调动各方面积极性,努力形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面”^[10]。要实现国家长治久安与可持续发展,有必要建立一套全新的、有利于推动经济与社会可持续发展的国家治理体系及相关理论。

三、中国特色社会主义国家治理体系的概念与主要内容

(一) 概念界定

界定“现代化的中国特色社会主义国家治理体系”这一概念可以从“现代化”“中国特色”“国家治理体

系”三者入手。一般说来,“现代化”具有广义和狭义两种概念。广义而言,是指在世界范围内,以工业化作为动力推动传统的农业社会向现代工业社会的大转变过程。作为世界最大的发展中国家,中国治理的“现代化”主要指狭义的概念,即中国的“现代化”不是一个自然的社会演变过程,它是采取高效率的途径(包括利用传统因素),通过有计划的经济技术改造和学习世界先进经验,带动广泛的社会改革,以迅速赶上现代化工业国和适应现代世界发展环境的发展过程^[13]。

“中国特色”是就其国家治理独特的背景而言的,正如习近平同志在中央党校2008年春季学期开学典礼上指出的:“运用中国人民喜闻乐见的民族语言来阐述马克思主义理论,揭示中国革命、建设、改革的规律,使之成为具有中国风格、中国气派的马克思主义。”^[14]也如他在纪念中国共产党成立90周年“党建”研讨会上指出的:“毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系,都是扎根中国大地、具有中国特色中国风格中国气派的马克思主义,也是具有世界眼光和宽广胸怀的马克思主义。”因此,“扎根中国大地、具有中国风格中国气派”以及“具有世界眼光和包容性(宽广胸怀)”^[15]是中国特色的集中之意。

“国家治理体系”这一概念包括国家治理者、治理主体与治理体系。治理者即治国理政者,它是一个集体而非单指某一个人(一般为政府)。20世纪90年代以来的国家治理不同于封建社会的统治或者管制,它涉及“各政府层面(中央与地方政府以及其他公共权威)、多元社会组织与个人(公共领域内活动的准公共行动者、自愿部门、社会组织以及私人部门)系统的管理”^[16]。国家治理体系即国家治理的制度、法律法规和程序,它是治国理政者制定与颁布的一套由政府与各种社会主体共同制定的一系列制度、法律法规和程序。

综上所述,本研究将其概念界定为:为适应现代化的发展环境,建设成为现代化的社会主义国家,中国的国家治理者要根据历史传统、现实国情和时代要求,自主建立一套由政府与各种社会主体共同制定的有关国家治理的现代化的管理制度、法律法规和程序。

(二)主要内容

党的第十七大报告以前,一般将国家治理的内容划分为政治、经济、文化、社会四个部分,形成国家治理的“四环”体系。在新世纪新阶段,随着生态问题日益加重,党的十七大报告首次提出生态文明目标^[9],并在十八大报告中将生态治理提升到国家战略的高度,形成政治建设、经济建设、文化建设、社会建设、生态建设“五位一体”的总格局^[10]。习近平同志在党的十八届三中全会上指出:“国家治理体系是在党的领导下管理国家的制度体系,包括经济、政治、文化、社会、生态文明等各领域体制机制、法律法规安排。”^[11]那么,建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系应该包括建立现代化的民主政治体制、市场经济体制、先进文化治理体制、和谐健康社会治理体制、生态文明治理体制五个部分。

1. 建立现代化的社会主义国家民主政治体制

政治体制是国家建立的一种重要管理形式,民主是指一国人民在政治上享有的自由发表意见、参与国家政权管理等的权力,社会主义是一种生产资料归全民或集体所有的国家制度,而民主是建立现代化社会主义国家的一项核心内容。那么,建立现代化的社会主义国家民主政治体制就是国家建立的一套生产资料归集体所有、维护公民参与国家管理的政治制度。当然,目前中国民主政治制度建设还存在许多问题,诸如民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的水平还有待进一步提升,行政体制改革也有待进一步深化。因此,建立建成现代化的中国特色社会主义国家民主政治体制应是其核心内容之一。

2. 建立现代化的社会主义国家市场经济体制

市场经济体制是一种通过市场配置社会资源的经济制度。社会主义市场经济体制是相对于中国传统的计划经济体制而言的,它意味着市场在资源配置中起着决定作用。改革开放三十年来,中国已经建立了社会主义市场经济体制,当前正处在进一步深化社会主义市场经济体制改革的阶段。尤其是市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位、各种所有制经济不能平等地使用生产要素、各种所有制经济难以公开公平公正地参与市场竞争、各种所有制经济难以受到法律的同等保护等不利于市场经济发展的因素还在部分地区与行业中存在,这些因素严重阻碍了中国建设成为现代化的社会主义市场经济的进程。经济建设是兴国

之要,为深化市场经济体制改革,把中国建设成为现代化的社会主义市场经济国家,以习近平同志为核心的党中央在十八届三中全会上明确提出:要“正确处理政府与市场的关系,让市场在资源配置中起‘决定性’作用”^[1]。因此,建立建成现代化的社会主义国家市场经济体制同样是其核心内容之一。

3. 建立现代化的社会主义国家先进文化治理体制

文化是民族的血脉,是人民的精神家园。一个国家、一个民族要屹立于世界民族之林,必须要有先进文化的引领。改革开放特别是党的十八大以来,中国共产党始终把文化建设放在党和国家全局工作的重要战略地位。十八大报告指出:“全面建成小康社会,实现中华民族伟大复兴,必须推动社会主义文化大发展大繁荣,兴起社会主义文化建设新高潮,提高国家文化软实力。”^[10]当前,文化建设存在文化项目与人民需求有待进一步对接、党政部门与文化企事业单位的关系有待理顺、现代文化市场体系还不健全、社会参与文化建设与管理的程度有待提高、对外开放的水平有待提高等问题。这就要求文化建设要以满足人民的需求为目标,将政府职能由“办文化”向“管文化”转变,制定有效促进各种市场主体公平竞争的制度,积极鼓励各种社会力量参与文化建设工程,建立起以政府为“纽带”、企业主体、市场运作、社会参与、对外开放的现代社会主义国家文化治理体制^[1]。因此,建立建成现代化的社会主义国家文化治理体制应该成为治理体系的核心内容之一。

4. 建立现代化的社会主义国家和谐与健康的社会治理体制

十八大报告指出:“中国特色社会主义的本质属性是社会和谐。”^[10]十八届三中全会以维护最广大人民的根本利益、最大限度增加社会和谐因素、增强社会发展的活力为导向,以“创新社会治理”和“加强社会治理”二词替换了过去的“创新社会管理”“加强社会管理”,强调在教育、就业、居民收入、社会保障、健康水平等各个方面创新社会治理理念与方式方法的重要性^[1]。因此,多元协同治理成为十八届三中全会以来学界与社会实践广为认可的建立和谐社会的方式。诚然,社会和谐与社会健康密切相关,但又存在不同。社会和谐并不一定意味着社会健康,社会健康意味着人类社会物质与精神发展的更高层次。近年来,健康目标、健康治理、健康社会等议题日益受到人们的关注。笔者研究认为:“为了建立建成健康型社会,有必要建立党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制,通过不断积累自然或物质资本、人力资本、生产的经济资本、社会资本、文化资本、制度和政治资本,来提升个人、组织或群体的整体健康水平。”^[17]当前,中国社会管理还存在许多影响社会和谐与社会健康的因素,如公共服务体系不健全、权责未明、矛盾突发、公民社会欠发达等。因此,建立和谐健康的社会治理体制应是治理体系的核心内容之一。

5. 建立现代化的社会主义国家生态文明治理体制

生态文明建设关乎人民福祉与未来发展大计。近年来,面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势,党中央国务院越来越重视生态文明建设,强调建设资源节约型、环境友好型社会,实现速度和结构质量效益相统一、经济发展与人口资源环境相协调,使人民在良好生态环境中生产生活,实现经济社会的永续发展^[11]。进入新世纪,中国把生态文明建设摆在国家现代化建设中更为突出的位置。十八大报告已将其置于与政治建设、经济建设、文化建设、社会建设同等重要的地位。习近平同志特别强调了建立生态文明治理体制在各项社会主义事业建设中的重要价值,即“宁要绿水青山,不要金山银山”^[18]。李克强总理则从历史经验与未来发展两个方面阐述其重要性,即“生态文明源于对发展的反思,也是对发展的提升,事关当代人的民生福祉和后代人的发展空间”^[19]。当前,中国自然生态环境正呈现“总体恶化严重,局部日趋好转”的发展态势。因此,建立现代化的生态文明治理体制应是治理体系建设的核心内容之一。

四、现代化的中国特色社会主义国家治理体系的基本特征

不同于古代或西方发达国家,现代化的中国特色社会主义国家治理体系呈现出兼容并蓄、继往开来的特征。本研究从体系建立的全过程及产生的影响将特征提炼为四个层面,总计10个特征:(1)价值层,包括价值观和制高点;(2)原则层,包括和平性、包容性与和谐性、现代性、民主性与法制性四个特征;(3)路径层,包括渐进性、适应性和调整性、革新性、合作性和多元协作性;(4)影响层,包括可供他国参考的示范性(图1)。

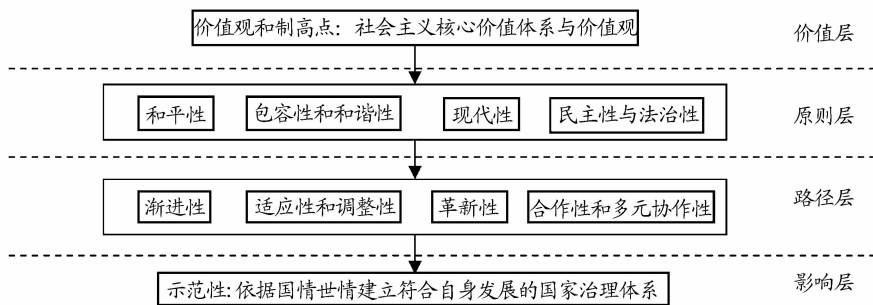


图1 现代化的中国特色社会主义国家治理体系的基本特征

(一) 价值观与制高点

面对世界范围思想文化的交流交融交锋,建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系首先体现为价值观这一最高层面的交锋。建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系应以社会主义核心价值观为导向,即培育与践行十八大从国家价值目标、社会价值取向、公民个人价值准则三个层面出发,提出的以“爱国、敬业、诚信、友善、富强、民主、文明、和谐、自由、平等、公正、法治”这二十四个字为核心的社会主义核心价值观^[20]。核心价值观的提出不仅有利于巩固马克思主义意识形态的指导地位、巩固全党全国人民团结奋斗的共同思想基础、实现中华民族伟大复兴的中国梦,也有利于有效应对改革开放和发展社会主义市场经济条件下思想意识多元多变的问题,还有利于通过“建立现代化的国家治理体系”这一“语言”^{①[21]}与外国开展政治对话并在此基础上掌握世界文明话语权。

(二) 和平性

和平是当代发展的主流,建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系应该在社会主义核心价值观指导下体现和平性、遵循国内外友好和平相处的原则。按照国家治理的好坏,可将古代政治划分为以下四类:“公天下”境界的理想政治(即“大道政治”),相对较好的“王道政治”(例如西周体制),相对较差的帝国政治(霸道政治),“大乱境界”的“无道政治”(表现为“国家分裂、天下大乱”)^[22]。只有结合儒家倡导的以“以人为本”“道之以德,齐之以礼”为核心思想的王道政治与法家倡导的以“道之以政,齐之以刑”为核心思想的“霸道政治”,并在此基础上形成以“德法兼制、人文民主”为核心的求和、求道的“大道政治”才是国家治理中最理想的政治。新中国成立以来,对内推行依法治国与以德治国相结合的方针,对外遵循周恩来同志提出的和平共处五项原则,它们促进了国内善治和与国外友好发展。显然,和平性应该成为治理体系建立的基本特征。

(三) 包容性与和谐性

与体现和平性、遵循和平原则一样,建立现代化的国家治理体系还应该体现包容性和谐性、遵循包容与和谐的原则。中国自古推崇通过营造人与人之间、家庭内部、社会层面、国家内部、国与国之间的包容与和谐局面来实现国家政通人和的治理目标。新中国成立以来,同样致力于营造国内外包容与和谐的局面。如对内提倡党政内部及二者之间、政民内部及二者之间、民族与民族之间要包容共济,对外提倡世界各国之间要秉持平等互信、合作包容与互利共赢的交往原则。因此,包容性与和谐性理应成为治理体系建立的基本特征。

(四) 现代性

基于国家发展的角度,在社会主义核心价值观指导下还要体现向现代化国家转型所具有的现代性特征。现代性源于17世纪前的欧洲大陆,是一种认知过去和现代的文化、社会变迁的间断性思想。传播至东方国家后,它从根本上影响了东方国家的政治、文化、精神以及人们对文化和社会的态度。这一思想的“内核”是通过建立一系列现代化的制度来实现农业社会向工业社会的“大转变”,如建立现代化的民主政治体制、现代化的市场经济体制等^[23]。作为世界最大的发展中国家,中国致力于通过完善和发展中国特色社会

①这里的“语言”引用法默尔的“公共行政的语言”概念,并非指理论对事实的某种言说或反映,而是指在实践的运作和理论的反思中所运用的基本框架或范式。

主义制度来建设成为现代化的经济富强、政治民主、先进文化、社会和谐、生态文明的社会主义国家。因此,体现向现代化国家转变的现代性应该成为治理体系建立的基本特征。

(五) 民主性和法治性

民主与法治是现代化国家的本质要求,在社会主义核心价值观指导下的国家治理还必须体现民主性与法制性,遵循民主与法治的原则。人民民主是社会主义的生命,依法治国是社会主义民主政治的基本要求。近代著名政治活动家梁启超曾说:“民主制度,天下之公理。”列宁、毛泽东、邓小平、江泽民、胡锦涛、习近平等领导同志也多次阐述:没有民主就没有社会主义,也就没有社会主义现代化。同时,只有法治才能巩固民主成果,也只有通过以制度化和法治化为核心的法治路径才能为实现国富民强目标保驾护航。在新世纪新阶段,依法治国日益凸显其在国家治理中的重要地位。十八届四中全会首次召开以“依法治国”为主题的中央全会,会议指出:“法律是治国之重器,良法是善治之前提。”应该“建设中国特色社会主义法治体系,形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系……促进国家治理体系和治理能力现代化”^[24]。因此,民主性与法治性是治理体系建立的基本特征。

(六) 渐进性

以上探讨了治理体系建立的四个原则特性,此后笔者将根据原则特性探讨体系建立的路径特性。实现国家治理体系和治理能力的现代化,应该从建立现代化国家治理体系入手,《资政通鉴·周纪》曰:“夫事未有不生于微而成于著。圣人之虑远,故能谨其微而治之。治其微,则用力寡而功多。”在建立现代化国家的治理体系时有必要积小成多、循序渐进,正如荀子在《荀子·劝学》中所述:“不积跬步,无以至千里;不积小流,无以成江海。”第一个社会主义国家“前苏联”所选取的激进的国家转型路线不仅没有使其建设成为现代化国家,反而导致国家解体并在转型的过程中付出高昂成本,而且也使解体后的苏东各国政局动荡不安。与之相比,中国采取的渐进式、结构式、适应型改革路线打破了某些学者所谓的“转型陷阱”,建立并在此基础上进一步巩固了社会主义市场经济体系,以及通过“危机—体制改革—适应”这一模式推进社会主义各项事业的转型和发展^[25]。因此,渐进性应该成为所选取的体系建立路径的基本特征。

(七) 适应性和调适性

与体现渐进性特征一样,所选取的体系建立路径还要具有适应性和调适性。建立现代化的国家治理体系要适应国家治理的现实国情及其未来发展的需要,正如《吕氏春秋·恃君览》所著:“圣人不能为时,而能以事适时,事适于时者其功大。”然而,在体系建立的过程中,并不是要被动地适应环境,而是要在秉持社会主义核心价值观与以上所述的四个体系建立路径的原则特性基础上进行能动地自我调适。国家治理实践也证明:作为实践型的马克思主义政党,中国共产党具有很强的学习能力与适应能力,他在面对改革开放以来的转型危机中没有采取退却或收缩战略,而是采取了探索适应型战略,以此推动社会主义市场经济体制的建立以及经济社会的全面转型^[3]。因此,适应性与调适性应该成为选取体系建立路径的基本特征。

(八) 革新性

与体现渐进性特征一样,所选取的建立路径还要具有革新性。《诗经·大雅·文王》有言:“周虽旧邦,其命维新。”《大学》有言:“苟日新,日日新,又日新。”可见,推陈出新是所有事物演变与发展的不变规律。新中国成立以来,特别是改革开放以来的治国理政大多崇尚创新精神,极具创新性地推出了改革开放(1978年)、建立社会主义市场经济体系(1992年)、规划“五位一体”的新格局并实施全面转型战略(1992年)等有关国家治理的重大举措。当前,中国正处在由经济向政治、经济、文化、社会、生态“五位一体”全面转型的发展阶段。转型期所面临的问题多、未知风险重重。作为世界上为数不多的社会主义国家,中国没有成功的先例可循,只能以“摸着石头过河”的进取精神来推动社会主义各项事业的改革与发展。因此,革新性是选取体系建立路径的基本特征。

(九) 合作性和多元协作性

20世纪90年代以来,国家“治理”与“善治”成为公共管理研究的核心议题。理论分析与实证研究都证

实:围绕某一共同议题,通过不同利益主体之间的对话、协商、合作及其协作有利于实现资源的互补与共享,获得产出的比较效益。作为一项公共议题,建立现代化的国家治理体系关乎所有人民的利益,应该由政府与其他各种社会主体一起解决。而且,在建设社会主义政治文明方面,中国始终把人民当家作主作为出发点和落脚点,既坚持发展成果与人民共享、发展成果为了人民,也坚持发展依靠人民的国家治理路线。因此,合作性和多元协作性应该成为选取治理体系建立路径的基本特征。

(十) 示范性

近代以来中国走过的艰辛历程证明,只有中国共产党才能救中国,只有坚持中国共产党的领导才能发展中国。我们应该毫不质疑地肯定中国共产党领导全国人民走向繁荣富强这一能力,并宣誓其决心。与此同时,中国自古以来就是世界文明古国、大国,曾长久以来占据着世界文明的中心位置,成为东南亚国家乃至近代以前世界各国效仿的对象。在历经近代百年衰落后,尤其在向世界大国强国迈进的进程中,我们依然不忘睦邻友好与大国风范,乐意将现代化国家治理体系的建立及实现“善治”的成功经验与外国分享(特别是处于发展中的第三世界国家),宣示世界各国根据自己的历史传统、现实国情与时代要求使自己繁荣富强、屹立于世界民族之林的重要性。当然,我们也要时刻谨记清末自诩“天朝上国”而遭致“落后就要挨打”的惨痛教训。因此,示范性也应该成为中国发展成为大国、强国进程中的基本特征,它也是治理体系建立的最终目的。

五、建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系的主要途径

20世纪90年代以来,“国家治理”强调政府主导下的多元系统管理,而非政府单方面的统治或管制。以治理主体的目标、性质与覆盖范围等为依据,本研究将国家治理的主体划分为政府、专家学者、私营企业、社会大众、基层组织(包括社区和村庄)、国内其他组织(包括新闻媒体、宗教组织、非政府组织等)、有交流合作关系的他国组织七种^[27]。以各种利益主体所具有的优势资源及其社会功能为依据,本研究提出政府主导、学界努力、企业参与、公众参与、基层组织参与、国内其他组织参与、加强与他国组织交流与合作的国家治理体系建立路径(图2)。

(一) 政府主导

作为现代国家治理的主体,政府集合了一国人民的意志及其资源。基于政府所拥有的资源优势,建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系应当以政府为主导。当代政府改革论者奥斯本曾指出:“公共部门在政策管理、保障服务的连续性和稳定性等方面更胜一筹,企业在完成经济任务、创新等方面更胜一筹,第三部门在完成微利或者无利可图的任务等方面更胜一筹。”^[28]之所以让公民与其他社会主体参与,借用诺贝尔经济学奖得主埃莉诺·奥斯特罗姆的话就是:与采用外部的“利维坦”与私有化治理模式相比,采用“作为局内人”的多元协同治理模式进行治理具有共担资源负荷、分担执行费用、获得更多信息、强化管理与监督、履行承诺等方面的优势^[29]。因此,应该采取以政府为主导、各种利益相关者(包括国内拥有不同性质、不同背景、处于不同地位的组织或群体以及个人)参与这一体系建立路径。

(二) 学界努力

专家学者拥有自身独特的智力优势。与其他相关利益者的社会职责及其功能不同,专家学者秉持学术中立的原则系统思考问题,以便为实现国家“善治”目标建言献策。在国家治理中,知识分子起着直接引导或者间接影响社会舆论的角色,但更为重要的是建构一整套预设、信念和命令,以供治国理政者参考。中国自古以来就推崇学者治国的思想或理念,正如古语云:“学而优则仕,仕而优则学。”发展至知识经济时代,历史上从未有过哪个朝代能像当今时代这样重视知识分子在社会中所扮演的角色^[30]。因此,在建立现代化的

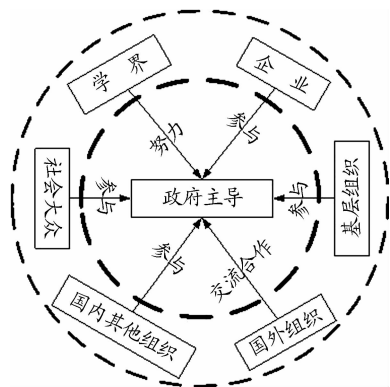


图2 建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系的主要路径

中国特色社会主义国家治理体系中,各领域的专家学者应该成为建立现代国家治理体系的“智囊”。事实上,处于不同领域、不同专业或不同学科的专家学者应该进行多方论证,提出可供选择的多个备选方案。

(三)企业参与

作为市场主体,企业也受到来自国家所制定的大政方针的影响。与此同时,作为一国从业人数最多的组织,它又通过自身的实力反作用于国家政治的建设。在建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系中,企业并不是主导者,但其受到的影响却并不低于其他利益相关者。虽然企业以盈利为动机,但越来越多的企业注重社会利益与社会责任,整个社会也认为企业有责任为了人们的福祉作出应有贡献,“社会(型)企业”“企业的社会责任”等术语及其议题也日益受到研究者与实践者的关注。建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系不仅关切企业自身利益,又涉及其所能带给整个社会的福祉,因而企业应该参与体系建立的过程之中。

(四)社会大众参与

在现代化的民主国家中,社会大众具有积极、能动的公民资格,他们不仅仅是纳税人和公共服务的享有者,更是公共事务的参与处理者乃至直接处理者。与其他利益主体相比,社会大众往往在发言权与集体行动方面显示出比较优势。他们一方面作为公共权力的授予者,因其利益驱动而乐于表达自身的利益诉求;另一方面作为资源的占有者与公共政策的执行者,他们又在支持公共事业与满足公共需求等方面显现出优势^[31]。在建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系中,社会大众会因为涉及自身利益而具有表达自身诉求的愿望,也会因为自身的资源与身份优势而胜任政策咨询与监督者的角色。因此,应该鼓励社会大众参与国家治理,进而培育公民社会。

(五)基层组织参与

基层组织包括社区与村庄。国家与社区、村庄是一个有机统一体,是整体与部分、机体与细胞之间的关系。社区与村庄是促进中国经济与社会发展繁荣的基本单位,也是党和政府联系每个公民的“纽带”或“桥梁”。虽然基层组织相对于国家或其所辖区域规模较小,而且内部差异相对较大,但它却是聚集社会资本的地方,起着“上传”公民呼声与“下达”国家大政方针的重要作用。基层组织小则代表一方人民,大则构成了整个国家。因此,政府应该在体系建立中鼓励基层组织积极参与并慎重对待其意见。

(六)国内其他组织参与

除以上各类组织或群体之外,国内还有新闻媒体、宗教组织、其他非政府组织等。他们拥有不同的组织宗旨、资源及其社会功能,可在国家治理中扮演各种不同的角色。例如,新闻媒体被誉为信息时代制约立法权、行政权与司法权的“第四种权力”;与之类似,以增进公益为目的的非政府组织则可以实现公共资源的有效配置,实现更大范围的社会公平,以及制衡政府的公权力以及其他各种强势力量。因此,在建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系中,基于在国家治理中所拥有的相对独立性、资源优势及其所发挥的社会功能,应该鼓励国内其他组织参与其中,发挥其表达自身利益诉求与建言献策的作用。

(七)加强与国外组织的交流与合作

传统视域下,政治活动首先集中于国内各地方,只有当活动的调节跃出管理边界时,政治活动才延展到国家层次或国际空间。但是,随着信息化(主要表现为信息加工与传递成本的剧降)和全球化时代的到来,使得国与国之间的交流合作日益密切,也使得它们之间的相互依赖程度日益加深。相互依赖使得一国与他国之间关系更加密切,也使其认识到借鉴他国经验及利用他国资源来发展本国事业的重要性。随着国际交流与合作日益频繁,有必要建立一套现代化的中国特色社会主义治理体系以更好地、更有效地处理国际事务以及应对跨国问题。“他山之石,可以攻玉”,坚持独立自主发展的基本路线,中国也可以通过学习先进、加强与他国组织(特别是西方发达国家的政府与社会组织)的交流与合作推动现代化国家治理体系的建立。

六、结语

近代以来中国救亡图存的历史已经坚定了中国人民所选择的社会主义道路的正确性,而新中国成立以

来特别是改革开放三十年来所取得的成就又让中国人民更加坚信了这一点。不仅如此,西方发达国家治理与发展的实践也证明:任何国家都不可能走完全抛弃民族文化传统的发展道路,而需要在此基础上根据现实国情与时代要求谋发展、求进步^[13]。十八届三中全会公报总结指出,今后中国深化改革要“坚持党的领导,贯彻党的基本路线,不走封闭僵化的老路,不走改旗易帜的邪路,坚定走中国特色社会主义道路,始终确保改革的方向;坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实,一切从实际出发,总结国内成功做法,借鉴国外有益经验……加强顶层设计和摸着石头过河相结合”。因此,结合历史传统、现实国情与时代要求治理国家,成为实现国家“善治”目标的现实路径。但是,在向现代化国家迈进的过程中,建立什么样的国家治理体系以及如何建立等国家治理问题并没有完全解决,本研究正是基于此提出的。

本研究结合历史传统、现实国情与时代要求提出了建立现代化中国特色社会主义国家治理体系这一课题,研究得出了一个建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系的理论分析框架。这一分析框架从理论依据、概念界定、主要内容、基本特征、建立路径五个方面,回答了在现实背景下如何建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系这一前沿课题的几个核心问题。本研究及其成果不仅可为理论研究者认识这一课题提供一种思路及其系统的理论分析框架,也对中国建立现代化的国家治理体系的实践具有一定的参考价值。当然,本文主要是从宏观层面提出了如何建立现代化的中国特色社会主义国家治理体系的理论分析框架,并没有从微观层面和具体内容方面详尽探讨这一体系的构建,这将是笔者今后研究的重要内容。

参考文献:

- [1] 中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报[EB/OL]. (2013-11-12)[2016-12-22]. http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/12/c_118113455.html.
- [2] 蓝志勇,魏明. 现代国家治理体系:顶层设计与实践经验的复杂性[J]. 公共管理学报,2014(1):1-9.
- [3] 徐湘林. 转型危机与国家治理:中国的经验[J]. 经济社会体制比较,2010(5):1-14.
- [4] 赵天娥. 推进国家治理体系和治理能力现代化的四个维度[J]. 探索,2014(6):79-83.
- [5] 张慧君,景维民. 国家治理模式构建及应注意的若干问题[J]. 社会科学,2009(10):9-15.
- [6] 武颜文. 政治和文化双重影响下的国家治理[D]. 西安:陕西师范大学,2009.
- [7] 唐凤凰. 社会成长与国家治理——以中国社会治安综合治理为分析对象[J]. 中南大学学报(社会科学版),2007(2):131-136.
- [8] 杨立华,刘宏福. 绿色治理:建设美丽中国的必由之路[J]. 中国行政管理,2014(11):6-12.
- [9] 胡锦涛. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告[EB/OL]. (2007-10-24)[2016-12-26]. http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568.htm.
- [10] 胡锦涛. 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告[EB/OL]. (2012-11-19)[2016-12-26]. http://www.xj.xinhuanet.com/2012-11/19/c_113722546.htm.
- [11] 国务院总理李克强答中外记者问(实录)[EB/OL]. (2013-03-17)[2016-12-26]. http://www.china.com.cn/news/2013lianghui/2013-03/17/content_28269358_5.htm.
- [12] 习近平. 习近平谈治国理政[M]. 北京:外文出版社,2014.
- [13] 罗荣渠. 现代化新论[M]. 上海:华东师范大学出版社,2013.
- [14] 习近平. 关于中国特色社会主义理论体系的几点学习体会和认识(4)[EB/OL]. (2008-04-01)[2016-11-28]. <http://theory.people.com.cn/GB/41038/7069573.html>.
- [15] 习近平. 中国共产党90年来指导思想和基本理论的与时俱进及历史启示(2)[EB/OL]. (2011-06-27)[2016-12-24]. <http://theory.people.com.cn/GB/15005790.html>.
- [16] 乔治·弗雷德里克森. 公共行政的精神[M]. 北京:中国人民大学出版社,2003.
- [17] 杨立华,鲁春晓,陈文升. 健康社区及其测量指标体系的概念框架[J]. 北京航空航天大学学报,2011(3):1-7.
- [18] 习近平在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学演讲(全文)[EB/OL]. (2013-09-08)[2017-01-04]. http://www.china.com.cn/travel/txt/2013-09/08/content_29960245.ht.
- [19] 李克强向生态文明贵阳国际论坛2014年年会致贺信[EB/OL]. (2014-07-12)[2016-12-26]. http://politics.people.com.cn/2014/07/12/content_29960245.htm.

com.cn/n/2014/0712/c1024-25272191.html.

- [20] 中共中央办公厅印发《关于培育和践行社会主义核心价值观的意见》[EB/OL]. (2013-12-23) [2016-12-26].
http://www.wenming.cn/ll_pd/shzyhxjztx/201312/t20131223_1654835_2.shtml.
- [21] 戴维·约翰·法默尔. 公共行政的语言——官僚制、现代性和后现代性[M]. 北京:中国人民大学出版社,2009.
- [22] 吴稼祥. 公天下——多中心治理与双主体法权[M]. 桂林:广西师范大学出版社,2013.
- [23] 欧拉迈. 西方现代性与中国现代化的进程[D]. 武汉:华中师范大学,2012.
- [24] 新华网. 十八届四中全会公报(全文)[EB/OL]. (2014-10-23) [2017-01-12]. <http://news.21cn.com/domestic/jinriredian/a/2014/1023/19/28431237.shtml>.
- [25] 唐皇凤. 大国治理与政治建设——当代中国国家治理的战略选择[J]. 天津社会科学,2005(3):54-60.
- [26] 王绍光. 学习机制与适应能力:中国农村合作医疗体制变迁的启示[J]. 中国社会科学,2008(6):111-133.
- [27] 杨立华,周志忍,蒙常胜. 走出建筑垃圾管理困境——以多元协作性治理机制为契入[J]. 河南社会科学,2013(9):1-6.
- [28] 戴维·奥斯本,特勒·盖布勒. 改革政府——企业家精神如何改革着公共部门[M]. 上海:上海译文出版社,2010.
- [29] 诶莉诺·奥斯特罗姆. 公共事务的治理之道——集体行动制度的演进[M]. 上海:上海译文出版社,2012.
- [30] 托马斯·索维尔. 知识分子与社会[M]. 北京:中信出版社,2013.
- [31] 理查德·C. 博克斯. 公民治理——引领21世纪的美国社区[M]. 北京:中国人民大学出版社,2013.

On the socialist state governance system with Chinese characteristics

YANG Lihua, TANG Quan

(School of Public Administration, Beihang University, Beijing 100191, P. R. China)

Abstract: Building a modernized socialist state governance system with Chinese characteristics has become a research front of current studies, but its inevitability, necessity, main contents, and other main problems have not been systematically explored. According to traditional cultures, current situations, and future requirements of state governance, this paper analyzed the inevitability and necessity of establishing this governance system, defined the concept of this governance system, discussed its main contents, summarized its basic characteristics, and proposed some main paths to establish such system.

Key words: governance capacity; modernization; socialism with Chinese characteristics; governance system; institutional arrangements

(责任编辑 彭建国)