

doi:10.3969/j.issn.1672-626x.2016.06.009

# 治理的三维审视

## ——兼论转型中国治理的时空布局

张 晒

(东南大学 人文学院,江苏 南京 210096)

**摘 要:**治理是时下中国学术界最为热门的研究主题之一。从技术层面、价值层面、战略层面等对治理进行审视很有必要。作为技术层面的治理,其具有多主体性、弱政治性、重竞争性、求实效性四个特征;作为价值层面的治理,其具有人本性、合法性、公正性、互惠性等四个特征;作为战略层面的治理,其具有超前谋划性、鲜明时代性、网络协同性、整体推进性等四个特征。在纷繁复杂的历史场景和生态环境中,转型中国的治理除了要秉持治理的一般特征外,尤其要重视时空布局——既要在时间布局上有穿透力,又要在空间布局上呈立体式。

**关键词:**治理;技术;价值;战略;中国

**中图分类号:**D691.2 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-626X(2016)06-0070-07

自十八届三中全会提出“推进国家治理体系与治理能力现代化”的战略目标以来,“治理”旋即成为中国学术界一个极其热门的研究主题,政治学、公共管理学、社会学、经济学、法学,以及哲学等诸多学科的学者都在围绕这一主题进行研究,所产生的成果颇为丰富,但对治理进行立体式考察的并不多见;尤其是在中国的政界和学术界还存在着这样一种现象:“操的是公共治理的术语,表达的是非公共治理的涵义,推行的是非公共治理实践。”<sup>[1]</sup>总而言之,当“治理”被中国的学者广泛使用时,治理就发生“变异”了。有鉴于此,很有必要对治理的属性及其主要特征进行一个全方位的描述,以此为国内学术界展开进一步研究提供参考。

### 一、治理的技术之维

“治理”是在20世纪90年代正式进入人们的学术视野的。<sup>①</sup>何谓“治理”?学术界存在着不同的理解和说法,或者把“治理”看成是“管理”的升级

版——这意味着“治理”还是一种“管理”,或者把“治理”看成是“管理”的替代版——这意味着“治理”并不是一种“管理”。我们姑且不论“升级版”或者“替代版”的说法是否正确,仅就作为一种对影响国家或社会正常运行的各种问题进行“整治修理”的活动而言,“治理”无疑是一种技术性的实践活动。进而言之,“治理”实质上就是一种使国家或社会维持或恢复正常运行状态的技术手段。那么,作为技术层面的治理,主要应该具有四个方面的显著特征:

#### (一)多主体性

严格意义上的治理活动及其理论发源于西方。全球治理委员会曾对“治理”下过一个颇具代表性的定义——“治理是各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸多方式的总和。”<sup>[2]</sup>在这个定义中,“治理”的多主体性得到了清晰的呈现,即“各种公共的或私人的个人和机构”是“治理”的题中应有之义;换言之,当这些丰富的主体不被囊括时,就不

收稿日期:2016-10-10

基金项目:国家社科基金青年项目(15CKS014);中央高校基本科研业务费专项资金(东南大学“道德发展智库”)资助项目(2242016S30044);江苏省高校哲学社会科学基金指导项目(2013SJD630070)

作者简介:张晒(1983-),男,湖北汉川人,东南大学讲师,政治学博士,主要从事现当代西方政治哲学和新政治经济学研究。

能称之为“治理”。当然,对于“治理”的多主体性,还可以从系统论的角度进一步予以明确和理解。从系统论的思维来看,“治理”本身就是一个系统,而在“治理”这个一级系统之下,还“包括政府治理、市场治理、社会治理三个子系统”。<sup>[3]</sup>就“治理”的三个子系统来说,无论是哪一个,其主体都不是单一的。在每一种治理子系统中,既有一个主导型的治理主体,同时也有其他的参与型的治理主体和协作型的治理主体。例如,在政府治理中,政府不再是处理公共事务的唯一主体,市场、企业、社会组织乃至公民个体都可以参与到治理活动中并发挥出各自不同的积极作用。而治理的多主体性主要源于治理强调权力的去中心化和多元化。在治理活动中,“政府与其他治理主体之间存在界限和责任的模糊”,<sup>[4]</sup>即两者之间没有主次和高低之分;而且,“各种公共的和私人的机构只要其行使的权力得到了公众的认可,就都可能成为在各个不同层面上的权力中心。”<sup>[5]</sup>进而言之,“皇权或独裁政府(即一人治下的政府)是治理即集体规制的对立面”,<sup>[6]</sup>而治理则意味着民主的政府,即一个将对社会公共事务的处置权充分地与其他主体进行分享的政府。

### (二)弱政治性

关于“治理”,让-彼埃尔·戈丹曾经说过:“治理从头起便须区别于传统的政府统治概念。”<sup>[7]</sup>而治理与传统的政府统治最主要的区别就是它相对于统治的弱政治性和弱控制性。传统的政府统治是一种自上而下的权力等级结构。在这种权力等级结构中,“命令与服从”构成主要的行事方式,权威被政府绝对地垄断和享用——政治色彩极为浓厚,社会色彩相当淡薄;而在治理当中,扁平化的网络结构取代了自上而下的权力等级结构,“社会互动的独特形式取决于磋商、互动、沟通和支配性影响而不是直接监督监管”。<sup>[8]</sup>政府不再是凌驾于市场、社会组织和公民个体之上的发号施令者和权威独占者,而是需要在一定程度上与市场、社会组织和公民个体平起平坐,并将权威分配给市场、社会组织和公民个体,实现权威共享。进一步来说,在治理中,政府与市场、社会组织和公民个体之间不再是一种父子关系,而是一种成人与成人的对等关系;<sup>[9]</sup>治理活动的展开“不一定需要依靠强制力量克服挑战而使别人服从”,<sup>[9]</sup>而是依靠相互之间建立在共同利益基础上的信任与合作;治理的各个主体之间存在着相

互依赖性,“没有一个最高的权威发号施令,权威在各主体之间自由流动。”<sup>[10]</sup>

### (三)重竞争性

法国思想家米歇尔·克罗齐耶曾讲到:“与以往相比,我们中间的每一个人与他人的交往和互动都要频繁得多,无论是在对象的选择还是在交往的性质上,这种交往都比以往要自由得多。我们不仅能够轻而易举地获取数量极为惊人的不同经验,而且可以不费吹灰之力地更换合作伙伴。”<sup>[11][17]</sup>克罗齐耶的话语中蕴含着现代社会所存在的激烈竞争,即在我们有多种选择的情况下,那些想成为我们的合作伙伴的社会主体就必须作出不懈的努力以保障自己脱颖而出从而被我们选中。这种激烈的竞争也体现在治理当中。具体而言,治理进一步打破了政府作为唯一主体向社会及其公民提供公共物品或公共服务的垄断地位和局面。在治理格局中,除政府之外,市场、社会组织以及公民个体等都具有向社会提供公共物品或公共服务的资格和机会。在向社会提供公共物品或公共服务方面,政府、市场、社会组织以及公民个体之间形成了作为同行的竞争关系。一方面,市场、社会组织以及公民个体可以与政府公开进行竞争,以获取向社会提供公共物品或公共服务的机会——这就意味着,政府如果不具备过硬的竞争实力,就必须让位于市场、社会组织及公民个体,而不能像从前那样依靠权威甚至武力来控制局势;另一方面,市场、社会组织以及公民个体之间也存在着激烈的竞争,它们需要通过自己的实力来夺取向社会提供公共物品或公共服务的机会——这就意味着,没有一个主体能够永远独占提供公共物品或公共服务的资格与机会。

### (四)求实效性

这里的实效性包括两个层面:一是指治理所依赖的制度本身的实际效率——既包括政治制度的实际效率,也包括经济制度的实际效率,但主要为“经济制度效率”,即“指一种经济制度达到了不减少给予某个人的好处就无法增加给予另一个人的好处的程度。或者说,如果这个制度能很好利用资源并分配商品和劳务,从而若不使该制度中的某些人生活得差一些,就不可能让另外一些人生活得好一些,则这种经济制度是有效率的”。<sup>[12]</sup>二是指治理活动取得的实际效果——此为治理的落脚点。在治理中,传统的“问题与主义之争”已经不再具有讨论

的价值和意义,或者说,讨论的价值和意义已经不再像从前那么重大;现实的一个个问题直接走上前台,成为治理关注的对象。易言之,治理以问题为导向,而不是以宏大叙事的意识形态为导向。不仅如此,治理必须要实现增长,即要把实现增长作为重要的目标去追求。正如管理学家德鲁克所指出的那样:“没有什么能比生产力的降低更危险了——它必定会导致经济的萎缩,会造成通胀压力、社会冲突以及相互猜疑。没有任何体制能够经受住资本或其他关键资源的生产力的萎缩。”<sup>[13]</sup>增长中最重要的就是经济的增长。尽管说“富强是国家治理的首要目标”<sup>[14]</sup>是不够确切的,但是促进经济的增长、实现国家富强的确是治理的一个非常重要的目标。不管是满足人们对物质产品的需求还是对精神产品的需求都离不开经济的增长。经济的增长是根本性、全局性的。一旦经济不能实现增长,既有的问题解决不了,社会还会在既有问题的基础上爆发出一系列矛盾,进而威胁社会稳定和阻扰社会发展。

## 二、治理的价值之维

如前所述,尽管“治理是价值因素较少而技术因素较多的政治行为”,<sup>[15]</sup>但是,由于“治理”从本质上讲还是“一种权力(权利)结构安排”,是一种在“权力——权利”分配框架下所开展的实践活动;而且,就治理所处的时代背景而言,“治理”从根本上也都体现着某种政治价值,“也都是某种政治理念的指导下进行的”。<sup>[16]</sup>因此,“治理”仍然离不开“基本理念和价值取向”,<sup>[17]</sup>仍然“是一个价值观和政治学”<sup>[18]</sup>的问题——这就是价值层面的治理。与作为技术层面的治理不同,作为价值层面的治理应该主要包括以下四个方面的特征:

### (一)人本性

治理不是一个抽象的概念,而是一个动态的有机整体,其主体在人,动力在人,目的也在人。人是治理的关键和第一要素。首先,就主体来说,治理要充分调动民众积极性,让民众广泛参与到各种治理活动中,不应该以任何借口阻止或破坏民众参与治理,没有民众参与就不能称为严格意义上的治理;其次,就动力来看,民众是社会发展的根本动力,也是治理的根本动力。只有依靠民众才能获得源源不断的治理智慧与治理能量,才能使被治理的各种问题得到有效的解决;其三,就目的来看,治理不能仅仅是解决一些关乎官员升迁或政府成败的问题,而

是更应该解决那些影响民生的一切不分大小难易的问题,努力为民众营造优良的生活条件和工作环境。进一步来说,不仅治理的主体在人、动力在人、目的在人,而且,治理效果的衡量标准及其最终评判也在人——治理的衡量标准要由民众制定或者要在有民众广泛参与的情况下吸取民意而制定;治理效果的最终评判也要交给民众,“在判定社会问题是否得到解决的事情上,要惟公众的意志马首是瞻。”<sup>[18]</sup>总之,“现代文明治理要求真正以人为本,尊重主体的人性尊严,将所有人的自由而全面的发展作为治理目标,并以人性化的方式进行治理。”<sup>[19]</sup>

### (二)合法性

人类之所以能够从自然状态进入到文明状态并维持基本的稳定秩序,关键就在于人类能够依据“自然法”制定一套规则并按照规则开展活动。规则在国家层面表现为法律。服从规则、遵守法律是人类开展一切活动的底线。作为现代社会具有典型文明特征的实践活动,治理更应该要以“法”为底线和准绳,即治理必须要具有合法性。这里的合法性包括两个层面:合乎道义性与合乎法律性。就合乎道义性来说,治理必须被公民自觉地认可和接受,不被公民自觉地认可和接受的治理,即使取得了良好的效果,其合法性也是不够的。进一步来说,这样的治理也是不能持久的。不过,由于“道义”通常是一种比较抽象的东西,它很难进行量化,或者说很难从程序上进行认定,因此“合乎道义性”在很多情况下是难以做到的。那么,在这样的背景下,就不得不退而求其次,即要求治理必须合乎法律性,因为法律是程序化和可量化的。就合乎法律性来说,治理活动必须在宪法和法律的框架内展开。具体而言,治理的主体尤其是掌握权力的官员必须接受法律的约束,并严格按照法律的规定处世办事;如果治理的主体在治理过程中违背了法律,损坏了公共利益,也必须要接受相应的制裁和惩罚,并要做到不论职位高低和权力大小,在法律面前一律平等。

### (三)公正性

治理在本质上是“一个协调利益关系的过程”。<sup>[20]</sup>协调利益关系尤其要注重公正,公正是协调利益关系的首要价值。所谓“公正”,主要就是指不偏不倚,同等地“尊重每一个人,维护每一个人的合法权益,在自由平等的条件下,为每一个人创造全面发展的机会”。<sup>[21]</sup>具体来说,治理的公正性包括两个方面:一

方面,所建立的制度要具有公正的属性,这是确保治理公正的前提。关于这一点,罗尔斯在《正义论》中特别指出,“正义是社会制度的首要价值,正像真理是思想体系的首要价值一样”。<sup>[22]</sup>因此,“治理社会要加强制度的公正建设,加大制度的正义操作。”<sup>[23]</sup>另一方面,利益分配的过程也要公正,这是确保治理公正的关键。利益分配包括初次分配与再分配。初次分配要在准确定位“公平与效率”的前提下解决分配过程中的不均衡和不公正。<sup>[24]</sup>对于再分配来说,一方面,要通过正当的法律程序对那些通过不正当或非法手段获取的利益进行矫正或取缔;另一方面,还要运用税收手段以获取财富和资源进而以财政转移支付的方式对那些处于社会底层的民众和弱势群体进行扶持和救助。<sup>[25]</sup>总之,只有在制度建设融入公正,在利益分配中确保公正,才能最终使治理行进在公正的大道上。当然,需要特别指出的是,治理的公正性也不要求或不允许无节制地或者任意地剥夺一部分人(包括富人)的合法利益而去补偿另一部分人(穷人)的利益;如果无节制地或任意地通过税收或其他手段转移富人的利益也不是治理公正的题中应有之义,甚至会导致社会治理“通向奴役之路”。

#### (四)互惠性

在治理活动中,“致力集体行动的组织必须依靠其它组织;为求达到目的,各个组织必须交换资源、谈判共同的目标。”<sup>[4]</sup>换言之,各治理主体的利益的实现是以其他主体的利益得以实现为前提条件的。这预设了治理必须具有互惠性,否则,治理就不能持续,至少不能健康地开展。而且,“在反复的治理实践中,博弈局面重复出现,因此行为者会倾向于选择建立长期的合作关系而不是短时期的最有利于自己的策略。”<sup>[10]</sup>这进一步表明了治理的互惠性,即各治理主体出于追求自己的长远利益的考虑,会把维护共同利益放在首位而不是把实现自己的狭隘的私利放在首位。一言以蔽之,治理的正常开展就是以互惠作为前提和保障的。而一旦各治理主体以利益互惠和公共利益为重,那么,作为最主要的治理主体的政府就会强化对公共利益的维护。诚如保罗·阿普尔比曾指出的那样:“公共利益离开和超越了私人利益的某种有特色的东西,它可以使人类所能够实现的某些最高抱负和最深切的信仰成为政府工作的焦点。”<sup>[26]</sup>总而言之,政府、市场、社

会组织以及公民个体在开展治理活动的过程中,要为互惠共赢创造条件,促进共同的利益和公共的利益,而不是追求利益独占和利益垄断。

### 三、治理的战略之维

严格意义上的治理产生于现代社会。现代社会是一个复杂的社会,其复杂主要表现在稳定与激变相结合、整体与碎片相结合、一元与多极相结合、真实与虚幻相结合、理性与激情相结合,等等。对于这么一个高度复杂的社会,对其展开的治理不仅仅是一种技术性层面的治理和价值层面的治理,它一定也是一种战略层面治理。作为战略层面的治理,主要应该包括以下四个方面的特征:

#### (一)超前谋划性

虽然治理是一种探索性的实践活动,它在很大程度上受制于人的有限理性,不能做到百分之百的精准和科学。然而,有限理性主导下的治理也不应该是“滞后性治理”或者“回应性治理”。所谓“滞后性治理”,是指被治理的对象没有第一时间进入治理主体的视域而造成治理不及时进而导致治理无成效的治理。所谓“回应性治理”,是指治理主体在治理对象(如社会问题)明显地暴露或发生之后才采取相应的措施予以应对的治理。不管是“滞后性治理”还是“回应性治理”,它们都反映了“治理主体缺乏前瞻性,习惯于解决具体问题,预见问题的意识淡薄”,<sup>[27]</sup>而这不是复杂社会背景下治理的题中应有之义。真正意义上的现代治理一定是超前谋划的,即站在高处,着眼长远思考问题,从而在制定治理的相关政策时能够全面地预见、考虑各种因素,既避免政策在时间轴上的冲突(比如,当下制定的政策在5年后就完全不能适用),也避免政策在空间轴上的冲突(比如,制定的某一政策只适用于A地而不适用于B地)。治理的超前谋划性最重要的是从长计议,未雨绸缪,防患于未然——在制定政策时,既考虑当前,又考虑未来;既考虑局部,又考虑整体;既考虑个性,又考虑共性。在执行政策时,经得起实践的检验,也经得起历史的检验。

#### (二)鲜明时代性

在没有时间的空间中,不存在任何形式的实践活动;人类的一切实践活动都是在拥有时间的空间中发生的,即是被特定的时代建构出来的。作为人类在特定的时间中所发明的特殊的实践活动,治理就具有鲜明的时代性。对此,可以从三个方面来进

行分析:其一,从治理的产生来讲,治理具有鲜明的时代性。“治理”虽然古已有之,<sup>[28]</sup>但古代社会的治理更多地是一种偏向于“统治”和“管理”的治理,严格地讲,其并不是一种真正意义上的治理。当下的治理是文明社会的产物,它体现的是人类高度发达的物质文明和精神文明。一方面,治理是在高度发达的物质文明和精神文明的社会中展开的;另一方面,治理也要在此基础上把人类社会引向更加发达的物质文明和精神文明。其二,从治理的对象来讲,治理具有鲜明的时代性。尽管治理的对象既包括传统的老问题,也包括产生的新问题,但更多地还是指向产生的新问题,尤其是指向那些打上了时代烙印的大问题。因此,治理要紧紧瞄准具有时代性的大问题,集中力量解决这些问题。其三,从治理的品质来讲,治理具有鲜明时代性。治理要顺应历史发展潮流,并吸取古代、近代的管理精华,摒弃古代和近代的管理糟粕,尤其是要克服古代和近代统治的局限,使治理永远保持现代的文明性。<sup>[19]</sup>

### (三)网络协同性

“政府机构一再发现,因为组织边界的分割,很难去实现公众的需求。”<sup>[29]</sup>再加上,“全球化背景下发生的许多社会问题,不再是由一个国家或者一个国家中的某个部门所能独自解决的。”<sup>[30]</sup>“许多政策性和行政性的事务今天不只涉及单个社区及其官员,还会是上下左右纵横交错的官员或政府部门之间正式和非正式的网络关系。”<sup>[31]</sup>这都要求作为战略层面的治理必须具有网络协同性,即治理必须要在网络协同中展开。那么,如何实现网络协同呢?“在一个快速变化的世界里,最佳的解决方案不是重新设计组织图表,而是融合组织间的强大边界”,<sup>[29]</sup>即打破组织之间将对方区隔开来的壁垒,化“无形障碍”为“有情联系”。进而言之,在一个无形之手(如某种共同的理念、共同利益)的主导或感召下,“通过政府和非政府力量的有序整合”,<sup>[32]</sup>把“治理系统中各种相互之间无规则、无秩序的要素在一个相对统一的组织结构中有机地整合起来,使社会治理系统中的各个子系统由无序状态转变为具有一定规则和秩序的、相互补充和配合的状态”,<sup>[33]</sup>并使治理主体从孤立走向合作,从单打独斗走向一致行动,进而“将社会贯通成一张灵活驱动的大网”。<sup>[32]</sup>总之,“治理所求的终归是创造条件以保证社会秩序和集体行动”,<sup>[4]</sup>进而有效地实现公众的需求。

### (四)整体推进性

整个社会是由若干个子系统构成的,只有每一个子系统的均衡发展才促进了整个社会的发展。若是片面地追求其中一个或是一些子系统的发展,而忽视其他子系统的发展,或者使其他子系统处于发展的边缘状态,那么,整个社会的均衡发展就难以实现。在当今各个子系统高度依存的时代更是如此。诚如有学者所言:“我们生活在一个‘悖论的时代’,因为我们很多美好的发展进步愿望,我们很多提高人民生活质量的努力,却带来了不可预期、意想不到甚至是对立的结果。当政策制定者们强力推动一项富有争议的政策时,例如将经济发展的偏好置于环境保护的需要之上,将行政效率置于效能之上,将组织目标置于个人需求之上的时候,悖论状况就会出现。”<sup>[34]</sup>总之,社会所呈现出来的问题越来越复杂,相互之间的关联性大、配套性强,每一个程序、每一个环节都会对其他方面产生重要影响,每一个程序、每一个环节又都需要其他方面的协同配合。如果不协同配合,不整体推进,仅仅依靠单项领域、单个层次的措施就难以奏效。因此,作为战略层面的治理必须具有整体推进性。

## 四、转型中国治理的时空布局

在十八届三中全会上,中共中央提出“推进国家治理体系与治理能力现代化”的战略目标。应该说,这是一个攸关中国的命运和发展前途的重大战略部署。然而,无论是从改革开放前中国漫长的历史来看,还是从改革开放后中国相对短暂的发展状况来看,这一世界文明古国都没有为实现“治理体系和治理能力现代化”奠定良好的基础。因此,从负面来说,“在一个人治传统非常浓厚、法治传统比较缺乏的国家,推进国家治理体系和治理能力现代化是一个长期的、艰难的过程,是一个复杂的系统工程,是一场深刻的社会变革和新的革命。”<sup>[35]</sup>从正面来说,“现代化、市场化、工业化、城市化、信息化与全球化的力量交相辉映,共同塑造着中国国家治理的历史场景与生态环境。”<sup>[36]</sup>在此背景下,推进“治理体系和治理能力现代化”的条件和基础需要在推进治理的过程中去创造和积累。那么,就这一巨大的工程尚处于摸索和试验阶段而言,转型中国的治理尤其要注重时空布局——即既要在时间布局上有穿透力,又要在空间布局上呈立体式。

(一)在时间布局上要有穿透力,保持治理的连贯性和前瞻性

“作为一个现代化的后来者、落后者,中国的现代化过程是一个不断追赶发达国家的过程。”<sup>[37]</sup>而且,从整体上看,这个过程是断断续续的,即不连贯的。为什么会出现这样的情形呢?我们在将造成这一情形的主要原因归结于外敌的野蛮入侵与破坏之外,也不能忽视中国政治发展自身存在的先天缺陷,即政策的即时和短命也是一个重要的影响因素。具体来说,在推进治理的过程中,一方面,要正确对待和敬畏前人的治理经验并善于结合实际灵活运用;另一方面,要让治理既能够解决当前的迫切问题,又能够为今后积累经验和创造条件,实现治理突出问题与治理潜在问题相统一,以及治理现实与治理未来相统一。

(二)在空间布局上要呈立体式,实现治理的扩散性和普遍性

十一届三中全会以来,我国的改革在总体上属于“刺激——反应”式改革,即等问题暴露了再去寻找对策解决问题,这就导致了改革的“碎片化”。<sup>[38]</sup>而改革的“碎片化”投射到治理层面上,就形成了“碎片化治理”,其典型形式就是“运动式治理”、“突击式治理”。因此,当前的治理不能继续沿着“刺激——反应”的路径,而是要运用“整体式治理”<sup>[38]</sup>的思维,在空间视域内全盘地谋划中国的治理、推进中国的治理,即“要确立国家治理体系的地理空间维度,加强地理空间的谋划”。<sup>[39]</sup>具体来说,在推进治理的过程中,既要在微观上下细功夫,又要在宏观上进行整体把握;既要局部进行“透视”,又要对整体进行“扫描”,进而将治理这一活动扩展到所有的领域——经济、政治、文化、社会、生态,延伸到所有的地域——南方、北方、东部、中部、西部,推行到所有的疆域——陆地疆域、海洋疆域、太空疆域、利益疆域、战略疆域。

总而言之,推进转型中国的治理现代化是一项浩大的社会工程,一定要从时间和空间两个轴上进行全方位布局。在制定治理政策时,既要进行时间意义上的封闭式研讨,充分地听取专家学者的意见和建议;又要进行空间意义上的开放式调研,充分地听取民间社会的愿望和期盼——切忌“用权威凝聚共识,用开会制定政策,用文件落实命令”——因为,“在一些决定性的关键时刻,最大的危险就在于

轻而易举地达成表面上的共识。”<sup>[11](P22)</sup>在执行治理政策时,既要不断地总结和反思治理政策在时间流动性上的适用性——即“未来”是否仍然适用,又要不断地总结和反思治理政策在空间扩展性上的适用性——即“别处”是否仍然适用。

注 释:

① 1989年世界银行首次使用“治理危机”(Crisis in Governance)来形容非洲国家糟糕的发展情形。随后,“治理”在社会科学领域被广泛运用,并形成一种理论。

参考文献:

- [1] 申建林,徐芳.治理理论在中国的变异与回归[J].学术界,2016,(1):125-132.
- [2] 全球治理委员会.我们的全球伙伴关系[A].潘晓娟,张辰龙.当代西方政治学新词典[C].长春:吉林人民出版社,2001.223.
- [3] 陈宝生.把握改革总目标 深化国家治理现代化研究[J].国家行政学院学报,2014,(4):4-7.
- [4] [英]格里·斯托克.作为理论的治理:五个论点[J].国际社会科学杂志(中文版),1999,(1):19-30.
- [5] 俞可平.治理与善治:一种新的政治分析框架[J].南京社会科学,2001,(9):40-43.
- [6] Chhotray V., Stocker G.. Governance Theory and Practice[M].A Cross-Disciplinary Approach, Basingstoke: Palgrave Macmillan,2009.3-4.
- [7] [法]让-彼埃尔·戈丹.现代的治理,昨天的今天:借重法国政府政策得以明确的几点认识 [J]. 国际社会科学(中文版),1999,(2):49-58.
- [8] 左晓斯.治理究竟是什么[J].学术研究,2015,(10):41-47.
- [9] [美]詹姆斯·N·罗西瑙.没有政府的治理:世界政治中的秩序与变革[M].南昌:江西人民出版社,2001.4-5.
- [10] 申建林,姚小强.对治理理论的三种误读[J].湖北社会科学,2015,(2):37-42.
- [11] [法]米歇尔·克罗齐耶.法令不能改变社会[M].上海:格致出版社,2007.
- [12] [美]沃纳·西齐尔,彼得·埃克斯坦.基本经济学概念[M].方红,等,译,北京:中国对外经济贸易出版社,1984.27-28.
- [13] [美]彼得·德鲁克.动荡时代的管理[M].姜文波,译,北京:机械工业出版社,2006.9.
- [14] 李效东.国家治理的价值选择[J].北京交通大学学报(社会科学版),2015,(4):120-124.
- [15] 俞可平.中国治理评估框架[J].经济社会体制比较,2008,(6):1-9.
- [16] 俞可平.中国治理变迁30年(1978—2008)[J].吉林大学

- 社会科学学报,2008,(3):5-17.
- [17] 唐亚林.国家治理在中国的登场及其方法论价值[J].复旦学报(社会科学版),2014,(2):128-137.
- [18] 韩东屏.国家治理:做什么 怎么做[J].华中科技大学学报,2015,(4):9-10.
- [19] 江必新.国家治理现代化基本问题研究[J].中南大学学报(社会科学版),2014,(3):139-148.
- [20] 王天夫.社会治理本质上是协调利益关系的过程[J].中国党政干部论坛,2015,(12):64-65.
- [21] 温家宝.公平正义是社会主义国家制度的首要价值[EB/OL].<http://politics.people.com.cn/GB/1024/7014279.html>, 2008-03-18.
- [22] [美]罗尔斯.正义论[M].北京:中国社会科学出版社,1988.3.
- [23] 彭中礼.推进国家治理体系和治理能力现代化的法理阐释[J].中共中央党校学报,2014,(1):56-59.
- [24] 柳新元.“效率优先,兼顾公平”非权宜之计[N].长江日报,2003-01-28.
- [25] 张晒.国家自主性与再分配能力:转型中国分配正义的一个解释框架 [J]. 华中科技大学学报(社会科学版),2014,(2):115-119.
- [26] [美]珍妮特·V·登哈特,罗伯特·B·登哈特.新公共服务:服务,而不是掌舵[M].方兴,丁煌,译.北京:中国人民大学出版社,2010.69.
- [27] 吴光芸.论从“回应性”政府向“前瞻性”政府转变——政策冲突与政策滞后的治理与防范机制探讨[J].现代经济探讨,2014,(5):10-14.
- [28] 李龙,任颖.“治理”一词的沿革考略——以语义分析与语用分析为方法[J].法制与社会发展(双月刊),2014,(4):5-27.
- [29] Gore, Albert, Creating a Government That Works Better and Costs Less : Report of the National Performance Review[M].Washington D. C. : U. S.Government Printing Office,1993.48.
- [30] 范如国.复杂性治理:工程学范型与多元化实现机制[J].中国社会科学,2015,(10):69-91.
- [31] ERIKSON, Robert S. and Tedin, Kent L.. American Public Opinion: Its Origins, Content, and Impact[M]RR. Donnelley & Sons at Crawfordsville,2007.167.
- [32] 刘玮.网状治理:公共危机治理的创新与实践[J].甘肃社会科学,2015,(5):233-237.
- [33] 胡海,殷焕举.协同化治理:社会治理创新的现实选择[J].学术界,2015,(9):148-155.
- [34] 全钟燮.公共行政的社会建构:解释与批评[M].北京:北京大学出版社,2008.1.
- [35] 唐皇凤.中国国家治理体系现代化的路径选择[J].福建论坛,2014,(2):20-26.
- [36] 胡鞍钢.治理现代化的实质是制度现代化——如何理解全面深化改革的总目标[J].人民论坛,2013,(11)下:20-23.
- [37] 参见治理体系和治理能力如何实现现代化——专家解读“全面深化改革的总目标”[N].光明日报,2013-12-04,(004).
- [38] Perri.Towards Holistic Governance:The New Reform Agenda[M].New York: Palgrave,2002.88.
- [39] 周平.国家治理的政治地理空间维度[J].江苏行政学院学报,2016,(1):88-96.

(责任编辑:卢 君)

### Three Dimensional Survey of Governance ——On the Time and Spatial Layout of Governance of China in Its Transition

ZHANG Shai

(School of Humanities, Southeast University, Nanjing Jiangsu 210096, China)

**Abstract:** Governance is one of the most popular research topics in Chinese academic circles nowadays. It is necessary to examine the governance from the technical level, the value level, and the strategic level and so on. As the governance of technical level, it has four characteristics of much subjectivity, weak political, heavy competition, and effectiveness; as the governance of value level, it has four characteristics of human nature, legitimacy, fairness, and reciprocity; as the governance of strategic level, it has four characteristics of advance planning, bright time, network coordination, and overall advancement. In the complicated history situation and reality environment, the governance of China in its transition in addition to follow the general rules, especially to pay enough attention to the time and spatial layout—both keeping penetrating in time layout and presenting a stereo type in space layout.

**Key words:** governance; technology; value; strategy; China