

特稿

从“一体化”向“良性互动”发展： 治理结构中的国家与社会关系演变

文军 桂家友

摘要：改革开放以来，在市场经济发展的推动下，“全能型政府”逐步向有限政府、服务型政府转变，“总体性社会”向利益分化和多元分散型社会转变，国家与社会也从“一体化”向逐步分离且“良性互动”的关系发展。这一方面是由于市场经济的嵌入和中国社会自身的特质使然，另一方面也在于政府职能改革和国家对社会的培育与保护，使得“现代社会”逐步形成并成为国家治理体系和治理能力现代化的一个基本前提。

关键词：国家与社会关系；良性互动；全能主义；治理结构

国家与社会的治理结构是现代国家赖以存在的基础，而国家与社会治理体系的构建在本质上是一种结构性的制度构建。随着社会主义市场经济体制的建立和发展，在计划经济体制下形成的“国家—社会”的一体化格局已经开始朝着国家与社会逐步分离的态势发展。现代国家职能转变和社会自身发展两个方面显示了这种关系变化的走向。在分离的基础上，国家与社会能否形成良性互动关系是影响国家治理体系与治理能力现代化是否顺利实现的一个十分重要的结构性要素。

一、全能主义国家与总体性社会结构的形成

从新中国成立到改革开放之前的中国，许多学者用“全权”国家^①、全能主义国家、全能型政府等概念来表达国家权力的无限性。一般认为全能主义的概念是美国芝加哥大学教授邹谠最早提出的，主要用以概括20世纪中国政治特征。在全能主义中，“政治机构的权力可以随时地无限制地侵入和控制社会每一个阶层和每一个领域，直到思想。全能主义政治指的是以这个指导思想为基础的政治社会”。^②用更加直白的话

基金项目：2013年度国家社会科学基金重大项目：“有序推进农业转移人口市民化研究”（13&ZD043）；教育部人文社会科学重点研究基地重大项目：“大都市的底层社会及其公共治理研究”（13JJD840009）；2013年度国家社科基金项目：“回到马克思：西方社会结构理论比较与反思”（13BSH002）。

作者简介：文军，教育部人文社会科学重点研究基地华东师范大学中国现代城市研究中心暨社会发展学院教授、博士生导师，主要研究方向为社会学理论、社会政策与社会工作理论、城乡关系研究。（上海，200241）桂家友，上海市浦东新区行政学院副教授，政治学博士，主要研究方向为政治社会学、社会治理与社会政策。（上海，201210）

① 邓正来：《国家与社会：中国市民社会研究》，北京：北京大学出版社，2008，第107页。

② 邹谠：《二十世纪中国政治：从宏观历史与微观行动的角度看》，香港：牛津大学出版社，1994，第3页。转引自何显明、吴兴智：《大转型：开放社会秩序的生成逻辑》，上海：学林出版社，2012，第89-90页。

表达，“所谓全能政府，就是政府无所不能，无所不管，无处不在。”^①也就是说“全能主义国家没有权力边界的概念，国家借助经济控制、组织控制和思想控制，将权力渗透进了社会生活的每一个角落”^②。

与全能主义国家对应的社会一般称为“总体性社会”^③。这如同一枚硬币的两面：一面称为全能主义国家；另一面称为总体性社会，而且国家与社会在结构上是具有同构性的。

中国全能主义政治体制和总体性社会的形成有其重要的历史背景和经济社会基础。中国共产党在民族独立运动和中国革命中发挥领导作用，导致了新中国建立后总体性社会生成。由于路径依赖作用，从革命到掌握政权之后的社会建设，“一旦借助于政党的意识形态动员和组织渗透成功摆脱‘总体性危机’，这种政治动员方式及其历史经验也就随之成为新中国国家建设的重要依据。于是高度集中的计划经济体制、高度集权的政治体制与绝对一元化的意识形态控制机制的整合，共同形成了一个国家权力统摄一切的全能主义政治体系和‘总体性社会’结构”^④。国家主动广泛地介入社会经济生活最终导致国家完全卷入一切社会关系和社会事务中不能脱身。所谓的总体性社会或全能型政府就是这样产生的。^⑤

这种总体性社会在政治动员和思想整合方面是极其有效的，因为建立在国家垄断社会资源的强大威慑力基础上，在“强大的意识形态压力作用下，每个社会成员都不得放弃个性化的生活选择，学会按照能为意识形态和社会生活环境接受的方式去生活，甚至通过主动迎合主流意识形态，获得向上流动的政治资本”。而一旦没有这样做，或者同主流意识形态背离，“都可能标识为受资产阶级腐朽价值观念和生活方式腐化的落后分子，在日常生活中受到周围群众的严密监视，并在群众性政治运动中受到严厉的思想清算，甚至是侮辱性的人身攻击”。^⑥也就是当时最流行的一个词叫“打倒”。“打倒”意味着他在当地生活将非常艰难，甚至人身安全和生命安全都得不到保障。

这种全能主义不仅表现为国家与社会一体，而且在我国表现为党、国家和社会“三位一体”。“在‘一元化’领导下，党、国家和社会三位一体格局最终形成。这种‘一元化’领导实际上是党通过自身的领导体系和组织体系对国家、对社会实行集中统一领导，从而把国家和社会全面整合进党的领导体系和组织体系之中。”^⑦同时，整个社会运行都表现出了严重的行政化倾向。中国的总体性社会实为单位社会，单位承担着几乎所有的社会功能，每个单位也都被赋予一定的行政级别，与之相匹配的是各种资源的多少。单位行政化也就意味着社会运行行政化。总之，从国家与社会关系角度看，全能主义反映的是一种特殊的国家与社会关系，即国家可以按照自己的意志进入社会生活的各个领域、各个角落。^⑧全能主义的政治化表现，“对于我们已经区分开的经济、文化、个性及交往生活这四个领域来讲，要在相当长的时期内‘自上而下’地对其实现完全的政治化”^⑨。全能主义政治的基本特征是党和国家的一体性和政治中心的一元性、政治

① 俞可平：《民主与陀螺》，北京：北京大学出版社，2006，第127页。

② 何显明、吴兴智：《大转型：开放社会秩序的生成逻辑》，上海：学林出版社，2012，第98页。

③ 王沪宁：《中国九十年代的战略抉择：体制驱动》，《复旦学报（社会科学版）》，1992（1）。

④⑧ 何显明、吴兴智：《大转型：开放社会秩序的生成逻辑》，上海：学林出版社，2012，第90页。

⑤ 夏建中：《中国城市社区治理结构研究》，北京：中国人民大学出版社，2012，第3页。

⑥ 何显明、吴兴智：《大转型：开放社会秩序的生成逻辑》，上海：学林出版社，2012，第91-92页。

⑦ 林尚立：《领导与执政：党、国家与社会关系转型的政治学分析》，《毛泽东邓小平理论研究》，2001（6）。

⑨ [英]简·科恩、[英]安德鲁·阿雷托：《社会理论与市民社会》，时和兴译，载邓正来、[英]亚历山大：《市民社会的研究》，北京：中央编译出版社，1998，第192页。

权力的无限性和政治执行的高效性、政治动员的广泛性和政治参与的空泛性、意识形态的工具性和国家对外的封闭性。^①

二、市场经济嵌入国家与社会之间

中国传统中的国家与社会关系与西方不同。西方的文化传统重视个人、利益、契约，从而强调边界、权力和责任界限的团体和组织占主导，而中国的文化传统则以家庭、家族、地方社区及其所强调的义务与依附、无边界与无对抗为主导。由此，西方的“国家”与“社会”相互分离甚至对立；而中国的“国家—社会”则相互交融、彼此难分，国家具有社会性，社会具有国家性。^②也就是“国家消融在社会里面，社会与国家相浑融”^③。因而，中国的现代化带来国家与社会关系的起点、基础和取向与西方必然不同。

不仅如此，市场对于中国和西方产生的方式也不同。在西方是内生型，而在中国是引进、是外生型的。这也给国家与社会关系带来不同的影响。改革开放以来，国家与社会关系之中嵌入了市场要素，这就使得过去的国家与社会较为简单的关系变得复杂起来。“政企”分离、“政社”分离、“企社”分离进一步推动市场经济发展，也推动着现代国家职能发展和公民社会的成长。

由于计划经济时期党和政府集所有权力于一身，首先要改革政府对于微观经济过度干预，使企业获得独立自主权。这是市场经济的基本前提，市场必须以独立的市场主体存在为条件。“政企分开”成为市场经济体制确立后的第一个重要目标，要求建立并最终形成以市场为基础的资源多元化配置体制机制。“政企分开”使企业和市场逐步从政府行政体制中分离并发育起来。尤其是现代企业制度的全面建立和股份制改革使企业直接面对市场，成为自主经营、自负盈亏的独立法人，它们逐步由政府下达计划、企业执行生产计划的模式转变为独立自主经营的模式，使企业成为真正的市场主体，实现企业在市场中按照利润最大化原则配置资源，通过竞争及其带来的活力和效率提供私人消费和服务。

市场经济发展，“企社分开”也是必然结果。在计划经济的单位制下，企业办社会，企业就是一个一个大大小小的社会，“生老病死、衣食住行”全都由企业（单位）买单。在市场经济体制下，企业逐步摆脱办社会带来的重负，在裁员增效、下岗分流政策下，许多企业将子弟学校、医疗卫生机构以及其他方面的社会服务转为社会办学、社会办医和社会服务，也不再为职工提供住房等社会福利。企业（单位）的社会职能剥离，这部分社会职能回到了社会。

随着现代企业制度建立和市场经济体制建立，“政社分开”也成为必然的发展方向。市场经济体制下，利益多元化发展，社会逐步摆脱过去完全从属于国家的状态。随着政府职能转变，政府干涉社会事务和全面包揽社会事务的状况改变之后，社会发展空间逐步扩大，社会组织发展的制度和机制也得到一定的完善。中国共产党十八届三中全会提出，“正确处理政府和社会关系，加快实施政社分开，推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用。适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担。支持和发展志愿服务组织。限期实现行业协会商会与行政机关真正脱钩，重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、

① 席晓勤、郭坚刚：《全能主义政治与后全能主义生活的国家构建》，《中共浙江省委党校学报》，2003（4）。

② 余冰：《街坊变迁——城市社区组织的国家性与社会性》，北京：人民出版社，2012，第32页。

③ 梁漱溟：《中国文化要义》，上海：学林出版社，1994，第168页。

公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，成立时直接依法申请登记。加强对社会组织和华境外非政府组织的管理，引导它们依法开展活动。”^① 政社分开将进一步推进现代社会形成和发展。

国家与社会分离是在市场经济嵌入的条件下逐步实现的。然而，现代市场经济发展不仅孕育了现代公民和现代社会的成长，而且对传统国家职能提出了严重的挑战，并逐步推动了向现代国家职能的转变，从而为国家治理体系与治理能力的现代化打下良好的基础。

三、市场经济下的政府职能改革与功能形塑

市场经济发展，必然导致政府职能改革。可以说，政府职能除了自身现代化以外，重要的推动力就是市场经济。经过多轮的改革，建立现代有限政府、服务政府、责任政府的基本框架已然形成，但是由于传统文化和历史中政府的强势功能，在现代化转型发展中，政府始终发挥强势的主导性作用。也就是说，我国政府职能的形成是现代性要素与传统相结合的产物，是在现有条件和基础上形成的，具有转型特征和过渡的特点。

第一，集中权力和资源推进工业化、现代化快速发展。对于后发现代化国家，集权更有利于现代化目标的实现。这或许是“二战”以后“冷战”环境中中国共产党领导下的中国现代化获得巨大成就的一个重要原因。早在20世纪中期，西方两位大师就指出了第三世界国家现代化过程中的集权的重要性。在《变化社会中的政治秩序》中，亨廷顿指出第三世界国家的现代化要在权力集中条件下完成^②；在《第三次浪潮》中，托夫勒也从资源集中和政治集权等方面阐述了各国在第二次浪潮即工业化过程中的普遍呈现的特征。^③ 由于长期的革命环境的影响，经过艰苦卓绝的斗争建立新中国的中国共产党形成了集权的管理体制，利用“社会主义集中办大事的优势”集中了国家和社会资源来重点发展重工业和基础工业，推进现代化发展。改革开放以来，国家集中资源和力量推进经济建设并取得了巨大成就。

对于仍处在现代化过程中的后发现代化的中国来说，需要正确处理“现代化要求权力和资源相对集中，而现代社会却要求民主”的困境。从根本上说，社会主义是民主社会，“人民民主专政的国家”，在组织原则和方式上实行“民主集中制”，“民主是社会主义本质特征”，因为“没有民主，就没有社会主义”。但是贫穷落后的新中国，只能以国家的利益来整合分散的、个人的多元化需要，加强在现代化过程中所需要的权力和资源的集中，不断推进现代化。同时，在加快推进现代化的过程中，尽量克服威权主义的不足，用党内民主带动人民民主，推进基层民主、协商民主等渐进方式来实现民主政治现代化。

第二，营造有利于现代化发展的制度环境，始终把握好改革发展稳定的关系。党和政府始终将发展作为第一要务，又始终将稳定作为头等的任务确定为每一级政府的职责。因为在现代化过程中，在现代社会转型过程中，革命动力、社会冲突和社会矛盾会随之而来。假如这个时期国家能够有效治理社会问题、化解社会矛盾，就会给经济社会发展营造良好的环境和氛围，就会促进和加快发展。各国现代化历史说明，没有稳定的政治和社会环境就不会有持续的发展。甚至，既有的发展成果在不稳定的政治局面和社会混乱

① 《中共中央关于全面深化改革若干问题的重大决定》，《人民日报》，2013-11-16。

② [美] 萨缪尔·P. 亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，王冠华、刘为译，上海：上海人民出版社，2008，第1-3章。

③ [美] 阿尔文·托夫勒：《第三次浪潮》，朱志焱、潘琪、张焱译，北京：生活·读书·新知三联书店，1983。

中也将断送。

在现代化过程中，中国形成了自己的现代化的稳定推进模式，即通过考核每一级公职人员的（或者说作为公职人员晋升或降职的一个重要指标）维稳控稳能力，来推动地区的稳定。在实践过程中，政府形成了从三个方面考核官员的约束性方式，让各级官员对社会建设中形成的矛盾进行自我化解，这三个方式包括：设经济改革和经济发展形成的矛盾与社会稳定考核指标、向上负责与群众意见考核指标、班子形象与社会考核指标等。这些都是干部动力与约束力中寻找平衡点，以约束、减少、化解、消融社会矛盾。

第三，从根源上消除社会矛盾，全面消除贫困，缩小地区和阶层利益差距。有差异就会产生矛盾，因此从一定意义上说，消除贫困以及缩小地区和阶层利益差距是在减少社会矛盾的数量，从根本上说是在消除社会矛盾产生的根源。这些方面最突出的成就就是政府对扶贫工作的重视。改革开放以来，特别是1987年以后，我国农村和城市贫困人口大规模减少，这一成就是世界公认的，“世界上没有任何一个国家像中国那样成功地减少了由低收入造成的贫困，并对世界的反贫困做出重大贡献”^①。共享经济社会发展成果是我们社会长期稳定的重要基础。

地区差距是贫富分化的又一体现。计划经济时期，我国基于普遍的经济社会发展水平较低的现实和当时所处的“冷战”不安全环境，先后推进了支边援疆、“三线”建设等运动，东中西地区差距不是很大。随着改革开放，沿海地缘优势和国家政策倾斜，造成了财富和资源向东部地区集中，东部地区迅速发展，地区差距扩大。在20世纪90年代末期以来，国家开始注重地区协调发展，先后提出“西部大开发”、“东北振兴”、“中部崛起”等地区发展战略，国家财政投入不断向中西部倾斜，不断缩小地区差距，减少社会矛盾。

阶层分化过快是贫富差距的又一体现。市场经济下阶层分化是正常的现象，但是阶层分化过快特别是阶层差距过大都会产生相应的社会问题。阶层分化过快同收入分配制度有着密切的关系，因而十八届三中全会提出“形成橄榄型分配格局”。这对于我国形成现代社会阶层结构，缩小阶层差距具有重要的指导作用。

第四，在现代化过程中国家培育并保护社会。从国家与社会一体到国家与社会分离是一个社会发育的过程。社会发展环境和政治制度对于社会的发育具有重要的影响。国家认同社会在发展过程中逐步形成自主性，并且不断培育社会细胞，推进社会组织发展。在我们这个具有威权主义传统的国度，只有党的领导执政方式改变和政府职能转变到位，向社会提供活动和发展的空间，社会才有可能真正培育发展起来，才能承担其应有的功能。正因如此，中国共产党提出了“革命党向执政党转变”的目标，实现党的领导方式和执政方式的科学化、民主化、法治化；政府提出适应市场经济体制的现代政府职能改革目标，不断为培育社会和社会发展提供基本保障。

西方现代化过程中不仅社会会自我保护，国家也发挥保护社会的功能。在西方国家，劳动力、土地、货币“这些市场的运行有毁灭社会的危险，所以共同体的自我保护措施便建立起来了，它要么是有意阻止这些要素市场的建立，要么是干扰它们的自由运行”。“与此同时，所有地方保护主义者都在为现实中的社会生活单元铸造坚固的外壳”。^②在社会发育不健全的时候，如果缺乏国家对社会的保护，社会就会失去进一步发展能力，就有可能扭曲社会功能和作用。

与西方历史与文化迥异的中国社会，在市场经济中难以自发形成社会自我保护，国家对社会的保护也

① [印] 阿马蒂亚·森：《中国应回归全民医疗保险》，《南华早报》，2007-07-20。

② [英] 卡尔·波兰尼：《大转型——我们时代的政治与经济起源》，冯钢译，杭州：浙江人民出版社，2007，第171-172页。

经历了艰难的探索。在旧的制度被打破而新的制度还没有完全形成的过程中，社会极易遭到市场的侵害，政府有可能与市场相结合共同对付社会，也可能成为社会的保护者。近年来，社会问题发生率居高不下，反映了社会对于自由市场强力侵蚀的无力反抗，对于政府强力的无助和无奈。于是，为了经济发展和可持续发展，国家实施了一系列重大决策：2002年完善城市“低保”制度，2003年开始大规模出台支持“三农”政策，2004年降低农业税，2005年部分取消农业税，2007年全国农村义务教育免费、全面推进农村合作医疗、廉租房和农村“低保”，2008年城市义务教育学杂费全面免除等。“特别是标本兼治、惩治腐败，”以及近年提出的改善民生、创新社会治理等方面的政策，都是要彻底遏制市场社会的形成，逐步向社会主义市场经济体制和社会体制发展。这也说明，国家正在形成一系列保护社会的重要举措，有利于形成良性互动的国家、市场与社会的关系。

正是市场经济体制的建设，推动了国家职能向现代性转变。这在中国共产党十八届四中全会上得到进一步体现，这次全会提出：“各级政府必须坚持在党的领导下、在法治轨道上开展工作，加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。”^①应该说，市场经济和依法治国必然内在要求法治政府。这必将为国家职能转变提供进一步发展的基础。

四、市场经济下“现代社会”的生成

在现代社会学中，“现代社会”的主要含义是由具有一定联系、相互依存的人们组成的超乎个人的、有机的整体，是人们社会生活的体系，其特别强调社会的组成要素是人们之间的社会关系及其构成。市场经济发展，作为市场的主体公民个人获得了经济、政治、社会自由权利，成为具有独立人格的主体，形成了现代社会的基础。而“现代社会”在形态上更是组织化的社会，其直接表现为社会组织发达、社区发展繁荣和基层自治有序。

第一，社会组织发展。现代社会是组织化的社会，社会组织发展是现代社会发育和发展的体现。因而传统社会向现代社会转型的表现形式之一就是社会组织的发展。一定意义上，从传统社会向现代社会转型的过程，就是市场经济下分散的、个体化的人逐步组织起来，形成现代利益共同体的过程。

由于历史传统和文化等方面的差异，与西方社会不同，中国的社会组织主要以在政府帮助扶持下成立的社会组织为主，社会自发（或称为草根生长）和其他组织包括国外机构设立的社会组织等方式为辅。政府扶持帮助和提倡的社会组织多带有行政性，有些是由事业单位转型而来；有些由政府推动或发起，其资源主要来自政府，随着现代社会组织和政府职能转变，这类组织逐步与行政主管机构脱钩。草根组织是社会中自我成长的各类社会组织，它们合法或者不合法，注册或未注册，成为这个社会最基础的组织单位。而且这部分社会组织的数量逐渐增多，并将成为主流。随着信息化发展，虚拟网络社会中的社会组织爆发式增长，成为社会组织的重要力量，成为整合社会的一种新型社会组织载体。

第二，社区发展。社区是社会组织的一种类型。我国社区区别于一般的社会组织，主要是因为社区由政府划分的固定地域构成，在这一地域空间中的居民不管愿意与否，都被划入某一社区，而且社区机构由政府倡导形成，在现实社会中成为政府的“腿”。然而，不可否认的是，在传统社会向现代社会转型的过

^① 《中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议在北京举行》，《人民日报》，2014-10-24。

程中，推动社会发展的重要基础就是社区发展。现代社区有别于旧体制下的街居体制。街居体制主要体现了行政性的管理体制和方式，而现代社区以治理的方式来推动现代社会发展。

社区是社会的细胞，是社会人的最终落脚点，是社会治理重心所在。社区治理对整个社会发展具有重要的基础性作用。治理是市场经济体制下社会问题和社会矛盾解决的重要方式，通过协商、对话、民主、法治、柔性的方式达成利益相关各方的妥协，最大限度化解矛盾。社区治理和社区发展不仅对于我国现代社会基础形成具有重要的意义，而且对我国社会治理发展具有重要的基础作用。

第三，基层社会自治。中国民主政治推进，需要从基层社会开始，使整个社会形成社会生活方式的民主习惯和民主方式的生活习惯。20世纪80年代初人民公社体制解体，国家在社会整合中创新了基层社会自治制度，推进基层民主自治。村民自治和居民自治在全国范围内推进。90年代，国家提出了“民主选举、民主政策、民主管理、民主监督”的民主目标，尽管我们看到了许多地方在推进基层自治获得了成功，体现了真正的基层自治和民主发展，这是基层自治发展取得的成就，但另一方面也看到了许多地方存在的村民自治和居委会自治虚假的表象。

中国推进社会自治过程中出现这样那样的情况可以从历史和社会基础来查找原因。西方市民社会的自治历史可以追溯到中世纪，“在英国乡间的某些村民团体，已经开始接受如下的这种观念：维护自身利益和经济自由是人类社会的自然法则”^①。西方“具有政治功能的公共领域不仅需要法治国家机制的保障，它也依赖于文化传统和社会化模式的合拍，依赖于习惯自由的民众的政治文化”^②。正如托克维尔所言，“在小事情上都没有学会使用民主的老百姓怎么能在大事情上运用民主呢？”^③中国没有这样的社会特质，也不具备这样的社会基础。我们可以从查尔斯·泰勒对俄罗斯为什么没有发展出西方的公民社会和社会民主的分析中得到一些启示。泰勒认为，俄罗斯在过去几百年来的历史，关键的历史事件有两个：蒙古的征服和彼得大帝改革。但是俄罗斯只是学习到西方的专制，没考虑西方专制实际上是有一些制约的条件。“可以肯定的是，西方式自由民主常常地根植于我们的历史，而且一些扎根于西方社会之中的有关自我的观念也极大地促进了其发展，而正是其中的许多观念是俄罗斯所没有的。”^④从而导致俄罗斯发展不出欧洲式的市民社会和欧洲式的民主了。因此，基层社会自治不仅是一种政治制度，而且更是一种公民权利。基层自治实际上就是承认公民有权利参与基层公共事务活动。“不过，承认一项权利是一件事，说每个人因此就一定实际上参与了公共生活则完全是另一回事。”^⑤总的来看，当前，中国公民还缺乏自觉参与公共事务的强烈意识和动力，而且共识难以达成。没有基本的治理认同与相互包容的文化共识，就难以在基层形成感召力与社会凝聚力，基层治理的集体力量和整体效能就难以发挥。此外，在基层社会自治的参与方式和机制建设方面，由于种种原因，参与自治的各主体之间不仅心态和想法可能不尽一致，而且在力量和结构上也并非是对称的。而由这种非对称性参与自治形成的自治结果往往具有暂时性和非持久性特征。虽然，当前

① [美] 巴林顿·摩尔：《民主和专制的社会起源》，拓夫、张东东等译，北京：华夏出版社，1987，第5页。

② [德] 哈贝马斯：《公共领域的结构转型》，曹卫东、王晓珏等译，上海：学林出版社，1999，第29页。

③ [法] 托克维尔：《论美国的民主》，董果良译，北京：商务印书馆，1991，第107页。

④ [加] 查尔斯·泰勒：《市民社会的模式》，冯青虎译，载邓正来、[英] 亚历山大：《市民社会的研究》，北京：中央编译出版社，1998，第10页。

⑤ [英] 大卫·赫尔德：《民主：一种双向进程——国家权力的重塑与市民社会的重构》，梁治平译，载邓正来、[英] 亚历山大：《市民社会的研究》，北京：中央编译出版社，1998，第323页。

我国基层民主实践已经开启了，但它主要是在政府推动、扶持和帮助下的基层自治，同西方市民社会较为独立资源或主要依靠私人资源来实现的自治当然是不同的。相信，中国特色也必然包含中国基层社会治理的特色方式、模式和状态。

五、市场经济中国家与社会的良性互动

20世纪90年代初，邓正来根据中国社会发展的历史及现状，提出了中国公民社会与国家关系的“良性互动说”^①。他曾阐释过中国与西方在市民社会发展道路方面的不同：中国社会或个人及社团表现出对国家的依附性及相对的脆弱性；国家改变其原有的“全权性”，推进了市民社会建构空间的出现。^②这里指出了中西方不同的社会特质在国家与社会关系发展中的体现。应该说，中西方不同路径主要在于这种社会特质的不同，也在于各种条件和基础不同，更在于中国有共产党的领导核心作用。“党的领导是中国特色社会主义最本质的特征”^③，因为在中国，国家职能体现为中国共产党领导和人民政府行政，即“以党和政府官员为代表，以党政组织为基础的国家系统，或称政治社会”^④所行使的职能。

第一，在革命过程中党和人民形成的血肉、鱼水关系和深厚的情感，是当下构建国家与社会良性互动的基础。西方是先有民族国家再有现代政党，中国是先有中国共产党再有新中国。党与人民群众在革命过程中形成深厚的感情，保证了新中国成立初期，在生产力和经济水平极度落后的情况下，重工业优先发展的工业化战略得以成功实施；“也保证了即使在我国社会主义现代化建设事业在遭受挫折时，人民依然衷心拥护党的领导。”这种感情是我国现代化的基础，是我们战胜困难的基础，也是国家与社会关系良性互动的基础。

第二，国家培育、扶持、保护社会成长，是当下构建国家与社会良性互动的主要依托。西方现代市民社会自中世纪后期萌芽，而中国的市民社会只能在国家主导下完成。中国市民社会的孕育发展是整个国家和社会在一致的民族复兴目标和国家主动承担引导社会现代化责任中进行的。因而，国家是这一目标的主导者、倡导者、决策者，在推动现代化的过程中，国家主动改革、转变政府职能，放权让利，从而留下了社会发展的空间，是一种主动、有意识地培育社会组织，推动市民社会发展的过程。因而市民社会是在国家的培育、帮助和保护下逐步发育起来的。在现代化过程中，“集权体制的‘后遗症’难免使得经济领域过多地渗透了政治权力的因素，而政治、社会领域则渗透了市场化的利益交易，也即政治权力和经济利益相互嵌入和侵蚀，结果是‘政治市场化’和‘市场政治化’并存，使得资源、机会过度集中于政府和社会上层，形成垄断性结构力量”^⑤。这种利益固化的藩篱将随着全面深化改革而得到遏制或根本改变，中国共产党十八届三中全会作出了“全面深化改革”的决定，提出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现代化的伟大目标构想。中国共产党和政府近年提出的体系反腐、制度反腐、标本兼治反腐，以及坚持“老虎”、“苍蝇”一起打，反映了国家对腐败分子打击的力度，也说明了国家对打

① 邓正来：《国家与社会：中国市民社会研究》，北京：北京大学出版社，2008，第12页。

② 邓正来：《国家与社会：中国市民社会研究》，北京：北京大学出版社，2008，第126页。

③ 《中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议在北京举行》，《人民日报》，2014-10-24。

④ 俞可平：《重构社会秩序，走向官民共治》，《国家行政学院学报》，2012（4）。

⑤ 陆学艺：《当代中国社会建设》，北京：中央文献出版社，2013，第57页。

破利益固化藩篱的决心，充分体现了国家培育社会的同时在保护社会。这种过程形成的市民社会和现代化国家的关系，必然更容易形成良性互动的新型关系。

第三，中国共产党的领导，是当下构建国家与社会良性互动的关键。中国共产党始终引领人民、与人民一起同敌人和各种困难作斗争，为民族独立和国家富强做出了巨大牺牲。中国共产党不固守成规，与时俱进地推进马克思主义同中国社会实践相结合，不断推进马克思主义中国化和实现指导思想的现代化，推进了国家和社会现代化发展。这种与时俱进的品质体现在当前就是吸收人类先进成果，推进社会治理。在社会治理中，国家与社会双向互动：一方面是市民社会的新力量不断“激活”既有制度设计，以各种路径有效参与治理；另一方面是国家以各种渠道在治理中实现对新社会力量的“吸纳”。通过“激活”和“吸纳”的互动过程，公民社会利用既有制度设计中有效的政治资源，实现了国家与社会之间的协商。^①如此就形成了一种新格局：国家体制可以支撑社会力量发挥作用，而社会力量被国家兼收到国家体制之中发挥作用。在内外这两个层面的建设过程中，通过社会与国家的互动和配合，促进体制化的社会力量和国家治理体制形成有效衔接。^②可以说，与西方“良性互动”关系不同路径的关键是，中国有共产党的领导，共产党能够以历史自觉性创造条件按照人类社会规律来推进社会主义现代化发展。

由于中国特殊的历史文化和中国共产党与人民群众的关系，在市场经济发展中形成的必然是国家与社会的良性互动关系。当然，这种必然性并不等于现实。人类社会规律与自然规律的区别就在于，人类社会需要我们在充分认识到社会规律基础上进一步创造条件来实现它。国家与社会良性互动这一目标需要我们在现有的基础上，不断创造条件来努力实现。

From "Integration" to "Positive Interaction": Evolution of the State-Society Relationship in the Governance Structure

WEN Jun, GUI Jia-You

Abstract: Since the reform and opening up, with the development of market economy, the changing from an "Totalitarian Government" gradually to a "limited" and "Service-oriented Government", from a "General Society" to an interest divided and pluralistic decentralized society, and the state-society relationship from "integration" to gradually separate and "positive interaction" happened. On one hand, the market economy embedded and Chinese society characters caused the changes; On the other hand, the functions of the government reformed and cultivation and protection of society by the state, and the "modern society" gradually formed, which become a basic premise for modernization of governance system and governance capability.

Key words: state-society relationship; positive interaction; totalitarian; governance structure

(责任编辑：王道勇)

^① 姚远、任羽中：《“激活”与“吸纳”的互动——走向协商民主的中国社会治理模式》，《北京大学学报（哲学社会科学版）》，2013（2）。

^② 复旦发展研究院：《双轮驱动：中国未来十年发展的战略选择》，上海：复旦大学出版社，2012，第48页。