

价值观建设与国家治理体系和治理能力现代化

胡玉荣

(云南大学 马克思主义学院, 云南 昆明 650091)

摘要: 随着时代的进步, 传统的全能主义政府模式以及政府与市场的“二分模式”已经不能适应现代社会发展的需求, 强调政府、市场与社会三者协调合作的“治理”理念应运而生。国家治理体系和治理能力涉及国家制度以及对国家制度的执行能力两个方面, 追根溯源, 这两方面又涉及文化价值观问题。因此, 推进国家治理体系和治理能力现代化, 重要的前提是要构建现代化价值观, 并发挥其独特的黏合作用。

关键词: 国家治理体系; 治理能力; 现代化; 政治文化; 社会主义核心价值观

中图分类号: D63 **文献标识码:** A **文章编号:** 1674-5639 (2020) 04-0052-04

DOI: 10.14091/j.cnki.kmxyxb.2020.04.010

Values Construction and Modernization of National Governance System and Governance Capacity

HU Yurong

(School of Marxism, Yunnan University, Kunming, Yunnan, China 650091)

Abstract: With the progress of the times, the traditional almighty government model and the “dichotomy model” of government and market can not meet the needs of modern social development any more. In this case, the concept of “governance” which emphasizing the coordination and cooperation among the government, the market and the society is constructed. The national governance system and governance capacity involve two aspects, that is, the national system and the executive ability of the national system. Fundamentally, these two aspects also involve the cultural values. Therefore, the construction of modern values and its unique cohesive role are the important premise to promote the modernization of national governance system and governance capacity.

Key words: national governance system; governance capacity; modernization; political culture; socialist core values

中国共产党第十八届三中全会提出了全面深化改革的总目标, 即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, 这是一个崭新的亮点。2019年, 中国共产党第十九届四中全会审议通过了《中共中央关于坚持和完善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若干重大问题的决定》。这是在总结我国40年来改革开放历史经验的基础上提出来的, 既反映了国家发展的新要求, 又回应了广大社会成员

的现实关切, 不仅丰富了中国特色社会主义现代化的深刻内涵, 而且也是实现中国特色社会主义现代化的必然要求和应有之义。

顾名思义, 国家治理体系和治理能力现代化包括了国家治理体系现代化和国家治理能力现代化两个方面的内容。“国家治理体系, 是党领导人民管理国家的制度体系……国家治理能力, 是运用国家制度管理社会各方面事务, 使之相互协调、共同发展的能力”^[1]。显然, 国家治理体系

收稿日期: 2019-11-19

基金项目: 2017年国家社科基金青年项目“价值观维度下边疆民族地区国家认同建设研究”(17CKS050)。

作者简介: 胡玉荣(1982—), 女, 广西桂林人, 讲师, 博士, 云南省2018年“万人计划”青年拔尖人才, 主要从事政治哲学、思想政治教育研究。

与国家治理能力两者有机地统一于“国家治理”这一整体中，其中前者“是国家治理的制度架构”^[2]，后者则“是国家治理体系发挥作用的表现”^[2]。推进国家治理体系和治理能力的现代化，是一个全新的事业，既需要硬件上的配套，也离不开软件上的支撑。具体而言，硬件上需要尽快完善相关的制度体制，软件上要求进行与之相适应的文化建设。而文化的核心是价值观，因此，推进国家治理体系和治理能力现代化，重要的前提是要构建现代价值观，并发挥价值观独特的黏合剂作用。

一、“治理”及其相关概念

随着现代社会的发展以及政府与市场不可避免的失灵现象，传统的政府与市场的“二分模式”已经不能满足现代社会的需求，“治理”理念及其实践应运而生。治理理论是一种超越传统理论的、全新的政治理念和政治分析框架。历史上，“治理”一词曾长期与“统治”交叉使用。但是，随着20世纪90年代以来，“治理”理论不断被西方政治学和经济学家赋予新的内涵，并日渐成为独立的研究视角。全球治理委员会认为，“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”^[3]。具体说来，治理的价值诉求是对话与协商，其主体既可以是政府，也可以是社会组织乃至个人。这就意味着，政府不再只是治理的主体，而且也是被治理的对象；社会不再只是被治理的对象，也是治理的主体。

国家行政学院教授许耀桐认为，“治理”一词写入党的纲领性文件，是一个新的亮点、新的突破。“不管是‘统治’还是‘管理’，都有‘管’的意思。现在用治理，强调的就是多主体……再有就是渠道，过去是单向的，从上到下。现在治理，既有从上到下，也有从下到上，甚至可以从中间向上、向下延伸开来、铺展开来”^[4]。可见，“治理”理念实际上是一场“致力于合作共赢善治的思想革命”^[5]，表明要实现政府、市场和公民社会这三者共同携手，以实现治理效能的最大化。因此，“治理”强调的是政府、市场与社会组织三者的合作。

二、价值观建设对推进国家治理体系和治理能力现代化的独特作用

文化是制度之母，而文化的核心是价值观。任何国家和社会的发展都要有适合自身实际的价值观，正如一个人立足于社会不能没有信念和精神一样。价值观所指向的是旗帜和原则问题，它往往表现为信念和信仰等形态，对人们的思想道德和行为举止起到指引和导向作用。回顾历史不难发现，任何一个国家或社会的有效运转，都离不开与之相适应的主流价值观。因此，在推进国家治理体系和治理能力现代化的进程中，价值观的建设尤其是居于主导地位的核心价值观的建设，具有不容忽视的重要作用。

首先，主流价值观是推进国家治理体系和治理能力现代化的精神支撑。众所周知，价值观在本质上属于意识形态领域，但它的影响却绝非仅仅停留于上层建筑。作为内心信念和理想追求的体现，价值观实际上以间接却有效的方式对推进国家治理体系和治理能力现代化产生潜移默化的影响，因而具有不容忽视的支撑和保障作用。更进一步地，当今世界，各个国家都呈现多元文化和多元价值观共存的局面。作为一个为广大群众所熟知和认可的精神旗帜，社会主流价值观建设是社会精神文明建设的重要方面，是联系全体社会成员积极推进国家治理体系和治理能力现代化的精神纽带和智力支持。当代中国，社会主义核心价值观就是社会主流价值观。因此，在中国特色社会主义新时代，在复杂多变的国际国内政治经济和社会环境下，社会主义核心价值观从根本上为推进国家治理体系和治理能力现代化提供理想信念上的保障。

其次，社会主流价值观可以凝聚社会力量，从而降低治理成本。毋庸置疑，社会主流价值观能够为社会广大成员所认可和接受，具有强大的凝聚力和社会整合能力。我国是世界上最大的发展中国家，整合社会资源、凝聚人心的基本力量离不开共同的价值信念。在推进国家治理体系和治理能力现代化的过程中，由价值观凝聚起来的精神动力无疑是不可或缺的。因为，在推进国家治理体系和治理能力现代化的过程中，不可避免地会出现矛盾与冲突，而价值观的一致性能够使人们尽快达成共识，

从而快速有效地消除矛盾。“国家治理”下的价值观秉承以人为本、与人为善、团结合作、诚信互助等基本原则，能够获得社会成员的一致推崇，进而凝聚起社会整体的力量。因此，加强核心价值观建设，有利于加强广大社会成员的价值认同和心理认同，形成国家治理体系和治理能力现代化的统一认识和共同追求，从而汇聚成一股巨大的向心力，最大限度地激发积极性和创造性，进而更好地推进国家治理体系和治理能力现代化。

再次，价值观具有导向作用，助推国家治理体系和治理能力现代化的实现。价值观是国家和社会发展的引擎，社会的发展离不开积极精神的引领。社会核心价值观涵盖了国家和社会发展的指导思想体系、原则和目标，具有导向指引的功能，引导公民的行为活动趋向最佳，是推进国家治理体系和治理能力现代化的精神力量。比如，在国家治理视域下，强调的平等、协商等价值导向，能够很好地引导和规范政府、市场和社会的价值选择。当这种价值导向成为全社会的共同意识时，众多的行为主体就会自觉地把自已的选择与“国家治理”的总目标联系起来，运用政策、法律、宣传等手段，引导第一、第二、第三部门利益追求的方向，共同致力于国家治理体系与治理能力的现代化。

最后，核心价值观建设有利于强化对国家治理的文化认同。价值观是哲学研究永恒的主题，也是现实讨论的热点；既属于意识形态领域，也是规范人们行为的内心准则。价值观的核心是对人生和事物的评价，而评价本身就是一种反馈和调节。作为一种信念，价值观从根本上决定了人的行为和选择，是判断思想和行为是非曲直的标准，由此督促社会成员适时适度地做出调节。作为文化核心内核的价值观，本身也发挥着文化传播的功能，是文化建设的重要方面。在我国，推进国家治理体系和治理能力现代化是一项全新的事业，极具挑战性。要顺利实现国家治理体系和治理能力现代化，其中一个重要的前提就是要强化全体社会成员对国家治理的文化认同，这就是要发挥核心价值观的引导作用。

概而言之，价值观犹如一面旗帜，指引着国家治理体系和治理能力现代化的社会主义方向和进程，并以其潜在的感染力凝聚起一股强劲的社会向

心力，引领全体社会成员共同致力于国家治理体系和治理能力现代化的最终实现。

三、以价值观建设推进国家治理体系和治理能力现代化的路径思考

显然，价值观建设对于推进国家治理体系和治理能力现代化的深层次作用是毋庸置疑的，然而，目前我国社会价值观中也的确存在阻碍国家治理体系和治理能力现代化进程的不利因素。由此就形成了二律背反：一方面，国家治理体系和治理能力现代化需要确立与之相适应的价值观；另一方面，价值观的确立又面临种种历史难题和现实挑战。因此，越是在改革和发展的关键期，就越需要大力弘扬和培育社会价值观，为推进国家治理体系和治理能力的现代化注入不竭的精神动力。对此，建议从以下方面着手考虑：

（一）树立“国家治理”的基本理念

中华人民共和国成立之初，严峻的国内外环境以及计划经济的发展管理模式迫切要求我们建立一个高效的政治权威，种种原因使得我国逐渐形成全能主义的政治模式并被一步步强化，最终在“文化大革命”中推向极端。无疑，全能主义政治是我国政治现代化过程中的一个过渡阶段，它的兴起有其历史必然性和合理性，但其负面效应也是刻骨铭心的。尽管我国不断调整和转变政府职能以及中国共产党科学执政、依法执政的执政方式，并且日趋成熟，然而，观念的转变是一个漫长的过程。当前，部分政府工作人员，以及一些社会群众，对国家治理的认识仍然不到位，如形式主义、官僚主义等错误思想的存在，服务意识、法治意识的缺乏，以管理者身份居高临下等。同时，在部分人民群众中，缺乏自我管理和自我服务的意识和能力。事实上，在推进国家治理体系和治理能力现代化的过程中，这些不合时宜的思想观念都是要摒弃的，需要代之以公平正义、民主法治、平等协商等适合“国家治理”的先进理念，树立多元共治的新理念。因为“治理不是政府一家‘唱独角戏’”^[6]，而是要实现政府、市场、社会组织三者的有效合作，实现“他治”“自治”与“互治”的有机结合，最终实现良好的治理效能。

（二）建构参与型政治文化

“政治文化”是一个重要的政治学概念，由美国政治学家加布里埃尔·A·阿尔蒙德与维巴提出，“‘政治文化’一词代表着特定的政治取向——对于政治制度及其各个部分的态度，对于自己在这种政治制度中的作用的态度”^[7]。政治文化对于不同历史阶段、不同国家的发展都是必不可少的。为大家所公认的是，参与型政治文化的形成是社会日益成熟的显著标志，也是政治民主的重要表现。因此，臣民社会转变为公民社会，这是推进国家治理体系和治理能力现代化重要的政治文化基础；推动国家治理体系和治理能力的现代化，除了要有良好的外界制度环境之外，更要有与自身相匹配的内在文化——参与型政治文化。应该看到，随着现代化进程的推进，我国参与型政治文化也得到了发展，但其发展状况仍存在很多不足，表现为“自主意识和参政意识特别薄弱，而国家意识、服从意识却特别强烈”^[8]。我国传统政治文化中这些落后的观念和意识，已成为现代化发展的桎梏，亟需建立参与型的政治文化，需要强调和重视社会各界广泛的政治参与和政治责任感，从而促进社会治理更好体现合法性、回应性、有效性的善治目标，实现治理的现代化。

（三）大力培育和弘扬社会主义核心价值观

党的十八大报告首次以12个词概括了社会主义核心价值观，明确提出“三个倡导”的要求，是我国社会主义文化建设和价值观构建的主导思想。其中，实现国家治理体系和治理能力的现代化，民主的精神、法治的约束作用必不可少。因为，我国国家治理体系和治理能力现代化，是建立在社会主义市场经济基础之上的，而社会主义市场经济以契约意识和法治精神为基本特征。当然，民主与法治不仅仅是一种基本的准则，更是发自内心的坚定信念。在国家治理体系和治理能力现代化的进程中，以社会主义核心价值观为主导具有两方面的重要意义：一是以统一的社会共识增强民族凝聚力，形成国家治理体系和治理能力现代化的社会合力；二是整合社会思潮，确保我国国家治理体系和治理能力现代化的社会主义性质和方向。这不仅要加紧建设相应

的制度体系，而且要在社会治理层面将社会主义核心价值观作为基本价值理念贯穿始终，贯穿到各个方面。因此，在推进国家治理体系和治理能力现代化的过程中，符合我国社会发展方向和人民群众内心愿望的社会主义核心价值观，应该而且必须成为政府、市场以及社会各界共同的价值追求。

（四）借鉴古今中外治国理政的经验教训

“他山之石，可以攻玉”，实现我国国家治理体系和治理能力现代化的也要善于借鉴古今中外治国理政的经验教训。世界上许多国家都积累了丰富的国家治理经验，国家治理理论也较为完善，其中不乏值得我们学习和借鉴的合理内容。一方面，我国悠久的传统文化中蕴含着大量治国理政的经验和理论。虽然传统价值观具有特定时代的烙印，但是，其揭示的深刻道理是可以与现代化的价值皈依相一致的，应该批判性地继承并弘扬，实现传统文化与时代精神的有机融合，夯实国家治理体系和治理能力现代化的文化根基；另一方面，西方资本主义的发展取得了巨大的成就，积累了现代资本主义国家治理的先进经验，形成了关于国家治理的系统理论，值得我们吸收借鉴。当然，西方资本主义的成就和理论，毕竟产生于西方特定的话语体系，与我国的社会主义性质是相异的，对其治理经验和理论，我们不能直接套用。但是，对于西方文化价值观念中值得我们借鉴和肯定的精华，尤其是其与市场经济、民主政治和现代治理的发展需求相适应一面，我们理应大胆地为我所用，将其整合到我国社会主义核心价值观建设中，以此巩固国家治理体系和治理能力现代化的思想基础。

总之，加快推进国家治理体系和治理能力现代化，是社会转型和深化改革的现实需要；以价值观建设来推动国家治理体系和治理能力现代化，具有特殊的意义。因此，迫切需要确立与我国历史文化传统和现代化发展水平相适应的价值观念体系。当然，这一工作面临历史的困境与现实难题。解决这一问题的核心和关键是要构建“国家治理”的理念和参与型的政治文化，坚定不移的充分发挥社会主义核心价值观的引领和主导作用，更好地实现社会的和谐发展。

（下转第75页）

的价值追求;可能造成前诉与后诉的矛盾裁判;会加重被告的诉累。无法定情形,符合司法解释规定的,应当适用一事不再理。^[19]但是诉讼的经济性原则具有一定的弹性,需要在公平正义与诉讼经济之间平衡,并紧密切合实质标准助力法治秩序的构建。

[参考文献]

- [1] 高桥宏志. 民事诉讼法制度与理论的深层分析 [M]. 林剑锋, 译. 北京: 法律出版社, 2003.
- [2] 王亚新, 陈晓彤. 前诉裁判对后诉的影响——民诉法解释第93条和第247条解析 [J]. 华东政法大学学报, 2015 (6): 6-20.
- [3] 章武生. 民事诉讼法新论 [M]. 北京: 法律出版社, 2002.
- [4] 邓辉辉. 民事诉讼法既判力理论研究 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2014.
- [5] 赵钢, 刘学在. 论代位权诉讼 [J]. 法学研究, 2000 (12): 1-5.
- [6] 刘庆国. 重复诉讼的识别与规制——以民诉法解释第247条为视角 [J]. 山东法官培训学院学报, 2018 (6): 515-524.
- [7] 张卫平. 诉讼架构与程式——民事诉讼的法理分析 [M]. 北京: 清华大学出版社, 2000.
- [8] 罗森贝克, 施瓦布, 哥特瓦尔德. 德国民事诉讼法 [M]. 李大雪, 译. 北京: 中国法制出版社, 2007.
- [9] 王斌, 李龙, 李婵. 民事诉讼标的三大理论述评 [J]. 重庆大学学报 (社会科学版), 2008 (2): 100-104.
- [10] 严仁群. 诉讼标的之本土路径 [J]. 法学研究, 2018 (3): 160-164.
- [11] 常怡. 民事诉讼法教程 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2015.
- [12] 夏璇. 论民事重复起诉的识别及规制——对《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第247条的解析 [J]. 法律科学 (西北政法大学学报), 2016, 34 (2): 167-174.
- [13] 王福华. 民事判决既判力: 由传统到现代的嬗变 [J]. 法学论坛, 2001 (12): 78-87.
- [14] 江伟, 肖建国. 民事诉讼法 [M]. 第7版. 北京: 中国人民大学出版社, 2015.
- [15] 新堂幸司. 新民事诉讼法 [M]. 林剑锋, 译. 北京: 法律出版社, 2008.
- [16] 段厚省. 重复诉讼判断标准检讨——以法释 (2015) 5号第247条为分析对象 [J]. 甘肃政法学院学报, 2019 (5): 9-19.
- [17] 张卫平. 程序公正实现中的冲突与平衡 [M]. 成都: 成都出版社, 2015.
- [18] 张卫平. 重复起诉的规制——兼论一事不再理 [J]. 法学研究, 2015 (7): 120-124.
- [19] 陈晓彤. 重复起诉识别标准的统一与分立——诉讼系属中与裁判生效后重复起诉的“同异之辨” [J]. 甘肃政法学院学报, 2019 (5): 31-40.



(上接第55页)

[参考文献]

- [1] 李树林. 推进国家治理体系与治理能力的现代化 [N]. 内蒙古日报, 2013-12-20 (11).
- [2] 周平. 国家治理体系现代化是全面深化改革的必然要求 [N]. 人民日报, 2014-01-05 (5).
- [3] 全球治理委员会. 我们的全球伙伴关系 [M] // 潘小娟, 张辰龙. 当代西方政治学新词典. 长春: 吉林人民出版社, 2001: 223.
- [4] 许耀桐. 实现从管理国家到治理国家的新跨越 [EB/OL]. [2013-11-12]. <http://theory.people.com.cn/n/2013/1112/c148980-23519376.html>.
- [5] 江必新. 推进国家治理体系和治理能力现代化 [N]. 光明日报, 2013-11-15 (1).
- [6] 李军鹏. 现代化治理要义 [EB/OL]. [2013-11-26]. http://www.p5w.net/news/xwpl/201311/t20131126_393017.htm.
- [7] 布里埃尔·A·阿尔蒙德. 公民文化——五国的政治态度和民主 [M]. 杭州: 浙江人民出版社, 1989: 15.
- [8] 杨阳. 文化秩序与政治秩序——儒教中国的政治文化解读 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2007: 26.