

转型期执政合法性的维护与发展 ——以服务型政党为分析视角

杜仕菊, 陈 功

(华东理工大学人文科学研究院, 上海 200237)

摘要: 现代政党政治时代,执政合法性是任何政党执政的前提条件。执政党执政合法性基础不是静止不变的,而是随着社会历史环境的变迁而处于不断地变化之中。对于处在社会转型时期的中国,各种复杂的问题对执政党传统合法性的资源和基础构成了严峻挑战。中国共产党提出建设服务型政党,着力夯实党的执政基础、提高党的执政能力、以法治规范党的建设,这对于维护和发展党的执政合法性具有重大意义。

关键词: 执政合法性; 转型期; 服务型政党; 党的建设

中图分类号: D26 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000 - 579(2014) 03 - 0010 - 06

Maintaining and Developing the Ruling Legitimacy in Transformation Period ——From the Perspective of Service - oriented Party

DU Shiju , CHEN Gong

(Human Science Research Institute ,East China University of Science and Technology ,Shanghai 200237 ,China)

Abstract: In party government era ,the ruling legitimacy is the prerequisites for any political party in power. The foundation of the ruling legitimacy is not static ,and it is in constant change along with the social and historical change. At present ,all kinds of complex problems pose severe challenges to the resources and the foundation of traditional legitimacy of the ruling party in transformation period. Constructing service - oriented party put forward by the CPC is helpful for consolidating the party' s ruling foundation ,improving the party' s ruling ability ,and regulating the party' s construction by the rule of law ,which is significant for maintaining and developing the ruling legitimacy.

Key words: ruling legitimacy; transformation period; service - oriented party; constrution of party

“任何一种人类社会的复杂形态都面临一个合法性的问题,即该秩序是否和为什么应该获得其成员的忠诚的问题。而在现代社会,这个问题变得更为突出也更为普遍。”^{[1] (p408)} 处于转型期的中国,面临着复杂的国内外环境,作为长期执政的政党,中国共产党要想继续维护自身的合法性,带领中华民族把握好当前难得的战略机遇期,就必须深入了解和解决转型期的社会焦点、热点、难点问题,凝聚社会发展最大共识,获得广大人民群众发自内心的信任和支持。

一、政治合法性的演变与中国共产党的执政合法性

自从人类进入政治社会以来,当权者总会用各种方式来阐释自身的统治具有合法性,这里的“合法

收稿日期: 2014 - 02 - 26

作者简介: 杜仕菊(1964 -),女,浙江宁波人,华东理工大学教授。研究方向为马克思主义理论、政治学理论。

陈 功(1987 -),男,湖北监利人,华东理工大学硕士研究生。

性”是指“合理性、正当性、正统性”等含义,它在更大程度上指的是一种政治意义的合法性。由于合法性问题是任何一个政治体存在、稳定和发展的基本前提,是当权者进行统治的基本信约基础,因而各种关于合法性的思想在中西方思想中处处体现。

从西方的历史发展来看,关于合法性的系统思考最早出现于古希腊时期。亚里士多德认为“一种政体如果要达到长治久安的目的,必须使全邦各部分(各阶级)的人民都能参加而怀抱着让它存在和延续的意愿。”^{[2](p88)}他认为一个政体的合法性应该来自该政治体社会成员发自内心的认同和服从,这是一种带有朴素人文色彩且颇有“人类理性”的政治合法性观念,但由于存在着事实上的阶级对立,这种思想也仅仅有着有限的适用范围。中世纪时期,神学逐步成为西方社会生活的主导力量,政权的合法性也主要由上帝的意志和作为上帝代表的宗教意志来进行阐释。中世纪后期,神学在对古希腊思想吸收的基础上由经院神学家阿奎那进行了“自然法”的相关改造,认为世俗的君主制国家中的君主和臣民都遵守的是有约束力的自然法。

随着生产力的不断进步和资本文明的不断发展,发展壮大的世俗力量不断侵蚀着上帝的神性光辉和宗教的势力范围。不同于古典时期关于合法性的政治解释是基于政治生活的理所当然,近代各位启蒙思想家重拾古典时期的“人类理性”,但都从自身的世俗阶级利益给出了相应的理论论证。马基雅维利的权力政治观、布丹的君主契约论、霍布斯的国家契约论、卢梭的公意、孟德斯鸠的法的精神等理论,都是为了对抗封建神学的压制,更好地发展世俗资本主义,从各自立场和阶层对政治合法性所做的理论阐述。在文艺复兴和启蒙运动的推动下,政治合法性的相关问题也持续受到关注,关于“人”、“人的理性”、“法律”的思想等被更多地阐释,这冲破了中世纪以来一直由“神”来解释政治合法性的垄断局面。此时人们的政治生活带有更多的世俗色彩。

资产阶级的统治在西方世界逐步建立之后,为了更好地维护新生政权,势必要对政治合法性作出符合资产阶级的解释。首先将政治合法性作为一个现代政治概念提出并对其进行系统阐述的是19世纪德国著名社会学家马克斯·韦伯,他认为“一切经验表明,没有任何一种统治自愿地满足于仅仅以物质的动机或者仅仅以情绪的动机,或者仅仅以价值合乎理性的动机,作为其继续存在的机会。勿宁说,任何统治都企图唤起并维持对它的‘合法性’信仰。”^{[3](p239)}“合法性意味着接受这个权力体制及权力支持者,并给予肯定的评价。”^{[4](p284)}韦伯在讨论政治合法性涵义的基础上,进一步将政治合法性分为传统型、法理型、超凡魅力型三类。这种划分方式的重点在于突出法理型,因而也就突出了资产阶级革命中所倡导的社会契约和法制理论,认为真正的合法性包括一种特定的、最低限度的赞同意愿,这是对资产阶级掌权下的政治所进行的符合资产阶级利益的理论阐释。在韦伯之后的较长时间,许多政治思想家都沿着韦伯开辟的理论方式进行阐释。而哈贝马斯则在以往合法性探讨的基础上,从新的角度对合法性进行了探讨,他认为“合法性就是承认一个政治制度的尊严性。合法性要求同用社会一体化力量来维护社会的由规范所决定的同一性相关联。合法性是用来实现这种要求,也就是说,合法性是用来表明,怎样和为什么现有的(或推荐的)制度是适宜于行使政权,从而使对社会的同一性起决定性作用的价值得以实现。”^{[5](p268)}他认为合法性不仅要有某种真理或价值,同时也应有实现这类价值的经验性手段,这将西方的政治合法性理论提升到了一个新的理论境界。

而在古代中国,往往以“天道”、“上天”等抽象概念来作为政权的合法性解释,如自建立中央王朝的秦帝国及后来各朝,都会使用“奉天承运”的君权神授之语。就是说自己是天道的代表,因而具有至高无上的合法性基础;同时儒家也有从其他诸如“礼制”、“德”、“仁”等方面为当权者的统治进行合法性的理论体系建构。

从古代东西方关于合法性思想的发展历程来看,这种借助抽象概念的合法性解释,是人类在社会生产力不发达的阶段寻求确定性的一种方式,而这种寻找的过程则由拥有众多物质利益的当权者所垄断,并辅助以各种法律、宗教仪式、意识形态等具体方式来体现和强化自身统治的合法性。

新中国关于政治合法性的学术讨论直到上个世纪90年代才逐步受到关注。结合中国的具体实际,

学者们一般都是从民众与统治者的关系上去把握。如有学者认为“政治合法性是一种特性,这种特性不仅来自正式的法律或命令,而更主要的是来自根据有关价值体系所判定的、由社会成员给予积极的社会支持与认可的政治统治的可能性或正当性。它包括两个方面的内容:一方面是政治统治能否以及怎样以社会价值观念和价值规范所认可的方式有效运行;另一方面是政治统治有效性的范围、基础与来源。就其本质而言,政治统治的合法性就是社会成员对于政治统治的承认,就是社会成员对于政治统治正当性的认可。”^{[6] (162-163)}也有些学者认为“从本质上讲,政治统治的合法性是全体社会成员对于政治统治的承认,对政治统治行为的认可。”^{[7] (p666)}这也就是说,政治合法性意味着对统治者进行统治的正当性予以认可和支持。

由此,也展开了对中国共产党执政合法性的研究。从历史发展的进程看,近代中国各派势力在求得民族独立的进程中经历了长久的政治合法性争夺;而新中国的建立则赋予了中国共产党无与伦比的政治合法性基础。可见,从根本上讲,中国共产党执政合法性的来源,一方面,因其所代表的政府的产生是合法的、正当的,所以表现为人民对政治权威的认同与服从;另一方面,是政治权威通过贯彻其方针、政策来保持政治系统的有效性和稳定性。它不仅强调政治合法性客体的认同和支持,也强调政治合法性主体自身的不断完善,以保持其合法性的持久。

除此,还可以看到,中国共产党执政合法性还有两个方面的来源:一是社会主义意识形态的合理性赋予党的政治合法性;二是领导社会主义建设事业的客观绩效产生政治合法性。尤其从第二个方面看,改革开放以来,我国社会各项事业在党的领导下获得了显著的发展,党得到了全国人民的拥护。当然,也应当看到,我国正处于社会转型期,由于利益调整而引发的各种社会矛盾出现相对集中,这些社会矛盾的解决将直接影响到人民群众对党的认同与拥护。一旦丧失了这种认同与支持,那么党的执政地位就将动摇,社会主义事业也将因此而受到挫折。

二、我国社会转型期党的执政合法性面临的挑战

社会转型意味着社会各种利益的不断分化和重组,新制度尚未形成,旧制度还未消解,因而也是中国共产党长期执政的政治合法性容易受到损害的关键时期。同时,中国在向现代社会转型的过程中面临着“传统、现代、后现代”因素的复杂交织,在拥有部分现代性的同时也孕育着极大的不稳定,如亨廷顿所说,“现代性孕育着稳定,而现代化过程却滋生着动乱”。^{[8] (p38)}逐步拥有自由的个体和社会利益的多元化,其社会期望也随着经济的发展在不断提高和变得多元,这与不健全的社会制度所具有的服务和管理能力存在着巨大不对称,在利益分配格局不均衡的基础上,加上外部环境的挤压,使得当前转型期党的执政合法性面临着重大挑战。

首先,社会转型期社会阶层之间、不同区域之间和城乡之间存在的过大的贫富差距使广大人民的相对剥夺感加重,这种不平衡的社会状况和社会感知给党的执政合法性带来巨大考验。改革开放初期实行“效率优先,兼顾公平”、“先富带动后富”等相对突出差异化的政策,是符合当时社会发展实际情况的。在没有过度政治热情的状况下保持了社会总体稳定,进而激发广大群众的创富热情,带来了中国社会的巨大发展。但在经济和社会的飞速变动和发展过程中,社会旧机制快速解体,新机制的形成却非常缓慢。有话语权的社会集团进入市场并占据主动位置,造成经济发展所产生的巨大利益配置不均。贫富差距加大、贫富不均导致社会阶层分化严重,且因为流动机制不完善,导致了阶层固化。沿海地区因为地理和历史原因,在政策的扶持下成为中国经济率先起飞的地区,内地则长期为沿海地区提供廉价人力和物质资源,造成区域经济发展严重失衡。同时因我国长期执行优先发展工业和城市的政策,导致农业和农村在市场要素配置的交换中长期处于不利地位,进而造成农村和城市之间、农业和工业之间经济差异明显。由于各方面制度特别是分配制度的不健全,发展成果还未被大多数人所享有,而造成社会财富占有的极大不平等,这些不平等的现象已发展到十分危险的地步,造成民众相对剥夺感加重,这成为我国社会进一步发展的棘手问题。加之政治制度的改革相对缓慢,使社会转型期的改革更为艰难。

从目前情况看,逐步放开一些非战略性的公共领域,推动价格要素的市场化改革,会带来经济的进一步发展,缓和社会矛盾。但在政治热情日益上升的社会条件下,已呈现出边际效用递减趋势,有效的政治改革势在必行。因为细微的政治制度的修补已很难推动社会继续良性发展,稍微过度的变动又会引发既得利益集团的强烈反对,这种复杂的改革环境在缺乏利益均衡机制的制度化体制下,会形成改革的僵持,进而降低执政党对社会的管理能力,影响到党的执政合法性基础。

其次,社会转型期党内各种腐败现象的滋生和蔓延与自身调适能力的缺乏引起人们对执政党的不满,这极大影响了党的凝聚力和战斗力,给党的执政合法性带来了严峻考验。“一般来讲,不太稳定的社会比相对稳定的社会更容易出现腐败,处于现代化进程中的国家比传统社会国家的腐败更普遍。”^{[8] (p38)} 改革开放以来,中国逐步从封闭社会走向开放社会,从高度集中的计划经济体制向市场经济体制过渡,市场化改革产生了巨大经济利益,而掌权者通过各种方式占取经济资源。但相关制度不健全极易造成权力约束的真空,权力的约束弱化状况进而使腐败不断地滋生和蔓延。腐败给社会发展带来的危害是多方面的,对执政党执政合法性的损害也是毋庸置疑的。腐败问题已成为社会的普遍焦点,是当前中国所面临的严重政治问题,是关系到党的生死存亡的问题,严重影响到党的执政能力的维护和发展,极大侵蚀着党的执政合法性。十八大以来执政党对党内腐败进行了持续有力的惩治,但这是个长期复杂的综合治理过程。高调反腐也并不是目的,而是营造全面改革之势,凝聚基本人心的手段,营造“上下同欲者胜”的改革、整改形势。它虽有广泛的民意共识,也只是当前进行国家发展方向的国内外总体规划与布局的切入点,它有净化、纠偏、加强中央权威的作用,但如果其方向、力度、决心等各要素不能合理把握,在国内形势如此复杂,国内外形势联系如此紧密的情况下,也会产生内部体系抗争与动荡,因而并不是容易完成的任务,治理的成效将直接关系到党在人民心目中的地位。

再次,社会主义市场经济的发展所充分动员起来的广大人民参与政治的愿望,与政治、社会机制不能满足这种愿望所带来的社会失落感的长期积聚,则会对党的长期执政带来巨大挑战。社会经济的发展在逐步改善人民生活水平的同时,也使得公众的主体意识、权利意识逐步觉醒,进而产生普遍参与政治的愿望。公众这种参与政治的愿望在很大程度上是对利益表达机制的渴求,希望政府部门能够认可并保护自己所认定的相关利益。在经济迅速发展和社会剧烈变化过程中造成的利益分化,会导致利益对立的加剧。我国在集中发展社会主义市场经济时往往过于强调经济的增长,对社会积累的相关利益矛盾采取防堵而不是疏导的处置方式,这种“维稳思维”造成民众利益表达渠道狭窄,政治参与严重不足,合法利益难以得到切实保障。在现有政治体制不能对这些相互冲突的利益诉求提供有包容性的、制度性的协调机制的情况下,利益矛盾的积累会使得本来是温和的抗议在某些敏感事件或敏感时刻转变为极端行为。同时伴随着现代化进程而出现的广泛社会动员,在此过程中产生了大量的新需求与新欲望,“然而过渡性社会满足这些新渴望的能力的增进比这些渴望本身的增进要缓慢得多。结果便在渴望和指望之间,需要的形成和需要的满足之间,或者说在渴望程度和生活水平之间造成了差距。这一差距就造成了深度颓丧和不满”,^{[8] (p39)} 这些颓丧和不满的不断累积会造成政治的不稳定。特别是在当前国际局势剧烈变动,大国之间对抗加剧的敏感时刻,外力的因素在敏感事件上的煽动性操作,极易将民众长期得不到有效回应和解决的利益诉求由温和的抗议逐步演变为极端行为,如果不能及时有效应对,必将对政治稳定造成巨大冲击,对此要引起足够的重视。

三、服务型政党与执政合法性的维护和发展

服务型政党是指“在整个社会民主秩序的框架下,坚持全心全意为人民服务的宗旨,不断增强责任意识、服务意识。自觉承担社会管理和公共服务责任的新型政党”。^[9] “为人民服务”的思想最早由毛泽东在1945年《论联合政府》中提出,是适应时代要求而产生的一种新的道德理念。邓小平发展了毛泽东“为人民服务”的理念,在社会主义市场经济发展导致官员有脱离群众危险的情况下,提出“领导就是服务”的执政理念,使“服务”从一种社会主义道德向执政理念和方式转变。江泽民提出“三个代表”,深

刻指出党的一切行动必须把最广大人民的根本利益作为出发点和归宿。在党的十八大报告中多次出现“服务”一词,深刻传达了“以人为本、执政为民”的执政理念,首次提出建设“服务型”执政党,反映出中国共产党在新的历史时期和时代环境下,善于从不断发展的社会具体实践中总结经验,从执政环境中解析党的执政理念和执政方式,这对于维护和发展党的执政合法性具有重大历史意义。

当前,世情、国情、党情面临深刻变化,实现执政方式转变,建设服务型政党,应从以下几方面入手:

首先,建设服务型政党,维护最广大人民群众的利益,夯实党的执政基础。

“为谁执政的问题,是一切政党执政都必须解决的首要问题。执政是为了最广大的人民群众还是为了一党一派的少数个人,是马克思主义政党与其他一切政党执掌国家政权、从事治国理政活动的本质区别。”^{[10] (p29)}一方面,建设服务型政党,是我国社会主义国家人民主体地位的根本体现。我国是社会主义国家,强调人民群众的主体地位,一切权力归于人民,人民群众是国家的真正主人。人民群众是社会历史的创造者。在中国共产党成立之初,毛泽东就深刻指出“人民,只有人民,才是创造世界历史的动力。”历史与现实都证明了这一点。特别是改革开放以来,广大人民是中国特色社会主义各项事业的发展主体,在党的核心领导下,中国发展进入快车道,综合国力不断增强,国际地位不断上升。当前更是实现中华民族伟大复兴,实现中国梦的关键历史时刻,这一切成就都是中国共产党紧紧依靠和团结广大人民所创造的。而十八大强调建设服务型政党,更加突出党的服务功能,就是要服务于为我国社会主义革命和建设作出根本贡献的广大人民,这无疑是我国社会主义国家人民主体地位的体现,让人民更好地当家作主,从最深层次维护和发展党的执政合法性。

另一方面,建设服务型政党,也是党在新的历史时期和时代环境下顺应人民意愿,更好地服务人民的重大举措。改革开放以来,我国社会主义市场经济不断发展,人民生活水平不断提高。当前中国正处于拥有现代性而迈入现代化社会的转型期,社会经济的不断发展使得社会发展更为复杂,利益日益多元化,人民群众的政治热情和政治权利意识不断上升,“服务”已成为普遍的社会意识,这自然对党和政府的服务功能和能力也提出了更高的要求。党要顺应时代发展潮流和具体的社会环境,顺应民意。党服务群众的方式也应作出适应社会环境和人民需求变化的改变,由以前那种强调管理转向强调服务。而建设服务型政党,就是把握当下时代发展脉搏,适应人民需求发展变化的重要举措,是我国渡过矛盾多发的社会转型期执政合法性困境,走向现代化的重要举措。

其次,建设服务型政党,完善政党的服务功能,提高党的执政能力。

政党作为与国家权力行使有着密切关系的政治组织,它总是从社会汲取自身存在与发展的资源。“它一端连接着民众,因为只有得到相当一部分民众的支持,政党才能生存和发展;另一端连接着国家、政府、权力,因为只有掌握权力,或对政府运作施加影响,政党才有存在的价值。”^{[11] (p42)}按照西方政治学的观点,政党的功能包括利益表达、政治录用、社会动员、政策抉择等。在我国转型期,政党的功能已经做出了“适应性变迁”,^[12]政党服务功能与其他功能发挥相辅相成,实现政党的社会服务。如果说其他功能是形式,服务功能则是内容,只有通过服务与其他功能的发挥,才能体现党的宗旨作为一种价值理念得到实现。

此外,改革开放以来,社会生活日渐复杂多样,也伴随矛盾复杂多样,使执政党面临国内矛盾交织、国际形势严峻的局面。党面对的“四大考验”依然存在,包括“能力不足危机”在内的“四大危机”亦未解决。为此,必须努力探索新形势下执政党服务群众、服务社会、服务发展的规律,提高执政能力,更好地为人民服务。党的执政能力,就是党动员和组织人民依法管理国家和社会事务、经济和文化事业,有效治党治国治军,建设社会主义现代化国家的本领。^[12]服务型政党要求在向广大群众提供服务的过程中,通过建立完善的服务体系,整合各种社会资源,为群众提供一系列利民、便民活动,在服务过程中实现党的领导。只有提高执政能力,才能更好地适应这个变化的社会,完成人民赋予的各项任务。也只有提高执政能力,才能交出更好的成绩,使我们党“领导社会主义建设事业的客观绩效产生的政治合法性”基础更加扎实。^[13]

再次,以法治规范服务型政党建设,以党执政的合法律性来保证执政的合法性。

“依法治国,建设法治国家”是治国的基本方略。人民当家作主的国家依法治党,执政党依法执政,各参政党依法参政,人民群众依法办事。完善这种链接体系,必将进一步优化共产党的执政生态和人民当家作主的政治生态,使政党在社会主义法治生态中搞好各种服务。^[14]具体来看,一方面,党组织、党员干部和普通党员在服务过程中应始终秉持社会主义法治理念,坚持在宪法、法律、党章、党规规定范围内提供各种服务,保证服务的合法性。另一方面,要以法治定位和理顺党政关系。^[15]我国宪法确定了执政党的领导地位,但执政党如何实现领导权、如何处理执政党与立法、行政、司法机关的关系,尚无法可依。这在实践中导致了领导权无限扩张,立法权、行政权和司法权难以到位。因此,只有通过法律规范执政党的领导权及其行使,才能将执政党领导权异化的可能性降到最低。^[16]

十八届三中全会以来,根据《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的指示,地方各级政府及其工作部门开始逐步推行权力清单制度,依法公开权力运行流程;完善党务、政务的各领域办事公开制度,推进决策公开、服务公开、结果公开。各地政府部门正以此为契机,逐步推进权力运作的改革,为从制度上保障“权为民所用”,实现从“无限政府”向“有限政府”的转变,从权力政府向责任政府、服务政府的转变而努力。从这样的意义上讲,作为执政党也正好借此契机,促进政党的法治建设,从根本上保证其执政的合法性。

参考文献:

- [1] 邓正来. 布莱克维尔政治学百科全书[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1992.
- [2] 〔古希腊〕亚里士多德. 政治学[M]. 北京: 商务印书馆, 1983.
- [3] 〔德〕马克斯·韦伯. 经济与社会(上卷)[M]. 林荣远译. 北京: 商务印书馆, 1997.
- [4] 〔英〕约翰·基恩. 公共生活与晚期资本主义[M]. 刘利圭等译. 北京: 社会科学文献出版社, 1999.
- [5] 〔德〕尤尔根·哈贝马斯. 重建历史唯物主义[M]. 郭官义译. 北京: 社会科学文献出版社, 2000.
- [6] 王浦劬. 政治学基础[M]. 北京: 北京大学出版社, 1995.
- [7] 施雪华. 政治科学原理[M]. 广州: 中山大学出版社, 2001.
- [8] 〔美〕塞缪尔·亨廷顿. 变革社会的政治秩序[M]. 李盛平译. 北京: 华夏出版社, 1988.
- [9] 夏益俊. 努力构建服务型的政党[N]. 光明日报, 2006-12-27.
- [10] 雷厚礼. 中国共产党执政学[M]. 北京: 人民出版社, 2007.
- [11] 王长江. 现代政党执政规律研究[M]. 上海: 上海人民出版社, 2002.
- [12] 齐卫平, 姜裕富. 服务型政党建设与党的组织功能创新[J]. 河南师范大学学报(哲学社会科学版), 2013(11).
- [13] 赵炎才. 中国共产党人底线思维基本特征透析[J]. 晋阳学刊, 2013(6).
- [14] 田芝健. 马克思主义服务型政党建设若干基本问题研究[J]. 学习论坛, 2012(9).
- [15] 宋玉波. “执政为民”须以建设服务型执政党为保证[J]. 浙江工商大学学报, 2007(2).
- [16] 姜崇辉. “大党治理”: 涵义、价值、视角及途径[J]. 南昌大学学报(人文社会科学版), 2012(4).

(责任编辑: 郭荣华)