

# 现代化进程中执政党权威与合法性建构

◇ 张向东

合法性理论源于马克斯·韦伯对欧洲现代化初期政治权威在现代民族国家建构中进行价值整合的类型比较分析,在韦伯那里,以暴力为基础的权威是合法性建构的前提,而绝不是相反。到了20世纪50~60年代,也就是发达国家走向成熟时期,自由主义意识形态对合法性理论进行了颠覆性改造:程序正义和选举授权是权威唯一的合法性来源和评判标准,合法性成为权威产生的前提。然而随着西方内部社会问题的凸显,对自由主义价值的批判与反思也随之兴起,在合法性方面具有代表性的有两种理论。一是以亨廷顿为代表的比较现代化研究,他们力图超越冷战时期意识形态的对立,以发达国家和发展中国家现代化为对象,对权威生成和成长机制进行比较研究,指出是不同类型的权威构建了不同的合法性价值基础。二是以萨拉蒙为代表的政策执行和新治理理论对自由主义合法性只关注选举而把政策执行仅仅作工具性的定位提出了批判,并对价值—绩效的合法性二分法提出了挑战。他们指出,政策执行是社会利益和价值的整合过程,无论是整合方式还是内容,作为新的治理工具,同时都具有合法性建构的作用。

如果把从韦伯到亨廷顿和萨拉蒙这一理论发展史看作是西方国家从现代化初期由成长到反思批判的历史过程的话,我国的现代化建设也经历了从革命、建设到当前富裕强大起来的历史进程。通过比较分析发现,中西方现代化进程中,有权威建构合法性的共性,同时也存在我国执政党权威自我发展的稳定性、现代化进程的连续性,与西方和其他国家权威不断更迭、现代化进程间断等方面之间的巨大差异。因此,对合法性理论尤其是权威与合法性之间的关系进行比较性分析和梳理,总结党的十八大以来我国现代化实践中执政党权威对合法性重建的经验,无疑对我国政治学理论话语体系建构有重要意义。

本文主要研究以下几个问题:一是国家建构是在特定阶段下权威主体推动价值和秩序重建的过程中形成的,这一过程既是权威成长的过程,也是合法性建构的过程,是双向互动的实践逻辑,因此在不同传统的国家,其建构的逻辑有差异,合法性评价方式也有很大的不同。二是政策执行过程本身就是社会再分配和整合的过程,是合法性基础重建的核心领域,具有重要意义。三是自党的十八大以来我国的政治实践就体现了这一点。

党的十八大以来,我国现代化进程处于一个关键的转折阶段,面临全球经济危机、国际动荡等严峻的国际生存环境,国内经济高速增长背后的转型压力,以及社会分化和日益复杂的社会整合和社会公平问题。执政党权威面临执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验的“四大考验”,面临精神懈怠危险、能力不足危险、脱离群众危险、消极腐败危险的“四大危险”。党的权威需要全面加强,这一过程同时也是合法性基础和内涵重新整合的过程,更是现代化进程中权威主体自我完善从而推动国家现代化转型的重大转折过程。

作为代表先进生产力的无产阶级先锋队,中国共产党在革命以及建设的历史实践中,其权威源自自身的革命性、纯洁性和先进性。尤其在现代化建设阶段,作为执政党,党一方面要保证无产阶级的先进性和革命性,另一方面还要保证执政党对全体人民和社会整体利益和根本利益的代表性,即在保证阶级特性的同时还要扩大执政的社会基础。与此同时,党要引领推进社会主义市场经济深入发展,还要防止以利益交换为核心的市场原则对党组织内部先进性原则、奉献原则和革命原则的侵蚀,更为重要的是要防止既得利益集团对党组织的侵蚀,即先进的执政党权威在保证与社会发展紧密相连、相互融合发展的同时,还要保证自身对世俗社会价值的超越,引领社会发展的方

向。但是,在现实的实践中,这些问题是不可避免的。在执政党扩大执政社会基础,允许多元身份的群众可以加入共产党的过程中,我们党在建设社会主义市场经济体和现代化发展道路上保证了强大的活力和执政能力,体现了党与时俱进、自我发展和自我提升的先进品格,但是利益交换原则和利益集团对党组织的侵蚀也同时存在,上述的“四大考验”和“四大风险”正是这一问题的具体体现。为了克服这一问题,党的十八大以来,中国共产党加强了自我革命,实现了现代化发展战略、政策体系的重新建构。

### 中国共产党的自我革命

一个具有强大生命力的组织,一定具有高度组织化的体系和自身的独立性,并且与社会环境保持着良好的互动能力,即强大的社会整合和动员能力。中国共产党不仅具有这种能力,而且还具有超越自身,代表人民根本利益和整体利益的能力。首先,党通过相关专题教育学习活动和高压反腐营造出一种健康的政治和社会生态环境。党通过“群众路线”教育实践活动、“三严三实”专题教育、“两学一做”教育这一系列强有力的措施,接受群众监督,从群众中学习,查摆自身工作、生活和思想等方面存在的问题,推动全党尊崇党章,增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,坚决维护党中央权威和集中统一领导,使党内生活的组织、纪律和思想达到高度统一。高压反腐则是手术式的自我治理,剔除阻碍党内生活规范化和统一化的不利因素。这表明,党在保证强大发展能力的同时,通过自我革命保证了社会发展的航向;党组织在自身活力焕发的同时,保证了党与人民群众、社会环境融合互动的强大能力,体现了党作为具有强大生命力的组织既有其自身独立性和统一性,又有其开放性和与时俱进的品格,进一步强化了执政党的权威性。其次,制度治党。制度建设至关重要,而其重要性就在于贯穿和融合在党的建设各个环节。这是党实现自我提升、自我完善和自我超越的重要体现。党的思想高度统一、组织高度发达和纪律的高度严密反映了党内强大的活力、行动力和领导力,党的制度化建设则是将这些强大活力、行动力和领导力常态化,它保证这些能力不受权威的代际更替、外来冲击等因素的干扰而具有持续性和客观性。将权力关在制度

的笼子里就是要消除权力的任性、主观性和偶然性,以及外在因素的不确定性的影响,保证党内民主生活的规范化和科学性。这是执政党权威的重要保障,执政党的权威在党内制度化和法治化建设中保证了科学性和先进性,那么执政党推动下的国家法治化和制度化建设就是自然而然的事情,也是发展的应有之义。党的权威性与国家和人民的根本利益和整体利益实现了高度一致和有机融合,这是发展中国家的现代化中党对社会价值和秩序进行重建和整合,实现党与国家高度融合和自主性的重要体现。第三,一批管党治党的重要法规规则相继颁布和实施,体现了全面从严治党的系统性和全面性。这些法规规则既有强调作为党员身份行动者个人的道德品质、作风要求、集体行动的纪律和党内生活的制度规范,又有作为执政能力主体的业务要求、决策原则和个体生活原则;既保证了党作为一个组织的强大活力,又强化了党作为执政党的权威,党的治理能力建设更是引领时代发展的根本要求。在此基础上,党的十九大报告着重强调坚持党的领导,强化党的政治建设,其目的是为了保证党的坚强领导力和统一行动力;与此同时,业务能力和执政能力也占有非常重要的地位,党的权威实现了全面重建。

### 发展战略与政策体系的重新建构

如果说党的自我革命是权威主体自我完善和自我发展的话,发展战略与政策体系的重新建构则意味着党的自主性与国家自主性的融合。党的利益、人民利益和共同体利益的有机融合,是党作为权威主体推动和掌控社会发展和现代化的体现。在这一过程中,执政党权威实现了对合法性基础和内涵的重新整合和推进。首先,发展战略从增长向全面发展转变。这一战略的调整源自党对时代发展主要矛盾转换的科学判断。经过长期的经济高速增长和发展,我国社会主要矛盾不再是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾,而是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,人民的生活已经从生存需求转向发展性需求。发展需要以结构性调整来弥补以前总量发展带来的不均衡,需要以公平分配来弥补以前积累性分配带来的利益失衡,需要以文化和价值的发展来

弥补以前发展物质财富所带来的不足,需要以全面可持续发展来替代单纯的不计成本的高投入发展。这些战略转换涵盖了我国现代化发展价值观念和理念的调整,并且体现了发展的系统性、引领性。

### 系统规划各个领域中的政策体系

这是将上述发展战略的价值理念贯彻到具体领域中的重要方式,如供给侧结构性改革对全面发展的重要性;环境政策、民生保障政策和农村发展等调整体现了分配和发展的公平和正义;公共财政体系政策、政府购买公共服务的机制调整体现了国家内部职能改革和体制机制的改革。这些政策体现了国家要求提升治理能力和治理体系现代化的价值目标。在决策机制的微观实践中,智库的建立、公众听证会机制、社会主体培育和参与机制等方面都体现了政府从管理走向治理,从控制走向合作的机制转变,而这些转变也无一不体现出治理理念和价值,因此已有研究者总是将政策执行看作是结果性的绩效合法性具有片面性。更为重要的是,现代化进程中,任何一项改革政策都涉及到了利益的重新分配和价值调整,因此,对于各行动主体而言总是有受益者和受损者,尤其是在社会主义市场经济深入发展、社会日益复杂分化的阶段,一项政策及其执行对各行动主体影响是多样化和复杂化的,所以用主观满意度的测量来看合法性有着重大缺陷,因为政策执行的目的不是要损害某一主体的利益(除了打击既得利益集团之外),而是要达到或实现某些价值理念,合法性的衡量必须在政策过程中检验,而不能仅仅看结果,更不能仅仅看各行动主体的主观结果。

党的十八大以来的实践探索表明,执政党权威主体在自我转型和权威自我完善的过程中,重新建构和整合了合法性基础。发展的倒置倒逼执政党权威的重新建构经历以下过程:从成长探索阶段向系统谋划的成熟阶段转变,但无论哪一个阶段都体现了执政党权威的合理性、目的性和科学性,而不是所谓的无规划性。与此同时,公共政策执行的微观实践过程同样是利益整合和价值调整的过程,因此,绩效合法性是价值有效性和工具性的有机统一,同样反映了合法性的基础构成和内涵,更为重要的是它

体现了执政党权威主体在自我成长中实现了权威与合法性的互相建构。

就现代化民族国家建构过程而言,权威与合法性的内在关联,在现代化的起步阶段(起点上),权威成长是合法性建构的前提,因为社会整合和价值转型离不开强有力权威主体的推动,同时不同文化传统和实践又形成了不同类型的权威主体和合法性基础。但是随着现代化深入发展,新的价值观念逐渐成熟,权威的演变和发展就受这些新兴成熟价值观念的引导和规范。自由主义理论对韦伯思想的颠覆性改造,就是这一历史发展的结果,只是需要澄清的是,我们不能从这一结果的结论去理解韦伯的合法性理论,而是要在早期的起点上去理解。

就我国而言,执政党权威成长的过程也就是马克思主义中国化的过程,是中国共产党建构了新中国的主导价值和合法性基础。这一点与其他国家相似,具有共性特征。不同的是,在现代化深入发展的历史进程中,作为权威主体的中国共产党,在面临各种挑战和困难时,总是能够实现自我的转型、调整和提升,从而在有效化解矛盾的过程中实现了我国现代化的深入推进,更是保证了权威自身发展的稳定性,而不像其他国家那样,权威主体不断更迭。与此同时,作为合法性基础的、中国化的马克思主义,也在权威主体每一次的自我调整和提升中实现了阶段性的、系统性的发展和创新,毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平新时代中国特色社会主义思想等理论的形成就是阶段性、系统性的创新发展,体现了我国合法性基础的连续性。权威的稳定性推动合法性发展的连续性不仅彰显了中国道路的优势,而且在国际范围内获得较为广泛的认可。因此,从比较的视野来看权威主体与合法性基础之间的关系,也就是对各种不同现代化道路探索实践的一个比较性分析,在比较的过程中,答案是多元的,不能以西方市场自由主义意识形态为唯一标准。

作者简介:张向东,河南大学马克思主义学院院长、教授、政治学博士。

(摘自《政治学研究》2019年第3期)