



## 常态、新常态与非常态： 2012—2017年中国的政治发展素描

任剑涛

**摘要：**中共十八大以来，中国的发展布局有了结构性变化。一方面，全面深化改革成为重新审视和部署发展格局的重大举措。另一方面，全面推进依法治国，体现出矫正国家非常态、建构现代国家正常状态的愿景。在空前严厉惩治腐败的基础上，凸显“中国梦”的构想，以寻求建构国家命运共同体和全球命运共同体，并由此展现出罕见的谋划国家发展的宏大视野。在兜住国家安全底线的基础上，人们可以相对乐观地展望中国发展的未来。

**关键词：**常态；新常态；非常态；中国；政治发展

**中图分类号：**D630 **文献标识码：**A **文章编号：**1671-881X(2017)04-0016-10

自2012年岁尾迄今，中国迅速形成了与改革开放以来人们所熟悉的状态全然不同的局面。有人视之为极大的跃进，有人将之目为倒退。这显然是两个端点上的评价。由于这五年的政治、经济、文化局面演变过于迅速，而且仍然处在疾速变化之中，身处复杂体验之中的人们，很难与之拉开适当距离理性地评价这些变化。但这几年的变化，又不容人们小觑，因为它关涉处在现代化进程瓶颈阶段的中国向何处去的大问题。以此，人们不得不在宏观总体把握这几年变化轨迹的基础上，努力去探寻其演变的路径、动力和走向，以期摸到当下中国社会跃迁的脉搏。

### 一、中国三态

最近几年，中国呈现出鲜明不同的三种国家态势：一是此前一直紧紧围绕经济发展展开的中国态势。这是一种直接呈现给世人的国家经常性状态，可以称之为中国寻求经济发展的“常态”。常态之所以加引号，是因为它还只是属于中国表露给世人的国家形式特点，并不一定凸显中国的国家实质特征。二是近期出现频次特别高的“新常态”，这个词由国家最高领导人经常使用，以至于成为人们认知当下中国状态的热词。新常态是一个定位中国发展总体新状态的用语，既有确定三期叠加（增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期）的转型经济意味，也有明确中国经济从单纯增长型转入结构均衡型的意思。三是中国在结构上呈现的国家状态，那就是一种由革命和后革命因素混合而成的非常态。中国国家状态的形式结构与实质结构是不大吻合的。在形式结构上，经济建设的中心性让人们以为中国已经成为一个人所熟知的现代社会。其实，在实质结构上，中国没有真正走出革命社会的境地，部分人对革命遗产的执著程度，明显超出人们的想象。不过中国社会已经不再是典型意义上的革命社会，因为暴力式的、运动化的、群众性的革命活动已经无可挽回地终结了。断言中国仍然是一个革命社会，不过是在革命不愿退场的情况下对某些特殊政治现象的指认——国家即便是处理作为中心任务的经济建设，也

是以革命指令、举国体制和群众运动的形式来推进的。这是后革命的革命社会状态，也是人们有理由断定中国仍然没有落定现代常态的法治社会、总还处在非常态的革命社会之中的基本理由。

中国的三种国家状态需要分别加以审视。先看经济建设中心这个“常态”。客观地讲，近40年的中国发展历程令世人称奇。之所以如此，基本上是因为一个曾经深陷在阶级斗争混乱局面中的国家，竟然可以坚持经济建设这个中心而不变，并且经济总量迅速增长，让国家GDP在不长的时间内蹿升到世界第二位。潜心经济发展，是世人认知近40年中国的关键切入点<sup>①</sup>，也是后“文革”时代人们确立中国的国家特色与发展特征的一个最重要指标。人们似乎理所当然地认定，离开经济发展，无以为当代中国定位。

如何确认以经济建设为中心是中国近40年的“常态”呢？理由至少有三：一是被称为“改革开放总设计师”的邓小平一贯陈述的治国理念体现了这一点。尽管邓小平阐释“以经济建设为中心”的时候，总是同时强调四项基本原则和改革开放“两个基本点”，但后两者绝对是作为经济发展的保障条件而存在并发挥作用的。否则，人们就很难理解1992年邓小平视察南方的讲话精神。二是近40年国家配置资源的基本方式，是以GDP为中心的。GDP增长一直是党与各级政府工作的核心任务。不宁唯是，凡是不利于GDP增长的体制、机制因素，都可以在改革的名义下加以改变。整个国家正是一台围绕GDP核心高速运转的机器。这正是中国在GDP崇拜之下赢得GDP增长之战最重要的支持条件。三是除经济之外的其他国家事务未能获得正常资源支持，因此缺乏发展动力的反证所给予的证明。环境治理、教育发展、公共卫生、社会福利等重大国家事务，相比于经济的长足发展，明显滞后。直到中国发展转型的任务极为紧迫地摆在国人面前的时候，均衡发展模式才为人关注。

但很明显的是，维持GDP高速增长近40年的中国经济机器已经无法再支撑下去了。资源与环境的代价自然是一个相当重要的制约因素，但更为关键的是发展模式的转变压力、内外部发展条件的重大转变以及发展凸显的种种无法再回避的矛盾，都在发挥牵制中国GDP高速增长的消极作用。于是，“新常态”的提法适时出场并为国家领导人大力提倡。新常态的主要特点：“一是从高速增长转为中高速增长。二是经济结构不断优化升级，第三产业消费需求逐步成为主体，城乡区域差距逐步缩小，居民收入占比上升，发展成果惠及更广大民众。三是从要素驱动、投资驱动转向创新驱动。”<sup>②</sup>进入新常态的中国，显然需要寻求新的发展路径，机遇仍在，潜力仍厚，势头仍好，但挑战远甚从前。

毋庸讳言，新常态也是对一系列新情形所做的概观：经济增长明显下滑、政治改革演变为政治维稳、社会治理重回综合治理、总体国家安全观投射的全方位不安全忧虑。同时，新常态也是对唯GDP时代那种崇尚无条件经济中心政策的告别。而且，受需求侧改革引导的改革模式已经难以为继，这种改革模式所依赖的消费、投资、出口三驾马车，已经很难驱动。供给侧改革受到空前重视。创新驱动、先进产能、优质服务、民生改进，一时成为新常态与供给侧改革联姻的新型流行词汇。这仍然是从经济发展中心的视角对新常态做出的解释。问题在于，新常态显然不只是一个针对经济发展状态的术语，而是一个总体定位当下中国发展处境与态势的概念。换言之，新常态敦促人们意识到，中国的发展处境与政策筹划，已经进入一个全新的局面，惯性发展的思维与行为必须终止，重新寻求出路的共识必须形成，那种认为中国经济会迅速“触底反弹”的说辞可以休矣。或许这才是新常态这一提法富有教益的地方。

不论是维持了近40年政策层面的经济发展常态，还是近期为人们熟知的重寻出路的新常态，其实都是中国找寻现代化进路的一个过渡时代之一时之计的称谓。从总体上讲，中国必须从前现代化进入现代化，这是国家发展的既定目标模式，是没有任何理由可以拒斥的国家演化进路。设定中国借助革命手段推动国家成功走出前现代化境地，那么由革命建国支撑起来的现代国家形式结构，需要在作别革命的基础上，才能落定正常的国家发展状态，进入一个顽强超越依循革命原则、崇拜革命经验、诉诸革命手

<sup>①</sup>这与邓小平所确定的改革开放基本路线具有密切关系。他强调“一个中心、两个基本点”的“基本路线要管一百年，动摇不得”。参见：邓小平，在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点//十三大以来重要文献选编：下册，北京：人民出版社，1993：1852。

<sup>②</sup>习近平提出中国经济新常态的3个特点及带来的4个机遇，人民日报，2014-11-09。

段、深陷战时状态的超常状态,最终落到一个依宪治国、崇尚法治、理性妥协、局部动员的正常国家平台上面。就此而言,今日之中国,发展成就之巨大,举世公认。但就国家总体状态讲,仍然处在一个国家的非常态境地。所谓国家的非常态,是指建国以来,即使经历了近40年现代经济发展,由于国家结构改革有待启动,革命遗产未能很好清理,国家还是一个战时结构。只要国家处在这样的结构中,“军中无戏言,愿立军令状”的战时体制,就是国家避无可避、逃无可逃的基本动员机制,而“集中举国力量办大事”也就成为军事化体制的必然政策制定与执行模式。

试想,实行市场经济导向的改革以来,中国何时何地不是秉持一种高度中央集权的计划精神在推进经济发展?国家的改革开放得益于“总设计师”,国家的经济增长得力于中央领导层的坚持不懈,国家对一切不利于GDP成长因素的去弊存利无不因于中央强力推动,国家所有办成的大事均因中央政府的全力驱动。即使是减灾应急这类事务,也只能在中央统一部署下才能迅速完成。“集中力量办大事”的中央统制经济模式,不因计划经济与市场经济的经济类型差异而在资源配置与政策执行上有任何结构性不同。中国,仍然是为人们所熟悉的那个革命劲头十足的国家。支持GDP疾速增长的中国发展模式,依然不是依法行政、理性谋划、按部就班的发展进路,而是以弯道超车和超常规发展为写照的国家非常态运行方式。这也许才是中国发展所需要对付的深层难题。

从国家三种状态的关系上讲,新常态要解决的老常态难题是表面的、形式上的。新常态真正要应对的难题源自根深蒂固的非常态问题。这正是中共十八大以来真正在花工夫尝试化解的问题。

## 二、国家发展的新布局

理解中国,常常需要在“文献中国”的意义上先行着手。原因很简单,中国的实际政治局面,常常令行家手里手也不明所以,如坠五里雾中。之所以中国的实际政治让人生发这种困惑,一方面是因为中国地域广袤,区域差异甚大,发展程度悬殊,人们很难对中国的总体状况了然于心。另一方面,则是因为中国的文献政治与实际政治之间隔着一道道高墙。这一系列高墙,不是地域、区域与发展水平筑就的,而是不同地区与层次的领导人的政策认知与执行水平造就的。在中国的单一制政治运行体制中,负责制定全国性政策的中央机构,下发文件,督导实施,事后测评,奖优罚劣。但即便如此,也无法保证各地、各层次的领导者对中央政策深入领会、成竹在胸、潜心执行、收效显著。这可以说是让人们无法准确了解中国政治情形的主观原因。其实,说起来这是中华人民共和国建国以来就一直在应付的难题,迄今也没有从根底上求得解决之道。再一方面,由于我们一向主张政策双避——不仅要避免教条主义,而且要避免经验主义,因此,无形中便将政策的文献制作与执行过程隔离开来。所谓因地制宜的政策执行方略,导致各地执行中央政策的极大偏差,各种政策文献在实际执行中走样情况之严重,恐怕远远超出人们的想象。这就更加增添了人们了解中国政治总体现状的难度。如果人们尝试把握中国政治的真实情形,就不得不从三个方向同时下手:一是中国政策的文献理解,二是探明中国政治的地区与层级差异,三是甄别中国政治的形式与实质异同。

就此可以确立优先对待文献中国的基本理由。这是了解中国政治必需的出发点。原因很简单:中国政治的单一制机制,决定了中央层面制定政策对全国政治运转所具有的绝顶重要性。无论地方层面具有多么强势的领导人与优势资源,都不可能在字面上偏离中央政策而另搞一套。中国央地政治最大的一致,最明显地体现在中央文件与地方党政机关的实施文件上。循此路径,人们最容易认知单一制中国的文献政策之一致性。

2002—2012年的十年,曾被研究者认为是“政策不出中南海”的时期。这个时段,也被认为是耽误中国宝贵的改革机会的十年。这样的评论,也许见仁见智,不必严格拘执结论。但从中可以看出,保持央地政策一致性,并不是一件容易的事情。而这样的状态,不仅导致2012年以还的最近几年,中央机构及其领导人对中央政策执行的有效性的关注,也引发了中央机构以严厉的政策督导和纪律巡查,推动政

策的有效执行。习近平直接强调，政策“关键在于落实”<sup>①</sup>；李克强经常性地派出督查组巡视各地<sup>②</sup>。既然如此，前述央地政策的文献一致性岂不得不到保障？非矣！恰恰因为中央宏观总体政策遭到部门或地方的软抵抗，以至于落实不下去，反倒是文献化的政策更易于保持央地的一贯性。因为这样会遮蔽地方或部门对中央政策的阳奉阴违，有利于减轻地方或部门执行中央政策不力的政治压力。

中央领导深知政策会被部门和地方领导扭曲，因此中共十八大产生的这一届领导，对政策制定与执行的贯通性保持极高的警惕性。这一是因为过往中央政策的制定顺畅而执行不畅；二是由于中共十八大以来对中国未来的发展进行了全新的布局，政策执行的结果不容闪失；三是基于中国正处于深化发展的关键阶段，必须进入一个全方位布局中国未来的紧张动员状态。

中共十八大以来的这几年，涉及国家总体新布局的文献甚多，国家领导人对之的论述更是繁复。从抓大放小的角度看，中共十八届三中全会国家治理问题的决议，中共十八届四中全会推进依法治国的决议，是最重要的两个文献。

中共十八届三中全会聚焦国家治理问题，做出了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》。这个决定促使人们重点关注对改革的认知、局势的判断和全局的部署。“实践发展永无止境，解放思想永无止境，改革开放永无止境。面对新形势新任务，全面建成小康社会，进而建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须在新的历史起点上全面深化改革，不断增强中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信。”<sup>③</sup>这给人们了解近几年中国的新状态以大量信息：在中国执政党的视野中，“世情、国情、党情”已经发生重大改变，确立改革的新任务势所必然——此前的改革开放是挽救危机中国的“球籍”，而今中国的改革开放是为了国家复兴；此前的改革开放是尾随西方强国寻求国家富强，而今是自我探索前路、不再依傍他人，以自信作别跟随；此前的改革开放是零敲碎打、从边缘到中心，当下的改革开放是全面系统布局，直接切入改革的核心问题，寻求改革的根本突破。中国的改革开放已经迈出了40年的步伐，过去那种针对实际问题展开的改革，选项和有效性明显衰减，全面谋划中国发展未来的新局面在所难免。

这个决定让两个词汇成为人们了解中国政局全新布局的热词，一是国家治理体系现代化，二是国家治理能力现代化。“全面深化改革的总目标是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。必须更加注重改革的系统性、整体性、协同性，加快发展社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明，让一切劳动、知识、技术、管理和资本的活力竞相迸发，让一切创造社会财富的源泉充分涌流，让发展成果更多更公平惠及全体人民。”<sup>④</sup>除开格式化的政治表述内容外，被人称之为“第五个现代化”的治理现代化隆重登场。这一提法，关涉该文件60大项、220余项重大改革。仅从文字上看，就知道中国的改革确实不同往日，正进入一个系统筹划的新阶段。

中国的改革走到今天，任何细微的改革举措都会“牵一发而动全身”，全新布局其实不是那么容易奏效的。“当前，我国发展进入新阶段，改革进入攻坚期和深水区。必须以强烈的历史使命感，最大限度集中全党全社会智慧，最大限度调动一切积极因素，敢于啃硬骨头，敢于涉险滩，以更大决心冲破思想观念的束缚、突破利益固化的藩篱，推动中国特色社会主义制度自我完善和发展。”<sup>⑤</sup>这些近乎极化的表述，表明中国必须寻找到与改革处境相当的改革动力，才足以真正推动改革前行。如果说之前中国的改革主要依赖执政党领袖的政治意志的话，那么现在找到的主要动力就是法治。中共十八届四中全会做出了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。文件开篇就明确了这一点，“全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦，全面深化改革、完善和发展中国特色社会主义制度，提高党的执

①习近平. 关键在于落实. 求是, 2011, (6).

②中南海“怒”抓政策落地, 李克强斥“为官不为”. <http://finance.sina.com.cn/china/20140603/015419293971.shtml>. 访问日期: 2017-05-02.

③中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定. 北京: 人民出版社 2013: 2.

④中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定. 北京: 人民出版社 2013: 3.

⑤中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定. 北京: 人民出版社 2013: 7.

政能力和执政水平,必须全面推进依法治国。”<sup>①</sup>

全面推进依法治国,作为国家发展布局的总体意义,从两个方面投射出来:一是在现实针对上是法纪松弛,不适应发展需要。“同党和国家事业发展要求相比,同人民群众期待相比,同推进国家治理体系和治理能力现代化目标相比,法治建设还存在许多不适应、不符合的问题,……这些问题,违背社会主义法治原则,损害人民群众利益,妨碍党和国家事业发展,必须下大气力加以解决。”二是在目标模式上是建立法治国家。“全面推进依法治国,总目标是建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。这就是,在中国共产党领导下,坚持中国特色社会主义制度,贯彻中国特色社会主义法治理论,形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系,形成完善的党内法规体系,坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设,实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,促进国家治理体系和治理能力现代化。”概括言之,就是要以法治作为中国未来发展的强劲动力,作为国家治理体系与治理能力现代化的杠杆,撬动整个国家稳定、协调与可持续发展大局。这是对中国进入新常态,并借助新常态根本解决非常态,成为真正落在现代正常国家平台上所做出的总体规划。可以断言,中国落到法治平台上,不仅是中国得以实现全面深化改革任务的前提条件,也是中国成为后革命的常态国家的重要标志。

### 三、反腐的社会效应与政治效应

近五年左右,党中央对中国的新布局倾尽全力。全面深化改革,是针对中国改革模式的结构性转变要求而确立的方略。全面推进依法治国是针对改革动力缺损、激活机制力量而确定的进路。但从落实情况看,两者的实施并不如人所愿。习近平数次明确强调改革落地问题的重要性与紧迫性<sup>②</sup>,即从一个侧面印证了这一点。

何以一个令人期待的全方位、结构性改革的部署,很难落实下去呢?分析起来,一者跟改革的难度大大增加有密切关系,二者则跟推进改革的官员队伍状态紧密相连,三者与公众的结构性改革期待较为疏离有关。这都在有形与无形显著影响了改革的推进、成效和认受性。从改革的难度来讲,国家治理体系与治理能力的现代化,需要处理的问题都是结构性的。不宁唯是,这些问题还是多年积弊,殊难触动。这恐怕也是中国社会共同意识到的问题。这种认识,拉开了改革设计与实施的距离,需要付出大量的时间代价方能见效。从公众对结构性改革的期待来讲,当然受制于公众对改革得益的切身感受。但恰恰深度改革是一个调整利益结构而非浅层施惠的过程,因此,公众很难明确感受到改革给自己带来的实际好处。公众对改革的冷漠,让改革的热烈氛围难以形成。更为关键的还是官员队伍的现状,极大限制了改革的有效推进。这倒不是说现有官员队伍都是不愿投入改革的颓废集群,这样的判断恐怕让官员队伍感到十分委屈。从客观的视角看,是改革开放以来促进官员队伍作为的方式受到了严峻挑战,以至于在全新的改革布局面前,官员队伍不仅难以形成新的共识,更难以转进到适应新局面的行为方式上去。

改革开放初始阶段,国家期望实行的是“一部分人先富起来,以先富带后富,实现共同富裕”<sup>③</sup>政策。这是一个从当时现实出发、达于较长远未来的经济社会发展的结果模式。如果将之离析为社会财富增长的三个阶段,那么一部分人先富起来是第一阶段,第二阶段是先富人群带动后富人群的过程,第三阶段是实现共同富裕。在第一阶段,哪些人可能先富起来呢?两部分人占有先机。一是特别敢于运用权力给予的机会的人群,这些是人们所谓敢为天下先、敢于“吃螃蟹”的人群。二是贴近权力,深明改革就

① 中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定。http://news.xinhuanet.com/politics/2014-10/28/c\_1113015330.htm. 访问日期:2017-05-03. 下引该文件,不再出注。

② 习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第九次会议强调,明确任务落实责任加强督察,确保各项改革举措落地生根。http://news.xinhuanet.com/politics/2015-01/30/c\_1114198446.htm. 访问日期:2017-05-03.

③ 邓小平指出,“要允许一部分地区、一部分企业、一部分工人农民,由于辛勤努力成绩大而收入先多一些,生活先好起来。一部分人生活先好起来,就必然产生极大的示范力量,影响左邻右舍,带动其他地区、其他单位的人们向他们学习。这样,就会使整个国民经济不断地波浪式地向前发展,使全国各族人民都能比较快地富裕起来。”邓小平文选:第2卷,北京:人民出版社,1994:313.

是权力重新分配资源的变迁的人群，他们占有权力惠予的特殊机遇，甚至直接获得权力分配资源的好处。假如一些人不仅胆大心细，而且贴近权力，那么他们笃定是先富起来的人群。这是一个推论，同时也是一个最接近中国先富人群富裕起来的事实的推论。就此而言，中国经济的急速发展，对富裕人群而言，乃是一个接近赎买的迅疾演变：在掌握或接近权力的人群得到改革开放的实际好处的情况下，改革开放自然具有强大的利益获得性动力。

但改革开放的利益重组既然让受益者成为掌握或接近权力的人群，那么，相对普遍的腐败就在所难免。这是权与钱紧邻关系所注定的事情。一旦国家试图转变财富积累的方式，从粗放式的GDP增长转变为精细化的全面推进，改革的利益动力机制就会遭遇极为严峻的挑战。因此，在国家布局新的发展格局之际，一场反腐败运动势不可免。唯有如此，才能终止行之有效的利益分配机制，改变官员集团的利益获得方式，重塑官员集群投入改革的动机系统，重获中国改革的强大动力。反腐败所具有的综合效用，不言而喻。

2013年，习近平就明确指出，“坚定不移惩治腐败，是我们党有力量的表现，也是全党同志和广大人民群众的共同愿望。我们党严肃查处一些党员干部包括高级干部严重违纪问题的坚强决心和鲜明态度，向全党全社会表明，我们所说的不论什么人，不论其职务多高，只要触犯了党纪国法，都要受到严肃追究和严厉惩处，决不是一句空话。从严治党，惩治这一手决不能放松。要坚持‘老虎’、‘苍蝇’一起打，既坚决查处领导干部违纪违法案件，又切实解决发生在群众身边的不正之风和腐败问题。要坚持党纪国法面前没有例外，不管涉及到谁，都要一查到底，绝不姑息。”<sup>①</sup>简言之，这就是流行坊间的“把权力关进制度的笼子里”。

受这一理念的驱动，近几年中国掀起了世人瞩目的反腐风暴。

这一次反腐败运动，范围之广、程度之深、层次之高、影响之巨，前所未有。据统计，反腐风暴最猛的2014—2016年，面上被处理的官员人数屡创新高。有人根据中央纪委网站“案件查处”统计，2014年全年，全国在查处违反中央八项规定精神问题上，查处52572个问题，处理70870人，给予党纪政纪处分23573人。据最高人民检察院消息，2014年1至11月，全国检察机关立案侦查各类职务犯罪案件39782件53043人，其中县处级以下49383人，占比超过93%<sup>②</sup>。

2015年全年，“无论是给予党纪政纪处分人数还是审查中管干部人数均为改革开放历年来的最高值。全国共立案33万件，处分33.6万人，涉嫌犯罪被移送司法机关处理1.4万人。十八大以来查处的中管干部覆盖了31个省区市。”<sup>③</sup>该年处理了周永康、令计划和苏荣这些正国、副国级干部。

2016年，“全国纪检监察机关共接受信访举报253.8万件次，处置问题线索73.4万件，谈话函询14.1万件次，立案41.3万件，处分41.5万人（其中党纪处分34.7万人）”<sup>④</sup>。惩治腐败，力度空前。

空前力度的反腐，一方面证明赎买式的发展驱动方式到了非终结不可的地步，否则国家权力的廉洁完全缺乏保障；另一方面证明了源自国家高层权力的自我清理门户的决心之大，否则便会遭遇亡党亡国的危机；再一方面则证明了中国社会对遍及各地各层次的腐败已经无法容忍，否则中国社会的动荡势难阻遏。惩治腐败，从一开始动用党纪国法惩罚腐败官员始，到后来发现运用制度机制反腐保廉重要作用，最后终于落到了反腐的重要制度补缺上。中共中央出台了一系列保持廉洁与惩治腐败的文件——诸如《中国共产党廉洁自律准则》《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党巡视工作条例》《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党问责条例》《中国共产党党内监督条例》等等。这可以说是单一执政党最为系统的组织纪律建设了，它对组织成员的反腐保廉应可发挥积极作用。但如何坐

① 习近平。习近平谈治国理政。北京：外文出版社，2014：387-388。

② 于汉道。2014年反腐成果与数字。http://blog.sina.com.cn/s/blog\_623751a30102vfjy.html。访问日期：2017-05-03。

③ 中纪委晒2015反腐大数据：去年全国处分33.6万人。http://news.ifeng.com/a/20160115/47084488\_0\_shtml。访问日期：2017-05-03。

④ 2016反腐工作成绩如何？小编甩出几张大数据图！http://www.360doc.com/content/17/0111/14/29415208\_621764166\_shtml。访问日期：2017-05-03。

实整个国家反腐保廉的优良社会政治生态,恐怕只能指望全面推进依法治国。比较现代化史表明,唯有落在法治平台上的国家,才能真正有效惩治腐败,保证廉洁。

从惩治腐败的目前效果来看,社会效果要好于政治效果。之所以会如此,是因为疾风暴雨式的反腐运动,让中国社会接受了一次反腐保廉的教育洗礼,以腐败为羞耻的社会政治伦理大致可以确立起来,权钱勾结的赎买性机制为人所不齿。但从政治效果上看,反腐还未能达到预期的目的:一是官员集群在反腐运动中软性抵抗明显,反腐有待激发官员群体的工作动力。二是反腐还没有完全坐实到法治的平台上,党纪与国法的不同效用还未清晰区分,制度反腐的政治绩效还需要提升。三是反腐的综合效果,从不敢腐到不能腐,最后到不想腐的系统反腐保廉机制还需要贯通起来。这涉及整个政治体制的优化问题,是中国深水区改革的难题。

#### 四、“中国梦”的国家指向与全球意涵

中国近代以来的发展复杂曲折,但中国从来没有在挫折中屈服和认输。这为改革开放中国的迅速崛起积淀了深厚的民族精神资源。在中国寻求发展的漫长历程中,民族的复兴与国家的崛起一直紧密联系在一起。这中间容有一些缺失,比如对人的尊严、个人价值、个体自由、私人财产、法治原则等等的认知高度与制度建设。但从总体上讲,一个站在近代历史边缘上就饱受列强欺凌的国家,还能保有如此强烈的国家发展意愿,实属难得。

对中国的发展而言,在目标上有一个大起大落的惊人变化。在农商时代的晚近阶段,中国保有一种天朝上国的民族自傲与自负心态。即便在遭遇现代化转型难题的初始阶段,晚清时期仍然能够建构起西方物质文明发达、中国精神文明发达的自我肯认模式。这样的建构具有两面性,一者有利于鼓舞民族自信心,二者让民族的自省蒙上尘垢,但不容全盘否定其中包含的积极精神成分。正是这种韧劲儿,让中华民族衰而不亡,不断寻求民族新的生机。但在中西古今的多边冲突中,中国逐渐意识到处于全面下风的危机。晚清民初之际,全面的危机意识弥漫全国,终于在1919年演变成“吾人最后之觉悟乃伦理的觉悟”这种颠覆性的认知,传统文化与现代文明的对峙性选择局面可悲地成为现实。但更为紧要的是,中国自此开始,自认全面落后于西方,在“向西方寻找真理”<sup>①</sup>的精神氛围中,中国认准了“落后就要挨打”的国家处境,发愤图强,寻求国家复兴。但没有将功利目标落实在经济领域,反而以政治领域中不妥协的阶级斗争耽误了国家的发展。

直到改革开放时期,中国潜心效仿现代国家崛起的进路,一门心思沉潜于经济发展,尤其是专注GDP的增长,坚持近40年,结果中国的GDP总量跻身世界前列,仅次于自己曾经悉心模仿的美国。这是一个非常令人鼓舞的发展结果。随着这一发展成就呈现给世人,也让中国的自信心大大增长:过去那种因落后而挥之不去的心理阴霾,也就是难免落后挨打的负面念头一扫而空;而民族复兴的积极目标现实展示出来,并勇于向世人宣告这一国家目标。

这正是近几年习近平阐释“中国梦”理念的大历史精神氛围。习近平指出,“每个人都有理想和追求,都有自己的梦想。现在,大家都在讨论中国梦,我以为,实现中华民族伟大复兴,就是中华民族近代以来最伟大的梦想。这个梦想,凝聚了几代中国人的夙愿,体现了中华民族和中国人民的整体利益,是每一个中华儿女的共同期盼。历史告诉我们,每个人的前途命运都与国家和民族的前途命运紧密相连。国家好,民族好,大家才会好。实现中华民族伟大复兴是一项光荣而艰巨的事业,需要一代又一代中国人共同为之努力。空谈误国,实干兴邦。我们这一代共产党人一定要承前启后、继往开来,把我们的党建设好,团结全体中华儿女把我们国家建设好,把我们民族发展好,继续朝着中华民族伟大复兴的目标奋勇前进。”<sup>②</sup>由此可以归纳出“中国梦”的几个要素:一者它是中华民族的复兴梦,二者它是中华民族整

<sup>①</sup>毛泽东选集:第4卷。北京:人民出版社,1992:1496。

<sup>②</sup>习近平谈治国理政。北京:外文出版社,2014:36。

体利益的体现，三者国家与民族复兴高于个人利益，四者中国仍然处在国家复兴的路上，五者中国共产党担负着民族与国家复兴的领导责任。一言以蔽之，中国梦乃是依赖中国共产党领导才能实现的国家复兴梦。

实现中国梦需要建构国家命运共同体。“中国梦是民族的梦，也是每个中国人的梦。只要我们紧密团结，万众一心，为实现共同梦想而奋斗，实现梦想的力量就无比强大。我们每个人为实现自己梦想的努力就拥有广阔的空间。生活在我们伟大祖国的伟大时代的中国人民，共同享有梦想成真的机会，共同享有同祖国和时代一起成长与进步的机会。有梦想，有机会，有奋斗，一切美好的东西都能够创造出来。全国各族人民一定要牢记使命，心往一处想，劲往一处使，用13亿人的智慧和力量汇集其不可战胜的磅礴力量。”<sup>①</sup>这是对个人、集体、国家利益三兼顾的传统政治伦理翻新式的表述，也是对国家集体力量大于个人力量的再次强调，更是对民族复兴的国家目标的再度重申。这是一种基于权力认知的国家发展观。

中国的发展是处在全球化环境中的发展。中国的复兴不是中国一个国家的孑然复兴，而是在全球化进程中与其他所有国家共同谋求的发展结果。循此理路，中国的国家命运共同体建构便与全球命运共同体建构直接勾连起来。“实现中国梦，必须坚持和平发展。我们将始终不渝走和平发展道路，始终不渝奉行互利双赢的开放战略，不仅致力于中国自身发展，也强调对世界的责任和贡献；不仅造福中国人民，而且造福世界人民。实现中国梦给世界带来的是和平，不是动荡；是机遇，不是威胁。”<sup>②</sup>在打造全球命运共同体的理念引导下，中国近年致力于建构“一带一路”的全球经济新体系；努力维护全球自由贸易体系，明确反对贸易保护主义；倾力为全球的发展而非一国一地的封闭式获利而谋划和动作。为此，习近平强调，“当前，世界经济领域三大突出矛盾没有得到有效解决。全球增长动能不足，难以支撑世界经济持续稳定增长；全球经济治理滞后，难以适应世界经济新变化；全球发展失衡，难以满足人们对美好生活的期待。为此，我们一要坚持创新驱动，打造富有活力的增长模式。二要坚持协同联动，打造开放共赢的合作模式。三要坚持与时俱进，打造公正合理的治理模式。四要坚持公平包容，打造平衡普惠的发展模式。只要我们牢固树立人类命运共同体意识，携手努力、共同担当，同舟共济、共渡难关，就一定能够让世界更美好、让人民更幸福。”<sup>③</sup>打造全球命运共同体，自然是中国的国际大手笔——收益和代价都将是巨大无比的。但中国确实已经无法继续行走在既定国际规则的进路上，谋求建构新的国际规则甚至是国际体系，也许是中国不得不为的大事。中国的国家复兴梦，自此也就具有了全球意涵。试想，在世界现代化历史上，一个体量如此巨大的国家的复兴，岂有封闭孤立的发展而奏效的？中国不能不在国家复兴之路展现出来之际，放宽视野，在广阔的国际空间谋求国家的持续发展。在贫穷落后状态下的中国之固守一隅，以敌视的态度对待“封资修”国家的定势，必须经历大转变，转而与所有国家修好并寻求和平发展与和平崛起的宽松环境。这是一个极为巨大的变化。

国家复兴必须仰赖的国家命运共同体，国家复兴联动必须仰赖的全球命运共同体，对中国发展来讲，都是新事物。中国能否在付出当付代价的基础上，蹚出一条令人耳目一新的发展道路，还必须审慎以对、戒慎戒惧、精心筹谋、理性评估。高悬理想易，实现目标难。如何同时驱动国内与国际的共变共谋局面，将成为实现“中国梦”的政治大考。

## 五、进退之间：突破国家治理的两难

古往今来，在国家治理的理想状态期待上，进取与退守都是需要以巧实力应对的难题。“进可攻，退可守”，是国家治理的理想状态。在国家治理与全球治理的复杂关联结构中，治理的进取模式，是因应于现实处境与理想期待所采取的主动政策谋划，是在治理诸要素萌动状态中就主动作为以争取实现治理

① 习近平谈治国理政。北京：外文出版社，2014：40。

② 习近平谈治国理政。北京：外文出版社，2014：57。

③ 习近平出席世界经济论坛2017年年会开幕式并发表主旨演讲：牢固树立人类命运共同体意识。http://news.xinhuanet.com/mrdx/2017-01/18/c\_135992078.htm。访问日期：2017-05-04。

者的预期目标。所谓治理的退守模式,则是治理者面对不利处境,致力化解种种困局,以保证治理不至于陷入进退不得的尴尬,力避陷入无法治理或治理崩溃的危局。后者兜底,前者驱动,一个国家的治理就会达致较为理想的境界。

中国自晚清到民国,已经两次陷入退而失守、进而无功的失败国家境地。可以说,晚清、民国的国家谋划是惨败的。中华人民共和国成立,表明中国共产党在国家建构的政治谋划上是成功的。但建国后逐渐定型的阶级斗争取向,耗尽了丰厚的政治资源,国穷民怨是“文革”后期的中国社会事实。邓小平在执政党极为被动的处境中推动中国的改革开放,让国家有了一个保持稳定、秩序和发展的发展目标。

到中共十八大,曾经对中国的现代转变尤其是经济发展或GDP增长发挥极大促进作用的经济体制改革,逐渐显得左支右绌。决策者呼应改革新局面的要求,谋划全局性改革——不仅策划了全面深化改革的、空前的改革规划,而且将之夯实在依法治国的制度平台之上。与此同时,在国家发展的谋划上,第一次明确将进取的改革安排与退守的国家安全谋划紧密联系起来,系统筹划。如果说全面深化改革与推进依法治国是进取性的国家发展谋划,那么,总体国家安全观出台,则是退守性的国家治理谋划。

国家安全是一个民族国家时代重要的国家政治问题。现代国家的基本功能,在于对内维护秩序,对外抵御强敌<sup>①</sup>。这也就启发了人们认识国家自我维持的两种进路:一是维护国家既定的形式与实质规定性,让国家顺畅发挥两种基本功能;二是避免国家陷入内不可治、外难御敌的失败状态。换言之,国家一旦建立,就必须处理进取性的政策制定与执行问题,这是国家权力有效性的直接体现;同时还必须处理抗拒与颠覆国家权力、让国家安全堪忧的棘手问题,保证国家不至于崩溃。

对中国这样体量巨大的国家来说,要制定出有效的政策,发挥积极效用,保证公民积极支持国家权力,维护国家统一,投入国家发展,已经是非常困难的了。中华人民共和国建国初期,毛泽东曾经聚集起极高的政治声望,发挥过团结国家、促进统一、凝聚人心、振奋士气的积极作用。但当毛泽东陷入个人崇拜泥淖、无法制定出推动国家强盛的政策时,他将国家推入阶级斗争的深渊。其时国家之弱小、人民之贫穷,令人惊心。这是一个大逆转。可以说,毛泽东一生试图为国家复兴奠定坚实基础,但积极作为的政策收效甚微。但另一方面可以肯定,毛泽东对国家安全的部署谋划,一向用心甚深。即便是在其晚年国内政策乏善可陈的情况下,他也能谋划中美破冰这样的惊人外交举措。改革开放以来,中国悉心效仿发达国家,开放门户,引进新知;学习制度,改善管理;移风易俗、适应现代。中国的积极变化,引人赞叹。

但新的问题随之而出:随着国家的迅速发展,国家的防御性功能严重衰变,以至于明显影响中国的国家安全。近几年中国的国家安全引起了权力高层的极大关注,并予以全方位的布局,力求兜住国家安全底线,并以此兜住国家持续发展的底线。习近平明确指出,“当前我国国家安全内涵和外延比历史上任何时候都要丰富,时空领域比历史上任何时候都要宽广,内外因素比历史上任何时候都要复杂,必须坚持总体国家安全观,以人民安全为宗旨,以政治安全为根本,以经济安全为基础,以军事、文化、社会安全为保障,以促进国际安全为依托,走出一条中国特色国家安全道路。贯彻落实总体国家安全观,必须既重视外部安全,又重视内部安全,对内求发展、求变革、求稳定、建设平安中国,对外求和平、求合作、求共赢、建设和谐世界;既重视国土安全,又重视国民安全,坚持以民为本、以人为本,坚持国家安全一切为了人民、一切依靠人民,真正夯实国家安全的群众基础;既重视传统安全,又重视非传统安全,构建集政治安全、国土安全、军事安全、经济安全、文化安全、社会安全、科技安全、信息安全、生态安全、资源安全、核安全等于一体的国家安全体系;既重视发展问题,又重视安全问题,发展是安全的基础,安全是发展的条件,富国才能强兵,强兵才能卫国;既重视自身安全,又重视共同安全,打造命运共同体,推动各方朝着互利互惠、共同安全的目标相向而行。”<sup>②</sup>这样的国家安全观,当然是多重因素塑造出来的。其中,现代

<sup>①</sup>政治学界对国家有着极为广泛而持久的争议,但国家的基本功能,似乎趋近一致。有关国家的一般争论情形,参见:安德鲁·海德.政治学.张立鹏,译.北京:中国人民大学出版社,2006:106-127.

<sup>②</sup>习近平.坚持总体国家安全观 走中国特色国家安全道路. [http://news.xinhuanet.com/politics/2014-04/15/c\\_1110253910.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2014-04/15/c_1110253910.htm). 访问日期:2017-05-04.

社会处在高风险社会的状态中，一切发展都必须首先降低或避免风险<sup>①</sup>。国家高层领导直接呼吁总体安全，有其不可怀疑的必要性与重要性。无可讳言的是，这种总体国家安全观的深层驱动力，还是国家的政治安全。中国发展的政治安全，既来自执政党的国体依赖，也来自意识形态的特殊性，更来自转型社会的矛盾激化。外部的敌视力量不能说很小，但毕竟中国权力方面的体认更为关键。

从评价的角度讲，总体国家安全观确实将中国的国家安全提升到了一个罕见的高度，并且给予了空前系统的归纳、陈述和制度设计。这在国家发挥基本功能的角度讲，是完全值得肯定的。但落实这样的国家安全观，需要处理好几个前置性问题：一是怎样分配用于国家发展和保护国家安全的资源。这两个方面具有互补性。在互补的方面，两者可以达成双赢后果，但也有相斥的一面。尤其是在资源总量既定的情况下，用于发展的资源多了，用于保护安全的防御性资源就少了，反之亦然。一个国家的有限资源无法从容保证两方面的需要，会否顾此失彼，需要高层决策者精心权衡。二是进取发展与退守安全在国家治理理念上很难两全。一旦守护国家安全的意识占上风，求取国家发展的意愿就会下降。发展引发的不满总有些令人触目惊心，只要不发展，矛盾就会减少；或者安于守势，社会矛盾就更少。“文革”反对帝、修、反成为保障国家安全的首选，结果发展严重迟滞。尽管今天这种进取与退守的互斥选择，已经不再成为中国发展的政策选项，但国家必须居安思危。三是守护国家安全的底线一定要坚持。国家安全的保障必须既有利于保障日常安全，又有利于保障非常状态下的国家安全。需要明确的是，国家的日常安全问题高于与先于国家的非常安全问题，这样才不至于在和平状态下人为制造国家不安全，保证国家的安宁有序，持续发展。换言之，总体国家安全观是中国发展必须应对的课题，但也必须安顿在全面深化改革的框架内，放置到依法治国的现代国家正常状态中，才具有真正的合理性。

最近几年，中国寻求可持续发展的顽强尝试有目共睹。形式上成为常态的GDP增长膜拜已经受到明显矫正。但以全面深化改革和依法治国促使国家真正落到现代国家的正常状态的努力，才刚刚迈出蹒跚步伐。按照大国公共政策周期论的说法，这些谋划真正奏效，至少需要十年。执政党高层的谋划对此是审慎的，仅仅是全面深化改革的结构性布局，就给出了七年时间。这是必要的时间付出。欲速则不达！

## Normal, New Normal & Abnormal; Sketch of China's Political Development during 2012-2017

REN Jiantao (Tsinghua University)

**Abstract:** Since the 18th National Congress of CPC, there has been a structural change about China's development layout. On the one hand, the comprehensive deepening of reform has become a major measure to re-examine and deploy the development pattern. On the other hand, it has reflected the rectification of the state's abnormality and the vision of constructing modern state's normal state through comprehensively promoting the rule of law. Based by the unprecedented and severely fighting back against corruption and highlighting the concept of "China Dream", a rare grand vision of national development plan has been showed by seeking the construction of national and global community of shared destiny. On the basis of the national security bottom line, people can expect relatively optimistically the future of China's development.

**Key words:** normal; new normal; abnormal; China; political development

● 收稿日期：2017-05-10

● 作者地址：任剑涛，清华大学政治学系；北京 100084。

● 基金项目：清华大学引进人才专项基金

● 责任编辑：何坤翁

<sup>①</sup>珍妮·X. 卡斯帕森，罗杰·E. 卡斯帕森. 风险的社会视野：上. 童蕴芝，译. 北京：中国劳动社会保障出版社，2010：3-16.