

朱景文: “ 从法治到善治 ” 的思考 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/486/2021_2022__E6_9C_B1_E6_99_AF_E6_96_87__c122_486340.htm 善治观念所揭示的问题是我们必须注意的，即治理不仅仅依赖于政府，而且需要利用一切社会力量；治理不仅仅需要法律，而且需要其他各种手段；治理不仅需要强行性的方法，而且需要沟通、协调、谅解。这对于一个利益和价值多元化的社会更为重要 最近连续参加了几次法律和发展的国际会议，法治和善治问题不约而同地成为会议的焦点。法治是大家都熟悉的概念，无需多说。而善治则是1990年以来才提出的新观念。善治不同于善政，善政是对政府而言的，无非是要求政府公正、廉洁、勤政、效率、依法办事。而善治的主体不仅包括政府，还包括在善政中作为管理对象的私人机构和社会成员，它们既与政府互动，积极参与到社会治理的过程中，又有政府的治理延伸不到的自己独立的治理领域，如公司治理，社区治理等；它不仅强调国家、政府自上而下的管理，而且也强调非政府组织、市民社会在治理中所发挥的作用；不仅强调强制的方法，更注重协调不同的利益；不仅强调政府所颁布的法律的作用，而且注重各种各样的调整社会关系的手段。显然，善治的概念要比法治的概念内涵和外延都宽广得多。法治是国家通过法律治理的方式，它更强调的是政府的治理，而不是非政府组织或个人的治理。在良法的前提下，它是实现善政的一种方式。国际上，法律与发展问题研究注重善治和法治问题有其特殊的原因。法律与发展问题研究最早起源于上世纪50至70年代，当时美国和西方发达国家派专家到不发达国

家，从事法律方面的援助是其中的一项重要任务。在他们看来，要想使这些国家经济和社会发展，引进西方国家的法律制度是必不可少的条件。有人甚至提出，法律改革不应该屈从于落后的社会现实，恰恰相反，社会现实应该受到法律的指引。只有这样，不发达国家才能迅速地发展为西方那样的发达社会。上世纪70年代，法律和发展运动连同西方国家对不发达国家的援助一起走入低谷，除了政治原因，如水门事件和越战失败的影响之外，他们所宣扬的西方的法治模式，脱离不发达国家的现实，不了解受援国的实际，包括它们社会调整方式的特点也是一个重要原因。法律在这些国家的社会生活中远远不像在西方国家那样发挥作用。因此，在总结法律与发展运动失败的教训时，有的学者把它称为“法律帝国主义”。1990年代以来世界银行、国际货币基金组织和一些西方国家在发展中国家和转型中国家又在进行一轮新的法律改革运动。其目的在于建立与市场经济相适应的法律框架，从而推动那里的社会经济发展，法治对社会经济发展的重要作用被提到从来没有的高度。但是在这样做的时候，我们似乎又看到了1960年代法律与发展运动的阴影，把西方国家的法治模式原封不动地搬到发展中国家和转型中国家，把一些国家治理经济危机、金融危机的方案原封不动地搬到社会条件完全不同的国家，西方式的“法治”似乎成了“包医百病”的药方。但与此同时，我们在西方政界、学界和一些有识之士中也听到了要对法律与发展运动进行反思的呼声。这些反思主要集中在这样几个问题上，反对西方中心主义的法治观念，而主张多元主义的治理模式；法律移植不是把西方模式强加给第三世界国家，而是来源于这些国家根据自己国

情、并掌握充分信息的基础上的自由选择；各个国家的法律改革不可能有统一的预先制定好的模式，而必须根据自己国家的特点进行。“善治”(good governance)就是在这种背景下提出的。从法治转向善治，意味着从统治到治理的转变。法治意味着法的统治，而统治通常是和政府的管理职能相联系的。无论是中国还是西方，谈到治理，往往总是和政府相联系，治理(governance)一词在传统上与统治、政府(government)一词同根，指的是政府或正式组织的管理。但是，自从上世纪90年代以来，西方政治学和经济学家赋予governance以新的含义。非政府组织和公民个人的积极参与是其中的最重要特征。按照全球治理委员会的定义，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。它是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续的过程。这即包括有权迫使人们服从的正式制度和规则，也包括各种人们同意或以为符合其利益的非正式的制度安排。因此，从治理的主体、治理手段、治理方法上善治和法治都存在着明显的区别。法治作为善政的一种方式，以国家强制力为后盾，把人们的行为控制在国家法律的范围内，而善治的基础不是控制，而是协调，在一个利益和价值多元化的社会中，不是简单地采取少数服从多数的方法，而是通过多种途径沟通、整合不同的利益和价值观念，不是简单采取判决的方法，而是通过谈判、调解、妥协等多种方式，化解冲突。不同国家有不同的国情，处在社会发展的不同阶段，面临不同的社会问题。因此大可不必国际上刮什么风我们就跟着转。实际上，法治作为一种刚性的统治国家的方式，约束的不仅是公民和社会组织，而且也包括国家统

治者、管理者本身；法治以国家的正式法律制度为基础，但是对一些非正式的制度也不是完全采取排斥的态度，只要不和法律相冲突，非正式的制度可以发挥重要的作用；法治以国家强制力为后盾，但是法律调整的方法不仅包括强行性的也包括自治的、选择的。因此，只要法律符合社会实际，法治完全可能成为善治的构成部分，而不是与善治不相容的因素。而且，我们国家由于历史传统，民主和法治不健全，国家治理的方式远非法治，人治起着很大的作用。把法治作为国家管理的主要方式不是过头了，而是远不及。但是善治观念所揭示的问题却是我们必须注意的，即治理不仅仅依赖于政府，而且需要利用一切社会力量；治理不仅仅需要法律，而且需要其他各种手段；治理不仅需要强行性的方法，而且需要沟通、协调、谅解。这对于一个利益和价值多元化的社会更为重要。十六大报告提出依法治国与以德治国相结合的问题，它告诉我们，除了法治之外，道德在治理国家方面也起着重要的作用。十七大报告提出，我国政治体制改革必须与人民的政治参与的积极性不断提高相适应。这是一个重要的提示，建设社会主义和谐社会，治理不仅仅是政府的事务，它必须包括人民广泛的政治参与。 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com