

走向软治理: 基层政府治理能力建构

○ 周根才

(河海大学 公共管理学院, 江苏 南京 210098)

[摘要] 基层社会生活的转变形塑着基层社会治理的新生态, 催生了基层社会治理需求的新变化。从治理能力来考察, 以往基层政府所运用的硬治理工具和技术已经不能有效地解决社会治理实践中涌现出的诸多新问题, 进而会阻碍基层政府治理能力的发展。在基层政府硬治理日渐受阻和治理能力弱化的情境下, 以社会文化价值共识的形塑能力、社会心理的干预疏导能力和社会合作共治的沟通协调能力为主要内容的软治理应该成为基层政府治理能力重构的主要路径。

[关键词] 软治理; 基层政府; 治理能力缺失; 治理能力重构

1970 年代末, 随着治理理论在西方社会语境中兴起, 治理能力开始成为学术界关注的重要议题。1996 年, 世界银行发布题为《变革世界中的政府》的年度发展报告。该报告从提高政府治理绩效的角度, 阐述政府职能、政府治理方式的转变、治理制度的创新、政府机构能力的发展的重要性。^[1] 约瑟夫·奈认为, 随着全球化不断推进, 世界强国以往所倚重的军事、经济力量等硬治理方式将日趋式微, 代之而兴的应该是文化价值、意识形态和制度等形式呈现的软治理力量, 因为软治理力量是一种内在的深层次力量, 它更能产生深刻而持久的吸引力和支配力。^[2]

随着全球化、现代化、信息化不断推进, 世界社会治理环境呈现出更加复杂纷繁的特征, 在此环境中, 一个政府的治理能力是关系到国家和地区可持续发展的关键性因素, 因此, 重新认识政府的作用及其治理能力所在是目前国家建设必

须面对的问题,建立能力框架(Capacity - Building? Framework)成为政府的重要任务。^[3]在这一大背景下,诸如“基层政府软治理能力状况如何”、“如何培育基层政府的软治理能力”等议题就推到了学界乃至全社会的面前,需要人们在学理上和实践中做出积极的回应。

一、软治理能力残缺:基层政府治理中凸显出的深层问题

政府治理能力指的是一个政府运用合适的治理工具和技术策略去引导、控制、规范、协调和平衡各方社会主体间的社会生活过程的能力。依据约瑟夫·奈的观点,治理能力包括硬治理能力和软治理能力。其中硬治理能力主要指以军事、经济、法律等硬性命令方式呈现的强制力;软治理能力主要指文化、意识形态、制度规训等软性同化方式呈现的柔性力。王绍光认为,强制、汲取、濡化、认证、规管、统领、再分配、吸纳和整合等八个方面能力应作为国家治理的基础性能力。^[4]显然,其中的濡化、认证、吸纳和整合能力大致可归为软治理能力。大量事实表明,一个秩序运行良好的社会是硬治理能力和软治理能力协同合作的结果,任何一方的缺失都会对社会秩序产生消极的影响。党的十八届三中全会《决定》把“推进国家治理体系和治理能力现代化”作为我国全面深化改革总体目标的主要内容就蕴含着深刻意义。长期以来,我国基层政府的硬治理能力一直占据优势地位,而软治理能力则呈现出明显的缺失,这已经成为公认的社会现实。具体来说,基层政府软治理能力残缺主要表现在基层政府对基层文化价值认同的形塑能力不足、对基层社会心理的干预或疏导能力缺失以及对社会利益主体合作共治的沟通协调能力弱化等方面。

(一)基层政府对基层社会文化价值认同的形塑能力不足

改革开放前,国家沿循总体性支配方式,或者通过群众性的规训、动员和运动来对社会生活和社会关系进行全面严格的控制。^[5]其中,基层政府作为国家在基层社会的法定代理人代表着国家行使统治或管控基层社会的职能,即基层政府拥有强大的治理权力和权威,享有对辖域内的社会成员制定规则、发布命令以及汲取资源等权力,能够迫使基层社会成员与基层政府之间“形成一种强制性的依附关系结构,实现社会控制与社会稳定的功能。”^[6]在这一社会发展阶段,基层政府把它的统治力不断向基层社会的方方面面延伸,并且以其绝对的权威配置着辖域内的社会资源,统摄着基层社会的政治、经济、文化生活的全部内容。但是,总体来看,这一阶段,基层政府是在国家话语体系下对基层社会的文化价值的强制性的打造,实质上,适合基层社会治理需求的文化价值认同呈现总体失语的状态,基层政府在基层社会文化价值认同的形塑过程中处于缺位和错位。

改革开放以后,以经济建设为中心成为全社会的共识,基层政府积极投入到经济建设的滚滚大潮中,虽然中央一再强调物质文明和精神文明一起抓,两手都要硬,但是,在具体实践中,基层政府始终把经济快速增长作为“主业”,而把基

层社会共同体文化价值认同的塑造当作“副业”。随着经济社会快速转型,基层社会进入到开放、异质、高流动及碎片化的过程中,面对纷繁复杂的社会景观,基层政府在运用经济利诱和政治威压治理策略失灵之后,在缺失社会共同体文化价值塑造能力前提条件下,逐渐陷入治理恐慌的泥淖而难以自拔。

(二)基层政府对基层社会心理干预或疏导能力缺失

所谓社会心理干预或疏导能力,就是遵循社会主体的心理活动规律,通过解释、说明、沟通、理解和情谊感化等方式,疏通人们的心理障碍,^[7]排除人们心理疑惑,引导人们通过协商途径解决社会生活问题的能力。改革开放以后,基层社会发生了根本性变化。其主要表现为社会结构、利益结构、权力结构以及民众心理认知等方面变化。随着全球化、城市化、信息化的快速推进,基层社会民众获取信息渠道的拓展以及信息量的增加,人们之间的社会交往方式发生了彻底变化,所有这些因素的累积自然会对民众的心理产生巨大的影响。近年来,由于社会、家庭以及个人的原因造成的基层社会民众心理障碍、心理疾病及其引发的社会心理失衡现象层出不穷。面对这些新问题,基层政府仍然沿袭着过去的治理方式,倚重于既有的治理能力,缺乏对民众心理的感知、理解理念,更缺乏对基层社会心理干预或疏导的有效机制,故此,在社会矛盾、冲突萌发期,由于缺乏敏锐的矛盾感知能力而陷入被动或猝不及防的窘境中。近年来,许多微小矛盾诱发成激烈冲突,甚至发酵成大规模群体事件都为基层政府的社会心理干预能力的缺失做了最有力的注释。

(三)基层政府与多元主体的沟通协调能力的弱化

治理理论的核心思想是多元主体在公正平等的平台上运用对话、谈判、协商的机制,通过沟通、交流的渠道,达到交换信息、疏通障碍、化解矛盾、促进社会秩序良性运行。在基层社会治理场域,作为一方重要的治理主体的基层政府,与其他社会组织、个体相比,不仅掌握着更优质的社会资源,而且占有更多的体制内的信息资源。从理论上讲,这些丰富优质资源为政府治理能力的构建提供着积极的作用。但是,在具体实践中,基层政府的这些资源却成为其治理能力提升的障碍。这是因为一方面,基层政府一直扮演着社会治理的绝对权威者的角色,凭借自身掌握的优势资源而轻视或忽略对基层社会信息的采集、吸纳,形塑出其治理能力的封闭性、排他性特征;另一方面,其他治理主体与基层政府的治理目标、治理工具选择等方面存在一定程度的差异,以及权力地位的不对等,导致其他治理主体与基层政府分离、排斥。也就是说,长期以来,在内外因素的共同作用下,基层政府与其他治理主体之间的沟通协调能力逐渐弱化。弱化直接的结果是基层政府在面对多元主体日益增长的治理需求时无法规避社会公共事务治理的碎片化以及治理能力的不足。

二、基层政府软治理能力残缺原因的社会学分析

基层政府软治理能力残缺已经成为无法回避的社会事实,要彻底扭转这一

局面就要挖掘潜在表象之后的深层社会原因。

基于此,本文以中部地区 C 县作为微观考察对象,具体分析基层政府软治理能力残缺的社会原因。

(一)自上而下的压力型体制形塑了基层政府软治理能力残缺

马克斯·韦伯对科层制的支配方式做过经典描述:等级清晰的正式结构,上下级间服从与被服从关系、文牍式信息交流、行事遵从正式的规章制度、官员的聘任晋升依据正式的程序规则等等。依据韦伯的理路,从中国上下级政府间的权力支配方式来看,我们不难发现,虽然在有些方面并非完全与韦伯的描述吻合,但是,大体上符合其特征。特别是在市场经济体制下,在经济快速增长成为地方政府治理的“话语霸权”语境中,在上级政府把经济快速增长指标作为评定下级政府政绩主要依据的前提条件下,自上而下的权力支配方式凸显无遗,压力型行政管控治理体制应运而生,这样支配方式自然形塑出下级政府“对上负责、对下敷衍”的实践逻辑。“一个‘向上负责’的组织结构,其核心任务是高效率的完成自上而下的任务,为此建构的组织形式和过程则有悖于自下而上传达民意的职能”。^[8]从根本上说,这种治理需求不是源自基层社会民众的意愿和实际需要,而是直接滋生于各级政府自身的利益偏好。

在中部地区 C 县的调查走访过程中,许多乡镇官员都反映,上级政府对基层政府的监管实质上是一种指标型管理:任务一来,基层政府各科室全体动员,合作互助,全力以赴;一切行为都围绕着上级政府及其相关职能部门设定的指标来运作。这种指标型监管关系衍生了压力型讨价还价关系,上级对基层政府的政绩评定建立在所设定的指标完成效果基础上,导致的结果是基层政府治理能力的弱化。用 C 县夏镇的一位副镇长的话说,“经济增长了,财政收入增多了,但是,基层的事反而越来越难干了。乡镇干部越来越成为最弱勢的群体了。上头压你逼你,老百姓不配合你,明里暗里骂你娘。”实际上,在上级分派给下级的各项任务中是有轻重之别、缓急之分的,其中招商引资、征地拆迁、工业园区建设和维稳就是最紧要最能凸显治理能力的关键指标。例如,从 2005 年开始,为了完成上级下达的经济指标,C 县各职能部门和各乡镇全力以赴招商引资、大上项目、大建园区、强行征地拆迁等,而疲软于环境保护、社会公益等项目建设的行为就是这种治理的实践表征。在 C 县调查中,我们还发现,H 市考核 C 县工作绩效的各项指标中,经济发展的权重为 0.5,这在所有考核指标中占的比重最大;公共服务的权重为 0.15,所占比重最小。同样,在 C 县政府对其乡镇政府综合考核指标中经济发展一项所占的权重也是最大。经济增长行为倾向在 C 县表现得非常突出,因为经济增长快的乡镇就会获得上级的赏识和信任,其领导晋升的空间就大,晋升的速度就快。从 2009 - 2014 年 6 月底,C 县所提拔的乡镇干部中来自经济增长快的乡镇就占了 70% 多。用 C 县一位主要领导的话说,“要想有好位置就必须拿出好的经济发展绩效来。可以这样说,位置与绩效是一一对应的关系”。

(二) 同级基层政府间的分割互斥机制强化了基层政府软治理能力残缺

因为权力、利益资源的稀缺性,为了最大限度地获得这些稀缺资源,基层政府间始终处于一种非合作的竞争生态中,由此形塑了同级基层政府间治理能力分割互斥的运行形态。

一般而言,我国各级政府间的权力资源配置方式表现为“条条”与“块块”结构。从制度设计角度看,这是一种合作互补型的制度安排,其功能表现为能够较好地促成社会主体间分工合作,有利于社会资源的有效配置以及节约治理成本的效能。但是,在实践运作中,当资源处于稀缺状态时,资源或利益的竞争就会成为各权力行为体的行动逻辑,这样各权力行为体就极易裂变成一个个相互分割互斥的“利益共同体”。由于这些分割互斥的“利益共同体”在“本质上都是一定程度的领域帝国主义者,在政策空间上,它扩展它的各个领域的边界,或者至少增加每一个地带内的影响程度。”^[9]并且通过“对外保持封闭和偏见,……在管理范围内分割成若干个单元,各占一席之地,从部门主义出发,把社区撕裂开来”,使“基层社会成为一个一个马赛克式拼接的、孤独的个人或小共同体组成的群岛式社会”,^[10]以求达到“保护自己的资源,却无需考虑它们的活动在总体上将会给社会造成什么后果。”^[11]

从根本上说,互斥性、竞争性导致基层政府间利益分割冲突,暴露出治理碎片化弊端,凸显出治理能力与治理需求的断裂、失衡,存在着治理失灵的风险。对于此种状况,C县夏镇的一位主要负责人这样解释道:“基层干部上升的空间很小,领导手中好的帽子就那么几顶,他凭啥把那好帽子给你戴?最重要的是他下给你的指标、派给你的任务,你比其他的乡镇干得好,领导感到满意,领导满意度高,他对你的信任度就高。你就有竞争的资本,要不然你只能在下面窝着。”事实上,在C县调查走访的过程中,许多乡镇官员都有同感:在经济增长指标成为最重要的治理绩效评定依据的大背景下,为了争得对稀有的地位、权力和资源分配的主动权,各基层政府间很难协同合作。换言之,“经济硬增长”模式下的基层政府遭遇了治理过程中的“决策认同陷阱”,进而催生出基层政府间的相互挤压和排斥,诱发了基层政府运用硬治理工具和技术来追求短期经济增长绩效的利己主义冲动。^[12]导致的结果是社会治理资源的极大浪费,社会治理成本的增加,社会治理效能的降低,以及基层政府间协同沟通能力的缺失。

(三) 基层政府与其他利益主体间利益分离及治理需求异位加剧了基层政府治理能力残缺

进入新世纪以来,社会治理生态环境正在发生着深刻变化,新的治理需求在日益更新增长,为适应这些新变化各地政府应该及时调整基层政府与其他利益主体间的关系。但是,从根本上看,由于“政府的存在样态、运行方式、治理能力及其理想效果未作出清晰指向,政府的治理理念尚未实现系统化和根本性的转变”,^[13]导致基层政府治理能力运行呈现出不同的特征,这些特征又在一定程度上凸显出基层政府治理能力的发展困境。

例如,随着改革开放向纵深推进,农村社会结构转型加速——封闭性、同质化、凝固化的平衡被开放性、异质化、高流动性打破。在城市,随着单位向社区制转型,“社会人”逐渐替代了“单位人”,大量公共事务开始回归到社会,城市基层社会生活方式和社会关系发生了根本性变化。所有这些转型带来的结果是城乡基层社会治理需求开始呈现出复杂性、动态性和多样性的特征。这在客观上要求基层政府与各方利益主体间的互动,变单向度的统治或管控为双向度或多向度的合作与服务。但是,由于制度本身存在“路径依赖”的缺陷,基层政府更多关注自身的利益,故此,基层政府与其他利益主体间始终存在着利益分离和治理需求异位的矛盾,这些矛盾进一步促成了基层政府治理能力的碎片化。

三、走向软治理:基层政府治理能力现代化的建构

如前所述,软治理强调在治理实践中政府要使用“不同的手段(既非武力,亦非金钱)来促进合作,即由共同的价值观产生的吸引力,及为实现这些价值观做贡献的正义感和责任感。……这种不可触及的吸引力劝服我们——在未受任何明显胁迫或者进行交易的情况下随从别人的目标。”^[14]大量事实表明,由于我国基层政府没有将其“治理机制附着在社会脉络中,使之成为强制力、影响力和引导力兼具的社会性行为”,^[15]因而造成其治理能力碎片化。从这个意义上讲,在我国治理生态正在发生深刻变化的背景下,基层政府如果要适应这些新变化,以满足基层社会日益增长的治理需求,就必须锻造自身的软治理能力。

(一)增强基层政府对基层社会文化价值认同的形塑能力

这种能力是基层政府治理能力的核心内容。从历史传统来看,中国基层社会是以农业文明为主的共同体,这是一种由“乡”与“土”两种社会元素凝合而成的家园文化共同体,这种共同体拥有自身独特的文化价值体系,这套体系是每个共同体成员认同、坚守、维护的精神家园,它为传统社会秩序的继续提供着强大的内在动力。从“乡”的角度看,聚族而居的生存关系,形塑出一种同血脉、共命运的“熟人社会”的文化权力网络,血亲、族亲和姻亲等亲密关系纽带牢牢粘连在一起,尊重和维护“长老权威”,认同乡风乡俗,注重乡情民意。从“土”的角度看,农民与土地之间近乎先赋性的关系培植了农民对土地的特殊感情和依赖关系。“重土安迁”、“叶落归根”的土地传统情结强化着乡村社会以土地为中心的社会资源配置关系。于是,能否不断强化农民与土地之间的固定关系和不断强化宗法制度,维护封建礼教的神圣地位,巩固维系家园文化共同体的精神纽带^[16]就成为检验传统基层治理者能力的最重要工具。

改革开放以后,从传统向现代快速转型的中国,基层社会生活方式和社会关系正在经历着断裂、失衡和重构的变迁。以农村社会为例,由于大量年富力强的劳动力向城市转移,抽空了农村治理的精英力量资源,不断涌入的工业文明正在瓦解传统意义上的家园共同体的文化基础,纷至沓来的信息潮冲刷着传统乡民社会的价值道德护墙。于是乎,乡村社会治理的文化价值生态开始变化,多元文

化价值元素不断进入乡村社会这块高度同质化场域。因为这些外来的文化价值元素良莠不齐、鱼龙混杂,所以荡污涤垢,净化乡村社会文化价值生态,是农村社会治理需求的重要方面,更是农村基层政府软治理能力建构的核心内容。在这样的治理生态环境中,基层政府如果继续运用过去那种行政管控的硬治理工具来对农村社会进行治理,那么一定很难取得预期的治理绩效。这就要求农村基层政府更新治理角色,改变过去那种通过政治动员和强力灌输的方式塑造农村社会文化价值的倾向,运用自身拥有的文化资源,积极参与到农村社会文化价值的重构系统工程中去,在正确引导农村文化价值建设中形塑自身的治理能力。

诚如约瑟夫·奈所言,软力量是世界政坛成功之道,因为软力量主要是以文化、意识形态和政治价值观为核心内容的治理能力。^[17]同理,以文化价值共识为核心的软能力也是基层政府治理成功之道。基层社会文化价值共识是基层政府软治理的基石。“没有一定的社会文化共识,一切政治共识和治理策略都是很难自下而上地构建起来的。”^[18]从这个意义上说,基层政府治理能力就是基层政府对基层社会文化价值认同的形塑能力,因为这种能力在基层社会治理实践中能够发挥强大功能。换言之,基层政府能够“通过文化塑造和文化整合来优化人们的认同取向与认同结构,提高权力、制度与组织认同基础,从而为实现国家的有效治理提供积极的推动力和支撑力。”^[19]

(二)提升基层政府对社会心理的干预或疏导能力

“办好事情的能力并不在于政府的权力,不在于政府下命令或运用其权威。政府可以动用新的工具和技术来控制 and 指引;而政府的能力和 responsibility 均在于此。”^[20]这些新的工具和技术就包含了政府对多元利益主体的心理干预或疏导能力。随着城镇化、现代化、信息化的快速推进,我国经济社会发展进入了新阶段,改革进入了深水区,社会矛盾进入了凸显期,不同类型的心理障碍和心理疾病不断涌现,由此引发的社会矛盾和冲突层出不穷。

如何排除这些心理障碍,促进社会和谐发展?从制度层面来看,“建立畅通有序的诉求表达、心理干预、矛盾调处、权益保障机制,使群众问题能反映、矛盾能化解、权益有保障”是最根本路径。从治理实践来看,过去,基层政府对民众的心理障碍干预或疏导采取的是“高、大、空、虚”的政治思想训导甚或恫吓、威逼的方式,大量事实证明,这些简单粗暴的方式,不但不能消除对象的心理疑惑、障碍,反而激起了对象的更大不满和愤怒情绪,引出更多更严重的社会问题。近年来,大量群体事件的涌现可归因于此。因此,提升对社会心理的干预或疏导能力是基层政府软治理能力的重要内容,也是推进基层政府治理能力现代化的必然要求。

(三)重构基层政府与多元主体合作共治的沟通协调能力

软治理强调多元主体的参与合作共治,排斥单一主体的单向强制命令。^[21]换言之,软治理依赖于所有参与主体通过协商、谈判和对话而形成的协调机制和柔性约束机制来解决治理需求问题。以往的治理实践中,为了经济快速增长,为

了“维稳”的政治需要,在压力型体制下生存的基层政府养成了过度运用“硬权力”或强化“硬治理能力”的行政惯性。譬如,取消农业税前,“要粮、要钱、要命”(催交公粮、“三提五统”款的收集和计划生育)代表了农村基层政府行政治理的主导倾向;在城镇化过程中,一些地区基层政府通过暴力征地拆迁来满足地方政府城镇化偏好等。所有这些单向度的治理行为直接激化了干群关系,酿成了许多群体事件,动摇了基层政府治理的合法性基础。合法性是“社会秩序和权威被自觉认可和服从的性质和状态”,^[22]治理合法性不是依靠法律条文硬性规定的,而是来自一定领域内所有治理主体对其治理理念、治理目标、治理方式、治理策略等达成的共识和认同。显然,这种共识和认同感的获取不能倚仗于政府的行政强制力,它“要求有关的管理机构和管理者最大限度地协调各种公民之间以及公民与政府之间的利益矛盾,以便使公共管理活动取得公民最大限度的同意和认可。”^[23]从这个意义上说,沟通协调能力是基层政府获取合法性的必要工具和技术策略。

从权力结构来看,基层政府处于公共权力的末端,但是它是国家在基层社会的法定代理人。“上面千条线,下面一根针”,国家对基层治理目标的实现,有赖于基层政府最大限度地发挥“穿针引线”般的沟通协调功能。从基层社会看,多元主体合作共治的参与度及其多层次的利益诉求的满足度以及治理秩序的和谐度,并不具有先赋性。在具体实践中,一些利益主体的利益诉求可能与其他利益主体的利益诉求产生分歧甚或发生冲突。在这样的治理生态中,基层政府依靠行政强制力甚或暴力来解决问题必然无济于事,只有多元利益主体在公正平等的平台上通过对话、谈判和协商方式才能找到妥善解决问题的最佳途径。从这个意义上说,基层政府与多元主体间的沟通协调能力是其不可或缺的治理工具和技术,基层政府应该在社会治理场域中发挥润滑剂和传感器作用。

四、结 语

很多研究在审视公与私间、政府与社会间的治理互动关系基础上,主张建构一种“小政府,大社会”或“弱政府,强社会”的多元主体(或多中心)合作共治结构,发挥其在社会秩序运行中的正功能。我们在肯定这种观点的同时,把探讨的对象聚焦于基层政府,力图强调在社会治理生态发生深刻变化的大背景下基层政府软治理能力对满足基层社会日益增长的治理需求的重要性。当然,这种对基层政府软治理能力的强调是基于如下理由:一方面,如果我们还承认民族国家依然是无法或不能完全解构的这一前提仍然是合理的现实的话,那么作为公共权力的代理人的基层政府在基层社会治理过程中的主导作用就不可能完全消解;另一方面,如果我们还认同集体行为的个体以及各个社会机构或组织之间存在着权力依赖问题,那么,社会治理场域中的集体行为的机会主义就会出现,^[24]哈丁的“公地悲剧”就不可避免。

长期以来,“经济锦标赛”和“政治淘汰赛”的压力型体制形塑了基层政府硬

治理的力量,虽然这种硬治理力量在特定的发展阶段曾经产生过一些积极作用,但是,随着经济社会发展,基层社会治理生态的变化,这种力量越来越不能适应新的治理需求。党的十八届三中全会以来,中央已经多次明确指出要完善发展成果考核评价体系,纠正单纯以经济增长速度评定政绩的偏向,但是一些基层政府治理仍然处于硬治理的惯性实践中。从治理理论出发,我们认为,多元主体(或多中心)合作共治更需要重视基层政府软治理能力的培育,这也是推进国家治理能力现代化的基础性工程。

注释:

- [1]1997年世界银行报告:《变革世界中的政府》,蔡秋生等译,中国财经出版社,1997年,第39、41页。
- [2][14][17][美]约瑟夫·奈著:《软实力:世界政坛成功之道》,吴晓辉、钱程译,东方出版社,2005年,第5-10页。
- [3]人民论坛:《专家圆桌:“第五个现代化”启程》,人民网,2014年4月1日,http://paper.people.com.cn/rmlt/html/2014-04/01/content_1412278.htm。
- [4]王绍光:《国家治理与基础性国家能力》,《华中科技大学学报(社科版)》2014年第3期。
- [5]渠敬东、周飞舟、应星:《从总体支配到技术治理》,《中国社会科学》2009年第6期。
- [6]向德平、申可君:《社区自治与基层社会治理模式的重构》,《甘肃社会科学》2013年第2期。
- [7][16]刘祖云、孔德斌:《乡村软治理:一个新的学术命题》,《华中师范大学学报》2013年第3期。
- [8]周雪光:《国家治理逻辑与中国官僚体制:一个韦伯理论视角》,《开放时代》2013年第3期。
- [9][美]安东尼·唐斯著:《官僚制内幕》,郭晓聪译,中国人民大学出版社,2006年,第230页。
- [10]孔娜娜:《“共同体”到“联合体”:社区居委会面临的组织化风险与功能转型》,《社会主义研究》2013年第3期。
- [11][法]玛丽-克劳德·斯莫茨:《治理在国际关系中的正确运用》,《国际社会科学》(中文版)1999年第2期。
- [12]周业安:《地方政府治理:分权、竞争与转型》,《人民论坛》2014年第4期。
- [13]麻宝斌、李辉:《协同型政府:治理时代的政府形态》,《吉林大学社会科学学报》2010年第4期。
- [15]隋斌斌:《政府治理的“巧实力”》,《党政论坛》2012年第8期。
- [18]文军:《社会文化共识是基层治理的支点》,《文汇报》2014年5月20日第10版。
- [19]付春:《软治理:国家治理中的文化功能》,《中国行政管理》2009年第3期。
- [20][24][英]格里·斯托克:《作为理论的治理:五个论点》,华夏风编译,载俞可平主编:《治理和善治》,社会科学文献出版社,2000年,第45、42页。
- [21]张杨:《社区治理创新中的软法之治》,《沈阳工业大学学报(社会科学版)》2013年第4期。
- [22][23]俞可平:《导论:治理和善治》,载俞可平主编:《治理和善治》,社会科学文献出版社,2000年,第9、9页。

[责任编辑:力 昭]