

在构建国家治理体系中深化两岸融合发展

■ 徐晓全

推进国家治理体系和治理能力现代化(简称国家治理现代化),是新时代坚持和发展中国特色社会主义基本指向。两岸融合发展是习近平新时代中国特色社会主义思想在两岸关系领域的具体运用,是新形势下祖国大陆开展对台工作的新理念、新思路和新方式。深化两岸融合发展必须统一于国家治理现代化进程,特别要与国家治理体系有效对接。

一、国家治理现代化是新时代坚持和发展中国特色社会主义基本指向

2013年11月,党的十八届三中全会把“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”作为全面深化改革总目标。习近平总书记在十八届三中全会第二次全体会议上指出,“国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现”,“我们要更好发挥中国特色社会主义制度的优越性,必须从各个领域推进国家治理体系和治理能力现代化”。此后,作为农业现代化、工业现代化、国防现代化、科学技术现代化之后的“第五个现代化”,国家治理现代化成为全面深化改革基本指向,无论是全面推进依法治国,还是党和国家领导制度改革等各项重大改革举措,均以完善国家治理体系,提高国家治理能力为基本目标。

中国共产党提出的国家治理现代化,既是对国际社会流行的治理理论积极借鉴,又具有党领导人民治理国家的鲜明中国特色,标志着治国方略从“管理”到“治理”的重大转型。中国共产党的执政经验、中国传统中的精髓和国际社会的先进经验,共同构成中国特色国家治理的经验基础。概括来讲,中国特色国家治理具有三方面含义:一是国家治理是中国共产党

治国理政新理念,坚持党的领导是国家治理基本前提,提高党治国理政能力是国家治理根本落脚点。二是国家治理特别强调构建国家治理体系和提升国家治理能力的有机统一。习近平总书记强调,“国家治理体系和治理能力是一个有机整体,相辅相成,有了好的国家治理体系才能提高国家治理能力,提高国家治理能力才能充分发挥国家治理体系的效能”。三是国家治理汲取了治理理论的基本理念,着眼于构建超越传统国家和政府管理范围的,包括市场、社会以及个人等多元主体在内的更广泛治理体系,以及在此基础上不断提高治理能力。由此可见,中国的国家治理现代化,是一种超越意识形态争论,更具开放性、包容性和全球化理念,它着眼于在中国共产党领导下,完善国家治理体系,提高国家治理能力,并最终实现现代化。

2017年10月,党的十九大把“推进国家治理体系和治理能力现代化”,作为新时代中国特色社会主义思想重要组成部分,在新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略中,再次强调“不断推进国家治理体系和治理能力现代化……构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,充分发挥我国社会主义制度优越性”,并且把“国家治理体系和治理能力现代化基本实现”,以及“实现国家治理体系和治理能力现代化”,分别作为第二个百年奋斗目标“两步走”重要战略目标。从党的十九大对建设社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的战略部署可以看出,推进国家治理现代化是中华民族伟大复兴的鲜明时代特征,其在经济、政治、文化、社会乃至国防、外交等党和国家各项事业中具有统领性地位。换句话说,新时代中国特色

社会主义各项事业,必须以推进国家治理现代化为基本指向。

二、深化两岸融合发展必须统一于国家治理现代化进程

两岸融合发展作为习近平总书记提出的对台工作新理念,是习近平新时代中国特色社会主义思想在两岸关系领域的具体运用,显示了新形势下祖国大陆发展两岸关系的新理念、新思路和新的治理方式。深化两岸融合发展必须统一于国家治理现代化进程。

第一,深化两岸融合发展要服从于中国特色社会主义总布局。从新时代中国特色社会主义总体布局来看,“坚持‘一国两制’和推进祖国统一”是新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略之一,十九大报告也强调,新时代要继续为“实现推进现代化建设、完成祖国统一、维护世界和平与促进共同发展三大历史任务”而奋斗。这意味着,作为新时代对台战略重要组成部分的两岸融合发展,要置于中国特色社会主义总体布局中考量,要服从于中国特色社会主义的战略安排与发展目标,也必然以推进国家治理现代化为基本指向。

第二,深化两岸融合发展最终要走向“一国两制”。从具体实践来看,香港回归祖国纳入国家治理体系为两岸复归统一带来了示范效应。2017年7月1日,习近平总书记在庆祝香港回归祖国20周年大会讲话指出,“回到祖国怀抱的香港已经融入中华民族伟大复兴的壮阔征程。作为直辖于中央政府的一个特别行政区,香港从回归之日起,重新纳入国家治理体系”。“一国两制”最初是为解决台湾问题而提出的,后来率先在香港、澳门实践,并成功使香港、澳门纳入国家治理体系。十九大继续将“一国两制”确立为推进祖国统一的基本方针,台湾问题未来解决后,也将会在“一国两制”方针下纳入国家治理体系。

第三,深化两岸融合发展是两岸统一后的治理状态。从概念本身来看,两岸融合发展不同于传统意义上的两岸交流。交流可以是国与国之间的交流,不必然走向融合。而融合发展是一个国家内部的事务,它寻求的是国家治理体系内部各组成部分的良性互

动状态。就两岸来说,交流有助化解两岸敌对,融合发展则能实现心灵契合。习近平总书记指出,“我们所追求的国家统一不仅是形式上的统一,更重要的是两岸同胞的心灵契合”。因而,两岸融合发展不仅是一种过程,更是一种状态。两岸融合发展在现阶段表现为推进两岸关系和平发展、由两岸关系和平发展迈向两岸和平统一的过程,长远来看则是两岸统一后的一种治理状态。

因而,两岸融合发展理念是推进两岸统一进程与治理台湾的有机结合,既要解决国家统一问题,又要解决更为重要、更为长远的治理台湾问题。习近平总书记多次强调,“两岸同胞要携手同心,共圆中华民族伟大复兴中国梦”,两岸融合发展本应是两岸双方共同努力的过程和结果。但当前由于蔡英文当局顽固走对抗路线,两岸融合发展更多是祖国大陆与台湾同胞直接互动的过程。在祖国大陆牢牢掌握两岸关系主导权的形势下,祖国大陆理应在推进国家治理现代化进程中,特别是在构建国家治理体系中,深化两岸融合发展,逐步将台湾纳入到国家治理体系中来。

三、深化两岸融合发展要有效对接国家治理体系

国家治理体系是一个系统工程。“国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系,包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排,也就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度。”简言之,国家治理体系是一个有机、协调、动态和整体的制度运行体系。

两岸复归统一后,台湾将是国家治理体系不可或缺的一环。而两岸融合发展既是一种工具理性,是两岸关系和平发展及迈向和平统一的新理念;也是一种价值理性,是两岸复归统一后达致的治理状态。因而,在国家治理现代化进程中深化两岸融合和发展,内在地要求打破过去那种缺乏制度化、系统化以及持久化的两岸互动模式,实现两岸融合发展与国家治理体系有效对接。

第一,深化两岸融合发展要实现制度化。制度在国家治理中具有根本性、全局性、稳定性和长期性

作用。制度体系现代化是国家治理现代化突出特征,建构现代国家治理体系过程就是现代制度体系成长与成熟过程。推进国家治理现代化是以完善和发展中国特色社会主义制度为目标,必须把制度建设摆在首要位置。在落实两岸融合发展、具体实施惠台措施过程中,必须将其纳入整体中国特色社会主义制度体系。在“全面依法治国”战略部署背景下,法治是实现两岸融合发展的根本制度保障。一方面,要求中央在不断创新两岸融合发展理念基础上,通过全国人大立法以及出台各种行政法规的形式,及时填补“法律真空”,为两岸融合发展政策提供法治保障。另一方面,要求各省市不能停留在政府文件层面,而是要运用法治思维和法治方式,以出台地方法规形式为落实两岸融合发展具体举措提供法治保障。同时还要求从中央到地方,及时对各项过时落后的法律法规做出修正,确保依法治国理念贯彻到两岸融合各个领域。通过法治化实现两岸融合发展制度化,既有利于消除台湾同胞对政策缺乏制度化、稳定性的顾虑,又能够增强台湾同胞对国家治理体系的认同和信任,提高他们主动融入国家治理体系的积极性。

第二,深化两岸融合发展要实现系统化。系统化是国家治理体系的内在要求。它既体现为包括自上而下、自下而上以及横向互动在内的运行体系,又体现为包括治理主体体系、治理功能体系、治理权力体系、治理规则体系以及治理评估体系等在内的结构体系,还体现为包括经济治理、政治治理、社会治理、文化治理等在内的次级体系,等等。在落实两岸融合发展、具体实施惠台措施过程中,必须将其纳入整个治理体系布局中系统规划。一方面,加强中央对两岸融合发展顶层设计,在构建国家治理体系全局中,出台一系列有利于促进两岸融合发展的战略方针政策,加强对两岸融合发展领域范围、机制平台等的统筹规划,确保两岸融合发展与国家治理体系对接具有顶层设计。另一方面,各省市在贯彻落实中央对台政策、出台一系列惠台举措的时候,既要与整体国家治理体系对接,又要确保将其纳入地方治理体系中,确保与整个国家治理体系相互协调、有机衔接。将两岸融合

和发展有机衔接到国家治理体系,有助于消除两岸融合发展的制度壁垒,有助于使台湾同胞更好融入国家治理体系。

第三,深化两岸融合发展要实现持久化。两岸融合发展不是为了实现和平发展、推进统一进程的权宜之计,而是对统一后如何将台湾纳入国家治理体系做出的长远安排。两岸融合发展进程中形成的制度体系、互动模式等,也应该纳入两岸复归统一后整体制度体系、互动模式。在落实两岸融合发展、具体实施惠台措施过程中,必须注重政策的稳定性、连贯性。一方面,当前落实两岸融合发展的政策体系与各项具体措施,要树立为两岸复归统一后治理台湾做准备意识,注重政策的稳定性。另一方面,当前落实两岸融合发展的政策体系与各项具体措施,不仅与当前治理体系对接,使当前在祖国大陆经商、求学等生活的台湾同胞融入国家治理体系,也要充分考虑到两岸复归统一后国家治理体系的容纳能力,切勿在统一后衍生新问题、出现新麻烦,确保统一后的政策连贯性和适用性。在两岸融合发展进程中探索持久性治理模式,有助于消除台湾同胞对政策不稳定的疑虑,有助于降低统一后台湾纳入国家治理体系成本。

总之,现代国家治理体系是一个系统完备、有机协调的制度体系,实现两岸融合发展与国家治理体系有效对接,既是推进国家治理现代化内在要求,也是深化两岸融合发展必由之路。

两岸融合发展是新时代祖国大陆对台方略重要组成部分,必须统一于国家治理现代化进程,在构建国家治理体系中不断深化发展。深化两岸融合发展是两岸同胞正视历史、消除隔阂、共创未来的过程,两岸终将在不断融合发展中复归统一,这是不可阻挡的历史潮流。祖国大陆牢牢掌握两岸关系主导权,台湾当局愈抵制两岸融合发展,愈将在推进国家治理现代化进程中被边缘化,主动放弃建构国家治理体系话语权的命运只能是被纳入国家治理体系。只要两岸同胞共担民族大义,在两岸融合发展道路上相向而行,不断完善国家治理体系和提高国家治理能力,那么两岸复归统一之日,也将是国家治理现代化实现之时。