

和谐社会视域下“好政府”的建构原则探析

——以“中和”为视角

袁德红

(中共信丰县委党校, 江西 信丰 341600)

摘 要:“好政府”对于公共政治生活而言具有十分重要的意义。古今中外思想家就有关“好政府”的具体内涵和评判标准也是众说纷纭,莫衷一是。但无论从何种角度透视“好政府”都应该遵循“中和”原则。在构建和谐社会的时代境遇中,以“中和”为视角探究“好政府”的建构原则主要体现为三个维度:不A不B:中庸的政府;亦A亦B:兼容的政府;A中有B:包容的政府。

关键词:和谐社会;中和;中庸的政府;兼容的政府;融合政府

中图分类号:D616 **文献标识码:**A **文章编号:**1674-2109(2014)06-0016-04

古今中外的思想家们都没有放弃对“好政府”的追求。但是,对于什么是“好政府”,则仁者见仁,智者见智。西方思想家卢梭指出:“假定一切情况都相等,那么一个不靠外来移民的办法、不靠归化、不靠殖民地政府,而在它的治下公民人数繁殖和增长得最多的,就确实无疑是最好的政府。”^[1]中国思想家胡适认为,组织“好政府”的唯一下手工夫,是选择几个人格可靠、才具有为的好人出来当政。因此,胡适所谓的“好政府”也叫“好人政府”。他编了一句顺口溜:“好人不出头,坏人背了世界走!”^[2]一般来说,西方现代强调自由,最好的政府,最少的干预,“好政府”就是“守夜警察”;传统中国强调包办,最好的政府,最入微的干预,“好政府”就是“操心父母”。无论“好政府”的具体涵义如何变化,都应该符合“中和”的原则,因为“中和”是所有好的事物都必须坚守的黄金规则。在中国传统文化中的“中”与“和”同一概念的两种状态、两种表述。所谓“中”就是不偏不颇,是一种中正的情状;所谓“和”就是发而中节,是一种和谐的状态。“中”是一种静态的情状,“和”是一种动态情状。中国传统文化中的“中和”与西方哲学中的两极思维不尽相同。两极

思维刻意突显矛盾双方的对立,表现出一种非此即彼的状态;而“中和”则在承认矛盾各方对立的同时,重点强调彼此之间相互依存、相互转化的关系,表现为非“此”非“彼”、亦此亦彼、此中有彼、彼中有此等形式。《中庸》曰:“中也者,天下之大本也;和也者,天下之达道也。致中和,天地位焉,万物育焉。”在构建社会主义和谐社会的时代背景下,“中和”范畴下的“好政府”原则主要表现为以下状态:

一、非“此”非“彼”:中庸的政府

《尚书·洪范》云:“无偏无颇,遵王之义;无所作好,遵王之道;无所作恶,遵王之路;无偏无党,王道荡荡;无党无偏,王道平平;无反无侧,王道正直。”这里,“无偏无颇”等,就是无过无不及的范例。从“无偏无颇”的范例出发,我们可以将这一思维概括为非“此”非“彼”。“此”与“彼”是对立着的两个极端。非“此”非“彼”强调的是对立双方的互相节制:不要左,也不要右;不要过之,也不要不及,即必须适中。

从非“此”非“彼”的“中和”原则来理解,“好政府”应该是中庸的政府。所谓中庸,就是非“此”非“彼”,不偏不倚,不左不右,无过无不及。《礼记》曰:“何谓‘中庸’?喜怒哀乐之未发,谓之中;发而皆中节,谓之和。中也者,天下之大本也。和也者,天下之达道也。”在政

收稿日期:2014-11-04

作者简介:袁德红(1977-),男,汉族,讲师,主要研究方向:公共事业管理。

府与社会的关系中,中庸的政府就是既不会一味对社会进行干预,也不会置社会于全然不顾。这里,一味强调政府对社会的干预是“此”,全然放弃政府对社会的干预“彼”。对于在市场经济条件下“此”与“彼”关系,一直以来存在着两种对立的观点。一是以亚当·斯密的自由放任论为基础的市场自由主义论;一是凯恩斯主义的政府干预论。两种观点都是针对当时的经济困境提出来的,并都在一定历史条件下发挥过积极的作用。在亚当·斯密眼中,“好政府”应该是社会秩序的“守夜人”,政府不参与更不干预经济活动,这未免有点太右;在凯恩斯主义看来,“好政府”不应该仅仅是社会秩序的消极保护人,而应该是社会秩序与生活的积极干预者,政府应该全面干预经济活动,这又难免失之于太左。政府干预有两重性,其中既有合理的一面,也有不合理或可能导致不合理的一面;政府干预有时会出现“失灵”现象,政府对经济干预不当,不但不能有效克服市场失灵,反而阻碍了市场功能的正常发挥,从而导致经济关系扭曲,市场缺陷加重,经济秩序更加混乱,社会资源配置最优化难以实现。如果夸大政府干预的有效性,回避或忽视政府干预有可能失灵的后果,这对社会经济生活的健康发展同样是不利的。现代市场经济的成功运作,离不开市场机制的作用,但完全依赖市场调节也不行,因为市场也会有“市场失灵”:因市场缺陷而导致的无法将资源进行有效配置,无法提供公共产品,产生市场的外部性和垄断等等。可见,我们又不能全然放弃政府对社会的干预。既然单一的市场调节和单一的政府干预都是不可取的,那么,政府不干预或干预乏力与政府干预过度均在摒弃之列。中庸之道认为,宇宙间的一切事物都是随时间的运行而不断变化发展的。政府干预和市场调节也概莫能外。《中庸》云:“君子之中庸也,君子而时中。”“时中”就是按照事物与时发展的实际情况去把握与之相应的适中之道,即切合时宜。中庸不完全是—种客观事实的绝对的中度,而主要是一种价值选择的“适宜”、“应该”、“恰如其分”。因此,面对着政府干预和市场调节的双重选择,“好政府”应该既不单纯强调政府干预,也不全然放弃对社会的干预,而是在市场对资源配置起基础性作用的前提下,政府与市场互相取长补短作用于经济,从而实现市场调节和政府干

预二元机制最优结合;“好政府”应该懂得政府干预并非一成不变,政府干预要达到预期的效果,就必须因时空、时势和时代的变化而有所变化。换言之,“好政府”必须把握好政府干预的时机和度:何时干预、在多大程度上干预,“好政府”都应该明了于心。而且,“好政府”在用政府干预来克服和矫正市场失灵的同时,又要防止和纠补政府失灵。诚如《周易》所云:“时止则止,时行则行,动静不失其时,其道光明。”

在我国构建和谐社会的过程中,也应该坚持中庸的政府原则。作为一个仍处于市场化进程中的体制转型国家,中国要经受住融入国际竞争的考验,一方面,政府不能一味干预社会。我们仍然要把市场作为资源配置的基础方式和主要手段,充分发挥经济利益的刺激作用,极大地调动人们的积极性和创造性,促进生产技术、生产组织和产品结构的不断创新并提高资源配置的效率。因此,政府不能盲目地干预社会,甚至取代社会自发调节的作用。另一方面,政府又不能全然放弃对社会干预。由于市场具有自发性、盲目性和滞后性,如果单纯依靠市场调节,则无法保持国民经济的综合平衡和稳定协调的发展;纯粹的市场调节会造成收入分配不公和贫富两极分化;单一的市场调节无法自发界定市场主体的产权边界和利益分界并实现经济秩序。为此,我们需要政府加强宏观引导,需要政府为社会提供各种公共服务。正如李光耀所指出的:“一个国家如果想在经济上取得增长和进步,它需要的是稳定和一个诚实、有效、肯为人民谋福利的”好政府”。不管理论和学说有多吸引人,听起来也很像合乎逻辑,但是好的政府绝不能够因此而受到束缚。”^[9]世界各国的实践也证明,政府干预和社会调节都是不可或缺的。问题的关键在于找到经济及社会发展中市场机制与政府调控的最佳结合点,使得政府在该出手时毫不犹豫,在该放手时绝不恋栈。换言之,政府干预在匡正和纠补市场失灵的同时,应该避免和克服政府失灵。这对保证我国政府与市场的和谐具有重大的理论意义和实践意义。

二、亦“此”亦“彼”:兼容的政府

孔子云:“一张一弛,文武之道也”。儒家文化的这

一思想可以概括为亦“此”亦“彼”。“此”与“彼”分别代表矛盾不同的两个方面。二者既互相对立,又互相补充,从而达到“中和”的境界。

从亦“此”亦“彼”的中和原则来理解,“好政府”应该是兼容的政府。所谓兼容,就是兼顾两端,亦“此”亦“彼”。以结构与功能或政府机构与政府职能的关系来理解,兼容的政府应该既强调机构优化,这是“此”,也强调职能转变,这是“彼”。结构与功能是唯物辩证法的基本范畴,二者密切相关。首先,结构决定功能。一般而言,在要素既定的条件下,有什么样的结构就有什么样的功能,优化结构就会产生最佳功能。优化结构与功能之间存在着“容差功能”,在优化结构的条件下,可以容许要素存在一定程度的数量差和质量差,而不影响系统的功能。但是,结构对功能的决定作用,并不具有绝对性,因为存在着“同构异功”、“同功异构”的现象。其次,功能对结构有能动的反作用。这主要表现为功能“耦合”(系统与环境、子系统与子系统之间的功能输出互不适应)导致结构的变化。根据结构与功能的辩证关系的原理,系统结构决定系统功能,我们在考察系统时就应该考察系统的结构,并追求和建立优化结构,使系统发挥出最佳功能;同时,我们还可以根据系统的内部结构来推测和预见它的功能。由于系统的功能能以不同方式反作用于结构,我们又可以通过改变系统的输出功能来调整系统的结构,还可以从系统的功能来推知系统的内部结构。因此,机构和功能二者必须兼顾。

在我国构建和谐社会的进程中,也应该坚持兼容的政府原则。一方面,兼容的政府要注重机构改革,因为结构的优化有利于产生最佳功能。就我国目前的政府机构而言,结构的优化主要是进一步调整专业经济行政部门,优化结构,减少数量;正确处理行政层次与行政幅度的关系,合理设置政府机构;根据“政事分开”的进展,精简相关部门的机构和人员;根据依法行政的要求,切实加强行政行为的法律规范以及对行政行为的法律监督;适应加入 WTO 的需要,调整政府贸易管理机构等等。另一方面,兼容的政府也要注重职能转变,因为功能的转变有助于结构的调整。建立社会主义和谐社会,要求我国政府的职能必须有所转变,即从“万能政府”转变为“有限政府”。《1996 年世界

发展报告——从计划到市场》指出:“从计划向市场过渡要求大规模地革新政府。政府应从什么都做,什么都做不好转变为少做些,做好些。”^[4]政府要应该向社会组织分权,把政府所承担的服务性、协调性、技术性工作,比如会计事务,法律事务,审计事务,物业管理等等,从政府手中分离出去,交给社会公共服务组织社会、自治组织和社会中介组织;政府应由原来的控制者、操纵者,参与者、转变为政策指导者、国有资产保值增值的监督者、企业协调和社会服务的提供者,使政府有进有退,强化某些职能的同时弱化另一些职能。由于现代社会的复杂性、多元性和动态性,无论政府的主观愿望多么好,都会受到自身治理能力的限制,不可能把社会所有事都管好。邓小平曾深刻指出:“我们的各级领导机关,都管了很多不该管、管不好、管不了的事,这些事只要有一定的规章,放在下面,放在企业、事业、社会单位,让他们真正按照民主集中制自行处理,本来可以很好办,但是统统拿到党政领导机关、拿到中央部门来,就很难办。谁也没有这样的神通,能够办这么繁重而生疏的事情。”^[5]可见,在我国建设和谐社会,政府机构优化和职能转变同样不可偏废。

三、“此”中有“彼”:融合政府

儒家的“中和”思想强调矛盾双方的相互调和与互相整合。《周易》中的六十四卦中头两卦是乾和坤。乾卦为纯阳,坤卦为纯阴。从简单的阴阳对立开始,中间经过了六十四卦的反复变化,经历了所有可能形式的矛盾,最后以既济和未济结束了整个行程。结尾两卦,正好是开头两卦的相互交合,互相调和;也可以说,是乾坤两卦取长补短,相互交融,从对立走向统一。北宋张载指出:“有象斯有对,对必反其为。有反斯有仇,仇必和而解。”^[6]调和整合的中和思维可以概括为“此”中有“彼”。它强调相互融合,你中有我。

从“此”中有“彼”的中和原则来理解,“好政府”应该是融合政府。所谓融合,就是“此”中有“彼”,你中有我,互相包含,互相补充。以政府的基本职能为例,马克思主义认为,政府在社会生活中应该扮演阶级统治者和社会管理者两种角色,发挥政治统治和社会管

理两种职能。这里,政治职能是“此”,社会职能是“彼”。融合政府应该是政治职能和社会职能相互包容、相互补充的政府。关于“此”与“彼”之间的关系,西方国家在不同的历史时期对它们的认识有所不同。在自由资本主义时期,政府只是充当“守夜人”的角色。新兴资产阶级鼓吹的是政府不干预的自由放任理论,宣称最好的政府就是管的最少的政府。这时,政府的政治职能是最主要的职能。但是,资本主义国家的周期性经济危机迫使资产阶级政府不得不伸出“看得见的手”进行干预。特别是 20 世纪 30 年代资本主义世界性经济危机发生之后,凯恩斯干预主义大行其道。另一方面,随着科学技术的快速发展,工业社会更趋向于分工化、专业化、集权化,公民对政府的依赖程度原来越高,政府的职能也越来越大。第二次世界大战以后,社会矛盾越来越尖锐,社会冲突越来越频发,使资本主义社会频繁出现动荡不安的局面。这就迫使西方发达国家不得不实行福利政策,有的甚至实行“从摇篮到坟墓”较好的福利政策。政府职能进一步扩大,出现了无所不管、无所不包的全能政府。这时,政府的社会管理职能就占据了主导地位。虽然对西方国家对政府职能的界定不尽相同,但有一点却不容回避,即政府在承担政治职能时并不表明其社会管理职能的陨落;政府在履行其社会管理职能时并不意味着其政治职能的缺失。事实上,政府在行使政治职能的过程中经常要承担相应的社会管理职能,政府在实践中履行其社会管理职能时又离不开政治职能的保驾护航;政治职能的存在有利于树立政府社会管理的权威性,社会管理职能的履行有助于政府赢得合法性;政府的政治职能内包含着社会管理职能的因子,而政府的社会管理职能又蕴涵着政治职能的成份。“此”与“彼”已相互交织在一起,政府的政治和社会职能已水乳交融。

在我国构建和谐社会的过程中,也应该坚持融合政府的原则。一方面,政治职能制约着社会职能,政治统治功能的加强有利于社会管理功能的加强。当前,我国社会正处在由计划经济体制向社会主义市场经济体制转型时期,需要一个强有力的政府来加强法制建设,打击各种犯罪活动,需要政府对社会失范和越轨

行为进行有效控制并建立健全社会稳定机制,维护社会稳定和秩序。只有在社会稳定的前提下,政府的社会管理职能才可能胜利展开;同时,政治职能的存在有助于树立起政府权威,而政府权威的树立又有助于增强政府社会管理的有效性。另一方面,社会管理职能的加强有利于政治统治功能的加强。社会职能是政治职能的基础,是政治职能得以实现的前提和条件,政治权力对社会进行管理的实际业绩对于政治权力的合法性具有重要意义。恩格斯指出:“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础的,而政治统治只有在执行了它的这种社会职能时才能持续下去。”^[4]作为处于现代化进程中的中国,政府大力发展科技教育文化事业,全面提高全体公民思想素质和文化素质,发展体育事业,推进医疗卫生改革,健康公民体魄,进行收入再分配,缓解收入分配不公,这些社会职能的履行,将使政府赢得大众的心理认同进而增加其合法性。水平较高的社会管理有助于政治制度的稳定;相反,如果社会管理职能低下甚至缺失,则会造成国家的动荡,更有甚者,将会断送国家政治的前途。因此,我国在建设“好政府”的过程中,应该实现其政治职能和社会职能的交合错综与调和整合;“好政府”能够让其政治职能与社会职能实现以己之所有,济彼之所无,以己之所过,济彼之不及,进而达到相互融合的境地。一言以蔽之,和谐社会背景下的“好政府”应该遵循融合政府原则。

参考文献:

- [1] 卢梭.社会契约论[M].北京:商务印书馆,1980:111.
- [2] 谢庆奎.现代中国政治思想流派[M].北京:当代中国出版社,1999:429.
- [3] 李光耀.李资政哈佛大学演讲[N].联合早报,2000-10-19.
- [4] 世界银行.1996 年世界发展报告——从计划到市场 [M].北京:中国财经出版社,1996:112.
- [5] 邓小平文选(第 2 卷)[M].北京:人民出版社,1994:328.
- [6] 国语·郑语.
- [7] 马克思恩格斯选集(第 3 卷)[M].北京:人民出版社,1995:219.

(下转第 39 页)