

转型期政府公共性的衰减与再生产*

刘雨辰

(济南大学 政治与公共管理学院, 济南 250022)

摘要: 公共性是现代政府的元属性,在公共行政中凝聚着服务、公正、责任、民主、开放的价值内涵。我国在社会转型过程中政府公共性出现了衰减现象,损害了政府公信力与合法性;政府自利、职能不清、效率偏好、公权异化和责任缺失是导致公共性衰减的根源,成为构建服务型政府的路障。政府公共性扩大再生产的主要路径是树立人民至上理念,弘扬公共行政精神,强化公共服务责任,完善公共治理制度,拓展社会公众参与,努力构建人民满意的服务型政府,走出中国特色的行政文明之路。

关键词: 公共性;服务型政府;公共利益

中图分类号: D 630. 1

文献标志码: A

文章编号: 1671-0398(2013)05-0043-07

建设人民满意的服务型政府是胡锦涛同志在党的“十八大”报告中提出的一项重要改革任务,为今后政府建设与发展明确了方向,成为开展政府工作的理论与行动指南。如何把中央的部署落实好,实现既定目标,让人民满意政府的服务,无疑是当下国内学术界必须要思考与回答的现实问题。对这一问题的探讨,需要回归政府的公共性定位,因为公共性是政府的内在属性和本质。只有发育并扩大政府的公共性,才能清晰人民至上的内在逻辑,这既是构建服务型政府的本质要求,也是我国转型发展过程中公共治理优化的现实选择。

一、公共性:服务型政府的元属性

公共性长期以来被西方学者视为是公共行政中的核心主题^[1],一直是国内外公共行政学者关注和研究的热点。公共性是政府在供给公共产品和公共服务时以公共利益最大化为旨归的基本品性。对政府公共性的审视,Stanley I Benn 和 Gerald F Gaus 在界定时,提出了考察公共性的3个维度:机构、利益和参与。“机构”是指“机构成员的行动是因私还是为公”;“利益”是指“涉及人在相关问题中的利害,公共事业是为公共利益服务的”;“参与”是指“将公共部门与私有部门区分开来的开放程度。参与包括活动的参与性、空间的参与性、信息的参与性、资源的参与性”^{[2]35}。也有学者从经济和政治的视角对

公共行政的公共性进行阐述,认为公共性从经济角度上体现在政府对公共产品的供给上;从政治视角上则体现在公共利益的维护上^[3]。国内有学者将公共性的内涵总结为5个方面:(1)伦理价值层面上,体现政府活动的公平与正义;(2)公共权力的行使上,体现政府行为的合法性;(3)政府运作过程中,体现为政务公开与社会参与;(4)利益取向上,体现公共行政追求的最终目的是公共利益;(5)理念表达上,体现对公民社会及其公共舆论监督作用的支持^[4]。这5层内涵是对政府公共性的具体化,既规定了政府的职能定位,也划定了政府在公共治理中的边界;既明示了政府运行的内在机理,又暗示了政府合法性的认同来源,因此,这些内涵反映了政府的内在属性与本质要求,具有一定的合理性。

同样,作为我国政府范式的最新样态,服务型政府也继承和发扬了公共性的基本品格,因为服务型政府的本质“是为人民服务的政府,是以公共利益为目标,以社会公众的客观需求为尺度,尊重公众意愿,建立和发展广泛的社会回应机制和公共责任机制,努力为公众提供满意的、高质量的公共产品和公共服务的现代政府。”^{[5]283}即服务型政府就是建立在公共利益最大化基础上的具有服务、公正、责任、民主、开放品格的政府,它把主动为社会公众谋求福利和便利作为公共行政的目标,把“人民高兴不高兴,人民答应不答应,人民满意不满意”作为衡量政府

收稿日期: 2012-12-15

基金项目: 国家社会科学基金项目资助(11CDJ014);济南大学“社区政治文明建设”研究基地项目资助

作者简介: 刘雨辰(1972—),男,山东苍山人,济南大学政治与公共管理学院讲师,硕士。

服务质量与效率的导向与标准,以人民至上的服务意识,以公平正义的制度安排,以公共利益最大化的权力责任,以民主、开放的治理结构,为社会提供优质的公共产品和服务,这就是服务型政府公共性的最真实内容。因此,公共性是服务型政府的元属性,“公共性价值是服务型政府的灵魂和旨归”^[6]。

二、公共性衰减:构建服务型政府的路障

当前正是我国经济社会发展转型的关键时期,在此阶段,由于政治经济条件发育滞后,相关改革措施缺位,公共治理中出现了一系列问题,累积了大量矛盾,给社会建设和管理带来了巨大挑战。就政府治理而言,主要表现为政府服务意识不强、制度正义不足、公共责任缺失、公共行政效能低下、公共决策不民主、政府信息不开放等问题。这些现实问题恰是“传统公共行政中工具理性和价值理性内在张力所造成的非人性化的工具性行政、伦理道德缺失的行政、价值定位有失偏颇的行政”的产物^[7]^[3],也是政府公共性衰减的外在反映。社会大众因这些问题得不到解决而存在意见,久而久之,就会对政府不满意、不信任,损害政府的公信力与权威性,动摇合法性基础,成为构建服务型政府的内生障碍。其实,政府公共性的衰减是我国转型场域中特定历史与现实因素交互作用的必然结果。

(一) 政府自利性是导致公共性衰减的内因

政府虽然是公共利益的代表,具有公利性的要求;但同时政府也有自身的组织利益或部门利益,在利益驱动下,往往容易产生自肥自利的偏好和冲动,是毋庸置疑的事实。政府自利主要有政府官员自利、政府部门自利和政府整体自利等,政府自利性就是“政府机构中存在的一些非社会公共性或非国家整体性利益,是政府对满足自身需求的社会稀缺资源的占有。”^[8]因此,它是政府对自身利益的关切度,是政府贪婪与自私催生的产物,显然,政府公利性与自利性之间存在张力。政府受自利性驱动,治理行为往往失去理性,出现异化,主要表现为:政府职能边界不断扩张,使政府越俎代庖,僭越市场规则;政府角色错位,包揽社会事务;政府对公民个人私生活的广泛干预^[9]。由此可见,一旦政府沉浸在自利性的冲动与扩张中,它就会成为私利政府,就会使政府公共权力出现非公共运用的情况,摒弃内在的公共性价值与品格,从而“导致公共资源为政府及其公职人员私有,使政府偏离公共性的目标”^[10],侵害公共利益,违背公共权力伦理。

(二) 政府责任边界不清是导致公共性衰减的直接因素

转型期间,行政体制改革还没完成,大部门制改革还处于探索与磨合阶段,政府职能转变没有完成,存在角色定位混乱,政府仍习惯在全能政府的轨道上运行,出现了既当裁判员,又当运动员的情况,自然就会造成“该管的没管好,不该管的也没管好”的情况出现。在市场化过程中,主动放弃或扔掉了一些公共服务职能,把一些本该由政府提供的公共服务全部推向市场。由于市场失灵,导致一些与人民利益密切相关的公共服务得不到优质供给,从而损害了政府形象。现实中,“看病难”和“看病贵”现象的出现,就是政府公共服务失灵的验证。虽然近几年来,政府加大了基础设施方面的财政投入力度,但瓶颈问题仍未得到彻底解决,食品药品质量低劣,电力短缺、基础设施不足、乘车难、地沟油、高校巨额债务等问题继续困扰着公共服务质量的提升。另外,在一些政府部门中,不少公务员缺乏公共行政精神,制定公共政策时教条刻板,不调查研究,不区分具体情况,搞一刀切,从而造成公共政策的执行效果低下,也在不同程度上侵蚀着政府的公共性。

(三) 市场化改革中对效率的偏执追求是导致政府公共性衰减的重要因素

改革开放以来,政府推行以市场化为导向的改革,强调效率优先,实现了经济的快速成长,我国现已成为世界第二大经济体,成绩有目共睹。但也应该看到,政府在市场化改革过程中,偏执追求“速度第一、效率优先”,对公平正义关注不足,重视不够,导致在转型过程中制度正义、权利正义、社会正义和环境正义缺失,社会大众没有充分享受改革开放的红利与成果,政府与社会的感受存在脱节现象,人民对政府的满意度不高,从而造成政府的公共性流失。

现实中,公平正义不足突出体现为:(1)公共服务供给方面,我国东部、中部、西部地区的城乡居民在教育、医疗和社会保障等方面所享受到的公共服务存在非均等化,呈现出显著的梯度差距,并且短期内难以有效扭转。“由于导致基本公共服务非均等化的基本因素在相当长的时期内无法消除,有的甚至在改革过程中得到强化,因而我国基本公共服务的区域差距存在进一步扩大的趋势。”^[11](2)社会财富分配方面,政府强调“效率优先,兼顾公平”,虽然效率有余,但是公平不足,社会财富的蛋糕没有分好,贫富差距有逐渐拉大的趋势,反映财富分配状况的基尼系数已远远超过0.4的公认警戒线,已经达

到社会承受的临界点。(3)政府绩效评价方面,对官员的考核导向往往强调经济发展的速度,注重经济增长指标的评价,所以,地方干部为了出政绩,只是一味追求GDP的增长数量,而忽视对增长质量的关注,关系国计民生的社会指标、生态指标等没有得到应有的重视。这种市场化倾向与效率偏好,某种程度上弱化了公平正义,积累了大量社会矛盾,使民众的负能量情绪不断增长,从长远看,必将危及社会秩序的稳定,也会损害政府的合法性与公共性。因此,现阶段政府需要重新平衡效率与公平的关系,彰显公共性价值,以缓解当前的社会压力。

(四)政府权力的异化是导致政府公共性衰减的根本因素

根据委托-代理理论,作为人民政府,政府权力来源于人民,也必须受到人民的监督。因此,政府权力是一种公共权力,政府应该回归公共权力的宗旨与本质,把人民赋予的权力使用好,做到权为民所用,利为民所谋。但是,在当前行政体制改革尚未完成的语境下,政府权力过于集中上级政府部门,在政府部门中又过于集中在少数领导手中。这些部门或官僚处于权力垄断地位,由于长期缺乏各种监督与制约力量对其制衡,加之公共权力责任伦理淡漠,也就容易出现公共权力的异化现象,从而损害政府的公共性。权力异化主要表现为2个方面。

一方面是公共权力寻租。在主、客观因素的合力作用下,部分政府官员往往会公权私用,利用公共权力寻租,使自身权力、地位、待遇、名誉、财富等在政治市场上获得最大化,而置公共利益于不顾。结果造成政府官僚对公众责任感的丧失,其表现出“严重的自我中心、自我服务、曲解民意、漠视公共需求等”^{[12]78}。这样,公共权力行使的私人性与公共权力的公共性之间便产生了矛盾。“离开了私人性,公共权力成了无本之木。而私人性主导了公共权力的运转,又会使公权衰减公共性的轨道变成少数人控制多数人的工具。”^[13]由此,导致了公共权力的异化,致使“权力导致腐败,绝对的权力导致绝对的腐败”。

另一方面是公共权力执行偏差。转型时期我国法律法规体系都还在不断完善之中,这就使得一些政府利用传统体制机制上的漏洞,谋求地方、部门利益,成为政府既得利益者。在规制落实过程中,当改革触及到地方和部门既得利益者时,他们总是在公共权力执行上设法进一步强化自身的既得利益,甚至阻挠改革的进行,这成为导致一些地方公共权力

异化的主要根源。这种阳奉阴违的执行异化主要表现为有^[14]:(1)抵制式服务执行;(2)敷衍式服务执行;(3)选择式服务执行;(4)附加式服务执行;(5)替代式服务执行;(6)截留式服务执行。如近年来频繁发生的煤矿倒塌、爆炸事件,主要就是由于一些地方或部门抵制中央的安全生产服务所致。“上有政策,下有对策”,中央政府的政策是好的,但是地方政府在具体执行、实施时,往往会“念歪经”,从而使政府的公共性衰减。

(五)公共治理结构线型化是导致政府公共性衰减的突出因素

在我国转型时期,适应社会主义市场经济发展需要和体现科学化、民主化和法制化要求的现代决策体制还未最终确立起来,因而现阶段公共治理中广泛存在着非民主化现象,不仅违背了公共利益,而且背离了政府公共性,造成当前的公共治理固化封闭。这种固化与僵化主要体现在公共治理结构上。从公共治理结构角度看,目前依然是传统的线型科层制结构^[15],它以政府为单一的治理中心,以垂直的权力等级体系为特征,形成了“强政府-弱社会”的关系架构,从而导致公共治理缺乏活力和成效。(1)在线型治理结构中,政府权力运行不够“阳光”,信息不够开放,阻碍了官民信息的双向流动,公众无法获得参与公共事务的平台、渠道与信息,从而无法有效监督政府的权力行为,造成公共权力的膨胀,导致官僚滥权,损害公众利益。(2)在公共决策上,线型治理结构中政府高高在上,不肯下基层调查研究,依赖传统经验和下面汇报形成决策,造成公共政策脱离实际,无法与现实环境相适应,满足不了社会大众的期待与需求。因此,决策质量低下,更容易造成公共利益受损。(3)在线型治理结构中,政府往往易被利益集团俘获。由于政府权力垄断公共事务过于强势,所以利益集团与部分政府官僚在公共政策网络中容易结成联盟,设置特定政策议程,明修栈道,暗渡陈仓,形成利益输送。此时,政府成为利益集团的代言人,制定出来的公共政策很难说体现了公共利益最大化。因此,政府的公共性在线型化的治理结构中受损。

三、公共性的再生产:构建服务型政府的路径

显然,政府公共性衰减是一个十分严重的问题,不仅会冲击政府的治理绩效,而且也会损害政府的形象,降低政府公信力,动摇执政的合法性基础。对此,规避政府公共性的衰减刻不容缓,这是目前政府

亟待解决的问题。当清楚了政府公共性衰减的根源后,需要对症下药,重建公共性价值,并使之不断扩大再生产,以此推动构建人民满意的服务型政府。

(一) 牢固树立人民至上观念

人民至上是服务型政府的核心价值,这与中国共产党“全心全意为人民服务”的宗旨是一脉相承的,要求政府以人为本,为民服务,要求政府重视民生,关注民情,回应民意,发展民主,保护民权。人民满意的服务型政府,首要的是把人民的利益与需求置于首要地位,这是政府公共性扩大再生产的价值基础。离开了人民至上的价值,服务型政府的公共性也就不会“接地气”。习近平总书记在“十八大”闭幕时会见中外记者的精彩讲话,其核心就是强调人民至上,因而备受好评。

人民至上就是要坚持“服务于公民,而不是顾客”的原则。在新公共服务理论倡导者看来,作为个体公民价值及其尊严应该得到承认并受到尊重,政府及其公务人员服务的对象是公民,而不是顾客。因为,“公民最终要比顾客重要得多,对那些公民的民选代表负责比对顾客负责要重要得多”^{[16]200},因此,构建服务型政府,要坚持以公共利益最大化为其核心价值,将政府角色界定为公共服务的安排者、生产者和监管者,实现从“官本位”到“民本位”的转变,实现从政府“自我服务”到“为公众服务”的转换。

人民至上就是要坚持人民满意的原则。构建服务型政府虽然应该具有行政效率意识,重视成本效益关系;但是,政府也应该以尊重和维护公众自由为责任本位,给予公众以选择权和评价权,以“人民满意”作为政府绩效的衡量标准,向公众提供优质服务或公共产品。政府部门及其公务人员必须要始终增强服务意识,完善服务体系,健全服务功能,创新服务方式,提高服务水平,不断满足广大人民群众不断增长的、日益异质化的物质与精神需求。

(二) 大力倡导公共行政精神

公共行政精神植根于公民社会最基本的政治和道德价值,它是指政府对公共事务、事业和利益关怀的思想境界和行为态度,要求超越个人狭隘的眼界以及直接的功利目的。“在公共行政理论视域中,公共精神的内容涵盖了包括民主、法治、公平正义、服务、责任、和谐等几乎所有具有普世价值的理念及服务型政府应当具有的品质。”^[17]公共行政价值的实现既需要制度的健全,也需要行政伦理的提倡。这种公共行政责任伦理就是公共权力以不应侵犯民

众权利为止限,供给良好的公共产品和公共服务,维护和促进社会公平正义,推动国家和社会的“整体之善”的实现^[18]。总而言之,公共行政精神是构建服务型政府不可或缺的伦理支撑。

公共行政精神的培育是一个长期的渐进过程,它与市场经济的发展、公共制度的完善、公民社会的壮大等因素形成良性互动,共同成长。因此,一方面,要从传统文化精神资源中汲取营养,赋予公共行政精神时代内容;另一方面要弘扬现代社会中的民主、法治、公平、正义、责任、服务、和谐等理念,并以持续不断的倡导方式,逐步建立起具有高度自律性的公共行政行为准则。当政府的公共行政精神越鲜明,就越适宜在公共领域中承担维护公共利益的责任,也就越彰显公共行政的伦理价值,政府的合法性与合理性也就越稳固。

(三) 着力强化公共行政责任

服务型政府是一种全新的、适应市场经济条件下的政府模式,实现了由经济管理职能向公共服务职能的转变,由此导致了政府边界的调整与修正。政府职能从某种程度上讲就是公共服务责任的承担与落实。建设服务型政府,政府要强化公共性价值,不断推进政府职能改革,建立包括治理结构、战略规划、投资融资、服务供给、服务监管、绩效评估等在内的公共服务运行框架,切实把公共服务责任落实好,有效促进我国经济、政治、文化、社会、生态等五位一体的中国特色社会主义建设。

在经济发展方面,尤其是在全球金融危机背景下,政府与市场的关系、政府与资本的关系需要重新进行定位与调整,服务型政府在危机治理中,努力做好宏观调控,加快经济结构调整,完善产业布局,加强市场监管,克服市场失灵,保证经济平衡、协调和持续增长。在行政发展方面,服务型政府要不断推进行政管理体制改革,明确政府职能边界,构建多中心治理的社会合作机制,鼓励公民和社会组织有序参与公共政策制定,促进形成以政府为主导,社会组织、私营部门和公民多元有序参与的格局,不断提高公共产品和公共服务的供给能力和水平,实现公共治理的民主化、网络化和规范化。在社会发展方面,政府要填补公共服务的缺位与空位,纠正政府失灵和志愿失灵,按照“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”的要求,逐步完善惠及全体公民的基本公共服务体系,处理好教育、就业、住房、社保、医疗等直接关乎公众利益的重大民生问题,实现基本公共服务的均等化。在文化发展方面,政府要

倡导社会主义核心价值观体系,建设和谐文化,推进文化体制创新,继承传统文化,吸收先进文化,推动文化交流与融合,提升文化软实力,建立公共文化服务体系,满足人们日益增长的文化需求,实现文化大发展、大繁荣,切实维护好、发展好广大人民群众的基本文化权益。在生态文明建设方面,树立科学发展意识,积极推进生态文明,建设美丽中国。

(四)努力完善公共治理制度

服务型政府的公共性还体现在良好的制度设计上,只有不断创新政府治理的顶层设计,完善制度规范来控制政府行为,才能使政府的服务价值、公正价值和责任价值在制度设计中得到保障。

1. 建立完善行政法律制度

服务型政府是法治政府,要用法律的形式将政府的作用领域和范围限定在能解决社会公共问题、满足社会公共需求的公共领域。目前,我国虽然已在行政处罚、行政许可、公务员管理等方面出台了诸多法律法规,但还需进一步加强在政府官员财产公示、政务信息公开等方面的相关立法工作,“只有把限制政府权力运行及约束政府及其工作人员的任意性和随意性的公意法律化、制度化,才能够在更大程度和更大范围上限制政府对自身利益最大化追求”^[19]。只有不断通过行政法制化建设,才能使公共治理进入规范化、有序化的轨道,政府公共性在正义的制度设计中才能显现其价值魅力。

2. 建立完善社会监督制度

服务型政府是开放政府,“政府组织系统开放性程度越高,公众和社会力量对政府行为过程的参与、合作以及制约能力也就越强,由此形成制度化的纠偏和奖惩机制,能够有效地遏制政府自利行为以及公共权力的异化,从而凝聚政府在利益、价值权威性分配上的公共性取向”^[20]。这需要做好以下工作:(1)做好自律,政府要牢固树立公仆意识,自觉遵从法律法规,做到政治清明、政府清廉、官员清正;(2)做好他律,要推进完善人大、政协、各民主党派和媒体、公民等社会力量对政府的监督机制、绩效评估机制、网络问政机制等。通过自律与他律的机制设计,减少政府的自利行为,最大限度地限制与减少公共权力的异化。

3. 建立完善行政问责制度

服务型政府也是责任政府,建立并落实行政问责制,有助于解决政府权、责、利不匹配的问题,提高各级政府部门的责任心、行政效率和依法行政的意识。完善行政问责制,(1)要建立多元化的问责机

制,不断拓宽行政问责的路径,强化党委、人大、政协等机关的问责力度;(2)问责事项范围要进行科学划分,合理界定问责标准,形成问责合力;(3)建立健全问责程序,完善实施环节,明确问责对象,提高制度执行的针对性和可操作性,确保问责效果;(4)加快推进问责制的法制化进程,完善行政问责的法律依据,深化行政问责制的文化建设;(5)坚持行政问责的常态化,坚持不懈地推进行政问责制度,把行政问责制度落实到位,震慑少数不良官员的违法违规行,减少害群之马。

(五)积极拓展社会公众参与

服务型政府还是一个民主政府,强调“以合公意性作为公共政策制定的最高价值标准”^[21]。现代社会治理的复杂性,仅仅依靠政府为单一治理中心是无法适应的,它需要构建网络化治理,包容公众和社会组织等多元治理主体参与公共服务,实现治理权力共享。最大限度地让公众参与公共政策的制定,既是政府尊重公共利益,实施科学决策的需要,同时也是张扬“合公意性”,推动行政正义的价值体现,为此,政府要积极顺应民主化潮流,适应多中心治理的要求,响应公众参与公共事务的强烈诉求,努力拓展公众参与的平台,拓宽公众参与的渠道,提供公众参与的信息,扩大公众参与的机会,通过公众参与提高政府的民主性与公共性。

建立政府与社会间开放性、竞争性的人员交流机制。“建立政府与社会间开放性、竞争性的人员交流机制是政府公共性应有之义,也是实现社会公平与政治民主的必要条件”^[22]。因此,在构建服务型政府过程中,要不断创新人才竞争机制,通过公开竞争性方式公开选拔那些年富力强和具有公共精神的优秀人才充实到政府中;必要时,地方政府的主要领导也可以探索以直接选举方式产生,使其更广泛地代表社会大众的利益;另外,也要打破官员只升不降的路径依赖,对考核不合格的庸吏降职使用,或劝离领导岗位,保持公共治理的人才流动更具有活力。

提高公众参与公共决策的积极性。作为服务型政府必须推进开放式治理。公众参与既是公众与政府的权力共享,也是政府开放文明的体现。哈贝马斯认为:“沟通的目的是要达成一种共识,而共识的基础是主体间对于有效性要求的认可。”^[23]¹³⁵在公共决策中,政府要不断拓宽沟通渠道,吸引社会公众广泛参与,加强政府与公众之间的沟通与联系,确保公共决策的科学、民主和高效。具体而言,(1)要赋予公众必要的决策权和知情权。公众只有在充分知

情的情况下才能更好地参与到公共决策中来,避免参与流于形式。而公开、透明、公正的公众参与是最重要的,这样公众参与的机会才能切实得到保障。(2)必须有制度化的参与程序来规范重大事项的决策过程,明确参与的形式、步骤和时间,建立和实行严格的参与决策机制。(3)拓展公众参与的渠道,政府要利用新技术,构建信息网络,发挥资源优势,让公众更方便地获取信息和服务,提高政府的服务质量;同时与公众在政府网站、电子信箱、微博、博客和论坛等多种平台上进行多向互动交流。(4)建立完善社会回应机制,实行重大事项的社会听证制度、社会公示制度和服务承诺制度,建立政府与公众之间的良性互动关系,积极发展社会资本。(5)政府要广泛动员公众参与公共决策的积极性。政府在公众参与热情不高时,可以通过资源和利益分配等激励机制适时鼓励参与。通过公众参与,一方面可以保障公众的知情权、参与权、表达权和监督权的实现;另一方面行政权力在阳光下运行,可以减少暗箱操作的空间,防止公共权力滥用,有助于构建一个廉洁透明的服务型政府。

四、结论

政府的公共性,就是坚持人民至上,凝聚服务、公正、民主、责任、开放等价值。这些价值将会持续巩固政府的合法性基础,增强政府运行的合理性,提高治理的有效性,提升政府的公信力与权威性。获得公共性的政府,意味着“从政府运行为中心向以社会和公众需求为中心的转变,是以行政效率为中心向以社会和公众利益为重心的转变,是从权力支配的行为模式向服务的行为模式的转变。”^{[24]92}因此,服务型政府的生成,体现了政府合法性、合理性与公共性的统一。尽管在社会转型期,政府的公共性出现了衰减现象,但是要相信,在全面建成小康社会的关键时期,党和国家将会继续解放思想,攻坚克难,推动行政体制改革深入发展。通过改革创新,政府可以克服公共性的衰减,重建以公共利益为中心的价值体系,扩大政府公共性的再生产,努力推动公共治理的进步,从而促进人民满意的服务型政府的建设,走出中国特色社会主义的行政文明之路。

参考文献:

- [1] BOZEMAN B, BRETSCHNEIDER S. The “publicness puzzle” in organization theory: a test of alternative explanations of differences between public and private organizations[J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 1994(4): 197-223.
- [2] 尼古拉斯·亨利. 公共行政学[M]. 北京: 华夏出版社, 2002.
- [3] PESCH U. The publicness of public administration[J]. *Administration & Society*, 2008(2): 170-193.
- [4] 王乐夫, 陈干全. 公共性: 公共管理研究的基础与核心[J]. *社会科学*, 2003(4): 67-74.
- [5] 李传军. 管理主义的终结: 服务型政府兴起的历史与逻辑[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2007.
- [6] 李建刚. 服务型政府公共性价值的实现途径探究[J]. *云南社会科学*, 2009(2): 10-14.
- [7] 何颖. 行政哲学研究[M]. 北京: 学习出版社, 2011.
- [8] 周建国, 靳亮亮. 基于公共选择理论视野的政府自利性研究[J]. *江海学刊*, 2007(4): 95-100.
- [9] 陈国权, 李院林. 政府自利性: 问题与对策[J]. *浙江大学学报: 人文社会科学版*, 2004(1): 148-154.
- [10] 袁洪英, 赫郑飞. 改革开放30周年背景下的公共性问题省思[J]. *中国行政管理*, 2009(3): 126-127.
- [11] 江爱平. 我国区域间基本公共服务非均等化的现状与发展趋势[J]. *广西社会科学*, 2010(8): 119-123.
- [12] 张康之. 寻找公共行政的伦理视角[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002.
- [13] 刘圣中. 从私人到公共性——论公共权力的属性和归宿[J]. *东方论坛*, 2003(1): 100-109.
- [14] 向加吾. 当代中国公共政策执行主体的偏差行为: 表现、原因及对策[J]. *四川行政学院学报*, 2006(1): 11-14.
- [15] 刘雨辰. 试析转型期我国公共治理结构的重塑[J]. *济南大学学报: 社会科学版*, 2012(5): 67-73.
- [16] 戴维·奥斯本, 彼德·普拉斯特里克. 摒弃官僚制: 政府再造的五项战略[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002.
- [17] 冯英. 论公共行政之公共性及其何以可能[J]. *中国行政管理*, 2008(5): 50-54.
- [18] 肖克. 公共权力“责任”伦理内容论析[J]. *北京工业大学学报: 社会科学版*, 2012(2): 39-44.
- [19] 张洪武. 政府公共性的流失与条件依存[J]. *重庆社会科学*, 2008(10): 119-123.
- [20] 藏乃康, 潘左华. 政府公共性考量探析[J]. *吉林省经济管理干部学院学报*, 2005(1): 8-11.
- [21] 毛振军. 公共政策制定中政治哲学思考[J]. *北京工业大学学报: 社会科学版*, 2010(6): 36-39.

[22] 刘文俭. 政府公共性现实缺失与实现策略[J]. 国家行政学院学报, 2006(6): 31-34.

[23] 尤尔根·哈贝马斯. 交往行为理论(第 1 卷)[M]. 上海: 上海人民出版社, 2004.

[24] 张康之. 社会治理的历史叙事[M]. 北京: 北京大学出版社, 2006.

Decrement and Reproduction of the Administrative Publicness in the Period of Transition

LIU Yu-chen

(School of Politics and Public Administration, University of Jinan, Jinan 250022, China)

Abstract: The publicness is the meta-characteristic of the modern government, which embraces the service, justice, accountability, democracy and openness. At present, those factors which rooted in the government self-interest, vague position of the government functions, efficiency-oriented reforms, the alienation of the public power and non-democratization in public governance, lead to a declining trend of the government publicness in the transformation. To avoid diminishing of the publicness, the basic paths are to establish the concept of people first, to carry forward the spirit of public administration, to strengthen the public service functions, to improve the system of public governance, and to expand public participation.

Key words: publicness; service-oriented government; public interest

(责任编辑 李世红)

(上接第 42 页)

The Justice Appeals of MAO Zedong Governing Thoughts and Contemporary Value

ZHANG Xing-hua

(Department of Social Science, East China Normal University, Shanghai 200241, China)

Abstract: Fairness and justice is the pursuit of Mao Zedong's life, which is manifested his governing thought, such as the people's democratic dictatorship theory, economic construction theory, cultural education theory and its diplomatic theory. Today the achievements that we achieved are rooted in the inheritance and development of MAO Zedong's governing thought. The new governing idea of "People-oriented" is the high generalization and concrete of his people's democratic dictatorship theory. "Avoiding the wide gap between the rich and the poor and taking the road to common prosperity" is the further development for his economic construction thought. The idea of the "Mass education" is the further implement of his education thought for people. The thought of the "Equality between the different countries and the constructing the harmonious world" is the further extension of Mao Zedong's diplomatic thought. Therefore, it has a very important and realistic significance for the great socialist cause and the constructing harmonious society, which has a core value concept of equality and justice to re-examine the governing philosophy of Mao Zedong, today.

Key words: Mao Zedong; governing thought; justice appeals; contemporary value

(责任编辑 李世红)