

社会公正与政府 责任学术论文集

周光辉 等 著

教育部重大课题攻关项目(04JZD00017):

“社会公正与政府责任问题研究”成果

周光辉 主编

-53

3606

吉林人民出版社

SHEHUI GONGZHENG YU ZHENGFU ZEREN XUESHULUNWENJI

教育部重大课题攻关项目：“社会公正与政府责任问题研究
(04JZD00017) 成果 周光辉主编

社会公正与政府责任学术论文集

周光辉 等 著

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会公正与政府责任学术论文集 / 周光辉等著.

— 长春:吉林人民出版社,2009.11

ISBN 978-7-206-06363-3

I. 社… II. 周… III. ①公正—中国—文集②国家责任—中国—文集 IV. D081 D992-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 199699 号

社会公正与政府责任学术论文集

著 者:周光辉等

责任编辑:孙建军 封面设计:陈思思 张 迅 责任校对:丁 昊

制 作:吉林人民出版社图文设计印务中心

吉林人民出版社出版(长春市人民大街 7548 号 邮政编码:130022)

印 刷:吉林省海德堡印务有限公司

开 本:787mm×1092mm 1/16

印 张:21 字数:320 千字

标准书号:ISBN 978-7-206-06363-3

版 次:2009 年 11 月第 1 版 印 次:2009 年 11 月第 1 次印刷

印 数:1-1 000 册 定 价:42.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂联系调换。

目 录

第一部分 公共问题与政治学视域

正义理论问题研究

政府：一个公正社会不可或缺的角色

——关于政府再分配职能正当性的思考 周光辉 殷冬水/1

公平分配：考问中国社会的公平理念 孙晓春/17

政治秩序·经济效率·社会公正

——转型国家的社会公正理论研究 王彩波 杨健潇/30

公共性问题研究

公共政策问题建构过程中公共性之剖析 詹中原/39

论社会公正与政府的公共性 陈国权 王 勤/57

公共理性、公民教育与和谐社会的构建 施雪华 黄建洪/66

当代中国公共性转型研究 傅景亮 许耀桐/74

政府责任问题研究

从全球治理的概念评估当前政府的角色与责任 曹俊汉/83

我国政府在实现社会公正方面的职能与责任 杨 龙 黄 粹/103

政府间竞争与服务型政府建设 汪永成/110

论全球问题治理中的国家责任 刘雪莲/121

政府是什么？

——建设公共服务型政府的前提追问 颜德如/129

审视责任型政府 林奇富 董存胜/150

第二部分 公共问题与政府责任

公共治理问题研究

公共治理：新公共服务五对概念之均衡发展 吴琼恩/159

我国行政立法听证中的立法表达 冯 英/186

腐败问题研究

农村选举、反腐败和社会公正（英文） 赖坚立/197

反贪机制之建立：一个简单贝氏博弈模型之启发 张锦隆/215

论公义社会的理念与制度建构：

 贪腐与社会贫富差距之关系 王汉国/232

中国转型期腐败和反腐败问题研究 何增科/252

贫困与社会福利问题研究

What Can They Know about Poverty?

 Mediating between the Chinese State and the Poor in Baise, Guangxi

石之瑜/282

移民问题研究

生态移民权益保护与政府责任

——以新疆轮台塔里木河移民为例

周 建 施国庆 李菁怡/299

农民及弱势群体问题研究

现阶段我国政府全面加强农村人力资源能力建设的责任

 与对策分析 李德志/313

少权、地位低、受歧视

 ——进城农民工弱势状况分析 宋 艳/323

第一部分 公共问题与政治学视域

正义理论问题研究

政府：一个公正社会不可或缺的角色

——关于政府再分配职能正当性^①的思考

周光辉 殷冬水

〔摘 要〕建立一个公正的社会，是人类永不放弃的理想。在实现这一理想的过程中，政府应该承担重要的责任。一个优良的政府不仅是善治的政府，而且也必须是能够维系社会公正的政府。政府的再分配职能，不仅能够为公民身份具有实质意义创造各种条件，而且也能延缓或减少自然秩序中的不平等因素与偶然性因素对人类命运的影响，改善政治共同体公民之间的关系，建构合理的政治秩序；不仅有助于改善社会弱势群体的生活境遇，而且也有助于提升社会整体的生活质量，实现社会成员低成本地和谐共处。政府再分配职能的正当性，体现在它力图构建一个公正社会的良善意图与行动之中，它为公民有尊严地生活提供了可能性，也超越了市场形式正义与丛林法则，减少了政治不作为可能带来的改变社会结构的暴力行动。政府以实现社会公正为目的的再分配行为，决不像新古典自由主义者所主张的那样必然使人类通往奴役之路，恰恰相反，它是迈向和谐社

① 这里所指的“再分配”，是由非市场因素引起的分配，就再分配主体而言，它包括个人、家庭、民间组织和政府。毫无疑问，再分配行为与人类面临的各种风险相关，比如疾病、伤残、失业等。应对这些风险，前资本主义传统社会中的个人、家庭乃至民间组织发挥了至关重要的作用；进入现代社会，传统社会的家庭结构以及人际关系受到了冲击，面对现代社会的巨大风险，无论是个人、家庭，还是民间组织，都存在一定局限性，政府成为应对现代社会风险的主导性力量，成为再分配最重要的主体。

会的重要保证。

〔关键词〕 社会公正；再分配职能；正当性

〔作者简介〕 周光辉（1955 - ），男，吉林长春人，吉林大学行政学院院长，教授，博士生导师；殷冬水（1976 - ），男，四川邻水人，吉林大学行政学院政治学系讲师。

自人类开始公共生活并为提升公共生活质量而自觉地对诸多难题进行探究以来，人类对公正社会的追求便从未停止过。正是在对正义观念的公共辩论与哲学思考中，人们探索了可行的政治生活可能性的界限，为公民之间的相互尊重和高效率的社会合作创造了条件。也正是对正义原则及其实现方式的不同理解，导致了不同质量的公共生活。尽管思想家对公正社会的不同想象，甚至是相互冲突的理解，但他们中的大多数认为，一个公正的社会，不仅需要一套其成员广泛认同的正义原则，而且也需要能够实现这些正义原则的社会基本结构以及它们所依赖的公共文化。

本文的中心任务既不是去探讨公正社会所需要的正义原则以及实现这些原则所需要的社会基本结构，也不是去关注支撑这些正义原则与社会基本结构的公共文化与政治心理，而是要在当代政治哲学争论的语境中，去关注政府（广义的政府，即指公共权力）在维护社会公正过程中的必要性，尤其要关注政府再分配行为的正当性。本文的核心问题是：在维护社会公正的过程中，政府为何是不可或缺的；政府所使用的手段——再分配职能——是否正当；政府的再分配行为对于改善社会成员之间的相互关系具有什么积极意义。

在维护社会公正的过程中，为何需要政府，是我们必须严肃思考的问题。这是因为，并不是所有的思想家都认为强制性的政府是一个秩序良好社会（well - ordered society）不可或缺的，也并不是所有的思想家都认为政府通过再分配行为来维护社会公正是正当的。20 世纪中期以来，以哈耶克为代表的新古典自由主义者对“社会正义”（或分配正义）进行了批判，正是在批判的过程中，他们质疑了政府再分配职能的正当性。因而，认真对待这些新古典自由主义者对社会正义的批判以及他们对政府再分配正当性的怀疑则是我们论证的出发点。需要注意的是，新古典自由主义者所反对的社会正义，不是我们通常所理解的社会正义

——社会利益与社会负担得到合理分配的状态，而是政府按照一定正义原则对社会利益与社会负担所展开的再分配行为。显而易见，这些新古典自由主义者反对的并不是社会利益与社会负担得到合理分配的理想状态，而是实现这种理想状态的方式。希望建立一种正义的政治秩序，使生活在这一秩序下的人们过上有尊严的生活，人们并没有争议，我们之间的真正分歧并不在于是否要实现社会利益与社会负担的合理配置状态，而在于应当采取何种途径或方式来实现这一目标，以及在实现这一目标的过程中，政府应当扮演什么样的角色。如果说新古典自由主义者强调了市场的重要性和政府消极作为的必要性，那么，我们所要强调的则是市场的内在局限性、政府维护社会公正的必要性以及政府为实现社会公正所使用的再分配职能的正当性。

众所周知，二战以后，反思极权政治，应对社会主义的挑战，成为西方各国知识分子的公共关怀，也正是在这种背景下，哈耶克（Friedrich A. von Hayek, 1899 - 1992）、波普尔（Karl R. Popper, 1902 - 1994）、伯林（Isaiah Berlin, 1909 - 1997）等思想家，致力于复兴洛克时代开启的古典自由主义传统，对格林（Thomas Hill Green, 1836 - 1882）、鲍桑葵（Bernard Bosanquet, 1848 - 1923）等思想家为代表的自由主义现代转向运动进行了深刻反思，使得以洛克（John Locke, 1632 - 1704）、斯密（Adam Smith, 1723 - 1790）、弗格森（Adam Ferguson, 1723 - 1816）为代表的古典自由主义在二战后获得了新的生机。这些新古典自由主义者，秉承了古典自由主义的人性幽暗意识^①以及由此而来的对政治权威的不信任态度，强调个人自由作为首要善的重要性，捍卫自由市场，反对政府干预，倡导法治原则。正是基于这些学术立场，使得新古典自由主义者对社会正义或分配正义进行了批判，对政府再分配职能的正当性提出了质疑。

以哈耶克为代表的新古典自由主义者认为，社会正义或分配正义（social justice or distributive justice）是“一种彻头彻尾且毫无意义的胡言，就像‘一块道德的石头’这种说法毫无意义一般。”^②即便社会正义或分配正义不是一种幻象，它也违背了人类文明生活的基本要求，因为它赋予了政府过多的信任与责任，要

① 张灏教授在“幽暗意识与民主传统”、“超越意识与幽暗意识——儒家内圣外王思想之再认与反省”等文章中反复阐述了幽暗意识的具体内容及其与基督教之间的内在关系，这种幽暗意识，与人对自身的理解相关，它不相信人在世界上有体现至善的可能，因为人有着根深蒂固的堕落性，人无法变得完美无缺，人神之间有着不可逾越的鸿沟，因而人不能“神化”。

② [英] 哈耶克：《法律、立法与自由》（第二、三卷），邓正来译，中国大百科全书出版社2000年版，第139页。

求“给予政府的组织化力量（organized forces）以更大的权力，刻意根据某种社会正义的理想去型构社会关系。”^①然而，在以哈耶克为代表的新古典自由主义者看来，人类文明生活不能依赖于对政府的道德信任，对自由最大的威胁则是权力的集中，从人类历史的政治经验来看，人类文明的巨大进展从没有来自集权的政府。“事实上，在一国的范围内，‘社会正义’已经变成了一种谎言——而那些有组织的利益群体的代理人则完全学会了如何运用这个谎言去蒙蔽善良的人们以谋取他们自己的利益。”^②因而，如果让政府对社会利益与社会负担进行再分配，政府就可能会以维护社会公正为名，侵犯个人自由，干预市场自生自发秩序（spontaneous order），谋取私利。倘若如此，人类必然通往奴役之路。

以哈耶克为代表的新古典自由主义者对社会正义或分配正义的批判、对政府再分配职能正当性的怀疑，也根源于他们对市场的信任。他们认为，一个正义的社会就是一个市场社会，市场而非政府，才是分配社会利益的最佳手段。市场的正当性，首先来自于它对自由的尊重。享有自由，就是享有诸种权利，享有诸种权利，人们就可以根据自己对美好生活的理解而行动。因而，在市场社会中，“人至少能尝试去创造自己的生活，有机会了解和选择不同的生活方式”^③，体验到“一种对控制它们自己命运力量的新感觉”，获得“改善自己命运的无限可能性的信心。”^④其次，市场社会的正当性，也可以通过它对人类政治生活文明化的促进意义来证明。市场社会破坏了传统社会的等级性、封闭性与排他性，带来了社会的流动性、差异性与多元性。市场力量推动了社会结构的变迁，市场运行逻辑改变了人的自我想象，而人的自我现象的改变推动了政治观念的转型。在现代国家中，“公民被确定为‘同类人’或‘平等人’”^⑤，政治权威的合法性主要来自于被统治者的同意，政治生活不再具有压倒性的地位，它只是一种可供人们选择的生活方式，宽容成为构建合理政治秩序的核心美德，这些都为政治生活的文明化创造了条件。当然，市场促进了社会的整体繁荣，这一客观事实也为其正当性提供了有力的证明。市场社会肯定了理性人自利的合理性，激发了人类潜能，促进了人类进步。柬埔寨的试验所导致的悲剧性后果说明，完全不要市场，

① [英] 哈耶克：《自由秩序原理》（上），邓正来译，生活·读书·新知三联书店 1998 年版，第 297 页。

② [英] 哈耶克：《法律、立法与自由》（第二、三卷），邓正来译，中国大百科全书出版社 2000 年版，第 155 页。

③ [英] 哈耶克：《通往奴役之路》，王明毅等译，中国社会科学出版社 1997 年版，第 22 页。

④ [英] 哈耶克：《通往奴役之路》，王明毅等译，中国社会科学出版社 1997 年版，第 24 页。

⑤ [法] 韦尔南：《希腊思想的起源》，秦海鹰译，生活·读书·新知三联书店 1997 年版，第 4 页。

人们会付出沉痛的代价。总之，真正“使文明能够成长壮大的正是人们对市场的非人为力量的服从，没有这种服从，文明就不可能得到发展；正是通过这种服从，我们才能够每天协力筑造某种比我们当中的任何人所能充分了解的还要伟大的东西。”^①

正是基于对政府权力膨胀的担忧和对市场力量的信赖，使得以哈耶克为代表的新古典自由主义者否定了社会正义或分配正义的合理性。他们认为，“社会正义这个说法本身就是毫无任何意义的，而且使用这种说法的人，如果不是愚昧，那就肯定是在欺骗。”^②“当下社会对‘社会正义’的普遍信奉，很可能还对自由文明所具有的大多数其它价值构成了最严重的威胁。”^③以哈耶克为代表的新古典自由主义者，之所以对社会正义或分配正义持否定性和批判性的态度，其根本原因在于他们将社会正义（或分配正义）与平均主义等同起来，认为政府再分配职能，旨在实现社会利益与社会负担的平均分配，将相互差异的人齐一化与模式化，而尊重这种差异性则是激活人创造潜能的根本前提。因而，他们认为，对于人类文明和自由秩序而言，围绕社会正义或分配正义所展开的政府再分配行为，带给人类的不是幸福，也不是秩序，而是动荡不安与痛苦。社会正义或分配正义，完全是建立在人类忌妒心理基础之上的，“所依据的乃是那些不太成功的人士对一些成功人士的不满”^④，然而，这种忌妒心理，有碍于人类秩序与文明的进步。正是在这种忌妒心理支撑下，社会正义或分配正义以平均主义为追求目标，“将某种相同且平均的标准强加给所有的人，无疑是使一个社会处于静止且不发展之状态的最为有效的手段”^⑤，一个将结果均等放在自由之上的社会，既得不到平等，也得不到自由。

同样，以哈耶克为代表的新古典自由主义者对社会正义或分配正义持否定性与批判性的立场，也建立在如下认识的基础之上，即社会正义或分配正义蕴含着一种“致命的自负”，这种自负使得人类将社会拟人化，将社会利益或社会负担

① [英] 哈耶克：《通往奴役之路》，王明毅等译，中国社会科学出版社1997年版，第194页。

② [英] 哈耶克：《法律、立法与自由》（第二、三卷），邓正来译，中国大百科全书出版社2000年版，第2页。

③ [英] 哈耶克：《法律、立法与自由》（第二、三卷），邓正来译，中国大百科全书出版社2000年版，第123页。

④ [英] 哈耶克：《自由秩序原理》（上），邓正来译，生活·读书·新知三联书店1998年版，第112页。

⑤ [英] 哈耶克：《自由秩序原理》（上），邓正来译，生活·读书·新知三联书店1998年版，第55页。

的分配任务由自由市场转交给政府。在以哈耶克为代表的新古典自由主义者看来,社会是一种由具有分散知识的自由人组成的自然结构,它完全不同于指令性的组织结构。社会秩序的形成更多地依赖于市场、习俗以及自然演化而来的规则,而不是指令性的权力。正是社会秩序实现的自然性而非人为性,使其具有一种自生自发性。社会正义或分配正义的提出,改变了社会的自然性,强调了社会的人为性,而这种认识上的变化是以牺牲人类自由为代价的。社会正义或分配正义的提出,意味着社会如同个人那样具有生命和自由意志,意味着社会的“组织化”与“拟人化”,要求整个社会按照一套先验的正义原则分配社会利益,然而,“根本就不存在公认的分配公正的普遍性原则,也找不到这样的原则”,“即使能够在这样的原则上取得共识,在一个生产力取决于个人能够自由利用自己知识和能力追求各自目标的社会里,也不能采用这样的原则。”^①因此,社会正义或分配正义之所以谬误,政府再分配行为的正当性之所以值得怀疑,其根本原因就在于支撑这种社会正义或分配正义的力量,不是演进理性主义的谦卑,而是建构理性主义的自负。它相信人类的理性能力足以构建一套正义原则,相信政府能够将这些正义原则加以实施;它追求的不是形式正义和机会均等,而是结果正义与平均主义;它力图按照组织的方式、通过恣意的命令来治理社会,其结果只能是极权主义政治。因而,政府的再分配行为,无异于一种温和的抢劫形式,它破坏了财产权的神圣不可侵犯性,最终会演变成赤裸裸的暴力行为。无疑,政府对社会利益和社会负担进行再分配,妨碍了技术的进步,影响了资源的有效配置,降低了社会的流动,抹煞了人类的创造力,摧毁了富有的有闲阶层,从而摧毁了有闲阶层文化及其精神创造力。

总之,在以哈耶克为代表的新古典自由主义者眼中,社会正义或分配正义的提出,可以被理解为人类力图回归到部落社会的一种返祖现象,使得社会成员都能“以‘社会公正’的名义,向政府提出道德要求,让它用强制手段对那些在交换游戏中比我们成功的人进行索取,再把索取来的东西分给我们。这种人为地改变不同的生产努力方向的相对吸引力的做法,只能是反生产力的。”^②“人们在当今以‘社会正义’之名做的许多事情,不仅是不正义的,而且严格来讲还是

① [英] 哈耶克:《经济、科学与政治——哈耶克论文讲演录》,冯克利译,江苏人民出版社2003年版,第348页。

② [英] 哈耶克:《经济、科学与政治——哈耶克论文讲演录》,冯克利译,江苏人民出版社2003年版,第308页。

高度‘反社会的’(unsocial)。”^①因而,“只要人们对‘社会正义’的这种笃信支配了政治行动,那么这个过程就必定会以一种渐进的方式越来越趋近于一种全权性体制(a totalitarian system)。”^②

然而,我们认为,以哈耶克为代表的新古典自由主义者对社会正义或分配正义的怀疑,本身就是值得怀疑的,他们对社会正义或分配正义的攻击不得要领。毫无疑问,社会正义与分配正义密切相关,它必须依赖一定的分配正义原则方能存在,然而,这种分配正义原则,并不像以哈耶克为代表的新古典自由主义者所主张的那样是不存在的。近代以来,人人自由平等成为政治体制设计的人性前提,这就意味着近代人已经意识到良善的政治秩序不能建立在对哲学王的发现与对圣人期待的基础上,依赖掌握着绝对善以及正义原则的“哲学王”来构建良善的政治秩序,在人类智慧范围内将面临诸多困难。良善的政治秩序必须依赖一套正义原则来对社会利益和社会负担进行合理分配,但这套正义原则并不是先验存在的,而是社会成员通过理性的讨价还价的公共协商方式发现的。这就意味着,人类具有这样的政治智慧,能够达成正义原则,并用这些正义原则来构建合理的政治秩序,维系和谐文明的政治生活。因而,以哈耶克为代表的新古典自由主义者对人类发现正义原则能力的怀疑是值得商榷的。他们的怀疑建立在对政治生活的自然性理解基础上,正是这种自然性所蕴含的演进理性主义,使得他们几乎完全否认了政治生活的人为性,否认了建构理性主义在构建合理政治秩序中的积极作用。然而,需要注意的是,社会正义或分配正义并不是建立在人类忌妒心理与自负本能基础之上的,社会秩序也并不像以哈耶克为代表的新古典自由主义者所主张的那样完全是自生自发的。社会正义或分配正义的提出,意味着人类并不消极屈服于自然对命运的安排,而是积极努力地改变自身的命运。此外,正是基于对政治权力的谨慎与恐惧,才使得以哈耶克为代表的新古典自由主义者质疑政府再分配职能的正当性,否认政府在维系社会公正过程中的责任。确实,从人类历史经验中,我们能够体会到政府权力对人类文明的侵蚀,正是这种侵蚀使我们意识到无政府主义的意义。然而,值得我们更为关注的是,在人类公共生活中,政府并不像无政府主义者所主张的那样是一种纯粹的恶,也不像以哈耶克为代表的新古典自由主义者所主张的那样是一种必要的恶,而是一种不可替代的建

① [英] 哈耶克:《法律、立法与自由》(第二、三卷),邓正来译,中国大百科全书出版社2000年版,第163页。

② [英] 哈耶克:《法律、立法与自由》(第二、三卷),邓正来译,中国大百科全书出版社2000年版,第125页。

设性力量，它不仅垄断着强制性的公共权力，维护社会秩序，而且能够对社会利益和社会负担进行再分配，实现社会公正。

此外，虽然社会正义与分配正义相关，但这并不意味着社会正义与平均主义可以等同，更不意味着社会公正单单依靠自由市场就能实现。事实上，社会正义或分配正义的提出，寄托着人类自身对优良政治秩序的理想追求，它不仅给人类自由，也考虑平等之价值，并力图缓和二者之间的内在冲突，改善政治共同体内部成员之间的相互关系。虽然不同的政治共同体对理想的正义原则有着不同的理解，但它们对合理政治秩序的不断追求与正义原则的长期探寻却是共同的，正义理想及其正义原则的存在，为社会成员审视社会制度的合理性提供了一个可靠的基点，也为社会成员通过协商的方式改进社会制度与构建良序政治生活提供了可能性。正如罗尔斯所指出的那样，“正义是社会制度的首要价值，正像真理是思想体系的首要价值一样。”^①

虽然社会正义或分配正义蕴含着人类对平等的追求，但这种追求并不像以哈耶克为代表的新古典自由主义者所理解的那样是严格的平均主义，置身现代性背景下的任何一种思想，都不可能否认人与人之间的差异性与多元性，也不可能否认自由对于人类文明的意义，它们之间的分歧不是在自由与平等之间做非此即彼式的选择，而是如何看待二者的关系，如何缓和二者之间的冲突。在现代政治生活中，通过劫富济贫的方式来实现平均主义是不合时宜的，因为这种平均主义降低了人类自我创造的内在动力，制约了人类社会的自我发展，所带来的只能是普遍的贫穷。同样，以哈耶克为代表的新古典自由主义者夸大了市场的作用，而这种夸大本身是值得怀疑的。虽然市场在推动人类文明整体进步过程中具有十分重要的价值，但市场本身也存在不可克服的内在缺陷，它无法改变生产资料占有上的不平等对社会资源正义分配的影响，也无法改变垄断行为所带来的不公，市场领域中的交换正义并非像这些新古典自由主义者所宣扬的那样足以建立一个公正的社会，政府也并非像这些新古典自由主义者所宣扬的那样仅仅是个人权利的保护者、市场交易规则的提供者和对破坏规则之人进行惩罚的强制性力量。建立在程序或形式正义基础上的市场社会，并不能满足人类对实质正义的诉求。实际上，迄今为止，市场、政府和社会，是社会利益和社会负担得到合理配置的三个主体，市场遵循效率原则、政府遵循公平原则，而社会则遵循的是诸如仁慈、博爱、社会责任等道德原则，建构公正的社会，不仅需要市场，而且也需要政府以及社会力量的积极参与。在建构公正的社会中，政府的作用并不是消极的，而是积

① [美] 罗尔斯：《正义论》，何怀宏等译，中国社会科学出版社1997年版，第1页。

极的，它克服了市场的内在缺陷，改变了传统社会救济行为的自愿性与随意性。

二

由于市场本身无法完全建立起公正的社会，也由于社会慈善组织的慈善行为具有自愿性与随意性，所以，作为社会公共利益的代表，作为强制性权力的垄断者，政府在维护社会公正过程中具有义不容辞的责任。确切地说，政府所承担的责任是构建公正社会的内在要求。相对于市场注重程序正义和交换正义，政府维护的则是实质正义与分配正义。一个优良的政府，不仅是善治的政府，而且也必须是能够维系社会公正的政府。虽然政府不能创造社会财富，但它能够为社会财富的创造提供条件，能够成为维护社会公正的主导性力量。

我们需要说明，社会正义或分配正义，并不像新古典自由主义者所宣扬的那样是穷人掠夺富人的遮羞布，是政府谋取私利的护身符，而是人类建立优良公共生活的一项制度创新。政府通过再分配职能维护社会公正，不是一种“温和的抢劫形式”，它不仅具有正当性，而且也是政府义不容辞的责任。实现社会公正，政府必须施行再分配职能。政府所施行的再分配职能，不仅不会走向极权政治，恰恰相反，它是迈向和谐社会的重要保证。需要指出的是，我们强调政府再分配职能的正当性，并不排斥市场在对社会资源配置过程中所起到的基础性的作用，更不否认市场对于人类文明的重要意义，政府的再分配职能，必须依赖它自身强大的公共财政汲取能力，而政府公共财政汲取能力又必须依赖充分发育的市场所推动的社会经济的繁荣。

政府再分配职能的正当性，建立在人与人之间相互依赖这一事实的基础上。人是一种有缺陷的——非自给自足——的存在，而人与人之间的合作行为，则表明人又是一种不甘忍受自然命运安排的存在，他们具有这样的生存智慧，通过自身努力来缓解或克服这种缺陷。倘若我们每个人都像上帝或天使那样全知全能，倘若我们每个人都能满足自身所有的欲望，我们就不需要同类，也不需要合作，我们就能像《鲁滨逊漂流记》中的“克鲁索”那样孤独自在地生活。然而，这样的假设对于有缺陷的人来说是没有任何意义的。人作为一种社会存在，害怕孤独乃人之本性，人必须依赖公共生活与合作体系，来满足相互合理的需求。因而，我们可以把社会设想为一个合作与服务体系，其成员也是相互依赖的，正是这种相互依赖性，使得政府通过再分配职能，能够实现社会财富的转移支付，这不仅有助于改善社会弱势群体的生活境遇，而且也有助于提升社会整体的生活质

量,为社会发展提供满意的合作成员。极端地说,富人可以对穷人熟视无睹,可以认为穷人的贫穷是因为懒惰或运气欠佳所致,也可认为政府的再分配行为,纵容了人的懒惰,培养了依赖文化,与自主理想相背离。富人可以投入大量资金,建造稳固的房屋,增加安全设施,以保障自己人身与财产的安全,但他们很难防止也无力挽救因贫民窟糟糕的卫生条件所造成的疾病的传播。政府通过再分配行为,“不仅对于如果取消公共卫生就首当其冲的贫穷地区有利,即使对于富有地区也同样有利,因为富人虽然能与穷人隔离,却逃避不了传染。”^① 同样,对教育事业所进行的公共投资也是如此,“它不仅对工人有经济价值,就是对工人所服务的雇主同样也有经济价值。”^②

政府的再分配,是人类所进行的一项制度创新,是一项有利于所有社会成员利益的制度安排,它旨在实现社会成员低成本地和谐共处,促进社会成员之间有效的社会合作。因而,“单单是出于深谋远虑的考虑,财产所有者就有动力防止穷人对政治的疏远感。甚至,为了他们自己的目的,他们需要调动穷人的积极性,而不仅仅是镇压和安抚他们。为了获取穷人的积极支持,而不仅仅是他们消极的默从,政府需要摆出明显的整合姿态”^③,使生活于政治社会的所有成员免于因社会不公而带来的相互仇恨、恐惧与惶惶不安,增强生活的希望与自信。如果说我们每个人都不应该生活在相互仇恨与恐惧之中,如果说“对进步的批判必须以人们拥有的自由是否得到增进为首要标准”^④,如果说政治共同体的每个成员都应该有能力去珍视和追求他们所向往的有尊严的生活,那么,政府再分配行为的正当性,就在于它可能消除人世间因贫穷以及不公所带来的仇恨、恐惧与绝望,促进人类自由能力的提升,让人们过上有尊严的生活。政府的再分配行为,绝不单单是一项说服富人的工作,也绝不仅仅是社会财富的转移支付,它具有更为深刻的道德内涵,反映出相互依存的人具有了一种类意识,善待同类、关爱他人,成为支撑这种社会财富转移支付行为的精神力量。政府再分配行为,其本质就在于它力图修正市场社会将一切物化与商品化的做法,赋予人与人之间公共交往行为以人道色彩。

① [英] 霍布斯:《自由主义》,朱曾汶译,商务印书馆 1996 年版,第 102 页。

② [英] 霍布斯:《自由主义》,朱曾汶译,商务印书馆 1996 年版,第 102 页。

③ [美] 霍尔姆斯桑斯坦:《权利的成本——为什么自由依赖于税收》,毕竞悦译,北京大学出版社 2005 年版,第 148 页。

④ [印度] 阿米蒂亚·森:《以自由看待发展》,任贻等译,中国人民大学出版社 2002 年版,第 2 页。

当然，政府再分配职能的正当性，也可以通过平等的公民身份加以证明。在当代政治哲学语境中，公民身份理论和社会正义理论之间密不可分，我们的任务在于阐明二者究竟具有何种相关性，进而论证公民身份理论在何种意义上可以为政府的再分配职能提供正当性证明。众所周知，在现代政治生活中，公民身份理想，在捍卫平等、消除歧视、减缓贫穷、维护社会公正、寻求人的解放的过程中，发挥着至关重要的作用。无论是女权主义运动，还是少数民族寻求政治承认，公民身份都是一个十分有用的概念。实际上，“任何一种正义理论的核心要素是对公民的基本权利的说明，……这些权利的确切性质和程度依赖于正义理论是如何理解公民身份（citizenship）的。”^① 相对于其它社会身份而言，公民身份“更能够满足人类的根本政治需要。……赋予一个人公民身份意味着这个人为整个共同体接纳，承认他对共同体的贡献，同时也承认他的个体自主性格。”^②

公民概念的解放性力量来自于它对人平等的承认，来源于它对人基本权利的尊重。“在正派社会（the decent society）中，……公民身份必须是平等的。”^③ 作为政治共同体成员的公民，他们每个人都应该得到政治共同体的同等对待。公民之间的平等，不纯粹是形式意义上的平等，更不是物质财富上的平等，而是一种心理上的平等。这种心理上的平等，要求我们在公共生活中，将公共领域的他人作为和我们有同样尊严的同类来对待。然而，需要注意的是，心理上的平等并不能凭空产生，它必须依赖于形式上的平等与生活境遇的类似。政府的再分配行为，赋予了社会成员类似的生活境遇，促进了公民之间的相互承认与自我认同，而这种相互承认与自我认同感的建立，则是公民惬意生活的基本前提。正是在这一意义上，我们认为，财富悬殊分化破坏的不仅仅是公民对政治共同体的归属感，而且也包括公民的自我认同感。因而，相互平等的公民身份，不仅要求在政治共同体成员内部平等分配政治权利与政治义务，而且也要求每个成员都享有获得社会职务的同等机会，更要求政治共同体为社会成员的自我发展提供最基本的物质保障。平等的公民身份，其理想是要建立一个正派社会，反对对作为政治共同体成员的公民进行歧视性的划分和区别性的对待，而政府再分配职能的正当性，体现在它力图构建一个正派社会的良善意图与行动之中，通过这一行动，社会成员尤其是弱势群体成员的生活境遇得到改善。

作为政治共同体的成员，每个公民不仅应该享有基本的政治权利与经济权

① [英] 戴维·米勒：《社会正义原则》，应奇译，江苏人民出版社2005年版，第16页。

② [英] 齐斯·佛克：《公民身份》，黄俊龙译，巨流图书公司2003年版，第7页。

③ Avishai Margalit. *The Decent Society*. Massachusetts: Harvard University Press, 1998. P154.

利，而且也应该享受基本的社会福利权利，而政府的再分配职能，则是实现公民基本社会福利权利的最重要手段。政府再分配职能的正当性，依赖于公民享有基本的社会福利权利的正当性。权利不仅应该认真对待，而且应该值得尊重，这是因为权利是正当的。我们之所以应该认真对待权利，这是因为认真对待权利与人类尊严的相关。“如果说权利有什么意义，那么，侵犯一个相对重要的权利就是一个严重的问题。它意味着把一个人不当人来对待。”^①因而，政府再分配行为的正当性，依赖于它对公民及其基本福利权利的尊重，而尊重公民的基本福利权利，就是尊重人的尊严与人格。然而，无论是完全自由竞争的市场，还是公民社会中的民间救济行为，都不足以让公民有尊严地生活，而政府维护社会公正的努力，则为公民有尊严地生活提供了可能性。总之，公民身份的存在，意味着作为个体的公民在他们为政治共同体履行义务的同时，有资格要求政治共同体对他承担责任，使他能够享受社会合作所带来的好处。政府再分配职能，一个根本目标就是要消除那些产生社会排斥，给社会成员带来被剥夺感的因素，从而维护人之尊严，促进人的发展。值得注意的是，政府再分配职能的主要道德内涵并不是它减少贫穷，而是减少因贫穷而带来的对人的侮辱。正是在为公民身份具有实质意义创造各种条件的行动中，也正是在致力于消除经济与社会严重不平等的努力中，政府再分配职能具有了正当性。

政府的再分配行为，旨在实现一种恢复与补偿功能，实际上，“维护弱者的生存条件是一个社会必须付出的代价和投资”^②，这在某种程度上也证明了政府再分配职能的正当性。众所周知，我们每个人都无法完全摆脱偶然性的影响，“即使在秩序良好的社会里，我们的人生前景也深受社会偶然性、自然偶然性和幸运偶然性的影响，以及受基本结构（及其不平等）使用这些偶然性来满足社会需要之方式的影响。”^③然而，“如果我们忽视人生前景中产生于这些偶然性的不平等，让这些不平等自动地发挥作用，而没有能够建立起保证背景正义所必需的规则”^④，那么我们就无法建立长期稳定的合作关系。人的独特性就在于他们具有自由意志，能够通过自身的努力减少偶然性的影响，而政府的再分配行为，则是实现这一目标的重要手段。

① [美] 罗纳德·德沃金：《认真对待权利》，信春鹰等译，中国大百科全书出版社1998年版，第262页。

② 赵汀阳：《天下体系：世界制度哲学导论》，江苏教育出版社2006年版，第97页。

③ [美] 罗尔斯：《作为公平的正义：正义新论》，姚大志译，上海三联书店2005年版，第89页。

④ [美] 罗尔斯：《作为公平的正义：正义新论》，姚大志译，上海三联书店2005年版，第89页。