社会主义和谐社会视域下政府信用问题的伦理审视

Shehuizhuyi hexieshehuishiyuxia zhengfuxinyongwenti de lunlishenshi

周文翠◎著

中国社会科学出版社

社会主义和谐社会视域下政府信用问题的伦理审视

Shehuizhuyi hexieshehuishiyuxia zhengfuxinyongwenti de lunlishenshi

周文翠◎著

图书在版编目(CIP)数据

社会主义和谐社会视域下政府信用问题的伦理审视 / 周文翠著. —北京:中国社会科学出版社,2011.3
ISBN 978-7-5004-6987-2

Ⅰ.①社… Ⅱ.①周… Ⅲ.①国家行政机关—信用—研究—中国 Ⅳ.①D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 029374 号

责任编辑 杨晓芳
责任校对 刘 娟
封面设计 李尘工作室
技术编辑 戴 宽

出版发行 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720
电 话 010-84029453 传 真 010-84017153
网 址 http://www.csspw.cn
经 销 新华书店
印刷装订 三河君旺印装厂
版 次 2011 年 3 月第 1 版 印 次 2011 年 3 月第 1 次印刷
开 本 880×1230 1/32
印 张 9
字 数 232 千字
定 价 32.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

黑龙江省普通高等学校
青年学术骨干支持计划项目（1155G52）

序

构建社会主义和谐社会，是推进中国特色社会主义发展的一项重大任务，体现了广大人民群众的根本利益和共同愿望，反映了社会主义的本质属性和根本要求。早在2005年2月19日，胡锦涛总书记在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话中就明确指出：我们所要建设的社会主义和谐社会，应该是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。这些年来，党中央在全面建设小康社会、推进中国特色社会主义发展中，把治国理政的视野拓展到经济、政治、文化、社会和人的发展各个方面，并运用经济、行政、法律、政策和道德等手段，统筹各种社会资源，综合解决社会协调发展问题，实现社会主义和谐社会的基本要求，取得了一定的成效。

社会主义和谐社会，是一个充满创造活力的社会，是各方面利益关系都能得到有效协调的社会，是社会管理体制不断创新和健全的社会，也是稳定有序的社会。社会的和谐是一个十分复杂的系统，它不仅包括了人与自然的和谐相处、人与社会的和谐相处、人与人的和谐相处等内容，而且也包括了党、政府与人民的和谐相处、干部与群众的和谐相处、党员干部之间的和谐相处、社会阶层之间的和谐相处、各民族之间的和谐相

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

处等内容。在这多方面的内容中，政府信用（governmental credit）对构建社会主义和谐社会、促进社会主义社会和谐无疑是一个具有至关重要的因素。

政府信用是社会信用体系的一个主要内容。在党的十六大明确提出要“健全现代市场经济的社会信用体系”之后，党的十六届三中全会明确指出：“政府、企事业单位和个人都要把诚实守信作为基本行为准则。”在社会信用体系所包括的“个人信用、企业信用和政府信用”三个方面的内容中，政府信用处于核心地位，起着基础性、决定性、导向性的作用。由于政府相对于其他社会组织或公众在政治、经济、文化和社会生活中具有强势地位，政府及其成员的诚信行为也就具有很强的引导和示范作用。政府信用作为社会和谐的首要条件，一旦出现失信的状况，就会破坏公众和政府之间的信任与协作关系，动摇法律的权威，破坏社会信用体系，影响社会的和谐。在我国，政府的职能是为人民群众服务，政府官员一律是人民的公仆。政府只有执政为民、要敢于负责、要依法行政，才能取信于民、取信于整个社会。但是，在现实中，还存在着政府过于追求经济增长速度、忽视或无视民生问题，政府官员腐败日趋严重等问题。政府信用建设已是一项刻不容缓的任务。

政府信用问题是一个综合性的理论和实践问题，涉及经济、政治、文化、社会等多个层面，也涉及经济学、政治学、社会学、法学、伦理学等多个领域。因此，在我国构建社会主义和谐社会的大背景之下，多视角地研究政府信用问题，是很有理论意义和现实价值的。周文翠博士的《社会主义和谐社会视域下政府信用问题的伦理审视》著作，是她以博士论文

为基础在研究上的一个扩展。读博期间，周文翠非常勤奋和努力，珍惜时光。当她选定以“政府信用与社会和谐”为其博士论文的主题以后，就投入到材料的把握和理论研究之中，她把寒、暑假的休整时间全部用于了博士论文的写作、润色、加工。《社会主义和谐社会视域下政府信用问题的伦理审视》著作，以伦理道德为研究视角，从制度伦理、组织伦理和行政人道德三个维度，在对政府信用与社会主义和谐社会关系进行研究的基础上，概要地描述和分析了政府制度信用失范对社会公正与秩序的侵蚀，政府组织信用失范对政府自身及其与社会和谐的阻碍，以及行政人信用失范对人际和谐的影响三个方面的伦理困境及其原因，并对如何提升政府信用、促进社会和谐的具体路径作出了探讨。周文翠博士从制度伦理、组织伦理和行政人道德三个维度对政府信用所作的理论分析有着独到的见解，关于提升我国政府信用、促进社会和谐建设的“三维立体网络”的构建，对提高政府能力、克服信任危机、提升政府形象、促进社会和谐，也有着十分重要的实践价值。

周文翠博士的《社会主义和谐社会视域下政府信用问题的伦理审视》著作即将出版了。出版之前，她请我作序。我作为她的博士生导师，对她在“政府信用与社会和谐”问题研究上的付出是很清楚的，因此，也愿作序，以勉励她继续努力，在理论研究上有更大的进步！

张雷声

2010 年 12 月

前　言

构建社会主义和谐社会是当代中国马克思主义理论研究的一个主题，特别是在人均 GDP 达到 3000 美元之后，中国已经进入社会结构深刻变动、社会利益主体日益多元化、社会矛盾最易激化的高风险期，如何实现社会和谐已经成为关系到改革成败的重要现实问题。就政府而言，社会的和谐涉及政府与社会的和谐、政府与公众的和谐、中央政府和地方政府的和谐、不同政府部门间的和谐、政府组织与政府工作人员之间的和谐以及政府工作人员间的和谐等，这些问题都与政府信用密不可分。而目前中国政府存在的趋利避责、政令无常、社会服务效率低下等失信现象，不仅损害了作为社会信用体系核心的政府信用，更阻碍着和谐社会的建设进程。这就要求政府按照社会主义和谐社会的要求，一切工作以人民的利益为出发点和归宿点，尽责守诺，重塑政府的信用形象，推进社会主义和谐社会的建设。

政府信用问题涉及政治学、经济学、社会学、法学等众多领域，而伦理学是这其中基础的、而又受到忽视的一个维度。作为一个刚刚兴起的研究课题，政府信用的国内研究还比较浅窄，大都从社会主义市场经济体制尚不完善的角度，强调制度约束的重要，虽也有谈到道德约束的，但也流于泛泛谈论，使

得道德约束呈现一手软的现象。为了避免陷入工具理性的窠臼，同时更因为政府信用内含有伦理要素，社会主义和谐社会也具有伦理属性，本书从伦理的视角切入，力图在发挥中国传统政治文化中德性传统优势的同时，借鉴国外政府信用建设中伦理立法等合理因素，从制度伦理、组织伦理和行政人道德三个维度，探寻提升政府信用、促进社会和谐的具体路径。本书借鉴了伦理学、社会学、政治学、行政学等多学科的相关理论，运用历史与逻辑相统一、理论联系实际、比较研究等方法，对中国的政府信用问题进行了研究与分析，提出了一些自己的见解。

第一部分是对政府信用与社会主义和谐社会的关系的研究，通过对社会和谐与政府信用的各自特点、历史发展等一般理论的梳理，重点探讨政府信用对构建和谐社会建设的价值，以及社会主义和谐社会对政府信用的伦理要求。第二部分主要是比照这一要求，对中国社会主义和谐社会构建过程中政府信用的现状进行考察，概括描述了政府制度信用失范对社会公正与秩序的破坏，政府组织信用失范对政府自身及其与社会和谐的妨碍，以及行政人信用失范对人际和谐的影响三个方面的伦理困境。第三部分系统分析了造成前述困境的原因，指出政府信用伦理困境的根本原因在于社会结构转型、经济体制转轨消解了传统社会的人格信任，侵蚀了政府信用的道德基础，造成了公众的政治参与能力与政府的回应能力的失衡，并从制度、组织、行政人三方面分析了政府信用伦理困境的具体原因，即制度的合理性、科学性不够、政府组织的公共性不足以及理念缺陷、行政人的道德异化三个方面是造成前述政府信用伦理困

境的具体原因，为探寻提升政府信用、促进社会和谐的有效路径奠定了基础。在此基础上，第四部分回应前面对中国政府信用伦理困境的分析，结合学界对伦理学和行政学的最新研究成果，用了三章的笔墨重点探讨了具体的建设措施：首先是通过制度伦理的两个维度——制度公正化和伦理立法，实现了对制度约束与道德激励的政府信用建设二元模式的超越性构建；其次是通过组织的观念伦理和实践伦理建设，即以行政价值观为核心的政府组织目标与文化，及明确合理的组织职能定位和规范的组织行为，提升政府组织信用、促进社会和谐；最后，通过培育行政人的伦理自主性以及和谐的行政人格，达致行政人的内外和谐，进而促进整个社会的和谐，从而构建起提升中国政府信用、促进社会和谐建设的三维立体网络。

本书以社会主义和谐社会为背景，较为系统地从伦理学视角研究分析了中国的政府信用问题，揭示了中国政府信用建设中一些带有规律性的问题，提出了一些对策性建议，对构建社会主义和谐社会将有积极作用，也为从事这方面研究的读者提供了一些参考资料。

目　录

序 …… 1

前　言 …… 1

导　论 …… 1

一　问题的提出及意义 / 1

二　国内外研究现状述评 / 3

三　相关概念界说 / 12

（一）社会主义和谐社会 / 12

（二）政府信用 / 15

（三）伦理审视 / 19

第一章　社会主义和谐社会的特征及对政府信用的伦理要求 …… 23

第一节　社会主义和谐社会的特征及伦理属性 / 23

一　社会和谐思想的渊源与流变 / 24

二　社会主义和谐社会的基本特征 / 30

三　社会主义和谐社会的伦理属性 / 34

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

第二节　政府信用的特点及对和谐社会的伦理价值 / 38
一　政府信用思想的历史发展 / 38
二　政府信用的特点及伦理要素 / 42
三　政府信用对构建社会主义和谐社会的伦理价值 / 46
第三节　社会主义和谐社会对政府信用的伦理要求 / 50
一　以公正、健全、有效的制度体系为核心的政府制度信用 / 51
二　以法治、人本、服务的权力运作为核心的政府组织信用 / 56
三　以廉洁、诚信、高效的行为准则为核心的行政人信用 / 61

第二章　社会主义和谐社会构建中政府信用的伦理困境 …… 67
第一节　政府制度信用失范破坏社会公正与秩序 / 67
一　制度设计的偏颇与缺失有碍社会公正 / 68
二　制度运行的多变和异化引发社会失序 / 79
第二节　政府组织信用失范有碍政府自身及其与社会的和谐 / 83
一　官场潜规则影响政府自身的和谐 / 83
二　地方保护主义影响中央与地方政府间的和谐 / 86
三　强经济干预与弱社会服务影响政府与市场及社会的和谐 / 89
四　权力的滥用影响政府与公民及社会组织的和谐 / 92
第三节　行政人信用失范影响人际和谐 / 95
一　行政腐败破坏党民、官民和谐 / 95
二　官僚主义、形式主义损害组织内外的人际和谐 / 98

三 人格失真制约行政人自身的和谐 / 101

第三章 政府信用伦理困境的原因解析 …… 105

第一节 制度的合理性、科学性不够 / 106

一 党政二元结构弱化了政府责任 / 106

二 条块并存降低了政府效率 / 110

三 人事制度不合理扭曲了政绩观念 / 112

四 信用制度不健全削弱了政府信用能力 / 115

第二节 政府组织的公共性不足及理念缺陷 / 118

一 组织利益对公共利益的僭越 / 119

二 组织职能在市场和社会领域的错位 / 122

三 组织监督不够对滥用自由裁量的纵容 / 126

四 组织文化缺陷对法理及伦理自主性的消解 / 129

第三节 行政人的道德异化 / 132

一 社会人、组织人与公共人的多重角色引发角色冲突 / 133

二 个人利益、组织利益与公共利益的分化形成利益诱惑 / 136

三 多元价值并存与个体的有限理性造成理想信念动摇 / 140

第四章 制度伦理:提升政府制度信用促进社会和谐的宏观维度 …… 145

第一节 制度伦理及其对政府制度信用伦理困境的回应 / 146

一 制度伦理及其两个维度 / 146

二 制度伦理对政府制度信用伦理困境的救治 / 150

第二节 以制度公正协调利益关系促进社会和谐 / 153

一 公正观的历史考察及其当代诠释 / 153

二　完善决策过程，实现程序公正 / 159
三　兼顾各方利益，实现内容公正 / 163
四　坚持依法行政，实现运行公正 / 168
第三节　以伦理立法引导道德行为促进社会和谐 / 172
一　伦理立法的必要性与局限 / 172
二　伦理立法的可能性及原则 / 178
三　伦理立法的层次和形式 / 182

第五章　组织伦理:提升政府组织信用促进社会和谐的中观维度 …… 187
第一节　组织伦理及其对政府组织信用的提升 / 187
一　组织伦理的内涵及政府组织伦理的构成 / 188
二　组织目标与文化对政府组织信用的提升 / 191
三　组织职能与行为对政府组织信用的提升 / 195
第二节　以行政价值观的正位促进社会和谐 / 199
一　马克思主义的行政价值观 / 199
二　政府本位到社会本位的复归 / 202
三　行政效率与服务效益的统一 / 206
第三节　以政府职能与行为的规范促进社会和谐 / 210
一　政府职能的组织伦理限定 / 211
二　公共权力与行政责任的一致 / 215
三　权力本位到权利本位的转换 / 218

第六章　行政人道德:提升行政人信用促进社会和谐的微观维度 …… 223
第一节　行政人道德的信用建设作用及培育机制 / 223

一 行政人道德的信用建设作用 / 224
二 行政人道德培育的外部机制 / 227
三 行政人道德培育的内部机制 / 232
第二节 养成伦理自主性,促进行政人的外在和谐 / 236
一 行政人伦理自主的必要性 / 237
二 行政人伦理自主性的获得 / 240
三 自主的价值人：行政人外在和谐的实现 / 244
第三节 重塑行政人格,促进行政人的内在和谐 / 247
一 行政人格的含义、特质与结构要素 / 248
二 行政人格的历史形态及其当代转型 / 251
三 和谐人格：行政人内在和谐的理想模式 / 254

参考文献 …… 259

后记 …… 271

导　论

一　问题的提出及意义

政府信用问题是当今世界各国共同关注的一个热点话题。近几十年来，西方发达国家的政府信用都呈下降的趋势，一项对八种职业从业人员信用水平的调查表明，人们对政府从业人员诚信的信任度最低。[①] 可以说，从20世纪70年代开始的西方各国的政府改革运动，就肇始于公众对政府信任度的下降。中国自改革开放以来，经济获得了飞速的发展，但社会信用却出现了滑坡。特别是在人均GDP达到3000美元之后，中国已经进入社会结构深刻变动、社会矛盾最易激化的高风险期，增长与问题同在，发展与矛盾共存。在这些问题与矛盾当中，政府滥用公共权力、趋利避责、权力寻租、随意决策、朝令夕改、社会服务效率低下等失信现象不仅损害了作为社会信用体系核心的政府信用，消解着公众对政府的信任，侵损着政府合法性的基石；更破坏着社会的稳定，阻碍着和谐社会的建设进

---

① 参见 Sheldon S. Steinberg and David T. Austern, *Government, Ethics and Managers: A Guide to Soving Ethical Dilemmas in the Public Sector*, New York: Praeger Publihers, 1990, p30。

程。2007 年，《小康》杂志做了一项关于“政府信任程度”的调查，结果政府官员以 80.3% 的绝对多数被选为信用最差的群体，[①] 极大地破坏了政府的信用形象。

构建社会主义和谐社会是当代中国社会发展的重要目标之一，也是现阶段马克思主义研究的一个理论主题。从伦理的视角来看，社会主义和谐社会是通过对社会关系的调节实现的。以政府为主体的社会关系和谐至少包括以下几个方面：政府与社会的和谐、政府与公众的和谐、中央政府和地方政府之间的和谐、不同政府部门之间的和谐、政府工作人员之间的和谐等等，这些问题都与政府信用密不可分。如何使中国政府按照社会主义和谐社会的要求，积极履行公共服务职能，尽责守诺，提升政府的信用形象，推进社会主义和谐社会的建设，就成为一项重要的理论与现实课题。因而，从社会主义和谐社会建设的时代背景出发来研究政府信用这一重要的现实问题，体现了马克思主义与当代经济社会发展紧密结合的研究趋势，是马克思主义理论对政府信用建设的一种理论回应与现实观照。

理论方面，在社会主义和谐社会视域下对政府信用问题的研究，将深化对社会主义和谐社会理论的认识，丰富行政学理论，推动中国政府信用理论的研究走向深入。学界关于和谐社会的研究著作虽已汗牛充栋，但却缺乏对政府信用与构建社会主义和谐社会相结合的研究，本书对社会主义和谐社会与政府信用的各自特点以及两者关系的研究，将为构建社会主义和谐

① 《小康》研究中心：《官员信用敲响政务信用警钟》，《小康》2007 年第 8 期。

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com