

理性生态人

——经济学、生态学视角下
中国行政价值观重构研究

徐 凌 著

 北京理工大学出版社
BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

理性生态人

——经济学、生态学视角下
中国行政价值观重构研究

徐凌 著

 北京理工大学出版社

BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

理性生态人：经济学、生态学视角下中国行政价值观重构研究/徐凌著.
北京：北京理工大学出版社，2010.12

ISBN 978 - 7 - 5640 - 2903 - 6

I. 理… II. 徐… III. 行政学 - 研究 - 中国 IV. D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 200426 号

出版发行 / 北京理工大学出版社

社 址 / 北京市海淀区中关村南大街 5 号

邮 编 / 100081

电 话 / (010)68914775 (办公室) 68944990 (批销中心) 68911084 (读者服务部)

网 址 / <http://www.bitpress.com.cn>

经 销 / 全国各地新华书店

印 刷 / 保定市中华美凯印刷有限公司

开 本 / 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

印 张 / 10.75

字 数 / 198 千字

版 次 / 2010 年 12 月第 1 版 2010 年 12 月第 1 次印刷

印 数 / 1 ~ 2000 册

定 价 / 35.00 元

责任校对 / 张沁萍

责任印制 / 边心超



问题的提出：大转变与中国政府的价值选择

在21世纪初的今天，中国社会步入了一个决定性的历史关头：世界正在向一种新型社会转变，这种社会不同于以往的社会，二者的差别犹如定居村落与游牧部落的生活之间的差别。世界正在脱离建立于第一次工业革命之初、以国家为基础的工业社会，走向新的技术、新的威胁和新的机遇影响下出现的，相互联系并以信息为基础的经济全球化的社会。在外部环境中中国处于世界大转变背景之中，同时，在中国内部，这一大转变也带来了阵痛与冲击：从“政治本位”到“以经济为中心”的政治观念的转变、“计划经济”向“市场经济”的经济体制转变、“一元价值观”向“多元价值观”的道德文化观念转变、“农业化”向“工业化”的社会经济形态转变等，这一系列转变使中国政府在现实运作中出现了种种不适与低效。应然与实然问题下的虚拟运作、政府战略规划超前与行政价值建构的相对滞后，使我们不得不把中国行政价值体系重构工作提到议事日程上来。

本课题研究中，关于中国行政价值体系的有效重构工作是在坚持当代中国政府变革的前提下进行的体系化提升与重构，并非对中国现有行政价值体系的全盘推翻与否定，这是我们始终需要认清的前提和把握的关键。面对中国生态环境的日益恶化，中国政府应当为自己进行准确的角色定位，从而在生态环境保护与经济可持续发展中探索出一条和谐、互动的发展之路。我们认为，中国的未来发展关键取决于中国行政价值体系的有效重构，这是进化带给我们每个人的责任，也是给中国政府的责任，更是从事行政管理研究与实践的人员的责任。

目录

M U L U

第一章 改革政府的切入点：行政价值观	1
一、行政价值观——“政府之魂”	1
二、对行政价值观的体系化透视	8
三、行政价值观与政府运作	10
四、观念更新与变革	12
第二章 历史的追溯与探寻：中国行政价值观的发展与演变	21
一、自然经济形态下的中国行政价值观	22
二、半殖民地半封建时期行政价值观	28
三、孙中山领导时期的中国行政价值观	33
四、新民主主义革命时期的行政价值观	42
五、社会主义计划经济形态下的中国行政价值体系透视	49
六、经济转轨时期的中国行政价值观体系透视与分析	55
第三章 冲击与阵痛：大转变中的中国政府	63
一、大转变与中国政府	63
二、冲击与转变中的中国行政价值观现状	71
三、对当代中国传统行政价值观的反思与质疑	78
第四章 经济学视角下中国行政价值观重构的借鉴与启示	83
一、关于“经济人”的人性假设	83
二、从“完全理性”演进到“有限理性”	91
三、公共选择理论及其行为抉择的数理解释模型	94
四、“经济人”假设对建构新型行政价值理念的启示	102
五、政府公职人员的“特殊经济人”定位	107



理性生态人

——经济学、生态学视角下中国行政价值观重构研究

第五章 生态学视角下中国行政价值体系重构的启示	111
一、中国生态伦理传统的脉络梳理与分析	111
二、对生态学基本原理的借鉴与启示	119
三、“深层生态学”的影响与启示	122
四、生态经济政策的科学定位	133
第六章 建构“理性生态人”的当代中国行政价值观	142
一、生态学视角下的行政价值观建构的拓展与提升	142
二、“理性生态人”中的“行政理性”定位	144
三、“理性生态人”的行政价值体系的具体内容构成	151
四、“理性生态人”的行为选择的数理模型探析	160
五、对“理性生态人”新型行政价值理念现实转化的可行性论证	161
参考文献	164

第一章

改革政府的切入点：行政价值观

“价值以及价值体系是政府行政管理必须对其作出反应的重要领域，也是中国行政改革必须作出选择的重要领域。如果我们承认行政体系存在于一定的文化之中，那么行政系统势必不可避免地要受到整个社会文化体系的影响，并形成自己的价值观和价值系统。反过来，这一价值体系又规范和影响着政府的行为。

行政体系的变革，不仅仅是政府结构与功能的变化，更为重要的是政府价值的变革。这种价值观念的变革对于整个行政体系的改革来讲，具有更为重要的作用。”

——中国行政学者：张成福

一、行政价值观——“政府之魂”

价值观是社会意识形态的重要组成部分，是反映社会深层结构的观念体系。政府作为一个主体，它在处理人与物、物与物的关系时，势必受到一个明确的价值观体系的指导与调节。正确、应时的行政价值观会产生行之有效的政府行为，而不合时宜的行政价值观则往往导致政府行为无效，甚至失误。在进行我国行政改革之时，我们认为应当以行政价值观的变革与重构为切入点，这是决定政府行政改革成败的关键。

(1) 价值体系变革实质上是行政改革的“心理”解冻过程，传统的思想、观念、态度等犹如结成的冰一般，是相对固定的，已经形成了一种平衡。价值体系的变革就是要将相对固定的平衡打破，并通过新的价值注入实现新的平衡。因此，价值体系的变革为行政体系的改革奠定良好的社会心理基础，其思想理论的意义便在于此。

(2) 价值的变革为行政改革确立了明确的目标导向。改革是有意识的目标导向活动，行政改革的目标确立既来源于中国的行政现实，更来源于我们的价值取向和追求。从这个意义来看，价值是确立改革目标的基本依据。



(3) 价值影响着行政改革的行为强度。中国行政改革的成功与否,固然取决于多种因素:诸如资源的支持程度,改革的战略与策略等,但更为重要的,这一改革取决于行政价值本身。一是新的价值的普遍性和包容性,即它是否被社会所认同;二是新价值指导下的改革行为的预期利益和满足程度;三是行政价值与社会价值的吻合程度。(张成福,1993)

可见,行政价值观的变革是我国行政改革的前提与关键,没有这一方面的根本变革,我国行政改革其他方面的革新也就丧失其根本意义。但在深入探讨中国政府的行政价值观有效变革与重构之前,必须对价值、价值观和行政价值观的概念有较为准确的理解和把握。

(一) 价值与价值观

1. 关于价值的几种界定

什么是价值?怎样界定价值?这是研究行政价值观时要解决的首要问题。目前学术界关于价值的定义有几十种,概括起来,主要有以下六种类型:

(1) 用“需要”界定价值。

“‘价值’这个概念所肯定的内容,是指客体的存在、作用及它们的变化对于一定主体需要及其发展的某种适合、接近或一致。”^①

“所谓价值,就是客体能够满足主体的一定需要。”^②

(2) 用“意义”界定价值。

“价值是客体对主体的意义”或“价值是客体对主体所具有的积极或消极意义。”^③

“价值是指外界客体对主体存在和发展所具有的一种积极的作用和意义。”^④

(3) 以“属性”界定价值。

“价值就是指导客体能够满足主体需要的那些功能和属性。”^⑤

“价值就是客体对主体的效用性,是客体与主体的关系属性,不是客体固有属性。”^⑥

“价值是客观事物满足于人的需要的一种属性”。^⑦

“价值是客体对于主体的有用性。”价值“说它是主体的东西,它又是客体

① 李德顺.《价值论》[M].中国人民大学出版社,1987.

② 张岱年.《论价值的层次》[J].中国社会科学,1990.

③ 袁贵仁.《价值与认识》[J].北京师范大学学报,1985.

④ 王永昌.《价值哲学论纲》[J].人文杂志,1986.

⑤ 李剑锋.《价值:客体主体化后的功能或属性》,《价值和价值观》,陕西师范大学出版社,1988.

⑥ 王海明,孙英.《几个价值难题之我见》[J].哲学研究,1992.

⑦ 司马云杰.《文化价值论》[M].山东人民出版社,1990.



的一种属性”。^①

(4) 用“劳动”界定价值。

“哲学的价值凝结着主体改造客体的一切赋出。”^② 这种观点甚至认为，商品的价值范畴就是哲学价值范畴。

(5) 用“关系”界定价值。

“所谓价值，就是客体与主体需要之间的一种特定（肯定与否定）关系。”^③

“价值是表示：客体（一切客观事物）与主体（人）的需要关系，是表示客体属性对主体需要的肯定或否定关系。”^④

“价值是主体和客体之间的一种特定关系。”

(6) 用“效应”或“功能”界定价值。

价值“是在实践基础上形成的主体与客体双向建构、相互制约、相互对待的效应关系。”^⑤

“价值关系是价值产生的基础，而价值则是主客体关系的一种特定效应。”
“或者说是客体属性与功能满足主体需要的效应。” 价值“是客体对主体的一种功效或效应。”^⑥

价值“是主客体价值关系的一种特定效应，是客体对主体的功效。”^⑦

价值“是同人类生活相关的客体的固有属性与评价它的主体相互作用时产生的功能”。^⑧

关于“价值”的理解，马克思指出：“‘价值’这个普遍的概念是从人们对待满足的外界物的关系中产生的。”^⑨ 凡是能满足人的某种需要的物质产品或精神产品便都具有价值。价值既不是客体的存在与属性，也不是主体及其情感、态度等，甚至也不是人自身或其本质、本性本身，而是作为主体的人在实践——认识活动中所建立的特定的主客体关系。这种主客体关系是以主体尺度为尺度，依主体不同而不同，随主体的变化而变化的，具有鲜明的主体性。同时，这种特定主客体关系又具有“主体的客观性”，它与主体对它的评价并非一回事：价值是评价的对象，评价是主体对价值的能动反映，而且这种反映也有恰当与否、正确

① 谭臻，胡寿鹤。《论价值》[J]。现代哲学，1990。

② 赵守运，邵希梅。《现行哲学价值范畴质疑》[J]。哲学动态，1991。

③ 李连科。《哲学价值论》[M]。中国人民大学出版社，1991。

④ 杜齐才。《价值与价值观念》[M]。广东人民出版社，1987。

⑤ 李福海，雷咏雪。《主体论》[M]。陕西人民教育出版社，1990。

⑥ 王玉樑。《价值哲学》[M]。陕西人民出版社，1989。

⑦ 王玉樑。《价值哲学》[M]。陕西人民出版社，1989。

⑧ [日] 牧口常三郎。《价值哲学》[M]。中国人民大学出版社，1990。

⑨ 《马克思恩格斯全集》第十五卷，人民出版社，1995。



与否的问题。具体地说,价值这种特定主客体关系的内容,可以依客体与主体目的、需要等特定关系加以把握,加以界定。因此,我们得出的价值的定义是:

价值,它是在人的实践——认识活动中建立起来的,以主体尺度为尺度的一种客观的主客体关系,是客体的存在及其性质是否与主体本性、目的和需要等相一致、相适应、相接近的关系。

2. 价值观的定义及其特征

“价值观是指导我们有意识、有目的地选择某种行为去实现物质产品和精神产品的满足的思想体系”^①,是人们所处的价值世界中与价值和价值论密切联系,反映人们的价值态度和价值意向,在人们关于各种价值现象的观点、看法中比较稳定、比较深层次的东西。价值观是系统化了的人们相对稳定的价值选择的结构体系,是关于价值评价标准的规范体系,是指导人们进行价值活动的世界观、方法论和一般思想原则。

价值观是社会存在的反映,但又与一般的观念体系不同,具有以下特点:

第一,社会性。价值观是主体利益需要的内化,它受到社会生活特别是主体利益和需要的制约,深深打上了社会的烙印。不同的民族具有不同的价值观,不同的社会具有不同的价值观,在阶级社会中,不同的阶级也有不同的价值观。

第二,历史性。价值观是时代的产物,具有时代性、历史性的特征。不同历史时代,由于生产力水平、社会经济体制、科学文化水平、外来思想的影响、社会风气的不同等,人们的价值观体系也不尽相同。随着时代的改变,价值观也会随之发展与演变。商品经济、市场经济时代的价值观会不同于自然经济、产品经济、计划经济时代的价值观;对外开放时期的价值观不同于闭关锁国时期的价值观;青年人的价值观会不同于老年人的价值观。不同时代的价值观有不同特点,这说明价值观具有可变性。历史条件变化了,新一代人的价值观就会发生变化。当社会历史条件发生变化后,原价值观就会与新的时代发生冲突,这就是所谓的价值冲突、价值碰撞、价值失衡、价值错位。经过多次冲突、碰撞、失衡、错位,或者按旧价值观改变社会环境,或者调整原价值观,使之与新的时代特点相适应。但是这种转化要经历内在的冲突、碰撞、失衡、错位的震荡,往往是一个十分艰难的历程。

第三,整体性。价值观往往为一定群体所共有。某种价值观在某一个人身上会表现出某种具体特点,但某一价值观,就其基本内容来说,并非只为某一个人所有,而是为许多人共有。例如,在封建社会中,有所谓“天子重英豪,文章教尔曹,万般皆下品,唯有读书高”的价值观,这种观念实质上就是“学也,禄在其中也”的价值观的体现。为什么“万般皆下品,唯有读书高”?因为学而

^① 黎永泰.《企业文化概论》[M]. 四川大学出版社, 1989.



优则仕，读书是当官的捷径，而当官是功名利禄所在，具有最大的价值。这种价值观念，不仅是某一个人的观念，而且是当时广大知识分子甚至一般老百姓共同的价值观念。

第四，规范性。价值观与一般观念不同，它告诉人们应当做什么，不应当做什么；能做什么，不能做什么。如“时间就是金钱”、“效率就是生命”、“信息就是财富”的价值观念，就告诉人们，应当爱惜时间、讲求效率、重视信息，而不能浪费时间、不讲效率、不重视信息。价值观念带有规范性，内在包含着要求人们“应当”如何，“不应当”如何，是一种一般性的规范，不是具体规范。这种一般规范性与价值规范的具体规范是不同的，后者更具体，可操作性更强，且具有强制性。

第五，稳定性。价值观是人们在长期的价值活动或一定的文化氛围中积淀而成的，是以主体利益、需要为基础而形成的一种观念模式，这种观念一经形成就相对稳定，或者说有很大的惰性，很难改变。价值观的稳定性这一点，也与群体性有关，往往与一定的风俗习惯，一定社会舆论联系，有一定的社会基础。价值观的稳定性，突出表现在当它受到其他不同的价值观念的冲击时，往往我行我素，不易随风入俗。一种观念形成后，往往长期不变，甚至世代承袭。价值观一经形成，就“溶化于血液中”，形成一种思维定式或思维模式，这种惯性、定式，往往会不知不觉地在社会实践中表现出来。

第六，凝聚性。价值观具有凝聚性，一种价值观形成后，对具有相同价值观的人具有亲和性、吸引力、凝聚力，而对相反的价值体系具有排斥性，表现为固执己见，反感、厌恶。人们常说“物以类聚，人以群分”，有相同价值观念的人，情感上很融洽，自然容易接近。价值观不同则彼此排斥、疏远。在社会生活中广泛存在的“代沟”现象就是如此。两代人，虽然生活在同一国家、是同一民族，甚至同一单位、同一家庭，但因为价值观不同，就会没有共同语言，谈不到一块。往往一谈就争论不休，谁也说服不了谁，彼此都看不惯，裂痕越来越深。究其原因，就是因为两代人生活条件不同、价值观念不同，而不同价值观念又相互排斥所致。

价值观之所以具有凝聚性，是因为具有相同价值观的人，具有相同的价值追求、价值信念、价值标准、价值规范，对同一现象会做出大致相同的评价，因而有共同尺度，共同语言，就会彼此投缘，容易接近。价值观的这种凝聚作用，在文化生活中表现得最为明显。具有共同文化的某一类群体，往往能结合为一个民族，重要原因之一，就是因为这一群体具有一定的共同的价值观念、价值心理。有的民族，在世界上居住分散，历时数千年，不被同化，一个重要原因就是拥有自身特有的价值观念。我国海外侨胞和华裔外籍人士，听到中国乐曲，看到中国事物、读到中国书刊、听到中国广播、见到中国人，都会倍感亲切。每当一提到



炎黄子孙，接触到中国文化，就不由自主地产生一种由衷的眷恋与激情，这些都表现了中华文化的巨大凝聚力。这种凝聚力，从根本上说，是我国文化中内含的民族文化心理中的价值观念的巨大凝聚力。中华民族正是由于拥有这样的凝聚力，才能历经磨难而不倒，自立于世界民族之林。

（二）行政价值观

行政价值观是行政主体的信仰、价值、心态系统中可资评价的若干侧面的总和，是对行政现象及行政行为是否具有价值及价值大小的总的看法和根本观点。它影响并塑造着政府行政体系的基本行为取向和行为模式，并影响着政府公共政策的制定和实施。行政价值观由于其主体的特殊性，决定了它存在着与一般的价值观不同的特殊之处，这些不同主要体现在层次性、阶段性、阶级性与公共性这四个方面上。

（1）层次性。

美国管理学者卡斯特和罗森茨韦克认为，在认识行政价值观时，至少应当从五个层次来考虑：

个人价值观：个人拥有的、影响他们行动的价值观念；

群体价值观：正式或非正式的小群体所拥有的价值观念，它影响个人的行为和组织的行为；

组织价值观：为组织整体所拥有的价值观念——个人、群体、整个组织和文化投入的混合；

工作环境各要素的价值观念：公众、供应者、竞争者等直接与组织相关者所拥有的价值观念；

文化价值观念：整个社会拥有的价值观念。^①

政府是一个开放的行政系统，它的行政价值观是在以上五个层面的价值观念的相互影响、相互作用下形成的；同时，某种行政价值观一旦形成之后，它又会反过来影响这几个层面的价值观念。可见，这五个层面的价值观念是行政价值观的来源，要想脱离这五个现实价值观念基础而孤立地构建出一套行政价值体系是行不通的，只会形成一个没有任何根基的“空中楼阁”。

（2）阶段性。

在社会生产力的发展和经济增长过程中，随着社会生产方式在人类进化中由低级阶段向高级阶段演进，观念领域的行政价值观也必然由低级阶段向高级阶段发展。尽管在历史上某一时期它会出现暂时的停滞甚至倒退，但从整体的发展趋势来看，它仍旧不断地以螺旋式上升的趋势发展和进化。在这一上升过程中，行政主体不断地深化对自身的认识，并不断改造与完善自己，在价值追求方式与内

^① 卡斯特，罗森茨韦克.《组织与管理》[M]. 中国社会科学出版社，1985.



涵上变异与创新，并最终导致行政价值观的种种变革，这些变革行政价值观在不同的历史阶段展现出不同的风貌与特质，具有特色各异的阶段性和前进性。历史上不同生产力发展水平下的不同社会形态发展阶段，占主导地位的行政价值观往往有所不同，甚至就是同一社会形态发展的不同时期，在其核心行政价值观基本相同的前提下，行政价值体系的内容和形式也会具有不同时期的具体特点，这就是行政价值观的历史性、阶段性和过程性。

(3) 阶级性。

“国家是阶级统治的工具”，而作为“国家”重要组成部分的政府而言，它必定要反映统治阶级意志，并执行统治阶级的意志。因此，行政价值观势必具有阶级性特征。行政价值观所反映的是统治阶级的价值取向，维护的是统治阶级的利益，无论处于何种历史阶段或意识形态，行政价值观阶级性这一点是贯穿始终的。由于行政主体具有特定的阶级利益取向，因而作为行政主体用于衡量、评价其行为好坏、美丑的价值观也势必被打上阶级性的烙印。

(4) 公共性。

政府除了具有阶级统治的职能之外，它还必须扮演社会公共管理者的角色。因此，行政价值观还应具有“公共性”的特征。这一特征主要体现在依法行使公共权力、管理公共事务、代表和体现公共利益、承担相应的公共责任等方面。

公共权力是指在社会矛盾中产生又凌驾于社会之上的，以权威强制服从为主要特征的，用以调整社会生活基本秩序的社会影响力。随着阶级、国家的出现，公共权力就转变成为国家权力，其性质就由“公权”变为“私权”，或“公权”变为“私掌”，即少数人执掌权力。虽然它还保留了“公共权力”的形式或名义，但在其本质上却是与人民大众的利益日益分离的。这种情形在中国的社会主义初级阶段中已有所改观，其本质特征应该是而且必然是与人民大众逐步相关联，并慢慢向着公共权力自身的真实含义回归。可见，行政价值观中的公共性，关键是要处理好公共权力与“私权”或“私掌”之间的关系。

谋求公共利益是当代政府行政的宗旨。基于公共权力代表和谋求的是社会全局性、普遍性的公共利益，而不是个人的、集团的、地区的、局部的、特殊的利益，甚至不是阶级的利益。正因如此，人们才将这种行使公共权力的机关和工作人员称为“社会公仆”。公共行政中的公共物质利益，要求在公共行政管理的行政价值观建构中要处理好公共利益和私人利益、全局利益和局部利益之间的关系。

公共事务是公共行政的客体，它大体有三类：第一类是一般性公共事务，如社会治安等；第二类是阶段性公共事务，如与阶级相联系的事务，对于整个人类社会来说是阶段性公共事务，面对于阶级社会而言则是一般性公共事务；第三类是新生的公共事务。公共事务要求在行政价值观建构中要处理好自身内部事务与



国家事务、社会公共事务之间的关系。

公共责任主要体现在政府对执政党负政治责任、对国家权力机关负执行责任、对上级行政机关负行政责任、对国家和人民负法律责任、对公民和社会负公仆责任。无论行政主体是出于本意自愿地承担责任，还是被迫地承担责任，这些责任都会在行政价值体系中或多或少体现出来。

二、对行政价值观的体系化透视

1. 从中国行政体系的发展而言，正面临着行政价值转变与重组的艰巨任务，而作为行政环境的重要构成部分的社会价值取向的一系列转变是行政价值需要转变与重组的主要原因。这种社会价值取向转变具体表现在：

- (1) 社会主导价值——发展社会生产力；
- (2) 政治价值取向——发展社会主义民主政治；
- (3) 经济价值——自由竞争的市场经济；
- (4) 社会价值——由身份取向转向成就取向，由归属走向自由；
- (5) 社会管理的价值——由德治的人治主义趋向法制的法治主义以及科学与理性；
- (6) 价值形态——从一元走向多元。^①

在整个社会的价值观与价值体系发生变革的情况下，政府行政价值体系的重建与整合就显得十分重要。为了保证行政价值体系重组与整合的有效性，我们必须对行政价值体系的内部建构要素作系统化的剖析与透视。

行政价值观由核心行政价值观与衍生行政价值观两部分构成。

核心行政价值观包括行政使命、宗旨、目标、哲学、观念与精神等要素，它们构成了行政价值观重要内核。

(7) 行政使命：它主要阐明政府为什么而存在，即存在的意义问题，它是最高的行政理念，是行政价值观中核心的核心。

(8) 行政宗旨：它主要阐明政府应怎样办，才能实现行政使命的要求。

(9) 行政目标：它是政府活动所要瞄准的方向，“就是组织奋力争取达到所希望的未来状况。”^②

(10) 行政哲学：它是行政人员处理政府与市场、人与人、人与环境，以及如何有效进行政府运作的根本指导思想。与一般哲学不同，行政哲学是对行政运作的最一般关系的规律性反映，或政府运作中最一般的方法论。因此，它是一种

^① 张成福.《大变革——中国行政改革的目标与行为选择》[M]. 改革出版社, 1993.

^② 卡斯特, 罗森茨韦克.《组织与管理》[M]. 中国社会科学出版社, 1989.



具体的哲学。

(11) 行政观念：与行政价值观相比，行政观念是行政价值观的组成部分，是行政价值观中相对来说更具稳定性、更加难以变化和更改的那部分，它是行政主体在看待问题、处理事务时持有的、根本的、不易变更的观点与思维方式。

2. 衍生行政价值观是在核心行政价值观的总指导下，为了让行政主体能够真正达成既定目标而派生出的一系列价值观体系。它大体上可划分为目的、手段、规则、制衡这四个子系统，这些子系统共同构成了政府的运作价值观

(1) 行政价值观的目的子系统。

行政价值观的目的子系统主要是由关于行政目的的价值观念构成。目的价值根源于行政主体的需要，并且通常对应于行政主体的需要，是直接基于对能满足主体需要的事物的认识而形成的。随着人类社会的发展，主体的需要及满足需要的客体日益向多层次、多维度的方向发展，并呈现出复杂的结构。这一事实决定了当代行政价值观的目的子系统也会日益呈现出多层次、多维度、向未来开放的复杂结构。不过，无论这一结构怎样复杂，其中总包含着基于行政主体的根本的、总体的需要所形成的目的价值观子系统。由于不同的行政主体对需要的理解总是千差万别，因而无论是从历史上看还是从现实来看，人们关于终极目标的理念总是迥然有异，这往往导致行政价值观的基本取向及其整个体系的不尽相同。

(2) 行政价值观的手段子系统。

行政价值观的手段子系统是由关于实现目的的手段价值观念构成。手段价值根源于并通常对应于实现目的的需要，是直接基于对有可能达到目的的事物的认识而形成的。手段一般都是相对的，因而几乎所有的手段同时又是另一种手段的目的；同样，除了直接对应于主体的需要的目的之外，几乎所有其他的目的同时又是实现另一种目的的手段。随着人类历史的演进，手段与目的的这种因果关系不断地朝着纵深的方向发展，手段的层次不断增加。行政主体的目的是多维度的，不言而喻，手段也是多维度的。与目的观念相比，手段价值观体系由于与人的实践活动更接近而更易于改进、更新、变换，它始终处于动态变化过程中，这类观念常常是价值观体系更新的突破口。可见，手段子系统不仅像目的子系统一样，是一种多层次、多维度、朝未来开放的复杂结构，而且比目的子系统还要复杂得多，内容还要丰富得多。

(3) 行政价值观的规则子系统。

规则子系统主要是由关于行政主体在运用手段实现目的的过程中（包括选择手段和确立目的本身）应遵循的规则价值观构成。规则价值观根源于并对应于社会统治秩序的需要，从社会的角度看，是直接基于对有利于社会秩序正常的要求的认识而形成的。在现代社会，规则十分复杂可以分为不同种类。从主体活动的不同领域看，有行政规则、家庭规则、社交生活规则；从作用不同方式看，



有法律规则、道德规则、习俗规则等。这些规则不是彼此独立的，常常是相互交叉的。因而，行政价值观的规则子系统也十分复杂，但这一系统中某些主要的、占主导地位的规则观念是起着统率作用的。

(4) 行政价值观的制衡子系统。

行政价值观的制衡子系统是由关于保证规则有效地被遵循的制约机制构成。它也根源于并对应于社会统治秩序的需要，是直接基于对规则遵循的必要性和有效性的认识而形成的。从人类发展历史来看，行政制约机制多种多样，如法律、道德、权威、舆论、良心等。与此制约机制相应的制衡观念也是多种多样的。在不同的历史时期，不同的民族国家，占主导地位的行政制衡观念也往往很不相同。而行政制衡观念又往往成为衡量一个国家、一个社会、一个政府是否现代化的重要标志之一。

以上四个行政价值观子系统，各有一定的相互独立性，其中某一子系统的某一要素发展变化并不一定会引起整个价值观结构体系的变革；但整个结构系统有鲜明的目标性，那就是“怎样使行政目标有效地实现”。正是基于这种目标性，行政价值体系中的各个子系统相互配合、相互依存，共同构成了一个有机的整体。

三、行政价值观与政府运作

行政价值观作为一种精神性产物，是在物质性的东西基础上产生的，而它一旦产生，便会对促使它产生的物质性基础起到一种强大的反作用。行政价值观对政府机构有效运作有着十分重大的意义。

(1) 行政价值观是政府的“魂”。

所谓魂，就是魂魄、灵魂。行政价值观不仅是行政文化方面的灵魂，还是整个政府行为运作的根基和出发点，它奠定了行政组织生存不可缺少的基础。首先，由于行政价值观具有层次性特征，它的形成来自于文化、工作环境、组织、整体和个人的不同层次的价值观，在它形成之后，又会对这些不同层次的价值观产生影响，并且这种影响无处不在，无时不有。其次，政府要想有效地运作，除了要有一套行之有效的行政体系建构，最根本的是要有正确而应时的行政价值观体系作为指导。换言之，有效的政策与制度是通过正确的行政价值观制定并建立起来的，否则政府在处理政府与市场、政府与公众、政府与社会的关系时，就会丧失正确而根本的依据，导致政府运作的低效或失败。

(2) 行政价值观是政府的“尺”。

所谓尺，就是标尺、标准。首先，行政价值观是行政主体进行价值判断的标尺。价值判断从根本上说，是要根据客体对于主体的需要的关系，在权衡了客体



对于主体的需要是否能满足，是有害还是有害之后才能作出。这一判断往往建立在周密的调查和细致的研究基础之上。但在许多情况下，价值判断的产生并非如此，人们只要根据价值观标准和已掌握的情况就可以直接作出判断。尤其是在时间要求异常紧迫、需要人们立即根据判断作出迅速行为反应的情况下，行政价值观的直接价值判断作用就显得十分重要。其次，行政价值观是行政主体作出行为选择的准则。行政主体依据已有的价值观对行政客体进行价值判断，并不是目的本身，其最终目的是为了在有用的形式上满足需要，选择就成为判断基础上的最直接目的。在一定的意义上我们可以说，判断就是为了选择，判断只是对对象事物进行选择的前提。没有判断，选择必定陷入盲目，而如果只有判断而无选择，判断则成为毫无意义的东西。在行政行为运行之前，行政主体一般都会面对着多种的行政客体，而这些客观事物对于主体产生的影响来说并不是等值的，其中有的是对人有利的，有的是对人有害的；有的是对人具有较大价值的，有的则对人只有较小价值。这里的选择，就是指依据行政价值观，在判断的基础上，选择那种对人具有较大或最大价值的客观事物。

(3) 行政价值观是政府的“向”。

所谓向，就是定向、导向。首先，行政主体的选择本身就已经包含着定向，但选择却不等于定向，不能代替定向。定向不仅包括价值取向的确定，而且包括价值目标的确定。因此，行政价值观的定向功能，就是行政主体在进行判断和选择的基础上，在确定行政行为方向和行政目标中所显示的功能。其次，行政价值观还对政府行为起着导向的作用。它首先规范行政主体的行为，教它“不应当如何做”，然后教它“应当如何做”。导向具有唯一性的特征，它所指示的是一种“唯一”的方向，就好像指导航船的灯塔，任何偏离灯塔所指示的方向的航船就会有翻船的危险。行政价值观作为行政主体实践活动的导向标示，能够使主体的行动得以沿着已经确定的方向和道路顺利前进。

(4) 行政价值观是政府的“力”。

这里的力有三层含义，一是约束力、二是凝聚力、三是激励力。首先，行政价值观为政府提供了强有力的约束机制。行政组织与任何组织一样，必须严密而不涣散，才能最终完成它的行政目标。“组织要严密就必须像木桶周围用箍来约束一样。没有这个箍，木板之间就会露出缝隙，就会漏水，木桶就没有用处。”^①其次，政府需要凝聚力，尤其是在困难的时候更需要凝聚力来支撑。而这些力量来源于信念，信念使政府和行政人员百折不挠，信念是对政府行政价值观的坚定不移的信仰状态，它支撑着政府的生存和发展。最后，行政价值观能为政府提供一种激励机制。列宁说过：“没有‘人的感情’，就从没有也不可能有对真理的

^① 黎永泰.《企业文化专题研究》[M]. 成都科技大学出版社, 1989.