

在线资源

研究参考

公共管理

人力资源开发

人事管理

学术跟踪

国际观察

客座研究人员文章

《事业单位人事管理条例》解读

您现在的位置: 首页 >> 在线资源 >> 研究参考 >> 公共管理

莫志宏：公共政策制定的自我设限问题

2010-12-20 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2010-12-20

现在北京的城市拥堵是个问题，从发展趋势来看，如果其他条件不变而私家车的增加还是按照现有速度增加的话，这个问题只会越来越严重。

问题摆在面前，无可回避，怎么办？

法学家说，目前采取的限行政策是对私人产权的侵害，这样的做法不符合法治的精神。正在处于商议、论证阶段的某些问题解决方案，如收取拥堵费，按照这个思路，基本上也是受鞭挞的对象。

只在简单的目的-手段框架之内考虑问题的经济学家，以及直接的政策制定者会认为说，法学家的话在当前的情势下完全就是空谈、太理想主义了、太不务实了。他们会反过来问：如果你认为这样不可以，那你的方案是什么呢？总不能什么都不做吧。

怎么看待这两种截然对立的观点？

学理上讲，法学家的论证可以归为伦理主义或者非结果主义（non-consequentialist）的行列，而政策制定者的论证则典型的属于结果主义（consequentialist）的行列。前者，似乎不考虑结果，而只管道德上、伦理上的合理性，而后者，则只管结果，相应地认为那些任何束缚住政策手脚的考虑都是没有价值的、都是无稽之谈。伦理主义或非结果主义也可以称为是“规则中心主义”，因为它强调了做任何事情规则在前的重要性，而结果主义实际上也就是“个案最大化”（case-by-case maximization）的思路，这种思路有的时候也被称为没有约束或没有原则的最大化（unconstrained maximization）思路，是一种完全不受任何事前规则约束的机会主义行事策略。

这两套思路对于拥堵治理这个事情到底意味着什么呢？如果是“规则中心主义”的思路，这意味着对于政策制定者来讲，那些可以便捷地通过限制个体的行为，或者通过变相地侵蚀个体财产权来解决问题的道路从一开始就被堵死了，他们只能考虑，从一些其他的方向上来解决问题，例如，改善市内交通设施本身的状况，优化现有的这些设施的利用效率等等。而如果是没有原则的最大化思路，这意味着政策制定者可以选择任何的、认为有助于目标实现的手段。考虑到现实中政策制定内在的短期化倾向，这往往会导致那些便捷的、短期之内可以产生效果的政策会被进入决策者的视野，而那些真正有助于长期解决问题的方案被搁置甚至根本不进入他们的考虑。

在法治国家，任何的政策制定都是受到事前规则的约束的。宪法、法律之下才是行政立法，后者一定是受制于前两者。为什么这样？难道仅仅因为这样做更“文明”、更符合现代人伦理上的“审美需求”？法学家可能倾向于这样看问题。这当然可以理解，而且也不错。但是，从经济学（当然不是那种只知道个案最大化的经济学，而是懂得规则的意义的经济学）的视角看，这样做本身是有着深刻的功利主义目的的。因为，为了实现给定的目的在很多时候“自我设限”是有必要的，而按照无约束的最大化原则行事反而不能导向一个好的结果。

公共政策制定的自我设限这个问题在中国具有特别的现实紧迫性。因为，我们一次次地看到，各种公共政策的制定完全缺乏章法，什么手段好使就上什么手段，而根本没有意识到某些手段其实从一开始就不应该进入公共政策的考虑之中。

个体为了减肥都知道控制饮食，甚至自我制定饮食规则并予以实施，一个家庭为了应付财政紧张的局面，都知道在家庭成员内部实施某些行为规则以限制家庭成员的任意消费行为；在公共政策的制定上，其实大家也应该意识到，无约束的政策手段的采取就相当于一个个体试图靠放纵自己（想想吧，对于公共政策的制定来讲，动不动靠限制个体权利来解决问题，这算不算放纵？）来实现某种可欲的目标一样的可怕和不可行。

当然，个体的目标实现靠的是自我约束，而对于公共政策的制定，靠自我约束肯定是不行的。在基本的制度约束起不了作用的中国当下，公众舆论的约束还是很重要的。法学家，从这个意义上讲，他们的声音至少是值得

重视的，因为只有他们对于政府政策的制定必须在一定的规则之下有明确的认识。

当然，重视法学家的声音并不意味着我们就得赞同法学家关于某些具体的政策侵犯财产权的主张。因为即使存在着宪政上的财产权保护对于立法和政策制定的约束，只要达到一定的程序要求，普遍的对于财产权的限制也是可以的，也算是一种理性的自我设限。例如，到底单双号限行是否真的侵犯了财产权，这得看这种做法是否真的达到了必要的程序上的要求。

另外，即便单双号限行可以在符合程序要求的情况下被论证为合法的、并不侵犯财产权的，这并不意味着它就可以成为值得推荐的政策举措，因为，从政策之间的关联性的角度讲，一个国家总不能一方面鼓励汽车的生产 and 消费，但另一方面又采取措施限制人们实际享受由此带来的效用吧？如果是那样的话，这与“又要马儿跑又要马儿不吃草”有什么区别呢（现在无非是，“又要你买车同时又要你不要开车”）？

基于以上分析，如下的专家言论“不用经济手段限行，城市交通拥堵只有死路一条”、“长期限行，我看行”、“限行是治堵的唯一办法”、“限行谈不上侵犯物权”，至少都是过于简单化的、不考虑自我设限的规则的结果主义思维的产物，至少都是值得推敲的。更不要说有些专家甚至以这样的口吻——“…但诸如大幅度提高停车费、收取拥堵费、限行一类措施，每每引起有车一族的强烈反对，甚至上升到侵犯财产权的高度，因此政府投鼠忌器，谁也不敢做领头羊。”——来“激励”政府肆无忌惮地采取一切能够达到目的的政策手段。

作者简介：莫志宏，北京工业大学副教授，九鼎公共事务研究所研究员。

作者：北京工业大学 莫志宏 来源：凤凰网财经 2010年12月15日

声明：凡本网注明“来源：XXX”的文/图等稿件，系出于传递更多信息及方便学术探讨之目的，文章内容仅供参考，并不代表着中国人事科学研究院赞同其观点或证实其内容的真实性。

[>> 返回](#)

新闻评分

相关新闻

- [孙锐：构建具有中国特色的人才治理体系](#) 2015-05-14
- [汪雯 熊通成：美国联邦公务员工资的可比机制研究与启示](#) 2015-05-14
- [欧洲公共行政组织（EGPA）主席爱德华多·昂加罗来访](#) 2015-05-11
- [国务院鼓励科研人员离岗创业 保留身份待遇3年](#) 2015-05-11
- [侯杨方：“一带一路”战略亟需建立人才培养体系](#) 2015-05-11
- [南连伟 赵旭：编制人才发展规划应树立新思维](#) 2015-05-06
- [孙锐 孙彦玲：中国工程科技人才职业化、国际化开发问题与对策](#) 2015-05-05
- [侯建国：创新创业人才培养要避免唯知识导向](#) 2015-04-29