

# 公共品的生产和分配：两种不同的行政逻辑

——兼论民主行政的适用性

陈国权 于洋

(浙江大学公共管理学院, 浙江 杭州 310058)

[摘要] 公共品生产追求效率, 需要将生产管理的权力向管理精英集中, 保障公共品生产管理的科学性; 公共品分配追求公正, 需要通过民主分权和民主程序保障多数人的权利。我国地方政府管理的集权化趋势与我国地方政府作为土地资源的经营者的有关, 地方政府为实现公共品生产效率的最大化而逐渐走向企业式集权化管理, 这有助于提升政府在公共品生产管理中的决策效率和协调效率。地方政府之间的竞争则成为促成集权化管理的外部推动力量。基于公共品“生产—分配”的分析框架, 对地方政府公共品的供给行为进行系统分析后发现, 政府管理集权化在公共品生产为主要矛盾的历史时期有其必然性。

[关键词] 公共品生产; 公共品分配; 效率; 民主行政; 科学行政; 集权化; 政府管理; 行政逻辑

## The Production and Distribution of Public Goods: Two Different Administrative Logics

Chen Guoquan Yu Yang

(College of Public Administration, Zhejiang University, Hangzhou 310058, China)

**Abstract:** Democratic administration as a governmental administration ideal has not been developed in Chinese local governments' management since the Reform and Opening-up, while centralization and patriarchy are widely used by local governments. This study is based on the two-element analysis framework of public goods production and distribution, and points out that the public goods production emphasizes efficiency, therefore the authority of production management is supposed to be centralized in administrative elites, thus to ensure the scientificity of public goods production management. Decision-making, especially the primary decision-making, is the critical part of public goods production management. Scientific decision-making is guaranteed by the elite management mode, and excludes non-professionals' participation. The timeliness of decision-making requires that the decision is not only scientific but also made and implemented in a limited time to achieve its effect. In the fierce competition, decision-making system is inevitably experts-centralization oriented, so as to prevent low organizational efficiency caused by lacking consensus. The path of elites centralization management to improve the

[收稿日期] 2014-03-27

[本刊网址·在线杂志] <http://www.journals.zju.edu.cn/soc>

[在线优先出版日期] 2014-05-28

[基金项目] 教育部人文社会科学规划项目(14YJA810000)

[作者简介] 1. 陈国权, 男, 浙江大学公共管理学院教授, 博士生导师, 主要从事中国地方政府理论、权力制约监督理论等研究; 2. 于洋(通讯作者), 男, 浙江大学公共管理学院博士研究生, 主要从事地方政府管理研究。

efficiency of decision-making is the implementation of professional advantage through the authority, while the way of elites centralization management to improve coordination efficiency is the stabilization of procedures and operations through authority, thereby saving internal transaction costs. Because of the information integrity advantage of top leaders in the centralization organizations, the coordination difficulty and the efficiency loss caused by information asymmetry among departments can be minimized.

In the distribution of public goods, the top principle is fairness and justice principle. Therefore, the government should follow the logic different from that of the public goods production management and adhere to fair and just distribution. The principle includes two aspects: fairness and justice. Fairness is the evaluation of the distribution results, and justice is the evaluation of the distribution process. The process of public goods distribution requires justice, which means legitimacy of the process should be assured. The design of the legitimate process is supposed to guarantee the fairness of allocation results. In order to realize the fairness and justice of public goods distribution, the government should follow the logic of democratic administration. The democratic administration emphasizes the citizen's right of participation in public affairs and focuses on fairness and justice, while scientific administration is efficiency-oriented. The fundamental goal of democracy is to safeguard the interests of the majority, therefore the basic rule of democracy is that the minority should be subordinate to the majority. Democratic administration is suitable for the government public goods distribution because the target of public goods distribution to safeguard the interests of the majority matches that of democracy.

Chinese centralization trend of local government administration is related to the fact that Chinese local governments serve as operators of land resources. To maximize the efficiency of public goods production, the local governments gradually move towards the enterprise centralization management, which helps to enhance governments' decision-making efficiency and coordination efficiency in public goods production management. The competition among local governments becomes the external driving force in centralization management development. Driven by political responsibility and competition pressure, Chinese local governments tend to set efficiency, especially the comprehensive economic index GDP as the primary goal. In this historical background, local governments naturally pursue scientific management in the field of public goods production. Consequently, the decision-making power is centralized in elites, and scientific administration becomes the dominant pattern of public goods production management of local governments.

**Key words:** public goods production; public goods distribution; efficiency; democratic administration; scientific administration; centralization; government administration; administrative logic

“民主是个好东西”，这一理念在我国政治生活中受到愈来愈广泛的认同。但我们长期深入的观察却发现，改革开放以来，我国市县乡镇三级政府的民主进程中会出现愈来愈趋于集权化，权力向党政主要负责人或部门负责人（俗称“一把手”）集中，其他领导和干部对“一把手”的权力服从与人身依附不断强化的现象。某些党政机关流行称“一把手”为“老大”或“老板”，正反映了部分党政机关干部对家长制现象的理性服从或心理认同。我们曾将这一判断在党政机关与相关学者中征询评论，得到了较大支持。然而，这一现象与邓小平在改革开放初期设定的政治发展目标却相去甚远。邓小平在1980年所做的《党与国家领导制度的改革》报告中明确指出，权力过于集中、家长制是我国政治生活中的主要弊端，强调权力不宜过分集中，要在政治上充分发扬人民民主。邓小平的这个报告被认为

是我国政治体制改革纲领性的文件,确立了政治体制改革的基本目标。因此,我国的经济体制改革是“摸着石头过河”,但政治体制改革却有明确的目标。三十多年来,我国经济社会发生了翻天覆地的变化,但为什么地方政府没有按照邓小平在改革开放初期确立的政治体制改革目标发展,而存在着渐趋集权化的现象?这一现象背后的政治逻辑是什么?本研究试图探讨这一问题。

## 一、研究对象、分析框架与待验证假说

我国政府包括中央政府与省、市、县、乡镇四级地方政府。对我国政府的分析运用最多的是央地分析框架,将政府分成中央政府与地方政府两类。但我们的研究发现,省政府的运行模式与市县乡镇其他三级地方政府差别巨大,更像中央政府侧重于宏观管理,这种现象与我国土地管理制度有关。我国宪法规定,城市土地归国家所有,农村土地归集体所有。由于农村土地非农化用途变更需要得到政府批准,而且由政府垄断性收购,所以农村土地的非农化开发权事实上在政府。按照我国现行的法律与政策,土地开发的主体在市县乡镇三级政府,中央和省政府负责宏观调控和监管等职能。因此,本研究所观察的地方政府特指市县乡镇这三级具有土地开发职能的政府。本文指的政府是广义上的政府,不仅包括人民政府,也包括地方党委。本文研究地方政府公共品供给行为,而公共品特指由政府供给的公共品,不包括由社会组织供给的公共品与企业履行社会责任供给的公共品。公共品具有狭义与广义之分,狭义的公共品必须兼具非排他性和非竞争性,而广义公共品则只需具有非竞争性。本研究的公共品采用广义概念,既包括物化的各种城市基础设施等,也包括各种非物化的公共服务,如教育、医疗、文化、安全和社会秩序等。

政府公共品供给行为可分解为两种行为:公共品生产管理和公共品分配管理。本研究就是基于公共品供给行为的“生产—分配”二元分析框架展开的。公共品生产与分配的分解并不是绝对的前后关系,在公共品生产前也可能决定分配方案。例如城市地铁的建造过程是公共品的生产,地铁路线设计却包含公共品的分配,而地铁路线设计在建造之前就已完成。

改革开放至今,我国城市之间公共品供给水平差异化特征显著,这种差异性难以简单地从资源禀赋和区位因素方面得到解释。对国内众多城市的横向比较发现,公共品供给充足的城市普遍有一个集权而有作为的领导;而对多个城市的历史纵向比较发现,公共品供给充足的时期同样具有类似的情况。基于这一经验观察,本研究提出以下假说:政府公共品供给包括生产与分配两个行为,政府公共品生产追求效率,效率来自于科学,由于科学首先被精英掌握,政府公共品生产追求效率会导致管理权向精英集中,科学行政管理模式具有合理性;而政府公共品分配追求公平,强调正义,由于民主是实现公平正义的基础,政府公共品分配过程更适用民主行政模式。验证本假说的意义在于,首先解释一个现象:为什么地方政府管理会存在趋于集权化的现象?同时论证一个观点:地方政府管理中的民主行政是有限度的,“民主是个好东西”,但民主行政的适用有边界。

## 二、公共品生产的效率导向与科学行政

公共品生产的关键问题是效率,因此,对公共品生产考察的基本变量是投入与产出。产出包括公共品的数量与质量。投入包括财政、国有土地等物化公共资源,也包括行政人力资源投入。效率的提升是一个科学问题,公共品生产的高效率依靠政府科学行政。科学行政是以科学、协调、合作和投入—产出效率最大化为导向的行政行为。科学行政最关键是实现决策的科学化,正如西蒙所言,“管理就是决策”。由于管理科学总是被一部分精英率先掌握,科学行政必然强调精英管理,从而排斥民主管理的决策主体多元化,导致权力的集中化。同时,科学行政追求效率的逻辑排斥非专

业人员的影响,不会像民主行政那样重视政务的公开性与公众参与性。

地方政府公共品生产的目标是效率最大化,因此在公共品生产过程中科学行政具有合理性,这与企业是非常相似的。根据科斯对企业性质的解释,企业通过科层组织以指令化的内部交易形式替代市场主体间的对等交易,从而达到节约交易成本的目的<sup>[1]43</sup>,因此,企业生产采取集权化管理符合市场竞争的规律。尽管针对企业规模急剧扩大或经营项目多元化,当代管理学广泛支持企业分权化改革,但这种对分权的倡导并不否认企业整体上集权管理的重要性。西蒙认为,一定程度的集权化对于保证组织在协调、专业技能和职责安排方面的优势是必不可少的,但过度集权会导致上级决策成本升高<sup>[2]280</sup>,在这层意义上,西蒙主张在管理的非核心领域进行分权改革。正如科斯指出的那样,“对不同规模的企业而言……随着交易的空间分布、交易的差异性和相关价格变化的增加,组织成本和失误带来的亏损似乎也会增加”<sup>[1]44-45</sup>。这就意味着,企业权威支配资源交易也有其边界,当集中控制规模过大,内部交易导致边际成本高于市场交易时,企业的扩张应当停止。第二次世界大战以后,“集中控制下的分权”成为流行于全世界的企业组织模式,尤其被大企业广泛采用<sup>[3]86</sup>。这也印证了企业管理中集权为主导、分权为补充的合理性。

公共品生产管理最关键的是决策,尤其是顶层重大决策。决策的科学性由精英管理模式保证,排斥非专业人士参与决策制定。决策的时效性意味着即使是科学的决策也必须在特定有限的时间内做出并实施才能实现其效果,一旦决策时间过长而滞后于外部环境变化,那么决策将带来组织的效率损失,面对瞬息万变的竞争性外部环境,决策体制必然是专家集权化的,从而避免因难以达成共识而造成组织效率低下。总之,如西蒙所言,“权威的一个极端重要的职能就是获得高度理性和效力的决策”<sup>[2]163</sup>。我们也发现,全球最成功的企业基本上是采取精英集权决策模式的,这正是因为精英集权化管理在保证决策高度理性和效力两个维度上使企业的效率达到最大化。就像罗森指出的那样:“最有能力的人应当控制最多的资源并管理最大的组织”<sup>[4]109</sup>。

西蒙指出,集权化的一个优势是保证组织内部协调性,他将组织协调具体划分为两个层面:程序协调与业务协调<sup>[2]165</sup>。程序协调是对组织成员活动及职权范围通过权威进行控制,业务协调是对组织业务内容进行控制。精英集权化管理提高决策效率的路径是将专业化优势通过权威实现,而提高协调效率的路径则是依靠权威达成程序与业务的稳定化,进而节省内部执行环节的交易成本,这种交易成本可能是部门之间和职员之间的不合作,也可能是体制性障碍导致的浪费等非物化资源的无效率情况。集权化组织的顶层管理者由于具有信息整体性优势,所以能克服各部门间信息不对称所造成的协调困难与效率损失。因此,阿克洛夫认为,由于信息不对称的存在,“尽管集权本身有许多负面影响,但是,一定程度的集权可以保证经济的健康发展”<sup>[5]488</sup>。

改革开放以来,中央将大量事权下放到地方,纵向行政体制形成了一套逐级发包模式,而政府间激烈的横向竞争又将逐级发包的考核指标层层放大。如唐斯所言,“面对变化迅速的外部环境的官僚组织……能够迅速地改变他们的行为”<sup>[6]221</sup>,在比赛中对上级指令与对手行动做出快速反应,而各级地方政府倾向于调整内部权力结构以便具备强大的组织动员与资源动员能力,这一特征在公共品生产领域尤为显著。以基础设施建设为代表的公共品生产具有资金密集和生产周期长的特点,在地方政府权力结构的制度化约束尚不清晰的背景下,地方领导人为了在任期内既完成纵向发包任务又实现横向竞争胜出,集权化管理往往成为理性选择的必然结果。

首先,发展任务是促成组织内部集权化趋势的外部压力。我国的城镇化进程对地方公共品需求日益增长,据估计,今后我国“城镇化率仍将以年均提高1个百分点左右的速度推进,在2020年城镇化率达到60%左右”<sup>[7]36</sup>。这就意味着年均将有近一千万农村人口落户城镇,由此带来的对基础设施、教育和医疗为代表的公共品的新增需求相当可观,而原有基本公共品也面临承载压力与更新升级的问题,这些任务在行政逐级发包体制下成为地方政府财政的主要负担。上级考核的日常

化以及“一票否决”制的使用<sup>[8]</sup>,使下级地方政府在硬性指标上不遗余力地完成任,这对地方政府的快速反应能力是极高的考验。

同时,各级地方政府也被赋予较大的自由裁量空间。例如在地级市层面,“市委领导下的市政府仍然是实质上的财政资源审批者或最终资源分配者”<sup>[9]57</sup>。如周雪光指出的那样,在我国行政管理体制中,“对政府行为拥有主要决策权的通常是各级政府机构中的第一把手”<sup>[10]136</sup>。而资源管理上的安排则进一步将这种集权化的可能性放大。地方政府实行属地管理制,在属地范围内,“行政领导对于其下属成员行为具有超强的控制力和影响力,因后者不能轻易摆脱属地关系”<sup>[11]23</sup>。地方政府同样负责管理属地内重要的资源,“行政审批、土地征用、贷款担保、各项优惠等均掌握在地方政府的手中”<sup>[12]41</sup>。地方政府在竞争压力与自主空间双重激励下,面对环境变动必然产生适应性组织结构调整,最显而易见的结果就是地方政府像经营企业一样经营辖区<sup>[13-15]</sup>,这是地方政府对各方利益综合考量下的理性选择,而这一模式带来的正向结果就是为本地公共事业、民生工程、城市化建设和经济社会发展提供必要的资金保障,并像公司一样运用强大的权威与动员能力进行公共品生产。

可见,在我国工业化和城市化进程中,地方政府承载着以土地开发为主的地方公共资源保值增值的责任。地方政府的竞争性发展模式对党政机关构成巨大压力。在政治责任与竞争压力的双重力量驱动下,地方政府往往将追求效率设定为首要目标,又具体表现为对GDP这一经济综合指标的倚重。在这样的历史背景下,地方政府在公共品生产领域自然推崇科学管理,决策权力向精英集中,科学行政成为地方政府公共品生产管理的主导性模式。

### 三、公共品的公正分配与民主行政

对政府公共品的分配,首要的原则是公正。因此,政府应该遵循与公共品生产管理不同的行政逻辑,坚持分配的公正性。公正性包含两方面的含义:公平和正义。公平是对分配结果的评价,而正义是对分配过程的评价。公共品分配的过程追求正义,也就是要求遵循分配程序的正当性。正当程序的设计要保障分配结果的公平性。为了实现公共品分配的公正性,政府应遵循民主政治的逻辑进行民主行政。民主行政强调公民参与公共事务的权利,与科学行政以效率为导向不同,民主行政以平等和公正为导向。民主的根本目标是保障多数人利益,所以民主的基本规则是少数服从多数,政府公共品的分配适用民主管理,正是因为公共品分配所要求的保障多数人利益的目标与民主精神相吻合。民主是一种分权机制。表决制是民主的基本方式,这种方式是将决策分散到每个表决者,从而使表决者能保护自己的权益。公共品是全社会共同创造的物质财富的产物,因而全体社会成员都有权利获取或享用公共品。这就要求国家向社会成员分权,使每个社会成员拥有对公共品分配方案的表达权,从而切实保证实然权利与应然权利相匹配。公共品分配上的民主管理可以使政府在充分保障公民权利中享有对公共品的分配权,保障政府公共品分配的公正性。

民主行政需要建立相关的政府权力运行机制。首先,政府分配公共品的权力必须在阳光下运作,接受公众的监督,而民主化的公共品分配管理是民众监督公共权力的最优方式。其次,政府分配公共品的权力运行机制要符合民主决策的内在逻辑,使多数人的意见得到充分表达。公共品的普惠性特征决定了它与每位社会公众的利益息息相关,因此,只有民主管理才能最大限度地维护社会公众的整体利益。在政治生活中,只有权力才能保障权利,公共利益的普惠性须有公民权利的普遍性来保障,民主行政在根本上要保障公民对公共服务的诉求能进入政府的决策过程,并能公平公正地得到实现。

公共品分配结果的公平性取决于分配程序的正义性。只有在程序环节按民主原则决策,接受民众监督,才能保证结果符合公意。如卢梭所言:“每个人在投票时都说出了自己对这个问题的意见,于是从票数的计算里就可以得出公意的宣告。”<sup>[16]136</sup>如果程序上由公开透明转为暗箱操作,即使结果表

面上符合公平,也是一种充满不确定性的短期公平,因其立足于外在权力的恩惠而不具有可持续性。

#### 四、案例验证与结论

本研究在以上理论分析的基础上进行了多个案例的考察验证。改革开放以来,我国公共品供给取得非常显著的成效,包括城市基础设施建设、风景名胜区建设,尤其是开发区的建设。这些地区在公共品生产为主要矛盾阶段,普遍存在比较集权的管委会体制,以追求科学行政为主要特征;但公共品生产建设基本完成之后,公共品分配问题成为主要矛盾的情况下,又纷纷从集权的管委会体制转向有一定制约的政权体制,逐渐强调民主行政。

我国的各类开发区在开发初期几乎都采取管委会的管理体制。开发区管委会是上级政府的派出机构,开发区还设有党工委,也是上级党委的派出机构。管委会体制与政权体制相比明显更为集权。在开发区,政府管委会与党工委普遍合署办公,人员互相兼职。在管委会体制中,不设人大、政协等具有一定制约监督功能的机构。党工委一般也不设党委会,党的集体领导体制被弱化。管委会体制是非常集权的一种管理体制。这种体制在开发区的广泛运用以及开发区的迅速发展,说明了它存在的合理性。其合理性正如以上的理论分析,开发区政府在公共品生产为主的阶段,生产效率为主要矛盾的情况下,运用集权化的管理体制有其合理性。

开发区建设初期,政府的主要任务是提供企业发展的基础条件,如通路、通电、通水等,进行产业规划和招商引资。这些工作的基本特征是科学性和竞争性。在这种情况下,政府权力向精英集权对保障效率来说具有优越性。但大规模公共品生产任务基本完成、产业格局基本形成之后,公共品的分配问题就会突显出来,民主行政的优越性就会逐步显示。于是,管委会体制向有制约监督和民主分权的政权体制转变就有发展的必要性。上海浦东就是典型的案例。1993年浦东新区正式成立,管理机构为上海市委市政府的派出机构党工委和管委会。这一时期,浦东管委会的行政级别为副省级,下设仅10个职能机构,同期浦西各区委政府的行政级别为地级,一般设50个职能机构,这意味着,浦东新区管委会以1/5的机构和更高的行政级别管理着远大于老市区的区域。机构精简与级别提升必然导致管委会和各职能机构的权力扩张,在以公共品生产为目标导向的时期,这一行政体制绩效显著,在“东事东办,新事新办”的方针之下,浦东的开发建设均由管委会统一领导,极大地提高了办事效率,为20世纪90年代浦东的快速发展提供了组织保障。随着基础设施建设等公共品生产的基本完成,浦东发展的主要矛盾转向公共品的公正分配。面对高端国际金融贸易机构、多种市场主体和多层次的城市市民对公共品的不同诉求,如何平衡各种需求、化解各种矛盾就成为突出的公共问题。开发区内社会管理任务激增,管委会体制的弊端不断加剧。2000年上海浦东新区建立党委和人民政府,撤销原先的管委会体制,新区财政改革重点转到支出方面;2003年开始,新区所有区级部门预算均上报人大会议审议,有效提高了部门预算透明度和民主理财水平。上海浦东新区建立初期,政府的主要任务是城市基础设施建设和产业布局,相对而言集权体制更能保障工作效率。但经过近十年的发展之后,上海浦东产业格局基本形成,同时也从生产性的开发区发展成为都市生活区。此时,公共品的分配问题渐渐突显,公民的诉求和社会的矛盾增多。在这种情况下,上海浦东建立党委和人民政府,区域管理体制从管委会体制转向政权体制。目前,国内有愈来愈多的开发区在基础建设基本完成之后转变为行政区,建立政权体制,或者采用人民政府与管委会合署的方式,实行两块牌子一套班子。

制度的合理性要在特定的环境中进行评判。人们容易犯的一个错误是脱离特定的环境颂扬某种制度,忽视制度基于环境的相对性。在政府公共品分配环节,民主行政有其合理性。但长期的政治实践表明,民主行政在公共品生产环节难以保障效率。集权在当代政治生活中被广泛诟病,这与

当代西方发达国家政治生活面临公共利益的分配这一核心问题有关。我国还是发展中国家,政府公共品的供给还远远不能满足经济发展和人民生活的要求,公共品的生产问题比分配问题更为突出。而且,我国实行土地国有制度,地方政府承载着有效开发利用土地及充分供给与工业化、城市化相适应的公共品的重任。因此,保障公共品的生产效率依然是政府优先选择的目标,于是,在政府公共品生产管理领域,行政权力向管理精英集中有其合理性。

总之,我国地方政府在城市化过程中集权化现象明显,其内在逻辑是地方政府作为土地资源的经营管理者,为实现公共品生产效率的最大化而逐渐走向企业式集权化管理。这有助于提升政府在公共产品生产与管理中的决策效率和协调效率。而地方政府之间的竞争则成为促成集权化管理的外部作用力。集权化管理模式的合理性限于公共品生产领域,而在公共品分配领域,地方政府应实现民主化管理。集权化管理与民主化管理无绝对优劣之分,仅仅由于价值导向和组织功能不同,各有其适用的不同领域。

### [参 考 文 献]

- [1] [美]罗纳德·哈里·科斯:《企业、市场与法律》,盛洪、陈郁译,上海:上海人民出版社,2009年。[R. H. Coase, *The Firm, the Market, and the Law*, trans. by Sheng Hong & Chen Yu, Shanghai: Shanghai People's Publishing House, 2009.]
- [2] [美]赫伯特·西蒙:《管理行为》,詹正茂译,北京:机械工业出版社,2004年。[H. A. Simon, *Administrative Behavior*, trans. by Zhan Zhengmao, Beijing: China Machine Press, 2004.]
- [3] 樊峰宇:《公司政治》,北京:中国纺织出版社,2009年。[Fan Fengyu, *Corporate Politics*, Beijing: China Textile & Apparel Press, 2009.]
- [4] [美]舍温·罗森:《交易成本与内部劳动力市场》,见[美]威廉姆森、温特编:《企业的性质》,姚海鑫、邢源源译,北京:商务印书馆,2010年,第94-115页。[S. Rosen, "Transaction Cost and the Internal Labor Market," in O. E. Williamson & S. G. Winter(eds.), *Nature of the Firm*, trans. by Yao Haixin & Xing Yuanyuan, Beijing: The Commercial Press, 2010, pp. 94-115.]
- [5] G. A. Akerlof, "The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 84, No. 3(1970), pp. 488-500.
- [6] [美]安东尼·唐斯:《官僚制内部》,郭小聪译,北京:中国人民大学出版社,2006年。[A. Downs, *Inside Bureaucracy*, trans. by Guo Xiacong, Beijing: China Renmin University Press, 2006.]
- [7] 简新华、黄崑:《中国城镇化水平和速度的实证分析与前景预测》,《经济研究》2010年第3期,第28-39页。[Jian Xinhua & Huang Kun, "Empirical Analysis and Forecast of the Level and Speed of Urbanization in China," *Economic Research Journal*, No. 3(2010), pp. 28-39.]
- [8] 曾明、任昌裕:《政绩晋升效应与地方财政民生支出——一个案例研究》,《公共管理学报》2012年第3期,第1-9页。[Zeng Ming & Ren Changyu, "Political Performance Promotion Effective and the People's Livelihood Expenditure at Local Level: A Case Study," *Journal of Public Management*, No. 3(2012), pp. 1-9.]
- [9] 於莉:《省会城市预算过程中党政首长的作用与影响——基于三个省会城市的研究》,《公共管理学报》2007年第1期,第56-61页。[Yu Li, "The Role and Effect of Mayor and Secretary of Municipal Committee of the CPC in Budgetary Process of Capital City of Province," *Journal of Public Management*, No. 1(2007), pp. 56-61.]
- [10] 周雪光:《“逆向软预算约束”:一个政府行为的组织分析》,《中国社会科学》2005年第2期,第132-143页。[Zhou Xueguang, "Inverted Soft Budget Constraint: Extrabudgetary Resource-seeking in Local Governments," *Social Sciences in China*, No. 2(2005), pp. 132-143.]
- [11] 陈潭、刘兴云:《锦标赛体制、晋升博弈与地方剧场政治》,《公共管理学报》2011年第2期,第21-33页。[Chen Tan & Liu Xingyun, "Tournament System, Promotion Game and Local Political Theatre," *Journal of Public Management*, No. 2(2011), pp. 21-33.]

- [12] 周黎安:《中国地方官员的晋升锦标赛模式研究》,《经济研究》2007年第7期,第36-49页。[Zhou Li'an, "Governing China's Local Officials: An Analysis of Promotion Tournament Model," *Economic Research Journal*, No. 7(2007), pp. 36-49.]
- [13] 杨善华、苏红:《从“代理型政权经营者”到“谋利型政权经营者”——向市场经济转型背景下的乡镇政权》,《社会学研究》2002年第1期,第17-24页。[Yang Shanhua & Su Hong, "From Political Power's Vicegerent Manager to Political Power's Profit-making Manager: Political Power in Villages and Towns in the Background of the Market Economy's Transition Era," *Sociological Research*, No. 1(2002), pp. 17-24.]
- [14] 曹正汉、史晋川:《中国地方政府应对市场化改革的策略:抓住经济发展的主动权》,《社会学研究》2009年第4期,第1-27页。[Cao Zhenghan & Shi Jinchuan, "Seizing the Initiative in Economic Growth: A Theoretical Hypothesis and Case Study of the Chinese Local Governments' Strategies Responding to the Reformation of Market Economy," *Sociological Research*, No. 4(2009), pp. 1-27.]
- [15] 叶贵仁:《乡镇经济增长模式之转变:以T镇为个案》,《公共管理学报》2007年第3期,第63-69页。[Ye Guiren, "The Change of Township's Economic Growth Mode: Through T Town's Case Study," *Journal of Public Management*, No. 3(2007), pp. 63-69.]
- [16] [法]让·雅克·卢梭:《社会契约论》,何兆武译,北京:商务印书馆,2003年。[J. J. Rousseau, *The Social Contract*, trans. by He Zhaowu, Beijing: The Commercial Press, 2003.]

## 青年社会化与践行社会主义核心价值观问题研究

章群巧

(浙江财经大学东方学院,浙江 海宁 314408)

青年社会化问题是青年学研究的一项重要内容,也是国内外学者比较关注的研究课题。在青年社会化问题研究中,学者们主要从文化人类学、社会学、社会心理学这三个不同的学科视角进行深入阐述。本文中,青年社会化是指社会运用一定的社会文化价值观念、道德、法律等规范教化青年,青年能动地内化社会文化,并履行一定的社会角色以符合社会发展的要求,从自然人转变为社会人的过程。青年社会化的实质是社会的文化教化和个体的文化内化的过程,这个过程是在青年实现社会价值与个人价值、社会目标与个人目标整合的基础上得以实现的。

文化与青年社会化之间存在内在联系。在社会化过程中,文化对青年个体的成长、发展至关重要。文化是一个规范性的价值体系,包括伦理道德、价值信仰、法律等方面的内容。青年如果要成为合格的社会成员,就必须自觉地接受社会文化,并按照一定的社会文化使自己的行为合乎伦理道德规范、法律规范等,这样才能为社会所接纳和认可。青年也只有在努力学习社会文化的基础上,才能将相应的社会行为规范和准则内化为自己的行为标准,从而顺利地完成社会化过程。

在当代中国,青年要想顺利地实现社会化,很重要的是树立科学的人生观、价值观。可以说,人生观、价值观决定着个体的荣辱成败、价值取向、人生态度及行为方式,制约和影响青年的学习、工作和生活。中共中央总书记习近平同志在2014年五四青年节北京大学师生座谈会上做出的重要讲话指出:“青年的价值取向决定了未来整个社会的价值取向,而青年又处在价值观形成和确立的时期,抓好这一时期的价值观养成十分重要……‘凿井者,起于三寸之坎,以就万仞之深。’青年要从现在做起、从自己做起,使社会主义核心价值观成为自己的基本遵循,并身体力行大力将其推广到全社会去。”“中华优秀传统文化已经成为中华民族的基因,植根在中国人内心,潜移默化影响着中国人的思想方式和行为方式。今天,我们提倡和弘扬社会主义核心价值观,必须从中汲取丰富营养,否则就不会有生命力和影响力。”(习近平《青年要自觉践行社会主义核心价值观》,《人民日报》2014年5月5日)习总书记的重要讲话指明了当代青年践行社会主义核心价值观的时代责任和努力方向。社会主义核心价值观体系是社会主义先进文化的精髓,青年在社会化过程中践行社会主义核心价值观对其个体的成长、社会的发展将产生深远影响。可见,青年要想顺利实现社会化,树立科学的人生观、价值观,必须以自觉践行社会主义核心价值观为主导。

当前我国正处于社会转型期,多元化的文化环境对青年社会化产生了双重影响。在多元文化浪潮冲击下,我国青年社会化过程出现了一些新的矛盾和新的问题。多元文化中的一些与社会主流文化相悖的价值观念和生活方式给正处于人生观、价值观形成和确立时期的青年们带来了一些不良的影响,不利于他们的社会化和健康成长。因此,广大青年要想顺利实现社会化,顺应社会发展的要求,除了借助家庭、学校、社会等方面的教育引导、帮助之外,还需通过自身的努力,认真领悟中国传统文化的博大精深,汲取中国传统文化的精髓,以增强对多元文化的辨别能力。在日常的学习、工作、生活中努力自觉地践行社会主义核心价值观,并将其外化为积极的自觉行动。注重道德实践,不断提升自身的思想道德修养,做一个知荣辱、讲道德的合格的社会青年。勤奋好学,从自我做起,从小事点滴做起,做到知行统一、脚踏实地,不断完善自身的道德人格,从而为实现中国梦贡献自己的力量。