

# 从公共领域私密化角度探析公权力寻租问题

彭冰姿

上海师范大学哲学与法政学院, 上海

收稿日期: 2023年10月5日; 录用日期: 2023年11月20日; 发布日期: 2023年11月29日

## 摘要

西方学者提出的关于公共领域和私人领域的观点对建设现代化民主政治、分析权力寻租等具有启迪性意义。伴随着中国现代化转型发展, 公共领域和私人领域的界限日渐模糊。文章从公共领域逐步私密化角度探析公权力寻租行为发生的原因在于: 人之本性具有驱利性、现实制度不完善、受封建历史文化影响之深远, 也从完善评价体系、关注正义、多方发力三方面提出了防范公权力寻租发生的治理建议。

## 关键词

公共领域, 私人领域, 公共领域私密化, 寻租

## Studying the Public Power Rent-Seeking Problem from the Perspective of the Privatization of Public Sphere

Bingzi Peng

College of Philosophy, Law & Political Science, Shanghai Normal University, Shanghai

Received: Oct. 5<sup>th</sup>, 2023; accepted: Nov. 20<sup>th</sup>, 2023; published: Nov. 29<sup>th</sup>, 2023

## Abstract

The views on public and private spheres put forward by Western scholars are instructive for the construction of modern democratic politics and the analysis of power rent-seeking. With China's modernization and transformation, the boundaries between the public and private spheres are becoming increasingly blurred. From the perspective of the gradual privatization of the public sphere, the article analyzes the reasons why rent-seeking behaviors occur in public power, which can attribute to the profit-driven nature of human beings, imperfection of the real system, and profound influence of feudal history and culture. The article also puts forward the governance sug-

gestions to prevent the occurrence of rent-seeking of public power including improving the evaluation system, paying attention to justice, and exerting efforts from all sides.

## Keywords

Public Sphere, Private Sphere, Privatization of the Public Sphere, Rent-Seeking

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

公共管理作为一种新的公共部门管理范式于 20 世纪末期在我国学术界受到关注，其本质“公共性”一直备受重视。伴随着中国社会的现代化转型和市场化进程，中国公共领域不断发展与壮大，公共领域公共性逐步提高，公域和私域也保持着合作趋势，但是一些不和谐的声音需要引起人们警惕：公共领域的私密化和私人领域的公共化[1]。不少学者注意到了当前我国公共管理中“公共性”的丧失问题，从关注政治学中的权力制约到关注权力执掌者的伦理精神建设，包括权力间的关系、人与权力的关系、权力主体个人作用等[2]。

## 2. 公共领域和私人领域

“公共领域”和“私人领域”可最先从美籍犹太人汉娜·阿伦特的《人的条件》一书中寻迹，阿伦特从人的存在和人的条件入手，认为最初的私人领域就是家庭生活，家庭事务是非政治的，依靠家长无可置疑的专制、暴力和强权来维持秩序。公共领域体现的是权力交往，人们可以从各自不同位置关注同一客体[3]。阿伦特认为极权主义是私域对公域的侵犯，当今社会公域和私域的边界也日益模糊[4]。德国学者哈贝马斯在《公共领域的结构转型》一书中对资产阶级公共领域的演变发展和转型进行了详尽分析，两年后，哈贝马斯在一篇题为“公共领域”的小文中对公共领域作了一个简明扼要的界定：公共领域指的是一个国家和社会之间的公共空间，市民们假定可以在这个空间中自由言论。哈贝马斯也提出了对公共领域异化及“公共性”消失的担忧：“公共领域变成了一座宫廷，公众可以瞻仰其所展示出来的声望，但不能对它自身提出批判[5]。”其所担心的是私域被行政领域和经济系统所侵占。社会学家鲍曼认为，过于个体化的社会使得个体只关注个人的私人问题，而丧失了其作为公民的身份，丧失了对社会问题的关注。

上文论述到的“公共领域”“私人领域”“公共空间”“行政领域”等词语，不同学者的概念解释具有交叉重叠，本文聚焦于公共管理、公共治理领域，将公共领域的解释范围扩大为公权力领域、公共空间治理领域，其特点是地方精英对社区公共事务的管理上[6]，从上述学者关注到的公共领域私密化现象这一视角探讨公权力寻租行为的发生。

## 3. 从公共领域私密化视角探析公权力寻租原因

中国传统公共空间慢慢过渡到现代公共空间，茶馆、公园广场、互联网网络等无不是城市公共空间的诠释与发展，事物的发展总是伴随着两面性，当公共领域与私人领域的边界愈变模糊，公共领域很有可能陷入公共性不足、被私人领域强行侵犯过度的状态，此时，就出现了公共领域私密化。公共领域私

密化的行为主体是人，可以是公民个人，也可以是政府的公职人员。本文将公共领域私密化的行为主体定位于公职人员，以此探讨公权力寻租的发生。

学界借用公共选择理论、委托代理理论等理论从经济学、政治学、管理学、法学等多角度生动探讨了公权力寻租行为的发生，例如丁煌教授探讨公共管理的主体、政策执行者以权谋私进而导致政府失败，并依据布坎南等公共选择理论家提出补救政府失败的政策建议而总结了对我国政府管理的启示[7]。罗伯特·克利特加德对大量腐败案例进行了理性分析，演绎出一道“腐败的公式”：腐败所得 - (道德损失 + 法律风险) > 工资收入 + 廉洁的道德满足。文字解释为，当贿赂所得减去该行为所承受的道德损失和法律风险被发现、被制裁的可能性后，仍大于其工资收入和廉洁所带来的道德满足时，官员有可能发生腐败行为[8]。这是从官员自身出发探讨腐败发生原因的佐证。在这里，我们以公共领域私密化视角切入，探讨公权力寻租问题。

### 3.1. 基于“人”的讨论

人是实体性的存在物，具有生物性、社会性、精神性。生物性是人最基本的属性，是人先天所具备的，包括衣食住行用等；马克思在《关于费尔巴哈的提纲》中提到“人是一切社会关系的总和”，社会性是基于人与周围人互动交往而所拥有的属性，包括市场经济下人与人之间物的交换、人与人之间的人际交往、人与人之间的情感思想的交流等；精神性则包括信 - 信仰、知 - 知识、情 - 情感情绪层面。人之三性驱动人要求权利，由己性在群体内部交织，私人领域自身规则难以解决争端时，个人逐渐向公共权力领域寻求庇护性、倾斜性帮助，破坏了公共领域公开性、公共性的特点，由此导致公共领域私密化。一方面，部分公众享受到“甜头”后，便默许“潜规则”的存在，习惯用私人化的逻辑去理解制度，通过与制度执行者建立私人联系，将彼此间的互动转移到私人领域。另一方面，部分公职人员也会借助“身份优势”在工作岗位经营非正式人际关系网络，为行政体制外的“熟人”提供便利，从而既可能获得物质上的好处，又因支配公权力获得他人的谄媚而产生心理上的满足感。此外，公职人员先具有人之三性而后成为公职人员，不可避免的也会具有趋利性，为自己的职业发展和私人生活谋取利益最大化。制度的伦理价值诉求遂变得模糊扭曲，如是，公权力异化发生，寻租行为生成。

### 3.2. 基于公权力制度的讨论

公职人员活动于公共领域，他的生命获得了二重化，生活被公和私所填满，一旦其处理不好两者的关系，不能将私人生活和公共生活完全区分开来，当私人生活介入到公共生活时，公共生活就会受到污染、遮蔽。

就制度层面而言，理论上，公权力制度规则本该作为遏制腐败发生的最后一道防线，而现实情境下，公权力制度作为无形的约束体系，不可能似铜墙铁壁能够阻断所有的利益输送，公权力领域运行规则还是有可能使得拥有公权力的个人将公共资源转化为私有资源的情况发生。再次，有关公权力行使的制度缺乏及时高效的监管。虽然我国已形成行政体系内部和外部双重监督体系，但多主体之间的监督权重、监督比例、监督距离等有着显著的差异，部分主体的监督权得不到充分的使用与表达。制度的天然属性和后发监督体系的不全面使得公共领域的公开性被遮掩，也就造成了公权力“灰色地带”的形成。所谓“灰色地带”，即为公职人员利用职务之便，将国家部分财政税收转为个人房产或资产，在生活作风上，吃喝玩乐、行奢靡享乐之事等。新时代以来，国家“打虎”“拍蝇”“猎狐”反腐行动多管齐下，党员干部廉洁文化建设深入推进，加之监督与举报工作渠道多元与完善，不容置否，政治生态环境愈发清肃、廉明，但还是存在滋养寻租甚至腐败的温室。

### 3.3. 基于历史文化背景的讨论

我国拥有家天下的专制文化传统，“普天之下莫非王土，率土之滨莫非王臣”，由于公共领域的先天不足，几千年的封建奴役，缺乏形成公共领域的人文和制度基础[9]。一方面，从过去的家天下制度过渡到当下的新时代，“官本位”思想一直存在，这为公共领域私密化提供了肥沃的思想土壤。不论是公职人员，还是普通大众，当个人在公共领域办事或自身发展受限时，都会积极寻求公权力的力量以行之有效地解决眼前难题；另一方面，受约定俗成的文化浸染，潜意识地形成深谙人情世故、老道圆滑的人往往更容易当选的选人标准。无论是身处官场，亦或就职于市场领域，非正式人际关系一直存在，其在一定场合之下的确能助力个人或是团队工作效率及质量的提升，但也会造成不公正的现象及利益传输导致寻租发生的可能。

## 4. 从公共领域私密化反思并构建反腐机制

上述探讨的三个原因交叉作用，影响公职人员寻租行为的发生。党的二十大报告指出，腐败是危害党生命力和战斗力的最大毒瘤，反腐败是最彻底的自我革命，要坚决打赢反腐败斗争攻坚战、持久战。如若思考寻租问题，寻寻租之根，都归结于公权力行使者自身道德品质问题，认为提高权力行使者的个人素养就能防止权力再次异化，这种想法无异于人治社会下的产物，无异于将公权力再次置于个人的支配之下。诚然，权力行使者的自身素质低下问题着实可以解释公权力寻租形成的原因，但这是片面单一的角度，真正要有效遏制权力寻租行为，要持有段落思维、运动思维，考虑初始性制度和矫正性制度的安排，还要充分利用现代信息技术，使公权力行使、公共服务运行置于透明的社会体制下，接受社会监督。本文基于防范与面对公职人员公共领域私密化视角，提出以下建议。

### 4.1. 推进行政伦理建设，完善公职评价体系

培育公务人员个体对公共领域和私人领域明确界限的感知尤为重要，什么事能做，什么事不能做，这需要公务人员在任职之初就有深刻的认识和强烈的行政责任意识。不容置否，需要 - 需求 - 欲望有其存在的合理性，其是人所有思考和行动的原初性状态和初始性力量，是始点所在。将能量守恒定律运用到人对需求和欲望的表达和占有之中，可以推断超过合理边界的表达都是病态的。即使无法衡量出精确的数值，大底也能因其所处场域而确定合理的边界，从学理层面来看，将人的日常意识抽离整合成一个共识化的观点，形成一个可实操、公私分明的约束标准体系，以此来区分公务人员的私德和公德，纠正其将分内之事作为道德模范标准的错位认知，减少对私人领域不正当的干预和控制。

### 4.2. 积极利用信息技术，关注初始制度正义

在初始性制度安排中，要把民众的意愿、意志和利益作为制度设计、安排的初始根据，依照正义的法律和有效的体制，形成系统完备、科学规范、运行有效的法规体系，进行国家治理和社会管理[10]。但在此过程中，正义对不同的人可能有不等同的意义。极端的差别原则，即采取精英战略，或绝对的平均主义，即采取平民原则，都不是初始性制度安排中的最佳安排，在寻找合理、恰当的初始性制度安排上，人们只能寻找一条相对为优的实践道路：适度的差别原则，即在不损害其他社会成员利益的条件下而使这些人变好[11]。在实际操作方面，充分利用现代信息科技技术，除了通过数字化平台集思广益，拓宽公民合理表达意愿的渠道，还可以主动调研，听取利益相关方的心声，为政策制定注入源泉，之后进行科学计算，仿真模拟政策制度在政治生态运行的有效性，从而从理论和实践层两方面有序推进行政制度建设。



### 4.3. 聚焦调动多方发力，健全矫正制度安排

在矫正性制度安排中，一方面可通过恢复性正义，即运用可公度的法律规范，由主持正义的法官惩罚侵害他者利益以及破坏正义规则的人，以使被破坏了公正恢复到曾经正义的状态上去。另一方面需要政治精英的自觉，以及需要民众的觉醒。要常态化开展警示教育，激发公职人员及时自我纠偏，进行反思教育，要大力推进政务公开，完善公民监督渠道，培养公民“主人翁”意识。此外，还应该关注到中国当代知识分子的角色地位，知识分子群体处于哈贝马斯在《公共领域的结构转型》中指出“没有公开批判意识的少数专家”的状态，因此在公共领域中，知识分子需要承担起担任公共政策“立法者”的责任，而非仅仅是“诠释者”“解释者”。新闻媒介的力量也不容小觑，新闻媒介除了可以在应急或日常状态下为政府所用，发布官方权威信息，击破谣言，还可以成为监督公共管理的舆论阵地，将网络在监督初始的即时揭露功能、传统媒体报道的深入发掘功能和网络平台对大众言论的整合功能三方面结合[12]，对维护公共领域的公共性大有裨益。公共领域私密化及寻租腐败问题的治理，需要多方良好共同协作互动，以达到稳定的状态。

## 5. 结语

公务人员的公权力寻租行为在各国政治生活中都有可能发生，这是人性使然，也与各国差异化的制度体系、社会环境有一定的关系。新征程上，预防及面对公权力异化、寻租腐败发生，我们要发挥中国制度优势，多方发力，久久为功，加强对公务人员的“全周期管理”，放大标本兼治的叠加效应。当前，我们处于数字化的时代，既要关注到公共领域私密化，又要关注私人领域公开化、透明化的现象，如何平衡好公域和私域二者的关系，还需深入探讨。

## 参考文献

- [1] 赵红全. 公共领域研究综述[J]. 中共杭州市委党校学报, 2004(4): 37-41.
- [2] 张康之. 评政治学的权力制约思路[J]. 中国人民大学学报, 2000(2): 66-74.
- [3] 杜翠叶, 孙碧苗. 解读汉娜·阿伦特“公域”、“私域”理论之政治意义[J]. 理论界, 2010(1): 40-42.
- [4] 赵静蓉. 现代人归属感的缺失——以“公域”与“私域”的区隔为视角[J]. 江西社会科学, 2014, 34(6): 27-32.
- [5] [德]哈贝马斯. 公共领域的结构转型[M]. 曹卫东, 王晓珏, 刘北城, 宋伟杰, 译. 上海: 学林出版社, 1999: 35.
- [6] 晚清长江上游地区公共领域的发展[J]. 历史研究, 1996(1): 5-16.
- [7] 丁煌. 公共选择理论的政策失败论及其对我国政府管理的启示[J]. 南京社会科学, 2000(3): 44-49.
- [8] 何增科. 美国学者克利特加德谈发展中国家的反腐败斗争[J]. 国外理论动态, 1993(30): 1-5.
- [9] 尚水利. 公共领域在中国的异化趋势分析[J]. 社科纵横, 2015, 30(1): 76-80.
- [10] 徐珍. 从初始到矫正: 制度安排中正义问题的复杂性[J]. 道德与文明, 2016(5): 108-115.
- [11] 罗尔斯. 正义论[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1997: 121.
- [12] 冯治, 刘磊. 网络反腐: 问题与对策[J]. 唯实, 2011(Z1): 86-91.