北京日报：2020年5月25日，第13版

新冠疫情是二战以来对世界产生影响最大的一次全球公共卫生事件。疫情的防控暴露出政治中的不少问题，很有学术反思价值。这次疫情防控让世人直观地感受到各国治理能力的差异，尤其是欧美不少发达国家疫情上的失控让不少人感到很意外，按照颇为流行的政治理论，疫情在这些国家出现以后是本不应该失控的。

最近，有的欧美政治学者开始从国家能力和治理来反思自身疫情治理的不足，但是国家治理能力是结果而不是原因。另外，在国际政治领域，围绕疫情的国际防控出现自顾不暇、各自为政现象，有效和必要的国际合作不多，加剧了人们对国际关系前景的担忧。

**在西方民主政治话语体系中，政府在治理中本应该具备公开、透明、回应、责任、信任、纠错、执行等能力，但这些东西在这次疫情治理中似乎失踪了**

在一些西方大国，现代西方政治理论在民主的叙事框架下将其政治合理化了，这套叙事框架通过系统的国民政治教育，在其国内形成了共同的政治价值基础，这固然有助于其政治稳定，但是另一方面，也使得人们被固化在这套话语框架下，难以发现自身政治以及治理存在的问题。在西方民主政治话语体系中，政府在治理中本应该具备公开、透明、回应、责任、信任、纠错、执行等能力，但这些东西反而在这次疫情治理中似乎失踪了，或者至少同教科书宣扬的效果形成较大的反差。因此，作为旁观者和研究者，如果我们跳出给定的话语框架，或者换一个视角，或许更能剖析疫情治理问题背后的政治原因。

虽然笼统地将西方制度概括为对抗式制度体系并不一定准确，但是就其政治内在的精神、制度的安排、政治的运行来看，大致是以政治力量、行政机构、立法和司法系统等彼此制衡分立为基础的，这些特征后来被概括为现代民主政治的标志，但就这套制度体系本身来说，却带有内在的有时明显的对抗对立的色彩，与民主的本义并无多大关系，且这套制度在国内共识分裂消失的时候，很容易滑向极化政治或者相互否决的政治。这次疫情在一些欧美国家暴发后，我们看到一些国家的政府很难作为，治理能力衰退，导致疫情在国内失控，究其原因，与疫情暴发同其国内对抗式制度走向极化的相互叠加，存在很大的关系。

**对抗式制度体系演变到极端，也就是相互否决政治或者极化政治的时候，常常会破坏国际合作**

从国际政治层面来看，各国之间应该通过国际合作共同处理关乎彼此利害的问题，病毒的世界性流行就是一个例子，其治理需要国际合作。但是，良好的国际合作是建立在更多国家国内共识的基础之上。这里不是说对抗式国内制度体系必然就不利于国际合作，有时在这类国家内部以及彼此之间一致形成对某类国际问题解决的共识的时候，国际合作也会比较容易展开。这里要强调的是，对抗式制度体系演变到极端，也就是相互否决政治或者极化政治的时候，常常会破坏国际合作。这方面，实际上不仅仅在这次疫情期间不少国际合作难以实现，疫情之前就已经出现很多国际不合作现象，造成这种障碍的原因之一，也与国内对抗式制度体系有关。这些年国际政治中有个引人关注的现象，就是不少国家内部的相互否决力量，导致其轻率地退出国际组织或者多边合作协定。

二战以后，对抗式制度体系经过学术改造，被视为民主政治的典范，世界上不少国家因此复制了这套制度体系，并在国内得以定型。这是别人的选择和内政，我们在外交上不便于批评别人的制度，但这并不妨碍人们从学理上作独立的反思。其实，很多本就缺乏国内团结的国家在引入对抗式制度体系以后，出现选票造成的民众分裂、政治的对抗、党派的掣肘、利益集团的制衡、中央和地方的失衡等等，政府往往很难达成并连贯地执行治理政策。与此同时，国内对抗式制度体系还波及到国际合作，由此导致地区与国际合作的国内支持常常很脆弱，这也是困扰21世纪国际政治的一大问题。

**疫情治理促使人们反思流行的政府理论和国际关系理论**

疫情治理对各国政府是一大考验，疫情治理同样促使人们反思流行的政府理论和国际关系理论。尽管各国——无论采取什么样制度的国家——最终都将会先后走出这次疫情带来的危机，但是围绕疫情治理，一定会留给世界政治学界不少需要思考的问题，例如，究竟什么是好的政府？还有，在当代什么样的政府有利于国内治理和全球治理？一段时间以来，人们多半被束缚在“西方内部‘民主’与外部世界‘专制’”的二分法政治叙事中理解政府与国际关系，但是正如上面分析的，被称为“民主”但本质是对抗式的制度体系，无论在国际治理还是国内治理中都暴露出很多问题。这就需要提出批判性和建设性的思路来推进对这个问题的认识。既然政府是理解国内治理和全球治理的重要主体，关于政府的本义就仍然是值得讨论的。

第一，政府当为民。“政之所要，在乎民心”，那么，是不是要立足于人民政府而不是代议政府来理解政府的根基？

第二，政府当为公。政治以及政府是公和正的代表，政府本应是公道政府或者中道政府。但是，在竞争性多党政治下，由于政党天然地代表着集团和派别利益，在其执政以后，其理念和政策必然由于偏袒而影响到政府的公道性。换句话说，代表特定集团利益的政党上台组织政府的时候，这个政府的公道性必定是受到影响的。如果对抗式制度体系中的政府容易偏离公道，那什么样制度体系中的政府更易于持守公道？

第三，政府当保护绝大多数人的公有公共权益。有的国家基于其国情和历史，其政治学、经济学、法学只强调政府保护私人财产权，但是，就政府本义而言，保护并守护社会共有、公共的权益和财益以及共同价值更是政府重要的职责，如果这点被忽视或者削弱，则无社会和政治秩序。在疫情治理中，人们注意到一种现象，就是一些国家内部针对公益和整体利益考虑采取防控举措，但是却遭到不合作行为。

第四，政府当是责任政府。在对抗式制度体系下，政府的责任由于政党轮替的缘故常常可以合乎制度程序地被豁免，或者在政党之间进行相互转嫁推卸，这一点在一些国家的疫情防控中朝野两党的纷争可见一斑。此外，现代政治中政府的责任还包括代际责任，也就是政府的责任不仅在当下，也在之后。因此，政府如何具有长远眼光和代际责任观，对治理也极为重要。选举政治下政府因为政党轮替而频繁更换，至少从道理上讲限制了政府的长远眼光和责任感。那么，人们就要去问，什么样制度体系下的政府容易形成长远和代际的责任观？

第五，政府于内于外当合作协商。逻辑上讲，合作协商的制度体系比对抗式制度体系更能达到好的国内治理目标。同样，在对外关系上特别是在各国相互关联的世界中，政府在外交上必须保持与外部世界的合作和协商，如此才能促进全球治理。这就反过来为我们提出一个问题，也就是一个更好的国际政治，是不是更多建立在外交上守公持正的公道政府基础之上？

国家治理体系与治理能力是现代政治学和国际关系学的一个前沿话题，几乎每个国家都面临这个问题。不论在国家治理还是全球治理中，政府都是关键的因素。过去流行的一套基于代议制、多党制、理性论的政府学说，在国家治理和全球治理中碰到很多问题。这也为世界政治学界思考新的政府理论提供了空间。

（作者为复旦大学国际关系与公共事务学院院长、教授）