

ON THE FIELD OF THE GOVERNMENT  
COMPETENCE

# 政府 权能场域 论

崔浩 著

本书由浙江大学侨福建设基金资助出版

# 政府权能场域论

崔浩 著

浙江大學出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

政府权能场域论 / 崔浩著. — 杭州: 浙江大学出版社, 2008. 6

ISBN 978-7-308-06003-5

I. 政… II. 崔… III. 国家行政机关—职能—研究  
IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 076500 号

## 政府权能场域论

崔浩 著

- 
- 责任编辑 李玲如  
封面设计 魏清  
出版发行 浙江大学出版社  
(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310028)  
(E-mail: zupress@mail. hz. zj. cn)  
(网址: <http://www. zjupress. com>  
<http://www. press. zju. edu. cn>)  
电话: 0571—88925592 88273066(传真)
- 排 版 浙江大学出版社电脑排版中心  
印 刷 杭州浙大同济教育彩印有限公司  
开 本 880mm×1230mm 1/32  
印 张 11.25  
字 数 324 千  
版 印 次 2008 年 6 月第 1 版 2008 年 6 月第 1 次印刷  
书 号 ISBN 978-7-308-06003-5  
定 价 25.00 元

---

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换  
浙江大学出版社发行部邮购电话(0571)88072522

## 前 言

在现实政治生活中,人们常常能够发现性质相同的政府甚至同一个政府,尽管政府权能作用的基础已经发生了某种程度的变化,但政府权能的基本内容及其权能实现的手段等则没有变化;建立在不同基础上的政府甚或性质不同、体制不同的政府,其权能内容则有着相同或相似之处。那么,政府权能运行依存的基础是什么?决定和影响政府权能的因素有哪些?为什么政府权能与其依存的基础之间会存在不一致现象?要回答这些现实问题,必须从理论上探讨政府权能运行与所依存基础之间的关系。

政府权能的场域是政府存在和政府权能发挥作用的基础,是政府权能获取与维系的条件和前提,以及引起政府权能运动的力量。研究政府权能场域是为了说明政府、政府权能与其所依存的场域基础的关联性。本书围绕政府权能及其与所依存的场域基础之间的关系,探讨政府权能场域的构成要素、型塑过程及其运动变化规律,以及当下中国政府权能及其运行所依存的场域问题。

导论分析了研究政府权能场域问题的可能性与现实性。政府在不同场域中充当着不同角色,政府是“权力组织体”、

“社会行动体”和“利益行为体”，政府角色是多样的，要分析多样的政府角色用场理论进行研究是必要的。政府的存在发展与政府权能作用的发挥都离不开广泛复杂的基础，从场域角度研究政府权能作用所依存的基础是可能的。在本部分，介绍了政治学、政治社会学、社会学和经济学等其他学科对政府权能运行所依存的场域问题的研究状况；概述了研究思路、基本观点，以及研究的方法。

第一章，研究了政府权能的内涵与本质，研究了政府权能的实体性、关系性和历史性等特性，对政府权能与政府权力、政府能力、政府职能等相关概念进行了区别。

第二章，研究了政府权能场域的构成问题，对政府权能运行所依存的场域、政府权能场域的构成要素及其场域特征进行了研究。本章分析了政府权能场域的性质，政府权能场域的构成要素；研究了政府权能运行所需要的最基本条件、政府权能存在与运动的依存条件；研究了强取性政府权能基础与承继性政府权能基础，以及维系政府权能场域政府自身性基础与外部性基础；分析了政府权能场域的时空要素、实体性要素、象征性要素、过程性要素和结果性要素，以及政府权能场域的综合性、转依性、伸延性、转继性等特征。

第三章，从政府权能的外部场域和内部场域两个视角研究了政府权能场域的型塑过程。本章以西方政治发展史为线索，从国家与社会、国家与公民的权力关系历史演变的过程中探讨政府权能外部场域的型塑过程及其变化。国家不同权力之间形成的权力关系结构是政府权能的内部场域，本章以西方国家政治制度中确立的国家权力关系结构作为分析基点，

研究了分权制、代议制、政党政治等与现代西方政府(广义政府)权能作用的关系。

第四章,研究了政府权力的有限性和政府权能作用的边界,以及约束和制约政府权力的因素,分析了宪法和法律、公民权利、社会权利,以及社会道德等因素对政府权能的约束作用、约束途径与方式;分析了政府行为越界的原因、动机、主要表现、越界后果,以及政府权能边界的维持问题。

第五章,研究了政府权能与其场域基础之间的耦合关系。本章分析了政府权能与其场域基础之间存在的多种耦合关系,以及这些耦合关系产生的原因及其特性;研究了政府体系与其权能场域基础之间形成的整体一致性耦合、局部关联性耦合、长期一致性耦合与短暂关联性耦合等四种耦合关系;研究了政府权能运作过程中存在的扩张与阻滞两种势力、两种状态。

第六章,对当下中国政府权能运行依存的场域基础进行了实证分析。本章从中国政府权能场域演进的角度,研究了20世纪50年代以后中国政府权能发展及其场域基础的变化,分析中国政府权能场域的类型构过程,重点分析十一届三中全会之后政府权能场域的变化,揭示社会转型期中的政府权能特点,探讨如何在政府权能场域基础变化中建树政府权威。

政府权能场域问题是一个涉及政治学、社会学、经济学等诸学科领域的综合性理论问题,也是政府实践中一个重要现实问题。本书对这一问题的研究是探索性的,由于本人理论功底和知识视野的局限,书中对一些问题的思考还很粗糙,一些认识和观点还不成熟,恳请各位读者批评指正。



四、研究方法 .....	041
(一)场的方法 .....	042
(二)动态分析方法 .....	044
(三)历史分析方法 .....	045
第一章 政府权能的基本问题 .....	046
一、政府权能及其内涵 .....	046
(一)政府权能的实体性 .....	046
(二)政府权能的关系性 .....	048
(三)政府权能的历史性 .....	051
二、政府权能与政府权力 .....	052
(一)政府权能是政府权力实施的结果,政府权力为政府权能 作用提供强制性的保障 .....	052
(二)政府权能直接体现为政府权威,政府权威在政府权能实 现过程中发挥持久的维持作用,然而,政府权力并不能直 接体现为政府权威,政府权威也不是完全来自政府权力 .....	056
三、政府权能与政府能力 .....	059
四、政府权能与政府职能 .....	065
第二章 政府权能场域的要素构成及其特征 .....	071
一、政府权能的场域基础 .....	071
(一)影响政府权能作用的外部环境 .....	073



(二)政府权能的依存性场域基础与运行性场域基础·····	076
(三)强取性政府与承继性政府的权能场域基础·····	077
(四)政府自身性的权能场域要素与外在性的权能场域要素·····	084
二、政府权能场域的要素构成·····	101
(一)时空要素·····	101
(二)实体性要素·····	102
(三)象征性要素·····	114
(四)过程性要素·····	119
(五)结果性要素·····	124
三、政府权能场域的基本特征·····	128
(一)综合性·····	129
(二)转依性·····	129
(三)伸延性·····	131
(四)转继性·····	132
第三章 政府权能场域的型塑·····	134
一、政府权能场域的型塑与运行逻辑·····	134
二、政府权能外部场域的型塑·····	136
(一)古希腊罗马时期国家与社会权力关系结构与政府权能·····	137
(二)西欧中世纪时期国家与社会权力关系结构与政府权能·····	148

(三) 西方近代以来国家与社会权力关系结构与政府权能·····	161
三、政府权能内部场域的型塑·····	185
(一) 分权制与政府权能的场域基础·····	185
(二) 代议制与政府权能的场域基础·····	192
(三) 政党政治与政府权能的场域基础·····	196
第四章 政府权能场域边界及其维持·····	201
一、政府权能场域的边界及其特征·····	201
二、政府权能场域的理论边界与实践标识·····	205
(一) 限制政府权力的理论主张·····	205
(二) 政府权能场域边界的实践标识·····	209
三、政府行为越界及其后果·····	238
(一) 政府行为越界的原因与动机·····	239
(二) 政府行为越界的突出表现·····	244
(三) 政府权能越界的典型例证·····	246
(四) 政府行为越界的后果·····	248
四、政府权能场域的边界维持·····	250
第五章 政府权能场域的运动·····	255
一、政府与其权能场域基础的耦合关系·····	255
(一) 政府权能场域中的耦合关系构成·····	255
(二) 政府与其权能场域基础耦合关系的特征·····	260
(三) 政府与其权能场域基础耦合关系的具体表现·····	273

二、推引政府权能场域变化的基本张力 .....	279
(一)政府权能“扩张”与“阻滞”的张力结构 .....	280
(二)政府权能“扩张”与“阻滞”矛盾冲突的原因 .....	282
(三)政府权能“扩张”与“阻滞”矛盾冲突的表现形式 .....	288
三、政府权能场域基础变迁与权能重心位移 .....	292
(一)政府权能重心位移的原因与条件 .....	292
(二)政府权能重心位移的表现形式 .....	295
(三)政府权能重心适时位移的结果 .....	297
 第六章 中国政府权能的场域基础 .....	 300
一、中国政府权能场域的最初建构 .....	300
(一)建构政府权能场域的政治基础 .....	301
(二)建构政府权能场域的经济基础 .....	302
(三)建构政府权能场域的社会基础 .....	303
(四)建构政府权能场域的文化基础 .....	304
二、中国政府权能场域基础的变革 .....	305
(一)政府权能场域的政治基础变革 .....	306
(二)政府权能场域的经济基础变革 .....	309
(三)政府权能场域的社会基础变革 .....	312
(四)政府权能场域的文化基础变革 .....	319
三、场域基础变迁过程中的中国政府权能特点 .....	321
四、政府在变迁着的权能场域基础上建树权威 .....	325

结 语..... 330

参考文献..... 332

后 记..... 346

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

..... 352

## 导 论

### 一、选题缘由

政府是按照一定原则和规则建立起来的行使公共权力的组织化的机构系统,由政府这一概念延展出政府制度、政府体制、政府权力、政府职能、政府功能等基本概念和政府理论的具体问题,并由此形成关于政府的理论体系。政府权能是作为组织政府和制度政府的功能、作用、影响的综合体现,它与政府性质、政府制度、政府体制等问题紧密相关,政府权能问题是政府理论研究的重要内容和基础问题。

政治权力是社会政治生活的核心,是政治学研究的核心问题之一。政治体系围绕着政治权力这个核心聚合而成,政治行为和政治活动以政治权力为中心内容展开,政治文化以政治权力为中心和价值取向<sup>①</sup>。马克思主义政治学以国家政权的活动、关系和形式的发展规律作为自己的研究对象,强调在阶级社会中国家是政治的核心问题。注重研究国家问题,不仅因为国家的阶级性质,更在于“国家的本质特征是和人民大众分离的公共权力”<sup>②</sup>,所以,“国家本身是一定社会政治权力的表现形态,而真正的研究对象是社会的公共权力的活动、关系和形式的发展”

① 王浦劬主编:《政治学基础》,北京大学出版社,1995年版,第99—100页。

② 《马克思恩格斯选集》(第四卷),人民出版社,1972年版,第114页。

展规律”<sup>①</sup>。政治权力是以国家政权为主体所形成的政治权力关系,在国家权力关系中行使国家治权的主体是政府,即政府权力是出于对社会公共事务管理的需要而产生的,由宪法法律赋予的。因而,政府理论研究无法回避政府权力、政府权能问题。政府是国家权力的代表者和行使者,所有政府都十分关注自身权力和权能作用。以政府、政府行为及其政府发展变化规律为研究对象的政府理论,必须研究政府权力和政府权能问题。

“政府权能理论是研究政府的权力、职能和能力之间的相互关系及其发展规律的一种政治学理论。”<sup>②</sup> 研究政府权能问题旨在说明政府权力在实施过程中的权、势、威与能的综合体现,即政府的权力、职能和能力的各自实现状态和它们的统一性关系。政府权能存在于国家权力关系结构中,存在于国家与社会、国家与公民之间的权力关系结构中,实现于对权能客体的影响、指挥、作用、改变等政治活动和社会经济活动中。不同社会的权力关系结构不同,政府权能内容、作用也有很大差异。因此,研究政府权能理论必然要研究政府权能与政府性质、政府制度、政府体制的关系,政府权能与政府权力、政府职能等的关系;必然要研究政府权能的运动变化规律,政府权能作用的方式与途径;必然要研究政府权能运行依存的基础条件,回答政府权能与其依存基础之间的关系,回答政府权能重心位移与权能场域的关系。

政府权能是政府行使权力和发挥职能作用的能力与实现状态,政府权能场域是政府权能运行的基础,是政府权能发挥作用的条件。政府权能场域包含“政府权能”和“场域”这两个基本概念。“政府权能”是一个具有特定含义的实体性概念,即是政府的权能;而“场域”这个概念则说明政府权能作用依存的基础与条件,表明政府权能作用所存在的状态。因此,政府权能场域论以政府权能运行所构成的场域关系为前提,研究政府权能依存的条件、基础和依据;研究政府权能各要素之间

<sup>①</sup> 王沪宁主编:《政治的逻辑——马克思主义政治学原理》,上海人民出版社,2004年版,第8页。

<sup>②</sup> 施雪华著:《政府权能理论》,浙江人民出版社,1998年版,第1页。

的关系在时间上的连续性、延续性、非间断性,在空间上的蕴微性、交叉性、共存性;研究政府权能依存的场域变化与政府权能之间的连续性、延续性关系;研究政府权能在国家权力关系结构中、在国家与社会、国家与公民之间的权力关系结构中的作用状态;在场域范围内考察政府权能内容、政府权力能力和行为能力的强弱,以及政府权能资源整合与政府合法性等问题。

从场的视角研究政府权能作用所依存的基础,直接受到场有哲学思想的影响。“场有哲学”是美籍华裔学者唐有权教授在《周易与怀德海之间》一书中建构的哲学体系,“场有”概念是唐有权教授在“场有哲学”中提出的一个基本概念。唐氏在《怀德海与〈易经〉的时间观念》一文中认为:“场概念包括两个根本的概念,即从功能上被组织或建构起来的整体与制约此整体而同时又被制约的环境。”<sup>①</sup>“场”的构成要素是以“实体(entities)”和“界面(aspects)”这两种性能存在于场域之中:它们“实体性地”存在于“相对性瞬时”中,相互分离,彼此独立;它们“界面性地”存在于“绝对性瞬时”中,在此,“场”与“有”是有机地牵涉和依存的。唐氏在《蕴微论:场有经验的本质》一文中对“场有”概念作了明确的定义,他说:“‘场有’就是场中之有、依场而有、即场即有的意思。换言之,一切事物都是依场而有的,一切事物都是场中之有,而场本身也是有。……‘场有’就是事物的相对相关性和为此相对相关性所依据的根源所在。……即场即有,有与场之不可分,这就是‘场有哲学’或‘场有论’最基本的观点了。”<sup>②</sup>唐氏在《权能与场有:行依论》一文中对“权能场有”作了解释,他说:“所谓场有乃‘权能场有’之省。‘权能场有哲学’乃是一种以行依体验为出发点,为理论根据的哲学。权能场有是一可分而不可分,相反而又相成的真理与真实。”<sup>③</sup>唐氏随后又用中国传统哲学的理论对“权能场有”进行了全面阐释,“对《易经》哲学来说,‘存有’就是相对于人的开显——所谓‘一阴一阳谓之道’。而开显的存有就是一个生化流行的权能场有。权能场有是至大无外的真实,不是

<sup>①②③</sup> [美]唐有权著:《蕴微论:场有经验的本质》,社会科学文献出版社,2001年版,第1,194,143页。

权能场有之外还有一个超越的真实”<sup>①</sup>。“‘权能’乃是行有作用性的体验引申出来的观念。‘行’是一切活动与作用的总称。……‘行’(活动作用)是存有的本质,离开了‘行’也就无存有可言。故权能场有哲学亦可称为‘行有哲学’。所谓‘权能’就是在‘行’中起作用的‘权’与‘能’——笼统地讲,就是使一活动产生效果或造成差别的因素或决定力量。”<sup>②</sup>他强调一切事物都是在权能之行中起用,万物既是权能运行的因子又是权能运行的果实,所以,“权能”就是涵摄在事物因果变化过程中并促成事物因果变化的生化(生发变化)的力量。

唐氏的“场域哲学”熔中国传统哲学与现代西方哲学于一炉,在比较哲学理论的基础上建构了自己“场有哲学”体系。唐氏的“场有”观念的形成更多的得益于现代西方哲学家怀德海的“非实体主义”思想,从“系统”和“脉络”中“透视”宇宙的内在相关性和宇宙的统一性,怀德海的思想对于唐氏“场有”观念的形成和“场有哲学”的构建具有重要影响作用。同时,唐氏又从《易经》的观点审视怀德海的思想与中国传统哲学,找到了怀德海与中国传统哲学的亲和性。唐氏的“场有哲学”是针对“实体主义”将“实体”设想为是完全孤立自存的东西导致事物的自我封闭且趋向于僵化的思维方式,他强调事物的相对相关性,要从“关系”的角度考察事物。唐氏的“场有哲学”以“场有”观念超越“实体”观念,实现了思维方式上的根本性跃进,使人们从习惯的实体观念、绝对主义的思维方式中解脱出来,为人们认识世界提供了新的思维方式。

“场”(field)概念的突显是20世纪人类思想发展的一个重要特征,也是科学认识中一个带有根本性的概念。场理论不仅成为自然科学和社会科学中重要的理论组成部分,更成为科学研究的应用方法和思维方式。物理学量子场理论(the quantum field theory)的革命、心理学格式塔理论(the Gestalt theory)的形成,使“场理论”在自然科学领域的地位突兀。在哲学领域,詹姆斯(James William)、杜威(John Dewey)、怀德海(Alfred North Whitehead)、海德格尔(Martin Heidegger)等哲学家

<sup>①②</sup> [美]唐有权著:《蕴微论:场有经验的本质》,社会科学文献出版社,2001年版,第144,145页。



都对“场”问题给予了密切关注。

美国社会心理学家、物理学家库特·莱温(Kurt Lewin)将物理学上的场论引入社会科学,创立社会科学的场理论。法国著名社会学家皮埃尔·布迪厄(Pierre Bourdieu)则把“场域”问题作为自己社会学理论的核心内容和核心概念,对此作了全面阐述,形成了完整的场域理论体系,使场域理论在社会科学中的地位弥重彰显。

场理论也是政治学研究的重要内容,场思维方法已经成为政治学重要的研究方法。在日本,后行为主义政治学将物理学的磁场理论和场思维方法引入政治学领域,创立“磁场政治学”。

场理论在自然科学和社会科学中的地位凸显,场思维方法具有普适性。政府作为组织体和行动体,对其进行研究引借“场理论”、“场方法”具有可承继之知识。引入“场理论”、“场方法”对政府权能进行理论分析,以“场”视角来研究政府及其政府权能行为,分析作为“场”而存在的政府以及场域中之政府权能有很多文章可以做。用“场域”说明政府权能的存在形态与运动状态,在这里“场域”是指政府这一作为权力组织而存在的政治实体其行为与作用所依存的场域,而不是政府自身成长发展所依存的场域。“场域”强调的是政府权能存在的空间物理状态、已经型塑而成的政府外部与政府内部各种权力关系结构及其权能状态。

政府权能之所以能够在场域的基础上运行并发挥作用,是由于政府本身的特性决定的。政府是一个复杂的组织体,只有在一定场域中政府的目的意图才能实现、政府权能才能发挥作用、产生影响。因此,要阐明研究政府权能运行依存的场域基础的必要性,必须对政府本身特征进行分析,将政府组织与其他组织进行比较,研究政府内部要素之间的关系。

政府是由人设计制造的“机器”,在所有“人造的物品”中,再也没有比政府更复杂、更令人难以捉摸的了。一个合法政府拥有并行使着一项特殊的权力——与所有公民切身利益相关的公共权力,人们期望政府能够有效、充分、合理、公平的行使这一特殊权力并为人们带来最大利益和幸福。合法政府寄托着人们最大的希望。为了使政府能够充分