

MAKESI ZHUYI GUOJIA LILUN YU
ZHONGGUO GUOJIA ZHILI XIANDAIHUA

马克思主义国家理论与 中国国家治理现代化

冯留建 / 著



人民出版社

MAKESI ZHUYI GUOJIA LILUN YU
ZHONGGUO GUOJIA ZHILI XIANDAIHUA

马克思主义国家理论与 中国国家治理现代化

冯留建 / 著

 人 民 出 版 社

责任编辑:吴广庆

封面设计:徐 晖

图书在版编目(CIP)数据

马克思主义国家理论与中国国家治理现代化/冯留建 著. —北京:
人民出版社,2017.3

ISBN 978-7-01-017465-5

I. ①马… II. ①冯… III. ①马克思主义-国家理论-研究②国家-
行政管理-现代化管理-研究-中国 IV. ①A811.64②630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 051953 号

马克思主义国家理论与中国国家治理现代化

MAKESI ZHUYI GUOJIA LILUN YU ZHONGGUO GUOJIA ZHILI XIANDAIHUA

冯留建 著

人民出版社 出版发行
(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京市文林印务有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 3 月第 1 版 2017 年 3 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:18.25

字数:265 千字

ISBN 978-7-01-017465-5 定价:48.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号
人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

本书是北京师范大学中国化马克思主义理论研究与教育宣传协同创新中心的研究成果，得到北京师范大学马克思主义理论学科研究基金资助，是北京师范大学自主科研基金项目《马克思主义国家理论视域下的中国国家治理现代化研究》（批准号：SKZZY2015050）的结项研究成果。

目 录

导 论	1
第一章 马克思主义国家理论概述	19
一、马克思主义国家理论的形成与发展	19
二、马克思主义国家理论的主要内容和基本特征	30
三、马克思主义国家理论的历史地位及当代意义	47
第二章 新中国成立以来国家治理模式的历史变迁	59
一、国家治理模式的理论概述	59
二、新中国成立以来国家治理模式的演变路径	89
三、新中国成立以来国家治理模式的基本特征	114
第三章 当代中国国家治理现代化的现实困境	119
一、当代中国社会结构的新形态	119
二、当代中国社会主导价值观面临挑战	133
三、当代中国国家治理现代化的现实困境	156
第四章 当代中国国家治理现代化的价值取向	171
一、以人为本的价值诉求	171
二、公平正义的价值导向	187
三、民主法治的社会追求	199
四、绿色发展的生态理念	212

第五章 中国国家治理现代化的基本方略 230

 一、深化改革方略..... 230

 二、从严治党方略..... 243

 三、依法治国方略..... 249

 四、以德治国方略..... 260

第六章 国家治理现代化面临的挑战及其应对..... 269

 一、国家治理现代化面临的历史趋势 270

 二、国家治理现代化的未来挑战 273

 三、国家治理现代化的挑战应对 276

参考文献..... 280

后 记..... 288

导 论

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。实现国家治理体系和治理能力的现代化，是中国共产党治国理念的重大创新，是对马克思主义国家理论的创新和发展。国家治理现代化是完善社会主义制度的必然要求，也是实现社会主义现代化的题中应有之义，其基本内容是国家治理体系和治理能力的现代化。国家治理体系是在党的领导下管理国家的制度体系，包括政治、经济、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排；国家能力是运用国家制度管理社会各方面事务的能力，包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个方面。国家治理现代化的本质则是以国家治理体系和治理能力的现代化，适应时代变化，既改革不适应实践发展要求的体制机制、法律法规，又不断构建新的体制机制、法律法规，使各方面制度更加科学、更加完善，实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化和程序化。

新中国成立后，中国共产党不断探索党执政的规律、社会主义现代化建设的规律和人类社会发展的规律，在国家治理上积累了丰富经验，取得了重大成果，尤其是改革开放的伟大实践，更是在治理体系和治理能力上有了重大发展，有力地促进了经济社会的整体发展。但是，“相比我国经济社会发展要求，相比人民群众期待，相比当今世界日趋激烈的国际竞争，相比实现国家长治久安，我们在国家治理体系和治理能力方面还有许多不足，有许多亟待改进的地方”。因而，以国家治理体系的完善和治理能力的提升为基本出发点和落脚点，探究国家治理现

代化建设的规律、困境和方略，为深化和推动这一政治实践提供系统的理论参照，就成为理论界亟待回答的时代课题。

—

马克思主义国家理论立基于辩证唯物主义和历史唯物主义之上，深刻揭示了国家的起源、本质、职能及其必然消亡的历史命运，具有深刻的批判性、科学性、革命性和实践性。这一理论的形成具有划时代的意义。

有利于丰富和发展马克思主义国家理论。马克思主义国家理论不仅在人类思想史上实现了关于国家学说的革命性突破，还为无产阶级夺取国家政权并有效运用国家政权提供了理论指南，也是中国共产党领导中国革命和建设的指导思想，在全球化日益深入的今天，马克思主义国家理论对国际关系的阐述更是呈现出深刻的理论洞察力。但是，从整体的理论框架来看，马克思国家理论散置于其庞大的理论体系当中，马克思恩格斯未能意识到或者未能来得及对这一理论进行系统的建构；后来的马克思主义者，从列宁到毛泽东，对该理论的探索也往往囿于特定的政治环境或是置身其中的历史事件，对其进行了同样是不甚系统的阐述或者诠释。与此同时，马克思主义国家理论的整体性使得政治仅仅是作为经济、社会不可分割的一部分呈现在其理论大厦之中，客观上使得这一理论在国家管理对象日趋复杂并需要更为精细的理论设计的特定环境中，无可避免地弱化了理论洞悉和预判的针对性、实效性。改革开放以来，随着社会主义市场经济体制的确立及其不断完善，政治、经济和社会等领域都发生了深刻变革，在取得巨大成就的同时，也激发了新的社会矛盾与问题。为了应对这些挑战，中国共产党在社会主义现代化建设实践中摸索出了独具特色的治理之道，提出了党的领导、人民当家作主和依法治国相统一的国家治理原则，形成了以人为本、科学发展、依法治国、和谐社会等国家治理理念。党的十八届三中全会又提出：“经济

体制改革是全面深化改革的重点，核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。”这些原则、理念和思想是“我们党对中国特色社会主义建设规律认识的一个新突破，是马克思主义中国化的一个新成果，标志着社会主义市场经济发展进入一个新阶段”。在马克思主义国家理论的基本框架内，将上述原则、理念和思想系统化、学理化和逻辑化，并展开一系列理论上的新的探索与尝试，既弥补了该理论的不足，还在相当程度上促进了其整体框架的建构与完善。因而，本书的研究丰富和发展了马克思主义国家理论。

有利于提升政府治理能力。社会主义市场经济的确立极大地解放了社会主义生产力，但是很长时间以来，市场并没有有效并最大程度发挥其资源配置的决定性作用，政府通过政府投资、货币政策和财税政策以及行政审批等直接或间接的途径，在不同领域不同程度上影响甚至决定着资源的配置，行政权力对资源配置的干涉在部分领域并未发生实质性变化。传统管理模式的惯性存在，使得国家导向型治理模式始终难以进行根本转变，甚至部分程度上国家全能型模式的阴影还迟迟挥之不去。这些问题的存在不仅降低了政府的管理效率和能力，抑制了市场和社会主体的活力，萌生了“政府失灵”的不良后果，还在整体上削弱了民族经济在世界市场上的竞争能力。国家治理现代化可以逐步实现政府与市场关系的合理化，“减少政府对资源的直接配置，减少政府对微观经济活动的直接干预，加快建设统一开放、竞争有序的市场体系，建立公平开放透明的市场规则，把市场机制能有效调节的经济活动交给市场，把政府不该管的事交给市场，让市场在所有能够发挥的领域都充分发挥作用，推动资源配置实现效益最大化和效率最大化，让企业和个人有更多活力和空间去发展经济、创造财富”。改革开放以来，中国在破除计划经济体制弊端，建立中国特色社会主义制度方面做出了卓有成效的工作，但是，还有许多体制机制性障碍存在，这些障碍在深层次上影响着社会主义现代化的顺利推进。国家治理现代化促进并加速了政治、经济、社会和文化制度的建立健全，使其更能反映社会发展的需要、更

能灵活应对当前复杂的经济社会矛盾。并推动法治思维和法治方式的贯彻运用，有效发挥了法治在政府治国理政时候的引领和助推作用，保障了法治中国建设的深入开展。这些都从整体上促进了政府治理能力的提升。

有利于推进国家治理现代化。如上所述，政府职能的错位抑制了市场和社会主体的活力，并削弱了在中国经济在世界市场上的竞争能力。这种抑制主要表现在几个方面：不当的行政干预或者繁琐的行政审批增加了市场主体尤其是私营经济部门的机会成本；市场准入机制的不健全，实质上助长或维护了部分效率低下的国有企业的垄断地位，为私营企业设置上了“天花板”，阻碍了市场主体的公平、自由竞争；“监护型控制”的社会组织管理逻辑仍未摆脱“压制型”的法律治理模式，社会组织发展的有形或无形的“高准入门槛”仍然较为普遍地存在于社会组织发展的方方面面；参与和监督体制供给的不足，“统治”“管理”观念的犹存，使得民主、平等、参与、协商等权益往往止步于价值性诉求。这些问题一方面大大影响了市场资源配置的效用，降低了企业创新、竞争能力，另一方面使得社会组织尤其是非政府性社会组织的发展始终停留在一个相对较低的水平上，社会组织影响参与和影响社会发展的力量与作用更是有待提升，与此同时，也限制了公众参与、平等、公正、法治等权益的实现。国家治理能力现代化则为这些问题的克服提供了契机与凭据。首先，以“权力清单”和减少行政审批为初步变革表现的政府治理模式的转型，可以在“政府失灵”与“市场失灵”之间合理界定并限定政府自身的职责及其权力边界，将凡是市场可以有效配置的资源都交于市场，最大限度地释放资本、人才、土地等生产要素的活力。其次，国家治理现代化促进了社会治理体制的创新以及社会主体思想观念的革新，在体制、法律和政策上减弱了对社会组织尤其是非政府性社会组织的多种限制，促进了社会组织的培育、发展及其政治参与的增强。最后，国家治理现代化所孕育的民主、平等、人权、法治、参与、协商等价值，引导、助推和支撑了现代性公民的成长，为公众个体的政治参与及其权益的获得与维护奠定了制度、文化和政策前提。因

而，国家治理现代化在多个层面深刻地推动着社会主义的现代化。

有利于推动中国全面参与全球化。在全球化不断深入的时代背景下，改革开放三十多年的发展使得中国与世界的联系空前紧密，国家整体层面的改革不仅牵涉到内部众多领域和利益主体，也影响到国与国之间的合作与竞争关系，不仅受诸多内部因素的制约，也受到许多外部因素的束缚。国家治理现代化涉及国家在政治、经济、社会等方面的深层次变革，同样是影响着并受制于多种内外部因素，其运行的路径是内外结合的双规运行机制。因而，国家治理现代化也是满足全球化的需要和应对这一过程带来的挑战的战略性选择，这主要体现在几个方面：其一，全球化背景下国与国之间的关系往往是合作与竞争的关系，国家在对外的过程中更需要以一个整体参与这种合作与竞争，并有效应对外部非经济性挑战，这种整体性需求就促使国家在其内部理顺政府与不同类型的社会主体之间的关系，以此实现社会团结与稳定，进而形成国家竞争所必需的一致对外的合力。其二，加入世界贸易组织（WTO）以来，中国卷入世界市场的程度日益加深，构建竞争优势，提升竞争能力，在国际市场上获取最大的经济效益，成为中国参与全球化的基本的出发点和落脚点。通过国家治理能力的提升，促进市场机制的完善，优化公共产品的供给，建设贸易强国，吸引外资进入，就成为一种积极面对全球化的机遇和挑战的自然而然的选择。其三，国家整体性的竞争性，伴随着全球化过程中信息交流与传播的增强，不可避免地延及文化甚至政治领域，西方国家在确保公众政治参与、保护个体尊严与权利方面相对进步的事实，以及防止权力腐败方面的相对有效，集聚了不应小觑的外部示范效应，强化了公民的个体意识、权利意识和参与意识，通过国家治理现代化，推动民主、平等、法制、参与的制度供给，也成为顺应这一趋势的题中应有之义。从整体上而言，国家能力的现代化，不仅可以增强应对外部挑战的整体性的行为能力，也能提高在世界市场上的竞争能力，还积极回应了民众愈加上升的现代性价值和权利诉求，这些都在客观上推动了中国对全球化的全面参与。

二

对于国家治理问题，马克思主义没有系统的论述，而是放在国家政权的运行过程和运作机制中进行具体探讨的。马克思恩格斯在《共产党宣言》《社会主义从空想到科学的发展》《哥达纲领批判》《法兰西内战》《家庭、私有制和国家的起源》等经典著作中，提出了马克思主义阶级理论、经济基础理论和社会管理理论等国家理论。这些理论仍然是当代中国国家治理的理论基础。

1. 马克思主义阶级理论与中国国家治理现代化

马克思主义认为，国家建立的目的是通过统治阶级掌握国家政权并利用这个政权为本阶级的利益服务。国家一方面作为人类社会发展到一定历史阶段的产物和阶级矛盾不可调和的表现，在人类历史发展的一定历史阶段有其存在的必然性，另一方面它并不是永世长存的，国家最终将会走向消亡。正确理解马克思关于国家阶级本质的理论，必须从两个方面来把握：一方面，社会内部各利益集团的冲突使国家产生并成为某个阶级的统治工具成为必须；另一方面，社会内部各个不同集团的利益协调使国家产生并成为共同利益的维护成为可能，这也是避免社会崩溃或解体的基础。国家的这种融合性质是其赖以存在的重要前提。无产阶级国家的实质是无产阶级专政。马克思恩格斯指出：“工人革命的第一步就是无产阶级变成为统治阶级，争得民主。无产阶级运用自己的政治统治，一步一步地夺取资产阶级所有的全部资本，把一切生产工具集中在国家手里，即集中在已组织成为统治阶级的无产阶级手里，并且尽可能快地增加生产力的总量。”^① 无产阶级与农民阶级的革命联合是无产阶级国家政权的阶级基础，是无产阶级国家建立、巩固和发展的政治基础。工人阶级只有联合农民阶级才能实现对少数剥削阶级的专政，才能

^① 《马克思恩格斯全集》第4卷，人民出版社1958年版，第489页。

建立无产阶级专政的国家，并在治理国家的过程中，创造出高于和优于资本主义社会的民主制度。马克思主义创始人通过批判地继承包括资产阶级民主制度在内的人类文明成果，创立了马克思主义民主理论。马克思恩格斯认为，在阶级社会中，民主不过是实现阶级利益的政治形式，它实质上是一个阶级对另一个阶级的统治。包括民主政治在内的任何国家形式，都是统治阶级的各个个人借以实现其共同利益的政治形式。因此，马克思恩格斯在《神圣家族》中指出：“‘思想’一旦离开‘利益’，就一定会使自己出丑。”^① 马克思恩格斯认为，无产阶级国家政权建立以后，应实行无产阶级民主制，无产阶级民主在组织形式上应遵循“议行合一”的原则。马克思指出：“公社必须由各区全民投票选出的市政委员组成（因为巴黎是公社的首倡者和楷模，我们应引为范例），这些市政委员对选民负责，随时可以罢免。其中大多数自然会是工人，或者是公认的工人阶级代表。它不应当是议会式的，而应当是同时兼管行政和立法的工作机关。”^② 也就是说，无产阶级政权既是在政治上表达无产阶级意志的机关，同时也是执行和实现这些意志的机关。马克思提出的“议行合一”的原则是对西方民主的“三权分立”原则的直接否定。

西方民主理论的主要基础是社会契约论。社会契约论的理论基石是资产阶级人性论和个人主义价值观。社会契约论重构了权力起源的基础，对国家政治权力作了某种潜在的合法性的诠释。但是，因其过度强调权力的内部制衡与政府“有限”，逐渐暴露出对人民主权的漠视和对政府施政的过度束缚。西方民主理论的种种价值矛盾充分反映出这一理论的阶级局限性，它不过是建立在私有财产权基础上的一种民主形式，并不是什么“普世民主”。马克思主义在肯定资产阶级民主的历史进步性的同时，深刻揭露了它的阶级实质和历史局限性。资产阶级民主政治虽然被标榜为“人民主权”，但实际上不过是资产阶级统治的一种形式。这种制度下的自由、平等、民主和人权，只是资本的特权。马克思主义

① 《马克思恩格斯全集》第2卷，人民出版社1957年版，第103页。

② 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1995年版，第121页。

认为，不存在超越具体历史发展阶段、永恒不变的所谓“纯粹民主”和“绝对民主”，也不存在适用于一切国家和各个民族的唯一的政治制度和民主模式。

坚持中国共产党的领导与人民民主的高度统一是中国民主政治的重要特征，中国的民主政治建设必须遵循以下几个原则：第一，要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国“三统一”的原则。这是中国发展社会主义民主政治最根本的原则。中国共产党的领导是人民当家作主和依法治国的根本保证，只有坚持党的领导，才能坚持我国民主政治发展的社会主义方向。人民当家作主是社会主义民主政治建设的重要目标和根本任务，这既是中国共产党执政的根本目的和力量之源，也是实现国家治理体系和治理能力现代化的强大动力和坚实基础。离开了人民群众的根本利益和当家作主的基本权利，党的领导就会成为无源之水、无本之木。依法治国是中国共产党领导人民治理国家的基本方略。实行依法治国，对执政党本身而言，最根本的就是要提高治国理政的法治化水平，善于把党的政策主张上升为法律，主要依靠法律治理国家、管理社会。第二，必须适合于中国国情。一个国家实行什么样的民主政治，选择什么样的发展道路，是由这个国家的国情和国家性质决定的。世界民主发展的历史和实践一再表明，照抄照搬别国民主政治模式从来不能成功，而强行推销和输出西方民主政治模式只会为别国带来动荡和灾难。中国的民主政治建设一定要从中国的实际出发，总结自己的实践经验，同时借鉴其他国家政治文明的有益成果，但绝不能照搬别国政治制度的模式，一定要从中国的国情出发，要有利于中国社会稳定、经济发展和人民生活水平的提高。第三，循序渐进的原则。中国民主政治建设是一个不断提高人民当家作主实现程度的历史过程。完备的民主形态不可能一蹴而就的。我们要按照社会主义民主政治发展的客观规律，有领导、有步骤、循序渐进地发展社会主义民主。第四，民主集中制的原则。党的十八大报告明确提出，要坚持民主集中制，健全党内民主制度体系，以党内民主带动人民民主。要更加注重健全民主制度、丰富民主形式，逐步扩大公民有序政治参与。有中国特色的社会主义民主政治是推进国

家治理现代化的政治保障。

2. 马克思主义经济基础理论与中国国家治理现代化

马克思主义指出,无产阶级必须充分认识到社会经济基础的变革对于政权的转移和巩固所具有的决定性作用。马克思恩格斯强调,无产阶级在取得国家政权后,首要的就是变资本主义私有制为公有制,逐步建立无产阶级国家所有制。虽然马克思恩格斯在一般意义上肯定了未来社会公有制的性质,但是对消灭私有制的观念必须做出历史的分析。无产阶级国家在社会化大生产还很不发达的情况下,并不能简单地消灭一切私有制。因此,在《〈政治经济学批判〉序言》中,马克思说:“无论哪一个社会形态,在它所能容纳的全部生产力发挥出来以前,是决不会灭亡的;而新的更高的生产关系,在它的物质存在条件在旧社会的胎胞里成熟以前,是决不会出现的”^①。马克思的这一论述表明,资本主义私有制的消灭有其自身的规律,资本主义生产关系只要仍然具有释放生产力发展的容量,那么它的存在至少是合理的。马克思主义经济基础理论的主要内容:首先,无产阶级专政国家不得不在一定时期和一定范围内充当公有制生产资料的实际占有者。但是,国家对生产资料的占有权并不意味着由国家来直接经营这些生产资料,国家对生产资料的占有权、使用权以及收益权是可以分离的;其次,无产阶级专政的国家可以在一定时期、一定范围内支持和发展合作经济。马克思主义并不认为国家所有制是社会主义社会唯一的公有制形式。从各种劳动者的小私有经济中发展起来的各种自由劳动者的合作社经济,也是社会主义公有制经济的重要形式。再次,马克思主义始终认为国家所有制在存续时间上应当是有限的。国有制不是社会主义公有制的唯一形式,而只是公有制的形式之一。

20世纪80年代以后,随着全球化时代的到来,西方国家从“参与式治理”“第三条道路”,再到“多中心治理”,出现了多种国家治理结构的变革实践。在现代国家日益复杂的治理结构和制度体系中,政府与

^① 《马克思恩格斯选集》第2卷,人民出版社1995年版,第33页。

市场的关系，政府内部多元治理主体之间职责权限的分工，构成了现代国家治理体系的两大主轴。面对公共事务治理的政府失灵和经济危机的市场失灵问题，如何合理地界定政府的职责权限，以提升国家治理的效能，就成为一个首要问题。

当前，公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度是中国实现国家治理体系和治理能力现代化的经济基础。经济发展既是国家治理的前提与基础，又是国家治理的内在动力。没有经济的持续良性发展，国家治理的目标就无法实现。公有制为主体、多种所有制经济共同发展是中国特色社会主义制度的重要支柱，也是社会主义市场经济体制的根基。所有制问题、计划与市场问题，不仅是长期困扰社会主义国家治理的理论问题，而且是当代中国国家治理无法回避的重大实践问题。党的十八大报告强调，要毫不动摇巩固和发展公有制经济，不断增强国有经济活力、控制力、影响力。经济体制改革的核心问题仍然是处理好政府和市场的关系。从目前政府主导市场经济发展的理念及运作方式来看，如何兼顾政府宏观调控与市场配置资源的关系，还面临不少挑战。苏联解体前，戈尔巴乔夫“以公有制束缚了人的劳动积极性为由，攻击以公有制为主体是经济垄断，认为改革主要而又刻不容缓的任务是取消公有制的垄断地位，推行公有企业非国有化、私有化。他还以计划经济没有效率为借口，主张完全放弃国家的宏观调控”^①。对此，我们一定要警钟长鸣，始终坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。除此之外的任何经济制度都会带来灾难性的后果。不可否认，相对于改革开放之前的全能型政府，中国政府职能转变毫无疑问取得了巨大进步，国家——市场——社会之间的良性互动机制正在形成。但是，相对于国家治理体系和治理能力现代化的客观要求，提高国有经济控制力、改革财税体制、创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义的任务仍然任重而道远。仍然需要继续深化经济

① 李慎明：《苏联亡党亡国 20 年祭——俄罗斯人在诉说》（上），《马克思主义研究》2012 年第 3 期。

体制改革,使市场在资源配置中起决定性作用;仍然需要坚持和完善基本经济制度,不断健全现代市场体系和宏观调控体系;仍然需要加快转变经济发展方式,加快创新型国家建设。为实现国家治理体系和治理能力现代化提供强大经济基础。

3. 马克思主义社会管理理论与中国国家治理现代化

马克思主义社会管理理论是马克思主义创始人运用历史唯物主义方法,把社会管理事务作为研究对象进行深入思考而得出的科学结论。马克思主义认为,国家具有履行政治统治和社会管理的双重职能;社会管理活动的性质归根结底取决于国家的本质。马克思恩格斯认为:“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础,而且政治统治只有在它执行了它的这种社会职能时才能持续下去。”^①如果没有社会管理职能的存在,政治权力就没有办法被实施,被强制在每个社会成员身上,也就没有办法进一步转化成为政治统治的内在力量。自从国家出现以后,人类社会的整个发展过程就是国家政治统治职能走向衰败,公共管理职能逐步强大的过程。马克思主义认为,社会管理活动的性质取决于国家本质,社会主义条件下的社会管理必须体现无产阶级专政的国家本质。因此,无产阶级建立政权后,必须在政治、经济、意识形态上确立稳定的社会秩序,以维护无产阶级及其联盟阶级的根本利益。“秩序”是阶级统治的社会基础,无产阶级国家缓和并控制社会冲突是以无产阶级掌握国家政权并使之正常运行为限度的。从这个意义上说,社会矛盾和冲突不能超越无产阶级政治统治“秩序”的“度”,否则就必然导致国家政权基础的削弱和国家政权性质的改变。因此,无产阶级国家建立后的首要任务就是构建稳定、和谐、公正的社会秩序,这个“秩序”既不允许被统治阶级破坏,也不允许统治阶级内部成员破坏,因为破坏“秩序”就违反了统治阶级的根本利益。

自由竞争时代的西方资本主义国家采取自由放任政策,导致市场的交易规则横行于社会生活的各个领域,资本力量成为经济、社会和政

^① 《马克思恩格斯选集》第3卷,人民出版社1995年版,第523页。