

POLITICAL THEORIES AND POLITICAL REASONS

政治之学与政治之理

上海市政治学会 30 年论文精选

桑玉成 主编

POLITICAL THEORIES AND POLITICAL REASONS

政治之学与政治之理

上海市政治学会 30 年论文精选

桑玉成 主编

 上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

政治之学与政治之理:上海市政治学会 30 年论文精选/桑玉成主编. —上海:上海人民出版社,2011
ISBN 978-7-208-10429-7

I. ①政… II. ①桑… III. ①政治学-中国-文集
IV. ①D6-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 242599 号

责任编辑 赵荔红
封面装帧 王晓阳

政治之学与政治之理

——上海市政治学会 30 年论文精选

桑玉成 主编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 21.5 插页 2 字数 365,000

2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-10429-7/D·2017

定价 45.00 元

序

桑玉成

政治,对于咱们中国人来说,是一个妇孺皆知的词汇,甚至对于很多人来说还是一个耳熟能详的概念。然而,政治学,那还是少数学问家的事情。

政治学或曰政治科学(political science)中的政治,与人们通常所说的政治还是有很多的区别。政治学是一门治国安邦的学问,古希腊大思想家柏拉图以及亚里士多德都曾表达过这样的意思,认为政治学说是人类一切学问中最复杂最难的学问。为什么?因为这个学问所要研究的,是人类优良政治生活的基础和条件。那么,什么是人类优良的政治生活?柏拉图说一个理想的国家必须是一个以正义为核心价值的国家。而按照亚里士多德的说法,所谓优良的政治生活,就是善的集体生活,个体需要追求个体的至善,而国家是个体的集合,所以国家之善就是最高的善,或者说国家的目标就是追求人类最高的善业。当然,关于优良的政治生活,不同的思想家或者政治家可能有不同的解说,但是在一些基本取向上,往往也能找到共同之处。正是这些共同之处,才构成了政治学的基本价值,才形成了我们所谓的政治之“学”和政治之“理”。

之所以说政治学是一门最复杂最难的学问,主要是由政治学的责任和使命所决定的。宏观而论,政治学说的责任和使命主要体现在如下三个方面:

一是,构筑人类优良政治生活的蓝图并致力于将它付诸实践。正如一个城市规划师需要从城市生活、城市生态、城市交通、城市管理等多重角度来考虑一个城市的总体规划问题一样,政治学说需要对国家乃至人类的优良政治生活作出规划和设计。当然,关于什么样的政治生活才是优良的政治生活问题,不同的参与人可能有不同的理解。但是,政治学说需要超越特定的利益结构,从社会整体需要出发,遵循理性和自然法则,顺应人类文明和进步的一般方向,提出国家乃至人类优良政治生活的原则性构想。

人类与其他任何生物群体的重大区别,恐怕就在于人类具有主观能动性。马克思曾说,如果拿人类与蜜蜂相比的话,尽管蜜蜂能够将它们的蜂窝制造得非常精致,但是这纯属本能之所为;而就人类而言,哪怕是一个再蹩脚的泥瓦匠,在他建造一个鸡窝之前,一定有一个关于鸡窝的建筑构图。建造一个政治社会当然要比建造任何建筑物要复杂得多。但是毫无疑问,对于政治社会以及政治生活的设计者和建造者来说,一种

优良的政治社会和政治生活蓝图却是其从事政治活动最为重要的思想基础。任何一个政治学者乃至任何一个政治家都必须思考这样的问题,即我们所为之努力追求的政治生活究竟应该是一个什么样的生活?或者说,什么样的政治生活才是优良的政治生活、我们又如何去追求这样的政治生活?这样的问题当存在于所有能够左右以及作用于一定社会生活和政治生活的思想家和政治家的头脑当中,并且当成为所有思想家和政治家的行动指南。

二是,探寻科学有效的方法,提高在非暴力状态下解决人类矛盾和冲突的有效性。当代政治哲学家萨拜因认为,所谓政治学说,就是关于有效解决人类集体生活之矛盾和冲突的思想和主张。人类需要过政治生活,但是政治生活的过程又不可避免地存在着矛盾甚至冲突。英国近代政治思想家霍布斯从人的本性出发,揭示了人类集体生活中的矛盾和纷争的必然性。由于人与人之间的自然差异和社会差异,以及由这些差异所导致的利益差异,使人类社会的矛盾和冲突变得在所难免。同时,又由于民族、宗教、意识形态等等的交错作用和影响,使得这种矛盾和冲突更为复杂。这也正是需要国家、需要政府、需要法律以及需要国际行为规则的理由和依据。恩格斯在其《家庭、私有制和国家的起源》一书中就说,国家作为社会的公共权力,其产生及其存在的根据,就是以其公共权力的特性,来维系社会的秩序,将社会的矛盾和冲突保持在秩序的范围内。根据恩格斯的说法,国家是什么?国家就是一种公共的强制力。因此,国家的特征就是它的强制性,国家通过强制的或暴力的手段,来维系社会的正常秩序,来抑制社会的矛盾和冲突。

需要指出的是,从政治学说的角度来说,暴力是国家的本质特征,但是,这种所谓本质特征的意义是说,暴力是国家及其政权的最后手段,而不是、也不能是经常性的手段。人类政治生活的秩序大多建立在非暴力状态之下;或者说,只有非暴力,才能建立起人类政治生活的持久且稳定的秩序。问题是,如何能够通过非暴力手段来有效地解决人类有可能发生的矛盾和冲突,这就是政治学所要研究的一个重大问题。

三是,设计优良的组织和制度,使千差万别的人类能够各安本份、各得其所、相得益彰、共存共荣。人类始终存在着差别,存在着不平等,存在着利益的分化。法国启蒙思想家卢梭探讨过人类不平等的起源和基础,他是一个辩证论者,他认为人类文明的进程同时也就是人类不平等的进程。半个多世纪的中国发展进程也同样说明了这样的道理。在改革开放之前,特别是“文革”之前,虽然物质匮乏,但是相对来说,社会稳定,人们相安无事,道德秩序良好。然而,伴随着经济的发展和财富的增长,也出现了利

益的分化,这种利益的急剧分化也引发了一系列的社会矛盾和社会冲突。然而人类还是需要发展,我们也还是处于不断发展之中。在人类的发展进程中,我们永远也不可能消除官民的分野,也永远不可能抹平贫富的差别。所以我们就需要有办法,有良好的组织设计和制度设计,来使得所有的人都能够相安无事,各得其所,官民和谐,贫富共处。

由此可见,在人类的发展进程中,政治学有着非常崇高的责任和使命。

1979年的三月,我国的改革开放之初,邓小平同志就在一次党的理论工作务虚会上讲到了关于政治学的补课问题,他指出:“不过我并不认为政治方面已经没有问题需要研究,政治学、法学、社会学以及世界政治的研究,我们多年忽视了,现在也需要赶快补课。我们绝大多数思想理论工作者应该钻研一门到几门专业,凡是能学到外国语的都要学外国语,要学到能毫无困难地阅读外国的重要社会科学著作。我们已经承认自然科学比外国落后了,现在也应该承认社会科学的研究工作(就可比的方面说)比外国落后了。”^①

根据邓小平的指示精神,政治学的研究在我国从此就逐步开展起来。30多年来,政治学的研究从“补课”到恢复,到发展,可以说已经初具规模,渐成气候。当然,中国政治学发展的历史实际上还不是30多年,而是半个多世纪,甚至可能更长些。当代中国的历史表明,中国政治学发展的曲折历程与中国政治发展的阶段性和曲折性有关;而改革开放前中国政治发展所经历的挫折以及所付出的代价,在一定程度上也与中国政治学曾经被严重忽视的问题不无关系。

上海是我国政治学发展的重镇。在邓小平同志提出“补课”之后,上海积极筹备,很快成立了政治学会,成为改革开放以后最先成立政治学会的省市之一,同时,复旦大学也成为国内首批招收政治学专业本科生的高等院校之一。今天,上海政治学在学科建设、人才培养等方面,都已成良好气候,取得了长足的发展。

在上海政治学会成立30周年之际,我们选编了这30年间上海部分政治学者的部分研究论文,以资纪念。需要说明的是,无论是就学人来说,还是就成果来说,这本论文集可真谓“不完全搜索”的产品。虽然考虑到了各个方面各个层面的“代表性”,但肯定避免不了挂一漏万,因此我们肯定不能说这本论文集就代表了上海政治学这30年的发展轨迹和发展水平。但是另一方面,在这本论文集中我们也大致可以看到,上海政治学在这30年中国政治发展的进程中所思考的问题以及所作出的贡献。

是为序。

① 邓小平:《坚持四项基本原则》,《邓小平文选》第2卷,北京:人民出版社,1983年版,第180—181页。

目 录

序 / 桑玉成 1

提倡学一点马克思主义政治学 / 王邦佐 孙关宏 1

论当代资产阶级国家政府的职能 / 曹沛霖 5

从破除权力过分集中看政治体制改革 / 石嘴冲 13

中国古代监察制度综论 / 李 承 18

论党内民主与人民民主 / 浦增元 27

廉价政府：一种新的廉政观 / 桑玉成 38

经济利益多元化及其理论思考 / 王 松 孙 力 48

国家范畴与现代西方政治学的变迁 / 吴 清 56

20 年来我国立法权和行政权及其相互关系的完善与发展 / 李 琪 70

在经验与规范之间：合法性理论的二元取向及意义 / 胡 伟 77

政治艺术论纲 / 高民政 94

关于制度设计的思想论辩 / 秦德君 111

当代中国政党政治的功能性价值 / 程竹汝 任军锋 124

社会冲突困局与地方发展主义 / 彭 勃 132

国际人权公约与统一战线工作 / 尤俊意 141

相对集中行政处罚权与中国行政执法体制的改革：以城市管理为例 / 曾 峻 153

中国历代中枢权力机构沿革论略 / 李 渡 168

联邦制：中国共产党早期纲领与政策的一个观察 / 陈明明 179

以人大民主为重点 继续推进中国民主政治的发展 / 浦兴祖 200

西方现代公务员制度改革与中国公务员制度建设的理论思考 / 周敏凯 210

行政体制改革与内动力 / 吴志华 220

论欧美政党组织形态和权力结构的变迁 /李路曲 227

公民协商与中国基层民主发展 /林尚立 239

社区共治：合作主义视野下业主委员会的治理 /孙 荣 范志雯 252

试论改革开放以来中国共产党执政资源的开发 /张明军 259

公民概念与公民身份理论——兼及中国公民身份问题的思考 /商红日 266

解释和严密化：作为理性选择模型的罗尔斯契约论证 /江绪林 275

寻找民主化研究的新路径：行为者方法与结构分析的结合 /陈 尧 294

论政治科学的“自主性国家—结构—能动”研究途径 /王礼鑫 311

台湾政党再次轮替的深层原因 /林 冈 储俊庚 326

提倡学一点马克思主义政治学

王邦佐 孙关宏**

政治学是社会科学中一门独立的基础学科,它研究的内容相当广泛。社会中的各种政治关系,各种政治思想以及与阶级、国家、政党、专政、民主等有关的各种政治理论及其在社会发展中的作用,各种不同类型国家的政治制度,古今中外的政治思想史和政治制度史等,都是政治学研究的问题。深入开展政治学的研究,无论在理论上和实践上,都具有十分重要的意义。因此,在广大干部和群众中,特别是领导干部中,提倡学一点马克思主义政治学,很有必要。

但是多年以来,由于“左”倾错误的影响,政治学曾被作为资产阶级伪科学而无理取消。这使我们的社会科学理论研究和政治建设的实际工作都受到了相当严重的损失。

粉碎“四人帮”以后,特别是党的十一届三中全会以来,政治学同社会科学的其他学科一样,呈现一派可喜的景象。中央领导同志在总结理论工作的经验教训时曾经一再指出,过去我们多年忽视了政治学、法学等学科的研究,“现在需要赶快补课”,“急起直追”。这就为政治学的

* 原刊《政治与法律》,1983年第3期。

** 王邦佐,原上海师范大学校长、教授;孙关宏,复旦大学国际关系与公共事务学院政治学系教授。

研究工作指明了方向。我国政治学的学术研究空气空前活跃。各地政治学会或政治学研究机构相继成立,高等院校的政治学专业相继建立,国际学术交流日益开展。所有这些事实表明,党和国家已经为政治学恢复了名誉,肯定了政治学在社会科学领域中作为一门独立学科的应有地位。政治学的春天已经到来。

为什么必须提倡学一点马克思主义政治学呢?首先,从这门学科的地位看,它是一门重要的基础学科,是整个社会科学中不可缺少的组成部分,而且它同历史唯物主义、科学社会主义、政治经济学、法学、社会学等学科有着密切的联系。因此,学习和研究政治学,对于繁荣整个社会科学的研究事业和提高全民族的科学文化水平,是很有必要的。其次,任何一个国家都有一个政治制度、政府体制和干部问题,过去我们在这些问题上,折腾来,折腾去,原因当然是多方面的,但是不重视政治学的研究,政治制度不健全,社会主义民主不完善,无疑是一个重要的原因。现在我们认真学习马克思主义政治学,就可以把过去的教训从政治科学的理论上加以总结,使之系统化、条理化,以指导我们的行动,避免今后再发生类似“文化大革命”那样的悲剧。第三,从我们面临的任务看,建设社会主义现代化强国,工作重点转移到现代化建设上来,这在社会政治生活领域中必然出现而且已经出现了许多新情况、新问题。社会主义经济建设,一定要有社会主义政治建设来保证。实现四个现代化,同时必须实现政治民主化。民主问题,不仅是个作风问题,不仅是个组织原则问题,它首先是国家制度问题。我们的社会主义制度是优越的,但它还不完善,它的优越性还没有充分发挥。这些方面的问题都需要我们从理论和实践的结合上来进行认真的研究,作出科学的说明,才能进而制定具体方案,采取实际措施加以解决。如果对于这些问题不研究,不学习,那末,就不可能正确认识和处理在新的历史时期中的一系列政治问题,也不可能顺利完成我们所肩负的伟大历史使命。

必须指出的是,中国共产党第十二次全国代表大会通过的重要文献,根据历史新时期的新情况和新任务,对阶级、国家、政党、政府、革命、人民、干部、战略策略等一系列政治学范畴,创造性地作出了马克思主义的科学结论。因此,提倡学一点马克思主义政治学,有助于我们从理论和实践的结合上深入学习和理解十二大文件,为全面开创社会主义现代化建设的新局面而奋斗。

从目前我国社会主义现代化建设的实际情况来看,我们学习马克思主义政治学,至少有这样三个方面的问题需要认真研究和解决:第一,关于社会主义社会特殊形式的阶级斗争问题。在我国剥削阶级作为阶级已经消灭的情况下,为什么经济领域的阶

级斗争如此严重？为什么腐蚀反腐蚀的斗争如此尖锐？为什么和平演变的问题还没有最后解决？都需要从理论上加以说明。第二，关于社会主义政权建设问题。我们国家的基本政治制度是人民代表大会制度，如何充分发挥它的优越性，是值得研究的重要问题。比如，究竟怎样才能算作人民掌权？不能认为人民掌权就是每个人当干部，当代表。实际上，人民掌权从大的方面看总是间接的，总是通过自己的代表去实现的。问题在于要研究如何使这些代表能够真正代表人民。另一方面，在我国城市和乡村，基层群众中已经积累了许多自己管理自己（人民自治）的丰富经验，正有待于研究和总结。又如，怎样把社会主义制度与资本主义制度作比较性的研究，既要看到它们本质上的区别，又要在形式上进行探讨。我们既不能因为看到资本主义社会存在着某些民主现象，而看不到社会主义在实质上比资本主义优越千百倍，同时也不能因为那是资产阶级的东西，连它的某些形式也拒绝借鉴。像八小时工作制、选举权、集会自由等，这些都是在资产阶级革命过程中，人民群众通过反封建斗争得来的，并且在反对资本主义的斗争中，把它们保留下来，在某些方面有所进展。今天某些国家的无产阶级还在利用这些东西作为一种条件和手段去反对资产阶级。所以，对这种民主要作具体分析，对它的某些具体形式也是应该加以研究的。第三，关于国家干部制度问题。我国现行的干部制度必须改革和完善。例如，废除干部职务上实际存在的终身制究竟怎么搞？包括干部的任免、培训、考核、监督、奖惩、罢免、轮换、晋升、调动以及干部职务的分类、干部职权的等级等等。这些都是应该认真研究的问题，对我们的各级领导干部来说，意义尤其重要。至于目前正在进行的体制改革，也是政治学的一个重大课题，是带有战略意义的一件大事。我们也应该积极地、满腔热情地把它搞好，从实践中学习马克思主义政治学。

列宁说过，马克思主义的绝对要求，就是把具体问题提到一定的历史范围内来进行分析。离开了一定的历史范畴，就不可能得出科学的公正的实事求是的结论。我们学习和研究政治学必须首先遵循辩证唯物主义和历史唯物主义的根本原则，坚持理论联系实际、理论为实际工作服务的方针，正确处理理论与实践的关系，重视实践中提出的新问题。这是我们学习和研究政治学的基本途径和方法。如果仍然像毛泽东几十年前批评的那样“教政治学的不引导学生研究中国革命的策略”，不结合当前实际，那么，既研究不好政治学，也学不好政治学。

具体说来，学习马克思主义政治学必须认真读几本马克思主义政治学的著作，例如《共产党宣言》、《反杜林论》、《家庭、私有制和国家的起源》、《卡尔·马克思》、《国家

与革命》、《共产主义运动中的“左派”幼稚病》、《论列宁主义基础》、《新民主主义论》、《关于正确处理人民内部矛盾的问题》等,从中学习政治学的基本原理。如果条件允许的话,还可以学一点中外政治制度史和政治思想史及其若干代表作。当前尤为重要的是必须首先学好《中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议》、中国共产党第十二次全国代表大会通过的重要文件以及最近通过的新宪法。

研究无禁区,学习无止境。只要我们在马列主义、毛泽东思想的指引下,努力学习,潜心研究,那么,我们就能学好马克思主义政治学,并用以指导实践,把我们的工作水平提高一步。

论当代资产阶级国家政府的职能^{*}

曹沛霖^{**}

在当代主要资本主义国家中,由于国家垄断资本主义的发展,国家不仅作为上层建筑起着“维护资本主义生产方式的共同的外部条件使之不受工人和个别资本家的侵犯”^①的作用,而且还以国家占有的垄断资本与私人垄断资本融合在一起直接参与资本主义再生产的过程,在资本主义生产方式内部发挥监督、指挥、控制、调节的作用。因此,这就必然使当代资产阶级国家政府的传统职能发生新的变化。

对于这种新的变化,西方学者试图从中得出国家性质已经改变的结论,认为在广义上国家已“是政治上作为一个整体的有组织的社会”,^②或者认为正在从权力型的政府转向职务型的政府,“治人的权力日渐减少,治事的职务日渐增多”,因此,“凭权力管理的范围,便不得不减少,凭技术管理的范围便不得不增加了”。诚然,这些观点在表面上似乎确实反映了新变化的某些现象,但是它们都掩盖了问题的本质。当代资产阶级政府以国有垄断资本和私人垄断资本相融合,直接参与资本再生产的过程,以立法、

^{*} 原刊《政治学研究》,1986年第4期。

^{**} 曹沛霖,复旦大学国际关系与公共事务学院教授。

^① 《马克思恩格斯选集》第3卷,北京:人民出版社,1972年版,第436页。

^② 参见《不列颠百科全书》1980年第15版,“国家”条目。

行政、政策等手段广泛干预和管理社会经济生活,使政府的职能扩大、分化,实行管理分工、管理手段专业化、技术化。但是,这既不会改变国家的阶级本质,也不会改变资产阶级政府职能的阶级属性,更不能成为为资本主义剥削和压迫关系辩护的理由。不过情况又常常正如马克思所认为的,“这种由奴役直接生产者而产生的职能,经常地被人们用作替这种关系本身进行辩护的理由”。^①

因此,关于当代资产阶级政府职能的探讨,一方面必须澄清被资产阶级学者搞得混乱不堪的某些政府职能的问题,一方面要对政府职能的新变化作出科学的分析。这是本文的两个基本出发点。

—

“没有适当形式的政权机关,就不能代表国家”,^②因此,国家总是由适当政府代表的,政府执行的职能就是国家的职能。而西方学者讲政府职能通常都回避国家职能问题,这恰恰是问题的本质,所以,我们得从这里谈起。马克思和恩格斯系统地考察了国家的历史发展过程,提出了国家是与管理社会公共事务的职能密切联系在一起的思想。恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》中写道:“国家是以一种与全体固定成员相脱离的特殊的公共权力为前提的,”^③而这种特殊的公共权力是从不知国家为何物的氏族社会管理公共事务的职能发展而来的。恩格斯通过对雅典国家产生过程的分析,揭示了“国家是怎样靠部分地改造氏族制度的机关,部分地用设置新机关来排挤掉它们,并且最后全部以真正的国家权力机关来取代它们而发展起来的”。^④这种通过部分改造和排挤取而代之的结果是:形式上保留了“公共权力”的形态,本质上却“是和人民大众分离的公共权力”,这样,国家一方面具有管理“公共事务”的社会职能,一方面具有“抵御外敌和压制”奴隶的职能。^⑤前者是后者的基础,因为“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。不管在波斯和印度兴起或衰落的专制政府有多少,它们中间每一个都十分清楚地知道自己首先是河谷灌溉的总的经营者,在那里,如果没有灌溉,农业是不可能进

① 《资本论》第3卷,北京:人民出版社,2004年版,第433页。

② 《毛泽东选集》第2卷,北京:人民出版社,第628页。

③ 《马克思恩格斯选集》第4卷,北京:人民出版社,1972年版,第91页。

④ 同上书,第105页。

⑤ 同上书,第114页。

行的”，^①没有农业，地主就不能维持继续剥削农民的条件。这种河谷灌溉的经营，正是封建王朝行使社会职能的政府行为，也可以说是以“公共权力”的形态出现的对社会经济事务的管理。

到了资本主义时期，由于社会化大生产的发展，政府的“社会职能”进一步扩大了。“无论在任何情况下，无论有或者没有托拉斯，资本主义社会的正式代表——国家终究不得不承担起对生产的领导。”^②尽管国家的形态不同，封建国家政府对“河谷灌溉的经营”，资本主义国家“对生产的领导”，都是剥削阶级的政府为了把政治统治持续下去所必须实行的“社会职能”。因此，国家及其作为代表的政府有不同的阶级属性，而“社会职能”是共同的。西方学者不谈国家的政治统治，只讲各种形态的国家必须执行的“社会职能”，从而掩盖了国家的阶级属性。特别是由于任何国家行使“社会职能”都是以“公共权力”的形式为表现的政府行为，这种社会职能越扩大国家就越不成其为统治阶级的国家，资产阶级国家也就变成了“社会国家”^③、“福利国家”、“全民国家”。因此，在这里，必须澄清的问题是，国家的阶级属性是否随着它的社会职能的发展或扩大而变化？国家的政治统治，即专政职能与社会职能之间究竟是什么关系？不同形态的国家的社会职能是否都是社会性的？

如前所述，国家的社会职能是实行政治统治的基础，然而国家并不是由于氏族社会管理公共事务的社会职能的扩大和发展而产生的，而是私有制的产生，阶级的出现，阶级斗争不可调和的必然产物。因此，国家的阶级属性只能由哪一个阶级占统治地位这个最根本的因素决定。但不同形态的国家都必须执行社会职能，而且还会执行某些相同的社会职能，如兴修水利等公共工程。同时，在国家“自行消亡”以后，一个更高级的没有阶级和国家的社会不仅仍然具有社会职能，而且比任何国家的社会职能要大得多。因为那时的社会公共事务是非常广泛的，正如恩格斯在分析氏族社会时所指出的，部落的公共事务议事会所管的公共事务比今日更多，“可是，丝毫没有今日这样臃肿复杂的管理机关”。^④因此，西方学者根据当代资产阶级国家政府管理“公共权力”的“社会职能”的扩大，认为当今国家性质已经改变，显然是以错误的前提，炮制的一个荒谬的结论。

① 《马克思恩格斯选集》第3卷，北京：人民出版社，1972年版，第219页。

② 同上书，第435页。

③ 参见《德意志联邦共和国基本法》第20条。

④ 参见《马克思恩格斯选集》第4卷，北京：人民出版社，1972年版，第92页。

国家的阶级属性不是以其社会职能的大小决定的。但社会职能是国家实行政治统治,执行专政职能的基础,是“由于国家的一般的共同需要而必须执行的职能”。^①正是由于这种密切的关系,所以不能抽象地认为国家的“社会职能”是社会性的,只能说社会职能所管理的公共事务是社会性的。同时,社会职能管理公共事务是社会和国家一般的共同的需要,但归根结蒂又是这个国家占统治地位的阶级维持政治统治的需要。

二

各种形态国家的政府都具有管理公共事务的社会职能,对此马克思在《资本论》中就已作过科学的论述,他写道:在资本主义生产方式下,生产过程同时就是资本家消费劳动力的过程。在这里,同在专制国家中一样,“政府的监督劳动和全面干涉包括两方面:既包括执行由一切社会的性质产生的各种公共事务,又包括由政府同人民大众相对立而产生的各种特殊职能”。^②当代资产阶级国家政府职能仍然像马克思所指出的,既包括社会职能,又包括专政职能。但是,任何形态国家的政府职能都是随着该国的政治、经济和社会的发展而发展的。因此,当代资产阶级国家政府的两种基本职能,随着垄断资本主义,特别是国家垄断资本主义的发展,由于资本主义生产方式固有的矛盾日趋尖锐,并表现得更加不可调和,这就不仅使专政职能空前地扩大和加强,而且使社会职能不断分化,公共事物范围更加广泛,原来意义上的专政职能以社会职能为基础的关系更加密切,同时还发生了相互渗透的关系。特别是,政府在执行社会职能时,在某些方面已经很难分清究竟是社会职能还是专政职能。当今资产阶级国家通常是以社会职能巧妙地镇压工人运动。政府的专政职能也包含着某些社会职能。政府情报机构的经济情报工作,军事部门科技研究成果向社会的转让等等,都是探讨两种职能相互关系时不可忽视的。当代资产阶级国家政府社会职能的扩大和分化是值得注意研究的问题。这不仅因为在这个问题上我们与西方学者有着根本的分歧,而且确实出现了新的变化,值得探讨。

当代资产阶级国家政府职能的变化,根本的原因在于国家垄断资本主义的发展。在自由资本主义时期,政府的职能主要是以“法律和秩序”保护资产阶级的私有财产,为维护资本主义的自由竞争创造“外部”的条件。进入垄断资本主义时期以后,由于国

① 《马克思恩格斯选集》第2卷,北京:人民出版社,1972年版,第438页。

② 《资本论》第3卷,北京:人民出版社,2004年版,第432页。

家与私人垄断资本的结合,政府的社会职能,特别是其中的经济职能明显地扩大,换句话说,在国家与私人垄断资本的人事、财政、金融等相结合的过程中,政府通过立法、行政、司法活动对经济实行监督、指挥、控制和调节的作用越来越大。同时,现代化垄断企业内部的严密分工和计划管理方式也就很自然地直接影响政府职能的分工和分化。正如马克思指出的,“这里(指政府——作者)盛行的分工和集中就像工厂里的一样”,^①从而又使政府权力的容量和“政府活动的对象”扩大,也即政府的职能进一步扩大。

随着国家垄断资本主义的发展,政府的经济职能从社会职能中分化出来的趋势更加明显、突出了。这种经济职能虽然仍属于社会职能的范围,起着维护资本主义生产方式外部条件的作用。但是,在国家垄断资本主义的条件下,除了国家与私人垄断资本主义结合之外,还有国家占有的垄断资本与私人垄断资本的互相融合,这样,政府的经济职能就不限于维护资本主义生产方式的外部条件,而是在资本主义生产方式内部整个活动过程中发挥着重要的、积极的作用。政府的经济职能明显突出的新情况,是经济职能具有相对独立的意义,成为政府权力容量扩大的重要标志。当然政府社会职能的分化和分工是多方面的,但归纳起来,可以分为三大类:即经济职能、社会职能、特殊的社会职能。

从历史的角度考察,资产阶级国家政府的社会职能早就包含了经济职能。自由主义经济学说的创始人亚当·斯密在其《国富论》中就曾小心谨慎地作过阐述。他反对政府干预经济,强调“看不见的手”的作用,但也承认,政府在“保卫国家”、“维持公正与秩序”的同时,还要从事“建设并维持一定的公共土木事业及一定的公共设施。这种事业与设施的利润,在由大社会经营时,虽常足补偿所费而大有余,但若由个人或少数人经营,就决不能补偿所费,故其建设当维持,决非任何个人或任何少数人所利于从事的”。^②当代资产阶级国家政府的经济职能与亚当·斯密那个时代的政府相比,大大扩大了,并且增添了新的重要内容。这种新的经济职能最突出的是政府直接控制、管理、计划、调节资本主义再生产的过程,除了运用立法、行政、司法权力和政策手段之外,还凭借国家占有的垄断资本与私人垄断资本结合起来的力量,推动或抑制资本的社会运动。由于各国国家垄断资本发展程度不同,国有经济在国民经济中的比重和结构也不一样,这种新的经济职能执行的方式是多样性的。在美国,国家占有的垄断资本仅占

① 《马克思恩格斯选集》第1卷,北京:人民出版社,1972年版,第691页。

② 参见亚当·斯密:《国富论》,第4篇。