

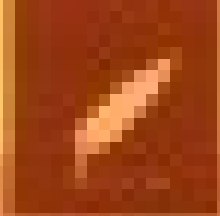


马克思主义研究文库

列宁政府公共性思想及其 对我国服务型政府建设的启示

赵 文◎著

红旗出版社



中国特色社会主义理论系列

列宁政府公共性思想及其 对我国服务型政府建设的启示

■ 王德胜

中国社会科学出版社

列宁政府公共性思想及其 对我国服务型政府建设的启示

赵文◎著

红旗出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

列宁政府公共性思想及其对我国服务型政府建设的启示 / 赵文著. —北京: 红旗出版社, 2017. 5

ISBN 978-7-5051-4196-4

I. ①列… II. ①赵… III. ①列宁主义—国家行政管理—公共管理—研究②国家行政机关—行政管理—研究—中国IV. ① A821.64 ② D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 109953 号

书 名	列宁政府公共性思想及其对我国服务型政府建设的启示		
著 者	赵 文		
责任编辑	赵春霞		
装帧设计	人文在线		
出版发行	红旗出版社		
地 址	北京市沙滩北街 2 号		
邮政编码	100727		
经 销	全国新华书店		
发 行 部	010-57270296		
印 刷	北京市金星印务有限公司		
开 本	165mm × 230mm	印 张	14
字 数	239 千字		
版 次	2017 年 9 月北京第 1 版	印 次	2017 年 9 月北京第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5051-4196-4	定 价	45.00 元

欢迎品牌畅销图书项目合作联系电话: 010-57274627

凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 本社发行部负责调换。

序 言

列宁在建立和建设世界上第一个社会主义国家的过程中形成了丰富的政府公共性思想。本书着重研究列宁的政府公共性思想，辩证地审视其历史价值、影响与局限，探寻列宁政府公共性思想的当代适应性，以期能对当今中国服务型政府建设提供一些启示。回顾历史可以发现，与其说列宁是一个社会主义理论家，不如说他是一个社会主义革命家，一个社会主义建设的实践家。可以说，并不是列宁从事社会科学研究造就了列宁无产阶级理论家的地位，而是列宁以马克思主义为指导，在实现捍卫无产阶级革命胜利果实并同时提高人民生活水平这一艰巨历史任务的过程中，将列宁锻造成一个坚定的无产阶级革命家和理论家。列宁政府公共性思想从其产生到发展都是服务于俄国社会实践的。在当时政治条件复杂、思想状况混乱和经济文化落后的环境中，建设什么样的政府、如何建设，对于列宁而言，没有一个现成的答案，即使在俄国的进步阶层中也是意见不同，争论不休。列宁针对这一难题进行了深入的思考，并在实践中积极探索出路，最后形成了列宁关于政府公共性的基本思想。这些思想对当前我国服务型政府的建设无疑有着重要的借鉴意义。

本书由绪论、五个章等部分组成，主要内容如下：

绪论 主要阐明本研究的目的和意义，国内外的研究状况和相关概念界定。

第一章 列宁政府公共性思想的理论渊源与客观依据 本章认为马克思的政府公共性思想是列宁政府公共性思想的重要理论渊源。列宁政府公共性思想

的客观依据是建设俄国苏维埃政权、发展俄国社会主义事业的需要,是改善俄国人民生活,实现俄国人民根本利益的需要。

第二章 列宁政府公共性思想的理论与实践 本章在列宁原著的基础上挖掘和梳理出列宁的政府公共性思想,其主要内容包括:(1)列宁政府公共性思想的价值指向——保障人民利益,实现政府人民性。(2)列宁政府公共性思想核心理念——落实政府职能,增强政府服务性。在列宁看来,政府既要承担政治统治职能外,还需要担负起社会管理和公共服务的职能,政府公共性的扩大和实现也就是政府管理与公共服务职能的扩大和实现。(3)列宁关于政府公共性的实现原则——廉洁、廉价、高效、法制、公开。(4)列宁实现政府公共性的四大现实举措,即列宁要求俄国政府要改善农业生产条件、始终维护工人劳动权益、承担起发展教育事业的重任、承担起社会责任,构建以国家保险为主体的社会保障体制等。列宁不仅继承了马克思恩格斯政府公共性思想,而且还发展了马克思恩格斯政府公共性思想,开创了马克思主义政府公共性思想的新境界,揭示了政府公共性与政府阶级性的发展规律,并在实践上推动了俄国政府建设和俄国人民生活的改善。

第三章 中国共产党人对列宁政府公共性思想的坚持与发展 列宁政府公共性思想对毛泽东等中国共产党人和中国政府建设产生了重要的影响。以毛泽东为代表的中国共产党人继承和发展马克思恩格斯和列宁的政府公共思想,并将之中国化、本土化,形成了指导中国政府建设的中国化的马克思主义理论,形成了适合中国国情和发展道路的中国共产党人政府观,对新中国成立以来我国政府的建设和发展产生了重要的影响。从当前我国政府建设的现实来看,列宁政府公共性思想还告诉我们,必须持续不断地推进服务型政府建设,落实政府服务职能,才能从根本上实现人民的根本利益,这也是政府公共性发展规律的必然要求。

第四章 我国服务型政府建设的现状分析 本章认为我国服务型政府建设既取得了重要的进展,也存在着一些亟待解决的问题。其主要进展表现在以公共服务为导向重构了政府职能体系、以公共服务为重点推动了政府机构改革、以公共服务为目标加强了社会事业建设;其存在的问题主要有政府职能转变不到位、政府行政成本偏高、公共服务供给城乡不均衡等。导致这些问题发生的



原因主要有对服务型政府内涵的认识不足、政府行政管理制度不健全、公共服务供给体制不完善等。

第五章 列宁政府公共性思想对我国服务型政府建设的主要启示 本章认为学习和借鉴列宁政府公共性思想的科学、合理的成分,对推进我国服务型政府建设有着重要理论价值和实践意义,主要集中在三个方面:一是学习列宁关于政府实现人民公共利益的思想,要在我国政府建设过程中培育以公共利益为终极价值目标,以公仆意识为核心要求的政府公共精神,强化政府的服务意识。二是学习列宁关于落实政府服务职能,实现政府服务性的思想,要坚持以公共服务为导向深入推动政府职能转变,发挥政府在公共服务供给中的主导作用,要正确处理政府与市场、政府与社会的关系,发挥市场和社会在公共服务供给中的重要作用;要不断完善政府公共服务的决策体制、财政体制和考核评价体制,提高政府服务质量。三是学习列宁关于政府公共性实现原则的思想,要通过健全社会主义法治体系,加强政府执法能力建设,维护社会公平正义;要完善政府权力监督机制,落实政务公开制,确保政府廉洁运权;要优化政府管理体制,厉行节约,降低政府行政成本,要简政放权,建立权力清单制度,优化行政审批机制,推动政府廉洁且高效行政。

目 录

绪 论	1
一、选题缘由和研究意义	1
二、国内外研究综述	3
三、相关概念界定	10
第一章 列宁政府公共性思想的理论渊源与客观依据	13
第一节 列宁政府公共性思想的理论渊源	13
一、继承了马克思恩格斯的公仆政府和廉洁政府思想	14
二、继承了马克思恩格斯的廉价政府思想	15
三、继承了马克思恩格斯的政府管理与服务职能理论	15
第二节 列宁政府公共性思想形成的客观依据	17
一、建设俄国苏维埃政权，发展社会主义事业的需要	18
二、改善俄国人民生活，实现俄国人民利益的需要	18
第二章 列宁政府公共性思想的理论与实践	20
第一节 列宁政府公共性思想的价值指向：	
实现政府人民性，维护人民利益	20
一、工农政权办事首先要考虑广大人民群众的利益	21

二、社会主义政府要坚持和不断扩大人民民主	25
三、政府要发挥人民在民主政治建设中的重要作用	29
第二节 列宁政府公共性思想核心理念:	
强化政府服务性, 落实服务职能	32
一、列宁政府职能观的二维性: 阶级性与公共性	32
二、实现政府公共性要发展政府社会管理与服务职能	34
第三节 列宁关于政府公共性的实现原则:	
廉洁、廉价、高效、法制、公开	42
一、实现政府公共性必须坚持廉洁原则	42
二、实现政府公共性必须坚持廉价原则	45
三、实现政府公共性必须坚持高效原则	48
四、实现政府公共性要求坚持法制原则	51
五、实现政府公共性要求坚持公开原则	54
第四节 列宁实现政府公共性的现实举措	57
一、改善农业生产条件, 保障农民经济利益	57
二、维护工人劳动权益, 保障工人基本利益	60
三、发展人民教育事业, 大力提高人民素质	65
四、构建以国家保险为主体的社会保障体制	72
第五节 列宁政府公共性思想的历史地位	76
一、开创了马克思恩格斯政府公共性思想新境界	77
二、揭示了政府公共性与政府阶级性的发展规律	79
三、推动了俄国政府建设和俄国人民生活的改善	83
四、对中国共产党人政府服务观产生了重要影响	87
五、列宁的政府公共性思想存在着一定的局限性	89
第三章 中国共产党人政府服务观对列宁政府公共性思想的坚持与发展	91
第一节 中国共产党人关于政府服务理念	
思想对列宁的坚持与发展	91
一、“全心全意为人民服务”的服务理念	92

二、“领导就是服务”的服务理念	93
三、“执政为民”的服务理念	96
四、“以人为本”的服务理念	98
五、“廉洁从政”的服务理念	100
第二节 中国共产党人关于政府服务原则的 思想对列宁的坚持与发展	102
一、为人民服务必须要坚持贯彻群众路线	102
二、为人民服务必须强化政府的责任意识	105
三、为人民服务必须提高政府的法治能力	106
第三节 中国共产党人关于政府服务内容的 思想对列宁的坚持与发展	107
一、着力发展经济，夯实民生服务基础	108
二、发展文化教育，提高人民素质水平	111
三、发展社会事业，促进人的全面发展	113
第四章 我国服务型政府建设的现状分析	116
第一节 我国服务型政府建设取得的重要成就	116
一、以公共服务为导向重构了政府职能体系	117
二、以公共服务为重点推动了政府机构改革	118
三、以公共服务为目标加强了社会事业建设	120
第二节 我国服务型政府建设存在的主要问题	122
一、政府职能转变不到位	122
二、政府行政成本偏高	123
三、公共服务供给城乡不均衡	126
第三节 我国服务型政府建设存在问题的原因	127
一、对服务型政府内涵认识不足	128
二、政府行政管理体制不健全	130
三、公共服务供给体制不完善	131

第五章 列宁政府公共性思想对我国服务型政府建设的主要启示·····	133
第一节 列宁关于政府实现公共利益思想的启示·····	134
一、公共利益是政府公共精神的价值目标·····	135
二、公仆意识是政府公共精神的核心要求·····	137
三、培育政府公共精神是政府建设之要务·····	140
第二节 列宁关于落实政府服务职能思想的启示·····	144
一、优化政府职能，不断提高政府公共服务职能比重·····	145
二、理顺政府与市场关系，引导市场参与公共服务·····	147
三、理顺政府与社会关系，提高社会供给服务能力·····	151
四、落实政府公共服务责任，着力发展社会民生事业·····	155
五、完善政府公共服务体制，不断提高公共服务质量·····	159
第三节 列宁关于政府公共性实现原则的启示·····	165
一、加强社会主义法治体系建设，促进政府依法服务·····	165
二、加强政府权力制约机制建设，推动政府廉洁服务·····	173
三、厉行节约，降低政府行政成本，促进政府廉价服务·····	188
四、建立权力清单，优化审批机制，推动政府高效服务·····	193
第六章 结 语·····	199
参考文献·····	204
一、学术著作·····	204
二、其他学术著作·····	206
三、学术期刊·····	209
四、学位论文·····	212

绪 论

一、选题缘由和研究意义

（一）选题的缘由

列宁作为世界第一个社会主义国家的缔造者和建设者，在国家建设的过程中进行了艰苦卓绝的探索和不懈的努力，形成了符合本国实践要求的马克思主义政治理论，其中蕴含着深刻而丰富的政府公共性思想。即使是在列宁生命的最后一段时间，他还在思考如何完善政府的领导机构和监督机制，防治官僚主义，提高政府机关的工作效率，更好地为人民服务。换句话说，列宁领导的无产阶级革命与建设事业的实践过程必然是包含着政府公共性价值不断实现的过程，值得我们继续去努力探索。当前多数学者们忽视了对列宁政府公共性思想的研究，大部分学者研究的视角和焦点都集中在列宁的哲学思想、帝国主义论、党建思想、经济思想等各个方面。确实，列宁在其众多著作中没有将其理论直接冠以“政府公共性”之名，但我们却可以从列宁在其国家观、政府观、政权组织机构、权力运行与制约、政府职能等方面的论述和实践中认识和理解他的政府公共性思想。也正是如此，对列宁思想这方面的研究还有许多可持续深入的研究空间，这就要求我们必须加强对列宁政府公共性思想的进一步探究。

（二）研究的意义

列宁在俄国革命和社会主义建设实践中形成了独具特色的政府公共性思想，在马克思主义政府公共性思想体系中有承上启下的重要地位。加强列宁政府公共性思想的研究有极其重大的理论价值与现实意义，具体体现在以下两个方面：

第一，从理论价值上看，研究列宁政府公共性思想有助于丰富马克思主义政府公共性思想，有利于完整、系统的马克思主义政府公共性思想的科学体系的构建。

从理论上讲，列宁不仅有着丰富的政府公共性思想，而且同马克思恩格斯的政府公共性思想有着深刻的历史继承关系。列宁是马克思主义理论的虔诚的学习者、坚定的信仰者、勤奋的传播者和自觉的践行者，列宁的思想与马克思恩格斯的思想是一脉相承的，他们有着共同的历史使命——实现全人类的解放。这也正是政府公共性思想的终极目标，通向这一目标的过程也正是政府公共性不断实现的过程。当前学术界对马克思恩格斯的政府公共性思想已经有了较为深入的研究，而对列宁政府公共性思想的专题研究却很少见到，这可以说是马克思主义政府公共性理论领域的一块有待进一步开垦之地。因此，从马克思主义政府公共性思想的完整性角度看，研究列宁政府公共性思想是极有必要的。另外，列宁政府公共性思想在马克思主义政府公共性思想体系中有重要的承上启下的作用。列宁一方面继承了马克思恩格斯的政府公共性思想，另一方面列宁的政府公共性思想也对后来的马克思主义者有着重要的影响，即列宁政府公共性思想是联结马克思恩格斯政府公共性思想和毛泽东、邓小平的政府公共性思想的关键环节，也对马克思主义指导下的江泽民、胡锦涛和习近平等共产党人的政府公共性思想有着重要影响。这种影响不仅体现为实现政府公共性的具体措施上，更体现为解决政府公共性问题的立场与方法上。对中国化的马克思主义政府公共性思想的形成来说，这无疑是最为宝贵的财富。

第二，从实践意义角度看，研究列宁的政府公共性思想对解决我国政府公共性缺失与不足问题有着重要的现实借鉴意义，有助于进一步推动我国服务型政府建设。

长期以来,政府把目光聚焦于如何在实现经济增长上发挥重要作用,而忽视了政府公共性问题,导致政府公共性严重不足,主要表现在:政府公共服务供给不足、社会保障体制不健全、公民权利得不到有效保障、政府资源分配价值标准失衡,片面强调经济和效率、社会不公正现象突出、政府行为法外化、政府权力寻租等腐败行为屡禁不绝等。因此,我国政府的首要任务不是单纯地追求高速增长的经济,而是要从现实出发,实事求是,认清和正确定位政府在社会发展中所要扮演的角色,真正转变其职能,凸显政府在社会管理、公共服务、生态文明建设等方面的作用,增强和实现政府在这些关系人民群众切身利益和社会长远发展等领域的公共性。为此,党的十八届三中全会也着重指出必须切实转变政府职能,建设服务型政府,提高科学管理水平,实现有效的政府治理,解决好人民最关心、最直接、最现实的利益问题,更好地满足人民需求。简言之,在建设社会主义和谐社会的过程中,必须要切实有效地实现政府公共性。

列宁政府公共性思想与实践经验是推进社会主义社会建设的重要思想宝库,为我们充分挖掘可资借鉴的精神养料来建设服务型政府提供了坚实的研究基础。本研究在对近年来国内研究列宁时期政府建设和社会主义建设问题进行全面系统地梳理和归纳的基础上,对列宁时期的政府公共性问题进行了更为深入细致的研究,力求完整、系统地呈现出列宁政府公共性思想的内容体系,梳理出列宁关于实现政府公共性的宝贵经验,旨在对今后深入开展列宁时期政府公共性思想的研究能有所裨益,并将对进一步推进我国服务型政府建设起到一定的理论指导与现实借鉴意义。

二、国内外研究综述

(一) 国内研究综述

当前尚未有学者专门研究列宁的政府公共性思想,但是许多学者已经为这项工作打下了良好的基础,他们梳理出了列宁在其国家观、政府观、公共伦理、政权机构改革、权力运行与制约、政府职能、民生发展等方面的观点,都从不同角度不同程度地体现了列宁的政府公共性思想。

1. 对列宁公共伦理观的研究

苏玲研究指出列宁在革命实践和国家建设过程中形成了极为丰富的政治伦理思想,主要包括自由、民主、平等、公正等政治价值理念。沈其新、邓学源、李仁武等学者都认为民主是列宁政治伦理观的重要内容,认为列宁的社会主义伦理思想目的在于实现人民民主,要捍卫和恪守苏维埃政权的人民性。

2. 对列宁公共权力思想的研究

对于列宁政治权力思想的研究,学术界有着一致的看法:列宁认为权力属于人民,并且政府的权力是有限,必须得到限制和制约,才能有效防治官僚主义,才能保障政府的公共权力运行是为人民利益服务的。周岩指出列宁为了防止官员贪污腐化、滥用权力,进行了艰巨的理论探索和制度创新,从监督的主体、客体、原则、机制等方面来建构社会主义权力监督体系。赵君,刘继峰认为列宁晚年形成了“政党—人民—法律”“三位一体”的权力监督思想。郭艳、陈兴玛认为列宁关于社会主义政权建设中权力制约尤其是非正式制约的思想特别引人注目。

3. 对列宁公共管理思想的研究

隋秀英认为列宁提出了一系列的政府社会管理方法,主要涵盖管理知识、技术、经验的学习、管理专业人员的建设、人民群众的参与等方面。张春花认为列宁对人民管理国家的实现条件、提高人民管理国家能力等进行了深入的探索。刘新年认为在国家事务管理中实行公开原则是列宁国家和政府的管理思想的主要内容之一,只有实行公开原则,才能保证政府管理的民主性和公共性。

4. 关于列宁政府职能思想的研究

李明新研究了列宁的政府公共职能思想,指出列宁认为当无产阶级在夺取了政权以后,社会主义国家的政府职能是建设与发展社会主义的经济和执行社会主义民主原则,改善人民生活,保障人民当家作主的权利,保障全体劳动人民参与国家管理。李大林认为列宁政府职能思想主要体现在列宁对社会主义国家政府职能的认识、对国家机关改革的理论探索两大方面。李霆专门研究了列宁的政府(国家)的经济职能,认为列宁政府(国家)经济职能思想主要有有计划地组织社会生产,并善于运用市场机制调节经济活动;发挥地方的主动性、首创精神和独立性;反对迷恋行政手段,主张运用经济手段引导经济活动正常运行等。

5. 对列宁政权建设思想的研究

俞良早研究指出列宁认为苏维埃政权坚持人民性,坚持人民群众的监督权和罢免权,政府是服务人民群众利益的机构。赵纪梅研究了列宁的国家机关建设思想,指出列宁把反对官僚主义定为国家机关改革的主题。冯同庆认为列宁将实现全体人民对国家的管理视为政权建设的普遍原则,并把这一原则作为苏维埃政权建设的根本方向,要求政府必须体现人民的意志。

6. 对列宁民生思想的研究

这方面的研究主要有以下几种观点:

一是列宁高度重视民生问题。贺方彬指出列宁科学解答了民生观的基本问题,对于什么是民生,列宁强调改善民生是党和政府的基本职责,其基本内涵是要解决人民群众的温饱问题,本质乃是利益问题,根本价值取向在于实现人的解放和自由全面发展;苏玲等认为列宁在各种场合都坚定地站在人民的立场上,呼吁对贫苦人民社会地位和基本权利的改善和维护。

二是列宁提出了改善民生的重要举措。张蕾研究了列宁关于改善农民生活条件和生产条件的思想,阐述了列宁政府公共服务供给与改善民生,维护和实现人民切实利益的思想。孙天龙研究指出列宁通过政府实施新经济政策来改善人民群众物质生活条件的基础,提高人民生活水平。许蓉研究了十月革命后列宁从经济、政治、文化等方面提出了一系列发展民生的措施。贺方彬指出列宁重视发展社会主义民生问题,并将农民民生作为问题的切入点,引导农民自身参与民生建设,发挥其主体作用。

三是认为列宁民生思想是不断发展的。徐祖明、王贤斌根据俄国社会主义建设历程将列宁民生思想发展过程划分为三个阶段,即建国初期、社会主义建设初期和深入发展时期,并认为列宁在各段时期的促进民生发展的侧重点均有不同。

7. 关于马克思恩格斯政府公共性思想的研究

唐铁汉从公共管理的角度去论述了马克思主义在政府管理、市民社会、政府公共职能等方面的政府公共性思想。王振海明确提出了马克思恩格斯政府“大公共”思想,认为“大公共”是马克思恩格斯基本的政府理念,主要体现在马克思对国家起源、国家的本质属性、政府组织与公职人员和对公共权力和

公共利益的论述上,认为马克思恩格斯致力于全人类的共同利益与幸福,他们所持的政府观是“大公共”意识。张中祥、李和中等认为马克思主义公共管理思想来源于古希腊政治思想、自由主义价值观念、黑格尔政治哲学、空想社会主义思想。刘义强、刘镭认为马克思的政府公共性是在对资本主义的批判过程中产生的,超越了阶级利益的局限,主要体现在政府基础的人民性、政府为人的全面发展创造条件、政府为实现人类社会与自然界和谐相处创造条件三大方面;他们还总结了马克思关于资产阶级政府公共性缺失的原因和实现政府公共性的具体途径。

8. 关于我国政府公共性现状及其原因的研究

关于我国政府公共性现状方面主要有以下几种观点:一是从政府自身建设方面阐述政府行为不符合公共性的要求。如张欣、陈文权认为当前政府公共性行为失范主要表现为:政府行为法外化,存在以言代法,以权压法的现象;政府资源分配价值标准失衡,忽视分配正义的原则;政府权力寻租产生寻租等腐败行为。二是认为政府公共性失范表现在政府没有正确处理公共利益与自身利益两个方面的关系。刘文俭认为现实中政府公共性的缺失主要表现为两个方面:(1)政府未能充分考虑到弱势群体状况,未能充分有效地保障到弱势人群的基本利益。(2)政府私利性对社会公共利益的侵犯,导致公共权力运用是存在谋取非公共利益的现象。三是认为从民生问题的角度阐述我国政府公共性严重缺失。包兴荣认为政府公共性不足主要表现为政府公共服务供给不足;社会保障体制不健全,居民收入水平低;公民权利得不到有效保障;社会不公正现象突出等。

9. 关于我国政府公共性缺失原因的研究

张洪武认为政府公共性之所以会缺失,一是因为政府在一定程度上具有“理性经济人”的特性,在公共行政过程中会存在追求经济利益最大化的情况,而这并不一定时刻都与政府公共性的要求符合,从而导致政府公共性不足。二是在代议制政治框架中,政府是代理人,存在着追求自身利益而牺牲委托方利益的可能性,无法保障公共性是政府行为的唯一目标。张欣、陈文权认为当前政府公共性流失的原因主要是我国市场经济体制发育还不成熟,有关法律和制度还有待完善,对政府权力的制约和监督还存在很多不足等原因。李湘黔认为