

MAKESI ENGESI
ZHENGFU GONGGONGXING SIXIANG YU
GONGGONG FUWUXING ZHENGFU GOUJIAN

马克思恩格斯政府公共性思想与 公共服务型政府构建

王同新 著



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

014033066

A811.64

98

福建省教育厅社会科学研究项目和闽江学院社科研究项目立项



马克思恩格斯政府公共性思想与 公共服务型政府构建

王同新 著



A811.64
98



中央编译出版社



北航

C1721150

图书在版编目(CIP)数据

马克思恩格斯政府公共性思想与公共服务型政府构建 /

王同新著. — 北京: 中央编译出版社, 2014.3

ISBN 978 -7 -5117 -2071 -9

I. ①马… II. ①王… III. ①马恩著作—国家行政机
关—公共管理—研究 IV. ①A811.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 038907 号

马克思恩格斯政府公共性思想与公共服务型政府构建

出 版 人: 刘明清

出版统筹: 薛晓源

策划编辑: 黄海明

责任编辑: 韩继海

责任印制: 尹 珺

出版发行: 中央编译出版社

地 址: 北京西城区车公庄大街乙 5 号鸿儒大厦 B 座(100044)

电 话: (010)52612345(总编室) (010)52612313(编辑室)
(010)52612316(发行部) (010)52612315(网络销售)
(010)52612346(馆配部) (010)66509618(读者服务部)

传 真: (010)66515838

经 销: 全国新华书店

印 刷: 北京京华虎彩印刷有限公司

开 本: 710 毫米×1000 毫米 1/16

字 数: 275 千字

印 张: 17.25

版 次: 2014 年 3 月第 1 版第 1 印刷

定 价: 65.00 元

网 址: www.cctphome.com

邮 箱: cctp@cctphome.com

新浪微博: @中央编译出版社

微 信: 中央编译出版社(ID: cctphome)

本社常年法律顾问: 北京市吴栾赵阎律师事务所律师 闫军 梁勤

凡有印装质量问题,本社负责调换。电话: (010)66509618

序

伴随改革开放特别是经历了七次行政体制改革,我国政府职能经历了由以政治职能为中心向以经济职能为中心的转移,由注重经济职能向更加注重公共服务职能的转变。相应地,我国政府也经历了由全能型政府向经济建设型政府的转换,当前经济建设型政府正加快向公共服务型政府的转型。在转型过程中,公共服务也暴露出一些突出的问题,表现在总量不足、结构失衡、公共性差、绩效偏低等。王同新博士的《马克思恩格斯政府公共性思想与公共服务型政府构建》一书,以政府公共性作为切入点,立足解决实际问题,挖掘马克思恩格斯政府公共性思想的现实意义,从考察公共性概念及其历史演变着笔,探讨了马克思恩格斯政府公共性思想的理论来源、主要内容、当代价值和作为政府公共性实现路径的公共服务型政府构建等问题,具有重要的学术价值和实践意义。综观之,全书有以下三个鲜明的特色:

第一,在阶级性与公共性关系上有突破性认识。“至今一切社会的历史都是阶级斗争的历史”^①,马克思恩格斯这一名言是人们所熟知的。由此得出结论:阶级斗争是推动阶级社会发展的动力,阶级斗争必然导致政治斗争,国家是经济上占统治地位的阶级在政治上的统治,是凭借暴力工具作基础的……这些经典断言都是马克思主义理论研究者所熟知的。同时,在马克思、恩格斯看来,阶级、政党、国家都不是好东西,因为它们限制了人们的自由,最终都要陈列到历史博物馆,使人们回首往事时感觉到可笑,人类社会怎么还要经历这样一个幼稚年代?!在他们看来,要跨越这样年代,必须有生产力极大发

^① 《马克思恩格斯选集》(第1卷),人民出版社,1995年版,第272页。

展,社会公共财富极大丰富,必须在一段时间由政府承担公共性职能,“一切政府都不能不执行一种经济职能,即举办公共工程的职能”^①。这种职能属性是政府的内在要求,并非外部强加的。公共性是政府的基本属性,只有通过这种公共性不断增长积累,才能顾及公共利益,才能转向自由人的联合体,这是人类理想复归的一种形式。马克思恩格斯这些公共性思想也正在逐步被人们所认识。从上面引述中我们可以发现,同样都是马克思恩格斯思想,但似乎存在阶级性与公共性之间的矛盾问题,如何解决?专著提出的一个重要观点就是:政府公共性与阶级性关系是目的与手段的关系,总体发展趋势是公共性不断扩大而阶级性不断缩小。正是这个判断,找到了一个认识社会主义阶段阶级性与公共性关系的正确视角。

第二,第一次系统地梳理了马克思恩格斯政府公共性思想。专著提出,马克思恩格斯政府公共性思想有一个鲜明的主题,即追求人类从政治解放到社会解放;一个理想的模式,即自由人的联合体;一根贯穿始终的红线,即公共权力与社会的分离和复归;四个方面的主要内容,即关于政府公共特征理论、关于政府公共职能理论、关于政府公共产品理论、关于政府公共管理理论;四个主要的理论来源,即古希腊政治思想的公共性理念、近代社会契约论的公共性维度、德国古典哲学的公共性资源、空想社会主义的公共性素材。马克思恩格斯政府公共性思想是对这四个主要理论来源的批判性继承与超越。专著对马克思恩格斯政府公共性思想内容的概括,是迄今为止较为系统完整地挖掘整理马克思恩格斯公共性思想的典型尝试。

第三,把马克思恩格斯政府公共性思想研究与解决我国当前政府公共性实际问题紧密联系起来。专著根据马克思恩格斯关于政府职能两重性及其相互关系理论和政府职能动态性特征,提出无论政府职能内容、职能重心、职能方式和职能关系如何变化,以公共性为本质追求的社会公共职能始终是政府职能的基础,尤其在我国当前,这一职能应上升为政府的核心职能。这些判断完全符合我国当前实际,与十八届三中全会关于加快转变政府职能,“加强中央政府宏观调控职责和能力,加强地方政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保

^① 《马克思恩格斯全集》(第9卷),人民出版社,1961年版,第145页。

护等职责”^①的精神实质是高度一致的。专著通过对新中国政府职能演变和政府公共性建设失误的历史回顾，对当前推进科学发展面临的挑战和问题的现实透视，对政府公共性实现条件、实现形式和实现路径进行具体分析，提出构建公共服务型政府是我国历史经验教训的科学总结，是推进科学发展的必然要求，是当前实现政府公共性的路径选择。上述观点提出，要以马克思恩格斯政府公共性思想及其中国化理论成果指导我国当前构建公共服务型政府的具体实践，努力实现对全能型政府和经济建设型政府的双重超越。

王同新同志的专著在原有博士论文基础上几经修改、反复充实完善，现在终于面世了，我作为他的导师为此书作序感到十分欣慰。相信专著的出版问世，对于我国当前积极应对经济全球化挑战、主动参与国际合作与全球治理、加快推进政府职能转变、努力构建公共服务型政府，具有一定理论价值和应用价值。真诚希望作者能够在建设中国特色社会主义和实现“中国梦”的伟大实践中，坚持求真务实创新，继续深化课题研究，力争马克思恩格斯政府公共性思想研究更臻于完善，从而为推进马克思主义中国化做出应有贡献。

林修果
2013年11月

^① 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，人民日报，2013年11月16日。

内容摘要

本书以政府公共性问题的当代凸显向人们提出的时代课题为背景,立足实际问题的理论思考和有效解决,着力挖掘马克思恩格斯政府公共性思想的现实意义,从考察公共性及政府公共性的概念内涵和历史演变切入,分别探讨了马克思恩格斯政府公共性思想的理论来源、主要内容、当代价值和作为政府公共性实现路径的公共服务型政府构建等问题。

马克思恩格斯政府公共性思想是对古希腊政治思想的公共性理念、近代社会契约论的公共性维度、德国古典哲学的公共性资源、空想社会主义的公共性素材的批判性继承与超越,其主要内容包括关于政府公共特征理论、关于政府公共职能理论、关于政府公共产品理论、关于政府公共管理理论等,政府公共性与阶级性的关系是目的性与手段性的辩证统一,总体发展趋势是公共性不断扩大而阶级性不断缩小。

当下,国际国内公共性问题日益凸显出来:经济全球化客观上带来的公共化过程和机遇与挑战并存,人类面临的全球性公共问题与公共危机日益增多,我国政府职能缺陷和公共性缺失仍较严重等,如何积极应对和切实解决这些问题是摆在我国政府面前的一项十分重要而紧迫的任务。马克思恩格斯政府公共性思想把人类公共性理论发展到一个新的科学高度,为我们党和政府“为人民服务”理念提供了思想源头,为我国当前构建公共服务型政府提供了理论依据,对于我国当前积极应对经济全球化挑战、主动参与国际合作与全球治理、加快推进政府职能转变、努力构建公共服务型政府等,具有重要的理论价值和实践价值。构建公共服务型政府是我国当前实现政府公共性的路径选择,是对我国历史经验教训的科学总结,是我国推进科学发展的必然要求。

我国构建公共服务型政府,要坚持以实现政府公共性和建设人民满意的政府为目标,以马克思恩格斯政府公共性思想及其中国化成果为指导,以加快推进政府职能转变为核心,以加强社会管理和公共服务、保障和改善民生为重点,以深化行政管理体制改革为突破口,从变革行政文化、加强制度创新、夯实社会基础三个方面同时推进。对策措施上:以确立公共理念为先导,着力加强宣传教育和变革行政文化;以履行公共职能为基础,着力转变政府职能和注重公共服务;以实施公共管理为必要,着力强化制度建设和创新体制机制。

关键词: 马克思恩格斯, 政府公共性, 当代价值, 政府职能转变, 公共服务型政府

Abstract

Governmental publicness problems obviously pose a contemporary issue to all of us. Against this background, this thesis, based on theoretical thinking of real problems and the way to solving them, focuses on bringing out the profound significance of thought of Marx-Engels governmental publicness and respectively probes its theoretical sources, main content, contemporary value and pathes of realizing governmental publicness by analyzing the concept of publicness and governmental publicness and its historical evolution at first.

Theoretically, thought of Marx-Engels governmental publicness reflects its critical inheritance and transcendence of the public ideas of ancient Greece political thought, public dimensions of the social contract theory in the modern times, public resources of German classical philosophy, and public materials of Utopian socialism. It mainly contains theories about public characteristics of government, public functions of government, public product of government, public administration of government and so on. The relationship between governmental publicness and class character embodies the dialectical unity of both purpose and means. The overall trend is that the publicness expands unceasingly while the class character is the other way around.

Currently, the public problems, both at home and abroad, have become increasingly prominent: the process of publication, which is brought about objectively by the economic globalization, is faced with both opportunity and challenge; human being face more and more global public problems and crises; malfunction of government and loss of publicness are quite serious in our country. It is a rather important and

immediate task to actively deal with and finally resolve these problems. Thought of Marx-Engels governmental publicness has developed human being's theory of publicness to a new scientific altitude, provided the headstream for the idea "serving the people" put forward by our Party and government; meanwhile, it has also provided a rationale for our country's current movement in establishing the public service-oriented government. It is of great theoretical and practical value to actively cope with the challenge posed by economic globalization, initiatively participate in international cooperation and global governance, further accelerate the transformation of government functions and hard build the public service-oriented government, which is the scientific summary of our historical experience, the necessary requirement of promoting scientific development and the optimal path of realizing governmental publicness in our country at present.

To establish the public service-oriented government in our country, with a necessary simultaneous propulsion from three aspects of reforming administrative culture, reinforcing institutional innovation and consolidating social basis, we should persist in taking as the target realizing governmental publicness and building a government people are satisfied with, taking as a breakthrough deepening reform of administrative system, applying thought of Marx-Engels governmental publicness and its theoretical achievements of Sinicization to guide the construction, centering on accelerating the transformation of government functions, and focusing on strengthening social management and public service as well as giving priority to guaranteeing and improving people's livelihood. Meanwhile, we should spare no effort to taking the following actions: taking establishing the public ideas as a guide, making efforts to improve the propaganda and education and reform the administrative culture; taking carrying out the public functions as a basis, making efforts to transform the government functions and emphasize the public service; taking implementing the public administration as a must, making efforts to strengthen the system construction and innovate the institutional mechanisms.

Keywords: Marx-Engels, governmental publicness, contemporary value, transformation of government functions, public service-oriented government

目 录

绪 论	1
一、研究目的与现实意义	1
二、研究现状与学术创新	3
三、研究方法 with 结构框架	9
第一章 政府公共性研究的学理渊源	13
第一节 政府公共性的内涵诠释	13
一、公共性的内涵梳理	13
二、政府公共性的涵义	17
第二节 政府公共性的历史演变	19
一、政府公共性的递嬗演进	20
二、政府公共性的历时类型	22
第三节 马克思恩格斯政府公共性思想的理论来源	25
一、古希腊政治思想的公共性理念	25
二、近代社会契约论的公共性维度	29
三、德国古典哲学的公共性资源	32
四、空想社会主义的公共性素材	39
本章小结	44
第二章 马克思恩格斯政府公共性思想的主要内容	47
第一节 马克思恩格斯关于政府公共特征理论	47

一、国家的本质特征是和人民大众分离的公共权力	48
二、人民大众是国家理应为之服务的主人	52
第二节 马克思恩格斯关于政府公共职能理论	54
一、国家职能的两重性	55
二、维护社会公共利益是国家应尽的职责	57
三、资本主义经济危机与政府干预	60
第三节 马克思恩格斯关于政府公共产品理论	62
一、公共产品的概念与本质	63
二、公共产品的供给与模式选择	64
三、公共产品需求随生产力发展而日益增长	67
第四节 马克思恩格斯关于政府公共管理理论	67
一、政府失灵与市民社会理论	67
二、政府社会管理与地方自治	71
三、政府管理的方式与方法	73
第五节 马克思恩格斯关于政府的公共性与阶级性关系的思想	76
一、政府的公共性与阶级性关系是目的性与手段性的辩证统一	76
二、总体发展趋势是公共性不断扩大而阶级性不断缩小	82
本章小结	84
第三章 马克思恩格斯政府公共性思想的当代价值	85
第一节 政府公共性问题的当代凸显	85
一、经济全球化过程的机遇与挑战	86
二、人类面临的全球性公共问题与公共危机	87
三、我国当前政府职能的缺陷与公共性缺失	91
第二节 马克思恩格斯政府公共性思想的理论价值	94
一、把人类公共性思想理论发展到一个新的科学高度	95
二、为我们党和政府“为民服务”理念提供了思想源头	97
三、为我国当前构建公共服务型政府提供了理论依据	101
第三节 马克思恩格斯政府公共性思想的实践价值	104

一、指导我国积极应对经济全球化挑战	104
二、指导我国主动参与国际合作与全球治理	106
三、指导我国加快推进政府职能转变	111
本章小结	118
第四章 政府公共性的实现与构建公共服务型政府的必要性	119
第一节 政府公共性的实现问题	119
一、实现政府公共性的条件分析	120
二、实现政府公共性的形式分析	124
三、实现政府公共性的路径分析	126
第二节 公共服务型政府的基本内涵与特征	129
一、公共服务型政府的基本内涵	129
二、公共服务型政府的基本特征	133
第三节 构建公共服务型政府的必要性	137
一、构建公共服务型政府是我国当前实现政府公共性的 路径选择	137
二、构建公共服务型政府是我国历史经验教训的科学总结	139
三、构建公共服务型政府是我国推进科学发展的必然要求	146
本章小结	152
第五章 马克思恩格斯政府公共性思想指导下的我国公共 服务型政府构建	155
第一节 我国构建公共服务型政府的现状与成因分析	155
一、我国构建公共服务型政府的现状	156
二、构建公共服务型政府现状的成因分析	169
第二节 我国构建公共服务型政府的基本目标与思路	183
一、构建公共服务型政府的基本目标	183
二、构建公共服务型政府的基本思路	188
第三节 我国构建公共服务型政府的对策措施	195

101	一、确立公共理念为先：着力加强宣传教育和变革行政文化·····	196
101	二、履行公共职能为基：着力转变政府职能和注重公共服务·····	200
111	三、实施公共管理为要：着力强化制度建设和创新体制机制·····	214
111	本章小结·····	234

结论·····	237
---------	-----

参考文献·····	241
-----------	-----

后记·····	261
---------	-----

绪 论

马克思曾指出：“人是最名副其实的政治动物，不仅是一种合群的动物，而且是只有在社会中才能独立的动物。”^①由此可见，人作为一种政治动物，是独立性与合群性、个体性与社会性的辩证统一。发源于社会性的公共性及其历史演变、功能作用等引起了古往今来许多思想家对公共生活合理性尤其是对国家或政府问题的探索兴趣，马克思恩格斯就是其中的杰出代表。本书立足于解决当今公共性问题和政府执行公共职能，以马克思恩格斯关于政府公共性思想为研究对象，分别探讨了马克思恩格斯政府公共性思想的理论来源、主要内容及其当代价值和现实意义。

一、研究目的与现实意义

（一）研究目的

研究马克思恩格斯政府公共性思想主要缘起于以下原因和目的：

从国际看，一方面经济全球化趋势给世界各国既带来了机遇，也带来了挑战，全球经济交往中的公共性日益增多。另一方面，全球生活中出现的生态环境问题、毒品交易与跨国犯罪问题、地区冲突与国际恐怖主义问题、南北贫富差距与全球经济安全问题、全球性公共卫生事件等，是世界各国面临的共同难题，也是对全人类的共同挑战，已经对人类社会的生存与发展构成严重威胁。这些问题非一国或几国所能解决，它需要国际社会，特别是拥有大量公共资源并对其进行权威性分配的主权国家的政府积极作为，通过对话协商、求同存

^① 《马克思恩格斯选集》（第2卷），人民出版社，1995年版，第2页。

异,在达成广泛共识的基础上通力协作、互相配合、统一行动,并建立必要的国际或地区性合作组织及其原则制度和运作机制,共同解决国际性公共事务,共同提供全球性公共产品,共同承担全球性公共责任,在推动建立国际合作网络和实现全球治理过程中,充分发挥各国政府的主导作用,努力彰显政府公共性价值。

从国内看,我国已进入全面建成小康社会的关键时期,推进科学发展和构建和谐社会还面临相当严峻问题。长期以来,人们把发展聚焦于政府如何实现经济增长目标上,甚至片面追求 GDP、财政税收、人均收入等经济指标,而忽视了政府公共性问题,造成政府公共性缺失比较严重。主要表现在:只注重经济增长而忽视社会全面发展,只注重经济增长速度而忽视质量、效益和资源、环境代价,导致经济增长与人口资源环境和社会发展极不协调,并造成资源浪费、环境污染、生态恶化,严重威胁着人民群众的生命健康;城乡之间、地区之间、不同职业人群之间发展失衡、贫富悬殊,收入分配中的公平问题和利益矛盾比较突出;一些企业诚信缺失、道德失范、目无法纪,制造和销售假冒伪劣商品,类似“三鹿奶粉”事件时有发生,市场秩序和市场监管亟待加强;社会建设和公共服务严重滞后,特别是公共教育、公共医疗卫生、社会保障等公共产品严重短缺,公民生活质量指标、社会公共事业发展指标、资源环保指标、人类发展指标等综合评估的缺失,导致政府行政行为的畸变。因此,我国政府的当务之急是,从维护和实现最广大人民的根本利益出发,贯彻落实以人为本、全面协调可持续的科学发展观,切实转变政府职能,强化社会管理和公共服务,找回失落的政府公共性。

(二) 现实意义

政府职能具有动态性特征,即随着时代背景、环境条件、社会需求特别是社会主要矛盾的阶段性变化,政府职能的内容、重点、强度和实现方式均有所变化,但以公共性为本质追求的社会公共职能始终是政府职能的基础,尤其是这方面职能在我国当前应上升为政府的主要职能。新中国成立以来,我国的政府职能经历了由改革开放前的“全能型政府”,到改革开放后的“经济建设型政府”,再到新时期向“公共服务型政府”转换的历史演变。与此相对应,我

国在政府公共性方面的得与失也同样经历了三个阶段，既有成功的经验，但也有失误与教训。突出表现在：全能型政府片面强调政治统治职能而忽视了社会公共职能，经济建设型政府片面追求 GDP 而忽视了社会管理与公共服务，实践中导致政府公共性一定程度的缺失。我国构建公共服务型政府要坚持以实现政府公共性和建设人民满意的政府为目标，以马克思恩格斯政府公共性思想及其中国化成果为指导，以“经济调节、市场监管、社会管理、公共服务”为职能定位，进而把公共服务提升到政府职能的核心地位，努力实现对全能型政府和经济建设型政府的双重超越。当下，我国政府职能未能随社会环境条件变化而及时转变，或职能转变不到位，造成实际工作中政府职能“缺位”、“越位”、“错位”现象并存。研究马克思恩格斯政府公共性思想，对于我国当前积极应对经济全球化挑战、主动参与国际合作与全球治理、加快推进政府职能转变、努力构建公共服务型政府等，具有重要的现实指导意义。

二、研究现状与学术创新

（一）国外相关研究概况

国外与该课题密切相关的研究主要是关于公共性问题研究，这包括西方国家历代政治思想家对国家（或广义政府）的产生和起源、本质和功能、体制运行和制约等问题的探讨，从古希腊政治思想家柏拉图、亚里士多德、伊壁鸠鲁到古罗马的西塞罗，从中世纪到文艺复兴时期，从资产阶级革命时期的政治思想家霍布斯、洛克、卢梭等到资本主义国家建立时期，从自由竞争资本主义到垄断资本主义时期的政治思想家对此都有自己独到的论述，不乏真知灼见，这当然是当今学者进一步探讨公共性问题的历史缘起和演变。对政府公共性的研究在现当代发生了明显的转向，即不再花大气力于研究揭示政府起源与属性等“元理论”，政府公共性论证作为已经解决了的本然问题而得到普遍接受，学者们主要着力于研究政府体制及操作程序的设计与完善、政府脱离社会独立发展的趋向、公众在国家中的自由空间等问题。如果说以前的思想家考虑的是国家是否和在多大程度上是属于民众的，民众能否和在多大范围内参与国家管理，那么，现当代思想家则是沿着前人已经提出但尚未得到足够重视的问题，