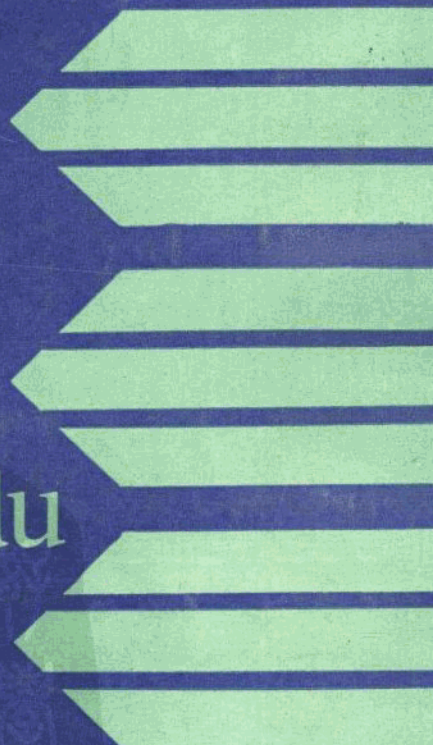


国家社会科学基金项目

社会主义 政治制度比较

周存诚 廖谨慎 吴开胜 主编

Shehui
zhu yi
Zheng
zhi zhi du
Bi jia o



广西人民出版社

目 录

绪 论	(1)
一、传统的理论与现实的制度	(1)
二、现今社会主义所处的历史阶段	(2)
三、社会主义政治制度形成的若干特点	(4)
四、进行比较研究的理论和方法	(7)
第一章 社会主义政治制度的建立和发展	(11)
一、社会主义政治制度的建立	(11)
(一)特殊的国际背景和国内条件	(11)
(二)人民革命胜利的道路	(16)
二、过渡时期的政治制度	(18)
(一)各社会主义国家对过渡时期政治制度的规定	(18)
(二)对过渡时期政治制度发展的思考	(26)
三、社会主义社会的政治制度	(30)
(一)过渡时期的结束与进入社会主义社会	(30)
(二)发展和完善社会主义社会政治制度的探索	(34)
(三)现今社会主义政治制度发展的趋势	(40)
第二章 社会主义国家的代表制度	(46)
一、社会主义国家代表制度的基本特征	(46)
(一)人民代表会议是人民当家作主的国家最高权力机关	(46)

(二) 人民代表会议制实行民主集中制	
原则.....	(47)
(三) 坚持共产党领导的原则.....	(48)
(四) 实行各民族一律平等的原则.....	(50)
二、苏、南、中、罗、古、民主德国的	
代表制度.....	(50)
(一) 苏联的苏维埃制度.....	(51)
(二) 南斯拉夫的代表团制度.....	(52)
(三) 中国的人民代表大会制度.....	(56)
(四) 罗、朝、古和民主德国的代表制度.....	(61)
三、社会主义国家代表制度的改革.....	(67)
(一) 苏联苏维埃制度的改革.....	(67)
(二) 南斯拉夫议会制的改革.....	(71)
(三) 匈、保、波代表制度的改革.....	(73)
(四) 中国人民代表大会制的改革.....	(77)
第三章 社会主义国家的政党制度	(80)
一、社会主义国家政党制度的基本特征.....	(80)
(一) 以共产党为领导核心.....	(80)
(二) 组织与支持人民当家作主.....	(84)
二、社会主义国家政党的执政方式.....	(87)
(一) 领导党执政方式的发展.....	(87)
(二) 领导党与其他民主党派的关系.....	(105)
三、共产党的自身建设.....	(113)
(一) 组织建设和机构改革.....	(113)
(二) 党风建设和反腐败斗争.....	(116)
第四章 社会主义国家的中央政府体制	(119)
一、社会主义国家中央政府机构的设置.....	(119)

(一) 中央政府的组建·····	(119)
(二) 中央政府机构的分类·····	(122)
二、社会主义国家中央政府的职权·····	(130)
(一) 中央政府职权的内容·····	(130)
(二) 中央政府权力的运行·····	(134)
三、社会主义国家中央政府体制的改革·····	(139)
(一) 苏联中央政府体制的改革·····	(139)
(二) 中国中央政府体制的改革·····	(142)
(三) 保、波、匈、捷中央政府体制的 改革·····	(143)
(四) 民主德国、罗、南及其他诸国中央 政府体制的调整和变动·····	(148)
第五章 社会主义国家的司法制度 ·····	(155)
一、司法机关的设置和职权·····	(155)
(一) 法院的设置和职权·····	(155)
(二) 检察院的设置和职权·····	(164)
二、司法机关的内外关系·····	(170)
(一) 司法机关与立法权力机关的关系·····	(170)
(二) 司法机关与行政机关的关系·····	(174)
(三) 审判机关与检察机关的关系·····	(183)
三、社会主义国家的律师制度·····	(185)
(一) 苏联和东欧国家的律师制度·····	(186)
(二) 南斯拉夫的律师制度·····	(187)
(三) 朝鲜和中国的律师制度·····	(188)
四、社会主义国家司法制度改革的趋向·····	(189)
(一) 改善党对司法工作的领导·····	(190)
(二) 健全法院和检察院·····	(191)

第六章 社会主义国家的地方政府体制…………… (194)

一、社会主义国家地方政府的机构设置和 职能…………… (194)

(一) 苏、南、捷的地方政府…………… (194)

(二) 匈、罗、古、朝的地方政府…………… (201)

(三) 中国的地方政府…………… (205)

二、社会主义国家中央政府与地方政府的 关系…………… (210)

(一) 社会主义国家中央政府与地方政府

关系的历史考察…………… (210)

(二) 社会主义国家中央政府与地方政府

关系的改革…………… (215)

三、优化社会主义国家地方政府体制的思考…………… (227)

(一) 坚持中央统一领导和充分发挥地方

的积极性…………… (227)

(二) 正确处理党政关系、权力机关与

执行机关的关系…………… (231)

(三) 科学设置地方政府机构…………… (233)

第七章 社会主义国家的民族制度…………… (237)

一、社会主义国家民族制度的形成…………… (237)

(一) 社会主义国家民族问题的客观存在…………… (237)

(二) 社会主义国家民族制度的依据…………… (240)

(三) 社会主义国家民族制度形成的

历史过程…………… (248)

二、社会主义国家民族制度的现状和改革…………… (254)

(一) 社会主义国家现行的民族制度及

其比较…………… (254)

(二) 社会主义国家民族制度的改革和 完善.....	(270)
第八章 社会主义国家的选举制度和监督制度	(277)
一、社会主义国家的选举制度.....	(277)
(一) 社会主义国家选举制度的共同特点.....	(277)
(二) 社会主义国家选举制度的民族特色.....	(285)
二、社会主义国家的监督制度.....	(294)
(一) 社会主义国家监督的主体、内容及 形式.....	(294)
(二) 匈、南、民主德国、波、苏、 中的监督制度.....	(297)
(三) 社会主义国家加强人民监督的新 措施.....	(305)
第九章 社会主义国家的干部制度	(312)
一、新型的社会主义干部制度.....	(312)
(一) 社会主义新型干部制度的创立.....	(312)
(二) 社会主义干部制度发展的共同趋势.....	(315)
二、苏、南、罗、匈、波的干部制度.....	(320)
(一) 苏联的干部制度.....	(320)
(二) 南斯拉夫的干部制度.....	(326)
(三) 罗、匈、波的干部制度.....	(330)
三、建立具有中国特色的社会主义干部制度.....	(339)
(一) 改革我国现行干部制度的必要性.....	(339)
(二) 改革的重点是建立国家公务员制度.....	(344)
(三) 改革的目标是实行科学的分类管理.....	(352)

绪 论

一、传统的理论与现实的制度

马克思主义传统理论认为，社会主义制度是在推翻人类社会最后一个剥削制度的基础上建立的，社会主义政治制度是最高类型的民主制度，它要比资本主义政治制度优越百万倍。

用传统的观点来衡量现实制度，存在着事实上的矛盾和差距。究其原因，一是马克思、恩格斯、列宁在研究这种制度时，社会主义制度尚未建立或刚刚诞生，他们的论述多少带有探讨性质和理论设计的色彩。我们应当在实践中，坚持马克思主义的基本原则，探索解决问题的答案，而不应照搬结论来剪裁和否定现今的制度。另一个重要原因是，今天的社会主义国家在革命前都不是高度发达的资本主义国家，而是处在经济文化较为落后、政治民主很不发展的历史阶段。与那些发达的资本主义国家相比较，在历史的时空性上，它们要落后一个甚至几个世纪。这是人们不能回避的事实。

社会主义制度可以在经济文化比较落后的国家内首先诞生，这一点历史已经作出了回答。人们不能否定历史，说三道四。什么“早产儿”、“退回去”这一类观点，显然是站不住脚的。比较落后的国家可以不经资本主义充分发展阶段而走上社会主义道路，从这个意义上讲，历史发展阶段是

可以超越的，这种跳跃式前进在历史上也是常见的。但是，实践证明，生产力的巨大发展，生产的社会化、商品化和现代化，包括政治民主化，则是不能超越的，而是要“补课”的。

因此，在探讨社会主义政治制度时，我们不能囿于传统观点，而要面对现实，探讨实践中出现的新问题，对马克思主义作出符合社会主义现实需要的新发展。这就要求我们充分掌握时代条件、历史特点、各国国情和社会主义制度建立形成的特点。这是探索改革和完善本国政治制度的基础。

二、现今社会主义所处的历史阶段

弄清现今社会主义所处的历史阶段，对完善政治制度的建设至关重要。

目前，大多数社会主义国家的执政党认为，已经结束和完成了从资本主义向社会主义的过渡时期，正处在社会主义社会这一历史阶段。但究竟处在社会主义的什么发展阶段呢？对于这个问题，各国党经过社会主义建设实践，逐渐深化了对国情的认识，对原有的“超前”估计作了求实性的突破与修正。

在中国，经过十一届三中全会以来的长期探讨，在1987年召开的十三大上，明确地阐述了我国还处在社会主义初级阶段这个极为重要的问题，深刻分析了我国所处社会主义初级阶段的特殊含义，指出它已经是社会主义，今后的发展不能偏离这个方向，而是要坚持社会主义；它是初级阶段的社会主义，即是“不够格”的社会主义。考虑一切问题，从事一切工作，都必须从社会主义初级阶段这个实际出发。否

则，就会犯“左”的或右的错误。

在苏联，赫鲁晓夫执政期提出全面建设共产主义，勃列日涅夫以发达社会主义取代了赫鲁晓夫的提法，此后又有发达社会主义起点论。戈尔巴乔夫上任后强调苏联社会仍然是发展中的社会主义，当前的任务是完善社会主义。他说：

“社会主义作为年轻的社会制度，作为生活行动方式，具有巨大的、远远没有发挥出来的潜力，它有能力自我发展、自我完善。”

尽管各社会主义国家在所处发展阶段问题上的提法不同，实际发展水平也各有差异，但到今天还没有一个国家的执政党认为，他们的国家已是“发达”、“成熟”、“完善”的社会主义，这种符合各国现实发展的认识，是来之不易的。它不仅丰富了科学社会主义的理论宝库，而且对正在进行的社会主义建设事业有着巨大的指导意义。

社会主义从低级到高级，从不发达到发达，从不成熟到完善，是有其自身成长的客观过程的。这一过程的社会经济、文化、政治等各方面的发展都有一定的客观标准，有一定的质的规定性。企图降低标准，人为超前，是不可能的，这样做只能付出损失和代价。

社会主义从本质上优于剥削制度，如果充分释放其优越性是可以缩短历史发展进程的。但如同人类社会的其它制度一样，社会主义也不能不受社会发展客观规律的制约。生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的矛盾运动，推动了人类社会由低级形态向高级形态的更替，同时也推动着同一社会形态由低级到高级阶段的发展。社会主义制度的形成、发展以至被更高的社会制度所取代，也是不能离开这一规律的。

我们且不说经历了数千年的奴隶制和封建制，仅就资本主义制度而言，法国大革命至今已有200年。现在人们已突破资本主义处在“最高”、“最后”阶段的传统观点，认为从世界范围看，资本主义还处在发展期，离它的“垂死”为时尚长。

从十月社会主义革命胜利算起，社会主义制度至今仅有70余年的历史，就第二次世界大战后走上社会主义道路的社会主义国家来说，至今才40年左右。社会主义的胜利的确大大缩短了这些国家发展的历史进程，加速了落后到先进的转变。戈尔巴乔夫曾说：“苏联是一个年轻的社会主义国家”，“在70年内走完了几个世纪的路程”，使之“跻身于世界最强大国家之列”。但是，我们绝不能说，这么短的时间，社会主义已经发展到很高级、很成熟、很完善的阶段了。社会主义仍需要自我发展、自我完善。

确认今天的社会主义仍处在它的初级阶段、它的年轻时期，对了解各国政治制度的现状和它的改革与发展有直接的意义，它决定了改革的方向和发展的格局。比如针对社会主义初级阶段的实际，就需要进一步巩固人民民主政权，进一步扩大社会主义民主和健全社会主义法制。我们只能做那些在这个阶段可以做到的事情，而不能去做超出这个阶段的事情，诸如涉及阶级差别的消灭和政治国家的消亡这一类事。脱离初级阶段的实际，曾使中国和一些社会主义国家发生过失误，这是应当引以为训的。

三、社会主义政治制度形成的若干特点

总的说，社会主义是在比较落后的国家中首先取得胜利

的，这是社会主义政治制度形成的一个显著的历史特点。

与此相关联，社会主义政治制度形成还有若干具体特点：

第一，这些社会主义国家的革命，一般都经历了“两步走”即民主革命和社会主义革命。虽然各国革命的两个阶段时间有长有短，革命对象和革命任务也有自己的特点，但反对封建主义和封建残余的任务都十分繁重，有的国家还经历了长期革命战争。这是由这些国家革命前的社会状况决定的，是不可缺少的。不少国家在革命胜利以后用人民共和国取代了专制制度，这是历史的巨大进步。问题是新政权建立后，是否仍要将清除封建主义影响作为一项重要的任务，实际上却存在着认识不足、清除不力的毛病。比如特权与等级制、个人迷信与终身制、个人专权与家长制等带有专制制度烙印的一类东西，不仅未能彻底清除，有时还让其穿上社会主义的外衣合法存在。社会主义现代化、民主化的进程还不时受到封建主义东西的干扰和破坏。这说明在民主政治的建设中还要花很大的气力来革除封建主义的影响。当然不能把历史上的一切统统冠上封建主义帽子，抱虚无否定的态度，对其可以继承的历史传统仍要发扬光大。

第二，这些国家大都经历了反对资本主义的革命和对私有制的改造，消灭了人剥削人的制度，建立了公有制经济和无产阶级专政的政权。新政权是新型民主和新型专政的统一，它同资产阶级专政是根本不同的。但新政权在对待同资本主义的关系上又面临着双向抉择。一方面，面对着当代资本主义政治制度的挑战，诸如多党制、三权分立等时时刻刻都在同社会主义政治制度争比高下；国内外一些人总是企图使我们的改革走上资本主义的歧途；同时资本主义腐朽的意

识形态也在侵袭着新制度的肌体。这就要求我们坚持社会主义道路、坚持无产阶级专政，增强抵抗力和竞争力，充分发挥社会主义制度的优越性，以战胜资本主义的挑战。另一方面新制度在对待人类社会尤其是资本主义社会的代议制、选举制、现代司法制度以及管理、治理方面的经验，则要求善于吸收、消化和运用，不能一棍子打死，统统斥之为“地主资产阶级专政”。对上述两个方面的关系，如果不辩证地处理好，一律革除或统统照搬，都将影响社会主义民主政治的建设，发生这样那样的失误，这是已被历史和现实反复证明了的。

第三，社会主义政治制度的形成一般均带有革命战争和急风暴雨阶级斗争的历史烙印，如高度集权、一元化领导、大规模群众运动等。这些在过去的历史时期曾经起过明显作用的作法，在重点转入建设的新时期已经显得不适用了。这就要求我们在改革政治体制时，注意区别哪一些作法是应当坚持的好经验好传统，哪一些作法是必须弃之不用的过时作法。如不善于鉴别和选择，就会发生偏差和失误。兴利去弊，弃旧图新，注意发扬好传统，不断用新经验来代替旧经验，这是现时政治体制改革的共同趋势。

与如何对待自己的经验相关的问题，就是如何对待苏联模式和他国经验问题。照搬苏联模式，这是在一定历史条件下形成的，尔后不少社会主义国家或迟或早地认识了它的弊端，都在突破这种模式，创造自己的路子。包括今日苏联也在改革这种模式。改革已成了一股不可抗拒的潮流。

从社会主义政治制度的形成、发展和完善的总体上来看，各国都在探索自己的道路，这要经历较长时间和不断的实践，方能逐渐成熟。书本上讲的、已有的经验、他国的作

法都不能代替自己的探索和实践。僵化不改不行，急躁冒进也不行，只有积极慎重地探讨本国社会主义自身成长的规律，采取正确的路线和政策，才能加速它的发展和完善。

通观各国政治体制改革的实践，可以看出一些带共同性的作法。如：政治体制改革的目标是完善社会主义民主政治，扩大民主化是改革的共同趋势。但在作法上必须适宜于自己的国情，不能离开本国的历史传统和现时条件，照搬别人的做法。在改革重点的选择上，推进的速度上，都要从本国实际出发，不能简单地攀比高低，盲目引进。改革必须有一个稳定良好的环境，没有稳定，什么改革也搞不成，而且已有的改革成果也会化为乌有。但稳定不是不要改革，只有深入改革，才能进一步稳定，这两者是相辅相成的。改革是社会主义的自我完善，改革不能离开共产党的坚强领导，改革需要马克思主义理论的指引。在党的正确领导下改革要有组织有计划地进行，并不断地进行治理和调整，以保证改革的健康发展。

四、进行比较研究的理论和方法

这里不谈一般的理论和方法，仅从本课题的研究角度略谈几点。

1. “社会主义政治制度比较”这一课题主要是比较现行的制度。之所以要将现行的社会主义政治制度作一番比较，是因为只有立足于现实，具体地弄清它的现状，才有可能切合实际地发展它、完善它。不陷入头脑设计，而立足于现实基础，曾是使社会主义从空想发展为科学的关键。这亦是今天发展社会主义政治制度使之完善化的必由之路。这种

方法要求我们要把握各国政治制度形成的历史条件，分清各国的不同国情，具体地弄清各国政治制度的基本面貌。上述内容就成为本书力图撰写的一个重要方面，亦是进行比较研究的一个基础。

2. 要对政治制度作比较研究，先要弄清它的内涵。我们认为，政治制度应包含根本政治制度和具体政治制度两类。所谓根本政治制度是指决定全局的重大政治制度。如共产党领导下的人民民主专政（无产阶级专政）和国家政权的基本组织形式，即通常说的国体与政体的统一，当属根本政治制度的范畴。所谓具体政治制度，是指构成某一社会形态政治制度的诸多具体方面，诸如立法、司法、行政等政治权力的配置状况和相互关系，以及政党、民族、干部、选举与监督、公共舆论等制度在国家政治生活中的地位、作用和运行机制等。具体政治制度亦通常所称政治体制。具体政治制度是受根本政治制度制约并为之服务的，但它绝不可缺少，否则根本制度会被架空。根本制度与具体制度很难截然分开，比如人民代表大会制属我国根本制度的范畴，但关于这一最高权力机关的组成、职能和运行方式又属于具体制度的范畴。我们不宜以非此即彼来表示这两者之间的关系。一般说来，根本政治制度具有较长时间的稳定性，具体政治制度具有相对的可变性。但稳定并非凝固化，随着一定历史阶段的变化，根本制度也要随之发展。可变亦非朝令夕改，改革某一制度要经实践检验，要通过一定法律程序，十年浩劫中那种彻底砸碎的作法是错误的。

研究今天的社会主义政治制度，从它要为一定的阶级、阶层和社会集团服务这一角度说，它具有一定的阶级性，这是无疑的。但作为一种社会管理来说，它又有明显的社会

性，它要体现社会主义社会多元化的利益。政治制度的阶级性和社会性相统一这一特点，将在一段时间内客观地存在着。在以往的一段时间内，政治制度的社会性特点遭到人们的忽视，似乎一谈到政治制度就只意味着阶级专政，这显然是不符合实际的。

3. 共性与特性的统一，是比较研究的重要方法。我们认为，社会主义政治制度，就它的内容和某些形式而言，必然存在着共同的表现。但作为某一个国家的制度，由于历史和民族的传统与现实条件的不同，必然会在政治制度的内容和形式上反映出不同的特点。没有自己的特点也就没有生命力。所以，我们在进行研讨时，既要抓住共性，又要找出特性。比如社会主义国家的政党制度，共产党是领导党、执政党，不宜采用西方某些国家实行的多党制，这是共性。但就不同社会主义国家而言，如苏联因历史原因现只有共产党一个党，中国则实行共产党领导下的多党合作制度，这就是不同的特性。中国的政党制度是我国政治体制的一个显著特点和优点，这是要充分肯定的。我们只有在共性与特性的比较中，才有可能进行优化选择，肯定和吸收那些有益的作法，并结合自己的国情特点灵活地加以吸收和运用。

4. 静态比较与动态比较相结合，也是比较研究的一个重要方法。对社会主义各国政治制度进行比较，首先是对已经形成和正在实行的制度作静态的比较，离开现行的制度，是无法比较的。但由于各国都在进行改革，如果仅仅停留在静态比较上，就不可能了解它的变化和发展趋势，难免陷入凝固化。所以我们力图将这样的两种比较结合起来，既反映现行的政策，又反映改革与发展的趋向。这种尝试是否合适得当，我们期待着读者指正。

5. 本书侧重政治制度具体内容的比较。书中所列举的政治制度，也只是笔者目前可以书写的，而并非政治制度的全部。要全面系统地探讨社会主义政治制度，是一个复杂而巨大的工程，我们仅以这本册子抛砖引玉，以期引起更多更深入的探讨。

第一章

社会主义政治制度的建立和发展

一、社会主义政治制度的建立

(一) 特殊的国际背景和国内条件

社会主义政治制度是随着人民革命的胜利、政权转入无产阶级手中而逐步建立起来的。现有的15个社会主义国家社会主义政治制度的建立有其特殊的历史条件。

从国际背景看，19世纪末20世纪初，自由资本主义刚完成向垄断资本主义的转变，资本主义社会动荡不安。资本主义所固有的矛盾空前激化，无产阶级与资产阶级的矛盾，帝国主义与殖民地半殖民地的矛盾，后起的资本主义国家和老牌资本主义国家为争夺殖民地而进行的斗争白热化，不断引起地区冲突，以致酿成1914年爆发的第一次世界大战。第一次世界帝国主义大战给各国劳动人民带来了空前的灾难，使人民大众与统治阶级的矛盾极端尖锐。大战使各国资产阶级政府受到严重的削弱，形成了资本主义体系的薄弱环节，出现了人民革命的大好形势。在整个资本主义社会的大震荡中，俄国无产阶级和广大劳动群众在布尔什维克党的领导下，趁机于1917年取得了十月社会主义革命的胜利，建立了