

邓小平 政治体制 改革思想 纲要

朱桂谦 主编

浙江教育出版社

邓小平政治体制 改革思想纲要

主 编 朱桂谦
副主编 卢福营

浙江教育出版社

邓小平政治体制改革思想纲要

主 编 朱桂谦

副主编 卢福营

浙江教育出版社出版发行(杭州市体育场路 347 号 邮编 310006)

杭州兴邦电子印务有限公司排版(文三西路金都花园)

杭州富春印务有限公司印刷

开本 850×1168 1/32 印张 9.5 插页 2 字数 220000

1998 年 5 月第 1 版 1998 年 5 月 1 次印刷

ISBN 7-5338-2943-3/G · 2920 定价:11.50 元

目 录

绪 论

- 一、邓小平政治体制改革思想产生的社会历史条件 1
- 二、邓小平政治体制改革思想的形成过程 4
- 三、学习邓小平政治体制改革思想的重大意义 11

第一章 适应论 20

第一节 政治体制改革与唯物史观 20

- 一、指导政治体制改革的理论基础是唯物史观 21
- 二、社会主义社会是经常变化和改革的社会 24

第二节 政治体制改革与经济体制改革 29

- 一、社会形态是经济体制与政治体制的统一 29
- 二、改革是社会主义社会发展的动力 32
- 三、政治体制改革必须与经济体制改革相适应 37

第二章 完善论 41

第一节 政治体制改革的性质和特点 41

- 一、政治体制改革是社会主义政治制度的自我完善 41
- 二、社会主义国家改革与资本主义国家调整的区别 47

第二节 改革是中国的第二次革命 51

- 一、政治体制改革也是一场革命 52
- 二、政治体制改革与政治革命的区别 59

第三章 渐进论 63

第一节 政治体制改革是艰难的系统工程	63
一、政治体制改革是一项新的事业	63
二、政治体制改革是艰巨复杂的工程	68
第二节 政治体制改革要循序渐进	74
一、政治体制改革要有领导有秩序有步骤地进行	74
二、逐步发展社会主义民主和法制	82
第四章 前提论	90
第一节 政治体制改革与四项基本原则	90
一、坚持四项基本原则是政治体制改革的前提	91
二、旗帜鲜明地反对资产阶级自由化	99
第二节 政治体制改革前提问题上的分歧	106
一、戈尔巴乔夫的“新思维”及其悲剧	107
二、邓小平倡导的“四个不变”及其意义	114
第五章 国情论	122
第一节 政治体制改革必须从国情出发	122
一、马克思主义必须同中国实际相结合	122
二、政治体制改革要从社会主义初级阶段的国情出发	127
第二节 建设有中国特色的社会主义政治体制	134
坚持和完善人民代表大会制度	134
二、坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度	138
三、实现“一国两制”的构想	141
第六章 首位论	147
第一节 政治体制改革的首位工作	147
一、党政不分是传统政治体制中的一个突出问题	148
二、正确处理党政关系是政治体制改革的首位工作	149

三、实行党政分开必须突破传统观念	156
第二节 坚持和完善党的领导	161
一、中国共产党是社会主义建设和改革的领导力量	161
二、党面临着执政和改革开放的考验	166
三、加强党的领导,改善党的领导	169
第七章 放权论	177
第一节 权力下放与政治体制改革	177
一、权力过分集中是传统政治体制的弊端	177
二、合理配置权力是政治体制改革的重要任务	183
第二节 创建科学的社会主义权力体系	186
一、实行政企分开	186
二、转变政府职能,搞好机构精简	192
三、加强地方和基层的自主权	199
第八章 效率论	205
第一节 政治体制与行政效率	205
一、行政效率在政治体制中的地位	205
二、我国行政效率低下的原因	210
第二节 完善国家行政管理制度	215
一、克服官僚主义,提高行政效率	216
二、提高行政效率的途径	223
三、实行国家公务员制度	229
第九章 稳定论	236
第一节 政治稳定与政治体制改革	236
一、政治稳定是政治体制改革的条件和目的	236
二、稳定压倒一切	241
第二节 维护政治稳定,促进政治体制改革	245
一、正确认识影响政治稳定的几个问题	245

二、促进社会政治稳定的对策	250
第十章 目标论	265
第一节 政治体制改革的目标	265
一、制定一个目标十分重要	265
二、政治体制改革的总目标	270
三、政治体制改革的分目标	278
第二节 为实现政治体制改革目标而奋斗	284
一、加强两个文明建设,促进政治体制改革	284
二、积极投身于政治体制改革	295
后记	298

绪 论

党的“十五大”确立邓小平理论为我党的指导思想，这是总结近二十年成功实践经验作出的历史性决策。邓小平理论是指导中国人民在改革开放中不断夺取新胜利的科学理论。在当代中国，不是别的理论，正是邓小平理论能够解决社会主义的前途和命运问题。

我国改革开放和现代化建设的总设计师邓小平同志，在勾画经济体制改革宏伟蓝图的同时，极为关注政治体制改革，发表一系列讲话，深刻地阐述了政治体制改革的重要性、动因、目标、原则、步骤、方针、政策、措施等。邓小平同志的政治体制改革思想，论述精辟，内容丰富，是邓小平理论的重要组成部分，也是一份非常宝贵的精神遗产。

一、邓小平政治体制改革思想产生的社会历史条件

新的思想理论，不会凭空降至，只有在社会现实生活向社会提出新的任务以后才会产生。邓小平同志的政治体制改革思想，是中国社会历史条件的产物，更是中国伟大的历史转折的产物。

众所周知，1976年10月粉碎江青反革命集团的胜利，从危难中挽救了党和革命事业，使中国由此进入了新的历史发展时期。饱受十年动乱苦难的人民强烈要求纠正“左”倾错误，揭发批判“四人帮”的罪行。在广大党员和人民的迫切要求下，1977年7

月，党的十一届三中全会决定恢复邓小平同志的党中央副主席、国务院副总理的职务。经历“三落三起”的邓小平同志以他的远见卓识和丰富的政治经验，重新思考中国社会主义发展的道路，从思想路线入手拨乱反正，主张要完整地、准确地理解和掌握毛泽东思想，坚决摒弃“两个凡是”的错误方针，即“凡是毛主席作出的决策，我们都坚决维护，凡是毛主席的指示，我们都始终不渝地遵循”。1978年5月11日，《光明日报》以“特约评论员”名义发表的《实践是检验真理的唯一标准》一文，在全国引起一场关于真理标准问题的大讨论。这实际上是一场群众性的马克思主义教育运动和思想解放运动。它为系统纠正“左”倾错误，恢复党的实事求是的思想路线奠定了理论基础。

1978年12月，中国共产党召开十一届三中全会，开始全面纠正“文化大革命”中及其以前的“左”倾错误。全会确定了“解放思想，实事求是，团结一致向前看”的指导方针，果断地停止使用“以阶级斗争为纲”这个不适用于社会主义社会的口号，明确作出了把党的工作重点转移到社会主义现代化建设上来的战略决策。“在这个基础上制定了一系列新的方针政策，主要是改革和开放政策。改革是全面的改革，包括经济体制改革、政治体制改革和相应的其他各个领域的改革。开放是对世界所有国家开放，对各种类型的国家开放。”^①

党的十一届三中全会，是建国以来我党历史上具有深远意义的伟大转折。

经过这次全会，邓小平同志成为第二代中央领导集体的核心。由他领导我们党从根本上冲破了长期“左”倾错误的严重束缚，重新确定了马克思主义的思想路线和组织路线。从此，中华

^① 《邓小平文选》第三卷，第237页。

民族迈步走上改革开放的新征途。

1981年6月，党中央召开十一届六中全会，通过了《关于建国以来党的若干历史问题的决议》。《决议》正确总结了建国32年来党的历史活动的经验教训，客观地评估了党的工作成就和失误，科学地分析了毛泽东在中国革命中的历史地位，实事求是地评价了毛泽东同志的功过，在肯定毛泽东思想的同时，强调必须把毛泽东思想的科学体系同毛泽东同志晚年的错误严格区分开来，并以符合实际的新思想新理论丰富和发展毛泽东思想。《决议》通过对社会主义建设正反经验教训的总结，初步勾勒出了有中国特色的社会主义的基本轮廓。六中全会的召开和《决议》的通过，标志着中国共产党从指导思想上完成了拨乱反正的艰巨任务，经过全党全国人民的努力奋战，在经济、政治、文化战线的实际工作中取得了重大成就，从而实现了始于三中全会的历史性的伟大转变。

在全面拨乱反正、实现历史性转变的基础上，为了全面开创社会主义现代化建设的新局面，制定继续奋勇前进的战略步骤和路线方针，1982年9月，在北京举行了中国共产党第十二次全国代表大会。

邓小平同志在大会上致开幕词，全面阐述了十二大任务、历史地位、80年代三大任务和集中力量进行社会主义现代化建设的四项保证等问题，第一次明确提出了“建设有中国特色的社会主义”科学命题。他说：“我们的现代化建设，必须从中国的实际出发。”“把马克思主义的普遍真理同我国的具体实际结合起来，走自己的道路，建设有中国特色的社会主义，这就是我们总结长期历史经验得出的基本结论。”^①

^① 《邓小平文选》第三卷，第2—3页。

从过去毛泽东同志提出的“走俄国人的路”，到邓小平同志讲的“走自己的路”，这是用高代价换取的伟大转变。所谓“走自己的路”，就要反对教条主义，反对照抄照搬外国模式，就要进行经济体制改革、政治体制改革和相应的其他各个领域的改革。只有“走自己的路”，才能推动社会生产力的发展，迅速提高人民生活水平。

邓小平同志的政治体制改革思想，有其深刻的社会历史背景。它实际上是从“走自己的路”这个总思想中派生出来，并服务于和服从于这个总思想的。

二、邓小平政治体制改革思想的形成过程

促使邓小平同志形成政治体制改革思想的，主要是两件事：一是“文化大革命”经验教训的总结，二是经济体制改革的展开。

（一）邓小平政治体制改革思想的提出

“文化大革命”给中国人民造成了深重的历史灾难。然而，究竟为什么在中国得以发生这种“文革十年浩劫”？应该怎样正确地总结文革的经验教训？当时，许多人以为这纯粹是毛泽东同志错误发动所致，责任应完全归咎于他个人。可是，邓小平同志却不是这样看问题的。他认为，“文化大革命”的发生确实与毛泽东同志个人有关，毛泽东同志应负主要责任。但是，这只是问题的一方面，问题的另一方面，“我们说，制度是决定因素，那个时候的制度就是那样。那时大家把什么都归功于一个人。有些问题我们确实也没有反对过，因此也应当承担一些责任。当然，在那个条件下，真实情况是难于反对。”^①也就是说，如果制度好就可以避免“文化大革命”这类政治错误，即使出现，也可以得到及时

^① 《邓小平文选》第二卷，第308—309页。

纠正，不至于使它成为长时期的、全局性的和根本性的错误，并使其造成的损失减少到最低限度。邓小平同志非常重视制度建设，一再强调制度的决定性作用。他说：“我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想、作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。即使像毛泽东同志这样伟大的人物，也受到一些不好的制度的严重影响，以至对党对国家对他个人都造成了很大的不幸。我们今天再不健全社会主义制度，人们就会说，为什么资本主义制度所能解决的一些问题，社会主义制度反而不能解决呢？这种比较方法虽然不全面，但是我们不能因此而不加以重视。斯大林严重破坏社会主义法制，毛泽东同志就说过，这样的事件在英、法、美这样的西方国家不可能发生。他虽然认识到这一点，但是由于没有在实际中解决领导制度问题以及其他一些原因，仍然导致了‘文化大革命’的十年浩劫。这个教训是极其深刻的。不是说个人没有责任，而是说领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。这种制度问题，关系到党和国家是否改变颜色，必须引起全党的高度重视。”^①

诚然，我们国家是共产党领导的人民民主专政的社会主义国家，人民代表大会制度是我国的根本政治制度。这种根本政治制度是符合我国国情的，已为实践证明是一种好制度。然而，党和国家现行的一些具体制度，诸如领导制度、干部制度中，确实还存在官僚主义、权力过分集中、家长制、领导职务终身制和各种特权现象等弊端，严重妨害着社会主义优越性的发挥，妨害着现代化建设事业的发展。因此，在坚持我国根本政治制度的同

① 《邓小平文选》第二卷，第333页。

时，必须对一些具体制度加以改革，消除弊端，以促进我国根本政治制度的完善与发展。

1980年8月，邓小平同志在回答一位记者提出的怎样才能避免或防止“文化大革命”这样可怕的事情时强调指出：“这要从制度方面解决问题。我们过去的一些制度，实际上受了封建主义的影响，包括个人迷信、家长制或家长作风，甚至包括干部职务终身制。我们现在正在研究避免重复这种现象，准备从改革制度着手。”^①

可见，邓小平同志正是通过总结“文化大革命”的经验教训，强调制度是决定性因素，批评了那种重人不重制度的传统意识，认为只有通过政治体制改革，加强社会主义民主，健全社会主义法制，促使国家政治生活正常化，才能防止类似“文化大革命”这种历史悲剧的重演。

同年同月，中央政治局扩大会议集中讨论了党和国家领导体制的改革问题。邓小平同志在会上作了《党和国家领导制度的改革》的讲话。他运用马克思主义的基本观点，结合“文化大革命”的经验教训，全面而深刻地论述了政治体制改革问题。

邓小平同志认为，党和国家现行的一些具体制度中存在诸多弊端。为了充分发挥社会主义制度的优越性，兴利除弊，必须改革党和国家的领导制度和干部制度。在“文化大革命”期间，干部工作受到严重破坏，造成现在各级领导人员普遍老化，很难适应社会主义现代化建设的需要。因此，要善于发现、提拔以至大胆破格提拔中青年优秀干部；要转变观念，解放思想，克服障碍，打破框框，改革不合时宜的组织制度、人事制度，坚决同一切压制和摧残人才的现象作斗争。

^① 《邓小平文选》第二卷，第348页。

邓小平同志指出,官僚主义现象是我们党和国家政治生活中普遍存在的一个大问题。这不仅同高度中央集权的管理体制有关,而且同长期缺少自上而下的行政法规和个人负责制有关,同封建主义残余影响有关。为了完善党和国家的政治体制,在当时,必须采取如下重要措施:一是修改宪法,切实保证人民享有管理国家的各种权力,不允许权力过分集中;二是设立中央纪律检查委员会和中央顾问委员会,连同中央委员会均由党代表大会选举产生,充分发挥老同志的指导、监督和顾问的作用;三是建立自上而下的强有力的政府工作系统,今后凡属政府职权范围内工作,不再由党中央和各级党委发指示、作决定;四是各企事业单位普遍建立和推广职工代表大会或职工代表会议制度,让它们有权对本单位的重大问题进行讨论和决定,有权向上级建议罢免本单位的不称职的行政领导人员,并逐步实行选举适当范围的领导人;五是各级党委要实行集体领导和个人分工负责相结合的制度。重大问题一定要集体讨论决定,决定时实行少数服从多数,一人一票,不能由第一书记说了算,但集体领导要第一书记负第一位责任。

邓小平同志认为,改革党和国家的领导制度,其目的不是削弱党的领导,涣散党的纪律,而是为了更好地加强党的领导,加强党的纪律。像中国这样的大国,必须有一个由具有高度觉悟性、纪律性和自我牺牲精神的党员组成的能够代表和团结人民群众的党,否则,就会四分五裂,一事无成。改革并完善党和国家的各方面的制度,是艰巨复杂的任务,实现这个任务的关键是改革党和国家的领导制度。

由上可见,邓小平同志是在总结“文化大革命”经验教训中提出政治体制改革思想的。

（二）邓小平政治体制改革思想的发展

我国的经济体制改革实践，推动了邓小平政治体制改革思想的发展。

中国的改革从农村开始，经实行家庭联产承包责任制后，随即调整农村产业结构，改革农产品统派统购，促使自给、半自给的自然经济向社会化、专业化的商品经济转化。结果，农业生产迅速发展，农村经济空前活跃，农民收入大大增加。据统计，1978—1986年，农业总产值年均增长6.6%，为1978年以前年均增长率的2.5倍；农民人均实际收入1986年比1978年增长了1.7倍；在全国绝大多数地区基本解决了长期未能解决的农民的温饱问题。

农村经济改革的成功，推动了城市的经济体制改革。1984年10月，中共中央召开十二届三中全会，通过了《关于经济体制改革的决定》。《决定》指出：经济体制改革的基本任务是按照马克思主义基本原理同中国实际相结合的原则，按照正确对待外国经验的原则，解放思想，建立起有中国特色的、充满生机和活力的社会主义经济体制，以促进社会生产力的发展。

十二届三中全会以后，以城市为重点的经济体制改革迅猛展开，政治体制改革滞后问题越来越突出。据此，邓小平同志多次进一步论述并发展了关于政治体制改革的思想。

1987年6月10日、28日，邓小平同志在中央负责同志经济情况汇报会和中央政治局常委会上，一再强调了政治体制改革的必要性和紧迫性，认为随着经济体制改革高潮的到来，不搞政治体制改革不能适应形势。改革，不仅指经济体制改革，而且也包括政治体制改革。1980年，我们就提出了政治体制改革，但没有具体化。现在应该把它提到日程上来，并且还应该把它作为改革向前推进的一个标志。“党干预太多，不利于在全体人民中树

立法制观念。这是一个党和政府的关系问题，是一个政治体制的问题。”^①一定要关注推进政治体制改革。政治体制改革同经济体制改革应该相互依赖、相互配合。如果只搞经济体制改革，不搞政治体制改革，实际上经济体制改革也搞不通。因为首先会遇到人的障碍。社会上一切事情总是要人去做。如果机构臃肿，人浮于事，官僚主义，拖拖拉拉，互相扯皮，你放权，他收权，势必阻碍经济体制改革，拖四个现代化的后腿。“从这个角度来讲，我们所有的改革最终能不能成功，还是决定于政治体制的改革。”^②为此，邓小平同志提出，中央的领导同志，特别是书记处的同志，要认真考虑一下政治体制的问题，包括党政分开和下放权力。可以用年把时间搞调查研究，理清问题，提出思路，拿好主意，然后再去下手。

过了两个月，1986年9月至11月，邓小平同志在先后会见外国朋友^③和听取中央财经领导小组汇报时，又接连几次谈及中国的政治体制改革问题，进一步强调政治体制改革的重要性和必要性，认为不改革政治体制，就不能保障和巩固经济体制改革的成果，推动社会生产力的发展；同时，还明确指出，政治体制改革的总目标是巩固而不是削弱社会主义制度，是发展而不是阻碍社会主义社会的生产力，是发展而不是限制社会主义民主，是调动而不是挫伤广大人民群众的积极性。从这个总目标出发，他认为政治体制改革的主要内容有：党政要分开，解决党要善于领导的问题，此系关键；权力要下放，理顺中央与地方的关系；机构要精简，以提高效率，克服官僚主义。通过改革，既要处理好党

① 《邓小平文选》第三卷，第163页。

② 《邓小平文选》第三卷，第164页。

③ 这里的外国朋友是指日本公明党委员长竹入义胜、波兰统一工人党中央第一书记雅鲁泽尔斯基、日本首相中曾根康弘等。

和政府的关系，又要处理好法治和人治的关系。他根据我国的历史经验着重指出，政治体制改革一定要从中国的国情出发，过去照搬苏联政治体制模式不对，现在若搞自由化，搬套西方那种民主制也不行。政治体制改革涉及的人和事都很广泛，触及许多人的利益，加上国家大，情况复杂，一定要采取慎之又慎的态度。从一两件事入手，看到成功的可能性较大以后再下决心去干。绝不能一哄而起，大干快上，搞“毕其功于一役”。

接着，1987年3月27日、6月12日、6月29日，邓小平同志在会见喀麦隆总统比亚、南斯拉夫共产主义者联盟中央主席团委员科罗舍茨、美国前总统卡特时，又回答了中国政治体制改革后要建立什么样的体制，以及如何评价一个国家的政治体制等问题。他指出，评价一个国家的政治体制、政治结构和政策究竟是否正确，关键看三条：第一看国家的政局是否稳定；第二看能否增进人民的团结，改善人民的生活；第三看生产力能否得到持续发展。空喊社会主义口号不行。社会主义不能建立在贫困的基础上。各国情况相异，政策自然不同。中国搞社会主义，要有自己的特色。政治体制改革一般都要讲民主化，但民主化含义不一，有以多党竞选、三权鼎立、两院制为特征的资产阶级民主，也有人民代表大会制。我们的政治体制改革，绝对不能搬用西方资产阶级民主制。因为政治体制改革，“总的目的是要有利于巩固社会主义制度，有利于巩固党的领导，有利于在党的领导和社会主义制度下发展生产力。对中国来说，就是要有利于贯彻执行党的十一届三中全会以来所制定的一系列路线、方针、政策。”^①为达到此目的，邓小平同志认为，无论党和行政机构以及整个国家体制都要增强活力，党政干部一定要转变观念，反对思想僵

^① 《邓小平文选》第三卷，第241页。