政治文明建设与民主政治发展

许耀桐　刘昌雄　著

中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

需要全本请访问 www.ertongbook.com

图书在版编目（CIP）数据

政治文明建设与民主政治发展/许耀桐，刘昌雄著．—北京：中国经济出版社，2006.1

ISBN 7－5017－1045－7

Ⅰ.**政…** Ⅱ.①**许…**②**刘…** Ⅲ.①**社会主义政治学—研究—中国**②**社会主义民主—建设—研究—中国** Ⅳ.D6

中国版本图书馆 CIP **数据核字**（2005）**第** 122183 **号**

出版发行：中国经济出版社（100037·**北京市西城区百万庄北街** 3 **号**）

网　　址：www.economyph.com

责任编辑：高桂芳（**电话：**68319286　E－mail：pkuggf@126.com）

责任印制：常　毅

封面设计：任燕飞设计室

经　　销：各地新华书店

承　　印：

开　　本：A5　　**印张：**10.125　　**字数：**253 **千字**

版　　次：2006 **年** 1 **月第** 1 **版**　　**印次：**2006 **年** 1 **月第** 1 **次印刷**

印　　数：0001—3000 **册**

书　　号：ISBN 7－5017－1045－7/G·171　　**定　　价：**26.00 **元**

版权所有　盗版必究　　**举报电话：**68359418　68319282

服务热线：68344225　68369586　68346406　68309176

序

2002年，中国共产党在十六大报告中第一次提出了“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明”的命题。它标志着我们党认识人类社会文明达到一个新的高度，表明我们党十分注重社会主义政治文明建设。自那时起，“社会主义政治文明”成为我国学术界研究的热点问题。学术界围绕着政治文明的基本内涵，政治文明的主要特征，政治文明的结构层次，社会主义政治文明建设的意义、地位、目标、途径，以及社会主义政治文明与物质文明、精神文明的关系，中国特色社会主义政治文明与本国传统政治文化、西方政治文化、当代全球化的关系等等问题，展开了全方位的、多角度的研究，产生了丰硕的成果。

建设社会主义政治文明，是新世纪中国政治发展的基本要求，是实现小康社会的重要目标之一。对政治文明展开持续、广泛的研究，是现实的需要，是发展的需要，也是理论工作者责无旁贷的任务。为此，我们认为，在前一段理论探索的基础上，应该进一步加大和深化对政治文明的研究。

怎样才能加大并深化对政治文明的研究呢？根据马克思主义政治学说的基本原理，政治文明的本质核心在于民主政治。社会主义政治文明建设的根本目标在于实现民主政治，社会主义政治文明应致力于民主政治的发展，而现阶段我国民主政治发展的重点在于实行政治体制改革。基于此，我们在本书里，把加大、深化政治文明的研究，定位在如何推动民主政治发展、探讨政治文明建设与政治体制改革、形成具有中国特色社会主义民主政治之间的内在关系。

政治文明，作为人类社会文明大系统中的重要组成部分和重要领域，包含着丰富的内容，渗透到政治生活领域的方方面面。我们要推进社会主义政治文明建设，必须认真地分析和完整地把握政治文明与民主政治的理论范畴和社会适用范围。任何一种理论，都有其特定的研究对象，因而有一个适用的范围，绝不能把它应用到它所不适用的地方去。此外，作为一种理论体系，其自身必然具有一系列特定的概念、范畴、原理。政治文明与民主政治当然也是如此，有它们适用及应用的范围，有它们特定的范畴和话语。有鉴于此，本书所进行的关于政治文明建设与民主政治发展的研究工作，有助于从理论上弄清楚政治文明与民主政治究竟包含哪些基本内容，应该达到什么样的状态，以及怎样达到这样的状态，从而使政治文明与民主政治成为非常清晰的图景和可操作的步骤。显而易见，弄清楚这些基本问题，对于我们应该怎样认识和怎样着手进行社会主义政治文明建设，促进民主政治发展，具有现实的指导功能。否则，建设社会主义

政治文明极易流于泛泛之谈。

本书在框架结构上分八章：第一章论述政治文明建设与民主政治发展的基本理论，就政治文明与民主政治的内在关系展开分析，具有总论的性质；第二至第八章，分别阐述了政治文明建设和民主政治发展七个方面存在的相互关系，这七个方面是：执政文明与党政关系改革发展；政府文明与政府机构改革发展；权力配置文明与监督体制改革发展；人事管理文明与干部制度改革发展；治道文明与决策机制改革发展；社会文明与基层治理体制改革发展；政党文明与党的建设改革发展。以上篇幅，集中阐明了我国的政治文明建设如何通过政治体制改革使民主政治得以持续发展的。

本书是本人承担的国家行政学院院级重点项目的最终研究成果。全书由本人及本人指导的“2003～2004年西部之光访问学者”刘昌雄（重庆行政学院副教授）分别撰写，其中许耀桐撰写第一、第二和第八章，刘昌雄撰写第三至第七章。最后，全书由本人统纂定稿。

我们的这项研究成果尚有许多不足之处，敬请读者不吝赐教。

许耀桐

2005年8月30日

需要全本请访问 www.ertongbook.com

目　录

第一章　政治文明与民主政治关系分析 …… 1

一、政治文明的基本内涵／1
二、政治文明与民主政治／10
三、民主政治发展与政治体制改革／19
四、民主政治发展的理论与实践／26

第二章　执政文明与党政关系改革发展 …… 48

一、执政文明的基本内涵／49
二、党政关系的主要类型／55
三、党政关系认识的历史回顾／72
四、改革与发展党政关系的进一步思考／87

第三章　政府文明与政府机构改革发展 …… 96

一、政府文明的涵义和特征／96
二、政府文明的基本标志／102

三、我国政府机构改革的经验与启示／108
四、我国政府机构改革存在的问题及原因／116
五、我国政府文明建设的原则和路径／122

第四章　权力配置文明与监督体制改革发展 …… 134

一、权力配置文明的基本要求和标志／135
二、权力配置文明在政治文明体系中的地位和作用／146
三、我国监督体制存在的问题及成因／152
四、完善监督体制的途径／156

第五章　人事管理文明与干部制度改革发展 …… 167

一、人事管理文明的逻辑前提／167
二、人事管理文明的标志／174
三、我国干部人事制度存在的问题及成因／179
四、深化干部人事制度改革的路径选择／189

第六章　治道文明与决策机制改革发展 …… 203

一、治道变革的客观必然性／204
二、治道文明的基本标志／215
三、我国决策机制的现状分析／219
四、深化决策机制改革的目标与对策／227

第七章　社会文明与基层治理体制改革发展 …… 238

一、社会文明的基本内涵／238
二、基层治理体制对社会文明的影响／243
三、中国基层治理体制的历史回顾／249
四、基层治理体制存在的问题及成因／258
五、深化基层治理体制改革的思考／264

第八章　政党文明与党的建设改革发展 …… 273

一、政党文明的基本内涵／273
二、西方国家的政党建设／281
三、前苏联共产党党的建设问题探讨／301
四、中国共产党党的建设改革的主要方面／307

第一章

政治文明与民主政治关系分析

进入新世纪后，中国共产党在第十六次全国代表大会上提出了“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明”的命题。这一命题阐明，政治文明建设与民主政治发展密不可分，只有发展社会主义民主政治，才能建设社会主义政治文明。在中国，谈到民主政治发展的问题，必然要与政治体制改革相联系。中国正处在从计划经济体制转向市场经济体制、从高度集权政治体制转向民主政治体制、从传统社会主义转向现代社会主义的转型期。处在这样的转型期内，进行政治体制改革，是发展社会主义民主政治，实现社会主义政治文明的最重要手段和基本途径。因此，研究社会主义政治文明建设，必须着眼于民主政治发展，这就要弄清楚政治文明与民主政治的关系，探讨政治文明、民主政治与政治体制改革的内在关系，阐明政治体制改革理论与实践的发展对促进社会主义政治文明建设与民主政治发展的作用。

一、政治文明的基本内涵

（一）文明和政治文明的含义

一部人类发展的历史，就是社会文明的发展历史。文明代

代相传，未曾须臾中断。中国和希腊是世界上最早出现文明和文明词汇的国家之一，很早就阐述了对文明的理解。马克思主义继承了人类优秀的文明成果，对政治文明问题作出了科学的论断。

1. 文明概念的含义

早在2000年前，在中国的古籍《尚书》、《易经》中，就有关于“文明”的表述。《尚书》曰：“睿哲文明”；《易经》曰：“见龙在田，天下文明。”遗憾的是，这里所讲的“文明”，仅与圣人、皇帝相关，与专制政治统治联系。《易经》还曰：“内文明而外柔顺”，“其德刚健而文明”，文明被明显地赋予政治统治术的含义。唐人孔颖达在解释“文明”时说：“经天纬地曰文，照临四方曰明”，对封建统治的权势威盛之景况，极尽颂扬。在古代中国人看来，皇权统治本身就是政治文明，至多再加上圣上开明而已。

在西方，古希腊城邦是文明诞生的标志。英文中的“文明”(civilization)，其词根源于公元前二世纪的拉丁文 civilis。Civilis 含有公民、市民、城邦、社会等意思。拉丁文中的 societas civilis，在近代英文中为 civil society，可译为“公民社会”、“市民社会”、“文明社会”，不但是指“单一国家，而且也指业已发达到出现城市的文明政治共同体的生活状况。这些共同体有自己的法典（民法），有一定程度的礼仪和都市特性（野蛮人和前城市化不属于市民社会）、市民合作及依据民法并受其调整，以及‘城市生活’和‘商业艺术’的优雅情致。”① 这表明，与中国不同的是，西方 civilization（文明），其根本的着眼点在于基层组织和底层人士，指形成为国家的一定社会共同体的经济、法律、精神、艺术、心理等文明性状，并和民主政治相联系。古希腊雅典时期的伯里克利，就把公民和民主政治紧紧连在一

① ［英］戴维·米勒等主编：《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社1992年版，第125～126页。

起，他说："我们的制度之所以被称为民主政治，因为政权在全体公民手里。"① 近代法国杰出的启蒙学家和政治学家孟德斯鸠，进一步肯定了这样的联系，他指出："共和国的全体人民握有最高权力时，就是民主政治。"② 由此可见，西方认为通过公民或人民所表达出来的文明信息，明显地包括政治方面的文明，而作为政治文明来说，重要的是其中具有民主政治的指向。

到了17、18世纪时，无论是中国还是西方，"文明"（civilization）都引申为与野蛮（barbarousness）的对立。清代文人李渔在《闲情偶寄》中写道："辟草昧而致文明"，明确指出文明是摆脱野蛮状态的新阶段。1776年，苏格兰思想家弗格森在《文明社会史论》中阐述道，人类是从野蛮走向文明的。但正如以上所述，中西方的文明和政治文明观仍存在明显的区别。中国侧重于上层统治的开明政治，而西方强调全社会的民主政治。

2. 政治文明概念的含义

在关于文明的探究上，马克思、恩格斯作出了历史唯物主义的科学论断。恩格斯曾经根据美国学者摩尔根的分析，把社会发展划分为"蒙昧时代"、"野蛮时代"、"文明时代"。恩格斯指出，由"蒙昧时代"、"野蛮时代"进入"文明时代"，是从铁矿的冶炼、文字的发明及其应用于文献记录等开始的，"文明时代是学会对天然产物进一步加工的时期，是真正的工业和艺术的时期。"③ 简言之，文明就是人类社会开化和进步的状态，是人类改造自然、改造社会以及改造自身的能力和结果，是这种能力和结果达到一定程度的标识。

从文明进而论述政治文明，马克思主义明确认为，人类的政治文明，产生于原始社会末期国家的形成。国家的出现，是政治文明的起始标志。它在统治阶级内部实行民主，并合法地

① ［古希腊］修昔底德：《伯罗奔尼撒战争史》，商务印书馆1960年版，第130页。

② ［法］孟德斯鸠：《论法的精神》（上册），商务印书馆1982年版，第8页。

③ 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1995年版，第24页。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

压迫着被统治阶级，正如恩格斯所言，国家使得政治统治有了一个“‘秩序’的范围”，通过缓和矛盾，它使“互相冲突的阶级，不致在无谓的斗争中把自己和社会消灭”①。因此，尽管中国古代提出的文明是指皇权专制，但由于它与国家统治相连，并且强调“开明”、“明君”，因而不失为早期的一种政治文明。近代日本研究文明的思想家福泽谕吉也指出，政治“是和文学、商业等共同构成文明的一部分”，文明就是“形成一个国家体制”②。

1844 年 11 月，马克思在《关于现代国家的著作的计划草稿》一文中，明确地提出了“政治文明”③ 的概念。马克思在文中拟订计划，打算就“集权制和政治文明”的问题作出专题理论阐述。

由上可见，无论是从政治文明的产生还是从政治文明的发展来看，政治文明都是与政治愚昧、政治野蛮相对立的，是人类政治社会处于进步向上的状态。然而，政治文明与政治愚昧、野蛮的分野在哪里呢？最主要的在于实行国家民主与否。因此，政治文明在另一方面，又是与专制集权相对立的。关于这一点，我们可以从上述马克思把政治文明同集权制作为两个对立的问题并列在起来、着手准备研究的计划中得到确证。马克思讲政治文明，就是指民主政治。所谓政治文明，就是人类社会自产生国家以来，以民主为主旨，包含自由、平等、正义、法治等思想、制度和行为的形成及其不断发展而呈现出的进步程度。

3. 社会主义政治文明概念的含义

与马克思主义经典作家相比，中国共产党对“政治文明”问题作出的突出贡献是：在政治思想史上第一次明确、完整地界定了“社会主义政治文明”这一创新概念，并提出了建设中

① 《马克思恩格斯选集》第 4 卷，人民出版社 1995 年版，第 170 页。
② ［日］福泽谕吉：《文明论概略》，商务印书馆 1959 年版，第 41、30 页。
③ 《马克思恩格斯全集》第 42 卷，人民出版社 1979 年版，第 238 页。

国特色的社会主义政治文明，这是对马克思主义政治学理论的重大发展。

那么，什么是我们党讲的社会主义政治文明呢？党的十六大报告指出，“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，必须在坚持四项基本原则的前提下，继续积极稳妥地推进政治体制改革，扩大社会主义民主，健全社会主义法制，建设社会主义法治国家，巩固和发展民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面。我们党历来以实现和发展人民民主为己任。改革开放以来，我们坚定不移地推进政治体制改革，有力地促进了社会主义民主政治建设。发展社会主义民主政治，最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。党的领导是人民当家作主和依法治国的根本保证，人民当家作主是社会主义民主政治的本质要求，依法治国是党领导人民治理国家的基本方略。中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心。共产党执政就是领导和支持人民当家作主，最广泛地动员和组织人民群众依法管理国家和社会事务，管理经济和文化事业，维护和实现人民群众的根本利益。”①

这说明，社会主义政治文明是在中国共产党领导下，在人民群众当家作主的基础上，依法治国，发展社会主义民主政治。社会主义政治文明首先要讲坚持党的领导，没有这一条，就不可能有社会主义民主政治；其次要讲人民当家作主，让人民群众真正享有民主权利，广泛参与民主政治活动；再次要讲依法治国，实现社会主义民主政治的制度化、规范化、程序化。建设社会主义政治文明，必须走政治体制改革之路，通过坚持和完善工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政，坚持和完善人民代表大会制度和共产党领导的多党合作、政治协商制度以及民族区域自治制度，致力于民主政治的法治化、制

① 《中国共产党第十六次全国代表大会文件汇编》，人民出版社 2002 年版，第 30 页。

度化、规范化、程序化，才能实现社会的安定、政府的廉洁高效、全国各族人民的团结和睦和生动活泼的政治局面。

（二）马克思主义的政治文明观

马克思毕生致力于全世界劳动人民的解放，致力于全人类的发展和进步。马克思所创立的学说，构成人类政治文明史中的重要组成部分，标志着人类的政治文明发展到一个新的阶段。在马克思主义的政治学著作中，不仅提出了“政治文明”的概念，而且形成了“政治文明”严密的观点。

1. 揭示了政治文明的核心

从马克思提出“政治文明”概念时把政治文明同集权制作为两个对立的问题并列在一起看，马克思揭示了政治文明的核心在于民主政治的发展。

人类历史上曾先后出现过不同社会形态的政治文明，不同社会形态的政治文明之间既有区别性，又有共同性。作为共同性而言，其实质就在于民主政治。历史上的奴隶社会、封建社会和资本主义社会，之所以存在政治文明，是因为它们在一定的范围和一定的程度上实行了民主政治。而且，一般地说，后一社会形态比起前一社会形态在国家民主和公民享有政治权利的广度、深度上有所演进、有所拓展。古希腊奴隶社会建立了城邦的民主规则、程序和制度，第一次规定了公民的权利，贵族、平民享有自由、民主，为政治文明奠定了基础。封建社会废除了奴隶制，把所有奴隶变为自由人，享受自由民权利的人比奴隶社会更多了，这不失为一种进步。当然，封建社会政治文明有严重缺陷，因其传布神学政治思想、施行君王专制统治、造成政治黑暗而备受严厉谴责。资本主义社会推翻了封建专制统治，倡导自由、平等、博爱、人权、契约的思想，确立法治精神和法治理念，建立分权制、选举制、政党制、监督制等民主政治形式，较之封建社会，大大地推进了民主政治的发展。

马克思把政治文明核心定位于民主政治的思想，对于今天

我们建设社会主义政治文明具有重大的指导意义。民主政治与专制集权相对立，专制集权属于政治黑暗，民主政治属于政治文明。

2. 分析了政治文明的结构

政治文明与物质文明、精神文明一起，共同构成人类文明的大系统。如同物质文明、精神文明自身表现为复杂的体系结构一样，政治文明本身也表现为多层次的体系结构。马克思在其著作中，曾对诸多政治现象进行了广泛、深入的探究，为我们研讨政治文明的内部层次结构，提供了科学的依据。

马克思在《黑格尔法哲学批判》和《评“普鲁士人”的“普鲁士国王和社会改革”一文》等早期著作中，就集中阐释了“政治理智”、“政治精神”、“政治情绪”、“政治制度”、“国家制度”、“政治势力”、“政党组织”、“政治行为”、“政治行动”等政治现象。[①] 这样看来，政治文明大抵分为三个层次：政治思想、政治制度和政治行为。政治思想即政治意识形态；政治制度包含国家政治上层建筑机构、国家政治上层建筑制定的制度、法律、政策及其运行方式；政治行为指公民个人或政治集团势力如政党等政治团体的政治活动。

政治文明中政治思想层次的基本内容有：（1）国家根本的政治指导思想和政治理论；（2）社会政治思潮；（3）公民的政治观念等。政治思想在政治文明结构中居于最高层次，它对国家制度的创设、施行，以及对公民个人的政治行为起着主导作用。所以，我们在建设社会主义政治文明时，要坚持政治思想统率，必须坚持以马克思主义作为指导思想，才能保证社会主义政治文明沿着正确的方向发展。

政治文明中政治制度层次的基本内容有：（1）国家经济方针政策、法律制度的制定与实施；（2）国家政治方针政策、法

① 参见《马克思恩格斯全集》第1卷，人民出版社1956年版，第282～284页、第478～488页。

律制度的制定与实施；（3）国家文化方针政策、法律制度的制定与实施。需要指出的是，这里说的政治制度应作广义上的理解，即政治上层建筑所制定的一切制度，因而它应该也必须包括国家制定的经济、文化方面的发展战略、规则制度、政策方针等。政治制度在政治文明结构中居于中间层次，是政治文明的实体部分。由政治上层建筑所制定的一切制度，经济的、政治的、文化的方针、政策、制度，是政治文明的中心，支配着整个国家和社会的生活。

政治文明中政治行为层次的基本内容有：（1）公民个人与政治团体的政治心理、情绪；（2）公民个人与政治团体的政治参与活动；（3）社会革命时期公民和政治团体的政治革命活动。政治行为在政治文明结构中居于基础层次，是政治文明的基础部分，对政治文明起着认同和支撑的作用。政治思想的贯彻、政治制度的运作，归根到底要依靠政治行为的表达。我们建设社会主义政治文明，使社会主义政治文明稳定发展，要靠社会成员和团体的政治行为的协力一致。

3. 阐明了新型“文明国家政府”的基本特征

虽然自原始社会末期随国家的建立标志着人类进入了政治文明的发展阶段，但是这不等于说从此后所有的政治现象都将是文明的。政治文明产生后处在不断的演进之中，它总是和一定的社会形态相联系。不同社会形态的政治文明相互轮替，后者是对前者的一定积淀，也是对前者的更新和超越。不停地延伸发展着的政治文明具有相对性和否定性，当新的政治文明形成后，旧的政治文明就显得落后、反动，相对地可被视为愚昧、野蛮。此外，在同一个政治文明社会里，也并非一切政治生活都是文明的，还存在着对政治文明的破坏，会发生政治丑陋和政治衰败。

马克思正是以深邃的历史眼光，看待和分析政治文明的发展的。当资本主义暴露出经济上巧取豪夺工人阶级和劳动人民的剩余价值，政治上欺骗和剥夺人民大众参与管理国家的权利，

文化上崇尚和推行腐朽没落的精神观念、生活方式的弊端后，马克思愤怒地批判了资本主义文明。在《法兰西内战》一书中，马克思指出，资本主义的政治文明是“建立在劳动奴役制上的罪恶的文明”①。工人阶级和劳动人民一定要起来推翻资产阶级的统治。马克思热情讴歌了巴黎公社起义，阐明“公社搞了一次反对文明”② 即资本主义政治文明的英勇斗争。而支持巴黎人民的国际工人协会，被全世界每个资产阶级“文明国家政府”③视为眼中钉、肉中刺，必欲除之而后快。而国际工人协会作为“文明世界各国先进工人之间的国际纽带”④，也必然要站在阶级斗争的最前列，铲除资产阶级“文明国家政府”，建立起属于无产阶级劳动人民自己的“文明国家政府”。

在《法兰西内战》中，马克思把工人阶级创造的巴黎公社看作是“帝国的直接对立物”，“是工人阶级的政府”⑤，也就是与资产阶级“文明国家政府”相对立的无产阶级“文明国家政府”。马克思阐述了无产阶级“文明国家政府”所具有的政治文明的几个基本特征：

第一，实现人民当家作主。巴黎“公社给共和国奠定了真正民主制度的基础。”⑥ 工人们在自己的国家里“断然当家作主”⑦。巴黎公社真正的民主政治制度和人民当家作主的权利，鲜明地体现在人民群众拥有了普选权和监督权。所有的公职人员都“由选举产生，对选民负责，并且可以撤换。”⑧

第二，改革国家机构。巴黎公社真正实现了“廉价政府”和“小政府”规模。新型的无产阶级“文明国家政府”绝不像资产

① 《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社1972年版，第394页。
② 同上。
③ 同上，第399页。
④ 同上。
⑤ 同上，第378页。
⑥ 同上，第377页。
⑦ 同上，第378页。
⑧ 同上，第375页。

需要全本请访问 www.ertongbook.com