

中国特色社会主义政治研究

洋龙著

政治制度论

ZHONGGUO TESE
SEHUIZHUYI ZHENGZHI
YANJIU

浙江人民出版社

课题主持：吴大英 杨海蛟



国防大学 2 061 7291 5

中国特色社会主义政治研究

政治制度论



浙江人民出版社

责任编辑：虞文军
封面设计：邴文龙
责任校对：张谷年

政治制度论

洋 龙 著

浙江人民出版社出版发行

(杭州体育场路 347 号)

开本 850×1168 1/32 印张 7 字数 16.5 万 印数 1—1000

1995 年 12 月第 1 版 1995 年 12 月第 1 次印刷

浙江新华印刷厂印刷

(杭州环城北路天水桥堍)

ISBN 7—213—01280—0/D·195 定价：8.80 元

总序

我们正处在一个伟大的变革时代。改革开放的伟大实践和建设有中国特色社会主义的伟大事业，迫切需要科学理论的指导和支持，同时也为社会科学的发展提供了新的机遇，提出了新的挑战。适应时代和形势的需要，从专业特点出发，我们选择了“中国特色社会主义政治研究”这一课题。

中国特色的社会主义政治是一个结构极为复杂的复合存在，要在理论上做到整体再现，必须突破原有的仅对当今中国政治制度作一些宣传、阐释的思维定势和习惯做法，要以党的基本路线和建设有中国特色社会主义理论为指导，植根于中国社会这块沃土，从实际出发，多角度、多侧面、全方位地对中国特色社会主义的政治主体、政治关系、政治意识、政治行为和政治制度进行透视和分析。在研究新情况、解决新问题的过程中，推动有中国特色社会主义理论向深度和广度发展，为社会主义政治现代化服务。

“中国特色社会主义政治研究”主要从五个方面展开。《政治主体论》主要剖析当今中国权力载体在社会政治生活中的地位和作用；《政治关系论》重点透视政治主体在社会政治生活中形成的关系；《政治意识论》旨在阐述当今中国政治意识的作用、特点和发展趋向；《政治行为论》主要展示当今中国政治主体各种政治行为的状况和前景；《政治制度论》重点论述当今中国主要政治制度

的必然性、优越性及发展方向。

本课题和课题成果由吴大英、杨海蛟主持和审定。由于该课题体系设计和具体内容均有一定的探索性，因此肯定存在诸多不足和缺憾，欢迎学界同仁和广大读者批评指正。

导 论

制度是规定人们社会关系，制约人们社会行为的规范体系。它贯穿于社会生活的各个领域，引导和调节人与人、人与社会之间的关系。基本的社会制度关系到社会的性质、社会的发展和演变。

政治制度是社会政治关系的规范体系，是在一定社会经济制度的基础上，对各阶级在社会政治生活中的地位、相互关系和统治阶级如何实现其阶级统治的各种规范的总和。

政治制度有广义和狭义之说。广义上是指有关国家的整个制度；狭义则是指有关政体的制度。它具有如下特性：

第一，社会相关性。政治制度具有相对独立性，有其自身发展的规律性，但并不是绝对孤立存在的。一方面，它不能脱离一定的历史条件，要受社会经济、文化条件的制约；另一方面，也对其他社会领域和制度产生重要的影响，与其他社会制度之间相互依存。政治制度是一切社会制度的集中体现，规定其他社会制度的运行目的和方向。同时，政治制度的形成和发展也受到历史传统、文化背景、心理结构、价值取向、民族特征及国内外环境的影响。

第二，阶级性。政治制度作为阶级矛盾和阶级斗争的产物，是阶级统治的工具。在同一个社会制度中，由于不同的阶级所处的地位和阶级利益不同，他们之间必然存在着矛盾和冲突。在经济上占统治地位的阶级，为了维护自己的根本利益，在社会生产发展所要求或所容许的范围内，借助于政治制度使其地位合法化、固

定化。不同的社会，因统治阶级不同，政治制度大相径庭。政治制度绝不会超然于阶级利益冲突之外，它对阶级利益的调和作用主要不是表现在缩小利益差别，而是使差别固定化，把冲突纳入制度化轨道和置于一个可控制范围，从而缩小阶级冲突对整个社会系统的破坏力，维护并发展有利于统治阶级的社会秩序。从根本上讲，阶级之间的矛盾和斗争都是围绕政治制度展开的。因此，政治制度反映一个社会的阶级关系，具有鲜明的阶级性。

第三，强制性。政治制度是由国家正式颁布和强制执行的，有一定的强制性。从总体上而言，政治制度在具体运行过程中，为实现统治阶级的意志，以国家机器为后盾，具有普遍的约束力和无可争议性。由于它集中地体现了统治阶级的利益，因而在一定的时空范围内，对整个社会所产生的影响和作用在广度、深度和强度上，都是其他制度所无法比拟的。政治制度对社会政治活动有强烈的限制作用，它为社会政治活动规定了范围和界限，一旦越出界限，政治制度就会进行各种形式的干预。这种强制性尤其是在政治制度陷于危机状态时，表现得更为突出和明显。

第四，相对稳定性。政治制度是对社会政治结构基本性质的规定，是不同政治力量相互作用的产物。政治制度的根本改变，也就意味着统治阶级地位的根本改变，从而带来社会性质的根本变化。所以，任何一个统治阶级总是千方百计地采取措施，以维护和巩固其政治制度。一般而言，在社会阶级结构和力量不变的情况下，在政治制度所容纳的社会生产活动和其他活动还具有很大的扩展能力的前提下，政治制度是不会轻易发生根本性变化的。当然，政治制度建立之后，也会随着经济的发展和社会的进步，不断地进行调整。

政治制度的功能，概括起来具有以下几个方面：

第一，提供社会政治化的行为准则。社会是由人组成的有机整体，每个人在现实生活中都要与他人发生各种关系，人们之间

的这种联系，随着时代的前进日益增强，形式越来越多样化，并使人类社会毫无例外地卷入政治生活之中，使社会化的人类与政治日益紧密地结合在一起。政治制度以它的规范体系告诉社会政治化时代的人们应当怎样行为，并以强制的力量予以规范和约束，培养理想的角色。

第二，实现社会整合。在社会生产活动中，人们形成了各种关系，其中最核心的就是利益关系。在利益驱动下，各种利益群体总是处于不断分化、组合之中。这种关系在社会财富相对短缺的情况下，往往会发生矛盾和冲突，甚至会破坏人类社会。政治制度正是为社会成员提供了政治关系的规范、行为准则，从而使整个社会的政治关系表现得结构完整，活动有条不紊，整个机体运转灵活。在当今社会，随着科学技术的迅速发展，社会成为一个极其复杂的有机体，组织程度高，组织规模大，组织结构复杂，各种关系纵横交错，诸多因素盘根错节，政治制度的整合功能显得尤为重要。

第三，引导和保证社会发展方向。社会的发展过程是在各系统的相互作用中进行的，政治制度从来不是无所作为的。它以其特有的结构形式和功能，影响、制约社会其他制度发挥作用的范围和程度，控制社会的发展方向，使社会的运行合乎自己的需要。一旦其他社会制度在某些方面不按其要求行事，违背其旨意，统治阶级便利用政治制度加以干预，引导社会的发展。

政治制度的这些功能能否正确发挥，关键还取决于政治制度是否适应社会发展的需要。当政治制度不能正常发挥功能时，那就表明社会政治关系已经失调，最终也必然导致阶级矛盾加剧，发生暴力革命，从而促成政治制度的革新。

我国现行的政治制度，是马克思主义同中国具体实际相结合的产物，是中国共产党领导中国人民在长期的革命斗争和建设事业中逐步建立和发展起来的，具有自己鲜明的特色。

第一，阶级基础的广泛性。政治制度是社会阶级关系的集中反映和体现，建立在一定的阶级基础之上。近代中国，自鸦片战争之后逐渐沦为半殖民地半封建社会，帝国主义列强的入侵打断了中国社会的发展进程，阶级结构发生了深刻变化。帝国主义扶持下的大地主、大资产阶级专政，实行反动的独裁统治。中国共产党在领导中国人民谋求解放的斗争中，深刻地分析了当时的阶级结构、阶级矛盾，对其他革命阶级采取了联盟的政策。无论是在根据地、解放区，还是新中国成立后建立的政治制度，阶级基础均具有广泛的代表性。社会主义改造完成之后，随着阶级结构的变化，社会主要矛盾和根本任务的转变，在社会主义和爱国主义两面旗帜下，政治制度还具有广泛的阶级基础。

第二，领导力量的不可动摇性。在当今世界，任何政治制度的运作都是由政党来领导的。我国的政治制度是通过工人阶级的先锋队——中国共产党实行领导的，这种领导地位是历史形成的，也是由中国共产党的性质所决定的，具有不可动摇性。我国政治制度的社会主义性质，也正是由共产党的领导来保证和实现的。

第三，宗旨的人民性。政治制度的建立和运行都有其自己的宗旨。我国的政治制度不仅具有广泛的阶级基础，而且整个制度体系的建立和调整，都必须依照人民的意志进行，并以是否有利于维护和实现人民利益作为根本原则，把人民的利益和意志置于至高无上的地位。政治制度的运行必须保证人民的意志和愿望得到充分表达，充分保障人民群众当家作主的主人翁地位和宪法、法律所赋予的权利不受侵犯，并保证在实践中不断拓展人民群众参与政治的深度和广度，提高其参政议政的能力和水平。

第四，本质的优越性。判断政治制度是否优越，主要从两个方面着眼，这就是将其置于各项制度体系之中，看它是否与社会其他制度相适应，同时视其能否最大限度地激发社会成员的积极性，充分发挥他们内在的潜能。从总体而言，我国的政治制度是

与生产资料公有制和按劳分配为主体的社会主义经济制度的本质要求相一致的，对社会主义生产关系的巩固和社会生产力的发展起着积极的促进作用，能够保证社会生产和经济发展的社会主义性质，并能够调整与社会其他制度之间的关系，为充分发挥社会主义制度的优越性创造条件和提供保障。同时，我国的政治制度在一定程度上体现了全社会的共同利益，积极维护了人民群众的主人翁地位，保证人民群众享有充分的民主权利，因而能够激发他们的热情和主动精神。

第五，变革的自觉性。政治制度并不是一成不变的。从历史发展的角度看，当政治制度不能适应社会其他制度并阻碍经济和社会的发展时，旧的政治制度就将发生变化，出现一套新的具有更大容量的政治制度。从某一历史时期着眼，政治制度作为社会的上层建筑，也会随着经济基础的变化而变化，其发展变化的根本原因在于它与社会其他制度之间存在的矛盾及本身的矛盾运动。从整体上说，我国的政治制度与社会其他制度是相适应的，能够吸纳较广泛的社会政治力量，然而不可否认，也存在着与社会其他制度相矛盾的地方。我国的政治制度在某些具体环节和具体形式上，还有不够完善和成熟的地方，随着社会主义建设事业的发展，一些弊端逐渐暴露了出来，这就对政治制度的健全和完善提出了新的要求。但是，由于我国人民的根本利益和目标是一致的，因而不需要通过暴力手段加以解决，只要在中国共产党领导下，有步骤、有秩序地不断推进改革，就可以自觉地达到进一步完善的目的。

目前，我国的改革开放和现代化建设已进入了一个新的时期。为了保证社会主义现代化建设具有良好的社会环境和正确方向，为了社会主义市场经济体制的顺利建立，就必须毫不动摇地坚持我国的根本政治制度。同时，为适应社会主义市场经济体制和社会全面进步的需要，也应对我国的政治制度不断地予以完善和发展，使其充满活力，保证其优越性的充分发挥。

目 录

导 论	(1)
-----------	-----

第一章 中国特色的国家制度

第一节 人民民主专政是无产阶级专政的中国形式	(1)
第二节 人民民主专政国家的职能和本质	(14)
第三节 坚持人民民主专政需正确认识和处理好 几个重大理论和实践问题	(24)

第二章 中国特色的根本政治制度

第一节 人民代表大会制度的产生、性质和组织原则 ...	(35)
第二节 人民代表大会制度的特点和优点	(47)
第三节 人民代表大会制度的发展和完善	(57)

第三章 中国特色的政党制度

第一节 共产党领导的多党合作与政治协商制度是 具有中国特色的社会主义政党制度	(75)
第二节 共产党领导的多党合作与政治协商制度的 特点和优点	(85)
第三节 进一步加强和完善共产党领导的多党合作	

与政治协商制度·····	(102)
--------------	-------

第四章 中国特色的国家结构形式

第一节 中国是单一制国家·····	(112)
第二节 中国的民族区域自治制度·····	(117)
第三节 中国国家结构形式中的“一国两制”·····	(133)

第五章 中国特色的人事干部制度

第一节 中国人事干部制度的特点·····	(152)
第二节 中国人事干部制度的内容·····	(165)
第三节 中国人事干部制度的改革·····	(174)

后 记·····	(204)
----------	-------

第一章

中国特色的国家制度

国家问题是关系全部政治的主要的和根本的问题。不同统治阶级建立的国家制度的性质截然不同。无产阶级夺取政权之后建立的国家政权为无产阶级专政。我国人民民主专政的社会主义国家制度，是马克思主义国家学说同我国革命实践相结合的产物，是无产阶级专政的中国形式。坚持人民民主专政，是建设有中国特色社会主义的首要前提和根本保证。

第一节 人民民主专政是无产阶级专政的中国形式

一、人民民主专政是无产阶级专政理论与中国实际相结合的产物

无产阶级专政是马克思主义国家学说的实质。无产阶级夺取政权之后，必须建立和加强无产阶级专政，这是马克思主义的基本原则。列宁曾指出：“从资本主义过渡到共产主义，当然不能不产生非常丰富和繁杂的政治形式，但本质必然是一个，就是无产阶级专政。”^①

马克思主义认为，由于各个国家的国情不同，无产阶级专政的类型也会有自己的特点。马克思和恩格斯早在19世纪40年代

^① 《列宁选集》第3卷，第200页。

就根据当时资本主义国家的不同国情，主张在英国、法国、德国无产阶级革命胜利之后，建立不同形式的无产阶级专政。“首先无产阶级革命将建立民主制度，从而直接或间接地建立无产阶级的政治统治。在英国可以直接建立这种统治，因为那里的无产者现在已占人民的大多数，在法国和德国可以间接建立这种统治，因为这两个国家的大多数人民不仅是无产者而且还有小农和城市小资产者”^①。由此可见，马克思和恩格斯在创立无产阶级专政理论的过程中，已经注意到无产阶级专政的类型问题。巴黎公社作为无产阶级专政的最初尝试，它是终于被发现的、可以使工人在经济上获得解放的政治形式。尽管它仅仅在一个城市的范围内存在了72天，但它作为无产阶级专政的雏形，具有了无产阶级专政国家的某些基本特征。

当资本主义发展到帝国主义阶段，列宁创造性地提出了在帝国主义时代社会主义可能在少数甚至单独一个国家取得胜利的学说，而且把马克思主义与俄国革命的具体实践相结合，创立了世界上第一个无产阶级专政的国家，使无产阶级专政由理论变为现实。依据巴黎公社的经验，列宁从俄国的实际出发，采取了苏维埃来作为无产阶级专政的国家形式，建立了实际上就是无产阶级领导的以工农联盟为基础的、广大劳动人民当家作主的对一切剥削者实行专政的国家政权。苏俄无产阶级国家政权的建立，为世界各国无产阶级夺取政权后，如何建立无产阶级专政的国家政权树立了榜样。

以毛泽东为代表的中国共产党人在领导中国人民进行民主革命的过程中，把马克思主义的无产阶级专政学说同中国革命的具体实践相结合，进一步发展了无产阶级专政理论，创立了具有中国特色的无产阶级专政，即人民民主专政。

^① 《马克思恩格斯选集》第1卷，第219页。

我国实行人民民主专政，这是由我国的具体国情决定的。鸦片战争以后的旧中国，是半殖民地半封建的社会。这种社会性质决定了旧中国的经济发展状况和经济结构，阶级结构和阶级关系，革命发展的进程和具体道路，同时也决定了中国革命胜利后所建立的国家政权具有自己的民族特色。

在半殖民地半封建的旧中国，地主阶级的土地所有制同买办资本的剥削结合在一起，掌握全国性的国家政权的是受帝国主义支持和操纵的官僚买办资产阶级和封建地主阶级，它们对工人、农民、城市小资产阶级、民族资产阶级、知识分子实行压迫和剥削。当时无产阶级人数还很少，队伍也不庞大，但作为中国当时先进生产力的代表，除了与先进的经济形式相联系，具有良好的组织性和纪律性等优点外，由于受剥削和压迫最深，所以革命性最彻底、最坚决，并且又有以马克思主义为指导的中国共产党的领导，具有很强的战斗力，是中国社会最有觉悟的阶级。它能够代表中国人民的根本利益，成为中国人民和中华民族解放事业的领导力量。

在全国总人口中约占80%的广大农民，身受三座大山的残酷剥削和压迫，处于极度贫困和濒临破产的境地。他们是无产阶级天然的和最可靠的同盟军，是中国革命队伍的主力军。

中国资本主义可以分为官僚资本主义和民族资本主义两部分，与此相对应，中国的资产阶级也可分为官僚资产阶级和民族资产阶级两部分。前者历来就是中国革命的对象，后者具有两重性。民族资产阶级在民主革命时期，既有反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义的革命性，又有动摇性和妥协性；在社会主义改造时期，既有剥削工人、追求剩余价值的一面，又有拥护宪法、愿意接受共产党领导、接受社会主义改造的一面。民族资产阶级的这个特点，使无产阶级有可能在民主革命时期和社会主义改造时期同它建立和保持联盟关系。

这种国情决定了我国无产阶级在领导中国革命斗争中，必须同广大的农民结成巩固的工农联盟，并在此基础上联合城市小资产阶级和民族资产阶级，组成广泛的统一战线。在中国新民主主义革命时期，不仅工人、农民、小资产阶级在中国共产党领导下参加了反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义的革命斗争，而且民族资产阶级也在不同时期不同程度地参与。这样，就使无产阶级在领导民主革命的过程中有十分广泛的同盟者，从而决定了新民主主义革命胜利后建立的政权必须具有广泛而坚实的社会基础。正是从中国国情出发，在建立什么样的国家政权，以及这个政权如何体现无产阶级专政的实质等一系列根本性问题上，中国共产党人把马克思主义与中国的具体实践相结合，把马克思主义国家学说运用于中国革命的具体实践，建立了工人阶级（经过共产党）领导的以工农联盟为基础的人民民主专政的民主共和国，这是真正适合中国最大多数人要求的国家制度。

人民民主专政在我国有一个建立、巩固和不断完善的过程。这个过程也是有中国特色的人民民主专政理论形成和发展的过程。具体说来，人民民主专政，从空间上看，以中华人民共和国的建立为标志分为两种情况，即工农武装割据的地方性局部政权和统一的全国性政权。从时间上看，以中华人民共和国成立和社会主义改造基本完成为分界线，分为新民主主义革命时期、社会主义革命时期（即过渡时期）和社会主义建设时期。

我国的人民民主专政最初并不是社会主义革命的产物，而是新民主主义革命的产物。新民主主义革命胜利之前，就已经在革命根据地建立了人民民主专政，并经历了由工农民主专政到各革命阶级联合专政的发展过程。人民民主专政的思想也随之产生和逐步形成。大革命失败后，由于统一战线破裂，民族资产阶级离开了革命阵营，中国共产党领导土地革命，在根据地实行工农民主专政制度。随着日本帝国主义的入侵，中日民族矛盾上升为主

要矛盾，国内阶级矛盾降为次要矛盾。鉴于阶级关系的新变化，毛泽东及时提出了抗日民族统一战线的策略方针和国体理论，初步说明了中国共产党所倡导建立的政权，既不是大地主大资产阶级的独裁政权，也不是无产阶级的政权。参加政权的不仅包括民族资产阶级，也包括与英美帝国主义有关系的大地主大资产阶级。这个政权的主要任务是反对帝国主义和封建主义。在《新民主主义论》一书中，毛泽东更为科学和全面地阐述了我们要建立的中华民主共和国政权，只能是无产阶级领导的一切反帝反封建的人们联合专政的民主共和国，这就是新民主主义的共和国，这就是抗日统一战线的共和国。抗日战争胜利前夕，在中共七大政治报告中，进一步论述了关于成立民主联合政府的主张。在解放战争时期，我党根据毛泽东“各革命阶级联合专政”的思想，在各解放区建立了无产阶级领导的，反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义的革命政权。针对民族资产阶级中一些人士的所谓“第三条道路”的主张，毛泽东在《将革命进行到底》一文中，首次使用了“人民民主专政”这一概念，提出在全国范围内建立人民民主专政共和国的任务。稍后，在党的七届二中全会报告中，毛泽东明确提出了建立“无产阶级领导的以工农联盟为基础的人民民主专政”的主张，并对人民民主专政的作用作了初步说明。在《论人民民主专政》一文中，他系统、全面地论述了人民民主专政的性质、职能、任务等，指出：“总结我们的经验，集中到一点，就是工人阶级（经过共产党）领导的以工农联盟为基础的人民民主专政。这个专政必须和国际革命力量团结一致。这就是我们的公式，这就是我们的主要经验，这就是我们的主要纲领。”新中国的政权就是按照这样的原则建立起来的。起着临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》的序言明确指出：“中国人民民主专政是中国工人阶级、农民阶级、小资产阶级、民族资产阶级以及其他爱国民主分子的人民民主统一战线的政权，而以工农联盟