

□ 李寿初 编著

中国政府制度

中央民族大学出版社

D62

3.3

中国政府制度

李寿初 编著

中央民族大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国政府制度/李寿初编著. - 北京: 中央民族大学出版社, 1997

ISBN 7-81056-026-3

I. 中… II. 李… III. 人民政府-政治制度-中国 IV.D
62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 25699 号

中国政府制度

李寿初 编著

*

中央民族大学出版社出版

(北京西郊白石桥路 27 号)

(邮政编码: 100081)

全国各地新华书店经销

北京朝阳科普印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开 12.5 印张 310 千字

1997 年 3 月第 1 版 1997 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 7-81056-026-3/D·4

定价: 25.80 元

前 言

中华人民共和国建立以来，特别是改革开放以来，在中国共产党的领导下，中国政府制度建设适应现代化和改革开放的要求，被不断向前推进，取得了长足的进步。与此同时，有关中国政府制度的研究也不断走向深入。

建立科学、合理、高效的政府制度是建设有中国特色社会主义的重要组成部分。政府制度同人们的生活息息相关，人们的行为目标，行为方式都受到政府制度的深刻影响。从一定意义上说，政府制度决定着人们的前途和命运。

为了系统地总结政府制度建设的实践经验，推动中国政府制度的研究；使阅读本书的党和政府的各级领导人、企业的厂长经理、高等学校与科研机构的专家学者和即将步入国家公务员行列从事政府工作的青年学生等各界人士对政府制度有一个全面系统的了解，为其工作决策助一臂之力；并为进一步推动中国政府制度的研究起一个抛砖引玉的作用，特写作《中国政府制度》一书。

在写作本书时，参考了许多相关的著作和文献，吸收了国内最新研究成果。坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想以及邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导思想，并力求做到言简意赅、通俗易懂，实现逻辑与材料、理论与实践的统一，对中国政府机构设置、职能配置及运作方式作了全面的剖析。主要内容包

括：中国政府制度历史沿革、中国共产党与政府的关系、中央和地方的关系、市场经济体制与政府职能、全国人民代表大会、国家元首、国务院、地方政府、民族区域自治、“一国两制”和特别行政区、经济特区政府、司法制度、军事制度、外交制度、国家公务员制度等共十五章。

在写作本书的过程中，得到了北京大学政治学与行政管理系教授陈哲夫先生的悉心指点，得到了北京大学法律学系教授、我的导师周旺生先生的耐心指导，在此表示崇高的敬意。

法律出版社王玉麟先生为本书提出了许多宝贵的修改意见，《湖南省志·公安志》主编刘祖荫先生、湖南省公安厅办公室李清元先生、湖南省公安厅老干办主任何宝林先生、深圳市公安局宝安区分局钟建辉先生、深圳市宝安区工商银行张永妹女士为本书的写作和出版提供了很多帮助，在此谨致深深的谢忱。

本书错误、遗漏之处在所难免，敬请读者不吝批评指正。

李寿初

1996年12月

目 录

前言

第一章 中国政府制度沿革	(1)
第一节 选择社会主义是中国近代历史发展的必然.....	(1)
一、资本主义道路在中国走不通.....	(1)
二、历史选择了社会主义.....	(3)
第二节 新民主主义革命时期人民民主政权的政府制度.....	(5)
一、土地革命时期的政府制度.....	(5)
二、抗日战争时期的政府制度	(13)
三、解放战争时期的政府制度	(19)
第三节 中华人民共和国成立后的政府制度	(24)
一、新中国建立初期的政府制度	(25)
二、1954 年宪法颁布后的政府制度	(28)
 第二章 中国共产党与政府的关系	(35)
第一节 中国共产党全面领导中国政府	(35)
一、中国共产党领导地位的确立是历史的必然	(35)
二、中国共产党领导中国政府的方式	(38)
第二节 政府管理国家和社会	(41)
一、政府的概念	(41)

二、政府的职能	(41)
三、政府工作的基本原则	(42)
第三节 处理党政关系的基本原则——党政分开	(44)
一、中国党政关系的历史沿革	(45)
二、党政不分的原因及其弊端	(47)
三、党政分开原则	(49)
第四节 进行政治体制改革, 反对官僚主义	(56)
一、反对官僚主义必须进行政治体制改革	(56)
二、进行政治体制改革, 反对官僚主义的措施	(58)
三、反腐败是事关社会主义事业兴衰成败的 大事	(62)
第三章 中央和地方的关系	(67)
第一节 中央和地方关系的一般理论	(67)
一、中央和地方关系的实质	(67)
二、中央和地方关系的基本模式	(68)
三、处理中央与地方关系的基本原则	(68)
第二节 加强中央对地方的控制	(70)
一、加强中央对地方的控制的必要性	(70)
二、加强中央对地方控制的途径	(75)
第三节 构建分权——协作主义新关系	(78)
一、新中国建立以来中央与地方的关系	(78)
二、新时期中央与地方关系的构建	(80)
第四章 市场经济体制与政府职能	(85)
第一节 建立市场经济体制势在必行	(85)
一、通过变革生产关系来解放生产力, 是马克思主 义理论的一个重要观点	(85)

二、社会主义实践表明：计划经济体制必须 转变为市场经济体制	(89)
三、政府权力有所不为才能有所为	(93)
第二节 转变政府职能的途径	(94)
一、转变政府职能的涵义	(95)
二、政企分开是政府职能转变的必然要求	(96)
三、反对权力腐败，保证依法行政	(98)
第三节 市场经济体制下的政府职能	(100)
一、对国有资产的管理和营运	(100)
二、宏观调控	(101)
三、对经济基础设施进行建设	(103)
 第五章 全国人民代表大会	(105)
第一节 人民代表大会制度是中国的根本政治制度	(105)
一、人民代表大会制度的概念	(105)
二、人民代表大会制度的历史沿革	(106)
三、人民代表大会制度的特点	(107)
四、人民代表大会代表	(108)
第二节 全国人民代表大会	(111)
一、全国人民代表大会的性质和地位	(111)
二、全国人民代表大会的组成和任期	(112)
三、全国人民代表大会的职权	(113)
四、会议制度	(115)
五、工作程序	(117)
第三节 全国人民代表大会常务委员会	(118)
一、全国人民代表大会常务委员会的性质和地位	(118)
二、全国人民代表大会常务委员会的组成和任期	(118)
三、全国人民代表大会常务委员会的职权	(119)

四、全国人民代表大会常务委员会的会议制度·····	(121)
五、全国人民代表大会常务委员会的工作程序·····	(122)
六、全国人民代表大会常务委员会的工作机构·····	(123)
第四节 全国人民代表大会及其常务委员会的	
立法程序·····	(124)
一、提出法案·····	(124)
二、审议法律草案·····	(125)
三、通过法律草案·····	(125)
四、公布法律·····	(126)
 第六章 国家元首·····	(128)
第一节 国家元首的历史发展·····	(128)
一、国家元首的概念·····	(128)
二、中华人民共和国国家元首的历史演变·····	(130)
第二节 国家主席的地位和作用·····	(134)
第三节 国家主席的产生和任期·····	(136)
一、国家主席的产生·····	(136)
二、国家主席的任期·····	(137)
三、国家主席职位的补缺·····	(138)
第四节 国家主席的基本职权·····	(138)
一、国家主席的对内职权·····	(139)
二、国家主席的对外职权·····	(140)
 第七章 国务院·····	(142)
第一节 概述·····	(142)
一、国务院性质、地位及其组成·····	(142)
二、国务院的职权·····	(142)
三、国务院的领导体制·····	(144)

第二节 国务院的机构设置·····	(144)
一、国务院机构设置沿革·····	(144)
二、当前国务院机构设置·····	(146)
第三节 国务院的行政立法·····	(155)
一、行政立法的涵义·····	(155)
二、行政立法的分类·····	(155)
三、行政立法的种类·····	(156)
 第八章 地方政府·····	(159)
第一节 概述·····	(159)
一、地方政府的概念·····	(159)
二、行政区域·····	(159)
三、地方政府的类型·····	(160)
第二节 地方各级人民代表大会·····	(161)
一、地方各级人民代表大会的性质和地位·····	(161)
二、地方各级人民代表大会的组成和任期·····	(161)
三、地方各级人民代表大会的职权·····	(163)
四、会议制度·····	(165)
五、地方各级人民代表大会专门委员会·····	(166)
六、地方各级人民代表大会代表的权利和义务·····	(167)
七、县级以上的地方各级人民代表大会常务 委员会·····	(168)
第三节 地方各级人民政府·····	(172)
一、地方各级人民政府的性质和地位·····	(173)
二、地方各级人民政府的组成和任期·····	(173)
三、地方各级人民政府的职权·····	(173)
四、地方各级人民政府的领导体制·····	(175)
五、地方各级人民政府的内部机构设置·····	(175)

六、地方各级人民政府的派出机关·····	(176)
第九章 民族区域自治 ·····	(177)
第一节 民族区域自治理论与制度的形成和发展·····	(177)
一、中国的民族格局·····	(177)
二、民族区域自治理论与制度的形成和发展·····	(178)
第二节 民族区域自治地方·····	(179)
一、民族区域自治地方的地位·····	(179)
二、设置民族区域自治地方的原则·····	(180)
三、民族区域自治地方的任务·····	(180)
四、民族区域自治地方的类型·····	(182)
第三节 民族区域自治机关·····	(184)
一、民族区域自治地方的人民代表大会·····	(184)
二、民族区域自治地方的人民政府·····	(186)
三、民族区域自治地方自治机关的职权·····	(187)
第十章 “一国两制”和特别行政区 ·····	(189)
第一节 “一国两制”·····	(189)
一、“一国两制”理论的形成·····	(189)
二、“一国两制”的涵义·····	(193)
三、“一国两制”的意义·····	(195)
第二节 特别行政区·····	(197)
一、特别行政区的特点·····	(198)
二、中央和特别行政区的关系·····	(201)
三、特别行政区的政治体制和经济制度·····	(204)
第十一章 经济特区政府 ·····	(213)
第一节 经济特区决策的形成与经济特区的确立·····	(213)

一、设立经济特区——中国的必然选择·····	(213)
二、中国经济特区的建设与实践·····	(216)
三、经济特区概况·····	(220)
第二节 经济特区政府制度的“特色”·····	(224)
一、与外国的经济特区相比，中国的经济特区 有其明显的特点和优越性·····	(225)
二、与中国其他地方行政区相比，也有很大的 差别，这也是中国经济特区的“特”之所在·····	(228)
第三节 中央和经济特区的关系·····	(230)
第四节 经济特区政府的职能和运行·····	(232)
第五节 经济特区展望·····	(237)
 第十二章 司法制度·····	(240)
第一节 概述·····	(240)
一、司法制度的涵义·····	(240)
二、司法机关的组织体系和职权·····	(241)
三、司法原则·····	(246)
第二节 审判制度·····	(249)
一、法官制度·····	(249)
二、审判组织·····	(250)
三、审级制度·····	(252)
四、回避制度·····	(253)
五、公开审判制度·····	(254)
六、辩护制度·····	(255)
七、审判程序·····	(256)
第三节 侦查制度·····	(260)
一、侦查的概念、意义、任务·····	(260)
二、侦查工作的原则·····	(262)

三、侦查程序（或侦查行为）	(263)
四、强制措施	(265)
第四节 检察制度	(267)
一、检察官制度	(267)
二、检察权行使制度	(269)
第五节 执行制度	(271)
一、死刑立即执行制度	(271)
二、交付监狱执行的制度	(272)
第六节 仲裁制度	(276)
一、仲裁原则	(276)
二、仲裁机构	(277)
三、仲裁协议	(277)
四、仲裁程序	(278)
第七节 律师制度	(281)
一、律师职业	(281)
二、律师资格	(283)
三、执业律师的业务和权利、义务	(284)
四、法律责任	(287)
五、律师的管理体制	(289)
 第十三章 军事制度	(290)
第一节 人民武装力量的历史发展过程	(290)
一、人民武装力量的形成和发展 （新中国建立前）	(290)
二、人民武装力量的逐步强大 （新中国建立后）	(291)
三、人民武装力量的现状	(293)

第二节	人民武装力量是中国社会主义建设 的坚强柱石·····	(293)
第三节	人民武装力量的领导体制·····	(294)
一、	中央军事委员会·····	(294)
二、	总部机关·····	(298)
三、	军兵种领导机关·····	(300)
四、	军区领导机关·····	(301)
五、	人民武装警察部队·····	(302)
六、	国防部·····	(303)
第四节	人民武装力量的组织体制·····	(303)
一、	陆军部队·····	(303)
二、	海军部队·····	(306)
三、	空军部队·····	(307)
四、	第二炮兵部队·····	(308)
五、	军队院校·····	(308)
六、	国防科技研究机构·····	(309)
第五节	兵役制度·····	(309)
一、	中国兵役制的沿革·····	(309)
二、	新兵役制度的有关内容·····	(310)
三、	现役的平时征集和战时动员·····	(311)
四、	军官服役与军衔制度·····	(312)
第六节	政治工作制度和管理教育制度·····	(313)
一、	政治工作制度·····	(313)
二、	管理教育制度·····	(316)
第七节	党对军队的绝对领导·····	(319)
一、	党对军队绝对领导的产生和发展·····	(319)
二、	为什么要坚持党对军队的绝对领导·····	(320)
三、	怎样坚持党对军队的绝对领导·····	(321)

四、新时期必须坚持党对军队的绝对领导·····	(321)
第十四章 外交制度 ·····	(323)
第一节 中国的外交政策·····	(323)
一、新中国建立初期的外交政策·····	(323)
二、从 50 年代后期到改革开放前的外交政策 ·····	(326)
三、改革开放后的外交政策·····	(328)
第二节 中国的外交机构及其职能·····	(334)
一、国家元首·····	(335)
二、国务院·····	(335)
三、外交部·····	(335)
四、驻外外交机关·····	(339)
第十五章 国家公务员制度 ·····	(342)
第一节 国家公务员制度的产生·····	(342)
一、西方资本主义国家公务员制度的产生·····	(342)
二、中国公务员制度的产生·····	(346)
第二节 国家公务员制度的基本理论·····	(350)
一、国家公务员的概念和分类·····	(350)
二、国家公务员的职位分类·····	(352)
三、国家公务员的权利和义务·····	(353)
四、国家公务员制度的概念·····	(354)
五、国家公务员制度的主要原则·····	(356)
第三节 国家公务员制度的运作·····	(359)
一、考试录用·····	(359)
二、考核·····	(361)
三、奖惩·····	(363)
四、职务升降·····	(366)

五、职务任免·····	(367)
六、培训·····	(368)
七、交流·····	(370)
八、回避·····	(371)
九、工资福利保险·····	(371)
十、辞职辞退·····	(373)
十一、退休·····	(374)
十二、申诉控告·····	(375)
十三、管理和监督·····	(375)
参考资料·····	(377)

第一章 中国政府制度历史沿革

第一节 选择社会主义是中国 近代历史发展的必然

中国人民在中国共产党的领导下，选择了社会主义道路，这是由世界历史发展的总趋势和中国历史发展的进程决定的。社会主义制度的确立、巩固和发展，体现了中国近代以来社会运动的客观规律，是中国历史上最伟大、最深刻的变革；如果不进行以社会主义为奋斗目标的人民革命，就不可能推翻帝国主义、封建主义和官僚资本主义，不可能把黑暗的中国变为光明的中国。

一、资本主义道路在中国走不通

1840年以前，中国一直处于自给自足的自然经济占主体的封建社会。明清时代，中国经济已经发展到封建制度所能允许达到的极限，在江南一些商品经济发达的地区出现了资本主义生产关系的萌芽。

从1840年鸦片战争开始，中国逐渐进入半殖民地、半封建社会，封建时代落后的自然经济形态迅速没落解体，资本主义生产关系的自由发展也归于终结。在帝国主义、官僚资本主义和封建势力垄断之下，民族资本主义畸形发展，难以自发地成长壮大为中国社会经济生活的主流。民族资本主义的软弱性在一定程度上决定了中国的前途不可能走向资本主义。

从鸦片战争开始，帝国主义先后与清政府签订了300多个不