

论中国民主政治

陈 荷 夫 著

社会科学文献出版社

论中国民主政治

陈荷夫 著

社会科学文献出版社

(京)新登字028号

论中国民主政治

陈荷夫 著

社会科学文献出版社出版发行
(北京建国门内大街5号 邮政编码: 100732)
新华书店经销 北京燕山印刷厂印刷

850×1168 1/32开本 9.75印张 249千字
印数0001—2500

1995年2月第一版 1995年2月第一次印刷

ISBN 7-80050-543-X/D·117 定价:12.00元

版权所有 翻印必究

前 言

中国的社会主义政治制度是独特的：它具有浓厚的中国特色。作为一种政治文化，它是世界政治文化大花园中的一枝怒放的鲜花。

我非常赞同1993年11月19日中华人民共和国主席江泽民在美国西雅图和美国总统克林顿会晤时讲到的有关当前世界文化多样性的看法。

他说：地球上有上千个民族，约200个国家，多种多样的文化传统和生活方式。世界上的丰富多采是一件好事，并不是一件坏事。多国之间，各种文化之间，应当互相交流，共同享受文明的成果。

本书以建设具有中国特色的社会主义理论为指导，以人民主权理论为轴心，从政治文化的角度，全面阐述中国民主政治的理论基础、核心、实质、支柱、群众基础、保障机制、条件、运作程序以及中国共产党在民主政治建设中的领导作用等。本书还尝试以崭新的视角对政治、民主等基本理论问题作出新的概括；有关民主政治的重大实际问题，尽可能地运用历史唯物主义的方法加以论证，并对西方某些人的观点加以评论。

人类最宝贵的精神财富是前人和当代人们曾为之付出过艰巨劳动、甚至付出过高昂代价而获得的经验与教训；借助它，人类必将创造出更加灿烂辉煌的文化成果。

任何文化成果都在人类的社会实践中丰富、发展；它们将在互相观摩、交流和竞赛中不断地获得新成就。

本书对中国民主政治的探索是初步的，纰缪之论，恐所难免，
尚祈读者不吝指正。

陈荷夫

1994.2.8.

目 录

前 言

第一章 政治

- 一、中国古代人论“政治”……………(1)
- 二、马克思、恩格斯、列宁论“政治”……………(4)
- 三、政治要素……………(6)
- 四、政治功能……………(22)
- 五、政治目的……………(26)
- 六、“政治”界定……………(28)

第二章 民主

- 一、民主的概念……………(29)
- 二、民主的内涵与外延……………(32)
- 三、民主的一般特征……………(39)
- 四、民主的对立物——专政……………(43)
- 五、18世纪前西方的民主理论……………(44)
- 六、19世纪以来西方民主理论的嬗变……………(48)
- 七、马克思主义民主理论的新成就……………(51)

第三章 民主政治

- 一、民主政治的类型……………(57)
- 二、资本主义民主政治的理论与实际……………(59)
- 三、资本主义极权政治的表现形态……………(66)
- 四、中国民主政治的主要特色……………(71)

第四章 中国民主政治建设的历史回顾

- 一、中国新民主主义革命时期革命根据地的民主政治……(73)
- 二、中华人民共和国成立初期三十年的民主政治……(79)
- 三、中国社会主义民主政治建设的新阶段……(90)

第五章 中国民主政治的理论基础

- 一、人民主权论的涵义……(92)
- 二、人民主权与选举……(93)
- 三、直接选举与代表候选人提名……(94)
- 四、代表候选人的条件与提名推荐的方法……(99)
- 五、间接选举与代表候选人提名程序……(103)
- 六、代表与选民的关系……(104)
- 七、人民主权原理与现实中国政治……(105)

第六章 中国民主政治三大支柱之一： 人民代表大会制度

- 一、政体与代表制……(109)
- 二、人民代表大会制度是最适合中国国情的政体……(113)
- 三、人民代表大会的职权：人民主权的集中体现……(115)
- 四、人民代表机关与党政分开……(126)
- 五、评“三权分立”体制……(132)

第七章 中国民主政治三大支柱之二： 中国共产党领导的多党合作 与政治协商制度

- 一、中国民主党派的社会基础……(143)
- 二、中国民主党派在国家中的地位……(144)
- 三、政治协商与中国人民政治协商会议……(148)

四、中国政党制度的优越性·····	(150)
五、评“政治多元化”论·····	(153)

第八章 中国民主政治三大支柱之三： 民族区域自治制度

一、中国民族格局与国家结构·····	(156)
二、中国民族问题的内容与实质·····	(160)
三、关于《中华人民共和国民族区域自治法》的实施·····	(165)
四、民族区域自治制度与中国民主政治建设·····	(168)

第九章 中国民主政治的坚实基础： 城乡基层群众自治体

一、中国民主政治扎根在群众中·····	(170)
二、城乡基层群众自治组织的性质·····	(171)
三、乡镇政权与村民委员会的关系·····	(175)
四、基层群众自治组织的发展方向·····	(177)

第十章 中国民主政治的核心： 人权的宪法与法律保障

一、人权的概念与内涵·····	(180)
二、人权学说的由来与嬗变·····	(181)
三、西方国家与发展中国家在人权观上的主要分歧·····	(184)
四、中国公民政治权利与自由的宪法确认与保障·····	(188)
五、中国公民享有经济、社会和文化教育的权利·····	(189)
六、中国人权状况的特点·····	(190)
七、评“人权国际法优先”论·····	(191)

第十一章 政治决策民主化、科学化： 中国民主政治的实质

一、政治决策民主化、科学化的涵义·····	(195)
-----------------------	-------

二、中国政治决策民主化、科学化的特点·····	(198)
三、政治决策民主化与中国民主政治建设·····	(202)

**第十二章 人民监督制度：
中国民主政治的保障机制**

一、人民监督与反腐败·····	(205)
二、当前中国出现的腐败现象的表现形式与特点·····	(206)
三、腐败现象产生的原因·····	(216)
四、人民监督的层次与渠道·····	(218)
五、完善人民监督制度与民主政治建设·····	(227)
六、西方国家廉政建设一瞥·····	(231)

**第十三章 “一国两制”体制：
中国民主政治的独特创造**

一、“一国两制”体制的内容·····	(236)
二、理论上的突破·····	(240)
三、关于“两国共同开发”问题·····	(242)

第十四章 中国民主政治建设的物质基础与条件

一、中国民主政治建设的物质基础·····	(244)
二、中国民主政治建设的条件之一：政治体制改革·····	(255)
三、中国民主政治建设的条件之二：精神文明建设·····	(256)
四、中国民主政治建设的条件之三：法制建设·····	(262)
五、中国民主政治建设的条件之四：社会稳定·····	(263)

第十五章 中国民主政治的运作机制

一、中国民主政治与公民的政治参与·····	(264)
二、西方政治权力运作的几个理论·····	(269)
三、中国政治权力运作的原则与模式·····	(275)
四、思想政治工作是政治权力运作的一项重要保证·····	(281)

第十六章 中国民主政治建设的领导力量

- 一、没有共产党的领导，就没有现代中国的一切……………(285)
 - 二、中国共产党的领导要通过执政来实现……………(289)
 - 三、坚持共产党的领导，必须改善共产党的领导……………(290)
 - 四、共产党的自身建设与民主政治建设的关系……………(296)
- 结束语**……………(298)

第一章 政 治

一、中国古代人论“政治”

在人类文明史上，政治占有相当重要的地位。但什么是“政治”，由于客观现实政治本身丰富多彩，难以把握；更重要的是，人们各自的立场不同，阐释“政治”的角度不同，因而众说纷纭，莫衷一是。

政治学者在探讨“政治”词源时，习惯于从古希腊讲起，指出 politics 一词由希腊文 *Polis* 一词演化而来。*Polis* 这个词儿最早出现在荷马的史诗中，指的是城堡或卫城。古希腊的雅典人把修筑在山巅的卫城称“阿克罗波里”，简称“波里”，后来被赋予“邦”或“国”的意义。英文将 *Polis* 转意译为 politics，指城邦中的统治、管理、参与、斗争等各种政治生活的总和。

中国近代学者将 politics 译成中文“政治”。近百年来，中国人讲政治学，无不从古希腊的卫城讲起，并把西方政治学的开创者亚里斯多德（公元前385—前322）奉为政治学的“鼻祖”。诚然，亚氏对国家的起源、目的和政权形式的研究有重大贡献，但“政治”一词毕竟不仅为古希腊人所使用，中国古代典籍中早已出现过“政治”这个词儿。古代中国也是有政治学的，也有对当时政治很有研究的学者的。

还有一种偏见，认为：政治学只有西方国家最为发达；在中国三千多年的奴隶制、封建制下面政治这个东西是微不足道的。这个

看法也是不对的。因为不论在东方还是在西方，也不论它们的政体为君主、为贵族、为民主或者为独裁，都有各自的政治现象，都有它们那个时候的“政治”，只是它们的性质和特征不同而已。

中国古代人是使用过“政治”这个词儿的。相传为孔丘（公元前551—前479）所编定的政治文献汇编中就有“道洁政治，泽润生民”（《尚书·毕命》）和“掌其政治禁令”（《周礼·地官·遂人》）等说法。中国古代先秦诸子使用“政治”一词儿比亚里斯多德要早数百年。不过，在更多的情况下，他们是将“政”与“治”分开使用的。孔丘多侧面地阐述什么是“政”，依据不同场合说明“政”的内涵。譬如他说：“古之为政，爱人为大”。^①“政贵有恒，辞尚体要”^②。“蓄疑败谋，怠忽荒政，不学墙面，莅事惟烦。”^③“子夏为莒父问政，子曰：‘无欲速，无见小利。欲速则不达，见小利则大事不成’。”^④“道之以政，齐之以刑，民免而无耻；道之以德，齐之以礼，有耻且格。”^⑤“不在其位不谋其政。”^⑥“子贡问政。子曰：‘足食、足兵、民信之矣！’子贡曰：‘必不得已而去之，于斯三者何先？’曰‘去兵。’子贡曰：‘必不得已而去，于斯二者何先？’曰：‘去食。自古皆有死，民无信不立’。”^⑦季康子问政于孔子，子曰：“政者，正也，子帅以正，孰敢不政？”^⑧叶公问政。子曰：“近者悦，远者来。”^⑨“仲弓为季子宰问政。子曰：‘先有司，赦小过，举贤才’。”^⑩儒家另一巨子孟轲（公元前372—前289）也多次论及“政”。他说：“诸侯之宝有三：土地、人民、政事；宝珠玉者，殃必及

① 《礼记·哀公问》。

② 《尚书·毕命》。

③ 《尚书·周官》。

④ 《论语·子路篇》。

⑤ 《论语·为政篇》。

⑥ 《论语·泰伯篇》。

⑦ 《论语·颜渊篇》。

⑧ 《论语·颜渊篇》。

⑨ 《论语·子路篇》。

⑩ 《论语·子路篇》。

身。”^①又说：“子产听郑国之政，以其乘与济人于溱洧。孟子曰：‘惠而不知为政。岁十一月徒杠成，十二月与梁成，民未病涉也，君子平其政，行辟人可也，焉得人人而济之？故为政者每人而悦之，日亦不足矣！’”^②《左传》中亦有“启以商政，疆以周索”，“启以夏政，而作禹刑”的记载。孔丘孙子思的弟子荀卿和荀卿的学生韩非都有许多有关“政”的论述。所谓“政”，主要是指国家的权力、制度、秩序和法令。至于“治”的论述则不多。《论语》一书中只有几处提到“治”。“治”，主要指管理、教化人民，如《礼记·经解》中说：“安上治民，莫善于礼。”“天下兼相爱则治。”^③法家提出“霸者”必须做到“法、势、术”相结合，才能达于“治”的理论。总之，在古代中国，是把“政”与“治”分开论述的，内容十分丰富。直到近代，孙中山才又把“政”与“治”二字合起来使用，提出：“政就是众人的事，治就是管理，管理众人的事，便是政治。”很多人把孙中山这句话看成“政治”这一词儿的界定。

不论中国古代人把“政”与“治”分开使用，或者合一使用，都反映出中国古代人的政治实践经验是非常丰富的；对那时的政治现象也是有相当研究的。宋人司马光巨著《资治通鉴》324卷就是他对宋代以前几个朝代统治阶级政治活动经验的总结。当时的学者虽然没有写过一本名叫“政治学”的书籍，但那些著述所包蕴的政治经验和政治智慧是令人叹为观止的。如果当今国人能运用科学的方法对之加以整理、研究，一定会写出很有适用价值的东

① 《孟子·尽心》。

② 《孟子·离娄》。大意是，子产为郑国执政，用自己的车子去溱洧水上帮助人渡河。孟子说：心是好的，但不懂得什么是政事。每年11月把可以徒步通过的小桥修起来，12月把可以让车子通过的大桥修起来，老百姓就不会以过河为难了。执政的人主要是把政事搞好，他出门就是要人回避也可以，怎么能一个人一个人去帮助他们过河呢？执政的人要使每个人都喜欢，时间也不够用。”

③ 《墨子·兼爱上》。

西来的，可惜至今它仍是一块未被开垦的处女地。

二、马克思、恩格斯、列宁论“政治”

西方学者有关“政治”一词儿的界定据说不下百余种。他们是从各自的立场出发给“政治”下定义的，但总的来说，没有哪个定义是科学的。马克思主义政治理论的出现，才拨开了“政治”的迷雾。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中指出，“一切阶级斗争都是政治斗争。”^①其他著作也多次使用过“政治权力”、“政治行动”、“政治统治”等概念。在使用这些“政治”概念时，有三点值得注意：一是，他们是从经济的角度说明政治的。认为社会经济发展是社会生活的物质基础，而政治则是反映这个物质基础的一种思想形式。这就是说，政治是从属于经济的，经济才是政治的基础。在马克思以前，许多西方学者总是本末倒置，离开经济谈政治，把政治看作是历史发展的决定因素，甚至用道德的观点解释“政治”；二是，把政治与阶级斗争联系起来。在马克思以前，有的西方学者也谈阶级与阶级斗争，但从来没有哪个学者认为“政治”的主要内涵是阶级斗争；三是，马克思把政治和公共的政治机构即国家的权力相提并论。1845年马克思指出：“随着城市的出现，也就需要有行政机关、警察、赋税等等，一句话，就是需要有公共的政治机构，也就是说需要政治。”^②

列宁继承与发展了马克思、恩格斯的“政治”观。列宁首先提出“政治就是各阶级之间的斗争”^③的科学论断。1920年列宁在一次重要会议的报告中说：“如何理解政治呢？要是用旧观点来理解政治，就可能犯很大的严重的错误。政治就是各阶级之间斗争，政治就是反对世界资产阶级而争取解放的无产阶级的关系。”

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1972年版，第260页。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1972年版，第56页。

③ 《列宁选集》第4卷，人民出版社1960年版，第370页。

他进而批判了资产阶级关于“政治好象是脱离经济”的旧观点，并提出“经济方面的政治”、“国家建设的政治”等等新概念。在后来的著述中，他一再谈到政治与经济、与战争、与革命、与国家、与群众、与政党和与管理等等方面的内在联系。例如，他指出“政治是经济的集中表现”，“政治同经济相比不能不占首位”。^①“什么是政治？（1）无产阶级先锋队对它的群众。（2）无产阶级对农民。（3）无产阶级（和农民）对资产阶级”。^②他还说，政治就是参与国家事务，给国家定方向，确定国家活动的形式、任务和内容。“政治应该是人民的事，应该是无产阶级的事。”^③“只有当阶级斗争不仅属于政治范围，而且抓住政治中最本质的东西即国家政权机构时，才是充分发展的、‘全民族’的阶级斗争”^④等等。马克思、恩格斯和列宁都是从政治现象的不同侧面把握政治的本质属性的，上述各种说法都是正确的。从上述“政治”的界定中，可以看到，第一，政治是在一定的经济基础上产生的上层建筑，政治的性质与经济的性质相联系，政治集中地表现经济，政治与经济相比，政治居于首位；第二，阶级关系是各种政治关系的实质，这种阶级关系包括国内的与国外的两个方面；第三，政治主体有国家、阶级、政党、民族和公民等。一切政治关系都是由于政治主体的参与而呈现出千姿百态与丰富多彩的面貌；第四，政治活动的基本内容是争取、支持与确立和反对、排除两大类。政治的核心是国家政权。马克思、恩格斯和列宁对于“政治”的广泛论述奠定了“政治”内涵的科学基础，也是我们全面科学地理解“政治”一个概念的指南。

① 《列宁选集》第4卷，人民出版社1960年版，第441页。

② 《列宁全集》第32卷，人民出版社1958年版，第314页。

③ 《列宁选集》第4卷，人民出版社1960年版，第370页。

④ 《列宁全集》第19卷，人民出版社1959年版，第107页。

三、政治要素

政治活动（实践）由政治主体、政治权力、政治意识、政治氛围和政治行为五个基本要素构成。一切政治现象除经济上的决定性因素外，主要由这五个基本要素彼此影响和相互作用而产生和变化。这五个基本要素是政治学研究的重要对象，研究它们的本质、作用和规律以及与这五个基本要素相关的其他政治现象。

政治主体

政治主体即政治行为主体，它包括阶级、政党、政治领袖、民族和国家五大类别。

阶级 阶级是一定历史阶段上的产物。由于生产力的发展，社会出现了剩余产品以及生产资料的私人占有；并由于生产力的发展出现了社会大分裂而后才产生阶级的。自社会分裂为敌对阶级以来，奴隶社会的奴隶主、封建社会的封建主、资本主义社会的资本家以及他们各自的同盟者都是各该社会的政治主体，与他们同时存在的奴隶、农奴、无产者则是政治客体。在不同社会形态中政治主体与政治客体具有不同的政治立场和价值观念，都为维护自身的经济利益和政治前途进行着不懈的斗争。政治主体都拥有广泛的政治权力，在国家政治生活中体现着他们的主人翁地位。与其相反，政治客体则是不享有或者享有很有限的政治权利，而这种享有，也仅仅由于如果后者不享有某些政治权利，则前者的存在就失去了必要的条件，因而前者才不得不赋予或者很少赋予后者以某些政治权利。这些都是有目共睹的事实。在一定的生产方式下，由于人们与生产资料的关系不同，决定了他们在社会生产领域中的地位、作用和分配关系上的差异。在阶级社会里，生产资料的私人占有是产生剥削与被剥削现象的根源。剥削与被剥削使得阶级对立和阶级斗争不可避免。历史上的不同剥削形态所造成的两大对立阶级之间你死我活的斗争构成了有阶级社

会以来人类历史的发展主线。阶级斗争发展的最终结果，必然是代表最新生产力和生产关系的无产阶级以无产阶级专政形式彻底埋葬历史上最后一个剥削阶级：资产阶级。阶级最终将要灭亡，包括无产阶级自己在内，从而使人类进入无阶级社会即共产主义社会。

在剥削者国家里，只有占有生产资料和享有统治权力的剥削阶级及其同盟者才是政治主体，被剥削阶级实际上都是政治客体。任何国家，凡不享有政治权利的人，从理论上讲，他们也就失去政治主体的资格，属于政治客体之列。但在剥削者国家内，真相往往被假相掩盖着，被剥夺了某种政治权利的人，仍似乎为政治主体。

任何国家政治主体必须具有行为能力。如果一个人由于其年幼无知或者患有精神病、不能独立地处理事务和分辨政治是非，那么，这些人事实上也就不能成为政治主体，而只能算做政治客体。这个区分在性质上与前者是不同的，它不具有阶级矛盾和阶级斗争的性质。以其有无行为能力作标准来划分政治主体与客体，着眼于生理现象，与阶级矛盾和阶级斗争无关。

政治主体与政治客体不是固定不变的，在一定条件下是会转化的，例如无产阶级推翻资产阶级政权，无产阶级便成了政治主体，资产阶级则成为政治客体。被剥夺了政治权利的人恢复了政治权利，或者精神病患者的病治愈之后，他们的政治客体地位就会转化成政治主体地位。

在不同本质的国家里，与统治阶级相联系的政治团体，如压力集团、社会群众团体等也被人们视为政治主体。

在中国，政治主体和政治客体在建国四十多年以来是有变化的。建国初期主要是继续完成新民主主义革命时期遗留下来的反帝、反封建、反对官僚资本主义的任务。在此期间“三大敌人”是不享有政治权利的，他们都不是政治主体；政治主体主要是工人阶级、农民阶级、民族资产阶级和小资产阶级。到1956年，剥