

邓小平理论与实践研究丛书

改革向前推进的 一个标志

建立与经济发展
相适应的政治体制

桑玉成 ● 周罗庚 ● 著



上海人民出版社

本书出版由上海市马克思主义学术著作出版基金资助

改革向前推进的 一个标志

建立与经济发展相适应的政治体制

桑玉成 周罗庚 著

邓 小 平 理 论 与 实 践 研 究 丛 书

DENG XIAOPING

LILUN YU SHIJIAN YANJIU

CONGSHU

上海人民出版社

(沪)新登字 101 号

责任编辑 宋慧曾

封面装帧 尚群立

·邓小平理论与实践研究丛书·

改革向前推进的一个标志

——建立与经济发展相适应的政治体制

桑玉成 周罗庚 著

上海人民出版社出版、发行

(上海绍兴路 54 号)

新华书店上海发行所经销 上海中华印刷厂印刷

开本 850×1156 1/32 印张 8.25 插页 5 字数 165,000

1994 年 10 月第 1 版 1994 年 10 月第 1 次印刷

ISBN7—208—01845—6/A·28

定价 11.60 元

出版说明

邓小平同志是杰出的马克思主义者，坚定的共产主义者，卓越的无产阶级革命家、政治家、军事家，我们党和国家久经考验的领导人。他在领导我国人民进行改革开放和社会主义现代化建设的伟大实践中，锲而不舍地进行艰辛的理论探索，创立了建设有中国特色社会主义的理论，继承、丰富和发展了马克思主义、毛泽东思想，使马克思主义在当代中国进入了新境界，达到了新高度，实现了马克思主义基本原理同当代中国实际相结合的第二次历史性飞跃。

伟大的实践产生伟大的理论，伟大的理论指导伟大的实践。邓小平建设有中国特色社会主义的理论，是我们发展社会主义事业的伟大旗帜和科学指南，是我们民族振兴和发展的强大精神支柱，指引着我们向富强、民主、文明的社会主义现代化目标胜利前进。

当前，一个学习、研究、宣传、运用邓小平建设有中国

特色社会主义理论的热潮，正广泛深入地展开。为了检阅和展示上海理论界学习、研究邓小平理论的最新成果，帮助广大党员和干部系统地理解和掌握这一科学理论体系的基本内容和精神实质，使精神力量变成推进改革开放和社会主义现代化建设的巨大物质力量，中共上海市委宣传部组织上海的理论工作者和有关实际部门的同志，撰写了这套“邓小平理论与实践研究丛书”。

编入本“丛书”的每种论著，以邓小平同志的著述为指导和依据，联系历史的经验和党的十一届三中全会以来的实践，力求完整、准确、科学地阐述邓小平理论体系中一个方面的理论和观点，并尽量使阐述富有新意，深入浅出，简明扼要。“丛书”既是供广大党员和干部阅读的学习参考读物，又是理论研究著作。

在“丛书”的编撰、出版过程中，“丛书”编委会提出了许多重要的意见，各书的作者付出了辛勤的劳动，我们谨向他们表示衷心的感谢！

上海人民出版社

1994年9月

目 录

1	0 引 言
15	1 政治体制改革的依据
16	1.1 制度是决定性的因素
21	1.2 政治体制必须适应经济体制的要求
33	2 从计划经济下的政治体制到市场经济下的政治体制
34	2.1 市场经济政治观
38	2.2 市场经济的政治环境
54	2.3 市场经济与政府职能的转变
73	3 政治体制改革的目标选择
73	3.1 评价政治体制的标准
82	3.2 政治体制改革的根本目的
99	4 政治体制改革需要解决的主要问题
100	4.1 坚持党的领导,改善党的领导
136	4.2 中央要有权威,地方要有积极性

163	4.3 要讲社会主义民主,也要讲社会主义法制
179	4.4 精简机构是一场革命
198	4.5 建立有利于人才脱颖而出的干部人事制度
219	5 政治体制改革的基本原则
220	5.1 政治体制改革是社会主义制度的自我完善
228	5.2 在中国国情的基础上进行政治体制改革
246	5.3 把握好改革、发展、稳定的关系
251	后 记
253	参考资料

0

引 言

邓小平同志关于政治体制改革的思想,是建设有中国特色的社会主义理论的重要组成部分,是我国社会主义现代化建设进程中政治建设的根本指导思想。

一、

1978年中国共产党十一届三中全会的召开,吹响了中国改革开放的号角。这次全会确定了我们党的根本政治路线,把社会主义四个现代化建设、发展社会生产力作为压倒一切的中心任务。“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。”^①

^① 《改革的步子要加快》。《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第237页。

作为中国改革大业的总设计师，邓小平同志一向用全面的观点看待社会主义的改革事业，不仅勾勒了经济体制改革的宏伟蓝图，而且也对政治体制改革倾注了大量精力。邓小平同志注意到，经济和政治始终是社会系统中相互联系相互制约的两个最为重要的方面，而且政治往往渗透于经济之中，经济也渗透于政治之中。因此，要顺利地推进经济体制改革，促进社会生产力的发展，必须进行政治体制改革；而要积极稳妥地进行政治体制改革，也必须以经济体制改革以及由此带来的生产力的发展作为基础。这正是邓小平同志全面改革思想的基点。

我们无论是从理论的还是从实践的角度看，经济体制和政治体制改革总是交织进行，互相促进的。因为某些改革措施，从这个角度看可以认为是经济体制改革，从另一个角度看也可以认为是政治体制改革，这正如我国在农村推行家庭联产承包责任制改革的情况。但是，政治体制由于其特殊的性质和功能，其改革的推行远比经济体制改革要复杂。因而，当着经济体制改革向着一定的深度推进时，政治体制改革的紧迫性就越来越被人们所认识。邓小平同志在一次听取中央负责同志汇报当前经济情况时指出：“现在看，不搞政治体制改革不能适应形势。改革，应该包括政治体制的改革，而且应该把它作为改革向前推进的一个标志。”^①这就表明了政治体制改革在邓小平建设有中国特色社会主义理论中的重要地位。

^① 《在听取经济情况汇报时的讲话》。《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第160页。

提出政治体制改革的问题,不仅是社会主义全面改革的需要,而且也是邓小平同志和我们党在对于“文化大革命”的反思中得出的必然结论。十年“文化大革命”,在给中国人民带来巨大灾难的同时,也给我们带来了沉痛而又深刻的教训。“文化大革命”结束之后,我们党很快地拨乱反正,并针对越来越严峻的国民经济形势,果断地作出了工作着重点转移的战略决策。这对于扭转濒临崩溃的经济形势来说,是极为必要的。然而,对于从政治上总结“文化大革命”的经验教训,邓小平同志一向持慎重的态度。他曾指出:“文化大革命已经成为我国社会主义历史发展中的一个阶段,总要总结,但是不必匆忙去做。要对这样一个历史阶段做出科学的评价,需要做认真的研究工作,有些事要经过更长一点的时间才能充分理解和作出评价,那时再来说明这一段历史,可能会比我们今天说得更好。”^①几年之后,邓小平同志对于“文化大革命”的政治教训逐步提出了一些深刻的认识,尤其注意到了从制度上来分析“文化大革命”的根源以及避免类似错误的办法。1980年8月,在回答一位外国记者关于如何避免类似“文化大革命”那样的错误的问题时,邓小平同志深刻地指出:“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。我们这个国家有几千年封建社会的历史,缺乏社会主义的

① 《解放思想,实事求是,团结一致向前看》。《邓小平文选》(1975—1982年),人民出版社1983年版,第139页。

民主和社会主义的法制。现在我们要认真建立社会主义的民主制度和社会主义法制。只有这样,才能解决问题。”^①在以后的多次谈话中,邓小平同志一再分析了“文化大革命”之所以发生的制度因素,更加坚定了通过政治体制改革来发展和完善我国社会主义政治制度的思想。

二、

关于政治体制改革的思想,是邓小平建设有中国特色的社会主义理论不可分割的一个重要组成部分,这在邓小平同志的一系列讲话和报告中都有体现。但是,在不同的时期,针对不同的形势和任务,邓小平同志关于政治体制改革的思想又具有不同的内容和特点。

我们可以从以下三个时空点上来认识邓小平同志关于政治体制改革思想的发展。

1980年:从“文化大革命”的教训看政治体制改革。

1980年8月18日,邓小平同志在中央政治局扩大会议上作了题为《党和国家领导制度的改革》的长篇报告,专门论述了政治体制改革的问题。这一报告于1980年8月31日经中央政治局讨论通过,成为我国进行政治体制改革的纲领性文件。

我们可以非常清楚地看到,在这篇关于政治体制改革的建设性纲领中,包含了邓小平同志对于“文化大革命”的深刻反思。邓小平指出:“党和国家现行的一些具

^① 《答意大利记者奥琳埃娜·法拉奇问》。《邓小平文选》(1975—1982年),第307页。

体制度中,还存在不少的弊端,妨碍甚至严重妨碍社会主义优越性的发挥。如不认真改革,就很难适应现代化建设的迫切需要,我们就要严重地脱离广大群众。”他说:“从党和国家的领导制度、干部制度方面来说,主要的弊端就是官僚主义现象,权力过分集中的现象,家长制现象,干部领导职务终身制现象和形形色色的特权现象。”^①他指出,由于对这些问题长期以来没有足够的认识,所以“成为发生‘文化大革命’的一个重要原因,使我们付出了沉重的代价。现在再也不能不解决了”^②。

在这篇关于政治体制改革的纲领性文件中,邓小平同志以科学的态度,详尽透彻地分析了党和国家在领导制度和干部制度方面存在的主要弊端,揭示了这些弊端的种种表现及其产生的原因,并深刻地指出了这些弊端所带来的严重后果。邓小平同志指出,从根本上说,我国的既定政治体制之所以存在着种种弊端,是因为封建主义残余的影响。改革政治体制,对于从制度上根除党和国家在领导制度和干部制度方面存在的主要弊端,对于充分发挥社会主义制度的优越性,都具有重大的意义。邓小平指出:“如果不坚决改革现行制度中的弊端,过去出现过的一些严重问题今后就有可能重新出现。只有对这些弊端进行有计划、有步骤而又坚决彻底的改革,人民才会信任我们的领导,才会信任党和社会主义,我们的事业才有无限希望。”^③

1986年:从经济体制改革看政治体制改革。

①②③ 《党和国家领导制度的改革》。《邓小平文选》(1975—1982年),人民出版社1983年版,第287、289、293页。

在基本指导思想上,我国的改革是全面的改革。但是在操作层次上,改革首先是从经济体制入手的。1978年12月党的十一届三中全会以后,我们率先在农村推行了家庭联产承包责任制,奏响了农村经济体制改革的凯歌。同时,在一些城市也进行了经济体制改革的试验,如扩大地方和企业自主权,为大规模的城市经济体制改革积累了初步的经验。在此基础上,我们把城市经济体制改革向前推进了一步。这一改革以增强企业活力为中心环节,从微观经济体制到宏观经济体制;从生产、流通体制到社会分配体制逐步推进,层层深入,并且对计划、财税、金融、价格、劳动工资、外贸、物资供应等体制也进行了初步的改革。至1985、1986年前后,我国改革的形势突飞猛进,国民经济迅速发展,人民生活水平也得到了逐步提高。但是,随着改革向纵深推进,一些新情况、新问题也开始暴露,特别是政治体制领域的一些问题,显然成了经济体制改革的掣肘,使其难以顺利地推进。因此,正如马克思所指出,随着经济基础的变更,全部庞大的上层建筑也应或慢或快地发生变革^①。

伴随着活生生的改革实践,1986年9月至11月间,邓小平同志几次从经济体制改革的角度,说明了政治体制改革的问题。他着重指出:“我们提出改革时,就包括政治体制改革。现在经济体制改革每前进一步,都深深感到政治体制改革的必要性。不改革政治体制,就不能保障经济体制改革的成果,不能使经济体制改革继续前

^① 参阅马克思:《〈政治经济学批判〉序言》。《马克思恩格斯选集》第2卷,人民出版社1972年版,第83页。

进,就会阻碍生产力的发展,阻碍四个现代化的实现。”^①在这里,邓小平同志已经把政治体制改革视为经济体制改革的成功以及实现四个现代化的必要条件。

1989年:从长治久安看政治体制改革。

1989年对于我们国家来说,是一个不平常的年份。这一年4月至6月间,极少数别有用心的人趁广大人民群众以各种形式表达自己对胡耀邦同志的哀思之机,蛊惑人心,制造动乱。党和政府为保证社会安定,恢复正常秩序,依靠人民,采取果断措施,最终平息了事端。

惊心动魄的现实迫使我们不得不对政治体制改革问题进行理智的审视,以保证我国的经济体制改革和政治体制改革沿着健康的轨道发展。从根本上说,政治体制改革的最终目标,是确保社会主义中国的长治久安。因此,政治体制改革的整个过程和每一个步骤,应该是有利于这个最终目标的实现而不是偏离这个目标的轨道,更不能把这个目标置之度外。在总结了1989年事件的经验教训之后,邓小平同志一方面重申党和国家关于坚持改革开放的一贯方针,另一方面强调了改革开放对于政治稳定的依赖关系。他指出,我们的“目的就是要稳定,稳定才能搞建设。道理很简单:中国人这么多,底子这么薄,没有安定团结的政治环境,没有稳定的社会秩序,什么事也干不成。稳定压倒一切。”^②

以长治久安作为最终目标,在稳定的环境中积极稳

① 《关于政治体制改革问题》。《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第176页。

② 《结束严峻的中美关系要由美国采取主动》。《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第331页。

妥地推进政治体制改革,这是邓小平同志的一贯思想,也是一个必然的逻辑结论。

三、

邓小平同志关于政治体制改革的思想包含了十分丰富的内容,如政治体制改革的动因、目标、步骤、原则等等。在这些丰富的内容中,我们可以发现邓小平同志关于政治体制改革思想的以下三个显著特点:

1. 党和国家领导制度的改革是我国政治体制改革的中心内容。从广义上说,政治体制的内涵是极为丰富的,它包含着与政权组织形式有关的所有组织制度和运行方式,如政党制度、立法与行政制度、地方管理制度以及国家结构形式等。在这些庞大的体系中,邓小平同志准确地抓住了党和国家的领导制度,把它作为我国政治体制改革的中心内容。在我国,宪法肯定了中国共产党在国家政治生活中的领导地位,因而,党的领导制度问题,就构成了整个政治体制的核心。同时,由于我们党的领导制度受到斯大林政治模式的直接影响,所以在我国现代化建设的过程中,这种制度已经越来越暴露出了它的不适应性以及它的弊端。对此,邓小平同志在强调了必须坚持党的领导这一宪法原则的同时,提出了要改善党的领导的问题。至于国家的领导制度,是与党的领导制度密切相关的,在一定程度上,这是一个问题的两个侧面。可以认为,从党和国家的领导制度入手推进我国的政治体制改革,不断完善党和国家的领导制度,就能够有效地从整体上改善我国的政治体制。

2. 发展社会主义民主,保证国家的长治久安,是政治体制改革的一个主题。民主是社会主义的本质特征,社会主义现代化不仅仅是一个经济概念,它同时也是一个政治概念,或者说,现代化应该是一个包含着经济现代化和政治现代化的系统结构。正如邓小平同志指出:“没有民主就没有社会主义,就没有社会主义的现代化。”^①在概括党的十一届三中全会提出的新政策时,他又说:“就国内政策而言,最重大的有两条,一条是政治上发展民主,一条是经济上进行改革,同时相应地进行社会其他领域的改革。”^②在邓小平同志看来,发展社会主义民主与保证国家的长治久安是相辅相成的,发展民主是稳定的基础,稳定又是发展民主的必要前提。邓小平同志指出:“民主是我们的目标,但国家必须保持稳定。”^③为了在稳定的前提下推进民主,首先需要严格区分资产阶级民主和社会主义民主的界限,因为“中国人民今天所需要的民主,只能是社会主义民主或称人民民主,而不是资产阶级的个人主义的民主。”^④邓小平同志始终反对抽象地谈论民主,要求人们审视“文化大革命”中“大民主”的教训,并旗帜鲜明地反对一些人在“民主”的幌子下制造动乱,提出要把广大人民的民主和对极少数敌人的专政结

① 《坚持四项基本原则》。《邓小平文选》(1975—1982年),人民出版社1983年版,第154页。

② 《政治上发展民主,经济上实行改革》。《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第116页。

③ 《压倒一切的是稳定》。《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第285页。

④ 《坚持四项基本原则》。《邓小平文选》(1975—1982年),人民出版社1983年版,第161页。

合起来,把民主与稳定、民主与法制、民主与纪律、民主与集中、民主与效率、民主与党和国家权威很好地结合起来,这为我们积极稳妥地加强社会主义民主政治的建设提供了科学的指导。

3. 服务于发展生产力这个中心任务,是政治体制改革的题中之义。从归根到底的意义上说,政治体制作为上层建筑的重要组成部分,是为经济基础服务的。政治体制之所以需要改革,就是因为既定的政治体制不能适应甚至阻碍了生产力的发展。因而,无论是经济体制改革,还是政治体制改革,都是为了达到一个目标,即解放生产力、发展生产力。邓小平同志指出:“我们所有的改革都是为了一个目的,就是扫除发展社会生产力的障碍。”^①我们可以看到,邓小平同志关于政治体制改革的很多思路,都是围绕着解放生产力、发展生产力这个中心任务的。他提出了不改革政治体制,经济体制改革就不能顺利进行、社会主义四个现代化就实现不了的观点,从宏观上阐述了经济体制改革和生产力的解放对于政治体制改革的依赖关系;在具体的操作层次上,他提出,既要权力下放,又要保证中央有足够的权威,以建立一种新型的中央与地方关系;要精简机构,提高效率;要调动广大人民群众的积极性,等等。所有这些,其宗旨都在于通过政治体制改革,来推进社会生产力的发展。

^① 《对中国改革的两种评价》。《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第134页。