

世界 各国

张新平

主编

政治制度概论



兰州大学出版社
LANZHOU UNIVERSITY PRESS



世界 各国

张新平

主编

政治制度概论



兰州大学出版社
LANZHOU UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

世界各国政治制度概论/张新平主编. —兰州:兰州
大学出版社,2006.5

ISBN 7-311-02794-2

I. 世... II. 张... III. 政治制度—概论—世界
IV. D521

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 054010 号

世界各国政治制度概论

张新平 主编

兰州大学出版社出版发行

兰州市天水南路 222 号 电话:8912613 邮编:730000

E-mail: press@onbook.com.cn

<http://www.onbook.com.cn>

兰州大学出版社激光照排中心排版

天水新华印刷厂印刷

开本: 880×1230 1/32

印张:11.375

2006 年 4 月第 1 版

2006 年 4 月第 1 次印刷

字数:323 千字

印数:1~2000 册

ISBN7-311-02794-2/D·216

定价:22.00 元

目 录

绪论	(1)
第一章 美国政治制度	(26)
第一节 美国政治制度的确立及其基本原则	(26)
一、从《邦联条例》到 1787 年宪法	(26)
二、1787 年宪法及其基本原则	(28)
第二节 美国三权分立的政治体制	(32)
一、立法制度	(32)
二、总统制	(35)
三、司法制度	(41)
第三节 选举制度和两党制度	(47)
一、选举制度	(47)
二、两党制度	(51)
第四节 联邦制度与公务员制度	(56)
一、联邦制度	(56)
二、公务员制度	(63)
第二章 英国政治制度	(67)
第一节 英国现行政治制度的形成	(67)
一、“光荣革命”与英国宪政制度的确立	(67)
二、英国宪政制度的发展演变	(68)
第二节 英国现行的君主立宪政体	(72)

----- 世界各国政治制度概论

一、英国国王	(72)
二、议会制度	(76)
三、内阁制度	(85)
四、司法制度	(89)
第三节 选举制度与两党制度	(94)
一、选举制度	(94)
二、两党制度	(97)
第四节 文官制度	(101)
一、文官制度的确立及演变	(101)
二、文官制度的内容	(102)
第三章 法国政治制度	(106)
第一节 法国政治制度的演变	(107)
一、法国大革命与法国政治制度	(107)
二、1848 年革命与法国政治制度	(110)
三、巴黎公社后的法国政治制度	(113)
第二节 法兰西第五共和国的政治体制	(117)
一、半总统制	(118)
二、议会内阁制	(123)
三、司法制度	(126)
第三节 选举制度与多党制度	(129)
一、选举制度	(130)
二、多党制度	(133)
第四节 公务员制度	(138)
一、公务员制度的形成	(138)
二、公务员管理体制、法规体系和分类制度	(139)
三、公务员的录用、培训、考核、晋升和调动制度	(141)
四、公务员的工资、福利、退休养老、权利与义务及 惩戒制度	(145)
第四章 联邦德国和意大利的政治制度	(148)
第一节 德国现行政治制度的形成	(149)

一、德意志邦联时期的政治制度	(149)
二、德意志第二帝国时期的政治制度	(149)
三、魏玛共和国时期的政治制度	(151)
四、第三帝国的独裁统治	(153)
五、《基本法》的制定及其特点	(154)
第二节 现代德国的政治制度	(157)
一、联邦制度	(157)
二、联邦行政制度	(158)
三、联邦议会制度	(160)
四、联邦司法制度	(162)
五、联邦公务员制度	(164)
第三节 德国的选举制度与多党制度	(165)
一、选举制度	(165)
二、多党制度	(168)
第四节 意大利政治制度	(175)
一、意大利政治制度的形成	(175)
二、意大利现行宪法及其特征	(177)
三、议会制度	(179)
四、行政制度	(181)
五、司法制度	(184)
六、多党制度	(187)
第五章 日本政治制度	(191)
第一节 日本现行政治制度的形成	(192)
一、明治维新与日本近代天皇制	(192)
二、现代日本政治制度的确立	(194)
第二节 现代日本的政治体制	(197)
一、天皇制	(197)
二、议会制度	(200)
三、内阁制	(203)
四、司法制度	(205)

----- 世界各国政治制度概论

第三节 选举制度与政党制度	(209)
一、选举制度	(209)
二、政党制度	(212)
第四节 地方自治与公务员制度	(218)
一、地方自治制度	(218)
二、公务员制度	(223)
第六章 俄罗斯与东欧中亚转型国家的政治制度	(231)
第一节 俄罗斯联邦的政治制度	(231)
一、俄罗斯政治体制的转轨	(231)
二、俄罗斯式总统制	(235)
三、俄罗斯政治体制的特征及其存在的问题	(240)
第二节 中亚五国的总统集权制度	(243)
一、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦	(243)
二、吉尔吉斯斯坦和哈萨克斯坦	(247)
三、塔吉克斯坦	(251)
四、中亚各国总统制的特点及其发展前景	(254)
第三节 东欧国家的政治制度	(255)
一、东欧国家政治体制转轨的进程	(256)
二、东欧各国现行政治体制的形式及特征	(259)
三、东欧各国政治体制的发展前景	(261)
第七章 第三世界国家政治制度	(264)
第一节 第三世界各国政治制度的特点	(265)
一、民族解放运动是第三世界各国建立自己政治体制的 前提	(265)
二、第三世界各国大多以民族主义作为创设政体、 建设国家的指导思想	(267)
三、第三世界政治体制受东西方政治体制的影响， 有很强的模仿性	(268)
四、第三世界绝大多数国家政治体制集权色彩浓厚	(270)

五、绝大多数第三世界国家政局动荡、政体频繁变动更替	(272)
第二节 第三世界的民主共和政体	(275)
一、议会共和制	(275)
二、总统共和制	(280)
第三节 第三世界的君主政体	(284)
一、君主专制政体	(285)
二、二元君主立宪政体	(287)
三、议会君主政体	(288)
第四节 第三世界的特殊政体	(291)
一、伊朗的政教合一政体	(291)
二、阿拉伯联合酋长国的政治体制	(295)
第八章 中国政治制度	(299)
第一节 中国政治制度的建立和发展	(299)
一、逐步建立阶段	(299)
二、曲折发展和遭到破坏阶段	(300)
三、拨乱反正和系统改革阶段	(303)
第二节 人民代表大会制度	(307)
一、人民代表大会制度的确立及其原则	(307)
二、人民代表大会的组织系统	(310)
三、全国人民代表大会及其常委会的职权	(312)
四、全国人大及其常委会会议与议事规则	(315)
第三节 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度	(317)
一、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的创立和发展	(317)
二、中国八个民主党派	(319)
三、中国共产党与各民主党派的多党合作	(322)
四、政治协商制度	(323)
第四节 民族区域自治制度	(325)
一、民族区域自治制度的建立及依据	(325)

----- 世界各国政治制度概论	
二、民族区域自治制度的基本特点	(329)
三、民族区域自治制度的主要内容	(331)
第五节 行政制度与公务员制度	(333)
一、行政制度	(333)
二、公务员制度	(337)
第六节 司法制度	(342)
一、审判制度	(342)
二、检察制度	(344)
参考书目	(348)
后记	(352)

绪 论

在进入新世纪的历史条件下,中国正面临着深化政治体制改革、建设社会主义法治国家的机遇和挑战。党的十六大报告明确指出,要借鉴人类政治文明的有益成果,加强制度建设,实现社会主义民主政治的制度化、规范化和程序化。在党的文献中明确提出借鉴人类政治文明的有益成果,建设社会主义政治文明,这是我们党对社会主义民主政治建设认识不断深化的产物,也是时代赋予我们的历史任务。在这样的历史条件下,不断总结中国政治发展的实践经验固然十分重要,但加强对外国政治制度的研究,客观分析其有益的东西,提高国民对外国政治制度的了解和认识程度,加强我们建设中国特色社会主义民主政治的自觉性,就成为政治学研究者的一项重要任务。本书的任务就是简明扼要地介绍世界上比较典型的几种政治制度模式,为读者提供一个了解世界不同政治制度的窗口。

一、研究世界各国政治制度的必要性

政治制度是社会制度的重要构成部分,在国家政治生活乃至整个社会生活中处于至关重要的地位。政治制度属于社会政治上层建筑,它产生于一定的经济基础之上,其内容、特征及其发展、运行、演变都反映了一定的经济关系和生产力发展水平。但是,政治制度一经确立,就具有相对的独立性、能动性和稳定性。邓小平对政治制度的重要性曾有过深刻的总结,他指出:“我们过去发生的各种错误,固然与某些人的思想、作风有关,但是组织制度、工作制度的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法做好事,甚至走向反面。”十年文化大革命的错误,“不是说个人没有责任,而是说领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳



定性和长期性。这种制度问题,关系到党和国家是否改变颜色,必须引起全党的高度重视。”^①政治制度之所以如此重要,这是因为,政治制度本身有利于规范政治权力的有序运作;有利于维护统治阶级的利益;有利于维护社会的稳定和发展;有利于保证公民有序地参与政治。一个社会之所以要创立一套政治制度,主要就是为了履行上述功能,以维护社会生存,促进社会发展。因此,从本质上讲,政治制度是社会实现自身价值目标的工具。如果一个国家没有政治制度在其中发挥作用,那是不可想象的。

由于政治制度对人类社会的存在与发展,以及对人类本身具有如此至关重要的意义,所以人类很早就开始对它进行系统的研究。长期以来,人们把系统地研究国家及其政治制度的学问,叫做政治学。早在公元前 300 多年,古希腊伟大的思想家亚里士多德就写了一部题为《政治学》的名著。该书的基本内容就是对当时希腊 150 多个城邦国家的各种政治制度进行比较研究,期望发现最理想的国家政治制度。亚里士多德认为,伦理学研究的是个人的善,政治学研究的是群体的善,或者说是公共的善和公共利益。群体的善和利益是最高的善和最高的利益,所以政治学是最重要的科学,是科学之王。到了近现代,许多著名的政治学家仍然不约而同地以“国家政治制度的研究”来定义政治学。美国政治学家迦纳(I.W.Garner)在其《政治学大全》一书中就表达这种思想:政治学就是关于国家政治制度的学问,它始于国家,终于国家。当然,政治制度的研究在政治学中的核心地位在第二次世界大战后的西方学术界曾出现过暂时的动摇。这是在上世纪 50 年代后,由于西方政治学界行为主义学派的兴起,以国家制度为基本内容的传统政治学受到了激烈的批评。他们呼吁将政治学研究的重心从国家制度转移到政治行为上来。但是很快他们就发现,把国家制度从政治学的核心内容中排除出去,不仅会使政治学研究失去其应有的理论价值,而且将失去其实践价值,使政治学研究变得毫无意义。所以,从 70 年代后,随着后行为主义政治学的兴起,国家制度又再度成为西方政治学的核心内容之一。

^①《邓小平文选》第 2 卷,第 333 页。



千百年来,思想家和政治学家通过对政治制度和政治行为的研究,发现了许多重要的政治发展规律,积累了丰富的政治科学知识,对人类不断改进自己的政治制度,从而推动社会的进步,做出了巨大的贡献。一切理智的和有责任心的政治学家和政治思想家都认识到:要保障人类的尊严、自由、平等的基本价值;要实现和维护人类的这些基本价值,没有一套合适的政治制度是根本不可能的;在一种不良的政治制度下,纵使有正直无私的政治家和公民,最终也难免出现暴政和独裁;而一旦出现独裁、暴政或苛政,那么,个人的自由、平等、尊严等民主权利就不可能有真正的保障。因此,各国的政治思想家和政治学家从各自的立场出发,设计出了各种各样的民主政治制度,所有这些我们都应当把它们看作是人类政治知识宝库中的财富来加以研究。

十一届三中全会后,中国走上了改革开放的道路,经过近30年的改革开放和发展,中国的面貌已经发生了巨大的变化。但中国的发展并不意味着我们可以独步天下了,在这个国与国联系日益紧密的世界上,任何一个国家如果固步自封、自高自大,都可能招致发展的停滞,甚至出现倒退。改革开放后,我们大力引进和吸收了外国的先进技术和管理经验,包括资本主义国家发展市场经济体制的经验,加强国际间的合作,从而促进了我们的发展。在经济社会迅速发展和经济体制改革不断深入的条件下,积极推进政治体制改革就成为我国进一步发展的关键。党的十六大报告已明确指出,要借鉴人类政治文明的有益成果,加强制度建设,实现社会主义民主政治的制度化、规范化和程序化。这实际上为我们学习和研究人类政治文明的一切优秀成果,包括资本主义政治文明的积极成果提供了理论依据。

政治制度是人类文明的重要组成部分。要学习、借鉴和批判地吸收外国的政治制度,最起码的前提就是对这些政治制度有一个全面的了解。我们党已经把改革开放确立为我国的一项基本国策,真正的改革开放首先必须全面了解当代世界的各种政治、经济和文化发展的状况,只有在全面了解的基础上才能有比较鉴别地吸取其精华,剔除其糟粕。在当今时代,政治与经济的联系越来越密切,不懂得一个

国家的政治制度,就很难懂得其经济体制,而且也不利于制定国家有效的对外政策。因此,在这个时代,加强外国政治制度的研究尤其具有重要的现实意义。

当代西方国家的政治制度是西方民族的智慧和创造,它是在西方国家特定的历史文化传统和社会政治、经济条件下形成的。其显著的特点是“主权在民”、分权制衡、法制化、多党制、议会制、普选制和限任制。在这些具体的制度中,包含着某些人类共同的基本价值,如自由、平等、民主。我们主张学习、研究和借鉴国外一切先进的和合理的东西,并不是照抄照搬。照抄照搬别国的政治制度,必然不会有好结果。纵使一套政治制度在某个国家效果很好,原封不动搬到别国后,就很难有原先的效果。因此,在学习和借鉴问题上我们必须反对两种错误倾向:一是不从本国的实际出发,生搬硬套,鼓吹“全盘西化”;二是把反对照抄照搬外国的政治制度,歪曲为一概反对学习和借鉴。这两种态度都是不科学的,有害于民主政治建设和发展的。事实上,我国的根本政治制度——人民代表大会制度就是根据我国的具体国情学习外国合理的政治制度的一个范例。人民代表大会是一种现代民主制度,我国政治传统中没有民主制度,民主制度是从国外学来的;但国外没有哪一个国家有人民代表大会制度这样的民主政治形式,这是与中国具体实际政治现实相结合的结果,因此,这是一种具有中国特色的民主政治制度。然而,人民代表大会制度作为我国的根本民主制度,又需要进一步完善,这就又对我们提出了如何根据我国的具体政治现实去学习、借鉴外国政治制度的问题。

总而言之,政治制度是社会经济和政治发展的产物,反过来它成为制约经济和政治发展的关键因素。因此,政治制度研究在政治学研究中仍然应当占据核心的地位,至少在政治发展的现阶段是这样。正在走向现代化、国际化的中国不仅要了解、研究外国的社会经济文化状况,积极开展国际间的经济文化合作,而且要加大对外国政治制度的研究,吸收、借鉴其有益的东西,取长补短,为我所用,这对深化我国政治体制改革,建设有中国特色社会主义政治制度,无疑具有重大的现实意义。

二、政治制度的含义和内容

要了解政治制度,必须从制度说起。所谓制度,是指社会生活的一种行为规范、一种行为规则。从制度的基本结构看,可以分为经济制度、政治制度和思想文化制度。

政治制度是人类政治文明长期发展的结果。在历史发展的长河中,人类社会经历了蒙昧时代、野蛮时代和文明时代三大发展阶段。政治制度是文明社会特有的产物,与国家密切相关。在漫长的原始社会,由于不存在阶级和国家,因而不存在政治制度。虽然那时也有社会管理以及为人们普遍遵守的调整一定社会关系的规则或习惯,但它们不具有政治性质。当人类跨进有阶级、有国家、有政府、有法律的奴隶社会后,政治制度便随之产生。正如人类学家摩尔根所指出的,“政治社会的建立则是文明伊始以后才有的事情”。^①

马克思主义认为,任何社会的政治制度都是建立在一定经济基础之上的,同时又反作用于经济基础的上层建筑。因此,随着社会经济基础的发展变化,政治制度也必然发生变化。在人类进入文明时代以后,先后出现过奴隶制政治制度、封建制政治制度、资本主义政治制度和社会主义政治制度。未来进入共产主义社会后,随着阶级、国家和法律的消亡,一切社会管理制度、组织机构和规章等都将失去政治性质,各种形态的政治制度也就不再存在了。这是政治制度发展的必然规律。

关于“政治制度”的解释,最早可追溯到 2300 多年前的古希腊思想家亚里士多德,他在著名的《政治学》一书中写道:“一个政治制度原来是全城邦居民由以分配政治权利的体系”。^②但是,时至今日,关于“政治制度”的界定,学术界还没有一个统一的定义。众多的中外学者、思想家从不同视角对政治制度进行解释,可谓见仁见智,众说纷纭。如法国著名政治学家迪韦尔热给政治制度下的定义是:政治制度是“政府机构的总和”;^③美国政治学家阿尔蒙德则认为:“政治制度是

① 摩尔根著:《古代社会》,商务印书馆 1977 年版,第 62 页。

② 亚里士多德著:《政治学》,商务印书馆 1965 年版,第 109 页。

③ 迪韦尔热著:《政治机构与宪法》,法国大学联合出版社 1970 年版,第 49 页。

负责维持社会秩序或改变这种秩序的合法制度”；^①前苏联科学院国家和法研究所集体编写的《当代的政治体制》一书认为：政治制度“是形成个人政治意识和标明参与政治过程的阶级、集体及其组织的相互关系的实际行之有效的准则和行为规范，是政治领导借以实现它对社会的监督和管理特权所用的方法”。^②在当代中国政治学界，对于政治制度的理解和解释也是多种多样的。归结起来，主要有以下五种界说：

第一种界说认为，政治制度是指国家政权的性质及其组织形式的制度，包括国体和政体两个方面。各国的阶级属性不同，历史条件不同，各国的具体政治制度也就有所不同。按组织形式分，有君主制、共和制；按国家结构形式分，有单一制、复合制；按管辖权限分，有中央集权制、地方分权制等等。^③

第二种界说认为，政治制度是指统治阶级为实现其政治统治而采取的统治方式和方法的总和。它包括国家政权的阶级实质、国家政权的组织形式、国家的结构形式、国家机关的体系和为保证国家机器运转而采取的一系列具体制度，如立法制度、行政制度、司法制度、政党制度、人事制度、选举制度等。^④

第三种界说认为，政治制度是政治权力按照不同的利益要求，为实现社会政治的有序运行而对各种政治力量之间的关系和活动内容所作的法定规约，它既包括根本政治制度及其构成原则，又包括具体政治制度及其构成原则；它具有特定范围内的法定性和规约性，同时，它又是相对严密和稳定的。^⑤

第四种界说认为，政治制度是指政治领域中要求政治实体遵行的各类准则(或规范)。按层次结构分，有核心层(国体)、中层(国家政权组织形式、国家结构形式以及政党、公民等的基本行为准则)、外层(可

① 阿尔蒙德著：《政治发展学》，波士顿大学出版社，第9页。

② 《当代的政治体制》，广东人民出版社1984年版，第46页。

③ 高放主编：《社会主义大辞典》，河南人民出版社1988年版，第3页。

④ 曹沛霖著：《外国政治制度》，高等教育出版社1992年版，第1~2页。

⑤ 王浦劬主编：《政治学基础》，北京大学出版社1995年版，第233页。

供政治实体直接操作的各类具体的规则、程序、方式等)的政治制度。按表现形态分,有国家形态(国家政权的行为准则)与非国家形态(政党、公民、群众自治组织等的行为准则)、法内(国家等政治实体所颁布的法律、法规、章程等文本条款)与法外(实际政治生活之中的传统、惯例等)的政治制度。^①

第五种界说认为,政治制度是管理社会公共事务的一套规则。人类为了管理公共事务,使社会得以生存与发展,就必须从事政治活动;为了有效地管理公共事务,就要制定一系列取得权力、分享权力、运用权力,以及限制权力的规则,这些规则加起来,就是一个社会的政治制度。^②

以上种种解释,尽管从文字上看,其表述各不相同,各有自己的视角和见解,但各种界定都有共同点。即政治制度是一种规范和规则;政治制度调整的是权力、利益关系;政治制度追求的是政治体系有序运行;政治制度有鲜明的政治取向。通过上述分析,我们可以将政治制度界定为:政治制度是指在特定的社会中,统治阶级为实现其政治统治和协调政治权力、利益关系而采取的一系列原则和方法的总和。它包括国家政权的阶级本质、国家政权的组织形式和管理形式、国家的结构形式、国家机关的体系和为保证国家机器正常运转而采取的一系列具体制度,如立法制度、行政制度、司法制度、政党制度、人事制度、选举制度等。具体说来,政治制度的内容主要包括四个方面:

(1)关于国家本质的规定。这是从国体的角度来阐释政治制度,是政治制度的最根本的规定,其他的一系列具体的政治制度都从属于国家的本质。所谓国体,就是国家的阶级本质,是社会各阶级在国家中的地位 and 相互关系。根据宪法规定,我国国体是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。这种人民民主专政的国家制度,体现了我国政治制度的本质和根本特点,我国政

① 浦兴祖主编:《中华人民共和国政治制度》,上海人民出版社1999年版,第5~6页。

② 吴大英著:《西方国家政治制度剖析》,经济管理出版社1996年版,第4页。

治制度的其他方面,都是以此为根本依据的,并都要求与此相适应。因此,人民民主专政的国家制度是我国的根本政治制度。

当代西方国家的国体,是实行资产阶级民主专政的国家制度,一方面是西方民主的发展,另一方面是专政职能的加强,使“民主与专政”更密切地结合起来。这一制度的根本目标是维护资产阶级的长期统治和资本主义的长久发展。资本主义政治制度的其他具体方面,都是以维护这一本质而设立的。

(2)关于国家政权组织形式的规定。这是从政体的角度来解释政治制度。在我国的政治、法律著作中有多种提法,如“国家形式”、“国家统治形式”、“国家政治形式”、“国家管理形式”、“国家的政府体制”等等。这些提法虽然各不相同,但对其含义的解释是基本一致的,都是指一个国家的统治阶级采取什么形式组织自己的政权机关,即政体。没有按一定形式组织起来的政权机关,就不可能进行有效的统治和管理。我国的政体是人民代表大会制度,就是由人民选举产生的各级人民代表大会为国家权力机关,国家的一切重大问题由它讨论并做出决定。实行这一制度,是我们国家一切权力属于人民的根本标志。正是在这个意义上说,人民代表大会制度也是我国的根本政治制度。

当代西方国家的政体,是实行三权分立的议会制度。国家权力由宪法授予议会,行政和司法机构分别行使,各负其责,相互制约,从而保证国家权力行使的制衡协调。过去,某些西方国家议会拥有很大的权力;当今,行政权力日益扩张,有超过立法权的趋势。行政权力扩张的方式有三:第一是控制议会立法,使议会立法实际上变为政府立法;第二是行使“委任立法权”,削弱议会的立法功能;第三是行使立法否决权,使议会法案“胎死腹中”。

(3)关于国家结构制度的规定。所谓国家结构制度,是指国家的中央政权机关与地方政权机关、整体与局部之间相互关系的制度安排。按照中央权力与地方权力的不同构成方式,国家结构制度主要可以分为单一制国家和复合制国家。科学、合理地构架中央政权与地方政权、整体与部分的关系,有利于民族问题的解决,有利于国家政权