



当代中西政府 体制比较分析

DANGDAI ZHONGXI ZHENGFU
TIZHI BIJIAO FENXI

张 顺 成 伟 张壹红 著



NORTHEAST NORMAL UNIVERSITY PRESS

东北师范大学出版社

WWW.NENUP.COM



东北师范大学文库

当代中西政府体制 比较分析

编者：张 顺 成 伟 张喜红

东北师范大学出版社
长 春

图书在版编目 (CIP) 数据

当代中西政府体制比较分析/张顺, 成伟, 张喜红著.
长春: 东北师范大学出版社, 2009. 11
ISBN 978 - 7 - 5602 - 5922 - 2

I. ①当... II. ①张...②成... ③张... III. ①国家机
构—管理体制—对比研究—中国、西方国家 IV. ①D523

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 216285 号

☐责任编辑: 张鸿鹤 ☐封面设计: 张 然
☐责任校对: 邓江英 ☐责任印制: 张允豪

东北师范大学出版社出版发行
长春市净月经济开发区金宝街 118 号 (130117)

销售热线: 0431—85687213

传真: 0431—85691969

网址: <http://www.nenup.com>

电子函件: sdcbcs@mail.jl.cn

东北师范大学出版社激光照排中心制版

吉林省吉新月历制版印刷有限公司印装

长吉公路南线 1 公里处 (130031)

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月第 1 次印刷

幅面尺寸: 148 mm×210 mm 印张: 10.25 字数: 300 千

定价: 20.00 元

本书系东北师范大学
图书出版基金项目

前 言

本书坚持以马克思主义的立场、观点和方法为指导，从政治学和管理学的宏观视角对中西政府体制加以观照和审视，着重以承担政府管理职能的政府主体的组织形式和行为方式及其互动关系模式为线索，对中西一些主要国家（如英国、美国、法国、德国、意大利、瑞典、日本和中国）的政府体制的共性与个性特征进行综合研究和系统分析。导论部分概述了中西政府体制发展的历程及其时代特征。第一章从政府体制赖以形成和发展的国情环境入手，比较分析了决定和制约各国政府体制建设和发展取向的主要国情因素。第二章着眼于政府管理主体共同遵循的根本行为准则，重点分析了中西各国宪政体制的主要内容与特征。第三章至第八章主要从基本的政府管理主体的地位和权力关系的角度，分别研究了中西政府体制中的国家元首体制、立法体制、行政体制、司法体制、政党体制、公务员体制等方面所具有的主要特点。第九章则对比分析了中西政府体制架构内在的基本逻辑，追寻中西政府体制发展的价值体系根基，探讨中西政府体制竞相发展的规律性和相互吸收借鉴的可能性与切入点。第十章概述当代中西政府体制创新的文化底蕴与基本趋势。

本书的主要特点：一是采用系统分析和综合比较分析相结合的方法，对中国和西方政府体制的共性和个性特征进行概括和分析，克服了仅以国别为单元或仅以制度为单元等单向度比较方法的不足，有助于我们对中西政府体制进行系统全面地把握。

二是本书的逻辑结构和内容框架安排主要是从政府主体的组织模式及其运行机制入手，对中西政府体制进行系统分析。本书主要从广义的视角来审视政府主体组织结构确立的宪政依据、政府主体组织结构要素

(包括直接行使政府权力和实际参与政府运行过程的国家元首、立法组织、行政组织、司法组织、政党组织、公务员组织等)及其相互关系。据此,本书的内容结构基本上分为宪政体制、国家元首体制、立法体制、行政体制、司法体制、政党体制、公务员体制等部分,在分别对各项体制进行具体描述的基础上,重点分析各项体制内在的相互联结和互动机制,以求提供一个关于中西政府体制的基本的、简明概要的分析框架。

三是本书在对中西政府体制进行实证分析的基础上,重点进行价值分析。立足于中国国情,从事实出发,在把握各国政府体制赖以生存和发展的社会环境的前提下,分析中西政府体制发展的历史过程和现实状况,探讨政府体制发展的一般规律性和特殊规律性,明确中国政府体制改革和发展的方向,为中国政府体制创新服务。

中西政府体制建设和发展的历史是悠久的,所涉及的领域及其内涵是广泛而丰富的,就本书的内容而言是无法全面涵盖的。本书的写作遵循了“厚今薄古”的原则,重点以当代各主要国家的现行政府体制为分析对象,基本结构和内容的安排也力求简明扼要,挂一漏万的情况不可避免,加之受主客观条件的限制,书中也难免存在这样和那样的缺陷或谬误,诚恳地欢迎学界前辈与同仁及广大读者批评指正,以便进一步修改和完善。

在本书的构思和写作过程中,参阅、学习和借鉴了已出版的大量相关著述,并从中受到深刻启迪,这对于本书的写作大有裨益。在本书写作过程中所参考的著作均列于书后,以表谢意。

作者

2008.9

目 录

导 论	1
一、政府与政府体制	1
二、中西政府体制的历史发展和基本类型	10
三、当代中西政府体制建设的共性分析	20
四、中西政府体制比较研究的方法与意义	27
第一章 中西政府体制的国情环境比较	29
一、政府体制国情环境概述	29
二、西方国家政府体制国情环境分析	31
三、中国政府体制的国情环境分析	54
第二章 中西政府体制的宪政规范比较	58
一、中西宪政体制概述	58
二、西方国家宪政体制分析	66
三、中国特色的宪政体制分析	79
第三章 中西政府体制中的国家元首体制比较	81
一、国家元首体制概述	81
二、西方国家元首体制分析	83
三、中国特色的国家主席元首制分析	99
第四章 中西政府体制中的立法体制比较	101
一、立法体制概述	101
二、西方国家立法体制分析	103
三、中国特色的人民代表大会制度分析	120
第五章 中西政府体制中的行政体制比较	131
一、行政体制概述	131

二、西方国家行政体制分析	133
三、中国特色的行政体制分析	152
第六章 中西政府体制中的司法体制比较	162
一、司法体制概述	162
二、西方国家司法体制分析	165
三、中国特色的司法体制分析	180
第七章 中西政府体制中的政党体制比较	186
一、政党体制概述	186
二、西方国家政党体制分析	188
三、中国特色的政党体制分析	200
第八章 中西政府体制中的公务员体制比较	212
一、公务员体制概述	212
二、西方国家公务员体制分析	216
三、中国特色的公务员体制分析	230
第九章 中西政府体制的发展逻辑	232
一、从人治到法治	232
二、从君主主权到人民主权	242
三、从高度集权到适度分权	248
四、从保障少数人的人权到保障多数人的人权	256
五、从无限政府到责任政府	269
六、从感性民族主义到理性民族主义	274
第十章 当代中西政府体制创新的文化底蕴与趋势	280
一、当代中西政府体制创新的文化底蕴	280
二、当代中西政府体制创新的趋势	306
参考书目	314

导 论

一、政府与政府体制

(一) 政府的含义及其本质属性

1. 什么是政府？古往今来，人们对此有着众多不同的解释，按照谢庆奎先生的概括，主要有三种说法：“即一般意义的政府、国家机构的政府、非国家机构的政府；阶级社会的政府和无阶级社会的政府；原生型政府和次生型政府等。”^① 鉴于本文所讨论问题的特定时段性和现实性，同时也是由于其中的作为“国家机构的政府”较为集中地体现了各种类型政府的共性特征，因此，本文所使用的政府概念取作为“国家机构的政府”之义，即所谓政府就是“国家进行阶级统治、政治调控、权力执行和社会管理的机关”，它包括立法机关、行政机关和司法机关等。^② 正确认识和理解政府概念，主要应把握如下几点：

第一，政府是国家组织，完整的系统的政府组织的存在是国家的标志性特征。马克思主义认为：“国家是社会在一定发展阶段上的产物；国家是表示：这个社会陷入了不可解决的自我矛盾，分裂为不可调和的对立面而又无力摆脱这些对立面。而为了使这些对立面、这些经济利益互相冲突的阶级，不致在无谓的斗争中把自己和社会消灭，就需要有一种表面上驾于社会之上的力量。这种力量应当缓和冲突，把冲突保持在‘秩序’的范围以内；这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益同社会脱离的力量，就是国家。”^③ 国家作为阶级矛盾不可调和的产物，

^① 谢庆奎：《政府学概论》，北京：中国社会科学出版社，2005：2。

^② 谢庆奎：《政府学概论》，北京：中国社会科学出版社，2005：12。

^③ 恩格斯：《家庭、私有制和国家起源》，马克思和恩格斯选集：第4卷，北京：人民出版社，1995：166。

它的产生及其与氏族、胞族、部落等组织区别开来的根本标志，就是建立起了系统完整的政府组织，而政府组织一旦形成，也就成为国家机器的最为重要的组成部分，成为国家缓和冲突、控制秩序的最主要工具和手段，成为国家主权的代表和具体化身，执行国家意志，行使国家权力。没有政府，国家既不会稳定地存在，也不会有安全和秩序，更不会有人民的幸福和社会生活水平的提高。

第二，政府是统治阶级组织，也是缓和阶级关系并谋求阶级合作的组织。国家在本质上是由统治阶级掌握的进行阶级统治、阶级压迫和控制社会秩序的机器，而政府作为国家机器的主要组成部分，必然是由统治阶级组织和建立起来，具体实施阶级统治、阶级压迫和社会控制的工具。统治阶级通过政府作用的充分发挥，使自己的意志上升和转化为国家意志，并借助于政府机构这种有组织的物质力量执行和贯彻统治阶级意志，进而使统治阶级意志成为约束和管制整个社会的行为规范，确保有利于统治阶级的社会秩序和统治阶级利益的充分实现。从这个意义上说，社会统治阶级是政府及其活动的主导性力量，是决定政府组织构成、制度设计、政策制定与执行、价值取向和各种实际工作的真正主体。当然，统治阶级为了达到自己的目的，尤其是为了保持自己统治的稳定性、持续性和有效性，往往又通过吸纳社会各个阶级的成员参与政府机构和政府过程，以及在具体政策取向上兼顾被统治阶级或同盟者阶级的利益与要求等方式，谋求阶级合作，进而达到缓和阶级矛盾和社会冲突、巩固自己统治地位的目的。在社会主义国家，以工人阶级为代表的最广大人民群众居于统治地位，政府则是人民内部各阶级阶层进行平等合作、实现民主权利、谋求全面自由和谐发展的人民政府。

第三，政府是国家权力的执行机关。政府作为国家机器的主要组成部分，承担着代表国家进行阶级统治、缓和冲突、控制秩序的职责与任务，而要确保政府有效地履行和完成这样的职责与任务，必须赋予其相应的国家权力。如果没有国家权力的保障，政府及其行为就会因缺乏权威性而难以履行其职责、完成特定的任务。因此，政府的职责与权力必然是内在统一的，政府履行其职责的过程就是行使国家权力的过程，只不过政府所执行的国家权力是与其职责相对称的，因而是有限的。一

般而言，属于国家主权范围内的国家权力是普遍的、广泛的、统一而不可分割的，但政府所能够行使的国家权力只能是主权者或统治者明确授予或委托给政府的，这就使得政府的权限范围因主权者或统治者的利益需要的不同而不同。在阶级社会中，由于统治阶级就是事实上的主权者，而统治阶级的统一意志和要求又需要通过政府上升为国家意志成为国家的法律，并依靠政府保证其贯彻和实施、得到社会成员的一体遵行，一句话，就是需要政府代行立法、执法和护法等职能，与此相适应，政府也就成了主要行使立法权、行政权和司法权等国家权力的机关。

第四，政府是社会管理机关。在国家、政府和社会的关系中，政府居于中枢的位置，一方面它要代表国家向全社会灌输和推行表现为国家意志的统治阶级意志，确保国家利益和统治阶级利益的实现，从而获取以国家名义对社会进行管理的阶级基础和政治基础；另一方面它又不得不以形式上的公正者和中立者的面貌出现，尽力把自己粉饰成表面上凌驾于社会之上的公共组织，代表社会汇集和综合各方面的意志表达与利益诉求，并通过一定的程序和途径，主动地或被动地、积极地或消极低、形式地或实质地以自己的主张、制度、规则、政策以及具体作为回应普遍的公共利益诉求，从而获取以公共利益的名义对社会进行管理的合法性与合理性基础。在社会主义社会，政府真正成了人民政府，是工人阶级和最广大人民利益和意志的代表者，并通过实施有效的社会管理实现广大人民群众根本利益。

2. 政府的本质属性是什么？政府的本质属性就是政府本身所具有的根本性质，是政府存在和发展的根本目的与价值的集中体现，它既取决于国家的本质，又由政府自身所固有的特殊矛盾所构成。那么，政府自身所固有的集中体现其根本目的与价值的特殊矛盾究竟是什么呢？如前所述，政府作为国家机构的最重要组成部分，首先具有统治属性，即政府是统治阶级意志和利益的代表者，依靠国家强制力，通过直接行使国家权力履行国家的政治统治职能，这方面集中体现了政府的政治目的与阶级价值。同时，政府作为社会管理机关，又具有管理属性，这种管理属性主要表现在两个方面：一方面表现在统治阶级内部，即政府是统

治阶级共同意志和共同利益的代表者，通过行使政府权力协调统治阶级内部关系和管理统治阶级内部事务，这方面也在一定程度上体现了政府的阶级价值，正如马克思、恩格斯在评论资本主义国家的政府时所指出的：“现代的国家政权不过是管理整个资产阶级的共同事务的委员会罢了。”^①；另一方面表现在社会范围内，即政府是表面上或实际上的公共意志和公共利益的代表者，依靠自身的合法性与合理性，通过行使公共权力履行国家的社会管理职能，这两方面集中体现了政府的公共目的与社会价值。可见，统治属性和管理属性的有机统一，就是政府自身所固有的集中体现自身目的与价值的特殊矛盾性，构成了政府的本质属性。

政府的统治属性与管理属性作为一对矛盾统一体，二者既有区别，又相互依存。在实际的社会政治生活中，政府的统治属性和管理属性常常容易被混淆，特别是随着社会的进步，政府的统治行为越来越技术化，越来越成熟，在社会政治相对稳定的和平发展时期，政府的统治行为甚至经常地表现政治管理活动，进而使国家的阶级本质也往往被成熟的政府管理所掩盖。因此，分清政府的统治属性与管理属性的具体差异性是有必要的，这种差异性主要表现在：

第一，二者的适用对象有所不同。由政治社会的基本特征及其发展的一般需要所决定，政府的统治属性所适用的对象，会因统治阶级性质的不同而不同，可能是多数人，也可能是少数人。如在社会主义社会之前的剥削阶级社会里，政府统治属性的适用对象是多数社会成员，但在社会主义社会，政府统治属性适用的对象则是极少数敌对分子。而政府的管理属性所适用的对象则不然，历史事实表明，自政府出现以来的任何社会里，政府的管理属性都表现为少数人对多数人的管理，即政府管理属性适用的对象始终是大多数社会成员，既包括被统治阶级的成员，也包括统治阶级的成员，在社会政治生活日趋民主化和政府管理体制日益完善的现代社会，政府管理者本身也被逐渐纳入管理对象之列。

第二，二者的主要任务有所不同。政府统治和政府管理作为政府自身同时并存的两种基本属性，是以主要任务上必要的分工为前提和根据

^① 马克思，恩格斯．马克思恩格斯选集：第1卷．北京：人民出版社，1995：253．

的。政府统治属性的合理性和必要性的基础在于社会分裂出对立的阶级，缓和阶级矛盾和控制阶级斗争的需要，决定政府统治的主要任务是镇压敌对阶级的反抗和破坏活动，保持统治阶级地位的稳固和根本利益的实现。而政府的管理属性的合理性和必要性的基础则在于政治社会正常发展的一般需要，这就决定了政府管理的主要任务是在既定的政治统治格局下，对经常性或日常性的社会公共生活进行调控，在维护统治阶级利益的前提下，一定程度地使社会公共利益得到实现，在保障政治秩序稳定的同时促进社会的进步和发展。

第三，二者的功能实现方式有所不同。由于政府的统治属性在本质上是统治阶级实施的压迫被统治阶级的一种政治上的规定性，它不可避免地会导致被统治阶级的反抗和敌对性行为的出现，因此，政府的统治功能的实现方式必然是以暴力镇压为主的。政府的管理属性则不然，由于政府管理执行的是协调社会公共事务的一般职能，针对的主要是社会成员的公共性行为，管理者与被管理者之间也存在着较大的共同利益，这就决定了政府管理功能的经常性实现方式是非暴力性的，是以行政的、法律的、民主的和说服教育等方式为主的。

政府的统治属性与管理属性虽然存在着上述差异，但在根本上又具有内在的统一性。这种统一性指的是二者在根本目的和价值取向上的同一性及其在实际社会政治生活中的相互依存性。这主要表现在：

第一，二者统一于政府权力的运行过程。政府的管理属性和政府的统治属性作为政府本质属性的两个方面，都是通过政府权力的实际运用而展开并表现出来的。政府管理属性的展现过程实际上就是政府管理权的行使和发生作用的过程，而政府的统治属性的展现过程实际上也就是政府统治权的运用过程，这两种权力行为过程绝不是截然分开、彼此孤立的，而是统一的政府权力运行的两个方面。其中，政府统治权始终是政府管理权的来源和根据，它决定和支配着政府管理权的运行方式和方向；政府管理权是政府统治权的代表者或体现者，反映着统治阶级意志，维护着既定的政治统治秩序，为政府统治权的全面彻底实现服务。

第二，二者统一于政府职能体系之中。所谓政府职能是指政府的基本职责和整体功能。政府的本质属性决定政府职能，反过来，政府职能

又体现着政府的本质属性。政府权力行使的直接目的在于实现政府职能并表现政府属性。马克思主义在论证国家职能问题时认为：政治国家在本质上是阶级统治的工具，这就决定了任何国家都必须执行特殊的阶级统治职能，同时还要执行由于国家的共同需要而必须执行的社会职能，正如恩格斯所说：“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础，而且政治统治只有在它执行了它的这种社会职能时才能持续下去。”^① 作为国家机构的政府，其职能体系与国家职能体系是统一的。在执行阶级统治职能和社会职能的政府行为体系中，相对地说，政府执行政治统治职能的过程表现出来的主要是政府的统治属性，而执行社会职能的过程表现出来的则主要是政府的管理属性。由此可见，政治统治和社会管理都是维系政府存在和发展所必须具备的基本属性，政府的统治属性是保证政府生存和发展的前提，政府的管理属性是保证政府稳定与持续和谐发展的基础。

第三，二者还统一于公共利益的实现过程。社会政治关系的实质是物质利益关系，人所从事的政治行为过程，实质上也就是借助政府权力手段维护和实现其特定利益的过程。因此，归根到底，无论是政府统治行为，还是政府管理行为，都是一种维护和实现公共利益的方式。公共利益首先表现为社会利益，在政治社会中又主要表现为阶级利益，这就决定了政府统治和政府管理在根本上都是以统治阶级利益的实现为指向的，而要达到这一根本目的，就需要通过政府管理保证社会利益在一定范围内得以实现。

3. 政府的统治属性与管理属性的矛盾运动趋势。政府的统治属性与管理属性作为一对矛盾统一体，既相互对立、相互排斥，又相互联结、相互依存，这一矛盾关系的运动，构成了政府变化和发展的内在根据，是政府改革和创新的内驱动力。

唯物辩证法认为，任何事物内部矛盾着的双方，在矛盾统一体中的地位和作用都不是平列的，其中必然存在一个居于支配地位和发挥主导作用的矛盾主要方面，而另一方面则是矛盾的次要方面，并且事物的性

^① 马克思，恩格斯．马克思恩格斯选集：第3卷．北京：人民出版社，1995：523.

质主要是由矛盾的主要方面决定的。但同时矛盾的主要方面和次要方面的关系并不是一成不变的，二者在一定条件下可以相互转化。按照唯物辩证法的基本观点，马克思主义者历来强调在阶级社会中，在社会存在着根本利益对抗的阶级划分的事实条件下，政府自身的矛盾属性始终是以统治属性为主导和主要方面的，并因此把政府的本质概括为是阶级统治和阶级专政的工具。但马克思主义者也从来不僵化地看待政府内部的矛盾关系及其本质问题，而是坚持发展的观点，主张一切以时间、地点、条件为转移。也就是说，马克思主义从不否认管理属性成为政府主导属性的可能性和现实性，并且也从未放弃为此创造条件的尝试和努力。

一般而言，在社会分裂为不可调和的对立面、社会矛盾以及阶级斗争异常激化的状态之下，政府的统治属性必然居于主导地位，而在社会关系比较和谐、政治相对稳定以及阶级矛盾较为缓和的时期，政府的管理属性表现得就会强一些，并且也有可能上升为主导方面。由社会发展的一般规律所决定，政府的统治属性将会越来越弱化，而管理属性将会越来越强化。但必须清楚地认识到，在剥削阶级国家里，政府的管理属性即使有可能在特定条件下上升为主导方面，那也只能是暂时性的和有限的，只有在社会主义社会里，政府的管理属性才能真正地和完全地居于主导地位。

事实上，社会主义制度的建立和现代社会的发展，不仅直接促成了政府的管理属性正在逐步上升为主导方面的大趋势的显现，而且为政府属性的根本转变提供了现实条件。特别是第二次世界大战以后，在社会主义制度与资本主义制度并存竞争的局面下，一方面资本主义国家的政府不得不调整其赤裸裸的暴力统治方法，转而更多地采用柔性管理策略，不断扩大社会管理职能，承担起干预经济和增进社会福利的责任，及至 20 世纪七八十年代以后西方国家的政府再造和政府创新运动，实质上更是一种试图将资产阶级统治方式、方法和手段转向管理技术化的探索与尝试，虽然在资本主义制度下无法真正确立政府管理属性的主导地位，但其中也不乏有提升政府管理属性以涵盖其统治属性的某些倾向和趋势。另一方面，在社会主义国家，为了化解西方国家经济优势的压

力和实现人民当家作主的地位，都在努力通过改革和创新，把有效组织和管理社会经济文化建设置于政府工作的首要和中心的位置，最大限度地解放和发展生产力。虽然在当代复杂的国际和国内形势影响下，社会主义国家的政府还不能简单地弱化和完全放弃其统治属性和专政职能，但随着人类社会的进步和社会主义现代化事业的深入发展，政府的管理属性必将成为政府的主导属性。这是理解当代中西政府体制建设和发展状态与趋势的内在根据。

（二）政府体制的内涵与特征

1. 政府体制的涵义。所谓政府体制，顾名思义，就是指政府体系的结构方式及其运行机制的统称，是一个国家和民族在特定的社会环境中开展政府管理实践的组织形式和行为方式的有机统一，是从事政府管理活动的基本规则和规范的固定化形态，其核心是对于政府管理主体的地位、权力、职责及其相互关系的确认和安排。理解政府体制的概念应把握如下几层含义：

第一，政府体制受制于政府管理环境。政府管理活动实际上是管理者与被管理者和周围环境的多边互动过程，任何国家的政府体制都是在一定的环境中形成和发展的，因而政府管理环境对政府体制具有重要制约作用。所谓政府管理环境是指政府主体所面临的周围境况，有自然环境、社会环境、国际环境、国内环境、经济环境、政治环境、文化环境等。其中，社会生产方式是政府体制变化和发展的最终根源；国家的阶级本质、阶级关系和阶级力量的对比状况对政府体制具有直接的决定性意义；民族国家的政治文化传统及其所处的自然地理环境，也对政府体制产生重要影响。

第二，政府体制是一个国家政治制度体系的重要组成部分，是国家基本政治制度的进一步延伸和具体化，是统治阶级治理国家的基本原则的贯彻和落实。因此，政府体制在总体上受国家基本政治制度的制约，并以充分体现基本政治制度的要求为取向。

第三，政府体制的载体和表现形式是政府组织机构，包括国家元首、国家立法机关、国家行政机关、国家司法机关和执政党及其内部人员的组织结构等。若无相应的政府组织机构，政府体制也就不存在了。

第四，政府体制的核心内容是政府管理主体的地位、权力和职责的有机统一。确认和安排政府管理主体的管理者地位与具体的管理职位是政府体制正常运行的前提和基础，合理配置政府管理主体之间政治管理权力是政府体制正常运转的关键，科学地限定政府管理主体的职责范围是政府体制良性运行的保障。各国政府体制的建设和发展，都是以确保政府管理主体的地位、权力和职责的有机统一为首要任务和基本目标的。

2. 政府体制的特征。政府体制是统治阶级凭借国家权力所进行的管理活动的方式。因此，任何国家的政府体制都具有强烈的阶级性，它是按照统治阶级的意志和利益上升为法律规定的活动方式，直接目的是实现国家统治职能。除了具有阶级性这一基本特征外，政府体制还有另外一些特征：

第一，组织性。政府体制不是单个人之间的控制与管理方式，它是整个统治阶级有组织、有计划、有目的的政治活动方式。统治阶级在实施对全社会的政治管理时，必须通过一定的组织形式将本阶级的意志和政治利益集中起来，并把这些意志和利益转变为国家的意志，制定出全社会必须遵守的法律、政策、命令。同时，统治阶级为实现其阶级意志还必须协调好社会上各种利益关系，确保本阶级的意志和利益在社会生活中得以贯彻和实现。缺乏自觉的组织行为过程，不仅统治阶级的意志无法实现，而且国家的管理也会失去整体效能，法律、政策、命令也无法贯彻落实。

第二，整体性。在现代社会政治生活中，政府管理系统通常由政党、国家机构、社会政治组织构成。这三部分在政府管理过程中，有着各自的功能与作用。要发挥一个国家政府管理的整体功能，就必须将这三个部分有机地结合起来，以形成管理的整体性。如果各个部分相互分离，各自为政，其整体效能将会受到极大的影响，整体的运作也会中断。要保证政府管理活动的整体性，就要通过建立健全相应的政府体制，除了确保各个政府主体自身的良好运行功能外，还必须保持相互间的密切配合与协调运行。这样，才能实现国家政府管理过程的合理秩序和优化功能，保证其整体性。