

当代中国权力制衡 结构研究

THE POWER-BALANCED STRUCTURE RESEARCH
ON CONTEMPORARY CHINA

刘俊杰◎著



 中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House

当代中国权力制衡 结构研究

刘俊杰◎著



中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House

图书在版编目 (CIP) 数据

当代中国权力制衡结构研究/刘俊杰著. —北京:
中共中央党校出版社, 2012. 5
ISBN 978-7-5035-4738-6

I. 当… II. 刘… III. 权力制约-研究-中国
IV. D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 071171 号

当代中国权力制衡结构研究

责任编辑 曲 炜
版式设计 尉红民
责任校对 高 鹏
责任印制 王洪霞

出版发行 中共中央党校出版社
(北京市海淀区大有庄 100 号)

邮 编 100091

网 址 www.dxcbs.net

电 话 (010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

经 销 新华书店

印 刷 北京四季青印刷厂

字 数 107 千字

版 次 2012 年 5 月第 1 版 2012 年 5 月第 1 次印刷

开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16

印 张 7.25

定 价 23.00 元

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题, 请与本社发行部联系

目录

导 论 / 1

一、问题的提出 / 2

二、框架结构 / 7

三、研究方法 / 12

第一章 权力制衡概要 / 15

一、权力制衡的定义 / 16

(一) 权力的来源 / 16

(二) 权力制衡的定义 / 21

(三) 制约、监督与制衡的区别 / 25

二、西方国家权力制衡的理论 / 29

(一) 亚里士多德的分权思想 / 29

CONTENTS

- (二) 洛克、孟德斯鸠的分权制衡理论 / 33
- (三) 杰弗逊的纵向分权制衡理论 / 39
- 三、权力制衡理论的适用 / 41
 - (一) 文明的转型 / 42
 - (二) 权力制衡理论的确立 / 47
 - (三) 权力制衡理论的适用 / 52

第二章 当代中国政治权力结构的确立 / 58

- 一、政治权力结构 / 59
 - (一) 政治权力结构的概念 / 59
 - (二) 政治权力结构的制约要素 / 65
 - (三) 政治权力结构的功能 / 69
- 二、影响当代中国政治权力结构的历史因素 / 71

目录

- (一) 小农经济 / 72
- (二) 庞大的官僚系统 / 75
- (三) 以血缘为纽带的宗法关系 / 77
- 三、当代中国政治权力结构的确立 / 79
 - (一) 当代中国政治权力结构确立的原则 / 80
 - (二) 改革前中国的政治权力结构 / 83
 - (三) 改革前中国政治权力结构形成的原因 / 89

第三章 当代中国权力制衡结构的变革 / 95

- 一、当代中国权力制衡结构变革的必要性 / 95
 - (一) 社会主义国家挫折的教训 / 95
 - (二) 权力高度集中体制的弊端 / 98
 - (三) 现代化建设的需要 / 101

CONTENTS

- 二、当代中国的分权化进程 / 104
 - (一) 邓小平的分权与制衡思想 / 104
 - (二) 当代中国的分权化进程 / 107
 - (三) 当代中国分权化发展的方式 / 110
- 三、改革后中国的权力制衡结构 / 112
 - (一) 市场化的推动力 / 112
 - (二) 改革后中国的权力制衡结构 / 114
 - (三) 当代中国权力制衡结构改革的难点 / 118

第四章 当代中国权力制衡结构的相关问题 / 121

- 一、当代中国权力制衡结构的缺位 / 122
 - (一) 当代中国权力制衡结构缺位现象 / 122
 - (二) 当代中国权力制衡结构力量弱化现象 / 125

目录

二、关于权力腐败一般规律的研究 / 129

(一) 权力腐败的表现形式 / 130

(二) 权力腐败发生的一般原因 / 134

(三) 权力腐败治理的途径 / 141

三、关于权力结构变革中的非稳定因素研究 / 145

(一) 政治稳定的定义 / 146

(二) 制约政治不稳定的关键因素 / 149

(三) 实现政治稳定的一般途径 / 152

第五章 构建中国特色的权力制衡结构 / 157

一、形成中国特色权力制衡框架结构的思路 / 158

(一) 权力制衡的结构 / 158

(二) 形成权力制衡结构的思路 / 160

CONTENTS

- (三) 国家、市场和社会的界限 / 162
- 二、改革和完善党的执政体制 / 163
 - (一) 发展党内民主是关键 / 164
 - (二) 改革和完善党的执政体制 / 167
 - (三) 进一步完善党内选举制度 / 169
- 三、完善基本政治制度 / 171
 - (一) 完善人民代表大会制度 / 171
 - (二) 加快行政管理体制改革 / 175
 - (三) 完善司法独立体制 / 180

结 语 / 183

参考文献 / 188

导 论

dao

lun

20 世纪中叶以来，市场、民主的交互作用以及互联网和移动技术的广泛应用，极大地改变了世界的面貌和人类的生活方式，国家之间文化软实力的竞争也体现在变革和完善本国政治制度方面，政治制度是否优良直接关系到人民的认同以及经济发展的成就。中国在经济全球化过程中，运用市场、民主和政府调控的力量，赢得了巨变，发展的速度令世人瞩目，但从一个强国政治变革的角度看，中国还有艰巨的路要走。其中如何变革传统的高度集权的党和国家领导制度，如何构建具有中国特色的权力制衡结构，扫除阻碍经济发展和社会公正的制度性枷锁，遏制权力腐败，防止个人集权和重大决策失误，仍然是尚未完全破解的理论难题。



一、问题的提出

早些时候,《兴盛的危机》的作者在研究中国封建社会长期停滞原因时提到了一个现象:从百年跨度来衡量,中国历史上的封建王朝从建立、发展到鼎盛,直到出现社会危机、爆发动乱直至崩溃,每隔两三百年就有规律性地出现一次。旧的王朝灭了,新的王朝又起,周期性呈现。原因是什么呢?作者提出了中国封建社会的结构是一个超稳定系统假说。这个假说描述了中国封建社会的经济、政治和意识形态三结构相互作用和调节的图解。给我留下最大印象的是国家政治权力对封建社会长期停滞的巨大反作用。书中提到了早在1890年恩格斯给康·施米特信中的一段话:政治权力对经济发展的反作用,可导致一个和社会发展的不同演进道路。一个是国家权力沿着经济发展方向作用,就会促进社会正常进步;一个是沿着经济发展相反方向作用,就会造成社会发展停滞或后退;总之,政治权力不能合理运用,能给经济发展造成巨大的损害。以史为

鉴，我开始注意当代中国权力结构和权力制衡结构的研究。

后来，我又接触到中国现代化进程中的权力腐败问题。为什么中国经济社会取得巨大成功的同时，反而权力腐败难以遏制？当我们研究发展中国家走向现代化进程时发现，市场经济的不成熟和国家权力制衡结构尚未完全建立，与国家权力腐败有着重要联系。一般来讲，在发展中国家迅速推进现代化的初期，建立的大多是权力过分集中的政体，其特点是党和国家权力高度集中在一个人或一些人手中。在这种集权政体下，国家权力缺少权力之间的有效制衡，缺少权力主体的制约，人民没有参政和议政的实质性权力。由此导致的结果是党和国家个别高层领导人和基层少数官员把公共权力当作私有财产任意支配，置人民利益于不顾。高度集权的国家权力结构，因为缺少权力制衡，不仅导致权力对经济的垄断，对市场秩序的破坏，而且极易导致社会的失衡、价值观的扭曲和民族精神的滑落。

中国是当今世界发展成就最显著的社会主义国家，但仍处在发展中国家行列。在现代化发展过程



中，与发展中国家既有区别，又有许多共同点。也就是说，我们具有的东西，其他国家可能没有，其他国家共有的东西，我们也要经历和存在。因为任何国家都不能违背人类社会发展规律而独辟出新的发展规律。执政党建设规律、社会主义建设规律首先要服从人类社会发展规律。发展中国家权力腐败的一般诱因在中国同样存在，权力制衡在许多国家能防止专制、遏制腐败、保护自由，在中国也同样具有适用的因素。因此，要遏制中国的权力腐败，不研究国家权力变化规律，不研究中国权力制衡的框架结构与经济社会发展的关系，不研究发达国家权力制衡在推进工业化和后工业化过程中的地位和作用，就很难吸收和借鉴人类创造的全部政治文明成果为我所用。

在西欧资本主义的起源和发展早期，先进的资产阶级思想家们认识到，工业文明的确立和充分发展仅仅依靠市场经济和新教伦理不行，仅仅依靠科学发明和技术的广泛运用也不够，文明的转型和经济的发展还需要政治推动和保护。如何防止封建势力的复辟？如何阻止保守势力对新型文明的扼杀？

资产阶级面临着新的制度设计。英国的现代化既要靠国王监护，同时又要限制国王的权力。因此，洛克、孟德斯鸠等思想家发明了权力制衡理论。权力制衡、产权保护、司法独立，如同市场经济、技术发明和便利的交通通讯一样，促使资本主义实现了人类历史上生产力飞跃发展的奇迹。

国家权力和权力制衡在西方社会发展中曾占有重要地位。改革开放后的中国，如何认识当代中国权力结构的变化？如何认识构建合理的权力制衡框架结构？这对于快速发展的中国也具有关键意义。

1978年中共中央十一届三中全会以后，中国共产党认真总结了“文化大革命”和照搬前苏联僵化的社会主义模式的经验教训，认真总结了社会主义理论和实践的教训，以邓小平为核心的第二代中央领导集体，对什么是社会主义、怎样建设社会主义进行了再认识，开创了中国特色社会主义道路，初步形成了中国特色社会主义理论体系，不仅成功地进行了社会主义市场经济体制的改革，也成功地进行了社会主义政治体制的改革，尽管理论界对政治体制改革推进的速度、深度和力度有不同的认识，



但中国政治体制改革取得的进步是有目共睹的。改革后的中国分权化、市场化的改革战略是正确的，当代中国权力制衡结构的变化是积极的、进步的，是具有推动力量的。当然，发展是一个渐变的过程，不可能短时间内解决中国的全部问题。但制度的变革不能忽视，尤其是当代中国权力制衡结构的变革。邓小平在1980年8月18日作的《党和国家领导制度的改革》的讲话中对此进行了深刻阐述。他指出，从俄国十月革命到中国的“文化大革命”，国际共产主义运动和中国执政党所犯错误的主要根源是体制问题，基本制度是好的，具体制度存在问题。“斯大林严重破坏社会主义法制，毛泽东同志就说过，这样的事件在英、法、美这样的西方国家不可能发生。”^①毛泽东认识到了这一点，但由于中国高度集权的权力结构，“文化大革命”的错误仍然没能避免。邓小平还指出，中国政治体制的主要弊端是封建主义和共产国际的个人集权，原因是中国历史上长时期实行封建专制主义的传统，共产国际长期实行个人高度

^① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社，1994，333。

集权的传统，社会主义国家长期实行的中央高度集权的计划经济体制。如果不从领导制度上根本解决这个问题，社会主义法治社会就难以建立。

权力制衡结构的变革是一个复杂系统，没有足够的经济力量很难变革固有的权力结构。政治改革最终要靠发展，靠科学发展，只有发展才能为改革提供物质力量的支持，只有改革才能为权力制衡结构的变革提供动力，而稳定则是政治变革的保证，这是研究当代中国权力制衡结构必须遵循的基本原则。当代中国权力制衡结构是一个难度很大的研究课题，尽管如此，研究当代中国权力制衡结构的转型是十分必要的，这是因为人类社会的每一次转型，都促使国家权力走向了更加合理的分工；权力制衡思想的每一次演进，都促使私权向公权转移，结果私权受到有效限制和制衡，从而极大地增进了生产力的总量，增进了人类的福祉，保护了人类最有价值的思想自由和公平正义。

二、框架结构

本书由导论、正文五章和结语三部分构成。



导论主要确立了本书研究的主要对象，包括国内外研究的现状和运用的研究方法。确定研究对象是一件很困难的事情。在中国经济社会快速发展、社会生活发生巨大变迁的时代，在中国发展面临机遇和挑战的诸多课题面前，选择什么问题作为研究对象，经历了一个矛盾的认识过程。本书认为，从执政党的建设角度，如何总结中国改革开放 30 多年取得的巨大成就，从国家权力结构的转型和权力制衡结构构建的角度，如何稳健地推进中国政治体制的改革，实现由传统权力结构向当代权力结构的转型，形成合理的权力制衡框架结构，扫除阻碍经济发展和社会公正的体制弊端，防止个人集权和重大决策失误，遏制腐败，无疑是国内学术界刻不容缓的需要研究的问题。

研究对象确定以后，研究的方法也是至关重要的。权力、权力结构、权力制衡结构涉及的不仅是国家利益，也涉及经济、政治和文化等方方面面，要采用整体的、结构的、系统的研究方法。

第一章研究的重点是权力制衡的起源。由于剩余产品的出现，私有制的产生，阶级、国家和国家