

《改革的理论与实践》丛书

丛书指导 韩树英

政治体制改革论纲

李忠杰 王伟光 陈安众 著

《政治体制改革论纲》出版

编 著 周 明

政治体制改革论纲

周 明 著

改革的理论与实践丛书
丛书指导 韩树英

政治体制改革论纲

李忠杰 王伟光 陈安众 著

黑龙江人民出版社

1988年4月·哈尔滨

责任编辑：汤 潮

封面设计：张乙迪

政治体制改革论纲

Zhengzhi Tizhi Gaige Lungang

李忠杰 王伟光 陈安众 著

黑龙江人民出版社出版发行

(哈尔滨市道里地段街 179 号)

黑龙江新华印刷厂制版 黑龙江新华印刷厂印刷

开本 787 × 1092 毫米 1/32 · 印张 8 8/16

字数：160,000

1988 年 7 月第 1 版 1988 年 7 月第 1 次印刷

印数 1—15,000

ISBN 7-207-00600-4/D · 79 定价：2.30 元

本丛书是在韩树英同志亲自主持、指导下编写的。在丛书出版之际，谨向韩树英同志及丛书编辑委员会全体同志表示衷心的感谢。

11/03/08

《改革的理论与实践》丛书编辑委员会

主任：王哲民

副主任：李公天 王伟光

编辑委员（按姓氏笔划）：王伟光 王怀超

王哲民 卢中原 汤 潮 李小兵

李文康 李公天 李忠杰 李建华

张 峰 周熙明

内 容 提 要

本书根据中国共产党十三大的基本精神，从理论和实践的结合上探讨研究了我国政治体制改革问题。根据党的十三大报告关于政治体制改革的论述，依次全面分析了我国政治体制的涵义，现行政治体制的主要弊端，我国政治体制改革的意义、目的、内容和步骤，并对政治体制改革近期目标的六项改革内容，分别进行了深入细微的论述。本书为政治体制改革提供一定的理论政策依据；为政治体制改革的决策和实施提供一定的参考意见；对理论研究和实践具有较强的针对性。

丛书总序

韩树英

为了适应在新形势下广大干部研究改革问题的需要，中央党校的一些同志，组织撰写了一套《改革的理论与实践》丛书。现在，这套丛书与广大读者见面了。

这套丛书是在改革开放浪潮的推动下问世的。改革是当今世界社会主义发展进程中兴起的历史性浪潮。我们党从十一届三中全会以来，确立了改革开放的方针，于是我国的社会主义事业便进入了新的历史时期。十年来，我国的改革沿着健康的道路日益深入地向前发展。去年，党的十三大又提出了社会主义初级阶段理论，制定了党在这一历史阶段的基本路线，进一步把坚持全面改革作为社会主义初级阶段具有深远意义的总方针，强调“社会主义是在改革中前进的社会。在初级阶段，特别在当前时期，由于长期形成的僵化体制严重束缚着生产力的发展，改革更成为迫切的历史要求”。社会主义事业的发展要求我们充分认识改革的重大意义，以强烈的责任感和紧迫感，深化改革，达到预想的目标，把我国建设成为一个富强、民主、文明的社会主义现代化国家。我们大家处在不同的岗位上，但在这一滚滚向前的历史浪潮中，都应当尽心尽力，奋发有为，为改革做出自己的贡献。

今年，是十一届三中全会召开十周年，这套丛书，是编写者向这以改革为主题的十周年所献上的一份微薄的礼物，是为把改革继续推向前进而作出的一点探索性工作。

改革是要在前人没有涉足的地方趟出一条路来。恩格斯说：只有清晰的理论分析才能在错综复杂的事实中指明正确的道路。在改革的过程中，新情况新问题层出不穷，解决问题的新办法新经验不断涌现，而在某些条件下可行的办法，在另外的条件下就未必可行，因此，理论的分析 and 探索就显得更为重要。理论的分析 and 探索就是要把握事物的本质，把握事物之间的本质联系即规律性。改革需要这种理论上的把握，需要把马克思主义基本原理和我们的实践结合起来，以提高改革实践的原则性、系统性、预见性和创造性。

这种理论探索就是要破除经实践证明为陈旧的、错误的理论观念，形成符合实际的新的理论观念。从这个意义来说，就是要把马克思主义基本理论和新的历史时期的实际结合起来，形成和完善新的社会主义社会理论。各国的马克思主义者，正在深入探索这种理论。十三大报告指出，马克思主义与我国实践的结合，有两次飞跃。十一届三中全会以后，中国共产党人在总结建国三十多年来正反两方面经验的基础上，在研究国际经验和世界形势的基础上，开始找到一条建设有中国特色的社会主义的道路，开辟了社会主义建设的新阶段，实现了第二次飞跃。应该说我们党的社会主义初级阶段理论是对新的社会主义社会理论形成的重大贡献。特殊中包含着一般，社会主义初级阶段理论的进一步探索就包含着

对一般性的社会主义社会理论的探索。就社会主义初级阶段理论的探索来说,正象十三大报告指出的那样,我们对这个阶段的状况、矛盾、演变及其规律的认识,在许多方面还知之不多,知之不深。社会主义初级阶段理论将是在很长时期内我们理论研究的主题和中心。我们已经冲破了许多陈旧观念的束缚,我们还要继续坚持解放思想、实事求是的思想路线,勇于探索,大胆实践,深入研究社会主义初级阶段的经济、政治、文化和社会生活各个方面的问题,研究它的矛盾和发展动力,研究各个方面的发展战略、政策。伟大的实践需要伟大的理论的指导。这套丛书题名为《改革的理论与实践》,就是要在马克思主义必须有新的大发展这个现时代的大趋势中,紧紧抓住社会主义改革这一时代的大题目,把理论与实践结合起来,针对实践中具有重要意义的问题,从理论上作一些探讨,力图为改革作一些对策性的研究。

这套丛书主要是为干部编写的。社会主义改革,需要亿万人民群众的共同奋斗,但同时也离不开广大干部的引导、组织和促进作用。如果我们的领导干部,既注重于改革实践的锤炼,又善于加强理论的探索,我们相信,他们就比较有希望在改革的舞台上导演出威武雄壮的戏剧来。十三大要求各级党组织和党校,加强对党员和干部的基本路线教育,强调指出,摆在全党同志特别是中高级干部面前的一项重大任务,就是认真学习和掌握马克思主义的立场、观点、方法,把马克思主义同中国建设的实际和改革的实际更好地结合起来,同各条战线和各个地区的实际更好地结合起来。我们的这套丛书,就是要在在这方面做一点工作,引起干部对改

革的理论研究的兴趣。当然，我们也希望其他方面的读者对它感兴趣，发表对它的议论和批评。

编写这套丛书，对我们这些编写者也是一个锻炼和促进。作者是在学习和研究的过程中编写的，由于水平所限和其他种种原因，现有的几部书未必是成熟的，错讹自然会有。每本书的观点都属于作者本人的观点，一些观点也许会引起争议。因此，热忱希望广大读者给以批评和帮助。

1988年3月26日

于北京中央党校

前 言

党的十三大审时度势，顺应民心，提出了全面进行政治体制改革的纲领。如果我们能够按照十三大的战略布署，成功地完成政治体制改革的近期目标，经过不懈的努力，逐步接近乃至最终达到政治体制改革的长远目标，就会有力地保证社会主义建设事业的发展和成功。

社会主义求发展，必须进行政治体制改革，这是目前我国社会主义改革深入发展的必然结果。1978年以来，中国人民在党的十一届三中全会以来的政治思想路线和坚持四项基本原则，坚持改革、开放、搞活的总方针的指引下，顺利地展开社会主义经济体制改革，并且取得了举世瞩目的成效。然而，正当我国经济体制改革发展到一定阶段、一定程度时，政治体制改革又被必然地提到重要议事日程上来。不搞政治体制改革，经济体制改革以至社会主义全面改革就无法继续深入。1987年正是我国社会主义改革面临这一发展的重要时刻。社会主义改革是一项全面改革的系统工程，其中经济体制改革，是社会主义生产力和生产关系矛盾运动的必然结果，要求改变不适应社会主义现阶段生产力发展的经济基础。而经济基础的改变，又必然引起上层建筑领域的变化，政治体制改革正是顺应这种变化所进行的改革。当然上层建筑领域的改革必然会反过来促进社会主义生产关系的

进一步完善，更限度地解放社会主义生产力。

社会主义求发展，必须进行政治体制改革，这不仅是我国社会主义改革发展的必然要求，而且也是各社会主义国家改革的必然趋势。所以，现在大多数搞改革的社会主义国家，也都在搞政治体制改革。社会主义国家的改革实践表明，不搞政治体制改革，整个社会主义改革就难以成功。在共产党执政的社会主义国家里，南斯拉夫是进行政治体制改革比较早的国家，南斯拉夫的政治体制改革措施，为世界共产主义运动提供了许多宝贵的经验教训。自1956年“匈牙利事件”之后，匈牙利就对如何发展和改革匈牙利政治体制，从理论到实践进行了不断的探索和研究。自1983年至今，匈牙利政治体制改革的趋势是，实现党内生活民主化，决策程序民主化，进一步实现人民管理国家的制度。八十年代波兰社会大动乱平息之后，波兰统一工人党认为，运用和发展各种直接民主形式，是波兰政治体制改革的关键。为了加强人民直接民主的制度，波兰创造了各种各样的人民直接民主的形式，如多党联合执政，全民投票，公开讨论，社会协商，建立各种顾问机构，监督小组和公民司法、仲裁等形式。苏共二十七大直接提出完善社会主义民主、国家制度和整个苏维埃制度的政治体制改革任务。要求在完善社会主义政治制度的过程中，加强社会主义民主，实行政治公开化原则，发展人民自治。总而言之，政治体制改革已经成为社会主义国家改革的一大潮流。

社会主义求发展，必须进行政治体制改革，这是反映民情，顺乎民心，适应民意的历史任务。人民迫切要求进行

政治体制改革，举双手欢迎政治体制改革。只有进行政治体制改革，才能进一步发扬民主，完善人民管理国家的各项制度，调动群众的积极性。不搞政治体制改革，就会使人民大失所望，挫伤人民建设社会主义的积极性。北京日报今年连续刊登的中国公民政治心理调查表明，占调查人数的75.06%的绝大多数公民，拥护政治体制改革。他们认为，中国目前已有了一定的民主，但需要进一步完善民主，才能把经济搞上去。在社会各阶层中，知识分子和干部的要求程度更高。其详细调查请见下表①。

表 1：公民对中国目前民主现状的评价(百分比)：

	公民 总体	工人	个体 劳动者	知识 分子	干部	农民
中国目前最缺乏民主自由，实现民主自由是实现四个现代化的必要条件。	16.97	19.22	16.13	18.41	11.97	17.63
中国目前已有了一定的民主，但需进一步完善。	58.09	53.71	46.77	64.54	69.58	47.12
中国目前还不需要民主，把经济搞上去以后再说。	7.91	9.80	16.94	8.52	4.53	5.77
中国已有高度的社会主义民主，再一味追求民主自由是无理取闹。	3.23	4.31	3.23	0.55	3.24	3.65
搞“四化”和改革需要人民与党同心同德，鼓吹自由与民主是别有用心。	6.97	7.45	4.84	2.75	7.44	12.13
其它	6.18	5.49	12.10	5.22	3.24	3.66

中国公民已经把“干部制度”“行政效率”“党风与党纪”“党政关系”“决策科学化民主化”等问题，作为政治体制改革迫切需要解决的问题提了出来。详细调查请见下

①引自中国公民政治心理调研组，《中国公民的民主观念》，北京日报，1987年2月12日第三版。

表。

表2：公民对政治体制改革迫切需要解决的问题的心理反应^①

政治体制需要改革的各个方面	列为首项		列为第二项		列为第三项之和	
	%	排序	%	%	%	排序
对政府的监督机制	12.29	2	4.17	3.44	19.90	7
党内民主	7.78	5	4.80	3.92	16.50	9
党政关系	10.65	3	5.51	4.40	20.56	6
行政机构设置	9.25	4	6.38	4.16	19.79	8
干部制度	15.63	1	15.20	7.59	38.42	1
人民代表大会的立法作用	2.88	11	2.52	2.08	7.48	15
人民代表选举制度	4.28	9	6.06	5.76	16.10	11
思想与言论自由	2.33	13	3.70	3.92	9.95	13
人身自由	6.30	7	9.84	7.83	23.97	4
新闻出版自由	1.32	14	2.36	1.92	5.60	16
决策科学化民主化	6.69	6	6.77	8.23	21.69	5
党风与政纪	9.25	4	9.61	9.27	25.13	3
行政效率	4.90	8	12.91	15.27	33.08	2
行政与司法关系	1.09	15	2.83	4.48	8.40	14
政治公开化	2.95	10	4.09	6.95	13.99	12
政企关系	2.41	12	3.23	10.79	16.43	10

上面的调查虽然还只是对部分公民政治心理的测试，但却反映出群众对政治体制改革的基本要求，和对政治体制改

^①引自中国公民政治心理调研组：《我国公民对政治体制改革的意见指向》，北京日报，1987年11月2日，第三版。

章内容的明确指向。

进行政治体制改革,是我们党率先主动提出来的。关于政治体制改革,邓小平同志讲的最早,论述得最彻底,也是强调得最多的一位党和国家的重要领导人。早在1978年10月,邓小平同志在工会九大致词时就指出,要多方面地改变生产关系,改变上层建筑,改变工农业企业的管理方式和国家对工农业企业的管理方式,使之适应于现代化大经济的需要。”^①1979年,他在对四次文代会的祝辞中指出:“我们要在大幅度提高社会生产力的同时,改革和完善社会主义的经济制度和政治制度,发展高度的社会主义民主和完备的社会主义法制。”^②1980年8月,他在中央政治局扩大会议上发表了《党和国家领导制度改革》的重要讲话,对政治体制改革做了全面的论述。这篇重要讲话是政治体制改革的纲领性文献。近两年来,邓小平同志更加全面,更加精辟,更加具体地多次论述政治体制改革问题,对政治体制改革的意义、目标、内容、方针和具体步骤都做了明确的指示和深刻的阐述。根据邓小平同志关于政治体制改革的基本思想,十三大提出了政治体制改革的基本蓝图和实施方案。认真学习邓小平同志关于政治体制改革的有关论述,认真贯彻十三大政治体制改革的纲领和方案,是我们当前社会主义改革事业的一件大事,是摆在全党和全国人民面前最重大的政治任务。

这本书,是我们学习邓小平同志关于政治体制改革有关论述,根据十三大精神得出的粗浅心得和体会。为了供广大

①《邓小平文选》(1975—1982年),第125—126页。

②同上书第180页。

干部和群众参考方便，我们按照十三大报告的政治体制改革部分的论述顺序，把这些心得和体会写成这本小册子，供投身于政治体制改革热潮中的广大干部和群众参考。

作 者

1988年4月