

广东人民出版社

中
WEST

当代

中西政治制度比较

郑楚宣 刘绍春 著

Political
system

当代中西政治制度比较

郑楚宣 刘绍春 著



广东人民出版社

.....
图书在版编目 (CIP) 数据

当代中西政治制度比较/郑楚宣 刘绍春著.—广州:
广东人民出版社, 2002. 7

ISBN 7-218-04024-1

I. 当... II. ①郑...②刘... III. 政治制度-对比
研究-中国、西方国家-现代-教材 IV. D621

.....
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 027748 号
.....

责任编辑	黄彦辉
责任技编	孔洁贞
封面设计	黑玛亚在工作设计室
出版发行	广东人民出版社
印 刷	肇庆市科建印刷有限公司
开 本	850 毫米×1168 毫米 1/32
印 张	16.125
插 页	2
字 数	390 千字
版 次	2002 年 7 月第 1 版 2002 年 7 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 7-218-04024-1/D·438
定 价	39.80 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与承印公司联系调换。

前 言

江泽民在 2001 年“七一”讲话中指出：“世界是丰富多彩的。各国文明的多样性，是人类社会的基本特征，也是人类文明进步的动力。应尊重各国的历史文化、社会制度和发展模式，承认世界多样性的现实。世界各国文化和社会制度，应长期共存，在竞争比较中取长补短，在求同存异中共同发展。”人类文明自然包括政治文明，社会制度自然包括政治制度。在这个意义上，世界各国政治应该是多样性的，而且这这也是一个客观事实，即每一个国家都根据本国实际选择符合自己的历史文化、社会制度和发展模式的政治制度及其运行机制。任何国家都没有权利将自己的政治制度及其运行机制强加于另外一个国家，也没有理由要求别的国家实行某一种政治制度及其运行机制。当然，多样性是相对于一致性而言的，它们之间总是互相联系，且在一定条件下互相转化的。世界各国政治发展的多样性并不排除各个国家可以互相借鉴彼此的政治制度及其运行机制的有益成分，互相取长补短，不断完善各自的政治制度及其运行机制，从而为世界各国逐步走向较高程度的和睦相处、协调发展和共同进步创造一定的政治基础。而且，随着科学技术，尤其是信息技术的迅猛发展及其广泛运用，世界经济越来越朝着全球化、一体化方向发展，这无疑会对世界各国的政治发展带来一定影响。也就是说，每个国家

2 当代中西政治制度比较

都要根据世界经济全球化、一体化发展过程中出现的新情况，借鉴其他国家的有益经验，不断地改革和调整本国的政治制度及其运行机制，以借助于这个全球化、一体化潮流促进本国社会的全面发展和进步。

就我国而言，随着社会主义市场经济体制的建立和不断完善，以及社会各方面改革的不断深入，我国的政治制度及其运行机制也要作一定程度的调整、完善，才能进一步促进社会主义市场经济及社会主义其他方面改革的不断发展。另一方面，西方发达资本主义国家的政治上层建筑在资本主义市场经济基础上运行了几百年，且随着其经济基础的不断变化而不时进行改革、调整，无疑有很多值得我们借鉴的地方。况且，随着世界经济全球化、一体化的步步逼近，尤其是我们加入世界贸易组织之后，我们既要懂得世界贸易的“游戏规则”，也要熟悉各国的经济体制，还要了解各国的政治制度及其运行机制，不然是很难在和外国人的竞争中取胜的！这正是“知己知彼，百战不殆”的道理所在。

与此形成强烈反差的是，在我国，由于过去长期存在着“左”倾思想和行为，动辄就给人家“扣帽子”和“打棍子”，造成很多人觉得研究政治制度问题太敏感，容易犯错误，因而不敢“碰”而避而远之。另一方面，由于几千年封建社会“民可使由之，不可使知之”的专制君主政治的影响，一般老百姓都信守“不在其位，不谋其政”，认为政治是少数人的事，因而对政治制度不关心，不感兴趣，知之甚少。他们不但不了解外国的政治制度，对本国的政治制度也了解不多。比如一讲到西方的政治制度，一般人都以为西方各国都实行三权分立、互相制衡和联邦制度等。事实上，在西方世界，惟有美国是实行三权分立、互相制衡和联邦制度的典型国家。其他多数国家（像英国、法国等）则

是实行三权混合、单一制度的国家，且混合、单一的程度也各有所异，有些方面的情况甚至跟我国极为相似。尤其值得指出的是，有人推崇西方式的民主，认为只有搞西方国家“一人一票”的选举制和议会内阁制等，才是普选的、民主的。殊不知，作为我国根本政治制度的人民代表大会制度及其“议行合一”制度，从理论上分析也是普选的、民主的。主要理由有二：第一，各级人民代表大会和各级人民政府、人民法院、人民检察院的领导人都是通过人民直接选举或间接选举产生的。当然，这里除了基层人民代表大会产生于人民的直接选举外，其他都产生于人民的间接选举。但西方国家情况大致也是如此，即基层选举通常是直接选举，而基层以上层次的选举，尤其是国家这一层次的选举，大多是间接选举。美国举行大选，先由普通选民选举产生总统选举人，再由总统选举人选举产生总统，也是间接选举。英国大选时，每个选区的普通选民选举产生下议院议员，由他们组成下议院，然后由占下议院多数席位的政党的领袖出任首相组阁，也是间接选举。第二，各级人民政府、人民法院、人民检察院的领导人产生于各级人民代表大会，他们因而要向本级人民代表大会负责，向本级人民代表大会报告工作，接受本级人民代表大会的监督。他们这里实际上是间接向人民负责，间接向人民报告工作，间接接受人民的监督，这和西方的议会内阁制（亦称责任内阁制）大体一致。难道可以说西方的议会内阁制是民主的，而我国的“议行合一”制就不是民主的吗？

上述情况，不但存在于普通老百姓中，也存在于不少知识分子和干部中，这和我目前正在进行的社会主义现代化建设事业很不相适应，尤其是和我们正在进行的政治体制改革，实施政治社会化，建设民主、法治的社会主义政治的目标很不相适应。正

4 当代中西政治制度比较

是诸如此类的原因，促使作者若干年来致力于当代中西政治制度的比较学习与研究，并写成本书。

本书运用马克思主义的基本理论与方法以及现代社会科学的新方法对中西（主要是中、美、英、法、德、意）当代政治制度进行综合研究，着重从中西政治制度的思想文化基础、历史形成、结构功能、实践运作及实际效应等方面展开观察和论证。其基本结论是：以多党竞争和议会民主为基本特征的西方各资本主义国家的政治体制整体上适应于其本土国家，却不能被搬用于中国，但其中无疑包含诸多有益于中国的因素；而以中国共产党领导的多党合作制和人民代表大会制度为基本特征的中国社会主义政治体制无疑符合中国国情，但亟需加强、改革和完善。在此基础上，进一步具体探讨了中西各国如何互相借鉴各自政治实践的经验，尤其是重点探讨了我国在新世纪如何借鉴当代西方政治运作的实践经验，改革和完善社会主义政治体制及其运作机制，使其适应正在发展和完善中的社会主义市场经济以及由此产生的各种社会需求，促进我国社会主义现代化建设事业不断向前蓬勃发展。

本书既可作为普通高等院校、一般科研院所的大学生、研究生研修当代中西政治制度的有关理论、知识的教科书，也可作为各级党政干部、一般知识分子和社会青年等自学当代中西政治制度的有关理论、知识用书。本书的撰写与出版，相信对于国内各方面人士学习、了解当代中西政治制度的有关理论、知识，对于实施政治社会化，进行现代政治文化建设和政治体制改革，进而促使我们更好地建设民主、法治与富强的社会主义现代化国家，将有相当的理论和实践意义。

郑楚宣

2001年12月

目 录

第一章 导 论

第一节 中西当代政治制度的思想文化基础	(1)
一、西方当代政治制度的思想文化基础	(1)
二、中国当代政治制度的思想文化基础	(13)
第二节 两个思想文化体系的大冲突	(27)
一、第一次大冲突	(28)
二、第二次大冲突	(31)
三、第三次大冲突	(34)
四、第四次大冲突	(39)
五、对大冲突结果的理性思考	(43)

第二章 比较政治体制

第一节 美国的总统共和制度	(46)
一、总统共和制度的建立	(46)
二、三权分立，互相制衡	(48)
三、总统——国家元首和政府首脑	(51)
第二节 英国的议会制君主立宪制度	(58)
一、议会制君主立宪制度的建立——资产阶级	

2 当代中西政治制度比较

与封建贵族妥协的产物	(58)
二、国王——不可或缺的虚位君王	(61)
三、内阁及其首相——根据宪法惯例形成的 真正的实权派	(64)
第三节 法国的半议会半总统共和制度	(73)
一、半议会半总统共和制度的建立	(74)
二、半议会半总统共和制度的内容——以总统 为中心	(78)
三、半议会半总统制的实质——可变性共和政体	(91)
第四节 德国的议会共和制度	(93)
一、议会共和制度的建立和发展	(94)
二、联邦总理——国家机关中最有权力的人物	(97)
三、联邦议院与参议院——美国 and 英国国会的 混合体	(100)
四、联邦总统——政治体制中的重要一环	(101)
第五节 意大利的议会共和制度	(105)
一、议会共和制度的建立和发展	(106)
二、三权分立——以议会为中心	(111)
三、总统——并非仅有象征意义	(114)
第六节 中国的议行合一民主共和制度	(116)
一、议行合一民主共和制度的建立	(117)
二、人民代表大会与“一府两院”合一	(125)
三、议行合一制度与中国共产党的领导	(127)

第三章 比较国会制度

第一节 美国的国会两院制度	(130)
一、国会两院制度的建立	(130)

二、众议院·····	(132)
三、参议院·····	(133)
四、国会的几项重要权力·····	(135)
五、立法程序·····	(138)
第二节 英国的国会两院制度 ·····	(142)
一、国会两院制度的由来·····	(142)
二、下议院·····	(143)
三、上议院·····	(148)
四、立法程序·····	(152)
第三节 法国的国会两院制度 ·····	(154)
一、国会两院制度的建立·····	(154)
二、国民议会·····	(155)
三、参议院·····	(164)
四、立法程序·····	(167)
第四节 德国的国会两院制度 ·····	(169)
一、国会两院制度的建立·····	(169)
二、联邦议院·····	(171)
三、联邦参议院·····	(177)
四、立法程序·····	(184)
第五节 意大利的国会两院制度 ·····	(187)
一、国会两院制度的建立·····	(187)
二、众议院·····	(188)
三、参议院·····	(192)
四、立法程序·····	(193)
第六节 中国的人民代表大会制度 ·····	(195)
一、人民代表大会制度的形成·····	(195)
二、人民代表大会的性质·····	(198)
三、人民代表大会的组织系统·····	(199)

4 当代中西政治制度比较

四、人民代表大会的职权·····	(202)
五、人民代表大会代表的职权、义务和权利·····	(208)

第四章 比较行政制度

第一节 美国的联邦和州政府制度 ·····	(213)
一、总统的内阁和办事机构·····	(213)
二、政府各部·····	(217)
三、独立机构·····	(221)
四、州政府·····	(226)
五、联邦和州的关系·····	(227)
第二节 英国的中央和地方政府制度 ·····	(229)
一、枢密院——法律上的最高政府机构·····	(229)
二、政府各部·····	(231)
三、准行政机关·····	(236)
四、地方政府·····	(238)
五、中央和地方的关系·····	(239)
第三节 法国的四级行政制度 ·····	(245)
一、中央政府·····	(245)
二、地方政府·····	(254)
三、中央和地方的关系·····	(258)
第四节 德国的联邦和州政府制度 ·····	(260)
一、联邦制度的建立·····	(260)
二、联邦政府·····	(263)
三、州体制·····	(269)
四、联邦和州的关系·····	(270)
第五节 意大利的四级行政制度 ·····	(274)
一、中央政府·····	(274)

二、地方政府·····	(280)
三、中央和地方的关系·····	(282)
第六节 中国的五级行政制度 ·····	(284)
一、一般行政制度·····	(284)
二、中央政府·····	(289)
三、地方政府·····	(294)
四、中央政府与地方政府的关系·····	(298)

第五章 比较司法制度

第一节 美国的司法制度 ·····	(302)
一、联邦法院在政治体制中地位的确立·····	(302)
二、联邦法院的构成和职能·····	(307)
三、陪审团制度·····	(312)
四、联邦法院法官的任命·····	(314)
第二节 英国的司法制度 ·····	(317)
一、民事法院·····	(318)
二、刑事法院·····	(321)
三、上议院·····	(324)
四、行政裁判所·····	(325)
五、陪审制度·····	(327)
六、法官的任命·····	(328)
第三节 法国的司法制度 ·····	(330)
一、普通法院系统·····	(331)
二、行政法院系统·····	(333)
三、争议法庭·····	(335)
四、特别高等法院（政治高等法院）·····	(336)
五、最高司法委员会·····	(336)

6 当代中西政治制度比较

六、检察机关·····	(337)
七、审计院·····	(338)
八、调解人·····	(339)
第四节 德国的司法制度 ·····	(341)
一、联邦宪法法院·····	(341)
二、普通法院·····	(344)
三、行政法院·····	(346)
四、财政法院·····	(347)
五、劳工法院·····	(347)
六、社会法院·····	(348)
七、检察机关·····	(348)
第五节 意大利的司法制度 ·····	(349)
一、普通司法机关·····	(350)
二、特别司法机关·····	(351)
三、最高司法委员会·····	(352)
四、宪法法院·····	(353)
第六节 中国的司法制度 ·····	(354)
一、审判制度·····	(354)
二、检察制度·····	(362)

第六章 比较政党制度

第一节 美国的两党制度 ·····	(368)
一、两党制度的形成·····	(368)
二、两大党的组织结构·····	(372)
三、两大党的特征·····	(375)
四、小党和第三党·····	(383)

第二节 英国的两党制度	(386)
一、两党制的形成	(386)
二、两大党的组织	(393)
三、两大党的特征	(400)
四、其他政党	(404)
第三节 法国的多党制度	(407)
一、多党制度的形成	(407)
二、主要政党	(409)
三、政党格局和政局特点	(414)
第四节 德国的多党制度	(417)
一、多党制度的形成	(417)
二、主要政党	(420)
三、政党格局和政局特点	(428)
第五节 意大利的多党制度	(432)
一、多党制度的形成和发展	(432)
二、主要政党	(433)
三、政党格局和政局特点	(439)
第六节 中国共产党领导的多党合作制	(445)
一、共产党领导的多党合作制度的形成与发展	(445)
二、一党领导多党合作	(448)
三、中国共产党	(454)
四、民主党派	(462)

第七章 中西当代政治体制面临的问题与对策

第一节 西方国家的政治体制改革	(466)
一、权力分立与制衡的弊端及其解决办法	(466)
二、多党政治与两党政治之间的两难选择	(469)

8 当代中西政治制度比较

三、政府行政管理体制改革	(474)
第二节 中国的政治体制改革	(481)
一、改善共产党的领导方式	(482)
二、完善人民代表大会制度	(484)
三、改革政府行政管理体制	(488)
四、落实司法独立，消除司法腐败	(490)
五、发展和完善人民政治协商会议制度	(492)
六、建立和落实对政治权力机关的社会监督制度	(494)
参考书目	(498)
后记	(501)

第一章 导 论

政治制度是社会政治领域各项制度的总称。政治制度是一种十分复杂的社会现象，影响政治制度的因素也是多种多样的，诸如一个国家的经济社会发展水平、国家的阶级性质、民族的思想文化传统等等。本章主要阐述中西方当代政治制度不同的思想文化基础以及由此产生的两个思想文化体系之间的大冲突，并对大冲突的结果进行理性的反思。

第一节 中西当代政治制度的思想文化基础

一、西方当代政治制度的思想文化基础

任何政治制度都有其思想文化基础。以多党竞争轮流执政、权力分立制衡、代议制、普选制和法治等为主要特征的西方当代政治制度的思想文化基础是根源于古希腊柏拉图和亚里士多德等的理论，在西方近代霍布斯、洛克、卢梭和孟德斯鸠等人的理论中得以形成和完善，并在当代西方的政治思潮中得到一定程度发展的自由民主思想。这种自由民主思想集中体现在有关理论家在讨论人性与国家和法律的关系、民主与集权的关系、法治与人治的关系、政治与道德的关系等问题的论述中。

（一）将人归属于动物

关于人性的研究就是关于把人同世界上任何其他事物区别开来的那些根本属性的研究。西方自由民主思想理论家依据诸如唯

2 当代中西政治制度比较

物主义、功利主义等不同学说研究人性，但他们大都倾向于将人归属于动物，认为人的自然属性就是人性，并在此基础上论述了国家和法律的产生。这种自然人性理论可追溯至古希腊伊壁鸠鲁学派的人性自私观点。

古希腊伊壁鸠鲁学派属直观唯物主义，主张或赞成当时流行的原子论自然哲学。根据他们的原子论自然哲学，人像羊、猫和狗等动物一样，归根结底由原子组成；人体中原子的运动及配置构成了人的自然条件并成为人性的决定性因素。一般而论，人的自然条件是好的，即人体中原子的自然运动及配置是合理的，所以人在肉体和精神方面是快乐的。这就是说，人天生趋于快乐或避开痛苦。用伊壁鸠鲁的话说：“我们说快乐是人们幸福地生活的出发点和目的地，因为我们承认快乐是始发和天生的。我们都开始于选择和回避快乐的经历总是将快乐当成任何好事的标准。”^①伊壁鸠鲁的弟子卢克莱修也有同样的论述：“你不明白吗？自然只为消除人体中的痛苦疾呼，只为消除人们的担忧和恐惧，使人们由于感官的快活，而获得精神上的享受而疾呼。”^②因此，除了追求私人快乐的目的之外，世界上不存在任何的善、正义和友谊。所谓的善、正义和友谊都是和细心盘算过的个人利益相一致的。国家和法律也只是在能保证尽可能多的私人快乐的前提下才是合理的。

古希腊的伊壁鸠鲁学派事实上为西方的自然人性理论奠定了思想基础。到了公元16世纪，马基雅维利从经验主义的角度阐述了这个理论。按照马基雅维利的观点，人性根本说来是自私的和贪得无厌的，例如一般民众都追求财产，统治阶层则追求权力。而且人们对财产和权力的追求是无止境的：“他们从一个野

① A·A·郎：《希腊哲学》（英文版），第62页。

② 同上第74页。