

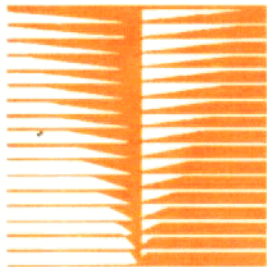
中央广播电视大学教材

DANGDAI ZHONGGUO ZHENGZHI ZHIDU

当代中国政治 制度学习指导

袁继成 赵菊强

中央广播电视大学出版社



前 言

“当代中国政治制度”是中央广播电视大学政史、行政管理、人事管理等专业的一门专业基础课。本指导书是配合该课程主教材《当代中国政治制度》及其音像教材的辅助教材。旨在帮助学员理解、掌握主教材，方便教师教学、辅导，学员自学。

本指导书分述了各章的学习目的与要求、内容提要、难点解析及综合思考题。学员在学习时参照本书要点及范围，结合主教材，以达事半功倍之效。同时，本书对研究中国政治制度有兴趣者亦有一定的帮助。

因时间仓促，书中难免有不妥之处，希望广大读者批评指正。

编 者

1996年12月

1996.12.12

目 录

绪 论	(1)
第一章 人民民主专政的国家制度	(9)
第二章 国家政权结构体系	(26)
第三章 人民代表大会制度	(35)
第四章 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度	(51)
第五章 人民政府体制	(70)
第六章 人民司法制度	(87)
第七章 国家军事制度	(102)
第八章 干部人事制度	(119)
第九章 民族区域自治制度	(136)
第十章 一个国家 两种制度	(151)

绪 论

一、学习目的与要求

当代中国政治制度是具有中国特色的社会主义政治的重要组成部分，是当今中国社会制度的有机组成部分，它取决于和服务于我国当今的社会经济基础。通过对绪论的学习，要求从总体上了解、明确当代中国政治制度的研究对象、研究意义和研究方法，了解、掌握政治制度、当代中国政治制度的基本含义与内容。

二、内 容 提 要

第一节 当代中国政治制度的研究对象

1. 政治制度的含义

政治制度是指一个国家的统治阶级为实现其统治任务而采取的国家形式的总称。它包括国家政权的阶级性质、组织形式和国家政权的结构形式以及为保证国家机构运作的一系列基本制度。一般有广义、中义和狭义之分，本书以取其广义的政治制度加以研究。

2. 当代中国政治制度的含义

当代中国政治制度是指这门学科的研究对象，即关于中华人民共和国国家政权的阶级性质及其与之相适应的国家权力纵横向结构形式和运行机制的建立与健全、改革与发展的规律的科学。

这是一门政治性与规范性，实践性与时代性都很强的新兴学科。它的产生和发展依赖于中华人民共和国国家政权的建立和延续，它的健全和完善依赖于国家现代化建设的发展和各种制度的健全和完善。

当代中国政治制度的内容与范围十分广泛，其中最主要、最突出的有：

(1) 人民民主专政的社会主义国家制度

这是从国家政权的性质即国体方面来研究中国当代政治制度。我国的国体是人民民主专政的社会主义国家，这是研究当代中国政治制度的基石，是把握当代中国政治制度的健全与完善、改革与发展的关键，也是建设有中国特色社会主义民主政治的重要内容。

我国的人民民主专政，实质上就是无产阶级专政。这主要是因为我国的人民民主专政在国家政权的领导者、阶级基础、专政职能和历史使命等方面，都与无产阶级专政的基本内容相一致。我国1982年《宪法》序言中明确指出，工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政，实质上即无产阶级专政。这就从根本上说明了二者在本质上的一致性。

根据上述分析，我国的人民民主专政的国家政权性质（国体），主要由以下两个基本要素构成：

工人阶级是国家的领导阶级。工人阶级在国家政权中的领导地位是由工人阶级的本质和它所担负的历史使命所决定的，是历史形成的，不可动摇的。

工农联盟是国家的阶级基础，工农联盟是在工人阶级领导下的两个劳动阶级的联盟。历史证明，农民阶级是工人阶级最可靠的同盟军，工人阶级是农民阶级利益的忠实代表。所以，工农联盟是我国人民民主专政的阶级基础，是全国各族人民团结的有力保证。

在我国，知识分子已经是工人阶级的一部分，知识分子同工

人、农民一样是我国社会主义事业的依靠力量。

(2) 人民代表大会的根本政治制度

这是从政权的组织形式即政体方面来研究中国当代政治制度的。人民代表大会制度是人民民主专政的具体体现，是与人民民主专政国家性质（国体）相适应，是人民行使国家权力的根本政治制度。

人民代表大会制度是实现人民当家作主的基本途径和形式。

人民代表大会的根本组织原则是民主集中制。

人民代表大会是国家权力机关，统一行使国家权力。

(3) 统一的多民族的单一制的国家结构形式

这是从中央与地方关系的角度来研究中国当代政治制度的。统一的多民族的单一制的国家结构形式继承和发扬了中华民族在国家结构形式上的传统和优势，不仅体现在建立地方民族自治以及“一国两制”的构想，完成祖国统一大业等方面，而且更主要的体现在各类国家机构上下层级之间的职权划分及其运行机制等方面，对维护国家的主权、统一和领土完整，维护全国各民族的团结，有着非常重大的现实和历史意义。

我国是一个单一制的国家，它促成了各民族、各地区组织成为一个在中央政权的统一领导下的经济、政治和文化实体，并构成了中华民族生存与发展的有利条件。

我国是一个统一的多民族国家，共有 56 个民族生活在祖国的大家庭里。在国家结构形式上有自己的特色。第一，在少数民族聚居的地方，实行民族区域自治，建立民族自治机关。第二，根据“一国两制”的构想，在香港、澳门地区设立特别行政区，这是在中央政府领导下的一级地方行政区域。台湾在实现和平统一后，设立特别行政区，享有比香港和澳门更多的自治权，并可保留军队，中央政府不干预台湾地方事务。

(4) 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度

这是从政党制度的角度来研究中国当代政治制度的。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是马克思主义政党理论和统一战线学说与我国实际相结合的产物，是我国政治制度的一大特色和特点。该项制度已载入宪法，将长期存在和发展。

中国共产党是中国的执政党，是我国国家政权和社会主义事业坚强的领导核心。中国共产党的领导地位是中国人民在长期斗争中形成的。

我国的各民主党派是参政党，在国家政治生活中发挥着重要的作用。中国共产党领导的多党合作制，以“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”为基本方针，这是中国共产党与各民主党派长期合作共事的基础。

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，以人民政协为主要政治形式和组织形式。人民政协是共产党领导的，具有广泛代表性的统一战线组织，它的基本职能是政治协商和民主监督。

(5) 其他各项政治制度

司法制度。这主要是从各种司法机关的性质、任务、权限、体系、活动原则与工作制度等方面加以研究的。

国家军事制度。这主要是从我国军事制度的各项具体内容加以研究的。

干部人事制度。这主要是从我国干部人事制度的发展和有中国特色的国家公务员制度的基本内容等方面加以研究的。

第二节 研究当代中国政治制度的意义

1. 研究当代中国政治制度的任务

维护和捍卫社会主义中国根本的、基本的各项政治制度，是中国当代社会政治发展的客观要求。

在中国共产党领导下，采取积极慎重的方针，有领导、有步骤地进行政治体制改革，是我国政治制度自我完善和发展的需

要。

政治体制改革是加快社会主义现代化建设、建立社会主义市场经济体制的需要。

2. 研究当代中国政治制度的现实意义

(1) 有助于我们把握和遵循有中国特色社会主义政治制度发展的内在规律。

(2) 有助于我们增强当家作主的历史责任感、时代使命感和贯彻执行党的基本路线的自觉性。

(3) 有助于我们自觉地投身社会主义政治制度的改革，做勇于探索、勇于实践的开拓者。

3. 当代中国政治制度的研究方法

(1) 马克思主义科学理论是研究的基本方法

马克思主义理论是当代中国政治制度研究的理论指导。它既为我们学习研究当代中国政治制度确立了科学的世界观，又为我们提供了最根本的方法论。我们只有以马克思主义理论，尤其是建设有中国特色的社会主义理论为指导，才能树立科学的观点和方法，并正确运用这种科学的观点和方法去认识、分析我国社会中各种复杂的政治现象、政治关系。

(2) 善于运用系统的方法

应用系统的观点进行综合分析时，力求做到三个有机结合：第一，宏观、中观、微观研究相结合；第二，动态、静态研究相结合；第三，横向、纵向研究相结合。

(3) 善于运用比较的方法

第一，历史的比较。在研究当代中国政治制度时，要认真考察每一项具体制度的历史阶段，以及对当时的影响，从而为完善这一制度提供借鉴和经验。

第二，正反经验的比较。

三、综合思考题

1. 什么是政治制度？
2. 什么是当代中国政治制度？它的基本内容与范围主要包括哪些？
3. 我国的人民民主专政的国家政权性质（国体），主要有哪些基本要素构成？
4. 研究当代中国政治制度的任务是什么？
5. 研究当代中国政治制度的现实意义体现在哪些方面？
6. 简述研究当代中国政治制度的主要方法。

四、难点解析

1. 研究当代中国政治制度的任务是什么？

当代中国政治制度的研究任务，是在建设有中国特色的社会主义理论的指导下，在把握符合中国国情的政治制度建立、健全与发展、完善的客观规律的基础上，维护和捍卫社会主义中国根本的、基本的各项政治制度，并在中国共产党的统一领导下，有领导、有步骤地进行政治体制的自我改革与发展，逐步走向健全、走向完善、走向成熟。

第一，维护和捍卫社会主义中国根本的、基本的各项政治制度，是中国当代社会政治发展的客观要求。社会主义政治制度在当代中国的确立、巩固和发展，体现了中国当代社会政治发展的客观规律，是中国政治制度史上最伟大、最深刻的变革。历史也已经证明，以人民民主专政的国家政权、人民代表大会的政权组织形式以及中国共产党领导的多党合作与政治协商制度等为特征的具有中国特色的政治制度，是适合中国国情、经得起斗争考验的，是代表和维护全国各族人民利益并得到人民拥护的制度，是

我国特有的政治优势。因此，我们学习和研究当代中国政治制度，就是要为维护和巩固社会主义政治制度贡献力量。

第二，在中国共产党领导下，采取积极慎重的方针，有领导、有步骤地进行政治体制改革，是我国政治制度自我完善和发展的需要。社会主义政治制度作为整个社会主义制度的重要组成部分，需要在自身基础上不断发展与完善，以保持应有的、内在的活力和生机。建国以来的历史实践证明，我国的政治制度从本质上，总体上是好的，但也应清醒地认识到，在我国政治制度的某些方面或某些环节上，还存在着许多缺陷和不足，阻碍着社会主义制度优越性的充分发挥和社会生产力的发展。因此，必须尽快完善我国的政治制度。

政治体制改革是异常复杂的系统工程，必须在中国共产党领导下有秩序地进行。改革要自上而下，统筹规划，精心组织，分步实施。要注意综合配套，使理论与实践更好地结合。我国的政治体制改革，不以搞运动的办法进行，也绝不是要改变我们的根本政治制度，照搬西方议会民主和多党制，而是要完善和发展我国的政治制度。

党的十四大报告指出：“政治体制改革的目标，是以完善人民代表大会制度、共产党领导的多党合作和政治协商制度为主要内容，发展社会主义民主政治。”马克思主义认为，民主政治作为一种上层建筑，它同经济基础相适应，并为巩固经济基础而服务，我国现阶段社会主义民主政治建设的主要任务，就是要建立和完善社会主义民主政治的各项具体制度，使社会主义民主政治的各个方面，包括它的组织形式、运行程序、活动方式等，都逐步走向制度化、法制化。为此，就要通过政治体制改革，进一步促进国家政治生活民主化，使各项事业的发展符合人民群众的意志、利益和要求，以保障改革开放和现代化建设的顺利进行。

第三，政治体制改革是加快社会主义现代化建设、建立社会主义市场经济体制的需要。加快社会主义现代化建设、建立社会

主义市场经济体制，必然要涉及到我国经济基础和上层建筑的许多领域，需要有一系列相应的制度改革和政策调整。因此，必须对现行的政治体制进行改革。其中行政管理体制改革即是一个重要方面，改革行政管理体制需要在加快政府职能转变上取得实质性的进展，使政府行政管理从直接的微观管理转变为间接的宏观调控的轨道上来，这样才能为社会主义市场经济体制的建立提供一个良好的环境。所以，进行政治体制改革，特别是政府行政管理体制的改革，转变政府职能，是建立社会主义市场经济体制的重要环节。

第一章 人民民主专政的国家制度

一、学习目的与要求

通过本章学习，要求了解和掌握我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家，人民民主专政是中国共产党领导中国人民创造的适合我国国情和传统的最恰当的国家制度；了解和掌握我国国家政权的任务和职能以及坚持和发展人民民主，健全和完善社会主义法制。

二、内 容 提 要

第一节 人民民主专政的历史发展及其实质

1. 人民民主专政的历史发展

我国的人民民主专政是中国人民在中国共产党领导下，在革命斗争中创建、发展起来的，它经历了民主革命和社会主义革命两个不同发展的阶段。民主革命时期，先后出现过工农民主政权、抗日民主政权和人民民主政权等不同的政权形式，是无产阶级通过共产党领导的、由无产阶级、农民阶级、城市小资产阶级和民族资产阶级等几个革命阶级组成的联合政权。中华人民共和国的诞生，标志着人民民主专政的国家政权在我国建立，它是以工人阶级（通过共产党）为领导的、以工农联盟为基础的，包括城乡小资产阶级、民族资产阶级在内的人民民主政权。1956年底社会主义改造基本完成，新中国顺利地实现了从新民主主义社

会到社会主义社会的转变，人民民主专政随之发展为社会主义的国家政权。

2. 人民民主专政的实质

现阶段我国的人民民主专政，实质上就是无产阶级专政。我国的人民民主专政，在领导力量、阶级基础、基本职能等方面，与无产阶级专政的基本特征是相同的。

人民民主专政作为无产阶级专政的一种类型，又具有鲜明的特点，即实行共产党领导下的多党合作和政治协商制度；内部实行广泛的政治联盟，现阶段有两个：一个是工人同农民两个社会主义劳动者之间的联盟，一个是社会主义劳动者同一切可以团结的爱国者的联盟；国家机构实行民主集中制原则。

第二节 人民民主专政的基本职能

1. 社会主义国家职能的特征

国家的阶级性质决定着国家的基本职能及其活动方向。国家基本职能一般分为对内与对外职能，后者是前者的延续；统治职能与社会职能，后者是前者的基础。由社会主义国家阶级性质决定的国家职能，在国家实行阶级压迫、统治的职能，社会管理职能，对外职能等方面，与一切剥削阶级类型的国家相比，均有本质的区别。在社会主义社会的不同时期，各种基本职能的具体内容与实施方式，伴随着国内外情势的变化而转换。

2. 组织和领导社会主义经济建设

社会主义国家的首要任务是发展生产力。在过渡时期，主要是对生产资料私有制进行社会主义改造，建立和发展社会主义所有制。在建立社会主义经济基础的同时，也组织和领导大规模的社会主义建设；在社会主义基本制度确立以后，领导和组织社会主义经济建设成为国家居中心地位的职能。这是因为解放和发展生产力是社会主义的本质要求；组织和领导大规模的经济建设，是解决社会主义社会主要矛盾的需要；只有大力发展生产力，才

能在当前激烈的国际竞争中巩固和发展自己。

为了有效地组织和领导社会主义经济建设，必须推进经济体制改革，建立和完善社会主义市场经济体制，同时必须转变政府职能，进行以机构改革、精兵简政为核心内容的政治体制改革。

3. 组织和领导社会主义精神文明建设

社会主义社会是全面发展、全面进步的社会，社会主义现代化事业是物质文明和精神文明协调发展的事业。社会主义精神文明是社会主义重要的特征，是现代化建设的重要目标和重要保证。建设社会主义精神文明，关系跨世纪宏伟蓝图的全面实现，关系我国社会主义事业的兴旺发达。必须抓住经济建设这个中心，搞好物质文明建设这个基础，精神文明搞不好，物质文明也要受破坏，甚至社会也会变质。所以必须坚持“两手抓，两手都要硬”。

社会主义精神文明建设包括思想道德建设和教育科学文化建设。社会主义思想道德建设集中体现着精神文明建设的性质和方向。积极发展社会主义的教育科学和文化事业，提高全民族的科学和文化素质，满足人民群众日益增长的精神文化需要，造就一代“有理想、有道德、有文化、有纪律”的社会主义新人。

4. 坚决打击各种犯罪活动

人民民主专政在保证占人口绝大多数的劳动人民当家做主的同时，还要镇压敌对势力的反抗和各种危害社会、危害人民的犯罪分子的破坏活动。

在社会主义革命和建设的不同阶段，国家镇压职能的地位和具体内容是不同的。在改革开放和现代化建设的新时期，国家的镇压职能直接体现为坚决打击各种暴力犯罪、毒品犯罪、流氓恶势力和黑社会性质的犯罪团伙，以及其他犯罪活动。“要坚持两手抓，一手抓改革开放，一手抓打击各种犯罪活动”。只有把打击各种犯罪深入持久地坚持下去，才能有力地保证经济建设和改革开放顺利进行，维护人民的利益。

5. 防御和反对国外敌对势力的颠覆和干涉

防御外敌，也是社会主义国家一个不可缺少的职能。在社会主义现代化建设的新时期，我们要大力建设现代化的国防，使军队更好地担负起保卫国家领土、领空、领海主权和海洋权益，维护祖国统一和安全的神圣使命；必须坚持党对军队的绝对领导，把人民军队建成强大的现代化、正规化革命军队；坚定不移地奉行独立自主的和平外交政策，同世界各国发展友好合作关系，为建立公正与合理的国际政治经济新秩序而努力。

第三节 坚持和发展人民民主

1. 扩大社会主义民主

建设和完善社会主义民主政治，是社会主义国家本质所决定，是发展社会主义事业的需要。在进行经济体制改革的同时，要继续推进政治体制改革。建立健全必要的制度和程序，促进决策的科学化、民主化，逐步把社会主义民主扩展到社会生活的各个领域和各个方面，保障人民群众当家做主的权利，充分调动广大人民群众的积极性。

2. 健全社会主义法制

加强法制建设，依法治国，建设社会主义法制国家，是实现国家长治久安的重要保证。各级政府都要依法管理经济和社会事务，维护国家法律法规和政策的统一性与严肃性，做到有法必依，执法必严、违法必究。要建立和健全监督制约机制，防范和消除腐败，以优良的政风推动社会风气的根本好转。

三、综合思考题

1. 我国为什么要实行人民民主专政的国家制度？
2. 为什么说我国的人民民主专政实质上就是无产阶级专政？
3. 我国的人民民主专政制度具有哪些鲜明的特点？

4. 社会主义国家的职能与以往剥削阶级国家的职能有哪些根本的不同？

5. 人民民主专政的国家为什么要把组织和领导社会主义经济建设作为国家各项职能中居中心地位的职能？

6. 怎样适应建立社会主义市场经济的要求，加快政府职能的转变？

7. 为什么要把组织和领导社会主义精神文明建设提到更加突出的地位？

8. 怎样加强思想道德建设？

9. 我国现阶段国家行使镇压职能有哪些特点？

10. 我国为什么要继续坚定不移地奉行独立自主的和平外交政策？

11. 如何建设和完善社会主义民主政治？

12. 如何加强社会主义法制建设？

四、难点解析

1. 我国为什么要实行人民民主专政的国家制度？

国家是阶级统治的工具。任何国家都是一定阶级的专政。不同的国体就是不同阶级的专政。从古到今，人类历史上先后有奴隶主阶级对奴隶的专政、地主阶级对农民阶级的专政、资产阶级对无产阶级的专政和无产阶级对资产阶级的专政等四种国体。前三种虽然处于历史发展的不同阶段，专政的表现形式也有所不同，但都是建立在私有制基础上的，目的都是巩固剥削阶级少数人对绝大多数劳动人民在经济上的剥削和政治上的统治。另一种是绝大多数人对少数人的专政，即无产阶级专政或人民民主专政。按照马克思、恩格斯对英国、法国和德国国情的分析，那里的无产阶级在夺取政权后，必须建立和加强无产阶级对资产阶级的统治，建立无产阶级专政的国家。由于我国的国情与当时的

英、法、德不同，人民革命胜利后建立的国家制度则为人民民主专政。

英、法、德当时资本主义已经十分发达，社会分化为剥削压迫者的资产阶级和占人口绝大多数的被剥削压迫的无产阶级这两大对立的阶级。因此，马克思、恩格斯认为，随着资本主义的发展，资产阶级和无产阶级之间的矛盾必然尖锐，甚至不可调和，通过无产阶级革命推翻资产阶级统治建立的政权，只能是无产阶级专政的政权。旧中国既不是资本主义国家，也不是一个独立的国家，而是一个经济、文化非常落后的半殖民地半封建国家。因此，社会阶级状况和社会关系必然与英、法、德不一样。首先，掌握国家政权、对广大群众进行剥削压迫和统治的，不是资产阶级，而是受帝国主义支持的封建地主阶级和官僚资产阶级，即所谓帝、官、封三座大山；其次，由于资本主义不发达，无产阶级人数很少，但具有很强的革命性和战斗力；再次，农民人口占全国人口80%，广大农民和城市小资产阶级同无产阶级一样，深受三座大山的剥削压迫和统治，处在水深火热之中；第四，中国的民族资产阶级是一个具有两面性的阶级，一方面受三座大山压迫和束缚，具有革命性，另一方面，由于经济、政治上的软弱，又与帝、官、封有千丝万缕的联系，因而缺乏彻底的反帝反封的勇气，具有妥协性。这种国情，决定了中国的革命只能是无产阶级领导的、以工农联盟为基础、联合城市小资产阶级和民族资产阶级的人民民主革命，决定了革命胜利后建立的政权，既不应是资产阶级专政，也不能是无产阶级一个阶级的专政，只能是无产阶级领导的各个革命阶级的联合专政，即人民民主专政。

在《共同纲领》和《五四宪法》里，都明确规定了我国人民民主专政的国家性质。十年文革动乱中，“四人帮”为篡党夺权，打着“无产阶级专政”口号，搞“怀疑一切”、“打倒一切”，从理论上和实践上对人民民主专政进行了歪曲和破坏。粉碎“四人帮”后，人民民主专政的提法又在1982年通过的宪法里规定下