
政治体
制改革
一百问

陈一谔 孙方明 主编

政治体 制改革 一百问

陈一諮 孙力雄 主编

政治体制改革一百问

陈一谔 孙方明 主编

吉林人民出版社

编者的话

本书是介绍我国政治体制改革有关情况的参考性读物，目的是使读者对行将进行的政治体制改革的必要性、目标、指导原则和主要内容有一个大体的了解。全书共分八个部分，一百个问题，由中国经济体制改革研究所从事政治体制改革研究的中青年理论工作者编写。薄一波同志百忙中为本书撰写了序言，表达了老一辈革命家对中青年理论工作者的支持和鼓励。

陈一谔、孙方明主持了本书的编写，参加编写的有吴伟、季晓南、王绍贤、沈荣华等同志。

由于编写时间仓促，同时限于水平，书中难免有不少疏漏和不妥之处，敬请读者批评指正。

编者

1987年11月5日

序 言

薄 一 波

中国经济体制改革研究所的青年同志，继编写《经济体制改革二百问》之后，又编写了《政治体制改革一百问》。青年同志约我为这本小册子写几句话，作为老同志，为年轻人开道似已责无旁贷。我谨希望他们的小册子能对读者更好地理解政治体制改革，提供一点帮助。

政治体制改革和经济体制改革应该相互促进。如果不搞或搞不好政治体制改革，经济体制改革就不能深化，已经取得的成果也得不到保障，就会阻碍生产力的发展，阻碍社会主义现代化建设，阻碍社会主义制度的优越性充分发挥。

我们的政治体制改革，实际上从十一届三中全会就开始了。在农村取消人民公社制度，精简机构，废除干部领导职务终身制，贯彻干部队伍“四化”方针，特别近两年来提倡的权力下放、党政分开，等等，都属于政治体制改革的范围。但应该指出，这些改革有的已经取得显著成绩，有的则正在探索中，还需继续努力，甚至可能需要10年20年或更长一些时间才能完成。小平同志1980年8月关于《党和国家领导制度的改革》的讲话，是我们进行政治体制改革的指导性文件。这个讲话，分析了现行政治体制存在的主要弊端，阐明了政治体制改革的迫切性和必要性，提出了政治体制改

革的主要任务和总的方向。

党的十三大，明确地把政治体制改革提到了全党和全国工作的重要日程上。改革的长远目标，是建立高度民主、法制完备、富有效率、充满活力的社会主义政治体制。改革近期所要达到的目标，概括起来，可以说大致有这样三条：

第一、增强党和国家机构的活力。要解放思想，要实事求是，要用马克思主义的立场、观点、方法而不是用教条主义看待新事物。这里核心的问题是领导干部革命化、年轻化、知识化、专业化。

第二、真正提高工作效率，克服官僚主义。

第三、充分调动人民和各行各业以及基层的积极性。

为了达到这些目标，必须实行党政分开，解决党加强领导、善于领导的问题；必须实行权力下放，解决中央和地方的关系问题，地方各级也有权力下放问题；必须进行机构改革，克服官僚主义；必须改革干部人事制度，使年轻优秀德才兼备的人才得以脱颖而出；必须加强社会主义民主和法制的建设，建立社会协商对话制度。大体上，这也是我们近期进行政治体制改革的主要内容。

政治体制改革，要充分发扬民主，尊重和保障人民的民主权利，广泛听取人民群众的意见和要求，切实加强广大党员和人民群众对党、政府和各级干部的监督。我们的民主是社会主义民主，不能搬用西方的两院制、多党制和三权鼎立。我们的民主是有领导有秩序的，要在安定团结的前提下，把民主和专政结合起来，把民主建设和法制建设结合起来。进行政治体制改革要注意存利除弊，扬长避短。现行政治体制中的弊端一定要克服，但不能丢掉我们好的东西，特别是不能丢掉我们根据民主集中制的原则，决定问题比较快，决定

了就办的优势。10月13日，邓小平同志会见卡达尔同志时说，关键的是，第一，我们都坚持社会主义。坚持社会主义道路，也就是坚持马克思主义。第二，我们都按自己的不同特点走自己的路。不能照搬外国模式或作法，更不能丢掉自己的优越性。他还说，共产党领导、民主集中制比西方的好得多，更利于团结人民。总之，我们要坚持社会主义制度的优势，坚持四项基本原则。这段话很重要，一并引在这里，供读者在读《政治体制改革一百问》时参照研究。

总之，我们的改革是为了发展社会生产力，不断提高人民的物质、文化生活水平。政治体制改革要达到的总的目的，用一句话说，就是要有利于在党的领导下和社会主义制度下发展生产力。

这些话，几个月前我大体上就讲过，借这个机会，再强调一下。

1987年10月27日

目 录

序言.....薄一波（ 1 ）

第一部分 关于政治体制改革的必要性和
基本目标.....（ 1 ）

1. 为什么说经济体制改革的深入发展势必提出进行政治体制改革的要求？.....（ 1 ）
2. 为什么说政治体制改革的时机已经成熟？.....（ 2 ）
3. 为什么说邓小平同志《党和国家领导制度的改革》的讲话是政治体制改革的指导性文件？.....（ 4 ）
4. 怎样理解政治体制改革的目的？.....（ 5 ）
5. 怎样理解我国的基本政治制度是好的，但在具体的领导体制上存在重大缺陷？.....（ 7 ）
6. 我国现行政治体制中的重大缺陷产生的原因是什么？.....（ 8 ）
7. 怎样理解政治体制改革和建设社会主义民主政治的关系？.....（ 10 ）
8. 如何理解十三大提出的政治体制改革的长远目标？.....（ 10 ）
9. 为什么说建设高度发达的社会主义民主政治是一个逐步积累的渐进过程？.....（ 12 ）
10. 怎样理解十三大提出的政治体制改革的近期目标？.....（ 13 ）
11. 为什么在政治体制改革中不能丢掉我们的

- 特点和优势? (15)
12. 为什么政治体制改革必须遵循实事求是、
一切从实际出发的原则? (16)
- 第二部分 关于党政分开和党的建设**
13. 党政不分、以党代政的危害是什么?
为什么说只有改善党的领导, 才能加强党的
领导? (18)
14. 党政分开的涵义是什么? 为什么说
政治体制改革的关键首先是党政分开? (19)
15. 怎样理解党的领导是政治领导? (21)
16. 什么是党对国家事务实行政治领导的
主要方式? (22)
17. 为什么要理顺党组织与群众团体、
企事业单位和其他各种社会组织之间的关
系? (24)
18. 党中央和各级地方党委实行党政分开的
具体方式有何不同? (25)
19. 为什么企业党组织不再对本单位实行
“一元化”领导, 而应当起保证监督作用? (26)
20. 为什么说党政分开必须调整党的组织形式和
工作机构? (28)
21. 为什么要撤销政府各部门中的党组? (29)
22. 为什么要实行企事业单位党组织
“属地化”? (30)
23. 实行党政分开, 从哪些方面对党的
领导水平和工作质量提出了更高的要求? (32)

24. 为什么要进一步转变不适应新形势需要的观念和做法，切实加强党的建设？……………（33）
25. 为什么要加强党的制度建设？……………（35）
26. 怎样健全党的集体领导制度和民主集中制？…（36）
27. 十三大报告对保障党员民主权利，使党员对党内事务有更多参与机会提出了哪些措施？……………（37）

第三部分 关于权力下放

28. 权力下放主要包括哪些内容？……………（38）
29. 改革以前多次调整中央与地方的职权，为什么总是“一统就死，一放就乱”？……………（39）
30. 改革以来，中央与地方的关系有哪些变化？…（40）
31. 改革以来，中央与地方的职权调整有哪些新的特征？……………（41）
32. 在中央与地方的关系方面，当前主要存在哪些问题？……………（42）
33. 正确处理中央与地方的关系应遵循哪些原则？……………（44）

第四部分 关于机构改革

34. 目前我国党政机构存在的主要问题是什么？…（46）
35. 建国后我国多次精简机构的效果均不理想，今后应当吸取哪些经验教训？……………（47）
36. 为什么说机构重叠是经济改革的最大障碍？…（49）
37. 为什么说机构改革的条件已经基本成熟？……（50）
38. 政府机构改革的目标是什么？……………（51）

39. 机构改革应遵循哪些基本的指导原则? (51)
40. 机构改革为什么要在总体方案指导下
有计划分步骤地推进? (53)
41. 机构改革主要包括哪些内容? (53)
42. 如何理解转变职能是机构改革的关键? (54)
43. 转变职能过程中要着重处理好哪几个关系? ... (55)
44. 机构改革的重点应放在哪里? (57)
45. 机构改革为什么宜于自上而下进行? (58)
46. 如何妥善安置机构改革中精简与调整的
人员? (59)
47. 在机构改革的同时, 为什么要重视行业协
会的建设? (60)
48. 建立行业协会时应注意哪些问题? (61)
49. 围绕机构改革应该进行哪些配套改革? (62)
50. 政府机构的约束机制主要包括哪些内容? (63)

第五部分 关于干部人事制度改革

51. 为什么说活力、效率、积极性的提高,
离不开干部人事制度的改革? (65)
52. 这几年在干部人事制度改革上采取了
哪些重大措施? (66)
53. 建立分类管理体制的主要依据是什么?
这种管理体制有何特点? (67)
54. 为什么说建立国家公务员制度是当前干部
人事制度改革的重点? 建立国家公务员
制度应从何着手? (69)
55. 建立国家公务员制度的好处是什么?

- 它包括哪些主要内容? (70)
56. 政务类公务员同业务类公务员有何区别? (71)
57. 我国将建立的国家公务员制度同国外的文
官制度有什么相同和不同的特点? (71)
58. 为什么说无论实行哪种人事管理制度, 都要
贯彻和体现注重实绩、鼓励竞争、民主监督、
公开监督的原则? (72)
59. 十三大报告对干部“四化”有什么新要求?
坚持“革命化”的标准是什么? 怎样进一步
促进领导干部年轻化? (74)
60. 怎样才能解决用人问题上的不正之风? (75)
61. 竞争机制引入企业用人制度引起的变化说明
了什么? (77)
62. 实现人员能合理流动、职业有选择余地, 需
要创造哪些社会条件? (78)

第六部分 关于完善社会主义民主政治的若干制度

63. 为什么把高度民主作为政治体制改革长远
目标的首要内容? (80)
64. 社会主义民主政治的本质和核心是什么?
我国公民的基本权利主要包括哪些内容? (81)
65. 现阶段社会主义民主政治的建设应该遵循
哪些原则? (82)
66. 发展民主和保证安定团结是什么关系? (84)
67. 发展民主和提高效率是什么关系? (85)
68. 为什么说人民代表大会制度是我国根本的
政治制度? (86)

69. 今后应如何进一步健全人民代表大会制度? … (87)
70. 今后应如何进一步完善政治协商制度? …… (89)
71. 今后应如何进一步完善共产党领导下
的多党合作制度? …… (90)
72. 今后应如何进一步发挥工、青、妇等
群众团体在社会生活中的重要作用? …… (90)
73. 怎样进一步改进现有的选举制度? …… (91)
74. 现阶段民主政治的建设为什么要着眼于
基层? …… (93)
75. 如何使基层民主生活制度化? …… (95)
76. 在健全基层民主生活中如何保障公民的
基本权利和自由? …… (96)
77. 怎样进一步消除基层社会生活中的
“封建家长式的领导”? …… (97)
78. 为什么说维护祖国的统一, 坚持民族团结、
民族平等和促进各民族的共同繁荣,
是关系到国家命运的重大问题? …… (98)
79. 应如何进一步完善民族区域自治制度? …… (100)
80. 如何以发展党内民主来推动社会主义
民主政治的建设? …… (102)

第七部分 关于建立社会协商对话制度

81. 怎样认识建立社会协商对话制度的意义? …… (104)
82. 如何建立社会协商对话制度? …… (105)
83. 发挥舆论监督的意义和方法是什么? …… (107)
84. 为什么要增加对政务和党务活动的
开放程度? …… (108)

85. 怎样做好政务和党务活动的公开报道? (109)

第八部分 关于加强法制建设

86. 加强社会主义法制建设的基本出发点是什么? (110)
87. 如何理解社会主义民主和社会主义法制的不可分割关系? (112)
88. 为什么专政也应遵循社会主义法制原则? (113)
89. 如何理解法制建设必须贯穿于改革的全过程? (114)
90. 为什么说十一届三中全会以来我国法制建设有了巨大进展? (115)
91. 为什么说我国已初步形成以宪法为基础的社会主义法律体系? (117)
92. 社会主义民主政治走向制度化、法律化的具体涵义是什么? (118)
93. 为什么党应当在宪法和法律的范围内活动? ... (120)
94. 强调加强行政立法有什么重要意义? ... (121)
95. 在政治体制改革中我国迫切需要制定哪些法律? (122)
96. 保证司法机关依法独立行使职权的意义何在? (123)
97. 怎样保证司法机关依法独立行使职权? (125)
98. 为什么要提高公民的法律意识? (126)
99. 怎样提高公民的法律意识? (127)
100. 怎样运用法制保障公民的基本权利? (128)

第一部分 关于政治体制改革的必要性和基本目标

1. 为什么说经济体制改革的深入发展势必提出进行政治体制改革的要求？

答：这个问题首先应从经济基础和上层建筑的关系来理解。我们知道，我国几年来所进行的经济体制改革，实质上是对生产关系中不适应生产力发展的那些部分进行的重大改革。而生产关系方面的任何重大改革，都必然要求上层建筑进行相应的改革。否则，生产关系方面的改革就会遇到阻碍，难以继续深入。随着经济体制改革的全面展开，现行政治体制的弊端暴露得日益明显，过时的、僵化的领导体制和管理方式与正在发生巨大变化的经济基础之间的矛盾日益尖锐，从而使政治体制改革提上了日程。

随着经济体制改革的深入和社会主义商品经济的发展，原有的以指令性计划、行政命令为主要控制手段的产品经济模式已经被打破，这就要求改革现行的权力过分集中的政治体制，特别是改革政府管理体制和企业领导体制，实行政企分开、下放权力、精简机构，进一步推行行政首长和企业厂长、经理负责制，形成适应商品经济发展要求的政府行政管理体制和合理的企业管理体制，以提高效率，克服官僚主义。

我们知道，在社会主义条件下，人民的长远利益和根本利益是一致的，但这并不排除在各种具体条件下人们有着各

自不同的特殊利益。随着改革的深入和商品经济的发展，某些利益差别将表现得越来越明显，如果处理得不好，就可能造成社会动荡，影响安定团结，阻碍经济体制改革的顺利进行。因此，要求通过政治体制改革调整党、政府与各种社会团体之间的关系，以及群众团体的内部关系和相互关系，并以法律和制度的形式使之规范化。从而使各方面群众的要求能够正常表达，合理利益得到维护，以有效地协调各方面的关系，调动广大人民群众的积极性。

经济体制改革使企业成为相对独立的商品生产者以后，企业的经营状况与职工利益密切相关，必然要求改革企业的管理制度、分配制度和用工制度。同时，广大职工群众也日益迫切地要求在实行厂长负责制的条件下，对企业的生产经营实行民主监督、民主管理，保障自己的合法权益。

可见，没有政治体制改革相配合，经济体制改革的继续深化是很困难的。

2. 为什么说政治体制改革的时机已经成熟？

答：概括起来说，是因为目前我国经济体制改革和其他各项事业的发展对政治体制改革提出了迫切的要求，而实践又提供了进行改革的可能和必要的条件。

十一届三中全会以后，我们党在总结历史经验教训的基础上，着眼于国家的长治久安和加快社会主义现代化建设，提出了进行政治体制改革的历史性任务。几年来，改革取得了一定的成效，社会主义民主政治建设有了一定的进展。但是，由于前几年经济体制改革还没有全面的展开，我们的理论准备和思想准备也不充分，加之经济建设和改革的任务繁重，我们还来不及对现行政治体制的弊端进行系统的、全面

的改革。现在，情况已经不同了。

首先，随着经济体制改革的全面展开，权力过分集中的领导体制与正在发生巨大变革的经济关系以及飞速发展的生产力之间的矛盾和冲突日益尖锐，传统的产品经济模式的打破，新的社会主义商品经济模式的逐步形成，都为进行政治体制的改革提供了良好的契机。

其次，十一届三中全会以来，随着社会主义实践的发展，我们党的马克思主义水平有了较大提高，科学社会主义理论，尤其是建设有中国特色的社会主义的理论，有了空前的发展。邓小平同志在1980年8月代表中央政治局所作的《党和国家领导制度的改革》的讲话，系统地总结了我们党和国家领导体制建设方面的经验教训，分析了现存的弊端及其产生的原因，提出了改革的方向和任务，成为政治体制改革的指导性文献。此后，又对这个问题多次作了进一步的阐述。特别是近两年来，邓小平同志有关政治体制改革的必要性、迫切性、目标、内容、方法和步骤等方面的一系列论述，深化了全党对政治体制改革的认识。在此指导下，近一年来，党中央组织了对政治体制改革的研讨工作，在向党的十三大报告中提出了政治体制改革的设想。因此，可以说政治体制改革的理论准备也比较充分了。

第三，经济体制改革和其他方面改革实践的发展，一方面为政治体制改革提供了可资借鉴的经验，另一方面也大大解放了人们的思想，开阔了人们的眼界。它使人们进一步认识了什么是社会主义，怎样建设社会主义；认识了只有改革才是唯一的出路，改革是为了完善社会主义，认识了我国的基本政治制度是好的，但在体制上还存在着许多重大缺陷；认识到只有进行政治体制改革，这些缺陷才能消除，经济体