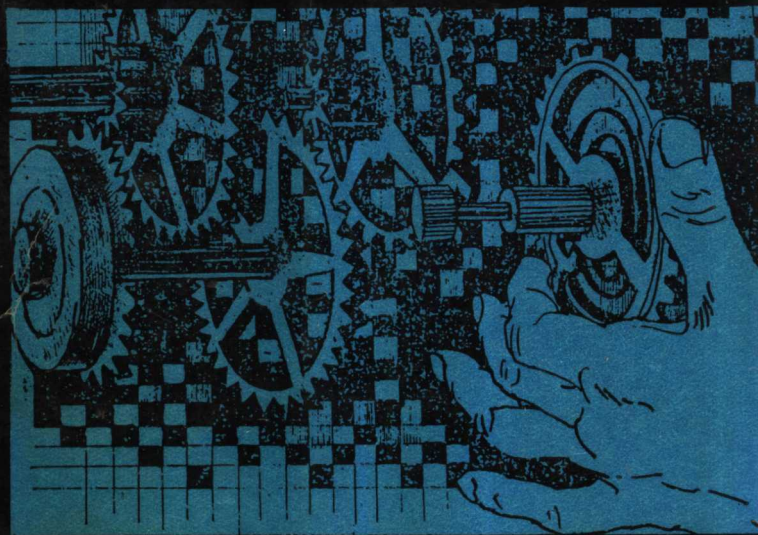


社
会主义政治
体制改革的
理论与实践
河北人民出版社



MA KE SI ZHU YI HE DANG DAI XIAN SHI CONG SHU

马克思主义和

当代现实丛书

康绍邦 郭建平

社会主义政治
体制改革的
理论与实践

康绍邦 郭建平

《马克思主义和当代现实》丛书

特邀顾问（以姓氏笔划为序）：

邢贲思 宋 涛 陶大镛

特邀编委（以姓氏笔划为序）：

卫兴华 王 于 王 东 王锐生

何君康 胡代光 项启源 赵家祥

黄达强 蔡声宁 魏 垠

编委（以姓氏笔划为序）：

许爱仙 张 驰 李保平 何瑞桐

社会主义政治体制改革的理论与实践

康绍邦 郭建平

河北人民出版社出版（石家庄市北马路45号）

河北新华印刷一厂印刷 河北省新华书店发行

850×1168毫米 1/32 10.5 印张 260,000 字 1988年11月第1版
1988年11月第1次印刷 印数：1—1,500 定价：3.55 元

ISBN 7-202-00284-5/C·18

在丛书林立的今天,《马克思主义和当代现实》丛书和读者见面了。

这套学术理论丛书力求以对当代现实问题的严谨探索为特色。

马克思主义是在历史和科学的前进中不断丰富和发展的科学,它并没有结束真理,而是在实践中不断地开辟认识真理的道路。中国和世界已经和正在发生的巨大变化,一方面证明马克思主义的伟大生命力,一方面要求我们运用马克思主义的基本原则和基本方法,创造性地解决新问题。新时期我国马克思主义理论工作的任务,就是要从经济、政治、文化、社会各方面,研究社会主义现代化建设和全面改革的新情况、新经验、

编者 前言

编者 前言

新问题,探索建设具有中国特色的社会主义的规律;同时要研究当代世界的新变化,研究当代各种思潮,批判地吸取和概括各门科学发展的最新成果。只有从实际出发,以实践作为检验真理的唯一标准,勇于突破那些已被实践证明是不正确的或不适合变化了的情况的判断和结论,而不是用僵化观念来裁判生活,马克思主义才能随着生活前进并指导生活前进。运用马克思主义基本原则和方法研究当代现实,从当代中国和世界的现实出发,充实、丰富和发展马克思主义,是新时期我国理论工作者的重心所在。《马克思主义和当代现实》丛书将为此尽力。

她将着意寻求那些运用马克思主义基本原

理，从哲学、经济学、政治学、社会学、法学、史学、文化学等领域研究我国社会主义现代化建设和改革、开放中出现的新情况，从理论上提出问题、解答问题的作品。

她将着意寻求那些深入研究当代科学技术革命、当代资本主义国家、当代社会主义国家和发展中国家的新变化，视野开阔，勇于突破，富有启发性的作品。

她也将寻求那些材料充分，以理服人地评析当代西方各种有影响的理论思潮，具有独到见解的作品。

她还将外国学者（首先是马克思主义学者）研究马克思主义和当代现实问题的佳作纳入自己的视野，为我国理论工作者了解、借鉴国外研究成果提供便利。

她注重学术著作的可读性，力求语言清新，文字洗炼，材料扎实，观点鲜明。

马克思曾经把科学的入口处比作地狱的入口处，以此提醒科学工作者的探索勇气。自古及今，充满探索勇气的作品无不使人耳目一新，活跃人的思路，启迪人的智慧。理论研究中的见仁见智和自由争论，是走向真理的必由之路。我们的丛书，并不是要叙述什么绝对正确的东西，而只是反映对真理的探索和追寻。倘使她能在一定程度上反映我国理论工作者研究当代现实问题的水平，我们将十分满足。

丛书的组稿工作从一开始就得到了许多学者的支持。热切希望能得到更多学者的帮助。对于所赐书稿，我们将不计作者名声之大小，年龄之老中青，一律视选题和书稿质量决定取舍。

我们衷心希望这套丛书能奉献给读者有益的思想。衷心希望这些凝聚着作者辛勤探索心血的著作，能因它们从不同侧面反映着现时代而具有长久的价值。

《马克思主义和当代现实》丛书编委会

1987年6月20日

前 言

自从人类社会出现阶级这个怪物，人们就渴求一种正义的、合理的社会制度，为此，斯巴达克和李自成举起反抗的义旗，罗伯斯比尔和谭嗣同走上断头台，傅立叶和圣西门奋笔疾书，然而，他们的结局是失败、流血、变质和失望。直至19世纪中叶，德国的一位博士和一位工厂主——马克思和恩格斯才找到了通往理想社会的真正钥匙，制定了人类社会发展的科学理论。

20世纪初，俄国十月革命的炮声第一次使马克思和恩格斯的科学理论变成现实，建立了前所未有的、劳动人民当家作主的新社会制度——社会主义制度。二次大战后，社会主义制度如雨后春笋般地出现于亚洲、欧洲、拉美大地，其中最有意义的是社会主义革命在我们这个东方大国的胜利。人类社会进入了新时期，社会主义制度以无可辩驳的事实显示了无比的优越性。

历史不会停留它的脚步，当代世界出现了变革的潮流，新科学、新技术突飞猛进，新思想、新观念风起云涌，“地球村”骤然变小，资本主义社会在调整，新兴工业国在出现，社会主义面临着新挑战。马克思主义者既不会陶醉于既往的胜利而对现实漠然处之，也不会为世界变革潮流面前束手无策、怯懦不前，他们对挑战的抉择是两个大字——改革！他们要以改革求发展，以改革求和平，以改革去弊扬利，以改革把社会主义制度蕴藏的无比潜力呼唤出来，以改革唤起劳动人民当家作主的信念和力量，以改革把社会主义推向人类最高理想——共产主义。

说起改革，有人往往认为社会主义国家的改革始于经济体制改革，而后当遇到障碍和阻力时，才提出政治体制改革的任务。事实并非如此。20年代初，当列宁在新生的苏维埃国家提出新经济政策时，就伴随着国家机构职能的调整；在战后社会主义阵营中

率先改革的是南斯拉夫，铁托提出“把工厂交给工人，实行工人自治”的口号，这口号既是经济体制改革的方案，又是政治体制改革的措施；50年代中期以后，匈牙利的经济改革成绩卓著，而这成绩正是在吸取1956年“匈牙利事件”的教训基础上对政治体制改革的同时所取得的；苏联在50年代赫鲁晓夫时期的经济体制改革是以破除个人迷信、解放思想的政治思想变革为先导，60年代勃列日涅夫时期“新经济体制”的改革，也是以改革党政管理体制为前提；70年代末，中共十一届三中全会掀开中国社会主义改革高潮的序幕，在三中全会公报和邓小平同志的讲话中，既提出经济领域改革的任务，又发出“上层建筑的改革”的号召。

实践证明，社会主义社会是一个完整统一的社会体系，政治体制改革必然与经济体制和其他领域里的改革共同进行，相辅相成，协调发展。

当代社会发展的特点之一是在较短的时间内，社会的政治、经济、文化生活发生愈来愈深刻、愈来愈激烈的变革。时代需要进一步总结社会主义社会发展的客观规律及其在当代的新趋势，总结社会主义政治体制改革的经验和教训，更是理论工作者刻不容缓的任务，这本小书愿为此做一粒铺路的石子。

在本书的结构上，我们企求突破理论与实践各分一块的方法，试图遵循历史与逻辑相统一的原则，把社会主义国家作为一个整体，按照历史发展的脉络，阐述社会主义政治体制改革的理论和实践，同时注意各个国家的不同特点和各自的经验教训。心虽此，而力不尽然，愿读者不吝赐教。

本书完稿之际，正值我党十三大胜利召开，大会将政治体制改革提到新的高度，我国政治体制改革势将出现崭新局面。我们愿与大家共同为创建科学的社会主义改革理论、发展马克思主义共同奋斗。

康绍邦 郭建平 1987年10月31日于北京海淀

目 录

第一章 引论	(1)
一 社会主义政治体制及其改革	(1)
二 马克思恩格斯关于未来社会政治制度 设想的发展	(9)
第一篇 新制度的确立	
第二章 列宁关于政治体制的理论	(29)
一 列宁对未来社会政治制度的设想	(29)
二 实践中的理论	(34)
三 列宁晚期思想的发展	(46)
第三章 苏联模式的初创	(55)
一 斯大林的思想	(55)
二 模式的形成	(64)
三 分析与评价	(78)
第四章 社会主义政治体制在多国的确立	(83)
一 东欧	(83)
二 其他国家	(98)
第五章 中国人民民主专政体制的形成	(104)
一 毛泽东关于社会主义政治制度的理论	(104)
二 人民民主专政的政治制度的诞生	(114)
第二篇 改革与探索	
第六章 率先改革的南斯拉夫	(127)
一 改革的缘起与动力	(127)
二 社会主义自治的理论基础	(135)

三 社会主义自治模式的建立·····	(144)
第七章 改革与发展中的苏联·····	(170)
一 赫鲁晓夫的改革尝试·····	(170)
二 勃列日涅夫时期的理论和实践·····	(185)
第八章 动荡与改革中的东欧·····	(198)
一 “匈牙利事件”与改革·····	(198)
二 “波兹南事件”与改革·····	(207)
三 “布拉格之春”与改革·····	(212)
四 其他国家的改革·····	(218)

第三篇 改革的高潮

第九章 中国的巨大突破·····	(231)
一 对改革前20年的反思·····	(231)
二 邓小平的改革思想·····	(237)
三 九年的实践·····	(254)
四 十三大的新发展·····	(262)
第十章 苏联改革的新阶段·····	(270)
一 安德罗波夫的“起点论”·····	(270)
二 戈尔巴乔夫与苏共二十七大·····	(274)
三 加速改革·····	(281)
第十一章 东欧改革的深化·····	(288)
一 匈牙利·····	(288)
二 波兰·····	(394)
三 保加利亚·····	(300)
四 南斯拉夫·····	(307)
五 罗马尼亚·····	(312)
六 捷克斯洛伐克·····	(315)
七 民主德国·····	(318)
第十二章 进程与趋势——结束语·····	(322)

一 社会主义政治体制 及其改革

(一) 社会主义政治体制的概念与实质

在社会主义国家范围内正式提出政治体制概念是在 60 年代末。这一概念的提出绝不是偶然的，它是社会主义社会的建立和发展以及这一社会的经济社会关系变化的产物。然而，多年来这一概念的内涵和外延并不明确，至于社会主义政治体制的理论，则更为薄弱和零散。之所以如此，有其客观历史原因，首先，科学社会主义理论的创始人由于他们所处的时代和他们的历史任务所限，不可能为我们提供有关概念的确切定义；其次，理论的基础是实践，社会主义制度从理论变为现实至今仅 70 年，而对于大多数社会主义国家来说，这个时间是 40 年左右，实践的经验尚未为理论的完整提供充足的条件；再次，资产阶级文化也未对此提供多少可供借鉴和吸取的成分，尽管资产阶级革命已经过去 200 多年了，尽管资产阶级政治学、政治理论的著作汗牛充栋，然而关于政治体制一般概念的论述并不多见，甚至象《简明不列颠百科全书》这样有代表性的工具书，也

没有列出政治体制或与之相近概念的条目。因而，对社会主义政治体制概念做出确切而又能被普遍接受的界说，是理论工作者迫切的任务。

近十几年来，在社会主义各国，关于政治体制的理论探讨日趋活跃，各国学者对政治体制概念做了种种阐述。马克思主义学者的一致之处在于把政治体制看作阶级社会的现象，但在具体看法上则众说纷纭，难以一致。如：匈牙利学者拉科什认为：“政治体制是指实现政治权力的各种组织和它们的相互关系，以及对实现政治权力具有影响的其他要素。”^①

民主德国学者魏赫尔特认为：“社会主义政治体制是一个包括各社会团体与国家机关在内的庞大体系，也是通过某种规章制度和传统以调节彼此关系的体系。”^②

罗马尼亚学者洛连茨说，社会主义政治体制包括政治结构、政治和法的准则、政治联系、政治意识。^③

波兰学者扎加德宁认为，政治体制的概念比社会政治制度和政治组织更广泛些，它包括“政治生活各个组成部分和各方面的总和”。^④

苏联学者杰尼索夫认为，政治体制是形成社会政治组织体制的各种政治设施的总和，是由政治传统、习惯、道德、政治生活、伦理等组成的社会政治规范体系。^⑤

而另二位苏联学者沙赫纳扎罗夫和布尔拉茨基认为：“政治体制是各种政治设制机构的总和，某一阶级或阶级联盟通过这些设制来行使权力和管理社会。政治体制首先包括政治组织、政治原

① 什·拉科什：《社会主义政治体制和民主的发展》，载1978年莫斯科出版《社会主义政治体制》，第5页。

② 见(苏)《和平与社会主义问题》，1979年第6期。

③ 参见《社会主义政治体制》，1978年莫斯科版第90—92页。

④ 乙·扎加德宁：《政治理论》，1978年华沙版。第13、26页。

⑤ 见《莫斯科大学学报(法学)》，1982年第4期。

则和政治规范，以及为社会各集团和成员直接与政权联系并起反馈作用提供保证的沟通机制。”^①

我国学者关于政治体制概念的讨论起步于党的十一届三中全会以后，近几年逐渐展开，目前大致有五、六种表述，其中有代表性的表述认为，社会主义政治体制是按照特定方式运行着的社会各种政治设施系统和各种政治集团的结构、功能、相互关系、活动方式的总和。^②

由此可见，科学的定义是相对的，各国学者所处背景不同，所使用的方法论和知识结构不同，所得出的界说必然有所差异，可谓有多少政治学家，就会有多少政治体制的定义。为了避免各抒己见的结局，我们认为，把与政治体制彼此相近的概念区别开来，是明确概念的较好途径，其中，重要的是政治制度、政治体制、政治组织、政治生活等概念的区别。

我们认为，政治制度应是指国家的根本制度的政治属性，它表明国家建立在什么性质的经济制度基础上，以什么政治思想作指导，由哪个阶级掌握政权。而政治体制则是指这种根本制度的组织形式和管理方式，或称具体政治制度。只有区别这两者，才能理解，何以在同样的奴隶制度下会有奴隶主民主制和奴隶君主制；在同样的封建制度下会有等级代表君主制和专制君主制；在同样的资本主义制度下会有君主立宪制和民主共和制；在共同的社会主义制度下，不同民族国家也会由于历史背景和社会发展阶段的不同而呈现不同的政治组织形式。因此，政治制度与政治体制的关系是内容与形式的关系，是不同层次的概念。

政治组织是指社会中各个政治团体、政治机构、政治设施，

① (苏)《哲学问题》，1981年第1期，第17—18页。

② 见《十一届三中全会以来政治体制改革的理论与实践》，春秋出版社1987年版，第282页。

如政党、议会、政权机关等，它说明的是社会中各个政治实体或政治结构要素。而政治体制不仅包括这些相对独立的要素，还包括它们之间的关系、它们相互作用的准则以及它们运转的方式，因此，政治体制的含义要比政治组织更广些。

政治生活指的是人们在广泛的社会生活中的一方面，即政治方面，它是一定社会中各阶级、阶层、不同利益集团以及公民之间的关系及其政治活动。政治体制强调的是将人们社会生活组织起来的综合体系，它既涉及人们的政治生活，又涉及人们经济生活、文化生活等；同时人们政治生活的某些方面如阶级关系、统治与被统治的地位则需根本政治制度决定。因此，政治生活和政治体制是从不同视角来描述人类社会中的不同方面，二者不能互相替代。

这样，我们对政治体制概念的边际有了较清楚的认识，政治体制作为一般概念可以表述为：政治体制是在社会根本政治制度确定的前提下，用于组织和行使政权、对社会实施政治领导和管理的整套互相联系的政治设施、政治组织形式和政治规范的综合体系。

政治体制这个复杂综合体包括三个基本内容：第一，政治设施或政治机构，列宁指出，在国家政治中，“最本质的东西即国家政权机构”。^①政治机构是政治体制的核心，是构成政治体制的基本要素，社会主义政治体制包括的政治设施具体有：无产阶级政党、人民权力机关、政府机关、司法机构、其他民主政党和统一战线组织等。

第二，政治组织形式或管理方式，即对上述各政治设施进行组织和管理、使它们有机地联系起来并行使职能的管理体制，主要有：政党制度、选举制度、干部人事制度、行政管理体制、法

① 《列宁全集》第2卷，第454页。

律和监督制度、决策制度和信息沟通制度等。

第三，政治准则和政治规范，即政治体制各构成要素发生相互关系、相互作用、行使职能、保持政治体制按照既定方向正常运转的原则，主要有宪法、党章和党纲、党和国家的决议、各项法律和条例、社会组织的规范、政治传统和习惯、政治道德和伦理等。社会主义的所有政治规范都有一个共同的思想政治基础，这就是马克思主义，由此保证了社会主义社会各种政治规范在本质上的一致。

以上三个部分在社会主义根本制度的规定下，有机地结合在一起，辩证地相互作用，各种政治设施依据政治规范结成政治组织形式，遵循政治管理方式的各项制度对社会生活进行政治管理，保证社会主义社会的发展方向，这就是社会主义政治体制的基本内容和实质。

(二) 社会主义政治体制的职能和改革

根据历史唯物主义和科学社会主义的原理，社会主义政治体制的职能可分为自身职能和根本职能。

社会主义政治体制的自身职能是保障劳动人民的政权，完善和扩大社会主义民主。一切政治问题的中心是政权问题，社会主义根本制度的确立使广大劳动人民在人类历史上第一次由被统治阶级上升为统治阶级，所有社会主义国家的宪法都无一例外地写明，国家的一切权力属于劳动人民。从社会主义政治体制自身来说，它的基本职能就是确保劳动人民执掌政权、行使政权，它的各种专项职能都是为了实现这一基本职能。这一点正是社会主义政治体制和资本主义政治体制在职能上的根本区别。

按照马克思主义经典作家的设想，社会主义社会应该由劳动人民直接掌握政权、管理政权，国家机器将日趋消亡。但是由于客观历史的原因，目前各个社会主义国家还不具备劳动人民直接

管理政权的条件，还需要通过一套国家政权机构来实现劳动人民的意志。因而，保障、改进和不断扩大社会主义民主，使极少数劳动人民的代表能够反映广大人民的愿望和利益，就成为政治体制自身职能的实际内容。“民主”一词的希腊文原意就是“人民的权力”，可以说，社会主义民主和保障劳动人民的权力是同义语。

社会主义政治体制自身职能还包括许多专项职能，例如，确定社会发展的目标和任务，保证这些目标和任务的实现，协调各阶级、阶层、民族和集团的利益，镇压内外敌人等，这些专项职能在社会主义社会的不同发展阶段有着不同的地位和作用。然而，保障劳动人民权力和发展社会主义民主，是整个社会主义时期政治体制自身的基本职能，各项专门职能都要围绕这个基本职能，各种政治设施要努力代表劳动人民的利益，各项制度、形式要有利于人民民主的发挥，各项政治规范、准则要保障人民民主的权利。

社会主义政治体制的根本职能是促进生产力的发展，培养和造就新人。社会主义制度的优越性在于它能产生比资本主义更先进的生产力，它具有这种潜力，但要使这种潜力变为现实，需要使生产关系和上层建筑适应生产力的发展，政治体制必须和经济体制、文化体制等协调一致，保证上层建筑和生产关系的运行和调整有利于生产力的发展。

社会主义社会不仅要创造前所未有的强大生产力，还要培养前所未有的新人，实现马克思的伟大目标——人的自由的、全面的发展。人的发展和生产力的发展是彼此渗透、相辅相成的。因此，社会主义政治体制的建设要有利于人的思想政治觉悟和文化知识水平的提高，有利于人的全面发展，推动精神文明的建设。

社会主义政治体制为充分发挥上述职能，就必须在实践中不断改革。众所周知，人类社会的基本矛盾是生产力和生产关系、

上层建筑和经济基础的矛盾，生产关系和上层建筑要适应生产力发展水平是人类社会发展的基本规律，这一规律同样适用于社会主义社会。政治体制显然属于上层建筑，随着社会主义社会的发展，需要不断调整政治体制，以适应经济基础的发展，推动生产力的进一步发展。

从社会主义制度发展史来看，最先建立社会主义制度的一批国家的社会经济发展水平、人民文化素质等条件，与马克思恩格斯的设想相差较大。而社会主义各国往往出于急速求成的愿望，过早地变动生产关系，使之脱离了生产力发展水平。这些客观的差距和主观的失误造成政治体制的某些弊端，因此，不断改革政治体制成为社会主义社会发展的内在要求。

上面我们已区分了社会主义政治体制与社会主义根本政治制度，因而政治体制的改革不是改变社会主义制度，它是调整上层建筑中不适应生产力和经济基础发展的各个环节；是在坚持社会主义公有制经济和劳动人民政权性质的前提下，调整政治设施、政治组织形式、政治规范等；是社会主义制度的自我完善和自我发展。

社会主义政治体制改革的目标是如何充分发挥政治体制的职能，即如何扩大社会主义民主，保障劳动人民权利，促进生产力的发展，造就社会主义新人。社会主义国家政治体制的近期目标一般是：解决权力过分集中的弊端，建立民主化、高效化的政治机制。

（三）政治体制改革与经济体制改革

如前言所述，社会主义国家的政治体制改革实际上是与经济体制改革同时展开的，因而，如何处理政治体制改革与经济体制改革的关系，是社会主义国家改革的理论与实践中的一个重要问题。我们认为，在把二者结合起来、协调二者关系中应注意以下三个问题：

第一，社会主义社会的整体性和人民利益的基本一致性决定

了政治体制改革和经济体制改革必然是并行的，不能强调一方而忽视另一方，那种认为现在政治体制改革时机尚不成熟，应集中精力搞好经济体制改革的观点是片面的。经济体制改革有时遇到十分棘手的困难，应从政治体制中寻找突破口，同时，经济体制改革的成果势必会成为政治体制改革发展的基础和动力。例如，扩大企业自主权，改善企业经营管理，就需要切实解决党政不分、以党代企、权力过分集中的问题。反之，政治体制改革进展迟缓就会制约经济体制改革的深入，政治体制改革的成功会为经济体制改革开辟全新的环境。例如，只有转化党政管理机构的职能，根本解决机构精简问题，才能为企业“松绑”，使企业真正具有计划、财务、人事上的独立自主权。

第二，在改革发展的各个具体阶段上，应该有所侧重，有时改革面临的主要困难是政治体制上的，有时则是经济体制上的。从改革的总体上说，二者彼此配合，同步进行；从改革的特定阶段上说，二者发展不平衡，异步进行。另外，政治体制与经济体制各有相对独立性，不能认为政治体制改革的目标仅仅是保证经济体制改革顺利进行，把政治体制改革局限在为经济体制改革服务的水平上。政治体制改革的总目标是逐步实现劳动人民直接掌握政权，不断改进和扩大社会主义民主。经济体制改革也有自己的长期目标和近期打算，不能事事都靠政治体制鸣锣开道。

第三，应该在实践的基础上逐步建立经济体制改革与政治体制改革相统一的完整理论体系。这种理论体系应以科学社会主义为指导，同时又大胆突破某些过时的结论和断言，以创新的精神创建社会主义改革理论；这种理论应把社会主义社会作为一个整体来研究，同时又分层次、分系统地研究各个领域里的改革规律，形成一个包括经济体制改革、政治体制改革、社会体制改革、文化教育科技体制改革在内的完整统一的理论体系。这样一个理论体系的建立将意味着马克思主义在新时代的发展和创新。