

广西政治学研究会编

政治 体制 改革 研究

广西民族出版社

前 言

改革的浪潮撞击着神州大地，改革已成为社会主义社会发展的重要动力。随着经济体制改革的展开和深入，对政治体制改革提出了愈益紧迫的要求。研究和推动政治体制改革，是我们广大理论工作者责无旁贷的任务。这本集子是广西政治学研究会广大同志在党的十三大精神的指引下，对政治体制改革有关的理论和实践问题进行初步研究的成果。愿这本集子作为引玉之砖，进一步推动政治体制改革的研究。

社会主义民主政治是社会主义的重要特征。发展社会主义商品经济的过程，同时就是建设社会主义民主的过程。我们不但要在经济上赶上发达的资本主义国家，而且要在政治上创造比这些国家更高更切实的民主，造就比这些国家更多更优秀的人才。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，是一个长期的渐进的过程。在这当中，有许多理论问题和实践问题需要深入研究和探讨，理论工作者和实际工作者应当携手努力，为建设有中国特色的社会主义民主政治做出贡献。

我们的政治体制改革是兴利除弊，保持自己的特点和优势，避免资本主义社会的毛病和弊端。深入调查研究，立足国情，脚踏实地，这是我们研究问题的基本态度。没有探索，就没有创新，努力发扬马克思主义的科学精神和创造精神，是我们理论研究应有的风格。面对现代化建设和改革的伟大事业，我们应当积极研究改革、宣传改革、促进改革。

希望广西政治学研究会的老同志深入实际，解放思想，敢于探索，争取更多更优秀的研究成果。愿同志们努力！

韦章平

目 录

前 言.....	韦章平(1)
社会主义初级阶段与政治体制改革.....	冯干文(1)
政治体制改革是社会主义	
政治制度的自我完善.....	周敦耀(10)
政治体制改革是我国经济体制	
改革深入展开的必然要求.....	陈太福(23)
政治体制改革的方针.....	马 尔(31)
政治体制改革是一项社会系统工程.....	杨朝仁(41)
增强社会主义政治活力的思考.....	曹德盛(51)
社会主义初级阶段的民主建设.....	王子杰(64)
建设有中国特色的社会主义民主政治.....	马伟鹤(77)
党政分开是政治体制改革的关键.....	黎之焕(82)
从严治党.....	霍培正(93)
文官制度的比较研究和我国	
公务员制度的建立.....	邹 伟(105)
资本主义文官制度和我国公	
务员制度的特点.....	何 求(117)
干部选拔制度的改革.....	韦克业(127)
人民代表大会制度的完善与改革.....	许进品(136)
坚持村委会的自治性质.....	韦章平(142)
实行农村基层群众自治的	
重大意义和作用.....	庾日晶 江书中(149)
基层民主生活制度化探微.....	邓敏杰(155)

社会主义初级阶段法制建

设的特征、作用 and 任务.....	梁文忠 (165)
后 记.....	(179)

社会主义初级阶段与政治体制改革

冯干文

社会决定国家，国家反作用于社会，这是马克思主义关于国家与社会相互关系的一个基本观点。研究政治体制改革，必须坚持这个基本观点。我国社会正处于社会主义的初级阶段，这个阶段的历史任务决定了我们国家现阶段的特点。政治体制改革要适应社会主义初级阶段的要求，通过改革更好地促进我国社会向前发展。因此，研究政治体制改革问题，不能不研究社会主义初级阶段与政治体制改革的关系。

(一)

党的第十三次代表大会最伟大的历史功绩，是提出和论证了我国正处在社会主义初级阶段的理论，并从这个阶段的实际出发，确定了党的基本路线和坚持改革开放的方针。我们的改革是同社会主义初级阶段紧密相联的，经济体制和政治体制等各方面的改革，都是社会主义初级阶段发展的要求。

恩格斯说过：“所谓‘社会主义社会’不是一种一成不变的东西，而应当和任何其他社会制度一样，把它看成是经常变化和改革的社会。”（《马克思恩格斯全集》第37卷，第443页）这是关于社会主义社会的唯物辩证法，它

说明社会主义社会是不断变化发展的，改革是社会主义社会发展的动力，通过自身的改革，使社会主义社会逐步完善，由低级阶段向高级阶段发展。

马克思曾经把共产主义社会分为“第一阶段”和“高级阶段”。共产主义社会的第一阶段，也就是我们通常讲的社会主义社会。关于第一阶段，马克思指出：“我们这里所说的是这样的共产主义社会，它不是在它自身基础上已经发展了的，恰恰相反，是刚刚从资本主义社会中产生出来的，因此它在各方面，在经济、道德和精神方面都还带着它脱胎出来的那个旧社会的痕迹。”（《哥达纲领批判》第12页）这说明，共产主义社会的第一阶段，即社会主义社会是不成熟，不完善的，由不成熟到成熟，由不完善到完善，由第一阶段到高级阶段，要经过自身的一系列改革。不但经济基础要改革，上层建筑也要改革，否则，社会主义社会就不能向前发展。

社会主义社会要在改革中发展，在这个社会的起始阶段尤其需要改革。而且，我国社会主义的初级阶段，十三大的报告指出：“它不是泛指任何国家进入社会主义都会经历的起始阶段，而是特指我国在生产力落后、商品经济不发达条件下建设社会主义必然要经历的特定阶段。”因此，改革更成为迫切的历史要求。

我国的社会主义社会，脱胎于半殖民地半封建的社会，过渡时期比较短。所以，社会主义的初级阶段，更多地带有半殖民地半封建社会的痕迹。从政治方面来说，我们已经建立了人民民主专政的国家，基本政治制度是好的。但是封建专制主义的影响很深。人民群众当家作主的意识不浓，再加上经济、文化落后的条件限制，使我们的社会主义民主很不完

善，尚处于它的发展的初级阶段。社会生产力的发展，社会主义现代化建设，迫切要求肃清封建专制主义的残余和影响，加速社会主义民主政治的建设。

在建国之后，国内仍然存在着封建专制主义的严重影响，我们仿照苏联的模式，建立了高度集权的政治体制。权力过分集中，特别是集中于各级党委，党委的权力又往往集中于书记，党的领导在很大程度上成了个人领导。三十多年来，这种政治体制既不利于加强党的领导，又发挥不了国家政权应有的作用。人民代表大会制度的优越性不能充分发挥出来，国家政权机关缺乏活力，人民群众的积极性受到很大的抑制。总之，这种僵化的政治体制严重束缚着生产力的发展。不改革就不能进一步发展生产力，不改革就不能继续进行社会主义现代化建设，不改革就不可能改变贫穷落后的面貌，不改革就会严重阻碍社会主义健康地向前发展。

社会主义初级阶段迫切要求政治体制改革，实行政治体制改革就可推动社会主义初级阶段向前发展，这是建设我国社会主义的一条辩证法则。这条法则是不以任何人的主观意志为转移的。

(二)

社会主义初级阶段的主要矛盾，决定了政治体制改革的目的是要发展生产力，充分发挥社会主义的优越性。

十三大报告指出：“我们在现阶段所面临的主要矛盾，是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。阶级斗争在一定范围内还会长期存在，但已经不是主要矛盾。为了解决现阶段的主要矛盾，就必须大力发展商品经

济，提高劳动生产率，逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化，并且为此而改革生产关系和上层建筑中不适应生产力发展的部分。”这里讲了社会主义初级阶段的主要矛盾，根本任务，以及经济、政治改革与主要矛盾的关系，为我们进一步研究政治体制改革与社会主义初级阶段的关系打开了思路。

在社会主义改造基本完成后我国社会的主要矛盾问题，早在1956年党的第八次代表大会上就有一个较明确的提法。在大会的《关于政治报告的决议》中指出：“社会主义制度在我国已经基本建立起来”，“我们国内的主要矛盾，已经是人民对于建立先进的工业国的要求同落后的农业国的现实之间的矛盾，已经是人民对于经济文化迅速发展的需要同当前经济文化不能满足人民需要的状况之间的矛盾。”“党和全国人民的当前的主要任务，就是要集中力量解决这个矛盾，把我国尽快地从落后的农业国变为先进的工业国。”这个论断是符合实际的，但后来由于“左”的干扰而没有坚持下来。

1978年党的十一届三中全会重新确立了实事求是的思想路线，拨乱反正，果断地纠正了“以阶级斗争为纲”的基本路线，作出了把工作重点转移到社会主义现代化建设上来的战略决策。随后，1981年党的十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，在重新肯定八大的路线及主要矛盾变化的论断的基础上，概括党的十一届三中全会以来路线的主要点时，就明确指出：“在社会主义改造基本完成以后，我国所要解决的主要矛盾，是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。”1982年党的第十二次代表大会确认了这一提法，把它载入了党章总纲。现

在党的第十三次代表大会进一步指出：这就是“我们现阶段所面临的主要矛盾。”

为什么说人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾，是社会主义初级阶段的主要矛盾呢？这是因为，这个矛盾集中反映了社会主义初级阶段的本质和特征。第一，它表明我国社会已经是社会主义社会。社会主义的基本经济规律就是满足人民日益增长的物质文化需要。第二，它表明我国的社会主义还处在初级阶段，这个阶段最根本的特征就是落后的社会生产。其主要表现是没有工业化，生产力水平低，商品经济不发达，而且经济和科学技术、文化的发展不平衡。由于生产力的落后，决定了社会主义的生产关系和上层建筑是不成熟和不完备的，社会主义的优越性不可能充分发挥。

为了解决社会主义初级阶段的主要矛盾，就必须集中力量发展生产力，进行社会主义现代化建设。为此，就要改革生产关系和上层建筑中不适应生产力发展的部分。通过改革促进生产力的发展，而生产力的进一步发展，又为社会主义生产关系和上层建筑的发展完善创造条件。因此，政治体制改革的目的必须是为了发展生产力，促进社会主义优越性的充分发挥。是否有利于发展生产力，是否有利于社会主义优越性的发挥，应当成为检验我们政治体制改革的根本标准。

(三)

社会主义初级阶段的政治特点，决定了政治体制改革的方向和目标，政治体制改革又将促进社会主义政治的发展。

政治是经济的集中表现。在我国，生产资料所有制的社

社会主义改造基本完成之后，剥削阶级作为阶级已经消灭，但社会的阶级差别还存在。阶级斗争在一定范围内还会长期存在，有时还会激化，但阶级斗争已经不是社会的主要矛盾，社会上大量存在的是不具有阶级斗争性质的矛盾。我们的人民民主专政的国家，对内镇压敌对势力的职能还需存在，但主要的职能是实行人民民主，是调动和组织广大人民群众进行社会主义现代化建设。在我国，人民民主的基本制度已经建立，但又很不完善，法制也不健全。由于这些政治上的缺陷和弱点，就形成了一个很大的矛盾：一方面，社会主义建设的发展要求有广泛的人民民主；另一方面，现行政治体制又阻碍着人民群众政治积极性的发挥。

以上状况不但决定了我们必须进行政治体制改革，而且也决定了这种改革的总方向，就是要改革那些不利于发挥人民群众政治积极性的体制，完善和发展社会主义民主政治。社会主义民主是对资本主义民主的否定，是比资本主义民主更高类型的民主。因此，应当有能为广大人民群众真正享受到的实实在在的而不是形式上或虚伪的民主。否则，就不能体现社会主义比资本主义有着更广泛更充分特别是更真实的优越性。我们的人民民主专政的国家，根本的原则是由人民群众当家作主。这条根本原则在剥削阶级消灭之后，应当有更充分的体现。随着剥削阶级的消灭，人剥削人和人压迫人制度的消灭，广大人民群众参政的要求日益增长。所有这些，都要求完善和发展社会主义民主。但是，目前的政治体制存在着很大的缺陷，不利于社会主义民主的发展。因此，必须进行改革，建立有利于发展社会主义民主的政治体制，使民主制度化法律化。

沿着完善和发展社会主义政治的总方向，党的第十三次

代表大会确定了政治体制改革的长远目标和近期目标。

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。”

高度民主，是要由完善的政治体制来实现人民充分地行使国家权力，把社会主义民主扩展到政治生活、经济生活、文化生活和社会生活的各个方面，发展各个企业事业单位的民主管理，发展基层社会生活的群众自治。

法制完备，是要依法治国，健全社会主义的法律制度，做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。这是建立高度民主政治的保障。

富有效率，根本的是要社会主义政治体制有利于克服官僚主义，使国家机关富有效率地领导和组织社会主义建设。

充满活力，这就要求我们建立的政治体制能够充分调动和发挥广大人民群众建设社会主义的智慧、积极性和创造力，使整个国家生活与社会生活充满生机和活力。

以上目标需要经过长期的努力才能实现。为了达到这个长远目标；需要一步一步地走。

改革的近期目标，“是建立有利于提高效率、增强活力和调动各方面积极性的领导体制。”领导体制是带根本性的政治体制，是现行体制中各种矛盾的焦点，改革的条件比较成熟。因此，改革应当首先从这里入手，当前，各项改革措施都要紧紧围绕这个近期目标来进行。达到了这个目标，就能为社会主义民主政治奠定良好的基础，进而逐步实现我们的长远目标。

(四)

政治既是经济的集中表现，并反作用于经济。作为观念

形态的文化，则是社会经济和政治的反映，并为社会经济、政治服务。政治、经济和文化三者之间的相互关系，决定了政治体制改革不可能孤立地进行，要受到社会经济和文化发展条件的制约。社会主义初级阶段经济、文化落后，政治体制改革只能从实际出发，逐步地进行。

我国当前的经济状况，与建国前相比是有了很大的发展和变化的。但从总体上来说，仍是处于落后的状态，并且发展不平衡，正如党的十三大报告中说的，“突出的景象是：十亿多人口，八亿在农村，基本上还是用手工工具搞饭吃；一部分现代化工业，同大量落后于现代水平几十年甚至上百年的工业，同时存在；一部分经济比较发达的地区，同广大不发达地区和贫困地区，同时存在；少量具有世界先进水平的科学技术，同普遍的科技水平不高，文盲半文盲还占人口近四分之一的情况，同时存在。”这种状况，说明我们还没有实现工业化，我国还是一个农业人口占多数的手工劳动为基础的农业国。我国的商品经济很不发达，生产社会化的程度还很低，自然经济和半自然经济还占很大的比重。在这样的情况下想马上建立起高度民主的政治体制是不可能的。

因为没有现代化的大工业生产，就不可能打破人们的小生产狭隘保守的思想境界，不可能使人们关心整个国家经济生活的各个方面，也就不可能把社会主义民主提高到一个新的水平。没有现代化大工业造成的先进科学技术，也不可能更好地实现管理的科学化，使更多的人能直接参加管理和监督。没有现代化造成的高度的劳动生产率，也不可能大大缩短劳动者的劳动时间，因而不可能有充裕的时间和精力，也没有充足的物质基础，去关心国家大事，去参与国家和公共事务的管理。如果连温饱都没解决，就要建立高度的民主制度，

是不现实的。

当前，我国劳动人民文化水平还不高，直接担负管理国家的复杂任务尚有困难，只能选派有较高文化水平的代表来管理国家。普遍实行直接选举也还做不到，只能创造条件逐步实施。总之，当前只能实行直接民主和间接民主相结合，过渡到高度的民主要有一个过程。

这么说来，我们的政治体制是不是不能改革和不要进行改革的呢？不是的。我们上面讲的是在经济、文化落后的条件下，不可能建立起高度民主的政治体制；并不是说不能从实际出发进行政治体制改革。建立高度民主的政治体制的条件和进行政治体制改革的条件不是一个东西。生产力的发展与现行政治体制之间的矛盾，这是进行政治体制改革的客观基础。现行的政治体制，束缚了生产力较快较大的发展，生产力要求冲破原有的政治体制，建立起适合现实生产力发展要求的新的政治体制。当前，进行政治体制改革的时机已经成熟。在这种情况下，我们就应该抓住时机，坚决进行政治体制改革。其次，建立高度民主的政治体制的条件，也是通过改革来创造的。根据现有的条件进行政治体制改革，将促进生产力的向前发展和科学文化的提高。当生产力向前发展到一定程度，通过改革后建立的政治体制在某些方面又会不适应生产力进一步发展的要求。于是新的改革时机又成熟，又需要进行新的改革。如此波浪式地前进，每一次改革都为生产力的进一步发展和科学文化的进一步提高，开辟了道路。同时，通过逐步的改革，也就相应地促进了民主向广度和深度逐步发展，为最终建立起高度民主的政治体制创造了条件。再次，社会主义初级阶段向高级阶段的发展，也是通过一系列的改革来实现的，改革是社会主义社会发展的动力。

总之，我国当前的经济和文化虽然仍然落后，但现行的政治体制与社会生产力和商品经济的发展之间的矛盾，已经日益暴露出来。从总体上来说，政治体制改革的时机已经成熟。我们有党的坚强领导，完全能够进行这场改革，也必须进行这场改革。但改革必须从我国的实际出发，有秩序有步骤地进行。既不能不改，又不能超越现有的条件。改革的态度要坚决，改革的行动要稳妥，必须采取坚决、审慎的改革方针。

社会主义初级阶段，是我国当今的最大实际，改革是我们党既定的总方针。如何把马克思主义的基本原理同社会主义初级阶段的实际结合起来，怎样用社会主义初级阶段的理论指导政治体制改革，还有许多问题需要研究。但是，党的第十三次代表大会已经在这个方面指明了方向，改革的道路已经打开。只要我们沿着十三大指引的道路，在探索中前进，我们的政治体制改革是大有希望的。

政治体制改革是社会主义

政治制度的自我完善

周敦耀

一、政治体制改革的特定涵义

什么是政治体制改革？这不是一个概念的问题。要理解政治体制改革是社会主义政治制度的自我完善，就必须首先搞清搞懂它的特定涵义。

（一）一场没有分清政治制度和政治体制的国际大争论

五十年代中期，苏共二十大后，国际上围绕斯大林在三十年代严重破坏社会主义民主、社会主义法制的错误，展开了一场激烈的争论。在这场争论中，最有代表性的有两种看法。一方说，斯大林的错误是社会主义政治制度造成的。社会主义制度没有优越性，社会主义政治制度不能防止和纠正这类错误。由此他们得出结论说，必须改变社会主义制度。显然，这种看法是对社会主义怀有敌意的。另一方认为社会主义国家发生错误不在于社会主义制度，只是某些领导人的思想作风问题。属于这种看法的有包括我们党在内的社会主义阵营的人。当时我们党一方面看到了社会主义社会还有“经济制度和政治制度的某些环节上的缺陷”，另一方面却强调“决定的因素是人们的思想状况”。（《再论无产阶级专政的历史经验》1956年12月9日《人民日报》）这就把个人集权、严重破坏法制等错误归结为人们的思想状况，领导者个人的思想、作风。这种观点固然正确地指出了错误和不幸的产生不在于社会主义制度，主观上是为社会主义制度辩护的，但客观上又不能科学地解释已经发生的错误和不幸。按照这种看法解决这类弊端和不幸，或者去寻找一个完美无缺的领导人，或者用整顿党的作风的办法。实际上这不能从根本上防止和克服这类弊端和不幸。我国“文化大革命”的发生，主要原因就是因为没有找到防止和克服历史悲剧再现的机制。

五十年代的这场大争论，否定社会主义制度的一方同为社会主义制度辩护的一方虽然尖锐对立，但在思维方式上却有着共同的地方，这就是把苏联斯大林时代的那套经济、政治体制，当作社会主义的基本制度，有意无意地混淆了和抹

杀了基本制度和体制二者之间的区别。

五十年代的这场大争论是一场没有分清制度和体制的争论，当然也就从根本上取消了社会主义社会的体制改革的任务。但这场大争论却启迪着人们。

（二）邓小平同志首次区分了制度和体制

一九八〇年八月，在中央政治局扩大会议上，邓小平同志作了题为《党和国家领导制度的改革》的讲话。这篇讲话是我国进行政治体制改革的指导性文献。

在这篇讲话中，邓小平同志区别了社会主义制度和建设社会主义的具体做法，区别了社会主义基本制度和具体制度，确定了政治体制改革在实现社会主义现代化过程中的地位和作用。他说：“我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想、作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要，这些方面的制度好可以使坏人无法横行，制度不好可以使好人无法做好事，甚至会走向反面。”他又说：

“不是说个人没有责任，而是说领导制度、组织制度的问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。这种制度问题，关系到党和国家是否改变颜色，必须引起全党的高度重视。”（《邓小平文选》293页）小平同志在这篇讲话中，还没有直接使用“政治体制”这一术语，而是使用了“党和国家的领导制度”，“组织制度、工作制度”、“党和国家现行的一些具体制度”等概念来表述与基本的政治制度相区别的政治体制的涵义。小平同志还把政治体制改革提到关系党和国家的命运和前途的高度，指明了政治体制改革的地位和意义。

小平同志的阐述，突破了传统观念。传统观念混淆了和抹杀了基本制度和具体制度、基本政治制度和政治体制的区