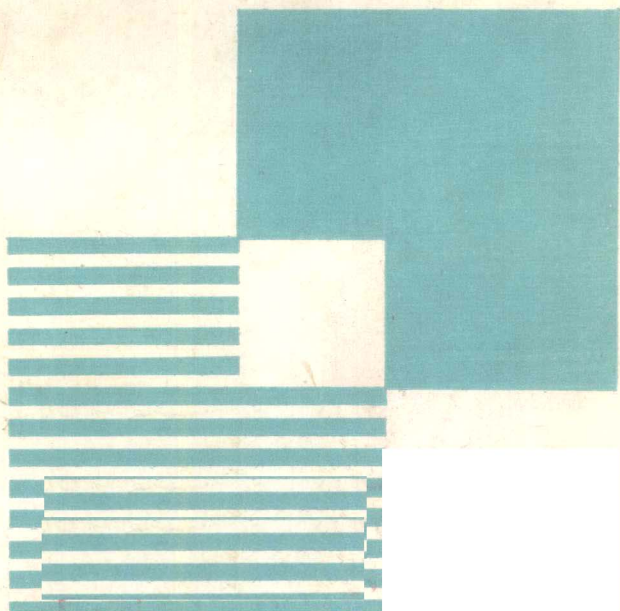


当代政治体制比较研究

王绍仁 著



黑龙江朝鲜民族出版社

当代政治体制比较研究

王绍仁 著

黑龙江朝鲜民族出版社出版发行

黑龙江省牡丹江印刷总厂印刷

开本：787×1092 1/32·印张：8·字数：20万

1988年1月第1版 1988年1月第1次印刷

印数：1—7000册

统一书号：3296·15 定价：2.00元

ISBN7—5389—004—89/D·4

前 言

02

本书是我在牡丹江师范学院讲授《政治学》讲稿的基础上修改而成，是用比较方法对比研究社会主义和资本主义政治体制的新的尝试。在党的十三大之后我用二十天时间对全稿进行了必要的修改，但由于受到作者思想水平、写作能力的限制，由于对十三大文件精神领会不深，书中定会有很多纰漏舛误之处，切盼专家、读者给予批评指正，不胜感激。

在撰写讲稿的过程中我参考了公开出版的政治学著作和论文，吸收了他们大量科学研究成果；在成书和出版过程中又得到我的老师中央党校李思温教授、黑龙江朝鲜民族出版社、牡丹江师院的领导和政治系、中共牡丹江市委宣传部、牡丹江书刊印刷厂、牡丹江市委党校图书馆、特别是中共牡丹江市委讲师团许多同志的大力支持，在此我表示衷心感谢。

在写作过程中张琦同志付出最多的劳动，为我收集资料，整理稿件，并协助我起草了第七章第一节初稿；王泽远同志不仅给我精神支持，还替我起草了第五章初稿；曾获得全国商品包装装潢设计金奖的吴春晖同志为本书设计了封面；牡丹江市委党校王者平、马志士、冯勋明、崔珣、王澍、王禹替我抄写了全部书稿，对他们们的热情帮助我表示深深的谢意。

王绍仁

1987、12、8

绪 论

一、政治体制的概念、内涵、特点和体系

(一) 政治体制的概念

概念是客观事物的本质、全局和内在联系在人们头脑里的反映。政治体制这个概念在苏联和东欧出现于60年代,我国是在党的十一届三中全会以后,才逐渐出现在党的文献上。

体制一词古已有之,50年代党的文献也曾使用过,如1957年10月党的八届三中全会就通过了三个管理体制草案:《工业管理体制》、《商业管理体制》和《财政管理体制》。第一次使用政治体制概念是见于1982年12月党的十二大政治报告:“我们一定要按照民主集中制的原则,继续改革和完善国家的政治体制和领导体制,使人民能更好地行使国家权力,使国家机关能更有效地领导和组织社会主义建设”^①。在这以前的提法是政治制度,如,1979年叶剑英在建国30周年庆祝会上的讲话说:“在改革和完善社会主义经济制度的同时,改革和完善社会主义政治制度”。在这里政治体制和政治制度是作为同一概念使用的。但严格讲来,两者是有区别的。政治制度含义较广,既包括国家的基本政治制度,也包括国家的各项具体的政治制度;而政治体制含义较窄,只包括各项具体的政治制度。

政治这一概念,列宁有三个典型定义:“政治是各阶级之间的阶级斗争”,“政治就是参与国家事务,给国家定方向,确定国家形式、任务和内容”,“政治是经济的集中表现”。这三个定义核心内容政治是国家政权。阶级斗争的最

高形式是革命，政治是指武装夺取政权；政治是经济的集中表现的提法，是讲统治阶级的经济利益是通过政治表现出来的，是通过国家立法机关的宪法、法律来表现国家政权是维护那个阶级的经济利益的。而国家政权向来是经济上居统治地位的那个阶级的政权。政治概念的核心是管理国事，而政治体制就是统治阶级为了管理国事，为了实现其专政而采取的统治方式方法的总和，或者说政治体制是统治阶级以国家权力为核心的政治统治机制（统治体系）的总和。其中包括国家管理体系、国家结构体系，国家治理体系等等。

（二）政治体制的内涵

作为统治阶级进行统治的方式方法总和的政治体制是一个有机的整体，用列宁话讲是由“若干齿轮”、“传动装置”连接起来的复杂体系。但我们可以从组成政治体制的每个部分所独立担负的特殊任务、作用、功能和规范、把它分成若干部分。基本可分四大类：

1. 政治设施类，也称政治组织类：是指代表一定阶级的利益，并为实现一定政治目的而组织起来的政治性机构和团体，包括国家机构体系，政党体系，其他政治性社会团体体系，公民参加政治生活的形式和机构，社会政治出版体系等等。政治设施各部分之间又呈现其多级性和复杂关系。多级性是指在各体系下面还有子体系，如国家机构就有三个子体系：立法体系、行政体系、司法体系。复杂关系是指这些体系之间有纵横的联系。政治体制是政治组织和政治机构多层次、多成分的统一体。

2. 政治法律规范类：法律规范是指由国家制订或认可的，以国家强制力实施的行为规则。政治法律规范既包括法律规范，如宪法、法律、行政法规、行政命令，也包括政治

思想道德规范，如民主集中制、国际主义、政治传统、政治行为准则、政治道德、伦理等等。

3. 政治意识类：政治意识主要是指政治思想和政治文化。政治思想是关于政治观点、思想和学说的体系，即指政治理论；政治文化是指人们的政治信仰和政治态度。

4. 政治运行机制类：政治运行是指政治设施、政治法律规范在实际生活中的运用和所发生的作用。而为了使政治体制各部分正常运行还必须有一套政治管理方法、管理原则、管理程序、管理人员。包括政治设施的立法和行政程序、政治和法律决策程序，各政治设施之间协调联系方式，政治信息的传递，社会舆论评价等等。

政治体制是由以上各组成部分的母体系和子体系构成，但它不是各组成部分的简单相加，而是一个有机整体。总的来看政治设施是整个政治体制的物质基础，政治法律规范的制订者和执行者；政治法律规范又成为政治设施之间关系的调节者，各政治设施所具备的职能是由法律规定的；政治意识则是政治体制的灵魂，是各政治设施纵横联系的思想因素，制订法律规范的理论依据；政治运行机制则是把整个政治体制各组成部分有机的联系起来，互相协作，共同完成其各自所担负的任务。

（三）政治体制的特征

政治体制是一个相对独立的多级性的封闭性的体系，因而它有区别于经济体制和思想文化体制的基本特征：

第一，政治体制具有鲜明的阶级性。社会的阶级关系是通过经济关系（所有制性质）、政治关系（政权性质）和文化关系反映出来，但经济关系的阶级性质是通过政权性质表现出来的，所以政治体制最能代表统治阶级的利益和意志。

第二，政治体制具有高度的政治权威性。政治体制主要标志是政权，政治体制目标是对社会和国家实行有效的统治和管理，它的主要成分是各种政治权力的体系，它居于最高领导地位，因此，它具有政治权威性、强制性和主动性的特征，处于社会的支配地位。

第三，政治体制与经济体制之间关系有其制约性。政治体制是上层建筑，受经济体制制约，由经济体制决定，为经济体制服务；但政治体制又拥有国家最高权力，只有它才能表现出对其他体制的管理者的职能，只有它才有权支配社会生产，才有权指挥思想文化建设，所以，它对经济体制又有强大的反作用，对经济、文化的发展起着促进或促退的作用。国家权力顺着经济发展方向发展，就推动生产力发展；政治体制要长期不适应经济发展需要，也会阻碍生产力的发展。

第四，从政治体制运行机制来看，它又具有党派性，运行机制的整体性和有序性。当代政治体制，不论资本主义国家和社会主义国家，统治阶级都是通过政党来控制政权，实现对国家管理；而政治体制的运行，各体系之间又保持其和谐有序，整个政治体制都在发挥作用。

（四）政治体制比较研究的体系

对当代政治体制进行比较研究，在国际上很流行，国内也已经兴起，但各自的比较方法并不尽相同。以苏联布尔茨基、齐尔金为代表，以世界各国的政权性质为标准，把当代政治体制划分为三大块进行比较：社会主义政治体制、现代资本主义政治体制、发展中国家政治体制。

以日本田口富久治等为代表，基本以国家的性质，附加地理条件为标准，把当代政治体制划分为五大块进行比较研

究：资本主义政治体制、社会主义政治体制、亚洲的政治体制、非洲的政治体制和拉丁美洲的政治体制。

这些比较研究的重点是比较研究政治体制的根本性质的区别，基本上没有对政治体制所包含的诸方面进行比较研究，给人以笼而统之的感觉。本书吸收各类政治学研究之优点，依据当代资本主义与社会主义两种政治体制的根本对立，试图对当代世界两大社会体系的政治制度所包含的诸方面进行比较研究，探讨其具体政治制度的异同，弄清楚两者之间的继承性、对立性，吸收其可借鉴之精华，舍弃糟粕，为我国的政治体制改革提供一个比较明晰的概念。

本书内在逻辑体系是这样的：开章首先认识国家本质的不同，因为国家本质的不同决定各国政治形式的不同。接着对两大体系的国家形式、国家机构、官吏制度、选举制度、政党制度、政治家在国家中的地位进行比较研究。所以安排这样一个比较研究体系，各章前言都作了说明，这里就不再加以赘述。

二、政治体制研究的比较方法

对政治体制研究的方法很多，有历史法，系统法，结构功能法，模拟法和比较分析法。历史法是指对政治体制的历史、政治体制的设制、职能以及原因进行研究的方法，从而探求政治体制进一步发展的趋势。系统法是指从政治体制各组成部分相互之间的联系，从政治体制同其他社会系统之间关系，对政治体制进行有效分析，做出正确评价。结构功能分析法是指对构成政治体制的每个组成部分在政治体制中的地位和作用，^①进行认真分析，从而提高国家权力的社会效能的方法。模拟法是指在政治体制研究中，用语言、统计，或质量表来表达各种见解的总和，以揭示政治体制的内在联系

的方法。本书则侧重使用比较分析的方法，特别是用对资本主义政治体制同社会主义政治体制对比分析的方法，来揭示两种政治体制的区别和优劣。

（一）比较政治研究是一门古老学问

对政治体制进行比较研究是一门古老学问。古希腊的亚里士多德大部分时间生活在雅典，成为马其顿的王子13岁的亚历山大的家庭教师，使他有接触大量原始的历史文献，他搜集了158个希腊城邦的宪法，对当时各城邦政治制度进行比较研究，写了大量政治制度论文。最著名的是于公元前328年左右写成的《雅典政治》一文，对雅典城政治制度的历史具体制度进行详细研究。公元前326年又写成它的^{不朽}著作《政治学》，对古希腊各城邦的政体进行比较研究（亚里士多德对“政体”下过许多定义，核心是指城邦一切政治组织，用今天话讲就是政权的组织形式，不包括国家结构形式），而且对政体进行分类，总共分成正常和非正常两大类，每类又分成三种类型（请看第二章）。

近代政治学的奠基人是生活于15世纪与16世纪之交的意大利文艺复兴时期的马基亚弗利（1469—1525），它是第一个用比较方法描述国家形式的作者。马基亚弗利在其《论李维罗马史前十卷》、《君主论》等著作中，比较研究了君主国和共和国这两种国家形式的优劣，它赞扬共和国，认为它能使大多数人得到物质利益机会，而君主国中，一切利益则被君主垄断了，并论证了理想共和国之优点。他还认为作为一个君主维护自己的统治，需要有一套统治术——“南面之术”。为什么要有统治术呢？因为人性是恶的，对恶人进行统治就得讲究统治术，他比较了君主行善和作恶两种方法，主张君主对恶人不能用讲道理和行善的方法，而应以恶治恶，

使用镇压、欺骗、权术的方法。他认为这才是一个聪明君主所要遵循的“为君之道”。

17—18世纪，法国著名政治学家孟德斯鸠在其《论法的精神》一书中，比较研究了各种自然环境对政治制度的影响。孟德斯鸠论述了地理环境和国家的关系。他认为气候、土壤等因素对人民的性格、感情特征有影响，这也是制订法律时不能不考虑的因素。热带气候居住的民族使人形象疲惫，失去勇气，而成为奴隶；寒冷使人勇敢，保持了自由。这些观点虽然是错误的，但它也道破了自然环境同政治体制有一定关系的道理，又有合理的成份，不能一概否定。

19世纪比较政治体制研究有了发展，法国政治学家托克威尔第一个把美国政治体制同欧洲国家进行比较研究，写成《美国的民主制》一书。

英国政治学家布赖斯写的《美利坚联邦》，比较分析了美国的联邦、州和地方各级政府之间的关系；它的《现代民主政体》是西方第一本比较政府专著。而美国人最早一本比较政府的专著是威尔逊的《国家论》，他在该著作中对历史上各种政府形式进行比较研究，他从古希腊，研究到中世纪，又从中世纪一直研究到十九世纪，是一部政府形式的比较史学。

第二次世界大战以后比较政治体制研究空前发展，研究中心在美国，由美国社会科学理事会主持的《比较政治校际讨论会》，连续举行学术讨论，对比较政治学的发展影响很大。世界性的政治学组织也召开比较政府学术讨论会议，促进比较政治学的发展。但是，近年来研究的总趋向，由传统的静态政治制度比较研究，向动态的政治生活和政治运动方向发展。促成这一转向的原因是多方面，但基本原因是

第二次世界大战暴露了西方民主制的弊端，而战后在亚非拉又出现一批新兴的民族独立国家，他们的政治制度、政府结构与西方大相径庭。社会主义国家的出现，改变了世界政治内容，尤其是美国在国际上一系列的失败，（朝鲜战争失败，越南的失败），使美国学者失去对美国政治制度的自信，加强对社会主义国家和发展中国家的研究，促使美国比较政治学有一个大发展。其中影响最大的是加布里埃尔·A·阿尔蒙德的《比较政治学：体系、过程和政策》（1987年2月翻译出版）一书，他试图从各种不同类型的国家中找到其有共同意义的，可资比较的概念和标准，扩大了比较范围。不仅探讨政治活动实践，而且探讨政治与不断变化的社会环境之间的关系。但是该书用比较方法研究社会主义国家与英美国家时，把社会主义国家列入“政治独裁体系”，把英美列入“民主政治体系”进行比较，实际是用西方政治理论的原则和标准进行社会主义政治体制与资本主义政治体制的比较研究，得出了完全错误的结论，这是应当批判的。

比较政治学在解放前就传入中国，比较宪法、比较民法之类的书出过多本；解放后由于我们学习苏联，加之左倾错误，用国家与法的理论代替了政治学的研究。用社会主义政治制度同资本主义政治制度去比较，认为资本主义政治制度还有可借鉴的观点，成为学术界一大禁忌，成为崇洋媚外的一大罪状，很少有人敢于涉及。所以，比较政治学是在党的十一届三中全会以后才逐渐起步的，只处于收集资料阶段，本书也是在同行们研究的基础上，进行一次尝试。

（二）比较方法在政治体制研究中的意义

当代政治体制研究中的比较方法是指把当代社会主义同资本主义两种不同政治体制加以对照，并从政治体制的各个

特定方面，根据同一标准，比较其异同，作出正确评价，以便认识政治体制发展规律，在政治体制改革中选择其最优方案。

用这种比较方法研究政治体制的意义：

第一，通过两种政治体制比较研究，更准确的把握社会主义政治体制与资本主义政治体制的区别，以便揭示两种政治体制的不同本质。比较是在相同的方面进行的，比较必须有同一的标准，标准不同不能进行比较。政治体制对两种社会制度来说是同一的，同属社会的政治上层建筑，可以从政治体制各个方面，从政治制度各个领域进行多元比较。只有比较才能认识自己的特点，鉴别其优劣，从而才能制订出正确的政策。例如，从比较分析资本主义立法机关和社会主义立法机关的异同，才能认识资本主义三权分立原则和社会主义议行合一原则的区别，从而认识两种不同体制的不同阶级本质。

第二，通过两种政治体制比较，也可发现两种政治体制之间的相同之点，吸收资本主义政治体制可借鉴之处，以便发展社会主义政治体制。社会主义政治体制同资本主义政治体制相比有本质差别，但是两者也有共同点，政治体制是属于上层建筑，都是由经济基础决定，为经济基础服务。资本主义的政治经验也有可借鉴性，比如，资产阶级民主政治的形式不少被我们所利用，连名字都没变，我们的选举制度、议会制度、司法制度、行政制度，从资本主义那里学来不少东西。但是要吸取资本主义政治体制可借鉴的东西，首先要弄清楚区别，弄清楚资本主义政治体制的本质与形式，去其为剥削阶级服务的本质，吸收其可以学习的形式。比如资本主义国家的文官制度，去掉其为资产阶级挑选忠实执行人的这一本质外，可以借鉴其严格考试、择优录取等具体制度或方

法，使我们也挑选出更好的干部。

第三，只有通过科学比较，才能制订出正确政策。历史实践已经证明制订政策离不开比较，没有比较就没有区别，没有区别也就没有政策。所谓政策是指党和国家为实现一定历史时期的路线和任务，而制订的具体行动准则。政策是纲领、路线和方针的具体体现；纲领、路线和方针是制订政策的依据。制订政策的过程，就是一个比较的过程。因为任何事物都是一个错综复杂的矛盾统一体，是与非、真与伪、前进因素与落后因素都搅合在一起，所谓制订政策就是分清是非，辩明真伪，去其糟粕，取其精华，并用简明扼要的语言加以说明，给人们的行动以明确的方向。

第四，通过比较方法，才能做出科学决策。科学决策是指符合客观规律的决策，做决策需要集思广益，进行多方面比较，如同过去比，同外国比，对几个可行性方案进行比较。经过分析论证，判明异同，衡量长短，权衡利弊，取其一个最优决策。例如，政治体制改革中，党政关系，就是做了多方面比较，党政分开好，还是党政合一好，上边合一好，还是下边合一好，上边分开好，还是下边分开好，搞了多种方案，十三大才制定了党政分开的具体方案的。历史已经证明不做比较研究而盲目决策，必然造成重大损失。比如社会主义改造基本完成以后，阶级斗争仍然是主要矛盾的判断，各项工作都要以阶级斗争为纲的结论，导致了57年反右扩大化和十年动乱，给党和国家、人民都造成了巨大损失。

（三）政治体制比较研究的方法

比较是在可比事物之间进行的。完全相同的事物不必比，毫无关系的事物无法比，完全相异的事物不用比。可比事物是指既同又异的事物。因为只有这样的事物才能找到可

比方面，可比的共同标准，可比的相同条件。社会主义政治体制和资本主义政治体制是既属同类又相异的两个可比事物。所谓同类是指同属国家政治上层建筑，但本质又相异，所以它既有可比方面，又有可比的同一标准，同时又有可比的同一条件。

所谓可比同一方面是指组成社会主义政治体制和资本主义政治体制各个方面都有相同的地方，大体包括国家政权组织形式、国家机构、国家工作人员、选举制度、政党制度、政治家和国家人口构成等具体制度都有共同点，都可以进行比较。

但比较必须用同一标准，标准不同也不能比。对两种政治体制进行比较，可从两个角度进行。一个角度是从两种政治体制总的方面进行比较，这种比较的标准是以国家本质作标准，进行专政制度、民主制度的比较；也可从组成政治体制的各个方面进行比较，即从组成政治体制的各种具体制度方面进行比，其标准就是各种具体制度，比较各种具体制度的区别，以便划清两种制度的界限，比较其优劣。

同时，比较还要在相同条件下做比较，我们这里的比较就是对当代两大政治体制的各个方面进行比较。但在对当代政治体制比较的时候，要牢牢记住列宁的一个观点：“在分析任何一个社会问题时，马克思主义理论的绝对要求，就是要把问题提到一定的历史范围之内；此外，如果谈到某一国家（……），那就要估计到在同一历史时代这个国家不同于其他各国的具体特点”。②为了正确认识我们的国家，可以同资本主义国家作横的比较，这能看到差距，但需要深刻认识造成这种差距的历史和现实的原因。我们承认经济文化发展水平落后，但并不说明我们制度落后；同时也要看到我们

的长处，我们比资本主义制度优越的地方，要具体问题具体分析，不能犯片面性。只有这样才能得出正确的结论。

注释：

①《党员必读》，第179页；

②《列宁选集》第2卷，第512页

目 录

绪 论	1 ~12
一、政治体制的概念、内容、特点和体系	
二、政治体制研究的比较方法	
第一章 国家本质的比较	1 ~28
第一节 基本概念和基本原理	1
一、国家起源	1
二、国家的本质与定义	6
三、国家职能	8
四、国家制度的更替和消亡	11
第二节 国家的历史类型及其比较	14
一、国家历史类型的概念及其更替规律	14
二、奴隶制国家及其特征	15
三、封建制国家	18
四、资本主义国家	23
五、社会主义国家	25
第二章 国家形式之比较	29 ~70
第一节 基本概念和基本原理	29
一、国家形式	29
二、国体和政体	30
三、决定国家形式的几个因素	31

第二节	资本主义国家的国家形式	35
一、	资本主义国家的组织形式	35
二、	资本主义国家的结构形式	48
三、	资产阶级国家的治理形式	52
第三节	社会主义的国家形式	56
一、	社会主义国家政权的组织形式	56
二、	社会主义国家的结构形式	65
第三章	国家机构之比较	71~12
第一节	基本概念和基本原理	71
一、	国家机构的概念	71
二、	国家机构的分类原则	73
第二节	资本主义国家的国家机构	79
一、	资本主义国家的立法机关	79
二、	资本主义国家的行政机关	95
三、	资本主义国家的司法机关	100
第三节	社会主义国家的国家机构	108
一、	资产阶级三权分立原则不适于 社会主义制度	108
二、	社会主义国家机构的设置 及其职能	110
三、	关于我国机构改革的几个 问题	123
第四章	官吏制度之比较	128~153
第一节	资本主义国家的文官制度	128
一、	文官和文官制度	128
二、	文官制度的形成和发展	130
三、	文官制度的内容和特征	134