

社会主义政治文明论

——邓小平理论的新发展

● 汪建云/著

中央文献出版社

社会主义政治文明论

——邓小平理论的新发展

汪建云/著

中央文献出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会主义政治文明论:邓小平理论的新发展/汪建云
著. —北京:中央文献出版社,2005. 7

ISBN 7-5073-1925-3

I. 社… II. 汪… III. 邓小平理论—社会主义政
治学 IV. A849.164

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 071552 号

社会主义政治文明论:邓小平理论的新发展

著 者/汪建云

责任编辑/李月兰

封面设计/于 兵

出版发行/中央文献出版社

地 址/北京西西北大街前毛家湾1号

邮 编/100017

经 销/新华书店

销售热线/63097018

编 辑 部/83083302

印 刷/北京市书林印刷有限公司

850×1168mm 32开 9.25印张 232千字

2005年7月第1版 2005年7月第1次印刷

印数1-1000册

ISBN 7-5073-1925-3 定价:18.00元

版权所有 违者必究

序

政治文明是人类政治智慧的结晶，是人类文明的重要组成部分和人类社会文明进步的重要标志。社会主义政治文明是人类政治文明史上的一个崭新的阶段，其本质是社会的进步状态始终与最广大人民群众政治境遇的不断改善和社会地位的不断提高联系在一起，是社会管理者始终站在有利于最广大人民群众根本利益的立场上，来寻求解决社会矛盾和促进生产力发展的最佳方式，是执政党逐步扩大人民的有序政治参与，以及构建政权良性运作最佳制度的探索过程。这一本质决定了民主政治作为社会主义政治文明的核心和精髓的重要地位。

“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，是全面建设小康社会的重要目标。”我们党在十六大提出建设社会主义政治文明的重要论断，把社会主义政治文明与物质文明和精神文明相并列，作为我国全面建设小康社会的重要目标，强调中国现代化建设是经济、文化和政治全面发展的进程，是物质文明、精神文明和政治文明三者协调发展、全面建设的进程，这不仅表明了我们党开始从人类文明发展的高度来观察和思考政治发展和民主政治建设，体现了我们党对中国未来政治发展方向的定位，是对中国政治国情认识上的一次飞跃；而且也表明了我们党对“什么是社会主义”和“怎样建设社会主义”的认识进一步深化，对社会文明的把握更加全面整体，体现了我们党执政经验和治国之道的进一步成熟。这是在新的历史条件下我们党的领导集体对邓小平理论的继承和创造性的发展。

因此，我们的理论工作者要以自己的理论研究来回应这样一个时代的课题。因为社会主义政治文明理论的提出固然标志着中

中国特色社会主义的理论和实践更加走向成熟和完善，它是我们党历史上的一次重大理论创新。但是，我们也应该看到，社会主义政治文明作为人类文明的一部分，作为社会主义现代化建设的重要目标和社会主义制度优越性的重要体现，作为我们全面建设小康社会的重要内容，在积极推进其全面实现的进程中肯定会有许多需要进一步思索和探讨的问题。对这些问题始终保持必要的理论思考的热忱和张力，是置身于这一伟大时代的理论工作者的历史使命。

正是在这样的现实背景下，我高兴地读到了汪建云同志的这部书稿。据我所知，本书是他承担的《社会主义政治文明论——邓小平理论的新发展》课题的最终研究成果。作者从建设中国特色的社会主义民主政治、实行依法治国方略、推进政治体制改革、奉行独立自主的外交政策、建设小康社会等五个方面进行了精心的阐述，力求较为完整全面地概述社会主义政治文明的理论。该研究成果贯穿了唯物辩证法的分析方法，整体框架设计合理，论述角度新颖，观点鲜明，材料丰富，论据充分。我相信，作者的这一研究成果，将会对社会主义政治文明理论的研究和实践起到积极的启迪作用。当然，书中涉及的许多问题还有待随着实践的深入而继续研究下去，许多论述还有待深化或扩展、补充、修正。希望本书的作者在这一领域继续探索下去，为社会主义政治文明建设继续作出积极的理论贡献。是为序。

万 斌

2005年春写于杭州

目 录

导 论	1
第一节 政治文明概述	1
一、文明的含义	1
二、政治文明概述	2
三、政治文明的内部结构	4
第二节 从两个文明到三个文明	5
一、政治文明与物质文明	6
二、政治文明与精神文明	7
第三节 社会主义政治文明	9
一、社会主义政治文明的演进	9
二、社会主义政治文明的基本内容	11
三、把握社会主义政治文明同物质文明和精神文明的 关系	14
四、社会主义政治文明是对邓小平理论的创造性运用 和发展	16
五、社会主义政治文明建设的重要意义	18
第一章 建设中国特色的社会主义民主政治	23
第一节 建设高度的民主是社会主义的题中之意	23
一、没有民主就没有社会主义	23
二、我国社会主义民主政治建设的回顾	29
三、社会主义民主是社会主义的题中之意	33

四、社会主义民主政治的内容	38
五、探索中国特色社会主义民主政治之路	43
第二节 国家制度：坚持和完善人民民主专政制度	49
一、人民民主专政是无产阶级专政的特殊形式	49
二、人民民主专政国家的本质	53
三、更好地贯彻人民民主专政原则，加强国家职能建设	61
第三节 政权组织形式：人民代表大会制度	65
一、人民代表大会制度是实现我国“一切权力属于人民”宪政理念的根本制度形态	66
二、人民代表大会制度的优越性——中国特色的社会主义政治制度	72
三、坚持和完善人民代表大会制度	74
第四节 政党制度：中国共产党领导的多党合作制度	79
一、中国共产党领导的多党合作制度是历史的选择	79
二、中国共产党领导的多党合作与政治协商制度	83
三、坚持和完善中国共产党领导的多党合作制	90
第五节 国家结构形式：单一制度兼有复合制色彩的国家结构形式	93
一、坚持和完善民族区域自治制度，解决民族问题	94
二、用一国两制的思想和政策推动祖国统一大业	103
第六节 民主政治的保证：民主监督制度	109
一、民主监督是我国基本政治制度的一项重要内容	109
二、民主监督在我国监督体系中的重要地位	113
三、建立健全民主监督制度	116
第二章 实行依法治国方略	120
第一节 依法治国的科学内涵	120
一、依法治国方略的形成	120

二、依法治国的科学内涵·····	122
三、建设社会主义法治国家·····	127
第二节 依法治国方略的重大意义·····	130
一、依法治国是党领导人民治理国家的基本方略·····	130
二、依法治国是发展社会主义市场经济的客观需要·····	133
三、依法治国是社会文明进步的重要标志·····	136
四、依法治国是国家长治久安的重要保障·····	139
第三节 积极推进依法治国进程·····	140
一、依法立法,健全社会主义法律体系·····	141
二、严格执法,依法行政——依法治国的核心和重点·····	147
三、加强普法教育,培育公民法律观念·····	154
第四节 依法治国与以德治国相结合·····	163
一、依法治国与以德治国并不排斥·····	163
二、依法治国与以德治国相结合的治国方略·····	170
第三章 推进政治体制改革·····	177
第一节 政治体制改革的必然性与必要性·····	177
一、政治体制改革理论的历史演进·····	177
二、政治体制改革的战略地位·····	182
第二节 政治体制改革的内容与目标·····	187
一、政治体制改革的内容·····	187
二、政治体制改革的目标:建设中国特色的社会主义 民主政治·····	194
第三节 政治体制改革的基本原则·····	199
一、推进政治体制改革,必须坚持从中国现实的国情 出发·····	199
二、推进政治体制改革,必须在坚持四项基本原则的 前提下进行·····	201
三、推进政治体制改革,必须有利于解放和发展	

生产力.....	203
四、推进政治体制改革，必须在保证政治稳定的前提 下进行渐进性政治改革.....	204
第四节 政治建设和政治体制改革的主要任务.....	205
一、完善党的领导体制是建设社会主义民主政治的 关键环节.....	206
二、健全法制是建设社会主义民主政治的根本保障.....	207
三、政府机构改革是政治体制改革的重要内容.....	209
四、以党内民主推进人民民主是政治体制改革的 发力点.....	211
五、完善创新人大制度是政治体制改革的着力点.....	212
第四章 奉行独立自主的外交政策.....	214
第一节 时代观.....	214
一、和平与发展成为时代主题.....	214
二、世界呈现多极化和全球化.....	220
第二节 我国对外工作中的具体方针.....	227
一、用“三个代表”重要思想指导中国的外交政策	228
二、我国对外工作和对外战略的四项主张.....	228
第三节 开展全方位的外交，为经济建设提供良好的 国际环境.....	230
一、我国外交的基本战略.....	231
二、我国外交工作的立足点.....	234
第五章 建设小康社会.....	238
第一节 小康社会是现阶段我国社会主义政治文明 发展程度的重要体现.....	238
一、建设小康社会目标的提出.....	238
二、小康社会的科学内涵.....	242

三、小康社会对我国社会主义政治文明发展的要求.....	245
第二节 小康社会是全面进步和协调发展的社会.....	254
一、小康社会的全面发展的内容.....	254
二、当前促进小康社会全面发展中应重点抓好的几项 根本工作.....	258
第三节 学习党的十六大精神, 全面建设小康社会.....	260
一、“四进”的战略特征分析	261
二、全面建设小康社会必须正确处理的几个关系.....	268
结 语 构筑政治文明, 创建和谐社会.....	282
主要参考文献.....	283
后 记.....	287

导 论

第一节 政治文明概述

一、文明的含义

自古以来,“文明”二字,总是代表美好和光明的,其本意都是反映真善美。文明是指人类社会的进步和开化的状态。汤因比认为:“文明乃整体,它们的局部彼此相依为命,而且都发生牵制作用。在这个整体里,经济的、政治的、文化的因素都保持着一种美好的平衡关系。”^①恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》一书中说:“文明时代是学会对天然产物进一步加工的时期,是真正的工业和艺术产生的时期。”“文明是增进文化创造的社会秩序。它包括四大因素:经济的发展,政治的组织,伦理的传统,以及知识与艺术的追求。”^②这些关于文明概念的科学总结告诉我们,从广义上来说,文明是标志着人类的开发程度和社会历史的进步程度,所反映的是人类创造的全部具有积极进步意义的物质的精神成果,是积极的进步的文化达到一定程度和水平的反映。因此,“简言之,文明即是人类自身进化的内容和尺度。”^③

① [英]汤因比:《历史研究》下册,上海人民出版社1986年版,第463页。

② [美]威尔·杜兰:《世界文明史》第1卷,东方出版社1998年版,第3页。

③ 万斌:《万斌文集》第1卷,杭州出版社2004年版,第238页。

1828年,法国的基佐在《欧洲文明史》的结论中指出:“文明由两大事实组成:人类社会的发展及人自身的发展,一方面是政治和社会的发展,另一方面是人内在的和道德的发展。”^①人类社会大体可划分为经济、政治和文化三大领域,相应地,文明也就包括物质文明、政治文明和精神文明三个层面。马克思指出:“人们在自己生活的社会生产中发生一定的、必然的、不以他们的意志为转移的关系,即同他们的物质生产力的一定发展阶段相适合的生产关系。这些生产关系的总和构成社会的经济结构,即有法律的和政治的上层建筑竖立其上并有一定的社会意识形态与之相适应的现实基础。物质生活的生产方式制约着整个社会生活、政治生活和精神生活的过程。”^②马克思主义认为,“社会不是坚实的结晶体,而是一个能够变化并且经常处于变化过程的机体”,^③社会有机体是由许多因素按照一定的方式所组成的复杂的结构,这些复杂的结构是在实践的基础上编织而成的。人们在社会实践过程中必然发生三方面的关系,即人与自然的关系、人与社会的关系、人与思维的关系,相应地形成社会的物质经济结构、社会政治结构和社会意识结构等三大结构和社会的物质生活领域、政治生活领域和精神生活领域等三大领域。随着人类社会由野蛮状态向文明状态的过渡,它们的进步状态也就表现为社会的物质文明、政治文明和精神文明。

二、政治文明概述

1. 政治文明的历史发展

政治文明从来就是人类文明整体的一个重要组成部分。翻开

① [法]基佐:《欧洲文明史》,商务印书馆1998年版,第232~233页。

② 《马克思恩格斯选集》第2卷,人民出版社1995年版,第32页。

③ 马克思:《资本论》第1卷,人民出版社1975年版,第12页。

人类文明史，我们可以清楚地看到，人类文明的进步，总是表现为物质文明、政治文明和精神文明三个方面的协同发展。

人类社会进入文明时代的最初表征，不仅表现为劳动产品的剩余和文字的产生，而且还表现为阶级或等级的分野和政治权力的产生。古希腊留下的文明遗产，不仅包括一度发展的商品经济、自由探索的精神、各种形式的文学艺术和哲学思想，而且包括对个人自由和责任的强调、民主政体的理论和实践。而近代资产阶级创造的文明成果异彩纷呈，既包括发达的市场经济和民主、自由、人权的基本理念，还包括民主的政治体制和规范的政治运作程序。可以看出作为人类文明的重要组成部分，随着人类社会的发展，政治文明的程度不断提高。

从宏观的社会发展的阶段看，人类的政治文明区分为奴隶社会、封建社会、资本主义社会和社会主义社会政治文明。前三种社会政治文明固然也是沿着逐步由低级向高级形态的轨迹运行的，但政治文明的发展在不断地推进过程中，却始终表现着剥削阶级对被剥削阶级的政治统治关系以及少数社会成员对于多数社会成员的权力控制形式。所以，尽管人类社会政治制度的更迭依次表现的是更高的政治文明层次，但政治文明的性质却没有出现由于政治文明演进中量的积累所最终导致的质的变化。直到社会主义社会的建立，才在人类文明史上第一次否定了人剥削人的政治制度，它以一种区别于以往任何剥削性质的政治制度的崭新面貌出现在人类社会的政治舞台上，实现了政治文明发展的质的飞跃。这不仅表现在建立了人民当家作主的国家政权，而且还表现在确立了人们相互间的平等关系，人民享有广泛的自由、民主权利。

2. 政治文明的含义

所谓政治文明，是指人类社会政治生活的进步状态。从静态的角度看，它是人类社会政治进程中取得的全部成果；从动态的

角度看，它是人类社会政治进化发展的具体过程。政治文明是人们改造社会所获得的政治成果的总和，一般表现为人们在一定的社会形态中关于民主、自由、平等、解放的实现程度^①。不少学者据此进一步指出，政治文明是人类自进入文明社会以来在改造社会、实现自我完善和提高过程中创造和积累的所有积极的政治成果和与社会生产力发展需要相适应的政治进步状态。^② 这些积极的政治成果不仅构成了政治文明建设发展的目标，而且也是政治文明发展程度的衡量标准。

政治文明具体来说是指每一种社会形态下由生产关系所决定的政治发展的程度或水平，政治文明的性质和发展水平的具体体现就是某种政治理念指导下的政治制度的设置和管理(统治)方法的运用。从人类社会政治文明的发展历史看，社会主义政治文明应当是人类历史上最高类型的政治文明。^③

三、政治文明的内部结构

社会的进步和开化状态即社会文明是多层次的整体。大体上说，社会生产力的进步，属物质文明的范畴；社会上层建筑中的思想文化的进步，属精神文明的范畴。问题是：在社会生产力进步和思想文化进步的同时，作为社会经济基础的经济制度和作为社会上层建筑重要组成部分的政治制度也在进步。如果不扩大、“物质文明”和“精神文明”这两个概念的外延的话，它们(总称社会制度)的进步既不属于物质文明的范畴，也不属于精神文明的范畴，然而确确实实又是整个社会进步不可缺少的部分和方面。

① 《中国大百科全书·政治学》，中国大百科全书出版社1992年版，第504页。

② 郑慧：《政治文明：涵义、特征与战略目标》，载《政治学研究》，2002(3)，第9页。

③ 王惠岩：《建设社会主义政治文明》，载《政治学研究》，2002(3)，第1页。

因此，有必要把社会制度的进步称为制度文明，其中政治制度的进步即为政治文明。不过，政治制度的进步仅是政治文明的一部分，后者还包括其他非制度性的政治现象（如政治组织、政治活动、政治关系、政治心理、政治思想和道德等）的进步。总体而言，政治文明包括政治意识文明、政治制度文明和政治行为文明三个组成部分，是由这三个部分构成的有机整体。

第二节 从两个文明到三个文明

任何社会形态都是一定的经济、政治和文化的统一体。社会的结构分为经济、政治和文化三个基本结构，相应地，文明的结构也分为三个部分，即物质文明、政治文明和精神文明。^①

在社会文明的整体系统中，物质文明、政治文明和精神文明是相互联系、相互制约的有机整体。物质文明是人类改造自然界的物质成果的总和，它是整个社会文明的基础，是社会政治文明和精神文明的前提条件，因而没有一定程度的社会物质文明，政治文明和精神文明也就失去信托和支撑。精神文明是人类改造客观世界的同时改造主观世界的精神成果的总和，因而对物质文明和政治文明建设起着积极的推动作用。精神文明为物质文明和政治文明建设提供精神动力和智力支持，保证和导引物质文明和政治文明建设的方向。政治文明是在一定历史条件下形成的社会关系和与此相联系的社会活动的政治体系和制度结构的积极成果的总和，它是社会文明的关键。政治文明通过一定的合理的社会制度，可以更好地组织物质文明和精神文明的生产、供给、分配和消费，为人们支配和享用文明成果提供制度保障，也为物质文明和精神文明的生产和再生产提供发展动力。

① 戚瑜等：《政治意识论》，浙江人民出版社1995年版，第184～186页。

政治文明不仅是人类文明的重要组成部分，而且也是人类文明的主要标志。它在很大程度上反映了整个社会、国家的文明水平，影响或制约着物质文明、精神文明乃至整个人类文明的发展进程。

一、政治文明与物质文明

“人们借以满足生活需要而改造自然的生产力，这是人们超越自然限制的物质能力，这是物质文明的基础；运用生产力改造自然的物质生产活动是物质文明的活动和过程；物质生产的产物和成果，包括物质财富、物质环境、社会物质生活条件等，以及人们对于物质生产的产物和成果的享用或称物质生活，是物质文明的体现。”就政治文明与物质文明的关系而言，物质文明建设不仅需要政治文明为其提供正确的政治方向，而且需要政治文明创造安定团结的政治环境。物质文明本身是无所谓价值目标的，但是作为人类意识的活动——政治文明建设则是有着明确的价值目标的。不同时代、不同阶级所进行的物质文明建设都是围绕着一一定的利益关系而展开的。正如恩格斯所说：“每一个社会的经济关系首先是作为利益表现出来。”^①因此，任何社会的物质文明建设都有一个发展方向——即价值目标问题。邓小平在领导我国现代化建设过程中反复强调：“我们要实现工业、农业、国防和科技现代化，但在四个现代化前面有‘社会主义’四个字，叫‘社会主义四个现代化’。”^②

首先，物质文明建设还需要政治文明创造安定团结的政治环境。古往今来，凡是物质文明蓬勃发展的时代，必定是政治清明、社会安定的时代；反之，凡是政治腐败、社会动荡的时代，

① 《马克思恩格斯全集》第8卷，人民出版社1960年版，第307页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第138页。

必定是物质文明衰落或倒退的时代，没有政治文明创造的安定团结的国内环境和和平共处的国际环境，不仅物质文明建设无从谈起，即使已经取得的物质文明成果也将毁于一旦。正因为如此，凡是有远见的政治家都十分重视安定团结的国内政治局面的维持和和平共处的国际环境的营造。邓小平多次强调：“中国的问题，压倒一切的是需要稳定。没有稳定的环境，什么都搞不成，已经取得的成果也会失掉。”^①其次，政治文明为物质文明建设规定政治方向。如果一个国家的政治法律制度和体制不健全、不合理、不科学，社会政治生活呈现为一种无序、混乱、低效的状态，很难想像经济建设（物质文明建设）能够顺利进行。从世界范围看，市场经济在人类物质文明建设中具有其他机制和手段不可替代的功能优势。但市场经济机制的产生和运转必须以某种独特的政治法律制度为前提。早在几个世纪前，市场经济理论的奠基人亚当·斯密就认为，市场这只“看不见的手”只有在特定条件下才可能起到调节资源配置的作用，其中最重要的条件是国家以法律的方式保护人们的财产权利。经济史专家波拉尼指出：“我们决不能假定市场规律会自动发挥作用，除非能够表明预先存在一个自我调节的市场。只有当市场经济的制度条件存在的前提下，市场规律才具有相关性。”^②

二、政治文明与精神文明

“作为知识体系的科学，如科学知识、科学观念、科学活动等，是精神文明的起点；包括教育、卫生、体育等在内的文化设施、文化形态以及人们的文化活动，是精神文明的有形体现；思

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第284页。

② Karl Polanyi: 《The Great Transformation: the Political And Economic Origins of Our Times》，1944年版，第38页。

想信念，例如观念包括世界观、人生观、理想、政治思想、价值准则、伦理道德、精神面貌、心理状态、思维方式等等，是精神文明的实质和核心；生活方式，即人们在一定的社会生产条件下满足需要的活动方式，是精神文明在实际生活和劳动方式、消费方式、休闲方式等中的体现，这也是建立在物质文明和制度文明之上的。”精神文明建设更是离不开政治文明的协调发展。

首先，精神文明建设需要政治文明为其提供必要的前提条件。纵观人类文明发展史，凡是精神文明发展程度高的时代，精神文明都是作为物质文明和政治文明的伴生物而出现在人类文明史上的。古希腊之所以能在哲学、政治学、伦理学、数学、天文学、建筑学、文学、艺术等诸多领域取得令世人瞩目的成就，归根到底在于当时商品经济的初步发展和城邦民主制的建立。欧洲文艺复兴之所以从意大利兴起，是因为意大利最早出现了近代欧洲政治精神，统治者最早打破了封建传统，实行了新型的政治制度和统治方法。近代中国半殖民地半封建的政治经济环境不可能有精神文明的良性发展，1949年新民主主义政治制度的建立为精神文明建设提供了基本的前提条件。但是，旧中国留给我们的封建专制的传统比较多，加之当时我们对民主和法制建设不够重视，结果造成一些重大决策上的失误。可见，政治文明建设是带根本性、全局性的文明建设，没有政治文明创造的前提条件，就不可能有精神文明建设的良性发展。其次，政治文明为精神文明建设提供的激励和约束机制，为精神文明建设提供基本的政治方向和必要的政治保障。在我国，社会主义精神文明建设不仅要体现“一个中心，两个基本点”这一基本政治路线的内涵，而且还要依赖以这条基本政治路线为核心内容的政治文明提供政治方向。离开政治文明的规范和保障，精神文明建设的目标也就落不到实处。

政治文明不仅是人类文明整体的重要组成部分，而且在一定

程度上制约或影响着其他两个文明乃至整个人类文明的发展进程。社会是一个有机体，文明是一个社会体系。在社会文明体系的内部构成要素中，每一个文明系统都是不可或缺的，它们共同衡量着社会的进步状态和开化程度。

第三节 社会主义政治文明

一、社会主义政治文明的演进

社会主义政治文明是人类政治文明史上的一个崭新的阶段。社会主义政治文明是无产阶级社会革命的结果，社会主义革命的胜利和社会主义制度的建立是其形成的现实基础。社会主义的政治文明批判地继承了人类文明发展史上的优秀成果，同时正确地反映了社会主义制度的优越性，因而成为人类社会政治文明发展的一个新的历史阶段。

“社会主义政治文明”这一概念，是党的十一届三中全会以来我们党既坚持马克思经典作家的思想不动摇，又在总结新经验、新实践的基础上得出的科学总结。

马克思在《政治经济学批判》序言中说：“物质生活的生产方式制约着整个社会生活、政治生活和精神生活的过程。不是人们的意识决定人们的存在，相反，是人们的社会存在决定人们的意识。社会的物质生产力发展到一定阶段，便同它们一直在其中运动的现存生产关系或财产关系（这只是生产关系的法律用语）发生矛盾。于是这些关系便由生产力的发展形式变成生产力的桎梏。那时社会革命的时代就来到了。随着经济基础的变更，全部庞大的上层建筑也或慢或快地发生变革。在考察这些变革时，必须时刻把下面两者区别开来：一种是生产的经济条件方面所发生的物质的、可以用自然科学的精确性指明的变革，一种是人们借

以意识到这个冲突并力求把它克服的那些法律的、政治的、宗教的、艺术的或哲学的，简言之，意识形态的形式。我们判断一个人不能以他对自己的看法为根据，同样，我们判断这样一个变革时代也不能以它的意识为根据；相反，这个意识必须从物质生活的矛盾中，从社会生产力和生产关系之间的现存冲突中去解释。无论哪一个社会形态，在它们所能容纳的全部生产力发挥出来以前，是决不会灭亡的；而新的更高的生产关系，在它存在的物质条件在旧社会的胎胞里成熟以前，是决不会出现的。”这里，马克思把三种文明的区别和联系，何者为基础及三者之间的相互作用，讲得十分透彻。

毛泽东指出：“一定的文化(当作观念形态的文化)是一定社会的政治和经济的反映，又给予伟大影响和作用于一定社会的政治和经济；而经济是基础，政治则是经济的集中的表现。”^①因此，人类文明也就必然地表现为程度不同和内容各异的物质文明，表现为人们思想道德和科学文化的精神文明，表现为实现物质文明、精神文明的政治思想和政治制度的政治文明。

邓小平理论体系中关于发展社会主义民主的主导思想和诸多论述，应该视同为“政治文明”。邓小平说过建设社会主义必须“政治上发展民主”，“没有民主就没有社会主义，就没有社会主义的现代化”，“中国人民今天所需要的民主，只能是社会主义民主即人民民主”，社会主义民主作为国家上层建筑的重要组成部分，其本质是人民当家作主。这种人民民主，不仅包括政治民主而且包括经济民主、社会民主和文化民主等范畴。1980年他还深刻的阐述了社会主义民主要全面发展的思想，指出“必须加强法制”，“系统地建立保障人民民主权利的各项制度”，“不要社会主义法制的民主，不要党的领导的民主，不要纪律和秩序的

① 《毛泽东选集》第2卷，人民出版社1991年版，第663~664页。

民主，决不是社会主义民主”。邓小平关于全面发展社会主义民主的思想，体现了党的领导、人民当家作主和依法治国的相互结合的辩证统一，也就是我们所说的社会主义民主政治和社会主义政治文明。

二、社会主义政治文明的基本内容

政治文明标志着一个社会的政治制度、政治行为和整个政治生态的成熟程度和文明水平。建设社会主义政治文明，是党的愿望、人民的愿望，也是社会主义现代化建设的重要目标。从我国的情况看，新中国成立后，推翻了腐朽的政治制度，人民真正当家作主，社会的政治文明上了一个台阶。但是，社会主义政治制度是需要不断完善和进步的，在我国推进社会主义现代化的进程中，必须继续积极稳妥地推进政治体制改革，不断提高政治文明的程度。

1. 政治意识

社会主义政治文明包括社会主义政治意识，也就是政治知识、政治观点、政治理想、政治道德、政治态度、政治感情、政治传统等内容。在社会主义条件下，必然形成社会主义的政治意识。就我国来看，1949年以来，从总体上在全社会逐步形成了与社会主义政治制度基本相适应的社会主义政治意识。但是，人们的政治意识中也还有许多非社会主义的成分，如封建的忠君、等级特权、重官轻民观念等，在政治生活中起着明显的消极作用，已经成为我国社会向现代化、民主化迈进的严重障碍。因而，在全社会大力倡导社会主义政治意识，彻底肃清资本主义不良的、封建主义的或其他落后的政治意识，是社会主义政治文明建设的重要任务。

2. 党的领导、人民当家作主和依法治国的统一

我国宪法规定了党在国家中的领导地位，这是不能动摇的基本原则。在这个前提下，要大力发展社会主义民主和法治建设。这三者是互相联系的有机整体，绝不能人为地割裂开来。离开了党的领导，民主和法治建设就会迷失方向，甚至会产生混乱。文化大革命期间的“大民主”就是“踢开党委闹革命”的结果，这是一个惨痛的教训。社会主义民主建设要在党的领导下进行，同时也要以法治来规范。党领导人民进行社会主义民主建设，推行依法治国的方针，党本身也是在法律的范围活动，党内也要讲民主。这三者互为条件，缺一不可。

3. 社会主义政党、社会集团以及公民个人的实际政治活动的文明程度

社会主义政治文明还指社会主义政党、社会集团以及公民个人的实际政治活动的文明程度。从范围上看，大到一个阶级为实现和维护本阶级利益而进行的政治斗争，小到公民为维护自己的政治权利而进行的活动，如行使选举权、表决权、监督权、申诉权等，均属于政治活动。但是，无论是阶级、政党、社会集团还是公民个人在从事政治活动的过程中都必须遵循一定的规范——政治文明的规范。它是对政治活动和从事政治活动的主体的特定的社会要求，是否恪守政治文明规范，标志着人们在一定社会形态下从事政治活动所达到文明的程度。政治文明的规范在阶级社会中具有鲜明的阶级性。资产阶级国家的政治活动挂着“平等”、“诚实”、“言行一致”等招牌，实际上这些规范却经常遭到任意践踏。社会主义是人民当家作主的国家，这从根本上决定了社会主义政治文明规范的本质，它除了上面提到的“平等”、“诚实”、“言行一致”等起码要求外，至少还包括实事求是、公正廉洁、遵守纪律、克己奉公、原则的坚定性和策略的灵活性相结合，以及为人民服务。官僚主义、以权谋私、欺上瞒下、任人惟亲

等，则与社会主义政治文明的规范背道而驰。

4. 社会主义民主政治的制度化、规范化、程序化

建设高度民主的政治制度，制度建设是最重要的。制度是政治运作中稳定、规范的标志。社会主义民主政治的制度建设包括选举制度、政务公开制度、听证制度、人大代表质询制度、监督制度等一系列内容，并且需要根据形势的发展不断完善。所谓规范化，就是照章办事、依法办事，不搞个人说了算，不能随心所欲。特别是要对权力行使进行必要的约束，规定每项权力的边界，防止权力的无限膨胀或被滥用。程序化是制度化、规范化的必然结果。程序上的混乱必然导致政治上的混乱，程序的改变也必然会改变最终的结果。例如，在选举过程中，等额选举与差额选举的结果就不一样；鼓掌通过、举手表决、记名投票和无记名投票，这些不同的表决方式也会得出不同的结果。

5. 社会主义政治制度的发展与进步

社会主义政治文明更重要的是指社会主义政治制度的发展与进步。社会主义政治制度是国体和政体的统一，其核心是人民当家作主。在我国社会主义条件下，根本的政治制度是人民代表大会制度，基本的政治制度是共产党领导下的多党合作和政治协商制度。与此相联系的民族区域自治制度、选举制度、基层社会生活的群众自治制度等，也是重要的政治制度。

6. 中国特色的社会主义民主政治

任何政治制度都是为一定的社会发展目标服务的，不能离开本国的社会实际去搞政治制度建设。我国社会主义民主政治的发展一定要与社会主义现代化建设的实际结合起来，要适应经济发展和社会全面进步的要求，巩固民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面，而决不能照搬西方的政治制度模式。国情与历史进程不同，制度的选择也不同。民主建设应循序渐进，既要积极推进，又要稳妥安排。例如我国在农村推行村委会直接选举，多年

来已逐步得到完善，目前在居委会也开始推广。又如政务公开制度，刚开始时在农村、企业和乡镇试点，继而广泛实施，广东省又决定在县级以上党政机关全面推行。如果在民主进程中跳跃太大，完全脱离社会发展的实际，很可能会带来社会震荡，造成混乱。此外，要划清政治建设与行政活动的界限，把公平与效率统一起来。民主政治解决的是公平问题，这关系到公民权利的实现；而行政行为则讲求效率，它执行的是民主政治运作的决定。以往我们常常把民主范畴从政治领域延伸到其他领域，这值得商榷。民主是有边界的，泛民主化很可能会给社会带来灾难。建设中国特色的社会主义民主政治，必须准确地把握民主的内涵和本质，防止思想和认识上的混乱。

此外，除政治意识、政治活动和政治制度的发展进步外，社会主义政治文明还包括并且要求政治关系、政治组织、政治管理机制、政治传播手段(媒介)等方面能体现社会主义制度的要求，符合社会发展方向，并吸取当代科学文化的成果。

三、把握社会主义政治文明同物质文明和精神文明的关系

社会主义文明是一个系统。社会主义政治文明是社会主义文明系统的有机组成部分，其自身也是一个系统，主要包括政治思想、政治理念、政治制度、政治机构、政治运作等方面的内容，大体表现为“虚”和“实”的两个方面：一是政治思想理论；一是作为政治思想理论表现的制度和机构等等。这两个方面既相对独立，又相互联系和相互作用。我们既要研究社会主义政治文明内在的联系和相互作用，又要研究和把握政治文明同物质文明、精神文明之间的相互联系和相互作用。

1. 社会主义政治文明是社会主义精神文明在社会政治生活中的重要体现

一方面，由于社会主义政治文明的巩固与发展以社会主义精

神文明的深入发展为重要条件，精神文明既为物质文明和政治文明提供精神动力和智力支持，又为他们的正确推进提供思想保证。社会主义政治制度的改革与完善，靠社会主义政治理论的指导。社会主义政治制度是社会主义思想的物化形式，所以消除封建专制主义的余毒，抵制资产阶级政治思想的侵蚀，必须依靠社会主义思想的深入发展；提高人民的思想道德水平，是保证社会主义民主制度的性质、推动社会主义政治文明建设的重要条件；提高人们的科学文化水平，是推动社会主义政治文明建设的又一重要条件。科学文化水平的高低，直接影响民主的发展程度。列宁说：“即使处理最简单的国家事务，也必须有文化。”^①

另一方面，社会主义政治文明是社会主义精神文明建设的根本保证，社会主义政治文明的性质决定了社会主义精神文明的性质，社会主义政治文明为社会主义精神文明建设提供了强有力的保证，加强社会主义政治文明建设会推动社会主义文明建设的进一步发展。首先，通过加强社会主义政治文明建设，国家制定的法律及其各项方针、政策为社会主义精神文明建设提供了强大的动力。在我国宪法序言中明确把建设高度文明和高度民主作为社会主义现代化建设的目标，明确了社会主义精神文明在整个社会主义建设事业中的地位。其次，社会主义政治文明建设为社会主义精神文明建设创造了良好的外部环境。再次，加强社会主义政治文明建设，会进一步调动广大人民群众进行社会主义精神文明建设的积极性、创造性。

2. 社会主义物质文明为社会主义政治文明提供物质条件及实践经验

在建设中国特色社会主义的历史进程中，物质文明为精神文明和政治文明提供物质条件及实践经验，同时政治文明既为物质

^① 《列宁全集》第1卷，人民出版社1960年版，第644页。

文明和精神文明提供稳定的政治保障，又调动和发挥人民群众的主人翁责任感和积极性，从而推进物质文明和精神文明建设的不断发展。我们在建设社会主义政治文明的同时，一定要充分认识这三种文明的相互作用，加快我国社会主义现代化建设的进程。党的十五大以来，我国在建设社会主义政治文明方面所取得的重大进展，都是同物质文明和精神文明建设所提供的积极成果分不开的。当然，物质文明和精神文明建设的重大成就同政治文明的积极推进是分不开的。十五大以来，党大力推进政府机构改革，实行政府职能转变取得了显著成效，这与物质文明和精神文明建设的进步是分不开的，如果没有改革开放以来的我国物质文明的发展和人们精神境界的提高，就不会取得目前政治文明的可喜成就。我们是共产党领导的社会主义国家，是在与社会主义物质文明、精神文明相匹配的情况下建设社会主义的政治文明，一定要防止“过”和“不及”的两种不合时宜的主张和行为。

四、社会主义政治文明是对邓小平理论的创造性运用和发展

改革开放以来，在邓小平理论指导下，我国的社会主义民主政治建设取得了举世瞩目的成就，主要表现为：作为我国根本政治制度的人民代表大会制度不断完善，人民代表大会的地位日益重要；共产党领导的多党合作和政治协商制度呈现出蓬勃的生机和活力，1993年这一基本政治制度被载入宪法；民族区域自治制度得到发展，平等、团结、互助的社会主义民族关系日益巩固；作为人民当家作主最直接体现的基层民主得到巨大发展，自治组织在全国广泛成立，在广大城乡，人民群众对直选、联名推荐、差额选举、秘密写票等形式已不再陌生，他们真切感受到民主不是抽象的概念，它与美好幸福的生活紧密相联；依法治国的进程不断加快，依法治国，建设社会主义法治国家成为治国的基本方略；政治体制改革稳步推进，一个充满生机和活力的政治体

制正在逐步建立起来。所有这些，为新世纪我国政治发展奠定了坚实的基础。

2002年江泽民在考察中国社会科学院时指出，建设中国特色的社会主义，应是经济、政治、文化全面发展的进程，是我国物质文明、政治文明、精神文明全面建设的进程。在这里，明确提出了社会主义政治文明的概念。党的十六大报告指出：“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，是全面建设小康社会的重要目标。”^①这一科学的论断把社会主义政治文明建设正式提上了我国全面建设小康社会的议事日程，这是对邓小平政治发展理论的创造性运用和重大发展，为我国的民主政治建设指明了具体方向。

人类文明由物质文明、政治文明和精神文明三部分组成，其中，物质文明构成人类文明的基础，政治文明和精神文明构成人类文明的上层建筑。在人类文明发展的不同历史阶段，政治文明以社会的物质文明、精神文明为基础，反映着物质文明和精神文明的制度化、规范化水平，体现了该历史阶段政治法律制度的发展状况和进步程度，在一定条件下影响着、制约着物质文明和精神文明的性质和发展方向。政治文明不仅意味着一种社会政治形态，而且意味着社会政治领域的进步，更意味着政治的发展。如何从中国的国情出发推进政治发展和民主政治建设，这是我们党长期以来一直着力探索的问题。党的第三代中央领导集体提出建设社会主义政治文明的论断，把政治文明与社会主义物质文明和精神文明相并列，作为我国全面建设小康社会的重要目标，强调中国现代化建设是经济、文化和政治全面发展的进程，是物质文明、精神文明以及政治文明三者协调发展、全面建设的进程，表

^① 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，载《人民日报》，2002年11月18日。

明了我们党开始从人类文明发展的高度来观察和思考政治发展和民主政治建设,体现了我们党对中国未来政治发展方向的定位,是对中国政治国情认识上的一次飞跃;表明了我们党对什么是社会主义和怎样建设社会主义的认识进一步深化,对社会整体文明的把握更加全面,体现了我们党执政经验和治国之道的进一步成熟,意义十分重大。

新世纪推进我国社会主义政治文明建设,必须根据社会主义初级阶段的基本国情,走中国特色社会主义的政治发展道路,建设社会主义民主政治,这是邓小平政治理论确立的基本思路。根据这一思路,结合社会主义政治文明的基本内容,建设中国特色的社会主义民主政治、实行依法治国方略、推进政治体制改革、奉行独立自主的和平外交政策、建设小康社会五项内容是社会主义政治文明的根本内容,它们是邓小平理论的新发展。

五、社会主义政治文明建设的重要意义

1. 社会主义政治文明标志着中国特色社会主义的理论和实践更加走向成熟和完善

文明是一个有机的整体,政治文明是社会文明系统的一个重要组成部分,文明系统的三大组成部分应当相互适应、相互促进、全面发展。这是人类社会发展的基本规律,社会主义社会也不能例外。所谓文明,是人类社会生活的一种进步状态,是与野蛮和蒙昧状态相对而言的,它包括人类在社会历史发展过程中所创造的各种成果和财富的总和。政治文明是政治生活的进步状态和政治实践的有益成果的总称。基于对文明的这种全面的认识,我们党才提出了建设社会主义政治文明的重要论断,指出社会主义社会是物质文明、政治文明、精神文明全面发展的社会,从而进一步丰富了马克思主义的科学社会主义理论,深化了对人类社会发

展规律和中国特色社会主义事业的规律性认识。

2. 社会主义政治文明是社会主义现代化建设的重要目标

邓小平在 1984 年 10 月 6 日谈到实现四个现代化的宏伟目标和根本政策时就从“政治角度”论述了社会主义现代化建设“三步走”的战略目标。^① 江泽民在“5·31”讲话中谈到党和国家在新世纪的奋斗目标时指出,经过全党和全国各族人民 20 多年的艰苦努力,我们胜利实现了现代化建设“三步走”战略的第一、第二步目标。当前,我国进入了全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化的新的发展阶段。这是我们实现第三步目标的重要战略机遇期。因此,全党和全国上下要抓住机遇,坚持深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定,团结和带领全国各族人民坚定不移地实现我们的奋斗目标。到 21 世纪中叶,把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化强国。现代化进程是一个世界性的发展现象,而不是某些民族国家的特殊现象,更不是一个社区性的个别现象;同时,现代化又是一个具有浓郁民族风格的现象。现代化的普适性的世界性特征,恰恰赋予各个民族在发展过程中自觉选择发展模式的深刻必然性。邓小平提出建设有中国特色的社会主义,从中国国情出发,走自己的现代化之路,不照搬照抄西方模式,正是现代化进程的世界性与民族性统一特征的深刻体现。因此,党的第三代中央领导集体把建设社会主义政治文明作为实现我国社会主义现代化的重要目标,是对邓小平现代化理论的继承与发展,对于我们全面理解我国社会主义现代化目标有着重要的指导意义。

3. 社会主义政治文明是我们党历史上的一次重大理论创新

到 21 世纪中叶基本实现现代化,建设一个富强、民主、文明的社会主义国家是三步走战略的奋斗目标,21 世纪头 20 年全

^① 邓小平:《建设有中国特色的社会主义》(增订本),人民出版社 1987 年版,第 65~66 页。

面建设更高水平的小康社会是实现第三步战略目标的阶段性奋斗目标。现代化理论和政治发展理论告诉我们，现代化本身是一个整体的过程，政治现代化是现代化过程的一个必不可少的重要组成部分，政治现代化是现代化过程顺利进行的根本保证。作为政治发展程度综合反映的现代政治文明是现代社会必不可少的组成部分。社会主义现代化同样是一个整体的过程，它不仅包括经济现代化、社会现代化，而且包括政治现代化及作为其成果体现的社会主义现代政治文明。建设社会主义政治文明是社会主义现代化建设的必然要求。小康社会的衡量标准，不仅包括人们物质生活上的丰裕富足和精神文化生活的丰富充实，同时还包括政治生活的文明化、合理化。政治文明建设为物质文明建设和精神文明建设起着政治和法律保障作用。正是基于对社会主义现代化建设规律的把握，我们党把建设社会主义政治文明纳入社会主义现代化建设以及全面建设小康社会的目标体系之中，形成了物质文明、政治文明和精神文明“三个文明一起抓”的崭新战略格局，有力地推动着中国特色社会主义经济、政治、文化不断协调发展。这一概念的提出反映出党对人类社会发 展规律和社会主义现代化建设规律的认识达到一个新的高度。

4. 社会主义政治文明是社会主义制度优越性的重要体现

社会主义制度作为资本主义制度的对立物、继承物和扬弃物，从本质上具有以往剥削制度所无法比拟的优越性。社会主义制度的优越性的表现形式是多方面的，它表现在可以创造出比旧制度更高的劳动生产率(物质文明)上，也表现在全民族的思想道德水准和科学文化水平(精神文明)的提高上，作为一种制度特征，它更突出地表现在社会主义的制度文明程度(政治文明)的提高上。社会主义政治文明发展程度的基本标志是：与先进生产力发展要求的适合程度，对广大人民群众的根本利益的实现和维护程度，以及民主政治、社会公平与正义的发展

与实现程度。因此，讲社会主义制度的优越性，必须理直气壮地讲社会主义政治文明的进步性、合理性；发挥社会主义制度的优越性，必须充分发挥社会主义政治文明对社会主义物质文明和精神文明建设的整合功能、反馈功能、调节功能和保障功能。社会主义物质文明和精神文明不能自发地建成，社会主义政治文明也不会自发地建成，我党强调精神文明重在建设，同样的道理，政治文明也要重在建设。江泽民指出，建设社会主义政治文明，必须适应经济发展和社会全面进步的要求，在坚持四项基本原则的前提下，继续积极稳妥地推进政治体制改革，发展中国特色社会主义民主政治，巩固民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面。

5. 社会主义政治文明为新时期的政治建设和政治体制改革提供了理论支持和预留了操作空间

新时期政治建设和政治体制改革的根本目的在于建设社会主义政治文明。是否有利于建设体现民主、自由、法治、人权、效能、廉洁、稳定、公正等基本政治价值的先进政治文化、先进政治制度、文明政治行为、高素质政治主体与和谐的政治关系，是否有利于推动政治进步，是衡量政治建设和政治体制改革成效的根本标准。凡是符合这一根本标准的政治建设和政治体制改革都具有政治上的合法性或正当性，应该坚定不移地加以推进，应当得到支持和鼓励。政治建设和政治体制改革需要进行学习、继承和借鉴，政治文明的概念为学习、继承和借鉴提供了理论依据。“社会主义要赢得与资本主义相比较的优势，就必须大胆吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果，吸收和借鉴当今世界各国包括资本主义发达国家的一切反映现代化生产规律的先进经营方式、管理方法。”^①江泽民进一步强调指出：“人类社会创造的

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第373页。

一切先进文明成果，我们都要积极继承和发掘。”^①人类文明具有共性，不同国家、不同时代的政治文明同样具有共性或者说具有共同的基本要素。先进的政治思想、先进的政治制度、文明的政治行为、高素质的政治行为主体就是这样的共同要素。政治文明的共性或者说共同的基本要素，为不同国家、不同时代政治文明的吸收借鉴提供了有益的平台。现代社会人类共同关注的政治价值诸如民主、自由、法治、人权、公正、效能、稳定等具有普遍适用性，任何国家都不应借口国情特殊而加以拒绝。政治制度作为政治文明中的制度文明，同样可以学习、继承和借鉴，制度学习可以降低制度设计和制度建设的成本，收到事半功倍之效。如选举程序性安排、立法听证会制度、决策专家咨询制度、民意调查制度等被实践证明行之有效的政治制度都可以加以学习。政治文明建设需要在学习和借鉴的基础上进行创新。不同类型的政治文明具有不同的质的规定性，同时政治文明又具有鲜明的阶级性。这就决定了社会主义政治文明建设不能对封建社会政治文明、资本主义社会的政治文明“照单全收”，绝不能照搬西方国家政治制度的模式。我们所要建设的政治文明是社会主义政治文明，因此必须坚持政治文明建设的社会主义方向，坚持共产党的领导，根据中国处于社会主义初级阶段的特殊国情，稳步推进社会主义政治文明建设。

^① 江泽民：《在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话》（2001年7月1日），人民出版社2001年版，第21页。

第一章 建设中国特色的 社会主义民主政治

第一节 建设高度的民主是社会主义的题中之意

一、没有民主就没有社会主义

民主，是一个古老的政治概念，也是一个长盛不衰的话题。民主是一种国家形态、国家制度。发展社会主义民主政治，是中国共产党在社会主义初级阶段的基本路线和基本纲领的主要内容之一；建设中国特色的社会主义民主政治，是社会主义现代化建设的根本目标和根本任务之一，是建设中国特色社会主义的一个重要方面，是我国社会主义制度的必然要求，也是新时期经济社会发展的需要。没有民主政治、社会文化方面的改革，就会影响国家制度的巩固，阻碍社会经济发展和政治进步，中国特色的社会主义事业也就发展不起来。正如邓小平提出的：“没有民主就没有社会主义，就没有社会主义现代化。”^①

1. 没有民主就没有社会主义，就没有社会主义现代化

1979年邓小平在党的理论务虚会上明确指出：“什么是中国人民今天所需要的民主呢？中国人民今天所需要的民主，只能是社会主义民主或称人民民主。”^②1991年10月5日他在会见

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第168页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第175页。

朝鲜国家主席金日成时又强调：“我们也确实要民主，要社会主义民主。”^①社会主义民主作为社会主义国家制度，归根结底反映了社会主义经济基础的本质要求。社会主义的本质内容，不仅表现为人民是社会生产资料的主人，是经济的主人，而且还表现为是国家的主人、政治上的主人。缺少社会主义民主这一重要内容，社会主义就不可能真正建成。这就是说，以人民掌握国家政权为本质内容的社会主义民主制度，同经济制度和思想文化一样，是社会主义完善的制度体系中不可分割的组成部分。正是在这个意义上，列宁指出：“不实现民主，社会主义就不能实现。”^②邓小平进一步指出：“没有民主，就没有社会主义。”^③这一科学命题，是邓小平民主政治理论最显著的特色之一，也是这一理论最根本的政治理念。这一重要命题蕴含着丰富的思想内容，它不仅进一步丰富和发展了马克思主义民主政治理论，而且抓住了我国当前社会主义政治建设的根本性问题。民主是社会主义的重要规定性之一，是社会主义本质在政治形式上的根本体现。邓小平“没有民主就没有社会主义”的论断，是在新的历史条件下，对马克思主义民主政治理论精髓的重新确认与凸现。无产阶级夺取政权之后，必须采用民主政治的形式，来建立自己的新国家，实现新国家的全部职能，这是马克思主义的一个基本观点。

2. 政治民主化是社会主义现代化的重要组成部分，是社会主义政治发展的基本目标

社会现代化是社会经济、政治、文化一体化的变迁过程。同工业化、市场化、社会化的经济现代化进程相适应，作为政治现

① 《邓小平思想年谱》（1975-1997），中央文献出版社1998年版，第457页。

② 《列宁全集》第23卷，人民出版社1960年版，第70页。

③ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第168页。

代化的基本内容，民主化已成为现代社会的世界性潮流。没有政治民主化相匹配的现代化，不仅是一种不完整的社会现代化，而且由此产生的诸如过多过滥的政府干预、官僚主义及腐败行为的泛滥、社会分配不公等严重政治问题，终将会对经济社会的发展产生极大的破坏作用，甚至可能导致社会现代化进程陷入崩溃性的局面。社会主义现代化建设，对于民主政治有着双重的客观要求。无论就现代化建设必须遵循普适性的规律，还是就这种现代化的社会主义性质规定而言，政治民主化都不能不是社会主义现代化不可剥离的重要组成部分。邓小平在马克思主义政治思想史上，第一次将民主同社会主义现代化进程紧密地结合在一起，明确提出“没有民主就没有社会主义的现代化”的重要论断，这在理论和实践上的重要意义是不言而喻。具体地讲，这一论断包含两层意思：一是社会主义现代化是一个有机的整体，它所要达到的目标是将我国建设成富强、民主、文明三位一体的社会主义现代化强国。因此，高度的政治民主，是社会主义现代化的重要价值目标。二是政治民主化本身就是社会主义现代化进程的重要组成部分，因此决不能撇开或延宕政治民主化进程，去搞孤立的经济现代化。只有大力加强社会主义民主建设，切实保障人民群众的各项民主权利，社会才能实现长治久安。邓小平概括党的十一届三中全会以来实行的一系列国内政策，认为“最重大的有两条，一条是政治上发展民主，一条是经济上进行改革”，^①其深刻的寓意正在于此。

3. 社会主义民主政治体现社会主义制度本质要求

邓小平深刻地揭示出高度民主是社会主义的本质规定，通过系统地阐述民主政治建设在整个建设中国特色社会主义实践中的

^① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第242、333、116、125、252页。

重要地位和作用，牢固地确立了社会主义政治实践民主化的价值目标。我国是人民民主专政的社会主义国家，这一国家性质规定了我国建设社会主义民主政治的方向和目标。在马克思主义看来，社会主义民主政治由国家政治制度性质决定的，其本质和核心是人民当家作主，人民享有管理国家权力的权利。就社会主义民主的本质来说，应该体现社会主义这一根本制度的本质要求，即社会主义国家的政治制度决定社会主义民主政治，由民主政治体现出来并服务于社会主义政治制度，但同时又应该符合我国现阶段的实际，具有中国历史和现实特点。人民当家作主是社会主义的价值取向和不断发展的目标。社会主义革命的社会意义，正是在于资产阶级剥削和压迫劳动人民的非正义性。革命的目的，首先就是为了从经济上消灭人剥削人的制度，政治上推翻剥削阶级的统治，建立人民自己的国家。胜利了的社会主义确认工人阶级和劳动人民是国家的主人，拥有决定公共事务的最高权力，人民的利益是社会的最高利益和政治生活的最大价值取向。社会主义还要把民主原则贯彻到经济和各个社会领域，促进经济、政治、文化的不断发展，创造条件最终消除公共权力的阶级、政治性质，使每个社会成员完全平等、自由、自主地参加社会公共事务的管理，那时，“人终于成为自身的主人——自由的人”^①，这也就是共产主义的实现。

所以，人民当家作主是民主政治的社会主义本质，也是民主政治的社会主义方向。这就意味着如果背离了人民当家作主的要求，这个政治就不够社会主义的格，甚至算不上是社会主义民主政治。当然，人民当家作主的实现程度必然表现为一个不断成长的过程。但是，我们的政治建设必须按照真正实现人民当家作主的要求来进行，这是决不应该有任何含糊的，因为事关民主政治

① 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1960年版，第760页。

的社会主义规定性和发展方向。

4. 社会主义民主政治建设适应了社会主义市场经济的内在需要

社会主义民主政治建设，是经济发展的必然要求。民主是市场经济的要求，市场经济的基本特点是等价交换和自由竞争，市场经济要求商品生产经营者成为独立自主的市场主体，共同遵循等价交换和平等竞争的原则，行使经济关系中的独立、自主、平等、竞争的权利，行使对经济事务的决策、管理、经营、监督的广泛民主参与的权利。能否通过发扬民主给商品生产者和经营者以自我选择和活动的权利，通过法律手段保证各利益主体的地位平等，做到生产资料、生产要素的优化配置，直接关系到现代企业制度和社会主义市场经济体制的建立和完善。这反映在政治上的要求就是平等和自由。平等和自由在法律规定上就是权利，而实现这种权利的形式也就是民主。社会经济关系是从两个层面上决定政治上层建筑的。首先，占支配地位的生产资料所有制关系以及由此形成的利益关系，决定着政治上层建筑的性质。其次，产品的价值实现方式以及由此形成的社会成员利益实现方式，决定着社会政治权力的构成、运行方式和规则。因此，同自然经济相适应的是专制政体，而市场经济则确立了民主政治的原则及其政体。西方资本主义国家的市场经济是建立在生产资料私有制基础上的，而只要私有制占统治地位，利益的统治必然表现为财产的统治。马克思说“平等地剥削劳动力，是资本的首要人权”，^①这种民主是资产阶级性质的民主。我国的社会主义市场经济是公有制占主体、多种经济共同发展的市场经济，决定了这种民主是人民民主。社会主义公有制的主体地位、利益关系和政治权力，决定了占人口绝大多数的广大人民应该而且能够以其平等的经济

① 《马克思恩格斯全集》第23卷，人民出版社1960年版，第324页。

地位和政治地位参与政治生活而实现平等的政治权利。

经济是基础，政治是上层建筑，是由经济基础所决定并为其服务的。因此，政治体制改革必须与经济体制改革同步进行，改革那些不适应经济发展要求的政治体制。众所周知，中华人民共和国成立后我国所形成和发展起来的与高度集中计划经济相适应的民主政治制度，过去曾经起过积极作用，但随着社会主义经济的发展，这种民主制度的弊端越来越严重地暴露出来，以至成为束缚经济发展的障碍。这就势必要求积极推进以建设中国特色的社会主义民主政治为目标的政治体制改革，使社会主义民主政治与社会主义现代建设相适应。

5. 加强民主政治建设，是社会主义各项事业不可缺少的成功保障

民主既是目的，又是手段。相对于现实的社会主义政治实践来说，民主政治作为无产阶级政治的成熟形式，它是目的，是我们为之奋斗的根本政治任务。相对于经济基础而言，民主属于上层建筑，它是促进社会主义各项事业顺利发展的重要手段。邓小平特别强调了民主政治建设，对于调动人民群众从事社会主义现代化建设的积极性、主动性与创造性有着重要意义。1997年7月，在党的十届三中全会上，他就曾提出，只要我们相信群众，实事求是，发扬民主，形成“生气勃勃，生动活泼，心情舒畅，团结一致”的政治局面，“我们什么风险也能够经受得住”。党的十一届三中全会前夕，邓小平从解放思想的角度突出强调了民主政治建设的重要意义，提出“民主是解放思想的重要条件”，没有民主制度的保障，“好的意见不那么敢讲，对坏人坏事不那么敢反对，这种状况不改变，怎么叫大家解放思想，开动脑筋？四个现代化怎么化法？”^①20世纪80年代中期，邓小平更是一再从政治体制改革与

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1983年版，第146页。

经济体制改革的关系上阐述了加快政治体制改革，加强社会主义民主建设对于保障和促进经济社会发展的重要意义。

从邓小平的一系列论述来看，他主要从以下几个方面阐述民主政治建设对于社会主义各项事业的保障作用：一是只有切实地保障了人民群众在社会生活各个领域享有的当家作主的权利，让人民群众在社会生活中真切地体验到了这种权利和地位，人民群众才能以主人翁的姿态，积极投身现代化建设的各项事业。二是只有在人民群众的各项民主权利得到了充分的保障的前提下，人民群众才能充分发挥自己的首创精神，大胆地从事各种探索的实践，改革开放和社会主义市场经济建设才能获得生机无限的创造性活力。三是只有大力发展社会主义民主，使党和政府的各级组织的权力运作得到了有效监督和制约，才能从根本上改善党的领导，遏制腐败现象的蔓延，实现党风和社会风气的根本好转。四是只有大力发展民主，切实保障人民群众的民主权利，使人民群众的意愿、批评等等得到充分自由的表达，不断增强人民群众的主人翁意识，增强他们对于国家政权的亲近感，才能真正实现社会的长期稳定。由此可见，积极推进民主政治建设，不但不会妨碍经济社会的发展，而且正是促进和保障经济社会各项事业健康发展的一条根本性的途径。

二、我国社会主义民主政治建设的回顾

1. 社会主义民主实践上的历史性跨越——毛泽东的民主政治建设理论

毛泽东把马克思主义的普遍真理同中国具体实际相结合，极大地丰富和发展了马克思主义的民主理论，同时在社会主义民主实践上实现了历史性的跨越。

毛泽东在回答著名爱国民主人士黄炎培先生的提问时说我们已经找到了新路，我们能跳出这个周期率，这条新路就是民主。

只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈。只有人人起来负责，才不会人亡政息。从1949年到1978年，我国的民主政治建设取得了很大的成绩，在制度方面，建立了以人民民主专政为国体、人民代表大会为政体的根本政治制度，中国共产党领导的多党合作和政治协商的基本政治制度，民族区域自治和基层社会自治等重要政治制度，进行了人民民主法制建设。在理论方面，提出了一系列极为有价值的重要思想，诸如人民民主专政理论、民主集中制理论、两类社会矛盾及国家政治生活主题的理论、“双百”方针、培养社会主义建设者和接班人及防止新政权腐化变质的理论、加强人民民主法制建设的理论等等。新中国民主政治建设的成就，巩固了新生的社会主义制度，保障了人民当家作主的主人翁地位，推进了社会主义建设事业，经受住了历史严重曲折的严峻考验，丰富了科学社会主义的民主理论宝库，显示了以毛泽东为代表的党的第一代中央领导集体在民主政治建设方面的丰功伟绩，总体归纳为：实行人民民主专政的国家制度、确立人民代表大会的根本政治制度、坚持共产党领导的多党合作和政治协商制度、丰富和发展马克思主义的民主观。

2. 马克思主义民主理论的新阶段——邓小平的民主政治建设理论

邓小平站在改革开放和现代化建设的历史新起点上，把马克思主义的民主理论推进到一个崭新的阶段。

新时期改革开放和现代化建设的伟大实践，创造出社会主义民主政治比较成熟的形态。在邓小平理论指导下，经济体制改革和政治体制改革相互促进，民主与法制紧密结合，民主政治建设与经济建设、文化建设协调发展，促进社会全面进步。在制度方面，邓小平在1980年8月《答意大利记者奥琳埃娜·法拉奇问》中说：“我们这个国家有几千年封建社会的历史，缺乏社会主义的民主和社会主义的法制。现在我们要认真建立社

会主义的民主制度和社会主义法制。只有这样，才能解决问题。”^①他着力于人民代表大会制度、共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度及其他制度的建设，并使之得到进一步巩固和完善。“必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”^②在理论方面，初步形成了包括民主政治建设的地位、作用、目标、内容、途径、方式等多方面认识的、较系统的完整的中国特色的社会主义民主政治理论。在地位和作用方面，明确作出“没有民主就没有社会主义，就没有社会主义现代化”的论断，把民主规定为社会主义的本质属性和内在要求，把发展社会主义民主，健全社会主义法制，列为社会主义建设的基本方针。在目标方面，明确提出了“依法治国”的治国基本方略。在建设内容上，以政治体制改革为民主政治建设的重点，改革党和国家的领导制度、工作制度和生活方式，健全和完善基本民主政治制度，建立规范的民主的科学决策制度，扩大和建立各项具体民主制度。坚持致力于维护我国公民的人权，并且把国家的独立权、人民的生存权和发展权放在首位的人权理论和制度。实行民主与法制的紧密结合。建立充分体现民主科学、集中民智的立法体系，构筑适应经济社会及民主理论要求的法律框架，形成依法独立行使权力、公正执法的司法体制。强调民主与法制的宣传教育，提高人民的公民意识、法律和法治意识。在途径和方式上，坚持从社会主义初级阶段的实际出发，尊重人民群众的首创精神，鼓励创新，注重把实践中的创造，概括上升为制度和法律的成果。重视大胆吸收和借鉴世界上一切先进的适合中国民主政治建设需要的东西。

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1983年版，第348页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1983年版，第146页。

3. 社会主义民主政治建设理论的新发展——党的第三代领导集体的民主政治建设理论

党的第三代中央领导集体，继承、丰富和发展了邓小平关于社会主义民主政治建设的基本思想，在新的实践和探索中，又总结出了新的经验，增添了新的内容。

首先，在马克思主义民主理论的新发展上。江泽民明确指出：“建设社会主义民主政治，是逐步发展的历史过程，需要从我国的国情出发，在党的领导下有步骤有秩序地推进。社会主义愈发展，民主也愈发展。”^①主要观点有：强调民主和法制要继续完善和发展，指出民主法制建设的重要地位和作用，强调我国民主法制建设必须从我国的实际出发，绝不照搬西方民主制度。指出坚持完善我国根本和基本政治制度的重要性，揭露“精英政治”的实质，批判极端民主化和无政府主义思潮的危害性，强调坚持和加强人民民主专政的重要性。强调必须全心全意依靠工人阶级。要坚持实行人民代表大会的制度，而不是美国式的三权鼎立制度。人民政协是我国民族的爱国统一战线组织，广泛的统一战线，是我们党在政治上的一个巨大优势。已初步形成了建设中国特色社会主义民主政治的思想，党的十四大报告全面地提出了建设有中国特色社会主义民主政治思想的主要内容和思想观点，指出同经济体制改革和经济发展相适应，必须按照民主化和法制化紧密结合的要求，积极推进政治体制改革；人民民主是社会主义的本质要求和内在属性；进一步完善人民代表大会制度；坚持和完善共产党领导的多党合作与政治协商制度；发展民族区域自治制度；提出了决策的科学化、民主化；下决心进行行政管理体制和机构改革。

其次，在社会主义民主政治建设实践上的新贡献上。一是坚

^① 《讲学习讲政治讲正气教育读本》，第299页。

定不移地继续推进政治体制改革。党的十五大报告明确指出，我国经济体制改革的深入和现代化建设跨越世纪的发展，要求我们在坚持四项基本原则的前提下，继续推进政治体制改革，进一步扩大社会主义民主，健全社会主义法制，依法治国，建设社会主义法治国家。这一重要论断，概括了以往民主政治建设取得成就的重要经验，提出了新世纪继续推进政治体制改革的总要求。按照这一总的要求，努力实现党在社会主义初级阶段基本纲领规定的任务，是21世纪建设中国特色社会主义民主政治的必由之路。

二是完善人民代表大会制度。党的十五大报告指出：“坚持和完善人民代表大会制度，保证人民代表大会及其常委会依法履行国家权力机关的职能，加强立法监督工作，密切人民代表同人民的联系。要把改革和发展的重大决策同立法结合。逐步形成深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智的决策机制。推进决策的科学化、民主化，提高决策水平和工作效率。”^①完善共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、进一步扩大基层民主。

三是坚持不懈地进行反腐败的斗争。反腐败一靠教育，二靠法制。现在党和国家已经制定了不少反腐败的法规，关键在于坚决执行。根据历史的经验，要坚决贯彻、全面落实反腐败的各项文件精神，最根本的是要相信人民群众，依靠人民群众。要真正用党的政策和国家的法律把人民群众武装起来，发动起来，使人民群众敢于和善于同腐败分子作坚决斗争。当然，强化各种职能部门，依法对腐败分子进行查处，也是必不可少的。

三、社会主义民主是社会主义的题中之意

1. 民主

“民主”是一个相当古老的概念，也是一个非常神圣的字眼。

^① 《讲学习讲政治讲正气教育读本》，第296页。

古往今来，尽管人们对它的理解存在着诸多的差异，但它始终是千千万万的仁人志士、乃至整个人类所致力追求的一个目标。

民主作为人的主体性的内在规定，在本质上是人类一切活动的动力和目标，也是衡量、判断人类一切活动效用性的价值目标。人作为一种主体性的存在物，无论在与自然界的关系中，还是在与社会的关系中，都表现出超越性、主导性、自由自觉性。民主作为人自身自由解放的表征，便始终和人的的一切活动相伴随，表现为人类对社会进化和自身发展的终极关怀和美好理想，具有崇高的目的意义。特别是在当代，人的主体性随着人的对象化活动的不断拓展而日益突出。追求自我实现，充分显现主体性，已明显地取代具体结果、成就的获得而成为人生的理想，成为人的价值、人格尊严的重要内容。由此，政治民主也获得更为深刻的内涵，它不再简单地表现为把人作为人看待。“如此，就能把社会主义民主问题置于以人的本质力量生存为目的和归宿的社会进化的大背景中，使社会主义民主的发展紧紧跟随社会历史的运行轨迹。”^①

民主原意为“人民的政权”或“多数人的统治”，是通过多数人的统治保障公民权利得到平等实现的国家形式。应该由人民主权，由人民来当家作主，这是马克思主义的天经地义。马克思在《黑格尔法哲学批判》中提出：“人民是否有权来为自己建立新的国家制度呢？”他说：“对这个问题的回答应该是绝对肯定的，因为国家制度如果不再真正表现人民的意志，那它就变成有名无实的东西了。”^②他认为，“民主制独有的特点，就是国家制度无论如何只是人民存在的环节”^③。显然，在马克思看来，真正的民主应是人民主权，由人民按照自己的意志建立和规定国家制度，

① 万斌：《万斌文集》第1卷，杭州出版社2004年版，第238页。

② 《马克思恩格斯全集》第1卷，人民出版社1960年版，第316页。

③ 《马克思恩格斯全集》第1卷，人民出版社1960年版，第281页。

并运用来保障和实现人民当家作主的权利。这种观念是在唯物主义地认识社会历史的基础上形成的。全部社会生活在本质上是实践的，而人民是社会实践的主体，是历史的创造者，他们应当是国家权力的真正主体。

民主作为一种制度安排，它经历了原始民主、奴隶制民主、中世纪城市民主、资产阶级民主和社会主义民主等发展阶段，反映了政治文明的发展。在古希腊的雅典和中世纪欧洲的一些城邦就产生和存在过民主政体，而使民主成为普遍的国家形式的则是资本主义社会。“资本主义和封建主义相比，是在‘自由’、‘平等’、‘民主’、‘文明’的道路上向前迈进了具有世界历史意义的一步。”^①但是，这些历史上的民主政治，在事实上都不过是占统治地位的剥削阶级的民主，只有社会主义才开创了人民当家作主的新纪元。社会主义民主作为一种新型民主，是对人类民主历史的继承、发展、创新与革命。

民主是有性质区别的，邓小平指出：“中国人民今天所需要的民主，只能是社会主义民主或称人民民主，而不是资产阶级的个人主义民主。”^②建立在社会主义经济基础上的社会主义民主是绝大多数人的民主，与资本主义民主有着本质区别。正如列宁所指出的：“绝大多数人民享受民主，对那些剥削和压迫人民的分子实行强力镇压，即把他们排斥于民主之外——这就是从资本主义向共产主义过渡的条件下形态改变了的民主。”^③

2. 社会主义民主

社会主义社会由于实现了生产资料公有制，人们消除了根本利益的冲突和对抗，从而在社会物质生产领域内实现了人与人的

① 《列宁全集》第37卷，人民出版社1960年版，第109页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1983年版，第175页。

③ 《列宁选集》第3卷，人民出版社1960年版，第247页。

和谐合作和人对物的合理支配，消除了社会物质生产领域内的无政府状态，实现了人类自身发展的一次伟大革命。人们在物质生产领域所取得的进步，必然扩展到社会有机体的各个层面和领域。人类经历史前亿万年演变和几千年社会实践沉淀、积存的潜能素质，即精神的、肉体的、生理结构方面的潜在力量，第一次被全面唤醒，并取得了充分发展的现实可能性。人们从此可以作为社会生活的真实主人，平等、自由、理智地相互协作，共同主宰社会发展和自身命运，自觉建构有利于自身发展的社会结构和组织形式。社会主义民主作为社会主义条件下人们政治结合的方式和社会主义优越性在政治领域中的集中表现，它的本质正在于它在人类历史上第一次实现了由大多数人当家作主。这样社会主义民主也就第一次成为人类民主理想的现实化、制度化表现，从而在质态上远远高出历史上出现过的任何民主形态。

社会主义民主作为一种新型民主，是对人类民主历史的继承、发展、创新与革命，主要包括三层含义：

一是指社会主义民主制度。其中包括两类，一类是本源的，即国家政治制度；一类是派生的，即社会民主制度。马克思在《黑格尔法哲学批判》中明确指出：“民主制是作为类概念的国家制度。”^①列宁在《国家与革命》中也明确指出：“民主是一种国家形式，一种国家形态。”^②这就是说，民主制度是国家制度的一类。然而，在社会主义条件下，民主制度除了国家制度外，还存在着广泛的社会民主制度。邓小平根据我国的实际情况，曾明确提出“从制度上保证党和国家政治生活的民主化、经济管理的民主化、整个社会生活的民主化”^③。党的十二大报告更加明确

① 《马克思恩格斯全集》第1卷，人民出版社1960年版，第280页。

② 《列宁选集》第3卷，人民出版社1960年版，第257页。

③ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1983年版，第336页。

指出：“社会主义民主要扩大到政治生活、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。”社会主义民主不只局限于国家制度的民主，而且包括了经济、文化及社会各个领域的民主制度。就我国来说，除了人民民主专政和人民代表大会的根本民主制度外，还包括共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、民主选举制度、民主管理和监督制度、城乡群众自治制度等这样一些基本和具体的民主制度。

二是指劳动人民的民主权利。列宁、毛泽东也多次在这种含义上阐释过民主，列宁曾经指出，“民主意味着在形式上承认公民一律平等，承认大家都有权决定国家制度和管理国家的平等权利。”^①毛泽东也曾明确提出过，劳动者管理国家、管理各种企业、管理文化教育的权利，是社会主义制度下劳动者最大的权利。我国宪法规定：“人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。”根据我国民主政治建设的现状，宪法对人民的民主权利作了广泛的规定。如年满18岁的公民不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住年限，都享有选举权和被选举权；所有公民都享有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由和宗教信仰的自由；任何公民都享有人身、人格尊严、住宅、通信和通信秘密不受侵犯的自由；每个公民都享有教育权、劳动权、休息权和在年老、疾病或者丧失劳动能力情况下从国家和社会获得物质帮助权；每个公民都有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由；每个公民都有对于国家机关和工作人员提出批评、建议、申诉、控告和检举的权利，等等。

① 《列宁选集》第3卷，人民出版社1960年版，第257页。

三是指民主方法与作风。党的十二大报告明确指出，民主应当成为人民群众进行自我教育的方法。对于社会主义国家的党政机关和领导干部来说，必须具有优良的民主作风。它体现为全心全意为人民服务，密切联系群众，支持人民当家作主，以及自觉地接受人民群众的批评和监督等等。那种脱离群众的官僚主义作风、家长制作风、个人专断作风等都是同民主作风不相容的。

四、社会主义民主政治的内容

关于社会主义民主政治的概念，是党的十三大报告第一次明确提出来的。报告指出“进行政治体制改革，就是要兴利除弊，建设有中国特色的社会主义民主政治”，并强调完善社会主义民主政治的具体制度。报告还第一次把社会主义民主政治规定为社会主义的重要特征，认为社会主义不仅是一种高度物质文明的经济制度，而且是一种高度民主的政治制度和高度精神文明的思想文化制度。显然，所谓社会主义民主政治，就是指高度民主的社会主义政治制度。

建设中国特色的社会主义民主政治，是社会主义现代化建设的根本目标和根本任务之一。邓小平历来重视社会主义民主政治建设，他对社会主义民主政治一系列问题作了深刻论述，社会主义民主政治思想是邓小平理论的重要组成部分。

首先，邓小平继承马克思、恩格斯关于民主首先是一种国家制度和民主具有阶级性的思想，拓展了社会主义民主概念的内涵。

邓小平认为，社会主义民主主要包括两方面含义：一是指无产阶级和广大人民群众成为国家的主人，在国家政权中居于统治地位；二是指按照民主集中制原则建立起来的各项民主制度、民主生活的高度发展和高度完善。他还坚定地认为，社会主义民主是人类历史上大多数人统治的民主，涵盖了人民内部的平等关系和个人与社会的正确关系，体现为人民享有政治、经济、文化诸

方面的权利与自由。同时，他还特别指出，社会主义民主是一个内涵丰富且包含了民主与专政、民主与集中、民主与法制、民主与稳定等多种关系的概念，并要求人们在社会主义民主实践中正确处理上述关系。

其次，邓小平吸收毛泽东关于建设我国社会主义民主政治的正确观点，强调发展社会主义民主政治，必须根据自己的实际情况办，必须具有中国特色。具体包括以下几方面内容：

一是实行人民代表大会制度。

邓小平一再强调：中国不能实行美国式的议会制和三权分立制度。1986年12月，他在同中央几位负责人谈话时指出：“我们讲民主，不能搬用资产阶级的民主，不能搞三权鼎立那一套。我经常批评美国当权者，说他们实际上有三个政府。当然，美国资产阶级对外用这一手来对付其他国家，但对内自己也打架，造成了麻烦。这种办法我们不能采用”^①，“我们实行的就是全国人民代表大会一院制这最符合中国实际”^②，同年6月，他在会见外宾时又说：“资本主义社会讲的民主是资产阶级的民主，实际上是垄断资本的民主，无非是多党竞选、三权鼎立、两院制”^③，“我们的制度是人民代表大会制度，共产党领导下的人民民主制度。不能搞西方那一套。社会主义国家有个最大的优越性，就是一件事情，一下决心，一作出决议，就立即执行不受牵扯”^④。人民代表大会制度是与我国的国体相适应的根本政治制度。邓小平认为：“在政治体制改革方面，有一点可以肯定，就是我们要坚持实行人民代表大会制度，而不是美国式的三权鼎立制。”^⑤人

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第195页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第220页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第240页。

④ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第240页。

⑤ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第307页。

民代表大会制度最符合中国的实际，有自己突出的特点和优点，如果政策正确，方向正确，这种体制益处很大，很有助于国家的兴旺发达，避免很大牵扯。因此，社会主义民主政治建设首先就要坚持这一制度。

二是坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度。

共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国的政党制度，也是我国民主制度的不可缺少的组成部分。中国共产党的领导地位是我国新民主主义革命发展的必然结果，接受中国共产党的领导也是八大民主党派历史上的庄严承诺和现实的一致行动。各民主党派不是在野党也不是反对党，而是参政党，他们与中国共产党“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”。我国实行的共产党领导的多党合作与政治协商制度根本不同于西方资本主义国家的两党制或多党制，也有别于一些社会主义国家实行的一党制，是具有中国特色的政党制度。邓小平指出：“在中国共产党的领导下，实行多党派的合作，这是我国具体历史条件和现实条件所决定的，也是我国政治制度中的一个特点和优点。”^①实行这一制度，有利于发扬社会主义民主，更有利于发挥各民主党派对执政党的民主监督，也有利于发挥各民主党派为社会主义现代化建设服务的作用。邓小平旗帜鲜明反对实行资本主义多党制，他指出“搞西方那一套更不行。如果我们现在十亿人搞多党竞选，一定会出现‘文化大革命’中那样‘全面内战’的混乱局面”^②，这是全国人民绝不容许的。

三是发展社会主义民主必须走依法治国之路，社会主义民主与法制有机统一于社会主义民主政治之中。

在改革开放之初，邓小平就提出“我们这个国家有几千年封

① 《人民日报》，1979年10月20日。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第285页。

建社会历史，缺乏社会主义的民主和社会主义法制”^①，并指出：“民主和法制，这两方面都应该加强，过去我们都不足”，“民主要坚持下去，法制要坚持下去。这好像两只手，任何一只手削弱都不行”^②，“为了保证人民民主，必须加强法制。必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变”^③。而在法制方面，又必须确保“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”^④。这些论述阐明了社会主义民主与法制的辩证关系，即社会主义民主是社会主义法制的前提和基础，社会主义法制是社会主义民主的体现和保障，二者相辅相成，缺一不可；另一方面，也指明了社会主义民主与法制建设的方向只有是从人治走向法治，走依法治国之路。“社会主义民主和社会主义法制是不可分的。”^⑤社会主义民主是社会主义法制的前提和基础，社会主义法制是社会主义民主的体现和保障。

四是发展基层民主。

我国曾长期实行高度集中的体制，影响了地方和企业的积极性。党的十一届三中全会以来，邓小平总结经验教训，提出要发扬基层民主，调动广大职工、农民的积极性。他多次强调要下放权力，扩大社会主义民主，给基层、企业、乡村的人民以更多的自主权，并把这种民主看成是“最大的民主”，看作是社会主义民主不可缺少的重要组成部分。基层民主制度主要有以下几种形式：一是职工代表大会制度。邓小平很重视这种民主形式，还在1978年10月中国工会第九次全国代表大会上就要求所有企业必

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1994年版，第348页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第189页。

③ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第146页。

④ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第147页。

⑤ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第319页。

须毫无例外地实行民主管理，建立起职工代表大会制度，并对这一制度建设作出了具体论述。此后也多次论述过这个问题。二是基层群众自治制度，主要有居民委员会自治和村民委员会自治两种形式。在邓小平的关心和支持下，这两种民主形式不断得到完善和发展，现已走上了规范化、法制化的轨道。

五是坚持和完善民族区域自治制度。

我国是统一的多民族国家，各民族的大团结是维护祖国统一、实现社会主义现代化的重要保证。民族区域自治制度是当代中国政治制度的一个重要组成部分，是我国各少数民族聚居地区少数民族当家作主、建设社会主义新生活的最好的地方政权组织形式。这一制度的实施，有利于巩固祖国统一，加强各民族平等团结，促进各民族共同繁荣和国家富强。因此，我们必须全面贯彻中国共产党的民族政策，坚持和完善民族区域自治制度，坚持平等、互助、团结、合作，以促进各民族的共同繁荣。同时还要认真贯彻中国共产党的宗教政策、侨务政策，为社会主义民主政治建设服务，为社会主义现代化建设服务。

六是努力实现决策的科学化、民主化。

决策的科学化、民主化是实行民主集中制的重要环节，是社会主义民主政治建设的重要任务。在一个现代化的社会里，科学和民主是不可分的。没有民主，谈不到真正发展科学。没有科学，也无从建立真正的民主。同样，决策的科学化和民主化也不可分。我们进行政治体制改革，一个极为重要的方面，就是要解决决策的民主化、科学化的问题，这个问题解决了，就能够大大完善和巩固我国的社会主义制度，充分发挥亿万人民的社会主义积极性和创造性，从而也就能够充分发挥社会主义制度的优越性。要实现决策的科学化、民主化，领导机关和领导干部要认真听取群众意见，充分发挥各类专家和研究咨询机构的作用，加速建立一套民主的科学的决策制度。此外，还要加强基层民主建

设，发挥职工代表大会、居民委员会和村民委员会的作用；要强化法律机关和行政监察机关的职能，重视传播媒介的舆论监督，逐步完善监督机制，使各级国家机关及其工作人员置于有效的监督之下。这些也都是政治体制改革和民主政治建设的重要任务。

五、探索中国特色社会主义民主政治之路

邓小平关于社会主义民主的论述，继承和发展了马列主义、毛泽东思想，是我们今后发展中国特色的社会主义民主的重要指导思想。建设中国特色的社会主义民主政治，必须坚持一切从实际出发，既不能操之过急，又不能裹足不前。要根据我国的国情，致力于我国基本政治制度的完善，要积极推进政治体制改革，争取我国的社会主义民主建设有一个较大的发展。要把民主建设和法制建设紧密地结合起来，使社会主义民主制度化、法律化。党的十五大报告根据邓小平理论和党的基本路线，科学地、全面地阐述了我党建设和发展中国特色社会主义民主政治的思想。具体说来，在建设我国的社会主义民主政治制度的过程中，要全面理解邓小平关于社会主义民主政治建设的思想。

1. 坚持党的领导，是建设中国特色社会主义民主政治的根本前提

在社会主义条件下进行民主建设，首先是一个坚持社会主义方向和以正确的路线方针指导的问题。我们的民主制度，是“共产党领导的人民民主制度”。邓小平明确指出，中国人民今天所需要的民主，只能是社会主义民主或称人民民主，而不是资产阶级的个人主义的民主。只有坚持党的领导，才能确保民主建设的社会主义方向，才能使社会主义民主建设有正确的路线方针指导。并且，只有坚持党的领导，才能创造安定团结的政治局面，保证人民民主权利的实现，保证现代化建设事业顺利进行。中国共产党处于执政地位，这不是自封的，而是我国社会主义革命和

建设发展的必然结果，是我国各族人民所作出的历史性抉择。“在中国，离开了党的领导，将会一盘散沙、一事无成”，邓小平的这个论断应当为全党和全国人民所牢记。长期以来，在民主与党的领导关系上曾经出现过两种错误倾向。一种是在所谓“一元化领导”的口号下，党政不分、以党代政，权力过分集中的现象相当严重；另一种是一些人把党的领导和民主对立起来，错误地认为加强党的领导必然会削弱社会主义民主，追求所谓没有领导、不受任何法律和纪律约束的“绝对民主”甚至企图利用民主来削弱或者摆脱党的领导。针对这两种错误倾向，邓小平十分尖锐地指出：“今天的党中央坚持发扬党的民主和人民民主，并且坚决纠正过去所犯的错误，在这种情况下，竟然要求削弱甚至取消党的领导，更是广大群众所不能允许的，这事实上只能导致无政府主义，导致社会主义事业的瓦解和覆灭。”^①如果离开党的领导，“抽象地空谈民主，那就必然会造成极端民主化和无政府主义的严重泛滥，造成安定团结政治局面的彻底破坏，造成四个现代化的彻底失败”，“中国就将重新陷于混乱、分裂、倒退和黑暗，中国人民就将失去一切希望”^②，实践已经反复证明了这一点。因此，搞社会主义民主离不开党的领导。没有党的领导，人民就不能争得民主；脱离党的领导，就不能正确地坚持民主。党的领导是人民民主实现和发展的必要条件，坚持党的领导是发展社会主义民主必须首先坚持的基本原则。

2. 坚持一切从实际出发，实事求是建设中国特色社会主义民主政治的根本原则

民主化要一步一步前进，不能用“大跃进”的做法。邓小平

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第170～171页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第176页。

指出：“民主化和现代化一样，也要一步步地前进。”^①过去，我们在民主建设上犯了错误，不重视民主建设，现在我们总结经验教训，要加强民主建设，在这个问题上不能犯急性病的错误。民主建设也跟经济建设一样有自己的客观规律，它的发展只能在现有的主客观条件允许的范围内进行，如果急于求成，民主化的步子过急过快，超越了社会的承受能力，反而会带来社会的不稳定，结果是欲速不达。民主政治的发展不应当是抽象和孤立的，而应当具有充实的内容和坚实的基础，这个基础就是生产力的发展水平。一般说来，经济越发达，民主的发展程度就越高，经济越落后，民主的发展就受制约。我国目前的经济发展水平不高，生产力落后且地区发展不平衡。建设高度的社会主义民主政治所必需的一系列社会经济条件还很不充分，这在发展民主政治时是不能不加以考虑的，决不能离开生产力的发展水平来抽象地谈论社会主义民主政治。

3. 健全法制依法治国，是建设中国特色社会主义民主政治的根本保障

民主政治要以法制作为实施条件和保障。体现人民当家作主的社会主义民主政治内在地要求实行依法治国，逐步实现民主政治运行的法治化。在历史新时期，邓小平提出发展社会主义民主任务的同时强调指出：“为了保障人民民主，必须加强法制。必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”^②邓小平的这个观点，不仅从民主与法制的关系的角度说明了法制建设的重要性，而且阐述了深刻的法治思想。随着现代化建设的发展，党的第三代中央领导集体从建设中国特色社会主义民主政治的高度，进一

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第154页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第146页。

步明确了把“依法治国”作为“党领导人民治理国家的基本方略”，提出了“建设社会主义法治国家”的任务。“依法治国”方略和“社会主义法治国家”概念的提出，其意蕴在于按照人民当家作主的要求，否弃人治，通过法制建设实现法治化。党的十五大报告指出：“发展民主必须同健全法制紧密结合，实行依法治国。”社会主义民主是社会主义法制的基础和前提，社会主义法制是社会主义民主的表现和要求，更是发扬社会主义民主、推进民主政治建设进程的基本保障。我们应当看到，“健全法制，依法治国，是党领导人民治理国家的基本方略，是国家长治久安的重要保障。”惟有如此，我们才能有效地坚持和改善党的领导，才能进一步坚持和巩固人民民主专政和不断完善人民代表大会制度，才能逐步实现民主政治建设的制度化和法制化，也才能“确保广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律的规定，有效地通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务。”总之，才能让人民群众名副其实地成为国家和社会的主人。

4. 让人民当家作主，是建设中国特色社会主义民主政治的根本目的

凡是对中国民主政治建设的发展历程持客观和公正态度的人，都不会不否认这样的现实：我们无论是从国家宪政制度这个宏观角度来看，还是从广大人民群众在国家生活——诸如政治、经济、文化以及其他社会生活的各个方面的微观角度来看，人民享有形式与内容相统一的各种民主权利。正如江泽民所指出的，人民当家作主的民主制度才是我国民主政治的鲜明特色和政治优势之所在。

但我们应当看到，由于我国还处于社会主义初级阶段，因而民主政治发展的程度和广度抑或人民当家作主的深刻性和全面性，还受到生产力不发达、科学技术文化教育事业落后、国民整体素质偏低、法律制度不健全以及对权力的监督与制约不力等多种因

素的影响，这难免使得我国现阶段的社会主义民主政治存在着种种局限和缺陷，甚至出现了“十年浩劫”民主政治建设的停滞或倒退局面。真正的唯物主义者对此不应有丝毫的讳忌和掩饰。事实上，正是中国共产党人才敢于正视和修正自己的错误，始终不渝地把发展社会主义民主政治当作自己的奋斗目标，其根本目的也就是要确保“国家权力属于人民”，即人民当家作主的主体地位。

5. 推进政治体制改革，使之同经济建设、经济体制改革相协调

制度建设状况对民主政治建设以至整个社会主义建设都至关重要。为解决制度不利于民主政治建设的问题，邓小平认为必须从制度入手推进民主政治建设。他明确指出：“从制度上保证党和国家政治生活的民主化、经济管理的民主化、整个社会生活的民主化，促进现代化建设事业的顺利发展。”^① 20 世纪 80 年代中期，随着我国经济体制改革的全面铺开和整体推进，滞后的政治体制与其不相适应的矛盾日渐凸现。在这种情况下，邓小平多次强调要加快政治体制改革。他提出要对领导制度、干部制度、组织制度、工作制度等具体制度进行改革，使之更加完善和健全，指出：“为了适应社会主义现代化建设的需要，为了适应党和国家政治生活民主化的需要，为了兴利除弊，党和国家的领导制度以及其他制度，需要改革的很多。”^② 邓小平这里所说的具体制度，主要是指具体政治制度问题，亦即政治体制的问题。他认为，具体制度的好坏和完善与否，是决定国家能否长治久安的根本因素，具有根本性、全局性的意义。他设想通过党政分开、权力下放、机构精简等制度改革来克服具体制度中的一系列弊端，以此推进我们的民主政治建设。邓小平这一思想也体现在党的十六大报告中：“要

① 《邓小平文选》第 2 卷，人民出版社 1994 年版，第 336 页。

② 《邓小平文选》第 2 卷，人民出版社 1994 年版，第 322 页。

着重加强制度建设，实现社会主义民主政治的制度化、规范化和程序化。”总之，进行政治体制改革的过程，就是建设社会主义民主政治的过程，只有在实践中不断改革和完善政治体制，建立起充分体现民主的具体政治体制，才能实现民主政治。

6. 以党内民主推动人民民主，杜绝党政不分、以党代政的流弊，对于推进社会主义民主政治建设具有全局性作用

在中国，共产党是执政党，是社会主义国家的领导核心。这决定了共产党的党内民主对整个国家的民主具有至关重要的影响。邓小平在探索我国民主建设的途径时，充分考虑到了这一政治现实，提出了用党内民主带动人民民主的策略。他指出，民主“首先要从党内造成……如果党内造不成，国家也造不成”^①。党的十三大明确提出以党内民主来逐步推动人民民主，是发展社会主义民主政治的一条切实可行、易于见效的途径。民主建设为什么要采取这个策略呢？首先，党内民主决定着社会主义民主的状况。历史已充分说明，什么时候党内民主生活比较好、比较正常，人民民主就实行得好，反之，人民民主就受到损害。同时，共产党所处的执政地位决定其民主具有极大的表率作用。邓小平曾引用毛泽东的话说：“只要我们党的作风完全正派了，全国人民就会跟我们学。党外有这种不良风气的人，只要他们是善良的，就会跟我们学，改正他们的错误，这样就影响全民族。”^②其次，党内民主制度的完善是社会主义民主制度完善的前提和保障。如果党内民主制度不健全，不能建立党员人人平等的关系，不能保障党员的民主权力，不按民主集中制原则实行选举制，建立对党员的监督制度，就不能保证国家民主和人民民主的制度化。正如邓小平指出的：“国要有国法，党要有党规党法”，“没

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第289页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第178页。

有党规党法，国法就很难保障”。^①

党政不分、以党代政带来的流弊，一是党在国家政权机关以外掌握着事实上的国家权力，法定的国家权力机关不能正常行使职能而流于形式，宪法权威也不复存在；二是使党国家化、行政化，严重削弱了党的自身建设和降低了党的政治领导作用。其结果是党并不是作为政党在实行对国家的领导，社会主义民主与法治得不到建设，经济和社会都缺乏活力，苏共作为执政党的合法性递减，成为政治和社会危机不断乃至亡党亡国的重要原因。意大利学者马斯泰罗内认为：“苏联的制度之所以垮台，并不是因为那里有太多的国家，而是因为根本没有国家，或者更准确地说，是因为政党取代了国家。”^②苏联政治体制的模式几乎为其他社会主义国家搬用，我国也在相当程度上受到这种模式的影响。所以，正如邓小平所指出的，“要通过改革，处理好法治和人治的关系，处理好党和政府的关系。党的领导是不能动摇的，但党要善于领导，党政需要分开。”^③

第二节 国家制度：坚持和完善 人民民主专政制度

一、人民民主专政是无产阶级专政的特殊形式

我国的人民民主专政是马克思列宁主义关于无产阶级专政的普遍原理同中国革命具体实际相结合的产物，是以毛泽东为主要代表的中国共产党人在政权问题上的一个创造。同时，作为邓小

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第137页。

② 《当代欧洲政治思想》，社会科学文献出版社1998年版，第36页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第177页。

平理论的有机组成部分，邓小平人民民主专政理论进一步发展了马克思主义无产阶级专政学说和毛泽东人民民主专政理论，这既是时代的前进和现代化建设的需要使然，又同邓小平坚持解放思想、实事求是的科学态度，善于集中全党的政治智慧和概括群众的实践经验，正确调整考察人民民主专政问题的视角和思路有着直接的关系。我国社会主义时期的人民民主专政，实质上是无产阶级专政。它既具有一般无产阶级专政的根本性质，又具有鲜明的中国特色。

1. 革命导师关于无产阶级专政真谛的论述

“无产阶级组织成为统治阶级会采取什么样的具体形式……，关于这个问题，马克思并没有陷于空想，而是期待群众运动的经验来解答。”^①恩格斯当时曾设想，推翻资产阶级的国家政权后，“在英国可以直接建立”无产阶级的政治统治，“在法国和德国可以间接建立这种统治”^②。无产阶级专政思想首次较完整地表现在《共产党宣言》一书中，即“工人革命的第一步就是使无产阶级上升为统治阶级，争得民主。”^③在总结欧洲 1848 年革命经验的基础上，马克思在《法兰西阶级斗争》中第一次提出了“推翻资产阶级！工人阶级专政！”^④的革命战斗口号，使用了无产阶级专政的科学表述，并且指出是否实行无产阶级专政是区分革命的社会主义和小资产阶级空论社会主义的重要标志。当时马克思已经论证了无产阶级的阶级统治（即无产阶级专政）是消灭一切阶级和进入无阶级社会的过渡，他指出：“这种社会主义（即共产主义）就是宣布不间断的革命，就是实现无产阶级的阶级专政，把这种

① 《列宁选集》第 3 卷，人民出版社 1995 年版，第 205 页。

② 《马克思恩格斯选集》第 1 卷，人民出版社 1966 年版，第 219 页。

③ 《马克思恩格斯选集》第 1 卷，人民出版社 1966 年版，第 272 页。

④ 《马克思恩格斯选集》第 1 卷，人民出版社 1966 年版，第 417 页。

专政作为必经的过渡阶段，以求达到根本消灭阶级差别，消灭一切产生这些差别的生产关系，消灭一切和这些生产关系相适应的社会关系，改变一切由这些社会关系产生出来的观念。”^①1852年，马克思总结法国革命经验，得出了要建立无产阶级专政，必须首先打碎资产阶级国家机器的科学结论。

巴黎公社革命以后，马克思、恩格斯又丰富和发展了无产阶级专政的理论。1875年在《哥达纲领批判》中对过渡时期和无产阶级专政作了更加完整的论述，指出：“在资本主义社会和共产主义社会之间，有一个从前者变为后者的革命转变时期。同这个时期相适应的也有一个政治上的过渡时期，这个时期的国家只能是无产阶级的革命专政。”

列宁继承并发展了马克思、恩格斯的无产阶级专政理论，并使之从理论变成了现实，领导创建了苏维埃政权——无产阶级专政的俄国形式。“资产阶级国家虽然形式极其繁杂，但本质是一个：所有这些国家，不管怎样，归根到底一定是资产阶级专政。从资本主义过渡到共产主义，当然不能不产生非常丰富和繁杂的政治形式，但本质必然是一个，就是无产阶级专政。”^②他还指出：“世界历史的新的一章，即无产阶级专政的时代已经开始。不过还要由许多国家来改善和完成苏维埃制度和无产阶级专政的各种形式。”^③

2. 人民民主专政是马列主义关于无产阶级专政学说的普遍原理和中国革命具体实践相结合的产物

我国社会主义时期的人民民主专政实质上是无产阶级专政，但又与马克思主义经典作家论述的无产阶级专政不完全相同。它

① 《马克思恩格斯全集》第7卷，人民出版社1966年版，第378～379页。

② 《列宁选集》第3卷，人民出版社1995年版，第200页。

③ 《列宁全集》第33卷，人民出版社1986年版，第89页。

是马克思主义国家学说同中国革命的具体实践相结合的产物，是中国共产党人在长期革命斗争中的独特创造。它在所承担的任务、阶级构成和概念表述上都具有鲜明的中国特色。

中国共产党从成立之日起，就接受了马列主义无产阶级专政的学说。在它的第一个纲领中明确主张进行社会主义革命和采用无产阶级专政，建立劳农者的国家。1924年1月，中国国民党第一次全国代表大会通过的《中国国民党第一次全国代表大会宣言》，是当时各革命阶级的“共同纲领”，它所揭示的带有民主主义色彩的民主联合政府的国体，是以国共两党合作为主体的各革命阶级的联合专政，是符合大多数中国人民根本利益的。

中华人民共和国成立到1956年，人民民主专政道路确立和得到初步发展，1956年9月，刘少奇在党的八大政治报告中，就代表党中央明确宣布：“我国现阶段的人民民主专政实质上是无产阶级专政的一种形式。”

从1957年到1965年，人民民主专政道路有了较全面的展开，同时也出现了一些扭曲。1957年2月毛泽东发表了《关于正确处理人民内部矛盾的问题》，他在文章中阐述了三方面的重要思想：一是明确界定了在新的条件下人民和敌人的概念：“在现阶段，在建设社会主义的时期，一切赞成、拥护和参加社会主义建设事业的阶级、阶层和社会集团，都属于人民的范围；一切反抗社会主义革命和敌视、破坏社会主义建设的社会势力和社会集团，都是人民的敌人。”二是阐明了专政具有两方面的重要作用：“专政的第一个作用，就是压迫国家内部的反动阶级、反动派和反抗社会主义革命的剥削者，压迫那些对于社会主义建设的破坏者，是为了解决国内敌我之间的矛盾”，“专政还有第二个作用，就是防御国家外部敌人的颠覆活动和可能的侵略”。三是提出了解决人民内部矛盾的正确方法：“凡属于思想性质的问题，凡属于人民内部的争论问题，只能用民主的方法去解决，只能用

讨论的方法、批评的方法、说服教育的方法去解决。”社会主义改造基本完成之后的1957年反右派斗争被严重扩大化了，造成了不幸的后果；“文化大革命”期间，人民民主专政道路遭到严重歪曲、破坏。

1979年至现在，人民民主专政道路重新恢复和发展起来。1980年末，党中央明确指出：人民民主专政即无产阶级专政，人民民主专政的实质是无产阶级专政，但人民民主专政的提法更适合我国国情。

二、人民民主专政国家的本质

1. 人民民主专政的深刻涵义

无产阶级专政的实质是无产阶级通过本阶级代表在国家政权中所占的比例优势和共产党作为执政党的地位，运用国家政权的力量实行对大多数人的民主和对少数人的专政，对整个国家进行社会主义革命和社会主义建设。符合这个要求的国家政权，不管它的组织形式和社会构成的形式如何，实质上就是无产阶级一个阶级掌握的国家政权，是无产阶级专政。反之，不管采用什么形式，叫什么名称，都不属于无产阶级专政的范畴。

根据马克思列宁主义关于无产阶级专政的理论，无产阶级专政应该具有以下几个基本特征：第一，无产阶级及其政党在国家政权中处于领导地位，执行的是无产阶级政党的政策。列宁指出：“无产阶级专政不能直接由包括全体无产阶级的组织来实现。只有吸收了阶级的革命力量的先锋队，才能实现这种专政”^①，“不通过共产党就不可能实现无产阶级专政”^②，“无产阶级专政就是无产阶级对政治的领导。无产阶级作为一个领导阶

① 《列宁选集》第4卷，人民出版社1995年版，第369页。

② 《列宁全集》第41卷，人民出版社1986年版，第35页。

级、统治阶级，应当善于指导政治”^①。第二，劳动人民当家作主，是绝大多数人对少数人的专政。列宁指出：“无产阶级专政和资产阶级专政的区别，就在于无产阶级专政是打击占少数的剥削者以利于占多数的被剥削者”^②，“这个力量依靠的是什么呢？依靠的是人民群众。这就是这个新政权同过去一切旧政权的旧机关的基本区别”，“旧政权是少数人的专政”，“新政权是大多数人的专政”^③。第三，担负着消灭资产阶级、建设社会主义即向共产主义过渡的历史任务。马克思和恩格斯指出：“无产阶级将利用自己的政治统治，一步一步地夺取资产阶级的全部资本。”^④马克思还指出，无产阶级专政“不过是达到消灭一切阶级和进入无产阶级社会的过渡。”^⑤列宁指出，在取得政权之后，“无产阶级的目的是建成社会主义，消灭社会的阶级划分，使社会全体成员成为劳动者，消灭一切人剥削人现象的基础”^⑥。

我国人民民主专政经历了两个阶段。在1949年前，解放区的政权就是人民民主专政。这种人民民主专政，是名副其实的“各革命阶级的联合专政”（就其主要点而言，是工农革命专政），还不是真正的无产阶级专政。因为在当时，这个政权只是在执行中国无产阶级革命的最低纲领，即进行新民主主义革命——推翻三座大山。而这种主张，同时也是作为阶级的农民阶级、小资产阶级的要求，并体现了作为阶级的民族资产阶级的要求，它是各革命阶级的共同主张（当然只有在无产阶级的领导下才能实现）。但同样应当看到，当时的人民民主专政，只是解放区的政权，还

① 《列宁选集》第4卷，人民出版社1995年版，第500页。

② 《列宁选集》第3卷，人民出版社1995年版，第500页。

③ 《列宁全集》第39卷，人民出版社1986年版，第378页。

④ 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1966年版，第293页。

⑤ 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1966年版，第547页。

⑥ 《列宁选集》第3卷，人民出版社1995年版，第835页。

不是国家政权(迄今为止,世界上还没有出现过一个名副其实的各革命阶级联合专政的巩固的国家政权)。中华人民共和国成立后,人民民主专政成了国家政权,同时随着革命性质的转变,它也就变成了实质上的无产阶级专政。和恩格斯所设想的无产阶级专政的两种形式相比,和巴黎公社相比,和列宁建立的苏维埃政权相比,我国人民民主专政的国家政权在形式上有着显著的不同。从国家政权的组织形式上看,它实行的是人民代表大会的民主集中制,各级人民代表大会及其选出的政府机构就是各级权力机关。从国家政权的构成的形式上看,除了工人阶级的代表,还有农民、小资产阶级的代表参加国家政权,并吸收民族资产阶级的代表参加国家政权(在民族资产阶级作为阶级不再存在后,他们是作为人民的一员参加国家政权),而不是把民族资产阶级当作专政对象。这在国际共运史上是首见的,是由我国特殊的阶级状况、阶级关系等具体历史条件决定的。作为社会主义新中国国家政权的人民民主专政,实质上只能是无产阶级专政,而不是人民各阶级的联合专政,不是工农革命专政。

2. 邓小平的人民民主专政理论

邓小平在1980年12月25日讲话中,阐明了为什么要用人民民主专政的提法:“毛泽东同志说过,对人民内部的民主方面和对反动派的专政方面的互相结合,就是人民民主专政。这实质上也就是无产阶级专政,但是人民民主专政的提法更适合于我们的国情。”邓小平认真总结和吸取人民民主专政发展的经验教训,在以下几个重大问题上有了新的发展:

第一,把人民民主专政概括为四项基本原则之一,并把它确立为党的基本路线不可缺少的重要内容,从而科学地规定了人民民主专政在建设中国特色社会主义中的重要地位。

邓小平正视社会阶级状况和主要矛盾的根本变化,以新的实践为基础重新考察人民民主专政问题,党的十一届三中

全会以来，党的第二代中央领导集体，否定以阶级斗争为纲的无产阶级专政下继续革命的错误理论，对现阶段的阶级斗争和主要矛盾作出了正确的分析和论断，为坚持人民民主专政奠定了科学的思想理论基础；明确人民民主专政的主要对象是反革命分子和敌特分子，严重破坏社会秩序的刑事犯罪分子，进行贪污盗窃、抢劫诈骗、走私贩私的非法剥削分子，防止专政的随意扩大和软弱无力；指出了社会主义的根本任务是解放和发展生产力，人民民主专政的根本任务是保障生产力的发展，保障现代化建设。在新的实践基础上，邓小平把实现社会主义现代化视为人民民主专政国家的最重要的目标。他认为，坚持工人阶级的领导地位，巩固工农联盟，发展最广泛的爱国统一战线，推进政治体制改革，扩大社会主义民主，健全社会主义法制，正确处理人民内部矛盾，加强军队建设等等，都是为了切实保证完成在新时期实现国家的现代化这个中心任务。邓小平特别看重安定团结的政治局面对于现代化建设的保障作用。他指出：“稳定压倒一切，人民民主专政不能丢”，“坚持四项基本原则中为什么要有一条坚持人民民主专政？只有人民内部的民主，而没有对破坏分子的专政，社会就不可能保持安定团结的政治局面，就不可能把现代化建设搞成功”^①这里的一个重要思想，就是必须强化人民民主专政的国家政权管理社会公共事务的职能，特别是使之为之经济建设提供良好的环境。

第二，关注国家政权所处的历史方位，使人民民主专政的状况同我国社会主义初级阶段的客观实际相适应，要坚持和完善人民民主专政政权的组织形式。

我国人民民主专政的政权组织形式，是人民代表大会制度。

^① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第364、154页。

这种政权组织形式，既不同于巴黎公社的政权组织形式，也不同于一些社会主义国家的政权组织形式。巴黎公社的公社委员制度，是由选民直接选举产生公社委员会，由公社委员会统一行使立法、行政、司法、监督等权力。公社委员会既是最高权力机关，同时又是最高执行机关。我国的人民代表大会制度，是由选民通过直接选举和间接选举产生各级人民代表大会的代表，召开各级人民代表大会，作为国家各级权力机关，并行使各级立法权。由各级人民代表大会通过选举产生各级人民代表大会的常务委员会，作为各级人民代表大会闭会期间的各级常设权力机关。由各级人民代表大会选举或决定各级行政机关、审判机关和法律监督机关的负责人，并责成他们根据有关组织法组成行政机关、审判机关和法律监督机关，作为各级权力机关的执行机关。我国的人民代表大会制度也不同于苏联的人民代表苏维埃制度以及其他一些社会主义国家的政权组织形式。苏联的最高权力机关为苏联最高苏维埃，它由联盟院和民族院两院组成。联盟院由划分成人口相等的选区选出的代表组成，民族院由各加盟共和国、自治共和国、自治州、自治专区选出的代表组成。两院代表人数相等，权力也相等，并由两院代表共同选出最高苏维埃的主席团，作为最高苏维埃的常设机构。我国的人民代表大会制度与苏联以及其他有关国家的“两院制”不同，它是全国人民代表大会“一院制”。另外，按照我国的人民代表大会制度，各级人大常委会的组成人员不得兼任行政机关、审判机关和法律监督机关的职务，而其他社会主义国家一般没有这种严格的规定。邓小平说：“我们实行的就是全国人民代表大会一院制，这最符合中国实际。”党的十一届三中全会以来，邓小平领导全国人民坚持和完善了这一根本制度。主要表现：强化了人民代表大会的地位和职权；界定了人民、人民代表、人民代表大会和国家机关之间的关系；进一步规范了全国人民代表大会享有的国家最高权；加强了人大常

委会的职权；改革并逐步完善了选举制度；加强了立法监督工作等。

第三，放眼世界大势，把有关人民民主专政的问题置于时代潮流和人类发展趋势中加以观察和思考。

邓小平密切注视当今世界的发展变化，对世界形势和时代特征进行了正确的分析，认为和平与发展已成为世界的两大主题。他指出：“在较长时间内不发生大规模的世界战争是有可能的，维护世界和平是有希望的。根据对世界大势的这些分析，以及对我们周围环境的分析，我们改变了原来认为战争的危險很迫近的看法。”^①我们人民民主专政的社会主义国家，只有顺应时代潮流，才能在世界上有更大的作为，日益成为维护世界和平与地区稳定、反对霸权主义的坚定力量，同时为本国的现代化建设争取有利的外部条件。“世界在变，人们的思想不能不变”^②。

根据当今国际形势的变化，为了实现持久的世界和平，需要摒弃按社会制度、意识形态划分世界阵营和建立势力范围的概念。邓小平指出：“中国观察国家关系不是看社会制度”，“我们应当用和平共处五项原则作为指导国际关系的准则”，“要重视广泛的国际交往，同什么人都是可以打交道，在打交道的过程中趋利避害”。^③

邓小平把人民民主专政理论置于时代潮流和人类发展的大趋势之中，所以注重对人类文明成果的积极吸收。比如，他明确指出，我们这样的社会主义国家不应回避人权问题。历史上的资产阶级启蒙思想家在反对封建贵族特权和教会神权时，首先提出人权概念，但不能据此认为人权是资产阶级的口号而加以否定，事

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第127页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第283页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第168页、283页、260页。

实上一切文明国家都要讲人权。邓小平指出：“西方世界的所谓‘人权’和我们讲的人权，本质上是两回事，观点不同。”^①这里，他肯定了我们人民民主专政的国家也是讲人权的。但是，我们讲的人权是多数人的人权，是全国人民的人权；从我国是一个发展中国家的实际出发，人权首先是生存权和发展权；坚决反对任何国家借口捍卫人权，否定别国主权、推行大国霸权的行径。党的十五大报告首次在党的文件中提出“尊重和保障人权”，这表明了我们党对人权问题的关注，表明了我们把尊重和保障人权作为发展社会主义民主、健全民主制度的重要环节。又如，邓小平在提出我国不能搬用西方政治制度的同时，又指出：“经济管理、行政管理的效率，资本主义国家在许多方面比我们好一些。”^②西方某些国家保持较高行政效率的状况，从一定意义上说是现代化生产规律的客观要求，是现代社会文明的一种反映，应当为我国政府所借鉴。再如，邓小平一方面认为当前有利的国际环境为我军裁减员额提供了可能，一方面强调增加军队建设的高科技含量，增强我军在科技发达条件下的防卫作战能力，建设一支强大的现代化、正规化的革命军队。党的十五大报告重申“要重视科技强军”，这是与当代世界日新月异的科技发展状况相适应的。总之，必须用远大的时代眼光和世界眼光来看待人民民主专政问题，而不能使我国的政权建设孤立于世界文明之外。

第四，着眼于对人民民主专政问题的整体把握，超越单纯阶级分析的局限性和惯性作用，以建设者的眼光看待人民民主专政问题。

一是坚持和完善人民民主专政的政党制度。党的十一届三中全会以来，各民主党派不但恢复了活动，而且在组织、思想建设

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第125页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第240页。

等方面取得了显著进展。邓小平早在 1979 年对民主党派的地位和作用就给予了高度评价和充分肯定。他说：“我国各民主党派在民主革命中有过光荣的历史，在社会主义改造中也作了重要的贡献。这些都是中国人民所不会忘记的。现在他们都已经成为各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者的政治联盟，都是在中国共产党领导下为社会主义服务的政治力量。”党的十二大将共产党与各民主党派合作的“八字”方针发展成为“十六”字方针，即“长期共存，互相监督，肝胆相照，荣辱与共”。新增加的“肝胆相照，荣辱与共”无论就其深度和广度来讲，对“长期共存，互相监督”的方针都是一个补充、深化和发展。再是从政治体制上进一步加强、完善了共产党领导下的多党合作协商制度，党在十四大、十五大政治报告中，都把它确立为建设中国特色社会主义理论的主要内容。

二是恢复和发展了人民民主专政的区域自治制度。目前全国共建立 159 个民族自治地区，全国 55 个少数民族中已有 45 个民族建立了自治地区，实行区域自治的少数民族已占少数民族总人口的 80% 左右。在民族杂散居地区，还建立了 1500 多个民族乡，使杂居的少数民族能更好地享受民族平等权利。我国人民民主专政采用单一制国家结构下实行民族区域自治来解决我国少数民族的问题，洋溢着中国自己的特点：①中国实行单一制，同时又实行民族区域自治制；②中国的民族自治地区既是国家一级行政单位，又是少数民族的自治地方；③中国的民族区域自治机关既享有一般地方政府所享有的职权，又享有法律规定的若干自治权；④把国家集中统一与民族平等团结结合起来，从而实现各民族的共同繁荣富强；⑤把民族自治与区域自治结合起来，从而保证了民族自治权利和各民族的平等；⑥把政治平等与经济发展紧密结合起来，更好地使各民族在政治、经济、文化等方面融为一体，共同促进，共同发展。

三是提出人民军队是人民民主专政的坚强柱石，肩负着保卫社会主义祖国、保卫四化建设的光荣使命。邓小平指出：在改革开放和现代化建设的新时期，不要忽视国家机器的作用，“我们社会主义的国家机器是强有力的。一旦发现偏离社会主义方向的情况，国家机器就会出面干预，把它纠正过来。”这就是说，在一般情况下，维护国内的安定团结，保护人民的劳动成果，通常都是依靠地方公安和武装警察来实现，但在特殊情况下动用军队是完全必要的。

三、更好地贯彻人民民主专政原则，加强国家职能建设

总结和吸取社会主义革命和建设的经验教训，集中到一点，就是坚持工人阶级（经过共产党）领导的以工农联盟为基础的人民民主专政的道路。这就是我们的公式，这就是我们的主要经验，这就是我们的纲领。在今天国际国内形势都对我们有利的情况下，我们的社会主义现代化建设宏伟目标“完全可以依靠人民民主专政这个武器，团结全国除了反动派以外的一切人，稳步地走到目的地。”^①

1. 组织实施社会主义经济、文化建设

1921年列宁就说过，只要不发生政治上的危险和政治上的错误，“我在过去、现在和将来都希望我们少搞些政治，多搞些经济。”^②社会主义国家要发挥管理职能的作用，完成其历史使命，就需要通过各种国家机关进行工作，譬如从事政治、经济、外交、立法、行政、司法、治安、军事、文化和教育等等。我们通常说的国家管理职能，就是指这些活动的基本内容和总的方向。

① 《毛泽东选集》第4卷，人民出版社1991年版，第181页。

② 《列宁选集》第4卷，人民出版社1995年版，第444页。

社会主义国家是新型的国家，它的管理职能主要是进行建设性管理，这是由社会主义生产资料公有制决定的。因为国家在很大程度上已经成为物质生产和精神生产过程的直接组织者，主要职能已经转移到组织、领导和管理大规模的经济建设和文化建设方面。社会主义国家执行社会管理职能，从本质上说也是为了使国家职能逐渐变为纯粹的管理职能而创造条件，为使国家本身的最后消亡准备条件。社会主义国家管理职能的实施，不需要任何特权制、长官制。要根除旧国家的官僚政治和封建特权制，就必须通过政治体制改革，改变少数人管理国家的现象。因为少数管理者即使在社会主义制度下，也仍然有可能“变为脱离群众、站在群众头上的特权者”^①。列宁主张积极创造条件，“把人人参加生产劳动同人人参加‘国家管理’结合起来”^②。他还说：“行使国家政权的职能愈是全民化，这个国家政权就愈不需要了。”^③在我国，由于经济文化落后的“劣根性”，我们的国家管理还不可能做到这一点，但我们必须从现在起就朝这个既定的目标努力。马克思列宁主义指出的这个发展方向，意味着人民民主专政的管理职能一次又一次地向“共同体”职能转化，经过一定量的积累，就会出现质的升华。总之，充分、合理、高效地发挥国家机构的管理效率与效益，是社会主义国家管理职能的本质要求。

2. 保持社会政治稳定

国家的政治保障职能就是为国家的安全、生存和社会经济、政治、文化的发展提供可靠的政治保障。在新的历史时期，国家的根本任务就是集中力量进行社会主义现代化建设，把我国建设成为富强、文明、民主的社会主义强国。要完成这一任务，就需

① 《列宁选集》第3卷，人民出版社1995年版，第271页。

② 列宁：《马克思主义论国家》，人民出版社1974年版，第51页。

③ 《列宁全集》第25卷，人民出版社1986年版，第407页。

要有一个安定团结的政治局面，否则，就很难取得成功。邓小平谙熟其中的道理，十分注重社会的政治稳定问题。早在1978年他指出：“安定团结十分重要。”^①1989年他又郑重地说：“中国的问题，压倒一切的是需要稳定。没有稳定的环境，什么都搞不成，已经取得的成果也会失掉。”^②保持安定团结的政治局面，是我们进行社会主义现代化建设不可或缺的政治条件。只有政治稳定，才能集中精力一心一意搞建设。“如果今天这部分人上街，明天那部分人上街，中国十亿人口，一年三百六十五天，天天都会有事，日子还能过吗？还有什么精力搞建设？”^③政治稳定是全国人民的根本利益，能否保持政治稳定，是具有重大利害关系的问题。改革开放的成功，国民经济的上台阶，人民生活水平的提高，全系于安定团结的政治局面之中。因此，邓小平在我国发展的每一个关键时刻都果断地作出决策，稳住了政局，这充分表现了他敏锐的政治智慧和非凡的政治胆略。

在如何确保国家的政治稳定问题上，邓小平强调坚持专政职能的必要时指出，必须看到“在社会主义社会，仍然有反革命分子、有敌特分子、有各种破坏社会主义秩序的刑事犯罪分子和其他坏分子，有贪污盗窃，投机倒把的新剥削分子，并且这种现象在长时期内不可能完全消灭。”^④人民与他们的斗争是一种特殊形式的阶级斗争。因此，要保障一个安定团结的政治局面，对于一切反社会主义分子仍然必须实行专政。不对他们专政，就不可能有社会主义民主，同样也不可能有安定团结的政治局面。同时，从国际方面看，当今世界，西方资本主义国家利用其在经济和文

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第148页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第284页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第244页。

④ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第155页。

化等方面的优势，对社会主义国家进行着硬性和软性的“输出”，因此，我们也必须坚持人民民主专政。邓小平指出：“在阶级斗争还存在的条件下，在帝国主义，霸权主义还存在的条件下，不可能设想国家专政职能的消亡。事实上，没有无产阶级专政，我们就不可能保卫，从而也不可能建设社会主义。”^①

3. 协调处理社会发展进程中的矛盾

要正视和研究社会主义建设和发展进程中的矛盾。矛盾是普遍存在的、绝对的，社会主义社会仍然是一个充满矛盾的社会，这是我们认识社会主义社会矛盾的根本原则。从历史的经验教训中，我们已经清醒地认识到，社会主义社会的基本矛盾仍然是生产力同生产关系、经济基础和上层建筑之间的矛盾，它们是可以
通过社会主义制度本身获得解决的矛盾。社会主义社会矛盾的主要特点是主要的、大量的表现为人民内部矛盾。在我国社会主义初级阶段，生产力还没有充分发展，物质产品还不丰富，还无法充分满足每个社会成员日益增长的物质和文化生活的需要。由这种需要所构成的物质利益关系，是我国现阶段社会中的主要矛盾；主要矛盾是社会基本矛盾在一定时期的集中体现。能否正确认识这个主要矛盾，直接关系到社会主义建设是否顺利发展。我国市场经济还刚起步，市场机制的优越性还没有适当的条件让它充分释放出来，而市场机制中的某些固有缺陷却暴露无遗。在这种情况下，人民民主专政国家政权，必须引导矛盾发展，发挥缓冲社会矛盾“调速器”的作用。

4. 贯彻执行独立自主的和平外交政策

独立自主是中国和平外交政策的基本立场。作为一个发展中国家，我们在对外关系中坚持独立自主立场，纯粹是从本国国情和本国利益出发的，在维护本国的主权独立、领土完整的前提

^① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第155页。

下，独立自主地制定自己的内外政策，独立自主地发展和处理与其他国家的关系，坚决反对别国施加的各种形式的支配和控制，这是中国改革开放、进行社会主义现代化建设不可或缺的必要条件。正如党的十二大开幕词所指出的：“独立自主，自力更生，无论过去、现在和将来，都是我们的立足点。中国人民珍惜同其他国家和人民的友谊和合作，更加珍惜自己经过长期奋斗而得来的独立自主权力。任何外国不要指望中国做他们的附庸，不要指望中国会吞下损害我国利益的苦果。”^①独立自主是我国革命和建设的根本方针，也是创建社会主义新型外交关系的基本立场。所以，自进入20世纪80年代以来，我国更加强调独立自主，并赋予它全新的内容：第一，中国决不同任何一个超级大国结盟或建立战略关系；第二，坚持独立自主，尽量争取外援；第三，既尊重自己的独立自主，也尊重别国的独立自主；在处理各国党际关系上也严格遵循上述原则立场。

第三节 政权组织形式：人民代表大会制度

我们国家之所以建立并坚持人民代表大会制度，是由国家的根本性质决定的。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，国家的这一根本性质决定了一切权力属于人民，人民是国家和社会的主人。因此，坚持和完善人民代表大会制度，是我国政治体制改革的一项重要内容，也是建设社会民主政治的必由之路。党的十五大报告指出：“坚持和完善人民代表大会制度，保证人民代表大会及其常委会依法履行国家权力机关的职能，加强立法和监督工作，密切人民代表同人民的联系。要把改革和发展的重大决策同立法结合起来，逐步形成

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第208页。

深入了解民情、充分反映民智的决策机制，推进决策科学化、民主化，提高决策水平和工作效率。”这一重要论述，继承和发展了邓小平关于民主政治建设的思想，为坚持和完善人民代表大会制度指明了方向。

一、人民代表大会制度是实现我国“一切权力属于人民”宪政理念的根本制度形态

1978年党的十一届三中全会提出了发展社会主义民主、健全社会主义法制的方针和必须“使民主制度化、法律化”的任务，这标志着我国社会主义民主法制建设进入了一个新的发展阶段。1979年五届全国人大二次会议通过的《关于修改〈中华人民共和国宪法〉若干规定的决议》和制定的选举法、地方组织法、法院组织法、检察院组织法，从法律制度上改进和规范了选举制度，健全了国家政权体制，从而使我国的人民代表大会制度建设步入了健康发展的轨道。人民代表大会制度作为我国的根本政治制度，在国家生活中发挥了重大的作用。

1. 我国的人民代表大会制度建立和发展的历史

人民代表大会制度是我国人民在中国共产党领导下，从革命根据地政权建设中创造出来的。我们党在革命政权建设中，创造性地运用了马克思主义的基本原理，把它同中国革命根据地的具体实践结合起来，逐步发展成为中国特色的人民代表大会制度。^①毛泽东于1940年1月在《新民主主义论》中首次明确提出了“人民代表大会制度”这样一个崭新概念，他说：“中国现在可以采取全国人民代表大会、县人民代表大会、区人民代表大会直到乡人民代表大会的系统，并由各级代表大会选举政府。”在中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的《中华人民共和国中

^① 《毛泽东著作选读》下卷，人民出版社1980年版，第715页。

央人民政府组织法》和《中国人民政治协商会议共同纲领》中，明确规定人民代表大会制度为中华人民共和国的国家根本制度。这次会议还制定我国国家机构的五个组织法，即全国人大组织法、国务院组织法、人民法院组织法、人民检察院组织法、地方各级人大和各级人民委员会组织法。这就将人民代表大会制度的基本原则和内容，充分地体现在国家政治制度的各个环节和领域之中，从而使人民代表大会制度经过庄严的立法程序，在内容与形式上初步完备系统化，成为中华人民共和国实际上的国家根本政治制度。

其后，我国人民代表大会制度的建设经历了一个曲折的发展过程。由于中国是一个有着几千年封建专制独裁传统的国家，民主法律观念淡薄，人治味道浓厚。这样，在1957年下半年出现错误估计国际国内政治形势时，人民代表大会制度便逐渐被削弱，不但主要形式的作用下降，组织原则被严重曲解，而且连必要的机构设置和条件保障也不再具备。其后果不仅是国家政治生活的民主化进程大受阻碍，而且成为后来的“文化大革命”得以发生的一个重要条件。在1966年至1976年的十年“文化大革命”中，人民代表大会制度更是受到严重损害：人民代表大会制度的法律依据（宪法）被践踏，主要形式被取消，人民为主变成了“造反派”为主，民主选举代表被指定代表取代，民主集中制被严重曲解和摧残。可以说，十年文革中，人民代表大会制度在国家政治生活中名存实亡。

党的十一届三中全会以后，我国各级人大的建设和工作得到了大力加强，以党的一个中心、两个基本点的基本路线为指导，根据民主集中制的原则，认真总结了建国以来我国人民代表大会制度建设正反两方面的经验，适应新的历史时期坚持以经济建设为中心，加强民主法制建设的需要，对健全和发展我国人民代表大会制度作了一系列新的规定。首先，现行宪法扩大了全国人大

常委会的职权，特别是它的立法权，规定全国人大制定基本法律，全国人大常委会有权制定其他的法律，并有权监督宪法的实施。其次，规定县级以上地方各级人大设立常委会。再次，规定省、自治区、直辖市的人大及其常委会，在不同宪法、法律和行政法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规。最后，规定县级人大实行直接选举等。现行宪法的这些规定，有利于从政治上和组织上真正保证全体人民通过各级人大，更好地掌握和行使国家权力，真正成为国家的主人，把我国社会主义政治制度的建设，推向一个新的发展阶段。

2. 人民代表大会制度是中国特色的社会主义的历史必然规定

首先，中国社会的经济基础、阶级状况和政治格局决定了我们要实行人民代表大会制度。

早在新中国成立前夕，毛泽东就指出，我们所要建立的人民共和国，国体是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政，政体是基于民主集中制的人民代表大会制度。^①邓小平强调：“在政治体制改革方面有一点可以肯定，就是我们要坚持实行人民代表大会的制度，而不是美国式的三权鼎立制度。”^②江泽民指出：“建设社会主义民主政治，最重要的是坚持和完善人民代表大会制度。”^③我们党之所以十分重视和强调要坚持和完善人民代表大会制度，这是因为我国的人民代表大会制度是适合我国国情的具有极大优越性的根本政治制度，是党领导人民当家作主的最好的政权组织形式。第一，马克思主义认为，一定的政治

① 转引自《若干重大决策与事件的回顾》上册，中共中央党校出版社1991年版，第29页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第307页。

③ 《中华人民共和国人民代表大会文献资料汇编》，中国民主法制出版社1991年版，第623页。

是一定的经济的反映，也是一定的阶级关系的集中表现。我国之所以建立并坚持实行人民代表大会制度，是因为这一制度同我国社会现阶段的阶级关系和人民政权的阶级构成相适应，同社会主义公有制相适应，是建立在我国各族人民政治一致和道义一致的基础之上的。在长期的中国革命和社会主义建设过程中，结成了由共产党领导的，有各民主党派和各人民团体参加的，包括全体社会主义劳动者、拥护祖国统一的爱国者的广泛的爱国统一战线，形成了中国共产党领导的多党合作的政党制度和新型的政党关系。这是我国政治生活的特色，也是我们的政治优势所在。第二，根据我国现行宪法规定，我国坚持以社会主义公有制为主体，多种经济成分长期存在和发展的社会主义经济制度。中国特色的社会主义经济制度是我国人民代表大会制度赖以存在的物质基础。正是在社会主义经济基础上，形成了全体人民根本利益的一致，因而我们国家可以而且必须由人民代表大会统一行使国家权力；同时在这个前提下，对于国家的行政权、审判权、检察权和武装力量的领导权，也都有明确的划分，使国家权力机关和其他国家机关能够协调一致地工作，而不能照搬西方资本主义国家的建立在私有制基础上的“三权分立”。由于我国人民代表大会制度能够适应我国社会主义的经济制度，因而对改革开放和社会主义经济建设，起着重要的保证和促进作用。

其次，我国人民代表大会制度体现了真正的广泛的民主，是人民当家作主的最好组织形式。

我国是工人阶级领导的，以工农联盟为基础的社会主义国家。人民民主专政确切地表明了我国的阶级状况和政权的广泛基础、民主性质。这一国家性质决定它在最广大的人民内部实行民主，只对极少数破坏社会主义的敌对分子实行专政，国家的一切权力属于人民，只有人民才是国家和社会的主人，具有中国特色。国家的这一根本性质决定了国家的一切权力属于人民。人民

行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。各级人大是在普选的基础上产生的。据近 20 年来历次县、乡直接选举的统计,享有选举权和被选举权的人数,占 18 周岁以上公民人数的 99.97% 以上,参选率在 90% 左右。所选出的代表具有广泛的群众基础,包括了各阶层、各地区、各民族、各方面的人士。人大代表来自人民,反映人民的意见和要求,代表人民决定国家 and 地方的大事。实践证明,通过人民代表大会制度这种组织形式,能够把人民内部不同阶层的共同利益集中起来,能够反映和协调在市场经济条件下各方面的利益,把全国人民的力量凝聚起来,紧密团结在党中央的周围,共同完成社会主义革命、改革和建设的任务。可见,我国的人民代表大会制度作为我国政体,能够充分反映和代表我国国体,体现了工人阶级领导的,以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家的根本性质,因而能从根本上保证广大人民行使当家作主的权力,这正是中国特色的社会主义民主的本质和核心。

再次,我国人民代表大会制度是在中国共产党领导下的基本政治制度。

中国共产党是执政的党,党的领导地位和作用,是在长期革命斗争中形成的,是我国宪法确认的。党对人民代表大会的领导,有利于发挥国家权力机关的作用,便于把党的主张变为国家意志,动员和组织全国人民一起行动。现代社会,几乎所有国家的政治制度都是以政党制度作基础和依靠的。邓小平强调指出:“我们的制度是人民代表大会制度,共产党领导下的人民民主制度。”^①中国共产党是中国工人阶级的先锋队,是全国各族人民利益的忠实代表。建设中国特色的社会主义,必须要加强和改善共产党的领导。只有在党的领导下,才能建设中国特色的社会主义

① 《邓小平文选》第 3 卷,人民出版社 1993 年版,第 240 页。

民主，也才能坚持和完善人民代表大会制度。党对人大工作的领导主要是政治领导，实行领导的主要方式是：使党的主张经过法定程序变成国家意志，通过党组织的活动和党员模范带头作用带动广大人民群众，实现党的路线、方针和政策。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国社会主义民主制度的一个重要内容，是我国的一项基本政治制度，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。

最后，我国人民代表大会制度充分体现了民主集中制原则，能够使各个国家机关协调一致地进行工作。

民主集中制是我国社会主义民主制度和民主生活的根本指导原则，也是人民代表大会制度必须实行的基本原则。毛泽东曾强调指出：“新民主主义的政权组织，应该采取民主集中制，由各级人民代表大会决定大政方针，选举政府，它是民主的，又是集中的，就是说，在民主基础上的集中，在集中指导下的民主。”^①

在由人民代表大会统一行使国家权力的前提下，明确划分了国家的行政权、审判权、检察权等，使各个国家机关能够在各自的职权范围内进行工作。国家机关的这种合理分工，既可以避免权力过分集中，又可以使各项工作有效地进行。我国的人民代表大会制度体现了民主集中制的基本原则，它实行了广泛的社会主义民主，以便于广大人民群众参加国家管理，行使当家作主的权力，同时在广泛民主基础上，实行了国家权力的集中。人民与代表机关、代表机关与其他国家机关、中央与地方之间的正确关系，把民主和集中正确地结合起来，表明了我国的各级人民代表大会既是真正的人民代表机关，也是真正代表人民统一行使国家权力的机关。

^① 《毛泽东选集》第3卷，人民出版社1991年版，第958页。

二、人民代表大会制度的优越性——中国特色的社会主义政治制度

人民代表大会制度的内涵，是指国家权力机关特别是最高国家权力机关的组织形式、主要职能以及完成这些职能的原则和制度，同时也包括国家权力机关同国家行政机关、审判机关、检察机关等国家机关关系的原则和制度。国家选举制度、民主集中制度、人大工作制度，这三个方面相互融合和贯通，就构成我国人民代表大会制度的基本内容。

我国的人民代表大会制度是中国特色的社会主义政治制度，是我国的根本政治制度，是切实保障我国人民当家作主的最好的政权组织形式。正是这样，我国的人民代表大会具有巨大的优越性和强大的生命力，在国家生活中发挥了重大的作用。

1. 人民代表大会制度是我国的基本制度

在我们国家有很多制度，如行政管理制度、财政税收制度、文化教育制度、司法制度、婚姻制度和军事制度。这些制度只能反映国家生活的某一方面，只有人民代表大会制度才能代表国家生活的全面，能从经济、政治、法律、文化和外交等各个方面反映和代表我国的国家生活，因而是我国的基本制度。不仅如此，以上这些制度，都是在人民代表大会的基础上建立起来的。例如，在全国人大通过的宪法中，明确规定了我国人民法院的组织活动的基本原则，包括人民法院是国家的审判机关；国家设立最高人民法院、地方各级人民法院和军事法院等专门人民法院；人民法院审理案件，除法律规定的特殊情况外，一律公开进行，被告人有权获得辩护；人民法院依照法律规定独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉等。这些原则性规定，是我国审判制度的法律基础。正是这样，我国的人民代表大会制度在建立和完善我们国家的各项制度中，发挥着十分重要的作用。

2. 人民代表大会制度具有最广泛的群众基础

“中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会”，“这个规定和其次条文的一些规定表明我们国家的政治制度是人民代表大会制度”。^① 在我们国家有许多群众组织，这些群众组织只是代表某一方面的群众。例如，工会是代表职工的群众组织，妇联是代表妇女的群众组织，而人民代表大会则是代表全体人民的政治组织。我国的各级人民代表大会，都是经过民主选举产生的。现行宪法规定，年满18周岁的公民，除依照法律被剥夺政治权利的以外，都有选举权和被选举权。在这样广泛民主的基础上选举产生的各级人大，具有广泛的代表性、权威性和号召力，能够充分代表人民的利益和意志，使广大人民经过这样的政治组织参加国家的管理，使国家权力掌握在人民手中，这是改革开放和现代化建设事业顺利进行的根本保证。

3. 人民代表大会制度是发展社会主义民主的根本保证

人民民主是社会主义的本质要求和内在属性，没有民主就没有社会主义，就没有社会主义的现代化。社会主义民主，即人民民主，不仅是指公民的个别权力，或者是干部的民主作风，而且是指切实保障人民当家作主这一最根本的权利。我国的人民代表大会制度，从根本上保障人民当家作主，是建设和发展社会主义民主的可靠保障。

人民代表大会制度在发展社会主义民主中的作用，主要表现在以下几个方面：第一，全国和地方各级人大通过制定宪法、法律、地方性法规和其他规范性文件，切实保障人民当家作主；第二，人民代表大会制度有利于保障和促进政治体制改革的胜利进

^① 刘少奇：《关于中华人民共和国宪法起草方案的报告》，转引自刘政等主编：《人民代表大会工作全书》，中国民主法制出版社1999年版，第47页。

行,包括加强各级人大及其常委会自身的建设、各级国家机构的改革,并使政治体制改革的成果制度化、法律化等;第三,人民代表大会制度能保证公民从法律上和事实上享有广泛的自由和权利,从而能调动广大人民在现代化建设中的积极性和创造性。

4. 人民代表大会制度是健全社会主义法制的基础

人民代表大会制度在加强社会主义法制中的作用,主要表现在两个方面:其一,人民代表大会制度是立法的基础。自党的十一届三中全会以来,我国的社会主义立法,包括刑事立法、民事立法、经济立法、行政立法、教育科学文化和其他方面的立法,都取得了显著的成绩。特别是八届人大一次会议以来,立法步伐明显加快,到2004年二次会议的一年中,全国人大常委会共制定、修改法律和通过有关法律问题的决定21个,其中有关市场经济方面的13个,是我国过去立法史上最多的一年。这些法律的制定,对加强我国的社会主义法制建设,保证和促进改革开放和现代化建设步伐,起了重要的作用。其二,人民代表大会制度是维护社会主义法制的统一和尊严,保证宪法和法律遵守和执行的基础。根据现行宪法的规定,全国人大及其常委会有权监督宪法的实施,全国人大常委会有权解释宪法和法律;地方各级人大在本行政区域内,保证宪法、法律、行政法规的遵守和执行。这些规定表明,我国的各级人大及其常委会,在监督法律的实施方面,也起着巨大的作用。

三、坚持和完善人民代表大会制度

坚持和完善人民代表大会制度,是我国政治体制改革的一项重要内容,也是建设社会主义民主政治的必由之路。

1. 要加强和改善党对人大工作的领导

必须科学认识把握执政党与人大之间的两种意义不同的关系。这两种关系,一是领导与被领导的关系,即中国共产党作为

执政党，是按照符合领导特征的途径和方式，切实加强对人大的政治领导。二是管理与被管理的关系，即中国共产党作为广大人民根本利益的忠实代表，它所拥有的领导权力是人民赋予的，除了人民的利益之外没有自己的特殊利益，而且其成员本身同样也是人民的一部分。这就决定了它与其他社会团体和组织一样，也必须接受国家政权机关包括权力机关的管理和监督，在宪法和法律的范围内活动。我们只有在理论上真正搞清楚执政党与人大之间所存在的这两种意义不同的关系，才能为我们进一步理顺我党与人大的相互关系奠定必要的思想基础。中国共产党是中国工人阶级的先锋队，是全国各族人民利益的忠实代表，是我国社会主义事业的领导核心。党对国家的领导，最根本、最主要的是思想政治领导，靠党的路线、方针、政策的正确，靠党和群众的密切联系，靠党员的模范带头作用来团结和带领人民群众为自己的利益而奋斗，并不是由党来包办一切，不是简单地由党对人民群众直接下命令。党对国家事务实行政治领导的主要方式是，通过国家形式使党的主张经过法定程序变为国家意志。同时，党在国家生活中的领导和活动，都是在宪法和法律范围内进行的。加强党的领导同充分发扬民主，严格依法办事是一致的。各级人大及其常委会在工作中要认真贯彻党的基本路线，保证党的路线、方针、政策在人大的贯彻落实。

2. 围绕经济建设这个中心，完善人大及其常委会的各项职能

根据宪法和法律规定，人大及其常委会主要行使四权：一是立法权，二是重大问题决定权，三是监督权，四是任免权。人大及其常委会只有认真行使好这四项职能，特别是做好立法工作和监督工作，才能充分发挥国家权力机关在国家生活中的作用。因此，进一步完善人民代表大会制度，首要的任务就是如何更好地行使好宪法规定的各项职权。

完善人大及其常委会的各项职能，必须紧紧围绕经济这个中心。有的同志认为，人大的中心任务是民主法制建设，因此，应围绕民主法制建设这一中心任务开展人大工作。这是需要明确认识人大围绕经济建设这个中心开展工作与以民主法制建设为中心任务之间的辩证关系。宪法序言明确规定“国家的根本任务是，根据建设有中国特色的社会主义理论，集中力量进行社会主义现代化建设”，强调以经济建设为中心是国家的根本任务。坚持以经济建设为中心，是全党和全国工作的大局，我们在各项工作中都要服从和服务于这个大局。加强民主和法制建设，这是人大工作的中心任务或主要任务，而人大在开展加强民主和法制建设工作中，也必须服从和服务于把经济建设搞上去这个大局，才能保证实现宪法规定的国家的根本任务。

3. 进一步加强人民代表大会自身的建设

加强人大特别是它的常委会的组织建设和制度建设，是它们顺利履行宪法赋予的职能，充分发挥人民代表大会制度的优越性和作用的重要保证。在组织建设方面，当前最为重要的要抓紧两方面，一是在逐步实现人大常委委员年轻化的同时，逐步实现委员的专职化。关于委员专职化，现在主要提出了三个方面的要求。一是不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务，这在宪法和有关法律中作了明确规定。从全国人大常委会来讲，已100%地达到了这一要求。二是人大常委委员进入专门委员会工作，担任专门委员会委员。从全国人大常委会的情况看，这一方面的专职化的程度逐届有所提高，据统计，六届人大为63%，七届人大为74%，八届人大则上升为78%，可以说比例是相当高的。三是人大常委会委员必须将主要精力放在人大工作上，这是当前加强委员专职化的关键，亟需大力加强。这是因为：首先，委员不得兼任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务和进入专门委员会工作，这是专职化的形式条件，而将主要精力放

在人大工作上，才是专职化的实质条件。专职化的第一、二要求固然重要，但至关重要的还是要把主要精力放在人大工作上。其次，从现实情况看，当前一些人大常委会委员虽然不兼任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务，但却仍担任大量的社会工作，不能把主要精力放在人大工作上。再次，人大常委会委员的职责是相当繁重的，不仅要参加为数很多的法律草案的审议，并要作大量的准备工作，而且还要参加执法检查活动，绝大多数委员还要参加专门委员会的工作，不把主要精力放在全国人大工作上，显然是不行的。这不仅会影响人大常委会的审议议案的质量，影响其履行职能和发挥作用，而且也造成专门委员会出席率比较低，有时还达不到法定人数，影响议案的审议工作。组织建设的另一个方面，就是提高代表和委员的素质和议事能力，以使他们很好地行使宪法和法律赋予的职责，发挥其应有的作用。人大常委会工作的特点，是要把党的方针政策法律化、规范化，并要坚持以经济建设为中心开展工作。因此，对代表和委员来说，掌握一定的法律和经济方面的专业知识，是十分必要的。除了加强组织建设以外，还需进一步加强人大及其常委会的制度建设。

4. 进一步加强人民代表大会的立法和监督工作

进一步加强人大的立法和监督工作，是进一步完善我国人大制度的重要内容。

首先，必须进一步改革立法体制，明确立法权限，严格立法权限，规范授权立法。在立法权限上，要根据宪法和有关法律的原则规定，进一步制定具体的配套法律规定，明确规定全国人大、全国人大常委会、国务院、国务院部委、地方人大、地方政府制定国家法律、行政法规、部门规章、地方性法规和地方性规章的权限和分工。在立法程序上，根据民主化和科学化的原则，在立法议案的提出、立法草案的制定、立法的审议通过等等环节上，都应制定出严格明确、切实可行的运作程序，并坚持贯彻执

行。在授权立法上，目前我国宪法和法律对此都无明确具体的规定，而是通过全国人大和全国人大常委会授权决定进行的。它主要有通常型和非常型两大类。而且我国现行的非常型的授权立法对于原则事项的授权内容非常广泛，这在改革开放初期是难以避免的，但毕竟是非正常的。因此，随着改革开放的深入发展，我们就应当通过规范授权立法，对其目的、内容、范围、条件、期限、方式、程序和监督机制等作出明确的法律规定。这对保证立法的科学性、严肃性和法律的权威性、公正性都是十分重要和必要的。

其次，必须进一步健全人大及其常委会的监督机制，强化它们的监督职能。一是必须制定明确的法律规定，划清人大与政府的职权界限，确保人大对政府监督权的行使。从目前看，在人大与政府的职权划分上，容易出现混淆不清的主要是在重大问题的决定权方面。因此，对于一些涉及国计民生的重大项目审批、重大事项的决策和大额度资金的使用在法律上都应明确规定必须通过人大的讨论审议来决定。二是必须健全人大的监督机构，当前可先考虑在各级人大及其常委会设立监督委员会。监督委员会向同级人民政府派驻监督组或监督员，对同级人民政府及其各职能部门的工作进行监督；向同级人民法院和人民检察院派驻监督组或监督员，对其审判工作和检察工作进行监督；向享有地方性法规制定权的下级人大派驻监督组或监督员，对其立法工作进行监督。三是根据宪法和地方组织法对人大监督权的原则规定，尽快制定和出台《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会监督法》。《监督法》的内容不仅要监督的对象、内容、方法和程序作出十分明确的规定，还要对监督主体的职权和责任以及与监督客体的权利义务关系作出明确而具体的规定，以增强监督法的可操作性和强制性。四是必须充分运用人大所拥有的财政审议权，以经济

手段进一步强化对国家行政机关、司法机关的有效监督。在这方面，我们应根据我国宪法已作出的明确规定，并借鉴吸取西方国家的有益经验，通过对预算、财政拨款和决算的审议，对国家行政机关、司法机关实行强有力的监督。

第四节 政党制度：中国共产党领导的多党合作制度

政党制度是世界各国广泛存在的一种社会政治现象。所谓政党制度是指由国家法律规定或在实际政治生活中形成的关于政党的社会政治地位、作用，执掌政权或参与政治的方式、方法、程序的制度性规定。不同国家的政党制度有所不同，资本主义国家实行执政党与在野党并存的两党制或多党制，有的社会主义国家实行一党制。我国实行的是中国共产党领导下的多党合作与政治协商制，这是由我国特定的社会政治历史条件决定的，也是我国政治制度的一大特点和优点。

一、中国共产党领导的多党合作制度是历史的选择

政党制度是受整个政治制度的制约并与之不可分离地结合在一起的，政党制度作为其中的一个有机的、乃至核心的组成部分，最重要和最核心的关系是政党与国家政权的关系，党政关系（包括中共与国家政权、各民主党派与国家政权这双重党政关系）与党际关系实际上是不可分离的，党际关系只能存在于党政关系之中，并通过党政关系才得以存在和体现出来，简要地说，政党制度实质上就是政党执掌或参与、影响国家政权以及由此而形成特定党际关系的一种制度安排。

当代中国政党制度是中国共产党领导的多党合作、政治协商制度，它是中国社会主义民主政治中的基本政治制度之一。

1. 马克思主义关于多党合作的思想是我党实行多党合作的理论依据

马克思、恩格斯在《共产党宣言》中就提出了多党合作的光辉思想。在《共产党宣言》第二、第四章中，马克思、恩格斯指出：“共产党人不是同其他工人政党相对立的特殊政党”^①，

“共产党人到处都努力争取全世界民主政党之间的团结和协议”^②。正因为如此，所以，“在法国，共产党人同社会主义民主党联合起来反对保守的和激进的资产阶级”，“在瑞士，共产党人支持激进党人”，“在波兰人中间，共产党人支持那个把土地革命当作民族解放的条件的政党”，“在德国，只要资产阶级采取革命的行动，共产党人就同它一起去反对君主专制、封建土地所有制和小市民的反动性”^③。马克思、恩格斯在这里阐述的多党合作的思想包括三个方面的内容：第一，主张共产党同其他工人政党进行合作。第二，主张共产党同社会主义民主党进行合作。第三，主张共产党同资产阶级政党进行合作。

列宁关于多党合作的观点比马克思、恩格斯前进了一大步。1920年列宁在《共产主义运动中的“左派”幼稚病》中，提出并论证了利用一切机会来获得大量的同盟者是一个马克思主义真理的伟大思想。列宁指出“在无产阶级进行了第一次社会主义革命之后，在一国内推翻了资产阶级之后，这个国家的无产阶级在很长时期内，依然要比资产阶级弱一些”^④，同时，孟什维克依然存在，因此，在苏俄共产党与其他政党实行合作仍然是

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1972年版，第264页。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1972年版，第285页。

③ 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1972年版，第284~285页。

④ 《列宁选集》第4卷，人民出版社1995年版，第225页。

绝对必须的。在这篇文章中，列宁还着重论述了共产党与其他政党合作的策略问题。为了争取工人阶级的多数，为了取得社会主义建设的胜利，共产党应该对其他政党采取机动、通融、妥协的策略。当然，列宁在其他著作中还强调了多党合作中共产党应坚持领导权的重要性，并提出进行多党合作应与加强共产党员的思想教育工作结合在一起，要教育全体党员坚决忠诚马克思主义。

2. 我国的多党合作制度是在中国革命和建设的实践中逐步建立和发展起来的

1956年，毛泽东在《论十大关系》的报告中对这一问题作出了回答和阐述。毛泽东精辟地指出：“究竟是一个党好，还是几个党好？现在看来，恐怕是几个党好，不但过去如此，而且将来也如此。”毛泽东还进一步指出，应该让民主党派“有发表意见的机会”，“这对党，对人民，对社会主义比较有利”。在毛泽东这一论述的基础上，党中央提出了“长期共存，互相监督”的方针，奠定了中国共产党领导下的多党合作的政治基础。

多党合作作为一项基本政治制度的形成，是在党的十一届三中全会之后。随着社会主义改革的全面展开，社会主义各阶级、各阶层之间的利益在不断发生变化。由谁来代表社会主义劳动者内部不同阶层的变化着的利益呢？这只能由各个阶级、各个阶层的代表所组成的政党去代表。因此，中国共产党同代表社会主义劳动者内部不同阶层利益的各民主党派进行合作，仍然是绝对必需的。1979年，邓小平提出，在中国实行多党合作制度。1982年9月1日，邓小平在《中国共产党第十二次全国代表大会开幕词》中指出：“我国各民主党派在民主革命时期同我们党共同奋斗，在社会主义时期同我们党一道前进，一道经受考验。在今后

的建设中，我们还要同所有的爱国民主党派和爱国人士长期合作。”^①在这里，邓小平精辟地概括了中国共产党领导的多党合作制度的形成过程和光辉前景。1986年中共中央第一次把多党合作作为政治制度正式提出来，把多党合作看成我国政治制度的一个重要方面。这是对马克思主义政党理论的一大发展。江泽民在庆祝中华人民共和国成立40周年的讲话中，进一步肯定了这一发展的历史作用。经过多方面的努力，1990年党中央制定和公布了《关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》，这个文件成为我国多党合作走向规范化和制度化的一个标志。文件不仅阐明了中国共产党领导的多党合作和政治协商的基本原则，而且规定了合作与协商的具体形式与内容。这是中国共产党和各民主党派几十年长期合作经验的结晶，是马克思主义政党学说与中国革命实践相结合的一个创造，为建设中国特色的社会主义政党制度提供了重要的保证。

3. 我国政党制度是社会主义政治文明的重要内容和现实需要，是实现全面建设小康社会各项奋斗目标的重要保证

坚持好、完善好和落实好我国政党制度，才能发展社会主义民主政治，推进社会主义政治文明。在发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明中最根本的是要坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有效结合和辩证统一。同时，政治文明作为整个社会文明的有机组成部分，是对坚持和完善我国政党制度提出的总体要求，是全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化建设的重要目标。为此，建设社会主义政治文明对坚持和完善我国政党制度，建设社会主义现代化有着重大的战略意义。中国共产党在领导中国革命的建设和实践中，逐渐形成了领导核心的顺利交接。而每一代领导核心，都将国家和民族的最高利益视为自己

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第373页。

的奋斗目标，因而赢得了人民大众的广泛信任和拥护，从而确定了其在中国政治舞台上的领导地位。^①“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展”已经载入宪法，成为国家意志。共产党和各民主党派都得到宪法的承认和保护，享有宪法规定的权利和义务范围内的政治自由、组织独立和法律地位平等，同时也都必须以宪法为根本活动准则，并负有维护宪法尊严、保护宪法的实施的职责。在法律面前，无论是大党小党，不论是处于领导地位的党，还是处于被领导地位的党，都是平等的，都应平等相待，相互尊重。根据宪法，各政党之间实行互相监督，互相支持。共产党支持各民主党派独立自主地处理自己内部事务，帮助他们改善工作条件，支持他们开展各项活动，维护本组织成员联系群众的合法权益和合理要求。各民主党派可以对共产党的方针政策和各项工作提出批评、建议和要求。

二、中国共产党领导的多党合作与政治协商制度

政党是代表一定阶级、阶层或社会集团，并为其根本利益而斗争的政治组织。而政党制度是国家规范掌握政权的或可能掌握政权的政党所处的地位而形成的政党之间、政党与政权之间、政党与政治资源之间的关系。在当代中国，这些关系的活动方式在中国共产党领导的多党合作制度中得到充分体现。中国共产党领导的多党合作制度，不仅同人民代表大会制度、民族区域自治制度，组成了中国特色社会主义三大基本政治制度，而且体现了中国特色的政党制度。

1. 中国政党制度内涵价值要素

从本质上来说，世界上的政党制度一般划分为资本主义政党

^① 冯之浚：“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是中国的基本政治制度”，载《中央盟讯》，1999(1)。

制度、社会主义政党制度。而从形式上来说，可以划分为一党制、两党制、多党制。中国共产党领导的多党合作制度，从本质上来说，是社会主义政党制度，区别于西方资本主义国家的两党制、多党制；从形式上来说，不是一党制，也不是两党制、多党制，是融一党制、多党制为一体的一党领导的多党合作制，区别于原苏联东欧社会主义国家的一党制、多党制。社会主义民主是中国共产党领导的多党合作，政治协商制度的政治基础，实现人民民主是这一制度的根本价值取向。当代中国政党制度作为一个制度的综合体，可分为两个层面：规范党际关系的党际制度；规范党内组织活动的党内制度。构成党际制度的制度要素包括：政治协商制度；合作共事制度；互相监督制度。构成党内制度的制度要素包括各党的根本组织制度——民主集中制以及各种具体制度（党的代表大会制度、党内选举制度、党内生活制度、党内领导制度等）。美国政治学家阿尔蒙德认为：“政治角色是政治体系的基本单位之一，角色的组合就是结构。”^①中国共产党和各民主党派在中国社会主义民主政治体系中的角色分化组合构架起中国社会政治的宏观结构，而当代中国政党制度则将这种社会政治角色的宏观分配加以制度化地表现。中国共产党是执政党，各民主党派接受共产党的领导，是参政党，同时，各政党政治地位的平等性和自主性受宪法的保护，这就保证了中国共产党对各民主党派的领导与被领导关系不致蜕变为控制与被控制关系，使政治结构中不同角色之间的合作机制得以强化和保障，从而奠定了社会政治结构稳定的制度基础。

2. 我国社会主义政党制度的特点暨优越性所在

首先，中国共产党领导的多党合作、政治协商制度体现了马克思主义民主思想的根本价值取向。

① [美]阿尔蒙德等：《比较政治学》，上海译文出版社1987年版，第14页。

团结合作、共同进步是社会主义民主政治的基本价值取向。马克思在《1844年经济学哲学手稿》中深入揭示了在资本主义私有制度下异化劳动如何使人的本质全面异化的内在逻辑关系，在其对社会理想的阐述中进一步指出，对人的异化的扬弃最终要靠一种联合的机制来规范整合人类的社会生活。相对而言，资本主义民主政治所维护的价值取向，从表象看，它一直标榜民主、自由、平等，但其实际上维护的却是个体在社会生活中孤立、分散的生存，生活方式，并进而实现少数人通过资本控制来占有社会多数人劳动的社会生产关系的制度化。

其次，中国共产党是我国社会主义事业的领导核心，是执政党，各民主党派是参政党。我国政党在政权中的活动具有鲜明的特色。

中国共产党领导的多党合作制度在政治结构上可行性具体表现为：第一，中国共产党领导的多党合作制度，不是一党制，如果一党制就不存在多党合作，而是多党合作制。即在共同政治基础和经济基础上多党合作共事的、为社会主义事业服务的多党合作制。第二，中国共产党领导的多党合作制度，不是两党制，而是一党执政、多党参与制。即不是两党制中两大政党势均力敌、互不相让、相互对立的关系中，进行共同领导，联合或轮流执政，而是各民主党派承认接受中国共产党领导，在中国共产党尊重、信赖各民主党派的大前提下共同参政、议政。第三，中国共产党领导的多党合作制度，不是多党制，而是一党领导制。多党制是一种竞争式的轮流执政体制，联合政府内各政党势均力敌，谁也不承认谁是领导党，谁又不得不承认都是执政党。因此，政党制度安排在政治结构上充分表明，中国共产党领导的多党合作制度是一党领导下的多党合作。

归纳起来，中国共产党领导的多党合作制度在政治结构上融合一党制和多党制，就像在经济领域中股份合作制融合股份制和

合作制一样。而反映在政治结构上可行性进而表明：第一，中国共产党领导下多党合作制度是政党制度安排的伟大创举。中国共产党居于核心领导地位，各民主党派接受中国共产党领导，同中国共产党一道参加国家政权及国家事务的管理。它们不是反对党或在野党，不存在轮流执政的问题。第二，中国共产党执政和各民主党派参政，都不是为了各自党派的私利，而是代表我国广大人民行使当家作主的权利。第三，我国政权实行民主集中制的领导原则，既有高度民主，又有高度集中。与此相适应，在我国政权中，共产党处于核心决策的地位，同时又同各民主党派通力合作，同心治国。我国政党在政权中活动的这些特点，使我国得以避免西方国家分权制衡体制下各种力量相互牵制和抵消的弊端，使我国政权既充满活力又富有效率。

再次，中国共产党领导的多党合作制，有利于发展社会主义民主政治。

当代中国政党制度将中国共产党的领导作为另一基本价值要素加以制度化，同样体现了社会主义民主政治的一个基本特点。我国政治体制改革的一个重要目标，是建设中国特色的社会主义民主政治。发展和完善共产党领导下的多党合作与政治协商制度，努力做到决策的民主化、科学化，这是民主政治建设的核心内容。在一切失误中，决策的失误是最大的失误。历史经验证明，要做到决策的民主化、科学化，迫切需要发展和完善共产党领导下的多党合作和政治协商制度。这样可以把党和国家各项工作建立在民主的基础上，对于社会的安定团结，对于又有集中，又有民主，又有纪律，又有自由，又有统一意志，又有个人心情舒畅，生动活泼那样一种政治局面的形成，都起着重要作用。共产党执政地位的制度化，是社会主义民主政治不同于资本主义民主政治的显著标志。在社会主义国家，共产党是社会组织结构的核心，人民的社会主体地位要通过党的组织功能而得以集中体

现，政治上的人民民主也是通过党领导的社会主义民主政治来加以保障。因此，共产党的执政地位是社会主义民主政治巩固和发展的关键。在中国，中国共产党是中国社会主体——最广大人民群众利益的代表者，保护和实现人民的根本利益、团结全国各族人民共同奋斗，始终都是党在执政中所要维护的工作大局。因此，当代中国政党制度将中国共产党的领导加以制度化，体现了中国人民选择社会主义来发展和解放自己的根本价值取向，体现了维护人民群众的社会主体地位的社会主义民主的价值取向。

3. 中国共产党领导的多党合作与政治协商制度的功能

(1) 规范政党之间的关系

世界上的绝大多数国家都有政党，而且往往不只存在一个政党。在一个国家中，政党之间是什么关系，如何处理这种关系？是该国政党制度必须加以规范的。在政党之间的关系上，必须坚持中国共产党的领导，进一步确定执政党与参政党的关系。从当代中国政党关系形成与发展的历史来看，总体上政党之间的关系比较稳固而且协调。这种稳固、协调的党际关系是在患难与共的环境中建立起来的，是经过历史考验的，从长期性来看，必须依法确定党际关系。在规范政党之间的关系时，既要坚持中国共产党的领导地位，又要坚持“长期共存，互相监督，肝胆相照，荣辱与共”的方针，尊重民主党派独立自主的地位，更要依法保证民主党派在宪法和法律范围内的政治自由、组织独立和法律地位平等，具体来说应注意三点：第一，中国共产党的领导是政治领导。即政治原则、政治方向和重大方针政策的领导。第二，中国共产党同各民主党派合作的基本方针是“长期共存，互相监督，肝胆相照，荣辱与共”。中国共产党和各民主党派都必须以宪法为根本活动准则，负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。民主党派享有宪法规定的权利和义务范围内的政治自由、组织独立和法律地位平等。中国共产党支持民主党派独立自主地处理自己

内部事务；帮助他们改善工作条件；支持他们开展各项活动，维护本组织成员及其所联系群众的合法利益和合理要求。第三，中国共产党与民主党派关系的实现形式主要有：中国共产党与民主党派之间的合作与协商，发挥民主党派在政协中的作用，支持民主党派加强自身建设等。允许民主党派依法自主独立自主地开展各种党际活动，从而规范中国共产党领导的多党合作制度政治结构，充分发挥政治功能。

（2）规范政党与政治资源的关系

这主要是指明确政治资源的分配规则，包括划分政党享有政治资源的范围，明确运用政治资源的方式等。中国共产党章程规定了共产党的性质、地位和作用。由此所决定，中国共产党的政治资源是广泛的。民主党派的政治资源有几个特点：一是局部性，即包括一部分社会主义劳动者、拥护社会主义的爱国者，而且各民主党派都有各自的发展重点和范围。二是联盟性，即民主党派不是单一阶级的政党，而是一种政治联盟。三是干部性，即民主党派是干部性集团，主要在有一定代表性的人士中吸收成员。随着社会主义市场经济体制改革不断深入，社会各阶层的利益多元化日益明显，各利益群体的不断壮大，民主党派必然进一步产生分配政治资源的要求，便产生了相应的问题：第一，民主党派的性质问题。一些民主党派成员认为，知识分子已经是工人阶级的一部分，民主党派成员中的大多数是知识分子，民主党派的性质理所当然的应当是“一部分工人阶级的政党”或“工人阶级中脑力劳动者政党”。第二，民主党派组织发展问题。这就要求迫切需要依法分配政治资源。在规范政党与政治资源分配时，既要明确中国共产党是中国工人阶级的先锋队，民主党派不是中国工人阶级的先锋队，又要注意民主党派在中国一部分工人阶级（如知识分子）中政治资源。如果在依法分配政治资源中存在偏差，就可能影响中国共产党领导的多党合作制度政治结构的合理

规范和政治功能的正常发挥。

(3) 规范政党与政权的关系

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。由我国国体所决定，政党与政权的关系表现出明显的特色。民主党派与政权关系的实现形式主要有：第一，民主党派成员在人民代表大会中发挥作用。人民代表大会是我国人民行使国家权力的机关，也是民主党派成员、无党派人士参政议政和发挥监督作用的重要机构。第二，民主党派成员担任各级政府及司法机关的领导职务。第三，对政府机关工作进行民主监督。比如建立了特约监察员制度。在依法协调政党与政权关系上，必须进一步完善参政议政机制和党派监督机制。在依法规范中国共产党领导的多党合作制度对政党与政权关系中，必须坚持在执政党的地位不能动摇、参政党的地位应当尊重的前提下，研究执政党与参政党在权力运作系统中如何协调问题。从进一步完善参政议政机制来看，民主党派应作为参政党整体进行参政议政；在更广泛的内容、更深层次上参与决策；更多地参与决策前的协商时，有更多的参政议政渠道。从进一步完善党派监督机制来看，民主党派应依法实施党派监督。

明确政党制度功能，对于坚持完善多党合作制度有重要意义：有利于分析实际问题，在坚持完善多党合作制度的实践中，碰到具体问题，涉及哪项功能，便可在那项功能的完善中加以解决；有利于理论研究，可以从完善政党制度功能的角度，把丰富的实践经验上升到理性认识，使研究系统化和科学化，从而更好地指导实践；有利于多党合作制度的宣传，从政党制度的功能来分析研究多党合作制度，可使更多的人，特别是生活在其他政治制度下的人能从政党制度的普遍性中了解多党合作制度的特殊性。

三、坚持和完善中国共产党领导的多党合作制

建设社会主义政治文明，不但直接增强我国的政治实力，而且影响到经济实力、外交实力、民族凝聚力等方面的提高和发展。我国在改革开放初期提出了建设社会主义物质文明和精神文明的任务，现在又明确提出建设社会主义政治文明的任务，这显然是对社会主义本质和特征，对社会主义建设规律和人类社会发展规律认识的深化，必将对社会主义的全面发展产生重要而深远的影响。针对历史任务的重点转换，党的十六大上报告指出：“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，是全面建设小康社会的重要目标”，强调要“坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强同民主党派的合作共事，更好地发挥我国社会主义政党制度的特点和优势”。

1. 完善和发展多党合作制度的关键是加强共产党自身的建设

西方资本主义国家的两党制或多党制“是资产阶级互相倾轧的竞争状态所决定的，它们谁也不代表广大劳动人民的利益”^①。它们之间的关系是在朝党与在野党、执政党与反对党的关系。它们“轮流执掌政权，用最肮脏的手段为最卑鄙的目的运用这个政权”，“这些人表面上是替国民服务，实际上都是统治和掠夺国民的”^②。中国共产党领导的多党合作，是建立在以公有制为主体的社会主义经济制度的基础上的，反映和代表了全体人民的根本利益。共产党的先进性决定了它必然成为中国社会发展的领导核心。因此，巩固、完善、发展社会主义多党合作制度，关键在于加强共产党自身的建设。作为一个执政党，只有不断保持先进

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第231页。

② 《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社1972年版，第335页。

性，不断地提高自己的执政能力，才能巩固自己在多党合作中的核心地位，才能不断得到各民主党派的信赖和拥护，才能使民族和国家不断地发展、兴旺。共产党作为执政党保持政治路线的正确性是最重要的，也是维系多党合作的政治基础。

在方法论上要照“三个代表”的要求，全面提高党的领导能力和执政水平。一是加强对共产党执政基本规律的探索，解决好不断提高党的领导水平和执政水平、不断增强党拒腐防变和抵御风险的能力这两个历史性课题，使党的执政不仅能有效地推进现代化建设和经济社会发展，而且能保证人民民主实践的正确方向和有效性；二是强化党内政治生活的民主化和制度化，充分发挥示范作用并通过执政党党内民主带动国家政治民主，从而促进社会主义民主政治建设；三是要变革领导方式，大力推进依法治国基本方略的实施和社会主义法治国家的建设。党的领导、人民民主、依法治国是有机统一的，构成了中国特色社会主义政治文明的三大支点和基本特征。

2. 完善和发展多党合作制度的有效途径要更充分地发挥民主党派的参政功能

规范和吸纳社会政治参与是政党制度的基础性作用，体制内的政党活动是一个社会公民实现政治参与的主要方式，当代中国政党制度下的各政党活动体现着社会政治参与的不同方式。作为执政党的中国共产党有着相当规模的基层组织和结构严谨的组织体系，也因此发挥着社会政治参与的主渠道的作用。各民主党派参与国家重大政治决策和国家权力机关的管理，充分发挥各民主党派对社会政治参与的吸纳作用，对国家政治生活同样起着非常重要的建设性作用。民主党派自身要加强思想建设和组织建设，要在马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想的指导下，对成员进行政治思想教育和基本国情教育，增强党派成员的政党意识和参政意识，加强与所代表阶层的实际联系，

提高利益代表、聚合和参与社会政治生活的能力，并从加强领导班子建设和机关建设、做好组织发展工作、积极发挥基层组织作用等方面着手，健全组织体系，提升参政议政的实力和水平。从多党合作制存在的合理性依据来看，多阶层的社会结构状态和政治发展的艰巨任务是多党合作制存在的基本社会现实依据。政党的基本功能之一就是集中并表达其成员的意志，在今天这种社会阶层多元化的趋势下，可以充分发挥民主党派的作用，使民主党派成为他们的利益整合机构，政治协商成为他们意志表达的渠道，从而在新时期充分发挥多党合作制应起的作用。

3. 完善和发展多党合作制度的政治基础是坚持中国共产党的领导和四项基本原则

我国是人民民主专政的社会主义国家。中国共产党是社会主义事业的领导核心，是执政党。各民主党派是各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者的政治联盟，是接受中国共产党领导的、同中国共产党通力合作、共同致力于社会主义事业的亲密友党，是参政党。中国共产党在各个民主党派中的领导地位，是由我国的具体的历史和现实条件决定的，也是各民主党派在自己的长期政治实践中自觉自愿的选择。四项基本原则是我国的立国之本，也是多党合作的基石。这是中国共产党与各民主党派经过长期的革命和建设实践所得出的共识和共同行动准则。

4. 完善和发展多党合作制度的制度规范要求是要进一步优化党际关系模式

中国共产党领导的多党合作制既强调共产党的领导，同时又充分肯定各民主党派的参政议政和民主监督作用，这种党际关系既是中国政党制度的特色，也是中国政党制度的优势。如何在中国政党制度的框架内保持执政党和参政党之间的适度的张力，实现共产党的领导与民主党派的独立性之间的相互平衡，是一个非

常现实而又十分重要的问题。当前,我国已经具备或正在形成进一步优化党际关系模式的若干前提条件,如中国共产党领导方式的变革提供了政治性前提,对国家与社会关系认识的逐步深入和社会自主空间的逐步扩大提供了社会性前提。众所周知,任何国家,任何政党之间的关系如何,最终要从这些党的奋斗目标来分析。党的十六大提出的全面建设小康社会的目标,为中国各民主党派所高度认同并作为共同的目标,这就从根本上保证了党际关系在新世纪新阶段的进一步优化。因此,要充分利用这些条件,采取切实措施,在新的历史条件下进一步发展和完善中国共产党领导的多党合作制,这必将有效地推进政治体制改革的深入,发展社会主义民主政治,为社会主义政治文明的建设作出积极贡献。

第五节 国家结构形式:单一制度兼有复合制色彩的国家结构形式

国家结构形式是在国家机构体系内纵向配置国家权力行使权并规范其运用程序的制度模式。^① 国家结构形式的内容主要是:国家职能赖以实现、国家权力行使权借以有效发挥作用的国家和地区构成单位划分;各层级地域单位的法律地位和权限划分;处理全国性政府与地域性政府以及地域性政府之间纵向关系的原则;各层级政府机构之间权限争议的调解或裁决,等等。“按照建立国家整体与其组成部分之间相互关系的不同原则,在当代,国家结构的形式主要有两种,即单一制国家和邦联制国家。”^②现代的国家结构是从历史上逐步发展而来的,但它已形成了一些共同

① 童之伟:《宪法比较研究》,法律出版社1998版,第592页。

② 张光博:《宪法论》,吉林人民出版社1984年版,第139页。

的、基本的特征：存在着某种类型的民主事实，国家结构形式构成表现这一民主事实的政治形式的一部分；各层次政府的地位和权限由宪法或法律加以确认和保障；行政区域划分和职权在它们之间的配置状况经长期实践检验证明有利于社会经济发展、有利于国家长治久安；建立了各级政府间的冲突协调机制及法定的权限纠纷裁决机构；有宪法意识较深厚的国民、具备有法治观念的政治家和文武官员队伍，以及较为廉洁守法的政府。在当代，由于各个民族国家所处的发展阶段不同，因而各国国家结构形式的成熟程度也有很大差别。拥有成熟的国家结构形式的国家为数并不多，主要是发达国家和一部分法治建设搞得较有成效的发展中国家。个别法治水平较低的发达国家和绝大多数发展中国家的结构形式建设还处于初期或中期阶段，仍有待于在今后逐步加以完善。我国国家结构形式的特点是：单一制度兼有复合制色彩。

一、坚持和完善民族区域自治制度，解决民族问题

1. 民族区域自治是我国的一项基本政策和重要的政治制度

民族区域自治是中国共产党运用马克思列宁主义解决我国民族问题的基本政策，是国家的一项重要政治制度。邓小平指出：“中国采取的不是民族共和国联邦的制度，而是民族区域自治的制度。我们认为这个制度比较好，适合中国的情况。”实践证明，在中国实行民族区域自治制度，“是史无前例的创举”^①。

首先，马克思列宁主义关于民族区域自治的论述，是民族区域自治制度的理论依据。

马克思、恩格斯不但主张地方自治，而且强调自治制。早在1888年，恩格斯在论述资本主义时代的欧洲民族时说，每个民

^① 《周恩来选集》下卷，人民出版社1984年版，第258页。

族都必须“在自己的家里当家作主”^①。列宁一贯坚持无产阶级必须反对民族的闭关自守、相互隔绝，主张建立民主集中制的大国，但他同时指出：“我们坚持中央集权制只是坚持民主的中央集权制。……民主的中央集权制不仅不排斥地方自治，不排斥具有特殊的经济和生活条件以及居民中的特殊的民族成分等等的区域自治，相反，它必须既要求地方自治，也要求区域自治。……如果不保证每一个在经济上和生活上具有比较重大的特点以及居民中具有特殊的民族成分等等的区域享有这种自治，那就不可能设想有现代的真正民主的国家。”^②1914年4月，他在《关于民族政策问题》中又强调了这一观点，列宁在领导俄国革命的过程中，结合俄国的实际，进一步发展了马、恩有关地方自治和区域自治的思想，明确地把地方自治看作真正民主国家的前提，特别是列宁一开始就把自治问题与俄国多民族的实际联系起来，与民族自治相结合，形成了民族区域自治的思想，并把它作为无产阶级在国家和政权建设问题上的一个重要原则。斯大林也指出：“苏维埃政权决不反对自治，它主张自治”^③，他认为“区域自治是解决民族问题的一个必要条件”，是“正确解决问题的惟一办法”^④。他强调指出，实行民族区域自治的目的：“就在于吸引山民来管理自己的国家”，“学会用自己的脚走路”。^⑤中国民族区域自治制度，就是在马克思列宁主义民族自治理论的指导下形成和发展起来的。

其次，我国是一个多民族的国家，民族问题解决得如何直接关系到中国革命和社会主义建设事业的成败。

① 《马克思恩格斯全集》第21卷，人民出版社1965年版，第463页。

② 《列宁论民族问题》，民族出版社1987年版，第247页。

③ 《斯大林全集》第4卷，人民出版社1956年版，第81页。

④ 《斯大林全集》第2卷，人民出版社1953年版，第353页。

⑤ 《斯大林全集》第4卷，人民出版社1956年版，第358页。

中国共产党以中华民族的解放和繁荣富强为己任，从其成立之初起就开始了解决中国民族问题的探索。深入考察这一历史过程可以看出中国共产党解决民族问题的历史轨迹：对联邦制的构想——对联邦制和民族区域自治制的双重思考——对民族区域自治制度的最后认定。民族区域自治作为我国的一项重要政治制度，是在中华人民共和国成立前夕和成立之初得以形成并予以确立的。1949年中华人民共和国成立前夕，中国共产党根据全国各族人民要求把我国建设成为各民族平等团结、友爱合作的统一祖国大家庭的愿望，在认真总结新民主主义革命时期解决国内民族问题经验的基础上，通过召开中国人民政治协商会议深入讨论，反复研究，最终将民族区域自治确立为我国解决民族问题的基本政策和政治制度。“文化大革命”期间，民族区域自治制度遭到了严重破坏。党的十一届三中全会以后，民族区域自治制度进入了一个新的发展阶段。1984年《中华人民共和国民族区域自治法》的颁布，是中国民族区域自治法制建设和民族区域自治制度进一步完善的一个重要成果。与1952年的《民族区域自治实施纲要》相比，《民族区域自治法》着重把民族自治地方的自治机关在财政、经济和文化教育方面的自治权具体化，规定了自治机关在管理财政、经济和文化教育方面有哪些不同于一般地方国家机关的权利，规定了上级国家机关如何保障、帮助并正确领导民族自治地方加速发展经济和文化教育事业。《民族区域自治法》的颁布，标志着我国的民族区域自治制度已逐步发展成一个比较完善的体系，标志着中国民族区域自治制度开始进入健康稳定的发展轨道。

2. 民族区域自治制度具有鲜明的中国特色

(1) 自治权利的广泛性

自治权是民族区域自治制度的核心问题，是少数民族人民当家作主、自己管理本民族内部事务的主要标志，是衡量民族区域

自治程度的根本尺度，也是实现民族平等团结的重要手段和加速发展少数民族经济文化、实现民族共同繁荣的根本保证。实行少数民族的区域自治，符合我国汉族人口众多，少数民族地大物博以及各民族杂居的情况。它既保证了少数民族的自治权利，又便于各民族的共同发展和繁荣。以少数民族为基础建立起来的民族自治地方的自治机关，充分体现了各少数民族人民当家作主的精神。一方面，民族自治机关是一级地方权力机关和地方国家行政机关，这是它的一般性，这与普通的地方国家权力机关和地方行政机关相同。另一方面，它又是一级民族自治地方的国家权力机关和国家行政机关，享有宪法和其他法律赋予的自治权利，这是它的特殊性，这与普通的国家权力机关和行政机关不同。自治权利的内容概括起来共有八条：①自治机关有权根据本地方的实际情况贯彻执行国家的法律和政策，制定自治条例和单行条例；②自治机关有权在不违背宪法和法律的原则下，采取特殊政策和灵活措施，加快自治地方的建设；③自治地方有权对上级国家机关不适合民族自治地方实际情况的决议、决定、命令和指示，报经上级国家机关批准，可以变通执行或停止执行；④在国家计划的指导下自由地安排和管理地方性的经济建设事业；⑤有管理本地方财政的自主权；⑥自主地管理本地方的教育、科学、文化、卫生、体育事业；⑦依照国家的军事制度和当地的实际需要，经国务院批准，可以组织本地方维护社会治安的公安部队；⑧在执行公务时，使用当地通用的一种或几种语言文字。另外，实行自治制度的各少数民族不仅对区域自治地方和本民族内部事务有自治权，而且还可以参与整个国家事务的管理，这是区别于分离制度和联邦制的一个显著特点。随着社会主义民主制度的发展，民族区域自治制度也在不断完善和发展。

（2）自治机关职权和民族干部职责的双重性

民族区域自治的核心问题，是实现自治机关民族化。自治机

关民族化,包括民族干部、民族语言文字和民族风俗习惯三个主要问题。其中最关键的是民族干部问题,特别是主要领导干部问题。民族区域自治地方的自治机关既是一级地方国家机关,又是享有自治权的自治机关,因此它具有双重职能,它既要行使一般国家地方政权的职权,管理本行政区域内的行政事务,同时又是依法行使权利的机关,享有大于同级地方政权的自治权,还要管理本民族内部的事务。民族干部的职责也具有双重性,他们既是国家利益的代表者和维护者,又是实行区域自治的民族利益的代表者和维护者。自治机关职权和民族干部职责的双重性使民族自治地方在行政管理的形式和方法上更具有民族特色。

(3) 自治形式极大的灵活性

我国的民族区域自治是民族自治与区域自治的有机结合,它以民族聚居区为基础,以民族成分、区域界线、行政地位为要素,这就使自治形式具有极大的灵活性。自治地方在民族成份构成上有多种类型:有以一个少数民族聚居区为基础建立的自治地方,如西藏自治区、宁夏回族自治区、四川凉山彝族自治州等;也有以一个大的少数民族聚居区为基础,并包括一个或几个人口较少的少数民族聚居的地方所建立的自治地方,如新疆维吾尔自治区、内蒙古自治区等;还有以两个或两个以上少数民族的聚居区为基础建立的自治地方,如云南省的德宏傣族景颇族自治州。自治地方在分布上也有各种状态,凡是有少数民族的地方,都基本上建立了相应的自治地方。自治形式极大的灵活性充分体现了中国的地理特点和少数民族的分布特点。形式极其灵活的民族区域自治制度最大限度地满足各少数民族人民积极参与国家政治生活的要求,充分保障大小民族的平等地位和平等权利,完全适应和解决了我国民族问题的复杂情况。

(4) 自治目的明确性

斯大林指出:“俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国的民族问

题的实质就是要消灭过去遗留下来的某些民族的事实上的落后性（经济的、政治的、文化的），使各落后民族有可能在政治、文化和经济方面赶上俄国中部。”^①事实上的不平等，是社会主义时期民族问题的实质和根源。解决这种不平等，最基本的途径是大力帮助后进民族发展经济文化，提高生产力水平，尽快缩小以至最后消除同先进民族之间的社会发展的差距，实现各民族共同繁荣。各民族共同繁荣的重点，则是少数民族的繁荣。为此，党和国家采取了积极的扶持政策，从人力、物力、财力等方面大力支持少数民族地区。

3. 民族区域自治制度的重要意义

我国实行民族区域自治制度，具有重要的意义：

首先，为我国各少数民族人民真正当家作主开辟了新时代。

中华人民共和国成立以后，随着民族区域自治制度的确立和全面实施，为了保障少数民族在各级政权中享有平等权利，党和国家对少数民族参加全国人民代表大会和地方各级人民代表大会的代表名额做了专门的规定和特殊照顾，在历届全国人民代表大会的代表中，少数民族的代表数额都超过了少数民族在全国人口中所占的比例。自治地方在社会主义建设过程中，还可以根据本民族和本地区的政治、经济、文化等特点，因地制宜地采取切合实际的有利于本民族和本地区发展的方法和步骤，并能在宪法和民族区域自治法所规定的范围内制定民族自治地方的法规。所有这些都充分发挥了各少数民族的积极性和创造性，提高了少数民族的政治地位，真正实现了政治上的平等，使得在旧社会处于无权地位的少数民族都能以平等成员的身份登上政治舞台，成为祖国大家庭中的主人。实践证明，民族区域自治制度赋予我国少数民族的权利之大和地位之高，是中国历史上前所未有的。

^① 《斯大林全集》第5卷，人民出版社1957年版，第31页。

其次，为建设中国特色的社会主义提供了基本保证。

我国是一个多民族的统一大国，几千年来我国各民族的祖先就共同生活、繁衍生息在广袤的华夏大地上，形成了一个多民族共存的格局，在地理上少数民族地区占全国总面积的 64%，并且多数民族地区又处在边防第一线，因此，民族问题处理得好坏，关乎国家的统一和社会的稳定。毛泽东早在 20 世纪 50 年代就曾经指出：“国家的统一，人民的团结，国内各民族的团结，这是我们的事业必定要胜利的基本保证。”在过去的几十年社会主义革命和建设过程中，由于我们全面实施了民族区域自治制度，坚定地维护了民族团结，极大地调动了各民族人民革命和建设的积极性，使我们在各个方面都取得了举世公认的巨大成就，它同样为今天建设中国特色的社会主义提供了基本保证。只有加强民族团结，才能有一个安定团结的社会环境，才能调动一切积极因素，发挥各个地区、各个民族的优势，专心致志地搞经济建设，才能凝聚起强大的战斗力，克服前进道路上的各种困难，致力于改革开放。可以说，没有国内各族人民的大团结，就不会有国家的统一和社会的稳定，中国特色的社会主义现代化建设就不可能成功。因此，我们要进一步贯彻落实民族区域自治制度，加强民族工作，巩固和发展社会稳定、民族团结的局面，为我国社会主义现代化建设和改革开放事业提供强有力的保证。

4. 全面贯彻施行民族区域自治制度——民族区域自治法

民族区域自治法的修改公布施行，是坚持和完善民族区域自治制度的重大举措，是我国政治生活中的一件大事，是新世纪之初我国民主和法制建设的一项新成果。全面贯彻施行民族区域自治法，是当前和今后民族工作的一项新任务。

(1) 增强贯彻实施民族区域自治法的责任感和使命感

江泽民指出：“民族问题是关系我们国家统一、社会稳定、边防巩固，建设成功的大问题。”他强调，我们必须坚持贯彻落

实党的民族政策，坚持实行民族区域自治制度，绝不能动摇。只要我们全面正确贯彻执行党的民族政策，各民族人民始终同呼吸、共命运、心连心，我们的事业就会不断进步。在这些理论的指导下，党和国家制定了以民族区域自治为基本内容的解决民族问题系列方针、政策，各族人民走向社会主义道路，民族地区社会主义现代化建设事业蓬勃发展，人民群众生活有了明显的改善，经济社会面貌发生了深刻的变化，各民族之间平等、团结、互助的社会主义民族关系不断巩固和加强，民族地区政治社会稳定。在世界上，我们的民族政策是非常成功的政策。

民族区域自治法是实施宪法规定的民族区域自治制度的基本法律，是这一制度的具体化和法律化。用法律的形式调整民族关系，调整民族自治地方与国家的关系、局部利益和全局利益的关系、当前利益和长远利益的关系，调整民族地区生产力与生产关系、经济基础与上层基础的关系，使之相互适应，促进民族地区生产力的发展，弘扬民族先进文化，实现好、维护好、发展好各民族人民的根本利益，实现共同繁荣，不断提高民族地区人民群众的生活水平，走上共同富裕。这不仅是实现“三个代表”重要思想的基本要求，也是实践“三个代表”重要思想的基本要求。在我国社会主义市场经济体制的建立和逐步完善，国家实施西部大开发战略的形势下，修改后的民族区域自治法，比较具体和更加完备了，更加适应新形势、新任务的要求了。在新的形势下，以法律保障坚持和完善民族区域自治制度进一步的实施，用法律处理好民族地区改革、发展、稳定的关系，不断促进社会主义物质文明、政治文明和精神文明的协调发展。

(2) 切实把实施民族区域自治法落到实处

社会主义法制建设是一项系统工程，立法是前提，执法是关键，普法是基础。制定和修改法律固然重要，实施法律同样重要。一定要从实际出发，采取切实有效措施，全面贯彻实施修改

后的民族区域自治法，使其在建立和完善社会主义市场经济体制的新形势下，在实施西部大开发战略中，加快民族自治地方经济发展，逐步缩小民族自治地方与其他地区的发展差距，实现小康社会目标，促进各民族共同繁荣，加强民族团结，发挥法律保障作用。要做到：①切实把贯彻实施民族区域自治法当作共同任务抓落实；②民族自治地方的自治机关要依法行使好自治权；③上级国家机关要认真履行职责，切实保障民族自治地方的自治机关行使自治权。

(3) 搞好配套地方性法规和制度建设，加强监督，保障民族区域自治法的全面落实

全面贯彻落实民族区域自治法，必须建立和健全同实施民族区域自治法配套的法规体系和监督机制。

首先，要加快实施民族区域自治法配套地方性法规和制度建设。加强实施民族区域自治法配套法规的建设，是贯彻实施民族区域自治法的基本要求，也是形成中国特色社会主义的法律体系，实施依法治国基本方略的基本要求。地方性法规、自治条例和单行条例是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分。

其次，加强监督，保障民族区域自治法的贯彻实施。一是各级人大及其常务委员会要依法保证民族区域自治法在本行政区域的实施。要在各级党委领导下，切实把贯彻实施民族区域自治法列入工作日程，保证民族区域自治法在全区贯彻实施。加强人大干部队伍关于民族区域自治法的培训，增强人大干部特别是领导干部的责任感和自觉性，提高贯彻实施和工作监督的水平。二是各级人民政府是执法机关，要主动地贯彻执行民族区域自治法。必须依法行政，结合各地方实际情况，加强对所属职能部门督促和检查，充分发挥各职能部门在贯彻执行民族区域自治法中的重要作用；上级执法机关及所属部门要加强对下级执法机关及所属部门的督促和检查，保证民族区域自治法在各地方、各部门得以

遵守和执行。要充分发挥群众监督、社会监督、舆论监督的作用，在全社会形成良好环境，维护和促进民族自治地方的改革、发展、稳定的良好局面。三是分类指导、总结经验、推广典型。民族区域自治法的贯彻实施是一个长期的过程，在实施的过程中可能会出现许多新的情况、新的问题。因此，要切实加强领导，加强对贯彻实施民族区域自治法理论和实践的研究，深入基层、深入实际，分类指导，进行调查研究，不断发现新问题，总结和推广新经验，充分发挥各类典型的示范作用，建立激励机制，推动民族区域自治法的全面落实。

全面贯彻实施民族区域自治法，是“三个代表”重要思想重大实践活动的重要组成部分，在各级党委的领导下，要不断深化认识，提高自觉性，学习民族区域自治法，宣传民族区域自治法，执行民族区域自治法，加快民族自治地方的发展，实现各民族的共同富裕，进一步巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系。

二、用一国两制的思想和政策推动祖国统一大业

邓小平提出用“一个国家，两种制度”的构想来解决港、澳、台问题，完成祖国统一大业，这是他创造性地继承和发展马列主义、毛泽东思想的又一重大突破。邓小平指出：“我们的社会主义制度是有中国特色的社会主义制度，这个特色，很重要的一个内容就是对香港、澳门、台湾问题的处理，就是‘一国两制’。”^①事实上，从“一国两制”构想的提出及有关方针政策的制定，到中英谈判以及其后起草香港特别行政区基本法的全过程，都是在邓小平亲自领导、关怀和指导下进行的。邓小平全面阐述了关于用“一国两制”的伟大构想解决香港问题的一系列重要论述，进

^① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第218页。

一步丰富和发展了“一国两制”构想的内涵，构成了邓小平建设中国特色社会主义理论体系的一个重要的有机组成部分。

1. 邓小平“一国两制”的伟大构想的提出

用“一国两制”的构想解决祖国统一问题，是邓小平创造性地运用辩证唯物主义和历史唯物主义，按照实事求是，一切从实际出发的原则，根据中国的国情来解决祖国统一问题的光辉范例，体现了高度原则性和高度灵活性的统一。邓小平“一国两制”这一科学构想的提出，经过了一个长期酝酿和发展的过程。

1978年党的十一届三中全会提出了党和国家的三大任务，第二项即“实现祖国统一”。“一国两制”，首先是从解决台湾问题开始的。1981年9月叶剑英就台湾问题发表九点声明，其核心内容就是：国家统一后，台湾可作为特别行政区，享有高度自治权，中央不干预台湾地方事务，台湾现行社会经济制度不变，生活方式不变，以及台湾可以保持同其他国家的经济文化联系，等等。这同后来对香港问题制定的十二条方针政策在基本内容上是一致的。所以邓小平说，叶帅的九条“虽然没有概括为‘一国两制’，但实际上就是这个意思”^①。因此，香港问题提出来了，我们就顺理成章地提出了“一国两制”。邓小平在1982年同撒切尔夫夫人第一次会谈，就讲到“一国两制”的构想以及我国拟采取的相应政策。他说：“解决香港问题，我们的调子就是那时定下来的，以后实际上就是按这个调子走的。”^②

1983年6月，邓小平把“一国两制”构想进一步具体化了，指出：“祖国统一后，台湾特别行政区可以有自己的独立性，可以实行同大陆不同的制度。司法独立，终审权不须到北京。台湾还可以有自己的军队，只是不能构成对大陆的威胁。大陆不派人

^① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第102页。

^② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第85页。

驻台，不仅军队不去，行政人员也不去。台湾的党、政、军等系统，都由台湾自己来管。中央政府还要给台湾留出名额。”^①1984年2月，邓小平在会见美国某大学战略与国际问题研究中心代表团时，明确指出：“我们提出的大陆与台湾统一的方式是合情合理的。统一后，台湾仍搞它的资本主义，大陆搞社会主义，但是，是一个统一的中国。一个中国、两种制度。香港问题也是这样，一个中国，两种制度。”^②同年6月，在会见香港工商界访京团和香港知名人士钟士元等谈话时进一步指出：“我们的政策是实行‘一个国家，两种制度’，具体说，就是在中华人民共和国国内，大陆十亿人口实行社会主义制度，香港、台湾实行资本主义制度。”^③这两次谈话表明“一国两制”的战略构想已臻于成熟，就是在一个统一的国家内，根据本国的宪法和法律的规定，在这个国家的一部分地区实行不同于其他地区的政治、经济和社会制度，且两种制度可以长期和平共存。但这些地区的政府是这个国家的地方行政单位，不能行使国家主权。

2. 邓小平“一国两制”思想是建设中国特色社会主义理论的重要组成部分

(1) “一国两制”体现了民族的根本利益

“一国两制”既坚持社会主义，又体现强烈的爱国主义，是社会主义和爱国主义的统一。我国进入社会主义新时期之后，爱国主义的新内涵表现为：维护国家统一和主权，发扬民族自尊和自信，致力振兴中华。中国式的社会主义与新时期的爱国主义，具有天然的内在联系。“一国两制”就体现了这种联系，在坚持社会主义为主体的前提下，必须解决“一国”问题，即国家统一

① 《建设有中国特色的社会主义》(增订本)，人民出版社1987年版，第18页。

② 《建设有中国特色的社会主义》(增订本)，人民出版社1987年版，第38页。

③ 《建设有中国特色的社会主义》(增订本)，人民出版社1987年版，第46页。

和主权问题。港、澳、台三个地区自古以来就是中国的领土，只是由于历史遗留问题造成了与大陆人为的分离。这三个地区在制度、文化及发展方式上都与大陆不同，且经济发展速度，人们的物质生活水平等同大陆也有差异。但是中华民族是具有强大的凝聚力和认同感的民族，祖国统一是炎黄子孙的共同愿望，“是包括台湾人民在内的中华民族的共同愿望，不是哪个党哪个派，而是整个民族的愿望”^①，“凡是炎黄子孙，不管穿什么衣服，不管其立场是什么，起码都对中华民族有自豪感”。^②比如香港作为英国殖民族地达一个半世纪之久，但香港人仍在文化、历史与社会意识上视自己为中国人或香港的中国人，仍具有深厚的民族意识。台湾尽管与大陆隔绝了几十年，但祖国统一仍是台湾人民的共同愿望，正如一位台湾人士所说的，“生活在台湾或大陆的人民，都是我们的同胞，台湾与大陆绝不可分”^③。而“一国两制”构想则为中华民族的团结统一提供了切实可行的途径。

(2) “一国两制”体现着中国特色的社会主义的高度开放性

“一国两制”是原则的坚定性和政策的灵活性相统一的体现。

首先，“一国两制”的核心是祖国统一，是“一个国家”。国家主权问题“不能讨论”，必须完全统一。中华人民共和国中央人民政府拥有对国家行使主权的权力，并代表中国在国际事务中发挥作用。

其次，“一国两制”的主体必须是社会主义。统一后的中国社会主义性质不变，是“中国特色的社会主义制度”。同时“两种制度”又表明了“一国两制”构想的灵活性。祖国统一后，港、澳、台的社会经济制度、生活方式、与外国的经济文化关系不

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第19页。

② 《建设有中国特色的社会主义》（增订本），人民出版社1987年版，第48页。

③ 《一个国家，两种制度》，中国文史出版社1987年版，第227页。

变，拥有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权。总之，要在具体政策、措施等方面充分照顾到港、澳、台各方的实际利益，使大陆的社会主义制度与港、澳、台的资本主义制度在一个国家的范围内长期并存，和平共处。这充分体现了我党一切从实际出发、实事求是的思想路线，充分尊重了历史和现实，对于巩固和发展爱国统一战线和国内国际局势的和平稳定具有重要作用。在如何处理社会主义与资本主义关系这个当代的大难题上，破除了过分强调“社资两制势不两立、绝对排斥、水火不容”这类形而上学论调，能够从整体上容纳港、澳、台原有的资本主义制度，包括其经济基础和上层建筑，这无异是在社会主义中国的某些地区对资本主义的全面开放，较之经济领域的开放和深圳等经济特区的开放显然是更大、更宽、更高层次的开放，是我国对全世界全方位开放的组成部分。

(3) “一国两制”的理论与实践提升了中国政治文明的水平 and 地位

就世界范围来看，政治现代化肇始于西方资产阶级革命，是资本主义经济现代化的产物，并随着资本主义社会经济现代化水平的不断提高而得到不断发展和进步。就一个国家而言，政治现代化不仅与经济现代化相联系，而且与国家统一状况密切相关。一个国家不能失去领土的完整和国家主权的高度统一。如果一个国家的领土处于支离破碎、四分五裂的状态，主权受到威胁和侵犯，虽然也可以制订现代化的目标，但想真正开始现代化的进程却相当困难；不仅经济现代化目标难以实现，而且必然阻碍政治现代化力量的成长，破坏本来就不坚固的政治现代化的根基，削弱政治现代化的推动力，影响政治现代化的范围和程度。因此，政治现代化的进程与国家统一进程密切相关。国家统一的进程越快，政治现代化的进程就越快，相反，如果国家的统一进程受到阻碍，政治现代化的步伐也会放慢。如果说政治文明是人类在政

治领域创造的积极成果，反映的是人类社会政治进步状态的话，那么，政治现代化的程度就成为衡量政治文明水平的重要标志。

政治现代化的标志很多，人们经常谈到的有：政治权力的民主化、政治环境的自由化、政治主体的多元化、政治关系的理性化、政治行为的法治化、政治过程的程序化、政治运转的高效化、政治官员的廉洁化等等。其实，还应该加上政治实体的一体化，一体化是政治实体文明的重要表现。因为政治实体的一体化水平既是政治现代化的前提也是政治现代化的重要标志。政治实体一体化的实质就是政治实体内部不同组成部分之间的和谐与统一，具有主权地位的现代国家是当今世界最重要的政治实体，国家不同组成部分之间是冲突分裂还是和谐统一，就成为国家政治进步状态亦即政治文明状态的重要条件和基本标志。

(4) “一国两制”的实施具有长期性、稳定性、合法性

在统一主权的社会主义中国，“允许一些特殊地区搞资本主义，不是搞一段时间，而是搞几十年、成百年”^①，也就是结合许多港澳地区的资本主义制度在 50 以至更长的时间里与大陆实行的社会主义制度和平共处、互不伤害、互相促进、共同发展。这种做法并非突发奇想，而是与大陆实行的改革开放政策和三步走的经济发展战略一致的。在 50 年以至更长的时间。允许台湾、香港、澳门继续实行资本主义制度，不仅有利于保持这些地区的繁荣稳定，也将对大陆的社会主义现代化起到有效的补充作用。50 年以至更长时间里，中国实现了现代化为成中等发达国家，台湾、香港、澳门在整个国家经济上的比重更小了，“一国两制”就更没有变的理由。“如果有什么要变，一定是变得更好”^②，更有利于台湾、香港、澳门的发展，而不会损害这些地区人民的

① 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1993 年版，第 217 页。

② 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1993 年版，第 219 页。

利益。这一原则已载入国家宪法和有关基本法，受到宪法和法律的保障，具有长期性、稳定性、合法性。因此，即使在实行不同制度的地区之间，或在中央人民政府和特别行政区政府之间出现了矛盾和纷争，也将在不损害国家和民族根本利益的前提下，通过法律程序来解决，而不是诉诸武力，以保证大陆地区和特别行政区的和平、稳定、繁荣和发展。

“一国两制”的构想把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合，对马克思主义的国家学说注入了新内容，对列宁和平共处思想予以创造性的运用和发展。它既成功地解决了我们面临的重大现实问题，为实现祖国和平统一找到了切实可行的途径；又突破了传统的社会主义观念，是社会主义以及社会主义与资本主义相互关系认识深化的一个理论成果。作为建设中国特色社会主义的重要组成部分，“一国两制”丰富和发展了科学社会主义的理论宝库，为建设和发展社会主义提供了一种模式。它对科学社会主义的贡献还将随着实践的发展、历史的检验而进一步得到展示。

第六节 民主政治的保证：民主监督制度

民主监督制度属于国家政治制度重要组成部分，在社会主义民主政治建设中占有极其重要的地位。我们要实现建设高度社会主义民主政治的目标，必须加强民主监督制度建设。认真研究和学习邓小平关于民主监督制度建设思想，对完善我国民主监督制度，推动民主政治建设，特别是加强对各级领导干部的监督，有着极其重要的指导意义。

一、民主监督是我国基本政治制度的一项重要内容

早在1945年7月，毛泽东在回答黄炎培提出的“中共执政后

如何跳出‘其兴也勃焉，其亡也忽焉’的历史周期率”问题时说：我们已经找到了新路，我们能跳出这周期率。这条新路，就是民主。只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈；只有人人起来负责，才不会人亡政息。1956年，他在《论十大关系》中指出：“究竟是一个党好，还是几个党好？现在看来，恐怕是几个党好。不但过去如此，而且将来也可以如此，就是长期共存、互相监督。”后来，邓小平发展了这一思想，提出共产党要接受三个方面的监督：党的监督、群众的监督、民主党派和无党派民主人士的监督。他还说：“对于我们党来说，更加需要听取来自各个方面，包括各民主党派的不同意见，需要接受各方面的批评和监督，以利于集思广益，取长补短，克服缺点，减少错误。”江泽民也指出，民主监督“虽不具有国家权力性质，没有法律上的决定权，但对发扬民主，建设社会主义民主政治，具有重大意义。对此，我们丝毫不能低估”。

1. 民主监督的涵义

监督，就是权力的拥有者当其不便或者不能直接行使权力，而把权力授予他人行使后，监察、控制后者按照自己的意志和利益行使权力的行为。监督产生于权力的授受过程之中，是权力的拥有者与权力受托者之间的权利义务关系。凡权力授予之后，都应继以有效的监督，不然就无法防止权力的滥用。监督的主体是权力的拥有者，监督的客体是权力的受托者；对权力进行监督的基本手段也是权力；只有监督权与被监督的权力相当才会形成有效的监督。列宁说：“绝对禁止公职人员除薪金外兼有其他收入”，为了防止公职人员变成官僚，应“立即采取马克思和恩格斯详细分析过的措施”，特别是取消支付给官吏“一切金钱上的特权”^①。

^① 刘明波主编：《廉政思想与理论》，人民出版社1994年版，第15页。

我们党在使用民主监督这个概念时，已赋予它明确的含义，概括起来说，包括四部分内容：第一，民主监督是人民民主权利的重要组成部分。人民是国家的主人。共产党是全心全意为人民服务的，没有自己的私利。党和政府都应当自觉接受民主监督。第二，民主监督有共同的政治基础。因为民主监督是人民的民主权利的重要组成部分，在实施民主监督时就必须遵守成为人民的共同政治基础。“意见”在规定民主党派监督的总原则时，明确把四项基本原则作为政治基础，只有在四项基本原则的基础上，才能开展正常的民主监督。假如离开了共同的政治基础，就可能脱离人民的范畴，其监督也就可能不是民主监督了。第三，民主监督的形式是提意见、作批评。由民主监督的性质所决定，其实现形式不是采取强制性的办法，不具有法律约束力，它是一种权利而不是一种权力。第四，民主监督的目的是加强和巩固党的领导。民主监督是为了使党听到不同方面的声音，全面了解实际情况，使决策更加民主化、科学化，从而使党更好地执政，领导人民建设中国特色社会主义。

2. 民主监督的特征

(1) 坚持共产党的领导

我国的民主监督是以服从中国共产党的领导，依靠共产党的支持作为政治前提的。在党的八大上《关于修改党的章程的报告》中，邓小平明确指出：“从各方面加强党的领导作用，并且从国家制度和党的制度上作出适当的规定，以便对于党的组织和党员实行严格的监督。”^①我国的民主监督既不同于西方国家“三权分立”中的议会制衡监督，也有别于资产阶级国家在野党实施的企图以搞垮执政党为目的的带有明显攻击性的“监督”，它还与我国人民代表大会的权力监督及其他各种监督相区别。这种监

^① 《邓小平文选》第1卷，人民出版社1994年版，第215页。

督要以保持与中国共产党政治上的一致性，服从和服务于党的基本路线为政治基础。如果脱离中国共产党的领导，民主监督则不复存在。民主监督要通过人民政协或各党派组织的章程来规范和有序地展开。它既不依靠权力作后盾，又不具有法律效力，因而又是一种非权力性、非法定性的监督。这种规范有序性、非权力性就成了它明显的政治特点。当然，由于民主监督依托政协或党派有组织地行使，它又具有政治组织的特点和优点，具有统一战线性质，政治上有很大的包容性，有利于各党派、各团体、各界别广泛参与国家政治生活。

（2）坚持群众的监督广泛化

邓小平关于“要有群众监督制度”的思想，不仅是强调群众监督是各种监督的基础，更重要的是在于要求加强群众监督的制度建设，使人民群众能够依循制度化的渠道提出意见，按照法律的规定行使自己的民主权力。建立和健全群众监督制度，确立群众监督原则非常重要，既可以使群众监督有法可依，而不靠大轰大嗡的政治运动，也能确保群众自身的利益和安全，使群众监督持久有序地进行。1980年，他总结国际国内的历史经验，特别是十年动乱的惨痛教训，明确提出：“要有群众监督制度，让群众和党员监督干部，特别是领导干部。凡是搞特权、特殊化，经过批评教育而又不改的，人民就有权依法进行检举、控告、弹劾、撤换、罢免，要求他们在经济上退赔，并使他们受到法律、纪律处分。”^①

（3）坚持民主监督的制度化

新中国建立不久，邓小平就明确要求“党的纪律检查委员会和政府的监察委员会要建立和加强起来”，认为“这是反对官僚

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第332页。

主义、命令主义，监督党员遵纪守法的重要武器”。^① 1956年，他在党的八大上着重指出，必须加强党的和国家的监察工作，及时发现和纠正各种官僚主义现象，对于违法乱纪和其他严重地损害群众利益的分子，及时地给以应得的处分。党的十一届三中全会以后，针对十年动乱时期党内监督机关和监督工作遇到全面破坏，国家行政监督机构被撤消的沉痛教训，邓小平严肃而又及时地提出必须“要有专门的机构进行铁面无私的监督检查”^②，要强化监督机关的职能，充分发挥专门监督机构的监督作用。加强监督机构的领导体制和制度化建设，也是充分发挥专门机构监督作用的重要条件和必要保证，同时强化监督机构的权威性和确保其相对独立性，是发挥专门机构更大作用的必然要求和迫切需要。

二、民主监督在我国监督体系中的重要地位

我国在社会主义民主政治建设中，形成了一套适合我国国情的监督体系。它主要包括法律监督（如人大对政府的监督）、行政监督（如政府执法部门的监督）、舆论监督（如电视报刊的监督）和民主监督。民主监督虽不具有法律约束力，但它和其他监督相配合，相互补充，有利于改进共产党和政府部门的工作，有利于我国的社会主义民主政治建设。民主监督有自己独特的优势，是人民的民主权利，监督的范围广泛，而且不是强制式的。这些是其他监督所无法取代的。民主党派的监督属于民主监督，是民主监督的一部分。

1. 民主监督是社会主义民主政治本质的重要体现

社会主义民主政治本质，就是人民当家作主。人民当家作主不仅体现在选举制度、国家管理制度方面，同时还体现在人民群

① 《邓小平文选》第1卷，人民出版社1994年版，第160页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第332页。

众对国家机关及其工作人员的监督方面。社会主义民主政治与社会主义民主监督是密不可分的。一方面，社会主义民主政治建设是人民参与监督的前提。人民只有真正当家作主人了，才能有充分的监督权力。另一方面，社会主义监督，是社会主义民主政治的有机组成部分。人民如果没有监督权，人民当家作主是不完全的、不充分的。我国宪法对于公民享有的监督权作了明确的规定：全国人民代表大会和地方各级人民代表大会，对人民负责，受人民监督；“一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持，经常保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务”；“公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利。……任何人不得压制和打击报复。”公民享有监督国家机关和国家工作人员的权利，国家机关和国家工作人员有接受公民监督的法律义务，是社会主义民主的重要体现。

2. 民主监督是推进国家民主政治建设的重要环节

人民群众的民主监督对推进国家的民主政治建设有重大作用。建立与不断健全群众监督制度，是邓小平和我们党在新时期实践中的一种探索。他指出“我们要广开言路，广开才路，坚持不抓辫子、不扣帽子、不打棍子‘三不主义’，让各方面的意见、要求、批评和建议充分反映出来，以利于政府集中正确的意见，及时发现和纠正工作中的缺点、错误，把我们的各项事业推向前进。”^①特别是初步建立的群众举报制度、群众评议制度、党政领导干部廉政报告制度和离任审计制度等，在社会实践中发挥了重要影响和不可低估的作用。但在目前情况下，群众监督中仍然存在某些无法可依、有法不依、执法不严、违法不究的现象。这一

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第187页。

方面造成了监督过程、环节、机制上的紊乱无序和不受制约，另一方面，与广大群众的监督权相配套的选举、罢免、公开、申诉、控告和国家赔偿制度等程序性规则的不完善，使群众的监督缺乏有效的针对性和操作性，从而影响了民主监督机制的运行及其作用的发挥。我们必须深刻领会邓小平关于群众监督的思想，进一步推动我国群众民主监督制度的发展和完善。

3. 民主监督是实现社会主义国家职能的重要条件

国家职能是指国家在实现统治阶级任务过程中所起的基本作用，是一个国家活动的总方向。社会主义国家职能包括政治职能、经济职能和社会管理职能三个方面。我国要实现国家政治职能，必须加强社会主义民主政治的建设，不断完善公民参政和民主监督机制，提高国家机关活动的开放程度，重大政情让人民知道，重大决策与人民协商，重大行动要人民参与；在经济领域，经济职能的转变和实现都要人民群众知道，都要人民群众贯彻执行。因此，实现国家的经济职能也离不开人民群众的民主监督；国家的社会管理职能同样离不开人民群众的参与管理、具体实施和落实。

4. 民主监督是提高管理水平和取得最佳效益的重要方式

我国社会主义现代化建设取得了举世瞩目的巨大成就，但在社会主义活动中还不能取得最佳的社会效益，很大程度上是由于我们管理水平太低，管理思想落后，管理手段陈旧。而管理对于“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动”，对于指挥和“协调个人的活动，并执行生产总体的活动”^①是至关重要的。通过对社会发展过程及其各项社会活动进行严格的监督，依照法律规定，管理国家事务，管理经济和文化事业、管理社会事务。保证全部社会活动符合社会主义的法律规范，及时发现和纠正在社会

① 《马克思恩格斯全集》第23卷，人民出版社1966年版，第367页。

决策计划的制定和执行过程中的失职行为、脱轨活动以及控制不严、制约不力、协调不足等管理薄弱环节。并有针对性的提出改进措施和意见，帮助社会发展过程中的各领域、各方面和各环节建立健全监督制度，改善管理方式，提高管理水平，从而保证各项社会活动都取得最佳的社会效益。

三、建立健全民主监督制度

邓小平的民主监督思想，不仅深刻地阐述了民主监督的重要性和必要性，而且明确地规定了民主监督的原则、途径和方法。他多次强调“党要受监督，党员要受监督”，“如果不受监督就一定要脱离群众，犯大错误”，希望民主党派和工商联做共产党的诤友。他的民主监督思想构建新时期统一战线理论和人民政协理论，是我们工作的指南。

1. 加强宣传教育，强化民主监督意识

要发挥民主监督的作用，加强宣传教育、提高思想认识是前提。目前不少同志对民主监督缺乏应有的了解和理解，甚至还存在种种非议。主要反映两种情绪，一种是不敢监督，怕监督（怕得罪人，怕打击报复）、难监督（掌握情况难，掌握分寸难）的思想在作祟。一种是不愿监督，认为说了白说，不如不说。这些思想认识问题不解决，民主监督职能作用难以发挥。针对这种情况，要重温毛泽东同黄炎培先生关于防止历史周期率的谈话精神，学习邓小平理论中有关协商监督的论述，学习党的十五大报告，特别是健全民主制度、完善民主监督制度部分。要通过实践，在实践中总结正反两方面的经验教训，引导大家从社会主义民主政治建设的高度，认识加强民主监督的重要性；从反腐倡廉的实际需要，认识加强民主监督的紧迫性。特别是目前我国正处在由计划经济向社会主义市场经济转换的过程中，社会监督机制尚不完善，社会主义法制尚不健全，权力机关监督还不能完全适

应社会主义民主政治发展的需要，作为政协的民主监督是一种高层次、有组织的活动，并且具有多党合作的性质，在我国整个监督体系中占有独特的优势，具有其他监督形式不可替代的作用，这种监督就显得尤为重要。帮助大家克服“无用论”，树立有所作为的思想；克服“无关论”，树立尽职尽责的思想；克服“怕难论”，树立敢字当头的思想，从而提高认识，消除疑虑，既敢于监督，又善于监督，发挥民主监督的作用。

2. 疏通和拓展人民群众进行民主监督的渠道

中华人民共和国的一切权力属于人民，人民是国家的主人。按照我们对监督的解释，监督就是权力的拥有者当其不能直接行使权力，而把权力授予他人行使后，监察、控制后者按照自己的意志和利益行使权力的行为。不言而喻，社会主义民主监督的主体，或者说最终主体是人民群众。只有当人民群众有意识有能力也有渠道和办法来实行监督，监督才能从真正的意义上得以建立健全。民主监督的对象是国家政权机关及其工作人员，他们握有的权力是由人民委托授予的。加强民主监督，首先要做的文章，就是积极创造各种条件，使人民群众能够更好地行使他们的监督权。我国宪法昭明：“人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会”，“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督”。党的十五大报告在论述坚持和完善人民代表大会制度时，提出“密切人民代表同人民的联系”。

3. 建立健全执政党内部的监督制度

加强党内监督，健全党内监督制度，是建设具有健全的民主集中制的党的一项重要任务。共产党不仅要领导和支持人民建立健全国家政治生活中的民主监督，诚恳地接受人民群众的监督，而且更有责任首先搞好自身的内部监督。执政党的特殊地位决定，如果我们不受监督，就一定要脱离群众，犯大错误。1956

年9月，邓小平在《关于修改党的章程的报告》中向全党严肃指出：执政党的地位，使我们党面临着新的考验。过了半年，他便不无忧虑地提出告诫：“我们党是执政的党，威信很高。我们大量的干部居于领导地位。在中国来说，谁有资格犯大错误？就是中国共产党。犯了错误影响也最大。因此，我们党应该特别警惕。宪法上规定了党的领导，党要领导得好，就要不断地克服主观主义、官僚主义、宗派主义，就要受监督，就要扩大党和国家的民主生活。如果我们不受监督，不注意扩大党和国家的民主生活，就一定要脱离群众，犯大错误。”^①十年浩劫给党造成重大损失，给国家和人民带来巨大灾难。惨重的事实从反面说明，邓小平的论断是完全正确的。1992年邓小平在南方谈话中再一次发出警诫：中国要出问题，还是出在共产党内部。为了不让历史的悲剧重演，我们必须时刻牢记这些告诫。健全党内监督的主要任务是：坚持和健全党的代表大会制度，充分发挥各级党的代表大会的领导作用和监督作用；落实和强化党代表大会对同级党委会的领导监督，党委会对同级常委会的领导监督；严格党的上级组织对下级组织、下级组织对上级组织之间的相互监督；严格党的组织对党员个人、党的领导集体对领导集体中的个人的监督；尊重和增强党内专门监督机构的权威，加强这一机构的建设，同时抓紧完善党内监督的法规体系。加强党内监督的“龙头”，是充分发挥党的各级代表大会的作用，即其作为各级党组织的最高领导和监督机关的作用。以此为主脉，理顺党内的监督体制，强化党内的监督机制。假如最高监督机关的作用都不能很好发挥，党内监督就不可能提纲挈领地立起来。

4. 重视监督队伍建设，强化民主监督职能

要发挥民主监督作用，加强队伍建设、健全组织机构是落实

^① 《邓小平文选》第1卷，人民出版社1994年版，第270页。

民主监督制度、措施的有力保障。要加强政协机关建设。首先要把好进入关。要配备高素质的工作人员，并采取有效措施，不断提高他们的政治水平、政策水平和业务能力，为他们的工作创造条件。在进入这个问题上，党委要重视，切不可把即将退居第二线的同志都安排到政协机关来，成为休憩地，年龄结构和知识结构都要搭配好。其次政协机关干部工作上要发挥主动精神，有为才能有位，要主动争取党委的重视和支持，主动加强同有关部门的配合，主动开展协商监督活动，为了人民的利益，对于错误的东西敢于碰硬，敢于坚持真理，修正错误。再次要建立相应的办事机构，负责组织各项协商监督活动；研究各种意见和建议；搜集社情民意，形成各种形式的监督意见、建议和批评；转办、催办这些意见、建议的实施情况和反馈意见。这样，才有利于收到民主监督的效果，避免走过场。

5. 建立健全民主监督的机制

各级党组织特别是各级党的领导干部，要提高对民主监督重要性的认识，自觉接受民主监督，支持民主党派发挥监督作用；要进一步完善政治协商，做到协商于决策之前和执行决策过程之中，不断充实协商内容，丰富协商形式，提高协商质量；要扩大民主党派的参与范围，加强民主党派与政府有关部门的对口联系，做好特约人员工作，为民主党派知情出力创造条件；要推动民主党派发挥自身优势，围绕改革开放和现代化建设中的重大问题，开展调查研究和咨询服务；对民主党派提出的重要意见、建议，要给予足够的重视，做到有回音、有落实，让人看到有实际效果。

第二章 实行依法治国方略

第一节 依法治国的科学内涵

2003年3月18日，胡锦涛在十届全国人大一次会议上发表讲话，开宗明义：“我一定忠诚地履行宪法赋予的职责，恪尽职守，勤勉工作，竭诚为国家 and 人民服务，不辜负各位代表和全国各族人民的重托。”在这篇被外界看作“誓词”的讲话中，胡锦涛谈到了四个“努力做到”，而放在第一位的是：“发扬民主、依法办事，坚持党的领导、人民当家做主和依法治国的有机统一，坚定不移地维护社会主义民主的制度和原则，维护社会主义法制的统一和尊严。”由此可见，依法治国方略是我们党和国家制定和努力贯彻实施的一项大政方针，是我们在新世纪相当长时期内必须始终坚持、不断推进的治国基本方略。

依法治国，既是整个人类社会数千年的共同文明成果，又是中国近代100多年来有识之士的治国梦想。20世纪末，中国共产党第一次明确提出依法治国、建设社会主义法治国家的奋斗目标，并通过修宪程序将其载入宪法总纲，这无疑具有划时代的重大意义。外电评论：“这是中国第三代党中央核心人物关于未来治国方略和政治走向的一个公开宣示。”这是中国将在21世纪实现法治的政治宣言。

一、依法治国方略的形成

邓小平是我国新时期社会主义政治文明建设的奠基人和总设

计师，开启了社会主义政治文明的现代化建设之路。加强社会主义法制，坚持依法治国是邓小平民主法制思想的精髓，是邓小平理论的重要组成部分，党的十一届三中全会以后，邓小平就向全党提出了一个“新课题”，即“学会使用和用好法律武器”。它的精髓，就是依法治国。早在党的十一届三中全会前夕，邓小平在《解放思想，实事求是，团结一致向前看》的讲话中总结“文化大革命”的沉痛教训，提出了加强法制的大政方针，指出：“为了保障人民民主，必须加强法制。必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”^①1980年，他强调：“要继续发展社会主义民主，健全社会主义法制。这是三中全会以来中央坚定不移的基本方针，今后也决不允许有任何动摇。”^②1992年春，他在南方谈话中又进一步指出：“还是要靠法制，搞法制靠得住些。”^③邓小平关于民主法制问题的大量精辟论述，构成了闪耀着思想光辉的民主法制理论。这一伟大理论从1978年起就指引我们国家逐步走上依法治国，建设社会主义法治国家之路。

党的第三代中央领导集体继承和坚持了邓小平民主法制理论，并根据我国社会主义民主法制建设伟大实践的新经验和时代的要求、人民的意愿，在党的十五大上又对这一理论作出了新的概括、新的发展。党的十五大报告高度概括了依法治国的基本内涵：“依法治国，就是广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务，保证国家各项工作都依法进行，逐步实现社会主义民主的制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第146页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第359页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第379页。

改变而改变，不因领导人看法和注意力的改变而改变。”^①党的十五大报告正式使用了“建设社会主义法‘治’国家”的概念，而不再使用此前的“社会主义法‘制’国家”的概念。“法制”与“法治”虽一字之差，但其本质涵义差别极大，1997年党的十五大报告和1999年九届全国人大二次会议通过的宪法修正案，均正式使用了“依法治国，建设社会主义法治国家”的准确表述。一个字的修改，反映了理论的发展和观念的提升。党的十六大又进一步将依法治国方略纳入社会主义政治文明建设的总体目标之中，明确指出：“发展社会主义民主政治，最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。”

依法治国，是人类社会发展中总结出来的带规律性的文明成果之一，也是实现把我国建设成富强、民主、文明社会的总体目标的题中应有之义，乃是新世纪中国的治国之道。依法治国的政治主张，是时代之呼唤，是民心之所向。当前，这一主张日益深入人心，正在全国政治、经济、文化生活中发挥日愈重大的作用。依法治国理论内涵逐步发展的过程充分表明，依法治国、建设社会主义法治国家战略决策的作出，不仅是对中国共产党三代领导集体治国经验的深刻总结，而且反映了我党对这一战略决策认识的不断深化，有着极其重大的理论意义和实践意义。

二、依法治国的科学内涵

当前我国政治体制改革的目标是实现社会主义法治，这是在有关“法治”理论的基础上发展而来的。在法治理论的发展进程中，直到1959年在印度德里召开的“国际法学家会议”上对“法治”这一概念作了当代较具体的阐述。该会议通过的《德里宣言》

① 江泽民：《高举邓小平理论伟大旗帜，把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪》，人民出版社1997年版，第34页。

指出：①根据法治原则，立法机关的职能就在于创设和维护得以使每个人保持“人类尊严”的各种条件。法治原则不仅确认个人的公民权利和政治权利，而且要求建立得以使人格充分发展的社会、经济、教育和文化条件。②法治原则不仅要制止行政权的滥用提供法律保障，而且要使政府能有效地维护法律秩序，借以保证人们具有充分的社会和经济的生活条件。③司法独立和律师业自由是实施法治原则的不可少的条件。这是人类历史上第一次较为完善地阐述“法治”的概念，从立法、行政、司法三个方面揭示了法治原则的内涵，旗帜鲜明地强调了依法行政的作用和重要地位。

依法治国与法治的概念在内涵上是相同的，因为法治本身表达了一种治国方略或社会调控方式。①法治是保持社会稳定和长治久安的基础，也是维系社会进步、保障人民福祉、促进经济繁荣的关键所在。随着我国社会主义市场经济的发展，关于法治应成为我国社会所追求的目标的观点，已成为有识之士的共识。社会主义国家依法治国，概括而言，就是依照宪法和法律来治理国家，管理社会事务。

我国的依法治国方略有这样几层涵义：

第一，依法治国的主体是广大人民群众。这是社会主义依法治国的本质特征，是社会主义民主的必然要求。法治是民主的制度化、法律化，法治的基础是民主。法治的性质是由民主的性质决定的。法治的主体也是由民主的主体决定的。江泽民指出：“民主是个政治概念，属于上层建筑范畴。世界上从来就没有什么抽象的超阶级的民主，也没有什么绝对的民主。民主的发展总是同一定的阶级利益、经济基础和社会历史条件相联系的。”②他

① 张文显：《法学基本范畴研究》，中国政法大学出版社1993年版，第284页。

② 江泽民：“关于讲政治”，载《求是》杂志，1996(13)。

说：“在中国共产党领导下，工人、农民、知识分子和全体人民作为主人管理自己的国家，享受广泛的民主权利，这是我国社会主义民主的核心，也是同资本主义民主的本质区别。”^①社会主义民主，是广大人民享有的民主，核心是要确立和保障人民群众当家作主的权利。我国民主的社会主义性质，决定了依法治国的主体只能是广大人民群众。依法治国是人民群众依法治理国家，而不是别的什么人或者机构依法治民。法，是人民治理国家的工具，而决不是什么“防民之具”。

人民是国家的主人，而人民对国家的管理，又主要是通过经过他们选举和组织的国家机构来进行的。人民授权，是各种国家机构行使权力的惟一来源。人民和国家机构之间，是权力的委托和受托关系。这种关系依法成立。未经人民授权，任何机构、任何个人都不能成为人民之外或者之上的治理国家的主体。

第二，依法治国的客体是国家事务、经济文化事业和社会事务。人民依法治国，首先是管理国家事务，其次是管理经济文化事业和社会事务。国家事务具有不同寻常的重要性。人民是国家的主人，当然必须管理好国家事务。国家事务是有关国家发展的政治原则、政治方向和重大问题决策的事务。人民管理国家事务的基本形式是人民代表大会制度。必须充分发挥各级人民代表大会在管理国家事务中的作用。努力做到重大情况让人民知道，重大问题经人民讨论，重大决策受人民监督。国家经常性的事务是经过人民授权，由各类国家机构的工作人员负责处理的，为了保证他们能够代表人民的利益和意愿，遵照人民的授权来处理这些国家事务，必须依法加强对他们的管理和监督。从这个意义上说，依法治国就是依法治“吏”。

第三，依法治国的根据是国家的宪法和法律。在一个国家和

① 《十三大以来重要文献选编》下，人民出版社1990年版，第1641页。

社会的治理过程中，最终尊崇的权威是宪法和法律，还是权力、领导人的意志，这是实行法治和人治的根本性区别。依法治国只能依从国家的宪法和法律。在人民当家作主的国家里，宪法和法律是由人民制定的。宪法和法律集中代表了人民的根本利益和共同意志，体现了人民民主和社会主义原则。尊重宪法和法律，惟宪法和法律的规定治国，实际上就是维护人民的利益，实现人民的意志。依法治国的要义就是依法，依据宪法和法律治理国家。实行依法治国必须同各种以言代法、以权凌法、以权枉法的现象作坚决的斗争。

第四，依法治国的方针是“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”。依法治国，重要的不是提出口号，而是付诸行动。列宁曾经说过：“假使我们指望写上 100 个法令就可以改变农村的全部生活，那我们就是十足的傻瓜。”^①法律，如果只是把它写在纸上，讲在口上，而并不倾力实践，那么依法治国除了空有名声之外，就不会有任何实际的成效。依法治国重在建设、重在行动、重在落实。从立法、守法，到执法、司法的所有环节，都必须充分体现法律的权威性、严肃性和不可逆性。法治国家应该是国家和社会生活的方方面面都有法可依，各种社会组织和广大公民自觉地守法，执法机关秉公执法，司法机关公正司法，护法有功，违法受惩，把有法可依，有法必依，执法必严，违法必究的方针贯穿于治理国家的全部领域、全部过程，使其逐步地成为治理国家的机制。

第五，依法治国的根本保证是加强和改善党的领导。人民是在党的领导下依法治国，党的领导是实现人民民主和依法治国的根本保证。党的领导与人民民主是一致的。江泽民说：“党对国

① 《列宁选集》第 3 卷，人民出版社 1995 年版，第 783 页。

家政治生活的领导，最本质的内容就是组织和支持人民当家作主”^①，“我们是共产党领导的社会主义国家。共产党执政的实质是人民当家做主”^②。这些论述，非常深刻地揭示了党的领导实质，揭示了党的领导同人民当家作主的关系：人民民主必须坚持党的领导，而党的领导就是要实现和保障人民民主。没有党的领导，决不是人民民主；不体现人民当家作主的党的领导，也不是真正意义上的党的领导。江泽民在党的十五大报告中，进一步阐明了领导实质，阐明了党的领导与人民民主的一致性，他说：“共产党执政就是领导和支持人民掌握管理国家的权力，实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督，保证人民依法享有广泛的权利和自由，尊重和保障人权。”党的领导在实质上与人民民主相一致，并不意味着党的所有领导方式、领导制度就一定有助于人民当家作主。党的领导方式、领导制度上存在的缺失，不但不会有助于人民当家作主，反而会有碍于人民当家作主。加强党的领导必须改善党的领导，只有改善党的领导才能加强党的领导。改善党的领导的一个重要方面，是把党的领导活动纳入法制的轨道，党依法实施领导。这样，就可以实现党的领导、人民民主、依法办事三者的统一。

以上五个方面，即依法治国的主体、依法治国的客体、依法治国的依据、依法治国的方针、依法治国的根本保证，是一个相互联系、相辅相成的有机整体。每一个方面都很重要，不可缺损，而又都不能孤立存在。对其中某一个方面的强调和加强，都不应以对其他方面的忽视为条件。对依法治国必须全面理解、全面贯彻。

依法治国的“法”是指能够反映人民意志，反映自由、民主、

① 《十三大以来重要文献选编》中，人民出版社1990年版，第942页。

② 江泽民：“关于讲政治”，载《求是》杂志，1996(13)。

平等价值的良法，在当代中国就是指真正反映全体人民意志，反映社会主义市场经济规律的现行的宪法等法律。依法治国的客体是国家机关和国家事务，依法治理国家机关必然落实到依法治权、依法治官上，其核心内容是提高领导干部的政治法律素质，使之做到依法行政，目标是实现社会主义法治，并使其具有极大的权威。党的十五大报告指明了依法治国的主体是人民群众，领导力量是中国共产党，依据是宪法和法律，客体是国家事务、经济文化事业和社会事务。“法治”，须以人民民主和人民主权为基础，与“人治”相对立，是一种独立的治国目标和价值取向，体现着法律至上的精神和观念；而“法制”则是法律制度的简称，是一种手段和工具，既可以存在于“法治国家”之下，也可以存在于“人治国家”之下。因此，为了更为准确地反映现代法治的内涵和价值标准，1999年九届全国人大二次会议通过的宪法修正案，均正式使用了“依法治国，建设社会主义法治国家”的准确表述。

三、建设社会主义法治国家

当今世界，先进发达的国家无一不是法治国家，这当然使立志赶超发达国家的中国人把实现依法治国当做改革的主要目标之一，“依法治国，建设社会主义法治国家”。那么，何谓社会主义法治国家呢？简单地说，社会主义法治国家就是指依靠从人民的利益出发合理配置权利（权力）、义务与责任的法来制约国家权力、规范社会主体的活动，从而形成良好、稳定的法律秩序的国家。具体来说，社会主义法治国家至少包括以下四个重要特征：

第一，法律具有极大的权威。法治国家最直接的标志是法律具有极大权威，这种权威应当而且必然是牢牢扎根于人们的意识之内，明显体现于人们的行为之中，深刻印证于社会的政治运行之中。“使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导

人的看法和注意力的改变而改变”。^① 法律具有极大权威的主要标志有：①法律在整个社会调整机制与全部社会规范体系中居于主导地位，不得以政策、道德、习俗等调整手段或其他社会规范冲击或代替法律。当法律确实不合时宜时，应依法定程序废除或修改，而不能随意废弃。②国家机关和公职人员的一切权力均来源于、受制于法律。一切国家机关和公职人员都要依法行使国家权力，不得违犯法律滥用权力、以权谋私，更不得以言代法、以言废法。③一切政党、社会力量都要在宪法和法律的范围内活动，以法律为主臬和不可逾越的界限。④社会成员自觉认同与信奉法律的权威，自觉以法律为行为指南与评价标准。

第二，健全的法律运行机制。健全的法律运行机制是法治国家存续和发展的基础。这一运行机制的基本特征是：①立法机关（权力机关）在国家政权体系中居于最高地位，行政机关、司法机关向立法机关负责，受立法机关制约和监督。^② 立法机关根据社会的需要适时制定良好的法律，为国家提供完善的法律体系，并对其他国家机关执行和实施法律的活动进行强有力的监督。②行政机关的行政职权的依法设立、依法取得、依法行使，并依法接受其他机关社会组织和广大公民的监督和评价。③司法机关依法独立行使职权，公正审理各类案件，不受行政机关、社会组织和个人的非法干扰。④社会组织和广大公民能自觉守法，并敢于监督国家机关和公职人员依法办事，积极维护法律的权威。

第三，权力与义务、权利与权力有机统一。权利与义务有机统一是指：一方面，法律要确认社会主体应有的权利，以保证社会主体自主地从事各种正当的活动，谋求各种正当的利益；另一方面，法律也确认社会主体必要的义务，以保护其他主体的利

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1983年版，第146页。

② 在一定意义上说，法律有没有权威取决于立法机关有没有权威。

益和社会公共利益，建立并维护一定社会秩序。这样，社会主体既能享有应有的权利，又要履行必要的义务，从而形成一种既有自由又有纪律、既有活力又有秩序的生动活泼的社会局面。权利与权力的有机统一是指：一方面，法律要赋予政府必要的公共权力，保证政府有效地管理公共事务，有效地维护正常的社会秩序；另一方面，法律又要赋予社会主体应有的自主权利和政治自由，保证他们参与国家管理，监督政府的活动。这样，政府能够依法行使公共权力，在此范围内社会主体必须服从政府，同时，社会主体又能够要求政府尊重和保护其正当权利，又依法监督政府的活动。法治国家一般通行两条基本原则：对公民来说，实行“凡是法律没有禁止的，都是允许的”原则，目的在于保障公民广泛的权利和自由；对于政府来说，实行“凡是法律没有允许的，都是禁止的”原则，目的在于防止政府滥用公共权力。

第四，发达的法律文化。公民良好的法律意识和社会发达的法律文化是法治国家的思想文化基础和重要标志。这种发达的法律文化的核心是一系列体现社会主义本质要求和时代精神的进步的民主法治观念，如人民主权观念、公民意识、法治观念和权利义务观念。人民主权观念的基本内容，是指人民是国家的主人和国家权力的拥有者，人民选举代表组成治理国家的各级国家机关，各级国家机关和公职人员应对人民负责，并接受人民的监督。公民意识，即人们意识到自己是国家的主人、政治权利义务的主体，在法律上与其他人处于平等地位。参与意识，即公民意识到要以主人翁的身分自觉参与国家管理和政治活动，影响国家决策，监督国家机关和公职人员的活动。法治观念，即公民认识到法律的重要地位和意义，积极肯定与主张在国家生活与社会生活中实行法治，自觉认同和尊重法律的权威。权利义务观念，即公民认识到即要积极依法运用或保护自己的合法权利，又要积极依法履行自己的法定义务，即不能做只享受权利不承担义务的特

权者，也不能做只承担义务不享受权利的臣民。

依法治国，它反映了社会从人治向法治转变的历史进程，是发展社会主义市场经济的客观需要，是社会进步的重要标志，是国家长治久安的重要保障。

第二节 依法治国方略的重大意义

依法治国的本质就在于崇尚体现广大人民群众意志的宪法和法律在国家政治、经济和社会生活中的权威。依法治国在于推动中国社会的发展进步的重大作用，党的十五大报告作了精辟的概括：“依法治国，是党领导人民治理国家的基本方略，是发展社会主义市场经济的客观需要，是社会文明进步的重要标志，是国家长治久安的重要保障。”

一、依法治国是党领导人民治理国家的基本方略

党的十五大报告是在论述党在社会主义初级阶段的基本纲领时，提出依法治国和建设社会主义法治国家的，也就是说，依法治国是我们党在整个社会主义初级阶段中的治国方略，是具有高度原则性、目标性的战略指导原则。

所谓治国方略，是指治理国家的战略性的指导原则。基本的治国方略，应该是指治理国家的各项原则中重要的长久性的战略指导原则。党的十五大提出的治国方略中的“方略”，应该不能等同于方法，方法只具有操作性、工具性的意义，而此处的方略则更含有方向、方针、原则、目标的意义。方略作为方向、方针、原则、目标意义上的方略，在一定的范围和时期内是不能随意更改的，它具有很强的稳定性。

依法治国，其作为治国方略的战略意义，不仅仅是指要高度重视法制建设，法制建设在整个党和国家的工作中具有重要的

位置，甚至可以说是指党和国家的一切工作都必须依法进行。江泽民说明依法治国的含义时，提到的“保证国家各项工作都依法进行”，说的正是这个意思。也就是说，确立依法治国的方略，不是一般地提高法制建设的地位，而是要把国家的各项工作整体性地纳入法制的轨道，即实行法治。依法治国，就是这样的关系全局、指导全局的战略性原则。

人民是国家的主人，国家的一切权力属于人民，人民拥有管理国家和一切社会事务的权力。人民实现自己当家作主的权利，应该有切实可靠的保障和健康正确的方式。我们的依法治国，是党领导人民治理国家的基本方略，这就是有中国依法治国的特色。在人民当家作主的权利这方面，我们曾经领受过的教训是深刻的。是在一个比较长的时期内，主要是党的十一届三中全会以前，由于制度、体制的弊端所碍，人民当家作主的权利没有得到充分有效的表达。一些重大问题本来应该由法定的权力机构作出决定，实际上并没有经过法定的程序，有的时候也只是走走形式而已。有的决定，虽然是由权力机构作出的，但是却没有法律规定的效力，未经法定程序即被更改的事并不鲜见。长此以往，不仅法定的权力机构不具有应有的权威，而且法律本身也几成空言，可以随意不恭以至悖逆。即使是对发生在人民群众周围、与他们的利益密切相关的事情，人民群众也难以自主决定。人民群众的权利不受尊重、遭受伤害的现象时有发生，见怪不怪。这是一种制度性、体制性、机制性的缺憾。人民民主专政的国家制度，对人民民主权利的实现，还没有提供出足够的、切实的途径和保障。对这种倾向的一种惩罚，就是崇拜群众运动的自发性，鼓励和放任他们滥用力。历史的经验值得注意，人民群众当家作主权利的充分切实、健康有序的实现，最主要的是实现法治，靠法律和制度。法律和制度，既是人民民主的切实保障，又是人民民主的有效规范。

没有党的领导的民主，决不是人民民主，不是社会主义民主。人民是在党的领导下当家作主，党的领导是实现和发展人民民主的根本保证。问题是党怎样领导人民当家作主，怎样善于领导人民当家作主。过去，由于思想观念上的误识，也由于体制制度上的弊端，使得我们没有能够根据党执政以后历史条件的变化，而及时正确地解决好这个党的领导方式问题。党政不分，权力过分集中于各级党委，党的组织直接发号施令，常常把国家的权力机构及行政机构置于一边。这是党的一元化的领导方式。这种方式在革命战争年代有它的历史必然性，但是，建国以后，在党领导人民建立了自己的国家权力机构之后，而不能及时地改变这种领导方式，就会影响人民当家作主的权利的实现。以言代法，领导人的话就是法，这是上一种现象的延伸。决策权形式上属于领导集体，实质上属于几个人、一个人。在不少的地方和单位，作出决定的依据不是法律，不是政策，有时也不是集体的意见，而是书记个人的态度，这是家长制、人治。干工作只知有政策，不知有法律，忽视依法办事。实行党的领导，当然还要继续制定和贯彻正确的政策，这是非常必要的，但是并不够。党还应该通过国家权力机构，运用法律的形式，将成熟的政策定型化。也就是说，党应该善于将自己代表人民利益的重大决策、重大政策通过法定的程序变为国家意志，运用国家权力来实现党的领导。政策与法律相比，有一定的弹性，可以因时因地制宜，甚至可以变通执行，而且可以适时地加以调整和变更。但是，政策也有其弱点，人们对政策的理解和执行容易出现较大的随意性，所谓“上有政策、下有对策”即是如此。这也就看出法律的优势，法律的规定具体明确而易于遵循，且有国家权力的强制作用而不容随意破坏，故而约束力就强。加上法律的制定、修改、废止需要经过法定的程序，因而就更具稳定性、连续性和长期性。只知靠政策而不知靠法律，自然也是党的一元化领导方式合乎逻辑的

演绎。今天，我们党决意实行依法治国，领导人民依照宪法和法律治理国家，从某种意义上说，就是要实行党的执政方式、领导方式的变革。

依法治国是加强和改善党的领导，巩固中国共产党执政地位的有效途径。依法治国，意味着将进一步端正党和人民的关系。党执政就是党领导和支持人民掌握管理国家的权力，实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督，保证人民依法享有广泛的民主权利和自由，尊重和保障人权；善于运用法制，经过法定程序把党的主张上升为国家的意志，实现党的领导将更多地要依靠国家法制；党必须在宪法和法律的范围内活动，党只有模范地遵守和执行法律的义务，而没有凌驾于法律之上的特权，这是我们党的执政方式的重大变革。法治是排斥人治、党治的，但法治与党的领导并不矛盾。作为我国执政党的中国共产党担负着领导全国人民建设、巩固社会主义的重任，但党的领导不能脱离法治，必须与法治相结合，否则会走向腐败、专制。党应把自己的各项工作纳入法治轨道，通过法律的方式实现自己的领导，最终也把自己置于法律的监督控制之下。正如党的十五大报告中提出的：“党领导人民制定宪法和法律，并在宪法和法律范围内活动。依法治国把坚持党的领导、发扬人民民主和严格依法办事统一起来，从制度和法律上保证党的基本路线和基本方针的贯彻实施，保证党始终发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用。”实施贯彻依法治国，建设社会主义法治国家的治国方针，不仅不会削弱共产党的执政地位，而且是在新形势下巩固共产党的领导地位的重要保证。

二、依法治国是发展社会主义市场经济的客观需要

至2010年，我国将要基本建立起社会主义市场经济体制，而法治与市场经济是互相影响、互相促进、互为条件的。一方面

市场经济的建立和发展为我国法制的建立、巩固奠定了坚实的物质基础；另一方面，市场经济本身的特征对法治建设也提出了要求。市场经济具有主体自主、平等交换、公平竞争、效率优先等特征，虽然市场经济具有自我调节的功能，但市场经济的这种以市场为主体地位的市场交换和竞争规则又需要法制来确认。同时，市场经济的自我调整中也存在一些自我无法克服的弊端，如产业结构不合理、贫富差距拉大、利己主义严重等，这些都要运用法律的手段来调整。近几年，我国在规范市场和缩小贫富差距方面作了许多努力，先后制定了《反不正当竞争法》、《产品质量法》、《消费者权益保护法》、《个人所得税法》等，这些为保障市场经济的健康发展起了重要的作用。

关于从建立社会主义市场经济体制需要出发，加快社会主义法制建设的步伐的问题，中央领导同志多次作过强调。江泽民指出：“我们正在加快建立社会主义市场经济体制，这种新的经济体制必然要求有一个与之相适应的完备的社会主义法制。因此，我们一定要从我国的国情出发，按照社会主义市场经济发展的规律，努力建立和健全能够有效引导和规范经济活动，维护经济秩序，保障国家对经济运行的宏观调控和管理的法制体系。同时，党和国家的各级领导干部必须熟练地掌握履行领导职责所必需的各种法律和法规的基本知识，特别是关于经济的法律和法规的基本知识，以利于正确运用法律手段去保证和促进社会主义市场经济的健康发展。”^①人们已经达成这样的共识，即法制是社会主义市场经济的内在要求，法制建设必须与市场经济体制建设相同步，没有健全的法制就没有健康、成功的市场经济。从这种意义上说，市场经济就是法治经济。建设社会主义法治国家，最直接最基础的，正是建立和发展社会主义市场经济的需要。

① 《社会主义法制建设基本知识》，法律出版社1996年版，第3页。

社会主义市场经济是社会主义法治的经济动力，反过来，社会主义法治又是社会主义市场经济的保障。市场经济是法治经济，这是市场经济的一般特征。资本主义市场经济建立和发展的过程，同时就是资本主义法治建立和发展的过程。恩格斯这样揭示过法与法律的起源，他说：“在社会发展某个很早的阶段，产生了这样一种需要：把每天重复着的产品生产、分配和交换用一个共同规则约束起来，借以使个人服从生产和交换的共同条件。这个规则首先表现为习惯，不久便成了法律。随着法律的产生，就必然产生出以维护法律为职责的机关——公共权力，即国家。随着社会的进一步的发展，法律进一步发展为或多或少广泛的立法。”^①他把最早规定了市场经济中人、物、债三大关系的罗马法，称之为“商品生产者社会的第一个世界性法律”；把1804年拿破仑主持制定的法国民法典，称之为“典型的资产阶级社会的法典”。这就从法的起源上给予我们以市场经济必然是法治经济的启示。法治，是市场经济运行主体的自主性的要求，市场主体的权利必须有法律制度的保障；法治，也是市场经济活动的契约性、信用性的要求，同时又是市场经济公平竞争的要求，是进行必要的裁判和仲裁活动的要求；法治，还是市场经济的统一性、开放性、国际性的要求；法治，更是国家对市场经济进行宏观调控，运用国家的力量规避和抗衡市场风险，保证市场经济健康发展的要求。在市场经济条件下，国家实行宏观调控的手段固然很多，其中一个重要的手段就是法律手段。万里这样说过：“很多人都承认市场经济是法制经济。但中国的传统是人治，不是法治，法制观念和法律基础非常薄弱。建立市场经济体制，需要政策指导，更需要通过立法加以保障”，“我一直主张实行国家宏观调控下的市场经济，调控的手段主要应当是经济手段，行政手

① 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1993年版，第211页。

段应尽量减少，压缩到最小的限度，同时法律手段则必须大大加强。”^①

中国建立和发展市场经济的过程，从政治的层面看，同样是加强法制、实行法治的过程。实现到 2010 年建立比较完善的社会主义市场经济体制这一目标，对法制建设提出了极为紧迫和严格的要求。必须看到，同一般的市场经济建立过程相比，我国建立市场经济更有其特殊的艰巨性、复杂性。最早的市场经济，多是商品生产与交换自然发展的结果，是以私人经济为基础的。我国建立市场经济，首先必须破除传统的计划经济体制的阻力，尤为艰巨的是要把计划经济体制下营造起来的国有企业，真正改造为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场主体。这在市场经济发展史上是前无古人的。惟其如此，才更需要得到法制的支持、规范和保障。由此看出，当前立依法治国的方略不是偶然所为，一个十分重要的原因，就是加速建立社会主义市场经济的进程，尤其是经济体制改革面临着整体推进、攻坚克难的形势的客观需要。这是市场的呼唤，经济的原动力。

三、依法治国是社会文明进步的重要标志

1. 依法治国是社会政治制度的文明进步的标志

文明，一般被认为是社会进步的状态，是人类改造客观世界和主观世界的成果。人们已经习惯于这样的认识，即文明包括物质文明和精神文明。改造自然界的成果就是物质文明，它表现为人们物质生产的进步和物质生活的改善。在改造客观世界的同时，人们的主观世界也得到改造，社会的精神生产和精神生活得到发展，这方面的成果就是精神文明，它表现为教育、科学、文化知识的发达和人们思想、政治、道德水平的提高。这样的概括也有

^① 《万里文选》，人民出版社 1993 年版，第 629 页。

不尽周延之处，比如说政治制度的发展进步属于哪一种文明呢？

曾经有过这样的说法，民主是精神文明在国家和社会生活中的重要体现。如果说，民主法制教育，提高人民的民主意识、法律意识、法制意识、法治意识，是精神文明建设的重要内容，那当然是正确无疑的。倘若也要就此把民主政治建设列入精神文明建设的范畴，那就于理难通了。精神文明是人们主观世界得到改造的成果，民主政治建设显然不在主观世界改造之列。党的十二大报告是最早对精神文明建设进行理论概括的重要文献，报告指出：“客观世界包括自然界和社会。改造社会的成果是新的生产关系和新的社会政治制度的建立和发展。”接着，报告就对物质文明和精神文明作了界定并阐述了它们之间的关系。可惜，并没有说明改造社会的成果是什么文明，但可以肯定的是，按照报告所作界定的推断，它既不属于物质文明，也不属于精神文明。不武断地把改造社会的成果归入物质文明和精神文明中的一种文明，是明智之举，为尔后对其作深入的研究留下了空间，可以把它归结为社会的制度文明，简称制度文明，特指人类社会经济制度和政治制度的发展进步的成果。在我国现代化发展战略上，制度文明是与物质文明、精神文明居于同一层面的发展目标，它们之间相互联系、相互支持。对把社会制度的发展进步，也独列为一种文明的一个验证，便是党的基本路线对初级阶段奋斗目标的提炼——把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家。“民主”代表的正是社会政治制度的进步。这个三位一体的奋斗目标，实质也就是我们以上所说的三种文明的共同发展。

社会政治制度的文明进步，是一系列相互关联的内容的有机组合。从国体的角度看，从奴隶主阶级的专政，到地主阶级的专政，再到资产阶级的专政，尤其是再到无产阶级专政和人民民主专政，就是一个不断文明进步的过程。人民民主专政的建立，是我国政治制度发展史上最具进步意义的文明之果。从政体的角度看，从专制

政体到民主政体，同样也是一个巨大的进步。以民主集中制为基础的人民代表大会制度，最符合中国的实际，具有强大的优越性和生命力。当然，我国的国体和政体也还存在着不完善的地方，主要的问题就是从专政到民主，特别是民主的各个环节还没有实行严格的制度化、法律化。现在，我们提出和实行依法治国，正是要完善我国的根本政治制度。完善的路径是实现由人治到法治的转变，建设法治国家。这是国家治理形态方面的文明进步。从把国家民族的希望维系于个别领导人，到依靠制度和法律实现国家的长治久安，从无法可依到有法可依，建立起严密完备的法律体系，从有法不依到有法必依，从执法不严到执法必严，从违法不究到违法必究，这一切，都将极大地推动我国社会政治制度的发展。法治，是现代国家必备的要件。依法治国方略的确定，说明我国的民主政治建设进入了一个新的发展阶段——法治化的阶段。

2. 依法治国是精神文明进步的标志

实行依法治国，加强社会主义法制建设，可以为精神文明建设提供有力的法律支持和良好的法制环境。同时，精神文明建设，也可以为法制建设开辟思想通道，创造精神动力。“社会主义道德风尚的形成、巩固和发展，要靠教育，也要靠法制”，“要在全体人民中进行遵守宪法和法律的教育，普及法律常识，增强民主法制观念，使人们懂得公民的权利和义务，懂得与自己工作和生活有关的法律，依法办事，依法维护自身的合法权益，善于运用法律武器同违法犯罪行为作斗争”^①。党的十五大报告要求：“深入开展普法教育，增强全民的法律意识，着重提高领导干部的法制观念和依法办事能力。法制建设同精神文明建设紧密结合，同步推进。”公民的法制观念和守法、依法的自觉性如何，从来就是衡

^① 党的十四届六中全会《中共中央关于加强社会主义精神文明建设的若干重要问题的决议》。

量一个社会精神文明发展水平、社会进步状态的重要标志，依法治国一定会成为推动我国社会发展进步的强有力的杠杆。

四、依法治国是国家长治久安的重要保障

国家的稳定、人民的团结是我国各项建设事业顺利进行的保障，而这些都要靠完善的法律制度和自觉的法律意识作后盾。依法治国正是顺应了这一要求，它将国家的各项活动都纳入了法制的轨道，用法律的权威来保障国家和社会的稳定。

国家的长治久安，是亿万人民的共同心愿和根本利益，是集中精力搞经济建设、实行改革开放的必需前提。稳定压倒一切，没有稳定就什么事情也干不成。这是治理国家的大道理。改革与发展最终是有利于稳定的，但是在改革和发展的过程中也会引发不稳定的因素，处之失当就会造成社会动荡、动乱。保持稳定需要做多方面的努力。加快经济的发展是第一位的，具有决定性的意义。人民的生活有保障，不断得到改善提高，安居乐业，稳定就有了基础。同时还有其他的工作要做。在这些工作中，依法治国、加强法制、厉行法治的意义不同一般，作用也不能为其他的工作所替代。甚至可以说，即使其他的方面都有成绩，但法制建设滞后，不能实行法治化，稳定仍然是难以为继的。厉行法治最大的好处，是把党和国家路线、方针、政策的稳定性、连续性系于法律和制度的保障上。这是稳定的根本，路线稳定则国家稳定。它还有利于推行改革与发展的重大决策，能为在改革中调节、调整人们之间的利益关系提供准绳和规范，能有效地抑制腐败、打击犯罪、伸张正义、争取人心。即使是消除不稳定因素、制止动乱也要靠法制。邓小平反复说明过的这个道理，我们耳熟能详。“法令行则国治，法令弛则国乱”，这是一条国家兴亡治乱的规律，尤为应验于社会的变动、变革时期。我们要在保持稳定的前提下，把现代化建设事业全面推向新世纪，就不能不更高

地擎起法治的大旗，加紧营造新世纪的法制建设工程。

社会主义政治是民主政治，从本质上讲，是人民当家作主，是人类历史上第一次由社会中绝大多数人享有民主的政治，是最能体现人民群众的利益、意志和要求的政治，因而最能体现社会的公正性。但民主政治总是同法治紧密相连，要建设社会主义民主政治，就必然要求实行依法治国。邓小平曾指出：“不要社会主义法制的民主，决不是社会主义民主。”^①实际指明了社会主义民主同社会主义法制是紧密相连、不可分割的，离开了社会主义法制，社会主义民主就荡然无存。可见，只有把社会主义民主政治建设纳入法治轨道，依法进行，才能使其获得健康发展。只有实施依法治国方略，按照宪法和法律治理国家，人民才能行使权利，从而实现社会安定、政府廉洁高效、各族人民和睦团结的政治局面。因此，实行依法治国，是建设中国特色社会主义民主政治的内在要求和根本保证。

第三节 积极推进依法治国进程

建设符合国情的完备的法制，是依法治国的前提条件，经济的发展、社会的进步，都离不开法制的健全。经济和社会的发展，呼唤着法制的完善，反过来，法制的完善，又会进一步促进经济的繁荣和社会进步。建设符合本国国情的完备的法制，是一个国家繁荣昌盛的重要保证。因此，我们要以建立中国特色社会主义法律体系为目标，进一步加强立法工作，使社会的政治、经济、文化等各个需要法律调整的领域和方面都有良好的法律可资依据和遵循。^②

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第359、333页。

② 1995年8月16日江泽民在第十四届亚太法协大会上的讲话。

一、依法立法，健全社会主义法律体系

1. 完善我国法律体系的原则

党的十五大提出，要“加强立法工作，提高立法质量，到2010年形成有中国特色社会主义法律体系”。要抓紧制定和完善社会主义市场经济及其他方面的重要法律，用法律规范、引导、促进和保障社会主义市场经济的健康发展。

完善我国法律体系，应坚持以下几个原则：

第一，立法要符合我国的国情和实际，这是做好立法工作的根本出发点。同时，我国的立法要加强开放性和民主性，要逐步与国际接轨，大胆借鉴各国有益的立法经验和立法成果，适应全球经济一体化的发展要求。

第二，在立法中应坚持可持续发展的指导思想。在立法内容上要有可预见性，要树立全国一盘棋的观念，防止短期行为，特别是有关人口、土地等重要资源的立法，要处理好当前利益和长远发展的和谐关系。要解决好中央和地方在立法方面的权限划分。

第三，立法要以宪法为依据，坚持社会主义法制的统一；要维护人民的根本利益；要从社会主义市场经济体制的大局着眼，通过立法来规范国家行政机构的设置、职能和工作程序，以保障国家机构改革的顺利进行。

第四，立法要注意有利于社会主义市场经济的建立与发展，规范进入市场主体的资格、行为，给予必要的宏观调控保护，转变政府职能，实行现代企业制度以及相应的社会保障制度。

2. 社会主义法必须满足的条件

有法可依已不仅要求立各种各样的法，更重要的是要求所立的法良好的法，即符合人民的利益、社会的需要和时代的精神的法。如果所立的法非常糟糕或者漏洞很多，不仅会给坏人提供

为非作歹的机会，还会使好人无从依法行事。

从内容上说，社会主义法至少要满足下列几个条件：①要做到真正反映和充分表达以工人阶级为领导的广大人民的意志和利益。②要做到以“三个有利于”为根本标准，反映社会生活与时代发展的客观需要。③要做到尊重和保护公民的各项人格尊严、人生自由、民主权利、政治自由、经济权利和其他社会权利。总之，社会主义法在实质上应当实现人民性、合理性、公正性、合规律性几个方面的深刻统一，这也正是社会主义法的生命力与优越性之所在。

从形式方面说，社会主义法至少要满足下列几个要求：①要具有稳定性与连续性，也就是说，为了保证社会秩序和社会关系的相对稳定，法律不能朝令夕改，频繁变动，反复无常，而应保持一定的稳定性与连续性。②要具有内在的统一性与协调性，也就是说，整个法律体系应当是一个以宪法为总纲的、根本精神一致的、各级各类法律法规内在和谐的体系，这样有助于促进统一的、稳定的法律秩序的形成。③要经由民主的、科学的立法程序制定，这是保障法律科学性、民主性的程序基础。民主的、科学的立法程序有助于发动广大人民群众和社会各界力量参与立法，广泛集中民意民智，避免立法工作单纯受部门利益、地方利益的驱使，或者完全依领导人个人的意志而立法。④要讲究立法技术，注意借鉴历史上的和国外的立法经验，更要注意总结自己的立法经验，提高法律的可操作性。

3. 我国的立法现状

(1) 立法工作取得的成绩

加强立法，形成中国特色社会主义法律体系。完备的社会主义法律体系是实现依法治国的基础和前提。自党的十一届三中全会以来，经过20多年的努力，我国的立法工作取得了很大的成就。经济立法步伐加快，发展农业急需的农业法、规范市场经济

主体的公司法出台了；维护市场经济秩序的反不正当竞争法、消费者权益保护法诞生了……从八届全国人大一次会议到党的十五大召开短短4年时间，全国人大及其常委会就制定了60余部有关社会主义市场经济方面的法律和有关法律问题的决定，社会主义市场经济法律体系框架初具规模。行政立法更加完备。行政诉讼法、行政处罚法、行政复议法、国家赔偿法……一部部规范行政权力的法律应运而生。根据中华人民共和国宪法，全国人民代表大会制定了《香港特别行政区基本法》、《澳门特别行政区基本法》。维护公民权利的立法受到高度重视：出台完善社会保障制度的劳动法；修订关系千家万户的婚姻法、保障职工合法权益的工会法；制定职业病防治法……公民权利有了法律的坚强后盾。与国际规则接轨以后，加入世贸组织后适应世贸组织的规则，全国人大及其常委会加快了修改法律的进程，现已修改法律13件；国务院也制定、修改行政法规37件，废止行政法规12件，停止执行有关文件34件。“还有刚修订的保险法、文物保护法，刚制订的环境影响评价法，刚实施的安全生产法……”提起立法，党的十六大代表们说：“我国的立法成就，是大家有目共睹的。”目前，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系框架已初步形成，我国的政治生活、经济生活、社会生活的主要方面都已基本做到了有法可依。截止到2002年底，除宪法外，全国人大及其常委会通过法律308件，法律解释8件，有关法律问题的决定122件，共438件；国务院制定了900多件行政法规；31个省、自治区、直辖市和49个较大的市的人大及其常委会制定了3万多件地方性法规。目前，构成我国法律体系的七个法律部门，即宪法及宪法相关法、民法商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法等，已经齐全，各法律部门中基本的、主要的法律已经制定出来，加上国务院制定的行政法规和地方人大制定的地方性法规，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系已经初步形成，国家生活和

社会生活的主要方面基本做到了有法可依。

为了有效提高立法质量，人大常委会在立法工作中注意正确处理权力与权利、法律的稳定性和改革的变动性、发扬民主和严格依法办事的关系。在已通过的9件法律中，6件经过3次审议，3件经过4次审议。对法律草案涉及的重大问题和分歧意见，注意充分听取各方面意见，主动协调，着眼于用合理的解决方案来统一思想认识。每次审议，常委会组成人员都以高度负责的精神提出修改意见，使通过的法律更加完善。有些新制定的法律，与提请审议的法律草案相比，新增加的条文占1/3左右，内容有修改的条文占一半以上，立法质量有明显提高。

(2) 当前存在的问题

但是我国法律体系还存在一些问题，有待于进一步完善。我国法律体系存在的问题，从结构上看，现有的法律之间存在着交叉重复、矛盾冲突、彼此脱节、互不协调的问题。从内容来看，有的法律规定过于原则，不便具体操作；有的法律规定只有行为模式，没有法律后果；有的规定含混不清，无法统一理解；有的规定矛盾、执法无所适从；有的法律部门利益倾向严重，导致国家权力部门化，部门权力利益化，部门利益法律化等等。我国法律体系存在的这些问题，严重影响了法律整体功能的发挥，给执法和司法工作带来了许多困难。党的十六大强调指出，适应社会主义市场经济发展，社会全面进步和加入世贸组织的新形势，加强立法工作，提高立法质量，到2010年形成中国特色社会主义法律体系。因此，21世纪头10年，加快立法仍然是全面落实依法治国基本方略的首要任务。

当前，尤其要加快市场经济法律制度建设，按照依法治国的基本方略，着眼于确立制度、规范权责、保障权益，加强经济立法。要进一步调整法律体系结构，不断完善法律部门，形成结构合理、部门齐全、内部和谐的中国特色社会主义法律体系。同时

要不断提高立法质量,要进一步明确立法权限,严格立法程序,提高立法效率,保证立法的科学性、公正性、可行性,避免立法过程中的重复立法、地方保护主义、部门保护主义等倾向,使制定的每一部法律都能体现广大人民群众的心愿,做到有利于促进社会生产力的发展,有利于确认和保障公民的合法权益,有利于维护社会主义法制的统一。总之,形成中国特色的社会主义法律体系,是一项伟大而艰巨的社会系统工程,要求我们必须有科学合理的立法规划,有计划有步骤地推进立法工作,尽可能做到立法发展与社会发展的客观要求相适用。

4. 党的十六大报告对完备社会主义法律体系问题的深入探讨

完备的社会主义法律体系,必须是门类齐全、结构严谨、内部和谐、体例科学。要达到这些要求,必须要有高素质的立法队伍,严格的立法程序,明确的立法目标和立法追求等,党的十六大报告正是在这些方面作出努力的。

首先,党的十六大报告明确提出了法制统一是依法治国方略实施的前提条件。法制统一要求下位阶的法律规范不得与上位阶的法律规范相冲突即法规、规章不得与法律相冲突,当然更不能与宪法相冲突,法律与法律之间、法规与法规之间、规章与规章之间不得冲突。为此必须保证立法的科学性与规范性。立法,特别是行政立法,层次多,立法主体广泛,易于不统一。部分地方和政府部门利用此行政立法的这些特点来立法,以保护部门和地方利益,因此目前我国的法制不太统一,规范之间的冲突是广泛存在的。党注意到了这些问题,并认识到法制统一对全面落实依法治国方略的重要性。因此在党的十六大报告明确提出要“维护法制的统一和尊严,防止和克服地方和部门的保护主义。”党的十六大报告中有关法制统一理论的提出必将对我国法律体系的完善、立法质量的提高具有重要的指导作用,并最终为依法治国方略的实施提供了前提条件。

其次，提出了立法的质量标准和立法的价值。法制的统一是依法治国实施的前提条件之一。解决法制统一问题，应该在立法时就设定同一的立法标准，从源头上解决问题。党的十六大报告就是这样做的，它就中国目前面临的国际国内形势的需要，提出了我国目前的立法标准：“适应社会主义市场经济发展、社会全面进步和加入世贸组织的新形式，加强立法工作，提高立法质量，到2010年形成中国特色社会主义法律体系。”与党的十五大相比，十六大对立法提出了与时俱进的要求，即立法首先要适应社会主义市场经济的发展的要求，其次立法要符合社会全面进步的要求，这两项是国内形势的要求，是国内政治、经济、文化、思想道德建设的需要，同时中国已经加入世贸组织，所以我国的立法还要与世贸组织的有关规定相吻合，这是国际形势所必须，也是中国改革之必要。另外，党的十六大报告对立法质量作出了总体要求，认为：“加强立法工作，提高立法质量，到2010年形成有中国特色社会主义法律体系。”怎样才能提高立法的质量呢？那就是要制订出“良法”来。但“良法”是个具体的、历史的概念，不同的国家、不同的时代甚至不同的时期，良法的含义则各不相同。“保证立法和决策更好地体现人民的意志”，实现“宪法和法律是党的主张和人民意志相统一的体现”，也许是当代中国最好的法律，只有这样的法才是当代的“良法”。立法过程中另一个重要的问题是要坚持法制的统一，我国是一个集中统一的社会主义国家，社会主义法制的统一，是维护国家统一、政治安定、社会稳定，促进经济协调发展和社会全面进步的基础，是完善社会主义市场经济体制的重要保障。同时也要看到，我国各地经济、文化、社会发展很不平衡，这就要求在坚持法制统一的前提下，充分发挥各方面的积极性。坚持法制的统一，必须依照法定权限、遵循法定程序立法，不得超越法定权限、违反法定程序立法；必须坚持以宪法为核心和统帅，任何法律、行政法规和地方性法规都不能同宪法相抵触，

行政法规不得同法律相抵触，地方性法规不得同法律、行政法规相抵触，法律法规的规定之间要衔接协调，不能相互矛盾。

二、严格执法，依法行政——依法治国的核心和重点

法治(Rule of Law)的本来含义是指“法的统治”，即法居于国家与社会的统治地位，而不只是国家用法来治(Rule by law)，在真正的法治社会，国家机构本身也受法的统治，即受法的制约和监督。^①只有在政府的行政权力受到法的严格制约的情况下，才意味着法治的真正建立和完善。在实践中通常流行的所谓“权大于法”，很大程度上就是指行政权力大于法律、行政权力不受法律的制约，这显然是与法治的原则背道而驰的。

1. 依法治国必须要切实贯彻依法行政

行政机关是国家机关中对经济和社会发展影响最大、与公民关系最密切，因而也是权力最大、机构最多、人数最众的一个部门，在社会生活中极端重要。^②依法行政是指国家各级行政机关及其工作人员依据宪法和法律赋予的职责权限，在法律规定的职权范围内，对国家的政治、经济、文化、教育、科技等各项社会事务，依法进行有效管理活动。它要求一切国家行政机关和工作人员都必须严格按照法律的规定，在法定职权范围内，充分行使管理国家和社会事务的行政职能，做到既不失职，又不越权，更不能非法侵犯公民的合法权益。

依法行政和依法治国的关系是密不可分的。依法治国由依法立法、依法行政、依法司法和依法监督等内容组成。在这些内容中，依法行政是依法治国的核心和重点。因为一个国家的整个管理活动，不是靠立法机关、司法机关和军事机关，而主要是靠各

① 郭道晖：《法的时代精神》，湖南出版社1997年版，第499页。

② 应松年：“依法治国的关键是依法行政”，载《法学》，1996(11)。

级人民政府进行的。如果各级行政机关都能依法行使职权，依法进行管理，那么，依法治国就有了基本保证。坚持依法治国的方略，又为依法行政创造了大环境和前提条件。如果没有依法治国的方略和大环境，就根本谈不上依法行政。但没有依法行政，依法治国就会落空。

因此，依法行政是现代法治国家里政府行使行政权力所普遍遵循的基本准则，也是实现依法治国的根本保证。一方面，由于行政部门是主要的执法机构，法律赋予公民、法人的权利能否得到实现，为维护公共利益和国家利益而颁行的禁止性规定能否得到遵守，很大程度上取决于政府机关的执法行为。对公民合法权益的侵害行为的制止有赖于行政机关采取措施。如果行政机关勤政廉政、严格执法，自然会为全社会形成表率，法治的实现也就顺理成章。如果政府机关不严格执法，甚至循私舞弊、贪污腐败、以权谋私、欺压百姓，视法律为废纸，法的秩序也就荡然无存。在此情况下，也根本不可能要求公民守法。

另一方面，行政机关握有强大的行政权力，尤其是在我们这个具有官本位思想传统的社会，崇尚权力比限制权力的观念在社会中更为流行。如果行政机关不能严格遵守法律，则其行政权力将很难受到限制，而不受限制的权力必然导致腐败。实践中出现的“权钱交易”、“权权交易”、滥用权力等现象，都是因为缺乏必要的监督机制，难以保障严肃执行造成的。^① 尤其应该看到，行政机关在发挥其行政职能时，与公民、法人之间常常要形成管理者与被管理者之间的关系，此种关系是一种命令与服从的关系。行政机关发布行政命令、制订规章等规范性文件、解释行政法规等，都被认为是行政权的行使，而作为被管理者的公民、法人必须遵从。至于这些抽象的行政行为是否合理、合法，极少有

① 北京市人民政府法制办公室：《行政执法问题研究》，1995年版，第44页。

人提出疑问。多年来,依法办事被认为仅仅只是司法机关的事情,行政部门不存在依法与否的问题^①,这说明依法行政需要克服许多观念上的障碍。

2. 实行依法行政必须树立的观念

目前,我国社会正处于一个转型时期,人治社会应当逐步向法治社会过渡,而这种过渡的成功与否在很大程度上取决于依法行政的实现程度。

(1) 行政权力的特征

应当看到,行政权力的行使具有自己的特征:

一是行政权力是由法律设定和权力机关的授权。为了保证国家各方面的有效管理和社会的协调发展与稳定,促进国民经济的迅速发展,国家不得不授予行政机关很大的权力,如行政立法权、管理权、处罚权和强制权等,而这些权力不受法律的约束,就有可能走向专横、滥用,甚至腐败。同时,我国的行政机关是国家权力机关的执行机关,也是法律的执行机关,因此,必须执行国家法律的规定和权力机关的意志,行政权的运用必须对权力机关负责,对人民负责。因此,行政权力的行使必须在国家法律规定范围内行使,不能越权。

二是行政权力属于国家公共权力,具有强制性和单方面性。行政机关在行使行政权力时,只能依照国家法律、法规的规定,依法作出各种行政行为,这些行政行为都是行政机关单方面的意志表示,不需要与管理相对人协商。行政决定一旦作出,行政管理相对人就具有服从的义务,其他国家机关就具有协助的职责,而且是以国家强制力作保证的。如果行政管理相对人不履行法定义务或行政决定,行政机关有权采取强制措施或强制执行,强迫其履行。

^① 应松年:“依法治国的关键是依法行政”,载《法学》,1996(11)。

三是现代行政权力急剧膨胀，无处不有，无处不在。由于现代科学技术的发展和政府管理任务的繁重，现代行政权力急剧膨胀，介入各个领域、各条战线，已经越来越多地介入国家刑事、民事问题。如有的国家出现了“行政刑罚”现象。在我国，像轻微违法犯罪行为，不构成刑事处罚的，由政府部门的劳动教养部门批准劳动教养。行政司法、行政调解、行政仲裁、行政合同等都在急剧增加。可以说行政权力无处不有，无处不在。如果不对行政权力的行使加以规范和制约，那么，行政权力必然要走向专横、独裁、滥用和腐败，甚至影响到国家的前途和命运。

四是行政机关在行使行政权力时，享有很大的自由裁量权。国家为了保证行政管理的效率性，赋予行政机关在行使行政权力时，享有很大的和较宽幅度的自由裁量权。自由裁量权是属于行政权的一部分，是提高行政效率的重要措施，但行政机关及其工作人员在行使自由裁量权时，存在着某种扩张性和随意性。这就要求行政机关在行使行政权力时，不仅要依照国家法律、法规的规定，依法行政，而且还要根据依法行政原则拓展到自由裁量领域，即依据法律精神和立法目的行政。行政机关作出行政行为的内容要客观、适度，要符合立法目的，作出的处理决定要合情合理，不能畸轻畸重。由于上述行政权力的这些特点所决定，各级行政机关在行使国家行政权力时，只能依法行使，不能违法和越权。否则，就会侵犯行政管理相对人的合法权益，甚至造成损害。

（2）依法行政必须树立的观念

实践证明，实行依法行政，保障决策的科学性和合理性，才能避免首长负责制下产生的主观随意性和盲目性，实行依法行政，才能避免和减少各种行政违法行为及由此给公民、法人造成的损失，并有助于提高行政效率。要实行依法行政，首先必须树立如下观念：

第一，行政机关严格执法、守法观念。法律赋予行政机关必要的行政权力，使其治理国家和社会，同时行政机关必须在法定的范围内并依循法定的程序行使权力，不管是实施抽象行政行为还是实施具体的行政行为，都必须依法进行。行政机关只有严格执法、守法，其权力本身才具有合法性，其行使权力的行为才是正当的。法治的含义在于人人在法律面前是平等的，在现代社会，行政机关及其工作人员依法办事较之于普通民众的守法更为重要，因为“现代法治的精髓是官吏依法办事，只有官吏依法办事，接受法律的约束，才有法治可言。”^①诚如美国学者富勒所指出的：“法治的实质必然是在对公民发生作用时，政府应忠实地运用曾公布的应由公民遵守并决定是其权利和义务的规则，如果不是指这个意思，那就什么意思都没有。”^②

第二，权力必须受到制约。在我国，一切权力都属于人民，人民为了治理好自己的国家，需要通过经过科学分工的各个国家机关来行使权力。每个行政机关的权限应经过合理配置，其权限都必须是特定的、受到限制的，权力只有受到限制才能真正保障权力的正当行使。而不受限制的权力必然导致腐败、绝对权力绝对腐败，这是千古不变的真理。每一个机关都必须在法定的范围内行使权力，自觉接受来自于其他国家机构及人民的监督。对行政权力实行有效的制衡，是保障依法行政的重要内容。当然，行政机关也应当主动行使职权，放弃或不行使职权，也未履行其对国家和社会所应尽的责任。

第三，尊重并保障公民、法人所享有的民事权利。公民所享有的民事权利是人权的法律化，必须受到政府的充分尊重。与专制主义、自然经济的集权型行政经济体制相适应的公法优位主

① 张文显：《法学基本范畴研究》，中国政法大学出版社1993年版，第286页。

② 引自沈宗灵：《现代西方法律哲学》，法律出版社1983年版，第209页。

义,认为“国家利益应绝对优于一切个人利益,国家权力可不受任何限制,国家行为具有天然合理性;一切社会领域、一切社会关系均应受国家行政权力的支配”,^①而建设民主政治和法治国家则要求充分保障公民的权利。按照法治的要求,握有公共权力的行政机关为现实对社会的治理,可以对社会公众施加义务约束,但各种义务的设定都必须以保护人民的法定权利为出发点,公共权力应以保障公民、法人的权利作为一切活动的宗旨。^②当公民的权利受到来自于政府的侵害以后,应有权获得政府的赔偿,只有在此基础上才能形成法治秩序。

3. 当前需要解决的问题

应当看到,为实行依法行政,我国已先后制订了《行政诉讼法》、《行政复议条例》、《国家公务员暂行条例》、《国家赔偿法》等法律、法规,并已在实施中产生了明显的效果。尤其是在《行政诉讼法》颁行以后,法院已可以对行政机关的具体行政行为实行司法审查,这对保障行政机关依法行政是十分必要的。但在实践中,行政机关的活动离依法行政的要求还有很大的差距。行政“执法活动中乱立章法、以言代法、以权压法、干扰执法、越权执法、滥施处罚、以罚代法、以罚代刑、徇私枉法、贪赃枉法、不履行法定职责等执法违法的现象仍然存在,有些现象表现得还相当突出”^③,当前应急需解决如下问题:

第一,健全对行政规章的审查制度。实行正常的行政管理,需要行政机关制订必要的法规、规章和其他规范性文件,行政立法是我国立法的重要组成部分,它们对有效地调整社会和经济管

① 梁慧星:“须转变公法优位主义观念”,载《法制日报》,1993年1月31日。

② 郑成良等:《论依法治国之法理要义》,法律出版社1999年版,第127页。

③ 张民锋、傅斯来:《当前行政执法中亟待解决的几个问题》,载北京市人民政府法制办公室《行政执法问题研究》,第51页。

理关系，发挥了重要作用。然而，应当看到许多政府部门制订的规章因受到部门利益的主导，注重的是“设立机构、行使权力、收取费用、罚款没收”，在制订时缺乏合理的科学的论证。一些规章与法律的规定并不完全符合。某些规章甚至为乱收费、乱罚款提供了根据。从实践来看，建立和完善各类规章的审查制度对保证依法行政十分必要。根据行政诉讼法，司法机关无权对这些规章实行审查。但依我国宪法第八十九条的规定，国务院有权改变或者撤销地方各级国家行政机关的不适当的决定和命令，因而对规章实行审查具有宪法依据，只是目前缺乏一套程序和制度的规定。如应由哪个政府部门承担审查规章的职责，应由谁提出审查的要求，如果规章不合法，应通过何种程序予以修改，甚至宣告其无效，等等这些都需要作出规定。当前，为保障行政机关依法行政，一方面要对现行的规章进行清理，对不合理的甚至在内容上明显违法的规章要予以修改、废除；另一方面也要尽快健全规章的审查制度，对规章的制订和出台应严格把关。

第二，尽快制订行政程序法，确保行政机关实施的行政行为在程序上合法。程序是法律的生命，行政程序的法律化是现代法治国家重要的法律原则。^① 依法行政，不仅仅是要求行政机关所实施的行政行为在内容上合法，而且应包括行政机关行使行政权的行为在程序上也应合法。行政机关在从事行政立法、行政许可、行政惩戒、行政处罚、行政调处、行政征收、行政强制和行政救济等行为时，都必须符合法定的程序，当前，为制止行政机关“乱收费”现象，应当对任何一项收费办法的出台规定一套严格的程序，并对行政机关收费的权限范围、收费标准、收费的支出，违反收费程序的责任、对受损害的公民和法人的补救等，都

^① 张明杰等：《行政法的新理念》，中国人民公安大学出版社1997年版，第168页。

需要作出明确的规定。

第三, 加强对行政执法的监督, 行政执法效率的高低, 执法人员的廉洁公正, 是广大公民极为关心且与其利益极为密切的问题。但行政执法效果与人民群众的期望仍有明显差距, 而行政执法中存在的问题, 很大程度上是因为缺乏对行政执法的合理的监督机制造成的。我国行政诉讼法的颁布为对行政行为的司法监督提供了法律依据, 但行政自由裁量权受司法审查的范围仍然有限,^① 司法监督需要进一步加强。只要公民、法人或其他组织认为行政机关的具体行政行为侵犯了其财产和人身权利, 并在法院提起诉讼, 法院都应当受理, 并应对具体行政行为的合法性予以审查。在对行政执法的监督方面, 尤其应加强国家权力机关对各级人民政府的监督。全国和地方各级人大应经常展开一些有针对性的、有效的执法检查, 而不能做流于形式的检查监督, 对发现的问题应及时督促有关部门限期改正, 而政府有关部门也应及时向人大报告改正的结果。当然, 也应加强行政机关的内部监督, 充分发挥监察机关和审计机关的监督职能。对“乱收费、乱罚款”现象应予以制止, 对所谓处罚和收费中的利益分成制度应坚决予以废除, 对各种“小金库”和私设的账户要完全纳入审计的监督范围, 从而消除行政执法中因利益驱动而造成的对公民和法人的合法权益的侵害。

三、加强普法教育, 培育公民法律观念

现代法观念的基本价值与中国固有的法文化传统是两种性质殊异的法律文化系。在当代中国建设社会主义法治国家的时代条件下, 塑造全体公民的现代法律意识, 确立与现代市场经济和民

① 张明杰等:《行政法的新理念》, 中国人民公安大学出版社 1997 年版, 第 71 页。

主政治相适应的法律文化观念，为现代法制的运作提供深厚的法观念基础，对于实现依法治国，推进中国法制现代化的进程，乃是当前法制教育和社会主义现代法律文化建设十分紧迫的任务。

1. 普法教育的重要意义

在全民中普及法律常识的教育，对于我国公民法律观念的现代化，形成科学的法律思维方式、情感体验和行为模式将产生极为深刻的影响，对我国社会主义法律在现实生活中的高效实行和顺利运作具有重要意义。

首先，它有利于形成我国公民比较全面的现代法律知识。一定的法律知识是公民确立现代科学法律观的知识前提，没有对现代法律的全面了解和科学认识就不可能形成现代法律观。经过十多年的努力，我国普法教育对全体公民进行了以宪法为中心的主要法律部门和主要法律法规的教育，这就使公民基本了解了我国社会主义法律体系的整体构架和主要内容，使公民明确了法律允许做什么，要求做什么及禁止做什么，形成了现代公民的现代实在法的知识体系，从而为公民评价法律、遵守法律、寻求法律保护，产生对法律的感情创造了条件，奠定了基础。对于绝大多数公民来说，这有利于其守法从盲从到理性自觉基础上对法律肯定的转变。

其次，它有利于培养公民对法律的感情和依赖感。法律感情体现了社会主体对法律的心态和情感体验。耶林认为：“在对外保有威信，对内坚如磐石的国家，再也没有比国民法感情更宝贵、更需要培育、奖掖的财产了。”健康的“法感情才是御敌的最有效的屏障”，只有每个人的健康有力的法感情才是国家力量极为丰富的源泉，得以自立于国内外的确实保障。法感情是整个大树的根，当这根不发挥任何作用时，它将在岩土和不毛的沙地上枯死，其他一切都将归于泡影。因此，“政治教育的最高且最重

要的任务之一”乃是培养公民的法感情^①。我国社会主义法是工人阶级领导的广大人民共同意志的体现，它代表了广大人民的共同利益。普法教育使人民了解到我国法的社会主义本质和广泛的人民性，必然会产生对社会主义法的深厚感情，产生对社会主义法的关切、喜爱、信赖、依恋和崇敬的心情，进而有利于公民普遍守法精神、护法精神的形成。

再次，它有利于形成我国公民对现代法律的普遍信仰。法律信仰是社会主体在对社会法的现象理性认识基础上油然而生的一种神圣体验，是对法的一种心悦诚服的认同感和依归感，是以理性为基础的主体对法律全身心的认同和投入，是理性化了的法的激情和激情化了的法的理性。普法教育通过法的知识教育和情感培养，使人们确信，当代中国社会主义法律体系是社会主义市场经济和民主政治的理性显现，它与我们现实的经济、政治和文化生活紧密相关，是我们民族对人自身生活意义的自觉把握，是新时代对每个公民的自身价值的保证，彻底改变了传统中国法的压迫性质，体现了对中华民族和每个个人未来命运的深切关怀。因而它为现代公民对法的信仰创造了条件，奠定了基础。

2. 普法教育需要继续探讨的问题

全民普法教育作为现代法文化教育的一种好形式，它是一项十分复杂而庞大的社会系统工程，经过十多年的实践，需要对其进行理性而客观的估价。在此基础上需要对我国全民普法教育在宏观上作进一步的整体考虑和战略安排，进而进行一些深层次的改革和发展。具体来说，目前我国开展的全民普法教育还存在下列两个问题需要作深层次的探讨：

第一，从普法的目的来说，应该进一步明确全民普法的战略

^① [德]耶林：《为权利而斗争》，引自《民商法论丛》第2卷，法律出版社1994年版，第46~47页。

目标,明确把塑造现代公民的法律意识,培养公民的法律精神和对现代法律的信念作为普法教育的根本战略目标。西方历史法学派的巨子萨维尼认为:法律如同一个民族特有的语言、生活方式和素质一样,具有一种固定的性质,它与一个民族特有的机能和习性具有不可分割的联系。它融于一个民族的共同信念和民族意识之中。^①从某种意义而论,这一判断是正确的。但现代法律意识作为一种精神价值的体现,一种在久远的历史中逐渐形成的传统,却不是我们民族固有的传统,“这里不但没有融入我们的历史,我们的经验,反倒常常与我们固有的文化价值相悖”。^②当然,这并不意味着中国传统法律文化毫无价值。相反,尽管中国传统法律文化作为整体系统是与现代法律文化相对立的,在法律文化的现代化过程中已经或正在解体,但是,中国传统法律文化中的许多精华,将作为优秀法律传统而具有现代价值。因之,在当代中国,塑造现代法律意识具有后现代化国家特有的困难。

为了塑造当代中国人的现代法律意识,使我们传统中本来罕有的精神要素融于我们民族的精神之中,使之成为我们民族的有机的精神价值,除了大力进行社会主义市场经济和民主政治建设而外,在全民中进行普遍的现代法律精神的教育,灌输现代法律意识就显得尤为重要。而在进行全民法律教育的过程中,法律教育的目标是否明确、科学、富有远见,直接关系到普法教育的成败。当前我国实施的全民普法教育尽管提出了以培养公民的现代法律观念为目标,但对这一目标的理解却不够全面,还停留在消极的守法教育这一层面,这体现在教育方式、内容等多个方面。

① [德]萨维尼:《论当代立法和法理学的使命》,引自《西方法律思想史资料选编》,北京大学出版社1984年版,第526页。

② 梁治平:《死亡与再生:新世纪的曙光》,见伯尔曼《法律与宗教》代译序,第15页。

而这显然是与现代法律教育的客观要求不相适应的。所以,当前全民普法教育的最重要的改革任务是:“转变法制教育导向,变单纯的守法教育为公民法律意识的培养,特别是普法教育,宣传媒介等更应把引导和强化公民对国家制度、法律制度的合理性、合法性认同,作为重中之重,进而塑造公民积极的守法精神。”^①不仅如此,现代法律精神教育的根本目标还在于使现代法律精神要素成为当代中国公民法律文化意识的有机部分,从而实现对悠久的历史法文化传统的创造性转换,形成富有中国特色的现代公民法意识体系,确立对现代法律的信仰,使之与民族关于社会秩序和人生终极目标的关怀融为一体,与民族通过自身的力量战胜自然和人自身的弱点的自强、自立、自尊的精神融为一体。

第二,从全民普法教育的内容来看,当前普法教育主要以法律的具体规定为主要教育内容,其局限性较大。为了实现普法教育的目标,光有具体法律内容的教育是不够的。具体有三个方面的局限性:一是现行实在法固然在一定程度上体现了现代法律精神的要求,但是,这种隐藏于法律条文背后的法律精神往往难以系统地为人们所把握;二是实在法是国家在现阶段对现代法律精神的法律表现,而这种表现是好是坏,是否充分体现了现代市场经济和民主政治的内在法权要求,是否充分满足了现代正义观的要求,还必须由全体公民用现代理念来加以评判;三是仅仅进行实在法教育容易造成公民消极守法意识的形成,而失却公民对实在法的价值指向是否正确的评判能力,弱化人们对法的哲理思考和文化反思,难以形成公民对法的深切体验和出于内心的信仰,易于割断法与其现实生活的密切联系,容易使人们产生法是政治国家强加于他们的外在赘物的思想。因此,在我们看来,普法教育除了应进行具体实在法的教育之外,应主要进行现代法律观念

^① 马长山:“公民意识:中国法治进程的内驱力”,载《法学研究》,1996(6)。

的教育,而在现代法律观的教育中,尤应强调现代法律价值观的教育。关于法律观念的外延范围,新康德主义的代表人物施塔姆勒曾经作了这样的分析:法观念由两个部分构成,一个是法的概念(the concept of law),一个是法的理念(the idea of law)。前者是能涵盖一切法律形式要件的法律现象的逻辑制作,后者则是在一定时空范围内具有特定社会历史内容的正义标准在法律中的实现。^①显然,施氏的分类是从法哲学的角度对法观念内部结构所作的概括,但它无疑揭示了法律观念的最主要的方面。不过,如果对法律观念的内容进行具体的分析,可以从下列四个方面来加以把握:一是马克思主义法学关于法律的历史运动、概念、价值、功能,法律与社会经济系统、政治体系和文化传统之间的关系,法律秩序及其运作方式和过程的一般理论;二是社会在特定时空条件下的社会基本价值,在当代中国,它是指邓小平社会主义民主法制和依法治国、建设社会主义法治国家的理论,社会主义市场经济和民主政治所内蕴的法权关系和正义理念,诸如现代自由观念、平等观念、正义和公平观念、利益观念、权利观念、权力观念、责任观念、效率观念、秩序观念、民有政府观念、法律国际化观念及法治观念等;三是现代法的形式观念和法的理念在各法律部门的具体体现和外化形式,即各部门法的主要精神要素和价值取向。如现代宪政观念、依法行政观念、契约自由观念、婚姻自由观念、男女平等观念、罪刑法定观念、国家责任观念、程序正义观念等等;四是依法解决纠纷,自觉守法、用法观念,对法的信任、喜爱、愿意为法献身等等涉及法的情感、态度、意志乃至信仰的观念等。

3. 普法教育现状

江泽民指出:“有了比较健全和完善的法律和制度,如果是

^① 梁治平:《新波斯人信札》,贵州人民出版社1988年版,第183~184页。

人们的法律意识和法制观念淡薄，思想政治素质低，再好的法律和制度也会因为得不到遵守而不起作用，甚至形同虚设。”他进一步指出：“我们在搞好立法工作的同时，必须坚持不懈地做好法制宣传教育工作，力争在‘三五’普法期间即2000年前，使广大干部、群众的法律素质有一个新的提高。一种观念的树立，一种意识的培养，需要一个相当长的过程，要充分认识法制宣传教育的长期性艰巨性，并逐步使之制度化、规范化。”^①我们要以建设中国特色的社会主义法律文化为目标，深入持久地开展普法宣传教育工作。

社会主义法治国家必然要以继承并发扬人类法律文化优秀成果、符合时代要求和人民意愿的社会主义法律文化为其思想基础与文化资源。尽管改革开放以来，广大干部群众的法制观念有所增强，但总体上说，全社会的法律意识与法律文化水平仍不适应建设社会主义法治国家的需要，这是一个影响依法治国进程的极重要的因素。1982年9月召开的党的十二大就明确提出：“要在全体人民中间反复进行法律的宣传教育。”1982年12月4日通过的现行宪法第二十四条也规定，国家要“普及理想教育、道德教育、文化教育、纪律和法律教育”。这里实际上可归结成三类教育，就是要提高我国公民的思想道德、科学文化和法律素质。事实表明从1986年开始，党中央、全国人大、国务院连续部署了四个五年普法。2001年开始的“四五”普法，就明确提出了“两个转变，两个提高”（即增强公民法律意识向提高公民法律素质转变，全面提高公民法律素质；从注重依靠行政手段向注重依靠法律手段转变，全面提高社会法治化管理水平）的目标，鲜明地强调要全面提高公民的法律素质。

^① 江泽民：“实行和坚持依法治国，保障国家长治久安”，载《人民日报》1996年2月9日。

实行依法治国，一个重要任务是要不断提高广大干部群众的法律意识和法制观念。党和国家领导人给全国人民带了一个好头。1994年12月9日，中共中央在中南海怀仁堂举办了法制讲座。近2个小时的时间里，中央领导同志听取了国际商贸法律制度方面的法制讲座。10年来，这样高规格的法制讲座已举办了多次，内容涉及依法治国、“一国两制”、社会保障等许多方面。党的十一届三中全会特别是全民普法开展以来，社会主义民主法制建设蓬勃发展，公民法律素质确实有一定的提高，但提高公民法律素质是一项长期而紧迫的任务。面对新形势，必须抓住有利时机，积极探索规律，采取有效措施，努力使公民法律素质有一个新的提高。搞好法制教育，增强全体公民的法律意识和法制观念，是社会主义法制建设的基础工程。

4. 培育公民法律观念

依法治国必须增强全民法律意识，培养公民的法律价值观。所谓法律意识，是指依法办事、依法行政、依法律己、依法行使权利和履行义务的意识。“一人执法不如万人遵章，一人管不如大家不犯”，法律素质是现代法治社会公民的必备素质。江泽民指出：“发展社会主义民主政治，最根本的是要坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机结合和辩证统一。”^①依法治国要求人民群众在党的领导下，依法管理国家事务、经济文化事业和社会事务。不懂法不知法，何以当家作主？扩大基层民主，让人民群众直接行使民主权利，依法管理自己的事情。法律知识贫乏，维护自身合法权益从何谈起？

现阶段，公民缺乏法律观念的主要原因是公民不知法、不懂法、不了解法律的要求，不会运用法律保护自己的合法权益。我

^① “江泽民在中央党校省部级干部进修班毕业典礼上的讲话”，载《人民日报》2002年5月31日。

们开展的“一五”普法、“二五”普法和“三五”普法教育，是提高法律意识的重要途径。邓小平指出：“法律教育要从娃娃抓起，小学中学都要进行这个教育，社会上也要进行这个教育。”从小培养孩子的法律意识，教育他们遵守法律，依法保护自己的权利，是百年树人的重要一环，应当把普法观念作为各级领导干部和全体公民的必备素质。继续深入开展法制教育，这个一项长期的基础性工作。普法并不要求每个公民都精通所有的法，但必须要求每一个公民都有基本的法律知识，有基本的法制观念。某一个群体、某一个行业的公民则必须重点掌握某方面的或与其相关的法律知识，其中从事专门工作的则应比较精通法律。当前，我国的法制宣传教育工作，以普及法律知识为基础，努力使人人知法、懂法，同时要侧重于培养干部和群众的法律价值观。没有必要的、起码的法律常识，很难树立正确的法律价值观。但重要的是要使广大干部群众树立正确的社会主义的法律价值观。只有广大干部群众真正懂得我国社会主义法对实现自身正当利益、做好本职工作的重大意义，真正懂得我国社会主义法在生活中的重要价值，认识到严格执行和遵守社会主义法对于建设中国特色社会主义、实现人民当家作主、保障国家长治久安以及促进世界和平发展方面的重要意义，才能真正严肃认真地执法、守法、监督法律实施。所以，在建设中国特色社会主义的实践中，我们要在继承历史上和国外合理的进步的法律文化的基础上，大力传播与弘扬社会主义民主与法治精神，努力实现法制观念的转换和更新，以培植和不断发展中国特色的社会主义法律文化。进行普法教育是培育公民现代化法治观念的一种重要手段。

要培育现代化法律观念，根本的途径应当是让人们更多地参与法治建设实践，从中深化对法治的实际体验。我们要注重公民的法律实践活动，一方面，要缩小滞后的法治观念与先进的法治现实之间的差距，就必须通过实践。人们通过社会实践，认识到

周围的法治状况已改善，就会自觉不自觉地调整自己的思想观念，使之逐步适应改变了的现实。另一方面，要在先进的法治观念引导下改变现实，亦必须通过实践。人们通过社会实践，认识到法治建设的发展规律，并在这种规律的指导下，从事推进法治建设的实践，就会“在改变自己的这个现实的同时也改变着自己的思维和思维的产物。”^①人创造环境，环境改造人，两者的结合只能是社会实践。所以，在法治工作的整体布局中，要把参与社会法治实践，深化对法治的实际体验，作为培育人们现代化法治观念的关键一环，要把进一步拓宽人民群众参与法治建设的渠道作为当务之急，采取扎实有效的措施，引导和帮助广大人民群众更广泛、更深入地参与到法治建设的实践中来。

第四节 依法治国与以德治国相结合

江泽民曾强调指出：“要把依法治国同以德治国结合起来，为社会保持良好的秩序和风尚营造高尚的思想道德基础。”这一论述，对我们正确认识和理解法治与德治的关系，加强社会主义思想道德建设，发展社会主义先进文化，具有十分重要的意义。依法治国同以德治国的结合是对党的治国方略的完善和创新，标志着我们党的治国之道更加科学、完善和成熟。

一、依法治国与以德治国并不排斥

1. 法治与德治

所谓治理国家，其基本含义就是：国家运用各种办法去引导、控制和规范社会成员的活动，以便维护社会的稳定并满足社会公众的需要。通观古今中外历史，治国大体上有两种类型。一

① 《马克思恩格斯选集》，人民出版社1979年版，第73页。

种是中国传统社会，其特点是“为政以德”，把伦理道德当作是治国之根本。《大学》开篇就说：“大学之道，在明明德，在亲民，在止于至善。”所谓“明明德”，就是指发扬自身具备的完美德性，将它作为从政的根基，即如孔子所说：“为政以德，譬如北辰，居其所而众星拱之。”这种治国的主张从道德的自我“修身”开始，到“齐家”，再到“平天下”，就是把一种完美的德性，通过人的自觉和自我完善逐步推广到民众，造就出理想的社会。中国传统社会虽然也讲法，但基本将法等同于“刑”，认为“德主法辅”，主张德高于法；强调道德（尤其是官德）建设，通过感化培养每个人的“羞耻之心”。这种主张对于国家治理确实是很重要的，然而由于对法治的忽视，其缺陷是往往导致“人治”。

另一种类型是西方社会，其特点是把法律看成是治理国家的最高准则。古希腊亚里士多德在《政治学》中最早论述了法治胜于人治的观点，提出“法治应包含两重意义：已成立的法律获得普遍的服从，而大家服从的法律又应该本身是制定良好的法律。”但他同时指出，作为规范人与人之间关系，“法律正是全没有感情的”。当然西方社会也讲道德。例如市场经济理论的奠基人之一亚当·斯密就既著有《国富论》，又著有《道德情操论》，提出了“经济人”与“道德人”的理念。他认为人性具有两重性：作为“经济人”，自爱是其基本动机，人趋于利己；作为“道德人”，仁爱是其行为的准则，驱使人为他。但是资本主义的发展事实打破了“经济人”与“道德人”和谐的企图，如今道德的缺乏和沦丧已经造成西方普遍的精神危机，对社会的存在构成严峻的挑战。有识之士纷纷呼吁：人类还需要“寻找”和“重建”“精神家园”。

反思历史的经验和教训，可以发现只是简单地把道德或法律视为治国之最高原则，虽然有其合理性，但局限性也是十分明显的。对此政治家们都在进行思考。当代西方著名学者 T·W·舒

尔茨就提出,社会需要由规则构成秩序,这些规则从纵向分析可分为行为准则、宪法秩序和制度安排,其中的行为准则指的就是从文化层面约束人们的道德与意识形态。西方一些国家现在都着手将道德建设与制度建设相结合,开展道德立法,例如美国国会1978年通过了《政府道德法令》。

法治是当今社会的发展趋势。法治要求国家的政治、经济、社会活动及公民生活各个领域的活动都依照法律来进行。由于法律具有规范性、稳定性,且有引导、评价、教育、强制等功能,因而能够有效地保障和促进国家的长治久安。纵观当今世界各国,实行法治、依法治国已是大势所趋,人心所向。党的十五大第一次把依法治国、建设社会主义法治国家作为治国方略提出来,是大胆学习和吸收人类文明成果的重要举措,也是我党治国方略的重大进步。但是,法治没有也不可能包罗万象,需要道德的建设、舆论的约束,比如涉及社会公德职业道德中的一般问题,不可能样样依法惩处,惟有加强德治,在全社会形成良好的道德风尚,方能促进社会协调发展。道德的实施不是依靠强制性手段,而是通过道德教育的手段,以其说服力和劝导力来影响和提高社会成员的道德觉悟,使人们自觉地遵守这些行为规范。道德启迪人们的道德觉悟、激励人们的道德情感、强化人们的道德意志、通过形成广泛的道德舆论,培育良好的道德环境,增强人们的道德情感。

法治与德治之间是一种互补的关系,每一方都必须把另一方有机地看作其本来的协同者而构成统一的秩序。不仅如此,法治的建立与维护离不开道德的基础。所谓法治的道德基础,至少包括了以下两个方面的含义:其一,作为社会调控主导性手段的法律必须以道德为基础并与道德要求相一致;其二,法治要建立起来,必须得到道德的支撑与配合。

法律的合道德性是法律权威性的一个内在根源。法律只有合

乎道德，才能获得社会成员的尊重和信仰，才能获得实际的普遍效力。如果没有一定的道德基础和目的贯注其中，或者说没有道德的支持，法律就会与社会成员的伦理价值观念产生冲突，无法获得社会成员的认同和遵守，从而丧失其存在的意义，变成仅仅写在纸上的东西。

守法之于法治具有至关重要的意义，它是法治社会得以建立、能够良性运作的社会心理基础。而守法有外在守法与内在守法之分。外在守法是指法律主体迫于外在的威慑或强制而服从法律；内在守法则是指法律主体自觉认同法律而把守法内化为一种道德义务。显然，具有道德义务感的内在守法才是真正意义上的守法。一个社会的道德水平越高，内在守法意识就越强，建立法治社会的可能性、法治的实现程度就越高。

2. 中国实行德法并治的必然性

我们的目标是建设社会主义的现代化国家。社会主义的性质，要求我们既重法治又重德治。马克思在《哥达纲领批判》中论述实现共产主义之所以不可避免地要经历一个“第一阶段”即社会主义阶段的时候指出，它是一个“刚刚从资本主义社会中产生出来的”的社会，“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旧社会的痕迹”^①。这就是说，消除道德和精神方面的旧社会的痕迹，是作为社会主义历史阶段的一项重要任务。在当代中国，实行法治与德治有其必然性。

(1) 从法律与道德的辩证关系上看

法律与道德是一对既有区别又有联系的概念。法律与道德具有不同的具体形式，有不同的作用范围和调整对象，其实现方式和约束力也不同，尤其是作为两种不同的社会规范，作为社会调控的不同手段，法与道德有各自的运作方式和制裁机制，前者人

① 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1979年版，第304页。

为地强制地调整社会秩序，后者则通过人的内心自觉和社会舆论，自发调整社会秩序。确立法治为治国基本方略，无疑在承认这两种调控手段的差别和冲突的前提下对法律调控为主导性手段的选择。但两者并不是相互排斥的。

首先，二者是相互联系的，并且在起点和最终目标是相同的，他们都源于古代社会的风俗习惯，恩格斯对此曾有精辟的阐述：“在社会发展的某一个很早的发展阶段，产生了这样一种需求，把每天重复着的生产分配，交换产品的行为用一个共同的规则概括起来，设法使个人服从生产和交换的一般条件，这一规则首先表现为习惯，后来变成了法律。”在这里恩格斯指的是法的起源，但对道德的起源也同样适用。二者的最终目标都是以维护统治阶段利益为宗旨，以社会关系的有效整合为目标，为人们的行为提供价值指向。

其次，二者是相互制约、相互转化的。一个道德昌明的社会必然对法的遵守和实施起到极大的推动作用，同样，一个法纪严明的国度也必然易于形成良好的社会风气。道德与法治没有不可逾越的鸿沟，而且在内容上是相互吸收的。许多法律上的规范都来源于道德的规范，如民法上的诚实守信、公平交易等，宪法上关于公民权利和义务的规定也来源于道德的要求，在现实生活中，道德的谴责与法律的制裁也是交叉融合的。所以，制定完备良好的法律可以有效地巩固社会的道德氛围，同样加强道德教育，将道德准则内化为社会成员的价值标准，不但可以将违法意念消除在萌芽状态，而且还会对违法犯罪的人以强大的舆论压力和良心谴责，从而消除违法行为存在的社会土壤。

再次，二者是相互补充、相辅相成的。由于法律和道德在调整手段和调整对象上有很大差异，所以，二者就必须结合起来，弥补对方力所不及和无能为力之处。实际上，在任何阶级社会里，统治阶段都很重视法律和道德的交互作用，一方面，用道德

的价值内化功能来维护法律的权威，另一方面，利用法律的强制手段维护统治阶级的道德观念。

从道德和法律的辩证关系中可以看出，这两种手段既是相互独立又是相互联系相互依存的，各有特点和长处，单纯的厚此薄彼都是片面的，都会造成社会关系调整的真空地带，所以，要想达到规范社会关系、制约公共权力的目的，必须将二者结合起来。

（2）从历史的经验教训中看

我国 2000 多年的封建社会，实质就是沿着德治——法治——德法并治的道路走下来的，但都没有跳出人亡政息的结局，原因何在呢？主要是我国古代的法治与德治不同于现代意义上法治与德治，古代的德治与法治都是为维护封建等级特权服务的，所有的法律与道德规范都是为皇权统治而制定的，结果社会的最高层失控，“绝对的权力导致绝对的腐败”，这就是中国几千年的封建社会兴亡飘摇的原因。

中华人民共和国成立以来，我们在治国方略上走了一段曲折的道路。党的十一届三中全会在吸取以往经验教训的基础上，党的第二代中央领导集体大力提倡民主法制建设，提倡制度建设，并使之不因领导人的改变而改变，不因领导人看法和注意力的改变而改变，同时提出两手抓，两手都要硬，大力推进社会主义精神文明建设，从而使国家走上了健康发展的道路。随着社会主义市场经济体制的逐步确立，党的第三代中央领导集体不失时机地提出了依法治国和以德治国的治国方略，这是社会发展的要求也是社会进步的结果。

历史证明，法治与德治是不可分割的。离开法治，德治就失去了保障，离开德治，法治就失去了根基。合乎历史发展规律的法治与德治理念并用，发挥道德的基础作用、法律的根本作用，建立一个法律至高的体制和形成一个道德至上的风气，从而由人

治走向法治，建设一个富强、民主、文明的社会主义强国是我们的最终目标。

(3) 从中国的现实国情来看

法制建设与道德建设，历来是国家治理的两个基本杠杆，在市场经济条件下更是缺一不可。这不仅是古今中外的一条重要治国经验，而且也是我国社会主义现代化建设必须重视的重大问题。

哈耶克在他的一系列著作中，曾深刻地阐述了这样一个理论和事实：“特定的经济选择与特定的政治选择、文化选择这三者总是无法截然分开的。”^①完善的市场经济体系要求完备的法律体系和道德规范与之相适应。我国现阶段正处于思想变革和社会转轨的时期。市场经济和社会主义制度的有效结合是一个长期的过程，市场经济在中国的进一步深化发展将是一个不可遏制的潮流。中国加入 WTO 以后，中国社会市场化的深度和广度必将日益增大，这也必然要求社会规范能对这种即将到来的社会变革给予应有的保障，使之更加规范和协调，完成这些任务就自然的落在了法律规范和道德规范上。

西方学者提出：“市场经济本身就是法治经济。”事实上，市场经济越发达，法律规范之外的空缺越多，越需要道德的规范对各种关系进行调整。一方面，在市场经济中，法律性行为和道德性行为往往是错综交织的，有时是相同的。如金融巨头索罗斯的投机行为曾使泰国及至东南亚都陷入金融危机，给当地的国民经济造成巨大损失，他的行为属于道德性的只能由其内心的道德感和人们的道德舆论来约束，法律奈何不了他。所以，道德和法律一样同样是保障市场经济秩序良性运行的必备手段。另一方面，

^① 转引自陶东风：《道德理想主义与转型期中国文化》，《原道》第3辑，中国广播电视出版社1996年版。

在市场经济中，价值是通过竞争来实现的，成功与失败、发财与破产随处可见，使一部分人对物质的追求达到极至，人们物质生活日益丰富的同时精神生活日益沦丧，人情冷漠、内心孤独、行为怪异、心灵扭曲，这是市场经济过程中出现的负面影响，要消除这些影响道德的作用是不可忽视的，通过弘扬人与人之间的博爱真诚的道德风尚，使人们时刻感受到友善亲情的温暖，体验到互谅互让、互敬互爱、互帮互助的人间真情，这样在很大程度上弥补了人们内心的精神缺失，消除种种导致社会问题的隐患。由此可见，只要存在人和社会关系，道德的作用就是必不可少的。

中国将坚定不移地坚持社会主义道路，在经济全球化的背景下，如何保持社会主义的本质特征是目前需要解决的重要问题。在发展经济的同时，把精神文明建设放在重要的战略地位，大力提倡健康文明的生活方式和团结友爱的道德风尚，并最终将其和法治一起定格为治国的高度。这是马克思主义国家学说的一个重要发展，也是未来中国社会主义的重要特征。

二、依法治国与以德治国相结合的治国方略

建设中国特色的社会主义需要有新的治国方略。邓小平在历史新时期之初就从社会稳定和发展这个“大道理”出发，一方面要求探索将道德建设与法制建设相结合，认为“这是我们必须尽快学会处理的新课题”，另一方面又强调要培养“四有”新人，指出必须两个文明一起抓，要“用法律和教育这两个手段来解决这个问题”。党的第三代中央领导集体在我国改革开放不断深化的进程中，非常重视开创国家治理的新局面，党的十四大报告强调要在全民族人民中树立正确的理想、信念和价值观，党的十五大报告强调着力提高全民族的思想道德素质的同时，明确提出了建设社会主义法治国家的政治改革目标，随后又提出将依法治国和以德治国相结合的治国方略。

1. 治理国家，法治与德治能够而且必须结合起来

依法治国与以德治国紧密结合，体现了“三个代表”重要思想的内在要求：

首先，依法治国与以德治国紧密结合，是适应先进生产力发展要求的必然之举。先进生产力的发展，必须有与之相适应的上层建筑，必须有良好的社会秩序和经济秩序。它既需要强制性的法律规范，需要健全的法制保障，也需要强有力的道德支撑，需要全民族的远大理想和奋发向上的精神动力。没有法律的调节和道德的规范，经济和社会活动必然陷入无序状态。生产力的发展水平越高，对社会环境、道德环境特别是社会管理者和劳动者的思想道德素质、法律素质的要求就越高。改革开放和社会主义市场经济的发展，促进了我国的法制建设和道德建设，但在新形势下也面临着许多新情况和新问题。解决这些问题，从根本上说要靠发展，但更直接的是要靠法治和德治。只有把两者紧密结合起来，发挥法治的他律和德治的自律这两方面的作用，才能进一步扩大社会主义民主，健全社会主义法制，保障经济社会的持续健康发展。

其次，依法治国与以德治国紧密结合，是发展先进文化的题中应有之义。依法治国，以德治国，建设高度的政治文明和精神文明，既是先进文化的前进方向，也是先进文化发展的可靠保障。先进文化是在同反动的、落后的文化斗争中发展起来的，只有把法治与德治紧密结合起来，既善于运用法律的权威性和强制性手段规范社会成员的行为，又善于用道德的感召力和劝导力提高社会成员的思想认识和道德觉悟，才能保证先进文化有一个良好的发展环境，促进先进文化的发展。当前，世界范围内的各种思想文化思潮相互激荡，西方国家加紧对我实施“西化”、“分化”图谋，利用各种渠道对我渗透、侵蚀，推销其价值观念、道德意识，与我争夺群众、争夺下一代；改革开放的深化和社会主

义市场经济的发展,经济成分、经济利益、社会组织形式和就业方式的日趋多样化,使文化发展面临前所未有的挑战。只有坚持不懈地加强社会主义法制建设和道德建设,坚决反对各种腐朽文化,严厉打击各种社会丑恶现象,鼓励、提倡和发展面向现代化、面向世界、面向未来的,民族的、科学的、大众的社会主义文化,我们党才能真正代表先进文化的前进方向。

再次,依法治国与以德治国紧密结合,能够更好地代表、实现、维护和发展最广大人民的根本利益。建设富强、民主、文明的社会主义现代化国家,是广大人民群众的根本利益所在。建立、维护良好的社会秩序和良好的社会风气,是广大群众共同愿望,也是当前群众反映比较强烈的问题所在。要实现这些要求,单纯靠法律惩处或者道德劝善,都是不可能的。只有把法治和德治紧密结合起来,一方面依法打击各种危害社会秩序的行为,一方面引导人们扶正祛邪、抑恶扬善,才能切实维护人民群众的合法权益,创造安全、稳定、文明的社会环境,使广大人民群众安居乐业,真正维护和发展人民群众的根本利益。

2. 依法治国与以德治国紧密结合,必须大力加强和改进思想政治工作,不断提高干部群众的法律素质和思想道德水平

首先,坚持思想道德教育和法制教育并重,不断增强人们明辨是非的能力。崇高的理想信念,科学的人生观,正确的道德观念,不可能自发产生,必须不断地进行教育,使之潜移默化,深入头脑,并转化为自觉行动。以理想信念教育为核心,强化正面教育,使建设中国特色社会主义的共同理想深入人心,成为凝聚和团结全党全国人民的坚强精神支柱;广泛宣传科学理论和科学思想,用健康思想占领道德领域,澄清模糊思想和错误认识,增强人们的是非观念和选择行为的能力;以实施“四五”普法规划为契机,大力开展法制教育,不断增强人们的法律意识和法制观念,使科学理论、正确思想、高尚道德和法制观念始终在社会生

活中发挥主导作用。

其次，坚持弘扬正气与惩治邪恶并重，努力营造良好的社会氛围。把扶正与压邪结合起来，双管齐下，强化效果。运用各种舆论和社会力量，大张旗鼓地宣传和维护有利于巩固和发展社会主义市场经济秩序的道德风尚，表彰和奖励奉公守法、道德高尚的人和事，特别是要重视树典型、树榜样，充分发挥其示范和导向作用。与此同时，通过各种渠道，旗帜鲜明地批判和抵制封建主义、资本主义的不良影响，震慑和遏制不道德现象。对那些严重违反道德规范且触犯刑律的，用法律手段予以惩处，强制其遵守道德规范，在全社会形成人人崇尚良好道德的浓厚氛围。

加强道德修养与外在约束并重，培养人们良好的道德和行为习惯。道德修养贵在自觉、贵在坚持。要把道德修养与现代化建设实践相结合，与现实的生活实践相结合，不断加强学习，经常剖析自己，改正和克服各种不良习惯和行为，不断提高思想道德境界。要以道德建设促进法制建设，把基本道德观念的要求以及有利于体现人类高尚道德精神和公正原则的道德思想及时加以总结归纳，融入有关法律法规和具体制度中，用法律推动道德建设的发展，逐步使道德规范走向法制化。

坚持群众性道德实践活动和依法治理活动并重，把广大群众吸引到思想道德建设和法制建设中来。群众性道德实践和依法治理活动，是依法治国、以德治国的群众基础。广泛开展的创建文明城市、文明村镇、文明行业、“十星级”文明户活动以及“希望工程”、“青年志愿者”、“青年文明号”等活动，各种形式的社会公德、职业道德、家庭美德教育，对思想道德建设和法制建设起了很大的推动作用。党员领导干部的一言一行对广大干部群众的影响很大，在推进依法治国、以德治国的过程中起着导向的作用。各级领导干部必须带头学法、用法、守法、护法，自觉地在法律规定的范围内活动，依法办事。要以社会主义道德检查自己

的言行,做到自重、自省、自警、自励,经常解剖自己,完善自己,防微杜渐,拒腐防变,树立社会主义、共产主义的道德情操,以高尚的人格力量影响和带动广大群众,推进全社会思想道德和法律素质的提高。

再次,推进依法治国、以德治国,必须切实加强党的领导。各级党委、政府要从“三个代表”重要思想的高度,从关系党和国家前途命运的高度,充分认识依法治国与以德治国紧密结合这一思想的重大而深远的意义,切实把依法治国、以德治国作为当前重大而紧迫的任务和长期的战略任务放在重要位置来抓。从实际出发,制定规划,采取有效措施,突出重点,统筹兼顾,整体推进。要在党委、政府的统一领导下,各方面密切协作,相互配合,齐抓共管,形成合力。要把依法治国与以德治国紧密结合的重要思想贯彻到党的各项工作和社会管理的各个领域、各个方面,善于运用法律、道德手段,调节关系、推动工作,处理解决社会上的热点难点问题和工作中的突出问题。

3. 贯彻依法治国与以德治国相结合要注意的问题

在贯彻依法治国与以德治国相结合的过程中,要注意以下几个方面的问题:

第一,全面、充分、深入地认识和领会“法治”与“德治”相结合的思想,避免认识上的任何片面性。

需要明确的是,社会主义法治国家的“以德治国”,与中外历史上的“德治”有着本质的区别。传统“德治”理论的核心,是把国家治理寄托在统治者的道德修养的个人品质上,主张“德者治天下”,其重大缺陷是忽视制度和法律对统治者的制约,更缺乏民主政治的观念,因此它在本质上是一种“人治”或“贤人政治”,与现代意义上的“法治”或“民主政治”是大相径庭的。就道德对于国家治理具有重要作用这一认识本身而言,中国儒家把“德治”看作是国家治理的根本,把良好政治的希望寄托在“明

君”、“贤人”身上而不是优良的政治制度上，忽视甚至否定法治和民主对于国家治理的首要意义。因此，这一理念只能是一个乌托邦。古今中外历史反复表明，缺乏优良的制度制约的“德治”是靠不住的，只能停留在政治理想的层次上。

因此，我们今天倡导“以德治国”，绝不能回到历史“德治”的老路上去。今天，在学习和宣传“以德治国”重要思想的时候，不能把它与中国传统的“德治”思想混为一谈。实际上，这是根本不同的两个范畴，不能把“以德治国”与“德治”简单地等同起来。“以德治国”是在社会主义法治国家总的框架下的一个重要的治国措施，它是以民主和法治为前提的；而传统的“德治”则是以人治为导向的一种治国理念和体系，它与民主和法治存在一定的不兼容性。虽然我们在实行“以德治国”的时候可以对传统的“德治”思想进行批判吸收，但两者的性质是完全不同的。由于“以德治国”与传统的“德治”有着本质的区别，我们在实施“以德治国”方略的时候，必须坚持社会主义法治国家的基本取向，把民主法制建设与思想道德建设有机地结合起来，在社会主义法治国家总的框架下实行“依法治国”和“以德治国”。换言之，“依法治国”和“以德治国”是建设社会主义法治国家相辅相成的两个重要方面，统一于社会主义法治国家的总的目标之中。

现代“法治国家”的确立，是人类社会发展的巨大进步和政治文明的重要成果。“法治国家”的核心内涵，是把治理国家的根本途径寄托在法律制度和国家体制上。这一观念，与以往的政治理念存在原则的分野。“法治”与“德治”、“依法治国”与“以德治国”、“法制建设”与“道德建设”之间的紧密结合，应当成为我们治国的一个基本方略。由于法律重在惩罚已经违法犯罪的人，而道德则是重在教育那些尚未违法犯罪的人，提高他们的道德素质，使他们不去犯罪，因此，从一定意义上来说，刑罚是治标的，而道德建设才是治本的。加强道德教育，提高人们的道德

素质，才能使法制建设和法治得到有力的保证，才能从根本上维护社会的稳定。

第二，应当自觉地把“以德治国”和“依法治国”联系起来。立法要注意法律的道义基础，把一些最重要、最基本的道德要求，直接纳入法律的规范中；同时，“道德建设特别是道德教育则要把遵纪守法作为社会主义国家公民的最基本的道德要求提出来，使法治和德治能够相互渗透、相辅相成。对那些在社会公德、职业道德、家庭美德等方面出现的严重违反道德的行为和现象，比如“见死不救”、“虐待父母”、“破坏家庭”等，就可以在立法时予以适当注意。这有利于提高人们的道德素质，改善社会风气，进一步推动法制建设。”^①

第三，建立与发展社会主义市场经济相适应的社会主义法律体系和社会主义道德体系相结合。这是关系到我国能否保持社会的稳定、能否更好地发展社会主义市场经济，能否更好地建设中国特色社会主义的重大现实意义的问题。社会主义市场经济的发展，给道德建设提出了一系列新问题，特别是如何正确处理各种利益关系，怎样对待公平和效率问题，等等。

^① 《人民日报》2001年2月22日第9版。

第三章 推进政治体制改革

在社会政治发展史上有两种革命，一种是解决基本制度问题的革命，一种是解决具体体制问题的革命。中国的政治体制改革属于解决具体体制问题的革命。所谓政治体制改革，就是政治主体根据社会发展需要，对政治体系、政治结构、政治机制进行有计划有步骤的变革，以便调整政治关系，优化政治制度，巩固政治统治。政治体制改革对于当代中国经济社会发展，具有两个层面的战略意义：其一，我国正处于社会主义的初级阶段，受生产力发展水平的制约，政治体制和某些具体政治制度中，存在着种种弊端，主要是封建主义残余的影响，不坚决改革这些弊端，社会主义制度就难以巩固和发展，更难以建设起高度发达的社会主义民主政治。其二，我国正处在一个由经济市场化向经济现代化过渡的重要历史时期，以社会主义市场经济为方向的经济体制改革的逐步深化，愈益紧迫地将政治体制改革的任务提到重要位置上来。总之，政治体制改革，既是建设高度社会主义民主的重要内容和强大动力，又是促进经济现代化和社会全面发展的内在要求和重要保证。

第一节 政治体制改革的必然性与必要性

一、政治体制改革理论的历史演进

当代中国的政治体制改革问题，是一个与改革开放进程相伴随进行的问题。我国的经济体制改革已初战告捷，实现了由计划

经济向社会主义市场经济体制的转轨。然而，我国的政治体制改革并非一帆风顺，在改革的方向、重点、步骤和目标的选择上，则表现得更为复杂和敏感。

1. 实行政治体制改革是完善我国政治制度的客观要求——政治体制改革理论的形成时期

从权力结构及其运行状况而言，改革开放以前，中国政治体制的主要特征是权力过于集中，这一体制不仅严重阻碍了生产力的发展，而且不利于社会主义民主的建设。所以，政治体制改革从一开始就是邓小平关注的重点之一。1978年10月，他在中国工会九大上的讲话中提到要“改变上层建筑”。^①这是邓小平对政治体制改革的最早论述。接着是1979年10月30日，在《在中国文学艺术工作者第四次代表大会上的祝词》中他明确提出政治体制改革的概念。他说：“我们的国家已进入社会主义现代化建设的新时期。我们要在大幅度提高社会生产力的同时，改革和完善社会主义的经济制度和政治制度。”^②1980年1月16日，在《目前的形势和任务》中他提出：“我们要改善党的领导，除了改善党的组织状况外，还要改善党的领导工作状况，改善党的领导制度。”^③1980年8月18日，在中共中央政治局扩大会议上，邓小平专门作了《党和国家领导制度的改革》的讲话，明确提出：“党和国家现行的一些具体制度中，还存在不少的弊端，妨碍甚至严重妨碍社会主义优越性的发挥”，^④“如果不坚决改革现行制度中的弊端，过去出现过的一些严重问题今后就有可能重新出现。只有对这些弊端进行有计划、有步骤而又坚决彻底的改革，人民才

① 转引自《邓小平政治思想研究》，国防大学出版社1993年版，第149页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第208页。

③ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第269页。

④ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第327页。

会信任我们的领导，才会信任党和社会主义，我们的事业才有无限的希望”。^① 以上论述详尽地阐明了政治体制改革的必要性、基本内容和方向，为后来逐步开展的政治体制改革提供了重要的理论指导，并成为政治体制改革的纲领性文件。此后，在1982年的一次讲话中，他把精简机构提高到“是一场革命”^②的高度，认为这是“对体制的革命”。这一时期，是邓小平政治体制改革理论的形成时期，他从经济基础和上层建筑的基本矛盾出发，从政治体制的主要弊端出发，论述了政治体制改革的重要性。

2. 国家和社会的长治久安迫切需要政治体制改革——政治体制改革理论的发展时期

20世纪80年代中期，随着我国经济体制和政治体制改革的深入，邓小平多次提出要建立一个稳定的国内环境，并将其看作是深化我国改革开放的重要保证。尤其是1989年之后，人们不得不对政治体制改革问题进行理性的审视，以保证我国的经济体制改革和政治体制改革沿着健康的轨道发展。从根本上说，政治体制改革的最终目标，是确保社会主义中国的长治久安。因此，政治体制改革的整个过程和每一个步骤，应该是有利于这个最终目标的实现而不是偏离这个目标的轨道。邓小平一方面重申坚持改革开放的方针，另一方面强调了稳定、改革与发展的相互关系。他说：“中国的问题，压倒一切的是需要稳定。没有稳定的环境，什么都搞不成，已经取得的成果也会失掉”，“民主是我们的目标，但国家必须保持稳定”，“我们要让国内外明白，加强控制是为了稳定，是为了更好地改革开放，进行现代化建设”，^③ “在政治体

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第333页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第396页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第284~287页。

制改革方面，最大的目的就是取得一个稳定的环境。”^①

随着经济体制改革的不断深入，政治体制改革的任务随之突显出来。这一时期，邓小平从正确处理经济体制与政治体制的关系出发，从政治体制改革的急迫性、目标模式、主要内容、基本原则和战略步骤等方面出发，较为集中地表述了他的政治体制改革理论的主要内容，应该说，这是邓小平政治体制改革理论的主要发展时期。1986年6月10日，《在听取经济情况汇报时的谈话》中他指出：“现在看，不搞政治体制改革不能适应形势”，“1980年就提出政治体制改革，但没有具体化，现在应该提到日程上来。不然的话，机构庞大，人浮于事，官僚主义，拖拖拉拉，互相扯皮，你这边往下放权，他那边往上收权，必然会阻碍经济体制改革，拖经济发展的后腿”，^②“不搞政治体制改革，经济体制改革难于贯彻”，^③“现在经济体制改革每前进一步，都深深感到政治体制改革的必要性。不改革政治体制，就不能保障经济体制改革的成果，不能使经济体制改革继续前进，就会阻碍生产力的发展，阻碍四个现代化的实现”。^④这一时段邓小平关于政治体制改革的论述极为丰富，也是他的理论在中国政治体制改革中实践的重要时期。有关这方面理论的主要内容，集中体现在党的十三大报告中。

3. 政治体制改革是建立社会主义市场经济体制的重要保障——政治体制改革理论的完善时期

1992年，邓小平发表了一系列重要讲话，其中最重要的内容之一，就是关于社会主义与市场经济的关系问题。他明确指出：“计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第313页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第160页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第177页。

④ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第176页。

本质区别。计划经济不等于社会主义，资本主义也有计划；市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段。”^①在邓小平关于社会主义市场经济思想的指导下，我国将建立社会主义市场经济体制作为经济体制改革的基本目标，建立社会主义市场经济体制的实践取得了巨大成功。这一系列的成功便要求相应的政治上的保障。

如果说前一时期邓小平主要关注政治体制改革的必要性的话，那么如何进行政治体制改革是邓小平在这一时期所要回答的关键问题。现实的这种强烈要求，使邓小平政治体制改革理论在这一时期得到了完善。在这一时期，他特别强调政治稳定和政治秩序以及政治体制改革的轻重缓急。他说：“中国的主要目标是发展，是摆脱落后，使国家的力量增强起来，人民的生活逐步得到改善。要做这样的事，必须有安定的政治环境。没有安定的政治环境，什么事情都干不成”，^②“改革不是一年两年的事情，政治体制改革如能在十年内搞成功就很了不起了”，^③“中国的问题，压倒一切的是需要稳定”。^④稳定一定要靠法制和党中央集体的权威来维护，“我有一个观点，如果一个党、一个国家把希望寄托在一两个人的威望上，并不很健康。那样，只要这个人一有变动，就会出现不稳定。”^⑤所以，他特别强调“中央要有权威”，“党中央、国务院没有权威，局势就控制不住”。^⑥邓小平在这一时期显然主要是从改革策略的角度来阐述其政治体制改革理论的。

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第373页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第244页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第249页。

④ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第284页。

⑤ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第272页。

⑥ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第277页。

二、政治体制改革的战略地位

社会主义改革是全面的社会变革过程。社会主义改革的全面性，包括多层面意义：从改革的广度来说，不仅要进行经济体制改革，而且要在经济体制改革的基础上大力推进政治体制改革以及文化、教育、科技等领域的改革，并且要使各项改革相互配套，相互补充；从改革的深度来说，不仅要进行具体体制和运作机制的改革，而且改革的深化必然要求对某些具体制度甚至某些根本制度作出相适应的调整，改革不是细枝末节的修补，而是社会主义制度的一场自我革命；从改革的影响度来说，无论是经济领域的改革，还是政治领域的改革，抑或是其他社会领域的改革，都必然内在的要求实行相关领域的对外开放，积极吸纳世界各国的先进技术、先进经验和文明成果，以作为国内体制改革的重要借鉴，同时使各项体制和制度更加适应经济社会走向世界的需要，从这个意义上说，对外开放也是一种改革。总之，当今时代，改革是社会主义发展的内在要求，改革渗透于社会发展的各个层面，不进行全面改革，社会主义就没有出路。

1. 继续推进政治体制改革是中国社会主义历史进程的必然要求

党中央重提继续推进政治体制改革，是因为历史发展已经把它推上了再也不能忽略、不能延误的重要议事日程上，是因为政治体制改革的相对滞后已对经济体制改革和社会发展产生了不利影响。党的十一届三中全会以来，我们在经济体制改革上已经取得了突破性进展。在政治体制上，坚持和发展了人民代表大会制度和共产党领导的多党合作、政治协商制度，积极探索党内民主和社会民主的有效形式，应该说，在这些方面是取得了显著成绩的。但也无庸讳言，由于我们忙于经济工作，忙于经济体制改革，还来不及把政治体制改革放在突出地位来

抓；更由于我们一些领导同志在指导思想上对政治体制改革有畏难情绪，过分地求稳怕乱，在实际工作中回避矛盾，特别是在涉及权力分配的体制改革问题上，更是顾虑重重，步履维艰，不少同志对上级已确定的改革方针、方案执行不力，或者走样变调，导致收效甚微甚至事与愿违，这就使政治体制改革的任务凸现出来。

2. 继续推进政治体制改革是突破中国政治发展瓶颈的必由之路

我国的国家政权是在共产党领导下建立起来的，我国的宪法和法律是在共产党领导下制定执行的，在国家政权和法律制度尚未健全的情况下，党的组织和党的政策曾对代行国家政权的职能和国家法律的功能发挥过重大作用，这就很自然地形成了一种党政不分、以党代政的历史惯性，使我国的政治体制一开始就呈现出高度集权的特征。其主要表现是：社会权力高度集中于国家，国家权力高度集中于政党，政党权力高度集中于中央，中央权力高度集中于领袖。虽然这种体制在特定的历史条件下曾产生过巨大的积极作用，然而随着社会主义建设的深入发展，其积极作用逐步减弱，消极作用逐步增强，并使其固有的弊端越来越明显地暴露出来，在十年内乱中则达到了极致。由于权力过度集中，在确认国家政治生活中存在着党组织和国家组织两个相对独立的权力系统时，没有规范作为执政党的共产党通过什么渠道和方式来领导国家政权。这样，共产党的领导职能便逐步取代国家机构的管理职能，使国家机构的权力逐渐向党组织集中，党组织日益成为整个国家体制的中心。这就形成了党组织国家化、国家组织形式化的局面，使行政机关既无法对权力机关负责，又无法建立有权威的工作系统，以致权力机关无真实权力，行政机关无行政效率。

3. 政治体制改革是社会主义全面改革系统中的重要环节

邓小平指出：“我们提出改革时，就包括政治体制改革。”^①没有渐进有序、逐步推进的政治体制改革，社会主义改革很难全面深化并取得完全胜利，不仅如此，还有可能由于政治改革滞后而使整个改革事业困难重重，前功尽弃。这是由于：

第一，经济是基础，政治是经济的集中体现。生产力的发展，生产关系的变革，必然深层面地涉及政治领域的若干体制和制度，提出政治体制改革的任务。假如不能审时度势，适时推进政治改革，经济改革所遇到的深层障碍就很难排除，改革也就很难深化，很难在一个新的层面上解决社会矛盾，推进社会发展，甚至前期改革成果也很难巩固。因此，在 20 世纪 80 年代中后期，在我国全面经济体制改革向建立社会主义市场经济体制的总目标作纵深拓展的时候，邓小平就深刻指出：“现在在经济体制改革每前进一步，都深深感到政治体制改革的必要性。不改革政治体制，就不能保障经济体制改革的成果，不能使经济体制改革继续前进，就会阻碍生产力的发展，障碍四个现代化的实现。”^②

第二，政治体制改革在社会主义改革系统中担负着双重功能，它既为经济体制改革的深化扫清障碍，提供强有力的政治动力和政治保证，又担负着建设高度社会主义民主、调动人民群众社会主义积极性的重任。在社会主义初级阶段，社会主义民主是一个逐步完善的过程。在我国现行政治体制中，还存在着比较严重的弊端，不彻底改革这些弊端，社会主义民主就很难向高层次发展甚至难以巩固。我们说改革是社会主义制度的自我完善和发展，其中一个重要含义是就政治体制改革而言的。没有政治体制

① 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1993 年版，第 176 页。

② 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1993 年版，第 176 页。

改革，就不会有社会主义民主制度的完善和发展，这既是一种理论的推断，更是一种实践的验证。

第三，政治是上层建筑的核心组成部分，在经济和社会发展中担负着极其重要的职能和功能：政治决定着国家和社会的发展方向；政治对经济和社会的发展具有极其重要的反作用；政治是对社会的必要协调和管理。政治的这些重要职能和功能，决定了政治改革在社会主义全面改革系统和经济社会发展中的重要作用。正是从改革的全面发展和政治改革的重要作用出发，邓小平深刻指出：“我们所有的改革最终能不能成功，还是决定于政治体制改革”，“政治体制改革同经济体制改革应该相互依赖，相互配合”，全面推进。^①

4. 继续推进政治体制改革是走向全面发展的当代中国适应世界领域新变化、增强综合国力、提高国际竞争力的必然选择

当代世界，和平与发展已取代革命与战争成为时代的两大主题，世界各国各民族都在努力改变冷战时代的思维方式，致力于自身经济、政治、文化的发展，世界范围内军事竞争虽然仍然存在，但却开始更多地让位于经济的竞争，科技、教育的竞争和人才的竞争。各国政府也都由此而适时地调整了自身工作的重心、关注热点和外交战略，不断地塑造自身的形象，完善自身的结构，调整自身的职能，世界范围内的竞争实质上也表现为政府能力的竞争。随着科学技术的发展和信息传输手段的变革，经济全球化、信息全球化正处于加速度形成的进程中，世界日益联成一片，成为一个网络、一个整体。在这种情况下，世界正在日益清晰地了解中国，中国也在日益自觉地冲破自我封闭，更多地了解世界，更快地走向世界。

中国应该在坚持社会主义基本制度和民族特色的同时，更积

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第164页。

极地寻找与世界的沟通、接轨，更主动地考虑、借鉴外国现代化实践经验，包括学习、吸收外国政治体制改革的文明成果。与此同时，科学技术的惊人发展和兴起的知识经济形态，对于人类和社会的生存方式正在和将要产生重大影响，同样也必然引起中国经济社会活动方式、社会组织结构的重大变化，从而构成中国政治体制改革的一种强大驱动力量。所有这些，都促使我们审时度势，善于从政治的角度去分析世界发展的各种态势及对我国可能产生的复杂影响，转变观念，抓住机遇，深化改革，以大世界和现代化的视野，设计和规划中国社会主义全面发展的蓝图，建立起一种既符合社会主义中国特殊国情、又能更好地体现世界现代化普遍价值原则的政治体制。

5. 建设社会主义民主政治是中国政治体制改革的现实目标

发展社会主义民主政治，是我们党始终不渝的政治追求，也是继续推进政治体制改革所要达到的现实目标。坚持人民当家作主是社会主义民主的本质，是社会主义制度的内在规定，也是社会主义民主与资本主义民主的根本区别所在。所以，我们可以说，没有民主就没有社会主义，没有社会主义现代化。

我国所实行的人民民主专政的国体和人民代表大会的政体，从根本制度上保证了人民当家作主的实现，使人民能够在享有经济上的所有权和支配权的基础上，直接或间接地享有管理国家和社会事物的基本权利。这是中国人民长期奋斗的结果和历史的選擇。因此，进行政治体制改革，决不是要改变和推翻这一根本政治制度，而只能是根据生产力的发展和人民的要求坚持和完善这一根本制度。也就是说，坚持四项基本原则，是继续推进政治体制改革不可逾越的政治界限，发展社会主义民主政治，只能是社会主义基本政治制度的自我完善和自我超越。

第二节 政治体制改革的内容与目标

一、政治体制改革的内容

1980年8月18日，邓小平在中共中央政治局扩大会议上作了题为《党和国家领导制度的改革》的讲话，他以敏锐的洞察力，科学地总结了我们党执政以来党的建设和国家政权建设的经验教训，首先及时地提出了改革党和国家领导体制的思想。以后，随着经济体制改革和国内形势的发展变化，邓小平的思想也进一步丰富和发展，逐渐形成了邓小平政治体制改革思想的完整的科学体系。

1. 政治体制改革的必要性、紧迫性以及政治体制改革的重要地位和作用

邓小平深刻阐明了进行政治体制改革的必要性、紧迫性以及政治体制改革的重要地位和作用，强调要把政治体制改革提到日程上来。

进行政治体制改革，是社会主义现代化建设的客观要求。我国现行的政治体制曾起过积极作用，但这种政治体制也存在着一些弊端，如果不认真改革，就很难适应现代化建设的迫切需要。同时进行政治体制改革，是经济体制改革的迫切要求。随着经济体制改革的深入发展，现行政治体制已不适应经济体制和经济的发展。不搞政治体制改革，就不能保障经济体制改革的成果，不能使经济体制改革继续前进。再次，进行政治体制改革，是社会主义廉政建设的紧迫要求。我国原有政治体制是产生腐败的一个重要根源，因而反对腐败，加强廉政建设，必须进行政治体制改革。

首先，从制度上根除“文革”的隐患，确保社会主义制度的

巩固，必须进行政治体制改革。邓小平对“文革”政治教训的总结，其超人之处就在于他善于从制度上分析“文革”的根源以及提出避免类似错误的办法。后来，邓小平又从国家全面改革的高度，进一步指出政治体制改革在整个改革中的关键地位：“我们所有的改革最终能不能成功，还是决定于政治体制的改革。”^①

其次，确保经济体制改革的顺利进行，必须相应地进行政治体制改革。邓小平认为：“改革，应该包括政治体制改革，而且应该把它作为改革向前推进的一个标志。”^②政治体制改革要与经济体制改革同步进行，协调配套，否则，“只搞经济体制改革，不搞政治体制改革，经济体制改革也搞不通。”^③

再次，实现国家的长治久安，必须进行政治体制改革。从长治久安出发，在稳定的环境中积极推进政治体制改革，这是邓小平的一贯思想。在他看来，发展社会主义民主，进行政治体制改革与保障国家长治久安是相辅相成的。邓小平一方面重申党和国家关于支持改革开放的一贯方针，另一方面强调了改革对于政治稳定的依赖关系。

最后，改革政治体制是社会主义政治制度自身发展的需要。政治体制改革向民主化、法制化方向发展，这是社会主义政治制度完善并逐步向更高形态发展的需要，是完善社会主义政治制度的有效途径和措施。邓小平明确指出，我国政治体制改革的性质是使社会主义政治制度“一天天完善起来”，“成为世界上最好的制度”。^④从这里可以看出，邓小平已经从关系整个改革大局的高度，深刻阐明了进行政治体制改革的极端重要性、必要性和迫

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第176、160页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第164页。

③ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第160页。

④ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第337页。

切性。正因为政治体制改革有如此的重要性，党的“十三大”根据邓小平的改革思想，把政治体制改革提上重要的议事日程。

2. 政治体制改革是一项长期的任务

邓小平深刻阐明了政治体制改革的艰巨性和复杂性，指明政治体制改革是一项长期的任务。

邓小平指出：“政治体制改革更复杂。”^①他告诫全党应予以注意，并对政治体制改革的复杂性、艰巨性进行了深刻的分析：第一，政治体制改革从某种意义上说是权力的一种重新调整和分配，会涉及到千千万万的人，主要是广大干部；它对人们的现实利益产生了不同性质和不同程度的影响，会遇到很多的障碍。第二，政治体制改革是以整个社会为对象的试验，其内涵极为丰富，改革效果的显现具有周期性，不是在短时间内就能够判明的。第三，在新旧体制交替时期，旧体制形成的一些惰性、感情、观念、行为方式等习惯势力还会对改革起阻碍作用，妨碍新体制的建立和发展。第四，社会主义政治体制改革是一项全新的事业，人们还缺乏经验，只能在摸索中进行，有时免不了会出现失误，使改革受到挫折。因此，决策一定要慎重，要审慎从事。

3. 政治体制改革应遵循的原则和方法

邓小平深刻阐明了政治体制改革应遵循的原则和方法，强调要确保改革的顺利进行。

第一，政治体制改革必须在共产党的领导下有计划有步骤地进行，这是一条根本原则和根本保证，针对 1986 年底资产阶级自由化思潮中的错误言论和做法，邓小平指出：我们的改革不能离开社会主义道路，不能没有共产党的领导。共产党的领导丢不得，一丢就是动乱局面，或者是不稳定状态。他强调，在政治体制改革中，必须把需要和可能结合起来，充分考虑到社会的经

① 《邓小平文选》第 2 卷，人民出版社 1993 年版，第 164 页。

济、文化条件和实际的承受能力，分步骤有秩序地渐进。

第二，政治体制改革必须坚持社会主义方向，不能照搬西方模式，不能搞自由化。邓小平在1986年9月13日的谈话中，提出政治体制改革十三大要有一个蓝图的同时，曾告诫说：“在改革中，不能照搬西方的，不能搞自由化。”^①对于某些人盲目崇拜西方国家实行的三权分立和多党制等做法，邓小平逐一进行批评和分析，他指出：“资本主义社会讲的民主是资产阶级的民主，实际上是垄断资本的民主，无非是多党竞选、三权鼎立、两院制。我们的制度是人民代表大会制度，共产党领导下的人民民主制度，不能搞西方那一套。”^②这些论述阐明了我国政治体制改革必须坚持的基本原则。

第三，要从我国的国情实际出发进行改革。当中国把政治体制改革摆上日程的时候，正值苏联、东欧改革的高潮之际，但邓小平始终保持着清醒的头脑。他指出，别人的经验可以借鉴，但不能照搬；我们现在提出的政治体制改革，是根据我国的实际情况决定的，是从我国的国情出发的。

第四，政治体制改革既要坚决又要慎重。所谓坚决，就是要坚持改革，大胆探索，敢于试验，不怕犯错误，不能因噎废食、停步不前，看准了的，就大胆地干；所谓慎重，就是改革的步子要更稳，不能太急，决策一定要慎重，看到成功的可能性较大以后再下决心。

4. 政治体制改革的性质

政治体制改革是一场革命，是社会主义政治制度的自我完善和发展。因为：第一，政治体制改革是一场解放和发展生产力的深刻革命。邓小平指出：“革命是解放生产力，改革也是解放生

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第177页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第178、240页。

产力。”^①我们进行的政治体制改革，就是要调动广大干部和群众的积极性、主动性和创造性，这是最根本的解放生产力。第二，政治体制改革是一场根本改变旧体制的深刻革命。政治体制改革要在坚持社会主义政治制度的前提下，要“从根本上改变原有体制”，使我国的社会主义政治制度得到完善和发展。第三，政治体制改革是一场使我国整个社会面貌发生深刻变化的革命。

5. 政治体制改革的内容

关于政治体制改革的内容，邓小平对这个问题的考虑十分慎重。在他看来，党政不分和权力过分集中是政治体制的主要弊端之一，也是经济体制改革的主要障碍之一，而正在蓬勃开展的经济体制改革无疑为消除这一弊端，实现权力下放创造了条件。因此，邓小平在1986年9月13日听取中央财经领导小组汇报时提出政治体制改革的内容。

第一，党政分开。邓小平说：“改革的内容，首先是党政要分开，解决党如何善于领导的问题。这是关键，要放在第一位。”^②

第二，下放权力。邓小平认为，政治体制改革的“第二个内容是权力要下放，解决中央和地方的关系，同时地方各级也都有一个权力下放问题。”^③

第三，精简机构。邓小平说，政治体制改革的“第三个内容是精简机构，这和权力下放有关。”^④

第四，改革干部人事制度。邓小平强调要“勇于改革不合时宜的组织制度、人事制度，大力培养、发现和破格使用优秀人

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第370页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第177页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第177页。

④ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第177页。

才”。^①

第五，完善社会主义民主制度。邓小平总结“文化大革命”十年浩劫的深刻教训，提出：“制度问题更带有根本性、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。”^②

第六，健全社会主义法制。邓小平强调“为了保障人民民主，必须加强法制。必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”^③

6. 政治体制改革的目的和标准

关于政治体制改革的目的，邓小平指出：“总的来讲是要消除官僚主义，发展社会主义民主，调动人民和基层单位的积极性。”^④

邓小平不仅为我们指出政治体制改革的内容，而且为我们指明评价政治体制的标准。他说：“我们评价一个国家的政治体制、政治结构和政策是否正确，关键看三条：第一是看国家的政局是否稳定；第二是看能否增进人民的团结，改善人民的生活；第三是看生产力能否得到持续发展。”^⑤这实际上也是衡量我国政治体制改革工作成败得失的标准。

7. 政治体制改革的前提

坚持社会主义道路，坚持人民民主专政，坚持共产党的领导，坚持马克思列宁主义、毛泽东思想，这四项基本原则是邓小平对党长期以来积累的经验所作出的科学概括，体现了亿万中国

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第326页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第333页。

③ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第146页。

④ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第243页。

⑤ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第213页。

人民的共同意志，是不可动摇的立国之本。

坚持社会主义道路是方向，邓小平指出：“如果搞资本主义，可能有少数人富裕起来，但大量的人会长期处于贫困状态，中国就会发生闹革命的问题。”^①

人民民主专政是手段，邓小平强调：“历史经验证明，刚刚掌握政权的新兴阶级，一般来说，总是弱于敌对阶级的力量，因此要用专政的手段来巩固政权。对人民实行民主，对敌人实行专政，这就是人民民主专政。运用人民民主专政的力量，巩固人民的政权，是正义的事情，没有什么输理的地方。”^②改革涉及到观念的转变、利益的再分配，加上国际敌对势力亡我之心不死，搞和平演变；国内极少数资产阶级自由化分子寻机捣乱，阶级斗争虽然不是主要矛盾，但还将在一定范围内长期存在，在某种条件下，甚至还可能激化。因此，坚持人民民主专政是保持改革有序发展，达到国家安定、人民富裕的有力手段。

坚持党的领导是核心。改革开放和现代化建设，要有一个强有力的凝聚核心，这个核心就是党的领导。邓小平明确指出：“改革党和国家的领导制度，不是要削弱党的领导，涣散党的纪律，而正是为了坚持和加强党的领导，坚持和加强党的纪律。”^③党要始终掌握改革的主动权，在拥有 12 亿人口的大国，经济发展不平衡，如果没有党的统一领导，是不可想像的，“那就会四分五裂，一事无成”^④，更谈不上什么经济发展、政治民主了。

政治体制改革需要科学理论的指导，需要全国人民在政治思想上的统一，这是排除一切思想混乱的有效保障。社会转型期，

① 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1993 年版，第 229 页。

② 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1993 年版，第 379 页。

③ 《邓小平文选》第 2 卷，人民出版社 1994 年版，第 341 页。

④ 《邓小平文选》第 2 卷，人民出版社 1994 年版，第 342 页。

有来自右的否定党的领导，否定社会主义制度为特征的资产阶级自由化思潮；有来自“左”的把马克思主义教条化、苏联社会主义模式绝对化，习惯于用“阶级斗争”观念看待一切新生事物等等的干扰，只有坚持马列主义、毛泽东思想，才能分清是非，有右反右，有“左”反“左”，保持清醒的政治头脑。

因此，坚持四项基本原则，是政治体制改革不可逾越的界限。背离它，就会犯历史性错误。

二、政治体制改革的目标：建设中国特色的社会主义民主政治

没有民主就没有社会主义，就没有社会主义现代化。建设高度社会主义民主政治，既是中国共产党人始终不渝的奋斗目标，也是当代中国政治体制改革的根本价值目标。政治体制改革是一项涉及到中国的前途和命运的系统工程，必须有科学明确的目标。只有这样，才能使广大人民群众明确自己的奋斗方向，确立主动参与的政治意识，积极投身于社会主义改革的洪流中。邓小平从中国的实际出发，特别是结合了旧中国留给我们封建传统比较多，民主法制传统很少的现状，为我国政治体制改革设计了一个多层次的目标系统。

1. 政治体制改革的根本目标是建设社会主义的民主政治

首先，“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，是全面建设小康社会的重要目标。”江泽民先是在“5·31”重要讲话中，继而在党的十六大报告中第一次提出了这一“建设社会主义政治文明”命题，具有重大而深远的意义。“建设社会主义政治文明”，是我们党的第三代中央领导集体继党的十五大报告提出的“依法治国，建设社会主义法治国家”之后，在推进社会主义民主政治建设方面的又一重要理论创新。按照马克思主义观点，“物质生活的生产方式制约着整个社会生活、政治生活和精

神生活的过程”^①，人类社会是经济、政治和文化的复合体，因此，任何社会文明的内在结构不是一元的，也不是二元的，而是多元的。它不仅包括物质生活文明和精神生活文明，而且包括社会生活文明、政治生活文明等。提出“建设社会主义政治文明”命题，是对邓小平两个文明建设思想的进一步丰富和发展。“政治文明”是个含义很广的概念。它既包括政治思想、政治理念、政治文化等政治意识方面文明，也包括政治机构、政治组织等政治实体方面文明，还包括政治关系、政治运作、政治效能等方面文明，实际上对社会主义民主政治建设提出了更高的要求，勾画了未来小康社会更加完备健全的社会主义民主法制建设宏伟图景。摆在我们面前的一个重要课题，是要深入研究和正确把握社会主义政治文明的丰富内涵。

其次，发展社会主义民主政治，是我们党始终不变的奋斗目标。把建设社会主义民主政治作为政治体制改革的根本目标，是邓小平总结几千年封建制度对中国的影响和“文化大革命”的经验教训后得出的重要结论，同时也是他对社会主义本质特征的一个重要认识。邓小平始终把民主政治建设同社会主义联系在一起，同社会主义现代化建设联系在一起。他指出：“没有民主就没有社会主义，就没有社会主义的现代化。”^②社会主义民主是社会主义的本质要求和内在属性，而不是外在于社会主义的东西。我国经济体制改革的深入和社会主义现代化建设跨世纪的发展，也要求我们在坚持四项基本原则的前提下，继续深入进行政治体制改革，进一步扩大社会主义民主。民主政治既是发展经济，建设社会主义精神文明，实现社会主义现代化的重要条件和保证，也是社会主义现代化建设的重要内容。

① 马克思：《〈政治经济学批判〉序言》，人民出版社1960年版。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第168页。

在强调大力发展社会主义民主政治的同时，邓小平始终强调大力加强社会主义法制建设，他认为社会主义民主与社会主义法制是相辅相成、密不可分的。他进一步指出，中国的政治体制改革，要讲社会主义民主，也要讲社会主义法制。因为人民的民主权利，人民的基本权利，国家政治生活的民主制度和运作程序，经济生活的民主化，社会生活的民主自治等，都需要法制加以确认和保障。

在邓小平关于加强社会主义民主法制建设的一系列论述的指导下，党的十一届三中全会以来，我国的民主法制建设取得了很大成就和发展，党的十五大以邓小平理论为指南，对历史经验进行了科学总结，郑重提出了“依法治国，建设社会主义法制国家”的任务，将其作为我国政治体制改革的根本目标，为了实现这一目标，作出了精心的设计与规划，这必将对我国社会主义的健康发展产生重大的影响。

再次，发展社会主义民主政治，最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。这是党的十六大报告中关于全面建设小康社会政治目标的又一重要论断，这一重要论断进一步发展了党的十五大报告中关于“依法治国把坚持党的领导、发扬人民民主和严格依法办事统一起来”的思想。坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一既是我国社会主义民主政治的根本要求、特征和优势，也是发展我国社会主义民主政治的根本目标。这是因为，社会主义民主，实质上就是党领导人民当家作主，最广泛地动员和组织人民群众依法管理国家和社会事务，管理经济和文化事业，而社会主义民主必须制度化、法制化。

2. 政治体制改革的总体目标和具体目标

20 世纪 80 年代中期，随着我国经济体制改革的全面铺开和整体推进，滞后的政治体制与其不相适应的矛盾日渐凸现。在这

种情况下，邓小平多次强调要加快政治体制改革，使之同经济体制改革相适应。为此，他明确地设定了政治体制改革的总目标：“第一，巩固社会主义制度；第二，发展社会主义社会的生产力；第三，发扬社会主义民主，调动广大人民的积极性。”^①根据这个总目标，针对当时的形势和迫切需要解决的诸如理顺党政关系、克服官僚主义、简政放权、精简机构、提高行政效率、实现领导干部年轻化、实行政企分开等问题，他又明确地提出了政治体制改革的近期目标：“改革的内容，首先是党政要分开，解决党如何善于领导的问题。这是关键，要放在第一位。第二个内容是权力要下放，解决中央和地方的关系，同时地方各级也都有一个权力下放问题。第三个内容是精简机构，这和权力下放有关。”^②

邓小平制定的政治体制改革总体目标对政治体制改革具有导向性和规范性，近期目标对政治体制改革具有现实性和可操作性。二者的关系是，用长远目标规范政治体制改革的全过程和总方向，用近期目标指导并推进当前的改革过程，通过有效地简政放权，理顺党政关系，转变政府职能，确实精简机构，克服官僚主义，提高行政效率，健全干部管理制度，充分调动人民群众投身现代化事业的积极性，从而加快社会主义经济的发展，促进社会主义生产力的全面进步，最终实现政治体制改革的总目标。

3. 发展社会主义民主政治的核心，是实现权力体制民主化

《宪法》规定，中华人民共和国的一切权力属于人民。这是我国国家制度的核心内容和根本准则。但要使这一法权规定在实际生活中真正落实，还必须建立一系列具体的便于人民群众操作

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1994年版，第178页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1994年版，第177页。

的有效机制。权力体制民主化的主旨，就是要在国家和社会事务的管理中充分落实人民群众当家作主的宪法权利，使社会主义的民主原则成为政治生活的生命线。党的最高理想是实现共产主义，让人民群众自己管理自己，获得彻底的解放。在现阶段，党的主要任务就是领导和支持人民当家作主。江泽民指出：“党对国家政治生活的领导，最本质的内容就是组织和支持人民当家作主”，“共产党执政的实质是人民当家作主”。党的十六大报告进一步指出：“共产党执政是领导和支持人民当家作主，最广泛地动员和组织人民群众依法管理国家和社会事务，管理经济和文化事业，维护和实现人民群众的根本利益。”这样，积极领导人民行使权力，实现权力体制民主化，使人民群众逐渐掌握自己管理自己的能力，就成为党实现自己最高理想不可逾越的阶段。实现权力体制民主化，关键是要在改革中建立和健全民主选举、民主决策和民主监督三大民主机制。人民群众是国家权力的主人，但由于受诸多主客观条件的限制，在相当长的一个历史时期里，人民群众管理国家的权力是通过各级党政机关、管理部门和广大公职人员来具体行使的。这样，要保证权力主人和权力行使者的统一，保证权力运作忠于人民意志和人民利益，防止公共机关和公职人员由“公仆”变成“老爷”，就必须牢牢抓住民主选举、民主决策和民主监督这三个至关重要的环节。

总之，党的十六大报告中关于全面建设小康社会的政治建设和政治体制改革目标的表述，即发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明；依法治国，建设社会主义法治国家；把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来等，体现了我们党对全面建设小康社会的政治目标的深入思考和探索，它们具有内在的同一性，是完全一致的，从不同方面深化和丰富了我们全面建设小康社会的政治目标的认识。

第三节 政治体制改革的基本原则

一、推进政治体制改革，必须坚持从中国现实的国情出发

民主政治从本质上说是指国家的政治制度和政治体制，它的基本形态和发展程度，直接决定于生产关系和其他社会关系，决定于社会对政治上层建筑的普遍要求和承受能力，一句话，决定于特有的国情。这就是民主政治建设和政治体制改革最重要的出发点。任何正确的民主政治理论，任何先进的民主政治模式，只有在符合国情的情况下才会是有用的，才能发挥积极效应。

首先，共产党的领导，不仅是产生我国民主政治制度的最根本条件，而且是推进具有中国特色社会主义民主政治的最根本保证。通过改革和改善共产党的领导来强化党的政治领导，这是中国特殊的国情对民主政治建设的最基本要求。西方资本主义民主政治的重要特征是多党竞争执政，实行多头政治，这样一种政治制度，不符合中国国情，不利于社会主义民主政治的顺利推进。

其次，我国还处于社会主义初级阶段，现阶段的社会主义市场经济，还没有达到现代化程度，这就对民主政治建设产生极为复杂的影响，要求我们必须全面地适应和把握市场经济条件下的政治体制改革和民主政治进程。一方面，市场经济的蓬勃发展，对民主政治建设产生积极影响，适应市场经济的发展要求，改革权力过分集中的政治体制，培养公民科学的民主、平等观念，是我国现阶段民主政治建设的一项重要任务。另一方面，市场经济尤其是我国现阶段多种性质多种形式的市场经济形态，对民主政治建设也带来某种程度的消极影响。市场经

济浪潮会把相当一部分社会成员的注意力冲击到为金钱而奋斗上面去，产生“金钱拜物教”现象。市场经济对政治生活的消极渗透，会使一部分政治权力变质。市场经济的内在动因是人们对利益的追求，这种追求很有可能背离社会的整体利益，变成个人利益至上，甚至导致绝对平均主义和自由化思潮。市场经济对政治发展的复杂影响要求：借助于市场经济的发展所产生的积极的社会政治效应，强化对全社会民主道德教育和民主意识训练，并通过这种教育和训练，消解市场经济的某些弱点及其对人的政治观念所产生的消极影响，这既是我国现阶段国情条件下建设民主政治一个不可忽视的任务，又是积极稳妥地推进政治体制改革的一项基本原则。

再次，在我国现阶段，人民对政治直接参与的意识 and 行为受到现实的经济、社会条件的制约而不可能普遍成熟，相当部分社会成员还不具备直接参与政治改革和政治建设的自觉意识和能力，甚至表现为对政治的疏远和冷漠。一部分社会成员政治参与的动机则很不一致：有的人是出于一种政治责任感，希望通过自己的观念和行动来影响领导层；有的人是出于本身某种利益动机，希望通过参与政治来使党和政府注意到他们的要求，实现自己的利益；有的人则是简单地出于对现实生活中官僚主义和以权谋私现象的义愤，希望通过参与政治来消除不平等。如此种种参与动机所带来的政治参与行为及其后果则很不一致，由此可能导致不安定因素。因此，当代中国的政治体制改革和民主政治建设，在相当长时期内只能实行以间接民主为主体，以直接民主为辅助。“没有公开性来谈民主制是很可笑的”，公开原则是一项“广泛的民主原则”。^①

① 《列宁选集》第1卷，人民出版社1985年版，第347页。

二、推进政治体制改革，必须在坚持四项基本原则的前提下进行

政治体制改革是社会主义制度的自我完善和发展。因此，坚持四项基本原则是政治体制改革题中应有之义。坚持四项基本原则是我们的立国之本，要搞好政治体制改革，必须坚持四项基本原则，这是保证政治体制改革的正确性质和正确方向的根本保证。那种离开或违背四项基本原则的所谓改革，只会动摇社会主义制度，危及国家的长治久安，是要坚决反对的。

政治体制改革是社会主义制度的自我完善，是一个渐进的发展过程。因此，只能在党的领导下，在稳定的政治环境中有计划、有秩序地平稳进行。邓小平在1989年会见美国前总统尼克松时一针见血地指出：“我们的政治体制改革是有前提的，即必须坚持四项基本原则。”^①其中最重要的是坚持中国共产党领导，在我国社会主义现代化建设过程中接受共产党的领导，是中国人民在近百年的革命斗争和反复比较中作出的正确选择，是符合中国广大人民利益和愿望的。我国改革政治体制并不是要否定国家的根本政治制度，而是社会主义制度的自我完善和发展。然而，在政治体制改革的具体方法和手段方面又要具有灵活性。邓小平强调在立足国情的同时，在对待西方的态度上他又客观地看到“经济管理、行政管理的效率，资本主义国家在许多方面比我们好一些”^②。所以，“无论是革命还是建设，都要注意学习和借鉴外国经验”^③。因此，我们进行政治体制改革既要坚持原则又要灵活机动。具体来讲，主要包括以下几个方面：

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1994年版，第332页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1994年版，第240页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1994年版，第2页。

推进政治体制改革，必须有利于增强党和国家的活力，发挥社会主义制度的特点和优势。我们党和国家的基本政治制度是好的，是适合我国国情并得到人民群众拥护的。社会主义制度是以人民当家作主、以公有制经济为基础的。人民代表大会制度，共产党员领导的多党合作和政治协商制度，民主集中制等，是我国的根本制度，既是我国社会主义的特点，也是我国社会主义的优点所在。我们要在发挥这些制度的特点和优点的基础上推进政治体制改革，而绝不能偏离这个方向。但是在具体的领导制度、组织形式和工作方式上存在着一些缺陷，表现为权力过分集中，官僚主义严重，封建主义影响远未肃清等，尤其是干部人事管理制度方面存在的缺陷，在很大程度上妨碍了党和国家活力的发挥，成为实现党的路线和现代化事业发展的一个障碍。通过 20 多年的改革，虽然有了明显进步，但许多问题仍未彻底解决。因此，要通过继续改革加以改变。要形成鼓励竞争、注重实绩、人才辈出的环境和机制，从根本上增强党和国家的活力。

推进政治体制改革，必须有利于维护国家统一、民族团结、社会稳定。我国是一个统一的多民族国家，维护国家统一、民族团结、社会稳定是各族人民的共同愿望和根本利益所在，是建设中国特色社会主义事业的基本保证，也是推进政治体制改革的目标。只有有利于维护国家统一、民族团结、社会稳定的政治体制改革，才有利于社会主义民主政治的发展。否则，国家分裂，民族争斗，社会动乱，就谈不上什么改革和现代化建设，只会使社会退步，人民受苦受难。这是我们必须坚决反对和防止的。

推进政治体制改革，必须有利于调动人民的积极性，促进生产力发展和社会进步。调动人民的积极性是实现宏伟目标的保证，也是政治体制改革的根本手段。能否真正调动人民的积极性，是检验政治体制改革成功与否的一个试金石。而调动人民积极性的最终目的，是要使他们投身到发展生产力和促进社会进步

的活动中去，这是包括政治体制改革在内的所有改革的根本原则和目的。

三、推进政治体制改革，必须有利于解放和发展生产力

马克思在总结巴黎公社经验的时候，曾着重阐明这样一个重要思想：如果不能使劳动在经济上获得解放，社会主义民主制度“就没有实现的可能，而是一个骗局”。因为“生产者的政治统治不能与他们的社会奴隶地位的永久不变状态同时并存。因此，公社应当成为根除阶级的存在所赖以维持，从而阶级统治的存在所赖以维持的那些经济基础的工具。”^①马克思在这里提出了一个重要原则：民主政治必须有利于解放和发展生产力。这一基本原则，对于以经济建设为中心，以解放和发展生产力为根本任务的我国社会主义初级阶段来说，尤需予以足够重视。邓小平在阐述我国政治体制改革问题的时候，正是反复强调必须把是否有利于解放和发展生产力作为一条根本标准。

首先，对于政治上层建筑来说，经济永远是基础，是决定性因素。作为政治上层建筑的社会主义民主，它的产生、巩固和发展，一刻也离不开经济基础的决定作用。在政治上获得了主人地位的无产阶级和劳动人民，只有运用手中的政治权力解放生产力，建立生产资料公有制，成为社会生产的主人和产品的真正占有者，才能真正巩固自己的政治统治。如果离开经济上的彻底解放，政治上的主人地位则很难牢固和长久。

其次，社会主义民主政治发展，根本动力归根到底蕴含在社会经济生活之中，蕴含在作为民主政治主体力量的无产阶级和劳动者对民主的自觉意识之中。无产阶级和劳动人民只有从社会经济生活中真实地感受到自己作为国家和社会的主人的民主权利的

① 《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社1960年版，第387页。

存在，才能焕发出对政治体制改革和民主政治建设的巨大积极性，从而能动地推进政治体制改革和民主政治建设。假如人民的主人地位虽然在国家法律上得到确认，但在经济生活方面却总是处于被动地位，甚至处于被剥夺状态，感受不到自己主人权利的存在，那么人们很快就会对这种政治改革和政治形态失去兴趣，当然也就很难以积极的姿态参与改革，支持改革。

再次，从社会发展总趋势来说，社会主义民主不是终极目的，而是一种手段。人民需要民主，为民主而奋斗，绝不是要把民主当成一种奢侈摆设品，而仅仅是为了依靠民主的力量改善自己的经济地位和社会地位，并且获得日益提高的经济利益。社会主义民主政治的巨大生命力，在于它能够促进社会生产力迅速发展，创造出比资本主义政治制度下高得多的劳动生产率。社会主义民主政治促进生产力发展的优越性的发挥，是一种长期的过程，社会主义民主政治制度必须始终把促进生产力发展作为自己的中心任务。因此，在积极推进我国现阶段政治体制改革中，必须把是否有利于解放和发展生产力，作为改革是否收到成效的一条重要标准，作为检验民主政治实际发展程度的一个根本标志。

四、推进政治体制改革，必须在保证政治稳定的前提下进行渐进性政治改革

从社会发展总趋势说，民主政治发展和社会政治稳定是内在统一的。民主是社会发展的催化剂，民主化程度的提高最终必然带来社会更加井然有序的发展。然而从社会发展的现实情况来看，政治总是涉及社会稳定的最敏感问题，尤其是在发展中国家，在种种复杂情况和因素的作用下，政治变革往往会带来某些不稳定因素，把握不好甚至有可能造成全局性社会动乱。即便是社会主义政治体制改革和民主政治建设，也很难完全避免不稳定因素的发生。

政治改革有两种方式：一种是激进的改革方式。现实生活中的矛盾成为改革的突破口，一部分民众对政治代表人物的决策失误和某些政治腐败现象强烈不满，迫切要求对现行政治体制作全面性改造，对政治腐败现象作彻底性清除，从而形成对政治代表人物的强大舆论压力。实践表明，这种改革方式不适合我国的国情。首先，我国地广人多，社会还没有发展到完全靠自我管理而健全发展的成熟程度，对政治变革的承受力很微弱。如果对政治体制作全面性改造，很有可能使政治机构陷于被动甚至瘫痪。而没有强有力的政治机构支撑着的政治发展，势必是畸形发展，变成一盘散沙。其次，当人民大众对政治的参与还没有普遍发展到民主化、社会化、科学化程度的时候，也就是说，人们的政治参与动机还包含着众多狭隘成份的时候，是很难形成根除政治腐败现象的强大社会力量的。民主的力量在于组织，单个人的自由不等于社会民主。依靠单个人的意志和力量进行政治改革，不仅很难解决现行政治体制中的弊端，反而会引发新的矛盾，甚至有可能导致社会震荡。总之，激进式政治改革，不适合中国国情。我国政治改革，适合采取渐进改革方式。这种改革方略的基本内核是：通过不断沟通政治代表人物和人民大众之间的联系，消除在政治观念和政治行为方面的差异，增进政治变革共识，增强政治发展合力，从而把政治变革纳入有序发展轨道。政治沟通是渐进性政治变革的基本手段，也是重要保证。

第四节 政治建设和政治体制改革的主要任务

党的十六大报告具体阐述了在全面建设小康社会进程中政治建设和政治体制改革所面临的主要任务，即坚持和完善社会主义民主制度，加强社会主义法制建设，改革和完善党的领导方式。

一、完善党的领导体制是建设社会主义民主政治的关键环节

政治体制改革的首要问题是党政职能分开。共产党的领导是我国政治体制的重要特点之一。我国宪法和法律规定，各级国家政权机构是管理各级国家事务的权力主体。但在相当长的一段时期内，“加强党的领导，变成了党去包办一切、干预一切；实行一元化领导，变成了党政不分、以党代政；坚持中央的统一领导，变成了‘一切统一口径’。”^①在这种僵化的体制下，党组织在相当程度上代行了国家权力机构的职能、职责和职权，包揽了政府事务。致使权力过分集中于中央和党委、集中于党委第一书记。所以领导体制改革的内容，“首先是党政要分开，解决党如何善于领导的问题。这是关键，要放在第一位。”^②我国政治体制改革的主要目的之一，是要改善和加强党的领导，使党的领导制度、组织制度及工作方式适应改革开放、社会主义现代化事业的要求，适应社会主义民主政治建设的要求。对于我们这个拥有6800多万党员的执政党来说，通过实行党政分开，形成合理的横向权力结构，实行政治方向、政治原则的领导，是现阶段党的基本执政方式。

其次是改革和完善党的领导方式和执政方式。党的十六大报告中把这个问题列入政治建设和政治体制改革的一项重要内容，这在20多年来党的代表大会报告中还是第一次。用改革的精神看待和完善党的领导方式和执政方式，无疑是个重大进步。报告对此作了具体阐述：一是指出这对于推进社会主义民主政治建设，具有全局性作用。这是因为，共产党是执政党，党的领导方式和执政方式如何，直接关系到我国政治体制的总体状况。二是

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第142页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第177页。

进一步规定了党的领导内涵及其职能任务，提出了“坚持依法执政”的新命题，也就是要依法实施党对国家和社会的领导。“依法执政”是对共产党领导制定宪法和法律，同时要在宪法和法律范围内活动这一思想的进一步发挥。三是明确规定了党委和同级各种组织的关系。这就是，党委在同级各种组织中发挥领导核心作用，集中精力抓好大事。而同级各种组织则在同级党委的领导和支持下独立负责、步调一致地开展工作。四是进一步改革和完善党的工作机构和工作机制，规范党委与人大、政府、政协以及人民团体的关系。在这些方面还需要作进一步探索，不断总结经验，制定相应的规章。五是重申加强对工会、共青团和妇联等人民团体的领导，使之更好地成为党联系广大人民群众的桥梁和纽带。

二、健全法制是建设社会主义民主政治的根本保障

首先，健全法制是发展社会主义市场经济的迫切要求。《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出：“社会主义市场经济的建立和完善，必须有完备的法制来规范和保障。要高度重视法制建设，做到改革开放与法制建设的统一，学会用法律手段管理经济。”法制建设的目标是：遵循宪法规定的原则，加快经济立法，进一步完善民商法律、刑事法律、有关国家机关和行政管理方面的法律，初步建立适应社会主义市场经济的法律体系。之所以从一定意义上讲市场经济是法制经济，就是因为社会主义市场经济的最根本要求，是个人和企业组织行为、市场的运行和政府的管理都有严格的法律规范，都必须依法行事，要求用法律手段治理经济。近10多年来，党中央制定了“一手抓建设，一手抓法制”的方针，把法制建设贯穿于改革开放的全过程，从而基本上保障了政治和社会的稳定以及改革开放的顺利进行。法制是社会主义市场经济的内在要求，法制建设必

须同市场经济体制建设同步发展，没有健全的法制，就没有也不会有完善的、成功的市场经济。要大力加强政法、公安部门建设，提高执法人员的政治素质和业务素质，努力做到秉公执法。任何人只要违法，就要受到法律追究，不允许任何人在法律面前拥有特权。我们经常说要使民主政治建设“法律化”，就是指民主政治建设要有系统而配套的法律作为准绳，走上以法治国的有序轨道。

其次，加强社会主义法制建设是发展社会主义民主的保障。法制作为社会主义上层建筑的重要组成部分，不仅是打击敌对分子的各种破坏活动，制裁各种犯罪行为，保护人民的经济利益和民主权利的有力武器，同时也是社会主义经济、文化等各项建设事业的保障，是保证社会主义国家的各项活动沿着社会主义方向健康有序发展的一项重大治国措施。加强社会主义民主与法制建设，可以调节各种社会矛盾乃至冲突，保障公民的合法民主权利，严格限制或抑制各种违法和破坏社会主义秩序的行为，防止社会不稳定现象的发生。特别是在改革与现代化建设中，各种社会矛盾乃至冲突有所增加，一些不同利益、意见的人，要把自己的意愿、看法表达出来，这就需要有法律加以规范和调适。没有完备的法制，社会主义国家就难于实现长治久安和繁荣昌盛。正是从这个意义上，加强社会主义法制与建设社会主义民主是一致的。我们要从中国的基本国情出发，建设中国特色的社会主义民主与法制。民主是法制的基础，法制是民主的保障，两者相辅相成。高度发达的民主政治其基本标志之一，就是必须有完备的法制。以法治国，既是对以往经验教训的深刻总结，也是我国社会主义事业发展的客观要求。

再次，健全社会主义法制必须厉行法治。党的十四大报告指出：“要严格执行宪法和法律，加强执法监督，坚决纠正以言代法、以罚代刑等现象，保障人民法院和检察院依法独立进行审判

和检察。”加强执法和司法工作，是法制建设的重要环节，法律对社会主义民主和现代化建设的促进和保护作用，只有通过法律的贯彻实施才能真正发挥。厉行法治就要实现从人治到法治的转变，坚持党对司法工作的领导，就是要监督和支持司法机关独立行使司法权，保证法律的正确实施，坚持以事实为根据，以法律为准绳，本身就体现了党的领导。如果党的某一级组织对司法机关的依法独立活动滥加具体干涉，这不但不能体现党的正确领导，反而破坏了法律的权威，破坏了党对司法工作的领导。遵循法定程序，坚持公检法互相制约，是我国司法机关活动的一项基本原则。总结以往的经验教训，任何“联合办公”式的司法活动形式，都是对公检法相互制衡关系的破坏，都易于制造冤假错案，无论如何是不能提倡的。我们必须在政治体制改革的过程中，抓好司法体制的改革，建立正常的司法工作制度和程序，提高司法机关办案效率。

三、政府机构改革是政治体制改革的重要内容

我国政治体制改革主要有两个目标、两大内容。其一是实现民主，通过政权体制改革也即政治改革，扩大社会民主，让人民群众通过各种机制，合法地参与政治活动，使政府的政治决策充分地表达人民的利益和意愿。其二是提高效率，通过政府体制的改革也即行政改革，加强和改善政府机构办事能力。因此，政府机构改革应该是政治体制改革的一个重要方面和内容。继续推进政治体制改革，必然要伴随着全面而深入的政府机构改革。

我国原有的政府体制，是以新民主主义革命时期人民民主政府模式为基础的。1949年以后又根据当时的基本任务，参考和效仿了苏联的政府体制，保留了中国古代行政文化的遗存，形成了具有高度集权、计划管理特点的比较稳定的组织结构和规范系统。这种政府体制，曾经适应了当时社会经济、政治、文化发展

的要求，对于我国国民经济的恢复和发展起了积极的促进作用。但是，随着我国社会的发展，这种政府体制的弱点也逐渐暴露出来，从而也就在事实上不断地提出了变革这种政府体制的任务。据不完全统计，中国自1949年以来，大大小小曾进行过数十次政府机构改革。特别是改革开放以来，我国分别在1982~1983、1987~1988、1993~1996年进行过三次大规模的政府机构改革，这对解决管理体制中的矛盾，促进社会发展多少都起到过有益的作用。但从总体上看，这种政府机构改革，还只是局限于权力在各级政府内部和相互之间的上下左右移动，并没有从根本上改变政府的管理职能与运行机制，因而始终没有超越“精简——膨胀——再精简——再膨胀”、“合并——分开——再合并——再分开”、“上收——下放——再上收——再下放”这样三个历史怪圈，以致收效甚微。造成这种现象的原因固然很多，在主观认识上则是指导政府机构改革的理念陈旧，总是自觉不自觉地将政府机构改革看成是人员和机构的精简、机构的重组和分合以及行政权力的上下移动。因此，我们要走出行政机构改革的怪圈，首先是要在指导思想上来一个更新。

党的十五大提出的政府机构改革设想，明确提出要建立与发展社会主义市场经济和民主政治建设相适应的新型政府体制。因此，这种政府机构改革，已不再是对计划经济体制下形成的政府机构的修修补补和简单的结构调整，而是一种政府制度的创新，它将有效地提高政府的治理能力和有效性，增强国家的竞争能力。

政府机构改革的前提，是科学地界定政府与社会的关系，明确政府在社会发展中的地位与作用，重新设置政府职能及其运行机制和运行程序。政府职能以相应的政府机构为载体，没有合理的政府职能，政府机构也就失去了意义。只有以政府职能为中心，才能恰当地确定政府机构的工作任务、制度和结构。实行政

府职能的改变，当前一方面应通过对政府与企业、政府与市场、政府与社会中介组织各自功能与相互关系的重新确立，把政府从“万能政府”的角色中解放出来，实现政府权力的自我剥夺，大力减轻政府的负担。另一方面，应使政府集中精力，强化公共服务目标，提高公共服务质量和服务效率。这样，政府对社会的治理便能在更大程度上得到社会各方面力量的赞同和支持，可以更广泛地实现与各种社会组织合作，释放出更大的社会能量。政府机构改革的另一基本要求，是理顺政府内部关系。在纵向关系上，即在各类各级政府组织的上下关系上，实现基层与下级政府和上级与中央政府的合理分权，明确各自的职责、权限，上级不能对下侵权，下级不能对上越权。在横向关系上，即在各种不同政府部门相互之间及各自内部所属机构的关系上，实现合理的分工和协作，做到各司其职，各负其责，不得相互扯皮和推诿。即真正按照精简、统一、效能的原则，配置机构，理顺关系，建立起一个办事高效、运转协调、行为规范的政府体系。根据这样的思路和要求，政府机构改革则必须自始至终纳入法治的轨道，实现国家机构组织、职能、编制、工作程序的法定化，不断完善公务员制度，建设一支高素质的、专业化的国家政府工作人员队伍，以确保政府体制改革的顺利进行。

四、以党内民主推进人民民主是政治体制改革的发力点

党的领导与人民民主最好的结合点是发展党内民主。这不但是我国政治体制改革的关键点，而且是有效推进人民民主的安全通道。以党内民主来逐步推动人民民主，是发展社会主义民主政治的一条切实可行、易于见效的途径。

政治体制改革必然要求党内民主的发展优先于人民民主的发展，必须以率先成熟的党内民主有序地带动人民民主的发展。而发展党内民主关键又在于理顺权力授受关系，充分发挥广大党员

和各级党组织的积极性和创造性，切实保证党的事业兴旺发达。一是切实保障党员的民主权利拓宽党内民主渠道，完善党内信息传递和通报制度，保障党员对党内事务有更多的了解和参与，通过建立有效机制，扩大知情权。二是完善和发展党内民主制度。首先，要完善党的代表大会制度，切实维护代表大会的权威，制定和完善一系列保障权威地位的规则、程序和制度，确保各级代表大会是党的各级组织的最高领导机关。其次，要完善党内选举制度，保证选举能充分体现选举人的意志，要让党员了解被选举人的情况，实行差额选举。再次，要健全和完善正确的集中制度。按照“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定”的原则，进一步完善党委内部的议事和决策机制，健全和完善党内监督制度。三是健全和完善党内监督制度。党内监督的实质是党从人民的利益出发而进行的自我约束和自我完善。在改革开放和发展社会主义市场经济的新时期，要健全和完善与市场经济需要相适应的党内监督制度。只有这样，党内民主制度才能真正建立起来，从而推动人民民主的发展。

五、完善创新人大制度是政治体制改革的着力点

在当代中国，人民代表大会制度已经成为党领导人民实行社会主义民主的最好形式，完善创新人民代表大会制度的运行方式和具体制度，是我们党今后相当长一段时间进行政治体制改革的着力点。

完善创新人大制度，首先要通过人大制度有机地实现党的领导与依法治国的结合。党的领导应在更大的范围和更高的层次上，通过人大制度，实现其对国家的政治领导、组织领导和思想领导。其次，要完善创新最高国家权力机关的立法制度、选举制度、监督制度和代表制度。

人大作为国家立法机关，在加快社会主义法制建设方面取得

了不小的成绩,但由于体制上的原因,立法质量还不高,立法滞后,一些法律法规可操作性不强,弹性大,立法中还不同程度存在着立法腐败等问题。创新立法制度,就要建立专家立法机制,坚持立法规划和立项制度,改进法规案的提出制度,建立有效的审读制度,广泛征求人民的意见和建议,下决心改革审议通过法律法规的程序,防止立法腐败;要进一步完善人大代表的选举制度,扩大直接选举范围,提高直接民主程度,在实践中逐步提升直接民主选举的层级和差额选举的范围,将竞争机制引入人大代表选举过程,确保当选代表具备必要的任职责任。在各级人大及其常委会的选举或任命中,要创造公平、公开、竞争的机制,以保证德才兼备的人进入国家权力机关、行政机关和审判机关。在具体操作上要采取开放式介绍候选人的办法,增加选举和任免的透明度;监督是宪法和法律赋予各种人大及其常委会的神圣职权,是人民民主权利的重要内容,创新监督和制约制度,根本目的在于还政于民,确立监督的权威性。人大监督是最高层次的国家监督,在监督工作中更要注意维护人民的利益,要针对人民群众关心的热点、社会问题的难点,确定人大监督的着力点,并采取切实措施保证监督到位。在日常监督中要加大质询、撤职、罢免、弹劾等“刚”性监督手段的运用。人民代表是各级国家权力机关的组成人员,是各级人大进行活动、开展工作的主体。提高人大代表的素质是加强和完善人民代表大会制度的主要方面,是实现人民当家做主的重要条件,必须按照宪法和代表法的规定,通过改进和完善代表活动制度、代表服务制度、代表监督制度,进一步提高代表工作的质量和效率。

第四章 奉行独立自主的外交政策

第一节 时代观

时代问题，既是科学社会主义的一个重要理论问题，也是社会主义发展史上的一个重大现实问题。正确认识和把握时代的基本特征，是马克思主义政党制定战略方针的出发点，也是把社会主义事业推向前进的重要前提。人类社会在各种社会矛盾的交互作用下，总是处在不断发展变化之中，由此决定了人类所处的时代也是不断变化的。时代变化了，时代的主题自然也发生了变化。

一、和平与发展成为时代主题

和平与发展，是邓小平在思考党的工作重心转移的同时，对时代主题重新审视、重新估量、重新判断得出的结论，它是我党制定经济建设为中心的方针和奉行独立自主的和平外交政策的理论基础。和平与发展是当今时代世界总格局中的两大主题，是整个 world 都必须努力加以解决的中心课题，是邓小平在 20 世纪 80 年代以来对国际局势及时代特征所作的新概括。

邓小平 1988 年 12 月 21 日会见印度总理总统拉吉夫·甘地时强调：“当前世界上主要有两个问题，一个是和平问题，一个

是发展问题。”^①列宁曾指出：“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”。^②这里所指的“一定的历史范围”就是时代，根据列宁的阐述，“时代之所以称为时代，就是因为它包括所有的各种各样的现象和战争”。^③

1. 时代主题产生的历史背景

从二战结束到20世纪70年代前，国际形势经历了由两大阵营的尖锐对抗到美苏两极争霸的变化，东西矛盾始终构成这一时期的世界主要矛盾。战后，资本主义和社会主义两大阵营之间的以意识形态斗争为核心的全面对抗关系，成为左右当时世界局势的最深刻的矛盾。进入70年代后，亚非拉国家在国际舞台上的地位和作用明显增强。其中，阿拉伯国家开展的石油斗争和拉美国家捍卫200海里领海权的斗争都有力地证明了这支新兴国际力量的重大影响。面对世界政治力量的新变化，毛泽东在1974年会见卡翁达总统时提出了“三个世界”的理论。在同年4月的联合国大会第六届特别会议上，邓小平进一步系统阐述了“三个世界”理论。他指出，“从国际关系的变化看，现在的世界实际上存在着互相联系又互相矛盾着的三个方面、三个世界”，两个超级大国之间的不可调和的矛盾、超级大国与第三世界人民的矛盾以及超级大国与第二世界国家之间的矛盾是世界的主要矛盾。在这种情况下，“新的世界大战的危险依然存在”，“世界的主要倾向是革命”。但同时，“真正有力量的不是一两个超级大国，而是团结起来敢于斗争、敢于胜利的第三世界和各国人民”，广大的第三世界国家和人民一定能够“通过持续不断的斗争，彻底改

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第353页。

② 《列宁选集》第2卷，人民出版社1972年版，第512页。

③ 《列宁全集》第28卷，人民出版社1990年版，第127页。

变建立在不平等、控制和剥削的基础上的国际经济关系，为独立自主地发展民族经济创造必不可少的条件”。^① 这表明，在 20 世纪 70 年代初东西矛盾虽然仍占据着世界主要矛盾的主要方面，但由于第三世界的兴起使得发展中国家与超级大国、发达资本主义国家之间的矛盾在不断上升，从而使东西矛盾的地位相对下降，世界主要矛盾出现了从单一的东西矛盾向“东西南北”矛盾发展转变的趋势。从根本上讲，东西矛盾就是战争与和平的问题，而南北矛盾则是发展中国家与发达国家之间的矛盾，它既包括政治矛盾也包括经济矛盾。这两大矛盾的性质、特征以及以何种方式解决，不仅取决于矛盾双方的力量对比，更取决于历史发展的客观趋势。

20 世纪 70 年代末，邓小平敏锐地觉察到了世界主要矛盾正在发生的变化，并对此进行了深入思考。就东西矛盾而言，他从 1977 年底开始提出“可以争取延缓战争的爆发”、可以“争取更长一点时间的和平”、世界大战“至少十年打不起来”等观点，揭示出世界和平力量的壮大以及科技、经济在国际竞争中的地位日益突出等原因，使得和平因素正逐渐成为东西矛盾中的主导方面。就南北矛盾而言，邓小平在 1974 年的联大发言中就指出，“极不平等的国际经济关系”是产生这一矛盾的根源。1985 年 3 月，他在会见日本访华人士时进一步指出，南北矛盾的存在不仅影响到发展中国家的生存与发展，也影响到发达国家经济的继续发展，“要从人类发展的高度来认识”南北矛盾。这说到底“就是发展问题”，需要通过发展来解决。正是基于对当时世界主要矛盾的深刻分析，邓小平概括出了新的历史阶段中的时代主题——和平与发展。

① 邓小平：“在联合国大会第六届特别会议上的发言”，载《人民日报》1974 年 4 月 1 日。

2. 现阶段时代主题是否发生了转变

1991年苏联解体,延续了近半个世纪的东西方冷战结束,世界又开始新一轮格局转换,各种国际战略力量再次面临重大的分化、改组。面对东南亚金融危机和科索沃战争对国际关系体系产生的巨大冲击,有观点认为,在苏联解体后,美国作为世界上惟一的超级大国的地位得到进一步增强,和平与发展已受到严重的挑战,不能再反映出现阶段的基本情况了。但是,认识当前的时代主题,还是应以深入分析当前世界的主要矛盾为基础。

就传统的东西矛盾而言,它因矛盾一方的瓦解已不复存在,但东西对立却并未消除,又以新的面貌呈现出来。这主要表现为“针对整个南方、第三世界的”和“针对社会主义的”两个新的冷战。^①其原因在于以美国为首的西方发达国家在冷战结束后积极谋求建立以西方的价值观、社会制度为基础的世界新秩序,在国际社会推行霸权主义和强权政治,借机干涉别国内政;而第三世界和社会主义国家对这种做法则坚决予以反对,由此出现了西方国家与非西方国家的新斗争。但是,在这种新的东西对立中矛盾双方力量悬殊很大,而且斗争的激化也是一个长期的过程,因此新的东西矛盾在目前来讲还不具有传统东西矛盾那样的支配性,处于相对次要的位置。就南北矛盾而言,它正随着南北方国家贫富差距的进一步扩大而加剧。冷战后,由于国际战略力量的结构性失衡导致东西南北矛盾不再成为决定形势发展的主要矛盾。

在经济全球化浪潮和信息科技革命蓬勃发展的冲击下,冷战后的国际关系出现了许多新的特点:第一,从国际战略力量的主体构成上看,由于国家利益的日益突出,阵营、集团利益逐渐淡化,原有国际战略力量的碎片化、分散化特征越发明显,战略主体的多元化已成为不可避免客观事实。第二,从国际关系的核

^① 《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第344页。

心内容来看,各国在交往中更突出了对本国经济利益的维护与追求,国家间的经济关系与政治关系日益交织,出现了国际政治经济化和国际经济政治化的倾向。第三,从国际关系的运作上看,存在着国际关系组织化的趋势,即“处在国际制度、国际规则和国际法约束和介入下的主权国家间关系,日渐显示出不断加强的‘组织性’、有序性”。^①同时,国际关系的民主化进程也在进一步加强。在此条件下,我们不能再用过去那种简单的双边对立的思维模式来分析世界的主要矛盾,而应以全球化为背景,在多边体系的框架中来寻求新的认识。

一般来说,世界主要矛盾是存在于世界基本战略力量之间,左右世界形势发展的矛盾。冷战结束后,在上述变化的影响下,国家在国际社会中扮演的角色往往超越了意识形态或政治制度的阻碍,而以国家利益为轴心灵活多变。这为国家个体,尤其是实力较强的大国发挥国际影响力,成为世界基本战略力量创造了条件。一些实力强大的国家或国家集团不仅能够较好地实现自身的利益追求,而且还在一定程度上为其他中小国家提供着利益选择,影响着他们的利益实现。因此,国家实力就成了划分世界基本战略力量的直接依据和标准。美、欧、中、俄、日成为当前世界的五大基本战略力量,世界主要矛盾就蕴藏于这些基本战略力量的矛盾冲突之中。在实力层次上,美国是惟一的超级大国,其经济、政治以及军事实力占有绝对优势,这为美国在国际社会中推行以其自身利益为基础的政策提供了有力的保证。但是,其他基本战略力量的实力也在不断增长之中,也在不断提出他们各自的利益追求。尽管美国实力强大,但目前还做不到一手遮天,独霸世界。在许多重大问题的处理上,不与其他大国进行协调,美国也无法独自解决。这说明,虽然五大基本战略力量的实力分布

^① 俞正梁:《全球化时代的国际关系》,复旦大学出版社2000年版,第239页。

存在着层级现象,但并不就此意味着相互间的矛盾被压制、消除。相反,他们的矛盾冲突还很多,既有经济的也有政治的,既有双边的也有多边的。当然,这些矛盾的产生以及解决往往与美国利益直接或间接相关,受美国的影响,美国的对外政策和行动成为世界基本战略力量之间矛盾的焦点所在。

3. 和平与发展仍是时代主题

当前的世界,和平与发展仍是时代主题,这是由于:第一,经济全球化的发展使各国经济的相互依存性进一步加深,从长远来看使用武力将对各方利益都产生巨大损害,这在客观上也限制了战争的爆发和升级;第二,经济和科技的发展既推动了社会的繁荣进步,也带来了许多人类需要共同面对、解决的问题,如环境保护、跨国犯罪等等,从而在不同国家乃至基本战略力量之间形成了新的共同利益基点,有利于加强国际协调与合作,增进相互理解;第三,国际和平力量在继续发展壮大,各国人民要求平等相待、友好相处的呼声日益高涨。通过长期奉行独立自主的和平外交政策,中国目前已成为世界上反对霸权、维护和平的中坚力量。

美国著名学者亨廷顿在接受《朝日新闻》记者采访时,也认为“国际社会将用10年时间,渐渐由以美国为顶点的单极和多极世界向多极世界过渡”。^①这是因为在总体和平的大环境下,综合国力的竞争成为国际竞争的焦点。通过发展,不断增强自身实力成为各国维护本国利益,实现国家目标的最有效的方式和最根本的途径。随着各国综合国力的不断提高,一家独霸天下的企图就越难得逞,世界多极化的走向也就越明朗。求合作、促发展是不可逆转的历史潮流,并且也为和平局面的维护与巩固提供了

^① 西村阳一、山胁丘志:“美国对伊拉克是‘文明的冲突’吗”,载《参考消息》,2002年11月20日。

坚实的基础。因此, 尽管冷战结束后, 世界进入了新的发展阶段, 主要矛盾也有新的变化, 但通过对主要矛盾的性质、特征以及解决方式的分析, 我们可以看到和平与发展仍然是时代主题的基本内容, 它为我们正确认识当今世界的基本走向提供了时代依据。因此, 尽管冷战结束后, 世界进入了新的发展阶段, 主要矛盾也有新的变化, 但通过对主要矛盾的性质、特征以及解决方式的分析, 我们可以看到和平与发展仍然是时代主题的基本内容, 它为我们正确认识当今世界的基本走向提供了时代依据。

二、世界呈现多极化和全球化

世界多极化和全球化是不可阻抑的发展潮流。

与冷战时代相比, 冷战后时代国际形势的新特点莫过于世界多极化和经济全球化两大趋势的出现和发展。从一开始我们党对此就有清醒的敏锐的认识, 从理论上作了许多重要的阐述。20 世纪 90 年代初, 我们党明确地提出了正确把握世界多极化和经济全球化的发展趋势, 维护世界和平, 促进共同发展的任务。

1. 多极化趋势日益明显

冷战结束后, 世界进入了一个新的历史时期。这一时期里, 美国凭借强大的综合国力在对外关系中推行单边主义, 力图建立以它为世界秩序。美国政府声称其建立新秩序的目的是为了“保护和推进美国的利益”, “扩大世界上安全、民主和自由市场经济的国家集团”。^①“因此, 美国必须继续保持其领先地位”。^②但是, 事实告诉我们, 这是不可能的。

① The White House, A National Security Strategy for a New Century, 1996, p. 12 ~ 13.

② The White House, A National Security Strategy for a New Century, 1997, p. 29.

党的第三代中央领导集体在坚持邓小平关于未来世界多极化思想的基础上,明确肯定了世界多极化发展趋势。江泽民在1992年指出:“当今世界正处在大变动的历史时期。两极格局已经终结,多种力量重新分化组合,世界正朝着多极化方向发展。”^①后来又他强调:“世界正在走向多极化,这是当今国际形势的一个突出特点”^②,“世界多极化趋势在曲折中发展,经济全球化使各国间经济联系日益密切”^③,“世界多极化和经济全球化趋势的发展,给世界的和平与发展带来了机遇和有利条件”^④。党的十四大报告指出,两极格局已经终结,各种力量重新分化组合,世界正朝着多极化方向发展。党的十五大报告强调指出,多极化在全球政治、经济等领域都有新的发展。进入21世纪后,虽然国际局势发生了冷战结束以来最深刻的变化,国际社会中仍存在着不稳定因素,但是从总体上看“世界多极化的趋势没有改变”。^⑤

世界多极化既是世界各大力量为在冷战后“占据优势地位,争夺在21世纪国际社会中的战略主动权”^⑥,进行重新分化组合的客观反映,同时也体现着世界各种谋求和平与发展的力量反对霸权主义的主观价值取向和国际反霸力量不断增强的历史进程。冷战后大国关系的深刻调整,多个力量中心的形成,发展中国家整体力量增强和国际地位上升,不仅表明多极化趋势正在加速发展,而且也预示着“极少数大国或大国集团垄断世界事务、支配

① 江泽民:《论有中国特色社会主义》,中央文献出版社2002年版,第511页。

② 江泽民:《论有中国特色社会主义》,中央文献出版社2002年版,第513页。

③ 江泽民:《论有中国特色社会主义》,中央文献出版社2002年版,第517页。

④ 江泽民:《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面》,人民出版社2002年版,第11、8页。

⑤ 中共中央文献研究室:《江泽民论有中国特色社会主义》,中央文献出版社2002年版,第522页。

⑥ 中共中央文献研究室:《江泽民论有中国特色社会主义》,中央文献出版社2002年版,第520页。

其他国家命运的时代，已一去不复返了”^①。和平与发展是当今时代主题，然而霸权主义、强权政治始终是解决和平与发展问题的主要障碍。世界多极化虽不能从根本上消除霸权主义危害，但它在一定条件下会对霸权主义构成制约。结合当前国际局势来看，“多极化趋势，反映了国际关系的深刻变化和历史的发展，有利于削弱和抑制霸权主义、强权政治”^②。因此，中国促进世界多极化的目的之一，就是联合世界各种力量，反对美国企图独霸世界的霸权战略。这一主张顺应了“时代进步的要求，符合各国人民的利益，有利于世界和平与安全”^③。

世界多极化发展并不意味着是多极化格局的形成，“多极化格局的形成需要经历相当长的时期，其间会充满各种政治力量之间的激烈斗争”^④。多极化是当前世界力量对比的客观反映，是以经济全球化和区域经济集团化为基础的，也是当今大多数国家所追求的世界发展趋势，因而它是不可阻抑的。然而，多极化格局的形成过程是世界各种力量重新组合和利益重新分配的过程。在这过程中，各国都会将自己的利益作为对外关系的出发点，由此国际关系中的矛盾和斗争将会十分复杂和尖锐，充满着各种不确定因素，尤其是美国企图建立单极世界的霸权主义政策是当前多极化发展的最大阻力。因此，多极化发展不可能是一蹴而就，它将是一个长期的、曲折发展过程，其间必然充满着单极与多极

① 中共中央文献研究室：《江泽民论有中国特色社会主义》，中央文献出版社2002年版，第513页。

② 中共中央文献研究室：《江泽民论有中国特色社会主义》，中央文献出版社2002年版，第515页。

③ 中共中央文献研究室：《江泽民论有中国特色社会主义》，中央文献出版社2002年版，第517页。

④ 中共中央文献研究室：《江泽民论有中国特色社会主义》，中央文献出版社2002年版，第515页。

的矛盾，伴随着称霸和反霸斗争，上述矛盾和斗争“将成为 21 世纪相当一个时期内国际斗争的焦点”^①。

多极世界也不是大国的世界，而是世界各国人民的世界。中国是世界大国，但还不是世界经济和军事强国。到目前为止，俄国也难以称为世界强国。美国以外的世界其他国家要发展成为世界的一极，能够在平等基础上与美国进行合作与竞争，需要一个相当长的时期。就经济而言，美国从 20 世纪 80 年代的相对衰落到 90 年代的再度兴起，大致用了 10 年时间。日本要改变 90 年代的衰落，所用的时间不会少于美国。欧洲经济一体化的合力也不是短期内能够形成的。俄国经济即使在 21 世纪初恢复了增长，要达到 20 世纪 80 年代末前苏联的水平，还需要相当长一段时间。经济的赶超是如此，军事的赶超更不是一二十年时间所能奏效的。当然，即使在一个多极的世界里，各个极之间的力量也不是均衡的。即使如此，多极世界形成的时间也比我们原先估计的要长。

2. 全球化时代即将来临

从本质上看，全球化是指世界或全球趋于一体。但其实际效果却是多种多样的，它不仅影响到我们日常生活的方方面面，而且使这个世界在一体化的同时也更加多样化。“世界在空间和时间上被压缩”^②是全球化的一个主要特征。

(1) 理论上了解全球化

逻辑的与历史的统一是我们把握事物的本质及规律的基本方法之一。人类实践的社会性、追求自我发展与相互联系的内在必然性，以及社会系统各要素相互作用的关联性，都向我们揭示了

① 中共中央文献研究室：《江泽民论有中国特色社会主义》，中央文献出版社 2002 年版，第 519 页。

② Robertson, Roland, *Globalization*, London: Sage, 1992, p. 101.

社会发展走向全球化既是一个逻辑的进程，也是一个必然的历史进程。

综观历史，可以发现人类社会的发展呈现出明显的性质演变与阶段特征。从纵的方面看，我们可以把人类社会的历史进程划分为“一元化”、“多元化”、“全球化”三大阶段。这是一个由肯定到否定再到否定之否定的发展周期，也是一个“趋同”与“趋异”对立统一的矛盾运动过程，即由“同”向“异”分化（从“正题”到“反题”），再由“异”向“同”整合（从“反题”到“合题”）的螺旋上升。在趋同与趋异的矛盾运动中，同与异往往不是截然对立的，而是相互依存相互转化的：总体的趋异往往伴随着局部的趋同；而全局的趋同也蕴涵着局部的趋异。分离是异化的起点，而联系是同化的动因。同异互化也体现了质量互变的辩证法：由同到异的量变是从“一元化”到“多元化”质变的必要准备；由异向同回归又是从“多元化”到“全球化”的量变的必然结果。而其中还交织着量变中的部分质变与质变中量的扩张，人类社会的发展史极其生动地展现了这个动态的过程。从横的方面剖析，人类社会的发展史又可粗略地分为经济、政治、文化的发展史，它们同样呈现出与“一元化”、“多元化”、“全球化”相呼应的性质演变与阶段特征。

就经济的发展而言，它大致经历过搜集经济、自然经济及市场经济三大阶段，这是由生产力的发展水平所决定的。在石器时代，人们靠原始的狩猎和采集为生，经济活动只懂“搜集”，不懂“生产”。在铁器时代，农业生产成为主要的经济活动，但落后的生产工具仍限制着人们的生产规模与活动范围，故形成了自给自足的自然经济。在蒸汽、电气时代，能源动力革命和交通工具的进步导致了工业化的兴起，促进了全球经济体系的形成，这就决定了孤立闭塞的自然经济必将被全球流通的市场经济所淘汰的历史命运。

就政治的发展而言,则大致经历过原始公社制、集权君主制、分权民主制三大阶段。在极端落后的蒙昧时代,既没有成文法,也不存在所谓的“政权”统治,社会成员平等,经济利益共享,氏族部落的生活秩序全靠自发的习惯规范维持。在等级压迫的野蛮时代,政权来自暴力强权,少数人垄断政治权力与经济利益,社会政治本质上是一种以暴力为后盾的自上而下的威权统治。在理性觉醒的文明时代,政权的来源由无序的群雄逐鹿转向有序的民众选举,政治运作也相应地由威权统治转向法规管理,并日渐成为一种普遍认同的全球模式。

就文化的发展而言,又可分为原生文化、民族文化、普同文化三大阶段。在原生文化阶段,由于社会原始,生存不易,人们的文化活动自发地为生存服务,如氏族组织与石器文化;其朴素的意识形态则以“祖谕”(如习惯法)、“神谕”(如问卜)为价值取向。在民族文化阶段,由于阶级已形成,国家已出现,统治阶级所控制的意识形态有意识地体现统治的需要,这就使文化带有浓厚的“权谕”色彩。但各国各民族的文化又表现出鲜明的民族特征。在普同文化阶段,由于民主思想勃兴,理性精神觉醒,故主流价值观以“理谕”为导向,意识形态理性化、制度规则合理化有力地推动着文化的整合。不合时宜的民族文化将逐渐衰落,或日益被世界优势文化所同化,这就是文化的日益全球化。

(2) 现实世界中的全球化

得益于电信和交通技术的革命,我们的生活开始更多地依赖于他人的活动,与外界的联系无论是在空间上还是在时间上都更加紧密。另外,科技创新的成果使时间共享越来越多地成为可能。现在,我们能够通过传真或电子邮件立刻与地球另一端的人联系;通过国际互联网轻松地进入美国白宫或是亚马逊书店的主页;借助于通讯卫星传输的信号,我们可以观看世界杯足球赛或世界橄榄球系列赛的电视直播等等。

“世界在空间和时间上被压缩”，但是，世界被“压缩”的程度在不同情况下也有所不同。从国际上看，发达国家间各个层次的人际关系、发达国家与发展中国家间在精英及移民层次上的人际关系更能反映出被“压缩”的程度；而发展中国家间的基本人际关系被“压缩”的程度较小，人们过自己的日子而几乎不必直接与国外打交道。也就是说，时间和空间在这里仍和几十年前是一样的。因此，这个世界并非整齐划一地被“压缩”，而是或多或少程度有所不同。全球化的程度越高，世界各地被“压缩”的程度差距就越大。

在这个被加速压缩的世界里，国家之间、公司之间、团体之间的活动愈加频繁。但这并不是说国家间的往来不那么频繁和重要了。正相反，由于民族国家和国民经济的地位依然很重要，国家间的关系也表现得更加广泛、多样和稳固。国家间和民间的活动被充分调动起来，这是全球化进程中不可或缺的一个方面。因此，为了进一步推动全球化，解决随之而来的问题，建立国际新秩序是十分必要的。

20 世纪 90 年代以来，随着世贸组织的建立（1995 年），信息技术及其产业的迅猛发展，运输和通讯成本的大幅度降低，世界全球化作为社会生产力和科学技术发展的客观要求和必然结果，作为高科技条件下现代化、社会化大生产的历史性新阶段，作为千年和世界更迭中的重大历史新现象，提供了在全球范围内优化配置资本、技术、知识等生产要素的可能性，给发展中国家提供了新的发展机遇。同时，从生产关系的角度看，经济全球化作为资本国际化，它所造成的各国各地区在全球发展中的地位和水平的更大差异，南北贫富差距的进一步扩大，以及经济霸权主义对发展中国家主权的侵犯、民族文化和历史传统的侵蚀、经济稳定的威胁，等等，不能不引起人们的关注。在当今世界中，“经济因素的作用不断加强，以科技和经济实力为基础的综合国

力的竞争,越来越成为决定一个国家国际地位的主导因素”^①,“经济优先已成为世界潮流……当前对每个国家来说,悠悠万事,惟经济发展为大”^②,经济全球化,带来信息、知识、文化、甚至政治的全球化,因此,在全球化时代,我们必然要搞好我们的经济建设。关于经济全球化,我们党则旗帜鲜明地指出,它是“社会生产力和科学技术发展的客观要求和必然结果”,^③是“一种客观趋势”。^④经济全球化既推动生产力的发展,也加剧世界发展不平衡的矛盾。对这种“两面刃”的特点,我们党提出应该加强对经济全球化进程的正确引导和管理,实现全球范围内资本、技术、知识等生产要素的优化配置,以逐步实现“世界各国平等、互惠、共赢、共存的经济全球化”。^⑤

第二节 我国对外工作中的具体方针

党的十六大提出在 21 世纪头 20 年在中国全面建设小康社会的国家战略。这是中国历史上一个新的划时代的战略决策和战略部署,它规定了中国在 21 世纪初叶的发展方向。外交是内政的延续,外交战略当然要服从并为国家战略服务。过去 20 年,中国外交较好地服务于头两步国家发展战略,为中国的发展建设创造和保持了良好的国际环境(特别是周边环境)。今后 20 年,虽然服务于全面建设小康社会的战略总目标不变,但 20 年中国内国际形势

① 《十四大以来重要文献选编》中册,人民出版社 1996 年版,第 1336 ~ 1337 页。

② 江泽民:“在第二届亚太经合组织领导人非正式会晤会议上的讲话”,载《人民日报》,1994 年 11 月 16 日。

③ 江泽民:《论有中国特色社会主义》,中央文献出版社 2002 年版,第 524 页。

④ 江泽民:《论有中国特色社会主义》,中央文献出版社 2002 年版,第 518 页。

⑤ 江泽民:《论有中国特色社会主义》,中央文献出版社 2002 年版,第 523 页。

会有一些重要的变化，因此需要分析、判断国内国际形势发展的大体趋势，思考、探讨全面建设小康时期中国外交战略可能出现或面临的重大问题，制定今后我国对外工作中的具体方针战略。

一、用“三个代表”重要思想指导中国的外交政策

我们党制定对外政策时所得出的历史结论就是用“三个代表”重要思想指导中国的外交政策。正如江泽民所指出的：“总结我们党所以赢得人民拥护，是因为我们党在革命、建设、改革的各个历史时期，总是代表着先进生产力的发展要求，代表着先进文化的前进方向，代表着中国最广大人民的根本利益，并通过制定正确的路线方针政策，为实现国家和人民的根本利益而不懈奋斗。”^①世界多极化趋势和经济全球化趋势总体上对中国的经济社会发展和国际地位的提高有利，但是，正如党的十六大报告所指出的：“不公正不合理的国际政治经济旧秩序没有根本改变。影响和平与发展的不确定因素在增加。传统安全威胁和非传统安全威胁的因素相互交织，恐怖主义危害上升。霸权主义和强权政治有新的表现。民族、宗教矛盾和边界、领土争端导致的局部冲突时起时伏。南北差距进一步扩大。世界还很不安宁，人类面临着许多严峻挑战。”

在这样的情况下，如何才能更好的贯彻中国独立自主的和平外交政策，把中国国家利益的外在大形势调整到一个最佳的境界，实现中国的国家利益和维护好全人类的共同利益，是一个非常重要的问题。

二、我国对外工作和对外战略的四项主张

党的十六大报告就我国对外工作和对外战略提出的四项主张

^① 江泽民：《论“三个代表”》，中央文献出版社2001年版，第2页。

既充分体现了我国一贯的独立自主的和平外交政策，又反映了国际形势的新变化，以及我国对外战略的丰富和发展。四项主张相辅相成，有机联系为一体，构成了中国对外战略的核心内容。

第一，顺应历史潮流，维护全人类的共同利益。这里所说的历史潮流，首先涉及世界多极化和经济全球化。我国主张与国际社会协同努力，积极促进世界多极化。办法是推动各种力量和谐并存，也就是说，不该由某一种力量、某一个国家充当主宰，否则就不可能保持国际社会的稳定。亨廷顿认为：“超级大国试图建立一种单极体制的努力，刺激了其他强国在争取多极世界方面的更大努力。”对于经济全球化，我国并不回避一些发达大国从中起特殊作用的现状，对策是积极促进经济全球化朝着有利于实现共同繁荣的方向发展，目的是趋利避害，使得各国而不是某些国家受益，特别是使得处境困难的广大发展中国家受益。

第二，建立公正合理的国际政治经济新秩序。世人皆知，我国锲而不舍地为此目标奋斗了许多年。我国提出的主张是公允的，切实可行的。例如，政治上，各国应相互尊重，共同协商，而不把自己的意志强加于人；经济上，各国应相互促进，共同发展，而不应造成贫富悬殊；文化上，各国应相互借鉴，共同繁荣，而不应排斥其他民族的文化；安全上，应相互信任，共同维护，树立互信、互利、平等和协作的新安全观，通过对话和合作解决争端，而不应诉诸武力或以武力相威胁。为了做到这一切，就必须反对各种形式的霸权主义和强权政治。至于中国本身，态度毫不含糊：永远不称霸，永远不搞扩张。

第三，维护世界多样性，提倡国际关系民主化和发展模式多样化。世界本来就是丰富多彩的，各种文明、不同的社会制度和发展道路理应彼此尊重，并在竞争和比较中相互取长补短，在求同存异中谋求共同发展。各国的事情只应由各国人民自己决定，而不能由他国干预；同样，世界上的事情只应由各国平等协商，

而不能以大小、强弱、贫富之分加以歧视。尽管“国际关系民主化”这一概念以往也出现过，但随着市场经济的地位上升和经济全球化趋势的加强，我国党和政府的有关提法仍充满新意。以市场经济平等竞争为核心的经济全球化，必然要求国际关系民主化，其中包括容许并鼓励发展模式多样化。国际关系民主化的大敌是霸权主义，国际关系民主化与国际政治经济新秩序的建立是孪生的，前景便是多极世界。

第四，反对一切形式的恐怖主义。这项任务是上海合作组织颇有预见地率先提出的，“9·11”事件之后变得更突出了。我国的主张是加强国际合作，标本兼治，防范和打击恐怖活动，努力消除产生恐怖主义的根源。由此不难设想，缩小乃至消除酿生恐怖主义的一个原因——“贫富差距悬殊”，遏制乃至消除刺激恐怖主义的又一个原因——“霸权主义新表现”，是何等重要而迫切的任务！

四项主张不仅集中体现了中国政府维护世界和平的强烈愿望，而且具体提出了维护世界和平的方针：积极促进世界多极化，推动多种力量和谐并存，保持国际社会的稳定；各国政治上应相互尊重，共同协商，而不应把自己的意志强加于人；树立互信、互利、平等和协作的新安全观，通过对话和合作解决争端，而不应诉诸武力或以武力相威胁；各国的事情应由各国人民自己决定，世界上的事情应由各国平等协商；反对一切形式的恐怖主义，努力消除产生恐怖主义的根源；反对各种形式的霸权主义和强权政治，再次宣布中国永远不称霸，永远不搞扩张。

第三节 开展全方位的外交， 为经济建设提供良好的国际环境

中国特色外交随着中国特色社会主义的形成和发展而同步进

行。在继承外交独立自主性与和平性的同时，新形势决定了具体的政策措施要有所创新。

一、我国外交的基本战略

1. 亚洲地区：从双边到区域合作及一体化

中国过去和今后的发展当然也是对亚洲其他国家和地区的机遇和挑战。因此，寻求共同发展是摆在包括中国在内的亚洲所有国家和地区的重要课题、利益和责任，中国更需要在亚洲执行“共同发展安全”战略，使整个亚洲都在中国和其他国家与地区的发展中受益，而不是出现“零和游戏”的局面。

中国是一个亚洲国家，在今后 20 年全面建设小康时期亚洲将继续是中国外交最重要的地区。近几年发生的亚洲金融危机、非典型肺炎、恐怖袭击等表明，很多经济、安全问题不是单个国家或地区的问题，亚洲越来越需要多边合作和共同努力来解决亚洲面临的经济、公共卫生、环境、毒品、恐怖活动等非传统安全与发展问题。

实现亚洲共同发展与安全的目标不能局限于单边和双边的努力。随着中国和亚洲各国与地区联系及合作的加深，中国和亚洲地区越来越需要多边的形式，需要在亚洲建立各种共同体，推进亚洲经济等方面的一体化。亚洲近几年来已经出现这样的需求和趋势。

在经济共同发展方面，中国和亚洲需要推进以“自由贸易区”等为形式的经济一体化。在地区性的经济合作及一体化短期内难以有实质性进展的情况下，首先推进区域经济合作及一体化不失为一种较为现实和可行的形式。今后 20 年内，中国可以在较为成熟的东南亚和东北亚两个区域推行多边经济合作与一体化。中国与东盟十国已同意于 2010 年建立自由贸易区，今年将完成相关谈判。东北亚中、日、韩自由贸易区的设想也开始在相

关国家中探讨，虽然由于发展水平的差距现在条件还不够具备，但未来 20 年内随着中国全面建设小康的进展，条件将会更加成熟。如果在未来 20 年内亚洲出现东南亚和东北亚两个实质性合作及一体化安排，就会为整个亚洲经济合作和一体化创造条件。欧洲和北美的经验已经证明，自由贸易区等形式的多边经济合作及一体化是促进共同发展的积极形式。

在共同安全领域，“上海合作组织”已为区域安全合作与实现多边共同安全进行了有益的尝试与努力。在今后 20 年中，中国与亚洲的共同安全需要中国和各国继续努力，健全和巩固“上海合作组织”，适时促进东北亚和南亚地区的共同安全区域合作。

在整个亚太地区，需要逐步建立地区多边共同安全机构或组织。“东盟地区论坛”作为地区性多边安全对话合作机构，其进一步发展和健全是符合地区共同安全的利益和需要的，应当成为地区安全的努力方向。

2. 美欧俄：伙伴和对手

如果说亚洲是中国对外关系的周边和地区方向，美国、欧洲和俄罗斯则是中国外交的“大国方向”，对中国全面建设小康社会有重大的影响，因此也是未来中国外交的重要方面。

未来 20 年全面建设小康的国家战略目标，要求中国坚持和发展与美国、欧洲和俄罗斯等大国的合作关系，尽可能避免冲突与对抗。欧洲是一个世界发达国家集中的地区和国家集团，同中国不接壤，也没有直接的安全问题。中欧关系主要是经济和国际问题上的协调两个方面。未来 20 年随着中国全面建设小康事业的发展，中欧间的联系和共同经济利益将会扩大，双方的合作会有进一步的发展。

俄罗斯是中国最大的邻国，两国间没有原则性的矛盾和分歧。中俄未来国家战略的重点都是发展经济，两国在能源、贸

易、环保等方面的合作存在发展的潜力，未来 20 年两国间的共同利益将扩大，存在着发展战略、政治、经济全面伙伴关系的需求和条件。两国间存在的问题是俄中央和地方一些人士对中国发展的担忧和顾虑，认为中国的发展以及中俄在经济及人力方面的交流与合作对俄罗斯可能造成威胁。中国要在今后的发展中注重管理和解决两国合作中的问题，包括贸易、人员流动与交流管理问题，探索双方共同发展、共同受益的途径和机制。

未来 20 年中国对外关系中最不确定的问题仍然是中美关系。这里的根本原因是在美国政府、军队、国会和舆论中存在着“中国威胁论”式的对中国发展的担心和警惕以及美国对台湾问题的干涉。全面建设小康的历史使命要求中国在今后继续贯彻过去 10 年同美国“发展合作，不搞对抗”的战略方针。同时，中国必须保持对美国在台湾等问题上同中国搞对抗的警惕，并在经济、军事等各方面准备美国在台湾问题上同中国对抗的可能。除台湾问题外，中美两国不存在根本的矛盾和利害分歧，中美需要在今后继续发展在国际和地区（包括在经济方面）的共同利益及协商与合作。

3. 中东、非洲、拉美第三世界战略：发展外交

未来 20 年中国同中东、非洲、拉美各国关系中的主题是发展问题。发展是中国与第三世界国家和地区面临的共同任务和课题，也是双方的共同利益。因此，除防止“台独”势力“扩展国际空间”的努力外，中国对中东、非洲、拉美等第三世界国家和地区的外交将更加呈现“发展外交”的特色。这是中国未来 20 年越来越需要也可以“有所作为”的领域和地区。如果说未来中国“应该对人类做出较大的贡献”，那么中国既需要也能够第三世界的发展问题上“做出贡献”。随着中国的发展，中国有利益、有责任、有道义对第三世界的发展做出贡献，为世界（特别是第三世界）的共同发展做出努力。中国应尽可能地避免在安全领域试

图做单方面或双边式的“贡献”，因为安全事务较为敏感，是非较多，且容易引起误解。在国际和地区安全问题上，中国应尽可能寻求通过多边的形式，同国际社会一起努力，发挥自己的作用。

4. 联合国及多边外交战略：新的、共同的国际秩序

随着中国的发展、国际地位和影响的增强与扩大，中国需要在联合国、世界贸易组织等国际多边外交中发挥更加积极的作用。在联合国等多边外交中发挥更大的作用，既满足中国通过多边机制实现自己的利益与理想的需要，又是中国对世界、对国际社会可以有所作为、有所贡献的领域和方式。多边外交是中国可以通过国际体系内的努力，逐渐推动建立更加公正、合理的国际经济政治新秩序，促进实现人类社会的进步的原则、主张和理想。

需要指出的是，传统意义上的外交一直是以政治问题的解决为核心目标，以军事作为解决政治问题的后盾和手段。今天，在经济全球化时代，中国的国家发展战略归根到底在于经济发展战略。在中国经济快速发展过程中，经济安全成为国家安全的最重要因素。事实一再证明，中国经济每一个发展阶段的成功，在国际上都会有一股势力出来制造“中国威胁论”；在经济全球化过程中，国际上不确定因素和影响中国经济发展的不稳定因素也层出不穷，如何趋利避害，就需要我们广泛地通过经济外交以促进经济安全，以经济外交促进我们的经济发展。此外，外交为经济建设服务，是党的十一届三中全会以来党的方针政策，为了更进一步明确中国外交的定位，确定我们外交的核心为经济外交势在必行。

二、我国外交工作的立足点

开展全方位的外交，不但要求我们有正确的对待其他国家的

原则、方针、政策，还要求我们必须注意到外交工作中的“代表最广大人民群众的根本利益”的问题，这也是我们外交政策的立足点。

首先，外交要通过首脑外交和专门的外交机构来具体实施，但外交政策的效果必须充分体现完全意义上的国家利益，而不是个人利益或少部分利益集团的利益。“如果一个民族，一个国家，人们只讲个人利益，个人奋斗，而不讲国家利益，社会贡献，那末，这样的民族和国家就不能自立于世界民族之林”^①，而国家利益的真正内涵则是人民大众的利益。党的十六大报告指出：“制定和贯彻党的方针政策，基本着眼点是要代表最广大人民的根本利益。”从这个意义上说，国家利益的根本归属，就是人民大众关键利益和根本利益的满足，因此对外政策的目标，对外政策的形式，对外政策的结果，要和人民大众的愿望相一致，要和人民群众的利益相吻合，损害了人民大众的利益，就等于是损害了国家的根本的利益。

其次，外交目标的大众利益化。我党的外交路线从一开始就具有人民外交的特点。党的三代中央领导集体都把外交政策的实施定位在为人民大众的利益服务上，而且视人民大众的利益为国家的最高利益。毛泽东在七大《论联合政府》谈到外交问题时指出：我们要求各同盟国政府，首先是美英两国政府，对于中国最广大人民的呼声，加以严重的注意，不要使他们自己的外交政策违反中国人民的意志，因而损害同中国人民之间的友谊。我们认为任何外国政府，如果援助中国反动分子而反对中国人民的民主事业，那就将要犯下绝大的错误。邓小平在1989年10月在与尼克松会谈时坚定地说：“我们都是以自己的国家利益为最高准则来谈问题和处理问题的，在这样的大问题上，我们都是现实的，

① 《江泽民论有中国特色的社会主义》，中央文献出版社2002年版，第403页。

尊重对方的，胸襟开阔的。”^①邓小平心目中的“国家利益”是什么？就是最广大人民群众的根本利益。

党的第三代中央领导集体对人民大众的利益在国家利益中的地位作了更进一步的论述。江泽民在谈到如何奉行中国独立自主的外交政策时也指出：“我们坚决维护中国人民的根本利益，维护国家的主权和民族尊严，绝不允许任何人干涉我国内政”^②，在谈到党的工作的归属时指出：“我们党始终坚持人民的利益高于一切。……党的一切工作，必须以最广大人民群众的根本利益为最高标准”^③，在谈到外交工作的根本目标时，他指出：“其实归根到底一句话，外交工作要坚定不移地维护我们国家和民族的最高利益”。^④

再次，外交政策的运作，应该有极高的透明度，人民应该有外交的知情权。人民大众对外交的知情权的动力和源泉是广大人民群众对外交的直接参与和知情，能够更好地推动外交为国家利益服务，我们国家的社会主义性质要求我们的对外政策所追求的国家利益必须牢牢地落实到广大人民群众的根本利益上。实际上，西方国家一些头脑敏锐的学者或者政治家也认识到国家利益是其国家所有人或绝大多数人的都很重要的公众利益^⑤，现任美国国务卿赖斯也说：“美国的国家利益一直以促进自由，繁荣与和平的扩展这一愿望来界定，人民的意愿和现代经济的需求都符合对未来的这一看法。”^⑥只是其资本主义的性质所难以达到罢

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第330页。

② 《十三大以来重要文献选编》下册，人民出版社1990年版，第1650～1651页。

③ 江泽民：《论“三个代表”》，中央文献出版社2002年版，第162页。

④ 江泽民：《论“三个代表”》，中央文献出版社2002年版，第162页。

⑤ Samuel P. Huntington, "The Erosion of American National Interest", Foreign Affairs, Sep, 10 Oct, 1998. P35.

⑥ 孔多丽萨·赖斯：“促进美国的国家利益”，原载美国《Foreign Affairs》，2002(1～2)，参见《战略与管理》，2001(3)，第36页。

了。事实上,在一切外交理念比较健康的国家中,外交的大众化已经成为其外交政策的题中应有之意,例如,韩国总统卢武铉的执政理念之一就是所谓的“国民参加型的民主主义”^①,这其中就有外交政策的大众化的概念。各国 NGO 广泛地介入外交决策和活动,实际上不少都是大众直接参与外交的证明。只有各种层次的广大人民群众对外交的积极参与,才会最大限度地提高我们外交决策的水平和科学性。从这个意义上讲,民间外交的概念已经不能涵盖外交的人民性的特点,大众化的外交和外交的大众化应该成为我们新时代外交的题中应有之意。^②

① “韩国新政权国际志向の新太阳政策で”,2003年2月25日日本《每日新闻》社论。见 <http://www.mainichi.co.jp/eye/shasetsu/200302/25-2.html>

② 外交政策大众化的概念早已有之,如美国国际关系学者威廉·奥尔森等在其论著中就提到过此概念:“我们熟知罗马人对他们的帝国及公民地位感到骄傲。当时或许只有在高层比较狭小的圈子里才会有这种感情及由此产生的行为;外交政策的大众化和民主化只是很久以后的事情。”参见威廉·奥尔森等编:《国际关系理论与实践》中译本,中国社会科学出版社1987年版,第77页。

第五章 建设小康社会

第一节 小康社会是现阶段我国社会主义政治文明发展程度的重要体现

在过去的 20 年里，邓小平的小康社会思想为动员全国亿万人民以经济建设为中心，建设中国特色的社会主义发挥了极其重要的作用。党的十六大在总结过去 13 年发展经验的基础上，指出我国已“进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新的发展阶段”，提出今后的奋斗目标是“我们要在本世纪头二十年，集中力量，全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会，使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实”，“进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新的发展阶段”，^① 党的十六大提出的“全面建设小康社会”的奋斗目标，是中国特色社会主义经济、政治、文化全面发展的目标。

一、建设小康社会目标的提出

在任何时候，我们都必须清醒地认识我国所处的历史方位，这是最基本的国情，是确定近期任务的基本出发点，我们对这个

^① 江泽民：《全面建设小康社会，开创有中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社 2002 年版。

问题的认识有个曲折过程。

1. 小康社会目标提出的历史背景

科学社会主义创始人马克思经过长期理论探索,在1875年所写的《哥达纲领批判》中,第一次明确提出无产阶级夺取政权以后的社会发展阶段问题。他指出,首先要经历一个从资本主义到共产主义的过渡时期,在二者之间要有一个中间环节,即过渡时期;然后才能进入到共产主义社会,并经历第一阶段和高级阶段两个发展阶段,在第一阶段私有制已经消灭了,但私有制的影响还存在,到高级阶段,私有制的影响也消除了。列宁在十月革命以后,由于有了社会主义实践,他在探索俄国这个经济文化比较落后的国家向社会主义过渡时,对这个问题的认识又前进了一步,认为每一个大的发展阶段都有一个多级的发展过程,即大阶段里有小阶段。例如,他在谈到过渡时期时,认为俄国当时处在过渡时期的过渡时期,即它的初始阶段;在谈到未来的社会主义社会时,他有“发达的社会主义”和“社会主义的最初级形式”等不同提法。后来,社会主义国家在实践中出现的带有普遍性的失误,一是把社会主义社会看得很短暂,因而不去划分阶段,就急于向共产主义过渡;二是当认识到社会主义是一个很长的历史阶段以后,又对本国社会主义所处的发展阶段估计得偏高,定位到“发达社会主义社会”。这两个失误有一个共同特点,就是没有把社会主义社会看成是相对独立的发展阶段,既混淆了社会主义较低发展阶段和较高发展阶段,又混淆了社会主义和共产主义发展阶段的界限,从而做出一些超越阶段的事情。

党的十一届三中全会以后,我们党认真总结了历史经验,提出在我国这样一个经济文化比较落后的国家进入社会主义以后必须经历一个很长的初级阶段的新的科学论断,其时间至少要100年。这个初级阶段,不是泛指,而是特指的,即我们不是在商品经济充分发展和现代化的基础上搞社会主义,而是先建立了社

会主义制度，然后再来发展商品经济和搞现代化建设。邓小平深刻指出：“中国社会主义是处在一个什么阶段，就是处在初级阶段，是初级阶段的社会主义。社会主义本身是共产主义的初级阶段，而我们中国又处在社会主义的初级阶段，就是不发达的阶段。一切都要从这个实际出发，根据这个实际来制订规划。”^①

邓小平在改革开放之初，根据当时的实践经验和认识，提出和设计了著名的初级阶段“三步走”的发展战略，即从1981年到1990年，国内生产总值翻一番，解决温饱问题；从1991年到2000年，国内生产总值再翻一番，达到小康水平；然后经过50年的努力，基本上实现社会主义现代化。1979年，邓小平在会见日本首相大平正芳时说：“我们要实现的四个现代化，是中国式的四个现代化。我们的四个现代化的概念，不是像你们那样的现代化的概念，而是‘小康之家’。到本世纪末，中国的四个现代化即使达到了某种目标，我们的国民生产总值人均也还是很低的。要达到第三世界中比较富裕一点的国家的水平，比如国民生产总值人均一千美元，也得付出很大的努力。”^②这里，邓小平实际上是纠正了我们党在20世纪60年代所提出的到20世纪末基本实现四个现代化的战略目标，使其更加切合中国的实际。1984年，邓小平在会见日本首相中曾根康弘时指出，“翻两番，国民生产总值人均达到八百美元，就是到本世纪末在中国建立一个小康社会。这个小康社会叫做中国式的现代化。翻两番、小康社会、中国式的现代化，这些都是我们的新概念”。^③这次谈话把小康社会的标准从人均一千美元降至八百美元。1985年，邓小平在全国科技会议上的讲话中指出，什么叫小康水平，“就是不

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1994版，第252页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1994版，第23页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1994版，第54页。

穷不富，日子比较好过”。^①同年，邓小平《在中国共产党全国代表会议上的讲话》中说：“现在人们说中国发生了明显的变化。我对一些外宾说，这只是小变化。翻两番达到小康水平，可以说是中变化。到下世纪中叶，能够接近世界发达国家的水平，那才是大变化。到那时，社会主义中国的份量和作用就不同了，我们就可以对人类有较大的贡献。”^②

2. 小康社会本身也有个不断提高的发展过程

2002年5月31日，江泽民在中央党校省部级干部进修班结业典礼上的讲话时指出：“经过全党和全国各族人民二十多年的艰苦努力，我们胜利实现了现代化‘三步走’战略的第一步、第二步目标。一个十二亿多人口的发展中大国，人民生活总体上达到小康水平，这是改革开放和现代化建设的丰硕成果，是中华民族发展史上的一个新的里程碑。综观全局，二十一世纪头一二十年，对我国来说，是必须紧紧地抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。党的十五届五中全会提出，从新世纪开始，我国进入了全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化的新的发展阶段。”在我国于2000年达到总体小康之后，江泽民提出用20年时间全面建设小康社会。他把小康社会既视为发展战略也视为发展阶段，这就是说，我国现在处在社会主义初级阶段全面建设小康社会的历史方位。

总体小康和全面小康有什么差别？一是总体小康是低标准低水平的小康，人均800~1000美元，属于世界中下等国家收入水平，而全面小康是较高标准较高水平的小康，人均3000美元，属于世界中等国家收入的水平。二是总体小康是偏重物质消费的小康，而全面小康是经济、政治、文化比较全面发展的小康。三

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1994版，第109页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1994版，第43页。

是总体小康是不均衡的小康，在城乡、地区和各阶层之间很不均衡，而全面小康是比较均衡的小康，体现了邓小平的“共同富裕”和“三个代表”重要思想。从消费学的消费类型来说，总体小康是生存型消费，主要是生活消费，而全面小康是发展型消费，包括教育消费、文化消费、医疗保健消费、旅游休闲消费、各种社会保险消费等。其中教育、文化是智力发展；旅游休闲、医疗保健、各种保险主要是体力发展；而安居、汽车、生态环境等消费则属于享受型消费，是为发展创造良好的条件与环境，也可称为可持续发展消费。全面建设小康社会的重点、难点在农村和西部，尤其是穷山恶水、没有脱贫的贫穷落后地区。在那里，实现小康水平是相当艰难的。党的十六大报告指出的：“集中力量，全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会，使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实。”这六个“更加”都是对比总体小康说的。

二、小康社会的科学内涵

从理论上看尤其是从社会学理论上，我们把小康社会定义为“建立在小康生活方式基础之上的一种社会关系和谐状态和社会发展文明形态”。

我们做出这种定义的最主要依据是对社会本质的认识。

一般说来，社会是在一定社会关系之上的人们交互作用的结果。所以，马克思认为社会的本质特征表现为两个方面。第一，它是“人们交互作用的产物”，^①是各种社会关系或者说全部社会关系的总和，是以共同的物质生产活动为基础而相互联系的人们组成的有机系统，而非单个个体的堆积或简单叠加。第二，由于人们的交往首先是生产、分配和交换过程中发生的经济交往，因

① 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1979年版，第109页。

此生产关系成为决定一切社会关系的最基本的关系,“生产关系总合起来就构成所谓社会关系,构成所谓社会”。^① 这样,社会关系进而生产关系就是社会的本质和基础。那么,小康社会也同样是一种社会,这种社会也同样具有一般社会所具有的本质属性。但是,当人类社会发展到小康社会时,社会关系体现了两个特性:其一,这种社会关系是建立在人们小康社会生活的条件之上的,也就是说作为小康社会本质属性的社会关系是小康生活下的社会关系,小康生活决定了这时的社会关系状态和人们的交互作用程度。其二,建立在小康生活之上的社会关系处在一种和谐状态,从根本上看社会的和谐源自于关系的和谐,全面建设小康社会,使我们所处的这个社会更加和谐就必须建立和谐的社会关系,在一定程度上社会关系和谐是社会和谐的表征。

我们对小康社会所给出的定义应具有的内涵包括这样几个主要方面:

第一,小康社会是以小康生活为基础的,小康社会的建设也是以不断提高小康生活水平和形成小康生活方式为逻辑起点和实际起点。我国小康社会建设尤其是总体阶段的小康社会建设就是从温饱状态走向小康状态,使更多的人进入小康生活水平为出发点的。从某种意义上说,没有小康生活的形成和小康生活水平的不断提高,就不可能建设成为真正的小康社会。小康社会建设的基础或者说小康社会的核心内涵就在于小康生活的实现。只有在小康生活的条件下人们才能相应形成小康生活方式、和谐的关系状态和文明的发展形态。当然,小康生活方式和小康生活水平不是同时在同一个地区在共同的人群中一下子形成或实现的。

第二,小康社会还指在一定小康生活基础上社会关系的和谐状态。我国古代小康社会的内涵里大部分是关系状态,比如我国

① 《马克思恩格斯选集》第3卷,人民出版社1979年版,第131页。

古代有关典籍中就把小康看作是天下为家、温馨和睦、财产私有、生活宽裕、上下有序、家庭和谐、讲究礼仪的一种社会关系状态。和谐的社会关系状态所包含的内容主要是指建立在小康生活方式基础之上的社会规范体系、社会行为模式和社会合理结构。殷实的小康生活、和谐的关系状态源于同小康生活相一致的社会规范体系，无序的关系、规则的缺失都不可能使这个社会变得和谐。社会行为模式也是小康社会中和谐社会关系的重要内涵，如果不能形成同一定小康生活相适应的在一定规范下的社会行为模式，小康社会就缺乏根基。因此，形成同小康生活相适应、同小康规范相一致的社会行为模式是建设小康社会的重要内容，也是中国社会变迁的基本内容。同小康生活相适应的社会行为模式的变迁伴随着小康社会建设的全过程。合理社会结构是社会关系和谐状态的内容和结果，没有合理的社会结构也就不可能有和谐的社会关系和社会发展的和谐状态，同时社会规范体系的建设、社会行为模式的变迁也是合理社会结构形成的条件。全面建设小康社会，必须建立一种同小康生活相适应的合理的社会结构，比如在社会分层结构方面，如果我们形成了过量的穷人阶层和过少的中间阶层以及极少的富人阶层所形成的社会结构就是一种危险的社会结构，同样如果形成了没有任何差别的社会结构也是小康社会的危险社会结构。

第三，形成同小康生活相适应的社会发展文明形态也是小康社会概念中的重要内涵。小康社会的建设过程同时也是中国社会的文明化进程，我们全面建设小康社会也是推进现代化的文明进程。小康社会是实现了文明化的社会，呈现了在小康生活方式基础上的社会文明形态。我们所设定的物质文明、精神文明、政治文明以及生态文明的建设目标就是要把小康社会建设成为一种中国特色的社会文明形态。社会文明形态是小康社会的鲜明特征和核心内涵。我们过上小康生活、形成小康生活方式，使我们的社

会更加和谐，最终是要我们的小康社会呈现出不断发展的文明形态。

在小康生活方式基础上的社会关系的和谐状态和社会发展的文明形态是构成小康社会核心内涵的基本要素。一个基础、一种状态和一个形态所构成的内容形成了小康社会内涵体系，这个体系也是一种结构性构成，三个方面是相互连接相互促进而且不可分割。否则就不能全面理解小康社会内涵，当然也就影响我们全面建设小康社会正确认识小康社会所包括的含义是我们全面建设小康社会实践所面临的首要问题。

三、小康社会对我国社会主义政治文明发展的要求

中国特色的社会主义政治文明是中国共产党领导中国人民在社会主义革命和社会主义建设的政治实践活动中已经形成的和以后形成的文明成果，是党在领导新民主主义革命过程中所形成的政治文明的延续，是对人类优秀政治文明的继承和发展。它在我国全面建设小康社会的过程中有着重要的作用。

1. 社会主义政治文明是实现全面建设小康社会目标的保证

党的十六大报告指出，我国的全面小康社会是一个经济更加发展、民主更加健全、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实的社会。要实现这一目标，必须有表现于社会主义政治文明的政治领导、政治民主制度和法律制度的保证。

(1) 中国共产党的领导是实现全面小康社会目标的根本保证

“建设社会主义政治文明，最根本的是要把坚持党的领导，人民当家作主和依法治国有机结合起来”^①，这段话明确指出了中国特色的社会主义政治文明建设必须在党的领导下进行，坚持

^① 《中共中央关于在全党兴起学习贯彻“三个代表”重要思想新高潮的通知》，人民出版社2002年版。

党的领导是社会主义政治文明建设的重要内容。在革命战争年代,坚持党的领导就是为了实现人民当家作主;在取得全国政权以后,坚持党的领导,就是要保证人民当家作主,使人民依法享有广泛的权利和自由。中国共产党立党为公,执政为民,始终代表中国先进生产力的发展要求,代表先进文化的前进方向,代表中国最广大人民的根本利益,以民族复兴为己任,把发展作为执政兴国的第一要务,在全国人民初步实现小康之后,又及时提出了全面建设小康社会的奋斗目标,得到了全国人民的衷心拥护,凝聚了人心,使全面建设小康社会有了取之不尽、用之不竭的力量源泉。^① 为了实现这一目标,党对经济建设和经济体制改革、政治建设和政治体制改革、文化建设和文化体制改革作出了全面而具体的部署,按照这一部署去努力,去实践,就能使物质文明、政治文明、精神文明协调发展,经济、政治、文化全面进步。同时,还应看到,今后在全面建设小康社会的进程中,还会碰到不少新情况和新问题,面临更为严峻的挑战,只有坚持党的领导,才能战胜一切艰难险阻,实现既定的奋斗目标。

(2) 社会主义的政治制度和民主制度是实现全面小康社会目标的重要保证

社会主义政治文明的核心是民主政治,民主政治的本质则是人民当家作主。在我国,人民当家作主体现于政治制度方面是人民代表大会制度、多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度,因而也是中国特色的社会主义民主制度。这些制度对于团结全国各族人民,实现民族的复兴起到了十分重要的作用。在全面建设小康社会的过程中,要继续坚持和完善这些制度。同时,随着我国经济、政治、文化的不断发展,人民的民主意识的不断提

^① 江泽民:《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面》,人民出版社2002年版,第30页。

高，扩大基层民主越来越成为人民群众的迫切愿望。为了保证广大人民群众对社会主义民主的普遍和直接参与，近年来，我国先后颁布了《中华人民共和国居民委员会组织法》、《中华人民共和国村民委员会组织法》、《中华人民共和国全民所有制工业企业法》、《城镇集体所有制企业条例》等法律、法规，以法律的形式保证了人民群众直接行使民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的权利，这是党领导我国人民建设中国特色的社会主义民主政治的伟大创造，是我国公民实现直接民主的具体体现。党的十六大报告指出：“扩大基层民主，是发展社会主义民主的基础性工作。”今后，随着基层民主的进一步扩大和与此相关的各项具体制度的进一步完善，必将充分调动人民群众的积极性和创造性，以主人翁的姿态积极投身于全面建设小康社会，并促进这一社会的早日实现。

(3) 社会主义政治文明是社会稳定的基石，为实现全面小康社会目标提供良好的社会环境

社会主义政治文明对社会的稳定作用表现在：一是靠法制来维护社会稳定。法律制度属于政治文明。历史和现实都表明，法律是人类社会走向文明的产物，法制越健全，人们依法办事的程度越高，越能促进整个社会文明的发展。在全面建设小康社会的进程中，法律制度以其权威性和强制性规范社会成员的行为，规范政党和政府行为，规范商业及其他经济行为，打击犯罪，从而保证社会的稳定有序。二是通过政治民主化、公开化、法治化、科学化，树立党和政府的公正、廉洁形象，增强党的凝聚力和号召力，消除各种不稳定因素。三是通过提高公民的政治素质促进社会稳定。公民的政治素质是公民的思想道德、科学文化素质的升华，具有高政治素质的公民必然会自觉地履行自己应尽的义务，用诚实的劳动为社会作贡献；必然会顾大局，识大体，正确处理个人、集体和国家利益的关系，正确处理局部利益与全局利

益的关系，正确处理目前利益与长远利益的关系；必然会自觉遵守法律和制度，用它来约束行为，抑制私欲，从而确保社会稳定，使全面建设小康社会能在持续稳定的社会环境中进行，为实现全面小康社会提供良好的社会环境。

2. 全面建设小康社会对我国政治文明建设的要求

全面建设小康社会对我国政治文明建设总体上有两方面的要求一方面，加强政治文明建设，为实现全面建设小康社会的目标，创造良好环境，提供指导、协调和保障；另一方面，加强政治文明建设，满足我国广大人民群众日益增长的政治利益需要，以调动各方面的积极性，推进我国小康社会建设。

(1) 进一步改进党的领导

在我们这样一个多民族的发展中大国，要把全体人民的意志和力量凝聚起来，全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化，必须要坚持党的领导。这是毫无疑义的。问题的关键在于：“坚持党的领导，必须努力改善党的领导。”^①早在改革开放之初，邓小平就已经这样提出问题。通过这些年的努力，党的领导已经有很大的改进。但是，还存在不少问题。如长期形成的权力过分集中于党委、以党代政等问题并没有从根本上得到解决。形式主义、官僚主义的问题依然存在，在某些地区、部门、单位还比较严重，领导干部作风漂浮，严重脱离实际、脱离群众。一些基层组织软弱涣散，不能起到团结群众、领导群众的战斗堡垒作用。一些领导干部生活腐化，以权谋私，严重失职、渎职。诸如此类的问题，我们必须进一步加以解决，否则，我们党就不能胜任领导的职责，就有丧失执政地位的危险。

与此同时，时代在发展，党也要不断前进。我们党要紧密结合实际，积极探索新的解决问题的办法和手段，努力提高自身的

^① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第268页。

执政能力和领导水平，切实维护好、协调好、实现好广大人民群众的利益。

尚未解决的旧问题和不断出现的新问题，要求我们在全面建设小康社会，加快社会主义现代化建设的新阶段，以改革的精神，进一步加强党的建设，切实改进党的领导。

(2) 进一步发展人民民主

研究表明，经济发展与政治参与之间存在着密切的关系。经济越发展，政治参与就越高。现代民主政治本身就是工业化和市场经济发展的产物。为什么经济发展和政治参与有这样密切的关系呢？这是因为：第一，经济发展促进社会分化，造就了社会利益主体的多元化和利益关系的复杂化，各利益主体为谋求和维护自身的利益，就会设法去影响政治体系。第二，经济发展促进教育程度的提高，增强了人们的参与意识和参与能力。第三，经济发展促进了政府职能的扩大，这意味着政府扩大了在社会中的作用。当公民感到自己的利益越来越与政府的活动相关时，就会越来越努力去影响政府的构成和决策。第四，经济发展提高了人们物质生活水平，使人们得以有时间有财力去参加政治生活。当然，并非所有的经济发展都一定会带来政治参与的扩大。政治参与能否扩大，还要看其他因素的作用，但经济因素为政治参与的扩大创造了基础，提供了动力。

经过改革开放以来 20 多年的发展，我国现代化建设取得了举世瞩目的成就，全国人民大多数过上了小康生活。工业化、城市化水平有了显著提高，城镇人口已超过 4.8 亿，城镇化率近 40%。社会分化明显。文化教育取得丰硕成果，文盲半文盲的人口比率为降低，中学大学以上文化程度的人口比率逐年提高。这些巨大的变化使人民群众政治参与的积极性越来越高，从近年来城乡基层选举、信访、国家公务员报考等渠道中我们都可以看到这种积极性的增长。

面对广大人民群众日益增长的政治参与愿望,我们应当进一步发展人民民主,通过丰富民主形式、完善民主制度、健全社会法规等措施,为人民群众的政治参与提供制度保证。根据亨廷顿等人的研究,发展中国家在现代化过程中,如果没有强有力和灵活的政治制度,政治参与的增加便意味着动乱和暴力。我们应当引以为戒,通过民主制度建设,发展人民民主,防患于未然。不仅如此,还要通过发展人民民主,调动广大人民群众的积极性,为实现全面建设小康社会的目标而奋斗。

(3) 进一步加强法制建设

发展社会主义民主,建设社会主义政治文明,法律制度是保障。发展社会主义市场经济,法律制度也是保障。我们党在总结历史经验的基础上,根据市场经济发展和社会进步的要求,提出了依法治国的方略和建设社会主义法治国家的目标。^①

经过近年来的努力,到目前为止,我国社会主义市场经济法律体系框架已经初步形成。但是,还有待进一步健全和完善。比如,我国前些年制定的经济合同法、涉外经济合同法、技术合同法、城市房地产管理法、担保法等,虽然基本上反映了市场经济发展的要求,但是,有的还残留着计划经济的痕迹,有的则缺乏应有的操作性。这些弊端在当时是难以避免的,因为我国社会主义市场经济那时还处在发育之中,建立其上的法律上层建筑也只能反映当时经济基础的水平。

现在,随着我国市场经济的进一步发展和社会的全面进步,特别是加入 WTO 后,我国法制建设的环境发生了很大的变化。这既为完善法律制度提供了动力和条件,也对法制建设提出了新的要求和挑战,要求我们要根据新的情况调整、建立和健全有关法规,加强执法力度,以保障和促进我国经济社会的进一步发

① 《邓小平文选》第2卷,人民出版社1994年版,第268页。

展。

(4) 进一步改革行政管理体制

现代市场经济发展和社会进步，向政府提出了越来越高的要求。特别是经济全球化的发展，使得政府管理和服务质量的好坏越来越成为影响一个国家或地区国际竞争力的重要因素。因此，自 20 世纪 80 年代以来，西方许多国家兴起行政改革的浪潮。改革的基本方向是廉价高效、廉洁公正。

我国在实行以社会主义市场经济为取向的改革中，逐步改变原来计划经济条件下高度集中的行政管理体制，通过 1982 年、1988 年、1993 年特别是 1998 年的第四次政府机构改革，基本上建立起了与我国社会主义市场经济发展相适应的一套行政管理体制。政府机构改革有力地促进了我国经济社会的发展。但是，由于行政管理体制改革是一项极为复杂的系统工程，受客观环境的影响和制约比较大，因此我国的行政管理体制改革并没有最终完成，现行的行政管理体制仍然带有阶段性和过渡性的特点，还存在不少的问题。主要是：政府职能转变还没有完全到位，政府管理的越位、缺位和错位的现象仍然存在；政府组织机构及其权力、职责的配置还不尽科学，职能交叉没有得到根本解决；机构设置随意性大；行政程序不规范，依法行政、依法办事的能力和水平还不高；政府管理方式和管理手段比较落后，行政透明度与行政效率不高，形式主义、官僚主义比较严重，社会服务意识还比较差。这些问题随着我国经济社会发展和社会进步，特别是在加入 WTO 后，变得越来越突出，日益成为影响我国经济社会进一步发展的障碍。因此，进一步深化行政管理体制改革，就成为全面建设小康社会的一个迫切的要求。

(5) 进一步完善决策机制

正确决策是各项工作成功的重要前提。我们党是执政党，决策正确与否，事关重大。如何保证决策正确，减少决策失误呢？

实践证明，还是决策科学化、民主化靠得住。

党的十一届三中全会以来，我国在决策的科学化、民主化方面，总的是做得比较好的，重大决策是符合实际符合人民利益的，得到了广大人民群众衷心拥护和支持，但也存在一些问题。如一些地方领导干部很少搞调查研究，很少征求班子其他同志的意见，往往在没有充分论证的基础上，就由个人说了算，导致决策失误的事时有发生。一些部门的决策往往主要从本部门的利益来考虑。一些分管的领导往往为自己的“领地”说话，很少从全局来考虑。诸如此类的情况，一方面固然说明了个别领导干部的素质存在问题，另一方面也说明了我们的决策机制还存在问题，需要进一步完善。

在全面建设小康社会阶段，随着我国经济社会发展和改革开放的扩大和深化，我们所面临的环境更加复杂，新情况、新问题、新挑战和新机遇将会层出不穷，为了推进我国的现代化建设，需要我们的领导机关领导干部及时作出正确的决策予以应对。与此同时，人民群众民主意识、法制意识、参与意识都会有进一步的提高，要求我们的决策更加科学化民主化，切实体现他们的利益要求。因此，进一步完善我国的决策机制，就成为全面建设小康社会对我国政治文明建设的又一个必然的要求。

(6) 进一步加强权力监督制约

不受监督和制约的权力，或者监督制约不力的权力，是危险的权力。这是一条亘古不变的真理。列宁就曾指出，仅仅依靠掌权者的“信念、忠诚和其他优秀的精神品质，这在政治上是完全不严肃的”^①。只有建立健全有效的权力监督制约机制，才能保证各种权力不被滥用。遗憾的是，国际共运史上和新中国历史上都长期忽视了这样一个极其重要的问题，结果发生了像斯大林严

① 《列宁选集》第4卷，人民出版社1995年版，第679页。

重破坏民主法制和“文化大革命”这样的悲剧。改革开放后，在体制转轨过程中，我国又发生了大量权力腐败的问题，这再次敲响了加强权力监督和制约的警钟。客观地说，这些年来，我们党已经清醒地认识到加强权力监督和制约的重要性，并采取不少有效的举措，但权力被滥用的问题依然严重，以权谋私的行为不时被揭发出来。这和权力结构不合理、权力配置不科学、权力运行不规范、权力内部缺乏有效的制约和监督有很大关系。现在权力运行中存在的主要问题：一是地方党政主要负责人的权力过分集中，并且往往得不到有效的监督和制约；二是本来应当相互制约的权力，如决策权、执行权和监督权没有分开，不少权力部门自己制定规矩又自己执行，而且与部门利益挂钩，导致权力被滥用。这些问题不解决，我们就不可能消除腐败现象。广大人民群众对腐败问题十分不满，如果我们在这个问题上解决不好，我们就不可能取得人民的信任和支持，完成全面建设小康社会的目标。如果任其发展，我们有可能亡党亡（社会主义之）国。因此，必须进一步加强对权力的监督和制约，使领导者手中的权力真正用来为人民谋利益。

（7）进一步加强政治思想教育

政治思想教育，既是精神文明建设的重要内容，也是政治文明建设的重要内容。它主要包括：党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验和方针政策教育；爱国主义、集体主义和社会主义教育；社会主义民主和法制教育等等。

在全面建设小康社会阶段，随着改革开放和市场经济的发展，我国社会利益主体多元化、社会生活多彩化、思想观念复杂化、利益要求多样化的趋势还会进一步发展，要把不同思想观念、不同利益要求的人们团结起来，把全体人民和各方面的积极性调动起来，为实现共同的目标而奋斗，就必须要加强政治思想教育。同时，各种社会矛盾还会大量地产生。这些矛盾中大量的

将是人民内部矛盾。解决人民内部矛盾，当然要依靠法，但除了法制这一手，根本的还要靠教育，靠细致入微的思想政治工作。只有这样，我们才能建设起一个和睦的小康社会环境。

在全面建设小康社会阶段，面对国际国内的深刻变化，以及我们党自身队伍的发展变化，我们党要始终走在时代前列，成为全国人民的主心骨，成为全面建设小康社会的坚强的领导核心，就必须加强自身建设。加强自身建设的首要任务就是用马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想来武装全党。

第二节 小康社会是全面进步 和协调发展的社会

全面建设小康社会的“全面”，不仅包括物质文明生活的“全面”，而且包括整个社会生活的“全面”，即包括物质文明建设、政治文明建设、精神文明建设。党的十六大报告指出：“全面建设小康社会，最根本的是坚持以经济建设为中心，不断解放和发展生产力”，“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，是全面建设小康社会的重要目标”，“全面建设小康社会，必须大力发展社会主义文化，建设社会主义精神文明”^①。这一全面论述，反映了我们党对社会主义建设规律认识的深化。

一、小康社会的全面发展的内容

小康社会的全面发展的内容是非常丰富的，它要求社会的各

^① 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社2002年版，第31页。

要素交互作用，形成总的合力，推动社会的发展。因而它既有经济、政治、文化的互动发展、也有人口、资源、环境的可持续发展和社会区域的协调发展、还有综合国力的整体发展和社会机制的综合发展以及社会发展的价值指向和根本目的即人的全面发展等。

1. 小康社会是经济、政治、文化的互动发展的社会

我们知道，任何社会形态都由经济、政治和文化三个基本要素构成，它们分别表现为社会的物质文明、政治文明和精神文明。2002年7月16日，江泽民考察中国社会科学院时作出了“三大文明”的明确概括，他说：“建设有中国特色社会主义，应是我国经济、政治、文化全面发展的进程，是我国物质文明、政治文明、精神文明全面建设的进程。”^①在社会文明的整体系统中，物质文明是整个社会文明的基础，是社会政治文明和精神文明的前提条件；政治文明是物质文明和精神文明的制度保证，为它们提供良好的政治环境；精神文明是社会文明的灵魂，为物质文明和政治文明的发展提供精神动力和智力支持。三大文明相互作用、相互影响，共同推进和衡量着社会的进步状态和开化程度。这就决定了小康社会的全面发展不仅仅是经济的单纯发展，而应是一种经济、政治、文化的互动发展。

2. 小康社会是一种可持续发展的社会

现在国际上衡量一个国家的发展水平所采用的指标，也是越来越突出经济和社会协调发展的情况，如世界银行采用的世界发展指标和联合国开发计划署使用的人文发展指标等，就突出体现了这种社会发展的全面性，而不仅仅局限于经济发展的水平和程度。从社会时域来看，小康社会的全面发展体现为一种可持续发展。

可持续发展指的是经济和社会的发展既要考虑当前发展的需

^① “江泽民考察中国社会科学院时的讲话”。

要，又要考虑未来发展的需要，不要以牺牲后代人的利益为代价来满足当代人的利益。它要求把控制人口、节约资源和保护环境放在突出位置，使经济建设与资源、环境相协调，实现人口、资源和环境的良性循环。可持续发展的思想是国际社会对传统的工业文明和现代化道路深刻反思的结果。它发端于 20 世纪 40 年代，后来逐渐被人类社会所认识和肯定，成为一种新的发展模式。在我国的小康社会阶段，人口过多、资源短缺且利用率低、环境污染严重已成为制约经济和社会发展的的重要因素。而我们却面临着既要实现农业文明向工业文明转变的第一次现代化，又要迎头赶上世界新技术革命，实现工业文明向知识文明转变的第二次现代化的双重任务。客观条件和外部环境决定了我们不可能再走发达国家“先污染，后治理”的老路，只有正确处理经济社会与人口、资源、环境的关系，走可持续发展的道路，才是小康社会的全面发展中惟一的战略选择。

3. 小康社会是区域的协调发展的社会

区域的协调发展是社会全面发展中的重要组成部分和必然趋势。通观世界各国现代化的进程，可以发现，无论是发达国家还是发展中国家，由于其内部资源禀赋、区位条件、历史基础等方面的差异，各区域在现代化的启动和推进上都经历了由低水平的比较平衡到不平衡，再到高水平下的比较平衡的协调发展过程。在我国，改革开放以来各区域的经济文化都得到了较快的发展，但区域发展的不平衡和差距的扩大已成为制约小康社会发展的重大问题。这种发展的不平衡主要体现在以下三方面：一是东部和中西部发展的不平衡，二是城市与农村发展的不平衡，三是各民族地区发展的不平衡。因此，小康社会区域发展不平衡的现实决定了缺失了区域的协调发展，就根本不可能实现其全面发展。

4. 小康社会是人的全面发展的社会

江泽民：“我们建设有中国特色社会主义的各项事业，我们

进行的一切工作，既要着眼于人民现实的物质文化生活需要，同时又要着眼于促进人民素质的提高，也就是要努力促进人的全面发展。”^①江泽民在“七·一”讲话中指出，人的全面发展既是共产主义的理想目标，也是“社会主义新社会的本质要求”。^②党的十六大报告进一步明确指出：“全面建设小康社会的目标是全民族的思想道德素质、科学文化素质和健康素质明显提高，形成比较完善的国民教育体系、科技和文化创新体系、全民健身和医疗卫生体系。人民享有接受良好教育的机会，基本普及高中阶段教育，消除文盲。形成全民学习，终身学习的学习型社会，促进人的全面发展。”^③

人的全面发展是人的发展的理想目标和最佳状态，其本质是充分自由、全面地占有人类物质和精神文化的成果，是人在体力、智力、情感和审美情趣诸方面协调和谐的发展。人的全面发展也是一个历史范畴，是一个由低级阶段向高级阶段、由低级文明走向高级文明的动态过程。马克思就曾深刻地揭示了人由自然经济条件下的原始完满发展、资本主义条件下的片面发展到共产主义条件下的全面发展的历史必然性，“社会关系实际上决定着一个人能够发展到什么程度”。因此，当人类社会进入到社会主义社会这一崭新的社会形态时，人的全面发展也就获得了真正实现的可能。因为社会主义社会的性质和宗旨决定了我们所进行的经济建设、政治建设和文化建设，只有上升到人的发展的高度，才具有根本性的意义。离开了人这个文明的创造者和社会系统中

① 《江泽民在庆祝中国共产党成立80周年大会上的讲话》，人民出版社2001年版，第3页。

② 《江泽民在庆祝中国共产党成立80周年大会上的讲话》，人民出版社2001年版，第2页。

③ 《江泽民在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》，人民出版社2002年版，第20页。

惟一的能动主体去谈社会发展和进步也就当然没有任何价值。因而人的全面发展既是社会主义新社会的本质要求，更是全面建设小康社会的核心内容、根本基础和最终目的。

二、当前促进小康社会全面发展中应重点抓好的几项根本工作

1. 坚持把发展作为执政兴国的第一要务，推动国民经济持续稳定快速增长

发展是硬道理，是解决中国所有问题的关键。全面建设小康社会，中心任务是大力发展社会生产力，促进经济发展。因而要认真研究和解决解放和发展生产力的重大问题，把科学技术作为先进生产力的集中体现和主要标志，大力推进科技进步和创新，实现生产力的跨越式发展；从根本上改变粗放型经济增长方式，以提高经济效益为中心，注重依靠科技进步和加强管理，提高经济增长质量；注重实施可持续发展战略，正确处理经济发展与人口、资源、环境的关系，节约和合理使用资源，加强环境保护和生态建设。当然，在坚持把发展作为执政兴国第一要务，推动国民经济持续稳定快速增长的同时，一定要全力抓好政治、文化的发展，保障小康社会是一个经济政治文化全面发展的社会。

2. 坚持把改革作为促进小康社会全面发展的必由之路，推进制度创新

改革是社会主义制度的自我完善和发展，又是社会主义社会发展的直接动力。党的十一届三中全会以来，通过改革我们在各个领域取得了巨大的发展。因此，在小康社会的新的历史时期，同样要以改革作为发展的必由之路。经济上要坚持以完善社会主义市场经济体制为目标，继续推进以市场为取向的改革，从根本上消除束缚生产力发展的体制性障碍；继续深化国有企业的改革，建立规范的现代企业制度；完善分配结构和分配方式，把按

劳分配和按生产要素分配结合起来；改革国有资产管理体制和价格、流通、金融、保险、社会保障和医疗卫生等体制，健全宏观调控体系，整顿和规范市场秩序。政治上在坚持四项基本原则的前提下积极推进政治体制改革，改革和完善党的领导方式和执政方式，改革和完善决策机制，深化行政体制、司法体制和干部人事制度的改革，加强对权力的制约和监督，维护社会稳定。文化上要继续理顺政府和文化事业单位之间的关系，健全文化市场体系，完善市场管理机制，推动文化创新。

3. 坚持不断提高对外开放水平，在经济全球化的进程中不断促进小康社会的发展

当代世界是一个越来越走向一体化和开放的世界。经济全球化已成为当代世界发展的大潮流和大趋势，其进程正在加速进行。面对这样一种历史发展的大趋势，邓小平在 20 世纪 80 年代就明确地指出，中国的发展离不开世界，我们必须对外开放，积极参与世界市场的竞争，不断学习发达国家的先进技术和管理经验，这是我国建设社会主义现代化的重要前提。在全面建设小康社会的历史进程中，我们的对外开放不仅要进一步提高水平、扩大领域，而且要努力发展开放型经济。这就决定我们的对外开放从对象上说不仅要发达国家开放，而且要对发展中国家开放，对世界所有国家开放；从领域上说不仅是经济领域的开放，还要包括科技、教育、文化等领域的开放；从方式上说，不仅要引进来，而且要走出去，更加充分地利用国际国内两种资源、两个市场。

4. 坚持把不断提高全国人民的生活水平和质量作为全面建设小康社会的出发点和落脚点

目前，我国人民的生活只是总体上达到小康水平。这就意味着由于全国发展不平衡，还有一部分群众尚未达到小康，已经达到小康水平的，也还是初步的。而且进入小康社会后，城乡居民

贫困问题仍然比较突出,据统计全国城镇贫困人口总规模在 1400 万人左右。因此,在全面建设小康社会的过程中,进一步提高城乡居民的收入水平和生活质量,不仅是发展经济的出发点和根本目的,而且也是扩大内需,保证经济持续增长的动力。就业是民生之本。

党的十六大报告把扩大就业作为提高人民生活水平的重要途径放在了突出位置,在农村要继续推进农业和农村的经济结构调整,提高农业的整体素质和效益,推进城镇化战略,搞好小城镇建设,大力增加农民收入,切实减轻农民负担,从而认真地解决好农业、农民、农村这“三农”问题。在基本生存资料得到满足和初步达到小康以后,要不断拓宽消费领域,优化消费结构,进一步完善社会保障体系、国民教育体系、全民健身和医疗体系建设,使人民的政治、经济和文化权益得到充分尊重和保证。

总之,在全面建设小康社会的进程中,必须把在经济发展的基础上进一步提高人民的物质文化生活水平,作为我们的出发点和一项重大的战略课题,牢牢把握,认真解决,促进小康社会的全面发展和社会主义现代化的最终实现。

第三节 学习党的十六大精神, 全面建设小康社会

通观党的十六大报告的整个结构和全部内容,通篇都是围绕高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜,走建设中国特色社会主义道路,实现全面建设小康社会的宏伟目标来进行立论和展开的;而全面建设小康社会的总目标,就包括了经济、政治、精神、生态等四个方面的子目标。^① 党的十六大报告科学地

^① 江泽民:《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面》,人民出版社 2002 年版,第 31 页。

作出了新世纪头 20 年是我国一个重要战略机遇期的重大判断,提出了全面建设小康社会的战略决策,这是党的十六大一个重大的历史贡献。

“全面建设小康社会”的战略设计,从战略目标到战略阶段,从战略重点到战略措施,勾画了一幅宏伟蓝图,对于凝聚人心、鼓舞斗志、充分调动一切积极因素、加快推进我国现代化建设,必将产生十分重要的作用。启动理性思维,进行理性思考,全方位审视“全面建设小康社会”的发展战略,不仅可以看到它解放思想、实事求是、与时俱进的思想精髓,还可以看到它全面推进、重点推进、积极推进、稳步推进的战略特征。

一、“四进”的战略特征分析

1. 全面推进

党的十六大报告指出:“我们要在本世纪二十没年,集中力量,全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会,使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实。”^①这“六个更加”从一般的规定性上清晰地规定了“全面建设小康社会”经济、政治、文化和社会生活全面推进的目标特征。

有一般就有具体。党的十六大报告具体阐述了全面建设小康社会战略目标的目标内容,这就是经济上的“三个力”——经济力(GDP 翻两番)、综合国力和国际竞争力明显增强;政治上的“三个权益”——政治、经济和文化权益得到切实尊重和保障;文化上的“三个素质”——思想道德素质、科学文化素质和健康素质明显提高;社会生活上的“三个面”——生产

^① 江泽民:《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面》,人民出版社 2002 年版,第 31 页。

发展、生活富裕和生态良好的文明发展道路。这四个“三”具体而全面地勾勒出全面建设小康社会，经济、政治、文化全面进步，社会主义物质文明、政治文明和精神文明协调发展全面推进的目标特征。

全面建设小康社会的全面推进性特征是由全面建设小康社会战略目标确立的前提——总体达小康决定的。经过 20 多年的不懈努力，到 20 世纪末，我国已经胜利实现了现代化建设第一步、第二步战略目标。到 2000 年，全国国内生产总值完成 89404 亿元，折合 10081 亿美元，人均约 850 美元，超过了人均 800 美元的目标，跨进了小康的门槛。这是中华民族发展史上一个新的里程碑。但是，我们也必须清醒地看到，现在达到的小康水平还是低水平、不平衡、不全面的小康。所谓低水平，就是经济量人均水平还比较低。所谓不平衡，就是地区之间、城乡之间，发展水平差距还不小。所谓不全面，就是小康社会所要达到的社会生活各项指标还没有完全达到。党的十六大提出全面建设小康社会的目标，就是建设一个更高水平的、发展比较均衡的和更全面的小康社会。所谓更高水平，就是国内生产总值达到 4.3 亿美元，人均国内生产总值超过 3000 美元。所谓发展比较均衡，就是工农差别、城乡差别、地区差别扩大的趋势明显扭转，发展水平比较均衡。所谓更全面，就是经济、政治、文化全面进步，社会主义物质文明、政治文明和精神文明协调发展。总起来看，全面建设小康社会的目标，就是中国特色社会主义经济、政治、文化全面发展的目标。可见，“总体达小康”是“全面建小康”的前提和基础，“全面建小康”是“总体达小康”的继起和发展，“全面建小康”的全面推进性特征源于“总体达小康”的历史前提。

2. 重点推进

党的十六大报告指出：“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会

的重大任务。”把解决“三农”问题作为全面建设小康社会的重大任务提出来，不仅提出了“三农”问题是全面建设小康社会的重要任务，而且指出了“三农”问题是全面建设小康社会的战略重点。

全面建设小康社会是经济、政治、文化的全面发展，全面建设小康社会，重点和难点在农村，“全面建小康”的战略既讲全面推进，又讲重点突破，把“两点论”和“重点论”结合起来，既体现了我国社会经济运动的内在规律和本质要求，又把握住了社会经济发展的主要矛盾，在全面推进的基础上凸现了重点推进的战略特征。

全面建设小康社会重点推进的特征是由社会主义初级阶段的“三农”国情决定的。所谓战略重点，就是社会经济建设中的主攻方向或中心目标。在一个国家的一定时期之内，当某些部门处于落后地位，成为整个社会经济的薄弱环节时，它们就会成为社会经济发展中的主要矛盾，因而，就会成为社会经济发展的战略重点。历史经验反复证明，在社会经济发展的战略目标确定之后，战略重点选择得适当与否，是社会经济发展战略目标能否实现的关键。党的十六大提出全面建设小康社会的战略目标，并作出全面建设小康社会重点和难点都在农村的重要判断，基本依据就是我国现阶段的“三农”国情。初级阶段是不发达阶段，农村尤其不发达。我国目前达到的小康水平低、不平衡、不全面，差距主要在农村。具体看来，农民生活水平较低，还有几千万人处于贫困状态；农业生产力水平还不高，不少地方的农业生产仍然主要依靠畜力和手工劳动；农村社会事业发展还比较落后，文化教育、医疗卫生条件差的问题还相当突出。我们说，推进农村小康建设的任务十分艰巨，任重而道远。其实，重中之重在农业、在农村、在农民。邓小平曾指出：“没有农民的小康就没有全国

的小康。”^①江泽民也指出：“没有农村的稳定和全面进步，就不可能有整个社会的稳定和全面进步；没有农民的小康，就不可能有全国人民的小康；没有农业的现代化就没有国家的现代化。”^②可见，党的十六大把全面建设小康社会的战略重点定位在“三农”问题上，是在全面估量“三农”国情基础上，对我国社会经济发展进程作出的实事求是的决策。可见，“全面建小康”的重点推进性特征源于社会主义初级阶段“三农”的基本国情。

3. 积极推进

小康社会力争使国内生产总值比 2000 年翻两番的目标，充分体现了党中央积极推进的战略思维，是我们党在加快推进社会主义现代化建设过程中的又一个雄心壮志。

在党的十六大确定的全面建设小康社会的奋斗目标中，最关键的目标是要用大体 20 年时间，力争使国内生产总值比 2000 年翻两番，人均超过 3000 美元。过去 20 多年中，我国提前实现了国内生产总值翻两番的目标，取得了举世瞩目的成就。但是，应当看到，到 2020 年再次实现 GDP 翻两番，同前一个“翻两番”意义和要求截然不同。前一个“翻两番”是在 GNP 2832 亿美元，人均 GNP 297 美元的基础上实现翻两番的；而后一个“翻两番”则是在 GDP 10081 亿美元，人均 GDP 850 美元的基础上实现翻两番的。很显然，后一个“翻两番”难度加大了，这就要求后一个“翻两番”必须是在全面提高质量和效益的前提下的经济增长，是综合兼顾经济指标、社会指标、环境指标的可持续发展。

同积极推进的战略目标相适应，由战略目标的积极推进性所决定，全面建设小康社会经济、政治、文化和党建等方面的主要

① 《邓小平文选》第 2 卷，人民出版社 1994 年版，第 268 页。

② 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社 2002 年版，第 31 页。

任务均贯穿着昂扬向上、积极有为的奋进精神。20 世纪头 20 年经济建设和改革的主要任务是：完善社会主义市场经济体制；推动经济结构战略性调整；基本实现工业化；大力推进信息化；加快建设现代化；保持国民经济持续快速健康发展；不断提高人民生活水平。这一组经济建设和改革的主要任务雄心勃勃，是积极推进的。20 世纪头 20 年政治建设和改革的主要任务是：坚持和完善社会主义民主制度；加强社会主义法制建设；改革和完善党的领导方式和执政方式；改革和完善决策机制；深化行政管理体制改革；推进司法体制改革；深化干部人事制度改革；加强对权力的制约和监督；维护社会稳定。这一组政治建设和改革的主要任务也是“跳起来摘桃子”的，是积极推进的。20 世纪头 20 年文化建设和改革的主要任务是：牢牢把握先进文化的前进方向；坚持弘扬和培育民族精神；切实加强思想道德建设；大力发展教育和科学事业；积极发展文化事业和文化产业；继续深化文化体制改革。这一组文化建设和改革的主要任务，其要求也很高，是积极推进的。党的十六大报告指出：“全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化，必须毫不放松地加强和改善党的领导，全面推进党的建设新的伟大工程。”^①这六方面的主要任务也是经过努力才可以实现的主要任务，也是积极推进的。总起来看，全面建设小康社会的战略任务项项都闪烁着积极推进的思想光辉和积极进取的奋进精神。

全面建设小康社会的积极推进性特征是由 20 世纪头 20 年是一个必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期决定的。党的十六大报告明确作出了新世纪头 20 年是我国一个重要战略机遇期的重大判断，这是一个科学的判断。在可以预见的 20 年

^① 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社 2002 年版，第 31 页。

内, 和平与发展仍然是当今时代的两大主题。维护世界和平、促进共同发展, 是世界各国人民的共同愿望, 是不可阻挡的历史潮流。中国人民全面建设小康社会、加快推进现代化, 需要和平的国际环境和良好的周边环境。和平与发展的主题, 为全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化提供了重要的国际环境保证。从国内条件看, 改革开放 20 多年来, 我国国内条件发生了根本性变化: 市场供求关系发生了重大变化; 经济发展体制环境发生了重大变化; 对外经济关系发生了重大变化。伴随着国内条件的根本性变化, 我国的生产力水平迈上了一个大台阶: 到 2002 年底, GDP 达到 10 万亿人民币, 居世界第 6 位; 进出口贸易总额达到 6000 多亿美元, 居世界第 5 位; 外汇储备 2600 多亿美元, 居世界第 2 位。总之, 20 世纪头 20 年" 国际环境有利, 国内条件具备", 是一个必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。正是面对这一重要战略机遇期, 党的十六大提出了抓住机遇、积极推进的全面建设小康社会的宏伟目标和主要任务。" 全面建小康" 的积极推进性特征来源于 20 年战略机遇期的科学判断。

4. 稳步推进

邓小平是改革开放和现代化建设的总设计师。根据邓小平的提议, 我们党制定了社会主义现代化建设大体分三步走的战略目标。第一步, 实现国民生产总值比 1980 年翻一番, 解决人民的温饱问题; 第二步, 实现到 20 世纪末国民生产总值再翻一番, 人民生活达到小康水平; 第三步, 到 21 世纪中叶, 人均国民生产总值达到中等发达国家水平, 人民过上比较富裕的生活, 基本实现现代化。" 三步走" 的战略目标互相衔接, 循序渐进, 在解决温饱问题的基础上实现小康, 进而在 21 世纪中叶达到富裕, 基本实现现代化, 体现出分阶段实现现代化稳步推进的战略特征。

按照“三步走”的发展战略，现在我们已经走完了前两步。10年走一步，10年又走一步，20年走头两步，解决温饱问题和总体达小康，在整个“三步走”发展战略中可预见的具有可操作性的是头两步，第三步则不同，50年走第三步，则是预期，是展望，是设想。现在开始走第三步。面对第三步，必须把它具体化，提出新的“三步走”发展战略。党的十五大完成了新“三步走”的战略设计，提出了2010年、建党100年和新中国成立100年，即21世纪第一个10年、第二个10年和后30年的战略设想，这就是党的第三代中央领导集体新的“三步走”发展战略。新“三步走”中第一步的战略目标，1995年党的十四届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建设》已经进行了战略布署；党的十六大全面建设小康社会的战略目标确定则是新“三步走”中第二步的战略布署。正如党的十六大报告所指出的全面建设小康社会是实现现代化第三步战略目标必经的承上启下的发展阶段。“承上”，承接现代化发展战略第一步、第二步战略步骤，“启下”，开启现代化发展战略第三步战略步骤。正如“三步走”发展战略体现分阶段循序渐近稳定推进的战略特征一样，比照“三步走”设计的新“三步走”发展战略，同样体现了分阶段推进、循序推进和稳步推进的战略特征。

在这里需要说明的是，新“三步走”的发展战略，前两步也是可操作性的可预见性的现实性的两步走，后一步也是一个预期，是一个展望，是一个远期设想。将来后人面对新“三步走”的第三步时，还会有一个新“三步走”的更新的“三步走”战略出台。只有实施这样三个“三步走”的具体发展战略，才能最终实现现代化发展战略的发展目标。三个“三步走”体现着一个共同的战略特征—稳步推进。

全面建设小康社会稳步推进的特征是由社会主义初级阶段的

基本国情决定的。我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段，这是我国基本的国情。所谓社会主义初级阶段，就是一个不发达、不成熟、相对落后的社会发展阶段。就这个阶段的基本特征可以看到：工业化和现代化还没有完成；城乡二元经济结构还没有改变；地区差距扩大的趋势还没有扭转；就业和社会保障还没有完全解决；可持续发展的矛盾还比较突出；经济体制和其他方面的管理体制还不完善；民主法制建设和思想道德建设还存在问题等等。就这个阶段的主要矛盾可以看到，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仍然是我国社会的主要矛盾。在这样的国情基础上设计现代化发展战略，既不能无所作为，也不能急于求成。“三步走”既反对悲观论，又反对冒进论，讲实事求是论。20世纪头20年全面建设小康社会的奋斗目标仍然没有脱离社会主义初级阶段的基本国情，是在社会主义初级阶段的国情基础上全面建小康的，这样一个客观基础决定了“全面建小康”必须贯彻实事求是、稳步前进的精神，一步一个脚印，循序渐进，脚踏实地地奔现代化。

二、全面建设小康社会必须正确处理的几个关系

全面建设小康社会，是一项复杂的系统工程和艰巨的历史过程。作为系统，它包含一系列相互联系的诸多方面；作为过程，它包含一系列相互衔接的诸多阶段。我们要胜利实现党的十六大所确立的全面建设小康社会的奋斗目标，必须正确处理系统和过程中所包含的一系列重大关系。

1. “总体小康”与“全面小康”的关系

小康社会不是一个点，而是一个过程。现在我们所达到的小康，只不过是刚刚跨入小康社会的门槛。党的十六大报告说：“现在达到的小康还是低水平的、不全面的、很不平衡的小康”，是“总体上达到小康水平”。党的十六大通过的党章说是“初步达

到的小康水平”。我们要切记“总体”和“初步”这样的定语，不要对自己估计过高。

我们要通过今后 20 年的奋斗，逐步实现从“总体小康”到“全面小康”的转化。这种转化，主要表现在三个方面：第一，解决“低水平”问题。2000 年我国人均国内生产总值只有 800 多美元，我们要力争在 2020 年国内生产总值翻两番，实现人均 3000 美元，达到或接近当时世界中等收入国家的平均水平。第二，解决“不全面”问题。所谓“不全面”，一是说，目前已经达到的小康生活主要是生存性消费的满足，而发展性消费还没有得到有效的满足，社会保障还不健全，环境质量还亟待改善，精神生活还需要丰富；二是说，即使这种低水平的小康，也还没有覆盖全国所有的人，农村有 3000 万左右贫困人口温饱问题还没有解决，城镇还有近 2000 万人收入在最低生活保障线以下，还有更多人口虽然解决了温饱，但还未达到小康。我们要通过 20 年的努力，使小康生活的内涵更全面，使小康的覆盖面更全面。第三，解决“不平衡”问题。所谓“不平衡”，主要表现为地区之间、城乡之间的差距较大，而且这种差距还有继续扩大的趋势。从地区差距看，按照国家有关部门关于小康的评分标准，小康在东部地区基本实现，在中部实现 78%，在西部只实现 56%。至于城乡之间差距就更大了。我们要通过 20 年的努力，首先缩小差距扩大的趋势，继而逐步缩小差距。

从“总体小康”到“全面小康”，是一个重大变化，我们要通过 20 年的建设，“使经济更加发展、民主更加健全、科技更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、大民生活更加殷实。”^①这 20 年间，又将区分为前 10 年和后 10 年两个阶段，“前十年要全

^① 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社 2002 年版，第 31 页。

面完成‘十五’计划和2010年的奋斗目标，使经济总量、综合国力和人民生活水平再上一个大台阶，为后十年的更大发展打好基础”。^①对于从“总体小康”到“全面小康”这个过程而言，前10年和后10年都是阶段性的变化。而每一个10年又包括两个“五年计划”，每一个五年计划又有五个“年度计划”，所有这些，都要求我们从当下的实际出发，一步一个脚印、扎扎实实地推进小康社会建设，通过量的积累和若干部分质变，最终实现从“总体小康”到“全面小康”的飞跃。

2. 经济建设与人口、资源、环境的关系

党的十六大报告在阐述全面建设小康社会的奋斗目标时，一个令人瞩目的地方是，不仅讲到经济建设、民主政治建设、思想文化建设这些通常都会讲到的奋斗目标，而且把可持续发展的要求也列入了奋斗目标，即：“可持续发展能力不断增强，生态环境得到改善，资源利用率显著提高，促进人与自然的和谐，推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。”^②这就要求我们在全面建设小康社会的过程中，正确处理经济建设与人口、资源、环境的关系，建设可持续发展的物质文明和有利于人们生存和发展的生态环境。

我国是一个近13亿人口的大国，人均资源占有量相对不足，现在又处于工业化和城市化的中期，控制人口、节约资源、保护环境的任务异常繁重。党的十六大报告所说的“走新型工业化道路”，不仅区别于发达国家“先工业化、后信息化”的路子，而且也区别于发达国家和我们自己过去曾经走的那种以资源的高消

^① 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社2002年版，第19页。

^② 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社2002年版，第18页。

耗、环境的人为破坏为代价的“先发展、后治理”的旧路子。从人口状况来说，虽然我国现在的人口生育率已经降到国际平均水平，但由于人口基数过大，未来十几年每年新增人口仍然在1000万左右。这种状况给就业、提高人民生活水平、节约资源、保护环境带来巨大压力。因此，在全面建设小康社会的过程中，必须继续坚持计划生育的基本国策，有效控制人口增长，大力提高人口质量。要力争在2010年将人口控制在14亿以内，在2020年将人口控制在15亿以内，在21世纪中叶将人口控制在16亿以内，进而达到人口零增长并逐步缓慢下降。这是如期实现全面建设小康社会奋斗目标和基本实现现代化的最重要、最基本的前提条件之一。

从资源状况来说，我国人均自然资源占有量只相当于世界平均水平的1/3，耕地、淡水、森林、草原分别只有世界平均水平的32%、28%和32%，各种矿产资源人均占有量不到世界平均水平的一半。同时，又由于我国科学技术水平低，资源有效利用率不高，浪费情况严重。例如，我国单位国民生产总值消耗的能源是日本的6倍，韩国的4.5倍，美国的3倍；钢材、木材、水泥的消耗强度分别为发达国家的5~8倍、4~10倍和10~30倍。这种状况更加剧了资源短缺。这同加速实现工业化和现代化的任务是一个很大的矛盾。如果不大力节约资源，不仅影响经济效益，而且今后的发展也将难以为继。

从环境状况来说，尽管我们已经开始注意环境保护，但由于我国人口密集，多年来的过度开发，科学技术的落后和环保投入的不足，使我国的环境质量总体上仍处于恶化之中，导致土地荒漠化加剧、水和空气污染严重、自然灾害频繁。这种情况，同全面建设小康社会的要求是不相适应的。即使生产发展了，生活富裕了，如果生态环境恶化了，人们的健康受到损害，那也不符合全面建设小康社会的要求。党的十五大报告指出，保护环境同样

是我们的基本国策。按照中央的部署，我们要力争在 2010 年基本改变生态环境恶化的状况，使城乡环境有明显的改善；到 2020 年，使生态环境得到进一步改善，推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

3. 工业化与信息化的关系

按照国际通行标准，一个国家是否实现了工业化，主要看是否达到了三个重要指标：一是农业产值占国民生产总值的比重降到 15% 以下，二是农业就业人数占全部就业人数的比重降到 20% 以下，三是城镇人口占总人口的比重上升到 60% 以上。2001 年我国农业产值占国民生产总值的比重已经下降到 15%，单看这个指标，似乎我国已经实现工业化了。但是结合另外两个指标看，我们离工业化就还有很大的距离，甚至可以说工业化之路刚刚走过一半左右的路程，即我们现在还只处于工业化的中期阶段：2001 年我国农业就业人数仍高达 3.65 亿，占全部就业人数的 50%，远未达到 20% 以下的国际通行的工业化标准；2001 年我国城镇人口占总人口的比重为 37.66%，也远未达到 60% 以上的国际通行的工业化标准。因此，党的十六大报告指出：“实现工业化仍然是我国现代化进程中艰巨的历史性任务。”今后 20 年全面建设小康社会的一项重大任务就是“基本实现工业化”。

面对 21 世纪世界科技革命迅速发展的新形势，特别是全球信息化的大背景，我们怎样才能加快实现工业化？党的十六大报告指出“信息化是我国加快实现工业化和现代化的必然选择”，要“坚持以信息化带动工业化，以工业化促进信息化，走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化的路子”。从工业化走到信息化，这是发达国家实现现代化的历史进程。当我们还未实现工业化的时候，发达国家已经进入信息化时代。如果我们还是循着发达国家“先工业化、后信息化”的路子，置信息化于不顾，只是

埋头工业化，那我们只能进一步拉大与发达国家的差距。为了充分发挥我国的后发优势，实现超常规、跨越式发展，我们必须将工业化与信息化重合起来进行，以信息化带动工业化，又以工业化促进信息化，高度重视发展信息产业，在经济和社会领域广泛应用信息技术，从而大大提高我国的工业化水平和推进工业化的速度。这是 21 世纪中国工业化和现代化的必由之路，通过这条必由之路，“基本实现工业化，大力推进信息化，加快建设现代化”。

4. 物质文明建设、政治文明建设、精神文明建设之间的关系

全面建设小康社会的“全面”，不仅包括前面所说的物质文明生活的“全面”，而且包括整个社会生活的“全面”，即包括物质文明建设、政治文明建设、精神文明建设。党的十六大报告指出：“全面建设小康社会，最根本的是坚持以经济建设为中心，不断解放和发展生产力”，“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，是全面建设小康社会的重要目标”，“全面建设小康社会，必须大力发展社会主义文化，建设社会主义精神文明”。^①

马克思在 1843 - 1847 年间所写的笔记《关于现代国家的著作的计划草稿》中，首次提出“政治文明”这个概念：“集权制和政治文明”。这里，他把政治文明同封建主义的集权制对立起来，意即集权制的对立面——民主、法制、人权就是政治文明。当前，建设社会主义政治文明，已不是理论概念问题，而是紧迫的实践问题，把它作为全面建设小康社会，实现社会主义现代化的重要战略目标。

明确提出“政治文明”这一概念，是近几年的事情。2001 年

^① 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社 2002 年版，第 31 页。

1月10日,江泽民在全国宣传部长会议上的讲话中说:“法治属于政治建设,属于政治文明;德治属于思想建设,属于精神文明。”他在2002年“5·31”重要讲话中,进一步指出:“发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,是现代化建设的重要目标。”2002年7月16日,江泽民考察中国社会科学院时作出了“三大文明”的明确概括,他说:“建设有中国特色社会主义,应是我国经济、政治、文化全面发展的进程,是我国物质文明、政治文明、精神文明全面建设的进程。”党的十六大把建设“三大文明”作为全面建设小康社会的奋斗目标,并对实现这些奋斗目标的任务和要求作了系统阐述,表明我们党对人类社会发 展规律、社会主义建设规律、共产党执政规律认识的深化。它告诉我们:全面建设小康社会,归根到底,取决于生产力的不断发展、物质文明的不断进步,而这种发展和进步,离不开政治文明提供的政治动力和政治保证,离不开精神文明提供的精神动力和智力支持,三者统一于建设中国特色社会主义的全部实践和全部过程。只有把三者有机地统一起来,才能始终沿着正确的方向和道路前进,才能牢牢把握社会主义现代化建设的全局,才能推动经济的快速发展和社会的全面进步,才能实现全面建设小康社会的奋斗目标。

5. 农村小康与城镇化的关系

我们的目标是建设一个惠及十几亿人口的较高水平的小康社会。而这十几亿人口的大多数,约有8亿是在农村。因此,解决“三农”问题毫无疑问应该成为我们全面建设小康社会的重中之重。可以说,没有农村和农民的全面小康,就没有全国的全面小康。从当前的实际情况来看,农村和农民实现全面小康的任务也最为艰巨。农村不仅有3000多万人没有解决温饱,还有6000多万人没有稳定地解决温饱,两项合计起来约有1亿左右人口。2001年,我国城市居民家庭人均可支配收入6860元,而农村居

民家庭人均纯收入只有 2366 元；2002 年，城镇居民人均收入仅增加部分就达 1200 元，相当于农村居民半年的全部收入。^①2001 年，城市居民恩格尔系数已降到 37.9%，而农村居民恩格尔系数是 47.7%。农村剩余劳动力数量巨大，向非农产业转移困难，农村就业问题日趋尖锐。中国现有农村劳动力 4.8 亿人，其中乡镇企业吸纳 1.28 亿人，现在跨地区外出打工人员约有 9000 多万人，占农村劳动力的 15%~70%，^②农村处于隐蔽性失业或不充分就业状况的剩余劳动力仍然十分突出。因此，党的十六大报告强调：“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务。”

解决“三农”问题，加快推进农村小康建设，基本思路是：第一，加强农业的基础地位，积极推进农业和农村经济结构调整；第二，加快推进城镇化，转移农业剩余劳动力和农村人口；第三，稳定和完善党在农村的基本政策。其中的第二条，是一个非常重大的战略选择，也是一个新的发展思路。经验告诉我们，就“三农”讲“三农”，不能从根本上解决问题，必须统筹处理城乡关系问题，统筹处理农村发展与城镇化关系问题，统筹处理工业化与城镇化关系问题。党的十五届三中全会指出：“发展小城镇是带动农村经济和社会发展的一个大战略。”党的十六大报告进一步明确指出：“农村富裕劳动力向非农产业转移，是工业化和现代化的必然趋势。”只有提高城镇化水平，才能提高农业劳动生产率，提高农民的收入水平，才能加快第二、三产业的发展，促进农村的现代化和全国的工业化，从而加快推进我国的现

① 《江泽民在庆祝中国共产党成立 80 周年大会上的讲话》，人民出版社 2001 年版，第 42 页。

② 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社 2002 年版，第 20 页。

代化。这是我国现代化建设、特别是农村小康社会建设具有战略意义的一步棋，我们必须高度重视，科学规划，完善政策，深化改革，积极稳妥地实施发展小城镇的大战略。

6. 先富、后富与共同富裕的关系

党的十六大报告更明确提出，我们要在 21 世纪头 20 年，集中力量，全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会，……这是实现现代化建设第三步战略目标必经的承上启下的发展阶段。经过这个阶段的建设，再继续奋斗几十年，到 21 世纪中叶基本实现现代化，把我国建设成富强民主文明的社会主义国家。^①

全面建设小康社会的根本目标是提高全体人民的生活水平和生活质量，使广大群众过上更加殷实的小康生活。在实现这个目标的过程中，地区之间、群体之间、个人之间富裕的程度和速度是有差别的。我们处理这种矛盾的基本着眼点是代表最广大人民的根本利益、正确反映和兼顾不同方面群众的利益，使全体人民朝着共同富裕的方向稳步前进。我们要保护发达地区、优势产业和通过辛勤劳动、合法经营先富起来的人们的发展活力，鼓励他们积极创造社会财富；更要高度重视和关心欠发达地区以及比较困难的行业和群众，特别要使困难群众的基本生活得到保障，并积极帮助他们解决就业问题和改善生活条件。

在区域经济发展上，要实行非均衡与均衡相结合的发展战略，通过积极的非均衡促进相对的均衡。即：一方面，鼓励一切有条件的地区发展得更快一些，在全面建设小康社会的基础上，争取率先基本实现现代化，为加快全国全面的小康社会建设做出更大的贡献；另一方面，又要大力帮助欠发达地区、特别是西部

^① 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社 2002 年版，第 19 页。

地区加快发展，党的十六大报告明确提出，西部大开发“争取十年内取得突破性进展”，这是一个重要的战略部署。

确立劳动、资本、技术和管理等生产要素按贡献参与分配的原则，坚持效率优先、兼顾公平。初次分配注重效率，即充分发挥市场的作用，鼓励一部分人通过诚实劳动、合法经营先富起来，反对平均主义；再次分配注重公平，即加强政府对收入分配的调节职能，调节差距过大的收入。

在处理不同行业、不同群体的收入上，要进一步规范分配秩序，合理调节少数垄断性行业过高收入，取缔非法收入，以共同富裕为目标，扩大中等收入者比重，提高低收入者收入水平。

总之，共同富裕是我们的目标，而这个目标的实现是一个过程，是一个有先有后、波浪式的发展过程。可以肯定，通过这一发展过程，实现了全面建设小康社会的奋斗目标，我们的祖国必将更加繁荣，人民的生活必将更加幸福美好，中国特色社会主义必将进一步显示出巨大的优越性。

7. 发展、改革、稳定之间的关系

发展是执政兴国的第一要务。能不能解决好发展问题，直接关系到人心向背，事业兴衰。保持党的先进性，发挥社会主义制度的优越性，坚持党的基本路线和基本纲领，归根到底，要落实到发展先进生产力、发展先进文化、实现最广大人民的根本利益上来，推动社会的全面进步，促进人的全面发展。紧紧抓住发展这个第一要务，就从根本上代表了人民的愿望，把握了社会主义现代化建设的本质，从而就可以使“三个代表”重要思想不断落实，使党的执政地位不断巩固，使党的强国富民的要求不断实现。因此，党的十六大要求我们，一定要集中全国人民的智慧和力量，聚精会神搞建设，一心一意谋发展。这是全面建设小康社会的根本任务。

为了发展，必须坚持和深化改革，这是发展的强大动力。全

面建设小康社会，不仅是现代化建设发展的新阶段，也是完善社会主义市场经济体制和扩大对外开放的关键阶段。按照党的十五大的部署，到2010年，我们才能形成比较完善的社会主义市场经济体制，到2020年各方面才能形成一整套更加成熟、更加定型的制度。这20年是改革的关键时期。因此，党的十六大在部署全面建设小康社会各方面任务的时候，都是把建设与改革统一起来进行部署。例如报告的第四、五、六部分的标题就是“经济建设和经济体制改革”、“政治建设和政治体制改革”、“文化建设和文化体制改革”，强调为了实现全面建设小康社会的奋斗目标，“发展要有新思路，改革要有新突破，开放要有新局面，各项工作要有新举措”，要进一步解放思想，“一切妨碍发展的思想观念都要坚决冲破，一切束缚发展的做法和规定都要坚决改变，一切影响发展的体制弊端都要坚决革除”。

完成发展与改革的艰巨任务，必须保持长期和谐稳定的社会环境。发展是目的，改革是动力，稳定是前提。在全面建设小康社会的过程中，我们必须十分重视稳定工作。根据国际经验，国内生产总值从人均1000美元到3000美元的发展阶段，是社会各方面发生深刻变革的阶段，经济体制的转型，产业结构的调整，利益格局的变动，使社会矛盾错综复杂而突出。为了保持长期和谐稳定的社会环境，使国家长治久安，我们在加快发展、深化改革的过程中，必须满腔热情地解决人民群众工作和生活中的实际问题；学会运用经济、行政、法律等各种手段妥善处理人民内部矛盾特别是利益矛盾；依法严厉打击各种犯罪活动，保证人民的生命、财产安全；切实加强国家安全工作，加强军队和国防现代化建设，警惕国际国内敌对势力的渗透、颠覆和分裂活动。

总之，发展、改革、稳定，是全面建设小康社会总体格局中三枚关键棋子，坚持三者的有机统一是我们必须长期坚持的基本方针，是实现全面建设小康社会奋斗目标、加快推进现代化事业

发展的基本保证。

8. 中国的发展与世界的关系

中国的发展离不开世界。以广阔的世界眼光观察和处理问题，是我们实现全面建设小康社会奋斗目标的一个重要条件。

现在，和平与发展仍然是时代的两大主题。维护世界和平、促进共同发展，是世界各国人民的共同愿望、不可阻挡的历史潮流。中国人民全面建设小康社会、加快推进现代化，需要和平的国际环境和良好的周边环境。为此，必须反对各种形式的霸权主义和强权政治，也反对一切形式的恐怖主义。始终不渝地奉行独立自主的和平外交政策，维护国家的独立、主权和安全，在和平共处五项原则的基础上改善和发展同世界各国的关系，推动建立和平、稳定、公正、合理的国际新秩序，是社会主义本质的要求，是我国现代化建设顺利进行的必要条件，也是全面建设小康社会的重要保证。

现在的世界是开放的世界。随着经济全球化的发展，世界各国之间的联系和交往愈来愈密切。我们只能在对外开放中，在同经济全球化相联系的过程中，建设、巩固和发展社会主义。特别是在我国加入世界贸易组织之后，我国的对外开放进入了一个新的阶段。早在 20 世纪 80 年代，邓小平就指出：“如果说在本世纪内我们需要实行开放政策，那末在下个世纪的前五十年内中国要接近发达国家的水平，也不能离开这个政策，离开了这个政策不行。”^①只有在更大的范围、更广的领域、更高的层次上参与国际经济技术合作和竞争，才能充分利用国际国内两个市场，优化资源配置，拓宽发展空间；才能以开放促改革，推动改革的深化，不断完善我们的社会主义市场经济体制和各方面体制。要把“引进来”和“走出去”相结合，全面提高对外开放水平，这是对

① 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1993 年版，第 312、102 ~ 103 页。

外开放新阶段的重大战略举措。

9. 小康社会建设与党的建设的关系

党的事业和党的建设从来是密不可分的。党的十六大报告指出：“全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化，必须毫不放松地加强和改善党的领导，全面推进党的建设新的伟大工程。”^①总结我们党的建设的历史经验，最根本的一条，就是党的建设必须按照党的政治路线来进行，围绕党的中心任务来展开，朝着党的建设的总目标来加强，保证我们党始终是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队，始终是中国特色社会主义事业的领导核心，始终代表中国先进生产力的发展要求，代表中国先进文化的前进方向，代表中国最广大人民的根本利益。

首先，必须切实加强党的思想建设。党在思想理论上的提高，是党和国家事业不断发展的思想保证。在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的历史进程中，加强和改进党的建设，最根本最重要的，就是通过扎扎实实的工作，保证全党坚定不移地坚持党的基本理论、基本路线、基本纲领，坚定不移地高举邓小平理论伟大旗帜，坚定不移地贯彻“三个代表”重要思想。在这个过程中，与时俱进地研究和解决新问题，创造和总结新经验，不断地把我们的事业和理论提高到新水平。

其次，必须切实加强党的执政能力建设，不断提高党的领导水平和执政水平。江泽民指出：“我们的事业最终能否成功，很大程度上取决于我们党的领导水平和执政能力。”党的十六届四中全会通过了《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，提出了全面加强党的执政能力建设的五个方面的基本要求，即不

^① 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社2002年版，第31页。

断提高驾驭社会主义市场经济的能力、发展社会主义民主政治的能力、建设社会主义先进文化的能力、构建社会主义和谐社会的能力、应对国际局势和处理国际事务的能力，它构成了新的历史条件下党的执政能力的基本方面，也是加强党的执政能力建设的重点任务。只有加强党的执政能力建设，我们才能不辱使命，不负重托，带领全国人民胜利实现我们全面建设小康社会的奋斗目标。

再次，必须切实加强党的组织建设。要坚持和健全民主集中制，增强党的活力和团结统一；建设高素质干部队伍，形成朝气蓬勃、奋发有为的领导层；做好基层党建工作，增强党的阶级基础和扩大党的群众基础，使党的基层组织成为贯彻“三个代表”重要思想的组织者、推动者和实践者。

最后，必须切实加强党的作风建设。核心是保持党同人民群众的血肉联系。要以立党为公、执政为民为根本目的，着力解决党的思想作风、学风、工作作风、领导作风和干部生活作风方面存在的突出问题，特别是要防止和克服形式主义、官僚主义，要深入开展反腐败斗争，坚持标本兼治、综合治理，逐步加大治本的力度，通过加强教育、发展民主、健全法制、强化监督、创新体制等手段，把反腐败寓于重要政策措施之中。要高度重视党的制度建设，把制度建设贯穿于党的全部建设之中，为党的建设提供有效的制度保证。

结语 构筑政治文明，创建和谐社会

党的十六大把“社会更加和谐”作为全面建设小康社会的目标之一提出来，党的十六届四中全会又把“提高构建社会主义和谐社会的能力”作为党执政能力的一个重要方面明确提出，这是对邓小平理论和“三个代表”重要思想的重要丰富和发展。胡锦涛指出：“实现社会和谐，建设美好社会，始终是人类孜孜以求的一个社会理想，也是包括中国共产党在内的马克思主义政党不懈追求的一个社会理想。根据马克思主义基本原理和我国社会主义建设的实践经验，根据新世纪新阶段我国经济社会发展的新要求和我国社会出现的新趋势新特点，我们所要建设的社会主义和谐社会，应该是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。”

构建社会主义和谐社会有着深刻的理论蕴意和深层的时代内容，首先要建立起人与人之间互相尊重、互相信任的社会关系，其次要全体人民各尽所能、各得其所、和谐相处，再次要和谐兴国、和谐创业、和谐安邦，它使我国的社会主义现代化建设包含了发展社会主义市场经济、社会主义民主政治、社会主义先进文化、社会主义和谐社会的内容。实现社会和谐对于全面建设小康社会，全面推进中国特色社会主义伟大事业将产生重大的意义。可以相信，经过全国人民的共同努力，我们必将探索出一条具有中国特色的社会主义政治文明建设道路，创建和谐政治文明，最终建立起“和谐社会”。

主要参考文献

1. 《马克思恩格斯全集》第1、2、3、8、23卷，人民出版社1960年版。
2. 《马克思恩格斯全集》第21卷，人民出版社1965年版。
3. 《马克思恩格斯全集》第7、23卷，人民出版社1966年版。
4. 《马克思恩格斯选集》第1、4卷，人民出版社1966年版。
5. 《马克思恩格斯选集》第1、2卷，人民出版社1972年版。
6. 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1979年版。
7. 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1993年版。
8. 《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社1995年版。
9. 马克思：《资本论》第1卷，人民出版社。
10. 马克思：《〈政治经济学批判〉序言》，人民出版社1960年版。
11. 《列宁全集》第1、23、37卷，人民出版社1960年版。
12. 《列宁全集》第25、33、39、41卷，人民出版社1986年版。
13. 《列宁全集》第28卷，人民出版社1990年版。
14. 《列宁选集》第3卷，人民出版社1960年版。
15. 《列宁选集》第2卷，人民出版社1972年版。
16. 《列宁选集》第1卷，人民出版社1985年版。
17. 《列宁选集》第3、4卷，人民出版社1995年版。
18. 列宁：《马克思主义论国家》，人民出版社1974年版。
19. 《列宁论民族问题》，民族出版社1987年版。
20. 《斯大林全集》第2卷，人民出版社1953年版。
21. 《斯大林全集》第4卷，人民出版社1956年版。
22. 《斯大林全集》第5卷，人民出版社1957年版。
23. 《毛泽东选集》第2、3、4、5卷，人民出版社1991年版。
24. 《毛泽东著作选读》下卷，人民出版社1980年版。
25. 《毛泽东著作选读》下册，人民出版社1986年版。
26. 《周恩来选集》下卷，人民出版社1984年版。

27. 《邓小平文选》第2卷, 人民出版社1994年版。
28. 《邓小平文选》第2、3卷, 人民出版社1993、1994年版。
29. 《邓小平文选》第1、2、3卷, 人民出版社1993、1994年版。
30. 邓小平:《建设有中国特色的社会主义》(增订本), 人民出版社1987年版。
31. 邓小平:“在联合国大会第六届特别会议上的发言”, 载《人民日报》1974年4月1日。
32. 《邓小平思想年谱》(1975-1997), 中央文献出版社1998年版。
33. 江泽民:《高举邓小平理论伟大旗帜, 把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪》, 人民出版社1997年版。
34. 《江泽民论有中国特色社会主义》中央文献出版社2002年版。
35. 江泽民:《论“三个代表”》, 中央文献出版社2001年版。
36. 江泽民:《在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话》, 人民出版社2001年版。
37. 江泽民:《全面建设小康社会, 开创中国特色社会主义事业新局面》, 人民出版社2002年版。
38. 《江泽民在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》, 人民出版社2002年版。
39. 江泽民:“在第二届亚太经合组织领导人非正式会晤会议上的讲话”, 载《人民日报》1994年11月16日。
40. 江泽民:“实行和坚持依法治国, 保障国家长治久安”, 载《人民日报》1996年2月9日。
41. 江泽民:“关于讲政治”, 载《求是》杂志, 1996(13)。
42. “江泽民在中央党校省部级干部进修班毕业典礼上的讲话”, 载《人民出版社》2002年5月31日。
43. “江泽民考察中国社会科学院时的讲话”, 载《人民出版社》2002年7月16日。
44. 《万里文选》, 人民出版社1993年版。
45. 《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》, 人民出版社1984年版。
46. 《建设有中国特色的社会主义》(增订本), 人民出版社1987年版。

47. 《若干重大决策与事件的回顾》上册, 中共中央党校出版社 1991 年版。
48. 《中华人民共和国人民代表大会文献资料汇编》, 中国民主法制出版社 1991 年版。
49. 《十三大以来重要文献选编》中、下册, 人民出版社 1990 年版。
50. 《十四大以来重要文献选编》中册, 人民出版社 1996 年版。
51. 《江泽民论有中国特色社会主义》, 中央文献出版社 2002 年版。
52. 十四届六中全会《中共中央关于加强社会主义精神文明建设的若干重要问题的决议》。
53. 《中共中央关于在全党兴起学习贯彻“三个代表”重要思想新高潮的通知》, 人民出版社 2002 年版。
54. 沈宗灵:《现代西方法律哲学》, 法律出版社 1983 年版。
55. 张光博:《宪法论》, 吉林人民出版社 1984 年版。
56. 《西方法律思想史资料选编》, 北京大学出版社 1984 年版。
57. 《一个国家, 两种制度》, 中国文史出版社 1987 年版。
58. 梁治平:《新波斯人信札》, 贵州人民出版社 1988 年版。
59. 《中国大百科全书·政治学》, 中国大百科全书出版社 1992 年版。
60. 《邓小平政治思想研究》, 国防大学出版社 1993 年版。
61. 张文显:《法学基本范畴研究》, 中国政法大学出版社 1993 年版。
62. 刘明波主编:《廉政思想与理论》, 人民出版社 1994 年版。
63. 《民商法论丛》第 2 卷, 法律出版社 1994 年版。
64. 戚琦等:《政治意识论》, 浙江人民出版社 1995 年版。
65. 北京市人民政府法制办公室:《行政执法问题研究》1995 年版。
66. 《原道》第 3 辑, 中国广播电视出版社 1996 年版。
67. 《社会主义法制建设基本知识》, 法律出版社 1996 年版。
68. 张明杰等:《行政法的新理念》, 中国人民公安大学出版社 1997 年版。
69. 郭道晖:《法的时代精神》, 湖南出版社 1997 年版。
70. 《当代欧洲政治思想》, 社会科学文献出版社 1998 年版。
71. 童之伟:《宪法比较研究》, 法律出版社 1998 年版。
72. 刘政等主编:《人民代表大会工作全书》, 中国民主法制出版社 1999 年版。
73. 郑成良等:《论依法治国之法理要义》, 法律出版社 1999 年版。

74. 俞正梁:《全球化时代的国际关系》,复旦大学出版社2000年版。
75. [英]汤因比:《历史研究》下册,上海人民出版社1986年版。
76. [美]阿尔蒙德等:《比较政治学》,上海译文出版社1987年版。
77. 威廉·奥尔森等编:《国际关系理论与实践》中译本,中国社会科学出版社1987年版。
78. [法]基佐:《欧洲文明史》,商务印书馆1998年版。
79. 梁慧星:“须转变公法优位主义观念”,载《法制日报》,1993年1月31日。
80. 马长山:“公民意识:中国法治进程的内驱力”,载《法学研究》,1996(6)。
81. 应松年:“依法治国的关键是依法行政”,载《法学》,1996(11)。
82. 冯之浚:“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是中国的基本政治制度”,载《中央盟讯》,1999(1)。
83. 郑慧:《政治文明:涵义、特征与战略目标》,载《政治学研究》,2002(3)。
84. 王惠岩:《建设社会主义政治文明》,载《政治学研究》,2002(3)。

后 记

研究新时期邓小平理论的新发展，是当代理论工作者的一项重要任务。社会主义政治文明作为邓小平理论的创造性运用和发展，提出了在社会主义现代化建设时期所面临的重大课题。

本书的宗旨是力求较为全面地阐述社会主义政治文明的新理论。在本课题的研究过程中，得到了浙江省社科联、丽水市社科联有关领导的大力帮助。浙江省社会科学院院长、博士生导师万斌教授拨冗阅稿并作序，浙江大学法学院张应杭教授、浙江工商大学管理学院徐炎章教授为本书篇目设计和某些理论观点的确立提出了很好的建议；丽水职业技术学院“两课”教研室的同事们为本课题的调研、成书做了不少的工作，中央文献出版社为本书的出版做了大量的工作。本专著的出版也得到了丽水职业技术学院科研奖励资金的扶持。此外，引用了已正式出版的有关理论成果，吸收和借鉴了全国报刊杂志公开刊登的有关研究的新成果和新思考，在此不再一一列名道谢，只能借本书出版发行之机，对上述单位、各位领导和专家的鼎力支持和热忱指导，谨致诚挚的谢意！

在研究中，尽管作了最大的努力，但由于本课题研究的问题涉及面广，又是重大而全新的课题，可资借鉴的资料不足，加上作者的现实视野、理论水平和思维能力的局限，缺陷和疏漏之处肯定难以避免，敬请广大读者批评指正。

汪建云

2005年1月28日于浙江绿谷白云山下

● 责任编辑：李月兰



社 会 主 义 政 治 文 明 论

ISBN 7-5073-1925-3



9 787507 319255 >

ISBN 7-5073-1925-3

定价：18.00元