

我国为什么不能实行“三权分立”

谷春德

“三权分立”首先是一种政治学说。它是由剥削阶级特别是资产阶级政治法律思想家倡导的。按照这种政治学说，将国家权力分为立法、行政、司法三个部分。这三个部分权力分别由不同的国家机关或人来掌握和行使。它们相互制约平衡，彼此分立，“以权力制止权力”。

分权说由来已久。早在两千五百多年前的古希腊奴隶制国家时期，就有这种学说的萌芽。近代意义的或者说典型意义的“三权分立”学说是资产阶级政治法律思想家提出和创立的。

“三权分立”说的出现并非偶然。它反映了资产阶级的政治、经济要求，是资产阶级革命的产物，标志着民主发展的程度和社会的进步。作为一种政治学说，它是对“君权至上”说的否定。作为一种政治制度，它是对君主专制的否定。无论从哪方面来说，它都是一种进步的学说和制度，曾经起了相当大的历史进步作用。但是必须看到，这种学说和制度具有极大的历史局限性和阶级局限性。它的最初表现是阶级的分权，即资产阶级同贵族的分权。正象马克思所揭露的那样，“在某一国家里，某个时期王权、贵族和资产阶级争夺统治，因而，在那里统治是分享的，那里占统治地位的思想就会是关于分权的学说，人们把分权当作‘永恒的规律’来谈论。”^①当年英国资产阶级革命后建立的君主立宪政体正是国王、贵族同资产阶级分权和争夺政治统治。此后，随着资本主义的发展和封建贵族的没落，封建贵族和资产阶级之间的分权，逐步让位于资产阶级内部不同利益集团之间的分权。当然也有一些西方国家，由于资产阶级的经济实力强大，封建贵族的力量弱小，或者由于资产阶级革命进行比较彻底（如法国等），作为政治制度的“三权分立”一开始就表现为资产阶级内部不同利益集团之间的分权。今天大多数资本主义国家的实际情况大体上就是这样。

“分权说”本身是不科学的。按照马克思主义国家理论来说，国家权力即阶级统治权力，是统一不可分的。任何一个统治阶级决不会与被统治阶级分享统治权力的，一切国家机关都是阶级统治的工具。统治阶级掌握的国家权力可以交给不同的国家机关来行使，国家机关之间彼此也可以进行适当的分工，可以相互监督和制约，但这统统是分工而不是分权。阶级统治权力作为一个统一的整体仍然统一由统治阶级一个阶级独掌。恩格斯曾指出：“普鲁士大臣（而且还是‘办事大臣’）竟在公元1848年的夏天庄重而严肃地在讲台上阐述孟德斯鸠的观点。屈韦特尔先生和国家法的其他大哲学家们以极其虔诚的心情把这种分权看作神圣不可侵犯的原则，事实上这种分权只不过是简化和监督国家机构而实行的日常事务上的分工罢了。也象其他一切永久性的、神圣不可侵犯的原则一样，这个原则只是在它符合于现存的种

^① 《马克思恩格斯全集》第3卷，第52—53页。

种关系的时候才被采用。”^①这里恩格斯深刻揭露了“三权分立”说的阶级实质，反对把它永久化、神圣化、绝对化，强调由于这种原则符合于资本主义经济关系，所以它才被资产阶级采用了。对于这种学说和制度，不但马克思主义经典作家一向持否定和批判态度，就是资产阶级政治法律思想家中也是有人反对的。当年法国的启蒙思想家卢梭著《社会契约论》时，对这一学说的不科学性和虚幻性就曾进行过尖锐的批判和讽刺。他说，我们的政论家们“把主权分为强力与意志，分为立法权与行政权，分为征税权、司法权与战争权，分为内政和外交权，他们时而把这些混为一谈，时而又把它们分开。他们把主权者形成一个由枝节片断所拼凑起来的怪物；好象他们用几个人的肢体来凑成一个人，其中一个有眼，另一个有臂，另一个有脚。而别无其他。据说日本幻术家能当众把一个孩子切开，把他的肢体一一抛上天空去，然后掉下一个活着并且完整无恙的孩子来。这倒很象我们政论家们所玩的把戏了：他们用一种江湖式的幻术把社会体加以肢解以后，不知又怎样把各个部分重新聚合为一体。”^②在卢梭看来，人民主权是最高的统治权力，它只能属于人民（即资产阶级）专有，它既不能分割，也不能代表。人民是主权者，只能由人民自己来掌管和行使统治权。

“三权分立”，作为一种政治制度在资产阶级国家普遍实行，已有二、三百年的历史，但在具体形式和作法上各国有所不同。英国与美国不同。日本与法国不同。日本与英国尽管都实行的是君主立宪制政体，但也不同，美国与法国尽管都实行的是总统制共和国，但也有不同。美国可以算得上实行“三权分立”制的典型国家。那末“三权分立”在今天西方国家有没有什么变化呢？有的，而且变化很大。现在无论是总统制的美国，半总统制的法国，还是君主立宪制的英国、日本，它们的发展趋向都是在不断扩大行政权力，即总统、政府、内阁的权力，美国人自己也承认，美国总统是“帝王般的总统”。美国总统大力扩展立法权力，他越来越不在任何方面受立法部门的限制。他不喜欢国会送给他的议案时，他就予以否决。他想要在国际上打交道时，他就不签订正式条约而采用行政协议的办法，从而使参议院没有发言权。他每年发表的国情咨文，就是国会的立法纲领。他想侵略哪个国家时，他就绕过国会和五角大楼，发动一场保密战争。国会越来越依附于总统。司法独立如今也受到挑战。岂止美国，其他国家也莫不如此。此外西方国家还有一个突出的现象，就是政党政治的影响正在不断加强，立法权、行政权、司法权往往都是控制在执政党的党魁一人手中。资产阶级国家的实践表明，“三权分立”制已经有名无实，原先那种分权、制约、平衡的关系已经受到很大的削弱和破坏，愈来愈不灵验了。难怪有的资产阶级政治学者自己就公开宣称，“三权分立”说已经过时，已经不适用了。他们主张用“表达国家权力”和“执行国家权力”来取代“三权分立”说。有些发展中国家效仿美国实行“三权分立”，结果政治、经济都搞得一团糟，政局不稳，政变时有发生。例如玻利维亚那样一个小国，建国161年政变闹了190次，更换70个总统，国内政局经常处于混乱状态，这也证明“三权分立”制已经不那么灵验了。

“三权分立”无论是作为一种政治学说，还是作为一种政治制度，早在十九世纪四十年代就在我国有所传播，并且产生了广泛影响。1840年鸦片战争失败后，中国沦为半殖民地半封建社会，内忧外患，民不聊生。当时一些先进的中国人，经过千辛万苦，向西方国家寻求救国救民的真理，引进了包括分权说在内的一整套资产阶级政治法律学说。地主阶级维新

^① 《马克思恩格斯全集》第5卷，第224—225页。

^② 卢梭：《社会契约论》，第32—33页。

派的代表人物康有为、梁启超、谭嗣同和严复等人，对“三权分立”说极为推崇。他们通过翻译孟德斯鸠的《论法的精神》等著作，系统地介绍和传播了“三权分立”说。他们认为，中国封建君主专制制度的统治长久不变，其主要原因就是在于没有实行西方国家的“三权分立”制度，而近代西方国家所以强大全在于实行“三权分立”，在于“立宪法、开国会”。于是，他们就向清政府上书，要求“变法维新”，“立宪法、开国会”，实行“三权分立”，改封建专制制度为君主立宪制度。但是随着他们倡导的“变法维新”运动被以慈禧为首的封建顽固势力镇压下去，他们的“三权分立”和“君主立宪”的政治主张也就跟着破灭了。毛泽东同志说得完全正确，“中国人向西方学得很不少，但是行不通，理想总是不能实现。”^①中国的历史已经证明，“三权分立”也好，“五权分立”也好，都未能使中国走上稳定的、民主的和繁荣富强的道路。资产阶级“三权分立”、资产阶级共和国的方案，在中国人民的心目中，都早已一齐破了产。资产阶级共和国让位给人民共和国，资产阶级“三权分立”让位给无产阶级民主集中制。

毛泽东同志在谈到我国的国体问题时曾指出：“总结我们的经验，集中到一点，就是工人阶级（经过共产党）领导的以工农联盟为基础的人民民主专政。”^②至于政体问题，毛泽东同志指出：“中国现在可以采取全国人民代表大会、省人民代表大会、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”，“这种制度即是民主集中制”^③。建国三十八年的实践证明，毛泽东同志的这一论断是无比正确的。人民民主专政和人民代表大会制度，是适合我国国情和革命传统的国家制度和政治制度，它充分体现了我国的阶级性质，即人民当家作主。它便于人民参加国家管理，行使管理国家事务、社会事务和经济事务的权利。实践中，它越来越显示出资产阶级“三权分立”所无可比拟的巨大优越性。

资产阶级“三权分立”在社会主义中国是行不通的，这是为什么呢？

一是因为我国不存在实行资产阶级“三权分立”的经济基础。历史唯物主义告诉我们，社会的经济基础决定社会的上层建筑，不同的经济基础决定不同的上层建筑。“三权分立”无论是作为一种政治学说，还是作为一种政治制度，它都属于上层建筑的范畴，是被资本主义经济基础决定的。“三权分立”的学说和制度所以会产生，所以能够存在，所以能够实行，全是因为它适应了资本主义经济发展的需要，适应了资产阶级向封建统治者争夺统治权力的需要，反映和体现了资本主义自由竞争的关系，调整垄断资本不同利益集团的内部关系，以便更有效地对劳动人民实行专政。我国实行的是生产资料公有制的社会主义经济，全体人民的根本利益是一致的。社会主义的经济基础决定了在我国必须建立人民当家作主的人民民主专政的社会主义国家制度，必须建立以民主集中制为指导原则的人民代表大会制的基本政治制度，而不能搞资产阶级“三权分立”、“议会民主”那一套。

二是因为我国不存在实行资产阶级“三权分立”的阶级基础。马克思主义国家理论告诉我们，不同的阶级关系和阶级力量对比决定建立不同的政治制度。不同的国体决定不同的政体。资产阶级国家所以实行“三权分立”，是由于资本主义社会存在着资本和劳动的对立。存在着资产阶级和无产阶级的矛盾和对抗，是由于资产阶级内部存在着不同利益集团决定的。也就是说：“三权分立”是阶级对抗和利益矛盾的产物。资产阶级可以运用这套政治制

^{①②} 《毛泽东著作选读》（下册），第676页、第687页。

^③ 《毛泽东著作选读》（上册），第364页。

度制造民主的假象，欺骗人民，缓和阶级矛盾，满足不同利益集团争夺统治权力的需要。我国是社会主义社会，剥削阶级已经被消灭，全体人民在根本利益上是一致的，不存在根本利益相冲突的集团，因而也就没有“三权分立”赖以存在的阶级基础。况且国体和政体是密切联系的，国体决定政体，政体表现和体现国体，它们两者是内容和形式、决定和从属的关系。资产阶级所以采取“三权分立”、“议会民主”的政治制度，这是由资产阶级专政国家的阶级性质决定的。我国是工人阶级领导的工农联盟为基础的社会主义国家，是人民当家作主的国家。这一国家的阶级性质就决定了我国根本不可能实行资产阶级“三权分立”的政治制度。而只能按照无产阶级的民主集中制的原则和制度来组织我们的国家机关，指导国家机关之间的关系及活动。

三是因为我国不存在实行资产阶级“三权分立”的政党政治。资产阶级国家的政治实践表明，“三权分立”仅是资产阶级民主制的一部分，它只有同资产阶级的选举制、政党政治、法治结合起来、配合起来才能够发挥作用。如果在今日的中国搞资产阶级的“三权分立”，那么势必就得同时搞资产阶级式的选举制，搞两党轮流执政。这在社会主义的中国也是行不通的。“三权分立”作为资产阶级内部不同利益集团之间的分权，是通过两党制、多党制，或者是通过长期执政的一个政党内部不同派系实现的。两党轮流坐庄，看起来很民主，但是对劳动人民来说却是毫无意义的。因为两党都是资产阶级利益的代表，都信奉资本主义基本原则，都把私有财产制度、自由竞争原则奉为经典。它们在代表资产阶级执掌政权，统治劳动人民时，哪一个也不逊色。这种制度，社会主义的中国根本不可能实行。因为中国革命的历史早已作了结论，只有共产党才有能力领导人民夺取民主革命的胜利，夺取社会主义建设的胜利，这已经不是什么理论问题，而是活生生的事实。如果在社会主义的中国不坚持共产党的领导，而搞什么两党轮流执政或者一党中的不同派别轮流执政，其结果不但不能克服各种腐败现象，不能将中国引上健康发展的社会主义道路，反而会使中国陷入四分五裂，回到半殖民地半封建的老路上去。这种民族大灾难，哪一个中国人会同意呢！

四是因为如果在我国搞资产阶级“三权分立”是违反我国现行宪法的。我国宪法规定，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。国家的权力是不可分割的。全国人民代表大会是最高权力机关，由它统一行使国家权力。在这个前提下，国家机关之间实行职责和职能上的适当分工，这同资产阶级的“三权分立”是根本不同的。首先是政权的组织原则不同。我国的人民代表大会制，实行的是民主集中制原则，人民通过各级人民代表大会，集中统一行使国家权力。资产阶级国家实行“三权分立”原则，议会是按照“三权分立”原则组织和活动的。其次是立法、行政、司法的关系不同。我国人民代表大会不仅行使立法权，而且还产生和监督国家行政机关和司法机关，行政机关和司法机关对人民代表大会负责，受人民代表大会监督，而行政机关和司法机关却不能监督人民代表大会。这同资产阶级国家的立法机关、行政机关、司法机关之间的相互制约关系是完全不同的。如果在我国实行资产阶级“三权分立”，势必就要取消人民代表大会，取消民主集中制，改变我国的政治制度。这样做是直接违反宪法上述一系列规定的，是绝对不能允许的。

诚然，国家机关各部门之间要进行职权的划分，要实行明确的严格的分工，要实行相互监督，这对任何国家来说都是完全必要的，我国也不能例外。但是怎样进行职权划分，怎样

(下转第56页)

