

文章编号: 1005-0523(2008)05-0116-06

从党的十七大看未来中国民主政治的发展趋势

贺庆, 王新华

(华东交通大学 人文社会科学学院 江西 南昌 330013)

摘要: 民主是人类孜孜以求的政治发展目标, 改革开放后, 以邓小平、江泽民、胡锦涛为代表的党中央十分重视民主政治建设, 初步形成了民主政治建设的理论, 内容包括中国民主政治建设的制度、规律、形式等。党的十七大报告以较大篇幅论述了民主政治建设的问题, 透过报告的四句话能看到未来中国民主政治的一些发展趋势。

关键词: 民主政治; 中国特色社会主义; 党内民主; 发展趋势

中图分类号: D619

文献标识码: A

民主是人类政治文明的成果, 也是人类政治发展所追求的目标。作为普适性的价值理念, 民主的观念早已深入人心, 民主的实践也在世界各国不断发展着。中国人民在中国共产党领导下, 经过长期艰苦奋斗和探索, 正在建立健全一套符合中国国情的民主政治制度, 努力探索出一条适应时代要求和社会发展的中国特色社会主义民主政治道路。

1 中国近现代对民主政治制度的艰苦探索过程

在中国近现代社会历史中, 追求和实现民主一直是一个永恒的主题。一百多年前, 当无数的仁人志士面对内忧外患的困境时, 他们积极探索救国救民的真理, 在分析比较的过程中, 民主的思想逐渐被认同, 并成为他们一生为之奋斗的目标。

从康有为发动戊戌变法试图走资产阶级改良道路, 到孙中山领导资产阶级革命建立中华民国, 尽管也曾有过戊戌新政的推行、“钦定宪法大纲”的颁布、“中华民国临时政府组织大纲”的实行, 但历史的实践已经证明, 资本主义的道路在中国行不通, 西方式的民主政治制度在中国没有适于其生长的土壤。

中国共产党自诞生之日起, 民主就一直是它思考与探索的重大问题, 从延安时代的“投豆选举”, 到全国人民代表大会制度的建立, 从“文革”时代的大民主, 到现在的村民选举与乡村自治, 无一不是中国共产党探索民主之路所做出的努力。

只有从中国的国情出发, 最广泛地发动群众, 实行民主制度, 中国才有生存的可能, 才有发展的可能。中国共产党人正是看到了这一点, 从而最广泛地发动人民, 完全地相信人民、依靠人民、组织人民, 在全中国人民的支持和拥护下, 经过长期的艰苦奋斗, 终于建立了社会主义新中国。

没有民主, 就没有社会主义新中国; 同样, 没有民主, 也难以建设社会主义中国。列宁对此曾做过深刻论述, 他说: “没有民主, 就没有社会主义, 这包括两个意思: (1) 无产阶级如果不通过争取民主的斗争为社会主义革命做好准备, 他就不能实现这个革命; (2) 胜利后的社会主义如果不实行充分的民主, 就不能保持它所取得的成果并且引导人民走向国家的富强^[1]。”1949年9月, 中国人民政治协商会议第一届会议召开, 中

收稿日期: 2008-09-10

作者简介: 贺庆(1985-), 男, 山东泰安人, 硕士研究生。

国共产党同各民主党派、人民团体、无党派民主人士齐聚一堂,共商建国大计。1954年,第一届全国人民代表大会召开,由人民选举产生的代表共同讨论、审议并表决通过了新中国第一部宪法,由此人民代表大会制度作为我国的政体得以确立,共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度也建立并发展起来。

在中国这样一个深受封建专制传统影响的社会里,探索民主政治发展道路绝不可能是一帆风顺的。“文化大革命”给中国带来了灾难,民主政治进程严重受阻甚至是倒退,很多好的制度没有得到继续贯彻,社会主义法制也受到严重破坏。经历了十年浩劫的中国共产党人痛定思痛,逐渐认识到了民主法制建设的重要性。邓小平把民主提到与社会主义和中国现代化共存亡的高度:“没有民主就没有社会主义,就没有社会主义现代化^[2]。”他在深刻分析了我国社会主义民主政治建设实践的经验教训后强调指出:“继续努力发扬民主,是我们今后一个长时期的坚定不移的目标^[2]。”由此,在改革开放的新时期,我国开始了进行政治体制改革、建设中国特色社会主义民主政治的新探索。

1987年10月党的十三大确认:“进行政治体制改革,就是要兴利除弊,建设有中国特色社会主义民主政治。”改革的长远目标,是建立高度民主、法制完备、富有效率、充满活力的社会主义政治体制;改革的近期目标,是建立提高效率、增强活力和调动各方面积极性的领导体制。党的十四大提出“政治体制改革的目标,是以完善人民代表大会制度、共产党领导的多党合作和政治协商制度为主要内容,发展社会主义民主政治。”党的十五大提出“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”,并将今后一段时期的主要目标和任务规定为“发展民主,加强法制,实行政企分开,精简结构,完善民主监督制度,维护安定团结。”党的十六大在坚持我国社会主义基本政治制度的同时,提出“推进政治体制改革,发展民主,健全法制,依法治国,建设社会主义法治国家,保证人民行使当家做主的权利”的目标^[3]。

党的十七大高度重视中国特色社会主义民主政治建设,胡锦涛同志在党的十七大报告中谈到实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求时强调,要扩大社会主义民主,更好地保障人民权益和社会公平正义:公民政治参与有序扩大;依法治国基本方略深入落实,全社会法制观念进一步增强,法治政府建设取得新成效;基层民主制度更加完善;政府提供基本公共服务能力显著增强。报告在谈到坚定不移发展社会主义民主政治时说,人民民主是社会主义的生命;发展社会主义民主政治是我们党始终不渝的奋斗目标;要坚持中国特色社会主义民主政治发展道路,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度,不断推进社会主义政治制度自我完善和发展。报告指出,深化政治体制改革,必须坚持正确政治方向,以保证人民当家作主为根本,以增强党和国家活力、调动人民积极性为目标,扩大社会主义民主,建设社会主义法治国家,发展社会主义政治文明。

2 中国特色社会主义民主政治建设的内容

改革开放后,以邓小平、江泽民、胡锦涛为代表的党中央十分重视民主政治建设,初步形成了民主政治建设的理论。

2.1 关于我国民主政治建设的制度

党高度重视民主政治制度的建设,邓小平在改革开放伊始就提出了民主建设的途径问题,他指出:“必须使民主制度化、法制化,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]。”党的十七大报告指出:“坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度,不断推进社会主义政治制度自我完善和发展。”

人民代表大会制度是我国的根本政治制度,它体现了少数服从多数和民主集中制原则:各级人大都由民主选举产生,对人民负责,受人民监督;中央国家机关、地方国家机关均由人大选举产生,对人大负责并受其监督。这一制度根本不同于西方国家的三权分立制度,邓小平就曾指出:“我们的制度是人民代表大会制度,共产党领导的人民民主制度,不能搞西方那一套。社会主义国家有个最大的优越性,就是干一件事情,下决心,作出决议,就立即执行,不受牵挂^[4]。”

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是具有鲜明特色的政党制度,中国共产党是执政党,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”。通过这个制度,可以实现广泛的民主参与,统筹兼顾各方利益。

民族区域自治制度也是我国的一项重要政治制度,中国共产党人在处理国内民族关系问题上,坚持把马克思主义国家学说和民族理论与中国实际相结合,形成了民族区域自治的理论和政策。目前已建立了5个省级自治区、30个自治州、124个自治县(旗),并在少数民族杂散居住地区建立了1200多个民族乡,使实行自治的少数民族人口达到少数民族总人口的75%^[3]。

基层群众自治制度是一种具有中国特色的直接民主的制度,它一般包括农村村民自治制度、城市社区居民自治制度、企事业单位职工代表大会制度。广大人民群众在基层单位和组织中依法直接行使民主选举、民主决策、民主管理和民主监督等权利,从而使得这种民主制度能够最有效地保障人民群众最现实的利益,其在我国民主政治建设实践中具有不可替代的重要地位。

2.2 关于我国民主政治建设的规律

中国共产党人在探索中国特色社会主义民主政治发展的道路上,初步掌握了中国发展民主政治的规律,即把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。党的十六大报告指出“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。”党的十七大报告也指出“要坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平,保证党领导人民有效治理国家;坚持国家一切权力属于人民,从各个层次、各个领域扩大公民有序政治参与,最广泛地动员和组织人民依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业;坚持依法治国基本方略,树立社会主义法治理念,实现国家各项工作法治化,保障公民合法权益。”

中国共产党是中国特色社会主义的领导核心,没有共产党就没有新中国,没有共产党的坚强领导,中国就会四分五裂、一盘散沙,因此要坚持党的领导。共产党执政就是要领导和支持人民当家作主,就是领导人民制定宪法和法律,它是实现人民当家作主和依法治国的根本保证。人民当家作主是社会主义民主政治的本质特征和属性,它是指广大人民群众通过人民代表大会制度、共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度等行使民主权利、行使国家权力,管理国家、经济和社会事务。只有实现了人民当家作主,只有实现了人民主权,才会有真正的社会主义民主。当然,人民当家作主是以党的领导为前提的,没有党的领导,人民主权就不可能是真实的;人民当家作主也要在宪法和法律的范围内来实现,人民的权利会受到公权力的随意践踏,这样人民的当家作主也不能实现。依法治国是党领导人民治理国家的基本方略,是指广大人民群众在党的领导下,依照宪法和法律规定,通过各种途径行使管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务,保证国家各项工作和社会政治生活都依法进行,逐步实现社会主义民主的制度化、法律化。依法治国是党的领导和人民当家作主的重要体现和实现方式,一方面,依法治国保证了党的领导;另一方面,依法治国保障了人民当家作主的权利,使得人民主权不因领导人意志的改变而改变。

2.3 关于我国民主政治建设的形式

要建设民主政治,必须有好的形式作支撑,中国共产党人在领导人民革命和建设的过程中,十分重视探索符合国情的民主政治形式,党的十六大、十七大报告都强调“丰富民主形式”。中国现阶段实现民主的形式有选举、协商、监督等。

选举民主是人类政治文明的成果,从古希腊时起选举形式就被广泛应用于政治过程的各个方面,它较好地实现了人民主权的理念,符合现代民主政治的逻辑。选举形式在中国应用广泛,如人大代表的选举、政府领导人的选举、党委班子成员的选举、基层组织领导人的选举等,这一民主形式培养了公民的政治素养,极大地提高了中国民主政治建设的进程。

协商民主是我国完善民主形式的重点,在国家重大问题的决策上,中国共产党加强同民主党派的协商,党的十七大报告指出“支持人民政协围绕团结和民主两大主题履行职能,推进政治协商、民主监督、参政议政制度建设;把政治协商纳入决策程序。”另外,协商形式也被广泛应用于立法、听证等制度中。

监督民主是民主形式的关键,没有监督的权力是可怕的权力,没有监督的民主是虚假的民主。要更好地实现人民当家作主、保障公平正义,要更好地防治腐败、防止权力的滥用,就必须加强民主监督。党的十七大报告明确指出“完善和制约监督机制”“让权力在阳光下运行”。我国在加强民主监督方面探索出了一些好

的制度措施,如加强党内民主监督、保障人民的监督权、发挥舆论监督作用、加强多种监督的合力等。

3 从党的十七大看中国特色社会主义民主政治建设的发展趋势

任何事物都是一个不断发展的过程,中国特色社会主义民主政治建设也是在中国人民的艰苦探索和伟大实践中不断向前推进的。中国共产党历来十分重视民主政治建设工作,尤其是在党的十六大以后,以胡锦涛同志为总书记的党中央更加注重从理论和实践两个层面进行探索和创新,取得了一些好的经验,这在党的十七大报告中充分地体现了出来,同时透过报告我们也能看到未来中国民主政治建设的一些发展趋势。

第一,坚定不移发展社会主义民主政治,积极稳妥推进政治体制改革。胡锦涛总书记使用了“坚定不移”四个字来强调中国共产党发展民主政治的决心,这使我们更加树立了建设中国特色社会主义民主政治的信心。

发展社会主义民主政治是我们党始终不渝的奋斗目标,也是我们党以往奋斗实践的一个生动写照。从新中国的革命和建设实践过程可以看出,我们党历来都是十分重视民主政治建设的,甚至把民主政治视为“社会主义的生命”。中国共产党从诞生那天起,自己的一切奋斗就是在为发展社会主义民主政治而努力,发展社会主义民主政治是建立社会主义政治制度的历史延续。在社会主义建设和改革开放历史新时期,我们党都高度重视发展社会主义民主政治,在全面把握国内外形势发展变化、全面规划党和国家事业的基础上,对社会主义民主政治建设提出目标任务,并带领人民为实现这些目标任务而不懈努力,取得了举世瞩目的政治发展成就,民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面不断得到巩固和发展,人民权益得到越来越切实的政治保障。面向未来,在中国特色社会主义事业不断推进的过程中,人民政治参与的积极性和主动性必然不断提高,我们必须继续把发展中国特色社会主义民主政治作为一个重要奋斗目标和一项重大战略任务,“坚定不移”地推进社会主义政治文明建设过程。

长久以来,国内外对中国民主建设有一种片面的观点,认为中国经济体制改革很成功,经济发展成果显著,但政治体制改革明显滞后,甚至没有任何进展。这种观点是不符合中国民主政治建设实际的,事实上,我们一直在积极稳妥地推进政治体制改革,社会主义民主政治建设取得了重大成果。党的十七大报告强调“坚定不移发展社会主义民主政治”回答了长期以来人们在民主建设上的偏见论,及时地制止了人们思想上的误区,表明了中央的决心,让人们看到了中国民主政治建设的广阔前景。

同时,政治体制改革要积极、稳妥、有序推进。政治体制改革是一个长期的过程,它比经济体制改革更具艰巨性、复杂性,尤其在中国这样一个封建历史很长、人治观念根深蒂固的国家表现得更为突出。民主政治建设要与生产力发展水平相适应,在当前我国生产力水平还不高的情况下,要求民主政治很健全、很完善也是不现实的。民主政治建设是一个由初级到高级、由不成熟到逐步成熟的过程,这个过程的长期性要求我们不能冒进,不能急于求成,既要积极又要稳妥,在探索中不断前进,在创新中不断发展。

第二,从各个层次、各个领域扩大公民有序政治参与。十七大报告以很大篇幅论述了扩大人民民主的问题,提出“人民民主是社会主义的生命”,“社会主义愈发展,民主也愈发展”,同时从各个层面对扩大人民民主的要求作了阐述,这反映出党对人民民主的认识有了更加的深化,对民主政治建设的规律有了新的探索和创新。

其一,保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权,这是我党历史上首次将“表达权”写入报告,传递出强烈的民主信号。宪法规定公民有言论、出版、集会、结社的自由,人们应当能够通过各种方式将自己的心愿表达出来,不管是出于何种目的、利用何种方式,只要是在宪法和法律允许的范围内,这种表达的自由都是不应该被侵犯的,应该得到足够的保障。今后,对于人民“表达权”的保障,我们会更加注重从法律和制度上做出具体规定,从而使得宪法规定的这一基本人权得以真正落实。

其二,逐步实行城乡按相同人口比例选举人大代表,这是发展人民民主的具体实践,更加彰显了党在民主政治建设方面的基本思路。人民代表大会制度是我国的根本政治制度,人大代表的选举工作直接关系到广大人民的现实利益,没有一个公平的选举规则,人大制度的作用就会受到限制。长期以来,全国人大代表以及地方各级人大代表的选举都实行城乡不同比例的选举规则,这是不合适的,不利于农民民主权利的保障,不

利于城乡公平的实现,不符合社会公平正义的要求。十七大的这一建议能够保障城乡民主权利的平等,让我们看到了党对人大制度的重视,扩大人民民主的目标有了具体的操作步骤。可以预见,随着这一理念的深入人心,《选举法》将适时得以修改,城乡按相同人口比例选举人大代表将在法律上得到保障和落实。

其三,加强公民意识教育,树立社会主义民主法治、自由平等、公平正义理念。“公民意识”这一名词是第一次出现在党代会的报告中,从中我们也能看到中央试图利用民主文化的理念来推进民主政治建设的新探索和新思路。民主建设中理应渗透着民主文化的内涵,进行政治体制改革要培养中国特色的社会主义民主文化。民主法治、自由平等、公平正义理念作为民主文化的重要组成部分,对民主政治建设的发展是不可或缺的,公民意识教育的加强、民主素养的提高必将推动中国民主政治建设的进程。

其四,最广泛地动员和组织人民依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事务,扩大公民有序政治参与,是发展社会主义民主的基本路径。保障公民的“知情权、参与权、表达权、监督权”是公民政治参与的前提,没有对这些基本权利的保障,公民的政治参与就只能是一句空话。同时也要积极探索扩大公民政治参与的新形式,如广开网络言路,允许网民发表政见民怨,这种形式就是发展民主政治的新要求,然而现实中有些政府部门“防民之口,甚于防川”,对民意采取能封则封、能压则压、能拖则拖的不负责的态度,这是不符合民主政治的要求的。

第三,积极推进党内民主建设,以扩大党内民主带动人民民主。在中国共产党执政的条件下,推行党内民主的难度比直接推行人民民主的难度要小得多,往往更容易实行,更能取得成效,因此率先发展党内民主就成了发展社会主义民主政治的一条基本思路。党的十七大报告总结了十六大以来发展党内民主的创新实践,精辟地阐述了党内民主建设问题,明确了党内民主建设的基本思路、重要举措,为在新的历史条件下加强党内民主建设进一步指明了方向。

其一,完善党的代表大会制度,实行党的代表大会代表任期制,选择一些县实行党代表大会常任制。党的代表大会5年召开一次,党代表在闭会期间发挥作用缺乏有效的途径和形式,有的地方存在党委权力过分集中于常委会的现象,这都使得完善党代会制度成为改革党内民主制度的重点。报告提出实行党的代表大会代表任期制,党代表在党代会闭会期间将享有广泛的监督党组织和党员领导干部、参与领导干部推荐等权力。党代会常任制的试点早在上世纪80年代就开始了,从1988年起中央有关部门先后在11个县(市、区)进行了党代会常任制试点,中共十六大以后党代会常任制试点逐步扩大至近20个。长期的试点实践证明,党代会常任制使得代表大会成为党的充分有效的最高决策机关和最高监督机关,成为中共推动党内民主的一次新的实践。实行党代会常任制有利于广大党员代表充分行使其党内民主权利,也为他们对党的领导机关和领导干部实施监督提供可靠的制度途径和有利条件,同时有利于地方党委决策的民主性、科学性和权威性,提高其领导水平和执政水平。可以预见,党代会常任制作为扩大党内民主的重要举动,必将在中国民主政治建设中产生越来越重要的影响。

其二,建立健全中央政治局向中央委员会全体会议、地方各级党委常委会向委员会全体会议定期报告工作并接受监督的制度。这是对党的中央组织和地方组织工作制度的重要完善,是党内民主建设实践成果的科学总结,是发扬党内民主、加强党内监督的重大举措。在党的十六届三中全会上,胡锦涛首次代表中央政治局向中央全会报告工作,这是党中央率先垂范发展党内民主的重要举措。党的十六届四中全会提出“建立健全常委会向全委会负责、报告工作和接受监督的制度”,党的十七大将其作为一项重要制度写入报告,更明确地表明了中央对此的重视。按照政党民主理念,党的委员会向同级代表大会负责、报告工作并接受监督,各级常委会向同级全委会负责、报告工作并接受监督,中国共产党将其作为一项重要制度规定下来,对于加强党内监督、发展党内民主都具有重要的意义,对于进一步健全民主集中制,增强党的团结统一和活力,提高党的执政能力,实现党的执政使命,保持和发展党的先进性,具有重要意义。

其三,改革党内选举制度。选举和被选举是党内民主的基本内容,选举制度是党内民主的一项根本制度。党的十七大代表选举过程明显体现出了党内选举制度改革的民主化趋向:各选举单位差额选举的比例一般都超过了15%,县、市两级代表候选人推荐人选均由过去的常委会讨论决定改为由常委会提名、全委会讨论决定,选举过程更加广泛地听取人民群众意见,另外,中央委员的选举也继续实行差额选举,而且较大提高了差额比例,达到了8%。改革党内选举制度,有利于广大党员增强民主意识和权利意识,更加主动地参与党内

事务,更加积极地为党的事业而奋斗,也有利于推动和促进党的组织建设特别是各级领导班子建设和干部队伍建设,建设一支高素质的领导干部队伍。党内选举制度的不断完善,对于党内其他方面制度的建立健全,也将产生有力的带动和促进作用,有利于党内完善的制度体系的形成。同时,我们也应当注意到,党内选举制度是一项涉及面广、影响较大的工作,应该积极慎重、有计划、有步骤地进行。改革和完善党内选举制度,必须要有长远的考虑和规划,与社会主义民主政治建设相适应,与政治体制改革相协调。

其四,逐步扩大基层党组织领导班子直接选举范围。党的十六大以来,基层党组织领导班子成员直接选举的试点不断扩大。2000年前后,山西、湖北、四川等省份农村党支部书记和支部委员选举实行开放式提名、差额选举和直接选举。2001年四川平昌县进行了乡镇领导班子公推直选的试点。2004年四川省有45个乡镇党委书记通过公推直选产生。在2006年到2007年基层党组织领导班子换届中,几乎每个省份都进行了基层党组织领导班子成员直接选举的试点。党的十七大报告充分肯定了这一试点工作,指出“推广基层党组织领导班子成员由党员和群众公开推荐相结合的办法,逐步扩大基层党组织领导班子直接选举范围,探索扩大党内基层民主多种实现形式。”这种提法是历届党代会从未提到过的,它体现了党执政以人为本、对民负责的理念,也是立党为公、执政为民的必然要求。从过去的候选人提名、上级决定到这次党代会的党员和群众公开推荐与上级党组织推荐相结合的办法,这是由间接民主发展到直接民主,扩大了民主的范围。因此,扩大基层党组织领导班子成员直接选举范围,能够切实保障党员民主权利、增强党员群众主人翁意识,有利于进一步扩大选人范围、提高干部素质。可以预见,这一试点工作将会在全国更大范围内得到推广,在时机成熟的情况下,还可能进行县市级以上领导班子直接选举的试点,这对中国民主政治建设的发展是一次极为有益的探索和创新。

参考文献:

- [1] 中共中央文献编辑委员会. 列宁文集(第28卷) [M]. 北京: 人民出版社, 1985. 168.
- [2] 中共中央文献编辑委员会. 邓小平文选(第2卷) [M]. 北京: 人民出版社, 1994. 146 - 176.
- [3] 贺金浦, 俞思念. 科学社会主义理论与实践 [M]. 北京: 高等教育出版社, 2003. 141 - 144.
- [4] 中共中央文献编辑委员会. 邓小平文选(第3卷) [M]. 北京: 人民出版社, 1993. 240.

Democracy Trend in Seventeenth CCP Congress

HE Qing, WANG Xin - hua

(School of Humanity and Social Science, East China Jiaotong University, Nanchang 330013, China)

Abstract: People have been longing for democracy in politic developing process. After China's reform and opening up, the CCP, headed by Deng Xiaoping, Jiang Zemin and Hu Jintao, attaches great importance to the democratic building, initially forming the theory of democratic building, which contains the construction of China's democratic politics system, laws, forms, etc.. The seventeenth congress report of the CCP has large space in the discussion of democracy building and reveals the trend of democracy building through four sentences of the report.

Key words: democracy; socialism with Chinese characteristics; inner - party democracy; development trend

(责任编辑: 王建华)