

论 1980 年代邓小平政治体制改革思想

吕 薇

(中国人民大学 北京 100872)

[摘要] 在长期的革命斗争中形成了党政高度统一的领导体制,这种体制在社会主义革命和社会主义建设时期曾起到了积极作用,但随着社会主义建设的发展,这种政治体制越来越表现出与经济社会发展的不相适应性。党的十一届三中全会之后,基于多种因素考虑,于 1980 年代邓小平提出了政治体制改革思想,这些思想为其后党的建设和国家民主政治准备了条件。

[关键字] 邓小平 政治体制改革 探索

自 1980 年 8 月 18 日邓小平在《党和国家领导制度的改革》一文中提出要“继续改革和完善国家的政治体制和领导体制”之后,学术界对这一问题的研究日益重视。从十一届三中全会至今,中国一直在探索政治体制改革之路。党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,更加重视政治体制改革问题。

一、邓小平政治体制改革思想提出的依据

“脱胎于革命战争年代而在社会主义改造时期基本确立的”政治体制,“是在大规模群众运动和不断强化指令性计划过程中发展起来的”^{[1]p47}。它越来越不适应和平条件下进行经济、政治、文化等各方面现代化建设的需要,尤其影响社会主义商品经济发展。在此形势下,邓小平指出“必须对这种制度进行改革”^{[1]p47}。

(一)吸取“文化大革命”的教训。“文化大革命”结束后,如何吸取教训从根本上防止其再度发生,成为各界关注的重要问题。“文化大革命”暴露了中国的制度漏洞。邓小平认为,解放后保障人民民主权利的各项制度不完善,“特权现象有时受到限制、批评和打击,有时又重新滋长”^{[2]p484},这是导致“文化大革命”发生的重要原因。“过去发生的各种错误,固然与某些领导人的思想、作风有关,但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。即使像毛泽东同志这样伟大的人物,也受到一些不好的制度的严重影响,以至对党对国家对他个人都造成了很大的不幸。我们今天再不健全社会主义制度,人们就会说,为什么资本主义所能解决的一些问题,社会主义制度反而不能解决呢?这种比较方法虽然不全面,但是我们不能因此而不加以重视。斯大林严重破坏社会主义法制,毛泽东同志就说过,这样的事件在英、法、美这样的西方国家不可能发生。他虽然认识到这一点,但是由于没有在实际解决

领导制度问题以及其他一些原因,仍然导致了‘文化大革命’的十年浩劫。”^{[3]p333}邓小平认识到这其中不仅个人有责任,而且领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。制度问题关系到党和国家是否改变颜色,必须引起全党高度重视。

“文化大革命”中,国家干部人才队伍受到破坏,影响党和国家各项制度作用的发挥。大批干部遭到迫害,干部工作严重受影响;各级领导人员普遍老化;加上“多年来,我们没有……大胆提拔和放手使用比较年轻的有专业知识又有实际经验的人才”^{[2]p475}。所以国家各项事业的建设和发展受到极大阻碍。邓小平意识到制度改革的紧迫性。“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。”^{[3]p333}显然,此时的邓小平已经明确了改革的方向。

在《答意大利记者奥琳埃娜·法拉奇问》中,邓小平指出:“我们过去的一些制度,实际上受了封建主义的影响,包括个人迷信、家长制或家长作风,甚至包括干部职务终身制。我们现在正在研究避免重复这种现象,准备从改革制度着手。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的法制。只有这样,才能解决问题。”^{[3]p348}邓小平不仅指出了解决问题的方向,而且分析了产生制度缺陷的历史原因。

(二)适应经济体制改革的要求。十一届三中全会以来,经济体制改革顺利进行,并且取得了不小的成绩。但是随着改革不断深入,经济体制向市场经济转变,遇到的问题也逐渐增多,例如权钱交易、官商勾结现象。邓小平认识到,“不搞政治体制改革,经济体制改革难于贯

[作者简介]吕薇(1987—),女,中国人民大学博士研究生,研究方向:中共党史。

彻”^{[4]p130}，“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”^{[5]p176}。可见，“不搞政治体制改革不能适应形势”^{[4]p1040}。

1986年6月10日，邓小平在听取经济情况汇报时指出：“政治体制改革应作为改革的一个标志……1980年就提出政治体制改革，但没有具体化，现在应提到日程上来。不然……阻碍经济体制改革。”^{[4]p1040}可见，“政治体制改革同经济体制改革应该相互依赖，相互配合。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”^{[4]p1053}。二者关系十分密切，政治体制改革效果影响着经济发展的走势。

邓小平认识到，在社会主义国家的经济体制改革过程中，不改革具体的政治体制是不行的，政治体制改革应该与经济体制改革协调发展。“经济体制改革的展开和深入，对政治体制改革提出了愈益紧迫的要求。发展社会主义商品经济的过程，应该是建设社会主义民主政治的过程。不进行政治体制改革，经济体制改革不可能最终取得成功。邓小平认为，把政治体制改革提上全党日程的时机已经成熟。”^{[6]p34}与此同时，在经济体制改革过程中也遇到了一些问题，政治体制改革是解决这些问题的的重要途径。

(三)发挥社会主义制度优越性的现实需要。粉碎“四人帮”后，国家的各项工作开始有条不紊地展开，为改革创造了条件。1980年8月18日，邓小平在中国政治体制改革纲领性文献《党和国家领导制度的改革》中指出：“改革党和国家领导制度及其他制度，是为了充分发挥社会主义制度的优越性，加速现代化建设事业的发展。”^{[3]p322}12月25日，他在中共中央工作会议上指出：“我们各种政治制度和经济制度的改革，要坚定地、有步骤地继续进行。这些改革的总方向，都是为了发扬和保证党内民主，发扬和保证人民民主。”^{[3]p372-373}他在《改革的步子要加快》中指出：改革“总的目的是要有利于巩固社会主义制度，有利于巩固党的领导，有利于在党的领导和社会主义制度下发展生产力。”^{[5]p241}。只有进行改革才能保证社会主义制度的稳固和完善，才能更好地发挥社会主义制度的优越性。

虽然中共在长期的革命和建设工作中建立了一定的民主制度，但是由于民主制度建设工作的复杂性，加上历史环境的影响，社会主义民主制度还不够健全。随着经济社会的发展，民主政治建设的任务日益紧迫，“社会主义的物质文明和精神文明建设，都要靠继续发展社会主义民主来保证和支持。建设高度的社会主义民主，是我们的根本目标和根本任务之一。社会主义民主制度和民主生活的建设需要进行长期的、大量的工作，过去我们做得还不够，在‘文化大革命’中又遭到严重破坏。近几年来，我国社会主义民主得到恢复和发展。我们一定要按照民主集中制的原则，继续改革和完善国家的政治体制和领导体制，使人民能够更好地行

使国家权力，使国家机关能够更有效地领导和组织社会主义建设。社会主义现代化建设的艰巨任务摆在我们面前，还有许多问题需要解决。解决好这些问题是推进社会主义现代化建设的重要环节”^{[7]p33-34}。在此形势下，政治体制改革被提上日程。

1980年8月，邓小平在谈到社会主义现代化建设极其艰巨复杂的任务时，说：“改革并完善党和国家各方面的制度，是一项艰巨的长期的任务，改革并完善党和国家的领导制度，是实现这个任务的关键。对此，我们必须有足够的认识。毛泽东同志和其他已经去世的老一辈革命家，没有能够完成这个任务。这个担子已经落在我们的肩上。全党同志，特别是老同志，要为此付出自己的全部精力。党的三中全会以来，我们已经做了很多工作，解决了很多问题，取得了很多成绩。我们已经有了一个很好的前进阵地。现在提出改革并完善党和国家领导制度的任务，以适应现代化建设的需要，时机和条件都已成熟。这个任务，我们这一代人也许不能全部完成，但是，至少我们有责任为它的完成奠定巩固的基础，确立正确的方向。我相信，这一点是一定可以做到的。”^{[3]p342-343}政治体制改革是在前辈奋斗的基础上继续前进的必经之路，也是实现现代化和发挥社会主义制度优越性的现实需要。

二、邓小平政治体制改革思想的主要内涵

改革开放初期，政治体制改革思想刚刚提出，各项工作还处于探索和尝试阶段。

(一)改革目标的确立。政治体制改革是一项重要而系统的工程。改革初期，政治体制改革的目标和内容等方面都还不完善，具体内容也还不确定。但是在确立这场改革要达到的目的时，邓小平既考虑了长远利益又兼顾到了眼前利益。邓小平从提出政治体制改革的任务开始，就一直在研究和探讨政治体制改革的长远目标和现实目标。

1980年8月18日，邓小平在《党和国家领导制度的改革》中指出，改革党和国家领导制度及其他制度，是为了加速现代化建设事业的发展，而“我们进行社会主义现代化建设，是要在经济上赶上发达的资本主义国家，在政治上创造比资本主义国家的民主更高更切实的民主，并且造就比这些国家更多更优秀的人才。……所以，党和国家的各种制度究竟好不好，完善不完善，必须用是否有利于实现这三条来检验”^{[3]p322-323}。1987年6月12日，邓小平在会见南斯拉夫共产主义者联盟中央主席团委员科罗舍茨时说：改革总的目的就是要有利于巩固社会主义制度和党的领导，有利于在党的领导和社会主义制度下发展生产力；“对中国来说，就是要有利于贯彻执行党的十一届三中全会以来所制定的一系列路线、方针、政策”^{[5]p241}。

但是，政治体制改革目标的确立经历了一段复杂的过

程。在十三大之前,经济体制改革的方针、政策、步骤都已经确定,面临的“问题是要加快”,但政治体制改革的目标在十三大以前还没“理出头绪”^{[4]p1449}。当时主要着手于逐步开展政治体制改革的宣传,为十三大提出政治体制改革的设想做好必要的思想舆论准备^{[4]p1409},并打算“从十三大开始进行”^{[4]p1449}政治体制改革。可见,政治体制改革最初目标主要是从总目标或长远目标来进行探讨。

在制定政治体制改革总目标的同时,邓小平和中央领导人也着手确定政治体制改革的具体目标:“改革的近期目标,是建立有利于提高效率、增强活力和调动各方面积极性的领导体制。”^{[1]p36}邓小平多次提到,政治体制改革要本着三个目标进行:第一个目标是始终保持党和国家的活力;第二个目标是克服官僚主义,提高工作效率;第三个目标是调动基层和工人、农民、知识分子的积极性。上述目标虽然不是三年五年就能够实现的,但制定这样一个目标十分重要。他在谈到第一个目标时,曾具体指出:十三大要前进一步,十四大再前进一步,十五大完成这个任务。在这里,邓小平不仅提出了政治体制改革的近期具体目标,而且强调了确定近期目标的重要意义,同时又指出了实现近期目标的时间。

关于确定政治体制改革目标,邓小平从提出政治体制改革问题之初,就很严肃地指出其复杂性。他反复强调,首先要确定政治体制改革目标,在不明确这个问题之前不要下手。邓小平用了几年的时间围绕这个问题进行了大量的论述。这些论述大体包括两层含义:一是要明确政治体制改革的目的;二是据此目的决定政治体制改革的内容,并且要弄清楚从哪件事着手。

(二)改革内容的确定。政治体制改革的内容在最初阶段也不很明确,而是在经过一系列谨慎的调查研究和讨论后才逐步确立的。1986年9月3日,邓小平在会见日本公明党委员长竹入义胜时说:“政治体制改革的内容现在还在讨论,这个问题太困难,每项改革涉及的人和事都很广泛,很深刻,触及许多人的利益,会遇到很多的障碍,需要审慎从事。我们首先要确定政治体制改革的范围,弄清楚从哪里着手。首先从一两件事上着手,不能一下子大干,那样就乱了。国家这么大,情况太复杂,改革不容易,因此决策一定要慎重,看到成功的可能性较大以后再下决心。”^{[5]p177}足见,政治体制改革的内容在最初阶段也不很明确,而是通过谨慎的调查研究和讨论逐步确立的。

1986年9月13日,邓小平在听取中央财经领导小组汇报时谈到,“政治体制改革包括什么内容,应该议一下,理出头绪。我想政治体制改革的目的是调动群众的积极性,提高效率,克服官僚主义。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。”^{[5]p177}可见,这一时期政治体制改革还处于起步阶段,改革的内容还不是很清晰。在确定实施政治体制改革之初,关于完善改革的思考就没有停止过。1987年3月25日的《政府工作报告》强调,要有秩序地、自上而下地进行政治体制改革,逐步完善^{[4]p1345}。所以,只有扎实地做好政治体制改革各阶段的工作,才能取得好的效果。

当时的国情很复杂,存在的问题很多。邓小平根据形势需要,及时作出决策,依据具体情况确定改革内容。当时“迫切需要解决的主要问题,是在于‘文化大革命’遗留下来的党风不正和社会风气不正,在于破坏社会主义经济、政治、文化的严重犯罪活动还继续存在,在于各级领导机构的臃肿庞大、效率不高和经济体制不能充分适应生产力发展的需要。因此……必须有系统地完成机构改革和经济体制改革”^{[7]p59}。显然,邓小平从实际出发提出了政治体制改革的内容。

1987年6月12日,邓小平在会见南斯拉夫共产主义者联盟中央主席团委员科罗舍茨时的谈话中指出,政治体制改革必须做到三条:“第一,党和行政机构以及整个国家体制要增强活力,就是说不要僵化,要用新脑筋来对待新事物;第二,要真正提高效率;第三,要充分调动人民和各行各业基层的积极性。”“增强活力,现在最大的问题是各级领导班子的年轻化。”“提高效率,克服官僚主义,包括精简机构,还包括其他许多内容。”“调动积极性,权力下放是最主要的内容。”^{[5]p341-342}随着改革的推进和经验的积累,政治体制改革的内容不断充实和发展。

从十一届三中全会和之前中央工作会议的主题来看,邓小平的政治体制改革思想已初见端倪。体制上的“权力过于集中”问题、“党政不分、以党代政”^{[2]p6}等问题是政治体制改革中的症结所在。这些相关问题的探讨和实践为后期政治体制改革理论的提出准备了条件。○

参考文献:

- [1]中央文献研究室.十三大以来重要文献选编(上)[G].北京:人民出版社,1991.
- [2]中央文献研究室.三中全会以来重要文献选编(上)[G].北京:人民出版社,1982.
- [3]邓小平文选(第2卷)[M].北京:人民出版社,1994.
- [4]中央文献研究室.十二大以来重要文献选编(下)[G].北京:人民出版社,1988.
- [5]邓小平文选(第3卷)[M].北京:人民出版社,1994.
- [6]中央文献研究室.十三大以来重要文献选编(下)[G].北京:人民出版社,1993.
- [7]中央文献研究室.十二大以来重要文献选编(上)[G].北京:人民出版社,1986.

责任编辑 彭月才