

中共八大对协商民主建设的探索述论

朱映雪, 王乐乐

(广西大学 政治学院, 南宁 530004)

摘要: 中共八大期间, 主要从党内协商民主、党际协商民主和党群协商民主三个方面对协商民主建设进行了探索, 突出体现为: 强调要完善党内利益表达机制, 积极开展党内协商; 发扬统一战线的优良传统, 继续推进党际协商; 提升全党的群众路线执行力, 努力推动党群协商。这些探索, 对于新形势下推进中国特色的协商民主建设具有重要的现实启示意义。

关键词: 中共八大; 协商民主; 民主执政; 现实启迪

中图分类号: D25

文献标志码: A

文章编号: 1002-7408(2015)12-0057-03

20世纪80年代, 约瑟夫·毕塞特以解读美国宪法制宪意图的视角首次提出“协商民主”这一概念。其后科恩对政党与协商民主的关系进行了新的阐释, 认为政党能够为协商民主提供更开放的、形成和表述政治争论中处于核心地位的共同善的概念所需要的舞台。^[1] 约翰·S·德雷泽克强调协商民主是基于“人民大众有参与讨论其共同未来的能力”。^[2] 菲利普·佩迪特则认为协商民主必须具有“包容、理性判断和对话的性质”。^[3] 可见, 国外学者倡导的协商民主包括政党、公民、理性、自由平等以及对决策的追求等元素, 其意在主张公民通过自由和平等的公共协商进行决策。本世纪初协商民主理论开始传入中国, 国内学术界立足于中国国情将社会主义协商民主形式划分为“国家内部的关系、国家与社会的关系、社会内部的关系”。^[4] 李君如将这三种关系进一步明确为“政党之间的协商民主、人民政协的协商民主、国家政权机关的立法和决策中的协商民主以及基层协商民主”。^[5] 2015年2月, 中共中央印发的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》指出: 要“继续重点加强政党协商、政府协商、政协协商, 积极开展人大协商、人民团体协商、基层协商, 逐步探索社会组织协商”。^[6] 综合中共中央精神以及国内外学术界的观点, 本文主要从执政党内部的协商(以下称为党内协商)、执政党与其他参政党之间的协商(以下称为党际协商)、执政党和群众之间的协商(以下称为党群协商)这三个方面探讨中共对协商民主建设的探索。中共八大虽然尚未明确提出“协商民主”这一概念, 但在新民主主义革命时期协商实践的基础上, 为了成功实现从革命党向执政党的转型, 这次大会已经开始对党内协商民主、党际协商民主和党群协商民主建设进行了初步的探索。回顾八大期间中国共产党对协商民主建设的探索, 对于正确认识中国国情下的协商民主特点, 推进当前我国社会主义协商民主实践具有重要的现实意义。

一、中共八大探索协商民主建设的历史背景

1. 新民主主义革命时期和新中国成立初期的协商民主实践为中共八大对协商民主建设的探索奠定了基础。作为以民主、平等为价值目标的无产阶级政党, 中国共产党在八大之前就已经开始对党内协商、党际协商和党群协商进行了实践探索。首先, 通

过党内讨论发展党内协商民主。中共七大就将党内小组讨论、广泛征求党内外意见贯穿于整个大会之中。例如, 在酝酿中共七大中央委员候选人提名时, 围绕要不要考虑“山头”一事, 党内存在两种不同意见: 一是主张取消; 一是认为还需要照顾。当时毛泽东在听完两种看法后提出了自己的意见, 即“承认山头, 削弱山头, 最后再消灭山头”, 但他同时强调, “这只是我自己的一点意见, 至于这样做好不好, 请大家再考虑一下。”后来整个讨论的过程都在民主气氛下有序进行, 有力地促进了七大的顺利召开。^[7] 其次, 通过“三三制”政权建设开展党际协商。1940年3月6日, 中共中央首次提出了“三三制”政权建设的任务, 这一举措使工农联盟和工农联盟之外的革命力量始终与中国共产党站在同一条战线上。而1949年9月举行的中国人民政治协商会议第一届全体会议, 则进一步为党际协商提供了制度化的平台。再次, 在涉及群众重大利益的问题上广泛开展党群协商。土地改革就是一项直接关系到广大农民切身利益的重要工作, 因此, 在西柏坡时期, 中共中央在《对热河处理土地问题的几点启示》中就强调: “在进行土地运动中, 必须多召集村乡的农民大会, 和以县为单位的农民代表大会, 经过这种群众大会和代表大会的形式, 领导农民自己动手解决土地问题。”^[8] 当时华中解放区就采取了这一办法: 由土改委员会召集全村群众共同商议, 以自报公议、出榜复议的方式解决诸如田亩人口、划分阶级成分、评土地好坏、确定分配标准等问题, 这一举措的实施取得了良好的成效, 得到广大农民的认可。^{[8]45}

2. 从革命党向执政党转变的历史新起点要求中国共产党加强协商民主建设。随着社会主义制度在我国的初步确立, 中国共产党开始了从革命党向执政党转型的探索, 中共八大正是在此背景下召开的。邓小平在此次会上就曾明确指出, 中国共产党“已经是执政的党, 已经在全部国家工作中居于领导地位”。^[9] 在民主政体的政治过程中, 协商是政治决策的基础性环节, 协商的结果是代议机关进行决策的基本依据, 从古希腊城邦民主中的公民大会、五百人议事会, 古罗马贵族共和制中的元老院、人民大会, 中世纪欧洲的等级会议到现代民主中法国、德国、意大利等, 实行多党制的国家通过政党之间的协商进行政治利益协调与

作者简介: 朱映雪(1967-), 女, 广西藤县人, 广西大学政治学院教授、法学博士, 主要研究方向为政治文明与党的建设; 王乐乐(1990-), 女, 黑龙江巴彦人, 广西大学政治学院硕士生, 主要从事党史党建研究。

政府职位的分配等均透露着西方协商民主实践的信息。^[4]苏联共产党在取得政权之后,由于斯大林片面继承了列宁思想中强调党内集中的一面,从而导致苏共长期实行与执政党要求不相适应的“以高度集中、缺乏民主为主要特征的党的建设模式”。^[10]因此,在中共八大召开之前不久的讲话中,毛泽东就特别强调要以苏联为鉴戒,大胆地借鉴西方“政治、经济、科学、技术、文学、艺术的一切真正好的东西”。刘少奇在八大报告中指出“一切重大问题的决定都要在适当的集体中经过充分的讨论,容许不同观点的无拘束的争论,以便比较全面地反映党内外群众的各种意见,也就是比较全面地反映客观事物发展过程的各个侧面。”^{[11]270}可见,实现科学民主执政,积极开展与党内外群众的协商,这不仅是中国共产党践行全心全意为人民服务宗旨的要求,更是执政党建设的客观规律。

二、中共八大对协商民主建设的理论认识与实践探索

八大期间,中国共产党围绕党内协商民主、党际协商民主和党群协商民主等三个方面对新中国的协商民主建设进行了理论与实践的探索。

1. 完善党内利益表达机制,积极开展党内协商。中共八大从党内利益表达的主体、利益表达的渠道等方面对协商民主的理论与实践进行了探索。在理论上,不仅明确了党员是党内利益表达的主体,指出“党员有在工作中充分发挥创造性的权利,并且在对于党的决议不同意的时候,除无条件地执行以外,有保留和向党的领导机关提出自己意见的权利”,^{[11]270}而且进一步完善了党内利益表达机制,提出把“县一级以上各级的党代表大会改为常任制,每年召开一次”。^{[12]72}在实践中,中共八大期间积极开展党内协商,以确保决策的科学化和民主化。例如,八大党章的修改就是在党内充分讨论的基础上完成的。中共中央先把党章草稿印发省、市、自治区党委征求意见,同时向各省、市、自治区党委和中央各部委党组发出《关于讨论党章修改稿的通知》,要求对有关问题进行讨论并将意见报给中央,从而使党章修改能够在党内协商讨论的基础上顺利完成。^{[13]356-357}据八大会议实录记载,在总计183篇的大会发言、书面发言和未刊发言稿中,既有中央领导人的,也有中央各部委、国家各部委、地方各级党委负责人的,还有来自基层党组织负责人和普通党员的,体现了党内高度的政治热情和民主气氛,促使党内协商积极开展,实现了党员之间的顺利沟通。^{[13]363}

2. 发扬统一战线的优良传统,继续推进党际协商。政治协商、共同合作、互相监督和自我教育是统一战线的民主传统,为推进党际协商顺利进行提供了保障。李维汉在中共八大发言中就特别强调“政治协商是我们实现人民民主的重要方法。我国人民民主统一战线的内部关系是经过协商来调整的,国家事务中的重要问题是协商成熟而后决定的,国家的选举也是经过协商提名的。”^[14]“长期共存、互相监督”的方针是实现中国共产党同各民主党派、人民团体和无党派民主人士协商共事的重要保证。周恩来曾指出“长期共存、互相监督的方针,实际上是扩大民主,我们是六亿人口的国家。要把六亿人的生活搞好,建设社会主义,没有互相监督,不扩大民主,是不可能做好的。”^[15]中共八大期间,中共中央邀请了各民主党派和无党派民主人士代表列席党的全国代表大会,这是中国共产党历史上的第一次。就八大关于中央委员会以及中央领导机构的选

举这一问题,中共中央采取了高度民主的办法,其选举主要分为五个步骤:①大会代表自由提名;②汇总讨论提名,确定候选人名单;③举行第一次预选,确定整个候选人名单;④举行第二次候选,确定中央委员和候补委员候选人名单;⑤正式选举。而在此期间,各民主党派和无党派民主人士代表也参与其中,充分体现了中国共产党贯彻“长期共存,互相监督”方针的诚意和对各民主党派的信任。^[16]统一战线的民主传统和历史发展,有力地推进了党际协商的顺利开展。

3. 提升全党的群众路线执行力,努力推动党群协商。中共八大对党的群众路线的认识达到了一个新的高度。八大党章不仅首次把“群众路线”作为重要内容纳入其中,而且明确规定:“每一个党员‘都必须全心全意地为人民服务,遇事同群众商量,倾听群众的意见,关心群众的痛痒,尽力帮助群众实现他们的要求’。”^[17]为了保证全体党员都能自觉按照党章的要求,切实执行党的群众路线、积极开展党群协商,邓小平在《关于修改党的章程的报告》中就如何提升全党的群众路线执行力提出了五项要求:①在党员的教育材料、党的报刊中,着重进行党的群众路线的教育;②必须使领导工作人员有足够的时间深入群众,研究群众的情况和意见;③党和国家的各种会议,应充分反映群众意见;④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;⑤应采取群众性的批评和自我批评的方法,定期对全体党员进行一次工作作风的整顿,检查群众路线的执行情况。^{[9]223-224}刘少奇则以企业为例,认为企业领导者和党组织等领导部门要“善于把企业的当前任务向群众解释清楚,善于发动群众开展社会主义竞赛和先进生产者运动,提出合理化建议”,这些理论认识为进一步密切党群联系、加强党群协商提供了方法上的指导。^{[12]37}八大期间,会议的所有进程都即时向外界报道,大会的报告、代表的发言(包括口头发言和书面发言)、选举的结果等各方面情况都及时通过《人民日报》报道。这一举措使得群众能够及时了解和监督党的重大决策事项,为进一步推进党群协商打下良好的基础。

三、中共八大探索协商民主建设的现实启迪

八大之后不久,由于“当时党对于全面建设社会主义的思想准备不足,八大提出的路线和许多正确意见没有能够在实践中坚持下去”,^[18]因而中国共产党对协商民主建设的探索也随之中断。然而,学习、研究中共八大探索协商民主建设的历史,对推进我国当前的协商民主建设仍然有着重要的指导意义。

1. 完善党内法规体系,保障党员在党内协商的主体地位。党内协商民主是党内民主的一个重要方面,规定了党员在党内民主的主体地位,实质上明确了党员在党内协商民主建设中的主体地位。中共八大之所以成为党内民主的重要里程碑,正是因为八大高度重视保障党员权利的党内法规建设,使党员在党内民主协商的主体地位得到保障。例如,与七大党章相比,八大党章不仅把党员的基本权利从四项增加到了七项,同时规定,“党员和党组织的负责人如果不尊重党员的这些权利,应当给予批评和教育;如果侵害党员的这些权利,就是违反党的纪律,应当给予纪律处分。”^{[12]101}这就使得党员主体地位的落实得到了党内最高法规的保障。遗憾的是,由于党内“左”倾思想的蔓延,八大之后不久,以党内法规保障党员权利的探索也随之中断。改革开放以来,党员权利保障的法规建设得以重启,除了完善党章的有关条

款之外,中共中央先后出台了《中国共产党党内监督条例(试行)》《中国共产党党员权利保障条例》等保障党员权利的党内法规。在这些法规中,设置了针对党员权利、保障措施以及责任追究等重要问题的专门条款,但由于这些党内法规对党员权利的规定大多是从原则上进行规范的,可操作性不强,从而导致这些党内法规的执行力不足。因此,需要进一步完善党内法规体系,出台与之配套的实施细则,使党员权利能够真正落到实处,进一步彰显党员在党内协商的主体地位。

2. 构筑党际协商民主平台,发挥各民主党派智力咨询作用。2006年颁布的《中共中央关于加强人民政协工作的意见》提出:“要充分发挥人民政协作为中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构的作用,支持各民主党派和无党派人士参与国家重大方针政策的讨论协商及其履行职责的各种活动。”可见,人民政协是我国社会主义协商民主的重要渠道、平台和制度,各民主党派和无党派民主人士通过人民政协向中共中央献计献策,发挥其智力咨询作用。目前,中国共产党在继承中共八大优良传统的基础上,对人民政协在党际协商中的地位也日益重视。据统计,2015年,全国政协十二届三次会议共提交5857件提案,510份大会发言,与上次会议相比,本次政协大会的集体提案比重有所提高,根据大会安排,2000多位政协委员围绕一系列报告、法律进行审议或讨论,同国家领导人一起共商国是,充分发表意见和建议,贡献智慧和力量。^[19]人民政协各界别涵盖了参与协商的人民内部的各方面,其协商的议题更注重贴近国家和人民的切身利益。这些年来,各民主党派先后就三峡工程、耕地保护、西部大开发、中部崛起、东北地区等老工业基地振兴、建设社会主义新农村等问题进行考察调研,向中共中央、国务院提出意见建议,一些地方还采取了“中共党委出题、民主党派调研、政府采纳、部门落实”的形式,许多意见和建议被采纳,有效地发挥了其协商和建言献策的作用。^[20]

3. 拓展党群协商沟通渠道,推进协商民主向基层延伸。党政群民的和谐对话是实现人民当家做主的重要表现。党的十八届三中全会通过的《决定》提出“协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势,是党的群众路线在政治领域的重要体现。”中共八大强调“一个好党员、一个好领导者的标志,在于他熟悉人民的生活状况和劳动状况,关心人民的痛痒……有事找群众商量,群众有话也愿意同他说”,不断提升全党的群众路线执行力,努力推动党群协商。^{[11]275}近年来,我国一些地方出现的群体性事件在很大程度上是由于党群干群之间沟通渠道不畅、群众缺乏有序政治参与造成的。目前,我国许多地方积极开展基层协商民主的探索,并取得了良好的实践效果。浙江温岭的“民主恳谈”是基层协商民主实践的典范,其主要做法是:通过民主沟通会、决策听证会、决策议事会、村民议事会、乡镇人大表决会、党代会代表建议回复会、重要建议论证会和村民代表监督管理委员会等形式的“民主恳谈”,使党群之间能够在自由平等的基础上互动交流并最终达成共识。^[21]可见,拓展党群协商沟通渠道、推进协商民主向基层延伸是贯彻落实党的群众路线、构建社会主义和谐社会的根本要求。

结语

民主是法制的基础,法制是民主的保障,在新形势下,强调党的领导、人民当家作主和依法治国相结合对实现中国共产

党科学执政、民主执政和依法执政提出了现实要求。协商民主是执政党决策的重要来源和途径,中国共产党有效开展党内协商、党际协商和党群协商,不仅是提高决策科学化和民主化水平的根本需要,而且是科学执政、民主执政和依法执政的重要保证。因此,弘扬八大精神,从理论上和实践上积极开展对党商民主建设的探索,是有效推进中国特色社会主义民主政治建设的必由之路。

参考文献:

- [1] [美]詹姆斯·博曼,威廉·雷吉. 协商民主: 论理性与政治[M]. 陈家刚,译. 北京: 中央编译出版社,2006: 66.
- [2] [澳]约翰·S·德雷泽克. 协商民主及其超越: 自由与批判的视角[M]. 丁开杰,译. 北京: 中央编译出版社,2006: 183.
- [3] [美]詹姆斯·菲什金, [英]彼得·拉斯莱特. 协商民主论争[M]. 张晓敏,译. 北京: 中央编译出版社,2009: 147.
- [4] 朱勤军. 中国政治文明建设中的协商民主探析[J]. 政治学研究,2004, (3).
- [5] 李君如. 协商民主在中国[M]. 北京: 人民出版社,2014: 30.
- [6] 中共中央印发《关于加强社会主义协商民主建设的意见》[EB/OL]. 新华网,http://news.xinhuanet.com/2015-02/09/c_1114310670.htm.
- [7] 李蓉. 中共七大轶事[M]. 北京: 人民出版社,2009: 207.
- [8] 罗平汉. 党史现场③: 西柏坡时期[M]. 福州: 福建人民出版社,2013.
- [9] 邓小平文选(第1卷)[M]. 北京: 人民出版社,1994.
- [10] 季正矩. 苏联共产党兴衰成败的十个经验教训[J]. 当代世界与社会主义,2004, (1).
- [11] 刘少奇选集(下卷)[M]. 北京: 人民出版社,1985.
- [12] 中国共产党第八次全国代表大会文件[G]. 北京: 人民出版社,1980.
- [13] 张树军,齐生. 红色决策: 中国共产党重大会议实录(上卷)[M]. 长沙: 湖南人民出版社,2006.
- [14] 李维汉选集[M]. 北京: 人民出版社,1987: 320-321.
- [15] 政协全国委员会研究室. 老一代革命家论人民政协[M]. 北京: 中央文献出版社,1997: 260.
- [16] 《中国共产党代表大会史》编写组. 中国共产党代表大会史(上册)[M]. 北京: 新华出版社,2013: 320.
- [17] 中共中央党校党史教研室选编. 中共党史参考资料(八)[G]. 北京: 人民出版社,1980: 520-521.
- [18] 邓小平文选(第3卷)[M]. 北京: 人民出版社,1993: 2.
- [19] 拥抱协商民主的春天——从2015年政协大会看“中国式商量”[EB/OL]. 新华网,http://news.xinhuanet.com/politics/2015-03/13/c_1114634268_2.htm.
- [20] 中国各民主党派发挥的作用[EB/OL]. 人民网,http://cpc.people.com.cn/GB/64107/64111/9960321.html.
- [21] 陈家刚. 温岭改革: 开启基层协商民主新路径[N]. 学习时报,2012-11-26.

【责任编辑: 闫生金】