

邓小平政治体制改革思想及其现实意义

——基于国家治理现代化视域

曾 异, 李国华

(广西大学 政治学院, 广西 南宁 530004)

摘要:全面建成小康社会, 实现中华民族伟大复兴的中国梦, 需要全面深化各方面改革特别是政治体制改革。邓小平对国家治理现代化进行了初步探索与实践, 其政治体制改革思想指涉改革的目的、指向和方法论等, 可谓当前我国政治体制改革的行动参考。深入阐发邓小平政治体制改革理论与实践智慧对于推进我国新常态下国家治理现代化具有重大意义。

关键词:邓小平; 政治体制改革思想; 国家治理现代化

中图分类号: D 641

文献标志码: A

文章编号: 1008-7192(2016)02-0014-04

中共十八届三中全会提出:“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度, 推进国家治理体系和治理能力现代化”^{[1]3}。这表明中国共产党执政理念与实践的重大变革。从“国家管理”到“国家治理”, 虽然只有一字之差, 却体现了党决心抛弃“人治”迈向“法治”的历史性转变^[2], 标志着我国国家治理现代化的纵深推进。这无疑为当前进一步深化政治体制改革指明了方向。回顾改革开放历程, 尽管邓小平没有提出国家治理现代化理念, 但他对新时期我国政治体制改革的理论建树和有力实践, 为推进国家治理体系和治理能力现代化奠定了根本性的历史基础^[3]。

一、邓小平政治体制改革思想的形成与发展

邓小平政治体制改革思想的产生和发展有其特定的时代背景。改革开放伊始, 由于长期受“文革”极左思潮的影响, 社会主义民主政治建设一度遭受严重挫折。邓小平迫切希望通过现代意义上的政治体制改革, 厘清政治乱象。两极格局打破后, 和平发展取代武力对抗。邓小平敏锐地抓住了这一时代新趋势并作出了“和平和发展是当代世界的两

大问题”^{[4]104-106}的战略定位, 鉴于和平与发展的时代主题, 以及苏联、东欧社会主义国家民主政治建设的得与失, 推进改革开放新时期政治体制改革尤为迫切和关键。

在长期领导和参与中国革命和建设实践中, 邓小平政治体制改革思想萌发并日渐成熟, 总的来说, 历经了四个阶段, 即抗战时期的最先萌芽阶段、从建国初到改革开放前的初步形成阶段、改革开放初期的上升阶段以及从 80 年代末到 90 年代初的完善阶段。

二、邓小平政治体制改革思想的基本内容

推进国家治理现代化是邓小平政治体制改革思想的旨归。“改善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”^{[5]322}。这宣示着国家治理现代化内涵的萌芽。邓小平围绕政治体制改革的系列讲话涉及到改革的必要性、紧迫性、内容、指导思想等, 可以说, 邓小平政治体制改革思想本身就是对国家治理现代化的战略思考与回应。在邓小平的主导下, 党和政府进行了有力的改革实践, 例如建立

退休制度、精兵简政等。邓小平理论上、实践上的初步奠基，无疑为我国国家治理现代化做出了重要的历史性贡献^[6]。

1. 邓小平政治体制改革思想的核心内容

(1) 党政分开。“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”^{[4]177}。邓小平政治体制改革思想的重中之重就是强调党政分开，即把党的领导和政府工作区分开来。过去，由于政治经济制度高度集中，从中央到地方，各级党和政府是不分开的。“党的一元化领导，往往因此而变成了个人领导……权利过分集中于个人或少数人手里……必然要损害各级党和政府的民主生活、集体领导、民主集中制、个人分工负责等等”^{[5]329}。党政不分不利于提高办事效率，容易导致个人专权。鉴于此，邓小平认为，理顺党政关系首先要坚持党政分开。具体来说，在党与政府的关系上，要分清各自的权责，各级党委要处理好自己内部的工作，尤其是组织工作；政府要优化行政机构、理顺职能，形成强有力的工作系统。在他的呼吁下，中央实施了相应的举措，例如党内增设中央纪律检查委员会，政府层面取消“革命委员会”，恢复原来的行政体制等。邓小平党政分开思想为理顺党政关系指明了正确方向，对于国家治理能力和治理体系现代化建设的新常态下解决党政不分的“增量”问题具有很强的借鉴作用。

(2) 简政放权。一个重要方面是精简行政机构。邓小平早在中央机构精简问题讨论会上，旗帜鲜明地提出：“精简机构是一场革命”^{[5]396}。这实际上是宣示简政。精简机构、简政，显然有利于减少冗官、冗员，搭建科学合理的行政架构，例如废除领导职务终审制等。放权，一般是指政府本着为人民服务的原则，按照民主政治和市场经济发展要求，下放行政审批等权力，以实现自身结构与职能的优化。改革开放初期，针对多地出现的“一言堂”现象，邓小平发出了“权力下放”的指示。他强调：“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”^{[4]177}。概括而言，其权力下放思想主要包括以下三方面内容：一是针对党委高度“集权”的弊端，各级党委组织要下放权力；二是中央向地方、上级机构向下级机构放权，根治

过去中央与地方、机关与基层“事权不一”的顽疾；三是在市场经济条件下，政府要遵循市场规律，增加企业自主权，增强市场活力。

国家治理现代化强调多元治理主体以协调、互动的方式共同参与国家治理。针对领导干部权力高度集中、行政效率低的问题，邓小平提出务必要下放权力，精简机构，实质上是避免人治，转向法治，这客观上有利于推动国家治理规范化和科学化。

(3) 民主法制。健全的民主和法制是现代国家治理的重要标志。中国的政治体制改革，要讲社会主义的民主和法制，发展人民民主和健全社会主义法制是邓小平政治体制改革的主题。邓小平关于发展社会主义民主的思想主要包括：完善党内民主制度，力促党内生活民主化；完善我国的根本政治制度，保障人民当家作主；完善我国的政党制度，加强各民主党派的监督；保障公民的合法权利，强化人民和社会监督。这些举措的最终归宿都在于杜绝官僚主义，切实保障和壮大社会主义民主。

健全的法制是我国社会主义现代化建设的基本保障。鉴于“十年浩劫”，邓小平明确指出，现代化建设“要加强民主就要加强法制……没有健全的法制也是不行的”^{[5]189}，要“按照宪法、法律、法令办事”^{[5]371}。他十分重视宪法的修改，多次倡导修改1975年宪法和1978年宪法，“要使我们的宪法更加完备、周密、准确，能够切实保证人民真正享有管理国家各级组织和各项企业事业的权力，享有充分的公民权利”^{[5]339}。在邓小平的力主下，我国于1982修订了宪法，此次宪法修订确立了政治法制化的目标，提高了宪法的权威与尊严，对健全社会主义法制具有重大的历史性意义。

(4) 制衡监督。现代国家治理离不开健全的权力制衡与监督体系。对于如何制衡与监督权力，邓小平认为，一方面，要健全党内监督制度。一是严明党纪、完善党规，明确各级党员干部的权力与责任范围，以党的纪律和规章制度监督权力的运行；二是加强平行监督，例如强化纪委对同级党委的监督。另一方面，要加强党外监督。这方面，邓小平注重以权制权，即充分发扬民主，切实保障人民参与管理国家和社会事务的权利，通过公民法定的民主权利实现对公共权力的制约与监督。他还特别提

到无党派人士、各民主党派的监督。“党要受监督，党员要受监督……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”^{[7]270}。为此，在他的主持下，党的十三大正式将中国共产党领导的多党合作和政治协商制度确立为我国的一项基本政治制度。现代国家治理的核心要义在于多元主体民主参与、过程和结果公正。从这个意义上讲，邓小平的权力监督思想与国家治理现代化理念具有内在的统一性。

2. 邓小平政治体制改革思想的基本原则

(1) 循序渐进、稳定有序。在论及政治体制改革时，邓小平多次提出，决心要强，步调要稳，一步一个脚印，同时要有长远的准备。邓小平对改革的复杂性和艰巨性有着清醒的认识：“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……要先从一两件事上着手，不能一下子大干，那样就乱了。国家那么大，情况太复杂，改革不容易，因此决策一定要慎重”^{[4]176-177}。应当说，邓小平政治体制改革思想的总基调是大胆推进，稳而不乱。

(2) 坚持以四项基本原则为指导。我国是社会主义性质的国家，四项基本原则是我国的立国之本。“文革”十年动乱后，党内一些党员思想扭曲，譬如，否定党的领导，反对人民民主专政。针对党内一些人的思想偏向，邓小平在1979年初党的理论务虚会上，作了关于“坚持四项基本原则”^{[5]158-184}的讲话。在讲话中，邓小平将我们党一贯注重的办事原则提炼为“四项基本原则”。国家治理现代化是在党的领导前提下，多元主体共同参与国家治理的过程。坚持四项基本原则、坚持党的领导是坚持国家治理社会主义方向的根本政治保证。

(3) 实事求是。实事求是马克思主义中国化理论成果的精髓。十一届三中全会正确分析了我国“文化大革命后”的国家形势，重新确立了实事求是的思想路线。中国有自己的特点和情况，中国的改革和建设事业必须从自身的国情出发，走自己的路，不照搬别国的做法，这是邓小平在改革开放伊始作出的重大战略判断。在他看来，发展社会主义民主政治，就要坚持和完善我国的根本政治制度—

一人民代表大会制度，而不能采用西方的“三权鼎立”制度；坚持和完善我国的政党制度，坚决不搞多党制。这为今后政治体制改革树立了实事求是的典范。

三、邓小平政治体制改革思想的现实意义

对于当代中国政治体制改革而言，邓小平的理论与实践无疑起了很好的奠基作用。邓小平政治体制改革的实践智慧，以及锐意推动改革的战略举措及定力，对于克服当前政治体制的一些弊端和推进国家治理现代化仍然具有借鉴意义。

1. 邓小平政治体制改革思想的理论意义

首先，邓小平政治体制改革思想创造性地发展了马克思主义国家学说。同其它社会形态一样，社会主义社会仍然充满矛盾。历史上，毛泽东首提社会主义基本矛盾学说。后来，邓小平进行了继承和发展，他认为，解决社会主义基本矛盾的基本方法是改革，包括政治体制改革。可以说，邓小平把社会主义基本矛盾归结为生产力发展的要求与经济、政治等体制之间的冲突，认为当前政治、经济等体制与生产力发展存在不相适应的方面，其政治体制改革思想是对毛泽东社会主义基本矛盾学说既一脉相承又与时俱进的发展。邓小平提出解决社会基本矛盾的方法是改革，这是对科学社会主义理论的巨大贡献。

其次，它为我国当前全面深化改革提供了重要思想理论支撑。邓小平的“南方谈话”开启了改革开放新一轮高潮，将实际上的国家治理现代化推向了新的境界。“南方谈话”是邓小平比较完整论述中国特色社会主义理论的重要文献，其中就包括坚持和改善党的领导、改革领导人制度、简政放权等发展中国特色社会主义政治制度的思想。这些思想得到了后继者们的继承和发展。例如，“三个代表”重要思想和科学发展观的问世；又如，中共十八届三中全会明确提出，要深化政治体制改革，“加快推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化，建设社会主义法治国家，发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主”^{[1]4}。

2. 邓小平政治体制改革思想的现实指向

首先,邓小平政治体制改革思想为我国当前深化政治体制改革树立了标杆,提供了理论指导。邓小平立足现实,着眼长远,确立了我国政治体制改革的大方向,即着眼于夯实社会主义民主,发展社会主义民主政治,充分调动人民的能动性,解放和发展社会生产力。又如,邓小平从社会主义初级阶段这一基本国情出发,提出经济体制改革必须协同政治体制改革方能持续深入,最终形成了经济体制改革每推进一步,政治体制改革也相应深化一步的改革实践。

其次,以邓小平政治体制改革思想为参照,有助于增强我国经济社会新常态下政治体制改革的自觉性、针对性和时效性。针对当时政治领域官僚主义盛行、党政不分、权力高度集中、行政效率低下等弊端,邓小平提出了一系列相应的改革举措,旨在通过政治体制改革革新政治生态,增强党和国家活力,推动国家治理由人治转向法治。当代中国的改革是全面的、协同的、问题导向的。切实有效的政治体制改革是实现国家治理现代化的必由之路和应有之义。中共十八大以来,我国积极推进政治体制改革,例如健全社会主义协商民主制度,陆

续下放行政审批事项,持续简政放权,健全权力运行制约和监督体系等。今后一个时期,我国民主政治建设重难点仍然是如何切实推进政治体制改革,如何通过民主政治建设推动经济、社会等其他方面的建设,使我国的政治文明与物质文明、精神文明及生态文明良性互动、协同发展。实践永无止境,发展催人奋进,要完成这个历史重任,必须切实提高各级党组织领导政治体制改革的能力和水平。

参 考 文 献

- [1] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[M]. 北京:人民出版社,2013.
- [2] 董伟武. 广西人民政协协商民主实现形式的拓展问题及其解决途径——基于国家治理现代化视域[J]. 创新, 2015(2):87-91.
- [3] 石仲泉. 邓小平与国家治理现代化的伟大开启[J]. 东岳论丛,2014(8):5-9.
- [4] 邓小平. 邓小平文选:第3卷[M]. 北京:人民出版社,1993.
- [5] 邓小平. 邓小平文选:第2卷[M]. 北京:人民出版社,1994.
- [6] 张丽. 邓小平对国家治理现代化的历史性贡献[J]. 求实,2015(2):11-17.
- [7] 邓小平. 邓小平文选:第1卷[M]. 北京:人民出版社,1994.

On Deng Xiaoping's Thought of Political Restructuring and Its Practical Significance

——In light of the modernization of state governance

ZENG Yi, LI Guo-hua

(School of Politics, Guangxi University, Nanning 530004, China)

Abstract: There is absolutely a need to deepen the reform, especially in the political system in an all-round way in order to build a moderately prosperous society and realize the China's dream to bring about the great rejuvenation of the Chinese nation. Deng Xiaoping has carried on the preliminary exploration and practice to modernize the national governance. His thought of political restructuring consists of the purpose, the direction and method of the reform, which is said to be the action reference of China's political restructuring. The in-depth exposition of Deng Xiaoping's theory and the practice of political restructuring is of significance to promote the modernization of state governance in the new normal of China.

Key words: Deng Xiaoping; the thought of political restructuring; the modernization of state governance

【编辑 吴晓利】