

# \* 邓小平“8·18”讲话对党的建设制度改革的启示

郭华茹<sup>1,2</sup>

(1. 常州大学 史良法学院, 江苏 常州 213164; 2. 常州大学 马克思主义研究院, 江苏 常州 213164)

**摘要:** 邓小平在1980年8月18日中共中央政治局扩大会议上发表的《党和国家领导制度的改革》重要讲话, 不仅在理论上发展了马克思主义政治学理论和马克思主义党的建设理论, 在实践上指导我国新时期民主政治建设和党的建设谱写新的篇章, 而且对于现阶段深化党的建设制度改革具有多方面的启示意义: 深化党的建设制度改革, 必须坚持解放思想, 实事求是的思想路线, 必须坚持社会主义和坚持党的领导的根本方向, 必须以加强民主集中制建设为重点。

**关键词:** 邓小平; 党的建设制度; 改革启示

**中图分类号:** A849

**文献标识码:** A

**文章编号:** 2095—042X (2014) 04—0001—05

doi: 10.3969/j.issn.2095—042X.2014.04.001

在纪念邓小平诞辰110周年之际, 重温1980年8月18日邓小平在中共中央政治局扩大会议上发表的《党和国家领导制度的改革》重要讲话(以下简称《讲话》), 认真学习领会党的十八届三中全会决定, 更加深刻地认识到《讲话》堪称是指导我国政治体制改革、民主政治建设、党的制度建设的纲领性文献。其中蕴含的坚持解放思想, 实事求是的思想路线, 坚持社会主义和坚持党的领导的根本方向, 加强民主集中制建设的思想, 对于当下深化党的建设制度改革, 转变党的领导方式和执政方式, 提高党的领导水平和执政能力, 仍然具有重要的启示意义。

## 一、深化党的建设制度改革, 必须坚持解放思想, 实事求是的思想路线

30多年前, 邓小平开启的党和国家领导制度的改革, 是坚持解放思想, 实事求是的必然结果。改革党和国家领导制度, 在中国共产党历史和社会主义国家历史上, 是没有任何先例或经验可以借鉴的。我国虽然于1976年结束了长达十年之久的“文化大革命”的动乱, 虽然于十一届三中全会开启了改革开放新的历史时期, 但党和国家的领导体制基本上还是权力高度集中的体制, 这种体制远远不能适应社会主义现代化建设的迫切需要。加之,

普遍存在的干部职务终身制和不合时宜的组织制度、人事制度, 因此, 领导干部年龄普遍偏大, 干部队伍面临青黄不接的问题比较严重。正视这一问题的存在, 并下决心采取措施解决这一问题, 以推动社会主义现代化建设的发展, 即是实事求是。而对党和国家领导制度进行改革必须解放思想。这是因为, 改革党和国家领导制度和具体制度, 实际上是对原有权力体系的重大调整和新的权力结构的重新构造。它同其它任何改革都是利益的重新调整一样, 不可避免地会影响到这个体系内部、这个结构内部的人的利益, 不可避免地会受到一些观念、一些制度的束缚, 不可避免地会遇到一些人的反对和阻挠。因此, 要进行党和国家领导制度和具体制度的改革, 需要极大的魄力和勇气冲破过去长时期形成和坚持的观念和制度束缚; 解决“相当多的老干部又不愿交班的问题”;<sup>[1]</sup> 通过制度建设避免“文化大革命”悲剧的再度发生, 实现党的兴旺发达和国家的长治久安。在这一背景下, 邓小平着眼于中国社会政治生活中存在的现实问题和正在进行的社会主义现代化建设的客观需要, 以敏锐的政治眼光、政治勇气、政治担当, 在1980年8月18日中共中央政治局扩大会议上作了题为《党和国家领导制度的改革》的重要讲话。《讲话》, 从不合

\* 收稿日期: 2014-05-08

作者简介: 郭华茹(1954—), 女, 湖北襄阳人, 教授, 主要从事党建理论及马克思主义中国化研究。

理的权力结构和制度弊端入手,论述了改革党和国家领导制度的重要问题,并强调指出:必须“坚决解放思想,克服重重障碍,打破老框框”,<sup>[2]326</sup>破除陈旧思维和利益固化藩篱。

正是坚持解放思想,实事求是的思想路线,才掀开了党和国家领导制度和具体制度改革的新篇章。党和国家领导制度和具体制度改革,也正因为坚持解放思想,实事求是,因而取得了重大进展:开始实施党政分开,将政府应有的管理自主权归还给政府;实行政企分开、政事分开和政社分开,将企事业和社会应有的自主权归还给企事业和社会;统筹中央和地方关系,合理划分经济社会事务管理的权限和职责;将党委主要领导者过分集中的权力还给常委会、还给党委,实行集体领导与个人分工负责相结合的制度;将党委的权力还给党员,发扬党内民主,实行正确集中,坚持和完善民主集中制;建立健全一系列党内法规、条例和制度;改革干部选拔、考核、监督、任用制度;改革和完善权力监督体系等等,这些改革对于确保公共权力真正为人民谋利益起到了重要作用。

今天,深化党的建设制度改革,仍然必须坚持解放思想,实事求是的思想路线。党的十八届三中全会提出的深化党的建设制度改革,一方面,是我们党在新的社会历史条件下对党的建设认识的深化和升华,也是坚持解放思想,实事求是的思想路线的必然结果。毋庸置疑,改革开放 30 多年以来,党和国家领导制度和其它具体制度改革取得重大进展,但今天中国共产党面对“四大挑战”和“四大危险”,面对广大人民群众对执政党的新要求、对幸福生活的新期待,面对党所肩负的历史任务,重新审视党的建设现状,深刻认识目前存在于少数党员干部中的“形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风”问题和腐败消极现象,究其原因,除了改革开放以后价值多元、市场经济的负面影响对党员干部思想带来极大的冲击和当事者个人主观原因外,客观上,在权力授受、权力配置、权力运用、权力监督等方面制度机制的缺失仍然是不可小觑的。解决这一困局的出路在于:在已有的党的建设的基础上,深化党的建设制度改革,包括抓紧建立缺位的制度,尽快完善不全面的制度,坚决革除不合理的制度,努力改进不适应的制度。另一方面,必须有解放思想的勇气和实事求是的精神。如果没有解放思想这个前提,就只能因循守旧,抱守残缺;如果没有实事求是的态度,不直面党的历史

方位转变的现实,不正视党自身建设中存在的问题,特别是党的建设制度方面存在的问题,党的建设制度改革就会沦为“无的放矢”,要么没有明确目标,要么不切合实际,这无论如何,都会背离改革初衷,都会贻误全面深化改革和中国特色社会主义事业大局。

## 二、深化党的建设制度改革,必须坚持中国特色社会主义和加强党的领导根本方向

我国社会主义制度的建立,是历史和人民的选择,社会主义制度具有无比优越性。我们曾经在较短时间里,在“一穷二白”的基础上,独立自主,自力更生,艰苦创业,建立了比较完整的工业体系和国民经济体系,为社会主义现代化建设奠定了坚实基础。然而,我们也在社会主义建设实践中出现过严重失误,影响了社会主义优越性的发挥,一定程度上削弱了党的领导。但由于处在封闭的环境和计划经济体制下,从旧社会走过来的人,从新旧社会的对比中,自然会对社会主义的信念是坚定不移的,对党的领导的信任也是坚定不移的。即使是在新社会成长起来的年青人,由于从小接受党的思想政治教育,对社会主义和党的领导也有着相当的价值认同。然而,这种政治信仰和政治立场大一统的局面,随着人们思想的解放、改革开放大门的开启和西方各种思想和“主义”的扑面而来被打破。改革开放初期,人们在拨乱反正中了解到、认识到党在领导社会主义建设中所犯的错误,在中外横向对比中简单地认为“资本主义并不腐朽,也没没落”,“资本主义国家的人民也没有生活在水深火热之中”,相反,其物质生活大大高于当时我国人民的生活水平。一时间,一定范围的人们、一定程度上对党和社会主义的信任、信仰成为一个现实的危机。在这种情况下对党和国家领导制度和一些具体制度方面存在的弊端进行有计划、有步骤的改革,无疑会增加一部分党员、干部、群众对坚持社会主义方向和党的领导的疑虑和困惑。为了消除人们的疑虑和困惑,推进党和国家领导制度和一些具体制度改革的顺利进行,《讲话》明确回答了两个问题:

第一,党和国家领导制度以及其他制度改革“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”。<sup>[2]322</sup>我们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”。<sup>[2]33</sup>“我们今天再不健全社会主义制度,人们就会说,为什么

资本主义制度所能解决的一些问题，社会主义制度反而不能解决呢？”<sup>[2]333</sup>不仅如此，邓小平还从经济上迅速发展社会生产力，逐步改善人民的物质文化生活；政治上，充分发扬人民民主，保证全体人民真正享有各项民主权利；组织上，大量培养、发现、提拔、使用社会主义现代化建设人才三个方面，具体阐述发挥社会主义优越性的三项基本要求，并把它作为检验党和国家各种制度优劣、完善与否的三个标准，“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”。<sup>[2]323</sup>针对社会上部分人对社会主义丧失信心的问题，“由于我们在社会主义革命和社会主义建设的历史上犯过错误，就对社会主义丧失信心，认为社会主义不如资本主义，这种思想是完全错误的”。<sup>[2]337</sup>这里，邓小平坚持党和国家领导制度改革是为了坚持社会主义、必须坚持社会主义的思想跃然纸上。

第二，党和国家领导制度以及其他制度改革，是为了改善和加强党的领导。我们党在长期革命战争年代和计划经济条件下形成的党的一元化领导体制，在加强党的领导的口号下削弱了党的领导，造成了党和国家政治生活中如权力过分集中的现象、官僚主义现象、家长制现象和形形色色的特权现象等种种弊端，最终酿成“文化大革命”十年内乱，“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”。<sup>[2]333</sup>改革党和国家的领导制度，“不是要削弱党的领导，涣散党的纪律，而正是为了坚持和加强党的领导，坚持和加强党的纪律”。<sup>[2]341</sup>

《讲话》明确无误地回答了党和国家的领导制度和其它制度改革的价值所在。在此基础上开始的以改善党的领导、加强党的领导为目标的、以党政分开为主要特点和内容的制度改革，使党的建设“新的伟大工程”步入了注重制度建设的轨道。

当下中国，深化党的建设制度改革，仍然必须坚持党的领导和社会主义方向。我国历经30多年改革开放在各方面取得重大成就的同时，党和国家所处的形势和面临的问题都发生了巨大的变化，而解决提高党的领导能力和执政能力，提高拒腐防变和抵御风险的能力两大历史性课题更是突出地摆在了党的面前。解决这两大历史性课题，仍然要全面推进党的建设这一新的伟大工程。党的十八届三中全会把深化党的建设制度改革纳入全面深化改革的

总体布局，“深化党的建设制度改革”的命题应运而生，这是对邓小平开创的党的制度建设理论和实践的传承和创新，但它在范围和深度上又有别于党的制度建设。这种区别就在于党的建设制度改革，不仅包括对党的领导工作和党内生活中调节党内关系、指导党内生活、规范领导行为的党内法规、条例、规则等党的制度的改革，“还涉及党组织和国家、社会关系的制度，或者说是，规范约束党的领导和执政活动的制度”。<sup>[3]</sup>完成这一复杂而又艰巨的任务，一方面，必须坚持社会主义。坚持社会主义在当代中国语境中，就是坚持中国特色社会主义。中国特色社会主义是党带领人民长期奋斗的根本成就，是当代中国发展进步的根本方向。只有坚持中国特色社会主义，才能进一步发挥社会主义优越性，广大人民群众才能享受到改革发展的成果，否则，改革将失去它本应有的意义。另一方面，必须坚持党的领导。改革能否顺利推进，关键在党。在国际形势复杂多变、国内利益分化、阶层固化、思想多元化、多种利益矛盾凸现的情形下，深化党的建设制度改革，更要坚持党的领导。只有坚持党的领导，才能把握好党的建设制度改革的正确方向：在党的领导下，通过深化党的建设制度改革，完善党总揽全局、协调各方的领导体制和工作机制，把党的领导更好地体现到治国理政各方面，从而推动党的路线、方针、政策的贯彻执行，更好地实现人民的利益，增强党的执政合法性。

### 三、深化党的建设制度改革，必须以加强民主集中制建设为重点

首先，必须注重制度建党。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。“这种制度问题，关系到党和国家是否改变颜色，必须引起全党的高度重视”。<sup>[2]333</sup>“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，甚至走向反面。”“制度问题不解决，思想作风问题也解决不了。”<sup>[2]328</sup>邓小平《讲话》注重党的制度建设思想，不仅发展了毛泽东开创的党的思想建设、组织建设、作风建设“三位一体”、并把党的思想建设放在党的建设首位的党建理论，而且为新时期党的建设“新的伟大工程”的推进，提供了理论指导。

其次，注重党的制度建设，必须注重民主集中制建设。邓小平《讲话》注重党的制度建设思想，主要是指党的领导制度和干部制度的建设，核心就是民主集中制建设。民主集中制是我们党和国家的

根本组织制度与领导制度,也是最重要的组织纪律和政治纪律。《讲话》虽然没有专门论述民主集中制的问题,但蕴含着丰富的民主集中制思想。第一,党和国家领导制度、干部制度方面存在弊端的原因在于高度集权的领导体制,在于背离了民主集中制这一根本的领导制度和组织制度。在邓小平看来,党和国家领导制度和干部制度中存在的“官僚主义现象,权力过分集中的现象,家长制现象,干部领导职务终身制现象和形形色色的特权现象”,<sup>[2]327</sup>除了历史上的一些原因外,大多都与民主集中制这一根本领导制度和组织制度相关,要么是违背民主集中制,要么是损害民主集中制。具体来说:一是官僚主义现象,其产生的根源在于权力过分集中。权力过分集中于个人或少数人手里,本身与民主集中制是相悖的,权力过分集中“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、个人分工负责制”。<sup>[2]329</sup>也是在新的条件下产生官僚主义的一个重要原因。二是党内生活中的由个人决定重大问题,个人凌驾组织之上,独断专行的“家长制”作风,也是一种与民主集中制对立的作风,最终难以逃出不犯错误的宿命。在党的历史上陈独秀、王明、张国焘等人都是搞家长制的,给中国革命造成过很大危害。“不彻底消灭这种家长制作风,就根本谈不上什么党内民主,什么社会主义民主”。<sup>[2]331</sup>三是“政治上经济上在法律和制度之外的”特权现象,“是封建主义残余影响尚未肃清的表现。旧中国留给我们的,封建专制传统比较多,民主法制传统很少。我们也没有自觉地、系统地建立保障人民民主权利的各项制度,法制很不完备”。<sup>[2]332</sup>试想如果我国的民主法制健全,公民、党员能够充分行使管理党和国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务的权力,广大人民群众怎么容许有失公平正义、损害群众利益、伤害群众感情、有损党的威信的脱离群众的特权现象的发生和存在呢?第二,消除存在于党的领导制度和干部制度方面的弊端,必须坚持民主集中制这一根本的领导制度和组织制度。《讲话》对当时制度改革进行的具体部署,充分地体现了民主集中制的思想。如在党的领导机关的设置上,在已经设立了党的纪律检查委员会的基础上,考虑再设立一个顾问委员会;在党与政府的关系上实行党政分开;在企事业单位实行政首长负责制;在党委内部实行集体领导和个人分工负责制等等,这些制度改革措施,都涉及到改革高度集权的领导体制问题,特别是集体

领导和个人分工负责制,是民主集中制原则在党的领导生活中和领导活动中的充分体现。

再次,深化党的建设制度改革,必须以加强民主集中制建设为重点。当历史行进到 21 世纪,完善党的领导方式和执政方式,提高党的领导水平和执政水平的问题凸现出来。党的十六大从推进社会主义民主政治建设、推进党的建设新的伟大工程的高度,提出“改革和完善党的领导方式和执政方式”的思想。党的十八届三中全会在部署全面深化改革的任务时指出,“紧紧围绕提高科学执政、民主执政、依法执政水平深化党的建设制度改革,加强民主集中制建设,完善党的领导体制和执政方式,保持党的先进性和纯洁性,为改革开放和社会主义现代化建设提供坚强政治保证”。<sup>[4]</sup>可以看出,十八届三中全会不仅首次提出围绕提高科学执政、民主执政、依法执政水平深化党的建设制度改革,并把它作为全面深化改革的重要组成部分和政治保证加以论述,而且重点提出“加强民主集中制建设”。这是因为,民主集中制不是解决某一方面问题的单项具体制度,而是“党和国家的最根本的制度,也是我们传统的制度”。<sup>[5]</sup>今天,党的领导方式和执政方式正在向科学、民主、法制的轨道上运行,但要解决党和国家政治生活中不同程度地存在的形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风等弊端,仍然必须加强民主集中制建设,“着力解决发扬民主不够、正确集中不够、开展批评不够、严肃纪律不够等问题”。<sup>[6]</sup>一是完善党和国家领导体制,厘清党委、政府及其部门的职权边界,保证各级党委、政府权力配置科学合理、运行规范,以继续解决权力高度集中的问题。二是在党委内部一定要坚持集体领导和个人分工负责制相结合的制度,以避免因个人专断导致的决策失误或无人负责、互相推诿、效率低下问题的发生。三是充分发扬党内民主。“党内民主是党的肌体和运行机制中必不可少的部分,执政条件下的党内民主更关系到党的执政地位的巩固和人民民主的发展。”<sup>[7]</sup>党内民主是党的生命。要从保障党员的主体地位和民主权利、完善党的代表大会制度、完善党内选举、决策、监督机制等方面着手,进一步发扬党内民主,避免离开民主讲集中的独断专行、主观主义、官僚主义、命令主义的发生。四是必须正确集中,特别是要切实维护中央权威。“维护中央权威,是维护党的团结统一、实现党的正确领导的关键。”<sup>[8]</sup>发扬党内民主,不是极端民主化,不是议而不决。民主集中

制的集中，是全党意志、智慧、力量的凝聚和行动的一致，是在充分发扬民主基础上的集中。它要求严格按照“四个服从”的组织原则，处理党内关系，反对无组织无纪律、有令不行、有禁不止、各行其是的行为。其中，全党服从中央，是党内集中最主要的体现。在我们党的历史上，不仅曾经发生过家长制、个人专断作风的错误，也曾经出现过宗派主义、分散主义的错误，这两种错误都给党的事业带来了极大的损害。在发展社会主义市场经济、全民主意识空前提高的当下中国，必须强调民主基础上决策的权威性，强调党的纪律的严肃性，强调维护中央权威的重要性。否则，便会滋生各行其是、自成体系等无组织、无纪律、无政府的分散主义现象，便会带来极大的危害。对此，我们一定要有十分清醒的认识。

今天，在深化党的建设制度改革的新的起点上领会《讲话》精神，坚持《讲话》精神，坚持解放思想，实事求是的思想路线，坚持社会主义和加强党的领导根本方向，加强民主集中制建设，必

将大大推动党的建设“新的伟大工程”，必将为全面深化改革提供坚强政治保障。

#### 参考文献：

- [1] 余玮，吴志菲. 红墙见证——家事国事天下事 [N/OL]. (2010-09-07) [2014-03-07]. <http://dangshi.people.com.cn/GB/146570/201933/12660395.html>.
- [2] 邓小平. 邓小平文选：第2卷 [M]. 北京：人民出版社，1994.
- [3] 林学启. 深化党的建设制度改革 [N]. 学习时报，2013-12-24 (01).
- [4] 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，2013：5.
- [5] 邓小平. 邓小平文选：第1卷 [M]. 北京：人民出版社，1994：32.
- [6] 柴尚金. 习近平治党的“两个抓手” [J]. 人民论坛，2014 (1)：37.
- [7] 张荣臣. 不断深化对党的建设重大现实问题的研究 [J]. 理论学刊，2012 (9)：30.
- [8] 何毅亭. 学习习近平总书记重要讲话 [M]. 增订本. 北京：人民出版社，2014：106.

## The Enlightenment of Deng Xiaoping's Speech Made on August 18, 1980 to the Reform of the Party Building System

GUO Hua - ru<sup>1,2</sup>

(1. Shiliang School of Law, Changzhou University, Changzhou 213164, China;

2. Research Institute of Marxism, Changzhou University, Changzhou 213164, China;)

**Abstract:** The important speech - Reform of the System of Party and State Leadership, which was made by Deng Xiaoping at the enlarged meeting of the Political Bureau of the CPC Central Committee on August 18, 1980, not only develops the political theories and party building theories of Marxism in theory and guides Chinese democracy building and Party building in the new era in practice, but also provides enlightenments to deepening the reform of Party building system at the present stage: to deepen the reform of the Party building system, we must keep to the ideological lines of emancipating our minds and seeking truth from facts, adhere to the socialist orientation and strengthen the leadership of the Party, reinforce the construction of democratic centralism.

**Key words:** Deng Xiaoping; Party building system; enlightenment to reform

(责任编辑：刘志新)