

使用大字体察看本文

阅读次数：247

关于党政关系的几个理论问题

孙国华

关于党政关系的几个理论问题

——兼论党要领导，但不能代替

孙国华

最近参加了两个关于依法执政的研讨会，听到了一些精彩的发言，颇受启发。为了深入研究这一重大理论问题，我觉得有几个问题，有必要提出来，作进一步的探讨。

关于党和政的关系。这里所谓的党政关系，就是指：中国共产党的领导与我国人民民主专政的国家政权的关系。研讨会上，有学者认为：在我国，甚至在任何国家，执政党和国家政权都是不可分的，有学者还提出“党政一体化”的概念；另一些学者则认为：党政必须分开，不应相混。到底是党政不分，还是党政要分？我认为要正确回答这个问题，不能采取形而上学的方法，简单地说是“或”不是”，而应明确：在什么意义上，党政是不分的，在什么意义上，党政要分。

中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时也是中国人民和中华民族的先锋队，她与人民群众是鱼水、血肉的关系。人民民主专政的国家政权，是中国人民当家作主的政权。中国共产党作为领导我们事业的核心力量、作为人民民主专政国家的执政党，是历史的选择、人民的选择。“政”（国家政权）不能脱离党（中国共产党）的领导，脱离党的领导，“政”就会迷失方向、改变性质；党要领导、要执政，就必须通过“政”对社会实现国家领导，就必须依法执政，这是党执政的基本方式。在我国，党政关系实际上就是党和人民群众的关系，也是鱼水、血肉不可分的关系。在这种意义上，党的领导与人民民主专政的国家政权是不可分、也不应分的。

但毕竟党和国家政权是两个不同的概念、不同的组织系统，它们在社会的政治制度中，占据着不同的地位，实现着不同的职能。党的使命在于领导人民当家作主，治理国家、管理社会；国家的使命在于实现人民民主专政的各项职能。在这种意义上党政又必须区分，不能相混。在我们的国家，党政各司其职，缺一不可，以党代政或以政代党，都是错误的。

所以，我们必须坚持党的领导、保持党的执政地位，提高党的执政能力，坚持为人民执政、靠人民执政，支持和保证人民当家作主，坚持和完善人民民主专政。

关于党的一元化领导。讨论中有学者对“党的一元化领导”这个概念持否定态度，我认为这是不妥的。在我们国家，只有中国共产党是全中国人民的领导核心，她要总揽全局，协调各方。所以党的领导是一元的，而不是多元的。“党的一元化领导”的提法本身并不错。问题是有人错误地理解或实施了这个提法。如：把它理解为党可以代替政府、代替群众团体，实行以党代政、以党代企、以党代群，这当然不对。正如邓小平同志指出的：“在加强党的一元化领导的口号下，不适当地、不加分析地把一切权力集中于党委，党委的权力又往往集中于几个书记，特别是集中于第一书记，什么事都要第一书记挂帅、拍板。党的一元化领导，往往因此而变成了个人领导。”可见，党的一元化领导的口号本身没有错，错误的在于借这个口号，搞以党代政、以党代企、以党代群，不加分析地把一切权力集中于党委，特别是第一书记，搞权力的过分集中。

关于依法执政的主体。作为执政党，中国共产党当然是执政的主体；当我们说提高党的执政能力，要做到“科学执政、民主执政、依法执政”时，这时所指的执政主体当然也是中国共产党。但我以为中国共产党并不是单独执政的，而是领导、团结和联合民主党派和无党派民主人士一起执政的，是受人民的委托，

代表人民、为了人民、依靠人民而执政的。所以，确切地说，在我国依法执政的主体，是中国共产党领导的全体人民。执政的主体不仅有中国共产党，还包括接受共产党领导的参政党和无党派爱国民主人士。而且人民群众在党和政府的领导和组织下，往往也直接参与执政（如：参加选举，实行监督，参加陪审、听证、行使各项民主权利等等）。中国共产党是中国的执政党，但执政的主体不仅是中国共产党。从根本上说，在我国，依法执政的主体是以中国共产党为领导核心的中国各族人民。执政党要领导人民执政，受人民的委托参与执政，而不应代替人民执政。

关于党的领导的性质。有学者提出“党领导人民民主的双重属性”，认为党对人民民主的领导既有非强制性的一面，“更有强制性的一面”，于是提出“党的强制性领导”这样一个概念。我认为这个概念不妥，值得商榷。党不是向人民或人民当家作主的国家政权实行强制的组织。党的决定、纪律在党内，对党员有强制性。在党外，人民遵守党的方针、政策，政府接受党的领导，是因为党的方针、政策科学、正确，体现了人民的意愿，而不是因为“党的强制性领导”。党领导人民取得政权，党的领导地位被载入宪法，成为执政党，“是历史的选择、人民的选择”。党的领导地位、执政地位成为宪法原则和国家制度的重要组成部分而具有了强制性，并不是因为党的领导的强制性，而是通过人民民主政权，得到了人民的认可、宪法的确认，从而取得了国家的强制性保障。把这种强制性误认为党的强制性领导，势必会歪曲党与人民、党与人民政权的关系。共产党坚信人民群众是历史的创造者，党是人民的先锋队，必须依靠人民、与人民保持血肉的联系。党对人民群众，一不能恩赐，二不能包办代替，更不能强迫命令。作为执政党，党也只是向政府提出建议，或通过由政府机构工作的党员，贯彻党的决定，而不是简单地直接向政府下命令。毛泽东同志在总结井冈山红色政权的经验时，就曾指出：“以后党要执行领导政府的任务；党的主张办法，除宣传外，执行的时候必须通过政府的组织。小平同志也曾明确指出：“党的指导机关只有命令政府中党团和党员的权力，只有必要时用党的名义向政府提出建议的权力，绝对没有命令政府的权力。”

关于“依法治国”与“依宪治国”的关系。我认为“依宪治国”是“依法治国”题中应有之义，在这种意义上说“依法治国”首先得“依宪治国”是可以的。但要“依宪治国”，光靠宪法还不够，还必须有贯彻宪法各项原则规定的各个部门的普通法和各类法规。没有大量的符合宪法的法律、条例、法规、规章，或者有了这样的规范、规章，却不加重视，任人违犯，不加过问，那么“依宪治国”也必然落空。因此，必须加强违宪审查，坚持依法办事。同时，我以为我们必须把“依法治国”的“法”，理解为是以宪法为核心的我国各种法律规范的整个系统。“依法治国”就包含“依宪治国”的意思在内了，“依法治国”的“法”是以宪法为母法的整个法律系统。如果说“依宪治国”是“依法治国”的前提和基础，那么依普通法律、法规治国，也应是依宪治国不可或缺的体现和保证，否则“依宪治国”就会落空。所以，我们不应把“依宪治国”和“依法治国”两个口号割裂开、对立起来，而要看到他们内在的统一。同理适用于“依法执政”与“依宪执政”。

提高党的执政能力，必须坚持“科学执政、民主执政、依法执政”，不断完善党的领导方式和执政方式。这首先要树立正确的执政理念。有了正确的理念，才能正确地总结经验，构建合理的制度和机制。把这种理念、制度和机制，转化为人们的实际行为，更非易事。千里之行，始于足下。我们必须从树立正确的执政理念开始，而正确理解党的领导与人民民主国家政权的关系，是树立正确的执政理念的关键。

（作者为中国人民大学教授、博士生导师）

《人民论坛》（2005年 第八期）

发表评论

用户名：	<input type="text"/>	⊙ (3 - 20个字符)
电子邮件：	<input type="text"/>	⊙
用户评论：	<input type="text"/>	⊙

发表评论

重置

用户评论

目前还没有评论。欢迎您成为第一位评论者！

[中国法律文化](#) | [About law-culture](#) | [关于我们](#)

中国法律史学会 主办 中国社会科学院法学研究所 承办
电话：64022187 64070352 邮件：law-culture@163.com

地址：北京市东城区沙滩北街15号 邮编：100720