

[文章编号] 1009-3729(2014)06-0041-06

十二大以来全国党代会政治报告 在推进改革开放历程中的作用

李莉

(中共河南省委党校 党建研究部, 河南 郑州 450002)

[摘要] 改革开放的历史进程,是在中国共产党的领导下不断向前推进的。党的领导有多种途径和方式,其中全国党代会政治报告是一个主要途径。党通过全国党代会政治报告确立了改革开放的历史地位:改革开放是党在社会主义初级阶段基本路线的内容之一,是中国共产党在新的时代条件下带领人民进行的新的伟大革命,是实现中华民族伟大复兴的必由之路;回答指导中国特色社会主义的理论和现实问题:回答了我国社会主义所处的阶段问题,改革开放中如何发展社会主义市场经济问题,改革开放中中国特色社会主义理论指导问题,以及怎样加强党的建设问题;部署了推动改革开放伟大实践的主要战略:确立、提出了以经济建设为中心的发展战略,积极稳步有序推进民主政治建设的战略,推进社会主义文化强国建设战略,社会建设和生态文明建设战略,以及建设社会主义法治国家的基本方略。

[关键词] 党代会政治报告;改革开放;中国特色社会主义的理论和现实问题

[中图分类号] D229 **[文献标志码]** A **[DOI]** 10.3969/j.issn.1009-3729.2014.06.008

改革开放的历史进程,是在中国共产党的领导下不断向前推进的。在这个过程中,全国党代会政治报告是指导改革开放伟大实践的理论载体和部署一系列重大战略决策及方针的主要文献,在改革开放进程中发挥着重要作用。如果把全国党代会政治报告放在改革开放历程中进行考察,我们发现,政治报告以理论形式指导推动了改革开放进程,而改革开放以实践形式为政治报告制定战略方针提供了依据;既可以看到某一个战略是如何在几个政治报告中逐渐形成完善的过程,也可以看到政治报告是如何系统回应改革开放过程中出现的新问题,从而反映出党是如何领导和推进改革开放进程的。全国党代会政治报告对改革开放进程的推动是从战略高度上进行的,着重解决改革开放实践过程中出现的重大理论和现实问题,规划中国特色社会主义事业的战略布局,确保其政治方向不变。对全国党代会政治报告已有很多学者从不同角度进行了研究,比如从它的主题、结构、新意、

词语、结束语、人大制度、文化、党内民主、改革开放的经验等,也取得了一些重要成果,这些成果值得学习和借鉴。本文拟从宏观上说明,党代会政治报告通过对改革开放的历史定位和战略部署,推进了改革开放历史进程,形成了中国特色社会主义理论体系、中国特色社会主义道路和中国特色社会主义制度,而这三大成果正是改革开放历史的脊梁。

一、确立了改革开放的历史地位

对改革开放可以从不同角度、不同层次进行理解,有时可以把它理解为一个政策、总方针,有时可以把它看作一个观念、时间节点和实践过程,有时还可以把它理解为具体的战略。而全国党代会政治报告对改革开放是从历史高度来定位的。

1. 改革开放是党在社会主义初级阶段基本路线的内容之一

从1978年十一届三中全会作出实行改革开放

的决策,到1987年中共十三大召开,我国的经济建设和改革开放取得了显著成绩,国家面貌发生了深刻变化,经济实力增长和人民得到的实惠是新中国成立以来最快最多的。9年的实践成效增强了中央对改革开放的信心和信念。面对后来艰巨的建设任务,需要以更高的视野来看待和坚持改革开放,确保它始终为中国特色社会主义建设服务。基于此,中共十三大报告将“坚持改革开放”的内容写进了党的基本路线中,与“坚持四项基本原则”一起构成了基本路线的“两个基本点”。此后的全国党代会政治报告都重申坚持党的基本路线不动摇,邓小平也多次强调基本路线要坚持一百年不变。另外,“坚持改革开放”还写进了宪法序言。改革开放所取得的巨大成就昭示国人和世人,我们有理由相信,它在思想上、理论上和实践上对当代和未来中国特色社会主义建设的影响将是深远的。

2. 改革开放是中国共产党在新的时代条件下带领人民进行的新的伟大革命

自实行改革开放后,我国社会发生了深刻的变革,经济、政治、思想观念、社会结构,甚至于精神状态都发生了很大变化。正是基于改革开放所引起的社会深刻变革,中共十三大报告认为它是“一次革命”,中共十四大报告在此基础上确认它是“一场新的革命”,中共十七大报告则直接称之为是“一场新的伟大革命”。把改革开放层层递进地表述为“革命”“新的革命”“新的伟大革命”,这表明,我们党对改革开放的认识绝不是停留在表面、不是停留在具体事物上、也不是停留在当前,而是把它放到社会历史长河中来观察和定位的。中共十五大报告总结了20世纪中国人民在前进道路上经历的三次历史性巨变,而导致这三次历史性巨变的三大事件,一是辛亥革命,二是中华人民共和国的成立和社会主义制度的建立,三是改革开放。毫无疑问,在20世纪中国巨变史上,改革开放的“革命”之位绝不是什么人强加给它的,而是改革开放自身的伟力所致。在今天和未来,改革开放还要承担“新的伟大革命”的使命,继续推进中国在21世纪发生巨变,不断提升其历史地位。

3 改革开放是实现中华民族伟大复兴的必由之路

国家强盛、民族振兴是近代中国仁人志士不断追求的目标,洋务运动、实业救国、赶英超美等方案不断试验,但都未能实现这一目标。“改革是振兴中国的唯一出路,是人心所向,大势所趋,不可逆

转”^{[1](P6)},对外开放是我国“一项长期的基本国策”^{[2](P22)}。正因为如此,中共十四大报告指出,改革是中国现代化的必由之路,僵化停滞是没有出路的;中共十六大报告提出,改革开放是强国之路;中共十七大报告高瞻远瞩,认为改革开放是实现中华民族伟大复兴的必由之路;中共十八大报告则再次强调,改革开放是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路。不难看出,改革开放缔造了一条“振兴中国—中国现代化—强国—坚持和发展中国特色社会主义—中华民族复兴”的历史辉煌之路。之所以作出这样铿锵有力充满自信的回答,也是因为改革开放30多年来所取得的巨大成就。改革开放是一个多世纪以来中国人探索强国之路的智慧结晶,符合党心民心,顺应了时代发展潮流,其方向和道路是完全正确的。

二、回答指导了改革开放伟大实践的重大理论和现实问题

改革开放是一项伟大的系统工程,我们党没有经验,因此在改革开放过程中必然会遇到这样或那样的重大理论和现实问题。面对这些问题,我们党必须正确回答,认真解决。而完整、准确地回答和解决常常是通过全国党代会政治报告来完成的,因为它代表了全党统一的意志和思想,从而确保了改革开放的政治方向。

1. 回答了我国社会主义所处的阶段问题

中共十一届三中全会后我们党制定和实施的一系列方针政策,都力求做到符合客观实际。但是,我国最大的客观实际就是我国社会主义究竟处于什么历史阶段的问题,这一问题不解决,许多政策都无法制定。经过深入的理论探讨,该问题在中共十三大之前曾三次出现在党的文献中。中共十一届六中全会决议首提“我们的社会主义制度还是处于初级的阶段”,中共十二大报告再提“我国的社会主义社会现在还处在初级发展阶段,物质文明还不发达”^[3],中共十二届六中全会决定提出“我国还处在社会主义的初级阶段”,但这三次均未作详细阐述。对我国社会主义所处阶段进行全面阐述的是中共十三大报告,并明确宣布“我国正处在社会主义的初级阶段”^{[1](P7)}。中共十三大报告据此制定了党在社会主义初级阶段的基本路线。社会主义初级阶段作为我国最大的实际和最基本的国情从此更加明确。从此此后的几届中共党代会政治报告完善并坚持了“我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段”的论

断。“社会主义初级阶段论”成为改革开放政策制定的出发点,也是统一全党思想认识的武器,更是未来中国特色社会主义不走老路、不走邪路的基本保证。

2. 回答了改革开放中如何发展社会主义市场经济问题

社会主义经济要想更好地发展,必须进行改革,必须打破束缚经济发展的体制、机制。中共十二大报告首先提出计划经济体制改革要坚持的两个原则:第一,坚持国营经济的主导地位,发展多种经济形式,允许个体经济有适当发展;第二,在经济体制上实行以计划经济为主,市场调节为辅的原则。“个体”和“市场”的出现,引起党内外对我国经济体制改革性质的争论。对此,中共十三大报告从更高角度给以回答和澄清:第一,“我们已经进行的改革……都是由社会主义初阶段生产力的实际状况所决定的……都是伴随社会化大生产和商品经济的发展必然出现的,并不是资本主义所特有的”^{[1](P25)},这是符合经济发展规律的;第二,指出过去的许多做法,尤其是战争年代遗留下来的做法,并不是社会主义制度必然要求的固定不变的东西,必须认真审视那些做法是否仍需被当做社会主义原则加以固守;第三,强调利用市场调节决不等于搞资本主义,不能将二者划等号,市场只是经济手段;第四,指出新出现的私营经济是“公有制经济必要的和有益的补充”,而公有制经济本身也应该有多种形式。尽管这些论断是对我国社会主义经济的新认识、新定位,但并没有彻底解决党内外关于计划与市场性质的激烈争论。邓小平发表南方谈话后,中共十四大报告果断提出了我国经济体制改革的根本目标,即建立社会主义市场经济体制,让市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。随后,我国开始进入社会主义市场经济体制建立和完善时期,但随即出现的新问题——如何处理政府与市场的关系,需要我们党再次予以回答。中共十八届三中全会对此给予了明确回答:市场在资源配置中起决定性作用,同时要更好地发挥政府的作用。30多年摸着石头过河的艰辛探索,通过全国党代会政治报告的回答和确认,我国经济体制从社会主义计划经济体制成功转型为社会主义市场经济体制,完成了改革开放历程中最重要的现实课题。

3. 回答了改革开放中中国特色社会主义理论指导问题

1978年开始实行的改革开放,对我国原有的经

济模式和社会主义理论有所触动,实践的困境和理论的困惑迎面而来。但是,农村的改革、经济建设的全面展开、经济结构的调整,市场价格的适当放开、个体私营经济的活跃、劳动力的转移、外资的引进及就业的扩大等变化,为党认识社会主义、总结社会主义建设规律提供了现实依据。我们党深深认识到:社会主义应是发展着的、鲜活的,而不是书本上的,要把马克思主义普遍真理与我国的具体实际相结合,走自己的路,建设中国特色社会主义;中国有自己的国情,不能照抄照搬别国经验和模式;必须进行理论创新,解决改革开放中的现实问题等。1987年中共十三大报告从十二个方面回答了我国社会主义建设的阶段、任务、动力、条件、布局和国际环境等基本问题,用以指导改革开放实践。中共十四大报告又提炼总结为九个基本理论问题,最终在中共十五大报告中将其命名为邓小平理论,并写入党章,成为党的指导思想。在建立和完善社会主义市场经济体制的过程中,面对社会的深刻变革,党自身也面临能否与时俱进的考验。建设什么样的党、怎样建设党考验着全党的智慧。“三个代表”重要思想在中共十六大上得到完整阐述,成为党的指导思想,从而使党以更高层次和历史责任感担负起中国特色社会主义建设和民族复兴的任务。发展是硬道理,但是实现什么样的发展、怎么发展是改革开放中遇到的第三个重大理论问题。只有科学发展才能实现更好的发展,最终科学发展观被写进中共十七大报告。至此,中国特色社会主义理论体系初步形成,它解决了改革开放中出现的怎样建设社会主义、怎样建设党和实现什么样的发展三大理论问题,进一步推进了马克思主义中国化。

4. 回答了怎样加强党的建设问题

邓小平多次强调,中国的问题关键在党,中国要出问题,还是出在党内。习近平也强调,办好中国的事情,关键在党。那么,如何加强党的建设,更好地领导中国特色社会主义事业?首先,改革开放初期,中共十二大报告提出要改革党的领导机构和干部制度;各级党组织都必须严格遵守民主集中制和集体领导原则,使党内政治生活进一步正常化;对党员和党的干部提出更高要求,并有计划、有步骤地进行整党等,这些为推进改革开放提供了政治保证。其次,针对社会主义市场经济体制新要求,中共十五大报告提出党的建设新的伟大工程,把党建设成为用邓小平理论武装起来、全心全意为人民服务、思想上政治上组织上完全巩固、能够经受住各种风险、始终走

在时代前列、领导全国人民建设中国特色社会主义的马克思主义政党,要不断提高党的领导水平和执政水平,不断提高拒腐防变的能力。再次,面对改革开放带来的深刻社会变革,党要成为两个先锋队 and “三个代表”,要以党的执政能力建设和先进性建设作为主线,加强党的思想、组织、作风、制度和反腐倡廉建设;面对考验和危险,要把党建设成学习型、服务型、创新型的马克思主义政党,全面提高党的建设的科学化水平。如果说改革开放呈现出阶段性特征,那么党的建设也体现了与时俱进的品质,以不断提高对自身的要求来回应改革开放的新特征、新要求,为改革开放提供坚实的政治保证。

三、部署了推动改革开放伟大实践的主要战略

改革开放是历史的,也是现实的,需要在政治、经济、文化、社会、生态等方面用一系列战略、方针、措施来具体推进,没有这些战略方针的部署与实施,就没有改革开放的历史。

1. 确立了以经济建设为中心的发展战略

以经济建设为中心,解放和发展社会生产力,实现国强民富,是每份政治报告的中心内容,是贯彻党的基本路线的体现。中共十二大报告以战略眼光制定了我国经济建设的总体目标,用时20年,分两步走。中共十三大报告又接着规划了我国经济发展战略的第三步,即到21世纪中叶,我国人均国民生产总值达到中等发达国家水平,用时50年。为了实现这个目标,中共十四大报告将能不能加快发展这个经济问题,提升为重大政治问题来看待,提出了多项具体措施以促进经济加速发展,如合理划分中央与地方政府的经济管理权限,大胆吸收和借鉴西方发达国家先进经营方式和管理方法,进一步对外开放,加快发展第三产业等。中共十五大报告则在基本经济制度和分配制度方面进行了调整,提出要实现多种所有制经济共同发展,多种分配方式并存,以“按生产要素分配”“公有制实现形式可以而且应当多样化”的原则激活市场经济活力,并实施科教兴国和可持续发展战略,确保经济高速发展的“含金量”。2000年,我国成功完成了“三步走”发展战略的第一、第二步目标,我国社会实现从温饱到小康的历史性跨越。然而,这种小康是低水平的、不全面的、不平衡的。因此,2002年中共十六大报告规划了更高水平小康社会的建设目标,用时20年,在具体措施上提出:走新型工业化道路;调整经济发展结

构,转变经济发展方式;推进城镇化建设;推进西部大开发,促进区域协调发展;毫不动摇地支持和发展非公有制经济等。在国民经济又好又快发展的要求下,科学发展成为主题,加快转变经济发展方式成为主线,全面深化改革,推动经济持续健康发展等是中共十七大以来的主要部署。事实上,以经济建设为中心是一条始终不变的主线,但是围绕这个中心所制定的措施部署却不大一样,呈递进层次:第一层次是中共十二、十三大报告,突出强调战略规划及实施一些较容易的改革;第二层次是中共十四大至十五大报告,旨在建立社会主义市场经济体制并实施配套改革;第三层次是中共十六大至十八大报告,以全面推动经济社会的科学发展为主线深化改革,攻坚特点明显。特别是2010年我国经济总量居世界第二位后,经济发展的战略部署更加重视经济增长的品质和效益。

2. 提出了积极稳步有序推进民主政治建设的重大方针

中共十一届三中全会后党在思想上的拨乱反正,使民主政治建设提上议事日程。中共十二大报告以“建设高度的社会主义民主”立题,提出社会主义民主要扩展到政治、经济、文化和社会生活的各个方面,实现民主的法制化,将民主推向制度化建设方向,为民主政治建设打下了良好基础。中共十三大报告以“政治体制改革”立题,确立了政治体制改革的远期目标是“建立高度民主、法制完备、富有效率、充满活力的社会主义政治体制”^{[1](P35)},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)},并为政治体制改革设置八大任务,其中实行党政分开的举措最突出,开了党政关系改革的先河。此外,中共十三大报告提出的“不进行政治体制改革,经济体制改革不可能最终取得成功”^{[1](P34)}的论断也影响深远。中共十四大报告以“积极推进政治体制改革,使社会主义民主和法制建设有一个较大的发展”立题,确定了政治体制改革目标是:建设有中国特色的社会主义民主政治,绝不是搞西方的多党制和议会制^{[4](P33)},即以完善人民代表大会制度、共产党领导的多党合作制度和政治协商制度为主要内容,发展社会主义民主政治^{[4](P13)},强调要在法制的框架中进行民主政治建设的基本思路。这个思路此后一直被延续和完善。中共十五大报告以“政治体制改革和民主法制建设”立题,确立了政治体制改革的主要任务为:发展民主,加强法制,实行政企分开,精简机构,完善民

主监督制度,维护安定团结^{[2] (P24)},特别强调社会主义民主政治建设,要在党的领导下有步骤、有秩序地推进。中共十六大报告以“政治建设和政治体制改革”立题,从九方面部署了推进社会主义民主政治建设的举措,有不少新内容,如:建设社会主义政治文明;发展社会主义民主政治,最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来;着重加强制度建设,实现社会主义民主政治的制度化、规范化和程序化;改革和完善党的领导方式和执政方式;建立结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制,从决策和执行等环节加强对权力的监督等^[5]。中共十七大报告以“坚定不移发展社会主义民主政治”立题,指出人民民主是社会主义的生命,政治体制改革必须坚持正确的政治方向,要与人民政治参与积极性不断提高相适应,反映出党进一步认识到政治体制改革有着自身的逻辑和规律^[6]。中共十八大报告以“坚持走中国特色社会主义政治发展道路和推进政治体制改革”立题,提出要完善民主协商制度和工作机制,推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法的社会主义法治国家建设^[7]。

7份政治报告的立题为我们描绘出了一幅30多年来我国民主政治建设的路线图:民主一政治体制改革一民主政治一民主法制建设一政治建设一坚定不移发展社会主义民主政治一政治发展道路。从建设民主到走中国特色社会主义政治发展道路,一路走来确实不易,在此过程中我们抓住了以下几个关键:一是确定了民主政治制度化建设方向;二是注重基层民主实践,并进行了三位一体、有机统一的民主政治顶层设计;三是民主政治建设措施越来越尊重中国国情和政治发展自身的规律,并致力于实现政治文明;四是党始终以积极、稳妥、有序的方式去认识总结中国特色社会主义民主政治建设的规律。

3. 提出了扎实推进社会主义文化强国建设战略

在中共十二大以来的政治报告中,关于文化建设部分前后变化很大。中共十二大、十四大报告将文化和思想建设归于社会主义精神文明内容。中共十五大报告专门以“有中国特色社会主义的文化建设”立题,将文化作为综合国力的重要标志进行部署,政治、经济、文化开始组成“三位一体”的社会主义现代化总布局,这是文化建设第一次走进顶层设计。由于文化在综合国力竞争中的地位和作用越来越突出,中共十六大报告再次提升建设的战略地位,着手制定文化体制改革的总体方案,并提

出一些新的要求和内容,如牢牢把握先进文化的前进方向,坚持弘扬和培育民族精神,将依法治国与以德治国相结合,建立社会主义思想道德体系等。中共十七大报告提出提升文化建设战略地位,即文化是一种软实力,要着力提高国家文化软实力建设,推进文化创新,增强文化发展活力,特别是要建设社会主义核心价值观体系,增强社会主义意识形态的吸引力和凝聚力^[6]。当我国成为世界第二大经济体时,中共十八大报告又提出了扎实推进社会主义文化强国战略,认为缺少文化支撑的经济大国不等于强国。文化作为民族的血脉、人民的精神家园,不断显示自身的软实力作用,从精神文明建设的一个分支到文化强国战略,是随着国家经济的发展步伐,步步推进的。可以预见,文化强国战略必将助推中华民族伟大复兴。

4. 提出了社会建设和生态文明建设战略

在以经济建设为中心的战略推进初期,生态问题和社会建设常被忽略,直到中共十六大才开始重视。因为全面小康社会建设的目标之一就是推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路^[5]。在这个认识的基础上,中共十七大报告将社会建设与生态文明建设纳入全面小康社会建设五大更高目标之中,单列加快推进以改善民生为重点的社会建设部分,并进行了六个方面的具体部署,将社会建设与经济、政治、文化一起组成中国特色社会主义事业“四位一体”布局。之所以如此,主要是因为改革开放虽加快了经济发展,但社会建设依然很落后,形成了一条腿长一条腿短的跛足局面,同时,原有的社会管理系统也需要整合和创新。鉴于这种紧迫的形势,中共十八大报告提出了加快推进社会体制改革的任务,强调要形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制。中共十八大报告单列大力推进生态文明建设部分,并将生态文明与经济、政治、文化、社会建设一起构成“五位一体”的中国特色社会主义现代化事业总布局^[7]。至此,经过30多年的改革开放实践,中国特色社会主义事业“五位一体”建设战略终于形成。

5. 提出了建设社会主义法治国家基本方略

新中国成立后,法制建设几乎是白手起家,面临重大的立法任务。在法制建设初见成效后又受到“文革”十年法制虚无主义的破坏。改革开放后,法学界鉴于法制被破坏所带来的严重后果,对“法制”和“法治”进行了激烈的探讨,为法制建设和法治思

想的提出提供了学理基础。在法学研究和司法实践的推动下,1996年依法治国专题进入中央领导层的法制讲座,最终在1997年中共十五大报告上首提“依法治国,建设社会主义法治国家”“依法治国,是党领导人民治理国家的基本方略”“一切政府机关都必须依法行政”“着重提高领导干部的法制观念和依法办事能力”等重大方针。从此,依法治国,建设社会主义法治国家,作为党治国理政的基本方略在中共十六大、十七大、十八大报告中得以部署推进,如:加强宪法和法律的实施;实现国家各项工作法治化,保障公民合法权益;更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用;推进科学立法、严格执法、全民守法;提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力;让人民监督权力;任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权,绝不允许以言代法、以权压法、徇私枉法等。依法治国,建设社会主义法治国家提出和推行10多年来,我国社会主义法律体系已基本建成,为依法治国的实施打下了坚实的基础。不过,中国人治思想的影响不能低估,依法治国的建设将是一个漫长且艰辛的过程。

四、结语

全国党代会及其政治报告,是党领导和推进改

革开放进程的最重要的文献,集中了全党意志,代表了人民利益。它确立了改革开放的历史地位,解决了改革开放过程中的重大理论和现实问题,部署了重大战略方针,书写了改革开放历史。我们相信,未来它仍将是继续推进改革开放进程的主要力量。

[参 考 文 献]

- [1] 本书编写组. 中国共产党第十三次全国代表大会文件汇编[M]. 北京:人民出版社,1987.
- [2] 本书编写组. 跨入新世纪的行动纲领——十五大文件学习问答[M]. 北京:党建读物出版社,1997.
- [3] 本书编写组. 中国共产党第十二次全国代表大会文件汇编[M]. 北京:人民出版社,1982:29.
- [4] 本书编写组. 中国共产党第十四次全国代表大会文件汇编[M]. 北京:人民出版社,1992.
- [5] 本书编写组. 党的十六大报告学习辅导百问[M]. 北京:党建读物出版社,人民出版社,2002.
- [6] 本书编写组. 中国共产党第十七次全国代表大会文件汇编[M]. 北京:人民出版社,2007.
- [7] 胡锦涛. 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告[M]. 北京:人民出版社,2012:28.