

# 论民主政治的推进对中国共产党公信力的提升

凌应生

**摘要:**民主政治、政党公信力在政党政治中以公共权力为中心呈现为映像关系,民主政治的实现程度直接影响政党公信力的提升。中国共产党在革命和建设时期,不断加强民主政治建设以提升党的公信力。在新的历史条件下,要进一步提升党的公信力,必须坚定执政的人民立场、充分实现民众合理的利益诉求、强化公权力运用的规范性和完善党的执政方式。

**关键词:**中国共产党;民主政治;公信力提升

**作者简介:**凌应生,湖南师范大学公共管理学院博士研究生(湖南 长沙 410081)

在实行政党政治的国家,一个政党要获取执政地位,必须具备使民众认同的公信力,而执政党的长期执政,也必须不断提升、强化其执政公信力。中国共产党执政地位的取得主要凭借武装斗争实现了国家的独立和民族的复兴,取得的人民群众信任和拥护,奠定了执政的公信力基础,实现了从革命党到执政党的转变;在特殊的国内国际环境中,中国共产党探索、推行民主政治,成功运作公共权力进行执政活动,提升执政公信力,将一个落后的东方国家建设成为一个民主、文明的社会主义强国,创造了政党执政的奇迹。本文尝试从中国共产党民主政治的进程中梳理出民主政治推进对执政党公信力提升的影响及启示。

## 一、民主政治与政党公信力的关联性

民主政治由“民主”和“政治”两要素构成,民主是内核,政治是形式,理解民主政治,“全部问题就在于确定民主的真正意义”<sup>①</sup>。“民主”一词源于希腊文“demos”与“kratein”的组词,它有全民做主、多数人统治等含义,在古希腊雅典民主中,公民实行自治统治,直接管理雅典城邦内的公共事务,有政治资格的公民直接参与雅典城邦的立法、司法活动,由公民直接选举出的官员与普通公民一样不享受任何特权,只是代为行使公权。随着概念的演变,民主逐渐成为以独有内涵与专制相对立的存在。民主的实现形式是采用何种方式实现公民的民主权利,比如公民表达利益诉求所采用的选举、协商、监督执政行为等形式,民主的核心内容是如何保证人民权益的实现和公共权力的有序运行,民主内容与形式统一于如何真正实现人民的统治,这就需要借助于政治活动。对于“政治”,不同学科基于学科视角的不同形成不同理解,马克思主义一般接受“政治是经济的最集中的表现”,“政治就是各阶级之间的斗争”,“政治就是参与国家事务,给国家定方向,确定国家活动的形式、任务和内容”等表述,这基本概括了“政治”的本质、属性、基本内容和特征,概而言之,政治就是参与统治和管理公共事务的活动,政治活动与公共权力相联系,获取权力才能行使管理职责,采用何种形式运用公共权力是区分政治活动的关键。

民主政治是凭借公共权力、参与公共事务的管理活动,使民众的正当意志和利益得以实现的政治制度和活动。民主政治虽由“民主”与“政治”两个要素构成,但并不是两个概念的简单叠加,它既包含了民主内在的社会公正,又涵盖了政治活动的实际运作,更体现民众在平等、自由基础上的利益诉求。首先,民主政治的主体是全体民众,全体民众的利益实现是民主政治的理想目标,能实现大多数人利益是现实目标。其

基金项目:国家社会科学基金项目“提升执政党公信力与夯实执政社会基础研究”(08BKS033)

次,民主政治典型特征是民众的自治统治,以民选的形式选出少数精英分子组成权力机关代为行使公共权力,并有完善的民众参与公共事务管理的制度、监督权力运行和民意表达的机制,以确保民众自治统治的实现。第三,民主政治要求具备相应的环境,比如独立的主权、民众参与意识、相应的文化、观念以及以法律制度等。

政党公信力的核心是信任。信任是基于主体间的期许,一种相互关系或主体对客体行为的预期将产生利于主体的结果而给予的信赖。从社会学的角度来看,信任是一种简化的社会契约关系,信任主体为实现一定的利益与信任客体进行一定的交换,无论交换内容为何,双方都在一定程度上达成一种契约,信任形成双方的利害相关,信任主体要通过客体实现利益,但也要承担因信任对方所带来的风险,而信任客体也将得到所需要的东西,如代为行使的权力、获取一定的资源等等。信任关系的达成,关键在于信任客体具备信任主体信赖的条件:第一,信任客体与主体利益相关性。利益是信任主客体联系的纽带,信任主体与客体达成信任关系的主要目的是实现预期的利益,客体的行为也不是单纯为信任主体实现利益,其本身亦有自身的利益需求,因此,具有与信任主体强利益相关的客体容易获取信任。第二,客体自身所具备的条件及信用度。信任主体对信任客体代为实现的意志或利益具有预期的不确定性,信任主体在不能完全控制客体的行为时才发生利益关系的托付,信任客体本身所具备的条件或信任主体对客体前期行为的信用评估是信任关系能否达成的依据,直接影响信任客体得到的信任。第三,客体行为对信任主体正向影响。信任关系本身是心理活动的产物,信任主体将利益实现托付他人,相应地承担信任对象背叛所带来的风险,基于信任主体所要与客体达成的信任关系会受信任主体价值评价、情绪等主观因素影响,信任客体的素质、形象、行为态度等均会影响信任关系的达成。第四,客体给予信任主体的承诺。鉴于客体行为在未来产生何种结果的不确定性,客体对信任主体做出的承诺具有规划性,限制了客体行为结果的不确定性和非可控性,可以增强信任主体对客体行为的信心。

政党公信力是建立在“公信”之上的。公信的实质是具有“公”性质的社会组织或组织中的某个成员所获取的“多对一”的信任构成。当某一组织获取其他组织或社会成员的信任就形成了多对一的信任关系,获取多对一信任的组织就可以代为行使社会整体或组织成员让渡出的权力进行活动,这种“多对一”的信任构成就是“公信”。公信力一般被用来指公共组织或公共组织的某个成员在基于信任的基础上赢得广大民众信赖的能力。政党作为一种社会组织,其存在的基础就是与民众建立“多对一”的信任关系,也即具备公信力。民众、政党和公共权力构成政党政治的基本框架。<sup>③</sup>公共权力是民众权利的让渡并通过一定的契约形成的,民众是公共权力的拥有者,民众之所以让渡个人权利形成公共权力是因为要现实个人不能实现的利益诉求,政党是“为了夺取或巩固国家政治权力而组成的政治组织”<sup>④</sup>,获取公共权力是一切政党进行政治活动的中心,政党只有获取公共权力并贯彻其政治理念方能为其所代表的阶级利益服务,共同的利益是政党和民众的联结点,民众个人无以操控公共权力,而政党必须获取归属民众的公共权力才能实现所代表的阶级利益,因此,政党必须赢取民众的信任成为公共权力的合法执行者——执政党。

政党成为执政党的关键在于获取社会民众的信任能力的大小,也即政党公信力强弱。政党要获取社会民众的信任,首先,应给予民众实现最大限度的利益期许。政党是“特定阶级利益的集中代表者,是特定阶级政治力量中的领导力量”<sup>⑤</sup>,单一阶级基础或集团的政治目标决定了政党获取公信的有限性,而政党向执政党的转变,必须得到社会大多数民众的认可,也就要以民众整体利益的实现为目标,因此必须给予民众利益实现的期许,与大多数民众建立信任关系。其次,增强兑现承诺的能力。人无信不立,政党作为阶级的领导力量靠的是权威得到民众的认同,政党的承诺兑现与否,直接影响到政党的权威,“任何政党若要赢得广大民众的信任,都必须设法兑现自己对民众做出的承诺”<sup>⑥</sup>,政党承诺的兑现能力集中表现在政党的纲领、路线、方针、政策的贯彻实施是否符合民众的预期。再次,实行民主政治。民主政治就是要在公平公正原则下实现民众利益的最大化,实行民主政治制度既能促成政党最大范围的扩大民众认同,奠定执政基础,也能监督执政党正确使用公共权力,保证执政的合法性,持续提升执政公信力。

在政党政治中,民主政治是政党围绕如何运用公共权力解决由利益矛盾引发的分歧和冲突。公共权力源于民众权力的整合,是具有普遍约束力的合法的强制力,任何政治组织都是为获得公共权力的支配权而

参与政治活动的,而赢得由民众权力整合而来的公共权力的唯一的途径就是获取民众的信任。施行民主政治是建立政党与民众信任关系最有效的手段。民主政治和政党公信力有着直接映像关系,是否实行真正的民主,是否真正以民众利益实现为政党政治的中心,直接影响着政党公信力的提升。

## 二、推进民主政治建设以提升中国共产党公信力的实践

中国共产党推进民主政治的发展历程和党公信力的提升是同步发展的。中国共产党成立至今,无论是在艰苦的革命战争环境中,还是在快速推进的社会主义建设中,民主政治的发展始终是党获取人民群众拥护和支持的主要手段,中国共产党公信力建设更是与党的民主政治的发展同步,在革命环境中以完成民族独立和人民解放的历史使命到社会主义建设中实现国家的繁荣富强和人民真正的当家做主,民主政治的推进为党执政公信力的提升提供了重要的社会认同基础。

平民政治是中国共产党人探索民主政治建设道路的开始,也是中国共产党人以民主政治来获取民众信任的初步尝试。20世纪初,接受了马克思主义的中国共产党人开始尝试以“平民政治”作为反对资产阶级“特权政治”的思想武器。中国共产党创始人之一李大钊指出,中国所要实现的政治应该是要完全打破一切在政治上、经济上、社会上的特权阶级,是应该“由中产阶级的平民政治向无产阶级的平民政治发展的”,处于平民政治中的人,不论阶级,不分贵贱,无论种族,都应该是“能为社会、国家做有益的工作的人”。<sup>①</sup>平民政治的政权机关不再是少数统治者的统治工具,而应该属于全体人民,并为全体人民服务。瞿秋白提出无产阶级的责任就是“以革命的方法建立真正平民的民权,取得一切政治上的自由及完全的真正的民族独立。”<sup>②</sup>在第一次国内革命时期,平民政权取代平民政治的表述常用在中共中央有关政权的文件中,如1925年中共中央通过的《决议案》中谈到要争取建立“中国平民政权”;1927年中共中央第八号通告中提出“领导工人群众,夺取城市政权,建设平民政府”,之后更是把平民政权概念和“苏维埃政权”相提并论,“中国人民要完全战胜帝国主义,只有推翻统治阶级,建立新的革命政权,真正的平民政权——苏维埃政权。”<sup>③</sup>在特殊的社会历史背景下,中国共产党人对平民政治(平民政权)的认识,以社会公平、公正为核心,着重强调平民政治对反对一切特权政治的革命性,目的是建立属于全体人民的政权,但平民政权的实现主要依靠力量是工人阶级,反对的主要对象是资产阶级和贵族特权,这虽然得到了一定的工人阶级的响应,但缺乏对底层社会民众的政治、经济诉求的回应,脱离了当时的社会实际,并没有得到社会民众广泛的拥护和支持。

中国共产党在“红色政权”中进行民主政治的探索和实践,有力保障了人民群众的政治权益,强化了党的人民立场,获取了公信力。第一次国共合作期间,中国共产党在共产国际的直接干预下不断采取妥协退让政策,放弃了革命的领导力,加之陈独秀为首的党中央的错误判断,中国共产党逐步放弃了党的政权主张,寄希望于通过退让促成国民党建立民主政府,从而导致党的社会基础在第一次大革命失败时遭受严重削弱。遭受革命失败的中国共产党开始认识到:“国民党的旗帜已经成为了军阀的旗帜,只有共产党的旗帜才是人民的旗帜。”<sup>④</sup>通过武装斗争建立红色政权,并通过土地革命巩固工农苏维埃政权,中国共产党开始引领中国的民主政治进程。为了实现人民群众真正当家做主,在苏维埃内实行民主选举、民主监督制度,并吸收工人群众参与基层政权的民主管理。在民主选举方面,苏维埃政权制定并颁布了一系列选举法,对苏维埃选举的原则和制度进行了规定。在苏维埃共和国内,工农群众享有最普及的选举权,“苏维埃给予一切被剥削被压迫的民众以完全的选举权与被选举权。”<sup>⑤</sup>除法定年龄、享有政治权利、未丧失行为能力的人,均具有苏维埃所有的选举权利。民主选举采用直接选举和间接选举,并结合根据地农民文化程度不高和交通困难等实际,创立了多种形式选举方法,如投豆法、流动票箱等,让民众体会到民主选举的真实性,调动了群众参与政治的积极性。在民主监督上,苏维埃《根本大法(宪法大纲)草案》规定了当选的被选举人:“要定期对选举人作报告,如果他们不称职,……选举人可以立刻撤销他们的代表资格。”<sup>⑥</sup>苏维埃政府内部设立工农监察部,对各政府机关和政府工作人员进行行政监督,开展舆论监督,以民众的舆论为监督力量,对党内、苏维埃政府存在的问题提出批评,实行严格的党内监督机制,以无产阶级政党的纪律约束党员,严厉打击违纪、贪污、腐败分子,“一切违反苏维埃法律于革命有损害行为的党员必须比非党员的工农分子受更

严厉的革命纪律制裁。”<sup>⑩</sup>积极倡导、鼓励群众参加对党的监督,设立群众性反腐败监督机构,调动群众反腐的积极性。中国共产党所实行的民主监督,造就了中华苏维埃政府开明廉洁的政府形象,对党的公信力提升有极大帮助。另外,苏维埃政府主动吸收工农群众参与基层民主政权管理,既调动了群众参与民主管理的积极性,又将基层组织建成为最有力量的群众组织。苏维埃基层组织延伸至乡级,是直接接触群众的组织,在乡级苏维埃中有代表固定联系群众的制度,广泛地听取民众的意见,了解民众的困难,加深苏维埃与民众的感情,苏维埃的乡级组织中还设有委员会制度,民众直接参与基层组织的管理工作,紧密了基层组织与民众的联系。

抗日战争时期,中国共产党力行民主政治,夯实了党公信力建设的社会基础。华北事变之后,中华民族与日本帝国主义的矛盾逐步成为中国社会的主要矛盾,依据抗日时局的变化,中国共产党认识到推行民主政治应该以联合整个中华民族的力量共同抗日为重心,1935年提出要建立的革命政权是“人民共和国”,以扩大民主政治的范围,联合国统区的抗日势力,建立抗日的革命统一战线;1936年,为了有利于联合国民党共同抗日,又将所要建立的政权命名为“民主共和国”,使以代表大地主、大资产阶级的国民党能够接受,抗日和民主成为国共第二次合作的基本原则。在中国共产党领导的抗日民主政权中,党的执政实践取得巨大成功的关键在于党力行民主政治,实现真正的人民当家做主,由广大人民群众真正决定根据地政府的重大事务。推行勤政、廉政,建设人民放心、信服的政府。勤政方面,政府是为人民办事的政府,是“帮忙政府”,处处为人民“帮忙”,时是为人民着想。抗日民主政府在动员一切人力、物力、财力支援根据地保卫战的同时,积极制定调节人民负担的条例、法规以防止民众利益受损,积极组织发展根据地工农业生产和商业流通,兴办教育、创办学校等惠民举措,始终将人民群众遇到的利益问题当作政府工作的首要问题,第一时间予以解决。廉政方面,中国共产党通过多种方式使各级政府工作人员明白,政府的权是人民给予的,政府工作人员只有为人民群众服务的义务而无任何特权;倡导政府工作人员要秉持全心全意为人民服务的宗旨,坚持和发扬认真负责、克己奉公、廉洁勤俭、艰苦奋斗的作风,并通过立法规范政府工作人员的行为,如陕甘宁边区制定的《陕甘宁边区战时施政纲领》、《陕甘宁边区惩治贪污暂行条例》、《政纪总则草案》和《政务人员公约》等法规中均有对政府人员行为明确的约束。抗日民主政府依据法令,施行严格的惩腐罚贪的措施,将民主监督与以法护廉相结合,有力地促进了中国共产党领导下的民主政府的廉政建设。实行普遍而真实的民主选举,制定了一系列的民主选举制度,注重选举权的普遍性、平等性、直接性和真实性,中国共产党领导下的政权成为“民主政治的模范区,成为民主共和国的标本”<sup>⑪</sup>。实行民选参议会制度,依照民主集中制由民众选举产生参议会,参议会由人民群众通过直接选举各级参议员组成,是与边区政府平行的民选机构。在形式上,边区和县的最高权力机构是同级的参议会,参议会选举产生同级的政府,“政府对民意机关(边区参议会及县议会等)的决定有绝对服从的义务。”<sup>⑫</sup>这直接反映了人民群众是边区政权的直接参与者和管理者,充分体现了抗日根据地的政权的人民当家做主的性质。参议会实行严格的“三三制”,是最高权力机关,实行立法权和行政权并行而司法权独立的原则,法院行使司法权但在行政上受政府的领导,而党的领导“主要通过政治原则从不以当权包办政事。党的领导主要是依靠主张的正确,能为人民群众所接受,所拥护,所信赖的政治声望中去取得。”<sup>⑬</sup>党对参议会及政府工作的领导,只能通过自己的党员和党团,党委及党的机关,而不能以直接命令,真正实现了革命阶级联合在民主政治中的民意表达。

解放战争期间,中国共产党大力推行民主政治,实行人民民主专政,获取了全国人民的广泛认同,极大地提升了党的公信力。抗日战争胜利后,国民党无视国内民众建立民主联合政府的呼声,抛出“一个主义,一个领袖,一个政党”,召开伪国民会议,修定宪法,解散民主党派,确立国民党一党专政。与之相对立,中国共产党积极响应民众的民主、和平呼声,主张建立临时联合政府,召开各政党及无党派代表参加的国民大会,改组国民政府,并且在国共谈判中主动让步以实现和平建国,但中国共产党及民主党派的努力并没能阻止占据军事优势的国民党实行一党专政。解放战争期间,中国共产党在解放区推行民主政治建设,实行普遍平等的选举制和人民代表大会制,各级人民代表会议选举产生同级政府,政府受同级及上级人民代表大会监督,实行广泛的自治,逐步使以“三三制”为基础的参议会制度发展为议行合一的人民代表大会制。中国共产党推行的民主政治转变为以工人阶级领导的,以工农联盟为基础的,联合民族资产阶级、爱国民

主人士对官僚资产阶级、地主阶级实行专政的民主。<sup>⑦</sup>新中国成立前夕,中国共产党以人民军队在战争中取得的伟大胜利为契机,经过与民主党派、无党派人士和爱国团体充分的沟通和协商,成功召开了完全代表人民的新政府协商会议,组建了中国共产党领导的、多党联合的中央人民政府,兑现了中国共产党要将人民政府建成各党派民主联合的政府承诺,确立了中国共产党领导的多党合作和政治协商两种中国独创的民主形式,中国人民政治协商会议通过了具有临时宪法意义的《中国人民政治协商会议共同纲领》规定新中国是人民民主的国家,“实行工人阶级领导的,以工农联盟为基础的、团结各民主阶级和国内各民族的人民民主专政。”<sup>⑧</sup>《纲领》还指出中华人民共和国的国家政权属于人民,人民通过代表大会和政府实行自我管理,充分体现了民主政治的本旨。

建国后至改革开放前,民主政治推进的良好开端及发展挫折直接导致党公信力建设的跌宕起伏。建国后,中国共产党领导广大人民群众开始进行国家政治建设,确立人民民主专政的国体和全国人民代表大会制度,明确了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,制定从中央到地方的一系列适应中国经济、政治、文化建设的基本法律,建立了维护人民当家做主的法律制度,促进新中国民主政治的规范化、制度化,新中国的民主政治推进有一个良好的开端。1956年之后,中国共产党虽然创造性的提出正确处理人民内部矛盾,发展党内民主,推进人民民主,在科学文化和统一战线上提出的“百花齐放,百家争鸣”、“长期共存、互相监督”等民主原则,并在政治实践中广泛开展整风运动,广开言路,但脱离实际的发展期望、整风运动中扩大化的阶级斗争,将“大民主”的群众运动作为解决政治问题的“良方”,导致民主政治进程受阻,松动了党执政公信力的政治基础;1966年后,中共中央在艰难探索社会主义建设道路上,没能遏制“一些错误的理论观点、政策思想和实践经验所形成的错误趋向”<sup>⑨</sup>,导致了在中国民主政治进程中遭受重大挫折。特定的社会历史条件下,党的中央领导核心毛泽东对国内阶级矛盾的误判,以“无产阶级专政下继续革命”错误理论发动“文化大革命”以实现通过天下大乱达到天下大治的政治目的,中断了中国民主政治进程。加上林彪、江青两大反革命集团实行法西斯专政<sup>⑩</sup>,采用极其野蛮的手段打压对手,导致民主和法制的严重破坏,我国民主政治建设遭遇滑坡,党的执政威望、执政形象遭到严重损害,党的执政公信力建设遭受重创。

改革开放后,中国共产党领导的民主政治在社会转型中得以恢复、发展和完善,在民主政治的促进下,党的执政公信力得以重建、强化和不断提升。中国共产党深刻反省“文革”中民主政治遭受的破坏,并主动借鉴苏联及西方国家建设民主政治的经验教训,开始对民主政治进行新的探索。第一,肃清文革遗毒,以民主和法制取代阶级斗争,恢复实事求是的思想路线,依据国情定位发展,从马克思主义理论高度定位民主政治,“没有民主就没有社会主义,就没有社会主义现代化”<sup>⑪</sup>,民主政治贯穿于社会主义建设的方针、政策、路线,充分认可民主政治对于社会主义建设的手段与目标的统一。第二,民主政治体制的现代化。中国共产党建立的民主政治体制源于革命斗争时期的特殊环境,随着社会主义建设的推进,原有民主政治体制已与社会主义现代化建设脱节,民主政治体制改革首先打破计划经济时代党领导一切的局面,改变党的领导体制、干部体制促成民主政治改革与经济建设同步,转变政府职能,实现党政分开、政企分开,把民主政治建设与社会建设、法制建设以及反腐斗争相衔接。第三,民主政治的法制化。形成于革命年代并在文革期间强化的集权制民主容易造成民主名义下的人治,人民民主自治管理服从于权力集中,政策、方针多因个人决定而改变,社会发展的长期规划难以维系,改革政治体制,以制度和法律规范权力,加强民主政治的法制化和程序化,实现民主政治建设从政策指导到法律规范的转化,达到依法治国的目的,并在法制化基础上向法治化转变,实现人民自治管理。

概而言之,依据中国共产党所处历史阶段、主要任务和国情、世情的变化,中国共产党推进民主政治历程可分为“战时民主”、“动员性的参与民主”和“法制化民主”三大阶段,这些阶段的特点对党的公信力提升产生直接的影响。实行民主政治是中国共产党取得革命、建设和发展的胜利必不可少的手段,在革命战争时期,实行民主成为中国共产党夺取革命领导权,获取威望,得到最广泛支持的法宝;建国初期,中国共产党在百废待兴的新中国进行社会主义改造,“动员性的参与民主”以群众运动的方式取得了国家建设的巨大成功,但也在“文革”中错误导向成为民主政治发展的桎梏;改革开放后,民主政治发展走向法制化,以制度规定民主的形式和内容,民主政治不仅是改革的目的,更成为经济、文化、社会改革的手段。中国共产

党探索、推进民主政治 90 多年来,不仅形成了适合中国特色社会主义发展的完善的理论,更形成了党联系群众,实现人民当家做主,自治管理的长效机制,并在不断实践中成为党执政公信力提升的主要手段。

### 三、民主政治的推进对执政党公信力提升的经验

中国共产党推进民主政治的历程表明,民主政治是政党获取公信力的重要手段,实行真正的民主政治方能实现人民当家做主,使人民群众正当的意志和利益需求得以实现。中国共产党在革命、建设中对民主政治的探索,有力地促进了党在艰苦的革命环境中得到人民群众的拥护和支持,完成了民族独立和人民解放的历史任务,并在社会主义建设中不断取得胜利经验,这给予我们如何在改革攻坚期增强党的领导能力,提升党的执政公信力诸多启示:

#### 1. 提升执政公信力必须明确执政的人民立场

中国共产党的执政地位是在革命斗争中始终站在人民的立场上而赢得的,党的执政地位的巩固更要明确人民立场,以继续赢得人民群众的支持和拥护。民主政治是近代中国渴求的国家政权形式,“在中国,事情非常明白,谁能领导人民推翻帝国主义和封建势力,谁就能取得人民的信仰——谁能领导人民驱逐帝国主义,并实施民主政治,谁就是人民的救星”。<sup>②</sup>孙中山、黄兴等革命志士推翻清政府建立的中华民国,是中国历史上第一个以民主相期许的国家政权,但代表少数大地主、大资本家阶级利益的国民党从未实现人民民主,中华民国最终落入了孙中山不愿看到的“近世各国所谓民权制度,往往为资产阶级所专有,使成为压迫平民之工具”<sup>③</sup>的境地,民主成为文饰国民党专政统治的工具。中国共产党坚持实行民主政治,从独立领导工人阶级闹革命,到建立劳动者联盟,进而联合知识分子、民族资产阶级形成革命统一战线,不断深化对人民概念的认识,在革命中获得了最广泛的拥护和支持。建国后,中国共产党更是站在人民立场上消灭私有制,建立生产资料公有制,以国家主导建立国有经济、集体经济,独创中国共产党领导下的多党合作和政治协商两大民主政治形式,提出“百花齐放,百家争鸣”的科学文化方针,形成了服务于人民群众的经济、政治、文化体制,党也因此获得了前所未有的执政资源。而错误发动大跃进和文化大革命,一切行动以政治挂帅,阶级斗争为纲,违背了生产力发展的客观规律,脱离了人民的立场,致使党的执政地位岌岌可危。好在党及时结束了文化大革命,重新恢复了党的正确路线,深刻认识到人民群众日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾是国内的主要矛盾,以解决当前主要矛盾为重心,走改革开放之路,大力发展生产力,不断满足人民群众的利益需求,中国共产党在人民的立场上重新赢得了信任。中国共产党实行民主政治以及国民党执政兴衰的历程警示我们,是否站在人民立场上是决定一个党兴衰成败的关键。因此,中国共产党的长期执政必须始终站在人民的立场,把人民的认可和拥护作为制定各项方针、政策的出发点和落脚点,始终坚持“三个有利于”作为判断施政的根本标准,坚持问政于民、问需于民、问计于民,只有如此,党才能不断提升执政公信力。

#### 2. 提升执政公信力必须充分实现民众合理的利益诉求

随着我国经济、政府、文化体制改革的全面推进,人民群众利益的多样化和实现渠道的多元化一定程度上弱化了人民群众对政党政府的依赖,人民群众民主观念、法制意识的提高增强了他们政治参与的能力,为实现自身利益的最大化,他们迫切需要更完善的民主机制表达利益诉求,这给我党执政公信力的提升提出了更高的要求。政党公信来源于民众,民众让政党代为行使公共权力的唯一就是为了实现利益,“利益是人们政治活动的主旋律”<sup>④</sup>,能够不断满足民众合理利益诉求的政党就能持续得到民众的信任。中国共产党 90 多年的民主政治建设,就是不断满足民众不同的利益需求而和民众建立深度信任关系的历程,通过土地革命满足最广大农民对土地的需求,建立最坚实的工农联盟,通过民主选举组成各级代表大会和政府,并以“三三制”原则为约束,满足不同阶级、不同阶层的政治诉求,建立了广泛的民主统一战线;通过呼吁停止内战,对等谈判,抵制国民党一党专政,建立各民主党派联合专政的联合政府,满足各民主党派对民主政治的需求,实现了夺取政权、建立新中国的目标,通过建立人民代表大会,中国共产党领导下的多党合作和政治协商,推行全面公有制改造,实现了人民当家做主的历史夙愿,巩固了党的执政地位,通过

以解放思想为先导,以经济建设为重心,以民主法制为规范,全面推进社会主义经济、政治、文化和社会改革,不断满足人民群众对物质、精神、文化权益的需求,中国共产党获得了长期执政的民心资源,通过践行以人为本的执政理念,坚持将改善民生作为全面深化改革的根本出发点,坚持走群众发展道路,将政治、经济、社会发展的成果与民共享,让人民群众在深化改革的进程中得到实惠,中国共产党夯实了执政公信力提升的社会基础。因此,提升党的公信力,必须秉承全心全意为人民服务宗旨,坚持以人民利益实现为出发点的执政理念,加强党实现人民群众利益能力的建设,一切执政活动都应体现人民的利益要求,一切执政的方针、政策都应围绕人民利益实现来展开,不断满足民众的不同阶段、不同利益的合理需求,才能持续得到人民的公信。

### 3. 提升执政公信力必须强化公权力运用的规范性

执政党是获取民众信任而通过适当形式成为公共权力管理者,通过民主选举或内部协商产生的少数精英分子获得了极大的权力,如若权力的使用缺少制度约束,往往会因个人滥用公权,伤害民众利益而使执政党丧失公信。中国共产党通过革命斗争取得合法的执政地位,实行政治民主固化了党与民众的信任关系,但在革命环境中形成的权力体系缺乏行之有效的制度约束。“让人民群众当家做主”的民主政治口号体现了执政理念上的社会公平,但也在一定程度上回避了民主政治内在的制度性和程序性,在一定时期民主集中制简单化为少数服从多数,甚至出现一切问题靠“群众运动”来解决的民主权力的滥用;在权力实际运作上,权力集中于党委,党委权力集中于第一书记,政府的所有政策、方针实施必须经由党委通过,并由第一书记决定,容易形成“民主”幌子下的人治。“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,甚至会走向反面。”<sup>⑤</sup>因此,实行真正的民主政治首先要以良好的制度限制个人权力或假以民治之名的权力滥用,要有制度和法规限制权力运行,运用公共权力制定方针、路线、政策的执政行为必须要在法律法规框架内依法而行,尽量避免因权力掌控者个人意志左右执政行为的出现。民主政治建设中所出现的因权力监督缺失导致民心丧失的挫折警示提升执政党的公信力,就要强化党的依法执政、依法治国的理念,建立有效的权力运行和监督机制,避免掌权者长期行使公共权力而使权力成为个人谋取私利的工具。

### 4. 提升执政公信力必须完善党的执政方式

政党政治的三大要素是民众、政党和公共权力,政党在获取民众信任的前提下取得行使公共权力管理国家和社会事务资格,转变成为执政党。执政党作为公共权力的代为行使者的特殊身份,是民众的认可赋予的公信力形成的。从政治学意义上讲,政党只是一个政治组织,政党虽能在获取执政地位之后,通过法的形式将党的意志转化为国家意志,要求民众服从,但政党不能代为行使政府、国家权力的职能,执政党的合法职能只是整合民众的合理利益需求,并通过合法的方式转化为施政方针、路线、政策,经由政府运作实现民众的利益。在革命时期,中国共产党因不可能通过“合法通道”进入以国民党主导的资产阶级政权体系,只有通过构建与国民党反动政权对立的政权系统来行使政权,从而形成了党组织先于政府、军队和群众组织的政治结构,政党组织职能的延伸逐步形成党政军的高度合一。抗日民主政权时期,中国共产党已开始认识不能取代政府的作用,要求党在工作中一定要发挥地方政府的作用,邓小平就提出“党的指导机关只有命令政府中党团和党员的权利,只有于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。”<sup>⑥</sup>并认为,“党的一切决议,只有经过政府通过才有效力。”<sup>⑦</sup>党和政府在民主政权中的合理分工,取得了很好的政治效应。但计划经济时期,高度借鉴苏联模式,形成党领导一切的政治局面,党政融为一体,政党行政化,行政政党化,政府成为党组织体系的一部分,执政党深度介入政府运作形成高度集权的政治结构,严重影响政府职能的发挥,一定程度上降低了党的执政公信。改革开放后,民主政治建设首要问题就是进行改革,改革党的领导体制,解决以党代政、党政合一,逐步使党对政府、企业直接命令变为政策指导,恢复政府职能,重塑党的执政形象。党的执政方式,是影响民众对执政党和政府信任的重要方面,执政党如何掌握、控制和运用公共权力,采用何种手段、方法建立与政府的关系,会直接反映在政府职能的发挥上,也会直接为民众所看到,政府的行政能力高低,直接反映执政党执政能力的强弱。因此,完善党的执政方式,提升执政能力,增强服务本领,提高政府工作效率,切实做到人民政党为人民的目标,必然会得到人民的拥护和支持。

注 释：

- ①马克思、恩格斯：《马克思恩格斯全集》（第 10 卷），北京：人民出版社，1998 年，第 315 页。  
列宁：《列宁全集》（第 31 卷），北京：人民出版社，1985 年，第 128 页。
- ③王长江：《现代政党执政规律研究》，上海：上海人民出版社，2002 年，第 47 页。
- ④⑤②④王浦劬：《政治学基础》，北京：北京大学出版社，2005 年，第 265 页，第 265 页，第 63 页。
- ⑥吴家庆：《论执政党公信力：内涵、功能与实现途径》，《政治学研究》2009 年第 5 期。
- ⑦李大钊：《李大钊文集》（下册），北京：人民出版社，1984 年，第 609 页。
- ⑧瞿秋白：《瞿秋白文集》第 2 卷，北京：人民出版社，1988 年，第 117 页。
- ⑨⑩中央档案馆：《中共中央文件选集》（第 3 册），北京：中共中央党校出版社，1989 年，第 379 页，第 350-354 页。
- ⑪⑬中央江西省委党校党史教研室：《中央革命根据地史料选编》（下），南昌：江西人民出版社，1982 年，第 306 页，第 353 页。
- ⑫福建省档案馆：《中华苏维埃共和国法律文件选编》，南昌：江西人民出版社，1984 年，第 2 页。
- ⑬毛泽东：《毛泽东文集》（第 2 卷），北京：人民出版社，1993 年，第 129-131 页。
- ⑮彭真：《关于晋察冀边区党的工作和具体政策报告》，北京：中共中央党校出版社，1981 年，第 28 页。
- ⑯⑰邓小平：《邓小平文选》（第 1 卷），北京：人民出版社，1994 年，第 9 页，第 13 页。
- ⑱柳云：《解放战争时期中国共产党的民主政治建设》，《党史博采》2008 年第 6 期。
- ⑲中共中央文献研究室：《建国以来重要文献选编》（第 1 册），北京：中央文献出版社，1992 年，第 2 页。
- ⑳中共中央党史研究室：《中国共产党的七十年》，北京：中共中央党史出版社，1981 年，第 480 页。
- ㉑孙静：《中国共产党民主政治建设的历程及启示》，《前沿》2011 年第 16 期。
- ㉒⑳邓小平：《邓小平文选》（第 2 卷），北京：人民出版社，1994 年，第 168 页，第 333 页。
- ㉓㉔毛泽东：《毛泽东选集》（第 2 卷），北京：人民出版社，1991 年，第 674 页，第 676 页。

## Research on the Promotion of Democracy and Construction of Credibility for Chinese Communist Party

LING Ying-sheng

**Abstract** : In party politics , democratic politics and the party's credibility center on public power , which presents itself as mapping relationship. The realization of democratic politics affects the promotion of the credibility of a party directly. In the periods of socialist revolution and socialist construction , the CPC promoted its credibility by constantly enhancing the construction of democratic politics. Under the new historical conditions , to further promote the credibility , the party should stick to its position of ruling form the standpoint of the people , fully satisfy the reasonable interest of the public , regulate the use of public power and improve the way of governing.

**Key words** : Chinese Communist Party ; democratic politics ; the promotion of credibility

（责任编辑：文 一）