

改革开放以来中国政治建设的 历程与成就

刘维芳

〔摘要〕党的十一届三中全会以来，中国的政治建设伴随着改革开放历史进程逐步展开，在根本政治制度和基本政治制度以及相关体制机制建设方面都取得世人瞩目的成就。中国成功走出一条适合本国国情的中国特色社会主义政治发展道路，社会主义政治制度的优越性进一步得到发挥，中国共产党执政能力不断增强，国家权力结构日趋合理，人民民主的权利得到保障，公民有序政治参与不断完善。政治建设的有序推进和深入发展，有力地保证了经济、文化、社会和生态文明等各项事业的正确政治方向，为其提供了有效的政治支撑和制度保障。

〔关键词〕改革开放；政治制度；政治体制；历程；成就

〔中图分类号〕D232；K275 〔文献标志码〕A 〔文章编号〕1008-1798(2021)-01-0023-09

党的十一届三中全会开启了中国改革开放和社会主义现代化建设新时期。40多年来，伴随着经济、政治体制改革和对外开放陆续展开及深入发展，政治建设经历改革开放初期起步、20世纪80年代末90年代初在调整中继续前行、党的十六大后全面推进和十八大以来政治建设新格局形成等发展阶段，在制定政策措施、健全规章制度以及完善体制机制等方面都取得了很大的进展。

一、政治建设的历史进程

（一）从党的十一届三中全会到邓小平南方谈话和党的十四大召开前

1978年12月召开的党的十一届三中全会，“从根本上冲破了长期‘左’倾错误的严重束缚，端正了党的指导思想，重新确立了马克思主义的思想路线、政治路线和组织路线”^①，开始了在社会主义建设时期由严重挫折、徘徊到走向成功的巨大

转变。1979年1月至4月，中共中央召开理论务虚会。邓小平在会上发表题为《坚持四项基本原则》的讲话，将中国共产党一贯强调的思想政治方面的原则概括为“四项基本原则”，并指出：“如果动摇了这四项基本原则中的任何一项，那就动摇了整个社会主义事业，整个现代化建设事业。”^②这次会议对“两个凡是”和思想僵化现象进行了尖锐批评，并要求按照马克思主义观点对多年来被林彪、“四人帮”和“左”倾指导思想歪曲的重大理论问题予以纠正。

为调动全社会积极因素，切实加快社会主义现

① 胡耀邦：《全面开创社会主义现代化建设的新局面》（1982年9月1日），《十二大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2011年版，第7—8页。

② 邓小平：《坚持四项基本原则》（1979年3月30日），《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第173页。

代化建设事业，中共中央在大规模平反冤假错案的同时，采取各种措施调整各方面社会关系，包括为地主、富农分子摘帽子和解决地、富子女成分问题，以及为1957年被错划右派分子的人进行改正等。1980年9月，五届人大常委会第十六次会议决定成立最高人民检察院特别检察厅和最高人民法院特别法庭，检察、审判林彪、江青反革命集团案主犯。上述政策的实行及对林彪、江青反革命集团的审判，有效调动了社会各阶层人员积极性，为促进社会安定团结，巩固和发展爱国统一战线，推动社会主义现代化建设事业，奠定了必不可少的社会基础和群众基础。

中共中央总结历史经验，深刻分析党和国家领导体制存在的问题，采取了一系列重大改革举措。1980年2月召开的党的十一届五中全会，以坚持党的领导、改善党的领导、提高党的战斗力为主题，专门作了研究部署。全会决定提前召开党的第十二次全国代表大会，并讨论了《中国共产党章程（修改草案）》。《中国共产党章程（修改草案）》对党的民主集中制作了比较完善的规定，明确提出了废除干部职务实际上存在的终身制、共产党的组织和党员都必须在宪法和法律范围内活动等内容。

为了从根本上纠正“左”的和右的错误倾向，把全党和全国人民思想统一到党的十一届三中全会路线上来，中共中央认为有必要对党在新中国成立后这一时期的历史作出决议，认真反思新中国成立以来党走过的历史道路，科学总结党在这一时期的历史经验。1981年6月，党的十一届六中全会一致通过《关于建国以来党的若干历史问题的决议》。《决议》的通过，标志着党在指导思想上的拨乱反正的完成。

在拨乱反正的同时，中国的政治体制改革也开始起步。1978年12月，邓小平在题为《解放思想，实事求是，团结一致向前看》的讲话中明确指出：“为了保障人民民主，必须加强法制。必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”^①这个讲话触及了政治体制改革的问题，实际上拉开了中国政治体制改革的序幕。

1980年8月，邓小平发表了题为《党和国家领导制度的改革》的讲话，对我国政治体制改革，特别是作为其关键领域的党和国家领导制度的改革作了系统深入的论述，提出了党和国家领导制度改革主要解决的问题：一是改变权力过分集中的现象；二是解决兼职、副职过多的问题；三是解决党政不分，以党代政的问题；四是解决好新老领导干部交接班的问题。讲话认为：党和国家现行的一些具体制度中，还存在不少的弊端，妨碍甚至严重妨碍社会主义优越性的发挥。如不认真改革，就很难适应现代化建设的迫切需要，我们就要严重地脱离广大群众。^②这篇讲话为政治体制改革指明了方向和目标，规定了原则，奠定了理论基础，成为政治体制改革的一个纲领性文献。

为了总结粉碎“四人帮”以来，特别是党的十一届三中全会以来的经验教训，进一步肃清十年内乱遗留的消极影响，制定全面开创社会主义现代化建设新局面的纲领，1982年9月，党的十二大在北京召开。大会指出：“党的六十多年的历史经验告诉我们，党之所以能够领导中国人民取得一个又一个的伟大胜利，根本上就在于把马克思主义的普遍真理同中国革命的具体实际结合起来。”^③大会确定了分两步走，在20世纪末力争使全国工农业年总产值翻两番的目标。大会还强调，在建设高度物质文明的同时，一定要努力建设高度的社会主义精神文明；社会主义物质文明建设和精神文明建设都要靠继续发展社会主义民主来保证和支持；社会主义民主建设必须同社会主义法制建设紧密结合，使社会主义民主制度化、法律化。

1982年12月4日，五届全国人大五次会议通过了新修改的《中华人民共和国宪法》。《宪法》

- ① 邓小平：《解放思想，实事求是，团结一致向前看》（1978年12月13日），《邓小平文选》第2卷，第146页。
- ② 邓小平：《党和国家领导制度的改革》（1980年8月18日），《邓小平文选》第2卷，第321、327页。
- ③ 胡耀邦：《全面开创社会主义现代化建设的新局面》（1982年9月1日），《十二大以来重要文献选编》（上），第50页。

对国家机构设置作出许多新规定，为中国特色社会主义制度体系增加了新内容。党的十二大把“长期共存、互相监督”八字方针发展为“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”^①十六字方针，标志着中国共产党与各民主党派合作进入新阶段。改革开放以来的第一次国务院机构改革也已经展开。

随着经济体制改革不断深入和全面铺开，政治体制改革和经济体制改革不相适应的问题日渐凸显，迫切需要通过政治体制全面配套改革予以解决。从1985年下半年到1987年上半年间，邓小平多次指出，必须把政治体制改革提上议事日程，反复强调进行政治体制改革的必要性和紧迫性。邓小平对中国在社会主义初级阶段历史条件下以政治体制改革为主要内容的政治发展作出了原则性的阐述，并指出：“我们政治体制改革总的目标是三条：第一，巩固社会主义制度；第二，发展社会主义社会的生产力；第三，发扬社会主义民主，调动广大人民的积极性。”^②1986年9月，中共中央成立中央政治体制改革研讨小组，开始政治体制改革总体方案的酝酿和设计。1987年10月，党的十二届七中全会原则同意《政治体制改革总体设想》，决定将这一设想的基本内容写入党的十三大报告中。^③

经过一个时期的改革，国民生产总值、国家财政收入、城乡居民平均收入都翻了一番。长期困扰中国的一些严重社会经济问题，有的开始解决，有的找到了解决的途径。但是，社会主义现代化建设的艰巨任务还摆在全党和全国人民面前。形势的发展要求中国共产党对中国社会所处的历史阶段作出科学判断，制定党的基本路线，加快和深化改革，解决改革中出现的新问题。1987年10月至11月，中国共产党召开第十三次全国代表大会，比较系统地论述社会主义初级阶段理论，明确概括和全面阐发党的“一个中心、两个基本点”的基本路线，规定“三步走”经济发展战略，提出加快和深化改革的中心任务。党的十三大依据社会主义初级阶段实际和社会主义现代化建设需要，在深刻分析政治体制改革必要性和紧迫性基础上，系统阐明中国政治体制改革的紧迫性、目的、对象、原则、长远目标与近期目标等，对

中国政治体制改革进行全面部署，提出要建立高度民主、法制完备、富有效率、充满活力的社会主义政治体制。^④

党的十三大后，政治体制改革规划围绕近期目标开始实施。1987年11月，全国人大通过《村民委员会组织法（试行）》，迈出基层民主实践的一大步；1988年，“以转变政府管理职能为关键”的政府机构改革启动；1989年4月，全国人大通过《中华人民共和国行政诉讼法》，依法行政法治意识开始形成。同时，在加强人大立法权与监督权、改进选举制度、建立社会协商与对话机制等多方面都有所推进。

（二）从党的十四大到党的十六大召开前

1992年，邓小平视察南方并发表重要谈话和党的十四大召开，标志着我国改革开放和社会主义现代化建设进入了新的发展阶段，政治体制改革也在调整中继续前行。

1989年政治风波之后，改革的风险性和稳定的重要性凸显出来，稳定成为改革开放和现代化建设的前提，成为压倒一切的政治问题。中共中央在冷静分析国内外形势基础上，在坚持党的十一届三中全会以来基本路线和基本政策不变的前提下，在具体思路和做法上对政治体制改革进行调整，政治体制改革整体步伐有所放缓。1992年1月18日—2月21日，邓小平视察南方并发表重要谈话，科学总结党的十一届三中全会以来党的基本实践和基本经验，明确回答多年来困扰和束缚人们思想的许多重大认识问题。南方谈话提出要坚持改革开放路线、方针、政策不动摇，提出判断各项工作是非得失的“三个

① 胡耀邦：《全面开创社会主义现代化建设的新局面》（1982年9月1日），《十二大以来重要文献选编》（上），第30页。

② 邓小平：《关于政治体制改革问题》（1986年9月—11月），《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第178页。

③ 《中共十二届七中全会发表公报 党的十三次全国代表大会25日召开》，《人民日报》1987年10月21日。

④ 《沿着有中国特色的社会主义道路前进》（1987年10月25日），《十三大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2011年版，第4—52页。

有利于”标准，为继续推进政治体制改革指明了方向，消除了疑惑。^①

1992年10月，党的十四大召开，确定我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，提出用邓小平建设有中国特色社会主义理论武装全党。大会认为，我们党之所以能够取得这样的胜利，根本原因是在14年的伟大实践中，坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合，逐步形成和发展了建设有中国特色社会主义理论。党的十四大在确立建设社会主义市场经济体制目标的同时，提出要“同经济体制改革和经济发展相适应，必须按照民主化和法制化紧密结合的要求，积极推进政治体制改革”^②，再一次把政治体制改革的任务提上日程。

为贯彻落实党的十四大“积极推进政治体制改革”的重大决策，政治体制改革在各个方面继续深入发展。全国人大及其常委会制定关于加强对法律实施情况检查监督的若干规定。选举制度进一步完善。1993年3月，全国人大批准了国务院机构改革方案；1994年，从省、自治区、直辖市开始，市（地）县乡各级依次推进改革。1994年通过的《中国人民政治协商会议章程（修正案）》，把“参政议政”和“政治协商、民主监督”一起明确为人民政协的主要职能。^③1995年通过的《政协全国常委会关于政治协商、民主监督、参政议政的规定》，进一步明确政协履行职能的主要任务和基本方法，完善和规范了政协工作。干部人事制度改革进一步深化，法制建设步伐明显加快。

随着经济体制改革逐渐进入攻坚和体制创新阶段，中国政治体制改革的必要性和紧迫性日益增强。1997年9月召开的党的十五大，提出党在社会主义初级阶段的基本纲领，规定政治体制改革的任务。1998年3月通过的《国务院机构改革方案》，提出了新一轮机构改革目标。根据《国务院机构设置和调整国务院议事协调机构方案》，国务院机构改革加快推进；接着，地方政府机构改革也陆续启动。《立法法》的制定和颁布施行，使立法制度逐步健全。《中华人民共和国村民委员会组织法》颁布实施，加强了农村基层民主建设。《民族区域自治法（修正案）》的正式颁布，标志着我国民族区域自治制度和民族团结进步大业进入了一个

新阶段。

（三）从党的十六大到党的十八大召开前

2002年11月召开的党的十六大，将发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明作为全面建设小康社会重要目标，政治建设由此全面推进。

党的十六大是党在21世纪召开的第一次全国代表大会。大会全面回顾党的十五大以来五年的工作，系统总结党的十三届四中全会以来13年的奋斗历程和基本经验，明确回答新世纪新阶段中国共产党举什么旗、走什么路、实现什么样发展目标等重大问题，从经济、政治、文化等方面勾画了全面建设小康社会的宏伟蓝图。报告第五部分专门谈了政治建设和政治体制改革问题，提出“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，是全面建设小康社会的重要目标”^④。大会对政治建设的目标、途径、内容阐述得更加具体、深刻，标志着政治建设进入一个全新的阶段。大会通过关于《中国共产党章程（修正案）》的决议，把“三个代表”重要思想同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论一道确立为党必须长期坚持的指导思想。^⑤

2003年2月26日，胡锦涛在党的十六届二中全会上发表讲话，专门阐述建设社会主义政治文明的重要内容：“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，最重要的是要坚持和完善人民代表大会制度，要坚持和完善中国共产党领导

① 参见邓小平：《在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点》（1992年1月18日—2月21日），《邓小平文选》第3卷，第370—383页。

② 江泽民：《加快改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》（1992年10月12日），《十四大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2011年版，第24页。

③ 《中国人民政治协商会议章程》，《人民日报》1994年4月10日。

④ 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》（2002年11月8日），《十六大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2011年版，第24页。

⑤ 《中国共产党第十六次全国代表大会关于〈中国共产党章程（修正案）〉的决议》（2002年11月14日中国共产党第十六次全国代表大会通过），《十六大以来重要文献选编》（上），第46页。

的多党合作和政治协商制度。”^①他还提出正确认识和把握建设社会主义政治文明任务需要把握好的几个问题。

这一时期，政治建设和政治体制改革全面推进。2005年《中共全国人大常委会党组关于进一步发挥全国人大代表作用，加强全国人大常委会制度建设的若干意见》和2006年《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》的出台，对加强人民代表大会制度建设，保障全国人大及其常委会、地方各级人大及其常委会依法行使对同级政府、法院、检察院监督权，进一步发挥人大代表作用，都作了明确规定。2005年2月中共中央颁发的《关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》，为推动多党合作和政治协商的制度化、规范化、程序化建设，以及各民主党派和无党派人士发挥参政议政作用和监督作用，创造了更为广阔的空间。《关于加强人民政协工作的意见》的印发，进一步推进了人民政协政治协商、民主监督、参政议政制度建设。民族自治地方依法行使自治权，少数民族合法权益得到切实尊重和保障。司法体制和工作机制改革深入推进。党的十六大提出推进司法体制改革任务后，2004年，中央统一规划部署和组织实施的第一轮司法体制改革启动。“国家尊重和保障人权”等规定载入2004年3月十届全国人大二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》。^②行政管理体制改革稳妥有序推进。2003年开始的新一轮国务院机构改革，进一步减少了政府组成部门，着力推进政府职能转变。2007年1月，国务院第165次常务会议通过《政府信息公开条例》，政府信息公开步入法制化轨道。

2007年10月，党的十七大召开。大会强调，要坚定不移地高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持中国特色社会主义道路和中国特色社会主义理论体系，全面阐述科学发展观科学内涵、精神实质和根本要求，提出实现全面建设小康社会奋斗目标新要求。^③大会通过关于《中国共产党章程（修正案）》的决议，将科学发展观写入党章。

党的十七大后，人大工作继续推进。人大代表结构进一步优化，领导干部代表减少，一线工

农代表增加，对候选人的酝酿由各代表团充分发表意见，更加充分体现了民主原则。人民政协协商民主在实践中有了进一步发展，专题协商、界别协商、对口协商、提案办理协商等协商平台得以创立和广泛运用，人民政协作为中国共产党领导的多党合作和政治协商重要机构的作用日益突出。民族地区总体呈现出经济繁荣、政治安定、文化发展、社会和谐、民族团结景象。基层群众自治制度进一步实施，以农村村民委员会、城市居民委员会和企业职工代表大会为主要内容的基层民主自治体系初步建立。在法治建设方面，2008年第二轮司法体制改革启动，从优化司法职权配置、落实宽严相济刑事政策、加强司法队伍建设、加强司法经费保障等四个方面提出具体改革任务，改革进入重点深化、系统推进的新阶段。党和政府通过抓住影响司法公正、制约司法能力关键环节，推动了中国特色社会主义司法制度自我完善和发展，提升了司法机关严格、公正、文明、廉洁执法水平。按照到2020年建立起比较完善的中国特色社会主义行政管理体制的目标，进行了新一轮机构改革，推动服务型政府建设迈出新步伐。从2010年开始，各级政府积极推行财政预算公开，政府收入全部公开，政府收支全部纳入预算管理。

（四）从党的十八大至今

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视政治建设，以全面深化改革部署推进政治体制改革，构成政治建设发展的新格局。

2012年11月召开的党的十八大，确立科学发展观的历史地位，提出夺取中国特色社会主义新胜利的基本要求，确定全面建成小康社会和全面深化改革目标，对新时代推进中国特色社会主

- ^① 胡锦涛：《关于建设社会主义政治文明》（2003年2月26日），《十六大以来重要文献选编》（上），第142页。
- ^② 《中华人民共和国宪法修正案》（2004年3月14日第十届全国人民代表大会第二次会议通过），《十六大以来重要文献选编》（上），第891页。
- ^③ 胡锦涛：《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》（2007年10月15日），《十七大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2009年版，第1—43页。

义事业作出全面部署，对全面提高党的建设科学化水平提出明确要求。大会通过关于《中国共产党章程（修正案）》的决议，将科学发展观同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想一道确立为党的指导思想。^①大会确立中国特色社会主义事业为经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”的总体布局，将“人民民主不断扩大。民主制度更加完善，民主形式更加丰富，人民积极性、主动性、创造性进一步发挥。依法治国基本方略全面落实，法治政府基本建成，司法公信力不断提高，人权得到切实尊重和保障”，作为全面建成小康社会和全面深化改革的目标之一。大会提出：“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。”^②

2013年11月12日，党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，阐明全面深化改革的重大意义和指导思想。在政治建设方面，报告提出：“建设法治中国，必须坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。”^③党的十八届三中全会决定，中央成立全面深化改革领导小组，承担起改革总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实的重任。2014年10月20日至23日，党的十八届四中全会召开，通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，为进一步深化政治体制改革和依法治国提供了理论和政策指导。

党的十八大后，全国人大常委会及时修改地方组织法、选举法、代表法，重点对县乡人大组织制度和工作制度、代表选举和代表工作等方面相关规定作出修改完善，为加强县乡人大工作和建设提供了法律依据和保障。第十二届全国政协继续探索专题协商实现形式，广泛征求各民主党派、各专门委员会意见建议，在继承历史传统的基础上有所创新，建立了“双周协商座谈会”制度，使新中国成立初期的“双周座谈会”这一民主协商重要形式正式重归中国政治舞台。《中国共产党统一战线工作条例（试行）》《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》《关于加强政党协商的实施意见》的颁布实施，进一步推进了政

治协商和民主监督工作的开展。为更好地依法治理民族事务，党和国家针对特定少数民族和民族地区的歧视性做法等问题，制定下发文件，依法加强督查和整治，维护各民族公民的合法权益。《村民委员会选举规程》《关于加强城乡社区协商的意见》的出台，为进一步推进基层民主建设奠定了必要的法律基础。2013年3月，十二届全国人大一次会议审议通过《国务院机构改革和职能转变方案》，重点是围绕转变职能和理顺职责关系，稳步推进大部门体制改革。2014年2月，中央全面深化改革领导小组第二次会议审议通过《关于深化司法体制和社会体制改革的意见及贯彻实施分工方案》，明确司法体制改革目标、原则，制定改革任务路线图和时间表，新一轮司法改革按下“快进键”。2016年年底，中央决定在北京、山西、浙江3省市开展国家监察体制改革试点工作，目的是为国家监察法制定和监察体制改革在全国推开提供实践经验。人权保障法律体系不断完善，推动扶贫助困进一步取得实效，儿童、妇女、老人、残疾人等特殊群体保护进一步加强。

2017年10月18日至24日，党的十九大召开。大会对我国的发展进行了新的历史定位，指出：“经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代。”中国社会主要矛盾已经转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。^④大会阐述了新时代中国共产党的历

① 《中国共产党第十八次全国代表大会关于〈中国共产党章程（修正案）〉的决议》（2012年11月14日中国共产党第十八次全国代表大会通过），《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2014年版，第45页。

② 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》（2012年11月8日），《十八大以来重要文献选编》（上），第14、19页。

③ 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（2013年11月12日），《十八大以来重要文献选编》（上），第529页。

④ 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》（2017年10月18日），《人民日报》2017年10月28日。

史使命、新时代中国特色社会主义思想和基本方略、决胜全面建成小康社会的战略步骤，并从经济、政治、文化、民生、生态、军事、“一国两制”与祖国统一、外交、党的建设等方面，全面论述了新时代中国特色社会主义建设的方针政策。报告第六部分论述了“健全人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治”，阐明了发展社会主义民主政治六个方面的内容，为进一步推进政治建设和体制改革指明了方向。

2018年2月，党的十九届三中全会通过《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》，对深化党中央机构改革、全国人大机构改革、国务院机构改革、全国政协机构改革等八个方面作出了全面部署。2019年10月，党的十九届四中全会通过《中共中央关于坚持和完善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若干重大问题的决定》，提出坚持和完善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的重大意义和总体要求，以及坚持和完善党的领导制度体系、坚持和完善人民当家作主制度体系等十几个方面的具体内容。2020年10月，党的十九届五中全会通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，将“推进社会主义政治建设。坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，推进中国特色社会主义政治制度自我完善和发展”，作为实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标的重要政治保证。^①

二、政治建设的主要成就

改革开放40多年来，中国成功走出了一条适合本国国情的中国特色社会主义政治发展道路，社会主义政治制度的优越性进一步得到了发挥，中国共产党执政能力不断增强，国家权力结构日趋合理，人民民主的权利得到保障，公民有序政治参与不断完善。

（一）成功走出一条适合本国国情的中国特色社会主义政治发展道路

经过40多年的不断探索，中国在政治建设方面走出了一条适合本国国情的中国特色社会

主义政治发展道路。在政治发展的领导力量上，中国特色社会主义政治发展道路强调坚持党的领导并改善党的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用。从党的十二大开始，历次党的全国代表大会报告都以专门部分论述加强党的领导。党的十二大提出，把党建设成为领导社会主义现代化事业的坚强核心；党的十三大提出，在改革开放中加强党的建设；党的十四大、十五大、十六大都强调，要加强党的建设，改善党的领导；党的十七大提出，以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程；党的十八大提出，全面提高党的建设科学化水平；党的十九大提出，坚定不移全面从严治党，不断提高党的执政能力和领导水平，归根结底是把党建设好，更好地发挥党在社会主义建设中的领导作用。中国特色社会主义政治发展道路内涵主要包括：工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的国体，人民代表大会制度的政体，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度，爱国统一战线，社会主义法治原则，民主集中制原则，尊重和保障人权原则等。在政治发展战略上，中国特色社会主义政治发展道路主张秩序优先的渐进式改革。十年内乱结束后，在总结经验教训的基础上，中国共产党强调中国的政治发展必须以改革方式进行，中国政治发展要有领导、有步骤地进行。因为民主制度的成熟和完善不是一朝一夕的事情，而是一个循序渐进的过程，因此中国的政治体制改革不能急于求成。改革开放40多年来，中国共产党领导人一直主张稳定压倒一切，要求正确处理改革、发展与稳定之间的关系。在政治发展目标上，中国特色社会主义政治发展道路主张建设社会主义高效政治和民主政治。社会主义制度的一个重要优越性就是能够集中力量办大事，高效率地进行决策和执行。社会主

^① 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（2020年10月29日中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议通过），《人民日报》2020年11月4日。

义国家的国家机构实行议行合一原则，由立法机关掌握国家最高权力，避免了资本主义民主制度下三权分立所导致的相互牵扯、相互倾轧。如果决策正确，方向正确，社会主义制度的优势就比较明显。在强调建设高效政治的同时，中国共产党领导人也强调民主政治的重要性。改革开放 40 多年来，中国共产党总结发展社会主义民主的正反两方面经验，明确提出没有民主就没有社会主义，就没有社会主义现代化，人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心。党和国家坚持推进政治体制改革，在发展社会主义民主政治方面取得了重大进展。

（二）社会主义政治制度优越性得到发挥

人民代表大会制度是中国根本政治制度，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度和基层民主制度是中国的基本政治制度，四者共同构成了中国特色社会主义基本政治制度体系。改革开放 40 多年政治体制改革的实践证明，中国社会主义基本政治制度的优越性在逐步完善中得到了充分发挥。人民代表大会制度得以恢复和完善，人民当家作主有了更加健全的制度保障。人民代表大会制度是我国人民有效行使当家作主权利的可靠保证，是具有中国特色的社会主义民主的组织形式。改革开放以后，人大制度建设步入正常发展的轨道并不断取得重大成就。人民代表大会及其常委会的组织制度得以完善，选举制度、代表制度更加健全，国家权力机关的运行机制更加顺畅，人大监督制度进一步加强。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度得到进一步健全和完善。党的十二大把“长期共存、互相监督”的八字方针发展为“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”十六字方针，成为正确处理中国共产党与各民主党派关系的基本方针。中国共产党始终贯彻这十六字方针，不断加强同民主党派合作共事，支持民主党派和无党派人士更好地履行参政议政、民主监督职能，选拔和推荐更多优秀党外干部担任领导职务。各民主党派的组织更加健全，规模不断扩大，自身建设得到加强，更具生机和活力。民族区域自治制度进一步得到健全和完善，少

数民族权利得到保障。经过改革开放 40 多年的发展，这一基本制度再次焕发生机。2001 年 2 月修改后的《民族区域自治法》，将民族区域自治制度表述为国家的一项基本政治制度，使其在国家和社会主义现代化进程中的作用日益突出。伴随民族区域自治相关法律法规不断健全和完善，大量少数民族干部成长起来，民族自治地区得以更好地自主管理本民族、本地区内部事务，使经济、政治、文化和社会等各项事业取得了长足的进步。基层民主制度的发展是改革开放 40 多年来中国政治体制改革的一大亮点。农村基层自治、城市社区自治和企业职工代表大会制度得到进一步发展，基层民主政治制度日益完善，组织载体日益健全，内容不断丰富，形式更加多样。

（三）中国共产党执政能力不断增强，国家权力结构日趋合理

中国共产党的执政能力不断增强。党的十二大报告指出：“党的领导主要是思想政治和方针政策的领导，不应当等同于政府和企业的行政工作和生产指挥。”经过不断改革与创新，党的十五大提出改革和完善党的领导方式和执政方式；党的十六大提出实现党的领导、依法治国与人民当家作主的有机统一；党的十六届四中全会提出“科学执政、民主执政和依法执政”；党的十七大和十八大重申“提高党科学执政、民主执政、依法执政水平”；党的十九大进一步强调依法执政，提出“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，增强依法执政本领”，体现了对党的执政方式转变的认识上的新突破。中国共产党不断增强科学执政、民主执政、依法执政的自觉性和坚定性，领导人民制定宪法和法律，同时以宪法为根本的活动准则，在宪法和法律的范围内活动，坚持宪法和法律至上，带头维护宪法和法律的权威，最广泛地动员和组织人民依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业。通过领导立法、带头守法、保证执法，中国共产党执政地位不断巩固。

国家政治权力结构日趋合理。在党内关系上，健全了党的组织机构，实现了党中央内部的适度分权，党员的民主权利也得到了制度保

障。在国家政权的内部关系上，权力机关与行政机关的关系进一步理顺，权力机关与行政机关之间权力的授受关系更加明确，行政机关向权力机关负责并报告工作的制度形成，行政机关的工作效率通过几次机构改革也得到了相应提高。在中央和地方关系上，形成了中央与地方之间相对合理的权力分配关系，既维护了中央权威，一定程度上也保证了地方的自主性的发挥。在政府和社会组织的关系上，政府将管理权适当地让位给各种经济组织和社会组织，加强了政府对社会事务的宏观调控，各种经济组织和社会组织活力有所增强。经过40多年来的几次机构改革，各级政府职能进一步转变，不断适应建设社会主义市场经济和发展社会生产力的现实要求，政企不分的现象有所改善，政府工作人员的素质得到了提高。

（四）人民民主权利得到保障，公民有序政治参与不断完善

保障人民民主权利是人民当家作主的内在要求，是社会主义民主的根本体现。党的十一届三中全会以来，中国共产党始终以实现和发展人民民主为己任，历次党的代表大会报告都强调坚持和发展人民民主，以党内民主带动人民民主，党内民主与人民民主共同发展。党员的民主权利得到了有效的保障。间接民主与直接民主有机结合，共同推进社会主义民主政治建设的进程。改革开放40多年来，通过健全和完善人民代表大会制度，特别是完善选举制度，进一步保障了全国人民参与国家事务管理的权利。在多党合作和政治协商制度中贯彻“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”方针，使各阶层、各界人士参政议政的民主权利得到实现。《民族区域自治法》的出台，为各族人民参与国家和民族事务的管理、行使各项民主权利提供了保障。在农村，以村民委员会直接选举、村民议事、村务公开等为主要内容的农村基层民主逐步完善，保证了农民直接行使民主权利。在城镇，实行以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度，组织职工参与改革和管理，发挥工会和职工代表大会的积极作用，切实维护职工的合法权益，保障了职工的民主

权利。此外，对人权的保障也为人民民主权利的保障奠定了良好基础。人民更好地享有宪法规定的各种权利，如选举权和被选举权，对国家机关和国家工作人员的批评权、建议权、罢免权、申诉权、控告权、检举权等。公民政治参与的具体制度不断完善，如投票制度、选举制度、信访制度、听证制度、旁听制度、测评制度、公示制度、信息公开制度、民意调查制度等。这些制度的建立健全和贯彻落实，使得公民政治参与的形式逐渐丰富。

总之，改革开放40多年来，中国的政治建设从拨乱反正到政治体制改革的开启，逐步推进、不断深入，在根本政治制度和基本政治制度以及相关体制机制建设方面，都取得了世人瞩目的成就，有力地保证了经济、文化、社会、生态文明等各项事业的正确政治方向，并为其提供了有效的政治支撑和制度保障。中国特色社会主义进入新时代后，政治建设在各方面更加完善、成熟和定型，并作为中国特色国家治理体系的重要组成部分，发挥着更大作用，作出更大贡献。

（作者系中国社会科学院当代中国研究所研究员 北京 100009）