

一党执政条件下的社会主义民主政治新拓展 ——对越南政治体制改革的审视

吴晓燕, 张艺博

(西华师范大学 政治学研究所, 四川 南充 637009)

摘要: 20多年来,在越南共产党领导下的越南政治体制改革颇为引人注目。亨廷顿的《变化社会中的政治秩序》围绕政治稳定和政治秩序论述了发展中国家在现代化进程中所遇到的各种典型问题,以其中的相关理论作为基点来对一党执政条件下的越南政治体制改革进行审视,可以收获的认识是:一党制的生命力在于政治体系内制度化的竞争机制和民主机制;政治组织的适应性在于其制度化程度;政治体制改革要注重系统性,具体策略上实行渐进与飞跃的结合。此外,越南政治体制改革所取得的瞩目成就表明,一党执政条件下同样具有民主政治的拓展空间,一党执政的社会主义国家的政治体制改革虽然取决于众多因素,但关键在于执政党在引领改革进程中,是否敢于面对竞争,是否有充分的自信将自己交付给人民评判和选择,是否能最大限度地听取民意、争取民心,从而将高涨的民众参与纳入积极、有序的轨道,成为改革的最大推动力。

关键词: 一党执政; 一党制; 社会主义民主政治; 政治体制改革; 越南共产党; 越共十一大; 亨廷顿

中图分类号: D521; D089

文献标志码: A

文章编号: 1007-5194(2011)03-0074-05

亨廷顿所著《变化社会中的政治秩序》初版于1968年,此书从宏观上论述了新兴国家在现代化进程中所遇到的种种问题,贯穿全书始终的核心是政治秩序和政治稳定,政治秩序与稳定的获得依赖于一个强大的政府。在亨廷顿看来,国家间最重要的政治分野,不在于它们政府的形式,而在于它们政府的有效程度。也就是说,无论是所谓的西方自由民主国家还是共产主义国家,只要能管理国家和社会进入有序的轨道,皆可归入有效能的国家范畴,而强大政府的构建又取决于强大政党的缔造和巩固。《变化社会中的政治秩序》对发展中国家政治制度发展的分析之深刻、例证之翔实,成为发展政治学的经典之作,亨廷顿也凭借此书奠定了自己在同时代最杰出政治学家的地位。《变化社会中的政治秩序》虽然成书于40多年前,但经典往往能穿越时空的阻隔给今天的人们以启示与借鉴,正所谓“旧书常读出新意”,这也许正是经典的魅力所在。亚洲国家越南20多年来颇为引人注目的政治体制改革,

也印证了一个强有力的政党,尤其是一个敢于自我改革、不断革新以适应时代潮流的政党,对一个国家政治稳定的作用。本文试以《变化社会中的政治秩序》的相关理论作为基点来对越南政治体制改革进行审视,为学界探讨一党执政条件下社会主义民主政治的拓展方向和拓展空间问题提供一种或许有所助益的认识。

一、一党制的生命力在于政治体系内制度化的竞争机制和民主机制

在亨廷顿的《变化社会中的政治秩序》一书中,一党制被描绘为:在政府决策和政治领导人的选拔过程中完全是在单一政党的框架内运行。而面对理论界一党制与多党制孰优孰劣的纷繁争辩,亨廷顿另辟蹊径,从政治发展的角度指出,“重要的不是政党的数量而是政党制度的力量和适应性”^{[1] (P350)}。同时他分析了20世纪40年代至60年代处于现代

收稿日期: 2011-02-19

作者简介: 吴晓燕(1969-),女,教授,博士,副院长; 张艺博(1986-),男,硕士研究生。

化之中的国家(地区)军事政变的次数与政党制度之间的关系,认为“一党制并不能杜绝军事政变,但多党制却几乎肯定要产生改变”^{[1](1352)},即在处于现代化之中的国家,多党制通常是脆弱的,一党制则更趋向于稳定。追根溯源,一党执政体制往往产生于争取国家独立、民族解放的斗争中,而且这种夺取政权的斗争越残酷激烈,持续时间越长,则领导这场斗争取得胜利的强大政党随后所建立起的一党执政体制必定更具稳定性。虽然相比日新月异的经济而言,政治发展的进程显然要缓慢得多,但不排除在特殊的历史条件下,非凡的经历会加速政治组织的成长壮大。在这一点上应不难理解,中国共产党就是最好的佐证。中国共产党用 28 年的时间完成了由创建到一党执政(共产党领导下的多党合作制度)的艰难历程,执政 60 余年来,已成长为能实施有效管理的强大政党。

一党制的缺陷带来的问题在于,执政党一旦大权独揽,它还有什么动力去吸纳新的政治力量和追求自身的日臻完善?这就需要在一党制内形成制度化的竞争机制和民主机制。

在没有党派竞争的情况下,一党制的生命力如何保持?亨廷顿为此设想出一种竞争替代物——“党务官僚”和“政务官僚”之间的竞争。但这种竞争得以实现的一个前提条件是,党务系统和政务系统保持分立。作为拥有 300 多万党员的越南共产党,是越南唯一的合法政党,2011 年年初召开的越共十一大再次坚决划出了自己的政治底线——不搞多党制,不搞三权分立,而越南共产党作为执政党的地位也早已得到宪法的确认和保障。因此,越南政治体制改革的中心任务,就是要调整一党执政的传统运作方式,改变党国不分、党政不分、党军不分甚至党法不分的政治模式,建立制度化的政治参与体系,健全权力的监督与制衡机制,提高执政能力,使之与不断发展的市场经济相适应。

如何正确认识和处理好党政关系,实行党政分开,是社会主义国家普遍存在的一个重大理论问题和实践问题。党政分开正是越南政治体制改革的一项重要内容。要实行党政分开,首先必须明确党和政府之间的区别与联系:党的领导主要体现在为整个社会发展指明方向,属于政治领导;政府则是管理社会和国家机器,也就是组织指导实施党的路线、方针、政策,是党的领导的执行者。所以,党的权力主要是依靠自己的威信、智慧和正确的路线方针政策所带来的权威,而政府权力主要是依靠并体现于法

律^[2]。在实施革新政策以前,越南共产党从制定国家的路线和政策到日常实践活动,频繁地介入到所有领域中。实施革新政策以后,越南领导层提出了要明确越南共产党和国家的职权的分立,也就是说,越南共产党将着力于决定有关国家和社会的管理及运行的基本方针和方向,将原来的“党治”和“人治”改变为依照明确的法律进行管理,即建设法治国家^[3]。在推行法治国家建设中,越南司法体系首当其冲,进行了调整完善,其司法机关从工资、经费的拨付到人事的任免已经实现垂直管理,保持了人、财、物的相对独立,从而真正保障了司法的独立性,最高法院可直接审理高层党员领导干部的腐败案件,即使是越共中央也无权干预。

从高层权力结构看,2001 年越共九大之后,外界通常认为越南高层权力的“核心之核心”是由总书记、国家主席、政府总理再加上作用日益凸显的国会主席组成的“四架马车”。在“四架马车”体系中,越共总书记主管党务,在法律框架内进行政治领导,实现党对国家和社会发展方向的控制与指导,不得兼任国家主席和最高军事统帅;国家主席是国家元首,同时兼任武装部队总司令和国防与安全委员会主席,统领全国武装力量;国会主席领导立法和司法,旨在完善与强化国会的监督职能;政府总理负责行政部门。“四架马车”体系形成了一种最高层互相制约的集体领导制度,高层权力的构成也有更明晰的规律和制度可循。高层权力分配保持相当程度的制约性多少有几分削弱“党化色彩”的意味,使得各方易于协商和妥协。也就是说,越南借助党政的分离和制约,在一党制内形成了竞争和民主的氛围。

二、政治组织的适应性在于其制度化程度

亨廷顿提出,通过组织寿命来衡量组织的适应性有三种计算方法:一是简单地算组织的年龄,二是计算组织领导人换代的次数,三是衡量组织的职能。从第二种方法看,亨廷顿认为,“只要创建组织的第一代领袖还在掌权,只要最初遵循程序的那些人还在循规蹈矩,该组织的适应性就值得怀疑。一个组织越是能够不时地解决和平接班的问题,领导层越是能不断更新,其制度化的程度就越高。”^{[1](112)}以越南为例,越共从在北方建立政权时起,其政治生活相对健康规范,从来不曾出现无故拖延党代会的举行等情形,五年一次的党代会,会议时间安排、会

议议程等已经高度“格式化”。1986年越共中央吸取黎笋时期(1957—1985)个人集权和领导职务终身制的教训,对党章加以修订,规定总书记任期不得超过两届,而实际上从1986年至2001年历任总书记基本上是一届一换——阮文灵(1986—1991)、杜梅(1991—1997)、黎可漂(1997—2001),只有上届总书记农德孟完成九大的一届任期后,在2006年越共十大上再次当选。值得一提的是,越共十大上党的总书记是首次通过差额选举方式产生的,当时越共中央委员会同时提名上届总书记农德孟和时任胡志明市市委书记阮明哲两名候选人参选,最终农德孟以76.6%的得票率获得连任^①。在2011年1月19日闭幕的越共十一大上农德孟卸任,阮富仲当选为新一届越共中央总书记。

从选举制度看,尽管越共十一大上党的总书记没有实行差额选举,但之前形成的中央委员和中央候补委员的差额选举得到贯彻(十一大中央委员和中央候补委员的差额率分别为24.57%和144%),委员们在投票中自主抉择,不受其他因素影响。而且多个信息源均证实,十一大中央政治局委员由全体中央委员投票选举产生,一半以上代表同意才能进去,原定委员人数为17名,最后只有得票最多的14人当选^[4]。与此同时,越共还在基层展开了铺天盖地的民主试验。基层党委直选试点于2010年5月在全国各省全面铺开,且必以最少不低于15%的差额进行选举,每个省选取20%的县作为试验进行党委书记和副书记的直选。越共中央组织部副部长在越共十一大期间称,已有十个省和城市试行省委书记直选试点,十一大后试点还将扩大,参与竞选的人要比应选人数多15%。这说明从乡党委书记到政治局委员的各个级别均放开民主选举试验,党内选举的竞争性逐渐走向制度化。

与此形成鲜明对比的是朝鲜。同样作为朝鲜唯一执政力量的朝鲜劳动党,2010年9月举行的党代会的主题是“选举党的最高领导机构”,要为党的领导机构补充新鲜血液,但最后依然是金正日继续担任劳动党总书记和党中央军事委员会委员长,金正日在执政党内的领导地位进一步加强,被朝鲜官方确认为第三代领导人的金正恩,暂时只是被选为党

中央军委副委员长。严格意义上讲,金日成与金正日间的交接属于同代人的更替,如果金正恩未来顺利接班才是两代人的交替。然而这种更替缺乏一种制度化的机制来保障领导人的换代。因此从越南共产党和朝鲜劳动党的领导人换代的次数及其相关制度的完善来看,前者的制度化程度更高,也更具适应性。

三、政治体制改革注重系统性,具体策略上实行渐进与飞跃的结合

越南的“政治革新”是从1986年越南共产党的第六次全国代表大会开始的,至今已走过20多年的历程。在某种意义上,越南的政治革新起始于越南共产党对党内个人独裁专制体制的清算。越南共产党历史上曾经有过领导人独揽大权的时期,即黎笋时期。1985年黎笋去世后,长征重新出任总书记。他力主革新,在1986年越南共产党六大上确立了经济和政治革新路线,抛弃外交上一边倒的方针。在长征担任总书记时期,越南共产党不断反省个人专制独裁的制度根源,防止个人专制独裁,加快党内民主制度建设成为全党的共识。长征上任一年后就以年龄为由辞去总书记职务,以自身行动废除实际上的领导职务终身制。以此为标志性事件,越南共产党开始在党内、国家和基层层面,进行系统的政治体制改革^[5]。

在党内民主制度建设方面,以长征辞职为契机,越南共产党启动了一系列改革举措:

一是大力推行干部队伍年轻化并形成制度化保障,其中对中央委员的年龄作出明确规定:首次当选越共中央委员的不应超过50岁,个别例外,但不得超过55岁;65岁以上的不得第二次当选中央委员;中央候补委员不能超过45岁,个别情况不应超过50岁。还规定,首次进入最高决策机构中央政治局者不应超过60岁,连任者不超过65岁;总书记任期不得超过两届。这样,就使干部的新老交替步入正轨。以最近的越共十一大为例,选举产生了175名新一届中央委员和25名候补委员^[6],上一届越共中

^① 由于信息的不对称,也有研究者和越共十大的代表认为事实上并不存在差额选举,因为党代会上只有农德孟一个候选人。但中国社会科学院亚太研究所的学者潘金娥引用越共中央理论委员会秘书长阮日通的介绍说,越共十大党的总书记在形式上似乎没有进行差额选举,但实质上已经进行差额选举,在把最后的候选人名单提交给政治局之前,先在160名中央委员中进行了有差额的投票(信任投票),之后将得票最高的人选提交给政治局再进行等额投票。即最后的唯一候选人是差额竞选产生的。参见周宇等的《越共十一大是如何炼成的》载《凤凰周刊》2011年第11期。

央政治局成员留任 9 人, 5 人新当选, 选出的越共新一届政治局委员平均年龄 61.3 岁^[7]。之前在越南全国 63 省市进行的改选党委书记的统计结果显示, 四成左右为新当选的, 平均年龄 53 岁。2011 年新上任的 67 岁总书记阮富仲则属例外。不过, 这也是由于 2010 年 3 月, 越共十届中央委员会第十二次全体会议达成决议: 十一大期间维持惯例, 65 岁退休, 如果政治局达成一致同意则可延长 2 年退休; 但是, 从越共十二大开始, 任何人如果想要打破 65 岁退休的惯例, 则必须通过中央委员会以及党代会的全体同意。由此可见越共高层对政治体制改革的不断推进和持续深化。

二是实行党的集体领导制度, 强化中央委员会的监督作用。在 2001 年越共九大上, 决定取消政治局常委会, 代之以中央书记处, 由中央书记处负责领导党的日常工作, 指导党建和群众工作, 使中央委员会集体领导作用得以强化。规定重大政策主张、重要干部任免、大型工程项目等都要在中央委员会集体民主讨论的基础上进行无记名投票表决。例如对越共十一大报告草案中关于社会主义基本特征的表述, 有争论和不同意见, 大会领导层认真对待反对意见, 随即拿出修改方案, 并以提交大会全体代表表决的方式确定是否修改。

三是越共在中央全会上实行质询制度。2002 年越南共产党九届五中全会首次引入了质询制度, 规定每次全会留出专门时间进行质询, 每位中央委员都可以对包括总书记在内的中央委员提出质询, 也可以对中央政治局、中央书记处、中央检查委员会集体提出质询, 直到得到满意答复为止。2006 年越共十大召开前夕, 爆出“交通部特大公款赌球案”, 会议召开期间身为中央委员的交通运输部长陶庭平引咎辞职, 常务副部长阮越进被刑拘, 而且中央委员质询的矛头直指时任越南总理潘文凯, 潘文凯最终因此案件负有领导责任也被迫辞职。

四是实行中央委员和重要领导职务的差额选举与信息公开制度。选举前, 将包括党的总书记在内的所有候选人的基本情况、家庭地址、电话等向社会公布, 以便接受党员干部和群众的监督。省委书记以及所有省级干部的产生均需 10% 差额比例, 在全省干部大会上进行无记名投票选举产生。同时, 允许党员干部自荐参选党政群众团体职务。

五是提前公布党代会政治报告草案, 广泛吸收党内外智慧。越南从 1986 年党的六大开始, 提前两个月公布党代会政治报告草案, 在全党进行充分讨

论, 对文件作重要修改。这一做法已成为越南党代会惯例。2001 年的九大和 2006 年的十大, 越共通过新闻媒体提前两个月公布政治报告草案, 不但在全党而且在全国范围广泛征求党内外意见。已经闭幕的越共十一大同样延续这一传统, 早在 2010 年 3 月越共十届十二中全会后, 越共中央政治局就将十一大的各种文件草案发给地方各级代表大会予以讨论并提出建议和意见, 然后又在当年 9 月 15 日至 10 月 31 日, 通过新闻传媒向全体国民公开并征询意见。随后, 越南国会、祖国阵线等各种政治组织, 以及宗教界、知识界、少数民族代表, 越南海外侨胞代表等都组织展开讨论并提出意见。尽管十一大的报告在公布后民众的讨论热烈程度不如十大, 但仍然有非常激烈的批评意见, 而且十一大报告的起草耗时三年, 报告在起草中已经有过充分讨论和广泛听取意见的过程, 一些分歧业已在讨论中消除。经过全党、全民的讨论、修改, 不仅凝聚了人心反映了民情, 更彰显出越南共产党高度的自信与责任心。

在改革的具体策略方面, 理论上有两种方式可供选择。一种是尽早地把所有的目标公之于众, 然后尽量争取逐个实现, 以图尽可能有所收获。另一种是所谓藏而不露的战略, 隐匿自己的目标, 把改革目标分解开来, 实现一事一办。前者是一种全面的或曰闪电战的战略; 后者则是一种渐进的或费边式的战略^[8]。通过比较研究, 亨廷顿认为任何成功的改革通常都是将渐进与飞跃两种方式(或曰费边战略与闪电战术)配合起来使用。为了最终完成改革的目标, 改革者应将改革的整体计划进行逐一分解, 以便把每次需要推进的改革任务设定得极为有限, 从而最大限度地减少改革的阻力, 因为改革的实质就是拿现有体制开刀, 使与现存制度有利害关系的特权集团力量受到削弱, 权力受到抑制, 如果过早或过大地暴露自己的改革目标, 无疑会招致既得利益集团的全力反对。因此改革者须将总体目标化整为零, 根据社会发展不同时期和不同阶段的特点, 待时机成熟再分批逐项地推进, 以期积少成多、聚沙成塔, 最终实现总体目标。

纵观越共的政治革新, 无论是领导干部的差额选举还是业已形成惯例的政治报告草案的提前公布与征求意见, 无一不是经过反复尝试, 一旦民主氛围形成、改革时机成熟, 立即推进实施。从传统社会向现代化迈进的转型期是政治不稳定的高发期, 没有政治的稳定, 经济发展就失去了首要的前提条件。正是以稳定为前提, 越共对政治革新一直比较慎重,

认为不能操之过急,而要审慎地、逐步地摸索推进。越共八大指出,在革新政治体制的组织和活动机制方面,我们的步子要慎重、稳妥,从解决最急迫和已经成熟的问题开始,这是十分必要但又特别复杂、敏感的事。如果匆匆忙忙而犯错误,就将付出十分昂贵的代价,有时甚至不可收拾^[9]。实践证明,这一模式适合越南国情,越南正是采取了这种渐进式(或称为费边式)的改革才得以取得革新开放 20多年来令世人瞩目的成就。

作为全球为数不多的几个仍在单独执政的共产党之一,越共 20多年的改革自然吸引了全世界的目光,其制度化的党内政治生活、相互制衡的高层权力架构安排、自下而上铺开的党内直选、党内高层竞争性选举的引入、全民参与大讨论的民主氛围,都显示了越南共产党自我革新、自我民主化的勇气和决心,越共政治改革的实践使得民众承认越共依然是越南的精英,赢得了较为广泛的政治认同。

在社会主义国家中,中国无疑是改革开放的先驱。越南从实行“社会主义定向的市场经济”到形成“社会主义过渡时期”理论,从建设“法权国家”到对国有企业实行股份化改革,每一步都不难找寻到中国的影子,正如外电所评论的,越南革新颇得中国改革的“真传”。但事实上,越南的改革特别是在政治体制改革方面,也是从本国实际出发的,不仅借鉴中国的经验,也广泛吸收其他国家的有益成果。而且如上所述,越南政治体制改革尤其是党内民主等层面上的改革已经领先于中国。当然,中国有自己的国情,不必照搬,但越共锐意改革的勇气和改革举措无疑值得中国学习和借鉴。同时,越南政治体制

改革所取得的瞩目成就表明,一党执政条件下同样具有民主政治的拓展空间,一党执政的社会主义国家的政治体制改革虽然取决于众多因素,但关键在于执政党在引领改革进程中,是否敢于面对竞争,是否有充分的自信将自己交付给人民评判和选择,是否能最大限度地听取民意、争取民心,从而将高涨的民众参与纳入积极、有序的轨道,成为改革的最大推动力。

参考文献:

- [1] [美]塞缪尔·P·亨廷顿.变化社会中的政治秩序[M].王冠华,刘为,等,译.上海:上海人民出版社,2008.
- [2] 崔桂田.当代社会主义发展模式比较研究[M].济南:山东人民出版社,2005:214.
- [3] [日]白石昌也.越南政治、经济制度研究[M].毕世鸿,译.昆明:云南大学出版社,2006.
- [4] 周宇,段宇宏,谢昊鹏.越共十一大是如何炼成的[J].凤凰周刊,2011(11).
- [5] 梁柠欣,利文.越南的革新开放及其启示——来自对越南经济、政治体制改革的考察报告[J].南方经济,2008(10).
- [6] 越共高层大换血选出“三驾马车”[EB/OL].新浪网,2011-01-20. <http://news.sina.com.cn/w/2011-01-20/020621845078.shtml>
- [7] 中国记者采访越共十一大:越南革新成果令人震撼[EB/OL].新浪网,2011-01-26. <http://news.sina.com.cn/w/2011-01-26/123621878493.shtml>
- [8] Charles E. Lindbloom. "The Science of 'Muddling Through'" [J]. Public Administration Review 1959 (19).
- [9] 陈明凡.越南政治革新的主要绩效和基本经验[J].新视野,2007(3).

责任编辑:向波