

公推直选党代表的实践探索与理论审视

陈家喜

近年来，公推直选已经成为中国共产党基层组织选举改革的主导模式，在乡镇、社区、机关、企事业单位，乃至“两新”组织等基层党组织广泛试点。党内公推直选提高了党员的知情权、参与权和选举权，也提升了党内选举的透明度和竞争性，成为推动党内民主的引擎。2010年4月至5月，深圳市进行了公推直选市党代会代表的试点，创维集团、深圳市注册会计师协会、深圳市律师协会及光明新区等4个选举单位参与了采取公推直选的方式，共选举产生14名参加中共深圳市第五次党代会代表。由于此次深圳公推直选的规模及层级都较以往有较大突破，因而引起诸多的关注。本文通过对深圳市注册会计师行业党委公推直选市党代表的观察，以解析这一探索的操作机制、创新价值及发展方向。

一、公推直选党代表的实施过程

1、“三结合”推荐候选人。2010年3月，深圳市注册会计师行业党委召开各基层党组织负责人动员会，部署公推直选党代表试点工作。各党总支、党支部广泛宣传，动员公推直选党代表大会代表，确保行业党员“应知尽知”。各基层党组织分别召开了党员大会，采取组织推荐、党员联名推荐、党员个人自荐三种方式提名代表候选人推荐人选。针对会计师行业党员经常出差的实际，各基层党组织还采取电话、互联网等通讯方式，一一征求出差在外的党员，最大限度地扩大党内民主。经过推荐，共产生31名代表候选人推荐人选，其中，组织推荐26名，党员联名推荐3名，党员个人自荐2名。

2、公示、考察与预选。初步参选人推荐产生后，深圳市注册会计师行业党委先后进行了两轮公示。第一轮是安排在2010年3月19-23日，所有参选人名单被下发到每一个基层党组织，同时书面告知参选者本人。公示期间，有9名候选人主动放弃参选资格。第二轮公示是在2010年3月25日至29日，市注册会计师行业党委以张贴公告的方式，对剩余22名参选人再次进行公示。这一期间，又有3名候选人自动放弃参选党代表。深圳市委两新组织工委组成考察组，对余下19名参选者进行组织考察，并从中淘汰2名具有不良执业记录的候选人；随后又深入候选人所在单位，以单位党支部为单位对其进行民主测评。4月2日，深圳市注册会计师行业党委召开了党委扩大会议，以无记名投票方式，确定了4名党代表正式候选人。其中基层组织推荐3名，党员个人自荐1名。

3、演讲、答辩与直接选举。根据选举办法，出席大会的党员必须是党组织关系在深圳市注册会计师协会行业党委的中共党员。每位代表候选人以抽签为序在党员大会上进行现场限时5分钟的现场演讲，演讲完毕后再进行限时5分钟的现场回答党员提问。最后，全体与会党员进行现场投票。候选人获得赞成票超过实到会人数一半以上始得当选。如不足应选名额，则不足名额按不少于20%的差额，在未当选候选人中重新投票选举，直至选满应选名额为止。

4月16日，市注册会计师行业党委召开党员大会直选市党代表。选举开展前，选举工作小组已完成对到会党员的确认，并制定出席证。本次选举实到会622人，超过应到会党员4/5的人数要求。4名代表候选人在现场进行了演说，并接受党员提问。本次选举采用了电子机票系统进行计票。投票结果显示，个人自荐的马洪和组织推荐的市律师协会党委副书记麦炳志，依靠出色的问答赢得了选举的胜利，成功当选中共深圳市第五次党代会代表。这2名代表得到深圳市委组织部资格审查合格后，代表深圳市注册会计师行业的1200多名党员，正式履行市党代会代表的职责。

二、公推直选党代会代表的制度创新

公推直选是“公开推荐”与“直接选举”的组合，是指党内选举过程中，通过公开推荐，组织审查、民主评议、常委会酝酿等步骤确定正式候选人，最后提交全体党员或者党代表投票的一种选举办法。公推直选是当前中国共产党推进党内民主的重要机制，并由于其涉及到党内选举制度的改革，因而受到的关注也最多。深圳试点公推直选市党代会代表，丰富了党内公推直选的试点类型，探索了党内民主的实践方式。

1、公推直选是对党内民主的纵向推进。在中国共产党的组织设计中，党代会是各级党的最高权力机关。它的主要职责是听取和审议同级党委和纪委工作报告，并对其进行满意度测评和信任度投票；讨论研究党建、经济与社会发展等重大问题；选举及罢免“两委”委员和党代表。因此，党代会的作用发挥，很大程度上依赖于党代表的能力与素质结构。

公推直选党代表是对党内基层民主的升级。当前公推直选作为推进执政党内民主的制度创新，尚一直停留在基层层面，如乡镇、村、社区、及学校等事业单位。深圳此次公推直选市党代表，是全国首个副省级城市党代会代表公推直选的试验，将公推直选的试验从基层扩展到地方，突破了公推直选长期停留在基层探索的瓶颈。经过公推直选产生的党代表，将参加中共深圳市第五次党代会，听取审议深圳经济社会发展及党建的重大事项，规划深圳经济特区未来五年的发展方向。

2、公推直选是对党员干部的民意测验。与当前许多乡镇党委公推直选的试点相比，深圳试点公推直选的对象为参加市党代会的党代表，并不涉及候选人职位的调整和变动，但是可以发挥民意测评的功能，而这种测评是用直接投票的方式来表达的。一方面，由于候选人采取组织推荐、党员联名推荐和个人自荐三种方式，打破了传统单一化的组织推荐方式。每个试点单位最终确定的候选人中，均有自荐参选人。这些候选人与组织提名的人选（往往是试点党组织的领导人）同台竞争，争夺出席市党代会的席位，能否当选直接反映参选人在行业内部的群众基础和社会声望的大小。另一方面，此次公推直选试点的选票包括“赞成”、“反对”、“弃权”三个选项，除了通过赞成票可以筛选出获胜者之外，也可以通过“反对票”的数量来发现参选者的工作不足。这有助于组织部门进行干部调整时作为参考依据。

3. 公推直选与党代会常任制结合，党代表权利得到扩展。此次深圳市探索市级党代表

公推直选，还与党代表常任制结合进行。经过公推直选产生的党代表，不仅有权参加中共深圳市第五届党代会，行使会议期间的各项职权。而且，他们还将定期参加年度会议，有权听取和审议市委、市纪委工作报告；开展调查、视察、民主评议，对群众关心的重点难点问题，党建与经济发展中的重大问题开展调研和提案，经常性地行使党代表的民主权利。

并且，公推直选将普通党员联名推荐候选人，差额竞争，候选人与选民见面、演讲答辩等各种选举民主的要素引入党内选举当中，不仅有助于提升党内选举的活力，激发选举人的参与热情，保障其选择权的落实；也有助于增强当选者的责任意识，提升他们对于选举人的回应度。借助于党代表的职权和活动，他们在行使党代表权利过程中实现有效的利益整合与利益表达。

（三）完善公推直选党代表的政策建议

作为公推直选的新探索，公推直选党代表是十分重要的党内民主创新，它是进一步提升公推直选层级的过渡环节。完善这一创新实践尚需做好以下工作：

1、实现结构比例与党员意志的统一。根据党内选举的法规，党代会代表有着硬性的结构比例要求，要考虑代表来源的广泛性与均衡性，照顾行业、年龄、性别、级别等诸多因素。这一结构比例为公推直选党代表设定了“框框”。然而，公推直选的核心是落实普通党员的选举权与被选举权，尽可能地提高普通党员参与选举的热情以及体现党员的民主意志。当结构比例与党员意志发生冲突时，如没有女性候选人当选，没有基层党的干部当选时，建议以尊重党员意志为准。为了做到这一点，应当根据党员联名推荐票的多少确定初步候选人，并将组织推荐候选人限定在一定比例。甚至可以考虑将组织提名候选人与党员联名推荐候选人进行一次预选，根据票数多少确定正式候选人。

2、候选人应当回避选举的组织实施过程。为了确保选举的公平与公正，应当建立一个相对独立的组织来负责选举的过程，既是主持者又是参选人的选举显然是无法保证选举的公正性。在本次试点中，党代表选举是由选举单位组织开展，包括组织提名候选人，初步资格审查、预选或者酝酿正式候选人等，而选举单位党组织领导人同时也是候选人，这就意味着他们既是“裁判员”，又是“运动员”。建议可以考虑由上级组织部门、非参选党组织领导人及普通党员共同组成选举领导小组，负责选举党代表的组织实施，确保选举过程的公平公正。

3、组织把关应当更为透明化和操作化。由于允许自荐、联名推荐等多种方式推荐初步候选人，公推阶段产生的候选人往往较多，且良莠不齐，加强组织审查和把关是十分必要的。并且，组织把关也体现了党管干部的组织原则，坚持了党对干部选拔的决定权力。然而，要使用好这一权力，要求上级党委和组织部门的酝酿和审查过程中，坚持透明、公开原则，明确审查的范围与标准，并将审查的过程与细节公之于众。尤其是对于第一阶段获得较多推荐票的初步候选人，审查阶段应当慎重，除非有重大过失，一般允许其进入最后的选举阶段。这也是落实党员民主权利的具体体现。