

中国共产党

领导体制的

阎颖著

中共党史出版社

历史
演变

中国共产党

领导体制的历史演变

阎颖著

中共党史出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国共产党领导体制的历史演变/阎颖著. —北京:
中共党史出版社, 2007. 1

ISBN 978—7—80199—615—2

I. 中… II. 阎… III. 中国共产党—党的领导—研究
IV. D25

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 140678 号

书 名：中国共产党领导体制的历史演变

作 者：阎 颖

责任编辑：高秀清

出版发行：中共党史出版社

社 址：北京市海淀区芙蓉里南街 6 号院 1 号楼

邮 编：100080

经 销：新华书店

印 刷：北京密兴印刷厂

开 本：148mm×210mm 1/32

字 数：199 千字

印 张：10

印 数：1—3000 册

版 次：2007 年 1 月第 1 版

印 次：2007 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978—7—80199—615—2

定 价：22.00 元

此书如有印制质量问题,请与中共党史出版社发行部联系

电话:82517249,82517244

内容简介

本书以中国共产党的领导实践和领导体制的发展演变为线索，以中国共产党的历史文献为依据，对中国共产党从革命党到执政党的领导体制的历史演变过程进行了梳理，同时也对中国共产党领导体制的特点、历史成因、存在的弊端和经验教训等问题进行了深入分析。

本书以结构严谨，史论结合为特点。涉猎了本研究领域的一些学术前沿问题，有一定的史料价值和学术价值。



阎颖 湖北大冶人，法学博士。现为三峡大学副教授，马克思主义中国化研究学科负责人。长期从事中共党史教学与研究工作。在《社会主义研究》、《中南民族大学学报》等刊物上发表学术论文20余篇，其中《新民主主义社会论的理论价值和实践意义》、《我国社会主义现代化目标形成的历史特点》等文章被人大报刊复印资料全文转载；参与《邓小平理论》等教材的编撰；主持、参与省部级项目多项。

序

自马克思、恩格斯创建无产阶级政党以来，无产阶级政党的领导制度就是马克思主义政党学说史和革命实践中的一个十分重要的问题。集中、统一、有序、高效的领导体制是无产阶级政党领导革命和建设事业取得成功的保证。列宁在把马克思主义政党学说运用于俄国革命实践的过程中，创立了完整的新型的无产阶级政党学说的同时，又创立了以民主集中制为根本组织原则和领导原则的高度集中的领导体制。这一体制的集中倾向在斯大林时期被强化了，并在国际共产主义运动中产生了不良影响。

中国共产党在领导中国人民进行新民主主义革命的过程中，虽然受到了共产国际和俄国党领导体制的影响，但她努力从自身革命实际出发，把马克思主义的基本原理同中国革命的具体实际相结合，创立了独具特色的“一元

化”领导体制，这对新民主主义革命的胜利起到了巨大的作用。中国共产党成为执政党以后，又将“一元化”领导体制扩展到对国家政权的领导。在这个过程中，取得了社会主义革命、建设和改革开放的巨大成就，但也发生过“文化大革命”那样全局性的错误。

十一届三中全会以后，尤其是1980年邓小平在《党和国家领导制度的改革》讲话中，对党和国家领导体制存在的弊端和成因进行了全面和深刻地揭示。以此为发端，学术界对中国共产党领导制度和领导体制的研究开始起步。但由于各种原因，这一研究还存在着许多不足之处。正如本书作者在导论中所说，以领导体制的弊端为改革作论证的多，注重领导体制自身及其发展历程研究的少；对领导体制局部或个别问题研究的多，而全面系统研究的少；研究者多数长于理论演绎，而忽视历史过程，尤其是对中国共产党领导体制的形成、发展、改革的演变历程，除1942年前后、50年代外，基本上是语焉不详。这种状况显然既不适应党史党建理论研究的要求，也不适应党史研究为党和国家政治体制和领导体制的改革提供经验教训之借鉴的要求。

作者在确定博士论文选题时，知难而上，试图对中国共产党领导体制的演变过程，按照时间顺序进行梳理，并对领导体制的特点及其历史成因和它提供的经验教训和现实启示进行分析。这是一个有相当难度的目标，作者以自己的勤奋和努力完成了论文，并在答辩时受到各位答辩委员的好评。后经过修改，完成此书。

本书撰写过程中,作者从革命党到执政党转型的视角出发,把中国共产党领导体制的发展历程分为:革命党领导体制形成时期;执政党领导体制的确立、曲折发展和改革完善的时期。并把这两个时期细分为若干个小的阶段,对每一个阶段中国共产党领导体制的发展、特征、成因等问题,从理论和实践两个方面进行考察。努力做到从历史事实的研究中得出结论,既不流于一般历史事实的陈述,又不乱发空疏虚泛的议论,而是论从史出,史论结合。同时,作者还试图对这个领域的一些概念和范畴做出自己的理解和界定。

从本书的章节安排和逻辑结构看,作者对体系框架的整体把握是比较好的。至于材料占有的详尽、理论分析的严密、理论观点的创新,这就应该留给读者来评说了。

党史研究的功能正是鉴往知来。中共十六大首次把完善领导体制、加强执政能力写进党章总纲中,中共十六届四中全会又提出了加强党的执政能力的建设问题,这也体现了党对执政能力和领导体制之间紧密关系的洞察。执政能力的提高,涉及各方面的问题,执政体制和领导体制、执政方式和领导方式建设更具根本性、全局性、稳定性和长期性。在很大程度上,党的领导体制是否科学、完善,直接制约着党的执政能力的提高。因此,提高中国共产党的执政能力,不但要着眼于提高各级领导干部的素质和能力,重点更在于改革和完善党的领导体制和工作机制。这也从现实的角度,阐明了中国共产党领导体制历史演变的重要意义和现实意义。

对中国共产党领导体制的历史演变进行全面、系统地梳理,是一项十分艰巨的任务,它具有拓荒性。希望本书能够抛砖引玉,促进党史学界在这一领域研究的拓展。同时,更希望作者以此为契机,今后在这一领域及其他相关领域的研究中,继续深入并取得更多的成果。

宋镜明

2006年8月

目 录

导 论

第一章 中国共产党领导体制的基本内容

- 一、民主集中制是中国共产党最根本的组织制度和领导制度 /25
- 二、中国共产党的代表大会制度 /40
- 三、集体领导制度 /45
- 四、中国共产党领导的多党合作制度 /54

第二章 革命党领导体制的奠基

- 一、中国共产党各级领导机构及其运行机制的确立 /64
- 二、民主集中制的初步建立 /76

三、中国共产党集体领导制度的确立和领导政权的初步实践 /82

第三章 革命党领导体制的形成与局部地区的执政尝试

- 一、民主集中制的发展 /98
- 二、集体领导制度的发展 /110
- 三、党的监督制度的奠基 /114
- 四、“一元化”领导体制的形成 /120

第四章 从革命党领导体制向执政党领导体制转型及其探索

- 一、领导国家和社会的各项制度的确立 /138
- 二、领导体制转型的初步探索 /156
- 三、执政党领导体制的曲折 /172

第五章 改革开放前党和国家领导体制的评析

- 一、“一元化”领导体制的特征、作用和弊端 /199
- 二、“一元化”领导体制的历史成因 /212
- 三、新中国成立以来党和国家领导体制曲折历程的启示 /226

第六章 新时期中国共产党领导体制的改革与完善

- 一、党和国家领导体制的局部改革 /238

二、党和国家领导体制改革的全面深入 /262

三、中国共产党领导体制改革历程的启示 /290

主要参考文献 /300

后 记 /310

导 论

自从近代资本主义社会商品经济、议会斗争和自由民主思想发展以来,政党成为政治舞台的主角。在当今世界上,政党在各国政治中发挥主导作用已经成为一个十分普遍的现象。在现有的近 170 个国家中,除科威特、沙特阿拉伯、阿曼、阿拉伯联合酋长国等极少数政教合一的王国、酋长国外,绝大多数国家都有政党存在。这些大大小小的代表着不同阶级和阶层利益的政党,通过各种不同的制度和方式,操纵或影响着各国的政局,在国家政治活动中起着决定性的作用。因此,政党在现代政治体系和政治过程中有着十分重要的地位。

反映民意与整合利益是政党最为基本的职能。每一个政党本身虽然是某一个特定阶级利益的代表,但它的存在和发展,特别是要取得执政地位就必须取得大多数阶级

和阶层的支持,这就要求它必须反映这些阶级阶层的利益诉求,从而成为社会分散的利益和诉求与政治体系之间的桥梁和纽带;为政治系统录用与输送政治精英。录用和输送政治精英是反映民意和整合利益的组织保证。通过政党在政治体制以外吸收政治精英分子,再通过选举和执政向政治体系输送精英,这是当代民主制度运作的重要基础,也是政党的一项重要功能;组织政府,直到管理国家,制定政策,政党以谋取执政地位为目的。政党获得执政地位后,组织政府、制定政策、管理国家,既推行自己的政治主张,又维护社会的政治稳定,推进国家的发展。概括地说,在现代国家中,政治领导的选择与甄选,政府的组织与控制,社会的动员,国家权力的运作等等,都是通过政党来实现的。当代世界上大多数国家,政权都是由一定的政党来领导的。

在现代政治运作过程中,制度化是衡量政治发展程度的核心标准。任何一个国家政治体系的法治化、民主化、专业化都和制度化密不可分。一个政治体制安排的制度化水平高低,往往就代表着该政治制度的建设水平,反映着制度运作的可能状态、规范程度、稳定性质、公正公平和认同情形。而政党作为现代国家政治结构的核心部分,它在现代政治生活中的作用同样首先取决于它的制度化水平,而完善的政党领导体制更是一个政党制度化水平的突出体现。

一、中国共产党领导体制研究的范畴

领导体制是领导系统的权力结构、组织形态、运行模式及其基本制度的总和。一定社会条件下的领导体制,是该社会政治组织结构的核心,是社会治理职能运作的载体,是领导活动实施的媒介。领导体制研究的对象是领导活动的体制结构及其组织制度,主要包括领导系统的职权配置、结构形式、运行规律及其组织方式和制度。

什么是中国共产党的领导体制呢?在中国,由于特殊的国情,中国共产党的领导体制和国家政治体系中其他的一些制度是密不可分的。因此,我们要理解领导体制这一概念,必须同中国共产党的领导、政党制度、政治体制以及国家的领导体制等相关概念结合起来。

(一)中国共产党的领导和领导体制

无产阶级政党的领导是指它在革命和建设事业中的指导地位和向导作用,是无产阶级获得自身解放和实现全人类彻底解放的根本保证,是共产主义事业不断发展的根本保证。“党对于人民群众的领导作用,就是正确地给人民群众指出斗争的方向,帮助人民群众自己动手,争取和创造自己的幸福生活。”^①是动员和组织人民群众当家作主,管理好政治、经济、文化事务并获得每个人自身的发展。无产阶级政党的领导过程,是指导、引导、组织无产

① 《邓小平文选》第1卷,人民出版社1994年版,第217页。

阶级和广大人民群众逐步实现共产主义社会的活动过程。中国共产党的领导地位是由党的无产阶级先进性的本质决定的,也是在长期的革命斗争实践中形成的,是中国革命发展的必然结果,更是当代中国现代化建设的需要。中国共产党以自己正确的思想理论,以自己正确的路线、方针和政策,以自己党员的先锋模范作用,去影响和带领群众贯彻党的主张,从而有效地实现对革命和建设事业的领导。

中国共产党的领导主要是政治、思想和组织的领导。所谓政治领导,就是政治方向、政治原则、重大决策的领导,集中体现在党的路线、方针、政策的领导。所谓思想领导,就是理论观点、思想方法的领导,就是坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为中国共产党和国家的指导思想,教育和武装广大党员和人民群众,把中国共产党的主张变成人民群众的自觉行动。思想领导是政治领导、组织领导的前提和基础。所谓组织领导,就是通过中国共产党的干部、各级组织和广大党员,组织和带领人民群众为实现党的任务和主张而奋斗,主要是对干部的选拔和任用。组织领导是政治领导、思想领导的保证。中国共产党对国家事务实行政治领导的主要方式是:使自己的主张经过法定程序变成国家意志,通过党组织的活动和党员的模范作用带动广大人民群众,实现党的路线、方针、政策。中国共产党的领导是由中央组织、地方组织以及基层组织构成的多层次的有机整体。中国共产党的领导作用,是党中央、地方党委的领导

作用以及企业事业单位党组织的政治核心作用、保证监督作用所构成的总和。

政党的领导必须通过一定的制度中介和桥梁来实现和保证,这就形成了政党的各项具体的领导制度。各个领导机构之间的权力结构、组织形式,各项具体的领导制度的运行模式和规则等构成党的领导体制。中国共产党的领导体制有广义和狭义之分。在狭义上,它是指党组织自身体现其内部关系的领导体制,包括:1. 体现中央、地方和基层各级组织权限和地位的组织制度——民主的或中央集权的领导体制;2. 体现党组织民主决策机制的各级委员会的领导体制——集体领导制度。在广义上,它是指中国共产党对国家政权和社会实施领导的原则、方式、制度、结构和运行方式的总和。除包括一系列党组织自身的领导体制之外,还包括:中国共产党对国家政权机关(权力机关、行政机关和司法机关)的关系,或者说党组织对国家政权机关实施领导的体制;中国共产党对民主党派和社会团体实施领导的体制;其中,最重要的是党政关系,即中国共产党对国家政权机关实施领导的体制问题。

中国共产党的领导以率领、引导和组织人民群众获得解放、行使主权,管理国家的政治、经济和文化事务为目的。它必须通过自身合理、有效的领导体制得以实施,因此,中国共产党的领导体制是实现这一目的桥梁和载体。

(二)政党制度和领导体制

政党制度是指一个国家关于政党结构及其活动规范的总称,即一个国家的各个政党在政治生活中所处的法律