

浙江省中国特色社会主义理论研究中心研究成果



党内监督发展与资源统合

DANGNEIJIANDUFAZHANYUZIYUANTONGHE

黄 宇 王宏旭◎著

江西人民出版社

党内监督发展与资源统合

黄宇 王宏旭◎著

黄宇 王宏旭◎著

江西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

党内监督发展与资源统合 / 黄宇, 王宏旭著. —南昌: 江西人民出版社, 2011.12

ISBN 978-7-210-05139-8

I. ①党… II. ①黄… ②王… III. ①中国共产党—监察—研究
IV. ①D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 260996 号

党内监督发展与资源统合

黄宇, 王宏旭著

责任编辑: 邓丽红

封面设计: 同异文化传媒

出 版: 江西人民出版社

发 行: 各地新华书店

地 址: 江西省南昌市三经路 47 号附 1 号

编辑部电话: 0791-86898702

发行部电话: 0791-86898893

邮 编: 330006

网 址: www.jxpgh.com

E-mail: jxpgh@tom.com web@jxpgh.com

2011 年 11 月第 1 版 2011 年 11 月第 1 次印刷

开 本: 880 × 1230 毫米 1/32

印 张: 9.75

字 数: 240 千

ISBN 978-7-210-05139-8

赣版权登字—01—2011—434

版权所有 侵权必究

定 价: 22.00 元

承 印 厂: 南昌市红星印刷有限公司

赣人版图书凡属印刷、装订错误, 请随时向承印厂调换

中国共产党党内民主 90 年的 发展历程与基本经验(代序)

2011 年,中国共产党走过了风雨兼程而辉煌壮丽的 90 年。中国共产党自成立起就是一个高举民主旗帜、以追求民主为目标、以民主的集中制为根本组织原则组织起来的、“其组织本身是完全民主的”马克思列宁主义政党。建党 90 年来,党内民主经历了由萌芽到形成到发展且迭遇挫折、不断重生的曲折历程。“青山遮不住,毕竟东流去”,党的十一届三中全会以来,党内民主得到恢复并迅速发展,党内民主的重要作用被重新认识,党内民主建设取得了许多成就,特别是党的十六大以来,党内民主的思想认识不断深化,党内民主的实践不断推新,党内民主的制度体系不断健全,党内民主的主体意识不断增强。考察建党 90 年来党内民主的发展历程,系统总结党内民主建设的历史经验,对我们完整准确地理解和把握党内民主建设的基本规律,有效推进新时期新阶段的党内民主建设,持续保持党的先进性,不断提高党的执政能力,全面推进党的建设新的伟大工程,使我们党始终成为推进中国特色社会主义伟大事业的坚强

领导核心,具有重要的理论意义和现实意义。

一、党内民主发展的主要历程

建党 90 年来,中国共产党党内民主经过了复杂的历程,其中顺畅发展时期占主流,也间有曲折发展的时期,其探索与实践主要分为五个阶段。

(一)新民主主义革命时期党内民主的探索与实践

中国共产党成立初期,党内民主开始萌芽,主要表现在采用“苏维埃管理制度”、初创党的民主集中制以及实行党的代表大会年会制等方面,由于马克思主义理论水平不高,在共产国际指导下,借鉴俄共建党经验,过于强调集中和集权,党内民主多次遇到困境,一度出现“左”、右倾机会主义者以家长制形式的专制倾向,也曾出现过极端民主化倾向,导致党的早期事业多次遭受惨重损失。毛泽东在同这些错误作斗争中,注意吸收列宁主义民主集中制思想,逐步在建党实践中强调集中的同时也注重加入民主主义的因素。自遵义会议起,逐步形成了以毛泽东为核心的稳定的中央领导集体,实现了政治路线、组织路线、军事路线的根本转变,党内民主又逐步得到了恢复与发展。党的“七大”是新民主主义革命时期党内民主发展的一个高峰。“七大”通过的党章,以党内最高法规的形式,肯定了党内民主理论与实践探索的积极成果,明确规定“党的各级领导机关,必须遵照党内民主进行工作”^①。刘少奇也在修改党章的报告中指出:“现在必须放手地扩大我们党内的民主生活,必须实行高度的党内民主,同

^① 中央档案馆编:《中共中央文件选集》第 13 卷,中共中央党校出版社,1981 年版,第 60 页。

时,在实行高度民主的基础上实行党的领导上的高度集中。”^①1948年4月,毛泽东在为中央起草的《关于健全党委制》的决定,把党委制作为实现党的集体领导的重要制度,将集中领导建立在党内民主的基础上。党的七届二中全会又作出不给领导者祝寿等六条规定^②,有效地防止了专断的发生,促进了党内民主。党在全国执政前的近30年的探索中,无论在理论上,还是在实践上,都为发展党内民主取得了较好的经验,对执政后的党内民主产生了积极的影响。但也存在着不足,正如邓小平后来回顾时所指出的:“陈独秀、王明、张国焘等人都是搞家长制的。从遵义会议到社会主义改造时期,党中央和毛泽东同志一直比较注意实行集体领导,实行民主集中制,党内民主生活比较正常。可惜,这些好的传统没有坚持下来,也没有形成严格的完善的制度。”^③

(二) 社会主义革命与建设时期前后党内民主的发展与曲折

建国初期,从局部执政到全国执政的中国共产党,党内民主有了新的发展。党发扬新民主主义革命时期的优良传统,党内的民主生活比较正常,在理论上,中国共产党终于将民主集中制从党的自我组织原则提升为党领导整个国家的领导原则,党内民主的发展也因这种提升而越出了党建的意义,具有党如何领导国家和社会的意义。^④毛泽东再次强调党内民主原则:“定期召开会议,进行批评与自我批评,这是一种同志间互相监督,促使党和国家事业迅速进步的好办法。建议各省、市委同志们考虑。”^⑤并提出“希望全国各族、各民主

① 刘少奇:《刘少奇选集》上卷,人民出版社,1981年版,第361页。

② 禁止给党的领导者祝寿;不送礼;少敬酒;少拍掌;禁止用党的领导者的名字作地名、街名和企业的名字;不要把中国同志和马、恩、列、斯并列,禁止歌功颂德现象。

③ 邓小平:《邓小平文选》第2卷,人民出版社,1994年版,第330页。

④ 林尚立:《党内民主——中国共产党的理论与实践》,上海社会科学院出版社,2002年版,第40页。

⑤ 毛泽东:《毛泽东文集》第6卷,人民出版社,1999年版,第406页。

阶级、各民主党派、各人民团体和一切爱国民主人士,都采用这种办法。”^①1956年,党的八大为加强党内民主建设作出了新的探索。一是八大党章明确规定了党员的各项民主权利;二是提出从中央到地方党的各级代表大会实行常任制的设想;三是吸取国际共产主义运动的经验教训,明确提出反对个人崇拜。这表明,党对党内民主的认识有了新的飞跃。新中国成立至党的八大,党内民主顺畅前行,这一时期,党不仅在思想认识上,而且在制度设计和实践上,都把党内民主建设提升到一个新水平。

八大以后,由于党的主要领导人在判断形势和思想认识上出现了偏差,随着高度集权局面的出现,党内民主建设屡遭挫折。从1957年反右开始,1958年批评反冒进,党和国家的民主生活逐渐不正常,特别是1959年召开的庐山会议,把严重扩大化了的阶级斗争从党外引向了党内,对党内民主建设造成严重后果。庐山会议后,党内的民主生活越来越不正常,“一言堂”、个人崇拜、家长制现象不断滋长,党员的民主权利得不到保障,党的全国代表大会不按时召开,党的中央委员会会议也不按时召开。这期间,党的指导思想上时而正确的趋向占上风,时而错误的趋向占上风,尽管1962年“七千人大会”再次发扬党内民主,鼓励人们“说话”,但会后没有沿着党内民主的正确途径发展,反而错误的趋向最终战胜了正确的趋向,导致了“文化大革命”的发生。^②“文革”中,林彪、“四人帮”别有用心地助长个人崇拜,践踏党纪国法,党的九大、十大、十一大所通过的三个党章,都删掉了关于党员权利等民主性规定,党内民主出现严重扭曲,给党、国家和人民带来了深重灾难。从党的八大二次会议至十一届三中全会前夕,是建国以后党内民主发展较为曲折的时期。

① 《建国以来重要文献选编》(1),中央文献出版社,1992年版,第324-325页。

② 胡绳:《中国共产党的七十年》,中共党史出版社,1991年版,第451-452页。

(三) 改革开放初期党内民主的恢复和发展

1978 年,党的十一届三中全会实现了党的工作重心的重大转折,党的建设特别是党内民主建设逐步得到恢复和发展。全会决定健全党的民主集中制,健全党规党纪,反对个人崇拜。“从十一届三中全会以来,党的历届代表大会都明确把党内民主作为推进党的建设的重要内容。这是改革开放过程中党内民主发展的重要政治基础。在这个历史过程中,中国共产党不断地从理论、组织和制度上完善和发展党内民主”^①,取得了许多成就。为了全面恢复被“文革”破坏的党内民主,健全党规党纪,1980 年党的十一届五中全会通过了《关于党内政治生活的若干准则》,对党内民主发展给予了制度化的保障。1982 年党的十二大对于促进党内民主建设起到了重要作用,通过的新党章,吸取过去的经验教训,恢复了对党员权利的规定,对中央的组织体制作了重要改变,明确规定了党的各级代表大会的每届任期时间。1987 年党的十三大强调加强党内民主的制度建设,并提出了具体的措施。一是从中央做起,健全党的民主集中制和集体领导制度,解决好集体领导、集体决策的问题;二是改革和完善党内选举制度;三是切实保障党章规定的党员民主权利,制定保障党员权利的具体条例;四是疏通党内民主渠道和健全民主生活,使党员对党内事务有更多的了解和直接参与的机会。这一阶段的发展表明,党内民主建设在实现制度化和法制化方面迈出了坚实步伐,为继续改革开放阶段党内民主的发展奠定了坚实的基础。

(四) 改革开放深化期间党内民主的有力推进

十三届四中全会以来,党的第三代中央领导集体在将中国特色社会主义全面推进 21 世纪的进程中,大力推进党内民主建设,在建

① 林尚立:《中国共产党与国家建设》,天津人民出版社,2009 年版,第 141 页。

立健全党内民主制度体系方面迈出了新的步伐。一是党的代表大会制度日趋完善。党的十四大强调要进一步发扬党内民主,加强制度建设,对党的各级代表大会的召开时限进行了调整,规定县以上各级党代会的时限完全一致,都是五年。同时,积极进行党代会常任制的探索和实践。二是在健全和完善党内选举制度方面取得了新进展。为严格执行和坚决维护选举制度,中共中央于1990年6月颁发了《中国共产党基层组织选举工作暂行条例》。1994年1月颁发了《中国共产党地方组织选举工作条例》,对党内选举作出了详细具体的规定,使党内选举活动纳入了制度化、规范化的轨道。三是在坚持和健全党委制方面积累了新经验。1994年,党的十四届四中全会通过的《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》强调,党委对重大问题的决定,要在充分酝酿、协商和讨论的基础上,按照少数服从多数的原则进行表决。1996年4月,中共中央印发了《中国共产党地方委员会工作条例》(试行),对地方党委如何有效地实行民主集中制作了比较全面的制度安排。四是党员民主权利的保障机制不断健全。1995年中共中央依据党章,特地制定颁布了《中国共产党党员权利保障条例(试行)》,这是党的历史上第一个关于党员权利及对侵犯党员权利行为惩处的单项法规,这个条例为新时期党内民主建设提供了有力的法规支撑。五是党内监督制度不断健全和完善。党中央制定和颁布了一系列保障党员监督权利、保护检举控告人、严肃党的纪律、规范党内民主生活等党规党纪,它们与党章、党的有关法规和党的纪检制度及相关的党的工作制度一起,构成了党内监督制度的初步框架。党的十五大强调疏通和拓宽党内民主渠道,充分发挥全党的积极性和创造性。江泽民指出:“发展党内民主,充分发挥扩大党员和各级党组织的积极性、主动性、创造性,是党的事业兴旺发达的重要保证。”^①这一阶段,随着党的建设不断推进,党内民主

① 江泽民:《江泽民文选》第3卷,中央文献出版社,2006年版,第287页。

也得到了长足发展。

(五) 新时期新阶段党内民主理论的不断丰富与实践的深入推进

党的十六大提出了“党内民主是党的生命”的重要论断,使党内民主的认识、党内民主的理论创新提升到新的高度。以胡锦涛同志为总书记的党中央全面推进党内民主,使党内民主程序化、制度化、规范化。一是建立健全党员民主权利的保障制度。2004 年 9 月,中国共产党正式颁布了《中国共产党党员权利保障条例》,保障党员的民主权利。二是建立健全党内民主选举制度。积极稳妥地推进党内民主选举制度的改革,改进候选人提名方式,适当扩大差额推荐和差额选举的范围和比例,逐步扩大基层党组织领导班子成员直接选举的范围。三是扩大干部选拔任用中的民主。2004 年,中央集中颁布了《公开选拔党政领导干部暂行规定》等 5 个文件;2006 年中央又颁布了《党政领导干部职务任期暂行规定》,扩大了干部工作中的民主。四是建立健全党的代表大会制度。2008 年 7 月,中共中央印发了《中国共产党全国代表大会和地方各级代表大会代表任期制暂行条例》。五是规定了党委民主议事规则。党的十六大党章明确规定:“凡属重大问题都要按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则,由党的委员会集体讨论,作出决定。”^①六是建立健全党务公开制度。党的十六届四中全会提出:“建立和完善党内情况通报制度、情况反映制度、重大决策征求意见制度,逐步推进党务公开,增强党组织工作的透明度,使党员更好地了解 and 参与党内事务”^②。这是在党的重大决定中第一次提出推行党务公开。七是建立健全党内监督制度。2004 年,中共中央颁布实施《中国共产党党内监督条例(试行)》,这是中国共产党历史上第一部党内监督的法规,标志着党内监

① 《中国共产党章程》,人民出版社,2002 年版,第 45 页。

② 《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》,《人民日报》,2004 年 9 月 26 日。

督工作从此进入规范化、程序化、制度化的新阶段。八是提出了党内民主新基点与新路径。党的十七大提出了“尊重党员主体地位”、“以党内民主促进社会民主,以党内和谐促进社会和谐”等观点^①。十七届四中全会强调:“以保障党员民主权利为根本,以加强党内基层民主建设为基础,切实推进党内民主。”^②2011年7月1日,胡锦涛在庆祝中国共产党成立90周年大会上的讲话中指出:“发展党内民主,积极稳妥推进党务公开,保障党员主体地位和民主权利,完善党代表大会制度和党内选举制度,完善党内民主决策机制,保障党的团结统一,增强党的创造活力。”^③新时期新阶段,无论党内民主的理论还是制度都发展到前所未有的新高度,党内民主实践与党内民主生活都有了较大幅度的进展。

二、党内民主发展的基本经验

建党90年来,中国共产党在党内民主实践中取得了许多有益的经验,总结这些基本经验,有助于我们进一步推进新时期党内民主的继续深入发展。

第一,建党90年来党内民主理论与实践清晰表明,发展党内民主,必须坚持用马克思主义中国化最新理论成果指导党内民主实践。

从建党90年来党内民主发展的情况看,党的理论至关重要,科学的理论能指导和推动党内民主长足发展;错误的理论,会阻碍党内民主发展甚至使党内民主出现倒退。长期以来,我们党把坚持马克

① 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》,《人民日报》,2007年10月29日。

② 《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》,《人民日报》,2009年9月28日。

③ 胡锦涛:《在庆祝中国共产党成立90周年大会上的讲话》,《人民日报》,2011年7月2日。

思主义基本原理和推进马克思主义中国化紧密结合起来,与时俱进地推进理论创新,顺利地推进了马克思主义中国化,党的七大实现了理论的第一次飞跃——毛泽东思想,推进了“七大”以后、新中国成立初期直至全面建设社会主义起始阶段党内民主的顺利发展;改革开放以后,党坚持解放思想、实事求是、与时俱进的思想路线,实现了第二次飞跃——中国特色社会主义理论体系,使党内民主从恢复到极大推进。今后,在推进中国特色社会主义伟大实践的进程中继续发展党内民主,仍然必须坚持用马克思主义中国化的最新理论成果为指导,才能保证党内民主发展的正确方向,这是从 90 年来党内民主发展历程中得出的科学结论。

第二,建党 90 年来党内民主理论与实践清晰表明,发展党内民主,必须服务服从于党的历史使命与现阶段中心任务。

从建党 90 年来党内民主发展的情况看,党的建设要围绕党的基本路线来进行,是我们党的历史经验总结,那么,作为党的建设的一个重要方面的党内民主建设,也必然是围绕党的政治路线进行,服务服从于党的历史使命与现阶段中心任务。“党内民主,必须保证是按照有利于党的事业(即人民的事业)的方向进行。”^①中国共产党是一个具有明确历史使命和现实责任的党,党的性质和任务,决定了实现党的有效整合是保证党的生机和活力的根本。党的有效整合就是要发展党内民主。^②从历史来看,党的基本路线制定得正确的时期,就是党内民主建设最好的历史时期,也是党的建设与党的事业兴旺发达、不断胜利的时期;而党内民主发扬得好的时期,也就是充分调动全党积极性、主动性与创造性的时期,也是制定和完成党的历史使命与现阶段中心任务最好的时期。在全面建设小康社会的今天,发展

① 刘少奇:《刘少奇选集》上卷,人民出版社,1981 年版,第 361 页。

② 林尚立:《党内民主——中国共产党的理论与实践》,上海社会科学院出版社,2002 年版,第 209 页。

党内民主,还必须围绕党现阶段的重大使命与中心任务来展开。

第三,建党90年来党内民主理论与实践清晰表明,发展党内民主,必须从中国革命、建设和改革的实际情况出发,渐进式推进。

从建党90年来党内民主发展的情况看,党内民主建设,是一项系统工程,具有艰巨性、复杂性和长期性的特点,必须从中国革命、建设和改革的实际情况出发,渐进性推进。渐进性推进,是与激进性推进相区别的,激进性推进党内民主的教训,比比皆是,值得记取;但渐进性推进,不是说不推进,也不是“天桥把式,光说不练”,渐进性推进必须在科学理论指导下,按照党内民主的发展规律,有序推进党内民主。^① 改革开放以来,渐进性和增量式党内民主在持续推进。“在中国,共产党内部的民主却是历史的逻辑与当代中国的政治体制、与国家层面的民主和社会民主联系在一起。”^② 当下中国,社会民主的加速推进,政治参与压力的剧增,党内民主示范作用与自我更新的需求,这一系列体现社会主义初级阶段国情的现实,凸显了以党内民主促进社会民主的迫切性,因而党内民主的渐进性推进的加快,就显得比过去任何时候都更为迫切,容不得举棋不定或畏缩不前。

第四,建党90年来党内民主理论与实践清晰表明,发展党内民主,必须坚持自上而下与自下而上的辩证统一,激活和培育党内民主新的推动力。

从建党90年来党内民主发展的情况看,坚持自上而下与自下而上的辩证统一,是发展党内民主的最佳选择。没有自下而上的推动,发展党内民主就没有活力与基础,党务公开、公推直选、民主恳谈会等党内民主制度都是基层党组织首先发明的;没有自上而下的整体指导与规范,发展党内民主就不能大面积的推广和长足推进,党中央

① 黄宇:《新中国成立以来党内民主发展的历程、经验与思考》,《中共云南省委党校学报》,2010年,第1期,第77页。

② 高新民:《论党内民主》,《中国党政干部论坛》,2008年,第6期。

在党内民主建设中具有重大的指导和示范作用。党内民主在高层与基层所要解决的重点不同,党内高层民主建设“应以发展全国范围的选举、协商民主为核心,重点解决党的最高领导层产生的规范化问题及建立防范重大决策失误的机制和纠错机制等问题;党的基层民主建设“应以决策民主、发展参与民主为核心,着重完善常委会、全委会的决策机制,推进党务公开,切实保障党员的知情权、参与权、选择权和监督权的实现”等问题。^①推进党内民主各个层面所遇到的困难也不一样,从基层组织开始,在强调“下级服从上级”、“全党服从党的全国代表大会和中央委员会”的组织原则下,难以有所突破,可能会遇到很多的制约瓶颈,而从高层入手,又可能会受到全体党员的民主素养、领导干部的民主作风等的牵制。因而,发展党内民主,需要多方面的推动和不同层面的突破。当下,党内高层宜从执政党如何有效应对发展转型的复杂问题、如何保持国家的长治久安出发,来大力推进党内民主,规范和指导全局性的党内民主;而党的基层与全体党员宜从“常怀忧党之心、恪守兴党之责”出发,来积极参与党内事务,关注和推动党内民主发展。故而,发展党内民主,需将自上而下与自下而上有机结合起来互动,激活和培育党内民主新的推动力,至关重要。

三、党内民主发展的现实启示

纵观中国共产党 90 年来党内民主的理论与实践,遵循推进党内民主发展的基本规律,珍惜发展党内民主的基本经验,对于新时期新阶段进一步推进党内民主建设具有重要的启示:

^① 参见张浩:《党内民主内涵、结构与功能》,《理论探讨》,2010 年,第 1 期。

（一）进一步推进党内民主，保持党的生机活力，继续保持党的先进性，不断提升党的执政能力

“潮平两岸阔，风正一帆悬。”激发中国共产党这个近百年大党的旺盛生命力，只有通过进一步推进党内民主，才能激活和培育党员的主体意识，真正吸引党员关心和参加党的工作、党的活动和党的事业，才能扩大党员的民主实践空间，才能保持党的生机活力。^①

进一步推进党内民主，保持党的生机活力，有利于继续保持党的先进性。党内民主与党的先进性二者具有密切的联系。恩格斯指出：工人阶级政党“其组织本身是完全民主的”^②。即说明党内民主是党的先进性的本质体现，离开先进性这个根本，党内民主就成了“无本之木”，党内民主建设就会偏离方向；反之，正如刘少奇所指出的：“无产阶级的力量，就在于组织……在党内民主基础上的集中制。”^③即说明党的先进性蕴涵着党内民主的要求，是通过党内民主来展现，没有党内民主，党失去了生机与活力，党也就体现不出真正的力量，体现不出先进性。

进一步推进党内民主，保持党的生机活力，有利于不断提升党的执政能力。发展党内民主是提高党的执政能力和执政水平的关键和内核。党内民主的健康发展，有利于集中全党的智慧，调动全体党员的积极性、主动性和创造性，解决党领导社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态建设等进程中遇到的一系列重大难题，不断提升党的执政能力。

① 参见黄宇、樊继来：《激活和培育党员的主体意识是党内民主的关键》，《上海党史党建》，2004年，第3期。

② 马克思恩格斯：《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社，1995年版，第196页。

③ 刘少奇：《刘少奇选集》上卷，人民出版社，1981年版，第359页。

(二) 进一步推进党内民主, 加强对权力运行的制约与监督, 保持党的肌体健康发展

进一步推进党内民主, 加强和完善党内民主监督, 关键是加强对权力运行的制约与监督。广大党员是党的各级组织的主体和力量源泉, 党的各级组织及其领导干部的权力来自广大党员的委托, 他们与广大党员的关系既是领导关系, 也是受托关系。因此, 要完善权力的授予机制, 党的各级组织及其领导干部运行权力的全过程, 都应接受广大党员的制约监督。党内权力的授受关系, 决定了党员应有选举权和监督权, 决定了党员有权向党组织负责地检举党的任何组织和任何党员的违法违纪事实; 有权向所在党组织或者上级党组织提出处分有违法违纪行为党员的要求。党组织应开辟正常的监督渠道, 采取一定程序使党员能够及时反映党组织和党员领导干部的问题, 并加大对问题的查处力度。没有有效的党内监督, 就不可能有党的健康健全的肌体, 就不可能有党的创造活力。

民主离不开法治, 发展党内民主同样需要法治。作为当代中国的执政党, 党须在宪法和法律的范围内活动。随着中国特色社会主义法律体系的不断完善、依法治国的逐步深入, 要进一步依法治党, 核心是建立依法制权的机制。依法制权, 即依据宪法和法律规定, 制定相应的党内法规, 明确规定权力的授予范围、方式, 权力运行的程序和界限, 授权做什么就做什么, 一旦越权违规就要受到相关法律法规的制裁, 确保权力的合法性、权威性、规范性。在权力的架构上, 要建立合理的分权机制, 权力运行要适当分权, 使权力之间相互独立、互相牵制, 改变权力过于集中的状况, 使权力由个人掌握走向集体掌握, 防止滥用权力。在权力的制约上, 明确权力的边界和范围, 强化民主监督, 既防止个人专断、大权独揽, 又防止集体不作为。良好的法治, 是发展党内民主和人民民主的根本保证。