

论 文 提 要

本文通过中国共产党执政以来发展党内民主的历史条件、历史进程的考察和评述,总结了发展党内民主的历史经验,力图揭示在执政和改革开放条件下党内民主的发展规律,为坚持和加强党的领导服务,为发展社会主义民主服务。

全文共分三部分:

第一部分:概括了党内民主的基本内涵,简述了马克思主义党内民主学说的创立和发展过程,指出了党在执政条件下发展党内民主的必要性以及所受到的社会历史条件的影响。

第二部分:考察和评述了中国共产党执政以来党内民主发展历程的三个时期,即继往与开来时期,逆转与失落时期、重建与发展时期。

第三部分:总结了中国共产党执政以来发展党内民主的历史经验。指出,要发展党内民主,必须正确坚持民主集中制的基本原则,必须坚定进行党的建设的改革,必须着重健全党的民主制度,必须全面提高党员素质。

试论中共执政以来 发展党内民主的历史经验

中国共产党执政 42 年以来,为发展党内民主,进行了艰辛的探索,经历了曲折的道路,付出了沉重的代价。研究 42 年来发展党内民主的历史条件、历史进程和历史经验,揭示执政和改革开放条件下党内民主的发展规律,对于坚持、改善和加强党的领导,建设高度民主的社会主义,具有十分重要的意义。

(一)

党内民主,是马克思主义党的学说的重要组成部分,是无产阶级政党建设的根本原则,是无产阶级政党在革命和建设赖以取胜的有力武器。所谓党内民主,即是无产阶级民主原则在无产阶级政党内部生活中的应用,是无产阶级民主的最高表现形式。党内民主的基本要求是:全党党员有管理党的事务,参与党的领导的权利;在党内政治生活中,必须贯彻集体领导的原则、民主选举的原则、互相平等的原则,以及走群众路线和批评与自我批评的原则。而这些原则的实现程度,则标志党内民主化程度的高低。

马克思主义党的学说从创立之日起,党内民主的思想就贯穿其中。1847 年的《共产主义者同盟章程》中规定:“所有盟员都一律平等”,^①盟员都有选举权和被选举权,同盟各级组织领导人,都由民主选举产生,并且“可以随时撤换”;^②代表大会是同盟的立法机关,“中央委员会是全盟的权力执行机关,向代表大会报告工作”,^③等等。这实际上是无产阶级政党关于党内民主的早期规定。1864 年的《国际工人协会临时章程》,又提出了党员义务和党员权利问题,对各国的支部和党员的民主权利作了一些具体规定。列宁发展了马克思、恩格斯关于党内民主的思想。1905 年 11 月,列宁在《论党的改组》中首次使用了党内民主这个概念。列宁在领导党的建设的实践中,充分意识到了党内民主和党内集中的关系,提出了正确处理二者关系的民主集中制原则。在《论党的改组》基础上所通过的塔墨尔福斯代表会议决议指出:“代表会议确认民主集中制原则是不容争论的,认为必须实行广泛的选举制度,赋予选举出来的各中央机构进行思想领导和实际工作报告的全权。同时,各中央机构可以撤换,它们的活动应广泛公布并应遵守严格地作工作报告的制度。”^④1906 年俄国社会民主工党第四次(统一)代表大会,根据列宁的提议,把民主集中制原则正式写入了党章。从此以后,民主集中制就成为实现党内民主的基本原则。1920 年 7 月,列宁又在《加入共产国际的条件》中提出:“加入共产国际的党,应该是按照民主集中制的原则建立起来的”。^⑤这一原则为共产国际以后的各国共产党所普遍遵守。

中国共产党也是按照民主集中制原则建立起来的党。党在领导新民主主义革命的 28 年中,以遵义会议为界,可分为幼年期和成熟期。在幼年期,由于全党的理论水平不高,片面地强调了集中和集权,一度使“左”、右倾机会主义者以家长制统治了党内,结果使党的

事业遭受了惨重损失。党在成熟期,由于实现了政治路线和核心领导向正确方向的转换,党内民主得到了正常发展。1945年党的七大,代表了28年中党内民主发展的方向和主流。七大通过的党章明确规定:“党的各级领导机关,必须遵照党内民主的原则进行工作。”^⑧刘少奇同志在七大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,同时,在实行高度民主的基础上实行党的领导上的高度集中”。^⑨刘少奇同志还对党内民主的基本内涵和作用作了充分阐述,指出:“党内民主的实质,就是要发扬党员的自动性与积极性,提高党员对党的事业的责任心,发动党员或党员的代表在党章规定的范围内尽量发表意见,以积极参加党对人民事业的领导工作,并以此来巩固党的纪律和统一。只有认真地扩大党内民主,才能巩固党内的自觉的纪律,才能建立与巩固党内的集中制,才能使领导机关的领导工作臻于正确”。^⑩1948年9月,毛泽东同志总结党的历史经验,为中央起草了《关于健全党委制》的决定,党委制从此成了实现党的集体领导的重要制度。根据毛泽东同志的提议,党的七届二中全会作出了不给领导者祝寿等6条规定,成了日后防止个人崇拜的重要措施。

总之,中国共产党在执政前的28年中,无论在理论上,还是在实践上,都为发展党内民主作出了重大贡献,对执政后的党内民主产生了深刻影响。

从马克思主义党内民主学说的创立和发展的历史中,可以看到,党内民主是一个历史的范畴,随着历史条件的转换,党内民主的地位和作用,党内民主的内涵和标准,以及党内民主的实现方式,都会发生相应变化。但是,党内民主的不断发展和进步,却是一个总趋势和一条根本规律。我们应当从这一规律出发认识执政条件下的党内民主。

毫无疑问,中国共产党在执政条件下,仍然要坚持和发展党内民主。首先,这是坚持和加强党的领导的需要。中国共产党的执政地位不是自封的,而是中国人民的历史性选择,是中国历史发展的必然结果。要保证党在执政后,无愧于社会主义事业和全国各族人民的领导核心,就必须依靠发展党内民主,使党的组织继续保持其先进性,使党的各级领导真正成为人民公仆,忠实地代表广大人民群众的利益,实现其全心全意为人民服务的宗旨。其次,这是建设社会主义民主制度的需要。执政党的党内民主是整个社会主义民主的核心和前提条件,党内民主制约着全社会的和国家的民主,党内民主的进程引导和推动着社会主义政治民主化的进程。再次,这是继续保证党的团结和统一,提高党的凝聚力和战斗力的需要。

既然党内民主是一个历史范畴,党在执政后的党内民主,也必然受到一定的社会历史条件的影响。这种影响,除了曾一度来自国际共产主义运动的某些消极因素外,主要的还是来自党所生活的社会。毛泽东同志早在1938年就指出:“由于我们的国家是一个小生产的家长制占优势的国家,又在全国范围内至今没有民主生活,这种情况反映到我们党内,就产生了民主生活不足的现象。”^⑪这种社会根源,在党执政后仍然困扰着我们。《关于建国以来党的若干历史问题的决议》指出:“中国是一个封建历史很长的国家,我们党对封建主义特别是对封建土地制度和豪绅恶霸进行了最坚决最彻底的斗争,在反封建斗争中养成了优良的民主传统;但是长期封建专制主义在思想政治方面的遗毒仍然不是很容易肃清的,种种历史原因又使我们没有能把党内民主和国家政治社会生活的民主加以制度化、法律化,或者虽然制定了法律,却没有应有的权威。”^⑫这就是我们党执政后党内民主长期

遭破坏的重要社会历史原因。这也说明,为什么我们在总结历史教训时,不能单纯追究某个人或若干人的责任。由于历史的起点太低,党在执政后所经历的新民主主义社会和社会主义初级阶段,仍然没有摆脱商品经济不发达、文化落后、小生产众多的困境。这就决定了中国传统政治中许多落后的思想仍有相当的市场。党内民主的发展必然要受到这些思想的影响和羁绊。在这种情况下,现代平等观念与家长制的冲突,现代民主精神与专制主义的冲突,现代法治精神与人治传统的冲突,就是不可避免的了。党内民主的发展将面对重重困难和严峻考验。这种社会历史环境,就决定了发展党内民主必须借助于社会的经济文化的发展,借助于社会的大众的民主政治观念的普遍进步,从而也决定了发展党内民主将是一项长期艰巨的任务。

(二)

要正确总结中国共产党执政以来发展党内民主的历史经验,必须首先具体考察党内民主发展的历史进程。纵观中国共产党执政 42 年的历史,党内民主的发展实际经历了继往与开来、逆转与失落、重建与发展这样三个时期。

第一个时期,从 1949 年 10 月中国共产党开始执政,至 1956 年党的八大召开,这是党内民主的继往与开来时期。

党在执政之初,继承了党在执政前形成的党内民主的优良传统和作风,并开始从党的建设的全局出发,探索执政条件下党内民主的发展道路。这表现在:

建立健全党的领导体制,为发展党内民主创造组织条件。党在这期间,健全了中央地方和基层的党委制,并建立了各级国家机关、群众团体中的党委或党组。另外,根据党的七大党章,正式成立了党的各级纪律检查机关。使党的集体领导和党内监督得到了组织保证。

开展大规模的整风整党运动,为发展党内民主创造思想条件。1950 年进行了全党整风运动,1951 年末至 1952 年 6 月又结合“三反”运动进行了整党建党。整风整党运动,克服了党的领导干部中的官僚主义和命令主义,进一步培养了党的领导的民主作风。

认真总结历史经验,提出了发展党内民主的正确方针。针对中国共产党执政后党内斗争的教训和苏联共产党的教训,这期间三次提出反对个人崇拜。从对高岗、饶漱石反党活动进行斗争中,党已经意识到党内的非民主倾向是滋生个人野心家、破坏党的团结的条件,所以邓小平同志当时代表党中央提出:“我们必须正确地发展党内民主,坚决地贯彻集体领导原则,发展党内的批评和自我批评,使这些野心家不可能进行隐藏的反党活动”。^①

这一时期,对发展党内民主作出重要理论和制度贡献的,当然是 1956 年党的八大。党的八大总结了执政 7 年中发展党内民主的历史经验,作出了一些新规定,如确定了党的代表大会常任制,提出正确处理上下级关系,强调集体领导原则等。刘少奇同志在党的八大政治报告中还指出:“为了力求党的领导工作符合于客观实际,便于集中群众的经验和意见,减少犯错误的机会,必须在党的各级组织中无例外地贯彻执行党的集体领导原则和扩大党内民主。”^②

这一时期,“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。”^③正因如此,才巩固了全党的团结,全党以良好的民主作风在人民心

目中树立了崇高威望,从而有效地实现了党对经济建设和社会主义改造的领导。

第二个时期,从党的八大以后至1976年10月粉碎“四人帮”,这是党内民主的逆转和失落时期。党内民主的发展被严重耽搁了。

党内民主的逆转是在开始全面建设社会主义的10年中。其主要原因是党的代表大会制度和集体领导原则遭受破坏。这期间,党的全国代表大会不能按期召开,党的八大至九大的13年中只开了一次八大二次会议,违反了5年任期的规定,给党的领导干部职务终身制提供了条件。这期间,党的集体领导原则已逐渐名存实亡,党在1943年3月中央政治局会议上赋予毛泽东同志的“最后决定之权”,未加重新审定地沿用了,给党的重大决策失误提供了条件。这样就使“党和国家民主生活逐渐不正常,一言堂、个人决定重大问题、个人崇拜、个人凌驾于组织之上这类家长制现象,不断滋长。”^③

这一时期党内民主的逆转有如下特点:

党外民主的逆转发展到党内民主的逆转。1957年的反右派斗争扩大化,不但使整风运动未能达到预期目的,反而破坏了党外民主,党内民主生活也开始动摇。到了1959年8月党的八届八中全会以后,全党展开了反对“右倾机会主义”的斗争,这场斗争是党执政后,党内政治生活中第一次带全局性的重大失误,使党内民主遭到大规模破坏。

党内民主的逆转推动了党的指导思想的逆转。这首先表现在毛泽东同志个人改变了党的八大的决议。1957年10月9日,毛泽东同志在党的八届三中全会结束时的讲话中断言:“无产阶级和资产阶级的矛盾,社会主义道路和资本主义道路的矛盾,毫无疑问,这是我国社会的主要矛盾。”^④从而改变了八大关于这些矛盾已经基本解决的论断。其次表现在批评反冒进的口号下,错误地发动了“大跃进”运动,毛泽东同志甚至把反冒进和右派向党进攻联系起来,这就使党难以通过正常的民主程序对“大跃进”问题做正确决策,从而使党内急于求成的思想占了主导地位。

党内民主的逆转助长了个人崇拜之风。1958年3月,毛泽东同志在成都会议上提出有两种个人崇拜,暗喻了人们对他的个人崇拜是正确的。林彪、康生之流乘机利用个人崇拜起家。康生在1959年就鼓吹“毛泽东思想是马列主义的最高标准、最后标准”(当时毛泽东思想被理解为毛泽东个人的思想)。林彪在主持军委工作后,在军队大搞对毛泽东同志的个人崇拜,以捞取林彪自己的政治资本。历史再次证明,党内的非民主倾向给个人野心家提供了机遇。

党内民主的逆转中也有党内民主的暂时推进。1962年初的扩大的中央工作会议(即“七千人大会”),在全面总结社会主义经济建设经验教训的同时,着重检查了党的作风和党内生活上存在的非民主倾向,认真总结了执行民主集中制的经验教训,对党内民主作了一次艰难而有益的推进。但是会议没有根本解决党中央领导核心在贯彻民主集中制方面存在的问题,而且对阶级斗争扩大化的错误没有认真清理,因此,这次恢复党内民主的尝试,只过了半年多一点时间,就被党的八届十中全会打断了。此后的党内民主,呈现出一种回天无力的状况,终于走进了大动乱年代的严重失落。

1966年5月至1976年10月的“文化大革命”,党内民主遭到灾难性破坏而失落了。这种失落表现在:

党的集体领导原则失落。“文化大革命”是在党内政治生活已经极不正常的情况下,毛

泽东同志以他个人的“胆略”和“气魄”强行发动的。结果一度使中央领导的大多数成员和全党许多领导处于“很不理解”、“很不得力”的境地。毛泽东同志在“文化大革命”中还试图以个人指定林彪为党的接班人，并且把这写进了九大党章，还时常以个人指示代替党中央的最后决策，把个人凌驾于党中央之上，从而使个人专断发展到了极点。

党员民主权利的失落。“文化大革命”初期，大批党员和党的干部的民主权利遭到践踏，被强加上各种莫须有的罪名，受到残酷迫害，这已经是一种无视宪法和党章的行为。党的九大党章竟然砍掉了党员权利的有关规定，使全党同志失去了维护自身权益的法规性保障。

党内监督机制的失落。党的各级监察机关在“文化大革命”初期已经随各级党的领导机关的瘫痪而瘫痪。党的九大党章又取消了党的监察机关，对党内生活和党内关系的许多方面都没有作出明确规定。由于党内没有监督机制，结果使党的领导犯了严重错误而难以纠正。

上述三方面的失落，是以党的九大为标志的，而这种失落整整为继了10年。当然党内民主的失落并非孤立的现象。分析“文化大革命”的全过程，可以看到，组织上的非民主化总是和思想上的阶级斗争扩大化相伴而行的。毛泽东同志提出的“无产阶级专政下继续革命的理论”之所以得到推行，重要原因即是党内民主失落造成的。党内民主失落所带来的直接后果，就是个人崇拜盛行、无政府主义泛滥、冤假错案遍于党内，这已是有目共睹、尽人皆知的事实。

第三个时期，即从1976年10月以来，这是党内民主的重建与发展时期。这一时期，全党作了三方面的工作：

第一、为重建党内民主扫清道路。

“文化大革命”结束后，以邓小平同志为代表的党的领导，就已经开始了为重建党内民主扫清道路的工作。首先，1978年5月开始了关于真理标准问题的讨论。这场讨论，冲破了华国锋同志“两个凡是”的束缚，肯定了“实践是检验真理的唯一标准”的马克思主义基本原理，在思想上、理论上为党内民主的重建奠定了基础。其次，进行了大规模的拨乱反正、平反冤假错案工作，在此同时，审判了林彪、江青两个反革命集团。这些又在组织上清除了重建党内民主的障碍。

为重建党内民主带来重大转机的，就是党的十一届三中全会，这次会议是党在执政后走上成熟之路的转折点。会议重新确立了党的思想路线和组织路线，恢复和发扬了党的民主传统。会议决定健全党的民主集中制，健全党规党法，严肃党纪，加强集体领导。会议决定成立中央纪律检查委员会，正式恢复各级党内监督机关。迎来了党内民主一个蓬勃发展的时期。

第二、着手从制度上重建党内民主。

经过对20年，特别是对“文化大革命”的反思，党认真检查了制度上的原因，着手了党内民主制度的重建。

1980年2月，党的十一届五中全会建立了《关于党内政治生活的若干准则》。《准则》的主要内容是关于党内民主的规定和阐述。《准则》是有关党内民主历史经验的科学总结，是继续发展党内民主的重要法规。为了贯彻《准则》，1980年7月30日，中共中央又发出

了《关于“少宣传个人”的指示》。

1981年6月,党的十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》,指出了党内民主在制度建设上的失误,并提出,“根据‘文化大革命’的教训和党的现状,必须把我们党建设成为具有健全的民主集中制的党。”^⑨

1982年9月,党的十二大在确定党的建设今后任务时指出:“全党特别是各级领导干部要牢固树立民主集中制观念,首先在各级党委建立和加强集体领导,努力发展党内民主,同时保证在民主基础上的集中统一”^⑩十二大通过的新党章对民主集中制作了新的表述,严密了党的组织制度,恢复了九大至十一大党章被砍掉的党员权利的规定。

到了党的十二大,“文化大革命”中失落的党的集体领导原则,党员民主权利和党内监督机制就都重新回到了党内。

第三、通过党的建设的改革发展党内民主。

在重建党内民主的同时,党中央已经开始考虑党的建设的改革了。其中最有代表性的纲领性文献是邓小平同志1980年8月18日在中央政治局扩大会议上所作的题为《党和国家领导制度的改革》的讲话。在讲话精神的指引下,有关党内民主某些具体制度的改革,就已经在《准则》的基础上开始起步,并取得了一定成绩。这主要是:

在党的集体领导制度方面,明确规定领袖是一个集体;党中央只设总书记,不设主席,限制领导人的权力;实行集体交接班制度;不允许任何党员个人决定重大问题,对重大问题进行集体表决,党中央实行报告工作制度。

在党内监督制度方面,制定并实行了《关于高级干部生活待遇的若干规定》、《对党员加强党内监督的若干规定》、《关于县以上党和国家机关干部民主生活会的若干规定》等一系列制度,以强化党内监督。

在党的干部制度方面,开始废除实际存在的领导干部职务终身制,制定并实行了《关于建立老干部退休制度的决定》。

1987年10月,党的十三大明确提出了以改革和制度建设推进党内民主的方针。

在肯定党的十一届三中全会以来党内民主的发展成绩的同时,还必须指出,由于党的主要负责人一度忽视和放松党的建设,由于党的建设的改革没有跟上经济体制改革的步伐,使党内民主的发展还存在相对落后之处。这是需要认真对待的。

党的十一届四中全会以后,在以江泽民同志为核心的中央集体领导下,全党认真总结改革开放以来的经验教训,开始聚精会神抓党的建设。两年来,在党的建设方面,采取了一系列措施,逐步健全了有关制度,为继续发展党内民主创造了良好环境。

(三)

从上述历史进程中,我们深刻认识到,中国共产党执政以来,为发展党内民主作出了艰苦卓绝的努力,取得了宝贵的经验。这些经验主要是:

第一、要发展党内民主,必须正确坚持民主集中制原则。

民主集中制的组织原则,从我们党最初实行到现在的较长历史时期中,其理论内容是在不断丰富和发展的,并没有停止在一个水平上。党在总结历史经验,特别是执政以后的历史经验的基础上,对民主集中制原则作了科学的概括,认为民主集中制就是民主和集中

有机的结合和统一,民主是集中指导下的民主,集中是民主基础上的集中,党内生活既要有高度民主,又要有高度的集中,要实行高度民主基础上的高度集中。历史证明,对民主集中制原则在形式上的规定和实践中的运用并不会当然的一致,而正确坚持民主集中制原则,党内民主就得到了健康发展,反之党内民主必定遭受破坏。

要正确坚持民主集中制,必须正确认识和处理民主和集中的关系。民主基础上的集中和集中指导下的民主是一条不依人们的意志为转移的客观规律。民主和集中的关系不是对立的,因为民主的对立面是专制,集中的对立面是分散,所以不能把民主和集中理解为此消彼长的关系,更不能把民主集中制理解为民主和集中的简单相加。列宁在创立民主集中制之后曾指出,“现在还有一项重大的和非常严重的任务:在党组织中真正实现民主集中制的原则,要进行顽强的工作,使基层组织真正成为而不是口头上成为党的基本细胞,使所有的上层机关都成为真正选举出来的,要汇报工作的,可以撤换的机关”。^⑨很明显,列宁在这里讲的集中的“上层机关”,是建立在“真正选举”、“汇报工作”、“可以撤换”的民主基础上的,这就是民主的集中制。事实上,马克思主义经典作家所说的党内民主,绝不是分散的个人意见的堆集和个人行动的为所欲为,而是按照法定程序将党内多数人的意见不断集中并付诸行动的过程,在这种基础上形成的集中,才是坚强可靠和有权威的。

要正确坚持民主集中制,必须严禁任何形式的个人崇拜。邓小平同志在党的八大就指出:“个人崇拜是一种有长远历史的社会现象,这种现象,也不会不在我们党的生活中,有它的某些反映。”^⑩历史的发展也完全证实了这一论断。根据国际共运史和我们党的执政史中的惨痛教训,党的十二大党章明确规定:“党禁止任何形式的个人崇拜。要保证党的领导人的活动处于党和人民的监督之下,同时维护一切代表党和人民利益的领导人的威信。”^⑪这就以党的最高法规形式确定了禁止个人崇拜的长期效力。从五十年代在思想上反对个人崇拜,发展到八十年代在制度上禁止个人崇拜,表明了党的成熟与进步。

第二、要发展党内民主,必须坚定进行党的建设的改革。

党的十三大提出:“新时期党的一切工作,都必须保证党的基本路线的贯彻执行。党的自身建设也必须进行改革,以适应改革开放的新形势。党的思想建设、组织建设、作风建设,都应当体现这个指导思想”。^⑫进行党的建设的改革,是党在社会主义初级阶段的基本路线对党自身建设的要求,是发展党内民主的必由之路。

从党执政 42 年的历史看,党内民主的新机制只能靠党的建设的改革来确立。历史告诉人们,党内民主不能单纯依靠政治运动和领导者个人的民主作风来维持。因为这种民主机制是十分脆弱的,一旦领导者个人意志转移或民主作风削弱,政治运动的方向也会偏转,党内民主必然面临危机。所以要在党的建设上走出一条不搞政治运动,而靠改革和制度建设的新路子。

从 13 年社会主义改革的历史看,党内民主发展的主要动力正是党的建设的改革。没有党的建设改革,有关党内民主的一系列新制度的建立是不可能的。社会主义改革是包括党的建设改革在内的一个综合的系统工程,其中的各种改革是协调配套进行的。一方面某种改革不能超前或滞后,另一方面各种改革不能相互替代,否则将给社会主义改革带来失衡和混乱。随着社会主义改革的全面深化,通过党的建设改革建立党内民主的新机制,不但是必要的,也是可能的。

通过党的建设的改革来建立党内民主的新机制,主要是指党的权力转换机制、党内决策机制和党内监督制衡机制。要通过党的建设的改革,进一步保证党的权力特别是党的最高权力转换中的民主、有序和平稳,尽力减少以至消除权力转换中的社会动荡和党内分裂;通过党的建设的改革,进一步保证党内决策的民主化和科学化,尽力减少以至消除党内对建设和改革的决策失误;通过党的建设的改革,进一步保证党的清正廉洁,尽力减少以至消除党内的腐败现象。

当代国际共产主义运动的历史已经证明,一个进行了党的建设的改革、民主化程度较高的工人阶级执政党,一个由这样的党所领导的社会主义国家,敌人从外部是攻不破、压不垮的,而拒绝党的建设的改革,必然阻碍党内民主的发展,导致党的腐败,导致党的团结的和党群关系的破裂,给帝国主义和党内机会主义以可乘之机,实现其“和平演变”的阴谋。从这个意义上说,党的建设的改革和党内民主的发展,必将增强我们反“和平演变”的实力。

当然,党的建设的改革不是割断历史,不是反传统,而是从党内民主的发展规律和现有基础出发,实现对党的民主传统的继承和创新的统一。而且,党的建设的改革,本身就是一个党内民主的运作过程,不允许任何随意性,一切改革措施的出台和执行都应按党章和其它法规所规定的民主程序进行。

第三、要发展党内民主,必须着重健全党的民主制度。

健全党的民主制度是党的建设改革的中心环节,邓小平同志指出:“我们过去发生的种种错误,固然与某些领导人的思想作风有关,但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面”^②。我们虽然有了民主集中制原则,但这一原则不能代替党的具体民主制度。民主集中制原则只有渗透在党的具体民主制度中,成为各项民主制度的核心和灵魂,民主集中制才能得以实现。

健全党的民主制度,主要是:

要健全党的代表大会制度。从党内民主的发展规律分析,党内将由现在的代议制民主,经过相当长期的发展,达到较高的直接民主。而代议制民主的根本标志就是党的代表大会制度。要健全党的代表大会制度,重要的是增强党的代表大会的权威性。按党章规定,党的各级代表大会是党的各级最高权力机关,这一最高权力包括最高领导权、最高决策权和最高监督权。在健全这一制度时要规定:任何组织和个人不得改变党的代表大会的决议和决定;要严格按照期召开党的代表大会,无故延期召开的应以党纪论处;各级党代会的代表必须具有较高的党内威信和政治思想水平、文化水平,较丰富的党内生活经验,较强的参政议政能力;要制定和完善各级党的代表大会的议事规则等。必要时,应考虑恢复党的代表大会常任制。

健全党内选举制度。《关于党内政治生活的若干准则》指出:“党内真正实行民主选举,才有可能建立起在党员和群众中有威信的强有力的领导班子”^③。党的各级代表大会的代表和党的各级委员会都应由民主选举产生。这也是历史经验的总结。《准则》实行以来,党内的民主选举有一定提高。近年来从中央到地方,党内逐步推行了差额选举,收到了很好效果。但是必须看到,各级党代会代表的产生很大程度上还在依靠协商和推荐,各级党的

领导干部还主要由委任制起决定作用。这种状况应当逐步得到改进,应当建立一部较为严密的党内选举法规,并且要使党的干部制度和党内选举制度得到同步配套的深化改革。

健全党的集体领导制度。《关于党内政治生活的若干准则》指出:“集体领导是党的领导的最髙原则之一,从中央到基层的各级委员会,都要按照这一原则实行集体领导和个人分工负责相结合的制度。”^⑧实行党的集体领导,不但是党的性质和党的执政地位决定的,而且也是党所面临的时代决定的。现代领导科学更注重领导的群体结构的合理配置,更注重集体智慧、集体经验的充分发挥。所以健全党的集体领导制度势在必行。《准则》对集体领导、集体决策的内容作了五方面的规定,党的十三大提出了实现政治领导的党中央三项职能和地方党委五项职能。这些都是健全党的集体领导制度的基本依据。各级党委应根据党政分开的现实,建立和完善各级党委的工作规则,议事规则和表决制度。要在党委内部实行真正平等、少数服从多数的原则。严禁以主要领导人的个人动议和个人决断代替集体决议;同时明确委员个人应负责任和应行使的权力,防止具体工作的无人负责和推诿扯皮现象。

健全保障党员权利制度。党员权利是党内民主的基本权利。党员必须履行的义务和党员应享有的权利从来是相互关联不可分割的。历史的教训是,党员一旦失去了应享的权利,不但自身会受到无端伤害,而且无法履行对党、国家和社会应尽的义务。党章已经对党员享有的权利作了八条规定,但具体实行中还有许多问题没有解决,所以党的十三大提出“要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。”^⑨这项工作应在适当时机得以进行。

健全党内监督制度。党内监督是制约党内权力、保障党内民主、执行党的纪律、维护党的团结的重要机制。党的十一届三中全会以来,有关党内监督的制度在逐步建立健全。但是,目前党内监督制度执行不力,监督制度本身也不完善,党内腐败现象没有受到有效遏制和消除。针对这种现状,在健全党内监督制度时,要切实保证党的各级纪检机关独立行使职权,要重点保证对党的各级领导干部的监督,要充分保证广大党员的党内监督权。

第四、要发展党内民主,必须全面提高党员素质。

党员是党内民主的主体,发展党内民主是全体党员切身利益的需要,又要依靠全体党员的积极性和创造性来实现。党员队伍的平均素质必然决定党内民主的实现程度,党的民主制度的制定和实施,也只有在党员素质全面提高的基础上才能收到预期的效果。

为了全面提高党员素质,必须继承和发扬党在思想建设上的光荣传统,有针对性地加强对党员的思想教育。

要加强对党员进行马克思主义唯物史观的教育。党内众多的非民主倾向,其指导思想大都属于历史唯心主义,所以党内民主的发展,必须依靠党内长期的马克思主义灌输,以使广大党员都能自觉运用唯物史观,正确认识和处理领袖、政党、阶级和群众的关系,正确认识和处理党内民主建设的各种问题。

要加强对党员进行党内民主观的教育。党内民主观是无产阶级民主观在党内的体现。党内民主观是党员个人的民主意识,主要指党员的平等意识、多数意识、参与意识和批评与自我批评的意识。要通过党内民主观的教育,提高党员执行党的民主制度的自觉性,提高党员识别和批判资产阶级民主观的能力,维护党内民主的纯洁性和先进性。

要加强对党员进行法纪教育。党必须在宪法和法律的范围内活动,同时,党内还有严于国家法律的党规党法。所以说,作为执政党的党员,应当有更高更强的法纪观念。这是发展党内民主和社会主义民主必不可少的条件。

对党员的这些思想教育,不能依靠政治运动,不能“刮风”,而必须将其渗透在党的日常生活中,贯穿在党的各项制度中。

另外,从历史经验看,党员的文化素质也制约了党内民主的发展。我们党执政后,在党的发展上曾一度忽视文化素质,近年比较注意发展优秀知识分子入党,有效地改变了党员队伍文化结构,但党员队伍总体文化素质仍然偏低。据1988年底的统计,全国党员初中以下文化水平的占69.6%,其中还有大批文盲半文盲。所以我们要在发展优秀知识分子入党的同时,注重结合全民文化教育提高现有党员文化素质,以适应党内民主的发展。

综上所述,中国共产党执政以来,在发展党内民主方面,创造和积累了丰富的历史经验。在这一历史进程中,党经受了各种艰难险阻的考验,战胜了国内外敌人的挑战,按人民的意志不断更新完善了自我,终于成长为一个民主化程度较高的、成熟的工人阶级执政党。但是,党内民主的发展并没有完结,特别是在改革开放条件下党内民主的发展必然还会遇到新的课题,经受新的考验,更艰巨的任务和更长远的道路仍然摆在我们面前,我们必须继续努力。

注:①《马克思恩格斯全集》第4卷第572页。

②同上第574页。

③同上。

④《苏联共产党决议汇编》第一分册第119页。

⑤《列宁选集》第4卷第311—312页。

⑥《中共中央文件选集》内部本第13辑第60页。

⑦《刘少奇选集》上卷第361页。

⑧同上第365页。

⑨《毛泽东选集》第2卷第495页。

⑩《关于建国以来党的若干历史问题的决议》注释本第39页。

⑪国防大学编《中共党史教学参考资料》第20辑第524页。

⑫《刘少奇选集》下卷第270页。

⑬《邓小平文选》第290页。

⑭同上。

⑮《毛泽东选集》第5卷第475页。

⑯《关于建国以来党的若干历史问题的决议》注释本第68页。

⑰《中国共产党第十二次全国代表大会文件汇编》第55—56页。

⑱《列宁全集》第10卷第345页。

⑲《中国共产党第八次全国代表大会文件汇编》第92页。

⑳《中国共产党第十二次全国代表大会文件汇编》第89页。

①《中国共产党第十三次全国代表大会文件汇编》第 50 页。

②《邓小平文选》第 293 页。

③《三中全会以来重要文献选编》第 396 页。

④同上第 387 页。

⑤《中国共产党第十三次全国代表大会文件汇编》第 53 页。