



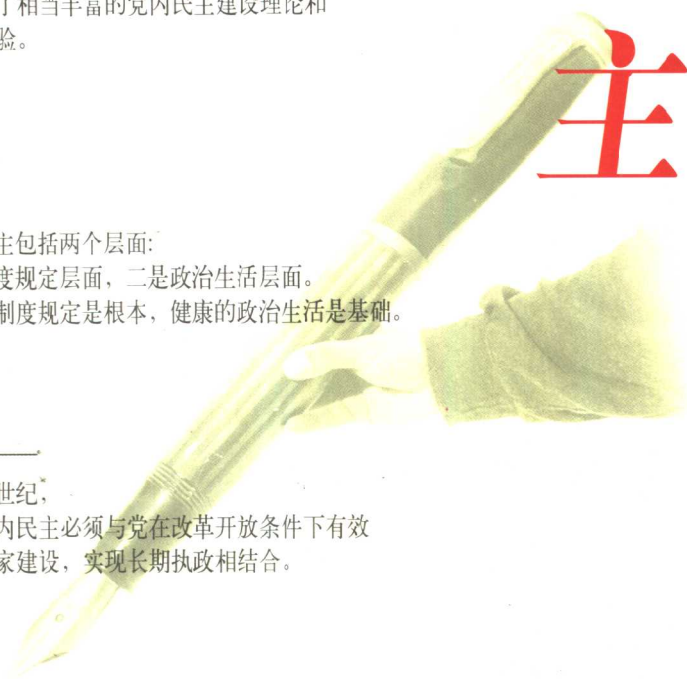
林尚立 / 著

——中国共产党 的理论与实践

党内民主

- 在长期的实践和探索中，
党积累了相当丰富的党内民主建设理论和实践经验。
- 党内民主包括两个层面：
一是制度规定层面，二是政治生活层面。
科学的制度规定是根本，健康的政治生活是基础。
- 在新的世纪，
发展党内民主必须与党在改革开放条件下有效
领导国家建设，实现长期执政相结合。

◎ 上海社会科学院出版社



党内民主

——中国共产党的理论与实践

林尚立 著

◎ 上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

党内民主:中国共产党的理论与实践/林尚立著. 上海:
上海社会科学院出版社, 2001. 12
ISBN 7-80618-936-X

I. 党... II. 林... III. 中国共产党-党内民主-
研究 IV. D262. 11

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 086065 号

党内民主

——中国共产党的理论与实践

作 者: 林尚立

特约编辑: 周琪生

责任编辑: 陈 军

封面设计: 闵 敏

出版发行: 上海社会科学院出版社

(上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020)

经 销: 新华书店

印 刷: 上海社会科学院印刷厂

开 本: 890×1240 毫米 1/32

印 张: 10

插 页: 2

字 数: 251 千字

版 次: 2002 年 1 月第 1 版 2002 年 1 月第 1 次印刷

印 数: 000 1—3 000

ISBN 7 - 80618 - 936 - X/D · 230 定价: 20.00 元

版权所有 翻印必究

前 言

历史最有说服力。总结历史之所以能够展望未来,是因为历史的总结往往能够揭示社会发展的规律和真理。在 21 世纪的第一年,中国共产党在庆祝建党 80 周年时,江泽民总书记在回顾总结从鸦片战争到建党的 80 年历史以及从建党到 2001 年的 80 年历史后,对近代以来中国社会发展的规律作出了科学论断:“没有共产党,就没有新中国。有了共产党,中国的面貌就焕然一新。这是中国人民从长期奋斗历程中得到的最基本最重要的结论。”^①

在党的建设和发展的历程中,尤其是党执政的历程中,作为当代中国社会建设和发展领导核心,党不仅在中国实现了民族独立、人民解放,而且建立了社会主义制度,找到了实现社会主义现代化的正确道路。当代中国的历史是中国共产党领导中国人民奋斗和发展的历史。中国人民选择了中国共产党,中国共产党领导中国人民建立了新中国。新的中国将实现中华民族的伟大复兴。因此,在今天的中国,党作为中国社会的领导核心,不仅是制度的规定,更重要的是中国实现国家发展、民族复兴和人民幸福的根本要

^① 江泽民:《在中国共产党成立八十周年大会上的讲话》,人民出版社,2001 年版,第 3 页。

求。“在我们这样一个多民族的发展中大国,要把十二亿多人的力量凝聚起来,向着社会主义现代化目标前进,必须有中国共产党的坚强领导。否则,就会成为一盘散沙,四分五裂,不仅现代化实现不了,而且必然陷入混乱的深渊。这是总结近代以来中国发展的历程得出的结论,也是分析许多国家发展的经验教训得出的结论。”^①

中国建设与发展不能没有中国共产党领导,而中国共产党要有效地推动中国的现代化建设,实现中华民族的伟大复兴,就必须在世界形势深刻变化的历史进程中始终走在时代的前列,在应对国内外各种风险考验的历史进程中始终成为全国人民的主心骨,在建设有中国特色社会主义的历史进程中始终成为社会主义事业的坚强领导核心,从而不仅成为中国工人阶级的先锋队,而且成为中国人民和中华民族的先锋队。因而,党的全面建设和发展,将始终是中国建设和发展的关键。中国的问题关键在党,党的关键在党的建设和发展。江泽民的“三个代表”重要思想为新世纪的党建提供了重要指导思想,掀起了新世纪党的建设的新的伟大工程。

中国是社会主义国家,处在社会主义初级阶段。社会主义的制度以及现实的社会发展历史阶段,决定了作为中国社会主义事业领导核心的中国共产党的建设与发展,必须与中国社会主义现代化发展形成密切的互动关系:即以党的建设和发展推动中国的社会主义现代化建设和发展,与此同时从中不断汲取自身建设和发展的动力与资源,主动地、创造性地推进自身建设和发展。因而,党的建设和发展应贯穿中国社会主义建设和发展的全过程,只有这样,党才能不断增强自身的创造力、凝聚力和战斗力,永葆党的生机和活力。

^① 江泽民:《在中国共产党成立八十周年大会上的讲话》,人民出版社,2001年版,第25页。

中国共产党是依据民主集中制原则组织起来的。民主集中制是党的根本组织制度和领导制度。党的建设和发展的基本目标就是在民主集中制基础上,努力在全党造成又有集中又有民主,又有纪律又有自由,又有统一意志又有个人心情舒畅、生动活泼的政治局面。因而,党内民主是党的建设的重要内容。江泽民指出:“发展党内民主,充分发挥广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显然,发展党内民主对党的整个事业发展具有全局性的战略意义。本书正是从这个高度来探讨党内民主的建设和发展问题。

民主是在人与制度相互作用、共同努力的过程中形成和发展的,不论是国家制度层面的民主还是党内民主,都是如此。人是民主的主体,而人是具体的,虽然受现实的规定,但是其主体性决定了人往往要基于现实的可能不断地对现实提出新的要求和希望,这既是民主发展的动力之所在,也是民主必须随社会现实的发展而发展的关键之所在。中国共产党在其诞生后不久就开始探索和实践党内民主,持续至今。在长期的实践和探索中,党积累了相当丰富的党内民主建设理论和实践经验。这些理论和实践经验,为党在新时期发展党内民主提供了丰富的理论资源、制度资源和政策资源。考察、分析和研究党在长期实践中积累起来的党内民主理论和实践经验,目的在于使这些资源转化为推动新世纪党内民主发展的有效力量,在于在已有的理论和实践基础上探索党内民主发展的新空间和新境界。这是本书的理论追求和学术追求。

党内民主是民主的基本原则和精神在党内生活中的具体体现。然而,必须指出的是,这种体现,不是基于民主的基本原则和精神对党的组织和党的生活的规定,相反是党基于自身的组织性

^① 江泽民:《在中国共产党成立八十周年大会上的讲话》,人民出版社,2001年版,第33页。

质、基本宗旨和纲领,依据民主集中制的基本原则和精神而对自身的组织和生活所作出的民主安排。因而,党内民主虽然也涉及到民主基本原理的一些方面,如权利与义务、选举与代表、公平与正义、监督与约束、自由与纪律、个人与团体等等,但对党的组织来说,它在这些方面所进行的民主安排,一定是以党的生存和发展所需要的整体活力为最高原则。这是社会主义国家执政党的组织性质决定的。由此,我们可以给党内民主作这样的定义:党内民主是党基于自身的性质、任务和宗旨,依据民主集中制的基本原则,对党的组织、体制和过程所作出的民主的制度规定以及由此所形成的党内政治生活。^①因此,党内民主实际上包括两个层面:一是制度规定层面;二是政治生活层面。科学的制度规定是根本;健康的政治生活是基础。党内民主就在这二者有机结合和相互促进中建设和发展。这是本书考察、分析和研究党内民主的基本视角和框架。

中国共产党是一个不论建党的历史还是执政的历史都超过半个世纪的成熟的政党,在党发展的不同历史时期,党内民主建设和发展都与党在各个历史时期所面临的任务和所处的工作环境密切联系在一起。进入新世纪,“经过八十年的发展,我们的党员队伍,党所处的地位和环境,党所肩负的任务,都发生了重大变化。我们党已经从一个领导人民为夺取政权而奋斗的党,成为一个领导人民掌握着全国政权并长期执政的党;已经从一个在受到外部封锁的状态下领导国家建设的党,成为在全面改革开放条件下领导国家建设的党。”^②因而,在新的世纪,发展党内民主必须与党在改革

^① 刘少奇从党内民主的政治功能角度对党内民主的实质作了界定:“党内民主的实质,就是要发扬党员的自觉性与积极性,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,以积极参加党对于人民事业的领导工作,并以此来巩固党的纪律和统一。”见《刘少奇论党的建设》,中央文献出版社,1991年版,第466页。

^② 江泽民:《论“三个代表”》,中央文献出版社,2001年版,第164页。

开放条件下有效领导国家建设,实现长期执政相结合,具体来说,就是必须与在新的历史条件下建设一个什么样的党和怎样建设党的这个基本问题,以及与如何进一步解决提高党的执政能力和领导水平、提高拒腐防变和抵御风险能力这两大历史性课题相结合。这是本书研究党内民主问题的基本价值定位。

本书的创作动机直接源于一种学术冲动。当力图用政治学理论分析和研究党内民主问题,写一篇学术论文时,面对丰富、有价值但缺乏挖掘和分析的资料,写论文的冲动很快就转化为写书的冲动,念头只有一个,即在学术研究的基础上展现中国共产党对党内民主的理解和实践,进而依据政治学的理论,确立起中国共产党党内民主建设和发展的理论分析框架。本书的整体框架就是依据这样的学术念头形成的,前后共设八章。当然,创作本书的冲动之所以很快转化为写作的行动,除与执政党建设问题日益成为中国政治发展的重要主题有关之外,还与中国政治学和党建研究在这方面的专门成果比较少有关。

从现有的研究成果来看,关于党内民主的研究,大部分是作为民主集中制研究的一个部分来研究。到目前为止,出版的民主集中制研究论著有:崔瑞峰编著:《民主集中制是党的生活的指导原则》(郑州人民出版社,1956年版);冯文彬著:《关于民主集中制问题》(江苏人民出版社,1980年版);窦仲菊、宗石著:《健全党的民主集中制》(四川人民出版社,1985年版);高瑞兰著:《论民主集中制》(河南人民出版社,1986年版);何云青著:《论党的民主集中制》(中共中央党校出版社,1991年版);牛安生主编:《中国共产党民主集中制通论》(河南人民出版社,1994年版);芮从东、曹美英著:《论党的民主集中制》(云南人民出版社,1994年版);王贵秀著:《论民主和民主集中制》(中国社会科学出版社,1995年版);乔万敏著:《民主集中制问题研究》(中国三峡出版社,1997年版);刘顺亭著:《中国共产党民主集中制运行机制研究》(黑龙江人民出版

社,1999年版);顾建键等著:《民主集中制建设论析》(上海交通大学出版社,2000年版)。与从民主集中制角度研究党内民主相比,直接以党内民主为对象所进行的党内民主研究相当少。到目前为止,这方面的论文虽然有一些,但论著很少,主要有三本:侯少文著:《党内民主研究》(春秋出版社,1988年版);沈永社著:《党内民主和党的纪律》(法律出版社,1990年版);曹杨卿生著:《党内民主机制论纲》(党建读物出版社,1999年版)。三本论著分别涉及三大主题:一是党内民主发展与政治体制改革;二是党内民主的基本原则;三是党内民主运作的内在机制。这些党内民主研究著作是本书研究的基础,本书研究将在这些成果的基础上,同时从政治学研究和党建研究两个角度对党内民主作学术性研究,力求学术探索 and 理论探索的有机统一。

在社会科学研究中,任何一项学术研究和理论探索都是有局限的,但是我们不能因此放弃学术研究和理论探索本身的理想与价值追求,因为,这是精神和思想的动力。本书正是在这种动力作用下孕育和诞生的。本书虽然最终并没有完全达到其预设的创作理想和价值追求,但是其中所凝结的理性与情感、反思与憧憬、学术与理论无一不源自这种理想和追求。过程不能代替结果,但美好的过程有时比结果本身更有价值。

目 录

☐	1	前言
☐	1	第一章 党内民主的实践历程
☐	2	1.1 党的成立与党内民主缘起
☐	9	1.2 民主集中制原则的确立
☐	18	1.3 在革命中平衡集中与民主
☐	28	1.4 党的发展推进党内民主
☐	34	1.5 执政意识与党内民主建设
☐	40	1.6 党内民主与国家建设
☐	50	1.7 高度集权与党内民主危机
☐	57	1.8 党内民主与改革开放互动共进
☐	67	第二章 党内民主的理论基础
☐	67	2.1 民主决定党的活力
☐	72	2.2 用实践来检验真理
☐	78	2.3 民主与集中相结合
☐	84	2.4 纪律是民主的保障
☐	89	2.5 民主形成党内监督
☐	94	2.6 民主促进党的团结

☐	101	第三章 党内民主的结构要素
☐	102	3.1 党、国家与社会
☐	110	3.2 宪政与执政
☐	116	3.3 执政与参政
☐	123	3.4 权利与义务
☐	130	3.5 上级与下级
☐	137	3.6 领袖与政党
☐	145	第四章 党内民主的制度体系
☐	146	4.1 党代会制度
☐	153	4.2 党委制度
☐	161	4.3 选举制度
☐	168	4.4 监督制度
☐	175	第五章 党内民主的运作形态
☐	176	5.1 民主生活
☐	184	5.2 群众路线
☐	189	5.3 集体决策
☐	195	5.4 整党整风
☐	202	5.5 党内通报
☐	208	第六章 党内民主的功能目标
☐	209	6.1 政党整合
☐	215	6.2 制度建设
☐	221	6.3 权力制约
☐	226	6.4 政策供给
☐	232	6.5 人才培养
☐	239	第七章 党内民主与人民民主
☐	240	7.1 人民民主的本质
☐	245	7.2 党内民主与国家政权
☐	250	7.3 党内民主与人民民主

☐	257	7.4 党内民主与依法治国
☐	262	7.5 党内民主的限度
☐	269	第八章 党内民主与政治发展
☐	270	8.1 中国政治发展的进程与逻辑
☐	278	8.2 党内民主发展的政治贡献
☐	284	8.3 “三个代表”与党内民主发展新 战略
☐	290	8.4 党内民主建设的制度安排
☐	300	主要参考书目
☐	305	后记

第一章

党内民主的实践历程

对于中国共产党建设和发展来说,党内民主,不仅是一种制度形态,而且也是一种基本的政治生活,是科学的制度和健康的政治生活的有机统一。因而,它不仅涉及党的组织建设、制度建设,而且涉及党的作风建设和思想建设,换句话说,党内民主建设关系到党的建设和发展的全局。毛泽东在1938年就肯定了党内民主建设对党建全局的重要意义:“扩大党内民主,应看作是巩固党和发展党的必要的步骤,是使党在伟大斗争中生动活跃,胜任愉快,生长新的力量,突破战争难关的一个重要的武器。”^①

中国共产党是在中国革命中诞生的,“既要革命,就要有一个革命党。没有一个革命的党,没有一个按照马克思列宁主义的革命理论和革命风格建立起来的革命党,就不可能领导工人阶级和广大人民群众战胜帝国主义及其走狗。”^②党的性质和指导思想决定了党内民主是中国共产党建设和发展的内在要求,而党诞生成

① 《毛泽东选集》第3卷,人民出版社,1991年版,第529页。

② 《毛泽东选集》第4卷,人民出版社,1991年版,第1357页。

长的时代背景和现实条件,以及党所担负的历史重任,决定了党内民主的建设和发展以两大历史进程为基础:一是党所领导的革命和建设事业发展的历史进程;二是党在领导革命和建设事业发展中进行自我发展的历史进程。因而,在中国共产党的建设和发展中,党内民主建设是一个不断发展的历史过程,每一个历史环节都为新的发展提供重要基础。跨入新世纪,考察中国共产党党内民主在新世纪的建设和发展,就必须从考察中国共产党经历过的党内民主实践和探索开始。

1.1 党的成立与党内民主缘起

中国共产党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:“中国共产党是马克思列宁主义同中国工人运动相结合的产物,是在俄国十月革命和我国五四运动的影响下,在列宁领导的共产国际帮助下诞生的。”马克思列宁主义是中国共产党建设的指导思想,而领导俄国十月革命成功的俄国共产党及其政治实践是中国共产党建设和发展的组织榜样。这两方面的集中体现就是列宁的建党理论和实践。

党史专家廖盖隆认为在中共党史上,共产国际、苏联和中国革命的关系是一个重要的问题。“这个问题,从党的创立起就明显地存在了。党的创立是得到共产国际和苏联的帮助的。没有它们的帮助,恐怕一大不会这么早就召开。二大纲领的提出以及对中国社会情况的分析,共产国际和苏联也是作出了贡献的。但是,共产国际是按照高度集中的原则组织起来的,各国共产党都是共产国际的一个支部,它们必须受共产国际的领导,这也就是中国革命必须受苏联人的指挥和控制。”^①在中国共产党创立的过程中,列宁

^① 廖盖隆:《党史探索》,中共中央党校出版社,1983年版,第369页。

的建党理论和实践就是通过这样的形式和途径影响中国共产党的。

中国共产党的创立是一个过程,这个过程以1920年第一批共产主义小组成立为起点。1920年8月,陈独秀在上海成立了中国第一个共产主义小组,此后,李大钊在北京、董必武和陈潭秋等在武汉、毛泽东和何叔衡等在长沙、王尽美和邓恩铭等在济南也先后成立了共产主义小组。这些小组既是中国共产党成立的基础,也是中国共产党的雏形,因为小组均以成立共产党为明确的组织指向,有些组织就直接以“共产党”为自己的名称。由于受到俄国革命的影响以及共产国际的帮助,这些共产主义小组在建党取向中,基本上都以俄国的列宁式政党为建党取向。毛泽东在1920年2月提到:需要组织一个思想一致、行动统一的革命团体,以便“操战胜攻取的左券”。同年9月,他更明确地指出在中国只有建立一个列宁式的党,中国革命才能取得胜利。在这个时期,蔡和森在写给毛泽东的信中也明确表示:“中国于二年内须成立——主义明确、方法得当、和俄一致的党”。^①在这种建党取向的形成中,共产国际的影响起了十分重要作用。1920年3月,共产国际派维经斯基和马迈耶夫、库兹涅佐娃、萨赫扬诺娃带着翻译俄籍华人杨明斋等来中国,先到北京找到李大钊。李大钊邀集北京各方面进步人士和他们座谈,并举行欢迎会和演讲会。通过这种交流,李大钊及其周围信仰共产主义的知识分子,在对十月革命后苏俄及列宁领导下的布尔什维克党的情况有所了解的同时,也坚定了以布尔什维克党为榜样来创建中国共产党的决心。为了在全国范围内加速中国共产党的创建,1920年4月,李大钊除了把马迈耶夫留在北京帮助自己建党之外,介绍共产国际派来的其余的人去上海和陈独

^① 周子信:《中国共产党创立的历史史实》,见任武雄主编:《中国共产党创建史研究论文集》,百家出版社,1991年版,第98页。

秀等见面。陈独秀当时正在准备建党,维经斯基的到来,使他非常高兴。陈独秀邀集上海各方面人士与他们进行了多次座谈交流。在这期间,陈独秀接受了维经斯基提出的建立共产党问题,并于8月在《新青年》编辑部召开会议,成立中国共产党。这就是后来人们通常讲的上海共产主义小组。^①

中国共产党就是在具有这样建党取向的共产主义小组基础上建立的。1921年7月,中国共产党正式成立。在从中共驻共产国际代表团档案的俄文稿翻译过来的《中国共产党第一个纲领》中,第三条规定:“本党承认苏维埃管理制度,把工农劳动者和士兵组织起来,并承认党的根本政治目的是实行社会革命;中国共产党彻底断绝同黄色知识分子及其他类似党派的一切联系。”在从陈公博《中国的共产主义运动》的附录《中国共产党的第一个纲领》中,这条规定是:“我党采取苏维埃的形式,把工农劳动者和士兵组织起来,宣传共产主义,承认社会革命为我党的首要政策;坚决同黄色知识分子阶层及其他类似党派断绝一切联系。”^②虽然这两个版本的中译本在文字上有一定出入,但是其内在的精神是一致的,就是新成立的中国共产党将以俄国的方式进行中国革命。苏维埃的管理制度所规范的不是政党组织本身,但是作为这个制度核心的政党必须体现这个制度的根本原则,这就是民主集中制。因而,中国共产党的第一个纲领虽然没有明确规定以民主集中制为党的组织原则,但是,民主集中制的价值取向已蕴含其中。

民主集中制是马克思主义政党组织的基本原则。民主集中制的基本思想,早在马克思恩格斯时代就已提出,并运用于指导国际无产阶级政党特别是德国社会民主党活动。《共产主义者同盟章

^① 周子信:《中国共产党创立的历史史实》,见任武雄主编:《中国共产党创建史研究论文集》,百家出版社,1991年版,第102—103页。

^② 《中国共产党党章汇编》,人民出版社,1979年版,第2页。

程》、《国际工人协会临时章程》都在一定程度上体现了这个基本思想。列宁在领导俄国革命的过程中,结合俄国的具体实际,在马克思、恩格斯的这个思想基础上,第一次提出了“民主集中制”这个概念,并使其成为党组织的根本原则。在列宁的建党实践中,这个民主集中制原则的确立,是从强调集中制开始的。1899年,列宁在《我们的当前任务》一文中第一次提出“集中制”的概念:“社会民主党地方性活动必须完全自由,同时又必须成立统一的因而也是集中制的党,这两者怎样结合起来呢?……社会民主党地方组织的活动是党的全部活动的基础。”^①在列宁看来,承担建立新制度、新社会的无产阶级要在革命中战胜资产阶级和其他一切剥削阶级,就必须把集中制无条件地贯穿在整个组织中,任何组织离开了集中制,那它就不是共产党的组织。在列宁的民主集中制建党思想中,虽然集中制比民主制提得早些,但是,列宁强调集中制从一开始就不是以否定民主制为前提的,相反,是以承认民主制的必要性为前提的,列宁只是认为在革命的政党中,民主必须与集中有机结合,以保证党的集中统一。只有集中统一的党,才是有战斗力的党。1905年底,在召开一次俄国布尔什维克党代表会议时,在关于《党的改组》一节中指出:代表会议确认民主集中制原则是不容争论的。在这里,第一次使用了“民主集中制”这个概念(直译为民主的中央集权制)。第二年的3月,在《提交俄国社会民主党第一次代表大会的策略纲领》中的《党组织的基础》一节里,列宁开宗明义地指出:“党内民主集中的原则是现在一致公认的原则”。^②这样,列宁关于民主制与集中制的辩证统一关系,就以“民主集中制”来表达和体现。俄国布尔什维克党领导俄国革命取得成果的实践充分证明,“民主集中制”是无产阶级政党须臾不可脱离的根本原

① 《列宁全集》第4卷,第167—168页。

② 《列宁全集》第10卷,第137页。