

ZHONGGUO GONGCHANDANG

MINZHU ZHIZHENG
YANJIU

中国共产党 民主执政研究

卢文华 著



人民出版社

ZHONGGUO GONGCHANDANG
MINZHU ZHIZHENG
YANJIU

中国共产党 民主执政研究

卢文华 著



人民教育出版社

责任编辑:张怀海

封面设计:肖 辉

版式设计:陈 岩

图书在版编目(CIP)数据

中国共产党民主执政研究/卢文华 著.

-北京:人民出版社,2007.7

ISBN 978-7-01-006363-8

I. 中… II. 卢… III. 中国共产党-执政-研究 IV. D25

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 109152 号

中国共产党民主执政研究

ZHONGGUO GONGCHANDANG MINZHU ZHIZHENG YANJIU

卢文华 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京瑞古冠中印刷厂印刷 新华书店经销

2007 年 7 月第 1 版 2007 年 7 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:8.625

字数:220 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978-7-01-006363-8 定价:22.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

序 言

中国共产党的民主执政是一个重要研究课题。党的十六届四中全会首次明确提出了“民主执政”这一命题；国务院新闻办公室发表的《中国的民主政治建设》白皮书（2005年10月19日），又以专门章节向全世界宣示了“中国共产党民主执政”的成就；在中共中央政治局第三十二次集体学习（2006年6月29日）上，胡锦涛总书记再次强调民主执政是马克思主义政党执政的本质要求。研究中国共产党的民主执政问题，无论对改革和完善党的领导方式和执政方式，提高党的执政能力和领导水平，还是对社会主义民主政治建设，都具有重大的理论意义和实践意义。

民主执政是改革和完善党的领导方式和执政方式，提高党的执政能力和领导水平的必然要求。中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心。共产党执政就是领导和支持人民当家作主。因此，加强党的执政能力建设，改革和完善党的领导方式和执政方式，最核心的内容和最本质的要求之一，就是坚持为人民执政、靠人民执政，以民主的制度、民主的形式、民主的手段来践行立党为公、执政兴国、执政为民这一共产党执政的本质要求。我们知道，民主是共产党的一面旗帜。新民主主义革命时期，我们党一直高

举民主的旗帜并在这面旗帜的指引下取得了新民主主义革命的最终胜利;在新的历史条件下,党执政也要高举民主的旗帜。坚持民主执政是时代对执政党建设提出的新要求。我们党执政以后,对于如何为人民执好政、掌好权,一直在进行不懈的探索和实践。但是,过去在计划经济体制下,由于权力过分集中,党委直接管了大量的行政事务,因而容易产生代替人民当家作主的现象。十一届三中全会以后,我们党认真总结经验教训,在改革和完善党的领导方式和执政方式方面取得了明显成效。进入新世纪、新阶段,执政条件和社会环境的深刻变化对完善党的领导方式和执政方式提出了新的要求,特别是随着社会主义市场经济的发展,人们的利益呈现多样化,民主意识不断增强,民主参与的积极性不断提高。面对这些新情况新问题,过去习以为常的一些领导方式和执政方式已不再适应,需要进行改革和创新。从一定意义上说,民主执政的根本问题,就是在领导方式和执政方式上,实现从代替人民当家作主向领导、支持和保证人民当家作主转变。这是共产党执政规律的客观要求,是自觉运用共产党执政规律的重要体现。

民主执政是社会主义民主政治建设的必然要求。发展社会主义民主政治,是我们党始终不渝的奋斗目标。没有民主就没有社会主义,就没有社会主义现代化。从党的执政能力建设的内容看,坚持民主执政与发展社会主义民主政治是紧密相连的。党的民主执政能力强,采取的执政方式科学,就能保证国家政治生活有序进行,促进社会公共管理的高效率,就有利于人民的民主权利在现实生活中的实现,能够保证民主体制和民主机制的正常运行。反之,如果党的民主执政能力不强,采取的执政方式不科学,就会导致民主体制和机制的作用难以发挥,使社会主义民主进程受到损害,人

民当家作主的权利就会落空。因此,可以说,坚持民主执政,对于推进社会主义民主政治建设具有决定性的作用。

民主执政是中国共产党实现长期执政的必然要求。无产阶级政党夺取政权不容易,执掌好政权尤其是长期执掌好政权更不容易。如何才能巩固党的执政地位,立于不败之地呢?当年,毛泽东在探讨共产党怎样才能跳出“历史周期率”时指出:我们已经找到了新路,这条新路就是民主。只有让人民来监督政府,政府才不敢松懈;只有人人起来负责,才不会人亡政息。这是卓有远见的主张。从苏联、东欧国家共产党丧权亡党的教训来看,一个重要原因就是由于他们长期忽视提升自己的民主执政能力,导致党的领导体制僵化,党内民主和国家民主呈退步之势,使党逐渐脱离群众,失去人心。实践证明,党只有通过民主的执政方式做到为人民执政、靠人民执政,支持和保证人民当家作主,坚持和完善人民民主专政,坚持和完善民主集中制,发展党内民主以带动人民民主,才能增强党和国家的生机和活力,才能获得最广大人民群众的支持和拥护,从根本上巩固党的执政地位。

卢文华的专著《中国共产党民主执政研究》,在借鉴已有成果的基础上做了许多有益的探索。本书是他主持的江西省社会科学“十一五”规划项目的最终成果。本书主要研究中国共产党如何坚持民主执政问题,提出应在中国特色社会主义民主政治制度的架构中来认识、实施和推进民主执政的观点,对民主执政的科学内涵、时代价值以及推进民主执政要正确认识和处理民主执政与国家民主、民主执政与执政党党内民主、民主执政与执政党和参政党的党际民主、民主执政与基层民主这几个制度层面上的关系等进行了较为深刻的分析和阐述。本书对民主执政研究的思路有自

己的特色,提出的许多观点颇有新意,是一部比较优秀的学术成果。

应当认识到,中国共产党民主执政研究是一个宏大课题,涉及国家的政治制度、政治体制的许多方面,也涉及党建研究、政治学研究和法学研究等诸多领域,在理论上和实践上有许多问题不容回避,需要深入探索和不断创新。因此,书中的一些欠缺和不当之处在所难免,希望本书的出版对进一步推进中国共产党民主执政的研究起一些作用。

对于本书的出版,我谨致以由衷的祝贺,并作此序。

卢先福

2007年5月8日

于中共中央党校

目 录

序 言	卢先福(1)
导 论	(1)
第一章 民主执政的理论分析	(19)
一、民主执政中的“民主”与“执政”	(19)
(一)民主执政中的“民主”	(19)
(二)民主执政中的“执政”	(25)
二、民主执政的概念特征与科学内涵	(34)
(一)民主执政的概念特征	(34)
(二)民主执政的科学内涵	(35)
三、民主执政与社会主义民主政治建设	(40)
(一)民主执政是社会主义民主政治建设 经验与教训的科学总结	(40)
(二)民主执政与社会主义民主政治建设的 内在关联	(45)
(三)民主执政与提高党发展社会主义民主 政治能力的内在关联	(48)
四、民主执政与科学执政、依法执政	(51)

(一) 中国共产党与科学、民主、法治政治理念	(51)
(二) “三个执政”是有机统一的整体	(53)
(三) “三个执政”各具相对独立性	(57)
第二章 民主执政的时代价值	(61)
一、应对世界“民主化浪潮”的客观要求	(62)
(一) 当代世界“民主化浪潮”	(62)
(二) “民主化浪潮”对共产党执政的影响	(66)
(三) 主动应对世界“民主化浪潮”	(68)
二、社会主义市场经济发展的客观要求	(70)
(一) 社会利益分化要求党坚持民主执政	(71)
(二) 社会民主意识的增强要求党提高民主执政能力	(74)
三、共产党执政规律的客观要求	(78)
(一) 民主是政党执政的一般规律	(78)
(二) 民主是巩固和扩大党执政合法性的基础	(86)
(三) 民主执政是加强党的执政能力建设的治本之道	(92)
四、民主执政的现状分析及其发展思路	(96)
(一) 民主执政的现状分析	(96)
(二) 民主执政的发展思路	(100)
第三章 民主执政与国家民主	(105)
一、民主执政的根本前提:坚持和完善人民民主专政的国体民主	(106)
(一) 民主执政与国体民主在根本取向上的高度一致	(106)

(二) 正确认识和处理民主与专政的关系, 扩大 国体民主的民主职能	(108)
二、民主执政的主要制度载体: 坚持和完善人民 代表大会制度	(114)
(一) 民主执政首要的是通过人民代表大会执政 ...	(114)
(二) 通过人民代表大会执政要着力推进党政 关系的民主化	(123)
(三) 进一步完善人民代表大会制度, 推进民主 执政	(140)
第四章 民主执政与执政党党内民主	(153)
一、民主执政的关键: 执政党党内民主	(153)
(一) 党内民主与政党执政的一般关系	(154)
(二) 发展党内民主对民主执政的意义	(158)
二、发展党内民主, 推进民主执政	(163)
(一) 健全党员民主权利的保障机制	(163)
(二) 加强党的代表大会制度建设	(172)
(三) 切实发挥党的委员会全体会议的作用	(177)
(四) 改革和完善党内选举制度	(180)
(五) 进一步健全党内监督机制	(186)
第五章 民主执政与党际民主	(192)
一、民主执政的重要环节: 执政党与参政党的党际 民主	(193)
(一) 政党制度与党际民主的一般关系	(193)
(二) 发展党际民主是民主执政的重要环节	(200)
二、发展党际民主, 推进民主执政	(204)

(一) 正确认识参政党的政党功能	(205)
(二) 完善参政党的参政议政机制	(208)
(三) 完善参政党的民主监督机制	(214)
(四) 完善执政党对参政党的领导方式	(219)
第六章 民主执政与基层民主	(223)
一、民主执政的基础性工程:基层民主	(223)
(一) 基层和基层民主的内涵和特点	(223)
(二) 基层民主与民主执政的关系	(227)
二、扩大基层民主,推进民主执政	(231)
(一) 基层民主发展现状分析	(231)
(二) 扩大基层民主,巩固和扩大民主执政的 社会基础	(234)
结束语	(245)
参考文献	(251)
后 记	(266)

导 论

一、研究意义与研究现状

(一) 研究意义

2004年9月19日党的十六届四中全会通过《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，首次提出了“民主执政”的新命题并明确指出：坚持民主执政，就是“要坚持为人民执政、靠人民执政，支持和保证人民当家作主，坚持和完善人民民主专政，坚持和完善民主集中制，以发展党内民主带动人民民主，壮大最广泛的爱国统一战线”。时过一载，国务院新闻办公室(2005年10月19日)发表的《中国的民主政治建设白皮书》，又以专门章节从改革和完善领导体制和工作机制、发展党内民主、扩大干部人事工作中的民主、加强对权力的制约和监督这几方面向全世界宣示了“中国共产党民主执政”的成就。可以说，民主执政与科学执政、依法执政一起作为一个有机统一的整体，是中国共产党执政的一条“主要经验”，也是加强党的执政能力建设的一条“重要指导原则”和“总体目标”^①。因

^① 参见《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，人民出版社2004年版，第7、8页。

此,中国共产党民主执政已成为政治学、党建学等多学科研究的重大课题。其研究的理论价值和实践意义主要表现在以下几个方面:

第一,坚持民主执政,发展社会主义民主政治,是党执政后避免“历史周期律”的重大课题。民主是共产党跳出“历史周期率”的新路,只有民主执政,才能从根本意义上巩固党的执政地位。从这个意义上讲,民主执政是党长期执政的必由之路,提高党的民主执政能力是加强党的执政能力建设的治本之道。

第二,坚持民主执政是积极应对世界民主化浪潮,高扬共产党民主执政旗帜,发展社会主义民主政治的需要。面对世界民主化潮流,中国共产党要不随波逐流,就必须超越西方政党执政的以“三权分立”、“议会制民主”和“多党制”为主要特征的民主模式,建设比资本主义更高程度的民主。中国共产党是否民主执政不仅是一个备受西方世界考问和责难的问题,而且也是一个在我国理论界和社会上还存在一些模糊的认识,甚至是恶意歪曲的问题。有些人受西方民主化浪潮的影响,简单地套用西方民主观和民主模式来认识中国共产党的民主执政,其结论可想而知。如有人认为“共产党执政是一党执政,一党执政只能是专制执政”;“以共产党的领导和共产党一党执政为前提的中国特色的社会主义民主和民主执政,从国际标准来看只能是异类”,等等。这类问题急需从理论上予以论证和澄清。

第三,民主执政是不断完善党的领导方式和执政方式的重大课题。因为,“从一定意义上说,民主执政的根本问题,就是在领导方式和执政方式上,实现从代替人民当家作主向领导、支持和保

证人民当家作主转变。”^①只有坚持民主执政,充分发挥社会主义制度的优越性,体现人民当家作主的权利和地位,最大限度地调动广大人民群众参与管理国家事务的积极性和创造性,才能不断完善党的领导方式和执政方式,提高党的执政能力。

第四,研究民主执政是深化对民主执政理论认识和研究的需要。执政理论来源于执政实践,执政实践推动执政理论的创新和发展。坚持和推进民主执政,发展社会主义民主政治,不是一蹴而就的,也不是一劳永逸的。从这一意义上讲,民主执政是一个常说常新的研究课题,需要长期不断地探索和研究。

(二)研究现状

以党的十六届四中全会为界,可以将中国共产党民主执政的研究分为两个阶段,即党的十六届四中全会之前为第一阶段,党的十六届四中全会以来仍在延续的为第二阶段。在党的十六届四中全会之前,政治学界、党史党建学界在研究党的执政经验(包括新中国成立前党在革命根据地的执政经验)、党的领导方式和执政方式等的过程中,就有学者使用或提出“民主建政”、“民主建国”、“民主治国”、“民主理政”、“民主的领导方式”、“民主领导”、“民主的执政方式”、“民主执政”等概念。党的十六大报告明确提出“政治文明”概念后,政治学界、党建学界的一些学者在探讨我国社会主义政治文明的同时,明确提出中国共产党执政也应是文明执政。所谓文明执政,概言之,也就是民主执政和科学执政、依法执政。总之,这一阶段的研究主要是提出民主执政的概念,并更多

^① 虞云耀:《坚持科学执政、民主执政、依法执政》,载《前线》2004年11期。

着重从民主选举、民主监督两个方面诠释这一概念。

党的十六届四中全会以来,尤其是2005年,学术界和党务工作者对中国共产党民主执政的探讨和研究一直是引人关注的问题。中共中央组织部党建研究所将“民主执政与改革和完善党的领导方式和执政方式”确立为2005年的重点研究课题并组织了相关的调研和专家座谈会;《人民论坛》杂志社与北京市社科联、北京市邓小平理论和“三个代表”重要思想研究中心、北京市科学社会主义学会联合召开了“民主执政与党的执政能力建设”理论研讨会(2005年3月)。《人民论坛》2005年第4期刊发了民主执政的研讨专题,具有代表性的专题文章有:《执政也要高举民主的旗帜》(卢先福教授)、《民主执政:社会主义根本的政治原则》(黄宗良教授)、《论民主执政》(闫志民教授)、《从五个方面提高民主执政能力》(李贺林研究员)等。《中国特色社会主义研究》2005年第3期也刊发了有关民主执政的研究专题,主要有:姚桓教授的《关于民主执政若干问题的思考》、徐鸿武教授的《坚持民主执政的战略性思考》、《求是》杂志原副总编朱峻峰的《从巴黎公社的民主原则到中国共产党的民主执政思想》。《探索与争鸣》杂志社针对如何更深入地认识和理解民主执政,组织了专家笔谈。具有代表性的文章有:齐卫平教授的《民主执政的理论视角》(《探索与争鸣》2005年第2期)、袁峰教授的《中国共产党民主执政的现实意义》(《探索与争鸣》2005年第10期)、商红日教授的《对中国共产党民主执政实现条件的思考》(《探索与争鸣》2004年第10期)等。其他报刊上有关民主执政的代表作主要有:刘春教授的《民主执政是推进民主政治建设进程的关键》(《新视野》2005年第1期)、徐鸿武教授的《民主执政与政治体制改革的若干指导原则》

(《科学社会主义》2005年第4期)、张晓燕教授的《民主执政与少数服从多数原则的重新解读》(《中国党政干部论坛》2005年第11期)、张荣臣教授的《创造民主执政的党内环境》(《学习时报》第295期)、高放教授的《汲取苏共兴亡经验,掌握执政三大法宝——共产党执政规律要领》(《云南行政学院学报》2005年第2期)、秦前红教授的《民主执政与人民代表大会》(《检察日报》2005年2月21日)、胡伟教授的《民主执政:中国共产党执政方式的新取向》(《学术月刊》2005年第2期)、张正德教授的《论科学执政、民主执政与依法执政》(《探索》2005年第3期)、郝铁川教授的《科学执政、民主执政和依法执政》(《法制日报》2004年11月28日)、郭亚丁教授的《民间组织发展与党的民主执政方式》(《社会主义研究》2005年第4期)、金太军教授主持的国家社科基金重点项目的阶段性成果《民主行政与民主执政》(《毛泽东邓小平理论研究》2005年第7期)、陈红太教授的《中国共产党执政模式探索和对合法性挑战的回应》(《毛泽东邓小平理论研究》2005年第7期)、张彦玲副教授的《民主执政:中国共产党执政理念的新突破》(《新视野》2005年第2期)、张紧跟副教授的《论民主执政》(《岭南学刊》2005年第2期)、魏芙蓉副教授的《民主执政与公民有序政治参与》(《长白学刊》2005年第5期)、赵岩副教授的《关于民主执政的理论思考》(《党政干部学刊》2004年第12期)等一百多篇(截止到2006年12月)。此外,学术界和党务工作者对执政理念、执政体制、执政方式、执政基础等的探讨和研究,对民主执政也多有涉及。中共江苏省委还专门组织编写了党政干部培训教材《民主执政读本》(张涌桃教授主编,江苏人民出版社2006年版)。

现有的研究成果主要表现在以下几个方面：

第一，关于民主执政的重要性和必要性的研究。

这方面的研究，多数人主要集中在对党的性质、党的宗旨、社会主义国家政权的性质、共产党执政的经验教训、共产党执政规律的本质要求、加强党的执政能力建设的根本要求等方面的阐述。卢先福教授强调，尽管党的历史方位发生了根本变化，但民主是共产党的一面旗帜。革命要高举民主的旗帜，执政也要高举民主的旗帜。胡伟教授认为，中国共产党要民主执政，是因为民主是一个最有效的政治制度，是一个可以解决许多问题的机制。从政治学角度看，民主执政最重要的意义就在于能够有效地维护政治合法性。只有民主执政，不断提高发展社会主义民主政治的能力，才能从根本上提升共产党的执政能力，确保共产党的执政地位，维护共产党的执政安全。从这个意义上说，民主执政是中国共产党加强执政能力建设的必然趋势和理性抉择。袁峰教授认为，民主执政是当前中国社会进步和发展的需要，具有强烈的现实意义：民主执政是经济增长的需要；是协调与整合不同经济主体和社会阶层各种发展愿望和要求，调动不同经济主体和社会阶层的积极性的需要；是维护社会稳定的需要；是进行公民教育，建设政治文化和推动政治社会化的需要。

第二，关于民主执政内涵的研究。

从总体上来认识民主执政内涵。卢先福教授认为，所谓民主执政，就是要按照民主原则和民主程序行使执政权力，领导、支持和保证人民当家作主。它强调的是党的执政理念和执政方式要充分体现民主、符合人民意愿。胡伟教授认为，所谓民主执政，就是要在治国理政中既要为人民执政又要靠人民执政，不断