

ZHONG GUO
GONG CHAN DANG
GANG LING
JIAN SHE
YAN JIU

中国共产党 纲领建设研究

周敬青 等著



中共中央党校出版社

上海市哲学社会科学基金重点项目
中共上海市委党校资助出版

中国共产党纲领建设研究

周敬青 等著

中共中央党校出版社
· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国共产党纲领建设研究 / 周敬青等著. —北京:
中共中央党校出版社, 2005. 1
ISBN 7-5035-3077-4

I. 中… II. 周… III. 中国共产党—党纲—研究
IV. D20

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 118640 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805816 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

三河市华润印刷有限公司印刷装订

2005 年 1 月第 1 版 2005 年 1 月第 1 次印刷

开本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32 印张: 11.625

字数: 298 千字

定价: 18.00 元

责任编辑	崔宪涛	
封面设计	王 草	
版式设计	冯 力	
责任校对	王巧艳	王京京
责任印制	张志军	

导 言

纲领建设是政党面临的永恒课题。当历史的车轮风驰电掣地驶进新的世纪，纲领建设又成为很多政党关注的焦点。2001年7月，中国共产党八十华诞之际，江泽民同志代表中国共产党人庄重地宣告：“我们是最低纲领与最高纲领的统一论者”；2001年5月，美国共产党对其党章进行了修改，旗帜鲜明地指出美国共产党以马克思列宁主义为指导思想；自上个世纪90年代末至今，德国社会民主党围绕修改纲领展开了党内大辩论；2003年9月，俄罗斯“统一俄罗斯”党第三次代表大会上通过了该党的竞选纲领，纲领重申该党是总统的支柱和总统政策的执行者；2004年1月，日本共产党第23次全国代表大会对其党纲进行了大调整；2004年7月，美国民主党全国代表大会通过了未来四年党的政策纲领，一个月后，美国共和党全国代表大会也通过了新的党纲。……显然，随着信息革命时代的到来，在这时代转换、历史转折的重大关头，政党的生存空间也发生了巨大的变化，这无疑许多政党重新审视和调整修订自身纲领的重要原因。那么，政党纲领建设包括哪些内容？如何制定出科学的政党纲领？如何实现政党的纲领目标？这是包括中国共产党在内的各国政党必须回答的现实性课题。

政党的纲领是政党生存、发展的根本性指导文献，通常包括政党的世界观、主张（理论纲领），实现主张的途径和战略策略（实践纲领）以及党自身建设的目标、方针和原则（党建纲领）三个方面。政党作为特定意识形态的代表者和承载者，往往会依据特定的意识形态和价值观念提出有关社会发展总方向或基本的政策主张，并以此教化、感召和激励党员和大众，向

着特定的方向共同努力。政党的意识形态和价值观念的主要体现就是政党的纲领。政党的纲领是构成现代政党最重要的要素之一，是政党区别于其他政治组织的主要标志。“一个政党如果没有纲领，就不可能成为政治上比较完整的、能够在事态发生任何转折时始终坚持自己路线的有机体”^①。政党要实现自己的历史使命，必须有自己的理论和纲领。政党只有通过制定比较完善的政治纲领，并且不断调整自己的政治纲领，表明自己的政策主张和价值目标，才能达到号召党员、宣传自己、赢得民众支持的目的。同时，政党的纲领又是衡量一个政党先进性的主要标志之一，是政党内部统一意志、统一行动的准绳。因此，一个政党的兴衰成败，往往与它的纲领建设得失紧密相连。从1835年第一个政党纲领——英国保守党的《塔姆沃思声明》的诞生、1848年世界无产阶级政党的第一个纲领——共产主义者同盟的《共产党宣言》的制定开始，经过一百多年数以千计的各类政党的探索实践，政党的纲领建设有了很大发展，推动着政党和政党政治波浪似地向前发展。

马克思主义奠基人非常重视政党纲领建设，马克思、恩格斯亲自起草了《共产党宣言》，写出了《哥达纲领批判》、《爱尔福特纲领批判》等直接指导党的纲领建设的篇章。他们将党的纲领视为表明党的性质和宗旨的旗帜、衡量党的运动水平的界碑。理论和纲领是一面公开的旗帜，人们主要以此来判断一个政党的性质和水平。一个政党的纲领“是在全世界面前树立起可供人们用来衡量党的运动水平的里程碑”^②，党的纲领集中反映了一个政党的基本政治主张，“是一面公开树立起来的旗帜，而外界就根据它来判断这个党”^③。列宁、毛泽东、邓小平、江泽民也都亲自起草、主持制定了党的纲领，并努力使党的纲领得以贯彻落

① 《列宁全集》第20卷，人民出版社1989年版，第357页。

②③ 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1995年版，第296、325—326页。

实。列宁为俄国社会民主工党起草纲领；毛泽东、邓小平、江泽民关于党的纲领问题都有许多精辟的论述。毛泽东在给蔡和森的信中说：要竖起一面旗帜，才能集合中华民族的优秀儿女。这面旗帜就是共产主义，党的最高纲领。毛泽东还多次说过，一个政治家要善于打起旗帜。旗帜就是纲领。旗帜很鲜明，就能够一下子把群众结合起来。江泽民同志指出：“看一个政党是否先进，是不是工人阶级的先锋队，主要应看它的理论和纲领是不是马克思主义的，是不是代表社会发展的方向，是不是代表最广大人民的根本利益。”^① 这些重要论断，集中反映了马克思主义者关于党的纲领的深刻认识，阐明了马克思主义政党关于党的纲领学说的基本原理，提出了一整套马克思主义政党关于党的纲领问题的学说理论。

因为执政党在一定历史阶段的基本纲领，就是其执政纲领，是其基本奋斗目标和基本战略，所以，执政党的纲领建设是执政党建设的基础，是党的政治建设的核心内容。执政党的纲领建设是认识过程和领导执政过程的统一。一方面，执政党制定纲领的水平直接体现出其执政能力强弱；另一方面，党的纲领的水平也影响其执政能力。中国共产党作为当今世界上最大的执政党，随着党的执政方式的转变，党的执政重心将越来越转到纲领与政策的制定上来，因而“中国共产党的纲领建设”这一课题不仅研究的是重大的理论问题，也是关系到党的事业兴衰成败的重大实践问题。加强党的纲领研究，一方面为党建学科提供有力的基础理论的支撑；另一方面，可以从党的纲领建设的视角，探讨如何加强和改善党的领导，把握党的执政规律，提高党的执政能力。总之，这是一项极富理论和现实意义的课题，目前国内外对这一问题的研究还是很系统和完整的，还需要开拓研究领域，拓宽研究视角，创新研究方法。

① 江泽民：《论“三个代表”》，中央文献出版社 2001 年版，第 168 页。

本书的基本思路 and 主要观点是：第一，党的纲领研究总论。主要内容有：政党纲领的产生与发展及其作用；政党纲领的基本内容和种类、政党纲领建设的过程和重点等。第二，政党纲领的比较研究。比较犹如一座桥梁，是科学理论接受实践检验、不断发展自己的必经之路。为了坚持理论和实践的统一，就要在比较中开展学习与研究。本书从两个角度对政党纲领展开比较研究：一是中国执政党与参政党的纲领比较研究，有利于进一步认清中国的执政党和参政党之间的区别和联系，有利于进一步坚持和巩固中国共产党领导的多党合作制。二是中国共产党与国外一些政党的纲领比较研究，参考借鉴其他类型的政党纲领建设的经验。第三，党的最低纲领与最高纲领统一论。党的纲领是一个最低纲领与最高纲领统一的系统，从借鉴历史经验的角度对如何坚持最高纲领和最低纲领的辩证统一关系进行总体反思，论证如何做到最低纲领和最高纲领的辩证统一。第四，全面建设小康社会的纲领研究。探讨党的行动纲领的制定及其战略定位、战略目标和战略重点、实现党的行动纲领的策略原则。第五，党的纲领建设的思考和建议。探讨如何以加强党的执政能力建设为重点，推进党的纲领的创新和实现，提出在党的纲领建设中应反映时代性、体现人民性和把握规律性；充分发挥党的纲领的利益表达和利益整合功能。第六，探讨如何加强党的执政能力建设保障党的纲领实现。通过深化党的执政理念、科学定位执政党建设的目标、全面把握党的执政能力建设的内涵、完善党的领导方式和执政方式、整合党的执政资源等途径加强党的执政能力建设，必将为党的纲领的实现提供有力保障。

在研究方法上，坚持历史与现实、理论与实践、科学性和党性相结合。本书采取以下几种具体研究方法：第一，理论分析方法。如第一章就是构建党的纲领总论。第二，政策分析方法。主要从研究党的路线、方针、政策的角度来研究党的纲领；研究的理论成果侧重于提供政策建议。第三，比较分析方法。通过相关

参照系的比较，如中国共产党和国外政党的纲领建设相比较，中国的执政党与参政党纲领建设相比较，拓宽研究视角，开阔研究领域。第四，历史分析方法。如运用这一方法考察中国共产党和其他一些政党在制定和执行纲领上的历史过程。此外，还借鉴和运用了哲学、社会学、政治学等学科的多种研究方法和研究成果。

本书多角度、系统地研究中国共产党的纲领建设，构建党的纲领问题研究的理论体系；通过对政党纲领建设的比较研究，提供参考借鉴；论证为什么要坚持最高纲领和最低纲领的辩证统一，并从方法论的角度提出了如何坚持两者辩证统一的基本思路；突出现实性问题的研究，对中国共产党现阶段的行动纲领、如何推进党的纲领的创新及加强党的执政能力建设保障党的纲领实现提出了思考和建议。该课题既是党建学科的基础性的研究课题，同时又是应用性研究课题，有助于加深对党的领导规律和执政规律的认识和把握，对加强党的建设特别是党的执政能力建设具有较强的理论意义和现实意义。

鉴于目前关于中国共产党的纲领建设的专著尚付阙如，这也是一项开拓性的研究，因而，作者感到存在一定的难度，特别是纲领建设涉及面较宽，几乎是无所不包，如宇宙自然界发展状况，人类社会发展的历史进程，当代国际形势，本国的经济、政治、文化发展的状况以及政党自身的发展状况等。既涉及到一些抽象的理论问题，也碰到一些具体的现实问题；既涉及到历史，更关注现实；既涉及到党的政治建设，又同党的思想建设、组织建设、作风建设、制度建设、能力建设密切相关。同时，进行政党纲领的比较研究也是本书的重要内容，由于世界上的政党林林总总，如何选择比较的对象，如何客观地反映政党纲领的最新发展变化，在资料的收集上有很高的要求。筚路蓝缕，以启山林，本书对中国共产党纲领建设的研究，只作了一些初步的探讨，以期抛砖引玉，进一步推动对这一课题的研究探讨，为党的纲领建设提供更加理性的思考。

目 录

导 言	(1)
第一章 政党纲领建设总论	(1)
一 政党纲领的产生与发展	(2)
二 政党纲领的基本内涵和种类	(13)
三 政党纲领建设的过程与重点	(26)
第二章 中国共产党纲领建设的历程	(44)
一 新民主主义纲领的建设	(44)
二 过渡时期总路线与社会主义初级阶段纲领的建设	(59)
三 中国共产党纲领建设的历史经验	(80)
第三章 中国共产党现阶段的行动纲领	(93)
一 党的行动纲领的确立	(93)
二 党的行动纲领的战略定位	(97)
三 党的行动纲领的战略目标和战略重点	(100)
四 实现党的行动纲领的策略原则	(107)
第四章 党的最低纲领与最高纲领统一论	(122)
一 最低纲领与最高纲领间的内在联系	(122)
二 最低纲领与最高纲领统一论的历史演进	(126)
三 中国共产党对最低纲领与最高纲领相统一的探索	(136)
四 “三个代表”重要思想与党的纲领建设	(150)
五 实践中的几大难题	(163)

第五章	中国特色的执政党与参政党的纲领建设 ·····	(191)
一	执政党与参政党的纲领特色·····	(191)
二	执政党与参政党纲领建设的历程·····	(204)
三	执政党和参政党纲领建设的思考·····	(213)
第六章	国外政党纲领建设及其思考 ·····	(218)
一	社会主义国家执政的共产党纲领的传统与革新·····	(219)
二	社会民主党的“第三条道路”及绿党的“绿色政治学”·····	(237)
三	民族主义政党名目繁多的“主义”·····	(256)
四	西方发达国家的几种传统政党的纲领·····	(262)
五	中外政党纲领建设比较研究的启迪·····	(266)
第七章	推进中国共产党的纲领的创新 ·····	(286)
一	党的纲领建设与时代变迁·····	(286)
二	党的纲领建设与“三大规律”·····	(294)
三	发挥党的纲领的利益表达和整合功能·····	(316)
第八章	加强党的执政能力建设保障党的纲领实现 ·····	(330)
一	深化党的执政理念·····	(331)
二	科学定位执政党建设的目标·····	(335)
三	全面把握党的执政能力建设的内涵·····	(337)
四	完善党的领导方式和执政方式·····	(343)
五	整合党的执政资源·····	(348)
主要参考书目 ·····		(357)
后 记 ·····		(361)

第一章

政党纲领建设总论

纲领建设，是政党建设的一个极其重要的方面，在政党发展史上具有独特的作用。从 1679 年到 19 世纪 30 年代的 150 多年的时间里，由于资产阶级革命的兴起，在世界上少数几个国家出现了一些早期政党和其他政治组织。它们的一个共同特点就是都没有党纲。1832 年，英国开始议会改革，这是英国走向民主的第一次宪政改革，也是资产阶级早期政党发展成为现代政党的重要起点。1835 年英国第一位保守党首相罗伯特·皮尔发表了议会竞选的《塔姆沃思声明》。声明承认，1832 年议会改革令是对英国重大宪政问题的最终不容改变的解决，他保证和同伴一旦掌权，就要执行一种明智审慎的改革政策。这份声明实际上是一份内容全面、影响广泛的保守党施政纲领，开创了资产阶级政党纲领建设的先河。它标志着保守党由一个主要靠宗亲关系维持的旧式党派，转变成一个有公认领导人、统一组织机构和政治主张的现代政党^①。1848 年《共产党宣言》的公开发表，标志着独立的无产阶级政党登上了历史舞台，党的纲领成为工人阶级共产主义政党建设的极其重要的特色。一个半世纪以来，世界上绝大多数国家实行了政党政治，经历了几次重大发展，各种类型的政党已经发展到 5000 多个，政党的纲领建设也有了极大发展，党的纲领成为现代政党的突出标志。代表着人类社会发展方向、有着

^① 阎照祥：《英国政党政治史》，中国社会科学出版社 1993 年版，第 197、203 页。

正确的科学的纲领的政党往往有力地推动着当代人类社会的进步。而有些政党由于党的纲领建设的失误，往往影响到这些政党自身乃至社会、国家的发展进步，甚至导致亡党亡国的严重后果。170 年以来现代政党纲领建设积累了极其丰富的经验教训。当今世界正处于人类社会重大发展的时期，世界各国各类政党的纲领建设面临着许多新课题。

一、政党纲领的产生与发展

（一）政党的产生和政党的自身建设

关于政党的产生，主要有两种观点：一种观点认为现代政党产生于 19 世纪 30 年代以后的欧洲、北美的资本主义工业化发展较早的国家。另一种观点认为政党产生于 17 世纪 70 年代末的英国资产阶级革命时期。把这两种观点结合起来，可以说：人类社会的政党现象是经过长期发展，逐步完善起来的。它的第一个阶段是从 17 世纪 70 年代到 19 世纪 30 年代，这是人类社会早期政党（近代政党）产生与发展阶段，经历了 150 年左右，主要是英国 1679 年出现的辉格党、托利党以及美国 1787 年出现的联邦党和法国 1789 年开始的法国大革命时期涌现出的一大批政治组织和派别团体等。这些组织虽然有的称为“党”，有的叫做“派”，但都不是现代意义上的政党。它们都是在资产阶级革命的历史背景下，代表着新兴的资产阶级阶层、小资产阶级阶层的利益，在激烈的议会斗争中产生的政治派别、政治组织，为以后产生的现代政党作了直接的或间接的准备。第二个阶段是 19 世纪 30 年代以来的一个多世纪时间里。在此期间，世界范围内政党的建立经历了四次浪潮：（1）19 世纪 70 年代至 19 世纪末，在英国、美国、德国、法国、意大利等主要资本主义国家都建立起资产阶级性质的政党。（2）20 世纪的前 40 年，原有的政党处于发展、完善和变化之中，最引人注目的是无产阶级政党独成体系和法西斯

政党的建立和泛滥；同时，政党出现了全球化特征。（3）第二次世界大战之后，出现了政党创建、恢复和重新组合的高潮，同时亚非拉一些新建立的民族独立国家，出现大批民族主义政党。（4）冷战结束后的 20 世纪 80 年代末和 90 年代，世界政党的发展变化时间急、规模大、涉及面广，对世纪之交的国际局势产生了深刻的影响。目前全世界共有各类政党 5000 多个，其中约有 35% 是在冷战结束后建立起来的。^①

早期政党出现以来的 300 多年政党发展史，表现出在不同历史条件下政党政治和政党素质以及数量上的巨大变化，反映了从不成熟到比较成熟的进化过程。站在历史高度来看，这是人类社会从资本主义社会前的农业经济、封建社会的封建专制政治，逐渐被工业经济、资本主义社会的民主政治、政党政治所取代的发展过程。政党政治发展的 300 多年的历史，体现了资产阶级革命的经济、政治、文化、社会深刻的发展变化。当农业经济走向工业化的时候，社会结构发生了巨大的变化；议会斗争的发展，资产阶级和无产阶级两大阶级走到了历史舞台的中央；人们的价值观发生了变化；政党政治开始只是在极少数个别国家中的“试点”，但是到了 19 世纪上半叶，工业革命在许多国家取得胜利并逐步扩大这个胜利的时候，政党政治和政党就一浪高过一浪地迅猛地发展起来。从世界上发展较慢的非洲大陆来看，政党是随着非洲民族独立运动的发展而不断涌现出来的。20 世纪 20—30 年代，在非洲 31 个殖民地中，成立过 90 多个民族主义政党和组织。第二次世界大战结束后的 15 年时间里，所有的非洲殖民地都产生了民族主义政党，主要有 157 个。到了 20 世纪 80 年代末以后，几乎所有非洲国家（现有 53 个国家）都出现了一批政党，据统计，先后成立了 1300

① 金鑫：《世界政党政治的现状、趋势及影响》，《2001 年：全球政治与安全报告》，社会科学文献出版社 2001 年版，第 237—239 页。

多个政党^①。这充分说明，政党政治和政党建设，是人类社会发展的必然。

从早期政党（即近代政党）发展为现代政党，在政党发展史上经历了一个质的变化飞跃。关于现代政党的主要特征，《中国大百科全书·政治卷》概括有五条：（1）有明确、具体的政纲，即政治主张和方针政策；（2）有定型的从中央到基层的组织系统；（3）有一定数量的党员和各级领导人；（4）有约束党员行为规范的纪律；（5）通过党组织和党的各种活动，广泛争取非党群众的支持，竭力争取执掌或参与国家政权，以实现自己的政纲。早期政党缺少这些比较完整的特征，突出的是缺乏明确的纲领方针政策；有一定的成员，但不够稳定，而且仅限于议会中的成员，更缺乏从中央到基层的组织系统。这样的政党组织的战斗力是很有限的。其主要原因，是政党的自身建设还没有全面发育起来，特别是缺少党的纲领建设。19世纪30年代以后，现代政党的形成恰恰是从加强政党的纲领建设开始的。1835年的《塔姆沃思声明》，成为现代政党的第一部政治纲领，成为近代政党转变为现代政党的重要开端。当然，政党的纲领建设本身也有一个不断发展、丰富、完善的过程。

（二）党纲建设形成的几种情况

同政党现象的产生与发展一样，政党纲领建设的形成与发展，有它的客观的和主观的原因，有其历史的必然性。早期政党无所谓什么纲领建设，而是在长期的实践中逐渐形成起来的。由于存在着各种类型不同的政党，形成纲领建设的具体原因和途径也有所不同。大体来说有四种情况：

第一，资产阶级政党的纲领建设的形成。最早的近代政党产

^① 陆庭恩、刘静：《非洲民族主义政党和政党制度导论》，华东师范大学出版社1997年版，第2页。

生于 1679 年的英国议会，其活动也主要在议会。英国的议会经过了一个长期的发展过程。11 世纪至 13 世纪时期，叫御前会议，是协助英王行使统治权的中央咨询性的机关。后来，演变成中世纪封建等级议会，由贵族、僧侣、骑士和市民参加的孟福尔议会、模范议会，后又分裂为上、下两院。1688 年被称为“光荣革命”的资产阶级革命胜利后，国王权力逐渐转到议会，议会成为国家最高权力机关。议会中利益矛盾斗争的发展，产生了早期政党；在从封建议会向资产阶级议会的转变过程中，议会的改革推动着早期政党向现代政党的转变。1832 年议会经过激烈的斗争通过了议会改革令，主要内容是议会选举的改革，扩大全国选民 30 万，成年居民中选民比例从 5% 提高到 8%，为工业资产阶级代表打开了进入议会的大门，促进了托利党和辉格党分化改组的步伐。从 1832 年开始，英国议会选举制经历了一系列改革，主要的成果有：1867 年通过改革法，进一步扩大公民权，扩大选民范围；1872 年颁布秘密投票法；1884 年颁布人民代表法，规定选民占成年人口的 25%；1885 年颁布席位重新分配法；1918 年建立起一人一票制，严格选举程序和纪律，使选民占人口的 75%；1928 年颁布男女平等选举法；1969 年选民年龄降为 18 周岁，等等。随着议会改革的深入，特别是两党制政党制度的确立，四年一次的英国大选成为主要两大党之间的竞争。选民关注的主要是政党的政策和执政能力。选民范围的不断扩大，选民对政党的选择，极大地推动了政党自身的多方面建设。纲领是人们识别政党的标志，因此纲领建设成为政党关注的焦点。在这样的背景下，1833 年托利党改名为保守党，1839 年辉格党改称为自由党。通过党的改名，推进了党组织结构的健全，使两党在议会之外，正式建立了中央组织，保守党建立地方协会，自由党建立选区党团委员会，从而扩大党的活动范围。1835 年保守党正式发表的《塔姆沃思声明》就是在这种情况下产生的，从而帮助了保守党基本上结束了自 1830 年以来的分裂状态，使保守党

发展成一个新型的政党^①。

第二，无产阶级政党的纲领建设的形成不同于资产阶级政党。首先，无产阶级即完全靠出卖自己的劳动力获得生活资料的阶级的形成要比资产阶级晚，它产生于18世纪下半叶以后的工业革命之中，所以又称为现代工人阶级。著名的当代英国历史学家、英国马克思主义历史学派的代表人物汤普森在《英国工人阶级的形成》一书中指出：“工人阶级并不像太阳那样在预定的时间升起，它出现在它自身的形成中。”“我说的阶级是一种历史现象，它把一批个个相异、看来完全不相干的事结合在一起，它既包括在原始的经历中，又包括在思想觉悟里。”他认为，1780年至1832年，经过了约半个世纪的时间，英国工人阶级从步入青春到早期成熟^②。而无产阶级成熟的重要标志是认识到自己的历史使命，成熟的重要条件就是必须建立独立的无产阶级自己的政党。无产阶级政党是在工人运动和科学的、先进理论相结合的基础上产生的，无产阶级政党从它诞生起，就有自己的纲领建设。因此，虽然从总体上讲，无产阶级比资产阶级形成得晚，无产阶级政党也比资产阶级政党产生得晚，但是，党的纲领建设则几乎是同时期提出、同时期形成的。而且无产阶级政党的纲领涉及的广度与深度则是资产阶级政党的纲领无法比拟的。因为，资产阶级政党提出的纲领是为了适应资产阶级议会选举激烈竞争的需要，服务于议会斗争的需要；而无产阶级政党提出的纲领则是现代工人阶级的觉醒，适应无产阶级带领广大人民群众推进人类社会进步，解放全人类历史使命的需要。所以，1835年英国保守党罗伯特·皮尔发表的《塔姆沃思声明》主要支持和拥护议会改革，1866年美国共和党的《芝加哥宣言》也还只是支持和拥护

① 阎照祥：《英国政党政治史》，中国社会科学出版社1993年版，第195、215页。

② [英] E. P. 汤普森著，钱乘旦等译：《英国工人阶级的形成》的《前言》。