



中国民主丛书

党内

Inner-Party Democracy

高建 佟德志 / 主编

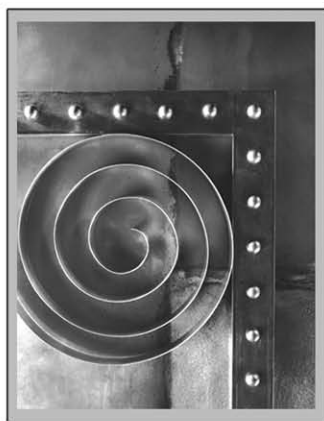
民主

什么是民主？中国式民主的内涵是什么？

从党内民主、法治民主、基层民主、协商民主中，

我们可以看到中国的民主政治迈出了怎样的新步伐？

天津人民出版社



中国民主丛书

党内民主

Inner-Party Democracy

高 建 佟德志 / 主编

天津人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

党内民主 / 高建, 佟德志著. —天津: 天津人民出版社, 2010. 3

(中国民主丛书)

ISBN 978-7-201-06471-0

I. ①党… II. ①高…②佟… III. ①社会主义民主-研究-中国

IV. ①D262. 11

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 028707 号

天津人民出版社出版

出版人: 刘晓津

(天津市和平区西康路 35 号 邮政编码: 300051)

邮购部电话: (022) 23332469

网址: <http://www.tjrmcbs.com.cn>

电子邮箱: tjrmcbs@126.com

高等教育出版社印刷厂印制 新华书店经销

2010 年 3 月第 1 版 2010 年 3 月第 1 次印刷

787×1092 毫米 16 开本 19.25 印张 1 插页

字数: 300 千字 印数: 1-6,000

定价: 42.00 元

党内民主是党的生命

——《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面》,中国共产党第十六次全国代表大会。

代序：中国式民主的三个问题

追之历史，中国改革开放三十余年，已经进入“而立之年”了，中国政治体制改革的脉络也逐渐清晰，越来越聚焦于民主政治；按之逻辑，就民主政治来讲，中国改革开放的实际回答了三个问题。

—

中国有民主吗？

回答是，有。

无论是“中国威胁论”的鼓噪者，还是“中国机遇论”的青睐者，在西方人看来，把“中国”同“民主”两个字放在一起就是一件有趣的事情。如果要把“中国式民主”作为关键词来讲，那就肯定会让一些人大为光火了。

在比较政治学的视野内，中国几乎从不被当做民主国家来看待。无论是比较政治学的领军人物阿伦德·利普哈特(Arend Lijphart)，还是民主化问题的专家塔图·温汉南(Tatu Venhanan)、罗伯特·达尔(Robert A. Dahl)，都没有把中国列入民主国家的范围之内。温汉南提出过一个民主标准，即一个国家要想成为民主国家，就必需：

- (1) 总人口中有 10% 或是更多的人参与到选举中来(P)；
- (2) 有 30% 或是更多的选票被投向非最大党的其他党派(C)；
- (3) ID ，或是 P 乘以 C 不能低于 50%。因此，如果 P 在 10% 的极限值，而 C 就应该至少在 50% 的水平。如果 C 在 30% 的极限值，那么 P 就必须至少在 16.6% 的水平。

温汉南的民主指数有一定的代表性，包括塞缪尔·亨廷顿(Samuel Huntington)在内，西方的民主理论家大多把选举和竞争视为民主的基本要素。显然，如

果按西方国家的民主指数来评定的话,支撑中国民主制度的人民代表大会制度和中国共产党领导下的多党合作与政治协商制度就会变得一无是处。那么在某些西方人眼里看来如此专制、独裁的中国政治是不是已经成为众矢之的了呢?或者说,中国已经民怨沸腾,中国政府已经怨声载道了呢?

事实上,情况正好相反。2006年,皮尤全球民意调查(Pew Global Attitudes Survey)对各国居民对自己国家的满意程度进行了调查。其中,有一个提问是:“你对你的国家的状况满意吗?”在中国,对这一问题的回答有81%的受访者回答“是”。实际上,早在2001年,在美国民主理论家拉里·戴尔蒙德(Larry Diamond)主编的《中国的选举与民主》(*Elections and Democracy in Greater China*)一书中早有相同的结论,大多数中国人支持中国的经济和政治体制。

在戴尔蒙德的著作中,大部分作者亦对中国的民主化前景表示出乐观的态度。比如,就中国的村民选举,作者认为,支持改革的精英将会同普通公民一道,最终形成一种民主的政治体制,在那里,政治领袖都是经过定期的、自由的选举产生。不仅如此,该书的作者还相信,中国的文化能够支持民主政治的建设,为民主政治的巩固作出贡献。

两相比照,结论可能是,西方人的“科学”推翻了自己的“科学”。就算是这样,我们仍然可以退后一步,假设所有参与调查的中国人都在说谎,但让人不能回避的事实是,以某些西方标准来评论的百无是处,甚至是专制的中国政治却并没有崩溃,“中国的天没有塌下来”。这不仅仅是美国《新闻周刊》(*News Weekly*)作家扎卡利亚(Fareed Zakaria)的惊呼,而且也是有目共睹的事实:人们越来越多地看到的一个事实是,不但中国的天没有塌下来,而且中国的民主政治一直在创造着奇迹。

事实上,即使是那些没有把中国列为民主国家的西方学者,也认为中国存在着民主。1999年5月,斯坦福大学的胡佛研究中心召集美国国内顶尖的从事民主研究的学者举行了一次学术研讨会,会议的议题就是如何在拥有13亿人口的中国实现民主,部分学者即对中国的民主表示出了相当程度的乐观。

我们看到,空泛地说中国没有民主或是有民主,都只是雾里看花的判断。它同有什么民主的问题联系在一起。

二

中国有什么民主？

回答是，中国式民主。

就这一点，也许同为发展中国家的印度学者的评论更为公允。“印度信息网”对2007年中国的两会作了评论，认为“中国式民主制度正在成为世界民主制度的一种新模式”。与西方民主强调竞争、参与不同，中国民主强调人民当家做主。该网明确指出：“世界上并不是只有西方民主一种模式，只要坚持民主本质，即人民当家做主，就是一种有效的民主……中国民主制度适合中国的国情。”

当大多数发展中国家对世界银行和国际货币基金组织在全球兜售的“华盛顿共识”信誓旦旦时，中国偏偏反其道而行之，保持了经济的繁荣；当中国的发展模式被美国高盛公司高级顾问、清华大学兼职教授乔舒亚·雷默（Joshua Ramo）称为“北京共识”时，姑且不论其内涵的科学性，仅就其中所蕴含的对“中国特色”的理解，实际上就可以作为一面镜子来发现中国发展模式的某些特点。

如果从中国改革开放的大进程来看，中国式民主无疑是“中国模式”、“北京共识”等一系列新鲜概念的组成部分，它与市场经济、先进文化等一起构成了中国改革模式中政治民主化、经济市场化、文化多样化的一足。中国的民主如此复杂、如此多样，以至于我们无法用任何一种明显的特征来把它同其他模式的民主区别开来，只能笼统地称之为“中国式民主”。那么什么是中国式民主？我们只能说，中国式民主就是中国式民主。如果你硬要为它明示一系列特征的话，那你实际上是在限制它，抹杀它的活力与创造性。

实际上，这个问题同第一个问题是连在一起的。之所以有些人认为中国没有民主，或者中国还不是一个民主国家，就是因为人们对什么是民主并没有一个统一的认识。如果以温汉南的民主指数来衡量中国的话，中国显然谈不上是民主国家。尽管中国有很高的参选率，但是因为中国没有实行西方那种两党制或是多党制，中国的民主指数为零。实际上，这是以西方政党理论分析中国政治实践而造成的对中国的误解。中国共产党不仅在性质、宗旨、目标、组成等多方面与西方政党相异，而且在中国政治发展的转型时期所担负的任务和执政的实践使得它与西方政党更是相差甚远。

仅以中国农村基层的“两票制”为例。简单地讲，“两票制”是允许党外群

众以某种特殊方式对党组织的负责人进行初选。这在西方民主制度当中是不可想象的,在世界上可能都是独一无二的。如果套用西方的政党理论来理解中国共产党,显然会歪曲事实,甚至会张冠李戴。

不仅中国的基层民主如此,而且党内民主、法治民主、协商民主等等民主模式,均是中国政治体制改革实践的产物,处处闪耀着中国式民主的亮点。中国特色正是中国式民主的要义。这不仅仅是一种理论,同时更是体现在中国民主政治建设过程中的实践。

1978年,邓小平首次提出“民主的制度化、法律化”,吹响了中国特色政治体制改革的第一声号角。经过近30年的发展,中国由“革命的法治”走向“依法治国”,不仅成功地丰富了马克思主义的法学理论,而且创造了与西方宪政民主理论不同的具有中国特色的“法治民主”模式。

再以政协为例。在西方民主理论中,中国的政治协商制度显然是一个“另类”;把政协提高到一个如此重要的地位,与人大并称“两会”更会让西方一些民主理论家们感到莫名其妙。然而作为最广泛的爱国统一战线组织,中国的政协一直履行着政治协商、民主监督和参政议政等重要职能,其成员具有广泛的代表性。从2007年全国政协的组成来看,有委员2238人,其中中共委员占40%,非中共委员占60%。在非中共委员中,8个民主党派的委员为666人,55个少数民族的委员为262人,其他还有各社会团体、宗教团体负责人和各界知名人士。

现在,这一“另类”竟与当代西方最热门的协商民主(deliberative democracy)理论发生了某种勾连。自20世纪80年代以来,为了应对多元社会的挑战,西方学术界逐渐兴起了协商民主理论。当这一理论被介绍到中国时,人们才发现,中国特色的政治协商不仅遍地开花,而且已经形成了有效的制度。除了政协这种制度化很强的形式外,中国在各地已经创造出了一些十分有效的协商形式,比如温岭通过听证会、民主评议会、民主恳谈会等协商形式实现了协商民主。澳大利亚迪肯大学讲座教授何包钢在考察了温岭的协商民主模式之后称:“在今后的20年里,中国将会在增进协商民主方面创造奇迹!”实际上,这并非夸大其辞。2006年年初颁布的《中共中央关于加强人民政协工作的意见》明确指出:“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商,尽可能就共同性问题取得一致意见,是我国社会主义民主的两种重要形式”。

三

如何发展中国式民主？

这是一个大问题。相信读过本套丛书，读者自会有所启发。诚如是，当为幸事。

记于 2010 年

目 录

导 论

高建 佟德志 党内民主:定位、内涵与战略	(3)
----------------------------	-----

第一篇 价值定位

胡 伟 党内民主与政治发展:开发中国民主化的体制内资源	(21)
王贵秀 谈谈政治体制改革的突破口问题	(37)
刘京希 党内民主与基层民主	(45)
田改伟 试论以党内民主建设带动人民民主发展的基本途径 和方式	(52)
金安平 从发展党内民主走向人民民主	(64)
徐 勇 论党内民主与人民民主的有机衔接和良性互动	(76)

第二篇 总体方案

王贵秀 关于发展党内民主问题	(87)
林尚立 党内民主:改革开放以来的探索与实践	(97)
汪锡奎 略论党的领导、人民民主和党内民主的关系	(104)
徐鸿武 党内民主建设的基本问题	(113)
周淑真 论社会主义政治文明与党内民主建设之关系	(118)
王一程 对发展党内民主问题的若干思考	(126)
许耀桐 马克思主义党内民主思想及其在中国的实践	(133)
高 放 党内民主是民主执政的首要关键	(140)
金太军 党内民主制度建设的系统分析	(149)

第三篇 内涵要素

胡 伟 关于“党内民主”的若干问题的思考	(161)
李景治 进一步加强党内民主制度建设	(173)

2 党内民主

张荣臣	略论党内民主	(178)
王贵秀	改革和完善党内选举制度发展党内民主	(187)
高放	党代表大会年会制、常任制的由来和意义	(196)
张书林	发展党内民主必须正确处理五大关系	(209)
杨宏山	党内民主改革的制度分析	(214)
郑科扬	党内民主的发展趋势及必须坚持的原则	(222)
李良栋	论一党领导、多党合作条件下的民主问题	(235)
王慧	党员主体地位与党内民主:关系、障碍及其路径	(245)
第四篇 探索争鸣		
胡伟	体制内民主化:中国政治发展的战略选择	(255)
孙关宏	改革党内选举制度是体制内民主化的切入点	(258)
陈明明	政治稳定与开发体制内民主	(260)
吴志华	通过党内民主推进我国的政治体制改革	(262)
胡伟	民主政治的历史趋势与党内民主的选择	(264)
陈红太	党的先进性与党内民主	(267)
李景鹏	政治平等与党内民主	(270)
王贵秀	发展党内民主必须有实质性的推进	(273)
王贵秀 季正矩 庄俊举	关于党内民主与执政党建设的对话	(275)
后记		(292)

导 论

党内民主:定位、内涵与战略

高 建 佟德志

在“党的领导”、“人民当家做主”和“依法治国”三位一体的中国政治体制改革方向中,通过民主的制度化实现民主与法治的统一在政治体制改革的初期已经基本上取得了成功。继之而后,如何处理“人民当家做主”和“党的领导”的关系,实现民主执政和党内民主开始成为中国政治体制改革的重中之重。正确认识和理解发展党内民主的精神,切实探讨发展党内民主的意义、内涵和途径成为我国政治学研究的一个热点问题。

近年来,党内民主成为中国民主研究的热点问题之一。^① 围绕着党内民主,研究者提出了许多理论建设和实践主张,其中涉及党内民主的概念、党内民主的意义、党内民主与人民民主,有些论文还对党内民主建设的基本途径与经验提出了自己的看法。作为对我国政治生活的重要回应与思考,党内民主的研究也已经具备了相当的规模。

一、党内民主建设的价值定位

确定党内民主的价值定位是党内民主能够健康发展的基础。研究者们从

^① 就中国国家图书馆中文及特藏数据库的检索结果来看,国内学术界有相关的学术著作 36 部。(数据来源:中国国家图书馆中文及特藏数据库;统计方法:计算机检索;检索词:党内民主;检索方式:全字段查询;检索结果:36 个记录;截止时期:2006 年 11 月 20 日。)就中国期刊网专题全文数据库(CNKI)的搜索结果来看,在标题中含有“党内民主”的论文就有 706 篇。(数据来源:中国期刊网专题全文数据库(CNKI);统计方法:计算机检索;检索词:党内民主;检索方式:标题;检索结果:706 个记录;截止日期:2006 年 11 月 20 日。)就百度搜索引擎数据库的搜索结果来看,有 373,000 条记录。(数据来源:百度搜索引擎 <http://www.baidu.com>;统计方法:计算机检索;检索词:党内民主;检索方式:全字段查询;检索结果:373,000 个记录;截止日期:2006 年 11 月 20 日。)

不同的角度对党内民主的价值定位作出了大量的研究。

一般的研究者认为,党内民主对党的建设意义重大。林尚立在《党内民主——中国共产党的理论和实践》一书中指出:“党的建设离不开党内民主。党内民主既是党的本质规定性,同时也是党建设和发展的现实要求,因而既是目的,又是手段。”^①在《党内民主:改革开放以来的探索与实践》一文中,林尚立指出:“对于中国共产党的建设和发展来说,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。”^②

更多的研究者将党内民主同政治体制改革、中国的民主化进程与政治文明建设联系起来,从而使党内民主超出了一般的党建意义。在《论党内民主建设目标的三个层次》一文中,闫希伦将党内民主的价值定位分为三个层次:直接目标——保障党员权利,根本目标——巩固党的执政地位,最终目标——实现人民民主。作者认为,三个层次的目标互相照应,朝着最终目标发展。^③另外,还有研究者从防腐、反腐、社会和谐等多个层面对党内民主的价值定位进行了思考。以下仅就其中最为典型的加强执政能力、推动人民民主、建设政治文明三个方面出发对党内民主的价值定位作以考察。

1. 发展党内民主,加强执政能力建设

科学执政、民主执政、依法执政是提高党的执政能力,加强党的领导的基本要求,这就要求中国共产党自身能够实现民主化,完善民主制度,活跃民主生活。因此,党内民主的建设本身就是加强党的执政能力的需要。这成为学术界研究者的一个共识,也成为党内民主的一个重要价值定位。

在《发展党内民主对加强执政能力建设的重要作用》一文中,孙红竹认为,发展党内民主对加强党的执政能力建设的作用在于:有助于促进正确方针政策的制定并执行;有助于促进党的干部队伍建设;有助于促进党的基层组织建设;有助于促进党同人民群众的血肉联系,密切党群关系;有助于促进党风廉政建

① 林尚立:《党内民主——中国共产党的理论和实践》,上海社会科学院出版社,2002年,第208页。

② 林尚立:《党内民主:改革开放以来的探索与实践》,《探索与争鸣》,2002年第6期。

③ 闫希伦:《论党内民主建设目标的三个层次》,《青岛行政学院学报》,2006年第3期。

设,反对和惩治腐败。^①

在《发展党内民主是执政能力建设的基础工程》一文中,于连锐认为,正确认识执政能力与党内民主的关系,是加强执政能力建设的一个重大问题。从党内民主对党的指导思想、党员队伍素质、党的基本制度、政策形成机制的影响上看,党内民主决定执政能力。我们在加强执政能力建设过程中,必须高度重视党内民主与执政能力的密切关系,克服就能力谈能力的误区,把党的执政能力建设建立在党内民主的坚实基础之上。^②

在《党内民主建设是提升党的执政能力的关键》一文中,姜山、孙勇胜、刘彤指出,党内民主建设是提升党的执政能力的关键,发展党内民主制度是提升党的执政能力的必然要求,完善与创新党内民主制度是加强党的执政能力的固本之策,建立与创新党内监督制度是提升党的执政能力的重要内容。只有加强党内民主建设,才能提升党的执政能力,才能实现中国特色社会主义民主政治,才能推动社会的全面进步和人的全面发展。^③

在《加强党的执政能力建设必须以发展党内民主为突破口》一文中,王丹亦明确地指出,加强党的执政能力建设必须以发展党内民主为突破口。在作者看来,发展党内民主是加强执政能力建设的关键,只有发展党内民主,才能保证党的团结统一,增强党的凝聚力、战斗力;才能保证党的决策科学化、民主化,保证党的决策正确和执行有效;才能为加强党的执政能力建设提供最有力的制度保证;才能从根本上防止和消除腐败问题,提高党的执政能力。^④

2. 发展党内民主,推进人民民主

就政治体制改革的三项基本任务来看,加强党的领导与实现人民当家做主之间存在着一个应然而且是必然的联系。那么如何实现党的领导与人民当家做主的有机统一呢?

在《民主政治的历史趋势与党内民主的选择》一文中,胡伟指出,我们的民

① 孙红竹:《发展党内民主对加强执政能力建设的重要作用》,《中共银川市委党校学报》,2005年第6期。

② 于连锐:《发展党内民主是执政能力建设的基础工程》,《理论研究》,2005年第4期。

③ 姜山、孙勇胜、刘彤:《党内民主建设是提升党的执政能力的关键》,《理论探讨》,2005年第4期。

④ 王丹:《加强党的执政能力建设必须以发展党内民主为突破口》,《重庆交通学院学报》(社会科学版),2005年第1期。

主政治发展必须超越西方式多党竞争的体制,在坚持共产党领导的前提下,通过党内民主的制度化来逐步实现国家政治生活的民主化,形成一种非多党竞争的民主体制。这是共产党领导下的社会主义民主政治发展的基本逻辑,也是建设有中国特色社会主义民主政治的内在要求,应当成为我国政治体制改革着力研究的大问题。^①

在《略论党的领导、人民民主和党内民主的关系》一文中,汪锡奎认为,党的领导与人民民主的统一主要在于党的领导适应人民民主,在于党的决策活动,党的理论、政策和对于国家政权的组织活动适应人民民主制度的实践。党的领导适应人民民主的关键是党内民主。党通过党内民主实现对人民利益的广泛输入和正确综合,从而保证政治决策符合时代和人民利益的要求,得到大多数人民群众的认同和支持。党内民主的发展是人民民主发展的前提,又以人民民主的发展为动力。没有人民民主的发展就没有党内民主的充分发展,反之亦然。^②

在《马克思主义党内民主思想及其在中国的实践》一文中,许耀桐指出,在中国,实行党内民主至关重要,没有党内民主,人民民主将受到很大的影响、限制。我们党已经找到发展党内民主和发展人民民主的最佳路径,即以党内民主带动人民民主,党内民主先行一步。发展党内民主,首先要从基层党组织做起,然后逐级而上,实现全党民主。^③

在《民主政治建设的必由之路:以党内民主带动人民民主》一文中,原方指出,党内民主是人民民主的政治、思想、组织资源,党内民主的基本原则制约、影响人民民主的运行方式,党内民主对人民民主具有直接的指导和垂范作用。通过发扬党内民主带动人民民主的发展,就要改善党的领导方式和执政方式,以党内民主制度化引导人民民主制度化,以党内民主程序化推进人民民主的发展。^④

在《论重视和加强党内民主制度建设问题》一文中,杨怀生指出,事实表明,没有充分的党内民主,就不能正确实行民主集中制,就不能充分调动全党的积极性、主动性、创造性,就不能凝聚全党的意志和力量,也就没有党的事业的兴

① 胡伟:《民主政治的历史趋势与党内民主的选择》,《探索与争鸣》,2002年第8期。

② 汪锡奎:《略论党的领导、人民民主和党内民主的关系》,《毛泽东邓小平理论研究》,2004年第2期。

③ 许耀桐:《马克思主义党内民主思想及其在中国的实践》,《新视野》,2006年第1期。

④ 原方:《民主政治建设的必由之路:以党内民主带动人民民主》,《理论探索》,2005年第6期。