

民主执政与民主发展

MINZHUSHIZHENG YU MINZHUFAZHAN

——中国共产党领导中国民主政治建设

韩玉芳 林泉 等著



知识产权出版社


全国百佳图书出版单位

国家社会科学基金资助项目研究成果
中共北京市委党校、北京行政学院学术文章系列丛书

民主执政与民主发展

——中国共产党领导中国民主政治建设

韩玉芳 林 泉 等著

 知识产权出版社
全国百佳图书出版单位

内容提要

本书着眼于当代中国社会主义民主政治的发展,力图探讨党的领导和中国社会主义民主政治建设的相互关系,探讨政党政治推动民主政治发展的一般规律和中国特色,重点围绕推进党的领导方式与执政方式的改革与完善、提高党领导社会主义民主政治建设的能力进行对策研究。本书分为“上篇 理论概述”和“下篇 实践探索”两个部分,上篇“理论概述”,从一般理论的高度和角度阐述和分析了中国共产党领导中国社会主义民主政治建设的若干重大问题;下篇“实践探索”,从中国社会主义民主政治建设的若干重要实践层面,探索党的领导方式与推进社会主义民主政治建设的关系、历史发展、现状与问题及其原因,提出了改革完善党的领导方式、提高党领导社会主义民主政治能力的对策建议。

责任编辑:贺小霞

图书在版编目(CIP)数据

民主执政与民主发展:中国共产党领导中国民主政治
建设/韩玉芳,林泉等著. —北京:知识产权出版社,2011.12
ISBN 978-7-80247-494-9

I. ①民… II. ①韩…②林… III. ①中国共产党—党的领导
—关系—社会主义民主—建设—研究 IV. ①D621②D25

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第226053号

民主执政与民主发展——中国共产党领导中国民主政治建设

MINZHUZHIZHENG YU MINZHUFUZHAN——ZHONGGUO GONGCHANDANG LINGDAO
ZHONGGUO MINZHUZHENGZHI JIANSHE

韩玉芳 林 泉 等著

出版发行: 知识产权出版社

社 址: 北京市海淀区马甸南村1号

网 址: <http://www.ipph.cn>

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

责编电话: 010-82000860 转 8129

印 刷: 知识产权出版社电子制印中心

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

版 次: 2012年1月第1版

字 数: 365千字

ISBN 978-7-80247-494-9/D · 1355 (2516)

邮 编: 100088

邮 箱: bjb@cnipr.com

传 真: 010-82005070/82000893

责编邮箱: HeXiaoXia@cnipr.com

经 销: 新华书店及相关销售网点

印 张: 23

印 次: 2012年1月第1次印刷

定 价: 48.00元

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

课题组成员

项目主持人： 韩玉芳

主要研究人员： 林 泉 张彦玲 马占稳

谭 凯 王春虹 丁 青

周五一 蔡春玲 何 军

目 录

导 言	1
-----	---

上篇 理论概述

第一章 中国民主政治建设与中国共产党	10
一、中国民主政治建设的特色	10
二、改革开放后中国共产党民主执政的历史进程	20
三、改革开放后中国共产党民主执政的基本经验	28
四、进一步提高中国共产党民主执政能力的若干思考	44
第二章 国外民主政治与政党政治	60
一、国外民主政治与政党政治关系的发展历史	60
二、国外民主政治与政党政治关系的现状	80
三、国外民主政治与政党政治关系的启示	94
第三章 构建和谐社会与加强民主政治建设	100
一、社会和谐需要政治和谐	100
二、民主政治建设保障社会和谐的现状与问题	110
三、以民主政治制度建设保障社会和谐	116
第四章 贯彻科学发展观与加强民主政治建设	125
一、科学发展观视阈下政治发展的重要意义	125
二、科学发展观对民主政治建设的理论贡献	136

三、坚持科学发展观，推进民主政治建设全面、协调、可持续发展·····	141
------------------------------------	-----

下篇 实践探索

第五章 完善人民代表大会制度，提高党的民主执政能力·····	150
一、人民代表大会制度是中国民主政治的根本政治制度·····	150
二、党的领导与人民代表大会制度关系的历史发展·····	153
三、在党的领导与人民代表大会制度关系上存在的问题·····	162
四、改革完善党对人民代表大会制度的领导方式，切实保障人民当家做主·····	167
第六章 完善多党合作和政治协商制度，提高党的民主执政能力·····	175
一、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是中国特色的政党制度·····	175
二、党的领导与多党合作和政治协商制度的关系特点及其历史发展·····	180
三、党的领导与多党合作和政治协商制度关系的现状与问题·····	189
四、改革完善党对多党合作和政治协商制度的领导方式，积极发展协商民主·····	193
第七章 扩大城乡基层民主，提高党的民主执政能力·····	200
一、城乡基层民主是社会主义民主政治的基础·····	201
二、历史和现状：党的领导与城乡基层民主·····	208
三、基层民主建设的主要成就和存在的问题·····	220
四、改革完善党对基层民主的领导方式，扩大城乡基层民主·····	230
第八章 推进民间组织发展 提高党的民主执政能力·····	239
一、民间组织的充分发展是现代社会的民主政治成熟的重要标志·····	239
二、新中国民间组织的历史发展·····	246

三、我国民间组织发展现状、问题及原因·····	259
四、改革完善党的领导方式，充分发挥民间组织在民主政治建设中的积极作用·····	272
第九章 加强改进宣传思想工作，提高党的民主执政能力·····	280
一、加强改进宣传思想工作是发展社会主义民主政治的重要内容和保证·····	280
二、改革开放后宣传思想工作推动民主政治发展的历史、现状与经验·····	288
三、当前宣传思想工作面临的挑战与问题·····	298
四、加强改进宣传思想工作，不断提高党的民主执政能力·····	307
第十章 加强党内民主建设，提高党的民主执政能力·····	319
一、党内民主是提高党的民主执政能力的重要前提和保证·····	319
二、党内民主建设的历史发展·····	323
三、党内民主建设的现状与问题·····	330
四、以党内民主为先导，提高党的民主执政能力·····	341
参考文献·····	353

导 言

本书是国家社会科学基金资助项目“改革完善党的领导方式与推进社会主义民主政治建设研究”的最终成果。本书着眼于当代中国社会主义民主政治的发展，力图探讨党的领导和中国社会主义民主政治建设的相互关系，探讨中国特色社会主义民主政治发展道路的内在逻辑，探讨政党政治推动民主政治发展的一般规律和中国特色。其最终目的是推进党的领导方式与执政方式的改革与完善，提高党领导社会主义民主政治建设的能力。

本书研究的理论意义有以下两个方面。

第一，本书研究有助于深化对政党政治与民主政治关系的研究。从历史上看，政党政治是民主政治发展的产物和工具；从理论上，政党政治与民主政治是共生和相悖的关系；从现实中看，政党政治是民主政治不可或缺的重要条件。研究这一关系是研究人类社会政治文明成果的重要组成部分，也是研究中国民主政治发展的重要基础。

第二，本书研究有助于拓展对中国特色社会主义政治发展道路理论的研究。党的十七大提出“中国特色社会主义政治发展道路”的概念。中国特色社会主义政治发展道路包含哪些要素，“中国特色”与中国国情具有哪些相关度，表现出哪些特征，与人类政治文明发展一般道路、一般规律的关系是什么等，都具有很大的研究空间。本书研究从中国共产党提高民主执政能力推动中国民主政治发展的角度进入这一研究空间，具有重要的理论意义。

本书研究的实践意义有以下两个方面。

第一，本书研究有助于提高中国共产党领导社会主义民主政治建设的能力。改革开放以来，中国共产党不断提出“改善党的领导”、“改革完善党的领导方式与执政方式”、“提高党的执政能力”等。这些表明中国共产党在从

革命党向执政党转变过程中提出了能力转变和提高的要求。其中，提高党领导社会主义民主政治建设的能力是一个新的挑战。本书着眼于这一实践需求进行研究具有重要意义。

第二，本书研究有助于探讨改革完善党的领导方式推进中国社会主义民主政治建设的具体思路和对策。在中国实现民主政治的发展方面具有重要的实践意义，其中更重要的是如何积极稳妥推进民主政治进步的对策思考。本书把论述重点放在了这一对策的研究上。

本书分为上篇“理论概述”与下篇“实践探索”两个部分，形成一个纵横交错的研究体系和研究框架。本书分别从若干重大理论和若干重大实践两个层面展开研究，是专题研究与体系研究的结合。各部分之间既有内在联系，又相互独立；既做到体系完整，又做到重点突出。在内容上，各章都能根据研究需要，从理论与实践、历史与现实、国内与国外、观点与案例、成就与不足、问题与对策的结合上展开深入研究，视野开阔，有历史纵深感，并凸显了时代特色和实践特点。

上篇“理论概述”，从一般理论的高度和角度阐述和分析了中国共产党领导中国社会主义民主政治建设的若干重大问题，包括四章内容。

第一章，中国民主政治建设与中国共产党。该章从分析中国民主政治建设的特色入手，揭示出中国共产党对于中国民主政治建设的特殊重要性和极端艰巨性。在有着几千年封建专制历史和文化传统的基础上，在已经执政的条件下，能否始终不渝地发展社会主义民主，对于共产党来说既是一个严峻的考验，在能力上又是一个全新的挑战。改革开放 30 多年来，中国共产党走过了不断推动社会主义民主政治发展的历史进程，并且形成了领导社会主义民主政治建设的基本经验。面对新的形势要求，特别是面对人民群众日益高涨的发展社会主义民主的积极性，中国共产党必须适应形势，解放思想，进一步提高领导中国社会主义民主政治建设的能力，这是推动中国民主政治发展的重中之重。

第二章，国外民主政治与政党政治。中国民主政治发展与中国共产党之间的紧密依存关系不是偶然的，是带有一般规律性的。立足中国实际，打开国际视野，国外民主政治与政党政治关系的历史发展告诉我们，政党是民主政治发展的产物和工具，同时也制约民主政治的发展；国外主要国家民主政治与政党

政治关系的现状也说明，无论各国国情如何，政党都与民主发展紧密相关。从中我们得到的根本启示是，中国共产党是中国民主政治建设健康发展的根本保证。

第三章，构建和谐社会与加强民主政治建设。社会和谐是中国特色社会主义的本质属性和基本要求，是中国共产党提出的奋斗目标。构建和谐社会更要加强民主政治建设，因为社会和谐首先需要政治和谐，公平正义是社会和谐的基本条件，而民主政治的制度建设是公平正义的根本保证；研究民主政治建设保障社会和谐的现状与问题；针对存在的问题提出以民主政治建设保障社会和谐的对策思考。

第四章，贯彻科学发展观与加强民主政治建设。科学发展观的提出，为探索中国特色社会主义政治发展道路提供了重要的指导思想。在科学发展观视阈下考察政治发展，民主政治建设与社会经济协调发展具有普遍规律性。从世界历史角度看，世界上主要国家在经济现代化过程中离不开政治民主化，它们发展道路的顺利与挫折，为我国民主政治与经济社会的协调发展提供了有益的借鉴。科学发展观的提出，对民主政治建设作出了理论贡献，拓展了民主政治建设的理论视野。科学发展观的提出，使我国民主政治建设全面、协调、可持续发展有了广阔的实践空间。

下篇“实践探索”，从中国社会主义民主政治建设的若干重要实践层面，探索党的领导方式与推进社会主义民主政治建设的关系、历史发展、现状与问题及其原因，尤其是针对每一方面的实践，提出了改革完善党的领导方式、提高党领导社会主义民主政治能力的对策建议。包括六章内容。

第五章，完善人民代表大会制度，提高党的民主执政能力。人民代表大会制度是中国民主政治的根本政治制度；党的领导与人民代表大会制度的关系经历了若干历史发展阶段，在实践中探索并不断取得新的进步；分析党的领导与人民代表大会制度关系的历史特点与问题，重点在于问题研究；针对这些问题，提出改革完善党对人民代表大会制度的领导方式、切实保障人民当家做主的对策建议。

第六章，完善多党合作和政治协商制度，提高党的民主执政能力。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是中国特色的政党制度；党的领导与多党

合作和政治协商制度关系的特点及其历史发展可以概括为肝胆相照、携手同行，改革开放后这一政党制度成为建设中国特色社会主义的基本方略；党的领导与多党合作和政治协商的关系不断改善，但存在的问题也亟待改进；书中提出了改革完善党对多党合作与政治协商制度的领导方式、积极发展协商民主的对策建议。

第七章，扩大城乡基层民主，提高党的民主执政能力。城乡基层民主是社会主义民主政治的基础；通过考察改革开放以前和改革开放以后我国城乡基层民主的基本状况，揭示党的领导与城乡基层民主关系的历史与现状；概括基层民主建设的主要成就及其存在的主要问题；针对问题提出改革完善党对基层民主的领导方式、扩大城乡基层民主的对策建议。

第八章，推进民间组织发展，提高党的民主执政能力。民间组织的充分发展是现代民主执政成熟的重要标志；民间组织的历史发展经历了新中国建立、改革开放前和改革开放后两个阶段；分析我国民间组织发展的现状、问题及原因；提出改革完善党的领导方式、充分发挥民间组织在民主政治建设中发挥积极作用的对策建议。

第九章，加强改进宣传思想工作，提高党的民主执政能力。加强改进宣传思想工作是发展社会主义民主政治的重要内容和保证。改革开放后宣传思想工作推动民主政治发展经历了若干阶段并形成了宝贵经验；当前宣传思想工作面临着很大挑战与问题；针对挑战与问题提出了加强改进宣传思想工作、提高党的民主执政能力的对策建议。

第十章，加强党内民主建设，提高党的民主执政能力。党内民主是提高党的民主执政能力的重要前提和保证；从新民主主义革命时期、新中国成立后到改革开放前以及十一届三中全会到十五大期间三个阶段研究党内民主的历史发展；从十五大以后至今研究党内民主的现状与问题；针对问题提出了以党内民主为先导、提高党的民主执政能力的对策建议。

本书提出了以下重要观点及对策建议。

1. 提出了解放思想是发展民主的重要条件的观点。回顾 30 多年来我们党发展社会主义民主政治执政能力和水平的提高，说到底是贯彻党的“解放思想、实事求是、与时俱进”的思想路线的结果。展望未来，面对新的严峻形

势和艰巨任务，必须要进一步解放思想，才能推动社会主义民主政治建设新的发展。30年前邓小平曾说过，民主是解放思想的重要条件，今天也可以说，解放思想是发展民主的重要条件。

2. 提出了实行宪政、切实建设社会主义法治国家的观点。宪政是现代政治文明的基本标志，是近代以来人类政治生活的神经枢纽。宪政的最高价值目标是尊重和保障人权，本质是限制国家权力，最佳实施路径是法治。要培养宪法至上观念和宪政意识，要致力于宪政体制的完善，要厉行法治。

3. 提出了研究借鉴别国政党发展民主政治经验教训的观点。应善于汲取别国政党政治与民主政治关系发展中的有益经验和某些具体成果。比如：国家政权组织的主要领导人在竞争中由选民自主选择 and 自由选举产生；适当的分权和对权力的有效制衡和监督；任何组织和个人不得侵犯作为国家意志的宪法和法律，在法律面前人人平等；实行依法治国、依法行政的制度化、规范化等。对此，应坚持从中国的国情出发，开阔视野，加强体制创新。

4. 提出了社会和谐首先需要政治和谐的观点。政治和谐为社会和谐提供民主法治的首要内容和重要目标；提供公平正义的核心价值；提供协调利益关系的制度供给；提供促进整合和激发活力的动力。政治和谐是积极向上的和谐观，是动态有序的稳定观，民主政治建设能够疏通社会和谐与稳定的经络，能够避免可能的冲突或减少破坏性，是转型期社会紧张状态的释放机制、减压机制，是稳定软着陆的根本保障。因此社会和谐首先需要政治和谐。

5. 提出了坚持以人为本、树立向公民负责的民主执政观的观点。树立以人为本的执政观，首先，执政者要把公权力置于监督之下，破除以“官”为本，使之向以“民”为本转变；其次，要把人民满意不满意、拥护不拥护、高兴不高兴作为执政合法性的依据和衡量是非的标准，破除以“物”为本，破除GDP标准，维护和扩大公民的法定权利，真正做到以人为本；最后，还要顺应“人民群众的新期待”，不仅要经济小康，还要政治小康、文化小康，要过上“更加幸福、更有尊严”的生活，要生活在“更加公正、更加和谐”的社会中。

6. 提出了需要一个调控民主政治协调发展的“顶层设计”的观点。中国改革走到现在，需要理性，需要统筹，需要全局观，要超越以往的侧重经济体

制改革的发展思路，创新改革布局和改革战略，使我国的改革全面、协调可持续。要在继续推进自下而上的改革实践的同时，更加注重自上而下的改革推动；要推进经济、社会、政治体制改革联动展开，克服“改革疲劳征”“改革综合征”，调动改革积极性；要充分运用党和人民群众的政治智慧，巧妙、严谨地进行政治体制改革设计，既有整体规划，又分段实施。

7. 提出了民间组织的充分发展是现代民主政治成熟的重要标志的观点。民间组织发展实际上是微观层次的自我治理和直接民主；其本性是参与；公民在参与中才能提高素质；民间组织构成的公民社会是我国民主政治转型的重要依托和基础；民间组织在现代治理中将发挥越来越重要的作用。

8. 提出了改革完善党对人民代表大会制度的领导方式、切实保障人民当家做主的对策建议。包括：要坚持党的领导、人民当家做主与依法治国三者有机统一；要树立宪法的权威，保证党的活动在宪法和法律范围内进行；要坚持依法执政，使党的执政活动本身制度化、法律化；要建立起党与人大之间既相互支持、又相互监督的关系；要通过人大在依法执政中逐步强化执政责任制度。

9. 提出了改革完善党对多党合作和政治协商制度的领导方式，积极发展协商民主的对策建议。包括：发展与完善中国的协商民主；扩大团结合作的社会基础，增强协商监督的力度；积极借鉴各国政党政治实践中的有益经验完善中国特色的政党制度。

10. 提出了改革完善党对基层民主的领导方式、扩大城乡基层民主的对策建议。包括：树立科学发展观，提高对基层民主建设重要意义的认识；理顺基层党政机关与群众自治组织的关系；理顺基层党组织与群众自治组织的关系，加强基层党的建设；推进“民主选举、民主决策、民主管理、民主监督”的协调发展；加快基层治理的综合配套改革。

11. 提出了改革完善党对民间组织的领导方式，充分发挥民间组织在民主政治建设中积极作用的对策建议。包括：用发展的观点和全球视野来认识民间组织；改革完善执政方式，树立治理理念；与民间组织建立合作伙伴关系；改变和优化民间组织发展的外部制度环境。

12. 提出了加强改进宣传思想工作，提高党的民主执政能力的对策建议。

包括：通过积极推进理论创新来提高党的民主执政能力；通过正确引导社会舆论，加大舆论监督的力度，提高党的民主执政能力；通过加强改进思想政治工作来提高党的民主执政能力；通过深化文化体制改革、推进文化创新来提高党的民主执政能力。

13. 提出了以党内民主为先导、提高党的民主执政能力的对策建议。包括：建立结构合理、配置科学的党内权力结构；完善党的地方各级全委会和常委会的领导体制和工作机制；保障党员权利，发挥广大普通党员在党内民主建设中的主体作用。

本书由项目主持人韩玉芳拟定写作提纲，主持召开专家咨询会和课题研讨会，多次修改提纲并进行内容安排。各章研究撰写分工如下：第一章：韩玉芳；第二章：何军；第三章：王春虹；第四章：谭凯；第五章：蔡春玲；第六章：丁青；第七章：周五一；第八章：马占稳；第九章：林泉；第十章：张彦玲。韩玉芳统稿、修改和定稿；林泉协助统稿和定稿。何军对全书的撰写体例和格式统一进行了电脑处理，并统一整理了参考文献。

本书在研究和写作过程中，得到了国家行政学院许耀桐教授、中央党校严书翰教授、北京大学闫志民教授、中国人民大学李景治教授、清华大学景跃进教授的指导与帮助；北京市委党校图书馆的陈国彦老师协助提供资料；知识产权出版社的贺小霞编辑给予了大力支持。在此一并表示诚挚的感谢。

本书的研究和写作，难免存在一些不足之处，敬请各位读者指教。

•  上篇 理论概述  •

第一章 中国民主政治建设与中国共产党

胡锦涛总书记在党的十七大报告中说：“人民民主是社会主义的生命，发展社会主义民主政治是我们党始终不渝的奋斗目标。”这句话，精辟地概括了中国社会主义民主政治建设与中国共产党的领导的依存关系：在中国，人民民主离不开中国共产党的领导；中国共产党的领导也将在推进人民民主的发展过程中取得深刻的合法性。无论是历史的发展还是现实的发展都证明了且将继续证明这一点。

一、中国民主政治建设的特色

对于有着几千年封建专制历史和文化传统的中国来说，民主政治建设的发展是一个全新的挑战，是一个艰难的奋斗历程。在这一奋斗历程中，发挥中国共产党的领导作用，是中国民主政治发展的一大特色。这一特色主要表现在以下四个方面。

（一）中国共产党是中国民主政治建设的重要领导力量

众所周知，现代民主政治普遍体现为政党政治。从历史上看，政党是政治发展到一定历史阶段的产物。政党的出现是政治现代化和民主化的标志。通俗地讲，在政党与民主的关系上，是先有民主，后有政党。然而，和世界上其他政党相比较，中国共产党的产生和发展有其特殊的地方。它不是按照市场经济产生民主政治、民主政治发展出代议制民主、代议制民主中产生政党这样的道路发展起来，而是在一种特殊的政治生态中发展起来。在这种政治生态中，既不存在市场经济及其带来的经济发达这样的前提条件，也缺乏相应的民众的自