

ANGDE ZHIZHENG

NENGLI JIANSHE LUNCONG

总主编 李卫东



党的执政能力建设论丛

党内民主建设

Dangnei Minzhu Jianshe

◆ 卞钢达 主编

中国言实出版社

党内民主建设

主 编：卞钢达

副主编：张大能 孟永华

中国言实出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

党内民主建设/卞钢达主编.

—北京:中国言实出版社,2004.7

(党的执政能力建设论丛)

ISBN 7-80128-569-7

I. 党…

II. 卞…

III. 中国共产党—党内民主—党的建设—研究

IV. D262.11

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 065095 号

出版发行 中国言实出版社

地 址:北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编:100101

电 话:64924761 64924716

网 址:www.zgyschs.cn

E-mail:zgyschs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 北京金明盛印刷服务有限公司

版 次 2004 年 7 月第 1 版 2004 年 7 月第 1 次印刷

规 格 850×1168 毫米 1/32 36.75 印张

字 数 860 千字

印 数 1-3000 册

定 价 72.00 元 (全四册)

总 序

在建党 83 周年前夕，中共中央政治局举行了第十四次集体学习，学习的中心内容是加强党的执政能力建设问题。胡锦涛总书记强调，要坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真总结我们党加强执政能力建设的经验，深入分析和研究党执政所面临的新情况新问题，大力加强党的执政理论建设，为党的执政能力建设提供强有力的理论指导。

胡锦涛总书记指出，加强党的执政能力建设，是我们党充分利用所面临的难得机遇、正确应对所面临的严峻挑战、从而完成所担负的历史使命的现实需要，也是关系到全面建设小康社会进程、关系到社会主义事业兴衰成败、关系到党和国家长治久安的重大课题。各级党委和全党同志都要充分认识加强党的执政能力建设的重大意义，坚持以提高党的执政能力为重点，全面推进党的建设新的伟大工程，不断提高领导水平和执政水平，不断改革和完善领导方式和执政方式，抓紧解决执政能力方面存在的突出

问题，使党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。

胡锦涛总书记要求，要坚持马克思主义执政理论与我们党执政的具体实践相结合，在总结历史经验和现实经验的基础上，开展全面、系统、深入的研究，不断完善我们党的执政理论体系。要组织广大理论工作者和实际工作者进行系统研究，不断取得新认识、新成果，不断认识和把握执政规律，努力把党的执政能力建设建立在对客观规律的深刻认识和自觉运用的基础之上。

胡锦涛总书记的重要讲话高屋建瓴，意义重大，充分体现了中国共产党与时俱进，不断推进理论创新和实践创新的勇气和活力，为新世纪执政党和执政能力建设指明了方向，标志着我们党对共产党执政规律认识的进一步深化。作为党的理论、路线、方针、政策的宣传者、实践者，贯彻中央号召，我们围绕执政党和执政能力建设，在邓小平理论和“三个代表”重要思想指导下，进行了理论探索，推出了《党的执政能力建设论丛》系列丛书，包括《执政党与执政能力建设》、《政治文明建设》、《党内民主建设》和《思想政治工作创新》。

《执政党与执政能力建设》，以马克思主义执政理论为指导，紧扣执政党建设这个主题，以执政能力建设为统领，探讨了执政党的特征、党的执政理念、党的执政基础、党的执政方式、党内民主，以及执政能力建设的意义、内容和途径。

党的执政能力体现在成熟的执政方略上，提出建设物质文明、政治文明、精神文明协调发展的小康社会，是对社会主义建设规律认识深化的产物，是党的执政能力的具体体现。同时，建设社会主义政治文明，也是对党的执政能力的实践考验。《政治文明建设》就社会主义政治文明建设问题，从目的、核心、主体、客体、内容、途径等方面，进行了深入的思考。

党内民主建设是新世纪执政党建设的重大主题，是党的执政能力建设的基础。没有充分的党内民主，党员的积极性、创造性、主动性就无从发挥，党的执政能力建设就无从谈起。《党内民主建设》主要探讨新世纪党内民主建设问题，从理论上对党内民主的内涵、结构、功能、价值进行了剖析，回顾了我们党民主建设的历史进程，总结了经验教训，并探讨了如何在实践中推进党内民主建设，提高党的执政能力。

执政党执政能力的一个重要方面是对社会的政治整合能力，这就要求我们党高度重视意识形态工作，加强和改进思想政治工作，整合执政资源。创新思想政治工作是时代的要求，是执政能力建设的要求。本着求真务实的精神，《思想政治工作创新》对加强和改进党的思想政治工作提出了见解，和大家共同参与对思想政治工作创新的探讨。

执政党和执政能力建设的内容是非常丰富的，凭我们的经历、学识和能力，是难以胜任这一研究任务的。我们仅就其中的一些方面进行了思考和探索，把我们研究的一些初步的、肤浅的认识，同朋友们进行交流。书中不足之处，诚恳地请各位同行和读者指正。

《党的执政能力建设论丛》主编 李卫东

2004年6月2日于北京

目 录

总 序	(1)
-----	-----

上编 理论篇

第一章 党内民主的内涵	(1)
一、民主与政党	(1)
二、党内民主的内涵	(8)
三、党内民主的基本原则	(15)
第二章 党内民主的结构	(26)
一、党内民主意识	(26)

二、党内民主制度	(36)
三、党内民主行为	(47)
第三章 党内民主的功能	(56)
一、整合党内资源	(56)
二、供给政策人才	(63)
三、形成监督制约	(73)
第四章 党内民主的价值	(80)
一、党内民主是党的生命	(81)
二、党内民主对人民民主具有重要的示范和 带动作用	(89)
三、党内民主是政治文明的发展动力	(96)

中编 历史篇

第五章 早期共产主义运动的党内民主探索	(103)
一、马克思、恩格斯初步确立了无产阶级政党的 党内民主原则	(104)
二、共产主义运动早期各国工人阶级政党 党内民主的实践探索	(116)
第六章 苏联共产党党内民主的经验教训	(126)
一、列宁时期布尔什维克党党内民主的发展	(126)
二、斯大林时期苏共的党内民主状况	(134)
三、后斯大林时期苏共的党内民主状况	(142)

第七章 其他类型政党党内民主概况	(150)
一、资产阶级政党的党内民主	(150)
二、社会民主党的党内民主	(158)
三、绿党的党内民主	(164)
第八章 中国共产党党内民主的经验教训	(173)
一、党内民主建设的基本历程	(173)
二、党内民主建设的制约因素	(182)
三、党内民主建设的经验教训	(187)

下编 建设篇

第九章 党内民主建设与党的思想建设	(195)
一、“三个代表”重要思想开启了党内民主 建设新境界	(196)
二、培育党员民主意识是党的思想建设的 重要内容	(203)
三、破除封建意识是培育党员民主意识的 重要任务	(209)
第十章 党内民主建设与党的组织建设	(220)
一、坚持和健全民主集中制是党内民主 建设的根本要求	(220)
二、党的干部队伍建设必须发扬党内民主	(226)
三、保障党员权利是党内民主建设的基础	(236)

第十一章 党内民主建设与党的作风建设	(248)
一、培育民主作风是党的作风建设的新要求	(248)
二、培育民主作风的着力点	(253)
三、以党内民主建设促进党的作风建设	(259)
第十二章 党内民主建设与党的制度建设	(267)
一、党内民主制度是党的制度建设的基础	(267)
二、建立和完善党内民主制度	(274)
三、正确认识民主和监督的关系，贯彻执行 《中国共产党党内监督条例（试行）》	(281)
后 记	(289)

上编 理论篇

第一章 党内民主的内涵

“党内民主是党的生命”，是党的十六大提出的一个具有历史意义的科学论断，揭示了党内民主在新世纪党的建设中的地位。党内民主建设，是新世纪党的建设的鲜活主题。深入探讨党内民主的内涵，对于党内民主建设，不仅具有理论意义，而且具有实践意义。

一、民主与政党

“民主”与“政党”都属于政治文明范畴，都是在人类社会政治发展进程中产生的，二者密切联系。民主作为一种观念、制度和政治形态，先于政党而产生，对政党有催生作用；而政党本身是实现民主的一种形式，不仅强化民主意识，而且促进民主的制度化。

（一）民主溯源

从辞源上讲,“民主”一词源于古代希腊文“Demokratia”,是由“Demos”和“Kratos”两个词组成。前者是“人民”和“地区”的意思,后者是“权力”和“统治”的意思,因此,合起来“民主”一词的原意是“人民的权力”,也就是人民直接或按照地区选举产生的代表来统治和治理国家。古希腊政治学家亚里士多德是在政体形式意义上使用民主一词的,他认为民主制是多数人执政的政体,区别于一人执政的君主制和少数人执政的贵族制。

在中国“民主”一词出现得也很早。三千多年前,周公姬旦就用过“民主”一词。《尚书·多方》中有“天惟时求民主,乃大降显休命于成汤”的说法,是说上帝依时为民求主。《左传·襄公三十一年》中也曾记载“赵孟将死矣,其语偷,不似民主”,意思是赵孟濒死,言语苟且偷生,不考虑君主之事。而后《三国志》中也用过“民主”一词,“仆为民主,当以法率天下”。由此可见,中国古代民主的基本含义是人民的主人。显然,中西方“民主”的含义一开始就明显不同。

马克思主义经典作家从多个角度论述过民主问题,但主要的或首先是指作为国家政治制度的民主,其基本内涵是指“人民的权力”,“人民进行治理、统治”的意思。他们说:“民主制是作为类概念的国家制度”^①;“无产阶级革命将建立民主制度,从而直接或间接地建立无产阶级的政治统治”^②;巴黎公社是“新的真正民主的国家政权”^③;“民主是一种国家形式,一种国家形态。因此,它同任何国家一样,也是有组织、有系统地对人们使用暴力,这是一方面。但另一方面,民主意味着在形式上承认公

① 《马克思恩格斯全集》第1卷,人民出版社1956年版,第280页。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社1972年版,第219页。

③ 《马克思恩格斯选集》第2卷,人民出版社1972年版,第335页。

民一律平等，承认大家都有决定国家制度和管理国家的平等权利。”^①“民主就是承认少数服从多数的国家，即一个阶级对另一个阶级、一部分居民对另一部分居民系统地使用暴力的组织。”^②“任何民主，和一般的任何政治上层建筑一样……归根到底是为生产服务的，并且归根到底是由该社会的生产关系决定的。”^③“民主是真正完全的，它成为习惯，并且因此而消亡，”“完全的民主等于没有任何民主”^④。

由马克思主义关于民主的一般论述可知，其所强调的一般是国家意义上的民主，即国家政治制度的民主，就是“人民的权力”，“人民进行治理”，这是民主的本义。从马克思主义经典作家关于民主的论述中，我们可以得出民主的基本内涵，大体说来包括以下几个方面：

第一，民主是指公民与政权的关系，即公民的政治权利，主要指公民管理国家的权利。一个国家的公民政治权利是否得到保障表明这个国家的民主性质和民主程度，表明在这个国家中谁是主人，谁掌握政治权力，是多数人统治还是少数人统治，表明各个阶级在国家政治权力中的地位。这说明民主是个国体问题，表明国家的阶级性质。从这个意义上讲，民主是具有阶级性的，也是具体的、历史的。世界上不存在超阶级的、抽象的民主。就人类历史而言，出现过奴隶制民主、封建制民主、资本主义民主和社会主义民主。因为民主具有阶级性质，衡量一个国家的民主就不能抛开民主的阶级性、而单纯地以民主的程度来衡量民主的发

① 《列宁选集》第3卷，人民出版社1972年版，第257页。

② 《列宁选集》第3卷，人民出版社1972年版，第241页。

③ 《列宁选集》第4卷，人民出版社1972年版，第439页。

④ 《列宁全集》第31卷，人民出版社1960年版，第162页。

展状况。

第二，民主是指统治阶级进行统治的方法。从这个意义上说，民主是指政体，即国家的治理方法、统治形式。从历史上看，统治阶级实现阶级统治的方法有两种：一种是民主的方法，另一种是专制的方法。在现实中，任何一个阶级都不会单纯地采用民主或专制的方法进行统治，以哪种方法为主成为衡量一个国家政体的参照。社会矛盾纷繁复杂，这其中总有主要的或基本的矛盾，是用民主的方法还是用专制的方法解决矛盾，从根本上取决于一个国家的政体性质。归根到底，一个国家是否真正以民主的方法作为解决社会矛盾的方法是由国家的性质决定的，是由国家的经济基础决定的，这始终是马克思主义者看待民主时所持的基本观点。

第三，民主是指国家活动的一种原则。少数服从多数是国家活动的程序问题，主要是指国家机关的活动原则。在专制国家里不存在少数服从多数的问题，如君主国中的君主，一言九鼎，金口玉言，别人是不容置疑的。只有在民主国家中，从国家活动原则上讲才有了民主协商的问题。国家政权机关的活动，核心是作出政治决策。依什么原则进行政治决策，表明一种国家机器运转的基本特征。奴隶社会和封建社会国家政治决策权掌握在君主或少数寡头手中，决策只能按他们的意志进行，没有民主可言。现代意义上的民主问题是到了资本主义社会才出现的，而真正的民主是社会主义的民主。

（二）民主与政党

政党的产生和存在是近代以来世界各国社会政治生活中的一个极为普遍、极为重要的政治现象。政党作为一种政治现象同阶级、国家这些政治现象有着密切的联系，也属于历史范畴。但

是，政党不是随着阶级、国家的出现而产生的，现代意义上的政党是资本主义社会的产物。伴随工业革命出现的社会化大生产，使资产阶级的整体意识得到了加强，这就为政党的产生提供了物质条件和阶级基础。资产阶级在反对封建专制的斗争中所高扬的民主旗帜，所建立的民主共和制和君主立宪制，则为政党的产生和发展提供了政治基础和制度条件。“代议制是以资产阶级在法律上平等和法律承认自由竞争为基础的。”^① 现代意义的政党也是在这个基础出现的。可见，现代意义上的政党是在市场经济条件下，伴随民主的进程而产生的政治组织。无产阶级政党产生于资产阶级政党之后。它是在无产阶级已经发展为独立的政治力量，科学社会主义已经诞生并日益与无产阶级运动相结合的基础上形成的。1847年，在马克思与恩格斯等人的共同努力下建立了“共产主义者同盟”，从此，无产阶级政党开始了自己的发展历程。

如前所述，民主所反映的是公民与国家政权的关系。从历史上和形式上看，民主有两种：直接民主与间接民主。现代国家中，随着国家机构和社会事务的复杂化，间接民主是必然的，也是必须的。政党，从一定意义上也反映了间接民主的发展。当一个社会的成员不可能普遍地、直接地参与政权的时候，他们往往通过自己参与的政治社团来影响国家政权，而政党则是政治社团的一个典型。

一般意义上讲，政党是民主发展的产物，它一诞生就不断地推进民主的进程，而这种进程当然也包括了政党自身的民主化，民主引入党内产生了党内民主。政党的产生也进一步促进了民主

^① 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1972年版，第215页。

的发展，拓展了民主的视野。民主是先进政党所追求的一个目标，也是政党生存和保持生机的重要法宝。从总体上讲，民主与政党的联系有以下两点：

第一，民主与政党的产生都与一定的历史阶段相联系。从根源上讲都是社会生产力发展到一定阶段的产物。而现代意义上的政党与民主概念都与市场经济有或多或少的关系。从这个意义上讲，没有市场经济，就没有真正现代意义上的民主与政党。由于民主与政党都与一定的历史阶段相联系，民主与政党都是一个历史的范畴，因此，民主与政党都有阶级性质。如奴隶社会的民主是奴隶主阶级的民主，对奴隶而言则是专政；同样，在封建社会与资本主义社会中，民主只是剥削阶级的民主，对于广大的被剥削阶级和被压迫阶级而言是专政。只是到了社会主义社会，工人阶级和广大人民群众才成为国家的主人，此时的民主才具有广泛和真实的含义。政党同样如此，在资本主义社会中，资产阶级政党是资产阶级获取政权、巩固政权，维护其阶级统治的手段。在社会主义社会中，无产阶级政党特别是执政党，不仅代表工人阶级的利益，而且是广大人民群众利益的代表者、体现者和发展者。就中国共产党而言，她是工人阶级的先锋队，同时也是中国人民和中华民族的先锋队。也正是由于民主和政党与一定的历史阶段相联系，民主与政党都是随着历史的发展而不断发展和完善的。无论是从内容还是形式上看，社会主义的民主比资本主义的民主要高，无产阶级性质的政党比资产阶级性质的政党要先进。

第二，民主与政党都致力于维护统治阶级统治的合法性。从政治学角度看，民主政治最重要的意义就在于能够有效维护政治合法性，虽然其积极意义不只这一点。所谓“合法性”，简单说是指民众对于现存政治秩序和政权的信任、支持和认同，也可以

说是政治权力以非强制手段维持其统治秩序的能力。若一政治体系能有效地取得和维系其权力合法性，则将大大有助于政府的运作和政局的稳定。因此，合法性问题日益引起人们的关注。目前世界上能够比较成功地、一劳永逸地解决社会安定与合法性危机的办法，就是依靠一种巧妙的“民主政治”的制度安排，西方发达国家莫不如此。这种制度安排的关键是把统治秩序与具体的统治者分开，合法性由统治秩序即制度提供，而政绩则与具体的统治者相关联，从而使合法性与政绩脱钩，进一步讲，是使政治秩序与经济秩序分开，政治稳定不太受经济发展的影响。政绩不好，人们只会对具体的统治者产生怀疑，但不会殃及基本的统治秩序。所谓民主政治，如果从政治形式而不是从内容来说，在技术上就有这样的功能。一些人可能会把上述民主制度安排的有效性归功于多党制，即认为政党的轮流执政可以让人们所不满的掌权者下台，从而平息民怨，转移视线。但实际上问题的关键不是多党制，而是在于把统治秩序与具体的统治者分开，这就是民主制度的巧妙之处。西方学者总是把民主与多党制划等号，这使他们的认识失之偏颇。实际上，民主不是取决于什么样的政党制度，而是取决于人民能否选择自己的政府，从而把合法性建立在人民的选择之上。政党的轮流执政只是这种制度安排的一种形式，而不是民主的精神实质。古希腊没有多党制，但有民主。甚至在西方近代，不少主张民主的政治家和思想家（包括美国的一些“宪法之父”）也反对政党政治。民主的内容是确定的，但形式可以是多样的。根据我国的国情，我们完全可以尝试一种非西方多党制的民主模式，通过共产党的党内民主来实现国家政治生活的民主化。共产党党内的民主模式是区别于西方多党制民主的一种构想，其基本宗旨在于既能保证共产党的领导，又能顺应民