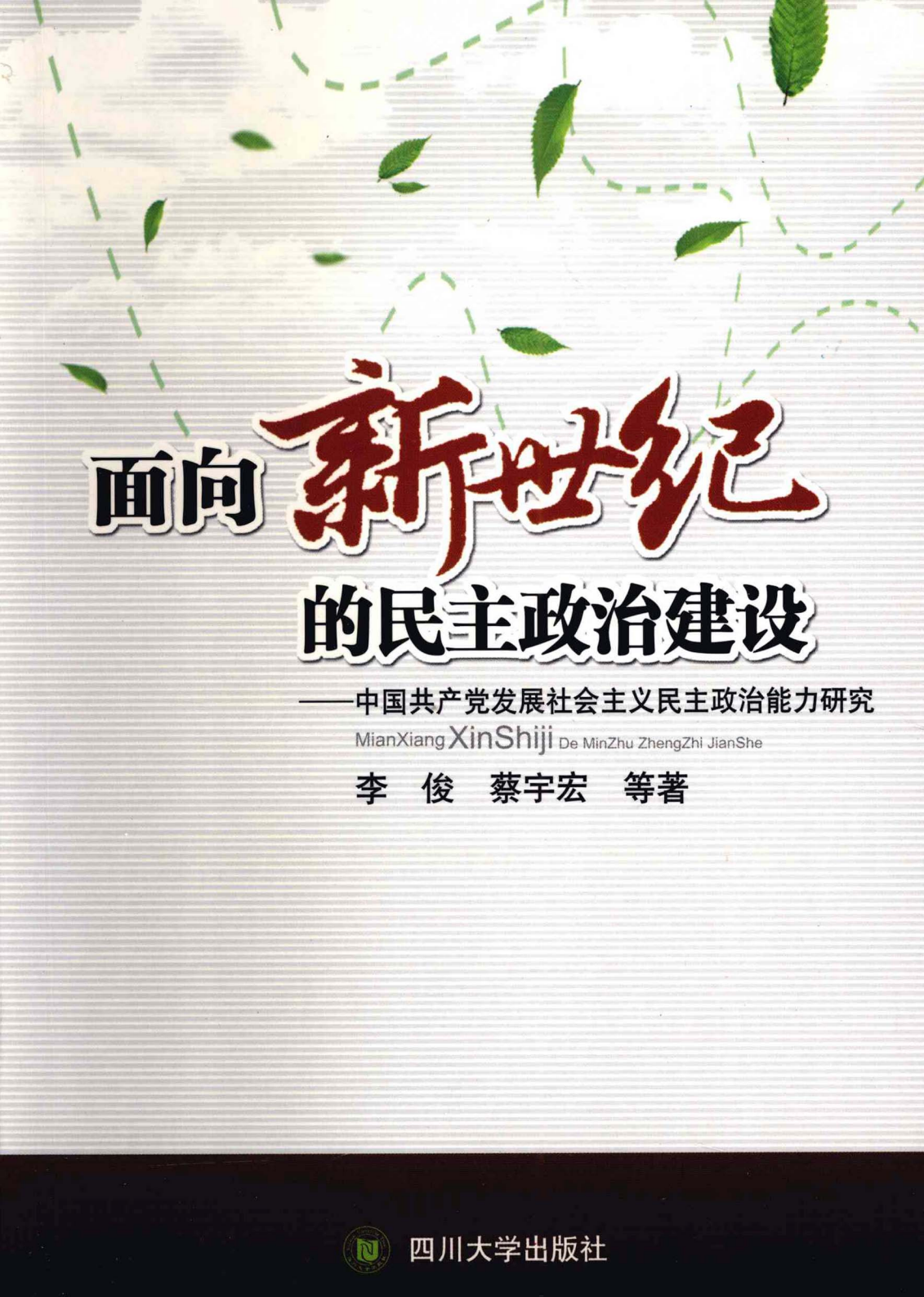




面向新世纪 的民主政治建设

——中国共产党发展社会主义民主政治能力研究

MianXiang XinShiji De MinZhu ZhengZhi JianShe

李 俊 蔡宇宏 等著



四川大学出版社

The top half of the cover features several stylized, dark grey leaves of various shapes and sizes, appearing to fall from the top right towards the bottom left. The leaves have detailed vein patterns.

面向新世纪 的民主政治建设

——中国共产党发展社会主义民主政治能力研究

MianXiang XinShiji De MinZhu ZhengZhi JianShe

李 俊 蔡宇宏 等著

责任编辑:徐 凯
责任校对:王 冰
封面设计:力扬文化
责任印制:李 平

图书在版编目(CIP)数据

面向新世纪的民主政治建设:中国共产党发展社会主义民主政治能力研究 / 李俊等著. —成都:四川大学出版社, 2009. 4

ISBN 978-7-5614-4289-0

I. 面… II. 李… III. 社会主义民主—建设—研究—中国 IV. D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 049677 号

书名 面向新世纪的民主政治建设

——中国共产党发展社会主义民主政治能力研究

著 者 李 俊 蔡宇宏 等
出 版 四川大学出版社
地 址 成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行 四川大学出版社
书 号 ISBN 978-7-5614-4289-0
印 刷 成都蓉军广告印务有限责任公司
成品尺寸 145 mm×210 mm
印 张 8.75
字 数 209 千字
版 次 2009 年 4 月第 1 版
印 次 2009 年 4 月第 1 次印刷
定 价 22.00 元

版权所有◆侵权必究

◆读者邮购本书,请与本社发行科
联系。电 话:85408408/85401670/
85408023 邮 政 编 码:610065

◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。

◆网址:www.scupress.com.cn

目 录

绪 论	1
一、人民民主与社会主义不可分	1
二、争取、巩固和发展人民民主是中国共产党始终不渝 的奋斗目标	3
三、发展社会主义民主政治能力是加强党的执政能力建 设的需要	6
第一章 发展社会主义民主政治制度的能力	18
一、推进社会主义民主政治的制度化、规范化和程序化 是发展社会主义民主政治制度的能力的要求	18
二、发展中国特色社会主义民主政治制度的根本原则	24
三、人民当家作主是发展社会主义民主政治制度的本质 要求	32
四、发展中国特色社会主义民主政治制度的框架	39



面向新世纪的民主政治建设

第二章 提高依法执政的能力	48
一、依法执政能力内涵解析	49
二、加强党依法执政能力建设的途径分析	71
三、着力提高司法系统领导干部的依法执政能力	90
第三章 发展保障公民政治权利的能力	100
一、我国公民政治权利的内容与发展	100
二、保障公民政治权利是发展社会主义民主政治的题中 应有之义	115
三、保障公民政治权利对建设社会主义民主政治的作用 与意义	123
第四章 改善党的领导方式，提高党的执政能力	127
一、具有中国特色的党的领导方式和执政方式	127
二、中国共产党对党的领导方式和执政方式的探索	131
三、改革和完善党的领导方式和执政方式的必要性和重 要性	139
四、新时期改革和完善党的领导方式与执政方式的根本 目的	144
五、新时期改革和完善党的领导方式与执政方式的主要 原则	152
六、新时期改革和完善党的领导方式与执政方式的主要 内容	158
七、关于改革和完善党的领导方式与执政方式的思考	164

第五章 完善党的决策机制，提高党的决策能力	174
一、党的决策机制的内涵和功能	175
二、党的决策机制的历史与现状分析	190
三、完善党的决策机制的路径选择	207
四、完善党的决策机制是社会主义民主政治发展的必然	223
第六章 健全对权力运行的制约与监督能力	230
一、健全对权力运行的制约和监督的必要性和重要性	231
二、对权力运行的制约和监督与发展社会主义民主政治 的关系	246
三、健全对权力运行的制约和监督的主要对策	256
主要参考书目	269
后 记	272

绪 论

发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明，是中国特色社会主义事业的重要组成部分。党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》提出，“坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一，不断提高发展社会主义民主政治的能力”。党的十七大报告再次强调指出，“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”。这充分说明发展社会主义民主政治是我们党的重要任务和奋斗目标，提高发展社会主义民主政治能力是新世纪新阶段党的执政能力建设的重要内容和重大课题。

一、人民民主与社会主义不可分

“民主”一词产生于公元前5世纪的古希腊，由“人民”和“权力”构成，意思是“人民的权力”或“人民的统治”。经过启蒙运动，“民主”一词获得了新的内涵。近代西方启蒙学者狄德罗认为：“民主是全体人民拥有主权的一种简单政体，主权在于人民之手的任何共和国，都是民主国家。”“民主国家的人民，



面向新世纪的民主政治建设

在某些情形下是主权者，在其他情形下却是庶民。”^①可见，民主主要是一个政治概念。近现代以来，民主也被用于非政治领域，如经济民主、社会民主等。作为政治概念，民主就是政治民主或民主政治。马克思主义从历史唯物主义出发，认为民主主要是一种国家制度或国家形态。作为国家制度的民主有两个方面的含义：一是指由哪个阶级掌握政权，居于统治地位，这是民主的本质，属于国体方面；二是居于统治地位的阶级采取什么形式组织政权，这是民主的形式，属于政体方面。判断一个国家的民主性质，关键是看在这个国家中，什么阶级处于统治地位，什么阶级处于被统治地位。奴隶制国家、封建制国家、资本主义国家，都是少数剥削阶级对大多数劳动人民实行统治。资本主义民主制度较封建专制制度固然是人类历史上的一大进步，但资本主义国家的国体性质决定了资本主义民主只能是资产阶级内部的、少数人的民主，共和制、议会制从表面上看似乎很“民主”，其实只不过是资产阶级借以统治、压迫无产阶级和人民群众的手段和工具。社会主义民主是无产阶级和广大劳动人民群众的民主，其实质是“人民当家作主”。可见，人民民主与社会主义紧密相连、不可分割。

伟大导师恩格斯在 1847 年的《共产主义原理》中就提出“首先无产阶级革命将建立民主的国家制度，从而直接或间接地建立无产阶级的政治统治”^②，随后，马克思、恩格斯在《共产党宣言》中提出：“工人革命的第一步是使无产阶级上升为统治阶级，争得民主。”^③列宁进一步阐述：“没有民主，就不可能有社

① 转引自施雪华主编：《政治科学原理》，中山大学出版社，2001 年版，第 879 页。

② 《马克思恩格斯选集》（第 1 卷），人民出版社，1995 年版，第 239 页。

③ 《马克思恩格斯选集》（第 1 卷），人民出版社，1995 年版，第 293 页。

会主义，这包括两个意思：（1）无产阶级如果不通过争取民主的斗争为社会主义革命做好准备，它就不可能实现这个革命；（2）胜利了的社会主义如果不实行充分的民主，就不可能保持它取得的胜利，并且引导人类走向国家的消亡。”^①毛泽东继承马克思主义的民主理论，从中国革命的具体实际出发，提出了人民民主专政的理论，形成了中国特色的人民民主理论。党的十一届三中全会以后，邓小平总结我们党在民主建设上的经验教训，对马克思主义民主理论进行了新的发展。1979年3月，他提出“没有民主就没有社会主义，就没有社会主义现代化，社会主义愈发展，民主也愈发展”^②。这一思想深刻揭示了民主与社会主义、社会主义现代化建设的相互关系，充分肯定了民主在社会主义社会的重要地位和作用，反映了中国共产党对社会主义民主认识的一大理论突破，奠定了中国特色社会主义民主理论的基石。胡锦涛总书记在党的十七大报告中再次强调坚定不移发展社会主义民主政治，并提出“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”^③的论断，这更加说明了社会主义与民主的不可分性。

二、争取、巩固和发展人民民主是中国共产党始终不渝的奋斗目标

中国共产党作为中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队，他自成立起就以实现和发展人民民主为己

①《列宁全集》（第28卷），人民出版社，1990年版，第168页。

②《邓小平文选》（第2卷），人民出版社，1994年版，第168页。

③《中国共产党第十七次全国代表大会文件汇编》，人民出版社，2007年版，第27页。



面向新世纪的民主政治建设

任。党的第一个纲领就提出：“承认苏维埃管理制度，要把工人、农民和士兵组织起来，并以社会革命为自己政策的主要目的”，建立“劳动者的国家”。在中国共产党领导人民进行社会主义革命的过程中，创造性地把马克思主义普遍真理与中国革命的具体实际相结合，先后提出了“工农民主”、“人民民主”、“新民主主义”等民主概念，不断丰富和发展马克思主义的民主政治理论，并先后以罢工工人代表大会、农民协会、工农兵代表苏维埃、参议会、各界人民代表会议等实践和组织形式，创造适合中国国情，能够保证人民当家作主的民主政治实现形式。例如，在井冈山斗争时期，我们党在根据地创立“工农兵代表会议”，提出“一切权力归工农兵代表会议”。1931年11月7日，中华苏维埃第一次全国代表大会在江西瑞金召开。大会通过了《中华苏维埃共和国宪法大纲》、《中华苏维埃共和国劳动法》、《中华苏维埃地方政府暂行组织条例》等文件，选举产生了中华苏维埃共和国临时中央政府。这是我国历史上第一个以国家形式出现的劳动人民当家作主的政权。抗日战争时期，在根据地建立了中国共产党领导的各革命阶级联合的抗日民主政权，并按照“三三制”的原则建立“参议会制度”。1949年9月，新中国成立前夕召开的中国人民政治协商会议第一届全体会议，是中国共产党和各民主党派、人民团体、无党派民主人士按照民主原则共商建国大计的一次重要会议，确立了新中国的国家制度和政权组织形式。会议通过的具有临时宪法地位的《中国人民政治协商会议共同纲领》明确规定：“中华人民共和国为新民主主义即人民民主主义的国家，实行工人阶级领导的、以工农联盟为基础的、团结各民主阶级和国内各民族的人民民主专政……”，“中华人民共和国的国家政权属于人民。人民行使国家权力的机关为各级人民代表大会和各级人民政府”等等。

中华人民共和国成立后，党领导各族人民建立了人民民主专政这一国体和人民代表大会制度这一根本政治制度，建立了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度，形成了中国特色社会主义民主政治的基本制度框架。我国广大人民依法享有民主选举、民主决策、民主管理、民主监督等广泛权利和自由，开辟了中国历史上从未有过的人民当家作主的新时代。例如，1953年在全国范围内进行了中国历史上第一次规模空前的普选，人民通过选举自己的代表行使当家作主的权利，自下而上地逐级召开人民代表大会。1954年9月，第一届全国人民代表大会第一次会议在北京召开，会议通过了《中华人民共和国宪法》。人民代表大会制度的建立和《中华人民共和国宪法》的颁布实施，使中国人民行使当家作主的权利有了可靠的制度保障和宪法依据。1956年随着生产资料私有制社会主义改造的基本完成，我国新民主主义政治制度完成了向社会主义政治制度的转变。中国特色社会主义民主政治是人类民主政治发展史上前无古人的创造，没有现成经验可循，发展也非一帆风顺。历时十年的“文化大革命”，使中国的民主政治走了大弯路。“文化大革命”使中国民主政治建设经历严重挫折，留下深刻教训。

党的十一届三中全会以来，中国共产党深刻总结正反两方面历史经验，坚持从中国国情出发，大力推进社会主义民主制度化、法律化建设，在依法治国，建设社会主义法治国家；发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明；坚持共产党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一；以人为本，执政为民，构建社会主义和谐社会等方面成为完善和发展社会主义民主政治的共识和前进指针。在实践中，人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度不断完善和发展，人民民主的内容不断扩大，形式不断



面向新世纪的民主政治建设

丰富，公民的基本权利得到尊重和保障，共产党的民主执政能力进一步提高，政府民主行政能力显著增强。总之，社会主义民主政治展现出旺盛的生命力。如果说新中国成立前，我们党所走过的28年艰苦历程，是在为争取人民当家作主的权利而奋斗的话，那么，从中华人民共和国成立至今，我们党所做的一切就是在为巩固、发展和保障人民当家作主的权利而奋斗。面向未来，在中国特色社会主义事业不断推进的过程中，人民参与政治的积极性和主动性必然不断提高，对社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的相互配合、相互促进会提出新的更高要求。我们必须继续把发展中国特色社会主义民主政治作为一个重要的奋斗目标和一项重大的战略任务。与此相适应，执政的中国共产党也必须不断提高发展社会主义民主政治的能力。

三、发展社会主义民主政治能力是加强党的执政能力建设的需要

执政能力建设是我党执政后的一项根本建设，它关系到能否执掌好政权，尤其是能否长期执掌好政权的大问题。世纪之交，世界上一批长期执政的大党、老党失去执政地位，其中包括前苏联、东欧社会主义国家的共产党，尽管他们丧失政权的原因很复杂，情况各不相同，但不重视党的执政能力建设，不能正确应对国际国内形势变化，不能有效解决国内经济和社会发展问题，脱离群众、失去民心，这些原因则是共同的。因此，在新世纪新阶段，加强党的执政能力建设具有非常重要的现实性和紧迫性。

（一）中国共产党执政能力建设的提出及其内涵

1. 中国共产党执政能力建设问题的提出

中国共产党提出执政能力建设是马克思主义执政党建设理论

的一个创新，是党的三代中央领导集体在执政后坚持不懈地加强党的建设、巩固党的执政地位，逐步总结党的执政规律的基础上取得的智慧结晶。

中华人民共和国成立前，毛泽东同志早在 1937 年就针对一些领导干部政治、革命热情高涨而建设能力不足的倾向，强调指出，“我们队伍里边有一种恐慌，既不是经济恐慌，也不是政治恐慌，而是本领恐慌”。这是在我党的历史上，第一次提出党的执政能力问题。在党的七届二中全会上，毛泽东同志明确指出，从现在起，开始了由乡村到城市并由城市领导乡村的时期。他告诫全党，必须用极大的努力去学会管理城市和建设城市，并指出：“夺取全国胜利，这只是万里长征走完了第一步。……中国的革命是伟大的，但革命以后的路程更长，工作更伟大，更艰苦。这一点现在就必须向党内讲明白，务必使同志们继续地保持谦虚、谨慎、不骄、不躁的作风，务必使同志们继续地保持艰苦奋斗的作风。我们有批评和自我批评这个马克思列宁主义的武器。我们能够去掉不良作风，保持优良作风。”^①七届二中全会上毛泽东提出的“两个务必”的思想以及其他一些重要阐述，是基于对党的事业深刻理解而作出的高屋建瓴的科学预见，是对党执政后即将面临的严峻考验而向全党发出的警示。它集中回答了共产党人如何正确对待胜利和执政考验，如何防骄戒奢，如何始终保持同人民群众血肉联系的重大历史性课题。

改革开放以来，以邓小平同志为核心的党中央第二代领导集体把党的执政能力和领导水平问题，同党所面临的改革开放和现代化建设任务紧密联系起来，强调要加强和改善党的领导，处理好法治和人治的关系，处理好党和政府的关系，着重强调完善制

①《毛泽东著作选读》（下），人民出版社，1986 年版，第 667 页。



面向新世纪的民主政治建设

度，从制度上保障党的执政能力建设。

随着改革开放的逐步深入，社会主义市场经济不断发展，社会经济结构和利益格局日益多元化，党的队伍自身状况也发生了深刻变化。以江泽民为核心的第三代中央领导集体，依据我们党所处的历史方位和时代赋予的历史使命，依据全面建设小康社会的历史任务，致力于执政党建设问题的探索，首次明确提出了党的执政能力建设的问题，创造性地回答了新世纪新阶段建设什么样的党、怎样建设党的问题，深化了对党的执政规律的认识，进一步丰富了马克思主义的党建学说。1989年12月，江泽民同志在党建理论研究班上指出：“我们必须强化执政意识，提高执政本领。”后来他多次强调：“我们的各项工作能否做好，我们能否在激烈的国际竞争中始终掌握主动，我们的事业最终能否成功，很大程度上取决于我们党的领导水平和执政能力。这个重大问题，必须引起全党同志特别是领导干部的高度重视。”^①并在十六大报告中深刻论述了新世纪新阶段党的建设，鲜明地提出了加强党的执政能力建设的任务，要求各级党委和领导干部要努力增强科学判断形势、驾驭市场经济、应付复杂局面、依法执政、总揽全局的能力。党的十六大以来，以胡锦涛为总书记的党的新一届中央领导集体继往开来，在强调高举“三个代表”重要思想伟大旗帜、实践依法治国方略、继续完善政治体制等的同时，提出了以人为本，全面、协调、可持续发展的科学发展观，把“立党为公，执政为民”的执政理念提高到前所未有的高度，明确提出了加强党的执政能力建设的问题；对执政理论的基本内涵作了集中概括。2004年9月召开的十六届四中全会，是一次以胡锦涛为总书记的新一届中央领导集体专题研究党的执政能力建设问题的

^① 江泽民：《论党的建设》，中央文献出版社，2001年版，第484页。

会议。会议通过了《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，对十六大以来的新实践与新经验，进行了新的理论概括，论述了执政能力的内涵和外延，系统阐述了加强党的执政能力建设的重要性和紧迫性，明确提出了加强党的执政能力建设的指导思想、总体目标、主要任务和实施途径。可以说，我们党在实践中已经逐步形成了执政能力建设的科学理论。

2. 党的执政能力建设的内涵

“党的执政能力，就是党提出和运用正确的理论、路线、方针、政策和策略，领导制定和实施宪法和法律，采取科学的领导制度和领导方式，动员和组织人民依法管理国家和社会事务、经济和文化事业，有效治党治国治军，建设社会主义现代化国家的本领。”^① 这一界定，一是规定了我们党是以国家和公共管理者的角色，通过制定和实施宪法和法律，动员和组织人民群众依法管理国家和社会事务、经济和文化事业；二是明确了党的执政能力集中体现为依法执政的能力，依法执政是党执政的一个基本方式；三是强调了领导制度和领导方式的科学性和合理性；四是突出了党的理论、路线、方针、政策和策略作为执政党的生命，必须坚持与时俱进和不断创新；五是坚持了党的治党治国治军的执政能力与实现建设社会主义现代化的伟大事业和推进党的建设新的伟大工程的有机统一。依据《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，党的执政能力建设的主要内容包括：驾驭社会主义市场经济的能力、发展社会主义民主政治的能力、建设社会主义先进文化的能力、构建社会主义和谐社会的能力、应对国际局势和处理国际事务的能力。

^① 求是杂志社总编室：《加强党的执政能力建设大参考》，红旗出版社，2004年版，第1页。



面向新世纪的民主政治建设

(二) 发展社会主义民主政治能力的主要内容及其必然性

《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》提出，加强党的执政能力建设，要“坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一，不断提高发展社会主义民主政治的能力”，做到“以党内民主带动人民民主”。著名学者许耀桐教授认为，所谓社会主义民主政治，从内容上可以分为两大主要方面，即人民民主和党内民主；从形式上可以分为直接民主和间接民主；从组织和社会的层级上可以分为基层民主、中层民主和高级民主，或者说地方范围的民主和全国范围的民主。所谓能力，是指某一主体办某件事或开展某项活动并使其获得成效所具备的水平、本领。由此可见，党“不断提高发展社会主义民主政治的能力”，就是党自身拥有善于运用各种民主形式，在组织和社会的各个层级上开展党内民主与人民民主的高超水平和本领。^①具体来讲，它主要包括：推进社会主义民主的制度化、规范化和程序化，保证人民当家作主的本领和水平；依法执政的水平 and 能力；保障公民政治权利的能力；提高党的领导方式和执政方式的能力；提高党的决策机制的能力；对权力运行制约与监督的能力等等。

提高中国共产党发展社会主义民主政治的能力，从理论上讲是马克思主义能力思想的体现。我们的党是以马克思主义为指导的党，马克思主义的创始人——马克思、恩格斯非常重视主体的能动作用，他们认为，人是生产力的主体，是历史活动的主体和历史的创造者。在《共产党宣言》和《资本论》中，马克思、恩格斯把每个人能力的全面发展当作未来社会的目的本身。近代资本主义社会得以立足的基本原则及其本质特征，是物对人的统

^① 许耀桐：《关于党不断提高发展社会主义民主政治能力的探讨》，载《新视野》2005年第1期。

治。资本主义不仅创造了丰富的能力体系，而且赋予人的能力以物的外观。这种物本位使人对物产生崇拜，从而产生商品拜物教、货币拜物教和资本拜物教。马克思、恩格斯针对资本主义社会中对物的崇拜之消极影响，根据工业社会中生产力发展的要求，明确主张把人的能力的自由而全面的发展作为基本价值取向，并主张通过社会制度的变革即共产主义社会或者社会主义民主政治制度来实现人的能力的全面发展。以马克思主义为指导的共产党执政后，应该大力加强执政能力建设，始终为人民执好政、掌好权，以此来实现人的能力的全面发展。

提高中国共产党发展社会主义民主政治能力，从我国的现实看，既是解决党在执政能力方面存在的问题的需要，也是加强和提高党的执政能力的需要。我们党建党已 87 年，执政 59 年，领导改革开放已 30 年。在发展社会主义民主政治方面，我们取得了显著的成就。社会主义民主政治制度不断完善和发展，民主的制度化、规范化和程序化建设不断加强，人民群众在政治、经济、文化和社会等方面的权益得到维护和发展，建设中国特色社会主义的积极性得到充分发挥，极大地推动了中国特色社会主义事业的全面发展。同时，我们也必须看到，党的历史方位发生了两个根本转变，已经从领导人民为夺取全国政权而奋斗的党，成为领导人民掌握全国政权并长期执政的党；从受到外部封锁和实行计划经济条件下领导国家建设的党，成为对外开放和发展社会主义市场经济条件下领导国家建设的党。党所处的地位和环境、党所肩负的历史使命和党的自身状况，都发生了新的重大变化。这些变化，就发展民主政治而言，对党提出了新的更高的要求。比如，从领导人民为夺取全国政权而奋斗的党，成为领导人民掌握全国政权并长期执政的党，这一转变，不仅意味着我们党地位的变化，更要求我们党的理念和活动方式要跟着转变。过去主要