

中国共产党党内民主 发展动力问题研究

朱映雪◎著



人民出版社

中国共产党党内民主 发展动力问题研究

朱映雪◎著



人 民 大 学 出 版 社

责任编辑:毕于慧
版式设计:汪莹
封面设计:刻奇设计

图书在版编目(CIP)数据

中国共产党党内民主发展动力问题研究/朱映雪 著.

-北京:人民出版社,2013.10

ISBN 978-7-01-011969-4

I. ①中… II. ①朱… III. ①中国共产党-党内民主-研究
IV. ①D262.11

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第074279号



中国共产党党内民主发展动力问题研究

ZHONGGUOGONGCHANDANG DANGNEI MINZHU FAZHAN DONGLI WENTI YANJIU

朱映雪 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街99号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2013年10月第1版 2013年10月北京第1次印刷

开本:710毫米×1000毫米 1/16 印张:20.5

字数:283千字

ISBN 978-7-01-011969-4 定价:42.00元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街99号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

序

党内民主是现代政党的基本诉求,是马克思主义政党的本质属性,也是中国共产党保持自身先进性和纯洁性、提高执政能力和执政水平的内在要求。在现代西方国家,多党竞争、轮流执政是民主政治的普遍形式,处于竞争性政党体制下的西方政党,为了在竞选中获得多数选民的支持以获得执政地位,政党的运作模式必须有利于聚合党内的利益诉求,这就要求政党内部实现民主化。因此,强大的竞争压力是推动西方政党发展党内民主的推动力。而在非竞争性政党体制下,由于执政党的执政地位相对稳定,缺乏反对党、在野党的“异体他律”,党内民主的发展更多来自于执政党内部的自觉要求,也就是党内民主主要依赖于执政党“自体自律”的有效展开而获得发展的动力。对于非竞争性政党体制下的中国共产党来说,党的历届领导集体都高度重视党内民主建设的重要性,并出台了许多重要措施努力推动党内民主的发展,党内民主建设也取得了不菲的成就。但另一方面,党内民主的发展现状仍然存在许多不尽如人意之处,无论与党中央的目标和要求相比,还是与广大党员和社会各界人士的期待相比,仍然存在着一一定差距。那么,造成这种状况的原因是什么?非竞争性政党制度下的执政党如何才能获得党内民主发展的强大动力?这是需要我们深入思考和研究的重要课题。

映雪博士进入中山大学成为马克思主义中国化研究专业的博士生之后,密切关注党建理论和实践中的热点和难点问题,并选择中国共产党党内民主发展动力作为博士论文选题。当时,我对她的选择表示支持,但也告诉她此项研究涉及的领域很多,除了马克思主义理论之外,还需要具备哲学、政治学、历史学、系统科学等多个学科的理论基础,研究会有一定的难度。令我欣慰的是,尽管她是一名在职博士生,但依然扎扎实实地完成了博士论文的写作,并得到了评阅专家和答辩专家的肯定,《中国共产党党内民主发展动力问题研究》一书正是在她的博士论文基础上修改而成的。

此书紧扣中国共产党自身建设和中国特色社会主义民主政治建设面临的重要而紧迫的现实课题,以马克思主义民主发展动力理论为指导,借鉴了西方政治学理论家的民主发展动力观,既研究了中国共产党党内民主发展动力的主体构成、生成机理、历史经验,以及国外政党发展党内民主动力的模式等理论问题,也分析了当前中国共产党党内民主发展动力的现实困境及原因,并提出了增强党内民主发展动力的思路与对策,这是一部比较系统地深入研究党内民主发展动力的力作,并在多方面推进了我国学术界在这一领域的研究。

对“党内民主发展动力”这一概念进行了新的阐释。目前,党内民主发展动力问题虽然引起越来越多研究者的关注,但很少有研究者对“党内民主发展动力”进行概念界定。此书不仅从狭义和广义两个方面对这一概念的内涵进行了阐释,提出狭义的党内民主发展动力是指“党内民主主体基于党的宗旨、任务以及自身的理想信念和利益要求而产生的推动党内民主在广度、深度和范围等三个维度发展的力量”,广义的党内民主发展动力则指“一切有助于推动党内民主的广度、深度和范围发展的力量和因素”。

从内源性动力和外源性动力的双重向度对党内民主发展动力的生成机理进行创新性研究。长期以来,动力主体不明、主体缺位是制约党内民主发展的主要原因,对动力生成的规律把握不够则是制约党内民主建设科学化水平的重要因素。党员、党员领导干部、党组织是党内民主发展的动力主

体,这在学术界已经具有一定的共识,但他们作为主体的内在逻辑是什么?在党内民主发展中分别承担何种角色功能?动力主体如何在各种动力因素的影响下发挥作用,也就是动力的生成规律是什么?这是目前理论界尚未深入探讨的问题,此书分别以主体性力量、主导性力量和保障性力量定位党员、党员领导干部和党组织在党内民主中的主体角色,并从理论和实践的双重视角对这一定位的内在逻辑进行分析,在此基础上,依据动力生成的不同向度,把党内民主发展动力区分内源性动力和外源性动力,同时对内源性动力和外源性动力的生成逻辑以及它们对动力主体的作用机理进行了逻辑推演。

从探索发展动力这一独特视角梳理和分析 90 多年来中国共产党发展党内民主的历史与经验。能否培育出既顺应时代发展要求同时又适合党情国情的党内民主发展动力,是党内民主能否顺利发展的前提。此书在充分占有文献资料的基础上,以新中国成立、中共八大、党的十一届三中全会为分界点,以动力主体的成熟程度、中国共产党对动力规律的认识和把握程度为判断依据,把中国共产党自成立以来探索党内民主动力的历程划分为民主革命时期的初步探索、新中国成立后至中共八大前后的继续探索、中共八大之后至改革开放前的曲折探索、十一届三中全会以来的新探索四个历史阶段。难能可贵的是,此书不仅没有回避全面建设社会主义时期和“文化大革命”时期中国共产党探索党内民主发展动力的曲折历史,相反,对中国共产党的曲折探索进行了较为客观的研究,并以“两次挫折和两次调整”来概括这 20 年党在探索党内民主发展动力问题上所经历的艰难曲折。

突破线性思维的模式,从多学科的视角提出了增强中国共产党党内民主发展动力的基本思路及具体对策。此书的最大亮点是能够“跳出党建研究党建”,这一特点在最后一章中表现得尤其明显。的确,如果单纯地从党建研究的视野去观察、分析党内民主发展动力问题,显然难以发现问题的本质所在,也不可能找到解决问题的根本方法。此书综合运用了哲学、政治学、心理学、历史学、思想政治教育学以及系统科学的相关理论和方法,提出

党内民主发展动力的培育目标、培育原则、培育机制;并结合当前各地各级党组织在党内民主实践中的问题与经验,从主体动力建设、制度动力建设、社会压力建设、压力—动力的转换及合力生成等方面提出了走出党内民主动力困境的具体对策。

总之,此书所探讨的问题和阐发的思想都颇有新意和创见,人民出版社接受出版此书,这是对映雪攻读博士学位期间学习和探索的充分肯定,我由衷地为她感到高兴。然而,正如映雪博士在结束语中所说的,党内民主发展动力问题虽然在表面上看只是党内民主研究领域的一个“小”问题,但也是一个涉及多学科多领域的“大”问题,还有许多问题需要进一步研究。同时由于中国共产党的党内民主处于不断发展变化的状态之中,党情、国情和世情等党内民主发展的内外环境也不断变化,因此,党内民主发展动力的培育也会不断地遇到新情况新问题,这就要求我们与时俱进,及时回应时代提出的新课题。希望映雪博士在原有研究的基础上不断开拓新的学术生长点,也希望更多的学术界同仁关注该领域的研究,共同推进中国共产党党内民主的发展。

郭文亮

2013年6月6日

于中山大学康乐园

目 录

序	郭文亮 1
导 论	1
一、党内民主与民主发展的“中国路径”	1
二、党内民主发展动力的研究现状	8
三、本书的主要内容与研究方法	16
第一章 党内民主发展动力的基本概念与理论资源	19
第一节 相关概念厘定	19
一、民主	19
二、党内民主	24
三、党内民主发展动力	32
第二节 党内民主发展动力的理论资源	34
一、西方学者关于民主发展动力的观点	35
二、马克思主义关于民主发展动力的理论	45
第二章 中国共产党党内民主发展的动力主体	56
第一节 党员是党内民主发展的主体性力量	56

一、党员是党内民主的实践主体	57
二、党员是党内民主的价值主体	60
三、党员是党内权力的主体	64
第二节 党员领导干部是党内民主发展的主导性力量	68
一、党员领导干部是党内民主实践的主导者	68
二、党员领导干部是党内民主价值的引导示范者	74
三、党员领导干部是党内权力的直接执行者	76
第三节 党组织是党内民主发展的保障性力量	80
一、正确的方向保障	80
二、思想理论保障	85
三、人力资源保障	88
四、稳定的环境保障	91
 第三章 中国共产党党内民主发展动力的生成机理	96
第一节 内源性动力的生成机理	96
一、主体的本质需要:内源性动力生成的逻辑起点	97
二、主体的利益差别与矛盾:党内民主内源性动力生成 的现实基础	109
三、主体的民主素养:党内民主内源性动力生成的关键 要素	117
第二节 外源性动力的生成机理	122
一、市场经济对党内民主发展的推动	122
二、社会组织对党内民主的压力	125
三、政治现代化对党内民主的诉求	132
四、执政合法性对党内民主的压力	136
五、信息网络化对党内民主的动力与压力	139

第四章 国外政党发展党内民主的动力模式与借鉴·····	143
第一节 西方发达国家政党的探索与借鉴·····	143
一、当代西方发达国家主要政党党内民主发展概况·····	144
二、当代西方发达国家政党发展党内民主的动力范式·····	149
三、当代西方发达国家政党探索党内民主发展动力 的经验借鉴·····	154
第二节 社会主义国家执政党的探索与启示·····	160
一、社会主义国家执政党对党内民主的探索·····	160
二、社会主义国家执政党发展党内民主的动力模式·····	171
三、社会主义国家执政党探索党内民主发展动力的 启示·····	174
第五章 中国共产党探索党内民主发展动力的历史考察与现实 困境·····	182
第一节 中国共产党探索党内民主发展动力的历史考察·····	182
一、中国共产党发展党内民主的历史传统和现实依据·····	183
二、中国共产党探索党内民主发展动力的曲折历程·····	191
三、中国共产党探索党内民主发展动力的历史启示·····	212
第二节 中国共产党探索党内民主发展动力的现实困境·····	219
一、党员政治主体性遮蔽下的主体推动力不足·····	219
二、党员领导干部的主导作用不够突出·····	224
三、非竞争性政党体制下党内民主的压力机制亟待 完善·····	230
第六章 走出党内民主发展的动力困境·····	239
第一节 培育党内民主发展动力的基本思路·····	239
一、党内民主动力的培育目标·····	239

二、党内民主动力的培育原则·····	241
三、党内民主动力的培育路径·····	243
第二节 党内民主发展动力的培育机制·····	245
一、内源性动力的激励机制·····	245
二、外源性动力的培育机制·····	249
三、动力的协调机制·····	250
第三节 培育党内民主发展动力的具体对策·····	253
一、加强主体建设,增强党内民主发展的内在驱动力 ·····	253
二、改革完善党内制度,增强党内民主发展的制度 推动力·····	266
三、完善公民监督机制,增强党内民主发展的社会压力 ···	275
四、健全党内利益均衡机制与压力—动力转换机制, 增强党内民主发展合力·····	287
结束语 ·····	294
参考文献 ·····	297
后 记 ·····	309
索 引 ·····	312

导 论

党内民主是政党自身建设的一个重要组成部分,党内民主的状况直接影响到该党生命力的强弱,关系到该党在该国政治生活中的地位和影响力。对于当代中国的执政党——中国共产党来说,党内民主更是党的生命,它不仅事关党能否实现从革命党向执政党的转型,而且关系到党能否与时俱进,实现执政党的现代化发展,更关系到我国社会主义现代化的重要目标——人民民主的发展进程。

一、党内民主与民主发展的“中国路径”

发展政治民主,建设现代化国家,这是近代以来中国人民的共同理想,也是中国共产党始终不渝的奋斗目标。但中国需要什么样的民主?何种民主发展路径更适合中国?孙中山设计了以“五权宪法”为核心的资产阶级民主方案,并开创了通过政党推动民主的中国政治现代化之路。遗憾的是,由于对中国国情缺乏深刻的认识,孙中山的政治理想最终没有得到完全实现。中国共产党在科学分析中国国情的基础上,把人民民主作为国家民主的发展目标,但如何才能更好更快地发展人民民主,中国共产党在历经挫折

之后才认识到“以党内民主来逐步推动人民民主,是发展社会主义民主政治的一条切实可行、易于见效的途径”^①。因此,在当代中国,党内民主不仅与执政党自身的发展直接相关,而且与国家的政治现代化建设密切相关。

(一)发展党内民主是中国特色社会主义民主政治的迫切要求

民主是政治现代化的本质诉求和价值目标。通过政党推动国家民主政治建设的进程,这是世界各国进行政治现代化建设的普遍规律,也是自辛亥革命以来中国的仁人志士和广大人民群众的共同理想和不懈追求。中国同盟会的成立及其领导的资产阶级革命,开启了以孙中山为代表的资产阶级革命者对中国政党政治的探索,并把中国引上了政治现代化建设的道路。但囿于民族资产阶级本身的历史局限性,孙中山领导的资产阶级政党(中国同盟会以及后来改组的中华革命党)最终无法实现其建立现代化国家、发展民主政治的政治理想。孙中山去世之后,蒋介石领导的国民党不仅没有继承孙中山对政治现代化道路的探索,反而在全党和全国范围内推行独裁专制统治,并导致孙中山提出的以“五权宪法”为核心的民主政治建设方案最终落空。1921年中国共产党的成立不仅使中国的民主政治建设有了坚强的领导核心,而且把政治现代化的价值取向从资产阶级民主转向了无产阶级领导的人民民主。虽然早在新民主主义革命时期,中国共产党在局部执政的红色区域已经开始了人民民主的探索和实践,但在残酷的革命战争年代,军事斗争始终是党的中心任务,因此,只有在领导人民取得全国政权之后,如何实现人民当家作主的政治理想,才成为执政的中国共产党面临的重大问题。随着人民代表大会制度、政治协商制度、民族区域制度和基层群众自治制度等各项制度的实施,人民民主作为一种根本的国家政治制度得到了确立,但要使这种民主制度在现实的政治生活中得到有效运行,真正落实人民在国家中当家作主的权利,却是一件异常艰巨的任务。新中国成

^① 《十三大以来重要文献选编》(上),人民出版社1991年版,第50—51页。

立之后,由于对民主的内涵没有科学的认识,加上缺乏社会主义民主政治建设的经验,在很长的一段时间之内,中国共产党是从“人民当家作主”的政治理念出发把握民主、运行民主,而忽略了从制度、程序层面建设民主,结果是“民主的实际展开往往作为组织性的政治生活方式展开,其极端方式就是群众运动、大民主”^①。这种把“人民当家作主”的政治理念直接转化为现实的政治实践,从而忽略了民主的制度环节、过程环节以及历史环节的民主发展战略使中国的社会主义民主政治建设遭到了严重的曲折,并最终导致了“文化大革命”时期的民主危机。20世纪70年代末以来,随着改革开放的深入推进,中国共产党在总结历史经验教训的基础上,在与国外政党的交流合作中,逐渐加深了对民主政治建设规律的认识和把握,这就是“发展社会主义民主政治,最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来”^②。但是党要真正发挥在中国特色社会主义民主政治建设中的领导作用,还必须解决两大问题:一是在民主化过程中,党如何保持其应有的领导力和执政力,从而在政治上和制度上保障民主的有序发展;二是在民主化过程中,党应该通过什么样的机制,把按照不同逻辑展开的党的领导与民主发展有机地统一起来,使党的领导不仅成为民主发展的前提,而且成为其直接的动力。^③根据民主发展的内在规律,结合我国的历史传统、社会条件、政治文化背景、国家性质以及当前所面临的艰巨任务等因素,中国共产党找到了解决问题的答案,继党的十三大报告中明确提出“以党内民主来逐步推动人民民主”之后,党的十七大报告特别指出,要“以扩大党内民主来带动人民民主”,党的十八大报告再次强调,要“健全党内民主制度体系,以党内民主带动人民民主”^④。可见,发展民主,是近代以来中国政

① 林尚立:《中国共产党与国家建设》,天津人民出版社2009年版,第114页。

② 《十六大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2005年版,第72页。

③ 林尚立:《中国共产党与国家建设》,天津人民出版社2009年版,第117页。

④ 胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,人民出版社2012年版,第51页。

治现代化的必然要求。而发展党内民主,实现党内民主与人民民主的有机统一,是发展中国特色社会主义民主的现实选择。“以党内民主带动人民民主”的民主发展之路客观上要求党内民主先行于人民民主,但从实际情况来看,党内民主建设经过九十多年的发展历程,特别是1987年以来二十多年的发展,党员的民主权利不断得到落实,党内的民主选举、民主决策、民主管理、民主监督等各项党内民主制度及运行机制也不断地趋向于健全和完善,但与人民民主的发展要求相比,党内民主真正体现出其示范价值和带动作用还存在着一定的差距,党内民主在某些方面甚至还落后于人民民主,比如,基层群众自治中的选举制度要比党内选举制度的民主化程度更高,党外群众要求民主的愿望比党内成员更强烈,党外群众民主参与的动机比党内成员更明确,参与的积极性也更高,等等。^①因此,增强党内民主的发展动力问题,是建设中国特色社会主义民主政治,推动中国政治现代化进程的迫切要求。

(二)党内民主发展动力不足制约着中国特色社会主义民主的实现

中国共产党在革命、建设和改革的不同时期都相当重视党内民主的建设问题,早在1938年,毛泽东在《中国共产党在民族解放战争中的地位》一文中就单列了“党的民主”专节,集中论述党内民主的重要性。新中国成立初期,刘少奇也强调:“在提高党的纪律的同时,必须扩大党内民主。”^②邓小平在党的八大上代表党中央又提出了进一步推进党内民主建设的新举措,即对党的县级以上代表大会实行年会制和常任制。然而,在随后的二十多年里,党内民主制度却遭到了日益严重的破坏。党的十一届三中全会以后,党内民主的发展问题重新被提上党中央的议事日程,党的十三大明确提出,

^① 齐卫平:《发展党内民主必须要有压力感》,人民网,<http://theory.people.com.cn/GB/41038/11464867.html>。

^② 《建国以来重要文献选编》第1册,中央文献出版社1992年版,第170—171页。

要“以党内民主来逐步推动人民民主”，并随后于1988年起开始党代会常任制的试点工作。党的十六大进一步提高了党内民主的重要性，提出了“党内民主是党的生命”这一重要命题，并提出要从改革体制机制入手，建立健全充分反映党员和党组织意愿的党内民主制度，随后，党代会常任制的试点也逐步扩大，同时在乡镇一级进行公推直选试点。2007年，党的十七大在总结多年来党内民主建设经验的基础上，特别强调要积极推进党内民主建设，通过推进党务公开、实行党代会代表任期制、严格实行民主集中制、改革党内选举制度等举措落实党员主体地位，保障党员权利。2009年，在总结党执政60年、领导改革开放30年经验教训的基础上，党的十七届四中全会更加明确地把积极发展党内民主作为新形势下加强和改进党的建设，保持党的先进性和巩固党执政地位的重要战略举措。2012年，党的十八大提出了“全面提高党的建设科学化水平”的新任务新要求，并就加强党内民主建设进行了新部署。总的来看，改革开放以来，党中央一直都强调党内民主的建设问题，并出台了许多针对党内民主发展的重要举措。应当肯定，这些举措的确收到了一定成效，党员的民主意识比过去有了很大提高，党内民主制度有所改进，党内民主选举、党内民主管理、党内民主监督等党内民主运行机制也不断完善，党员在党内事务中的主体地位有了很大提高。但党内民主的发展水平与广大党员和人民群众的期望相比仍然存在较大的差距，当前，党员权利虚置、民主集中制执行不严、党务公开流于形式、党内选举变味走样、党内监督不力等问题仍然比较突出。究其原因，这与党内民主发展动力不足有着直接的关系。

党内民主动力不足的主要表现为：

第一，党员在党内民主发展中的主体性作用没有得到充分发挥。党员本应是推动党内民主发展的主体性力量，但仍有相当一部分党员在党内民主生活中缺乏应有的主人翁精神，民主意识不强，对党员身份缺乏认同感，参加党内政治生活的积极性不够，对党内事务的影响力不高。2007年中组部的调查结果显示，有些党员就认为民主是领导的恩赐，“什么时候给民

主,给多少民主,应该由领导决定。”^①另外还有 19.4% 的被调查党员认为自己和普通群众没有什么区别,有 27.4% 的被调查党员称自己参与党组织活动的主要原因是“党组织要求的,不能不参加”。^② 安徽省社会科学院马列所课题组 2009 年对合肥市机关党内民主建设情况的抽样调查显示,有 48.1% 的党员不知道党员是党内权力的主体。^③ 2007 年中共上海市委组织部调查也显示,有 67.9% 的党员表示自己“没有或偶尔有正式向党组织提建议”。^④

第二,党员领导干部在党内民主发展中主导性动力没有得到充分实现。党员领导干部是党内民主发展的主导性力量,但党员领导干部当中仍然存在着比较严重的“官本位”思想,缺乏党内平等的意识,在党内生活中官气十足,在工作中官僚主义作风严重,对破坏民主集中制的行为不敢监督,对自己手中的权力来源缺乏正确认识,这些都制约了党员领导干部在党内民主建设中主导作用的充分发挥。北京市委党校课题组对北京市局处级领导干部的调查显示,有 27.6% 的被调查者认为党委委员在单位党委内部的议事和决策中不敢讲真话的原因是“委员自身的民主权利意识不强”;对于“班子成员不敢监督本单位一把手的原因”,有 34.5% 的被调查者回答“怕影响个人升迁”。^⑤ 深圳大学汪永成教授在调查中发现,有接近 30% 的党员领导干部对权力的来源存在错误认识,其中有 22.6% 的人认为自己手中所掌握的权力是上级领导或上级给的,有 6% 的人认为权力是通过自己

① 中共中央组织部研究室(政策法规局)编:《组织工作研究文选》,党建读物出版社 2008 年版,第 382 页。

② 中共中央组织部研究室(政策法规局)编:《组织工作研究文选》,党建读物出版社 2008 年版,第 342、343 页。

③ 邸乘光、贾绍俊:《积极推进机关党内民主建设——对合肥市党政机关党内民主建设的调查与思考》,载《中州学刊》2011 年第 1 期。

④ 中共中央组织部研究室(政策法规局)编:《组织工作研究文选》,党建读物出版社 2008 年版,第 332 页。

⑤ 苗佳瑛主编:《民主集中制研究》,同心出版社 2009 年版,第 56、64 页。