

# 论党内民主建设的发展历程及基本经验

张振华,石东洋

(辽阳市委党校党史党建教研室,辽宁 辽阳 111000)

**摘要:**党的十八大报告重申了“党内民主是党的生命”这一科学命题,为新时期的党内民主建设指明了方向。回顾党的历史,建国以后我们党对于党内民主的发展总体上是比较重视,党内民主经历了一个相对健康的发展时期,但是后来党内民主的发展逐步偏离了正确的发展轨道;十一届三中全会以后党内民主的发展逐步走上正轨,各项党内民主制度不断健全。总结建国以来党内民主建设的基本经验对于推动社会主义民主政治建设和深化政治体制改革具有十分重要的现实意义。

**关键词:**党内民主;发展历程;基本经验

**中图分类号:**D261      **文献标识码:**A      **文章编号:**94007-(2016)04-0003-05

马克思主义经典作家并没有对党内民主给出明确定义,但他们的一些阐述在一定程度上也体现出了党内民主的定义和本质。马克思、恩格斯强调从党的权利本源来揭示党内民主的本质。在恩格斯为共产主义者同盟起草的章程中规定“在党内绝对自由地交换意见是必要的”,盟内的一切事务都由盟员或通过代表来处理。他们认为,要保障党员在党内一律平等,享有同等权利和义务,党员才能自觉自愿地集合在党的旗帜下。列宁通过强调党内民主的要素来概述党内民主的内涵和实质。他指出:“整个党组织是按民主原则建立的。这就是说,全体党员选举负责人即委员会的委员等等,全体党员讨论和决定无产阶级政治运动的问题,全体党员确定党组织的策略方针。”他还指出:“党内的一切事务是由全体党员直接或者通过代表,在一律平等和毫无例外的条件下来处理的;并且,党的所有负责人员、所有领导成员、所有机构都是选举产生的,必须向党员报告工作,并可以撤换。”这实际上已经指出了党内民主的主要含义,即全体党员是党的主人,是决定党内一切事务的主体。

我们党对于党内民主的认识是一个不断发展的过程,并且在认识过程中密切结合了中国革命和建设的实际情况。我们党更多的是从党内民主的政治功能出发来认识其内涵和本质,认为发展党内民主的目的是要调动广大党员的积极性、主动性和创造性,使全体党员都能参与党内事务,并且要充分保障党员的民主权利。

## 一、党内民主的基本原则及特性

### (一) 党内民主的基本原则

1. 平等原则。平等是党内民主的首要原则,只有每个党员的地位平等,权利义务相同,实现党内民主才有可能。党章对于党员的权利义务有着明确的规定,所有党员在党章面前一律平等,都必须遵守和执行党章,不允许存在特殊党员。违法了党的纪律要按照相关的党规党法处理,在党的纪律规定面前每个党员都应该是平等的。

2. 实行民主和集中相统一原则。中国共产党的组织原则是民主集中制。民主集中制的要求是民主与集中的结合,即民主基础上的集中和集中指导下

收稿日期:2016-09-12

作者简介:张振华(1984-),男,山东淄博人,法学硕士,从事党史党建教学科研工作;

石东洋(1983-),男,山东临清人,法学硕士。从事政治制度与法治理论研究工作。

的民主相统一。讲求民主可以有效的防止个人专断,讲求集中可以防止极端民主化,同时把民主与集中相结合又可以很好的协调自由与纪律的关系。民主与集中统一的原则在现实生活中的具体要求就是党员个人服从党的组织、少数服从多数、下级组织服从上级组织、全党各个组织和全体党员服从党的全国代表大会和中央委员会。

3. 民主选举原则。党员是党组织肌体的细胞,管理党内事务应该由多数党员的意愿决定。为了更好的管理党内事务,多数党员要选举代表人来代表自己行使自己的权利。这就要坚持民主选举的原则。从理论与实践方面看,选举要实行自下而上的方式,这是实现党内权力正常运行的基础和前提条件。

4. 权利和义务相统一原则。党章规定了党员的各项权利与义务,两者相辅相成,互为条件。没有无权利的义务,也没有无义务的权利。发展党内民主主要确保党员的各项民主权利,同时党员也应该履行应尽的义务,义务的履行是为了更好的实现权利。

5. 民主监督原则。党内民主的健康有序发展离不开党内监督的实施。只有存在广泛的监督,权力的运行才会受到制约,发展党内民主才能有实际意义。民主与监督有着密切的联系,监督的深度与广度代表着民主发展的程度。被监督的主体是广泛的,不但党的领导机关和干部要接受监督,每个普通的党员也要接受监督。民主监督的方式一方面要实行批评与自我批评的党内监督方式,另一方面也要实行接受党外群众和民主党派监督的党外监督方式。

## (二)党内民主的基本特性

对党内民主基本特征的准确把握,有利于我们进一步深化对党内民主建设的理解,正确认识无产阶级政党党内民主与资产阶级政党党内民主的区别。

1. 党内民主具有鲜明的阶级性。中国共产党是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,它始终代表着中国最广大人民的根本利益,因此,共产党发展党内民主的目的不是为了实现党的一己私利,而是为了实现广大人民群众的根本利益。通过发展党内民主来保证广大党员在党内当家做主的权利,然后一步步推广到整个社会,带动人民民主的发展,最终真正实现人民当家做主。

2. 党内民主具有开放性。党内民主的推进不仅要有党员的积极参与,而且也要广大人民群众、民主党派人士、无党派人士的共同参与。同时,我们党在探索党内民主的发展规律的过程中,不仅要充分考虑我们党自身的历史经验及发展实际,还有充分考虑世界范围的民主政治潮流。这是由我们党的性质、党内民主自身发展规律、共产党领导的多党合作制度共同决定的。发展党内民主只有保持开放性,党内民主的发展才能具有创新活力。

3. 党内民主具有发展的渐进性。任何民主的实现都需要一个循序渐进过程,既要考虑外部条件,也要考虑内部因素。从外部条件看,我们仍然处于社会主义的初级阶段,国家的经济文化水平相比较于发达国家仍然比较落后,同时,两千多年的封建思想仍然深深影响着中国人民。从内部因素来看,我们党是一个拥有几千万党员的大党,不同党员的思想认识不尽相同,党员的民主素养千差万别,党员民主制度还需要不断完善与健全。除了内外部因素以外,我们党对于党内民主发展规律的认识也需要一个逐步深化的过程,要逐步探索出一个适合我们国情党情的党内民主发展模式。

4. 党内民主具有目的与手段的统一性。发展党内民主既是手段,也是目的。发展党内民主可以防止个人专断和党内的高度集权,是推进党的建设、维护党的团结统一、解决党内矛盾的重要手段。同时,发展党内民主是无产阶级政党的本质规定,是党的建设的一种目标趋向和价值追求,是党的活动的目的之一。因此,党内民主具有目的与手段的统一性。

## 二、新中国成立以来党内民主的发展历程

### (一)建国后至十一届三中全会前党内民主的发展历程

新中国成立以后直十一届三中全会召开前,党内民主的发展状况,是对中国共产党成立以来党内民主理论的继承与发展。在这个时期,党内民主的发展总体上经历了一个相对曲折的过程。

1. 新中国成立至党的八大:党内民主的发展比较顺畅。新中国成立后,作为全国的执政党,我们党的党内民主有了新的发展。我们党将民主集中制从党内的组织原则确定为党领导国家的领导原则。1954年的宪法总纲规定全国人民代表大会、地方各级人民代表大会和其他国家机关,一律实行民主集

中制。这样,党的组织原则通过宪法的形式确立成为国家的组织原则。党的八大的召开对于党内民主的发展具有积极的意义。它完善了党的集体领导的理论,强调发扬民主,健全民主集中制。明确提出了反对搞一言堂,家长制,反对搞个人崇拜的思想,提出了党的代表大会常任制思想,并且扩大了党员的民主权利,为党内的民主的发展创造了良好的氛围。

2. 党的八届二中全会至十一届三中全会前夕:党内民主在曲折中发展。八大以后,由于党的主要领导人对于形势的认识上出现了偏差,错误的估计了形势,党内民主制度遭到严重破坏。一言堂、个人崇拜、家长制现象不断滋长,党的全国代表大会和党的中央委员会不按时召开;党的九大、十大、十一大所通过的三个党章,只强调党员的义务,而没有对党员的权利作出相应的规定;而且废除了党的全国代表大会和地方代表大会的职权条文,删除了党的监察机关一章,这些做法都严重的破坏了党的领导体制,不利于党内民主制度的发展。党内民主发展出现的严重曲折,给党和人民带来了深重灾难。

## (二) 十一届三中全会以后党内民主的发展历程

1. 党的十一届三中全会至十三届四中全会。是全面恢复党的建设的一个历史时期。这一时期党的建设的主题就是,要适应改革开放和社会主义现代化建设的时代要求,紧密联系党的基本路线把党建设成为领导社会主义现代化事业的坚强核心。围绕这一主题,中国共产党采取了一系列的举措,如十一届五中全会通过了《关于党内政治生活的若干准则》,十二大制定新党章,1981年中组部颁发《关于进一步健全县以上领导干部生活会制度的通知》;改革党和国家的领导体制,党政分开、废除干部领导职务终身制,加强民主法制建设等。从根本上说,这些措施旨在使党内生活正常化,恢复党内的一些民主制度。

2. 党的十三届四中全会至党的十六大。全党根据国际国内形势的发展,提出坚持党的领导,全面加强党的建设,切实解决党内存在的思想混乱、组织涣散、作风不正等突出问题,维护政治稳定,保持党的团结统一,维护中央权威,成为这一时期党的建设的主题。围绕这一时期的党建主题党的十四届四中全会通过了《关于加强党的建设几个重大问题的决定》,党的十五大明确提出党的建设新的伟大工程的

总目标、总体部署和战略任务,在全党开展“三讲教育”等。重点强调改善党的领导、加强党的纪律、维护党的团结;“从思想上、组织上、作风上全面加强党的建设,不断提高领导水平和执政水平,不断增强拒腐防变的能力。”

3. 党的十六大至党的十八大。以胡锦涛为总书记的党中央继往开来、贯彻落实科学发展观,构建社会主义和谐社会的新的历史时期。全面推进党的建设,不断扩大与发展党内民主,并以党内民主带动人民民主、成为人们关心的热点问题。党的十六大强调“党内民主是党的生命”,第一次把对党内民主的认识提升到了党的生命的高度。党的十七大报告史无前例地以小标题形式提出“积极推进党内民主建设,着力增强党的团结统一。”通过了《关于加强党的执政能力建设的决定》,颁布了《党员权利保障条例》、《党内监督条例(试行)》,为党内民主建设提供了重要的法规依据。总之,党的十六大至党的十八大期间,党内民主建设迈上了历史新台阶。

4. 党的十八大至今。以习近平为总书记的党中央不断坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化的新阶段。党的十八大报告重申了“党内民主是党的生命这一命题”,并且提出了“坚持民主集中制,健全党内民主制度体系”的重大任务,表明我们党对于党内民主的建设规律有了新的认识。十八大报告提出要“营造党内民主平等的同志关系,民主讨论的政治氛围、民主监督的制度环境”。要“完善党内选举制度、规范差额提名、差额选举,形成充分体现选举人意志的程度和环境”,要“完善地方党委讨论决定重大问题和任用重要干部票决制”,避免出现“家长制”和“一言堂”现象。总之,十八大对于党内民主建设的相关论述,体现了党内民主理论创新和实践创新的最新成果,丰富了马克思主义党建学说,有利于推动党的建设不断前进。

## 三、党内民主建设的基本经验

改革开放以来,党内民主的发展水平有了较大提高,如党员民主意识不断增强,党员的民主权利不断扩大,党内民主制度不断健全,总结改革开放以来的党内民主建设实践,可得出一些基本经验:

### (一) 执政党要高度重视党内民主建设

党内民主是党的生命,这是我们党在总结党的

历史经验所得出的一个科学的结论,也是新形势下加强执政党建设的时代要求。我们党作为马克思主义的政党,是一个民主的政治组织。在革命和战争时期,时代环境决定了我们党只有保持高度集中统一,才能取得革命的胜利,因为在那种环境中党员保持集中统一才能使我们的组织更有力量,更能保持思想行动的一致性,避免被敌人分化瓦解,有利于对敌斗争的开展。在和平建设时期,我们有一个相对稳定的环境进行党内民主的建设,而且党内民主建设直接关系到党的活力与团结统一,关系党的前途与命运,关系到党员参与党内事务的积极性和创造性。因此,我们要积极推动党内民主的发展。坚持依法执政、民主执政、科学执政,以党内民主带动人民民主的发展,不断发展社会主义民主政治。

## (二)推进党内民主建设必须不断解放思想

十一届三中全会以来,我们的党内民主建设取得了长足的进步,无论在思想上还是实践中都取得了比较大的成就,但是我们的党内民主建设在发展过程中又受到一些不良思想的影响,严重制约了党内民主的进一步发展。这种思想就是我们党内仍然存在的封建主义残余思想,例如一些地方和部门普遍存在的家长制、一言堂的集权现象,党员的民主权利得不到保障,这些都严重阻碍了党内民主的正常发展。为此,我们一定要努力肃清封建残余,不断解放思想,扫清党内民主的发展障碍。一方面要求我们要立足于中国的实际情况大胆地进行理论创新;另一方面也要求我们党要不断地借鉴吸收国外政党发展党内民主的有益经验,“借鉴人类政治文明的有益成果”。只要这些政治成果有利于提高我们党的领导水平和执政能力,有利于提高我们党的拒腐防变和抵御风险能力,有利于巩固我们党的执政地位,我们都应该大胆的加以借鉴和吸收。

## (三)党内民主建设必须完善党内民主制度体系

在党内民主建设的实际工作中,一方面,要积极推进干部的工作作风的转变,注意在工作过程中多发扬民主。另一方面,也要不断完善党内民主制度,并使之成为我们进行党内民主建设的主要任务。我们要开展一系列的制度建设。党的代表大会制度应该是我们党的整个民主制度体系最根本的制度。因此,要发展党内民主,首先就是要完善党的代表大会的各项制度,充分发挥党的代表大会的作用。其次,要不断完善党内选举制度。民主的选举制度是民主

政治的首要标志。十七届四中全会在“深化干部人事制度改革”一节中提出了许多选人用人方面的举措,如果我们能把些要求真正的加以贯彻落实,那么对于推动我们的党内民主制度体系建设具有很大的意义。

## (四)发展党内民主必须以马克思主义中国化的最新理论成果为指导

新中国成立以来,我们党在党内民主建设方面取得了比较大的成就,但是我

们也走了不少的弯路。我们进行党内民主建设的实践表明:科学的指导思想对于

党内民主建设具有积极的指导作用。与此相反,错误的理论不仅会制约党内民主的发展而且有时候会使党内民主的发展偏离正确的方向。我们在长期的革命和建设过程中,坚持把马克思主义基本原理与中国的实际情况相结合,与时俱进地推进了理论创新。党的七大实现了马克思主义与中国革命实际相结合的第一次飞跃——毛泽东思想,并把其作为全党的指导思想。新中国成立初期直至全面建设社会主义起始阶段之所以党内民主都有着比较顺利的发展,就是因为我们坚持了正确的指导思想。党的八大以后至十一届三中全会前夕,由于人们陷入到了“大民主”理论和“个人崇拜”的思想误区,致使党内民主的发展遭受了严重的挫折。十一届三中全会以后,党坚持解放思想,实事求是,与时俱进的思想路线,实现了马克思主义与中国建设实际相结合的第二次飞跃——提出并不断完善中国特色社会主义理论体系,党内民主建设又沿着正确的方向顺利开展。我们在以后的党内民主建设过程中,仍然需要用马克思主义中国化的最新理论成果来指导,这是我们党在党内民主的发展过程中所总结出的科学经验。

## (五)发展党内民主必须从实际出发循序渐进推进

“党内民主建设具有艰巨性、复杂性和长期性的特点,是一项系统的工程,而且党内民主不是抽象空洞的,而是具体的、历史的,与一定社会政治、经济、文化发展水平相联系,并受到外部环境因素的影响。同时党内民主的建设也与广大党员民主意识和民主能力紧密相连。因此,进行党内民主建设必须从我国社会主义初级阶段的基本国情出发,同时还要充分考虑到当今党员队伍的民主能力与民主素质,遵循一个循序渐进的过程。”我们的推进方式是

一种渐进性的推进。渐进性推进,也并不是说不推进党内民主前进的步伐,更不是“天桥把式,光说不练”。在当代中国的社会背景下,多元利益群体的并存导致政治博弈逐步加剧,中国政治体制改革的压力也越来越大,而且社会底层的民主正在逐渐向上层演进加速。这一系列的体现社会主义初级阶段

国情的现实,使得我们不得不逐步推进党内民主建设的步伐。总之,党内民主的发展是民主制度与民主实践者的共同推进,是一种循序渐进的变化发展过程;我们既要充分考虑社会主义初级阶段的基本国情,又要从党员队伍自身素质出发,探索出一条既积极又稳步前进的路子。

## On the Development and Principle Experience of the Inner—Party Democratic Construction

ZHANG Zhenhuan, SHI Dongyang

(The Teaching Section of Party History and Construction Liaoyang City Party School, Liaoyang, Liao Ning 111000,China)

**Abstract:** The work report of the Party's 18th Congress restated the scientific thesis that the inner-Party democracy is the Party's life and showed the direction of the democratic construction of the Party. When recalling the Party's history, generally our Party has attached importance to the inner-Party democracy, and the inner-Party democracy has experienced a relatively health period. However, later, the inner-Party democracy has stepped away from the right route, only until the Third Plenary Session of the 11th Central Committee of the Chinese Communist Party did the inner-Party come back to the correct route, and the Inner-Party democratic rules have been perfected. It is very important for improving the socialist democratic political construction and deepening the political system reform to summarize the Principle experience of the inner-Party democratic building since the founding of the PRC.

**Key Words:** Inner-Party democracy; History of development; Principle experiences

### 参 考 文 献

- [1] 《列宁全集》第十三卷,人民出版社1987年版,189—193.
- [2] 王勇兵.《党内民主的制度创新与路径选择》.中央编译出版社,2010,352.