

# 思想、规章、精神与党内民主

## ——通过党章考察党内民主建设的科学化

周福振

(江西省委党校, 江西 南昌 330003)

**摘要:**党内民主是党的生命, 主要包括三个层次: 一是民主的思想或意识; 二是民主的制度或体制; 三是民主的精神或生活习惯。这三个层次是一个相互促进、往复循环、不断提高的过程。党章是党的总章程和总规矩, 对党内民主进行了许多原则性、系统性的制度规定, 有利地推动了党内民主建设的科学化。但是, 有些制度在实践中不能得到很好地贯彻和落实, 其中一个重要原因在于作为党内民主主体的党员还没有将党章规定的民主制度内化为党员的民主精神或生活习惯。

**关键词:**党内民主; 党章; 民主思想; 民主制度; 民主精神

**中图分类号:** D 21

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1008-7192(2014)04-0036-05

## The Thoughts, Rules, Spirit and Inner-party Democracy

### ——Scientific construction of inner-party democracy through the constitution of the party

ZHOU Zhen-fu

(Jiangxi Provincial Party School, Nanchang 330003, China)

**Abstract:** Inner-party democracy is the life of the party, and mainly includes three levels. One level is the democratic thought or consciousness. Second level is the democratic system or system. Three level is the spirit of democracy or living habits. Three levels are the process of mutual promotion, reciprocating cycle, and continuously improvement. The constitution of the party is the general charter and the general rules of the party, make many principle and systematic regulations, and effectively promoted the scientific construction of inner-party democracy. However, some systems have not been well implemented in practice. One of the important reasons is that the party members as the main body of the inner-party democracy do not take the democratic system as democratic spirit or living habit.

**Key words:** the scientific construction of inner-party democracy; the constitution of the party; democratic thought; democratic system; democratic spirit

党内民主一词在中国共产党内部非常流行, 几乎每个党员都在谈论。简单地说, 党内民主就是在讨论、解决问题时由多数党员说了算, 但是不损害党章等党内法规所赋予的少数党员的基本权利。西方政党本身是民主化的产物, 因而在建设党内民主方面有较多的经验。中共则是在学习西方先进文化的过程中逐渐深刻地认识到党内民主的重要性, 在十六大上明确提出了党内民主是党的生命的著名论断。但是, 目前的党内民主建设仍然有令许多党

员不甚满意的地方, 这并不是因为党不注重提高党内民主建设的科学化, 而是因为党过多地通过党章等党内法规建设党内民主的制度或体制, 在一定程度上忽略了党员的民主精神或生活习惯的培养和提高。如果不把党内民主的思想或意识上升为民主的制度或体制层面, 则不能建立发达的科学的党内民主, 但是如果不将民主的制度或体制变成每一个党员的精神或生活习惯, 即使是非常好的党内民主制度也不能得到很好的贯彻落实; 反之, 如果每个

收稿日期: 2014-04-01

基金项目: 江西省社会科学研究“十二五”(2012年)规划项目“党章的修订与党内民主建设的科学化”(12DJ18)

作者简介: 周福振(1979-), 男, 山东潍坊人, 中共江西省委党校(江西行政学院)党史党建教研部副教授, 博士, 研究方向为执政党建设。

党员没有较好的民主精神或生活习惯就不会产生好的民主思想，更不会制定好的民主制度。

## 一、通过自觉性学习不断提高党员的民主思想或意识

党内民主是每一个党员本能的要求得到其他党员尊重的一种反映。简而言之，任何一个党员都有民主思想或意识。党强调以人为本、代表广大人民群众的根本利益，这都是党员的民主思想或意识的体现。但是，单个党员的民主思想或意识的重要特征是碎片化、不系统、不完整的。只有将单个党员的民主思想或意识转化为一种制度，才能真正地使民主成为党员必须遵守的规章制度。要达到此目的，党员一方面要擅长学习，特别是要学经典、读原著，不断提高自己的民主思想或意识，一方面在学习中努力将民主思想或意识上升到党内民主的制度层面。党的十七届四中全会通过了《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》，指出要建设学习型政党，向书本学习，向实践学习，向群众学习，提高综合素质。从党内民主来讲，党员要擅长学习古今中外文化中的民主因素并加以升华，从而成为自己的民主思想或意识，达到中国化、本土化、现代化的效用和目的。

中共党内民主的一个主要来源是西方政党的民主化和现代化，它为中共的党内民主建设提供了重要的借鉴作用。西方文艺复兴兴起以后，人民民主在西方强国内部得以确立和发展，志同道合的人纷纷以民主为原则建立政党，如英国的托利党、辉格党。但是，西方政党受到阶级和社会的局限，它们的党内民主只是资产阶级政党的党内民主。马克思、恩格斯看到了这一方面，决定建立无产阶级政党的民主。在马克思、恩格斯的努力下，无产阶级政党在西方国家内部也纷纷成立，并且还联合形成了第一国际、第二国际等国际无产阶级联盟。后来，列宁提出了民主集中制原则。这些民主因素为中国共产党所继承和发展。自从中共五大后制定的党章明确提出民主集中制原则后，中共历次党章，直到十八大修正的党章都强调要“坚持民主集中制”。

中共建设发达的党内民主也要借鉴中国文化中的民主因素。许多人认为中国文化中缺失民主。杨志霞认为中国文化对民主的阻碍有三方面，一是官本位对平等的阻碍，二是潜规则对制度的阻碍，三是政治上的不宽容对监督的阻碍<sup>[1]</sup>。纪常造则认为中国人在民主认知方面有三问题：一是认知不足；二是认知层次低且复杂；三是认知失衡<sup>[2]</sup>。中

国文化没有产生西方式的民主制，但是绝不能否认中国传统文化有许多民主成分。列宁说，每一个民族文化都有民主主义和社会主义的意识形态，即使是不发达的文化成分，因为每个民族都有被剥削劳动群众，他们的生活条件必然会产生民主主义和社会主义的意识形态<sup>[3]</sup>。中国古代有许多朴素的民主意识，如《左传》说，“赵孟将死矣，其语偷，不似民主”；《书》说，“民惟邦本”；《孟子》说，“民为贵，社稷次之，君为轻”等等。这说明中国人很久以前就有民主的思想或意识，只不过是它没有形成一种民主制度，却形成了所谓的“仁政”，导致了人治力量的强大。但是，中共建设党内民主绝不能无视中国文化中的这些民主要素。西方政党内部的民主要素要想在中共党内得以发展，必须借助于中国文化中的民主成分，否则就成了无本之木、无水之源。一言蔽之，马克思、恩格斯、列宁等马克思主义者所在的国家和所处的时代，都与中国完全不一样，他们的民主设计要想嫁接到中共党内，在中共建设党内民主的过程中起到名副其实的作用，必须要借助于中国文化本身对其进行吸收和改造。

党员是党内民主的建设者和实施者，因此党员必须是一个个独立的个体，能自觉处理党内的各项事务，并且要能摆脱“一错大家错”、“一错错到底”这样的思想或意识。列宁曾说，全体党员要能直接或通过代表在一律平等和毫无例外的条件下来处理党内的一切事务<sup>[4]</sup>，这体现无产阶级党内民主的一个原则。毋庸置疑，党内民主建设的科学化要尊重每一个党员的主体地位和民主权利，充分发挥党员的自主性。郭沫若也曾经指出，建设民主就是要把人从限制肉体和精神发展的桎梏中解放出来，在政治上承认“人”的存在，尊重“人”的地位与意见，使大多数人在各方面获得自由平等的地位和自由发展的机会，使人尽其用和人尽其才<sup>[5]</sup>。中共已经充分认识到保障党员主体性来建设党内民主的重要性。2004年10月25日，《中国共产党党员权利保障条例》颁布，总结了党内民主发展的经验教训，完善了党员的许多民主权利。党的最高原则《中国共产党章程》也逐渐明确规定了党员不可剥夺的权利。十八大修正的党章明确规定党员享有八项权利，并且规定党的任何一级组织直至中央都无权剥夺党员这些权利。这些权利都是保障党内民主实施的实质性内容，是党员所必需的。

总的来说，每一个党员都要树立或提高民主的思想或意识，有开放、包容的心态，善于倾听其他人的意见。邓小平说过，一个革命政党最可怕的是

鸦雀无声<sup>[6]144</sup>。共产党人必须通过学习把西方文化中的民主要素,特别是马克思主义关于民主的论述,放于中国文化的土壤上面,从而产生自己的民主思想或意识。这是建设发达的党内民主的第一步。

## 二、整合党内民主的思想或意识上升为民主的制度或体制

制度是根本,必须将每个党员的民主思想或意识上升到党内民主的制度层面。列宁说,“制定完全切实有效的规章制度,以消除‘专家’、负责工作人员同群众之间(在生活条件、工资数额等方面)的不平等现象”,因为“这种不平等是违反民主制的”<sup>[7]</sup>。建国初期,由于毛泽东等党的领导人没有把有关党内民主的思想或意识制度化,从而给党内民主带来很大的重创。后来,邓小平说:“必须使民主制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人看法和注意力的改变而改变”<sup>[6]146</sup>。邓小平提出加强民主的制度化 and 法律化正是深刻总结文化大革命以前党内民主建设的经验教训的结果。

党内民主作为一种制度来实施,必须靠党制定党内法规来规范。党章是党最高法规、最高规范和根本法规,其他任何党内法规都必须以党章为依据,否则即为无效的规章。党章逐渐明确规定了党内民主的基本依据民主集中制的一系列原则性内容。中共一大纲领虽然没有提出民主集中制,但是规定实施苏共的“苏维埃管理制度”。中共二大制定的第一部党章规定党的一切会议均“取决多数,少数绝对服从多数”,初步确立了党内民主的原则。中共五大闭幕后,中共中央政治局通过的《中国共产党第三次修正章程议决案》,第一次明确规定“党部的指导原则为民主集中制”。此后,历次党章都确定了民主集中制的原则,并且逐渐加以完善。十八大通过的党章对党内民主相关制度性的规定,主要包括五个方面:第一,坚持和完善党的领导制度,如党的全国代表大会制度(目前,有些地方开始试行党代表常任制)、民主集中制、任期制;第二,坚持和完善党员的权利,如党员享有八项权利;第三,坚持和完善党内选举制度,如党的各级代表大会的代表和委员会的产生要体现选举人的意志,选举采用无记名投票的方式(现在中共党内民主选举主要在基层,基层党内民主在贯彻和落实党章的过程中主要有三种形式值得提倡,即公推直选、两推一选和两票制。);第四,坚持和完善党内民主决策

机制,如十八大修正的党章新提出的中央政治局向中央委员会全体会议报告工作,接受监督;第五,坚持和完善党内民主带动人民民主的相关制度,如人民代表大会制度。毋庸置疑,党章为党内民主建设的科学化提供了方向和指导。

为了使党章确定的党内民主制度真正贯彻和落实,中共还不断制定和完善了一系列的具体制度。党的十七届四中全会通过的《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》在贯彻党章所规定的党内民主制度的同时,又具体提出党内民主制度改革的措施,特别是提出了一些有关党内民主的新的提法,如建立健全党委新闻发言人制度、党内事务听证咨询制度、各级党代表大会代表提案制度、干部选拔任用提名制度。一言蔽之,中共认识到党内民主制度建设的重要性,并通过一系列党内法规来进行规范和约束。

中共党内民主的秩序不是自发生成的,而是学习西方人民民主及政党党内民主并加以中国化的结果。西方先发型政党党内民主本身是人民民主的产物,因而在党内民主秩序的建设中民主化程度较高,而中共的党内民主秩序属于后发型政党的党内民主秩序,中共成立时面临的任務首先是国家独立。作为一种后发型政党的民主秩序,非常有必要从党内民主的制度本身入手,使其成为党员的一种文化素养,一种生活习惯,这样才能建设发达的党内民主,真正使党内民主扎根于党内,否则党内民主即使建立的非常好,很快也会被破坏。这可以从苏共党内民主建设和中共建国初期的党内民主建设得到例证。列宁时期,布尔什维克搞党内民主搞得较好,使仅有二十多万党员的情况下,取得了革命的胜利。但是,斯大林上台后,搞个人崇拜,使党内民主的制度不断遭到破坏,将民主集中制变成了集中制,将权力制约制变成了个人集权制,将领导任期制变成了职务终身制,将干部选举制变成了指定接班制。后来,苏共领导人也试图建设发达的党内民主,但是最终没有成功,致使在有二千万党员的情况下垮台。建国初期,中共也建立了一些好的党内民主的制度,但是还是不断遭到破坏,这深刻地说明了党内民主制度只是党内民主建设的一个重要方面,它本身并不能从根本上防止和杜绝民主向独裁、专制的方向发展。要从根本上建设科学的党内民主,必须使党内民主制度内化为一种文化氛围,内化为党员的民主精神或生活习惯。

总的来说,党内民主不仅仅是一种制度建设,更是一种文化建设,因为制度并不是孤立存在的,

没有文化作为基础，即使是良好的党内民主制度也难以落实，甚至可能出现党内民主制度被形式化的危险。党内民主制度都是党员来制定的，也都是党员来改变的。因此，建设党内民主的科学化必须破除制度万能论，在不断完善党内民主制度的同时，注重党员民主精神或生活习惯的培养和建设，党内民主只有在文化的熏陶下才能发挥民主制度的活力。

### 三、将党内民主的制度或体制内化为党员的民主精神或生活习惯

党内民主制度需要具有民主精神的党员来制定和实施，否则很容易限入一种形式主义。党员的民主精神或生活习惯是文化的内在层次，文化的缺失阻碍着党内民主建设的科学化。林尚立说，“从中国共产党建设的整个历史过程来看，党探索和实践党内民主的过程，遇到的最大阻力就是党内民主意识和民主习惯的匮乏”<sup>[8]</sup>。实际上，党内不缺乏民主意识，相反，党内的民主意识相当得多，相当得强。从党的各种文件、报告，以及领导人的谈话中就可以看出，几乎所有的党员都在谈论民主。党内缺得是党员的民主精神或民主习惯。这是党内民主建设的内核。如果党员没有民主精神或生活习惯的文化基础，民主制度则只能停留在表面，甚至会使党内民主发生扭曲，背离党内民主建设的科学化道路。毛泽东提倡新民主主义文化时指出，不是提倡不要或没有民主方向的文化路线，而是提倡“新民主主义的文化是大众的，因而即是民主的”<sup>[9]</sup>。张闻天曾赋予这种文化以特定的内涵，说：“民主的，即反封建、反专制、反独裁、反压迫人民自由的思想习惯与制度，主张民主自由、民主政治、民主生活与民主作风的文化”<sup>[10]</sup>。后来，毛泽东偏离了这个方向，致使党内民主制度遭到破坏。中共虽然建立了许多民主制度，但是由于党员民主精神或生活习惯的缺失，使潜规则的专制制度大行其道。潜规则是指“中国社会在正式规定的各种制度之外，在种种明文规定的背后，实际存在着的一个不成文的又获得广泛认可的规矩，一种可以称为内部章程的东西”<sup>[11]</sup>。一般来说，党内的潜规则是指党在正式规定的各种明文制度之外，还存在着的不成文的又获得广泛认可的规则，如党内一把手说了算的问题。虽然党章明确规定党坚持集体领导、分工负责，但是在实践中党的一把手权力还是过大，党员也喜欢找一把手解决问题，而这又强化了党的一把手的权力。一言蔽之，如果党员不把党内民主制度变成

自己的精神或生活习惯，民主制度即使可以建立的相当发达也会随时遭到破坏或毁灭。

日本思想家福泽谕吉说，文明的精神就是人民的风气，“既不能出售，也不能购买，更不是人力所能一下子制造出来的，它虽然普遍渗透于全国人民之间，广泛表现于各种事物之上”<sup>[12]</sup>。中共要建设发达的党内民主，每一个共产党员都要发扬共产党人的民主精神，让它成为党员的一种生活习惯。我们经常讲，共产党人的精神是伟大的、开放的，是党员必须尊奉的人生观、价值观、世界观在精神上的反映。但是，它不会自发生成，而是党内文化不断内化的结果。它建立在党员平等、宽容的基础上，只有把党员在革命和建设时期体现出的个体精神，如井冈山精神、长征精神、延安精神、西柏坡精神、抗洪精神，等等，通过传承转化为每个党员的精神或生活习惯，才能使党员以饱满的热情建设科学的党内民主，才能使党内民主制度不随人的意愿而改变。

党内民主的建设既是抽象的，又是现实的。说它抽象，因为你不能准确地说出这是民主，或者这是不民主。说它现实，因为民主虽然不能准确地说出来，但是能被每个党员切实地感受到。培养和营造良好的党员的民主精神或生活习惯的风气，提高党内民主建设的科学化水平，主要包括三个方面。一是党内民主的氛围。党内民主意味着党员可以自由地发表自己的意见和观点，积极地参与党内事务的讨论，又不会因意见相左而造成坏的影响。如果缺乏这样的氛围，党员内部的争论就会产生摩擦，可能造成两个党员的对立和分裂。民主氛围贵在和，党内关系也要和而不同。一些西方政党在党内出现意见分歧时，不会搞“一言堂”，而是通过相互协商等方式来解决。二是党内的沟通。党内事务沟通的渠道要顺畅，规则不能太抽象，要以人为本。党员要能通过正常渠道进行沟通与交流，不能实行暗箱操作。党的十七届四中全会提出建立健全党内事务听证咨询制度，正是促进党内事务沟通的重要举措。三是民主宽容。民主精神在于尊重人的权利、主体性和个体性。但是长期以来，党内少数党员的意见得不到尊重和重视。处理党内事务时，要有宽容的态度，“对待不同的政治意见和观点是否有平等对待的公允精神，是否允许不同于自己的政治意见存在以及能否宽和地对待犯了错误的人和思想”<sup>[13]</sup>才能体现党员的宽容精神。

党员的民主精神或生活习惯反映了党内民主建设的价值理念和趋向，决定着党内民主建设的科

学化水平。要想达到这种水平,首先必须学习,正如列宁所说“马克思主义这一个革命无产阶级的思想体系赢得了世界历史性的意义,是因为它并没有抛弃资产阶级时代最宝贵的成就,相反地去吸收和改造了两千多年来人类思想和文化发展中的一切有价值的东西”<sup>[14]</sup>。毛泽东也说,要“大批翻译马恩列斯及苏联书籍,如再有力,则翻译英法德古典书籍”,“还有历史上的许多东西,虽然不是马克思

主义的,但带有进步意义的,还有一些民主主义者的东西,我们都要翻译”<sup>[15]</sup>。其次,将这些学习到的民主思想或意识上升到民主制度或体制层次。再次,要在不断强化民主制度或体制的过程中,将它内化为党员的民主精神或生活习惯。最后,在此基础上进行新一轮更高层次的从民主思想或意识——民主制度——民主精神的循环。只有这样才能不断地提高党内民主建设的科学化水平。

### 参 考 文 献

- [1] 杨志霞.论发展党内民主发展的传统政治文化障碍[J].中共银川市委党校学报,2009(1):26.
- [2] 纪常造.当代中国和谐社会建设进程中的民主文化问题研究[D].河北师范大学,2007.
- [3] 列宁全集:第24卷[M].北京:人民出版社,1990:125-126.
- [4] 列宁全集:第14卷[M].北京:人民出版社,1986:249.
- [5] 郭沫若.民主战争与民主文化[N].时事新报,1944-01-01(7).
- [6] 邓小平文选:第2卷[M].北京:人民出版社,1994.
- [7] 中共中央书记处研究室资料室.马克思主义经典作家论执政党[M].北京:红旗出版社,1983:160.
- [8] 林尚立.党内民主:改革开放以来的探索与实践[J].探索与争鸣,2002(6):6.
- [9] 毛泽东选集:第2卷[M].北京:人民出版社,1991:708.
- [10] 张闻天选集[M].北京:人民出版社,1985:252.
- [11] 吴思.潜规则:中国历史中的真实游戏[M].昆明:云南人民出版社,2002:1.
- [12] 福泽谕吉.文明论概略[M].北京编译社.译.北京:商务印书馆,1982:12.
- [13] 闵琦.中国政治文化:民主政治难产的社会心理因素[M].昆明:云南人民出版社,1989:114.
- [14] 列宁选集:第4卷[M].北京:人民出版社,1995:299.
- [15] 毛泽东文集:第3卷[M].北京:人民出版社,1996:342.