



返回首页

各期目录

各期文章

文章搜索

文章标题

搜索

从十七大党章修改看党的建设改革创新之走向

双击自动滚屏

发布者：编辑部 发布时间：2008-7-3 阅读：476次

刘彦昌

(中共宁波市委党校, 浙江 宁波 315012)

【摘要】 十七大党章修改是中国共产党“以改革创新精神加强自身建设”的一个范例,它对党建改革创新具有的指向意义是:通过聚合优势,树立党章权威,努力养成全党依法活动、依法开展工作的意识;通过调整党员和组织的关系,尊重党员主体地位,培养和发展党内的民主意识;通过创新机制,引导全党树立科学意识。目的是使我们党更好地适应科学执政的要求。

【关键词】 党章修改; 改革创新; 党的建设; 指向意义

【中图分类号】 D219 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1007-5801(2008)02-0090-04

【收稿日期】 2008-01-10

【作者简介】 刘彦昌(1957-),男,河南杞县人,中共宁波市委党校教授。

“必须以改革创新精神加强自身建设”[1-1],这是党的十七大确定的关于党的建设的主基调,也是党内绝大多数人的共识。但是,在党的建设的具体实践中究竟应当怎样进行改革创新,人们的理解并不一致。党的十七大通过的党章修正案,从“更好地规范和指导当前和今后一个时期党的工作和党的建设”[2]出发,在充分体现改革创新精神的同时,为今后一个时期推进党的建设提供了一个改革创新的范例。因此,对党的十七大在党章修改中的创新进行认真分析和提炼,恰如其分地把握其指向,对推进党的建设的改革创新具有重要意义。

一、聚合优势,提升党内法规的权威地位,转变党建推进方式

回顾我们党的历次代表大会,尤其是党的十二大以来的历次代表大会,可以看到这样一种现象:在每次大会后学习贯彻会议精神时,人们多是把注意力集中在代表大会报告上,而对该次大会修改通过的新党章,虽然人们都知道并认可它“是党的根本大法,是立党、治党、管党的总章程”,但却没有像对报告那样重视,对新党章的学习也往往是一带而过。这使得相当多的党员,包括一些党员领导干部,不要说入脑入心,自觉遵守和贯彻党章,恐怕连熟悉和了解党章都谈不上。

之所以形成这种局面,一是缘于报告和党章各自功能和特点的差异。大会报告主要是对未来五年的施政安排,现实针对性较强,且报告方式灵活,内容具体丰富,其中的新观点、新提法自然也较多。而党章作为党的总章程,其党内根本“大法”的地位,使得它和报告相比要具有更大的稳定性。每次代表大会在修改党章时,报告里的许多新思想、新观点、新提法,通常不全部同时写入党章。比如,党的第十三次全国代表大会报告里提出的社会主义初级阶段理论、党在社会主义初级阶段的基本路线等重要内容,作为该次代表大会的最大亮点,都没有相应地写入党章修正案;党的十六大报告里提出的“以改革的精神加强和改进党的建设”、“党内民主是党的生命”等新提法也没有写入党章。这使党章总显得有些相对滞后,往往不像报告那样吸引人。二是缘于我们的文化传统和党的习惯做法。中国历史上的“人治”传统,使得人们总难摆脱伟人崇拜情结,把施政方略、政策走向等人格化,或者把它们和特定的人联系起来,而不是和法规相联系。从我们党的习惯做法来看,自延安整风运动开始,我们形成并长期实行的是一种主要靠决议、开会,以及领导人的讲话和报告推进工作的方式。与这种工作方式相适应,客观上形成了重报告、讲话和红头文件而轻党章等党内法规的思维倾向和思维定势。长此以往,容易导致如下一些消极后果。

一是不利于党内法规意识的养成,进而也必然会对党依法执政产生消极影响。毫无疑问,从学习和贯彻党的代表大会精神角度看,应当重视大会报告的学习;但从党长期执政的历史方位角度看,不应忽视新党章的学习。尽管大会报告和新党章都是由党的最高权力机构

通过的，都具有党内法规的性质，但由于党内长期形成的重人治、轻法治的习惯，我们更应当重视党内法规意识的养成。

二是不利于党建推进模式的转变。在我们党成为执政党后，用什么方式推进党的建设？我们曾进行过艰辛的探索。党的十一届三中全会确定党的工作重心转到经济建设上来以后，我们党就意识到用搞运动的方式来推动党的建设已经难以适应新时期、新环境的要求，必须转变。1987年党的十三大提出要“在党的建设上走一条不搞政治运动，而靠改革和制度建设的新路子”[3]。这个新思路之后，我们在转变党的建设的推进方式方面做了很多努力，制定和出台了一系列党内制度、条例和法规，在党的制度建设方面取得了很大的成就。但时至今日，我们还不能说已经完成了这种转变。比如，保持共产党员先进性的长效机制文件已经下发，但要使其真正能够健康运行，真正成为长效机制，恐怕还需努力，还离不开领导人的注意力，甚至需要高层领导机关出面督查。之所以出现这样的问题，是和党内普遍重视报告，重视上级的文件，重视领导人的讲话等习惯分不开的。不改变这种状况，党的建设推进方式就难以实现根本性转变。

十七大党章修改体现出党的建设改革创新的一个新走向，就是聚合报告和党章的优势，提升党内法规的权威地位，转变党的建设的推进模式。一方面是在报告里强调党章的党内最高法规地位，要求全党“认真学习和遵守党章”；另一方面在修改党章时，一改过去的惯例，把报告里的新观点、新提法尽可能地写入党章，比如科学发展观、旗帜和道路问题、中国特色社会主义建设四位一体的总体布局、党内国内国际问题上的和谐理念、发展党内民主的一些构想等内容，使党章能够和人们关注的焦点问题相吻合。由于党章在党内具有最高法规地位，把报告里的新观点、新提法写入党章，能够使它们被更多的党员所接受、所遵循；同时，这也是在培育着党内的法规意识，意味着在靠制度推进党的建设方面，我们党又迈出了重要的一步。

二、明确主体，理顺党组织和党员的关系，调整党建走向

谁是政党的主体？这对于在现代民主环境下活动的政党而言，并不是一个多么复杂的问题：政党由党员组成，党员应该是党的活动主体，党的活动应该取决于党员的意志，党的组织应该围绕党员开展活动，为党员服务。然而，由于特殊的社会背景，在中国共产党的实践活动中，“党员主体地位”问题，却并不是一个简单的常识性问题，它还涉及党员和党组织何者为本位的问题。因此，敢不敢强调“党员主体地位”问题，能否真正确立“党员主体地位”，在当前还是面临着以下三个难点。

首先是如何对待党的建设历史和传统党建思路的问题。考察我们党的建设的历史，可以发现，在2006年胡锦涛同志提出“党员是党的肌体的细胞和党的活动主体”之前，从组织的层面看，党长期没有明确提出过党员是党的主体的问题。具体来讲，在1945年党的七大之前，党章里一直没有明确规定党员的权利。当然，这和当时残酷的斗争环境使党来不及考虑党员主体地位问题有关。七大之后，虽然党章明确规定了党员的权利，但却是放在义务之后，而且和义务相比，也显得不对等。这说明，在传统的党建思路下，我们党的建设并未真正奠定党员主体这个基础，“党员实际上主要是作为被教育、被管理的对象即党内客体而存在的，很少以党的主人身份即作为党的建设的能动主体出现”[4]。于是在这种思路下形成了组织本位的党的建设模式。这种模式与特定的历史条件有关。现在要确立“党员主体地位”，意味着要对党的建设中传统的党建思路和做法进行深刻的改变，这其中的难度是相当大的。

其次是如何对待党组织的地位问题。从历史的观点看，革命时期之所以会形成组织本位的党建思路，是和当时特定的历史条件分不开的。十一届三中全会后，我们党深刻总结了以往的经验教训，对发展党内民主的重要意义有了深刻的认识，明确提出了党员主体地位问题。然而，从理论上讲，确立“党员主体地位”，必然要涉及组织地位问题，涉及调整和改变已有的党员和组织的关系格局等问题。必须承认，多年来，我们的基本观念是组织高于个体，组织是第一位的，这种观点实际上把党员主体和组织的权威对立起来了。因此，要想突出“党员主体地位”必须摆脱固有的思想理论的束缚。

最后是如何处理党组织的权威问题。通过党的建设，树立党组织的权威，这作为一种党的建设思路，是我们党的一贯传统，这没有错。问题是在党的建设中通过什么方式来达到这一结果？从实践来看，以往我们采取了比较简单的做法，坚持组织本位，要求党员无条件服从组织。长期实行这种忽视党员权利和主体地位的做法，使得党员和组织的关系不正常，党员的主体意识和主动性慢慢消减，党内的生机活力受到影响。因此，尽管这种做法能在特定条件下起到维护组织的地位和权威的作用，但从执政党建设的角度看，不重视确立党员的主体地位，不改善党员与党组织间的关系，党组织的威信和地位就不可能真正得到提高和加强。当然，如何在确立党员主体地位条件下提高党组织的权威，没有现成的方法，需要我们在实践中大胆进行探索，这里的难度也是相当大的。

基于新的历史条件下党的自身建设的需要，十七大明确提出要“尊重党员主体地位”，这是党在如何处理党员和组织的关系问题上的一大改革和创新。虽然十七大党章修正案没有“党员主体地位”这样的词句，但写入“以人为本”这一理念，意义重大。在党的建设新的伟大工程中贯彻以人为本，实际就是要尊重党员的民主权利，确立党员的主体地位。在

党内，这意味着党组织要充分尊重每个党员的权利，为其行使权利提供服务。在科学发展观、以人为本这个基本前提下，把保障党员民主权利和为党员行使权利服务作为基层组织的基本任务写入党章，意味着“尊重党员主体地位”的思想在实际上获得党内最高法规的认可，标志着党的建设在价值走向上发生了重大变化。通过尊重党员主体地位，调整组织和党员的关系，使组织真正成为党员的组织，使组织的权威建立在坚实的基础之上，这些理念作为十七大的创新，其指向非常明确，就是要通过调整党员和组织的关系，尊重党员主体地位，培养和发展党内民主意识。

三、创新机制，实行规范与推进并重，丰富党章功能

目前，对“以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程”[1-2]这一提法，党内似乎没有什么异议，然而一旦真正展开，常会遇到相当的阻力。一是在思想认识上会遇到阻力。既然是创新，就意味着要打破旧框框的，确立新机制，实现历史性超越。然而在现实生活中，一种理论或行为模式一经形成并为人们所熟悉，就会产生一种巨大的惯性。这会导致一部分人将一些本应随着社会发展而变化的理论观点和模式当成教条，走向僵化，很难跳出既有的思想框框，阻力自然在所难免。二是来自既得利益方面的阻力。发展党内民主、确立党员主体地位会引起利益的调整和权力的重新配置。“在民主政治条件下，官员要通过公民的选举产生，要得到多数人的拥护与支持；其权力要受到公民的制约，他不能为所欲为，还要与老百姓平起平坐、讨价还价。单这两点，很多人就不会喜欢”[5]。这就是说，党内民主的发展、党的建设模式的转变，不可能自然发生和完成，需要党员、党员干部去推动，需要通过创新党内生活运行机制赋予其新的功能，形成一种合力，共同向前推进。

要做到这一点，关键的一环在于制度规范之间是否匹配和能否互动。法规制度是静态性的条文，必须使之在活生生的实践中有机地联系起来。如果法规制度之间缺乏互动，法规制度就会成为孤立零散的条文。同时，要使静态性的规则或法规制度发挥作用，要确保其在具体行动中不发生偏离，还必须有与之相匹配的下一级的制度规定，再下一级的动态性的具体做法。如果制度规定和具体做法与其不匹配，或者实际上是相悖的，运行的负作用大于正作用，那就难以保证这些法规制度的兑现和预期目标的达到。

当前，我们在党的自身建设方面面临的一个现实问题是，党内一些形成于革命斗争和政治运动时期的具体的制度和习惯做法，不少已经与新的历史环境不相适应，与科学执政、民主执政、依法执政的要求相距甚远，不利于营造党内和谐局面。如果我们在创新党的组织运行机制方面对此不加以纠正，其负作用就非常明显，会使制度的原定走向发生偏离，使预期的价值目标不能充分实现。

如何推进党的制度创新？十七大在这方面进行了努力，具体体现在对党章功能的丰富上，目的是要充分利用党章的权威来推进党的建设。按照现有的理念，党章是党内的最高行为规范，也是最高的纪律，其主要功能就是约束。然而要推进党的建设，特别是发展党内民主，必须拓宽党章的功能使之发挥更大的作用。十七大党章修改，跳出仅仅把党章视为纪律规范的思维框框，把“党的各级组织要按规定实行党务公开”、“党的各级代表大会代表实行任期制”等仍带有一定的探索性质的，还没有具体实施意见的内容作为规定写入党章，为的是用党的最高法规来推进这些改革实践的切实展开和向纵深发展。国内很多学者已经注意到了十七大党章修改的这一意向，虽然大家对党章是否应该保持稳定性还有不同意见，但有相当多的人认可这种探索，认为这将“有助于以制度建设推动其他党内建设”，体现出党章“既重约束也重推动”的改革创新精神[6]。

十七大修改党章在这方面进行改革创新，探索把党内不同层级的法规制度有机连接起来。当然，其意义还远不止这些。如果我们用创新的态度，从积极的角度来解读，可以认为，十七大这一改革创新的目的就在于，引导和启发我们在未来党的建设实践中，要探索如何使党内的各种制度规范形成良性互动的关系。也就是说，改革创新党的建设的核心任务在于激活机制的功能，要求我们在提高党建工作的科学性上下工夫，在各个层级的制度或规范之间建立一种良性连接关系，使其能够在互动中同向运转起来。十七大党章修改在这方面的深层意义，就在于引导我们党的各级组织和广大领导干部进一步树立科学意识，以更好地适应科学执政的要求。

[参考文献]

[1] 中国共产党第十七次全国代表大会文件汇编[G].北京：人民出版社，2007：48[-1]，47[-2].

[2] 本报记者.党的十七大秘书处负责人答记者问[N].人民日报，2007-10-26(3).

[3] 中国共产党第十三次代表大会文件汇编[G].北京：人民出版社，1987：56.

[4] 刘益飞.从“组织本位”到“党员主体”[N].北京日报，2007-11-5(18).

[5] 俞可平.关于“民主是个好东西”的辨正[N].北京日报，2006-10-23(18).

[6] 董瑞丰.修正党章推动实践创新[J].瞭望，2007,(44)：25.

联系邮箱: wil.liam@sina.com © 2004 电话: 62805370

Copyright © 2004 [10.1.10.65](#). All rights reserved. Design by owen