



您现在的位置: [首页](#) >> [学术专栏](#) >> [党校理论研讨](#)

推进基层党内民主建设的动力及其培育研究

发布日期: 2008/12/01 提供单位: 信息办

刘彦昌

中国共产党第十七次全国代表大会通过的胡锦涛同志代表中共十六届中央委员会所作的报告,在谈到“积极推进党内民主建设,着力增强党的团结统一”问题时,强调指出,要“尊重党员主体地位,保障党员民主权利”,“推广基层党组织领导班子成员由党员和群众公开推荐与上级党组织推荐相结合的办法,逐步扩大基层党组织领导班子直接选举范围,探索扩大党内基层民主多种实现形式。”(胡锦涛:《在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2007年10月25日)党的十七大的这一重要部署不仅明确了当前推进党内民主建设的路径,如果结合中国当代的国情和党情来认识,我们从中还可以逻辑地推导出当前推进党内民主建设的着力点和我们应该采取的策略。

众所周知,不断扩大党内民主,积极推进党内民主建设,以党内民主带动人民民主,既是时代的迫切要求,也是中国共产党的既定方针;基层党内民主是党内民主的基础,发展基层党内民主是党稳健推进党内民主这一系统工程起点。但要在维持既有体制和保持政局稳定的前提下,推进党内民主健康有序发展,培育动力之间的协调互动就成了不可忽视的问题。很显然,如果没有有效的动力培育和整合,形不成各动力因素间的协调互动,发展党内民主的各种方案就可能被打折扣,各种良好愿望也难免会落空,甚至还会导致人们都不愿意看到的局面。

而且,考察世界各国的民主发生史,可以得出民主权利总是经历由少数人逐步向多数乃至所有人逐步扩展的过程,这个过程伴随着被排除在民主大门外的人们的抗争和门内人的妥协,甚至有大规模的社会冲突或流血发生。这充分说明,民主权利是一步步争取到的,而不是被赋予的。民主有阻力,在发展民主的过程中有发生冲突的可能。我们中国共产党作为先进的执政党,要有效减少这种阻力,避免发展党内民主导致冲突,就必须使这个过程处于有序可控之中。而要发展有序的党内基层民主,培育推进基层党内民主的动力就成了不可忽视的问题。

一、推进党内基层民主建设动力的内涵

本报告所使用的党内民主的推进动力这一概念,主要是指:党员和党组织对推进党内民主建设的要求和积极性,以及在此基础上而采取的相关行动。

需要特别强调的是,对党内民主建设的推进动力问题,目前我国理论界还没有引起应有的重视,也因此没有进行系统、深入的研究。考察学术领域对这问题的探讨状况,可以发现,虽然我国近年来在发展和推进党内民主的过程中,对党内民主的相关问题进行了深入的探讨,多项国家课题、数十部专著和每年百余篇论文等为之设计了多种方案。但基本前提多是建立在党内民主的动力是天然的、适中的这一预设之上,甚至把中央发展党内民主的要求,当成了全党、特别是各级党组织负责人的既成共识,明显缺乏对推进动力的进一步分析。虽然俞可平、林尚立等学者已注意到了党内民主的惰性问题,认识到发展民主需要动力和技巧,提出完善党内民主发展的压力机制、诱导机制和创新机制,构筑起党内民主的强大动力系统,用“党内民主与人民民主有机互动、创造有序民主化”(林尚立:《有序民主化:论党在中国政治发展中的重要作用》,《毛泽东邓小平理论研究》2005年第3期)的思路。尤其是中共中央党校的王长江教授最近在论析党的自身的动力问题时,援引改革开放和市场经济的启动和推进的例子,提出:承认人的利益,还人以利益,整个动力机制就大大改变了。(王长江:《改革开放就是“还人以利益”》,《广州日报》2008年1月8日)但是也有不少知名学者对此提出不同的看法,认为单单强调利益因素,并不符合中国共产党的党情,否则就不好解释无数为党的事业

献身、甘于奉献的共产党人的行动。尽管如此，提出这个问题的意义在于，使这个问题浮出水面，国内已有一些学者开始正视这个问题，不管是否认同推进党内民主应该把利益作为基本切入点，但是，对推进党内民主需要考虑动力这一点，大家基本上没有明显的分歧。总的来说，对如何有效协调和培育党内民主的推进动力问题，目前我国学术界还没有引起足够关注，已有的研究还不够系统，需要进一步展开和深入。

那么，这种推进党内民主建设的积极性来自哪里？考察我国社会民主的发展状况和我们党的民主建设现实，如果撇开很多在发展党内民主的被动者，那些热心、积极投入党内民主推进工作的党员、领导干部和基层党组织的积极性主要来源于以下几个方面：

一是政治信念，这是共产党人政党性质的重要体现。一些党员，特别是一些党员领导干部积极呼吁发展党内民主，积极投身党内民主建设，首先是他们认为，民主是一种理想的社会发展方向，是一种比较合理的政治制度，是共产党的本质特征之一，因此，他们把推进党内民主建设视作价值理念，自愿为其发展而进行不懈的努力，在行动上积极推进其发展。比如浙江温岭基层民主的发展就是，有一些“有民主情怀同时又深谙官场规则、脚踏实地的官员在切实推动，他影响了一批基层的干部，于是温岭的民主就诞生了。恰好有开明的领导予以支持，使民主恳谈这个形式转化为温岭市方面的意志，基层民主就在全市范围内铺开了。”（李北方：《浙江温岭首创基层民主恳谈形式引发关注》，《南风窗》2008年02月06日）

二是责任意识，这主要体现在一些有真正的党性观念，同时又明了社会发展趋势的党员领导干部身上，他们充分意识到在这个问题上的党外压力，“这种压力可能来自于当地群众的直接要求。也可能来自上级政府和周围的政治环境”，（俞可平：《没有制度保证的地方政府创新会裹足不前》，《21世纪经济报道》2008年01月22日）由此，他们进一步认识到了发展党内民主对保持党的长期执政地位的意义，不愿意看到因为在这个问题上的失误而给党带来被动，从应对党外压力出发，积极主动推进党内民主建设。特别是党的高层领导，更有一种这个党千万别毁在我们这一代领导手里的急迫，为此，他们克服层层阻力和困难，下决心发展党内民主，积极推进党内基层民主建设就成了着力点。

三是利益考虑，这是改革开放以来党内在发展民主问题上的新特点。众所周知，就民主制度的最初出现和形成过程看，除了少数启蒙思想家和政治家外，更多的参与者人是出于维护自己利益的动机，因此，民主实际上反映的是一种利益关系和利益配置。其实，就是一些领导干部也会多少有这方面的考虑，比如浙江温岭在实行民主恳谈会问题上，就有这种情况，“对乡镇一级的干部而言，搞改革可以提高知名度增加曝光率，可以视为另一种形式的补偿，这是他们支持和推动改革的动力来源之一”。（李北方：《浙江温岭首创基层民主恳谈形式引发关注》，《南风窗》2008年02月06日）当然，这种利益关系在中国共产党的党内民主中，不仅仅局限于党员自个的利益，而主要应体现为不同集体或方面的利益关系，在党内基层民主的现实生活中主要体现为党员权利的保障、选举制度的完善、制度和运行程序的建设等。

四是发展考虑，这主要体现在基层和地方领导干部身上。具体又体现在三个方面，一是很多基层党组织，在具体工作中感到，作为党的主体的广大党员和作为党的全部工作基础的基层党组织，肩负的更多的是责任，权利不够且没有保障，导致他们的责权不平衡，给他们的手段非常有限，面对很多需要解决和化解的问题，在别无好办法的情况下，这些地方的基层党组织就只好转向发展民主，这可以看作是形势逼人。二是一些领导干部在担任领导职务后，认识到这个问题符合广大党员的要求，也是制约党的事业发展的重要因素，是必须破解的难题，绕不开，早解决早主动，对党的事业有利，因此，想在这方面进行探索，作出一番成就，或由此而找到解决影响党员和基层组织创新积极性的契机。三是也有这些领导干部个人发展的考虑，比如官方的、物质性的激励，包括“对创新业绩突出的官员给予提职提薪等实质性奖励”。还有，“随着社会政治文明程度和官员素质的提高，来自民间的、非物质性的激励也变得越来越重要。例如，一些高素质的官员，日益看重自己的公众形象和社会声誉，所谓‘青史留名’、‘誉满天下’等也都可以成为促使其改革创新的重要动力。”（俞可平：《没有制度保证的地方政府创新会裹足不前》，《21世纪经济报道》2008年01月22日）

党内基层民主建设的推进动力主要体现在三个主体上，即党员、党组织和党组织负责人等。不同的主体因环境的不同、地位的变化，时空的转移等，会有不同的态度。比如，从下向上推进党内民主，对能够因此享受到切实权利的广大党员和下级党组织而言，动力是足的，而上边的党组织和负责人，因为权力将受到限制或受损，推进民主的动力却会表现出不足。俞可平所说的“很多人就不会喜欢”，就表现在这里；虽然有一些党组织的负责人积极推进党内民主，而对机关中的那些有利益而没有多大责任的部门而言，动力也会不足；中共高层积极推进党内民主，基层党组织有推进党内民主的积极性，这两方面的要求都要落到地方党组织这“中间层”，发展党内民主的成本主要将由他们来承担，因此，处在这个位置的党组织和负责人，积极性也不会高。所以，有学者指出，发展党内民主，是上下积极，中间是被拖着走的部分。就是相关主体推进党内民主建设的积极性既定，也会有不同的侧重和

倾向。基层的广大党员，推进党内民主既出于对党的事业的考虑，同时也有维护自己利益的考虑，而且，后一种考虑，即对推进党内民主主持工具理性的态度，可能分量还会多一些。基层党组织的负责人，可能更多是从发展的角度考虑来推进党内基层民主建设的。而很多理论工作者和学者，一些有思想、有理想追求的知识分子，更多的则是从信念的角度出发，对推进党内民主主持的是一种价值理性的态度。

二、发展党内基层民主离不开强健的推进动力

如前所述，党内民主的推进动力，作为一种力量主要体现在不同的主体身上。这里的不同，既有个体和组织的差异，更有地位和考虑问题视角的区别，等等。正因为有了这些“不同”，所以就很容易导致他们在推进党内民主建设的具体实践中各自的力度、走向等方面的差异。就运行过程考虑，要稳步推进党内民主建设，对其进行协调和培育是极为必要的。

首先，从运行机理看，民主不可能离开人的努力就能自然而然发展。

发展党内民主虽然是必然趋势，是建设高度政治文明和和谐社会的当然要求。但发展党内民主将引起利益的调整和权力重新配置，“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”。因此，它不可能像自然界的发展趋势那样，离开人的努力就能自然而然发展，而是要通过人们有意识、有目的的活动来实现。“民主政治不会自发运转，它需要人民自己和代表人民利益的政府官员去推动和实践”。（俞可平：《关于“民主是个好东西”的辨证》，《北京日报》2006年10月23日）这就是说，在民主已经成为社会发展趋势的条件下，还有个主动发展或被动发展的问题。从中外历史看，这种差异对社会进程所产生的影响是截然不同的。是主动发展还是被动发展，和推进动力的强弱有很大关系；是有序发展还是无序发展，更和推进动力的素质状况紧密相连。

其次，从运行实践看，需要对多种动力进行协调。

中国共产党发展党内民主的模式，既不是单一立足于党员自下而上的原发自生型，也不纯粹是自上而下的组织主导型，而是多种力量相互作用的复合型，采取的是复合型的推进模式。因此，不论是普通党员，还是各个党组织及其负责人都是推进党内民主的主体和动力承载者，其作用皆不可忽视。需要特别强调的是，由于每个党员的地位和视角的差异，上述各动力因素的作用力度和方向实际上较微妙复杂，这使得在发展党内民主时，必须首先使其协调，达到互动一致。如果不重视民主建设动力的培育，这种协调互动和一致就难以实现。当然，各动力主体间也会自行博弈，但自行博弈因各方都力争对己最优的结果，往往达不到最佳的整体效果。可见，如果离开民主建设动力的培育来谈发展党内民主，要么如同隔靴搔痒，发展党内民主的各种方案都难以切实到位，最终难免流于空谈；要么难免行动过激和局面无序等倾向发生，导致发展党内民主的成本代价过高。

再次，就动力主体看，其具有的不确定性对党内民主的发展有着重要影响。

普通党员作为党内民主的主体，既有发展党内民主的要求，也不排除会有不珍惜自己民主权利、出现过激倾向等行为的可能；各级领导干部作为党内民主建设的重要实施者，在上下两方面的民主压力下，既会产生使命感，大胆探索，奋起推进民主，同时也不排除有的被动应付，但却难有实质性进展的情况发生；上级党组织作为民主建设的主导者，既有督促下级发展党内民主的责任和意愿，同时，下级的反应和情绪也会影响其推进党内民主的决心，因而迁就下级的情绪，对下级的拖延和应付，睁只眼闭只眼，督导作用弱化。

最后，从发展党内民主的现状看，更要求我们对动力培育问题高度重视。

一是党内民主建设的各动力因素间缺乏有效的协调互动机制，使本应一体、内聚的民主动力呈现出多元、离散之势，难以形成合作型博弈局面。其结果不是行动不一，行动无序，就是行动不力，缺乏严肃性，使发展党内民主的举措在施行中总难落实得恰到好处，在有些地方甚至走调变味。虽然“党内民主是党的生命”的论断，揭示了普通党员、党组织和负责人在发展党内民主方面的根本一致性，在发展党内民主问题上任何方面都没有理由不合作一致。但是，在具体实践中情况却显得复杂微妙。从普通党员和党组织、负责人互动关系考察，通常是党员要求扩大党内民主时，相关的党组织和相关的领导干部未必就心有灵犀，积极推进；而当组织有发展党内民主的意向、采取一些推进举措时，很多普通党员往往持怀疑态度，将其理解为走形式，因而行使自己的权利时不认真。

二是总体上要求民主，具体上考虑复杂，行动上不到位，谈多行少。推进党内民主建设的动力是复杂的，从发展党内民主的要求看，目前的推进主体并不能够完全适应。许多普通党员要求不够强烈，对不民主、侵害自己权利的行为，多数不是依据党章和党内法规进行力争，而是默然无言，实际等于默认。

一些基层党组织负责人对上也要求民主，但对本级组织的民主推进却不甚积极，大多不愿在扩大党内民主方面先行一步。在目前党

的组织体制和结构下，上级组织对下级组织发展党内民主本来有着重要的推进能力和优势，但一些地方组织缺乏紧迫感，在实际需要其推进的时候，态度犹豫。

三是对违背党内民主的做法，很少有人去进行公开批评和质疑。对现实生活中的一些违背党内民主的做法，很多党员和党员干部在非正式场合议论不少，但在正式的党内生活中，却很少去进行有力的抵制。一些和党章不一致的、严重背离民主原则的做法，竟能够成为不成文的惯例，被党员、党代会代表和干部见怪不怪地默认和接受。虽然认为这违背了党内民主和选举原则，但却很少人站出来对此公开质疑，以至于这种做法被不断效法和模仿。

三、对党内民主推进动力产生影响的主要因素

影响党内民主推进动力生长和健康运行的因素是复杂的，有历史和习惯的因素，也有文化和制度的，有政治信念的，也有现实利益的，等等。从中国共产党自身建设的角度看，有三个方面的因素不能忽视：

第一，影响党组织推进党内民主决心的因素。

在中国共产党现有的组织架构下，党组织对推进党内民主的决心是发展党内民主的关键所在。目前就全党而言，发展党内民主的决心是既定的，比如在党的中央组织层面。但具体到地方及其以下的每个党组织，对发展党内民主的认识并不平衡。影响其决心的因素主要有：

一是一些党组织和党组织负责人不善于发挥党内民主的功能，还没有完全掌握在民主环境下驾驭局势走向的有效方法，担心发展党内民主会使局面不好控制，甚至会导致局面混乱，难以收场。有的甚至抱着强烈的集权情结和片面的领导本位意识，认为党员服从组织应该是无条件的，是绝对的。由于摆不正民主同集中的关系，把“服从”绝对化，推及到党内生活的全过程，因此对发展党内民主缺乏应有的重视，更谈不上积极主动。

二是对发展党内民主有成见，认为搞民主麻烦，将增大工作成本。现实生活中，确有一些党员领导干部把民主仅仅当作手段性的“工具”。他们从工具的角度来考虑发展党内民主的问题，很自然地认为，要实现工作目标并不止民主一条道路，只要能达到目的，何必非要搞民主？如果花费了精力还达不到这个目的，岂不是得不偿失。也有的对决策和执行不加区分，把效率和效益混为一谈，因而，总是存在着这样的担心：发展党内民主会以牺牲效率为代价，如果民主实行到位，难免会导致互相牵制、议而不决、不利于快速决策等问题。也有的认为多数人的意见也未必正确，而领导人掌握的情况相对全面和及时，加上从政的职业训练，素质要高一些，能力要强一些，见解正确的概率当然要高于其他人，自己能够解决得很好的问题，又何必搞什么民主，自找麻烦？

三是担心在扩大党内民主上先行一步有“风险”。一方面是日前扩大党内民主的试点都是经上级有关部门安排的，缺乏相关的党内法规依据，属于特事，需要具体承担试点单位的负责人要有相当高的悟性。如果领悟不准，判定出现误差，不仅不被上级认可，要被随时叫停，还会给个人带来一些消极影响，落个出力不讨好；另一方面这种发展党内民主的探索也往往不被同行所理解，有脱离同行并被其“孤立”的风险。这种风险还确实发生过，比较典型的例子如，2003年8月，重庆市城口县坪坝镇进行一次政治体制改革试验，党委书记和镇长直选，副镇长和各部门领导由镇长组阁。但改革很快夭折了，县委认定改革的倡导者、时任坪坝镇党委书记的魏胜多“在不是换届的时候进行换届，破坏了《选举法》，镇长直选也违反《宪法》的行为，违反了‘党管干部’的原则，”“犯有严重的政治错误，即日起免去他坪坝镇党委书记的职务，对他实行‘双规’”。（尹鸿伟：《魏胜多：为改革讨个说法》，《南风窗》2008年第4期）这使得很多有推进想法的党组织负责人，不敢和不愿在发展党内民主问题上“出风头”，不愿冒先行一步的“风险”。

当然，也有一些党组织和党组织的负责人，担心推进党内基层民主，会导致自己失去作为领导者的权力和权威。

第二，影响普通党员要求党内民主迫切度的因素。

广大党员对党内民主要求的迫切程度，是推进党内民主建设的基础，直接决定着党内民主建设动力的强弱。在这个问题上，人们往往认为，普通党员作为党的主体，在发展党内民主方面最积极和最主动，他们不仅有民主要求，而且还非常迫切，对推进党内民主不应该有什么犹豫。一般说来应该这样，但这要有两个基本前提：一是发展民主对他们能够肯定的利大于弊的选项。如果发展党内民主对全体党员是有益的，而对自己则没有什么好处，甚至还要付出一些代价，如果从长远看，发展党内民主对自己是需要的，但目前却可能会被认为对组织服从不够，个人还要因此付出一定的代价，在这种情况下，这个党员还会不会积极投身推进党内民主建设？答案不言自明。二是相信自己行使民主权利确实能够起作用。如果他们对自己要求民主、对行使民主权利的作用有怀疑，或者认为所谓民主不过是走过场，这种民主积极性恐怕很难保持。这就是说，如果这两个基本前提不存在或不充分，很多普通党员要求民主、行使民主权利时存在着将危及自身利益安全的顾虑，或认为自己的作用微不足道，自己的所有努力都基本是徒劳的，改变

不了“潜规则”下的结果，其对发展党内民主的态度可能就要另当别论了。

考察一些基层党组织在发展党内民主的过程中的状况，也可以看到这样的情况：一些党员对发展党内民主缺乏必要的热情。有的以历次党内斗争及现实生活中的个别反面例子提醒自己，怕祸从口出；有的受党内长期存在的集中有余、民主不足现象的影响，对行不行使党员权利持无所谓的态度，缺乏主动参与的热情，在党内生活中不讲个人意见，只讲个人服从，不提出自己的见解和和建议，只等领导人做决定，自己执行就行了。

第三，影响民主制度的运行机制和原则目标吻合度的因素。

党内民主是党内生活的重要原则，不断发展党内民主是中国共产党不懈追求的目标。但原则和目标都是静态性的，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制度规定和动态性的具体做法。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，那就难以保证原则的兑现和预期目标的达到。当前，我们党在党内民主方面面临的问题主要是，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，不仅没有起到维护原则和目标的效果，有些甚至是违背的。当然，在特殊时期从实现短期内特殊的斗争任务来衡量，这些方法曾经行之有效，但到了长期执政的常态环境下，就发展党内民主、推进社会主义政治文明建设而言，其负作用就非常明显，它使制度的原定走向发生偏离，使预期的价值目标落了空。一个明显的表现是在一些党组织里等级森严，不仅党员的主体地位无从谈起，党组织的领导人和被领导者的关系变味，而且一些本应该正常表达的意见也要看领导的脸色行事。按照中国共产党章程的规定，我们党是先进的政治组织，党的组织原则规定党员一律平等，党内不应该有一部分人对另一部分人包括单个党员的强制。但实际是，党内生活严重行政化，一些上级领导可决定普通党员、下级党员干部，甚至是同级副职的政治前途。很显然这压缩了党内民主的空间。

这里还有一个必须辨析的问题：中国共产党既然是先进的政治组织，当然允许有职业政治家，却不应该在长期执政的政治环境下有职业领导人。但一个不能忽视的客观现实是，由于误读了列宁的“职业革命家”思想，体现在具体制度和做法上，我们事实上实行的是领导职务职业化，因种种原因，任期制往往流于形式。从推进党内民主的角度考虑，自然会产生这样的疑问：一些党员领导干部由于长期当官的职业熏陶，还能留下多少民主意识？这对发展党内民主的动力将产生什么样的影响，可谓不言自明。

四、当前培育推进基层党内民主动力的时机分析

提出这个问题，主要是要分析当前推进党内民主的客观必然性，在于揭示目前推进党内民主是否已具备必要的条件。这是研究党内民主推进动力的前提，否则，如果不具备发展的条件，研究这个问题就没有了可行性。

首先，当前培育党内民主建设的推进动力有着非常的紧迫性。从沿海发达地区的社会发展状况分析，可以发现，随着大量非公经济的发展，实际上改革开放的实践已经造就和形成了一批利益主体，这些独立的利益主体，自主意识、维利意识都非常强，这种意识反映到社会生活中，就使得他们基于维护自己利益的民主诉求非同以往，其维权行为非常抢眼，比如在村民委员会的选举中，这使得他们的民主诉求得以实现。由此又推进着人民民主的发展，比如浙江很多非公企业家，争当人大代表，意在把自己这个阶层的要求带入决策层。社会民主也在这种活动中不断发展。和其形成对照的是，党内民主因缺乏强健的动力，发展滞后于社会民主，比如，人代会上代表对报告的公开发表意见，甚至提出质疑和批评，这和党代会代表对报告主要是学习领会，不愿意从审议的角度提出问题，尤其是不能提出实质性的问题的状况，形成了鲜明的对比。由此，也可以这样说，目前党外民主已经对党内民主形成了压力和“倒逼”的势态，使“以党内民主带动人民民主”的策略安排陷于尴尬。很显然，市场经济培育的利益主体，使社会民主的动力不断增强，党内民主如不能及时跟上，社会民主和执政党之间就会形成不和谐的局面，党对其控制的能力必然下降。这种状况如果发展下去，既有可能使社会民主走入拉美国家“坏民主”的泥潭，执政党也有受其影响发生分化或被其边缘化的危险。

其次，当前培育党内民主建设的推进动力有着现实的可能性。这主要表现为如下五个方面：

一是当前经济持续发展，人心倾向政局稳定，是发展党内民主的极好时机。发展有序民主，需要有经济的发展和繁荣做基础。总结苏联共产党在戈尔巴乔夫时期推进党内民主和社会民主的教训，可以看到，之所以失控，导致苏共垮台，一个主要的原因是，缺乏经济的发展做后盾，人民和广大党员在生活水平下降的情况下，对执政者不满，对其能力失去信心，历史上的由“饥民到乱民”的可怕现象重演了，在这种情况下，发展民主恰好给其乱提供和契机。我国目前的情况和当年苏共发展民主的情况有一个根本性的差别，这就是社会既有发展民主的相同要求，而社会环境又有根本的不同，我国经过近30年的改革开放，经济持续发展和繁荣，人心空前思定，维护政局稳定是绝大多数人的共同愿望，在这种情况下发展党内民主，不会出现不顾社会后果，以社会阶层的冲突，牺牲社会稳定来换取民主推进，故意走极端的事情。

二是市场经济已经步入正轨，经济运行对执政党参与程度的依赖降低，党可以抽出必要的精力进行自身的民主建设。苏共推进党内

民主的另一个社会背景是，从计划经济体制急剧向市场经济转型，市场经济没有形成，这对搞了很多年计划经济的苏联来讲，急需共产党来驾驭，而对从来排斥市场经济的苏共而言，发展市场经济绝不是驾熟就轻的事情，付出全部精力也难保不出问题，不可能精力分散，而发展民主的复杂性又丝毫不比市场经济简单，苏共难以两边周全，于是顾此失彼，失误不断。而我国目前的状况是，市场经济经过十几年的努力，已经基本建立起来，社会经济已经形成自己的运行轨道，并有序运行，对执政党的依赖大大降低，这为执政党集中必要的精力发展党内民主提供了难得的条件。

三是执政党可以驾驭局势，各级地方组织的权威现在还足以保证下一级党内民主有序推进。纵观世界各国民主发展的历史，大都伴有不同社会阶层的冲突对立现象的发生，甚至有的因无序，导致社会政治混乱与动荡，给人民和社会造成很大破坏。共产党发展党内民主也曾经出现过苏联共产党因控制不了局面而导致垮台的前车之鉴。这说明，发展党内民主必须走建设性的民主路子，要防止局面陷入失控和无序，否则，欲速则不达。要达到这样的境界，在推进党内民主建设决心已定的前提下，最好是执政党能够驾驭局面。考察目前我国社会的客观现实，可以看到，就全局看，中国共产党驾驭社会局势的能力是没问题的，从具体运行环节看，虽然权力受限的基层党组织对推进党内民主有惰性，但目前各级地方组织的权威还足以保证下一级党内民主的有序推进。

四是新一届中央对推进党内民主高度重视。在中国共产党目前的组织制度下，要推进党内民主建设，使党内民主能够切实得到发展，把推进党内民主的各种积极性协调起来，中央决策层的态度和决心非常重要。目前，中央决策层在发展党内民主问题上，态度非常明确，党的十七大提出“尊重党员主体地位，保障党员民主权利，营造党内民主讨论环境”的要求和承诺，郑重宣告要“推广基层党组织领导班子成员由党员和群众公开推荐与上级党组织推荐相结合的办法，逐步扩大基层党组织领导班子直接选举范围，探索扩大党内基层民主多种实现形式。”（胡锦涛：《在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》，《人民日报》2007年10月25日）所有这些都说明，中央高层不仅对这个问题高度重视，而且也开始把注意力转向这个问题，这是推进党内民主建设的最重要的政治保证。

五是很多地方党组织的负责人年富力强，正处在履新后的发奋期，有改革的内在动力，能够投入推进党内民主的行列。总的说来，虽然有相当一些地方和基层党组织在推进党内民主建设方面的动力是不足的，这是因为发展党内民主涉及两个难以克服的障碍，即政治风险和利益损失。但是，也必须看到当前还是有一些地方党组织和基层党组织在发展党内民主方面有进行局部的、微观的创新动力，这主要表现为：地方和基层党组织领导层，很多都是正处在履新后的发奋期，这批年富力强的领导干部，既有一定的社会责任感，又有地方和基层负责人对政绩的追求，再加上上级机关、学术界和媒体的推动，尤其是在改革开放环境下人民群众民主意识日益增强的压力，他们会有相当一部分在风险和责任的选择中，倾向履行责任，成为发展党内民主的动力。

五、培育要务是激发民主动力并确保其有序运行

正如李忠杰在《论社会发展的动力与平衡机制》一文中所揭示的，“动力与平衡是决定社会发展状态最根本的两种机制”（《中国社会科学》2007年第1期）。党内民主建设也是这样，动力不足，发展党内民主就无从谈起。但在党内激发民主动力又是极为复杂的事情。在组织本位的情况下，各级组织如果决心推进党内民主建设，当然问题就简单了。问题是，组织的运行走向通常会自然向集权倾斜。比如在现实中，一些党组织强调党员履行义务多，强调尊重党员主体地位少；强调纪律和服从多，强调民主自由少，动员党员参与执行多，参与决策少。而理性又告诉我们，决不能离开组织去搞民主，那样会陷入无序。因为在现实生活中，确实存在着这样的情况：一些党员缺乏必要的民主素养，把民主曲解为“我要怎么说就怎么说，想怎么做就怎么做”，甚至对民主制度缺乏基本的尊重，断章取义，只选对自己有用的讲；有的党员只讲行使权利不讲履行义务，有的在甚至借行使党员权利报一己私怨，在民主评议、民主测评中，不能出于公心，做到公平公正。在这种两难的局面下，平衡机制是必要的，否则，动力激发的结果犹如打开了潘多拉魔盒。这就是说，要推进党内民主，必须同时解决激发民主动力和提高动力主体必备的民主素质这两个方面的问题。

因此，培育推进党内民主建设动力的基本目的是，加强教育和增强压力并用，既唤起全党同志的危机感和推进党内民主的紧迫感，激发民主建设动力，又培育如何进行民主等必备素质，以理智的状态自觉遵循党内民主的基本规则。具体应从以下几个方面入手：第一，进行党内民主的研究、讨论和宣传、普及，解决党员特别是基层党组织负责人的思想观念和民主素养问题，形成民主共识。在这里尤其不能忽视利益因素，这恰如邓小平所指出的：“如果只讲牺牲精神，不讲物质利益，那就是唯心论，对少数先进分子可以，对广大群众不行，一段时间可以，长期不行。”（《邓小平文选》第2卷，第146页）在推进党内民主问题上，人们主要不外乎是出于两种动机，一种是理想信念追求，是一种价值理性；一种是现实利益追求，是一种工具理性。目前就多数人而言，是从工具理性的角度出发对待民主问题的，因此，利益是调动民主积极性的基本杠杆，可以为激发民主动力提供深层源泉。对这个方面如果不加以有效引导，听其自然，很容易走向非理性的境地。而理论工作者由于相对超脱，且对发展民主多从价值理性出发，在这方

面有着特别的作用和责任，应该充分发挥他们辨析疑点、研究规则、普及原理、呼吁呐喊等作用，形成党内民主建设的主流话语氛围。要支持相关学者以相对超脱的姿态，加强对党员利益、领导干部利益和组织利益进行深入研究，以合理界定各自的利益边界。划分利益边界也是使领导干部充分明确民主发展必然性的重要环节，便于理解普通党员的民主要求和举动。

同时，要充分利用开放的有利环境，用客观的眼光分析国外政党在党内民主建设方面的做法和效果，认识发展党内民主对党的建设的意义，澄清认识上的一些误解，借鉴他们的民主经验，探索化解顾虑的路径；区分党员和领导干部对发展党内民主的顾虑中的合理部分，解决党员特别是基层党组织领导人思想观念上的问题，使其切实认识到只有充分发展民主才能避免利益竞争走向极端，为发展党内民主破除思想障碍。

第二，鼓励探索党内民主的不同实现形式，比如民主恳谈、上下级协商等。同时也要培育发展党内民主的氛围和相关人员的民主意识与素养，尤其是要注意引导广大党员参与社会民主的实践，在实践中提高民主素养。

对于中国共产党而言，民主作为贯穿党章的基本原则，既是政治制度性民主，也是组织制度性民主。然而，这种制度性民主由于相对缺乏来自党内生活的民主运行、民主实践而难以全面彰显其优点。因而，当前推进党内基层民主建设的关键还不是如何完善民主制度的设计，而是如何建构一种民主的党内生活，如何使党员通过民主运作、民主实践获得民主的技能和民主观念，学会怎么行使民主权利，并且认识到行使自己权利的边界，使民主深入到每个党员的思想、行为和生活方式中。因为，正如有的学者所揭示的，如果“没有基本的民主方式、民主观念和民主生活，仅有制度形态的政治民主和国家民主就会因失去根基而无法发挥作用。”可见，“构造一种参与性的社会，从人们生活的直接的、基础的领域开始形成民主的氛围”，（陈尧：《转型民主：参与式的路径切实可行》，《社会科学报》2007年3月29日）这才是培育推进党内民主建设动力的长效之策。

第三，在有条件的基层单位，比如成员文化素养较高的事业单位，尽快落实党章和国家有关法规关于选举的规定，以便使广大党员和党员领导干部在实践中经受民主熏陶，通过切身感受，增加自己的民主意识，提高自己的民主素质。长期以来，我们之所以在这个问题上持谨慎的态度，推进的力度不大，怕局面失控导致无序，是主要顾虑之一。以负责人的态度来看，这种顾虑也不无道理，推进选举与保持局面稳定有序，的确是一个不能忽视的问题。需要强调的是，如果选择在成员文化素养较高的事业单位做起点，因这些单位的党员民主素养相对较高，开放差额直选不会出现无序局面，并可为党内民主建设积累经验，对其他类型的党组织可树立起党内民主的样本，成为党内民主建设的参照物。

第四，尽快启动县级党内直选试点，在可控的基础上营造推进党内民主的氛围，消除基层党组织负责人的等看心理，打消他们的攀比心态，结束基层党内民主长期处于试点的局面。党内民主选举是其他党内民主制度的基础，从某种意义上讲，民主的本质就是选举，选举是个不分层级普遍适用的原则。党内直选作为选举的一种形式，在我国不少乡镇的实践表明，它符合我国国情，是完善和推进党内民主的突破口，成效也是有目共睹的。由于县级党委具有承上启下的重要地位，是基层党委向地方党委的一个跨越，在县级层面启动党委直选，既有利于带动乡镇一级党内直选的推进，可以激发基层推进党内民主建设的动力，对推进再上一级党委直选也有借鉴作用。目前，我国经济社会的发展已为县级党委直选奠定了坚实基础，在这时启动县市级党内直选，是必要的和可能的。

第五，促使各级党组织下决心尽快推进自身的民主进程。比如完善和推广民主评议党委机关和领导干部制度，将评议结果和他们的政治发展结合起来，促使各级党组织的负责人尽力推进所在组织的民主建设进程；加大县级人大和政协对执政党的基层组织用人和决策的监督力度；结合经济和社会的发展水平，加大人民民主的力度，为党内民主提供经验和参照的外部环境，同时也可加大必要的外部推力，促成一些地方和基层党组织负责人下决心切实推进党内民主。以和谐思维对待相关各方的利益博弈，形成各动力因素的协调互动。尤其是注意在发展人民民主的探索中，执政党既为其提供环境保证和把握方向，又利用其作为先行探索和积累经验，利用其先行发展和党的先进性，通过制度设计，为推进党内民主增加动力，进入两者互动的良性循环。

第六，针对目前推进党内民主面临着诸多理论与体制之惑的现状，应加大加快创新的力度和进程。从山东乳山市发展基层党内民主的实践看，目前一些有政治理想、想有一些政治作为的地方领导干部是有推进党内民主的愿望的，因为他们意识到：人事调整都按规定的民主选拔程序进行，那么，组织部门的领导干部和市委领导也都“解脱”了，对干部也是一种“保护”，他们已经认识到：“失去了权力，赢得了威信。威信促进社会经济发展，这种发展是政府最大的政绩。”问题是，在具体实践中，“党内民主的诸多创新也面临着理论与体制之惑。”（王世玲：《山东乳山实验，求解基层党内民主方程式》，《21世纪经济报道》2007年12月20日）这使得那些试点单位发展党内民主的举措面临风险，不仅有被随时叫停而因此中断的不确定性，而且主持人也面临着一定的政治风险。因此，他们呼吁，对这些基层试点实践中的难点，需要更高层尽快从理论构架上给予解释和明确。这就迫切要求我们，按照十七大改革创新的精神，鼓励理论界对此进行探索，以尽快从理论构架上给予解释和明确。

参考文献:

- 1、《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；
- 2、《邓小平文选》，第1—3卷，人民出版社1993—1994年；
- 3、《江泽民文选》第1—3卷，人民出版社2006年；
- 4、许冬梅:《中国共产党党内民主研究》，党建读物出版社2004；
- 5、王长江:《党内民主制度创新》，中央编译出版社2007；
- 6、郑长忠:《中国共产党党内民主制度创新》，天津人民出版社2005；
- 7、尹彦:《列宁时期的党内民主》，厦门大学出版社2003；
- 8、林尚立:《党内民主：中国共产党的理论与实践》，上海社科出版社2002；
- 9、肖立辉:《中国共产党党内民主建设研究》，重庆出版社2006；
- 10、俞可平:《民主与陀螺》，北京大学出版社2006；
- 11、章敬平:《浙江发生了什么—转轨时期的民主生活》，东方出版中心2006；
- 12、郑科扬:《党内民主的发展趋势及必须坚持的原则》，《政治学研究》2007.3；
- 13、[美]罗伯特·帕特南:《使民主运转起来》，江西人民出版社2002。

（作者系宁波市委党校教授）

[1]本文系2006年度宁波市马克思主义理论研究基地（党校点）课题（课题号：06JDM01D）

本信息共浏览：**882**次

[\[设为首页 \]](#) [\[加入收藏 \]](#) [\[打印文本 \]](#) [关闭窗口](#)

关于我们 | 联系我们 | 法律声明 | 网管信箱 | 网站导航
版权所有：中共宁波市委党校 系统建设：宁波市委党校信息化办公室
联系电话：87082028 Email：admin@nbdx.cn