

# 党建理论三十年若干重大发展

[摘要] 中国共产党在十一届三中全会后全面发展了党的建设理论,特别是在基本价值取向和某些重大理论观点上,丰富和发展了马克思主义政党学说,对党的建设有深远的影响。

[关键词] 党的建设; 改革创新; 基本价值; 基本理论

[作者简介] 高新民(1956-),女,山东沂南人,中共中央党校党的建设教研部教授,博士研究生导师。

1978年党的十一届三中全会,是进入历史新时期的转折点。从那时以来,党逐步形成了社会主义初级阶段基本路线,党的建设也随之取得全面发展,初步形成了执政党建设理论。本文仅就党建理论的某些新发展略述一二。

## 一、党的价值取向的发展变化

党的价值观具有多层次、多方面的内容。在政治生活中,价值观的某些要素具有长期性稳定性,它们构成了最基本的价值取向,具有凝聚人心和长远的行为导向作用。

### (一) 从“工具论”到“以人为本”

中国共产党的宗旨历来就是为人民服务。然而,把“以人为本”作为党的基本价值理念,则是一种深层次的价值取向的变化。

在很长一段时间内,我们党虽然一直强调在世间一切事物中人是最宝贵的,但是,在长期物质匮乏年代,在具体工作中,我们更多是从政治意义上来看待人,强调的是人民群众对党和政府的支持作用。党与群众的关系,也大多是从政党的兴衰存亡的角度来看待的,即失去了群众的支持党就会失败。从毛泽东时代起,党的领导集体就强调党的政策的出发点和归宿都是为了人民的根本利益;在工作路线和认识论上,强调坚持“从群众中来、到群众中去”;在具体工作方法上,强调关心群众生活,等等。代表那个时代党的最高认识水平的论断,是1956年邓小平在八大上所作的修改党章报告中所讲的那段话,“工人阶级的政党不是把人民群众当作自己的工具,而是自觉地认定自己是人民群众在特定历史时期为完成特定历史任务的一种工具”[1]。这一观点,可以称之为“工具论”,是从政治层面对政党与群众关系得出的经典结论,至今对党与群众关系仍具有重大的指导意义。

在改革开放的实践中,市场经济通行的平等竞争观念逐渐深入人心。人民群众的人权意识、民主意识、法制意识日益增强,对人的生命、人的尊严、人的权利的重视成为社会生活中不断涌动的潮流。在这种背景下,党中央提出了以人为本的科学发展观,真正把党的宗旨上升到了哲学的层面,昭示了党的基本价值取向是人,是人民至上。显然,“以人为本”的价值理念超越了单纯的政治层面上对人的理解,凸显了对人的尊严、人的生命、人的权利的尊重,从而增强了党的价值取向的科学性、现代性。这种价值取向的变化是完全符合时代潮流的,唯有在价值层面上确立以人为本,才可能在政治层面上真正把人民利益摆在首位。“以人为本”是新的历史条件下党群关系的根本出发点和归宿。前不久在四川汶川地震中党对于人民生命的尊重和对群众充满人文关怀的行为表现,正是对这种价值取向的最好诠释。以人



为本构成了“伟大抗震救灾精神”的核心与灵魂。

## （二）崇尚改革、崇尚创新

党领导改革开放，但如果没有党自身的改革，没有改革创新的气氛，就无法领导改革开放事业。

政党是生存于社会中的组织，当社会环境发生重大变化时，党自身面临两个选择：一是随着环境的变化而变化，不断调整、增添或改变自身功能与运作机制，以适应时代的变化；二是本身不变，因其适应性差而被时代淘汰。中国共产党政治上的成熟就在于，它在下决心改革时，就预见到了包含党建在内的政治层面都需要改革。因此，在十一届三中全会上党中央就指出：“实现四个现代化，要求大幅度地提高生产力，也就必然要求多方面地改变同生产力发展不适应的生产关系和上层建筑，改变一切同生产力发展不适应的管理方式、活动方式和思想方式，因而是一场广泛、深刻的革命”[2]。换句话说，从改革开放的发端之日起，党中央就把改革开放视为经济、政治、文化的革命。而改革的先导，是全党解放思想，在精神状态上、在思想认识上与时俱进。因此，邓小平在十一届三中全会上的讲话，中心思想就是解放思想、实事求是。

1980年，邓小平在《党和国家领导制度的改革》一文中，把党自身建设的改革与国家政治体制的改革紧密联系起来。他指出，党和国家存在着官僚主义、权力过分集中现象、家长制作风、干部职务终身制等弊端，“只有对这些弊端进行有计划、有步骤而又坚决彻底的改革，人民才会信任我们的领导，才会信任党和社会主义，我们的事业才会有无限的希望”[3-1]。在此前后，邓小平还多次指出，坚持党的领导，“必须努力改善党的领导”[3-2]。他所说的改善党的领导，不仅仅包含改进党的工作方式、领导方法，还包含改善党的领导体制，改善党的组织状况，改善党的领导制度，改进党的思想政治工作，改进党的作风，等等。

在实践中，随着社会主义市场经济的发展，党的建设出现了一系列新情况新问题。比如，党员社会身份复杂化多样化，党员个体价值观随着社会身份的变化而出现差异；在长期执政的条件下党内权力运作的体制与机制如何与民主政治、法制建设相适应，等等。马克思主义政党理论对于执政党建设并没有留下现成的理论与经验。与此相应，江泽民提出了“按照‘三个代表’的要求加强和改进党的建设”，即把党的建设的改革作为一个整体提出来，而限于具体方式方法、具体制度的改革，这在党的历史上还是第一次。在同样的背景下，围绕科学发展观，围绕“以人为本”的精神，党的十七大进一步提出以改革创新精神全面推进党的建设，“世情、国情、党情的发展变化，决定了以改革创新精神加强党的建设既十分重要又十分紧迫”[4]，并从思想、组织、作风、反腐倡廉等多个方面论述了改革的重点与具体部署。至此，改革创新作为一种导向，一种作风，一种精神状态，已然为全党所认同。

以人为本的价值取向以及崇尚改革与创新精神的确立，构成了党的时代特征，标志着我们党在继承优良传统的基础上，更大步伐地朝现代政党迈进。

## 二、若干理论观点的充实与发展

十一届三中全会以来党的建设理论具体内容的发展很多，本文不可能一一列举，只能择其要者简述。



## （一）党的性质——从一个先锋队到两个先锋队

中国共产党是工人阶级先锋队，这是从建党以来就明确的问题。但是，在执政的条件下，在社会结构发生根本性变化的条件下，党的性质定位需要与时代相适应。党的十六大把党的性质定位于“两个先锋队”，即中国工人阶级的先锋队以及中国人民和中华民族的先锋队。这种新的定位，一是依据新的历史时期中国社会结构的变化。在新的历史条件下，多种所有制经济成分并存，出现了民营科技企业的创业人员和技术人员、受聘于外资企业的管理技术人员、个体户、私营企业主、中介组织的从业人员、自由职业人员等社会阶层。而且，许多人在不同所有制、不同行业、不同地域之间流动频繁，人们的职业、身份经常变动。这些新兴社会阶层人员，为发展社会主义社会的生产力和其他事业作出了贡献，“是中国特色社会主义事业的建设者”[5-1]。党代表先进生产力的发展要求、先进文化的前进方向和最广大人民的根本利益，当然也需要代表这些新兴群体的根本利益。二是依据党的性质的判断标准。看一个政党是否先进，是不是工人阶级先锋队，主要看它的理论和纲领是不是马克思主义的，是不是代表社会发展的正确方向，是不是代表最广大人民的根本利益。三是依据党的历史地位的变化。中国共产党已经从一个领导人民为夺取全国政权而奋斗的党，成为一个领导人民掌握全国政权并长期执政的党；已经从一个在受到外部封锁的状态下领导国家建设的党，成为一个在全面改革开放条件下领导国家建设的党。这一历史地位的变化，决定了党的执政使命是使中国真正成为富强、民主、文明、和谐的国家，是满足人民群众不断提高的物质文化需求。由执政使命决定了党在坚持工人阶级先锋队性质的同时，需要根据社会经济发展和进步的实际，不断增强党的阶级基础和扩大党的群众基础，不断提高党的社会影响力。因此，把党的性质从一个先锋队拓展为两个先锋队，是在执政条件下对党的思想认识的重大突破，由此导致党的建设出现一系列新的变化。

例如，在吸收共产党员的标准问题上，更加注重其能否自觉地为实现党的路线和纲领而奋斗，是否符合党员条件，而非其社会身份；在判断人们政治上先进与否的标准上，不再简单地看其有没有财产、有多少财产，而主要看其思想政治状况和现实表现，看其财产是怎么得来的以及对财产怎么支配和使用，看其以自己的劳动对建设中国特色社会主义事业所做的贡献；在新经济组织和新社会组织中，积极建立和发展党组织，把符合党员条件的各方面优秀分子吸收到党内来，不断增强党在社会中的影响力和凝聚力，等等。这些新的变化都是在“两个先锋队”思想指导下发生的。

在马克思主义政党学说奠基者那里，共产党的性质都定位于一个先锋队。而当今中国的经济基础、社会结构现状及未来发展趋势，都与过去的时代有巨大的不同，因而对党的性质做出新的界定乃大势所趋。“两个先锋队”的提出无论对中国共产党的自身发展，还是对马克思主义政党学说的发展，都具有不可低估的意义。

## （二）党的建设新领域——制度建设、反腐倡廉建设

中国共产党自身建设理论，在马克思主义政党学说史上具有独特的地位。党在新民主主义革命时期就形成了一整套学说，其基本内容包含政治建设、思想建设、组织建设、作风建设等。十一届三中全会以来，党的建设理论有了全面的发展，其中最明显的就是增添了制度建设和反腐倡廉建设两大研究领域。



中国共产党历来就有制度,但在较长一段时期内没有把制度建设当作党的建设的重要领域来看待。邓小平总结了中国共产党历史上出现的种种失误与教训后指出:“不是说个人思想作风不重要,而是说领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。”[3-1]从此,在党的建设理论与实践,人们把制度建设放到了前所未有的高度。

需要指出的是,邓小平所说的制度,绝非仅仅限于各种具体制度,如监督制度、选举制度,等等。纵观邓小平党建理论,他所说的制度实际上是指一种制度环境或制度体系,包含有领导体制在内,这在奠定了党的制度建设理论基石的著名讲话——《党和国家领导制度的改革》中有充分的体现。一般说来,在党的制度环境中,起到框架性作用的是党的领导体制。领导体制的核心问题是权力配置。没有体制的保护,所有具体制度在执行的时候就难免带有随意性。比如,党内监督条例的执行,能否真正体现其效力,关键在于权力配置,这就是典型的体制问题。目前进行的党代会常任制试点,就属于权力配置方面的改革。党内制度就具体内容而言,可分为选举制度、决策制度、组织制度、工作制度,等等。尽管我们的制度建设仍有可圈可点之处,但是,近些年来正在对此进行改革,能够意识到这个问题的重要,已经是党发展的重要标志之一。

中国共产党向来重视反腐倡廉,但把反腐倡廉建设作为党的建设的重要领域,起于党的十七大。从理论层面看,我们过去往往把党风廉政建设合在一起来谈。但是,反腐倡廉建设与党风毕竟不是同一概念。党风指党组织和党员的一贯态度和行为,以及透过其行为所表现出的精神风貌。反腐倡廉建设既包含党内的问题,也包含国家政权系统的问题。党的某些不良作风与腐败有关联,可以为腐败的蔓延提供条件,但与腐败毕竟不是一回事。二者的整治在措施上有相同相近之处,也有不同之处。因此,把二者加以区分,具有一定的理论上的必要性。改革开放三十年来,党初步形成了反腐倡廉的基本思路,如标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防,建立和健全惩治和预防腐败体系,拓展从源头上防治腐败工作领域,坚持深化改革和创新体制,加强廉政文化建设,等等。特别是十七大提出建立权力运行监控机制,让权力在阳光下运行等观点,为进一步从经济体制和政治体制改革的源头防治腐败提供了广阔的思维空间。

制度建设和反腐倡廉建设两个新的研究领域的出现,并没有穷尽党的建设的相关内容。党的建设理论是开放的理论,随着时代的发展,还会有新的领域出现。

### **(三) 党内民主——价值理念与制度层面的发展**

对党内民主的重视,在十一届三中全会上就已经明显地体现出来。邓小平在大会发言时就指出:我们要创造民主的条件,宪法和党章规定的公民权利、党员权利、党委委员的权利,必须坚决保障,任何人不得侵犯。党的十三大政治报告把党内民主当作推动人民民主切实可行、易于见效的途径。党的十六届四中全会提出了新的理念:党内民主是党的生命。党的十七大再次强调,尊重党员主体地位,保障党员民主权利。这是在新形势下对党内民主的新认识。

党是党员自愿结合而成的组织,党内的权力,来源于党员对自己权利的部分让渡——即党章誓词所说的“履行党员义务”、“随时准备为党和人民牺牲一切”。党章规定了共产党员的基本权利,但是,过去我们强调党员的义务多于强调党员的权利,党内权力运作基本上是单向度的——自上而下的权力运作机制,一般党员的权利主体地位体现不足。而尊重党员主体地位,将导致党内价值理念从传统的“组织本位”或“权力本位”观念(这种提法尽管未见于任





何文件，但事实上曾长期存在)，向“党员为本位”转变，权力运作由单向度运行变为自下而上的参与与自上而下的管理同时并存，从而导致党内政治生态呈现全新面貌。

党内民主发展到今天，有几个鲜明特点。一是民主已经成为党内多数人的政治价值取向。没有民主就没有中国特色社会主义，没有党内民主就没有党对社会主义民主政治的引导，这在党内已经不需要争论。二是改革开放前，我们曾把民主仅仅当作一种手段，但在总结了历史的经验教训后，我们终于认识到，民主是目的与手段的统一。作为目的，民主本身就是党奋斗的目标，是社会主义制度的优越性之一；作为手段，民主可以在调节党内关系、整合党内意见、激励党员行为等方面具有多种功能。三是在与党内民主相关问题上有一系列思想上的进步。比如，强调权力需要制约，不存在任何不受制约的权力；再如，尊重党员表达权，强调营造不同意见平等讨论的氛围；又如，基于党员权利平等意识，强调党员对党内事务的参与，等等。四是在党内民主的制度建设方面，开始了以下一系列新的探索。

——改革党内选举制度，改进候选人提名方式。在某些基层单位，提名方式由过去单一的组织推荐，发展为个人自荐、组织推荐、群众联名举荐多种方式并存。

——推进党务公开制度，并写入党章。党务公开的起点就是党员是党内权利主体，党员有权知道党内权力运作具体状况。只有公开，党员才有可能了解并参与党内事务，只有公开，才能对权力进行监督，增强反腐倡廉的效力。公开是执政党开放程度的标志之一，是党自信心的表现。在人民群众民主诉求日益发展、党员参与党内事务管理诉求日益增强的条件下，把党务公开在更大范围、更高层次上向前推进，将使党内权力在阳光下运作，保障其符合人民的根本利益。

——实行党代表任期制，拓展党内民主制度空间。党代表任期制的意义，在于为党内民主的发展提供了广阔的空间。党代表任期制需要有职责权限、履职保障、对代表的监督罢免等一系列制度作支撑，包含有代表如何联系群众，如何反映群众的意见，党代表能否提出议案、质询、罢免、弹劾委员会等具体内容。当然，党代表任期制毕竟是新生事物，还有许多问题需要进一步研究。比如，我们强调个人服从组织，但“代表”在党代表大会上的言行，究竟是代表“选民”的意志还是代表个人意志或者上级意志？此外，党代表能否真正发挥作用，其核心问题在于其产生方式——是否真正由选举产生，授权方式决定其行为向谁负责，决定代表的行为表现。这些问题的解决需要有一个过程。

——中央政治局向中央委员会全体会议、地方各级党委常委会向委员会全体会议定期报告工作并接受监督制度。这一制度反映了党内权力授予关系。党员作为权利主体，有权从事党内事务管理，但事实上不可能人人皆来掌握党内权力，因此便有委托授权形式——选举代表；众多代表也不可能专职从事党内权力运作，因此又有向委员会委托、委员会制度常委会委托等一系列授权。反过来说，常委会向委员会负责，向其汇报工作并接受监督是顺理成章之事，是权利主体回归的具体表现，尽管只是间接的，但却是一大进步。

#### **（四）执政党建设的主线——执政能力建设和先进性建设**

党的建设理论有狭义与广义之分。狭义上党的建设，主要指党的自身建设，如前述制度建设与反腐倡廉建设，是在党的自身建设意义上所说的党建理论的新领域。广义党的建设，不仅包含党的自身建设，还包含党与国家关系、党与社会关系等领域的内容。执政能力建设



属于广义的党建范畴，是执政党建设理论的新发展。

“执政能力建设是党执政后的一项根本建设”[6]。执政能力是指党提出和运用正确的理论、路线、方针、政策和策略，领导制定和实施宪法和法律，采取科学的领导制度和领导方式，动员和组织人民依法管理国家和社会事务、经济和文化事业，有效治党治国治军，建设社会主义现代化国家的本领。执政能力建设的提出，其意义在于，在马克思主义党建理论中，对于执政党建设从未有过系统的论述，中国共产党提出执政能力问题，是在长期执政背景下，对于如何执好政、掌好权进行的理论总结。在执政能力建设的研究中，我们党在以下几个方面发展了党建理论。

一是提出探索执政规律。一般说来，执政的党和不执政的党，尽管在功能上有某些相同之处，如社会动员功能等，但由于地位和任务的不同，往往导致思维方式、行为方式及某些功能的不同。这种不同恰恰形成了执政党的特点。看不到这种不同，必然会角色错位，其执政方式、执政方略就未必得当。因此，认识执政党的特点，探寻其执政规律，是长期执政的党不可忽略的大事。而规律是事物内部的本质联系，本质的东西并不容易掌握。从改革开放初期的家庭联产承包责任制，到社会主义市场经济体制的建立；从以GDP为中心，到以人为本的科学发展观；从发展社会主义物质文明、精神文明建设，两手抓两手都要硬，到提出“四位一体”的总体布局以及生态文明建设，不仅反映出党对中国特色社会主义认识是一个逐步深化的过程，同时也反映出党对执政规律认识是一个逐步深化的过程。

二是提出党的执政方式问题，即科学执政、民主执政、依法执政问题。党是执政的主体，执政主体与客体的关系，就是党与国家政权的关系。党政关系本质上是科学化问题。执政的党能否妥善处理与政权系统的关系，形成党政良性互动、统一和谐的关系，是判断一个政党执政能力强弱的标尺之一。解决这个问题，需要从认识执政党的特点入手，明确执政党的功能与权限，构建党在国家政权中的科学的运行机制，使党政和谐互动，而不是相互掣肘，为各种矛盾所累。如果不能解决科学执政问题，必然造成各种矛盾，“总揽全局、协调各方”的理想局面也不可能出现。

共产党执政就是支持和引导人民当家做主，民主执政的问题由此而生。虽然执政的党和不执政的党，都有一个如何面对社会与群众的问题，但其分析问题的角度、立场有重大区别。比如，对一个与国家政权相对立的、进行激烈的阶级斗争的党来说，各种社会矛盾的激化正是革命形势成熟的标志，是夺取政权的机会。但对执政党来说，首要的职责是维系社会的公正、稳定与发展，把各种社会矛盾尽可能化解在体制内，即需要强化党的社会整合功能。这一特点决定了执政党必须以民主的方式进行社会整合与社会调节，党的执政能力在很大程度上就表现为能否尊重大多数人的利益和意志，同时保护弱势群体的基本权利，塑造社会均衡发展的格局。能否认识到这一特点，直接关系到党的执政基础是否流失。另一方面，民主执政也包含各级权力行使者介入国家政权的方式、人民参与国家事务管理等内容。把这些问题解决好了，就会出现邓小平所说的，在政治上创造比资本主义国家更高形式的民主。

民主执政与依法执政是紧密相连的。在现代法治国家，政党政治的基本要求就是各政党在法治的框架内活动。执政党的特点之一就是只有依法执政的责任与义务，而没有任何超出法律范围之外的特权，这也是区别于人治的特点之一。从这一特点入手，可以探寻政党与法的普遍规律。但如果对这一特点认识不到位，党就无法承担起建设社会主义法治国家的任务。



三是构建并不断完善党的执政理论体系。马克思是共产党的学说的奠基人。但是，马克思的时代是工人阶级为夺取政权而进行革命的时代，共产党尚无执政的先例，因此他只能从历史发展趋势上、从大的原则上指出共产党执政后的主要任务，而不可能预设共产党在国家政权中怎样运作，更不可能预设在社会主义市场经济条件下党怎样巩固自己的执政基础。列宁创建了完备的共产党建设的学说，但他在世时，苏共只有六年的执政时间，共产党执政的规律还不可能充分展示出来，因而他只能解决当时苏共在实践中遇到的某些具体问题，同样不可能建构出一个关于共产党执政的理论体系。可以说，执政理论作为一个理论体系的形成，是中国共产党人对马克思主义党的学说的创造性发展。党的执政理论内涵十分丰富，它是执政党如何掌握、行使国家权力为核心而形成的一整套理论体系，包含党的执政理念、执政基础、执政体制、执政方式、执政方略、执政资源等多方面内容。党的执政理论建构了党与国家政权的关系，为形成健全的、良性互动的党政运作机制奠定了基本的理论基础与政治方向，并在分析社会结构变化的基础上，针对现实与未来的社会发展趋势，建构了党与社会、党与人民群众的关系，为巩固和扩大党的执政基础确定了基本原则。

先进性建设是党在长期执政条件下提出的。先进性建设与执政能力建设有重合之处，“先进”包含有执政能力方面的先进。但是，先进性建设含义更为广泛，目标指向是全体党员。在长期执政的条件下，如何使党在方方面面都处于进取状态，无论党的组织行为还是党员干部的个体行为都能够走在时代前列，这是共产党能否获得生命力、获得群众认同的重要问题。先进性建设的理论和实践意义，就在于在先进性建设推动下，一是促进党的基层组织功能转变，即使之具备推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的基本功能；二是改革创新党组织管理方式和活动方式，包括建立党内激励、关怀、帮扶机制，以适应社会结构变化；三是全面推进党内各项制度、工作机制等方面的改革；四是党的领导的合法性提供理论支持。

### 三、研究方法的多样性

党建理论最基本的研究方法是辩证唯物主义与历史唯物主义。辩证唯物主义与历史唯物主义是党的世界观与方法论，中国共产党多年来能够坚持理论创新，与这一方法本身的科学性与革命性是分不开的。与此同时，在党建理论的具体研究方法上，三十年来、特别是近十几年来，在党建领域有了重大发展。当代社会科学的各种研究方式，结构——功能主义、控制论、博弈论，等等，在党建著述中大多有所体现。其中，对党建理论影响较大、应用较广泛的，是比较分析方法。这一研究方法最初是在1990年代出现在学术界的少量著述中。但是，最近十几年来世界政党格局出现重大变化，为比较研究在党建领域的发展提供了契机。江泽民指出：“九十年代以来，一些执政几十年的政党先后下台，有的已经衰亡，其中根本的原因是党的内部出了问题。认真分析这些政党的兴衰，加以借鉴，对我们加强党的建设很有意义”[5-2]。来自中央层面的号召大大推动了中外政党比较研究的开展。把中外政党执政特点以及各政党自身的运作加以比较分析，为中国共产党建设提供可资借鉴的经验教训，不仅成为党建研究重点之一，而且还带动了研究方法上的多样性。这与大环境的开放紧密相连。没有改革开放，就没有党建研究的进步与发展。

#### [参考文献]

[1] 邓小平文选:第1卷[C].北京:人民出版社,1994:218.

[2] 中共中央文献研究室.三中全会以来——重要文献选编:上[C].北京:人民出版



社,1982:4.

[3] 邓小平文选:第 2 卷[C].北京:人民出版社,1994:333[-1],268[-2].

[4] 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.

[5] 江泽民文选:第 3 卷[C].北京:人民出版社,2006:286[-1],129[-2].

[6] 中共中央文献研究室.十六大以来重要文献选编:中[C].北京:中央文献出版社,2006:272.

