

党章研究的深化与展望： 以十八大以来的学术成果为分析对象

肖金明 冯晓畅

摘要：党的十八大以来，党章研究的多学科化趋势显现。党章的法学研究增多，基础理论研究不断深化，历史研究和制度研究持续升温，实践研究进展明显，为建立健全党章学知识体系和理论体系奠定了坚实的学术基础，也为进一步推进党内法规制度建设提供了学理支撑。同时，目前党章研究的学理化水平尚有不足，基础研究相对薄弱，制度建设和实践发展的应用研究成果质量有待提高，党章的法学研究还需要加强。进一步加强党章研究，需要多学科联动，拓宽党章研究视阈，深化党章基础理论研究，凝练党章研究范式，致力于党章学学科建设，构建和完善党章知识体系、理论体系和学科体系。

关键词：党章；党内法规；党章学；党章原理

DOI：10.19836/j.cnki.37-1100/c.2021.02.001

2021年是中国共产党成立一百周年。波澜壮阔的百年奋斗史展现出其在各项事业上取得的辉煌成就，包括党内法规制度建设的重大成就。加强党章研究，尤其是党章建设经验和规律规律的学理和法理研究，无疑具有重大历史、理论和现实价值。党的十八大以来，我国学者以党章为研究对象，不断推出富有理论意义和实践意义的研究成果，对进一步深化党章基础研究和拓展应用研究产生了积极影响。为了整体把握十八大以来党章研究的最新理论成果，本文以2012-2020年CSSCI来源期刊及核心期刊上的文献为分析对象，围绕党章的一般原理、历史发展、文本规范和动态实践四条主线，进行系统地归纳与梳理，以期进一步推动多学科交流互动，拓宽党章研究视阈，凝练党章研究范式，深化党章基础研究，不断提升党章研究学理化水平，推进党章学学科建设，逐步构建和完善党章知识体系、理论体系和学科体系。

一、党章的一般原理研究

一般原理问题是开展党章研究的核心议题之一。党章的一般原理包括但不限于党章的基本概念、性质特征、价值作用、范畴体系、基本原则和一般效力等。既有研究成果表明，学者们围绕党章的性质、特征及其价值作用展开的探讨相对较多。与此同时，有部分学者在党章与宪法的相互关系中，在党章之于党内法规制度体系的定位中，不断丰富和夯实党章研究的基础理论。

(一)关于党章的性质及功能

习近平总书记指出：党章是党的总章程，集中体现了党的性质和宗旨、党的理论和路线方针政策、党的重要主张，规定了党的重要制度和体制机制，是全党必须共同遵守的根本行为规范。……党章就是

基金项目：国家社科基金重大项目“基于国家制度与治理现代化的党内法规和国家法律一体化研究”(20ZDA006)；山东大学习近平新时代中国特色社会主义思想研究重大专项“习近平总书记关于法治建设重要论述与当代社会主义国家治理方式创新研究”(SDZXWT06)。

作者简介：肖金明，山东大学法学院(威海)教授，博士生导师，山东大学当代社会主义研究所特聘研究员(威海 264209；xiaojinming@sdu.edu.cn)；冯晓畅，山东大学法学院博士研究生(青岛 266237；fengxiaochang6@163.com)。

党的根本大法,是全党必须遵循的总规矩^①。周叶中等认为,“党章是党的总章程”的论断可谓一语中的,因为党章凝结了全党的最高理性与整体意志,在党内法规制度体系中居于最高效力位阶,在党的建设中具有根本性指导地位和作用^②。陈立峰运用马克思主义哲学的基本观点和方法,探寻党章的性质,他认为党章具有阶级意志性和物质制约性^③。与党章的性质相呼应,党章具有实践性和规范指导性、高度科学性和鲜明阶级性、最高权威性和最大约束力、发展性和开放性等基本特征^④。党章的性质和特征共同决定了其在党的建设乃至治国理政中的功能定位。党章在推进全面从严治党不断深入的进程中,发挥着举足轻重的作用。因此,全面从严治党首先要学习贯彻好党章^⑤。莫纪宏指出,党章作为具有最高效力的党内法规,是管党治党的根本法规。党章不仅对党内法规和规范性文件的制定具有明确的“依据”作用,同时对国家的宪法和法律法规也具有明确的政策指导作用^⑥。

(二)党章与宪法的关系

在理论层面上,厘清党章与宪法的关系,有利于进一步推进党内法规与国家法律的衔接协调、依规治党与依法治国的有机统一。学界普遍认为,党章与宪法之间既存在紧密联系又有明显区别。姚岳绒认为,二者在政治意义上契合于人民主权理论,同时宪法序言与党章总纲又存在文本契合。二者的显著区别体现为,在文本意义上分属不同的规范体系,表现出不同的调整对象、特征等^⑦。周叶中等把二者的关系归纳为相互区别、相互呼应、相得益彰。二者分属于不同的规范体系,但是在外在表现形态上具有一致性。二者统一于治国理政和从严治党的实践,统一于防止权力滥用的需要,统一于维护人民根本利益的追求^⑧。韩大元认为,党章与宪法统一于人民的根本利益,都是人民根本意志的反映。当然,党章不具备对全体公民的法律效力,其运行过程也不得超越宪法的范围^⑨。

(三)党内法规制度体系中的党章

党章在党内法规制度体系中居于最顶端,具有最高的效力和地位,统领和指导着其他各类党内法规,在整个党规制度体系中发挥着“立梁顶柱”的作用。宋功德从多个角度系统阐释了党章之于党内法规制度体系的重要性和必要性,认为党章是“万规之本”,其他党规都是党章这个“根”上的枝桠;是“万规之基”,是整个党规制度体系大厦的基石;是“万规之首”,统领着覆盖党的领导 and 党的建设各方面的党规制度体系建设;是“万规之王”,在各级各类党内法规中具有最大权威和最高效力^⑩。因此,首先应当全方位加强党章建设,突出党章在党内法规制度体系中的地位和作用。为此,应当保证所有的党内立法必须以党章为依据,要树立党章是党内根本法的意识^⑪,并且将一切党内法规和规范性文件都不得与党章相抵触、违反党章即不得生效,作为党内法规制定的基本原则^⑫。为此,应着力推动以党章为党内根本法的“依规而治”、以党章统领体系建设的“分工而治”、以党章为根本遵循的“从严而治”^⑬。

① 习近平:《认真学习党章 严格遵守党章》,《求是》2012年第23期。

② 周叶中、汤景业:《关于“党章是党的总章程”的法学解读》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2018年第4期。

③ 陈立峰:《党章的本源、本质和本体的哲学论析——中国共产党党章的本体论展开》,《理论与改革》2017年第5期。

④ 俞念胜、李斌雄:《中国共产党章程的本质特征和创新发展》,《学习与实践》2018年第2期。

⑤ 卢先福:《论党章在全面从严治党中的作用》,《中共福建省委党校学报》2017年第4期。

⑥ 莫纪宏:《论党章的最高效力》,《西北大学学报(哲学社会科学版)》2017年第5期。

⑦ 姚岳绒:《论党章与宪法的关系》,《河北法学》2012年第2期。

⑧ 周叶中、汤景业:《论宪法与党章的关系》,《中共中央党校学报》2017年第3期。

⑨ 韩大元:《论党必须在宪法和法律范围内活动原则》,《法学评论》2018年第5期。

⑩ 宋功德:《坚持依规治党》,《中国法学》2018年第2期。

⑪ 田飞龙:《法治国家进程中的政党法制》,《法学论坛》2015年第3期。

⑫ 莫纪宏:《论党章的最高效力》,《西北大学学报(哲学社会科学版)》2017年第5期。

⑬ 方堃:《论“依章治党”——以中国共产党党内法规制度体系建设为背景》,《江苏社会科学》2019年第5期。

二、党章的历史演变与时代方位

通过追溯党章的历史,有助于准确把握党的制度建设的历史经验和教训,进而为新时代全面推进党的制度建设提供佐助。有些学者从整体研究视角出发,系统梳理党章历史的演进脉络与发展主线;有些学者重点把握某一时期党章的具体特征,以期达到“窥一斑而知全豹”的效果;有些学者则立足于新时代党章的新发展、新面貌,寻求其在新时代的历史方位。

(一) 党章的历史发展脉络

党章的发展演进往往会伴随着党章自身架构以及党内权力运行体系、民主集中制等内容变化,它们从不同的侧面勾勒出党章历史发展的整体脉络。陈自才系统梳理了党章结构的发展史,党章与纲领从融合、分立到复合,始终密不可分;党纲从简纲、详纲到总纲,从分散到整合,历经曲折日臻完善;条文从不分章到分章,从简洁到复杂,要素组合不断优化^①。曲青山详细梳理了民主集中制在党章中的演变情况。从党的历史文献看,在党章中第一次出现“民主集中制”的表述是五届中央政治局通过的党章。当时是将它作为“指导原则”来确定的,六大党章把它改为“组织原则”,七大党章又改为“组织机构”,八大党章改为“组织机构和组织制度”,九大党章、十大党章又改为“组织原则”,十一大党章又改为“组织制度”^②,并一直沿用至今。陈述尤为关注党章之中党的纪律的演变,二大党章设立了党的纪律专章,此后被继承和发扬至六大党章。七大党章、八大党章至十一大党章虽没有设纪律专章,但在总纲和党的组织、党的监察机关部分都强调了党的纪律及监督工作。十二大党章重设党的纪律专章^③,并沿用至今。周福振以历次党章为分析对象,指出在权力设置、组织机构和决议执行上,党都在努力改革自上而下为主的权力运行体系。具体表现为:权力设置上在强化自上而下的权力关系的同时逐渐扩大自下而上的渠道,组织机构上在明确自上而下的组织系统的同时不断扩大自下而上的关系,决议执行上在规定自上而下的工作机制的同时不断扩大自下而上的诉求^④。

(二) 不同时期党章的时代意蕴

党章在不同的历史阶段呈现不同的内涵特征和发展轨迹,也有着各自的时代烙印。党的一大虽然没有制定正式党章,但确立了党的名称、基本属性和奋斗目标等内容。党的二大在一大纲领的基础上制定了《中国共产党章程》,是党的历史上第一部正式的基础性党内法规。在此之后,结合党情、国情的变化,党在不同时期制定了多部党章,其中六大党章是唯一不在国内制定的党章,具有浓厚的共产国际色彩。莫庆红等指出,这源于党自身和共产国际方面双重作用的结果。一方面,是因为当时党尚缺乏足够的独立自主能力,部分领导人对中国革命的基本问题存在认识分歧;另一方面,是因为中共六大受共产国际直接指导,共产国际高度集中的领导体制和组织原则、全面“左”倾的错误政策等原因^⑤影响到六大党章。

七大党章是党独立自主制定的首部党章,具有鲜明的时代特征,是党的制度建设史上浓墨重彩的一笔。李君如充分肯定了七大党章的历史地位,认为它是一部划时代的党章。七大党章的主要特点和主要贡献,体现在:第一次在条文之前增写了总纲,第一次阐明了党的指导思想、第一次明确了党的性质纲领和地位、第一次阐明了党的批评与自我批评作风等十个“第一次”^⑥。谭永国系统论述了七大党章的进步意义,表现在:首次增加党章的总纲部分、首次明确规定了党员的权利义务、特别强调了

① 陈自才:《中国共产党党章结构的历史演变与现实启示》,《中州学刊》2013年第4期。

② 曲青山:《坚持民主集中制是强化党内监督的核心》,《中共党史研究》2016年第3期。

③ 陈述:《严明纪律与自我纠错——中国共产党的成功之道》,《中国党政干部论坛》2016年第1期。

④ 周福振:《从党内权力运行体系完善看民主建设科学化——基于党章修改的考察》,《理论探索》2014年第3期。

⑤ 莫庆红、唐正芒:《中共六大党章的浓厚国际色彩及其原因探析》,《中州学刊》2016年第2期。

⑥ 李君如:《七大党章对中国革命和党的建设的创造性贡献》,《中共党史研究》2015年第6期。

党的群众路线、更为具体地阐述了民主集中制等方面^①。八大党章在内容上丰富和发展了党的民主集中制、群众路线、监察机关等内容。然而,八大党章没有得到很好地落实。由于“左”倾错误影响,党的建设遭到严重破坏,党的九大、十大党章所体现出的非正常状况,正是这段特殊历史时期的真实写照。党的十二大针对党章进行了大幅度修订,延续了七大党章和八大党章中正确有益的规定,清除了“左”倾错误思想。从此往后的党章都是以十二大党章为蓝本进一步完善修订而来^②。十八大党章把科学发展观确立为党的指导思想,裴泽庆从党的指导思想的与时俱进、改革开放的必然选择等维度,具体阐释了把科学发展观写入党章的重大意义^③。

(三)新时代党章的新方位

中国特色社会主义进入新时代,党的制度建设被赋予了新任务、新要求,呈现出全新的发展面貌。党的制度建设之所以能够有条不紊地推进,得益于新时代党章在其中发挥着至关重要的作用。新时代党章不仅蕴含着新的寓意和价值,也承载着新的使命和担当。十九大党章正是在这样的时代背景下应运而生。张荣臣认为,十九大修改党章是马克思主义中国化的理论创新的需要,是推进党和国家事业发展的需要,也是加强和改进党的建设的需要^④。宋功德指出,修改党章以充分体现党的十八大以来的历史性变革,重在体现重大理论观点和重大战略思想,以适应进入新时代的现实需要。面向和回应新时代,新党章充分体现了马克思主义中国化新境界,充分体现了中国特色社会主义伟大事业新战略,充分体现了加强党的领导新要求和加强党的建设新部署^⑤。

十九大党章在指导思想、发展理念、总体布局、党的领导与党的建设等多个方面有重大创新,契合了新时代的发展需要。姚桓高度评价十九大党章,认为它从中国特色社会主义进入新时代的战略定位出发,确立以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导思想,进而提出新方略、做出新部署,为完成新的历史任务提出从严治党新要求。这些变化体现了历史必然性和马克思主义政党主动性、创造性的完美结合,既继承传统又勇于发展创新^⑥。李忠杰指出,十九大党章在总纲部分增写了一系列新的重大论断、重大理念、重大决策、重大战略,充分体现了以习近平同志为核心的党中央的政治意志;同时,按照新时代党的建设的总要求,对总纲和条文中有关党员要求、党的组织、党的纪律、党的建设的内容进行了很多修改,从而使党章呈现出新的容貌,实现了党章的又一次与时俱进^⑦。吴美华认为,十九大新党章的新亮点可以概括为15个方面,包括党的指导思想、奋斗目标、社会主要矛盾、党在社会主义初级阶段的基本路线、新的发展理念和战略布局、党的领导和党的建设新内涵、新要求等各项具体内容,它体现了更加深厚的理论底蕴,更加开放的视野,更加强烈的使命意识,更加鲜明的务实精神^⑧。

还有部分学者从某一角度切入,以小见大,探索新时代党章的新发展。刘宝东从加强党的政治建设的角度梳理了十九大党章的相关内容,并阐释了这些内容的内在逻辑和科学内涵。这有助于在党的建设实践中自觉以党章为根本遵循加强党的政治建设^⑨。乐亚山从党章与团章比较的视角出发,

① 谭永国:《中共七大党章的特点及地位作用》,《学术探索》2012年第12期。

② 党史党建领域的学者围绕八大党章至十七大党章有着深入研究,因研究成果多发表于党的十八大之前,故本文不再展开论述。相关代表性文献可参见龚育之:《毛泽东与八大党章的两个特点》,《中共党史研究》2004年第2期;姚桓:《八大党章对执政党建设的成功探索及其启示》,《新视野》2006年第5期;叶笃初:《要高度重视学习贯彻十七大党章》,《求是》2008年第4期。

③ 裴泽庆:《与时俱进:党章修改的价值解析——兼论科学发展观的历史地位和指导意义》,《理论与改革》2013年第2期。

④ 张荣臣:《新时代党的指导思想的与时俱进》,《人民论坛·学术前沿》2017年第21期。

⑤ 宋功德:《新党章拥抱新时代引领新征程——十九大党章修正案的修订背景、修改重点和重大意义》,《前线》2017年第11期。

⑥ 姚桓:《论十九大修改党章的背景、基本内容及特点》,《探索》2018年第1期。

⑦ 李忠杰:《中国共产党党章的与时俱进》,《当代世界与社会主义》2017年第6期。

⑧ 吴美华:《全面准确把握十九大新党章的精髓要义》,《马克思主义理论学科研究》2017年第6期。

⑨ 刘宝东:《以党章为根本遵循加强党的政治建设》,《理论视野》2020年第3期。

认为团章的充实与修改,必须在党的领导下、以党章为引领进行。十九大党章把团的性质调整为“中国共产党领导的先进青年的群团组织”,团章的修改应符合党章对团的性质的表述^①。杨新光重点关注纪检机关的职责和任务。他认为,十九大党章进一步明确了纪检机关的职责定位和任务要求,强调了对党组织履行职责情况进行监督,在职责履行方式上突出了遇到问题抓早抓小、防患于未然的价值旨向,强化了上级纪检机关对下级纪检机关的领导作用^②。

三、党章的文本考察与制度探索

党章文本由总纲和正文两部分组成。围绕党章文本的研究,不仅有一般的描述性分析,更有透过表面挖掘其深层次价值和意义的制度研究成果。

(一) 党章总纲研究

总纲部分规定了党的性质和指导思想、党的纲领和目标任务等内容,是党的路线、方针、政策的集中体现,是党章的灵魂所在。喻中把党章总纲与阐释华夏文明秩序的再造机理结合起来,认为党章总纲表现出以先锋队理论为开端、以党的领导为结尾的逻辑主线。这条线索恰好可以解释华夏文明秩序的再造过程。在这个过程中,民主政治取代了君主政治,成为再造华夏文明秩序的唯一选择。党章总纲开篇提出的先锋队理论,既可以解释党的领导,也可以解释民主政治的中国道路,更加重要的,还可以解释华夏文明秩序的再造^③。牛先锋结合党章的条文规定挖掘出党的指导思想“创新四规律”,即时代是指导思想创新之母、实践是指导思想创新之源、继承与发展是指导思想创新理论之基、以人民为中心是指导思想创新的宗旨^④。马锦燕把研究侧重点放在政党固有的本质属性上,认为中国共产党的党性体现在精神、价值和实践三个层面,党组织的党性是人民根本利益的集中体现、工人阶级性的集中体现和中华民族优秀品质的集中体现,党员的党性则主要表现在具有共产主义觉悟上^⑤。

总体看来,党章总纲方面的研究成果相对不足且研究视角较为分散,是值得各个学科进一步探索的研究领域。就党史党建学科而言,要透过党章总纲的历史演进寻找线索,总结党章发展规律与具体特征;要处理好整体与部分的关系,既要针对党章总纲进行整体性研究,又要深入挖掘各部分具体内容的价值与功能。就法学和政治学学科而言,要加强党章总纲与宪法序言的比较研究,深入剖析二者的联系和区别,适度参考和借鉴宪法序言的研究方法及思路,拓宽党章总纲的研究视野;要进一步明确党章总纲与党章正文的相互关系,既要保证二者各展其长,在各自的场域发挥独特的功能和优势,又要增进二者的相互联系,共同促进党章文本的进一步规范化和科学化。

(二) 党章正文研究

正文部分是党章的主干,正文用十一章的篇幅规定了党员、党的组织、党的纪律、党组等方面的内容,为管党治党提供了基本遵循。刘洪森等系统梳理了不同时期党章文本尤其是正文部分对党员提出的规定和要求。随着时代和党的任务的发展变化,党员标准在内容、条件、权利义务等方面不断增加新的内涵,逐渐形成了成熟的标准体系^⑥。党员的权利与义务是正文部分的重要内容,学界长期关注这一对重要关系。陈立峰指出,义务和权利是党章的本质中不可缺少的要素,中国共产党的阶级属

① 乐亚山:《从党章与团章的对比看团章的演进及其启示》,《中国青年社会科学》2018年第3期。

② 杨新光:《纪检机关全面履行新党章赋予的职责和任务》,《中国特色社会主义研究》2018年第4期。

③ 喻中:《华夏文明秩序的再造——党章总纲中的先锋队及其法理意蕴》,《法学论坛》2019年第1期。

④ 牛先锋:《从党章看党的指导思想创新规律》,《人民论坛·学术前沿》2017年第21期。

⑤ 马锦燕:《关于党性和中国共产党党性的思考》,《学习论坛》2018年第1期。

⑥ 刘洪森、赵娜:《中国共产党党员标准演变的历史轨迹——以中国共产党党章为中心的考察》,《中国延安干部学院学报》2020年第4期。

性和政党性质,决定了党员的义务是党章的一种恒定的属性,是介入现实政治关系中处于矛盾的主要方面^①。周叶中等认为,党内法规体现了以党员义务为优先、兼顾党员权利的价值取向,党员义务优先于党员权利“出场”“生效”“评价”“实施”“实现”^②。需要指出的是,党员“义务本位”并非等同于党员唯义务论,党员在履行义务时,党员权利也应受到足够的尊重和保障。林常颖指出,党员权利是否得到保障,决定着党员对党内事务的参与程度,决定着党内民主的发展进程,进而决定着党的生命力^③。肖金明认为,党员权利应当特别强调其政治性和相对性。政治性体现为党员作为执政组织的成员所享有的民主权利,功能在于维护党员政治主体地位和党内政治生活民主化。相对性主要包括相对于义务而言的第二性和相对于权力而言的受限性^④。笔者认为,党员权利与义务的研究应当回归党章文本,结合不同时期的党章文本展开比较分析。通过挖掘不同文本规定背后的深层次原因,探究党员权利与义务之间的相互关系及其各自的价值功能。

党的组织建设是正文部分的另一项重要内容。有学者重点关注党的基层组织建设。郑琦指出,党章第三十三条中基层组织的类别变化,明确并规范了不同领域中基层党组织的定位,有利于在各个基层领域加强党的全面领导,充分发挥基层党组织的职责与功能^⑤。党组是党的重要组织形式。胡德平指出,对党组的基本属性,应当从“非党组织”中的“党的组织”、“可以成立”的“组织机构”、“领导机关”的“领导核心”、“批准服从”的“领导关系”、“例外情况”的“特殊对待”五个方面进行把握^⑥。笔者认为,党的组织建设研究要立足于党章文本,同时结合准则、条例等其他位阶的党内法规,在整个党内法规制度体系中把握党的组织建设的一般规律和运行逻辑。

(三)基于党章文本的制度研究

党章文本是制度研究的源泉,党章的第二章“组织制度”部分,首先明确了民主集中制的组织原则。民主集中制一直是学界研究的热点话题,现有成果涉及民主集中制的基本内涵、发展完善等内容。许耀桐指出,民主集中制在中国的创新性发展具体表现为:一是关于民主集中制的“20”字科学定义和6条原则,使之构成了一个严密、完整的理论和实践体系。二是对民主集中制进行正确定位,把民主集中制作为人民民主专政的“国体”和“政体”问题来看待,并上升到马克思主义哲学的高度,指出民主集中制遵循的是辩证唯物主义的认识论和历史唯物主义的群众路线,是党和国家的最根本的制度。三是不再把民主集中制分为民主制和集中制这样两种制度,而是一个制度,即既有“民主”又有“集中”的制度^⑦。黄晓辉以现行党章为基本依据,在总结梳理关于民主集中制相关表述的基础上界定其基本性质和内涵。民主集中制强调民主与集中相结合,其实质是群众路线在党的生活中的运用。民主集中制的根本是充分发扬民主,关键是实行正确的集中^⑧。

除此之外,又有学者结合党章的具体规定,分析党的全国代表大会制度、党的纪律制度等方面的内容。吴德刚认为,党的全国代表大会制度是党的制度自信的重要内容,是推动党的理论创新的强大动力,是发挥党的领导核心作用的重要保证,是民主集中制原则的重要实践^⑨。就党的纪律制度而言,李斌雄等认为,纪律处分制度蕴含着“规范主体—规范行为—规范监督”的制度逻辑,党章的第七

① 陈立峰:《党章的本源、本质和本体的哲学论析——中国共产党党章的本体论展开》,《理论与改革》2017年第5期。
 ② 周叶中、邓书琴:《论中国共产党党内法规的价值取向——以党员义务和党员权利为视角》,《中共中央党校学报》2018年第4期。
 ③ 林常颖:《保障党员权利问题探析》,《理论导刊》2012年第10期。
 ④ 肖金明:《关于党内法治概念的一般认识》,《山东社会科学》2016年第6期。
 ⑤ 郑琦:《加强与调适:新时代基层党组织的定位变化——兼对〈党章〉第三十三条内容修改的解读》,《求实》2019年第1期。
 ⑥ 胡德平:《论中国共产党党组的基本属性》,《理论学刊》2014年第5期。
 ⑦ 许耀桐:《民主集中制在中国的创新性发展》,《理论探索》2012年第1期。
 ⑧ 黄晓辉:《论民主集中制的性质、内涵和实行》,《中国特色社会主义研究》2016年第5期。
 ⑨ 吴德刚:《党的全国代表大会制度形成及历史经验》,《中共党史研究》2018年第4期。

章与第八章的相关条款,是纪律处分制度的根本依据^①。

四、党章研究的实践面向

深入挖掘党章在全面从严治党与全面依法治国进程中的价值功能,需要推进党章由静态的文本规范转向动态的实践探索。党章实践主要指党章的制定、实施和监督,其中党章制定包括党章的新立、修改、解释等过程,党章实施主要体现为党章遵守和党章执行。以“制定—遵守—执行—监督”为主线梳理党章实践研究,可以发现,党章实践研究在整个党章研究中最薄弱,已有的研究缺乏完整性,研究水准有待于进一步提高,尤其需要进一步加强对党章运行的实证研究,加强对党章实践的法学研究。

(一) 党章的修改与解释

一部完整党章的制定,不仅历经起草、审议、表决通过等阶段,而且包括修改、解释、评估等相关过程,从而把一系列党的主张写入党章,使之制度化为更高的规范,对全体党员和党组织产生更强的约束力和强制力。目前,围绕党章修改和党章解释的研究成果较多。比如,蒋清华借鉴宪法保障方面的成熟制度,来为完善党章保障专门制度提供思路,提出从修改限制制度、专项解释制度和审查监督制度三个方面着手完善^②,以期进一步提高党章保障的法治质效。也有部分学者以十九大党章修改为契机,阐释党章修改的学理依据。俞念胜等认为,十九大党章修改呈现出如下特点:修改党章的主体、程序和方式的科学性与民主性,始终保持党章的总体稳定性和外部适应性的统一,保持党章的衔接性和协调性^③。张家芳指出,党章修改始终坚守以人民利益为逻辑起点,坚持马克思主义中国化的逻辑主线,坚守党的政治性、组织性、纪律性、先进性等基本属性^④。关于党章解释机制的研究,许多学者认为,明确党章的解释主体是完善党章解释机制的关键所在。孙才华等认为,党章的解释权只能由党章本身做出规定,解释主体的地位和职权要与党章的地位和效力相匹配,同时要满足解释工作的常态化要求。因此,有必要在党章中明确规定党的中央委员会作为解释机关,在中央委员会全体会议闭会期间则由中央政治局和它的常务委员会行使党章解释权^⑤。于艳艳等提出,建立健全党章解释工作机制,既要制定科学的解释原则,又要明确党章解释主体。可考虑在党章最后增加“附则”部分,为确保党章解释的权威性和准确性,党章解释主体必须是党的中央组织^⑥。张晓燕提出,要尽快形成建立党章解释机制的思想共识,明确党章解释主体,确定和规范党章解释工作的原则和程序^⑦。

(二) 党章的遵守与执行

党章遵守意味着全体党员尤其是党员领导干部在内心要尊崇党章、信仰党章,按照党章的规定时刻要求和规范自身的言行。对此,王永志强调:要以党章为总依据,回归、尊崇、践行党章;要按党章办事,以党章为总规矩,遵守、贯彻、维护党章;要加强党章教育,以党章为总要求,认识、学习、通晓党章^⑧。认真学习党章,领会党章的要义与精神是党章遵守的先决条件。对此,陈自才强调:要注重党章的学习内容和方法,既要明确学习的文本体系、知识体系、信仰体系和规范体系,又要坚持问题导

① 李斌雄、魏新欣:《改革开放以来中国共产党纪律处分制度的重大发展》,《探索》2018年第5期。

② 蒋清华:《新时代〈中国共产党章程〉保障专门制度论纲》,《河南社会科学》2020年第8期。

③ 俞念胜、李斌雄:《中国共产党章程的本质特征和创新发展的》,《学习与实践》2018年第2期。

④ 张家芳:《党章修改中坚守的逻辑与基本属性》,《长白学刊》2018年第6期。

⑤ 孙才华、方世荣:《中国共产党章程解释主体的确定》,《理论月刊》2016年第10期。

⑥ 于艳艳、赵付科:《党章意识的内涵及长效机制构建》,《学习论坛》2017年第5期。

⑦ 张晓燕:《构建维护党章权威机制的思考和建设》,《理论学刊》2015年第2期。

⑧ 王永志:《党章是全面从严治党之“纲”》,《人民论坛》2017年第27期。

向、实事求是、学用结合等方法^①。树立党章意识是学习、遵守党章的重要环节。对此,叶笃初强调:要树立使命意识、公仆意识、大局意识、纪律意识、学习意识和守法意识,打牢党章意识的根基^②。

党章执行是各级党组织把党章运用到党内生活的各个领域,充分发挥党章功能的过程。一部好的党章文本,唯有顺利执行才能充分释放其制度效能,党章执行是将党章运用于党内治理实践的关键一步。目前,专门针对党章执行的相关理论研究成果数量很少,已有研究多集中在党的纪律执行上,而党纪执行通常归于党内法规执行范畴。尽管有一些研究将党章党规党纪执行一体化,但从总体上讲,目前对党章执行的主体权限、过程程序、体制机制、方式方法的研究缺乏针对性,亟待理论界关注和加强实证研究。

(三)党章监督

党章监督是党章实践的重要环节,是为了保障党章全面有效实施而形成的一系列具体工作安排与制度设计,包括预防和纠正违反党章的行为。党章监督既包括在党内立规、法规备案审查、重大决策等活动中的合章、合规审查活动,也包括专门的合章性审查工作,这是维护党章权威和尊严的根本保障。部分学者围绕合章性审查问题展开探讨,其中涉及专门合章性审查工作及其制度化问题,旨在保证党内法规同党章的精神、原则和规范相一致。肖金明提出,要建立健全党内法规的合章性、合规性审查机制,创新党内监督制度、党内监督体制机制和党内监督方式方法,着力构建严密的党内法治监督体系^③。张晓燕强调,要完善党内法规的合章性审查机制,坚持以“同步自审”为主,以“事后他审”为辅^④。上述研究都关注了合章性审查工作及其制度建设,但总体看来,目前党章监督方面的系统性研究明显不足,对专门合章性审查工作及其规范化、程序化的研究还不够。

相对而言,对在党内立规活动中依据党章进行的合章审查活动的研究成果不少。莫纪宏把党章作为党内法规备案审查的重要标准之一,强调党章对维系党内法规制度体系内部协调统一的作用^⑤。王立峰指出,要根据“宪法至上、党章为本”原则,及时对一些违章、越权、违法的党内法规行使撤销权、修改建议权^⑥。也有学者关注到党内决策过程中的合章、合规审查问题。蒋清华指出,党委决策既要按照宪法法律来决策,又要按照党章党规来决策^⑦。

对党章监督的深入研究,笔者认为应该从如下几个方面入手:其一,加强党章监督的基础原理研究。进一步明确党章监督概念、监督主体和对象,并侧重于党章监督的价值功能、制度规范、体制机制、方式方法以及监督效力等方面研究,由此推进党章监督的系统化研究。其二,深化党章监督规范化研究。应将专门合章性审查工作与党内立规、党规备案审查、重大决策过程中的合章审查活动区别开来。前者与合宪性审查高度关联,涉及党章监督制度的创新问题,是党章监督研究的重中之重;后者形成合章、合规审查一体化,重在研究相关机制方式的合理性、有效性等问题。其三,加强合章性审查与合宪性审查的关联研究。进一步强调合章性审查工作在党章监督中的作用,加强合章性审查工作及其制度化研究,尤其需要借鉴合宪性审查工作的原理与技术、宪法监督体制与方式的研究思路和方法等,推进合章性审查与合宪性审查协同研究。

五、党章研究的未来展望

回顾十八大以来的党章研究,可以看出,多学科学者分别就党章的一般原理、历史发展、文本规

① 陈自才:《谈学习党章》,《中国特色社会主义研究》2016年第3期。

② 叶笃初:《打牢党章意识这个根基》,《求是》2013年第18期。

③ 肖金明:《论党内法治体系的基本构成》,《中共中央党校学报》2016年第6期。

④ 张晓燕:《构建维护党章权威机制的思考和建议》,《理论学刊》2015年第2期。

⑤ 莫纪宏:《建立和完善党内法规的监督机制》,《学习与探索》2015年第10期。

⑥ 王立峰:《法政治学视域下党内法规和国家法律的衔接与协调》,《吉林大学社会科学学报》2019年第3期。

⑦ 蒋清华:《完善党委决策制度的法学思考》,《当代世界与社会主义》2017年第1期。

范、运行实践展开研究,初步构建起相对完整规范的党章研究框架体系。但党章研究内容的体系性还不够强,主要表现在偏重于历史与制度研究,基础理论研究不够深入,对党章运行实践的应用研究成果不多。另外,不同学科研究不够平衡,对党章的法学研究需要进一步加强。展望党章理论研究的未来,应当从拓宽党章研究视野出发,概括和凝练党章研究范式,推进党章学学科建设,逐步构建党章的知识体系、理论体系和话语体系。

(一)拓宽党章研究视野,健全党章理论体系

要立足于基本原理构建与理论框架体系建设两条主线,不断充实研究内容、拓宽研究视野,健全和完善党章理论体系。基本原理层面,着力构建以“基石范畴—基本范畴—一般范畴”为主体框架和基本结构的党章学范畴体系。党的纲领和民主集中制是党章学的基石范畴,党章理论体系正是以党的纲领和民主集中制为逻辑起点,并在这两条线上有序展开。党章价值体系、党章制度体系和党章运行体系共同构筑起三元一体的党章学的基本范畴,三者由党章基石范畴延伸而来且与之紧密相连、相得益彰。在基石范畴和基本范畴之下辅之以一系列相对具体的一般范畴,进一步细化和充实党章理论范畴体系^①;框架体系层面,着力构建以“基础理论—制度建设—实践运行”为基础框架和逻辑脉络的党章研究内容体系。基础理论板块重点研究党章的概念性质、价值理念、功能效力,结合党章的历史演进总结不同阶段党章的各自特征、变化趋势、基本规律等方面的内容。制度建设板块强调以党章文本为分析对象,重点研究民主集中制原则、党的各级组织及其职能权限、党员的权利与义务、党的纪律制度等方面内容。实践运行板块着眼于体现党章运行的全过程,围绕党章修改、解释机制,党章遵守、执行机制,党章监督、评估机制展开体系化研究。

(二)完善党章研究范式,形成多元研究路径

应进一步推进党章研究理论模式和研究方法的科学化。一方面,党章研究应当坚持马克思主义的指导地位,坚持辩证唯物主义与历史唯物主义,运用不同的研究方法回应党章理论和实践课题。比如,用历史研究方法梳理党章的发展脉络,以及不同时期党章各自的价值功能;用系统分析方法厘清党章与宪法、党章与其他党内法规之间的关系,避免孤立地看待党章;另一方面,破除“言必称西方”的思维定势,深入挖掘本土资源,构建中国特色党章话语体系。为此,我们要从中国共产党党章的历史演进和发展变迁中,寻求理论依据和话语支撑。

(三)推动多学科交叉研究,构建党章研究学术共同体

党章研究工作绝非是某一学科、某一专业的专属领域,理应推动多学科之间的交流融合,发挥不同学科各自的优势,形成和发展优势互补的党章研究学术共同体。需要指出的是,当前尤其应当加强法学思维和方法在党章研究中的运用,在法学学科体系中创建和发展党章学。党章相关理论研究历来是党史党建学者的研究领域,既有研究成果也可表明党史党建学者在党章的基础理论、制度建设、实践运行等方面倾注了大量心血和精力,研究成果数量之多、质量之高,令学界深受鼓舞。近年来,以法学学科为代表的学术群体开始涉足党章研究领域,围绕党章的价值功能、党章与宪法的关系、党章在党内法规制度体系中的定位、党章修改等核心议题展开探讨。下一步,在党章研究中要善于运用法学思维和方法发现和解决问题,运用法治的一般理念和方法进行规范分析,与党史党建学在研究内容和研究方法上形成交叉互动,以拓宽党章研究视野,增强党章研究深度。

六、结语

在国家治理体系和治理能力现代化进程中,党的建设和党的领导面对新的时代课题,需要推进以党章为核心的党内法规理论创新、制度创新和实践创新,这无疑对深化党章研究,构建党内法规知识

^① 肖金明:《在法学学科体系中创建和发展党章学》,《法学论坛》2019年第6期。

体系、理论体系和话语体系提出了新的要求。党的十八大以来,法治中国建设的制度创新和实践创新,有力地推动着中国法治知识体系、理论体系和话语体系的重构。近年来兴起的党内法规学、社会法学、计算法学等诸多新兴学科和交叉学科,突破了传统的学科布局,提升了法学应对新问题、新挑战的能力。尽管这些学科还未在法学学科体系中获得独立地位,但不可否认,法学学科扩容将是必然的发展趋势。党内法规学已日益成为一门显学,应当进一步明确学科意识和思维、研究内容和方法,加强党内法规学基础研究和应用研究,完善和发展党内法规学学科体系^①。党章学是党内法规学学科的核心和基础,是多学科交叉的前沿领域,也是健全完善党内法规学学科体系的关键所在。着眼于整个法学学科体系,党章学又可归入新公法学范畴,与宪法学密切关联、相辅相成,是创新发展中国特色公法学理论体系的重要支撑。面向新时代法治中国建设的现实需要,从创新中国特色公法学理论体系、话语体系、学科体系的立场出发,站在重构新时代中国法学的高度来认识和把握党章学学科建设,不断推动其成为彰显中国特色、中国风格、中国气派的成熟学科。这是新时代赋予哲学社会科学工作者尤其是法学工作者的使命和担当。

The Improvement and Prospect of the Party Constitution Research: Centering on the Academic Achievements Since the 18th National Congress of CPC

Xiao Jinming Feng Xiaochang

(School of Law at Shandong University(Weihai), Weihai 264209, P.R.China;

School of Law, Shandong University, Qingdao 266237, P.R.China)

Abstract: Since the 18th National Congress of the Communist Party of China (CPC), the multi-disciplinary trend of party constitution research has appeared, and its basic theoretical research, historical and institutional research as well as practical research have been continuously deepened and improved, which has laid a solid foundation for building and improving the knowledge system and theoretical system of the Constitution of CPC. Although the relevant research has provided academic support to advance the construction of the inner-party laws and regulation system, the theoretical analysis is still insufficient. To further enhance the party constitution research, we need to make multi-disciplinary coordination, to broaden the research threshold, to deepen the basic theoretical research, and to refine the research paradigm. Also, we should devote ourselves to the discipline construction of the party constitution, building and improving its knowledge system, theoretical system and discipline system.

Keywords: Constitution of the CPC; Inner-Party Laws and Regulations; Discipline of the Constitution of CPC; Principles of the Constitution of CPC

[责任编辑:李春明]

^① 肖金明:《法学视野下的党规学学科建设》,《法学论坛》2017年第2期;王伟国:《国家治理体系视角下党内法规研究的基础概念辨析》,《中国法学》2018年第2期。