

越南共产党党内质询制度探究

徐秦法 郑玉琳

摘要:越共党内质询制度是以党内民主为基础,以权力监督为核心,依法依规对党内公职人员的行为和活动进行监控和制约的监督机制,是越南共产党为“全面建设廉洁强大的党”之重要制度设计和政治延伸。从理论指认和制度缘起探寻越共党内质询制度的学理支撑,从实体规制和现实策略解构越南共产党实施党内质询制度的逻辑理路,可以揭示越共党内质询制度的内在逻辑,进而探索越共党内质询制度的发展路径和未来进路,对当今世界社会主义国家执政党的建设具有重要启示。

关键词:越南共产党;党内质询;民主集中制

DOI:10.16012/j.cnki.88375471.2022.01.007

党内质询是越南共产党党内问责的重要形式,是加强党内监督、发展党内民主的重要保障。基于权力运行的普遍原理与越南共产党的政党使命,为全面建设廉洁强大的党,确立人民的监督主体地位,越南共产党将质询制度由国会引入党内。2002年越南共产党九届五中全会首次实行质询制度,这是越南共产党落实“党领导、国家管理、人民做主”的重要制度安排。越共十二大以来,越共党内质询制度不断强化与发展,在坚持民主集中制原则的基础上,实现了马克思主义党内监督理论的实体规制和形态跃升,为无产阶级执政党监督和制约党内权力提供了新的模式与样本。

一、越共党内质询制度的出场语境

在国际共产主义运动史上,权力的制约和监督始终是无产阶级政党建设的重中之重,伴随着无产阶级政党的革命实践一同发展。马克思主义经典作家关于权力制约与监督思想是越共党内质询制度的理念先导,列宁在其基础上形成的以“民主”为基本范畴的党内问责理论,为越共党内质询制度提供了理论指导,胡志明关于民主与防范执政危机的思想与制度构思是越共党内质询制度的根本遵循。

(一) 思维方式与制度逻辑的基础:马克思的权力监督理论

马克思、恩格斯在无产阶级政党的创建过程中,十分重视党内监督思想,在《共产主义

作者简介:徐秦法,广西大学马克思主义学院教授;郑玉琳,广西大学马克思主义学院2021级博士研究生(南宁530004)。

基金项目:广西研究生教育创新计划资助项目“社会主义国家民主运行机制研究——以越南为例”(YCBZ2022044)。

者同盟章程》中，马克思对于盟员的准入条件作出了具体规定，要求从基层到中央委员会的各级领导机构均由盟员民主选举产生，公职人员需定期向上级领导机构汇报工作，“支部应定期召开会议，至少每半个月一次；它至少每一个月向区部作一次书面报告，各区的总支部至少每两个月向中央委员会作一次书面报告；中央委员会每三个月作一次有关同盟情况的报告”^①。代表大会是全党最高权力机关，中央委员会是执行机关，中央委员会向代表大会报告工作，代表大会需听取中央委员会关于它的全部活动和同盟情况的报告，对中央委员会代表进行监督，罢免失职人员。中央委员会有权开除区部和支部失职人员，“开除盟员必须通报全盟周知，同盟对被开除的盟员应像对待一切可疑分子那样进行监督”^②。

马克思、恩格斯提出党的代表大会制度蕴含着丰富的权力制约与监督思想，他们高度重视党中央权威和集中统一领导的关键性作用，提倡党内民主交流、敢于批评的作风，通过体现民主制原则的党内若干举措，为越南共产党党内质询制度的形成提供了理念先导和制度支持。

（二）民主价值的积极表达：列宁的党内问责理论

马克思、恩格斯看到了制约和监督党内公权力的重要性之所在，但“如何对党内公权力进行监督”的制度设计是从列宁开始的。列宁在马克思恩格斯关于权力制约与监督思想的基础上，结合俄国无产阶级革命和社会主义建设时期的具体实践，深刻阐述了无产阶级执政党加强权力制约与监督的重大意义。列宁指出：“党本身必须对它的负责人员执行党章的情况进行监督，而‘监督’也不单单是在口头上加以责备，而是要在行动上加以纠正。谁不善于要求和争取使自己的受托者完成他们对委托人所负的责任，谁就不配享有政治上自由的公民的称号。谁不善于要求和争取使自己的受托者完成他们对委托人所负的党的责任，谁就不配享有党员的称号。”^③由此可见，党内监督的发生逻辑就在于党内权力的契约性质，即党内权力源于广大党员通过选举的方式将其一部分权利自愿让渡，由此形成了党内公权力，故党内公权力不仅不能凌驾于党内权利之上和压制党内权利，且必须受党内权利的监督。列宁强调必须加强对党的领导机关进行自下而上的监督，我们“要有多种多样的自下而上的监督形式和方法，以便消除苏维埃政权的一切可能发生的弊病，反复地不倦地铲除官僚主义的莠草”^④。他提倡定期召开非党群众代表会议，由群众审议党内领导干部的工作汇报，并且干部对群众的质问作出具体答复。除此之外，列宁还建议成立一个由全国代表大会选举产生且与中央委员会权力平行的监察委员会，中央监察委员会有权监督中央的决策，对总书记和全体中央委员会成员都有质询和检查文件的权力，“应该注意不让任何人的威信，不管是总书记，还是某个其他中央委员的威信，来妨碍他们提出质询，检查文件，以至做到绝对了解情况并使各项事务严格按照规定办事”^⑤。这是列宁关于无产阶级政党内部监督的创新实践成果。

列宁关于党内监督的核心思想是以民主为首要前提，通过党内问责来实现对党内公权力自下而上的监察。“任何对党的一般路线的分析或对党的实际经验的总结，对党的决定的执行情况的检查，以及关于如何纠正错误的方法的探讨等等，都决不能事先交给按某种‘纲领’

^① 《马克思恩格斯全集》第10卷，人民出版社1998年版，第745页。

^② 《马克思恩格斯全集》第10卷，人民出版社1998年版，第745页。

^③ 《列宁全集》第9卷，人民出版社2017年版，第292页。

^④ 《列宁选集》第3卷，人民出版社2012年版，第506—507页。

^⑤ 《列宁选集》第4卷，人民出版社2012年版，第782—783页。

等等形成的集团去讨论，而只能直接交给全体党员讨论。”^① 列宁首次在无产政党内提出并践行了党内质询，虽未形成完整的制度体系，但他已经意识到党内质询有助于促进党的自我更新，有利于约束党内领导干部的权力，有益于避免或减少决策失误，实现党内决策的科学化，对越共党内质询制度具有重要的现实启迪。

（三）越共执政危机的反身考察：胡志明的党内监督思想

胡志明是越南共产党的领导者和越南革命的伟大导师，胡志明思想是关于越南社会主义道路的根本性指导观点和思想体系。1930年，越南共产党成立伊始，就聚集了越南民族和工人阶级的强大力量，掌握了越南革命的绝对领导权，除了阶级利益和民族利益，越南共产党再无其他特殊利益。胡志明于1960年在越南共产党成立30周年大会上明确表示：“我党之所以伟大，是因为除了谋求阶级、人民、民族的利益之外，我党没有任何其他利益。”^② 党员和领导干部要维护党的完全纯洁，要不愧为人民的领导者和忠心耿耿的勤务员，因此要在党内建立权力管控制度，将所有党员和党组织纳入到监督检查中，保证和发扬党内民主，进而实现全社会的民主。胡志明继承了列宁关于党内公权力来源的思想，分析了党的领导权源自工人阶级、各民族和人民的授权，越南共产党是全社会的政治核心，是保证越南人民民主性质的先决条件，党内民主的发展程度是影响越南人民民主程度的关键性因素。因此，加强对党员干部权力的控制是越南共产党党建工作的应有之义。“干部的任务是关照和爱护每一个战士，……战士和同胞有权要求干部完成这一任务，有权批评和指责那些没有完成这一任务的干部。”^③

胡志明在坚持列宁关于加强无产阶级政党的领导和防范党内公权力滥用的思想基础上，着重回答了“如何保持并长期掌握党的领导权”的问题。他号召党员干部应增加其工作的透明度，支持并理解党内成员的不同看法，根据当前的形势、任务进行思想领导以保证党内党外的思想一致和行动一致。“如果党内、党外从上到下，从内到外思想一致了，行动一致了，那么，任务虽然繁重，工作虽然艰苦复杂，我们也一定能取得胜利。”^④ 如果选举出的党员干部不能完成工作任务，那么选民就有权随时罢免他的代表身份。受时代条件的限制，胡志明虽未对党务公开、党内质询等党内监督制度进行完整的设计，但其思想中包含的“以民为根”的观点和民主集中制的原则，回答了越南共产党执政早期党建工作的重要问题，为越南共产党党内质询制度的形成提供了理论指导和制度依托。

二、越共党内质询制度的原则遵循

正是由于有了无产阶级政党党内监督理论的纲领基础和目标指向，党内质询制度逐渐发展为无产阶级政党的工作机制和纪律要求，成为无产阶级政党建设的自觉形式。越南共产党结合其自身发展需要与客观实际情况，科学制定并不断健全完善党内质询相关制度，契合了越南共产党对党内民主的制度安排，符合越共加强党中央权威和集中统一的战略部署，凸显了民主集中制原则的实际效用，是对权力运作过程进行监督的有力抓手。

① 《列宁全集》第41卷，人民出版社2017年版，第82页。

② [越]胡志明：《胡志明选集》第3卷，越南外文出版社1963年版，第319页。

③ [越]胡志明：《胡志明选集》第2卷，越南外文出版社1962年版，第244页。

④ [越]胡志明：《胡志明选集》第2卷，越南外文出版社1962年版，第338—339页。

（一）越共对党内民主的制度安排

第一，实施党内质询制度，发展党内民主以推动人民民主。胡志明主席指出：“必须动员群众，必须实行民主，必须使群众明白，使群众积极参加才有成功的把握。群众参加得越多，就能越充分和越迅速地取得胜利。”^① 党内民主是人民民主的逻辑前提，社会主义民主的最高形态和根本目标是人民民主，两者相互促进，相辅相成，统一于越南社会主义民主政治实践之中。越南实行党内民主意味着执政党自身的民主，具有明显的示范和带动效应，对人民民主具有推动作用。从1991年越共七大到2016年越共十二大，特别是《社会主义过渡时期国家建设纲领》1991年版及2011年补充与发展版两项文件中，越南共产党逐渐完善在社会生活中发扬民主的战略，同时决心在社会所有活动中实行民主。2021年越共十三大文件起草过程中，通过向数百万干部、党员和人民群众征集建议，使得越南共产党对实际情况的评估性意见更丰富、更具说服力，在发展国家路线上集中全民智慧。越南共产党将质询制度引入党内，通过发挥党员的模范带头作用，将党员在党内生活中培养起来的民主精神和参政热情传递给普通民众，必然会对整个社会和国家的政治生活产生积极影响，从而助推人民民主的发展，赢得人民群众的真心爱戴，并源源不断地汲取合法性资源，巩固越南共产党的执政地位。

第二，实施党内质询制度，激活基层组织，增强越南共产党整合民意的能力。在现代政治条件下，无产阶级政党的活力和战斗力来自党员积极有效的政治参与，而党员政治参与度的高低，除了依赖于党员自身素质和政治效能感，还取决于党的整合力和号召力。马克思、恩格斯、列宁等无产阶级革命导师屡次告诫我们，党内公权力均来自于党员权利的让与，若党的决策脱离、背离、远离“委托者”，将会使党的肌体陷入涣散而丧失生机，最终影响到党的领导地位。因此，必须发展党内民主，确立党员在党内生活中的主体地位，充分发挥党员的主体作用。越共中央2008年出台的《党内质询条例》第9条规定，被质询人必须“客观诚实地接受和回答问题，不得拒绝。不得推拒和避免回答有关职责和职权范围之内的问题”^②。当党员在中央执行委员会会议上提出质询时，“若中央执行委员会成员或组织代表拒绝回答质询问题，党中央政治局应根据民主集中制原则依照党章等相关规定进行处理”^③。越南共产党不断补充和完善党内质询的相关规章制度，既有利于质询活动的公正开展，也有益于保证问责工作的即时性和有效性，既保障了党员在民主建设中的主体地位，也使越南共产党在决策过程中充分了解党员所关心和重视的问题，增强收集民意、汲取民智的能力，发挥集体智慧的优势。

第三，实施党内质询制度，弥合顶层制度设计与基层党员接纳之间的认同差距。党内质询制度通过建立一套自下而上的双向互动机制，保证了党员的知情权，有助于党内信息的交流和沟通。这个政令通达的双向互动过程，不仅能够促进党员积极主动地参与政策制定过程，提高党员的政治效能感，而且能够锻造高素质专业化的干部队伍，提高领导干部的政治水平和领导能力，从而有效地防止和纠正工作偏差和失误，保证党的路线、方针、政策得到不偏不倚的贯彻执行。

^① [越] 胡志明：《胡志明选集》第2卷，越南外文出版社1962年版，第244页。

^② 越南法律图书馆电子网：《党内质询条例》，<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Quy-yeu-dinh-158-QD-TW-quy-che-chat-van-trong-Dang-2016-319107.aspx>。

^③ 越南法律图书馆电子网：《关于在中央执行委员会会议上实施质询的说明》，<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Huong-dan-02-HD-TW-thuc-hien-viec-chat-van-trong-Dang-tai-ky-hop-Ban-Chap-hanh-146611.aspx>。

（二）越共对党中央权威和集中统一领导的战略部署

首先，实施党内质询制度必须维护党中央权威和坚持党的集中统一领导，保持党的政治优势，根据党员所反映的民意制定符合越南革新道路的政策方针，强调越南共产党的领导核心地位。基层党员是密切党群关系的主要中介和重要桥梁，《越南共产党章程》中明确规定：党员有权“在组织范围内对党组织和党员的活动进行批评、质询；向有关机关提出报告、建议并要求得到答复”^①。党员通过党内质询制度就党内重大问题、重大事项、重要决策向领导干部询问，党员领导干部就质询事项进行回复和反辩，对党员关注的事项进行知晓、分析和把握，有利于党中央对集中统一管理的事项进行总体性把握，作出全局性分析、战略性判断和全面性领导。马克思、恩格斯1850年3月针对共产主义者同盟出现的分歧指出：“革命活动只有在集中的条件下才能发挥全部力量。”^②实施党内质询制度在保证政令畅通的同时，应把全党的思想、意志和行动统合于越南共产党的领导下，使党员在思想上自觉同越共党中央保持高度一致，在行动上贯彻执行越共党中央的路线方针和战略决策部署，确保党内生活的政治统一和原则一致。

其次，实施党内质询制度必须维护党中央权威和坚持党的集中统一领导，保持党的制度优势，净化政治生态，为越南革新道路汇聚政治合力，形成上下贯通、廉洁强大的党组织队伍。党中央权威既建立在思想自觉上，也建立在制度约束上，如果党内质询制度没有严密的制度体系，就不能实现全党的统一意志、统一行动，就会造成纪律松弛、组织涣散、拉帮结派和党的分裂。党内质询制度本身带有一定的弹劾性质，其惩戒性特点使其成为越南共产党加强组织纪律建设和正风肃纪的重要手段。党内质询制度作为越南共产党管党治党的制度利器，其质询的内容、方式和惩戒机制应严格规范，既能满足党员意见表达和政治参与的诉求，又能疏浚党员与领导干部之间因信息不对称产生的政见分歧，维护党中央权威，确保党中央的决策部署精准落实。首先，党员质询的内容必须服务于越南共产党面临的中心工作和任务，除了涉及到党内机密的内容外，党员应当勇于问责，敢于追责，直面问题和矛盾，在全面问责的基础上突出重点问责，培养选拔坚决维护党中央权威、切实执行党的路线方针政策的领导干部。其次，质询过程不能完全沉溺于毫无实际意义的全党讨论中，成为政治掮客互相攻击、谋取私利的形式，将“党内民主”异化为权力争夺的“合法”工具，从而削弱党的政治合法性基础，影响党中央的政治权威。最后，要妥善处理党员干部的原则性错误和正常性失误之间的关系，科学判断和分析党员干部的各类问题，不能搞“一刀切”，打击党员干部的工作积极性，也不能让容错机制成为某些党员干部谋取私利和逃避责任的保护伞，各级党组织可依据自身权限对党员干部各项违规问题做出纪律处理，但不得与党的原则、政策、国家法律和上级决议相悖。

此外，在实施党内质询制度的过程中，必须保持党的组织优势，建立政令统一、运行顺畅、执行高效的组织领导制度。没有权威，就不可能有一致的行动。恩格斯确证：“不管它（权威）是怎样形成的，另一方面是一定的服从。”^③越共中央政治局根据越共十三大精神，于2021年发布的第22-QD/TW号文件《关于党的检查、监督和纪律》中明确规定：若存在违反

^① 许宝友主编：《世界主要政党规章制度文献：越南、老挝、朝鲜、古巴》，中央编译出版社2016年版，第185页。

^② 《马克思恩格斯全集》第10卷，人民出版社1998年版，第394页。

^③ 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社2012年版，第276页。

党的纪律和国家法律的行为，“党组织有权决定按规定对下级党组织和党员执行纪律处分；如果不在其权限范围内，可请上级党组织考虑和决定后，再决定处理方法”^①。在质询议程结束后，当所讨论的事项形成最终决议，全体党员应坚决贯彻执行党的决议，坚持“质询自由”与“行动一致”的有机统一。对此，《越南共产党党章》明确规定，“党的领导机关的决议必须获得本机构半数以上成员赞成方为有效。表决前，每个成员都有权发表个人意见。持少数意见的党员可以保留意见，并向上级党委直至全国代表大会反映，但必须严格执行决议，不得传播与党的决议相悖的意见”^②。

（三）越共坚持民主集中制原则的实际效用

民主集中制原则是无产阶级政党的组织原则和显著特征。列宁在阐述民主与集中的关系时明确指出：“我们在自己的报刊上一向维护党内民主，但是我们从未反对过党的集中。我们主张民主集中制。”^③ 越共中央政治局于2012年发布的第02-HD/TW号文件《关于在中央执行委员会会议上实施质询的说明》中指出：质询的目的是为了促进民主，要实行民主集中制的原则，增强中央执行委员会、政治局和中央检查委员会的领导能力和履职效力，维护党中央与各级党组织的团结统一^④。在民主集中制原则中，“集中”和“民主”是相互统一、相互作用的统一体，而不是相互排斥的对立面，越南共产党以民主集中制为基本组织原则，在党内质询制度的实施过程中，坚持以正确处理党内民主和集中的动态关系为核心要旨，在强化问责与依规容错的共存共生与相互支撑中提升了越南共产党的号召力、动员力和说服力。

首先，实施党内质询制度应正确处理好党内意见分歧与统一全党意志之间的关系。列宁在《批评自由和行动一致》中指出：“在党纲的原则范围内，批评应当是完全自由的，不仅在党的会议上，而且在广大群众性的集会上都是如此。禁止这种批评或这种‘鼓动’是不可能的。党的政治行动必须一致。不论在广大群众性的集会上，不论在党的会议上或者在党的报刊上，发出任何破坏已经确定的行动一致的‘号召’都是不能容许的。”^⑤ 在党员提出质询的过程中，党内争论不可避免，承认党内意见分歧与争论的存在是越南共产党制度自信与理论先进的重要标志，也是实现党内氛围和谐的关键。然而，在保证民主效能得到最大发挥的同时，也要警惕“理性”的过度扩张，民主集中制本质上是对“集体善”的追求，而不是个人权利的无限张扬，胡志明反复强调，“应该保卫真理，应该坚持原则，不能做好好先生，做折衷派。……大胆地进行批评和诚恳地进行自我批评。批评与自我批评时必须从团结的愿望出发，以便在新的基础上达到新的团结”^⑥。在充分发挥党内一切见解和创造力的基础上也要有一个合理有效、令行禁止的刚性机制保证越南共产党领导的集中统一。

其次，实施党内质询制度应正确处理好精准问责和依规容错之间的关系。实施党内质询

^① 越南法律图书馆电子网：《关于党的检查、监督和纪律》，<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Quy-dinh-22-QD-TW-2021-cong-tac-kiem-tra-giam-sat-va-ky-luat-cua-Dang-484311.aspx>。

^② 许宝友主编：《世界主要政党规章制度文献：越南、老挝、朝鲜、古巴》，中央编译出版社2016年版，第187页。

^③ 《列宁全集》第27卷，人民出版社2017年版，第89页。

^④ 越南法律图书馆电子网：《关于在中央执行委员会会议上实施质询的说明》，<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Huong-dan-02-HD-TW-thuc-hien-viec-chat-van-trong-Dang-tai-ky-hop-Ban-Chap-hanh-146611.aspx>。

^⑤ 《列宁全集》第13卷，人民出版社2017年版，第129页。

^⑥ [越]《胡志明选集》第3卷，越南外文出版社1963年版，第179页。

制度是党内监督和党内问责的重要方式,党内质询的核心是对党内公权力的控制,防止党内公权力的滥用,越南共产党规定任何一位中央委员可以对包括总书记、政治局委员和书记处书记在内的其他委员提出质询,也可以对政治局、书记处、中检委集体提出质询等^①。但由于质询制度的内隐功能是一种否定性的评价,具有事后惩罚性,因此强化质询问责的同时,又要防止问责泛化,明确党员质询的事由,明晰质询的形式和程序,在纪律红线和法律底线里要允许党员干部的合理失误,重视中央顶层设计和党内法规引领,为党内质询制度提供总体性参照,避免过度质询和粗放问责导致的官员避责、相互推责的政治心理。

最后,实施党内质询制度应处理好民主正当性和治理有效性之间的关系。越南共产党实施党内质询制度以加强对党员和党内领导干部进行监督,一旦发现问题便进行严肃问责,党员自下而上的问责与监督是纪委监察和组织监督的有效补充,有益于形成监督合力和互补效应。越南共产党于2012年在《十一届五中全会公报》中明确指出,要切实扩大民主,做到公开透明;发挥国会、各级议会、祖国阵线和社会舆论的监督作用^②。随着党内质询制度的开展,越南共产党向人民群众证明了自己的先进性和可信赖性,彰显了以人民为根本立场的执政属性,但与此同时,人民对党组织和党员干部也有了更高的要求,加强质询事后的追究与惩处,提升党内公职人员的政治素质和工作能力,构建规范化、程序化、制度化和体系化的党内监督体系是越南共产党加强自身建设的题中之义。

三、越共党内质询制度的运行机制

制度的价值和生命在于执行和落实。越南共产党自九届五中全会以来,党内质询制度实施的广度和深度逐步提升,其执行落实情况也取得了明显进步,越南共产党出台了一系列蕴含党内质询要素的制度文本,对党内质询活动的主体、对象、程序和内容等进行实体规制,并结合越南共产党执政原旨和现实需要激活党内民主活力。然而,党内质询制度在驱动机制和实施过程中仍面临着一些困境,阻碍了党内质询制度优势的进一步释放。

(一) 越共党内质询制度的实体规制

一是质询对象和范围上的规制。2008年越共中央执行委员会颁布第158-QD/TW号文件,决定实行《党内质询条例》,条例第2条明确规定,“此条例适用于各级党员、委员、委员会和常务委员会”^③,每位党员既是问责主体又是问责对象,提出质询的权利和接受质询的义务相当。2012年越共中央政治局发布第02-HD/TW号文件《关于在中央委员会会议上实施质询的说明》中,对以中央执行委员会集体作为质询对象的相关方案进行了补充说明。在质询问题的范围与边界上,《党内质询条例》指出:除党和国家规定的机密事项外,党员在遵守党章和国家法律的前提下,可对质询对象的职能、职责以及政治任务的执行情况提出问题。具体的提问内容包括,一是针对各级委员会和常务委员会对于党组织与国家法律、法规和决议的执行情况,领导干部队伍的履职情况和政治任务的完成情况进行质询;二是针对党员职责的

^① 崔桂田:《越南共产党党规党纪建设态势和经验》,载《人民论坛》2014年第12期。

^② 中国共产党新闻网:《越南共产党十一届五中全会公报》,http://theory.people.com.cn/n/2013/0625/c365100-21967830.html。

^③ 越南法律图书馆电子网:《党内质询条例》,https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Quy-yeu-dinh-158-QD-TW-quy-che-chat-van-trong-Dang-2016-319107.aspx。

执行情况和生活作风、道德品质进行质询^①。越南 2013 年颁布的《宪法》第四条规定，“越南共产党与人民紧密相连，为人民服务，接受人民的监督，在自身的决定上对人民负责”^②。从越共九大开始，越共就已有提前向全社会公布政治报告草案的先例，并且利用互联网和新闻媒体开设专栏，充分调动人民的参政热情，公开征求人民意见，与会代表以民意为基础收集质询案的相关材料，为质询案的提出做好前提准备，将质询内容进行分类处理，以便被质询人在限定时间内以适当的形式作出回应。

二是质询程序和原则上的规制。《党内质询条例》规定，在不触碰党和国家规定的机密事项的前提下，若质询的对象是个体党员时，该党员必须在职权和职责范围内回答质询代表提出的问题，问题的内容不仅仅局限于有错问责，也囊括了无为问责，并将“批评与自我批评”的工作方式与质询活动有效结合。若质询的对象是委员会或常务委员会，在党员当面提问时，各级委员会需进行讨论商定，再指派答复者就质询问题进行回答。回复质询的方式包括当面回答和书面回复，若质询对象无法在会议上回答问题，则在被询问起 15 日之内，被质询者必须以书面形式回答问题或在下次会议上作答，且书面回复需发给会议主席^③。若党员需对中央执行委员会进行书面提问，提问内容需在中央执行委员会会议召开前至少 7 天发送，党员需附姓名、职称、任职机构及询问内容，后经党中央办公室收集整理在会议前 1 天向中央政治局报告，得到许可后移交给组织代表对提问进行准备^④。2012 年 1 月越共十一届四中全会通过《关于当前党建工作中若干紧迫问题》的决议，决定由党和国家主要领导人先带头检查和自我批评，再从中央到基层自上而下地开展批评与自我批评^⑤。中央政治局及其委员需要在党委会上报告自己的工作和活动，中央委员可以审议党组织和领导干部的工作汇报，领导干部需对质询人的质问作出具体答复，从而提升质询工作的质量和成效。在质询原则上，提问和回答问题都必须遵守党的章程、法规和国家法律，在公开、民主的前提下，质询对象应本着客观、坦率的态度回答问题，同时质询人不得滥用质询，毫无根据地进行提问，不得随意向无关组织和个人传播质询问题及回复内容，杜绝因质询无序而影响党内团结的情况发生。

（二）越共党内质询制度的执行策略

制度执行力是衡量制度有效性的重要标准。越南共产党通过完善质询准备机制，实施党务公开，拓宽质询监督的渠道；完善质询监督机制，实施信任投票制度和党内问责制度，明确质询追责的对象；加强质询保障机制，促进党内质询和党外监督协同联动，形成闭环监管，有效发挥了质询监督的合力和互动效应，加强了越南共产党的先进性和纯洁性建设。

一是完善质询准备机制，实施党务公开。长征于 1986 年在越南共产党在六次全国代表大会上指出：“凡是重要的主张必须经过集体讨论后再作出决定。领导者必须耐心听取他人的不

^① 越南法律图书馆电子网：《党内质询条例》，<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Quy-et-dinh-158-QD-TW-quy-che-chat-van-trong-Dang-2016-319107.aspx>。

^② 米良译：《越南社会主义共和国宪法（2013 年）》，载《南洋资料译丛》2014 年第 1 期。

^③ 越南法律图书馆电子网：《党内质询条例》，<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Quy-et-dinh-158-QD-TW-quy-che-chat-van-trong-Dang-2016-319107.aspx>。

^④ 越南法律图书馆电子网：《关于在中央执行委员会会议上实施质询的说明》，<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Huong-dan-02-HD-TW-thuc-hien-viec-chat-van-trong-Dang-tai-ky-hop-Ban-Chap-hanh-146611.aspx>。

^⑤ 中国共产党新闻网：《越南共产党十一届四中全会关于当前党建工作若干紧迫问题的决议》，<http://theory.people.com.cn/n/2013/0625/c365100-21967823-3.html>。

同意见。要让人家把不同意见直率地全部说出来，经过民主讨论后而趋近于真理。”^①自越共六大开始，越南共产党在党代会召开前会先将政治报告草案公布在党的报刊上，组织党员讨论；越共九大范围从全体党员扩展至全民。2015年越南第十三届国会第十次会议上通过了《越南全民公投法》，规定了党务和国务工作征求民意的范围、对象、内容和程序，党务公开逐步被纳入法制化轨道^②。2021年越共十三大召开前向全社会公布了党代会的文件草案，内容涉及大会主题、指导目标与未来各项任务措施，建立上下级互动机制，在人民对党的路线方针政策了解的前提下，让人民提意见和监督党组织开展工作，并以此作为质询案的客观依据，为质询案的提出做充分准备。

二是完善质询监督体系，实施信任投票制度和党内问责制度。越南共产党规定，党员可对同级领导层以及拥有管理权的领导层按照无记名的方式进行信任投票，并以此作为干部工作绩效的重要评价。党员干部个人在中央执行委员会上的质询内容将保存在其个人的干部管理档案中，与中央委员会、政治局和中央检查委员会集体有关的问答内容将保存在党中央办公室^③，实施“质询留痕”以增强党组织和党员领导干部的履职能力和服务意识。《党内质询条例》中规定：各级党委和党组织负责全面实施和检查本条例的执行情况，并将执行结果报告给上级委员会和检查委员会。中央检查委员会应向中央政治局报告该条例的执行结果，以供政治局补充和修正相关条例^④。该项条例对政治局和中央检查委员会的工作制度和职责权限作出明确规定，为质询问责的开展提供了制度依托，以质询倒逼责任落实，从而推动党组织和党员领导干部把责任扛起来。信任投票制度和党内问责制度配合党内质询制度共同发挥作用，在与党员平等对话和处理党员申诉控告方面，发挥了党内质询制度的作用和实际效力。

三是加强质询保障机制，促进党内质询与党外监督的协同联动。2016年1月6日，越共中央总书记阮富仲在国会首次普选七十周年纪念典礼上指出，要将国会的监督工作与党的监督检察工作和祖国阵线、政治社会组织及人民的监督活动相结合^⑤。通过构建党内外多层次、多方位的监督体系，实现质询主体、质询对象、质询范围、质询程序的闭环监管，充分运用现代舆论工具，发挥新闻媒体的舆论监督作用，越南共产党鼓励新闻媒体对消极腐败、压制民主等现象进行公开批判，自质询案提出就进行曝光并全程追踪，对许多案件的调查处理发挥了积极作用。2013年12月，越共颁布了第217-QD/TW号文件《越南祖国阵线和各政治社会团体监督和社会论证规则》，规定越南祖国阵线和社会政治组织每六个月和每年需向越共中央政治局、国民议会和政府报告对党组织和公职人员的监测情况，人民的意见、专家的意见

^① 吴彬康主编：《八十年代世界共产党代表大会重要文件选编》（上卷），中国广播电视出版社1989年版，第249页。

^② 于向东、祝仰修译：《越南全民公投法》，载《南洋资料译丛》2016年第3期。

^③ 越南法律图书馆电子网：《关于在中央执行委员会会议上实施质询的说明》，<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Huong-dan-02-HD-TW-thuc-hien-viec-chat-van-trong-Dang-tai-ky-hop-Ban-Chap-hanh-146611.aspx>。

^④ 越南法律图书馆电子网：《党内质询条例》，<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Quyet-dinh-158-QD-TW-quy-che-chat-van-trong-Dang-2016-319107.aspx>。

^⑤ 越通社：《越南国会首次普选七十周年纪念典礼在河内隆重举行》，<https://zh.vietnamplus.vn/越南国会首次普选70周年纪念典礼在河内隆重举行/46344.vnp>。

和调查组织的反馈均可作为向党组织和国家机关提出建议的依据^①。2021年越共在《关于党的检查、监督和纪律》中再次强调祖国阵线、社会政治组织和人民有权以合法渠道参与党内事务监督，充分发挥人民民主的优势，形成党内外监督合力和监督互动效应，是党内质询制度在实践中行之有效的的重要保证。

（三）越共党内质询制度的未来进路

越南党内质询制度虽已取得阶段性成果，但仍存在尚未破解的难题。质询制度更多地被应用于越南国家治理上，党内质询活力不足，关于党内质询的法规还不够健全，难以发挥党内质询的威慑效力，从而影响了党内质询作用的充分发挥。党内质询制度执行力的提升应从以下几个方面着手。

一是纠正对党内质询的认知偏差。党员对党内质询的作用认知常常出现三种错误观点：一是把质询当作是“添乱子、找岔子、闹矛盾”的“合法”手段；二是认为质询案的提出解决不了实际问题；三是怕得罪领导干部，不敢质询也不愿质询。一部分党员质询意识较薄弱，缺乏对党内质询的正确认知，影响了党内质询这种有效监督形式的广泛应用。越南共产党应当增强党员的制度意识和制度执行力，加强对党内质询条例的宣传教育，普及党内质询的相关知识，明晰质询主体的权责界限，保证党员有权就所关心的问题要求党组织及公职人员作出解释，党组织及公职人员有责任倾听、调查核实、答复辩驳、作出解释，不得阻止党员依法依规表达政见、提出询问。

二是完善党务公开机制。党务公开制度是党内质询得以发挥作用的前提和基础，没有知情权就无法展开质询，除涉及党的秘密事项不宜公开以外，涉及人民切身利益的重大决策都应向全社会公开，创新党务公开形式，保证党内质询活动的顺利开展。

三是建立质询免责制度。要保证党组织及其领导干部能听到不同的看法和尖锐的批评，除非质询人不按程序不依规展开质询，故意刁难，无理纠缠，否则在质询过程中的发言即使有不当不实之处也应在免责范围内，以保证党员质询的活力和积极性。

四是设立责任追究制度。越共党内质询制度不能仅仅停留于事后追责，也要着眼于事前预防和事中监督，明确对被质询人主观过错的惩罚和约束，完善党内质询制度的法理基础，实现从预防到惩治的全链式监督覆盖，形成权威的责任追究制度体系，限制党组织及领导干部的权力失范行为，保证党内质询的效果落到实处。

综上所述，越南共产党实施党内质询制度，在促进社会主义民主、凝聚社会共识、巩固人民对党和社会主义事业的信心等方面取得了一定成就，符合越共十三大提出建设“纯洁、强大、精简、高效”的政治体系的党建目标，其中的经验值得我们关注和思考，其不足之处也应反省和自鉴。越南共产党必须高度重视党内质询制度，不断完善党内质询的配套制度体系，形成科学的防错纠错与追责免责机制，不断提高越共应对风险挑战和拒腐防变的能力，确保越南共产党始终成为越南特色社会主义事业的领导核心。

（责任编辑：春风）

^① 越南共产党电子报：《越南祖国阵线和各政治社会团体监督和社会论证规则》，<https://tulieuvankien.dangcong-san.vn/he-thong-van-ban/van-ban-cua-dang/quyet-dinh-so-217-qdtw-ngay-12122013-cua-bo-chinh-tri-ban-hanh-quy-che-giam-sat-va-phan-bien-xa-hoi-cua-mat-tran-to-178>。