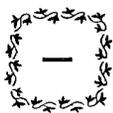


论民主集中制

张安庆

最近召开的第七届全国人民代表大会第四次会议决定批准的《国民经济和社会发展十年规划和第八个五年计划纲要》以及李鹏总理所作的报告,为全国人民在90年代振兴中华乃至迈向21世纪的更高目标指明了前进的方向,绘制了清晰壮美的蓝图,会议号召“全国各族人民以高度的历史责任感和时代紧迫感,积极投身到建设和改革的伟大实践中来,在中国共产党的领导下,万众一心,埋头苦干,为实现历史赋予我们的神圣使命,全面完成〈纲要〉确定的宏伟任务而努力奋斗!”^①要将《纲要》描绘的宏伟蓝图变成活生生的现实,当然主要依靠全国各族人民的共同努力奋斗,也离不开各级政府的精心组织指挥,更有赖于中国共产党的正确领导,正如党的十三届七中全会所强调的:“十年规划和‘八五’计划的顺利实施,关键在于加强和改善党的领导”,为此,“必须下大力量搞好党的自身建设”,其中包括“坚持民主集中制原则”^②,从组织上加强党的建设。那么,在新的历史条件下,为什么要强调坚持民主集中制?以及怎样健全和完善民主集中制?就成为人们需要认真研究的理论和实践问题,本文拟就此作初步探讨,以就教于识者。



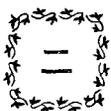
民主集中制是无产阶级政党的根本组织原则,它既是民主的,又是集中的,是把民主基础上的集中和集中指导下的民主有机地结合起来,在高度民主的基础上实行高度集中,“这种民主和集中的统一,……就是我们的民主集中制。”^③中国共产党章程依据马克思主义建党学说,总结我党历史经验,提出了民主集中制的六项基本原则,高度概括了党内民主和集中的主要内容,以及二者的辩证统一关系。

什么是党内民主呢?总的说来,就是广大党员和各级党组织有管理党的事务和发表自己意见的权利,党内由党员当家作主,“党内的一切事务由一律平等的全体党员直接或者通过代表来处理”。^④为此,首先,要广泛而充分地发扬党内民主,尊重和保障党员的民主权利。其次,党的领导机关和领导成员,必须由民主选举产生,并接受党员群众和选举单位的监督,而且“随时可以罢免”^⑤;第三,党的一切工作必须充分走群众路线:在领导工作中实行集体领导,重大问题要由党的委员会民主讨论,作出决定;在路线、方针、政策的制订和贯彻过程中,要发动党员,出谋献策,集思广益;在处理上下级关系时,上级机关要经常听取下级机关的意见,同他们商量办事。

什么是党内集中呢?就是在高度民主的基础上讲统一、讲权威、讲服从,就是全党意志的统一和行动的一致。党内集中的根本要求是:党员个人服从党的组织,少数服从多数,下级组织服从上级组织,全党各个组织和全体党员服从党的全国代表大会和中央委员会。个人服从组织,就是要求党员服从党组织的决定,做到个人利益服从党的利益;少数服从多数,就是要求少数人要拥护和执行多数人通过的决议,不得在行动上有任何反对的表示,在此前提下,多数人要尊重和允许少数人保留不同意见;下级服从上级,就是对上级的决定,下级

必须坚决地、因地制宜地执行，遇有重大问题，应及时向上级请示报告；全党服从中央，是维护全党高度集中统一的首要条件，是“四个服从”中最重要的一条，它要求全党各个组织和全体党员在思想上、政治上、组织上、行动上同党中央保持高度一致，紧密团结在中央周围，在中央的领导和指挥下进行活动。

民主和集中是相互依存、相互制约、相辅相成的辩证统一关系。一方面，民主是集成的基础和前提，没有高度的民主，就不可能有高度的集中。因为，只有充分发扬民主，才能发挥广大党员的聪明才智，依靠集体的智慧，制订正确的路线、方针、政策，实现正确的集中；只有充分发扬民主，使全党统一认识，进而统一行动，才能将集中建立在更加自觉的基础上；只有充分发扬民主，最大限度地激发和调动各级党组织和广大党员的积极性和创造性，才有真正强有力的集中。离开民主讲集中，就会变成个人专断，失去群众基础，也容易犯主观主义、官僚主义、命令主义的错误，从而压抑广大党员的聪明才智和主动精神，就不可能实现高度的集中。另一方面，集中是民主的指导和归属，没有高度的集中，也不可能有高度的民主。因为，只有在集中的指导下，民主才有正确的方向，有利于加强党的集中统一领导，形成强大的战斗力；只有集中，才能把发扬民主中群众提出的正确意见，变成有组织的实际行动，使党的路线、方针、政策得以贯彻执行；只有集中，才能把广大党员的积极性和创造性引导到社会主义现代化建设事业上来，实现发扬民主的目的。离开集中讲民主，就会变成不解决任何实际问题的空谈，甚至会导致分散主义、自由主义和极端民主化，削弱乃至破坏党的领导，损害我们的事业，这决不是我们所要求的民主。民主集中制正体现着这种辩证统一关系，是民主和集中的辩证统一体。



我们党之所以将民主集中制作为根本的组织原则，而且在新的历史条件下继续强调坚持民主集中制，有其深刻的原因。

首先，是我们党的性质所决定的。党章规定：“中国共产党是中国工人阶级的先锋队，是中国各族人民利益的忠实代表，是中国社会主义事业的领导核心。”在整个社会主义历史阶段，我们应当始终不渝地坚持党的这一性质，努力把我们的党建设成为用马列主义、毛泽东思想武装起来的无产阶级先锋队。作为中国工人阶级的先锋队，我们党既要同工人阶级和广大人民群众保持密切的联系，充分调动和依靠党的各级组织和全体党员的积极性和创造精神，又要反映工人阶级高度组织性和纪律性的特点，实现在马克思主义基础上的意志统一和行动统一，这就需把高度的民主和高度的集中结合起来，实行民主集中制，从而使无产阶级政党的先进性质得以充分体现。

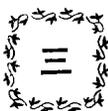
第二，是完成我们党的历史使命的需要。无产阶级政党的历史使命是领导工人阶级和广大人民群众，战胜资本主义，建设社会主义，最终解放全人类，实现共产主义社会制度。完成这一历史使命，一方面依靠党的纲领、路线、方针和政策的正确，为此必须充分发扬民主，集中全党智慧，实现决策民主化、科学化；另一方面依靠党在组织上的巩固和行动上的统一，为此必须实行高度的集中，使党成为具有强大战斗力的整体。因此，只有实行民主集中制，把党建设成为无产阶级解放事业的战斗司令部，才能领导广大人民群众，逐步实现共产主义的伟大理想。

第三，是党的群众路线在组织制度上的创造性运用。群众路线是贯穿于党的整个事业的根本工作路线，它要求我们在思想上牢固树立相信群众、依靠群众的唯物史观，在一切实际工作中坚持从群众中来，到群众中去，这就是毛泽东所指出的：“将群众的意见（分散的无系统的意见）集中起来（经过研究，化为集中的系统的意见），又到群众中去作宣传解释，化为群

众的意见，使群众坚持下去，见之于行动，并在群众行动中考验这些意见是否正确。然后再从群众中集中起来，再到群众中坚持下去。如此无限循环，一次比一次地更正确、更生动、更丰富。”⑥民主集中制将高度的民主和高度的集中有机地结合起来，使党的组织制度，既有利于调动各级党组织和广大党员的积极性和创造精神，充分发挥其聪明才智，又有利于党的集中统一，形成正确的决策，并顺利贯彻执行，这正体现了党的群众路线。

第四，是维护党的团结的重要保证。党的团结是党的生命，是党的力量之所在，列宁说：“战斗的无产阶级最亲密无间的团结，无论是为了尽快实现最终目标，或是为了在现存的社会基础上坚定不移地进行政治的和经济的斗争，都是绝对必要的”。⑦由于我们党所处的执政党地位和所面临的国内外复杂多变的环境，客观上存在着损害党的团结的危险，国内外敌对势力妄图从堡垒内部突破以实现“和平演变”的阴谋，党内家长制作风、分散主义、极端民主化等错误倾向的滋长，无不给党的团结造成威胁，对此我们不能掉以轻心。坚定不移地实行民主集中制我们就能够正确处理中央与地方、上级与下级、个人与组织等党内各种关系，妥善解决党内各种矛盾，消除危害团结的各种消极因素，从而巩固和发展党的团结统一，在党内形成既有民主又有集中，既有纪律又有自由，既有统一意志又有个人心情舒畅，生动活泼，团结战斗的局面，这样，党的团结统一就有了保证。

总之，民主集中制是辩证唯物主义和历史唯物主义在党的组织建设和制度建设上的体现，反映了党内生活的基本规律，因而成为我们党的根本组织原则。

 中国共产党从一开始就是按照民主集中制原则建立起来的，七十年来我们党创造性地坚持了民主集中制原则，从而维护了党的团结统一，促进了党的发展壮大，保证了革命和建设事业的胜利，并在健全和完善民主集中制方面积累了丰富的经验。十一届三中全会以来，鉴于过去一段时间党内民主生活不充分的状况，我们党在发展党内民主，健全和完善民主集中制方面做了大量工作，取得了显著成效。我们制定了党内政治生活的多项规章制度（如：党内政治生活的准则、民主选举制度等），加强了党内民主监督，健全了党内集体领导体制，并且在强调党的纪律、重申“四个坚持”的同时，注意切实保障党员的民主权利，充分发挥下级组织的主动性和创造精神，这样，就使党内生活逐步走上了正常轨道，从而保证了十年改革开放的顺利开展。民主集中制的执行应该说总的情况是好的。但是，也应该看到违背甚至破坏民主集中制原则的现象在某些地区和单位仍然不同程度的存在，一方面违反集体领导搞独断专行、不尊重党员的民主权利，忽视党内民主监督等不民主现象还没有完全扭转，另一方面对执行党的路线、方针、政策三心二意，甚至采取“上有政策，下有对策”的阳奉阴违的态度，不遵守多数人通过的决议，不服从组织分配等分散主义、极端民主化倾向又有所抬头。不克服这些偏向，民主集中制原则就很难全面坚持，党所领导的社会主义现代化建设事业就会受到损害。正如江泽民同志所指出的：“我们的党内生活，一定要充分发扬民主，扩大民主。如果忽视民主，搞‘一言堂’，势必造成党内生活的不正常。但是不能忘记，共产党不但要发扬民主，尤其要在民主基础上集中，这也是民主本身的要求。如果离开集中谈民主，就会违背民主原则，导致极端民主化和无政府状态，那我们就什么也干不成。”⑧因此，坚持、健全和完善民主集中制，克服民主不够，集中也不够的弊端，对于我们党来说还是一项长期而艰巨的任务。

值得注意的是，前段时间，有人藉口我们党纠正党内民主不充分的缺陷致力于扩大党内民主，而怀疑甚至否定民主集中制，认为民主集中制压抑党内民主的发展，提出要用所谓党内“民主制”来取代民主集中制，这种观点和主张是完全错误和十分有害的。首先，正如我们

前面已经谈到的，民主集中制是高度民主和高度集中的统一体，其本身就包含着发展党内高度民主的要求，怎么能说它压抑党内民主的发展呢？其次，应当把执行民主集中制过程中出现的偏差与民主集中制本身区别开来，过去一段时间党内民主发展不充分，正是没有正确实行民主集中制的结果，要纠正这种偏差，恰恰有赖于民主集中制的健全和完善。再次，用党内“民主制”取代民主集中制，决不仅仅是字面上的变动，而是涉及组织原则的根本改变。离开集中制的所谓“民主制”，必然是取消严格的入党手续和党员标准，取消党员对党应履行的基本义务，取消党组织对党员的纪律约束，党内自由主义、极端民主化就会泛滥，从而使党蜕变成思想混乱，纪律松弛，毫无战斗力的松散团体。如果按照这种主张办，党的性质就会改变，党的事业就会毁于一旦。否定民主集中制的人中，有极少数是顽固坚持资产阶级自由化的人，他们妄图通过攻击民主制，改变党的性质，推翻党的领导，对这种人要彻底揭露，坚决批判。对于那些由于认识模糊而怀疑民主集中制的人，则应加强教育，使他们对民主集中制有一个科学的全面的理解，从而澄清思想，增强坚持民主集中制的决心和信心。

 四 当前，我们党正肩负着领导全国人民进行社会主义现代化建设，努力实现十年规划和“八五”计划宏伟目标的历史重任，加强党的建设，把党建设成为领导社会主义现代化建设事业的坚强核心是摆在全党面前的一项迫切任务，其中重要一环就是坚持、健全和完善民主集中制。从党内执行民主集中制的现状出发，坚持、健全和完善民主集中制，总的说来就是要严格按照党章规定的民主集中制的基本原则办事，使党内生活制度化，具体说来应努力做到：

第一，坚持党的各级代表大会制度。党的各级代表大会是党的各级领导机关，要按照党章规定，定期开好党的各级代表大会，讨论决定全党和各地区的重大问题，选举产生党的各级委员会，使党代会成为发扬党内民主，实现正确集中的重要场所，真正发挥党的各级代表大会的作用。要坚决纠正某些党组织随意延期召开党代会，或以干部会议取代党代会，或把党代会当成例行公事而敷衍塞责等错误倾向。

第二，健全党委制，坚持集体领导和分工负责相结合的制度。凡属重大问题都要由党委集体讨论决定，任何党员，不论职位高低，都不能由个人决定重大问题，因为，“个人的决定总是或者几乎总是片面的。”^⑨遇有情况紧急必须由个人作决定时，事后要迅速向党组织报告。目前某些党的领导机关中仍然存在的独断专行，个人说了算的家长制作风必须坚决纠正。

第三，继续发展党内民主，切实保障党员的民主权利。要加强党内民主制度的建设，尽快制定发展党内民主的专项规章和条例，使党内民主制度更具有可操作性，从制度上保障党员民主权利的行使。要广开党内民主的渠道，使党员话有地方说，意见有地方提。必须坚决扭转某些地方至今还存在的压制党内民主、侵犯党员民主权利的错误倾向。

第四，坚持实行“四个服从”的原则，严格党的纪律。针对当前党内分散主义和自由主义有所抬头的状况，必须适当强调党内集中。为此，在思想上要用党的基本路线统一全党思想，坚决清除资产阶级自由化思潮在党内的影响；在组织上要坚持实行“四个服从”的原则，严格党的纪律。坚决反对对党的路线、方针、政策采取各取所需，合意的就执行，不合意就不执行的实用主义态度，以及不服从组织决定我行我素的错误行为。

第五，严格党的组织生活，健全民主监督制度。党的组织生活既是发扬党内民主的重要形式，又是实行党内监督的重要途径，鉴于目前某些地区和单位党的组织生活涣散，民主监

(下转第26页)

发展方向。三者之间是紧密相联、不可分割的。端正办学的政治方向应当放在首位，端正办学的业务服务方向则是办学中的经常性中心任务，教育的战略发展方向则要求站在战略高度为建立中国特色的社会主义的面向二十一世纪的社会主义高等教育体系而奋斗。只要我们全面贯彻党的教育方针，高等学校办学就能沿着党的基本路线指引的方向奋勇前进，为社会主义现代化建设做出更大贡献。

注释：

①③⑤⑥⑦⑧⑨ 《中共中央关于国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划的建议》。

② 《列宁选集》第4卷，第363—364页。

④ 《中共中央关于教育体制改革的决定》，人民日报出版社编印《在改革的道路上》，1985年版，第13页。

⑩ 《邓小平文选》，人民出版社，1983年版，第371页。

（上接第20页）

督制度不健全的状况，必须强调所有党员都要参加党的组织生活，坦诚发表自己的意见，自觉接受党组织和党内外群众的监督，不允许有任何不参加党的组织生活、不接受党内外群众监督的特殊党员。作为党的领导干部，除参加领导班子的组织生活外，还应参加所在支部的组织生活，以便接受更广泛的监督。在维护一切代表党和人民利益的领导人的威信的同时，要保证党的领导人的活动处于党和人民的监督之下。

第六，在实行民主集中制的过程中，要经常注意防止和纠正违背民主集中制的各种错误倾向。既要反对侵犯党员民主权利以及个人专断的不民主倾向，又要反对否定权威和服从的分散主义、极端民主化倾向。“不管是什么人，只要违反民主集中制，就应受到批评；破坏民主集中制，就应给予必要的制裁。”^⑩当然，在某个地区某段时间需要反对哪种错误倾向，一定要从当时当地的实际情况出发，做到有的放矢，并且要注意在反对一种错误倾向的时候，警惕和防止另一种错误倾向的发生，切忌矫枉过正。这样，民主集中制的正确实行就有了保证。

注释：

① 《关于国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划纲要及关于〈纲要〉报告的决议》，载1991年4月10日《人民日报》。

② 《中国共产党第十三届中央委员会第七次全体会议公报》载1990年12月31日《人民日报》。

③ 毛泽东：《关于正确处理人民内部矛盾的问题》，《毛泽东著作选读（下）》第762页。

④ 列宁：《社会民主党和杜马选举》，《列宁全集》第11卷第418页。

⑤ 恩格斯：《关于共产主义者同盟的历史》，《马克思恩格斯选集》第4卷第196页。

⑥ 毛泽东：《关于领导方法的若干问题》，《毛泽东选集》一卷本，第854页。

⑦ 列宁：《俄国社会民主工党第二次代表大会：关于崩得在党内地位的决议草案》，《列宁全集》第6卷，第425页。

⑧⑩ 江泽民：《为把党建设成为更加坚强的工人阶级先锋队而斗争》，载1990年第13期《求是》。

⑨ 斯大林：《和德国作家艾米尔·路德维希的谈话》，《斯大林全集》第13卷第95页。