

关于我党现行党章中民主集中制问题的若干思考^{*}

赵明义

摘要: 苏东剧变后, 不少共产党放弃了民主集中制原则, 而中国共产党则仍一直坚持民主集中制。但我党现行党章中关于民主集中制的规定, 有些问题需要认真研究, 例如党章中关于“四个服从”的规定, 只体现了集中原则, 而没有体现出民主原则。建议在修改党章时加上“三个监督”和“一个保护”, 全面体现民主集中制原则。

关键词: 中国共产党; 现行党章; 民主集中制

中图分类号: A81; **D0文献标识码:** A **文章编号:** 1001—5574 (2010) 03—0052—06

苏东剧变之后, 不少共产党改旗易帜; 有的虽未改变共产党的名称, 但也放弃了民主集中制原则。中国共产党这一全世界最大的马克思主义政党, 在自己的章程中却一直坚持民主集中制。对于我党现行党章中关于民主集中制的规定加以认真研究, 具有重要意义。

马克思主义民主集中制理论的历史流变

对马克思主义民主集中制理论中民主与集中这两个概念的相互关系, 在马克思主义发展史上有不同的理解。

在马克思和恩格斯时代, 还没有“民主集中制”这样的概念, 一般都是用民主制来

作者简介: 赵明义, 山东大学当代社会主义研究所名誉所长, 山东大学终身教授, 主要研究领域是科学社会主义理论、中国特色社会主义、当代国外社会主义 (济南 250100)。

基金项目: 国家社科基金重大项目“中国特色社会主义与相关‘主义’比较研究”(项目编号: 09&ZD002)阶段性成果。

表述后来人们所说的民主集中制思想，或者说，在民主制概念中包含着集中的内容。细读马克思、恩格斯主持制定或亲自撰写的《共产主义同盟章程》、《国际工人协会章程》，就能发现他们所讲的民主制内含着集中的意思。不仅如此，在马克思、恩格斯的革命生涯中，反对形形色色的无政府主义的斗争占有极其重要的地位，而无政府主义实际上就是极端民主主义、极端自治主义，它把“民主”、“自治”说成绝对的好，把“集中”、“专政”看成绝对的坏，只要民主、自治，反对一切集中、专政。从马、恩反对无政府主义这个视角，也可以清楚看出：一是他们讲的民主制包含着集中的内容；二是他们之所以一般称自己主张的制度是民主制，说明他们十分重视民主和自治；三是他们既反对无政府主义，也反对专制主义和对国家的迷信，主张实行包括集中在内的民主制。

在列宁时代，起初列宁从俄国无产阶级革命政党处在沙皇专制主义残酷统治的恶劣环境下，没有条件严格按规范实行民主制的实际出发，特别强调集中制，甚至按照“矫枉过正”的思路，不断使用“极端集中制”概念。为此，他曾受到罗莎·卢森堡的严厉批评。在民主与集中的关系问题上，列宁同卢森堡展开了一场同志式的但又十分严肃和尖锐的辩论。1905年俄国资产阶级民主革命之后，列宁开始转而使用“民主的集中制”这一概念，他指出：“随着俄国社会民主党活动自由的扩大”，党“要实现彻底的集中制和坚决扩大党组织内的民主制”^①。他还说：“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。”^②在民主与集中这两个概念的关系上，列宁不是从“并列”的意义上使用，而认为它们是“主从”关系，强调无产阶级革命政党的组织原则不是“专制的集中”，而是“民主的集中”。

斯大林时代，在民主与集中的关系问题上，较列宁1906年之后所主张的“民主的集中制”发生了较大变化，特别是在过度集权和过分集中的斯大林模式形成之后，以党代政以及集中过分、民主不足的情况就制度化了，成为了一种传统。

以毛泽东为代表的中国共产党人，对马克思主义的民主集中制原理特别是民主与集中这两个概念的关系，在理论上作出了新的阐述。毛泽东把列宁“民主的集中制”的“主从关系”改为“并列关系”，并上升到哲学的高度，指出：民主基础上的集中和集中指导下的民主，二者是辩证的统一。应当说，这样的提法在理论上是无可挑剔的：一个基础，一个指导，一个辩证统一，是很绝妙的论证。中国共产党人还有一个耳熟能详的提法：“高度的集中和高度的民主相统一。”此提法在理论上也是无可挑剔的。但是，当中国共产党执政后，特别是在生产资料私有制的社会主义改造基本完成，党和国家领导体制纳入到苏联模式之后，在实践中逐渐形成了以党代政和过分集中的经济、政治、文化体制。这一体制的危害，在毛泽东亲自发动和领导的“无产阶级文化大革命”中暴露

① 《列宁全集》第8卷，人民出版社1987年版，第325页。

② 《列宁全集》第27卷，人民出版社1990年版，第89页。

得十分明显。正因如此，党的十一届三中全会果断宣布结束“文革”，停止“以阶级斗争为纲”，开始“以经济建设为中心”的社会主义现代化建设。随着我国改革开放伟大进程的启动，“改善集中”与“发展民主”这一政治体制改革中相互紧密联系的两大任务，就被提到了议事日程上来，至今仍然摆在中国共产党人的面前。

现行党章中的民主集中制原则是对前三个党章的继承和发展

1921年7月，我党在第一次代表大会上制定了第一个党章——《中国共产党纲领》（也包括党的章程），其中，只谈到民主集中制的思想，尚没有明确提出坚持民主集中制原则。1922年7月，党的二大正式制定了《中国共产党章程》，在党员、组织、会议、纪律四章中，民主集中制的思想有了进一步体现。1923年6月，党的三大通过的《中国共产党第一次修正章程》，在党员、组织、会议、纪律四章中，根据一年来情况的新变化，依据民主集中制思想对二大党章进行了一些新的调整。1925年1月，在党的四大上对党章进行了第二次修正，第一次将党的支部规定为党的基层组织，并将中央委员会委员长的职务名称改为总书记，地方各级党的执行委员会委员长改为书记。1927年4月，党的五大没有专门讨论修改党章的问题，但通过了一个关于组织问题的决议。五大闭幕后不久，中央政治局于同年6月1日通过了党章第三次修正决议案，该决议案在党的组织系统方面比前四个党章的规定更详尽、更系统，并第一次明确规定党部的指导原则为“民主集中制”。1928年6月至7月在莫斯科召开的六大通过了新党章，其中特别强调了共产国际的领导，规定中国共产党为共产国际支部，党员及地方组织要无条件执行共产国际代表大会的决议，党的全国代表大会的召开须经共产国际同意。

1945年4—6月召开的七大所通过的《中国共产党党章》，是我党独立自主制定的第一部党章，值得注意的内容有四条：一是第一次增加了总纲部分；二是确定毛泽东思想为全党的指导思想；三是非常强调并系统论述了党的群众路线；四是对党的民主集中制原则的规定更加完善、详尽和具体。

1956年9月党的八大通过的党章，是我党执政后通过的第一部党章，又是在苏共揭批斯大林个人迷信之后制定的，所以对贯彻民主集中制原则作了很多新规定。1969年4月党的九大通过的党章，集中地反映了党在当时所犯的思想、政治上和组织上的“左”倾错误，还把林彪作为毛泽东的“亲密战友和接班人”写入党章，但仍然规定党的组织原则是民主集中制，对党的各级领导机关的产生强调民主协商。1973年8月党的十大通过的党章，其总纲和章程的条文沿袭了九大党章，关于组织原则的规定与九大党章相同，也继续了九大的“左”倾错误，但由于林彪反革命集团的败露，删去了有关林彪为接班人的内容。在十年“文革”期间，九大、十大党章虽然在条文上都规定了坚持民主集中制原则，但在实践上却使民主集中制原则遭到极大破坏。1977年8月党的

十一大通过的党章，是十年内乱之后的第一部党章，与九大、十大党章相比在内容上有了较大修改，在总纲及有关条款中写进了民主集中制的内容，但尚未完全清除“左”倾错误思想的影响。

1982年9月党的十二大通过的党章，是自十一届三中全会我国进入改革开放新时期后的第一部党章，它以七大、八大党章为基础，吸取了九大、十大党章的教训，彻底清除了十一大党章中残存的“左”倾错误，在内容上发生了很大变化：一是“总纲”较八大党章更为充实；二是对全体党员、干部提出的要求更严格，并有许多新内容；三是对党的民主集中制规定得更充分、更具体，其中特别规定：“禁止任何形式的个人崇拜”，“凡属重大问题都由党的委员会民主讨论，做出决定”，“不允许任何领导人实行个人专断和把个人凌驾于组织之上”；四是对党的中央和地方组织体制有了新的规定，比如党代会在选举中央委员会的同时，还选举中央纪律检查委员会；五是对加强和改善执政党的领导问题作出了一系列新规定；六是首次将入党誓词载入党章。此后，1987年十三大通过的党章部分条文修正案、1992年十四大通过的党章以及1997年十五大、2002年十六大通过的党章修正案，关于民主集中制问题的规定和十二大党章基本相同，只是不断有所完善。

2007年10月党的十七大通过的党章，在民主集中制问题上是对前十三个党章，特别是对七大、八大、十二大至十六大党章的继承和发展。在十七届四中全会专门作出的《关于加强和改进新形势下党的建设的若干重大问题的决定》中，对民主集中制问题的认识上有了突破性的发展，其中较突出的有三条：一是把民主集中制的组织路线同党的认识路线、群众路线相结合，将“实践—认识—实践”、“领导—群众—领导”、“民主—集中—民主”三条路线、三个公式有机地统一了起来；二是提出党内民主是党的生命、集中统一是党的力量保证这一辩证命题，对党的民主集中原则的极端重要性进行了科学概括，从理论上发展了民主集中制；三是在坚持和完善民主集中制、积极发展党内民主问题上，明确确立了党员的主体地位，要求落实党员的知情权、参与权、选举权、监督权，充分发挥党员在党内生活中的主体地位和民主权利等。

关于发展党内民主和改善集中的思考与建议

（一）关于发展党内民主

对于我们这个拥有7600多万党员的大国的执政党来说，发展党内民主极端重要。现在的问题是，我们虽然在理论上也很强调发展党内民主问题，但实际上总感觉党内民主仍然不足。党的文献中说：“党内民主是党的生命。”但对如此重要的判断如何落实呢？这是发展党内民主最需认真解决的问题。

要在实践中真正落实我党关于党内民主重要性的科学论断，至少要做到以下几点：

一是在以前的大多数党章中，都强调党的民主集中制的基本原则是个人服从组织、少数服从多数、下级服从上级、全党服从中央，这显然只是体现了集中的原则，只是强调了服从，而没有集中体现出民主原则。我建议，为了全面理解和贯彻党的民主集中制原则，应在这“四个服从”后面再加上体现民主的四句话，即：个人监督组织，下级监督上级，多数保护少数，全党监督中央。如果作了这样的修改，才能全面体现民主集中的原则。我建议增加的这四句话的精神，在现行党章及《党内监督条例（试行）》中都能找到，只是没有概括起来加以强调。二是搞一次像学习与实践“三个代表”和“科学发展观”这样的全党性活动，让全体党员特别是各级党组织的一把手，真正认识到不发展党内民主党就会衰败，甚至亡党。三是制定关于党内民主的法规和条例，依法、照章发展党内民主，这样才能把言论落实到行动上。

（二）关于改善集中

有人提出要“改造集中”，我不太赞成这种说法，因为“改善集中”与“自我完善”相吻合，而“改造集中”则有推倒重来之嫌。戈尔巴乔夫就曾把“改革”变为“改造”，结果苏联走上了变改革为改向的道路，犯了大错，使苏共处于无法收拾的局面，最后导致制度性逆变，国家解体，苏共亡党。这是严重的教训，我们必须注意汲取。所谓“改善集中”，就是要把党和国家领导制度中过分集中的东西改掉，经过改善或改革以后，党和国家的领导制度仍不否定集中统一，而是使它同扩大党内民主和人民民主有机地结合起来，成为真正名副其实的民主集中制。

现在的问题是，我们党和国家领导制度中仍是民主不足，集中过多。过分集中的体制主要表现在哪些方面？邓小平同志在1980年8月31日所作的《党和国家领导制度的改革》的报告中，作出了很确切的回答：“从党和国家领导制度、干部制度方面来说，主要弊端就是官僚主义现象，权力过分集中的现象，家长制现象，干部领导职务终身制现象和形形色色的特权现象。……权力过分集中的现象，就是在加强党的一元化领导的口号下，不适当地、不加分析地把一切权力集中于党委，党委的权力又往往集中于几个书记，特别是集中于第一书记，什么事都要第一书记挂帅、拍板。党的一元化领导，往往因此而变成了个人领导。……我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想作风有关，但是，组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。”^①

从邓小平同志的这个讲话到现在，已过去30年了。回顾这30年的改革历程，我国不论是经济体制方面还是政治体制方面的渐进式改革，成就都是明显的，变化是很大的，这一点应当理直气壮地肯定。但是，同样应当肯定的是，我们现在政治体制改革中所存在的主要问题，仍然是权力过分集中、党政不分、以党代政的问题。中国共产党作

^①《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第328—333页。

为执政党，党政要绝对分开是不可能的，但适当分开既有必要性，也有可能性和可行性。问题在于，只有充分认识到以党代政、权力过分集中于党组织这种体制的危害性，才会下决心改善集中，解决权力过分集中的问题，也才能通过实践找到党政适当分开的具体实现形式。

（三）关于发展党内民主和人民民主的关系

在这个问题上有三种意见：一是以发展党内民主为起点，以党内民主带动人民民主，这是我党的主流观点；二是以发展人民民主为起点，用人民民主促进党内民主；三是发展党内民主与人民民主并重，同时进行，使“带动”与“促进”有机统一。三种观点都有合理之处，但我比较赞成第一种意见。对我们这样一个执政的大党来说，党内民主不足，党员特别是党的领导干部民主意识淡薄，缺乏民主训练，怎么能够很好地去发展人民民主呢？毛泽东在十年“文革”中犯的错误，教训还不够深刻吗？那时，党内高度集中，个人凌驾于组织之上，他却发动了一场全国性的“大民主”，希望通过大乱达到大治，结果是大乱实现了，大治没有达到，还使国民经济处于崩溃的边缘。

总之，马克思主义经典作家关于民主集中制思想的理论成果，以及中国共产党在各个党章中对这些理论成果的实践，是我们研究现行党章中民主集中制问题的重要依据。但我们不能因循守旧，应根据我党面临的新情况、新挑战，对现行党章中有关民主集中规定的不足之处大胆进行修改，以使其成为完善党内民主、推动社会民主的更有力武器。

（责任编辑：蒋锐）