



BIANGESHIDAI
MINZHUJIZHONGZHI 武三中 著
BWENTIYANJIU

变革时代民主集中制 问题研究

——兼论作为制度系统的民主集中制

新华出版社

本书由“广州市宣传文化出版资金”资助出版

BIANGESHIDAI
MINZHUJIZHONGZHI 武三中 著
BWENTIYANJIU
变革时代民主集中制
问题研究

——兼论作为制度系统的民主集中制

新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

变革时代民主集中制问题研究/武三中著. —北京: 新华出版社, 2010. 9

ISBN 978-7-5011-9381-3

I. ①变… II. ①武… III. ①中国共产党-民主集中制-研究 IV. ①D262.11

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 175227 号

变革时代民主集中制问题研究

责任编辑: 尚惠敏

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路 8 号

网 址: <http://www.xinhua.pub.com>

邮 编: 100040

经 销: 新华书店

印 刷: 北京市梦宇印务有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 18.75

字 数: 250 千字

版 次: 2010 年 9 月第一版

印 次: 2010 年 9 月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-5011-9381-3

定 价: 30.00 元

本社购书热线: (010) 63077122 中国新闻书店电话: (010) 63072012

图书如有印装问题, 请与印刷厂联系调换 电话: (010) 69679038

序

捧读武三中同志历经数年、辛苦备尝“磨”出的这本关于民主集中制的理论专著，我再次感受到党的建设上一个沉甸甸的话题。也许，在党的建设问题上，作为党的根本组织原则和组织制度的民主集中制，是一个历来争论最大、实践杂陈、欲说还休的沉重话题。从上世纪初著名共产党人卢森堡对列宁提出的民主集中制的尖锐批评，再到上世纪末邓小平的基本概括：“在过去一个相当长的时期内，民主集中制没有真正实行，离开民主讲集中，民主太少”（《邓小平文选》第二卷，第144页），民主集中制问题就一直困扰着共产党人。围绕民主集中制问题，各国共产党包括共产国际，从理论和实践上都经历了艰苦探索过程，既有成功的经验，也有过深刻的历史教训。在我们党的历史上，尤其是党内多次发生的严重的“左”倾错误中，民主集中制都是一个重灾区，曾经遭到严重破坏，给党的事业造成了巨大损失。也正因为如此，研究这个问题就具有重大的理论意义和现实意义。

回顾我们党民主集中制建设的历史，一个重要结论就是：我们不仅要坚持民主集中制，更重要的是对民主集中制要有与时俱进的新认识。其实，实行民主集中制并不是马克思恩格斯的主张。在工人阶级政党的组织制度上，马克思虽然不反对在革命的条件下对党实行集中制的领导，但总的来讲，对于党的组织制度，马克思更侧重于实行民主制。马克思一生参与组织了两个重要的工人阶级政党，一个是全世界第一个共产党组织“共产主义者同盟”，另一个是“国际工人协会”即第一国际，它们都是实行的民主制。列宁20世纪初在俄国建立新型无产阶级革命政党

时，由于当时俄国正处在沙皇专制制度的反动统治和人民没有任何政治自由的政治环境中，党处于秘密状态，既不具备欧美国家的社会民主条件，也不具备党内民主条件，在党内难以实行民主制，因此列宁就提出了民主集中制。在俄文中，准确的提法叫“民主的集中制”，其主语、中心词是“集中制”，而“民主的”只是定语、形容词而已。意思就是说，当少数人即党内职业革命家在实行高度集权的集中制时，要尽量注意党内民主。民主制与集中制是有显著区别的。在民主制下，民主具有最高的权威，强调要服从多数人的意志；而在集中制下，集中具有最高的权威，强调要服从领导机关和领导人的意志。在列宁提出的民主的集中制下，民主是很有限的，民主是服从集中的。这种制度，在党处于秘密状态及战争年代，有其合理性和必要性。1917年俄国二月革命后，共产党可以在社会上公开活动了，列宁就及时提出，现在要实行党的民主制。在十月革命胜利后的初期，列宁也再次主张实行党内民主制、“工人民主制”。但由于以后发生的外国武装干涉及严峻的国内战争局势，列宁的主张没有实现，民主集中制也从此在几乎所有共产党内推及开来，缺乏民主、高度集权也从此成为共产党的一个共性特点。中国共产党在自己的幼年时期及战争年代接受了民主集中制，强调高度集权，是必要的，但是在成为执政党之后的和平建设时期，仍然长期实行这个以集中制为主体的制度，长期强调高度集中，就只能妨碍党内民主的进步。对此，党内从上到下都有许多的反思。苏东剧变后国内外理论界一种有代表性的观点是：不管民主集中制在理论上宣传上讲得如何正确如何完美，但它在实践中、在几乎所有的社会主义国家都成为了走向极权专制的捷径，成为发展党内民主的拦路虎，因此共产党从理论到实践都应当回到马克思所主张的民主制上去，扩大党内民主成为大多数共产党的共同选择。这是值得我们党建理论研究者注意的。

党内有不少同志提出，把民主与集中有机集合起来，不是很好吗？确实，党内多年来在贯彻执行民主集中制上一一直强调把民主与集中结合起来，并认为这是民主集中制最大的优越性。但直面现实、回顾历史，这种结合在许多时候常常只是一种理想化的要求，往往是很困难的。实际上在这种所谓结合中，民主一遇到集中，就变得十分脆弱，而集中则

不会有民主的制约。在这种民主集中制的状态下，党内民主往往生长困难，而党内集中往往易如反掌。这就是为什么从斯大林到毛泽东，直到今天的许多党组织，党内民主一再被搁置、被虚化、被破坏，民主集中制形同虚设的一个基本原因。与之密切相关的党的建设上另一个误区，就是在党内生活的一个长时期中，我们一直把党内民主从属于民主集中制，强调党内民主是为保障贯彻民主集中制服务的，从而使得党内民主具有了明显的工具性和局限性。在党的建设上我们一直习惯地把民主集中制简单地分为民主与集中两个部分，一直把党内民主更多地视为一种为集中服务的手段，并事实上认为民主终归是要服从集中的。其在实践中的表现形态往往就是“先民主、后集中”，“你民主、我集中”，“先群众民主、后领导集中”，“先委员民主、后书记集中”。就是说，不管你多么民主，最后都服从集中，实际上就是最后都服从领导（在许多时候就是服从“一把手”个人）。在这种状况下，党内民主就很难制约和规范党内集中和领导人个人的权力，党内民主就往往流于形式，变得可有可无、可多可少、可以给予也可以随时收回，这就很难避免党内经常发生的邓小平严厉批评的“以集体领导的名义掩盖个人专断的实质”（《邓小平文选》第一卷，第231页）那样的现象。展望党的建设的未来，也许，在党的组织原则和组织制度上，叫什么名称并不是最重要的，叫民主集中制也好，叫民主制也好，但关键是要从制度形态上去强化和体现党内民主对党内集中的制约、制衡作用，这应该成为我们党坚持和健全民主集中制的主要发展方向。

从1905年列宁第一次正式提出民主集中制，到现在一个多世纪，在几乎所有的共产党中，在很长的时间里，民主集中制都没有得到真正的贯彻执行，多次遭到严重的破坏，可以说教训是极其深刻的，代价是极其高昂的，这不能不引起我们党建理论研究者的深刻反思。从这个意义上讲，党建理论研究者从已经大大变化了的新的时代环境出发去重新思考和研究民主集中制，赋予民主集中制以新的时代内涵，并在大力推进党内民主的进程中致力于不断完善科学的民主集中制的运行机制，以实现党在民主集中制建设上的与时俱进，就很有必要，就成为坚持和健全民主集中制的一个关键问题。武三中同志作为一名青年学者，在这个颇

为艰难的领域里辛勤耕耘，很是不易。武三中同志在他这本专著中对党内民主集中制认识进程的梳理上、在对民主集中制定位和实质的阐释上、在时代变革对民主集中制提出的新要求的把握上、在对民主集中制中权利与权力的关系的分析上、在对党员权利保障机制和党内权力运行机制的论证上等多个方面，都有一些自己独到的见解，给人以启迪，也为深化民主集中制的研究提供了一些新的思想资源，这是难能可贵的。我认为，他的成果除在整体上具有一项好的科研成果所应该具备的特征外，还具备如下四个特点：一是努力区分党内民主与民主集中制的关系，认为二者既有联系，又有区别。如果不做区分，就会影响党内民主的充分实现，也会影响民主集中制的实现。我认为，这种区别起码是一种有益的尝试，有与众不同的地方。二是努力把民主集中制当作一个制度系统来研究。采取这样的研究视角，有利于从系统论的角度找到相应的答案，有利于为民主集中制建设提供一种宏观和整体的思路，而不至于头痛医头，脚痛医脚。三是努力把民主集中制放在时代变革的背景下来研究，着力探寻时代变革对民主集中制建设提出的新挑战新课题。这样，就使得对这个问题的研究，带有很强的现实意义。四是作者的研究，与全党关注的热点、与中央思考要解决的现实问题完全吻合。在党内民主建设和民主集中制建设中存在的现实问题，中央并不回避。通观新时期以来党的重要文献，均有相应的论述，许多重大决策，都有相关的意见。特别是去年党的十七届四中全会通过的《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》，对于党内民主和民主集中制建设问题，都有与时俱进的新部署。而作者的许多论述，不仅与中央精神完全一致，而且还提出了许多有思想的新建议新观点，有一定的学术价值。

基于以上诸点，我相信该书的出版不仅可以推进民主集中制的理论研究，而且可以为现实的民主集中制建设提供一种实践途径的新探索。

刘益飞

2010年8月于成都

目 录

序	(1)
第一章 民主集中制的发展历程和问题的提出	
一、民主集中制形成和发展的历史沿革	(3)
二、民主集中制曲折发展的原因探析	(23)
第二章 民主集中制研究的基本概念	
一、“时代变革”的基本概念	(35)
二、“党内主体”的基本概念	(39)
三、“党内关系”的基本概念	(43)
四、“制度系统”的基本概念	(45)
五、“实现形式”的基本概念	(49)
第三章 民主集中制的几个理论问题	
一、党内民主与民主集中制的定位问题	(55)
二、党内民主与民主集中制的实质问题	(67)
第四章 时代变革及对民主集中制制度系统提出的新要求	
一、民主集中制建设的一个客观规律	(82)

- 二、时代变革的主要特点和趋势 (88)
- 三、时代变革对民主集中制制度系统提出的新要求 (104)

第五章 适应时代变革要求的民主集中制主体系统

- 一、民主和集中及其相互关系 (144)
- 二、权利和义务、权力和责任及其相互关系 (151)
- 三、少数和多数及其相互关系 (156)
- 四、党员个人和党的组织及其相互关系 (158)
- 五、下级组织和上级组织及其相互关系 (160)
- 六、全党各个组织、全体党员和党的全国代表大会、中央委员会及其相互关系 (163)
- 七、领导集体和领导者个人及其相互关系 (172)
- 八、党的代表大会、党的委员会和党的纪律检查委员会及其相互关系 (173)

第六章 健全适应时代变革要求的党内权利保障机制

——健全民主集中制规则系统的基础

- 一、健全党员权利保障和实现制度 (182)
- 二、健全党的代表大会制度，实行党代会常任制和党代表任期制 (196)
- 三、健全和完善党内选举制度 (212)

第七章 健全适应时代变革要求的党内权力运行机制

——健全民主集中制规则系统的关键

- 一、对当前党内权力运行机制实际状况的理性审视 (228)
- 二、完善以党的委员会制度为中心的党内权力运行机制 (234)
- 三、建立以党代会常任制为中心的党内权力运行机制 (260)

- 后 记 (290)

第一章

民主集中制的发展 历程和问题的提出

政党作为代表一定阶级、阶层或社会集团的根本利益，并以执掌或参与国家政权为目的的政治组织，总是按照一定的组织原则和组织制度组织起来的组织体系。一个政党要想在国家政治活动中取得成功，要想执掌和影响国家政权，除了其思想理论和路线纲领必须反映时代要求和代表民众利益外，选择最有利于实现本党奋斗目标的组织原则和组织制度也尤为重要，它是一个政党生存和发展的制度基础，是其政策和其他制度产生的源泉，也是其政策和其他制度得以贯彻执行的根本保证。因此，根据党的性质、环境和任务选择最适宜的组织原则和组织制度，是所有政党都面临和必须解决好的一个基本问题。在长期斗争、反复比较和不断实践中，以马克思主义为指导的工人阶级政党确立并不断发展了自己的根本组织原则和组织制度——民主集中制。

任何成熟的制度都要有成熟的理论作为指导，而成熟的理论都要经历一个由萌芽、形成、发展、再到比较成熟的过程，这就决定了制度的成熟同样也要经历这样一个过程，民主集中制也不例外。民主集中制是在科学社会主义逐渐从理论到实践的发展过程中，是在工人阶级政党逐渐由开始的松散组织变成团结统一、坚强有力的先锋队组织的发展过程中，逐渐成为工人阶级政党的根本组织原则和组织制度的。民主集中制作为人类历史上最先进、担负着最伟大使命政党的根本组织原则和组织制度，其理论的成熟和制度的完善，是不能不经历由萌芽、形成、发展、再到比较成熟这一过程的。因此，首先有必要考察工人阶级政党民主集中制发展的历史沿革，总结其经验教训，这对于继续推进党的民主集中制建设，十分必要。

一、民主集中制形成和发展的历史沿革

民主集中制作为以马克思主义为指导的工人阶级政党的一项根本制度，它的形成和发展有一个历史过程。从理论史的角度来看，民主集中制理论孕育、准备于马克思、恩格斯时期，正式形成于列宁整顿、改造俄国社会民主工党和建立新型无产阶级革命政党时期，而发展、完善于中国共产党领导中国新民主主义革命、社会主义革命和社会主义建设时期。

（一）马克思、恩格斯和列宁对民主集中制的论述

马克思、恩格斯作为科学社会主义理论和工人阶级政党的创始人，在创建共产主义者同盟和领导第一国际、第二国际的实践中，在反对当时工人运动和工人阶级政党内部不断出现的否定民主和否定集中的两种错误倾向的斗争中，深刻论述了工人阶级政党实行民主原则和集中原则的必要性。从理论史的角度来看，虽然他们没有明确提出过“民主集中制”的概念，虽然他们在党的组织原则方面更加侧重于民主制、自治制，较多地使用过“党内民主”、“民主制度”等说法，但他们同时也认为民主和集中都是工人阶级政党的组织原则所必需的，在强调党内民主的同时，也规定了上级对于下级、整体对于部分的权力，强调了集中和权威的作用。马克思就认为“革命活动只有在集中条件下才能发挥出自己全部力量”、“实行最严格的中央集权制是真正革命党的任务”。^①可见，马克思也不反对在革命的条件下对党实行

^① 《马克思恩格斯全集》第1卷，人民出版社1995年版，第369页。

集中制的领导。恩格斯也认为：巴黎公社失败的一个重要原因，就是由于缺乏集中和权威，并写了《论权威》的著名文章。总而言之，在马克思和恩格斯对党的组织原则的论述和他们的建党实践中，强调要坚持民主原则与集中原则的辩证统一，已经开始体现出民主集中制的原则精神。

列宁在创建俄国新型无产阶级革命政党的过程中，面对当时俄国沙皇专制制度的反动统治和人民没有任何政治自由的政治环境，面对当时国际国内机会主义思潮泛滥而引发的混乱和激烈的理论斗争，面对当时俄国繁重和复杂的民族民主革命任务，把组织当成了推翻沙皇专制统治最锐利的武器，提出“必须成立统一的因而也是集中制的党”^①。为了把党建设成集中统一和坚强有力的战斗组织，克服党内严重存在的思想分歧和组织涣散的状况，列宁于1905年在《论党的改组》一文中第一次明确提出了“民主集中制”的概念。1906年3月，列宁在《提交俄国社会民主工党统一代表大会的策略纲领》一文中指出：“党内民主集中制的原则是现在一致公认的原则”，^②从此开始正式使用这一术语。同年，俄国社会民主工党四大通过的党章明确规定“党的一切组织是按民主集中制的原则建立起来的”^③，标志着俄国社会民主工党正式确立了民主集中制的组织原则，由俄国社会民主工党布尔什维克派发展而成的苏联共产党也继承了这一组织原则。尽管迫于当时严酷的斗争环境，列宁更多地强调集中，但列宁在理论上始终没有否定民主。他明确指出：“要实行彻底的集中制和坚决扩大党组织内的民主制”。我们“一向坚持党内民主，但是我们也从未反对党的集中，我们主张民主集中制”。^④作为民主集中制的创立者，列宁本

① 《列宁全集》第4卷，人民出版社1984年版，第157页。

② 《列宁全集》第12卷，人民出版社1987年版，第214页。

③ 《苏联共产党决议汇编》第1分册，人民出版社，第165页。

④ 《列宁全集》第11卷，人民出版社1984年版，第325页。

人在理论上对它并没有概括性的表述。《联共（布）党史简明教程》对民主集中制的概括是：“（一）党的各级领导机关从上到下按选举产生；（二）党的各级机关定期向自己的党组织报告工作；（三）严格遵守党的纪律，少数服从多数；（四）上级机关的决议，下级机关和全体党员必须绝对执行。”^①在实践中，列宁则是根据党所处的环境和党的地位、任务的变化，通过时而侧重于“集中”（暴力革命、武装夺取政权以及战时共产主义时期，主要表现为极端集中制和战斗命令制）、时而侧重于“民主”（社会主义建设时期，主要表现为工人民主制），使民主集中制更加有利于不同时期党的历史任务的完成。1920年，列宁起草的《加入共产国际的条件》明确规定：“加入共产国际的党，应该是按照民主集中制原则建立起来的党”^②，从而使民主集中制成为世界各国共产党普遍遵守的根本组织原则。

（二）中国共产党早期的民主集中制建设

中国共产党在领导中国革命、建设和改革的长期实践过程中，在党的建设的长期实践过程中，一方面始终坚持民主集中制的根本组织原则不变，另一方面又根据党的地位、环境和任务的变化，通过理论总结和实践探索，既不断深化了对民主集中制的理论认识，又不断健全和完善了民主集中制的各项制度，为民主集中制的发展作出了重大贡献，为马克思主义建党学说的理论宝库增添了崭新的内容。从某种意义上讲，中国共产党自身建设的历史就是一部民主集中制不断“中国共产化”的历史，民主集中制有效地保证了我们党在艰苦卓绝的革命战争时期和艰难曲折的社会主义建设时期始终成为一个团结、统一、坚强和有战斗力的党。同时，也正是在民主集中制不断“中国共

^① 《联共（布）党史简明教程》，人民出版社1975年版，第220页。

^② 《列宁选集》第4卷，人民出版社1995年版，第254页。

产党化”的过程中，中国共产党逐步深化了对党的自身建设规律的认识，党的建设逐步走向完善、走向成熟。

中国共产党作为一个以马克思列宁主义为指导思想的中国工人阶级政党，是在共产国际的帮助下建立起来的。按照什么样的组织原则来建立统一的中国共产党，保证党在激烈复杂的革命斗争中始终坚强有力、团结统一，这是党在创建初期面临的一个极其重要的问题。党的一大虽然没有正式使用民主集中制的概念，但其原则已在党的纲领中体现出来。一大纲领写上了具有民主性质的条文，规定：“我党采取苏维埃的形式”，即采用委员会制度，纲领的修改须经全国代表大会三分之二的代表同意，还规定了各级领导机构必须由选举产生。同时，一大纲领强调了党的集中统一，规定自上而下建立严密的组织，强调党员必须遵守党的纪律，接受党组织的监督。党的二大通过的《中国共产党加入第三国际决议案》首次确认民主集中制。《决议案》宣布：中国共产党完全承认第三国际关于“加入共产国际的党，应该是按照民主集中制原则建立起来的”，这就等于宣布中国共产党是按照民主集中制原则建立起来的党，这是首次在党的代表大会通过的文件中确认民主集中制的组织原则。党的二大《关于共产党的组织章程决案》还提出建立严密的、集权的、有纪律的组织。二大党章中专列有“组织”一章，对党的组织原则、各级组织的机构和职权都作了比较具体的规定。这些规定体现了民主集中制的组织原则，保证党从建党初期就能够成为组织严密和集中统一的战斗队伍。党的三大、四大都强调了集中统一和党的纪律，如“全国大会及中央执行委员会之议决，本党党员皆须绝对服从之”、“本党一切会议均取决多数，少数绝对服从多数”^①等，都表明中国共产党从一开始就将民主集中制作为

^① 《中国共产党党章汇编》，中国人民大学出版社1991年版，第15页。

自己的根本组织原则。1927年6月中共中央政治局会议作出的《中国共产党第三次修正章程决议案》明确规定“党部的指导原则为民主集中制”^①，表明中国共产党开始用“民主集中制”这一概念来概括党的根本组织原则。章程规定了全国范围的自上而下的组织系统，确定集体领导原则，并在中央一级得到强化，特别规定了党的全国代表大会的任务，同时还首次规定了党支部的地位和作用。1928年7月党的六大《政治决议案》提出要“实行真正的民主集中制”，六大通过的党章明确规定：“中国共产党的组织原则为民主集中制”^②，并提出了三项根本原则，即党的各级领导机构民主选举产生的原则、各级党部向大会报告工作的原则、下级组织必须承认和执行上级组织决议的原则，表明党的民主集中制的组织原则正式形成。此后，历次中国共产党全国代表大会通过的党章，都坚持和重申了这一根本组织原则。由此可见，中国共产党自成立以来，就一直坚持把民主集中制作为党的根本组织原则，用于指导党的全部活动。中国共产党是按照民主集中制原则组织起来的统一整体，这是党在组织建设上的鲜明特征。中国共产党之所以坚持民主集中制，是因为民主集中制是工人阶级政党实现自己伟大历史使命的工具。党的性质和任务要求它必须是一个坚强、团结、有战斗力的统一整体。党的战斗力来自两个方面：第一，来自全党在马克思列宁主义基础上的思想统一；第二，来自全党高度的组织统一。正如列宁所说：“无产阶级政党所以能够成为而且必然成为不可战胜的力量，就是因为它根据马克思主义原则形成的思想统一是用组织的物质统一来巩固的”^③，民主集中制就是工人阶级政党为实现自己的组织统一所必须坚持的根本组织原则和组织制度。

① 《中国共产党党章汇编》，人民出版社1979年版，第23页、第35页。

② 《中国共产党党章汇编》，人民出版社1979年版，第23页、第35页。

③ 《列宁选集》第1卷，人民出版社1995年版，第125页。

（三）三代中央领导集体对民主集中制的丰富和发展

以毛泽东为核心的中国共产党第一代中央领导集体，在领导全党探索有中国特色的新民主主义革命道路的过程中，根据当时中国特殊的国情和党情，创造性地运用民主集中制原则，制定了正确规范党内生活、处理党内关系、解决党内矛盾的基本准则，既不断深化了对民主集中制的理论认识，又逐步建立起民主集中制的各项制度，形成了中国共产党坚持民主集中制的优良传统。

早在1929年古田会议上，毛泽东就严肃批评和纠正了当时党内存在的极端民主化倾向和非组织的观点，指出“极端民主化的危险，在于损伤以至完全破坏党的组织，削弱以至完全毁灭党的战斗力，使党担负不起斗争的责任，由此造成革命的失败”，强调要“厉行集中指导下的民主生活”^①。1930年毛泽东在《反对本本主义》一文中又阐述了正确处理上下级组织之间的关系问题。但是由于当时中国特殊的社会历史条件，由于当时党自身在政治上还不够成熟，党在按照民主集中制原则进行组织建设的过程中面临着十分复杂的情况，主要是遇到了来自党内“左”倾错误政治路线的严重干扰。这种政治上教条主义的“左”倾错误带来了党内的路线斗争和意见分歧，而党内禁止派别活动的规定则很容易把一些意见和政策取向一致的人看成派别，容易把正常的党内不同意见的争论看成是你死我活的敌我斗争，再加上当时党处于秘密活动状态和严酷战争环境，极易导致过火的党内斗争，从而在党内形成家长制的氛围。这些反映到党的组织生活中来，就产生了党在组织建设上的“左”倾错误，如一言堂、宗派主义、残酷斗争、无情打击等，使党内生活偏离了民主集中制的正确方向，不

^① 《毛泽东选集》第1卷，人民出版社1991年版，第88页。