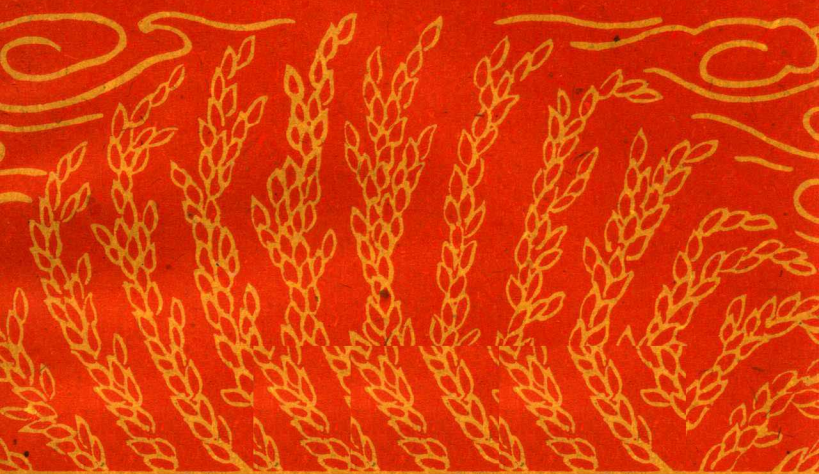




农村人民公社 的民主集中制

謝 象 晃 編 著

江 西 人 民 出 版 社

农村人民公社 的民主集中制

謝象晃編著

江西人民出版社

前 言

1958年12月，中共中央“关于人民公社若干問題的決議”中规定：“人民公社的組織原則是民主集中制。無論在生产管理方面，在收入分配方面，在社員生活福利工作方面，以及一切其他工作方面，都必須貫徹执行这个原則。”并且指出：“公社是我国基层政权的組織，只有充分保證公社的民主化，才能在全国範圍內造成又有集中又有民主，又有紀律又有自由，又有統一意志又有个人心情舒暢、生动活泼的那樣一种政治局面。”

在人民公社里，怎样确保民主集中制的原則在各个方面的具体工作和集体活动中貫徹执行呢？1961年1月“人民日报”在“人民公社的組織原則是民主集中制”的社論中指出：“根据各地人民公社三年来的經驗，一方面要制定和遵守一些必要的制度，召开一些必要的會議，另一方面在干部中間和羣众中間，还需要經常地为貫徹执行民主集中制的原則进行許多思想工作。”根据以上两方面的要求，江西人民出版社要我根据馬克思列宁主义关于民主集中制的一般原則，結合我国人民公社的具体实践，闡述一下农村人民公社在各个方面的具体工作和集体活动中如何貫徹执行民主集中制的一般經驗和作法，供农村基层干部和社員在工作和学习中参考。

这本小冊子，是我学习馬克思列宁主义和毛澤东思想有

关民主集中制的理論和党中央关于农村人民公社問題的各种文件的一些体会，并参考其他有关方面的材料和人民公社实行民主管理的一些經驗，經過整理，抽空写成的。由于自己学习很不够，体会也不深刻，再加上受业余时间 and 精力的限制，写的不够充实完整，其中还可能有錯誤的地方，希望閱讀这本小冊子的同志們給以批評指正。

謝象晃

1961年7月于南昌

目 錄

一 人民公社的組織和活動的基本原則是民主集中制.....	(1)
(一) 民主集中制是上層建築對經濟基礎的一種反映.....	(2)
(二) 民主集中制的基本內容.....	(3)
(三) 充分發揚民主，是進一步鞏固人民公社制 度和發展社會生產力的重要手段	(6)
二 社員代表大會制度是人民公社實行民主集中制的基本組織形式.....	(9)
(一) 人民公社各級社員代表大會和社員大會是 廣大社員羣眾管理公社事務的最好的組織 形式和最高權力機關.....	(9)
(二) 作好社員代表大會和公社各級管理委員會 的選舉工作	(12)
(三) 怎樣开好社員代表大會 和社員大會	(15)
三 統一領導、分級管理，是人民公社民主集中制的一個重要方面.....	(19)
四 集體領導、分工負責，是民主集中制在領導 制度上的具體運用.....	(24)
五 羣眾路線是人民公社民主集中制的基础.....	(28)
六 黨的領導是人民公社貫徹執行民主集中制的 根本保證.....	(35)

一 人民公社的組織和活動的 基本原則是民主集中制

农村人民公社是政社合一的組織，它是我国社会主义社会在农村中的基层单位，又是我国社会主义政权在农村中的基层单位。根据社会主义国家和社会主义經濟的性质，人民公社的組織和它一切活动的指导原則，必須是民主集中制。

农村人民公社实行民主集中制，首先要求实现公社、生产大队和生产队的一切权力属于公社社員的原則，充分发挥人民公社各級权力机关——社員代表大会和社員大会的作用；其次，要求人民公社建立和健全各級監察組織，加强社員羣众自下而上的羣众监督；第三，要求根据现阶段农村人民公社的“三級所有，队为基础”的根本制度，实行“統一领导、分級管理”的管理制度，充分发挥生产大队和生产队的积极性和主动性；第四，要求公社各級领导机构实行集体领导和分工負責相結合的领导制度，充分发挥各級管理委员会的集体领导和管理委员会各个成員的积极作用；第五，要求公社各級领导人員树立坚强的羣众观点，和有事同羣众商量、虛心听取羣众意見的民主作风，保证民主集中制的切实贯彻执行；第六，要求人民公社各級組織，严格执行国家的政策和法令，并在国家計劃的指导下，因地制宜地合理地組織生产；第七，要求公社各級組織和广大社員、广大干部切

实遵守个人服从組織，下級服从上級，少数服从多数，局部服从整体的組織原則。

为了进一步認識农村人民公社民主集中制的实质，在具体讲述民主集中制在农村人民公社的組織和活动的指导原則之前，首先談一談民主集中制的一般原則和它的基本內容。

（一）民主集中制是上層建筑对

經濟基础的一种反映

民主集中制所以成为我們国家生活和社会生活中的組織原則和一切活动的指导原則，首先应该从我們国家的性質和它的社会經濟基础来考察。

我們的国家是社会主义国家，目前我們的社會經濟結構是全民所有制和集体所有制。在社会主义經濟领导下，帶有某些个体經濟性質和特点，并附属于社会主义全民所有制經濟和集体所有制經濟的社員自留地、社員家庭副业和某些个体手工业，是社会主义經濟的必要补充部分。这就构成了现阶段我国社会主义經濟体系。社会主义公有制經濟和以私有制为基础的其他各种类型的社会經濟制度根本不同，它是一种最大规模的和高速度、有計劃按比例发展的社会經濟；社会主义經濟建設的根本目的，是最大限度地滿足全体社会成員日益增长的物質和文化生活的需要。基于以上原因，反映和推动这种經濟基础的上层建筑，从它的組織和活动的指导原則来講，必然是既有广泛的民主基础，又有高度統一集中的民主集中制。社会主义国家和社会社会主义經濟如果没有这样

一个真正能够反映它的經濟基础和指导它的組織和活动的根本原則，若是各自为政、各謀其利的資本主义民主制和官僚主义集中制，那么，要建設社会主义是不可能的。由于我們的国家和社会主义經濟制度是为广大劳动人民謀福利的，与广大劳动人民的根本利益是一致的，人民内部沒有对抗性的矛盾，这就形成了民主集中制的巩固的政治基础。而这种政治基础是任何以私有制为基础的資本主义国家所沒有，同时也是不可能出現的。

(二)民主集中制的基本內容

民主集中制包括两方面的內容，扼要的說，就是：“在民主基础上的集中，在集中指导下的民主。”（“毛澤东选集”第三卷，第1080頁）民主，要求实现一切权力属于人民的原則，要求广大人民羣众直接参加国家事务的管理；而集中，則要求个人服从組織，少数服从多数，下級服从上級，局部服从整体，以便組成一个坚强的有机整体，保証广大人民羣众的利益的实现。民主和集中是一个辯証的統一体，两者相輔相成，不可分割。在民主基础上的集中，首先体现在我們的領導机构是从羣众中民主产生的，它同羣众有着密切的联系；領導者的意見是吸取了广大人民羣众的智慧和經驗，从羣众中集中起来的，而不是少数人的意見，更不是某一个人的专制独裁。其次，我們的集中領導是为了广大人民羣众的利益，不是为了少数人或者某个人謀利益。所以，我們的集中是从羣众中来并且是为羣众利益服务的集中，因而也是得到广大人民羣众拥护的集中。我們的党和政府所以能够在

羣众中有着崇高的威信，党和政府的領導能够經常保持着它的正确性，党和政府的号召所以能够成为羣众的鼓舞力量，并且迅速地获得羣众的热烈拥护和支持，除了其他条件之外，民主集中制的贯彻执行，也是一个重要条件。

民主，在阶级社会里是有强烈的阶级性的，它属于政治的范畴，是手段而不是目的；它属于上层建筑，是为经济基础服务的。简单的說，在我们社会主义国家里就是人民当家作主，人民羣众按照組織系統行使权力，发表意见，以管理国家的事务。羣众的意见，一般說来是零碎的、分散的，如果不加以集中，就不可能上升为系統的完整意见。社会主义革命和建設的实践証明，正确的意见一旦集中起来，就可以成为代表整体利益的意见，成为保証整体利益的一种物质力量。大家知道：我們现在正处在社会主义革命和社会主义建設时期，社会主义生产关系在我国已經建立起来，生产关系和上层建筑同生产力的发展是相适应的；但是，社会是发展的，客观事物是不断变化的，因此，在人民内部不可避免的会存在着一些正确的与錯誤的、先进的与落后的、新的与旧的、整体利益与局部利益、长远利益与暂时利益、集体利益与个人利益等各式各样的矛盾。这些矛盾，概括的說，就是毛澤东同志在“关于正确处理人民内部矛盾的問題”一文中指出的，是社会主义制度下，生产关系和生产力发展的又相适应又相矛盾的具体表现，是上层建筑和经济基础的又相适应又相矛盾的具体表现。要正确地解决这些矛盾，就必须有一个正确的、足以保卫整体利益的集中的力量来指导，经过調查研究，充分認識事物发展的客观规律，在广泛发扬民主过程

中，使是战胜非，新战胜旧，使个人利益、局部利益和暂时利益服从集体利益、整体利益和长远利益，并且紧密团结起来，步调一致地奔向共同的目标。

现在有些人在思想上对民主集中制还存在着不少糊涂观念。他们有的片面强调集中，不大赞成民主，甚至怕发扬民主。说民主多了，就不好领导了。这种思想认识是非常片面的。刘少奇同志“在北京各界庆祝十月社会主义革命四十周年大会上的讲话”中说过：“在劳动人民内部实行最广泛的民主，经过大鸣大放，经过大辩论，让大家把意见都讲出来，不但不会妨碍，反而更有利于高度的集中。”（“新华半月刊”1957年第23期，第44页）由此可见，有上述错误思想的同志，显然是对于这个道理的真正意义是不够明确的。因此，他们在工作中往往过高地估计自己的本领，过低地估计群众的智慧，他们在工作中习惯于个人包办代替，不习惯于同群众商量办事，甚至独断专行，强迫命令。这样作的结果，必然会使群众的积极性和创造性受到挫伤，必定会使他工作的那个单位和他本人脱离群众。另外，也有一些人片面地强调民主，不大赞成集中。说发扬民主，让大家提意见，他们就兴高采烈；说在集中领导下发扬民主，他们就有抵触情绪。对于这种思想，周恩来总理“在第一届全国人民代表大会第四次会上的政府工作报告”中讲得非常明确。他说：“我们国家机关实行民主集中制，就是要把广泛的民主和高度的集中互相结合起来。我们不是为民主而民主，我们之所以要有广泛的民主，是为了团结一切力量来共同建设社会主义，发展社会生产力。如果只有民主，没有集中，就不可

能使全国人民在一个共同的方向、統一的計劃下进行有組織的共同斗争，也就不可能达到建成社会主义社会的伟大目的。……小资产阶级从他們自发的无政府主义傾向出发，常常向往于所謂‘絕對民主’，也就是不要集中领导的民主。这种‘絕對民主’只能使人民陷入散漫的、无組織的状况中，不能用集体的力量来保障人民的利益。”（“社会主义教育課程的閱讀文件汇编”第一編，第255——256頁）目前，在我們的国家生活和社会生活中，既要注意健全和活跃人民民主生活，反对片面強調統一強調集中的现象；又要注意防止和糾正某些小资产阶级自发的无政府主义思想情緒的发生和发展，保証民主集中制在我們的政治生活、經濟生活和文化生活中正确地貫徹执行。

（三）充分发揚民主，是进一步巩固人民公社制度和發展社会生产力的重要手段

在我們的国家生活和社会生活中貫徹执行民主集中制，健全和活跃人民民主生活，目的是为了什么呢？其目的是为了調动一切积极因素發展社会生产力，并在这个基础上，进一步改善和提高人民羣众的物质、文化生活。在社会主义国家里，人民享有广泛的民主，这种民主有政治上的、有經濟上的和文化上的。而政治上的民主同經濟上的民主、文化上的民主是紧密結合在一起的。經濟上的民主是政治上的民主的基础和归宿，政治上的民主又是实现經濟上的民主的根本保証。毛澤东同志告訴我們：民主是手段不是目的，它属于

上层建筑，是为经济基础服务的。一个革命干部和革命群众，如果不能正确地认识这一点，就不可能正确地运用民主集中制来为社会主义——共产主义事业服务。

在这里顺便谈一谈对民主和集中这两方面的作用的灵活运用问题。前面已经讲过，民主和集中是一个问题的两个方面，我们在了解了民主集中制是建设社会主义——共产主义的手段以后，就可以意识到对民主和集中的具体运用不是固定不变的，必须根据各个历史时期的不同情况，对这两方面的作用加以灵活运用。周恩来总理“在第一届全国人民代表大会第四次会上的政府工作报告”中告诉我们：“民主集中制的具体运用，是要根据客观情况的变动而有所不同的。”周恩来总理在报告中回顾了过去我们在革命战争时期和社会主义革命时期对于民主和集中这两方面比较着重于集中这一方面以后说：“到了社会主义革命取得基本胜利以后，我们就有可能进一步扩大民主。”（“社会主义教育课程的阅读文件汇编”第一编，第256页）因此，在目前情况下，在社会主义革命在经济战线和政治思想战线上取得了决定性胜利之后，进一步健全和活跃人民内部的民主生活，充分发挥广大群众的生产积极性和爱社如家的责任感，对进一步巩固人民公社制度和发展社会生产力，具有非常重要的意义。

农村人民公社和它的生产大队、生产队，在集中统一领导下充分发扬民主，遇事和群众商量，切实尊重社员群众的意见，第一，可以大大调动社员群众的积极性和创造性。举凡一切重大问题，经过社员自己讨论和决定以后，大家就会

以更加負責的态度和更大的热情去实现它。这是实践一再証明了的。第二，可以鼓励社員开动脑筋，出主意想办法，帮助干部解决工作上和生产上遇到的各种困难問題，使干部从羣众中获得更多的經驗和智慧，保証因地制宜地采取各項措施，防止在生产指导上发生一切不切合实际的瞎指揮现象。第三，可以加强社員对公社各級組織和干部的监督。有了社員羣众的自下而上的羣众监督，党和国家的各項政策、法令和計劃，才能得到正确地貫徹执行，社、队干部脱离羣众和违法乱紀的现象才能得到及时防止和糾正。第四，可以加强社員对公社各級財務的监督，改善經營管理，杜絕貪污浪費，达到勤儉办社的目的。第五，还可以在羣众中不断地培养出一批又一批的积极分子。有了这批积极分子，公社和大队就等于有了更多的耳目和帮手，就可以随时了解羣众的意见和要求，解决羣众在生产上和生活上的各种困难，加强社、队組織和干部同羣众的联系。

人民羣众是一切力量的源泉。广大社員羣众有了諸如上述的政治积极性和生产积极性，人民公社的生产建設事业就一定能够达到多快好省，人民公社制度就一定能够不断地巩固和发展，广大社員的物質、文化生活就一定能够日益丰富多采。

二 社員代表大会制度是人民公社实行民主集中制的基本組織形式

(一)人民公社各級社員代表大会和社員大会是广大社員羣众管理公社事务的最好的組織形式和最高权力机关

上面已經提到，民主集中制是我們国家生活和人民公社的組織和活动的一項基本原则。怎样使这项基本原则在人民公社的实际生活中充分发挥它的作用呢？这就需要有一种适合于作为我国社会主义社会和社会主义政权在农村中的基层单位性质的組織形式。根据我国过去农村基层政权組織建設和农业生产合作社、人民公社的办社經驗，社員代表大会和社員大会制度是实现这一原则的最好和最基本的組織形式。通过这一組織形式使广大社員羣众充分行使管理国家事务和公社事务的民主权力。

几年来的实践证明，进一步加强社員代表大会和社員大会工作，健全公社民主制度，一方面，必須要求公社各級管理委员会真正把社員代表大会和社員大会看作是人民公社、生产大队和生产队的最高权力机关，認真向社員代表大会或社員大会报告工作，切实接受社員和社員代表的监督，并坚

决执行社員代表大会或社員大会的決議；另一方面，又必須把社員代表大会和社員大会看成是联系羣众、推动工作的有力工具，凡属一切有关生产、分配、财务和集体福利等方面的重大問題，都必須提交社員代表大会或社員大会討論并作出决定，发动羣众認真贯彻执行。社員代表大会和社員大会既是权力机关又是工作机关，只有按时召开并且开好社員代表大会或社員大会，社員代表大会和社員大会的职能才能充分发挥，才能有力地促进生产的发展。

健全社員代表大会和社員大会制度，发挥社員代表大会和社員大会的作用，必須作好以下两方面的工作：一是提高干部的認識水平；二是提高社員的認識水平。人們的思想認識水平的提高，主要来自于实践。事实是最有說服力的。从羣众方面來說，由于通过社員代表大会或社員大会，把想要說的話都說出来了，所提的意见（不論是正确的或不大正确的）都能得到重視，所关心的許多重要問題，都能得到合理的解决，爱社如家、当家作主的思想觉悟，就会越来越高，社員参加社务管理和队务管理的积极性就会大大加强。从干部方面來說，因为通过社員代表大会或社員大会，解决了自己想要解决而又一时难于解决的許多重要問題，在实际工作中得到了启发，受到了教育，找到了办法，相信羣众依靠羣众的思想，就会越来越自觉，对社員代表大会或社員大会也会越来越重視。

以上是一个問題的两个方面。从这两个方面來說，問題的主导方面不在羣众，而在于公社、生产大队和生产队的干部。这就是說，看干部有沒有民主作风，能不能充分发扬民

主和虛心听取羣众意見，有沒有甘心作羣众的小学生和真正与羣众同呼吸、共命运的思想覺悟。實踐証明，只要干部具有羣众观点和民主作风，并且以正确的态度对待社員代表大会和社員大会，羣众就必然会以主人翁的态度积极地自觉地参加公社、生产大队和生产队的管理，社員代表大会和社員大会就一定能够成为社員民主生活的中心，會議就一定能够开得卓有成效，成为羣众所說的那样——是“解决问题的会”，而不是“摆样子的会”。

在过去的实际工作中，有些同志往往有这样一种不正确的認識，就是把召开社員代表大会和社員大会同中心工作对立起来，強調中心工作忙而不按时举行會議，即或按照规定召开會議，也仅仅是为了执行制度。这种想法和作法，实质上就是把社員代表大会看成是一种可有可无的“形式”。这显然是錯誤的。为了健全社員代表大会制度，活跃社員代表大会的工作，首先必須肃清这种錯誤的思想認識。大家知道，任何事物都有它的形式和它的本質，沒有一定內容的形式和沒有一定形式的內容是不存在的。列宁說过：形式从属于本質，本質依附形式。两者是互相渗透不可分割的。事物表现为什么形式，是由它們各自的內容决定的；而一定的形式对于它的內容又有着重要的作用。我們反对脱离实际、片面地孤立地追求形式的形式主义，也反对那种借口于民主实质，把一切必要的民主形式統統丟掉的錯誤作法。在我們的实际工作中，有时遇到的那种不注意充分发扬民主，不把公社、大队和生产队的一切重大問題提交社員代表大会或社員大会进行認真討論并作出决定，因而使會議流于形式的錯誤

作法，这决不是社員代表大会制度本身有什么問題，而是那种用形式主义的眼光看待社員代表大会和社員大会，把社員代表大会制度貶之为形式主义的人的思想有毛病。我們如果真正采取和正确运用真正符合民主实质的民主形式，既注意社員代表大会和社員大会的内容，又不断改进社員代表大会和社員大会的工作，在集中领导下充分发扬民主，形式主义就会失去它的容身之地。

(二)作好社員代表大会和公社各級 管理委员会的选举工作

社員代表大会和社員大会是人民公社各級組織的最高权力机关。人民公社各級管理委员会是人民公社的各級管理机关。要充分發揮这些权力机关和管理机关的作用，必須定期选举并且选好社員代表和社、队管理委员会組成人員。这是社員行使民主权力的一項重要内容，也是發揮社員代表大会和社員大会职能的前提条件，社員代表和公社各級管理委员会的組成人員定期进行选举，对干部和对社員羣众來說，都是一种很好的社会主义民主教育。在干部和代表方面，經過社員民主选举，就会使他們进一步体会到自己是人民的勤务員；当选以后，就会使他們感觉到取得羣众的信任是莫大的荣誉，也是对自己的一种鞭策，并且在工作中珍惜这种荣誉，更加积极地領導社員搞好生产。在社員方面，就会感到干部和代表都是自己亲手选举出来的，社員的主人翁責任感就会大大加强，就会更加积极地支持和帮助干部出主意、想