

GUAN YU MIN ZHU JI ZHONG ZHI
WEN TI

关于民主集中制 问题

冯 文 彬 著

江苏人民出版社

关于民主集中制问题

冯 文 彬

江苏人民出版社

关于民主集中制问题

冯文彬

*

江苏人民出版社出版

江苏省新华书店发行

东台人民印刷厂印刷

1980年6月第1版

1980年6月第1次印刷

印数：1—62,000册

书号：3100·205 定价：0.20元

致 读 者

现在同读者见面的这本小册子，是一九七八年十二月，我在中共中央党校讲党建课的讲稿，曾发表在《中央党校校刊》第二期上。一年多来的实践进一步证明，切实贯彻民主集中制，健全党和国家的民主生活，发扬党的传统作风，对于加强和改善党的领导，保证社会主义现代化建设任务的实现，具有特别重要的意义。

粉碎“四人帮”以后，特别是党的十一届三中全会以来，全党在党中央的正确领导下，团结全国人民，卓有成效地医治林彪、“四人帮”所造成的创伤，在政治、经济、军事、外交、科学技术和文化教育各条战线上，取得了巨大的成就，关键的一环，就在于结束了林彪、“四人帮”的封建法西斯统治，恢复和发扬了党内民主和人民民主，加强了党在高度民主基础上的集中统一领导，调动了各级党的组织、全体党员和广大人民群众的积极性。这方面的经验是值得认真加以总结的。

我们也清楚地看到，我国曾经是一个封建主义长期统治的国家，是一个小生产者大量存在的国家。独

断专行、家长制、一言堂、官僚主义，以及自由主义、分散主义、本位主义、宗派主义、无政府主义、极端民主化等等违反民主集中制的东西，有着深厚的历史根源和社会基础。特别是由于林彪、“四人帮”的长期破坏，内伤很重，流毒很深。因此，健全和贯彻民主集中制，在目前和今后，都是一个十分迫切而艰巨的任务。继续贯彻十一届三中全会的精神，加强民主集中制的教育，进一步恢复和发展党和国家的民主生活，造成和保持既有集中又有民主，既有纪律又有自由，既有统一意志，又有个人心情舒畅的生动活泼的政治局面，调动一切积极因素，为实现党在新时期的任务而努力，是党的各级组织，也是我们每一个共产党员应尽的职责。

我应约将一年前的讲稿公开发表，就是为了履行一个共产党员的义务，和同志们一起，共同总结我们在贯彻党的民主集中制方面的经验，探讨其中存在的问题，为搞好我们党的建设而努力。这次发表，作了一些文字上的加工和个别内容上的补充。缺点以至错误，恐多有不自察者，尚望读者指正。

冯 文 彬

一九八〇年二月

目 录

致读者

一、关于党的民主集中制的重要性	1
(一)历史的回顾	1
(二)几点体会	14
二、关于健全民主集中制的几个问题	19
(一)民主和集中的关系问题	20
(二)党委会内书记和委员的关系问题	43
(三)关于集体领导和个人分工负责相结合 的问题	54
(四)党同政府以及其他各种组织的关系 问题	64
(五)党的上下级关系，中央和地方的关系 问题	70

一、关于党的民主集中制的重要性

（一）历史的回顾

民主集中制是我们党的根本组织原则，也是党的工作中的群众路线在党的生活中的应用。这个原则，用毛泽东同志的话讲，就是从群众中来到群众中去；民主基础上的集中，集中指导下的民主。在我们党的历史上，可以说凡是民主集中制实行得好，民主生活健全的时候，我们的革命事业就胜利，就兴旺发达；凡是民主集中制受到破坏的时候，革命就受挫折，甚至失败。

毛泽东同志在《中国共产党在民族战争中的地位》中关于“党的民主”这一节强调指出：“处在伟大斗争面前的中国共产党，要求整个党的领导机关，全党的党员和干部，高度地发挥其积极性，才能取得胜利。所谓发挥积极性，必须具体地表现在领导机关、干部和党员的创造能力，负责精神，工作的活跃，敢于和善于提出问题、发表意见、批评缺点，以及对于领导机关和领导干部从爱护观点出发的监督作用。没有这些，所谓积极性就是空的。而这些积极性的发挥，有赖于党内生活

的民主化。党内缺乏民主生活，发挥积极性的目的就不能达到。大批能干人材的创造，也只有在民主生活中才有可能。由于我们的国家是一个小生产的家长制占优势的国家，又在全国范围内至今还没有民主生活，这种情况反映到我们党内，就产生了民主生活不足的现象。这种现象，妨碍着全党积极性的充分发挥。同时，也就影响到统一战线中、民众运动中民主生活的不足。为此缘故，必须在党内施行有关民主生活的教育，使党员懂得什么是民主生活，什么是民主制和集中制的关系，并如何实行民主集中制。这样才能做到：一方面，确实扩大党内的民主生活；又一方面，不至于走到极端民主化，走到破坏纪律的自由放任主义。”（《毛泽东选集》第2卷，第517页）

毛泽东同志阐明的这个真理，在中国共产党和中国革命的历史实践中，得到了充分的证明。

第一次国内革命战争的前期和中期，由于民主生活的发扬，党内党外生动活泼，中国共产党全体党员在这次大革命中间进行了轰轰烈烈的革命工作，发展了全国的工人运动、农民运动、青年运动、学生运动，推进并帮助了国民党的改组和国民革命军的建立，形成了东征和北伐的政治上的骨干，领导全国反帝反封建的伟大斗争，取得了辉煌的胜利，在中国革命历史上写下了光荣的一章。

可是，在这次革命的后期，党内以陈独秀为代表的右倾思想发展为投降主义的路线。陈独秀为了推行他的错误路线，实行家长制领导，破坏了党内的民主集中制，使投降主义路线在党的领导机关中占了统治地位。这里可以举两个例子。

我在延安的时候，听林伯渠同志讲过这么一个故事。他说当时他是第六军的党代表，第六军的军长是程潜。第六军因为不是蒋介石的嫡系，只给两个师的编制。程潜就提出两个师打起仗来不好指挥，不好作战，有三个师对作战比较合理。他向林伯渠同志建议，希望跟党中央说一说，由共产党组织一个师，组成国民革命军第六军的第三师。林伯渠同志很高兴。可是一去找陈独秀，陈不但不同意，还大骂一顿，说林伯渠同志是“军阀主义”。那个时候陈独秀的家长制，什么正确意见都听不进去。

大家还知道，毛泽东同志在《湖南农民运动考察报告》中所提出的一系列正确意见，陈独秀都拒绝了。

陈独秀搞一言堂，不采纳正确的意见，结果当国民党叛变革命，向人民进行突然袭击的时候，党和人民就不能组织有效的抵抗，使这次革命归于失败。

在井冈山时期，毛泽东同志分析了当时国内外的形势和中国革命的特点，不仅确立了要建立农村根据地，以农村包围城市，然后夺取全国政权的政治路线，

还实行了民主集中制的组织路线。

当时，在红四军里面，班、排设立党的小组，连建立党的支部，营建立营党委，团建立团党委，军开始建立军委，以后建立军的前委，就是前敌委员会。这些大都经过民主选举产生，党员对任何领导都可以在党内提出意见、批评，进行监督。朱德同志是我们的模范。他所在的党小组的组长是他的勤务员。可是，他在党的组织生活中非常尊重他的勤务员，向他交党费，有事向他请假，没有因为你是我的勤务员，我是军长，就不尊重。在党内，同志间完全平等。党内发扬了民主，有利于集中指导，大家非常团结。当时，重大的问题都经过党委讨论，集体作出决定。党员同非党的战士的联系也很密切，互相帮助，真诚团结。

军队里面实行政治民主、军事民主。这是人民军队区别于剥削阶级旧式军队的重要标志。当时，物质生活非常艰苦。冬天没有棉衣穿，穿两件单衣。医药条件更困难。在物资没有保障的情况下，同强大的敌人作战，战斗又非常频繁，不仅不溃散，还不断取得胜利，原因是什么呢？经验是什么呢？毛泽东同志曾经说：除党的作用外，就是靠实行军队内的民主主义。官长不打士兵，官兵待遇平等，士兵有开会说话作出决定的权利。当时有士兵委员会。第一届士兵委员会的主席记得是宋裕和同志。当时井冈山上要到下面去挑

粮食，谁下去，谁不下去，要由士兵委员会做决定。大家讨论结果说是党代表毛泽东同志工作太忙，要处理情报，不下去，其余都要下去。朱德同志也下山挑米。博物馆里陈列的朱德的扁担就是这么来的。林彪、“四人帮”把它篡改了，朱德的扁担变为林彪的扁担了。这是一大笑话。连、排长犯了错误，士兵委员会都可以做处分的决定。这说明当时确实很民主。毛泽东同志还宣布，废除官兵之间的烦琐礼节；经济公开，士兵查帐、管理伙食。伙食钱很少，但是还可以分到几分钱，或几毛钱的伙食尾子。红军里面没有薪饷，就是靠分伙食尾子。有时候打下大城市，筹款、打土豪，发个一块钱、两块钱的。主要是靠分伙食尾子。伙食由谁管？由士兵委员会来管。这种办法士兵很满意。他们虽然感觉到红军的物质生活不如白军，但是精神得到了解放。所以毛泽东同志讲：中国不但人民需要民主主义，军队也需要民主主义。军队内的民主主义制度将是破坏封建雇佣军队的一个重要的武器。

一直到一九二九年，在红四军党的第九次代表大会的决议中间，坚持了严格的民主集中制。这样，就保证了以毛泽东同志为代表的正确路线的执行。井冈山这面红旗发展到全国许多地方。特别到一九三〇年，一九三三年，红军发展到二三十万，建立和发展了许多革命根据地，赣南的、闽西的、湘赣的、湘鄂赣的、鄂

豫皖的、洪湖及湘鄂西的、左右江的。还粉碎了国民党的一、二、三、四次围剿，取得了很大的胜利。

这些情况，说明党内发扬了民主，健全了民主集中制，保证了正确路线的贯彻执行，红军就可以从无到有，从小到大，“星星之火，可以燎原”。

当王明的“左”倾机会主义路线在中央所在的根据地和临近的各根据地贯彻推行之后，情况就不同了。在这个时期，严重地破坏了党的民主集中制，打击和排斥了正确路线的代表毛泽东同志，在党内压制民主，打击持不同意见的同志。比如：开始反“罗明路线”，以后又是整所谓“罗明路线”在江西的邓、毛、谢、古（邓小平同志、毛泽覃同志、谢维俊同志、古柏同志）等，叫“罗明路线”在江西。“左”倾机会主义路线实行宗派主义、家长制、军阀主义，对持不同意见的同志扣帽子、打棍子，进行“残酷斗争”和“无情打击”，甚至以对罪犯和对敌人作斗争的方式来进行这种党内斗争。红军最后被迫退出了中央根据地，退出中央根据地以后又成了逃跑主义，使得革命遭受到重大的损失。这就是王明路线在组织上破坏民主集中制，排斥和打击坚持正确路线的同志，从内部伤害了自己的力量所造成的恶果。

《关于若干历史问题的决议》指出：“在一切错误政治路线统治的同时，也就必然出现了错误的组织路线；这条错误的政治路线统治得愈久，则其错误的组织路

线的为害也愈烈。因此，土地革命战争时期各次‘左’倾路线，不但反对了毛泽东同志的政治路线，也反对了毛泽东同志的组织路线；不但形成了脱离党外群众的宗派主义（不把党当作人民群众利益的代表者和人民群众意志的集中者），也形成了脱离党内群众的宗派主义（不使党内一部分人的局部利益服从全党利益，不把党的领导机关当作全党意志的集中者）。尤其是第三次‘左’倾路线的代表者，为贯彻其意旨起见，在党内曾经把一切因为错误路线行不通而对它采取怀疑、不同意、不满意、不积极拥护、不坚决执行的同志，不问其情况如何，一律错误地戴上‘右倾机会主义’、‘富农路线’、‘罗明路线’、‘调和路线’、‘两面派’等大帽子，而加以‘残酷斗争’和‘无情打击’，甚至以对罪犯和敌人作斗争的方式来进行这种‘党内斗争’。这种错误的党内斗争，成了领导或执行‘左’倾路线的同志们提高其威信、实现其要求和吓唬党员干部的一种经常办法。它破坏了党内民主集中制的基本原则，取消了党内批评和自我批评的民主精神，使党内纪律成为机械的纪律，发展了党内盲目服从随声附和的倾向，因而使党内新鲜活泼的、创造的马克思主义之发展，受到打击和阻挠。”（《毛泽东选集》第3卷，第987页）这段话说明了三次“左”倾路线在组织上的特征，说明了错误的组织路线所造成的危害。民主集中制被破坏，革命事业就遭受到重大

损失。这是极深刻的教训。

一九三五年一月的遵义会议纠正了当时军事上和组织上的错误路线，确立了毛泽东同志在全党的领导地位，确立了毛泽东、周恩来、张闻天、王稼祥、朱德等同志的集体领导，挽救了党，挽救了革命。红军战胜千难万险到达陕北以后，也挽救了陕北革命根据地的危机。从此，中国共产党和中国革命又走向蓬勃发展的时期。

在延安的时候，毛泽东同志写了一系列的光辉著作，如《中国革命战争的战略问题》、《实践论》、《矛盾论》、《新民主主义论》、《在延安文艺座谈会上的讲话》，特别是整顿学风、党风、文风的报告等等，我们党进行了伟大的整风运动。在这个整风运动中间，大大地发扬了党内民主。毛泽东同志号召“知无不言，言无不尽”，“言者无罪，闻者足戒”，“有则改之，无则加勉”，提出了“团结——批评——团结”这个正确进行党内斗争的著名公式。当时在延安出现了畅所欲言的气氛，生动活泼的局面，树立了同志中间的亲密关系。大家都愿意向党交心，谈思想。当时中央组织部长是陈云同志，大家有问题想不通的时候，总是去找陈云同志谈话，找中央组织部谈谈。组织部门就跟自己的家一样，甚至于比家、比亲人还要亲。

那个时候，毛泽东同志以身作则，发扬民主作风，

给我们留下了极为深刻的印象。肖克同志有一篇文章，叫做《伟大之所在》。里面讲，在陕甘宁边区，有一次打雷打死了一个人，另外一个人就说了一句骂毛泽东同志的话。保安处想逮捕这个人，毛泽东同志说不要逮捕，要想一想，为什么这个人会这样骂人。毛泽东同志想到了，这一年的公粮比去年增加了两万担（我记得是从十六万担增加到十八万担），决定第二年绝不再增加。这是非常感动人的事实。作为党和人民的领袖，时刻关怀人民的利益，虚心听取人民的意见，这就是伟大之所在。接着就胜利地召开了“七大”。“七大”充分发扬民主，是一次团结的大会，胜利的大会。延安整风运动后期，有人搞“抢救失足者运动”，伤害了不少人。毛泽东同志在“七大”的时候承担担子，向同志们举手道歉。当时还有个故事，延安来的同志都记得。毛泽东同志说如果你们不能够谅解、不接受我这个道歉的话，我这个手就放不下来了。多么感动人呀！延安时期有那种生动活泼、朝气蓬勃的局面，所以不仅取得了抗日战争的胜利，而且只用了三年半的时间就消灭了蒋介石的八百多万军队。从这里可以清楚地看到发扬民主的威力，健全党内外民主生活的威力。

当全国即将解放的时候，毛泽东同志又及时地召开了二中全会，制定了一系列戒骄戒躁和保持艰苦朴素、发扬民主作风的措施。比如规定不准请客送礼，不

准用个人的名字作为地名。二中全会还向我们全党的同志提出了警告：要防止糖衣炮弹的袭击，不要被糖衣炮弹击中了。毛泽东同志在全会所作的结论中，还着重讲了党委会的工作方法问题。他指出：“党委书记要善于当‘班长’。”“必须依靠党委这‘一班人’，充分发挥他们的作用”。“要把问题摆到桌面上来。”要“互通情报”。“不懂得和不了解的东西要问下级，不要轻易表示赞成或反对。”要“力戒骄傲”。“禁止给党的领导者祝寿，禁止用党的领导者的名字作地名、街名和企业的名字，保持艰苦奋斗作风，制止歌功颂德现象”（《毛泽东选集》第4卷，第1441、1442、1444页），等等，中心内容就是要保持共产党人的本色，发扬民主作风，密切联系群众。

全国大陆解放以后，全党同志贯彻七届二中全会的精神，保持和发扬了延安时期的优良传统，党内的民主生活很正常，上上下下充满了朝气蓬勃、团结战斗的气氛，所以几年之内就取得了抗美援朝，土地改革，恢复国民经济，对农业、手工业和资本主义工商业进行社会主义改造的伟大胜利。

从一九五七年到一九六二年七千人大会之前，这个四年半中间，由于我们违反了民主集中制的原则，脱离实际、脱离群众、强迫命令、浮夸风、一平二调刮共产风等“左”倾情绪滋长起来，民主生活受到一些干扰，有的同志头脑有点发热，以为共产主义社会明天就要实

现了；再加上一些客观上的原因，我们的事业又遇到一些挫折，我们又吃了一些苦头。

一九五七年进行了反右派斗争，当时确实有右派向党进攻，反击是必要的。但是产生了扩大化和简单化。把向党交心，或者是在正常的党内民主生活中间发表一些不同的思想认识，反映一些当时的情况，或者提出一些自己的看法，甚至于一闪念的那种内心活动也当作右派的反党活动。甚至于有不少人是由于对本单位、对支部的负责人提一点不同的意见，或者不同的看法，有的地方也就把他叫做右派，说反对支部书记就是反对党的领导，反对党的领导就是反对党，反对党就是右派。简单化到这个程度。这不仅挫伤了干部和党员的积极性，也损害了党内外正常的民主生活。大家不敢讲真话了。正确的东西得不到发扬，错误的东西得不到纠正。这种情况持续越久，党组织受到的破坏就越加严重。

一九五九年的反右倾。当时的主要倾向，本来是“左”不是右。但是却来了一个全国范围内的反右。这就跟实际情况不符合了。使我国当时在政治上经济上遭受到严重的损失。不少地方还产生了非正常死亡现象。在客观上自然灾害是有影响，但主要的还是由于我们领导方面的原因，其中一个重要原因就是违反了民主集中制，脱离实际，脱离群众，听不得不同意见，