

试论民主集中制的本质

——党内权力关系原则^①

□唐士其

民主集中制的概念首次使用是在1905年,并在次年成为俄国社会民主工党的组织原则;1920年共产国际二大在《加入共产国际的条件》中,把一个党按民主集中制原则建党作为吸收它加入国际的条件之一。此后,这一原则被写入了所有无产阶级政党的章程之中,而它本身也进一步成为判断某个政党的性质的一项重要标准。1934年《联共(布)党史简明教程》出版时,对民主集中制的内涵作了概括,那就是:“(一)党的各级领导机关从上到下按选举产生;(二)党的各级领导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。”后来出版的《苏联大百科全书》对民主集中制的阐述也基本上遵从了上述几条原则。

^① 权力一般指某种强制力,而权利则通常指一个政治实体所享有的利益,前者具有主动的色彩,而后者具有被动的色彩。但是,在现实的政治生活中,两者往往难以被截然分开。比如公民参与投票是一种权利,但就其具有决定政府政策的作用这个意义上说,它又是一种权力,所以,在本文中,党组织内部的权力关系也包含了权利关系,以及权力—权利关系的内容。

然而，对于这么一项为各国共产党所共信共守的原则，长期以来却仍然存在不同的解释。意大利共产党人葛兰西把民主集中制理解为“运动的统一”，即规范着一个广大党内群众的意见和观念汇集到党的中央，以及在此基础上形成的决策在党内贯彻的过程。^① 他的理解类似于中国共产党“从群众中来，到群众中去”的群众路线理论。南斯拉夫学者则结合自治理论和实践阐述民主集中制，认为它是一项协调社会总体利益与个人利益的关系的原则。^② 60年代以后的苏联学者也从不同的角度提出了对民主集中制的论述，其中瓦西列夫和阿法纳西耶夫甚至从系统论的角度出发进行了论证。他们认为民主集中制是在社会政治经济发展的不同阶段，通过集权与分权不同程度的结合，以求得系统作为一个整体实现最有效的输出的一种手段（在苏联，民主集中制既是党的组织原则，也是国家的组织原则，同时还是生产管理的原则）^③。近年来，随着西方国家一些共产党社会民主党化的趋势，在这些党内还出现了一种以民主制替代民主集中制的倾向。至于在资产阶级学者中，对民主集中制的理解和解释更是五花八门。

中国共产党长期以来一直把“少数服从多数，个人服从组织，下级服从上级，全党服从中央”作为民主集中制的基本内容，强调民主与集中的高度统一，主张“民主基础上的集中”与“集中指导下的民主”相结合，但近来也有不少学者对这个问题提出了不同的看法——有人把民主集中制等同于民主制，认为集中自然地包含于民主之中；也有人干脆把民主与集中对立起来，认为两

① 豪厄尔和格·诺威尔—史密斯主编：《安东尼奥·葛兰西狱中札记选编》，伦敦，劳伦斯—韦夏尔特出版公司1971年版第188—189页。

② 乌·布鲁斯：《社会主义经济中的市场》，伦敦，卢特利和凯根·保罗出版公司，1972年版第195页。

③ 见B. H. 瓦西列夫：《民主集中制与苏维埃体系》，莫斯科政治出版社1967年版及B. 阿法纳西耶夫：《社会的科学管理》，莫斯科政治出版社1967年版。

者是互不相容的,它们分别适应于无产阶级政党活动的不同时代。总起来说,这两种观点在实质上都否定了民主集中制中集中的一面。当然,也有人重申民主集中制意味着民主与集中的辩证统一,提倡使两者得到最有机的结合。这种观点有其正确之处,但缺乏可操作性;另外,简单地用一种“辩证统一”的关系来描述民主集中制这个复杂的范畴也不乏偏颇之处,因为长期的争论本身就已经表明,在这里,民主与集中并不完全是一个统一体中矛盾的两个方面。

事实上,民主制与集中制这两个概念在西方并非同时产生,而且也完全不属于同样的政治范畴。集中制的概念产生于资产阶级革命时期,按照美国《韦伯斯特大辞典》的说法,这个词首先出现于1831年,指的是一种权力结构形式,所以等同于我们所说的中央集权制,在英文中,集中制与中央集权制则是同一个词(centralism,马克思和列宁在表示集中制与中央集权制时用的都是这个词。《列宁全集》中文第一版中有许多“中央集权制”的译法第二版一般改为“集中制”)。汉语已经明确地表明了这个词的含义,即中央政府掌握较大的权力。法国政治学家托克维尔在1840年出版的《论美国的民主》一书中就在这个意义上使用了集中制一词,认为在当时中央集权化(centraliser)“是政府的自然趋势”。^①所以,与集中制相对的概念是联邦制、分权制或者地方自治等等。至于民主制这个概念,其起源比集中制要早得多,它来自于古希腊时代,指一种由多数人行使权力的政治制度,与之相对的概念,沿用亚里士多德的划分,则是专制或者独裁。

可见,从语意结构上分析,民主集中制指的是一种政治结构上的集中制,但在这种结构中奉行民主制的政治原则,即在组织

^① 阿历克斯·德·托克维尔:《论美国的民主》,商务印书馆1988年版,第847页。

结构的每一个层次上及每一个单元中都遵循多数原则,简单地说,这种制度赋予中央机关以较大的权力,但这种权力的获得与行使必须按照民主的程序进行。列宁时期的布尔什维克党内常常有人使用“官僚集中制”这个词来指代民主集中制的对立面,列宁本人也使用过这种提法。由此看来,在民主集中制这个统一的范畴中,集中具有民主程序之外的含义,换言之,集中制既可与民主制相结合,也可以与官僚制相结合,更明确地讲,就是集中并不简单地等同于民主程序所要求的多数原则,它明显地具有其他的内涵。

二

众所周知,列宁一直把集中制作为俄国社会民主工党的组织原则。1899年,列宁在《我们的当前任务》一文中明确使用了集中制的概念,他指出,党内“地方性活动必须完全自由,同时又必须成立统一的因而也是集中的党。”^①集中制被确立为党的组织原则,则是在1903年俄国社会民主工党的第二次代表大会上。列宁在关于党章的报告中,着重阐明了这么一种思想:中央委员会是拥有全权的机关,它的任务是指导党的全部活动。因此,列宁反对在党章中列举有关中央委员会职权的各项条文(列宁的这一立场对于理解民主集中制的内涵具有重要的意义。我们可以拿美国宪法作比较,在那里,联邦政府的权力被明确地列举出来,被称为“列举权力”,除此之外的权力则被称为“保留权力”,由地方政府和人民保留并行使,这是一种限制中央政府权力的措施。他认为:“必须让中央委员会自己决定自己的职权范围,因为在一切地方事务中都可能涉及全党的利益,必须使中央委员会有可能干预地方事务,这种干预可能违背地方的利益,但它是有利于全党

^① 《列宁全集》第2版第4卷第167页。

的。”^①这段话表明，列宁明显地是把集中制作为处理党的中央与地方组织以及党组织与党员个人权力（权利）关系的一种原则。也正是在这次代表大会上，布尔什维克与孟什维克因为对集中制的不同立场而发生了分裂。

俄国社会民主工党成立以后党内一直存在的集中制与自治制的争论是二大上两派冲突的背景，也是列宁不断强调集中制的一个主要原因。1898年党的第一次代表大会在列宁流放期间召开时，曾通过了11条建党原则，其中承认崩得（犹太社会党）作为一个自治组织加入党内，规定各地方党的委员会享有自治权，允许它们以更适合本地条件的方式执行中央委员会的决议，在特殊情况下，它们甚至可以拒绝中央委员会的要求。^②由于一大选出的中央领导人物大多很快被捕流放，党的组织又十分涣散，所以在一大到二大期间，俄国社会民主工党实际上处于一种瘫痪无力的状况。这一事实证明，一种松散的党的组织形式，特别是在沙皇俄国白色恐怖的条件下是多么的不可取，也正是这事实促使二大的多数代表支持了列宁的集中制的建党原则。

至于民主集中制这个概念则是1905年革命之后在孟什维克的一次代表会议上提出来的。这次革命给当时的俄国带来了短暂的民主时期并使无产阶级政党的公开活动一度成为可能，从而促使后者进行相应的策略和组织的调整。孟什维克在1905年11月的这次代表会议所通过的一项决议中提出：“俄国社会民主工党必须按照民主集中制的原则建立起来。”^③同年12月，布尔什维克在塔墨尔福斯召开了党的代表会议，会议决议使用了民主集中制这

① 《列宁全集》第2版第7卷第254页。

② 彼·尼·波斯别洛夫主编：《苏联共产党历史》，第一卷，上海人民出版社1987年中文版第337页。

③ 姆·瓦勒：《民主集中制的历史评述》，纽约，圣马丁出版公司1981年版第20页。

个提法，指出“民主集中制的原则是不容争辩的”。同时要求党内广泛推行选举制、撤换制和报告制。^①由于布尔什维克和孟什维克都把民主集中制作为党的组织原则，所以两派在次年斯德哥尔摩代表大会上的合并才具有了现实的基础。

民主集中制这个概念产生的历史表明，列宁和布尔什维克在民主条件尚不具备的情况下首先强调集中制。1905年以前的布尔什维克是一个高度集中的党，同时，由于客观条件的限制，它的内部民主程度却是十分有限的，这一点列宁自己也承认，而且，他还在《怎么办？》等著作中批驳了那种不顾俄国的客观条件，要求在革命家组织中实行“完全的民主制”的错误观点，认为在当时的情况下，革命家之间同志式的相互信任是比民主原则适当得多，有用得多的东西。当然，不能得出这样的结论，即认为无产阶级政党可以不要民主。只要条件许可，列宁马上就提出了党内民主化的问题。结论只能是这样的：对于无产阶级政党来说，并非民主越多，集中也越多，但也不是民主越多，集中就越少；在一定的意义上，无产阶级政党内部的民主和集中分别遵循各自的原则和规律。一方面，无产阶级政党在可能的范围内恪守民主原则，这使它区别于那些密谋团体，或者专制的和等级制的政治组织，另一方面，无产阶级政党遵循集中制的组织原则，因为它不是一个松散的俱乐部式的组织，而是由信奉马克思列宁主义理论的无产阶级先进分子组成的一支战斗部队。可以说，民主和集中分别从两个方面说明了无产阶级政党的性质，当然，这并不意味着民主与集中就彼此独立，毫无联系，事实上，它们之间的关系是多侧面的。

^① 《苏联共产党代表大会，代表会议和中央全会决议汇编》第1分册第119页。

既然无产阶级政党的集中制原则不能简单地等同于民主制的多数原则，那么怎样理解它的具体内涵呢？

首先，无产阶级政党与其他政党的一个本质区别在于它是无产阶级先进分子的队伍，是以科学的思想体系为指导的社会的领导力量，也就是说，无产阶级政党接受马克思主义的指导，并以此教育和启发群众，这就决定了它必须坚持正确的思想路线，而不可能简单地秉承普通群众的意志，否则就会陷入“尾巴主义”，正如列宁所说：“社会民主党是工人运动和社会主义的结合，它的任务不是消极地为每一阶段的工人运动服务，而是要代表整个运动的利益，给这个运动指出最终目的，指出政治任务，维护它在政治上思想上的独立性。”^① 党是阶级的先锋队，它的任务不是反映群众的一般情绪，而是引导群众前进。党这种在思想理论上的权威的获得当然不是民主过程的结果，而是来自马克思列宁主义理论的科学性以及党对它的正确掌握和阐发，而为了保持党的这种来自思想上的先锋队的性质和地位，党还必须具有与此相适应的组织结构上的保证。列宁指出：“政党通常是由最有威信、最有影响、最有经验、被选出担任最重要职务而称为领袖的人们所组成的比较稳定的集团来主持的。”^② 这些人往往是无产阶级中“最有知识的先进代表人物。”^③ 所以，在党的思想理论上，党的领导机关不仅是全党意志的代表者，它同时还是党的领导者和引导者，唯此才能确保马克思主义在党的思想路线上的指导地位。马克思列宁主义理论的指导和党在组织上对这种指导的保证，是无产阶

① 《列宁全集》第2版第4卷第334页。

② 同上书，第39卷第21页。

③ 同上书，第4卷第277页。

级政党集中制原则的一个方面。

其次,在无产阶级政党乃至社会主义社会的政治价值规范中,集体主义被置于较高的地位,所以,在它的决策和行动过程中,整体利益被置于局部利益之上,党的个别组织和党员个人的权利相应地就要受到一定的限制,事实上,从某种意义上来说,党的领导机关所掌握的权力是无限的,只要这种权力得到承认。由于党的领导机关不受列举权力的限制,所以一般说来,新的权力的获取只要取得该领导机关内多数(如党的各级代表大会)的同意即可。党组织内部的这种权力(权利)关系原则,除表现在党的日常活动中之外,其凝固化的体现就是党内的各种纪律,它们构成了对党组织和党员的权力(权利)的限制。列宁非常重视无产阶级政党内部纪律的重要作用,他认为如果不准备工人去建立真正有纪律的,能够使全体党员都服从它的有纪律的党,那么什么时候也建立不起无产阶级专政。这些纪律往往是由党的领导机关甚至是党的创始人根据党的性质和任务所确定的,一旦得到承认,它本身就成为一个人入党的必要条件。列宁明确指出:“社会民主党是一定的组织上的统一体,因此,不服从这个组织的纪律、蔑视这个组织和违犯这个组织的决定的人是不能算作社会民主党人的。这是一条基本准则。”^① 遵守党的纪律,也是任何一个党组织和党的成员行使其权利,包括民主权利的前提。在党内权利(权力)关系中,党组织比党员,党的上级组织比下级组织享有更多的权利(权力),是无产阶级政党集中制原则的第二个方面。

最后,无产阶级政党是一支时刻活动的战斗部队,党不仅制定政策,而且也执行政策——无论在革命时期还是建设时期都是这样。如果我们把政策的制定与执行过程区分为政治过程和行政过程,那么可以说无产阶级政党既是一个政治组织,同时也是一

^① 《列宁全集》第2版第24卷第110页。

个行政组织。实际上，任何政党要能够存在并且发挥作用，都必须具备政治与行政的双重特色。德国社会学家米切尔斯在对政党进行的社会学研究中注意到了这个现象，并称之为政党政治中的“寡头政治铁律”，也就是说，在所有的政党组织中都表现出一定程度的权力等级制的特色，只不过程度有所区别罢了。无产阶级政党的特殊历史地位和历史使命决定它必然有较多的集中的特点，党的上级机关对下级机关的行政性领导是十分强有力的，这是它的集中制原则的第三个方面。

总而言之，无产阶级政党的集中制最终可以归结为一种权力（权利）关系的原理，这是由这一政党的性质所决定的，它保证了无产阶级政党内部正确思想的指导以及这个党对社会的领导。

四

无产阶级政党内部的集中制原理，是党内合法行动的依据，党内民主过程应该、而且也只能在这个基础上展开，而任何违背了这种集中制要求的“民主”都是与无产阶级政党的性质格格不入的。在无产阶级政党内部，既不能借民主之名从事派别活动，更不能在民主的旗号下取消马克思列宁主义思想的指导地位。在这里，集中形成了民主的界限。

那么怎样在具体的实践活动中处理民主与集中的关系呢？从党的组织形式上讲，集中制一般地要求党的下级组织服从上级组织，这是问题的一个方面，在这个意义上，党的中央机关（全国代表大会）处于党内权力结构的顶峰。另一方面，列宁还说过一段十分精辟的话：“凡是懂得任何党的一般组织原理的人都会明白，服从下级组织这条纪律是以服从上级组织这条纪律为条件的；服从总委员会这条纪律是以总委员会服从它的委托人，就是说服

从各地委员会及其整体即党代表大会为条件的。”^①列宁这段话说明，上级与下级是相对的，而它们之间的服从也是相互的；或者说，根据民主的原则，党的上级机关总是下级机关的受托者，而根据集中制的原则，上级机关又是下级机关的领导者。对于无产阶级政党来说，正确处理民主与集中的关系就在于党的领导机构能够坚持正确的方向，坚持对广大党员和群众的教育和引导工作，同时能够制定正确的方针和政策，以反映全党和广大人民的利益与要求，在这里，党的政策的实际效果是民主和集中能够完美结合的重要条件。

列宁的论述实际上还为我们从动态的角度深入理解民主集中制中民主与集中的关系提供了正确的思路。在一定的时期内，无产阶级政党内部特定的集中制原则构成其民主制运行的前提与条件，但民主的结果对集中制并非毫无影响，首先，无产阶级政党集中制的出发点只能是为实践所证明的马克思列宁主义的科学理论，它不能是任何教条，更不能是个人的专断，从根本上说，从长远来看，人民大众的拥护和支持具有本质的意义，也是党的权力的唯一来源。与资产阶级政党相比，无产阶级政党负有领导本阶级和其他劳动人民的使命，而集中制原则又为这种领导的顺利实施提供了条件，但事实证明它也可能被滥用，所以这种领导的正确性就至关重要了。坚持科学的理论指导和发扬高度的民主是避免失误的保障。集中制构成民主的框架，或者说外部规则，但它绝不应该干涉民主的内部程序，如集体领导的原则、选举制的原则、报告制的原则、以及作为民主制最基本的多数原则等等。

其次，在坚持集中制原则的前提下，民主过程的结果可以对集中制作出一定的调整与修正，使之适应形势的发展与变化。从历史上看，无产阶级政党在坚持马克思列宁主义思想指导的前提

^① 《列宁全集》第2版第10卷第208页。

下通过正常的民主程序对集中制原则的探索与完善是这个党走向成熟的条件之一，中国共产党关于群众路线的理论以及在处理党内不同意见方面的探索是这个方面的杰出例证。

从某种意义上说，根据集中制原则，党的最高领导机构的权力（权利）是无限的，但各种主客观条件的存在还是为这种权力（权利）施加了各种各样的限制，事实证明，通过民主程序对党的最高机关的权力进行一定的限制（诸如不能对党员进行肉体上的惩罚，不能干涉党员的一些基本自由，也不能为党员提供法律之外的特权等等），对党的事业是有利的，同时也能使党的集中制得以有效的推行。

当然，民主与集中的动态关系本身也表明，要寻找一种正确处理两者之间关系的确定模式是不可能的。在这里，一个党坚持正确的理论方向，同时从具体的环境和本国的实际情况出发，处理党组织内部的权力（权利）关系，是正确把握民主与集中的基本原则，使这个党的事业顺利发展的基本前提。

（作者单位：北京大学国政系）

（责任编辑：孟鸣歧）

展示马克思精心雕琢的句子

《马克思全集》历史考证版的研究者们，在编辑该书过程中，增加了手稿的形成史和当时的政治和社会关系。他们阅读了19世纪的书籍、信件和报纸，查阅了有关档案，不时发现一些新东西，甚至是马克思和恩格斯的被遗忘的文献。马克思在写作时，有时一个句子里夹杂西班牙语、意大利语、希腊语、俄语和法耳茨地方语。马克思经常把写好的内容涂掉，修改，再涂再改再补充。为了准确展示他们精心雕琢的句子，研究人员借放大镜辨认手稿的字迹，有时一个星期只能认出一页，有时要用三四页的篇幅来展示这些句子。