



您现在的位置: [首页](#) >> [学术专栏](#) >> [党校理论研讨](#)

江泽民民主集中制思想的特点研究

发布日期: 2008/10/23 提供单位: 信息办

课题组负责人: 陈鹏键

江泽民是第三代中央领导集体的代表,他同其他中央领导同志一起,在新的历史时期,实践、探索、回答什么是社会主义,怎样建设社会主义以及要把我们党建成一个什么样的党,怎样建设党的过程中,极大地丰富和发展了马克思主义民主集中制理论,并显现了自身的特点。

一、江泽民民主集中制思想形成和发展的历史条件

马克思主义理论总是随着实践的发展而不断发展的,而这种发展又总是离不开当时的时代要求。江泽民对民主集中制理论的丰富和发展,也同样富有其所处时代的显著特征。

(一) 复杂多变的国际经济政治环境。

上个世纪80年代末,随着苏东剧变,世界形势发生了第二次世界大战结束以来最为重大的变化。早在2000年6月,江泽民在全国党校工作会议上的讲话中指出:“从国际形势看,这些年来,世界上发生了不少事,天下仍很不太平,霸权主义和强权政治有新的发展,但各国人民要和平,求发展的时代大趋势没有变。……世界走向多极化的进程不会一帆风顺,将会经历一个较长的发展过程。……经济全球化作为一个客观进程,具有两重性。……世界科技的突飞猛进,对经济和社会发展的作用越来越重要和直接。……当今各国特别是大国之间的关系,集中表现为包括经济实力、科技实力、国际实力、民族凝聚力在内的综合国力的较量与竞争。这种全球政治经济发展的特点,在21世纪将持续很长一段时间。我们必须保持高度警惕,善于把握大局,审时度势,既要坚持原则立场,又要讲求斗争艺术,坚定地抓住机遇加快我国的发展,坚决维护我国的利益和安全。”[1]江泽民这一论述,深刻地揭示了我国所面临的国际经济政治环境的特点。概括地说,这种特点主要集中表现在以下“三个变化”上面:

1. “一个主题,五大特征”的变化。

一个主题即“和平与发展”;“五大特征”就是政治上的多极化、经济上的全球化、科技发展的日新月异、多元文化相互激荡和综合国力的竞争越来越激烈上。这种形势,给我党的启示是深刻的,也是明确的:第一,国际竞争空前激烈,存在重大机遇和严峻挑战。对一个国家的执政党和领导者都是一场考验。如果反应敏锐,能够抓住机遇,乘势而上,占据主动;反之,则在竞争中被抛在后面,造成被动,甚至处于危险的境地。第二,当代生产力的发展主要是依靠科技进步带动的。科学技术是先进生产力的集中体现和主要标志;我们必须高度重视科学技术的新发展,敏锐及时地掌握科技和经济发展的新动向,及时调整产业结构,将科技成果转化为生产力。第三,现今世界综合国力竞争的焦点和核心,已经成为人才和组织的竞争,成为创新能力的竞争。不只是硬实力的竞争,更是软实力的竞争,说到底就是民族素质、民族精神和民族凝聚力的竞争,这就势必要求我们高度重视发展科学、教育、文化事业,重视精神文明建设。第四,在国际力量组合和对比发生重大变化的态势下,我们将长期面对西方意识形态的挑战,因为“西方敌对势力不愿意看到社会主义中国发展壮大,加紧对我国实施‘西化’、‘分化’的战略图谋不会改变,我们与西方敌对势力在渗透与反渗透颠覆与反颠覆方面的斗争将是长期的复杂的,有时甚至会是非常复杂的。”[2]这就势必要求我们党高度重视意识形态领域的斗争,高度重视加强与人民群众的血肉联系。对以上四方面的认识,集中到一点就是如何使我国党把握执政规律,提高执政能力,始终站在时代潮流发展的前列。

2. 国际共产主义运动处于低潮的变化。

自1848年《共产党宣言》发表以来，国际共产主义运动经过了两个高潮和两个低潮的过程。如果我们把1848年至1871年的巴黎公社革命算作国际共运第一个高潮的话，那么，1871年至1905年的资产阶级革命应视作国际共运中出现的第一次低潮；从1906年到1956年的半个世纪无疑是国际共运的第二次高潮，世界上许多大的历史事件，如苏联的十月革命，中国1949年的中华人民共和国的建立和1956年生产资料私有制的社会主义改造完成以及殖民地运动的风起云涌都发生在这一时期。从1956年至今是国际共运发展中出现的第二个低潮，在这一时期，世界上原有15个社会主义国家，80年代以来，90年代初，东欧剧变，苏联解体，剩下的社会主义国家只有中国等5个国家。社会主义国家统治的区域由占全球的24%缩小为7%，世界共产党的数量由186个减少为130多个，党员人数也急剧下降。尤其是苏东剧变给我们提示了深刻教训：他们在党的指导思想否定马克思主义的领导地位，搞意识形态多元化，结果把人们的思想搅乱了；在党的性质上，改变党的阶级基础，提出党的阶级基础是自食其力者、小经营者、本民族的同胞和其他民族的同胞，使党成了全民党；在党的组织制度上，破坏党的民主集中制原则，甚至提出基层党组织可以不接受中央的决定，党内可以搞派别活动等等只能使党走向衰败的要求，结果使党四分五裂，成为一盘散沙；在党政分开上，不是职能分开，而是搞党政分家，甚至提出党可以不管自己的干部，结果使党失去组织路线这一依托，把自己搞下了台；在党的作风建设上，消极腐败现象滋生蔓延，形成了特殊利益集团，严重脱离群众，迅速使党走向群众的反面；在党的领导上，节节退让，接受多党制，结果使共产党丧失执政地位。这一惨痛的教训给我们提出的警示就在于：执政的共产党如何坚持马列主义、毛泽东思想、邓小平理论的指导地位，密切党群关系，加强党的作风建设和坚持民主集中制原则。

3. 国际政党政治发生的变化。

随着政党格局的不断变化，各个国家的政党为了巩固和发展自己的政权，不遗余力地加强自己的执政能力建设，探索党的执政规律，比如有的调整党政关系，以不同的方式影响和控制议会、政府等部门的运作过程，用更加巧妙的方法来发挥执政党的功能。有的注重自己政策的社会效果，加强政策研究，增强决策的民意基础，提升政党决策的质量。有的利用现代传媒，架设政党与公众的桥梁，引导和控制社会舆论，塑造和改善政党在公众中的形象。也有的国家的政党想方设法增强与公众的沟通能力，用丰富多样的方式密切党与公众的交流，以博得公众的好感。诸如此类的做法都表明，如何把握执政规律，坚持和完善党的组织制度，提高执政能力建设，已经成为执政党普遍关注的新课题。

（二）改革发展进入关键时期的国内经济政治环境。

江泽民讲，“从国内形势看，我国社会主义现代化建设将进入一个新的发展时期。我国现处在社会主义初级阶段。这个初级阶段，是完成国家的工业化和实现国家经济的社会化、市场化、现代化的历史长过程，总的目标是到下个世纪中叶基本实现社会主义现代化，实现中华民族的伟大复兴。在这个长过程中，我们已经经历了若干个具体的发展阶段，还要继续经历若干个具体的发展阶段。经过20多年的改革开放和快速发展，我国的生产力水平、供求关系、体制环境、对外经济联系都发生了重大变化。在加快工业化的过程中，我们又面临着国民经济信息化的新任务。我们要在胜利完成第二步战略目标的基础上，开始实现第三步战略目标，全面建设小康社会并继续向现代化目标迈进。我们有信心、有条件、有能力完成这一任务，但是我们也应清醒地认识到，完成这个任务有难度有风险，具有很大的艰巨性和复杂性。”[3]这主要包括：国有企业活力严重不足，党和政府面临下岗职工再就业的沉重压力，城乡仍有相当一部分群众生活十分困难，政风、社风和社会治安状况没有实质性好转，出现“五个交织在一起”的状况：合理拉开收入差距和事实上存在的分配不公交织在一起；法制不健全与不依法行政、司法不公交织在一起；新体制不健全和旧体制的弊端交织在一起；社会管理体制不健全与工作不到位甚至出现腐败现象交织在一起；一些群众诉求的合理性与反映形式的违法性交织在一起。同时，人口增长、经济发展给资源和环境带来巨大压力，改革已经广泛触及许多深层次的思想观念、制度创新和具体操作上的难点，要求深化政治体制改革的呼声很高，精神文明建设的任务异常繁重。在加快工业化的进程中，我们面临着国民经济信息化的艰巨任务。我们要在胜利完成第二步战略目标的基础上，开始实施第三步战略目标，全面建设小康社会并继续向现代化目标迈进。完成这个任务，有难度有风险。巩固农业的基础地位，推进经济结构的战略性调整，实施科教兴国战略和可持续发展战略，搞好西部大开发，建立比较完善的社会主义市场经济体制，应对加入世界贸易组织后面临的机遇和风险，处理好改革、发展、稳定的关系，都要求我们党通过强有力的组织制度，不断提高领导水平和执政水平，增强拒腐防变和抵御风险的能力。面临的新挑战

（三）面临新课题新挑战的党建环境。

江泽民指出：“从党的建设看，这些年来，我们坚持用邓小平理论武装全党，围绕不断提高党的领导水平和执政水平，增强广大党员、干部拒腐防变和抵御风险的能力这两大历史性课题，全面推进党的建设，取得了很大成绩。但是也要看到，党的各级组织和广大党员、干部如何适应新形势新任务的要求，不断增强凝聚力和战斗力，发挥先锋模范作用的问题，并没有完全解决。加强和改

进党的建设，解决党内存在的突出问题，还有大量工作要做。”[4]

1. 党自身建设面临的新挑战。

党内出现了严重的利益分化和多元化，并形成自私的既得利益者

所谓既得利益者，就是指现有社会结构中，部分公职人员凭借制度安排，把附着于权力的特殊利益当作职业目的来追求的一种状况和行为。他们不仅已经拥有自己的特殊利益，而且正在公开地、大规模地、不择手段地谋求本部门、本地区、本集团利益最大化，即使损害国家和人民利益也在所不惜。一些党组织口头上表态服从党中央，实际上干的是与中央离心离德的事。

党的执政基础遭到严重削弱

20世纪90年代以来，随着国民收入分配不公加剧，城乡差距、地区差距扩大，腐败日益猖獗，党执政的阶级基础和社会基础已经严重分化，广大工人、农民和弱势群体的切身利益由于得不到维护而在感情上与党拉开了距离。

一部分党员领导干部作风严重不纯

就党内多数党员干部来讲，能够积极忠诚地为人民服务，在各条战线实践着“立党为公，执政为民”的“三个代表”重要思想的本质要求。但也有一部分党员干部存在着“事业心和责任感不强、思想作风不端正、工作作风不扎实、脱离群众等问题。”[5]有些党的基层组织存在着“软弱涣散，一些党员不能发挥先锋模范作用”问题。[6]“腐败现象在一些地方、部门和单位还比较严重。”[7]他们还没有解决好为谁执政，依靠谁执政，怎样执政的问题，执政意识有待强化、治国水平有待提升、抗风险能力有待提高。

以党的建设为核心组成部分的上层建筑亟需调整

由于实行改革开放和发展社会主义市场经济，我国社会经济成分、组织形式、就业方式、利益关系和分配方式日益多样化。在社会经济成分多样化的情况下，国内阶级、阶层发生了变化，但党的工人阶级先锋队性质不能变；在社会生活方式和人们的价值观多样化的情况下，共产党员的理想信念不能变；在利益关系和分配方式多样化的情况下，党的宗旨观念和群众路线不能变；在社会组织形式和人们就业方式多样化的情况下，党的组织设置、活动方式、领导方式要变，但党的领导地位不能改变。如何正确处理这些“变”与“不变”的关系，不但亟需科学的理论指导，也要通过组织制度来整合、规范、拓展，不断赋予新的时代内容。

2. 社会主义市场经济条件下，坚持民主集中制的新情况、新问题、新课题。

在两类原则的关系方面，出现了以市场原则取代民主集中制原则的怪现象

市场原则和民主集中原则是不能互相取代的。但是，在一些地方政治生活中出现了商品化倾向，买官卖官、买信任票、买推荐票、买选票、买党票等现象屡见不鲜，引起民主政治生活中的混乱现象。

在民主和集中的关系方面，缺乏民主和集中困难的问题都比较突出

一方面，在某些地方、部门和单位，主要领导家长制、个人专断作风盛行，“一言堂”，个人决定重大问题，压制民主，打击报复，党员不能参与党内重大事务；另一方面，也出现了各种形式的无政府主义和极端民主化现象，他们只要本单位、小团体利益，损害大局利益，对中央或上级的政策阳奉阴违，搞“你有政策，我有对策”，有的甚至提出要淡化民主集中制，让纪律“松绑”。

在局部与整体关系方面，保护局部利益、集体违纪现象增多

一些地方、部门、单位为保护和谋取自身利益，打着各种旗号，集体截留、集体造假、集体浪费、集体渎职、集体贪脏、集体设租、乱收费、乱摊派、乱罚款等，甚至集体行贿受贿。民主集中制原则要么荡然无存，要么被极大扭曲。

在中央与地方的关系方面，地方利益保护主义现象严重

在这些现象中，有的扭曲中央和国务院的政策，强调地方和部门的特殊性，打“擦边球”；有的拒不执行中央调控政策，盲目引进、重复建设，浪费国家资金；有的搞地区封锁，或制定“土政策”，或支持和纵容某些地方和职能部门封杀外地产品，保护本地企业利益，破坏全国统一的市场秩序；有的为了保护本地利益，甚至庇护经济犯罪，阻挠办案；同外商打交道时，有些地方为了争得产品出口，竞相压价，使国人受损，外商得利，有人称之为“自相残杀的地方保护主义”等等。这些地方保护主义大大削弱了中央权威，助长落后、助长腐败，阻碍中国统一的社会主义市场经济体制的建立。

在党员与党组织的关系方面，极端个人主义现象不断滋长

一些党员特别是党的领导干部，党的组织观念、大局观念淡化，很少强调无条件服从组织需要，往往更多地考虑自己的“官位”、“权力”，“名利”等等。为了个人利益，只要组织照顾，不要组织纪律，患得患失，有的甚至以损失工作、牺牲国家和集体利益为筹码，向组织讨价还价。一旦自己的要求得不到满足，便牢骚满腹，情绪消沉，有的走向另一极端，不择手段追求某个职位，甚至走到买凶杀人、谋官害命的地步。

在纪律方面，党员违犯政纪国法的现象比较多

违犯党的纪律不等于违法，但违犯政纪国法的行为必然是违犯党纪的行为。这些年查处的党内违纪案件，绝大多数是违犯政纪国法。党员以公职人员或业务人员的身份出现，完全忘记自己的共产党员的身份，直接参与违纪行为，谋取或保护自身利益。这是市场经济条件下执政党党员违纪的重要特点。

重大问题特别是干部选拔任用方面，权力过分集中的现象严重

在决定一些重大问题或干部选拔任用方面，由一些党的组织的主要负责人或几个领导干部说了算的现象仍然比较突出，使干部选拔任用的程序被扭曲或变为形式主义，党委讨论决定往往走过场。

在监督方面，因利益关系而淡化监督职能的现象严重

在地方、部门保护主义的大伞下，监督机构失职现象比较普遍；上级对下级的监督有时也因利益联系而被淡化；监督机构在办案过程中往往受到四面八方的干扰；也有一些监督机构为了自身的利益与被监督部门讨价还价，出卖政策法规，等等。

在组织生活方面，生活会质量不高，不能有效运用批评与自我批评的武器

在党内开展批评与自我批评，是我党的优良传统，是纯化党自身，党“造血”于自身，保持生机活力的内动力。马克思曾经说过：“无产阶级革命和其他任何革命一个不同的地方，就在于它自己批评自己，并靠批评自己而壮大起来”；他还说，自我批评是巩固无产阶级革命的一种方法。[8]毛泽东也说过：“我们有批评自我批评这个马克思主义的武器，我们能够去掉不良作风，保持优良作风。”[9]但由于种种原因，现在在批评与自我批评上出现了“软”、“难”、“曲”的现象。所谓“软”就是不能主持正义，对一些明显违背党的基本理论、基本纲领、基本路线和基本经验的言论无人争辩，听之忍之。所谓“难”就是难批评，一表扬就笑，一批评就跳，老虎屁股摸不得。所谓“曲”就是不敢直言不讳，当面批评，而是通过迂回曲折的表达方式暗示某人存在的问题。这就导致党的生活会名不符实，党员通过组织生活会很难达到提高觉悟，加强党性锻炼的目的。

在民主集中制的制度建设方面，民主制度还不够健全

在当时，《党政领导干部的任期制》、《党内监督条例》、《党员权利保障条例》以及党政关系方面的有关制度，尚未制定出来，党员如何参与党内重大事务，也缺乏有关的制度。在中央与地方等重大关系方面，也尚未建立起系统的制度和法规，以协调这些重大的利益关系。这就要求我党加强对民主集中制等加强党的建设中的一系列重大的理论和实际问题的研究。

在执行民主集中制原则上存在着的上述问题，究其产生的原因，既有历史的原因，也有现实的原因；既有客观的原因，也有主观的原因。但就其最主要之点而言，不外乎有：浓厚的家族主义精神，是造成民主集中制不能有效贯彻的传统文化背景；民主政治制度的不健全，是造成民主集中制不能有效贯彻的体制因素；缺少一些可操作性制度，上级对下级、同级之间的制约监督制度不完善，是造成民主集中制不能有效贯彻的机制因素；民主生活会质量不高，是造成民主集中制不能有效贯彻的内约因素；一些关系处理不当，是造成民主集中制不能有效贯彻的实体因素；放松对民主集中制理论的学习，是造成民主集中制不能有效贯彻的认识上的因素。

二、江泽民民主集中制思想的主要内容

江泽民民主集中制思想有其丰富的内容，无论对坚持民主集中制的极端重要性、内涵还是对富有创意的诸如党内民主是党的生命，“十六字原则”和从制度体系上保证民主集中制执行等各个方面都作了阐述并深刻的展开。

（一）强调坚持民主集中制的极端重要性。

民主集中制建设是一定环境下进行的动态发展过程，随着形势的变化总会遇到新矛盾、新问题。20世纪80年代以来，我们的党员队伍，党所处的地位和环境，党所肩负的任务，都发生了重大变化。这就向我们提出了一个新的理论问题，即在新时期，还要不要坚持民主集中制，民主集中制的价值何在？对此，邓小平给予过明确的回答，他明确提出：“民主集中制也是我们的优越性。这种制度更利于人民的团结，比西方的民主好得多。”[10]江泽民对这一问题继续进行思考，并联系改革开放和现代化建设的实际，对新时期坚持民主集中制的意义从理论上作了更充分更深入的阐述。

1. 民主集中制是我们党的根本组织制度和领导制度，也是有效率的制度。

民主集中制是我们党的根本组织制度和领导制度。

党的十四届四中全会通过的《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》明确指出：“民主集中制是我们党的根本组织制度和领导制度”。我们说民主集中制是党的根本组织制度，这是因为：一是实行民主集中制，党才能组织成为一个具有坚强战斗力的统一整体。首先，从思想统一与组织统一来看，也就是说，党是用马克思主义武装起来的，马克思主义的精神力量只有通过组织才

能转化为巨大的物质力量，形成统一的意志和权威。正如列宁指出的：无产阶级所以能够成为而且必然会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，这个组织把千百万劳动者团结成工人阶级的大军。其次，从把分散的各个组织与党的整体相一致来看，也就是说，党是由各个组织和全体党员组成的，也只有通过民主集中制原则，才能把分散的各个组织和全体党员组织起来，形成坚强的战斗集体。因为，党的组织不是党员数量的简单凑合，三个党员凑合在一起还不是组织，要成为组织就必须按照民主集中制的原则选出一个组长或书记，有领导和被领导才能有统一行动，才能产生出组织的力量。刘少奇同志在党的七大关于修改党章的报告中指出：“我们的党，不是许多党员简单的数目字的总和，而是由全体党员按照一定规律组织起来的有机体，而是党的领导者被领导者的结合体，是党的首脑（中央）、党的各级组织和广大党员群众依照一定规律结合起来的统一体。这种规律，就是党的民主集中制。”[11]刘少奇同志在这里把党的民主集中制提高到党的组织规律来认识，就是说，任何无产阶级政党，要成为有组织的部队，都必须根据这一原则来办。党的各级组织，包括党的支部大会及其产生的支部委员会，党的地方各级代表大会及其产生的中央委员会，这些组织都是按照民主集中制原则组织起来构成统一的有机整体，使党成为有组织的部队。二是实行民主集中制，有利于巩固党的团结和统一。党既是一个有共同的思想，政治基础的统一体，又是一个矛盾的统一体。每个党员的社会经历和所处的地位不同；对于实际情况的了解和认识深浅不同；思想觉悟程度也不同；加之社会上各种非无产阶级思想影响，因此在党员之间，党员与党组织之间，党的这个组织与那个组织之间，会经常不断地发生各种不同的矛盾和斗争。这种矛盾和斗争，只有在民主集中制原则的指导下，才能充分正确地处理和妥善地解决。因为民主集中制原则正确地规范了党内政治生活，确立了处理党内关系的基本准则。如民主集中制的第一项内容，即“四个服从”的原则，就揭示了党组织内部相互关系的本质联系，即党的组织纪律。我党正是按照这样的组织原则确立了党内的正常秩序，解决党组织相互关系的各种矛盾，使党不断得到发展和进步。三是实行民主集中制，才能实现党的正确领导。党的领导作用要充分的发挥，就必须制定和贯彻正确的路线、方针和政策，建立坚强的领导机构，完善各种领导制度和工作制度，采取民主表决等措施，发挥广大党员的积极性，主动性和创造性，选举出最能代表大多数党员意志的领导机关和领导人，作出比较符合实际的各项决定；也只有这样，才能在民主集中制指导下建立和健全党的各项制度，从组织上保证党的领导的正确性。

我们说民主集中制是党的根本的领导制度，则是因为：一是党的领导机关是按照民主集中制的原则建立起来的。党章规定：党的各级领导机关，除它派出的代表机关和非党组织中的党组以外，都由选举产生。二是党按照民主集中制建立了完整的领导体系。党章规定：党员个人服从党的组织，少数服从多数，下级组织服从上级组织，全党各个组织和全体党员服从党的全国代表大会和中央委员会。这就是说，党员必须服从党组织的领导，下级党组织必须服从上级党组织的领导，全党必须服从中央的领导。我们党正是按照民主集中制的这些原则，建立了从中央到地方以至基层的完整的领导体系。而只有这样的领导体系，才能保证全党成为一个有组织的整体，保证全党的统一行动，实现党的统一领导。三是民主集中制贯穿于党的领导的全部实践活动中。从党的决议的制定，到党的决议的贯彻执行，都离不开民主集中制。党的决策的制定和实施的过程，就是贯彻民主集中制的过程。没有民主集中制，就没有决策的民主化和科学化，就没有党的正确领导。

民主集中制是有效率的制度。

江泽民在纪念建党72周年座谈会上的讲话中，引述邓小平的话说：民主集中制是有效率的制度，也是最便利的制度，永远不能丢。这是因为民主集中制在重大问题上要求按照少数服从多数作出决定，不允许议而不决，搞“马拉松”，互相扯皮；一经作出决定，就要坚决执行，不允许各行其是。真正地正确地实行这种制度，便于发扬民主，集思广益，形成正确决策；也便于统一行动，保证决策迅速有效地贯彻执行，可以避免那种相互掣肘和造成力量分散的弊端。可见，只有坚持民主集中制，保持党内生活正常化，充分调动全党的积极性，才能使党的决策正确和执行有效，不断提高党的执政能力和领导水平。

2. 民主集中制是党增强团结，坚持正确路线，实现成功领导的一大法宝。

就民主集中制的功能，它与党的建设、党的事业的关系，江泽民作了许多论述，就其最主要之点，包括以下三个方面：

民主集中制是保持党的团结统一、增强党的战斗力的重要保证。

江泽民反复指出：“我们这样一个有五千万党员的大党，靠什么组织起来并且具有强大力量呢？很重要是坚持和完善民主集中制。”[12]民主集中制是维系党的一根准绳。那么，“靠什么来保证党在组织上、行动上的一致呢？最重要的就是严格执行民主集中制。”[13]因为只有坚持民主集中制，才能正确处理好党内个人与个人，个人与组织，组织与组织之间的关系，化解各种矛盾，把党组织凝聚成一个战斗集体。为此，于1994年5月31日，他在第四期省部级主要领导干部理论研讨班上的讲话中，又指出，无产阶级政党的力量，不仅在于全党确立了马克思主义理论指导下的思想统一，而且还在于这种统一是由民主集中制原则确立的组织和

行动统一来保证的。不坚持贯彻民主集中制，党就有涣散的危险。在党的十五大报告中，他又强调，必须充分发挥党的组织优势。所谓组织优势，就是全体党员和党组织“在马克思主义指导下按照民主集中制组成统一的整体，为实现共同的目标而奋斗。”只有坚持和完善民主集中制，才能充分发挥党的组织优势，增强党的战斗力。

民主集中制是坚持党的正确路线的保证。

如何从民主集中制同党的政治路线的关系，阐述坚持民主集中制的极端重要性，在以往马克思主义者对民主集中制的论述中，涉及不多更无全面深刻地展开过，江泽民对此作出了贡献。

执政党要巩固其执政地位，除了要坚持阶级基础、扩大群众基础、提高党的影响力，发挥党组织的创造力、凝聚力，干部的骨干作用和党员的先锋模范作用等以外，还必须正确反映社会发展规律的政治路线。为此，江泽民在对民主集中制与党的政治路线关系的阐述中，得出了党在执政条件下必须坚持民主集中制的科学结论。1989年，江泽民在中共中央宣传部、中共中央政策研究室、中共中央组织部、中共中央党校举办的党建理论研究班上的讲话中就指出过，民主集中制是党的根本组织原则，是党内生活必须遵循的基本准则。民主集中制和党的政治路线是相互作用、相互影响的。一般说来，什么时候政治路线正确，民主集中制的贯彻执行也比较好；反过来，什么时候正确地贯彻了民主集中制和集体领导原则，党的路线和政策就较少出现偏差，即使出现了也易于纠正。

民主集中制同党的政治路线是密不可分的。江泽民关于民主集中制与党的政治路线辩证关系的论述，不但是对党的历史经验教训的科学总结，而且也是我们党坚持民主集中制的基本依据。因而，我们要坚持党的基本理论、基本路线、基本纲领和基本经验，把中国特色社会主义不断推向前进，就必须坚持民主集中制原则。

民主集中制是我们党成功领导艰巨的社会主义现代化事业的保证。

我们党是执政党，肩负着领导全国人民建设有中国特色社会主义的极其宏伟艰巨的历史任务。完成这一任务是一项复杂的系统工程，需要一个思想统一、步调一致、坚强有力的指挥中心。只有坚持民主集中制，才能把我们党建设成为这样的指挥中心。正如江泽民所指出的那样，“只有实行民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合，才能充分发挥党组织和广大党员的积极性创造性，集中全党智慧，保证党的决策的正确和有效实施，增强党的纪律和战斗力，使我们的事业顺利前进。”

3. 民主集中制是社会主义市场经济不可或缺的条件。

自党的十四大明确提出，我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制以来，对社会主义市场经济条件下，坚持民主集中制问题引起了一些人的不同看法，有些人认为市场经济讲价值规律，讲平等竞争，要求快节奏，高效率，再讲民主集中制就会束缚人们的手脚，影响经济的发展。这种观点，我们称之为“对立论”。有些人则认为行政首长负责制便于决策和指挥，有利于增强领导权威，可以替代民主集中制，这种观点，我们称之为“替代论”。也有些人认为要么实行市场经济，搞集中就行了；要么不搞市场经济，实行民主集中制就行了。这种观点，我们称之为“割裂论”。还有些人认为民主集中制是战争年代和计划经济时期的产物，现在搞市场经济，已经过时了。这种观点，我们称之为“过时论”。针对上述观点，党的十四届四中全会在《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》中，特别强调了在发展社会主义市场经济条件下坚持和健全民主集中制的重要性和必要性，指出：“以为实行社会主义市场经济就可以不要党和国家领导制度中的民主集中制，或者以为坚持民主集中制就是回到计划经济的老路上去，都是不对的。”江泽民在党的十五大报告中进一步明确指出：“在改革开放和发展社会主义市场经济的条件下，民主集中制不仅不能削弱，而且必须完善和发展”，这是新时期加强民主集中制建设的重要指导思想。

（二）揭示民主集中制的科学内涵。

民主集中制概念的提出并运用于国际共产主义运动的实践已有130多年的历史，但对民主集中制科学内涵的界定，仍是一个没有完全解决好的课题。江泽民对此作出了贡献。

1989年底，刚当选为中共中央总书记的江泽民在中共中央宣传部、中共中央政策研究室、中共中央组织部、中共中央党校举办的党建理论研究班上的讲话中明确指出：“民主集中制，是党的根本组织原则，是党内生活必须遵循的基本准则，是实现决策科学化、民主化必不可少的制度保证。这种高度民主和高度集中辩证统一的制度，是辩证的唯物主义和历史唯物主义在党的组织建设和制度建设上的体现。也是我们党的群众路线在组织制度建设上的创造性运用。这一制度的基本出发点和落脚点，在于充分调动党的各级组织和全体党员的积极性和创造精神”。在这次讲话中江泽民尽管仍然沿用了“高度”民主和集中的说法，但明确提出了民主集中制是“民主”和“集中”的辩证统一体，正如江泽民在同一次讲话中指出的那样，“我们的党内生活，一定要充分发扬民主，扩大民主。如果忽视民主，搞‘一言堂’，势必造成党内生活的不正常。但是不能忘记，共产党不但要发扬民主，尤其在民主基础

上集中，这也是民主本身的要求。如果离开集中谈民主，就会违背民主原则，导致极端民主化和无政府状态，那我们就什么也干不成”。1991年7月，江泽民在庆祝中国共产党成立70周年的讲话中再次强调，“民主集中制是民主和集中的统一”，那种片面强调集中高于民主或民主高于集中以及认为民主集中制本质是集中或民主的观点，都是不正确的。在这里，江泽民不但指明了两者的辩证关系，而且去掉了“高度”两个字，这样就更切合中国共产党的党情，避免了一些歧意，对民主集中制涵义的理解又推进了一步。

1992年党的十四大部分修改通过的党章，在认真总结自党的十二大以来在推进新时期党建伟大工程实践中碰到的新情况新问题以后，科学地对民主集中制的内涵作了新的概括，规定“民主集中制是民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合。”为了进一步统一全党在这个问题上的认识，党的十四届四中全会专门对民主集中制涵义作了解释：“民主集中制是民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合的制度，是马克思主义认识论和群众路线在党的生活和组织建设中的运用。民主集中制的民主，就是党员和党组织的意愿、主张充分表达和积极性创造性的充分发挥；民主集中制的集中，就是全党意志、智慧的凝聚和行动的一致。”。同时，在党的十四届四中全会通过的《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》中又指出：“民主集中制是我们党的根本组织制度和领导制度。党创造性地运用民主集中制原则，制定正确规范党内政治生活、处理党内关系的基本准则和具体制度，形成了党在组织建设上的鲜明特征。党在全国执政以后，把这种制度运用于政权建设，在国家机构中实行民主集中制的原则”。至此，江泽民极大地深化了对民主集中制的认识，准确界定了民主集中制概念的内涵。其主要贡献有三个方面：

1. 准确揭示“民主”与“集中”的最佳结合点。

1992年10月，江泽民在党的十四大报告中指出：“只有实行民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合，才能充分发挥各级党组织和广大党员的积极性和创造性，集中全党智慧，保证党的决策的正确和有效实施，增强党的纪律和战斗力，使我们的事业顺利前进。”1994年，党的十四届四中全会通过的《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》，又把民主集中制表述为“民主基础上的集中和集中指导下民主相结合的制度”。这种表述的特点和意义在于：在民主和集中“相结合”的基础上加上了“制度”这个关键词，找到了“民主”与“集中”相结合的落脚点。因为所谓制度，是指要求成员共同遵守的、按一定程序办事的规程。民主集中制就是这样一种制度。这就为防止“离开集中讲民主”和“离开民主讲集中”的错误偏向提供了理论和制度依据。

2. 准确揭示“制度结合点”在党和国家制度体系中的地位。

长期以来，我们主要是从党的组织原则和组织制度来理解民主集中制的。邓小平首次把民主集中制当作党和国家的根本制度来看待。江泽民的贡献在于：他第一次在党的文件中对邓小平这一论断作了科学论述。1994年通过的《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》指出：“民主集中制是我们党的根本组织制度和领导制度。党创造性地运用民主集中制原则，制定正确规范党内政治生活、处理党内关系的基本准则和具体制度，形成了党在组织建设上的鲜明特征。党在全国执政以后，把这种制度运用于政权建设，在国家机构中实行民主集中制的原则。”这就清楚地说明：民主集中制不仅是党的根本组织制度和领导制度，而且也是国家的根本组织制度与领导制度，是党和国家“最重要的组织纪律和政治纪律”。[14]

3. 准确揭示实行民主集中制的基本目标及衡量执行好坏的判断标准。

江泽民从党的十四大到十五届六中全会，不但把毛泽东1957年提出的“六有”，即“又有集中又有民主，又有纪律又有自由，又有统一意志又有个人心情舒畅、生动活泼的政治局面”的提法引入民主集中制，而且还创造性地提出了“实现社会安定，政府廉洁高效，全国各族人民团结和睦，生动活泼的政治局面”的基本要求。[15]这既是我们要努力实现的基本目标，又是检验民主集中制贯彻执行好坏的基本判断标准。

（三）提出“党内民主是党的生命”的命题。

在2001年庆祝中国共产党成立80周年大会上的讲话中，江泽民就明确指出：“发展党内民主，充分发挥广大党员和各级党组织的积极性主动性创造性，是党的事业兴旺发达的重要保证”。可见，对坚持发展党内民主问题，江泽民一直是很关注的。

1. 坚持发展党内民主的意义。

江泽民在党的十六大报告中讲到坚持和健全民主集中制问题时就明确指出：“党内民主是党的生命，对人民民主具有重要的示范和带动作用。”

发展党内民主，是中国共产党的一个基本原则和优良作风

1938年10月，毛泽东在《中国共产党在民族战争中的地位》的报告中把扩大党内民主“看作是巩固党和发展党的必要步骤，是使党在伟大斗争中生动活跃，胜任愉快，生长新的力量，突破战争难关的一个重要武器。”在1962年七千人大会上，毛泽东就民主

集中制问题发表长篇讲话，他强调党内党外都要有充分的民主生活，“没有民主，不可能有正确的集中”、“让人讲话，天不会塌下来，自己也不会垮台。不让人讲话呢？那就难免有一天要垮台。”针对“大跃进”中的错误，毛泽东带头作了自我批评，作为党的主席、共和国的缔造者，能如此高风亮节确实难能可贵。所以说，发展党内民主，充分发挥广大党员干部的积极性、主动性、创造性，是党的事业兴旺发达的重要保证。正是由于党在中国革命和社会主义建设、改革开放的不同历史时期，坚持党内民主的原则，培育了党内民主的优良作风。诚然，在发展党内民主问题上，我们党也曾犯过一定的错误，教训也是非常沉痛的。在第一次国内革命战争时期，陈独秀搞家长式的统治，听不进别人的不同意见，导致轰轰烈烈的大革命的失败。在第二次国内革命战争时期，王明标榜自己是“百分之百的布尔什维克”，置于党中央集体领导这上，独断专行，为所欲为，使党和红军创造的根据地几乎丧失殆尽。建国之后，中国共产党变成了执政党，我们对权力过分集中的问题缺乏辩证地思维，致使党内民主逐步遭到削弱和破坏。

1957年之后，党和国家的民主生活越来越不正常。一言堂、个人决定重大问题的现象时有发生。特别是十年“文革”，党内民主名存实亡，给党和国家造成惨重的损失。事实表明，党内民主是一项不可动摇的原则，是党的生命，我们必须要在实践中认真地贯彻执行。

发展党内民主，有利于最大限度地调动全党的积极性和创造性

建设中国特色社会主义事业，是一项前无古人的伟大事业，这就要求我们充分发挥全党全国人民的积极性和创造性，凝聚全党的意志和力量。而要做到这一点，就必须充分发展党内民主。邓小平说过：“就国内政策而言，最重大有两条，一条是政治上发展民主，一条是经济上进行改革”、“改革的总方向，都是为了发扬和保证党内民主，发扬和保证人民民主”。20多年来改革开放所取得的各项成就说明：只有发展党内民主，才能把全党的积极性、主动性、创造性调动起来，把全党的智慧集中起来，把全党的意志凝聚起来，让广大党员以主人翁的姿态投身到党的事业上来，形成推动社会主义建设的巨大力量。

发展党内民主是增强党组织的凝聚力和生机活力的基本途径

党组织的凝聚力、战斗力的增强，党员的主动性、积极性、创造性的充分发挥，都有赖于党内民主的健全和完善。当前许多党组织之所以软弱涣散，根本原因就是缺乏党内民主，党员民主权利得不到切实保障。长期以来，在党内生活中，确实存在着强调党员义务，忽视党员权利；强调党员服从，忽视独立思考；强调集体至上，忽视个人尊严；强调不理解也要执行；强调铁的纪律，忽视讨论自由；强调高度集中统一，压制党内不同意见等等偏向。甚至在一些地方，党内民主还不如党外民主。名为民主选举，实为组织安排；名为组织安排，实为领导指定。机关部门选举党代表，组织者干脆讲一定要选部门一把手。但这种浪费时间精力、自欺欺人的假选举明知不对，却不搞不行，否则你就是不遵守组织原则、组织纪律。这种做法其实比不选举而纯粹指定的影响还坏还恶劣。因为这是在美妙的言词和堂皇的原则下进行的，人们往往会连累和怀疑原则和制度的本身，进而对坚定理想和信念产生不利的影 响。由于党员的民主权利得不到保障，党员参与党内事务的渠道不畅，使有些党员与党组织的距离逐渐拉大，觉得党组织不是他的组织，没有归属感，没有主人感，没有荣誉感，没有责任感。久而久之，这些党员对党的事务不关心、不参与、不支持，消极应付，党组织就会出现软弱涣散等症状。如果这种状况长期得不到解决，那么党组织的危机就产生了，就像一个虚弱的病人，再也经不起大风大浪的考验。苏共垮台，东欧一些共产党失去政权的原因是多方面的，但党内民主破坏，党缺乏生机活力，执政能力低下不能不说是一个极其重要的方面。苏东一些共产党，在相当长时间里，党内民主从理论到实践几乎变成了一个空白。它造成了党内生活不正常，扭曲了政党职能，党的肌体越来越不健康，最高领导人的任期长，并且连任，毫无限制，如波兰的哥穆尔卡任职14年；匈牙利的卡达尔任职32年；阿尔巴尼亚的霍查任职41年；保加利亚的日夫科夫任职35年；捷克斯洛伐克的胡萨克任职19年；罗马尼亚的齐奥塞斯库任职24年；南斯拉夫的铁托任职41年；民主德国的昂纳克任职18年。党的代表大会和中央委员会几乎没有发挥最高权力机关的作用，个人说了算现象突出。普通党员很少有知情权，参与权，普通党员不能参与党内事务讨论，更不能表达自己的利益要求。在这种政治氛围下，当一个党处在危机时期，其成员表示一种冷漠的态度也就成为必然。可见，坚持、加强、发展党内民主是何等重要！

发展党内民主是防止和纠正各种错误的有效手段

在专制统治或权力高度集中的情况下，领导人大权独揽，个人说了算，集体领导名存实亡，他们实际上成了脱离群众、高高在上的孤家寡人，在他们的周围往往会围绕一些奉承拍马之徒，提供给他的信息往往是报喜不报忧，甚至是弄虚作假，捏造事实，这就使其犯错误的机率大大提高。这就产生了一种怪现象：十年内乱浩劫，成了“莺歌燕舞”的太平盛世；空前绝后的人间悲剧成了“就是好”的民族幸事；面对正在制造巨大灾难的领导人而疯狂高喊多么英明、伟大！甚至万众欢呼，似迷似痴。而民主使领导者能得到更真实、更全面的信息，权力得到有效制约，大大减少了犯错误的机率。而一旦犯了错误，在缺乏民主的地方，错误很难改正。

领导人或者不知道自己犯错误，也可能出于面子、维护威信、个人既得利益或长期掌权的目的，都会竭力坚持、辩护。加之权力高度集中，缺乏有效制约，导致错误长期得不到纠正，斯大林犯的错误、毛泽东发动文化大革命的错误在生前得不到纠正就是明证。而他们的错误都是在党内民主制度遭到破坏的情况下产生和延续的。如果党内有健全的民主制度，那么这些造成巨大灾难的错误就很可能不会发生，即使发生了也绝对不至于延续如此长的时间，危害如此之大。一个人、一个政党偶然地犯错误是难免的，一般也不会危及生存。但当犯错误是体制性的必然时，那么他的生存危机就为期不远了。要逃脱其兴也勃，其亡也忽的历史“周期率”，唯有“民主”。正如上世纪40年代毛泽东给黄炎培先生说的那样：“我们已经找到了新路，我们能够跳出这周期率。这条新路，就是民主。只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈；只有人人起来负责，才不会人亡政息。”[16]可惜后来没有真正实行或者说没有以正确的方式来实行，以致造成一系列重大错误，给党和国家带来深重灾难。这是我党历史上的一个沉痛教训。改革开放以来，我们之所以能取得今天的成就，很大程度上得益于党内民主的改善，使党少犯错误，犯了错误也能很快得到纠正。这也是改革开放以来的成功经验之一。

发展党内民主，对发展人民民主具有重要的示范和带动作用

党的十六大报告指出，建设社会主义民主政治，是我们党始终不渝的奋斗目标。没有民主，就没有社会主义，就没有社会主义现代化，就没有国家的长治久安。进入新世纪，我们要把人民当家作主始终作为社会主义民主政治建设的出发点和落脚点，保证人民充分行使民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的权利。而发展人民民主，首先要有党内民主作保证。我们党是执政党，党内民主的状态如何，会直接对国家政治、经济和社会各领域产生重要的影响。党内民主是人民民主的核心，它能起到示范和带动作用。只有党内民主得到充分发展，才能有力推动人民民主的发展。

总之，发展党内民主，不仅仅是一种作风，而且它关系到发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，全面建设小康社会目标的实现。因此，发展党内民主是我们党全面贯彻“三个代表”思想，使党始终走在时代前列的必然要求。

2. 推进党内民主建设的路径

党内民主建设是一项庞大的系统工程，是一个需要长期努力才能完成好的任务，不可能一蹴而就。江泽民强调指出，和社会主义民主建设一样，党内民主建设也应该在明确指导思想的基础上，有领导、有秩序地推进。发展党内民主，需要做多方面的工作，进行坚持不懈的努力。必须在全党深入开展党内民主生活的教育，组织广大党员积极投身党内民主生活的实践，使党员特别是各级领导干部增强民主意识，树立民主观念，培养民主作风，掌握民主方法，养成民主习惯，在全党形成生动活泼的局面；必须疏通党内民主渠道，拓宽党内民主途径，丰富党内民主形式，使党员更多地了解和参与党内事务，认真落实党员在民主选举、民主决策、民主管理和民主监督方面的权利，等等。而最重要、最紧迫、也是最根本的，就是不断完善党内民主制度。江泽民在十六大报告中指出：“要以保障党员民主权利为基础，以完善党的代表大会制度和党的委员会制度为重点，从改革体制机制入手，建立健全充分反映党员和党组织意愿的党内民主制度。”[17]这一基本思路和总体要求，构成了健全党内民主制度的有机整体。

（四）提炼党委议事决策的原则。

集体领导和个人分工负责相结合的制度（党委制），是民主集中制原则在党的领导活动中的体现。实践证明，坚持和完善这个制度，对于发挥集体智慧，提高决策水平和办事效率，增强领导班子团结，保证有效贯彻党的路线方针政策有着重要意义。但在具体实施这一制度中，如何使它有效体现，切实增强决策能力，提高贯彻执行民主集中制的水平，这是以江泽民为首的第三代中央领导集体在改革开放实践中不断探索的又一个重大问题。通过近十年来的实践、认识、再实践、再认识，江泽民科学地把它概括提炼为“十六字”议事决策原则，即“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定”的原则。[18]

1. “集体领导”——是党委领导的最高原则，是民主集中制的精髓。

实行集体领导制度，就要坚决反对个人专断和各自为政。个人专断的表现是多方面的，但就最主要之点而言，具体包括：一是绕开党委的集体领导，个人或少数人决定重大问题。本来应该由集体决定的重大问题，却不召开正式会议进行讨论，而是在会下由个人决定。二是对重大问题，虽然也召开正式会议进行讨论，但是对讨论结果却不进行一人一票的表决，用主要负责人的总结性发言代替集体表决。三是在一个领导班子内部，不适当地大树特树主要负责人的个人权威，把个人凌驾于集体之上，把书记和委员的关系变成上下级或领导和被领导的关系，一般党委委员摄于书记职权，在重大问题上不敢或不便发表与书记不一致的看法，造成事实上的个人专断。我们讲反对个人专断，特别要注意这样一些问题：一是明确划分重大问题和日常工作的界限，对重大问题一定要召开正式会议进行集体决策。正如江泽民指出的，“凡属重大决策，都必须由党委集体讨论，不允许个人说了算。”[19]“必须经集体讨

论，不准个人专断。绝不允许自视特殊，违犯党章。”[20]一般说来，所谓重大问题，是指对全局有着关键或者比较关键意义的问题，特点是全局性、整体性和战略性。主要指涉及党的路线方针政策的大事、重大工作任务的部署、党委管理的干部的任免和处理、群众利益方面的重要问题等。而党委的日常事务，主要是指贯彻落实党委作出的决议决定的具体工作。例如，党委对重要的人事问题作出决定后，分管的领导和部门就要根据党委的决定，负责承办上报意见、拟定和宣布任命、安排干部谈话、工作交接等事宜。二是要严格执行一人一票表决制度。投票表决是党委集体领导必不可少的重要程序。投票表决首先要建立在充分讨论的基础上，意见分歧很大而又允许下次会议再议的问题不必匆忙表决；投票表决的方式，应该根据问题的性质和到会委员们的意愿来决定；投票表决的结果，只能按照少数服从多数的原则得出。书记作的总结性发言，不能代替投票表决。任何人都没有最后决定权和否决权。正如江泽民于1999年1月在中共中央纪律检查委员会第三次全体会议上的讲话中指出的：“不论什么人，不管其职位高低，都不允许搞独断专行，把自己凌驾于组织之上。”[21]三是正确处理书记与委员们的关系。首先应当明确书记和委员们的政治地位是平等的，他们参与重大问题的决策权也是平等的。书记和委员只是分工的不同，不是领导与被领导、首长与部属的关系。作为党委工作主持者的书记，更应当具备民主观念、民主作风，自觉地将自己置身于党委集体的领导和监督之下，有事主动与大家商量，欢迎委员们独立自主地发表意见，特别是同自己不同的意见，尊重集体的意见，模范地执行党委作出的决定，而不能搞家长制、一言堂，把个人凌驾于集体之上。书记的责任，就是主持、组织、协调党委的工作，对处理党委的日常事务负总责。这是实行个人分工负责制中最重要的分工。书记必须具有敢于负责的使命感和责任感。“主要领导既要有魄力，善于在发扬民主的基础上果断拍板决策，又要尊重别人的意见，善于集思广益，实行正确的集中。”[22]而支持和协助书记履行其工作职责，又正是党委每个成员所应尽的义务。四是“每个领导成员都要按照集体的决定和分工切实履行自己的职责，同时又要关心全局，积极参与集体决策。”[23]一旦党委集体作出决定之后，就必须“分工负责，坚决贯彻”，防止两种倾向，即，“在作出决定之前，要防止个人说了算，作出决定之后，要防止离开决定自由行动。”[24]五是“领导成员之间，要互相信任，互相支持，互相补充，互相谅解；遇到意见分歧，要坦诚相见，及时沟通，不要当面不说，背后乱说，不要斤斤计较个人的恩怨得失。这样就可以避免或减少影响团结的问题发生，即使有了矛盾也容易解决。”[25]

各自为政是指有些人借口个人分工负责而搞长期的分片包干，把个人分管的工作当成个人的独立王国，容不得他人涉足，严重的甚至发展到用个人分工排斥集体领导的地步。这种现象本质上是违反民主集中制的自由主义、个人主义行为。个人分工负责，只能是落实党委集体作出的决策，而不是抛开党委另搞一套。更不是把个人分管的工作当成自己的独立王国。当出现这种错误倾向时，必须加强党委的集体领导，把个人分工负责的工作纳入党委集体领导之下，纳入党委的监督之下。在我们党内决不允许各自为政的自由主义存在，决不允许排斥党委集体领导的个人主义的恶性发展。

2. “民主集中”——是党委集体讨论和实现集体领导的根本保证。

没有民主，就没有正确的集中。没有集中，就不能形成正确的路线方针政策，不能形成全党的统一意志。集中，就要集中正确的意见，使之成为多数人的共识，形成正确的决策，并坚决付诸实施。充分发扬民主是正确集中的前提，领导干部必须具有良好的民主作风和善于集中的能力。江泽民指出：“主要领导既要有魄力，善于在发扬民主的基础上果断拍板决策，又要尊重别人的意见，善于集思广益，实行正确的集中。”[26]民主集中制的领导制度，是党的群众路线在领导工作中的运用。充分发扬民主，认真走群众路线，是实现决策民主化和科学化、保证决策符合人民利益和愿望的基础和前提。而深入调查研究，则是充分发扬民主、密切联系群众、实行正确决策的关键环节。所以江泽民特别强调各级领导干部尤其是主要负责同志的调查研究问题，1993年7月，江泽民在全国省、自治区、直辖市党委政策研究室主任会议上的讲话中指出：“历史经验说明，各种问题的解决都取决于正确的决策，而正确的决策来源于对客观实际的周密调查研究。如果不了解实际情况，凭经验、想当然、拍脑袋，把自己的主观愿望当作客观现实，就不可能作出正确的决策。因此，越是领导职务高的同志，越要亲自下功夫对重大问题进行调查研究。这是别人无法代替的。没有调查就没有发言权，没有调查就没有决策权。”[27]并且江泽民认为，全党同志，特别是各级领导干部把这一基础性工作做深做透了，好处很好，“可以使我们的领导机关、领导干部保持同群众、同实际生活的密切联系，有利于防止和减少工作中的官僚主义、形式主义、主观主义；可以使我们的领导干部通过对实际情况的调查，增加共识，减少分歧，有利于统一认识、统一步调；可以为领导机关的决策工作提供充分的第一手材料，有利于作出切合实际的科学分析和判断，形成正确的方针政策；可以通过调查及时发现新的问题，包括带倾向性的问题，以便及早采取对策加以解决，减少和避免失误等等。谋事在人，成事也在人。可以这样说，坚持做好调查研究这篇文章，是我们的谋事之基，成事之道”。[28]所以，江泽民主张，大举调查研究之风应该从党组织的主要负责人做起。他说：“我在这里再一次提议，县以上的各级领导同志，尤其是一二把手，一定要带头大兴调查研究之风”。[29]

每次就重大问题作出决策时，都必须先进行调查研究。常委会成员特别是主要领导同志要亲自进行或组织调查研究，广泛听取基层和群众的意见，总结基层的经验，使决策建立在基层经验和群众赞成的基础之上。全委会和常委会讨论决定重大决策时，必须以调查研究报告为基础；没有经过调查研究而形成的决策文件稿不予讨论。有些重要问题，要在调查研究的基础上，提交两个以上的方案供比较、选择，否则不予讨论。同时，各级党委要善于集中正确意见，果断决策，决不能议而不决、决而不行。江泽民反复讲：各级领导班子要完成自己担负的繁重任务，必须形成和执行有效的决策机制。对于符合党的路线方针政策和中央要求的事情，看准了的，就要果断决策、雷厉风行，绝不可优柔寡断、延误时机。我们的古人早就懂得“多谋善断”的道理，也懂得“当断不断、反受其乱”的害处。成都的武侯祠里有一副对联，下联是“不审势，即宽严皆误，后来治蜀要深思”。各级领导干部特别是高级干部，应善于审时度势，果断决策。无论做什么工作都要抓住机遇，而不能丧失机遇，否则就会丧失开拓前进的主动权。

3. “个别酝酿”——是必要过程，是发扬民主和实行集体科学决策的重要环节。

党的十四届四中全会《决定》强调：“重大问题的决定，要充分酝酿、协商和讨论。”个别酝酿就是指在党委领导班子中，书记和委员之间、委员与委员之间就党委的中心工作所涉及的问题以单独交换的形式个别交换意见的过程。它是保证民主集中制有效运行的一个重要机制。

坚持个别酝酿的必要性是显而易见的：一是个别酝酿对加强领导班子的团结是极为有利的。在现实生活中往往有这样一种情况：召开党委会议比较匆忙，会前书记同副书记以及委员之间又没有沟通，因而造成一些委员对会上提出讨论的问题一方面无思想准备谈不上深思熟虑；另一方面由于事前没有经过个别酝酿，属于个人之见，因而不便提出来，结果使他们勉强同意他人的意见，甚至是会议召集人的意见。这对一个领导班子就某一些问题达成共识，增强班子凝聚力无疑是有害的。如果会前采取个别酝酿的方式，对需讨论的问题共同商量，一般容易达成共识，有利于提高会议的成功率，更有利于引导好、保护好、发挥好各方面的积极性。二是个别酝酿对深化对一些问题的讨论是极为有利的。会议讨论可以说是一种交流意见的方法，但由于传统文化和五十年代以后党内民主生活不正常的负面影响，一般而言，人们还是不愿在会上公开提出截然相反的见解，而个别或小范围交流倒会无所顾忌。深入研讨问题，畅谈个人的想法（包括不同意见）。个别酝酿恰恰是达到深入讨论问题的目的的最好形式。正是从这个意义上讲，通过个别酝酿的方式，能够更有效地贯彻执行“民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合”的制度，避免不必要的冲突和盲目对一些重大问题作出违反客观实际的决断。三是个别酝酿对提高常委会的质量也是有利的。凡是重大问题必须经过集体讨论作出决定，防止个人专断这是党委制的本质要求，也是民主基础上集中的一种有效形式，但为了防止个人专断行为的产生，有些党委干脆事无巨细提交会议讨论决定；不但违背了党委制的本质要求且效果不佳。而个别酝酿的特点就在于：一些非重大问题可以在“酝酿”中给予解决，交于会上讨论的是一些事关全局，需要集思广益，共同讨论研究决定的重大问题。这样既提高了常委会的质量，也保证了党委集中精力抓大事，摆脱一些非重大问题的纠缠，切实把党委制的本质要求落到实处。当然，我们在实施“个别酝酿”的过程中，也要防止把“个别酝酿”变成“个别人酝酿”，坚决杜绝三种情况的出现：一是把个别酝酿变成个别决定。个别酝酿是会前在有关人员中进行交流、沟通、协商的一种方式，所涉及的问题不是个人的私事，而是组织对某一问题的看法和态度，所以它不是个人之间的“吹风”、“交底”和定“调子”。二是个别酝酿变成私下“拉票”。个别酝酿是一种双向交流，要互动、互诚、互信，不允许划框子、定调子，用自己的主张“统一”委员的思想；不允许搞“私下交易”，进行个别授意，使之成为一种实现个人意志的手段，搞私下串连。三是把个别酝酿变成搞“团团伙伙”。正如江泽民在1999年1月中共中委纪律检查委员会第三次全体会议上的讲话中指出：“要坚决反对拉帮结派，搞‘团团’、‘伙伙’。这种封建帮会的恶习，如果在党内和干部队伍中盛行起来，是要亡党亡国的！”[30]党委“一班人”，尤其是正、副书记，要有大局观念，从工作需要出发，广泛听取各方面的意见，特别要注意倾听那些个性比较强、敢于发表不同意见同志的看法，交流感情，统一思想，增强团结。

4. “会议决定”——是党委集体领导的必要程序，是集体领导的实现形式和最高原则。

正如江泽民指出的，个别酝酿、会议决定，旨在发挥好党的委员会全体会议的作用，健全党委常委会的决策程序。个别酝酿是必要的，但个别酝酿不能代替会议决定，即使每个成员都表示同意，也要在会议上进行充分的讨论来作出决定。会议决定就要求：一是“重大问题的决策，重要人事任免，都必须坚持民主集中制，坚持集体讨论，会议决定，严格按照规则和程序办事。”[31]二是讨论问题必须充分发扬民主，“我们的党内生活，一定要充分发扬民主，扩大民主。如果忽视民主，搞‘一言堂’，势必造成党内生活的不正常。”[32]三是决定问题，必须按照“多数原则”表决。少数服从多数，是党的民主集中制原则的基本要求，是党内决定问题必须遵循的原则之一。实行民主集中制，必须坚持按大多人的意见决定和处理党内问题。这是工人阶级政党内部民主精神在组织制度上的重要体现。党内不同意见的争论是经常发生的。当党组织就某一问题需要做出决定，采取行动时，大家的意见不可能完

全一致。但为了保持党的行动一致，这就要求必须实行少数服从多数的原则。只有这样，才能保证党组织及时作出决定，统一大家的行动。少数人在自己的意见被否决之后，可以保留意见，但必须拥护和执行多数人所通过的决定，除必要时在下次会议上再提出讨论外，不得在行动上有任何反对的表示。在一般情况下，多数人的意见往往是正确的，但有时真理也可能在少数人手里。所以，党章又规定，对于少数人的意见应当认真，要尊重他们的不同意见。在对重要问题发生争论，双方人数接近时，除了在紧急情况下必须按多数人的意见执行外，应当暂缓作出决定，进一步调查研究，交换意见，下次再表决；在特殊情况下，也可将争论情况向上级报告，请示裁决。这样，既可以保护少数人的正确意见，又有利于使党组织作出的决定真正代表党组织成员的大多数，保证党的团结和党的工作顺利开展。

总之，集体领导是党的领导的最高原则，是科学决策的核心内容；民主集中是集体领导的具体实践要求，是科学决策的根本保证；个别酝酿是科学决策的重要方法和方式；会议决定是科学决策的实现形式。这四个方面互相联系，构成科学决策的运作机制。十六字原则不仅把党建工作机制推进到具体的决策机制，而且使民主集中制建设由根本制度推进到决策机制的层面上，把我党的民主集中制建设推进到一个新的境界，这是对毛泽东、邓小平领导方法的创造性运用，也是对毛泽东、邓小平党的组织制度理论和实践的又一个新发展。

（五）突出民主集中制执行中的制度地位。[33]

1. 制度体系是保证民主集中制执行的切入点。

如何有效贯彻执行民主集中制，江泽民认为要以建立制度体系为切入点。

重视制度建设，是邓小平党建理论的一大特点。1978年底，邓小平在《解放思想，实事求是，团结一致向前看》这篇著名的文章中明确指出：“为了保障人民民主，必须加强法制。必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”1980年8月21日和23日，邓小平在分别接见意大利记者奥琳埃娜·法拉奇采访时，针对她“我看不出怎样才能避免或防止再发生诸如‘文化大革命’这样可怕的事情”的发问回答说：“这要从制度方面解决问题。我们过去的一些制度，实际上受了封建主义的影响，包括个人迷信、家长制或家长作风，甚至包括干部职务终身制。我们现在正在研究避免重复这种现象，准备从改革制度着手。”他在同政治局扩大会议上所作的《党和国家领导制度的改革》讲话中，再次指出：

“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。”他强调：“不是说个人没有责任，而是说领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。这种制度问题，关系到党和国家是否改变颜色，必须引起全党的高度重视。”这也是全党付出沉重代价以后得出的结论。党的十一届三中全会以来，尤其是党的十三届四中全会以来，我党一方面很注重制度建设，特别是在民主集中制的制度建设方面，既注重实体性制度建设，也不忽视程序性制度建设，在这两个方面都取得了实质性进展。在实体性制度建设方面针对以往党内生活原则规定多、制度规定少、很多工作无章可循因无法从根本上杜绝“人治”的现象，10多年来中央花大力气重点解决党内制度建设严重滞后的问题，并根据新时期党建的新情况及时推出了一系列实体性制度：在干部管理方面，制定了《中国共产党纪律检查委员会关于党政机关县（处）以上干部违反廉洁自律“五条规定”行为的党纪处理办法》、《关于党政机关县（处）以上领导干部收入申报的规定》、《党政领导干部选择任用工作条例》、《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则（试行）等制度》；在党员管理方面，制定了《中国共产党党员权利保障条例（试行）》、《关于加强党员流动中组织关系管理的暂行规定》等制度；在基层党组织建设方面，制定了《中国共产党党校工作暂行条例》、《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》、《中国共产党党和国家机关基层组织工作条例》、《中国共产党农村基层组织工作条例》等制度；在党内监督方面制定了《中国共产党纪律检查机关案件检查工作条例》、《中国共产党纪律检查机关控告申诉工作条例》、《中国共产党纪律处分条例》、《关于实行党风廉政建设责任制的规定》、《中国共产党纪律检查委员会中华人民共和国监察部建立关于保护检举、控告人的规定》等制度；在党内选举和集体领导方面，制定了《中国共产党地方组织选举条例》、《中国共产党地方委员会工作条例（试行）》等制度。各地以此为依据制定了许多细则。随着大量实体性制度的出台，党的各项工作逐步走上了规范化轨道，党的生活和组织建设变得更加有序，党内生活无章可循的状况开始得到根本扭转。在加强程序性制度建设方面加大了力度。如《党政领导干部选拔任用工作条例》不仅对选拔任用党政领导干部的具体原则、条件以及干部推荐、考察、酝酿等作了详细规定，而且对党委（党组）讨论决定干部任免的程序作了详细规定：一是党委（党组）分管干部工作的领导成员或者组织（人事）部门负责人要逐个介绍领导职务拟任人选的提名、推荐、考察和任免理由等情况；二是参加会议的人员要进行讨论；三是必须进行表决，以党委（党组）应到会领导成员超过半数同意形成决定。此外，需要报上级党委（党组）审批的拟提拔任免审批表、干

部考察材料、本人档案和党委（党组）会议纪要、讨论记录、民主推荐材料。上级组织（人事）部门对呈报的材料应当严格审查。这就从制度上基本防止了个人决定重要干部任免情况的发生。随着程序性制度建设力度的加大，党的民主集中制各项制度更加科学、完整、严密和具有可操作性，这就为民主集中制原则的正确贯彻执行提供了最坚实的制度保证。以胡锦涛为总书记的新一代中央领导集体，仍然坚持不懈地加强制度建设，如颁发《中国共产党党内监督条例（试行）》、《中国共产党纪律处分条例》和《中国共产党党员权利保障条例》等等。另一方面，以江泽民为核心的第三代中央领导集体，在推进落实邓小平“制度建设更重要”思想的过程中就加强民主集中制的制度建设问题不断开拓创新。2000年底，江泽民在中纪委第四次全体会议上明确指出：“总结多年的实践经验，从严治党，关键在于建立起一套便利、管用、有约束力的机制。”2001年在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话中，更明确地指出：“要进一步完善民主集中制的各项制度，进一步完善党的领导制度和工作机制，从制度体系上保证民主集中制的正确执行。坚决抵制西方多党制和三权鼎立等政治模式的影响。坚决克服违反民主集中制原则的个人独断专行和软弱涣散现象。”“制度体系”上保证民主集中制的正确执行思想的提出，不能不说是毛泽东、邓小平民主集中制理论的又一创新。

2. “制度体系”上保证民主集中制执行的原则。

要在“制度体系”上保证民主集中制正确执行，江泽民认为，除了深化改革，发展党内民主外，极其重要的问题是必须牢牢把握好以下两个原则：一是要“按照总揽全局、协调各方”的原则，进一步加强和完善党的领导体制，改进党的领导方式和执政方式，既保证党委的领导核心作用，又充分发挥人大、政府、政协以及人民团体和其他方面的职能作用。[34]这是从制度建设的宏观层面提出的要求。二是要加强民主集中制的制度体系建设的原则。从制度的类别来看，大体上可分为五类：组织制度、领导制度、工作制度、生活制度和监督制度。民主集中制无疑是党的根本组织制度，也是党内政治生活和党的活动的最基本的制度。但就民主集中制在运行中，其制度体系本身来讲大致应包括党的代表大会制度、选举制度、党委会制度、组织生活会制度、集体领导制度、党员民主权利保障制度、党的监督制度。其中党的代表大会制度、集体领导制度和监督制度最为重要。

三、江泽民民主集中制思想的主要特点

准确认识和把握江泽民民主集中制思想，明确其产生的社会历史条件及其内容固然重要，但阐明和把握特点也是极其重要的，只有阐明和把握江泽民民主集中制思想的特点，才能切实了解其思想的内涵，只有阐明和把握江泽民民主集中制思想的特点，才能切实了解其思想中各种观点之间内在的逻辑联系；只有阐明和把握江泽民民主集中制思想的特点，才能切实了解其思想产生的实践依据；只有阐明和把握江泽民民主集中制思想的特点，才能切实提高贯彻执行党的民主集中制原则的自觉性，从而极大地促进和提高党的执政能力，巩固党的执政地位。

纵观江泽民民主集中制思想，其特点是多方面的，择其要点，主要包括以下几个方面：

（一）承前性。

马克思主义民主集中制思想发展的历史告诉我们，马恩虽然没有正式提出过“民主集中制”这一概念，但他们从一开始创建世界上第一个无产阶级政党时起，就已经十分鲜明地提出了民主和集中相结合原则的基本思想，并将其一以贯之地体现于他们的理论著述和革命实践中。列宁在领导俄国人民革命实践中，继承和发展了马恩关于无产阶级政党的组织原则理论。毛泽东民主集中制理论是马列主义民主集中制理论同中国共产党的革命和建设实践相结合的产物，对于民主集中制的涵意、内容、原则、民主与集中的辩证关系、侧重点、应用范围、国家政治生活中的地位作用等，都有精辟的论述，形成了具有中华民族特点的毛泽东民主集中制理论。毛泽东无疑是中国特色民主集中制科学理论的奠基者。党的十一届三中全会到党的十三届四中全会，邓小平从党情和时代特征出发，在初步解决中国这样一个经济文化落后的社会主义大国大党的条件下，建设一个什么样的执政党一系列基本问题的同时，丰富和发展了毛泽东民主集中制理论，邓小平是中国特色民主集中制科学理论的拓展和深化者。江泽民民主集中制思想则是在马列主义民主集中制理论，特别是在直接继承和运用毛泽东、邓小平民主集中制理论、在改革开放进入关键时期、建立和发展社会主义市场经济条件下形成和发展起来的。如前所述，第三代中央领导集体面临着的是国际竞争日趋激烈、国内改革和建设任务艰巨繁重的境况，党的民主集中制建设面临许多新情况，新问题、新挑战，客观上需要我们探索、应对，交出新的答卷。但这种探索和发展又是在继承的前提下进行的，正如江泽民指出的：“马克思列宁主义、毛泽东思想一定不能丢，丢了就丧失根本”。[35]很显然，江泽民民主集中制思想中的许多方面都是对马列主义、毛泽东思想、邓小平理论中的民主集中制理论的继承。

1. 强调实行民主集中制的重大意义——在民主革命时期，毛泽东把是否实行民主集中制作为衡量党和政府是否有力量，是否团结全党和广大群众去争取革命战争胜利的重要条件；在社会主义革命和建设时期毛泽东强调坚持民主集中制是调动国内外一切积极因

素的重要保证。邓小平则强调民主集中制是无产阶级政党的根本制度，是社会主义国家的根本制度。江泽民也强调民主集中制是无产阶级政党的根本制度，是社会主义国家的根本制度，也是有效率的制度。

2. 强调民主与集中的辩证统一——毛泽东在长期的建党实践中，运用辩证唯物主义原理对民主与集中的辩证关系进行了深刻而有益的探讨。早在40年代，毛泽东在延安整风时期对民主与集中的辩证关系作了高度的理论概括，认为民主集中制是在民主基础上的集中和集中指导下的民主，民主和集中是辩证统一的。这个原则后来被写进了“七大”党章，成为全党所熟悉和奉行的制度。邓小平在长期的革命和建设的实践中，也曾多次阐述了类似的观点，在1962年党的七千人大会上，他指出：“事实确是这样，没有民主，就没有集中；而这个集中，总是要在民主的基础上，方能真正地正确地实现。”[36]后来，他又说过：“我们要发扬民主，但是同时需要集中。”[37]无论是强调民主还是强调集中，从来都是辩证统一地处理民主与集中的关系的。江泽民也多次阐述“民主”与“集中”的辩证关系，早在1989年底，刚当选为中共中央总书记的江泽民，在中共中央宣传部、中共中央政策研究室、中共中央组织部、中共中央党校举办的党建理论研究班上的讲话，明确提出了民主集中制是“民主”和“集中”的辩证统一，他讲：“我们的党内生活，一定要充分发扬民主，扩大民主。如果忽视民主，搞‘一言堂’，势必造成党内生活的不正常。但是不能忘记，共产党不但要发扬民主，尤其在民主基础上集中，这也是民主本身的要求。如果离开集中谈民主，就会违背民主原则，导致极端民主化和无政府状态，那我们就什么也干不成。”时隔2年，江泽民在庆祝中国共产党成立70周年的讲话中再次强调，“民主集中制是民主和集中的统一”，那种片面强调集中高于民主或民主高于集中以及认为民主集中制本质是集中或民主的观点，都是不正确的。比较透彻地阐明了“民主”和“集中”的辩证关系。

3. 强调集体领导和个人分工负责相结合——集体领导是党的最高原则之一，是防止个人或少数人专断，克服官僚主义的有效形式。在解放战争即将胜利的前夕，毛泽东进一步深刻地阐述了党委内部要实行集体领导的思想。在1962年党的七千人大会上，他尖锐地批评了某些搞个人专断的领导者连封建时代的刘邦都不如，号召中央和各级党委必须坚持集体领导的原则，继续反对个人独裁和分散主义两种倾向。同时他又要求中央和各级党委必须懂得：“集体领导和个人负责这两个方面，不是互相对立的，而是互相结合的。而个人负责，则和违反集体领导原则的个人独裁，是完全不同的两件事。”[38]可见，毛泽东在中国革命和建设的各个时期，是非常重视集体领导和个人分工负责制，纵观毛泽东关于集体领导和个人分工负责制的思想，不难发现他主要回答了为什么实行的问题。而邓小平解决了如何实行集体领导和个人分工负责制的问题，他把各级党组织实行集体领导作为健全党的民主制的一个基本问题。概揽他提出的一系列坚持这一制度的具体措施，主要包括：一是要分清哪些是重大问题，哪些是日常性质的问题；明确哪些问题应当由集体讨论，哪些问题应当由个人负责。二是重大问题一定要由集体讨论决定。决定时，要严格实行少数服从多数，一人一票。三是集体决定了的事情，就要分头去做，各负其责，决不能互相推诿。四是要建立严格的责任制，责任到人，权力到人；严格考核，赏罚分明。江泽民对此问题的观点除邓小平指出的几个方面以外，还特别提出了以下三个问题，一是正确处理好书记与委员们的关系；二是每个领导成员除了按照集体决定履行好各自的职责以外，还要关心全局，积极参与决策；三是领导成员之间要互相信任，互相支持，互相补充，互相谅解；遇到意见分歧，要坦诚相见，及时沟通。

4. 强调对共产党进行有效监督——毛泽东认为对共产党进行有效的监督，必须形成一个监督体系，包括党内自我监督、群众监督、舆论监督、民主党派监督等等。1955年3月，毛泽东在中国共产党全国代表会议上的讲话中指出：“有人建议一年或者两年开一次这样的会议，使同志之间互相监督，我认为可以考虑。”[39]关于民主党派的监督，他认为“对我们更为有益。”[40]毛泽东关于共产党要接受监督的思想，是留给中国共产党执政、巩固政权的一笔极其宝贵的财富。邓小平同样高度重视对党实行监督的问题，并把它提到能否坚持正确领导的高度。1957年4月，他在《共产党要接受监督》一文中指出：“党要领导好，……就要接受监督，就要扩大党和国家的民主生活。”否则，“就一定脱离群众，犯大错误。”[41]他认为这种监督主要来自三个方面：一是党的监督；二是群众的监督；三是民主党派和无党派人士的监督。江泽民对监督问题也很关注。1996年1月，江泽民在中纪委第六次全体会议上就强调过，他说：从党的实践看，“哪个地方、部门什么时候党内监督工作抓得比较紧，民主集中制就执行得比较好，个人专断滥用职权和‘有令不行，有禁不止’的情况就比较少”，“出了问题一般也能及时纠正”；“反之，监督工作薄弱，民主集中制受到破坏，权力被破坏，权力被滥用而又得不到制止，往往就会出大问题。”为了严肃纪律，加大监督力度，他认为，必须“严格执行已有的行之有效的各项规章制度，加强对执行情况的督促检查，对有章不循的要严肃批评，限期改正，情节严重的要执行纪律。”[42]显而易见，江泽民的监督思想同毛泽民、邓小平监督思路基本是吻合的。

5. 强调要努力造成“六有”局面——在社会主义制度下，党和国家的政治生活应该处于什么状态，这是毛泽东、邓小平、江泽民三代领导人一直探求并为之努力的问题。毛泽东在1957年首先提出了党和国家的政治生活要达到“六有”局面的构想，即“我们

的目标，是想造成一个又有集中又有民主，又有纪律又有自由，又有统一意志、又有个人心情舒畅、生动活泼，那样一种政治局面。[43]邓小平十分赞同、重视毛泽东提出的“六有”局面，并为之进行了不懈的努力。他在1962年的七千人大会上就重审了毛泽东“六有”的提法。党的十一届三中全会以后他强调“六有”的观点是毛泽东建党学说在建国以后新的发展，而且还把这个政治构想作为党和国家政治生活建设的指针从两个方面加以拓展：一是邓小平认为要造成这种局面，关键是实现党内生活的民主化，唯其如此，才能使国家和社会政治生活形成生动活泼的政治局面。二是邓小平根据新时期形势和任务的变化对党和国家政治生活的目标概括为“安定团结、生动活泼”的政治局面。他认为这是实现四个现代化必须具备的四个前提条件之一，是充分发挥社会主义制度优越性的一个重要方面。江泽民在新的历史条件下，在推进中国特色社会主义现代化建设的实践中，不断为争取国家政治生活的“六有”局面而不懈努力。为了使这一目标成为全党的共识，党的十四届四中全会对此作出了专门规定：我们实行民主集中制的制度，“就是要努力造成又有集中又有民主，又有纪律又有自由，又有统一意志，又有个人心情舒畅、生动活泼的政治局面。”无疑，这是对毛泽民、邓小平“六有”思想的继承。

（二）创造性。

创新是一个民族进步的灵魂，是一个国家兴旺发达的不竭动力，是一个政党永葆生机的源泉。同理，创造是理论进步的灵魂、动力和永葆生机的源泉。马克思主义不是教条，而是行动的指南，它的生命就在于不断的创造和发展。江泽民民主集中制思想观点固然有其继承马列、毛泽东、邓小平民主集中制思想理论的一面，但更有其创造和发展的一面。这种创造性主要体现在他敢于也善于把马克思主义民主集中制理论原理与中国改革开放和建立发展社会主义市场经济体制的实践结合起来，对民主集中制的诸多内容和理论观点加以拓展和深化：

1. 科学回答社会主义市场经济条件下，坚持民主集中制的必要性。

在党的十五大报告中，江泽民明确指出：“在改革开放和发展社会主义市场经济的条件下，民主集中制不仅不能削弱，而且必须完善和发展。”[44]这是因为：

民主集中制不是计划经济的产物。

我国建立计划经济体制是1956年生产资料私有制的社会主义改造完成以后，而民主集中制的原则是党建立之初就明确了。我党在1921年通过的党纲中就规定了民主和集中的条文，1927年6月通过的党章第三次修正案，首次规定“党部的指导原则为民主集中制”。从那以后，我党历届党章都明确规定，民主集中制是党的根本组织原则。有人说，建党初期确定的党的组织原则是从苏联搬来的，这种说法有一定的道理，但也不能以此答出民主集中制是计划经济产物的结论。众所周知，苏联计划经济体制的建立是以1936年苏联宪法颁布为标志的，而苏联共产党把民主集中制规定为党的根本组织原则则早在列宁时期。在1905年革命的高潮中，列宁发表了《论党的改组》一文，提出在新的历史条件下，要实行党内民主化，采用选举原则。同年12月，在列宁主持的布尔什维克第一次代表大会上，通过了《党的改组》的决议，第一次明确地提出了“民主集中制”的概念。次年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》中指出：“党内民主集中制的原则是现在一致公认的原则。”可见，民主集中制不是计划经济的产物。那么，民主集中制是由什么决定的呢？它是由以下三方面因素决定的。一是民主集中制是工人阶级阶级性在工人阶级政党组织制度中的体现。工人阶级是社会化大生产的伴生物。社会化大生产的一些特点也就决定了工人阶级一些阶级性的形成，如社会化大生产必然要求生产资料的社会化，这样也就催生了工人阶级大公无私精神的形成；又如社会化大生产的特点之一是生产过程的社会化，这也就催生了工人阶级团结互助，团代精神和严格的组织纪律性的形成，等等。而工人阶级阶级性的升华，则炼成了共产党的党性原则，把工人阶级大公无私的阶级性升华，那就是共产党人全心全意为人民服务的宗旨；把工人阶级严格的组织纪律性升华，并运用于党的组织制度，也就形成了党的组织制度——民主集中制的原则。二是民主集中制是工人阶级政党的群众路线在党的组织制度中的体现。什么是党的群众路线？早在民主革命时期，毛泽东通过其特有的方式指出：从群众中来到群众中去，这就是说“将群众的意见（分散的无系统的意见）集中起来（经过研究，化为集中的系统的意见），又到群众中去宣传解释，化为群众的意见，使群众坚持下去，见诸于行动。”[45]民主集中制原则是党的群众路线在党的组织制度中的体现，这就是说，从群众中来的过程就是民主到集中的过程；通过深入群众，调查研究，掌握真实的第一手材料，然后进行分析研究，探讨事物发展的规律，制定出路线、方针政策和措施。到群众中去的过程，也就是集中指导下的民主的过程；把制定的路线、方针政策和措施回到社会实践中去，去贯彻，去实施，去检验，如果是正确的，就予以坚持；如果是不符合实际的，就予以纠正。真是从这个意义上讲，党的民主集中制原则是工人阶级政党的群众路线在党的组织制度中的体现。三是马克思主义的认识论在工人阶级政党组织制度中的体现。什

么是马克思主义的认识论，毛泽东也曾经以他特有的方式指出过，他说：“人的正确思想，只能从社会实践中来，只能从社会的生产斗争、阶级斗争和科学实验这三项实践中来。人们的社会存在，决定人们的思想，而代表先进阶级的正确思想，一旦被群众掌握，就会变成改造社会、改造世界的物质力量。”[46]人的认识经过感性认识到理性认识，这是第一个阶段，即由客观物质到主观精神的阶段，然后又由精神到物质，思想到存在的阶段。这是第二阶段。实践检验证明，认识是正确的，也就是成功的，我们就要坚持，反之，是错的，不成功的，我们就要改正。概而言之，马克思主义的认识论就是实践-认识-实践，循环往复，以至无穷的过程。我们说民主集中制是马克思主义的认识论在工人阶级政党组织制度中的体现，就是说，民主到集中的过程，也就是实践到认识的过程；集中指导下的民主的过程，也就是从认识到实践的过程。民主基础上的集中和集中指导下的民主也是一个循环往复，以至无穷的过程。不难看出，认为民主集中制是计划经济产物的观点显然是站不住脚的。

江泽民认为社会主义市场经济体制是同民主集中制结合在一起的。

市场经济与民主集中制是两个不同范畴的概念，二者不能等同，不能替代。但是，市场经济与民主集中制又是紧密联系的。这种联系主要在于，二者都是与社会主义的基本制度结合在一起的。社会主义的基本制度，从经济上说，主要是指以公有制和按劳分配为主体的经济制度；从政治上说，主要是指实行民主集中制的人民民主专政、人民代表大会制度和共产党的领导。社会主义市场经济是社会主义性质的市场经济，是同社会主义基本制度结合在一起的，是要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。现在从计划经济转向市场经济，只是资源配置方式的改变，是实现经济制度的具体形式的改变，并没有改变社会主义经济制度本身，从而也并没有改变社会主义的基本制度。以最终实现共同富裕为目的、以公有制和按劳分配为主体的经济制度没有变，国家政权的性质没有变，人民代表大会制度没有变，共产党的领导地位没有变，那么作为党和国家的组织制度和领导制度的民主集中制，当然也就不能改变。同样不难看出，认为实行市场经济体制就可以取消民主集中制的观点也是站不住脚的。

江泽民认为在社会主义市场经济体制建立过程中，仍然需要坚持并健全民主集中制，这也是社会主义市场经济建立和发展的必然要求。

这种必然性主要表现在以下几个方面：一是坚持和健全民主集中制，是社会主义市场经济建立过程中活跃党内政治生活的必然要求。建立社会主义市场经济是一项伟大的系统工程，又是一项全新的事业。没有现成的模式可以套用，也没有现成的经验可以借鉴。这就要求我们通过活跃党内政治生活，发挥全党的积极性、主动性和创造性，集中全党智慧和才干。同时，随着社会主义市场经济的逐步建立，企业成为自主经营，自负盈亏，自我发展，自我约束的经济实体，其生产经营具有很强的独立性和灵活性，这也同样要求作为上层建筑的党组织更进一步具有生机和活力，活跃党内政治生活。正是为了适应上述要求，党的十四届四中全会以后到党的十五大乃至建党八十周年，江泽民一再郑重指出，我们坚持和完善民主集中制的基本要求和目标，就是要以利于调动全党乃至全国人民的积极性，尽快促成社会主义市场经济体制的建立。二是坚持和健全民主集中制是加强和改善国家宏观调控的必然要求。建立、发展社会主义市场经济，必须有强有力的国家宏观调控，以引导和规范市场经济，克服市场经济存在的一些弱点。应该说，国家对经济活动实行宏观调控的过程与民主集中制的要求是一致的。如前所述，民主集中制，就是在民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合的制度。这是党的群众路线在党的组织制度中的集中体现。而国家的宏观调控则是政府为实现宏观（总量）平衡，保证经济持续、稳定，协调增长，对货币、财政、外汇收支总量的调节与控制。这种调节与控制是通过运用价格、利率等杠杆，以市场为依托进行的。在这里，市场充当国家与企业的中介：一方面把大量来自四面八方错综复杂的微观经济活动信息，通过价格、利率等参数，传递给千千万万个企业，引导微观经济活动。就这个过程来讲，也就是“民主-集中-民主”的过程。从认识论的角度来说，国家宏观调控的政策措施，决不是政府机关这一“加工厂”关起门所能制定出来的，讲到底，它是全党乃至全国人民集体智慧的产物，也是领导机关和广大党员、全国人民相结合，在民主基础上集中的产物。可见，坚持和健全民主集中制也是加强和改善国家宏观调控的必然要求。三是坚持和健全民主集中制是社会主义市场经济建立过程中保持党的工人阶级先锋队性质的必然要求。在社会主义市场经济建立、发展过程中，必须也能够坚持党的工人阶级先锋队的性质，这是不言而喻的。现在的问题是：市场经济在对党的建设产生积极影响的同时，由于“其自身的弱点和消极方面”，（江泽民语）也给党的建设带来了一些负面效应。比如市场经济的平等性原则，可以促进党员树立平等观念，克服特权思想。但如果把市场经济中通行的等价交换原则移植到党内政治生活中，就会导致党员价值观念的扭曲，把党内政治生活商品化、市场化。它对党员的价值观提出了新的挑战。又如市场经济的竞争性原则，可以激励人们奋力拼搏，开拓创新。但由于现有体制及法制上存在着一些不尽人意之处，也会使一些党员干部无视党性原则，导致某些人采取不正当的竞争手段，坑害国家和集体，损人利己，走上违法犯罪道路。它对党员牢固树立集体主义观念提

出了新的挑战。又如市场经济的求利性原则，可以有力地促进经济活动主体，提高劳动生产率和党员干部自身的管理水平和科学决策能力。但是市场经济关系，实质上是商品生产者和持有者的物质利益关系，经济活动主体在参与市场经济活动中，都以谋求盈利最大、效益最佳为目的。这样，如果把求利性原则引入党内生活，极易诱发滋长拜金主义、极端利己主义，使党内一些意志薄弱者“一切向钱看”，使党员的党性商品化、市场化；甚至利欲熏心，唯利是图，只讲实惠，不讲理想，只讲索取，不讲奉献；甚至陷入“理想、理想，有利就想，前途、前途，有钱就图”的泥沼之中，把对共产主义的理想的追求转变成对金钱物质的追求，视党为追名逐利的个人乐园，把党员的先进性抛入九霄云外，使工人阶级政党的党性原则名存实亡。它对党员的共产主义理想和信念提出了新的挑战。还如市场经济活动主体要有充分的自主性，以便增强经济活动主体的适应能力和应变能力。这种自主原则可以促进我党职能的转变，改进作风，提高工作效率；对党员来讲，可以增强自强自立精神。但把它盲目地引入党内政治生活，那就会使一些党员干部淡化组织纪律观念，不能正确处理局部与全局，下级与上级，个人与组织的关系，就会出现只要个人自由，不要组织纪律，破坏党的集中和统一的现象。这是对党员增强组织纪律性提出的新挑战。再如市场经济是一个开放的经济，它不但在国内是开放的，而且还是一个开放的世界市场，使各项资源配置实现“国际性优化”。这无疑是文明进步的标志，但也使一些党员有更多的机会受到资产阶级价值观的影响，以我为中心，追求和模仿资产阶级奢侈、腐朽的生活方式，甚至出卖党的利益。这是对党员的思想意识和生活方式提出的新挑战。如此等等，直接和间接地影响着党的工人阶级先锋队性质。我们要在建立、发展社会主义市场经济的过程中，坚持党的工人阶级先锋队的性质，除了有待改革深化、法制健全以外，还必须坚持和健全党的民主集中制。只有坚持和健全民主集中制，才能通过民主的方法，说服的方法，批评与自我批评的方法，分辨是非，维护党性原则；才能严格党的纪律，加强党内外监督，抵制和克服各种消极腐败现象；才能正确处理党内矛盾，增强党的战斗力，从组织制度上保证党的工人阶级的先进性和共产党人的纯洁性。四是坚持和健全民主集中制，是在建立社会主义市场经济体制过程中，保证实现党的基本路线的必然要求。建立社会主义市场经济体制，是我党经济体制改革的目标。它一方面是贯彻党的基本路线的基本任务和重要内容。另一方面又对贯彻落实党的基本路线提出了许多新课题。例如，要把市场的活力与社会主义制度的优越性有机地结合起来；实现以公有制为主体、多种经济成份共同发展所有制结构体系；实现以按劳分配为主体、按其他生产要素分配方式并存的制度，坚持效率优先，兼顾公平的原则，走共同富裕的道路等等。这势必要求党和国家制定和执行一系列具体的方针政策，要组织好市场经济从宏观到微观，从生产到流通一系列经济活动的正常运行。期间，坚持和健全民主集中制是必不可少的，因为“建立社会主义市场经济体制，需要统筹规划、协调配套，有秩序有步骤地进行”，这“都离不开党和国家按照民主集中制实行的正确领导”，使党和政府有效驾驭社会主义市场经济，保证党的基本路线贯彻落实。

2. 构建推进党内民主建设的基本思路和总体要求。

具体包括：

要保障党员民主权利——这是建立健全党内民主制度的基础。

党的十六大的这一规定实质上突出地强调了党员主体，这不能不说在发展党内民主上的一个重大的改革和突破，是在如何发展党内民主的基本思路上由传统的组织本位、领导本位向党员本位、党员主体的调整和完善。党员是党内的权力主体，为什么？一是从本质上讲，共产党不是少数政客为获取国家权力而组织的政治国体，而是由基本思想一致的人，为了共同的理想和目标自愿结成的政治同盟；在社会主义条件下，共产党早已不是创立初期的少数职业革命家的团体，而是一个由千百万党员组成的具有广泛的群众性的党。党的这个基本性质决定了党员是党的主人，党员是党的工作、事业及党的建设的主体，党员理所当然地应成为党内生活的主体、党内权力的主体、党内监督的主体、发展党内民主的主体。二是党内实行的是选举原则，党内各级各层领导干部理应选举产生，领导班子形成的决定措施，是党员意志的集中体现。方针政策和各项任务，首先要通过党员去实现；党经常强调的依靠群众，首先就是要依靠党员群众；党的建设的各项措施，最终都要体现在党员身上；发展党内民主的基本着眼点理应放在党员主体上。三是要发挥党员的积极性必须着眼于事物的本质即党员是党的主人。所谓党员的积极性，从根本上说，是党员作为党的主人所表现出来的一种对自己的事业的负责精神。从历史和现实来看，在党内可以有两种积极性：一种是源于党员把党的事业当作是自己的事业以及以自己在党内主人身份的认同而产生的积极性，这种积极性具有自主的、坚定的、长久的特点；另一种积极性则是源于此时此地或彼时彼地的政治动员以及纪律的鞭策、甚至功利的吸引，这种积极性具有被动的、脆弱的、短暂的特点。显然，党真正需要的积极性是前者而不是后者。实质上，在党员积极性的背后，还有一个更深刻更具本质意义的党员主人的问题，尤其是在大力发展社会主义市场经济和民主政治的新的时代条件下，这个问题就更为突出。因此，发展党内民主的基本着眼点或者说基本目的地，从表

象上、过程上、结果上看是发挥党员积极性的问题，而实质上却是党员主体的问题。离开了党员的主体地位，党员的积极性就很可能成为无源之水、无本之木。那种采取“我说你听”、“我动员，你行动”、“我要求，你执行”的简单态度和作法去“发挥”党员的积极性，有时虽然也能借此完成党的某项任务，但从长远看，由于党员积极性的问题并没有真正解决，党内矛盾甚至危机仍然累积下来。所以，发展党内民主的基本着眼点，理应放在党员主体的建设上，即注重培育党员当家作主的主体意识，增强党员主体对党的事业的坚定信念，创造党员主体积极参与党的领导和管理党内事务的必要条件。[47]就党内民主建设的现状来看，加强其建设尤为显得迫切。现在，一些党员缺乏民主意识，究其原因是多方面的，就外部因素而论，主要包括：一是封建专制传统的影响。邓小平曾尖锐地指出过：“旧中国留给我们的封建专制传统比较多，民主传统比较少。”二是社会上的特权思想对党内影响，助长了党内反民主的个人专制主义现象，造成了党员领导干部与普通党员在党内生活中事实上的不平等。三是苏联模式的影响。经济上的计划经济体制，扼杀了人们的创造性，多数党员、干部只重执行，轻于思考。而政治生活上“反右扩大化”等事件的冲击，也使许多党员干部在党内生活中不能直抒胸臆。四是体制、机制上不完善及其缺陷的影响。我们虽然建立了社会主义市场经济体制，但由于受高度集权的计划经济体制惯性的影响，一些体制、机制上存在的后遗症，如党政不分，权力过分集中、选拔任用干部的透明度、公开化程度不够等，也直接或间接地影响着党内民主的发展。就党内因素而论，主要包括：一是对民主集中制原则在认识上、要求存在的片面性。邓小平早就说，“我们在历史上多次过分强调党的集中统一，过分强调反对分散主义、闹独立性，很少反对个人集权”。事实上在没有任何一种民主机制的保证的前提下，很难切实有效反对个人集权。二是领导干部的自身素质问题。有些领导干部对提出不同意见的普通党员进行打击报复，造成了一种爱提意见麻烦多的不良风气，许多人为求自保，只能惟命是从。三是党内民主生活会质量不高。在现实的党内生活中，一些民主生活会往往流于形式，使其内容仅仅局限于念念报纸，通报党内有关情况上；有的组织生活会没有一个主题，一些人东扯西拉，漫无边际；更有甚者把组织生活会成为变相的游山玩水活动。长此以往，使许多党员对此失去信心。四是党内民主制度不健全，如党内民主渠道不畅通，不能及时反映党员对党内事务的想法、建议，缺少及时表达党员意愿的载体，对领导干部的监督流于形式等都是阻碍党内民主发展的一个因素。因此，只有大力拓宽党内民主渠道，确保党员民主权利得到落实，才能切实建立起党内民主制度。诚然，我们也不否认，发展党内民主是多层次、多方面、多途径的，党内从中央到基层，从领导机关到每个党员，都存在着发扬民主的问题，但保障党员民主权利无疑是基础，如果缺少这一基础，党内民主就不会达到预期的效果，最好的制度也会变形走样。为了切实尊重和保障党员的民主权利，以江泽民为核心的党中央从党的十一届三中全会以来，特别是党的十三届四中全会以来，已经采取了一些措施，特别是在1994年12月，中共中央制定了《中国共产党党员权利保障条例（试行）》，除切实保障党员的选举权和被选举权外，还强调：一是要疏通党内信息渠道，保障党员的知情权。二是积极建立民主议事制度，保障党员的民主议事制度，保障党员的参与权。《党员权利保障条例》（试行）第9条规定：“党员有权在党的会议上参加关于党的政策和理论问题的讨论，可以在党的会议上充分发表自己的意见。”“党员有权在党报党刊上参加党的中央和地方组织的有关于党的政策和理论问题的讨论。讨论中党员以个人名义投送稿件无须经过其所在党组织的审阅或批准。”三是建立民主评议领导干部的制度，保障党员的监督权。《党员权利保障条例》（试行）第2、7条分别规定：“党员享有的党章规定的各项权利必须受到尊重和保护，任何党员、党的任何一级组织都无法剥夺。”“任何侵犯党员权利的行为，都应受到追究；情节严重的，必须受到党纪处分。”这样，在制度上使党员的民主权利得以保障，为以后胡锦涛等新一代中央领导集体进一步推进党内民主奠定了基础。

完善党的代表大会制度和党的委员会制度——这是建立健全党内民主制度的重点。

党的代表大会是马克思、恩格斯创立的党内最基本的制度，是党内民主集中制最生动的体现，是党的整体意志和智慧的集中体现，是党员或者通过党员代表行使自己管理党内事务权利的最重要的渠道，它具有党内任何其它会议不可替代的作用。党的委员会制度即党的集体领导制度，是党的领导的最高原则之一，是党的群众路线和民主集中制原则在党的领导活动中运用的基本制度。党的代表大会和委员会，都是党内权力机关、领导机关、具有对重大问题的讨论决策权，具有产生领导机构、领导干部的选举权和决定权，负有总揽全局、协调各方的重大职责，在党和国家的事业发展中具有举足轻重的地位和作用。因此，加强党内民主制度建设，以完善党的代表大会和党的委员会制度为重点，对于各级领导机关和领导干部带头执行民主集中制，坚持集体领导，充分体现党组织和党员的智慧和意志，确保党的决策的民主化科学化，确保党的路线方针政策和重大原则的正确执行，确保高素质的干部被选拔到各级领导岗位，确保对党的领导机关、领导干部实行有效的监督，就显得尤为重要，尤为关键。

要改革党的领导体制机制——这是建立健全党内民主制度的切入点。

党内民主制度的建立和良性运行，必须依靠科学的、合理的、健全的组织结构和运行机制来保障，必须纳入制度化、程序化的轨

道。党内民主是与党内的家长制、官僚主义作风，与集权式的领导体制等人治现象相对立的。我们党在长期的战争年代和计划经济条件下，形成高度集权的领导体制和组织运作机制，这种情况使我们长期面临着三大问题：一是充分表达党员和党组织意愿、主张的渠道少而不畅，信息传递及反馈往往失真失灵；二是权力尤其是重大问题的决策权过分集中于少数几个领导者，尤其是集中于主要领导者手中的现象，仍严重存在；三是对权力缺乏强有力的监督制约机制。因此，建立健全党内民主制度，保证党员权利、党委集体领导和党内监督真正落到实处，必须坚持以改革的精神推进党的建设，在党的领导体制、组织形式、运作机制和工作制度等方面进行改革，理顺党内各种关系，建立健全结构合理、配置科学、程序严密，制约有效的领导体制和权力运行机制，建立健全党内民主的各项具体制度，并以此作为切入点，推动党内民主的制度化、规范化、程序化进程。

3. 首次提出“十六字”原则。

有人说“十六字”原则早在党的八大，邓小平在《关于修改党的章程的报告》中已经提出过了。这不符合实际情况。通读邓小平在党的八大所作的关于修改党章的报告，根本找不到十六字原则的提法。也许有人会进一步说，找不到十六字的提法，但十六字原则的意思已经在报告中体现了。这种说法也不符合事实。邓小平在关于修改党章的报告中也使用过“集体领导”、“个人商谈”、“酝酿”等用词，如当邓小平讲到党的集体领导问题时，就介绍了中央在1948年9月作出的关于健全党委制决定里的要求，即“今后从中央局至地委，从前委至旅委以及军区（军分会或领导小组）、政府党组、民众团体党组、通讯社和报社党组，都必须建立健全常委会制度，一切重要问题（当然不是无关重要的小问题或者已经会议讨论解决只待执行的问题）均须交委员会讨论，由到会委员充分发表意见，做出明确决定，然后分别执行。……在会议之前，对于复杂的和有分歧意见的重要问题，又须有个人商谈……。”[48]接着他又讲，“在党组织进行选举的时候，候选的名单也应该在选举人中间进行必要的酝酿和讨论。”[49]但这些用词，既不是系统的表述，更没有完整地提出是党委议事决策的原则。党的十一届三中全会以来，尤其是党的十三届四中全会以来，一些党委班子出现软弱涣散的现象，针对这种现象，江泽民在1998年6月第二期中央委员和候补委员学习邓小平理论和十五大精神研讨班结业式上的讲话中指出：“各级领导干部必须坚持民主集中制原则，学会多谋善断，这一点对各级领导班子的主要负责人来说尤为重要。能否按照民主集中制原则，果断、正确地作出工作决策，也是衡量领导干部的思想、作风如何的一个十分重要的方面。去年以来，我一直强调各级领导班子要坚持做到四句话：集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定。我认为这四句话，体现了民主集中制原则的基本精神和基本要求。”[50]可见，江泽民在1997年就已经明确提出了十六字原则。1999年1月江泽民在中共中央纪律检查委员会第三次全体会议上的讲话中又一次提出了十六字原则，他在阐述坚持党内民主的必要性以后，强调指出：“所有的党组织和党员都必须自觉遵守党的组织原则，做到党章规定的‘四个服从’，决不允许把自己管理的地方、部门搞成不听党的统一指挥、不受党组织约束和党员监督的‘领地’。我们党历来强调集体领导，各级党委务必认真执行常委会的工作规则，做到集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定。不论什么人，不管其职位高低，都不允许搞独断专行，或者拒绝组织的调遣和监督，把自己凌驾于组织之上。”[51]同年六月，江泽民在参加纪念中国共产党成立七十八周年座谈会上作了一个题为《“三讲”教育是加强党的建设的新探索》的讲话，在讲话中他也指出：“一些领导班子不和谐不团结，原因是多方面的，但带共性的一条就是民主集中制执行得不好。有的主要领导干部喜欢个人说了算，把集体讨论当形式，有时领导干部全局意识差，对集体决定合意的执行，不合意的就不执行。这种现象，妨碍领导集体形成整体合力，也会带来政治上的不良影响。我一直讲，领导班子要坚持集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定。”[52]2001年7月，江泽民在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话中，当讲到发展党内民主，充分发挥广大党员和各级党组织的积极性主动性创造性的时候，他再一次指出“上级党组织应当充分听取党员和下级党组织的意见，集思广益，不断推进决策的科学化、民主化。按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则，进一步完善党委内部的议事和决策机制，发挥好党的委员会全体会议的作用，健全党委常委会的决策程序。”直到2002年11月召开的党的第十六次全国代表大会，江泽民又把十六字作为一条重要的原则向各级党组织提了出来，他在党的十六大报告中说：“按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则，完善党委内部的议事和决策机制，进一步发挥党的委员会全体会议的作用”。并把它载入了党的十六大部分修改通过的党章。至此，十六字原则正式见之于党的重要文件，成为各级党委议事和决策必须遵循的原则。可见，“十六字”原则是由江泽民首创的，它是对新时期党委领导工作方法的新概括、新发展，是对民主集中制原则的最新阐述，也是对各级领导班子和领导干部提出的新要求。

4. 规范“制度体系”上保证民主集中制执行的要素：

要素之一是“总揽全局，协调各方”。

“总揽全局”——是指各级党委要坚持着眼于全党工作的大局，集中精力抓好带有全局性、战略性、前瞻性的重大问题，把握好政治方向，决定重大事项，安排重要人事，开展宣传教育工作，维护社会政治稳定，从政治上、思想上、组织上保证党的路线方针政策的贯彻落实。“协调各方”——是指党委要从推进全局工作的要求出发，统筹协调好党委与人大、政府、政协以及人民团体的关系，统筹安排好纪检、组织、宣传、统战、政法部门和群团组织的工作，使各方面能各司其职，各尽其责、相互协调，相互配合，形成共同推进全局工作的整体合力。党委总揽但不包揽，协调但不取代，党委通过人大、政府、政协和审判机关、检察机关组织中的党组织和党员干部贯彻党的路线方针政策，贯彻党委的重大决策和工作部署。

江泽民认为要坚持按照总揽全局、协调各方的原则，首先要“保证党委的领导核心作用”，其落脚点在“充分发挥人大、政府、政协以及人民团体和其他方面的职能作用。”这也是我们党长期探索而又没有圆满解决的问题。早在20世纪80年代，邓小平就提出了“坚持党的领导，必须改善党的领导”的命题，并认为“不好好研究这个问题，不解决这个问题，坚持不了党的领导，提高不了党的威信。”[53]从实践中来看，现在最主要的问题是如何处理好党与政、党与人大的关系。

其次要改进党的领导方式和执政方式。随着我国经济建设、政治建设、文化建设的推进和政治体制改革的不断深化，随着“三个代表”重要思想的贯彻落实，党的领导方式和执政方式应继续发生一些转变，党的领导手段由主要依靠掌握人财物实权向主要依靠党的先进性和公信力转变；党政关系由党政不分，以党代表向分工合作协调规范转变；党法关系由以党的政策代替国家法律向党严格依法执政转变；党民关系由“治民”向领导和支持人民、以人民的权力为本位，即“民治”转变；党的决策机制由注重个人经验向科学民主决策转变。

要素之二是做好“制度体系建设”文章。

在此江泽民又特别强调了三项制度：一是党的代表大会制度。这是民主集中制制度体系建设中最重要、最基本的一项制度建设，因为党内所有其他重要制度，如选举制度、罢免制度、任期制度、报告制度、监督制度等，无不与这一基本制度有着密切的联系。坚持和完善这一制度，不仅可以让党员（通过其代表）在党的代表大会上充分行使和享受知情权、讨论权、建议权、批评权、选举和被选举权、表决权、监督权、罢免权等基本权利，为从严治党奠定最坚实的基础，而且还可以通过民主途径，创造党员充分发表意见、行使权利的局面，从根本上清除党内腐败现象滋生的土壤，推进党内民主并进而促进整个社会民主政治的发展。显然，党的代表大会制度是否健全，将直接影响到民主集中制制度体系建设能否成功，是整个民主集中制制度体系建设的基础性工程。鉴于党的代表大会制度在民主集中制制度体系建设中具有举足轻重的地位和作用，因此，我们在健全党的代表大会制度过程中，必须努力实现邓小平提出的党的代表大会常任制的构想。二是党的集体领导制度。如前所述，党的集体领导制度是党的领导的最高原则，是民主集中制原则在党的领导活动中的具体运用。党内所有重大问题，都应由适当的集体民主讨论，决出决定，禁止个人独断专行。健全党的集体领导制度，要明确划分重大问题和日常事务的界线；要保证在任何情况下都不得由其他形式的会议和组织取代党委会及其常委会的领导；要确认领导者个人的权力不能超过领导集体的权力，较小的领导集体必须服从较大的领导集体，即在同级组织中，党的常委会的权力不能超过全委会，党的委员会的权力不能超过代表大会；要建立和完善各级党委的工作规划、议事规则和表决制度；要实行集体领导和个人分工负责相结合的制度；尤其要正确处理好书记和委员、少数和多数、领导集体和个人的关系，要明确和处理书记和委员的关系不是上下级关系而是互相平等的关系；要明确少数必须服从多数，但多数也得尊重少数；要明确领导集体与个人的关系是领导和被领导的关系，任何人对集体的决定都没有最后否决权，必须把纯属领导成员个人的意见和领导集体的主张严格区分开来。三是党组织监督制度。江泽民在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话中指出：“要通过加强党内监督、法律监督、群众监督、建立健全依法行使权力的制约机制和监督机制。”[54]因此，有效加强党的监督机制是当务之急。党的组织监督制度，包括党组织对党员的监督，党员对党的领导干部及党组织的监督；党员对党的领导干部及党组织的监督；党委成员相互之间的监督；党的上下级组织相互之间的监督；党的纪监机关对党组织的监督；党外群众、群众团体、其他党派及新闻媒体对党员和党组织的监督，并使他们产生合力，形成对党员干部特别是领导干部行为规范强有力的内外监督网络。

（三）时代性。

任何理论思维都同它所处的时代紧密相关，是时代的呼唤。江泽民民主集中制思想、观点也不例外。当时我们党面临着严峻考验。除世情、国情的复杂性，严峻性外，就党情来看，我们党所处的地位、环境和所承担的任务发生了重大变化，给我们带来的新课题也是显而易见的，一方面来自于市场经济发展但由于不成熟性给党员干部带来的负面效应；另一方面来自于长期执政给我们带来的挑战，由于长期执政，给我们带来的风险和考验之一是容易产生脱离群众的倾向。因为执政之前，党要得到人民群众的拥护支持就千方百计地为群众谋利益；执政以后，党掌握了调动人、财、物的权力，而且权力之大，可调动的资源之多，都是未执政之前无法

比拟的，党仅靠权力和行政命令这种简单和容易得多的方式，就可以支配群众，实现自己的任务。同时执政之前，没有享乐的条件，执政以后，客观上有了追求享乐的条件，容易使一些党员干部颠倒角色定位，由“公仆”变为“主人”。加上执政之初，密切联系群众的优良传统还保留得多一点，随着执政时间的延长，这种优良传统有可能淡漠，形式主义、官僚主义习气就可能越来越浓重，脱离群众的危险性也会越来越大。由于长期执政，给我们带来的风险和考验之二是容易滋生和积蓄既得利益。党长期执政必然会遇到一个突出问题，这就是如何使广大党员和干部树立正确的利益观问题。在我国，与共产党人的利益观相对立的，主要是根深蒂固的封建特权意识。在执政前尤其在极端困难的战争环境中，这种特权意识难以找到表现的机会。一旦手中有权则有了利用手中权力捞取特殊利益的机会。在物质利益的诱惑下，容易使一部分党员干部忘记党的优良传统作风，把党和人民赋予的地位，影响和工作条件视作自己的既得利益，甚至把它看作私有财产。随着执政时间的延长，这种既得利益会越积蓄越多并使之不断牢固。这种既得利益一旦形成，就会反过来促使那些既得利益者利用手中的权力想方设法来维护并扩大这种既得利益。由于长期执政，给我们带来的风险和考验之三是容易出现对权力监督制约的失控现象。执政初期的一些党员干部多数经过革命战争的严峻考验，与人民群众有着深厚的鱼水感情，一般来讲能够较好地运用手中的权力。但随着执政时间的延长，一些党员干部容易滋长骄傲自满情绪，淡化谨慎用权的意识，加之监督制度上的缺陷，使权力容易异化的诸如权力的不平等性、权力的可交换性、权力的不可侵犯性、权力的可扩张性和权力的人性化等“基因”暴露无遗。使一些党员干部走上“不归之路”。由于长期执政，给我们带来的风险和考验之四是容易使一些党组织、党员、干部失去生机和活力。在战争年代，对党始终有一种强大的外部压力，对党员干部都是一种严峻的考验，经不起这种考验就会被淘汰。这在客观上对党组织、党员、干部形成了一种自动更新机制。但长期执政，党组织、党员、干部面临的是和平建设时期，党所面临的外在压力明显减轻，不奋发进取也能暂时能够生存；对党员、干部的考验主要是日常的比较稳定和平静的工作和生活，非无产阶级思想和不合格党员的表现、影响都不那么显著，清理和淘汰都比较困难。这样，党的自动更新机制就有可能弱化，党的生机和活力自然也会受到影响。在这种风险和挑战下，党的民主集中制原则还要不要坚持，怎样坚持的问题摆在全党的面前。以江泽民为核心的第三代中央领导集体，正是围绕这一问题进行了思考、研究、实践和探索，回答了在新的历史时期坚持民主集中制原则的重要性和必然性；探索了民主集中制的内涵，并对其作出了科学的界定；不但提出了党内民主是党的生命的命题，而且还设计了推进党内民主建设，从制度体系上来保证民主集中制的执行等等。这样就为我党在新时期有效坚持民主集中制原则提供了理论指导。

（四）可操作性。

江泽民民主集中制的思想观点不但科学、针对性强且可操作性也很强。

1989年12月，江泽民在一次党建理论研究班上的讲话中指出，现在的问题是“我们党已经有了一条马克思主义的政治路线，要运用这条政治路线来指导我们全党政治生活，进一步完善民主集中制的具体制度，保证党的路线能更好地贯彻执行”。自党的十三届四中全会以来，党的第三代中央领导集体致力于用正确的政治路线指导健全党内政治生活，并进一步完善民主集中制的一些具体制度，有利于民主集中制原则的贯彻执行。

1. “四个紧密结合”是贯彻民主集中制的原则。

在总体贯彻民主集中制方面，江泽民明确提出“四个紧密结合”，即紧密结合我国社会主义改革和建设、国际形势发展变化的实际；紧密结合干部群众在思想认识和工作，生活中产生的新问题；紧密结合发展社会主义市场经济的新要求；紧密结合社会主义精神文明文化生活的新发展，来坚持和加强民主集中制。为新时期坚持民主集中制指明了方向。

2. “五大建设”是贯彻民主集中制的保证。

就具体内容而言，涉及到许多方面：

一是突出制度建设，把制度作为“民主”与“集中”的结合点。换言之，民主集中制就是“民主”与“集中”结合的一种制度。

二是突出“民主”建设。明确提出当前和今后的一个时期，健全党内民主制度特别需要努力的四个方面，即扩大在市县进行党代表大会责任制的试点；进一步发挥党的委员会全体会议的作用；改革和完善党内选举制度，包括健全和完善候选人提名方式，适当扩大差额选举的比例，凡是选举产生的领导干部，除特殊情况外，在任期届满之前一般不得调动，以尊重党员的选举意志；建立和完善党内情况通报制度、情况反映制度和重大决策征求意见制度，等等。

三是突出“程序”建设。规定了贯彻民主集中制的程序，即“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定”的原则。这一原则是江泽民为完善集体领导制度作出的重大理论贡献。

四是突出“制度要素”建设从制度体系上构建了保证民主集中制正确执行的要素。

五是突出“内容”建设。在“民主”和“集中”两方面的具体内容方面也作出了许多可操作性的要求。在党内民主方面，强调要充分发扬民主，不能搞“一言堂”；提出要充分发扬民主，就要切实保障各级党组织和党员的民主权利，疏通和拓宽党内民主渠道，使党员的意见、建议能够及时准确地反映上来；要求在党内生活中发扬讲真话不讲假话、言行一致的优良作风，支持和保护党员依据党章规定的权利发表意见；特别指出，对侵犯党员民主权利，压制党员批评，进行打击报复或诬告陷害的人和事，要认真查处；同时强调既要充分发扬党内民主，还要建立健全民主科学决策的机制，正如江泽民指出的那样，在科学技术日新月异的今天，“一个领导干部……要把决策的科学化、民主化作为实施民主集中制的重要内容”。[55]党委讨论决定问题，要充分发扬民主，广泛听取意见，严格执行规定程序，违反决策程序造成重大失误的，要追究领导责任；领导干部不论职位高低，都不允许凌驾于组织之上，独断专行，都不允许违背集体决定自行其是。通过发展党内民主，积极推动人民民主的发展。在“集中”方面，第三代领导集体认为，国际环境的深刻变化，改革开放和社会主义市场经济的深入发展，对维护党和国家的集中统一提出了新的要求。为此，党的各级组织和全体党员要做到党章提出的“四个服从”，最重要的是全党服从中央；党和国家的指导思想、奋斗目标、大政方针和法律制度以及重要工作部署，全党全国必须统一，各地方、各部门都要在大局下行动；改革体制、建立制度、制定政策、决定重大事项，既要发扬民主，又要坚决维护党和国家的集中统一，防止和纠正分散主义倾向，坚持“三个不允许”，既不允许把自己管理的方、部门和单位，搞成不听党的统一指挥、不受组织约束和群众监督的“领地”；不允许有令不行、有禁不止，搞“上有政策、下有对策”，搞地方和部门保护主义；不允许制定与中央政策和国家法律法规相抵触的规定。在此基础上，江泽民提出了“总揽全局，协调各方”的原则，[56]要求改进党的领导方式和执政方式，建立一套科学化、规范化、制度化的机制，既保证党的领导核心地位，又充分发挥人大、政府、政协和社会团体的作用，保证中央方针和工作部署的坚决贯彻落实。

建设新时期党建伟大工程是一项长期的发展过程，在这一过程中必将对党的领导制度和组织制度不断提出新的问题，带来新矛盾，一代又一代的马克思主义者，总要遵循实践、认识、再实践、再认识的规律，与时俱进，在研究新情况，解决新问题，总结新经验的过程中不断丰富和发展马克思主义民主集中制理论。面向新世纪，健全和发展民主集中制任重道远，但我们有足够的理由相信，在新一代中央领导集体的领导下，必将进一步推进新时期党的建设的伟大工程，为国际共产主义运动的发展作出更大的贡献。

参考文献：

[1][2][3][4][14][15][19][20][21][22][23][24][25][26][27][28][29][30][31][32][33][34][51][52][54]江泽民：《论党的建设》[M].中央文献出版社·2001年。

11.418.418.419.420.351.72.515.205.341.351.351.352.351.84.85.84.341.351.12.516.515.341.351.520.

[5][6][7]《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》[Z].北京人民出版社·2004·91.3-4.

[8]马克思、恩格斯：《马克思恩格斯文选》（两卷集）[M].第1卷.227.

[9]毛泽东：《毛泽东选集》[M].第3卷.1003.

[10]《邓小平党的建设理论学习纲要》[M].党建读物出版社.1998年版.86.

[11]刘少奇：《刘少奇选集》（上卷）[M].人民出版社.1981.12.358.

[12]人民日报[N].1991.7.2.

[13]《十四大以来重要文献选编》[M].331.

[16]黄炎培：《八十年来》[R].中国文史出版社.1982年8月版.148-149.

[17]江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》[Z].人民出版社.2002年11月.

[35][44]江泽民：《江泽民文选》[M].第2卷.12.44.

[36][48][49]邓小平：《邓小平文选》第1卷.304.230.231.

[37][53]邓小平：《邓小平文选》[M].第2卷.282.271.

[38][39][43]毛泽东：《毛泽东选集》[M].第5卷.141.155.456—457.

[40]毛泽东：《毛泽东选读》（下）.[M].790.

[41][48][49]邓小平：《邓小平文选》[M].第1卷.270.230.231.

[42]《人民日报》.1996年3月1日.

[45]毛泽东：《毛泽东选集》[M].第3卷.899.

[46]毛泽东：《毛泽东选集》[M].第8卷.320.

[47]刘盖飞：侯德邻.王凡撰写的《党员主体：发展党内民主的理论创新制度创新》一文[R].中共中央党校理论动态1630期.2004年3月.

[18][50]江泽民：《江泽民论有中国特色社会主义》（专题摘编）[M].中央文献出版.2002年8月.596.

[55]《十四大以来重要文献选编》（中）[Z].北京：人民出版社.1997，12.1395.

[56]《中共中央关于加强和改进党的作风建设的决定》[Z].北京：人民出版社.2001.20.

附：课题组成员名单

课题负责人：陈鹏键（中共宁波市委党校党委委员、教育长、教授）

课题组成员：励慧芳、费国良

执笔：陈鹏键

[1] 本文系2006年度宁波市马克思主义理论研究基地（党校点）课题（课题号：06JDM03D）

本信息共浏览：**1324**次

[\[设为首页 \]](#) [\[加入收藏 \]](#) [\[打印文本 \]](#) [关闭窗口](#)

关于我们 | 联系我们 | 法律声明 | 网管信箱 | 网站导航
版权所有：中共宁波市委党校 系统建设：宁波市委党校信息化办公室
联系电话：87082028 Email：admin@nbdx.cn