

# 揭秘：中共中央监察委员会的创设、取消与重建

彭劲秀

1927年4月27日至5月9日，中国共产党第五次全国代表大会在武汉举行。大会在选举产生第五届中央委员会的同时，还选举产生了中央监察委员会。这是中国共产党第一次创设党内监督机构，具有重要、深远的历史意义。

—

1927年，中国共产党走过了6年艰难崎岖的征程，中国革命进入一个更加风起云涌和复杂严峻的历史新阶段。

当时，中国大地上各种政治派别和政治主张激烈交锋，国共两党既有合作，又有斗争，加之苏俄因素的介入，形势错综复杂，云谲波诡。共产国际不仅是中国共产党的直接领导，而且与国民党左派、右派都保持着密切的联系。在国共两党合作的情况下，不少中共党员参加了国民政府，并担任一定的领导职务。这对中共党员能否恪守自己的职责、保持党性原则、防止反动派的收买和腐蚀形成新的挑战。

随着革命形势的迅猛发展，中共党员的数量激增。五大召开前夕，中共党员已从建党时的50多名发展到5万多名，中共中央委员已从一大时的3名增至四大时的10名，候补委员5名，而且在党内第一次设置了中央常务委员会。在中共五大上，中央委员又增至33人，候补委员14人，不仅设置了由8人组成的政治局，而且设置了有6人组成的政治局常务委员会。中共中央还设置了秘书厅、组织部、宣传部、军事（军人）部、工人部、农民部、妇女部、职工运动委员会、农民运动委员会、军委、党校委员会、党报委员会等一系列工作机构。分工更加明确，机构更加多样，职能更加专项。

党的队伍的发展壮大，以及随之滋生的消极腐败现象引起党中央的高度重视和警醒。1926年8月4日，中共中央扩大会议发布了《坚决清理贪污腐化分子》的通告，这是迄今为止发现的中共最早的反腐败文件。通告要求各地党组织坚决清洗贪污腐化分子，制止党内腐化现象的发生和蔓延。

为了防止党的腐化，党中央认为仅发一纸通告显然是不够的，必须成立一个专门的监督机构。这样，创设监察委员会势在必行。

中共“五大”选出的中央监察委员会由委员7人、候补委员3人组成。

中央监察委员有：王荷波，1922年入党，第三届中央执行委员、第四届中央候补执行委员，长期主持中华全国铁路总工会的工作，是全国工人运动的领袖。许白昊，1922年入党，中华全国总工会第二届执行委员，历任中共武汉地委执行委员兼职工运动委员会书记、中共湖北地委执行委员兼职工运动委员会书记、湖北省总工会执行委员兼经济斗争委员会委员长，一直在湖北武汉地区从事工人运动。张佐臣，1924年入党，中华全国总工会第一届执行委员，历任上海纱厂总工会委员长、中共无锡地委书记。杨匏安，建党前就在华南地区传播马克思主义。1921年入党，国共合作以后，受党委派主要在国民党中任职。刘峻山，



1925 年入党，从事青年运动，历任全国学生联合会常务委员兼组织部长、中共江西地委书记、中共江西区委执行委员兼组织部长、中共南昌地委书记。周振声，1922 年 6 月入党，中华全国总工会第二届候补执行委员，领导过京绥铁路工人运动。蔡以忱，1923 年入党，历任中共武汉地委委员、中共湖北地委委员兼宣传部主任，从事湖北农民运动。

候补中央监察委员是：杨培生（杨培森），1925 年入党，历任中共上海区委候补执行委员，上海总工会副委员长、委员长，上海工人第三次武装起义南市区领导人。萧石月，1922 年入党，曾赴莫斯科东方劳动者共产主义大学学习，中共湖南区委委员，从事湖南矿业工人运动。阮啸仙，1921 年入党，青年团早期领导人，中共三大代表，中共广东区委委员，受党委派在国民党中央工作。

1927 年 6 月 1 日，中共中央政治局会议通过了《中国共产党第三次修正章程决案》，修改后的党章专门设立了“监察委员会”一章。这是中国共产党第一次在党章中设立“监察委员会”的专门章节。党章阐述了监察委员会成立的目的、权力范围、领导体制以及监委与同级党委之间的关系，对监察委员会的职能、职权和运行规则作出了明确的规定，其核心是强调监督，第一次在党内创立了制衡的体制和机制。

为了提高监督机构的地位和层次，党章规定：中央及省监察委员会的成员必须由“党的全国及省代表大会选举”产生；为了提高监督的独立性、超脱性和有效性，党章规定“中央及省监察委员，不得以中央委员及省委员兼任”。另一方面，为了制约和防止监察委员会权力被滥用，党章规定“中央及省监察委员，得参加中央及省委员会会议，但只有发言权无表决权。遇必要时，得参加相当的党部之各种会议”；为了防止监察委员会成为摆设，党章又明确规定“中央及省委员会，不得取消中央及省监察委员会之决议；但中央及省监察委员会之决议，必须得中央及省委员会之同意，方能生效与执行。遇中央或省监察委员会与中央或省委员会意见不一致时，则移交至中央或省监察委员会与中央或省委员会联席会议，如联席会议再不能解决时，则移交省及全国代表大会或移交于高级监察委员会解决”。这样，就形成了党委与监委彼此制约，互相监督，建立起了防止权力滥用和腐败产生的运行规则和制衡机制，以期达到强化党的纪律，巩固党的统一，提高党的纯洁性、凝聚力和战斗力的目的。

## 二

1927 年 5 月 9 日，中共五大闭幕。可仅过半年多，12 月 31 日，中共中央即在第 26 号通告中提出监察委员会的存废问题，表示将把这个问题留待中共六大解决。此时的中央监察委员会已是名存实亡。

1928 年 7 月，中国共产党第六次全国代表大会在莫斯科召开。大会对党章做了重大修改，其中将五大党章中“监察委员会”一章 4 条内容全部删除。新设立一个规格很低、职能仅限于监督财政会计及各机关工作的“审查委员会”。“审查委员会”一章的全部内容：“为监督各级党部之财政会计及各机关工作起见，党的全国大会，省县市代表大会，选举中央或省市审查委员会。”仅 46 个字，与五大党章中关于“监察委员会”性质、职能、权限和运行规则的具体表述形成鲜明的反差。

屈指算来，从 1927 年 5 月 9 日五大创设中央监察委员会，至 1928 年 7 月六大决定从党章中取消监察委员会，党内首创的中央监察委员会仅仅存在 1 年零 2 个月的时间，其运行规则当然亦随之废止。



中央监察委员会夭折的原因是多方面的，而第五届党中央领导核心的改组和总书记陈独秀的黯然去职应该说是主要原因。

大革命失败后，共产国际为了显示其对中国革命指导的权威性，在中共五大闭幕仅仅过了64天的7月12日，共产国际代表鲍罗廷就遵照莫斯科的指令，违反党的章程，采用非正常的手段改组了中共中央领导核心，将陈独秀从党中央领导岗位上赶了下来。接着，“八七会议”又在共产国际新任代表罗明纳兹的主导下对陈独秀进行了“缺席审判”，把大革命失败的所有责任全部推到中共中央和陈独秀的头上。刚刚组建起来的中央监察委员会根本来不及开展工作，更谈不上建立自己的组织体系和运行规则了。党中央创立的监察机构形同虚设，党章赋予监察委员会的职责因无法履行而成了一纸空文。

另一方面，中央监察委员会存在期间基本上没有开展什么工作，这主要是因为其存在时间太短，中央监察委员会成员几乎都没有到位，又被安排做其他工作，而且多数成员在严酷的斗争中过早地为党和人民献出了生命。

王荷波，5月30日即被任命为中共中央职工运动委员会委员，在武汉主持全国铁路总工会常委会的工作。8月7日，在“八七会议”上当选为临时中央政治局委员。9日，在临时中央政治局第一次会议上又被任命为中共中央北方局书记，不久即离开武汉去天津开展工作。10月18日在北平被捕，11月11日就义。

许白昊，5月30日被任命为中共中央职工运动委员会委员。6月下旬，在第四次全国劳动大会上当选为全国总工会第三届执行委员会委员。8月23日，被任命为上海总工会组织部主任。1928年2月，又担任中共江苏省委委员兼中共上海总工会党团书记。2月26日被捕，5月2日在上海龙华就义。

张佐臣，5月下旬即离开武汉到上海负责恢复、重建上海总工会的工作，组织工人开展反抗国民党新军阀和推翻反动“工统会”的斗争。6月底被捕，7月初就义于上海龙华。

杨匏安，在当选为中央监察委员会委员后，不久就被任命为中共驻国民政府党团干事会成员、秘书。“八七会议”后离开武汉，奔走于广州、香港、澳门等地，开展统战工作。1928年11月，在中共中央临时政治局扩大会议上被免去中央监察委员职务。后又奉命到南洋从事革命活动。1929年回上海从事党的报刊出版工作。1931年7月被捕，8月就义于上海龙华。

刘峻山，“五大”后参加南昌起义，任革命委员会下属粮秣委员会成员。随起义军南下失败后，经香港到上海，任中华全国济难总会秘书长。

周振声，大革命失败后，在郑州、开封等地从事地下工作，曾任中共河南省委委员。1928年脱党，后下落不明。

蔡以忱，“五大”散会后第5天，5月14日即被任命为中共中央农民委员会委员。第二天又担任中共湖北省委委员兼农民部长，主要从事农民运动。1927年9月担任中共安源市委书记。后任湖南省委秘书长等职。1928年7月在湖南常德被捕、就义。



杨培生，五大后即离开武汉返回上海从事工人运动。6月26日当选为中共江苏省委委员。几天后被捕，7月初在上海龙华就义。

萧石月，五大后任中共湖南省委委员。5月28日，在率领锡矿山工人进攻长沙的途中饮弹牺牲。

阮啸仙，五大后的5月14日即被任命为中共中央农民委员会委员。5月20日，奉命与彭湃等5人组织中共广东省委，任省委常委兼农民运动委员会书记。后任中共江西省委常委、北方局委员、中央审计委员会主任、中共赣南委员会书记等职，1935年3月6日在指挥部突围时牺牲。

中央监察委员会的7名委员和3名候补委员中，有8人牺牲，有5人是在当选后几个月内牺牲的，萧石月于5月9日当选，5月28日牺牲，任中央监察委员会候补委员仅19天！

### 三

任何政党都不能在没有制约和监督的情况下发展、壮大。党不仅要有外部的监督，同时也要有内部的监督，唯有在严格和严密的监督之下，这个党才能避免权力的滥用，才能抵御各种病毒的侵蚀，才能增强党的免疫力、凝聚力和战斗力，才能永葆青春的活力和生机，才能与时俱进，永远立于不败之地。

1945年7月，中国共产党召开第七次全国代表大会。当时，全党已经对取消监督机构的错误做法有所认识，但由于各种因素所致又不能马上纠正，所以，大会虽然没有立即恢复、选举产生党的监察机构，但在大会通过的党章中，专门设立了“党的监察机关”一章，规定“党的中央委员会认为必要时，得成立党的中央监察委员会及各地方党的监察委员会”；“中央监察委员会由中央全体会议选举之。各地方党的监察委员会，由各该地方党委全体会议选举，并由上级组织批准之”；“党的各级监察委员会，在各该级党的委员会指导下进行工作”。为日后条件成熟和必要时成立党的中央和地方监察委员会预先打下了基础。

七大党章还第一次明确规定：“中央及地方监察委员会的任务和职权，是决定或取消对党员的处分，受理党员的控诉”，体现了党组织对党员权利的尊重和维护。

1949年11月，中华人民共和国刚刚成立，党中央就针对新的形势，决定在全党正式成立党内监督机构，并更名为纪律检查委员会，发出《关于成立中央及地方各级党的纪律检查委员会的决定》。朱德担任中央纪律检查委员会书记。至此，中共党内中断21年的监督机构终于得以恢复。

1955年3月，中国共产党全国代表会议通过《关于成立中央和地方监察委员会的决议》，选举产生了新的监督机构，将中央纪律检查委员会更名为中央监察委员会，董必武任监察委员会书记，刘澜涛、谭政、王从吾、钱瑛、刘锡五任副书记。

1956年9月，中国共产党第八次全国代表大会召开。中共八大党章增加了各级监察委员会的任务，对上下级监察委员会的关系也做了规定，并将七大党章关于党的中央委员会认为必要时设立党的监察机关的规定修改为“党的中央委员会，省、自治区、直辖市、自治州



委员会和县、自治县、市委员会，都设立监察委员会”，从而把党的监察委员会作为必须设立的机构用党章的形式固定下来，推动了党内监督的制度化。正如邓小平指出的：“党的各级监察机关的建立和健全，对于反对党内不良倾向的斗争，具有重大的意义。”

在中共第八届中央委员会第一次全体会议上选举产生了新的中央监察委员会。董必武担任中央监察委员会书记，刘澜涛、肖华、王从吾、钱瑛、刘锡五、张云逸任副书记。中央监察委员会还设立了由 13 人组成的常务委员会。党章对监察委员会的职能和任务也做了明确的规定：“党的中央监察委员会和地方监察委员会的任务是：经常检查和处理党员违反党的章程、党的纪律、共产主义道德和国家法律、法令的案件；决定和取消对于党员的处分；受理党员的控诉和申诉。”

1962 年，中共八届十二中全会发出《关于加强党的监察机关的决定》，重申对党员首先是领导干部的监督，主要从 4 个方面对监察工作做出一些新的规定：扩大各级监察委员会的名额；中央和地方各级监委的委员列席同级党的委员会的全体会议；中央监察委员会可以派出监察组常驻国务院各部门，由中央监委直接领导；地方各级监察委员会，有权不通过同级党委，向上级党委和监委直至中央反映情况，检举党员的违法乱纪行为。这些规定对加强党的监察工作，更好地发挥监察机构职能作用都具有重要的意义。

1966 年 5 月，史无前例的“文化大革命”使全国陷入动乱之中，党的组织和纪律遭到严重破坏，党的监察机构也随之陷入瘫痪。

1969 年 4 月，九大召开。在极“左”思潮泛滥中，党的监督机关早已不复存在。九大党章把八大党章中关于监察委员会的内容全部删除，对党内监督机构问题只字未提。

1973 年 8 月，中国共产党第十次全国代表大会同九大一样，对党内监督机构这个重大问题依然是避而不谈。

“四人帮”被粉碎后，拨乱反正刚刚开始。在 1977 年 8 月召开的中国共产党第十一次全国代表大会上，虽然来不及选举产生专门的监督机构，但是在党章“党的组织制度”一章中写上了“党的中央委员会、地方县和县以上、军队团和团以上各级党的委员会，都设立纪律检查委员会”。为日后条件成熟时设立专门的纪律检查机构提供了党内的法定依据。

1978 年 12 月，十一届三中全会按照党章的规定，选举产生了中国共产党中央纪律委员会，陈云任中央纪律检查委员会第一书记，邓颖超任第二书记，胡耀邦任第三书记，黄克诚任常务书记。王鹤寿、王从吾、刘顺元、张启龙、袁任远、章蕴、郭述申、马国瑞、李一氓、魏文伯、张策 11 人任副书记。常委增至 24 人，委员增至 61 人。中央纪律检查委员会以空前强大的阵容和实力与中央组织部一起，雷厉风行地拨乱反正，平反堆积如山的冤假错案，为清除极“左”遗毒，恢复党的实事求是的思想路线和推进改革开放做出了卓越的历史性贡献。

从中国共产党十一届三中全会恢复党的监督机构以来，历经十二、十三、十四、十五、十六、十七次全国代表大会，30 多年来，党内监督机构的建设与时俱进，逐步加强，再也没有中断过。



纵观中共党内监督体制和机制建设的首创、夭折、中断、重建和发展的曲折历程，足以说明，1927年，以陈独秀为总书记的中共中央在党的第五次全国代表大会上创设的中央监察委员会是具有前瞻性、开创性的创新之举，对党的建设具有深远的历史意义，特别是《中国共产党第三次修正章程决案》中提出党委与监委互不交叉、互相制约和互相监督的制衡机制仍然是值得我们认真探讨、研究和总结的。

