

跨越民主与集中的鸿沟

李 民, 刘笑添, 于学强

(中共中央党校 党建部 北京 100091)

摘 要: 如何处理民主与集中的关系, 始终是贯彻民主集中制最核心、最关键的问题, 也是党的建设理论和实践还没能完全解决好的一个重要课题。随着社会主义市场经济的逐步确立, 社会主义民主政治的不断发展, 民主与集中之间面临着经济上、政治上和文化上的鸿沟。要实现民主与集中鸿沟新的跨越, 必须全面领会和贯彻十六大精神, 按照“三个代表”重要思想的要求, 建立以民主为主导的民主与集中相结合的新的体制。

关键词: 民主; 集中; 民主集中制; 结合

中图分类号: D262.11

文献标识码: A

文章编号: 1671-6248(2004)01-0015-07

Leap across the gap between democracy and autocracy

LI Min, LIU Xiao-tian, YU Xue-qiang

(Department of Party Construction, Chinese Communist Party Central University, Beijing 100091, China)

Abstract: That how to deal with the relation between democracy and autocracy is always one of the most core and most key issues in carrying out democracy and autocracy institution, and is an important subject of the party 'constructing theory and practice that is incompletely solved. With the globalization and socialism market economy established gradually as well as the development of socialism democracy politics there exists a deep gap between democracy and autocracy that involves economics politics and culture. To realize the new leap across the gap, one must master and carry out the spirit of the 16th meeting of our party as well as establish a new institution system that combines democracy to autocracy while democracy plays a leading position according to the important idea of "three representations".

Key words: democracy; autocracy; democracy and autocracy institution; combination

毛泽东在 1937 年 10 月和英国记者贝特兰谈话时指出:“民主和集中之间, 并没有不可越过的鸿沟。对于中国, 二者都是必须的。”而“将民主和集中两个似乎相冲突的东西, 在一定形式上统一起来”的东西, 就是党的民主集中制。风雨 82 年, 民主集中制作为我们党的根本组织制度, 一直以其鲜明的新型无产阶级政党特色, 维护着党的团结和统一, 使党能够克服各种艰险, 排除形形色色的“左”的和右的干扰, 从一个胜利走向又一个胜利。同时, 我们党的民主集中制也从建党初期的简简单单、照抄照搬, 逐渐丰富、发展、创新, 形成了一整套以处理民主与集中

关系为核心的制度体系。在人类历史上, 要么是民主制要么是集中制, 跨越民主与集中的鸿沟是一项前无古人的事业, 所以要将民主与集中很好地结合在一起, 必须“摸着石头过河”, 千万不能犯教条主义的错误。面对新世纪中华民族伟大复兴的历史使命, 针对《共产党宣言》发表 150 多年来世界政治、经济、文化、科技等方面的重大变化, 我国社会主义建设发生的重大变化, 广大党员干部和人民群众工作、生活条件和社会环境发生的重大变化, 在充分把握世界政党的发展规律, 总结苏联和东欧共产党经验教训的基础上, 江泽民同志发表的“七一”讲话和党

的“十六大”报告,对如何在新的历史环境下正确处理民主与集中的关系,使民主集中制焕发出新的时代活力,作出了高屋建瓴的论述。

一、如何处理民主与集中的关系,始终是贯彻民主集中制最核心、最关键的问题,也是党的建设理论和实践还未能完全解决好的一个重要课题

从理论上说,民主和集中之间,确实并没有不可越过的鸿沟。民主对应的是专制;集中对应的是分散。民主集中制中的民主指的是党的组织和党员的意愿、主张的充分表达和积极性、创造性的充分发挥;而集中指的是全党智慧、力量的凝聚和行动的一致,成为具有强大战斗力的整体。所以它们之间不应有什么冲突。对于中国共产党来说,没有民主、没有权利、没有自由无异于一潭死水;没有集中、没有义务、没有纪律无异于一盘散沙。民主和集中都是有是必须的。然而,在实践中,民主与集中之间的鸿沟却总是忽隐忽现。如何使民主与集中很好地结合起来,成了民主集中制的历史性、国际性难题。离开了民主讲集中容易导致个人集权、个人专断;离开了集中讲民主又容易导致各自为政、各行其是。在新的历史条件下,如何防止这两种错误倾向,是以改革的精神加强党的建设必须解决的重点课题。

(一)民主与集中的结合度,是检验贯彻民主集中制,以及党的工作的一把标尺

从党的组织建设历史来看,什么时候民主与集中关系处理得好,什么时候民主集中制就贯彻执行得好,党的事业就蓬勃发展。反之,民主集中制就被破坏,党的事业就遭受挫折。历数党曾经经历过的民主与集中相结合的四种跨越模式,有成功也有失败。

虽然说马克思建党学说饱含民主集中制的全新的组织思想,但在实践过程中马克思和恩格斯参与创建的第一、第二国际和各国无产阶级政党普遍实行的组织原则是民主制、自治制。民主集中制是列宁首先提出来,并在俄国布尔什维克党内成功实施的。面对沙皇专制制度统治,面对俄国社会主义党担负的民族任务,面对国际国内机会主义思潮的泛起,列宁创建的新型无产阶级政党把组织当成了反抗压迫的最锐利的武器。党夺取政权后,列宁非常重视社会主义民主建设,作了大量的尝试,这可以称之为跨越民主与集中鸿沟的“列宁模式”。

同样是面对反帝反封建的民族任务,成熟了的中国共产党首次对民主集中制的含义作出了科学的概括,即“在民主基础上的集中和集中指导下的民主”,创立了党的群众路线的根本领导方法和工作方法并使之与党的民主集中制相结合,根据当时的实际情况,提出的党的“一元化”领导方式和地方政权建设“三三制”等具体的贯彻执行制度,不仅保持了党的坚强战斗力,而且高举起新民主主义的旗帜,结成了反帝反封建的最广泛的统一战线。这可以称之为跨越民主与集中鸿沟的“延安模式”;

在列宁之后的社会主义建设实践中,苏联党没有注意到党肩负的任务、所处的地位和环境的变化,把列宁建党初期提出的,针对当时特殊条件下的关于民主集中制的一些个别的具体做法神圣化、教条化,通过一次又一次残酷斗争、无情打击的“清党运动”,大搞“个人崇拜”,无限强化党的集中,轻视党内民主的作用,片面强调实行党内民主客观条件的要求,民主的因素逐渐弱化、淡化,为后来苏共丧失执政地位埋下了伏笔。这可以称之为民主与集中鸿沟跨越失败的“斯大林模式”。

在我们党贯彻民主集中制原则的历史中也有一次极其严重的错误,那就是“大鸣、大放、大字报”为主要标志的极端民主的“大民主”形式和以“个人崇拜”为主要标志的极端集中的极度集权形式相结合的“文化大革命”。民主与集中的联系被“两个极端”彻底割裂,党内民主在“个人崇拜”的狂热下遭到破坏;党的集中也在“群众运动”的汪洋大海里难以形成。整个社会处于动乱之中。这可以称之为民主与集中鸿沟跨越失败的“文化大革命模式”。

总结党贯彻民主集中制原则的历史,我们发现,“列宁模式”和“延安模式”在党的组织建设史上写下了辉煌的篇章,在于它们注意了民主与集中的有机结合,顺应了时代的要求和人民的政治愿望。把民主作为党的奋斗目标和旗帜,激励了人民反抗封建专制的统治的斗志;把集中作为党团结统一、富有战斗力的手段,取得了夺取政权的胜利。“斯大林模式”和“文化大革命模式”的严重失误在于没能摆正民主与集中的关系,“个人崇拜”、消灭异己,民主必须为此服务,要么取消要么极端化,民主和集中原则都会被破坏。

从党的组织建设的现实来看,哪个地方、哪个单位党组织民主与集中关系处理得好,哪个地方、哪个单位党组织民主集中制就贯彻执行得好,党组织就充满凝聚力和战斗力。反之,民主集中制就被破坏,

歪风邪气就会上升。

民主与集中相结合的目标之一,就是要保证党的各项决策的正确性和全党行动的一致性。所以,决策既要充分发挥全体党员的智慧和开拓首创精神,又要按照一定的程序把全体党员的智慧上升为党的整体意志。执行则是把党的整体意志变为全体党员的一致行动,并通过这种行动,把党的整体意志变为现实。然而,在执行过程中,一些基层党组织和党员却没能正确地把握住民主与集中之间的关系,出现了两个变种:

一种是“上有政策,下有对策”。这是民主极端化思维方式的结果。表面上,它是民主对集中的否定,而实质上它不仅是对集中的否定,也是对民主的否定。因为这是典型的民主政治发展道路上的伴生物——民粹主义的表现。它实际上不是要求少数服从多数,而是全局服从于地方、部门甚至个人。前段时期盛行一时的地方保护主义充分说明了这一点。

另一种是“移花接木,生搬硬套”。这是教条主义思维方式的结果。表面上,它是集中对民主的压制,而实质上它也是对集中不负责任的抵制。它是封建主义思想残余——政治依赖心理和政治权力特权感的表现。它或强迫命令或盲目顺从,或轻视下级组织和党员的民主权利或缺乏权利意识和民主意识。其结果,培养了官僚主义,纵容了形式主义,劳民伤财,破坏了干群关系也损害了党群关系。

另外,民主集中制不仅是党的根本组织原则,而且是根本的组织制度。它包括党的代表大会制度、民主选举制度、党员民主参与和民主监督制度、党委议事表决制度、党的纪律制度等。这些,都是民主与集中相结合的具体化。然而,必须承认,这些制度的执行情况,在不同地方和单位是不平衡的,这与民主、集中关系的处理方式有密切的联系。如在少数地方,个别组织和领导干部,利用集中压制民主,党的代表大会制度、民主选举制度、党员民主参与和民主监督制度、党委议事表决制度都成了形式主义的东西,党的纪律也形同虚设。

(二)“民主基础上的集中与集中指导下的民主相结合”是民主集中制理论的重要发展

理论来源于实践,同时对实践也有重要的推动作用。长期以来,我们对民主集中制,在民主与集中的结合方面的理论创新是不够的。对一些基本的理论问题,还有待于未来的探索。例如,对于民主集中制的概念,在民主与集中如何结合问题上,主要存在的几种观点虽然相互印证,互为补充,但仍有继续发

展的迫切性。

1. 民主集中制中,民主是属性,集中是实体

这是许多党建教材使用的一个观点,是对列宁提出的民主集中制的真实写照。民主集中制俄文的准确翻译是“民主的集中制”。为了使党联合成坚强的战斗组织,党的民主集中制的第一个面目就是集中制,一个以推翻沙皇专制制度统治、建立社会主义民主为目的的集中制。这个观点主要是从组织的管理职能角度来加以认识的,因为民主是有条件的,集中是无条件的,并不是任何组织都有民主,但却是任何组织都有集中,差别在于是民主的集中,还是专制的集中。不过有人对此持批评的看法,认为这种观点有过于倾向集中的嫌疑,认为如果这一观点成立,民主制就不存在了。

2. 民主集中制是民主制与集中制的结合

这是《中国大百科全书》表述的观点,表达了通过兼容民主制与集中制之所长,实现民主与集中的完美结合的良好愿望。这个观点主要是从组织的制度规范的角度来加以认识的,因为制度问题带有根本性、全局性、稳定性和长期性。健全民主集中制,需要按照民主和集中的要求建立健全一整套制度。过去制度不健全,正是贯彻民主集中制的最薄弱的一环。当然,也有人对此提出了批评意见,认为它只是停留在制度层面上来规范民主与集中的关系太狭隘了,民主集中制不仅是党的根本组织制度,还是党的根本组织原则;并且,这种结合是指两者的交集呢还是并集呢,并不明确;民主制和集中制存在的差别和矛盾也不好处理。

3. 民主集中制是民主基础上的集中与集中指导下的民主相结合

这是党章所采用的主流观点。它的形成有一个历史过程。七大通过的党章对民主集中制作了理论概括和明确规定,指出,民主集中制即是在民主基础上的集中和集中领导下的民主。十二大通过的党章作了新的表述,即“在高度民主的基础上实行高度的集中”。在十四大通过的党章总纲关于党的建设的基本要求第四项“坚持民主集中制”中,把十二大通过的党章规定的“在高度民主的基础上实行高度集中”改为“民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合”。党的十六大报告及其通过的新党章仍然沿用了这一观点。

曲折的过程表明了党对跨越民主与集中鸿沟的艰难探索。“在民主基础上的集中和集中领导下的民主”表现了延安时期党通过一系列反对错误倾向

的斗争及其理论总结,逐步认识了在中国条件下实行民主与集中相结合的特殊重要性和困难,也积累了自己的独特经验。把马克思列宁主义建党原则同中国的国情、党情相结合,创造性地运用民主集中制成了毛泽东思想的重要组成部分,是党在民主革命时期民主集中制建设经验的全面总结,是对列宁的民主集中制思想的成功运用和发展,标志着党在组织的建设和理论方面的成熟。“在高度民主的基础上实行高度的集中”表现了党对“文化大革命”处理民主与集中关系上极端错误做法的深刻反思,对遭到严重破坏的民主和集中原则进行了修复。“民主基础上的集中与集中指导下的民主相结合”表明党对民主与集中相结合的问题的认识达到了新的高度。在十四大党章中,还第一次明确地将民主集中制和群众路线密切联系起来,更深刻地揭示了民主与集中相结合的实质,指出民主集中制既是党的根本组织原则,也是群众路线在党的生活中的运用。这就说明了在民主集中制中,“民主基础上的集中”与“集中指导下的民主”是一个统一过程中的两个环节。前者“从群众中来”,旨在作出决策,后者“到群众中去”,旨在执行并检验决策。如果说作出决策是一个从实践到认识的飞跃过程,那么执行决策则是一个由认识到实践过程。这就不仅仅是从理论上,而是从实践上、方法上指明了探索民主与集中相结合的方向。

当然,理论创新是永无止境的。我们能够超越前人,后人必然超过我们。“民主基础上的集中与集中指导下的民主相结合”如果仅仅停留在群众路线的程度上是远远不够的。因为民主集中制和群众路线,无论在决策方法,还是适用范围上存在着明显的差异。按照民主集中制原则决策,要求集中多数人的意见;按照群众路线决策时,要求集中正确的意见,而不管赞成这种意见的人是多数还是少数。前者实际上是集体负责制的决策方法,后者实际上是首长负责制的决策方法。所以,跨越民主与集中鸿沟,任重而道远。

二、全球化和不断深化的政治、经济体制改革,使党面临民主与集中的新的鸿沟的挑战

经过党 80 多年的艰苦探索,我们党的民主集中制原则形成以“民主基础上的集中与集中指导下的民主相结合,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的生动

活泼的政治局面”为目标,坚持“党内民主就是党的生命”、坚持“四个服从”、坚持“集体领导、民主协商、个别酝酿、会议决定”、坚持把党的领导、人民当家作主、依法治国相结合的完整体系。然而,随着社会主义市场经济的逐步确立,社会主义民主政治的不断发展,又逐渐出现了民主与集中的经济上、政治上和文化上的鸿沟。

(一)经济上的鸿沟

随着社会主义市场经济的逐步确立,传统的计划经济体制下形成的经济上的集中制已被打破,市场经济主体的独立性和利益的多元化形成了经济上的民主制。建立在党直接掌握着国家几乎所有资源并通过指令性计划进行调配的基础上的以集中为主的方式,显然不能保证党的民主集中制原则的正确贯彻执行。在传统的民主集中制运作机制长期的磨砺下,面对新时期新任务的新挑战,党的基层组织明显活力不足。基础不牢,地动山摇。广大基层党组织面临的形势更加复杂,任务更加艰巨,如果没有更大的自主权是难以胜任的。竞争是市场经济活力的源泉。个人利益、部门利益、地方利益的显现和独立化是市场经济体制改革的必然结果。在这种新的经济关系中,党员个人之间、党员个人与党组织之间、党组织之间的经济利益在许多时候是并不一致,甚至是相互竞争的。市场经济要求以市场作为配置资源的方式,党虽然是政治组织,但现在的基层党组织的设置和活动方式,决定了其单位的经济利益与自己息息相关。那么,该用什么方式来分配党组织之间以及党组织与党员个人之间的权益呢?分配的主体应该谁?要用来什么方式来配置,民主的还是集中的?民主与集中又该怎样结合呢?同时,随着经济的发展,各种新的经济组织不断涌现,各基层党组织差异加大,党员社会阶层成分也出现差异,上级组织如果过于强力的控制干涉,既适得其反,也往往是力不从心。

(二)政治上的鸿沟

党的十六大提出了发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,继续积极稳妥地推进政治体制改革,建设社会主义法治国家的目标。中国已经加入 WTO,政治文明建设正加速向前,转变政府职能,党的领导方式和执政方式亦将发生重大变化,党现行的“集中指导”方式面临挑战:开始于 1998 年的轰轰烈烈的农村现代民主政治改革的试点,引起了国内外政治理论界的强烈关注。村民自治和农村基层党组织选举“两票制”的创新,甚至使民主集中制

“四个服从”原则在党的农村基层组织也受到前所未有的挑战。从理论上加以分析,就是以权力的金字塔结构为纵向运行机制的模式与政治扁平化发展趋势的矛盾。党的民主集中制是应无产阶级革命、武装暴动夺取政权而生的。其以组织集中为主要目标的运行模式,在组织结构上属于直线参谋型,它往往适用于军事机关等组织类型。而直线参谋型的组织结构是典型的以权力的金字塔为基础的。它强调的是自下而上的服从,具有超强的效率优势。然而现代民主政治的发展趋势越来越明显,它对权力的金字塔结构形成了强大的挑战。政治的扁平化在现代科学技术的帮助下,决策中心更加分散,上下级之间的层次锐减。现在一些党的地方机关在政策信息传递上的功能减退就是其中的一个表现。党的组织结构的调整势在必行。而组织结构的变化势必进一步引发以权力的金字塔结构为纵向运行机制传统模式与民主政治发展趋势的矛盾。其中最突出的就是有的“一把手”可以“妙用”组织制度,演变为“一霸手”。中央的政策可以依赖他实际形成的“地方决策中心”的地位,根据“地方保护主义”甚至个人利益对其任意加工篡改;下级和群众的不同意见可以依赖他的集中权威进行压制、排挤,搞“顺我者昌,逆我者亡”;集体领导可以成为他逃避个人领导责任的借口;“四个服从”原则可以成为他个人集中权力的工具,把“四个服从”变成服从个人,甚至其中“少数服从多数”这个典型的民主原则也可以操纵成“多数服从少数”。在这种情况下,中央的权威不够,基层党组织、党员和人民群众的民主权利也得不到保障。

(三)文化上的鸿沟

政治文化指的是人们的政治取向模式,包括政治认识取向、政治态度取向、政治信仰取向、政治情感取向和政治价值取向。从这个意义上说,当今中国民主集中制文化的形成,正受三个方面的影响。一是世界民主化浪潮和苏联、东欧高度集权模式的崩溃,使一些理论工作者和领导干部产生了对坚持民主集中制的疑虑。现在的政治理论界和一些党的领导干部中,否定党的民主集中制的言论有些市场。其依据是,马克思当初提出的建党组织原则是民主制和自治制,第一、第二国际也是这么做的;苏联、东欧的前社会主义国家进行的民主集中制的试验,虽然夺取了政权,但执政后无一例外地走向了高度集权,脱离群众,土崩瓦解。应该承认,我们党的民主集中制和苏联东欧共产党发展过程有很大的相似之处。它们身上有的一些毛病,在我们身上也曾不同

程度地存在着,如个人崇拜,权力过分集中,甚至我们还有过“文化大革命”的独特经历。苏联东欧共产党犯过的错误,我们不会重蹈覆辙?过去很长的一段时间我们是相似的,今后呢?二是中国传统政治文化与民主格格不入的弊端,如缺乏民主意识,民本思想突出;缺乏公民意识;重义务轻权利,重社会轻个人等。在这种文化背景下如何教育广大党员干部,提高他们的民主与集中相结合的素质呢?三是中国民主政治建设的发展。我们已经进入全面建设小康社会的新阶段,人民的民主意识和民主要求日益高涨。党的民主集中制如何保障党员的民主权利,保证他们的权利不会受到少数已经拥有“集中”大权的官员的侵犯呢?

三、全面领会和贯彻十六大精神,按照“三个代表”重要思想的要求,建立以民主为主导的民主与集中相结合的新体制

“三个代表”思想的核心在于保持党的先进性。无论是社会生产力还是社会文化,都是具体的历史的,究竟什么是先进的前进方向,应该由民主的方式来判断,应该集中到在推动历史前进中的实际作用中去考察;“三个代表”思想的本质就是坚持执政为民,其出发点和归宿就是代表最广大人民的根本利益。其中,“最广大人民”表明了民主集中制中“民主”要求代表的范围;“根本利益”表明了民主集中制中“集中”必须抓住的核心。所以,“三个代表”重要思想是我们当前正确处理民主与集中关系的指导思想。

(一)紧紧抓住跨越民主与集中鸿沟的结合部

党的集中,要求全党有统一的思想、统一的意志和统一的行动。而这些统一必须是建立在全体党员自觉的基础上的。要使全体党员能有自觉的统一行动,就必须充分尊重党员的民主权利。要使全体党员能正确地行使民主权利,除了严把党员的入口,更要对全体党员干部进行马克思主义的人生观、价值观和世界观的教育。这就是跨越民主与集中鸿沟最重要的结合部。没有统一的思想,就没有统一的意志,更没有统一的行动;没有正确的指导思想,党员也不能正确地行使民主权利,完成历史和人民赋予的神圣使命。

“马克思主义的基本原理任何时候都要坚持,否则我们的事业就会因为没有正确的理论基础和思想

灵魂而迷失方向。”作为党的根本组织原则的民主集中制也是如此。“在新的世纪,继续推进现代化建设,完成祖国统一大业,维护世界和平与共同发展,是我们党肩负的重大历史任务。面对国内外形势的深刻变化,我们党要紧跟世界进步的潮流,团结和带领全国各族人民抓住机遇、迎接挑战,胜利完成这三大历史任务,必须坚定不移地贯彻落实‘三个代表’要求。”

敏锐地把握我国社会生产力的发展趋势和要求,是我们党始终站在时代前列,保持先进性的根本体现和根本要求。而全面建设小康社会的首要任务就是完善社会主义市场经济体制。具有新体制的党的民主集中制正与社会主义市场经济体制的要求相适应。市场经济虽属于社会经济范畴,但总是同一定的社会政治制度密切联系着的。由计划经济转变为市场经济,这是资源配置方式的转变,目的是为了更好坚持和完善社会主义制度,而不是根本改变社会主义制度。民主集中制的最大特点就是有效率,当然也不失公平。这与社会主义市场经济的效率优先、兼顾公平原则有异曲同工之妙。同时,它也顺应了市场经济由自由竞争,走向有序、规范、强调宏观调控的趋势。

代表中国先进文化的前进方向,就是必须努力体现发展面向现代化、面向世界、面向未来的、民族的科学的大众的社会主义文化的要求。而民主集中制与中国文化的特点相交融,正与世界政党发展的规律相吻合。中国文化的特点讲究阴阳调和、刚柔相济,民主集中制中民主是阴,集中是阳,阴阳协调,永葆健康;中国文化的特点讲究“大一统”,敬重权威,唯有民主集中制才能保持党的团结、统一、行动一致,成为坚强的党,才能维护中央的权威,同心同德,无往而不胜;中国文化的特点讲究慎独修身、礼义治国,民主集中制能提供平台,让党内同志“如切如磋,如琢如磨”(《诗经》名句,意指朋友间要互相帮助,互相批评),也可以通过纪律,保证每个党员守礼重义,“富贵不能淫、贫贱不能移、威武不能屈”,体现党的先进性。政治的扁平化是当代民主政治发展的一个突出特点。它是现代科技、经济发展、社会分层细化、经济利益多元化的反映,甚至推动着世界上许多国家由一党制向多党制转变的汹涌的浪潮。要维护党的领导和执政地位,坚持和发展党的民主集中制原则是一个重要方面。它是能够适应政治扁平化特点的。必须注意的是,政治的扁平化并不意味着不要集中,在世界政党的发展中,集中的元素也在增

长,美国总统权力的不断扩大就是一个明显的例子。

全面建设小康社会,实现中华民族的伟大复兴是当前中国最广大人民的根本利益。党在这场伟大的实践中能发挥怎样的作用,与党的组织原则和组织制度关系密切。而民主集中制正与中华民族伟大复兴的历史使命相辉映。面对新世纪,中国共产党肩负着团结和带领全国各族人民,实现推进现代化建设、完成祖国统一、维护世界和平与促进共同发展的历史使命。作为中国特色社会主义事业领导核心的中国共产党首先必须讲大局、讲团结、讲稳定,坚定地站在时代潮流的前头。党的民主集中制正是保持党的团结的磐石。应该看到,与世界先进国家相比,我们还存在着很大的差距,要赶超世界先进水平,必须实现跳跃式发展,照抄照搬西方政治的所谓的“政治经验”,只能是等距离的追赶,只能永远处在后头。改革开放二十多年来“中国奇迹”的实践,已经证明了这一点。

(二)重新端正广大党员、干部的民主集中制观念

改进民主与集中相结合的方式是党的组织建设与时俱进的体现。民主集中制产生于革命战争年代,现在的党员干部,包括党的高级领导干部中,某些人头脑中还存在着战争时期军事化的残余:认为党似乎不是一个有独立的思想生活和实际生活的有机体,而是一种类似由下级、中级、上级机关组成的机关系统的东西,这种因素妨碍了党内彻底实行民主;并且,我们党产生于一个具有浓厚封建主义色彩的国度里,根深蒂固的“只唯上不唯真”、“父母官”的落后观念和长期的封建专制制度统治历史,使我们一些党员干部对民主麻木不仁而对集中得心应手;还有,长期经济上的集中制形成的根深蒂固的观念,也造成了民主集中制发展的滞后。所以,必须更新贯彻民主与集中相结合的一些过时观念。

世界是在不断发展变化的,党的指导思想马克思主义也是与时俱进的,民主集中制运行机制在新形势下出现的新问题,只有新的办法才能解决好。不能死抱着一些“成功经验”,人为的设立所谓的“政治禁区”,制造党在组织原则方面探索的障碍,坚持什么原则是因为我们需要它来保持党的先进性,并不仅因为它是我们党的标志,“祖宗之法不可变”。必须指出:我们党的民主集中制原则与西方政党的民主制、自治制有本质的区别,民主集中制不能动摇。但是,西方政党民主制的一些具体做法、具体制度相对比较成熟和完善,也是人类文明的成果,大胆

借鉴,为我所用,对于丰富和发展党的民主集中制,使民主集中制原则在改革开放的形势下焕发出新的生命力,是有极大帮助的。

破旧在于立新,核心就是要树立民主和集中相结合的新观念。“民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合”是对延安时期提出的民主集中制概念的重要发展。从某种意义上说,民主和集中确实是“两个似乎相冲突的东西”,如果不能跨越二者之间的鸿沟,把它们结合起来使用,危害是显而易见的,文化大革命企图让两者都极端化,结果两个都遭到了破坏。传统的民主集中制常常习惯于以集中为中心,并且形成了一整套围绕集中的运作体制。现在已经不是战争年代,也不是计划经济时代,更不是封建社会的某个朝代,民主的潮流浩浩荡荡,把“保持党的先进性”为贯彻“三个代表”要求的中国共产党是不是也要保持组织原则和组织制度上的先进性呢?“要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国统一起来”,党的组织制度是不是要加以改进,使“法治”而不是“人治”得到制度的保障呢?“党内民主是党的生命”,可不可以树立以党内民主为核心的民主与集中相结合的新观念呢?

(三)明确改革目标,从理论上探索民主与集中相结合的新途径

强化集中的目标核心之一当然是维护中央权威。中央的权威来自于党的全国代表大会,中央权威的体现就是党的纲领、路线、方针、政策能够在全党得到切实的贯彻执行。从这个意义上说,并不是要求个人对组织,下级对上级,全党对中央的盲目的服从。中央出台的政策必须经过党的全国代表大会,包括广大普通党员的广泛讨论通过,得到广大基层党组织和党员干部的衷心拥护,以体现其合法性。并要有机构,有制度,有纪律来保证全党的服从。上级对下级,组织对个人的要求也应该参照这个范围来行使权力。如对下派的干部就不能要求下面要绝对地接受,以突出个人政绩为目标的形象工程、应付检查为目标的“花架子”工程也不能要求下面“举全部之力”紧密配合。

在中国共产党的领导体制下,党内民主就是党的生命,对人民民主具有重要的示范和带动作用。十六大强调要“保证人民群众依法直接行使民主权利”,党内民主是不是该先行一步呢?党的全国代表大会是党的最高权力机构,也是民主集中制最集中的体现,党的各级代表大会和党代表作用的发挥,是党的建设改革和创新关注的热点,十六大具体提出

了要“扩大在市、县进行党的代表大会常任制的试点。积极探索党的代表大会闭会期间发挥代表作用的途径和形式。”这项探索的目标是什么?可不可以理解为党代表的专职化呢?选举制度一直是民主制的核心。选举权也一直是民主权利的基础。普选权奠定了现代民主政治的基础,它通过非暴力的、有序的方式,实现公共权力机构的产生、让渡与更迭。作为现代民主政治的一种制度保障,它对于维护政治稳定和推动政治发展起着决定性的作用。然而对于我党来说,仅仅实现普选是不够的,还必须要让选举能真正体现选举人的意志。如何能让基层党组织和党员干部真实地表达自己的意愿?现在可以大胆设想,就是普及地方党内的直选。中国共产党是先进生产力发展要求的代表,现代交通、通讯等科学技术的发展,为广大党员直接表达意愿提供了技术便利,充分利用生产力的发展,进一步满足全体党员的民主愿望,应该不仅是党员的盼望,也是党的希望;中国共产党是先进文化前进方向的代表,扩大选举权,推广直选范围这一世界政治文明的一个标志,应该在我党内有所体现;中国共产党是中国工人阶级的先锋队,同时是中国人民和中华民族的先锋队,党员的素质完全能够保证党组织与党员个人意图的一致,并且能进一步强化广大人民群众对“两个先锋队”合法性的认同,巩固党的执政基础,扩大党的社会基础和群众基础。

(四)稳步推进,在实践中逐步确立跨越民主与集中鸿沟的新机制

建立新的民主与集中相结合的运行机制不是一日之功。当前迫在眉睫的,是要明确赋予纪检机构对党的各级领导机关执行民主集中制的监督权。除此之外,还要建立健全以下运行机制:

1. 党员民主权利保障机制

其核心就是保护党员的选举权,要改革和完善党内选举制度。如建立独立的、专业的党内选举机构,以保证选举的真实性。其次是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。如建立电子政务系统,实行政务公开。利用电子政务系统,健全会前重大议题咨询体系,建立会后决议公开制度和网上讨论平台,拓宽民主渠道,方便党员对党内事务的了解、参与和监督。

2. 民主决策与监督机制

首先,按照“集体领导、民主协商、个别酝酿、会议决定”原则,进一步完善党委内部的议事和决策机

(下转第44页)

方面与城市居民享有同等待遇。

户籍制度的改革在总体上应是渐进式的,应首先淡化城市偏向,使户籍与社会福利逐步脱钩,再经过一系列过渡环节逐步过渡到城乡一元化的户籍管理制度。对县城或县域中心城镇,我们逐步取消现行的农业户口、非农业户口、自理口粮户口和其它类型的户口,实行以公民的住房、职业和生活来源等主要生活基础为依据的落户标准,建立以居民住地划分城镇人口和农村人口,以职业划分农业人口和非农业人口的户籍登记制度,实现城乡户口一体化管理。对于大、中、小城市,则设立高低不等的门槛条件,合理引导农村人口的流动。

总之,农村剩余劳动力的转移是一个全社会普遍关注的问题。据初步测算,从 1995 年到 2010 年,中国将有 3 亿农村剩余劳动力需要就业安排,目前,在全国大中城市工作和生活的有 3000 万农业剩余劳动力,已经给大中城市社会经济正常运行带来了严重困难。如果通过建设新城市,安置 3 亿农业剩余劳动力再加上 2 亿人口家属,计 5 亿人口,至少需要 50 万亿资金,建造上千个中等城市,无论财力、物力、土地资源都不允许。因此,我们提倡适量的农村剩余劳动力往城市转移,他们中大部分经过一段时间又返回到农村地区,这样的流进流出,伴随的是资金、技术、信息和物资的流动,这样对城市和农村地区都是有利的;另外,各农村小城镇我们则作为转移

农村剩余劳动力的主要途径。这样则可以把农村城镇化与农村工业化同步进行,极大地促进农村经济的繁荣,起到扩大农村地区内需的作用,近年来农村经济增长缓慢,加剧了国内需求不足问题,致使通货紧缩不断加剧,企业盈利下降,“下岗”工人增加,所以我们要通过把农村剩余劳动力转移到小城镇,刺激他们的消费水平,从而推动国民经济更好地增长,也可以这么讲,小城镇的进一步发展在一定程度上直接决定着中国经济进一步高速发展的可持续性。

参考文献:

- [1] 李宝库. 中国剩余劳动力转移与小城镇发展[J]. 城市问题, 1997, (3).
- [2] 倪得刚. 小城镇大战略[J]. 城市经济、区域经济, 1999 (1).
- [3] 朱又红. 我国农村社会变迁与农村社会学研究述评[J]. 社会学研究, 1997, (9).
- [4] 费孝通. 小城镇大问题[M]. 南京: 江苏人民出版社, 1984.
- [5] 谢文惠. 城市经济学[M]. 北京: 清华大学出版社, 1996.
- [6] 刘凡, 刘允冰. 产权经济学[M]. 武汉: 湖北人民出版社, 2002.
- [7] 何炼成. 中国发展经济学[M]. 西安: 陕西人民出版社, 1999.

[责任编辑 陈志和]

(上接第 21 页)

制,健全党委常委会的决策程序。其次,发挥好党的委员会全体会议的作用,党的各级委员会应包括一定比例的专家党员和普通党员。召开全会可采用电子政务系统匿名讨论方式,表决严格执行一人一票制度,拥有对常委会决议的质询权和否决权。其次,完善党内外各项监督机制,可以考虑把一些重要的党的监督机关作为上级党委的派出机关,独立于同级党委,给予各种监督机构以更大的发挥空间,也可以实行党代表常任制,使党的各级领导机关与党的纪检监察机关、司法机关、舆论监督机构、群众团体、党员群众等互动,各司其职,共创民主风气,形成思想上的集中。

3. 服从和协商机制

首先要划定服从的范围。“在指导思想和路线方针政策以及重大原则问题上,全党全国必须保持高度一致。”“决不允许有令不行、有禁不止、各行其

是”。而其它非原则性问题,应该都属于可协商的范畴。其次要制定协商和仲裁的程序。按照《党章》上下级组织之间,有不同意见,可以协商,协商不成必须由上一级纪委来裁决。传统的计划经济体制下形成的经济上的集中制已被打破,市场经济主体的独立性和利益的多元化形成了经济上的民主制。建立在党直接掌握着国家几乎所有资源并通过指令性计划进行调配的基础上的民主与集中的结合方式,显然不能保证党的民主集中制原则的正确贯彻执行。

参考文献:

- [1] 江泽民. 论党的建设[M]. 北京: 中央文献出版社, 2001.
- [2] 李良栋. “第三波”与 21 世纪中国民主[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 2001.
- [3] 王寿林. 当代中国社会主义民主论[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 2002.

[责任编辑 杨彬智]