



如何理解宪法上规定的民主集中制

<http://www.firstlight.cn> 2010-04-27

我们国家属于国家范畴的民主集中制有两种，一种是1982年的现行宪法明确规定的民主集中制，即国家机构的民主集中制，另一种是1982年的现行宪法没有明确规定但在现实中客观存在的民主集中制，即国家的民主集中制。为了加深对前一种民主集中制的理解，需要先对后一种民主集中制作一番了解。

国家的民主集中制由两部分组成，一部分就是列宁所说的国家的民主制，另一部分就是列宁所说的国家的集中制。它是我们国家的政治组织体制，也是政治组织体制的具体形式，前者是民主集中制的宏观形态，后者是民主集中制的微观形态。

世界上任何时代的任何国家都有自己的政治组织体制。这是因为，任何时代的任何国家都有自己的国体、政体和结构形式。它们的政体不外是君主制、贵族制和民主制三种，它们的结构形式不外是集权型的和分权型的两种。它们的政体就是它们的政治制度，它们的结构形式就是它们的组织制度，政治制度加组织制度就是它们的政治组织体制。

以过去的苏联和今天的俄罗斯为例，它们的政体是民主制，它们的结构形式是联邦制，前者是政治制度，后者是组织制度，二者相加就是它们的政治组织体制——民主联邦制。（《学习时报》在发表时，把这段话删去了，可能是囿于版面，——笔者）

再以我们国家为例。我们国家的政体是民主制，我们国家的结构形式是单一制，也就是列宁所说的集中制 [1]，前者是政治制度，后者是组织制度，二者相加就是我们国家的政治组织体制——民主集中制。

我们国家的政治组织体制跟我们党的政治组织体制是一样的。我们国家的政治组织体制是民主集中制，我们党的政治组织体制也是民主集中制，它就是我们党从“八大”开始党章上规定的、源自列宁的、民主制加集中制组成的民主集中制。两种民主集中制里的“民主”都是民主制，民主政体，是把同一种政治制度应用到两个不同领域的结果。两种民主集中制里的“集中制”都是结构形式，国家的集中制是国家的结构形式，党的集中制是党的结构形式，两种结构形式的理念都是“部分服从整体”，两种集中制是“血脉相通”的“至亲”，是把同一种组织制度应用到两个不同领域的结果。两种民主集中制由相同的政治制度和相同的组织制度构成，两种政治组织体制是把同一种体制应用到两个不同领域的结果。

这就是作为我们国家政治组织体制的民主集中制，宏观形态上的民主集中制，它是世界各国政治组织体制大家庭中的一员。

至于作为我们国家政治组织体制具体形式的民主集中制，即微观形态上的民主集中制，宪法虽然没有明确规定，但也作了部分规定。关于这种民主集中制里的民主制，即我们国家的民主政体，1982年的现行宪法第二条是这样规定的：

“第二条 中华人民共和国的一切权力属于人民。

人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。

人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。”

这里的三句话，第2句和第3句是同一意思的不同说法，三句话实际上是两项规定，一项是民主制的理念，一项是民主制的形式。关于民主制的理念，列宁说：“民主制是人民掌握权力”。[2]“人民掌握权力”这句话，按照列宁的俄文原文，还可以译成“权力是属于人民的”。按照列宁的理念，民主制就是：权力属于人民，人民掌握权力。我们国家民主制的理念则是：中华人民共和国的一切权力属于人民。这就是第1项规定。第2项规定是民主制的形式，民主制有两种形式，一种是直接民主制，另一种是间接民主制，即代表式民主制。我们国家的民主制采取的形式不是前者，而是后者。

这就是宪法对微观形态民主集中制里的民主制所作的规定。除了宪法的两项规定外，这种民主集中制里的民主制还有两项规定。一项是选举制，这是所有国家的民主制都有的标志，它是代表式民主制的启动方式和必要条件，是民主制的基本特征之一。另一项就是，我们的代表式民主制是人民代表大会制，它既不同于巴黎公社的代表式民主制，也不同于西方国家的代表式民主制，巴黎公社的代表式民主制是立法和行政合一，西方国家的代表式民主制是三权分立，我们国家的代表式民主制是行政机关和司法机关从代表机关产生，对它负责，受它监督，是中国特色的代表式民主制。

“民主制的理念，民主制的形式，民主制的启动方式，民主制的中国特色。”这就是微观形态民主集中制里的民主制的4项规定，4项基本原则。

“国家权力属于人民——人民行使权力的机关是代表机关——代表机关选举产生，对人民负责，受人民监督——行政机关和司法机关从代表机关产生，对它负责，受它监督。”这就是微观形态民主集中制里的民主制的运行线路图。

关于这种民主集中制里的集中制，即我们国家的结构形式，1982年的现行宪法没有规定，但1982年以前的宪法有过规定，那就是：“中华人民共和国是统一的多民族国家。”它既是宏观形态民主集中制里的集中制，也是微观形态民主集中制里的集中制，也就是列宁所说的国家的集中制，宪法学上所说的单一制，它和联邦制是近代国家两种基本的结构形式。

这就是作为我们国家政治组织体制具体形式的民主集中制，微观形态上的民主集中制。

以上就是现行宪法没有明确规定但在现实中客观存在的、国家的民主集中制，它的两种形态。

现在再看现行宪法明确规定的民主集中制。它就是宪法第三条规定的、国家机构的民主集中制。宪法是这样规定的：

“第三条 中华人民共和国的国家机构实行民主集中制的原则。

全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督。

国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。

中央和地方的国家机构职权的划分，遵循在中央的统一领导下，充分发挥地方的主动性、积极性的原则。”

宪法这一条表明，国家机构的民主集中制，就是国家机构的民主制原则加国家机构的集中制原则，它包括三项规定。头两项规定就是国家机构的民主制原则，第3项规定就是国家机构的集中制原则。

国家机构的两项民主制原则中，一项是选举制，一项是人民代表大会制，前者是民主制的启动方式，后者是民主制的中国特色。宪法把我国民主制的基本原则划分为两类，一类是国家的民主制原则，即宪法第二条规定的民主制的理念和民主制的形式，一类是国家机构的民主制原则，即这里规定的民主制的启动方式和民主制的中国特色。

国家机构的集中制，即宪法第三条的第3项规定，是一种特殊的集中制，它不同于国家的集中制。列宁所说的国家的集中制是宪法学上所说的单一制，在近代国家中，它是和联邦制相对而言的。宪法规定的国家机构的集中制不是同联邦制相对而言的，前苏联和今天的俄罗斯的联邦制不是国家机构的联邦制，而是国家的联邦制。国家机构的集中制是对列宁的国家集中制的创新。

世界上任何一个制定了宪法的国家，都会通过自己的宪法向世界宣告自己在国体、政体和结构形式这三项国家制度上的取向。我们国家的宪法也是这样。关于国体上的取向，现行宪法第一条宣称：“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。”现行宪法的第二条和第三条，则宣告了我们国家在政体上和结构形式上的取向。关于政体上的取向，现行宪法的第二条和第三条的头两项规定宣告了我们国家的政体是民主制，其中，第二条宣告了民主制的理念和民主制的形式，第三条的头两项规定宣告了民主制的启动方式和民主制的中国特色。关于国家结构形式上的取向，1982年以前的宪法宣告，我国选择的结构形式是单一制，也就是集中制，但1982年的现行宪法第三条的第3项规定又宣告，我们已经用国家机构的集中制取代了国家的集中制，即单一制。

在民主集中制的设计思路上，现行宪法的规定跟“七大”党章的规定是一致的。“七大”党章第十四条说：“党的组织机构，是按照民主的集中制建设起来的。”现行宪法第三条说：“中华人民共和国的国家机构实行民主集中制的原则。”一个是党的组织机构实行的民主集中制，一个是国家机构实行的民主集中制。而国家的民主集中制的构成跟“八大”及其以后党章的规定是一致的。“八大”党章第十九条说：“党是按照民主集中制组织起来的。”“八大”党章所说的民主集中制是一个党实行的民主集中制，国家的民主集中制则是一个国家实行的民主集中制，前者是党的民主制加党的集中制，后者是国家的民主制加国家的集中制。

注 释：

[1]《列宁所说的国家的集中制是什么》（载于《学习时报》2007年12月31日第418期）。

[2]《列宁全集》中文第2版第37卷第67页。

[存档文本](#)