

马克思主义经典作家关于党内法规的思想探析^{*}

靳呈伟

【内容提要】马克思主义经典作家关于党内法规的思想可以从“首先就是制定章程”“必须有一个明确的积极的纲领”、要协调好不同层次党内法规以及党规与国法的关系和“必须绝对遵守党的纪律”等方面加以把握。面对新的历史方位，挖掘马克思主义经典作家关于党内法规思想的时代价值，马克思主义政党应该尊崇党章，牢固树立党章意识，一体严格遵行；根据形势和党的需要，结合新的时代特点与时俱进，不断完善党内法规制度体系；狠抓党内法规制度执行，坚决维护其严肃性和权威性；协调好党规与国法的关系，形成依法治国和制度治党、依规治党的合力。

【关键词】马克思主义政党学说 党的章程 党的纲领 党规关系 党内法规

作者简介：靳呈伟（1980-），中央党史和文献研究院研究员（北京 100032）。

马克思主义政党学说是世界各国马克思主义政党立党、管党、治党的理论基础，从基因上决定了马克思主义政党的生成和运行模式、治理价值理念和治理结构等。研究马克思主义政党党内法规建设问题，首先要梳理马克思主义经典作家的相关论述，更好地把握马克思主义政党开展党内法规建设的理论基础。马克思恩格斯在领导共产主义者同盟、第一国际以及指导和帮助德国、法国等民族国家建立和建设马克思主义政党的过程中，将“规”的理念贯穿始终，形成了相应理论认识，是马克思主义政党党内法规建设的理论缘起。相关理论认识在《共产主义信条草案》《共产主义原理》《共产党宣言》《共产党在德国的要求》《共产主义者同盟章程》《国际工人协会共同章程》《哥达纲领批判》《1891年社会民主党纲领草案批判》等经典文献中得到集中展现。列宁在领导创建俄国新型无产阶级政党的过程中，探索了党与规的关系，形成了较为完整的党规关系理论，为马克思主义政党党内法规建设奠定了坚实理论基础。相关理论认识在《关于党章的报告》《我们党的纲领草案》《关于修改党纲和更改党的名称的报告》《共产主义运动中的“左派”幼稚病》等经典文献中得到集中展现。尽管马克思主义经典作家“在实践中并未提出成熟有效的党内法规建设模式”，但却从“规”和“党内”两个维度构建了“党内法规”的理论体系，为“党内法规建设提供了丰富的理论资源”^①。具体而言，可以从下面几个方面把握马克思主义经典作家的相关理论资源。

一、马克思主义政党“首先就是制定章程”

在马克思主义经典作家的视野中，党的章程是马克思主义政党的组织基础。在引导马克思主义政党建党的实践中，马克思主义经典作家首先着力推动党章建设，形成了较为丰富的思想理论认识。

^{*} 本文系国家社科基金一般项目“国外共产党党内法规建设与政党治理法治化研究”（18BKS106）的阶段性成果。

^① 周叶中：《关于中国共产党党内法规建设的思考》，《法学论坛》2011年第4期。

马克思主义政党首先必须制定章程。1872年4月，针对费拉拉工人协会加入国际工人协会的申请，恩格斯在代表国际工人协会总委员会给费拉拉工人协会的回信中，阐明了章程的重要性以及相关原则和要求。恩格斯指出，“任何一个团体成立的时候，都首先必须制定章程和组织条例”^①。这突出了章程的重要性。恩格斯还告知费拉拉工人协会，只有同意国际工人协会的章程才能成为其支部。承认党章的原则和要求是其后马克思主义政党章程中的必备核心内容。列宁则基于党的团结统一等出发点多角度论述了党的章程的重要性。譬如，1903年8月，为在“组织上巩固”已有的影响，在《在选举〈火星报〉编辑部时的发言》中，针对马尔托夫等人的有关言论，列宁指出：“对那些不坚定的和动摇的分子，我们不仅可以而且必须实行‘戒严’，而我们的整个党章、我们现在已由代表大会批准的整个集中制，正是对政治上模糊不清的许多来源实行‘戒严’。”^②此处的党章是针对不坚定和动摇分子以及杜绝政治上的模糊不清来源的“戒严”令。1903年10月，在讨论俄国革命社会民主党人国外同盟章程时，列宁强调“组织首先就是制定章程”。此处的章程是把握党的中央与地方组织、中央与附属组织之间关系的切入点。其中还涉及党内法规的制定主体的问题。在列宁看来，作为党的国外组织的国外同盟没有制定自己章程的“自主权”，作为全党领导机构的中央委员会才是有此职权的唯一机关，未得到党中央的认可，国外同盟就没有章程^③。1904年，在论及组织上的机会主义问题时，列宁阐明了党章与党的组织统一进而与工作集中、党内团结的关系。他认为，“在一个已经多少超出了家庭式小组范围的党里面，如果没有正式规定的党章，没有少数服从多数，没有部分服从整体”，“组织上的统一”是“不可想象的”^④。在这里，正式制定的党章是现代政党实现组织统一和党内团结的必要条件，是马克思主义政党由分散的党小组整合成统一的党组织的黏合剂和基础。1905年，列宁在论及党内分裂问题时，认为有两个问题制约了不同派别的合并。一个问题是，必须制定组织准则，制定所有人都必须无条件遵守的党章；另一个问题是，必须合并党的一切平行的、互相竞争的地方和中央的组织和机关^⑤。在列宁看来，“章程是组织的形式表现”^⑥，制定组织准则和全党无条件遵守的章程是马克思主义政党的基本问题。从一开始就重视党章的必要性和重要性，是马克思主义政党比其他类型的政党尤其是运动型政党具有显著组织优势的前提和基础。

马克思主义政党的章程具有最高权威。1872年3月，围绕国际工人协会总委员会的职权以及反对分裂主义者的问题，马克思在给保尔·拉法格的信中强调了党章的权威性。马克思指出：“总委员会为了在每个具体情况下运用共同章程和历届代表大会的决议而所能做到的一切，就是作出决议这一最高的判决。”^⑦事实上，在马克思主义政党的党内法规建设实践中，党章向来是作为党的根本大法而存在的，在法理上对全党都具有权威性和约束力。为形成关于马克思主义政党章程最高权威问题的全面理解，需要说明的是：就共产主义者同盟、国际工人协会、共产国际这些国际性党组织而言，各国的党组织是其支部。章程的权威性体现为承认并遵守共同章程是成为上述国际性党组织的支部的前提。虽然各支部可以根据本国的具体实际制定自己的章程，但这种“地方性章程”的内容必须与共同章程保持一致，不得与后者有任何抵触。就民族国家的马克思主义政党而言，大多数

① 《马克思恩格斯全集》第18卷，北京：人民出版社，1964年，第79页。

② 《列宁全集》第7卷，北京：人民出版社，2013年，第290-291页。

③ 参见《列宁全集》第8卷，北京：人民出版社，2017年，第51页。

④ 《列宁全集》第8卷，北京：人民出版社，2017年，第387页。

⑤ 参见《列宁全集》第11卷，北京：人民出版社，2017年，第153页。

⑥ 《列宁全集》第8卷，北京：人民出版社，2017年，第364页。

⑦ 《马克思恩格斯全集》第33卷，北京：人民出版社，1973年，第435页。

国家的马克思主义政党全党只有一部章程，全党都要维护其最高权威，予以尊崇和践行。

马克思主义政党章程的关键在于明确党的领导机关的职权。1903年，列宁在俄国社会民主工党第二次代表大会上作《关于党章的报告》时，明确了党章的关键所在，即“党章的基本思想是划分职能”。列宁以党的中央委员会和中央机关报为例对此进行了说明。他指出：“两个中央机关的划分并不是按照地点（俄国和国外）划分的结果，而是按照职能划分的合乎逻辑的结果。中央委员会的职能是实际领导，中央机关报的职能则是思想领导。”^①“法与权的关系”是法治的内核。以党内法规规范、约束党内权力的运行，制约其逾越边界的冲动和扩张性，并“成功地使权力成为责任”^②是政党治理法治化的旨归，更与马克思主义政党的性质和宗旨相契合。马克思主义经典作家将明晰党的领导机关的职权作为马克思主义政党章程的关键，抓住了党内法规要在“治权”的内核，是法治理念的体现，是对马克思主义政党性质和宗旨的深刻体现，为马克思主义政党加强党内法规建设，推动政党治理法治化刻下了基因烙印。

马克思主义政党的章程不宜作出过细规定。列宁在讨论党章中关于党的领导机构的职权以及不同层级党组织之间的关系等问题的规定时，对党章不宜作出过细规定的原则展开了详细阐述。他认为：“党章中涉及中央委员会和地方委员会之间的关系和规定中央委员会职权范围的条文，不可能也不应当列举出中央委员会所管辖的一切事项。这样列举既不可能，也不妥当，因为要预见到一切可能发生的情况是不可思议的，而且这样一来，没有列举出来的事项就好像不在中央委员会的职权范围以内了。”^③党章明确了马克思主义政党的性质和宗旨、理论和路线方针政策、重要主张，规定了党的重要制度和体制机制，是全党统一意志的集中体现，是全党最基本、最重要、最全面的行为规范^④。党章的定位、属性和地位决定了其内容和规定不宜过细，这与下文关于党纲形式上要简洁严整的认识在精神上是是一致的。

二、马克思主义政党“必须有一个明确的积极的纲领”

纲领是马克思主义政党成其为党的要件。1882年11月28日，为了纠正格·亨·福尔马尔在纲领问题上重弹贝·马隆旧调的错误，恩格斯在给爱德华·伯恩施坦的信中从没有纲领的危害方面详细分析了纲领的重要性。他指出：“如果建立一个没有纲领的党，一个谁都可以参加的党，那末这就不成其为党了。”^⑤如果放弃纲领，那些根本不关心工人阶级运动且沦为资产阶级政党的尾巴的罢工协会等也会被列为工人政党，这对于致力于消灭剥削的工人阶级运动非但无益，反而有害。与其没有纲领而拥有大批虚假拥护者，不如拥有正确纲领但组织上暂时处于少数。1887年1月，恩格斯在给《英国工人阶级状况》美国版作序时，从纲领的属性和特点的角度再次全面阐述了纲领对于新的马克思主义政党成立的标志性意义。他指出：“一个新的党必须有一个明确的积极的纲领，这个纲领在细节上可以因环境的改变和党本身的发展而改动，但是在每一个时期都必须为全党所赞同。只要这种纲领还没有制定出来或者还处于萌芽状态，新的党也将处于萌芽状态；它可以作为地方性的党存在，但还不能作为全国性的党存在；它将是一个潜在的党，而不是一个实在的党。”^⑥1911年

① 《列宁全集》第7卷，北京：人民出版社，2013年，第254页。

② 〔美〕伯纳德·施瓦茨：《美国法律史》，王军等译，北京：法律出版社，2007年，第293页。

③ 《列宁全集》第7卷，北京：人民出版社，2017年，第254页。

④ 参见习近平：《论党的自我革命》，北京：党建读物出版社、中国方正出版社、中央文献出版社，2023年，第7页。

⑤ 《马克思恩格斯全集》第35卷，北京：人民出版社，1971年，第401页。

⑥ 《马克思恩格斯全集》第28卷，北京：人民出版社，2018年，第425页。

10月，列宁在分析选举纲领时，从党纲产生的必然性以及党纲与党的选举纲领的区别的角度明确了党纲的重要性。他指出：“一个政党如果没有纲领，就不可能成为政治上比较完整的、能够在事态发生任何转折时始终坚持自己路线的有机体。”^①在列宁眼中，党纲是因“党的一切事务、党的工作的全盘安排、党在当前历史时期的整个方针”^②而必然产生的，不是为了选举臆想出来的。1912年，针对形形色色的取消派大肆攻击和污蔑俄国社会民主工党并试图把自己打扮成有“党性”的样子的情况，列宁在《反党的取消派》一文中认为，取消派应该吸取一个教训，即“要建设党，光会叫喊‘统一’是不够的，还要有一个政治纲领，政治行动的纲领”^③。这些从不同角度展开的论述表明，马克思主义经典作家均视纲领为马克思主义政党立党的要件，认为没有明确的积极的纲领，不能算是真正的马克思主义政党。有人以“纲领型政党”来指代马克思主义政党，可谓抓住了马克思主义政党的一个显著特征，也从一个侧面反映出纲领作为马克思主义政党核心要件的地位。

纲领是马克思主义政党公开树立起来的一面旗帜。1875年3月，恩格斯在给奥·倍倍尔的信中批评了德国社会民主工党（爱森纳赫派）在起草纲领草案时对拉萨尔派的无原则退让。在批判拉萨尔的错误观点、纲领草案中的错误主张的基础上，恩格斯强调，对于马克思主义政党而言，“一个新的纲领毕竟总是一面公开树立起来的旗帜，而外界就根据它来判断这个党”^④。同年5月，针对同一事件，马克思在《哥达纲领批判》中也表达了类似看法，他指出：“制定一个原则性纲领（应该把这件事推迟到由较长时间的共同工作准备好了的时候），这就是在全世界面前树立起可供人们用来衡量党的运动水平的里程碑。”^⑤马克思恩格斯将纲领视为马克思主义政党的旗帜和衡量其运动水平的里程碑，突出了纲领对于马克思主义政党的独特价值和深厚意蕴。

马克思主义政党的纲领是对党的基本思想、观点和主张的集中阐述。恩格斯在分析美国工人运动时，认为当时美国的工人群众认识到作为一个阶级团结起来去维护共同利益、应对共同苦难虽难能可贵，但这还仅仅是停留在第一步，而“运动中最重要、最困难的”一步，即“寻找医治这些共同苦难的共同药物，并把它体现在新的工人政党的纲领中”^⑥尚待完成。工人阶级仅有朴素的初步认识而未能放眼工人阶级运动，是难以作为一个真正的组织取得成功的。因而，作为工人阶级先锋队的马克思主义政党必须以科学社会主义基本原理为指导制定自己的纲领，集中阐述自身关于目标、道路、任务等基本问题的认识，以更好地号召并引导工人阶级为共产主义理想而奋斗。恩格斯和卡尔·考茨基在批判“法学家的社会主义”时指出：“每个正在进行斗争的阶级都必须在纲领中用权利要求的形式来表述自己的要求。”^⑦这里有一个非常重要但又容易被一些人忽视的点，即“权利要求的形式”。马克思主义政党的性质和宗旨决定了，其最低纲领中所设定的目标和任务，实质上是建立在维护广大人民群众利益的基础上的，是从争取普罗大众的基本权利开始的。这一点在早期的马克思主义政党的纲领中体现得尤为明显和直接。1899年年底，列宁在《我们党的纲领草案》中指出，“纲领应该表述我们的基本观点，明确规定我们当前的政治任务，提出一些最迫切的要求”^⑧。这段准确勾勒出马克思主义政党纲领基本内容的论述，既是列宁对此前马克思主义政党纲领建设实践的

① 《列宁全集》第20卷，北京：人民出版社，2017年，第357页。

② 《列宁全集》第20卷，北京：人民出版社，2017年，第356页。

③ 《列宁全集》第21卷，北京：人民出版社，2017年，第260页。

④ 《马克思恩格斯选集》第3卷，北京：人民出版社，2012年，第350页。

⑤ 《马克思恩格斯选集》第3卷，北京：人民出版社，2012年，第355页。

⑥ 《马克思恩格斯全集》第28卷，北京：人民出版社，2018年，第425页。

⑦ 《马克思恩格斯全集》第28卷，北京：人民出版社，2018年，第631页。

⑧ 《列宁全集》第4卷，北京：人民出版社，2013年，第187页。

总结，也为之后马克思主义政党的纲领建设提供了指导、明确了方向。事实上，多数马克思主义政党纲领的内容都体现了这一思想。

马克思主义政党的纲领必须建立在科学的基础之上。从理论方面来看，马克思主义政党的纲领要以马克思主义特别是科学社会主义理论为基础。恩格斯建议美国工人阶级创建全国性工人政党时专门强调了这一点。列宁也格外强调这一点，他指出：“我们必须从大家公认的一条马克思主义原理出发，即纲领必须建立在科学的基础上。”^①在这方面要特别注意，不能“把科学社会主义的基本原理同一时一地的狭隘的具体任务混为一谈”^②。从实践方面看，马克思主义政党的纲领要以确定的事实为出发点，且同实际需要相结合，反映实际问题并予以回应，不能好高骛远、力图毕其功于一役。在1891年4月8日给弗·阿·左尔格的信中，恩格斯针对英国的活动家们脱离英国的实际开展运动的情况，强调了纲领要同实际需要相结合的必要性：“一个行动纲领，如果不同人们的实际需要相结合，即使它在理论上是基本正确的，那也毫无用处。”^③1918年3月，列宁在俄共（布）第七次（紧急）代表大会上批评布哈林对于党纲的修正意见时，详细阐述了马克思主义政党的纲领必须以准确的事实为出发点、不宜作多余的猜测和许诺的原则和要求。他认为，由于“建设社会主义的砖头现在还没有烧好”，当时的纲领要论述“充分发展了的社会主义”“这些还是遥远的事”，就等于“什么也没有说”。如果纲领“硬要提供我们不能提供的东西”，就会削弱其力量，让人怀疑它“只不过是一种空想”。纲领对于“达到完备形式的社会主义会是个什么样子”这些“我们不知道”的内容“不能再多说什么，而应当尽量谨慎和精确”，恰恰是“纲领的吸引力”^④所在。次年，列宁在俄共（布）第八次代表大会上就党纲问题作报告和总结发言时，针对布哈林围绕不删除旧党纲中涉及资本主义的内容所发表的言论，反复强调，党纲要囊括不可反驳的、确凿无疑的内容，以确凿的事实为依据，说明实际情况。唯其如此，才是马克思主义的党纲，才是无可争辩的党纲，才是正确的党纲，才有力量。做不到这些，纲领就不可能建立在科学的基础上。在列宁所强调的纲领同实际相结合的语境中，需要特别注意以下几个方面：一是“我们的纲领主要不是按照书本来制定，而是根据实践，根据苏维埃政权的经验来制定”^⑤，即制定或修改纲领的依据是实践而非教条，纲领要总结党在某一时期的历史经验；二是纲领“应当以绝对确定的东西为出发点”，但这不等同于纲领只体现现有的东西；三是纲领虽然“应该科学地证明共产主义革命会怎样发展”，但不能脱离革命所处的实际阶段而“表达出最终完成的过程”，“妄图在自己的纲领中写上我们还没有取得的东西，这是幻想”^⑥，这样试图毕其功于一役的做法是一个极大的错误。更重要的，马克思主义政党的纲领还应反映社会发展的规律，也就是做到列宁所说的：“我们的纲领没有一个字同整个社会经济演进的方向相抵触。”^⑦

马克思主义政党的纲领在政治上要适当，在原则上要坚定，在形式上要简洁严整。关于政治上适当、原则上坚定方面，1902年，列宁在说明由他亲自起草的俄国社会民主党纲领草案的实践部分（即关于土地问题的纲领）时强调，没有原则上坚定的和政治上适当的纲领，就不可能开展工作^⑧。

① 《列宁全集》第36卷，北京：人民出版社，2017年，第162页。

② 《列宁全集》第6卷，北京：人民出版社，2013年，第349页。

③ 《马克思恩格斯全集》第38卷，北京：人民出版社，1972年，第74页。

④ 《列宁全集》第34卷，北京：人民出版社，2017年，第60-61页。

⑤ 《列宁全集》第34卷，北京：人民出版社，2017年，第55页。

⑥ 《列宁全集》第36卷，北京：人民出版社，2017年，第159、160、161页。

⑦ 《列宁全集》第6卷，北京：人民出版社，2013年，第291-292页。

⑧ 参见《列宁全集》第6卷，北京：人民出版社，2013年，第282页。

纲领作为马克思主义政党的思想基础，在原则上必须坚定，不能向科学社会主义一般原理以外的其他思想理论妥协，不能在原则问题上表述抽象、含糊不清。苏珊·米勒等人在分析德国社会民主党爱尔福特纲领时，指出了其存在的缺点，包括“关于国家制度问题，未作任何原则性阐述”“恰恰因为纲领里缺乏精准的论述，就引起了对纲领重点的不同看法”^①等，这些缺点影响了社会各界对爱尔福特纲领的评价进而影响到其实施效果。在政治上要适当，主要体现为，在坚持党的立场的基础上，充分考虑当时的政治条件，以更好地完成党的目标任务。如何做到纲领原则上的坚定和政治上的适当？列宁认为，在起草纲领草案时先在基本原则达成完全一致最具有决定意义；因为同一种思想也可以有各种各样的表述方式，表述方面的特点因而不具有决定性^②。关于形式上简洁严整方面，恩格斯在《1891年社会民主党纲领草案批判》中指出该纲领绪论部分的缺点在于，“想把两件不能结合的东西结合起来，即要求它既是纲领，又是对纲领的解释”，结果导致“冗繁和拖沓”。他认为：“纲领应当尽量简练严整。即使用上个把外国字或者不是一读就能把握其全部意义的句子，那也无妨。集会上的口头报告和报刊上的文字说明将使所必需的一切得到弥补，而言简意赅的句子，一经理解，就能牢牢记住，变成口号；这是冗长的论述绝对做不到的。”^③相反，“多余的东西会削弱纲领”^④。1902年，列宁分析由普列汉诺夫执笔的俄国社会民主工党纲领草案时指出，“纲领应当提出简短的、其中一个多余字都没有的原理”^⑤。普列汉诺夫的纲领草案在整体形式方面的缺点导致其总是力图通过冗长的叙述说明过程，造成了许多重复，使纲领变成了解释，因而与其说是党纲，不如是说教学提纲。马克思主义政党的纲领的定位决定了其应该言简意赅，不宜冗繁和拖沓，不宜有过多的解释。形式上的简洁严整自然蕴含着表述精准的要求。纲领条文如果表述不精准，“必然要产生一系列最危险的误解，给我们的理论斗争和宣传造成困难”^⑥。当然，为了便于更好地理解和把握党纲的精神和内容，可以通过“解释、小册子、鼓动”^⑦等形式对党纲进行说明。

马克思主义政党的纲领不是教条的、僵化的，要根据实际情况和需要进行修改。对此，马克思恩格斯从客观形势的变化、阶级要求的变化、社会主义运动的实践经验、马克思主义政党所在国家的各自特点等角度进行了阐释。例如，恩格斯在《法学家的社会主义》中指出：“每个阶级的要求在社会和政治的改造进程中不断变化，在每个国家中，由于各自的特点和社会发展的水平，这些要求是不同的。因此，各个政党提出的权利要求，尽管最终目标完全一致，但在各个时代和各个民族中并不完全相同。就像在不同国家的社会主义政党那里可以看到的那样，它们是可变因素，并且有时重新修改。”^⑧马克思恩格斯在《共产党宣言》1872年德文版序言中指出，鉴于工业的发展、工人阶级组织的改进、巴黎公社革命的经验、政治形势的改变等，《共产党宣言》的“有些地方已经过时了”——第二章中关于革命措施的部分“在许多方面都会有不同的写法”，第三章对社会主义文献所作的批判“在今天看来是不完全的”，第四章关于共产党人对待各种反对党派的态度“就其实际运用来说今天毕竟已经过时”^⑨。马克思恩格斯的相关论述，不仅充分展现了对于科学社会主义

① [德] 苏珊·米勒、海因里希·波特霍夫：《德国社会民主党简史》，刘敬钦等译，北京：求实出版社，1984年，第45-46页。

② 参见《列宁全集》第6卷，北京：人民出版社，2013年，第318页。

③ 《马克思恩格斯全集》第29卷，北京：人民出版社，2020年，第279页。

④ 《马克思恩格斯全集》第29卷，北京：人民出版社，2020年，第280页。

⑤ 《列宁全集》第6卷，北京：人民出版社，2013年，第223页。

⑥ 《列宁全集》第6卷，北京：人民出版社，2013年，第222页。

⑦ 《列宁全集》第6卷，北京：人民出版社，2013年，第223页。

⑧ 《马克思恩格斯全集》第28卷，北京：人民出版社，2018年，第631页。

⑨ 《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第376-377页。

基本原理的实际运用，“随时随地都要以当时的历史条件为转移”^①，也彰显了在科学社会主义基本原理指导下结合实践情况修改马克思主义政党纲领具体内容的必要性。列宁也非常重视根据形势和实际需要推动修改党的纲领。譬如，1918年3月，列宁在俄共（布）第七次（紧急）代表大会上指出，考虑到“生活前进得非常迅速，所以如果需要对纲领进行若干修改的话，我们就得修改”^②，列宁建议加快推进党纲修改工作，并表示不担心将来还会对党纲进行修改。在同年7月召开的全俄苏维埃第五次代表大会上作报告时，列宁重申，“我们党现在还没有写出新的纲领，而旧的纲领已经完全不适用了”^③，再次表达了对修改党纲的关切。

三、马克思主义政党要协调好不同层次党内法规以及党规与国法的关系

1871年，马克思根据第一国际历届代表大会和伦敦代表会议决议起草的第一国际共同章程指出：“凡本章程规定未尽事宜，得由每次代表大会上审订的专项条款加以补充。”^④作为党的根本大法的党章不宜作出过细规定，这在客观上要求拓展延伸党章的精神和原则，通过制定其他党内法规的方式来补充党章。相关认识既是马克思恩格斯关于党内法规建设原则的体现，也是他们对当时第一国际党内法规建设实践经验的总结，为以后马克思主义政党以章程为核心搭建党内法规体系进而推进党内法规建设制度化、体系化提供了遵循。

马克思主义政党要协调好上位党内法规与下位党内法规的关系。1869年3月9日，马克思代表第一国际总委员会给社会主义民主同盟中央局写信，中指出，鉴于不同国家工人阶级队伍的发展阶段及其所处的发展条件各不相同，因而反映其实际运动情况的理论观点也必然不同的情况，第一国际根据自身原则允许每个支部在不违背第一国际总方向（即工人阶级彻底解放）的情况下自由制定其理论纲领^⑤。马克思起草并由1866年日内瓦代表大会审议通过的第一国际组织条例更为明确地规定国际的每一个支部制定的章程和条例的内容“不得与共同章程和条例有任何抵触”^⑥。马克思根据第一国际历届代表大会和1871年伦敦代表会议决议起草的组织条例草案，进一步增加了由联合会委员会或者总委员会审查各支部制定的章程和条例是否与共同章程和条例相符合的要求^⑦。这表明，特定层级的下级党组织有权根据自身发展情况和本地实际制定富有自身特点和地方色彩的“地方性”党内法规，但这些党内法规不能违背上级党组织制定的党内法规，必须保持一致。这其实在某种程度上可视为民主集中制下级服从上级、全党服从中央等基本原则和核心内容的萌芽以党内法规形式的展现。

马克思主义政党要协调好党规与国法的关系。一是要认识到马克思主义政党特别是马克思主义执政党的“党规”不同于“国法”。列宁在俄共（布）第十次代表大会上反复强调：“我们决议的缺点就在于它不完全是法律——在党的代表大会上是不能制定法律的。”^⑧这句话至少表达了两层意

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第376页。

② 《列宁全集》第34卷，北京：人民出版社，2017年，第55页。

③ 《列宁全集》第34卷，北京：人民出版社，2017年，第471页。

④ 《马克思恩格斯选集》第3卷，北京：人民出版社，2012年，第174页。

⑤ 参见《马克思恩格斯全集》第16卷，北京：人民出版社，1964年，第393-394页。

⑥ 《马克思恩格斯全集》第21卷，北京：人民出版社，2003年，第538页。

⑦ 参见《马克思恩格斯全集》第21卷，北京：人民出版社，2003年，第538页；《马克思恩格斯全集》第44卷，北京：人民出版社，1982年，第582页。

⑧ 《列宁全集》第41卷，北京：人民出版社，2017年，第64页。

思：从属性上来看，包括决议在内的党内法规不等同于法律；从职权范围或者制定主体的角度看，制定国家法律不属于党的代表大会的职权范围，或者说，党的代表大会不是国家法律的制定主体。二是马克思主义政党制定和贯彻执行党内法规要考虑所在国的法律特点。马克思起草修订的第一国际组织条例规定，“每个支部有权根据当地条件和本国宪法的特点拟定自己的条例和章程”，特别强调了所在国的法律特点是马克思主义政党制定自身党内法规时要重点考虑的因素。马克思起草修订的共同章程则规定，对章程第七条的运用“要取决于每一国家法律的特点”，也考虑到所在国的法律特点对马克思主义政党执行党内法规的影响^①。恩格斯在《给〈社会民主党人报〉读者的告别信》中以帝国政府如何对待德国社会民主党为例，详细地阐述了马克思主义政党对待所在国法律的态度和策略。他指出，在当局在法律范围内对待马克思主义政党的前提下，马克思主义政党可以暂时运用合法斗争手段，以取得最大利益；相反，如果当局“企图借助新的非常法，或者借助非法判决和帝国法院的非法行为，借助警察的专横或者行政当局的任何其他非法侵犯而重新把我们的党实际上置于普通法之外”，马克思主义政党“不得不重新走上它还能走得通的唯一的一条道路，即不合法的道路”^②。该论述中所蕴含的精神、原则和方法等同样适用于处理马克思主义政党的党规与所在国法律的关系。三是协调马克思主义执政党的机构与国家司法机关的关系。1921年6月16日，俄共（布）中央发布关于党的机关与司法侦查机关的相互关系的通告信。司法人民委员部就通告信的一些内容表达了不同意见，并请求从通告信中删除第四条关于司法机关将待审的共产党员交由党委委托的人员保释和第五条关于党委必须在知悉案情后三天内就案件的实质作出结论的规定。列宁为此先后两次给维·米·莫洛托夫写便条，征询其意见的同时表达了自己对这一问题的看法。列宁同意取消第四条，同时强调更要追究违法共产党员的法律责任，要求党委作出的结论必须上报党的中央机关并由党的中央监察委员会审查。列宁既表达出严格要求党员，不使其游于法律之外的要求；也显示出重视协调党的领导机构同司法机关之间的关系，确保党对司法的领导的考量^③。

四、马克思主义政党“必须绝对遵守党的纪律”

尽管党的纪律与党内法规是两个概念，但它们又密切相关，马克思主义经典作家关于党的纪律的认识在某种意义上也可以理解为关于党内法规的认识。有国外学者认为，共产党的纪律意味着全体党员和党组织都服从党内各种制度，积极地为实现党的纲领、章程和各项决议而努力。共产党的纪律与统一原则的基本要求构成党章不可动摇的基础，党章深刻反映和明确规定了党的统一和纪律的各种不可动摇的原理。党员执行党纲时的自觉性、纪律性等是实现党纲的条件之一，党员遵守党章中关于党员义务的规定是遵守党纪乃至国家法律法规的表现。苏共党章中有许多要求遵守党的纪律和道德的条文，其中由列宁开创的关于党员资格的条文、关于党纪的条文以及下级服从上级的条文等直接体现了党的统一和纪律要求，在以高度纪律性和组织性的精神教育党员、维护党的纪律和统一方面意义重大^④。从这个意义上，把握马克思主义经典作家关于党内法规的思想也有必要梳理其关于党的纪律的认识。

① 参见《马克思恩格斯全集》第21卷，北京：人民出版社，2003年，第538页；《马克思恩格斯选集》第3卷，北京：人民出版社，2012年，第171-174页。

② 《马克思恩格斯全集》第29卷，北京：人民出版社，2020年，第90页。

③ 参见《列宁全集》第42卷，北京：人民出版社，2017年，第278、279、599页。

④ 参见〔苏〕巴赫什也夫：《苏联共产党的统一与纪律》，清河译，北京：时代出版社，1954年，第11-12、54-104页。

无产阶级要想争得民主，先要成为有严格纪律的组织。1872年1月，恩格斯在《桑维耳耶代表大会和国际》一文中，针对有人建议无产阶级按照某些空想家关于未来社会的不着边际的想象把自己组织起来的情况，明确指出在“没有任何党的纪律”“没有任何服从纪律的支部”等情况下组建的组织，只会是“早期基督教徒那样的畏缩胆怯的而又阿谀奉承的组织”。无产阶级无论如何不能也不应仿效这种“革命方法”^①。没有纪律，没有服从纪律的组织，力量无法集中，就没有斗争的武器。对此，列宁也持同样观点，他认为：“在共产主义者看来，全部道德就在于这种团结一致纪律和反对剥削者的自觉的群众斗争。”“要使无产阶级能够正确地、有效地、胜利地发挥自己的组织作用（而这正是它的主要作用），无产阶级政党的内部就必须实行极严格的集中和极严格的纪律。”^②

无产阶级的工作经历和特点决定了其比其他阶级更容易接受组织纪律，马克思主义政党更容易做到维持并不断加强严格的纪律。在《进一步，退两步》中，列宁在剖析组织问题上的机会主义时，指出工厂把无产阶级联合起来并教它学会将自己组织起来，使得无产阶级“特别容易接受资产阶级知识分子难以接受的纪律和组织”^③。这为无产阶级组织起来，集中力量开展斗争，提供了便利条件。而马克思主义理论的指导，“无产阶级先锋队的觉悟和它对革命的忠诚”，“善于同最广大的劳动群众，首先是同无产阶级劳动群众，但同样也同非无产阶级劳动群众联系、接近，甚至可以说在某种程度上同他们打成一片”，加上“这个先锋队所实行的政治领导正确”“政治战略和策略正确”^④，使得马克思主义政党能够维持并不断加强严格的纪律。

纪律是马克思主义政党的法宝。针对德国革命政党内部思想混乱的问题，马克思在1859年5月18日写给恩格斯的信中强调了遵守党纪的重要性。他指出：“我们现在必须绝对遵守党的纪律，否则一切都将陷入困境。”^⑤十月革命胜利之后，面对复杂的国内外形势，列宁特别重视纪律对党的重要性。1920年3月，列宁在俄共（布）第九次代表大会代表中央委员会作报告时强调：“这里需要有铁一般的纪律，铁一般的组织，否则，我们不仅支持不了两年多，甚至连两个月也支持不了。”^⑥同年，列宁在《共产主义运动中的“左派”幼稚病》中论述布尔什维克成功的基本条件时，将党有着“极严格的真正铁的纪律”同“得到整个工人阶级全心全意的拥护”一道作为布尔什维克取得成功的基本条件。并强调：“俄国无产阶级专政取得胜利的经验向那些不善于思索或不曾思索过这一问题的人清楚地表明，无产阶级实现无条件的集中和极严格的纪律，是战胜资产阶级的基本条件之一。”^⑦严格的纪律使得马克思主义政党在一般情况下比其他类型的政党更具组织性、更富战斗力。

马克思主义政党的纪律是行动的统一与讨论的自由的结合。在列宁看来，行动的统一与讨论和批评的自由是马克思主义政党关于党的纪律观念的题中之义。只有这样的纪律，才是先进阶级政党的纪律。这意味着马克思主义政党的纪律是以说服教育为基础的自觉的纪律，不是用命令主义的方法推动遵守党的纪律^⑧。在这个问题上，理解时要特别注意全面把握其精神，执行过程中要特别注意不出现偏差，避免出现过分强调执行纪律而没有讨论自由和说服教育，或者过分强调讨论自由而不执行纪律等极端情况。

① 《马克思恩格斯全集》第17卷，北京：人民出版社，1963年，第519页。

② 《列宁全集》第39卷，北京：人民出版社，2017年，第341、24页。

③ 《列宁全集》第8卷，北京：人民出版社，2017年，第391页。

④ 《列宁全集》第39卷，北京：人民出版社，2017年，第5页。

⑤ 《马克思恩格斯全集》第50卷，北京：人民出版社，2021年，第538页。

⑥ 《列宁全集》第38卷，北京：人民出版社，2017年，第287页。

⑦ 《列宁全集》第39卷，北京：人民出版社，2017年，第3-4页。

⑧ 参见〔苏〕巴赫什也夫：《苏联共产党的统一与纪律》，清河译，北京：时代出版社，1954年，第14-15页。

马克思主义政党要坚决执行党的纪律。在俄共（布）第十次全国代表会议上论及党的纪律和党的统一问题时，列宁以开除米·巴·托姆斯基出中央委员会为例强调了坚决执行党纪的重要性。他指出，在党内“摇摆不定很严重”“我们的处境很困难”的情况下，“党内需要坚决执行纪律”^①。在俄共（布）第十次代表大会上，列宁针对“党内就已经显露出派别活动的某些苗头，即产生了几十个具有各自的纲领、力求在某种程度上自成一派并规定内部纪律的集团”的问题，指出：“为了在党内和整个苏维埃工作中执行严格的纪律，并取缔一切派别活动以求得最大程度的统一，代表大会授权中央委员会，在遇到违反纪律、恢复或进行派别活动的情况时，可以采取党内一切处分办法，直到开除出党；而对中央委员则可把他降为候补中央委员，甚至采取极端措施，把他开除出党。”^②坚决执行党的纪律，才能维护其严肃性，才能克服党内的摇摆情绪、派别活动等问题，进而增强党的团结统一和战斗力。

五、赋予马克思主义关于党内法规的思想以新的时代内涵

马克思主义经典作家关于党内法规的思想，为马克思主义政党开展党内法规建设提供了理论指导和支撑。在世界百年未有之大变局加速演进的时代背景下，西方国家政党政治极化、碎片化等现象昭示着世界政党格局正发生着难以预料的变化。这是马克思主义政党面临的新形势。当前，中国正在以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业。面对新的历史方位和复杂的环境，时刻保持解决大党独有难题的清醒和坚定，以党的自我革命引领社会革命，迫切要求对中国之问、世界之问、人民之问、时代之问给出新的解答。党的十八大以来，习近平总书记创造性提出“依规治党”概念，这是深入推进新时代党的建设新的伟大工程的核心要义，是马克思主义政党学说特别是其中党内法规思想的创新性理论成果，标志着中国共产党探索出一条管党治党新路。挖掘马克思主义经典作家关于党内法规思想的时代价值，赋予其以新的时代内涵，颇为必要，具有重要意义。

第一，尊崇党章，牢固树立党章意识，一体严格遵行。党章是马克思主义政党立党、管党、治党的总章程，是其最基本、最重要、最全面的行为规范，是其他党内法规的基础。马克思主义经典作家将承认并遵守党章视为成为马克思主义政党一员的先决条件。1872年10月1日，恩格斯在《海牙代表大会》一文中强调：“只要国际、代表大会、总委员会、共同章程和条例存在，那末无论哪一个支部，如果不承认共同章程和条例规定的、所有的人都必须遵行的条件，它就不会为代表大会或者总委员会所接受。”^③将遵守共同章程的规定作为加入第一国际的先决条件，在这一点上，马克思恩格斯一直十分坚持，没有任何妥协和变通。

中国共产党向来高度重视党章问题，总是“认真总结革命建设改革的成功经验，及时把党的实践创新、理论创新、制度创新的重要成果体现到党章中，从而使党章在推进党的事业、加强党的建设中发挥了重要指导作用”^④。中国共产党在加强党的自身建设和领导全国人民进行革命建设改革方面取得的巨大成就，无不与此息息相关。党的十八大之后，习近平总书记在《人民日报》上发表署名文章《认真学习党章，严格遵守党章》，这篇文章充分体现出以习近平同志为核心的党中央对党章的尊崇，集中体现了中国共产党人对马克思主义经典作家相关理论认识的继承和发展。“全党学习

① 《列宁全集》第41卷，北京：人民出版社，2017年，第328页。

② 《列宁全集》第41卷，北京：人民出版社，2017年，第78、83页。

③ 《马克思恩格斯全集》第18卷，北京：人民出版社，1964年，第190页。

④ 《习近平关于依规治党论述摘编》，北京：中央文献出版社，2022年，第52页。

贯彻党章的水平，决定着党员队伍党性修养的水平，决定着各级党组织凝聚力和战斗力的水平，决定着全面从严治党的水平。不论是高级干部还是普通党员，要做合格党员，学习贯彻党章都是第一位的要求。”^①全党要牢固树立党章意识，真正把它作为加强党性修养的根本标准，作为指导党的工作、党内活动、党的建设根本依据；要严格遵守党章各项规定，将其落实到行动上、落实到各项事业中^②。

第二，根据形势和党的需要，结合新的时代特点与时俱进，不断完善党内法规制度体系。正如上文论及党纲问题时提到的那样，党内法规是马克思主义政党依据客观形势和党的需要形成的，可以适时调整和不断完善。在这个问题上需要注意避免教条主义。1879年11月14日，恩格斯在写给倍倍尔的信中，针对因反社会党人法而导致德国社会民主党不能召开代表大会从而无法改变此前的代表大会决议而受其约束的情况指出，“一个党丧失了作出有约束力的决议的可能性，它就只能在自己的活的、经常变化的需要中寻找自己的法规。如果党甘愿使这种需要服从于那些已经僵化和死去的旧决议，那它就是自掘坟墓”^③。恩格斯明确了不适时调整党内法规的危害，以及调整党内法规的依据，即党的需要。党的需要是活的、经常变化的，因而党内法规也是活的，是可以适时调整的。当然，党内法规可以适时调整以适应党的活的需要，与党内法规保持相对的稳定性是不冲突的，与朝令夕改更是两码事。

完善的党内法规制度体系是中国特色社会主义法治体系的核心要素。党的十八大以来，中国共产党“出台实施一大批标志性、关键性、引领性党内法规，形成以党章为根本，以民主集中制为核心，以准则、条例等中央党内法规为主干，以党的组织法规、党的领导法规、党的自身建设法规、党的监督保障法规为框架，由各领域各层级党内法规制度组成的比较完善的党内法规制度体系，实现了落实党的领导有制可循、从严治党有规可依”^④。同时，新时代深入推进全面从严治党，要求根据形势和党的建设需要，结合新的时代特点与时俱进，拿出新的办法和规定，针对新情况新问题作出新规定，不断完善党内法规制度体系，确保系统配套、务实管用，防止脱离实际、内容模糊不清、滞后于实践；党的法规建设也存在一些法规相互脱节、彼此缺乏衔接和协调配合、系统化的制度链条有待进一步完善等不足。这些都要求加快形成“内容科学、程序严密、配套完备、运行有效”的党内法规制度体系。健全完善党内法规制度，形成覆盖党的领导和党的建设各方面的中国特色党内法规制度体系，不仅要完善党内法规制定体制机制，以党章为根本遵循，结合中央要求、群众期盼、实际需要、新鲜经验，本着于法周延、于事简便的原则，牢牢抓住质量这个关键，注重实体性规范和保障性规范的结合和配套，制定新的法规制度，完善已有法规制度，确保针对性、操作性、指导性强；还要形成定期评估、清理、修订机制，该填充的填充，该链接的链接，该替换的替换，该废止的废止^⑤。

第三，狠抓党内法规制度执行，坚决维护其严肃性和权威性。法规制度的生命力在于执行。好的法规制度如果不落实，只是写在纸上、贴在墙上、编在手册里、锁在抽屉里，就会成为“稻草人”“纸老虎”，不仅不能产生应有作用，反而会损害其公信力，形成“破窗效应”，党会沦为各取所需、自行其是的“私人俱乐部”^⑥。马克思主义经典作家强调马克思主义政党要无条件遵守以党的纲领和章程为基础的党内法规。1870年，威廉·李卜克内西为给国会选举让道而提议延期召开德国

① 《习近平关于依规治党论述摘编》，北京：中央文献出版社，2022年，第58页。

② 参见《习近平关于依规治党论述摘编》，北京：中央文献出版社，2022年，第53页。

③ 《马克思恩格斯文集》第10卷，北京：人民出版社，2009年，第440页。

④ 《习近平总书记关于党的建设的重要思想概论》，北京：党建读物出版社，2025年，第231页。

⑤ 参见《习近平关于依规治党论述摘编》，北京：中央文献出版社，2022年，第111-136页。

⑥ 《习近平关于依规治党论述摘编》，北京：中央文献出版社，2022年，第139页。

社会民主工党当年度的代表大会，并托人写信将延期决定告知马克思。马克思收到信的当天就给德国社会民主工党委员会写了回信，在回信中坚决反对延期提议。鉴于第一国际章程第三条规定，“在必要时，总委员会可以改变集会地点，但无权推迟集会时间”，马克思指出，“根据章程的规定，根本不能谈改变集会时间问题”^①。李卜克内西作为第一国际的会员，是了解第一国际的章程的。知道章程规定却不遵守，这正是马克思所坚决反对的。1917年，列宁在论及党的纲领时指出：“如果我们的全部纲领不能在斗争的各种情况下和各个时刻为我们服务，即通过执行它，而不是通过不执行它来为我们服务，那么这个纲领真的成了可怜的一纸空文了。”^② 列宁强调了随时随地贯彻执行党的纲领、避免将之束之高阁的必要性和重要性。

党的十八大以来，中国共产党“以抓铁有痕的韧劲狠抓执纪执纪，从落实中央八项规定精神破题，建立党内法规制度执行责任制，着力打通制度实施的‘最先一公里’和‘最后一公里’，破解‘中梗阻’，以严明的纪律维护制度，以政治监督强化执行”，使得党内法规真正成为带电“高压线”^③。维护党内法规制度的严肃性和权威性，真正让铁规发力、让禁令生威。明确要求：坚持法规制度面前人人平等、遵守法规制度没有特权、执行法规制度没有例外；坚决纠正有令不行、有禁不止、随意变通、恶意规避、无视制度等各种行为；落实监督制度，开展有力监督，把监督检查、目标考核、责任追究有机结合起来，用监督传递压力，形成法规制度执行的强大推动力；等等^④。

第四，协调好党规与国法的关系，形成依法治国和制度治党、依规治党的合力。党规与国法的关系是马克思主义政党面对的重要课题。马克思主义经典作家认识到协调好党规与国法关系的重要性，并从马克思主义政党的“党规”不同于“国法”、马克思主义政党制定和贯彻执行党内法规要考虑所在国的法律特点等方面展开了论述。

党的十八大以来，习近平总书记开创性提出“坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设”命题，强调党和法、党的领导和依法治国是高度统一的。这是党治国理政的一场深刻革命，是推进国家治理体系和治理能力现代化的必由之路，标志着中国共产党探索出一条治国理政的新路。坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设，要努力形成国家法律法规和党内法规制度相辅相成、相互促进、相互保障的格局，发挥依法治国和依规治党的互补作用，确保党既依据宪法法律治国理政，又依据党内法规管党治党、从严治党，形成依法治国和制度治党、依规治党的合力^⑤。

参考文献：

- [1] 叶笃初：《党章论》，长春：吉林大学出版社，1993年。
- [2] 何力平：《政党法律制度研究》，哈尔滨：黑龙江人民出版社，2003年。
- [3] 刘红凇：《政党政治与政党规范》，上海：上海人民出版社，2010年。
- [4] 江必新、程琥：《国家治理现代化与依法执政》，北京：中国法制出版社，2016年。
- [5] 欧爱民：《党内法规与国家法律关系论》，北京：社会科学文献出版社，2018年。
- [6] 宋功德：《党规之治：党内法规一般原理》，北京：法律出版社，2021年。

（编辑：张晓敏）

① 《马克思恩格斯全集》第16卷，北京：人民出版社，1964年，第487页。

② 转引自王学东主编：《国际共产主义运动历史文献》第34卷，北京：中央编译出版社，2012年，第492页。

③ 《习近平总书记关于党的建设的重要思想概论》，北京：党建读物出版社，2025年，第240页。

④ 参见《习近平关于依规治党论述摘编》，北京：中央文献出版社，2022年，第209页。

⑤ 参见《习近平关于依规治党论述摘编》，北京：中央文献出版社，2022年，第193、198、200页。