

中国政党制度的历史发展、 基本特点及其经验启示

张钦朋

(内蒙古大学公共管理学院,内蒙古 呼和浩特 010021)

摘要:中国的政党制度是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,它是在中国共产党领导的长期革命、建设和改革的过程中形成和发展起来的。伴随着中国共产党九十年的辉煌发展历程,这一制度经历了三个历史发展阶段。多党派合作共存、政治协商、互相监督是中国政党制度的基本特点。中国共产党的领导是中国政党制度的根本前提,统一战线是中国政党制度的组织保证,协商政治是中国政党制度的本质体现。

关键词:中国共产党;多党合作;政治协商;经验启示

分类号: D665 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-5218(2011)06-0022-05

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是具有中国特色的政党制度,是我国社会主义民主制度的重要组成部分。它体现了中国共产党对统一战线的发展和民主政治的诉求,体现了马克思主义政党理论、统一战线理论和社会主义民主理论的有机结合。“它是马克思列宁主义同中国革命和建设相结合的一个创造,是符合中国国情的社会主义政党制度。”^{[1][562]}

一、中国政党制度的历史发展

中国政党制度是在中国共产党领导的长期革命、建设和改革的过程中形成和发展起来的。我们可以将这一过程分为3个阶段:1921年7月中国共产党成立至1949年9月中国人民政治协商会议召开为形成确立阶段,1949年10月新中国成立至1978年12月十一届三中全会召开为曲折发展阶段,1978年12月改革开放至今为不断完善阶段。在这3个历史阶段中,伴随着中国共产党的成立、革命与执政,中国的政党制度也经历了一个形成、发展和完善的过程。

(一)中国政党制度在新民主主义革命时期的形成确立(1921年7月—1949年9月)

从1921年7月中国共产党成立至1949年9月中国人民政治协商会议召开,是中国政党制度的形成确立时期。这一时期中国政党制度的历史发展主要体现在适应中国革命的发展而产生、以统一战线的形式而联合、以多党合作和政治协商的制度而确立这些方面。1921年7月23日,中国共产党第一次全国代表大会在上海举行,宣告了中国共产党的正式成立。中国共产党作为马克思主义的新型政党非常重视联合一切可能联合的积极力量,以统一战线的形式联合各革命阶级和政党,实现革命目标。从党的“二大”提出“民主主义的联合战线”到党的“三大”对国共合作的革命统一战线的确立,从土地革命时期的工农联盟和革命根据地建设到抗日战争时期抗日民族统一战线的建立和“三三制”政权制度建设,从党的“七大”提出建立民主联合政府的主张到解放战争时期人民民主统一战线的形成,都体现了中国共产党与各革命阶级和政党的联合。在抗日战争后期和解放战争时期,各民主党派纷纷成立,中国的政党制度在中国共产党的领导下通过多党合作和政治协商的方式得以确立。从抗日根据地政权

基金项目:内蒙古自治区高等学校人文社会科学重点研究基地青年项目(项目批准号:2008C004);内蒙古大学文科学术创新团队项目(项目批准号:121106-24)

收稿日期:2011-05-18

作者简介:张钦朋,男,山东平度市人,内蒙古大学公共管理学院,讲师;南京大学政府管理学院,博士研究生。

时期中国共产党同党外民主人士的协商合作到1946年重庆政治协商会议时我党同以民盟为代表的中间派联合主张和平反对内战,从1948年中共中央号召召开新的政治协商会议并筹备建立民主联合政府到1949年中国人民政治协商会议召开,都体现了多党合作和政治协商制度在新民主主义革命时期的生成和发展。1949年9月,中国人民政治协商会议通过《中国人民政治协商会议组织法》和《中国人民政治协商会议共同纲领》,确立了多党合作和政治协商的基本原则及其运行机制,中国共产党领导的多党合作和政治协商的政党制度正式形成。在这个阶段,中国共产党从成立到北伐战争、土地革命战争、抗日战争和人民解放战争,逐步成熟发展并确立了自身的领导地位。民主党派发端于大革命失败后,形成、发展于抗日战争后期和解放战争时期,是作为一种爱国民主力量登上历史舞台的,它们经历了由在国共之间奉行独立的中间路线到坚定地与中国共产党的合作为民主和平而斗争的发展转变过程。各民主党派在民主革命时期同中国共产党长期合作、共同奋斗,为争取新民主主义革命的胜利和实现国家独立、民主和统一作出了重要贡献。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度作为中国的政党制度在这一阶段孕育成长并得以正式确立。

(二) 中国政党制度在社会主义建设时期的曲折发展(1949年10月—1978年12月)

从1949年10月新中国成立至1978年12月十一届三中全会召开,中国政党制度的发展主要体现在通过政治协商巩固多党合作制度、确立中国共产党与各民主党派“长期共存、互相监督”的方针等方面。新中国成立后,中国共产党成为执掌全国政权的执政党,实现了由革命党向执政党的历史性转变。《中国人民政治协商会议共同纲领》成为中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的政治基础,中国人民政治协商会议成为多党合作和人民民主统一战线的重要组织形式和组织机构。中国共产党加强统战工作,对民主党派采取“团结、建设、进步”的方针。各民主党派在中国共产党的领导下,积极参与国家政权建设和社会主义改造。1956年,毛泽东在《论十大关系》中提出了中国共产党和其他民主党派“长期共存、互相监督”的方针,确认了中国共产党领导的统一战线要继续存在并发挥作用,强调要把民主

党派的积极性调动起来为社会主义服务。党的“八大”强调要继续巩固以工农联盟为基础的人民民主统一战线,按照“长期共存、互相监督”的方针,继续加强同各民主党派和无党派民主人士的合作,并且充分发挥人民政治协商会议和各级协商机构的作用。1957年后,特别是“文化大革命”期间,由于“左倾”错误的发展,中国政党制度遭受严重挫折。1976年“文化大革命”结束后,中国共产党重申与各民主党派“长期共存、互相监督”的方针,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度逐步得到恢复。在这一历史阶段,中国政党制度经历了一个发展、曲折到恢复的过程,呈现出阶段性和曲折性的特点。从1949年10月至1956年底,在中国共产党的领导下,各民主党派为新中国的政权建设、国民经济的恢复发展和社会主义改造作出了重要贡献。1957年至1966年,在探索中国自己的建设社会主义道路的10年中,中国政党制度虽然受到“左”的思想的干扰,但仍得到一定程度的发展。“文化大革命”结束后,这一制度逐步得到恢复。

(三) 中国政党制度在改革开放时期的不断完善(1978年12月至今)

1978年12月党的十一届三中全会至今,中国共产党领导的多党合作和政治协商的政党制度不断得到坚持和完善。这主要体现在既加强中国共产党的领导又支持各民主党派加强自身建设、进一步发展多党合作的基本方针、扩大和巩固爱国统一战线、支持人民政协履行职能等方面。在这一时期,各民主党派“成为各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者的政治联盟,都是在中国共产党领导下为社会主义服务的政治力量”^{[2][186]}。1982年,党的“十二大”正式提出中国共产党和民主党派合作的基本方针是“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”,这体现了一种新型的政党合作关系。中共中央于1989年和2005年分别通过《关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》、《关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》,这两个文件成为坚持和完善中国政党制度的纲领性文件。2006年,中共中央先后发布《关于加强人民政协工作的意见》和《关于巩固和壮大新世纪新阶段统一战线的意见》,要求人民政协围绕团结

和民主两大主题履行政治协商、民主监督、参政议政的职能,强调全面加强新世纪新阶段统一战线建设,巩固中国共产党同各民主党派和无党派人士的团结合作。在这一历史阶段,中国的政党制度得到坚持和完善,并走上制度化、规范化、程序化的轨道;中国共产党同各民主党派的合作关系得到发展;团结全体社会主义劳动者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的广泛爱国统一战线得到巩固;发展成为中国共产党执政兴国的第一要务,也成为各民主党派参政议政的第一要务。多党合作和政治协商的制度优势得以很好发挥,成为我国政治制度的一大特点和优点。

二、中国政党制度的基本特点

(一) 多党派合作共存

“一个国家实行什么样的政党制度,由该国国情、国家性质和社会发展状况所决定。”^[3]中国的政党制度既不同于西方国家的两党或多党竞争制,也有别于有的国家实行的一党制,是适合中国国情的多党合作制,是具有中国特色的社会主义政党制度。中国共产党与各民主党派在中国革命中建立了亲密的合作关系,新中国成立后,这一合作关系得以延续,并在多党合作的基本方针指导下得以加强和发展。中国共产党和各民主党派不是执政党与反对党的关系,而是执政党与参政党的关系;不是两党竞争或多党轮流执政的关系,而是一党执政和多党参政的关系;中国共产党处于领导和执政地位,民主党派处于参政地位。“共产党领导、多党派合作,共产党执政、多党派参政”是中国政党制度的基本特征,建设中国特色社会主义是中国共产党与各民主党派广泛合作的共同目标。多党合作的方式是中国共产党依法执政,各民主党派依法参政,密切合作共同致力于社会主义现代化建设。多党合作体现了中国共产党与各民主党派团结合作而非竞争反对的新型政党关系,体现了中国共产党和各民主党派在国家政治生活中的地位、作用和相互关系,符合中国的基本国情,有利于中国的民主政治建设。

(二) 多党派政治协商

中国政党制度具有政治协商性的特点,政治协商是中国共产党同各民主党派合作共事的基本内容。中国政党制度中的政治协商包括两种基本方式:一是中国共产党同各民主党派的协商,一是中国共产党在人民政协同各民主党派和各界代表

人士的协商。政治协商既包括中国共产党就重大方针政策和重要事务同各民主党派进行政治协商,也包括各民主党派通过人民政协参加国家重大事务的协商。中国共产党同各民主党派政治协商的主要形式包括民主协商会、谈心会、座谈会和书面建议等。各民主党派在中国共产党的领导下参加国家政权,参与国家大政方针和国家领导人选的协商,参与国家事务的管理,参与国家方针政策、法律法规的制定和执行。多党派政治协商为各民主党派参与国家政治生活开辟了制度化渠道,能够把多种社会力量纳入政治体制,有利于调动各方面积极性,推动执政党和政府决策的科学化、民主化。政治协商有利于有效反映社会各方面的利益要求,畅通社会利益表达渠道,既尊重了多数人的意愿,又照顾了少数人的合理要求,实现多数与少数的关系协调;政治协商在体现多样性的前提下,有利于提高社会整合力,形成政治认同,实现多样性和一致性的统一;政治协商是党和国家实行科学民主决策的重要环节,有利于促进政治资源的优化配置。中国政党制度的多党派政治协商可以就国家和地方的大政方针以及政治、经济、文化和社会生活中的重要问题进行协商讨论,有利于巩固和发展民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面。

(三) 多党派互相监督

多党派互相监督是一种民主监督,是中国特色社会主义民主政治的重要组成部分。中国政党制度中多党派之间具有互相监督的关系,这既包括中国共产党和各民主党派之间的互相监督,也包括各民主党派之间的互相监督。共产党可以监督民主党派,民主党派也可以监督共产党,但由于共产党居于领导、执政地位,所以主要表现为民主党派监督共产党。中国共产党与各民主党派互相监督,这种监督是通过提出意见、批评、建议的方式进行的政治监督。中国共产党对民主党派进行政治领导和监督,主要是政治方向、政治原则的监督。各民主党派的民主监督主要包括:中国共产党重要方针政策的制定和贯彻执行情况,中国共产党各级党委的工作和中共党员领导干部在履行职责、为政清廉等方面的情况。各民主党派运用政协视察、大会发言等形式对国家宪法、法律和法规的实施和重大方针政策的贯彻执行以及国家机关及其工作人员的工作,通过建议和批评进行监

督。政协委员中的民主党派成员还通过参加中共党委和政府有关部门组织的调查和检查活动或应邀担任司法机关和政府部门特邀监督人员等方式,开展民主监督。各民主党派反映和代表着各自所联系群众的具体利益,能够反映多方面的意见和建议,能够提供一种中国共产党自身监督之外的监督,帮助共产党更加自觉地抵制和克服官僚主义和消极腐败现象。中国共产党对各民主党派的监督,有利于民主党派坚持正确的政治方向、加强自身建设;各民主党派的监督,对加强和改善中国共产党的领导以及健全社会主义监督体系,有着独特的作用。中国政党制度中,中国共产党与各民主党派的互相监督,有利于强化体制内的监督功能,提高执政党的执政能力和参政党的参政水平。

三、中国政党制度的经验启示

(一)中国共产党的领导是中国政党制度的根本前提

中国共产党的领导地位是在长期革命、建设和改革的实践中确立和发展起来的,是历史的必然选择。中国共产党成立九十年来,从一个领导人民为夺取全国政权而奋斗的革命党,转变为一个领导人民掌握全国政权并实现由新民主主义过渡到社会主义的执政党;从一个受到外部封锁和实行计划经济条件下领导国家建设的执政党,转变为对外开放和实行社会主义市场经济条件下领导国家建设的执政党。九十年来,我党紧紧围绕什么是马克思主义、怎样对待马克思主义,什么是社会主义、怎样建设社会主义,建设什么样的党、怎样建设党,实现什么样的发展、怎样发展等重大问题,以改革创新的精神推进党的建设这一伟大工程,把推进中国特色社会主义伟大事业同加强党的建设结合起来,努力把党建设成为立党为公、执政为民,求真务实、改革创新,艰苦奋斗、清正廉洁,富有活力、团结和谐的马克思主义执政党。中国共产党九十年的辉煌发展历程,决定了其成为中国政治发展的领导核心。坚持共产党的领导是推动我国政治发展的根本要求和保证,也是中国政党制度的根本前提,中国政党制度的形成确立就是在中国共产党的领导下实现的。新中国成立后,中国共产党作为执政党,是建设有中国特色社会主义事业的领导核心,在多党合作中居于领导地位。“我国的多党合作必须坚持中国共产党的

领导,必须坚持四项基本原则,这是中国共产党同各民主党派合作的政治基础。”^{[1](563)}各民主党派是各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者的政治联盟,是接受中国共产党领导的、同中国共产党通力合作、共同致力于社会主义事业的亲密友党,是参政党。中国共产党对各民主党派的领导是政治领导,即在政治原则、政治方向和重大方针政策方面的领导,并通过重大路线、方针、政策的政治领导,实现对多党合作和政治协商的领导。中国共产党通过全面推进思想建设、组织建设、作风建设、制度建设和反腐倡廉建设,保持和发展党的先进性,不断提高党的执政水平和领导水平,推动中国政党制度的发展和完善。

(二)统一战线是中国政党制度的组织保证

统一战线是中国共产党为实现特定时期的历史使命和战略任务,团结一切可以团结的力量而结成的政治联盟。中国政党制度伴随着党的统一战线的形成发展而得以确立和完善,体现了党的统一战线理论在国家制度层面的实践,是统一战线理论的重要制度载体。中国共产党成立九十年来,统一战线经历了从民主革命统一战线、抗日民族统一战线、人民民主统一战线到爱国统一战线的历史发展,不断丰富了马克思主义统一战线理论,为中国政党制度提供了重要的组织保证。“统一战线是我们党夺取革命、建设、改革事业胜利的重要法宝,是我们党执政兴国的重要法宝,是实现祖国完全统一和中华民族伟大复兴的重要法宝。”^{[4](1620)}在抗日战争和解放战争时期,随着各民主党派的相继成立,作为人民民主统一战线的多党合作和政治协商制度逐渐得以孕育形成。新中国成立前夕,中国人民政治协商会议的召开标志着作为统一战线制度载体的多党合作和政治协商制度正式形成。新中国成立后,各民主党派参加了人民政权建设和人民政协工作,是统一战线的重要组成部分,在巩固人民民主专政、顺利实现社会主义改造和促进社会主义事业的发展、推进改革开放、进行社会主义现代化建设方面发挥了重要作用。中国共产党和各民主党派组织独立、地位平等、互相尊重,都拥有宪法规定的基本权利,在宪法和法律范围内活动。在中国共产党的领导下,统一战线发展成为全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者

和拥护祖国统一的爱国者的最广泛的联盟。统一战线的社会整合协调功能不断增强,为中国政党制度提供了组织保证。重视统一战线的作用,并通过多党合作和政治协商的政党制度将统一战线制度化,充分发挥制度优势,是中国共产党90年发展历程的重要历史经验。因此,在新的历史时期,中国共产党应全面加强新世纪新阶段统一战线建设,使党同各民主党派和无党派人士的团结更加巩固,社会各阶层的关系更加协调。

(三) 协商政治是中国政党制度的本质体现

中国政党制度体现了中国政治的协商性,是中国特色社会主义协商民主的生动体现,是中国民主政治的一大特色和优势。协商政治是中国政党制度的本质体现,也是中国政党制度发展的一条基本经验。中国人民政治协商会议是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构,是各民主党派参政议政的重要场所,是中国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式。团结和民主是人民政协的两大主题,政治协商、民主监督、参政议政是人民政协的主要职能。政治协商是对国家和地方的大政方针以及政治、经济、文化和社会生活中的重要问题在决策之前进行协商和就决策执行过程中的重要问题进行协商。协商政治可以更好地将各阶层、各界别人民群众的利益要求反映到国家决策过程中,有利于广开言路,反映社情民意,为改革开放和社会主义现代化建设建言献策。协商政治体现了中国共产党的民主执政方略以及

各党派间的和谐关系。中国政党制度是社会主义民主的重要制度基础,人民政协是中国特色协商民主的重要载体。民主党派是人民政协的重要组成部分,在组织上与中国共产党处于平等地位,以政党身份参与讨论、协商国家大政方针政策。中国共产党和各民主党派就有关大政方针进行协商,在协商过程中充分发扬民主,充分尊重意见表达,求同存异,体现了一种和谐政党关系。多党合作和政治协商制度是中国特色社会主义的政党制度,是马克思主义政党理论与中国政治发展实践相结合的体现,是中国特色社会主义民主的重要形式,是社会主义政治文明的重要组成部分。坚持和完善这一基本政治制度,有利于发挥中国特色社会主义民主的制度优势,进一步推动我国的政治文明建设进程。

参考文献:

- [1] 中共中央文献研究室. 改革开放三十年重要文献选编(上)[Z]. 北京: 中央文献出版社, 2008.
- [2] 邓小平文选: 第二卷[M]. 北京: 人民出版社, 1994.
- [3] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国的政党制度[EB/OL]. 国务院新闻办公室门户网站: <http://www.scio.gov.cn/zfbps/gqbps/2007/201101/t848515.htm> 2007-11-15.
- [4] 中共中央文献研究室. 改革开放三十年重要文献选编(下)[Z]. 北京: 中央文献出版社, 2008.

【责任编辑 马毓】

The Historical Development , Basic Features and Experiential Enlightenment of the China' s System of Political Parties

ZHANG Qin-peng

(School of Public Management of Inner Mongolia University , Hohhot 010021 , China)

Abstract: The China' s political party system is the multi-party cooperation and political consultation system under the leadership of the Communist Party of China. The formation and development of this system is a long-term process of revolution , construction and reform under the leadership of the Communist Party of China. With the Communist Party of China' s glorious development in the past 90 years , the system has experienced three historical development stages. Multi-party coexist and cooperation , political consultation and mutual supervision are the basic features of the China' s system of political parties. The leadership of the Communist Party of China is the fundamental premise of the China' s system of political parties , united Front is the organizational assurance of the China' s system of political parties , consultative politics is the natural reflection of the China' s system of political parties.

Key words: the Communist Party of China; multi-party cooperation; political consultation; experiential enlightenment