

当代中国

政党

制度的形成与发展

李春 著



云南民族出版社

DANG DAI ZHONG GUO ZHENG DANG ZHI DU DE XING CHENG YU FA ZHAN

当代中国 政党 制度的形成与发展

李春 著



云南民族出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

当代中国政党制度的形成与发展 / 李春著. —昆明: 云南民族出版社, 2007.5

ISBN 978-7-5367-3707-5

I. 当… II. 李… III. 政党—政治制度—研究—中国—现代 IV. D665

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 050744 号

责任编辑	和金荣
责任校对	梁 红
封面设计	何志明 赵 翔
版式创意	辛 巴
出版发行	云南民族出版社 (昆明市环城西路 170 号云南民族大厦 5 楼 邮编: 650032) http://www.ynbook.com ynbook@vip.163.com
印 制	云南民族印刷厂
开 本	889mm×1194mm 1/32
印 张	7.125
字 数	160 千
版 次	2007 年 5 月第 1 版
印 次	2007 年 5 月第 1 次
印 数	0001~2000 册
定 价	26.00 元
书 号	ISBN 978-7-5367-3707-5/D·344

序 言

李春同志的《当代中国政党制度的形成与发展》一书，从一个新的角度，较系统地阐明了当代中国政党制度的形成和发展，是一本有新意、有深度的著作。

中国政党制度的建设，是一项需要当代中国社会主义事业的实际工作者和理论工作者不断在实践和理论上加以研究、探索、创新的工作。在新的世纪，加快当代中国政党制度的建设，更是我们统一战线工作者应当实事求是地认真研究的内容。坚持马克思主义基本原理和中国国情结合，坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，发展中国特色的政党制度，促进中国政治文明建设，为建设中国特色的社会主义政治服务，具有十分重大而深远的意义。

李春同志十几年从事统一战线的党派工作，深入研究实践和理论中的问题，大胆探索政党制度，民主党派制度的建设，阅读和研究了大量的资料。初稿形成过程中，虚心听取了统一战线中有关领导和专家学者的意见，进行了反复的修改。《当代中国政党制度的形成与发展》一书，以马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，引用“社会转型和形成”的概念和原理，从科学社会主义的民主理论思想来论述中国政党制度的形成与发展，并提出了如何加快建设的新思想。对中国政党制度和民主党派制度的产生、发展、地位、作用，以及制度的结构等方面作了比较系统的论述和探讨，其指导思想明确，观点正确，逻辑思维合理，结构严谨，资料丰富，论述充分。有一定理论深度，也颇有新意，是难能可贵的。看过此书，

对全面了解当代中国政党制度，坚持中国共产党领导的多党合作制度，无疑是有帮助的，具有一定的参考价值。当然，由于书中探讨的内容和问题涉及面广，难度较大，一些理论和实践问题有待进一步地深化。希望作者进一步努力，坚持理论联系实际，大胆创新，为中国特色的政党制度建设作出新的贡献。

中共云南省委常委 罗正富
省委统战部部长

2015.11.23.

目 录

序言	(1)
----------	-----

引 言

制度何等的重要	(1)
---------------	-----

第一章 当代中国政党制度体系的形成

一、制度的基本原理	(8)
(一) 制度的基本定义	(8)
(二) 制度的功能	(11)
(三) 制度的系统性	(12)
(四) 制度的发展性和全面性	(14)
(五) 制度的方向性	(14)
(六) 制度的统一性	(15)
二、制度变迁与社会发展	(15)
(一) 制度变迁和制度创新对社会发展的影响	(16)
(二) 新中国建立后中国的制度变迁与转型	(17)
三、当代中国政党制度的产生和发展	(22)

(一) 关于政党制度的基本概况	(22)
(二) 当代中国政党制度产生和发展的基础	(25)
(三) 中国特色政党制度产生的政治文化背景	(34)
(四) 中国民主党派简况	(46)
(五) 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的 形成与发展	(49)
(六) 中国民主党派制度的形成与发展	(65)

第二章 现行中国政党制度体系的结构与划分

一、制度结构的含义	(82)
二、现行中国政党制度体系的空间结构划分	(83)
(一) 高层基本规则 (一般的) 的内容	(83)
(二) 普适层的主要内容	(88)
(三) 具体层的主要内容	(91)
三、民主党派内在制度体系的空间结构划分	(96)
(一) 内部制度体系层级结构	(96)
(二) 内部制度体系的主要内容	(96)

第三章 当代中国政党制度的现实分析

一、当代中国政党制度在中国政治文明建设中的 地位和作用	(103)
(一) 多党合作制度是中国的基本政治制度	(104)

- (二) 多党合作制度充分体现了人民的意愿 (104)
- (三) 多党合作制度是社会主义民主政治建设的重要组成部分 (107)
- (四) 多党合作制度具有较强的生命力 (109)
- 二、民主党派制度在中国政党制度中的地位和作用 (113)
 - (一) 中国民主党派是当代中国政党制度中不可缺少的参政党 (113)
 - (二) 民主党派制度建设是中国政党制度建设的重要组成部分 (115)
 - (三) 中国民主党派制度建设的现实意义 (116)
- 三、充分认识参政党政治参与功能才能更好地完善中国政党制度 (121)
 - (一) 充分认识发挥政党参与功能的重要作用 (122)
 - (二) 中国政治文明建设离不开参政党的参与 (123)

第四章 当代中国政党制度的发展分析

- 一、全面落实科学发展观将促进中国政党制度的发展 (126)
- 二、政治体制改革的深化将促进中国政党制度的发展 ... (128)
- 三、政治文明建设、精神文明建设的加强必然促使中国政党制度的发展 (129)
- 四、社会主义政治文明的总目标，为中国政党制度建设指明方向与道路 (130)

五、对外开放和经济全球化的扩大要求加快中国政党制度的全面建设	(132)
--------------------------------------	-------

第五章 当代中国政党制度发展的条件和影响因素分析

一、中国政党制度发展的条件分析	(133)
(一) 中国政党制度发展的经济条件	(133)
(二) 中国政党制度发展的政治条件	(138)
(三) 中国政党制度发展的法制条件	(142)
(四) 中国政党制度发展的文化条件	(145)
二、影响当代中国政党制度健康发展的因素分析	(146)
(一) 影响中国政党制度健康发展的外部因素	(147)
(二) 影响中国政党制度健康发展的内部因素	(148)

第六章 未来中国政党制度的选择

一、中国共产党领导的多党合作仍是中国政党制度的未来选择	(159)
二、中华民族的复兴仍要一个有强大整合力的领导力量	(162)
三、走可持续的政治发展之路	(164)
(一) 正确处理坚持中国共产党的领导与改善党的领导的关系	(166)

- (二) 正确处理坚持立足国情与借鉴国外先进科学技术和先进经验的关系 (169)
- (三) 正确处理循序渐进与增强紧迫感的关系 (170)
- (四) 完善监督制度和决策制度体系 (172)
- (五) 大力加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的宣传 (173)
- (六) 按照多党合作的规律完善和发展中国的政党制度 (174)
- (七) 正确认识国际环境的变化和世界政党的发展对中国政党制度的挑战 (179)
- 四、充分发挥中国当代的合法政党作用, 巩固中国特色的政党制度 (182)
 - (一) 加强执政党的建设, 提高执政水平 (182)
 - (二) 整合当代八个民主党派的参与功能 (186)

第七章 中国政党制度的完善和发展

- 一、中国共产党领导的多党合作制度体系建设 (188)
 - (一) 进一步发展《中共中央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》 (188)
 - (二) 进一步发展“十六字”方针 (190)
 - (三) 进一步发展中国共产党和民主党派的合作和参与制度 (191)
 - (四) 健全和发展民主党派干部成长的制度体系, 培养一支

适应多党合作，要求同中国共产党亲密合作的民主党 派干部队伍	(199)
(五) 创造良好的环境，促进多党合作制度的发展 ...	(200)
二、中国民主党派制度体系的建设	(201)
(一) 完善民主党派的民主集中制的制度体系	(202)
(二) 建立民主党派领导班子成员考核制度	(203)
(三) 完善民主党派的干部选拔制度	(204)
(四) 建立民主党派的内部监督制度	(205)
(五) 健全民主党派内部履行参政议政、民主监督职能 的制度体系	(208)
(六) 完善民主党派成员的教育和培训管理制度	(210)
(七) 建立参政者与党派组织的联系制度	(212)
(八) 建立发展成员考察与选拔制度	(213)
(九) 完善民主党派课题调研的管理制度	(214)
(十) 着眼于中国政治文明建设全面加强民主党派 建设	(214)
后记	(218)
主要参考文献	(219)

引 言

制度何等的重要

制度是行为规则，并由此而成为一种引导集体和个人行动的力量，它关系或影响国家的兴衰。邓小平同志指出：“制度因素最重要。我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。即使像毛泽东同志这样伟大的人物，也受到一些不好的制度的严重影响，以至对党、对国家和对他个人都造成了很大的不幸。”^①由此可见，制度之重要，系国家、企业、政党之兴衰。

在历史的长河中，许多庞大的帝国兴起、衰败、消亡。许多弱小部落在财富和文明程度上的兴盛，几乎每一位历史学家均倾注了大量的时间和精力想解开兴衰之谜。说到此，很自然地让我们联想到中华民族兴衰的历史。近代中国所蒙受的屈辱，如果完全源于自身技术和经济的落后，西方科学和技术的发达而遭受的耻辱。那么，中国在15世纪前，其自然科学、技术和经济，比起西方要高明和强大许多，为什么不发展、不勇往直前、永强不衰。而在20世纪后半期、中华人民共和国，在改革开放后短短的二十几年内却走上了兴盛之路，崛起了，这是什么原因。《西方世界的兴起》的作者则自信而肯定地说，“一个有效率的经济组织在西欧的发展正是西方兴起的原因所在，”换言之，“有效

^① 《邓小平文选》第二卷第293页（人民出版社1975~1982年）。

率的组织是经济增长的关键。”作者在此将有效的组织定义为能够在制度上做出安排和确立财产所有权以便造成一种刺激的活动，这种刺激会将个人的经济努力变成使私人收益率接近或等于社会收益率的活动，这就是制度。他们拒绝承认技术创新，规模经济教育和资本积累是经济增长的根本原因，而只是把它们看作是制度提供刺激后的结果。如果一个社会没有经济增长，那是由于制度没有为创新提供刺激。人类迎接挑战和促进社会演进的行动各式各样，但其中最具有应战性的，最能够体现人类智慧的应战手段不是别的，而恰恰是制度的确立与改进。制度既是人类应战的结果，同时又是能否成功地迎接进一步挑战的先决条件，文明是各种规则和习惯组成的制度。无论是国家的盛衰，还是企业或政党的沉浮，便可归委于低效的或不合时宜的制度和行之有效或恰逢其时的制度。作为集体行动的形式和结果的制度，何以对集体行动乃至个人行动产生举足轻重的影响，构成集体行动基础的个人选择，这就是制度的形成与变迁。制度一方面是人类行为的产物，另一方面人的应战行为又受到既定制度的制约或激励。制度这一约束条件会影响人们的偏好或目标。

制度的形成有着自身的规律，政党制度的发展在不同的国家也是有自身的历史规律。政党制度是现代国家政治结构的核心部分。一国选择何种类型的政党制度，关系到该国各政党在国家政治生活中的地位、作用及其相互关系，关系到哪个阶级、阶层来执掌国家政权，也关系到国家的稳定和发展。大家知道，在当今世界上，政党的存在已经成为一个十分普遍的政治现象。在全球现有的190多个国家中，除西亚、南亚的科威特、沙特阿拉伯、阿曼、阿拉伯联合酋长国、卡塔尔、巴林、不丹及大洋洲的汤加、西萨摩亚等屈指可数的政教合一的王国、酋长国外，绝大多数国家都有政党存在，有些国家的政党竟达数百个之多。正是这些大大小小的代表着不同阶级和阶层利益的政党，占据、活跃在

各国的政治舞台上，操纵或影响着各国的政局，政党在国家政治活动中起着决定性的作用。由于各国内部各阶级、各阶层力量对比及各种政治力量集结或分化的程度不同，国体、政体及政治、文化传统不同，于是也就形成了一党制、两党制、多党制、多党合作制等不同形态的政党制度。换句话说，一国实行这样的而不实行那样的政党制度，是由一国特定的社会历史条件和现实条件决定的，而不是人们所能随意改变的。不错，在社会主义国家中，长期实行的都是一党制或一党领导的多党合作制。但就每一个国家来说，这种政党制度的形成都有自己具体的历史和文化背景。在共产党领导革命取得胜利后，也就很自然地形成了一党制。在苏联，一党制的形成则经历了一个曲折的过程。苏联在十月革命前后，存在着许多政党。列宁曾就无产阶级夺取政权后的政党制度提出过两个设想，一是参加苏维埃的各政党和平竞争，由人民选择执政党；二是布尔什维克和其他苏维埃政党分掌政权，即联合执政。从1917年11月到1920年9月将近三年的时间内，苏维埃政府确有过多党联合执政的经历。但后来所发生的阶级斗争而带来的残酷现实，不得不使列宁改变了初衷。那些代表资产阶级和富农利益的政党表面上承认苏维埃政权，并同布尔什维克达成合作协议，而骨子里却想的是独霸天下。它们多次策划反革命阴谋，发动反苏维埃政权的叛乱，暗杀共产党人和苏维埃国家领导人。正是在这种情况下，苏联才不得不取缔这些坚持反动立场的政党，逐步走上了一党制的道路。东欧其他几个社会主义国家，也经历了大体类似的过程。社会主义国家一党制或一党领导的多党合作制的形成，是基于历史发展的客观条件而作出的一种选择。同样，资本主义各国的政党制度，也不是哪位资产阶级的“先哲”为了体现“民主”的精神，预先设计的，而是本国经济发展，阶级力量、政党力量对比的反映，是各国历史发展的结果。目前，资本主义国家的政党制度花样繁多，有实行多

党制的，有实行两党制的，也有实行一党制的，还有在多党制的形态下，一党居优，长期控制政权的（如日本的自由民主党从1959年以来已连续执政30多年）。而且，即便是实行同一种政党制度，也是同中有异。例如，英国和美国虽然都是典型的两党制国家，但在实际运作过程中却有着重大差异。英国实行的是议会内阁下的两党制，即由在下议院中席位最多的政党组成内阁，成为执政党，不仅掌握行政权，也掌握立法权。席位次多的政党成为法定的反对党，并组成“影子内阁”，处于候补政府的地位。美国实行的却是总统制国家的两党制，其特点是在总统选举中获胜的一个党成为执政党，行政权与立法权不一定都由执政党掌握，国会的多数席位有时是被对峙的另一党占有，因此在两党之间并无实质的执政党、反对党的区别。资本主义各国在政党制度上的不同选择，乃至同一类型政党制度在运作方式上的差异，都有各自的历史渊源。

中国共产党领导的多党合作制度，开创了政党之间和谐共事、共同发展的先河。这一制度在中国的建立是中国历史进程的必然结果，中国自从1840年鸦片战争后沦为半殖民地半封建社会以来，中国人民同帝国主义、封建主义进行了长期斗争，但成效甚微。中国共产党成立之后，以顽强的战斗姿态和彻底的革命精神投入了反帝反封建的政治斗争，很快就成为中国革命的中流砥柱，成为中国人民前所未有的领导力量，使中国革命的面貌焕然一新。而中国各民主党派当时所代表的民族资产阶级、城市小资产阶级和同这些阶级、阶层相联系的知识分子，以及其他爱国民主人士，由于深受帝国主义、封建主义和官僚买办势力的压迫、剥削，也都怀有强烈的爱国心和反帝反封建的要求。但由于他们所代表的阶级、阶层力量薄弱，且具有软弱性和散漫性的弱点，也由于旧中国社会历史的限制，如国家长期动荡不安，国民党的独裁等，使他们不可能形成独立的强大的政治力量，也不可

能实行自己独立的政治路线。因此，他们从自己的奋斗经历中认识到，要摆脱帝国主义的压迫和封建主义的束缚，就必须向工农革命阶级寻求支持与合作，在中国共产党的统一领导下，实现中华民族的独立和解放。

中国辛亥革命后，各种政治力量在“议会政治”幻想下，曾出现过一股政党热。当时，除了中国社会党、中华民国工党、统一党、民社、国民共进会，甚至袁世凯也派他的亲信梁士诒收买了一批议员及军阀、官僚拼凑了一个御用的公民党，连清朝的皇亲贵族、遗老遗少们也组建了一个反对清帝退位的宗社党，党派总数达300个以上。它们有的鼓吹无政府主义，宣传“无国家、无家庭、无宗教”的三无主义；有的主张实行经济平均，劳资混一，破除阶级界限；有的拥护孙中山，有的支持袁世凯，有的要求恢复清室，有的则在政治上摇摆不定，见风行船，真可谓党派林立，政见迥异，似乎有点多党政治的味道。但中国的事情并没有办好，而是纷争迭起，战祸频繁，天下大乱，最终由袁世凯乱中夺权，使中国的局面更加混乱不堪。抗日战争胜利后，在共产党、国民党之外的第三势力也积极活动，想建立所谓理想中的西方式的民主国家，但同样以失败告终。历史经验告诉我们，在中国特定的社会历史条件下，西方多党政治没有生根的基础。

中国是一个有着几千年封建社会历史，并且经济、文化、教育等较为落后国家。建国前和建国初期社会上曾存在过多如牛毛的会道门组织和反动宗教组织，而且至今尚断续有这类新组织孳生。这些组织既有封建迷信的一面，同时其中的一部分也带有很强的政治性。它们同国内外反动势力勾结，对人民革命事业、人民政权建设、社会主义现代化建设，都进行过猖狂的破坏活动。如果条件允许，它们也有可能变换名目，以“党”的形式出现，变地下活动为公开活动，重新祸国殃民。这一点，也已为一些省

市已经破获的反动宗教组织案件所证实。如几年前破获的“中国人民卫民党”、“新国家社会民主党”，以及在动乱中破获的公开提出以“推翻中国共产党的领导”，为“最高目标”的“中国青年民主党”、“中国人民民主反对党同盟”等，承认它们的合法性，他们就会更加肆无忌惮地到处兴风作浪，闹得国无宁日。

中国还是一个发展中国家。与中国处于同一发展阶段的其他国家在政党制度上有什么经验教训呢？国外从事跨国政体研究的学者 A·S·班克斯与 R·B·特克斯特提供了这样两组数据。一组是“政治稳定与政党数量”的关系图。在这个图表中，一党制国家总计 23 个，稳定的 19 个，较稳定的 4 个。多党制国家 26 个，稳定的 11 个，较稳定的 2 个，不稳定的 13 个。值得注意的是，11 个稳定的多党制国家是 10 个西欧国家和东亚以色列，2 个相对稳定的多党制国家是意大利和哥斯达黎加，而 13 个不稳定的多党制国家无一例外全是发展中国家。发展中国家的多党制为什么会给政治稳定带来威胁呢？这是因为，第一，发展中国家大都经受过帝国主义的侵略，曾长期处于被压迫、被分裂的境地，社会的整合能力较差。多党制不仅不能弥补历史留下的裂痕，而且常常会扩大这种裂痕，缺乏社会的强大整合能力。第二，发展中国家正处在社会转型与政治变迁的过程中，社会矛盾纵横交错，每一个政党又都倾向于代表各自特殊的政治、经济、种族或地区利益，从而使政府难以有效地开展工作，公众对政府的认同感亦会随之下降；第三，与此同时，这些国家也很容易受到外来势力的影响和渗透。

总之，历史与现实，国内与国外的经验教训都雄辩地证明，在中国，共产党领导的多党合作制是为中国历史和现实条件所确认的适时的政党制度。只有坚持这一政党制度，才能保持中国政局的稳定，加强民族的凝聚力，继而才能有效地推进中国的社会主义现代化事业。肯定并坚持共产党领导的多党合作制，丝毫也