

ZHONG GUO TE
SE ZHENG DANG
ZHI DU

中国特色 政党制度

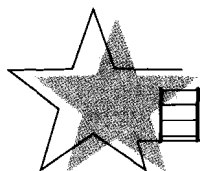
游洛屏 著

“ 十 二 五 ” 时 期 国 家 重 点 图 书

ZHONG GUO TE
SE ZHENG DANG
ZHI DU

中国特色 政党制度

游洛屏 著



目 录

绪 论·····	1
----------	---

第一部分 中国政党制度的产生和发展

第一章 政党和政党制度·····	27
第一节 政党·····	27
第二节 政党制度·····	29
第三节 一些国家在政党制度方面的教训·····	32
第二章 中国政党的产生·····	36
第一节 “党”字含义的变化·····	36
第二节 近现代两次组党活跃时期·····	37
第三节 中国的民主党派·····	40
第四节 中国政党产生的历史特点·····	43
第三章 中国的三种政党制度·····	45
第一节 民国初年的多党制·····	45
第二节 国民党的一党专政·····	48
第三节 共产党领导的多党合作制度·····	49
第四章 在与共产党的合作过程中民主党派实现了两个 转变·····	51
第一节 民主革命时期民主党派与共产党合作的原因 ·····	51



第二节	响应“五一口号”，民主党派实现了由旧民主主义向新民主主义的转变	57
第三节	社会主义改造完成后，各民主党派实现了从新民主主义向社会主义的转变	73
第五章	新政协的召开标志着我国多党合作制度的确立	78
第一节	共产党与各民主党派、无党派民主人士共商建国大计	78
第二节	七届二中全会为新政协的召开奠定了政治基础	81
第三节	新政协胜利召开	82
第六章	我国多党合作制度的发展	91
第一节	两个历史时期	91
第二节	五个发展阶段	104
第三节	新时期我国多党合作发展的成就和特点	106

第二部分 我国多党合作制度的性质、地位和作用

第一章	民主党派的性质	117
第一节	新中国成立后关于民主党派性质的讨论	117
第二节	“社会主义政党”问题	122
第三节	讨论民主党派性质问题的特点和研究方法	128
第四节	关于民主党派性质问题讨论的几点启示	129
第五节	民主党派性质的完整表述	131
第二章	多党合作的内涵	133
第一节	多党合作概念的形成	133
第二节	发挥无党派人士的作用是多党合作的题中应有之义	140
第三章	民主党派基本职能的变化和发展	148
第一节	民主党派基本职能的变化	148
第二节	“参政议政、民主监督”的内容、形式和意义	149
第三节	民主党派组织政治参与的双重功能	152
第四章	政治协商的主要功能是实现和巩固党的领导权	157
第一节	政治协商的中国特色	157



第二节 领导权和执政权·····	158
第三节 人民民主和政治协商·····	160
第四节 在政治协商中实现和巩固党的领导权·····	161
第五节 加强党的领导必须重视政治协商·····	163
第五章 参政党建设·····	165
第一节 参政党概念涉及的两个问题·····	165
第二节 参政党的建设意义和内容·····	169
第三节 民主党派的代表性·····	173
第四节 参政党指导思想建设·····	181
第五节 参政党的建设目标和原则·····	197
第六节 参政党在中国特色社会主义建设中的政治责任·····	199
第七节 和谐参政是新阶段参政党建设的重要内容·····	203
第八节 参政党理论的发展·····	208
第九节 参政党建设面临的任务·····	216
第六章 我国多党合作制度是社会主义民主政治的重要内容·····	219
第一节 我国多党合作制度是中国特色社会主义政治发展道路的重要组成部分·····	219
第二节 我国多党合作制度在社会主义民主建设中发挥着积极的作用·····	221
第三节 坚持和完善多党合作制度必将进一步推进社会主义民主政治发展·····	222
第七章 关于政党的法律规定·····	225
第一节 外国关于政党的法律规定的情况·····	225
第二节 各国对政党作法律规定的目的·····	228
第三节 关于我国政党的法律规定面临的问题·····	230

第三部分 我国多党合作制度的必然性、 显著特征及主要形式、内容

第一章 我国多党合作制度的必然性·····	235
第一节 多党合作制度在中国出现的历史必然性·····	235



第二节 多党合作制度在中国发展的现实必然性·····	248
第二章 我国多党合作制度的显著特征和政治准则·····	255
第一节 我国多党合作制度的显著特征·····	255
第二节 多党合作的政治基础·····	257
第三节 多党合作应遵循的政治准则·····	261
第三章 我国多党合作制度的独创性和优越性·····	266
第一节 独创性·····	266
第二节 优越性·····	269
第三节 我国社会主义政党制度与西方政党制度的根本区别·····	273
第四章 我国多党合作制度的主要形式和内容·····	276
第一节 新中国建立初至60年代曾实行的三种形式·····	276
第二节 新时期多党合作的主要形式和内容·····	284

第四部分 我国多党合作的制度建设和运行机制

第一章 新时期我国多党合作的制度建设·····	311
第一节 《中共中央批转中央统战部〈关于新时期党对民主党派工作的方针任务的报告〉》·····	312
第二节 《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》·····	319
第三节 《中共中央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》·····	333
第二章 我国多党合作制度的运行机制·····	346
第一节 我国多党合作制度中的政治权力及其关系·····	346
第二节 我国多党合作制度的主要功能·····	355
第三节 民主监督的理论和实践·····	366
第四节 各地发挥民主党派参政议政、民主监督作用的制度措施·····	373

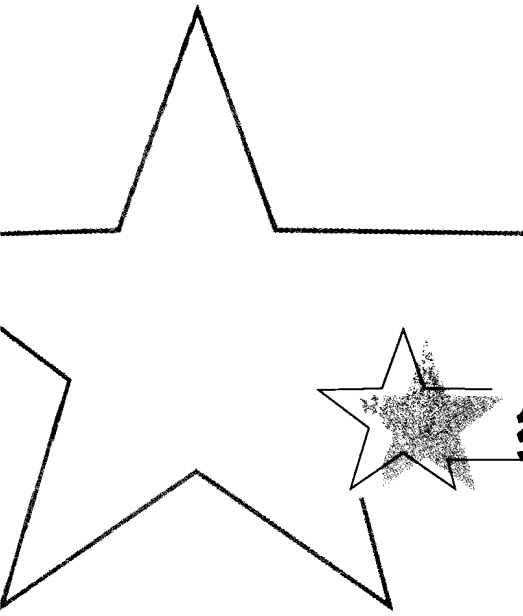


第五部分 我国多党合作制度的理论方针和政策

第一章 我国多党合作制度的指导思想	383
第一节 毛泽东多党合作思想的发展	383
第二节 邓小平多党合作理论的发展	388
第三节 江泽民多党合作理论的发展	391
第四节 十六大以来多党合作理论的发展	395
第二章 我国政党制度的民主理论基石	403
第一节 人民民主与我国多党合作制度	403
第二节 我国多党合作制度的民主理论基石	406
第三章 我国多党合作制度的主要理论观点	415
第一节 世界上没有放之四海而皆准的政党制度，政党制 度要符合本国国情	415
第二节 我国多党合作制度是在长期革命和建设形成发 展的，具有历史必然性	417
第三节 多党合作制度是我国一项基本政治制度，实行多 党合作是我国政治制度的一个特点和优点	420
第四节 坚持和完善我国多党合作制度，是发展社会主义 民主政治的重要内容	421
第五节 我国多党合作制度是中国特色社会主义理论和实 践的重要组成部分	423
第四章 我国多党合作制度的主要方针	424
第一节 长期共存、互相监督，肝胆相照、荣辱与共	424
第二节 政治自由、组织独立和法律地位平等	427
第三节 坚持党的领导与发扬社会主义民主	429
第四节 民主党派组织发展方针	431
第五节 搞好政治交接，坚持中国特色政治发展道路	434
第六节 支持民主党派加强自身建设，充分发挥参政党作用	436



第七节 坚持多党合作的政治准则·····	438
第八节 坚持政治制度的衡量标准·····	442
第五章 中国共产党关于民主党派政策的发展·····	444
第一节 帮助发展阶段（新中国成立至1957年）·····	444
第二节 调整和失误阶段（1957年至1978年）·····	451
第三节 全面发展阶段（1978年开始）·····	453
结束语·····	457
参考文献·····	459



绪 论

在中国具体历史条件下，共产党领导人民走出了一条中国特色政治发展道路，形成和发展了包括共产党领导的多党合作制度在内的中国特色政治制度，实现了人民民主。我国多党合作制度在社会主义革命和建设中，发挥着重要的作用。



1949年9月，以中国人民政治协商会议的召开为标志，世界上出现了一项崭新的政党制度：中国共产党领导的多党合作和政治协商制度（以下简称共产党领导的多党合作制度或我国多党合作制度）。这项制度不同于西方的政党制度，也有别于苏联的一党制，具有鲜明的中国特色，是在我国长期革命和建设形成发展的。共产党领导的多党合作制度，作为我国一项基本政治制度，几十年来在中国革命和建设过程中，发挥着重要的作用，并在实践中不断完善和发展。半个多世纪的经验告诉我们一个道理：要维护中国政局的稳定，首先就要维护共产党领导的多党合作这个政治格局。

一、民主政治建设和政党制度

追求民主，实行民主政治，这是近现代政治发展的世界潮流。但是，民主政治不是抽象的，没有唯一的模式。在中国具体历史条件下，共产党领导人民走出了一条中国特色政治发展道路，形成和发展了包括共产党领导的多党合作制度在内的中国特色政治制度，实现了人民民主。在中国特色社会主义建设过程中，社会主义民主政治建设取得了举世瞩目的成就。

1. 民主和民主政治。讨论民主政治，必然涉及两个概念：民主和政治。这两个概念都是使用广泛、争论较多的，有不同的理解。在讨论问题时，首先要明确是在什么意义上使用这两个概念。

民主一词来源于古希腊语，是指雅典四个部落人民的统治。后来，民主引申含义为人民统治或人民当家作主。在现代，民主的含义广泛，民主首先是一种国家制度，同时是一种价值，是一种追求，也是一种生活。民主涉及权利和义务的关系。民主是权利，也是义务，不能分割。要使人们尽更多的义务，他们就应享有更多的权利。对于一个国家来说，民主作为“人民统治”，涉及两个问题：一是“人民”是谁，包括什么范围？也就是说谁统治？二是如何统治，即“人民”通过什么形式实现统治？因而，在一个国家中，民主不是抽象的，而是具体的。在不同的国家，由于社会发展阶段、社会制度、文化传统不同，人民的范围是不一样的，民主实现形式也是不一样的。把某个国家的



具体民主形式抽象为世界唯一的民主形式，是不符合逻辑、不符合历史的。

政治一词的含义，革命领袖有不同的解释。列宁说，政治是经济的集中表现。孙中山说，政治就是管理众人之事。毛泽东说，政治就是把敌人搞得少少的，把我们的人搞得多多的。革命领袖从不同方面对政治作了通俗的定义，给人们以深刻的启示。现在，政治学一般认为，政治是管理公共事务。政治涉及公共权力，可以说权力是政治的最本质特征。不涉及公共权力的事情，一般不属于政治范畴。研究政治制度，必然涉及到管理者如何产生，管理者有多大的权力，管理者之间权力的关系等内容。

民主政治是体现民主原则，具有民主性质的政治。它是按照民主原则、规则来运行的。也就是说，政治权力的应用，体现了人民的统治，是依人民的意愿来管理公共事务的。与民主政治相对立的，是国家权力掌握在个别人或少数人手中，对国家和社会实行独裁或专制统治。对于一个国家来说，具体的民主政治无不具有特定的阶级性质。

民主是一个历史范畴，在人类社会不同的历史时期和不同国家有不同的涵义和内容。由于国情不同，各国人民争取和发展民主的道路是不同的。任何一种民主政治，归根结底，都是由在该国社会经济关系中居统治地位的阶级的根本利益、价值观和意识形态决定的，并受到该国历史、民族特点和经济文化发展水平的影响。民主是发展的，民主政治也是发展的。在古希腊，雅典城邦有四个部落，每个部落有一个由全体男性公民组成的民众大会，部落的重大事宜都由民众大会按少数服从多数的原则来决定。这是雅典城邦的民主政治。在资产阶级革命中，“人民统治”的理论进而发展为“人民主权”的理论。“人民主权”原则的制度化，就形成了西方的政治制度：三权分立、议会制、多党制及其选举制度等。资产阶级通过这些政治制度实现了资产阶级民主。这是资本主义的民主政治。在中国新民主主义革命中，共产党领导人民建立了人民民主专政，创立了中国特色的政治制度，从而实现了人民民主。当代中国的民主政治，是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的社会主义民主政治。



西方民主是在西方具体历史条件下形成发展的。西方民主经历了三个阶段：萌芽于古希腊的雅典（人民统治），孕育于中世纪（天授人权、等级会议），形成于资产阶级革命（英国光荣革命、法国大革命、新大陆革命）。西方政治制度建立在“人民主权和天授人权、法治、权力制衡”这三大理论基础之上。西方民主是资产阶级民主。对于封建专制来说，西方民主是一个巨大的进步，但西方民主只是法律意义上的、形式上的民主。对于西方民主来说，主权在民，这“民”其实只是资产阶级。资产阶级民主维护资产阶级的利益，实际上只是资产阶级的民主，广大劳动人民在资本主义社会并没有实现民主，资本主义社会也不真正维护劳动人民的民主。

2. 人民民主和社会主义民主政治。人民民主是中国共产党领导各族人民，在人民民主专政条件下，通过中国特色政治制度而实现当家作主。

人民民主的实现经历了一个艰难的探索过程。中国长期处于封建专制社会。鸦片战争之后，中国逐步沦为半殖民地、半封建社会，反帝反封建是当时中国革命的主要任务。为了人民的解放、民族的独立、国家的富强，中华民族无数志士仁人前赴后继，进行了不懈的斗争，但没有成功。与此同时，不同的政治力量（农民阶级、民族资产阶级和城市小资产阶级、大地主大资产阶级）先后登上历史舞台，选择过不同的发展道路，同样没有成功。最后是中国共产党领导的新民主主义革命取得了胜利（新民主主义必然走向社会主义），实现了人民民主。换句话说，在中国具体历史条件下，农民阶级选择的传统的道路，不能实现中国最广大人民的民主；民族资产阶级选择的西方的道路，也不能实现中国最广大人民的民主；大地主大资产阶级选择的专制独裁的道路，更是与民主背道而驰；是中国共产党领导各族人民开创了新民主主义的道路，建立了新中国，最终实现了人民民主。中国人民从此站起来了。

这个历史进程反映在政党制度的发展上，中国历史上先后出现过三种政党制度：一是民国初年的多党制。辛亥革命后，中国曾一度以西方政治制度为楷模，设立议会，实行多党制。实行西方政治制度的结果是



很快就失败了，袁世凯恢复了帝制。二是国民党的一党专政。1927年“四一二”反革命政变后，国民党成了大地主、大资产阶级的代表。为了维护大地主、大资产阶级的利益，国民党实行一党专政。这种政党制度违背了中国人民的根本利益，最终被中国人民革命所推翻。三是共产党领导的多党合作制度。中国共产党同各民主党派、无党派民主人士一起，反对国民党一党专政。在人民解放战争取得决定性胜利后，各民主党派、无党派民主人士先后发表声明，拥护共产党发布的“五一口号”，与共产党一道筹备召开新政协。中国人民政治协商会议的召开，标志着我国多党合作制度的正式确立。

社会主义民主政治是中国人民在共产党领导下，以人民民主方式行使公共权力，管理国家事务。人民民主方式主要体现为在人民民主专政条件下，实行中国特色的政治制度。我国宪法规定，中华人民共和国一切权力属于人民。我国通过法律确认和保护公民的自由和平等权利；用民主集中制的方式来体现少数服从多数的原则；坚持民主的制度化、法律化来贯彻民主的程序化原则。人民民主表现在国家形态上，其国体是人民民主专政，其政体是人民代表大会制度。人民民主的实现形式是中国特色政治制度，主要是人民代表大会制度、共产党领导的多党合作制度、民族区域自治制度和基层群众自治制度等。人民民主专政的建立，从国家形态上保证了人民民主的实现。人民民主经历了两个发展阶段：新民主主义时期的人民民主和社会主义时期的人民民主。社会主义时期的人民民主是中国特色的社会主义民主。在新民主主义革命阶段，人民民主专政是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的包括城市小资产阶级和民族资产阶级在内的几个民主阶级的联合专政。在社会主义时期，人民民主专政实质上是无产阶级专政。实现人民民主，不能离开党的领导。人民民主是在共产党领导下实现的民主，是在建设中国特色社会主义目标下实现的民主。实现党的领导，离不开人民民主。只有为人民服务，人民才会拥护共产党；只有实行人民民主，共产党才能实现领导权。党的领导本身体现着人民民主，人民民主本身也包含着党的领导。人民民主的本质是党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。



民主政治是现代化建设的重要内容。经济要建设，民主也要建设。经济建设和民主建设，都属于现代化建设的重要内容，它们相互区别而又相互联系。在民主的制度中，不一定必然带来快速的经济的发展；在不民主的制度中，也不一定不能实现快速的经济的发展。但是，在经济发展的基础上，可以更好地实现民主；在民主的条件下，可以更好地实现经济发展。经济的发展，会带来民主的要求；在不民主的条件下，要实现经济长期持续快速的发展是不可能的。经济建设的发展，能够为民主政治的发展创造条件，但是经济建设的发展本身并不等于民主政治的发展，不能代替民主政治的发展。社会主义民主政治建设不会随着经济建设的发展而自然地发展，需要在推进经济建设、文化建设、社会建设的同时进行民主政治建设。社会主义建设必须发展经济，同时也必须发展民主。建设中国特色社会主义，必须实现和推进人民民主。没有人民民主，就没有中国特色社会主义。

民主政治的进程显示着政治发展的轨迹。在不同的国家，民主政治有不同的实现形式，有不同的发展道路。这种多样性，是人类社会文明多样性的体现。政党制度是现代民主政治的组成部分，是现代民主政治运行的必要条件。政党制度主要是对政党与政党之间、政党与政权之间、政党与社会之间关系的规范。政党制度的功能在于通过对这三方面关系的规范，使公民有序地进行政治参与，从而实现民主政治并使之正常运行。由于国情不同，各国所实行的政党制度，其形式和内容没有统一的模式。把一国的政党制度当作世界唯一模式强加于别国，实际上是政治霸权的表现。盲目照搬别国的政党制度，不可能为本国搬来别国的繁荣，却必然为本国带来灾难性后果。政党制度符合本国国情，其功能和作用才能正常发挥。

3. 中国特色政治发展道路和我国多党合作制度。在实现人民民主过程中，中国人民在共产党领导下走出了一条中国特色的社会主义政治发展道路。中国特色社会主义政治发展道路，简略讲就是中国共产党领导人民实现人民民主的政治模式。中国共产党以全心全意为人民服务为宗旨，代表中国最广大人民的根本利益。中国共产党的领导和执政，就是领导和支持人民当家作主，最广泛地动员和组织人民群众依法管理国



家和社会事务，管理经济和文化事业，维护和实现人民群众的根本利益。中国特色政治发展道路内涵主要包括：指导思想、政治框架和价值功能。指导思想是中国化的马克思主义，即毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系；政治框架是在人民民主专政条件下建立的中国特色的政治制度，包括人民代表大会制度、共产党领导的多党合作制度、民族区域自治制度和基层群众自治制度；价值功能是实现人民民主。指导思想好比是软件，政治制度好比是硬件，这个软件在这个硬件上运行，实现的功能是人民民主。这三个方面构成了中国特色政治发展道路的整体，三方面有机统一，缺一不可。当然，还要强调，中国特色政治发展道路是以人民民主专政为前提的。

人民民主是社会主义的生命。我国是社会主义国家，实行社会主义民主政治。发展社会主义民主政治是我们党始终不渝的奋斗目标。我国社会主义民主政治，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国三者的有机统一。发展人民民主，必须始终坚持走中国特色政治发展道路，必须坚持和完善我国多党合作制度。政治发展包括了政党和政党制度的建设。政党制度的建设体现了政治发展的规律，政党制度的性质决定了政治发展的方向。政党制度性质的改变必然导致政治发展方向的改变，坚持政治发展方向必须以坚持政党制度性质为前提。一些原社会主义国家之所以会改变政治发展的方向，根本原因就在于改变了政党制度的性质，或者说这些国家政治发展方向的改变，是从政党制度性质的改变开始的。毫不动摇地坚持和完善共产党领导的多党合作制度，是加强社会主义民主政治建设，坚持中国特色政治发展道路的重要内容。

加强社会主义民主政治建设，必须坚持和完善我国多党合作制度。在我们这个幅员辽阔、人口众多，多民族、多党派的社会主义国家里，关系国计民生的重大问题，执政党广泛听取各民主党派、人民团体，以及各族各界代表人士的意见，进行充分的政治协商。这样一种政治体制，体现了人民民主，对于实现决策的民主化、科学化，避免或减少决策失误，保证各项方针政策的贯彻执行，都具有十分重要的意义。我国多党合作制度既坚持中国共产党的坚强领导，又体现广



泛民主；既保持一致性，又体现多样性；既规范有序，又充满活力。我国多党合作制度以其独特的结构功能和运行机制，体现了社会主义民主的本质要求，保障人民民主权利的充分行使，是实现社会主义民主的重要形式。

二、政党制度的定义和主要功能

政党制度是指国家法律规定或政治传统、现实生活中形成的政党相互作用的形式，政党执掌、参与或影响政权的合法方式，政治资源为政党所享有的分配规则。简单地说，政党制度是对政党与政党之间、政党与政权之间、政党与社会之间三者关系的规范。

政党制度中三个关系是相互影响的，具有层次性和联系性。从层次性讲，政党与政治资源的关系决定了政党与政权的关系，一个政党享有的政治资源比另一个政党雄厚，当然其力量就比另一个政党强大，在政权中就占有更重要的地位；政党与政权的关系又决定了政党之间的关系，主导政权的政党在政党关系上也处于主导地位。当然，层次之间还存在反作用的关系。从联系性讲，三项功能之间的作用、反作用关系就体现了联系性。三项功能是相互影响的，一项发生变化，可能影响其他两项。政治资源分配规则是政党制度中最基本的内容。政治资源分配规则的变化，必然影响政党与政权的关系，并进而影响政党之间的关系。这有两种可能：一是某政党的政治资源扩大了，其政治力量就会壮大，随之政治参与的要求就会提高，对在权力体系中所处的地位便表示不满，到一定程度就可能影响政党之间的关系；二是某政党的政治资源缩小了，其政治力量也将随之缩小，在权力体系中的地位就会下降。任何一个政党，都具有自我完善、向外扩展的内在要求。因而需要政党制度从三个方面加以规范，当然首先是从政治资源分配上加以规范。改变这些规范，则可能影响政党制度。

一个社会中，政党对政治资源的享有，取决于以下因素：第一，该政党的纲领和路线；第二，该政党对纲领、路线的实践及其效果；第三，该政党对其他政党的政策和态度。一个政党的纲领和路线，代表的民众越广泛，并被越多的民众所认同，对政治资源的享有就越广泛；一