

国家社会科学基金“八·五”项目

当代中国政党制度与 民主政治建设

宋春 刘景富 梁德 主编



延边大学出版社

D613

87

91919

2685/25

国家社会科学基金“八五”项目

当代中国政党制度与民主政治建设

主 编 宋 春 刘景富 梁 德
副主编 鲁广锦 娄 杰
董世明 刘 彤

延边大学出版社

责任编辑:殷继海
封面设计:王劲涛
责任校对:梁国辉

国家社会科学基金“八五”项目
当代中国政党制度与民主政治建设

主编 宋 春 刘景富 梁 德

延 边 大 学 出 版 社 出 版
(吉林省延吉市延边大学院内)
吉 林 省 新 华 书 店 发 行
长 春 市 第 四 印 刷 厂 制 版
吉 林 省 行 政 学 院 彩 印 厂 印 刷

开本:850×1168毫米 1/32 印张:11.625
字数:291千字 印数:1-3 000册
1995年12月第1版 1996年6月第1次印刷

ISBN 7-5634-0843-6/D·101

定价:15.50元

编书组织

主 编 宋 春 刘景富 梁 德
副主编 鲁广锦 娄 杰 董世明

刘 彤

撰稿者 (以姓氏笔划为序)

丁三青 刘 彤 刘 慧

刘景富 刘曼抒 吕雅范

齐 平 孙昭霞 李希荣

宋 春 陈 前 张雪姣

季刚波 相运霞 娄 杰

耿丽华 梁 德 董世明

鲁广锦 梁 德

前 言

本书为国家社会科学基金“八五”项目，是作者长期从事研究和多年来为本科学生、研究生、访问学者、教师进修班学员讲授专题的基础上撰写而成的。

撰写《当代中国政党制度与民主政治建设》是一项严肃而艰巨的工作。目前学术界比较全面系统地阐述中国政党制度与民主政治建设的著作尚不多见。鉴于全国高校文科、党校有关专业的教学、宣传和理论研究、统战研究工作的需要，我们撰写了这本专著。我们的水平有限，不妥之处在所难免，请读者批评指正。

本书在编写过程中参阅了国内有关论文和资料，并得到中共中央统战部、国家社会科学基金会、延边大学出版社的大力支持和资助，在此一并表示衷心感谢。

作者

1995年12月30日

绪 论

《当代中国政党制度与民主政治建设》一书，是国家社会科学基金项目“共产党领导的多党合作与社会主义民主政治建设”的最终成果。政党制度与民主政治建设，是科学社会主义领域的重大课题，本书用马克思主义观点全面而系统地阐述了中国政党制度与民主政治建设的发展过程、主要内容、一般规律和基本经验，以及它的重大理论和实践意义。

(一)共产党领导的多党合作，是我国具体历史和现实条件决定的

把中国政党制度与国情联系起来，这是了解我国政党制度的特点和强大生命力的主要根据。旧中国是半殖民地半封建国家，进入新民主主义革命后，国共两党关系是中国政治的中心。整个新民主主义革命时期，武装斗争几乎贯彻始终，没有较长时间的和平发展时期。中国的民族资产阶级，由于具有两面性，在当时的历史条件下，不可能独立领导一场革命并取得胜利，甚至他们都没有掌握过武装。反帝反封建的共同要求和需要得到工农群众的支持，决定了民主党派从成立的那天起，就不是工人阶级和中国共产党的对立面。蒋介石国民党的性质和他推行的一党专政的独裁统治，决定了他们和民主党派之间的矛盾是不可调和的；民主党派自下而上受到严重威胁。这就决定了民主党派必然走与中共合作之路。民主党派与中共的合作有较长的历史，它孕育于抗日战争时期，成熟于解放战争时期，1949年中国人民政治协商会议的召开和中华人民共和国的建立，标志着中国共产党领导的多党合作正式形成。

1931年“九·一八”事变后，中日民族矛盾日益加深，中共提

出的停止内战,建立抗日民族统一战线,一致抗日的主张,得到当时已建立的民主党派和各界民主人士的热烈响应。在抗日战争时期,各民主党派和中共一道坚持团结、抗战、进步,反对国民党顽固派的分裂、投降、倒退的斗争。中共和各民主党派建立了不同程度的合作关系。在国统区中共以自己的正确政治主张和灵活策略,同各民主党派在政治上相互配合,在国民参政会内外,成功地制止和打击了国民党顽固派妥协投降和反共反民主的阴谋活动;在抗日根据地,中共和民主党派、爱国民主人士建立“三三制”政权,坚持和发展了敌后抗日游击战争。

解放战争时期,各民主党派同共产党一道反对国民党的内战、独裁、卖国的反动政策,为争取和平民主而斗争。1948年在解放战争即将取得全国胜利的时候,中共发布了纪念“五一”国际劳动节口号,号召“各民主党派、各人民团体、各社会贤达迅速召开政治协商会议,讨论并实现召集人民代表大会,成立民主联合政府”。各民主党派纷纷发表声明,响应中共的“五一”口号。1949年1月,李济深、沈钧儒、马叙伦等55名民主党派领导人发表对时局的意见,宣布“愿在中共领导下,献其绵薄,共策共进,以期中国人民民主革命之迅速成功,独立、自由、平等、幸福的新中国早日实现。”共产党领导的多党合作走向成熟。

1949年9月,由中国共产党、各民主党派、各人民团体、各地区、人民解放军、各少数民族、海外华侨及其他爱国分子的代表600多人所组成的中国人民政治协商会议第一次全体会议在北平召开,庄严宣告中华人民共和国成立,选举产生了中央人民政府,毛泽东当选为中央人民政府主席,一大批民主党派领导人及无党派民主人士担任了中央人民政府的领导职务;会议制定的《共同纲领》以法律形式确定中国的工人阶级和共产党在国家政权中的领导地位,标志着我国共产党领导的多党合作政党制度的正式形成。

共产党领导的多党合作,是适应我国现实需要的政党制度。第

一,有利于加强中共执政党的建设,巩固执政党的地位和发挥执政党的作用。执政党的地位易于使中共党内一些不健康分子滋长居功自傲、贪图享受、以权谋私、官僚主义等脱离群众的错误。防止和纠正这些错误,民主党派监督是不可少的。早在50年代,毛泽东就说过:“究竟一个党好,还是几个党好?现在看来,恐怕是几个党好,不但过去如此,而且将来也可以如此,就是长期共存,互相监督。”^①民主党派能够对中共提供一种单靠共产党员所不容易提供的监督,能够发现我们工作中的一些我们没有发现的错误和缺点,能够对我们做出有益的帮助。共产党总是从一个角度看问题,而民主党派可以从另一个角度看问题,这样反映的问题更多,处理问题会更全面,即使发生了错误,也比较容易纠正。第二,实行多党合作,是建设社会主义民主政治的需要。社会主义民主政治,不允许一党垄断政权。实行多党合作,民主党派参政议政,体现了社会主义民主的广泛性和真实性。民主党派具有广泛的代表性,它不仅能反映一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者,还能反映一部分拥护祖国统一的爱国者的特殊利益和要求,这就扩大了民主的范围,可以听到不同的意见,集思广益,使党的决策符合广大人民群众的利益和要求。这是我们事业能克服各种困难,兴旺发达的重要保证。第三,多党合作,适应以公有制为主体的多种经济成分存在和各种新旧利益群体及代表人物的要求。随着改革的深入和社会主义市场经济的发展,我国形成了以公有制为主体的多种经济成分,出现了新的利益群体,如农村改革和乡镇企业发展,出现了一批新型农民企业家;城市第三产业发展出现了合作企业和个体工商户;企业扩大自主权,使所有权和经营权分离,出现大批新企业家;中外合资,外商独资企业的发展,又涌现一批外商投资者和管理人员;教育、科技、文化领域也出现了一些民间咨询

^① 《毛泽东著作选读》下册,人民出版社1986年版,第733页。

服务机构、组织等。这些新的群体都有各自的特殊利益和要求,某些民主党派如民建可与工商界联系,民盟、九三学社可与知识分子多联系,反映他们的意见和要求。第四,实行多党合作,也是发展生产力,加快社会主义现代化建设的需要。发展生产力,加速社会主义现代化建设,是我们的中心任务。完成这一艰巨复杂的任务,需要调动各方面积极性,民主党派具有文化科技的优势,可以为现代化建设出力献策。充分调动他们的积极性,发挥他们的优势,对发展生产力,促进社会主义现代化,是非常有益的。

(二)中国政党制度的特点及其与西方的两党制、多党制的本质区别

中国的政党制度第一个特点是坚持一党领导,多党合作。中国共产党是执政党,是全国各项事业的领导核心。各民主党派不是在野党,更不是反对党,而是参政党。中国共产党执政党地位是不能动摇的,各民主党派参政党的地位也是不能动摇的。中国政党制度的第二个特点,是以坚持四项基本原则作为中国共产党和各民主党派合作的政治基础。由于中共与各民主党派根本利益一致,因而能够有共同的政治纲领。四项基本原则成为中共与各民主党派合作的政治基础,这表明中国各政党是在共同政治方向、政治原则基础上的合作,这才能有真正的政治协商民主监督。第三个特点是各党派都在宪法和法律范围内活动,实行政治自由、组织独立、法律地位平等,独立自主地开展各项工作。

中国的政党制度与西方的两党、多党制有本质的区别:第一,是两种不同制度下的政党制度。中国的政党制度,是社会主义的政党制度,是社会主义政治制度的重要组成部分,它是在社会主义政治经济制度基础上产生的,为维护社会主义制度服务的。而西方的两党制或多党制是资本主义政治制度的重要组成部分,它产生于资本主义的政治、经济制度,为巩固资本主义制度服务。第二,政党之间的关系不同。中国的政党制度,是一党领导多党合作,一党执

政,多党参政的格局。中共是社会主义事业的领导核心,各民主党派接受中共领导。中共与各民主党派是执政与参政的关系。各政党间没有在朝在野之分,也没有执政党与反对党之分。共产党和民主党派是在共同的目标下,长期共存、互相监督、平等合作、民主协商。而不是象西方政党间争权夺利,尔虞我诈、互相攻击、彼此倾轧的关系。共产党和民主党派都是劳动者的政党,他们之间实质上是工人阶级先锋队同一部分社会主义劳动者政党之间的关系,而资本主义国家的政党既有劳动阶级的政党,又有剥削阶级的政党,还有宗教政党等。在国家政治生活中,实际上有少数几个资产阶级大党起主导作用,各政党以在朝在野的不同地位存在。通过竞选,一个或几个政党成为执政党。这里有政党间的合作,但这种合作常常是不稳定的,竞争、对立是他们的基本关系。第三,活动范围不同。中国的多党合作和政治协商范围是非常广泛的,并且有一套具体制度、组织和措施的保证。如民主协商制度、人民政协组织以及保证民主党派成员、无党派人士在各级人大中占有适当比例和举荐他们担任各级政府及司法机关领导职务等措施和规定,使民主党派参与决策,参与咨询,参与执政,参与监督活动贯穿政治、经济、文化、科技、外交等国家事务管理的各个方面,范围十分广泛。而资本主义国家的政党活动,只表现在选举和议会活动上,活动的范围和方式,都很单一狭窄。

(三)当代中国政党制度与民主政治建设的关系

1. 共产党领导的多党合作,是我国民主政治建设的基本要求。我国的根本政治制度是无产阶级领导的,以工农联盟为基础的人民民主专政。共产党领导的多党合作和政治协商制度,是这一根本制度的重要组成部分,也是我国一项基本政治制度。我国社会主义民主政治建设,就是要不断完善人民代表大会制度,充分发挥人民代表大会的政治作用,加强法制建设。要完善共产党领导的多党合作制度,在国家政治生活中,充分发挥民主党派的参政、议政,政治

协商和民主监督作用,使我们的社会主义民主具有广泛性和真实性。我国民主党派按他们原来联系和代表的人员来划分可分为四部分。第一部分是原国民党民主派和与国民党有历史联系的中上层人士。这部分人由民革为代表。第二部分是原中高级知识分子,这部分人主要由民盟、民进、农工、九三为代表。第三部分是原民族资本家及与他们有联系的知识分子,这部分人主要由民建为代表。第四部分是归国华侨和侨眷,这部分人主要由致公党和台盟为代表。在新时期这些民主党派人员及他们联系的群众,与工农群众没有根本利害冲突,但由于这四部分人特殊出身、经历、资历、学历、工作方式和生活方式等,与工农还存在某些差异,他们还有某些特殊要求,这些人的特殊情况和合理的要求,需要有组织代表进行反映。民主党派成为共产党联系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纽带。特别是随着改革深入和社会主义市场经济建立和各种分配方式存在,我国经济出现多成分多层次,各种新的利益群体及代表人物不断涌现。某些民主党派也能反映他们的利益和要求。这正是体现了社会主义民主的广泛性、真实性。这为我党决策的民主化、科学化提供了条件。这些都是我国民主政治建设的基本要求。

2. 共产党领导的多党合作,是我国民主政治的重要形式。中国共产党掌握国家的领导权,但这并不意味着垄断政权,恰恰相反,是要联合一切对于革命做出过贡献,今天仍然与我们合作共事的民主党派和无党派人士一道来做。共产党的领导,是政治领导,即政治原则、政治方向和重大方针政策的领导。共产党对国家政权的领导,对民主党派的领导,是通过各种中介环节,经过一定的法定程序,包括同各民主党派的政治协商,制定方针政策,做出重大决策。这种领导不能简单化为领导被领导的隶属关系和发号施令关系。各民主党派在接受共产党的政治领导,承认共产党的执政地位的前提下,在宪法和法律范围内,共产党和各民主党派是亲密合作的

友党,各党在政治上是平等的,组织上是独立的,行动上自主的,并且实行互相监督。这种政党制度,在解决政党关系问题上有自己的优点:①具有包容性和广泛性;②具有整体性和统一性;③具有和谐性和有序性;④具有稳定性和长期性,避免了西方两党制或多党制那种互相拆台、倾轧、争夺的弊端,使各政党间团结合作,休戚与共,成为拥有共同理想、共同目标的有机整体,形成巨大合力。这是我国民主政治的重要表现形式。易于形成既有民主,又有集中,既有统一意志,又有个人心情舒畅那样一种生动活泼的政治局面,保证政治稳定,战胜各种困难不断开拓进取。

3. 加强多党合作,推动法制建设

社会主义民主政治是社会主义法制建设的前提和基础,社会主义法制,是社会主义民主政治的体现和保证。我国的多党合作,有力促进了法制建设。中共中央在《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》中指出,民主党派要“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。”民主党派在国家立法方面的作用表现尤为明显,从建国开始制定《中国人民政治协商会议共同纲领》,《中国人民政治协商会议组织法》、《中华人民共和国中央人民政府组织法》到《中华人民共和国宪法》以及一系列法律、法规的制定,民主党派都发挥了重要作用,这也是他们参政、议政的重要内容。特别是在新时期我国大规模系统地进行法制建设和完善的过程中,各民主党派通过专题调查、理论研讨,提出了许多有价值的意见和建议,对制定、完善和修改法律、法规做出了重大贡献。

民主党派不仅积极参与制定法律和法规,而且在执法监督和维持社会稳定方面,也发挥了重要作用。从建国初期的镇反、肃反、“三反”、“五反”,到审判林彪、江青反革命集团主犯,以及在新时期大量执法活动和执法监督中发挥了重要作用。许多民主党派的成

员在全国各级人大,各级政府和司法机关任职,他们在各自的岗位上,为我国的法制建设尽心尽力,对我国的民主政治和法制建设发挥了重要作用。

4. 加强多党合作,进一步搞好政治协商、民主监督。

政治协商和民主监督,是中国政党制度的重要组成部分,也是发扬社会主义民主的重要形式。党派间实行政治协商民主监督的形式是多样的,人民政协是政治协商民主监督的主要组织和形式。在政协会议上,民主党派可以以本党的名义进行活动,提出建议和各种提案,进行批评和自由议论。除政协外,还有其他多种协商形式,如第一,中共主要领导人邀请民主党派主要负责人和无党派代表人士,举行民主协商会,就中共将要提出的大政方针进行协商,这种会议一般一年举行一次。第二,中共领导人根据形势需要,不定期邀请民主党派代表人士举行高层次、小范围谈心活动,就共同关心的问题自由交换意见,沟通思想。第三,中共召集民主党派和无党派人士的座谈会,通报或交流重要情况,传达文件,听取民主党派和无党派人士提出的政策性建议或讨论某些专题。这种会议每年举行多次,有的座谈会由全国政协党组来组织。第四,除会议协商外,各民主党派和无党派人士可就国家大政方针和现代化建设中的重大问题,向中共提出书面建议,也可约中共负责人交谈。

民主监督是发扬社会主义民主的重要形式,1957年邓小平在《共产党要接受监督》一文中对民主监督做了精辟的阐述,他指出:“毛泽东最近特别强调要有一套章程,就是为了监督,毛主席说,要唱对台戏,唱对台戏比单干好。”“我们党是执政党,威信很高,我们大量的干部居于领导地位。在中国来说,谁有资格犯大错误?就是中国共产党。”他还指出,监督来自三个方面:一是党的监督,二是群众监督,三是民主党派和无党派人士的监督。他甚至说,共产党员,特别是党员干部要有三怕:“一怕党,二怕群众,三怕民主党派。”

民主监督在党派之间是互相的,但主要是民主党派监督共产党。因为共产党是执政党,人的认识有局限性,执政党的认识也有局限性,各种国内外因素影响着我们的认识,有了民主监督,可能使执政党的认识更全面。我们这种对台戏不能同西方的反对党划等号,反对党与执政党对立,是千方百计拆执政党的台,并伺机取而代之。而我们的对台戏是在社会主义共同立场上,在宪法和法律范围内,提意见作批评,互相讨论,以求基本达到共识,使决策民主化、科学化。

监督是寓于政治协商之中的,监督以民主为前提,只有认真发扬民主,大家敢于发表意见,展开批评,监督也就在其中了,可以说,有多少民主,就有多少监督,无民主就无监督。

当代中国政党制度与民主政治建设,是我国社会主义现代化和科学社会主义的重要课题,对这一问题的探索,具有重要理论意义和实践意义。

第一,本书对这一课题的探索涉及的许多重要理论问题和现实问题,如共产党领导的多党合作是我国具体历史条件和现实条件决定的,是我国政治制度的一个特点和优点;中国共产党领导的多党合作,与西方的两党制,多党制的本质区别;中国共产党领导的多党合作,是我国社会主义民主政治的重要表现形式;我国参政党的性质与地位;加强共产党的领导与强化参政党作用的关系;我国政党制度与民主政治建设的关系等,进行了理论结合实际的研究,认识有了较大进展。对这些问题的回答,涉及到我国政治制度和经济制度,政治生活和社会生活,政治体制改革和法制建设等广泛内容,对科学社会主义的民主观、政党观提出了不少有建树的观点,这对完善中国共产党领导的多党合作,调动民主党派的积极性,促进民主政治建设,都有重要理论意义和实践意义。

第二,本课题对我国民主政治建设进程的规律性进行了较深入的研究。建设社会主义民主,是中国共产党和各民主党派共同的

奋斗目标。在中国共产党领导下，我们的政党制度和民主政治建设都取得了重大成就。但是由于社会主义民主发展的历史较短，我国受封建专制主义和小生产习惯势力影响较深，经济基础比较薄弱，科学文化比较落后，官僚主义的干扰等因素存在，我国的政党制度和民主政治建设还有许多不完善的方面。根据我国的具体国情和特点，在中国民主政治建设的进程中，必须既防右，又防“左”，主要是注意防“左”。既要有积极性和迫切感，又要谨慎稳妥，有领导有秩序有步骤的进行，不能急于求成，更不能搞大民主。正确认识和掌握这一规律，对完善多党合作，提高民主政治建设的成效，维护社会稳定都有重要现实意义。

目 录

前 言	(1)
绪 论	(1)
第一编 总 论	(1)
第一章 政党与民主概述	(1)
一、政党现象的出现及其一般特征	(1)
二、民主政治的出现及其历史演变	(8)
三、政党在民主政治中的地位和作用	(16)
第二章 不同类型的政党制度与民主政治	(21)
一、欧美国家的政党制度与民主政治	(21)
二、台湾的政党制度与民主政治	(28)
第三章 当代中国政党制度的形成和发展	(44)
一、共产党领导的多党合作制的形成和发展	(44)
二、共产党领导的多党合作和政治协商制度的 基本内容和主要形式	(52)
三、共产党领导的多党合作制的基本特征及其同 西方多党制的根本区别	(54)
第四章 当代中国政党在民主建设中的地位和作用	(63)
一、共产党在民主政治建设中的地位和作用	(63)
二、民主党派在民主政治建设中的地位和作用	(71)
第五章 当代中国政党制度与民主政治建设的关系	(79)
一、多党合作是社会主义民主政治建设的基本要求	(79)
二、多党合作是社会主义民主政治的重要形式	(85)

第二编 当代中国政党制度与民主政治建设的内容	(96)
第六章 当代中国政党制度与国体和政体	(96)
一、人民民主专政国体及其对政党制度的规定性	(96)
二、人民代表大会制度及其对政党制度的要求	(104)
三、政治协商制度及其对政党制度的要求	(114)
第七章 当代中国政党制度与法制建设	(124)
一、法制建设与民主政治的关系	(124)
二、执政党与法制建设	(131)
三、参政党与法制建设	(144)
第八章 当代中国政党制度与现代化经济建设	(151)
一、现代化经济建设与民主政治的关系	(151)
二、多党合作与现代化经济建设	(157)
第九章 当代中国政党制度与社会民主生活	(168)
一、多党合作与社会基层民主	(168)
二、多党合作与民主政治建设的宣传教育	(175)
三、多党合作与社会主义民主的真实性广泛性	(180)
第十章 当代中国政党制度与文化建设	(188)
一、民主政治与文化建设的关系	(188)
二、民主党派在发展我国科学文化事业中有自己的 优势和重要作用	(190)
三、多党合作与民族文化素质的提高	(197)
第三编 完善多党合作,促进民主政治建设	(201)
第十一章 当代中国政党制度与政治体制改革	(201)
一、政治体制改革的必要性和必然性	(201)
二、多党合作在政治体制改革中的地位	(207)
三、多党合作与国家政权建设	(210)