

国家社会科学基金资助研究课题

中国 参政党建设 概论

主编
副主编

牛旭光
郑宪

沈桂萍



华文出版社

D666
19

91571

D429/17

中国参政党建设概论

主 编 牛 旭 光
副主编 郑 宪 沈 桂 萍

华 文 出 版 社

(京)新登字 064 号

责任编辑:柳中松

封面设计:彭清洲

图书在版编目(CIP)数据

中国参政党建设概论/牛旭光主编. —北京:华文出版社,1995.9
ISBN 7-5075-0478-6

I. 中… II. 牛… III. 参与管理—国家—民主党派—党的建设
—概论—中国 N. D665

中国版本图书馆 CIP 数据核字(95)第 14858 号

中国参政党建设概论

ZHONGGUO CANZHENG DANG JIANSHE GAILUN

牛旭光 主编

华文出版社出版

北京利民印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 8 印张 200 千字

1995 年 7 月第 1 版 1995 年 7 月第 1 次印刷

印数:1——3000 册

ISBN 7-5075-0478-6/D·16

定价:9.60 元

前 言

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国一项基本政治制度，是具有中国特色的政党制度。要坚持和完善这项制度，推进社会主义民主政治建设，就不能不重视各民主党派的建设和发展问题。只有在搞好执政党建设的同时，也注重搞好参政党的自身建设，我们的政党制度才称得上“多党合作制”，我们的这一制度才会有生命力。去年召开的中共十四届四中全会指出在新形势下加强党的建设是一项“伟大的工程”。我国各民主党派作为接受中国共产党领导的，同中共通力合作、共同致力于社会主义事业的参政党，在改革开放和现代化建设的伟大变革中加强自身建设，同样是我国政党建设总格局中的一项重要工程。

理论来源于实践，实践呼唤着理论。从理论上系统阐述民主党派的自身建设，揭示参政党建设的特殊规律，可以说是实践向我们提出的一个新课题。与我国的政党体制相适应，我国的政党建设包含两方面内容：一是执政党即共产党的建设，二是参政党即各民主党派的建设。在政党建设的理论形态上，关于执政党建设的理论已形成一门比较完整的学科；而关于参政党建设的理论却基本上是一个空白，尚处于初步探索阶段。因此，无论从理论上还是从实践上看，加强参政党建设的研究，都具有重要的现实意义，并有一定的紧迫性。本书正是从现实要求出发所作的一个理论上的小小的尝试。

本书系国家“八五”青年社会科学研究基金资助项目——“中国参政党建设研究”的最终成果形式。它是一项集体研究成果。自1991年该课题经全国哲学社会科学规划办公室批准立项以来，本书六位作者为完成课题研究作出了艰苦努力，此外，还得到了

有关方面领导及专家的指导和帮助。中央统战部研究室主任吴黔生，民进中央秘书长陈益群，民建中央委员、法学专家陈春龙等同志为本书的编写提出了宝贵意见。

本书作为一本学术著作，具有明显的理论上的探索性。它既非着重于诠释政策，但又试图从实际出发将政策和理论融为一体，在政策的指导下进行理论上的分析和探讨。

本书作为一本专论参政党建设的著作，有着不同于有关执政党建设著作的内容和特点。但政党建设毕竟有一些共性的东西，而且中共党建有着长期的丰富的经验和较成熟的理论形态，因此本书在力求保持反映参政党建设特点的同时，在某些方面参考、借鉴了有关执政党建设的理论和著述。

本书作为一本综合论述八党派自身建设的著作，旨在揭示参政党建设的一般规律，阐述参政党建设的基本原理和原则。在形成这本《概论》的过程中，作者无意于为参政党建设建构一个理论体系，然而为系统论述参政党建设，又不得不提出一个基本的研究框架，尽管它是粗浅的和不成熟的。作者深知，本书所作的一切努力，大体不过是提出问题并对某些基本问题稍作尝试性的探讨和略陈管见；而要真正建构一个体系较完整、论述较科学的具有中国特色的参政党建设理论，则是本书作者之水平和能力远远不可及的。

本书作为一本集体之作和初探之作，由于每位作者认识问题的深度不同，观察问题的视角不同，论述问题的风格不同，以及本作者群的水平所限，本书的一些章节之间质量还不够整齐，文风体例亦有所差异，在研究问题的深度和某些表述上也存在不足。这些，均望读者批评指正。

谨以此书献作参政党建设理论研究中的一块引玉之砖！

牛旭光

1995年6月于北京

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 参政党建设理论是一门科学	(2)
一 参政党建设理论的研究对象	(2)
二 参政党建设理论的指导思想	(4)
三 参政党建设理论的基本内容	(12)
第二节 学习和研究参政党建设理论的意义和方法	(14)
一 学习和研究参政党建设理论的意义	(14)
二 学习和研究参政党建设理论的方法	(16)
第二章 参政党建设与执政党建设的关系	(19)
第一节 中国的政党制度和政党格局	(19)
一 中国的政党格局及其演变	(19)
二 中国共产党领导、多党合作政党体制的形成 和发展	(31)
三 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度 是我国一项基本政治制度	(36)
第二节 参政党与执政党的合作机制	(39)
一 参政党与执政党合作的政治基础	(39)
二 参政党与执政党合作的基本方针	(43)
三 参政党与执政党合作的内容和形式	(47)
四 参政党与执政党合作的主要特点	(52)
第三节 参政党建设与执政党建设的关系	(54)
一 参政党建设与执政党建设的同一性	(54)
二 参政党建设的特殊性	(61)
三 社会主义市场经济条件下参政党建设的新课	

题	(68)
第三章 参政党的政治建设	(74)
第一节 参政党政治建设的内涵和特征	(74)
一 参政党政治建设的内涵	(74)
二 参政党政治建设的特征	(79)
第二节 搞好参政党政治建设的现实意义	(82)
一 搞好参政党的政治建设有利于加强执政党的 领导	(82)
二 搞好参政党的政治建设有利于发扬社会主义 民主	(84)
三 搞好参政党的政治建设是深化政治体制改革 的必然要求	(85)
第三节 参政党政治建设的基本内容	(86)
一 制定具有参政党自身特色的政治纲领	(86)
二 参政党的政治纲领要与执政党的基本路线相 一致	(87)
三 参政党党员必须为实现本党的政治纲领努力 工作	(88)
第四章 参政党的思想建设	(91)
第一节 参政党思想建设的内涵和特征	(91)
一 参政党思想建设的内涵	(91)
二 参政党思想建设的特征	(94)
第二节 加强参政党思想建设的现实意义	(96)
一 思想建设是参政党建设的首要任务和中心环 节	(96)
二 加强思想建设是提高党员政治素质的根本途 径	(100)
三 加强思想建设是贯彻基本路线的可靠保证	(102)
第三节 参政党思想建设的基本内容	(105)

一	马列主义、毛泽东思想教育·····	(105)
二	建设有中国特色社会主义理论的教育·····	(107)
三	爱国主义教育·····	(110)
四	基本国情、基本路线教育·····	(113)
五	各民主党派同共产党长期合作的优良传统教育·····	(116)
六	参政党基本知识教育·····	(117)
七	树立正确的参政党意识·····	(119)
第四节	参政党思想建设的基本原则和方法·····	(120)
一	坚持以自我教育为主·····	(120)
二	坚持思想教育与组织管理相结合·····	(123)
三	坚持思想建设与制度建设相结合·····	(124)
四	正确开展党内批评和思想斗争·····	(125)
第五章	参政党的组织建设·····	(129)
第一节	参政党组织建设的内涵和特征·····	(129)
一	参政党组织建设的内涵·····	(129)
二	参政党组织的特征·····	(130)
第二节	加强参政党组织建设的现实意义·····	(134)
一	组织建设是参政党思想政治建设的物质保证·····	(134)
二	组织建设是参政党发展壮大的重要途径·····	(136)
三	组织建设是参政党团结统一的可靠保障·····	(139)
第三节	参政党组织建设的基本内容·····	(142)
一	参政党建设的根本组织原则·····	(142)
二	参政党的领导班子建设·····	(144)
三	参政党的干部队伍建设·····	(147)
四	参政党的基层组织建设·····	(150)
五	参政党的机关建设·····	(152)
第六章	参政党的作风建设·····	(156)
第一节	参政党作风建设的内涵和特征·····	(156)

一	参政党作风建设的内涵·····	(156)
二	参政党作风建设的特征·····	(158)
第二节	加强参政党作风建设的现实意义·····	(160)
一	作风建设是参政党建设的一个新课题·····	(160)
二	加强作风建设是保持参政党良好政治风貌的 重要环节·····	(162)
三	加强作风建设是发挥参政党参政议政和监督 作用的必然要求·····	(164)
第三节	参政党作风建设的基本内容·····	(165)
一	继承和发扬统一战线内的优良传统和作风·····	(165)
二	加强领导作风建设·····	(169)
三	加强机关作风建设·····	(173)
第七章	参政党的制度建设·····	(177)
第一节	参政党制度建设的内涵和特征·····	(177)
一	参政党制度建设的内涵·····	(177)
二	参政党制度建设的特征·····	(180)
第二节	加强参政党制度建设的现实意义·····	(183)
一	制度建设是参政党建设中带有根本性的问题·····	(183)
二	在改革开放、发展社会主义市场经济条件下 必须从制度上建设党·····	(185)
三	加强制度建设是新时期参政党自身发展的需 要·····	(187)
四	正确处理制度建设与其他方面建设的关系·····	(189)
第三节	参政党制度建设的分类、实质和原则·····	(191)
一	参政党制度建设的分类·····	(191)
二	参政党制度建设的实质·····	(195)
三	参政党制度建设的原则·····	(198)
第四节	参政党制度建设的基本内容·····	(202)
一	参政党的民主集中制·····	(203)

二	参政党的领导制度·····	(204)
三	参政党的工作制度·····	(207)
四	参政党的会议制度·····	(209)
五	参政党的选举制度·····	(211)
六	参政党的干部选拔制度·····	(212)
七	参政党的组织生活制度·····	(214)
八	参政党的党内监督制度·····	(215)
九	参政党的党员教育管理制度·····	(216)
十	参政党的党务干部培训制度·····	(217)
附 录	·····	(219)
	《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》(节录) ·····	(219)
	中国各民主党派章程(总纲部分) ·····	(223)
后 记	·····	(243)

第一章 绪 论

在我国现阶段，政党建设理论包括执政党建设和参政党建设两部分。其中，关于执政党即中国共产党建设的理论已形成为一门比较完整的学科，而关于参政党即各民主党派建设的理论却尚未成型，处于初创和探讨阶段。在执政党建设理论和参政党建设理论之间，二者是相互联系、相互影响、相辅相成的。如果只有执政党建设理论没有参政党建设理论，我国的政党建设理论就是不全面的、不完整的。

参政党是我国特有的政治现象，是建设有中国特色社会主义实践的创造性的产物。1989年12月底通过、1990年2月初公布的《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》，首次以文件的形式正式确认了我国各民主党派的参政党地位，从而使参政党建设问题提上了重要的议事日程。正是在此后不久，各民主党派中央纷纷召开会议，把加强参政党建设和发挥参政党作用确定为各自党派的“双重任务”或“基本任务”。当然，各民主党派作为政党，自它们产生之日起，就有一个如何搞好党（盟、会、社）的自身建设的问题。但是依循什么方向、按照什么标准来建设党，则在不同的历史时期有着不同的要求。各民主党派的参政党地位明确以后，毫无疑问，就要用参政党的标准和要求来建设党。这同它们已往的自身建设显然是有区别的。

理论来源于实践，实践呼唤着理论。近几年来，各民主党派在加强自身建设方面做了很多工作，摸索出许多好的做法，积累

了不少好的经验，制定了一系列行之有效的有关措施和条例，使参政党建设逐步条理化、规范化、制度化，从而为形成和建构参政党建设理论提供了丰富的实践基础。同时，随着社会主义市场经济体制的逐步建立和政治体制改革的进一步深入，各民主党派要充分发挥参政党作用，就需要不断加强自身建设，需要在一定理论指导下使参政党的建设更自觉、更有序、更规范。

建构参政党建设理论是共产党领导的多党合作和参政党建设实践发展的必然要求。参政党建设理论的形成则需要各民主党派、各有关部门及理论工作者的多方面的努力。

本书无意于就参政党建设问题提出一套完整的理论体系，但求对这一理论所涉及的一些基本问题作出初步的分析和探讨。

第一节 参政党建设理论是一门科学

一、参政党建设理论的研究对象

参政党建设理论作为一门科学，它同其他理论一样，也有着自身特定的研究对象。

毛泽东说过：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”^①我国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，是接受共产党领导的，同中共通力合作、共同致力于社会主义事业的亲密友党，是参政党。它们如何形成为这样的政党，按照什么样的原则来建设这样的党，其间都有自身特殊的客观规律。认识和掌握这种规律，研究和解决参政党建设实践中不断出现的新情况、新问题，以及从政治上、思想上、组织上、作

^① 《毛泽东选集》第2版，第1卷，第309页。

风上和制度上等各个方面加强党（盟、会、社）的建设，保持自身特有的性质，发挥其参政党作用，这就是参政党建设理论所要研究的对象和任务。换言之，参政党建设理论就是关于参政党建设规律的学说。

参政党建设理论是一门相对独立的学科。在我国社会科学研究领域，涉及政党问题的至少有以下几门学科。其一，政治学，着重研究政党与民主的关系、与政权的关系、政党制度与国家制度的关系。这里所研究的政党，既包括资产阶级政党，又包括无产阶级政党以及其他不同类型的政党。一般只有在阐述社会主义政党制度时，才对我国的参政党有所论及。其二，科学社会主义，主要研究无产阶级政党在无产阶级解放事业中的地位和作用，同时包括无产阶级政党同非无产阶级政党的团结与合作。以邓小平同志杰出代表的中国共产党人创立的建设有中国特色的社会主义理论，是马克思、恩格斯创立的科学社会主义在中国的继承和发展，是当代中国的科学社会主义。在这一理论中，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度占有重要地位。其三，国际共产主义运动史，着重从世界范围研究无产阶级政党领导的无产阶级革命运动和社会主义革命、社会主义建设的历史进程，研究无产阶级政党的政治路线和斗争策略等的历史演变。中国共产党领导的社会主义现代化建设实践，是当代国际共产主义运动史的重要组成部分。在这部分内容中，亦将对我国的民主党派有所涉及。其四，中共党史，研究中国共产党领导的中国革命和建设的历史进程。在这门学科中，中共党史的当代部分与前述当代国际共产主义运动史的部分内容相交叉或重合。我国各民主党派有着与中共长期团结合作、风雨同舟的历史，它们在中国共产党领导的革命和建设不同历史时期都做出过重要贡献。因此，中共党史研究的主体虽然是中国共产党，但也不可避免地在许多方面要谈及各民主党派。其五，各民主党派史，专门研究各民主党派产生和发展的历史。这门学科主要是在中共十一届三中全会以后发展起来

的。由于一些历史原因，这门学科的研究，同中共党史相比，还显得十分不足。除此之外，统一战线理论和多党合作史（如果称得上学科的话，多党合作史属于中共党史与各民主党派史二者之间的“交叉学科”）等也都论及政党问题，论及参政党问题。

在上述各门学科中，都在不同程度上论及政党建设问题、参政党问题，有的甚至直接涉及参政党建设问题。然而，这些学科对参政党建设的研究毕竟是零散的、非系统的。这种研究状况已经与我国多党合作和政治协商制度的发展不相适应，与各民主党派的自身发展不相适应。参政党建设理论作为一门相对独立的、专门研究参政党建设问题的学科，其建构和形成也就成为势所必然和情理中事。

参政党建设理论既然以我国各民主党派为其特定研究对象，因此就其学科性质而言，它应当被看作是政治学中政党学或政党理论的一个分支学科。政治学包容许多不同层次的分支学科。如果说，政党学或政党理论属于政治学第一层次的分支学科之一的話，那么，参政党建设理论则属于政治学第二层次上的分支学科之一。在这门学科里，所研究的对象和内容可能与其他学科有部分重迭，但就总体而言，该学科研究的角度、目的、任务和重点都与其他学科不同，都有着本学科的一些特点，否则它就没有存在的必要。比如，参政党建设理论也涉及共产党的领导问题，但却不能因此而把它同执政党共产党的建设理论等量齐观；参政党建设理论也探究各民主党派的历史演变问题，但却不能因此而把它同各民主党派史视为一说。它研究的内容和范围就是参政党在政治、思想、组织、作风、制度等各个方面的自身建设问题，研究的重点就是参政党建设的规律和一般原则。

二、参政党建设理论的指导思想

中共十一届三中全会以来，中国共产党在理论上取得的最大收获，就是在马克思主义基本原理与中国实际相结合的第二次历

史性飞跃中，创立了建设有中国特色社会主义的理论。这一理论，是在和平与发展成为时代主题的历史条件下，在我国改革开放和社会主义现代化建设的实践过程中，在总结我国社会主义胜利和挫折的历史经验并借鉴其他国家社会主义兴衰成败历史经验的基础上，逐步形成和发展起来的。它第一次比较系统地初步回答了在中国这样的经济文化比较落后的国家如何建设社会主义、如何巩固和发展社会主义的一系列基本问题，用新的思想、观点，继承、丰富和发展了毛泽东思想，成为指引我们建设社会主义事业的伟大旗帜和我们一切工作的指导思想。

我国各民主党派作为接受共产党领导的参政党，其自身建设理所当然要符合建设有中国特色社会主义的总要求。与此相适应，参政党建设理论也必须以建设有中国特色社会主义的理论作为总的指导思想。

建设有中国特色社会主义的理论，内容十分丰富。其中对参政党建设具有直接指导意义的主要有以下几点内容和原则：

（一）坚持中国共产党领导的原则。

我国是人民民主专政的社会主义国家。中国共产党是社会主义事业的领导核心，是执政党。坚持共产党的领导，既是整个社会主义建设事业的根本政治保证，也是我国实行多党合作的重要政治基础和首要前提。邓小平同志指出：“我们国家也是多党，但是，中国的其他党，是在承认共产党领导这个前提下面，服务于社会主义事业的。”^① 在我国的多党合作的政治格局中，共产党的领导地位决不是自封的和强加于人的，而是各民主党派自主选择的结果。

中国共产党是中国工人阶级的先锋队。它代表着中国工人阶级和其他劳动人民的根本利益，担负着领导全国人民建立和建设社会主义、实现共产主义的历史重任。我国各民主党派，大都产

^① 《邓小平文选》第2卷，第267页。

生于抗日战争和解放战争时期，是爱国民主运动的产物。基于反帝、爱国和民主的共同要求，共产党同各民主党派结成了统一战线。由于工人阶级是我国新民主主义革命的领导阶级，因此在统一战线中应当由共产党来领导，而在革命斗争中也逐步确立了共产党的领导地位。新中国成立以后，中国共产党成为执政党，共产党领导的多党合作就成为人民民主专政的政权体系中的一个组成部分。在社会主义革命和建设的新的历史条件下，我国各民主党派之所以能够继续与共产党合作，根本的历史前提便在于它们接受共产党的领导，接受共产党的政治主张。没有这一条，多党合作的政治制度不可能形成，更不可能延续到现在。

社会主义事业本质上是无产阶级和无产阶级领导的群众的事业，“只有工人阶级的政党，即共产党，才能团结、教育和组织成无产阶级和全体劳动群众的先锋队，……并领导全体无产阶级的一切联合行动，也就是说在政治上领导无产阶级，并且通过无产阶级领导全体劳动群众。”^①我们现在所从事的建设有中国特色社会主义的伟大事业，毫无疑问，必须有共产党这样坚强的领导核心。邓小平同志在1980年初就指出：“没有党的领导，就没有一条正确的政治路线；没有党的领导，就没有安定团结的政治局面；没有党的领导，艰苦创业的精神就提倡不起来；没有党的领导，真正又红又专、特别是有专业知识和专业能力的队伍也建立不起来。这样，社会主义四个现代化建设，祖国的统一、反霸权主义的斗争，也就没有一个力量能够领导进行。”“从根本上说，没有党的领导，就没有现代中国的一切。”^②我们强调参政党建设，强调发挥各民主党派参政议政和民主监督的作用，决不是要否定或削弱共产党的领导。相反，参政党建设必须在坚持共产党领导的前提下进行；发挥各民主党派参政议政和民主监督的作用，正是为了

① 《列宁全集》（新版），第41卷，第85页。

② 《邓小平文选》，第2卷，第266页。

加强和改善共产党的领导。加强参政党建设与坚持共产党领导之间是统一的而不是对立的。在这里，任何怀疑、削弱、否定共产党的执政地位和领导作用的观点与做法，都是根本错误的和十分有害的。

当然，共产党对各民主党派的领导只是一种政治领导，即政治原则、政治方向和重大方针政策的领导。各民主党派在承认并接受中共政治领导的前提下，同时还享有宪法规定的权利和义务范围内的政治自由、组织独立和法律地位平等。中共支持民主党派独立自主地处理自己内部事务，帮助它们改善工作条件，支持它们开展各项活动，维护本组织成员及其所联系群众的合法利益和合理要求。

（二）坚持发扬社会主义民主的原则。

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，是马克思主义政党理论和统一战线学说与我国实际相结合的一大创造，是我国政治制度的一大特色。坚持和完善这一制度，是我国社会主义民主政治建设的重要内容，也是发扬社会主义民主的有效形式。

邓小平同志说过：“没有民主就没有社会主义，就没有社会主义的现代化。”^①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，人民享有管理自己国家的权力和广泛的民主权利。在关系社会发展和国计民生的重大问题上，发扬社会主义民主，广泛听取各方面意见，进行充分的协商讨论，让人民充分行使参政议政的权利，对于我们实现决策的民主化、科学化，避免或减少决策失误，保证执政党方针政策的贯彻执行，有着十分重要的意义。这中间，各民主党派的参政和监督作用不容忽视。

我国各民主党派作为参政党，一方面参加国家政权，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、法规的制定执行；另一方面又履行对共

^① 《邓小平文选》第2卷，第168页。