

62752/4017

纪念中国共产党成立七十周年

学术讨论会

0202



论我国社会主义政党制度中
共产党的政治领导

侯远长 郭合龙

中共河南省委党校

1991年7月

论我国社会主义政党制度中的政治领导

内容提要：本文大胆探索论述了我国多党合作制中的政治领导的科学含义，党对各民主党派实行政治领导的具体形式和途径，以及正确认识政治领导过程中的几个关系。

一、党的政治领导的科学含义。在我国多党合作中，党对民主党派的领导是政治领导，即政治原则、政治方向、重大方针政策的领导。

关于政治原则的领导。政治原则的领导，主要指四项基本原则的领导，这是我国多党合作的政治基础。本文论述了四项基本原则的提出和发展，还论述了党的政治原则的领导在各个领域中的具体展开。

关于政治方向的领导。政治方向的领导，就是社会主义、共产主义方向的领导。是坚持社会主义方向，还是走资本主义道路，这是关系到党和国家前途命运的大问题。坚持政治方向的领导具有深远的历史意义和现实意义。

关于重大方针政策的领导。党的重大方针政策的领导，是指一定历史阶段党制定的实现最高纲领的重大方针政策，通过这些方针政策，具体体现和实现党的政治领导。

政治领导的三个组成部分之间的关系是互相联系、三位一体。政治原则领导是基础，政治方向的领导是目标，重大方针政策的领导是保证。

二、共产党对民主党派实行政治领导的形式和途径。一是发扬民主，加强党的政治教育，做好工作，密切同各民主党派的联系。二是引导各民主党派根据党和国家的中心任务积极开展活动。三是协助各民主党派参政议政，加强民主监督和民主协商。四是帮助各民主党派加强领导班子建设。五是通过制定和执行正确的路线、方针和政策实现党的政治领导。六是通过细致而有力的思想政治工作和宣传教育工作实现党的政治领导。

三、正确认识政治领导过程中的几个关系。一是正确认识党的政治领导与民主党派的独立自主的关系。二是正确认识党的领导与多党合作的关系。三是正确认识党的领导与民主监督的关系。

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，是具有中国特色的社会主义政党制度。实行共产党领导的多党合作制度，必须坚持共产党的领导。

在我国社会主义政党制度中，党对各民主党派的领导是“政治领导”，这是党中央在党的领导工作实践中作出的新的理论概括，是对马克思主义政党学说的丰富和发展。但是“政治领导”还需要在实践中完善和发展，在理论上进行透彻深入地学习、研究和论证。本文就是对政治领导展开论述的一次尝试，并作为纪念建党70周年的一份薄礼。

一、政治领导的科学含义

东西南北中，党是领导一切的。从一般意义上讲共产党的领导，主要有三个方面，

即组织领导、政治领导和思想领导。党对统一战线和对民主党派的领导，则是政治领导。

为什么在共产党领导的多党合作和政治协商制度中，只提政治领导呢？这是从中国国情出发，是多党合作的特点决定的。首先，我们各政党都得到宪法和法律的承认和保护，享有宪法规定的权力和义务范围内的政治自由、组织独立和法律上的平等地位；其次，各民主党派同共产党一道参加国家政权，参与国家事务的管理，参与国家大政方针的协商；再次，在多党合作制中，虽然共产党是执政党，各民主党派是参政党，但它们之间是亲密友党关系，不是在野党、在朝党和反对党的关系。在法律上是平等的，民主党派既接受共产党的领导，又同共产党实行互相监督。这些鲜明的特点，就决定了共产党对民主党派的领导是政治领导，而不是象对国家、对社会、对工青妇那种组织领导关系。这种政治领导是经过长期的革命实践形成发展起来的，是几十年多党合作的经验总结。

政治领导是相对组织领导而言，是区别于组织领导的。这是政党之间政治规范的要求。因此，政治领导是指导、是引导、是说服教育，而不能象组织领导那样，发号施令、命令执行。所以，毛泽东指出：“所谓领导权，不是要一天到晚作口号去高喊，也不是盛气凌人地要人家服从我们，而是以党的正确政策和自己的模范工作，说服和教育党外人士，使他们愿意接受我们的建议”。

党的政治领导是由“政治”和“领导”组成。所谓政治，政治学界虽然众说不一，但共同的一点是，都把政治同国家政权或公共权力的行使联系起来。列宁指出：国家问题“是关系全部政治的主要的和根本的问题”。^①“政治就是参与国家事务，给国家定方向，确定国家活动的形式、任务和内容”。^②

所谓领导，列宁认为：“是对所有国家机关的工作进行总的领导”。^③党是工人阶级的觉悟阶层，应吸引和带领劳动群众领导国家和管理社会。斯大林认为，领导“这并不等于写决议和发指示。领导——这就是检查指示的执行情况，不仅检查指示的执行情况，而且检查指示本身，从生动的实践工作的观点来检查这些指示是正确的还是错误的”。^④邓小平同志和老一代无产阶级革命家在“领导”问题上丰富发展了列宁、斯大林的思想。1973年9月，张闻天在《无产阶级专政下的政治和经济》一文中提出：“领导就是服务，领导人民，就是为人民服务。”1985年5月，邓小平在全国工作会议上也指出：“什么叫领导，领导就是服务”，上级机关为下级机关服务，领导为基层服务。“领导就是服务”，反映了我们党领导活动的本质特征，是我们党的先进性和崇高宗旨的进一步具体化，它揭示了无产阶级政党科学领导的根本规律，并明确地告诉人们，领导活动必须以人民群众利益为出发点和归宿。

党的十一届三中全会以后，我们党基于总结建国以来党的“一元化”领导问题上的经验教训，提出了党的领导的科学含义和内容。1982年党的十二大第一次提出，党要对国家生活和社会生活实现领导，党的领导主要是政治、思想和组织领导。在这里科学的把“政治”与“领导”有机地结合在一起，明确了“政治领导”这个政治概念。1987年党的十三大对政治领导作了进一步的阐述。1990年春，党中央颁布了《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》，首次明确规定：共产党对各民主党

派的领导是政治领导，并对政治领导的内涵作了创造性的概括。指出：“中共对各民主党派的领导是政治领导，即政治原则、政治方向和重大方针政策的领导”。这一概括，突出体现了我国社会主义政党制度的中国特色，又给无产阶级革命统一战线理论赋予了新的内容。

第一，关于政治原则的领导

政治原则，主要是指四项基本原则，政治原则的领导，就是四项基本原则的领导。四项基本原则是立国之本，是我国多党合作的政治基础。四项基本原则是我党成立以来就提出并一贯坚持的原则。它作为一个完整科学的概念，以及对四项基本原则的深刻阐述，是党的十一届三中全会以来，最早提出四项基本原则是邓小平同志，他在1973年3月党的理论务虚会上指出：“中央认为，我们要在中国实现四个现代化，必须在思想政治上坚持四项基本原则。这是实现四个现代化的根本前提。这四项原则是：第一，必须坚持社会主义道路；第二，必须坚持无产阶级专政；第三，必须坚持共产党领导；第四，必须坚持马列主义、毛泽东思想”。^⑥四项基本原则的提出，是我党总结近代革命史和中国革命和建设的经验教训的结晶，是我党革命历史发展的根本规律的反映。

四项基本原则是总的原则。在多党合作的实践中，坚持党的政治原则的领导，还需要制定具体原则加以丰富、展开、说明和表现。因此，党中央把政治原则的领导又加以具体化、实践化，其表现是：

坚持领导权原则、不断巩固发展最广泛的爱国统一战线的原则、按照“一国两制”实现祖国统一大业的原则、民主集中制原则、民主协商原则、广泛团结原则、发扬民主原则、自我改造原则、互相监督原则、坚持以工农联盟为基础的原则、实行民族平等和民族团结，反对民族歧视和民族压迫的原则、不断改进党的领导制度、领导作风和领导方法的原则等等。

总之，共产党实行政治原则的领导，就是要各民主党派及全国各族人民的思想、认识统一到四项基本原则上来，从四项基本原则这个基础出发，衡量我们的一切工作，规范我们的一切行动。

第二，关于政治方向的领导

政治方向亦称政治目标，政治方向是指社会主义和共产主义。在中国，是坚持社会主义方向，还是走资本主义道路，这是直接关系到党和国家的前途和命运的大问题，因此，坚持党的政治方向的领导，具有深远的历史意义和重要的现实意义。

最早提出社会主义政治方向的是马克思和恩格斯，他们在世界无产阶级政党的第一个纲领《共产党宣言》中，向全世界庄严宣告，无产阶级是资本主义的掘墓人和共产主义的建设者。号召全世界无产者联合起来，为实现人类最美好的社会——科学共产主义而奋斗。列宁坚持了科学社会主义创始人的这一思想，坚信全世界各民族最终都要走向社会主义。十月革命胜利以后，社会主义由理论变为现实，由一国发展到多国，由一种模式发展到多种模式，但是，坚持社会主义方向对世界无产阶级政党来说，仍然十分重要。尤其是在中国，围绕着坚持社会主义方向问题曾发生过多次探索和论战。1919年“五四”运动以前，在探索社会主义道路问题上，曾出现过三种空想社会主义方案，即太平天国的农业社会主义、康有为的大同思想、孙中山的主观社会主义。“五四”运动

到中国共产党的诞生期间，科学社会主义同非科学社会主义进行过三次大论战。这就是“问题”与“主义”的论战，即科学社会主义同改良主义的论战，社会主义方向道路的论战，科学社会主义与无政府主义的论战。中国共产党诞生后，以中国共产党为首的坚持社会主义方向与蒋介石为代表的坚持一党独裁走资本主义道路进行长期的艰苦斗争，结果使中国走向光明的社会主义。

新中国建立后，关于“方向”问题的争论并没有停止，尤其是改革开放的10年间更为突出。顽固坚持资产阶级自由化立场的人，主张“全盘西化”的方向，走资本主义道路，鼓吹“只有私有制才能救中国”。以邓小平同志为首的党中央，带领全国人民坚持社会主义方向，走社会主义道路，建设有中国特色的社会主义。党中央就是在总结历史经验，针对资产阶级自由化思潮泛滥这种情况下，提出了政治方向领导的，可见其现实性、针对性和重要性。

第三，关于重大方针政策的领导

列宁认为，党的领导首先是路线方针政策的领导。通过共产党领导的无产阶级专政就是无产阶级对政策的领导，“无产阶级作为一个领导的统治阶级，应该善于指导政策，以便首先去解决最迫切而又最‘棘手’的任务”。^⑥政策和策略是党的生命。有了切实可行的方针政策，才能实现党的政治领导，使广大人民群众克服实际生活中的盲目性和自发性，朝着一个正确的方向前进。我们在社会主义建设的不同阶段都制定有切实可行的重大方针政策，比如在统一战线方面：有“一国两制”方针，“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”的十六字方针和民族政策、宗教政策、知识分子政策、侨务政策等等。在社会主义建设方面：我们党制定了改革开放的总方针，社会主义精神文明建设的指导方针，“百花齐放、百家争鸣”的方针，以及经济工作中的兼顾国家、集体、个人三者利益的方针，计划生育的基本国策等等。我们党就是通过这些方针政策，具体实现自己的政治领导。

党的方针政策的领导有两个重要环节，一是，执政党要制定正确的符合广大群众的方针政策。怎样制定论之有据、持之有理的方针政策呢？根据列宁的经验，其一，抓住主要矛盾、主要环节，解决好带一般性的问题。其二，“我们在确定任何重大政策的时候，必须以经得起精确的客观检验的事实作为政策的基础和依据”。（列宁语）其三，调查研究，具体情况具体分析。二是，检查执行方针政策的执行情况，以生动的实践检验方针政策的正确性，调动广大人民群众的积极性和创造性。只有做到这两个环节的完整统一，才能真正落实党的方针政策的领导，才能发挥党的政治领导的巨大作用。

共产党对民主党派实行政治领导，即政治原则、政治方向和重大方针政策的领导。它们之间是三位一体、相互联系、互相贯通、互相渗透、并行不悖，共处于一个统一体中，它们之间联系密切，不能割裂，不能对立。政治原则的领导是基础，没有四项基本原则作为我国多党合作的政治基础，就谈不上多党合作，党的政治领导就是一句空话。政治方向的领导是目标，没有社会主义、共产主义这个奋斗目标，这个精神支柱，社会主义就要被怀疑，共产主义信念就要动摇，我国多党合作就失去了共同的政治方向。重大方针政策的领导是保证，党的政治领导的正确，要靠党的政策和策略的正确，重大的

方针政策直接关系到社会主义事业和国家生活的发展方向，决定着国家机关和社会组织的活动的内容。如果党的重大方针政策出现失误，就直接影响到党的政治原则和政治方向的领导，直接关系到党的政治领导的成败。比如：在抗日战争时期，由于党的抗日民族统一战线的方针政策符合全国各族人民的利益愿望，不仅团结了各阶级、各阶层、各团体、各党派，而且把蒋介石这样的顽固派也争取过来了。取得了抗日战争的伟大胜利。这个事实说明了正确的方针政策的巨大威力。事业成功，靠的是正确的方针政策，而不是靠人多势众所获得。再如：20世纪80年代的苏联东欧国家，由于共产党的重大方针政策出现失误，腐败现象严重发生，引发了人民群众对社会主义方向产生怀疑，对共产主义信念发生动摇，直接震撼了共产党的领导地位。这个事实再一次说明，只要重大方针政策这个党的政治领导的保证出现失误，就会直接关系到执政党的生死存亡这个重大问题。

二、共产党对民主党派实行政治领导的具体方式和途径

共产党对民主党派实行政治原则、政治方向和重大方针政策的领导。这是中共各级党委加强和改善党对民主党派的领导，进一步加强和发展同民主党派的合作，支持民主党派对社会主义两个文明建设服务，为推进“一国两制”，实现祖国统一服务的重大改革步骤。

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。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爱国者的政治联盟，是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现代化建设事业的亲密友党，是参政党。我国的多党合作必须坚持中国共产党的政治领导，坚持共产党的政治领导不是抽象的，是具体的、生动的。毛泽东在抗日战争时期就指出：“无产阶级怎样经过它的政党实现对于全国各革命阶级的政治领导呢？首先，是根据历史发展进程提出基本的政治口号，和为实现这种口号而提出关于每一重大事变中的动员口号。例如我们提出‘抗日民族统一战线’和‘统一的民主共和国’这样的基本口号，又提出了‘停止内战’、‘争取民主’的口号，作为全国人民一致行动的具体目标，没有这种具体目标，是无所谓政治领导的。”^①当前，我国正处在社会主义改革开放的新时期，与当年的抗日时期相比，国情等诸条件都发生了根本变化，但是毛泽东关于实现党的政治领导的思想没有变，仍有普遍的指导意义。根据我国社会主义条件下多党合作的实践，实现党的政治领导的方式和途径是：

第一，发扬民主，密切同各民主党派的联系。共产党人是无产阶级和广大劳动人民群众的忠实代表，党的先进性和政治领导作用，首先就表现在它始终代表人民并带领人民一道前进。“任何负有远大使命的政党的第一个任务，就是说服大多数人民，使他们相信这个党的纲领和策略的政纲”。^②密切共产党同各民主党派之间的友党关系，协助他们参政议政、民主协商、互相监督，推动民主党派发扬自我教育传统，坚持四项基本原则，反对资产阶级自由化，在社会主义和爱国主义两面旗帜下团结起来，为社会主义现代化建设服务。

第二，引导各民主党派根据党和国家的中心任务积极开展活动。团结各民主党派积

极为维护安定团结的政治局面服务，为当前的治理整顿、深化改革服务，为贯彻中央七中全会精神，为民主党派创造条件，积极开展智力支边、咨询服务、办学、引进等活动。

第三，协助各民主党派落实参政和监督的各项措施，加强民主协商，进一步发挥民主党派成员和组织在人大、政协中的作用；举荐党外人士在政协和司法机关担任领导职务，加强政府有关部门和民主党派对口联系和协商，发挥民主党派参政党的作用。

第四，通过严密而审慎的组织工作，帮助民主党派进行组织建设和组织发展工作。帮助民主党派加强领导班子建设，巩固健全组织和组织发展问题。这是一项复杂细致工作，要采取积极态度，讲求工作方法，防止简单化。按照“拥护四项基本原则、拥护改革开放、有一定群众基础和组织能力”的标准，协助他们积极务色，特别要帮助他们务色好第一把手和得力的专职常务副主席和秘书长。要认清民主党派所肩负的历史使命，帮助民主党派各级组织培养骨干，把好政治素质、德才并重关；协助民主党派加强机关建设，提高机关的工作效能；作好民主党派的组织发展，支持帮助他们务色、充实一些真正能起作用的骨干和新生力量以及有代表性人士，以增加组织活力。

第五，通过制定和执行正确的路线方针和政策实现党的政治领导。党的正确路线方针和政策不仅是党的最高纲领在一定阶段的具体表现，而且是实现党的最高纲领的必由之路。它即反映了生产力发展的客观要求，又反映广大劳动人民的切身利益和愿望。因此，能否实行党的政治领导，其关键是我们党的路线、方针、政策的正确与否。

第六，通过细致而有力的思想政治工作和宣传教育工作，实现党的政治领导。列宁指出：“对人民进行政治教育，——这就是我们的旗帜”^⑩党的思想政治工作和宣传教育工作是相辅相成的，互相补充的，其中心是思想教育。通过这种方式，宣传解释党的方针和政策，在民主党派中进行马列主义、毛泽东思想的宣传教育，进行爱国主义、社会主义和共产主义的教育。要实现党的政治领导，就必须采取这些灌输的方式，而不能用行政手段和发号施令的方式来推行。

三、正确认识政治领导过程中的几个关系

共产党领导的多党合作和政治协商制度是一个矛盾的统一体，共产党与各民主党派共处于这个统一体中，其中共产党的领导是矛盾的主导方面。因此，在党的政治领导实践过程中，共产党的领导必然与民主党派的独立自主、与多党合作，共产党与民主党派、领导与监督等都发生密切关系。正确认识和处理这些关系，是发展和完善中国特色的政党体制的重要前提。

第一，正确认识党的政治领导与民主党派的独立自主的关系。在这个问题上有两种不正确的认识，一是强调党的领导，而否定民主党派独立自主地开展工作的；二是强调民主党派保持组织上的独立性，自主地进行工作，而否定党的领导。共产党的领导与民主党派的独立自主，是辩证的统一，共产党的政治领导同民主党派组织上的独立性和工作上的自主性是一致的。这是因为：

一方面，共产党对民主党派的领导，是政治领导，是政治原则、政治方向和重大方针政策的领导，而不是组织领导，不是控制指挥民主党派，也不是包办民主党派的内部

事务、代替民主党派的具体工作。党的政治领导就是通过路线方针政策引导帮助民主党派保持正确的政治方向，在四项基本原则基础上开展好各项工作。党的政治领导在实施过程中的具体体现，就是尊重民主党派组织上的独立性，支持民主党派独立自主的开展工作，为实现党的总目标总任务服务。否则，不尊重民主党派独立自主的开展工作，党的政治领导，就要失去具体内容，政治领导就成为形式与内容相脱离，理论与实际相脱节的纸上谈兵。

另一方面，民主党派保持组织上的独立性，自主地开展工作，是在共产党的政治领导下进行的，它是共产党的领导在多党合作中的具体化，又是民主党派在多党合作中开展工作的规律性的反映，而不是脱离党的政治领导，背离四项基本原则。只有在共产党的领导下，才能使民主党派保持组织的独立性，工作上的自主性，充分调动民主党派的积极性和创造性，发挥他们的特长和优势，创造性的贯彻落实党的方针和政策，为社会主义现代化贡献力量。

第二，正确认识党的政治领导与多党合作的关系。有些同志认为，我国实行多党合作的政党制度，没有必要再提共产党的领导，有些同志甚至把二者对立起来，肯定一方否定另一方。搞资产阶级自由化的人，从根本上否定共产党的多党合作制，以西方形式的多党制取而代之，这些认识和观点都是错误的。坚持党的政治领导与多党合作之间是一致的，不是对立的关系，它们之间相互连接、互相依存、互相渗透和贯通。党的政治领导寓于多党合作之中，多党合作共事是共产党政治领导的要求和反映。这种要求和反映主要表现在多党合作之中的地位平等，双方共同坚持四项基本原则这个政治基础。把共产党的领导突出出来，作为多党合作的前提决不是破坏双方平等亲密的友党关系，恰恰相反，正是为了更有效地实行发展多党合作，共同参加国家政权，参与国家事务的管理，参与国家大政方针的制定等等。那种把多党合作中的共产党与民主党派看成是西方多党制中的在朝党、在野党，平起平座，互相竞争，才是真正的平等关系，就大错而特错了。这种认识只不过是表面现象，确切一点是一种假象。在西方资本主义世界，众多的小党与大党之间实质上谈不上平等，谈不上竞争，小党更无权参与国是。如果在中国放弃了共产党的领导，就没有多党合作之说，多党合作所反映的各部分劳动者之间的根本利益的一致性和具体利益的差异性就不能实现。

第三，正确认识政治领导与民主监督的关系。在多党合作中，有的人把领导与监督对立起来，认为民主党派对共产党的监督只是为了好看。这是一种误解。在我国多党合作制度中，“互相监督”是合作的重要内容之一，也是共产党政治领导的形式之一。政治领导不是一句话，它就是通过监督，即自我监督和民主党派对共产党的监督，检查检验共产党的方针政策的执行情况是否正确。监督检查就是政治领导在多党合作的又一表现。因此，互相监督就成为共产党政治领导内容的应有之意。它们之间是统一的、融合的，而不是对立的。这是多党合作的经验总结，正如毛泽东在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》中指出的：“各党互相监督的事实，也早已存在，就是各党派互相提意见、作批评。所谓互相监督，当然不是单方面的，共产党可以监督民主党派，民主党派也可以监督共产党，为什么要让民主党派监督共产党呢？这是因为一个党同一个人一样，耳边很需要听不同的声音”。周恩来指出：“各民主党派联系群众的方面不同，可以

听到一些不同的意见。对中国革命和建设是有利的。”邓小平同志发挥了他们的思想，他在讲到共产党要受三个方面的监督时说，“有了这几方面的监督，我们会谨慎一些，我们的消息就会灵通一些，我们的脑子就不会僵硬起来，看问题就会少一些片面性。”

“如果我们不受监督，不注意扩大党和国家的民主生活，就一定要脱离群众，犯大错误。”^⑩他还指出：在社会主义时期，“对于我们党来说，更加需要听取来自各方面，包括各民主党派的不同意见；需要接受各个方面的批评和监督，以利于集思广益，取长补短，克服缺点，减少错误”^⑪可见民主监督不是作样子给人家看的，而是加强党的领导和改善党的领导的不可缺少的部分。

①《列宁选集》第4卷第42页。

②《列宁文稿》第2卷第407页。

③《列宁全集》第43卷第64页。

④《斯大林全集》第11卷第52页。

⑤《邓小平文选》第150页。

⑥《列宁选集》第1卷第515、516页。

⑦《毛泽东选集》合订本第242页。

⑧《列宁全集》第30卷第220页。

⑨《列宁全集》第10卷第452页。

⑩1957年4月8日《共产党要接受监督》

⑪1979年10月19日在全国政协、中央统战部宴请出席各民主党派和全国工商联代表大会代表时的谈话。