

**学习《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》
辅 导 材 料**

中共邯郸市委统战部
邯郸市统战理论研究会 编

一九九〇年三月

目 录

第一讲	认真学习、深刻领会《意见》精神·····	(1)
第二讲	我国政党制度的特点和优点·····	(10)
第三讲	多党合作和政治协商的政治基础·····	(23)
第四讲	共产党领导的多党合作的基本方针·····	(32)
第五讲	多党合作和政治协商制度的主要内容·····	(42)
第六讲	进一步完善多党合作和政治协商制度·····	(52)
后 记	·····	(62)

第一讲

认真学习

深刻领会《意见》精神

最近，中共中央公布了《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》（以下简称《意见》）这个文件是中共中央同各民主党派共同协商制定的。文件在历时一年的起草过程中，充分体现了中共同各民主党派真诚合作精神，文件本身就是多党合作的产物。

一、《意见》产生的经过

《意见》是根据去年初邓小平同志的指示制定的。去年一月二日，邓小平同志批示：“可组织一个专门小组（成员要有民主党派），专门拟定民主党派成员参政和履行监督职责的方案，并在一年内完成，明年开始实行。”根据小平同志的指示，一月中旬组成由中共、各民主党派领导人和全国人大常委、国务院、全国政协、中央组织部、中央宣传部、中央统战部等有关部门负责人参加的专门小组。专门小组成立后，经过多次研讨，去年五月由中央统战部起草了文件初稿。去年春夏之交的动乱和反革命暴乱，是一场关系到我们党和国家生死存亡的严重的阶级斗争，统一战线在这场斗争中，也经受了一次严峻的考验。平息反革命暴乱后，根据党的十三届四中全会、五中全会精神和江泽民总书记对统战工作的指示，对文件又进行了几次重要的修改，坚持和完善这项制度的指导思想更

明确更清楚了。在文件起草过程中，中央有关部门和各民主党派参加工作班子的同志提出了许多好的意见和建议，修改时尽量采纳。比如，《意见》的第五部分，原来的标题是“加强民主党派的自身建设”，讨论时民主党派的同志提出，这带有指令性的口气，专门小组采纳这个意见，改成“支持民主党派加强自身建设”。中共中央十分重视这个文件，并经过中央政治局常委和中央政治局讨论通过。去年十二月中旬开始征求各民主党派同志对文件的意见，十二月二十六日中共中央委托李瑞环、丁关根同志出面，正式征求各民主党派和全国工商联的主要领导人以及无党派代表人士的意见。最后，于十二月三十日由江泽民总书记主持，中央政治局常委的同志邀请各民主党派和全国工商联的主要领导人以及无党派代表人士进行座谈，他们对文件一致表示赞同，热烈拥护。中央决定，先以中共中央文件的形式在党内下发，然后在报刊上予以公布。

二、内容简介

在文件的序言部分，突出地讲了三个问题：一是这个制度是我国的一项基本制度。作为基本制度就是说，是一项长期的、固定不变的制度，也是我们国家一项基本性的政治建设。我国的这项制度，既不同于西方的多党制，也不同于东欧某些国家和苏联的一党制，这个制度是马克思列宁主义同中国实际相结合的一个创造，符合国情，具有中国特色。二是共产党与民主党派的合作与协商问题。合作和协商的根本原则和政治基础是四项基本原则，这是绝对不能含糊的，绝对不能动摇的。四项基本原则是我们的立国之本，离开了四项基本原则，我们国家就不可能有前途，民族就不可能有前

途，多党合作和政治协商制度也必然没有正确的方向和广阔的前途。三是民主党派的性质和地位问题。民主党派是接受共产党领导的同我们党通力合作的亲密友党，是参政党。参政的基本点是参加国家政权，参与国家的方针、政策和法令、法规的制定执行。还有就是共产党与各民主党派之间的互相监督作用的意义和原则。

文件除序言之外还有五个部分。

第一部分着重谈了中共中央与各民主党派的协商，规定了协商的三种形式。这三种形式是历史经验的总结，把过去的传统做法条理化、规范化。这一部分中的第三条强调了统战部门的重要作用，规定了统战部的职责和任务。

第二部分是党派在人大发挥作用。在这部分强调了党派中人民代表以人民代表的身份在人大活动，在人大中，不能搞党团活动。

第三部分讲的是政府中的合作。这里特别强调了民主党派成员在政府部门任职是多党合作的一个重要内容。在这一部分中，总结和提出了党外人士任职条件要严格按照四化方针，注重德才兼备，在政府部门任职的同志，一定要保证在政治上能与中共保持长期的合作，决不能让不合格的人进入政府部门。强调了发挥党派在四化建设中的积极作用。

第四部分是发挥民主党派在政协的作用，强调了政协是统一战线的重要组织。强调在政协会议上，要允许发表不同意见，提倡有建设性的批评性的意见，也允许可能出现的一些不正确的意见，同时也要允许对这种不同意见提出批评和反批评，不能是一种声音，让大家畅所欲言。政协要组织政协委员学习马列主义、时事政治，体现了政协自我教育功能作用。

第五部分是党派自身建设问题。在党派自身建设中，突出提到领导班子的建设。在“两乱”中党派确实在稳定大局上起到了积极作用，但是也应该看到，在“两乱”中也确实反映出了民主党派领导班子建设和机关建设中的一些问题亟待解决。我们一定要支持党派把他们的领导班子的建设和机关建设搞好。特别提出了要加强对其成员的教育，提高成员素质。在近期内，在党派组织发展上一定要把重点放在巩固、提高素质上，不能盲目的追求数量。

三. 贯穿《意见》的两条主线

文件贯穿着两条主线：一条是加强和改善党的领导。我国的多党合作必须坚持中国共产党的领导，坚持四项基本原则，这是中国共产党同各民主党派合作的政治基础，是坚持完善这项制度的根本原则。这同西方多党制和两党制是根本不同的。另一条是发扬社会主义民主，充分发挥民主党派的作用，坚持重大问题在决策前与民主党派协商，支持民主党派参政议政，行使民主监督权利。

在学习贯彻这个文件过程中，一定要全面、正确地领会文件精神，始终把握好文件的两条主线。这两个方面并不矛盾，是一致的，是相辅相成的。

四. 关于文件中的几个重要提法

(1) 关于“共产党领导的多党合作和政治协商制度”与“共产党领导的多党合作制度”

过去，在党的文件和报刊上都用过“共产党领导的多党合作制度”这一提法。1986年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》中，提出了“党领导下多党派合作的政治制度”。在1988年各民主党派召开全国代表大会时，中共中央的贺词也都使用过这个提法。党的十三届四中全会以来，中央领导同志的讲话也曾多次使用“共产党领导的多党合作制度”的提法。我们认为，“共产党领导的多党合作制度”与“共产党领导的多党合作和政治协商制度”这两个提法并不矛盾，前者专指共产党与民主党派之间的相互关系；后者的涵义则更广泛，既包括共产党与民主党派之间的合作与协商，也包括同民主党派以外的各人民团体、各界人士的合作与协商。由于在党的十三大报告中和江泽民同志在庆祝建国四十周年大会上的讲话中，都使用了“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”，为了用词的规范化，因此文件也采用了这个提法。我们认为，今后一般都应使用这个提法。当然，在特定的情况下，必要时使用“共产党领导的多党合作制度”，也是可以的。

（2）关于“基本政治制度”和根本政治制度

党的十一届三中全会以来，对共产党领导的多党合作在我国政治制度中的地位的表达经历了一个变化过程。十三大以前，通常的表述是，多党合作是我国政治制度的重要组成部分，是我国政治制度的一个特点和优点，其根据是邓小平同志1979年10月在全国政协、中央统战部邀请出席各民主党派和全国工商联代表大会代表时的讲话。十三大报告指出：“我国是人民民主专政的国家，基本政治制度是好的”。“人民代表大会制度，共产党领导的多党合作和政治协商制度，按照民主集中制的原则办事，是我们的特点和优势”。并指出：“人民代表大会制度是我国根本的政治制度”。

1988年10月以后，赵紫阳提出，人民代表大会制度、共产党领导的多党合作制度、政治协商制度，都是中国的根本的政治制度。我们认为，把共产党领导的多党合作和政治协商制度同人民代表大会制度并称为我国的根本政治制度，容易引起误解。事实上，这两种制度在我国政治制度中的地位是不同的。因此，文件开宗明义就指出：“中国共产党的多党合作和政治协商制度是我国一项基本政治制度”。同时，在“进一步发挥民主党派成员、无党派人士在人民代表大会中的作用”部分明确指出：“人民代表大会制度是我国的根本政治制度”。这样，就充分肯定了多党合作和政治协商制度在我国政治体制中应有的重要地位。

（3）关于“依靠力量”和“重要力量”

过去几年中，在党的文件和中央领导同志的讲话中多次讲过，民主党派是一支重要的依靠力量。中发〔1986〕19号文件提出：“民主党派不仅是统一战线的对象，更重要的是开展统战工作、促进祖国统一、进行四化建设的一支重要依靠力量”。1987年以后，在中共中央致各民主党派全国代表会议、代表大会的贺词中，又多次指出：民主党派是进行社会主义现代化建设、发展爱国统一战线的一支重要依靠力量，也是维护安定团结的一支重要依靠力量。这些论述，对充分调动各民主党派的积极性起过重要作用。现在，这个文件中去掉了“依靠”两字，是否意味着对民主党派的看法有了变化呢？我们认为，把“一支重要依靠力量”改为“一支重要力量”并不是对民主党派的看法有了变化，而是为了使提法更加规范和准确。十三届四中全会以后，“依靠力量”有它的确定涵义。江泽民总书记在建国四十周年大会上的讲话中指出：“工人、农民、知识

分子是社会主义现代化建设的基本力量。全心全意依靠工人阶级，是由我们党和国家的性质决定的。”近一个时期，中央领导同志的讲话和中共中央文件中，都严格贯穿了这个精神。现在对民主党派不再提“依靠力量”是为了强调和突出“全心全意依靠工人阶级”这个主体。并不意味着降低民主党派在我国政治生活中的地位和作用。文件充分肯定了民主党派在民主革命时期和新中国成立以后所做出的重要贡献，评价是相当高的，也是符合实际情况的。

（4）关于“执政党”和“参政党”

民主党派的地位问题是人们普遍关注的一个问题。在最近几年的理论研讨中，曾出现过各种不同的说法。这个文件第一次明确了民主党派是参政党这样一个重大问题。我们理解参政党这一概念的内涵，也就是文件中所说的，民主党派参政的基本点是：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。用“参政党”这个提法来表述民主党派在国家政治生活中所处的地位，是比较完整、比较准确的，也正确的体现了我国政党之间的关系。

五、重大意义

经过一年的努力，在中央的直接领导下，制定了《意见》这个纲领性的文件，这是我国政治生活中的一件大事，也是统一战线的一件大事，尤其是在当前国际、国内形势下，更具有十分重要的政治意义。

第一，文件总结了建国四十周年来，特别是党的十一届三中全会以来，关于党领导的多党合作和政治协商方面的成功经验和优良

传统，结合当前的实际，使之规范化，制度化；同时，吸取了我国制止动乱、平息反革命暴乱和东欧一些国家的经验教训，突出地强调了必须坚持的根本政治原则。这个文件，第一次以中共中央正式文件的形式，制定了我们党和各民主党派合作共事，共同遵守的准则，是指导今后民主党派工作的一个重要的纲领性文件。它的贯彻执行，必将有力地加强党对民主党派的工作，进一步发挥民主党派在国家政治生活中的积极作用。

第二，文件的制定和发表，对团结、稳定各民主党派和各界党外人士，巩固和发展爱国统一战线，有重大的作用。近一个时期，在统一战线和民主党派中，存在着一些疑虑，担心政策要变，统一战线要收缩。在这个重要的时刻，文件进一步明确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，肯定它是符合我国国情的社会主义政党制度；明确提出了坚持和完善这项制度，是政治体制改革的一项重要内容，是建设社会主义民主政治的一个重要组成部分；明确规定了民主党派在我国人民民主政权中参政党的地位等等。共产党领导的多党合作这个格局稳定了，对于稳定统一战线、民主党派和海外人士；对于统一认识增强信心；对于稳定全国政治局势；对于最大限度的团结一切可以团结的力量，调动一切积极因素；进一步搞好我国的治理整顿、深化改革，进一步实行改革开放的方针，推进“一国两制”、和平统一祖国的事业，无疑会起到极为重要的作用。

第三，这个文件将向国内外表明，我们党决心坚定不移地走自己的路，即走坚持有中国特色的社会主义的道路。在目前，国际共产主义运动暂时遭受严重挫折、社会主义国家都面临着严峻考验的

形势下，我们坚持马列主义、毛泽东思想的基本原则，坚决抵制和反对国际反动势力的“和平演变”战略，坚持开展坚持四项基本原则、反对资产阶级自由化教育和斗争，决不照搬西方资本主义国家的议会制度和政党制度。同时，在坚持四项基本原则的前提下，充分发挥我们自己的特点和优势，坚持和完善符合我国国情的政治制度、政党制度，充分发扬社会主义民主，加强法制建设，这在国际上也是具有重大和深远意义的。

第二讲

我国政党制度的特点和优点

中共中央的《意见》指出：“我国实行的共产党领导、多党合作的政党体制是我国政治制度的特点和优点。它根本不同于西方资本主义国家的多党制或两党制，也有别于一些社会主义国家的一党制。”正确认识并坚持和完善我国的政党制度，对于推进我国的政治体制改革，巩固和扩大爱国统一战线，加速社会主义民主政治建设，有着重要的意义。下面，我们就来谈谈我国的政党制度。

一、政党制度的普遍性

为了认清我国政党制度的特点和优点，我们有必要首先说明，当今世界各国普遍存在着政党制度。

（一）什么叫政党和政党制度

政党是代表一定的阶级、阶层或社会集团，并为其利益而斗争的政治组织。政党不是从来就有的，是社会发展到近代，资产阶级为了反对封建主义，维护资本主义的生产关系，争取资产阶级的政治统治才成立的。无产阶级在同资产阶级的斗争中，为了使自己作为一个阶级来行动，以便有力地开展斗争，从19世纪后期开始，各国也陆续建立了自己的政党。政党具有若干特征，其中一个基本的特征，是要夺取、参与或干预政权。政党行使国家政权或干预政治的方式、方法、程序和手段，统称为政党制度。

政党制度是政治制度的一部分。一个国家的政治制度包括政党

制度、国家的组织形式、结构形式、人民行使政治权利的制度，以及人事制度等等，其中政党制度居于核心地位。因为，当今世界各国，政党在国家政治生活中都起着主导作用，政府的组成、国家权力的行使、人事的安排和管理，以及选举等，都是通过政党来实现的。执政党的性质和参与政治的方式，在很大程度上决定政治制度的其他方面。所以，政党制度是一个国家的基本政治制度。当今世界各国一般都有政党，并且支配国家的政治生活，所以，各国都有自己的政党制度。

（二）资本主义国家的政党制度

资本主义国家的政党制度通常分为三类：两党制、多党制和一党制。其中，两党制形成最早，多党制流行最广，一党制多推行于新独立的民族主义国家。

所谓两党制，是指在一些资本主义国家中，代表资产阶级利益的、势均力敌的两大政党轮流执政的政治制度。不能简单地认为一个国家有两个党就是两党制；也不能认为实行两党制的国家只有两个党。实行两党制的国家往往有若干个政党，只是其他政党虽然竭力想参与政权，但力量较小，无能为力，只能由两大政党轮流执政。

实行两党制的典型国家是英国和美国。英国是最早实行两党制的国家，17世纪70年代，国会中出现两个政治派别，一派代表工业资产阶级的利益，后来发展为自由党；一派代表地主贵族的利益，后来发展为保守党，两党轮流执政。到20世纪20年代，自由党内部发生分裂，工党便取而代之，与保守党轮流执政至今。美国独立之初，国会内也有两派，经过分化、组合，最后形成代表北方工商业资本家利益的共和党，以及代表南方地主和奴隶主利益的民主党

（后来两党都代表垄断资产阶级的利益），两党轮流执政到现在。

所谓多党制，就是在一个资本主义国家里，存在三个以上政党，其中没有一个政党能够长期保持绝对优势，而必须依靠几个政党联合起来，或结成“政党联盟”执掌政权的政治制度。多党制起源于法国。一次大战后，法国政党林立，几十个政党参加竞选，有时多达50多个。由于政党太多，选票过于分散，一个政党很难获得半数选票，故通常由几个党联合组阁执政。西德、意大利、日本等国也是实行多党制的国家。其所以出现多党制，是因为资本主义国家通过竞争，不可能只形成一个垄断集团，而是若干个垄断集团，彼此争夺政治统治。多党制便是资本主义的经济竞争在政党问题上的反映。

一党制又称单党制，即一个国家由一个政党执掌政权的政治制度。一党制有三种情况，一是历史上出现过的法西斯一党制，取缔一切政党，实行独裁统治。二是新独立的民族主义国家的权威一党制，他们认为实行一党制，有利于集中统一领导，防止国家再度分裂，有效抵御外来侵略，保持政局稳定。三是一党多元制，即一国中有许多政党，都可以参加政权，但他们力量都小，实际上政权由一个大党所把持。例如日本，拥有议席的党七个，没有议席的政党多达数百个，但自1955年以来，一直是自民党执政，其他各党虽一再努力，也未能打破自民党“准独裁”的局面，形成一党政治。

对于资本主义国家的两党制和多党制，资产阶级竭力鼓吹其“优越性”，说它给人民提供了“自由选择政府的机会”，是“民主的最高典型”等等。实际上，并不是这样。以美国的两党制为例，美国在南北战争时期，共和党和民主党各自代表工业资产阶级

和奴隶主阶级的利益，彼此斗争，激烈拼杀。但南北战争以后，随着资本主义制度的不断发展，两党都逐渐成为垄断资产阶级利益的政治代表，根本利益一致。它们都信奉资本主义的基本原则，维护生产资料私有制，执行资产阶级的政策，差别越来越小。美国一位最著名的社会学家、哈佛大学政治系主任1985年指出：“两党在思想上的差距实在是微乎其微的。”尼克松也说：“如果两党的分歧很大，以致于一党执政转变到另一党执政，就意味着根本转变，那就太危险了。”美国两党不但思想上、政治上没有差别，而且组织上也界限不清，两党的党员经常相互“跳党”，一会儿是民主党员，一会儿又成了共和党员。里根就是在51岁时，由民主党转入共和党的。所以，美国的两党实质上是两个幌子，一路货色。他们轮流执政，允许在野党攻击在朝党，一是便于资产阶级国家更好地协调资产阶级内部的矛盾，平衡各方利益，使国家的政策不偏离资本主义的大方向；二是造成“民主”的假象，使公民在既对现行政策不满，而又无力打破两党垄断的情况下，“两害相权取其轻，”对现行制度再投一次赞成票。

（三）社会主义国家的政党制度

社会主义国家的政党制度都是“一党领导制”，但情况不完全一样。有三种类型：一是“一党型”，即只有无产阶级政党执政，别无其他政党。这大体有两种情况：有的是在建国前就只有一个政党，没有其他政党；有的原有几个政党，但后来自行解散了，或与无产阶级政党合并了。二是“过渡型”，即建国后本来存在几个政党，但后来发生了变化：有的是反对无产阶级政权而被取消了；有

的是经过一段时间的合作之后，合并成一个党了。三是“多党合作型”，即建国以后，一直是执政的共产党同其他民主政党合作。

总之，当今世界无论是资本主义国家或社会主义国家，都普遍存在着政党制度，只不过各有其不同的性质和特点罢了。

二、我国政党制度的特殊性

由于各国的社会制度、历史环境和文化传统不同，因而不但不不同性质的国家有根本不同的政党制度，就是同一性质的国家，其政党制度也各有其特点。

（一）我国的政党制度是马克思主义同中国革命和建设相结合的一种创造

马、恩在《共产党宣言》中指出：“共产党人不是同其他工人政党相对立的特殊政党”，“他们没有任何同整个无产阶级利益不同的利益”；因此，“共产党人到处都努力争取全世界的民主政党之间的团结和协议。”（《马恩选集》第1卷第264、285页）列宁在十月革命以后，也不主张一党制，并指出：“说布尔什维克似乎不愿意同任何人分掌政权，是彻头彻尾的谎话”（《列宁全集》第26卷第259页）。只是后来由于左派革命党人的叛乱，才取消了其他政党，形成布尔什维克一党执政。我们党根据马克思列宁主义的基本原理，结合中国革命和建设的具体实践，不但在民主革命时期同各民主党派长期合作，并肩战斗，而且在新中国成立后，实行共产党领导的多党合作和政治协商制度，并实行“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”的方针。这是对马克思主义的一个创造。

我国实行“共产党领导、多党合作”的制度及其方针，是以对中

国各政党的科学分析为依据的。我国现在的政党有中国共产党和八个民主党派。中国共产党是工人阶级先进分子组成的无产阶级政党，我们的国家是以工人阶级为领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。“阶级通常是由政党来领导的”（《列宁选集》第4卷，第197页），作为工人阶级的政党，理所当然地要领导国家。这是社会主义国家的性质和共产党的性质所决定的。我国的八个民主党派是：中国国民党革命委员会、中国民主同盟、中国民主建国会、中国民主促进会、中国农工民主党、中国致公党、九三学社、台湾民主自治同盟。它们虽然是从资产阶级、小资产阶级政党演化而来的，不是一个完整的阶级或阶层的代表，但是，它们毕竟在历史上具有阶级联盟的性质，并以政党的形态活跃于政治舞台；进入社会主义时期以后，它们作为历史的延续，仍保留原来政党的形态。它们虽然不是按照马克思主义革命理论和革命风格建立起来的工人阶级政党，但其成员已成为工人阶级的一部分，并信仰马克思主义毛泽东思想，拥护社会主义制度，承认共产党的领导，参与各级国家政权，致力于社会主义事业，在社会主义现代化建设中作出了重大贡献，因而是具有社会主义性质的政党。以为绝大多数谋利益为唯一宗旨、以团结一切可以团结的力量为基本方针的中国共产党，自然要与各民主党派结成联盟，团结合作，共同为振兴中华民族、建设社会主义现代化国家而奋斗。

（二）我国政党制度的特点

我国的政党制度既根本不同于资本主义国家的政党制度，也有别于其他社会主义国家的政党制度，而有其自己的特点。

首先，我国的政党制度与资本主义国家的政党制度有着本质的