

参政党的建设研究丛书

中国参政党论

◆ 主 编 隗斌贤
 副主编 黄天柱



中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House

参政党的建设研究丛书

中国参政党论

主 编 魏斌贤

副主编 黄天柱



中共中央党校出版社

The Central Party School Publishing House

图书在版编目 (CIP) 数据

中国参政党论/魏斌贤主编. --北京: 中共中央
党校出版社, 2018. 10

ISBN 978-7-5035-5682-1

I. ①中… II. ①魏… III. ①民主党派-研究-中国
IV. ①D665

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 225946 号

中国参政党论

责任编辑 张克敏 张琳

版式设计 苏彩红

责任印制 陈梦楠

责任校对 李素英

出版发行 中共中央党校出版社

地 址 北京市海淀区长春桥路 6 号

电 话 (010) 68929580 (办公室) (010) 68928910 (发行部)
(010) 68922815 (总编室) (010) 68929342 (网络销售)

传 真 (010) 68922814

经 销 全国新华书店

印 刷 三河市华润印刷有限公司

开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16

字 数 313 千字

印 张 18.25

版 次 2018 年 10 月第 1 版 2018 年 10 月第 1 次印刷

定 价 66.00 元

网 址: www.dxcbs.net 邮 箱: zydxcbs2018@163.com

微 信 ID: 中共中央党校出版社 新浪微博: @党校出版社

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题, 请与本社发行部联系调换

《中国参政党论》
丛书编辑指导委员会

主任 隗斌贤

副主任 赵蕙兰 黄天柱

委员 林芳 孔陈焱 陆聂海 曹伟

主编 隗斌贤

副主编 黄天柱

总序（修订稿）

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国的一项基本政治制度，是具有中国特色的社会主义政党制度。作为执政党的中国共产党与作为参政党的八个民主党派是这一政党制度的两大主体要素，它们之间的适应、匹配与和谐，是当代中国政党制度得以维系并实现健康、持续发展，进而更好地发挥其政治功能的决定性因素。从实践的发展来看，执政之后特别是进入改革开放新时期后的中国共产党，在自身建设方面进行和开展了积极有益的探索和实践，积累了丰富的经验，取得了显著的成效，执政能力不断提升，执政艺术日臻成熟；与之相比较，各民主党派在加强自身建设方面虽然也采取了一些举措，取得了一些成效，但从与执政党建设相匹配、相适应、相和谐的要求来看，差距却呈扩大之势。从党建理论研究的成熟度来看，目前执政党建设理论日趋成熟，并基本实现体系化、专业化、学科化；而参政党建设理论则很薄弱，明显滞后于我国民主政治发展的进程，不能有效满足参政党建设实践的需要。因此，在不断深化执政党建设理论研究的同时，逐步提高对参政党建设问题的重视程度、加大对参政党建设问题的研究力度，已成为当前进一步推动我国政党制度健康、持续发展的迫切任务。

中国共产党历来高度重视多党合作制度建设，改革开放以来先后制定颁布了《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》《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》《中国的政党制度（白皮书）》《中国共产党统一战线工作条例（试行）》《政党协商实施意见》等一系列重要文件和党内法规。党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央从人心向背和治国理政的战略高度推进和部署统一战线与多党合作工作，习近平总书记也多次就相关问题发表重要讲话，提出了一系列新思想、新观点、新论断。主要包括：明确了各民主党派是同中国共产党通力合作的“中国特色社会主义参政党”；将民主党派的基本职能由两项拓展至三项，即“参政议政、民主监督，参加中国共产党领导的政治协商”；明确更好体现中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的效能的着力点在发挥好民主党派和无党派人士的

积极作用；丰富参政党能力建设的内涵，从“四种能力”扩展至“五种能力”，即在原来的政治把握能力、参政议政能力、组织领导能力、合作共事能力基础上新增“解决自身问题能力”。中共中央的重视和支持无疑是对参政党建设的一种巨大推动和促进，同时也促使理论界、学术界及统一战线相关部门更加关注和深入地研究参政党建设理论，以发展的理论更好地指导实践。

2006年1月，浙江省社会主义学院成立全国首家参政党建设研究中心。中心成立以来，得到了各级领导和有关部门的大力支持，也得到了许多关心我国多党合作事业发展和热心于参政党建设研究的同行、朋友的帮助。这些支持、关心和帮助激励着我们不断探索多党合作事业发展中的重大问题，特别是如何把民主党派建设成为与执政的中国共产党相匹配、相适应、相和谐的参政党的问题。推出“参政党建设研究丛书”正是我们有志于推动参政党建设研究的系统、规范、深入、创新的一种尝试。

本丛书是国内第一套参政党建设研究的丛书，具有几个明显的特点：第一，在理论支撑上，尝试学科交叉。丛书在坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导的前提下，尝试将政治学、社会学、历史学、法学等学科的理论框架和分析方法运用到多党合作与参政党建设理论研究中，提出了不少新的理论概括和新的理论观点。第二，在研究方法上，注重实证研究。丛书强调通过问卷调查、深度访谈、个案研究等方法，在实践中总结经验，发现问题，分析原因，思考对策。第三，在组织形式上，注重开放研究。研究中心自成立之日起，就确立了“开放搞科研”的理念和思路，提出在充分挖掘中心专职研究人员潜力的基础上，最大限度地整合利用社会力量和社会资源，扩展思路和视野。通过聘请兼职研究员、课题招标、召开理论研讨会、联合攻关、案例库建设等形式，挖掘省内外的研究资源，建立中心的人才库。本丛书的推出，很大程度上得益于这样一种开放式、社会化的科研组织方法。

真诚希望学界同仁和广大读者对“参政党建设研究丛书”予以支持和关爱，并提出批评和建议。

浙江省社会主义学院
参政党建设研究中心
2017年11月

导 论

2018年，正值改革开放40周年，“五一”口号发布70周年。这样的时间节点，为推出《中国参政党论》一书增添了特殊的意义。1948年4月30日，中共中央发布了“五一”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”。这不仅是一种政治宣传，更是一项行动宣言。口号的发布几乎是第一时间得到了各民主党派、人民团体、无党派民主人士以及海外华侨的热烈拥护和积极响应。这标志着各民主党派和无党派民主人士公开自觉地接受了中国共产党的领导、坚定地走上了新民主主义和社会主义道路，也标志着中国民主政治建设和政党制度揭开了崭新的一页。由此，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度得以建立，一种适合国情的新型政党制度在中国大地上扎根成长，中国的历史也翻开了崭新的一页。“五一”口号的发布早已定格于历史的长河，但其所承载的多党合作的优良传统、风雨同舟的精神力量却已穿越时空、烛照当下。在中国共产党的领导下，多党合作成为中国特色社会主义建设事业的有机组成部分，并且可以说是有力支撑、保障中国特色社会主义建设事业的基础性力量。

70年后的今天，在以习近平总书记为核心的党中央的坚强领导下，开启了以实现“两个一百年”奋斗目标为蓝图的中国特色社会主义的新时代，同时也是一场具有许多新的特点、面临着前所未有的困难和矛盾的伟大斗争。应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大问题，不仅需要坚持党的领导这一最大优势，也需要进一步完善包括多党合作和政治协商制度在内的社会主义民主制度体系建设，更好地发挥制度效能。正如习近平总书记所指出的：“中国特色社会主义进入新时代，要求我们坚定不移巩固和发展中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，发挥多党合作独特优势，发展社会主义民主政治，为决胜全面建成小康社会而团结奋斗。我国各民主党派、无党派人士要增强‘四个自信’，增强政治定力，积极建言献策，广泛凝心聚力，为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社

会主义伟大胜利作出新的更大贡献。”^①这无疑对我们深化参政党理论研究、推进新时代多党合作事业提出了新的更高的要求，也赋予了新的使命和担当。

一、新型政党制度的重大意义、鲜明特色和独特优势

2018年3月4日，习近平总书记看望参加在全国政协第十三届一次会议的民盟、致公党、无党派人士和侨联界委员并参加联组讨论时强调要坚定不移巩固和发展中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，发挥好这一制度的独特优势和重要作用。他指出，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度作为具有中国特色社会主义政党制度，是从中国土壤中生长出来的新型政党制度。作为我国的一项基本政治制度，它是马克思主义政党理论同中国实际相结合的产物，历经数十年的实践探索与发展，愈发呈现出鲜明的中国特色和中国气质，并为人类更美好的社会制度探索 and 解决世界面临的共同难题提供了中国方案、贡献了中国智慧。

新型政党制度是在近代以来中国人民争取民族独立、追求民主进步的斗争中逐渐形成和确立的。在近代中国，各民主党派成立后历经风雨洗礼，在付出血的代价和沉痛的教训后终于深刻地认识到只有坚持中国共产党的领导、走多党合作的道路，才能实现国家的梦想。70年来的实践证明，新型政党制度不仅符合中国实际和中国历史发展的规律，也符合包括各民主党派和其他党外人士在内的中国人民的根本利益，而且也高度契合了中华民族一贯倡导的天下为公、协和万邦、兼容并蓄和求同存异的优秀传统文化。改革开放40年来，我们走出了一条与西方国家完全不同的社会主义现代化道路，打破了历史终结论和发展中国家对西方现代化的“路径依赖”。一些发展中国家盲目移植西方“民主政体”，引发“颜色革命”，社会动荡、政府瘫痪、民不聊生的乱局接连上演。就连西方自我标榜的“多党制衡”“三权分立”也已异化为选票政治、金钱游戏，导致社会群体撕裂等诸多弊端。与“西方之乱”形成鲜明对照的却是“中国之治”。正如习近平总书记在全国人大成立60周年庆祝大会上所指出的“各国国情不同，每个国家的政治制度都是独特的，都是由这个国家的人民决定的，都是在这个国家历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期发展、渐进改进、内生演化的结果”。^②国内外的政党政治实践也表明，一个国家的政党制度只有植根于民族优秀传统文化，与本民族的历史性格、社会基础、地域特征和宗

^① 习近平：《坚持多党合作发展社会主义民主政治 为决胜全面建成小康社会而团结奋斗》，2018年3月4日，http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/04/c_1122485786.htm。

^② 《习近平谈治国理政》第2卷，外文出版社2017年版，第287页。

教习惯等相符合，才能形成巨大的动力，凝聚强大的社会力量。

新型政党制度创造了一种新的政党制度类型、执政方式、现代治理模式和民主实现形式。这一新的政党制度类型既避免了一党专制缺乏民主监督，又避免了多党轮流坐庄导致的代表少数利益集团、恶性竞争、社会撕裂的弊端，实现了一党领导与多党合作的有机结合，能够在共同政治目标和共同利益基础上以求同存异、团结合作的方式把各民主党派和其他党外人士的共识、人心、智慧和力量凝聚起来，形成“六合同风、九州共贯”的“大合唱”局面；作为一种新的执政方式，在国家权力架构中既不是执政党一党独占与专断，也不是多党竞争、轮流坐庄，而是执政与参政有机结合，执政党的执政是建立在各民主党派参政、多党合作基础上的，参政党不以谋取执政为目的，而是通过“一参加三参与”的参政议政和民主监督、政治协商来协助、支持执政党更好地执政为民、执政兴国。这种合作和谐的执政方式不仅保证了政局稳定，还极大地提高了国家治理效能；作为一种新的现代治理模式，多党合作和政治协商制度改变了传统的单一权威主体进行的强制管理，形成了以人民为中心的参与主体多元、各方利益兼顾的协商共治、合作治理。特别是中国共产党领导的与各民主党派和无党派代表人士进行的政治协商为实现党的民主集中制提供了共识与智慧，有效地防止和避免了重大决策的失误，也有效地克服了“九龙治水”难以集中的弊端，实现了国家治理的强大合力；新型政党制度还创造了一种新的民主实现形式。我国的政党制度反映的是人民当家作主的社会主义民主政治本质要求，既不是西方式的选举民主和协商民主，也不是一党制的独裁，而是中国式选举民主与社会主义协商民主的有机结合。多党合作和政治协商制度与人民代表大会制度相辅相成，促进了人民的选举权与政治参与权的有机统一，使包括党外代表人士在内的各党派各族各界群众在投票选举之后能够在日常政治生活中拥有持续深入的政治参与权利。

坚持中国共产党的领导是新型政党制度的根本原则。这一领导地位的确立不是天生的，也不是强加的，而是中国共产党为人民群众谋幸福、为国家谋富强和为中华民族谋复兴的初心与使命得到了各民主党派和其他党外人士的一致认同而作出的自觉选择。中国共产党领导不仅是中国特色社会主义最本质的特征，也是这一制度的最大优势，不仅是区别于其他政党制度的根本特点，也是多党合作事业坚持正确方向、发挥制度效能、保持生机活力的根本保证。习近平总书记强调，我国社会主义政治制度优越性的一个突出特点就是党总揽全局、协调各方的领导核心作用。中国共产党的核心越坚强、党的凝聚力就越大，多党合作的格局就越稳定。中国共

产党坚定不移贯彻长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共的方针，并高度重视新型政党制度建设，为充分发挥这一制度效能提供了制度化、程序化和规范化的保证。各民主党派和其他党外人士自觉恪守这一根本原则、自觉接受中国共产党的领导，发扬多党合作优良传统，忠实履行参政议政、民主监督、政治协商等职能，巩固了“众星拱月”的生动局面，凝聚了同心共筑中国梦的磅礴力量。

中国特色社会主义协商民主是新型政党制度的本质要求。民主的第一要义是政治制度，即一个国家的国体，她关系到什么阶级能够享受民主的本质问题。实现人民民主，是中国共产党自成立以来以来的“初心”与不懈追求，并在长期的实践中逐步形成了选举民主与协商民主两种适合中国国情的民主形式。社会主义协商民主是中国社会主义民主政治的特有形式和独特优势，是中国共产党的群众路线在政治领域的重要体现。实行人民民主、保证人民当家作主，要求我们在治国理政时在人民内部各方面进行广泛多层制度化的协商民主，统筹推进好政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商和社会组织协商，这其中都离不开各民主党派和其他党外代表人士的积极参与。正如习近平总书记所指出的，新时代多党合作舞台极为广阔，要用好政党协商这个民主形式和制度渠道，有事多商量、有事好商量、有事会商量，通过协商凝聚人心、凝聚共识、凝聚智慧、凝聚力量。新型政党制度所遵循的就是众人的事由众人商量，通过协商广开言路、广集民智，促进决策的科学化民主化。通过协商还可以反映全社会的共同意愿，寻找到最大公约数，形成最大范围的共识，凝聚最大的正能量，而这正是人民民主的真谛所在。

长期稳定全面合作是新型政党制度的精髓实质。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展，早在1993年3月就正式写入了宪法，成为全国人民的共同意志。首先，这种合作是长期的。在我国革命、建设和改革开放的历程中，这一制度经历了“政党合作”到“联合建国”再到“合作治理”，为其形成和发展奠定了深厚的历史底蕴和丰富的制度实践。这一历程就伴随着中国共产党实现初心和使命的全过程，是关系党和人民事业成败、政权兴衰的重大战略考量，是治国理政之道，而非权宜之计；其次是稳定合作，不会因为领导人的认识的变化而改变，而是具有共同的政治基础和宪法的保障、制度的保证。各民主党派与中国共产党已成为肝胆相照、荣辱与共的挚友、诤友关系，是亲密的友党，从而在政治生活中能够亲密团结、互相监督、合作共事；这种合作还是全面的，不仅是政治上合作、政权中合作，在社会、经济、文化等诸多领域都有合作，而

且体现在合作制度的制度化、合作方式的规范化和合作过程的程序化，使之有制可依、有章可守、有序可循。

提升制度效能是发展和完善新型政党制度的关键所在。习近平总书记就提升中国共产党领导的多党合作和政治协商制度效能作出了重要指示，要求中共各级党委为民主党派和党外人士履行职能提供支持，认真听取和采纳他们的意见和建议。同时希望民主党派充分认识肩负的重要职责和历史使命，多建睿智之言，多献务实之策。他还强调，要完善政党协商制度，绝不是搞花架子，要做到言之有据、言之有理、言之有度、言之有物，真诚协商、务实协商，道真情、建良言，参政参到要点上，议政议到关键处，努力在会协商、善议政上取得实效。而新型政党制度之所以能够发挥作用，就在于它具有强大的整合能力，在于它能够通过制度化、程序化和规范化的安排集中各党派和社会各界的各种意见与建议，各党派、各团体、各民族、各阶层、各界别和各方面人士的广泛参与，蕴含合作、参与和协商精神的求同存异、体谅包容的原则，以及规范科学的有效合作机制。这一制度设计不仅能够实现人民的知情权、参与权、表达权和监督权，而且能够促进党和政府科学决策、民主决策和依法决策，从而真正成为实现国家统一和人民团结、有效化解改革开放、创新发展中的多种矛盾、推进国家现代化的重要制度保障，达到政治、社会、制度和利益整合的效能。

总之，中国新型政党制度植根于中华文化、锻造于中国革命、建设与改革的实践，又汲取世界文明的经验，不仅具有深刻的政治文明内涵，与中华优秀传统文化的高度契合，而且体现了中国的特色和世界的意义，具有独特的优势和生命力。

二、深化中国特色社会主义参政党理论研究的价值与意义^①

新型政党制度的自信不仅来自与中华优秀传统文化的高度契合和从中国土壤中生长出来、适合中国国情，而且应该来自“彻底”的理论说服力。正如马克思所指出的：“理论只要说服人，就能掌握群众；而理论只有彻底，就能说服人”^②。习近平总书记也强调：“落后就要挨打，贫穷就要挨饿，失语就要挨骂。”^③ 全球化时代的竞争是全方位的。任何一个国家的崛

^① 黄天柱：《中国参政党理论研究：学术史考察及体系构建》，《统一战线学研究》2018年第2期。

^② 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1995年版，第9页。

^③ 《习近平在全国党校工作会议上的讲话》，2016年5月1日，http://news.cnr.cn/native/gd/20160501/t20160501_522037094.shtml。

起背后都需要强大的社会科学作为支撑。否则，即使经济繁荣了、军事强大了，也很难把这种繁荣和强大背后的各种道理讲清楚，仍然难以获得其他国家甚至是本国民众的认同、理解和接受。话语权构建问题不仅关涉意识形态斗争，更是牢固树立“四个自信”的核心焦点之一。

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的巩固和持续发展不仅需要实践基础，也需要理论基础，需要建立一个完备的理论体系，充分论证其合法性、合理性和内在逻辑性，使这一制度能够在现实中有效抵制来自各方的攻击和质疑，为民众提供系统认识这一制度的知识和方法，培育民众相应的政治意识和政治心理，从而促使民众在实践中能够按照这一理论体现的原则和精神，规范、有序地表达政治诉求，推动政党制度的发展。

从内部构成来看，作为执政党的中国共产党与作为参政党的各民主党派构成了中国多党合作制度的两大主体要素，因此，执政党理论和参政党理论都是中国多党合作制度理论的重要组成部分。2005年，胡锦涛同志提出“要坚持执政党建设与参政党建设互相促进”，这是一个具有战略眼光的论断。这是因为多党合作制度以合作为基本出发点和主要特征，决定了这一制度最终能否立得住，在很大程度上取决于执政党和参政党能否真正相互适应、良性互动。如果没有合格的合作对象，这一制度本身就失去了现实基础，更谈不上优越性了。

执政党建设与参政党建设互相适应、互相促进是全方位的，其中一个重要方面就是理论建设的互相适应、互相促进。目前，中共作为执政党已经构建了较为完备的党建理论，并且还在不断发展完善。相比之下，参政党理论研究明显滞后。这与形势的发展、新时代的使命、参政党的地位极不相符。没有理论的支撑，参政党在实践中就缺少了应有的主动性，客观上影响和弱化了参政党的整体形象和能力；没有理论的指导，参政党建设和履职就缺乏相应的依据和标准，在实践中将举步维艰。因此，系统总结中华人民共和国成立以来尤其是《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》（以下简称1989年14号文件）颁布以来参政党建设和履职的经验教训，深入思考参政党建设和履职的规律，在此基础上构建既适合和体现中国国情、中国智慧、中国特色、中国风格，又符合和反映世界政治文明，尤其是政党政治文明发展规律的参政党理论体系，既是重大的理论课题，也是重大的政治课题和实践课题。

改革开放40年来我国经济社会的快速发展，使多党合作和参政党建设面临许多深刻挑战。从国际环境来看，经济全球化、世界多极化和信息网络化使各种文化、思潮的交流和碰撞日益广泛、直接，不同形态政党制度

的相互影响日益深刻，对我国多党合作制度构成了外在压力。从国内环境来看，随着市场化改革的不断深入，我国所有制性质更加多样、社会阶层更加多样、社会思想观念更加多样，人民群众对实现社会公平正义、发展民主政治的要求和愿望日益强烈，这给参政党建设和履职带来了新课题。从党际关系来看，随着时代发展和历史方位的变化，中国共产党大力加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设，改善领导方式和执政方式，这对参政党加强自身建设、提高参政能力提出了新要求。从参政党自身来看，新一代代表人物已成为参政党领导班子的主体，阶层的巨大变化和新社会阶层的兴起，使参政党成员的构成日益复杂，价值观念和思维方式日趋多元化。以上种种，在给参政党建设和履职带来生机活力的同时，也带来了许多新情况和新问题。

党的十九大向全世界宣示，中国特色社会主义进入了新时代，中国特色社会主义政治闻名建设也掀开了新的历史篇章。中国共产党明确了新时代全面深化改革的总目标是“完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化”，并将“推进协商民主广泛多层制度化发展”作为政治体制改革的重要内容和基本方略进行战略部署；第21次中央统战工作会议的召开，不仅构建了包括多党合作事业在内的大统战格局，还颁布了中国共产党历史上第一部关于统一战线的党内法规——《中国共产党统一战线工作条例（试行）》（以下简称《统战工作条例》），并对多党合作和政治协商制度作了新的定位。对参政党而言，这既意味着前所未有的机遇，也意味着前所未有的挑战。尤其是国家治理现代化目标的提出，一方面为参政党建设和履职打开了巨大空间，因为对执政党和国家而言，政党制度是国家治理体系的重要组成部分，多党合作、政治协商是执政党治国理政的基本制度安排和实现决策民主化科学化的重要环节，提升多党合作能力是提升执政党执政能力和国家治理能力的内在要求；另一方面也为参政党建设和履职带来了严峻挑战，因为治理与统治、管理相比，一个最大区别是主体多元化，以前只作为被管理对象的企业、媒体、社会组织、智库乃至每个公民也都作为主体参与进来。在这种情况下，参政党如果不能主动作为，其制度空间就可能被逐渐挤压。尤其是面对作为新兴政治参与渠道和意见表达通道的社会组织、新媒体和新型智库，参政党的传统优势（包括智力优势、渠道优势等），正在不断受到挑战。“推进协商民主广泛多层制度化发展”的战略部署，一方面为参政党建设和履职提供了重要机遇，政党协商的地位更加凸显了、形式更加丰富了、渠道更加畅通了、保障机制更加健全了，参政党主动协商的空间更大了，并且协商民主由中

高层向基层、由政治领域向社会领域的延伸和推进，大大拓展和深化了参政党发挥作用的空间和层次；另一方面给参政党建设和履职尤其是对参政党的协商能力建设提出了更高的要求。民主监督这一长期以来参政党履职的短板和薄弱环节日益受到重视，并逐步成为新时代中国多党合作制度发展乃至中国民主政治发展的一个重要着力点和突破口。在第21次中央统战工作会议上，习近平总书记明确提出，“坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，更好体现这项制度的效能，着力点在发挥好民主党派和无党派人士的积极作用”。如何在新形势下，努力建设适应新时代要求的中国特色社会主义参政党，必须从理论上做出回答。因此，加强参政党理论研究，构建参政党理论体系，讲明白其中蕴含的历史逻辑、文化逻辑、理论逻辑、实践逻辑，不仅具有重要性，而且具有紧迫性。

三、我国参政党理论研究的学术史考察^①

1989年14号文件第一次明确了我国各民主党派作为“参政党”的政治定位，因此，严格意义上讲，对“参政党”的理论研究应该是从1989年14号文件颁布之后开始的。但事实上，1949年新政协会议的召开标志着中国多党合作制度的正式确立，从那时起，各民主党派在我国政治生活中实际已经在发挥“参政党”的作用。1956年，李维汉在第六次全国统战工作会议上从四个方面概括民主党派的作用：即参加国家事务管理，参与协商、决定和执行国家政治生活中的重大事件；代表所联系阶级、阶层的利益，反映他们的意见和要求；监督共产党和国家机关的工作；通过学习和实践，推动和帮助所联系和代表的人们进行自我教育和自我改造^②。理论界后来将这四方面作用概括为“参、代、监、改”四个字^③。应当说，这四方面作用与1989年14号文件确立的“参政党”的主要职能，在大的方面是基本一致的：民主党派作为参政党，主要职能是参政和监督，同时强调在履职过程中应“维护本组织成员及其所联系群众的合法利益和合理要求”^④。至于自我改造和自我教育方面的作用，尽管进入改革开放新时期后这样的提法逐渐淡化了，但基于共同政治基础之上的政治共识教育，逐渐成为民主党派的一项重要工作和任务。因此，考察参政党理论研究的历程和现状，有必

① 黄天柱：《中国参政党理论研究：学术史考察及体系构建》，《统一战线学研究》2018年第2期。

② 《李维汉选集》，人民出版社1987年版，第328页。

③ 刘延东：《当代中国的民主党派》，当代中国出版社1999年版，第208—214页。

④ 政协全国委员会办公厅、中共中央文献研究室：《人民政协重要文献选编》（中），中国文史出版社、中央文献出版社2009年版，第245页。

要先对各民主党派成立以来尤其是中华人民共和国成立以来至1989年14号文件颁布之前的理论研究情况作简要分析。

我国各民主党派大多是20世纪40年代前后成立的。各民主党派成立后,就通过政治纲领、宣言、声明、领导人谈话和发表文章等途径和方式,宣扬自己的政治追求和主张^①,提出了一些较为独到的见解和看法,但对民主党派自身的党建理论并没有很多自觉思考。一些党派甚至没有把自己当作政党或者不希望被民众视为政党。反倒是中共基于统一战线的战略考虑,对民主党派的性质和作用等问题进行了一些探索。据考证,“民主党派”这一称谓最早见于1945年4月24日毛泽东在中共七大作的《论联合政府》政治报告中。这一称谓提出后得到当时那些并不依附国民党且为争取民主而斗争的各个党派的认同,产生了极大的凝聚力和号召力。之后不少党派都在自己的纲领、宣言或声明中称自己为民主党派^②。

1949年中华人民共和国成立前夕,毛泽东在给民建负责人黄炎培的信中,第一次提出了建立民主党派理论的命题^③。“毛主席的信对于成立只有4年的民建无疑是巨大的鞭策和战略性的指导。不无遗憾的是,也正因为民建尚在幼年时期,对于毛主席的指示,只是从促进工作、增加信心的角度加以理解和贯彻,而没有从加强理论建设的高度来认识它的深远意义和丰富内涵。”^④中华人民共和国成立初期,中共在统战政策的范畴内逐步明确和解决了民主党派的存在依据、基本性质、主要作用、发展范围等重大问题。但从学界研究的情况看,由于历史和政治的原因,改革开放前,国内对民主党派研究总体不多,特别是在中华人民共和国成立初的院系调整中取消了政治学学科,使对民主党派的理论研究资源中断。1957年一直到改革开放之前,民主党派的理论研究几乎处于空白状态。

“文化大革命”结束尤其是改革开放以来的参政党理论研究,大体可分为三个阶段:

“文化大革命”结束至1989年14号文件颁布前是准备和起步阶段。1976年粉碎“四人帮”后,民主党派开始恢复活动,学界对民主党派的研究也日渐活跃起来,尤其是20世纪80年代后半期,出现了中华人民共和国成立以来民主党派理论研究的第一次小高潮。这一阶段理论研究主要包括两方面内容:一是民主党派历史研究。学界在对民主党派产生发展的历史

① 张献生:《我国民主党派理论建设之我见》,《黑龙江省社会主义学院学报》2007年第1期。

② 荣斌、陈佳忠:《“民主党派”称谓考》,《党史研究与教学》1999年第2期。

③ 俞润生:《黄炎培与中国民主建国会》,广东人民出版社2004年版,第146—148页。

④ 《孙起孟文稿选编》第2卷,民主与建设出版社2007年版,第281页。

进行总体研究的过程中，重点研究了民主党派产生发展的社会基础和基本特征，民主党派在抗日战争、解放战争、协商建国、社会主义现代化建设中的贡献和作用，对抗战胜利后国内一部分民主人士提倡的中间路线（“中间道路”）的评价等理论问题^①。史料整理方面，各党派开始对各自党派的档案和历史文献进行“抢救”、整理，一些学者则根据中共党史教学中的现实需要，着手系统收集和整理相关历史文献^②。二是探讨民主党派的性质及其在国家政治生活中的地位和作用。民主党派的性质和政治地位问题，既是重大理论问题，也是重大政治问题。性质判断正确与否、政治定位准确与否，对民主党派和多党合作的存续和发展影响巨大。1979年，邓小平首次提出，各民主党派“已经成为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，都是在中国共产党领导下为社会主义服务的政治力量”。同年召开的第14次全国统战工作会议进一步明确：民主党派是“发扬社会主义民主的重要组织和联系人民群众的重要纽带”。政治上的“拨乱反正”并没有完全解决理论上的“逻辑自洽”。大家对“新时期民主党派在性质上已经不是资产阶级政党”，形成了共识。那么新时期民主党派的性质到底是什么？围绕这一问题，理论界产生了一定争论：有人认为，民主党派应该是“一部分工人阶级的政党”或“工人阶级知识分子的政党”^③；有人认为，民主党派已经成为“社会主义政党”^④或“社会主义性质的政党”^⑤；有人认为，资产阶级作为一个独立的阶级已不复存在，民主党派已不具有其所代表的阶级和阶层，因而民主党派也就不具有政党的性质，而是为社会主义服务的政治力量，是“一些有着自己特殊历史背景的进步的社会政治团体”^⑥；有人认为，民主党派已成为“代表一部分社

① 代表性著作：《中国各民主党派》（于刚，中国文史出版社1987年版）、《中国民主党派史》（邱钱牧，浙江教育出版社1987年版）、《中国民主党派史》（张军民，华夏出版社1989年版）等。

② 代表性成果：《中国民主党派历史资料选辑》（上、下册，陈竹筠、陈起城，华东师范大学出版社1985年版）；《中国民主党派史文献选编（新民主主义革命时期）》（中央党校中共党史教研室，内部发行，1985年版）；《中国民主党派史文献续编（社会主义时期）》（中央党校中共党史教研室，内部发行，1986年版）等。

③ 童阳秀：《关于民主党派性质、地位和作用的理论观点概述》，《党校科研信息》1988年第34期。

④ 周裕德：《试论新时期民主党派的性质和作用》，《同济医科大学学报（社会科学版）》1989年第1期。

⑤ 参见贾云泉：《多党合作制中民主党派参政议政的几个问题》，《长白学刊》1988年第6期；孙显元：《论民主党派的性质》，《安徽省委党校学报》1989年第1期。

⑥ 梁昱庆：《政治学与中国特色社会主义理论研究》，四川大学出版社2010年版，第143页。

会主义劳动者和拥护社会主义的爱国者的新型的社会主义政党”^①。对民主党派在国家政治生活尤其在国家政权中的定位到底是什么，大家的意见并不是很统一，但在“既不是在野党，也不是反对党”这一点上形成了基本共识。结合中共十三大前后全国上下对政治体制改革问题的关注和研究，理论界围绕这一问题展开了热烈讨论：有人认为民主党派也是执政党，或者是“次要执政党”“亚执政党”“参与执政的党”^②；有人认为民主党派是“参政党”（但当时提出这一概念的人主要是将“参政”理解为“参与执政”），一些人主张“参与执政”也是执政^③；此外，还有人提出了“合作党”“议政党”“咨政党”“协政党”等概念^④。直到1989年14号文件明确民主党派是“参政党”的定位后，这方面的讨论和争辩才基本告一段落。

1989年14号文件颁布后至2005年5号文件颁布之前是快速发展阶段。1989年14号文件第一次明确了民主党派的“参政党”地位，提出了民主党派参政的基本点和履行监督职责的总原则，以及充分发挥民主党派参政和监督作用的各项制度措施。因此，这一阶段民主党派理论研究的主要任务是探讨民主党派如何按照参政党的要求加强自身建设和履行职能。从研究内容上，除了继续对民主党派历史进行深入研究外^⑤，对参政党自身建设、参政党运行机制、参政党参政和监督职能、履职能力的提升的研究，成为这一阶段

① 高放：《民主党派不是政党吗？》，《群言》1986年第12期。

② 其中高放教授关于民主党派是次要执政党、我国多党合作制是“社会主义多党制”的观点，在学界引起了广泛影响和争论。

③ 刘以顺认为，“中国共产党是领导执政的党，民主党派是参与执政的党（简称参政党）”（《论中国民主党派的职能》，《安徽省委党校学报》1989年第4期）；戴维新认为，“参政党就是参加执政的党，参加执政也是执政”（《“区别在于共产党是主要执政党（核心作用），民主党派是次要执政党”》，《统战理论教学》1989年第1期）；民革中央副主席贾亦斌在1988年7月14日《群言》编辑部组织的一次座谈会上提出，“民主党派是参政党，是参与执政的党”（曲伟：《民主党派的地位和作用》，《群言》1988年第10期）。武汉市委研究室樊启祥在《民主党派政治地位刍议》中将“参政党”界定为“在共产党领导下的、参加国家政权、参与国家事务管理的政党”，这一理解已非常接近1989年14号文件对“参政党”内涵的界定。

④ 吴承义：《“应该是参政党、议政党、咨政党，……总而言之，统称为合作党”》，《统战理论教学》1989年第1期；娄家云：《我国民主党派是协政党》，《社会主义研究》1989年第5期。

⑤ 代表性著作：《中国党派百年风云录》（朱建华，华文出版社1996年版）、《中国民主党派的历史与现状》（曹健民，中国人民大学出版社1994年版）、“中国民主党派史丛书”（薛启亮，河北人民出版社2001年版）、《走向合作的历程——中共与民主党派关系史研究》（李燕奇，华文出版社1996年版）、《风雨同舟七十年——中国共产党与民主党派关系史》（张忆军，学林出版社2001年版）、《中国民主党派史》（孙晓华，辽宁人民出版社1999年版）、《当代中国的民主党派》（刘延东，当代中国出版社1999年版）、《第三种力量与抗战时期的中国政治》（闻黎明，上海书店出版社2004年版）等。在史料方面比较有影响和价值的成果有《民主党派大事年表》（罗广武，华文出版社1998年版）、《新时期民主党派工作方针政策汇编（1979—1999）》（中央统战部一局2000年版）。