

中国特色政党制度理论研究

主 编 李金河 郑 宪 杨绪盟

山东电子音像出版社

中国特色政党制度理论研究

——中央社院政党制度研究中心第二届年会论文集

主 编 李金河 郑 宪 杨绪盟

山东电子音像出版社

中国特色政党制度理论研究

主编 李金河 郑 宪 杨绪盟

山东电子音像出版社出版发行

同名电子制品配套出版

(地址:济南市经九路胜利大街 39 号 邮编:250001)

曲阜师范大学印刷厂 印刷

880×1230 毫米 16 开本 16 印张 380 千字

2004 年 12 月第 1 版 2004 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 7-900313-94-X

定价:22.00 元

责任编辑:王少元

前 言

中央社会主义学院政党制度研究中心成立于2003年8月,已经走过了整整一个年头。但这一年却不是寻常的一年,这一年正是中国进行改革开放到了关键的时期、在各个方面积极突破的一年,也是中国共产党领导的独具特色的中国政党制度适应时代要求积极改进的一年。面对新的形势,中央社会主义学院政党制度研究中心在统战部和社院领导的直接关心和指导下,在各民主党派、全国工商联、各级社院以及社会各界专家、学者的支持下,勇于创新,健康发展。

政党制度研究中心作为我国统战系统的一个学术组织,团结社会各界力量、整合社会研究资源,意图为政党制度研究提供一个学术平台。事实上,我们初步达到了这个目的。一年来,通过各种学术会议、学术交流活动,充分发挥了政党中心的桥梁、纽带和舞台的作用。一年来的发展,为政党制度研究中心省的进一步发展奠定了良好的基础,也必将对我国的政党制度研究发挥更大的促进作用。在世界政党发生历史性变化的今天,政党中心承担的使命和任务更加具有时代意义,我们将继续努力。

为纪念政党制度研究中心成立一周年,总结交流科研成果,我们召开这次学术年会并编印论文集。

来自22个省、自治区、直辖市的社院、各民主党派中央、工商联的代表以及各界的专家共103人出席会议,提交论文和学术文章56篇,先后有11位专家和学者作为大会交流发言。内容涉及中国政党研究的各个方面,题材新颖,内容丰富,理论联系实际,科学性、时代性强,不少论文提出了新的学术观点,具有较高的学术价值。撰写文章的既有年轻的学者,也有资深的老专家,我们在此表示深深感谢。

本论文集由于篇幅所限,不可能对收到的每篇论文都予刊登,同时,由于时间紧迫,水平所限,编印中难免有不妥之处,恳请批评指正。

中央社会主义学院政党制度研究中心
2004年10月

目 录

前 言

大 会 致 辞

加强政党理论研究,推进我国多党合作的制度化、规范化和程序化

——在中央社会主义学院政党制度研究中心年会

暨中国社会主义政党制度建设理论研讨会上的讲话 甄小英(1)

特邀专家论坛

- 关于执政党执政能力建设问题 中央党校党 卢先福(12)
- 中国政党问题研究要强化问题意识和学术意识(发言提纲) 上海社科联 王邦佐(14)
- 多党合作走向“三化”的几个理论问题 复旦大学 浦兴祖(17)
- 学习科学发展观统筹协调参政党建设中的几个问题 九三学社 邱国义(20)
- 我国政党制度的制度化、规范化、程序化问题 吉林大学 王惠岩(23)

“三化”建设理论

- 政党制度比较研究的几点思考 人民大学 周淑真(26)
- 当代中国政党制度建设的若干思考 上海社院 曹海红 杨爱珍(29)
- 在贯彻执行中不断创新 江西社院 顾思茂(35)
- “立党为公,执政为民”与我国政党制度建设 江苏社院 鲍跃华(40)
- 关于民主监督“三化”建设的思考 河南社院 杨朝阳(49)
- 从建设政治文明的角度来思考和研究我国政党制度的改进和发展 甘肃社院 王 兰(53)
- 论我国政党制度的规范化、制度化、程序化 河南社院 陈和平 王远启(58)
- 社会主义政治文明与政党制度“三化”建设的互动关系 天津社院 岳 臻 张津凤(64)
- 试论我国政党制度“三化”建设的基本思路 宁波社院 郭焕成(69)
- 新世纪新阶段我国政党制度“三化”建设面临的突出理论和实践问题及对策研究
..... 青岛社院 聂阿山(75)
- 协商政治与中国多党合作制度的规范化建设
..... 中共厦门市委党校 何建津(81)

健全参政党政治参与机制的思考	广西社院	梁经成	方成绩(87)
政治文明与多党合作	重庆社院	万光碧	(92)
程序也是政治			

——对多党合作与政治协商的制度化、规范化、程序化的实践体会

.....	内蒙社院	钱灵犀	(97)
中国政党制度的制度化、规范化和程序化建设	辽宁社院	沈 艳	(100)
以制度建设为重点切实推进多党合作“三化”建设	浙江社院	陈险峰	(105)
试论政协章程修正案对我国基本政治制度的“三化”建设	四川社院	曹 蓉	(109)
试论新时期新阶段我国政党制度“三化”建设的有关问题	长春社院	羿宗哲	(113)
对我国政党制度建设中外人士安排工作的几点思考	安徽社院	高曙东	(120)
加强多党合作制度化建设促进社会主义政治文明发展	中央社院	朱世海	(126)
从参政党角度看我国政党制度面临的现实挑战及其对策	中央社院	王继宣	(132)

调 查 研 究

关于多党合作制度化、规范化、程序化的调查与思考	湖北社院	马景新等	(136)
对多党合作和政治协商的制度化、规范化、程序化的调研思考			
.....	民革云南省委理论政策调研委员会	万 彤等	(141)
对河北省多党合作制度基本情况的调查与思考	河北社院	傅国钧	王树臣(149)

参 政 党 建 设

关于我国民主党派的结构性变化和历史方位的判断	中央社院	张 峰	(156)
对民主党派参政议政工作的思考	湖南社院	刘蓉宝	(168)
利益集团多元化与多党合作整合力	广州社院	徐映奇	(174)
关于新社会阶层与参政党的组织发展问题	山东社院	张瑞琨	(179)
论参政党的角色定位与参政原则	广州社院	崔 珏	(184)
参政党建设中的继承性和创新性	甘肃社院	刘 堡	(189)
民主监督——中国民主政治建设的关键	辽宁社院	潘 越	(195)
论新时期参政党的基本职能	中央社院	王小鸿	(201)
提高参政党整体素质推进中国政党制度的发展	中央社院	郑 宪	(207)
参政党民主监督职能的几点思考	中央社院	王江燕	杨绪盟(212)
试论民主党派参政能力建设的目标和途径	中央社院	王彩玲	(217)
关于民主党派性质的几个问题	中央社院	王占阳	(222)

历史探寻

- 试论邓小平关于政党制度建设思想..... 山西社院 张健群(229)
- 中国特色的多党合作的政党制度的形成是多种因素共同作用的结果
..... 中央社院 张树桐(236)

大会总结

加强政党理论研究 推进政党制度建设

——中央社会主义学院政党制度研究中心年会

- 暨社会主义政党制度建设理论研讨会综述..... 中央社院 张 峰(242)

加强政党理论研究,推进我国多党合作的 制度化、规范化和程序化

——在中央社会主义学院政党制度研究中心年会
暨中国社会主义政党制度建设理论研讨会上的讲话

甄 小 英

2004年8月2日

尊敬的各位领导、各位专家,同志们、朋友们:大家好!

首先,请允许我代表中央社会主义学院政党制度研究中心对大家百忙之中抽出时间参加这次研讨会表示热烈的欢迎!对大家对我院政党制度研究中心成立一年来工作的支持、关心、帮助表示衷心的感谢!

这次的政党制度研究中心年会以加强政党理论研究,推进我国多党合作的制度化、规范化和程序化为主题。

坚持、完善和发展中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是建设社会主义政治文明,全面建设小康社会的重要内容。推进多党合作的制度化、规范化和程序化(以下简称“三化”),是坚持完善和发展中国特色社会主义政党制度的重要途径。当代世界政党政治的新变化,对完善我国政党制度提出的挑战;14号文件颁布15年来,中国社会的深刻变化,对完善和发展我国政党制度提出的新要求;执政党和参政党建设面临的新问题,对坚持、完善和发展多党合作制度的呼唤,使得贯彻中共中央《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》和《实施马克思主义理论研究和建设工程的意见》,加强政党理论研究,推进我国多党合作的制度化、规范化和程序化,显得格外重要,而且具有紧迫性。

一、当代世界政党政治的新变化,对坚持和完善中国共产党领导的多党合作制度,提供了经验和教训,也提出了挑战。

近年来在世界政党研究方面取得很大进展。其中世界政党发展趋势及其对我国政党制度的影响和苏东剧变的教训及执政规律的研究,既对完善我国政党制度提供了经验,也使我们深刻认识到坚持我国政党制度面对的严峻挑战。

(一)世界政党政治新变化,对完善我国政党制度提出了挑战。

伴随经济全球化、信息化发展和国际局势的激烈变化,以及冷战结束的后效应,对传统政党形成巨大冲击,对当代政党政治产生了巨大影响。世界政党政治也发生了重大而深刻的变化,突出表现为:意识形态“中间化”;多党制呈扩展势头;政党建设民主化;活动方式和平化、合法化;西方国家政党政治危机不断加深。

1. 政党意识形态的中间化。这一趋势最主要的动力和原因是经济全球化和科技革命导致了西欧社会阶级结构发生深刻变化,传统工人阶级队伍大幅度缩小,中产阶层人数扩大,形成了一个不可忽视的社会力量。左右翼政党都为争取这一庞大群体而相互竞争,为争取中间力量,就必然要调整它们在一些问题上传统的极端化观点,弱化意识形态色彩,使得左翼不左,右翼不右,各党派纲领趋同,导致政党成员和群众基础中间化。这种变化,对传统政党提出了严峻挑战。共产党和社会党等左翼政党都是把传统意义上的劳动者包括农民、工人特别是“蓝领工人”作为自己成员的主要来源和社会基础,如果仍坚持传统做法,阶级基础和社会基础会急剧萎缩,得票率和社会影响会大大下降。社会党政策调整比较快,把庞大的中间阶层也作为自己的社会基础,力量有所加强。共产党的政策调整较慢,受到较大冲击和削弱,比较被动。如法国共产党1920年成立,曾经是法国第一大党,成员曾达到几十万人,得票率曾达到25%,后下降到只有几万党员,得票率只有百分之几,长期不能上台执政。绿党的迅速崛起,也是因为他们集中反映了中间阶层关注生态环境、反对污染,追求生活质量和人类可持续发展的愿望。这给我们提供了一些带有规律性的认识,如:政党必须依据社会生态环境的变化,特别是阶级阶层的变化,及时调整自己的政策,加强阶级基础,扩大群众基础。这种变化,也对坚持完善发展中国的政党制度提出了挑战。中国当前也处在深刻的社会转型过程中,阶层分化重组加快,出现许多新的利益群体和一些新的社会阶层,执政党为加强党的阶级基础,扩大党的群众基础提出了发展新社会阶层中符合党员条件的先进分子入党等新政策。参政党如何适应这些新变化?特别是参政党的成员构成和社会基础已经发生了很大变化,既不同于解放初期的阶级联盟,也不完全同于改革开放初期的政治联盟。如果只是按照历史渊源和地域特点发展成员,有些党派的组织发展会越来越困难,如台盟、民革等。致公党在保持侨界人士较多的特色下,把海归派作为发展的重点,民建把非公经济代表人士作为发展重点,不仅后备干部人才济济,而且在保持历史特色、坚持进步性和广泛性的前提下,在自己的社会基础和所代表的社会政治力量方面实现了与当代我国社会阶级阶层新变化的适应和契合。而其他参政党如何既保持自身特色和历史传统,又能够在自身所依存的社会基础和代表的政治力量方面,注入时代的新内容,与变化了和继续变化着的社会现实相适应?解决这一问题,不仅关系各民主党派的生存发展,而且关系中国特色政党制度的坚持和发展。我国社会的深刻转型,利益群体多元化,人们的活动方式多样化,但是,各民主党派的组织发展、成员构成却趋同化。我国的政党制度要长期坚持发展并充满生机活力,必须适应社会结构的变化,最大限度地增强多党合作制度的包容力,不仅为原有阶级阶层、而且为社会变革中出现的新阶层、新群体的政治诉求、利益表达提供畅通的渠道。如果政党制度的完善长期落后于社会政治参与的迅速发展,就难以保证各阶级阶层和社会群体的政治活动在体制内、在法治轨道上有序进行,这是我们必须以世界眼光进行观察思考和认真解决的战略性问题。

2. 多党制在世界呈扩展势头。在原苏东社会主义国家,剧变前,苏、罗、匈、南和阿尔巴尼亚等5个国家中,共产党是唯一的政党,政党制度都是社会主义一党制。在波、捷、保和民主德国4个国家中,历史上曾有过共产党与民主党派的联合阵线,建国后一直保留了共产党领导的多党合作制度。苏东剧变后,各国在政治上都废除了社会主义一党制或共产党领导的多党合作制,转而实行西方式的以议会民主为基础的多党政治,现在虽然存在种种矛盾和问题,但是,都没有再回到剧变前政党体制的迹象。

与此同时,一股从一党制向多党体制转型的浪潮席卷了许多发展中国家。一些原来不同程度地照搬了苏联的政治体制和政党制度模式的贫穷落后的发展中国家,也纷纷实行多党制。尽管多党制在这些国家“水土不服”,给这些国家带来动荡、混乱甚至种族仇杀,但是,现在也没有终止多党制恢复前苏联政党体制的迹象。可见,按照政党发展的一般规律,从本国的实际出发,创建适合本国的政党制度,是一件很艰难的事情。

此外,一些比较发达的新兴工业国家和地区进一步确立了多党轮流执政的政党制度,如韩国已经从战后军人长期掌权,过渡到多党轮流执政,逐步建立起一个“可控的民主体制”,政局还比较稳定。当今世界,实行苏联模式政党制度的国家,越来越少了。像中国这样的一党领导的政党体制必然面临着巨大的压力和严峻挑战。

3. 政党建设民主化。党内民主是党自身发展的内在动力。当前,世界范围内越来越多的政党都把发展党内民主当作头等大事来抓,一些政党索性把党的自身改革称为“党的民主化”。一是在党的活动中融入直接民主成分。如德国社会民主党 90 年代在所有政治层面上都采取了各种形式的党员直接参与手段。1993 年德国社会民主党对于党的章程做出两个重要补充。一个是在具体问题上可以进行决策性的党员公决,进行公决的倡议可以来自上层领导,也可以来自下面的基层群众。并对总理候选人进行初选。二是注重加强党的基层民主建设,其核心是保障党员的民主权利。三是积极拓宽党内民主渠道,增加党的透明度。在拓宽民主渠道方面,各党都非常重视对于国际互联网的应用。德国社会民主党为了给参与党内生活提供更多的渠道,在网上成立“虚拟组织”,以网络技术为平台开展组织生活,打破参加党内讨论的时空限制;英国工党利用寻呼机及时向其议员和干部发布党对有关问题的看法。法国社会党定期或不定期地召开各级领导人与党员或党的同情者之间的网上见面会,让党的领导人直接回答人们所关心的问题,宣传党的思想和历史。四是注重制度建设。以制度规范民主和集中的关系,如西欧社会党在推进直接民主和完善基层民主的同时,强调这种民主应是有控制的。五是努力提高党组织结构的开放性和灵活性。德国社会民主党在党的执委会授权建立的各种专题工作小组中可以吸收非党人士参加。引进“项目党籍”制度,允许那些对党的总体政治目标不感兴趣但赞成党的部分政策主张的人在一段时间内入党;允许非党员参加基层党组织的生活。六是进一步加强纪律建设,完善党内监督机制。

社会主义国家的一些执政党,认真总结苏东剧变的教训,也都比较注重党内民主建设,有的党在民主建设方面迈出了比较大的步伐。如:2001 年,越南共产党召开第九次代表大会,在会前就把大会报告通过新闻媒体向全社会公布,广泛征求修改意见,效果很好。在党的最高领导人的去留问题上,政治局的意见与中央委员会不一致,通过充分发扬党内民主,中委进行多次讨论,求得共识,平稳实现了党的最高领导层的新老交替,度过了一次党内危机。

随着经济的发展,社会的进步,人们对社会民主和政治参与的要求会不断提高。一般认为人均 GDP 在 1000 - 3000 美元的时候,是政治参与要求迅速提高时期。到 6000 美元时期,会出现一个强大的市民社会和政治多元化的发展趋势,不少国家和地区,在这个时期转向多党制。韩国学者讲,他们在人均 1000 - 3000 美元时期,就出现了政治多元化发展趋势。中国人均 GDP 已经达到 1000 美元,在今后 20 年、今后 50 年,我国会不会出现上述趋势? 或者将会出现什么样的趋势? 我国共产党领导的多党合作的政党制度如何通过不断完善和发展,应对和适应我国政治发展趋势的要求,从而能够长期坚持并充满生机活力? 凡事预则立,不预则

废,这是需要我们从社会发展规律、社会主义建设规律以及执政党建设规律出发,认真研究回答的问题。

4. 政党活动方式和平化、合法化。

当今不仅发达国家没有暴力革命形势,广大发展中国家也不具备暴力革命条件,各党都更多地采取和平、合法的活动方式,在法律范围内进行。各国政党也注重推进政党活动的制度化、法制化。继波兰于1998年颁布新的《政党法》后,2001年7月14日,俄正式公布了《政党法》。政党活动的制度化、规范化,并不一定非要制定政党法,包括美国、英国在内的世界上绝大多数国家都没有专门的政党法,制定政党法的国家基本上都是面对着政党制度的重建。中国不存在政党制度的重建问题,但是,俄罗斯等国颁布政党法,在我国特别是在部分知识分子中也产生一定影响。国外境外有些别有用心的人想利用制定政党法在我国组织反社会主义政党。对此,我们一定要保持清醒头脑,决不可掉以轻心。但是,我们必须采取其他办法不断完善我国的多党合作制度,完善是最好的坚持,因此,在继承14号文件基本原则的基础上,总结14号文件实施15年的经验,针对时代前进、社会变迁中出现的新情况新问题,中共与各民主党派共同制定一个多党合作制度化、规范化和程序化的新文件,格外重要。

5. 西方国家政党政治危机不断加深。一是表现在大型政党的意识形态危机与纲领思想的混乱与趋同。二是表现为议会民主选举制度的危机。选民的投票率普遍下降。近年来,西方媒体经常用“厌恶政治”、“厌恶政党”、“政党信任危机”、“民主制度危机”等概念描述选民的社会心态以及传统政党、整个西方民主政治制度的危机困境。1992年对于德国东西部青年所作的民意调查表明,80%被调查的人认为,搞政治不过是为了捞取金钱。

虽然这种危机并不影响政党作为现代民主制中的一个重要角色和某种相对稳定的政党格局的存在与延续,它所带来的不是政党的消亡,而将是政党自身和整个政党体制的不断变化。但是,这种危机也暴露了西方政党政治的深层矛盾,反映了西方竞争性政党制度及其民主的局限性,因此,现在不少国家的学者也在研究协商政治和协商民主。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是适合我国国情的基本政治制度。完善我国的政党制度,要吸收和借鉴人类包括西方政治文明中的优秀成果,但是,绝不可轻视我们自己的创造,也不可照搬他国的政党制度。要以世界眼光,从人类政治文明发展史的角度来研究我国多党合作和政治协商制度的坚持和完善。

(二)苏东剧变和一些长期执政的大党老党丧失政权的重要教训,也从反面说明一个党要长期执政,必须创立符合本国国情的政党制度,并正确处理党际关系。

俄国在十月革命初期,曾一度存在过多党合作的局面。多党合作对扩大布尔什维克党在农村的影响和巩固苏维埃政权起过积极作用。后因在签订布列斯特和约问题上发生分歧等种种原因,1918年-1922年底经过艰苦的斗争和较量,最终形成俄共一党独存的局面。1926年,俄共中央全会决议提出“必须十分明确地从原则上提出在无产专政条件下(其中包括在采取发扬苏维埃民主的方针的条件下)不能允许两个或几个政党同时并存的问题。”匈牙利、罗马尼亚等东欧国家,盲目照搬苏联的政党模式,在反法西斯胜利后都由原来的多党制转变为一党制。东欧一些国家在革命胜利前,共产党的主要基础在城市工人当中,农村工作普遍薄弱,扩大共产党在农村的影响以及加强工农联盟,往往要借助以农民为主要成分的农民党、小农党等。由于照搬苏联政党制度模式,不分青红皂白把上述政党统统取消了,并不利于巩固

自己的执政基础。苏联和东欧一些国家的社会主义一党制,最后都被资本主义的多党制冲垮了。

保加利亚、波兰、捷克斯洛伐克、民德等国家,除了处于领导地位的无产阶级政党外,还存在其他友好合作的政党,形成了实质上是由共产党领导的多党合作制度,宪法明确规定了共产党的领导地位,其他政党也明确接受共产党的领导。这种政党制度从体制上优于苏联那种社会主义一党制。但是,一些国家的共产党,不能真诚地与其他民主政党合作,而是把这种制度当成不得已而实行的权宜之计,千方百计限制民主政党的发展,盼着他们自行消亡,如:捷共甚至规定这些党“不能再发展自己的组织”,处处限制他们的活动范围,没有能够发挥他们在国家政治生活中的作用。由于与这些政党的关系长期处理不好,在社会上反共反社会主义势力活跃时,这些党很快就宣布与共产党断绝关系,而且成为最激烈的反对共产党的政党。有的东欧国家的共产党对民主政党领导不力,长期放松、放弃对他们的工作,特别是对这些政党成员中的一些反社会主义思想采取放任态度,任其泛滥,为这些政党最终违背宪法脱离共产党领导创造了条件。共产党与其它政党关系比较好的国家,情况就不大一样。如波兰团结工会闹事时。波兰“统一农民党”和“民主党”仍站在执政党一方,后来在执政党自己垮了,一败涂地的情况下,农民党和民主党才抛弃波党与团结工会联合。保加利亚最活跃的反党派组织是“民主力量同盟”,开始,保共与农民联盟都是反对派攻击的对象。后来反动势力越来越大,工会都脱离保共领导后,农民联盟才开始与保共拉开距离,1990年宣布支持保共组成新政府,但自己不参加。民德统一社会党几次换人,又更换党名,民主农民党和国家民主党还承认自己对过去在政府的错误负有一定共同的责任。可见,问题还是出在共产党内部。

苏东以外的一些长期执政的大党老党的垮台,也与盲目照搬他国政党制度有关。如:执政71年的墨西哥革命制度党,就是在经济有了发展,人民对政治民主提出更高要求的情况下,照搬西方的“民主制”、“多党制”,使反对党势力趁机坐大,而失去了长期执政的地位。当然它的下台还有腐败严重等多种原因。

马来西亚是个多元种族社会,马来人与非马来人的种族矛盾突出,马来西亚的政党种族色彩浓厚,巫统根据马来西亚国情特点,采取了联合其他种族政党组建政党联盟——国民阵线,共同竞选、联合执政。国民阵线的模式很独特,自建立以来,一直以压倒性优势成功遏制反对党势力,为巩固巫统的执政基础,确保巫统的政治主导地位,促进各族、各党之间的协商、合作,对实现马来西亚社会政治长期稳定发挥了重要而独特的作用。

上述经验、教训很值得我们在坚持和完善我国共产党领导的多党合作制度中,加以研究和借鉴。

二、中国社会的深刻变化和多党合作的新发展对推进多党合作的制度化、规范化和程序化提出了新的要求。

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是符合我国国情,具有中国特色的政党制度。共产党是执政党,各民主党派是参政党。共产党执政,不是一党专政,也不是以党治国,而是依法领导国家政权,支持国家权力机关和行政机关履行职能,领导和支持人民当家作主;各民主党派是参政党,不是在野党,更不是反对党,是与中共通力合作、共同致力于中国特色社会主义事业的亲密友党。民主党派参政也不是与共产党联合执政,联合组阁,而是“参加国家政权,参与国家重要人选的协商,参与国家事务的管理,参与重大方针政策和重要法律法规的制定和执

行”。我国的政党制度不同于西方国家的多党制或两党制,也不同于苏联的一党制。完善和正确执行具有中国特色的政党制度,可以避免一党制缺少监督,易产生腐败,导致执政能力衰退等弊端,也可以避免西方多党制各党相互倾轧,如邓小平所指出的,使国家的力量不可能完全集中起来,很大一部分力量互相牵制和抵消,互相扯皮,效率低下等弊端。多党合作和政治协商制度是中国人民政治智慧的结晶,是我国政党制度的特点和优点。但是,我国的政党制度需要在实践中进一步完善,同时,坚持和正确实行这一制度也面临着严峻的考验。

今年是《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》(中发(1989)14号文件)颁布15周年,14号文件在我国多党合作史上具有里程碑的意义。15年来,中国发生了深刻变化,多党合作事业也有了很大发展,需要加强政党理论研究,总结15年来多党合作的经验,上升为理论,同时研究回答新问题,得出新结论,进一步指导多党合作的实践。中央统战部正在着手制定多党合作制度化、规范化和程序化的新文件,我们这次研讨会把推进多党合作的“三化”作为主题,也是提供一个研讨的平台,通过大家交流切磋,集思广益,为新文件的制定,以及进一步推动多党合作事业的发展,作一点应有的贡献。

(一)进一步推进多党合作制度化、规范化和程序化是适应时代发展变化的必然要求。

14号文件颁发15年来,我国的政治、经济、文化和社会生活各方面都发生了巨大变化,邓小平理论和“三个代表”重要思想先后被中共十五大和十六大确立为中国共产党的指导思想,九届全国人大二次会议和十届全国人大二次会议分别把这两大理论载入宪法,成为我国各项工作的根本指针。我国胜利实现了现代化建设“三步走”战略的第一、第二步,十六大进一步提出全面建设小康社会的目标,并把发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,作为全面建设小康社会的重要内容,强调三个文明协调发展。随着我国经济结构的发展变化,出现了私营企业主等新的社会阶层,十六大把新社会阶层明确为中国特色社会主义事业的建设者,十届全国人大二次会议又把“社会主义事业的建设者”写入宪法,将爱国统一战线的构成由“三者”发展为“四者”。全国政协十届二次会议审议通过的政协章程也作了相应修改,把民主党派的性质表述为“各自所联系的一部分社会主义劳动者、社会主义事业的建设者和拥护社会主义的爱国者的政治联盟”。共产党领导的多党合作和政治协商制度,作为我国政治制度的重要组成部分,必须适应我国社会政治生活发生的这些变化,与时俱进,进一步完善和发展。

(二)进一步推进多党合作的制度化、规范化和程序化是多党合作理论发展的必然要求。

14号文件颁布15年来,中国共产党和各民主党派、无党派人士不断总结新的实践、新的经验,在推进多党合作理论创新方面取得丰硕成果。如进一步明确了共产党领导的多党合作和政治协商制度在我国政治生活中的重要地位;坚持和完善这一制度是建设中国特色社会主义的理论组成部分,是社会主义初级阶段基本纲领的内容之一,是发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明的重要内容;进一步提出了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是符合中国国情的社会主义政党制度,强调中国政局要稳定,就必须稳定共产党领导的多党合作这个格局;精辟概括了我国政党制度的基本特征:“共产党领导、多党派合作,共产党执政、多党派参政”;提出衡量我国政治制度和政党制度的标准;进一步把保持宽松、团结、和谐的政治环境明确为多党合作必须坚持的一个重要原则;进一步明确了民主党派进步性和广泛性的内涵;明确了参政党建设的原则和目标;坚持中国共产党的领导和发扬社会主义民主原则,体现政治联盟的特点,体现进步性和广泛性的统一,努力把各民主党派建设成为在新世纪与中国共

产党密切合作、致力于建设中国特色社会主义的参政党。上述内容丰富发展了马克思主义政党理论,是“三个代表”重要思想的重要组成部分,对推进新时期新阶段的多党合作事业有重大指导意义,需要写入多党合作的新文件。同时,多党合作在理论上也面临许多新问题,需要与时俱进,进一步发展和创新。

(三)进一步推进多党合作制度化、规范化和程序化是多党合作实践发展的必然要求。

14号文件“颁布15年来,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度不断发展,共产党同民主党派、无党派人士团结合作的基础进一步巩固,渠道进一步拓宽,并逐步走向制度化、规范化。中共中央与各民主党派、无党派代表人士的民主协商已比较规范。明确了国务院与民主党派联系的四项制度;明确了人民政协政治协商、民主监督和参政议政的职能;邀请民主党派负责人参加重要外事、内事活动;民主党派就经济和社会发展等重大问题开展调查研究已形成制度;特约人员工作有了创新和发展;民主党派自身建设也不断得到加强。

15年来,中共中央、国务院或委托有关部门召开的协商会、座谈会、情况通报会160多次,协商内容涉及国家政治、经济、社会发展的各个方面,对于实现决策的民主化、科学化起到了重要作用。

民主党派在人大、政协中的作用得到进一步发挥。目前,全国各级人大代表中,共有党外人士14万多人,全国各级政协委员中,共有党外人士32万多人。特别是自九届全国人大和九届全国政协开始,实现了八个民主党派中央主席分别担任全国人大常委会副委员长或全国政协副主席。

举荐民主党派成员、无党派人士担任政府及司法机关领导职务取得积极进展。目前,有近万名党外人士在各级政府和司法部门担任县处级以上领导职务,31个省区市政府绝大多数有民主党派或无党派人士担任副省长、副主席和副市长。

民主党派参政议政、民主监督的渠道进一步拓宽。民主党派组织联合考察、调查研究、建言献策,以及参加重要国事和外事活动等,成为参政议政的重要形式和内容。十三届四中全会以来,各民主党派中央先后就三峡工程、苏南及浦东开发、京九铁路及沿线地区发展、西部大开发、“三农”问题、可持续发展等问题,进行考察调研,向中共中央、国务院及有关方面提出重大建议近180项,各民主党派地方组织提出各项建议2万多项,其中有许多意见和建议被采纳,产生了良好的社会影响。

目前,省级以上政府部门和司法机关共聘请了特约监察员、检察员、审计员、教育督导员、党风监督员等各类“特约人员”5000多名。

民主党派自身建设不断得到加强。目前,民主党派人数已由1989年的33万发展到62万。特别是经过1992年、1997年和2002年的换届,顺利完成了具有历史意义的新老交替,一大批在新中国成长起来的中青年成员走上民主党派的各级领导岗位。

党的十六大以来,以胡锦涛为总书记的中共中央领导集体以“三个代表”重要思想为指导,继承和发扬统一战线的优良传统,高度重视多党合作和民主党派工作,仅2003年,中共中央、国务院与各民主党派中央、全国工商联和无党派代表人士的协商、座谈就达18次,其中胡锦涛同志亲自主持的就有6次。新的中央领导集体虚怀若谷,从善如流,十分注意倾听和采纳党外人士的意见建议。在党外人士中产生了广泛的影响,受到党外人士的高度评价,有力地推进了多党合作事业的进一步发展,为新世纪新阶段多党合作事业不断开创着新的局面。这些成绩

和经验需要认真总结、归纳和升华,以便更好地指导和推动新世纪新阶段多党合作事业的发展。

三、执政党和参政党建设面临的新问题,要求坚持、完善和发展我国的多党合作制度,大力推进多党合作的制度化、规范化和程序化。

15年来,随着国际国内形势的不断发展和变化,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度在坚持、完善和发展过程中,也出现了大量新的情况和新问题。

首先,需要在经济全球化、信息化的大背景下,从理论和实践的结合上进一步回答我国政党制度的合理性、科学性和坚持多党合作的历史必然性、现实必要性。随着社会的发展,人们思想活动的独立性、多样性、多变性和差异性增强。其中有些人习惯以西方民主和多党制为标准来评判我国的政党制度。西方多党制、两党制、议会制等政治观念也在我国一些社会成员中,包括中共和民主党派的一些成员中有一定影响。有少数人甚至认为在经济全球化的条件下,政治领域也应该与“国际接轨”。对我国的政党制度存在一些模糊认识。因此,对大家关注的一些深层次问题,必须从理论和实践的结合上作出有说服力的回答。如:我国政党制度与世界上政党制度的关系,与整个世界政党发展趋势大背景是什么样的关系?我们为什么坚持这样的政党制度而不是其它形式的政党制度?我们的政党制度与中国社会发展是个什么样的关系?我国政党制度的发展前途如何?

其次,把我国的政党制度与外部大的背景搞清楚,就要研究我国政党制度内部两个层面的问题。一是多党合作层面的问题。如执政党与参政党的互动关系。在坚持党的领导方面,民主党派要自觉接受共产党的领导,而共产党则要把多党合作领导好,包括在制度的设计、坚持完善和发展方面起主导作用。比如:要从制度设计上考虑,面对中国的社会转型和社会结构的深刻变化,各民主党派的特点、分工如何能适应这些变化,以不断增强我国政党制度的包容力?如何在民主党派成员思想趋于多样化的情况下,帮助各党派加强思想理论建设?如何为民主党派的发展留有广阔的空间?如何从党管干部、管人才的角度,从制度设计上保证民主党派后备干部和人才的健康成长?在民主党派成员的政治安排和实职安排上如何适应我国政治文明建设发展的要求?如何照顾同盟者的利益,进一步落实好有关民主党派领导人员的待遇规定?如何组织各方力量对中国政党制度的坚持和完善进行前瞻性研究,使我国的政党制度在复杂多变的国际形势下能够长期坚持并充满生机活力?如何改进领导方式和执政方式,对各民主党派的工作既不包办代替,也不放弃领导,保证各民主党派在政治上的平等,组织上的独立?等等。在民主监督方面,民主党派存在的重要价值是监督共产党,现在民主监督的力度不够,如何搞好民主监督?监督是提意见,作批评,要当挚友讲诤言,如何从制度上加以保证?毛泽东、周恩来都讲过“唱对台戏”的问题,如何从制度体制机制上保证各民主党派敢于讲诤言,敢唱“对台戏”,同时又是唱“补台戏”,而不是唱“拆台戏”?在政治协商方面,如何拓宽政治协商有效途径,真正做到协商在决策之前?如何实现政治协商的制度化?现在中央在重大问题的政治协商方面确实做得好,各民主党派中央都很满意。但是,有些地方党委还是把与民主党派的政治协商当成一种应付上级,不得不走的形式。重大问题,头一天通知,第二天就协商,怎能达到政治协商的目的和效果?在参政议政方面,有些同志提出对民主党派的参政议政的理解要有所发展,参政议政应该有两个层面——高层的和广大成员的。高层参政议政很重要,广大成员的参政议政同样重要。只有发动广大成员参加到参政议政工作中去,高层的参政议政才

有基础,也才会进一步提高水平。此外,在建言献策方面,是各民主党派都围绕政府关注的相同问题搞提案?在同一个方面去竞争,造成资源的浪费?还是围绕政府工作大局着重从反映各自代表和联系的群众利益和要求建言献策?等等,这些问题都需进一步研究。

另一个是执政党和参政党建设层面的问题。改革开放以来,执政党建设的理论和实践有了很大的前进和突破。而参政党建设的理论和实践,相对滞后,现在迫切需要建立一套适应新世纪新阶段要求的参政党建设理论。有的党派成员讲,坚持多党合作,既要加强执政党建设,也要加强参政党建设,两者都要与时俱进,才能更好地合作。“三个代表”重要思想创造性地回答了“执政党应该建设成一个什么样的党和如何建设党”的问题,现在也需要回答新世纪、新阶段“中国参政党应该建设成什么样的党和如何建设党”的问题,这个问题不仅摆在各参政党面前,而且从坚持和完善我国基本政治制度高度看,也摆在了执政党面前。执政党不仅应该研究这些问题,同时还应该组织民主党派和各方面的力量研究这些问题。

此外,还有很多具体问题需要进一步研究回答。如:现在各民主党派的社会基础、所代表的政治力量有何变化?适应这些变化,民主党派的性质如何进行更确切的表述?多党合作包括与无党派代表人士的合作。1949年,周恩来指出,无党派民主人士“他们在形式上没有结成党派,但实质上是具有党派性的”(如郭沫若、李鼎铭等)。现在的无党派代表人士,是否还具有党派性(如袁隆平等)?无党派代表人士知识层次高,影响大,联系广,活动能力强,位置超脱,了解民情,在关键时候站出来讲话,具有化解矛盾的优势和作用。把他们纳入多党合作范畴,有多方面的重要意义。但是,这些代表人士中,有相当多的人是没有主管单位的“自由人”。毛泽东讲,一头乱发无法抓,梳成辫子就好抓。对无党派代表人士,我们通过什么样的途径、形式来联系他们?如何加强对他们的教育培训工作?如何发挥他们的作用?民主党派和无党派代表人士中有大量高素质的人才,在有专业技术职称的全国2800万人中,无党派人士占68%。实施人才强国战略,建立后备干部队伍,民主党派中的后备干部如何产生?党外知识分子代表人士中的后备干部如何产生?建立一种什么样的选人机制?

各民主党派的成员构成发生了很大变化,十一届三中全会以来入党的成员占各党派成员的绝大多数。一些民主党派的领导人在自己的专业领域确实是佼佼者,但不熟悉党派工作,他们拥护共产党的领导,拥护中国特色社会主义道路,但是缺少老一代民主党派成员与共产党患难与共的经历,对多党合作的历史知之不深,政治把握能力不强。有的缺少参政议政能力,有的缺少行政管理能力,在班子内部不会贯彻民主集中制。如何加强民主党派领导班子建设?如何加强党派机关建设?使党派机关成为“一池活水”?要从理论和实践的结合上加以解决。

执政党建设与时俱进,生机勃勃,在理论和实践上不断取得重大突破,但是,面对深刻变化着的世情、国情和党情,也存在一些不适应的问题和一些突出问题。在“不适应”方面,也包括党员队伍干部队伍处在代际转换时期,十一届三中全会后入党的党员已经成为党员队伍的主体,十六大的中央委员中已经没有建国前参加工作的同志了。再加上实现干部“年轻化”中,干部新老交替比较快,有相当多的党员对多党合作和统战工作不大了解、不大重视、不大会做。不少党员干部说不全8个民主党派的名称,有些干部把“民革”等同于国民党,把“民进”当成了台湾的民进党,把“九三学社”当成学术团体。有些党员干部认为战争年代,共产党作为革命党,统一战线是个法宝,现在,共产党作为长期执政的大党、老党,阶级矛盾已经不是我国社会的主要矛盾,多党合作、统一战线不重要了;有的认为建国初期,共产党内工农出身的大老粗

多,缺乏治国建国的人才,民主党派中人才荟萃,坚持多党合作非常重要,现在共产党内人才济济,统一战线和多党合作,不那么重要了;有的干部把统战工作看成是闲职,把统战部门当作安置老、弱、病人的地方,一位地方的统战部长写了一幅对联“无钱无权无人找,无忧无虑无烦恼”,横批是“呆着挺好”。有些党员干部对民主党派的认识上存在误区,仍然停留在建国初期的“阶级联盟”的认识上,把民主党派成员看作是团结、教育、改造的对象,抱有不信任的态度,甚至与民主党派争夺发展对象;把党派工作当作负担;把多党合作看作权宜之计;把民主监督看作找麻烦等等。有些干部在对党派工作的方式方法上也存在误区,或不重视、不关心,放弃领导;或把与民主党派同志的交友、双月座谈、政治协商变成空洞的“形式”;或者对党派工作事无巨细,包办代替,甚至有些地方统战部象管自己的下属单位一样管民主党派等。结果形成了统战工作发展的不平衡状态。中央对多党合作和统战工作非常重视。但是,“重视的程度,工作落实的情况是层层递减”,贯彻中央关于多党合作、统一战线的路线方针政策是上热中温下凉。由于多党合作的制度化水平还不够高,一些单位和地方的统战工作是随领导干部对统战工作重视程度的变化而变化等等。

当前我国已进入全面建设小康社会的新的发展阶段。新形势新任务需要我们在认真总结15年来经验的基础上,研究回答多党合作面临的新情况新问题,进一步推进多党合作制度的完善。中共十六大提出了建设社会主义政治文明,多党合作制度作为政治文明建设的重要内容,需要不断加以巩固和完善。因此,解放思想,从理论上和实践中研究新情况,解决新问题,使多党合作进一步制度化、规范化和程序化就显得十分迫切和重要。

今年初,在中共中央举行的党外人士迎春座谈会上,胡锦涛同志指出:“要认真总结多党合作实践的好经验好做法,着眼于推进社会主义政治文明建设,进一步推进中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的制度化、规范化和程序化,扎扎实实地把我国多党合作事业推向前进。”“两会”期间,胡锦涛同志在出席致公党和侨联联组讨论时,就开展“多党合作制度化、规范化”调研和文件起草工作作出重要指示,指出:这个问题中央统战部已做出工作安排,中央已经同意,下一步还需要经过调查研究,充分听取各民主党派的意见,集思广益,在这个基础上,进一步完善和巩固多党合作制度。3月13日,贾庆林同志在中央统战部《关于就完善多党合作和政治协商制度开展检查、调研的请示》上批示,要“认真组织调研,广泛听取意见,检查落实14号文件情况,提出进一步改进措施,形成文件报中央审批,推动中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的制度化、规范化建设。”

中央领导同志的重要指示,体现了中央对统一战线和多党合作的高度重视,也是中央对坚持和完善多党合作制度作出的重要部署。为此,中央统战部把“多党合作制度化、规范化”课题调研和文件起草工作,作为今年的一项重要工作,成立了由各民主党派中央常务副主席参加的文件起草工作领导小组,刘延东同志任组长。精心组织,深入调研,集思广益,全力以赴地完成中央交给的任务。

刘延东同志还特别强调,要准确把握这次课题调研和文件起草工作的原则:一是要坚持正确的政治方向。既要借鉴人类政治文明的有益成果,又要防止照搬照抄西方的政治理念和政治制度模式,决不能搞西方轮流执政、三权鼎立那一套;既要解放思想、与时俱进,又要防止脱离国情,超越现阶段我国社会主义民主政治发展的实际可能。二是要在继承的基础上不断创新。要对15年来多党合作制度的丰富实践进行理论概括和科学总结,对当前新形势下提出的