



上海市社会科学界纪念建党九十周年书系

中国共产党与人民政协

林尚立 主编



上海市社会科学界纪念建党九十周年书系

中国共产党与人民政协

林尚立 主编



中国出版集团 东方出版中心

图书在版编目(CIP)数据

中国共产党与人民政协 / 林尚立主编. —上海:
东方出版中心, 2011.6

ISBN 978 - 7 - 5473 - 0380 - 1

I. ①中… II. ①林… III. ①中国人民政治协商会议
—研究 IV. ①D627

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 113634 号

中国共产党与人民政协

出版发行: 东方出版中心

地 址: 上海市仙霞路 345 号

电 话: 021 - 62417400

邮政编码: 200336

经 销: 全国新华书店

印 刷: 昆山亭林印刷有限责任公司

开 本: 710 × 1020 毫米 1/16

字 数: 420 千

印 张: 26.5

插 页: 2

版 次: 2011 年 6 月第 1 版第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5473 - 0380 - 1

定 价: 45.00 元

上海市社会科学界纪念建党九十周年书系

出版说明

为纪念中国共产党成立九十周年,上海市社会科学界联合会于2010年7月1日在《解放日报》、《文汇报》等公共媒体刊登《上海市社会科学界联合会“纪念中国共产党成立九十周年”学术活动项目征集公告》,征集上海市社会科学界围绕建党九十周年而开展的学术项目。其中,征集到的研究著作经相关专家严格评审,共有二十六种优秀著作入选,内容涵盖党史、党建、政治学、哲学、法学、管理学、历史学、社会学、经济学等学科,部分反映了上海市社会科学界近年的相关研究成果。该书系由东方出版中心出版。书系的出版得到了上海市社会科学界联合会的资助,在此谨表谢意。同时,我们也欢迎广大读者对我们的工作提出宝贵的意见与建议。

东方出版中心

2011年5月

本书编委会

编委会主任 陈海刚

编委会副主任 徐海鹰 林尚立

主 编 林尚立

序

上海市政协主席 冯国勤

在庆祝中国共产党成立 90 周年之际,由上海市人民政协理论研究会组织撰写的《中国共产党与人民政协》一书付梓出版了。这是上海市政协庆祝中国共产党成立 90 周年的一件大事,也是人民政协理论研究的一项重要成果。本书从党领导人民政协事业发展角度研究探索中国共产党的领导和执政与人民政协的内在联系,对于进一步加强党的执政基础,提高党的执政能力,进一步发挥人民政协在党和国家事业全局中的重要作用,推动人民政协事业发展具有积极意义。

本书比较系统地研究了中国共产党领导和执政与人民政协之间的相互关系,具有三个特点:一是主线突出。全书围绕党的领导和执政与人民政协的相互关系这条主线,全面回顾了党领导人民政协事业发展壮大的历史,系统分析了人民政协的体制机制,尤其是着重回顾总结了上海政协事业发展的历程和体制,体现了人民政协始终坚持党的领导、坚持走中国特色社会主义政治发展道路的正确政治方向。二是结构新颖。本书从历程、体制、实践三个层面研究人民政协与中国共产党领导和执政之间的相互关系,坚持历史与现实、理论与实践的结合,全面梳理人民政协不同历史阶段在中国共产党执政体系中的地位 and 作用,系统阐述了涉及人民政协体制的一系列重大理论问题,并对上海政协在党领导下探索实践的发展过程作了深入的研究。三是观点独到。本书既注重实践研究,又注重理论分析,提出了一系列有新意、有价值的观点。比如,提出团结民主既是人民政协的两大主题,也

是中国共产党领导和执政的基本方略。法治与民主的统一,推动国家的制度化建设;团结与民主的统一,推动国家的一体化发展。国家的制度化和一体化,是在人民民主条件下,中国共产党实现有效领导和执政的基本政治保证,人民政协是中国共产党实现团结与民主有机统一的基本制度平台。又如,认为人民政协在中国超大规模社会中具有丰富而有效的社会整合机制,是中国共产党推动社会整合的重要组织形式。还强调人民政协是上海巩固城市政权、实现转型发展不可或缺的重要力量,等等。当然,本书对中国共产党领导和执政与人民政协相互关系的研究,还只是初步的尝试和探索,一些观点还只是初步的提炼和总结,有些观点可能还需要深入研究和探讨。

胡锦涛总书记在庆祝中国人民政治协商会议成立 60 周年大会上的讲话中指出:“历史充分证明,人民政协这一中国特色政治组织和民主形式,是我国社会主义民主政治建设的伟大创造,既顺应世界民主发展潮流,又体现中国共产党和中国人民的政治智慧,具有强大生命力和远大前程,值得我们倍加珍惜、长期坚持。”在新形势下,我们要不断深化对人民政协在党和国家事业全局中地位和作用的认识,不断深化对人民政协事业发展特点和规律的认识,不断深化对人民政协在实现人民民主、推动科学发展和促进社会和谐、巩固党的执政基础中所具有的不可替代的重要作用的认识。为此,我们要把加强人民政协的思想理论建设放在更加突出的位置,准确把握人民政协理论研究的正确方向,着力研究并回答人民政协事业发展中的重大理论和实践问题。希望本书的出版,能够为人民政协理论研究开拓新视野,开辟新领域,为推动人民政协事业的新发展发挥积极作用。

是为序。

目 录

序	1
总 论	1
一、中国共产党与国家建设：中国的逻辑	1
二、团结与民主：中国共产党领导与执政的方略	5
三、人民政协：党的领导与人民民主	9
四、政治协商：创造团结与民主的有机统一	13
五、结论	16
第一章 党执政地位的确立与人民政协	18
第一节 从“旧政协”到“新政协”	18
一、抗战胜利后中国命运的选择	19
二、“旧政协”两种势力的较量	20
三、“五一”口号的提出与共产党领导地位的形成	22
第二节 新政协与党领导人民建国	24
一、中国共产党民主建国构想的形成	25
二、政治协商会议的召开与《共同纲领》的制定	27
三、《共同纲领》是共产党的执政大纲	29
第三节 人民政协与党巩固新民主主义政权	32
一、《共同纲领》的贯彻实施	32
二、中国共产党领导体制的确立	40
三、宪法颁布与人民政协的功能转型	42

第二章 党执政体制的建立与人民政协	46
第一节 人民政协与社会主义政权的巩固与发展	46
一、向社会主义阶段过渡,调整政治制度	47
二、人民政协参与第一届人大的准备工作	49
三、召开人大奠定了社会主义政治体制	53
第二节 人民政协与社会主义制度的建立	56
一、过渡时期总路线的制定	56
二、对生产资料私有制的社会主义改造	58
三、社会主义改造基本完成和社会主义制度确立	60
第三节 人民政协与党领导社会主义建设的曲折发展	62
一、“长期共存、互相监督”方针的提出与贯彻	62
二、人民政协参加社会主义建设	64
三、社会主义政党制度的曲折发展	65
第三章 党执政能力的提升与人民政协	69
第一节 人民政协的恢复与党重塑民主执政	69
一、人民政协的恢复重建与执政党任务的战略转移	69
二、消除一元化领导体制弊端和新时期人民政协的任务	71
三、政协章程的两次修改及其影响	76
第二节 政党制度建设与人民政协的发展	79
一、十三大报告开启制度化建设进程	80
二、政党制度制度化建设的标志性成果	81
三、人民政协履行职能的制度化	83
第三节 人民政协建设提升党的执政能力	86
一、政党制度入宪进一步强化人民政协存在与发展的法律依据	86
二、人民政协主要职能的拓展与制度化	89
三、人民政协的履职实践和探索创新	92
第四章 党执政方式的完善与人民政协	97
第一节 人民政协与党领导和谐社会建设	97
一、和谐社会建设与党执政方式的拓展	98

二、人民政协在构建和谐社会中的独特优势	101
第二节 人民政协建设与党民主执政	106
一、《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》的颁发	107
二、《中共中央关于加强人民政协工作的意见》与丰富党民主执政内涵	111
三、发挥人民政协重要作用与完善党的民主执政	115
第三节 人民政协发展与党科学执政	124
一、党科学执政与发挥人民政协推动国家事业发展的作用	125
二、人民政协理论建设丰富党的执政理论	127
三、人民政协自身建设与完善党的领导与执政方式	129
第五章 党的领导与人民政协	134
第一节 中国共产党的领导与人民政协	134
一、人民政协与中国共产党的领导地位	134
二、人民政协与中国共产党的领导能力	136
第二节 党领导人民政协的制度安排与基本方式	138
一、中国共产党领导人民政协的制度安排	138
二、中国共产党领导人民政协的基本方式	141
第三节 加强和改善中国共产党对人民政协的领导	149
一、提高党领导的规范性	150
二、提高党领导的科学性	150
三、提高党领导的艺术性	151
第六章 人民政协与统一战线	153
第一节 统一战线是共产党长期执政的法宝	153
一、统一战线与党的领导	154
二、统一战线与党的执政	155
三、统一战线与党领导的国家建设	158
第二节 人民政协肩负统一战线的使命	160
一、人民政协是统一战线的组织	161

二、人民政协承担统一战线的任务	163
三、人民政协以其独特功能实践党的统一战线	165
第三节 党通过统一战线实现其重大战略目标	167
一、党依托人民政协巩固和壮大统一战线	167
二、党支持人民政协致力于“五大关系”的和谐	170
三、党通过人民政协践行大团结、大联合	172
 第七章 人民政协与多党合作	176
第一节 多党合作与共产党执政	176
一、多党合作与中国共产党执政地位的确立	176
二、多党合作与中国共产党执政空间的展开	179
第二节 人民政协是多党合作的重要机构	183
一、人民政协是多党合作实践的成果	183
二、人民政协在组织上推进了多党合作	185
三、人民政协在制度上保障了多党合作	187
第三节 多党合作是人民政协发展的重要动力	190
一、各民主党派在人民政协的政治协商	191
二、各民主党派在人民政协的民主监督	193
三、各民主党派在人民政协的参政议政	195
 第八章 人民政协与民主协商	200
第一节 民主协商是中国共产党执政的一种方式	200
一、民主协商是共产党在人民政协的创举	200
二、民主协商是中国特色社会主义的新型民主	202
三、民主协商是共产党崭新的执政方式	204
第二节 民主协商在中国的基本实现途径	205
一、通过政治协商实现民主协商	205
二、经过民主监督体现民主协商	207
三、实践参政议政彰显民主协商	208
四、在合作共事中实现民主协商	210
第三节 民主协商的现实效用	211

一、民主协商有利于实现公民广泛而有序的政治参与	212
二、民主协商有利于包容和吸纳各种利益诉求	213
三、民主协商有利于提升共产党的执政能力	213
第四节 民主协商的体制机制创新	215
一、民主协商体制机制创新的意义与有利条件	215
二、民主协商体制机制创新的成果与走向	219
三、民主协商体制机制创新的基础与层面拓展	223
四、民主协商体制机制创新的关键与主要着力点	225
第九章 人民政协与民主监督	228
第一节 人民政协民主监督与人民民主	228
一、监督与民主	228
二、人民政协民主监督与人民民主	230
第二节 人民政协民主监督的发展历程	232
一、互相监督	232
二、民主监督	236
第三节 人民政协民主监督的制度安排	239
一、人民政协民主监督的形式及其发展	240
二、人民政协民主监督的内容及其发展	242
三、人民政协民主监督的政治空间、制度空间与社会空间	243
第四节 人民政协民主监督的运行形式	245
一、侧重于集体的民主监督的运行形式	245
二、侧重于个体的民主监督的运行形式	248
第五节 人民政协民主监督的绩效与创新	251
一、衡量人民政协民主监督政治绩效的基本标准	252
二、人民政协民主监督的创新实践	254
第十章 人民政协与民主决策	258
第一节 民主决策是党执政能力的重要基础	258
一、党在执政实践中探索民主决策的原则与制度	259
二、民主决策是党领导和执政的重要基础	265

第二节 政治协商和参政议政是党民主决策的重要环节	269
一、政治协商与民主决策	270
二、参政议政与民主决策	275
第三节 人民政协与民主决策过程	277
一、人民政协与决策的提出	278
二、人民政协与决策的执行	281
三、人民政协与决策的反馈	282
第四节 人民政协参与民主决策和党的执政能力	284
一、政治协商的制度化 and 规范化	284
二、政治协商增强决策的科学化和民主化	287
三、人民政协的民主监督强化了对权力的制约和监督	291
 第十一章 人民政协与社会整合	295
第一节 社会整合与中国共产党执政	295
一、现代化与社会分化	295
二、社会整合的组织选择	298
三、中国共产党与社会整合	300
第二节 人民政协的社会整合	302
一、政党整合：人民政协的多党合作机制	303
二、社会整合：人民政协的统一战线机制	304
三、意见整合：人民政协的民主协商机制	308
四、参与整合：人民政协的参政议政机制	309
第三节 人民政协的社会整合与中国发展模式	311
一、超大社会的社会整合与民主发展	312
二、传统整合资源匮乏与新中国的创造	314
三、人民政协的社会整合与中国发展模式	316
 第十二章 党领导城市社会发展与上海政协(历程)	319
第一节 协商合作巩固城市新生政权	320
一、精英云集与统一战线	320
二、市各界人民代表会议协商委员会	327

三、社团重组：市工商联的桥梁作用	331
第二节 党领导的城市社会变革与协商议政	335
一、合力应对内外挑战	335
二、新旧城市嬗变中的政治协商	339
三、推进资本主义工商业改造	342
第三节 党领导的城市社会转型与上海政协	346
一、市政协与城市的现代化转型	346
二、市政协与浦东开发开放	351
三、市政协与新时期城市发展	356
 第十三章 党的执政能力提升与上海政协建设(体制)	361
第一节 市委领导下的上海政协建设与发展	361
一、市协商委员会的成立及其重大贡献	362
二、市政协成立及在“文革”前的曲折发展	368
三、改革开放以来市政协的建设与发展	372
四、市政协在市委执政能力建设中的作用	377
第二节 市委切实加强和改善对市政协工作的领导	383
一、市委对市政协领导体制的发展	384
二、把市政协工作纳入市委总体工作安排和重要议事日程	388
三、充分发挥市政协党组在市政协组织中的领导核心作用	389
四、大力支持市政协依照章程履行职能	390
五、积极为市政协履行职能创造良好条件和环境	392
第三节 区县党委对区县政协的领导	393
一、区县党委加强对区县政协的领导	394
二、区县政协发挥大团结大联合组织优势,扩大党的执政基础	395
三、区县政协围绕中心、服务大局,为区域经济社会发展凝心聚力	398
四、区县政协与市政协的联合、联手、联动	401
 后 记	403

总 论

推动人与社会的全面发展,是社会主义民主政治的内在使命。党的领导、人民当家作主与依法治国三者有机统一,是社会主义民主政治发展的根本原则和基本战略。中国共产党在领导人民当家作主的政治实践中,从促进人与社会全面发展出发,积极地将每个人的自由发展与全社会的和谐团结紧密结合起来,为此,中国共产党将其领导和执政的实践,落实于法治与民主的有机统一之中,落实于团结与民主的有机统一之中,从而形成了民主、法治与团结三者联动发展的独特政治建设形态。法治与民主统一,以推动国家的制度化建设;团结与民主统一,以推动国家的一体化发展。国家的制度化和一体化,既是现代化条件下人与社会得以全面发展的两大前提条件,同时,也是在人民民主条件下,中国共产党实现有效领导和执政的基本政治保证。因此,中国共产党在努力实践依法执政、民主执政的同时,努力创造团结与民主的有机统一,其实践的基本制度平台就是中国人民政治协商会议(简称人民政协)。

人民政协是中国人民统一战线的组织,是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构,是我国政治生活中发挥社会主义民主的重要形式。中国共产党赋予人民政协的两大主题是:团结与民主。对中国这样超大规模国家的建设和发展来说,“以民主促团结,以团结固民主”所具有的战略价值是显而易见的。建设和发展人民政协顺理成章地成为中国共产党提高领导水平与执政能力的重要战略选择,成为中国民主政治建设与发展的重要战略资源。

一、中国共产党与国家建设:中国的逻辑

在世界上的任何地方,现代化运动一旦形成,必然启动现代国家建设,从而告别古代的政治体系和政治生活。这种必然性源于现代化所带来的人的生存状态和社会结构的深刻变化。这种变化必然要求新的国家组织与国家制度与之相适应。现代国家建设由此就成为现代化发展的必然物,与现

代化运动相伴而生。

从建构现代国家制度的角度讲,现代国家建设的核心主体就是政党。政党因现代国家建设而起,进而成为国家建设的主体。现代国家建设从两个维度孕育现代政党:其一是从现代国家制度的运行孕育政党,如英国的早期政党;二是从推翻古代政治体系、建设现代国家制度的革命孕育政党。前者,政党是现代国家制度运行的产物;后者,政党是创建现代国家的革命运动的产物。换言之,在前者,现代国家制度产生政党;在后者,政党建设现代国家制度。他们之间的差异,表明在不同国家的国家建设中,政党与国家关系的内在逻辑是不同的,但这种差异掩盖不了一个共同的特征:即现代国家制度的成长与运行以及整个现代国家建设,都离不开政党。意大利著名思想家葛兰西认为,如果古代的政治体系离不开君主,那么现代的政治体系则离不开政党,所以,他又把政党称为“现代君主”。他说:“现代的新君主主人公不会是作为个人的英雄,而只能是政党。这意味着,在不同时期,在各民族不同的内部关系中,这个特定政党将致力于奠定一个新型的国家。”^①这个新型的国家就是现代国家。

现代国家服务于基于现代化运动而形成的现代社会,它要同时满足现代社会的两大发展趋势:一是个体的独立以及由此所带来的社会多元化;二是市场的发展以及由此所形成的对国家一体化的需求。这两大趋势,都是市场经济发动的,都是市场经济发展的内在要求。现代社会发展的逻辑决定了现代国家既要创造和促进国家的一体化,同时又要保障个体的独立与自由发展的可能。为此,现代国家都必然以民主化为重心,将自身架设在两个轮轴之上:其一是一体化,其二是制度化^②。可以想见,任何一个轮轴失灵,不论是民主化,还是国家本身,都将像一台被卸了轱辘的车一样,寸步难行。在这其中,一体化是制度化的基础;制度化是一体化的保证;只有在一体化与制度化能够达成有机统一的前提下,民主化才能得到健康发展,现代国家建设才能得以有效进行。认识到这一点,政党在现代国家建设中的使命就显而易见了:即创造国家的一体化,推进国家的制度化。

① [意] 安东尼奥·葛兰西:《现代君主论》,上海人民出版社 2006 年版,第 23 页。

② 关于这个问题,西方许多学者都有相关的著作讨论,例如美国学者亨廷顿的《变动社会中的政治秩序》(上海译文出版社 1989 年版)、英国学者安东尼·吉登斯的《民族—国家与暴力》(三联书店 1998 年版)以及美国学者贾恩弗朗哥·波齐的《国家:本质、发展与前景》(上海人民出版社 2007 年版)等。

中国是在世界现代化潮流的冲击与裹挟下开启现代化历程的,现代政党作为现代化的必然伴生物也随之在中国出现。中国的现代化不是内生的,其确立和展开必须以摧毁传统的帝国体系为前提。于是,革命就成为中国现代化发展的历史前提。正是革命的实践孕育了中国两大革命党:一是孙中山领导的中国国民党,二是中国共产党。革命党的使命就是推翻反动政权,实现国家独立,民族解放,开启民主化和现代化的进程。这样的政党一开始就区别于辛亥革命后基于国会的实践而产生的政党,它不是选举制度的产物,相反,它是为创造新制度而进行革命的产物。因而,它是为建设新社会、新国家而诞生的,并借助革命而成为新社会、新国家建设的领导者和担当者。这个历史逻辑决定了将孙中山开辟的旧民主主义革命引导到新民主主义革命的中国共产党,责无旁贷地要担当起领导中国人民建设现代国家的历史使命。新民主主义革命的胜利,使中国共产党既成为中国现代国家建设的领导核心,也成为中国现代国家建设的担当主体。

显然,中国共产党不是中国现代国家制度运行的产物,相反,是中国建设现代国家制度的领导力量与核心力量。中国共产党是先于它所要建立的现代国家而存在的,它领导人民缔造国家;而中国共产党所要建立的国家,不仅具有明确的工具理性,即实践现代化;而且具有鲜明的价值理性,即建设社会主义。这种政党和国家的关系,使得中国共产党对国家建设的意义,完全不同于其他国家。首先,由于它先于国家建立而存在,而且它要在中国建设一个新社会和新国家,所以,对所要建立的国家而言,它是一个领导人民建设新国家的政党,是领导性政党。中国共产党的领导性,既来自其先进性,即它是人民群众中先进的生产力代表,同时,也来自其承担的历史使命,即它承载着通过革命和建设实现人与社会全面发展的历史使命。其次,它所建立的国家,不是一般意义上的现代国家,是具有明确价值取向和发展取向的社会主义国家,所以,它所要建立的国家,既不是资本统治劳动的国家,也不是一个阶级统治另一个阶级的国家,而是国家权力掌握在作为整体而存在的人民手中,人民当家作主的国家,因而,对于所建设的国家来说,它是凝聚人民、创造人民联合和团结的力量,是联合性政党。中国共产党的领导性正是建立在这种联合性基础之上的。中国共产党的这两个属性,是以社会主义为取向的中国国家建设的内在要求;而对于中国共产党来说,保持和发挥这两个属性,是其实现合法而有效地推进中国国家建设的关键所在。