

参政党建设研究丛书

当代中国政党制度格局中的 参政党能力建设

◆张惠康 主 编
黄天柱 蔡馥生 姚建华 副主编

中共中央党校出版社

参政党建设研究丛书

当代中国政党制度格局中的 参政党能力建设

主 编 张惠康

副主编 黄天柱 蔡馥生 姚建华

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

责任编辑：武 帅

图书在版编目 (CIP) 数据

当代中国政党制度格局中的参政党能力建设 / 张惠康主编.
—北京：中共中央党校出版社，2010. 9
(参政党建设研究丛书系列;4)
ISBN 978-7-5035-4401-9

I. ①当… II. ①张… III. ①民主党派—党的建设—研究—中国 IV. ①D665

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 179671 号

中共中央党校出版社出版发行
社址：北京市海淀区大有庄 100 号
电话：(010)62805800(办公室) (010)62805818(发行部)
邮编：100091 网址：www.dxcbs.net
新华书店经销
杭州华艺印刷有限公司印刷装订
2010 年 9 月第 1 版 2010 年 9 月第 1 次印刷
开本：700 毫米×1000 毫米 1/16 印张：24
字数：400 千字 印数：1—5000 册
定价：45.00 元

“参政党的建设研究丛书”学术顾问

甄小英 王长江

“参政党的建设研究丛书”编辑委员会

主 任 张惠康

副主任 蔡馥生 赵向前

委 员 姚建华 沈慧虹 黄天柱

林 芳 孔陈焱

总 序

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,她们之间的适应、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。

以胡锦涛同志为总书记的新一代中央领导集体高度重视多党合作制度建设,2005年、2006年连续下发《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》、《关于加强人民政协工作的意见》等重要文件。胡锦涛同志也多次就相关问题发表重要讲话:在2005年党外人士座谈会上,第一次提出要“坚持执政党建设和参政党建设互相促进”的新论断;在第二十次全国统战工作会议上,将政党关系摆在当前构建社会主义和谐社会必须正确认识和处理的五对重大关系的首位,要求“保持和促进我国政党关系和谐”。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”重要思想和科学发展观为指导的前提下,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

2007年5月

序

甄小英

改革开放 30 多年,我国的现代化建设取得举世瞩目的成就,特别是在世界金融危机影响下的 2009 年,国内生产总值仍然达到了 9.1% 的增速。国外学者在惊叹中国快速发展的同时,纷纷探讨其深层原因。已经有人指出,其中一个重要原因就是得益于中国的政党制度^①。坚持和完善中国特色政党制度既是我国现代化取得巨大成就的重要原因,也是我国现代化继续向前迈进的重要条件。特别是我国的现代化已进入一个重要成长期。2009 年,国内生产总值达到 34 万亿元人民币,人均 GDP 已超过 3687 美元。从世界各国工业化、现代化的进程看,当一国的人均 GDP 迈入 3000—5000 美元阶段,往往会遇到发展的瓶颈。瓶颈形成的主要因素是贫富差距拉大,阶层矛盾激化,社会抗争频发,政治动荡不宁。一些国家冲不破这个发展瓶颈,工业化现代化进程被迫中断。我国现代化也处在这样一个迈坎的关键阶段。因此,充分发挥我国多党合作制度的政治参与、利益表达、社会整合、民主监督和维护稳定的功能,对于我国顺利渡过这一关键阶段,抓住机遇,迎接挑战,实现中华民族的伟大复兴,具有十分重要的意义。

我国多党合作制度的巩固和可持续发展,其功能、优势的充分发挥,有赖于执政党和参政党能力的不断提升和相匹配。为应对复杂多变的国内外形势,肩负起伟大而艰巨的执政使命,中国共产党率先提出加强执政能力建设,并把执政能力建设和先进性建设作为执政党建设的主线。因此,加强参政党能力建设,不仅是实现参政能力与执政能力相匹配,坚持和完善中国共产党领导的多党合作制度的需要,而且也是推进中国特色社会主义伟大事业的要求,是时代的呼唤。

浙江省社会主义学院参政党建设研究中心从完善我国多党合作制度和推进社会主义现代化建设的实际出发,选择了《当代中国政党制度格局中的参

^① 宋鲁郑:《中国的一党制何以优于西方的多党制?》,联合早报网,2010 年 3 月 10 日。

政党能力建设》这一主题进行研究。我有幸在书稿付印之前拜读。当读完最后一页,掩卷回味无穷,一种欣喜之情油然而生。这不仅是因为该著作选题有重要的现实意义和理论价值,结构布局合理,逻辑性强,有一定的理论深度,有新意和独立见解,同时具有较强的现实针对性和可操作性,是一部有分量的参政党研究学术专著,是参政党研究的前沿力作;而且,它反映了参政党理论研究的新进展,实现了参政党研究的一些可喜突破。

改革开放三十年,参政党研究有了长足进展。但是,与执政党研究相比,仍然相对滞后。长期以来,在参政党的研究中,存在着就参政党研究参政党多,从我国多党合作制度的整体架构角度研究参政党少;对执政党与参政党分别研究多,从执政党与参政党的互动关系角度研究少;对参政党的某些问题进行零散的研究多,进行系统研究少;对参政党的政策性研究多,学术性研究少;参政党研究的政策性语言多,学理性语言少等现象。由于存在着“几多几少”,一些研究成果在统战系统、民主党派内部“自拉自唱”的多,在社会上的影响相对较小;在国际交流中,“自说自话”多,用一种能够被双方接受的话语体系和共同认可的理论价值要素进行论证、表述、交流较少。

近年来,在实际工作者和理论工作者的共同努力下,“几多几少”情况有所改进。浙江社会主义学院参政党建设研究中心的这部著作,也在突破“几多几少”问题上,进行了艰苦探索,并取得可喜成果,形成了以下鲜明特点:

第一,从坚持和完善中国特色政党制度的角度研究参政党能力建设,着眼于在我国多党合作制度的大格局中,在执政党与参政党的互动关系中把握和研究参政党能力建设问题,突破了以往把参政党与执政党研究割裂开来,局限于就参政党研究参政党的状况,使得研究视角更开阔,研究方法更科学,研究更深入了。

第二,坚持实证性研究与学术性研究相结合,从理论与实践的结合上研究分析问题。这是一部注重学术性和学术规范的著作,也是一部现实性针对性较强、可操作性较强的著作。

注重实证研究是这部著作的突出特点。这部著作是在历时四个年头、前后进行两次关于参政党能力建设情况大调研基础上写成的。不仅在浙江省内进行调研,而且在上海、广东、安徽、江西、甘肃等沿海、内地省份进行了调查;不仅在各民主党派成员中进行调研,而且在中国共产党的干部中进行了调研;不仅进行了问卷调查,而且进行了深度访谈等形式的调查;问卷和访谈的内容不仅包括参政党能力状况等内容,也包括了对我国多党合作和政治协商制度的基本认知、参政党自身建设相关问题的调查。在大量调研基础上,从参政党能力建设面临的问题出发,立足研究新情况、总结新经验、提出新见解、回答多

党合作及参政党能力建设的前沿问题,以推动参政党能力建设和多党合作制度的可持续发展。因此,这部著作的问题意识较强,对参政党能力建设涉及的一些前沿问题,比如:如何培养新一代民主党派成员对中国特色政党制度的政治认同和政治共识?如何进一步发挥参政党对执政党的民主监督功能?如何优化各民主党派与各自所联系群众的关系,及时、准确地反映各自成员和所联系群众的利益和要求,更好发挥参政党的利益代表功能和社会整合功能?如何解决各民主党派的趋同问题?等等,都进行了比较深入的分析。理论研究的现实性、针对性、可操作性也比较强。近些年,社会主义学院系统进了一批硕士博士,统战系统外也有不少人研究参政党问题,但一些人不了解我国多党合作的实际,特别是对参政党建设面临的问题知之更少,一些研究产生了脱离我国多党合作现状特别是参政党建设实际,从理论到理论,从书本到书本,泛泛空论或生吞活剥外国理论的现象。该书是对上述状况的突破。

而且,这部著作并没有停留在一般的实证研究上,更没有停留在对政策的阐释及政策性语言的表达上,而是注重运用中外多种学科理论和多种研究方法,包括国内外一些最新的理论和方法研究分析问题,把现实问题上升到理论层面思考,从理论和实践的结合上研究回答现实问题。因而,这部著作也是参政党研究中学理性较强,学术性和学术规范较强的著作。比如:运用里格斯行政生态学理论对影响参政党能力的主要因素进行系统分析;运用“国家—政党—社会”的框架,从宏观上将参政党能力分为加强自身建设的能力、影响国家的能力和影响社会的能力三大方面,并从参与公共政策过程和社会整合的角度,对参政党影响国家的能力和影响社会的能力这两大能力进行剖析;运用借鉴当前绩效评估理论研究和实践经验的最新成果,尝试着构建了一个衡量和检验参政党能力建设成效的评估体系,等等。提出了一些新见解,新观点,给人耳目一新,眼睛一亮的感觉。突破了以往参政党研究的一些文章著作中政策性话语多,就事论事多,对政策的阐释和注释多,学理性差,缺乏理论支撑和说服力,与国外研究者难以沟通,甚至与国内其他专业人员也不大好沟通的状况。

第三,逻辑性、系统性强,首次提出并初步比较系统地构建起一个参政党能力建设研究框架。包括对参政党理论体系的提出,包括从加强参政党能力建设的背景和意义,参政党能力建设概念的界定与构成,加强参政党能力建设的思路、措施和路径(提升“两大能力”:影响国家公共决策的能力、利益代表和社会整合能力;构建“一大机制”:参政党能力建设机制;处理好“三大关系”:参政党能力建设与中国共产党的领导、参政党能力建设与参政党自身建设、参政党能力建设与人民政协的关系),到创建参政党能力建设成效评估体

系等,初步形成了一个比较系统的参政党能力研究框架。比较好地做到了理论体系构建与现实问题研究相结合,系统性与现实针对性的统一,突破了以往一些研究缺乏系统性或把理论体系构建与现实问题研究割裂开来的状况。

第四,研究视野比较开阔。力求把坚定不移地走中国特色政治发展道路、坚持完善中国特色政党制度与吸收人类创造的共同政治文明成果相结合。突破了一些文章著作对参政党研究视野较窄,特别是学术视野不够开阔的状况。本书最后一章“国外政党建设主要做法及对我国参政党能力建设的启示”以及其他各章的论述上都体现出这一特点。本书学术含量及知识含量也比较高。

当然,本书对参政党能力建设框架体系及其内容的研究,只是一家之言,还需在讨论和各种观点的碰撞中完善;对一些现实问题,在现有研究基础上,需要在理论指导下,有领导、有步骤地大胆试点,不断总结新经验,推动实践创新、理论创新和制度创新。

总之,在欣喜之中,也使我们对参政党理论的研究增强了信心!

目 录

导 论 提高参政党能力是参政党建设的一个历史性课题·····	1
一、加强参政党能力建设的必要性和紧迫性·····	1
二、研究参政党能力建设问题的重要意义·····	6
三、本书特点及结构·····	11
第一章 当代中国政党制度的可持续发展与参政党能力建设·····	16
第一节 当代中国政党制度的形成及其特色·····	16
一、当代中国政党制度的发展历程·····	16
二、当代中国政党制度的特色·····	27
第二节 当代中国政党制度面临的问题和挑战·····	29
一、国际方面的问题和挑战·····	30
二、国内形势及面临的问题和挑战·····	33
三、多党合作制度本身发展面临的问题和挑战·····	35
第三节 加强参政党能力建设是当代中国政党制度可持续发展的 重要条件和要求·····	37
一、参政党能力的提升和功能的发挥是当代中国政党制度发展 的重要条件·····	37
二、推进当代中国政党制度的可持续发展必须加强参政党能力建设·····	42
小 结·····	45
第二章 参政党能力与参政党能力建设:概念解析·····	46
第一节 参政党能力的内涵与构成·····	46

一、参政党能力的内涵	46
二、参政党能力的构成——“国家－政党－社会”的分析视角	50
第二节 影响参政党能力的主要因素：基于行政生态学理论的分析	55
一、外部影响因素	55
二、内部影响因素	60
第三节 参政党能力建设的含义、内在动力及内容	62
一、参政党能力建设的含义及内在动力	62
二、参政党能力建设的内容	66
小 结	68
第三章 参政党与政治过程：参政党影响国家的能力	70
第一节 辅助性、咨询性：参政党在我国政治过程中的总体定位	71
第二节 参政党影响公共决策的能力：政治过程分析	76
一、参政党与利益输入	77
二、参政党与政策制定	80
三、参政党与政策实施	85
四、参政党与政策监督	87
第三节 进一步提升参政党影响公共决策的能力	90
一、推进多党合作的制度化和法制化	91
二、保持监督主体的相对独立性，强化监督机制建设	93
三、提高参政党参与公共决策的专业化水平	95
四、重视和发挥参政党的利益代表功能	104
五、解决参政党在公共决策中发挥作用的保障条件	105
小 结	106
第四章 参政党与社会整合：参政党影响社会的能力	107
第一节 多元社会与参政党的社会整合力	107
一、政党能力与社会整合：西方的实践	108
二、社会转型与参政党的社会整合力	111
第二节 利益代表与社会整合	118

一、社会和谐与利益代表	119
二、参政党的利益代表能力:优势及现状	121
三、进一步加强民主党派利益代表能力的几点思考	125
小 结	131
第五章 参政党能力建设机制的构建	132
第一节 构建参政党能力建设机制的必要性及可能性	132
一、必要性分析	133
二、可能性分析	135
第二节 参政党能力建设机制的体系构建	138
一、参政党能力建设机制的主体要素	138
二、参政党能力建设机制的主要内容	141
三、参政党能力建设机制的运行规则	149
第三节 推进参政党能力建设机制构建的若干思路	151
一、执政党的领导和推动	151
二、培育和增强政党意识	155
三、探索构建参政党理论	157
四、推进参政党组织化进程	160
五、加强代表机制建设	163
小 结	164
第六章 参政党能力建设与中国共产党的领导	166
第一节 政党互动与参政党能力建设	166
第二节 改善领导方式,强化多党合作意识	169
一、“中国共产党对民主党派的领导”的科学内涵	170
二、改善领导方式,提高领导水平	171
三、增强多党合作意识,提高多党合作能力	174
四、加强执政能力建设,发挥榜样示范作用	176
第三节 照顾同盟者利益,营造良好的政治氛围	179
一、照顾同盟者利益,创造必要的物质条件	179

二、营造和谐、民主的政治氛围	182
第四节 推进多党合作的制度建设	185
一、制度建设是完善多党合作制度的基本途径	185
二、当前多党合作制度建设面临的主要问题	187
三、提高制度化水平,为参政党能力建设提供制度保障	188
小 结	191
第七章 参政党能力建设与参政党自身建设	192
第一节 参政党自身建设与参政党能力的关系	192
一、思想建设是提升参政党能力的精神动力	193
二、组织建设是发挥参政党能力的现实载体	197
三、制度建设是强化参政党能力的系统保障	200
第二节 新世纪新阶段对参政党自身建设提出时代课题	203
一、应对国际环境变化挑战、增强政治免疫力的必然要求	203
二、适应我国社会经济基础深刻变化、加强利益整合和政治表达的必然要求	203
三、解决参政党成员结构和思想变化新问题的必然要求	204
四、改变现阶段参政党自身建设中不足之处的必然要求	205
第三节 加强参政党自身建设,促进参政党能力提升	205
一、强化政党意识	207
二、探索党建理论	207
三、培养创新精神	208
四、建设学习型参政党	208
五、加强组织建设	209
六、重视制度建设	211
小 结	214
第八章 参政党能力建设与人民政协	215
第一节 多党合作与人民政协	215
一、多党合作创立人民政协	215

二、人民政协是多党合作的重要机构	216
三、政协职能体现多党合作	218
第二节 参政党能力在人民政协中的展现	222
一、在人民政协中展现参政党能力的意义	222
二、参政党能力在人民政协中的展现:成就与问题	224
第三节 人民政协的发展推进参政党能力建设	229
一、人民政协的发展要求参政党加强能力建设	230
二、人民政协理论与制度的创新推动参政党能力建设	231
小 结	235
第九章 参政党能力建设成效评估体系的构建	237
第一节 构建参政党能力建设成效评估体系的意义	237
第二节 参政党能力建设成效评估体系建构的几个问题	239
一、评估体系设计的基本原则	239
二、评估对象的确定	240
三、评估主体和评估组织者的确定	242
四、评估要素	243
第三节 评估指标内涵和评估程序	248
一、评估体系的基本框架	248
二、评估的基本程序	255
小 结	256
第十章 国外政党建设主要做法及对我国参政党能力建设的启示	258
第一节 借鉴国外政党建设经验的相关认识	259
一、辨析参政党与国外政党的制度差异性	259
二、借鉴国外政党建设经验的客观可行性	261
三、吸收国外政党建设积极成果的现实必要性	262
第二节 国外政党加强自身建设的主要做法及其启示	264
一、适应形势变化,适时调整政党理论纲领	264
二、构建发达的党内民主,扩大党员的参与	267

三、改革组织形态和活动方式	269
四、通过专门的培训机构锻造精英化干部队伍	271
五、确保本党任职官员的廉洁	273
六、加强与媒体合作,发展新型“电子党务”	275
第三节 国外政党积极发挥政党功能的主要做法及其启示	278
一、以推行积极务实的公共政策提升本党地位	278
二、构建有效的政党监督机制	281
三、着力扩大政党社会基础,积极沟通非政府组织	283
四、政党活动更重视以人为本、关注民生	285
小 结	287
参考文献	289
附录1 访谈提纲及访谈综述	296
访谈提纲	296
访谈综述	298
附录2 调查问卷及问卷分析报告	317
调查问卷一(民主党派成员填写)	317
调查问卷二(中共干部填写)	327
问卷分析报告	334
后 记	363

图表目录

图 2-1	参政党能力建设的内在动力	63
图 2-2	对参政党民主监督能力的总体评价	66
图 4-1	影响参政党能力提升的因素排序	124
图 4-2	民主党派成员对自己所属党派利益代表取向的评价	125
图 5-1	参政党能力建设动力机制图	142
图 5-2	三年内调查对象所属民主党派与中共在发展成员问题上的矛盾	152
图 5-3	民主党派成员入党动机的自我评价	157
图 5-4	一年内调查对象所在支部组织活动次数及其参加党派组织活动 次数	161
图 8-1	对重大问题做到协商于决策之前情况的评价	227
图 8-2	民主党派在政治协商中提出的意见和建议对实际决策影响程度 的评价	228
图 9-1	参政党能力建设成效评估指标结构图	244
表 0-1	对参政党能力状况及其与执政党能力建设关系的评价	6
表 2-1	55 岁以下(含 55 岁)党派成员对我国政党制度的认识	65
表 9-1	参政党能力建设评价体系的基本框架	249