

山东省社会科学规划研究项目文丛·青年项目

协同与共赢

论当代中国的多党合作 与执政能力建设

刘红凇.....编著

江西人民出版社

山东省社会科学规划研究项目文丛·青年项目

协同与共赢

论当代中国的多党合作 与执政能力建设

刘红凇.....编著

江西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

协同与共赢——论当代中国的多党合作与执政能力建设/刘红凇编著
-南昌:江西人民出版社,2010.9

ISBN 978-7-210-04574-8

I. ①协… II. ①刘… III. ①多党合作制-研究-中国
②中国共产党-执政-党的建设-研究 IV. ①D613 ②D25
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 156678 号

协同与共赢

——论当代中国的多党合作与执政能力建设

作者:刘红凇

责任编辑:蒲浩

封面设计:关科

出版:江西人民出版社

发行:各地新华书店

地址:南昌市三经路 47 号附 1 号

邮编:330006

发行部电话:0791-6898893

编辑部电话:0791-6899010

E-mail:taxue888@foxmail.com

2010 年 9 月第 1 版 2010 年 9 月第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32

印张:8.375

字数:200 千字

ISBN 978-7-210-04574-8

赣版权登字-01-2010-50

版权所有 侵权必究

定价:30.00 元

承印:南昌市红星印刷有限公司

赣人版图书凡属印刷、装订错误,请随时向承印厂调换

目 录

绪 论	—1
一、政党关系与执政能力建设:问题的提出与研究价值	—3
二、政党关系与执政能力建设:研究现状及问题	—7
三、政党关系与执政能力建设:研究视角与理论框架	—11
四、政党关系与执政能力建设:研究方法与主要内容	—26
第一章 政党关系基本问题	—31
一、政党关系的主体:政党及其历史发展	—32
二、政党关系与政党关系和谐	—43
三、政党关系的类型划分与基本特点	—47
四、政党关系的制约与影响因素	—51
第二章 执政能力建设基本问题	—61
一、执政与执政能力	—62
二、执政意识与执政能力	—71
三、中国共产党的执政历程与阶段特点	—83
四、党的执政能力建设的基本内容与时代要求	—86
第三章 多党合作与执政能力建设的契合与互动	—99
一、我国政党关系与政党制度的基本特点	—100
二、领导多党合作的能力是党的执政能力的重要方面	—105

三、多党合作是加强党的执政能力建设的重要助力 ——112

第四章 多党合作与民主政治建设 ——117

一、多党合作的历史及其民主政治功用 ——118

二、社会主义民主政治对多党合作的时代要求 ——122

三、加强多党合作,提高发展社会主义民主政治的能力 ——126

第五章 多党合作与物质文明建设 ——141

一、多党合作对社会主义经济建设的历史作用 ——142

二、社会主义市场经济对多党合作的时代要求 ——153

三、加强多党合作,提高驾驭社会主义市场经济的能力 ——159

第六章 多党合作与精神文明建设 ——165

一、多党合作对社会主义精神文明建设的历史作用 ——167

二、社会主义精神文明建设对多党合作的时代要求 ——173

三、加强多党合作,提高建设社会主义先进文化的能力 ——176

第七章 多党合作与和谐社会建设 ——186

一、多党合作对社会主义和谐社会建设的历史作用 ——187

二、多党合作与提高构建社会主义和谐社会的能力具有协同关系 ——195

三、加强多党合作,提高构建社会主义和谐社会的 能力	—202
------------------------------	------

第八章 加强政党制度建设,促进多党合作与执政能 力建设	—215
--	-------------

一、以科学理论指导政党制度建设	—215
二、适应时代要求,完善当代中国政党制度	—231
三、国家与人民至上——多党合作与执政能力的根本 标准	—245

参考文献	—250
-------------	-------------

后 记	—259
------------	-------------

绪 论

民主是人类文明社会的基本价值之一,也是近现代政治文明的伟大成果。但在一个大规模的现代民族国家,由于种种原因,直接民主难以实现,代议制民主成为必然选择。可以说,在当今世界,凡是被公认的民主国家,都是实行代议制民主的国家。从根本上看,代议制是实现民主的一种制度、一种工具或中介机制;然而,人类社会的政治制度本身并不能自动运转,它必须通过一定的人或组织来运作。政党作为现代民主政治的必然产物、现代民主政治的实践者,不可避免地成为代议制民主的实际操作者。法国政治学家让·布隆代尔指出:“民主制中政党政府的出现,使政党能够同时对行政机构和立法机构施加影响,而且(至少在有的时候)还能影响到司法机构。”^①第二次世界大战以来,政党在现代民主政治中的地位与作用不断强化,真正成为一个国家政治权力中心、代议民主制的关键,对一个国家的民主政治发展乃至整个社会发展具有至关重要的作用;甚至可以说“任何一种现代政治制度的运作都离不开政党”^②。因此,当今民主政治时代又称作政党政治时代,当今世界绝大多数国家都是由政党执政、实行政党政府。

^① [法]让·布隆代尔、[意]毛里齐奥·科塔编,曾森、林德山译:《政党政府的性质》,北京大学出版社2006年版,第16页。

^② 林尚立:《政党政治与现代化——日本的历史与现实》,上海人民出版社1998年版,“前言”第1页。

在当今政党政治世界,政党、国家与社会构成了现代政治生活的三大主体力量,这三种力量相互作用形成三对关系,即政党与国家、政党与社会、国家与社会。而且,在现代民主国家,一般至少具有一个以上的政党存在;如此一来,政党与政党之间的关系便成为影响国家政治生活的重要方面,政党与政党、政党与国家、政党与社会、国家与政党这四对关系相互影响、共同决定着国家的政治生活与民主政治发展。即使在所谓的“一党制”国家,只有一个政党在国家政治生活中占统治地位,其他政党根本没有上台执政的可能;或只有执政党是唯一合法政党,禁止其他政党成立与活动;^①但一党执政并不意味着执政党无须处理与其他政党的关系,法律禁止也并不意味着其他政党的消失。实际上,一党专政、禁止其他政党活动,这本身就反映了一种政党关系。例如在我国,中国共产党就是秘密成立的;在1927年大革命失败后,国民党南京政府曾经宣布共产党为非法组织,共产党活动被迫转入地下;在解放战争时期,1947年10月国民党曾宣布民盟为非法团体。国民党一党专政,既不意味着“非法”政党的消失,也不意味着国内只有一个“合法政党”,当时的青年党、民主社会党等依附于国民党,自然能够“合法”存在。在竞争性政党体制国家,政党关系更是至关重要、无处不在,成为事关全局的重大政治关系。

^① 根据不同的标准,一党制还可细分。按西方政治学的分法,一党制可细分为三种类型:一是一党权威制。国家权力被一个独占性并有意识形态定向的政党掌握;在该党统治下,虽然不允许其他政治团体存在,但尚未达到政治极权的阶段。二是一党多元制。国家权力虽然为一党所独占,但该党在组织上是多元的,政治上能容忍不同的派别意见存在;对其他政治团体能采取比较宽容的态度,而不是无情摧毁。三是一党极权制。国家权力不仅为一党所独占,而且该党又利用一切手段,从温和的说服到有组织的恐怖,以达其政治目的、维护其绝对的统治地位。在这一个政党制度下,社会生活的任何一个角落都要受到政党极严格的控制。德、意法西斯政党、伊拉克的阿拉伯复兴社会党等都属于这一制度类型的政党。

一、政党关系与执政能力建设:问题的提出与研究价值

从一般意义上讲,政党是一种由多数人按照一定原则组成的正式政治组织,它通过各种可能的方式来争夺政权、谋取政治职位、影响政府政策,以实现其价值追求或利益追求。从表面上看,争取或夺取政权是政党的最大目标;但从根本上看,执政只是实现政党价值追求与利益追求的一种手段,实现政党的价值追求与利益追求才是政党根本政治目的所在。从历史起源上看,现代政党起源于朋党,1679年英国出现的“辉格党”和“托利党”可视为现代政党的雏形,起初它们是英国议会内部围绕王权之争而产生的两个政治派别;但现代政党是现代民主政治的产物,与朋党、宗派有明显的不同。这种不同,如台湾学者雷飞龙所言:朋党是少数人的非正式结合,现代政党是由多数人组成的正式现代组织;大体上说,朋党在权力的取得上,不是依靠民主程序、决定于选举的胜负的环境中,而是少数人争夺政治权力的非正式结合;而政党,依现在欧美的传统见解,则是权力的取得需要依靠民主程序、决定于选举的胜负的环境,现代政党是多数人争夺政治权力的正式组织。^①但现代政党与朋党的确也有内在联系,概括说来有二:一方面,就历史渊源而言,政党起源于朋党,朋党为政党之“种”或胚胎。另一方面,就结合目的看,二者是相通的,任何党派都是以取得、保持或增加政治权力、实现其利益或价值追求为目的。这种相同之处“根源于人类气质、见解之不同、经济利益的互异,兴乎权力争夺的需要等因素……只因环境不同,故其所用以争权的方法、组织与活

^① 雷飞龙:《政党与政党制度之研究》,韦伯文化国际出版有限公司2002年版,第14页。

动方式、及其在政治上所生结果，遂有不同而已”^①。正因为如此，法国学者迪韦尔热一方面将朋党与现代政党区别开来，另一方面又以政党一词来描绘一切党派，包括分裂古代共和国的朋党。他认为：“它们之所以共有这个名字，系因其有一种基本关系，就是这些团体都以取得政治权力而运用之为其目的。”^②现代政党政治之所以强调加强对政党的监督与制约权、防止政党滥用权力、“以权谋私”，其根源正在于此。

从功能与作用上看，现代政党作为国家与社会之间的桥梁与互动机制，在国家与社会中具有十分重要的作用。从社会意义上看，政党具有代表民意与集结民意、利益代表与集结利益、目标制定与社会整合、政治动员与政治参与、政治教育与政治控制等方面的功能；从国家意义上看，政党具有举荐与选择官吏、组织与运作政府、影响与制定公共政策、影响与决定利益分配、监督政府等方面的功能；从国家与社会中介意义上看，政党具有沟通与协调等方面的功能。然而，现代政党并不是公民社会与国家权力之间的一个被动领域，而是具有独立的权力意志的政治组织。从一定意义上说，权力意志是政党的灵魂和性格，争权夺利是政党的固有本性。因此，政党在国家、社会中的作用具有两面性：政党既可能立党为公，也可能立党为私；既能够代表与反映社会，以取得政治合法性，又能够影响民众、控制民众；既能够成为国家在社会中的桥头堡，成为国家统治的工具，也能够执掌政权、影响与控制国家；既能够成为国家和社会的“整合工具”，也能够成为国家和社会的“冲突力量”；既可成为社会稳定的力量，也可成为社会变革的力量；既可促进国家与社会的发展，也可能阻碍国家与社会的发展，

^① 雷飞龙：《政党与政党制度之研究》，韦伯文化国际出版有限公司2002年版，第25页。

^② Maurice Duverger, *Political Parties*, trans. by Barbara and Robert North, London, Methuen&Co, 1955, p. xxiii.

等等。一个政党在国家与社会中究竟是起积极作用,还是起消极作用,这取决于多个方面的因素,既取决于政党自身的政治意识,一个国家的社会结构、阶级状况、时代主题与政党制度等多方面的因素,更取决于一个国家的政党关系、特别是执政党与其他政党的关系。

具体到各政党而言,由于执政党与在野党所处的政治地位不同、政治环境不同,其功能与作用也有所不同,它们对于政党竞争与合作的态度与需求也有所不同。一般而言,执政党比在野党负有更大的政治责任,它不但要履行政党的一般功能,还要组织立法和行政、运转国家机器、执行执政纲领及其政策、履行执政职能。可以说,政党的执政功能实际上是政治统治功能与社会治理功能的统一。其中,政治统治功能是政党阶级性的集中体现,社会治理职能是公共权力的本质使然。政党执政功能的这种统一要求一方面,执政党要通过执政来贯彻执行其政纲与政策,满足与实现所代表的特定阶级或阶层的利益;另一方面,政党执政必须履行国家管理职权,维护国家与社会的稳定,促进国家与社会的政治经济文化发展,满足与实现整个国家与社会的公共利益。执政权实际上是一种公共权力,它来自于选民或人民的授权,而非政党本身固有的权力。因此,执政党应该比在野党具有更加宽广的视野,应该具有与其执政地位、执政职能相一致的整体意识、大局意识、责任意识、社会整合意识,致力于追求社会与政局的稳定有序、国家和社会的长治久安。对此,有的学者指出:“在竞争性的政党政治下,掌握权力的执政党,通常是以‘统合’为其主要诉求,要求反对党达成共识;而与权力疏远的在野党,则以‘代表’为主要诉求,说是代表革新的势力与意见。诉求‘统合’的执政党与诉求‘代表’的在野党

之间,有时甚难于沟通妥协。”^①实际上,对于一党制或非竞争性政党制度国家而言,也大致如此。

在政党政治时代,政党关系是一个事关全局的重大政治关系,甚至可以说,没有政党与政党关系,就无所谓真正的政党政治;没有政党关系的和谐,就没有国家政治局面的稳定与社会和谐;没有稳定、和谐的政局,执政党就不可能长期保持执政地位。因此,对执政党而言,如何妥善处理政党关系,这是世界各国执政党面临的一个普遍问题,这在很大程度上取决于执政党应对与处理政党关系、特别是同合作性政党关系的能力和水平。在此意义上说,处理政党关系的能力,是执政能力的一个重要方面。政党之间是有序竞争、合作发展,还是反对与抵触,不仅影响着政局稳定与社会和谐,而且影响着国家与社会的发展,影响着整个执政能力的发挥与提高。具体而言,良好的政党关系,能够凝聚人心、齐聚人力、共谋发展,能够促进执政能力的发挥与提高;而恶性的政党关系则能够破坏政局稳定、滞缓国家与社会发展、牵制或阻碍执政能力的发挥与提高。然而,在不同的国家,政党—国家—社会关系不同、政党制度不同,政党关系的特点与时代要求也有所不同。

在我国,中国共产党领导的多党合作与政治协商制度是中国特色的政党制度,“一党领导、多党合作,一党执政、多党参政”是我国政党制度的基本特点。多党合作是我国政党关系的主要特点和主要优势,政党关系和谐是我国政党制度的基本要求。在发展社会主义民主政治、构建和谐社会的新时期,党的执政能力建设是贯通中国特色社会主义建设伟大事业与党的建设新的伟大工程的一个连接点,已经成为党的建设的主要内容和重点所在;多党合作则是发展社会主义民主政治、构建社会主义和谐社会的重要条件

^① 许介麟:《政党政治的秩序与伦理》,(台北)国家政策研究资料中心1990年版,第90页。

与重要内容；二者具有十分密切的关系。对此，胡锦涛同志指出：“巩固和发展最广泛的爱国统一战线，是我们党提高执政能力一个十分重要的方面。加强执政能力建设是一项系统工程，既需要我们党坚持不懈努力，也需要各民主党派、工商联和无党派人士的支持和帮助。”在新的历史时期，正确认识与处理多党合作与执政能力建设的关系，不断提高党领导多党合作的能力，有利于加强党的执政能力建设，有利于发展社会主义民主政治、构建社会主义和谐，有利于中国特色社会主义建设。因此，在我国，加强多党合作、提高领导多党合作的能力和水平，这是加强执政能力建设中不可忽视的一个重要理论与实践问题。

二、政党关系与执政能力建设：研究现状及问题

自 2002 年中共十六大提出“加强党的执政能力建设，提高党的领导水平和执政水平”以来，特别是 2004 年中共十六届四中全会后，党的执政能力建设成为新时期党的建设的重点所在、主线之一。对执政能力建设的研究成为党建研究的热点，有关成果如雨后春笋般涌现，公开出版的相关著作达百部之多，相关论文成千上万。从研究内容上看，目前，对执政能力的研究主要是围绕党的十六届四中全会精神，围绕“提高驾驭社会主义市场经济的能力、发展社会主义民主政治的能力、建设社会主义先进文化的能力、构建社会主义和谐社会的能力、应对国际局势和处理国际事务的能力”这五种能力，以中国特色社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设与党的建设这“五大建设”作为平台而展开的；从最初的对执政能力建设的解读到对执政能力的系统研究，从五种执政能力本身又细化出诸如“利益协调能力”、“反腐倡廉能力”、“党的先进性建设的能力”、“应对复杂局面与危机处理能力”等许多具体的执政能力；从对执政能力本身的研究延伸到执政理论体系、党的

先进性建设、党风廉政建设等党建领域。总之,可以说,党建理论界对执政能力的研究已经相当细致、相当深入,这为进一步研究党的执政能力建设与多党合作、政党制度建设的关系奠定了一定的基础。但是,党建理论界对执政能力建设的研究也有一定的局限性,一般是从党建角度来研究执政能力,尚需上升到中国社会发
展、民主政治发展高度来进一步研究执政能力;而且,对党的执政能力建设方面宏观论述比较多,可操作性的研究成果还比较少。

在加强执政能力建设的同时,2004年中共中央颁布了《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》,2006年中共十六届六中全会通过并颁布了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》。从此,和谐社会建设、政党关系和谐等成为理论界关注的又一热点,对多党合作的研究也掀起一个小高潮,公开出版的相关著作有10多部,相关论文有近千篇。从内容上看,关于多党合作、政党关系、中国特色政党制度的研究主要根据中央文件如十六大、十七大报告、2005年的“5号”文件等精神而展开的,核心观点是要“坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,巩固和发展最广泛的爱国统一战线。贯彻长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共的方针,加强同民主党派合作共事”。值得一提的是,目前理论界已开始把多党合作上升到中国特色的政党制度、推进社会主义政治文明建设与中国特色政治发展道路等高度来研究,开始关注多党合作、政党制度在整个国家和社会发展中的作用。但总的说来,对政党关系、多党合作的研究政策解读居多,开拓性研究很少;宏观研究居多,但整体研究缺乏系统性;而且,对一些具体问题如多党合作的程序化、制度化、规范化,多党合作的机制等缺乏深入的研究。

从整体上看,各级党校(行政学院)是执政能力建设研究的主阵地,高校以及其他院所也有许多学者加入到这一研究行列中来,目前国内对执政能力的研究成果很多。比较而言,各级社会主义

学院及统战理论工作者是多党合作研究的主力军,研究队伍与研究力量相对薄弱,对多党合作的研究相关成果仅相当于执政能力相关成果的十分之一。值得注意的是,目前把执政能力建设与多党合作、政党制度建设等密切联系起来进行研究的成果很少,相关的专著难以看到;相关论文也是屈指可数,且多数见于社会主义学院的学报,权威性、代表性文献非常少。从研究内容上看,这些有限的文章主要是强调要重视多党合作与执政能力建设的重大意义,而缺乏深入具体的研究。如有的学者认为:在新的历史时期,“坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度,对于争取人心,凝聚力量,实现全面建设小康社会宏伟目标;对于加强社会主义民主政治建设,发扬社会主义民主,保持党和国家的生机活力;对于协调关系,化解矛盾,整合利益,维护社会稳定;对于加强对执政党的监督,增强执政党的防错纠错机制和拒腐防变能力,实现科学执政、民主执政、廉洁执政、依法执政都具有特殊重要的意义”^①。有的学者强调:“从加强党的执政能力建设的目标任务来看,处理好政党关系,其重要意义在于:有利于坚持和改善党的领导,充分吸纳各方面的意见,集中全国人民的意志和力量;有利于发展社会主义民主政治,落实人民当家做主的各项权利;有利于协调关系、化解矛盾,增进社会的稳定和谐;有利于调动各方面的积极性和创造性,为全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会而共同奋斗。”^②然而,在强调多党合作与执政能力建设的重大意义的有限文章中,也流露出不同的思想观点或思想倾向。如有的强调要重视多党合作与执政能力建设的互动:“我们既要在加强党的执政能力建设中坚持和完善共产党领导的多党合作与政治协商制

^① 甄小英:《执政能力建设中的一个不可忽视的问题——努力提高多党合作能力》,载《学习时报》,2004年第251期。

^② 卢先福:《加强执政能力建设,促进政党关系和谐》,载《前线》,2007年第3期,第19页。

度,也要在坚持和完善多党合作中进一步加强共产党的执政能力建设。”^①有的视多党合作为党的领导与执政的重要方式,认为:“多党合作制是中国共产党把马克思主义的政党政治理论与中国实际相结合过程中创立的中国特色的政党制度,是共产党领导和执政的重要方式,坚持和完善多党合作制是加强党的执政能力建设的内在要求。要在坚持和完善多党合作制的过程中增强党的执政能力。”^②有的强调多党合作要为党的执政能力建设服务、统一战线要为加强党的执政能力建设作贡献,认为:“统一战线和党的执政能力在本质上具有统一性,是党的执政能力的重要体现。加强新时期爱国统一战线,对于加强党的执政能力建设,提高党的执政能力和领导水平,具有多方面的独特优势。”^③还有的强调要从政党制度的角度来认识多党合作与中共执政能力建设的关系,等等。

总之,目前国内学界对多党合作与执政能力建设之间的关系缺乏必要的研究,非常有限的文章也主要是强调加强多党合作与执政能力建设的意义,尚缺乏深入具体的研究。这种状况的出现,虽有多种原因,但与传统视野中执政能力与多党合作的理论归属有莫大关系。人们一般认为,多党合作、政党关系等属于统一战线的范畴,党的执政能力建设属于党的建设的范畴,二者属于不同的研究领域,有不同的研究阵地,但研究人员的队伍水平有较大差异。当然这也与人们的认识水平、重视程度、时代局限有关。过去人们往往把多党合作视为统战工作的一部分,视其为实现党的领导策略,而作为政策研究,未把政党关系上升到事关全局的最大

① 张献生:《在坚持和完善多党合作中促进共产党的执政能力建设》,载《民主》,2005年第1期。

② 孟凤英:《坚持和完善多党合作制:加强党的执政能力建设的必然选择》,载《党史文苑(学术版)》,2006年第1期。

③ 陶胜先:《论统一战线和党的执政能力建设》,载《中央社会主义学院学报》,2006年第2期。

政治关系的高度,未把政党制度上升到国家基本政治制度的高度来认识多党合作问题。

三、政党关系与执政能力建设:研究视角与理论框架

在我国,政党关系是事关全局的重大政治关系,政党制度是国家基本政治制度之一。在依法治国、构建社会主义和谐社会的新时期,研究多党合作与执政能力建设,不能局限于传统思维、单纯从统战视角看问题,而要从更高层次、在更广阔的视阈看问题。我们要从基本政治制度的高度看待多党合作与政党制度问题,从政党、国家、社会之间的关系来考虑党际关系与执政能力建设之间的关系,从社会全面进步与国家长治久安的战略高度来思考多党合作问题。要全面、深入地思考多党合作与党的执政能力建设的关系,从经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、政党建设等社会主义建设的“五位一体”的角度全面分析政党关系与执政能力建设,既要重点研究政党关系在政治文明建设、和谐社会建设中的重要作用,也要认真研究政党关系与政党自身建设的关系。既要进行宏观的研究,更要深入研究处理好政党关系、使多党合作与执政能力建设互相促进的机制、方式、方法等具体问题。只有如此,才能深入研究多党合作与党的执政能力建设之间的内在关系,正确处理发展中的各种现实问题。

本项研究结合政治生态、政党政治过程来分析政党关系与执政能力建设,并借鉴协调论、合作主义思想来分析有关问题。

首先,从政党—国家—社会关系角度,来分析当代中国政党关系与执政能力建设的政治生态。之所以强调这一点,是因为,任何一个政党都产生、存在、受制于特定的国家与社会之内,而不是之外;政党关系、政党制度、执政能力与政党政治过程等必然要受到特定的国家与社会的影响与制约。因此,要正确认识特定国家的