

参 政 党 理 论 研 究 丛 书

SHEHUIZHUYI XIESHANG MINZHU YU CANZHENGDANG JIANSHE

社会主义协商民主与 参政党建设

黄利鸣 宋俭 王智 杨建国 著

014034154

D62
69

参政党理论研究丛书

社会主义协商民主与 参政党的建设

黄利鸣 宋俭 王智 杨建国 著



北航

C1722483

长江出版传媒

湖北人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会主义协商民主与参政党建设 / 黄利鸣, 宋俭, 王智, 杨建国著.

武汉: 湖北人民出版社, 2014.3

ISBN 978-7-216-08186-3

I. 社… II. ①黄… ②宋… ③王… ④杨… III. ①社会主义民主—研究—中国
②民主党派—党的建设—研究—中国 IV.D6

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第047227号

出品人: 袁定坤

责任部门: 基础教育分社

责任编辑: 岳凯军

封面设计: 董 昀

责任校对: 万山红

责任印制: 王 超

法律顾问: 王在刚

出版发行: 湖北人民出版社

印刷: 武汉众彩印务管理有限公司

开本: 787毫米×1092毫米1/16

字数: 308千字

版次: 2014年3月第1版

书号: ISBN 978-7-216-08186-3

地址: 武汉市雄楚大道268号

邮编: 430070

印张: 17.75

插页: 2

印次: 2014年3月第1次印刷

定价: 35.00元

本社网址: <http://www.hbpp.com.cn>

本社旗舰店: <http://hbrmcbs.tmall.com>

读者服务部电话: 027-87679656

投诉举报电话: 027-87679757

(图书如出现印装质量问题, 由本社负责调换)

绪 论

一

2013年,党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确指出,“推进协商民主广泛多层制度化发展”,“在党的领导下,以经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题为内容,在全社会开展广泛协商,坚持协商于决策之前和决策实施之中”。十八届三中全会的决定,为社会主义协商民主指明了努力方向和发展路径,必将对下一阶段我国协商民主乃至政党协商的健康发展发挥重要的指导作用。中国共产党领导全国人民发展社会主义协商民主的决心和意志,充分体现了走中国特色社会主义的道路自信、理论自信和制度自信。社会主义学院作为中国共产党领导的统一战线性质的政治学院,是民主党派和无党派人士的联合党校,是党和国家干部教育培训体系的重要组成部分。充分发挥社会主义学院作为统一战线人才培养基地、理论研究基地、方针政策宣传基地的作用,开展爱国统一战线层面的社会主义协商民主研究和宣传,责无旁贷。为此,我们以社会主义协商民主和参政党建设为主题开展研究,旨在贯彻党的十八大和十八届三中全会的精神,以理论和实践的研究成果,助力社会主义协商民主制度化发展和中国特色社会主义参政党建设。

我国传统政治文化中关于“民胞物与”、“仁民爱物”、“人皆可为尧舜”的思想瑰宝,为协商议政的历史传统铺垫了深厚的文化渊源和民族共识。而且,历史上很早就有“明堂议事”的传说,后来又出现了登闻鼓。这些都可视作我国协商议政的渊薮与根基。

中国共产党历来重视协商议政。在新民主主义革命时期,即提出了“几个革命阶级联合专政”的主张和长期与党外人士协商合作的理念。中国人民政治协商会议的成立,是我国协商民主发展的一个重要里程碑。之后,我国在社会主义协商民主运作上进行了积极的探索,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度则顺理成章地成为了社会主义协商民主的主要制度载体。改革开放新时期,在建立健全选举民主制度的基础上,积极创新发展社会主义协商民主,中国共产党、人民代表大会、政治协商会议、政府、基层组织、社会组织等领域的协商机制和实践不断丰富,最大限度地实现了人民民主、促进了社会和谐稳定。可以说,协商民主作为一种内生的政治形态,在我国有其内在的土壤和基础。

20 世纪 80 年代以来,协商民主作为西方兴起的一种新型政治理论,备受全世界关注和亲睐。在西方协商民主是指协商主体通过自由平等的公共协商参与决策的一种民主模式,其兴起是对全球化背景下多元文化冲突和自由主义代议制民主困境的回应,是行政领域民主化和社会治理能力现代化的需要。当今西方政治思想界的领军人物,如哈贝马斯、吉登斯、罗尔斯等,都是协商民主的积极倡导者。由此可见,中西方政治在各自时代和国情背景下关于协商民主的认知和探索都在推进。20 世纪末以来,国内学者在译介西方协商民主理论的基础上,结合我国政治实践,对协商民主理论进行了中国语境下的解读和阐释,初步形成了社会主义协商民主的理论体系。借鉴和反思西方协商民主理论,对于凸显社会主义协商民主的特色与优势,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,极具理论意义和实践价值。

社会主义协商民主,是指在中国共产党的领导下,社会各个政党、阶层、团体、群众等,就共同关心或利益相关的问题,以适当方式进行协商,形成各方均可接受的方案,作出决策或决定,以实现整体的发展。社会主义协商民主,是我国民主政治的独特优势,是党的群众路线在政治领域的重要体现,是运用马克思主义对我国民主政治实践的理论升华和伟大创造,对于发展中国特色社会主义民主政治具有重要指导意义,对于推动人类政治文明发展必将作出有益贡献。与西方协商民主相比,我国社会主义协商民主,走的是一条从实践到理论,在实践过程中提炼和建构理论的道路,能更加有效地实现政治参与的广泛性和有序性,体现了理论与实践的高度统一,具有强大的现实生命力。社会主义协商民主并不是以协商作为实现民主的最终目的,而是要将中国共产党的领导贯穿于协商的全过程,通过协商,使执政党更好地了解 and 尊重人民意愿、人民权利,从而更加有力地团结和领导广大人民群众进行社会主义建设,充分保障广大人民群众当家作主,从而集中体现社会主义民主的优越性。

近年来,社会主义协商民主蓬勃发展,其理论体系与实践经验更加成熟。在此基础上,中国共产党党内文件也顺应形势,作出了相应的表述。早在十八届三中全会之前,2006 年,《中共中央关于加强人民政协工作的意见》中,正式以党的文件形式第一次明确指出:“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商,尽可能就共同性问题取得一致意见,是我国社会主义民主的两种重要形式。”文件明确将协商民主作为我国社会主义民主的一种形式提出来,在理论上和实践上有着十分重要的意义。2012 年,党的十八大报告更是首次明确提出“社会主义协商民主是人民民主的重要形式”,着重要求“健全

社会主义协商民主制度”。把协商民主正式纳入党代会报告,是十八大的重要历史贡献,也是重大理论创新,充分体现了中国共产党推进人民民主的坚定信心,对于发展中国特色社会主义民主政治具有重要指导作用,对于推动人类政治文明发展必将作出有益贡献。

中国共产党十八届三中全会将社会主义协商民主分为立法协商、行政协商、民主协商、参政协商和社会协商等。从类属上,我们可以把民主协商和参政协商归之为爱国统一战线层面的协商民主。从目前的实践来看,民主协商和参政协商较其他几种形态的协商民主发展更为悠久,更为成熟。本书将这两类协商界定在社会主义政党协商的范畴之内。不可否认,第一次中国人民政治协商会议的召开,开创了我国协商民主的发展新局面;中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的确立,为政党协商提供了主要的制度载体。社会主义政党协商是中国独创,是中国特色,是中国气派,是我国协商民主优于西方协商民主的具体体现。在几十年的发展中,政党协商已成为社会主义协商民主的重要形式,成为我国民主政治建设的突出亮点。

本书所指的政党协商,特指中国共产党同各民主党派、无党派人士,通过民主协商会、谈心会、座谈会等形式,就国家大政方针、国家事务管理等方面的问题进行协商;以及中国共产党在人民政协同各民主党派和各界代表人士,通过政协各种会议、专题调研报告、政协委员提案等,就国家和地方的大政方针以及政治、经济、文化和社会生活中的重要问题进行协商。政党协商的主要特点在于政治协商、民主监督、参政议政、合作共事。从当前的实践来看,政党协商是我国社会主义协商民主发展较为成熟且有制度支撑的一个重要领域。

二

本书按照“历史—理论—制度—实践—对策”的思路,共分五章。第一章以中国共产党的探索为主线,从历史的层面梳理中国政党协商的演进过程。从丰富而翔实的史实中可看出,中国政党协商是近代政党产生以来政党政治长期演变的结果,是中国各先进阶层、各民主党派和团体及民主人士在中国共产党的领导下逐步探索、建立、发展和完善起来的,是土生土长本土化的民主政治形式。既独具中国特色又符合时代特点,是中国共产党及民主党派政治智慧的共同结晶,契合中国的历史特点和基本国情。第二章从理论的层面,比较中西方协商民主的主要特点,彰显社会主义协商民主的本质属性和独特优势。这一章中,阐述了西方协商民主理论的产生背景及不同流派的主要观点,描述了政党协商、协商民意测验、公民陪审团、专题小组、大规模的协商大会等五种主要实践形式,在此

基础上,追溯了我国社会主义协商民主的提出和发展,阐述了我国社会主义协商民主体系中的政党协商。以中国共产党领导的多党合作和政治协商制度为载体的多党合作和人民政协的协商民主是我国社会主义协商民主的主要和基本的形式。这两种形式的协商民主是相互渗透的,其实质就是统一战线的协商民主,即政党协商。第三章从制度的层面阐明中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是社会主义协商民主的主要制度载体,进而指出政党协商作为社会主义协商民主的重要形式,明确了参政党作为社会主义政党协商的重要主体,从而指出本书写作目的,即诠释社会主义协商民主与参政党建设之间的关联性。第四章从实践的角度分析了政党协商中的参政党实践,在大量案例支撑的基础上,阐述了政党协商的原则、内容、形式、程序和成效,充分肯定了参政党参与政党协商的积极作用:即以协商促进多党团结合作;以协商促进民主政治建设;以协商促进社会经济发展。同时,在注意到参政党在推动社会主义政党协商发展的同时,重点阐发参政党在实践政党协商中存在的问题及其制约因素,即政党协商机制不健全、政党协商内容和形式有待发展、参政党协商能力不足等。进而,第五章从对策和建议的层面,从提升政党协商制度化水平和加强参政党能力建设的角度,提出了发展社会主义协商民主若干有建设性的对策。在发展政党协商的过程中,加强参政党建设,必须在中国共产党的领导下,在政治协商中合作共事,在长期共存中相互监督,发展长期和谐的政党关系。在和谐政党关系的框架下,一方面要将社会主义协商民主写入宪法,将其纳入国家治理体系的范畴,提升社会主义政党协商的制度化水平;另一方面要从思想政治基础、组织化水平、“五种能力建设”等几个维度着手,加强参政党协商能力建设。

整体而言,本书在社会主义协商民主的理论框架下,超越参政党自身层面而从社会主义民主政治建设、政治参与、制度设计和更加宏观的层面,探索政党协商规范和参政党建设的规律,本身就是一次有益创新。在这一创新研究方面,虽有写作者本身的相关构想,但因水平有限以及时间仓促之故,写作者穷思竭虑,亦唯恐难胜其任,是否能让读者满意,却也不敢怀乐观之见。尽管如此,本书管中窥豹,亦有几点可读之处:一是注重历史考察,从历史的角度梳理廓清了中国政党政治协商的缘起,为本书的写作宗旨作了较为扎实的铺垫。二是厘清理论思路,从理论上明晰了政党协商的现实定位以及参政党在政党协商中的重要作用。通过中西方协商民主比较,阐明了社会主义协商民主的本质特征和发展优势。三是掌握大量素材,对参政党实践政党协商的现状作了较为系统、细致的观察和思考。四是紧贴时政热点,从社会主义协商民主入宪和纳入国家治理体系、

完善政党协商的工作机制、加强参政党协商能力建设等方面提出了可资参考的建议。

三

社会主义学院作为中国共产党领导的统一战线性质的政治学院,不仅是统一战线人才培养基地,要为统一战线的巩固和发展提供人才支撑;也是统一战线理论研究基地,要为统一战线理论创新和服务实践提供理论支撑;还是统一战线的方针政策宣传基地,要为党的路线方针政策宣传提供舆论支持。开展统一战线层面的社会主义协商民主和参政党建设研究,如前所述,有其明确的政治、学术目的和现实意义,也是履职尽责之举。

此外,在工作层面上还有三点考虑:一是探索合作新机制。以统战方式进行统战课题研究,充分发挥高等学校、科研基地优势资源作用,走开门科研新路子,探索合作共赢新机制。本课题是由湖北省社会主义学院联合武汉大学马克思主义学院、武汉理工大学马克思主义学院共同研究完成的。二是培养科研新人才。培养和锻炼年轻科研人才一直是我们的战略思考。近年来,湖北省社会主义学院科研队伍呈现年轻化,素质优良的年轻队伍是我院科研工作持续创新和发展的宝贵人力资本。但是,年轻的人才队伍需要在科研工作中不断磨砺,臻于成熟壮大。本课题研究,为他们提供了一次向专家学习的机会,为他们提供了一个团队合作的平台,为他们提供了一个自我成长的舞台。三是提交论坛新成果。湖北省社会主义学院在联合我省民主党派省委会创办湖北省统一战线理论研究会参政党理论研究专业委员会的基础上,再次创新,联合民主党派、高校举办参政党建设论坛,创建全国性的学术交流平台。参政党建设论坛自2011年成功举办第一届开始,每次论坛,有民主党派中央和省委会、中央社院和全国省市社院、全国高校和统战研究基地的专家、学者,围绕论坛主题开展学术交流和理论研讨,有力促进了统一战线理论研究的深入和党的统一战线政策的宣传。《社会主义协商民主与参政党建设》一书,即是向第四届参政党建设论坛提交的新成果,也是向第四届参政党建设论坛的献礼。这是进一步提升论坛质量的又一次新探索,也是创新论坛举办机制的又一次有益尝试。

黄利鸣

2014年3月

目 录

绪 论

第一章 协商民主及政党协商在中国的缘起及历史演进..... 1

第一节 协商民主及政党协商的发生与顿挫..... 1

一、中国现代政党的缘起 2

二、协商民主及政党协商的萌发 4

三、协商民主及政党协商的初步探索 6

四、协商民主及政党协商的顿挫 8

第二节 协商民主及政党协商的实验 13

一、第二次国共合作的重要推动..... 13

二、中国共产党的系列尝试..... 17

三、政治协商会议的独特际遇..... 21

第三节 新中国成立后协商民主与政党协商的基本历程 28

一、新民主主义社会时期协商民主及政党协商的初步发展..... 28

二、社会主义建设时期协商民主及政党协商的曲折发展..... 35

三、改革开放以来协商民主及政党协商的健康发展..... 39

第二章 协商民主与社会主义协商民主 45

第一节 西方语境下的协商民主理论 45

一、协商民主理论在西方国家兴起的背景..... 45

二、协商民主理论在西方国家的兴起与发展·····	50
三、协商民主理论在西方国家的实践·····	56
第二节 社会主义协商民主的理论与实践·····	61
一、社会主义协商民主理论的提出和发展·····	61
二、社会主义协商民主在中国的实践·····	69
三、中国社会主义协商民主体系中的政党协商·····	80
第三节 社会主义协商民主的“中国特色”·····	84
一、中国社会主义协商民主的本质·····	84
二、中国社会主义协商民主的主要特点·····	88
三、协商民主是中国社会主义民主政治的重要形式·····	94
第三章 多党合作与社会主义协商民主·····	99
第一节 中国社会主义协商民主的主要制度载体·····	99
一、当代中国的政治制度体系与社会主义民主政治的主要实现形式·····	99
二、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的多重制度构架·····	105
三、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是社会主义协商民主的 主要制度载体·····	110
第二节 政党协商是当代中国社会主义协商民主的重要形式·····	113
一、政党协商的价值与功能·····	113
二、政党协商的形式、内容和程序·····	118
三、政党协商的基本经验·····	121
第三节 参政党是当代中国政党协商的重要主体·····	124
一、当代中国政党协商的主体·····	124

二、作为政党协商重要主体的参政党概况	126
三、作为政党协商重要主体的参政党的特点	138
第四章 政党协商与参政党实践	142
第一节 参政党参与政党协商的现状	142
一、协商内容	143
二、协商渠道与方式	159
三、协商的程序和原则	172
第二节 参政党参与政党协商的成效	178
一、以协商促共识,多党合作长足发展	178
二、以协商促民主,民主政治有效推进	189
三、以协商促发展,经济社会长足进步	193
第三节 参政党参与政党协商的问题	198
一、协商的制度化水平需要提高	198
二、对协商的认识需要深化	206
三、参政党及其成员的协商能力需要加强	208
四、参政党协商内容的特色性和代表性需要突出	212
第五章 加强参政党协商能力建设 完善社会主义协商民主	218
第一节 发展长期和谐的政党关系	218
一、坚持中国共产党领导	219
二、巩固共同的理想信念	220
三、在政治协商中合作共事	223

四、在长期共存中相互监督	225
五、在相互促进中实现长期和谐	226
第二节 提升政党协商的制度化水平	230
一、提升政党协商制度化水平的必要性	230
二、提升政党协商制度化水平的主旨、原则、要素	232
三、提升政党协商的制度化水平	241
第三节 加强参政党协商能力建设	252
一、巩固参政党协商能力的思想基础	253
二、提高参政党协商能力的组织化水平	260
三、加强政党协商的五种能力建设	266
后 记	273

第一章 协商民主及政党协商 在中国的缘起及历史演进

2012年中国共产党的十八大首次提出“健全社会主义协商民主制度”^①并作系统论述;2013年中国共产党十八届三中全会进一步强调“推进协商民主广泛多层制度化发展”。^②这是中国共产党对过去九十多年政治智慧的经验总结,也是对现实需求的准确把握。中国特色的协商民主及政党协商制度是中国共产党在领导新民主主义革命历程中,逐步把各民主党派和广大人民团结在自身周围而逐步形成和确立的,此后,又在社会主义建设和改革实践中不断得以完善和巩固。作为民主制度重要组成部分的协商民主,其构想缘起于民主革命时期的党派间的政治协商,新中国成立之后得到发展和完善,反映的是近现代中国由半殖民地半封建社会向社会主义社会变迁的政治环境中民主政治的生长特征。

第一节 协商民主及政党协商的发生与顿挫

近代以来的中国党派林立、政争不已。在很长时期内,中国面临三种可供选择的建国方案:第一种方案先由北洋军阀后由国民党统治集团代表。他们主张实行地主买办阶级的专政,使中国社会继续走半殖民地半封建的道路。第二种方案由某些中间派或中间人士代表。他们主张建立资产阶级共和国,使中国社会走上独立发展资本主义的道路。第三种方案由共产党代表,主张建立工人阶级领导的以工农联盟为基础的人民共和国,经过新民主主义走向社会主义。^③近代半殖民地半封建社会性质的中国,需要完成的历史性政治任务是国家独立和人民民主,在此过程中,与上述三种方案相匹配的有三类政党:主要代表着官僚买办资产阶级的中国国民党;主要代表着工人阶级及广大人民的中国共产党;

①胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2012年11月18日。

②《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,《人民日报》2013年11月16日。

③胡绳:《中国共产党的七十年》,北京:中共党史出版社,1991年,第289页。

介于国共两党之间的主要代表民族资产阶级和小资产阶级的各民主党派。^①

三类政党的主要分歧在于建立何种性质和模式的政治制度。中国共产党创制体现各“革命阶级”利益诉求的新民主主义理论,目的在于造就一种工农主导、多阶级阶层参与的政治模式。这种制度设计,包含“协商”的题中应有之义。在中国长期的革命、建设和改革进程中,历史选择了中国共产党,选择了马克思主义和社会主义。在与社会主义相关联的一系列制度体系中,中国共产党和民主党派共同支持的中国式协商民主和政党协商制度成为重要选择之一。

一、中国现代政党的缘起

中国政党的产生和演变,肇因于中国封建社会的解体、新兴阶级的出现和西方政党学说的传入。^②中国漫长的封建社会中,历代专制王朝皆制定严厉律例禁止民众结社集会,群众只能秘密结社从事帮会活动,《辛丑条约》签订后,清政府迫于国内外压力实行“新政”,先后颁布了《结社集会律》和《钦定宪法大纲》等律令,承认民众享有结社权利,并对结社集会的活动限制在清政府允许的范围内,党禁逐渐被废止,政党政治开始起步。

中国现代政党起源于清末反对专制皇权斗争,由革命团体整合发展而来,早在19世纪末,近代资产阶级就开始冲破清政府禁令,改良派和革命派相继成立诸多高度政治化的团体组织。20世纪初的民主革命思潮愈益高涨,迫切需要成立能够凝聚和领导全国革命力量的政党,统筹反清革命事业,同盟会应运而生。清光绪三十一年(1905年),中国同盟会成立于日本东京,留日学生之加盟者,达十七省,盖中国民主共和主义者大集团之秘密结社,抑即今日国民党系之元祖也。当时组成主要分子,大别为三:一曰孙文一派之兴中会(广州派),二曰黄兴一派之华兴会(湖南派),三曰章炳麟一派之光复会(浙苏派)。^③同盟会以“三民主义”为政治纲领和指导思想,具备完整的组织形态、明确的革命目标、健全的组织机构,成为首个现代意义上的政党组织,同盟会的成立是中国资产阶级革命团体联合反清的需要,政党政治开始登上中国历史舞台。

民国初年,政党政治观念在民主共和浪潮中得到增强,诸多政客开始投身其中,中国政治舞台上演了政党政治的活剧。社会各利益集团纷纷提出自己的政纲、政见,开展建立或改组政党的活动,试图通过政党竞争角逐政治权利,导致当时中国迅速出现建党或改党的高潮,政党林立之势如雨后春笋。据统计,从

^①童庆平:《中国多党合作制度本质上是协商民主制度》,《中共天津市委党校学报》2009年第6期。

^②张忆军:《风雨同舟七十年:中国共产党与民主党派关系史》,上海:学林出版社,2001年,第16页。

^③谢彬:《民国政党史》,北京:中华书局,2007年,第16页。

1911年武昌起义至1914年1月国会解散,新兴的公开的党“会”竟达682个,其中从事政治活动的约有312个。^①

辛亥革命成果被袁世凯窃取后,在宋教仁的主持下,同盟会于1912年8月与多个党派合并改组为中国国民党,同盟会由秘密状态成为公开的政党。北京临时参议院通过和颁布的《中华民国国会组织法》,拉开了中国历史上首次政党竞选的帷幕,1913年5月,统一党、民主党和共和党合并成立进步党,进步党成为国会仅次于国民党的第二大党。以三个分立的小党对抗一个大党,况且此时各省的政治机关,大半还是操在革命派的人手里,所以选举的结果,国民党大获胜利,其余三党皆归失败。于是三党为在国会里面对抗国民党起见,乃合并而为进步党,这便是进步党的大化合。^②

在选择何种政党政治模式问题上,孙中山认为两党制的优势在于“互相更迭,互相监督,而后政治始有进步。是以国家必有政党,政治始得进步,而党争者,绝好之事”,两党竞争的结果是“轮流互易,国家之进步无穷,国民之幸福亦无穷焉”。^③议会政治最具代表性的人物当属宋教仁,其醉心于两党竞争的责任内阁制,两党“相摩相荡,而政治乃日有向上之机”。袁世凯对于国民党当选为国会第一大党非常恐惧,唆使部下刺杀了宋教仁,撕去了假民主共和的面具,接着又对国民党、共和党和民主党等党派肆意破坏,民国刚刚起步的政党政治遭到严重践踏,开始跌向低谷。

国会当时是政党政治的活动中心和政治舞台,也是政党组织表达政治诉求的主要途径。袁世凯于1913年成立御用党——公民党,其操纵议会选举,通过控制和威协议员使议会和议员成为傀儡,民初政党政治从内部已开始腐烂变质,第二年,袁世凯正式下令解除国会议员职务和解散国会,在袁世凯的专制迫害和武力胁迫下,政党失去合法的政治活动平台,政党政治名实俱亡。

袁世凯死后,北洋军阀失去了强有力的领导核心,各派系集团争权夺利,相互打击和排挤,新旧国会中的政治斗争愈演愈烈,诸多政党抛弃作为立党之本的党纲,沦为单纯追逐权势的工具,政党派系相继在政治舞台上登台表演,政党政治混乱不堪。党派之争与军阀斗争相互重叠,致使列强入侵、帝制复辟、民不聊生,孙中山于1918年怀着无比痛苦的心情回顾这段岁月:“革命之建设所以无

①邱钱牧:《中国政党史》,太原:山西人民出版社,1991年,“绪论”第7页。

②李剑农:《中国近百年政治史(1840—1926年)》,上海:复旦大学出版社,2002年,第324~325页。

③《孙中山全集》第3卷,北京:中华书局,1984年,第64页。

成,而破坏之后国事更因之以日非也。夫去一满洲之专制,转生出无数强盗之专制,其为毒之烈较前尤甚。于是而民愈不聊生矣!”^①

民国初年,资产阶级多党制、议会制的短暂尝试表明,西方国家行之有效的政党政治制度移植入中国,非但不能解决中国的任何实际问题,反而成为军阀、官僚、政客借以争权夺利的工具。^②在政党政治(两党制或多党制)遭受专制独裁摧残的历史条件下,联合相对进步的党派势力,发动最广大的人民群众,共同反抗西方列强和封建军阀,建立真正的民主共和国,成为当时中国社会的客观需要,也是进行民主革命的党派必须面对与思考的问题。

随着民族资本主义的发展,无产阶级力量逐渐壮大,马克思主义与工人运动相结合诞生了中国共产党,其成立初期就开始萌生和发展政党协商思想,最终促成国共合作基础上的国民革命,中国共产党与国民党以党内合作的形式在一系列重大问题决策上进行协商。此后,国民党右派叛变革命建立一党专制的独裁政权,“围剿”中国共产党建立的革命根据地,迫害民主党派和国民党内进步人士。中国共产党和各民主党派为实现共同的革命目标,逐步走上协商合作的反蒋道路。但是,客观上国民党以执政党的身份和地位排除异己,民主力量与反民主力量的矛盾愈演愈烈,主观上中国共产党在一定时间里受到左倾思想的不良影响,协商民主和政党协商的发展并非一帆风顺,甚至出现顿挫状态。

二、协商民主及政党协商的萌发

从民国建立到军阀专制的政治落差,社会的“之”字型发展路径引起中国人的深刻反思,探求适合中国社会特色和时代特点的政党政治制度。新文化运动中,资产阶级知识分子深入思想文化层面,寻找民主政治在西方取得胜利却在中国失败的原因,陈独秀从政党方面分析“吾国年来政象,惟有党派运动,而无国民运动也。……凡一党一派人之所主张,而不出多数国民之运动,其事每不易成就,即成就矣,而亦无与于国民之根本进步”^③。受俄国十月革命影响,马克思主义在中国的传播将激荡在欧洲大陆的“共产主义幽灵”引入中国,社会主义思潮逐渐兴起,工人阶级在“五四”运动中登上历史舞台,中国先进的知识分子传播马克思主义蔚然成风,最终诞生出首个无产阶级政党——中国共产党,中国的政党政治由此揭开新篇章。

^①孙中山:《建国方略》,北京:中华书局,2011年,第3页。

^②张忆军:《风雨同舟七十年:中国共产党与民主党派关系史》,上海:学林出版社,2001年,第31页。

^③陈独秀:《一九一六》,《青年》杂志第一卷,第五号。

中共一大于1921年7月召开,部分参会代表提出应“行动上与其他政党合作反对共同的敌人”,如此则“我们的力量会因为这个进展而强大起来”。^①就思想内涵而言,提出此观点的代表已初步具备政党协商的思想,这也是基于对中国国情的准确认识而提出的正确道路。由于年幼的中国共产党对革命认识尚不成熟,虽然通过的最终决议未采纳该主张,但为此后中国共产党接受并形成政党协商共事的国民革命统一战线作了思想铺垫。

中共一大部分代表能够提出党派合作具有深刻思想根源。一方面,马列主义中有关民主和革命的理论对政党协商思想的产生具有引导作用;另一方面,部分代表在从事早期反帝反封建斗争中已产生民众合作和政党联合的思想,如毛泽东在1919年《民众的大联合》一文提出中国社会改造“根本的一个方法,就是民众的大联合”^②。李大钊倡导政党和社会团体的大联合,在“五四”运动中撰文讲到“我很盼望全国各种职业各种团体,都有小组织,都有大联合,立下真正民治的基础”^③。另外,他还主张建立坚强的政党,倡政党与阶级的联合和呼应,该思想此后向政党合作及联合国民党的实践转变。

经历“一大”与资产阶级联合的短暂犹疑之后,中共中央于1922年6月公开发表首个政治声明《中国共产党对于时局的主张》(以下简称《主张》),为中共二大制定的民主革命纲领作了理论上和思想上的准备。《主张》是中国共产党基于马列主义中的统一战线思想以及对国情的基本分析,认为中国属于半殖民地半封建性质的社会,首先要进行的是民主革命,反帝反封建是中国民主革命的主要任务,应该联合民族资产阶级及其政党反对共同的主要敌人。中国共产党在《主张》中还提出建立多党合作的民主联合政府,公开明确地提出“无产阶级在目前最切要的工作,还应该联络民主派共同对封建式的军阀革命,以达到军阀覆灭能够建设民主政治为止”^④。为达到此目的,“中国共产党的办法,是要邀请国民党等革命的民主派及革命的社会主义各团体开一个联席会议,在上列原则的基础上,共同建立一个民主主义的联合战线,向封建式的军阀继续战争”^⑤。表明中国共产党已经认识到阶级联合和政党合作的必要性,并且形成了较为清晰的党派合作思路。《主张》同时指出“中国现存的各政党,只有国民党比较是革命

①中央档案馆:《中共中央文件选集》第1册,北京:中共中央党校出版社,1989年,第558页。

②《毛泽东早期文稿》,长沙:湖南出版社,1990年,第338页。

③《李大钊文集》第3卷,北京:人民出版社,1999年,第137页。

④中央档案馆:《中共中央文件选集》第1册,北京:中共中央党校出版社,1989年,第45页。

⑤中央档案馆:《中共中央文件选集》第1册,北京:中共中央党校出版社,1989年,第45~46页。