

新形势下加强多党合作和政治协商制度建设 应进一步明确四个方面的关系

杨文娟

(中共东营市委统战部,山东 东营 257091)

[摘要] 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,是中国现行的一项基本政治制度。新形势下加强多党合作和政治协商制度建设,需要进一步明确四个方面的关系:执政党与参政党的关系、民主党派的进步性与广泛性相统一的关系、政治参与与政治稳定之间的关系、法律化与制度化的关系。

[关键词] 多党合作和政治协商制度;民主党派;进步性;政治参与;政治稳定

[中图分类号]F62 **[文献标识码]**A **[文章编号]** 1673-5595(2009)06-0051-(05)

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,是中国现行的一项基本政治制度。这项制度的显著特征是“共产党领导、多党派合作,共产党执政、多党派参政”,它以协商合作代替竞争冲突,以集中力量办大事代替牵扯倾轧,对于维护国家政局的稳定、促进经济社会的发展,具有重要的保障作用。^[1]在新的历史条件下,发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明,其中一个重要方面就是坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,不断推进政党关系和谐、政治局面稳定。结合实际,深入思考,笔者认为,新形势下加强多党合作和政治协商制度建设,需要进一步明确四个方面的关系。

一、执政党与参政党的关系

居领导和执政地位的中国共产党,是全国人民的领导核心,各民主党派作为一部分社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义爱国者的政治联盟,不是与共产党分掌国家权力的在野党或反对党,而是与共产党亲密合作的参政党。^[2]中国共产党与各民主党派是领导与被领导、亲密合作的友党关系,这已载入中国宪法和各民主党派的章程,是中国多党合作的政治保证。但在具体实践中,各级党组织,特别是各级党的领导干部在与各民主党派合作共事中,对于怎样正确把握好这个关系,并把这一关系体现在合作共事的每个环节上,做到既实现对民主党派的政治领导,又有利于各民主党派独立

开展工作,则是中国政党制度建设的一个突出问题。为此,具体要把握好以下几个层面:

(一)在政治上要坚定共产党的领导

坚持中国共产党的领导,是巩固和发展中国多党合作和政治协商制度的首要前提和核心问题,在与民主党派合作共事中要坚定不移地坚持这个原则。目前,随着民主政治制度的推进,人们对政党制度的认识需要进一步加深,特别是受国内外政治、经济形势及国际敌对势力“西化”、“分化”的影响,统一战线和多党合作中始终存在着不断坚持和加强中国共产党的领导的问题。因此,要进一步提高党内特别是党的各级领导干部对多党合作的认识,始终不渝地坚持党对多党合作事业的领导,促进多党合作和政治协商制度健康发展。中国共产党对民主党派的领导,要通过正确的路线、方针、政策,依靠发挥共产党员的先锋模范作用,通过民主协商和思想政治工作来实现。作为党员干部特别是领导干部,要坚决执行多党合作和政治协商制度,熟悉有关党的统一战线方针政策,对民主党派性质要有正确的认识,不能把民主党派看成是“异己力量”。中国共产党要巩固自己在多党合作中的领导核心地位,最根本的是要不断加强和提高执政能力建设,使党在人民群众中、在民主党派中保持优良传统和先进性,维护党的领导核心地位和领导权威。在具体行动上,要转变执政方式和领导方式,在与民主党派的

[收稿日期] 2009-04-03

[作者简介] 杨文娟(1977-),女,山东广饶人,中共东营市委统战部干部科科长,从事统战理论和党外干部工作研究。

合作共事中,提供有利条件,使民主党派通过“一个参加、三个参与”的方式,促进中国共产党实施正确的领导,把中国的政党制度与政权制度以制度的形式统一成为有机整体,为坚持中国共产党的领导提供坚强有力的保证。

(二)在组织上各民主党派独立自主地实行各自的组织领导

中国共产党对民主党派的领导主要是政治领导,即政治原则、政治方向和重大方针政策的领导,而不存在上下级组织之间的领导关系,不能采取发号施令、行使权威和组织控制的办法。民主党派作为中国共产党的亲密友党在政党关系上是平等的,在组织上是独立的,而不是隶属关系。中国共产党要充分尊重各民主党派在宪法和法律规定范围内的政治自由、组织独立和法律地位的平等。任何共产党的组织和个人都不能干预甚至包办民主党派的内部事务,更不能代替民主党派决定重大的工作问题。随着民主政治制度不断完善,共产党领导方式的不断完善,民主党派的独立自主性将会得到进一步的保证,这更有利于民主党派特点和优势的发挥,也更有利于接受共产党的领导。

(三)在工作上要为民主党派组织创造良好条件

各民主党派独立自主地开展工作,有利于调动民主党派的积极性,更好地贯彻党的方针政策。民主党派工作做得越多越好,党的统一战线工作成绩就越大,就越有利于政治文明建设的发展。作为执政党,要在各个方面给予民主党派大力支持,帮助它们解决实际困难,促进健康发展,使民主党派的特点和优势充分地发挥出来,这是政治需要,也是执政党义不容辞的责任。实际工作中,要帮助民主党派加强自身建设,使其领导班子的政治交接和新老交替顺利进行,确保民主党派领导班子成员和整体队伍素质的提高。要注重做好民主党派人士的政治和实职安排工作,并保障其有职有权,体现中国共产党与各民主党派的真诚合作。同时,还要注重在办公条件、工作和生活待遇等具体事宜上关心体贴,使民主党派有更优越的条件和更高的热情,在合作共事中发挥更大的作用。

(四)在政治协商中坚持求同存异的原则

政治协商是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的重要组成部分,是实行科学民主决策的重要环节,是中国共产党提高执政能力的重要途径,是中国多党合作的主要议事形式。中共与民主党派在协商过程中,会不可避免地存在着各方面的意见

分歧和矛盾。作为各级中共党员干部特别是领导干部,要本着实事求是的原则,认真采纳于国家、大局、人民和社会有利的意见和建议。对有争议的事,要做到心胸宽阔,体谅包容,对刺耳的话、尖锐的话要听得进;对民主党派成员在信仰上、思维上、生活方式上同共产党成员的差别,要容得下,多看他们的主流、优势和作用;对于涉及重大是非、重大原则问题的错误观点,必须进行必要的批评,帮助他们修正错误。对民主党派成员复杂多样的思想认识,要坚持从实际出发,做好宣传引导、耐心说服工作,以理服人,形成共识,减少分歧,达成一致,力求营造民主、平等的政治环境和融洽、和谐的协商气氛。

二、正确认识民主党派的进步性和广泛性相统一的关系

中国民主党派是在中国社会历史条件下产生、存在和发展的社会政治组织,它们的一些特点是由它们的历史和现实存在环境所决定的。民主党派及其代表的中国民族资产阶级与中国买办资产阶级有本质的不同,他们爱国,希望中国国富民强。在历史的进程中,他们认识到,只有中国共产党才是中国的未来。因此,中国民主党派从成立的那一天起,就具有与中国共产党合作的基础,并最终接受中国共产党的领导。这是其进步性的根源。民主党派大都成立于民主革命后期,这些政党当时的社会基础主要是民族资产阶级、城市小资产阶级以及同这些阶级相联系的知识分子,它们的政治主张、政治实践主要反映这些阶级、阶层的利益和要求。因而,民主党派从来就不是单一阶级的政党,而是中国社会中间阶层在政治上的联合,具有阶级联盟的性质,这就为这些政党的广泛性奠定了基础。民主党派的进步性和广泛性是相统一的。

(一)进步性与广泛性的统一是民主党派鲜明的政党特点

民主党派的进步性,是与它们积极参加中国共产党领导的建立新中国和建设新中国,实现民族和国家独立、统一、民主、富强的历史伟业紧密联系在一起。现阶段,这种进步性集中体现在各民主党派同中国共产党通力合作,共同致力于建设中国特色社会主义事业。民主党派的广泛性,是同其社会基础及自身特点联系在一起的。各民主党派的成员来自不同的社会阶层和群体,负有更多地反映和代表它们所联系的各部分群众的具体利益与要求的责任。民主党派具有的这种进步性和广泛性,就是民主党派长期存在的理由,也是中国实行共产党领导的多党合作的基础。进步性与广泛性既是民主党派

的政党特点,也是其独特优势之所在。正是由于民主党派具有进步性,才有可能与中国共产党建立起合作关系,从而能够顺应历史发展的潮流和遵循时代前进的方向,在中国共产党的领导下,在团结合作的过程中,从爱国主义走向社会主义,为中国革命和建设事业作出了积极贡献。正是由于民主党派具有广泛性,中国共产党才有必要与民主党派进行合作。在民主革命时期,中国共产党正是通过团结民主党派,从而团结了民族资产阶级和城市小资产阶级这两个阶级,孤立了敌人,壮大了革命的力量,为新民主主义革命的胜利创造了极为有利的条件。在社会主义革命和建设时期,中国共产党坚持和发展与民主党派的团结合作,更广泛地团结了一部分社会主义劳动者和拥护社会主义的爱国者,巩固和发展了爱国统一战线,促进了社会主义各项建设事业的发展。正是由于民主党派具有进步性和广泛性的特点,才有它独特的价值,才有必要长期存在和发挥作用,才能够并且必须实行多党合作。民主党派的进步性和广泛性是高度统一的,这种统一性体现在民主党派能够广泛联系一部分知识分子和社会群众,在中国共产党的领导下,带领这部分群众走向进步。坚持进步性与广泛性的统一,民主党派才能始终坚持正确的政治方向,并有效地发挥其独特的作用。民主党派的进步性和广泛性是一个互相联系的整体,不能把它们对立起来,也不能把它们分割开来。否认了进步性,多党合作就缺乏坚实的基础;否认了广泛性,民主党派就失去了存在的理由。

(二) 正确区分民主党派与中国共产党的不同性质

民主党派的进步性不同于中国共产党的先进性,民主党派的广泛性不同于中国共产党的群众性。民主党派的进步性是指它拥护中国共产党的领导,是建设中国特色社会主义事业的依靠力量;民主党派的广泛性是指它广泛地联系中国各阶层群体的政治联盟。中国已进入全面建设小康社会的历史阶段,民主党派应该同中国共产党一起,担负起全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化建设的历史任务,所以,民主党派必须发展它的进步性。随着社会阶层群体结构的变化,新社会阶层的产生和新利益主体的出现,民主党派所联系的阶层群众更为广泛。民主党派应该把进步性和广泛性统一起来。民主党派发展进步性,并不是把进步性发展为先进性,而是指进步性的具体内容是随着时代的发展而变化的。现阶段,民主党派进步性集中体现在民主党派同中国共产党通力合作,共同致力于建设有中国特

色社会主义事业。具体说,一是热爱祖国,拥护祖国统一;二是热爱社会主义,接受中国共产党的领导,并积极参加国家的社会主义经济建设;三是坚持共产党领导的多党合作和政治协商制度。民主党派发展广泛性,也不是将干部性政党改变成为群众性政党,而是指民主党派要广泛地联系它们所联系的那部分群众。民主党派不是单一的阶级、阶层的政党,而是不同阶层中一部分社会主义劳动者和爱国者的政治联盟,只有坚持民主党派的联盟性质,才能实现民主党派的进步性和广泛性的统一,充分反映各自所联系的群众的具体利益和要求。

(三) 在参政党建设的实践中坚持进步性与广泛性的统一

民主党派组织建设和发展中,必须把握好民主党派的广泛性,把握民主党派的广泛性,必须把握好民主党派的社会基础的变化,面临新社会阶层的问题,既要适当扩大社会联系面,又不能大规模地发展新的社会群体的成员,仍然要坚持以知识分子为主体,这是民主党派在中国政治生活中发挥无可代替作用的重要前提条件之一,巩固这一社会基础,对于保持民主党派的性质和进步性,保持民主党派业已形成的政治功能和对知识分子群体的影响力,有着重要意义。所谓广泛性,是指民主党派成员的代表性要强,联系具有广泛性。“如果各党派不能保有得到社会承认的代表性,就不可能有真实的社会影响力,我国政党制度也将因此而失去意义”。^[3]因此,要体现民主党派的进步性和广泛性,就要从保持民主党派的政党特点和发挥作用的要求出发,建设素质好、层次高、代表性强、与中国共产党亲密合作的参政党。

三、正确认识和把握政治参与与政治稳定之间的关系

政治参与从根本上来说是现代经济发展的产物,是政治现代化的一个重要内容。政治参与能增强公民的主人翁责任感,促进公民对政治权威的认同;增强政治的传导和反馈系统,有利于政府的正确决策和及时解决社会矛盾;政治参与又是一种广泛的社会监督,有利于克服官僚主义和制止政治腐败;还可以起到政治安全阀门的作用等。当今世界,政治参与已成为影响政治稳定的首要因素,在某种程度上是政治发展的核心,也是政治现代化系统正常运行的基本条件。

(一) 政治参与与政治稳定的相互关系

政治参与是指公民对国家的政治构成、政治运作、政治决策、政治结果的关心、利益表达和施加影响的行为及过程。它是政治关系中公民政治权利得以实现的重要方式,反映着公民在社会政治生活中

的地位和作用,体现着政治关系的本质。政治稳定是指政治系统在运行中所呈现的有序性和连续性。它包括国家制度的稳定,政治权力配置的合理性与运转的有序性,公共秩序的稳定,人民对政权的合法认同等。政治参与与政治稳定的关系表现在两个方面:一是政治参与与政治稳定的相互促进作用。政治参与是以公民对于国家、政治体系、政治权威的政治认同为其心理基础,本质上来讲是公民对于国家的权利、义务和责任关系。当公民对政治体系和政治权威的合法性认同时,必然会强化公民责任意识,将政治参与看做是对国家、政府和政治权威的忠诚而采取的积极行动,形成政治权威与政治服从的和谐统一,有利于政治稳定。同时,有效的政治参与离不开政治体系的稳定。在一个缺乏政治稳定的社会中,政治合法性、权威性得不到承认,政府的地位是脆弱的,公民就不可能通过政治参与实现对国家的义务和责任;同时缺乏政治稳定的社会,公民也无法通过合法正式的渠道表达自己的意见,实现或满足自己的利益。因此,有效的政治参与离不开政治体系的稳定,而政治体系的稳定也必须以广泛的政治参与作为其合法性基础。二是政治参与对政治稳定有一定的负面影响。政治参与带来的政治稳定,除了有赖于公民的政治参与成熟度外,还有赖于政治体系制度化完善程度。一般来说,公民政治参与成熟度越高,政治制度化越强,公民能够通过合法渠道表达自己的利益诉求,那么政治稳定系数就越高。相反,公民政治参与成熟度越低,政治制度化越低,公民通过非法的、暴力的等制度外参与形式实现自己的利益,那么政治稳定系数就越低。因此,政治参与与政治稳定存在着负效应关系,盲目的、低水平的政治参与严重影响着政治稳定,破坏政治秩序。^[4]

(二) 中国民主政治建设过程中政治参与影响政治稳定的突出问题

一是政治参与期望过高。随着中国经济社会的发展,公民政治参与热情和期望高涨,主要表现在:对政治环境宽松的要求,期望有一个自由民主表达利益的氛围;幻想在短期内使政治、经济制度走向合理化、科学化,立即能够消除腐败现象、消除分配不均等弊端,收到立竿见影的效果。一旦这种高期望不能得到满足就会产生社会挫折感,最终这种把民主政治简单化、理想化的政治参与将会给政治和社会稳定带来不利的影响。

二是公民政治参与动机参差不齐。随着社会不断分化,认识的差异,公民政治参与要求和动机大不

相同。有的是大老板大企业家,参与政治为的是捞取政治资本,以实现自身更多的利益;有的人参与政治是出于对国家、民族前途和命运的关注,对社会政治事务的关心,以通过政治参与来反对政治腐败、官僚主义、社会不公,以实现社会主义的真正公平,推动政治民主化进程;还有的人缺乏政治主见,没有明确的参与目的。由于各个社会成员所处的阶层、思想水平、认识能力、价值观等各不相同,因此看法也不相同,在诸多政治参与中,既有能促进民主政治发展的一面,也有危害政治稳定的一面。

三是政治参与水平发展不平衡。政治参与的最大特征在于参与主体是普通公民或由公民组成的团体。参与者不同于专门从事政治或政府职业工作的政治职业者,公民不仅可以单独参与而且可以组成各种形式的利益集团或非政府组织甚至是政党,从而实现自己政治参与权利。在中国,由于传统的限制,社会新生阶层缺少应有的政治参与权利。同时,城乡之间的差异以及地区经济发展不平衡,政治参与水平也发展不平衡,城市普遍高于农村,经济发达地区普遍高于落后地区。

(三) 有序扩大政治参与,促进中国政治稳定

随着经济的不断发展,民主建设步伐的加快,社会新生力量的产生壮大,政治参与意识的增强和参与范围的扩大,政治参与成为社会日益关注的政治问题。无论从无党派人士要求加入各民主党派组织,还是从民主党派、无党派人士及社会各界人士要求担任人大代表、政协委员的迫切程度看,都体现了他们较强的政治参与意识。从主流上看,这是一种政治进步的表现,但同时也存在着各种不同的参与动机,这就需要在具体实践中正确把握。同时,由于社会阶层分化加剧,新阶层不断产生,如果政治制度化程度有限,势必会将他们拒之政治生活之外,造成社会的不稳定。更进一步说,这些新社会阶层大多是在中国改革开放和社会主义现代化建设过程中产生的,是建设中国特色社会主义事业的依靠力量,社会主义民主政治必须吸纳他们参与。目前,新的社会阶层人士参与民主政治建设的主框架为人民代表大会制度和中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,但参与渠道需要进一步拓宽。新的社会阶层人士参与政治主要依靠在人大、政协和工商联等组织进行政治安排。实职安排因新的社会阶层人士大多处于“体制外”状态而存在一定的机制障碍。新的社会阶层人士政治参与的良好社会舆论氛围和文化环境也未形成。因此,应当结合中国国情,不断探索和丰富新的社会阶层人士有序参与中国特色民主

政治建设的载体和形式、手段。既可以通过其代表人士中的人大代表和政协委员提出议案、提案,表达他们的政见,又可以通过组织他们参与各种非政府组织(如社团)、加入民主党派组织进行适当的政治安排,以现有体制内比较成熟的运作方式和渠道参政议政,反映本阶层群体的政治呼声,引导他们有序参与到民主政治建设中来,使他们自觉走中国特色社会主义政治发展道路,^[5]促进中国政治稳定。

四、正确认识法律化与制度化的关系

(一) 法律与制度的区别和联系

法律化与制度化是两个不同的概念,但二者是相互联系的。一方面,法律是由国家制定或认可、并强制遵守的法律、法令、条例等行为规则的总称,这种通过国家政权建立起来的法律制度,又简称为法制。所以,“法律”本身就是一种国家制度,它的外延比“制度”这一概念的外延窄。制度不仅包括法律制度,而且还包括法律以外的其他制度。另一方面,在通常情况下把制度看作是不用法律的形式固定下来的制度,不是由国家权力机关制定,而是由行政、政党、群众团体和各种企事业单位等制定和确认的各种制度。

(二) 中国的政党制度具有法律和制度的双重特点

1993年八届全国人大一次会议将“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展”写入了宪法,使这一基本政治制度上升为国家意志。1997年中国共产党的十五大又将坚持和完善这项制度纳入党在社会主义初级阶段的基本纲领,成为全党的奋斗目标和行为准则。因此,中国的政党制度具有法律和制度的双重特点。努力推进中国多党合作规范化、制度化建设的目的,就是要进一步坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,充分发扬社会主义民主,发挥民主党派参政议政、民主监督作用,维护中国共产党和民主党派的团结合作,维护社会稳定。

(三) 正确认识和对待民主党派的民主监督

民主监督是民主党派的一项基本政治职能,是中国共产党与各民主党派之间互相监督的一个重要

方面,也是民主党派履行参政党职能的重要内容。不能搞民主监督法律化。^[6]近年来,有观点提出要将民主监督法律化,这种观点是错误的,也是十分有害的。因为,民主监督与法律监督是两个不同的范畴。民主监督的性质属于政治监督,是一种权利,不是一种权力,它是建立在政治协商基础之上的,法律监督是建立在法律基础之上的。民主监督主要是参政党对执政党执行决策过程的监督,这种监督主要是提意见、作批评。如果民主监督具有了法律效力,那么就不成为民主监督,而是法律监督,参政党提出的意见建议不管正确与否,执政党必须接受,否则就是违法;或者说参政党提意见、作批评必须具备法律依据、按法律程序进行,否则也是违法。这就破坏了多党合作中“保持宽松稳定、团结和谐的政治环境”这一重要原则,改变了中国社会主义政党制度中中国共产党与民主党派的团结合作关系。目前,民主党派的民主监督虽然由于民主党派成员在政府及司法机关任职的比例较低、各种特邀监督员的监督力度不够、个别执政党的干部不够民主、民主党派成员自身素质需要进一步提高等种种因素的限制还没有完全发挥出理想的效果,但随着中国生产力的不断发展、人民素质的不断提高以及政党制度的不断完善,民主党派的民主监督一定会发挥更大的作用。

[参考文献]

- [1] 蒋正华. 充分发挥民主党派的作用,为构建社会主义和谐社会贡献力量[J]. 前进论坛,2005(8):15-16.
- [2] 张秋炯. 坚持我国的政党制度,走中国特色政治道路[J]. 中国统一战线,2006(3):15-16.
- [3] 陈惠丰. 中国政党制度的发展完善与人民政协[J]. 中央社会主义学院学报,2004(4):31-34.
- [4] 朱观艺. 政治参与与政治稳定[J]. 内江师范学院学报,2005,20(B12):5-7.
- [5] 周一波. 发展社会主义民主政治的思考[J]. 中国统一战线,2008(8):19-20.
- [6] 王玉学,李悦书. 加强民主监督的途径探讨[J]. 世纪桥,2008(1):22-23.

[责任编辑:陈可阔]