

# 新中国 70 年政党理论的回顾与总结\*

柴宝勇

**内容提要:**新中国成立 70 年来,中国政党理论研究经历了对西方政党理论的批判否定到学习借鉴,再到自觉构建中国政党理论话语体系的历史进程。这一进程鲜明地体现在三个方面:一是在中国政党制度的理论解读和学理辩护上,“政党中心主义”成为解释中国政党制度形成和发展的主要理论基础,“和合文化”成为制度形成的重要文化基因。二是在中国执政党研究的议题转换上,从普遍性的政党理论到特殊的中国执政党议题。三是在对参政党的性质、功能与结构的研究与关注上,要“把民主党派摆进去”,完整而系统地解释中国政党制度的结构与优势。中国政党理论要完成“从中国看世界”的再出发,还需要付出巨大而长期的不懈努力。

**关键词:**政党理论 中国共产党 民主党派 话语体系

一部中国近现代史就是一部中华民族的屈辱史、抗争史、奋斗史。与清王朝“天朝上国”观念被打破相伴的是之前“从中国看世界”的一套历史叙事和观念建构的荡然无存。中国由此开始了“从世界看中国”的再次自我定位,其不仅是学习西方和世界各地的先进技术与制度,从更深层次而言,更是在以西方为主导的历史叙事和观念建构下去系统审视中国的位置,力图实现中华民族的伟大复兴。同样可以理解,新中国尤其是改革开放以来政党理论研究也经历了从“世界看中国”(学习、借鉴西方政党理论)再到“从中国看世界”(构建中国特色政党理论)的历史进程。

## 一、从批判到借鉴再到理论自觉:中国政党理论研究的基本历程

中华人民共和国成立至今,根据政党理论研究自身的发展脉络并结合世界政党发展、中国政党实践的互动关系,总体而言可以把中国政党理论研究分为三个相互联系的发展阶段。

### (一) 政党理论研究的曲折发展与初步奠基(1949~1978年)

中华人民共和国成立后,曾经作为独立学科的政治学被撤销,政党理论研究大多是从马克思主义、科学社会主义与国际共产主义运动的学科视野中去研究的。因而,这一时期无论是世界政党研究,还是中国政党的研究都体现出鲜明的意识形态色彩。从对世界政党研究的角度而言,主要集中于对苏联政党制度的批驳性借鉴和西方国家政党的批判性否定;从对中国政党研究的角

\* 本文为国家哲学社会科学基金一般项目“新时代加强党的全面领导理论与实践研究”(19BZZ020)的研究成果。

度而言,学者们对无产阶级政党的自身性质、历史作用、斗争形式和领导方式等内容进行了较为系统的研究,为马克思主义政党学说实现中国化和时代化提供了一定的理论支撑。

### (二) 政党理论研究的专业化与深入发展(1979~2012年)

1979年,邓小平的“补课说”提出后,政党理论研究也随之进入了稳定发展的新时期,研究逻辑从抵制排斥的标签式处理到剖析研判、借鉴应用,总体上从感性批判转为理性借鉴。并结合西方政治学研究方法(比如政治生态学、结构功能主义等)和本土研究方法,为政党理论的新发展和新成果奠定基础。一方面,学者从党的建设、执政策略、领导体制等角度分析苏联共产党和东欧各政党丧失政权的原因,对西方英美等国和处于“儒家文化圈”的日本、韩国、新加坡等国的政党历史、实践和特征等内容进行了详实阐释和研究。另一方面,也对中国政治学恢复后触及的三大现实政治问题,包括废除领导干部职务终身制、政府机构改革和党政关系等过程作动态的理解,对新形势下加强参政党自身建设、提高参政党履职能力、完善民主协商体制等议题进行研究,推动了中国执政党和参政党理论体系的初步构建。同时,政党政治学的研究团队逐步成熟,一些系统阐释政党政治学原理和体系的学术成果相继问世。如周淑真的《政党政治学》、王长江的《政党政治原理》、王韶兴的《政党政治论》等著作。一些经典的西方政党著作也相继翻译出版,为推动中国政党政治研究从“补课”转向“创新”奠定了基础。

### (三) 政党理论研究的方法论自觉与体系性理论创新(2012~至今)

中共十八大以来,中国共产党治国理政的巨大成就和管党治党的丰富实践,推动了学界对中国特色政党理论研究的进一步深化,习近平总书记提出的建构三大体系的要求也为中国政治学建设和创新指明了方向。政党理论的研究逻辑从“捕捉—回应—借鉴”西方理论前沿的学习模式逐步到“反思—创新—构建”中国政党理论的建设模式。中国政党政治学界也开始了“从中国看世界”的重新出发。这次重新出发不是以前清王朝的盲目自信与狂妄自大,而是在吸收、借鉴、理性批判以西方世界为主导的历史叙事和话语体系之上的一种螺旋式上升。即在坚持中国特色社会主义政党制度的基础上认真借鉴国外政党执政的经验,一方面注重把握各国政党制度发展的其内在机理和普遍规律,另一方面,又注重在中国特殊性的基础上加以理论系统总结来建构中国政党制度的学科体系、学术体系与话语体系。

具体而言,从认识论角度,坚持理论的经验性和本土性,对西方政党理论的普适性进行了审慎反思;从方法论角度,对西方“社会中心主义”“国家中心主义”的解释方法进行了解构,提出了中国历史发展的“政党中心主义”理论视角,来解释中国政治发展的独特路径与未来可能。<sup>①</sup>从研究逻辑而言,实现了由“西方议题+西方视野+中国启示”到“中国议题+西方启示+中国认识”的转变。在具体理论层面,“使命型”政党概念、“先锋队”政治逻辑等的提出,为理解中国政党发展的历史脉络和执政的具体逻辑进行了较为丰富而立体的解读。

## 二、中国政党制度的理论解读:形成基础与内在要素

新中国成立 70 年以来,逐步建立和完善了作为国家基本政治制度的中国政党制度——中国共产党领导的多党合作与政治协商制度。关于中国政党制度的理论研究也随之不断深入,逐步

<sup>①</sup> 杨光斌:《中国政治认识论》,第 170 页,中国社会科学出版社,2018 年版。类似的著作还有林尚立:《中国共产党与国家建设》,天津人民出版社,2017 年版;陈明明:《在革命与现代化之间——关于党治国家的一个观察与讨论》,复旦大学出版社,2015 年版等。

建立起从单一传统的党史党建学科视角到包含政治学、社会学、法学等多学科视角的研究体系,具有中国特色的政党制度的理论体系框架也逐步明晰。

### (一) 政党制度的基础论:多维度的审视

1. 历史必然性。基于中国近现代政治进程的宏大叙事,学界通过对中国政党制度产生和发展历史背景的深描,完成了对中国多党合作制度历史必然性的深刻论证。中国政党的产生模式是不同于西方政党原生型模式的次生型模式,是以中国共产党在抗日根据地和解放区建立的“三三制”政权为雏形,经历了统一战线共同抗日、尝试建立联合政府、共同反对国民党一党专政、召开新政协建立新中国、提出十六字方针及载入宪法等历史阶段,不断走向制度化、规范化、程序化的独特政党制度。

2. 理论合理性。历史必然不能代替更深层次的理论审视,随着政党政治学分析工具的丰富和引入,学界对中国多党合作制度形成的理论基础也从不同角度进行学理解读。例如,杨光斌提出了制度变迁中的“政党中心主义”,认为中国建设民族国家、重建政治秩序和推动制度变迁的路径是不同于英美等国的社会中心主义和德日等国的国家中心主义的新路径,而中国多党合作制度是这一新路径的产物。<sup>①</sup>林尚立认为政党制度是国家与社会相互作用的结果。中国外部嵌入的现代化导致推进现代化社会力量的缺失,于是中国开辟了以党为核心的现代化发展和现代国家建设历程,中国共产党凭借其卓越的代表性、整合力和成熟度,成为了“党建建国”历程的主体。<sup>②</sup>

3. 文化继承性。政治文化蕴含着政治制度的深层原因,中国多党合作制度是融合民族性与时代性的产物。审视中华传统文化,多元一体是中华民族的一个重要特征,在此基础上形成了和而不同、兼容并包的“和合”文化,昭示了中华文化强大的“适应性”“涵摄性”。中国以整体秩序为导向的民本思想也区别于西方以个人自由为导向的民主思想。理论上而言,制度的设计者正是文化的执行者,上述文化所塑造的“尚中庸、爱和谐、重合作”等思想,影响着中国人的价值观念和行为习惯。当中国共产党以自己的理念和行动回应并发展了天下为公的民本思想,最终赢得了人民和各民主党派信任之时,其领导和执政地位便得以文化上的深层证成。

4. 内生适应性。政党联系和代表着不同社会群体的利益,政党制度的形成和发展也必然显现出对社会基础的内生适应性。在中国,经济基础与政治基础均体现出“一元主导、多元共存”的特征,这也决定了契合的政党制度为具有此特征的多党合作制。改革开放之后,中国的政治、经济、社会制度不断改革,中国共产党开始面向新社会阶层中的先进分子,特别是私人企业主扩大自己的群众基础,各民主党派也重新定位自己的群众基础、工作对象和党员来源。但这并没有改变中国政治、经济等方面的本质特征,因而政党体制的内核仍具有内生适应性。

### (二) 政党制度的内在要素:结构、功能与发展

政党制度的结构包括两层:政党与政权的关系、政党与政党的关系。就政党与政权的关系而言,首先要探讨的是为何会形成多党合作制度下中国特色的政党与政权的关系。在这方面,主要形成了政党创造、掌握政权的历史解读,以及以政权为核心的政治制度决定政党制度的逻辑解读两种互为呼应的理路。政党创造、掌握政权的历史解读旨在通过历史脉络分析探讨政党与政权关系的演化和发展,经历了“革命救国—民主建国—合作治国”的阶段,即政党与政权关系经历了重构政权、代行政权再到融入政权的过程。以政权为核心的政治制度决定政党制度的逻辑解

① 杨光斌:《建国历程的新政治学:政党中心主义、政治秩序与“好政治”三要素》,《中国政治学》,2018年第1期。

② 林尚立:《政党、政党制度与现代国家—对中国政党制度的理论反思》,《中国延安干部学院学报》,2009年第5期。

读主要通过国体、政体和政党制度的内在联系分析政党与政权之间的关系,发掘中国多党合作制度确立和发展的必然内在逻辑。人民民主专政从根本上规定了中国多党合作制度的核心价值和制度要素:工人阶级的领导地位决定了中国共产党的领导,人民利益的整体一致决定了政党之间的团结与合作;议行合一的政治原则形成了以行政集权和非竞争性民主相结合的政治逻辑,实现了领导、合作与协商三者间的相互契合与相互支持。

政党关系直接体现一个国家、一种政体中政党制度的实质。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度在实践中形成了“复合形式、立体架构”的政治结构。<sup>①</sup> 具体而言,中国多党合作制度下的政党关系是不同于西方的(非竞争性)合作型政党关系,包含领导、合作和协商三个层面<sup>②</sup>,理解中国多党合作制度下的政党间关系关键在于把握“领导”“合作”这两个新型政党制度结构之维中最鲜明的特征。它们是一体两面,二者相互支撑,同西方政党制度的“多元”“竞争”形成了鲜明对比,完整揭示了中国政党制度的内在特征与运行状况。但合作、和谐也要避免政党在政治纲领、组织发展和参政议政等方面的趋同,在某些时期由于各民主党派“注重先进性而忽略广泛性,组织发展目标范围重叠”,导致了组织发展的趋同,“会导致多党合作民主活力的衰减、政党政治的窒息,直至毁掉中国特色政党制度”。<sup>③</sup> 因此,为发挥中国政党制度的更大优势,要求参与政治合作与政治协商的各政党(在中国共产党与民主党派之间、在各民主党派之间)都有自己相对独立的政治品质。

对中国政党制度功能优势的理解经历了研究视角从单一的意识形态出发到包含比较政治学等在内的综合理路,研究层次从只聚焦制度分析到社会主义民主政治高度的变化,并透过功能与优势的分析,探讨了中国多党合作制度自身特色与内在价值。基于比较现代化理论,中国作为“后发外生型”国家,政党政治是国家危机和近代政治秩序发展的共同结果,在功能上体现的是政治资源整合优先的状态,这与西方政党制度围绕选举制和公民权利展开有着本质差异。<sup>④</sup> 结构特征决定了其功能与西方竞争式政党制度功能的不同,中国多党合作制度下各党派之间的“合作博弈”可以实现各方利益的最大化和增值。

从理论角度而言,中国多党合作制度的功能体现了三个统一。一是体现了现代性与民族性统一。现代性体现了政党制度适应现代民主政治发展的能力与属性,民族性则体现了政党制度背后的鲜明的民族特色和文化传统与习俗。<sup>⑤</sup> 政党制度中民族性与现代性的关系由背离、疏离走向高度统一成为政党政治发展的内在逻辑。<sup>⑥</sup> 二是体现了领导核心的一元性与结构的多元性统一。政治学意义上的包容性表现为以主体、价值和利益多元为前提,以实现多元共生为目的,以协商和整合为手段的过程属性。这一包容性不仅进一步适应了中国经济包容性增长的发展方向,而且在中国社会结构变迁日益多元的情势下继续保持了适应性、生机与活力。三是体现了民主的普遍价值与制度形态各异的统一。民主价值意义在于以人民为中心,追求公民的自治与参与,中国的政党制度正是体现了这一功用。民主实现形式可以有不同的制度形态,中国的政党制度和政治制度切实保障了人民当家作主,“在制度设计和政治实践中都体现了人民民主的基本精神、原则和要求,实现了广泛民主和高度集中的统一、根本利益一致性和具体利益多样性的统

① 周淑真、吴美华:《建立中国特色社会主义政党制度理论体系的思考》,《新视野》,2008年第4期。

② 林尚立:《政党制度与中国民主:基于政治学的考察》,《武汉大学学报》(哲学社会科学版),2010年第3期。

③ 刘舒、薛忠义:《中国政党趋同问题研究:回顾与展望》,《甘肃理论学刊》,2013年第2期。

④ 程竹汝、任军锋:《当代中国政党政治的功能性价值》,《政治学研究》,2000年第4期。

⑤ 赵成斐:《论我国政党的现代性与民族性的双重际遇》,《岭南学刊》,2009年第2期。

⑥ 李金河:《民族性与现代性的统一——中国政党制度发展的价值取向》,《中央社会主义学院学报》,2007年第3期。

一、充满活力和富有效率的统一,是社会主义民主政治的重要实现形式”<sup>①</sup>。

政党制度的结构与功能也需要在发展中完善与提升。在制度化问题上,学界存在“软法”规制和“硬法”规制两种不同取向。前者认为,借鉴国际社会管理和中国社会的历史传统与现实经验,政党政治、多党合作领域的法律调整主要诉之于软法无疑更为恰当。持“硬法”规制主张的学者认为应将政策性协商转变为法律性的政治协商,将政治协商制度以法律制度的形式确立下来,通过如“多党合作法”等专门、具体的法律规定明确政党含义,划清政党与其他社会团体的界限;明确各政党的工作程序、机构设置、经费来源及其使用限度,建立与人民代表大会制度、民族区域自治制度和基层民主制度相似的具体法律形式,有效增强多党合作制度的权威性和可操作性。<sup>②</sup>在提升制度权威的问题上,存在着强化监督力和强化执行力两种不同的逻辑进路,前者强调以建立完整的党际、党内监督机制,探索有效的监督形式,拓宽民主监督渠道等来提升制度权威;后者强调让制度行动起来,强化制度执行主体对制度的认知与认同,营造良好的现代法理性权威和社会环境氛围。在增强制度包容性问题上,有强调自上而下的政治整合和强调自下而上的政治参与两种侧重。政党应主动调整自身扩大社会基础,对社会利益尤其是新社会阶层和利益群体进行有效整合;大力培育公民意识和参与意识,支持和帮助人民群众形成对中国式民主的制度、价值、信念的认知,并为公民制度化地参与提供合法、畅通的渠道和途径。

### 三、执政党理论研究:主要议题与演变逻辑

作为长期执政的马克思主义政党,中国共产党也需要在政治实践过程中不断进行“适应性变革”。新中国成立以来尤其是改革开放以来,正是在回应实践诉求、迎接时代挑战中,围绕关于中国共产党执政的资源基础、建设目标、制度与文化建设等主题催生了一些重要理论与研究成果,理论议题的焦点关注和内在转化也反映了中国政治实践的发展和建构中国政党理论体系的内在自觉。

#### (一) 执政党的执政基础:从政党执政合法性理论到政党认同理论

中国共产党作为唯一的执政党和政治系统的核心,因而政治系统的合法性集中表现为中国共产党执政的合法性。执政党围绕着寻求支持与认同所进行的执政努力构成了执政合法性处于动态变化中的基础资源。其中,既有意识形态和经济增长等主要执政合法性资源,也有在不同时期交替演变的不同主导因素。在局部执政时期,中国共产党主要从积极推进意识形态,满足利益、建设制度等为其在全国执政打下了很好执政根基。新中国成立后,政党领袖的卓越功勋、中国共产党在长期的革命斗争中积累了巨大的组织资源和组织经验、意识形态的感染力等也为中国共产党在全国的执政奠定了牢固的合法性根基。

新中国成立以来尤其是改革开放以来,西方政治学论著、文章被大量译介到中国,合法性理论成为中国政治学研究的一个热点问题。在改革开放早期的研究中,程序的正义尤其是竞争性选举作为程序的核心,成为研究执政合法性的主要焦点,也成为推动基层民主选举和党内民主的主要动力和理论基础之一。而后随着学界认识的逐步深入,合法性更深层次的“认可”“认同”的内生性要素更加凸显;同时伴随着中国经济的不断发展,中国共产党在致力于巩固意识形态所赋予的合法性基础的同时,着手开辟了政绩合法性资源建设、民主与法制建设、社会公正建设等合

① 张献生:《试论我国多党合作制度的民主价值》,《政治学研究》,2008年第4期。

② 王孝勇:《现代政党与政党制度在民主政治巩固中的作用分析》,《理论界》,2008年第12期。

法性资源新领域,尤其是经济绩效与执政合法性的关系成为一个重要热点问题。

21 世纪以来,一方面,中国共产党在继续推进经济发展、做大蛋糕的同时,更加强调切分蛋糕的重要性;另一方面,政党以自身制度建设和形象强调认同等努力提升公民的认可程度。学界对执政合法性的概念内涵也从“认可”“认同”到道德价值的层面,强调社会制度的正义性也是执政合法性的重要来源与基础。“合法性是一个包含了合法性、有效性、人民性和正义性的概念体系”,其中正义性的评价标准即“看其能否保护社会最不利者阶层的利益”。<sup>①</sup>与这一实践和认知相适应,政党执政合法性的议题与认同更为紧密地联系起来,政党认同成为被更广泛讨论的中国议题。

政党认同虽产生于美国学者基于心理学视角对选民行为的研究当中,但从普遍意义而言,它反映了政党随着社会的发展不断地调整自身与环境的互动与沟通,从深层次反映了政党之兴衰。一方面,政党认同是执政合法性的基础和起点,对中国的政党制度也更具解释力;另一方面,政党认同更强调公众心理、行为与组织主体的互动,也更具多学科的分析视角。从政治实践来讲,政党认同的理论也适应了新形势下中国共产党厚植党执政的群众基础的需要,因而国内学者围绕政党认同的基础问题、国别比较等开展了较为深入的研究。这些研究也有非常明显的现实关照,提出了中国政党认同的特性(如与国家认同、政治认同等密切关联等),分析了政党认同的型塑因素(政党意识形态、政党组织、政党领袖、政党执政绩效等),对中国政党认同的现状进行实证观察,在此基础上提出构建中国政党认同的方式与路径。<sup>②</sup>

## (二) 执政党的建设目标:从政党转型理论到政党现代化理论

政党转型研究从政治学的角度来讲,往往与政党类型学联系起来。国内学者依据国外学界对政党分类的研究,总结归纳了政党功能、政党组织、政党与社会关系、政党与国家关系四个划分政党类型的标准,并在此基础上大致勾勒出政党类型学的基本内容。在此范畴下,从转型过程和路径而言,西方政党转型是指政党从精英型政党向群众型政党、全民型政党和卡特尔型政党的转变;从一般意义上而言,其是指政党为了应对面临问题或危机而必须要进行的性质、结构、功能等方面进行的自我变革。

如果用政党转型来审视中国的政治实践,如何在借鉴政党转型一般规律基础上,认识中国政党从革命党到执政党转型则成为中国政党政治学界所关心和探讨的理论焦点。虽也有学者认为中国共产党从革命党向执政党转变的转型研究存在概念混乱问题,革命党与执政党两者属于不同系谱的概念,革命党取得执政地位仅表明其在社会政治架构中地位的变化,并不代表其政治属性的变化<sup>③</sup>。但有些学者还是认为需要转型,早期先党后国的政治逻辑和共产党执政的绝对权威形成了独特的政党性质与政党体制,但外部冷战格局的结束中断了这一模式的强化巩固和外部激励,东欧剧变和苏联解体更引发了中国共产党的思考,从普遍意义上而言更是政党不断适应时代变迁实现执政党的永续发展的需要<sup>④</sup>。政治实践角度而言,从改革开放、南方谈话、“三个代表”理论等一系列政党转型的实质举措的提出也是推动理论研究的内在反应与现实需求。

在此过程中,中国共产党的性质、执政地位、马克思主义的指导思想等不会变,渐进性的政党转型策略也是基本共识。但不同视角则会得出不同结论:如果从政党功能角度看,中国共产党要

① 杨光斌:《合法性概念的滥用与重述》,《政治学研究》,2016年第2期。

② 如王庆兵:《发展中国家政党认同比较研究》,中国经济出版社,2007年版;柴宝勇:《政党认同问题研究》,天津人民出版社,2010年版等。

③ 石翼平:《执政党与革命党之辨》,《马克思主义研究》,2012年第4期。

④ 周淑真:《以政党转型促进中国民主政治发展》,《探索与争鸣》,2012年第10期。

适应并积极促进以宪法为核心的治理转型和发展,由全能型政党转变为功能型政党<sup>①</sup>;如果从政党权威角度看,执政党必然由传统威权型政党向现代法理型政党转变<sup>②</sup>;如果从党建视野看,处于转型时代的执政党自身应沿着建设学习型政党、积极推进党内民主建设、增进党内民主和谐的路径发展<sup>③</sup>,或坚持推进服务型政党建设等。这种不同转型模式实际上也一系列不同的理念、组织、行为方式与行动策略的相应转变。当然,政党转型也面临着一些重大风险和障碍,其中组织的结构性力量既可是顺利转型之保障,也可能是路径依赖之阻力。

进入21世纪以来,随着政党转型逐步深入,政党现代化理论逐步替代政党转型理论成为与国家治理更为相契的理论热点。政党现代化不仅仅包含着由革命党向执政党的转变,也包含着领导计划经济的党向领导社会主义市场经济的党转变<sup>④</sup>,更要应对世界性变革和经济全球化浪潮乃至适应国家治理体系与治理能力现代化需要。政党现代化需要运用比较政治学研究方法深入挖掘苏联共产党、英美政党、发展中国家政党现代化成功与失败的经验和教训,执政党既要引领社会现代化,也要实现自身现代化。从另外一个角度讲,基于中国政治制度的特性,国家治理体系和治理能力现代化的基础和核心便是政党治理体系和治理能力现代化,其中政党治理体系现代化不仅仅是自身组织体系的现代化,更是政党与政权、政府、社会等之间关系的不断探索和成熟稳定。

### (三) 执政党的制度与文化:从政党法制到党内法规、从政党文化到中国共产政党文化

政党法制是二战以来在欧美学界出现的一个概念,其内容涉及政党地位、政党行为、政党权利和政党规范等。伴随着20世纪90年代世界政党法的立法高潮以及中国“依法治国”“依规治党”理念的提出,中国学术界也加大了对政党法制和政党立法的研究,梳理了西方国家政党法制实践,并尝试将政党法制与政治学核心问题——如民主化、政治稳定、政治秩序、制度主义等——联系起来分析<sup>⑤</sup>,法学界甚至兴起了“中国需不需要一部政党法”的讨论。

随着对政党法与民主政治关系认识的不断深入,也基于中国特殊政党体制和全面从严治党的新要求,进入新世纪以来尤其是党的十八大以来中国政党法制研究更多地聚焦到中国共产党党内法规问题上来。改革开放后特别是党的十八大以来,中共中央相继制定、修改一批党内法规,尤其是《中央党内法规制定工作五年规划纲要(2013~2017)》《中央党内法规制定工作第二个五年规划(2018~2022)》的颁布,对党内法规制度建设进行顶层设计并提出了更高要求,学界由此掀起了党内法规研究热潮,推动相关研究向纵深发展。党内法规作用非常重大,从法学角度而言,它调整和规范了党的中央和地方组织之间的各种横向与纵向关系,规范了党务活动中决策、执行、监督之间的权力分配等<sup>⑥</sup>;从历史角度看,其在革命胜利前发挥了“准法律”的作用;从国家治理角度看,与中国共产党领导建国的地位相适应,新中国以来的党内法规在实质上发挥了规范国家政治生活的作用;从社会治理角度看,党内法规通过协调党务和国务,处理党组织与社会组织、利益群体的关系,构成了执政党增强依法执政本领、提高管党治党水平、确保党的坚强领导核心的重要方面。从更深层意义上来讲,必须将党内法规体系纳入中国法治体系建设之中,构建科学合理的党内法规体系结构。

① 耿国阶:《诺斯悖论视野下中国共产党的转型》,《理论与改革》,2011年第3期。

② 王利平:《社会危机与政党转型——基于法治的视角》,《中共福建省委党校学报》,2007年第10期。

③ 杨德山:《转型时期执政党转型考察》,《新视野》,2008年第6期。

④ 王长江:《政党现代化论》,第267~277页,江苏人民出版社,2004年版。

⑤ 秦前红:《政党主政的宪政之维——基于制度主义立场的研究》,《岭南学刊》,2007年第1期。

⑥ 姜明安:《论中国共产党党内法规的性质与作用》,《北京大学学报》(哲学社会科学版),2012年第3期。

20 世纪 50 年代开始,随着政治文化学派的兴起以及政党政治的发展,政党文化成为政党政治的重要研究领域。从文化学、组织学、社会学等不同视角、对政党文化进行概念界定与结构剖析。它既是一种政治文化,“包括人们对政党的理念、价值、情感、信仰、理想和原则的选择”<sup>①</sup>;也是一种组织文化,“是一个政党所具有的为其党员所认同的意识形态、组织心理、制度规范和行为作风”<sup>②</sup>;它又与一国公民的政治心理与意识形态密切相关,政党文化的形成和发展过程本质上是政党意识的转化过程和外化形态<sup>③</sup>。

基于中国现实政治,研究中国政党文化无疑要聚焦中国共产政党文化。实际上中国共产政党文化不仅要服务于维持本党的生存和发展等功能,更承担着影响政治决策及其政策执行,规范政治路径,获取社会群众认同,培育政治心理,乃至创造、整合、调配文化资源和引领社会文化等功能。<sup>④</sup>自改革开放以来,随着社会变迁,中国共产党不断推进自身政党文化转型,“从斗争哲学到和合精神,从相对封闭到全面开放,从浪漫精神到理性现实,从伦理中轴到制度中轴,从工具理性到价值理性”<sup>⑤</sup>。中国共产政党文化的变迁实际上也折射了中国政治、社会、文化自身的发展与变革,而政党文化变革也必须与社会经济的发展相适应、相促进、共发展,“通过社会主义建设、改革发展、政党的自身建设实践来发展政党文化,通过理论与实践创新来建构中国共产政党的政党文化”<sup>⑥</sup>。

实际上,新中国 70 年国内对执政党理论研究焦点的转换都体现了对西方政党理论研究热点的追踪到中国政党尤其是执政党主体的现实关切,由普遍性政党理论到构建中国特色政党理论的学术努力,这也体现出政治实践逻辑与学术研究热点逐步由背离走向一致,构建中国特色的政党话语体系也逐步成为各界的共识。

#### 四、参政党理论研究:历史发展与主要争论

民主党派是中国的参政党,参政党理论研究是中国政党理论研究的一个重要组成部分。中国参政党理论研究主要围绕三个主要议题展开。

##### (一)“把民主党派摆进去”:民主党派性质定位与政党概念发展

新中国成立以来,中国共产党统战政策对民主党派的存在依据、基本性质等重大问题虽有具体表述的区别,但对参政党的大体定位基本一致。1989 年 12 月出台的《中共中央关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》,首次正式确认了中国各民主党派的参政党地位,并对加强民主党派建设提出了相关政策。20 世纪 80 年代后半期出现了新中国成立以来关于民主党派建设理论研究的第一波热潮,其关注重点主要是民主党派性质定位。

有学者认为,资产阶级作为一个独立的阶级已不复存在,因而民主党派也就不具有政党性质,而是为社会主义服务的政治力量,是“一些有着自己特殊历史背景的进步的社会政治团

① 王沪宁:《从政党文化看执政党建设》,《解放日报》,1989 年 5 月 24 日。

② 赵理富:《政党的魂灵:中国共产党政党文化研究》,第 4 页,武汉大学出版社,2008 年版。

③ 桑玉成、李冉:《政党文化与中国共产党政党文化研究》,《毛泽东邓小平理论研究》,2006 年第 1 期。

④ 肖铁肩、丁芳:《中国共产党政党文化浅析》,《中南大学学报》(社会科学版),2005 年第 11 期;赵理富:《中国共产党政党文化的外向性功能》,《中共天津市委党校学报》,2009 年第 2 期。

⑤ 赵理富:《中国共产党政党文化转型的趋势》,《湖北行政学院学报》,2007 年第 6 期。

⑥ 廖志成:《关于中国共产党政党文化建构路径的思考》,《科学社会主义》,2008 年第 4 期;戴剑飞:《中国共产党文化建构基本架构设计——基于组织文化的视角》,《社会科学研究》,2012 年第 5 期。



体”<sup>①</sup>；也有学者认为，民主党派已经成为“代表一部分社会主义劳动者和拥护社会主义的爱国者的新型的社会主义政党”<sup>②</sup>，或“社会主义性质的政党”<sup>③</sup>，是“一部分工人阶级的政党”，或“工人阶级知识分子的政党”<sup>④</sup>。中共十三大前后，围绕政治体制改革这一议题，学界再次对民主党派的定位开展了讨论，部分学者认为民主党派也属于执政党的范畴，是“次要执政党”“亚执政党”“参与执政的党”；还有学者认为民主党派是“合作党”“议政党”“咨政党”“协政党”。2005年颁发的《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》完整表述了中国参政党的性质、地位和特点，全面概括了当代中国民主党派的的社会基础和政治特点，使各民主党派有了明确的政治地位和制度保障，同时也使中国共产党作为执政党和领导党更充分地获得了政党理论层面和逻辑层面上的说明和支持。

民主党派和参政党均是中国政党政治中的特定概念。这一概念的提出不仅创造性地解决了中国政党政治中的理论和实践问题，更是对世界政党概念外延的拓展和丰富。在西方竞争性政党制度中，与执政党相对应的是在野党、反对党，在中国新型政党制度中围绕执政党周围的是参政党，是影响政治过程的独特政党类型。从政党类型学意义上，参政党有政党组织的一般特点，又突破了以政权目标为政党基本内涵的思维定势。当“把国家带回来”“把政党带回来”的理论呼声愈来愈高时，我们却遗憾地发现，大多数政治学者在中国政治分析的视野中“带回来”的仅仅是中国共产党这一执政党，因而亟须把“民主党派摆进去”以使得对中国政治发展的解释更加完整。

## （二）参政党的功能与社会主义协商民主

在性质的讨论之后，民主党派作为参政党在中国的政党制度和政治实践中应该发挥何种功能，以及发挥得如何就成为一个主要问题。在新民主主义向社会主义过渡时期，各民主党派的功能主要是“参、代、监、改”四个方面，而后民主监督、参政议政、政治协商成为民主党派作为参政党的三大职能。

从理论的角度而言，在整体与部分之间，中国参政党的利益代表具有双重功能——既代表其成员和所联系社会群众的具体利益，同时又协助中国共产党为实现和维护社会公共利益服务。“在利益代表功能中呈现出两大新特点，一是集中反映了一部分知识分子的利益、愿望和要求；二是集中反映了各自成员和所联系的界别群众的具体利益、愿望和要求”<sup>⑤</sup>。这既是参政党利益代表的优势，也是其内在张力所在。在此基础上，民主监督、参政议政、政治协商三大职能之间的相互关系成也是民主党派发挥功能的主要理论基础。

从实践角度而言，目前经济结构和社会层级发生了深刻变革，政府公共管理专业化、科学化趋势日益增强，参政党的参政议政职能有可能被边缘化；与此同时，政治协商会议活动、执政党各级党组织吸收民主党派参与当地重大事项决策等方面规定程序缺失，制约参政议政实效发挥<sup>⑥</sup>。与参政议政的制度化不足相比，民主监督最大的问题就是权力性不够。要切实赋予与保证民主党派的监督权力，从改善民主监督的政治环境、完善民主监督的运行机制、提高民主党派民主监督的能力等方面强化民主监督。同时，从国家治理体系和能力现代化角度来讲，应明确民主党派的民主监督是监督权力而不是权力监督，其要同党内监督、法律监督、舆论监督、群众监督相联

① 梁显庆：《政治学与中国特色社会主义理论研究》，第143页，四川大学出版社，2010年版。

② 高放：《民主党派不是政党吗？》，《群言》，1986年第12期。

③ 孙显元：《论民主党派的性质》，《安徽省委党校学报》，1989年第3期。

④ 童阳秀：《关于民主党派性质、地位和作用的理论观点概述》，《党校科研信息》，1988年第34期。

⑤ 袁廷华：《论民主党派政治参与的双重功能》，《中央社会主义学院学报》，2007年第6期。

⑥ 韩强：《论我国民主党派参政议政的程序问题》，《探索》，2008年第3期。

系,在非权力监督与有效监督之间寻求一个平衡点,推动实现联合监督<sup>①</sup>。

进入新时代,政党协商在中国民主政治建设尤其是多党合作制度建设中的地位和作用日益凸显。《关于加强政党协商的实施意见》的印发,为深入推进政党协商提供了重要的制度规范和保障。在中央的顶层设计和大力推动下,各地对政党协商新形式进行了探索和热烈讨论,提高政党协商质量需要执政党和参政党的共同努力。政党协商所具有的协商对象的高层性、协商内容的重大性、协商形式的直接性都对各级参政党组织及其负责人在协商中的综合能力提出了更高要求,因而参政党必须在自身建设和协商能力提升方面取得实质性进展。同时,基于参政党在人民政协中具有独特地位,参政党也是政协协商的重要主体。从理论和政策上看,参政党完全可以作为协商主体参与到各个方面的协商中去。就实际情况而言,参政党所参与的政党协商和政协协商制度设计比较规范和完善,但在其他领域、与其他方面的协商如何开展,尤其是如何以党派名义开展组织化参与,仍有待进一步探索。

### (三) 参政党的建设与中国新型政党制度

在参政党的建设问题上,大体经历了三个阶段。第一阶段,各民主党派在其成立和发展的各个历史时期都提出过各自的发展任务和政治纲领。第二个阶段,1997 年各民主党派中央领导人调整后的 5 年内,部分民主党派在文件中提出了“建设高素质参政党”,以及“建设适应 21 世纪要求的参政党”的目标。第三个阶段,2002 年各民主党派相继召开全国代表大会,在各自章程中明确写下了本党的建设目标,把参政党建设的目标、内涵和原则写入章程。

从理论上讲,参政党建设目标与原则的学术争议还是基于参政党与执政党的利益之间的一致性与特殊性的张力及其限度。参政党的建设目标从根本上来讲要为社会主义民主政治建设服务,但也不应简单地套用执政党理论,而应符合参政党自身建设实际,突出其特殊性。在参政党建设原则问题上坚持共产党的领导,发扬社会主义民主,体现进步性与广泛性的统一是参政党建设的根本,但同时,民主党派与中国共产党、民主党派之间也应强调“保持特色”,如其完全一致,民主党派也就失去了立身之基。

在具体建设方面,一是参政党的思想教育。思想教育包括培育政党意识、加强政治引导和锻造优良品德等方面,但核心还是培养“参政党意识”。二是加强参政党制度建设。制度设计和创新要着力于民主党派内部制度的健全和完善,推动多党合作制度的明确化、具体化。三是参政党能力建设。它不仅包括“参政能力”,而且包括政治把握能力、参政议政能力、民主监督能力、合作共事能力和组织协调能力,是参政党与其参与治国目标相匹配的综合素质的反映<sup>②</sup>。参政党能力建设既要落脚在党派成员特别是领导干部的素质增强上,也要落脚在参政党的领导体制和工作机制的改革上。

2018 年习近平总书记首次提出“新型政党制度”概念。新型政党制度的协商民主方式和合作性政党关系决定了执政党建设和参政党建设具有重大相关性。各民主党派作为“新型政党制度”的重要主体,其建设的目标、原则、意识、制度、能力等必须站在“新型政党制度”的重要、必要组成部分的高度,实现参政党建设和研究的全面提升,为推进国家治理体系和治理能力现代化与建构中国新型政党制度的国际话语体系贡献更大力量。

① 曾宪初:《在非权力监督与有效监督之间寻求平衡点——关于我国民主党派的民主监督问题》,《中央社会主义学院学报》,2006 年第 5 期。

② 魏晓文:《参政党建设研究:综述与展望》,《社会主义研究》,2008 年第 3 期。

## 五、评价与展望

70 年来的中国政党理论研究,其虽有曲折但仍取得了巨大的成就,主要体现在以下几个方面。一是继承并发展了马克思主义政党理论。中国政党理论研究以马克思主义政党理论为指导,以中国共产党建立、革命战争、中华人民共和国建立与建设、改革开放和新时代政党政治建设的实践为基准,创造性地提出新型政党制度理论。二是实践并丰富了中国特色政党原理。中国特色政党理论不断从政治实践中汲取营养,不断回应西方政党理论的渗透,不断强化和注重思想创新、理论创新和制度创新,具有鲜明的时代性和实践性。三是政党理论内容不断拓展、研究方法日益多元,人才梯队日益成熟,初步构建了中国的政党理论体系和学科体系。

当前中国政党理论研究所存在的主要问题:一是理论研究和学术成果有些滞后于丰富多彩的政治实践,难以有效引导、指导实践。二是尚未形成较为成熟的、国际认可的、具有中国特色的政党学科体系和学术流派,需要中国政党政治学者的强大责任感、政治敏锐性和学术自省、自觉。

展望未来,中国政党理论研究需要从以下几个方面做出努力。一是加强中国政党理论的基础性研究。中国特色政党理论研究需要筑牢理论性和原理性的研究基础,要在继承和发扬已有经典理论和学说的基础上,提出新概念、新观点、新范畴和新理论,不断丰富和完善中国特色政党理论体系。二是重点关注中国政党理论的实践性研究。中国特色政党理论研究需要强化实践性的研究导向,要扎根基层、扎根现实、扎根国情,把握时代脉搏和现实需要,加强理论和实践相融合、思想体系和现实发展相契合,不断推动中国政党建设的制度完善和治理效能。三是坚持中国政党理论研究的时代性。立时代之潮头、通古今之变化、发思想之先声,积极为党和人民述学立论、建言献策,担负起历史赋予的光荣使命。四是提升中国政党理论研究的科学性。要采用定性和定量研究的科学方法,不断运用新方法和新技术,依托大数据分析方法和信息化手段,把握人工智能潮流和信息网络发展潮流,结合当前国家治理体系创新的总体趋势,使政党研究贴合社会阶层的新变化、人民群众的新诉求、国内国际环境的新背景。五是深入研究挖掘,构建中国政党理论的学科、学术和话语体系。要从制度自信、创新精神和理性思维三个维度出发,遵循话语权演化规律,提升文化软实力,在历史、概念、理论、制度、实践五者相关照、相统一的基础上着力建构具有理论深度和实践温度的中国政党理论的三大体系,让这次“从中国看世界”走得更有自信和力量。

作者:柴宝勇,中国社会科学院大学管理学院(北京市,102488)

(责任编辑:刘杰)