

# 论我国政党制度在世界政党制度中的归类

肖铁肩

(中南大学政治学与行政管理学院, 湖南长沙, 410083)

**摘要:**我国的政党制度是中国共产党领导的多党合作制,不能将它归类于“一党制”或“多党制”。我国政党制度可以称之为“一党领导多党合作制”,在活动方式上与“一党制”有两点显著的区别。这一制度与前苏联及几个原东欧社会主义国家的“一党领导制”不同,而与另几个原东欧社会主义国家的政党制度基本相同,但小有差别。无论是从“一党领导”角度还是从“多党合作”角度看,我国的政党制度既具有独创性又具有普遍性,它的产生有其深刻的社会历史根源。应该在改革中坚持和进一步完善。

**关键词:**一党制;多党制;一党领导制;一党领导多党合作制

中图分类号: D05

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2003)04-0425-05

中国共产党领导的多党合作制是在我国的历史条件下和具体环境中建立起来的。经过 50 多年风雨的洗礼,它得到了改革和完善,具备了自身的许多优点和特色,与世界上其它国家的政党制度都有着不同。政党和政党制度是现代国家的特征之一,就根本性质划分,有资本主义的和社会主义的两大类;从活动方式看,一般分为多党制,两党制、一党制<sup>[1](187)</sup>。对于中国共产党领导的多党合作制,许多人虽然承认它是社会主义的政党制度,但往往又把它归入“一党制”,也有人说它是“多党制”,似乎在世界政党制度的分类中,不容易找到我国政党制度的位置。其实,对社会主义政党的活动方式,我们可以根据实际情况作出自己的分类。

—

当代资本主义国家大多实行多党制,也有一批实行两党制。中国共产党领导的多党合作制,根本不同于资本主义国家的多党制、两党制。多党制的基本特征是:一国之内存在三个以上的政党,并在政治上比较活跃,在议会中都拥有议席;在法律和制度上这些政党都可以单独和联合参加竞选,并在占议会多数席位的情况下单独或联合执政;实际上由于选举制度的原因,很少有一个政党能单独执政,在很多情况下是组成政党联盟来参与竞选,取得多数席

位后再上台执政;由政党联盟组成的联合政府往往很不稳固,经常出现政权更替的事情;在政党联盟执政的局面下,选民对由谁来组成政府没有直接的决定作用,往往决定于各党之间在选举后艰难的讨价还价。由此可以看出,西方国家的多党制(包括两党制)是与议会席位的竞选制度紧紧联系在一起的。我国实行的是人民代表大会制度,人民代表只代表各选区的人民,不代表某一政党,不允许以政党名义在人民代表的选举中竞选;政党可以在政治协商会议中占有委员名额,可以以党派的身份参政议政,也可以推荐其干部经人民代表大会选举进入政府担任领导职务;我们不搞议会竞选,轮流执政,没有反对党。这些方面与西方多党制的区别是十分明显的,也是一般人都承认的;许多论著已经说的很清楚,由于篇幅所限,本文不再赘述<sup>[2](212)</sup>。问题在于我国的多党合作制与世界上的一些国家实行的“一党制”在活动方式上有哪些区别,很多人对此并不十分了解。

目前实行一党制的国家大多属于第三世界。所谓一党制,一般是指在一个国家内长期只有一个政党单独执政,法律上和事实上都不允许其他政党与之争夺国家权力。世界历史上出现过两种类型的一党制。一是法西斯主义的一党制,如希特勒统治下的德国,墨索里尼统治下的意大利,是建立在党魁个人独裁个人迷信的基础上的,由党魁个人独揽国家的最高权利,实行恐怖专政和暴力统治。二是民族

收稿日期: 2003-01-16; 修回日期: 2003-08-15;

作者简介: 肖铁肩(1948-),男,湖南涟源人,中南大学教授,主要研究方向:政党理论。

主义的一党制,是在第二次世界大战后独立的民族主义国家,大多数由曾经领导人民进行反帝反殖斗争的政党来实行的。这些政党在一定程度上代表了被压迫民族和人民的意志,具有反帝反殖的革命性,站在民族解放运动的前列。它们在领导人民完成了民族独立的伟大任务之后又承担了领导人民维护民族独立和国家主权、发展民族经济的伟大任务。有些党是武装起义的发动者和领导者,经过长期的武装斗争锻炼,形成了强大的政治力量,这是独立后成为国内唯一执政党的基本条件之一。这样的党的领袖在群众中享有一定的威望,在党内外具有一定的号召力,最容易利用手中的党政权力消灭对立党派,实行一党制。有些国家的一党制是由军政权建立起来的。

一党制国家有两个显著特征。正是这两个特点,在活动方式上形成了与我国政党制度的重大差别。一是一个掌握国家权力的政党,通过法律规定实行一党制,并用其它强制性手段,禁止压制其他政党活动。有些国家其他政党或者被执政党吞并、解散、消灭,或者因为没有合法地位而被迫转入地下和流亡国外;有些国家事实上就没有出现过第二党。而在我国,宪法肯定已经结成的由中国共产党领导的有各民主党派和各人民团体参加的广泛的爱国统一战线将继续巩固和发展<sup>[3](1)</sup>。我国各民主党派都是合法政党,受到宪法和法律的承认和保护。民主党派享有宪法范围内的政治自由、组织独立和法律上的平等地位。《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》中明确指出: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。中国共产党是社会主义事业的领导核心,是执政党;各民主党派是接受中国共产党领导的,同中共通力合作,共同致力于社会主义事业的亲密友党,是参政党<sup>[4]</sup>。事实上,我国现在有8个民主党派,中国共产党执行着同各民主党派合作的“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”的基本方针。各民主党派都参加国家事务的管理,参与国家政治生活中重大问题的协商和决定。它们的领导人和许多成员参加了各级国家机关的工作,被选举为各级人大代表或政协委员,其中不少人还担任了领导职务。他们在国家事务中占有很重要的地位,掌握重要的权力,确实能发挥主人公的积极作用。根据邓小平“一国两制”的设想,在香港、澳门回归祖国,台湾与大陆实现统一以后,那些地方的爱国民主政党继续或将继续存在和开展活动,我国的

爱国统一战线有了或将有更大的发展,中国共产党领导的多党合作制具有了更丰实的内容。

二是一党制的国家实行党政合一或以党代政的原则,也就是党的机构和国家机构合二为一或国家机构是空架子而由党的机构来代替行使国家权力。党的领袖是国家元首、政府首脑、军队最高统帅的当然兼任者或唯一候选人,行政官员必须由党员担任或由党来任免。这些原则都在宪法和法律中有明确的规定。在我国,实行的是党政分开、议行合一的原则。党和国家政权机关的性质不同、职能不同、组织形式和工作方式不同,而立法权和行政权是统一的。我国宪法规定了中国共产党的领导地位。党的职能就是领导,主要是政治、思想和组织的领导,就是管方向、路线、管思想政治工作、管党员和干部。党必须在宪法和法律的范围内活动,党的主张要通过法定程序变成国家意志;党必须保证国家的立法、司法、行政机关,经济、文化组织和人民团体积极主动地、独立负责地、协调一致地工作。根据我国宪法的规定,国家机关、政府部门的职能,主要是镇压阶级敌人,打击敌对势力的破坏活动,保护人民群众、保卫社会主义事业;组织民主法制和经济文化建设,引导和调控经济活动;协调人民内部的关系和利益,处理人民内部矛盾;维护社会治安,管理社会公共事务;防御外部敌人的侵略和颠覆,开展对外交流和友好往来,保卫世界和平。在这里党和政府的职能是划分得很清楚的,不容互代。

根据上面的对比,可以看出,中国共产党领导的多党合作的政党制度与一些国家的“一党制”,在活动方式上就有原则的区别。至于我国有着与那些国家性质不同的社会、经济制度,这是各自的政党制度所赖以存在的基础,因而说明各自的政党制度的本质更是不同的。如果有人总想把我国的政党制度从活动方式上做一个归类的话,我认为,可以把它称为“一党领导多党合作制”。它是“一党领导”和“多党合作”两个方面的有机结合,内涵是:中国共产党作为社会主义中国的执政党,其领导地位是不可取代的,其领导权是不容分掌的;同时,中国不仅在法律上承认和保护民主党派的合法地位,而且在事实上存在着8个民主党派,并积极参政议政,是一支重要的社会主义政治力量;中国共产党和各民主党派长期共存,互相监督、团结合作、共同致力于建设有中国特色的社会主义和统一祖国、振兴中华的伟大事业。

应该指出,就“一党领导”的意义而言,中国共产

党当然不仅仅是领导民主党派,而是领导着全国人民,是中国革命和建设的领导核心;我国社会主义事业的各个方面,各个行业,各个部门,各条战线,各个部分,都要由中国共产党来领导;这种领导是全面的、完整的,但也不是事无巨细都要由党来独揽包办。关于党在无产阶级政权体系中的地位和作用,列宁在共产国际“二大”上曾经借用论战对手的话说是“一党专政”<sup>[5](124)</sup>。他强调的是“一党”,意思是共产党独掌政权,不和其他党派分掌政权;对工人阶级来说,“党专政”只能理解为党的领导、党的领导作用。“党专政”和“无产阶级专政”不是一个东西,有原则的区别,实质是无产阶级中先进的少数(党)领导着无产阶级广大的多数(群众),实现的是无产阶级对自己敌人的专政<sup>[6](419-420)</sup>。所以列宁说的“一党专政”原则上和我们所说的“一党领导”是一致的,但在实际生活中,“一党专政”一词常常带有别的含义,容易使人产生误解。为了把上述思想表述得更明白易懂,今天我们只使用“一党领导”而不再使用“一党专政”,应该说是科学的,有人仍说我们搞“一党专政”,其用心是可疑的。

当然,建国以后,我们的实际工作中存在过党政不分,以党代政的问题,有人常常据此作为评判我国政治体制的一个依据。但是,我要指出,这决不是中国共产党执政的一条原则,在我国的宪法和法律中既没有这样的规定,在我们党的理论中也没有这样的原理。虽然,战争年代我们党在自己领导的革命根据地实行过党政军民领导机构一体化的体制,但那是在特殊环境中局部地实行的,是必要的,也是正确的。建国以后,我们把党政从体制上分开,但在开始大规模社会主义建设时期,强调“一元化领导”,实际工作中党政没有分开是探索中出现的失误,制度上不合法,实践中有很多弊端。对于这一点,我们党通过总结历史经验,早已承认它是一个错误,并且做了自我批评。尤其改革开放以来,正在逐步改革党的领导制度,划清党的组织和国家政权的职能,理顺党政企群之间的关系,做到各司其职,走向制度化。在这种情况下,如果有人还是要死死揪住这一点,咬定我国的政党制度是“一党制”的话,不是理论上的混乱,就是政治上的糊涂。

当然,建国以后,我们的政治生活中也存在过个人崇拜、个人独断的现象,也有人往往以此作为评判我国政治体制的另一个依据。但是,我也要指出,这决不是中国共产党执政的一种正常方式。在我国的法律中没有这样的规定,在我们党的章程中也找不

出这样的条文。虽然,在阶级斗争扩大化的年代,我们实行的高度集权的政治经济体制,的确是导致上述现象、乃至“文革”灾难出现的一个重要原因,但那属于不正之风,既不符合我们党的民主传统,也是对我们国家政权机关民主集中制的破坏。这主要是由于我们党指导思想上犯了严重的“左”倾错误和林彪、江青一伙野心家、阴谋家煽动、破坏的结果。对于这一点,我们党通过总结历史经验,早已承认了它是一个教训,并且通过法律程序严正地审判了林彪、江青两个反党集团的法西斯罪行。这一挫折,没有改变我国的社会主义性质,没有动摇人民民主专政的基础,更不意味着我们放弃了对民主集中制原则的坚持。党已经纠正了指导思想上的“左”倾错误,党章已经规定禁止任何形式的个人崇拜、反对个人专断,对高度集权的政治经济体制我们正在进行改革,社会主义民主法制建设已经取得很大进展。在这种情况下,如果有人还要死死抓住这一点咬定我国的政治体制是“一党制”的话,不是没有看懂历史,就是没有看清现实。

## 二

我国的“一党领导多党合作”政党制度,在世界政党制度的分类中具有独创性与普遍性的意义。其独创性在于为世界政党制度增加了一个类型,表现了中国特色;它有一个核心政党,便于集中各方面的意志和利益,负起领导的责任,提高国家机关的工作效率,集中力量办大事;它又有多个政党的合作,参政议政,利于表达各方面的不同声音,实行有效的监督,促进执政党改善自己的领导,维护社会的稳定,促进社会的发展。其普遍性在于人们可以运用这一类型,作为分析的方法,去探讨不同于一党制,两党制,多党制的国家的政党制度,使之归纳出新的类型,而不必强制去套用原有的框框,以至于找不到该国政党制度类型的位置。如果不把我国政党制度抽象为一个“一党领导多党合作制”的类型,那么,“中国共产党领导的多党合作制”只能是一个特指的具体概念,全世界仅此一家,别的国家的同类政党制度无法纳入,就失去了分类学上的普遍性。下面我们就以此方法看看我国政党制度与前苏联、原东欧一些社会主义国家的政党制度的同异之处。

前苏联在十月革命的过程中,一些资产阶级、小资产阶级的党派先后反对十月革命和苏维埃政权,

成了无产阶级的敌人,因而被排除在政权之外,被取缔了,被消灭了,退出了历史舞台,只有苏联共产党一党存在下来。原南斯拉夫、罗马尼亚、匈牙利、阿尔巴尼亚这几个社会主义国家,在战争年代都结成过广泛的反法西斯人民阵线、民族阵线等组织,胜利后,人民阵线中各政党并存(阿尔巴尼亚只有一个党)的局面被承认下来。这些国家在社会主义改造的过程中一部分代表资产阶级和小资产阶级右翼的政治力量反对社会主义改造,不承认共产党的领导地位,脱离了政府而走向反动,引起某些党派的分裂和改组,工人阶级的政党也进行了合并,于是这些国家的政治制度中,就只剩下一个共产党(工人党),不再有其他民主党派了。在半殖民地的旧中国,阶级划分是两头小中间大,但政治力量两头强中间弱。新民主主义革命过程中,产生了一些爱国民主的中间党派,处于国共两大政党对峙的夹缝中,中间道路走不通,难以立足,必须向其中一个大党靠拢。国民党对他们采取了又拉又打的政策,共产党则采取支持、帮助的政策。经过艰难的选择,他们大多向共产党靠拢,形成了民主革命统一战线。他们与国民党反动派斗争,也为民主革命胜利作出了贡献,并且最终都宣布承认中共的领导<sup>①</sup>。建国以后,他们在共产党的领导下,拥护社会主义改造,积极参加社会主义建设,因而受到法律的保护,形成了我国的多党合作的制度。可见,由于不同的历史原因,形成了不同的政党制度。我国的“一党领导多党合作制”存在着共产党领导一批民主党派的事实,前苏联、原东欧的这些社会主义国家执政的共产党,就不存在领导别的政党的情况了。他们的政党制度可以称为“一党领导制”。

东欧的保加利亚、波兰、捷克斯洛伐克、民主德国等原社会主义国家,也实行共产党领导下的多党合作制。同样可以简称为“一党领导多党合作制”,与我国的政党制度基本相同。但也有不同之处,大致有:其一,民主党派的性质和社会基础的构成有所不同。由于我国的历史条件和国情,决定了我国的民主党派在性质和社会方面有两大特点:一是没有农民党,由无产阶级政党代表他们的利益领导他们奋斗;二是中国的资产阶级分为官僚买办资产阶级和民族资产阶级,从来不存在一个单纯、统一的资产阶级政党。官僚买办资产阶级及其政党的统治被推翻了,民族资产阶级及其政党继续存在下来并得到了改造。原东欧这几个国家的情况则不同,它们原来有统一的资产阶级、小资产阶级政党,但不具备革

命性。革命胜利后,随着社会主义改造的深入,这些党派走向反动,从而被取缔或吞并了,剩下的民主党派的社会基础的构成一般都是农民、小商业者、知识分子等。其二,共产党领导地位的确立过程也有所不同。在中国,共产党在多党派合作中的领导地位及其威信的确立是在与共同的敌人斗争、较量过程中,随着中国革命和建设的历史进程自然形成的,不是外力强加的。较量的共同对手国民党倒台后,我国各民主党派对共产党的领导心悦诚服,无论遇到多大的挫折,都没有动摇他们跟共产党走的信念。东欧这些国家最早建立的是社会民主党,在第一次世界大战中堕落了,不得不重新建立工人阶级政党。在旧政权下,它们和资产阶级政党是对立的,受到围攻镇压,甚至工人阶级中也出现几个政党又联合又斗争的情况,无暇顾及争取更多的民主力量。这些国家基本上都是依靠苏联红军的力量才获得解放,共产党的领导地位是在与其他政党进行了一段时间的竞争、较量之后才确立起来的。虽然他们中多数国家的民主党派都拥护社会主义,愿意接受共产党的领导,也有个别国家的民主党派只拥护社会主义,而不接受共产党的领导,如原民主德国的自由民主党就是如此,它只承认与德国统一社会党之间的合作关系,没有接受后者的领导。其三,共产党与民主党派合作的形式有所不同。中国共产党与各民主党派合作的组织形式是中国人民政治协商会议,它的主要职能是政治协商、民主监督。政治协商的形式主要有民主协商会、谈心活动、座谈会、书面交流等。在东欧这些国家,原波兰共产党与民主党派合作的组织形式是复兴爱国运动,其主要职能是表达民意,组织观点交流,调解冲突,组织咨询批评;共产党需要制定哪方面政策,就找代表那部分人的党来协商。原保加利亚的统一战线组织是祖国阵线委员会,其主要职能是监督与协助国家机关,动员群众参加社会主义建设。前民主德国的统一战线组织是全国阵线,其主要职能是宣传和鼓励群众执行人民议院的法律和地方人民代表大会的决议,帮助企业单位完成经济任务,组织政治、社会活动。前捷克斯洛伐克的统一战线组织是民族阵线,其主要职能是在共产党领导下完成自己所担负的任务。从这些国家原来的统一战线组织的职能来看,它们民主党派的地位和作用与我国确有不同。

通过上面一系列的比较,可以看出,中国共产党领导的多党合作制,的确是我国社会主义政治制度的一大优势和特色。1989年前后的国内外风波证明

了这一点。前苏联、原东欧一些社会主义国家的政治制度发生了变更,一些第三世界国家的一党制也已垮台,而我国的政治制度却经受住历史性的考验。这虽然有许多其他的重要原因,但不能说与有中国特色的一党领导多党合作的政党制度的优势没有联系。

马克思主义认为,政党的产生和发展,政党制度的出现和确立,都有其深刻的社会历史根源。中国共产党领导的多党合作制,是深深植根于中国国情的土壤之中的<sup>[7](207)</sup>。我们党在十六大政治报告中认为,坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,也是我国政治体制改革的一项主要内容<sup>[8](30)</sup>。我们必须防止“左”的右的错误倾向的干扰,坚持“长期共存”的方针,为完善这一制度而努力。即使将来到了社会主义现代化已经实现的阶段,只要社会还需要政党,共产党还没有消亡,民主党派就同样有存在的理由,多党合作就有必要。

### 注释:

①参阅《中共党史教学参考资料·解放战争(下)》,中国人民大学内部资料,1980出版,第436页。

### 参考文献:

- [1] 姜士林. 资产阶级政党及其制度[M]. 北京: 群众出版社, 1986.
- [2] 周淑真. 政党和政党制度比较研究[M]. 北京: 人民出版社, 2001.
- [3] 中华人民共和国宪法(序言)[M]. 北京: 人民出版社, 1982.
- [4] 本报讯. 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[N]. 人民日报, 1990-01-01(1).
- [5] 列宁全集(第39卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1986.
- [6] 斯大林选集(上卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1979.
- [7] 肖铁肩. 工人阶级政党论[M]. 长沙: 湖南出版社, 1994.
- [8] 中国共产党第十六次全国代表大会文件汇编[A]. 北京: 人民出版社, 2002.

## On the types that the party system of our country is incorporated to in the party systems of world countries

XIAO Tie-jian

(School of Politics and Administration, Central South University, Changsha 410083, China)

**Abstract:** The party system of our country is the Communist Party of China to lead multi-party co-operation system. It can't be incorporated into "single-party system" or "multi-party system". There are two obviously different aspects between the party system of our country and "single-party system" at action mean. Although we had ever made some mistakes in practice, they had all got rectified. We can call it "single-party leadership and multi-party co-operation system". To compare it with "single-party leadership system" of socialistic countries in former Soviet Union and several former Eastern Europe, they are different. But compared with other socialistic countries in former Eastern Europe, they are the same, but have some distinctions also. The party system of our country has both the creativeness and the universality. Whatever we study it from the angle of "single-party leadership" or "multi-party co-operation", they have all profound social historical roots. We should adhere to and perfect it in further reformation.

**Key words:** single-party system; multi-party system; single-party leadership system; single-party leadership and multi-party co-operation system