

新时代中国新型政党制度的理论建构与效能提升路径分析

郭定平等

【摘要】中国新型政党制度在中国式现代化进程中展示了其无与伦比的适应性和优越性,理解这一制度的关键在于理解中国共产党与民主党派的结构关系,以及理解中国共产党和民主党派在国家政权与社会治理中的功能差异。中国新型政党制度的理论逻辑重在阐释中国民主党派的政党属性、中国党际关系的合作属性和中国新型政党制度的现实规定性。多党合作与竞争是政党政治的两种不同运行方式,适应不同的现代化发展条件。多党合作是中国革命与现代化建设的历史产物,不仅适应中国实际,也带来了民主、稳定、秩序和繁荣。据此逻辑构建中国新型政党制度的理论体系和话语体系,就能提升中国新型政党制度的全球影响力和国际话语权。面向新时代全面建设社会主义现代化国家的新征程,必须坚持和完善中国新型政党制度,最大限度地提升其治理效能,为此必须正确处理加强党的全面领导与发挥新型政党制度作用的关系,真正做到党的领导、统一战线和协商民主的有机统一,并加强各民主党派的自身建设,使之成为有位有为、有力有效的中国特色社会主义参政党。

【关键词】新型政党制度;理论逻辑;话语体系;治理效能

【作者简介】郭定平,复旦大学国际关系与公共事务学院政治学系主任、教授、博士生导师,陈树渠比较政治发展研究中心主任,上海新时代统一战线研究复旦大学基地执行主任,上海市政治学会会长(上海 200433)。

【原文出处】《上海市社会主义学院学报》,2024.3.92~106

【基金项目】本文是在上海市哲学社会科学规划专项课题“新时代新型政党制度理论体系研究”的结项成果基础上修改补充而成。课题组由复旦大学郭定平教授负责,成员包括复旦大学陈明明教授、高晓林教授、贺东航教授、汪仕凯教授、张春满副教授、梁君思博士。在此衷心感谢课题组各位老师的积极参与和重要贡献。

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是中国的一项基本政治制度。这一新型政党制度是马克思主义政党理论与中国具体实际相结合、与中华优秀传统文化相结合的产物,是中国共产党、中国人民和各民主党派、无党派人士共同奋斗、通力合作的伟大政治创造。中国特色社会主义进入新时代以来,以习近平同志为核心的党中央大力推进多党合作理论、政策和实践创新,加强对多党合作事业的全面领导,推进多党合作的制度化建设,中国新型政党制度得到了进一步完善,制度效能得到了进一步发挥,在推进中国国家治

理体系和治理能力现代化、发展全过程人民民主过程中的地位和作用得到进一步提升。

党的二十大开启了全面建设社会主义现代化国家的新征程。面向新时代以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的远征,中国新型政党制度将发挥巨大的治理效能;面对百年未有之大变局,这一制度也将面临许多复杂的难题和严峻的挑战。但是,既有的研究多半聚焦于新型政党制度的主要特征和比较优势^①,而在理论建构、话语传播和效能提升研究方面则成果有限。本文旨在总结新时代中国新型政党制度的建设与发展成就

的基础上,侧重概括和提炼其理论逻辑与话语体系,并进一步就提升中国新型政党制度的治理效能提出若干建议。

一、中国新型政党制度的理论逻辑

中国新型政党制度已经在中国式现代化进程中展示了其无与伦比的适应性和优越性,但是如何深刻阐释和系统构建中国新型政党制度的理论体系则是一个亟待解决的重大问题。在坚持、发展和完善中国新型政党制度并构建理论体系的过程中,存在如下三个关于新型政党制度的理论阐释问题:一是中国民主党派的政党属性,二是中国党际关系形成的历史逻辑,三是中国新型政党制度的现实规定性。中国共产党领导的多党合作和政治协商的制度安排和运作实践何以构成一种“新型”的政党制度,“新型”的内涵与特点都与这三个方面的要素密切相关。

在西方的政党学说中,政党的出现是市民社会利益分化及其产生的利益表达的产物,是组成社会的不同部分结构出于表达和维护该结构利益而需要进入国家体制的精英政治团体。正如著名的政党研究学者萨托利所言,“政党首先且最主要的是表达的手段:它们是工具,是代理机构,通过表达人民的要求而代表他们”。^②在传统的西方政党理论中,中国共产党这样的政党被视为政党世界的异端和例外,共产党是一个革命动员组织,却不是一个西方意义上的政党。迪韦尔热之后,共产党被纳入比较政党的框架之中,但是中国的民主党派在一些西方学者那里仍然被排除在政党之外。另有人将民主党派视为一种法团组织,说民主党派并非严格意义上的政党,只是传达和执行国家对社会控制意志的法团组织,与工会、妇联等一样,“所有群众组织必须服务于中共精英所确立的目标”。^③

出现上述错误认识是由于他们对中国共产党产生的背景和党际关系的性质有不同的理解。如果把政党视为社会不同利益表达的产物,则政党就

是表达的工具,党际关系的基调就是竞争性的。在柏克、熊彼特和萨托利等的定义中,政党的竞争包含意识形态、公共利益、获取公共权力、选举等多重维度的内容,其中竞争性选举作为获取政治权力的一种方式,是政党存在的理由和活动的基方式。所以,西方的政党理论可以概括为:政党的属性和党际关系从属于国家与市民社会的分离和对立的性质,政党根据各自代表的不同社会利益,通过国家与多元市民社会“契约”议定的政治规则,竞夺选民的支持来“获取公共权力”,从而利用公共权力来维护和扩张自己所代表的利益关系,这样的政党制度就叫做“竞争性政党制度”。显然,中国的政党组织、党际关系和政党制度与此相比存在明显不同。

首先,中国的政党理论建立在马克思主义的原理基础上。马克思对市民社会的一个深刻分析是,它是一个由阶级构成的社会,其中强势阶级是主导性的支配性的,表现为资本主导和支配,资本驯服了国家,所以号称属于各个阶级共同分享的公共权力是“虚幻的”。而来自市民社会的政党实际上是阶级的组织,在议会制的资本主义国家,无产阶级政党的党派属性和资产阶级政党的党派属性,都是各自不同阶级的利益的反映,都可以利用既有的政治规则进行斗争,同样是“竞争性”的政党,只不过前者竞夺的是阶级统治权,目标是试图根本推翻现存制度,后者竞夺的是政府控制权,目标是试图保全现存制度。但是,在1949年前的旧中国,无产阶级政党无法利用现存规则,而不得不进行体制外动员,这种体制外的特点使得它强调自身组织的纪律性、集中性、统一性,它和统治阶级的政党的竞争具有鲜明的对抗性色彩。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中就明确指出:“共产党人的最近目的是和其他一切无产阶级政党的最近目的一样的:使无产阶级形成为阶级,推翻资产阶级的统治,由无产阶级夺取政权。”^④同时,也由于阶级关系和阶级斗争的复杂性,在中国共产党

的周围存在着紧密关系不同的同盟者,这些同盟者响应、支持或参与它的政治统一战线。因此,它发展出了很多同议会型政党不一样的特点,但无论是它还是追随它的其他党派仍然是作为具有政党属性的组织而存在并开展政治活动的,仍然是现代社会的阶级斗争的产物。

其次,中国的党际关系同西方式的党际关系存在着本质性的差异,这主要体现在新中国成立以后的政党实践中。西方式的党际关系对竞争性的强调使党际关系维持着一种形式上的平等,各党以竞争选民支持为动力,以赢得最多选票为目标,各党的财政、党务、政策制定是相对独立的,但进入政治决赛圈中的政党实际上有主从关系,特别是考虑到选票可能不足而组成选举联盟进入体制的政党,会根据选票而分配权力,从而在政府中有所谓主导性政党和从属性政党。党际关系的形式平等和实际权力的主从地位是政党政治世界中的常见现象。但中国的党际关系与此不同,它实际上是一种实质性平等基础上的功能性主从关系。所谓实质平等是指各党派的政纲以承认和忠诚于中国社会主义制度和价值为前提,都致力于中国式现代化和中华民族复兴事业,不是出于选票或短期的政治利益,这种平等的政治基础就是各党派不论各自联系的社会阶层社会力量如何不同,都是社会主义和民族复兴事业的建设者和受益者。而政党关系是一种历史性的建构,本质上是20世纪社会集体行动过程的产物和社会政治力量主动选择的结果。中国共产党通过军事斗争和统一战线建立了中华人民共和国,确立了自己的领导地位和执政地位,民主党派接受共产党的领导,在宪法制度安排中参与中央与地方的政治决策和执行相关方针政策等,促进了国家和民族利益的实现,在大团结大联合、民主协商、党派合作的旗帜下成为参政党。参政党并不是在野党,更不是反对党,而是基于共同信念、共同价值、共同利益的自觉拥护共产党领导的“亲密友党”,这

种执政党和参政党的关系,犹如星座结构中的大星与群星,共同组成历史与制度的天空,是中国革命和建设的“行星运动”的历史逻辑决定的。

第三,中国政党制度的现实规定性。中国为什么不能采行西方式的政党制度?旧中国不是从来没有采行过西方式的政党制度,例如民国初年就有万花筒般的党争政治。中国为什么不能采行苏俄式的政党制度?新中国也不是从来未曾发生过苏俄式的“清一色”的政党实践,如“文化大革命”把民主党派界定为资产阶级性质的政党而停止其党派活动。但中国最终实行的是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,共产党和各民主党派组成了中国政党政治的主体,共产党处于执政和领导地位,各民主党派作为参政党广泛参与中国国家和社会治理的过程,同时各党政治地位平等。对此,邓小平在改革开放初期就强调指出:“在中国共产党的领导下,实行多党派的合作,这是我国具体历史条件和现实条件所决定的,也是我国政治制度中的一个特点和优点。”^⑤

现实规定性提供了理解和解释当代中国政党制度的两个视角:

其一,中国是一个走向现代化的超大国家,超大国家规模和资源总量有限构成国家发展的长期制约。在快速和复杂的现代化过程中,要维护超大规模的多民族共同体,有效解决问题和应对危机,客观上要求实行集中权力,拥有一个强有力的中央权威。这也是东亚国家实现赶超型现代化发展过程中的一种政治发展经验,“集中权力有利于整合社会资源,集中民智民力,实现国家的战略性发展”。^⑥这就是说,中国需要有一个可以应对巨大生存和发展压力的集中统一的政治制度,制度的集中统一的合理性与必要性在于能够满足和适合超大国家的治理需求,客观上必须由政党来主导。所以中国的政党制度要保证中国共产党的全面的和集中统一的领导,中国必须拒绝西方式的党争。

其二,中国现代化进程发展到今天,仍然有两个不变:中国处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变;中国是世界上最大发展中国家的国际地位没有变。这是制约中国社会发展的基本条件。从社会政治的角度看,社会主义市场经济体制虽已建立,但其作为资源配置的决定性机制的培育尚未完成,因而转变政府职能的政府改革方向没有变。社会主义民主政治和法律体系虽已形成,但其国家治理体系与治理能力的现代化尚未完成,因而以科学化、民主化和法治化为目标的中国现代国家建设任务没有变。社会主义核心价值观和文化发展战略虽已提出,但其内化为全民的行为规范和心理自觉尚未完成,因而以科学的、大众的、民族的、和谐的生活方式为取向的社会主义文化建设使命没有变。在这些制约条件下来理解社会主要矛盾的另一面——“发展不平衡不充分”的问题,就会发现,它们远不止是生产力水平和布局、产业结构、投融资、城乡发展、环境保护等问题,还包括收入分配、公共服务、民主法治、公平正义、文化建设、社会建设等问题。换句话说,国家治理不再局限于物质经济和分配领域,而是包括了更为丰富复杂的社会、文化、思想内容;国家治理不再是政府的独角戏,而是吸收和容纳了各种社会力量的参与,这正是各民主党派发挥作用的空間,也是中国新型政党制度存在和发展的巨大理由。

二、多党合作与竞争的理论辨析

西方政党理论根据欧美政治经验以及政党之间的竞争性,把政党体制划分为“竞争性体制”与“非竞争性体制”。^⑦根据这个划分,他们认为中国的政党制度属于非竞争性体制,因而对中国的政党体制基本持否定态度,这是中国政党制度在国际传播中难以得到广泛响应的重要原因。有鉴于此,中国的政党理论学者需要对关于政党制度的“竞争性体制”与“非竞争性体制”概念进行学理上的辨析与回应。

第一,竞争与合作是人类政治交往的基本方式。理论上,没有竞争,人类政治没有动力;没有合作,人类政治的成果无法积累。实际上,竞争与合作不是截然对立的,而是对立统一的。在一个良性的社会,竞争不是零和博弈,不是以邻为壑,不能撕裂社会,因此竞争必定有规则。规则是政治文明的产物,因此规则总是与一定社会的文化、历史联系在一起,表现为一个相互关联的社会结构。西方的政党竞争本质上是市场与资本扩张的反映,是社会达尔文主义在政治领域的投射,在最好的意义上,它使选民的政治诉求表达鲜明,在嘉年华式的造势狂欢中激发了政治的想象力与无与伦比的政治技艺;在最坏的意义上,它欲分出政治胜败的性质,极大消耗了社会的财富和资源,是富人的游戏,隐伏了社会分裂对抗的危机。恩格斯在1891年为《法兰西内战》写的导言中曾经对美国的政党竞争进行了淋漓尽致的剖析,认为美国轮流执政的两大帮政治投机家把政治变成一种生意,“以最肮脏的手段达到最肮脏的目的,而国民却无力对付这两大政客集团,这些人表面上是替国民服务,实际上却是对国民进行统治和掠夺”。^⑧一个社会的文化多大程度上接受这种游戏是一回事,一个社会能否承受这种游戏造成的动荡与危机是另外一回事。对于中国来说,当国家成长和现代化过程在克服了社会不同政治力量的极端竞争(对抗)之后,它会把竞争开放在一定的领域(如经济、科学、技术和艺术),也会把竞争限制在特定的层面(如通常所说的“政治锦标赛”)。但是,较之竞争,它更加重视和强调社会政治领域的合作,合作是和民众的心态、社会的文化传统与国家的长远发展福祉相契合的理性选择。正如平等(而不仅是效率)同样能够提供激励一样,政党合作同样能或更能带来民主、稳定、秩序和快速发展。既然如此,那又何必在政党制度上另起炉灶,刻意把不确定的风险引入其中呢?民主党派与中国共产党的关系,不是西方学者所说的竞争性关系,也

不是一方压倒另一方的强制性关系,而是在以中国共产党为轴心的制度框架内共同治理国家的合作性关系。所以在政党制度的设计中,一定要破除“竞争优势论”的迷思,一定要警惕“党争无害论”的误导。

第二,多党合作与竞争的差异性具有特定的历史起源。从历史上看,中国现代政治的演进不同于西方,中国政党固然是向西方学习而来的,但政党的产生是冲着现代国家建构目标而去的,支撑国家政治生活的政党制度要求的是团结,不是对抗,是合作,不是竞争。因为在主权和权威危机的情况下,对抗性的竞争性的政党制度只能加剧政治的无序,重创国家重建的力量和使命。然而,相当长一个时期,由于模仿西方的政党制度,由于内部的低组织化状态,政治的常态不得不以对抗性的竞争呈现出来。如果说西方竞争型政党制度依托于成熟的市民社会基础,在相对稳定的制度框架内开展竞争,那么中国的政党制度则是在总体性危机中,在政治系统解体的危机中开展竞争,先后表现为两种方式,一是在体制内的无序竞争,如北京国会时期军阀势力操纵的保守政党与激进的国民党的竞逐博弈;二是在体制外的武力竞争,如南京政府时期沦为豪绅买办势力的国民党与代表工农革命势力的共产党的兵戎相见。这两种竞争都具有强烈的排他性色彩,是一种全输全赢式的对决,这和议会制条件下的西方竞争性政党制度不同,后者建立在稳定的政治系统形成之后,前者建立在破碎的政治系统重组之中。一旦中国的政治系统得到重建,政党之间的竞争性就开始走向消亡。中华人民共和国成立后,政党关系走向合作,回归到国家建设和共同治理的逻辑之上。事实上,在政治系统重建的过程中,中国共产党和民主党派就产生了合作性关系,这种合作性关系在重建政治系统之后以制度化的形式确定下来。因此,中国政党制度与西方政党制度的差异源于其历史性,不同的历史条件形成了不同的政党制

度。在新型政党制度的国际传播过程中,不可不注意各国政党制度在生成过程中的差异性。

第三,中国的一党领导多党合作的有机统一是对西方政党理论中部分与全体对立关系的超越。在讨论政党的“竞争性体制”与“非竞争性体制”时,还需要注意到萨托利所讲的部分与全体的关系。竞争性政党体制的组织基础被认为是建立在市民社会的“部分”结构上,来自西方国家的现代国家建设过程。在私人占有和竞争性市场的条件下,通过诉诸民意争夺议会的议席,进而控制议会和组织政府而形成的议会中的党派,实际上代表了市民社会不同集团阶层的利益。因此,萨托利强调政党的“部分”含义,部分意味着多元,竞争是多元的常态,所以他说的政党制度是指由多个部分组成的多元政党体制。正如萨托利所言,“如果我们去关注作为政党的部分,其隐含的意思就是我们考虑的是一个多元的政体”。^⑨恰恰在这一点上,中国的政治现实打破了萨托利的假设。中国的民主党派可以说由各自联系的不同部分构成,在这个意义上,我们可以说全体由部分构成,但中国共产党并不认为自己是某一部分人群的政党,它超越了部分,把自己作为代表最广大人民根本利益的政党,为人民谋幸福,为民族谋复兴,这种品格使得中国共产党坚持只有作为全体的有机部分才有意义。因此,萨托利的一个政党声称代表全体是一个“伪整体”的观点只能适用西方的政党,不适用中国共产党。中国政党制度所以不是西方式的竞争性体制,正是因为这个制度是部分与全体的有机统一。从逻辑上说,中国共产党的执政防止了百分之一的豪富人口或家庭对百分之九十九普通人口的侵袭,党是阻断权力和资本关系的防火墙,党是防止政府权力被利益集团俘获的屏障。这一点是西方式政党制度和政府很难做到的,反过来正是中国政党制度的优势所在。

总而言之,理解中国新型政党制度体系的关键在于理解中国共产党与民主党派的结构关系

系,以及理解中国共产党和民主党派同国家政权与社会的关系。政党间的结构性关系是政党制度得以确立的基础。西方政党的结构性关系是对抗性与竞争性的,中国政党的结构性关系是协商性与合作性的。在政党同国家政权与社会的关系上,西方政党发源于社会之中,政党是社会部分利益的中介与代表,政党代表社会部分利益并通过制度化的方式进入国家,而包括民主党派在内的中国政党发源于社会危机之中,政党并非起着简单的中介与代表作用,而是起着重建政治系统与组织系统的作用。政党通过暴力革命的方式进入国家,最终政党主导了国家与社会,而非国家与社会控制了政党。在中国政党的生成过程中,属于现代政党的中国共产党与民主党派,在革命动员与国家转型过程中扮演了不同角色,在重建社会组织系统与政治系统中发挥了不同作用,使得它们在政治系统中分别占据了与其各自能力相匹配的制度空间,并形成了中国这样后发国家的新型政党制度体系。

新型政党制度的“新型”含义正在于此,它为世界政党制度提供了新启示、新样板。中国新型政党制度是世界政党制度的一种新范式,克服和避免了多党竞争制度下的诸多弊端,展现出明显的制度优越性。中国政党制度实现了对西方政党制度的理论与实践超越。在西方政党制度出现了组织困境、价值困境与运作困境的情况下,中国的新型政党制度体系在自我革新中不断自我完善和发展,关注国家与社会的整体利益而非特殊利益,能够调动各方面的积极性,形成政治发展中的合力;最终开辟了一条独特的政党制度之路,不属于西方政党类型理论所指称的任何一种,在世界政党制度发展史上具有重要的类型学意义。

三、中国新型政党制度的话语体系建构

话语是言说的权力,是社会存在的语言表现形态。话语体系是一个复杂的互动系统,包括话语生成、话语解释、话语叙事、话语影响等诸多方

面。中国新型政党制度的话语体系,是对中国共产党领导的多党合作和政治协商制度存在基础、运作逻辑、发展路径、政治价值等方面进行的系统性、权威性、政治性、学术性的阐释。这种话语体系既是对理论的精练表达,也能为提升传播能力奠定扎实基础。

(一)话语体系的分类

第一,从新型政党制度的参与主体来看,可以分为执政党话语和参政党话语。执政党话语,是作为执政党的中国共产党在新型政党制度中发挥领导作用的集中表达。中国共产党执政地位和领导地位的确立,是历史和人民的选择,也是中国各民主党派在长期革命斗争和社会主义建设实践中的自觉选择。坚持中国共产党的领导是中国新型政党制度的鲜明特征和重要内容,也是多党合作事业健康发展的首要前提和根本保证。在政治话语体系表达中,中国共产党是中国特色社会主义事业的坚强领导核心,各民主党派、无党派人士自觉接受中国共产党的领导,拥护中国共产党的领导地位和执政地位。参政党话语,是作为参政党的各民主党派在新型政党制度中发挥参政议政、民主监督、政治协商作用的集中阐释。中国的民主党派不是在野党、反对党,而是在中国共产党领导下参与国家治理的中国特色社会主义参政党。参政党话语的形成,既从规范意义上确认了民主党派的政党性质,又从政党属性上揭示了民主党派的政治参与特征,同时在政治体系中锚定了民主党派的政治方位,是极富中国特色和政治智慧的话语表达,成为中国新型政党制度话语体系中不可或缺的大图景。

第二,从新型政党制度的时间维度来看,可以分为历史性话语和现实性话语。历史性话语,是中国新型政党制度在发展历史中形成的具有标志性的话语表达。从1948年4月30日中国共产党为迎接全国解放、成立民主联合政府而发布的“五一口号”,到1956年毛泽东同志在《论十大关系》

中针对社会主义条件下还要不要多党合作问题首次提出“长期共存、互相监督”的“八字方针”,之后进一步发展为“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”的“十六字方针”,中国新型政党制度形成了诸多具有原创性、中国性的话语表达方式,成为中国新型政党制度话语体系的有机组成部分和重要标识。现实性话语,是中国新型政党制度在当下现实性运转和发挥作用的话语表达。政党制度是现代民主政治的重要实现形式,也是国家政治制度的重要组成部分和国家治理的有效工具。2018年3月4日,习近平总书记在参加全国政协十三届一次会议期间明确提出,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度作为我国的一项基本政治制度,是从中国土壤中生长出来的新型政党制度。^⑩“新型政党制度”概念的提出,本身就是中国政党制度的一次话语体系建构的伟大革命。新型政党制度既承接中国共产党领导多党合作的历史,传承政治薪火、深化政治共识,又立足中国共产党领导各民主党派在新时代同心同德、团结奋斗的伟大实践,实现了执政与参政、领导与合作、协商与监督的有机统一,是中国特色政党制度的有机组成部分,也是中国特色政党政治话语体系的生动写照。

(二) 话语传播效能的提升

在系统建构中国新型政党制度的理论体系和话语体系的基础上,提升中国新型政党制度的全球影响力和扩大中国新型政党制度的国际话语权就成為一项十分紧迫的课题。党的二十大报告明确提出了“加强国际传播能力建设,全面提升国际传播效能”的重大任务和战略目标。在此时代背景下,不断提升新时代中国新型政党制度的国际传播力和全球影响力,是形成同我国综合国力和国际地位相匹配的国际话语权的题中应有之义。但受制于意识形态对立、基本国情差异、西方话语垄断等主客观条件的制约,中国新型政党制度的制度优势在国际社会尚未转换为话语传播优势,

中国新型政党制度在国际传播中仍然处于弱势地位甚至一度陷于“失语”状态。国际政界、学界和媒体界关于中国新型政党制度的误读误解甚至曲解诋毁随处可见,他们很多人认为中国新型政党制度是“有效的一党制”,中共允许民主党派继续存在是因为这是其一党制继续存在的必要条件,中国的民主党派已经丧失力量 and 作用。有的戴着西方的有色眼镜,对中国民主党派视而不见,将中国新型政党制度与苏联混为一谈,甚至肆意歪曲为“一党专政”“威权主义”,简单粗暴地排除在民主政治制度范畴之外。^⑪为了回应国际上关于中国新型政党制度的质疑、澄清中国新型政党制度的实质要义,需要不断加强中国新型政党制度的国际传播能力建设,持续提高中国新型政党制度的国际话语权。

第一,立足自身,不断提升中国新型政党制度治理效能。打铁还需自身硬。中国新型政党制度国际传播影响力提升的根本,在于不断增强中国新型政党制度的治理绩效,向世界展现中国新型政党制度独特的制度优势。作为执政党的中国共产党,要进一步发挥中国新型政党制度作为发展中国特色社会主义民主政治和实现人民当家作主的重要制度载体作用,加强中国共产党同民主党派和无党派人士的团结合作,激发执政党与参政党的发展活力、聚合效力;要高度重视各民主党派、无党派人士反映的各界别、各团体的具体利益和现实诉求,使中国特色社会主义民主更具广泛性和代表性。作为参政党的各民主党派,要坚持中国共产党作为根本的政治领导,进一步落实制度化、程序化、规范化参政议政机制,把握新时代民主党派肩负的职责使命;要广泛开展调查研究、扎实了解社情民意,积极地反映相关社会阶层和群体的利益诉求,为推动国家重大决策的科学化、民主化、有效化、规范化发挥应有的作用。习近平总书记特别强调要切实加强参政党建设,不断提高政治把握能力、参政议政能力、组织领导能力、

合作共事能力和解决自身问题能力,用自身建设的新成效展示参政党的新面貌。^⑫

第二,突出重点,精心建构中国新型政党制度的传播内容。强调民主党派的现代政党属性,强调民主党派对公共权力的参与性而非竞争性。我们需要在国际传播过程中,指出民主党派参与到公共权力的运行之中,在民主党派已经参与到公共权力运行中的前提下,无须再像西式政党那样通过竞争性选举的方式获取权力。对民主党派参与中国政治生活的深入程度与实际效果、民主党派人士担任领导职务、民主党派领导人在对外交往过程中扮演的角色等情况应扩大宣传,提升民主党派人士在对外交往中的话语权。同时,亦可挑选民主党派参政议政、民主监督、政治协商等具体案例进行广泛宣传,让国际社会认识到民主党派人士参与公共权力的具体情况。强调政党制度的动态生成过程而非静态的制度主义分析。中国共产党与民主党派在生成过程中有着特定的初始条件,中国社会的总体性危机状况促使中国社会救亡大于启蒙,这影响到了政党的初始状态与结构性关系,最终在历史发展中形成了合作性政党关系。通过对中国新型政党制度的演化历程及其最终形态进行动态分析和阐释,从而避免因静态的制度主义分析而落入西方政治理论的话语陷阱。

第三,形成合力,综合协调各方力量加强传播能力建设。提升中国新型政党制度的国际传播效能是一个系统工程,既要练好内功加强自身建设,也要综合调动各方面力量拓展国际传播的舆论空间。对于实务界来说,要加强提升中国新型政党制度国际传播影响力的综合保障工作,建立由统战部门、各民主党派等主体参与的沟通协调机制,为中国新型政党制度国际传播能力的提升予以政策、资金、制度等方面的保障。对于学术界来说,要加强对于中国新型政党制度的研究工作,总结提炼关于中国新型政党制度的原创性社会科学概念,为中国新型政党制度的国际传播提供充足有

效的话语供给;要加强中国新型政党制度研究人才的培养工作,为中国新型政党制度的国际传播提供源源不断的智力支持。对于媒体界来说,要立足主责主业、修炼专业技能,主动参与到关于中国新型政党制度国际传播的议程设置中去,灵活选择关于中国新型政党制度的报道叙述逻辑和呈现策略,采取多种形式、多样载体、多维视角,全方位展示中国新型政党制度的独特制度优势。

第四,善假于物,利用多种媒介场景手段增强传播效果。提升中国新型政党制度的全球影响力和国际话语权,既要运用多种媒介技术手段提升对外宣传的感染力和有效性,也要善于“借船出海”,利用海外社交平台发出中国新型政党制度的国际声音。一方面,要积极把握融媒体时代国际传播的特点和规律,采用纪录片、短视频等方式,多渠道、立体化呈现中国新型政党制度的理念表达、价值追求和政治智慧,向海外各界准确传达中国新型政党制度的实质要义和制度优势。另一方面,要善于“借力打力”,主动利用海外各界媒体资源宣传报道中国新型政党制度的创新举措和治理效能,以“他者”之口向国际社会讲述中国新型政党制度的成功精彩故事;从事外交外事工作的官员要善于、敢于在国外各大主流报刊媒体发表自己的观点,向国际社会准确阐述中国新型政党制度的特点和优点。

四、中国新型政党制度效能提升的若干建议

中国特色社会主义已经进入新时代,我国社会主要矛盾已经转变成人民日益增长的美好生活需要同不平衡不充分的发展之间的矛盾。在我国社会主要矛盾的制约下,世情、国情、党情在新时代已发生了重要的、深刻的变化,特别是党的二十大开启了全面建设社会主义现代化国家新征程。这些变化都要求我们必须从新时代的大背景思考如何坚持、发展和完善中国新型政党制度,提升中国新型政党制度的治理效能。

坚持、发展和完善新型政党制度是完善中国

特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是中国特色社会主义制度的重要组成部分,同样也是我国国家治理体系的重要组成部分。在推进国家治理体系和治理能力现代化的过程中,必须努力将新型政党制度的巨大优势转化为国家治理的效能,这就要求提高新型政党制度的运作效果、改善新型政党制度所具有的国家治理能力。坚持、发展和完善新型政党制度是完善人民当家作主制度体系、发展全过程人民民主的必然要求。为了更好地把握中华民族伟大复兴全局、有效地应对世界百年未有之大变局,必须实现社会主义民主政治高质量发展,扎实推进全过程人民民主,全面提升人民当家作主制度体系的竞争优势,而坚持和发展新型政党制度则是此过程中至关重要的环节。坚持、发展和完善新型政党制度也是中国共产党自我革命的必然要求。党的性质和地位决定了党特别需要来自民主党派的监督,中国共产党和民主党派是亲密友党,是相互监督的,但是民主党派对中国共产党的监督更为重要。民主党派对中国共产党的监督是中国共产党推进自我革命的重要条件,只有坚持和发展新型政党制度,才能优化民主党派对中国共产党的监督,也只有如此,才能更好地推进中国共产党的自我革命。

与新时代、新征程、新要求相比,中国新型政党制度还存在一些不尽完善、不尽如人意之处,有的可能还相当严重,绝对不可等闲视之。例如,在思想认识方面,党内外还存在着党外人士不是什么了不起的力量、党外人士是一支比较麻烦的力量、党外人士是一支消极甚至异己的力量等错误认识;在加强领导方面,中国共产党的一些地方组织和领导人在加强党的全面领导和集中统一领导的过程中,认为党管一切、不再需要民主党派,出现了放松对多党合作的领导、忽视各民主党派的作用的倾向;有的在强调党的自我革命的过程中出

现了忽视民主党派发挥民主监督作用的倾向;在发挥民主党派作用方面,一些地方不是以真实管用作为坚持和发展新型政党制度的立足点,而是为了装门面、做样子,使民主党派的作用下降到可有可无的境地;在日常管理方面,有的地方对民主党派卡得过死、管得过严,严重阻碍了民主党派的组织发展与活动开展。应该说,新时代中国新型政党制度的发展在理论和实际之间是有差距的。

为了继续坚持、发展和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,使中国新型政党制度在推进中华民族伟大复兴和实现第二个百年奋斗目标中发挥更大作用,我们必须坚持一致性和多样性相统一的基本原则不动摇。中国新型政党制度是一致性和多样性的统一体,一致性就是新型政党制度的思想基础,是中国共产党和各民主党派共同的政治承诺、政治共识。中国新型政党制度通过坚持中国共产党领导确保政治一致性和国家一体化,又通过坚持多党合作和政治协商吸纳多元社会力量进入政党制度与国家治理体系之中,从而达到多元一体。^⑩坚持和发展新型政党制度既要坚持一致性,对危害中国共产党领导、国家安全、人民根本利益的问题,必须坚决反对,决不能借多样性之名,听之任之;又要坚持维护多样性,求同存异,尊重各民主党派、尊重差异、尊重不同意见,通过耐心细致的工作找到最大公约数。只有坚守住政治底线,包容的多样性半径越长,画出的同心圆才能越大。

基于此,我们特提出改革和完善新型政党制度、提升新型政党制度的治理效能的若干意见建议如下。

第一,全面准确理解党的全面领导,正确处理加强党的全面领导与发挥新型政党制度作用的关系,真正做到党的领导、统一战线和协商民主的有机统一。统一战线和协商民主都是中国共产党实现领导的重要方式,坚持和发展新型政党制度必须充分认识到统一战线和协商民主作为实现党的

领导的重要方式的价值和意义,党必须提高自身运用统一战线和协商民主的能力和水平,实现党的领导、统一战线、协商民主的有机结合。全面领导不是全面控制,更不是全部包办代替。中国共产党领导是政治领导、思想领导、组织领导,对于坚持和发展新型政党制度而言,中国共产党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,但是也不可忽视思想领导,没有思想领导,政治领导的效果也不会好。既要坚持中国共产党全面领导,又要改善中国共产党全面领导,中国共产党在坚持和发展新型政党制度的过程中,要改革和完善领导方式,更好地实现全面领导。注重总结党对民主党派工作全面领导的经验,不断创新工作方法,根据民主党派人士的实际情况,准确及时地把握民主党派的情况变化。民主集中制不仅是中国共产党的根本组织原则和领导制度,而且也是我国国家机构的根本原则。民主集中制同样适用于新型政党制度,在新时代坚持、发展和完善新型政党制度,应当积极探索根据民主集中制的基本精神提升新型政党制度的运作效率和治理效能。坚持中国共产党领导,就是要用民主集中制来完善中国共产党对新型政党制度的领导,发展新型政党制度,就是要用民主集中制来提高新型政党制度的效能。

第二,坚持全面依法治国,在法治的轨道上发展和完善新型政党制度。依法治国是国家治理的一场深刻革命,社会主义法治具有固根本、利长远、稳预期的重要作用,坚持和发展新型政党制度必须在社会主义法治轨道上进行,既要善于使用法治方式保障新型政党制度,又要依靠法治资源实现新型政党制度的规范化、程序化。在近代政党政治发展初期,政党无论是作为议会派别还是民间社团,更不用说地下组织,均为宪法法律所不过问的领域。进入20世纪以来,政党法治化进程明显加快,很多国家相继通过宪法法律对政党组织与政党活动给予控制和管理。^①改革开放以来,

我们坚持走中国特色社会主义法治道路,坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,法治中国建设取得历史性重大成就。今后要实现全面依法治国和新型政党制度的融合发展,在此过程中发挥全面依法治国在发展新型政党制度中固根本、利长远、稳预期的关键作用。全面依法执政和依法治国,尊重各民主党派的政治平等、组织独立和活动自由。各民主党派是中国共产党领导下参与国家治理的参政党。民主党派的参政议政权利受宪法保护,也是全过程人民民主的重要体现。中国共产党的党内法规在加强和完善民主集中制、推进决策民主化科学化的过程中规定重大决策必须经过党的常委会、全委会讨论决定,这样在一些地方担任政府行政职务或企事业单位主要领导职务的民主党派成员就无法参与决策过程,这在一定程度上也限制了民主党派作用的发挥。因此建议各个地方和单位以召开党政联席会议的形式决定重大事务,在必要的时候,也可以进行制度改革,吸纳担任政府职务的民主党派领导人以个人身份参加中国共产党的相关委员会会议。

第三,中国共产党党校要加强统战干部培训,提高各级党委和领导干部开展统战工作的政治能力。坚持、发展和完善新型政党制度必须加深各级党组织和党员领导干部对于新型政党制度的认识,其中的关键是要把握住团结和民主这两大主题、把握住思想政治引领和广泛凝聚共识这个中心环节,着力提高政治协商能力、容纳不同意见和批评建议能力、把握政治底线同心圆能力、从大局出发团结合作能力、尊重多样凝聚共识能力。加强统战干部的培训,引导他们认真学习、深刻领会和全面贯彻习近平总书记关于新型政党制度和多党合作的重要论述,不断提高全党的统一战线素养,特别是纠正一些统战干部关于民主党派与多党合作的错误看法,加强思想教育和思想引领,尤其是要提高党组织和党员干部在发展和完善新型政党制度方面的政治判断力、政治领悟力、政治执

行力。鉴于有些地方党组织和党员领导干部在与民主党派成员加强联系、多交朋友方面,要么重视不够,要么无暇顾及,有的甚至流于表面、敷衍塞责,因此在党校开设统战干部培训班的时候,建议安排地方党政领导与民主党派领导混合编班,加强学习和交流。

第四,克服形式主义,提高民主监督、参政议政的针对性和有效性。部分民主党派成员在发挥民主监督作用方面有很多顾虑,不敢直面问题,不敢较真碰硬。有的地方设置了民主监督专项,因此必须在专项设定的范围内进行民主监督。有时民主监督作用无法充分发挥是由于民主党派成员信息不充分、不对称,无法对执政党和政府进行有针对性的民主监督。因此,在发展和完善新型政党制度的过程中,有必要增强民主党派成员的知情权,定期或不定期举行民主党派成员与党政各部门的沟通交流会,促进民主党派成员与党政各部门的联系,提升民主党派开展民主监督的质量和效果。参政议政过程中有的民主党派成员有时会重复一些政治套话和大话空话,存在一定的形式主义倾向。必须创造条件,提供支持,帮助各民主党派提高参政议政、民主监督的能力和水平。办好社会主义学院,加强和完善培训制度体系。拓展民主党派的职能,鼓励民主党派开展调查研究,成立民主党派智库,发挥咨政建言作用。

第五,加强民主党派组织建设,增加民主党派人才储备,完善人才梯队结构。坚持党管干部、党管人才的原则,民主党派干部和人才也是中国特色社会主义干部人才资源的有机组成部分。加强和完善中国共产党对民主党派工作的组织领导制度体系。各级党委统战部门要加强民主党派的干部队伍建设,探索在民主党派各级机关配置由中共党员担任的指导员,并为指导员制度的设置运行提供组织、经费保障。建立民主党派干部管理制度体系,将党管干部原则贯穿于民主党派干部队伍建设

全过程。支持民主党派加强自身建设,使之“努力成为政治坚定、组织坚实、履职有力、作风优良、制度健全的中国特色社会主义参政党”。^⑤通过教育培训、轮岗交流、挂职锻炼等途径,加强对民主党派机关干部的培养。通过政治机制、组织机制、吸纳机制和服务机制等,善于选用、积极培养、合理任用民主党派成员,将党的全面领导贯彻到多党合作和民主党派工作的全过程。

注释:

①周淑真:《从比较的视野看中西政党制度》,黄天柱:《参政党视角下中国新型政党制度的主要特征》,载郭定平主编:《中国政党理论创新研究读本》,复旦大学出版社,2021,第211-244页。

②G. 萨托利:《政党与政党体制》,王明进译,商务印书馆,2006,第56页。

③吉尔伯特·罗兹曼主编:《中国的现代化》,国家社会科学基金“比较现代化”课题组译,江苏人民出版社,2003,第271-272页。

④《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社,2012,第413页。

⑤邓小平:《各民主党派和工商联是为社会主义服务的政治力量》,《邓小平文选》第2卷,人民出版社,1983,第205页。

⑥房宁、郭静主编:《政治发展比较研究:亚洲调研》,中国社会科学出版社,2023,第241-242页。

⑦G. 萨托利:《政党与政党体制》,第298-299页。

⑧《马克思恩格斯选集》第3卷,人民出版社,2012,第54页。

⑨G. 萨托利:《政党与政党体制》,第54页。

⑩习近平:《论坚持党对一切工作的领导》,中央文献出版社,2019,第242页。

⑪张献生:《中国新型政党制度与政治文明新形态》,中国人民大学出版社,2023,第5页。

⑫《习近平谈治国理政》第4卷,外文出版社,2022,第267页。

⑬肖存良:《中国新型政党制度的内在多元一体研究——基于国家-社会关系的视角》,《上海市社会主义学院学报》2024年第1期。

⑭郭道晖、刘永艳:《政党与宪制》,法律出版社,2016,第6页。

⑮习近平:《完整、准确、全面贯彻落实现关于做好新时代党的统一战线工作的重要思想》,《求是》2024年第2期。