

中国民主党派在现代化公共行政治理中的特色作用

曾波

深圳市深国融金融管理研究院 广东深圳 518000

DOI:10.12238/jief.v7i5.14534

[摘要] 中共十八大以来,中国特色社会主义奋进新时代、书写新篇章,我国多党合作事业迈出新征程焕发新气象。十年来,中国新型政党制度的顶层设计更加明晰,框架体系更加健全,政治共识更加巩固,效能发挥更加充分,在国家政治和社会生活中彰显出显著优势和独特效能。中共二十大报告中提出,“全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性,是最广泛、最真实、最管用的民主”“全面发展协商民主”“健全各种制度化协商平台,推进协商民主广泛多层制度化发展”“坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”。

[关键词] 国家治理体系现代化;公共行政治理;民主党派;地位和作用;研究

The characteristic role of Chinese democratic parties in modern public administration governance

Zeng Bo

Shenzhen Shenguo Rong Financial Management Research Institute, Shenzhen, Guangdong 518000

[Abstract] Since the 18th National Congress of the Communist Party of China (CPC), socialism with Chinese characteristics has entered a new era and written a new chapter. The cause of multiparty cooperation in our country has embarked on a new journey, presenting a fresh outlook. Over the past decade, the top-level design of China's new party system has become clearer, the framework more robust, political consensus more solid, and its effectiveness more fully realized, demonstrating significant advantages and unique functions in the country's political and social life. The report of the 20th National Congress of the CPC states that "whole-process people's democracy is the essential attribute of socialist democratic politics, the most extensive, genuine, and effective form of democracy, " "promote the comprehensive development of consultative democracy, " "improve various institutionalized consultation platforms to promote the extensive and multi-level institutionalization of consultative democracy, " and "uphold and improve the multiparty cooperation and political consultation system under the leadership of the CPC."

[Key words] modernization of the national governance system; public administration governance; democratic parties; status and role; research

一、建国至今中国公共行政治理阶段

公共行政定义:行使国家公权力,从事国家事务管理的活动,由国家行政机关实施。治理的一个显著特征就是充分发挥国家、市场、社会等多元治理主体的作用。中国国家治理现代化也是这样,其治理主体主要包括党委政府、市场、社会、公众等等。在党的领导下,以政市合作、政社合作为主要治理机制,通过一系列制度安排和政策举措,充分发挥市场主体和社会主体的各自作用,形成党委领导、政府负责、市场参与、社会协同的社会治理格局。

中国行政改革大致可分为三个阶段:1. 精简调整阶段(1949-1978), 改革开放前以政府间权力收放为主,经历 5 次大规模精简调整。国务院的组成部门从 1949 年 35 个部,到 1956 年底 81 个部委和直属机构,到 1965 年 79 部门,到 1975 年减到 52 个。2. 机构改革阶段(1978-2002), 这一阶段改革

为行政改革,重心从精简编制和人手变为转变政府职能,符合现代化公共管理要求。1981 年底国务院 100 个部门达到峰值,机构臃肿,人浮于事,1988 年减到 66 个,1993 年减到 59 个,1998 年 53 个。3. 行政管理体制改革阶段(2002-至今), 加入世贸后,2003 年改革重点放在政府职能转变和完善体制,设立国资委,建立宏观调控体系和金融监管体系,国务院设 52 个部委和直属机构。2008 年改革实施大部制,27 个部委。2013 年进一步减到 25 个部委。2018 年 2 月 19 届三中全会《关于深化党和国家机构改革的决定》,强调以党的全面领导为统领,以国家治理体系和治理能力为导向,优化职能配置,深化职能转变,党政群机构一起改。

二、毛泽东时期开始,民革党派发挥的不同时代的作用

民主党派是革命统一战线的重要组成部分。中国革命的艰

苦度、复杂性是举世无双的,必须团结一切可以团结的力量,建立革命统一战线。而在建立同一战线的过程中,民主党派的作用无可替代。各民主党派成立时的政治纲领反帝爱国和要求民主,与中国共产党纲领基本一致。从各民主党派的成立宣言中,我们看到“愿与全国各民主党派民主人士携手并进,彻底铲除革命障碍,建设独立、民主、幸福之中国”(民革,成立于1948年元旦);“中国之兴,必兴于统一;中国之亡,必亡于不统一”(民盟,成立于1941年10月10日);“世界需要和平,国家需要民主统一,人生需要自由康乐”,而这些“没有平民的力量就不成功”(民建,成立于1945年12月16日);“我们争斗的目的要彻底肃清帝国主义在华的势力,取消一切不平等条约,使中国民族完全解放,要使平民群众取得政权,要实现社会主义”(农工民主党前身中国国民党临时行动委员会1930年8月9日发表的对时局政治主张);“本‘五四’精神,为民主与科学之实践而努力,始终不懈。”(九三学社,成立于1946年5月4日);“本会以发扬民主精神推进中国民主政治之实践为宗旨。”(民进,成立于1945年12月30日);而台盟在1947年11月12日发表的成立宣言的口号第一句是“打倒独裁政权,实现人民民主制度”等等,表明了各民主党派反帝爱国和要求民主、推动国内和平的政治主张,与中国的基本纲领是一致的,有利于共同努力实现目标。

在与各民主党派和各界爱国人士一起,共同坚持抗战、团结、进步和反对投降、分裂、倒退的斗争过程中,中国共产党也对自己同党外民主人士的合作经验进行了认真总结。1939年10月,毛泽东在《〈共产党人〉发刊词》中指出:“统一战线问题,武装斗争问题,党的建设问题,是我们党在中国革命中的三个基本问题。正确地理解了这三个问题及其相互关系,就等于正确地领导了全部中国革命。”“18年的经验,已使我们懂得:统一战线、武装斗争、党的建设,是中国共产党在中国革命中战胜敌人的三个法宝,三个主要的法宝。”“18年的经验告诉我们,统一战线和武装斗争,是战胜敌人的两个基本武器。统一战线,是实行武装斗争的统一战线。而党的组织,则是掌握统一战线和武装斗争这两个武器以实行对敌冲锋陷阵的英勇战士。”中国共产党的“三大法宝”论断,是毛泽东对中国新民主主义革命基本经验的总结和概括。在这里,毛泽东不仅把统一战线作为“三大法宝”之一,而且还把它作为“三大法宝”之首,足以可见其在中国革命中的重要地位。“三大法宝”论断的提出,是中国共产党领导的多党合作制度发展史上的一个标志性事件,这一论断不仅为中国革命的彻底胜利,而且也为中国共产党的团结各民主党派共同合作,为中国多党合作制度的最后形成,提供了坚实的理论基础。

1949年9月21日,中国人民政治协商会议第一届全体会议在北平隆重召开。会议通过《中国人民政治协商会议组织法》,选出政协第一届全国委员会。10月9日,毛泽东当选政协全国委员会主席。会议通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》。这个《共同纲领》成为中国人民的大宪章,在一个时期内起着新中国临时宪法的作用。中国人民政治协商会议的召开,标志着100多年来中国人民争取民族独立和人民解放运动取得了历史性的伟大胜利,标志着爱国统一战线和全国人民大团结在组织上完全形成,标志着中国共产党领导的多党合作和

政治协商制度正式确立。

三、建国前中国党派混乱以孙中山多次创党为例的公共体现

孙中山先生是我国近代伟大的革命家、政治家,他一生致力于推翻满清统治,实现民族独立和民主政治。在建国前的历史时期,中国党派存在一定的混乱现象,但这主要是由于当时国内外环境的复杂性以及各种政治势力的角逐。孙中山先生多次创党,正是为了寻求救国救民的道路。

孙中山先生曾创建过兴中会、同盟会、国民党等政党组织。这些组织的成立,都是为了推动我国的民族独立和民主政治进程。兴中会成立于1894年,第一次喊出“振兴中华”的口号,立誓“驱除鞑虏,恢复中国创立合众政府”;同盟会成立于1905年,是全国性资产阶级革命政党。在此期间,他立足于中国实际结合西方社会思潮提出以民族、民权、民生为核心内容的“三民主义”革命纲领,为新社会规划了一幅理想的蓝图。此后,他积极投身于反清的实际斗争中,革命思想广为传播,革命组织也日益壮大,分会遍及国内各省和世界各地;国民党成立于1912年,孙中山将同盟会与其他几个小党派合并改组而成,孙中山认为当务之急“必先从根本下手,发展物力使民生充裕,国势不摇而政治乃能活动”,他接连奔走武汉、上海、福州、广州、烟台、天津、北京等地宣传民生主义,投身实业救国;中国共产党成立后,孙中山与中国共产党人真诚合作,在中国共产党的帮助下把旧三民主义发展新三民主义,实行“联俄、联共、扶助农工”三大政策,改组中国国民党把反帝反封建的民主革命推向前进。

孙中山先生多次创党的过程中,得到了许多有识之士的支持和参与,如黄兴、宋教仁、陈炯明等。这些党派组织在不同历史时期发挥了积极作用,推动了我国的民族独立和民主政治进程。然而,由于当时国内外环境的复杂性以及各种政治势力的角逐,党派之间的合作与竞争也表现出一定的混乱现象。民主党派继承和发扬了孙中山的革命精神和传统。从历史的连续性来说,民主党派是孙中山事业的直接继承者,其历史发展呈现了一些特点:首先,孙中山培育的以国民党左派为主体的一代民主主义革命家和卓越的民主战士是民主党派的领导核心和骨干力量。其次,新三民主义和三大政策,是民主党派的主要斗争旗帜与基本政策。国民党民主派的组织民联、民促、民革无一例外地宣布,坚决实行新三民主义和三大政策。再次,民主党派也保留了孙中山的长期革命斗争的传统影响。在斗争方式上,诸如用“国民会议”解决国事问题的主张,运动军阀部队从事军事斗争,以及采取土地国有政策和资产阶级民主共和国的建国主张与设想等,民主党派均有不同程度的继承和发展。最后,民主党派继承发扬了孙中山顺应历史潮流不断前进的革命精神。孙中山一生最可贵之处就是他顺应历史潮流不断前进,民主党派继承了这种精神,能够顺应历史潮流不断进步。由于历史条件的限制,孙中山对社会主义还只是一种同情、向往,而民主党派经过与中共的长期合作奋斗,终于逐步地摆脱了旧民主主义的影响,并且通过新民主主义切实地走上了社会主义的光辉道路。

四、党的十八大以来,习近平“九二”共识后中国共产党对民族党派的重视

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视统一战线工作,把统一战线作为党执政兴国的重要法宝,召开一系列重要会议,出台一系列重要法规文件,作出一系列重大决策部署,指明了新时代统一战线的发展方向。

2015年5月,中央统战工作会议在北京召开。习近平总书记在会上指出,“做好新形势下统战工作,必须掌握规律、坚持原则、讲究方法,最根本的是要坚持党的领导”“统战工作是全党的工作,必须全党重视,大家共同来做”。两个月后,习近平总书记主持中央政治局会议,决定设立中央统一战线工作领导小组。新设立的领导小组,主要职责是对学习贯彻落实党中央关于统一战线工作的重大理论方针政策和涉及统一战线工作的法律法规进行研究部署、协调指导和督促检查,研究统一战线重大问题,向党中央提出建议。

7年来,中央统一战线工作领导小组召开一系列重要会议,审议制发一系列重要文件,开展多次全国性督查检查,有力推动了党中央关于统一战线工作的重大方针政策和决策部署的贯彻落实。

通过一系列顶层设计,统战工作与党和国家中心任务实现有效对接、精准契合。2015年,党中央出台《中国共产党统一战线工作条例(试行)》。这是关于统一战线工作的第一部党内法规,为统一战线事业发展提供了政治保障、组织保障、法治保障。

2020年12月,党中央印发新修订的《中国共产党统一战线工作条例》(以下简称《条例》)。《条例》是统一战线领域的基础主干党内法规,为做好新时代统一战线工作提供了基本遵循。《条例》通篇贯穿党对统一战线工作的集中统一领导,把坚持中国共产党的领导作为统一战线工作的首要原则。《条例》明确规定,构建党委统一领导、统战部门牵头协调、有关方面各负其责的大统战工作格局。同时,对民主党派和无党派人士工作、党外知识分子工作、民族工作、宗教工作、非公有制经济领域统战工作、新的社会阶层人士统战工作、港澳台统战工作、海外统战工作和侨务工作等作出详细规定,进一步推动统一战线工作科学化规范化制度化,把各方面力量团结凝聚在以习近平总书记为核心的党中央周围,巩固“众星拱月”的良好局面。

2016年03月,习近平总书记在参加十二届全国人大四次会议上海代表团审议时,就两岸关系发展发表了看法。在目前两岸关系处在重要时间节点、面临道路和方向选择的重要关头,习近平总书记的讲话高屋建瓴,重申了“九二共识”和反对“台独”的立场和底线,表明维护两岸关系和平发展局面的决心,对于两岸关系发展有着十分重大的意义。

习近平指出,“九二共识”明确界定了两岸关系的性质,是确保两岸关系和平发展行稳致远的关键。承认“九二共识”的历史事实,认同其核心意涵,两岸双方就有了共同政治基础,就可以保持良性互动。近年来两岸发展的实践证明,“九二共识”是两岸关系的“定海神针”。正是由于有“九二共识”这个坚实的共同政治基础,两岸关系才得以从2008年以来,摆脱紧张动荡、走上和平发展道路,20多年来的历程证明,坚持“九二共识”、反对“台独”的共同政治基础,两岸关系前景光明;反之,两岸关系和平发展之舟就会遭遇惊涛骇浪,甚至

彻底倾覆。要保持两岸关系和平发展正确方向,就必须坚持“九二共识”,反对任何“台独”分裂和破坏台海和平稳定的行为。做好港澳台统战工作,增进港澳台同胞对国家的认同,是党的统一战线工作的一项重要内容。党的十八大以来,统一战线坚定不移贯彻“一国两制”方针,坚定不移落实“爱国者治港”“爱国者治澳”原则,持续发展壮大爱国爱港爱澳力量。始终坚持一个中国原则,坚持“九二共识”政治基础,广泛团结海内外台湾同胞,稳步推进反“独”促统工作,厚植支持和追求国家统一的民意基础。

各民主党派坚决贯彻落实新时代中国共产党解决台湾问题的总体方略和中共中央对台工作决策部署,坚决捍卫一个中国原则和“九二共识”,坚决反对“台独”分裂和外来干涉。民革2023年积极提升交流交往,厚植民革特色优势,扎实推进祖统工作。以青年交流为例,通过邀请“杰青团”和“台湾励志青年大陆参访团”来大陆参访,举办台青两会观、新青年工作坊、台青之友沙龙等活动,台湾青年对大陆政治经济社会发展情况的了解进一步加深,特别是对中国新型政党制度内涵和优势逐步有了全面深入的理解。另一个具有广泛影响力的品牌活动是“华灿奖”。2023年民革与江苏昆山开启“华灿奖”深度合作模式,发布《“两岸新锐设计竞赛·华灿奖”昆山发展规划(2023—2025)》,赛事在海峡两岸暨港澳地区进一步扩大影响,台港澳参赛作品1703件,数量创历届之最。文化领域交流成果同样丰硕。聚焦中华文化根脉传承,民革邀请在京台青观看讲述两岸故事的昆剧《人在草木间》,组织《团团圆圆》儿童剧在京演出,与湖南卫视《声生不息·宝岛季》栏目合作,用艺术展现两岸同胞的亲缘情缘。2023年以来民革还在全党范围征集两岸书信872封,促成台湾知名收藏家、文创大师许伯夷先生向民革中央捐赠两岸家书8939封,展现“尺素传深情,两岸一家亲”的骨肉亲情。此外,民革中央参与举办“国家统一与民族复兴”研讨会、海峡两岸大学校长论坛、海峡两岸经济社会发展(宁波)论坛、两岸乡村农田水利建设交流会等活动,吸引了大批两岸各领域专家、学者、业者参与,两岸各界在交流中增进互信、深化合作。

五、中国民主党派发挥公共行政治理现代化中的特色作用

民主党派参政议政、民主监督是实现政治民主、科学决策、保证国家平稳、健康、持续发展,构建富强、文明、和谐社会的重要保证。民主党派作为政策制定的重要参与者、联络者、监督者、反馈者,紧紧围绕国家政权履行职能,在政策议程建立、政策规划、政策合法化等环节中均发挥了一定的作用。“国以民为本,社稷亦为民而立。”人民是推动发展的根本力量,中国共产党带领全国各族人民谋发展,处处彰显着以人为本的发展思想。中国新型政党制度来源于人民、发展于人民、服务于人民。1948年,“五一口号”的发布,各民主党派、无党派人士积极响应,奠定了中国新型政党制度的基础。中国共产党与各民主党派、无党派人士团结合作,“十六字方针”的发展和提出,确立了中国新型政党制度长期存在和发展的格局。在中国特色社会主义新时代,明确提出中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是新型政党制度,是国家治理体系的重要组成部分,并提出了多党合作要有新气象、思想共识要有新提高、

履职尽责要有新作为、参政党要有新面貌,中国新型政党制度不断完善,展现出新的生机活力。

中国新型政党制度始终把党作为最根本因素,通过制度优势凝聚不同社会阶层、社会群体的思想共识、政治共识、人文共识,中国共产党和各民主党派、无党派人士开展政党协商,就国家重大方针政策和重要事务,在决策之前和决策实施之中进行民主协商;民主党派、无党派人士对中国共产党进行民主监督,特别在脱贫攻坚民主监督工作,向对口省区各级中共党委和政府提出意见建议 2400 余条,向中共中央、国务院报送各类报告 80 余份,为打赢脱贫攻坚战作出重要贡献;在中国国家政权中,中国共产党和各民主党派、无党派人士加强团结、合作共事;各民主党派、无党派人士为促进国家经济社会发展议政建言、发挥作用;处处彰显着中国新型政党制度的人文关怀,有力地推动了人民生活质量的提高、国家综合国力和国际影响力的提升。

民主党派充分发挥监督职能——以民革中央长江生态环境保护民主监督工作为例。2023 年 12 月,“进一步推动长江经济带高质量发展座谈会”在江西召开。这是近 8 年召开的第 4 次长江经济带发展座谈会。在这次座谈会上,习近平总书记再次强调指出,从长远来看,推动长江经济带高质量发展,根本上依赖于长江流域高质量的生态环境。要毫不动摇坚持共抓大保护、不搞大开发,在高水平保护上下更大功夫。为让长江永葆生机活力,受中共中央委托,2021 年 6 月起,各民主党派中央和无党派人士开展为期 5 年的长江生态环境保护民主监督。其中,民革中央对口监督区域为湖北省。如今,五年监督进程过半,已进入需系统发力、重点突破的关键阶段。据了解,民革中央每年都会根据年初中共中央统战部组织召开的各民主党派中央、无党派人士长江生态环境保护民主监督工作座谈会精神,并结合民革自身优势特色和工作进展情况,围绕八类重点调研内容,确定 1-2 个课题作为当年的监督重点。

2023 年,民革中央主要围绕“科学评估长江禁渔实施效果,提升长江禁捕执法监管水平”“创新农业面源污染治理模式”“强化城镇生活污水管网建设运营管理”等七个重点关注问题结合湖北省各市州实际情况深入开展监督调研。这一年,民革中央主席郑建邦、常务副主席何报翔,以及民革中央 9 个民主监督调研组分别在荆楚大地开展监督调研。他们深入江边湖畔、基层社区、项目现场,问计于群众、问计于实践,全面了解长江生态环境保护工作真实情况,发现和查找工作中的差距不足和症结根源。

统计显示,截至 11 月底,今年,民革中央以 9 个监督调研组为主体,组织开展各类监督调研 32 次,走访湖北省 17 个市州 29 个县(区、市),召开各类调研会议 29 次,考察河段水域 48 个、项目设施 99 个,开展暗访 6 次,抽查暗访项目 13 个,实地察看中央生态环境保护督察和长江经济带生态环境警示片中提及环境问题的整改情况 15 处。在不同工作层面提出意见建议 80 余条,提交社情民意信息 14 篇、监督报告 12 篇。

在保护长江的过程中,民革中央充分发挥党员企业技术优势,在“人防”的基础上加入“技防”,研究利用大数据分析技术建立长江生态环境保护民主监督大数据“镜像系统”,依

托国家相关部委和湖北省各相关单位提供的环保、气象、水利等数据,为水体中的污染物及其来源创建一本“明白账”。“进入数字时代,民主党派开展民主监督工作,同样需要现代化的工作方法和思维。”在专家顾问组成员、最高人民检察院副检察长张雪樵看来,民革中央积极探索创新,把数字治理运用到民主监督中,让数据跑起来,用数据来监督,此举将为长江大保护提供更多科学支撑,作出更大贡献。

为巩固长江流域重点水域禁捕退捕工作成果,调研组建议,要以久久为功的定力深入实施长江流域重点水域“十年禁渔”,并就“十年禁捕”产生影响开展专项研究和科学论证,保障长江生态链健康发展。

据民革中央社会服务部相关负责人表示,从 2021 年 6 月至今,民革中央已组织开展监督调研 81 次,在不同工作层面提出意见建议 321 条,提交社情民意信息 32 篇、监督报告 40 余篇。湖北省委办公厅、省政府办公厅将民革中央提出的意见建议分解到湖北省发展改革委、湖北省生态环境厅等 9 个相关单位,研究提出整改落实措施,并向民革中央反馈。

“共产党领导、多党派合作,共产党执政、多党派参政”的政治格局是中国人民积极借鉴和吸收人类政治文明优秀成果,在中国历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期发展的结果,经受住了社会主义革命、建设、改革进程中的重重考验,推动了经济的发展、促进了民生的进步、实现了社会的稳定,并保证了各项政策的科学性和延续性,明显优越于西方国家“城头变幻大王旗”“一方唱罢,一方登台”政党制度。中国新型政党制度必将在全面建设社会主义现代化国家的新征程上、实现第二个百年奋斗目标的道路上、实现中华民族伟大复兴的历程上发挥出更加重要的作用。

[参考文献]

[1]中国国民党革命委员会中央委员会、《中国的参政党》编写组,2005.11,《中国的参政党》,团结出版社。

[2]韦玉凤,2011.12,《孙中山与中国民主党的创建及发展》,哈尔滨学院学报。

[3]2022.07,《党的十八大以来统一战线工作综述》,人民日报。

[4]2023.12,《2023 年民革中央长江生态环境保护民主监督工作观察》,中国国民党革命委员会中央委员会官网。

[5]2023.07,《浅析中国新型政党制度的特色优势》,团结报。

[6]2023.12,《2023 年新一届民革中央笃学力行、求是拓新》,中国国民党革命委员会中央委员会官网。

[7]国务院,2021.06.25,《中国新型政党制度》,新华网。

作者简介:曾波,男,高级薪税师,澳门大学公共行政博士,人大财经委委员、民革中央经济委员。现任深圳市深国融金融管理研究院理事长。擅长投融资管理、金融产品创新、政企合作管理等,有着十余载的项目投融资、金融管理研究,私募股权投资、上市增发、并购重组,创新型结构化金融产品设计与研发等金融实战经验。著有《创新型私募基金业务操作实务》书籍。