

## 论我国执政党与参政党的互相监督

· 陈春龙 ·

《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》指出：“我国是人民民主专政的社会主义国家。中国共产党是社会主义事业的领导核心，是执政党。各民主党派是各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者的政治联盟，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。”“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”，是中国共产党同各民主党派合作的基本方针。中共处于执政党的地位，领导着拥有11亿人口的国家政权，非常需要听到各种意见和批评，接受广大人民群众群众的监督。各民主党派是反映人民群众意见、发挥监督作用的一条重要渠

道，充分发挥和加强各民主党派作为参政党的监督作用，对于加强和改善共产党的领导，推进社会主义民主政治建设，保持国家长治久安，促进改革开放和现代化建设事业的发展，具有重要的意义。

在我国现有的几个政党之间进行互相监督，是共产党领导的多党合作政党制度的重要内容。这里的互相监督，包括我国八个民主党派之间的监督。这种监督，对于加强各民主党党的自身建设，充分发挥其政党职能。在参政议政中发挥更大作用，具有重要意义。但是，由于八个民主党派在中国共产党领导的多党合作的政治格局中，处于同样的被领导地位，在国家政权的掌握和运用中，处于同样的非执政地

的普遍性。我们在讨论伦理基本原则时都遇到过这种侧重点的问题。应该说，伦理判断的基础是多重的，立体的，既有经验性的一面，但又不仅仅限于经验，否则纵欲主义和利己主义便都可堂皇入室了。人的直觉、社会性和类特性都应在伦理判断中有自己的立足之地。当我们把道德仅仅归结为人的感官幸福，而忽视某种绝对命令的存在和意义，或仅仅将伦理原则归结为人的直觉或是抽象的社会性时，都不能全面地合理地说明道德的基础。而当代和未来道德理论原则的发展，都离不开科学理性原则及其成果和方法的运用。这就是本世纪若干重要伦理学流派给我们的深刻启示。

### 注释：

[1][2] G.E. 穆尔《伦理学原理》1922年剑桥大学出版社，P.26，PP13—14

[3] 见洪谦主编《现代西方资产阶级哲学论著选辑》P.261

[4] 莱欣巴赫《科学哲学的兴起》中译本商务1983年，P.213

[5][6][7][8][9] 洪谦编《逻辑经验主义》下卷，商务1984年P.619，P.625，P.629，PP630—631，PP635—636

[10] C.拉蒙特《人道主义哲学》中译本，华夏1990年，P.84

责任编辑：汪 丰

位，因此，在他们之间进行互相监督尽管是必不可少的，但从推进社会主义民主政治建设，保持国家长治久安的现实需要看，我国各政党之间互相监督的主要方面，目前是指以中国共产党为一方和以八个民主政党为另一方的相互监督。

在社会主义制度下，共产党对各民主政党的监督，包括政治、经济、组织和思想诸方面：

政治上，各民主政党必须接受共产党的领导，必须坚持四项基本原则。这是中国共产党同各民主政党合作的政治基础，是各民主政党生存与否的根本条件，“决不允许存在反对四项基本原则、危害国家政权的政治组织，一经发现，应依法取缔。”<sup>①</sup>各民主政党应接受共产党的“政治原则、政治方向和重大方针政策的领导”。<sup>②</sup>把中国共产党的路线、方针、政策同各个民主政党的实际相结合，已成为中国所有民主政党的共同纲领。

经济上，尽管包括共产党在内的中国各政党的经费都从国库开支。但由于包括财政经济部门在内的全部国家机关都在共产党领导下进行工作，每年交由全国人民代表大会审查的国家预算和决算中都未公布各政党经费的项目，所以，《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》中明确提出：

“中共支持民主党派独立自主地处理自己内部事务，帮助他们改善工作条件，”。

组织上，虽然中共与各民主政党之间不存在上级和下级的从属组织关系，但在组织方面，各民主政党也应该接受共产党的监督。例如，关于民主政党各级领导班子的建设，中共指出：“民主党派中央和省级组织的老一辈领导人，为国家作出了重要贡献，要继续发挥他们的影响和作用。同时，要积极培养一批拥护四项基本

原则、拥护改革开放、有一定群众基础和组织领导能力的中青年，逐步充实到领导班子。中共各级党委和有关部门要协助各民主党派做好这项工作”。<sup>③</sup>关于民主党派成员的素质，中共也有明确要求：“各民主党派要注意提高成员的素质。吸收新成员要注意政治质量，德才并重。”<sup>④</sup>关于组织发展的范围，对象和各民主政党之间的分工，中共规定：“发展组织要坚持已协商确定的范围和对象，坚持以大中城市，有一定代表性的人士为主。各民主党派之间在发展组织上遇有交叉时，应在尊重本人自愿的基础上，由有关党派相互协商解决。”<sup>⑤</sup>

至于思想上的监督，中共要求：各民主政党应自觉“学习马克思列宁主义、毛泽东思想，学习中国共产党和国家的方针政策，学习时事政治”，“民主党派应发扬自我教育的优良传统，对成员加强思想政治工作，深入进行坚持四项基本原则和反对资产阶级自由化的教育、爱国主义和社会主义的教育、国情教育以及民主党派同中共长期合作的优良传统的教育”，“办好中央和省一级的社会主义学院，作为民主党派和无党派人士的联合党校，马克思列宁主义、毛泽东思想应列为社会主义学院的必修课。”“民主党派报刊要坚持四项基本原则，宣传国家的方针政策，并有自己的特色。”<sup>⑥</sup>在中国共产党的全面监督之下，中国各民主政党经历了种种锻炼和考验，为社会主义改造和社会主义建设事业做出了重要贡献。

## 二

自然，所谓互相监督，不是单方面的，共产党可以监督各民主政党，各民主政党也可以监督共产党。为什么要让民主政党监督共产党呢？毛泽东在1957年说过：“这是因为一个党同一个人一样，

耳边很需要听到不同的声音。大家知道，主要监督共产党的是劳动人民和党员群众。但是有了民主党派，对我们更为有益。”<sup>①</sup>

监督问题，是一个涉及执政党生死存亡和国家前途命运的重大问题。早在共产党夺取全国政权以前的1945年，著名爱国人士、中国民主建国会的发起人黄炎培先生，作为共产党的朋友亲赴延安同中共中央主席毛泽东语重心长、深谋远虑地讨论了这个问题。他说，就我亲眼所见，这六十多年的中国政坛上，“其兴也勃焉，其亡也忽焉”，不少人都未能跳出这周期率的支配。大凡初时聚精会神，没有一事不用心，没有一人不卖力。既而环境渐渐好转了，精神也就渐渐放下了。有的因为历时长了，自然地惰性发作。一部历史，“政怠宦成”的也有，“人亡政息”的也有，总之没有能跳出这周期率。希望中共诸君找出一条新路，来跳出这周期率的支配。毛泽东答曰，我们已经找到新路，我们能跳出这周期率。这条新路，就是民主，只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈。只有人人起来负责，才不会人亡政息。

1957年，邓小平针对当时共产党内不少人对毛泽东提出的“长期共存、互相监督”思想不通的情况，在《共产党要接受监督》的谈话中，详细解释了监督对共产党的极大好处，提出，监督来自三个方面：第一是党的监督，第二是群众的监督，第三是民主党派和无党派民主人士的监督。要扩大他们对共产党的监督。<sup>②</sup>

我国革命和建设的实践表明，搞好执政党建设，把注意力仅仅放在执政党的自我监督上是远远不够的。因为，第一，共产党全体所处的执政地位相同，立场相同，思考问题的方法也往往一样。视角所

限，易使当局者迷，感情和心理上的限制，产生自我手术效应。第二，执政党内的监察机构同领导机构存在着上下级关系或隶属关系，监督者处在被监督者的管辖或控制之下，没有平等地位，不仅监督不成，还极易造成打击报复，存在监督的真空地带。执政党内的监督机构可以监督普通党员和下级组织，而对领袖人物进行监督就困难了。苏共监察机构未能阻止斯大林的肃反扩大化和个人专制，中共纪律检查机构同样阻止不了反右扩大化和十年浩劫的发生。所以，要搞好执政党建设，必须在加强执政党自体监督的同时，把重点放在党外监督即异体监督上，扩大民主党对共产党的监督。1988年中共中央总书记在同党外人士的座谈时明确表示：我同意这样的说法，所谓民主监督，首先是民主党派对共产党的监督。<sup>③</sup>

对执政党及其政府的监督，是现代国家公民的基本权利，是主权在民的体现。我国各民主党派是我国公民中一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者组成的。所以各民主党派对共产党监督的实质，是人民群众对执政党的监督，是各民主党派成员行使其公民权的体现。但是，由于这种监督主要是通过中国人民政治协商会议实现的，而目前政治协商会议的法律地位还仅仅是一个政治咨询机构，所以这种监督只是一种批评建议性的民主监督，与人民代表通过人民代表大会进行的监督不同，不具有国家权力的性质，不具有法律效力。“但是，这种民主监督是我国发扬社会主义民主的不可缺少的重要渠道，同国家权力机关的监督是相辅相成的，同样受到共产党和人民政府的重视。”<sup>④</sup>另一方面，正是由于人民政协和各民主党派的这种地位，使得主要由拥有文化科学知识、有丰富的实践经验和长期

政治阅历的民主政党成员，在实行民主监督时，能够轻装上阵，思想活跃，广开言路，畅所欲言，使各方面的意见、要求、批评和建议充分反映出来，而且言之成理，持之有据，对帮助共产党和政府克服工作中的缺点和错误，提高工作效率，密切同人民群众的联系，起了很好的作用。

### 三

根据《政协全国委员会关于政治协商、民主监督的暂行规定》，我国各民主政党进行民主监督的主要内容包括：国家宪法与法律、法规的实施情况，中共中央与国家领导机关制定的重要方针政策的贯彻执行情况，国民经济和社会发展计划及财政预算执行情况，国家机关及其工作人员在履行职责、遵守法纪、为政清廉等方面情况，参加政协的各单位和个人遵守政协章程和执行政协决议的情况。

在总结四十年民主监督经验的基础上，1989年12月，中共中央正式提出发挥民主政党监督作用的总原则是：“在四项基本原则的基础上，发扬民主，广开言路，鼓励和支持民主党派与无党派人士对党和国家的方针政策，各项工作提出意见、批评、建议，做到知无不言，言无不尽，并且勇于坚持正确的意见。”<sup>⑤</sup>这就是说，各民主政党对共产党的监督是提出意见、批评和建议。

在政协的各类会议，如常委会议、主席会议或专门委员会会议提出建议案或报告，特别是在政协全国委员会的全体会议上发言，揭露问题，针砭时弊，痛陈利害，提出建议，并将这些大会和小组会上的发言及时通过报纸电台让全国人民知道，是实施民主监督的有效形式。召开大会让政协委员们登上大会讲台议政的作法，是从第六届全国政协开始的。在1988年4月七届全国政协一次会议举行的五次

大会上，共有35名委员登台发言，还有154名委员向大会提交了书面发言，就全国人民关心的物价问题、社会风气、教育危机、知识分子待遇、宗教政策、新闻改革、文艺工作、妇女问题、老龄问题、民族问题、法制建设、多党合作、民主政治和经济发展中的许多敏感问题发表了看法。年近八旬的民盟中央副主席千家驹教授在人民大会堂的讲坛上，就物价、教育、社会风气三个热门话题慷慨陈词，在半个小时的发言中，委员们鼓掌31次，政协委员、尤其是民主政党和无党派人士委员，以忧国忧民的情操和仗义执言的勇气，道出了广大群众的心里话，受到人民的支持，对执政党和政府的工作，从舆论上起到了监督作用。

向政治协商会议提出提案，是我国民主政党参政、议政，对共产党和国家事务实行民主监督的一个重要渠道。六届政协期间，提案工作有了新的发展。如将过去大会期间临时设立的提案审查委员会改为常设的提案工作委员会，把只在大会期间受理提案改为常年受理提案，初步实现提案工作经常化；并对提案联署的人数和内容不作限制，加强与有关方面的联系协作，对一些重要提案，或组织提案委员与承办单位对话，协商办理，或与有关方面联合调研，以充实提案内容、推运提案的落实，在交办提案方面，改变过去由政协单独邮寄交办的做法，由全国人大常委会办公厅、国务院办公厅、全国政协办公厅联合召开承办单位办公厅主任会议，部署承办事宜。初步形成了一套具有人民政协特点的提案工作程序和工作方法，1991年1月11日，政协七届十二次常委会议通过了《全国政协提案工作条例》，对提案的概念、内容、地位和作用，对提案的提出、审查和办理作了明确规定，并增加了各

民主党派和参加政协的人民团体可从本党派、团体名义提出提案的新内容,为进一步实现提案工作的制度化打下了基础。

在1988年4月召开的全国政协七届一次会议上,各民主政党的委员同其他委员一起,本着政治协商、民主监督的精神,表现出强烈的参政、议政意识和为振兴中华贡献力量的政治热情,提出了1734件提案,内容涉及经济建设、教育、科技、文化、卫生、统战、政法、劳动人事诸方面。许多委员对一些共产党和政府的领导干部搞不正之风和官僚主义,提出极为严肃认真的批评,要求实行民主监督,制定专门法规,进行坚决揭露和惩治,共产党员犯法首先要受到国法制裁,不能以党纪代替国法;委员们对近年来物价上涨过猛提出尖锐意见,强烈要求迅速改变近年来忽视教育、特别是基础教育的倾向,呼吁尊重知识、尊重人才的口号必须落到实处,下决心提高知识分子的待遇,许多委员建议政协工作要制度化,政治协商、民主监督和政协委员参政议政权利必须有法律保证,让更多的民主党派人士参加政府工作,进一步完善共产党领导下的多党合作制度。上述提案送交中共中央、国务院、中央军委及有关部门和各省、市、自治区政府共135个单位研究办理,对共产党和政府的工作起了重要的监督和参谋作用。

自1989年全国政协二次会议至1990年第三次会议期间,全国政协委员提出提案2053件,其中大部分提案被有关部门采纳、基本解决或纳入计划准备解决。如委员提出的应解决目前我国水陆运价偏低、运输企业亏损严重的提案,交通部和国家物价局研究并制定了关于调整交通部水上客运价实施方案,报经国务院批准已于1989年9月实施。<sup>⑩</sup>

此外,政协委员视察,举报或以其他方式

形式提出批评和建议,参加中共中央、国务院有关部门组织的调查和检查活动,也是各民主党派和无党派人士对共产党和政府进行民主监督的重要形式。据统计,各民主党派中央都建立了举报中心,有民主党派、无党派人士的专家、学者18人被聘为最高人民检察院特约检察员,21人受聘担任国家监察部特邀监督员,各民主党派一批成员还担任省、市、自治区监察部门的特邀监督员,一批民主党派成员参加了国务院税收、财务、物价大检查和清理整顿公司的工作。在参与国家方针、政策、法律、法规的制定方面,各民主党派和无党派人士也都发挥了积极作用。

《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》还规定:“尊重民主党派和无党派政协委员的视察、举报及参与调查和检查活动的权利。对他们的提案和举报,有关部门应认真研究处理,及时答复。”中共各级地方党委和政府目前正在积极制订措施,使中共中央的《意见》得到进一步的贯彻落实。各民主党派参政和履行监督的条件正在改善,参政和监督活动正在扩大和深入,这项具有中国特色的社会主义政党制度,正在实践中不断完善和发展。

#### 注释:

①②③④⑤⑥⑪ 《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》(1989年12月30日)

⑦ 《毛泽东选集》第5卷第394页。

⑧ 《邓小平文选》第258页。

⑨ 《人民日报》1988年9月15日。

⑩ 邓颖超在政协六届二次会议上的讲话(1984年5月12日)。

⑫ 《人民日报》1990年3月17日。

⑬ 《人民日报》1990年6月9日,1990年12月30日。

责任编辑:泾丰