《民族统一联盟组织规约》：一份未能实施的文件

王新尚

中央档案馆，藏有一份名为《民族统一联盟组织规约》（以下简称《规约》）的文件。这份文件虽然没有发文机关、没有标注日期，却是中国共产党关于统一战线组织建设思想的一次集中阐述，对于研究中国共产党创建人民政协的政策思想有着直接的意义。

《规约》的由来

了解这份文件的由来，要先从民族统一联盟开始。

西安事变和平解决后，蒋介石开始向抗日救国转变。1937年2月15日召开的国民党五届三中全会尽管仍然通过了所谓《根绝赤祸决议案》，但不得不接受中共中央提议的国共合作主张，在对内政策上确定了和平统一的方针；在国共关系上，准备与共产党谈判；在对日政策上，表示“如果让步超过了限度，才只有出于抗战之一途”，国民党第一次明确提出抗战，较之以往有了进步。尽管这种转变还非常不够、非常迟缓、非常含糊，但中共中央仍给予了高度评价。当时，中国共产党内印发的《国民党三中全会后我们的任务——中央宣传部宣传大纲》认为，这次会议“是一个有重大意义的会议”“三中全会后中国形势开始了一个新的时期，内战已经停止，南京已经转向抗日方面来”。

为了早日实现团结抗日，3月26日，周恩来赴杭州与蒋介石谈判国共合作问题。但是，蒋介石并不愿国共两党的平等合作，他希望共产党不必说与国民党谈合作，只是与他合作，并且是永久合作，即使他死后也要不生分裂，免得因内乱造成英日联合瓜分中国，让中共提出一个永久合作的办法。显然，蒋介石背后的考虑就是不允许中国共产党公开活动，不承认共产党的合法地位。周恩来认为，共同纲领是保证合作到底的一个最好办法。蒋介石便催促周恩来赶快回延安商量中共与他的关系及纲领问题。有了蒋介石这一表示，中国共产党着手向国民党提出制定国共合作共同纲领和成立统一战线组织问题。

4月初，周恩来回到延安参加中央政治局扩大会议。根据周恩来与蒋介石在杭州的谈判情况，中央政治局会议决定在抗日救国十大纲领和国民党宣言的基础上起草民族统一战线纲领，并提议在这个纲领基础上成立包括国共两党及赞成这个纲领的各党派及政治团体的民族联盟。根据这次会议精神，中国共产党起草了《御侮救亡、复兴中国的民族统一纲领草案》和《民族统一联盟组织规约》。

4月20日，中央政治局再次召开会议，讨论了民族统一纲领草案和组织民族联盟问题。周恩来在发言中提出统一战线的原则是：以共同纲领为行动准则，建立联合组织，在蒋介石承认这一纲领的条件下可以承认他为领袖。关于联盟的组织原则，毛泽东指出，这一联盟应宽泛，不要严密，我们不要替它造成一个组织来制约我们，这个规约愈简单愈好。周恩来提出，凡各党派各革命团体均可参加，联盟中保持各组织独立性，允许自由退盟等。中央领导人的这些意见，体现在修改后的《民族统一联盟组织规约》中。

《规约》的内容

这个《规约》简洁明了，一共八条，具体包括：

（一）民族统一联盟，是团结全国同意御侮救亡之各党派各民众团体，为着共同承认的政治纲领（即民族统一纲领）而奋斗的民族统一战线之组织；

（二）加入的各政党各民众团体，均保留其各自组织上之独立性及退盟之自由权，但在联盟内须绝对遵守和忠实执行民族统一联盟之共同的政治纲领及组织规约，其政治意见得自由讨论和公开发表；

（三）加入联盟之各政党各民众团体之中央机关，依据适当比例推出代表成立联盟全国委员会，并由此委员会选举委员长一人，常务委员若干人；各省各地方亦根据同样原则产生各省各地方之委员会，民族统一联盟以县与市为地方组织之基本单位；

（四）民族统一联盟之委员会，有领导各党各团体执行联盟政治纲领及调节各党各团体关系之权，但如发现委员会之措置，有违背联盟政治纲领及组织规约者，联盟中之任何一党派一团体得保持其反对立场，并允许提出再（原件此处模糊不清，似为“议”字）；

（五）民族统一联盟得在全国及各地出版机关报，在国家选举中，提出各地的联合候选名单，在各级议会中，组织联合党团；

（六）各党派或各团体，凡违背或破坏共同纲领及组织规约者，由联盟各级委员会决定补救办法，其性质严重者得给以适当之处分；

（七）民族统一联盟不干涉各党派各团体之内部事务；

（八）政治纲领及组织规约，经加入联盟之各党派各团体最高机关之同意得修改之。

民族统一纲领草案是由时任中宣部副部长的吴亮平起草的，但是《规约》的起草者却不得而知。根据毛泽东、周恩来等中共领导人围绕组建民族统一联盟而开展的革命活动判断，这一文献的确存在，应该起草于1937年6月期间。从这八条可以看出，《规约》明确提出了我们党关于组建民族统一联盟的一系列重要主张，蕴含着关于统一战线组织建设的正确思想。

《规约》的命运

《规约》因中国共产党关于组建民族统一联盟而起草，但是蒋介石对于这一主张并不认同。1937年6月，周恩来在前期同国民党的顾祝同、张冲等人多次沟通之后，带着《御侮救亡、复兴中国的民族统一纲领草案》到达庐山时，蒋介石却提出了新的方案。

蒋介石再次对周恩来强调，对其他各党派不必谈合作，由中央尽量收容，国共可以成立国民革命同盟会。国民革命同盟会由国共双方推出同等数目干部组成，蒋为主席，有最后决定权；共同纲领及国共两党一切对外宣传和行动，都由同盟会讨论执行；同盟会将来可扩大为国共合组的政党等。

乍一看，这似乎很公平。但是，蒋介石还有其他条件，即：红军改编后应移防、师以上设国民党的政训处，朱德、毛泽东离开红军出洋，陕甘宁边区由中共推荐国民政府方面的人任正职，中共领导的南方游击队由国民政府编遣、其领袖需离开部队，国民大会指定中共代表出席但不能以中共名义，等等。显然，这些条件的实质就是取消共产党对军队、边区根据地的领导权。

蒋的这一方案，非但不承认共产党的合法地位，而且照此成立的国民革命同盟会，只能是国民党控制、最终消灭共产党的“溶共”组织，如此下去共产党不但会丧失自身政治和组织独立性、先进性，恐怕连生存都成问题，遑论什么统一战线组织或协调国共关系的机构。周恩来当即明确表示不能同意国民革命同盟会的组织原则和有关红军指挥机关与边区政府人事安排的意见。这次庐山会谈虽经宋子文、宋美龄、张冲往返磋商，仍然没有达成任何协议。

6月18日，周恩来回到延安，向中共中央汇报了同蒋介石的谈判情况。为了最大限度争取国民党团结抗日，中央讨论后决定原则上同意组织国民革命同盟会，但要先确定共同纲领。在双方承认的共同纲领基础上，可以以蒋介石为主席，承认其依据纲领有最后决定之权，国民革命同盟会依据共同承认之民族统一纲领，可以决定两党共同行动事项，并调整两党关系，但不能干涉两党内部事务，两党又均保留各自的组织独立性及政治批评和讨论的自由权等。由这些主张可以看出，中国共产党是真诚地推动与国民党合作抗日的。然而，随着七七事变以及随之而来的一系列战事爆发，中国共产党的这些主张一直到12月份才得以向蒋介石当面提出，但已经是以国共两党关系委员会的形式提出了。

由于民族统一联盟无法组建，《规约》虽然起草且经中央讨论，但却成为一份未能付诸实施的文件。

《规约》的价值

无论是从当时的革命形势和主要任务来看，还是从国共两党关系来看，《规约》在当时都是党中央浩瀚文献中不起眼的一份。但从党的统一战线组织建设角度，就目前公开的资料而言，《规约》应当是我们党第一份就全国性的统战组织建设作集中、系统政策性阐述的文献，对于研究党的统一战线组织建设、研究党创立人民政协的思想渊源有着不容忽视的价值。

《御侮救亡、复兴中国的民族统一纲领草案》是中国共产党建立抗日民族统一战线的政治纲领，也是中国共产党希望实现国共合作时的共同政治基础；民族统一联盟是中国共产党首先提出的抗日民族统一战线的组织形式，而《规约》则正确且有预见性地规定了统战组织如何组建、如何运行的问题。《规约》对民族统一联盟作为统战组织的性质定位、中心任务作出了切合形势的界定，提出统战组织必须有共同的政治基础即共同的政治纲领，明确了统战组织正确的组织原则和活动原则，规定了民族统一联盟的主要职权和工作方式，提出了统战组织内部的人员构成和全国组织体系等。内容虽然简短，但《规约》使党的抗日民族统一战线主张进入组织建设的具体操作层面，是党的统一战线思想在组织层面的具体展开和深化，集中体现了当时中国共产党关于建立统一战线组织的一系列基本思想。

《规约》对于今天研究中国共产党创建人民政协的思想不无启示。毛泽东、周恩来等共和国的先驱们是这一时期的亲历者，1949年筹划创建人民政协时，也不可能不受到这一规约基本思想、基本原则的影响。事实也证明，它的许多基本思想都在创建新政协过程中得到了吸纳，一些思想至今仍然对人民政协工作发挥着指导作用。这也说明，中国共产党关于统一战线组织建设的思想在全面抗战初期就已经相当成熟了。

（作者系北京市人民政协理论与实践研究会秘书长）

在党的历史经验中把握历史规律

——习近平总书记论党史系列学习体会之七

吴德刚

习近平总书记指出，“我们党一步步走过来，很重要的一条就是不断总结经验、提高本领，不断提高应对风险、迎接挑战、化险为夷的能力水平。”在中国共产党成立100周年这个重要历史节点，从具有许多新的历史特点的伟大斗争出发，总结运用好党在不同历史时期成功应对风险挑战的丰富经验，对于全党不断提高治国理政能力和水平具有十分重大的现实意义。

善于在党的历史教训中把握历史规律。鸦片战争以后，中国逐步成为半殖民地半封建社会的历史，是中华民族遭受帝国主义侵略和压迫的屈辱史、苦难史。中国遭受如此欺凌，陷入如此境况，其根本原因就是毛泽东所深刻指出的：“一是社会制度腐败，二是经济技术落后”。

习近平总书记指出：“历史，总是在一些特殊年份给人们以汲取智慧、继续前行的力量……我们要不畏浮云遮望眼，善于拨云见日，把握历史规律，认清世界大势。”“历史发展有其规律，但人在其中不是完全消极被动的。只要把握住历史发展大势，抓住历史变革时机，奋发有为，锐意进取，人类社会就能更好前进。”新时代坚持和发展中国特色社会主义，更加需要系统研究中国历史和文化，更加需要深刻把握人类发展历史规律，在对历史的深入思考中汲取智慧、走向未来。学习和研究党的历史，深刻揭示党的历史发展规律，有利于正确对待党的历史上的曲折和失误，有利于我们深刻认识党的发展道路，有利于为人们正确认识现实和改造现实提供历史依据和历史启示，更好地为党的政治路线和政治任务服务。正如习近平总书记所指出的，今天我们回顾历史，不是为了从成功中寻求慰藉，更不是为了躺在功劳簿上、为回避今天面临的困难和问题寻找借口，而是为了总结历史经验、把握历史规律，增强开拓前进的勇气和力量。进而，把我们的党建设得更加坚强。

善于在风险挑战中总结党的执政规律。一部中国共产党的发展历史，在一定意义上说，就是一部在应对矛盾和困难的考验中，总结经验教训、摸索客观规律、不断发展壮大的历史。党的十八大以来，面对新形势下的“四大考验”，以习近平同志为核心的党中央以全面从严治党的战略举措应对考验和危险，以壮士断腕、刮骨疗伤的政治勇气和自我革命精神破除一切损害党的纯洁性、先进性的不合时宜的思想障碍和体制机制弊端，使我们党得到又一次洗礼革新。

认识党的执政规律的根本目的在于更好地指导执政的具体实践。共产党执政规律，无论是一般规律还是特殊规律，都是在解决现实具体问题中被发现、被认识的。越是生命力强的规律，越是能够体现强烈的问题导向。党在革命、建设、改革各个历史时期始终表现出遇变不惊、知难而进、化险为夷、百折不回的奋斗精神，并坚持一切为了人民、一切依靠人民，因而能够始终不为一切困难所吓倒、不为一切风险所征服，最终能够不断地开创出一个又一个胜利局面。这就是中国共产党伟大事业能够始终不断向前发展的历史逻辑。

善于在改革实践中总结党的执政规律。党的十八大以来，习近平总书记对认识党的执政规律作出过一系列论述。2012年11月，习近平总书记在十八届中共中央政治局第一次集体学习时指出，党的十八大提出的在新的历史条件下夺取中国特色社会主义新胜利的基本要求，“是体现共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的东西，表明我们党对中国特色社会主义规律的认识达到了新水平”。在谈到改革开放、大胆探索规律时，习近平总书记强调：“摸着石头过河，是富有中国特色、符合中国国情的改革方法。摸着石头过河就是摸规律”。他又进一步强调：当然摸着石头过河也是有规则的，必须按照已经认识的规律来办，在实践中再加深对规律的认识，而不是踩西瓜皮滑到哪是哪。对于从严治党，习近平总书记指出：“从严治党有其自身规律，对我们这样一个老党大党来说，从严治党更有其自身规律。”这些重要论述，反复阐明了把握党的执政规律的重大现实意义。

善于在理论探索中总结党的执政规律。“理论上清醒，政治上才能坚定。坚定的理想信念，必须建立在对马克思主义的深刻理解之上，建立在对历史规律的深刻把握之上。”“历史记述了前人的成功和失败，重视、研究、借鉴历史，了解历史上治乱兴衰规律，可以给我们带来很多了解昨天、把握今天、开创明天的启示。我们进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想，更需要重视、研究、借鉴历史。这对我们丰富头脑、开阔眼界、提高修养、增强本领具有重要意义。”我们党历来重视运用历史唯物主义，系统、具体、历史地分析中国社会运动及其发展规律，在认识世界和改造世界过程中不断把握规律、积极运用规律，推动党和人民事业取得了一个又一个胜利。

实践证明，以党的重要会议和以作出《决议》方式集思广益专门总结研究党的执政经验是弥足珍贵的重要方法和宝贵经验。比如，1945年，党中央召开六届七中全会，通过《关于若干历史问题的决议》，总结建党以来特别是六届四中全会至遵义会议前这一阶段的历史经验教训，就起到了统一思想、凝聚力量的作用。党的十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》总结了新中国成立以来的历史经验和教训，使全党在统一思想中拨乱反正，开启了改革开放的新征程。党的十八大以来，习近平总书记身体力行科学总结历史，把党治国理政历史经验的总结提高到新的境界。2017年10月，党的十九大报告中全面系统提出习近平新时代中国特色社会主义思想，用“三个认识到”总结我们党走过的近百年历程。2018年12月，习近平总书记在纪念改革开放40周年大会上，进一步从9个必须坚持总结了改革开放40年取得的宝贵经验。2019年10月，习近平总书记对新中国成立70年所取得的宝贵历史经验进行了阐述。所有这些宝贵的经验必须倍加珍惜、长期坚持，在实践中不断丰富和发展。

回顾我们党的历史可以清楚地看到，在长期奋斗中党所形成的独特优势是全面的，包括理论优势、政治优势、组织优势、制度优势和密切联系群众的优势。这些优势，保证了我们党坚持马克思主义中国化并用中国化的理论成果武装起来，独立自主、自力更生地不断开创事业发展新局面。历史充分证明，党所经历的每一次重大考验，都使得我们党更加成熟，党对历史经验的每一次总结，都更加空前地促进了党内的思想统一，进一步深化了对党的执政规律的认识。

善于在国际比较中总结规律。习近平总书记强调：“历史是最好的老师，它忠实记录下每一个国家走过的足迹，也给每一个国家未来的发展提供启示。”

习近平总书记指出：“和而不同是一切事物发生发展的规律。世界万物万事总是千差万别、异彩纷呈的，如果万物万事都清一色了，事物的发展、世界的进步也就停止了。每一个国家和民族的文明都扎根于本国本民族的土壤之中，都有自己的本色、长处、优点。我们应该维护各国各民族文明多样性，加强相互交流、相互学习、相互借鉴，而不应该相互隔膜、相互排斥、相互取代，这样世界文明之园才能万紫千红、生机盎然。”习近平总书记深刻指出：纵观世界历史，依靠武力对外侵略扩张最终都是要失败的。这是历史规律。中华民族历来注重敦亲睦邻，讲信修睦、协和万邦是中国一以贯之的外交理念，诚心诚意同邻居相处，一心一意共谋发展，携手合作共享发展成果，我们在世界上赢得越来越多的朋友，共同致力于人类和平发展的美好未来。

党的事业发展没有止境，对党的执政规律的认识和把握也没有止境，需要在实践中不断深化、最大限度地接近真理。在新的历史条件下，学习贯彻习近平总书记关于在总结历史经验中把握规律的重要指示精神，就是要全面深化党史研究特别是开创和发展中国特色社会主义时间段的历史研究，深入挖掘和总结党的历史蕴含的丰富经验，不断深化对共产党执政规律的认识，为正确认识现实和改造现实提供历史根据和历史启示，为重大理论创新发展和现实问题的解决提供历史借鉴和历史智慧。

（作者系全国政协委员，中央党史和文献研究院原副院长，中央马克思主义理论研究和建设工程咨询委员会委员）

政协委员学党史

理论研究动态
LILUNYANJIUDONGTAI

在基层社会治理中彰显政协制度优势

——江苏全省政协“有事好商量”协商议事工作理论研讨会综述

本报记者 赵彤 江迪

在深刻领会把握习近平总书记关于“有事好商量，众人的事情由众人商量，是人民民主的真谛”的重要指示精神的背景下，各地政协组织按照全国政协部署，积极推进政协协商与基层协商有效衔接，探索搭建各种丰富灵活有效的基层协商平台，着力把政协制度优势转化为参与基层社会治理的效能。江苏省政协“有事好商量”协商议事工作引起了各界的关注。近日，江苏全省政协“有事好商量”协商议事工作理论研讨会在南京举行。会议深入贯彻习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想，就进一步推动“有事好商量”协商议事工作巩固提升、常态长效，交流思想、分享经验、深入探讨、凝聚共识。与会者认为，“有事好商量”协商议事工作契合新时代人民政协性质定位，符合市县政协工作特点，打造了党委、政府“好帮手”、人民群众“连心桥”、委员履职“新平台”，探索了民主协商新路子。

江苏省政协主席黄莉新出席研讨会并讲话。中国人民政协理论研究会副会长、全国政协文化文史和学习委员会副主任刘佳义，原国家行政学院副院长、中国人民大学兼职教授周文彰，中央社会主义学院原副院长、教授张峰，中国人民大学马克思主义学院教授陈家刚，清华大学社会科学学院政治系长聘教授、系副主任谈火生，南京审计大学公共管理学院院长、教授金太军等专家学者作了交流发言，从理论上梳理阐述“有事好商量”探索实践的必要性、重要性，知其所来、识其所在、明其将往。徐州市政协、南通市政协、苏州市政协、无锡市政协、泰州市政协、扬州市政协、南京市江宁区政协、常州市天宁区政协、东海县政协负责人发言，分享了各地开展“有事好商量”协商议事工作的实践收获和思考建议。

探索民主协商新路子

“现在全国各地政协协商都在往基层延伸。”在南京、常州、扬州实地调研“有事好商量”协商议事工作后，刘佳义在发言时总结其特点为——党委领导、政协搭台，立足基层、服务群众，覆盖面广、注重实效、因地制宜，制度健全、形式丰富，线上线下、同时发力，常态常效、形成品牌。“有事好商量”协商议事工作探索了民主协商的新路子。

江苏全省政协认真贯彻习近平总书记重要讲话精神，坚持党委领导、政府支持、政协搭台、各方参与、服务群众总体思路，围绕老百姓操心事烦心事揪心事，广泛推进“有事好商量”协商议事工作。目前，全省建立“有事好商量”协商议事室21315个，乡镇、街道覆盖率达100%，行政村、社区覆盖率80%。还在企事业单位建立了911个协商议事室。2020年，全省各级各类“有事好商量”协商议事室开展活动4.74万场次，助推解决老百姓身边的5.29万个问题。

张峰认为，江苏“有事好商量”协商议事工作达到如此覆盖面难能可贵。其中固然有各级党委重视、各级政协尽力、各方面配合，但更深层次的是人民群众参与政协协商的巨大热情。他指出，“有事好商量”协商议事工作，其重要意义不仅在于帮助基层群众解决了多少具体问题，更在于培育起基层群众的民主意识，调动起基层群众广泛参与民主协商的积极性、主动性、创造性，为全面推进社会主义协商民主培养了肥沃土壤。

政协协商向基层延伸实现了“双向激活”

通过将政协协商向基层延伸，政协协商元素被注入基层协商之中，在谈火生看来，“有事好商量”协商议事的实践实现了“双向激活”——激活了基层社会治理的活力，使基层协商朝着规范化、制度化的方向迈进；同时也激活了基层政协的活力，使政协协商朝着广泛多层制度化的方向迈进。

“江苏省政协‘有事好商量’的成功实践引发了我们对基层协商民主与基层有效治理的深层次思考。”周文彰认为，“有事好商量”所以产生良好的效果，在于：一是注重顶层设计。省政协出台专门文件，对“有事好商量”作出系统细致的规定，把政协协商与基层社会治理有效衔接。二是规范协商过程。在协商议事的重大问题上摸索出一系列经验、形成一整套制度、流程，如“搭建平台、确定议题、明确主体、商前调研、开展协商、报送成果、转化落实、评估质效”8个关键环节等。三是突出党的领导。党委点题聚焦发展大局，委员荐题聚焦民生实事，群众出题聚焦热点难点。协商议事过程始终由基层党委领导主持。四是强化价值导向。坚持以人民为中心的价值理念，为群众而建，更为群众所用，真正让群众参与，协商于民、协商为民，为群众排忧解难，切实维护群众利益，更好实现人民当家作主。五是重在务实有效。不新设机构而是建立机制，坚持谋划实、调研实、建言实，以精准选题服务发展大局，使协商成果经得起历史、实践和群众的检验。

实践探索的持续深化与理论总结的系统提升有机结合

政协协商向基层延伸如何行稳致远，学者们提出了理性思考和建议。谈火生指出，要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，推进社会主义协商民主体系建设，按照党的十九大要求，“形成完整的程序和参与实践，保证人民在日常政治生活中有广泛持续深入参与的权利”。金太军提出“三个结合”的思路——理论指导与实践探索相结合、顶层设计与基层推进相结合、实践策略与长效机制相结合，创新政协协商与基层社会治理有机融合、相辅相成的体制机制。

“这是一个需要理论而且一定能够产生理论的时代，这是一个需要思想而且一定能够产生思想的时代。”陈家刚指出，坚持和发展中国特色社会主义民主政治，需要不断地推动实践创新和实践进步，同时也需要不断地推动理论探索和理论概括。全国广大政协工作者的辛苦努力，已经为理论和思想的创造提供了源源不竭的动能。应积极汇集“有事好商量”协商议事室等创新模式，同时，从鲜活的实践中总结、提炼和概括出具有中国风格、中国气派的概念、话语和理论体系。

“行百里者半九十。‘有事好商量’协商议事工作从先行先试的探索阶段，进入巩固提升的深化阶段，需要我们再接再厉、持续加力。”黄莉新表示，要把“有事好商量”协商议事工作作为党史学习教育“我为群众办实事”实践活动的重要载体，聚焦常态长效、双向发力，进一步提高质量、汇聚能量，努力把“有事好商量”协商议事工作做得更实、品牌擦得更亮，为探索民主协商新路子创造江苏经验、贡献政协智慧。