

政党比较研究资料

荣敬本 高新军 主编

中央编译出版社

Central Compilation & Translation Press

图书在版编目(CIP)数据

政党比较研究资料/荣敬本,高新军主编. —北京:中央编译出版社,2002. 5

ISBN 7 - 80109 - 568 - 5

I. 政... II. ①荣...②高... III. 政党—对比研究—研究资料—世界 IV. D564

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 031173 号

政党比较研究资料 荣敬本 高新军 主编

出版发行:中央编译出版社

地 址:北京西单西斜街 36 号(100032)

电 话:66521152、66117130(编辑部) 66171396(发行部)

h t t p://www.cctp.com.cn

E - mail:cctp_edit@sina.com

经 销:全国新华书店

印 刷:北京金瀑印刷有限责任公司

开 本:850×1168 1/32

字 数:296 千字

印 张:11.875

版 次:2002 年 5 月第 1 版第 1 次印刷

定 价:19.00 元

目 录

《政党比较研究资料》序言·····	荣敬本(1)
《政党比较研究资料》说明·····	高新军(8)

· 历 史 ·

不列颠的早期政党与政治,1688—1832·····	布莱恩·希尔(13)
英国早期政党简评·····	布莱恩·希尔(38)
乡村利益与政党制度,1689—1720·····	大卫·黑顿(47)

· 现 实 ·

德国社会民主党的组织问题·····	殷叙彝(81)
前苏联决策机制与干部制度的形成和影响·····	李永全(109)
从美国政党的产生和发展看对美国社会的影响·····	高新军(134)
一篇迟到的“考察纪要”·····	杨启先(147)
自民党与战后日本政治体制·····	朱艳圣(165)

· 理 论 ·

- 作为部分的政党…………… 乔瓦尼·萨托利(187)
- 一种政党理论:政党目标和政党变革的整合
…………… 罗伯特·哈莫尔 肯尼斯·琼达(220)
- 在第三波民主中重新检视政党理论
…………… 斯考特·梅恩瓦宁(254)
- 不可或缺的政党…………… 西摩尔·马丁·李普塞特(274)
- 前苏东国家一党制的衰朽和瓦解
…………… 斯塔西斯·卡尔瓦斯(284)

· 基层民主 ·

- 地方政府和腐败:几个实际问题…………… 托尼·赛奇(313)
- 市场经济与基层民主自治…………… 赖海榕(320)
- 迈入市场经济的中国…………… 托尼·赛奇(329)
- 关于基层民主建设与发展的思考…………… 王拴正(347)
- 土地制度和乡镇民主制度的关系…………… 浦文昌(351)
- 加大体制创新力度,建立高效务实政府…………… 王树萌(358)
- 从家庭、村级到乡镇民主制度建设是一个必然的发展趋势
…………… 苏遂陆(366)
- 从农业产业结构调整 and 土地市场的建立看农村
基层民主政治建设的紧迫性…………… 高新军(372)

《政党比较研究资料》序言

荣敬本

在研究县乡两级政治体制改革时，涉及到党的领导体制改革问题。邓小平指出：“党成为全国的执政党，特别是生产资料私有制的改造基本完成以后，党的中心任务已经不同于过去，社会主义建设任务极为繁重复杂，权力过分集中，越来越不能适应社会主义事业的发展。对这个问题长期没有足够的认识，成为发生‘文化大革命’的一个重要原因，使我们付出了沉重的代价。现在再也不能不解决了。”^①在新密市举行的研讨会上，大家提出，要真正推进县乡政治体制改革，必须推进党的领导体制改革本身。我们过去在推进中国经济体制改革时，曾编辑了《社会主义经济模式论著选辑》一书，把各种社会主义经济模式，特别是涉及计划和市场的各种模式加以比较，这对推动中国市场取向的改革起了良好的作用。因此，我们在推进中国政治体制改革时，也想模仿这种办

^①《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第329页。

法。既然政治体制改革的核心是党的领导体制改革,那么不妨从编辑政党的比较研究资料本身入手。我们在进行县乡两级政治体制改革的比较研究时,有意识地收集了有关政党比较研究的资料,现编纂成册,供大家研究参考。

在1999年,我们开始编辑本书。我时常回忆1949年即50年前自己入党时的情景,有两件事时常涌现在自己脑海中。

一件事是党组织领导人找自己谈话,启发自己的觉悟,教我如何填写入党申请书,那时还是在国民党统治区,不可能填写正式的入党志愿书,而只是用铅笔写在一张白纸上,这张纸,大概有关领导人看后就烧毁了,因此,这张申请书可能永远找不到了,但内容我却永志不忘。那时领导对我说,你怎么想,就怎么写,我说,国民党独裁,共产党民主,所以自己愿意加入共产党,那位领导人表示赞同,并且补充说,国民党坚持一党专政,打内战,中国共产党主张民主,在解放区实行三三制。这三三制,我还是第一次听说的,但是,我觉得很有道理,所以就写在自己的入党申请书上了。如果在解放区的参议会和政府中,共产党员的委员只占1/3,那是必然要讲民主的。

另一件事是党组织领导人为了让我了解解放区的情况,推荐我读赵树理写的小说《李家庄的变迁》。最近,我重读《李家庄的变迁》,确有许多新的感受。

李家庄是山西的一个普通村庄。在抗日战争前,管理这个村庄的村公所设在龙王庙,庙里挂着一口钟,若是有人打钟,就是要打官司。负责官司裁决的是村长,由他聘请一些人来参与裁决,最后由村长说了算。阎锡山时期,改为息讼会。在李家庄只是旧规添上新规,增加了一些参与调解的人,也就是增加了这些调解人需吃的几份烙饼;烙饼的钱是有理的摊四成,无理的摊六成。这大概是民国时期的村庄的司法制度。

《李家庄的变迁》的故事是从本村小学教师打钟开始的,他状

告他的邻居铁锁砍了他的桑树,村长是他的本家,这位村长无视桑树是长在铁锁自建的厕所上的,既不调查,也不听某些合理的建议,而为了维护本家的利益,就下了这样的断语:茅厕是其本家的,铁锁砍了桑树,包出二百元现洋,吃烙饼和开会的费用都由铁锁负担,并允其讨保出庙。这显然是一种不民主的制度,不合理的裁决。

铁锁自然不服,村里人也觉得太欺人,有人气愤地说,“铁锁!到那个崖头路边等着他,你敢不敢一锄头把他捣下沟里?”这当然是说的一种气话,最后,铁锁决定到县里去告状。但村长却抓住这句气话,告到县里,县里一位有权势的人物说,“这是响马举动,先把他们捆起来再说。”

村长有了县里的靠山,就不等铁锁到县里去告状,先下手为强,把铁锁一家先捆起来,铁锁一家被迫向捆绑者缴纳巨款,并设宴请村长,具结永保村长的安全,最后弄得好端端的铁锁一家变卖房产和田产,铁锁生了一场大病。这完全是一种恶霸作风。

问题在下面,根子在上面。铁锁走投无路,只好跑到太原去打工,当木匠,弄清了提出把他当响马捆起来的那位县里有权势人物的来历。原来,只要到阎锡山秘书长那里多挂几次号就行了,只要钱多,不是税局,就是监工,只要秘书长肯照顾,什么都不在乎,那位有权势的人物不就是用这种方法当上了县长吗?人们讽刺说,“只要找着秘书长,就是扫帚把子戴上顶帽,也照样当县长。”^①这就涉及到了当时的政治体制。

接着,铁锁遇上了一位共产党员,这位共产党员后来随铁锁来到李家庄,在李家庄建立抗日民主根据地,在村的会议上,他讲了如下一段话:

“本来一个国家,跟合伙开店一样,人人都是主人,要是有一两个人把这座店把持了,不承认大家是主人,大家还有什么心思爱护这

^①赵树理:《李家庄的变迁》,人民文学出版社1978年版,第29页。

座店啦?没有钱的人不是因为懒,他们一年到头不得闲,可是,辛辛苦苦一年,弄下的钱都给人家进了贡——完粮、出款、缴租、纳利、被人讹诈,项目很多,剩下的就不够穿裤了。没有权的人,不是因为没出息,是因为被那些专权的人打、罚、杀、捉、圈起来做苦工,压得大家都抬不起头来了。想要动员大家抗日,就得叫大家都有钱,都有权。想叫大家都有钱,就要减租减息,执行合理负担,清理旧债,改善群众生活。想叫大家都有权,就要取消少数人的特别权力,保障人民自由,实行民主。”这反映了当时中国共产党的主张,也反映了当时一个共产党员对中国政治体制的信念。

《李家庄的变迁》的结尾是,这位共产党员牺牲了,但是,由于铁锁们的奋斗,李家庄终于成为抗日民主根据地,后来又成为解放战争时的民主根据地。

当时地下党的领导人启发我如何写入党申请书,并且要我阅读《李家庄的变迁》,实际上就是把中国共产党的主张传授给我,并且要像《李家庄的变迁》中的共产党那样,为党的事业去奋斗。在国民党统治区,是少数人有钱和有权,而让大家都有钱,都有权,即人民有自由,实行民主,这是中国共产党的信念。

中国取得了新民主主义革命的胜利,成立了人民共和国以后,经过短暂的过渡时期,就进入了社会主义革命。这就发生了邓小平所说党的权力过分集中的情况。在经过民主革命的人们来看,这种情况是同自己原来的民主自由的信念是不相符合的。比如,同上述“三三制”以及《李家庄的变迁》中所说使大家有钱和有权的信念是不相符合的。于是,就往往会发生信念上的冲突。当年的民主思想往往会被当作反党、反社会主义的观念来加以批判,坚持民主思想的人被当作革命的同路人或走资派,在无产阶级文化大革命中,提出无产阶级专政下继续革命的理论,以替代原来民主的信念。

在比较制度分析中,把制度定义为关于博弈实际进行方式的共有信念(shared beliefs),beliefs既有信念、信仰的意思,还有人们

在博弈中的预期。^①因此,信念是非常重要的。我觉得当时共产党员的信念也包含着信仰和预期的两重性。共产党员有自己的信仰,否则很难了解共产党员有一种献身精神,例如,《李家庄的变迁》中的共产党员就有这种献身精神,在我们地下加入共产党时,都接受了献身的信念。但是,共产党员的信念又不同于某种宗教迷信,在民主革命时期参加共产党时,也都会有这种博弈论中的预期,即共产党的自由民主一定会战胜国民党的官僚独裁。

问题在于,在我国进入社会主义革命后,那种民主革命时期的对共产党的信念是否已经过时?是否应该用所谓无产阶级专政下继续革命的信念代替原来民主革命时的信念呢?在经过了文化大革命后,人们的回答是否定的。正如邓小平所指出,“我们进行了二十八年新民主主义革命,推翻封建主义的反动统治和封建土地所有制,是成功的,彻底的。但是,肃清思想政治方面的封建主义残余影响这个任务,因为我们对它的重要性估计不足,以后很快转入社会主义革命,所以没有能够完成。”^②从我们对农村的实际调查来看,邓小平的估计是实事求是的。目前,农村的情况同阎锡山时期李家庄的情况有根本的区别,但是,那种旧社会官僚体制的残余影响还是严重存在,人们仍然在担心类似解放前李家庄村霸和县霸作风,那种跑官买官的现象仍然存在,“前面走的是有权的人,后面走的是有钱的人,有钱的人找的是有权的人,有权的人依靠的是有钱的人”。^③因此,《李家庄的变迁》中共产党员在民主革命时的信念似乎并没有过时,即要使大家都有钱,使大家都有权。

其次,问题还在于中国共产党在民主革命时期主张的“三三制”这种民主领导方式,是否应该用无产阶级专政下继续革命时的

①青木昌彦:《比较制度分析》,上海远东出版社 2001 年版,第 4 页。

②《邓小平文选》第 2 卷,人民出版社 1994 年版,第 329 页。

③《从压力型体制向民主合作体制的转变》,中央编译出版社 1997 年版,第 57 页。

一元化领导来代替呢?在经过了无产阶级文化大革命后,人们的回答也是否定的。正如邓小平所指出,“在加强党的一元化领导的口号下,不适当地、不加分析地把一切权力集中于党委,党委的权力又往往集中于几个书记,特别集中于第一书记,什么事情都要由第一书记挂帅、拍板。党的一元化领导,往往因此而变成了个人领导,全国各级领导都不同程度地存在这个问题……这种现象,同我们历史上封建专制主义的影响有关”。^①从我们对农村的实际调查来看,邓小平的分析又是非常正确的。当前存在的权钱交易,买官卖官现象,而且屡禁不止,不能不说同这种权力过分集中的体制有关。因此,不能说“三三制”中所体现的民主精神,即共产党在成为执政党后仍然受到人民群众的监督的民主信念已经过时。

在《比较制度分析》看来,“当这些主观博弈模型所导致的行动决策未能产生预期的结果,一种普遍的认知危机引发人们寻找新的主观模型,直到新的均衡实现为止。理解制度变迁就等价于理解参与人协同修正其信念的方式”。^②这是很有道理的。例如,我不断想起“三三制”和《李家庄的变迁》,也可以看作是自己修正对无产阶级专政下党的信念的方式,特别是前苏联共产党解体,这不能不引起人们的反思。

这种信念的修正往往采用比较的方法,既可以采取历时性的比较,也可以采用共时性的比较,即横向的比较。在开展经济体制比较时,可以修正对计划体制和市场体制的某些信念,逐步建立对市场体制的共有信念,为建立市场制度奠定基础。我们选编“政党比较”,实际上也是采用这种历时性和共时性的比较方法,以便于坚持和发扬过去正确的信念,纠正某种未能产生预期结果的信念。

通过阅读政党的比较研究资料,我觉得至少有以下几点好处:

①《邓小平文选》第2卷,人民出版社1994年版,第329页。

②青木昌彦:《比较制度分析》,上海远东出版社2001年版,第4页。

1. 从政党的产生和发展来看,任何推动社会进步的政党都是同推翻专制体制联系在一起的,因此,进步的政党天然是同民主相联系的。一个政党的生命力就在于民主,通过人民的支持,取得政权,为人民谋取利益,使人民变得有钱和有权。任何政党在成为执政党后,最大的危险是它的官僚主义。前苏联共产党长期执政以后,党政不分,党本身变成官僚机构,这是导致它解体的重要原因。

2. 政党的基础在基层。英国的政党最早是乡村党演变而来,因为英国政党有乡村党的历史,所以讲英语的国家一般比较注重社区民主建设。前苏联共产党最早是依靠农民和士兵的支持,而取得政权的,但是,长期执政以来,脱离了农村和农民,以致失去了政权。“冰冻三尺,非一日之寒”,这是值得我们认真注意的。

3. 一个政党要保持自己执政和领导地位,究竟采取委任制,还是选举制,前苏联多半采用委任制,而西方政党则采用竞选制,在竞选制的基础上采用委任制。看来,委任制有不少弊病,前苏共的解体,就是这种委任制的失败。但是,究竟如何推行竞选制,能否在委任制的基础上进行竞选制,这恐怕也会产生许多新的弊端。因此,如何从委任制改为竞选制,还有许多问题值得研究,至少需要有基层民主的试验和基础。

在纪念中国共产党八十周年大会上,江泽民同志详细阐明了“三个代表理论”,实际上,提出了完全不同于无产阶级专政下继续革命的党的信念,这为我们从事政党比较研究提供了可能,同时,也为我们建立党的新的信念指明了方向。

望本资料能有助于开展对党的理论与实践的进一步比较研究,这必将有利于推动县乡两级政治体制改革的深入发展。

《政党比较研究资料》说明

高新军

摆在读者面前的这本书,经历了几年的资料收集、翻译、研究、写作与编辑。早在 1998 年,在对前苏联解体问题的研究中,我们就意识到政党问题的重要性。现代政治就是政党政治,是由政党的政治领导起主导作用的。所以,一国的兴衰,与政党的领导作用密切相关。前苏联的解体也充分证明了这一点。从那时起,在荣敬本老师的带领下,我们决心在政党理论与实践方面进行一些探索。从哪里入手呢?借鉴荣老师在 1980 年代初翻译出版《社会主义经济模式论著选辑》以推动经济体制改革的经验,我们决定从政党比较研究资料的收集、翻译、研究开始。

最早为本书提供研究资料的是李永全教授,他于 1998 年写的“前苏联决策机制与干部制度的形成和影响”一文反映了他对这一问题的长期思考。李教授曾长期在前苏联和俄罗斯学习和工作,1996 年中央领导推荐的《戈尔巴乔夫沉浮录》一书,就是由他

翻译的。殷叙彝教授是中央编译局世界所的老专家,长期从事欧洲社会民主党的研究工作。他写的“德国社会民主党的组织问题”一文,成为本书的第二篇文章。

1999年至2000年,我与同事杨雪冬、赖海榕有机会赴哈佛大学肯尼迪政府学院进行了为期半年的进修学习。在那里,我们接触到了大量的关于政党研究和地方政府治理的文献。其实,早在我们去哈佛学习之前,乔瓦尼·萨托利的“作为部分的政党”一文,已由杨雪冬翻译出来。萨托利在文献中为我们寻找有关政党研究的历史资料提供了极有价值的线索。沿着这条线索,我们在政党历史研究、政党理论研究和现实研究等三个方面,在哈佛的图书馆里收集了我们当时可以找到的尽可能多的资料,并初步形成了本书的架构。回国后,经过挑选出来的大量的文献资料翻译工作是由杨雪冬和赖海榕先生承担的。他们不辞辛苦,在完成本职工作的同时,保质保量地完成了翻译任务,为本书的编辑出版做出了贡献。

2001年8月底,“县乡两级政治体制改革比较研究”课题组在河南省新密市召开了小型国际研讨会,就转轨时期我国地方政府的治理问题和农村的土地问题展开了专题讨论。提交会议的论文从一个侧面反映了我国基层民主、地方政府治理和党的领导之间的关系。鉴于此,我们决定将其收入本书中,以丰富本书关于政党研究的现实部分。

在接下来的几个月里,我们又从杨启先教授、朱艳圣先生那里得到了对于北欧政党和日本自民党的研究资料。我则根据自己长期以来对美国政党的研究写出了“从美国政党的产生和发展看对美国社会的影响”一文。至此,本书的内容大体完成。荣老师自始至终指导着本书的编撰,保证了本书的顺利出版。福特基金会为本书的出版从资金上给予了大力的帮助,在此表示衷心地感谢。

早在改革开放初期,中国共产党就提出了要加强和改善党的领导。最近几年,又提出了要使党的领导现代化。我国的政治体制

说 明

改革本身就包含着党的领导体制和领导方式的改革。随着经济体制改革深化,政治体制改革已时不我待。希望《政党比较研究资料》的出版能为这种改革提供借鉴和帮助,以推动我国在“民主选举、民主决策、民主监督、民主管理”方面有新的进步。

历

史

不列颠的早期政党与政治, 1688 – 1832

布莱恩·希尔

一、一般趋势

从 1688 年革命到 1832 年改革法出台这段时期, 为现代世界提供了一个运行于议会国家中的政党的早期例子。不过, 这些政党与我们今天熟知的政党相比极为不同。只是在进入 19 世纪很长时间以后, 自由党和保守党才取代辉格党与托利党成为政党的正式名称。工党的出现更晚, 它诞生于 20 世纪初。而且, 早期议会中有一大批议员根本没有任何的党派纽带。尽管这些独立的议员不时会被某个党派的政策争取过去, 但他们保持着他们持异议的基本权利, 即不认同那些促使别人结成政治集团的思想。在议会之外, 全国范围的政党组织直到 18 世纪末或甚至晚至 1867 年第二个《改革法》出台时才在英国的政治生活中出现。这意味着, 新议员的党派忠诚常常要靠在他们进入议会以后的活动来确定, 而

不是像现在一样在参选党决定候选人时已经事先确定。

19 世纪改革以前的政治情形也是非常不同的。1832 年以前(有时还包括以后)还存在着这样的特征,比如大选区制(一个选区选出两名议员),以及对议会中的政府支持者设置只有名义职责的带薪职位。这些机制在两院造成了大量的由行政系统庇护的议员。其他方面的公共生活也有差异。绝大多数的现代公务员制度都不存在或处于它们的早期发展阶段。首相与内阁的功能是逐渐发展起来的,并且只是到了 18 世纪末或 19 世纪初才开始发挥其完全的作用。行政官员的任命既可能出自君主的决定也可能出自某党的决定,但皇室的任命受到越来越多的抵制。在选举年,行政官员一般不会被全部更换;一般的情况是在一些部门进行小量的人员调整,同时保留其他部门的人员。大臣仍然可能因君主个人的意愿或议会的压力而被解职。这些与今天不同的实践,反映了 1688 年革命后那么长的一段时期里政治生活逐渐变化但尚不明朗的本质特征。

本文还将谈到与现代的体制相比其他方面的差别,但是有两个重要的相似之处是应当现在就给予指出的,因为它们标志着 18 世纪的政治舞台与此前的政治舞台有着根本的区别;不仅如此,如果我们要准确地评价早期政党的性质及其在政治体制中的地位,那么它们有着同样的重要性。一个与今天的相似之处是议会定期召开。从 1688 年起,议会每年都召开好几个月,同时在 1694 年后开始定期举行普选,那一年通过了 3 年一次选举法案,规定两次选举的间隔不得超过 3 年,1716 年这个限制延长为 8 年,1911 年又再次降为 5 年。这些实践与斯图亚特王朝时期议会的弱势形成了强烈的对比。1680 年代,议会两次被迫中止召集,每次 3 年。在 17 世纪更早的时候,立法机构曾有一次中止开会长达 10 年以上,即所谓的国王查理一世的“十一年暴君统治”。1688 年以前,人们心目中的议会不是作为一个制度的议会而是具体孤立的每次代表会