

“十二五”国家重点图书出版规划——政治前沿新知识文库
国家出版基金（2013年度）资助项目

变动社会中的 政党权威

洪向华 / 著

国家行政学院出版社



变动社会中的 政党权威

洪向华 / 著

国家行政学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

变动社会中的政党权威 / 洪向华著. —北京: 国家行政学院出版社, 2014.4

ISBN 978-7-5150-1081-6

I. ①变… II. ①洪… III. ①中国共产党—党的领导—研究 IV. ①D25

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 082101 号

书 名 变动社会中的政党权威

作 者 洪向华

责任编辑 李少军

出版发行 国家行政学院出版社

(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)

电 话 (010) 68920640 68929037

编 辑 部 (010) 68928873

经 销 新华书店

印 刷 北京市昌平开拓印刷厂

版 次 2014 年 4 月北京第 1 版

印 次 2014 年 4 月北京第 1 次印刷

开 本 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张 10

字 数 150 千字

书 号 ISBN 978-7-5150-1081-6

定 价 20.00 元

出版说明

近年来，中国工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化进程加快，国民收入稳步增长，经济结构转型提速。同时，中国进入了一个高风险的经济社会大转型、大发展时期，经济社会发展中不平衡、不协调、不可持续问题突出。其中，经济增长的资源环境约束强化、投资和消费关系失衡、收入分配差距较大、科技创新能力不强、产业结构不尽合理、城乡区域发展不协调、就业总量压力和结构性矛盾并存、社会矛盾明显增多等问题表现得尤为明显。此外，随着中国国际地位不断提升和多极化趋势的发展，地区争端增多和多边贸易中的利益纠葛等一系列问题的出现，都急需在政策层面给予回应。

事实上，当前中国面临的诸多“疑难杂症”并非中国独有，如行政效率的提高、公共资源的分配与监督，城市化进程中的建设与治理、多元文化的社会融合与社会和谐、新技术新传媒给政治生活带来的机遇与挑战、国际组织与国际条约体系对国内的多重影响等问题具有相当的普遍性。

发展中国家被这些问题困扰，发达国家也没有完全解决这些问题。所以，问题的普遍性或世界性，使得当代执政者在面临和解决这些问题时，必须具有国际视野和创新观念，而不能拘泥于既有的执政经验和套路，也不应囿于一地一国的有限资源。

面对这种种挑战，我国各级党政领导干部和公务员应具有较强的应对问题、开拓局面、保持稳定、推动发展的综合素质与能力，应不断地

主动拓宽理论和知识视野，积极跟踪世界范围内最新而有效地解决问题的政治实践模式，谨慎探索和总结中国现实中的成功经验。同时，也更需要知识阶层积极研究中国社会转型期的新形势、新问题，为应对挑战、解决问题提供智力支持。

“政治前沿新知识文库”是基于上述设想而产生的。这套文库以“资政”为目的，以世界眼光和创新视角聚焦公共政策与治理、社会建设与发展、政党与政治权威、政府与新技术、经济发展与金融战略、国际问题与国际战略等方面的重大问题，将多学科研究的前沿知识与“国家治理”实践中的重要政治、政策问题结合起来，力图打通理论、政策和实践的边界，让理论和政策更好地源于实践、关怀实践。

本文库致力于提供解决现实问题的理论参考、世界经验和丰富案例，以中高级党政领导干部、公务员、政策研究与制定者为主要读者对象，致力于更新其理论视野，提升其执政能力，努力打造影响深远的出版工程。

应该说，本文库是国内知识界在政治前沿问题研究上的一次较为全面的展示，是力图将学术科研界的研究成果转化为政治实践的有益尝试。这套丛书在编写过程中摒弃了传统的体系性的学科知识介绍，而以针对性研究问题的方式出现，看似没什么章法，实则切中肯綮。它既是实践的探索，也是实践的总结，既是经验的浓缩，也是经验的拓展，既是理论的创新，也是理论的积淀。我们认为，不论最终效果如何，这种尝试对于中国转型期许多问题的深入研究，将提供一种新的解决问题的思路。

尝试诚可贵，然纰漏难免。我们也希望能够得到各方面的批评和建议，帮助我们完善这个文库，为读者提供更优质服务，为实现“中国梦”多出一份力。

政治前沿新知识文库编委会

2013年5月

政治前沿新知识文库

变动社会中的政党权威

BIANDONGSHEHUIZHONGDEZHENGDANGQUANWEI

目 录

绪 论 执政党权威、国家治理能力现代化与中国梦 / 1

一、为什么要研究政党权威 / 1

二、在“中国梦”的引领下实现执政能力现代化 / 3

第一章 政党及其当代新变化 / 8

一、政党的含义 / 8

二、政党的特征与功能 / 11

三、政党制度 / 17

四、冷战结束以来国际政党政治的新变化 / 21

五、冷战后世界政党政治新变化的原因 / 24

第二章 政党权威及其生成 / 27

一、权威的产生、发展与特点 / 27

二、政党权威的特质 / 39

三、政党权威的功能 / 44

四、政党权威的内生权威和外生权威 / 49

第三章 巩固政党权威的一般途径 / 66

- 一、巩固自身的合法性基础 / 66
- 二、强化意识形态教育 / 86
- 三、影响政权机关的运作 / 96
- 四、有效遏制腐败 / 102
- 五、不断提高政党绩效 / 110

第四章 中国共产党权威在当代的挑战与对策 / 117

- 一、中国共产党权威地位的形成及演变 / 118
- 二、中国共产党权威的合法性基础 / 126
- 三、中国共产党权威在当代中国面临的主要挑战 / 13
- 四、维护和巩固中国共产党权威的基本对策 / 143

绪 论

执政党权威、 国家治理能力现代化与中国梦

一、为什么要研究政党权威

20 世纪一个震惊世界的历史之谜是在 1991 年有超级大国之称的苏维埃社会主义共和国联盟分崩离析；有百年历史，2000 多万党员的苏联共产党，曾经是国际共产主义运动的旗帜，它领导华约组织一直成功地遏制反对资本主义联盟的北约组织的扩张，维护了社会主义阵营的稳定。可是在没有战争等外部威胁因素发生的情况下，它却自行宣布解散了，而且解散后民众竟然一点都不觉得可惜。

1993 年夏天，日本政党政治发生历史性转折。6 月，由于在野党对执政的自民党内阁——宫泽内阁提出了不信任案而导致宫泽解散议会。随后在 7 月的参议两院的选举中，由于日本自民党自身的分裂，导致了选举的失败。由社会党、新生党、公明党、民社党、社联党、日本新党、新党魁和民主改革联盟组成的“非自民八派”联合推举的候选人——日本新党党魁细川护照当选为首相，从而结束了自民党长期“一党独大”的统治局面，自民党第一次从执政党沦为在野党。日本自民党“一党独大”体制的崩溃，实际上也宣告了对日本的繁荣稳定做出过重大贡献的“五五体制”彻底终结。

在墨西哥，革命制度党从1929—2000年总共执政71年。作为执政党，它在执政期间取得了骄人的成绩，它使墨西哥经历了最光辉的发展时期。“从1950到1985年墨西哥的人口从2500万增加到7700万，人均GDP从每年362美元上升到2734美元。人均寿命从41.5岁上升到64.2岁；而文盲率从80%下降到6%；墨西哥一跃成为拉丁美洲仅次于巴西的第二大经济强国。^[1]然而就是被称为“墨西哥事迹”、“墨西哥稳定之谜”的执政党都有无力处理和应对一系列的政治经济危机，终于在2000年大选中一败涂地，黯然下台。

在中国的台湾地区，百年历史的老党——国民党执政50多年，曾经使台湾地区的经济有过长足的发展，台湾一度被称为“亚洲四小龙”之一。但是由于党内外分裂势力的扩张和李登辉的领导不力，“百年老店”国民党终于在2000年3月18日的选举中失利，沦为在野党。

突尼斯宪政民主联盟（简称宪盟）成立于1920年，1956年突尼斯独立后取得政权，曾经是突尼斯榜样，给突尼斯带来政治经济的全面发展，在2010年5月下旬，达沃斯论坛公布《2010年全球贸易促进报告》，突尼斯在参与评比的125个国家中排名第38位，位列非洲地区第二位和马格里布地区首位。但在2011年在“茉莉花革命”的压力下，突尼斯发生政权更迭。2月7日晚，宪政民主联盟遭到内政部取缔，被迫解散。埃及民族民主党，自1978年成立后一直为执政党；同样在“阿拉伯之春”的影响下，执政33年的埃及民族民主党不仅丢失了政权，政党自身也在剧烈的社会动荡中走向瓦解和消亡。

我们看到一些长期执政的老党、大党丧失政权的同时，另外一些国家长期执政的政党却能克服各自国内外的困难，在各自的国家里，保持着执政地位。新加坡人民行动党，自1959年新加坡宣布自治以来，一直以绝对优势执政；马来西亚马来民族统一机构（简称亚统），成立于1946年，是马执政党联盟国民阵线中的第一大党，一直在政坛上起主导作用^[2]而对于像越南、古巴等一党专政的国家却然屹立不倒。

[1] 王长江、姜跃，《现代政党执政方式比较研究》，上海人民出版社，2002年版，第401页。

[2] 《兴衰之路——外国不同类型政党建设的经验与教训》，当代世界出版社，中共中央党校出版社，第201页。

以上分析的种种现象令我们深思，作为推动民主政治发展的政党制度怎么了？为什么有的政党会失去权威，失去民众的认同或服从，有的政党却还能泰山压顶腰不松，继续保持自己的权威地位，在政权上持续执政？

虽然中国共产党在中国具有权威地位，但改革开放和发展社会主义市场经济使国际环境和国内环境中的一些复杂因素对中国共产党的这种权威地位进行着挑战。经济全球化和政治多极化的发展使资本主义国家对中国进行新一轮的经济文化渗透，他们在中国培植反动势力进行和平演变，挑战中国共产党的权威地位。我国社会经济成分、组织形式、就业方式、利益关系和分配形式的日益多样化，政治参与扩大，这对中国共产党还能不能更好地代表最广大人民群众的根本利益，获得支持和拥护，也是一个严峻的考验；另外，随着信息技术、网络技术的发展，对中国共产党一些传统的运作方式如思想政治教育、政治资源的掌控产生了很大的冲击。在这种情况下，维护党和国家的集中统一，维护党中央的权威是极端重要的，只要我们站在时代前列，立足于新的实践，把握时代特点，运用马克思主义基本理论研究观察中国的重大问题，不断深化对共产党执政规律、对社会主义建设的规律、对人类社会发展的规律的认识，不断吸取一切科学的新经验、新思路、新成果、我们就能够对丰富和发展马克思主义作出新的贡献。^[1]

二、在“中国梦”的引领下实现执政能力现代化

“中国共产党是实现‘中国梦’的领导核心。实现民族复兴中国梦，关键在于把党锤炼成为坚强的领导核心。只有把党锤炼成为坚强的领导核心，我们党才能制定实施把民族复兴引向成功的正确路线方针政策；才能把全社会的力量凝聚到民族复兴的伟大事业上来；才能使各级党组织和共产党员在民族复兴伟业中充分发挥中流砥柱作用。”^[2] 实现执政能力现代化是深化改革

[1] 江泽民，《论党的建设》，中央文献出版社，2001年版，第511页。

[2] 章传家、颜晓峰，《民族复兴之路的回望与思考》，人民出版社，2009年版，第304-307页。

的总目标^[1],是实现“中国梦”重要一步。执政党的权威是实现治理能力现代化的前提和基础,反过来实现了执政能力现代化又促进了执政党的权威。为了更好地实现中国梦,早日实现执政能力现代化,我们应研究在新时期如何巩固中国共产党的权威,执政党权威与实现治理能力现代化,实现中国梦有什么关系,这些都是我们每一个理论工作者义不容辞的责任。

党的十八届三中全会提出,全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,实现国家治理体系和治理能力现代化。在当代中国,提高中国共产党的执政能力是实现国家治理能力现代化的重要方面,是顺利实现中国梦的必然要求。

“必须适应国家现代化总进程,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平”^[2],这是执政能力现代化的主要内容,科学执政、民主执政、依法执政水平越高,执政能力现代化程度就越高,这三种能力是衡量执政能力现代化的量化标准。“科学执政是前提或总体性要求,其本质是‘求真’,即体现执政的规律性,实现执政愿望与执政规律的有机统一;民主执政是本质所在,其本质是‘求同’,即体现执政的人民性,实现为民执政与靠民执政的有机统一;依法执政是基本途径,其本质是‘求实’,即体现执政的合法性,实现党的主张与国家法律的有机统一。”^[3]

所谓科学执政,就是要按照执政规律来治国理政,使执政理论、制度和方法符合执政规律的客观规律。我们只有自觉地发现规律,并将规律运用于执政建设中,也就是说我们党要不断探索和遵循共产党的执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律,以科学的思想、科学的制度、科学的方法来领导中国特色社会主义事业,把加强党的执政能力建设建立在更加自觉地运用执政规律的基础之上。一个政党要获取权威,首先一点就是要发现真理、运用真理,没有哪一个政党它的政策不符合执政规律、不符合社会发展规律

[1] 摘自《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,人民出版社,2013年版。

[2] 摘自习近平在省部级主要领导干部学习贯彻十八届三中全会精神全面深化改革专题研讨班开班式上发表重要讲话。

[3] 郝欣富、陈定洋、吴梅芳,《科学执政、民主执政、依法执政与完善党的执政方式》,《理论建设》,2006年,第2期。

而能够长期运行下去并取得人民的信任。柬埔寨共产党在上世纪六、七十年代实行消灭城市、取消货币、取消正常的夫妻关系，一切受政府配给控制等所谓最纯粹的“共产主义”政策，违反了社会主义建设规律，最终被柬埔寨人民所遗弃，丧失了执政党的地位和权威。

所谓民主执政，就是要坚持为人民执政，靠人民执政，支持和保证人民当家作主，真正做到权为民所用，情为民所系，利为民所谋。无产阶级政党除了工人阶级和最广大人民群众的利益之外，没有自己特殊的利益。党的纲领和政策正是工人阶级和最广大人民群众的根本利益的科学表现。提高执政党的权威就是为了更好地民主执政，更好地为人民服务，执政党带领着全国人民一同为实现“中国梦”而努力奋斗，一个将人们的利益不顾的政党必将遭到人们抛弃；同时也只有获得人民支持，执政党才能树立自己的权威，巩固自己的权威。所以获取政党权威是更好的民主执政，而民主执政又是巩固政党权威的有效途径。

所谓依法执政，就是指一个政党依照法律进入国家政权并在其中处于主导地位，且依照法律从事管理活动。依法治国，就是广大人民群众在党的领导下，依照宪法与法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务。“任何组织或者个人都必须在宪法和法律范围内活动，任何公民、社会组织和国家机关都要以宪法和法律为行为准则，依照宪法和法律行使权利或权力、履行义务或职责。”^[1]“依法执政是依法治国对党的执政活动的必然要求，它有利于贯彻党的主张，体现人民的意愿，从制度上和法律上保证党的路线方针政策的贯彻执行，保证人民当家作主”^[2]，使执政党执政方式更加制度化、规范化、法律化。一个国家缺乏法律，只能靠圣贤明君来治理，这在现代社会是不可想象的。缺乏法律的规范，很容易发生腐败，政府官员会权力寻租，获取利益。执政党要想获得权威，则不能朝令

[1] 摘自习近平在中共中央政治局2013年2月23日就全面推进依法治国进行第四次集体学习上的讲话。

[2] 蔡永生，《坚持科学执政民主执政依法执政完善党的执政方式》，《贵州师范大学学报》，2005年，第5期。

夕改，变化无常。现在仍有很多政府官员，敢于置法律规定于不顾，依然专断独行，这对巩固执政党的权威是百害而无一利。

执政能力现代化是实现“中国梦”的有效途径，巩固政党权威的目的也在于实现“中国梦”。“中国梦”就是“实现中华民族伟大复兴的中国梦，就是要实现国家富强、民族振兴、人民幸福”^[1]。习近平总书记在阐述中国梦时对此进行了重申，“一个是到中国共产党成立 100 年时全面建成小康社会，另一个是到新中国成立 100 年时建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家。”^[2]这两个一百年的奋斗目标，勾勒出了中国特色社会主义的宏伟蓝图，成为实现中国梦的里程碑式的标志。可以说，“提出‘中国梦’进一步强化了近代以来中华民族从传统向现代转型的自觉意识，进一步强化了改革开放以来我国一直恪守的发展道路和奋斗目标，即建设中国特色社会主义、到 21 世纪中叶基本实现社会主义现代化。”^[3]从整体上把握，中国梦是民族复兴之梦，是国家强盛之梦；从个体上把握，中国梦是生活幸福之梦，是人生出彩之梦。中国梦的核心就是对内民众安居乐业，对外中国成为和平发展大国。对中国人而言，中国梦是实现国家富强、民族振兴和人民幸福的伟大梦想；对世界人民而言，中国梦是推动国际社会共同发展的世界梦，为人类文明发展做出更大贡献。^[4]

“中国共产党是实现中国梦的核心力量，中国梦能否实现，人民梦能否圆满，关键在党，在党能不能肩负起历史重任、经受住时代考验。党必须坚持立党为公、执政为民，始终把人民放在心中最高的位置，不断为人民造福，中国梦、人民梦才能实现。”^[5]中国共产党要想带领各族人们实现“中国梦”，需要不断提高自身的权威。提高政党权威的目的是为了带领全国人民更好地

[1] 摘自习近平在第十二届全国人民代表大会第一次会议在人民大会堂举行闭幕会上的讲话。

[2] 摘自十八大报告《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗》，人民出版社，2012 年版。

[3] 公茂虹，《解读中国梦》，广西人民出版社，2013 年版。

[4] 邱德胜、王玉鹏，《“中国梦”的双重内涵》，《光明日报》，2013 年 05 月 10 日。

[5] 颜晓峰，《为什么说中国梦归根到底是人民的梦》，《光明日报》，2013 年 04 月 01 日。

实现“中国梦”，“中国梦”的实现将进一步地提高中国共产党的权威。

另外，研究政党权威的根本目的是为了用政党权威的一般理论更好地指导新世纪的中国共产党的权威建设，使我们党的执政基础坚如磐石。这样全党和全国各族人民就能够拥护党中央的权威，团结在党中央周围，万众一心、奋发图强，就能够把中国特色社会主义事不断推向前进，顺利实现“中国梦”。

第一章

政党及其当代新变化

世界是丰富多彩的，各国文明的多样性，是人类社会的基本特征，也是人类文明进步的动力。应尊重各国的历史文化、社会制度和发展模式，承认世界多样性的现实。世界各种文明和社会制度，应长期共存，在竞争比较中取长补短，在求同存异中共同发展。^[1]世界的多样性决定了世界文明的多样性，而作为现代文明的重要体现形式的政党政治，已有 300 多年历史，它在人类文明历史上成为一道绚烂的风景。政党政治是复杂多样的，比如同样是两党制，在英国和美国其表现形式、运作方式也各不相同。我们研究政党权威，要从政党破题立在权威，这就意味着不研究政党及政党政治，我们对政党权威的研究就无从谈起。

一、政党的含义

研究政党与政党有关的问题，必须首先弄明白政党的含义，也就是概念问题。从词源学的角度来看，“政党”一词在英语中表示为 party，在法文中为 parti，德文是 partei，西班牙语是 partido，俄语为 Jiap，其实都来自于拉丁语中的 pars，原意是“部分”。最早把西方语系中的表示政党的词汇翻译成汉语中政党的不是中国人而是日本人。在明治维新时期，日本开始学习西

[1] 江泽民，《论党的建设》，中央文献出版社，2001 年版，第 527-528 页。

方文化时，日本的学者把德语中“partei”由汉字翻译过来，后为中国的书刊所接受，并开始使用。19世纪末，“政党”一词在中国才开始广泛流行与传播开来。

原意为“部分”的政党作为一种政治组织形式又有什么样的含义呢？自从政党出现以来，学者们对政党就进行了各种各样的阐释。

西方学者柏克认为：“政党乃为基于大家所一致同意的某些特定主义，以共同奋斗来促进国家利益而结合的人们的团体。”

魏尔克：“政党为一个对于公共问题具有相当理想之选民所组成的团体，彼等企图透过各种公职之提名与选举，以实现其共同的理想。”

穆尔斯：“政党乃一社会组织，其结构有繁有简，其最简单之结构，乃由具有共同理想与主义所结合而成之单一团体所组成；其复杂之结构，则系由两个以上之类似团体所组成，并以共同之政策为细节，故能团结在一起。”

中国台湾地区学者对政党涵义也提出了自己的理解：

葛永光：“政党的主要任务就是参选，凡是能在选举中提供政党标签给候选人参选团体，就是政党。——从不参选的政党不能称作政党。”^[1]

张金鉴对政党下的定义为：“政党就是一部分人以集体的努力奋斗，去争取民众、控制政府藉以实现其共同的主张时，依志愿结合成功的一种有组织、有纪律的政治团体”。^[2]

谈子民对政党的界说是：“政党乃一部分国民依据其自愿，所组成的政治团体，彼等欲以其共同的智慧的努力，透过各种公职候选人之提名与选举，掠取政府权力，以实现其共同之政治理想与主张，并促进国家利益。”^[3]

马克思主义的经典作家，虽然并没有直接对政党下一个完整的定义，但是他们从辩证唯物主义和历史唯物主义的角度对政党做出了自己的理解。马克思主义认为：“资本主义的发展及其大工业生产，不仅造就了庞大的资产阶级，同时也造就了与其尖锐对立的日益强大的无产阶级，这是无产阶级政

[1] 葛永光，《政党政治与民主发展》，台湾空中大学印行，第26页。

[2] 谷光宇，《政党论》，台湾黎明文化事业公司，第13页。

[3] 同上，第13页。

党产生的全部政治历史基础。”恩格斯指出：“这些经济事实形成了现代阶级对立所产生的基础；这些阶级对立，在它们因大工业而得到充分发展的国家里，因而特别是在英国，又是政党形成的基础，党派斗争的基础，因而也是全部政治历史的基础。”^[1]

列宁在著作中直接阐述了政党的阶级实质：“群众是划分为阶级的；只有把一般并不按照社会生产地位区分的绝大多数人同那些在社会生产中占有特殊地位的集团对立时，才可以把群众和阶级对立起来；在多数情况下，至少在现代的文明国家内，阶级通常是由政党来领导的，政党通常是由最有威信、最有影响、最有经验、被选出担任最重要职务而称为领袖的人们所组成的比较稳定的集团来主持的。”^[2]

列宁认为：“在以阶级划分为基础的社会中，敌对阶级之间的斗争在一定的发展阶段上势必变成政治斗争。各阶级政治斗争的最严整、最完全和最明显的表现就是各政党的斗争。”^[3]毛泽东在其著中也曾经提出过政党是一种政治社会，党是阶级的组织。这是和马克思、恩格斯、列宁类似的观点。

从以上所陈述的三派观点可以看出，西方学者代表资产阶级的利益，着眼于政党活动和发挥作用的现实，偏重于政党的外部特征，未能指示出政党的本质特征——阶级性，否认了政党与阶级的密切关系，显然具有一定的局限性。由于我国台湾地区实行的是资本主义的政治制度，所以他们的学者对政党的定义与西方学者定义是大同小异，如出一辙，并无新意。而马克思主义经典作家显然对政党有比较详细的论述，并直接参与创造无产阶级政党的实践，但他们并没有给政党下一个科学的规范的定义。我们是共产党执政的社会主义国家，以实现共产主义为自己的最高理想，我们把马克思列宁主义作为党长期的指导思想。以此为依据我们将政党定义为政党是代表特定阶级、阶层或集团的利益，以执政或参政为手段借以实现其政治纲领的政治组织。

[1]《马克思恩格斯全集》第21卷，人民出版社，1995年版，第247页。

[2]《列宁选集》第4卷，人民出版社，1976年版，第197页。

[3]《列宁全集》第12卷，人民出版社，1976年版，第127页。