



英国政党 政治史

阎照祥 著

英国政党

政治史

阎照祥 著

中国社会科学出版社

(京) 新登字030号

责任编辑: 曾梅筠

责任校对: 江海

封面设计: 鹿跃世

版式设计: 张汉林

英国政党政治史

Yingguo Zhengdang Zhengzhi Shi

出版发行 中国社会科学出版社

(北京鼓楼西大街甲158号)

邮编 100720 电话 441531

经 销 新华书店

印 刷 河北遵化印刷厂

850×1168毫米 32开本 14.25印张 2插页 365千字

1993年6月第1版 1993年6月第1次印刷

印数 册

ISBN 7-5004-1308-4/D·113 定价: 9.70元

88474

目 录

绪论..... (1)

上编 政党起源和寡头统治 (1679—1830年)

第一章 英国政党的起源.....	(17)
第一节 “托利党”和“辉格党”	(17)
第二节 议会外政党论争.....	(27)
第三节 一六八八年政变.....	(33)
第二章 立宪君主制初建时期的政党 (1689—1714年)	(40)
第一节 立宪君主制的建立.....	(40)
第二节 议会中的政党组织.....	(55)
第三节 政党的理论发展.....	(61)
第三章 辉格党寡头统治 (1714—1760年)	(72)
第一节 托利党的失势.....	(72)
第二节 内阁制的形成.....	(77)
第三节 十八世纪议会.....	(83)
第四节 宫廷党的政治观点.....	(97)
第五节 “反对党”名称的由来.....	(103)
第六节 地方党组织状况.....	(109)
第四章 辉格党的失势和“有组织的反对党”的崛起 (1760—1782年)	(122)

第一节	乔治三世的专断统治·····	(122)
第二节	“有组织的反对党”·····	(128)
第五章 托利党寡头统治		
	(1783—1830年)·····	(140)
第一节	寡头统治的巩固·····	(141)
第二节	十八、十九世纪之交的党派演变·····	(157)
第三节	十九世纪初政党政治的迅速发展·····	(166)
第四节	托利党寡头统治的动摇·····	(178)

下编 两党制度的形成和发展 (1830—1990年)

第六章 两党制度的形成和自由主义的兴盛		
	(1830—1867年)·····	(189)
第一节	辉格党和第一次议会改革·····	(189)
第二节	两大新型政党的出现·····	(195)
第三节	责任内阁制的确立和两党制的形成·····	(211)
第四节	“自由主义”改革·····	(222)
第五节	一八四六至一八五九年的皮尔派·····	(232)
第六节	十九世纪中叶的党派竞争·····	(237)
第七章 两党制度的确立和自由主义的衰落		
	(1868—1895年)·····	(249)
第一节	迪斯累里和格莱斯顿的政治角斗·····	(249)
第二节	党派纷争与爱尔兰问题·····	(267)
第三节	政党新型组织系统的形成·····	(281)
第八章 工党的兴起和旧格局的突破		
	(19世纪末至1924年)·····	(304)
第一节	工党的起源和建立·····	(304)
第二节	一八九五至一九〇五年的保守党·····	(322)
第三节	二十世纪初自由党的复兴·····	(327)

第四节	旧格局的突破·····	(341)
第五节	工党的迅速崛起·····	(354)
第九章	一九二四年后历届政府和党派斗争·····	(363)
第一节	工党内阁和国民政府·····	(363)
第二节	战后政府和“共识政治”·····	(373)
第三节	一九六四至一九七九年历届政府·····	(391)
第四节	撒切尔时代·····	(401)
第五节	在野党的嬗变·····	(412)

附 录

一	大事年表·····	(418)
二	参考书目·····	(426)
三	后 记·····	(449)

绪 论

本书是研究英国政党政治的专史。它起于1679年辉格党和托利党的产生，止于1990年梅杰上台执政，时限与英国近现代史大致相合。书中，笔者试图对英国政党政治发展的许多方面，诸如政党的起源和原因，各党阶级属性、继承关系、组织水平、政治主张和统治方式的演变，两党制度的萌芽、形成、发展和运行，政党政治同议会制、君主制和责任内阁制等方面的关系，以及两党制度对社会主义运动和工人运动发展所造成的不良影响等等，进行较为系统的探讨。

一

该书内容比较广泛，但着墨最多的是关于两党制度的形成和发展。

在英国史学界，对两党制度的形成问题已争论很久。正统派辉格党史学家马考莱认为英国很早就出现了两党制度。他和其信徒把它的形成定在威廉三世和安妮女王在位时期。马考莱的外侄孙、钦座教授特里威廉持类似观点，他在其著作中强调了17世纪末至18世纪初辉格党和托利党在当时政治生活中的作用。以马考莱、特里威廉为代表的正统观点，长期以来在英国史学界有较大影响。

本世纪20、30年代以来，正统派观点遇到强有力的挑战。1929—1930年间，以研究18世纪政治史见长的刘易斯·纳米尔，

探讨了两党制度问题。他在《乔治三世即位时英国政治机构》一书中，对当时议会成分、议员们的社会关系等项进行详细研究，指出所谓18世纪中期英国已存有两党制度的传统观点与史实不符，理由之一是“1760年以前不存在正规的政党组织，尽管流行政党名称和术语”^①。纳米尔的新观点激起一场较为广泛的学术争论。他的研究方法后来被不少学者所仿效，逐渐在英国政治史研究中形成一个新学派——纳米尔派。

本世纪中叶，纳米尔派中的佼佼者罗伯特·沃尔克特把研究范围前移半个世纪，提出类似观点。他在其代表作《十八世纪初英国政治》中写道：“越研究威廉和安妮时期的政治结构，就越显得特里威廉……所描绘的那种两党制度不符其实，就越显得这时的政治结构同纳米尔向我们阐明的纽卡斯尔时代的政治结构很有相似之处。”^②沃尔克特阐明了当时不存在两党制度的理由：“如果辉格党人和托利党人没有组成全国性政党，就不会有通常意义的两党制度。”^③以后，持此观点者越来越多，他们的意见都很明确：“在威廉三世和安妮女王时期，看不到交替执政的政府”^④；在“‘光荣革命’后，既不能梦见到两党制度，也不能梦见到19世纪那种联合负责的内阁团结”^⑤。沃尔克特等人的新观点又遭到反驳。于是，一场针锋相对的学术争论很快转向深入。从那时到目前为止，英国史学家就18世纪英国政治史写了许多著作，越来越多的学者支持纳米尔和沃尔克特的观点。60年代以来，纳米尔派学者们不仅向传统观点发难质疑，还从不同的角度、就不同的方面回答了英国两党制度的形成问题。简言之，他

① 纳米尔：《乔治三世即位时政治结构》，伦敦1957年版，第10页。

② 沃尔克特：《十八世纪初英国政治》，牛津1956年版，第180页。

③ 同上书，第5页。

④ 克拉克：《政党、反对党和政府的一般理论》，见《历史杂志》1983年第2期，第299—300页。

⑤ 巴恩斯：《乔治三世和威廉·皮特，1783—1806年》，斯坦福大学出版社1939年版，第1页。

们都认为17世纪末至19世纪初英国始终未形成两党制度，而把它形成的时间定于第一次议会改革之后。

除了纳米尔派的挑战和正统派的反挑战外，还有一些学者，以超脱论争的姿态另辟蹊径，着重研究第一次议会改革前英国政党政治的某段历史、某个人物或某一方面问题，提出了同上述两派观点既有接近之处，又有所区别的“中派”观点，使原有的学术争论变得更加丰富多采，并有助于人们形成这样的观念：第一次议会改革前英国虽然没有形成两党制度，但政党组织和党派意识都在逐渐发展着，为19世纪中叶新型政党的产生和两党制度的形成准备了条件。

笔者无意参与异国的学术争论，但试图运用近几十年来英国史学界提供的新材料，按照历史唯物主义的方法加以整理分析，并通过此书向读者表明：英国两党制度并非随着两党的产生很快就形成了，从辉格党和托利党的产生到两党制度的形成，经历了漫长的岁月。

二

在我国的英国近代政治制度史研究中，大概没有什么问题能像两党制度形成问题那样众说纷纭了。一些有关著作至少共提出四种意见：1. 认为英国两党制度形成于17世纪末至18世纪初，即威廉三世和安妮女王在位时期；2. 认为形成于18世纪前半期，即沃尔波尔担任内阁首相之时；3. 认为形成于18世纪晚期，即小威廉·皮特任首相时期；4. 认为形成于1832年议会改革之后。前后涉及的时间界限，竟差一个多世纪。

国内有关著作在两党制度形成问题上存在种种意见，原因是多方面的。除由于“文革”前和“文革”期间的论著偏重于对现代英国资本主义制度的批判，但对英国政党政治发展史的研究不够深入系统之外，还在于：1. 对“政党制度”这一概念的理解

很不一致。一些著作认为“政党政治”即“政党制度”，反之，“两党制度”即“两党政治”。2. 在判断英国两党制度形成上缺少一个较统一的标准。有的著作把两党的出现作为两党制度形成的标准，有的以内阁制度的形成为标准，有的以新型政党的形成为标准，有的则强调综合因素。故而，分别赋予“政党政治”和“政党制度”以确切一致的涵义，探究和确定英国两党制度的形成，是本书的一个侧重点。它贯穿于始终，并在一定程度上决定着本书的内容和结构。

笔者认为：“政党政治”和“政党制度”是两个既有联系又有区别的政治概念。从构词法上看，它们同属偏正结构名词词组都包括“政党”这一成分。区别在于一是政党之“政治”，一是政，政党之“制度”。

“政治”一词涵义广泛，至今未见简单明了并得到一致公认的定义。照目前较流行的解释，所谓政治，是社会经济的集中表现。在阶级社会里，各阶级、阶层和集团为维护各自的经济利益，彼此间展开各种形式的斗争。因此，政治所要处理的关系，包括阶级之间和阶级内部的关系、民族关系和国际关系。其表现形式为各政党、社会集团和社会势力在国内和国际关系方面的活动。

比起“政治”来，“制度”——这里实为“政治制度”，而非其他——的涵义要窄些。政治包括政治制度，政治制度包容于、从属于政治。政治制度是指国家政权的组织形式及其有关的制度，其确立和变更由阶级斗争的具体条件所定，是和国家的根本性质相适应的。

至此我们可以大略地确定资产阶级政党政治和政党制度的基本涵义了。政党政治的涵义较宽，包括资产阶级政党的产生和发展、政党之间和政党内部的矛盾与协作关系，政党制度的形成和发展等多方面的内容。而政党制度则主要指资本主义国家中统治阶级的政党有组织地参加国家管理的制度。从两者关系上看，正

像政治包括政治制度，政党政治则包括政党制度，二者之间不能划等号。从时间上看，政党政治早于政党制度，政党制度是政党政治发展到一定阶段的产物。可见，有了资产阶级政党就有了资产阶级政党政治，却未必就有资产阶级政党制度。

确定和区别资产阶级“政党政治”和“政治制度”的涵义，有助于我们把握英国两党制度的特征。

目前较发达的资本主义国家的政党制度可分为“多党”和“两党”两种。其中多党制度是统治阶级的几个政党有组织地参加资本主义国家管理的制度。两党制度是统治阶级的两个政党有组织地参加资本主义国家管理的制度。

英国政党政治是在同议会制度、内阁制度互相依赖、彼此影响的情况下发展起来的。两党最初出现于议会，议会中的党派对立促使内阁制度逐步成长，而内阁制度的成长又转过来影响了政党分立的延续和两党制度的形成。可见，离开议会制度和内阁制度，就不会有英国两党制度。

再看英国两党制度的运行：整个国家由资产阶级两大政党采用轮流执政的方法实行统治，在议会中占多数席位的政党成为执政党，组织责任内阁制政府，直接行使国家权力；在议会中占次多数席位的政党成为在野党，行使“反对”职能，并起着“后备政府”的作用。由此可知，英国两党制度实为两党根据议会多数轮流组织责任内阁制政府的制度。换言之，两党根据议会多数轮流组阁的做法体现了英国两党制度最重要、最基本的特征。

除了上述主要特征外，英国两党制度还有这样的特征：多数党魁理所当然地成为内阁首相，取代国王行使最高行政权，有权挑选阁员；内阁一旦失去议会多数支持，或在大选中失败必须集体辞职等等。

英国近代政党政治史可分为两大时期。第一次议会改革是最重要的分界限和里程碑。

从两党的出现到1830年威灵顿内阁的垮台,属于前期。这150多年的政党政治史,可分为四个或五个阶段。

从1679至1688年,是前期第一阶段。1679年,英国议会围绕王位继承问题展开争论。其中反对国王兄弟、天主教徒詹姆士继承王位的议员称为“辉格党”,支持者称为“托利党”,此为英国两大政党的起源和政党政治的发端。同年5月15日《排斥法案》的提出,则是两党产生的标志。

两党出现时,资产阶级和新贵族反对封建主义的斗争尚未结束,故两党的斗争带有鲜明的阶级对抗性质。其中托利党代表没落地主阶级利益,依附王室,压制政敌;而代表新贵族、商人和金融家的辉格党不仅利用议会斗争反对国王和托利党,其骨干人物还诉诸于武装叛敌和阴谋暗杀。只是到了1688年,詹姆士二世老年得子,英国王位有可能被天主教徒长期占据、两党利益都将受到损害时,它们的领袖才匆忙合作,联名邀请荷兰执政威廉武装干涉英国,1688年政变很快发生。

从1689至1714年汉诺威王朝建立之前,是前期第二阶段。此时,两党的原则性分歧基本消除,它们在议会中一再合作,制定了一系列法案,限制王权,扩大议会权力,在英国逐步确立了立宪君主制。在新的社会制度下,政党的地位和作用发生重大变化。威廉三世在位初年,有意重用托利党人和维持一个兼容两党的混合政府,可当他发现托利党人反对开支浩大的对外战争时,便在1694年任用辉格党人组成了第一个一党内阁。随后即位的安妮女王厌恶党人,在位前期重用的大臣多为党派观念淡薄者。1710年她罢免了好战的辉格党人,任命托利党人组成一党内阁,

以结束西班牙王位继承战争。

威廉三世和安妮女王时代的一党内阁是英国最早的政党政府，是政党直接参与国家管理的开端，它有助于提高政府工作的效力和保证政府政策的一致性。但由于它们的组成同大选中议会里党派力量的对比没有直接因果关系，国王仍可轻易决定大臣的政治命运，所以当时既没有责任内阁制，也没有形成两党制度。

1714年8月，汉诺威王朝在英国建立，英国政党政治进入新阶段。一些辉格党权贵以少数托利党人曾参与反对新王朝的武装叛乱和阴谋活动为借口，尽力诋毁、排斥和镇压政敌，建立了长达半个世纪的一党寡头统治。

1760年，乔治三世即位，此人刚愎自用，上台伊始就决意摧毁党人政府，建立个人专断统治。在他的直接参与下，不过10年，辉格党“老帮派”气数罄尽，“国王之友”取而代之。1782年，英国在北美殖民地惨遭失败，国内出现政治危机。1783年底，乔治三世任命小威廉·皮特组阁，很快确立了托利党寡头统治。托利党寡头统治也延续了大约半个世纪，其间仅有短暂中断。

1714—1830年的政党政治之所以称为一党寡头统治，主要在于：第一，执政党基础比较狭窄。例如，在辉格党寡头统治阶段，不仅托利党人，甚至一些辉格党人也无法进入政府。第二，某党一旦获得执政权，总是长期霸占，使两党轮流执政的现象难以出现。

当时英国实行一党寡头统治，原因不止一端。

其一，同王权相对强大有关。当时国王仍享有相当权力和特权，所以，王朝的更替或王位的变动常引起政党实力的波动。1714年汉诺威王朝建立时托利党失势、1760年乔治三世即位后辉格党“老帮派”下台，都是明证。而且，国王还可以用金钱收买和恩赐官职爵位的办法，帮助权贵收买议员和选民，使寡头统治

长存不衰。

其二，同陈旧过时的议会制度有关。直至1832年前，英国从未实行过议会改革，选民在居民中所占比例甚少，“袖珍选区”和“腐败选区”比比皆是，使一些贵族政客不必建立系统的政党组织，而只需利用宗亲关系和贿赂恫吓，即可控制地方议员选举，组织政党小集团，继而在议会中拼凑成议会多数以保证一党寡头统治的延续。

其三，同统治阶级内部斗争有关。在很长时间内，有产阶级之间争夺权力的斗争没有平息，有的还相当尖锐，使它们不能完全按照议会程序，和平地频繁地交接政权、轮流执政。反对党在上台无望的情况下，也不必维持一个“影子内阁”。

其四，造成第一次议会改革前一党寡头统治最深刻最基本的社会阶级原因，在于土地贵族经济实力的相对强大。18世纪中叶以前，英国仍是农业国，土地仍是社会财富的重要来源，土地贵族是最富有的阶级。故而，从中央到地方大大小小的职位，大多由他们和他们的代理人所把持；资产阶级商人、工场主和金融家财力有限，政治上只能唱配角，其结果是封建残余势力大量存在，一党制的贵族寡头统治长期实行。18世纪中叶以后，英国开始了工业革命，社会经济面貌开始发生较大变化。但在工业革命前期和中期，新兴工业资本家的财力仍然不够强大，政治上无权，加上法国大革命和拿破仑战争在英国激起的政治反动，使主要代表地主阶级利益的托利党长期统治英国。

尽管如此，英国政党政治仍在持续发展着。18世纪60年代，第一个摒弃了宗亲式党派特征的“有组织的反对党”——罗金厄姆派——诞生了，它在80年代演变成为主要代表工商业资产阶级利益的福克斯派。渐渐地，政党活动超出议会和首都，政治俱乐部在各地广泛出现。进入19世纪以后，由中产阶级领导的议会改革运动重新兴起，工人和农民的反抗斗争此起彼伏，托利党发生严重分裂。统治阶级惶惶不安，有意寻求新的统治方式，他们对

反对党的看法也发生重大变化，它不再是一个惹事生非、刁难国王和政府的阴谋集团，而是一个用不同方式维护着国家政治制度，并准备随时上台执政的“国王陛下的反对党”。至此，英国具备了建立资产阶级两党制度的条件。

1830年11月，辉格党内阁建立，托利党寡头统治结束。一年多后，第一个议会改革法通过，英国政党政治进入新时期，两党制度很快形成。

近代后期90多年的政党政治史，大致分为四个阶段。

从1830年格雷内阁建立到1867年第二次议会改革，是英国两党制度形成和自由主义兴盛阶段，较重要的发展有：辉格党和托利党分别演变成为自由党和保守党；由于选民增多，两党开始抛弃了旧的活动方式，在全国范围内建立常设性政党组织；随着“虚君政治”的出现，资本主义责任内阁制原则迅速完备化，两党根据议会多数轮流执政的制度终于在英国形成。1841年7月，皮尔在缺少王室支持的情况下单凭大胜利取代自由党上台组阁，是说明英国两党制度形成的典型事例。

英国两党制度形成之时，正值该国工业革命完成之际，自由竞争和自由贸易成为资本主义发展的准则。自由党更多地代表着工业资产阶级的利益，能较多地实行自由主义社会改革，就容易获得执政机会。从1830至1867年，自由党执政长达28年，保守党仅掌权8年。而且，保守党只有在自由党发生内部分歧时，才能侥幸上台，只有同样实行自由主义政策时，才能执政较久（如皮尔的第二届内阁），否则，就只能短暂掌权，少有作为（如德比的三届内阁）。

第二次议会改革之后，英国两党制度确立，“你上台、我下台”的政治游戏进入热闹阶段。若从1868年2月迪斯累里首次担任首相算起，至1895年6月罗斯伯里内阁倒台，保守党4次掌权，共13年7个月；自由党4次执政，共13年8个月。时间惊人地接近。其中最引人注目的格莱斯顿和迪斯累里的政治决斗，前

后12年，从未遇到第三者的挑战。二人的对立不仅仅由于政治观点的差异，还因为争权夺利的野心导致互相嫉妒和敌视。

19世纪晚期两大政党频繁轮流执政的原因在于：无论自由党还是保守党都已演变成为资产阶级政党，它们之间只有统治策略方面的差异，而没有实质性的矛盾。所以，英国统治阶级乐意让它们轮番上台，不断调整政府政策，以维护资产阶级整体利益。再者，两党在议会内外、首都和地方都建立了相当完备的组织系统，颇为有效地控制选民，操纵议员选举，都能争得执政机会。

从1895至1905年，保守党连续当政10年，疯狂野蛮地执行着帝国主义侵略扩张政策。它挑起英布战争，把南非变成大英帝国的自治领；它放弃传统的“光荣孤立”政策，与法国和俄国改善关系，以对付主要对手德国；它在世界各地加紧殖民地掠夺，使英国“殖民帝国主义”的特点更加显著。1906年以来，自由党东山再起，连续多年实行较全面的社会改革，为“福利国家”的建立奠定了基础。

纵观第一次议会改革至20世纪初的英国政党政治史，可以发现两大政党统治策略上的区别。在内政方面，自由党措施较多，改革进度快些。保守党较大的改革行动有两次，即在1846年废除《谷物法》和在1867年实行第二次议会改革，但每次较大行动之后它都发生了分裂或被削弱。多数情况下，保守党偏重于恢复被自由党改革所打乱的传统秩序。为此，西方一些学者不无夸大地把自由党称作“进步党”，把保守党称作“秩序党”。辉格党史学家马考莱则把两党的关系比作一只鹿的前腿和后腿的关系；它们位置不同，作用同等重要；每当自由党向前走得过远过急时，保守党便朝后用力，把“鹿身”尽量拖回原位。在对外方面，保守党更野蛮、更疯狂。历史证明，每当英伦三岛沙文主义、帝国主义思潮泛滥之时，保守党总要上台执政，实行凶狠露骨的侵略扩张和霸权主义政策。

不可否认，在两党制度下，由于政党竞争所致，英国社会变

革的车轮转得更快些。但是，还应该看到，两大政党之所以轮番实行一些社会改革，主要是为了缓和社会阶级矛盾，以捞取更多的选票和席位。由此决定它们的改革只能是有限的和缓慢的。例如，辉格党在1832年实行第一次议会改革时，只废除了部分“腐败选区”，设立少量新选区；选民在成年居民中的比例仅由3%增加到5%。19世纪中叶以来，英国无产阶级和其他阶层为扩大民主权利继续斗争，迫使保守党再次实行议会改革，使选民由125万增加到225万，但仍只占全体成年居民的8%。以后英国又实行几次议会改革，直到1928年才最终取消了对妇女的歧视和限制，实现了不分性别的普选制。英国两党在实行资本主义民主时蹒跚而行的姿态，在近现代欧美各国历史上都是罕见的。基于这些史实，美国史学家海斯等人颇有见地地指出：英国是第一个摧毁专制政体的国家，但它又是最后建立民主政体的国家之一。

在两党制度下，两党的对立主要是形式上的和非局部性的。它们为了维护有产阶级的根本利益和长远利益，曾多次合作共事，配合默契。皮尔在1846年废除《谷物法》时，主要由于自由党的合作才得到成功。1870年，迪斯累里为平息爱尔兰人民的反抗，也心甘情愿地支持格莱斯顿通过《爱尔兰土地法》。第一次世界大战期间，两党合作达到顶点，它们打破常规，建立联合政府，先后在阿斯奎斯和劳合·乔治的领导下齐心协力地进行着帝国主义战争。大量事实提醒人们：若只注意自由党和保守党互相攻讦争吵的喧嚣场面，而忽略它们不断勾结合作的内容，就难以理解英国两党制度的真谛。

与美国政党制度相比，英国政党制度始终带有不稳定和多党派的特点，主要表现为：多党联合政府一再出现，两党争斗的模式短期中断。多数时间里，议会中并非只有两个政党……等等。1832年以来，英国议会中屡次出现“第三党”甚至“第四党”。其中存在较久的有1846—1859年的皮尔派，1874—1918年的爱尔兰自治党，1886—1912年的自由党统一派，20世纪初的工党。这