

当代政治发展研究

刘启云 / 著

当代政治发展研究

刘启云 著

中共中央党校出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

当代政治发展研究/刘启云著. —北京: 中共中央党校出版社, 2008. 11

ISBN 978-7-5035-4045-5

I. 当… II. 刘… III. 政治学—文集 IV. D0—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008) 第 170199 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

北京鑫海金澳胶印有限公司印装

2008 年 11 月第 1 版 2008 年 11 月第 1 次印刷

开本: 880 毫米×1230 毫米 A5 印张: 16.5

字数: 180 千字 印数: 1—3000 册

定价: 19.8 元

责任编辑	樊良树
版式设计	尉红民
责任校对	李小军
责任印制	张志军

目 录

第一编 政治发展

第一章 政党执政方式研究：比较的视角	(3)
一、政党与国家、领导与执政的区别	(3)
二、国外政党执政方式比较	(6)
三、改革和完善党的执政方式	(10)
第二章 中国共产党依法执政：研讨与争鸣	(16)
一、法治、宪政与中国共产党依法执政	(16)
二、中国共产党依法执政理论与实践	(25)
第三章 坚持和完善人民代表大会制度	(32)
一、关于三权分立问题	(32)
二、关于党与人大的关系问题	(37)
三、关于人民代表大会自身的建设问题	(39)
四、关于人大的监督问题	(42)
第四章 中国的政治发展与政治稳定	(45)
一、经济发展、政治发展与政治稳定及其相互关系	(45)
二、影响中国政治稳定的主要因素	(50)
三、促进政治发展，维护政治稳定	(56)
第五章 乡镇党委书记直接选举模式比较	(60)
一、湖北“两推一选”和“两票推选”模式	(61)
二、四川“公推直选”模式	(62)
三、比较与思考	(64)

第二编 当代思潮

第六章 当代西方民主理论述评	(69)
一、多数民主与共识民主理论	(69)
二、精英民主理论	(73)
三、多元民主理论	(74)
四、第三波民主理论	(76)
五、评论性的结论	(80)
第七章 “第三条道路”及其产生的原因	(82)
一、作为一种政治现象的“第三条道路”	(82)
二、“第三条道路”的主要内容	(84)
三、“第三条道路”产生的社会经济原因	(84)
第八章 英国新工党宪政改革述评	(98)
一、议会上院的改革	(98)
二、议会下院的改革	(101)
三、地方议会的改革	(104)
四、结论：走向共识民主	(107)
第九章 现代化、依附与世界体系	(110)
一、现代化理论	(110)
二、依附理论	(118)
三、世界体系理论	(122)

第三编 社会形态

第十章 马克思的社会形态理论	(127)
一、马克思的社会形态理论的历史考察	(127)
二、五种社会形态说与亚细亚生产方式之谜	(139)

三、三大社会形态理论与三大经济类型·····	(150)
四、社会形态系统的静态结构与动态演化·····	(160)
第十一章 马克思论亚细亚生产方式与中国社会·····	(167)
一、论亚细亚生产方式·····	(169)
二、论鸦片战争以前的中国社会·····	(176)
三、论两次鸦片战争对中国社会的影响·····	(179)
四、论太平天国革命·····	(183)
五、论中国的未来·····	(186)
六、讨论综述·····	(188)
后 记 ·····	(200)

第一编 政治发展

第一章 政党执政方式研究： 比较的视角

中国共产党是一个长期执政的政党，改革和完善党的执政方式，对于推进社会主义民主政治建设，具有全局性的作用。面对国际国内不断变化的新形势，面对繁重的现代化建设的任务，研究政党执政方式，探讨执政规律，对于改革党的执政方式，提高党的执政能力具有非常重要的现实意义。本章首先界定了有关政党执政理论的基本概念，分析了政党与国家、领导与执政的区别。其次，从比较的视角，论述了以英国为代表的议会制和以美国为代表的总统制政党执政方式的异同，并分析了以苏联为代表的社会主义国家政党执政方式的特点。最后提出了改革和完善党的执政方式的基本思路。

一、政党与国家、领导与执政的区别

厘清政党与国家、领导与执政的区别，是实行党政职能分开、改革和完善党的领导方式和执政方式的理论基础。

（一）政党与国家的区别

在现代社会，政党是以获得和行使政治权力为目标的政治组织，而国家则是公共权力机构，主要是由立法、行政和司法等部门构成。它包括军队、警察、监狱等暴力机关。在马克思主义看来，国家是阶级矛盾不可调和的产物和表现。恩格斯指出：“国家是社会在一定发展阶段上的产物；国家是承认：这个社会陷入了不可解决的自我矛盾，分裂为不可调和的对立面而又无力摆脱这些对立面。而为了使这些对立面，这些经济利益互相冲突的阶级，不致在

无谓的斗争中把自己和社会消灭，就需要有一种表面上凌驾于社会之上的力量，这种力量应当缓和冲突，把冲突保持在‘秩序’的范围以内；这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益同社会相异化的力量，就是国家。”^① 这段论述表明，国家不仅具有阶级性，同时还具有相对独立性和公共性。

从上面的定义可以看出，政党与国家是两种性质绝然不同的政治组织。政党是由党员构成的，政党内部的权力机构是由党员选举授权产生的；政党的党章、纲领，党内的法规只对其党员具有约束力；政党主要是依靠政策手段来运作的，不能直接制定法律，因而没有向全体公民发号施令的权力。邓小平指出：“同资产阶级政党相反，工人阶级的政党不是把人民群众当作自己的工具，而是自觉地认定自己是人民群众在特定的历史时期为完成特定的历史任务的一种工具。……确认这个关于党的观念，就是确认党没有超乎人民群众之上的权力，就是确认党没有向人民群众实行恩赐、包办、强迫命令的权力，就是确认党没有在人民群众头上称王称霸的权力。”^② 而现代民主国家是由公民构成的政治共同体，国家的权力机构是由公民选举授权产生的。它主要是通过制定法律来对整个社会进行管理和控制的，其法律对社会的全体公民均具有强制性的约束力。政党只有通过国家的立法机构，才能将其政策、纲领变成国家的法律，把党的意志变成国家的意志。

邓小平在党的八大上所作的《关于修改党的章程报告》中明确指出：“党是阶级组织的最高形式，指出这一点，在今天党已经在国家工作中居于领导地位的时候，特别重要。这当然不是说，党可以直接去指挥国家机关的工作，或者是把各种纯粹行政性质的问题提到党内来讨论，混淆党的工作和国家机关工作所应

^① 恩格斯：《家庭、私有制和国家的起源》，《马克思恩格斯选集》第4卷，社人民出版社1972年版，第170页。

^② 邓小平：《邓小平文选》，第1卷，人民出版社1993年版，第218页。

有的界限。”^① 党的十二大指出：“党不是向群众发号施令的权力组织，也不是行政组织和生产组织，必须适当分工。”党和国家政权机关的性质不同，职能不同，因而组织形式和工作方式也不同。要根据这样一种理论认识来理顺党政关系、解决党政不分、以党代政的问题。

（二）领导与执政的区别

中国共产党既是中国特色社会主义的领导核心，即领导党，同时又是执掌国家政权的党，即执政党。因此，搞清楚领导与执政的区别，对于改革和完善党的领导方式和执政方式具有十分重要的意义。

关于党的领导，十六大报告作出了明确的界定：“党的领导主要是政治、思想和组织领导，通过制定大政方针，提出立法建议，推荐重要干部，进行思想宣传，发挥党组织和党员的作用，坚持依法执政，实施党对国家和社会的领导。”根据这样的界定，党的领导方式，指的就是党从政治上、思想上和组织上对国家和社会实施领导的体制、机制、途径、手段和方法。

执政则是指政党进入国家权力系统、执掌国家权力的行为。党的执政方式是指政党掌握国家政权、实现执政目标的体制、机制、途径、手段和方法。执政方式所涉及的内容包括执政党介入国家权力系统的方法、途径；执政党与国家权力系统的关系；执政党在国家政权系统中的运作模式等等。

由此可见，领导与执政这两个概念既有联系，又有区别，不能把两者简单地等同起来。

从对象来说，党的领导的范围不仅包括国家政权，而且包括社会的经济、政治和文化发展以及其他社会事务，即党的领导包括国家和社会两大领域。而党的执政则主要是党执掌国家政权，即党的执政只包括国家政权这一个领域。

从内容来说，党的领导包括思想、政治、组织三大领域和制定

^① 邓小平：《邓小平文选》，第1卷，人民出版社1993年版，第236页。

大政方针等上述六大职能，而执政则主要是围绕立法、推荐重要干部和依法执政这些政权方面的问题展开的。总之，领导所涉及的对象和内容要比执政更宽泛。

从活动形式来说，领导在广义上是政治活动，而执政更多的是法治活动。领导主要体现为以政党的名义制定国家和社会发展的路线与大政方针，提出和议决经济社会发展的重大事项，推荐或决定重要领导干部，处理和协调各种政治力量和社会阶层之间的利益关系，等等。执政活动无疑与领导活动有着紧密的联系，但又具有独特的要求，这就是在执政活动的具体形式上受法制的规范和约束，执政活动是一种法治活动。

在中国，党的领导是执政的政治前提，执政是党的领导地位在国家政权活动中的必然体现。但是，不能在执政活动中简单搬用政治领导的手段和方法。事实上，执政党在施政过程中，并不是以党组织的名义面对社会成员，而是以国家和公共机构的名义活动，承担公共管理者的角色，执行宪法与法律，在全社会实行司法公正和正义，追求民族国家的整体利益。

二、国外政党执政方式比较

比较和借鉴国外政党执政方式，有助于改革和完善中国共产党的执政方式。下面主要分析和比较以美国为代表的总统制国家和以英国为代表的议会制国家的政党执政方式，以及以苏联为代表的社会主义国家政党执政方式的特点。

在西方国家，司法权是独立的，不受任何政党的干预，所以研究西方政党执政方式主要是研究政党执掌和控制行政权和立法权的方式。一般来说，在西方国家，执掌行政权的政党就是执政党。西方国家的政党主要是一种选举机器，推选本党参加大选的候选人，因而大选候选人的选拔是政党生活中一项最重要的活动。政党在获得执政地位之后，其工作重心就转向了国家权力系统。西方国家的立法机构是唯一的以政党名义（议会党团）开展活动的国家权力机

构；在行政与司法方面，实行行政中立和司法独立，不带党派色彩，禁止设立党组织和政党活动。

（一）总统制国家的政党执政方式

美国实行的是三权分立的总统制，国会和总统具有相互独立的选举授权和合法性来源。在总统大选中获胜的政党，执掌行政权。在国会选举中获胜的政党候选人，取得议员资格，行使立法权。

在美国，政党对立法权的影响主要是通过议会党团及其活动来进行的。美国民主党和共和党虽然设有党的全国委员会机构，但都没有统一集中的权力。两党的国会党团及其领袖则拥有较大的权力，对党的全国委员会具有相对的独立性，体现了政党对议会活动的领导作用。

在众议院，两大党的党团及其领袖发挥重要作用。一般说来，多数党党团领袖同时是众议院的议长。如果多数党执政（即总统所属政党），其党团领袖便与总统保持密切关系，了解总统立法和提出议案的计划与意图，在本党议员中进行沟通，组织本党议员配合本党总统和政府的行政活动。如果执政党是议会中的少数党，其党团更要与总统保持一致。

在参议院，两大党的党团也发挥重要作用。由于参议院议长由副总统担任，因此，两党均在国会开会以前各自选出本党在参议院的领袖，作为各自党团的负责人。党团和领袖也起着与众议院的领袖和党团一样的作用。

但是，在总统制下，国会权力相对较小，而且议员和总统分别由选民选举产生，因此，美国两党的国会党团在国会中发挥的作用和影响，比议会制条件下的议会党团的作用要小得多。不过，国会党团对总统的行政权仍然具有较大制约作用。例如，执政党的议员及其国会党团在审议本党总统和政府有关法案或议案时，有可能采取不合作的立场，甚至投反对票，这表明国会党团与总统之间除了合作之外，还具有相对独立性。

美国两党在国会中还形成了督导员系统，它作为党团的补充而发挥作用。在众议院，两党督导员由国会党团选举产生或由党团领

袖指派。他们的主要职责是向领袖汇报本党议员的意向、投票意图；向本党议员传达领袖对立法事项的意见，协助党团领袖督促本党议员按本党旨意与要求行动。但是，美国政党的纪律约束要比英国政党的纪律松弛得多，议员主要服从的是本选区选民的意志，而非本党或总统的意志。^①

（二）议会制国家的政党执政方式

英国实行“议行合一”的议会制。在议会大选中获得多数议席的政党不仅控制了立法权，而且拥有组阁权，执掌行政权。

在英国，执政党对议会的控制主要是通过议会党团及其活动。保守党设有党的全国执行委员会，掌握较大权力；同时，其议会党团的权力也很大，有权选举产生党的领袖。重要的是，全党的工作实际上围绕议会党团活动展开，这表明议会党团在全党事务中处于核心地位。只有在领袖出任首相，组成了内阁之后，党的领袖同时担负领导议会党团的职责。保守党议会党团实行严格的党纪，要求本党议员在下院的表决中统一行动，对于不服从党团指示的议员给予党纪惩处。

英国工党议会党团的权力和地位比保守党更加重要。议会党团与党的全国执行委员会虽然是平行设置的机构，都直接向工党的年会负责，但议会党团及其领袖拥有相当大的自主性，甚至凌驾于全党之上。全国执行委员会无权干涉党团制定方针政策，议会党团无需向全国执行委员会请示就可以自行决定内部事务。工党的领袖同时又是工党议会党团领袖，领导议会党团活动；执政时出任首相，指定内阁成员。

工党的党纪比保守党更为严格。1968年，工党议会党团制订的工党议员行为准则规定：“党承认本党议员在平民院就其个人信仰至深的事项表决时有弃权的权利，但本党议员无权投票反对党团

^① 关于美国国会议员经常与本党政府唱反调的分析，参见 David R. Mayhew. : Congress: the Electoral Connection. Yale University Press. 1974.

会议的决定，也无权在对工党政府举行信任表决时弃权。”^① 工党对那些违反党纪的本党议员的惩罚措施非常严厉，其严厉程度按等级排列如下：由督导员签发批评状；中止其参加党团活动的资格；停发督导通知；开除出工党，不允许任何选区工党推荐其为本党候选人。

督导员在英国议会党团活动中起着非常重要的作用。其主要的任务是保证本党议员按照议会党团的意愿参加议会活动和投票，既要本党的意向传达给本党议员，又要对可能出现的持不同意见的议员进行劝导和说服。

（三）社会主义国家的政党执政方式

社会主义国家的政党执政方式以苏联的斯大林模式为代表。共产党是用马克思主义意识形态武装起来的工人阶级的先锋队，通过暴力革命打碎旧的国家机器夺取政权，赢得执政地位。它既是在政治上、思想上和组织上领导整个国家和社会的领导党，又是直接执掌国家权力（包括立法、行政、司法等权力）的执政党。在苏联，实行无产阶级专政的政体，而这种专政是直接凭借暴力而不受任何法律限制的政权。^② 在党政关系方面，斯大林模式的主要特征是党政不分，以党代政，政党国家化；权力高度集中，党是真正的权力中心，对国家和社会直接发号施令。在党群关系方面，党对社会生活实施全面的领导，社会团体和组织是党联系人民群众的机械的传送带，没有任何独立性和自主性。

20 世纪 80 年代末，戈尔巴乔夫对共产党执政方式进行了大刀阔斧的改革。1988 年 6—7 月，苏共第 19 次全国代表会议通过关于政治体制改革的决议，提出国家权力重心从党的机关向苏维埃机关转移，“一切权力归苏维埃”，使之成为一个名副其实的最高国家

① 蒋劲松：《议会之母》，中国民主法制出版社 1998 年版，第 346 页。

② 列宁指出：“无产阶级的革命专政是由无产阶级对资产阶级采用暴力手段来获得和维持的、不受任何法律限制的政权。”（《列宁选集》第 3 卷，人民出版社 1972 年版，第 623 页。）

权力机构。1989年5—6月苏联召开第一次人民代表大会（最高国家权力机关），设立人民代表大会的常设机关——最高苏维埃（即议会），党的总书记兼任最高苏维埃主席。后来又实行法国式的半总统制，党的总书记兼任苏联总统。

苏共总书记兼任国家职务表

总书记	部长会议主席	苏维埃主席团主席	总统
斯大林 1922.4—1953.3	1941—1953		
赫鲁晓夫 1953.9—1964.10	1958.3—1964.10		
勃列日涅夫 1964.10—1982.11		1977.6—1982.11	
安德罗波夫 1982.11—1984.2		1983.5—1984.2	
契尔年科 1984.2—1985.3		1984.4—1985.3	
戈尔巴乔夫 1985.3—1991.8		1988.10—1990.3	
			1990.3—1991.8

三、改革和完善党的执政方式

中国共产党从革命党向执政党的转变提出了研究政党执政方式的新要求。经过八十多年的发展，党所处的地位和环境，党所肩负的任务都发生了重大的变化。我们党历经革命、建设和改革，已经从领导人民为夺取全国政权而奋斗的党，成为领导人民掌握全国政权并长期执政的党；从受到外部封锁和实行计划经济条件下领导国家建设的党，成为对外开放和发展社会主义市场经济条件下领导国家建设的党。在我们党实现这两个根本转变的历史条件下，有必要在总结西方国家政党和社会主义国家政党执政的经验教训的基础