

橄榄枝
Olive branch book

中国
国际
战略
丛书
BOOK SERIES ON
INTERNATIONAL
STRATEGY OF CHINA

政党与民主新论

西方民主制度的发展历程与弊端

柴尚金◎著

ZHENGDANG
YU MINZHU
XINLUN



中国出版集团 | 全国百佳图书
中国民主法制出版社 | 出版单位



BOOK SERIES ON
INTERNATIONAL
STRATEGY OF CHINA
**中国
国际
战略
丛书**

郑必坚◎总主编

政党与民主新论

西方民主制度的发展历程与弊端

柴尚金◎著

ZHENGDANG YU MINZHU XINLUN



中国出版集团 | 全国百佳图书
中国民主法制出版社 | 出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

政党与民主新论/柴尚金著. —北京: 中国民主法制出版社, 2018. 4

(中国国际战略丛书)

ISBN 978-7-5162-1582-1

I. ①政… II. ①柴… III. ①政党—党内民主—研究
IV. ①D05

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 047753 号

图书出品人: 刘海涛
出版统筹: 乔先彪
责任编辑: 石松 庞贺鑫

书名/ 政党与民主新论
作者/ 柴尚金 著

出版·发行/ 中国民主法制出版社
地址/ 北京市丰台区玉林里 7 号 (100069)
电话/ (010) 63292534 63057714 (发行部) 63055259 (总编室)
传真/ (010) 63056975 63055378

http: //www. npepub. com

E-mail: mzfz@npepub.com

经销/ 新华书店

开本/ 16 开 710 毫米×1000 毫米

印张/ 16 字数/ 219 千字

版本/ 2018 年 5 月第 1 版 2018 年 5 月第 1 次印刷

印刷/ 北京中兴印刷有限公司



书号/ ISBN 978-7-5162-1582-1

定价/ 45.00 元

出版声明/ 版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)



柴尚金

湖北省武汉市人，哲学博士。现为中共中央对外联络部研究室正局级参赞、研究员，中央“马克思主义理论研究和建设工程”首席专家、中国社会科学院世界社会主义研究中心特邀研究员，中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员、中国国际共产主义运动史学会常务理事、中国科学社会主义学会当代世界社会主义专业委员会常务理事、深圳职业技术学院世界政党研究中心特邀研究员。主要从事国际政治和世界社会主义问题研究，多次主持国家级和部级重点调研课题，个人专著5部，参与主编著作10余部，在各种报刊、杂志公开发表文章近200篇。



内容介绍

本书立足政党并运用政党政治原理，在充分肯定政党对现代民主政体运作意义的基础上，以问题为导向，不回避敏感问题和疑难问题，对当今世界上不同类型民主的深刻变革进行了系统的比较和梳理，并着眼创新，对许多新问题提出了独立见解和思想观点。作者认为，民主选举和政党政治也许可以不用暴力形式完成政权轮替，但不能达到选贤任能这一选举的终极目的，西方代议制民主下的选举制度很难解决如何确保国家由贤能之士执政这一关键问题。以政党活动为主体的代议制民主面临挑战，不能以代议制民主取代其他形式的民主。

本书以事实为依据，以个案研究为基础，宏观概括和个体解剖相结合，对政党和民主研究中的一些前沿、难点问题进行了深入研究。全书结构纵横契合，资料新颖丰富，内容精选得体，是一部在整体结构和思想内容上都有一定创新的政党与民主研究力作。

图书出品人：刘海涛

出版统筹：乔先彪

丛书策划：石松

责任编辑：石松 庞贺鑫

责任印制：姜婷

发行总监：杨光捷

责任校对：姚丽娅

装帧设计：

前 言

民主古已有之，一直是个最能引发世人共鸣的话题。当今，民主仍是个“好东西”。然而，到底什么是民主，言人人殊，到底哪种民主好，没有统一答案。在现代民主政治体系中，对人民权利的充分保障和对国家权力的有效制约，一直是核心内容。在理论阐释和实践模式方面，当代民主和古代、近代的民主都不相同，现实中的民主也和卢梭、托克维尔、马克思的经典民主理论相去甚远。一人一票，以得票多取胜的民主选举十分流行，但现实并不像数字统计那么简单。面对“不民主毋宁死”的悲壮情怀，民主之神却暗自思忖：“我有如此神奇魔力吗？”如果借用狄更斯《双城记》“那是最美好的时代，那是最糟糕的时代”开篇名言来形容当今民主最恰当不过：当今是个民主高歌时代，也是个民主混乱时代。为什么民主选举过后，选输的一方总不愿意接受大多数人的选择，甚至通过各种非民主手段要把胜利的一方拉下台？埃及的选举不是民主吗？为什么总统被囚禁？泰国的选举不是民主吗？为什么“黄衫军”和“红衫军”大打出手？为什么民选总理英拉下台后被迫“失踪”？即使在议会民主发源地英国，一次赞成票和反对票相差无几的“脱欧公投”，将昔日的“时代弄潮儿”打上深深的“逆全球化”印记。在美国，“白人至上”的民粹潮流将言行乖张的特朗普推上总统宝座，民主、共和两党争斗白热化，美式民主失色，比逢选必乱的“非洲民主”好不到哪里去。民主是一个常说常新的话题，关于它的争论从来没有停止过。无论是西方人，还是中国人，都在思考：“当今民主怎么了？”

世界上的人分为不同群体，不同群体之间会有利益冲突，彼此之间的博弈和竞争是常态。当利益冲突不可调和时，往往会通过战争来解决问题。国家和人民之间，也有各自的利益，也会发生利益冲突，但这种冲突与不同人群、不同国家之间的根本利益冲突不一样，反映了国家主权与公

民人权、国家利益和人民利益之间的矛盾，这种矛盾无法通过战争解决，只能通过民主的治理方式来调整其关系。民主是公民权益与国家权力、不同利益群体和个人之间矛盾的和谐解决，是人类的共同理想和基本政治价值，不分种族国界，人人可以共享。中国人普遍认为，民主指的就是人民当家作主。在西方国家，民主的原意是人民的统治。但在不同时代，在不同的思想家那里，对“人民”和“统治”的理解和认识有着很大的不同，根据不同的标准，民主有多种分类，并衍生出各种民主理论。民主问题之所以被复杂化，一是民主概念指向不明，容易和自由、平等相混淆；二是民主内涵不断漂移，不同层次的民主往往搅在一起，层级错位，如直接民主与代议民主，保护型民主与发展型民主，政治民主、社会民主与经济民主，实质民主与程序民主时常混同使用。在民主问题上，只有回归“常识”，才能透过现象看本质，才能增加“共识”。

西方政治学理论认为，在民主巩固进程中，强大、有效的政党及政党制度是非常重要的。在民主转型中，政党是关键性的力量。不管是作为民主化的推动力，还是在作为民主化标志的选举活动中，政党均不可或缺。在西方宪政民主体制下，议会是民主的象征，选举是民主的基石，而政党则是民主的中枢。人民参与政治主要体现为投票选举，推选自己的代表并选出领导人。代理人受选举者的委托来制定公共政策，管理公共事务。民主对人民来说，只是在几年一度的选举时有参与投票选举的权利，不再直接参与公共事务活动。在这里，西方宪政民主是一种代议制民主，代议制民主实质上就是政党政治。政党作为民主政治的产物和必不可少的组成部分，在现代民主政体的运作过程中发挥着重要职能和作用，主要包括以下四个方面：第一，组织选举职能。政党就是一架“选举机器”，通过动员和组织选民，参加各级各类的政治选举，使其推荐和提出的候选人在选举中获胜，担任政府职务，或成为议会的议员。第二，制定国家政策职能。政党在选举过程中，为赢得选民的支持，必须制定和宣传自己的主张，一旦在选举中获胜，政党的主张由于获得多数社会成员的支持就转化为国家的意志，并将在国家的政策和法律中得到落实，以治理国家和解决各种社会矛盾，谋取所代表集团的利益。第三，利益表达和沟通职能。利益的多元化是现代民主社会的特征，政党能够整合和凝聚各种分散的、复杂的利益和要求，使其转化为有代表性的民意并传导到政府决策机构以便加以采

纳。因此，政党成为利益表达的主要渠道，是加强政府与公民联系的纽带和沟通的桥梁，以协调和缓和社会矛盾，有利于社会的稳定。第四，监督职能。在野党和执政党存在着不是你执政，就是我执政；不是推行你主张，就是推行我的主张；不是谋取所代表集团的利益，就是损害所代表集团的利益。这种水火不容的利害关系，一方面会促使在野党对执政党的立法和执法事务进行全面的监督，充分调动在野党对执政党进行监督的积极性和主动性；另一方面也会促使执政党加强自身的廉政建设，提高政府的工作效率，从而实现国家造福全体社会成员的价值。在以上功能中，参与和组织民主选举是政党的主要功能，当代西方政党政治基本上表现为选举民主政治。

既然西方近现代民主与政党是孪生兄弟，代议制民主主要是政党政治，那么当今西方代议制民主出现问题，政党难辞其咎。当今世界绝大多数国家都实行以政党活动为主体的民主政治，政党自然而然成为领导民主政治进展的核心力量。根据西方代议制民主原理，全体人民平等地享有公民权和选举权，建立代表一定选民利益的竞争性政党，通过政党竞争产生议会，间接或直接选出政府首脑。这种选民与政党、政党与议会、政党与政府之间的关系构成西方代议制民主框架的基础。虽然西方国家的真实权力始终掌握在垄断资本集团手中，但表面上仍要经过其政治代表的公开竞选来进行轮替，每隔几年举行一次大选，以决定由哪一个党派的代表人物担任政府首脑。尽管政党在代议制民主中扮演重要角色，但政党与民主又存在着内在的博弈关系。政党有主宰、吞噬民主之嫌；民主也有抛弃、脱离政党之势。从形式上看，这种竞选活动一人一票，公民行使了自己的民主权利。事实上，公民将自己神圣的一票投出去，实际上已将权利转交给另外一批人（政党领袖或社会精英），希望他们能代理民众管理好国家。但这批人是不同政党利益的代表，其权力角逐和政治分肥是按实力而不是民主的原则进行的。他们不是从民族国家的整体利益、长远利益出发，而是从个别党派、个别利益集团的私利出发，或是按照本党意识形态和价值理念的好恶来制定政策、治理国家。选民虽能行使“一人一票”权利，但在决定由谁来组成政府问题上却没有直接发言权。政党在议会互相争夺政权或参与政治分肥，最终使代议制民主成为精英民主，议会成为政党精英的角斗场，组阁决定往往在各党艰难讨价还价后才可能达成。因此，实行

议会民主制的地方，老百姓多数时候只能无奈地看政客演戏，久而久之，也对政治人物或民选政府失去信心和信任。政党政治，玩到最后就是职业政客争夺权力的游戏，西方民主很多问题其实在政党而非民主制度本身。民主选举没有政党作为后盾，独立人士很难竞选上位，即使偶然胜出，也孤掌难鸣，不容易有什么作为。政党和国家的关系事实上已经发生变化，政党已经承担了相当部分国家的功能，那么，至少在履行这类权力和责任时，它基本服从于国家运行的逻辑，而不是一般的西方政党逻辑。一个国家的治理不能单靠制度，关键还是人的因素，也就是治国者的素质和能力。民主选举和政党政治也许可以不用暴力形式完成政权轮替，但不能达到选贤任能这一选举的终极目的，西方代议制民主下的选举制度很难解决如何确保国家由贤能之士执政这一关键问题。

政党是历史的产物，其存在的基础和所起的作用都会随着历史的发展而不断变化，最终会走向消亡，这符合历史辩证法。然而，政党消亡是一个漫长的过程，需要有充分的主客观条件。尽管目前世界政党出现作用泛化、意识形态淡化等诸多新变化，但并不意味着它们没有存在的价值。政党可聚散离合，但不会在短期内消遁无踪。事实上，政党作为当今世界和民主政治的活跃要素，在国家权力中仍处支配地位。代表着不同意识形态、价值观念的各国各类政党，通过组织社会运动及执政或参政等形式，活跃在各国政治舞台上，是各国政治生活中长期起作用的政治力量，对各国的政治稳定、社会发展和内外政策走势具有决定性影响。当前，世界政党政治更加活跃，已成为当今世界民主化潮流中最引人注目的一道风景线。

民主实践在进行着，民主理论也在发展着。西方民主理论在经历了雅典城邦和罗马共和的古典民主，以霍布斯、洛克和孟德斯鸠为代表的早期自由主义民主和卢梭、托克维尔等人的近代民主思想三大阶段后，最终产生了资产阶级代议制民主理论。基于对卢梭积极民主的反思，托克维尔对传统自由主义的偏差进行矫正，为防止“多数的暴政”，他主张保护型民主，要把直接民主制变成代议民主制，要纠正“主权不可分割”论片面性，提倡司法独立和地方分权。托克维尔的民主理论在西方政治思想史上占有重要地位，他提出的防止“多数的暴政”“以社会制约权力”等思想，影响深远。然而，民主没有边界，从不同角度看，就会有不同的民主，托克维尔的代议民主论也只是一种制度化的理想设计，在现实中难免碰壁。

在资产阶级抽象、普遍的民主并不存在的时代，马克思从追求人的自由全面发展出发，提出了能够实现最大多数人获得政治统治的无产阶级民主概念。在马克思主义思想体系中，“民”被划分为不同的阶级，因而“民主”一词代表的是“阶级的统治”，只能在国家层面上使用。马克思主义经典作家并没有对“民主”进行学理式定义，而是将民主与阶级统治联系起来，从国家形态的角度来阐释民主的内涵。所以，列宁认为民主是一种国家形式，一种国家形态。民主在当今理解和用法上，既是一种国家政治制度，也是一种价值目标，还是一种思维方式和工作方法。当今民主不仅没有边界，而且形式多样，除了代议制的选举民主外，还有社会、经济等诸多领域的民主，政治民主还有参与民主、协商民主之别，等等，不胜枚举，不能以代议制民主取代其他形式的民主。代议制民主作为资本主义国家机器不可或缺的一环，其权力分立、相互监督和政治公开的制度设计有其合理性。议会内阁制虽不够稳定、效率低下，但容易接纳民意，行政首脑更迭容易；总统制或半总统制下议会对总统的制约有限，但政府相对稳定，权力集中，效率也可能更高一点。正因为代议制民主一定程度上适合西方社会需要，所以现在仍然是西方民主政治的主流，不可能很快退出历史舞台。

民主就是大多数人的利益由他们自己来决定，而不是由少数人或“英明领袖”来决定。从这一意义上看，民主与社会主义的价值目标和根本属性相吻合，只有在社会主义条件下，人类追求民主的理想才可能变成现实。列宁说：“没有民主，就不可能有社会主义。”^① 同样，如果没民众的民主参与，社会主义是难以实现的。在我国目前使用的教科书上，社会主义民主被称为无产阶级民主，是在无产阶级领导人民群众推翻了剥削阶级的统治，建立了无产阶级专政后实现的，是对人民民主和对敌人专政的辩证统一，它同资产阶级民主有本质的区别，是人类历史上新的最广泛和最高类型的民主。这种表述只是在同资本主义民主的比较中抽象地谈到社会主义民主的特点，但对社会主义民主本身是什么则没有明确回答和过多阐释。我国学界在对民主的理论探索中，对参与民主和协商民主的研究较多，得出了一些比较共通的认识，即民主的实质是人民民主参与，是全体

^① 《列宁选集》第2卷，人民出版社1995年版，第782页。

人民在平等的基础上，通过一定的程序和形式，参与国家政治、经济、文化和社会生活，享有对国家和社会事务的民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的权利。许多人认为，只有这种民主，才能真正体现社会主义国家人民当家作主的本质。人民民主是社会主义民主政治的最高形态和根本目标，它既包括政治民主，又包括全体人民在经济、文化、社会事务各个方面享有的民主。应当说，这样的民主与巴黎公社所尝试的民主有相似之处。我国目前实行的人民代表大会制度、共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度等是社会主义民主的制度表现，从理论上讲，中国民主制度要比西方代议制民主更科学、更优越。西方资本主义国家本质上是一个隐形的等级社会，西方国家的政策和法律是由政党制定的，而不是由全体社会成员决定的，西方民主政治实际上是精英政治，少数精英掌握着社会主要资源和决策权。如果一个国家的大政方针是由政党精英甚至是由政党中的几个领袖来决定，那是一件多么可怕的事情，精英政治谈不上民主，最终将会变成寡头政治。西方民主理论一方面把选举当成政权合法性的唯一来源，另一方面又要维护精英的社会地位。这种虚妄的理论和实践，充满了不切实际的理想化，民主被赋予不可能完成的历史使命，难以处理好少数人与多数人的关系，不可能体现人民当家作主这一民主真谛。马克思把民主原则从政治领域贯彻到社会、经济各领域，主张“真正的民主制”，即要从形式民主过渡到实质民主。民主作为价值目标和工作态度无高低之分，但作为国家工具的政治民主则有效能上的优劣之别，不能把民主的不同指向和功能混为一谈。当今民主千奇百怪，民主理论莫衷一是，西方民主乱象丛生，只有按照马克思主义民主理论，按照民主的本来意义，才能比较科学地阐释当今民主问题，西方民主乱象也能据此得到合理解读。本书主要依据马克思主义理论，将民主视为一种国家政治制度，从政党政治角度讨论国家政治民主和评述当今西方代议制民主。

中国古代没有近代意义上的“民主”一词，只有“官人”“小民”“为民做主”等概念，官与民的界限分明。对于有着几千年封建专制历史和文化传统的当今中国而言，民主是中国共产党领导中国人民发动革命所追求的重要目标，也是党领导人民取得胜利的强劲动力，至今仍是社会主义核心价值之一。然而，社会主义民主建设任重道远。改革开放后，由多

元经济成分衍生出多元利益群体，不同利益群体都有自己的利益诉求，不同利益间的博弈已经成为社会常态。现在，“官”与“民”的关系错综复杂、相互交织，一些政府部门不作为、乱作为以及官员贪腐行为已成为引发民愤的触发点，也激发了人民群众心向民主的强烈情绪。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央实行了“四个全面”战略布局，按照全面从严治党要求，不断增强党的创造力、凝聚力和战斗力，不断提高党的执政能力和执政水平。全面加强执政党建设和民主建设能否成功，社会主义民主能解决中国现实中出现的公平与正义问题吗？执政党如何通过制度化方式合理地对不同利益群体进行调节，释放社会的政治压力，使多元利益格局能维系大致平衡？这些是值得我们深思的问题，也是中国执政党当前迫切需要解答的世纪难题。

中国经过 30 多年的快速发展，越来越引起国际社会的认可和关注。西方人士在肯定中国经济成功的同时，也开始羞羞答答地认可中国特色社会主义的制度优势。如果说，中国经济崛起是一个奇迹，那么，中国民主的发展则更是奇迹。随着中国亮点不断出现，西方民主的神圣光环相形之下黯然失色，中国崛起不仅使国人充满制度自信，也会对西方模式形成空前压力。拥有立法权、监督权、重大事项决定权的人民代表大会制度是中国的根本政治制度，各级人民政府行使行政管理权和行政执法权，人民法院和人民检察院行使司法权。这些权力均来源于人民，都按中国共产党的路线方针政策和宪法法律行使职权，为建设和发展中国特色社会主义服务。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，既不同于西方多党竞争、轮流执政的政党制度，也不同于一党制权力垄断的政治模式，而是一种具有中国特色的多党民主协商、真诚合作的政党制度。中国共产党始终代表广大人民群众的根本利益，民主党派和无党派人士反映和代表各自所联系群众的具体利益和要求，都把建设中国特色社会主义作为最大政治共识。同人民代表大会制度一样，多党合作和政治协商制度符合中国国情，能够最大限度地包容和吸纳各种利益诉求，在中国特色社会主义共同目标下扩大有序政治参与，寓共产党集中领导于社会广泛参与之中。同多党制下的西方代议制的片面民主相比，我国人民代表大会制度及中国共产党领导的多党合作和政治协商制度有独特优势，更能体现当今民主发展趋势。对此，应坚定我们的理论自信和制度自信。

目 录

前 言 / 001

第一章 现代政党类型及其本质 001

001 一、现代政党的起源及类型

009 二、现代政党的特征

013 三、现代政党的属性和本质

第二章 政党政治与民主政治 016

016 一、政党的民主功能

021 二、政党政治与宪政

027 三、政党政治与选举

033 四、政党政治与权力制衡

037 五、政党与民主的博弈

040 六、政党民主制度

第三章 西方民主理论与马克思主义民主观 046

046 一、西方民主理论的演变

049 二、马克思主义的民主观

052 三、当今民主理论上的的是是非非

第四章 无产阶级政党和社会主义国家民主 057

- 057 一、无产阶级政党与民主集中制
- 062 二、巴黎公社——社会主义民主初步尝试
- 064 三、俄国苏维埃政权——列宁的民主和国家理论付诸实践
- 069 四、共产国际将民主集中制变成高度集中制
- 072 五、社会主义高度集中模式的形成与影响
- 076 六、共产党一党执政
- 083 七、社会主义国家执政党的共性与差别

第五章 越南、朝鲜、老挝、古巴执政党与民主 096

- 096 一、越南共产党执政体制及党内民主
- 116 二、朝鲜党国体制和“先军政治”
- 130 三、老挝一党制和党的自身建设
- 142 四、古巴共产党执政特色与党内民主

第六章 竞争性政党与西方民主制度 156

- 156 一、竞争性政党体制与西方代议制民主
- 161 二、社会民主主义政党的改良与民主
- 178 三、保守主义政党的自由之路
- 189 四、多党竞争体制下的政府轮替

第七章 政党政治新变化与“共识民主”兴起 200

- 200 一、政党政治新变化
- 208 二、多党民主困局
- 215 三、重塑政党民主形象
- 219 四、共产党党内民主创新
- 229 五、构建“共识民主”

第一章

现代政党类型及其本质

多党制、代议制和普选制是资本主义国家根本制度，也是资产阶级民主的集中体现。政党作为现代政治文明的有机构成，影响和引领社会发展，在各国政治生活中占有重要地位并发挥了独特作用，始终是支撑现代民主的顶梁柱。当今世界200多个国家和地区，普遍实行政党政治，代表着不同意识形态、价值观念的各国各类政党，通过组织社会运动及执政或参政等形式，活跃在各国政治舞台上，是各国政治生活中长期起作用的主导力量，对各国的政治稳定、社会发展和内外政策走势具有决定性影响。

一、现代政党的起源及类型

政党是什么？从词意上看，古今中外对“党”一词都有类似的约定和用法。英文“party”一词源于拉丁语“pars”，有“部分”“同伴”“聚会”之意，最初是用来指称社会政治生活中一部分利益或政治观点相同者所结成的同盟派别，通常是指君主统治阶级内部出现的不同的政治派别。中国古代人们经常使用“党”的说法。在周朝，“党”是指国家的基层组织，五百户人家或五个家族为一“党”。在春秋战国时期，社会伦理和政治道德规范逐渐成熟，“党”的涵义衍化成意气相投和志向类似的同僚朋辈，又称“乡党”“朋党”“党人”，以此形容那些为了某种利益而抱团的群体。中国历代封建王朝都把“结党营私”“党同伐异”视为死罪，对民间江湖的“乡党”倾力清剿。作为现代政治的“政党”用语，则是在清末伴随着“师夷长技以制夷”的洋务运动的兴起而流行于中国书刊报章上。

现代政党是近代资产阶级革命的产物，其产生有深刻的政治、经济、社会、历史原因，其中代议制和普选制是推动西方政党产生和发展的一个

重要原因。简要地说，资本主义商品经济的发展，是近代政党产生的经济基础；资产阶级议会民主制度的建立，是近代政党产生的政治依据；资产阶级自由民主思想的发展，特别是人民主权思想的提出，为近代政党的产生提供了理论武器。^① 西方政党实际上起源于议会内的派别，然后出现议会党团，随着普选权的扩大，又由议会党团发展为社会性政党。在17—18世纪的英国议会、法国大革命时期的国民公会和美国费城制宪会议中出现的议员联盟，可以算作是西方首批政党的雏形。一般认为，17世纪70年代英国的辉格党和托利党是最早出现的资产阶级政党。在当时的英国议会内部，围绕着内政、外交、宗教和王位继承等问题产生严重分歧，形成了两个互相对峙的政治派别。依附王室、代表没落地主阶级和保守派利益的人称为托利党；代表新贵族、商人、金融家等资产阶级自由派利益的人称为辉格党。虽说当时这两个党只是议会内部不同的政治派别，但两者事实上是代表不同利益集团的联盟，为了各自利益，相互争斗，使尽了阴谋甚至暗杀手段，为后人所不齿，并被冠以“苏格兰盗马贼”和“爱尔兰歹徒”的绰号。在19世纪中期之前，“政党”一度成为一些人厌恶的贬义词。研究者一直是将政党当作宗派来看待，将政党看成是政治罪恶。以意识形态标识为特征的现代政党是从19世纪30年代开始出现的。随着普选权的扩大和选举制度的发展，一些国家需要建立全国性的选举组织，此时出现了第一批现代政党，如自由党、保守党、激进党等。这些政党的主要任务是推举有影响力的社会名流作为本党候选人参加国家首脑选举，募集竞选经费和向政府输送官员。为了赢得选举，各政党都需要提出自己的竞选纲领。至此，政党才真正成为现代民主的重要组成部分。

西方学者从主体、行为、活动、结果、目的等不同角度对政党下过定义。英国保守主义之父、辉格党理论家爱德蒙·伯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。美国学者沙茨施奈德认为政党首先是一个为获得权力而组织起来的团体。美国著名政治学学者拉斯韦尔和卡普兰定义为：政党是一个阐述复杂问题并在选举中提出候选人的集团。意大利政党学者乔范尼·萨托利在其名著《政党与政党体制》一书中，对英、美等国学者的政党定义进行

^① [意] G. 萨托利：《政党与政党体制》，王明进译，商务印书馆2006年版，第2页。