

王长江 姜 跃 等著

执政党研究丛书

上海人民出版社

现代政党执政方式比较研究

现代政党执政方式比较研究

王长江 姜 跃 等著

上海人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

现代政党执政方式比较研究/王长江等著.
—上海:上海人民出版社,2002
(执政党研究丛书)
ISBN 7-208-04378-7

I. 现... II. 王... III. 执政党-执政-方式-对比
研究-世界 IV. D05

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 080427 号

责任编辑·齐书深 毕 胜

封面装帧 邹纪华

·执政党研究丛书·

现代政党执政方式比较研究

王长江 姜 跃 等著

世纪出版集团

上海人民出版社出版、发行

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

新华书店上海发行所经销 上海市印刷四厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 18 插页 4 字数 400,000

2002 年 12 月第 1 版 2002 年 12 月第 1 次印刷

印数 1-5,100

ISBN 7-208-04378-7/D·756

定价 32.00 元

目 录

导 言	1
第一章 发达国家政党与西方政治文化	27
一、西方政党与政治文化	27
二、强烈的公民意识	33
三、个人自由为基础的意识形态	36
四、反对党理论与多党竞争体制	41
第二章 发达国家政党执政模式的形成与发展	46
一、政党执政模式的形成和发展	46
二、西方政党体制的分类	51
三、两党制	54
四、极化多党制	57
五、温和多党制	60
第三章 西方国家政治运作中执政党与政府的关系	64
一、选举——政党执政的基本途径	64
二、西方政党控制议会的基本方式	71
三、西方政党控制政府的基本方式	76
四、西方政党控制司法的基本方式	81
第四章 发达国家执政党与政府决策	84

一、执政党政策主张的提出	84
二、执政党决策的执行	88
三、利益集团与执政党决策	93
四、对思想库的利用	100
第五章 独特的日本自民党政治	105
一、日本现代政党政治的形成	105
二、日本现代政党政治的特征	114
三、自民党与日本现代化	126
四、自民党与日本政治的变革	140
第六章 苏共执政模式的形成	151
一、苏共执政模式形成的经济基础	151
二、苏共执政模式形成的思想政治基础	163
三、斯大林时期苏共执政模式的最终形成	175
第七章 苏共执政模式的基本特点	186
一、计划经济——党执政的经济基础	186
二、普遍实行任命制	192
三、以党代政与党内集权	202
第八章 苏共执政模式的主要问题和弊端	217
一、权力高度集中与官僚主义的泛滥	218
二、党群关系的倒置	224
三、暴力手段的滥用	240

第九章 苏共执政模式改革失败的原因	245
一、赫鲁晓夫心力不足的改革尝试	246
二、勃列日涅夫对斯大林模式的修补	254
三、戈尔巴乔夫的“根本革新”	262
第十章 苏共执政模式衰败的启示	285
一、跳出党政不分的怪圈	286
二、从机制上保证党和群众的密切联系	291
三、不断提高执政党的创新能力	300
四、努力推进党自身的现代化	309
第十一章 苏共执政模式在东欧	315
一、从人民民主模式到苏共模式	316
二、东欧共产党照搬苏共模式的后果	334
三、东欧共产党丧失政权	351
四、东欧共产党执政失败的原因	360
第十二章 发展中国家的政党政治	367
一、发展中国家政党政治的发展轨迹	368
二、发展中国家政党政治的几个特点	377
第十三章 墨西哥革命制度党与“墨西哥奇迹”	386
一、国民革命党时期：考迪略主义时代的终结	387
二、墨西哥革命党时期：民众主义的政治舞台	391
三、革命制度党时期：走向秩序的时代	395
四、黄金时代：自由主义和社会民主主义的变奏	

曲	401
五、危机时代:现代化的不归路	411
第十四章 印度政党政治的发展与国大党的衰落	419
一、国大党“一党独大”执政模式的形成与衰落	420
二、国大党与官僚政治	430
三、国大党与种姓政治	436
四、国大党的党内斗争	446
五、利益政治与国大党的腐败	454
六、宗教、地方主义与国大党	460
第十五章 印尼专业集团的兴衰	470
一、建国初期的印尼政党政治	471
二、印尼专业集团一党统治的确立	481
三、印尼专业集团执政的基本模式	489
四、印尼的政治文化和执政党的意识形态	499
五、印尼专业集团的衰落	507
第十六章 国民党的转型与我国台湾地区政党政治 的发展	515
一、20 世纪 50 年代初台湾地区政治危机和国 民党的革新	516
二、国民党的继续“革新”和台湾地区其他政治 势力的兴起	525
三、国民党下台的原因和今后台湾地区政党政 治的发展	540

结束语.....	547
一、关于执政党权力来源的合法性	547
二、关于执政党的利益整合作用	551
三、关于执政党的意识形态	554
四、关于执政党的党内民主	560
五、关于执政党与公共权力的关系	564
后 记.....	569

导 言

在人类成为“能进行思维的人类”之后的约 35 000 年历史中,有文字记载的历史不过几千年。而在这几千年历史里,政党执政的历史只有区区 200 年。所以,即使按最宽泛的计算方法,充其量政党也只能算作近现代政治的产物。

但是,这短短 200 年的历史,却是波澜壮阔的。这 200 年里,在社会经济文化突飞猛进的同时,政党政治的风风雨雨、曲折兴衰,成为人类大活剧中炫目的一景。政党何以出现?何以执政?何以和人类对自身的管理结下不解之缘?这些问题,不但没有随着历史的前进而淡去,反而越来越缠绕着我们。这大概就是如今“执政规律研究”、“执政方式研究”十分红火的主要原因。我们应当为此而欣慰,因为它体现了我们对规律性的重视和思考。

政党的执政方式,是对政党执政规律的探索中最为引人关注的课题之一。

一般意义上的执政方式,早在公共权力出现时就已经产生了。政党的执政方式,则是随着政党政治的出现而出现的。从这个角度说,我们要探索的对象具有一定的特殊性。它不是指一般的领导方式和执政方式,而是政党的领导方式和执

政方式。它的主体是政党。

政党不是自古有之,而是政治发展到一定历史阶段的产物。政党产生的思想前提,是人们对国家及其权力认识上的转变。在奴隶社会和封建专制社会,为了使普通人远离权力,以永远保有统治地位,掌权者给国家权力罩上了一层非常神秘的面纱,似乎权力来源于上帝,非凡人所能左右。这就是“君权神授”说。在这种条件下,政党是难有立足之地的。随着人们政治意识的觉醒,特别是随着资产阶级作为独立阶级的发展壮大,人们渐渐不满足于对国家的神权政治的解释,而把国家权力与人的天生权利联系起来,认为“天赋人权”,“主权在民”,用民主政治的观念取代了神权政治的观念。资产阶级民主主义者宣称,国家权力并不神秘,不过是人们为了组成社会,让渡出自己的部分权利,才构成了公共权力。人们可以把这些权力授予公共机关来行使,也可以在认为必要的时候收回它们,公民有权对公共权力提出自己的要求。这就是民主。

争取政治权力的斗争不能不采取组织化的形式。掌握权力的阶级为保住自己的权力和既得利益,同样以政治组织的形式相对抗。这种组织,就是政党。政党把各阶级利益、愿望和要求组织化了。从这个意义上可以说,对民主政治的诉求,产生了近现代政党。这符合马克思主义关于政党是阶级斗争工具的论断。

具体说来,政党的产生,又是和政治参与密切联系的。民主政治是参与政治,政治参与是民主政治的必然要求。民主政治的基本原理是:民众作为国家事务的最终决定者,决定权力的使用,决定直接执行权力的人选,对施行权力者进行监

督,对施行权力的结果进行评价。民众直接去做这些事情,就是直接民主。但在实践中,直接民主的实施有很多不可逾越的障碍,如国家规模,公民素质,操作成本等。实践的结果,就是出现了相对直接民主而言的间接民主形式。民众不是直接、而是通过选出的代表来代行公民职责,控制公共权力,即代议制民主。政党作为阶级、阶层或集团利益的代表,作为民众政治参与的有效手段,理所当然地成了代议制民主的主角。

当然,此外还存在另一种情况,即在专制社会,统治者凭借手中掌握的权力,拒绝民众(或一部分民众)的参与要求。这时可能先出现政党,领导民众进行争取民主权利的斗争。斗争的方式依统治者的状况而定。如果统治者慑于民众的力量,被迫作出让步,逐步施行民主,民主政治就能通过和平过渡的方式逐步确立。如果统治者顽固地对抗民众,甚至以暴力对付民众的要求,代表这些民众的政党就往往诉诸暴力,带领民众用革命手段来推翻专制统治,为民主政治扫清道路。许多发展中国家,包括苏联和我国,都属此类型。在这种情况下,政党其实仍然是政治参与的工具,只不过政党先于民主制度而产生罢了。

从政党政治发展的实践看,最早出现现代意义政党的是英、美两国。在英国,政党是在英国资产阶级革命以后封建贵族势力与工商业资产阶级、新贵族之间进行的复辟与反复辟的斗争中发展起来的。英国革命给了土地贵族和得益于封建专制制度的天主教势力以沉重的打击。但是,由于英国革命的不彻底性,封建势力只是受挫而并未被逐出历史舞台。1660年,斯图亚特王朝复辟。封建王朝和天主教势力都力图恢复失去的权力,而工商业资产阶级和新贵族则力图保住得

到的利益。17世纪70—80年代,复辟势力和反复辟势力在议会中围绕王位继承问题展开了激烈斗争。复辟势力拥戴公开的天主教徒詹姆士二世继承王位,而反复辟势力则试图在国会中通过《排斥法》,以剥夺詹姆士二世的王位继承权。在相互对立的两大派基础上,最初的两党产生了:“托利党”代表封建贵族势力和大资产阶级的利益,而“辉格党”代表了工商业资产阶级和新贵族的利益。

和英国不同,美国的两党是在围绕建立一个什么样的国家这一重大问题而进行的争论中产生的。18世纪80年代末,在讨论宪法时资产阶级内部形成了两派意见:以汉密尔顿为代表的一派主张权力集中,建立中央集权的政府;以杰斐逊为代表的一派则强调保障人民权利,主张权力不应广泛集中于联邦。前者自称“联邦党人”,而把对方称作“反联邦党人”。但这并不意味着美国这时就已经形成了两个政党。只是在杰斐逊此后做了大量的组织工作,并于1792年正式建立了民主共和党之后,美国的政党才得以诞生。在1800年美国总统大选中,杰斐逊利用民主共和党的组织力量取得了选举胜利,第一次显示了政党作为参与政治的工具的作用。

从时间上看,英国政党的出现要早于美国。但是,从组织上看,美国的政党出现后不久就有了比较完全的现代政党的特征。相比之下,英国的政党更像是政党的萌芽。直到19世纪30年代,英国的两党才发展成了有比较健全的组织系统的现代意义的政党。所以,有人把美国的两党看作第一批现代政党,而把英国更早些的两党看作现代政党的前身,这是不无道理的。

工人阶级政党的出现要比资产阶级政党晚些。一般认

为,1847年建立的“共产主义者同盟”是第一个无产阶级政党。但是,若把民族性作为政党的一个特点,则应当把1869年建立的德国社会民主工党看作第一个民族国家范围内产生的工人阶级政党。该党在德国若干工人组织联合的基础上形成,受到马克思、恩格斯领导的第一国际的影响和支持。在德国社会民主工党的带动下,其他欧洲国家的工人政党也在这之后陆续建立。和资产阶级政党不同,工人阶级政党一诞生就有明确的政治目标和比较完好的组织形式。

事实上,政党以何种形式产生,往往对政党后来的活动,包括对政党的执政,都有很大的影响。所以,政党的产生方式是研究政党的人们感兴趣的话题之一。资产阶级政党和工人阶级政党是现代政党的两个基本类型。它们都出现较早,并且都首先产生在资本主义发达的欧洲,因而往往成为人们观察的主要对象。西方学者较早一些时间就对政党产生的形式进行了探讨。在本世纪50年代,法国著名政治学者莫里斯·迪韦尔热在对各类政党和政党体制进行分析、比较的基础上,提出了“内生党”(internal parties)和“外生党”(external parties)的概念。按照迪韦尔热的说法,所谓“内生党”,就是从立法者本身的活动中渐渐形成的政党,也即从议会内部产生的政党。以上所描述的英美早期政党便是这种类型。大多数传统的资产阶级政党也都属于这种类型。这类政党的特点十分明显:政党由已经身为立法机关成员的人们根据自己的利益、观点、倾向结合而成,其活动最初仅限于立法机关内部,后来只是出于扩大势力、争取选民、巩固地位的需要,才逐步向议会外发展。“外生党”则完全不同。所谓“外生党”,是指那些在立法机关之外形成的政党。这些政党最初在立法机关和其

他权力机关中并没有自己的代表,相反,正是由于这一点,才致使处在权力之外的人们建立政党,以便由政党来代表自己,提出对政治权力的要求。不难看出,他的“外生党”概念,实际上描述的是作为资产阶级对立面的工人阶级政党这种类型。迪韦尔热是在比较充分地考察了西方资本主义国家的政党政治之后得出的结论。所以,他的研究成果对后来的研究者们产生较大影响,也是情理之中的事情。

但是,恰恰因为只是以欧洲发达国家为研究对象,迪韦尔热没有、也不可能把政党产生的所有类型都包括在内。比较突出的,就是后来以雨后春笋之势迅速出现的发展中国家的政党。这些政党很难被划到“内生党”或“外生党”的类型中,因为这些政党所在的国家有的处于殖民地状态,有的处在从封建社会向资本主义社会过渡的阶段,有的还停留在封建社会甚至部族社会,绝大多数国家根本不存在议会。此外,政党的政治目标也和西方政党大不相同:对这些政党来说,首要的任务不是在议会中争得席位,也不是取现政权而代之,而是摆脱殖民地位,争取或维护民族独立。这一类政党,无论把它们算作“内生党”还是“外生党”,都是不恰当的。很显然,不发达国家政党的产生有着自己的独特方式。尽管从形式上看,由于有较发达国家中早已存在的各种政党作范例,这些政党一开始都有十分明显的模仿国外政党模式的痕迹,但这类政党的产生方式既不同于西方的一般资产阶级政党,也不同于这些国家的无产阶级政党及其他政党,这是毫无疑问的。

很显然,政党在刚刚出现之时,作为一个政治组织是不健全、不完善的,作为一种政治现象,其必要性也基本上不被人们所认识。只是到后来,经过相当一段时期的发展和演变,政

党才逐渐变得成熟起来，并为人们所接受，成为真正具有现代意义的政党。

考察英、美两国政党的发展，可以概括出早期政党的一些基本相似的特点。

一是党派成员的归属感不强。例如当时的英国两党，内部都由两个不同的部分组成：一部分是担任政府大臣和宫廷官吏的议员，一部分是来自农村地区而未担任任何官职的乡绅议员。这两部分人由于利益有所不同，并经常因此而出现矛盾，所以又分别被称为“宫廷党”和“乡村党”。宫廷党和乡村党的斗争与托利党和辉格党的斗争是交错在一起的。托利党和辉格党是划分政治力量的主要线索，但同时，辉格党内的乡村党和托利党内的乡村党联合起来反对执政的辉格党人或托利党人的现象也不罕见。这说明政党的内外运作规则尚未形成。甚至在党的人也往往不愿承认自己的党派性。例如美国共和党的创始人杰斐逊，在有人称他为共和党人时，他的回答是：“我们都是共和党人——我们都是联邦党人”。联邦党人则断然拒绝承认自己是一个政党。这种状况，同人们对政党的认识有关：人们倾向于把政党看作是少数人为取得权力而搞阴谋诡计的小团体，看作是一种祸害，而看不到它的必然性和必要性。

二是党派之间互不承认，相互敌对，甚至你死我活地进行争斗。例如英国早期的两党，在议会内外相互攻击，有时弄到剑拔弩张的地步。两党的名称，就是在两党的对骂中形成的。“托利”(Tory)一词来自爱尔兰语，本意为专门打家劫舍的天主教匪徒。“辉格”(Whig)一词来自苏格兰语，本意是指苏格兰西南地区残杀天主教教士的长老会派强盗。两个词被用来

辱骂对方,并迅速得到传播,以后才成为两党的正式名称。17世纪80年代,辉格党要求通过《排斥法》的运动失败,托利党保皇派便借机打击辉格党。大量辉格党人被赶出政府,失去了官职,一些辉格党人还遭到逮捕和镇压。这就是英国历史上的所谓“托利党反动”时期。1714年以后,辉格党在议会中占据了优势,托利党又成了被打击和被镇压的对象。美国也出现过类似的情况。1789年美法战争一爆发,联邦党人就乘机通过了《客籍和叛乱法》,向有亲法倾向的共和党人开刀。共和党的绝大部分报刊被起诉,一些编辑、撰稿人被逮捕,许多共和党人被迫移居国外。

三是党的上层与地方组织缺乏正式联系。英美两国的政党在刚刚出现时,都没有正式的地方组织,都只是议会中的议员为谋求连任而形成的联合。在英国,无论是“宫廷党”、“乡村党”,还是托利党、辉格党,最初指的都是议会成员出于维护自己地位和利益的需要而组成的议会内的小集团。后来,为了进一步巩固集团成员之间的联系,“乡村党”和“宫廷党”分别成立了“绿带俱乐部”和“忠君俱乐部”作为经常性活动场所,但参加俱乐部的也主要是议会议员。地方组织实际是不存在的。在美国,联邦党人和共和党人倒是都很注意利用地方上的各种组织来拉选票,例如1789年建立的著名的圣·塔姆梅尼协会,就是共和党人经常利用的一支力量。但这些地方政治团体不是党的一部分,它们之间不存在领导和被领导的关系。

早期政党的不成熟性是十分突出的。举个例说,17—18世纪的英国政党是如此不成形,以至于后来有些政治学者对当时是否存在政党都表示怀疑。例如,以研究18世纪英国政

治史著称的刘易斯·纳米尔认为,17 世纪末至 18 世纪初的辉格党、托利党仅仅“存在于潜在的气质与世界观、社会类型和旧的联系与习惯之中,二者之间找不到明确的分界线”。因此,“无须使用政党名称也能对该时期的政治生活作出完整的描述”。他甚至主张用“类型”的概念取代“政党”的概念。后来有一些研究者接受了他的观点,使用“类型”、“集团”、“派别”这样一些概念来勾画当时议会中的政治组合。当然,随着研究的进一步深入,这种观点受到越来越多的研究者的质疑,人们还是倾向于认为,英国的两党在这时已经形成。但是,很显然,这一争论本身是由当时政党不成熟、不完善的特点引发的。

政党和政党政治的不成熟性不仅仅是西欧和美国等发达地区早期资产阶级政党的特点,发展中国家及刚刚进入多党状态的国家中最初出现的政党,也具有这方面的特征。西方学者曾这样描述 20 世纪 50 年代的巴基斯坦政党:“政党……变成了政客们个人政治野心的战车。如果某个野心家在原来的政党中无所施其计就会组织新党。一个或几个头头凑在一起立刻就能建立一个政党,然后再去招兵买马。有些党几乎完全是由立法大员们自身组成的,实际上是在议会中形成了一个临时集团,目的只不过是建立或打垮政府的某个部。”其实,看看 20 世纪 90 年代苏联解体、苏共垮台后这个地区实行多党制的情况,我们会发现许多惊人的相似之处。

英美国家的政党由近代政党转变成现代政党,是 19 世纪以后的事情。

在英国,从 18 世纪 70 年代起,辉格党开始有步骤地进行建立党的组织机构的工作。在议会内部,辉格党建立了不同档次的党备会议制度,在议会两院中分别设立了党的督导员