

21世纪高等教育政治学与公共管理类教材

比较政党与政党政治

21SHIJI GAODENGJIAOYU ZHENGZHIXUE YU
GONGGONGGUANLI LEI JIAOCAI
BIJIAO ZHENGDANG YU ZHENGDANG ZHENGZHI

高鹏怀 著

知识产权出版社

比较政党与政党政治

高鹏怀 著

知识产权出版社

内容提要

近年来,从西方发达国家到“第三波”民主化国家,政党活动均较为活跃并不断表现出新的特征,这些变化给政党政治研究提出了一系列新的课题。本教材选用近年来国内外媒体发布的大量资料,从政党组织、政党制度与政党政治等方面系统分析介绍当代西方政党政治的特点与规律,旨在通过对主要西方国家政党政治的比较研究,使学生掌握政党政治及政党制度的基本知识,为拓展政治学与行政学研究视野打好基础。

责任编辑:石红华

图书在版编目(CIP)数据

比较政党与政党政治/高鹏怀著. —北京:知识产权出版社, 2008. 3

21世纪高等教育政治学与公共管理类教材

ISBN 978-7-80247-019-4

I. 比… II. 高… III. 政党—政治制度—高等学校—教材 IV. D05

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第008013号

比较政党与政党政治

高鹏怀 著

出版发行: 知识产权出版社

社 址: 北京市海淀区马甸南村1号

网 址: <http://www.cnipr.com>

发行电话: 010-82000893 82000860 转 8101

责任编辑: 010-82000860 转 8130

印 刷: 知识产权出版社电子制印中心

开 本: 720mm×960mm 1/16

版 次: 2008年6月第1版

字 数: 230千字

邮 编: 100088

邮 箱: bjb@cnipr.com

传 真: 010-82000860 - 8325

责编邮箱: shihonghua@sina.com

经 销: 新华书店及相关销售网点

印 张: 13.75

印 次: 2008年6月第1次印刷

定 价: 28.00元

ISBN 978-7-80247-019-4/D·581

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

目 录

上编 政党概论

导论 什么是政党政治	3
什么是政党	3
政党政治:当代西方民主政治的核心	5
政党制度:政党政治的基本要素	7
政党政治关注的研究领域	7
第一章 政党的产生与政党政治的形成	11
两种类型的政党及其产生	11
近代西方政党的产生	12
政党政治形成的条件	14
议会体制内与议会体制外:政党产生的主要途径	16
第二章 政党的特征与作用	21
范例分析:日本自民党	21
政党的基本特征	22
政党在政治体系中的主要作用	26
差异性:政党与利益集团	28
政党的法律地位	31
第三章 政党组织	38
范例:美国民主党和共和党的组织情况	38
政党组织的一般架构	40

议会党团	42
政党的外围组织	45
第四章 政党的类型	53
政党分类的不同视角	53
执政党与在野党	54
左翼政党、右翼政党与中间政党	55
精英党与群众党	59
工人阶级政党、资产阶级政党和农民阶级政党	60
第五章 政党的意识形态	68
政党意识形态:概念与内涵	68
自由主义与自由主义政党	68
保守主义与保守主义政党	69
社会民主主义与社会民主主义政党	71
共产主义与共产主义政党	72
其他政党意识形态	74
政党意识形态的中间化	80

中编 政党的政治运作

第六章 政党体系	85
政党体系及其主要类型	85
无党制	86
一党制	87
英、美两党制	88
法、德多党制	93
第七章 政党与选举	100
政党在选举中的角色	100
政党对选举的组织及其活动方式	102
投票行为:新政治经济学视野下的政党与选民	107
政党选举的政治哲学分析	109

第八章 政党与议会	114
进入议会:政党在议会中的地位及其确定方式	115
英国政党在议会中的地位及其确定方式	116
议会党团与影子内阁:政党在议会中的组织及其 活动方式	117
范例:英国政党的议会组织	118
政党在议会立法程序中的作用:以英国为例	121
团体理论:政党议会活动有效性分析的独特视角	122
第九章 政党与政府	126
执政党对政府行政的影响	126
英国的党政关系	127
日本的“党政合一”	130
在野党与政府	133

下编 政党国际组织与各国主要政党

第十章 政党国际组织	141
政党国际组织	141
社会党国际	142
国际民主联盟	146
基督教民主党国际	147
自由、进步党国际	149
其他政党国际组织	151
第十一章 “驴象之争”:多元政治格局中的美国政党	157
民主党	157
共和党	161
两党以外的政治力量	165
第十二章 叱咤政坛的百年老店:英国政党	170
保守党	170
工党	173
英国其他政党	178

附录 1 政党纲领	184
附录 2 政党纲领	207
后 记	213

上编
政党概论

导论 什么是政党政治

政党和政党政治是当今世界各国政治生活中的一种普遍现象。现代意义上的政党最早产生于西方，是资本主义社会发展到一定阶段的产物。政党和政党政治是现代各国政治制度的重要组成部分，对当今各国的政治发展产生了深远的影响。

□什么是政党

□政党政治：当代西方民主政治的核心

□政党制度：政党政治的基本要素

□政党政治关注的研究领域

■什么是政党

最活跃的政治主体 在现代意义的国家中，政党现象非常普遍，没有政党的国家在当今世界已寥若晨星。政党是当今世界各国政坛最重要、最活跃的政治主体，对一个国家的发展起着至关重要的作用。(1) 政党分布的普遍性。全世界 200 多个国家中有 1000 多个政党，有的一个国家就有几百个政党；(2) 政党在政治生活中的重要性。政党通过参与或影响议会和政府，为自身所代表的利益服务；(3) 政党的多样性。由于产生和发展的具体历史环境不同，不同的时期在不同的国家出现了许多不同性质和类型的政党。

党 古代汉语中的“党”有多种含义。(1) 有首领的群体，如“凤飞，群鸟相从以万数，故以为朋党字”（《说文解字》）；(2) 至亲好友，如“睦于父母之党”（《礼记·坊记》）；(3) 居民的基层单位，如“五族为党，五党为周”（《周礼·地官》）；(4) 引申为官僚帮派，如“诸侯有罪，傅相不举奏，为阿党”（《汉书·高五王传》）。

在中国的古代曾经出现诸多“党”，如东汉时期出现的朋党，唐代的牛党、李党，北宋的元佑党、元符党，明朝的东林党等。严格意义上讲，这些古代的“党”完全不同于现代的“党”，只是宗派势力，由情感所维系，其中多数只为谋求一党之私，并不是现代意义上的政党。

宗派 是以私人利益以及私人之间的感情关系为基础建立的小团体。它以追求私人利益为目标，往往把自己的活动凌驾于社会的整体之上，损害公共利益以满足宗派成员的一己私利。例如，西方古罗马时期的贵族党、平民党，中国古代的诸“党”。

社团组织 是指在社会政治生活中，按照特定的利益或价值取向集合在一起，有组织地参与、影响政治事务和政府决策的社会组织或团体，可能包括各种形式的行业协会、商会、工会、俱乐部、兴趣爱好者协会、利益集团等。

宗派、社团组织也是当今社会的经常政治现象，但都不是政党。

政党 现代汉语中的“政党”是一个外来词汇，来自日语，而日语译自英语，英文 Party，又缘于拉丁文 Pars，指社会的一部分，引申为社会政治组织。欧美等国于 17~18 世纪开始在政治生活中使用这一词汇。

由于存在不同性质、类型的政党，各国和不同时期的学者对政党的认识并不一致。特别是在西方，不同学者从不同角度，对政党这个概念作过不同的阐释。

美国政治学家布鲁克斯在《政党与选举问题》一书中指出：“政党是一个由个人基于自愿所组成的政治团体，为政府提供一般措施、建议，或者制定政策，选举与支持领导人物为公职候选人，以作为实现其主义与政策最有效之方法。”这一定义表明，政党是一种有着政治目的的组织，而且这种目的主要通过选举过程来实现。

18 世纪英国辉格党理论家、政治思想家伯克认为：“党派是团结一致的人组成的团体，目的是在一些共同认可的特定原则的指导下，通过共同的努力推动国家利益。”从伯克给政党下的这个定义可以看出，政党对宗派的超越是因为它们建立的基础不仅仅是利益和情感，还有共同的政治原则，并且它的奋斗目标是促进国家利益。

新政治经济学的重要代表人物哈罗德·德姆塞茨提出了自己对政党的界定，他认为：“政党就是为竞争政治职位和影响政治决策进行持久合作的人构成的组织。”这些人要么是为了期望获得政治职位，要么是为了追求自己所喜欢的政策从而为政党贡献自己的时间、精力以及金钱。

美国学者拉斯韦尔和卡普兰在他们的经典著作《政治诉求的架构》中认为：“政党是一个阐述复杂问题并在选举中提出候选人的集团。”同样，乔范尼·萨尔托里也曾试图给政党下一个类似的定义：“政党是被

官方认定在选举中提出候选人，并能够通过选举把候选人安置在公共职位上去的政治集团。”这两个定义都强调了政党在选举上的重要意义。

在西方影响很大的《国际社会百科全书》对政党也作过解释：“‘政党’一词在19世纪随着欧美代议制的发展和选举权的扩大而产生。它指的是与一个或更多的政党竞争而赢得公职选举为目标的组织而言。后来‘政党’的意义逐渐引申，亦包括并非从事竞争选举的政治组织，诸如无法通过选举而取得公职的小党，寻求废止选举竞争的革命组织，以及极权国家的统治集团。”这一概念也强调了政党与选举的重要关系。

阅读资料：

没有哪个自由国家不存在党派，因为党派是自由的必然产物。

——詹姆斯·麦迪逊

政党是由最有威信、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。

——列宁

政党就是一种社会，是一种政治的社会。

——毛泽东

党内派别 是指努力为自己获得某些利益（如试图获得竞选提名或使本党采纳自身立场等）的较小团体。如美国共和党内被认为存在一个东北部的“温和”派别，它比主导该党的保守主义派别持更温和的立场。派别与政党的主要区别在于：党内派别没有常设组织，政党则有。

■ 政党政治：当代西方民主政治的核心

政党政治 所谓政党政治，从狭义理解，是指一个国家的政权通过政党来行使。从广义来讲，是指政党掌握或参与国家政权，并在国家政治生活中及政治体制的运行中处于重要地位的政治现象。政党政治是随着政党的产生、发展和在社会政治生活及政体运作中发挥越来越大的作用而逐渐形成的。政党政治是政治类型的划分，不是政党类别的划分。它所涉及的主要是政党介入政治的方式、准则、状况和结果。作为民主政治的重要组成部分，政党政治区别于君主亲政型（尼泊尔贾南德拉政权）、军人独裁型（缅甸、泰国军事政变后的政权）或宗教领袖型（伊朗霍梅尼政权）等政治统治形式。

当代西方民主政治制度 当代西方民主政治的时代就是政党政治的时代。当代西方政治制度包括政体（君主立宪制、民主共和制），国家结构（单一制、联邦制），政府形式（就国家元首、立法机关和行政机关的关系而言，分为内阁制、总统制、委员会制、半内阁半总统制），以及保证国家机器运转的各单项政治制度，包括选举制度、政党制度、议会制度、行政制度、司法制度等。

表1提供了政治制度的基本方面，由此可以把握各种政治制度的基本定位、应用层面和一般功能。

表1 政治制度的基本架构^①

政治制度	制度实施	特征描述	基本功能
宪法制度	民主制	通过自由选举组成政府	规定一个国家公共权力的目的、来源、结构、产生方式、组织原则、相互关系等
	独裁制	通过非自由选举方式组成政府，包括世袭君主制、军人政权等	
国家组织结构制度	联邦制	由不同独立和自治的地方政治实体联合组成的统一国家	规定了国家不同地域以及中央和地方之间的结构形式
	单一制	由若干行政区域组成的统一主权国家	
议会制度	一院制	由单一民选机构组成立法机关	规定了民意机构和立法机构的地位和职能、组织形式、运行方式等
	两院制	由两个相互独立的机构（上院和下院）共同组成立法机关	
司法制度	审判制度	司法独立，承担不同职能的职业法官、检察官和律师参与司法过程，审判过程采用辩护、陪审团、上诉等制度和程序	规定了国家司法体系的作用、组成和运行方式
	监察制度		
	律师制度		
行政制度	内阁制	以总理为首的行政内阁会议向议会负责的行政体制	确定了行政机关的地位、组成、责任、运行方式
	总统制	总统作为行政首脑直接向选民负责的行政体制	

① 燕继荣. 政治学十五讲 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2004: 190-191.

续表

政治制度	制度实施	特征描述	基本功能
官僚制度	文官制度	职业文官（公务员）独立负责国家日常行政事务	职业行政官员管理国家日常事务，以免由于政权变更造成社会动荡和混乱
选举制度	多数代表制	赢得多数选票者就赢得选举	规定公民通过选举产生国家政权机关的具体方式和方法
	比例代表制	按照所得选票比例分配政治权力	
政党制度	一党制	一个政党垄断执政机会	确立了社会各种政治势力和党派中的地位、赢得政权的方式和规则等
	一党居优制	一个政党居于绝对主导地位，其他政党处于从属地位	
	两党制	两个政党通过竞选选票赢得执政机会	
	多党制	两个以上政党通过选举分享政权	

■ 政党制度：政党政治的基本要素

政党制度 议会、政党和选举制度被誉为西方民主制的三大支柱。政党制度的内容包括一个国家的各个政党在政治生活中所处的法律地位，政党同国家政权的关系，政党对政治生活的影响，政党自身的运转方式，以及政党在行使国家政权或干预政治的活动方式、方法、规则和程序。从形式上看，当今世界各国的政党制度，主要表现为三种类型：一党制、两党制和多党制。如果这个国家没有政党，或者虽然有“政党”但并非现代意义上的政党，我们一般称之为无政党制度。政党制度是在长期的历史发展中逐步形成的，一个国家的政党制度是由该国特定的历史和现实条件决定的。

■ 政党政治关注的研究领域

政党政治关注的主要研究领域如表 2 所示。

表 2 政党政治关注的研究领域

上编	政党概论	政党的产生、政党的特征与作用、政党的组织、政党的类型、政党的意识形态
中篇	政党的政治运作	政党体系（无党制、一党制、两党制和多党制）、政党与选举、政党与议会、政党与政府
下篇	政党国际组织及各国主要政党	政党国际组织、发达国家主要政党、发展中国家主要政党

■ 复习与讨论

1. 明朝末年的东林党也有自己的组织机构和纪律，那么它是政党吗？为什么？
2. 你认为政党和宗派、社团组织有什么异同？

■ 推荐阅读

1. 朱子彦、陈生民：《朋党政治研究》，上海：华东师范大学出版社，1992年版。
2. 王振锁：《自民党的兴衰——日本“金权政治”研究》，天津：天津人民出版社，1996年版。
3. 马捧娥、李芬：《政党概论》，北京：华文出版社，2002年版。

■ 阅读与分析

材料 1：

阿根廷得到官方承认的合法政党 696 个 创历史记录^①

新华社布宜诺斯艾利斯 9 月 26 日电（记者 沈安）据阿根廷全国选举委员会 26 日公布的报告，随着明年议会和地方选举的临近，阿根廷各种政治力量的斗争不断加剧，各种派别的政党纷纷成立，到目前为止，这个只有 3700 万人口的国家，共有得到官方正式承认的合法政党 696 个，创该国历史上政党数量最高纪录。

① 资料来源：中共中央对外联络部网站。

报告说，在上述政党中，41个为全国性政党，655个为地方政党。地方政党的31%集中在首都布宜诺斯艾利斯和科尔多瓦、圣菲两个大省。但是，在一些人口仅几十万的小省也出现了政党林立的局面，如在只有30万人口的卡塔马卡省就有34个党，人口50万的福莫萨省有35个党。

选举委员会的专家指出，政党数量迅速增长，是阿根廷修改政党法的结果。2002年6月，阿根廷国会通过的新政党法取消了对一个政党必须在立法选举中获得2%以上选票才能得到正式承认的限制性条款，这不仅使一些选票极少的政党得以生存，而且也促成了新政党的产生，仅2003年就有122个党获得选举当局承认，成为可以领取国家补贴的正式政党。

政治分裂，政党林立，是拉美国家普遍存在的现象。据此间“新多数”咨询公司统计，得到正式承认的全国性政党在秘鲁有51个，在危地马拉和阿根廷各41个。

有专家指出，这种政党多如牛毛的状况，虽然在形式上似乎有助于加强公民参政，但实际上弊大于利，它不仅不利于政党政治的发展，造成国家政治版图的进一步分裂，相反还更有助于大党操纵国家政治。此外，由于国家必须依法向政党提供补贴，也造成国家财政负担不断增加。因此，如何改变这种局面，将是阿根廷面临的一个严峻挑战。

材料2：

各国政党谋求合作共创亚洲未来^①

新华社北京（2004年）9月5日电（记者熊争艳 林立平 黄富慧）中国共产党历史上首次举办的国际会议——第三届亚洲政党国际会议5日在北京闭幕。新华社记者就会议情况采访了中共中央对外联络部部长、会议组委会副主任兼秘书长王家瑞。

记者：王部长，第三届亚洲政党国际会议刚刚落下帷幕，作为会议组委会副主任兼秘书长，您能否谈谈对这次会议的总体评价？

王家瑞：本届亚洲政党国际会议是我们党根据亚洲各国政党的要求和亚洲政党国际会议常委会的建议而举办的。共有来自35个国家的81个政党、政治组织的领导人和代表出席了会议。这次会议是亚洲各国政党汇聚一堂，共商合作与发展大计的一次盛会；是亚洲各国政党顺应和平发展的时代潮流、适应亚洲区域合作迅猛发展的势头、寻求扩大政党国际交流与合作的重要创举；是亚洲各国政党交流政治理念、寻求政治共识、增进理解与信任的重要论坛。从第一次马尼拉会议到第二次曼谷会议，直到今天

① 资料来源：中共中央对外联络部网站。

的北京会议，亚洲政党国际会议逐渐形成新形势下亚洲政党谋求发挥自身独特作用，促进区域合作与共同发展的新渠道与新机制。

在为期三天的会议中，与会各国政党代表围绕“交流、合作、发展”的主题，就“地区安全与多边合作、经济增长与社会进步、政党建设与国家发展”三个议题进行了热烈的讨论，达成了许多共识。这次会议正如大家所希望的那样，开成了一个开放的、友好的、合作的和建设性的会议，可以说取得了预期成果。

记者：王部长，您能否具体地和我们谈一谈会议取得了哪些重要共识？

王家瑞：这次会议所取得的共识已经非常明确地写入了大会刚刚通过的《2004北京宣言》。其中特别注意的有这么几点：“交流、合作、发展”既是本届亚洲政党国际会议的鲜明主题，也是亚洲各国政党和政治家责无旁贷的历史责任；顺应时代潮流、扩大区域交流与合作、促进共同发展，是亚洲各国政党、政治家和人民的共同愿望；亚洲的发展离不开和平的环境，和平解决地区冲突与危机，把争议的地区变为合作的地区是亚洲努力的方向；亚洲各国政党，不论大小强弱、历史长短，彼此间完全平等，互相尊重，不干涉对方内部事务；意识形态的差异不应妨碍亚洲各国政党之间的友好交流与合作，等等。这些重要共识是出席会议的亚洲各国政党领导人和代表集体智慧的结晶，是坦诚相待、求同存异的结果。

记者：王部长，这次亚洲政党国际会议的作用和影响是什么？

王家瑞：和平与发展是当今时代的主题，也是时代发展的潮流，更是亚洲各国人民为之奋斗的目标。亚洲各国政治制度不同，经济发展水平各异，在一些问题上也存在这样那样的分歧，正因为如此，亚洲各国就更迫切地需要加强交流，寻求合作，谋求共同发展。在这一点上，亚洲各国有着共同的利益。这届亚洲政党国际会议顺应了这股潮流。会议期间，各国政党代表通过彼此间的交流，增进了相互间的了解，在更广泛的基础上达成了新的共识；各国政党充分利用这次难得的机会，就双边与多边合作问题，进行了许多有实质意义的探讨，寻找共同利益点，为今后进一步的交往打下了良好的基础；共谋发展，是本届会议所有政党的强烈愿望，他们谈得最多的问题之一，就是如何加强合作，共同开拓美好未来。正是因为亚洲政党国际会议起到了这样的积极作用，现在，已经有不少国家的政党向亚洲政党国际会议常委会提出要求，希望主办2006年会议。我们相信，在亚洲各国政党的共同努力和广泛参与下，未来的亚洲政党国际会议一定会办得越来越好。亚洲政党国际会议一定会成为推动亚洲各国人民交流与合作、维护地区和平与稳定、促进地区繁荣与发展的重要平台。