

主编 刘星

政党与政权

——当代世界政党政治导论

POLITICAL
PARTY
AND
POLITICAL
POWER



东南大学出版社

政党与政权

——当代世界政党政治导论

主 编：刘 星

副主编：邹登奎 许建国
刘志华 蔡 毅

东南大学出版社

(苏)新登字第 012 号

政党与政权

——当代世界政党政治导论

刘 星 主编

•
东南大学出版社出版发行

(南京四牌楼 2 号 邮编:210018)

江苏省新华书店经销 江苏如东印刷厂印刷

•
开本 850×1168 毫米 1/32 印张 8.25 字数 211 千

1994 年 12 月第 1 版 1994 年 12 月第 1 次印刷

印数: 1—2000 册

ISBN 7-81023-973-2/D·51

定价: 7.90 元

(凡因印装质量问题, 可直接向承印厂调换)

序

陈兆德

政权是指统治阶级依靠国家暴力机器实行统治的权力，是上层建筑的核心。它是同级阶、国家同时产生的（其实政权亦即国家政权）。政党是阶级社会中一定阶级或阶层的政治上最积极的分子，为了达到某种政治目的，特别是为了夺取政权和掌握政权，在阶级斗争中形成的政治组织。现代意义的政党，并非人类社会从来就有的，而是资产阶级革命的产物。自从政党出现以后，它就同政权紧密地联系在一起。资产阶级对国家政权和国家政治生活的控制，是通过政党来进行的。于是就产生了政党制度，也即政党政治。从此，政治学者就开始了对党党和政权关系的研究。在马克思主义政治学说中，列宁对政党与政权关系的论述可谓最明晰、最深刻。为此，我在这里不得不大段引用列宁关于这个问题的论述。他指出：

“我仍然坚持这样的观点：一般政党，特别是先进阶级的政党，如果在可能取得政权的时候拒绝掌握政权，那就没有权利存在下去，就不配称为政党，就是一块道地的废料。”^①因为“单是正义感，单是群众对剥削的反感，永远也不会把他们引向走社会主义的道路。但是，当大银行、辛迪加、铁路等物质机构依靠着资本主义而发展起来的时候，当先进国家极其丰富的经验积累起大

^①《列宁选集》第3卷，第294—295页。

量奇妙的技术，而资本主义却妨碍这些技术的运用的时候，当觉悟的工人团结成一个有25万党员的党，以便在全体被剥削劳动者支持下有计划地把这种机构掌握在手中并把它开动起来的时候，如果布尔什维克不让别人吓倒而能夺取政权，那末，地球上就没有一种力量能阻挡他们把政权一直保持到全世界社会主义革命的胜利。”^①这是列宁在十月革命前夕发表的《布尔什维克能保持国家政权吗？》一书和革命胜利后为之写的再版序言中，阐发的主要观点。后来（1921年1月25日），列宁又针对当时否定布尔什维克党在苏维埃政权和国家政治生活中的领导核心作用的工团主义的倾向，进一步指出：“全部问题就在于（从马克思主义的观点看，也只能在于）：一个阶级如果不从政治上正确地处理问题，就不能维持他的统治，因而就不能解决它的生产任务。”^②列宁在这里所说的从政治上正确处理的问题，主要是布尔什维克党与苏维埃政权的关系问题。前苏联、东欧今天的现实，正被列宁言中了。

足见，列宁关于无产阶级政党和无产阶级政权关系规律的发现的真理性，不仅表现为在它的指导下十月革命的成功，世界上第一个无产阶级国家政权的诞生、巩固和发展，还表现为在它的组织领导下，苏联由一个贫穷落后的农业国变成发达的世界性工业强国。从而证明了，“反对布尔什维克政权的理论根据，是不堪一驳的。这些论据已经被推翻了。”^③而且也表现在，由于无视列宁的科学发现，苏共末代领袖因否定苏共在苏维埃政权中的领导核心作用，并最终解散，扼杀苏共，而导致苏维埃政权的垮台和整个苏联社会主义经济、政治、文化全面崩溃的惩罚性的后果。

苏联末代领袖是苏联悲剧的编导者，也是悲剧的主角和见证人。苏联末代总理雷日科夫，在他的《改革：背叛的历史》一书^④

①《列宁选集》第3卷，第335页。

②《列宁选集》第4卷，第442页。

③《列宁选集》第3卷，第294页。

④见中国《政党与当代世界》杂志，1993年4—5期。

中说：“国家化的党”的政党政治体制，把党和国家推向绝境。而苏共末代总书记戈尔巴乔夫推行的政治改革的主要之点恰恰是国家政权非党化（实际上是苏维埃政权非共化），从而导致了解散苏共，宣布共产党非法，最终把苏共和苏维埃政权送进坟墓。

苏联的崩溃，是不是可以作为否定列宁关于政党与政权关系规律发现的科学性的依据呢？尽管有人这样鼓吹，但事实并非如此。如果说苏联的悲剧同列宁有联系，那么，只能说同对列宁科学发现的背叛有联系。因为，苏联的崩溃，在一定意义上说，就是从党政关系环节断裂开始的。

政党和政权及其相互关系领域，无论在理论上还是实践上，都是现代资产阶级兴风作浪，制造灾难，危害最甚的领域。这已经成了他们向共产党政权发难，煽动政治动乱，颠覆社会主义制度的一块滩头阵地。因为，政党与政权关系，是政党政治的中心内容和主要对象。在这方面，资产阶级有较丰富的经验和理论，相比之下，无产阶级对此却很少进行研究，列宁之后，一些共产党的领导人，多凭经验办事，缺乏必要的理论研究和积累。这就为资产阶级在这一领域作乱，提供了可乘之机。

因此，在国际政治格局发生重大改变的今天，重温列宁关于政党和政权关系及其发展规律的论述，通过深刻总结前苏联、东欧政局剧变的教训，使我们清醒地认识到，在我国政治体制改革中，必须坚持人民民主专政的国家制度，坚持和完善人民代表大会制这一根本政治制度，坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度。

在我国，中国共产党是领导党、执政党，党通过自己特有的方式实行对国家的领导和管理：第一，党按照自己的路线、方针、政策，就国家和社会的组织、管理、发展等重大问题向国家机关提出指示和建议，从而在国家决策和社会发展方向上保证党的路线、方针、政策的实现。第二，党向国家和社会的各级机关推荐本党的优秀代表担任领导职务。党的领导在很大程度上取决

于这些代表在国家政权机关的工作和活动，看他们能否借助于国家政权的形式贯彻党的路线、方针、政策。第三，在国家机关建立各种专门的组织机构，以有效地对国家生活进行领导。一是设置与各级政权机关平行的党的专门部门和专门委员会（如农工部、工交部、政治委员会等），以专门指导、协调同级政权机关的相应工作。二是在中央和地方国家机关、人民团体、经济组织、文化组织或其他非党组织的领导机关中，建立非行政化的党组，负责保证党的方针政策在本部门的贯彻实现。第四，通过共产党员的示范影响作用，推动党外人士，使党的意图得以实现。第五，向社会广泛宣传党的政策和主张，以更为顺利地完党对国家生活的领导。党通过自己的宣传系统和舆论工具、大众传媒，宣传、解释党的方针政策，使之深入人心，增强党对国家和社会进程的领导影响作用，消除不利于党的领导的消极因素。党的十三大在“关于政治体制改革”部分，提出改革的关键是实行党政分开，对此必须有正确的理解。我认为，这里说的“分开”，第一是指党的组织同国家政权组织职能分开。也就是搞清楚在政治体制的整个系统中，党组织和国家政权机关各自具备的不同功能。第二，是指党组织和国家政权机关对社会的作用方式要加以区分。对于党组织来说，是要确立与自身的性质和职能相适应的领导方式。第三，是根据党政两套机构相互发生关系的运行机制，分清和确立党政各自不同的任务。而不能把党政分开仅仅看作是党要管党、政要管政，互不干涉；也不能理解为党政分权，按各自“管辖范围”独立行使权力。在人民民主专政的社会主义国家，党必须对国家政权实行领导，而且党的领导作用只能加强不能削弱。改革政治体制同加强与改善党的领导是并行不悖的。既要深化政治体制改革，又要加强和改善党的领导。人们期待着：在改革实践中建立和完善有中国特色的新型党政关系。

刘星等同志经过长期深入研究，撰写了《政党与政治——当代世界政党政治导论》一书，这是我国第一部系统阐述政党与政权

关系的专著。这本书对国家政权结构形态的历史沿革、政党政治的产生和发展、政党和政权关系的一般规律、东西方社会主义国家与资本主义国家政党与政权关系体制的特征，以及我国政治体制中党政关系改革等问题作了全面的论述，做到理论与实践、历史与逻辑的统一，具有很强的理论性和现实针对性。为此，我愿向大家推荐这本书，建议同志们认真读一遍，这对于我们总结历史经验，深化政治体制改革，正确处理加强党的领导与改善党的领导、党的建设与民主政治建设的关系是大有裨益的。

1994年10月于南京

内 容 提 要

本书中心议题是揭示政党与政权的内在联系及其相互关系的一般观律。为此，首先考察了整个人类社会政治发展和演替的历史轨迹，论证政党政治时代的存在及其历史地位，以及政党产生、发展的历史线索，确认政权与政党发生联系的历史范畴。然后，对当代世界政党政治格局中，两种不同社会的政党政治，即资本主义社会政党政治和社会主义社会政党政治的本质特征及其运行、发展规律，进行了具体分析。对政党与政权关系发展、演变的大趋势和我国政治体制改革中的核心问题，即党政关系体制改革、发展取向的选择问题，也作了一定探索。

目 录

序	陈兆德	1
第一章 绪论		1
一、政党与政权关系问题的提出		1
(一)现实中的反差与理论上的反思		1
(二)中共与苏共兴与亡成因比较分析		3
(三)反思过后的发现		5
二、政党与政权关系范畴的把握和规范		6
(一)党政关系范畴的科学把握		6
(二)党政关系范畴的理论定位		7
三、党政关系领域的开拓和建构		11
(一)党政关系问题理论上的盲点和实践中的误区		13
(二)党政关系问题的科学解决		21
第二章 国家政权结构形态的历史沿革		26
一、前政治时代的人类社会		26
二、政治时代的国家政权结构形态		28
(一)贵族政治时代国家政权结构形态		29
(二)家族政治时代国家政权结构形态		33
(三)宗教政治时代国家政权结构形态		33
(四)政党政治时代国家政权结构形态		41
(五)人民政治时代国家政权结构形态		55
三、后政治时代的人类社会		61

第三章 政党的本质、作用、起源和发展	63
一、政党的本质.....	63
(一)政党本质的自我规定.....	63
(二)政党本质的外在规定.....	67
二、政党的作用.....	63
(一)政党作用的范畴和地位.....	69
(二)政党作用的社会对象和现实基础.....	70
(三)政党作用的本质和核心.....	73
三、政党的起源、演变、发展及其规律.....	75
(一)政党的起源.....	76
(二)政党的发展.....	83
(三)政党的演变.....	86
第四章 社会政党的运作、结构和类型	88
一、社会政党运作的基本规定.....	83
(一)政党运作的社会规定.....	88
(二)政党运作的历史规定.....	89
(三)政党运作的阶级规定.....	90
(四)政党运作的民族规定.....	91
二、社会政党结构及其根源.....	91
(一)社会政党结构和结构性政党.....	92
(二)单一政党结构和政党的单层结构.....	94
(三)社会政党结构形成的根源.....	96
三、政党类型的划分.....	104
(一)按阶级性质划分.....	104
(二)按阶级构成划分.....	104
(三)按组织基础划分.....	105
(四)按组织程度划分.....	106
(五)按作用领域划分.....	107
第五章 政党与政权关系的本质和运行、发展的一般	

规律	103
一、政党与政权关系的本质	103
(一)政党与政权的联系	108
(二)政党与政权的界限	131
二、政党与政权关系建构、运行和发展的一般规律	127
(一)政党与政权关系形成、发展的阶段性	137
(二)政党与政权关系系统运行的一般规律	133
(三)理顺党政关系的基本原则	139
第六章 政党政治的经济基础	143
一、政党政治经济基础的一般内容	143
(一)考察政党政治经济基础的理论依据	143
(二)政党政治的经济基础	144
二、政党政治经济基础的特定内容	145
(一)资本主义社会政党政治的经济基础	146
(二)社会主义社会政党政治的经济基础	151
(三)其他社会政党政治的经济基础	156
第七章 政党政治的阶级基础	153
一、政党政治的阶级基础的一般内容	153
(一)政党的阶级基础	153
(二)政权的阶级基础	160
(三)政党与政权阶级基础的一致性	161
二、政党政治阶级基础的特定内容	163
(一)资产阶级政党政治的阶级基础	163
(二)无产阶级政党政治的阶级基础	168
第八章 西方资本主义国家政权与政党关系体制的特征	172
一、主要西方资本主义国家的政党政治	172
(一)英国政党政治	172
(二)美国政党政治	175

(三)法国政党政治	178
(四)日本政党政治	180
二、西方资本主义国家政党与政权关系体制的特征	183
(一)政党政权	183
(二)竞选谋权	185
(三)寡头政权	186
(四)公务员制度	188
(五)政党组阁制度	189
第九章 社会主义国家政党与政权关系体制的特征	191
一、社会主义国家政党与政权关系体制的一般特征	191
(一)无产阶级政党是国家政权的领导核心	192
(二)无产阶级政党执政的现实基础是社会主义公有制	193
(三)无产阶级政党执政与无产阶级专政高度统一	194
二、社会主义国家政党与政权关系体制的个别特征	196
(一)苏共与苏维埃政权关系体制特征	196
(二)中共与人民民主政权关系体制特征	200
第十章 社会主义政党政治与社会主义市场经济	206
一、社会主义政党政治与社会主义市场经济的一般联系	206
(一)社会主义市场经济与社会主义政党政治属于经济与政治关系范畴	206
(二)社会主义市场经济体制的基本内涵	207
(三)中国特色社会主义政党政治的本质特征	208
二、社会主义市场经济对社会主义政党政治建设提出的新要求	215
(一)加强、改善、提高共产党的领导	215

- (二)加强、改善、提高人民政权216
- (三)正确处理和不断完善政党与政权的关系，主要是共产党
与人民政权的关系.....217

第十一章 党政关系体制改革的本质和发展取向的

选择223

一、政党与政权关系结构变革的历史走向223

(一)党政关系结构的历史性变革223

(二)政权系统结构变革的动因和依据225

二、党政关系体制的改革、建构、选择和优化228

(一)党政关系体制的改革和建构228

(二)党政关系体制的选择和优化231

三、当代世界政党政治运行、发展的大趋势235

(一)封建家庭、宗教政治向资本主义政党政治的演变235

(二)资本主义政党政治的运行和发展237

(三)资本主义政党政治向社会主义政党政治的转变和 社会主义政党政治的运行和发展241

后 记.....244

第一章

绪 论

一、政党与政权关系问题的提出

(一)现实中的反差与理论上的反思

理论上的反思，一般都是由现实中的反差引发的。现实中的突破性进展，一般又都是由理论上的科学发现引导和规范的。

政党与政权关系问题的理论思维，就是由两幅反差强烈的政治画面引发的：一幅是已经作古的苏联残留下的一片政治废墟，另一幅是正在崛起的中国呈现出的一派勃勃生机。同源于一个科学理论体系的社会主义国家，却突然分道扬镳：一个从顶峰上（世界超级大国）突然跌落下来，而另一个则从多年的动乱、沉沦中奋然崛起。截然相反的两种巨变，居然发生在同一时间、具有同一社会主义社会形态的国家中。这就向世人提出了一个问题：简单地或把一切胜利、成功，都归功于社会主义，或把一切失败、不幸，都归罪于社会主义，逻辑上已经出现破绽。因而，这就需要寻求科学的理论，以合理解释眼前的现实。

马克思主义者不相信虚构的命运之神，但却相信事出有因，相信客观事物固有的逻辑。任何事物的变化、发展，都是由其内外部条件规定的。中苏两国，外部条件基本相同，都处在资本主义世界包围中。差别主要在两国的内部：两国社会主义形态形成的民族社会经济、政治、文化背景和历史前提的差异规定了两国不同的社会主义发展模式和取向。历史证明，苏联前、中期的发展模式，是符合当时苏联国情的，满足了社会生产力发展的需要，

不然，就无法解释，为什么苏联能从一个落后的农业国提升到世界超级大国（工业、科技、军事）的地位。这表明，苏联后期的败落、崩溃，决不是根源于使它走上世界超级大国之列的社会主义制度。如果实事求是地加以分析，就不难发现，苏联的败落，直接起因于80年代以来的政治改革，败落的实际过程，也始于这一改革过程。中国的崛起，归功于中国的改革开放，振兴的实际进程，也始于中国的改革进程。中苏两国发展取向的不同选择，根源于两种方向相反的改革。中国80年代以来的改革，主要是挣脱“左”的、不科学的社会主义模式的困扰，使中国社会经济、政治、文化的发展建立在科学社会主义基础上，为中国社会生产力的解放和发展，创造了更为有利的条件。相反，苏联80年代以来的改革，则完全背离社会主义，把加快社会经济发展的希望，寄托于恢复资本主义，否定社会主义。在政治改革上，中苏两国的根本区别之一就是，中国在政党与政权关系问题上，依然坚持巩固无产阶级政党在无产阶级专政的国家政权中的领导核心地位，并不断改善党的领导，而苏联恰恰相反，削弱、取消共产党的领导，实行国家政权非党化，实质是非共化。这正是中苏两国、两党，进入80年代以来，一个走向复兴，一个走向覆灭的重要内在原因。

中苏两党、两国政治改革取向的不同选择所造成的巨大反差清楚地告诉人们，能否正确地认识和处理政党与政权关系问题，主要是正确认识和处理无产阶级政党和无产阶级政权的关系问题，对于无产阶级政党和无产阶级政权是生死攸关的问题。这是现实中存在的问题，也是现实中急待回答、解决的问题。一切现实问题，都或多或少取决于对这一问题的回答和解决。

党政关系问题，在诸多现实问题中居于核心地位，这是由当代世界政治时代的特点规定的。当今世界政治，已进入政党政治时代，一切政治关系都围绕着政党与政权关系这一中心环节展开。毫不奇怪，要想在政治上掌握主动权，就要紧紧地抓住党政关系这个中心环节，研究、掌握党政关系的规律，正确认识和处理

理党政关系问题。因此，这就需把党政关系问题纳入科学研究的对象范畴，开展对党政关系系统形成、建构和运行、发展及其变革的规律的研究。

这个问题之所以如此重要，主要是在于理论和现实两个方面的需要。我们发现，尽管党政关系领域中的现实矛盾日趋尖锐，急切要求科学理论的指导，但社会主义国家党政关系理论基本上还停留在列宁所提供的出发点上，列宁之后虽然有所发挥，但从总体看去，政党和政权及其相互关系系统的建构和变革，主要还只是党政实践家们的经验对象，还处在一个纯属政治实践的范畴。然而，现代政党政治的历史和现实表明，对政党和政权及其相互关系问题的认识和处理，只是停留在盲目实践阶段和狭隘经验状态，是有害的。其有害性，不仅在于抓不住党政关系的本质，被千变万化的现象牵着鼻子走，还在于没有科学、先进的理论指导和规范，荒谬、落后的理论，就会乘虚而入，盲目的实践家就会成为它的猎物。凡科学、先进的理论，总是要求按照客观规律办事，不允许有一点主观随意性，而落后、荒谬、反动的理论，则迎合人们这种主观随意性，无视客观规律。十分清楚，从事党政工作的政治家们，要想按照客观规律办事，不致于成为荒谬政治理论的俘虏，最重要的就是要研究、掌握科学、先进的党政关系理论，按照党政关系规律行政。原苏联、东欧一些共产党领导人，诸如戈尔巴乔夫(苏)、克伦茨(东德)等，就是资产阶级政治理论的猎物。

(二) 中共与苏共兴与亡成因比较分析

1. 党亡政息的苏联

苏联、东欧社会主义经济、政治、文化体系的全面崩溃，原因是多方面的。但是，根本原因之一，就是共产党在苏联、东欧的党亡、政息，导致了那里整个社会主义经济、政治、文化体系的崩溃。而共产党在苏联、东欧党亡、政息的根本原因，则是由于放弃马克思列宁主义这一现代人类最科学、先进的思想武器，