

执政的逻辑： 政党、国家与社会

THE LOGIC OF RULING
PARTY, STATE AND
SOCIETY

复旦
政治学
评论



上海辞书出版社

图书在版编目(CIP)数据

执政的逻辑:政党、国家与社会/刘建军,陈超群主编. —上海:上海辞书出版社,2005.4

(复旦政治学评论第3辑)

ISBN 7-5326-1804-8

I. 执... II. ①刘... ②陈... III. 政党—研究—文集
IV. D05-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 038661 号

责任编辑 赵荔红

装帧设计 姜明

执政的逻辑:政党、国家与社会

复旦政治学评论第3辑

世纪出版集团 出版、发行
上海辞书出版社

(上海陕西北路457号 邮政编码 200040)

www.ewen.cc www.cihai.online.sh.cn

上海华成印刷有限公司印刷

开本 787×960 1/16 印张 19 插页 1 字数 301 500

2005年6月第1版 2005年6月第1次印刷

ISBN 7-5326-1804-8/D·31

定价:38.00元

如发生印刷、装订质量问题,读者可向工厂调换。

联系电话:021—62662100

编前语

刘建军 陈超群

政党政治或许是 20 世纪政治最为突出的特征之一。中国学者王长江在《现代政党执政规律》一书中说:到 19 世纪末,政党在其中活动的国家仍然是屈指可数,而到 20 世纪末,屈指可数的反倒是没有政党存在的国家。1835 年,法国著名思想家托克维尔在其出版的成名之作《论美国的民主》一书中,还曾经说道:政党是自由政府的固有灾祸,它们在任何时候都没有同样的性质和同样的本性。在托克维尔看来,无论是行为比较高尚、激情比较严肃、信念比较现实、举止比较爽快和勇敢、把私人利益巧妙地掩盖在公共利益面纱之下的“大党”,还是言辞激烈、行动优柔寡断、带有自私自利烙印的“小党”,对于自由社会来说,都是潜在的威胁。“大党”激荡社会,“小党”骚扰社会。前者使社会分裂,后者使社会败坏。前者有时因打乱社会秩序而拯救了社会,后者总是使社会紊乱而对社会毫无补益。托克维尔对政党的看法代表了 19 世纪人们一种普遍的看法,即政党作为部分人利益的代表者,不是在展示一种崇高的政治道德,反而总是在颠覆政治生活中的普遍与永恒。但是,20 世纪的人类政治却使政党成为一个不可或缺的部分,以至于美国政治学者莱斯利·里普森就认为:政党制度可能是现代人对政治艺术的最大贡献。

把政党和政党制度视为是现代人对政治艺术的最大贡献与重要政治发明,或许是对人类理性能力的一种过高估价。实际上,与工业化并驾齐驱的社会进程才是政党出现的重要原因。工业化所推动的社会进程导致了选民的壮大,大规模的民主化,进一步导致了体现选民和利益的正式组织的发展。反过来,选举制度又使潜伏在政党组织中的“流氓”气息和派系色彩渐渐淡化,选举制度不仅净化了政党的身躯与灵魂,而且还使政党不得不服膺于现代民主制度的逻辑。一旦政党服从于现代民主制度的逻辑,也就获得了在现代政治框架中进行活动的正当性,政党激起民众的政治激情并以此控制政府,就变得顺理成章了。因此,如果把政党视为是一种政治艺术的缔造者和驾驭者,还不能从根本上来把握政党的内核。从政党与国家或政府的关系来看,政党体现了现代人独创的一种政治艺术或许还是言之有据的。但是,如果把政党作为现代民主制度的组成部分,如果把政党的生命与选举制度联系起来,我们会发现政党就会在纯净的政治空气中经受现代民主的洗礼,逐

渐脱离道德批判的政治视野,进而在陈旧的肉体中被注入崭新的灵魂,从而获得新生。当人们开始用“执政”这个词形容现代政治的活动和目标时,千万不要忘记执政不仅仅是控制政府、煽动选民的政治艺术,更是在服从于选举制度和民主要求这一前提下,对崇高的政治价值的落实和实践。如果脱离了现代民主的要求,如果把执政视为是控制性政治艺术的试验场,那么我们就无法超越托克维尔对政党的讨伐,也无法确立政党活动的正当性。

至此,我们似乎可以从以下三个方面来理解围绕政党而确立起来的执政体系。第一,政党通过选举制度确立了联结社会、代表社会和服务社会的政治角色。第二,政党通过合法化的途径,依靠组织的力量奠定了国家权力的控制者并驾驭着这一政治角色。第三,政党通过意识形态的创造不断为社会注入政治激情。政党是现代政治激情的注入者和激发者。

首先,政党只有把自身的利益投身于社会之中,才能从根本上实现从早期政党向现代政党的转化。因此,选举制度不仅仅是拓展了政党活动领域,而且还为政党获得新生提供了制度保障。我们知道,早期政党的活动只局限于议会和政府内部,如果政党仅仅停留在这一层次上,那么政党往往会被等同于国家公共权力的窃取者。但是,现代选举制度架起了政党与社会相联结的纽带。所以,在代议制政府的一切体制中,政党成为间接的代表机制。代表的源头和母体不是政党或政客自身,而是社会。不管是社会的整体还是部分,只要能借助选举制度的洗礼,把政党的生命投放于社会的规定性中,我们就断言政党开始突破对执政的“技治主义”的理解,使执政从一种人为控制的政治艺术转化为一种政治价值的落实与实践了。

其次,政党与国家的关系是强化现代执政体系艺术化色彩的重要维度。国家权力的制度化安排不过是一张空白的纸,它需要政党在这张纸上描绘出美丽的图画。这也就是英国詹姆斯·布赖斯所说的:政党就是国家这座工厂中的发电机,只有当政党这台发电机开发马力之后,机器才能运转,工厂才能进入永不停息的运作轨道。所以人们习惯于把政党组织称之为“机器”,这是一台坚固而有效率的机器。如果这架机器运作得当,可以提供给那些以“政治”为职业的、并在选举时出力的人以各种职位。只有通过政党给予国家机器以“政治能源”,现代国家才能运转起来。于是,我们便会看到政党控制国家的种种技巧与手段。政党无论是作为公开性的力量还是隐蔽性的力量,国家权力舞台成为政党施展执政艺术的重要场所。从体制外的控制到体制内的任命,从国家权力部门的构成到运作体系的构建,无不渗透着政党的影子。政党因有效控制国家权力,向世人不断展示着政治胜利者的姿态,甚至在有的国家,国家黯淡无光,政党熠熠夺目。控制国家展示了政党最原始的政治期望。

最后,政党作为意识形态的创造者,不断把在市场化轨道上运转的社会重新拉回到政治的轨道上来。政党所具有的天然吸引力就在于它能够不断煽动民众重新回归政治生活。就是在现代民主制度下,政党可能围绕社会分化、观念和意识形态而组织起来,也可能努力成为“杂牌”党派,在原则上对每一个人都有吸引力。当大多数人沉溺于市民社会之中而丧失政治热情的时候,当大多数人陷入政治选择的饥渴和焦虑的时候,政党充当了唤醒人们政治热情的重要力量,而且它凭借意识形态的召唤力而减弱了人们政治选择中的焦虑与彷徨。政治的特性在于理性与激情的平衡,政党借助定期举行的选举活动和政党领导人上帝般的教诲和鼓动,把默默无闻的人变成公众人物。没有了政党,政治空气可能会变得洁净而清新,但也可能因此而丧失激情。丧失了激情的政治生活也就变得索然无味。政党之所以长盛不衰,或者在衰败之后能够重新崛起,在很大程度上与政治对激情的天然需求有关。

在本期的政治学评论中,我们针对执政党研究这一主题,安排了五篇文章:

林尚立在《执政的逻辑:政党、国家与社会》一文中认为,作为现代政治生活的基本形态的政党执政,其执政的逻辑不能在政党本身中找,而应该在现代政治逻辑中找。从根本上讲,在现代国家中,政党执政的逻辑是与现代政治逻辑相适应的。这是林文立足的理论基础。在此基础上,林尚立教授从合法性、有效性、组织化与制度化、创造力、整合力五个方面,对现代执政体系的理论进行了深入的研究。该文对执政的合法性资源的探讨,对执政有效性的研究,对政党生命力的思考,都是富有成效的。最后作者对政党在全球化时代的变革提出了自己的理论判断:如果说进入20世纪,普选制全面展开所带来的大众民主使现代政党经历一场大的变革和发展,那么进入21世纪,全球化所带来的国家与社会之间边界的变化也将使现代政党经历一场更为深刻的变革与发展。人类现代化发展使社会积累起了突破“国家奴役”的力量,而人类的全球化时代的全面到来则使社会有了突破“国家奴役”的实际空间。政党必须在社会突破国家奴役的新空间中重新寻找自身的政治定位,才能从根本上回应全球化对现代执政体系的挑战。

刘建军在《一党执政与现代民主的契合》一文中,对西方政治学学者提出的“一党执政体系与现代民主是没有共融性”这一观点提出了挑战。刘文认为,这是基于西方政治传统和政治思想而作出的判断。作者在对这一判断提出质疑的基础上,以政党与社会的关系作为分析框架,提出一党执政是基于社会的规定性而建立起来的。政党与社会的关系模式决定着政党体制的模式。作者认为,政党与社会的关系的三种基本模式是党治模式、父爱主义模式和整治市场模式。在父爱主义的模式中,一党执政与现代民主相契合的空间是存在的。西方学者之所以认为一党执政体系与现代民主没有共融性,是因为他们只关注了交易型执政党和官僚型执

政党这两种类型,而忽视了对保姆型执政党的研究。该文提出,一党执政体系与现
代民主有内在的契合之处,这一契合是建立在道德主义的政治传统、好政党主义和
好政府主义这三大基础之上的。最后作者提出执政党借助现代制度获取执政权、
拥有党内外监督力量和实行宪政是在一党执政体系中开辟现代民主之路的途径。

如果把林尚立和刘建军的文章视为是对执政党理论的探讨,那么其余三篇文
章则对日本的自民党、中国近代政党国家和中国共产党的党内民主,进行了各具特
色的研究。

由郭定平教授翻译、日本著名政治学家猪口孝撰写的《作为政权党的自民党》
一文明确区分了自民党的三种作用,即作为政策担当者的自民党、作为组织管理者的
自民党和作为社会利益代表者的自民党。以自民党的这三重性格为框架,作者
探讨了自民党能够长期执政和以自民党为轴心的政治体制与日本经济腾飞时期
刚好一致的原因。

刘晔在《政党国家的兴起:知识分子与近代中国国家建设》一文中认为,中国现
代化早期的首要政治任务是建立现代民族国家,但是现代化进程中的国家建设存
在两重政治困境:一是推动整个社会发展的终极精神缺失;二是国家建设的主导社
会力量缺失。如何应对这种政治困境是完成国家建设历史使命的核心命题。在晚
发外生型现代化的国家建设中,知识分子、军队与农民是三个最重要的社会集团。
近代中国的国家建设是在知识分子的主导下完成的,中国知识分子在传统“士人政
治”形态中形成了“超越”与“介入”的政治文化传统,近代中国救亡与启蒙的压力强
化了这种传统,并促使他们成为近代中国国家建设的主导力量。知识分子运用政
治的力量完成了国家建设所需的信仰重塑与组织重建工作。随着中国共产党的兴
起,知识分子逐渐向知识—政治精英转化,并且选择了社会主义作为国家建设的共
同信仰,选择了共产党作为国家建设的领导力量,实现了与农民等其他阶级的联
合,最终完成了国家建设与现代化发展的历史使命。这也是中国知识分子介入政
党政治、建立新的意识形态并实现与农民的结合以完成国家建设的社会历史原因。

郑长忠在《社会转型与中国共产党党内民主制度的创新》一文中,提出社会转
型带来的干部腐败等问题直接影响到中国共产党的执政合法性和执政效能,表现
得最直接和最激烈的是基层党组织陷入困境。为了摆脱党的执政合法性危机的压
力,很重要的一个措施就是通过发扬党内民主,进而推动人民民主发展来获得解
决。推动党内民主制度创新的根本动力,则来源于在党、国家和社会互动过程中,
社会转型为执政党所带来的压力和党组织自身生存和发展的内在诉求之间的
张力。

目 录

编前语	刘建军 陈超群(1)
-----------	--------------

政党研究

执政的逻辑：政党、国家与社会	林尚立(1)
一党执政与现代民主的契合	刘建军(18)
社会转型与中国共产党党内民主制度的创新	郑长忠(31)
作为政权党的自民党	猪口孝著 郭定平译(44)
政党国家的兴起：知识分子与近代中国国家建设	刘 晔(65)

民族与国家

民族国家与国家构建：一个理论综述	杨雪冬(84)
国家形成与国族建设的若干向度	施泰因·罗肯著 胡位钧译 陈尧校(108)
从“文化民族”到“民族文化”	董亚炜(137)

中国国家建设研究

国家政权建设与城市基层社会管理体制的变迁	郭圣莉(149)
政治强制性变迁的限度：大跃进时期企业中的经济民主问题 ——以兴中造船厂为个案	桂 勇 吕大乐 邹 旻(165)

政治思潮

民国政治学简论	王向民(184)
徘徊于革命与反动之间：中国政治浪漫主义初探	陈周旺(208)
挑战男权传统：来自女性主义者的声音	诸 慧(222)

理论与方法

试论政治学的方法论和基本理论问题 陈其人(232)

政治知识：在经验与规范之间 何历宇(244)

古希腊政治哲学的闭合

——一种历史与社会的解释框架 陈玉聘(256)

新时代的政治

——政治生态理论界说 刘京希(266)

现代科技革命背景下非国家形态民主的发展 孙 力 翟桂萍(282)

（本书尊重作者的学术探索，其中观点不代表出版者）

执政的逻辑： 政党、国家与社会

林尚立

【内容提要】 政党是现代政治的产物，同时，政党又是现代政治运作的核心力量；现代民主政治通过政党得以运行和展开，同时，现代政党只有在运作现代民主中才能掌握权力、实现执政。政党与现代政治和现代民主之间的内在关系，决定了任何执政的政党，要实现合法和有效的执政，关键不在自身的意志与决心，而在对政党、国家和社会三者关系的驾驭与把握。所以，政党的执政都必须以现代政治逻辑为基础。所谓的执政逻辑，就是从现代政治逻辑出发，对政党执政的内在规定性作一般分析与把握。

人是天生的政治动物，但是，人不是直接依据天然本性，而是依据人与自然、社会互动所获得的解放程度来安排自己的政治生活。人的解放程度，决定着人在社会中的自主空间以及与公共权力的关系，进而决定现实的政治逻辑。因而，虽然我们也许能够用一句话来概括人类政治生活的本质，但是，我们不能用一种政治逻辑来分析人类的政治文明。

人是政治生活的主体，社会是形成政治生活的基本空间，而公共权力则是政治生活展开的轴心。所谓的政治逻辑，就是公共权力在一定社会基础上形成和运作的内在原则。在马克思主义看来，这种内在原则，不是来自公共权力本身，而是来自决定公共权力的现实的社会交往关系。所以，在人类政治发展过程中，有古今政治逻辑的差别。

马克思认为，古今政治逻辑的差别，不体现在政体形式上，而是体现在公共权力的形成和运作上。产生这种差异的直接动力，则来自经济、社会发展所带来的人的发展与解放，即摆脱了“把人们束缚于天然首长的形形色色的封建羁绊”的“独立的个人”的出现，而这种“独立的个人”的现实基础，就是“个人的所有权”抛弃了传统的“共同体”外观，而成为纯粹

的而神圣的个人所有。^① 独立的个人的出现,必然导致社会交往方式的变化,从而决定公共权力形成和运作的内在逻辑的变化。现代国家正是在这样的独立个人和新型的交往关系基础上确立的,它与“人民的生活和国家的生活完全同一”^②的古代国家的最大差别在于:国家本身从现实社会中抽象出来,从而与社会形成二元的存在关系,即“由于私有制摆脱了共同体,国家获得了和市民社会并列并且在市民社会之外的独立存在”。^③ 国家的抽象与独立,实质上意味着原先作为国家内容而存在的社会,将作为相对独立于国家之外并决定国家的力量而存在。于是,国家与社会之间的逻辑关系,在国家从社会中抽象出来的同时,也就完全颠倒了过来,从而形成了以社会决定国家为前提的现代的政治逻辑。

现代国家与社会关系,决定现代政治逻辑。在国家全面包容社会基础上形成的古典政治逻辑中,作为最能体现国家权力统治的君主统治,就自然成为政治生活主角;然而,在社会决定国家的现代政治逻辑中,民众以及在此基础上形成的政治参与的主要组织形式一政党,就自然成为政治生活的主角。美国研究政党问题专家理查德·S.卡茨指出:“现代民主是政党民主,在西方看来,作为民主政体基础的政治制度与政治实践都由政党所创造,没有政党,一切都是不可思议的。”^④所以,作为现代政治生活的基本形态的政党执政,其执政的逻辑不能在政党本身中找,而应该在现代政治逻辑中找。从根本上讲,在现代国家中,政党执政的逻辑是与现代政治逻辑相适应的。作为超越资本主义社会而存在的社会主义社会,以进一步实现人的解放为使命,所以,社会主义政治文明建设的价值追求,就是人与社会的全面发展。在社会主义社会,国家与社会的关系依然在现代政治逻辑上展开,它的进步体现在决定国家的这种社会,不是以独立的、分散的个人利益为主体取向的社会,而是以在独立的个人利益基础上整合出的民众根本利益为取向的社会。正是这种进步决定了社会主义社会政党执政的价值取向与资本主义国家有根本的不同。

一、阶级、社会与合法性

英国学者约翰·A. R. 马利尔特在1927年出版的《现代国家结构》一书中指出:“任何试图分析政府结构的著作,要是不涉及政党的组织和历史,那无论如何都

① 《马克思恩格斯选集》第1卷,北京:人民出版社,1972年,第253页、第69页。

② 《马克思恩格斯全集》第1卷,北京:人民出版社,1956年,第284页。

③ 《马克思恩格斯选集》第1卷,北京:人民出版社,1972年,第69页。

④ Richard S. Katz, *A Theory of parties and Electoral systems*, Johns Hopkins University Press, 1980, p. 1.

是不完整的。”^①在这里,马利尔特实际上给出了一个现代政治的分析路径:研究现代政府与政治,不能不研究政党,而研究政党,不能不涉及政党的组织与历史。之所以强调研究政党的组织与历史,因为,不论从哪个角度讲,政党都是基于一定的社会和历史的規定性而形成的政治组织。在现代政党条件下,这种規定性体现在三个方面:一是阶级的規定性,即政党都是作为一定的集团或阶级的代表而存在的;二是社会的規定性,即任何政党在现代民主政治条件下,要赢得政权,就必须以赢得社会为基础,为此,往往努力把自己的利益与社会的公共利益衔接起来。^②三是历史的規定性,即任何政党都是历史和时代的产物,因而,任何政党都是有时代和历史印记的政党,这种历史印记决定政党的性质,因而,它往往不会因为时代的变化而发生根本的变化。对于政党的执政来说,这三大規定性是其执政合法性的重要支撑和来源,而执政的合法性,是执政逻辑的首要前提。

合法性是政治生活的基石,其本质是强调政治生活中基本价值的内在一致性。^③一致性高,合法性也高,反之,合法性就低。在现代政治文明中,由于社会是决定国家的最终力量,所以,价值的内在一致性,取决于社会所认同的价值与政治所实现的价值内在一致性。具体包括两个层面:一个是在规范层面,即政治所实现的价值与社会所追求的价值内在一致性;另一个是在经验层面,即政治实践的价值与社会对这种实践的认同之间的内在一致性。在实际的政治生活中,前者表现为人们对支撑政治生活的制度象征和价值象征的认同;后者体现为人们对政治生活中权威和秩序的认同。前一种认同是从社会共同认同的基本价值出发的;后一种认同是从人们具体的政治观念、认知和信念出发的。由于两个层面认同的出发点不同,所以,体现为这两个层面的合法性之间的互动关系是十分复杂的。这也就意味着合法性是由多种因素构成和决定的。相对来说,经验层面合法性最为敏感,能比较直接地反映政治生活所存在的问题。在实际的政治统治或政治治理中,构建经验层面的合法性往往是人们首先考虑的问题。但是,在价值层面出现严重的合法性危机的状态下,要在经验层面上形成高度的合法性基础是不可能的。

① John A. R. Marriott, *The Mechanism of the Modern State*, Oxford, The Clarendon Press, 1927, p. 429.

② 马克思在分析新旧统治阶级更替中,深刻地阐述了这一点:“每一个企图代表旧统治阶级的地位的新阶级,为了达到自己的目的就不得不把自己的利益说成是社会全体成员的共同利益,抽象地讲,就是赋予自己的思想以普遍的形式,把它们描绘成位移和力的、有普遍意义的思想。进行革命的阶级,仅就他对抗另一个阶级这一点来说,从一开始就不是作为一个阶级,而是作为全社会的代表出现的;它俨然以社会全体群众的姿态反对唯一的统治阶级。”(见《马克思恩格斯选集》第1卷,第52页。)作为一定阶级或集团代表的政党之间的竞争也往往以这种形式出现。

③ [美] 利普塞特:《政治人—政治的社会基础》,北京:商务印书馆,1993年,第53—58页。

所以,在现代政治生活中,任何执政力量要形成稳固的执政,就都必须考虑这两个层面的合法性,以力求建立一个在价值、制度以及组织等方面都具有高度合法性基础的政权。在以政党是政权运作核心力量的现代政治中,执政党无疑是建立具有高度合法性政权的决定性力量,所以,执政的合法性是整个政权合法性的基础。

在现代政治生活中,执政不是在执政党单独行动中实现的,而是在执政党与社会、国家三方有效互动中实现的。所以,执政的合法性直接取决于政党、国家与社会三者之间在价值上的相互一致性程度。在这种一致性中,社会是根本,具有决定性的作用。然而,政党与国家并不因此而放弃自身内在的相对独立性。应该说,在现代民主政治条件下,这种相对独立性是达成相互一致性的前提。对于政党来说,其阶级的规定性和历史的规定性是其保持相对独立性的基础。阶级的规定性是政党的政治象征,而历史的规定性是政党的文化象征,这两个象征是政党动员社会的“天然力量”;而不论在什么条件下,政党只有有效动员了社会,才能赢得政权,才能达到执政的目标。当然,不论是阶级的规定性还是历史的规定性,都不是僵死的规定,在历史的运动过程中,它们也是发展和变化的,只是这种变化和发展有其内在的规律和逻辑。所以,对执政党来说,尊重自身的阶级规定性和历史规定性,一方面不能轻易改变自身的性质,另一方应该依据历史与社会发展趋势以及自身的逻辑,实现与时俱进的发展。实践证明:被自身的规定所困或者随意突破自身的规定性,都将使政党在与社会和国家的互动中,失去相对独立性的基础,从而大大降低动员社会、整合社会的能力。日本社会党更名后的衰败以及东欧八国共产党在僵化的思想和体制中的垮台都是有力的例证。^①

执政合法性是执政党领导力量的基础,是长期执政的关键。在增强执政合法性中,执政党自身的作为是十分重要的。前面的分析表明,执政党增强执政合法性的关键就是尊重自身、尊重社会、尊重国家。尊重自身,就是尊重自身的本质规定性;尊重社会,就是尊重社会发展的根本要求和人民群众的根本利益;尊重国家,就是尊重国家的根本法律与根本制度。当然,这一切都必须基于执政党所拥有的合理的执政纲领、雄厚的执政基础、强大的执政能力和高超的领导水平。

二、政权、国家与有效性

在现代民主政治条件下,政党执政是在两个层面上展开的:一是在社会层面,

① 林尚立:《政党政治与现代化》,上海:上海人民出版社,1998年,第497、536页。另参见姜琦、张月明:《悲剧悄悄来临——东欧政治大地震的征兆》,上海:华东师范大学出版社,2001年。

主要任务是赢得社会的支持与拥护;二是在国家层面,主要的任务就是运用国家机器实现有效的社会治理,推动社会进步和发展。对于执政党来说,在前一个层面要解决执政的合法性问题,在后一个层面要解决执政的有效性问题。用通俗的话来说,执政的有效性问题就是执政所取得的政绩及其实际效果。显然,在影响社会民众对政党的认知和态度方面,执政的政绩以及实际效果还是具有很强作用力的。这种影响将在一定程度上决定社会大众对政党执政的认同,从而影响政党执政的合法性基础。所以,执政的有效性与执政的合法性之间有一定的内在联系。但是,这种联系不是简单的正向对应关系。实际情况显示,执政有效性高,并不一定形成执政合法性高的局面,同样,执政合法性高,也并不一定就带来执政的有效性。其中的原因在于,执政的合法性与执政的有效性是在两个层面上展开,有各自的衡量体系。但是,高度的执政合法性与高度的执政有效性是完全可以在执政过程中共存的。这是任何一个执政党都试图达到的执政状态,因为,只有在这种状态下,执政才是最稳固、最具持续性的。

从政治过程来考察,掌握政权的执政党在国家层面上的执政运作,“已经逐渐包括了选举、立法、执行过程,而且事实上也包括了司法过程”。^①所以,执政有效性不仅仅体现为政府行政部门所取得的实绩,实际上,它应该体现的范围要比这个广得多。具体来说,应该体现为政府在公共价值、公共物品、公共利益以及公共服务这四方面满足社会发展要求的程度。所以,判定执政的有效性必须是全方位的综合考虑。在现代政治条件下,效率、民主、公正和发展往往成为综合衡量执政有效性的价值前提。经济和社会的发展是最能体现政党执政的实绩和效果的,但是,如果在经济和社会发展是以专制、不公正为代价的,那么,执政党在经济和社会发展中所得到的执政有效性就将大大降低,从而出现执政有效而合法性基础薄弱的局面。

由此可见,执政的有效性的获得,不完全通过执政的效果来体现。除了通过执政的效果获得之外,它还应该通过执政的价值追求、体制运作和过程展开来获得,从一定意义上讲,这些方面的因素更具有决定性。因为,它是执政党政策、能力和方略的整体体现。执政党只有在这些方面有所作为,才有可能取得良好的执政效果。对于因为客观因素限制而无法达到执政预期效果的情况,越是成熟的社会,越是能够理解和包容。所以,对于执政的有效性来说,执政党的主观努力无疑是非常重要的。这种努力应该包括以下三个方面:

一是决策的有效性。制定并提供政策是执政的基本表现形式,也是执政过程

① [英] M. J. C. 维尔:《宪政与分权》,北京:三联书店,1997年,第334页。

全面展开的中心环节。在竞争性的民主政治下,党派之间竞争的最显现的表现形式就是政策创新能力之间的竞争。许多事实表明,执政党执政的无能往往首先表现为政策的无能;而执政的失败也往往体现为政策的失效或失败。所以,决策的有效性,是执政有效性的基础。

二是制度的有效性。即执政党运作国家制度的有效性。从民主政治的基本过程来讲,在国家层面,政党执政是通过有效运作国家制度来实现的。西方学者认为,“强大的政党体系,不仅是有效民主运作的体现,而且是有效民主运作不可缺少的前提条件;而虚弱的政党体系所反映的是民主运作能力的贫乏”。^① 这说明在政党与国家制度运作之间存在着相互对应的正相关关系。从执政来看,制度运作有效性,一方面体现为执政党发展和完善国家制度体系的能力;另一方面则体现为执政党依法运作和驾驭国家制度的能力。有效的执政,应该同时具备这两方面的能力。

三是治理的有效性。这主要体现为执政党在执政期间在改善社会发展条件、平衡社会关系、提供公共物品与公共服务以及实现社会进步与发展方面的方略与成效。在比较成熟的社会,政党有效治理所带来的社会协调和发展,对长期连续执政往往具有决定性作用。在英国,工党之所以能够以建设“新英国”这个竞选主题在前后相隔三十多年的1964年和1997年大选中获胜,都与保守党在这个时间点上遇到比较严重的经济和社会问题有密切的关系。^②

执政有效性是对执政党执政方略和执政能力的全面要求。在追求执政有效性中,执政党的主观努力固然重要,然而,更为重要的是按照政治运行的规律、社会发展的规律以及时代发展的要求执政。执政党应该引领社会发展的方向,推进社会发展的进程,但是不能超越社会发展的规律,违背社会基本的意志。否则,执政党所有的努力,不但不会增强执政的有效性,反而从根本上破坏执政的有效性与合法性,其结果必定是执政的危机或执政的失败。

三、组织、制度与制度化

在执政的过程中,执政党是主体,虽然整个过程无时不在政党、国家与社会三

① G. Bingham Powell, Jr., *Contemporary Democracies: Participation, Stability, and Violence*, Harvard University Press, 1982, p. 74.

② [英] 阿伦·斯克德、克里斯·库克:《战后英国政治史》,北京:世界知识出版社,1985年;[英] 托尼·布莱尔:《新英国——我对一个年轻国家的展望》,北京:世界知识出版社,1998年。

者有效互动中展开,但是,执政党在这三者互动中的作为和能力,依然对整个执政过程具有决定性的意义。这方面主要体现为执政党本身的组织力量和制度水平,执政党的组织力量,是执政党与社会实现有效互动的基础,而执政党的制度水平是执政党与国家实现有效互动的基础。所以,从根本上讲,执政党的组织力量与制度水平是衡量执政党强弱的重要标准。

意大利著名思想家葛兰西认为:一个政党要存在,必须同时具备三个基本要素:一是群众的要素,没有群众就没有政党,而要使群众真正成为政党的力量,政党就要组织群众;二是主要的凝聚力量,“它在国家范围内集中各种复杂的力量,如果放任这些力量,它们就轻如鸿毛或无足轻重”。三是中间要素,“它把第一种要素和第二种要素联系起来,并使它们保持实际、道德以及精神方面的联系”。^① 如果我们联系政党执政的实际来认识这三个基本要素,可以清晰地看到,这三个要素的存在都有赖于党的组织力量和制度水平。

实际上,组织化是政党的本质特征。然而,对于政党来说,组织化与政党的组织力量,不是同一个概念。组织化是政党形成组织力量的基础,而政党的组织力量,则靠其价值系统、组织系统和制度系统的共同作用来聚合和积累。从执政角度来看,政党的组织力量,应体现为三个方面:一是对党员的组织。马克斯·韦伯指出:在现代国家,“党派应该叫做建立在(形式上)自由招募党员基础之上的社会化,其目的是通过这种办法,在一个团体内给予他们的领导人以及积极的参加者谋求(实现事务的目标,或达到个人受惠,或者二者兼而有之的思想的或物质的)机会”。^② 政党组织的这种特性决定了政党对党员的组织 and 整合,不是靠简单的组织和纪律规则所能最终达成的,在很大程度上,还需要信仰的统一、利益的满足和人格的尊重。从一定意义上讲,信仰与信念对党员的组织更为根本、更为牢固。二是对社会的组织。政党对社会的组织,既是执政的前提,也是执政的任务。作为前提,这种组织在很大程度上体现为政党对社会的组织化动员;作为任务,这种组织主要体现党通过自身的组织体系来整合和协调社会。党不能动员与组织社会,党也就失去了执政的最基本前提。三是对执政的组织。这涉及执政过程的组织与执政队伍的组织、培养与管理。选举的参与与组织、党的后备干部或者基层干部的培养以及议会党团的组织与协调等等,都属于对执政的组织。必须指出的是,各国政党制度以及政党活动中的国家制度架构各不相同,所以,政党积累和聚合组织力量的取向与侧重点也各不相同,但都以党的组织为基本平台。美国的制度架构与权

① [意] 安东尼奥·葛兰西:《狱中札记》,北京:中国社会科学出版社,2000年,第115—116页。

② [德] 马克斯·韦伯:《经济与社会》(上),北京:商务印书馆,1997年,第316页。

力架构使得美国的政党组织体制成为世界上最为松散的体制,但这并不意味着美国政党不依靠党的组织来聚合组织力量,实际上美国两大政党都有全国、州和地方的组织,它们几乎遍布美国各界。^①

然而,我们应该看到,政党不论是在野还是在朝,都是与权力有密切关系的组织。在野,追逐和争夺权力;在朝,掌握和运作权力。所以,政党不是一般的人员组织,它是以掌握和运作权力为动力的组织。任何宣布为政党的组织都必然具有这种特性。这种特性决定了领袖在政党中具有十分重要的地位与作用,以至于韦伯认为政党组织是“唯意志性的组织”。^②他指出:所有政党的组织形式“具有同样的特点是:主动的领导权,如制定口号和推举候选人等,落在一些核心人物手中;一些起的作用要被动得多的‘党员’结伙参加,遂成政党;而一般的团体成员仅起着一种被动的作用,他们只能在若干党向他们所提出的候选人和纲领间进行选举”。^③

政党组织的唯意志性很容易使政党组织围绕着权力或权威展开运作,在这一过程中,那些被人为放大的权力与权威往往对党内的制度形成直接的冲击,所以,政党组织的唯意志性是“政党自身的规章制度化”的天然妨碍力量。^④对于政党来说,风险也就由此产生,因而,权力所具有的天然诱惑性和腐蚀性如果不加遏制,必然会导致政党组织的腐败,甚至瓦解。在世界政党史上,因政党自身腐败而失去政权并导致组织崩溃的事例比比皆是。这种风险的存在要求政党必须建立健全必要的制度体系,并使其组织化。在这两方面力量的“抗衡”中,政党所面临的来自社会和国家制度约束的压力以及政党领袖本身的价值与战略选择,将直接决定政党的制度建设和制度化进程。在现代民主政治架构下,政党的制度化主要围绕着两大取向展开:一是增强政党制度与国家制度之间的耦合性,保证执政过程的合法和通畅,这一点在党的政策创设的制度设计中体现得尤为明显;二是提高党内民主的制度化,以保证党的组织与制度运作在价值上与民主精神相一致、在原则上与法治原则相一致。党内民主要体现为党内的政治生活,其核心就是党内决策与党内选举。

显然,制度是党的组织的基础,而制度化是党产生组织力量的关键。政党和一般组织一样,有组织就一定有相应的制度架构,如规则与规章。但是,组织是按领袖的权力与权威运作,还是按制度的权力与权威运作,其结果则完全不同。制度化

① [美] 哈罗德·F. 戈斯内尔, 理查德·G. 斯莫尔卡:《美国政党和选举》,上海:上海译文出版社,1980年,第28页。

② [德] 马克斯·韦伯:《经济与社会》(上),北京:商务印书馆,1997年,第317页。

③ [德] 马克斯·韦伯:《经济与社会》(上),北京:商务印书馆,1997年,第319页。

④ [德] 马克斯·韦伯:《经济与社会》(下),北京:商务印书馆,1997年,第760页。

强调制度权力与权威在政党运作中的地位与作用。在现代民主政治下,提高政党自身的制度化水平,是聚合和积累其组织力量的重要途径;反之,有强大组织力量保证的政党,其制度化建设和发展就有强大的推动力和可靠的安全性。

四、纲领、理论与创造力

马克斯·韦伯认为,在现代国家里,政党是建立在两种不同的内部原则之上的:它们或者基本上是官职荫护的组织。它们的目标仅仅是通过选举,把它们的领袖送到领导的职位上,以便让他随后把国家的职业分给他的追随者:党的官员机构和竞选机构。它们毫不考虑内容的意义,竞相把它们认为在选民中最有招揽力的要求写进它们的纲领里。它们或者是世界观政党,因此它们想服务贯彻有实质内容的、政治的理想。但是,一般规律是,政党同时二者兼而有之:它们有事业的、政治的、由传统继承下来的而且要考虑到传统职能慢慢改变的目标,但是除此而外,还力争职位的庇护。^① 韦伯的这个政党理论影响了后来的德国政治学家西格蒙德·纽曼,他把政党分为两类:一是代表制政党;二是一体化政党。前者把它们的功能主要看作是在选举中获得选票;后者所关心的是改造世界,使之符合他们的基本哲学。他们不是把自己视为压力政治互让游戏中的竞争者,而是把自己视为以神圣的或历史的真理为一方和以根本错误为另一方的剧烈斗争的斗士。纽曼的进一步研究发现,在资本主义国家,这种一体化政党还可以分为两类:一是民主的一体化政党,如德国的社会民主党;二是全面一体化政党,如法西斯党。^②

概括韦伯的思想和纽曼的理论,我们能够得出这样的一个基本的结论:在现代民主政治下,尽管我们在形态上可以把政党分为为选举而组织的政党和为信仰而组织的政党,但是,在基本性质上,它们之间是共通的:选举型政党也需要信仰和价值的动员作用;而信仰型政党也必须为争得权力与职位而组织选举,并力争在选举中获胜。所以,对于现代政党来说,要成为执政党,就不仅要有赢得选举的组织力量,而且要有赢得选举的精神力量。这种精神力量,就是通过党的纲领、政策理念来体现。对于党的纲领与政策理念,恩格斯的说法是比较客观的:“一般说来,一个政党的正式纲领没有他的实际行动那样重要。但是,一个新的纲领毕竟是一面公开树立起来的旗帜,而外界就根据它来判断这个党。”^③

① [德] 马克斯·韦伯:《经济与社会》(下),北京:商务印书馆,1997年,第760—763页。

② [美] 利普塞特:《政治人——政治的社会基础》,北京:商务印书馆,1993年,第61页。

③ 《马克思恩格斯选集》第3卷,1973年,第31页。