

中共中央党校教材

政党政治原理

PARTY POLITICS ON PARTY POLITICS ON PARTY POLITICS

王长江 主编



中共中央党校出版社

中共中央党校教材审定委员会审定

政党政治原理

ON PARTY POLITICS ON PARTY POLITICS ON PARTY POLITICS

任长江 主编



中共中央党校出版社

责任编辑 王 君 孟宪爽
版式设计 尉红民
责任校对 王洪霞
责任印制 宋二顺

图书在版编目 (CIP) 数据

政党政治原理/王长江主编. —北京: 中共中央
党校出版社, 2009. 10

ISBN 978-7-5035-4195-7

I. 政… II. 王… III. 政党—研究—学校—教材
IV. D05

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 158667 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

北京四季青印刷厂印装

2009 年 10 月第 1 版 2009 年 10 月第 1 次印刷

开本: 880 毫米×1230 毫米 A5 印张: 12.25

字数: 326 千字 印数: 1—5000 册

定价: 24.50 元

中 共 中 央 党 校
教材审定委员会成员名单

顾 问：郑必坚 虞云耀 刘海藩 杨春贵 李君如
李兴山

主 任：李景田

副主任：石泰峰 陈宝生 孙庆聚 李书磊 郝时晋

委 员：（按姓氏笔画为序）

王长江	王东京	李良栋	严书翰	张伯里
欧亚平	卓泽渊	周为民	柳建辉	胡建华
赵伯英	宫 力	贾高建	徐伟新	黄宪起

序

何谓“政党政治”？

在很长一个时期，人们都从狭隘的意义上使用“政党政治”这个概念，把政党政治看作只在西方才有的现象。在我国，早在上个世纪 30 年代，一些政治学者把西方国家的政党作为摹本，给政党政治下了一个定义，认为它表示“国家的政治实际上由几个政党——至少两个以上来共同处理。政党政治实行的方式，是由占多数议席的政党掌握国家的行政权”。^①在当时学术界积极主张民主、对国民党一党独裁持否定态度的情况下，这种解释表达了对西方民主的向往，完全可以理解。时至今日，受这一学统的影响，多数台湾学者仍持这种观点。他们认为：“整体说来，政党政治乃是指政党间的公平竞争与参与。”在他们看来，“有政党并不代表有政党政治，唯有公平、公开的参与和竞争程序存在，政党政治才有出现的可能”。^②

新中国的学者，尽管所处环境和状况完全不同，价值判断也有根本的区别，在把政党政治界定为西方资产阶级政治制度这一点上，却保留了惊人的相似。解放后，在政治学整个被当

① 杨公达：《政党概论》，神州国光社 1933 年版，第 50 页。

② 〔台〕吴文程：《政党与选举概论》，五南图书出版公司 2002 年版，第 281、282 页。

作资产阶级的东西加以否定的背景下，政党政治被和西方资本主义民主制度等同起来，成了一个贬义词。这种影响，一直持续到改革开放以后若干年。例如，1985年出版的《世界政党词典》对政党政治的解释仍然是：它“指资本主义国家政党之间的斗争。平时主要表现为竞选、议会内和政府内的党派斗争，以及代表劳动人民利益的政党同资产阶级政党之间的斗争”。^①

这种解释，显然适用于把资产阶级政党和无产阶级政党截然对立、无论什么事情都要问问姓“社”姓“资”的那个时期。对于分析当今时代日益复杂的政治活动，已经不够用了。在我们终于认识到政党活动既有各自的特殊性又有许多共同性，需要从规律上去加以研究和把握时，这样的解说使我们陷入困境，不能对现实作出积极的回应。首先，它容易使人们产生一种误解，似乎中国共产党领导的政治不能叫做政党政治，而应当叫做别的什么政治。这就有意无意地把我国社会主义民主政治的进程隔绝于世界政治文明潮流之外。其次，它进而建立了一种认识逻辑，似乎告诉人们，不应把中国共产党这类政党看作是政党。这种思维达到的效果，和我们过去把自由、民主、平等、人权这些东西通通纳入资产阶级的价值体系而使自己陷入意识形态被动的情况，如出一辙。

为了摆脱这种难堪的处境，学者们开始尝试跳出原来认识的樊篱，对政党政治进行新的阐释。1993年出版的《马克思主义百科要览》给政党政治下的定义就体现了这种尝试。这个定义表达了两方面的内容：一方面，它仍然继承和沿用了过去的提法，强调政党政治“通常指资产阶级国家由几个资产阶级政党轮流执政或联合执政的一种政治制度”；另一方面又添加了一条新的解释，认为“社会主义国家也实行政党政治，但在性质、

① 熊复主编：《世界政党词典》，红旗出版社1985年版，第618页。

形式等方面与资产阶级的政党政治有着本质区别”。^① 尽管这个定义充满矛盾，毕竟明确了把共产党领导的政治归位到政党政治的取向。其贡献在于，它在共产党领导的政治与政党政治之间建立了连接，动摇了长期形成的把政党政治和我国政治对立起来的观念。从这以后，越来越多的学者把我国政治纳入政党政治的视野来进行考察。在近年来出版的一些学术著作中，政党政治已成为观察我国政治的一个重要视角。试举其中一例政党政治定义为证：“所谓政党政治，从狭义上讲，是指一个国家的政权通过政党来行使。从广义上理解，则是指政党掌握或参与国家政权，并在国家政治社会生活和国家事务机器体制的运行中处于中心地位的政治现象。它的内涵表现为这样几个方面：一是政党以各种方式参与政治活动，就国内外政治问题发表见解与政策主张，对国家和社会政治生活施加影响。二是政党争取执掌国家政权，以贯彻和实现本党的纲领和政策，使自己所代表的阶级、阶层或集团的意愿上升为国家的意志。三是政党协调和处理自己与国家及其他政党、社会团体及群众之间的关系。应该说，政党领导和掌握国家政权，是政党政治的核心。”^②

政党政治，顾名思义，就是政党在整个运行过程中发挥重大影响、起着支配性作用的那种政治。西方发达国家是如此，社会主义国家也是如此。政党政治是政治的一种类型，并且是民主政治的主要类型。人类迄今为止的政治实践表明，政党是民主政治最主要的工具，是人类在探索民主政治的过程中终于发现的一种实现形式。民主政治不可能离开政党，而且至少可以说，在过去、现在和可以预见的未来，民主政治主要表现为

① 廖盖隆等主编：《马克思主义百科要览》上卷，人民日报出版社1993年版，第948页。

② 梁琴、钟德涛：《中外政党制度比较》，商务印书馆2000年版，第7—8页。

政党政治。诚如著名政治学者 E. E. 沙茨施奈德所说：“毫无疑问，政党的产生是现代政府的显著标志之一，政党创造出民主政治，现代民主政体不容置疑地与政党制度互栖共生。”^①

在当下，中国共产党是推进我国政治发展的核心力量。我国要建设的是社会主义民主政治。这两点交汇在一起，既表明了中国共产党融入世界政治文明潮流的坚定决心，也确凿无疑地反映了我国社会主义政党政治的本质特征。所以，从政党政治的角度研究我国政治，无论对于从理论上探索党实施领导和执政的规律性，还是实际地推进我国民主政治的发展，都具有极其重要的意义。这也正是本书定名为《政党政治原理》的初衷。

二

政党是一种客观现象。不管人们喜欢不喜欢，它出现在社会政治生活中，按照固有的规律运行，影响着政治，影响着人们的行为，影响着社会的发展。说政党活动有规律性，指的是政党政治中不以个人意志为转移的、在政党活动背后起作用的逻辑。我们时常能感受到这种逻辑的力量。在一些国家，政党被放在顶礼膜拜的位置，但事实上，政党却和人们的期待相去甚远，不但未能很好地履行功能，还给国家和社会的发展带来了很大的问题。在另一些国家，政党被看作政客们勾心斗角、争权夺利的肮脏场所，是政治阴谋、政治权术的代名词。背着这样的道德包袱，政党却依然能够熟练地运用政治技术，把民众调动起来，让他们怀着像观看奥林匹克比赛一样高昂的兴趣

^① 转引自〔美〕迈克尔·罗斯金等：《政治科学》，华夏出版社2001年版，第216页。

和热情，来观看政党之间的竞争。政党政治中这些光怪陆离的现象及其背后冥冥中起作用的东西，正是政党学要研究的主要对象和内容。

作为一种客观存在，政党有两个基本的特点：第一，它是政治组织，是人们用来控制公共权力的工具；第二，它是社会组织，是人们参与社会政治生活的众多方式中的一个特殊品种。简言之，政党既是政治的，也是社会的。如果我们把政党放到现代社会的架构中，或许这个问题更容易理解一些：公共权力（也即国家或政府）和公民社会构成了现代社会的两大要素。这两大要素之间的互动，推动着现代社会的发展。政党就是促进这种互动的一种最主要形式。因此，政党研究属于政治社会学的范畴。对政党的这一定位，是本书整体设计的出发点。

沿着这个思路，全书由三部分构成。

在第一部分，我们将分析政党这种现象的基本点，故以“政党本论”冠之。什么是政党？政党是干什么的？政党作为组织，和其他组织相比，有着什么样的特殊性和活动特点？这些都是在这一部分需要阐述的问题。形象地说，就是我们把政党这种现象作为一个零件，从社会政治运行的大机器中拆卸下来，进行解构，为更加准确地探寻它在政治社会中的作用做准备。

从第二部分开始，我们把政党放回到它实际活动的环境中，考察它与政治社会各要素互动的情况。这种互动在两个层面上发生。一是政党之间，二是政党与国家和社会其他元素之间。第二部分着重探讨了政党之间的互动。在一个政治体制中，政党的数量往往不是一个，而是多个。政党都想在沟通国家与社会的过程中起作用，那么它们之间是什么关系？它们之间如何相互作用？由这种相互关系和作用形成的比较稳定的形态，就是我们所说的政党体制。政党体制是政党政治中需要研究的重大课题之一。

在第三部分，我们将进一步扩大范围，把政党放到整个政治系统中去，探讨政党和国家、社会中的诸多元素之间的关系。国家是一个整体的概念。细分起来，它包括立法、司法和行政机关。所谓政党和国家（政府）的关系，实际运行中体现出来的是政党和这些机关之间的关系。当然，我们不能简单地说，政党和国家（政府）的关系就是政党和这些机关的关系的总和。复杂交错的互动还会产生一些新的因素。关于这一点，我们在后面的有关章节中会详加分析。政党和社会的关系也同样。社会可以分解成若干元素，如阶级、群体、社会组织、经济组织、媒体等等。政党和这些元素之间的互动，都是我们要研究的重要对象。此外，还必须指出，在国际社会中，政党活动也正在体现出自己独特的、不同于国家和其他国际组织的影响。所以，毫无疑问，对政党在国际社会中的作用，我们也应当给予足够的关注。此外，既然作为一种现象，它的未来趋势同样值得探讨。最后一章涉及的便是这些问题。

上述三个基本部分，构成了全书的基本框架。

三

这种研究思路，显然不同于传统的党的建设研究。那么，上述研究和传统的党建研究之间是什么关系？这又是一个必须回答的问题。

在我国，新中国建立后，由于意识形态的原因，长期没有确立政治学这门学科。其中专门研究政党的政党学，自然也是不存在的。改革开放以后，政治学学科得以恢复，但专门的政党研究仍然缺乏。在研究内容上，和政党学比较靠近的，也就是“党的建设”了。相比之下，这倒是一个我们一直投入很大精力的研究方向。从中国共产党建立之初，党的建设就随着苏

共和共产国际的指导一起进入中国共产党的活动中，后来成为党的重要的历史经验和党内教育的重要内容。

但是，很显然，传统的党的建设研究不是完整的学术意义上的政党或政党政治研究。首先，党的建设中的“党”，特指的是马克思主义政党，而且大多数情况下指的就是中国共产党自己。在学科分类上，我们长期把“党建”归入“中共党史”门下，就是一个例证。对政党自身的活动进行研究，对于政党科学地开展活动、少走弯路，实现既定目标，是十分必要的。不过它也有明显的缺陷：由于研究范围所限，这种研究只能停留在经验总结上，难以把政党作为一种普遍现象和客观规律来认识。

其次，传统意义上的党的建设，是一种工作性质的研究。我们党的一条历史经验，就是把党的建设划分成若干方面，由相应部门按照这些方面分工负责，把党的建设落到实处。沿着这个思路，我们以党的思想建设、组织建设、作风建设（后来在这个基础上又增加了制度建设、反腐倡廉建设，以及更加笼统的先进性建设、执政能力建设等等）为基本内容，同时吸收了过去按照党章规定的党的性质、党的目标、党的指导思想以及党的领导这样一种顺序进行研究取得的成果，确立了党的建设研究的框架。这种研究，在实践中对推动党建工作有重要作用。我们看到，直至今日，无论在党的代表大会报告中，还是在中央有关文件中，布置党的建设的工作，依然用的是这个框架。毫无疑问，这种框架是落实党的建设任务的有效路径。

把党的建设作为一项重要工作来研究，对于在实践中推动和落实党的建设，始终是非常必要的。但是，工作研究毕竟不是理论研究，不能代替理论研究。这 and 不能把对一个国家如何发展经济的研究等同于经济学研究是一个道理。前一类研究要回答的是在具体国家具体条件下怎样发展经济，是工作研究、

对策研究。后一类研究则要回答经济的本质是什么、人类为什么要发展经济、经济发展有哪些规律，为前一类研究提供依据和指导。把党的建设作为工作来研究和政党学研究的区别也是如此。政党研究固然由于其强烈的实践性，不能停留在纯理论研究，而应当落脚到为政党活动的科学化服务，但两者的逻辑起点却是不同的。工作研究围绕具体工作开展研究，而理论研究则要在实践的基础上，超越具体工作，对其背后的规律进行研究，再回过头来对政党活动的实践进行思考。过去我们很长时间弄不清这两者之间的区别，把工作对策研究混同于理论研究，用工作部署和布局研究来代替理论研究，忽视了对理论的研究，忽视了对政党活动规律特别是普遍规律的研究。这是执政党建设实践时常出现困境的一个重要原因。

随着改革开放不断深入到政治社会层面，随着社会主义市场经济和社会主义民主政治的不断发展，把政党政治作为一门学问来研究，正在成为一个越来越迫切的呼唤。停留在工作对策的研究，已经和实践发展的要求，和我们党科学执政、民主执政、依法执政的要求不相适应了。我们需要研究党建工作，但更需要把党的建设纳入政党政治的视野和范畴，落脚在研究和把握政党活动的规律。惟此，党的建设研究才能真正成为一门科学。正是基于这一理念，这些年来，我和我的同事们在这方面付出了一些努力，进行了坚持不懈的探索，取得了一些进展，同时赢得了绝大多数在中央党校进修过的中高级领导干部的认可。回顾起来，这一点令人欣慰。本书很大程度上反映的便是这些年来我们对这个问题进行思考的成果。

应该指出的是，尽管立足于探索规律，用这样一个框架来理解、思考、阐释政党和政党活动，也仍然只能算作研究的一家之言。研究的角度不同，对政党现象的理解不同，可能会对政党学的理论体系有不同的构建。所以，本书的架构，与其说

是一种更为科学的解说，不如说这样的设计更能比较全面地体现这些年来我们对政党、政党政治和执政党建设问题的思考。所以，期待各位同仁和有兴趣于政党研究者在关注政党问题的同时，也能对本书中的缺陷和不足提出宝贵的意见和建议，我们将不胜感激。毕竟，我们都有这样一份责任，来推进对当今时代政党政治的思考，推动当代中国的政党现代化实践，这是毋庸置疑的。

目 录

序	(1)
绪 论	(1)
一、研究政党政治的意义	(1)
二、政党学的研究对象和内容	(6)
三、政党研究的历史和现状	(13)
四、政党研究的方法	(17)

第一部分 政党本论

第一章 政党的起源与发展	(26)
一、政党的起源	(26)
二、政党的发展	(35)
三、政党的沿革	(39)
〔研究与思考〕西方学者关于政党产生原因的 若干观点	(46)
第二章 政党的本质和功能	(49)
一、政党的定义	(49)
二、政党的功能	(52)
三、当代世界政党的类型	(59)
〔研究与思考〕“革命党”与“执政党”	(67)

第三章 政党的组织结构	(72)
一、构成政党的要素	(72)
二、政党的组织原则	(80)
三、政党的组织系统和领导体制	(87)
[研究与思考] 党的建设与政党政治	(98)
第四章 政党的意识形态	(101)
一、意识形态对于政党的意义	(101)
二、政党意识形态的类型	(105)
三、政党意识形态的特性	(120)
四、政党意识形态的变革	(126)
[研究与思考] 中国共产党与意识形态整合	(133)
第五章 政党的自身建设	(136)
一、党员招募、党内教育和培训	(136)
二、政党形象塑造	(142)
三、政党的党内民主	(146)
四、政党经费的筹集和管理	(152)
[研究与思考] 党内民主和社会民主的关系	(158)

第二部分 政党体制

第六章 政党体制及其成因	(162)
一、政党体制释义	(162)
二、政党体制的成因	(167)
三、政党体制简评	(172)
[研究与思考] 科学地认识政党体制	(176)

第七章 政党体制的类型	(180)
一、关于政党体制分类的各种观点	(180)
二、萨尔托里的政党体制分类法	(183)
三、政党体制的类型	(188)
〔研究与思考〕 竞争性政党体制与竞争性政党政治	(193)
第八章 西方政党体制	(195)
一、西方政党体制的形成	(195)
二、西方政党体制的理论基础	(199)
三、西方政党体制的基本模式	(204)
〔研究与思考〕 利益表达多元化与多党制	(215)
第九章 中国共产党领导的多党合作制	(218)
一、中国当代政党体制的形成	(218)
二、中国共产党领导的多党合作制的特点	(223)
三、坚持和完善中国共产党领导的多党合作制	(228)
〔研究与思考〕 孙中山先生“以党建国”和“以党 治国”的思想	(231)

第三部分 政治体制中的政党

第十章 政党与国家权力	(236)
一、政党与国家权力的基本关系	(236)
二、政党与国家权力的形成	(240)
三、政党与公共决策	(248)
四、政党执政的控制机制	(255)
〔研究与思考〕 如何推进“党管干部”的科学化	(262)

第十一章 政党与公民社会	(265)
一、市场经济的发展与公民社会的形成	(265)
二、政党与阶级	(270)
三、政党与利益集团	(275)
四、政党与民间组织	(281)
五、政党与社会整合	(287)
[研究与思考] 利益集团与“压力集团”	(294)
第十二章 政党与媒体	(296)
一、政治流通中的政党与媒体	(296)
二、媒体发展对政党政治的影响	(300)
三、政党与媒体的共处和互动	(304)
[研究与思考] 如何提高与媒体打交道的能力	(307)
第十三章 国际政治中的政党	(311)
一、政党在国际政治中的作用	(311)
二、各国政党的相互关系	(324)
三、政党的国际组织	(332)
[研究与思考] 如何在政党外交中树立良好的国际 形象	(341)
第十四章 政党政治的发展趋势	(345)
一、政党政治面临的新挑战	(345)
二、政党现代化	(354)
三、政党的消亡	(364)
[研究与思考] 关于“政党的衰落”	(369)
后 记	(372)