



XIFANG ZHENGDANG
DANGNEI MINZHU YANJIU

谢峰◎著

西方政党 党内民主研究

广东省出版集团
广东人民出版社



XIFANG ZHENGDANG
DANGNEI MINZHU YANJIU

谢 峰◎著

西方政党 党内民主研究

广东省出版集团

广东人民出版社

·广州·

图书在版编目(CIP)数据

西方政党党内民主研究/谢峰著. —广州: 广东人民出版社, 2013.10

ISBN 978-7-218-07906-6

I. ①西… II. ①谢… III. ①政党—党内民主—研究—西方国家 IV. ①D564

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第253575号

XI FANG ZHENG DANG DANG NEI MIN ZHU YAN JIU

西方政党党内民主研究

谢峰著

版权所有 翻印必究

出版人: 曾莹

责任编辑: 王宁

封面设计: 友间文化

责任技编: 周杰 黎碧霞

出版发行: 广东人民出版社

地址: 广州市大沙头四马路10号(邮政编码: 510102)

电话: (020) 83798714(总编室)

传真: (020) 83780199

网址: <http://www.gdpph.com>

印刷: 东莞虎彩印刷有限公司

书号: ISBN 978-7-218-07906-6

开本: 787毫米×1092毫米 1/16

印张: 12 插页: 2 字数: 150千

版次: 2013年10月第1版 2013年10月第1次印刷

定价: 28元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与出版社(020-83795749)联系调换。

售书热线: (020) 83790604 83791487 邮购: (020) 83781421

目录

第一章	西方政党党内民主发展历程及基本特征	/1
	第一节 西方政党党内民主的发展历程	/3
	第二节 西方政党党内民主的基本特征	/18
第二章	西方政党党内选举民主之领袖选举	/31
	第一节 个案研究：英国保守党领袖选举	/33
	第二节 个案研究：美国主要政党领袖选举	/69
第三章	西方政党党内选举民主之议员候选人选举	/83
	第一节 个案研究：英国保守党议员候选人选举	/85

第二节	议员候选人选举新趋势：性别配额制	/106
第四章	西方政党党内代表制民主	/119
第一节	个案研究：英国工党全国代表大会	/121
第二节	个案研究：美国主要政党全国代表大会	/139
第五章	西方政党党内民主解析	/151
第一节	西方政党党内民主的功能及发展限度	/153
第二节	党内民主差异探源：政治生态环境的视角	/164
	主要参考文献	/182

第一章

西方政党党内民主发展
历程及基本特征

第



西方政党的党内民主经历了一个长期的历史发展过程，它是伴随着西方国家的普选制以及其他民主制的发展而逐渐发展起来的。随着西方各国民主政治的确立及大众民主意识的增强，政党内部的民主状况逐渐成为影响选民是否加入政党、是否支持政党的一种重要因素，这使西方政党逐渐重视内部民主建设。目前，西方多数政党均已建立起以民主原则为基础的权力运行机制，这一机制以选举、监督、党员参与为主要内容，以制度化保障民主的操作实施。本部分主要是梳理和分析了西方政党党内民主演进的历史进程及发展动力，并对党内民主的基本特征做一分析。

第一节

西方政党党内民主的发展历程

西方政党的党内民主经历了一个从无到有、逐渐发展的历史过程。综观其发展历程，可大致划分为四个时期，即党内无民主时期、党内民主产生时期、党内民主发展时期以及党内民主进一步发展时期。

第一个时期是从17世纪中后期至19世纪30年代，属于党内无民主时期。这一时期的西方政党普遍是干部党类型，由政治精英组建而成，组织结构是一种松散联合的结构。政治精英联合的主要目的是希望通过合作，充分利用各自掌握的政治关系和社会关系来争取选票。政党党务由精英通过会议协商决定，政党没有民主意义上的选举和决策。除了精英外，政党没有正式成员，没有作为党内民主基本要素的党员概念。这种状况与当时选举权仅局限在少数人手中很有关系。在这段时期，西方国家的整体情况是有政党存在、但政党内部无民主。

第二个时期是从19世纪30年代至19世纪末，是党内民主产生时期。这一时期开始有政党内部出现代表制民主，主要表现形式是重视党员权利，政党开始召开全国党员代表大会讨论决定党务。导致西方政党党内出现民主的主要原因是新型政党的产生。这一时期在欧洲很多国家如英国、德国、法国、瑞典等国出现社会主义类型的政党，这类政党后演变为社会党，也有称社会民主党、工党或工人党等，如法国社会党、德国社会民主党及英国工党等，它们属于政治光谱中的左翼政党，目前已是左右西方政坛的两大势力之一。

与传统的干部党不同，社会党是群众性政党。区分群众党和干部党的一个主要方面是政党对党员的态度，干部党不致力于吸收党员，群众党的主要目标之一则是吸收党员，扩充党员队伍。社会党被普遍认为是西方政党中最早出现的群众党，可以说，党员概念是伴随社会党的产生而出现的。社会党重视党员权利，并通过党章对之做出正式规定，加以保障，社会党还普遍把党员全国代表大会作为党内最高权力机关，这是党员行使权利最重要的机构，是党内间接民主最重要的表现形式。代表大会有权决定政党的党章和党纲，有权决定政党领导机构，对于代表大会提出的各项政策和指示，政党必须遵行。这样，伴随新型政党的产生，西方政党党内随之出现民主。

第三个时期是从20世纪初至70年代末。这一时期西方政党的党内民主仍以代表制民主为主，但在一些党内，开始出现直接民主形式。例如，在20世纪初，美国政党开始推行党内预选，即由党员直接投票选举政党的公职候选人，如国会议员候选人、总统候选人，到20世纪70年代

后，这种做法逐渐扩展到美国大多数州。在欧洲国家，有些政党也开始运用直接民主形式。

导致这一时期西方政党党内民主出现新发展形式的主要原因是，国家开始运用法律来管制政党党内事务。第一波法律管制出现在20世纪初的美国和少数北欧国家。例如，美国在20世纪初兴起进步主义运动，其主旨之一是限制政党权力，清除政党分赃。在进步主义运动的推动下，美国开始运用法律干预政党党务，有的州以法律规定，总统选举之外的政党公职候选人须经预选产生；有的州法律还要求政党总统候选人也须经预选产生，这样，之前由政党领导人和政党组织决定公职候选人的做法开始发生变化，党内直接民主得以发展。再如挪威，挪威于1920年出台了提名法案，规定如果选区的政党议员候选人名单由每个选区的政党代表大会决定，那么，召开大会花费的费用由国家进行补贴。显然，提名法的目的是希望推动政党以民主方式产生本党公职候选人。1917年的芬兰宪法也规定，任何合法存在的政党都必须实行党内民主。西方国家对政党的第二波法律管制行动出现在二战结束后，二战后，德国、西班牙、葡萄牙等国开始运用法律要求政党实行党内民主。

除了法律管制外，推动这一时期西方政党党内民主发展的另一种因素是政党竞争。在左翼政党带来的竞争压力下，许多右翼政党在这一时期也开始实行民主。实际上，在前一时期即党内民主产生时期，伴随享有选举权的人群范围逐渐扩大，以吸收党员为目标之一的群众性政党社会党的产生，已经使右翼政党面临竞争的压力。这迫使一些右翼政党也开始吸收党员，政党呈现出群众党的部分特

征,不过,在那一时期的右翼政党内部,精英仍牢固掌握着政党权力,不允许普通党员影响党务。二战结束后,伴随左翼政党力量壮大,右翼面临的竞争压力加大,拥有大规模的党员队伍对政党的重要性日渐增加。另一方面,伴随社会大众的民主意识和权利意识增强,党员对党内政治的参与诉求也日渐高涨。受到整个西方社会民主化潮流的影响,一些右翼政党改变了党内权力运行机制,开始实施某种程度的党内民主。例如,英国保守党改变了1965年之前由少数高层人物通过秘密协商方式产生领袖的做法,下放权力给议会党团,领袖由本党下院议员投票选出。

此外,合法性的需要也是这一时期党内民主发展的另一推动力。在社会大众的民主意识日渐增强的大环境下,政党自身的权力运行状况会影响民众对政党的看法。例如,如果政党在本党公职候选人产生程序方面被认为存在明显的不公正或者不民主,那其产生的候选人的合法性和权威会受到质疑,质疑之声无疑会影响党员和选民对该候选人的认可和支持度,典型如1968年的美国民主党。民主党在1968年提名时任副总统的休伯特·汉弗莱为总统候选人,汉弗莱被认为是有史以来最有资格竞争美国总统的政治家之一,但他未参加党内任何预选,因而被很多人认为是强加给政党的,这在党内引发很大争议,严重影响了他的选举前途,结果,汉弗莱在大选中败给共和党的候选人理查德·尼克松。这次事件推动预选的扩展运用,改变了由政党领导人和政党组织控制提名的情况,预选成为美国政党选择总统候选人的主导方式,参与预选的党员和选民成为其中的决定性力量。总的来看,在这一时期,要求更广泛参与党内政治的呼声逐渐高涨,西方政党普遍面临发

展民主的压力。

第四时期是从20世纪70年代至今，是党内民主进一步发展时期。在这一时期，西方政党党内民主的发展呈现出以下主要特点：第一，直接民主形式在党内事务中的运用逐渐增加。第二，政党重视党内分权，给予各级组织的权限逐渐扩大。第三，重视在党内各群体之间平权，特别是重视提高女性的代表性。第四，党内民主呈现出与党外民主相结合的特点，例如，美国很多州实行的“开门预选”，即政党在对本党公职候选人的选拔中，不仅党员可以参与投票，非党员也可以参与投票，体现了党内民主与国家民主的结合。在欧洲，两者的结合体现出与美国不同的特点，欧洲一些国家的选举制度实行政党名单制，简而言之，就是选民在大选投票时，在选择名单上的政党的同时，也同时选择名单上所列的政党候选人，这意味着选民也参与了政党内部对本党候选人的提名。

与美国类似，一些欧洲国家的政党也开始扩大党内选举的参与范围，允许非党员参与政党议员候选人、总统候选人的选拔。在此，可以法国社会党为例来做一说明。

现任法国总统、社会党人弗朗索瓦·奥朗德当年就是由政党党员和非党员共同选举产生的政党参与2012年法国总统大选的候选人。^①社会党是法国最大的左翼政党，但在2012年大选前，社会党经历了连续的总统选举失败，党内处于混乱和危机状态，领袖缺少足够的权威和能力，政党希望找到一个能消弭党内冲突、实现政党和解和团结的总

^① 为应对2012年大选，法国社会党与左翼激进党结成联盟，联合选出一名总统候选人，采用的便是开放预选方式。

总统候选人，以摆脱连续选举失败带来的危机状态。为此，社会党改革总统候选人选拔机制，推出了开放式预选，允许非党员参与投票选择政党的总统候选人。

具体来看，法国社会党对于参与本党预选的非党员提出的要求如下：必须事先进行选举登记；至少交纳一欧元的费用，用于选举过程所需要的花费，此花费主要是用于在全国各地建立9千多个投票站以及购买核对投票结果的昂贵的电子仪器；必须署名接受左翼的基本价值，即“承诺致力于实现左翼和共和国的价值以及一个自由、平等、友爱、世俗主义、正义、团结的进步社会的蓝图。”社会党之所以把接受左翼基本价值作为选民参与政党预选投票的前提条件之一，目的是为了防止政党的反对者利用预选投票权来搅乱选举，例如，通过支持极端的或不受民众欢迎的参选人当选，而使社会党在总统选举中处于不利境地。

对于参与投票的选民的年龄，社会党做出规定，选民必须在总统投票日时满18岁，不过，15岁以上的社会党党员、青年团员也有投票权。投票人必须在投票日当天亲自到投票站投票，不允许邮寄投票，这一规定提高了选民参与投票的成本，不利于更大范围的人群参与预选，不过，这样做也使他们的参与更加深入。此外，为了保护投票人的个人隐私，社会党没有建立一个参与预选投票的人员名单，并在投票结束后销毁所有的选票登记名单。

至于参选人，社会党规定参与本党总统候选人竞争的参选人必须得到政党国会议员、政党全国执行理事会成员、地区议员等五部分政党高层群体各5%的比例支持。投票采取两轮多数选举制，在第一轮选举中获得过半数选票的参选人当选，如果没有参选人获得过半数选票，得票

排名前两位的参选人进入第二轮，在第二轮投票中得票最多者当选。社会党建立独立的选举管理机构，负责登记选民、监督选举以及宣布选举结果等工作。社会党将上述经过改革后的规则运用于推选参加2012年的总统候选人，结果，在经过两轮选举后，奥朗德当选为总统候选人，随后他在法国总统选举中获得胜利。

总的来看，法国社会党这次通过开放预选产生总统候选人的尝试比较成功，主要表现在以下几方面：一是在财政方面，政党通过预选共筹集到500万欧元的资金，在安排预选时花掉了350万欧元，还盈余150万欧元。^①二是吸引了社会大众和媒体的关注。对于社会党开展的党内预选，新闻媒体进行了广泛报道，超过500万人观看了参选人的电视辩论赛，这样的媒体曝光率在大选前的准备阶段对社会党的形象产生了积极影响。三是吸引了大量选民参与党内投票。社会党的党员数量约有20万左右，其中，大多数党员参与了预选。不过，占据投票主体的不是党员，而是非党员，非党员比例超过90%。从总的参与人数来看，参与预选投票的人数占法国选民的6%左右，在第一轮选举中，具体投票人数是265万8千余人，在第二轮选举中，具体投票人数是284万余人。^②

对于采纳开放预选，法国社会党认为，与相对封闭的预选相比，允许非党员参与的开放预选有助于帮助社会党选出对选民而言更具有个人魅力的候选人，如果社会党

① Marino De Luca, The process of primaries in Italy and France, candidates and voters. <http://www.afsp.info/programmes/paristurin/070213/deluca.pdf>

② Marino De Luca, The process of primaries in Italy and France, candidates and voters. <http://www.afsp.info/programmes/paristurin/070213/deluca.pdf>

改而采用开放式预选方式选拔本党的总统候选人，那候选人当选法国总统的可能性会提高。社会党还认为，开放预选在参与人群的包容性和竞选运动的开展等方面，类似于全国性的大选，因此，对大选的参选人也是一种事先的演习，可以帮助他们为大选做好准备，提升竞争力。此外，社会党还认为，鉴于政治人物愈来愈受到大众选民和媒体的关注，因此，实行开放预选，也可以更好地回应“政治个人化”的要求。不过，值得一提的是，原来党员独自享有选举本党总统候选人的权利，现在若转而推行开放预选，允许非党员参与投票，选举权由党员和非党员共享，从党员权利的角度看，这削弱了党员资格所赋予的党员的特别权利，从而降低了入党价值。因此，对于政党是否改变总统候选人选拔方式，社会党将决定权交给党员，由党员投票决定。结果，根据投票统计，共有9万余名党员也即近46%的党员参加了投票，其中，超过68%的党员同意实行开放预选，超过70%的党员同意社会党与愿意参加预选的左翼政党一起组织预选，推选共同的总统候选人。^①这样，社会党通过事先征询党员对预选的意见，达成一致后再推行预选，减少了预选带来的不利影响。

自20世纪70年代末至今，西方政党党内民主获得上述进一步发展，从推动其发展的动力来看，主要动力之一仍是政党竞争，不过，除了传统左右两翼大党之间的竞争外，绿党在这一时期的崛起为其他政党带来了全方位挑战。绿党是新型政党，其所采纳的很有特色的党内民主模

① 社会党：《2009年10月1日咨询党员的结果》，<http://www.parti-socialiste.fr/>。转引自陈露：《法国社会党的领袖危机》，《当代世界社会主义问题》2010年第1期。

式对其他政党发展民主起到推动作用，对此，可做较细致分析。

自上世纪70年代至80年代以来，西方各国相继成立绿党。绿党信奉并力图实践一种不同于传统政党的“新政治”，这一“新政治”不仅体现在它奉行的生态主义政治观上，而且也体现在其采纳的党内民主模式上。尽管各国绿党实行民主的措施有差异，但整体来看，绿党在发展的初期阶段，其党内民主称得上是一种基层参与型模式，这一模式以直接民主、分权、非职业化为主要内容，同时辅以官员的轮换制、任期制以及男女比例制。

直接民主是绿党基层参与型民主模式的重要组成部分。与西方传统左右两翼大党以代表制民主作为党内民主的基本架构不同，在初期，绿党以直接民主作为组织运行的主要途径。直接民主的表现形式是政党会议，初期的政党会议具有开放性的特点，政党在中央、地区及地方等各层面的会议不仅对普通党员开放，而且对作为政党支持者的非党员开放，有些绿党甚至对广大公众开放。绿党广泛利用政党会议来决策及任命各级官员，普通党员不仅可以自由参与会议、参与政策讨论，通过投票进行决策，而且还有权参与绿党官员和绿党的国家公职候选人选举。

分权是绿党党内民主的另一重要内容，这一分权与传统政党的集权形成较鲜明的对照。绿党的分权表现在三方面：一是在纵向上清晰划分中央、地区和地方三层组织各自的活动范围，地方享有充分的自治权，可以不受干扰地规划自身活动。二是在横向上，绿党在议会外党组织、本党议会党团和政府内阁间就人事和决策进行分权，党员不能同时兼任政党党内职位和议员（内阁）职位；决策主要

由议会党团而不是由内阁阁员负责，后者主要负责政策执行。三是在领导机构内部，政党执行委员会和议会党团不设主席职务，实行集体领导。

非职业化是绿党和传统政党的又一差别。绿党党内各级官员是业余兼职而非职业政治家，不从政党领取工作薪水；党内官员在当选议员后，需要将议员薪水超出原职业工资额的部分上缴为党费。绿党期望通过非职业化防止党员受到权力腐蚀而变质，使党员真正把从事政治活动作为实现自身理想的手段，而非为个人谋取利益。此外，政党官员的业余性质为广大普通党员参与党务提供了更多的机会。除了上述措施外，在官员任期轮换等方面的规定也是绿党党内民主的特色。所谓官员轮换制，主要指议员实行中期轮换；所谓官员任期制，是指党的领导职务任期通常不超过2届；官员男女比例制则指绿党通常规定官员中女性至少应占半数。

从上述各项措施可看出，绿党在组织建设贯穿着一种民主精神，它以“基层民主”为取向，重视普通党员参与，通过直接民主和纵向分权力图最大程度地实现基层党员和党组织的意愿；同时辅以横向分权、机构内分权、非职业化等手段来限制权力和防范权力的滥用，避免出现官员和党组织脱离基层的发展倾向。

绿党在发展的初期阶段之所以形成以广泛参与为取向的民主模式，深受其政党价值的影响，同时也与它脱胎于新社会运动有关。政党价值在塑造政党组织特性方面通常会起着重要作用，这在绿党身上体现得很明显。绿党的基本价值之一就是基层民主，绿党认为，为了推动基层民主在全社会的实现，倡导基层民主的绿党应在自身的组织活