

英国工党百年“三起三落”的政治逻辑

——结构论与能动论的整合分析视角*

郭定平 高宇轩**

内容摘要 英国工党是从工业革命中诞生,并声称代表英国工人阶级利益的政党,其历史代表着西方传统左翼政党在与市场经济互动过程中的经验与教训。尽管西方竞争性选举体制在一定程度上限制了工党代表工人阶级利益的纯粹性,但是在劳资关系对立尖锐的英国,工党实践其自身政治理念的经验教训在一定程度上反映了左翼政党治国理政的优势和劣势。工业革命催生了工党,凯恩斯主义壮大了工党,新自由主义击碎了工党,“第三条道路”既建立起了“新工党”,却也使工党离社会主义的理想渐行渐远。工党百年“三起三落”的历史是政治能动因素和结构因素有机结合、相互作用的结果。

关键词 英国;工党;政党政治;结构论与能动论

英国工党在其 100 多年的发展历程中,经历了从建立之初议会外的外生型政党到赢得选举后的议会内政党、从掌握权力到失去权力的多重反复过程。工业革命所造成的英国社会经济结构的变化将工党推

* 本文为国家社科基金重大项目“坚持和完善党的领导制度体系研究”(20ZDA013)的阶段性成果。

** 郭定平,复旦大学国际关系与公共事务学院教授、博士生导师,世界政党研究中心主任,统战基础理论上海研究基地特聘专家,主要研究方向为比较政治学与世界政党研究。高宇轩,复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生。

上了历史的前台,而执政经验的不足以及自由党在联合政府中的钳制使工党在初尝政权后迅速失去了政权。“大萧条”(Great Depression)所孕育的凯恩斯主义思潮奠定了工党在战后长期执政的基础,而 20 世纪 70 年代的通货膨胀危机伴随着以撒切尔夫夫人(Margaret Thatcher)为代表的新自由主义思潮又使工党远离唐宁街十号 18 年之久。托尼·布莱尔(Tony Blair)所带领的“新工党”及其“第三条道路”使工党重回英国权力中心,而 2008 年的金融危机又戳破了“第三条道路”的虚假繁荣,使工党再一次长期在野。英国工党的百年历史变迁可以简单地总结为上述的“三起三落”。工党的“三起三落”一方面是由竞争性选举制度的“钟摆效应”本质所决定的,但另一方面也是由工党有意识的决策和政治与社会经济结构因素所塑造的。工党百年来的“三起三落”究竟在多大程度上是由政治行动者(agent)的能动因素造成的?又在多大程度上是由结构(structure)因素决定的?工党的兴衰沉浮只是竞争性政党政治下的“钟摆效应”的体现吗?为什么工党能够替代自由党成为百年大党?工党的百年变迁是否存在一定的内在逻辑?对于其他百年大党又有什么启示?本文通过回顾英国工党的百年历史,运用能动因素和结构因素有机结合的分析视角,试图解释工党百年“三起三落”的政治逻辑。

一、文献综述与分析框架

现有解释工党政治变迁的研究主要可以分为两类。第一类是能动论,认为是工党党内精英的决策造成了工党在选举中的失败与成功;第二类是结构论,认为是社会经济或政治的结构因素造成了工党在英国政坛的起伏。

能动论又可以分为意识形态取向与政策选择的解释和党内精英领导能力的解释。有学者从意识形态的角度解释工党的发展变化,认为“第三条道路”是对于新自由主义的全面妥协。布莱尔采取的以中间选民和摇摆选民为中心的唐斯式选举策略,使工党作为传统左翼政党被

新自由主义化,失去了和右翼政党的区隔度,因此无法建立起以“第三条道路”为根基的社会基础。^① 同样是意识形态解释,林德山等认为,工党近年来的失败可以归结为党的意识形态路线不断在现代化派和左翼激进派之间摇摆。^② 工党路线的摇摆不定致使其无法和选民建立稳定的联系。除了将意识形态和政策选择作为解释变量之外,政党领袖的领导能力也是重要的解释变量。谢峰认为,“新工党”的崛起要归功于尼尔·金诺克(Neil Kinnock)、约翰·史密斯(John Smith)和托尼·布莱尔三任工党领袖从1983年到1997年一以贯之、连续不断的党内组织改造和政策路线调整,而布莱尔更有魄力的领导风格使工党做出了更深入和更具标志性的改革。^③

相较于能动论更强调工党和工党精英本身对于工党发展的影响,结构论则更强调工党之外的结构性因素的作用。科林·海伊(Colin Hay)认为,工党通过“第三条道路”上台之后所采取的政策引发的社会经济结构变化是其衰败的原因。“新工党”上台之后并没有扭转保守党在国家治理过程中的“去工业化”(deindustrialization)政策,使自身的核心选民——工人阶级在选民结构中的占比持续下降,以致工党的社会基础进一步流失。^④ 与海伊强调社会经济的结构性因素对于工党的影响不同,马克·布莱斯(Mark Blyth)和理查德·卡茨(Richard Katz)则阐述了工党作为英国建制政党的政治结构基础——简单多数制的选举制度,可以使工党和保守党进行意识形态和政策的“聚合”(convergence),形成卡特尔式的两党制政党竞争制度,排除其他政党对于两党的挑战。^⑤

① Henning Meyer and Karl-Heinz Spiegel, “What Next for European Social Democracy? The Good Society Debate and Beyond,” *Renewal: A Journal of Social Democracy*, Vol. 18, No. 1/2, 2010.

② 林德山、冯琰:《英国工党的新困境:思想、组织与政策问题》,《党政研究》2021年第2期。

③ 谢峰:《政治演进与制度变迁:英国政党与政党制度研究》,北京大学出版社,2013年,第76页。

④ Colin Hay, *The Political Economy of New Labour: Labouring under False Pretences*, Manchester: Manchester University Press, 1999, pp. 107–133.

⑤ Mark Blyth and Richard Katz, “From Catch-All Politics to Cartelisation: The Political Economy of the Cartel Party,” *West European Politics*, Vol. 28, No. 1, 2005.

既有研究从结构论或能动论的某一角度对于工党某一历史时期的兴衰进行了多重解释,但是在解释工党作为百年大党和老党发展的内在逻辑时具有两方面的不足。第一是现存研究主要聚焦于特定历史时期,没有从历史比较的视角梳理工党百年来从体制外的外生型政党发展为英国第二大党的过程中兴衰起伏的共性和特性。近年来,大多数工党研究主要关注布莱尔上台之后“新工党”的发展状况,而对于工党的历史根源和发展脉络缺乏深入的探寻。第二是现存研究对于结构因素和能动因素各有偏好,没有形成一个结构因素和能动因素有机结合的视角来研究工党百年的兴衰起伏。为了弥补以上缺陷,本文将提出一个结合能动因素和结构因素的新分析框架,对工党百年“三起三落”的政治逻辑进行系统性的梳理和解释。

结构因素和能动因素之争是政治学研究中长期存在的争论。能动论批评结构论解释过于静止和线性,具有简单化的研究倾向,而结构论在面对能动论的挑战时则怀疑,深嵌于社会结构的政治能动者如何可以从结构中分离出来,成为独立的因果变量。^① 过程-机制理论则认为,并不能独立地看待结构因素和个体选择的作用,它们之间通过相互影响、共同作用,引发政治和社会变迁的不同样态。^② 因此,结构因素和能动因素都是政治发展的解释视角,将两种因素有机结合将能更全面地解释特定的政治结果。具体到解释工党百年“三起三落”的政治逻辑,则需要将影响工党兴衰的结构因素和能动因素进行有机的统一。根据既有研究对于工党兴衰的结构解释和能动解释,本文提炼出两个结构因素和两个能动因素,并对这些因素进行有机的结合,共同形成本文的分析框架。影响英国工党百年变迁的结构性因素主要有政治结构和社会经济结构,政治结构包括政党竞争制度和选举制度,社会经济结构则包括产业革命与经济发展以及选民结构;而能动因素主要有工党的意

① 谢岳、戴康:《超越结构与行动范式》,《复旦学报》(社会科学版)2018年第3期。

② Doug McAdam, Sidney Tarrow, and Charles Tilly, "Toward an Integrated Perspective Politics," in Mark Lichbach and Alan Zuckerman, eds., *Comparative Politics: Rationality, Culture and Structure*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997, pp. 142-173.

识形态取向与政策选择和组织变革与领导能力。两个能动因素和两个结构因素有机结合、相互作用,共同构成了工党百年变迁的政治逻辑。

二、工党的崛起与执政(1900—1945)

在19世纪末期,工业革命所造成的大量城市无产阶级逐渐获得选举权,英国的左翼团体也因此慢慢发展起来。在工会和各类左翼团体的不断整合中,工党的前身“劳工代表委员会”(Labor Representative Committee)于1900年成立,并于1906年正式更名为工党,凯尔·哈迪(Keir Hardie)担任第一任党主席,从此正式拉开了工党百年“三起三落”的序幕。

(一) 政治结构

工党进入议会之前,英国的政党格局是由保守党和自由党两大党所垄断的。当时的工党相对于保守党和自由党来说是小党,要想谋求执政,必须和其中一个政党合作,组成联合政府。自由党作为当时的第二大党在政策纲领取向上是工党合作对象的不二选择。工党也成功地和自由党联合组阁,逐渐从议会政党变成执政党,并在此过程中通过比自由党更具有回应性的政策获得了自由党部分群体的支持,成为英国左翼势力的正统代表。工党在1922年的大选中获得了142个席位,正式取代自由党成为英国第二大党,并于1924年1月组建了第一届工党-自由党联合政府。工党的第一次执政只持续了9个月就宣告结束,之后又在1929—1931年短暂执政,并于“二战”期间在温斯顿·丘吉尔(Winston Churchill)的领导下加入联合政府。总体而言,当时英国的保守党-自由党两党格局极大地限制了工党的发展。工党要想成为建制政党,在英国当时以单一选区多数制为主的选举制度自然倾向于两党制的背景下,就必须取代保守党或者自由党。在选民结构短时间内很难改变的情况下,工党的意识形态和政策纲领决定了其无法取代保守党。所以,取代同为左翼政党的自由党就成了工党唯一的选项。工党

选择了和自由党进行务实合作而非通过激烈对抗以凸显自身主张的方式,成功取代了自由党。激烈对抗固然可以凸显工党和自由党的不同,但是也会扩大左翼选民内部的分裂,使后续整合更加困难。在当时马克思主义思潮席卷全球的背景下,通过合作逐渐取代自由党不失为工党获取政权的最快道路。

(二) 社会经济结构

随着 1867 年和 1884 年英国的体力劳动阶级获得选举权,英国的选民结构朝有利于工党的方向发生了变化。工业革命改变了几乎所有产业的生产关系,雇主和熟练工密切合作的个体生产方式逐渐转变为以工厂为主体、非熟练工为主导的团体生产方式。就选民结构而言,工业革命所带来的变迁主要在于大量的非熟练工团体形成,而这些非熟练工效仿熟练工组成了强有力的工会,从根本上改变了英国左翼势力的版图。1918 年和 1928 年通过的两项扩大选举权的法案使整个形势朝向更有利于左翼政党的方向发展。1918 年修改的《人民代表法》全面取消了将财产和选举权挂钩的限制,使选民人数从 800 万增加到 2 100 万。1928 年修改的《人民代表法》则取消了妇女在选举权方面的限制,实现了男女平等参与选举。低收入人群和处于社会弱势地位的女性选民都是左翼政党的重要票源。自由党作为当时英国的左翼建制政党,本来有机会接收这些新获得选举权的选民,但是由于当时自由党的组织结构相当僵化,地方团体组织大部分被商人、自由职业者和新教教士所垄断,新涌现的劳工团体、低收入人群及女性代表在党内很难有上升通道并成为候选人。^① 在新晋的大量选民无人代表的背景下,工党顺理成章地成了这些选民的喉舌。随着世俗化教育在英国不断推广以及“新工联主义”(New Unionism)在英国社会的持续发酵,工会的社会基础不断扩大。在这些社会经济结构性因素的共同作用下,工党加快了

^① 亨利·佩林:《英国工党简史》,江南制造厂业余学校英语翻译小组译,上海人民出版社,1976年,第1-4页。

代替自由党成为英国左翼势力正统代表的过程。

(三) 组织改革与领导方式

劳工代表委员会在成立之初由非熟练工人工会、独立工党、社会民主联盟和费边社组成。由于这些团体包括了左翼从极端势力到温和势力的各种力量,可以说工党在成立之初就具有一种以选举为导向的全方位型政党(catch-all party)倾向。在进入议会之后,工党的组织通过委任全国性的工作人员和视察选区的专职党务人员来促进议会外党组织在地方的发展,工党的影响力逐渐扩大到苏格兰等原先从未涉足的地区。^① 作为从群众运动中发展起来的“外生型政党”,相较于作为“内生型政党”的保守党和自由党,工党在发展地方党组织并扩大影响力方面本身就具有得天独厚的优势。地方势力的增强也使工党可以在接收大量新晋选民的同时蚕食掉自由党的支持群体,使工党在议会中的议员人数不断增加。随着工党议会外党组织在地方的不断发展以及工党在下议院议员席次的增加,工党逐渐从议会外党组织单头领导发展为由议会党团和议会外党组织双头领导的政党。1907年的工党全国代表大会将这种双头领导、以党领政的模式制度化,通过了如下决议:“下议院议会党团应当根据党全国代表大会的决议进行行动,但行动的方式和时机由议会党团和党的全国代表大会共同决定。”^②议会党团影响力的增强也使得工党对于选民的需求更加敏感,使党的回应性增强。另一个工党组织改革体现以选举为中心的全方位型政党倾向的例子是,1920年,时任工党领袖的亚瑟·韩德逊(Arthur Henderson)拒绝了英国共产党加入工党的申请,理由是英国共产党的目标与工党的党章、原

① 亨利·佩林:《英国工党简史》,江南制造厂业余学校英语翻译小组译,上海人民出版社,1976年,第34页。

② Labour Party, *Report of The Seventh Annual Conference of Labour Party*, 1907, p. 49. 参见 <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=njp.32101064648288&view=1up&seq=57>, 2022年3月12日访问。

则与纲领不一致。^① 韩德逊十分惧怕英国共产党的加入会使工党的形象极端化,从而危及工党的选举。1922 年的大选中,工党获得了下议院 414 席次中的 142 席,正式取代自由党成为英国议会的第二大党。随着议会党团势力的扩张,工党原先由议会党团和议会外党组织共同领导的平衡开始向议会党团倾斜,拉姆齐·麦克唐纳(Ramsay MacDonald)成为第一个被称为工党的“主席和领袖”的人,完成了党组织和领导方式一元化的转变。在新的领导体制下,工党在 1923 年的选举中获得了 191 席,虽然没有办法单独过半,但是也获得了和自由党组成联合政府的机会。麦克唐纳在第一届工党-自由党联合政府中担任首相兼外交大臣。虽然很快在 1924 年输掉选举,但麦克唐纳领导的工党在 1929 年卷土重来,获得了下议院 288 席,再次和自由党组成联合政府。工党初尝政权的两次经历都是在麦克唐纳的领导下获得的。但是在 1931 年,在“大萧条”的压力之下,由于和工党关于削减财政支出的政策有所分歧,麦克唐纳宣布脱离工党,筹组新的国民工党,重新进行大选。在新一轮选举中,由于麦克唐纳作为党领袖惊人的脱党行为,工党遭遇了惨痛的失败。国民工党和保守党组成联合政府,麦克唐纳自任首相。麦克唐纳对于工党的背叛也宣告了工党第一次执政的结束。

(四) 意识形态与政策纲领

工党进入议会并重塑英国原有政党格局的过程是通过政策纲领回应选民结构变迁的成功范例,是能动因素与结构因素的完美结合。工党作为社会主义政党的标志是 1918 年通过的党章第四条“公有制条款”：“在生产资料、分配方式和市场交换都是公有制,以及人民对全部工业和服务业可以进行最大程度的管理和控制的制度的基础之上,使体力劳动者和脑力劳动者获得他们劳动的全部成果,并实行可行的最

^① 亨利·佩林:《英国工党简史》,江南制造厂业余学校英语翻译小组译,上海人民出版社,1976 年,第 53 页。

公平的分配。”^①同年,工党也颁布了实现上述条款的四大具体政策主张:第一,以最低工资标准、最低劳动条件和48小时制的每周最长工作时间为“国民最低标准”的主张;第二,以工业国有化为最高目标的“工业民主化”主张;第三,以加大对高收入者的征税力度来提供社会福利的“国家财政革命”主张;第四,以扩大全民可享受的文化和体育资源为目的的“用于公共利益的余额”主张。但是这些政策纲领对于选民的回应和许诺更多是建立在选前的宣传和动员上,而非选后的执政上。^②1922年和1929年两次大选后,虽然工党都主导了联合政府的成立,但是由于联合政府中有自由党的牵制,工党无法彻底施行社会主义政策纲领。除了出台《住宅法》这一以公共支出来刺激经济发展的政策外,^③第一届麦克唐纳内阁的成就主要体现在外交层面。工党政府无条件承认了苏联政权的合法性,并大大改善了英苏关系。但是,这也给了保守党机会,宣传工党屈服于极端左翼势力。与对外关系政策不断取得成果形成鲜明对照的是工党政府在国内政策方面乏善可陈的政绩。因此,当保守党大力宣传工党“通苏”时,工党没有办法通过其他议题来进行反击,最终导致了其在1924年选举中的失败。

1929年大选之后,第二届麦克唐纳政府很明显汲取了第一次执政时重外交、轻内政的教训,但是由于始终受到自由党的牵制,工党还是无法推行较彻底的社会主义纲领。在自由党和当时流行的古典自由主义经济学思想的限制下,麦克唐纳所领导的工党-自由党联合政府在面对“大萧条”时采取了致力于收支平衡的限制公共支出政策,这也引发了工党党内的强烈反对,最终导致了麦克唐纳和工党分道扬镳,使工党在两次短暂的联合执政后长期在野。工党短暂执政,迅速失去政权,很大程度上是由于其核心的社会主义政策纲领和意识形态在执政过程中

① Tudor Jones, *Remaking the Labor Party: From Gaitskell to Blair*, London: Routledge, 1996, p. 4.

② 亨利·佩林:《英国工党简史》,江南制造厂业余学校英语翻译小组译,上海人民出版社,1976年,第47-48页。

③ 亨利·佩林:《英国工党简史》,江南制造厂业余学校英语翻译小组译,上海人民出版社,1976年,第61页。

无法体现出来。执政却无法施政的局面导致了两个结果。第一,工党无法通过政策纲领回馈作为其核心选民的劳工团体,导致劳工团体的支持热情和工党政权稳定性降低。第二,工党无法通过证明左翼政策的有效性来吸引更多选民,扩大自身的执政基础。不过,工党-自由党联合政府的失败也使左翼选民作为整体开始反思,是否应该对两党做出取舍,使单一政党作为左翼势力的代表进行执政。相比于自由党,工党的政策纲领和意识形态都更能保护英国社会中逐渐增多的劳工阶级和受到“大萧条”侵袭的社会弱势群体,这也为“二战”后工党的崛起奠定了基础。

三、工党的兴盛与危机(1945—1979)

在“二战”结束后的第一次选举中,克莱门特·艾德礼(Clement Richard Attlee)领导下的工党出人意料地击败了刚刚率领英国获取“二战”胜利的丘吉尔所领导的保守党,成立了第一个工党多数政府,这也是欧洲历史上第二个不受其他执政联盟团体(例如自由党)干扰、单独执政的社会主义政党(第一个是挪威工党)。^①在此次选举中,工党获得了 393 席的绝对多数,而自由党仅仅拿下了 12 席。

(一) 政治结构

如果说 1900 年至 1945 年间英国的政治结构是由保守党和工党-自由党左翼联盟轮流执政所构成的“三党政治”的话,那么 1945 年之后的英国正式进入了保守党-工党主导的“两党政治”结构。尽管新两党政治结构的形成很大程度上是由于工党相较于自由党对左翼选民更具有回应性,但是 1949 年通过的《人民代表法》加强并维持了英国两党政治的倾向。在此次修法中,英国的选举制度全面调整为单一选区多数制,

^① 唐纳德·萨松:《欧洲社会主义百年史》,姜辉、于海青、庞晓明译,社会科学文献出版社,2008年,第144页。

废除了大学选区和双席选区。复数选区的全面废除也预示着多党政治基本失去了制度基础。在 1945—1979 年这 30 多年间,工党在 1945—1951 年、1964—1970 年和 1974—1979 年获得了三次单独执政的机会,奠定了其作为英国政治结构中建制政党的地位。

(二) 社会经济结构

在臭名昭著的“不满的冬天”(Winter of Discontent)罢工之前,民意调查显示工党在 1979 年的选举中将战胜保守党继续执政。^①即使在 20 世纪 70 年代饱受由国际石油危机导致的通货膨胀的影响,大部分英国民众仍然相信“工会-工党”所组成的法团主义同盟是国家稳定发展的基石,而国有化的社会主义政策也使得英国有大量的工人阶级选民处于由工会和工党组成的法团主义联盟之中。这样的选民结构不仅仅是工党有意识的决策所造成的,也和左翼思潮在欧洲乃至全球范围内的流行有关。主张社会公平正义和保障弱势群体的福利国家发展模式使得社会民主党在“二战”之后 20 年内在全欧洲至少获得了 1/3 的选民支持,这种支持在 20 世纪 60 年代和 20 世纪 70 年代依然在持续增加。^②但是这种有利于工党的社会经济发展趋势在 1973 年的石油危机中被打破。油价的上涨导致了原材料成本的上升并使经济增速大幅放缓,终结了社会民主主义的经济发展模式。^③相较于 1945 年前的 80 年,在 1945 年至 1970 年之间,英国劳动生产率的平均增长率提高了 3 倍之多。但是 1970 年之后,石油危机导致的全球性通胀使英国的各项经济指标(GDP、劳动生产率和就业率)都下降了,但是物价却上升了。^④以通胀率为例,英国在 20 世纪 50 年代和 20 世纪 60 年代的通胀率都不

① Colin Hay, “Narrating Crisis: The Discursive Construction of the Winter of Discontent,” *Sociology*, Vol. 30, No. 2, 1996.

② 唐纳德·萨松:《欧洲社会主义百年史》,姜辉、于海青、庞晓明译,社会科学文献出版社,2008 年,第 38 页。

③ 唐纳德·萨松:《欧洲社会主义百年史》,姜辉、于海青、庞晓明译,社会科学文献出版社,2008 年,第 510 页。

④ 唐纳德·萨松:《欧洲社会主义百年史》,姜辉、于海青、庞晓明译,社会科学文献出版社,2008 年,第 508—509 页。

超过 5%，1973 年随着石油输出国组织(OPEC)大幅提高油价，英国在 1975 年的通胀率竟然达到 25%。同样地，20 世纪 70 年代的失业率和经济增长率都出现了负面波动，失业人口达到 125 万人，而 20 世纪 60 年代不到 45 万人；1973—1979 年的年均经济增长率下降至 1.4%，而 1948—1973 年的年均经济增长率为 2.8%。^① 即使选民结构有利于工党，但是石油危机引发的英国经济疲软也成为工党在 1979 年被迫下台的重要原因。

(三) 组织改革和领导方式

工党在这一时期的组织运作特点是议会党团和议会外党组织的矛盾增多。如前文所述，作为外生型政党，工党利用议会外党组织，动员群众力量并发展基层实力的能力，相较于内生型政党具有得天独厚的优势。尽管发展初期具有优势，但是外生型政党由于具有强大的议会外党组织影响党的决策，其建制化之后在竞争性选举制度中不得不对如何处理群众运动中遗留下的强大的议会外党组织和以选举为导向的议会党团之间关系的问题。当党的领袖具有协调议会党团和议会外党组织的能力时，这样的问题会被暂时掩盖。但是，当党的领袖是没有群众运动和工会经历的中产阶级代表时，议会党团和议会外党组织的冲突就会凸显出来。为了在制度层面缓解党政之间的冲突，工党在此期间删除了议会党团在向党的全国代表大会汇报工作的过程中对党代表提问的环节。^② 这一偏向议会党团的改革使议会党团表面上更少受到议会外党组织的制约，但是实际上却使议会党团和议会外党组织的矛盾从台上转移到台下，并逐渐积累。在詹姆斯·卡拉汉(James Callaghan)政府未和议会外党组织沟通就自行决定将薪资涨幅限制在 5% 以内时，日积月累的矛盾就爆发了，工会针对卡拉汉政府发动了“不满

① 比尔·考克瑟、林顿·罗宾斯、罗伯特·里奇：《当代英国政治》，孔新峰、蒋鲲译，北京大学出版社，2009 年，第 66 页。

② 谢峰：《政治演进与制度变迁：英国政党与政党制度研究》，北京大学出版社，2013 年，第 357 页。

的冬天”大罢工。卡拉汉政府希望使用党内的程序强行推动薪资限增政策,使议会外党组织无法在体制内对其政策进行反抗。中产阶级出身的卡拉汉显然缺乏对议会外党组织的了解,也低估了工人们的愤怒程度。如果说工党在1945年的东山再起部分可以归功于艾德礼具有整合议会外党组织和议会党团的能力,工党在1979年的失败也有一部分要归咎于卡拉汉糟糕的沟通整合能力。此外,在面对保守党和《太阳报》等右翼势力大肆宣传“不满的冬天”罢工造成的英国社会混乱状况,并将这种状况比喻为工会“勒索国家”时,卡拉汉在接受采访时火上浇油地刻意淡化英国社会当时所处的情况,并做了“危机?什么危机?”(Crisis? What Crisis?)的著名发言,使“凯恩斯主义危机”进一步加剧。愤怒的英国民众对工党的信心也降到了“二战”之后的最低点。

(四) 意识形态与政策纲领

工党在战后的兴盛和左派政策纲领的成功运用有关,并因此深刻改变了英国社会。在1945年的选举过程中,工党大力宣传党章第四条中公有化和国有制两条原则,并在选举宣言中明确指出,工党的目标就是建立大不列颠社会主义共同体。^① 工党借助于因罗斯福新政而正当性达到顶峰的凯恩斯主义,大力推广左派政策。虽然当时丘吉尔的声望如日中天,但是由于左派政策对于选民的吸引力,也由于凯恩斯主义在美国的成功达到了最高峰,工党乘势而上,重新执政。在执政期间,工党政府以充分就业为最高目标,大力推动国有化,根据客观需求提供福利经济,^②设立全民免费的国民医疗服务体系(NHS)以及免费的基础教育,^③使原本在英国备受争议的“从摇篮到墓地”的福利国家体系成为“战后共识”(post-war consensus)。在这一时期,工会和工党形成的

① Lain Dale, ed., *Labor Party General Election Manifestos 1900 - 1997*, London and New York: Routledge, 2000, pp. 54 - 56.

② 莫舍·摩尔:《政党制度的比较分析》,高千雯译,台湾韦伯文化国际出版有限公司,2005年,第238 - 239页。

③ 托尼·布莱尔:《新英国 我对一个年轻国家的展望》,曹振寰等译,世界知识出版社,1998年,第16 - 17页。

法团主义联盟使工党被英国民众高度信任,并认为只有工党可以驾驭工会,而保守党执政就意味着工会的罢工和政局的高度不稳定。由于艾德礼所领导的工党具有出色的政绩,保守党也不得不接受凯恩斯主义所设定的充分就业和福利国家的战略目标。当时的英国成为国家调控市场取得经济增长的成功范例,形成的“战后共识”和福利国家体系直至今日依然影响着西方社会。

工党的左翼政策纲领固然巩固了自身的执政地位,但是工党在 1979 年的危机也是因为工党推行的左翼政策纲领逐渐教条化,无力面对国际结构性因素的挑战。卡拉汉政府受限于充分就业的最高政策目标,在面对国内通货膨胀危机时继续推行扩张性货币政策,进一步加重了英国国内的通胀。虽然卡拉汉政府向国际货币基金组织进行借款,并根据其要求采取了一部分货币主义政策来抑制通胀,但是卡拉汉政府并没有采取更彻底的货币政策来解决通胀危机。最终,工党战后最依赖的法团主义同盟——工会-工党联盟也在选前因为通胀危机而支离破碎。作为工党最坚定支持者的工会发起了大罢工,抗议工党政府在薪资协议谈判过程中对工会的强硬态度。^① 罢工导致工党长期以来比保守党更善于处理和工会关系的印象被打破,因而在 1979 年的选举中大败也就顺理成章了。

四、工党的转型与困顿(1979—2021)

工党在输掉了 1979 年的大选后,经历了连续四次大选的失利。但在“第三条道路”的旗帜下转型为“新工党”之后,在布莱尔的带领下工党成功上台并长期执政。工党在改旗易帜后的新政治形势下又面临迷失方向的困境。

^① Colin Hay, “Narrating Crisis: The Discursive Construction of the Winter of Discontent,” *Sociology*, Vol. 30, No. 2, 1996.

（一）政治结构

在英国单一选区多数制的选举制度下,即使工党无法提出新的吸引选民的政策,其与保守党所形成的卡特尔式政党体制也可以在英国继续维持。在民粹主义政党大行其道的西欧,只有英国没有民粹主义政党在议会中获有大量的席位。这在很大程度上是由单一选区多数制的选举制度而非英国政治的本质所决定的。两党政策的趋同化和中间化使处在政治光谱左右两边的大量选民无法被代表,导致了虽然卡特尔政党体制外鲜有民粹主义政党在议会中获得席次,卡特尔政党体制内却出现鲍里斯·约翰逊(Boris Johnson)和杰里米·科尔宾(Jeremy Corbyn)这样的民粹主义政党领袖。^①这是英国政党竞争制度卡特尔化所导致的建制政党民粹化效应。以工党为例,布莱尔领导的“新工党”虽然短期内使工党重新执政,但是也使工党脱离了自身核心选民。这导致了在英国没有政党可以代表工人阶级的利益。科尔宾也正是在大量工人阶级因为没有政治代言人以及缺乏满意的政策纲领所产生的愤怒之下,被基层党员推上了工党领袖的位置。总而言之,虽然1979年之后的政党结构使工党在与保守党的竞争中总体处于不利的态势,但选举制度和其他政党的乏力使工党可以继续处在第二大党的位置,通过等待保守党犯错来重返执政。布莱尔的工党在1997年成功通过这种方式实现了政权的转移,而凯尔·斯塔莫(Keir Starmer)领导的工党还在继续等待。

（二）社会经济结构

1979年的大选不仅仅是工党的一次简单败选,也宣告了英国从战后的凯恩斯主义经济发展模式正式转向新自由主义发展模式。这样的转变在选民结构方面对于工党的打击是毁灭性的。撒切尔夫人上台之

^① Jonathan Hopkin, *Anti-system Politics: The Crisis of Market Liberalism in Rich Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2020, p. 17.

后大力推行去工业化和紧缩政策,强硬打压工会,并不再以充分就业为经济治理的最高目标,将经济发展的最高目标替换为抑制通货膨胀。这一系列政策导致了英国工人阶级的比例持续下滑。根据国家读者调查(National Readership Survey)的数据,英国半熟练工以下阶级(C2DE)在 1968 年占英国总人口的 65%,到 1998 年只占 52%,2015 年则跌到了 45.8%。^① 一系列由保守党推行的政策所造成的英国选民结构变化加强了保守党维持政权的基础,使工党传统的左翼政策纲领失去了群众支持。选民结构的中产阶级化驱使布莱尔的“新工党”将选举争取和动员的重点从工人阶级转移到中产阶级身上。

(三) 组织改革与领导方式

工党通过党内领袖选举的民主改革为“第三条道路”成为工党的意识形态奠定了制度基础。在 1922 年至 1981 年间,工党领袖在下议院议员党团中,通过议员一人一票的秘密投票产生。^② 为了更广泛地吸纳工人阶级的不同意见,工党在 1981 年推动了政党领袖选举的改革,将选举团从议会党团扩展为议会党团、选区工党和工会(30% + 30% + 40%)三部分组成。^③ 工党 2010 年的党章则在党的领袖选举办法中压缩了工会的话语权,将议会党团、选区工党和工会的投票比重修改为各占 1/3,并在议会党团的话语权中增加了欧洲议会议员的投票。^④ 在党领袖选举改革之前,工党议员对于民意的把握只能靠主观的猜测和工会的反馈,这在一定程度上使党内的决策更偏向提供民意信息的工会。在新的制度下,党领袖的选举提供了党内路线辩论的平台,使不同的意识形态路线可以在党内展开竞争,最终由相对广泛支持者参与的选举

① “UK Became More Middle Class than Working Class in 2000, Data Shows,” February 2016, <https://www.theguardian.com/news/datablog/2016/feb/26/uk-more-middle-class-than-working-class-2000-data>, accessed on February 03, 2021.

② 亨利·佩林:《英国工党简史》,江南制造厂业余学校英语翻译小组译,上海人民出版社,1976年,第55页。

③ Robert Malcolm Punnett, *Selecting the Party Leader: Britain in Comparative Perspective*, New York: Macmillan International Higher Education, 1998, p.106.

④ 吕楠:《世界主要政党规章制度文献:英国》,中央编译出版社,2015年,第392页。

来整合党内不同的利益团体。此外,在扩大党内民主的同时,也加强了党领导层的权威。在布莱尔上台之后,通过钳制议会外党组织的方法解决了议会外党组织和议会党团冲突的问题。由于议会外党组织主要由工会把持,所以其所做出的决议极端偏左,不符合议会党团中需要选举的议员的利益,所以常常导致党做出的决议无法约束议员的行为。为了解决这种党政冲突,工党做出了三大改革:(1) 布莱尔在当选党魁后,在党内建立由议会党团主导的“全国政策论坛”等决策机构,决定党全国代表大会的议程设置,使工会所主导的极端议题无法进入大会讨论和表决。(2) 布莱尔增加了议员在党的领导机构中的比例,减少了工会和选区工党的代表比例。根据工党 1997 年的全国执委会构成,32 人的全国执委会中将工会名额降至 12 人,并加入 6 名不需要由选举产生的议会议员名额。(3) 提高普通议员挑战党领袖的门槛,使党的领导和政策更具有连续性。1988 年,时任工党领袖金诺克将普通议员挑战党领袖的动议门槛从需要 5% 的议会党团议员支持上调至 20%,使极端左翼势力挑战现任党领袖变得几乎不可能,使得党的稳定性大大增强。^①

虽然党内民主改革使工党重新获得了整合党内极端势力与党内温和势力的途径,但是在 1997 年重新获取政权之后,工党的干部选拔只倾向于有特定背景的人选,使党内精英和基层党员的隔阂越来越深。工党在布莱尔上台之后,大量启用没有工会和工人阶级背景的干部。^② 干部选拔背景精英化的问题,在爱德华·米利班德(Edward Miliband)和科尔宾的任上也没能得到有效的改善。这使得工党在 2010 年之后无法有效整合党内极端派与党内温和派,很大程度上造成了最近连续多次选举的失利。

① 谢峰:《政治演进与制度变迁:英国政党与政党制度研究》,北京大学出版社,2013 年,第 165—179 页。

② Geoffrey Evans and James Tilley, *The New Politics of Class: The Political Exclusion of the British Working Class*, Oxford: Oxford University Press, 2016, Chapter 6.

(四) 意识形态和政策纲领

布莱尔的“新工党”的政策纲领通过迎合(而非重塑)这样的选民结构变化重新上台。在 20 世纪 90 年代末期保守党支持率逐渐式微的时期,布莱尔并没有借鉴撒切尔夫人在 1979 年采取的攻击政敌的政策纲领并提出截然不同的替代政策纲领的选举策略,而是采取大幅向保守党的政策纲领靠拢并混杂一定程度的社会福利政策的选举策略。在 1997 年的选举之前工党所发布的选举政策纲领中,布莱尔的“新工党”在再分配政策、工会政策、教育政策等一系列关于国家-市场二元关系的大政方针上都向保守党靠拢,而只在一些非常细微的社会福利政策上与保守党相区隔。不仅如此,布莱尔上台之后对于工党党章第四条的修改正式标志着“第三条道路”从左右意识形态的划分上将工党从激进左翼政党重新定位为中间偏左政党。这样一种几乎全面向新自由主义靠拢的政治策略被科林·海伊称为迎合政治(politics of accommodation)。^① 这样的选举政策纲领脱离了工党最坚定的核心支持者——工会和工人阶级,并将选举动员的主要对象放在了英国中产阶级的身上,使工党在保守党表现极度糟糕的情况下在 1997 年的选举中获胜。“新工党”政策纲领的市场原教旨主义化虽然使工党重新执政,但是也使工党在政策层面与保守党只有非常细微的差别。这也导致了工党在 2010 年下台之后,即使保守党在“脱欧”议题上的表现近乎灾难性,也无法重新动员起英国民众对于工党的支持热情。英国民众在执政能力上对保守党本就比对工党更有信心,^②工党的政策纲领向保守党靠拢,使工党一定程度上失去了在政策层面和保守党竞争的能力,使保守党在执政能力上的印象优势更为明显。

① Colin Hay, *The Political Economy of New Labour: Labouring under False Pretences?*, Manchester: Manchester University Press, 1999, Chapter 5.

② Patrick Seyd, “Tony Blair and New Labor,” in Anthony King, ed., *New Labour Triumphs: Britain at the Polls*, New York: CQ Press, 1998, pp.49-69.

五、总结与启示

英国工党百年“三起三落”的历史展现了左翼政党从外生型政党逐渐体制化的过程,折射出社会主义政党在西方竞争性选举体制下的机遇和挑战。在以往的研究中,学者们总是倾向于在结构论或能动论中各执一端,分析和解释工党政治发展中的盛衰沉浮。本文的上述分析表明,无论是政治或社会经济结构,还是政党精英的领导能力或意识形态选择,均不是独立存在并发挥作用的。毋宁说,结构因素与能动因素本来就是互相依存、互相影响的,二者共同发挥作用,推动了工党的发展,并形成了工党百年历史中的“三起三落”。这就是一种结构论与能动论的整合逻辑。

结合工党百年发展的历史经验,如果一个政党要上台执政并在政治发展中发挥主要作用,以下三点特别值得引起重视。首先,政党意识形态和政策纲领不能极端化,必须与时俱进,并在各种政治势力中保持竞争优势。工党在1979年之后的连续四次大选失利证明了党内左翼极端势力无法用激进的意识形态获得选举的胜利,而科尔宾激进的国有化改革纲领在选举中的失败也再次证明自我极化在竞争性选举中的脆弱性。布莱尔的“新工党”虽然通过“迎合政治”重夺了政权,但是“迎合政治”的后续不良效应也导致了工党最近十余年的在野。迎合让工党失去和保守党的根本区别,因而只有在保守党表现十分糟糕时,工党才能重新夺回政权。作为左翼进步政党,工党只有通过理论创新提出替代新自由主义的新治理范式,才能持续保持英国建制政党的地位。

其次,政党组织必须不断进行改革以提升自我调适和革新的能力。政党自我革新以适应变迁的能力取决于党内民主程序的完善发展程度,取决于政策与意识形态讨论的理性展开程度,取决于党内干部的多元选拔程度。在2010年失去政权之后,工党并非没有想过通过革新来重新获取政权。但是米利班德和科尔宾的改革都没有转换成政党的适应性,前者无力唤起工党支持者的热情,后者则无法被党内现代化派所

接受。党的组织结构设置不仅要扩大党内民主,也要树立权威。工党的经验表明,民主不仅是重要的理想追求,也是非常有效的信息获取工具。党内民主作为优化党内决策的工具,使政党具有理性面对问题的能力,但是如果将民主作为政党发展的唯一目标而不加节制,政党就会成为党内不同利益团体纷争的场所,从而无法形成有机团结的整体,更遑论实现良好的执政。党内民主建设的核心在于维持民主和权威的巧妙平衡。在现有的政党竞争体制和选举制度下,只要工党加强组织团结并提出适应时代的政策主张,就存在重新上台和轮流执政的可能性。

最后,政党必须不断提高应对各种风险和挑战的能力。最近十年,虽然遭遇了连续四次大选失利,工党并非没有机会击败保守党,重新执政。两次选举所出现的“悬浮议会”说明保守党因为“脱欧”等议题也并未得到英国民众完全的信任。工党在保守党失误连连的情况之下,依旧没有重返执政舞台的原因在于工党在面对最新的不稳定因素时,无法做出有效的应对。在最热门的“脱欧”议题上,工党模棱两可的立场使其失去了击败保守党最重要的机会。缺乏对国内最热门议题的明确立场,使工党失去了和保守党做出区隔的机会,也失去了在保守党处理“脱欧”问题进退失据之时,在该议题上获取民意支持的可能性。虽然英国已经在法律意义上正式“脱欧”,但是长期而言,如何处理“脱欧”的后续影响依然是英国政治重要的议题,也是工党要想重返执政舞台无法绕开的话题。在苏格兰公投议题上的糟糕表现,也使工党失去了在苏格兰地区的优势地位。如果米利班德采取一种更中立、非激进化的选举策略,工党可能就不会失去在苏格兰地区的主导地位。在保守党民粹化和英国既有的两党制格局下,工党应该密切关注保守党的组织改革和政策调整,并进行有效应对,这样才有重新执政的机会。