

政治学原理教程

薛忠义 吴玉红 主编

冯文华 主审

ZHENGZHIXUE YUANLI JIAOCHENG

大连海事大学出版社

© 大连海事大学出版社 2010

政治学原理教程

主编 薛恩义 吴玉红

主审 冯蔚华

大连海事大学出版社

© 薛忠义, 吴玉红 2010

图书在版编目 (CIP) 数据

政治学原理教程 / 薛忠义, 吴玉红主编. —大连: 大连海事大学出版社, 2010. 2
ISBN 978-7-5632-2415-9

I. ①政… II. ①薛… ②吴… III. ①政治学—高等学校—教材 IV. ①D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 027954 号

大连海事大学出版社出版

地址: 大连市凌海路 1 号

邮编: 116026

电话: 0411-84728394

传真: 0411-84727996

<http://www.dmupress.com>

E-mail: cbs@dmupress.com

大连印刷三厂印装

大连海事大学出版社发行

2010 年 2 月第 1 版

2010 年 2 月第 1 次印刷

幅面尺寸: 183 mm×233 mm 印数: 1~500 册

字数: 360 千

印张: 18

责任编辑: 杨子江

版式设计: 天水

封面设计: 王艳

责任校对: 沈荣欣

ISBN 978-7-5632-2415-9

定价: 30.00 元

内容提要

本书由长期从事高校政治学教学与研究的教师和学者所编。编者系统描述了政治学学科的基本领域：政治权力、政治哲学、国家、政府、政党与政党制度、政治团体、阶级与阶层、民族、政治人、政治文化与政治社会化、意识形态、政治参与、公共管理、公共政策、政治发展、民主与民主化、国际政治。本书的特点在于其对政治科学体系表述得全面、明晰。这是一部实用的政治学教材。



前 言

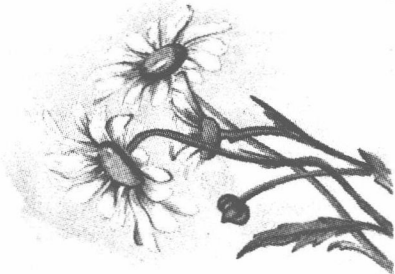
这是一本为政治学与行政学、公共管理类专业的学生撰写的政治学教材。本书以简要方式勾勒了政治学的基本知识，同时还试图揭示其内在的复杂性，鼓励读者从多维视角去理解政治学。

政治学教材的种类较多，作为原理性的教科书，本书编者认为，教材的风格应该尽量反映政治学知识的全貌。根据这一设计思路，全书共分18章。在一定程度上，18章的结构安排是对政治学累积知识的兼容与归纳，反映了政治学研究取向和研究风格的变化。

政治学的学习不仅仅是对知识本身的了解，而更是以审视的眼光对政治学理论的反思。诚恳希望使用本教材的诸位，对我们的尝试给以评判，使我们得以改进、完善、提高。谢谢！

编 者

2010年1月



目 录

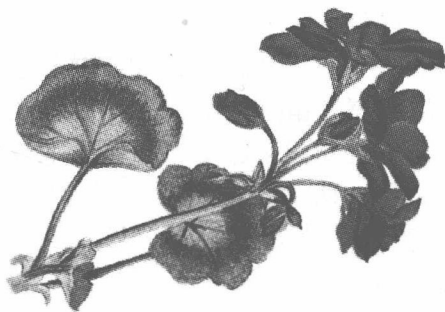
第一章 政治与政治学	1
第一节 什么是政治	1
第二节 政治学的研究对象及范围	5
第三节 政治学的历史发展	6
第四节 政治学的研究方法	10
案例 武则天	11
复习思考题	12
阅读参考书目	12
第二章 政治权力	13
第一节 政治权力概述	13
第二节 政治权力腐败	19
第三节 政治权力制约	24
第四节 政治权利	27
案例 王怀忠权力腐败案	32
复习思考题	32
阅读参考书目	33
第三章 政治哲学	34
第一节 政治哲学的基本概念	34
第二节 政治哲学的基本范畴	36
案例 从政治哲学的角度看美国宪法第一修正案	45
复习思考题	46
阅读参考书目	46
第四章 国家	47
第一节 国家的含义	47
第二节 国家的起源	50
第三节 国家的本质与类型	52

第四节 国家形式和国家机构	54
案例 美国宪法的“默许权力”和联邦至上原则：马卡洛诉马里兰州案	57
复习思考题	59
阅读参考书目	59
第五章 政府	60
第一节 政府的概念与属性	60
第二节 政府机构	64
第三节 政府的职能	71
案例 某市的政府机构改革	74
复习思考题	75
阅读参考书目	75
第六章 政党与政党制度	76
第一节 政党	76
第二节 政党制度	84
案例 两种类型政党的产生	90
复习思考题	91
阅读参考书目	91
第七章 政治团体	92
第一节 政治团体概述	92
第二节 资本主义国家的利益集团	96
第三节 社会主义国家的政治团体	101
案例 消费者组织	105
复习思考题	106
阅读参考书目	107
第八章 阶级与阶层	108
第一节 阶级和阶层的概念	108
第二节 资本主义社会的阶级阶层	111
第三节 当代中国的阶级阶层	115
案例 单一阶级划分的社会构成	120
复习思考题	121
阅读参考书目	121

第九章 民族	122
第一节 民族的概念	122
第二节 资本主义国家的民族问题	129
第三节 中国的民族区域自治	132
案例 当代中国的民族主义现象	134
复习思考题	135
阅读参考书目	135
第十章 政治人	136
第一节 政治人的概念与分类	136
第二节 公民	139
第三节 政治家	142
案例 选举	148
复习思考题	149
阅读参考书目	149
第十一章 政治文化与政治社会化	151
第一节 政治文化的定义	151
第二节 政治文化的类型	153
第三节 政治文化的构成与功能	155
第四节 政治社会化	158
案例 当代美国青年思想教育	164
复习思考题	165
阅读参考书目	165
第十二章 意识形态	166
第一节 意识形态的涵义	166
第二节 当代主要意识形态	170
案例 国民党与民进党的意识形态	180
复习思考题	182
阅读参考书目	182
第十三章 政治参与	183
第一节 政治参与概述	183
第二节 政治参与的主体与方式	189
第三节 我国公民的政治参与	192

案例 我竞选社区党委书记	197
复习思考题	197
阅读参考书目	197
第十四章 公共管理	198
第一节 公共管理的概念	198
第二节 公共财政管理	201
第三节 公共企业管理	204
第四节 非营利组织	209
案例 河北省承德市滦平县金山岭长城经营权违法转让案	212
复习思考题	213
阅读参考书目	213
第十五章 公共政策	215
第一节 公共政策的本质、地位和作用	215
第二节 公共政策系统	222
第三节 公共政策的制定、实施、评估与终结	226
案例 深圳市政府的“行政三分制”	233
复习思考题	233
阅读参考书目	234
第十六章 政治发展	235
第一节 政治发展的涵义	235
第二节 政治发展的基本路径	238
第三节 当代政治发展中的世界与中国	243
案例 第三世界的兴起	247
复习思考题	248
阅读参考书目	248
第十七章 民主与民主化	249
第一节 民主涵义概述	249
第二节 民主的价值、条件与模式	252
第三节 民主化的浪潮	256
案例 韩国民主制的恢复与走向成熟	259
复习思考题	261
阅读参考书目	261

第十八章 国际政治.....	262
第一节 国际政治的涵义与历史发展.....	262
第二节 国际政治与国内政治.....	264
第三节 国际政治的行为主体.....	266
第四节 国际政治格局.....	268
第五节 国际政治的基本准则与国际法.....	271
案例 2003年的伊拉克战争.....	274
复习思考题.....	274
阅读参考书目.....	274
后 记.....	275



第一章 政治与政治学

政治学是一门历史悠久的学科。要学好政治学这门课，必须解决这样几个问题：什么是政治？什么是政治学？政治学是研究什么问题的？

第一节 什么是政治

政治是人类社会生活中的一种重要现象，但是，对于什么是政治，政治的本质、范围等一系列问题，人们并没有一致的看法，这就直接影响到人们对政治学的理解和界定。

一、政治的词源

我们今天使用的“政治”一词是古代希腊人的创造。古代西方，“政治”一词源于希腊文 Polis，原意指“城邦国家”。由此可见，政治在西方的语境下，原指的是一种共同体——城邦国家。在古汉语里，一般来说，“政治”一词是分开来使用的。“政者事也”。“治者，理也”。把政和治两个字连起来大量运用在汉语中，是近代以来的事。

由于古代中国和古代西方历史背景、文化等的诸多差异，古汉语中“政治”与古代西方的“政治”存在着明显差别。古代中国政治一词含义侧重于治国之道、治国安民的活动。古代西方政治一词内涵更宽泛一些，涉及国家的各个方面，既讲治国之道，更重要的则是国家制度、国体、政体、国家结构以及法制等等；古代中国政治一词有时也运用于社会生活的其他领域，如家政、校政等等，而古代西方政治学一词只是与国家问题相联系。今天，我们所使用的政治这一概念，不是遵循古汉语的传统，而是从西方人使用政治的含义上使用政治这一概念的。

二、几种不同的政治观

由于人们在不同时代面临的历史任务不同，需要政治发挥作用的侧重点和着力点不同，再加上不同历史观的影响，所以在解释政治概念时所强调的内容也就不同，于是就产生了对什么是政治的各种各样的回答，形成了众多的政治观。

（一）把政治等同或归结为一种伦理道德

无论是中国还是西方，古代政治学都和伦理学混淆在一起。各个思想家都站在道德的

视野上去理解政治，用道德的观点去解释政治，把政治看成是以善恶等伦理道德的基本准则来治理社会或国家的活动。

孔子曾经说过，“政者，正也。子帅以正，孰敢不正？”这里的“正”，是对统治者的道德品质要求。柏拉图在其《理想国》中指出，政治意义上的善应该是“哲学家管理国家，武士管理军队，支配人民工作，而人民则供给国家以物质”。亚里士多德也曾经指出，国家是最高的善，是人们一种道德生活的体现。

（二）政治是一种法律现象

持这种观点的人认为，政治是立法和执法的过程，政治的主要现象——国家是法律的产物。有的学者还认为，国家是一个法人，是权利与义务的主体，它拥有独立的人格，具有表示意志及行动的能力。如纯粹法学派的代表人物凯尔森就持这种观点。^①这种观点从将国家视为一种法律现象出发，进而将政治界定为一种法律现象，因为政治活动主要是通过国家来进行的。

（三）政治是一种神秘的力量

这种观点认为，政治是超越自然和社会力量的体现。中国古代一直有“君权神授”的传统思想。在欧洲的中世纪，神学政治论一直左右着人们的政治观念。突出代表就是托马斯·阿奎那，他宣扬“国王是上帝的仆人，一切权力均源于神”。宗教改革领袖马丁·路德也助长国家神权说，认为君主的权力直接来自于上帝，臣民应服从君主。

（四）政治是一种权力现象，尤其是一种争权夺利、施展谋略以及玩弄权术的活动

无论是中国还是西方，都曾出现这样的观点。中国古代，法家就将政治理解为对权力的追逐与运用。文艺复兴时期，意大利的马基雅维里认为，政治不过是争夺权力、掌握权力的必要方法的总和，政治的根本目的在于在国内巩固君主或国家的统治地位。

（五）政治是一种管理活动

这种观点认为政治是管理公共事务的活动，或者说是为了谋求社会的公共利益和公共福利。在西方，许多学者认为，政治就是“governing”（治理）或“administration”（管理）活动，即以政府为中心的事务或对公共事务的管理活动。在我国古代，思想家孔子曾经说：“治者，理也”，即是这一含义。中国近代民主革命家孙中山指出：“政治两字的意思，浅而言之，政就是众人之事，治就是管理，管理众人之事就是政治”。^②

三、马克思主义政治观

马克思主义政治学，作为政治学发展历史上的一次革命，揭示出了政治现象的本质特征。虽然，马克思主义的经典作家们并没有对于什么是政治做出明确的定义，但却从不同

① 凯尔森：《法与国家的一般理论》，哈佛大学出版社，1945年，第225页。

② 《孙中山选集》，人民出版社，1997年，第2版，第692~693页。

的角度对其进行了阐释。具体而言，马克思主义政治观的主要内容包括：

（一）政治是经济的集中体现

马克思主义政治观认为，政治根源于经济，是经济的集中体现。一方面，政治的发展最终取决于经济生活的状况，取决于社会生产力的性质和发展水平以及社会生产力与社会生产关系之间的矛盾运动的状况。政治不是脱离经济而孤立存在的，不是抽象、空洞的东西，政治的性质是由经济基础决定的。另一方面，政治对于经济又有相对的独立性，它极大地影响经济的发展，并在一定条件下决定生产关系和生产力之间的矛盾运动的状况。当经济问题聚集到一定程度，上升到一定高度，就必然转化为政治问题。政治对经济的作用最经常的是通过国家权力来实现的。列宁曾经重点指出“政治是经济的集中体现”，“不肯定这一点，就是忘记了马克思主义最起码的常识”。^① 强调政治是经济的集中体现，是马克思主义政治学的根本特征。

（二）政治的属性是阶级之间的关系

马克思、恩格斯在《共产党宣言》中指出，“一切阶级斗争都是政治斗争。”^② 列宁也曾经指出，“政治就是各阶级之间的斗争。”^③ 列宁还指出，“马克思主义认为，只有当阶级斗争不仅发展到政治领域，而且还涉及政治中最本质的东西即国家政权的机构时，那才是充分发达的、‘全民族的’阶级斗争。”^④ 毛泽东也曾经指出，“政治，不论革命的和反革命的，都是阶级对阶级的斗争，不是少数个人的行为。”^⑤ 因此，在阶级社会中，政治具有鲜明和强烈的阶级属性，阶级性是政治的基本特性。其中，阶级关系不仅包括敌对阶级之间的关系，还包括其他类型的阶级关系。不过，在消灭了剥削阶级后，除了在一定时期、一定范围内还存在阶级斗争之外，政治主要成为人民内部的关系，这时政治的本质内容已不再是阶级斗争，而是政治制度本身的现代化、民主化。

（三）政治的核心是权力

任何阶级要实现自己的目的，都必须掌握对国家和社会的最高统治权。无论是剥削阶级占统治地位的社会，还是人民掌握政权的社会，政治关系的存在与解决，都是通过政治权力实现的。自政治现象产生以来，政治的基本内容就是围绕国家政权展开的。列宁曾经给政治下定义说，“政治就是参与国家事务，给国家定方向，确定国家的活动方式、任务和内容。”^⑥ 在国家存在的条件下，一切政治活动、政治关系、政治现象都与国家政权有关，都是以国家政权的活动为中心的。

① 《列宁全集》第40卷，人民出版社，1986年，第279页。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社，1995年，第281页。

③ 《列宁选集》第4卷，人民出版社，1995年，第308页。

④ 《列宁全集》第23卷，人民出版社，1990年，第249页。

⑤ 《毛泽东选集》第3卷，人民出版社，1991年，第866页。

⑥ 《列宁全集》俄文版，第21卷，第41页。

（四）政治活动是一种科学和艺术

马克思主义认为，政治是社会发展过程中的一个客观现象，它的产生和发展并不是偶然、任意和盲目的，而是受社会物质运动过程的制约，它是有规律可循的。尽管政治现象错综复杂，我们依然可以用辩证唯物主义和历史唯物主义方法来研究它，从而发现其规律性。因此，政治活动是一种科学。政治具有很强的实践性，带有很大的主观色彩。从这个意义上说，政治离不开政治家个人的经验和技能。因此，政治是统治阶级如何利用政权扩大自己、如何争取同盟者、如何打击敌人的一种艺术。^①

马克思主义经典作家的这些论断，科学地阐述了政治的本质。但是，必须看到，马克思主义经典作家们的这些论断，并不是专门给政治下定义，而是在特定的时间和特定的环境下，对政治某些重要特征的强调，不能把他们的某一句话搬过来作为政治的定义。

四、政治的定义

那么，到底什么是政治呢？根据马克思主义经典作家的论述，通过借鉴国内外学者关于政治定义的表述，我们给政治做出如下界定：

政治是经济的集中体现，是以政治权力为核心展开的各种社会活动和社会关系的总和，是公共权力主体对国家和社会的统治以及对公共事务的管理、对社会公共资源的强制分配。

对于这一概念的理解，需要注意以下几个方面的问题：

（一）没有抽象和独立的社会政治现象，只有具体的政治生活和政治现象

根据历史唯物主义的观点，在不同的历史时期，政治的本质特征有所不同，其本质要到当时的社会生产方式和生产关系中去寻找。不仅如此，政治在本质上体现了社会经济发展的利益要求和客观过程，反映了社会经济生活中各个集团各个阶级的根本利益和利害冲突，没有纯粹的政治活动和政治关系。

（二）政治活动的主体是政治人

现代社会的政治主体种类繁多，除了国家、政府、政党、政治家、官僚外，还包括非政府的团体组织和公民个人、被统治阶级、在野党；不仅包括国内的政治主体，还包括国际政治主体。但是，无论何种政治主体，都是由人组成的。因此，从这个意义上来说，政治活动的主体归根结底是具体的政治人。

（三）政治活动的主要内容是公共权力对社会公共事务的管理

尽管政治主体种类很多，但国家无疑是最重要的核心。国家就意味着合法的强制力，它可以以全社会的名义对社会公共事务进行管理，对公共资源进行强制性的权威性分配。公共权力的性质和政治活动的内容决定了基于一定的阶级关系所具有的阶级属性和阶级本质，不可避免地会集中反映到国家政权上。

^① 王惠岩主编：《政治学原理》，高等教育出版社，1999年，第4页。

第二节 政治学的研究对象及范围

政治学是一门年轻而又古老的学科。就像政治概念一样，对于什么是政治学，它的研究对象是什么，学术界也没有统一的认识。可以说，有多少种政治的含义，就有多少种关于研究对象的提法。一般来说，研究对象的确定，是由政治概念的含意的理解决定的。

一、政治学的研究对象

政治学的研究对象主要包括以下三方面的内容：

（一）政治学研究的中心问题

政治学研究的中心问题是建立在一定社会经济基础之上的国家权力。国家权力，是对整个社会公共事务进行组织、控制、调节和管理的权力。作为上层建筑的组成部分，对整个社会有强大的、普遍的约束力，即任何人在任何时候、任何地方、任何条件下，都要服从这一权力，不服从就要强制服从；作为任何团体来说，也要服从这一权力。因此，从阶级产生以来，社会上的各政治主体，如阶级、政党、政治团体等等，为了实现自己的利益，都企图取得国家权力，并根据自己的需要去分配和运用政治权力。因此，政治学研究的核心是国家权力，即国家权力的取得、维护、分配、运用的性质、形式等等。国家权力问题，是政治学研究的重点和中心。

（二）政治学研究的基本内容

政治学研究的基本内容是以国家权力为核心的政治实体及其关系、体制、文化和行为。马克思主义认为政治关系是经济关系的集中表现。人们在经济关系中的地位和作用的不同，反映在政治关系上，出现了阶级之间的不同关系，政党之间、政治利益集团之间、政治角色个人之间的不同关系。不同政治主体之间，既有对立与斗争的关系，又有协作、联合的关系，政治关系是政治学研究的内容之一。政治学还要研究政治体制，即政治关系的模式化、制度化；政治文化，即人们的政治态度、信仰和感情，政治文化的状况如何，既影响政治关系、政治体制的发展、变革与稳定，又支配人们的行为。

（三）政治学研究的目的

政治学研究的目的揭示政治的发展规律。任何社会都是一个系统，即由各个部分组成的一个互动的整体。这个整体处在变化、发展的过程之中。政治学作为一门科学，就是要通过对政治现象的分析认识政治发展的规律。如何认识政治发展规律，具体来说，有两个方面：第一，在社会母系统与政治子系统的联系中认识政治发展的规律性。第二，分析政治系统内部各部分、不同层次之间的联系，以便认识它的规律性。

如前所述，政治学的定义与政治的定义是联系在一起的。因此，依据前面给出的政治的定义，我们可以把政治学的研究对象归结为：主要研究人类在公共领域的活动，研究政

治主体对国家和社会公共事务的管理,对公共资源进行合理分配的科学。

二、政治学的研究范围

政治学的研究范围比较广泛,概括地讲,主要包括以下几个方面:

1. 政治学理论(包括政治思想史)它是建立政治制度、指导国家政治活动的基本原理,是政治学的基础和核心。这一部分主要包括马克思主义政治学原理、中国和外国政治思想史、当代政治理论和政治哲学、政治学的基本概念和范畴等。

2. 中国政治 这是我国政治学研究的主要内容。主要包括中国政治史、当代中国的政治制度、党的领导和建设、地方政府、民族问题、统一战线问题、当代中国的政治参与、政治决策过程、政治发展等。

3. 比较政治 对各国政治制度进行比较研究,将有助于我们深入了解国外政治制度产生和发展的过程,吸取和借鉴其他国家的经验。主要包括各国政治制度模式、政治史、比较政治文化、政治形式、现行政府体制、政治文化、政治过程、精英人物、国别政治等。

4. 公共政策 公共政策问题的研究,是近代政治学领域出现的一个新的研究领域。主要包括公共政策理论、决策科学、政策分析、决策模型研究、各类政策研究等。

5. 公共行政 公共行政学和公共管理学是政治学的一个分支,是指对公共部门尤其是政府组织的管理活动及其规律性的研究,或是研究公共部门如何有效地提供公共物品及公共服务的学科。主要包括行政管理、市政学、行政法学、领导科学、比较政治、人事行政等。

6. 国际政治 国际政治是一种复杂的国家间的政治现象,反映了国际社会各种力量在不同背景下,围绕国家利益冲突而产生的分化组合、力量对比和权力的角逐。主要包括国际政治理论、国际关系、国际组织、国际政治格局、国际法、世界性和地区性问题研究以及国际战略研究等。

7. 政治学方法论 这是专门发展并提供政治研究及政治分析的方法、手段、技术或工具的政治学的分支领域。方法及方法论在现代政治学尤其是政治科学范式中占有重要的地位。政治学研究的基本方法和具体方法包括调查研究、定量分析、个案研究、政治行为分析、政治决策分析等。

第三节 政治学的历史发展

政治学是一门古老的学科,经历了漫长的历史发展过程。而政治学作为一门独立的学科,产生于西方,最早发端于古希腊社会。

一、西方政治学的历史发展

西方政治学的历史发展主要经历了四个阶段。

(一) 古希腊的政治学

国外政治学的源头是古希腊的政治学。其中以柏拉图和亚里士多德的政治学说最为精彩。特别是亚里士多德写于公元前 326 年的《政治学》，被看成是古希腊城邦政治学的理论大全，是西方政治学的开端。

(二) 中世纪的神权政治学

世界史上以公元前 476 年作为中世纪的开端。到中世纪，基督教会成为欧洲政治经济文化中心，整个意识形态处在宗教的支配之下。以往独立的各门学科失去了独立的性质，被披上了宗教的外衣，成为神学的一个科目，成为神学的奴婢。世俗化的政治学也变成了神圣化的政治学。因此，严格地说，政治学的发展在这个阶段受到了阻碍，如果说奴隶制社会政治学研究以国家为核心，那么中世纪的政治学则是以神为核心。政治学与其他科学一样，它存在的唯一理由是被用来说明上帝是存在的。

(三) 近代西方的政治学

这是西方政治学发展的重要阶段。15~16 世纪的“文艺复兴”是近代资产阶级政治学的开端。资产阶级在复兴古希腊、古罗马古典文化的旗帜之下，宣传新文化、新思想、新的世界观，为资产阶级服务。近代西方政治学的发展经历了三个阶段：

1. 资产阶级政治学的形成阶段（15~16 世纪） 这一时期，资本主义生产关系在封建社会的内部已逐渐形成。在封建社会，资产阶级是受压迫、受剥削的阶级，随着资本主义经济的发展，新兴的资产阶级要求参与和分享政权。这一变化在政治学说中的反映，主要表现为反对封建割据，要求统一国家，主张加强王权，削弱教会的统治。从政治学的形式上看，已经开始打破神学的束缚，恢复了人在社会生活中以及科学研究中的地位。同时，人们也开始用人的眼光来观察和看待社会，用人性取代神性。主要代表人物马基雅维里提出政治关系的基础是财产关系的著名论断，否定了政治关系是上帝的意志这一神权政治学观点，第一个把政治和伦理问题分开。法国政治思想家让·布丹则第一个提出了资产阶级国家主权学说，主张国家与教会脱离，建立中央集权制的君主政权和统一独立的民族国家。

2. 资产阶级政治学说的成熟阶段（17~18 世纪） 这一时期，资本主义生产关系已经成熟，资产阶级与封建地主阶级的矛盾进一步激化，资产阶级已经开始用革命手段来夺取政权，建立自己的统治。这一时期政治学的主要内容，是为资产阶级夺取政权进行理论上的准备和支持，反对封建专制，主张建立资产阶级共和制政体。突出的代表包括荷兰的格劳秀斯、斯宾诺莎，英国的霍布斯、洛克，法国的孟德斯鸠、卢梭，美国的杰斐逊、汉密尔顿。从形式上看，这一时期的资产阶级政治思想生机勃勃，异常活跃，很少有保守性，