

公共管理硕士(MPA)系列规划教材

政治学概论

主编 许 超

Zhengzhixue Gailun

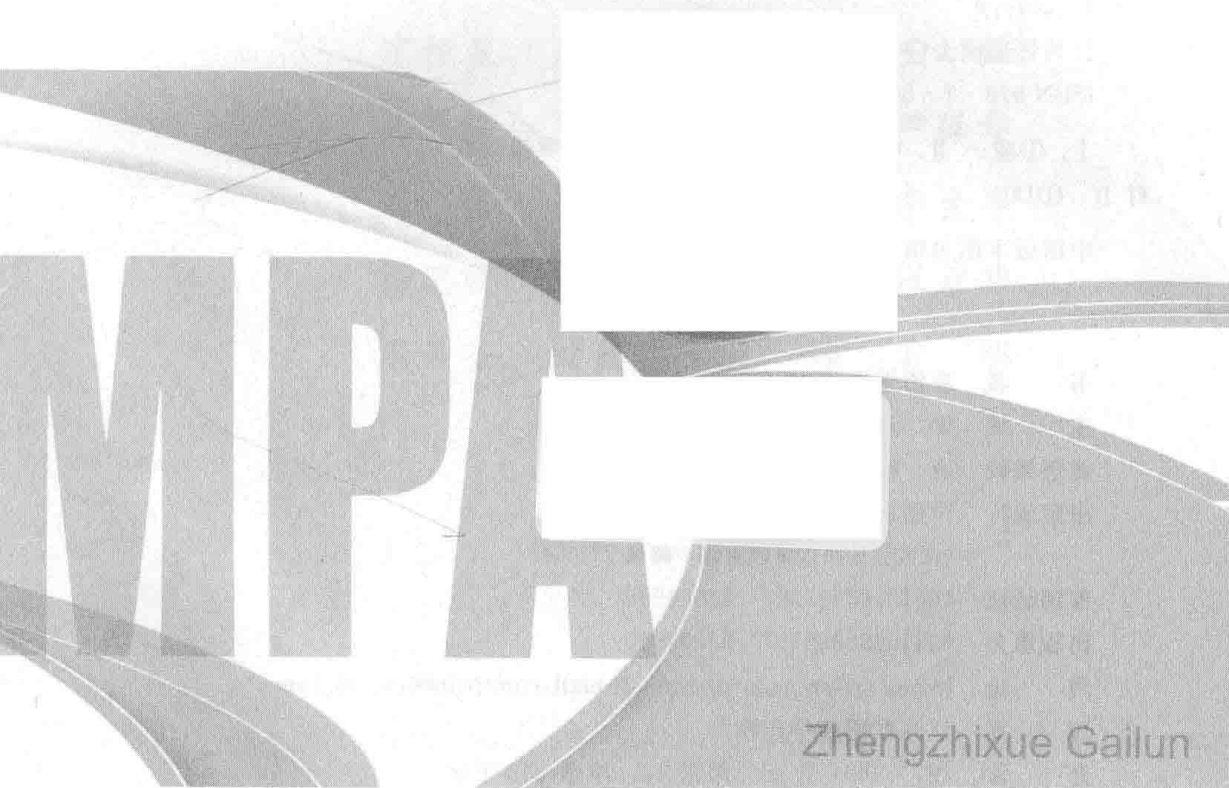
MPA

中国矿业大学出版社

里硕士(MPA)系列规划教材

政治学概论

主编 许超



Zhengzhixue Gailun

中国矿业大学出版社

内 容 提 要

本书共分为十章,按照总论、政治主体、政治行为、政治价值这一逻辑而展开。在第一章总论(政治和政治学)部分,对政治学所涉及的基本问题、基本主题进行了介绍,试图使读者建构起对政治的基本认知框架。在政治主体这一部分,主要对国家、政府、政党、公民、阶级和阶层进行了介绍,尤其是对宗教和民族这两个对政治有着重要影响的关键阶层进行了介绍,以便更好地认知这个错综复杂的政治世界。第三部分主要介绍了政治行为,包括政治统治、政治管理、政治发展和政治参与,从宏观和微观两个层面介绍了政治的基本运行规律和政治发展趋势,在此基础上还介绍了公共行政的新发展,将其置于更为广阔的政治视角下进行观察。最后一章是政治社会化,对政治社会化的基本概念、政治文化的基本内容、政治化的途径和影响因素等问题进行了研究。总的来说,马克思主义基本方法原理贯穿本书始终,同时还汲取了政治学发展的最新成果,适合 MPA 教学使用,同时也适合本科生教学使用。

图书在版编目(CIP)数据

政治学概论/许超主编. —徐州:中国矿业大学

出版社,2017.9

公共管理硕士(MPA)系列规划教材

ISBN 978 - 7 - 5646 - 3042 - 3

I. ①政… II. ①许… 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(2017)第 224710 号

书 名 政治学概论

主 编 许 超

责任编辑 齐 畅

出版发行 中国矿业大学出版社有限责任公司

(江苏省徐州市解放南路 邮编 221008)

营销热线 (0516)83885307 83884995

出版服务 (0516)83885767 83884920

网 址 <http://www.cumtp.com> E-mail: cumtpvip@cumtp.com

印 刷 江苏淮阴新华印刷厂

开 本 787×960 1/16 印张 18 字数 343 千字

版次/印次 2017 年 9 月第 1 版 2017 年 9 月第 1 次印刷

定 价 38.00 元

(图书出现印装质量问题,本社负责调换)

中国矿业大学公共管理硕士(MPA) 系列教材编委会

主 任 段鑫星

副主任 王 超 王义保

编 委 (以姓氏笔画为序)

丁恒星	王 青	王 超	王 锋
王义保	王成礼	韦长伟	尹保华
刘 蕾	齐建东	许 超	李金齐
杨思留	宋迎法	张长立	张彦华
周云圣	段鑫星	施 炜	曹 明

总 序

公共管理硕士(Master of Public Administration)作为一种专业硕士学位,旨在培养在公共部门尤其是政府机构中从事公共事务管理的领导者、管理者、决策者以及中高级管理人员,契合了中国公共管理日益科学化与现代化的需求,能够满足国家和社会对高层次复合型公共管理人才的需要。在 20 世纪末,国务院学位委员会于 1999 年 5 月第 17 次会议上正式批准在我国设置公共管理硕士(MPA)专业硕士学位。公共管理硕士(MPA)偏重于应用性与实践性,是国际上通行的专业学位,与工商管理硕士(MBA)、法律硕士(JM)并列为文科高层次职业研究生教育的三大支柱。

中国矿业大学顺应我国公共管理学科快速发展的潮流,积极推进公共管理专业建设与学科发展。国家安全生产监督管理局于 2004 年 12 月致函国务院学位委员会,推荐在中国矿业大学设立公共管理硕士(MPA)专业学位授权点,并达成委托中国矿业大学每年为其培养一批公共管理硕士(MPA)人才的协议。淮海经济区各级地方政府人事管理部门(如徐州市、连云港市、淮安市、商丘市、宿州市、枣庄市、临沂市等)纷纷与中国矿业大学签订委托培养公共管理硕士(MPA)人才的相关协议。2005 年 2 月,国务院学位办批准我校成为公共管理硕士(MPA)专业学位第三批培养单位。中国矿业大学高起点、高标准开展公共管理硕士(MPA)教育,结合公共管理学科特点及学科特色,设立了区域行政管理、土地(矿产)资源管理、教育经济与管理、社会保障、公共安全与危机管理 5 个专业研究方向,充分体现了中国矿业大学公共管理硕士(MPA)教育的办学特色和方向。12 年来,中国矿业大学 MPA 教育已经得到了全国 MPA 教指委、国家安监总局、淮海经济区各级政府部门及非政府公共机构的广泛关注和广大学生的热烈欢迎。在 2013 年全国第三批 MPA 培养院校教学合格评估工作中,中国矿业大学 MPA 教育经过自评、专家匿名评审、专家组实地评估,成绩优秀。为了进一步适应培养更高水平公共管理人才的需要,突出中国矿业大学 MPA 教育的办学特色,中国矿业大学对公共管理学科有关院系进行重新规划,实现学科与教育资源的优化重组,于 2016 年 11 月在文学与法政学院基础上,整合高等教育

研究所,成立了“公共管理学院”,打破了院系壁垒,调整完善了专业师资结构,进一步实现教育资源共享,提高了中国矿业大学 MPA 教育的整体实力和教育质量。

为进一步加强中国矿业大学公共管理硕士(MPA)教育的内涵建设和特色发展,2016年6月公共管理学院筹集专项资金,成立公共管理硕士(MPA)系列教材编写委员会,由段鑫星任编委会主任,王超、王义保任副主任,根据MPA教指委的课程大纲要求,结合我校多年来MPA教育的经验,拟定了公共管理硕士(MPA)系列教材编写方案。

这套教材努力在“专”“精”“实”上突显特色。“专”表现为参与教材编写的教师都是从事MPA教学的一线教师,系列教材融入了他们多年专注、专心与专业的教学经验,特别是对于一些概念的阐释,更贴近MPA学员的实际,案例选择从课堂中来,从学员的现实生活中来;“精”表现为每一部教材的篇幅都要求短而精,努力以精练、简约、规范的学术语言表达思想,让学员易学易懂;“实”表现为注重实效与实用,努力做到内容“管用”,针对MPA学员的学习特点,重视理论与案例相结合、理论与实际相结合,用理论观照现实。

根据这一构思,我们计划编写出版《公共管理学》《公共政策分析》《政治学概论》《公共经济学》《宪法学与行政法学》《非营利组织管理》《公共伦理学》《社会科学研究方法》《电子政务》《公文写作》《领导科学与艺术》《制度分析与设计》《社会主义建设理论与实践研究》等一套13本教材。这些教材既有教指委的核心课程教材,也有一些具有特色的方向课教材。期待这套教材能够受到MPA学员的喜欢,能够对探索MPA教学起到积极的作用。

这套教材的推出,离不开全国MPA教指委的指导,离不开中国矿业大学出版社的鼎力支持!

我们期待MPA同行、MPA学员能够对本套教材提出宝贵的意见与建议!我们也会根据大家的批评、建议不断修改、完善,努力为MPA教育贡献一份绵薄之力!

编委会

2017年8月

目 录

总序	1
第一章 政治与政治学	1
第一节 政治的含义	1
第二节 政治学概念及其历史发展	9
第三节 政治学研究方法	19
第二章 国家	27
第一节 国家的起源	27
第二节 国家的演变	33
第三节 国家的消亡	51
第三章 政府	53
第一节 政府的含义、特征与构成	53
第二节 国家横向权力结构与政府类型	64
第三节 国家纵向权力结构与政府类型	72
第四章 政党	80
第一节 政党的含义	80
第二节 政党制度	90
第五章 公民	105
第一节 公民的含义	105
第二节 公民权利与公民义务	113
第三节 公民社会	122

第六章 阶级与阶层	132
第一节 对阶级与阶层的理解	132
第二节 民族与政治	140
第三节 宗教与政治	148
第四节 利益团体	155
第七章 政治统治与政治管理	163
第一节 政治统治	163
第二节 政治管理	170
第三节 从统治到治理	181
第八章 政治发展	191
第一节 政治发展概述	192
第二节 政治发展研究的新进展	205
第三节 政治发展评估	208
第四节 我国改革开放以来的政治发展	211
第九章 政治参与	220
第一节 政治参与概述	220
第二节 政治发展与政治参与	227
第三节 政治文化与政治参与	230
第四节 当代中国的政治参与	236
第十章 政治社会化	248
第一节 政治社会化的含义	248
第二节 政治社会化的途径与影响因素	253
第三节 政治社会化的类型与功能	259
第四节 中国的政治社会化	268
后记	278

第一章 政治与政治学

本章重点

1. 政治的含义
2. 政治学的含义
3. 西方政治学的历史发展
4. 制度主义与行为主义

政治是一个历史范畴,它是人类社会特定阶段的一种特殊的历史现象。同人类的其他活动一样,政治现象也有规律可循。政治学就是这样一门学科,它把公共权力的形式及其运作规律作为研究对象。作为社会科学,政治学具有鲜明的阶级性,拥有强烈的意识形态色彩。基于上述思考,本教材对政治学理论的基本概念和范畴进行了科学系统的阐释。在立足于马克思主义基本原理和基本方法的基础上,充分汲取当前学界的最新研究成果,以让读者对政治学有一个比较清晰全面的认识。

第一节 政治的含义

“政治”是政治学中最基本的概念,在政治学理论逻辑体系中居于起始范畴的地位,同时这一概念在整个社会和人类文化活动中的使用频率也相当高。进入文明时代以来,“政治”概念的这一理论地位及其所涉及的各种社会问题的复杂性,都使得对政治含义和内容的阐发与概括成为任何时代政治学理论都不能不首先加以讨论和解决的问题。^①

一、如何理解“政治”

在中国古代,“政治”一词在《尚书》《论语》《周礼》等典籍中就已经出现,不过“政”和“治”常常分开使用,合起来使用一般指统治的意思。在西方,“政治”这个概念是从希腊语 polis 一词演化而来的,一般是指古希腊城邦。亚里士多德在其经典名著《政治学》中就是在这个意义上使用“政治”概念的。

^① 朱光磊:《政治学概要》,天津人民出版社 2008 年版,第 1 页。

在我国,人们对政治的理解相当宽泛。一般民众往往是在“政治课”和“思想政治教育”这一比较泛化的范畴上使用“政治”这一概念。为了在教学和研究工作中清晰地表达政治的含义,可以把上述泛化的政治概念称作“广义上的政治”,而把一般通用的政治概念称作“狭义上的政治”。^①

政治学是一个不断发展的学科,现代政治学对于政治概念的理解与古代也有所不同。本书主要从权力观的角度对政治进行定义,认为政治是人们围绕公共权力展开的活动以及政府运用公共权力而对资源所进行的权威性分配过程。对这一定义可以作如下解读:

第一,政治只有因果,没有“对错”。政治实际上是政治参与各方权力博弈的结果。任何一项政治决策一定意义上可以认为是政治参与各方相互妥协的产物。政治结果往往更多反映了政治实力占优势一方的利益。政治参与各方在权力博弈的过程中,政治实力占优势的一方往往会赢得最后的胜利,作出的政治决策就自然会体现他们的利益。从这个意义上来说,政治是权力相互作用的结果,任何基于正当程序的结果人们都应当给予尊重,它并没有“对错”之分。

第二,政治也需要价值观。人们尽管对政治有诸多分歧,但应当存在诸多基本价值共识。缺乏基本共识的民主政治也是可怕的。正是这些共识使现代政治不至于成为丛林社会,不至于弱肉强食。这些共识也成为现代政治的基本底线。任何政治权力的运作都应当在这个价值共识基础之上而展开。所谓政治没有“对错”也是在这个价值共识之上而言的。一旦冲破这个价值共识,政治显然就会呈现出“对错”的可能性。

二、政治的起源和发展

政治是一个历史范畴和概念,它随着人类社会的产生而产生。在原始社会,人们征服自然的能力极其低下,生产极其落后,而劳动越不发展,劳动产品的数量、社会的财富越受限制,社会制度越在较大程度上受血缘关系的支配^②。因此,在原始社会中,人们的血缘关系起着决定性作用。人类的血缘关系经过了乱婚、群婚等漫长的发展过程,当它演变和进化到族外婚阶段时,原始社会就进入了氏族公社时期。

在原始氏族社会中,存在着四级组织:氏族、胞族、部族及部落联盟。在这四级组织内部,既有共同利益也存在着利益差别。在氏族组织内部,由于自然的分工以及人们对于社会劳动和生活态度上的差异,在母权制阶段已经有女子和男子地位的差异以及人们的物质和社会需求及其满足的差异和矛盾,这就构成了

① 朱光磊、郭道久:《政治学基础》,首都经贸大学出版社2007年版,第7~8页。

② 《马克思恩格斯选集》(第一卷),人民出版社1995年版,第2页。

人们利益差别的萌芽。在父权制阶段,男子在劳动中的主导地位意味着他在财富分配中的主导地位,这种氏族成员之间的地位差别与财产继承的需求一起,使得氏族组织内部的利益差别变得十分明显。另一方面,氏族全体成员在保证和维持原始的生产和生活、抵御侵略和实行“血亲复仇”方面,又存在着共同的利益和要求。不过,由于生产力水平极其低下和原始的公有制,氏族组织内部的利益差别并不具有对抗性质,氏族的共同利益占据着主导地位。在胞族、部落联盟等社会组织中,同样既存在着氏族之间、胞族之间和部落之间的利益差别,又存在着维持和发展生产和生活的共同利益。氏族、胞族和部落之间的利益差别,一般是非对抗性的。不过,在特定情况下也存在着对抗性的利益关系,从而导致了氏族之间的血亲复仇和部落之间的战争。^①

为了维护和协调氏族社会中的这些共同利益与利益差别所导致的矛盾,规约氏族成员的社会活动,氏族社会的公共权力及其机关应运而生。在氏族组织中,有氏族议事会和酋长,在胞族团体中,有胞族议事会和胞族长,在部落群中,设立部落酋长和军事首领,而部落联盟则组成联盟议事会和最高军事首长。这种氏族社会公共权力及其机关的特点是:各级议事会的个人成员和团体成员均有平等的表决权;议事会选举和撤销酋长、酋长和军事首领;氏族社会的首领与其他社会成员权利平等,不能要求任何特权;氏族组织内的权力带有道德强制性,胞族、部落联盟的公共权力一般是有道德强制性的,在特定情况下,也具有暴力强制性。正是在这些强制性的意义上,列宁指出:把强制权力当作国家的特征是完全不对的,因为在人类的任何共同生活中,无论在氏族制度或家庭中都有强制权力,但在那里并没有国家。^②

由此可见,这种公共权力是一种“自然形成的共同体的权力”^③,是一种与全体社会成员直接结合的权力。原始社会中的这种政治形态,被马克思称为氏族民主制。

在原始社会末的野蛮时期,由于生产力的发展,人类社会发生了畜牧业和农业、手工业以及商业和其他行业的分工。分工使社会生产增长,剩余产品增加,使得氏族社会中的首领和军事首长有可能占有剩余财富,私有制由此产生;分工对劳动力的需求也迅速增加,战俘和穷人则变成财富占有者的奴隶,奴隶主阶级和奴隶阶级由此产生,人类社会的利益第一次以阶级利益的对抗为主要内容。为了维护奴隶主阶级的利益并使社会不至于在阶级利益冲突中崩溃,氏族社会

① 《马克思恩格斯全集》(第45卷),人民出版社1985年版,第418页。

② 《列宁全集》(第1卷),人民出版社1984年版,第380页。

③ 《马克思恩格斯全集》(第4卷),人民出版社1995年版,第96页。

的公共权力和机关已经不适应这种要求,由此产生了新的、与社会相脱离的“特殊的公共权力”^①,这就是国家。与此同时,氏族社会全体居民的权利也蜕变成了奴隶主及自由民的特殊权利,占有人口多数的奴隶则不再享有这些权利。

此后,人类社会经历了封建社会和资本主义社会,由于社会生产方式和经济基础的变化,先后形成了地主与农民、资本家与工人等阶级的对立。尽管随着历史的发展和变化,不同社会有着不同的政治内容,可是阶级利益的对立和政治统治仍然是这些社会政治关系的基本特征。

另一方面,在这些阶级社会中,除了对抗阶级之间的利益对立之外,还有着非对抗阶级之间,以及各阶级内部不同的阶层、集团和派别之间的利益差异和对立,比如奴隶主阶级中庄园奴隶主与工商奴隶主、封建地主阶级中门阀豪强与中小地主、资产阶级中不同利益集团之间的矛盾斗争,这就使得社会公共权力还有着协调和管理的一面。

自从无产阶级夺取政权,建立了社会主义公有制以后,社会政治关系的性质发生了根本变化。社会主义公有制的建立,消除了阶级利益对立的基础,不过,利益差别仍然存在。差别即矛盾,如同列宁所说的那样:对抗和矛盾完全不是一回事。在社会主义下,对抗将会消失,矛盾仍将存在。^②

利益关系的这种变化,使得社会公共权力再不是原来意义上的政治权力,原来意义上的政治权力,是一个阶级用以压迫另一个阶级的有组织的暴力^③。社会主义社会的政治权力是与人民利益结合的权力,实现全体人民的共同利益和根本利益,协调和规制其利益差别和矛盾的政治管理成为其主要特征。政治权利为人民所普遍、真实、平等地拥有。另一方面,由于剥削阶级残余和敌对势力的存在,社会主义社会仍然在一定范围和程度上存在对立的利益关系,因此,社会公共权力仍然有政治统治的性质,政治权利只为人民普遍、真实、平等地享有。

到了共产主义社会,旧式分工和三大差别的消失,社会成为完全意义上的自治社会即自由人的“联合体”^④,作为国家权力的社会公共权力即自行消失,人类社会的政治关系亦不复存在。综上所述,就政治的起源和发展而言,人类社会经历了无政治社会、以非阶级利益与公共利益的维护和管理为主要特征的政治社会、以阶级利益对抗和政治统治为主要特征的政治社会,再到无政治社会这样一个螺旋式上升的否定之否定过程,这就是人类社会政治的辩证历史运动。

① 《马克思恩格斯全集》(第4卷),人民出版社1995年版,第94页。

② 《列宁全集》,人民出版社1990年版,第281~282页。

③ 《马克思恩格斯全集》(第1卷),人民出版社1995年版,第294页。

④ 《马克思恩格斯全集》(第2卷),人民出版社1995年版,第141页。

三、政治与相关概念的区分

政治不是一种孤立的社会现象,对政治的理解也不能孤立地去理解,只有把它置于相互关联的概念体系中才能获得更好的理解。

(一) 政治与法律

所谓法律者,原是由国家权力来维持的“社会关系之体系”。即当“对社会自立起来的权力”之国家发生之时,现存的生产关系亦即社会关系,便在法律的形式上被裁准,被国家权力所支持了。因而被法律所规制住的人类关系即法律关系,在内容上是生产关系、社会关系。法律既然不外是由国家权力来维持或支持的“社会关系之体系”,则法律就原不过是政治的附庸。^① 根据马克思主义的观点,政治和法律都属于上层建筑,必须以一定的经济基础为支撑。马克思认为:法的关系正像国家的形式一样,既不能从他们本身来理解,也不能从所谓人类精神的一般发展来理解,相反,它们根源于物质的生活关系。^② 因此可以说,政治和法律常常联系在一起。另一方面,政治与法律又有区别,如前所述,政治是人们根据社会利益,通过政治权力进行政治权力分配的社会关系,而法律则是特定的政治权力制度和认可的对于社会成员在社会和政治社会化中的相互关系和行为的刚性规范,两者从不同的角度,以不同的方式和作用,共同服务于政治统治阶级和集团的利益。^③

政治需要接受法律的规范,践行依法治国。法治与人治是相对的,封建社会就是一个人治的社会,法律只是统治的工具。现代社会的法治,就是一切社会活动都在法律范围内进行,统治阶级根据宪法和法律治理国家、管理社会。从而也就体现了法律对于政治的规范作用。

法律应该接受政治的审视,即体现人民意志。法律体现统治阶级的意志,在现代民主国家都遵循主权在民原则,人民就是统治阶级,法律因而也就必须体现人民的意志。法律是为统治阶级服务,它保护统治阶级的权力和利益。

就政治与法律的关系来说,政治是法律产生和发挥作用的前提。^④ 首先,法律是由特定的政治权力机关制定和认定的社会规范,未经特定政治权力机关制定和认可的社会规范,如宗教规范、社会习俗和道德规范等,都不成为法律。其次,法律依靠特定的政治权力强制,以社会成员的权利的方式实施,因此,它必须以特定的政治权力作为其力量后盾,以政治权力确定和分配的特定权利为实现

① 邓初民:《新政治学大纲》,商务印书馆 2011 年版,第 17~18 页。

② 《马克思恩格斯全集》(第 13 卷),人民出版社 1962 年版,第 8 页。

③ 王浦劬:《政治学基础》(第三版),北京大学出版社 2014 年版,第 14 页。

④ 王浦劬:《政治学基础》(第三版),北京大学出版社 2014 年版,第 14 页。

形式,如同列宁所说的那样:如果没有政权,无论什么法律,无论什么选出的代表都等于零。^①再次,法律必须在相对稳定的社会和政治秩序中发挥作用。换言之,法律只有在政治权力使社会政治矛盾处于自己的有效控制范围内才能发挥作用;超出这个范围,如社会处于混乱、动荡、战争以及局部割据状态中,法律就会失去作用。另一方面,法律对于政治又有重要的影响和作用,法律使政治统治者的利益要求、权力地位和权利和权利资格法规化,使社会政治秩序规则化,使社会政治生活遵循法的精神,以公正、明确和公平的方式有效规范各种政治矛盾和政治活动,维持社会政治秩序,保障统治者及其权力的正常运行,从而实现社会的依法处理。

(二) 政治与经济

通常意义上的经济具有两个方面的基本含义,一是指特定的生产力发展水平,二是指特定的生产关系及其实现方式。按照马克思主义学说,生产是社会建立和运行的物质和文明的基础,而与特定生产力相联系的生产关系的总和构成了社会经济基础,在此基础上社会建构起政治等上层建筑。

政治和经济是具有高度关联性的一对概念。一方面,经济决定政治,经济基础决定上层建筑,政治是经济的集中表现,在社会结构的三层因素中,生产力是根本性的因素,其发展水平决定着生产关系的性质、状态、构成方式和实现形式。^②而生产关系决定着社会政治的特性、取向和运作方式。因此,生产力和生产关系共同构成了社会经济,形成了社会政治基础,并且对社会政治起决定性意义。对于社会政治来说,这种前提性和决定性主要体现在:第一,生产力的特性和发展水平规定着生产关系的实现形式即政治的性质和发展水平;第二,生产力的实现方式决定着生产关系的实现形式与社会政治活动和组织的规则和运行方式;第三,生产力的发展,推动着生产关系和社会政治的发展。

另一方面,政治对于社会经济具有强大的反作用,它或者以政治权力和相关规则保护着特定的经济基础,进而推动或阻碍生产力的发展;或者以政治权力的力量改变生产关系及其实现形式,从而推动或者阻碍生产力的发展;或者由于自身的改变推动或者阻碍生产关系乃至生产力的发展。因此,特定的阶级政治力量如果不从政治上正确地看问题,就不能维持它的统治,因而也就不能完成它的生产任务^③。

政治与经济的这种关联性使人们在研究中也难以将两者完全区隔开来。首

① 《列宁全集》(第13卷),人民出版社1987年版,第309页。

② 王惠岩:《政治学原理》(第二版),高等教育出版社2006年版,第5页。

③ 《列宁全集》(第40卷),人民出版社1986年版,第280页。

先,政治与经济的紧密联系导致研究经济问题离不开对特定政治关系的分析,同样,研究政治问题也不能不考虑特定经济关系的影响。在当代,新政治经济学作为一个新的研究领域,已经超越了政治学与经济学的分野,在经济学的基础上发展出了政治学的公共选择理论等。其次,政治学与经济学的关系也和“公平”与“效率”这一对矛盾密不可分。通常认为,“效益”主要是经济学解决的问题,“公平”则是政治学关心的问题,即在社会成员中合理地分配社会价值的问题。对任何一个社会来说,公平和效率都是必需的,有效率才有发展,而离开了公平则会积聚社会矛盾,因此,关键是政府如何处理二者的关系。实践证明,单纯追求效率或公平都不能促进社会的稳定和发展,只有在两者之间寻求合理的平衡,才能实现社会发展的目标,而这种平衡是需要经济学与政治学密切配合、共同合作才能实现的,而不是单纯依靠经济学或者政治学所能解决的。

政治学和经济学的密切关系还体现在两者共同关注和研究的现实问题中。如中国的政府职能转变问题最先是在经济体制改革过程中,由经济学的研究者提出来的。从经济体制改革的角度出发,要提高效率、促进经济发展就需要改变计划经济体制下对经济的过度干预,实现政企分开,这就需要转变政府的经济职能,而政府职能转变涉及许多政治学理论方面的问题,如国家的本质和职能、国家职能与政府职能等,需要政治学提供帮助,这样,转变政府职能成为政治学与经济学所面临的共同课题。

四、不同的政治观念

政治的核心是权力,根据对权力来源认识的不同,形成了不同的政治观念。一般而言,主要存在以下几种政治观念。

(一) 经济政治观

它是指经济上占统治地位的人掌握公共权力。马克思主义认为,政治的根源是经济,政治是经济的集中体现,政治归根到底是经济基础决定的。这说明政治不是脱离经济而独立存在的,经济基础性质决定了政治性质。作为生产关系综合的经济基础决定着社会的阶级结构、阶级的经济地位以及阶级的经济利益。因此,有什么样的经济关系,就有什么样的政治关系,而各阶级经济上的根本对立,表现在政治上就是政治斗争。强调经济决定政治是马克思主义政治学的根本特征。

(二) 民主政治观

它是指选举中获胜的人掌握公共权力。民主的一大特征是少数服从多数,具体运用在政治生活中,就表现为选举或表决的时候,多数人获胜。从理论上讲,获得选举胜利的人会代表多数人的利益行使公共权力,并维护多数人的利益,这就是民主政治。现代民主政治生活的典型方式是代议制,即民众不直接掌

握和管理公共权力,只能选择民众中的少数精英分子代行权力。因此,选举领导人是民主政治的第一个核心内涵。民主政治中的选举,必须满足三个条件。首先是自由选举,保障选举人的自由意志,不允许以任何方式强迫选举人。其次,定期更换领导人。再次,选举必须是选择行为,即选举人在两个以上候选人中选择一个人。选举制度是主权在民原则的重要体现。

(三) 权力政治观

这种观点认为政治的核心是公共权力,代表人物是马基雅维利,他在《君主论》一书中详细阐明了这一观点。他主张国家的根本问题是统治权,统治者应以夺取和保持权力为目的。

(四) 血统政治观

它是指血统纯正者掌握公共权力。这主要是根据我国古代的宗法制传统,规定皇位是世袭,一般遵循嫡长子继承制,这是一种确保君主血统纯正的方式,但是其本质是君主维护其统治秩序的一种手段。

(五) 神学政治观

它是指获得神认可者掌握公共权力。认为政治是某种超自然、超社会的神秘意志和神秘力量的外化,是神意与神性的外在表现。中国古代的“天人感应”、“天人合一”,西方中世纪流行的“君权神授”,都属于这种政治观。^① 这种观点主要存在于欧洲中世纪,主张理性服从信仰,理性为信仰服务。信仰的真理是教会所宣扬的上帝创造一切,高于一切的信条和人们对统治者的服从。等级秩序神圣不可侵犯,谁要破坏这种秩序,便是违背上帝的意旨,要遭到上帝的惩罚。论证教权高于世俗权,维护基督教会的神权统治。国家的目的是实现人的理性对生活的要求。教会的目的则是实现人的理性的最高要求。神学政治观的产生有其特有的社会基础,随着社会的发展,神学政治观也就随之弱化。

(六) 道德政治观

它是指具有德行者掌握公共权力。这是中国儒家思想的观点,认为那些具有德行者才有资格掌握公共权力。古希腊的柏拉图也持这种观点。他们都把政治和伦理混在一起,甚至把政治等同或归结为伦理道德。各个思想家都用道德观点解释政治,认为政治的最高目的,就是让人和社会到达最高的道德境界。而掌握公共权力的人必须是具有高尚品德的人。把政治视为一种最高的道德活动,认为只有通过有道德、有学问的贤人哲学家来治理国家,才能实现理想的政治目的。从道德和价值出发解释政治,强调了社会政治生活中的价值取向,指出了人们对于政治的期望和价值要求,显示了对于社会政治生活目的的把握,并且

^① 王楷模、张师伟、丁韶彬:《政治学原理》(第二版),中国政法大学出版社2014年版,第2页。

体现了特定历史时期社会成员对于政治生活和活动的道德衡量标准。由于这一政治观很大程度上蕴含着人们对于政治生活超越现实的追求和要求,因此常常被理解为是理性主义的政治观。^①但是,这种道德政治观也有其弱点,它从哲学思辨出发而不是从社会现实出发分析政治,仅仅从“应然”的层次和角度解释政治,这就使得它带有浓重的“神秘和思辨的色彩”^②,而不能现实地反映社会政治生活。同时,它仅仅从抽象的社会伦理价值层次上把握政治,而没有深刻地揭示政治价值背后的社会本质内容。

第二节 政治学概念及其历史发展

一、政治学的概念

由于不同的人对政治的含义看法不同,因而对于政治学的含义的确定也不尽相同。其中有代表性的有如下几种:

王浦劬认为,政治学的研究对象是政治现象及其发展规律,因此政治学就是研究政治关系及其发展规律的科学。认为政治本质上在特定社会经济关系及其所表现的利益关系基础之上,社会成员通过社会公共权力保障政治权利并维护其自身利益的一种社会关系。它以政治关系为研究对象,以探求政治关系的发展规律作为自己的目标和任务。^③

李剑农认为,政治学的研究对象应该是“国家”或“国家活动”,因此,政治学就是国家问题的科学。如认为政治就是国事,政治学便是以国家为研究的对象的,或竟可称之曰国家学^④;或认为政治科学以国家为研究的起点和终点^⑤。

J. W. 迦纳认为,政治学的研究对象是公共事务,政治学就是对众人之事的的管理的研究,所谓政治学,就是用科学的方法,研究出关于管理众人的事的原理原则,造成一种精密的有系统的理论,和能够实地应用的政策^⑥。

还有人认为政治学是对公共决策和公共政策的研究。如戴维·伊斯顿认为,政治学来自行规定的任务是了解社会政策应当是什么,那个政策应当如何被制定出来并付诸实施^⑦。

① 王浦劬:《政治学基础》(第三版),北京大学出版社2014年版,第4页。

② 《马克思恩格斯选集》(第1卷),人民出版社1995年版,第71页。

③ 王浦劬:《政治学基础》(第三版),北京大学出版社2014年版,第18页。

④ 李剑农:《政治学概论》,商务印书馆1934年版,第2页。

⑤ J. W. 迦纳:《政治科学与政府》,商务印书馆1934年版,第9页。

⑥ 高一涵:《政治学纲要》,神州国光社1930年版,第1页。

⑦ 戴维·伊斯顿:《政治体系——政治学状况研究》,商务印书馆1993年版,第123页。