

专升本

教育部师范教育司组织编写
中学教师进修高等师范本科(专科起点)教材

政治学

吴志华 主编

高 建 杨福禄 副主编



高等教育出版社

教育部师范教育司组织编写
中学教师进修高等师范本科(专科起点)教材

政 治 学

主 编 吴志华

副主编 高 建 杨福祿

参 编 (按撰写章节顺序排列)

王学君 申文杰 俞怀宁 单晓钢

高等教育出版社

内容简介

本书是教育部师范教育司组编的中学教师进修高等师范本科(专科起点)思想政治教育专业的必修课教材。本书以政治国家、政治制度和政治过程为基本框架,系统地概述了现代政治学的基本概念、原理和基础知识,形成了较有新意的政治学概论体系。本书结构安排合理,论述简明扼要,并在一些理论问题上提出了新的见解或观点。本书同时也可供普通高校的政治学、思想政治教育等专业选用。

图书在版编目(CIP)数据

政治学/吴志华主编. —北京:高等教育出版社,
2001.6

ISBN 7-04-009498-3

I. 政… II. 吴… III. 政治学—师范大学—教材
IV. D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 01496 号

政治学

吴志华 主编

出版发行 高等教育出版社

社 址 北京市东城区沙滩后街 55 号 邮政编码 100009

电 话 010-64054588

传 真 010-64014048

网 址 <http://www.hep.edu.cn>

<http://www.hep.com.cn>

经 销 新华书店北京发行所

印 刷 北京机工印刷厂

开 本 850×1168 1/32

版 次 2001 年 6 月第 1 版

印 张 10

印 次 2001 年 6 月第 1 次印刷

字 数 250 000

定 价 10.40 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

编写说明

为了贯彻《面向 21 世纪教育振兴行动计划》，实施“跨世纪园丁工程”，保证中学教师提高学历培训质量，教育部师范教育司组织制订了《中学教师进修高等师范本科(专科起点)教学计划》(试行)，并已发往各地教育主管部门，同时委托高等教育出版社负责此教学计划各专业必修课的教学大纲和教材的编写出版工作。

这本《政治学》是由教育部师范教育司组织编写的全国统编教材。本书在编写中既考虑到中学教师“专升本”课程教学的实际需要，又使其内容覆盖政治学的基本理论及主要知识，并反映政治学学科理论与实践的新内容。因此，它除了用于中学教师“专升本”该门专业课程的教材之外，也可作为普通高等院校“政治学概论”或“政治学原理”课程的通用教材。

本书以政治国家、政治制度和政治过程为基本框架，比较系统地概述了现代政治学的基本概念、基本原理以及政治制度等政治学基础知识，包括国家理论、国家类型、国家形式、国家机构、政党制度、民主政治、政治参与、政治文化、政治发展、民族政治以及国际政治等，形成了较有新意的政治学概论体系。书中用历史唯物主义观点阐述政治学理论和分析政治现象，同时介绍了政治学的新概念、新知识、新理论，反映了当今中外政治体制改革和政治发展的情况，并结合中国社会主义建设的政治实践，在一些理论问题上提出了新的见解或观点。

根据教育部师范教育司制订的《中等教师进修高等师范本科(专科起点)教学计划》(试行)中对本课程教学课时的规定和“专升本”教学的实际情况，建议使用本教材时参考如下的课时分配方案：

教 学 内 容	课 时 分 配				
	脱产	业余	函 授		
			面授	自学	合计
	54	54	30	60	90
第一章 政治学导论	6	6			
第二章 国家理论	4	4			
第三章 国家形式	4	4			
第四章 国家机构	5	5			
第五章 政党制度	5	5			
第六章 民主政治	5	5			
第七章 政治参与	4	4			
第八章 政治文化	5	5			
第九章 政治发展	6	6			
第十章 民族政治	4	4			
第十一章 国际政治	6	6			

编 者

2000 年 11 月

目 录

第一章 政治学导论	1
第一节 政治与政治学	1
一、政治一词的历史考察	1
二、现代西方学者的政治观	3
三、马克思主义的政治观	5
四、政治学的研究范围	7
第二节 政治学的发展	10
一、政治研究的历史发展	10
二、西方现代政治学的发展	16
三、中国现代政治学的发展	22
第三节 政治学研究方法	26
一、传统的政治学研究方法	26
二、当代西方政治学研究方法	28
三、马克思主义政治学研究方法	30
第二章 国家理论	33
第一节 国家的起源	33
一、阶级与国家的产生	33
二、国家产生的形式和途径	35
三、非马克思主义国家起源说评析	38
第二节 国家的本质	41
一、国家概念的历史演变	41
二、国家的本质特征	42
三、非马克思主义国家本质说评析	43
第三节 国家的类型	46
一、国家类型及其演变规律	46
二、前资本主义国家	49

三、资本主义国家	51
四、社会主义国家	53
第四节 国家的职能	54
一、国家职能的含义	54
二、剥削阶级国家的职能	56
三、社会主义国家的职能	58
第三章 国家形式	61
第一节 国家管理形式	61
一、国家管理形式概述	61
二、资本主义国家管理形式	63
三、中国的人民代表大会制度	68
第二节 国家结构形式	73
一、国家结构形式概述	73
二、单一制及其特点	74
三、复合制及其特点	76
第三节 “一国两制”	78
一、“一国两制”的构想	78
二、“一国两制”的实践	81
三、“一国两制”对国家结构形式的影响	84
第四章 国家机构	86
第一节 国家机构概述	86
一、国家机构的特征与功能	86
二、国家机构的组织原则	88
三、国家机构的组织体系	91
第二节 资本主义国家机构	93
一、国家元首	93
二、立法机关	94
三、行政机关	99
四、司法机关	101
第三节 中国的国家机构	102
一、国家主席	102
二、人民代表大会	103

三、国务院和地方各级人民政府	106
四、人民法院和人民检察院	108
第五章 政党制度	110
第一节 政党概述	110
一、政党的含义	110
二、政党的产生	112
三、政党的基本特征	113
四、政党的政治功能	116
第二节 资本主义国家的政党制度	118
一、政党制度概述	118
二、两党制	120
三、多党制	124
四、一党制	128
第三节 社会主义中国的政党制度	130
一、共产党与各民主党派	130
二、共产党领导的多党合作制	133
三、政治生活中的党政关系	141
第六章 民主政治	146
第一节 民主政治概述	146
一、民主政治的含义	146
二、民主政治的历史形态	149
三、民主政治的价值和条件	152
第二节 资本主义国家的民主政治	158
一、资本主义民主政治理论	158
二、资本主义民主政治制度	161
三、资本主义民主政治评析	164
第三节 社会主义中国的民主政治	166
一、社会主义民主政治的特征	166
二、中国的社会主义民主政治制度	168
三、中国的社会主义民主政治建设	171
第七章 政治参与	176

第一节 政治参与概述	176
一、政治参与的含义	176
二、政治参与的形式	179
三、政治参与的功能	184
第二节 资本主义国家的政治参与	187
一、政治参与的特征	187
二、选举与政治参与	189
三、利益集团与政治参与	191
第三节 社会主义中国的政治参与	194
一、政治参与的特征	194
二、政治参与的制度化途径	196
三、政治参与制度的建设	201
第八章 政治文化	204
第一节 政治文化概述	204
一、政治文化的含义	204
二、政治文化的结构和类型	206
三、政治文化的特征和功能	208
第二节 政治社会化	211
一、政治文化的传播与政治社会化	211
二、政治社会化的途径与过程	213
三、政治社会化的方式与功能	217
第九章 政治发展	221
第一节 政治发展概述	221
一、政治发展的含义	221
二、政治发展的理论	224
三、政治发展的目标	227
四、影响政治发展的因素	229
第二节 不同国家的政治发展	231
一、资本主义国家的政治发展	231
二、社会主义国家的政治发展	235
三、发展中国家的政治发展	237
第三节 当代中国的政治发展	239

一、中国政治发展的历程	239
二、中国政治发展的战略	243
三、中国政治体制的改革	246
第十章 民族政治	251
第一节 民族与民族问题	251
一、民族的含义	251
二、民族问题	254
三、民族问题的政治价值	256
第二节 资本主义国家的民族政治	257
一、资本主义国家民族的发展	257
二、资本主义国家的民族政策	259
三、民族问题与国际冲突	262
第三节 社会主义国家的民族政治	264
一、社会主义国家民族问题的内容	264
二、社会主义国家处理民族关系的基本原则	266
三、中国的民族区域自治	268
第十一章 国际政治	271
第一节 国际政治格局	271
一、国际政治格局的演变	271
二、新旧格局的转换及其趋势	274
三、全球化与国际政治发展	277
第二节 国际政治行为主体及国际法	280
一、主权国家及其要素	280
二、国际组织	286
三、国际法与国际行为准则	289
第三节 中国的外交政策	293
一、外交政策的历史演变	293
二、对外政策的目标和原则	297
三、中国的国际新秩序观	302
主要参考文献	306
后记	308

第一章 政治学导论

政治学是现代社会科学体系中一门具有独立地位的重要学科,而政治学本身又包含若干分支学科,本书作为政治学概论或政治学原理,主要阐述当代政治学的基本概念、基本原理和基础知识。政治概念具有特定的含义,政治学具有自己的学科研究范围;政治研究有着悠久的历史,政治学成为一门独立学科后也经历了约一个世纪的发展;此外,政治学研究有一个方法论问题。本章作为全书的导论,阐述政治概念的基本含义及政治学的研究范围;概述中外政治研究的历史,以及西方现代政治学和中国现代政治学的发展过程;介绍政治学研究的各种方法。

第一节 政治与政治学

一、政治一词的历史考察

从语言学上考证,英语中的政治(Politics)一词由希腊文 $\pi\omicron\lambda\iota\varsigma$ 一词演变而来。在希腊文中, $\pi\omicron\lambda\iota\varsigma$ 读为“波里斯”(Polis),是指古雅典人商议公共事务的场所即城堡或卫城。后来,波里斯的地域范围扩大,除城堡或卫城之外,还包括周围的村庄,形成了所谓城邦或城邦国家(City-state)。因此,在希腊文中, $\pi\omicron\lambda\iota\varsigma$ 是指最初的城堡或后来的城邦,其延伸含义为处理城邦公共事务的活动。

古希腊大思想家柏拉图和亚里士多德就是在“城邦”的意义上使用政治一词的。例如,亚里士多德在其《政治学》一书中谈到,城邦是由若干村庄组成的最高形式的社会团体;同时提出了“人天生是一种政治动物”这一著名命题,其含义是指人生来注定要过城

邦生活,因为只有在城邦中生活,人类才可以自给自足。由此可见,在亚里士多德的论述中,政治显然是指城邦及城邦活动,其延伸含义也指城邦的各项制度和各种公共事务的管理活动。

古希腊之后,尤其是到了近代,随着国家范围的扩大和现实政治生活内容的多样化,政治家及思想家们对政治的解释,在国家及国家活动这一原初意义的基础上,赋予其多种多样的含义。例如,神权政治学者认为,政治是君主接受天命而统治民众的行为;英雄史观论者认为,政治是历代英雄改天换地、远征近伐的业举;意大利学者马基雅弗利认为,政治就是不择手段地玩弄权术;哲学家黑格尔则把政治披上神秘的外衣,认为政治是“绝对精神”的表现形式。

中国古代的《尚书》和《周礼》等史书典籍中较早地出现了政治一词。例如,《尚书·毕命》中有“道洽政治,泽润生民”之语;《周礼·地官·遂人》中有“掌其政治禁令”之句。但在中国古代,更多的情况下是将政与治两字分开使用的。政主要指制度、行政、准则等,“政者制也”,“礼乐刑政,其极一也”(《礼记·乐记》),“启以夏政,而作禹刑”(《左传·昭公六年》),“政者,正也。子帅以正,孰敢不正”(《论语·颜渊》);治是指治理,即管理国家和民众,“治者,理也”(《论语·颜渊》),“安上治民,莫善于礼”(《礼记·经解》)。非严格意义上说,政与治两字的含义大体相通,都是指君主和代表君主的官吏管理国家及民众之事,即“治国平天下”。到了近代,政与治两字开始合为一体使用。孙中山曾对政治一词作过具有代表性的解释:“政治两字的意思,浅而言之,政就是众人之事,治就是管理,管理众人之事便是政治。”^① 孙中山这一通俗解释,基本上概括了中国古代及近代对政治含义的理解。

^① 《孙中山选集》(下册),人民出版社1956年版,第661页。

二、现代西方学者的政治观

现代西方学者的政治观是指现代西方政治学者及其他学者对政治的总的看法。现代西方学者对政治概念作过多种多样的解说。在现代西方政治学发展的不同阶段,由于政治学的实际研究对象及范围不尽相同,政治学者们对政治概念的解释存在较大的不同。在同一发展阶段,尽管对政治概念解释也存在多种观点,但往往形成一种影响比较大的主流政治观点。

现代西方政治学发展过程中主要有以下三种主流政治观点:

第一,政治即国家的活动。这是一种在 20 世纪前 30 年比较流行的观点。这种观点认为,国家是一种特殊的社会共同体,它由人民、领土、主权和政府四要素构成。国家的活动分为对内和对外活动两大部分,国家的对内活动就是政府依法行使主权而对一定领土范围内的人民进行统治的种种活动;国家的对外活动就是一个国家在国际社会中与其他国家发生关系而形成的各种活动。所有这些活动都是政治现象,都属于政治范畴。持这种观点的学者由此认为,政治学就是研究国家的科学。例如,美国政治学者 J.W. 加纳就说过,“国家的现象在其千变万化之中,对于家庭、部落、民族以及其他社会团体而言,虽不是毫无关系,但终究有所不同。这种特殊的国家现象,就构成政治学的研究主题。简言之,政治学从头到尾是一门研究国家的科学。”^①

第二,政治即与权力有关的现象。这一种观点从 20 世纪 30 年代开始流行。按照有些西方学者的解释,权力就是一个人或团体按自身意志支配其他个人或团体。这种权力说观点又可分为两种解释。一种解释是把人际关系中的所有权力现象都看作政治,也就是说,在个人与个人之间、团体与团体之间、个人与团体之间,凡是发生了权力现象,就都成为政治现象。持这一观点的学者认

^① 加纳:《政治科学与政府》,纽约,基础图书出版公司 1928 年版,第 2 页。

为,政治学是研究一切权力现象的科学。例如,H.D. 拉斯威尔就认定,“政治研究就是对权势及拥有权势者的研究。”^① 另一种解释是把与国家活动有关的权力现象看作政治,这种解释与前一种看法相比,缩小了研究权力现象的范围。持后一种观点的人由此认为,政治学是研究与国家行为相关的权力现象的科学。

第三,政治即围绕政府决策所发生的现象。这一种界说盛行于 20 世纪 50 年代之后。认同于这种观点的学者认为,人类社会是个大系统,其中存在一个子系统即政治系统,政治系统的主要功能,就是根据社会系统的需求,通过制订政策和执行政策,对各种资源或价值进行权威性分配。权威性政策的制订和执行过程以及与此有关的现象就是政治。由此认为政治学是研究权威性政策制订与执行的科学。学者们在这种见解中提出了许多论断,例如,“政治即政府制订政策的过程”,“政治是指选择公务员并促进政策的活动”。著名政治学者 D. 伊斯顿更是作过经典的论述。他认为,“政治研究的首要目的就是试图对一个社会中从事价值分配的权威性政策作一系统了解。”“政治学就是研究一个社会中对价值的权威性分配。”^②

从以上对政治概念解说的三种主流观点中可以分析出现代西方政治学者政治观的三个特征。一是对政治含义的阐释在国家的基础上逐步深入。第一种观点继承了古代和近代学者对政治的传统解释,认为政治就是国家及国家的种种活动;第二种观点从国家及国家活动深入到作为国家核心内容的权力,认为政治是指与权力有关的现象;第三种观点又从权力深入到体现权力运用的决策,认定政治便是政府决策以及由此产生的种种现象。二是用经验方法从现实政治中概括出政治的多层次含义。亚里士多德等古希腊学者用经验方法从简单的城邦政治生活中揭示出政治的原初含

① 拉斯威尔:《政治学》,商务印书馆 1992 年版,第 1 页。

② 伊斯顿:《政治系统》,纽约,克若夫出版公司 1953 年版,第 155 页。

义,近代的学者热衷于用思辨的方法演绎出政治的命题,而现代政治学者则是用经验方法从更为复杂的国家政治生活中概括出多层次的政治内涵。三是在从现实政治中抽象政治含义时忽视了人的意义。政治现实地表现为国家、制度、权力、决策等现象,但这些现象是由社会生活中具有能动性、意志力、群体化和阶级化的人所决定的。这一点却被现代西方政治学者有意或无意地忽视了。

三、马克思主义的政治观

马克思主义政治观是指马克思主义理论的创始人和发展者的基本政治观点。马克思主义理论的创始人及发展者,依据历史唯物史观,在无产阶级革命和社会主义建设过程中,在不同的时期、针对不同的问题、从不同的角度对政治做过诸多阐述。这些旨在揭示政治实质含义或主要含义的论述,形成了马克思主义的政治观。其中,下述五个命题反映了马克思主义的基本政治观点。

第一,政治是一种特殊的社会关系。人类是在社会中生活的,而在社会中生活必然会形成多种多样的社会关系。在多种多样的社会关系中,既包括公共关系,也包括家庭关系、亲友关系等私人关系。而政治关系属于公共关系中的一种。“人们的政治关系同人们在其中相处的一切关系一样自然也是社会的、公共的关系”。^①但在存在政治现象的人类社会中,政治关系是一种特殊的公共关系或社会关系。政治是一种特殊的社会关系这一命题,从最一般意义上揭示了政治的含义。

第二,政治是阶级之间的关系。在阶级社会中,政治作为一种特殊的社会关系或公共关系,在于政治主要表现为阶级与阶级之间的关系,尤其是统治阶级与被统治阶级之间的关系。这种阶级关系依靠国家的强制力量来维护。当阶级关系处于紧张状态时或阶级矛盾激化时,便会产生阶级斗争。在这种情况下,“政治就是

^① 《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社1972年版,第173页。

各阶级之间的斗争。”^①“一切阶级斗争都是政治斗争。”^② 政治是阶级与阶级之间的关系这一命题,侧重在典型的阶级社会中从政治与阶级的关系上阐述政治的含义,着重指出政治与阶级及阶级关系密切相关,阶级性是政治的最基本的特征。

第三,政治是经济的集中表现。经济和政治是社会生活中一对最基本的范畴,经济基础与上层建筑构成人类社会的基本矛盾。经济与政治之间、经济基础与上层建筑之间的相互关系如何?这是历史唯物主义政治观所要解答的问题。列宁提出的这一命题,正是从经济与政治、经济基础与上层建筑的相互关系上揭示了政治的一般含义。学术界通常从经济基础与上层建筑的相互关系上解释该命题的应有含义:其一,政治作为上层建筑的一个组成部分由经济基础所决定,有什么样的经济关系就有什么样的政治关系、政治制度和政治观点;其二,由经济基础决定的政治又反作用于经济基础;其三,政治在上层建筑中对法律、哲学、艺术等其他上层建筑部分发挥统率作用。其实,在我国现阶段的社会主义发展中,列宁的这一命题还可以从更宽泛的意义上加以阐释,即从经济与政治的相互关系上进行阐释,以便为我国的经济与政治的协调发展提供理论指导。

第四,政治的核心是国家政权问题。国家是阶级社会中人类生活的社会共同体,而国家区别于其他社会共同体的根本特征,在于拥有特殊的公共权力即政权。在现实政治中,国家政权及其活动可以说是政治现象的集散中心。因此,国家政权“是全部政治的基本问题,根本问题”,^③ 政治的核心是国家政权问题这一命题,是从政治与国家权力或政权的关系上说明政治的中心含义。从理论逻辑上分析,该命题可以统合政治是阶级之间的关系、政治是经

① 《列宁选集》第4卷,人民出版社1995年版,第308页。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社1995年版,第281页。

③ 《列宁选集》第4卷,第25页。

经济的集中表现这两个命题。因为,在典型的阶级社会中,一切阶级关系和阶级斗争都与国家政权有关,阶级关系由国家政权强制确认,阶级斗争的最高目标指向国家政权,或试图获取政权,或力图巩固政权,或设法影响政权;经济基础与上层建筑由国家政权联结起来,国家政权确立和巩固一定的经济基础,并强制上层建筑与经济基础相适应。

第五,政治是管理国家的科学。这一命题侧重于从政治与治理国家的关系上说明政治的科学含义。政治现象与其他社会现象一样,其产生、变化和发展,都具有一定的客观规律性。研究政治的目的就在于认识政治现象产生、变化、发展的规律性,并在政治实践活动中遵循客观存在的政治规律,由此实现预定的政治目标。正是在这一意义上,列宁说“政治是一门科学,是一种艺术”。^① 在社会主义建设历史时期,确认政治是管理国家的科学这一马克思主义政治观点,对于促进政治学学科的发展,并运用科学的政治理论指导国家的管理活动,具有十分重要的现实意义。

四、政治学的研究范围

在确定政治学研究范围之前首先需对政治的应有含义作出规定,即对政治概念作出定义。如前所述,现代西方学者对政治概念的含义作过多种多样的解说,马克思主义经典作家从不同角度对政治作过多种阐述。研究政治学的理论工作者,应该依据历史唯物主义的基本观点,综合马克思主义政治观的核心内容,研究客观存在的现实政治现象,在这一基础上对政治概念作出比较科学的定义。

在中国政治学于1980年恢复后的最初几年中,中国政治学界曾对政治概念的含义进行过热烈的讨论。历时几年的学术讨论中提出了多种解释,其中,主要的观点有下列几种:(1) 政治是经济

^① 《列宁选集》第4卷,第189页。