

公共行政与公共管理经典译丛

Public Administration and Public Management Classics

经典教材系列

CLASSIC TEXTBOOK SERIES

Comparative Government and
Politics: An Introduction
(fifth edition)

比较政府与 政治导论

(第五版)

[英] 罗德·黑格 马丁·哈罗普 著

Rod Hague Martin Harrop

张小劲 丁韶彬 李姿姿 译

中国人民大学出版社

公共行政与公共管理经典译丛

Public Administration and Public Management Classics

比较政府与 政治导论

(第五版)

[英] 罗德·黑格 马丁·哈罗普 著
Rod Hague Martin Harrop

张小劲 丁韶彬 李姿姿 译

图书在版编目 (CIP) 数据

比较政府与政治导论 (第五版)/(英) 黑格等著; 张小劲等译.
北京: 中国人民大学出版社, 2007
(公共行政与公共管理经典译丛. 经典教材系列)
ISBN 978-7-300-08082-6

- I. 比…
II. ①黑…②张…
III. 政治制度-对比研究-世界-教材
IV. D521

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 064231 号

“十五” 国家重点图书出版规划项目

公共行政与公共管理经典译丛
经典教材系列

比较政府与政治导论 (第五版)

[英] 罗德·黑格 马丁·哈罗普 著
张小劲 丁韶彬 李姿姿 译

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511398 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	河北涿州星河印刷有限公司		
规 格	170 mm×228 mm 16 开本	版 次	2007 年 6 月第 1 版
印 张	31.75 插页 2	印 次	2007 年 6 月第 1 次印刷
字 数	493 000	定 价	48.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

《公共行政与公共管理经典译丛》

编辑委员会

学术顾问

威廉·邓恩

乔治·弗雷德里克森

尼古拉斯·亨利

马克·霍哲

戴维·罗森布鲁姆

爱伦·鲁宾

全钟燮

金判锡

顾问

纪宝成

主编

张成福

策划

刘晶

编委

(以姓氏笔画为序)

王佩亨 王浦劬

毛寿龙 刘晶

刘国材 任宗哲

孙柏瑛 吴爱明

陈庆云 陈振明

竺乾威 周志忍

郭小聪 高培勇

彭和平 董礼胜

董克用 程远忠

蓝志勇 潘小娟

薛澜 薄贵利

《公共行政与公共管理经典译丛》

总 序

在当今社会，政府行政体系与市场体系成为控制社会、影响社会的最大的两股力量。理论研究和实践经验表明，政府公共行政与公共管理体系在创造和提升国家竞争优势方面具有不可替代的作用。一个民主的、负责任的、有能力的、高效率的、透明的政府行政管理体系，无论是对经济的发展还是对整个社会的可持续发展都是不可缺少的。

公共行政与公共管理作为一门学科，诞生于20世纪初发达的资本主义国家，现已有上百年的历史。在中国，公共行政与公共管理仍是一个正在发展中的新兴学科。公共行政和公共管理的教育也处在探索和发展阶段。因此，广大教师、学生、公务员急需贴近实践、具有可操作性、能系统培养学生思考和解决实际问题能力的教材。我国公共行政与公共管理科学研究和教育的发展与繁荣，固然取决于多方面的努力，但一个重要的方面在于我们要以开放的态度，了解、研究、学习和借鉴国外发达国家研究和实践的成果；另一方面，我国正在进行大规模的政府行政改革，致力于建立与社会主义市场经济相适应的公共行政与公共管理体制，这同样需要了解、学习和借鉴发达国家在公共行政与公共管理方面的经验和教训。因此无论从我国公共行政与公共管理的教育发展和学科建设的需要，还是从我国政府改革的实践层面，全面系统地引进公共行政与公共管理经典著作都是时代赋予我们的职责。

出于上述几方面的考虑，我们组织翻译出版了这套《公共行政与公共管理经典译丛》。为了较为全面、系统地反映当代公共行政与公共管理理论与实践的发展，本套丛书分为四个系列：(1) 经典教材系列。引进这一系列图书的主要目的是适应国内公共行政与公共管理教育对教学参考及资料的需求。这个系列所选教材，内容全面系统、简明通俗，涵盖了公共行政与公共管理的主要知识领域，内容涉及公共行政与公共管理的一般理论、公共组织理论与管理、公共政策、公共财政与预算、公共部门人力资源管理、公共行政的伦理学等。这些教材都是国外大学通用的公共行政与公共管理教科书，多次再版，其作者皆为该领域最著名的教授，他们在自己的研究领域多次获奖，享有极高的声誉。(2) 公共管理实务系列。这一系列图书主要是针对实践中的

公共管理者，目的是使公共管理者了解国外公共管理的知识、技术、方法，提高管理的能力和水平，内容涉及如何成为一个有效的公共管理者、如何开发管理技能、政府全面质量管理、政府标杆管理、绩效管理等。（3）政府治理与改革系列。自20世纪80年代以来，世界各国均开展了大规模的政府再造运动，政府再造或改革成为公共行政与公共管理的热点和核心问题。这一系列选择了在这一领域极具影响的专家的著作，这些著作分析了政府再造的战略，向人们展示了政府治理的前景。（4）学术前沿系列。本系列选择了当代公共行政与公共管理领域有影响的学术流派，如新公共行政、批判主义的行政学、后现代行政学、公共行政的民主理论学派等的著作，以期国内公共行政与公共管理专业领域的学者和学生了解公共行政理论研究的最新发展。

总的来看，这套译丛体现了以下特点：（1）系统性。基本上涵盖了公共行政与公共管理的主要领域。（2）权威性。所选著作均是国外公共行政与公共管理的大师，或极具影响力的作者的著作。（3）前沿性。反映了公共行政与公共管理研究领域最新的理论和学术主张。

在半个多世纪以前，公共行政大师罗伯特·达尔（Robert Dahl）在《行政学的三个问题》中曾这样讲道：“从某一个国家的行政环境归纳出来的概论，不能够立刻予以普遍化，或被应用到另一个不同环境的行政管理上去。一个理论是否适用于另一个不同的场合，必须先把那个特殊场合加以研究之后才可以判定”。的确，在公共行政与公共管理领域，事实上并不存在放之四海而皆准的行政准则。按照建设有中国特色的社会主义的要求，立足于对中国特殊行政生态的了解，以开放的思想对待国际的经验，通过比较、鉴别、有选择的吸收，发展中国自己的公共行政与公共管理理论，并积极致力于实践，探索具有中国特色的公共行政体制及公共管理模式，是中国公共行政与公共管理发展的现实选择。

本套译丛于1999年底由中国人民大学出版社开始策划和组织出版工作，并成立了由该领域很多专家、学者组成的编辑委员会。中国人民大学政府管理与改革研究中心、国务院发展研究中心东方公共管理综合研究所给予了大力的支持和帮助。我国的一些留美学者和国内外有关方面的专家教授参与了原著的推荐工作。中国人民大学、北京大学、清华大学、厦门大学、复旦大学、中山大学、武汉大学等许多该领域的中青年专家学者参与了本译丛的翻译工作。在此，谨向他们表示敬意和衷心的感谢。

《公共行政与公共管理经典译丛》编辑委员会

2001年8月

序 言



经典教材系列
公共行政与公共管理经典讲丛

本版的写作目的与先前各版别无二致。一直以来，我们始终谋求为比较政治学课程提供一种论说范围广泛、关注当下情形且言说简约清晰的导论性教科书，同时，又可为大一新生的政治学课程提供一种非国别指向的导论。然而，为了实现这一宽泛的目标，对于本版我们不仅有更新、补充和订正，而且有实质性的修改。我们希望，这样做的结果，就是本书在论说路径上更加明晰，而在言辞表达上更加鲜活。

最为明显的发展是增添了新的两章内容，即讨论政治沟通的第7章和探讨威权主义统治的第3章。关于政治沟通的一章，意在说明对于政治过程而言，不仅大众媒体占据了确定无疑的重要地位，而且在更加一般的意义上，知觉、想象和态度也具有相当重要的意义；而此前版次关于政治文化的一章只能从单一视角考察这一议

题，而沟道路径也只是附加的内容。目前的政治沟通一章还改变了此前零散式的论说，专门设节讨论了公众舆论和大众媒体。

关于威权主义统治的一章则一身二用，具有双重目的，既提供了与民主政体对比的参照（只了解民主制度的人能够理解民主是什么吗？人们常说“不识庐山真面目，只缘身在此山中”），又提供了一种视角用以考察 20 世纪政治生活的灾难，而我们今天的时代在一定程度上反映出了这些灾难的结果。在我们看来，甚至对集中关注于当代的主体和文本而言，某种历史视角也是必不可少的；无论如何，所谓我们生活在一个完全民主的世界上的断言，极易遭到驳斥。关于威权主义的这一章也包括了若干内容的调整和更改；我们认为，其副作用就是改善了整个第一篇的框架结构。

既有民主国家、威权主义统治与新兴民主国家之间的差异性成为本版各章内部结构设计的基本方法。我们相信，这会使本书的结构更加直观且更具政治学色彩。然而，我们还必须对每一种政体类型内部的多样性保持足够的敏感。因此，尽管我们通常将“威权主义”用作“非民主政体”的同义语，但我们也承认，有一些学者更愿意区分“威权统治”与“全能主义统治”；而在关涉威权主义统治的专门章节中，我们在更具体的讨论中将威权主义统治与全能主义统治作了对比处理。由于许多新兴民主国家属于其后继政体，因而我们将有关新兴民主政体的讨论置于专论威权主义政体的内容之后。

与此相似，在民主的大旗下行进的士兵绝非一人。我们的讨论因而首先辨析了既有民主政体与新兴民主政体的区别，这也是因为本书此前各版次所强调的既有民主国家与转型国家间差别实属 20 世纪 90 年代的感觉。修订后的本版则较少关注于转型机制，而对新兴民主国家所面临的当代挑战给予了更多的关注。通览本版新书，我们力求避免给人以这样的印象，即这些新兴民主国家只是橡树之果，命中注定只能长成既有民主国家那样的橡树；无论如何，衰退与阻滞并非毫无显现。实际上，我们在本版之中以更多的篇幅讨论了半民主政体问题，意在探讨其处于威权主义政体与民主政体的两极之间摇摆不定而非含糊不清的特殊性质。

除了这些重大修改之外，我们还利用此次再版修订的机会对旧版的三章内容进行了结构调整。全球背景下的国家一章即第 4 章，以更加直接的方式讨论国内事务与国际事务间的关联性；有关比较研究之路径与方法

第5章，不仅重置于第一篇的序列之内，而且以更多的篇幅探讨了比较政治学学科领域内更加广泛的视角与学派；有关政策过程的第17章，直接与威权主义政体、既有民主政体和新兴民主政体三者的区分相联系。本版其余各章也本着需保持全书内容贯通且言辞表达清晰的目的加以重审修订。我们意识到，许多读者对我们的研究资源至少会像对我们的分析结论那样抱有相当的兴趣，因而我们还更新了参考书目。

我们在表达形式方面也略作改变，目的同样是为了内容的连贯与表达的清晰。此前各版的“框图展示”已经取消，其内容已在各章的适当位置融入了主体文本之中；取而代之的则是数量不太多的题为“赞同与反对”的专框讨论，意在模拟相关的课堂讨论。我们希望读者们，既包括学生也包括教师，能惠赐意见，告知自己对于这些新变动的意见和看法。

一如网络主页会经常变动那样，我们的网址已改为：<http://www.palgrave.com/politics/hague>。

像通常那样，本序言的余下部分不能不用来向诸多帮助过我们的人士表达感激之情。我们首先要感谢尚恩·布瑞斯林（Shaun Breslin），本书前一版的合著者以及本版的顾问。尽管此前已然知名的“HHB”现又回到了最初的“H&H”，但布瑞斯林的知识贡献仍存活于本版之中，虽然他已不再名列作者之中。我们还必须感谢帮助我们更新修改官僚制一章的查尔斯·波利丹诺（Charles Polidano），出版商斯蒂芬·肯尼迪（Steven Kennedy）以及他的那些工作迅捷的审读者，他们的建议和鼓励使我们在处理那些重大修改时受益无穷。我们还必须对维帕·蒂拉纳蒂（Vipa Tiranutti）有关本版参考书目和索引所做的详尽仔细的工作表示感激，对基思·波依（Keith Povey）耐心至极的版本编辑工作表示感激。

最后，我们还要感谢来自世界各地难以计数的教师和学生，他们或是向出版商表示或是直接联系作者本人，不是指正错误就是表示鼓励。我们仍将欢迎所有的反馈意见，不仅仅是因为这本重新修订的著作仍注定会有某些事实谬讹或理解错误。

来信请寄：Martin Harrop/Department of Politics/University of Newcastle/New Castle upon Tyne/ England/ NE17RU

电邮请至：Martin.Harrop@ncl.ac.uk

目 录



经典教材系列
公共行政与公共管理经典译丛

第一篇 比较政治学基础

第 1 章 政治与政府	3
1.1 政治	4
1.2 政府与治理	7
1.3 国家与主权	8
1.4 民族	13
1.5 权力	15
1.6 权威与合法性	16
1.7 政府类型	19
重点阅读	23
第 2 章 民主	24
2.1 直接民主	25

	2.2 代议制民主与自由民主主义政体	28
	2.3 民主化浪潮	31
	2.4 新兴民主国家	36
	2.5 半民主政体	40
	重点阅读	47
第3章	威权统治	49
	3.1 传统的威权统治	50
	3.2 20世纪的威权统治	54
	3.3 今日之威权统治	68
	重点阅读	72
第4章	全球化背景下的国家	73
	4.1 国际组织与国家	74
	4.2 地区性组织与国家	79
	4.3 人道主义干预与国家	84
	4.4 全球经济与国家	88
	重点阅读	96
第5章	比较研究的基本路径	98
	5.1 比较制度、社会与国家	99
	5.2 比较研究的优长	106
	5.3 比较研究的困难	108
	5.4 比较研究的方法	113
	重点阅读	121

第二篇 政治与社会

第6章	政治文化	125
	6.1 既有民主国家的政治文化	126
	6.2 既有民主国家的后物质主义	131
	6.3 威权主义国家的政治文化	133
	6.4 新兴民主国家的政治文化	135
	6.5 精英政治文化	137

6.6	政治社会化	141
6.7	宗教与政治文化	145
6.8	全球政治文化?	149
	重点阅读	151
第7章	政治沟通	152
7.1	大众传媒的发展	153
7.2	大众传媒: 当代的趋势	157
7.3	既有民主国家的传媒	160
7.4	公众舆论	166
7.5	威权主义国家的传媒	170
7.6	新兴民主国家的传媒	173
	重点阅读	174
第8章	政治参与	176
8.1	既有民主国家的政治参与	177
8.2	民主国家中的参与发展趋势	182
8.3	威权主义国家中的政治参与	186
8.4	新兴民主国家中的政治参与	189
8.5	政治暴力	194
8.6	革命	197
	重点阅读	204

第三篇 联系社会与政府

第9章	选举与投票	207
9.1	既有民主国家的选举	208
9.2	选举: 范围、资格与门槛	211
9.3	选举制度: 立法机构选举	215
9.4	选举制度: 总统选举	224
9.5	全民公决	226
9.6	投票行为	228
9.7	威权主义国家的选举	232

9.8 新兴民主国家的选举	234
重点阅读	236
第 10 章 利益集团	237
10.1 保护型集团与推动型集团	239
10.2 发挥影响的渠道	242
10.3 发挥影响的条件	247
10.4 政策圈子与问题网络	251
10.5 多元主义与法团主义	254
10.6 威权主义国家的利益集团	260
10.7 新兴民主国家的利益集团	263
重点阅读	265
第 11 章 政党	267
11.1 政党组织	269
11.2 政党的社会基础	274
11.3 既有民主国家的政党制度	277
11.4 威权主义国家的政党	286
11.5 新兴民主国家的政党	290
重点阅读	292

第四篇 政府结构

第 12 章 宪法与法律框架	295
12.1 宪法原则	296
12.2 宪法	297
12.3 司法审查与宪法法院	303
12.4 司法能动主义、司法独立与司法纳用	307
12.5 威权主义国家的宪法与司法体系	312
12.6 新兴民主国家的宪法与司法体系	314
12.7 行政法	316
12.8 国际法	319
重点阅读	320

第 13 章	联邦制、单一制与地方政府	322
	13.1 联邦制：性质和起源	323
	13.2 联邦与州的关系	329
	13.3 单一制政府	334
	13.4 地方政府	337
	13.5 威权主义国家中的次国家政府	343
	13.6 新兴民主国家中的次国家政府	345
	重点阅读	347
第 14 章	立法机构	349
	14.1 立法机构的结构	350
	14.2 立法机构的功能	357
	14.3 立法机构的人员录用	368
	14.4 威权主义国家的立法机构	372
	14.5 新兴民主国家的立法机构	376
	重点阅读	378
第 15 章	行政部门	379
	15.1 总统制政府	380
	15.2 议会制政府	383
	15.3 半总统制政府	393
	15.4 威权主义国家的行政部门	399
	15.5 新兴民主国家的行政部门	403
	重点阅读	406
第 16 章	官僚制	408
	16.1 官僚制的演变	410
	16.2 官僚制的人员纳用	412
	16.3 官僚制的组织	416
	16.4 问责制	421
	16.5 新公共管理	425
	16.6 威权主义国家的官僚制	428
	16.7 新兴民主国家的官僚制	432
	重点阅读	434



第五篇 公共政策

第 17 章 政策过程	439
17.1 政策过程的各个阶段	440
17.2 既有民主国家的公共政策	448
17.3 威权主义国家的公共政策	455
17.4 新兴民主国家的公共政策	457
重点阅读	461
参考书目	463
译后记	483

第一篇

比较政治学基础



- 第1章 政治与政府
- 第2章 民主
- 第3章 威权统治
- 第4章 全球化背景下的国家
- 第5章 比较研究的基本路径

在这一部分中，我们将讨论比较政府与政治的基础问题。第一章介绍比较政府与政治学科的核心概念以及本书所采用的政府分类。接下来的两章展开讨论这一分类，其中第二章集中于民主问题，而第三章讨论其替代形式的威权统治。第四章则评价所有国家，包括民主统治或威权统治在内，身处其中的全球场景。第五章则探讨以比较方法研究政治的策略和技术。