



附：西方政治制度自学考试大纲

西方政治制度

组编 / 全国高等教育自学考试指导委员会
主编 / 曹沛霖

全国高等教育自学考试指定教材
行政管理学专业（独立本科段）

高等教育出版社

全国高等教育自学考试指定教材

行政管理学专业(独立本科段)

西方政治制度

(附:西方政治制度自学考试大纲)

全国高等教育自学考试指导委员会 组编

曹沛霖 主编

陈明明 副主编

高等教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

西方政治制度/曹沛霖主编:全国高等教育自学考试
指导委员会组编. —北京:高等教育出版社, 2000. 7

ISBN 7-04-008567-4

I. 西… II. ①曹…②全… III. 政治制度史—
西方国家—高等教育—自学考试—教材 IV. D750.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 06187 号

责任编辑 胡卫红 版式设计 马静如 责任校对 俞声佳

西方政治制度

全国高等教育自学考试指导委员会 组编

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

网 址 [http // www . hep . edu . cn](http://www.hep.edu.cn)

排 版 高等教育出版社照排中心

印 刷 北京市友谊印刷经营公司

开 本 880 × 1230 1/32

版 次 2000 年 4 月第 1 版

印 张 14.75

印 次 2000 年 4 月第 1 次印刷

字 数 380 000

定 价 19.00 元

印 数 001 - 10100

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到教材供应部门联系调换。

版权所有 侵权必究

组编前言

当您开始阅读本书时,人类已经迈入了21世纪。

这是一个变幻莫测的世纪,这是一个催人奋进的时代。科学技术飞速发展,知识更替日新月异。希望、困惑、机遇、挑战,随时随地都有可能出现在每一个社会成员的生活之中。抓住机遇,寻求发展,迎接挑战,适应变化的制胜法宝就是学习——依靠自己学习、终生学习。

作为我国高等教育组成部分的自学考试,其职责就是在高等教育这个水平上倡导自学、鼓励自学、帮助自学、推动自学,为每一个自学者铺就成才之路。组织编写供读者学习的教材就是履行这个职责的重要环节。毫无疑问,这种教材应当适合自学,应当有利于学习者掌握、了解新知识、新信息,有利于学习者增强创新意识、培养实践能力、形成自学能力,也有利于学习者学以致用、解决实际工作中所遇到的问题。具有如此特点的书,我们虽然沿用了“教材”这个概念,但它与那种仅供教师讲、学生听、教师不讲、学生不懂,以“教”为中心的教科书相比,已经在内容安排、编写体例、行文风格等方面都大不相同了。希望读者对此有所了解,以便从一开始就树立起依靠自己学习的坚定信念,不断探索适合自己的学习方法,充分利用已有的知识基础和实际工作经验,最大限度地发挥自己的潜能,达到学习的目标。

欢迎读者提出意见和建议。

祝每一位读者自学成功。

全国高等教育自学考试指导委员会

2000年3月

目 录

导言	1
一、西方政治制度的研究对象	1
二、西方政治制度的研究方法	2
三、研究西方政治制度的意义	4
第一章 西方政治制度的历史变迁	6
第一节 古代雅典城邦民主制	6
一、雅典城邦民主制的形成	6
二、雅典民主制的内容和特征	12
三、雅典民主制的意义	14
第二节 古代罗马的政治制度	17
一、古罗马政治制度的发展	17
二、古罗马政治制度的内容	23
三、古罗马政治制度的意义	28
第三节 中世纪欧洲的封建君主制与自治城市	31
一、中世纪欧洲封建君主制的形成	31
二、封建君主制的历史演变	37
三、中世纪欧洲的自治城市	40
四、君主专制制度与现代民族国家制度	43
第四节 现代西方政治制度的形成和变迁	47
一、近代西方政治制度的历史背景:启蒙运动和产业革命	47
二、近代西方政治制度的形成	49
三、现代西方政治制度的发展	57
第二章 西方民主制度的基本原则	61
第一节 政治权力来源的人民主权原则	61
一、资产阶级革命时期人民主权思想的提出和意义	61
二、政府合法性的根据	67

三、人民主权对当代西方民主制度的影响	73
第二节 人民行使权力的代议制原则	78
一、代议民主制的产生	78
二、代议民主制理论	82
三、代议制的历史意义和现实作用	88
第三节 民主制度权力机构中的分权制衡原则	92
一、从立宪君主制分权论到共和制分权论	92
二、政治制度中的三种分权制衡模式	100
三、分权与制衡的历史作用和现实意义	100
第四节 民主制度运作的法治原则	113
一、法治思想的来源	113
二、实行法治的原则	121
三、西方民主制度法治原则与实践的脱节	128
第三章 选举制度	133
第一节 选举制度的产生与发展	133
一、选举制度的产生	133
二、现代选举制度的发展	135
第二节 西方选举制度的原则	142
一、普遍原则	142
二、平等原则	143
三、秘密投票原则	145
四、自由选举原则	146
五、选举公开原则	148
六、西方选举制度的原则与实践的矛盾	149
第三节 选举制度的内容和运作程序	152
一、选民与候选人资格	152
二、选民登记与选区	155
三、选举投票及选票计算制度	157
四、竞选过程	163
五、选举的监督、争讼与仲裁	166
第四节 西方普选制的意义和作用	168
一、普选制的意义	168

二、选举的功能	170
三、选举在西方社会政治生活中的作用	172
第四章 政党制度	176
第一节 西方国家现代政党的产生	176
一、政党的概念	176
二、现代政党的产生和发展	181
三、政党的类型	185
第二节 西方政党的法律地位及其与政治制度的关系	187
一、当代西方国家政党的法律地位	187
二、政党与政治制度的关系	191
第三节 政党制度与政党政治	197
一、政党制度的类型	197
二、西方国家资产阶级政党的组织制度	203
三、政党政治及其运作	205
第四节 政党制度的危机与利益集团	208
一、政党制度面临的挑战	208
二、政党与政党制度的危机	213
三、利益集团及其对政党的冲击	220
第五章 议会制度	224
第一节 议会制度的产生与发展	224
一、英国封建等级会议	224
二、现代议会的形成	227
三、现代议会的基础与功能	232
第二节 议会的构成与组织机构	238
一、议会的构成——两院制和一院制	238
二、议员	240
三、议会的内部组织	245
第三节 议会的职权与议事规则	254
一、立法权	254
二、财政权	259
三、监督权	262
四、弹劾权	266

五、议事规则	268
第四节 议会的地位与作用	271
一、议会的历史地位与作用	271
二、现代议会的地位与作用	274
第五节 西方议会政治的危机	277
一、议会政治的危机	277
二、议会制度的改革与前景	281
第六章 国家行政制度(一)	286
第一节 国家元首与政府(行政)制度	286
一、国家元首的地位与产生	286
二、君主制下的国家元首和共和制下的国家元首	287
第二节 政府(行政)制度类型	290
一、政府的概念	290
二、内阁制政府	292
三、总统制政府	295
四、半总统制政府	297
五、委员会制政府	302
第三节 政府的职能与机构	304
一、政府的职能	304
二、政府职能的发展	306
三、政府机构的设置	311
第四节 政府体制的决策机制	318
一、政府首脑的决策作用及决策机构	318
二、政府行政机构的决策作用	324
第七章 国家行政制度(二)	327
第一节 国家结构形式与地方政府制度	327
一、国家结构形式的概念与实质	327
二、国家结构形式的类型	328
三、国家结构形式与地方政府制度的关系	330
第二节 中央政府与地方政府的关系	333
一、中央政府与地方政府关系的内容与实质	333
二、中央政府与地方政府的权限划分	337

三、中央政府对地方政府的控制	339
四、政府间的合作与影响	341
第三节 地方政府的类型	343
一、地方政府的分类及其意义	343
二、基层地方政府	345
三、最高层地方政府	345
四、中间层地方政府	346
五、特区政府	347
第四节 地方政府的职能与机构	348
一、地方政府职能的含义和特点	348
二、地方政府职能的扩大及其原因	350
三、地方政府机构的设置	354
四、现代地方政府机构改革和发展	355
第五节 城市政府制度	357
一、城市政府的发展	357
二、城市政府职能的特点	359
三、城市政府组织形式	361
第八章 司法制度	364
第一节 法律体系和司法制度	364
一、大陆法系	364
二、英美法系	367
三、司法体制与司法原则	371
第二节 司法机关的组织结构	377
一、审判机关	377
二、检察机关和司法行政机关	390
第三节 审判制度	393
一、诉讼程序	393
二、法官制度	396
三、律师制度	398
四、陪审制度	401
第四节 司法审查与行政裁判	404
一、司法审查制度	404

二、司法审查制度的实质与作用	407
三、行政裁判制度	408
四、行政裁判的类型	409
后记	414
附 西方政治制度自学考试大纲	415

导 言

一、西方政治制度的研究对象

西方政治制度的研究对象,一般地说,是西方国家政权的本质和组织形式、国家结构形式、统治管理形式、公民在国家生活中的地位等等。在这里,西方政治制度所说的“西方”,不是以国家的地理位置来确定的,而是以政治意义上的东西方来界定的,实质上就是指资本主义国家的政治制度,是指从欧洲中世纪“黑暗”年代最先走向现代文明国家的资产阶级所创建的政治制度。如果从英国资产阶级革命算起,西方政治制度的发展已有 300 多年的历史,近三个世纪以来,世界上所有进行过资产阶级革命或者是实行改良的资本主义国家莫不都是以建立这种西方政治制度为最终的战利品。例如地处东方的日本自明治维新以来就一直实行这种西方政治制度。所以,西方政治制度不是用地理位置来区分的概念,而是政治制度研究中以国家阶级属性来界定研究对象的一个特定的概念。

因此,研究西方政治制度,首先要弄清西方国家究竟是哪个阶级在政权中占统治地位。明确国家政权的阶级属性,这是研究西方政治制度的前提。政治制度的核心内容是国家政权的组织形式,因此,研究政治制度决不能忽视国家政权本质的阶级属性。国家政权的阶级属性是表明哪个阶级占统治地位的问题,作为国家政权组织形式的政治制度则是统治阶级为实现其统治而采取的管理的方式和方法。二者是内容与形式的统一关系。因此,必须把二者统一起来,作为政治制度(包括西方政治制度)的研究对象。

西方政治制度是一个总的概念,它包含了所有西方国家,也就

是所有资本主义国家的政治制度。由于各国社会经济、政治、文化和历史传统的差异,各国所形成的政治制度无不带有本国的特色。这样,西方政治制度从总的概念上来说,虽然阶级本质和构建的基本原理是相同的,但在形式上是多种多样的。因此,无论是构建政治制度的基本原理,还是实行统治管理的纷繁复杂的形式,都是西方政治制度的重要研究对象。它所包含的内容是非常宽泛的,既可以是国家政权组织的具有根本性的政治制度,也可以是保证国家政权组织正常运作行使权力的具体制度。从课程设置的要求来说,首先要保证有利于学生掌握基本原理、基本知识和基本方法。因此,本课程主要研究西方政治制度中的基本原理和基本的立法制度、司法制度、行政制度、选举制度、政党制度等等。

国家结构是指国家整体与部分的关系,国家以什么形式来保持或维护这种关系,或者说采取什么制度来保持或维护这种关系,这就是国家结构形式。显然,无论是国家结构,还是国家结构形式,都是政治制度的研究对象。在近代资产阶级民族国家形成过程中,由于经济、政治发展的不平衡、文化历史传统的差异、宗教和民族矛盾对立程度的不等,曾出现过以至今今天仍然存在着不同的国家结构形式。虽然国家政权的本质和组织形式对国家结构形式有着决定性的影响,但是,国家结构形式也有积极的或者消极的反作用。正是这样,所以国家通常要因时度势地调节国家整体与部分、部分与部分的关系,注意不断完善甚至改变国家结构形式,以便改善整体与部分的关系,充分调动中央与地方的积极性。这是政治制度研究对象中不可分割的重要组成部分。

二、西方政治制度的研究方法

研究西方政治制度必须坚持马克思主义的唯物辩证法,对于这一点必须要有充分的认识,不仅因为马克思主义的唯物辩证法是科学的,是认识问题、分析问题的解剖刀,而且因为马克思主义经典作家们曾经对资本主义国家政治制度所作的深刻研究,给人类留下了许多宝贵财富,其中有不少精辟的结论,更有许多在今天

仍然具有重要价值的研究方法的典范。科学研究要实事求是,要准确地把握研究对象,就应该详细占有材料,根据材料进行研究分析。大家知道,马克思根据资本主义社会大量存在的商品交换的事实,从中揭示了资本主义雇佣劳动与资本在市场上相遇所形成的平等关系,并认为这种平等关系是形式上的,即一个愿买,一个愿卖,在这里似乎没有谁强迫谁,形式上是平等的、自由的。但是,这个平等关系的背后,实质上却是不平等的。因为雇佣劳动除了劳动力之外是什么都没有的无产者,不出卖劳动力就不能生存,而资本家却是有产者,有产者和无产者在是否占有财产的这个实质性的关系上是不可能平等的。显然,马克思对这个问题的分析过程,以及最终所得出的结论,从根本上揭露了资本主义的自由、平等民主制度的秘密。

研究西方政治制度要善于运用比较分析、系统分析和阶级分析方法。比较分析的方法对政治制度的研究具有特别重要的意义。自然科学最重要的研究方法是实验,但是,对政治制度的研究是不能通过实验来进行的,而比较研究却是最可行的。因此,古希腊政治学家亚里士多德早就开创了对政体的比较研究方法。他曾带领学生对当时的 150 多个城邦国家的政治制度进行观察、调查和比较研究^①,尽管这项研究成果留存下来的只是《雅典政制》的片断,但是,在这项研究工作中开创的比较方法,直到今天仍然保持着它的科学价值。比较研究可以说是政治制度研究的传统方法。系统分析方法则要求把研究对象始终作为一个整体进行研究,要根据整体内部的部分与部分以及整体与部分、整体与外部环境的相互联系、相互作用、相互制约的关系来综合地、精确地考察研究对象。显然,这种研究方法能够把政治制度作为一个整体来探讨政权组织形式内部各种权力之间的关系,并且,任何政治制度都是在一定的社会经济、政治、文化条件下形成的,只有通过政

^① 参见[古希腊]亚里士多德:《雅典政制》(中译本序),商务印书馆,1959年,第11页。

治制度所处环境的研究和分析,才能真正了解它的本质,而且通过这样的研究将会证明,任何国家都不可能照搬其他国家的政治制度。总之,制度与环境有着密切的关系,也许一个国家可以仿效另一个国家的制度,但是,它不可能把另一个国家的制度环境搬过来,正是这样,事实总是证明,照搬别国的制度(包括政治制度)不是完全变形走样,就是以失败告终。

应该特别指出,阶级分析是更为重要的研究方法。研究西方政治制度一定要重视阶级分析。确实,西方发达资本主义国家在现代化社会大生产基础上产生的某些管理知识和经验,包括制度层面的知识和经验,有着值得吸收的东西。但是,切忌不作阶级分析,无视社会主义政治制度与资本主义政治制度的根本区别,试图简单地将某些制度搬到社会主义政治制度中来。显然,这就背离了研究西方政治制度的正确方向,并且也是不可能的。正如前文已经分析过的,即使是同一阶级属性的两个国家之间,一个国家也不可能完全照搬另一个国家的政治制度。

三、研究西方政治制度的意义

如果说我们过去多年忽视了政治学的研究,需要赶紧补课,那么这其中就包括对西方政治制度研究的忽视。在过去很长的时间里,对西方特别对西方政治制度的了解,一般地说是停留在原苏联学者对西方国家政治制度提供的知识的基础上。自从政治学作为一门学科重建起来以后,虽然对西方政治制度开始抓紧研究,但是,随着对外开放的扩大与发展,对外部世界的了解和研究,尤其是对西方国家政治及其制度的了解和研究又提出了新的要求,因此,研究西方政治制度是有实际意义的。

世界经济全球化的趋势越来越明显地展示出来。在当今统一的世界市场上,任何国家为了发展本国经济,都必须参与其中,寻求机会,迎接挑战,作为一个主权独立的国家,为了寻求更大的发展,就必须既能使本国资本走出去,又能将外国资本引进来。其中,无论是走出去,还是引进来,绝对不仅仅是一个经济问题,我们

必须了解和研究西方国家的政治制度。通过增长这方面的知识和对这方面问题的分析能力,以此增强对外开放的自觉性,减少对外开放的盲目性。

在当代国际社会中,合作与冲突并存,任何国家都会是一个双重角色,既要学会做合作的伙伴,又要争取做强硬的竞争对手。显然,要担任好这样的双重角色,就要像《孙子兵法》中所言,“知彼知己,百战不殆”。在这里,人们对“知彼”的理解,通常是从对策的视角,把握对方的政策,当然,这是对的,但是,要从较深一个层次来理解,那就不能不考虑到要从政治制度的视野中去分析对方的政策是怎样制定出来的,政策的执行和动向会是怎样。不言自明,这样就会制定出更有针对性的、应变力强的对策。

研究西方政治制度,不是为了仿效西方的政治制度。但还是应该看到,西方政治制度作为西方资产阶级所创造的文明,在现代化社会大生产基础上产生的统治和管理社会的知识、经验、制度,毕竟是一笔文化遗产,它与封建社会留下来的东西相比,应该说,是历史的巨大进步。因此,研究西方政治制度不仅在实际上,而且在理论上也有重要意义。对这本教材的学习,希望通过分析研究,对照比较,加深理解,把增加知识、增强能力、增长智慧结合起来,真正做到提高自己作为专业人才应有的素质水平。

第一章 西方政治制度的历史变迁

现代西方政治制度的源头可以追溯到古希腊、古罗马,尤其是古雅典的城邦民主制。在源远流长的历史过程中,随着社会经济结构和形态的演变,作为上层建筑的政治制度亦发生了相应的变化。尽管当今资产阶级的统治日趋完善与精致,但只要稍加观察,就不难发现它在形式上还留有古典时代的许多痕迹,以至于有人认为现代西方民主制是古希腊民主制的再生。虽然就内容而言,这种观点可能失之于简单,但有一点是没有疑问的,即如果要深入地认识当代西方政治制度的原理、机制和特征,首先就需要对西方政治制度的历史变迁作一简要考察和梳理。

第一节 古代雅典城邦民主制

一、雅典城邦民主制的形成

古代希腊位于爱琴海区域,包括希腊半岛、爱琴海中各岛屿和小亚细亚半岛西部沿海地带。荷马时代(公元前11—前9世纪),爱琴海地区的原始氏族社会逐渐解体,产生了奴隶制城邦。在随后的岁月中,奴隶制城邦多达200余个。在所有的城邦中,最著名和有代表性的是雅典和斯巴达,前者实行民主政体,后者实行寡头政体。民主政体与寡头政体的冲突长期贯穿了整个希腊半岛的历史。因此,古希腊民主只是一种宽泛的提法,反映的只是一部分城邦的政治特征,确切地说,只是雅典的城邦政治。

城邦制度是古代希腊社会的基本结构。所谓城邦,即城市国家,以一个城市为中心,包括附近若干村落。每个城邦都是自给自

足的独立单位,互不统属,国小民寡。所谓民主,则是由希腊语的 demos(人民)和 kratia(统治)派生出来的,是希腊人用来表述一种新的城邦政治生活和政治实践的概念。亚里士多德在《政治学》中讨论君主制、贵族制和民主制的性质时,认为一人执政是君主制,少数人执政是贵族制,多数人执政是民主制。“民主是大多数人的统治”遂成为古希腊所有政治学著作的公认的定义。因此,城邦民主制是指城邦国家中全体公民享有平等的权利,行使决定国家大政和参与国家管理的权力的政治制度。雅典民主制是古希腊城邦民主制的典范。与斯巴达及其他城邦不同,雅典的政治虽然也把奴隶、外邦人和妇女排除在外,却面向取得公民身份的全体自由民,而前者的政治仅局限于少数贵族阶层。在伯里克利的时代,雅典的民主臻于极盛,实现了形式上的公民一律平等,公民大会成为最高权力机关,每个公民在公民大会中都有选举权,每个公民都有可能被选为五百人会议成员,每个公民都要轮流参加陪审法庭,几乎所有的官职都向每个等级的公民开放。

然而,需要指出的是,城邦民主制,作为政治上层建筑的组成部分,是建立在一定的经济基础之上的。雅典城邦和斯巴达以及其他希腊城邦一样,都是奴隶制国家,政治权力为奴隶主阶级所垄断。垄断政治需有两个条件,其一是有产,其二是闲。有产者凭恃财力决定经济生活的生产和分配,从而可能支配政治生活的走向和过程;有闲者摆脱繁杂的生产管理和琐屑的日常事务,超脱于社会经济过程之上,才能把政治作为生活的主要内容,两者缺一不可。亚里士多德在《政治学》中论述城邦的生活时写道:“在一个政治修明的城邦中,必须大家都有‘闲暇’,不要因为日常生活所需而忙碌不已……”^①生活的闲暇是由财产的充裕来保证的,因此他又指出:“执掌这些权力的人们也应该是有财产的人们。我们这个城邦中的公民[为了要获得修养善德和从事政务的闲暇]必须家有财

^① [古希腊]亚里士多德:《政治学》,商务印书馆,1995年,第82页。