

美国政府

(第13版)

American Government

[美] 沃尔特·E. 弗克默尔 (Walter E. Volkmer) 著

汪 威 译



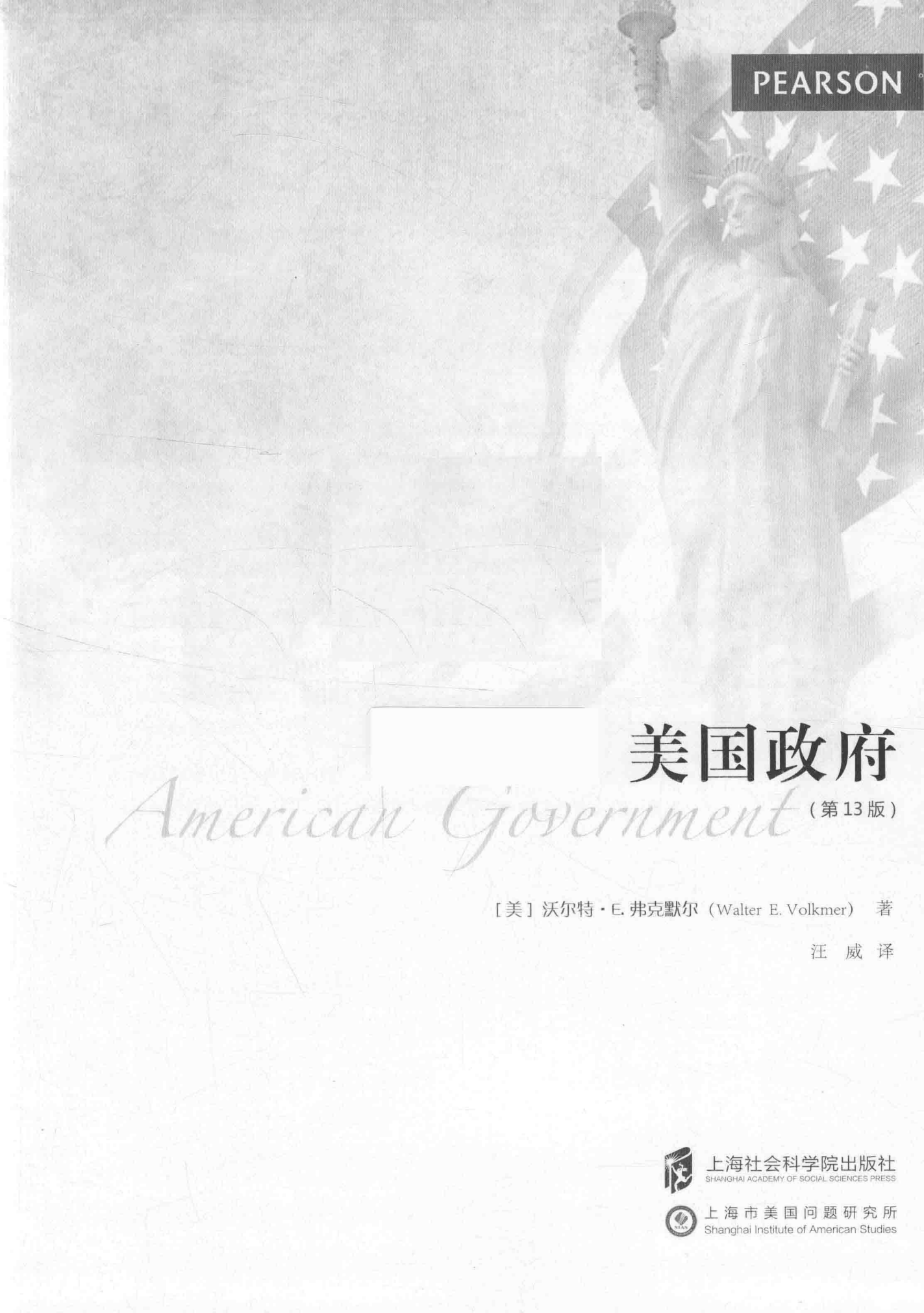
上海社会科学院出版社

SHANGHAI ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES PRESS



上海市美国问题研究所

Shanghai Institute of American Studies



PEARSON

美国政府

(第13版)

American Government

[美] 沃尔特·E. 弗克默尔 (Walter E. Volkmer) 著

汪 威 译



上海社会科学院出版社
SHANGHAI ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES PRESS



上海市美国问题研究所
Shanghai Institute of American Studies

图书在版编目(CIP)数据

美国政府/(美)沃尔特·E.弗克默尔
(Walter E. Volkomer)著;汪威译.—上海:上海社
会科学院出版社,2016

书名原文: American Government

ISBN 978-7-5520-1060-2

I. ①美… II. ①沃… ②汪… III. ①宪法—基本知
识—美国 ②国家行政机关—研究—美国 IV. ①D971.21
②D771.231

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第202804号

Authorized translation from the English language edition, entitled AMERICAN GOVERNMENT (13th Edition), 978-0-205-77838-6 by VOLKOMER, WALTER E., published by Pearson Education, Inc., Copyright © 2011.

All rights reserved. No part of this book may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording or by any information storage retrieval system, without permission from Pearson Education, Inc.

CHINESE SIMPLIFIED language edition published by PEASON EDUCATION ASIA LTD., and Shanghai Academy of Social Science Press Copyright © 2016.

上海市版权局著作权合同登记号 图字: 09-2012-153

本书封面贴有 Pearson Education (培生教育出版集团) 防伪标签, 无标签者不得销售。

美国政府 (第13版)

著 者: [美] 沃尔特·E. 弗克默尔 (Walter E. Volkomer)

译 者: 汪 威

责任编辑: 路征远

封面设计: 黄婧昉

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海顺昌路622号 邮编200025

电话总机021-63315900 销售热线021-53063735

http://www.sassp.org.cn E-mail: sassp@sass.org.cn

排 版: 南京展望文化发展有限公司

印 刷: 上海颀辉印刷厂

开 本: 890×1240毫米 1/16开

印 张: 25.5

插 页: 1

字 数: 611千字

版 次: 2016年10月第1版 2016年10月第1次印刷

ISBN 978-7-5520-1060-2/D · 392 定价: 79.80元

版权所有 翻印必究

前言

改变在美国历史中一直是一个首要的主题。一个大西洋沿岸的小国在不到100年的时间里即已变为一个横跨大陆的国家。其人口在1789年时尚不足百万，现总计已超过3亿。在225年间，它率先从一个庞大的农业社会转型为世界上最大的工业国家。今天，它是后工业信息时代计算机化社会的引领者。

随着时间的推移，美国的政治领袖也一直在改变。在这个国家的历史早期，其领袖人物绝大多数是那些出身背景为英国的新教信奉者。19世纪中期，大批移民从爱尔兰进入美国。19世纪末及20世纪初，从南欧和东欧国家涌来庞大的移民潮。爱尔兰、意大利人以及犹太裔担任美国从地方到州再至中央等各级政府要职是其重要特征。第一位爱尔兰裔出身天主教背景的总统——约翰·F.肯尼迪在1960年的当选或许可以看作反映美国政治权力的这种变化的最好象征。

2008年，一位女性，希拉里·克林顿，几乎在民主党的总统提名中获胜。而最终获取该党提名的贝拉克·奥巴马，则赢得了秋季全国大选。他的当选使他成为首位获任这个国家最高政治职务的黑人。2009年夏，奥巴马提名索尼娅·索托马约尔为美国最高法院大法官。在获参院批准之后，索托马约尔成为首位在最高法院任职的西班牙语裔女性。毋庸置疑，在未来几十年里，一定会有来自亚洲以及中东的领导人在美国政治中取得一席之地。

但是有一件事情始终未变。美国宪法自1789年获得正式批准以来，仍然是这个国家的指导性文件。对于世界各国而言，它是迄今为止依然具有效力的最早的一部成文宪法。尽管它不时得到修订，但是其基本原则——比如权力分立和联邦制——仍有效力。《权利法案》——美国宪法最初的十条修正案——自1791年获得正式通过以来，一直在保护美国常住居民，使其免于政府权力压迫的危险。

贯穿这本书大部分章节的主题即是美国宪法。如果对这份文件的各项条款没有足够的认识，那么想要对美国的政府体制加以理解也就成为不可能。但是，本书的内容并不止于美国宪法。对于围绕这个国家的创始文件所形成的广义上的政治体制，以及重要的国内国际政策争议，它也有很多涉及。

我在写作这本教科书的任何一个版本时，都在努力争取将学生们置于我思考的中心。写一本对于本科生来说兼具可读性与趣味性的书始终是我的目标。除此之外，我还有一个小小的希望，即能使这本书的读者逐渐对这个国家的政治体制和公共议题形成一种关切。尽管我一直试图能够激发学生们对于美国政府怀有兴趣，但我始终不愿将这本书降低至我所认为的与大学基础教程相称的知识水平以下。

本版新内容

师生们将会在第13版中发现全书具有数量可观的更新和修订。试举诸例如下：

- 每章的“特写”一栏均已全部更新，纳入了最新实例，从而为每章的那些关键概念在现实情势下如何应用提供了说明。
- 每章的结论部分都已得到重新修订，以说明该章所讨论的那些话题如何与宪法相关联。
- 每章都增加了一些新问题——设计这些问题的目的是为了鼓励讨论和促进批判性的思考，据此可以对该章所描述的关键概念的要点作一重述。
- 在适当的地方加入大量与贝拉克·奥巴马竞选合众国总统期间的历史性选举活动、提名与当选有关的新闻报道。
- 民主党在2008年国会选举中大获全胜的新闻报道也被收入本书。
- 美国最高法院2008—2009年开庭期间最重要的关于公民自由和公民权利的判决在本书中得以整合。
- 现在的文本还收入了奥巴马总统在2008年夏对索尼娅·索托马约尔——在这个国家高等法院就职的首位西班牙语裔的最高法院大法官提名。
- 对2007—2009年经济危机，以及奥巴马总统所采取的政策和国会如何应对这场严重局势的分析，被收入本书。
- 本书还增加了对国内、国际经济紧急情况所导致的联邦预算和预算赤字规模急速扩大的新闻报道。

目 录

前 言 / 001

第一章 政治、民主与美国民众 / 001

政治的特性 / 002

民主的意义 / 005

民主与多样性 / 014

第二章 从殖民主义到宪政主义 / 019

独立之路 / 020

邦联条例 / 023

制宪会议 / 025

《美国宪法》 / 033

宪法的变化与发展 / 037

第三章 联邦制度 / 044

宪法中的联邦制度 / 046

国家政府与州政府之间的相互义务 / 052

理论上与现实中的联邦制度 / 055

最高法院与现代联邦制度 / 061

第四章 公众舆论与大众传媒 / 066

美国的政治文化 / 067

政治社会化 / 067

公众舆论的性质 / 069

公众舆论调查 / 070

媒体的发展 / 078

美国公民是如何参政的 / 089

第五章 政党与利益集团 / 094

政党 / 095

美国的两党制度 / 097

政党的结构 / 102

政党与选民：政党认同的弱化 / 105

立法中的政党 / 107

改革还是维持现状？ / 108

利益集团 / 108

第六章 提名与选举 / 124

提名流程 / 125

提名总统候选人 / 126

竞选 / 131

选举 / 138

美国人如何投票（以及不投票） / 145

第七章 国会 / 154

国会的职能 / 155

国会选区 / 163

国会成员 / 166

委员会制度 / 169

立法程序 / 175

第八章 美国总统 / 183

总统的选举与免职 / 185

总统的角色与权力 / 188

对总统权力的限制 / 201

总统的个人素质 / 207

第九章 联邦政府机构 / 213

行政部门的组织 / 214

联邦政府机构的职员 / 221

政府机构的权力来源 / 225

对政府机构的限制 / 227

第十章 司法系统 / 236

法律 / 237

法院系统的双轨制 / 240

最高法院 / 246

联邦法官的选任 / 250

司法的职能 / 255

最高法院简史 / 260

第十一章 公民自由 / 264

《权利法案》适用于州 / 265

宗教自由 / 266

言论自由、出版自由、集会自由与示威自由 / 270

刑事被告人的权利 / 278

战俘与反恐战争 / 289

第十二章 公民权利 / 294

非裔美国人的权利 / 296

妇女权益 / 306

平权行动 / 313

残疾人的公民权利 / 315

选举权 / 316

第十三章 公共政策—政府的所作所为 / 322

何谓公共政策? / 323

政策制定的过程 / 326

经济政策 / 331

社会福利政策 / 336

第十四章 外交政策 / 344

国际关系的竞争理论 / 345

现实主义 / 345

自由主义 / 352

后冷战时期 / 355

国际恐怖主义的兴起 / 357

美国的外交政策 / 359

附录 / 370

第一章 政治、民主与美国民众

我自信，我在美国看到的超过了美国自身持有的。我所讨论的，除了民主本身的形象，还有它的意向、特性、偏见和激情。我想弄清民主的究竟，使我们至少知道应当希望它如何和害怕它什么。

——阿列克西·德·托克维尔，《论美国的民主》

众议员人数……应按联邦所辖各州的人口数目比例分配……实际人口普查，应于合众国国会第一次会议后三年内举行，并于其后每十年举行一次，其调查方法另以法律规定之。

——《美国宪法》第一条第二款（3）

自《美国宪法》获正式通过以来，每 10 年即举行一次全国人口普查。为了按人口给每个州分配众院席位数量，宪法规定这是必须的。

但是全国人口普查还有其他重要作用。国会用来给各州分配联邦拨款，从而为诸如教育、公路建设及卫生保健等种类繁多的各式项目提供资金。

全国人口普查提供了大量数据。民众由此可以获悉其数量、收入、民族血统、宗教、年龄、职业以及居住地等信息。除此以外，人口普查还为民众的社会属性提供了大量信息。

然而，国家同时还指人们生活于其间的政府体制。几乎所有美国人都认为他们生活在一个民主制度之中。但是许多人对民主社会的特征缺乏明确体认。本章开篇就会谈到关于民主的理论，并探究那些决定一个国家是否为民主国家的首要特征。

问题：民主是一种政府模式。世界上还有哪些其他政府模式？它们与民主模式有何不同？

依据本章所提供的人口信息，在 2010 年全国人口普查之后，哪些州有可能增加众院席位？哪些州有可能减少众院席位？

政治的特性

政治长时间以来被定义为借助蒙蔽对人类施加统治的艺术。它也被看作通过对公共事务的管理而去保障私人利益的活动。这类定义反映了一种政治观点。在这种观点看来,政治就是欺骗与谎言。今天的许多美国人既不相信政府,也不相信政治人物。但情况并非一成不变。在1964年,76%的美国人认为,他们相信联邦政府在绝大多数时间内都会去做“正确”的事情。在20世纪90年代中期,这个数字下降到只有22%。^①而在1999年,当美国人被问到,“在政治人物高谈社会 and 道德方面的价值观念时”,他们是否对此怀有信任,其中,42%表示他们对政治人物持强烈的不信任感;另有33%认为他们对政治人物持普遍的不信任感。^②

恐怖分子在2001年9月11日对美国的袭击,快速扭转了公众对政府的情绪。在这场袭击之后的数月里,民意调查显示,57%的美国人认为,可以信任联邦政府在全部或者绝大多数时间里会去做正确的事情。但是截至2009年末,对政府的信任度又降至21%。^③

对政治人物和政府的负面看法在很大程度上可能源于一种倾向,这种倾向习惯于将政治作为一个整体与某些政治人物的活动混为一谈。政府中的各种实际弊案和腐败事件使对政治的这种普遍的悲观怀疑不断增大。对于持有这种观点的人们来说,所有政治活动都是不可信的,而政治只不过被用作社会问题和社会不公的近便的替罪羊罢了。

然而,并非每一个人都对政治持悲观怀疑的观点。许多人对政治怀有不同的且更加积极的观点。大多数政治领袖和公民对于实现必需的变革以及提高全体社会成员的福利表现出真心实意的关注。公民对政治的关心及他们的行动能够对社会和政治问题的解决施加积极的影响,他们已经对其他人起到了鼓舞,鼓舞人们去提出受到赞许的政治主张,参与地方、州乃至国家层面的政治活动。

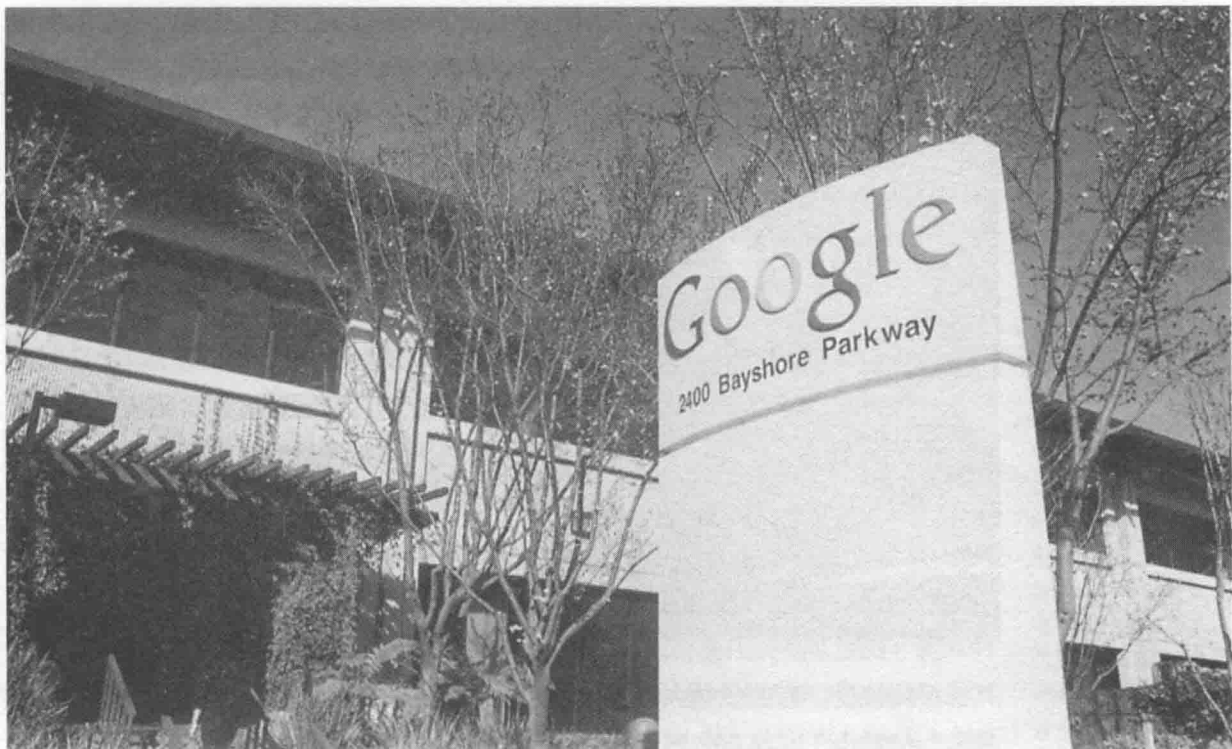
政治与权力

政治: 为社会定义价值的程序;决定谁从政府中得到什么的一种方式。

70多年前,政治学家哈罗德·拉斯韦尔谈起政治(politics)时将它视为对“谁得到什么?什么时候和如何得到?”的研究。^④一代人以后,另一位政治学家对此又有改进,他将政治描述为对价值予以权威性分配的过程——换句话说,一种决定谁得到什么的手段。^⑤这类定义已经触及政治问题的核心,并且指明了政治学家将政治作为人类活动的一个方面来加以研究时的关切所向。

政治权力: 个人或团体通过左右他人政治行为的权力。

与政治这个概念紧密相关的是另一个概念——政治权力(political power)。政治权力即左右其他人政治行为的能力。人们之所以寻求政治权力,只是为了能够从权力中汲取回报和利益。一位政治候选人竭尽全力去影响选举人以赢得一场选举;一个利益集团竭尽全力去影响国会的关键议员以希望他们能够对某一具体



法案予以支持或提出反对。据此看来，政治所热衷的是运用权力来实现特定利益，同时，也热衷于将此特定利益在社会中的个人和团体间进行分配的方式。我们在日常生活中始终与“政治”打着交道——办公室政治、学校政治、家庭政治等。普通老百姓就在这些地方来争取个人利益。在这类竞争中能够对结果产生影响的权力，通常都是有限的，受此权力左右的团体其规模也相对较小。而政治学家关心的政治则影响着大批民众，且包含相当数量的权力。这类政治活动能够——并且经常在——对整个社会产生影响。

任何个人或团体都可以寻求行使政治权力。例如，教会团体通常在从事精神性和社会性的非政治活动。但是有些教会却积极从事反对或支持堕胎合法化的活动，而作为道德和伦理议题的堕胎合法化，同时也是一个政治议题。

政治权力的基础

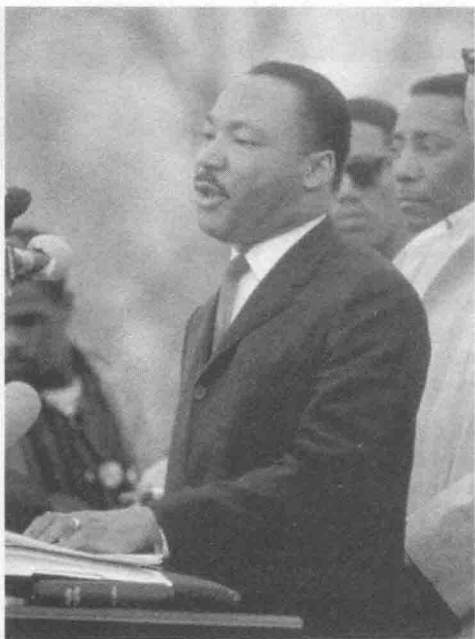
在对政治权力的讨论中，我们并不是在谈完全建立在暴力与高压基础上的权力。相反，我们说的是具备合法性的权力。只有在绝大多数人承认这种权力，并且认为源于这种权力的规则和决议都是公正合法和准确恰当的情况下，政府官员才能行使这种具备合法性的权力。根据德国社会学家马克斯·韦伯的观点，政治合法性（legitimacy）有三个来源：传统、感召力与法律是否认可。^⑥

韦伯认为，权力安排随着时间的推移会变为具有合法性；亦即，权力安排

创立于1998年的谷歌，目前雇用了将近2万名工人。其搜索引擎在网上最受欢迎，并且占有了超过50%的市场份额。谷歌已经成为美国掌握后工业化世界领导权的一个例证。

合法性：某些原则或规则是正确与合适的观点。马克斯·韦伯认为，感召力、魅力与法律的认可是构成合法性的基础。

马丁·路德·金，牧师，
民权领袖，1964 年诺
贝尔和平奖获得者。



成为一种习俗。美国的政党制度就为这种合法性提供了一个范例。《美国宪法》根本没有提到两党制，甚至连政党也毫无提及，然而两党制几乎从美国历史初期就一直存在。所谓的第三党赢取选举的情况极为鲜见，它对选举结果的影响也是微乎其微。

韦伯也强调了人格对于政治合法性的产生所具有的重要性。某些领袖人物的巨大声望在某种程度上要归功于他们的个人魅力或所谓“charisma”。诸如德怀特·艾森豪威尔、温斯顿·丘吉尔以及夏尔·戴高乐等 20 世纪政治领袖，都是通过十足的人格力量赢得了人们对

其思想的接受。有些领袖人物，比如马丁·路德·金等，并不具备任何官方政治身份，但是由于其感召力则使他们能够赢得大批民众的忠诚，这不只是对他们个人的忠诚，而且也是对他们思想的忠诚。

最后，韦伯还指出了法律对于合法性的产生所具有的重要性。我们之所以认为某些政治活动具有合法性，只是因为这些活动是法律所认可的——也就是说，它们建立在得到承认的一套法典的基础上。在美国，国家和各个州政府的成文宪法，与国会和州以及地方立法机构所通过的法律一起，共同为政府对人民所行使的合法性权力提供了基础。

政治与政府

政府：为所有社会成员制定决策与规则的机构与程序。

政府与政治并不是一回事儿，理解这一点非常重要。**政府（government）**这个术语是指为所有社会成员制定决策与规则的机构与程序。国会、最高法院以及总统都是合众国政府的组成部分。它们具有为全体社会成员制定规则和作出裁决的权力，它们也有使这些裁决生效的权力。为了支持政府向公民行使这种权力，公民必须承认政府的合法性。如果不承认，那么政府将无法有效行使职责。与政府相反，工会、学校、教会和社交俱乐部受到的限制则要多得多，无论其权限范围还是它们执行其规章的能力，都是非常有限的。

在关于政府的定义中有一个关键短语，即“所有社会成员”。如果一些人破坏了工会或俱乐部的规则，他们最糟糕的结果是被开除出这个组织；此后，这些规则将不再对他们适用。非组织成员不会认为这个组织对他们具有一种合法性的权力。但如果同样的这些人破坏了政府规定，那么无论对这些规定是赞成还是不

赞成，他们都会受到惩罚。

个人和团体都可能深深地置身于政治之中，但是它们本身并非政府组成部分。一个关心保护公民自由与公民权利的工会、公司或者团体，都能够左右政府的决定，而这些决定将会对整个社会产生影响。因而，这些组织具有政治权力。但是它们无法为全体社会成员制定规则和执行规则。

民主的意义

既然我们已经在政府与政治之间作出区分，那么接下来就让我们转向美国政府的特性。大部分美国人会认可他们的国家是一个民主政体；但是很少有人对此有一个明确认识。民主（democracy）是一种政府模式，在这种模式之中，政府决策建立在人民自愿给予赞同的基础上，同时，人民的某些基本权利得到保证。一般而言，美国的民主属于代议制民主（representative democracy），而不是直接民主（direct democracy）。在直接民主体制下，每一位选民都能够直接且亲自参与决策过程。城镇选民大会就是一种直接民主模式，它从殖民时代起就出现在新英格兰的一些乡村地区并且保留至今。在这种政府体制中，公民聚集起来共同为他们的社区作决策。

直接民主的形式在 20 世纪的一些变体包括公投、动议权以及罢免等程序，它们在美国西部各州，无论州一级还是地方一级都得到广泛运用。一旦在某个地

民主：政府决策需建立在人民自愿、给予赞同基础之上，并且保证人民言论自由与投票权等基本权利的一种民主模式。

直接民主：由民众自行决定公共政策议题的一种民主形式。

代议制民主：由民众在自由选举中通过普选方式选举政府官员的一种民主形式。

特写——票选动议

票选动议是当代的一种直接民主模式。动议源于 20 世纪早期的进步改革运动。当时，进步党人对职业政客怀有一种极深的不信任感，在许多州，他们成功创设出一种机制，这种机制使人民拥有了改变本州政策的能力。当一个州的规定数目的登记选民在一份申请书上签名支持一项具体提案时，票选动议就发生了。这是票选动议的最为单纯的形式。该项提案随后自动被列入选举投票程序，如果它获得了多数选民的支持，那么它就会成为州法律。

今天，有 23 个州允许使用票选动议来变更法律以及修正州宪法。绝大多数动议发生在亚利桑那、科罗拉多、北达科他、加利福尼亚、俄勒冈与华盛顿等州。

有些议题与相对不太重要的地方性事务有关。但是，有些议题则具有影响全局的重要性。2008 年，内布拉斯加禁止州政府利用竞选来制定公共政策（科罗拉多选民则挫败了类似提案）。佛罗里达和亚利桑那选民投票决定禁止同性婚姻。在加利福尼亚，选民推翻了州法院的一项使同性婚姻在本州合法的裁定。对重症病人使用大麻的行为在密歇根获准。

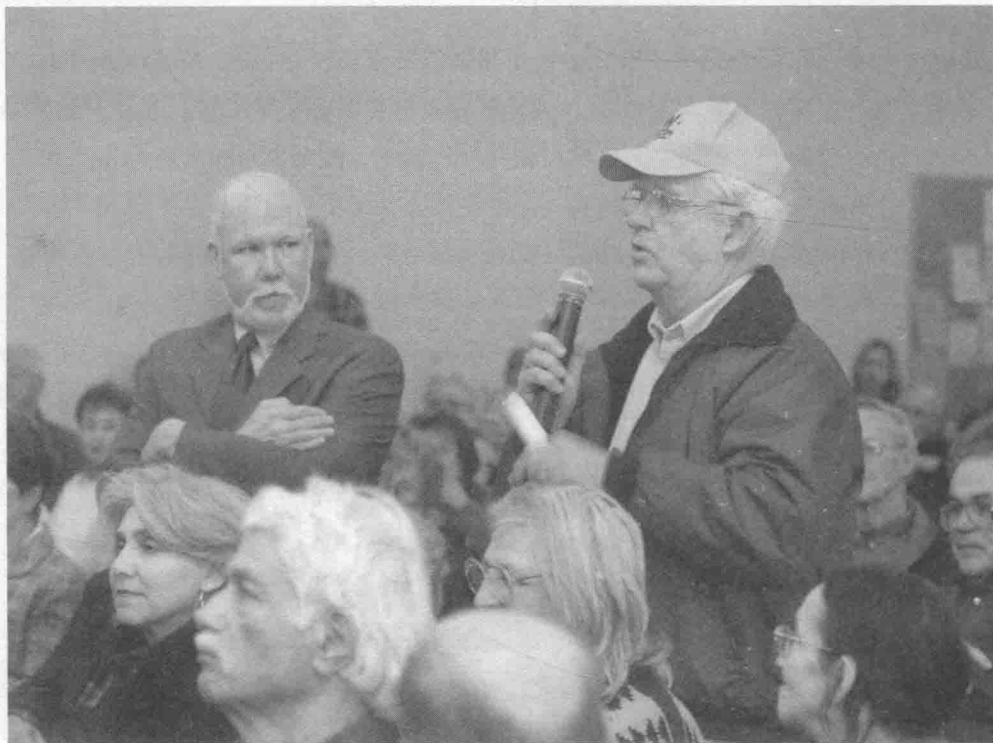
方允许公投,那么选民就可以直接投票支持或者反对某些特定法律的通过。动议机制允许通过获得规定数目公民的签名而将一项提案列入投票程序;之后,这项提案将在下一场选举中被投票表决。在罢免活动中,公民可以在一份要求对政府官员予以罢免的申请书上征集签名;如果获得足够多的签名,将就该官员是否能够继续担任公职举办一场投票活动。

在代议制民主体制(有时也被称为共和政体)下,公民可以将其决策权转交给他们选举出来能够代表他们的人们。这些被选举出来的代表通过选举机制对其职务行为承担责任。从而,代议制民主需要有无法被政府拖延或中止的定期安排的选举。它还需要能对不同政治理念展开讨论的自由以及组织政党并赢得选举的自由。美国社会和经济理论家约瑟夫·熊彼特(1883—1950)曾经将现代民主界定为一项“为作出政治决定而实行的制度性安排——在这项制度性安排中,某些个体为赢得人民的选票而奋斗,并据此获得作决定的权力”。^⑦

民主的基础

自治: 民众有足够的理性自治,无需帝王或独裁者统治的一种政治理念。

自治 美国民主有一项基本原则,即相信人们有能力管理自身。**自治**(self-government)这个理念是由英国哲学家约翰·洛克在其《政府论》中提出的,它对18世纪美国的政治领袖产生了重大影响。洛克认为,人们拥有足够的理性使他们能够对为人类行为提供规范的“超法律准则”——亦即所谓“自然法”——



新英格兰的一次城镇选民大会。这种形式的地方政府是直接民主的一个实例。

产生理解和体认。由此则导致对某些“自然权利”的承认，比如生存的权利、享有自由的权利以及财产权等。这些权利独立于社会和政府而存在，因此，它们不应受到任何政治集团的剥夺；事实上，正是为了对这些权利提供保护，才有了国家的存在。洛克对于法的看法与其他许多政治和法律理论家们形成了尖锐冲突，后者将法视为人们和政府的创造物，而非源出于自然的一个体系。

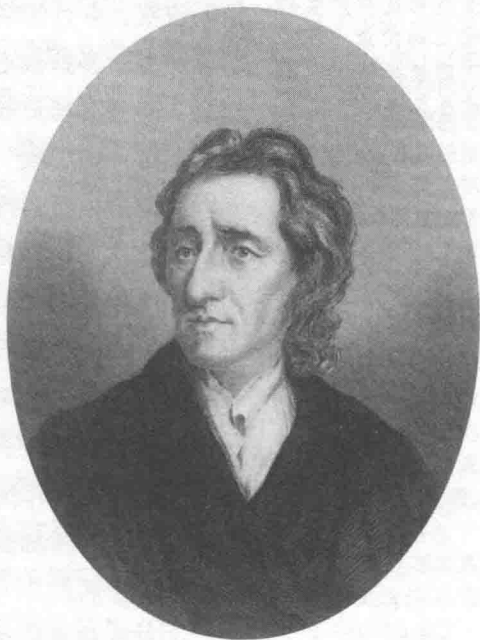
洛克不仅对所有人的自然权利予以强调，而且还认为个人具有参与政府管理——为保护这些权利而建立起来的政府——所需的理性能力。洛克意识到，人们的行为必须被施加某些约束。但他拒绝接受这种理念，即认为人们并不具备管理自身的能力，因而必须产生一个强势的政府来管理人们的活动以及维护秩序。

1787年《美国宪法》的起草者们认为，人们拥有足够的理性使他们能够管理自身，而并不需要一个君主或专制统治者来规范他们的行为。虽然怀抱这种信念，但是宪法起草者们对于人性并不持过分乐观的看法，而是倾向于认同其他两位英国作者的政治思想。这两位英国作者即托马斯·霍布斯和大卫·休谟。霍布斯和休谟对于人类理性都有不同程度的怀疑。他们着重强调与理智相对的情感的作用以及人类行为中的利己主义成分，认为需要有一个足够强势的政府从而能够对这些非理性欲念加以抑制。所以，《美国宪法》起草过程中的重要角色——詹姆斯·麦迪逊，这样表达了他对人性与政府的看法：“但是政府本身又是什么呢，它难道不是所有对人类本性的反映中那个最伟大的反映吗？如果人们都是天使，那么任何政府就都是不必要的了。如果天使们会对人们加以管理，那么对于政府的限制——无论外部还是内部的——就都是不必要的了。在对一个管理人们同时又将被人们所管理的政府进行设计时，最大的困难即在于此：首先，必须使政府能够管理那些被管理者；其次，必须迫使政府去管理自身。”^⑧

社会契约 洛克认为人们能够管理自身的信条成为了美国民主的一项基本原则。但是政府究竟为什么应该存在？为什么不干脆让每个人去管理他或她自己？

洛克的政治哲学基于这种理念，即设想在人类生存的早期，人们生活在一种“自然状态”中，这是一种根本不存在任何有组织的社会和政府的状态。这种状态并不令人感到满意，原因在于它的无组织性。根本没有法律、法官或者刑罚去防止某些人或团体压迫另一些人或团体。这种混乱局势最终使公民社会得以形成。在公民社会中存在有一种对每个个体的财产权加以保护的手段。所谓财产权，即指“个体的生命，自由以及财产……”等。“凡结合成为一个团体的许多人，具有共同制定的法律，以及可以向

约翰·洛克，英国哲学家和《政府论》的作者，他的这本著作对18世纪末的美国思想以及《美国宪法》的起草产生了重大影响。



其申诉的、有权判决他们之间的纠纷和处罚罪犯的司法机关，他们彼此都处在公民社会中。”^⑨

社会契约：民众用以建立政治共同体与政府的协议。

在洛克看来，公民社会是由**社会契约**（social contract）形成的。社会契约即指社会成员间达成的一致意见，他们同意接受现行的法律和刑罚作为共同的约束。次一级的契约则产生政府。当这条契约产生的政府模式获多数民众支持时，这条契约即开始生效。

政府，在洛克看来，只能拥有有限的权力。设立政府旨在维护人们的生存权、自由权和财产权等自然权利。如果政府未能做到这一点，人民有权予以更换。之后，他们可以成立一个愿意履行其应该履行的职能的新政府，对个体进行保护而不是压迫。这项权利由托马斯·杰斐逊在《独立宣言》中作出明确宣示。《独立宣言》认为，美洲殖民地具有摆脱大不列颠而宣布独立的权力，因而对这种权力的哲学基础做出详尽阐述，同时，还为说明独立的正当性提出多处陈情。“为了保障这些权利，人们才在他们之间建立政府，而政府之正当权力，则来自被统治者的同意。任何形式的政府，只要破坏上述目的，人民就有权利改变或废除它，并建立新政府；新政府赖以奠基的原则，得以组织权力的方式，都要最大限度地增进民众的安全和幸福。”

多数裁定原则：民主的一项基本原则。依据该原则，公共政策的制定需经多数民众的自愿认可，认可方式可以是民众的直接认可，或者是由选举产生的官员的同意，但却不能侵犯少数人群的基本权利。

多数裁定原则 根据洛克的社会契约论，生活在公民社会中的人，如他们生活在自然状态中一样，不再处于对他人会滥用权力的恐惧之中。但是洛克并不认为人们在公民社会中会得到完全的自由。他们现在是在多数人意志的管理之下。洛克认为，政府的各项决策应该建立在这个原则的基础上。**多数裁定原则**（majority rule）的原理是对他以下思想的引申——洛克认为，人们有能力作出理性的决定，并且知晓何种政策会最为有效地促进其利益。

不过，多数裁定原则的观念一直在经受批判。对这种思想的众所周知的一个质疑，来自法国贵族和社会历史学家阿列克西·德·托克维尔，他对可能出现一个“多数人的暴政”感到不安。通过19世纪30年代对美国的广泛游历，托克维尔对美国全国所实行的民主制度进行了观察。在《论美国的民主》一书中，他对美国的政治体制作出了极为出色的分析。同时，他还提出警告：“假使有一天自由在美国毁灭，那也一定是多数的无限权威所使然，因为这种权威会使少数忍无可忍，逼得少数诉诸武力。”^⑩

在托克维尔看来，绝对权力在任何一种政府模式中都是一个威胁：当我看到任何一个权威被授予决定一切的权力和手段时，不管人们把这个权威称作人民还是国王，或者称作民主政府还是贵族政府，或者这个权威是在君主国行使还是在共和国行使，我都要说：这是给暴政播下了种子，而且我将设法离开那里，到别的体制下生活。

一直有种看法认为，一位英明且仁慈的领袖，或者这样的领袖组成的集团，