



公共管理 / MPA 创新规划教材

政治学教程

POLITICAL SCIENCE TUTORIAL

舒放 段晖 王编

MPA



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社



公共管理 / MPA创新规划教材

政治学教程

POLITICAL SCIENCE TUTORIAL



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

政治学教程/舒放,段晖主编. —武汉: 武汉大学出版社, 2010. 4
公共管理/MPA 创新规划教材
ISBN 978-7-307-07642-6

I. 政… II. ①舒… ②段… III. 政治学—研究生—教材 IV. D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 033605 号

责任编辑:陈 红 责任校对:刘 欣 版式设计:马 佳

出版发行: **武汉大学出版社** (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷: 湖北鄂东印务有限公司

开本: 720 × 1000 1/16 印张: 24.75 字数: 428 千字 插页: 1

版次: 2010 年 4 月第 1 版 2010 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-07642-6/D · 985 定价: 35.00 元

版权所有, 不得翻印; 凡购我社的图书, 如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换。

前 言

作为一本大学教科书，至少应该达到两个目的，一个是给学生提供一个合理的有价值的知识体系，并使他们能够方便地掌握和应用这些知识；另一个目的就是给老师提供一本好教材，方便老师备课上课，把知识传授给学生，做到学者好学，师者好教。为此，本书在国内外出版的多种政治学教材的基础上，结合作者多年的教学经验，充分吸收和借鉴西方政治学理论和国内政治学的研究成果，努力构建更为合理的政治学知识体系，以达到更好的教学效果。

本书一方面作为政治学及相关专业本科生的教材；另一方面，也可为广大理论工作者和实际工作者学习、了解、研究政治学所用。

参加本书编写的人员有：舒放、段晖、李鹏、胡雅洁、林怀明、王灵珊、刘海燕，他们都是从事政治学及相关理论研究、教学和实践的专家、学者。本书的完成得到了武汉大学出版社的大力支持，在此，特向武汉大学出版社舒刚主任及编辑付出的辛劳表示感谢。鉴于我国政治学理论仍处于不断完善的过程中以及我们的水平有限，书中疏漏和不妥之处在所难免，敬请广大读者批评指正。

目 录

第 1 章 政治与政治学	1
1.1 政治的含义	1
1.2 政治学	8
1.2.1 政治学的含义	8
1.2.2 政治学中的基本概念：权力、权威、合法性.....	10
1.2.3 政治学的研究路径.....	14
1.3 政治学研究的意义.....	17
第 2 章 政治与人	19
2.1 政治中的“人”	19
2.1.1 政治学中“人”的含义	19
2.1.2 政治人.....	23
2.2 人与政治的关系.....	29
2.2.1 政治对于人的意义.....	29
2.2.2 人类生活的政治化.....	35
2.3 人权.....	38
2.3.1 人权的含义.....	38
2.3.2 公民权利和政治权利.....	42
第 3 章 国家	49
3.1 国家概述.....	49
3.1.1 国家的定义.....	49
3.1.2 国家学说.....	51

3.1.3 民族与国家的构成要素	55
3.1.4 国家自主性	59
3.1.5 国家建构的危机	62
3.2 国家结构形式	64
3.2.1 单一制国家	64
3.2.2 联邦制国家	68
3.2.3 邦联制国家	70
第4章 国家机构	74
4.1 国家元首	74
4.1.1 国家元首概述	74
4.1.2 国家元首的分类	78
4.2 立法机关	79
4.2.1 立法机关概述	79
4.2.2 立法机关的组织形式	81
4.2.3 立法机关的职权	83
4.3 行政机关	86
4.3.1 行政机关概述	86
4.3.2 行政机关的组织形式	86
4.4 司法机关	96
第5章 政党与政党制度	100
5.1 政党的概念	100
5.1.1 政党的含义	100
5.1.2 政党的类型	104
5.1.3 政党的功能	106
5.2 政党制度	109
5.2.1 政党制度的概述	110
5.2.2 资本主义国家的政党制度	112
5.2.3 社会主义国家的政党制度	118
5.2.4 政党制度与政府的关系	122

第6章 利益集团	127
6.1 利益集团的界定	127
6.1.1 利益集团的含义	127
6.1.2 利益集团的兴起与发展	133
6.1.3 政治学关于利益集团的理论	135
6.2 利益集团的类型和作用	137
6.2.1 利益集团的类型	137
6.2.2 利益集团的作用	143
6.3 利益集团的策略	148
6.3.1 利益集团策略的分类	148
6.3.2 直接院外活动	150
6.3.3 间接院外活动	152
第7章 政治家	156
7.1 政治家的概述	156
7.1.1 政治家的内涵	156
7.1.2 政治家与政治精英、政客、官僚	159
7.2 政治家的类型与影响因素	162
7.2.1 政治家的类型	162
7.2.2 成为政治家的条件	165
7.3 政治家的产生与作用	168
7.3.1 政治家的产生	168
7.3.2 政治家的作用	170
第8章 政治意识形态	176
8.1 意识形态的含义与特征	176
8.1.1 意识形态的含义	176
8.1.2 意识形态的特征	180
8.2 意识形态的功能	183
8.3 主要的政治意识形态	188
8.3.1 主要的政治意识形态概观	188
8.3.2 自由主义 (Liberalism)	190

8.3.3	保守主义 (Conservatism)	193
8.3.4	社会主义 (Socialism)	197
8.3.5	民族主义 (Nationalism)	200
8.3.6	其他政治意识形态	202
第9章	民主政治	208
9.1	民主政治的内涵	208
9.1.1	民主的概念	208
9.1.2	民主理论	210
9.1.3	民主政治	217
9.2	民主政治发展的要素与作用	222
9.2.1	民主政治发展的要素	222
9.2.2	民主政治的作用	228
9.3	民主政治的模式	231
9.3.1	西方民主政治的模式	231
9.3.2	中国民主政治的发展	235
第10章	政治参与	239
10.1	政治参与的内涵	239
10.1.1	政治参与的含义	239
10.1.2	政治参与的形式	241
10.1.3	政治参与的意义	244
10.2	政治参与的影响因素	245
10.2.1	国家层面的宏观影响因素	245
10.2.2	公民层面的微观影响因素	249
10.3	选举与选举制度	251
10.3.1	选举与政治参与	251
10.3.2	选举概述	252
10.3.3	选举制度	256
第11章	政治沟通	265
11.1	政治沟通的界定	265

11.1.1	政治沟通的概念	265
11.1.2	政治沟通理论诞生的背景	267
11.1.3	政治沟通的基本特征	268
11.1.4	政治沟通的作用	271
11.2	政治沟通的过程	274
11.2.1	政治沟通过程的模式	274
11.2.2	影响政治沟通的因素	277
11.3	政治沟通的媒介	279
11.3.1	大众传媒与大众传媒工具 (Mass Media)	279
11.3.2	人际传播	285
11.4	民意测验	287
11.4.1	民意	287
11.4.2	民意测验	290
第 12 章	政治文化	298
12.1	政治文化研究	298
12.1.1	“文化”与“政治文化”	298
12.1.2	政治文化研究的缘起	299
12.1.3	政治文化研究的发展	303
12.1.4	政治文化研究的学术贡献及其遭受的批评	304
12.2	政治文化的含义和特征	305
12.2.1	政治文化的含义	305
12.2.2	政治文化的特征	309
12.3	政治文化的成分和类型	311
12.3.1	政治文化的成分	311
12.3.2	政治文化的类型	314
12.4	政治文化的功能	319
12.4.1	政治文化的功能	319
12.4.2	作为新型政治文化的社会资本	325
第 13 章	政治社会化	330
13.1	政治社会化的含义与特征	330

13.1.1	政治社会化的含义	330
13.1.2	政治社会化的特征	333
13.2	政治社会化的媒介与类型	335
13.2.1	政治社会化的媒介	335
13.2.2	政治社会化的类型	339
13.3	政治社会化的功能	344
第14章	政治变迁	353
14.1	政治变迁的内涵	353
14.1.1	政治变迁的界定	353
14.1.2	政治变迁的类型	354
14.1.3	政治变迁的一般过程	357
14.1.4	政治变迁的社会原因	359
14.2	政治变迁的途径	361
14.2.1	政治革命	361
14.2.2	政治改革	365
14.3	政治变迁与政治稳定	370
14.3.1	政治稳定的界定	370
14.3.2	政治变迁与政治稳定的关系研究	372
14.3.3	影响政治稳定的因素	375
14.3.4	政治稳定的实现途径	378
参考文献		383

第 章 政治与政治学

1.1 政治的含义

政治自古就是人类社会生活的一个重要领域。在当今，政治可以说无处不在、无时不有，日常生活中充斥着各种各样的政治事件，信息传播技术的发展使得政治的影响跨越了国界。随着人类社会的不断向前发展，政治文明也取得了前所未有的成就，在现代社会中的民主国家，作为公民的个人，被宪法和法律赋予了广泛的政治权利，包括选举权和被选举权、言论自由、出版自由、结社自由以及罢工、示威、游行等各项权利，这些权利能够使他们通过各种途径维护和发展自己的权益，表达自己的政治主张。当然，政治权利实现的程度在不同的国家有所不同。在现代社会，不论对社会还是对个人，政治的影响力都是巨大的，从古到今，正是各种不同的政治主张、政治运动、政治事件、政治制度以及政治领袖不断影响着社会的进程，改变着世界的格局。

即便政治离我们如此之近，但是要是给“政治”下一个准确的定义，却是一件非常困难的事情。在中国古代的政治经典中，“政治”字样的词汇散见于《尚书》、《周礼》以及《论语》、《孟子》、《荀子》等儒家经典之中。据考，在《论语》中“政”共出现过 34 次。如“不在其位，不谋其政”，“今之从政者”、“可使从政也与”、“于从政乎何有”。在《孟子》中“政”共出现了 31 次，如“仁政”、“善政”、“不忍

人之政”、“横政”、“王政”、“政”、“其政”、“为政”。在《荀子》里“政”共出现了45次，如“政事”、“善政”、“政教”、“政令”、“为政”。在西方，“政治”这一概念起源于古希腊，“政治”的希腊文 polis 与城邦是同一含义。该词最早出现在荷马史诗中，意为城堡——人们商议公务的场所。古希腊著名政治家亚里士多德著有《政治学》一书，就是专门阐述政治和城邦国家的，他把政治的含义表示为城邦国家，把政治和城邦看成是同一研究对象。而柏拉图把政治与伦理道德联系在一起，把他的理想国看成是“公道和正义之国”，亚里士多德则把国家等同于“最高的善”。

对于政治这一复杂而又内涵丰富的社会现象，古今中外的学者们从不同的角度对其进行了理解与诠释。其中比较有代表的观点主要有以下几种：

1. 政治是对理想生活的追求

这种观点更多的是从哲学思想角度对政治进行解读，在柏拉图与亚里士多德看来，所有的政治问题都是人的道德问题。他们在自己的著作中清晰地表明，让自己感兴趣的不是单纯的生活问题，而是如何让生活变得更好的问题。柏拉图认为，政治的根本在于实现正义，他一心想构建的理想国就是正义之国；而亚里士多德则认为政治的目标是追求至善，实现社会的正义。在人类历史上，像柏拉图、亚里士多德那样将政治看做是一种生活追求的贤人达士可谓是不胜枚举，即使到了近代依然有许多出色的政治家将政治作为实现人类理想生活的伟大事业。

2. 政治是一种治国之道

这种观点以中国古代的政治思想为代表。孔子曰：“政者，正也”（《论语·颜渊》）；“其身正，不令而行；其身不正，虽令不从”（《论语·子路》）。孔子认为，“正”是重要的政治手段。同时，孔子还强调道德对于政治的重要作用，即“为政以德”，要求统治者应该凭借道德规范与礼制教化人民。从古代的治国之道演变到现在，政治形成了两个分支。其一，政治成为一种国家活动。在传统政治学中，国家或政府的统治行为是研究的中心，国家活动或以国家为中心的活动就被称为政治，在我国大部分学者持这种观点。美国著名政治学家迎纳也认为：“政治是关于治理国家的职务及活动的知识。”^①其二，政

^① 转引自马超华. 政治学原理 [M]. 台北: 大中国图书公司, 1986: 15.

治成为对社会的管理活动。孙中山先生曾说：“政治两个字的意思，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。有管理众人之事的力量，便是政权。”^①

3. 政治是对权力的获得与运用

提出这一观点的是著名的社会学家马克斯·韦伯以及美国芝加哥学派的创始人之一拉斯韦尔。韦伯认为，政治意指力求分享权力或影响权力的分配。^②1930年拉斯韦尔在《精神病理学与政治学》一书中提出：“研究政治就是研究影响力和有影响力的人物。”1950年他又更加明确地说：“研究政治就是研究权力的形成和分配”，“政治行为就是人们为权力而进行的活动”。实际上最早用权力来界定政治的是16世纪的意大利政治哲学家马基雅维利，他认为：“政治是夺取权力、掌握权力的必要方法的总和。”^③

4. 政治是“权术”、“统治术”、“阴谋诡计”、“争权夺利”等，即把政治归结于一些技巧性、功利性的东西，带有极大的贬义

这种观点主要来源于社会底层，出于对一些政治现象，特别是腐败现象的愤慨。对于这种认识，我们认为，第一，政治是一种高层次高智慧的人类活动，特别是政治斗争，需要调动人的全部的智慧才能，是一门高超的艺术。因此，在政治活动中，运用权谋、权术是不足为怪的。这也就是所谓的政治智慧与政治技术。事实上，人类历史上杰出的政治家，没有一个不是权术大师，权术对他们而言，是实现政治抱负的必不可少的手段。因此，对于权术等技巧性的问题，仅仅从道德的角度评判是远远不够的。尤其在中国的传统政治中，从韩非所倡导的“法、术、势”开始，权术的运用贯穿并充斥几千年的政治发展史，对于掌权者来说，不会运用权术就无法有效进行统治，甚至可能丧失权力。第二，随着民主制度的不断完善，人们不断加强了对政治活动的规范。在现代社会，政治必须依法进行，不论是政府、政党还是政治家，其活动都必须在宪法和法律的范围内进行，不得违法，这在很大程度上抑制了徇私舞弊、贪赃枉法等政治腐败行为。而政治斗争中的技巧、策略、权谋的运用也被加以规

① 孙中山选集 [Z]. 北京：人民出版社，1981：692-693.

② 转引自艾萨克. 政治学：范围与方法 [M]. 杭州：浙江人民出版社，1987：21.

③ 李元书. 什么是政治——政治含义的再探讨 [J]. 学习与探索，1997（5）.

范，比如在“水门事件”中，尼克松因下属在民主党总部水门大楼安装窃听器而被迫下台。因此可以说，现代民主政治与过去相比要清明得多，至少清明的时候比不清明的时候多，清明的事情比不清明的事情多。第三，把政治仅仅归结于“权术、统治术、阴谋诡计、争权夺利”的观点带有很大的片面性，它只注重政治活动中手段的运用和对政治活动进行道德评估，而忽视政治内容的广泛性和深刻性，忽视人类通过政治活动取得的巨大进步，只见一点不见全局。

5. 政治是对价值的权威性分配过程

1953年戴维·伊斯顿在《政治体系——政治学状况研究》一书中提出：“政治学是研究受权力分配和运用的影响的价值的权威性分配。”^①事实上，这种观点早已有之，如艾萨克认为，政治主要是一种决定“谁能得到什么”的活动；奥斯坦·兰尼认为，政治是指政府的政策制定过程，或者说是团体决策与实现的过程。

6. 政治就是各阶级的斗争

马克思、恩格斯指出，一切阶级斗争都是政治斗争。恩格斯在《卡尔·马克思》一文中更进一步揭示了各阶级间政治斗争的实质，他写道：“在全部纷繁和复杂的政治斗争中，问题的中心始终是社会阶级的社会和政治的统治，即旧的阶级要保持统治，新兴的阶级要争得统治。”^②在资本主义社会发展的初期，社会结构简单，掌握政权的资产阶级对工人的残酷压迫和剥削以及社会制度各方面的不完善，使社会矛盾非常突出，这种矛盾集中表现在作为统治阶级的资产阶级和作为被统治阶级的无产阶级这两大社会集团之间激烈的阶级斗争，一方面无产阶级反抗压迫和剥削直至推翻资产阶级政权的罢工和起义此起彼伏，另一方面资产阶级通过所掌握的国家政权这个暴力机器残酷镇压无产阶级的反抗，以维护他们的政治统治，这是当时社会的主要矛盾，也是政治的主要表现形式，即社会两大阶级为了自己的利益所进行的残酷的阶级斗争。所以，从革命导师的时代来看政治，得出政治就是阶级斗争的结论是十分自然

^① [美] 戴维·伊斯顿：《政治体系——政治学状况研究》[M]。马清槐，译。北京：商务印书馆，1993：139。

^② 马克思恩格斯选集·第3卷[M]。北京：人民出版社，1972：40。

的。从现实来看，资本主义制度经过几个世纪的发展，已经日趋完善，阶级矛盾逐渐缓和。同时，在社会发展过程中，社会流动不断加快，阶级的概念也发生了变化，19世纪的阶级概念很大程度上是封建身份概念的延伸，它是与社会流动极其困难为前提的，即阶级地位很大程度上由出身决定，资本家的儿子生来富贵，无产者世代为工人，永远无产。这种现实在20世纪发生了深刻的变化，随着社会经济、政治、教育、科技的发展，不同阶级地位之间的流动加速；随着新的行业的不断出现，传统的阶级分化成为不同的阶层，并且出现了“新中间阶层”，他们从事管理性、技术性的职业，威望和收入都比较高，既是被雇佣者，又是有产者。所以，用传统的两大对立阶级来分析现代社会已经远远不够了。

在上面的论述中，不同的时代，对政治有不同的理解，即使同一时代的人们对于政治的理解也有很大差异，尽管如此，通过梳理我们依然可以发现，古今中外学者对于政治的诠释有诸多共同之处，即政治都离不开权力。所以，我们认为，政治可以简单地定义为：政治主体围绕权力展开的一系列活动以及其运用权力对社会资源进行权威性分配的过程。对这一概念，可以从以下三个方面进行理解：

(1) 首先政治是由政治主体参与和开展的活动。政治首先是一种“行为”，一种“活动”，这些行为和活动既包括内在的和心理的，也包括外在的和身体的，前者如人的政治动机、政治愿望、政治抱负等，后者如政治主体的演讲，国家之间的外交关系等，而这一切都需要有政治主体的参与。政治主体主要针对政治客体而言，在政治过程中处于支配与领导地位，是政治活动的承担者与推动者。从法律角度来说，可以认为政治主体是掌握政治权力、承担政治义务的一方。政治主体总体上来说可分为个人和团体两类。传统社会中，在政治生活中起主导作用的政治主体一般只有国家机关和政府官员。随着政党和压力集团等政治组织在政治生活中的出现，政治主体的形式开始多样化。现代社会中，形形色色的政治团体成为政治主体的主要类型之一，许多政治学派甚至把政治主体当做政治分析的出发点和核心内容，提出了团体理论、精英理论、政治角色理论等，并且开始从社会学、心理学、人类学、组织学、生态学等多种角度分析政府、公民和各种政治团体。

(2) 政治的核心要素就是权力。一般来说，权力是影响他人行为的能力，它能让人去做本来不想做的事，可以通过使用强制、说服或奖励等手段去改变他人的行为。马克斯·韦伯认为权力就是“在社会交往中一个行为者即使在

遇到抵抗的情况下，也能实现其意志的可能性”。^①同时，韦伯特别强调作为政治权力的合法性权力或者说是权威，认为政治的核心就是政治权力。总之，对于我们来说，政治意味着争取分配权力并争取对权力的分配施加影响，这种权力分配或者是在国家之间进行，或者是在一个国家内的集团之间进行。拉斯韦尔认为：政治行为来源于一种局面，行为者在其中力求获得形形色色的价值，而要想达到这个目的，权力是一项必不可少的条件。^②

毋庸置疑，这个社会到处都充斥着权力，父母和子女之间、老板和雇员之间等社会关系普遍存在着影响和支配现象，但是，政治权力和其他权力的关键不同在于，政治权力可以直接剥夺人的生命，对人有生杀予夺的能力，因为它总是以暴力为后盾的。

(3) 政治是对社会资源进行权威性分配的过程。这里的社会资源包括社会上的各种有形、无形的能够满足人们需求的资源。与极为有限的社会资源相对应的是人们无限的需求，这种不平衡就意味着冲突，意味着社会资源需要分配。所以，只要人们生活在一起，就需要一种调节冲突的办法，就需要寻求解决如何对资源进行分配的途径，而这个分配过程就是政治。

一方面，政治作为对社会资源进行合理分配的最佳途径，最直接的表现就是通过各种社会政策进行，也就是在政治过程中，综合各个方面的因素实现人们的需求。诚然，并不是每项政策都会影响到每个人，而且政策的执行在现实生活中往往也具有选择性，但是政策必须具有权威性，即每一个人都必须尊重它，其对每个人都有一定的约束力。正如戴维·伊斯顿所言：“只要有一个社会存在，那就总会有一种分配价值的方式，这种方式对一个社会中所有的成员或大部分成员将是带有权威性的，即使这种分配方式实际上只是影响少数人。总之，我的观点是，一种充满政治色彩的社会行为在性质上是那种以权威声势为一个社会分配价值的行为。”^③当然，我们必须明白政治不仅分配好处，也包括代价的分配，代价也是社会资源的一部分。人们不能一味地追求各种福利待遇，必须切实履行其义务，这些义务正是其得到好处所应付出的代价。一个

^① MAX WEBER. The theory of social and economic organization. Free Press, 1947: 152.

^② [美] 戴维·伊斯顿. 政治体系——政治学状况研究 [M]. 马清槐, 译. 北京: 商务印书馆, 1993: 116.

^③ [美] 戴维·伊斯顿. 政治体系——政治学状况研究 [M]. 马清槐, 译. 北京: 商务印书馆, 1993: 128.

良好的政治体系，不仅仅要尽可能实现人们的福利，还要妥善处理各种代价的分配，两者不可偏废。

另一方面，政治对资源进行权威性分配是一个系统化的过程。政治并不是孤立存在的，它与经济、文化等社会系统处在同一个世界里面，而政治系统正处在整个社会系统的核心位置，它从社会那里接受各种要求与支持，然后对这些信息进行处理，接着会输出某些产品包括决策与行动，政策的执行又反馈到社会其他系统之中。这一过程如图 1-1 所示。

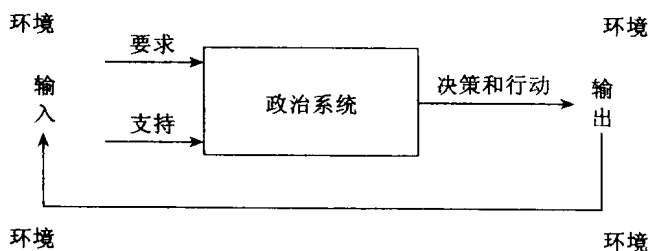


图 1-1 政治系统的输入和输出

戴维·伊斯顿解释道：系统处于一个环境之中，并且易于受到来自环境的可能影响，这些影响可能要把系统的基本变量逐出其临界范围。系统为了持续下去，必须能够采取一些措施，成功地缓和这样造成的压力，并且对此作出反应。为了作出反应，当局至少能够获得已发生的事情的信息，使自己能够在想要这样做或者被迫这样做的限度内作出反应。^①

当然，社会资源与权力之间并非单一的支配关系，而是相互依存。拉斯韦尔认为，由于资源的分配必须取决于社会成员的权势，政治就必然要涉及权势和拥有权势的人们。所以他得出结论认为指导政治研究工作的主要概念一定是价值和权力，而这是同他的整个思想吻合的。政治研究工作的任务在于表明价值和权力之间的相互依存关系：我们的种种价值怎样影响权力的分配和利用，关于权力的定位和利用又怎样影响种种价值的分配或者正如他那本畅销书的书名那样《政治学：谁得到什么？如何得到》。

^① [美] 戴维·伊斯顿. 政治生活的系统分析 [M]. 王浦劬, 译. 北京: 华夏出版社, 1999: 37.