



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

21世纪政治学系列教材

政治学导论

(第四版)

杨光斌 主编



中国人民大学出版社

普通高等教育“十一五”国家级规划教材
21世纪政治学系列教材

政治学导论

(第四版)

杨光斌 主编

中国人民大学出版社
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

政治学导论/杨光斌主编. —4 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2011. 11
21 世纪政治学系列教材
普通高等教育“十一五”国家级规划教材
ISBN 978-7-300-14537-2

I. ①政… II. ①杨… III. ①政治学-高等学校-教材 IV. ①D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 223662 号

普通高等教育“十一五”国家级规划教材

21 世纪政治学系列教材

政治学导论 (第四版)

杨光斌 主编

Zhengzhixue Daolun

| | | | |
|------|---|------|---------------------|
| 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 | 北京鑫丰华彩印有限公司 | 版 次 | 2000 年 11 月第 1 版 |
| 规 格 | 170mm×228mm 16 开本 | | 2011 年 11 月第 4 版 |
| 印 张 | 26 | 印 次 | 2011 年 11 月第 1 次印刷 |
| 字 数 | 421 000 | 定 价 | 38.00 元 |

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换



总序



邓小平的改革是新中国成立以来的又一次革命。过去20多年的改革开放已经给中国带来革命性变化。这种革命性变化不仅体现在经济、政治等层面的现实生活上,而且还表现在因现实的变迁而带来的理论上的创新和发展以及由此而来的政治学学科建设上的成就方面。

在我国,计划经济体制已经让位于社会主义市场经济体制,同时由经济变革带来的政治体制上的变化也是有目共睹的。首先,在民主法制建设上,人治正在走向法治,政治的制度化正在加强,其中一个重要标志就是终身制的废除和退休制度的形成。其次,在国家结构上,过去在计划经济时期的简单的单一制已经转变为更加复杂的国家结构关系。中央与地方、地方政府与地方政府之间的关系有了更多的市场经济特征。再次,在国家与社会之间的关系上,过去是“大政府(国家),小社会”,现在正向“大政府(国家),大社会”的方向变化。民间社会在政治生活中的作用越来越大,社会自由越来越多。最后,在意识形态上,过去那种对待马克思主义、毛泽东思想的封闭、激进而又教条的态度已经转变为开放、理性而又灵活的态度,因而形成了引导改革开放事业的邓小平理论、“三个代表”重要思想和和谐社会构想。所有这些变革,都是我们在20多年前所无法想象的。当然,在政治进步的同时,存在的问题也不容回避。那就是迫切需要建立一套约束政府权力、使人民群众的真实意愿和利益诉求能够得到顺畅表达的机制,以便从根本上保证社会的稳定与和谐。这些问题的解决,

不仅需要实际工作者在体制创新方面的实践,更需要政治学学科的发展和政治学专业人才的智慧与理论贡献。

我国的政治变革既是对政治学研究工作的挑战,又是促使政治学发展的良好机遇。我国的政治学在这种压力与机遇并存的环境中正在快步前进。首先,在学科分类上,政治学已经从法学中独立出来而成为一级学科。其次,在学科分支上,政治学从马克思主义政治理论、制度史、思想史而发展成为学科门类更加丰富、更加有特色的一门学科,诸如新政治经济学、政治社会学、政治心理学、政治文化、政治学方法论等。再次,在研究方法上,从单一的阶级分析法发展成为以历史唯物主义为基础的多元化方法论,诸如行为主义、理性选择主义以及方兴未艾的新制度主义。最后,在问题研究上,无论是深度还是广度,我国政治学界都取得了可喜的成就,为中国的政治发展和政治改革做出了自己应有的贡献。当然,在看到成绩的同时,也不能无视发展中的不足。作为中国政治学学科建设和发展的见证人,我们不能不为政治学发展中的结构性缺失而忧心忡忡。比如,就专业刊物而言,不要说与经济学、法学和历史学比较,就是和政治学的二级学科国际关系比较,政治学专业刊物的数量也是少之又少。这种现象严重制约了我国政治学的发展,很多优秀的研究成果只能散见于综合性学术刊物和大学学报。

中国政治学学科发展的基础是高校政治学专业建设。自1980年恢复政治学专业以来,政治学系或政治与行政管理学系已经成为很多高校的普遍性建制。而且在各高校政治学专业竞相发展的过程中,我们很高兴地看到各个高校的政治学学科建设,无不生机勃勃,成就斐然。其中特别值得一提的是中国人民大学。人所共知,中国人民大学一直是中国近代政治制度的研究重镇。同时,中国人民大学在学科发展中非常注重教材建设,经过专业优化组合的中国人民大学国际关系学院组织编写的“21世纪政治学系列教材”在全国享有很高的声誉,是我国很多高校政治学专业和行政管理学专业的必备教科书。从已经出版的教材来看,我认为,“21世纪政治学系列教材”具有如下特点:

第一,体系上的创新性与独特性。教科书固然应该有通用的内容,但是在教材林立的今天,千篇一律而无特色的教材是难以立足的,也难以为社会所认可和接受。“21世纪政治学系列教材”中的每一本教材在体系上的创新性和独特性都是很突出的。

第二,内容上的研究性与新颖性。体系上的独特性应该由内容上的研

究性与新颖性构成。教科书不但要介绍一般性的概念和理论，还应该容纳最新的理论研究成果以及对有关理论成果的看法与评价。该系列教材的一个重要特征是，这些教材都是作者们基于自己多年的教学与研究心得而撰写的具有新意的研究性作品。事实上，国外的大学教科书基本上是学术界享有名望的教授来撰写。一本好的教科书之所以享有盛名，就在于其因体系上的独特性和内容上的研究性而形成的权威性。

第三，观点上的全面性与选择性。教科书是一种通论性的著作，因而包容的学术观点、理论应该尽量全面。但是，在信息爆炸的时代，一本书企图容纳所有的观点是不可能，也是不必要的。因为有的观点不过是个别学者的偶发奇想而不具有普遍性。这就需要撰写者去伪存真，认真取舍。我很高兴地看到，本系列教材在追求观点的全面性时，也没有忘记选择性原则。

第四，方法论上的马克思主义原则性与包容性。我国的社会科学研究离不开马克思主义的基本方法论，尤其离不开历史唯物主义的指导，政治科学更是如此。但是马克思主义并不是凭空产生的，它是在吸纳人类精神文明优秀成果的基础上产生的，马克思主义的发展同样少不了与其他理论流派的碰撞以及对人类文明成果的借鉴与扬弃。封闭的马克思主义是没有生命力的，坚持马克思主义并不排除对其他理论流派的介绍与分析。正是基于这样的指导思想，本套教材在介绍马克思主义政治学的同时，能运用历史唯物主义的基本原理兼容并蓄地介绍和分析其他理论流派。

本套教材的上述特点决定了它们不但是有关专业的教师和学生必备的教学和学习用书，也是政治学研究者的的重要参考书籍。虽然具有上述优点和特征，但是十全十美的社会科学著作是不存在的，因此，本套教材中的缺点与不足在所难免。衷心希望专家学者、广大读者积极批评、热情指正！

赵宝煦

2005年8月于蓝旗营小区抱虚斋



第四版前言

广大读者的厚爱让我有动力有责任放下手头的研究项目,利用暑期的难得清静去集中时间修订《政治学导论》。本次修订既体现了作者近几年的研究心得,也体现了国内政治学研究的最新成果。

在体系和内容上,修改如下:

第一,第一篇中的第二章即“政治权力”,改为“政治学研究的基本问题”以作为全书的主线。多年来的研究和思考使我认识到,无论是政治科学还是政治哲学,说到底都是围绕“国家权力”、“公民权利”以及它们衍生出的“法治”与“民主”而展开的。这样,无论是科班学生还是其他读者,都可以通过本书对政治学有一目了然的理解。“权力—权利、法治—民主”这8个字,就是政治学的主题和基本线索。

第二,将“政治文化”和“政治社会化”合并为一章,因为二者事实上是一回事。讲政治文化必然离不开政治社会化,而政治社会化就是研究传递政治文化和意识形态的问题。

第三,重新处理“国家”和“政府”的关系。基于自己对国家理论和政体理论的研究,我自认为,这次修订比较清楚地处理了二者之间的关系。人们在日常生活中往往把“国家”和“政府”混同,这也没什么错。但是在政治学理论上,“国家”主要是围绕现代国家建构而讲的国家起源、国家类型与性质,尤其是现代国家建构中的问题等基础理论,而“政府”则是围绕政体要素而展开的。在国家建构中,民族问题是各方都承认的重

大问题,但是同样重大的还有阶级关系问题,它直接关系到国家建设的成败。这次修订给予“民族”和“阶级”足够的重视。在政体意义上讲政府,不但包括行政、立法和司法,我们认为中央—地方关系也是政体理论的延伸,是政体的题中应有之义。我相信这样的安排有助于帮助读者厘清长期以来让人困惑的“国家”与“政府”的关系。

第四,对“政治现代化”和“政治民主”这两章进行了调整。在“政治现代化”一章,增加了对现代化理论的修正性研究成果以及现代化所带来的问题等方面的内容。过去我们习惯于讲现代化的好处,但是现代化也带来很多问题,比如政治腐败、民粹主义和风险社会等,这次修订设专门的一节给予关注。在“政治民主”部分,把“政治民主的基础”改写为“政治民主的相关变量”,介绍了经济发展与民主、政治文化与民主的最新研究成果。

在内容上还有其他一些简单但重要的增补。比如关于政治的定义,政治固然是关于利益分配的,但如何分配利益的背后还有价值观问题。

在格式上,本次的修订更适合教师教学和学生学习。每章都增加了简单的引言,以便读者对该章有一个整体性把握。更重要的是,每章后面都增加了“进一步阅读材料”。阅读材料的选取并不是件随随便便的事,编者尽量选取一些基础的、前沿的和有代表性的研究成果。当然,每一章都是一个大问题,相关的研究成果很多,只能择取有限的材料。每一章的阅读材料多少不一,比如关于国家、政府、政党和民主的研究最多,选取的材料也就多一些。考虑到实际需要,没有列举外文资料。

在本次修订的指导思想上,第一,我们更加认识到中国政治学理论应该做到坚持马克思主义指导、围绕中国政治发展实际需要以及扬弃国内外比较政治研究成果这三者有机统一的重要性。这一点在第三版前言中有系统阐述,不再赘述。第二,和前几版一样,我们依然本着既尊重“定见”又不拘泥于“定见”的传统。中国的社会科学起步很晚,受西方影响很大,很多所谓的“定见”具有很大的主观选择性,有的甚至是误导。涂尔干警告说,知识界总是被“虚假的知识和错误的真理所侵扰”。这种现象在中国尤其严重。因此,尽管是教科书,我们还是希望能够提供一些反思性观点,比如重视被西方政治学教科书有意无意地忽视的国家建设中的阶级关系问题以及对“国家”与“政府”关系的重新处理,等等。

经过此次修订,我们认为,在体系上尤其在内容上,本教科书已经形成自己的特色。多年的理论研究和多次的教材修订过程使我体会到,有特色的教科书一定是建立在撰写者研究成果的基础之上;有特色的教科书不

但适宜入门型教学和学习，也应该具有相应的思想见解和理论引领作用。政治学鼻祖及其后大师们的教科书写法，非常值得吾辈去研磨和效仿，尽管我们很难企及。政治学的开山之作亚里士多德的《政治学》其实就是其学园讲义，萨拜因的《政治学说史》和列奥·施特劳斯等编的《政治哲学史》也都是教科书。为此，我们对教科书应该有一个新的认识，好的教科书绝不会限于罗列“定见”、提供“标准答案”的套路，而应该是基于作者深入研究而提炼或建构的思想性知识谱系。

一如既往，热情欢迎专家和广大读者的批评指正，让本书与中国政治学一道成长。

杨光斌

2011年8月10日于中国人民大学明德·国际楼909室

第三版前言

近年来我国的政治发展以及我国政治学成果的涌现,使我们感到有必要对《政治学导论》(第二版)进行修订。

政治学是干什么的?简单地说,就是研究国家治理问题,政治学的根本任务是实现国家的善治。这就需要对一个国家的阶段性和历史时期作出正确的判断和认识。就我党我国的阶段性而言,经历了三个大的历史时期,即以夺取政权和巩固政权为主要目标的革命时期、以“阶级斗争为纲”的斗争时期和改革开放以来的大发展时期,其中改革开放以来的30年又大致可以划分为以经济建设为中心的时期和在发展基础上建设社会主义和谐社会的时期。相应地,我国的政治学就应该从革命学说和斗争学说转向建设学说和发展学说。应该说,我国政治学发展的线路和我党我国所处的历史阶段基本上是一致的。

如何将作为革命学说和斗争学说的政治学转变为作为建设学说和发展学说的政治学?我们认为,一方面,邓小平理论、“三个代表”重要思想和建设和谐社会的有关论述就是关于当前中国的建设学说和发展学说。这些理论和思想已经内化为我们的思维方式,成为我们行动的自觉指南。这些理论和思想既是政治家对政治实践的总结和指导,也离不开社会科学界的基础理论研究工作。因此,作为建设学说的政治学的知识来源说到底是对国家历史阶段的正确认识和研究。

另一方面,马克思主义政治学本身具有批判性和建设性双重属性。马

克思主义政治学的核心是国家问题。在革命时期,马克思主义政治学的核心就是夺取政权问题;在建设时期,马克思主义政治学的核心就是国家治理问题。不管时代发生了什么样的变化,马克思主义的国家学说都是重要的理论资源。原因在于,马克思的国家理论是在批判或分析资本主义国家的过程中形成的,而资本主义国家的出现也是民族国家形成和成长的过程,因而马克思的国家理论对研究民族国家建设而言具有普适性。民族国家在成长过程中,发展道路多种多样,会出现这样或那样的问题,而马克思对早期资本主义国家或成长中的民族国家的分析和批判入木三分,比如国家的依附性所导致的治理问题。但是,批判的马克思主义既是经验分析又是理论总结,因而在一定意义上又具有建设性,那就是民族国家成长中的普适性经验,即减少国家对有产阶级的依附性而增加国家的自主性,以便国家在稳定与和谐的基础上持续发展。事实上,新马克思主义和西方社会科学的国家理论都直接或间接地从马克思的国家理论获得灵感,形成了丰富的国家理论和国家分析性概念,用于研究民族国家成长的问题,总结国家发展中的经验。因而,不能把马克思主义的国家理论简单化,它具有批判性和建设性双重属性。

正因为如此,要发展作为建设学说的政治学,必须弄清楚中国改革开放的政治实践和政治发展,读懂和正确理解马克思主义政治学。为此,不但要读经典作家的著作,还要了解和借鉴国际社会科学关于马克思主义政治学的研究成果;要读懂、理解并发展马克思主义政治学,如同马克思主义的知识来源和发展路径一样,必须借鉴人类文明的一切优秀成果。因此,我们既要了解和认识国际社会科学中发展政治学关于发展中国家的研究,也要了解和认识国际社会科学关于马克思主义政治学的研究,还要了解和认识国际社会科学有关其他理论流派和发达国家的研究。比如:关于比较政治研究,美国著名政治学家亨廷顿教授在《变革社会中的政治秩序》中提出的关于发展中国家政治发展的“权威——秩序——发展”理论是中国共产党一直高度重视的;关于马克思主义政治学的运用,美国著名历史学家巴林顿·摩尔在《民主和专制的社会起源》中的马克思主义阶级分析方法,根本性地改变了西方思想界对于现代化的理解;关于马克思主义政治学在西方的发展,西方马克思主义既是国际社会科学的知识来源,也是我们应该重视的。凡此种种,不一而论,我国政治学决不能忽视这样的研究成果;相反,这些正是中国政治发展和马克思主义发展值得借鉴的智慧。我们知道,马克思、韦伯和涂尔干是现代西方社会科学的三位奠基

人，很多有影响的西方学者直接或间接地受到马克思主义的影响，尽管他们并不声称自己是马克思主义者。所以，我们也不能将西方人的研究简单地归类为“西方学”，而应全面认识，合理借鉴。

这样，中国的改革开放和政治发展、马克思主义政治学理论以及国际社会科学有关比较政治研究的优秀成果，就构成了作为建设学说和发展学说的政治学的重要的理论和知识来源。基于这样的逻辑，结合我国政治学近年来的研究成果，在不改变原来的逻辑体系的情况下，我们对《政治学导论》（第二版）主要作了以下几项增补：（1）将“政治学方法论”作为专门的一节。没有方法论的引领，对政治学的认识就是零碎而不系统的。在这里，我们初步阐述了马克思主义政治学方法论以及它对其他方法论的影响。（2）在国家理论部分，增加了“国家与社会”和“国家形态”，用“国家内政府间关系”替换了“国家的结构形式”一节。通过总结中国和国外的研究成果，我们发现马克思的国家理论是一种“元国家理论”，对西方学者的有关研究产生了直接的影响。（3）将“政治管理”一章改为“公共治理”，这样的安排既是我国政治发展的现实需要，也是对我国政治学和国际社会科学关于“治理”研究成果的反映。（4）将“利益集团”一章改为“社会力量”，并增加了“新闻媒体”一节，因为我们实在无法忽视互联网对政治的影响。（5）在“政治现代化”一章，我们根据自己的研究重新写了“政治现代化的道路”这部分内容。（6）在“政治民主”一章，增加了“协商民主理论”和“转型中的民主政治”两部分内容。（7）其他部分的技术性修改。这次修改和增加的字数约为8万字。

并不客套地说，本书的不完善甚至失误之处难以避免，我们热诚欢迎专家和读者提出建设性批评。我国政治学依然处于学科发展的初期阶段，需要政治学同仁的共同努力，需要大家的建设性研究工作。

杨光斌

2007年3月3日于中国人民大学明德·国际楼909室



第二版前言

《政治学导论》(第一版出版时名为《政治学原理》,为了和“21世纪政治学系列教材”配套,2000年更名为《政治学导论》)自出版以来,已多次重印。读者的厚爱使我们深感责任重大,我们必须以更加负责任的态度向读者奉献更好的作品。同时,在执教于美国丹佛大学期间,平静的心情,充裕的时间,优美的环境,使我有心情对《政治学导论》进行从体系、内容到概念和话语上的全面梳理。

基于政治学理论的新发展和我们的教学与研究心得,本次较大幅度的修订体现在以下几个方面:

第一,在既有框架的基础上,使体系更加完善。例如,将“政府”从“国家”部分独立出来,因为政府毕竟与国家有着较大的区别,有关政府体制、政府职能和政府行为的理论和官员理论等是国家理论所不能包含的。

第二,内容更加与时俱进,充分展现了政治学理论的前沿研究成果。例如,政治文化的社会资本理论研究,国家理论中新制度主义的国家理论和以国家—社会关系为标准的国家类型的分类法。政府理论中的政府职能理论、公共选择理论和官僚政治理论,政党理论中的政党适应性研究,政治管理中的治道研究,等等,都得到了一定程度的补充。应当说,冷战以后各国政治的一个重大变化是政党的转型问题,对此,政治学教科书当然应该给予应有的地位。

第三,更加具有现实性。政治学理论是抽象的,但必须来自现实并能解释现实,否则就没有存在的价值。为此,本次修订立足于中国政治和比较政治制度而进行理论上的阐释,这样读者将能更好地运用所学理论理解和解释现实。如有可能,在每一个部分的论述中我们力争结合大家所关心的现实问题加以展开。例如,关于政府理论中的“议行合一”原则的新见解,关于中国的民族主义特征的诠释,关于议事制度中的如何建设人民代表大会制度问题,关于政治家中的技术专家型政治家问题,关于利益集团研究中我国的民间组织问题,等等。

第四,话语表述更加通俗易懂。我们认识到,读者不仅来自专业人士,还有党政军干部。再则,本书是教科书,而不是专门研究某一问题的论著。因此,本次修订删掉了一些拗口的引文和段落。

第五,尽量体现作者自己的研究成果和政治观察心得。我们认为,教科书不但应该体现学科的前沿研究成果,还应该由作者自己的观察和评价。无论是马克思主义还是其他政治学流派,大概都不会否认制度对于政治变迁的重要性。因此,政治观察中的制度途径是本次修订的主线之一。

可以认为,此次修订基本上实现了体系上的独特性、内容上的前沿性与某些问题研究成果的专有性的建构,并力求论述的严肃性与话语的通俗性的统一。

“政党”中的“政党的适应性问题”是中国人民大学国际关系学院2000级硕士研究生郭敏女士的毕业论文《政党适应性问题研究》的一部分。新增加的第七章“政府”和其他各章新增内容均由杨光斌撰写。

一如既往,欢迎读者和专家对本书的不足和不当之处提出批评与教正。“Make it better”同样是我们的行动指南。

杨光斌

目 录

| | |
|-----------------------------|-----|
| 第一篇 政治的性质 | 1 |
| 第一章 政治与政治学 | 3 |
| 第一节 政治的含义 | 4 |
| 第二节 政治学 | 15 |
| 第三节 政治学方法论 | 25 |
| 第二章 政治学研究的基本问题 | 38 |
| 第一节 权力与权利 | 39 |
| 第二节 法治与民主 | 53 |
| 第二篇 政治意识 | 63 |
| 第三章 政治文化与政治社会化 | 65 |
| 第一节 政治文化 | 66 |
| 第二节 政治社会化 | 77 |
| 第四章 意识形态 | 87 |
| 第一节 意识形态的含义与特征 | 88 |
| 第二节 意识形态的基本类型 | 93 |
| 第三节 意识形态的基本功能 | 97 |
| 第三篇 政治体系 | 107 |
| 第五章 国家 | 109 |
| 第一节 国家起源与国家的目的 | 110 |

| | | |
|--------------|----------------------|-----|
| 第二节 | 现代国家建设 | 121 |
| 第三节 | 国家类型与国家形态 | 131 |
| 第六章 | 政府 | 149 |
| 第一节 | 政府体制理论 | 150 |
| 第二节 | 中央政府及其行政机关 | 157 |
| 第三节 | 国家元首、立法机关与司法机关 | 171 |
| 第四节 | 国家内政府间关系 | 181 |
| 第七章 | 政党 | 186 |
| 第一节 | 政党理论 | 187 |
| 第二节 | 政党制度 | 202 |
| 第八章 | 政治社会 | 214 |
| 第一节 | 利益集团 | 215 |
| 第二节 | 新兴社会组织 | 222 |
| 第三节 | 新闻媒体 | 232 |
| 第九章 | 政治人 | 241 |
| 第一节 | 政治人与公民 | 241 |
| 第二节 | 政治家 | 246 |
| 第 四 篇 | 政治行为 | 257 |
| 第十章 | 政治统治 | 259 |
| 第一节 | 政治统治理论 | 260 |
| 第二节 | 政治统治的过程与方式 | 268 |
| 第三节 | 政治统治的类型与规律 | 275 |
| 第十一章 | 公共治理 | 282 |
| 第一节 | 公共治理的概念与原则 | 282 |
| 第二节 | 公共治理的模式 | 291 |
| 第三节 | 公共治理的实践 | 295 |
| 第十二章 | 政治参与 | 304 |
| 第一节 | 政治参与的含义 | 304 |
| 第二节 | 政治参与的制约因素 | 314 |
| 第三节 | 政治参与的作用 | 319 |
| 第 五 篇 | 政治发展 | 325 |
| 第十三章 | 政治现代化 | 327 |
| 第一节 | 政治现代化理论 | 327 |

| | |
|------------------------|------------|
| 第二节 现代化进程中的革命与改革 | 336 |
| 第三节 现代化的问题 | 343 |
| 第十四章 政治民主 | 350 |
| 第一节 政治民主理论 | 351 |
| 第二节 政治民主的制度化类型 | 363 |
| 第十五章 人权 | 371 |
| 第一节 人权的含义 | 372 |
| 第二节 人权的基本内容 | 381 |
| 后 记 | 390 |