

现代政治学

全国十九所高等院校试用教材



现代政治学

主编 汪玉凯

副主编 袁奋光

王俊栓

董泉增



陕西人民出版社

现 代 政 治 学

主 编 汪玉凯

副主编 袁奋光 王俊拴 董泉增

陕 西 人 民 大 学 出 版 发 行

(西安北大街131号)

新华书店经销 陕西省印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 17印张 2插页 374千字

1989年7月第1版 1989年7月第1次印刷

印数：1—8000

ISBN 7-224-00797-8/D·80

定价：6.25元

序

赵宝煦

党的十一届三中全会以后，政治学在我国得到了迅速的恢复和发展。这不仅表现在一支初具规模的教学科研队伍已经形成，大量有关政治学方面的教材、专著陆续出版，而且在政治学专业人才的培养、政治科学的普及以及由此引起的人们对这门学科的普遍关注等方面，都取得了可喜的成就。所有这一切，无疑是一个巨大的进步。

当然，从总体上来说，政治学在我国仍然是一门亟待大力发展的科学。因为一个不容置疑的事实是，目前政治学所取得的成就，还远远满足不了社会本身的要求。造成这种状况的原因，固然与我们过去长期忽视、冷落这门学科以致造成的“空白”有关，但更直接的，则是改革浪潮的呼唤。这种状况本身就意味着，我国政治学的建设与发展，面临的不是单一任务，而是双重任务：一方面要加强基础理论的研究，建立具有中国特色的政治学的体系与框架，补上过去造成的“空白”这一课；另一方面，又要适应时代的步伐，适应政治体制改革对政治理论的要求，注重国内外现实政治问题的调查与研究，为改革开放和现代化建设事业服务。这可以说是一种挑战，也是一种良机。

说它是一种挑战，在于我国目前政治学科的建设，无论从

基本理论的确立，体系框架的构造，研究的广度、深度，还是理论和实际的结合，人才的培养使用，都远远不能适应社会主义民主政治发展的需要，政治理论落后于改革实践的问题，至今仍在困扰着我们。说它是一种机会，在于不可逆转的全面改革事业，既期盼着包括政治学在内的社会科学的繁荣，学术的自由发展，又为政治学的长足进步开辟了一个广阔的前景。这就需要我们花大气力，下大功夫，勇于思考，大胆探索，在吸收、借鉴国外政治学有益成果的基础上，立足国情，推动我国政治学的发展。这是一项十分艰巨而又光荣的历史性重任！

由陕西省政治学会秘书长汪玉凯副教授主编、袁奋光、王俊拴、董泉增副主编、全国19所高等院校、科研单位从事政治学教学研究的同志集体合作编著的《现代政治学》，正是这种探索精神的具体体现。就这本书的特点而言，我以为主要有三个方面：一是总体面貌比较新。在体系上，他们既照顾到政治学教学内容的继承性，又力求有所突破，按照政治现象的内在联系和发展规律，建构政治学的结构框架；在内容上，在尽量反映国内外最新研究成果的基础上，开拓了一些新的领域，运用了一些新的方法，并阐发了作者的一些新的见解。二是现实感较强。他们在纵向上，采取近详远略的方法，着重介绍和分析当代资本主义国家、社会主义国家和发展中国家的政治状况；在横向上，兼顾全面，突出重点，对当代政治生活中普遍关注的利益集团、政治舆论、政治文化、政治社会化、政治权力、政治发展等政治现象，进行了分析和介绍，对我国的政治体制改革、政治民主化等也进行了较深入的论述。三是适应性较强。他们照顾到不同层次读者的学习要求，力求把知识性、理论性和学术性结合起来，既保持高校教材的要求和特点，又

可以从中了解和掌握一般的政治学基础知识。正因为如此，本书的出版，可以说为政治学园地又增加了一些新的色彩。

还需要说明的是，本书的作者大多数是中青年副教授和讲师，即使书中有这样或那样的不足之处，我以为对他们的这种探索精神是值得鼓励的，这也是我乐意为本书写序，并不无感慨地对我国政治学的发展说了上面这些话的原因。

1988年11月15日

于北京大学中关园

本书作者:

- 袁奋光 (绪论) 陕西师范大学
- 汪玉凯 (第一章、第六章第三节) 陕西省委党校
- 屠尚谦 (第二章) 西北政法学院
- 刘 彤 (第三章) 东北师范大学
- 季 忠 (第三章) 东北师范大学
- 马文辉 (第四章) 哈尔滨师范大学
- 文晓明 (第五章) 南京师范大学
- 柴宇平 (第六章) 福建师范大学
- 叶 燕 (第七章) 广西经济管理干部学院
- 周桂平 (第七章) 广西经济管理干部学院
- 钟贞龙 (第七章) 广西经济管理干部学院
- 叶润青 (第八章) 广西民族学院
- 李继东 (第八章) 广西民族学院
- 董泉增 (第九章) 山东聊城师范学院
- 程玉海 (第九章) 山东聊城师范学院
- 朱正威 (第十章) 西安交通大学
- 毛世信 (第十一章) 陕西教育学院
- 王平川 (第十一章) 陕西教育学院
- 赵明俊 (第十二章) 四川师范大学
- 刘德兴 (第十二章) 四川师范大学
- 周树志 (第十三章) 西北大学

- 朱云明（第十四章） 上海大学
- 丁金光（第十五章） 兰州大学
- 张新平（第十五章） 兰州大学
- 翟侃（第十六章） 陕西省委党校
- 张锡恩（第十七章） 山东省社会科学院
- 张冀（第十八章） 河北师范大学
- 任广浩（第十八章） 河北师范学院
- 王俊拴（结语、第六章第一节） 陕西师范大学

目 录

序.....	赵宝煦
绪 论 政治与政治学.....	(1)
第一节 政治学的研究对象.....	(1)
第二节 政治学的历史沿革.....	(12)
第三节 政治学的社会功能.....	(28)
上 编	
第一章 政治系统.....	(40)
第一节 政治系统概论.....	(40)
第二节 政治系统的结构.....	(50)
第三节 政治系统的功能与运营.....	(58)
第二章 政治权力.....	(65)
第一节 政治权力概说.....	(65)
第二节 政治权力的形成和巩固.....	(73)
第三节 政治权力的作用.....	(81)
第三章 政治国家.....	(87)
第一节 国家概说.....	(87)
第二节 国家权力与国家职能.....	(97)
第三节 国家的结构形式.....	(103)
第四节 当代国家的基本类型.....	(109)
第四章 政府与政府体制.....	(117)
第一节 政府概说.....	(117)

第二节	政府机构	(122)
第三节	当代政府体制	(129)
第五章	政党与政党制度	(143)
第一节	政党概说	(143)
第二节	政党的作用	(153)
第三节	政党制度	(160)
第六章	利益集团	(167)
第一节	利益集团概说	(167)
第二节	利益集团的利益表达	(176)
第三节	利益集团的政治功能	(186)
第七章	政治领袖	(197)
第一节	政治领袖概说	(197)
第二节	政治领袖的作用	(203)
第三节	政治领袖的素质和领袖集团的结构	(209)
第八章	人民	(218)
第一节	人民概说	(218)
第二节	人民的权利	(227)
第三节	人民在国家政治生活中的作用	(236)
第九章	民主政治	(244)
第一节	民主政治概说	(244)
第二节	现代民主政治的基本内容	(253)
第三节	民主政治的理想目标和实现条件	(265)

下 编

第十章	政治文化	(272)
第一节	政治文化概说	(272)
第二节	政治文化的类型	(283)

第三节	政治文化的功能·····	(290)
第十一章	政治心理·····	(297)
第一节	政治心理概说·····	(297)
第二节	政治心理的基本类型·····	(305)
第三节	政治心理的社会作用·····	(317)
第十二章	政治思想·····	(322)
第一节	政治思想概说·····	(322)
第二节	政治思想的基本内容·····	(329)
第三节	政治思想在当代的困境和出路·····	(340)
第十三章	政治社会化·····	(350)
第一节	政治社会化概说·····	(350)
第二节	政治社会化分类·····	(358)
第三节	政治社会化的途径·····	(364)
第十四章	政治行为·····	(373)
第一节	政治行为概说·····	(373)
第二节	政治行为研究·····	(377)
第三节	政治行为的内在动力和制约因素·····	(387)
第四节	政治行为规范·····	(393)
第十五章	政治舆论·····	(402)
第一节	政治舆论概说·····	(402)
第二节	政治舆论的控制与利用·····	(408)
第三节	政治舆论的功能·····	(418)
第十六章	政治决策·····	(426)
第一节	政治决策概说·····	(426)
第二节	政治决策的原则和方法·····	(436)
第三节	政治决策过程·····	(442)

第十七章	行政管理.....	(447)
第一节	行政管理概说.....	(447)
第二节	行政管理的组织、原则和方法.....	(456)
第三节	行政管理的过程.....	(463)
第十八章	国际政治.....	(472)
第一节	国际政治概说.....	(472)
第二节	国际政治的行为主体和行为准则.....	(481)
第三节	中国的对外关系和对外政策.....	(492)
结 语	政治发展.....	(501)
第一节	政治发展是一个全球性问题.....	(501)
第二节	政治发展的内在要求和趋势.....	(514)
后 记		(529)

绪论 政治与政治学

自从人类社会在其自身的发展中孕育出色彩斑斓的政治现象之后，也就有了人们描绘和阐释社会政治现象的概念、语言、思想以及对美好政治生活的向往和追求，在此基础上逐步形成了一门生机勃勃的独立学科，即政治学。如同其他学科一样，政治学的魅力并不取决于它自身逻辑结构的完美精致，而在于以它独特的对象、内容、方法和抽象的理论思维形式，系统地揭示了社会政治现象的变化规律，并对社会政治生活的发展产生重大的影响。因此，明确政治学的研究对象和涉猎范围，了解以往人们对政治现象的探索轨迹和观察方法，充分认识学习政治学的重要意义，就成为我们学好政治学这门课程的前提。

第一节 政治学的研究对象

一、政治概念的涵义

政治学研究对象的确定，首先取决于人们对政治概念的理解。因为从一般意义上说，政治学就是研究政治的学科。然而，从政治学萌发以来，关于什么是政治的问题，就一直是个众说纷纭、争执不休的热门话题。可以说，古今中外有多少人研究政治，就几乎有多少个关于政治的定义。

在西方，政治一词出现的时间比较早。如西方政治学的开

山鼻祖亚里士多德在他的不朽名著《政治学》一书中，就曾广泛使用过政治一词。从词源上看，西方的政治一词，如英文Politics，源于古希腊语Polis，意为城邦或城市国家，指古代希腊出现过的一种政治共同体，这便是西方政治概念最原始的涵义。在我国，政治一词出现的时间也不晚。早在《尚书》、《论语》、《周礼》等古代典籍中，就有关于政治一词的记载。不过，我国古代的政治概念主要是指“治国之道”，政治通常被看作是一种治国安民的活动。可见，政治一词在古代的中西方就有着不同的涵义。

进入近代以来，随着现实政治生活的日益丰富，人们开始以新的视野观察政治问题。于是，从上述原始的政治涵义中又衍生出众多的关于政治的定义。其中，仅资产阶级学者给政治下的定义就不胜枚举。例如，美国政治学教授迦纳认为，政治“专指关于实际上治理国家事务的职务或活动的知识而言”；日本政治学者矢部贞治认为，政治“最广义的界说是国家统治活动的全体”；德国社会学家韦伯认为，政治“乃是力求在国家间或在一国之内诸团体间分享权力或力求影响权力的分配”；美籍政治学家大卫·伊斯顿则认为，政治是“为社会做出和执行权威性分配（或有约束力的决策）的行为或相互交往”。另外，有些学者认为，政治“是表示人们在其公共事务范围内的意志和利益的一种活动”，“是企图解决人类需求与社会事实间紧张的一种社会行为”；政治“是用公共的强制力对于众人之事的治理”，如我国伟大的革命先行者孙中山先生就说过：“政就是众人之事，治就是管理，管理众人的事，便是政治。”

上述诸种不同的定义，应该说都含有一定的道理，因为它们都从不同的角度展示了政治的某个侧面或某一特征，都直接

或间接地涉及到国家、权力、统治或管理。但问题在于，给政治下定义一定要揭示出它的本质内涵并限定它的基本外延。从这个意义上说，资产阶级学者给政治下的定义都程度不同地带有一定形式和片面性的印记。

与资产阶级学者不同，马克思主义的经典作家认为，政治虽然是一个具有丰富内涵和广泛外延的概念，但只有把政治与经济以及与阶级和国家联系起来加以考察，才能真正揭示出它的本质涵义。因此，他们在不同的场合总是反复强调：“政治是经济的集中表现”^①，“政治就是各阶级之间的斗争”^②，“政治就是参与国家事务，给国家定方向，确定国家活动的形式、任务和内容”^③，政治归根到底不外是一定阶级为维护自己的经济利益而围绕国家政权这个核心问题而进行的活动，阶级性才是政治的本质属性，列宁甚至强调说：“一切关于非阶级的社会主义和非阶级的政治的学说，都是胡说八道”^④。

显然，马克思主义经典作家的这些论断，科学地阐明了政治与经济的内在联系，深刻揭示出阶级社会中政治的本质特征，并明确指出国家政权是“关系全部政治的主要的和根本的问题”^⑤，从而使长期以来被资产阶级学者搞得混乱不堪的政治概念，获得了一种新的解释。但是，必须指出，马克思主义经典作家的这些论断，并不是专门给政治概念下的精确定义，而是在特定时间和特定环境下对政治的某些重要特征的强调。由于

① 《列宁选集》第4卷，第416页。

② 《列宁选集》第4卷，第370页。

③ 《列宁文稿》第2卷，第497页。

④ 《列宁选集》第2卷，第438页。

⑤ 《列宁选集》第4卷，第43页。

这些强调十分深刻精辟，因而理应成为我们认识政治的指导原则，但如果简单地把经典作家的某一段话原封不动地搬过来作为政治的定义，这显然是不妥当的。

正因为如此，近年来我国政治学界对于什么是政治的问题展开了广泛的讨论。许多学者不囿旧说，他们根据当今世界和我国近年来政治生活发生的巨大变化，提出了许多具有现代气息的政治定义。如有的认为，“政治是指一定经济基础之上的社会公共权威的活动、形式和关系”；有的认为，“政治是对社会公共事务进行决策的过程”；有的则认为，“政治就是治人的活动”；还有的认为，“政治就是运筹各种组织和舆论工具，发动各种社会动力，使之发挥应有的政治功能以实现本阶级经济目的的一切活动”；也有的认为，“政治是指建立在人类社会的基本生产活动及其创造的社会关系上的宏观控制系统”。可见，即使在今天，对于什么是政治的问题仍未取得一致的意见。其中，最大的分歧主要表现在两个问题上：一是时间分歧，即政治究竟是一个与阶级社会相联系的历史范畴，还是一个与人类社会共始终的永恒范畴；二是空间分歧，即政治究竟是指阶级斗争或国家活动，还是指包括阶级斗争和国家活动在内的一切政治现象。

我们认为，从时间上看，政治并不完全是与阶级社会共存亡的历史现象。因为，政治作为建立在经济基础之上的上层建筑，与经济的产生和发展息息相关。尽管在人类社会的发展中，政治的生成死灭并非丝毫不差地与经济同步发生，但一定的经济必然要求一定的政治与之相适应。历史的进程和发展趋势表明，在由无阶级社会向阶级社会的过渡时期，原始经济已孕育了政治的胚胎并催生出原始政治；在由阶级社会向无阶级

社会的过渡时期以及未来的共产主义社会中，同样还会产生和存在新的意义上的政治。所不同的是，在社会发展的各个阶段上，与一定的经济相适应的政治，在性质、特点和具体表现形式上会有所不同。在阶级社会，政治不仅具有阶级性，同时还具有社会性，但阶级性是政治的本质属性。这种与阶级社会相联系的政治，将随着阶级的消灭而逐步消亡。在共产主义社会，政治的社会性将得到充分体现，各种政治主体为了实现自身的利益将广泛参与社会公共事务的管理。到那时，虽然作为阶级的政治已经消失，但作为社会管理的政治将依然存在。既然如此，政治就不是阶级社会才有的历史范畴，而是和经济范畴一样都是与人类社会共存的社会现象。

从空间上看，我们认为政治也不完全等同于阶级斗争或国家活动。因为，政治作为上层建筑体系中的重要组成部分，其自身也是由诸多要素和层次构成的。尽管在阶级存在的社会中，阶级斗争和国家活动是政治的主要内容，但主要的并不意味着就是唯一的或全部的。事实上，当我们把人类社会的各种政治现象纳入历史的大屏幕中认真观察，就会发现，政治世界并不是一幅线条单一、色彩暗淡的灰色画面，而是一个有着复杂结构和丰富内容的宏大的社会系统。在这个系统中，既包括扮演着各种政治角色的形形色色的政治主体，又包括在各种政治主体之间结成的错综复杂的政治关系；既存在作为政治构成形式的纷繁多样的政治体制，又存在与各种政治体制相适应的各种政治设施；既有作为观念方面的政治即政治文化，又有作为实践方面的政治即政治行为。而且，所有这些构成政治系统的要素和层次又纵横交错在一起，并且始终处于变动不居的状态之中。随着社会物质生产的发展和人类文明的进步，政治还