

英国政治

(第四版)

延续与变革



British Politics
continuities and change
Fourth Edition

[英] 丹尼斯·卡瓦纳◎著
刘凤霞 张正国◎译
毕小宁◎审校

英国政治学专业权威学者
畅销近半世纪的经典读本



[英]丹尼斯·卡瓦纳 著

刘凤霞 张正国 译

毕小宁 审校



世界知识出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

英国政治: 延续与变革: 第4版 / (英) 卡瓦纳著; 刘凤霞, 张正国译. —北京: 世界知识出版社, 2014. 7

书名原文: British politics: continuities and change
ISBN 978-7-5012-4701-1

I. ①英… II. ①卡… ②刘… ③张… III. ①政治体制—研究—英国 IV. ①D756.1

中国版本图书馆CIP数据核字 (2014) 第155833号

BRITISH POLITICS: CONTINUITIES AND CHANGE (FOURTH EDITION)

Published in the United States by Oxford University Press Inc., New York in 2000

© Dennis Kavanagh 2000

Simplified Chinese Copyright©World Affairs Press 2014

All rights reserved

《英国政治: 延续与变革》(第四版) 英文原版于2000年

在美国纽约由牛津大学出版社出版

中文简体版权于2014年独家授予世界知识出版社

图字: 01-2014-0999号

责任编辑

张迎辉

文字编辑

张迎辉 胡孝文 许丽娜

责任出版

赵 明

责任校对

陈可望

书 名

英国政治: 延续与变革 (第四版)

Yingguo Zhengzhi: Yanxu Yu Biange (Disiban)

作 者

[英] 丹尼斯·卡瓦纳

译 者

刘凤霞 张正国

审 校

毕小宁

出版发行

世界知识出版社

地址邮编

北京市东城区干面胡同51号 (100010)

电 话

010-65265923 (发行) 010-85119023 (邮购) 010-65233525 (编辑)

网 址

www.wap1934.com

印 刷

北京楠萍印刷有限公司

经 销

新华书店

开本印张

787×1092毫米 1/16 30印张

字 数

520千字

版次印次

2014年9月第一版 2014年9月第一次印刷

标准书号

ISBN 978-7-5012-4701-1

ISBN 0-19-878270-5

定 价

76.00元

版权所有 侵权必究



第一章 了解英国政治：英国模式

导 读	2
一、英国模式	4
二、延续与变革	6
三、代议民主制	8
四、社会结构	10
五、地缘作用	11
六、战后衰落	12
七、结论	16

第二章 还是联合王国吗？

导 读	22
一、联合王国	22
二、爱尔兰问题	31
三、社区与民族	39
四、种族	42
五、社会阶层	45
六、社会阶层的政治意义	46
七、结论	48



第三章 宪法

导 读	52
一、自由民主宪法	55
二、历史渊源	57
三、变化中的惯例	58
四、责任政府	59
五、君主政体	64
六、议会至上	66
七、宪法变革的压力	67
八、需要成文宪法吗?	73
九、改革的主要障碍	75
十、对宪法的阐述	77
十一、结论	78

第四章 英国与欧洲

导 读	82
一、英国的国际地位	82
二、融入欧洲	83
三、《马斯特里赫特条约》	89
四、欧盟主要机构	90
五、约翰·梅杰与欧洲	93
六、布莱尔与欧洲及单一货币政策	95
七、英国对欧盟缺乏热情的缘由	96
八、欧盟会员国地位对英国政治的影响	97
九、结论	100

第五章 政治领袖与政治领导

导 读	106
一、政治活动	106
二、参与选举	108
三、政治领袖的遴选	109
四、选举候选人	111
五、议员	113
六、教育与职业背景	114
七、大臣的选任	116
八、大臣的晋升	118
九、政治领袖	120
十、政治风格与才能	123
十一、政治领袖的任职资格	126
十二、政治领袖的选举规则	130
十三、政治领袖的免职	132
十四、政治上的选择性	134
十五、半官方机构的任免权	134
十六、结论	136

第六章 选举与投票

导 读	140
一、选举制度	141
二、选举改革	144
三、政党的地区化	148
四、竞选活动	150
五、两党制选举的衰退	152
六、其他小党	153



七、选举行为	154
八、政党认同感	154
九、社会阶层与投票	156
十、竞选辩论问题	158
十一、影响选举的短期因素	160
十二、民意调查	162
十三、竞选纲领与选民授权	164
十四、结论	166

第七章 政党

导 读	172
一、政党体制	174
二、保守党	175
三、保守主义	176
四、撒切尔主义	178
五、工党	180
六、工党与社会主义	182
七、新工党	183
八、其他政党	185
九、选区政党组织	188
十、组织机构和权力分配	190
十一、保守党	194
十二、政党的权力结构	196
十三、政党的经费	201
十四、趋同与分歧	202
十五、左翼与右翼派别	204
十六、党内团结与组织纪律	208

十七、还是政党政府吗？	210
十八、政党体制在变化吗？	213
十九、结论	215

第八章 利益集团

导 读	222
一、利益集团与民主	222
二、利益集团与政党	224
三、利益集团的类型	225
四、利益集团的成因	225
五、利益集团的活动策略	228
六、途径：圈内外利益集团	229
七、拉拢外界舆论	231
八、院外活动	232
九、如何施加压力	235
十、工会组织	236
十一、经济利益集团	240
十二、社团组织阶段	242
十三、撒切尔夫人政府与利益集团的较量	243
十四、结论	245

第九章 大众传媒与政治

导 读	252
一、政治影响	256
二、议题设定	259
三、媒体与竞选活动	267
四、电视效应	269
五、结论	272



第十章 政府职能

导 读	278
一、政府部门	279
二、政府职能的扩大	280
三、政府对产业的干预	285
四、私有化	286
五、公共开支	287
六、公共开支的控制	290
七、公共开支的削减	292
八、政府职能的争议	293
九、结论	297

第十一章 内阁与首相

导 读	302
一、内阁的作用	302
二、内阁人数	305
三、大臣的作用	309
四、内阁的运作	313
五、内阁委员会	318
六、内阁办公厅	320
七、首相的支撑体系	322
八、首相的权力	324
九、正式权力	330
十、首相权力的制约	333
十一、撒切尔夫人案例	336
十二、梅杰首相案例	339
十三、布莱尔首相案例	340
十四、结论	342

第十二章 议会

导 读	348
一、议会的演变	348
二、议会的“衰退”	349
三、议员	351
四、立法程序	352
五、从议案到法案	353
六、委托立法	355
七、专业委员会	355
八、政府对议会的控制	358
九、反对党	361
十、议会中的反对派	364
十一、上院	365
十二、结论	369

第十三章 公务员与行政管理

导 读	376
一、组织机构及其演变	377
二、政治中立、职务常任、无公开责任	378
三、公务员的招录	383
四、批评与改革（一）	384
五、公务员的晋升	386
六、公务员与大臣	388
七、不同的角色作用	389
八、沟通与协调	391
九、职责与责任	392



十、公务员的权力	393
十一、批评与改革（二）	397
十二、公务员制度改革	398
十三、结论	405

第十四章 地方政府和分权化

导 读	410
一、地方民主	411
二、地方政府结构	412
三、中央对地方政府的控制	413
四、“自上而下”模式	414
五、地方议会议员和行政官员	415
六、地方议会领导人	418
七、中央与地方的关系	418
八、近20年的变革	421
九、观点评论	423
十、地方党派政治	424
十一、地方财政政治	425
十二、从人头税到住房财产税	427
十三、变革后的再平衡	429
十四、民主赤字	431
十五、结论	432

第十五章 司法与权力

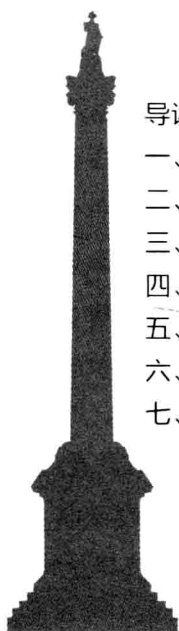
导 读	438
一、司法的作用	439
二、司法独立	441
三、司法能动主义	443
四、欧洲的影响	446
五、公民自由权利	447
六、欧洲人权法院	450
七、《人权法案》	453
八、行政司法	454
九、专门法庭、公众质询与议会行政监察专员	455
十、结论	458

第十六章 结论

一、历史延续	462
二、政治变革	462

第一章

了解英国政治：英国模式



导读

- 一、英国模式
- 二、延续与变革
- 三、代议民主制
- 四、社会结构
- 五、地缘作用
- 六、战后衰退
- 七、结论

导 读

英国被视为是政体稳定的典范由来已久。这种政体的稳定程度使社会秩序与自由、权利与义务之间已经达到长期的平衡，使英国从一个封建王国逐渐演变为一个现代议会代表制的国家。有人认为，岛国的地理位置、协商与共识的传统治理方式、灵活与实用的政治制度以及循序渐进地满足主要变革诉求，都是代表英国政体稳定的一些主要因素。但自1950年代后期以来，英国的政治模式就不断受到质疑。在二战结束后的大部分时间里，英国不得不面对国内经济相对下滑，内部要求政治稳定与社会和谐以及国际威望和对外影响力下降等现实，而调整其传统的政治模式。到1970年代，由于政界精英们长期没有兑现其对国民承诺的经济繁荣，引起了英国社会对政府立法能力的质疑，并导致思想对立的扩大化。因为各个政党在寻求彻底解决以往经济政策失败的原因上各执己见，拒绝了在二战后一度形成的政党共识与协商制定政策的原则。自1980年代初以来，人们对经济衰退的意识又变得模糊起来，至少从经济上讲已看不到衰退的迹象。像其他后工业发达国家一样，由于私有化的扩大、灵活的劳动力市场、私人房产和股东的增长，白领阶层的普及和妇女就业率的提高，英国的经济结构发生了较大变化。如果说在撒切尔夫人执政年代只是寻求经济和社会的变革，而托尼·布莱尔政府在20世纪最后几年则是在寻求改革宪法和提高政府的工作效率。

本章揭示英国的政治模式为什么值得学生去研究的理由，并对那些有助于形成英国现代自由民主政治制度的历史发展以及社会和地理等特征进行探讨。

英国的许多政治制度和政治实践都是经历过漫长的时期而逐步建立起来的。无论从国际抑或从历史的角度看，英国的政治经验都受到了广泛的赞同，尽管英国的国家荣耀并非总是像《爱丁堡周刊》于1807年指出的那样极其显赫：“所有文明国家的政府均可分作自由的和保守的两类，更确切地说，可以划分为英国政府和其他欧洲政府两类。”（Halevy, 1924）本章试图说明英国的政治体制在某些方面为什么会被认为是成功的典范。

自18世纪以来，对英国政体的评判莫衷一是，或认为是宪政国家（法国启蒙思想家孟德斯鸠的观点），或认为是代议制政府（法国政治思想家托克维尔和英国政治社会学家白芝浩的观点），或者是政治平衡的一种特殊模式（美国宪政派作家的观点）。一些社会学和人类学以及历史学的专家学者对“英国的生活方式”常常赞叹不已。就连19世纪的马克思和恩格斯（两人都不赞同英国的资本主义或其政治体制）也将当时世界上第一个、也是最先进的工业化国家英国，比作是其他国家社会和经济未来发展未来进程的一个样板。

一些18世纪的观察家认为，英国1689年君主立宪制的逐渐确定似乎达到了这样一个政治平衡：政府的权力既得到了保证又要对议会负责，政府依据法律和惯例行政；在这种政治平衡下，公民自由比在其他欧洲大陆国家受到更好的保护。1776年美国独立战争结束后，美国仍然争取保留英国政治体制中被他们视为是精华的部分。1789年法国大革命所引起的政治动荡开创了一个新的政治模式，而这一模式又有悖于英国所赞成的那种政治模式。

框图1.1 1689年《权利法案》

1689年颁布的《权利法案》对1688年光荣革命引入的宪法改革给予了肯定，最终结束了君权神授之说并以君主立宪制取而代之。1685年查理二世的兄弟和继承人詹姆斯二世即位。他因奉行排他的天主教政策而遭到议会党人的反对和排斥（史称“宗教排斥危机”，1676~1681年）。詹姆斯二世利用他的至高权力，在一伙排斥异教的法官们的怂恿下，强制推行天主教，并歧视其他宗教，甚至不惜采取撤掉地方治安官，修改城市自治权力等过激措施。1688年一位天主教男性继承人的诞生，使人们对詹姆斯奉行的天主教统治将在其信奉新教的女儿玛丽即位之后很快就会结束的希望化为泡影。玛丽的丈夫是荷兰执政奥伦治亲王威廉二世，他也信奉新教。一些绝望的议会党人和政治领袖邀请威廉和玛丽前来英国继承王位，捍卫新教和保护英国人自古以来就享有的自由权利。威廉率兵登陆英格兰后，詹姆斯二世逃亡法国。这场革命几乎没有流血，只有1690年发生在爱尔兰的博因河战役是个例外。詹姆斯利用该地区的天主教势力企图复辟他的王位，但被威廉的军队击溃。“光荣革命”将皇室和国会的关系永久确定下来。它也为英国和爱尔兰的关系设置了一道永久的障碍，持续影响到300多年后英国与北爱尔兰的冲突。



自法国大革命那次历史事件发生以来，法国和英国就常常被作为政治体制发展的不同模式而相互对照：前者是在国王极端专制与政府极其软弱之间做出的选择，后者是君主和政府之间温和与平衡的产物；前者动荡不安，后者平稳安定。进入20世纪以后，很多欧洲国家都经历了各种不同的独裁和集权统治，使英法政治模式对其他国家都失去了仿效的吸引力。人们只要了解20世纪中意大利、德国、西班牙及日本所经历的变化多端的民主改革，就会意识到这些国家的模式缺乏竞争力。因此，学者们纷纷转向英国探究其民主政治如此稳定的奥秘，其稳定在很大程度上是得到多数人默认的。

英国或许是当今世界最成熟的20个自由民主国家之一（可以说有50年以上的历史）。这些国家既允许公众高度参与政治，又为反对党执政的机遇提供了制度化保障。在英美和西欧诸国，这种自由民主的政府一直居主导地位。在20世纪结束之前，与这种自由民主模式相对立的主要对手（即推行中央计划经济的一党制政府）已经完全动摇了。前苏联的解体和东欧国家相继实行竞选的结果，导致了民主国家在数量上的剧增。

一、英国模式

尽管英国当前的政治体制存在一些令人不满之处，但它仍然值得去研究。以下一些特点尤其值得关注。

1. 自17世纪后期以来，英国的政治体制一直是在维系政府权力与约束政府权力两者之间维持平衡。如何行使政治权力融合了这样两种理念，即既要承认政府握有被公认为是它所需要的强大行政权力，又要认同政府的权力也要受到种种约束。对政府权力的限制可采取众所周知的“游戏规则”的形式，诸如反对党在议会拥有批评政府的权力，大臣向议会负责并最终向选民负责的责任制，大臣之间自我约束的普遍意识，以及各种政治、社会和经济的制衡原则等。在秩序与自由之间，在政府的行政效率与政府的责任之间，存在着相互平衡的原则。

2. 第二个特点是英国政治制度的合法性。所谓合法性就是绝大多数民众对政府权力和服从政府管理规则的普遍认同。换言之，政府的合法性依赖于公众的信任。例如，政府必须依据法律和传统惯例行使权力而不能随意滥用，执政者必须通过公认的选举程序才能当政。作为规则，执政当局的合法性越大，其动用强制政策的必要性就越小。与许多其他国家相比，英国在20世纪中发生的政治暴力行为，其数量之少和程度之低都是显而易见的。对一个政权的服从程度取决于公民

的个人动机与对政府的支持这二者的结合，它包括个人习惯、遵守法律的意识、对民族和国家的忠诚程度、对自身利益的关注以及对强制措施的恐惧等。一个政府使得公民服从其管理的能力部分地依靠军队、警察和法庭对社会行使其强制性权利，然而，这种强制性权利在英国的政治体制下却很少运用，只有在对待爱尔兰问题上是一个非常特殊的例外。

框图1.2 权力制衡政府

行使广泛权力的行政长官是受立法机构制约的，而立法机构是由经选举产生的代表组成的，行政长官在行使权力时则要对立法机构负责。这种权力制约在现实中并非稳定可靠，它取决于不同的政治领导人对“游戏规则”（如宪法）的认知与服从的程度。政府当然必须获得下院多数的支持，加上议会至上的原则，这意味着政府首脑能够通过任何法律。

自由，以及对权力的制约，取决于：

- 反对党的制度化
- 大臣对议会负责的制度
- 政府协商形成共识的传统
- 敏锐和自由的媒体
- 自由与定期的选举

3. 第三个特点是英国取得了自1918年以来民主政治的长期稳定，尽管在经济和外交方面相对处于衰退中。而其他许多西方国家大都是在经济快速发展出现“奇迹”的背景下才取得了民主政治的稳定。西德尼·伯拉德（Sidney Pollard）在其所著《英国经济的消耗》一书中指出，唯一的“英国经济奇迹”就是它根本没有发生过（1981）。的确，英国的经济衰落始终是人们研究的案例，由此产生了大批文献，有学术著作，也有大众文学以及为数甚多的大学专题课程。

在英国历史上也一直有政治骚乱和暴力事件发生。如1640年至1649年间发生过激烈的内战，其结果导致查理一世国王被处决；1715年和1745年发生过詹姆斯党人叛乱；1830年、1848年及1914年均发生过武装叛乱的威胁；1918至1921年爱尔兰爆发过游击战争等等。然而，由于运气较好和判断准确，英国的政治制度得以保存下来，暴力事件始终没有成为英国政治生活的一部分（唯有北爱尔兰除外）。