

第一章 国家体系

第一节 国家学说

一、非马克思主义国家学说

一直以来，政治学都把国家作为自己的主要研究对象，传统上的欧洲学术甚至把政治学放在“法与国家学说”的体系中进行研究。政治学从制度的角度对国家的构成进行了深入的研究，从功能方面也有过卓有成效的研究，积累了大量的成果。当代行为主义政治学对政府行为进行多角度的分析，政治系统论把国家作为一种政治系统，从系统输入和输出的角度分析国家。结构—功能主义用静态与动态结合的方法，把国家看做是一种系统过程。当代西方新的政治经济学从经济学的角度论证政府存在的合理性，从个人的立场规定政府的功能及类型，用成本—收益分析剖析政府行为，提出著名的“政府失灵论”。新制度经济学把国家放在制度概念之下，用产权理论和企业组织理论解释国家的起源和本质。奥尔森用集团间的互动和结构解释国家的兴衰，把国家的发展看成集团行动的结果。

在历史上，古希腊的国家，如雅典、斯巴达等都是城邦国

家，因而“国家”即是指城邦（polis）。到了古罗马时期，共和国成为主流的国家形态，所以这时的“国家”是指代表整个城市公众的共和国（republic）。古罗马之后，经过漫长的中世纪的酝酿。到 1513 年，意大利人马基雅弗利开始在《君主论》一书中用拉丁文 status 指称国家。其后，英国人斯塔基在 1538 年出版的《英格兰》一书中以 status 的英文 state 指称国家。自此之后，state 成为政治意义上的“国家”的专用概念，意指国家的某些要素如土地、人民、政府以及统治技术。

国家作为社会政治现象的一个集中表现，它集中地反映为由各种权力主体的交互作用所形成并普遍地施行于一定领土和人口范围内的公共权力。它从社会的阶级冲突中产生又自居于社会之上而且日益同社会相脱离，并通过其各种职能来维护政治统治秩序和管理社会公共事物。

自古希腊以来，各政治学家、政治学流派以及哲学、社会学都以国家为自己的研究对象，并对国家进行了自己的定义。在我国学术界，一般将关于国家的理论划分为马克思主义国家论和非马克思主义国家论。

总体来说，具有一定代表性，从一定角度涉及了国家本质的国家学说主要有以下几种：

（一）国家是一定社会生活的共同体

将国家认作是一定社会生活的共同体从国家的表面社会形式特征的角度界定了国家，其基本观点是把国家看做人们为了一个共同的特定目的而生活在一起的一个社会群体。亚里士多德、西塞罗等人是持这一观点的代表人物。

这种观点把国家与部落、氏族视为一体。古希腊的亚里士多德在《政治学》一书中指出：国家是许多家族及村落的联合

体，它是人们为了达到完美的和自治的生活而组织形成的。古罗马的西塞罗认为，国家是由许多社会团体基于共同的权利意识及利益互享的观念而结合成功的组织体。

在当代西方政治学家眼中，国家通常都是被看做特定社会生活共同体的。在中国，国家的合理性和合法性在相当长的历史时期是通过家庭这个模式来证明的；国家被认为是家庭的扩大。

（二）国家是由一定要素构成的

国家是由一定要素构成的。这种观点从国家的构成要素的角度来界定国家。这种观点更多的是描述国家的外观特征。这种观点被统称为国家要素说。

常见的国家要素说一般有三要素说和四要素说。三要素说认为国家是具有人民、土地、主权者三个关键要素。梁启超就在《少年中国说》中认为：“夫国家者何物也？有土地有人民，以居于其上之人民，而治其所居土地之事，自制法律而守之。有主权，有服从，人人皆有主权者，人人皆服从者，夫如是斯谓之完全成立之国家。”四要素说则认为国家是由人民、领土、主权和政府这四个要素构成的，美国政治学家迦纳在《政治科学与政府》一书中指出：“国家是由很多人民组成的社会；永久占一块一定的领土；不受外来的统治；有一个为人民在习惯上所服从的有组织的政府。”

（三）国家是上帝（神）的意志的产物

这种观点认为，国家是人们根据上帝（神）的意志而组成的，国家是上帝（神）的意志的产物。这种观点在“君权神授”，“政教合一”的国家中较为常见。西方神学家如圣奥古斯丁、托马斯·阿奎那等人都持这一观点。

（四）国家是人们订立社会契约的产物

这种观点被称为社会契约说，它认为，国家是处于自然状态的自由的自然人之间，为了共同的需要，通过订立社会契约，让渡出自己全部或部分权利，从而组成了国家。

古希腊晚期的思想家伊壁鸠鲁最早提出了自然状态和相关的社会契约论的国家观。在中世纪之后，到了 16—18 世纪，随着资本主义市场交换和契约行为的发展，资产阶级的启蒙思想家，格劳秀斯、斯宾诺莎、霍布斯、洛克、卢梭等人从自然法的角度完善了社会契约学说。社会契约学说认为，在国家产生以前人们处于自然状态中，并拥有与生俱来的自然权利，国家实际上是自然状态下的人们按照理性原则达成的社会契约的产物。

这种社会契约说虽然在理论预设上比较完美地论证了作为自由个体组成的共同体，但是它的理论前提——自然状态、自然权利等都是一个虚构，没有真实的证据。所以，这种观点更多的是理论上的论证。

（五）国家是一个最高统治者进行统治的联合体

这一观点突出了国家政治统治的特色，并以此来界定国家。法国政治学家布丹在《国家论（六卷本）》一书中指出“国家是家庭及其共同财产所组成的联合体，这一联合体由最高权力及理性统治着”。巩普洛维奇认为：“国家是凭借强制力而组织及统治的社会”。狄骥也指出：“国家是一种人群组织，在这一组织中，人群有治者与被治者的不同区分。”

另外，弗拉内里（Flannery）从系统论的角度研究并提出自己的国家观。魏特夫、桑德等人则从水利灌溉和协作的角度来界定国家的起源。

二、马克思主义国家学说

(一)国家的本质

国家不是从来就有的，它是一定历史的产物。在揭示国家起源、发展和消亡的规律过程中，马克思主义经典作家指出了国家的性质。他们认为：国家是维护一个阶级对另一个阶级统治的机器。马克思主义对国家性质的理解具体有以下几个涵义：

1. 国家是同阶级相联系的，是阶级矛盾冲突和不可调和的产物

原始社会时期，劳动生产率十分低下，人们从事的劳动获得的生活资料只能满足极为简陋的原始生活，因此，当时没有也不可能产生专门分化出来实行管理并统治社会的一个特殊集团。只有当生产力发展到一定阶段，社会出现了分工，劳动生产率的提高并有了剩余产品，而这种剩余产品由奴隶主占有时，就产生了阶级。为了巩固自己对剩余产品占有和对社会管理的地位，奴隶主就建立了自己的国家——奴隶制国家，国家从而出现了。

国家同氏族组织的本质区别在于：

(1) 国家以地区划分它的国民，而氏族组织是以血缘关系来划分；

(2) 国家设置了军队、警察、监狱等强制机关，而氏族社会没有这些机构；

(3) 国家为了维持公共权力，要求公民纳捐交税，这也是氏族社会所没有的。

2. 国家是经济上占统治地位的阶级的意志和利益的表现

它是为统治阶级服务的

国家是一种自居于社会之上并且日益同社会分离的力量，这种力量从外在形式来看，是为了把社会冲突控制在一定秩序的范围之内。这种秩序的维护是把经济上占统治地位的阶级的利益用法律和其他形式固定下来，并以国家暴力为后盾，要求全社会维护和遵守。而且国家的政治权力只能是由统治阶级少数人执掌，而不是与被统治阶级分享，它是维护统治阶级利益、镇压被统治阶级反抗的工具。

3. 国家是对被统治阶级进行有组织的一种暴力工具

阶级矛盾、冲突必然演化为暴力冲突。被统治阶级同样为了自身的利益和生存，以各种方式，尤以暴力方式来反抗国家现存秩序。为了解决这种暴力冲突，维护统治阶级的利益和秩序，国家设置了军队、警察、监狱，用一种物质的力量，用一种暴力手段对被统治阶级采取有组织地镇压，这就是国家性质的突出表现。

由此可见，社会分工、私有制和阶级的产生，使人类社会第一次出现了巨大的利益分化和利益对立。一方面，奴隶主阶级和奴隶阶级之间的利益是根本对立、互相冲突的；另一方面，以私有制为基础的不同奴隶主利益相互之间也是对立的。为此，国家就有了形成的必要。国家的本质属性就是国家的阶级属性，这是由一定社会的阶级关系和政治统治关系决定的。

恩格斯指出：“国家是社会在一定发展阶段上的产物；国家是表示：这个社会陷入了不可解决的自我矛盾，分裂为不可调和的对立面而又无力摆脱这些对立面。而为了使这些对立面，这些经济利益互相冲突的阶级，不致在无谓的斗争中把自己和社会消灭，就需要有一种表面上驾于社会之上的力量，这

种力量应当缓和冲突，把冲突保持在‘秩序’的范围以内；这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益同社会脱离的力量，就是国家。”

根据对于国家起源的历史考察，马克思主义经典作家指明了国家的本质，恩格斯指出：“国家无非是一个阶级镇压另一个阶级的机器。”列宁也指出：“国家是维护一个阶级对另一个阶级的统治的机器”。

(二)国家的类型

不同的政治学家曾根据国家的不同方面特征，运用不同的标准对国家进行不同的分类，比如按照本国政府对于国家主权的掌握程度，划分为主权国家、部分主权国家、殖民地国家；按照掌握国家权力的人数多少，把国家划分为君主国、贵族国、民主国；按照地理环境，把国家划分为海洋国家和大陆国家，如此等等。由于国家本质上是特定阶级维护自身利益，进行政治统治和政治管理的组织，因此，这些分类并未揭示国家的阶级本质，因而是国家的非本质性分类。

在人类历史上，除了原始社会没有国家以外，国家类型可以分为两大类：一是剥削阶级国家类型；一是社会主义国家类型。在剥削阶级国家中又存在过三种基本类型的国家，即奴隶制国家、封建制国家和资本主义国家。剥削阶级国家类型的特点是国家建立在生产资料私有制基础之上，国家政治权力掌握在少数人——剥削阶级手里，国家是为少数统治阶级服务的。社会主义国家是建立在生产资料公有制基础之上，国家政权是为多数人——无产阶级和广大劳动人民的利益服务的，是对少数人镇压和统治的工具。不同类型的国家其特点不同，同种类型国家也有自己的特点。

1. 奴隶制国家

人类社会最早出现有阶级的国家是奴隶制国家。奴隶制国家是奴隶主阶级运用自己的政治权力实施奴隶主政治统治和政治管理，维护奴隶主阶级政治特权地位和根本利益，压迫和剥削奴隶的政治组织。奴隶制的经济基础是奴隶主不仅占有生产资料，而且完全占有奴隶。奴隶不仅没有生产资料，也不享有人身自由，而奴隶主享有一切权利。奴隶对奴隶主来讲，不仅是一种财物、工具，可以买卖、交换，而且可以任意打骂、杀害。奴隶主和奴隶的关系是统治与被统治，剥削与被剥削、奴役与被奴役的关系，国家是奴隶主阶级意志和利益的反映，是镇压奴隶反抗的工具。奴隶制国家的实质是奴隶主阶级对奴隶阶级的专政。

奴隶制国家一般是在血亲宗法的基础上，按照分封制原则建立起来的。国王是最大的奴隶主，他分封诸侯，管辖地方，国家是由这些诸侯的势力范围组合起来的。在奴隶制国家，国家组织机构已初步形成，各种机构职位设置及其职能划分等等也已有了明确的划分，初步形成了国家组织体系。

2. 封建制国家

封建国家是在封建地主所有制基础上，以封建地主阶级对于农民的经济和人身奴役为原则建立起来的。在封建制社会，封建地主阶级占有大量土地，并且不完全地占有生产者。地主阶级用超经济的强制手段剥削农民，农民被束缚在土地上，人身还依附于地主阶级。除地主和农民这两个基本阶级之外，封建社会的政治结构中还存在各种城市阶层，如商人、工匠、平民等，他们同封建主阶级也存在着矛盾和斗争。

封建制国家政治权力的主要特点是：

(1) 国家权力与土地所有者相结合。土地所有权构成了国家政治权力的基础，围绕土地占有的多少形成了严密的等级制。这个等级制就是封建国家政治权力的重要支柱。

(2) 政治权力以庞大的封建官僚系统为依托。官僚机构之间存在明确的分工。

(3) 国家政治权力常常和宗教及教会的权力结合在一起。在中世纪的欧洲，政权往往和神权二位一体，政教不分。

封建国家在组织制度上具有如下特点：

(1) 封建国家的最高权力为君主所有，因此，封建国家的组织结构一般呈现金字塔形，君主居于金字塔顶峰，是封建国家最高政治权力的执掌者和最高决策人，君主意志即国家意志，君主号令即国家法令，君主的好恶即国家的是非标准。

(2) 封建国家为了维护封建地主阶级统治，实现对全社会的政治控制，常常设置极为庞大的官僚机构，豢养庞大的官僚队伍。同时，封建社会的政治权力本质取向在国家组织制度上集中表现为官本位取向，促使人们更多地竞争和谋取官位。因此，封建国家机构臃肿，官吏冗员泛滥愈演愈烈。

(3) 封建国家把全社会组织进政治生活，从而使国家即成为社会。封建国家通过军事、兵役、户籍、保甲、税收等制度对于社会进行全国的政治控制，从而使政治组织与社会生活同一化，由此形成了对于全社会的封建专制控制。

3. 资本主义国家

资本主义国家建立的经济基础是以资本家占有生产资料和剥削雇佣工人为基础，资本主义国家仍然是一个有剥削和阶级压迫的国家，资产阶级和无产阶级的关系仍然是统治和被统治、剥削和被剥削的关系，资本主义国家的实质是资产阶级对

系产阶级专政的国家机器。

资本主义国家是最后一个类型的剥削阶级国家，资产阶级革命对封建专制制度的胜利，宣告了人类社会进入了一个新的历史时期。资产阶级革命扫除了封建制国家生产关系的桎梏和障碍，在政治上取消了封建专制制度和等级制度，废除了封建君主和贵族的种种特权，从法律上规定公民享有的自由、平等、民主权利，使人从土地束缚中解放出来，有了一定的人身自由，为资本主义商品经济和生产力的巨大发展扫清了道路，资本主义国家制度的建立是人类历史的进步。

资本主义社会自从确立以来已有几百年的历史，在这其间，资本主义经历了自由主义阶段、垄断资本主义阶段，资本主义国家也就相应地具有自由资本主义国家和垄断资本主义国家形态。

资本主义国家以维护和服务于整个资产阶级的利益为目的。由于资产阶级内部存在不同的利益阶层和集团，因此，资本主义国家在某个时期或某些问题上，集中代表和维护某些阶层或集团的利益。可是从总体上来看，资本主义国家是管理资产阶级共同事务的委员会，是维护和服务于资产阶级根本利益的工具。资本主义国家是资产阶级政治权力的组织化、制度化，由于资本主义国家的政治权力掌控在资产阶级手中，因此，资本主义国家的组织原则、制度设立及其实际活动都是由资产阶级支配、掌握和操纵的。在不同时期，资产阶级会根据不同的情况和自己的利益要求，采用不同的组织机构、制度设置和活动方式，或是镇压无产阶级和广大劳动人民，或是欺骗无产阶级和广大劳动人民。

资本主义国家具有十分严密的组织体系、明确的权力职能

分工和权限范围，完备的机构设置和监督机制、完整的政治程序以及相应的法律法规。它是剥削阶级国家中最为发达、最为完备的国家组织。

4. 社会主义国家

社会主义国家是建立在生产资料公有制基础之上的，以工人阶级为领导和工农联盟为基础的广大劳动人民对少数敌对分子的专政，是广大劳动人民意志和利益的根本体现，是新型民主和新型专政的国家。社会主义国家的实质是人民民主专政，即无产阶级专政。社会主义国家以工人阶级为领导，以工农联盟为基础，这是社会主义国家的阶级特征。工农两大阶级是社会主义社会的主体，知识分子是工人阶级的一部分，社会主义国家是他们所拥有的政治权力和政治权利的组织 and 制度体现和保障。

社会主义国家是人类历史上最高类型和新型的国家。社会主义国家代替资本主义国家不是一个剥削制度代替另一个剥削制度，而是对资本主义制度的根本否定。马克思主义经典作家揭示了社会主义代替资本主义的必然趋势，指出资本主义社会内部生产关系和生产力的对抗性矛盾运动，不能由资本主义制度自身来解决，生产关系一定要适应生产力性质的规律，要求无产阶级通过暴力革命、砸碎资产阶级国家机器，消灭资本主义生产关系，建立社会主义生产关系以适应生产力的发展。

社会主义国家以在生产资料公有制基础上形成的无产阶级和广大劳动人民的共同利益作为经济和利益特征，公有制的主导地位以及由此形成的共同利益，是社会主义国家区别于一切剥削阶级国家的根本标志。

社会主义国家以无产阶级政党领导为其政治特征，并从制

度和政治上确认无产阶级政党的领导地位。无产阶级政党通过自己的思想政治路线和党员队伍的政治作用实施对于社会主义国家的领导。

第二节 国家结构与国家机构

一、国家结构

国家结构形式是国家政治制度的组成部分，是指国家中央政权机关和地方政权机关之间，国家整体和部分之间相互关系所采取的形式。国家结构形式根据中央与地方的不同关系，主要分为单一制国家和复合制国家两种形式。

(一) 单一制国家

单一制国家是指由若干行政区域构成的统一的主权国家。它具有统一的宪法、最高国家权力机关和行政机关。中央政权机关对地方政权机关实行集中统一领导，对外保持独立自主。地方政权机关对外不具有独立性。现代的中国、日本、法国等大多数国家都采用这种形式。但是，我国的国家结构形式又具有自己突出的特点。我国在香港、澳门设立的特别行政区，实行“一国两制”。根据《中华人民共和国香港特别行政区基本法》和《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》规定，香港和澳门特别行政区享有高度的自治权，其中包括立法权、行政权、独立司法权和终审权，独立的财政和独立的关税地区，货币发行权，保存现行的经济制度和各种社会制度、生活方式。还可以继续同各个国家和地区以及有关国际组织保持和发展经

济文化关系等。而且，如果台湾也按特别行政区和“一国两制”的构想回归祖国，还将允许台湾保留自己的军队，享有比香港、澳门更多的自治权。所以，“一国两制”将使我国单一制国家结构带有某些复合制的特征。

(二) 复合制国家

复合制国家是由若干个独立的国家或相当于国家的政治实体（如共和国、州、邦等）通过某种协议而组成的国家联盟。按联合程度不同，复合制国家又分为联邦制和邦联制。

1. 联邦制国家

联邦制是复合制国家常见的一种形式。联邦制是由若干个成员国（共和国、州、邦等）组成的统一国家。

联邦制国家具有如下几个特点：

(1) 国家有统一的宪法和基本法律，同时，在国家统一的宪法和基本法律前提下，各联邦成员国也有自己的宪法和法律。

(2) 国家有最高的立法、行政、司法机关，各联邦成员国也有自己独立的立法、行政、司法机关。中央机关和地方机关的关系不是隶属关系，它们的权力行使范围通常由联邦宪法加以规定。一般地讲，有关全国的外交（如宣战、媾和、缔结条约和订立同盟）、军事、财政（如征税、发行货币）立法等事务由中央政府管辖，联邦成员在不违反联邦宪法的前提下，管辖本区域的财政、税收、文化、教育等事务。

(3) 国家对外是统一的国际法主体，国民具有统一的联邦国籍。

当今的联邦制国家主要有美国、德国等。

2. 邦联制国

邦联制国家是保留着独立主权的若干个国家，为了特定的目的（如国防、贸易等）而组成的一种国家联盟。

邦联制国家具有以下特点：

(1) 邦联不是国家主体，它一般没有统一的最高立法机关、行政机关和司法机关体系，没有军队、预算和统一的国籍。

(2) 邦联的成员国各自保留对内对外主权的独立性。

(3) 邦联议会是邦联机构的主要机关。邦联通过邦联议会或成员国“首脑会议”协商有关重大问题，其决议只有经各成员国政府批准认可才具有效力。

邦联制形式产生于资本主义发展的早期，后来逐渐被联邦制形式所代替。美国正式建国前的国家形态就是邦联制。另外，二战后，世界上出现了欧洲共同体、东非共同体和东南亚联盟等国际组织，就某些特征看，这些组织是一种类似邦联形式的国际联盟。

（三）我国的国家结构

我国的国家结构，即中央与地方的关系，是国家的全局性利益与地方的局部性利益，国家的全局性问题与地方的区域性问题的关系。正确处理这一关系的目标和原则，是既要有体现全局利益、有利于解决全局性问题的统一性，又要有统一指导下兼顾局部利益、有利于解决区域性问题的灵活性；既要有维护国家宏观调控权的集中，又要有集中指导下，赋予地方的必要的自主权，从而发挥中央和地方两个积极性。

为了实现和贯彻这一目标和原则，重要的途径是在中央与地方之间实行适度分权。具体说来，在中央权力配置方面，实行中央的统一领导，维护中央的权威。这就是说，在国家和社会

会管理事务方面，凡涉及国家的全局利益，属于全国性并需要在全国范围内统一决策和贯彻实施的问题，必须由中央决定。地方必须服从中央，下级必须服从上级，并且应该积极有效地贯彻执行中央的决定。在地方权力配置方面，中央赋予地方以处理涉及区域性问题和利益的权力，即凡属地方的问题，由地方政府机关自主安排和处理。另外，在我国，除了一般的国家结构形式外，还有民族区域自治和特别行政区两种特殊形式。

1. 民族区域自治

民族区域自治是在国家统一领导下，各少数民族聚居地方实行区域自治，设立自治机关，行使自治权。这是我国的基本民族政策，也是我国的重要政治制度。

民族区域自治是以国家的统一为前提，是在国家统一领导下的自治。各民族自治地方和全国其他地方一样，都是中华人民共和国不可分割的一部分，各民族自治地方都是在中央政府统一领导下的地方行政区域。在中央统一领导下，保障民族自治地方的自治权，充分发挥民族自治地方的主动性和积极性，实行少数民族管理本民族的内部事务。我国民族自治地方的政权机关除了要行使一般地方国家机关的职权之外，还有自治权。

民族区域自治制度有助于把国家的集中统一和少数民族自治结合起来；有助于把国家方针政策和少数民族地区具体特点结合起来；有助于把国家富强和民族繁荣结合起来；有助于把各民族人民热爱祖国的感情和热爱本民族的感情结合起来。

2. “一国两制”

“一个国家，两种制度”是我国实现祖国和平统一的基本方针。“一个国家”是指中国的主权和领土必须完整，不容分

割。中国是一个统一的国家，在国际上，代表中国的只能是中华人民共和国。

“一国两制”的基本内容是：实行“一国两制”的前提和基础是一国，即中华人民共和国，国家主权由中华人民共和国统一行使，在国际上代表中国的只能是中华人民共和国及其中央政府，香港、澳门和台湾是中华人民共和国的组成部分；在这一前提下，大陆的社会主义制度，与香港、澳门和台湾则保留原有的资本主义制度和生活方式。两种制度将长期并存、互惠互利；大陆的社会主义制度与香港、澳门及台湾的资本主义制度在国家中的地位不同，社会主义制度是我国的社会政治经济制度主体，在“一国两制”下设立的香港、澳门和台湾特别行政区，是我国的地方行政区域，它享有高度的自治权。除了外交和国防事务属于中央人民政府管理以外，它享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权（台湾将享有更多的自治权）。此外，在国务院授权下，它可以在经济文化方面处理某些涉外事务。

二、国家机构

国家机构是统治阶级为了实现自己的意志和利益，维护政治权力的运行，按照一定原则建立起来的国家机关总和。国家机构一般包括全部的中央和地方国家机关，如国家元首、立法机关、行政机关、司法机关和暴力机关（如军队、警察、监狱等专政机关）等等。

（一）国家机构的特点

国家机构是统治阶级实行阶级统治和进行社会管理的组织保证，是国家的重要标志。作为阶级统治中最重要的部分，国

家机构具有以下共同特点：

1. 国家机构具有鲜明的阶级性

国家机构是由统治阶级中政治积极的先进分子组成，按照统治阶级的意志上升为法律的规定进行活动，压迫被统治阶级，调整统治阶级内部矛盾，维护统治阶级的社会秩序。

2. 国家机构具有国家强制权力

国家机构有权制定、颁布和执行具有国家强制力的法令与命令，并以国家暴力为后盾，确保统治阶级的阶级统治和社会管理任务的实现。

3. 国家机构具有严密的组织体系

由于国家是一个有机的统一整体，它要求国家机关的各个部门彼此之间相互密切配合，按照一定的原则，构成严密的系统，以保证整个国家机关按照统治阶级的意志和要求高效率地运转。

正如前面所说，国家机构是一国统治阶级为了有效行使国家权力，实施政治统治和社会管理职能而建立起来的一整套国家机关的总和。所以，国家机构本质上是一国统治阶级实施政治统治和社会管理的工具，因此，国家机构实际是统治阶级利益的捍卫者和实现者。国家机构的这一阶级性质具体体现在，国家机构按照统治阶级的利益和意志要求制定社会行为规范，处理国家的政治经济文化和社会事务，开展对外交往活动。

国家机构一般是以系统的组织体系方式而存在和运行的。这种组织体系由两个方向上的国家机关构成。在横向上，国家机关一般由国家元首、立法、司法、行政以及暴力等机关构成国家权力组织体系。国家元首是一个国家在实际上或者形式上的对内对外最高代表，在国家机构中处于实质性或者象征性的