

当代中国政治总论
吴大英 杨海蛟 主编

政治关系论

引	论	杨海蛟
第 一 二 章		许法根
第 三 四 五 章		王庆洲
第 六 七 八 九 章		汪玉凯
第 十 章		贾义猛
第 十 一 章		刘 杰

山西教育出版社

内容提要

政治关系是政治的本质内容。它在复杂的社会关系中，占有极其重要的地位。政治关系处理得如何直接关系到政治权力的配置是否合理，社会能否良性运行，政治和社会是否稳定。政治关系除了最集中、最直接地反映经济关系、利益关系外，还全面地反映其他社会关系。在特定的条件下，超越具体问题之上的带普遍性和实质性的社会关系都可能成为政治关系。本论重点透析我国社会生活中的各种政治关系，并根据改革开放和社会主义现代化过程中各种关系的变化，对合理界定、全面协调和科学处理各种政治关系提出一些基本思路。

责任编辑	张静波
特邀编辑	刘立平
复 审	王秦伟
终 审	左执中
装帧设计	王春声
印装监制	贾永胜

序

急剧变革时期的中国社会，正面临着一系列严峻的挑战和考验。时代呼唤理论工作者，以高度的社会责任感和历史使命感，研究和解决深层次的社会矛盾，为建设有中国特色的社会主义献计献策。

中国特色社会主义是一项系统的宏伟工程，在致力于这一伟大事业的建设过程中，不仅要实现两个根本性转变，逐步实现经济现代化，而且要加强精神文明建设，同时还必须加强社会主义民主和法制建设，促进社会协调发展和全面进步。中国特色社会主义政治研究是社会主义民主建设的前提条件，也是社会主义精神文明建设的重要内容。为此，我们从所做专业出发，选择、确立了此课题。

近年来，对中国特色社会主义政治的研究取得了很大进展，出版了一系列论文、论著，其中绝大多数的成果既体现了马克思主义的基本原理和基本原则，也有许多新的发展和新的创见，为我们进一步认识有中国特色社会主义政治，投身于有中国特色社会主义政治建设提供了一些思路和方法。然而，毋庸讳言，从整体而论，对中国特色社会主义政治的研究还停留在价值判断、宏观分析和静态透视的水平。这种状况既不利于全面、系统地认识和把握当代中国的政治现象，也不利于形成系统的理论体系，影响有中国特色社会主义政治的建设。

为了改变这种状况，我们试图通过拓展有中国特色社会主义

的研究领域，全方位、多视角地分析中国特色社会主义政治，从而形成系统的理论体系，使有中国特色社会主义理论更加全面、严整。本丛书拟从政治主体、政治关系、政治行为、政治意识、政治制度五个方面展开。政治主体论主要剖析社会主义中国政治主体在社会政治生活中的地位和作用，展示政治主体发展变化的新动向和新特点，为保证政治主体很好地发挥特有功能提出一些建议和设想；政治关系论重点透析政治主体在社会政治生活中形成的各种关系，根据社会主义改革开放和现代化建设过程中各种关系的变化，对合理界定、全面协调和科学处理各种政治关系进行深入研究，并提出一些基本思路；政治意识论旨在阐述当今中国政治意识的作用、特点和发展趋向，结合精神文明建设的实际，充分论述做好政治意识建设工作的意义、途径和方法；政治行为论主要论述当今中国政治主体各种政治行为的作用，揭示其不同于其他社会制度的特点，在总结经验教训的基础上，根据变化了的形势，展示政治行为嬗变的内在要求和发展前景；政治制度论重点从理论上论述当今中国主要政治制度产生的各种背景条件以及本质上的优越之处，从中国的实际和社会主义社会的本质要求出发，提出健全和完善有中国特色社会主义政治制度的措施。

丛书力图做到政治学研究宏观研究与微观研究、价值性研究与技术性研究、动态研究与静态研究的结合和统一，从体系设计、重点选择和内容安排方向不仅拓展中国特色社会主义政治学的研究领域，开辟新的视角，而且在框架结构、思维模式、理论形式等方面都试图有一定的探索性，目的在于推动中国特色社会主义政治学研究向纵深发展，为我国的社会主义政治建设提供强有力的理论支持和理论服务。

本套丛书是集体劳动的成果。全书由杨海蛟设定撰写纲目、撰写要求，各位作者分工撰写，最后由吴大英、杨海蛟修改、定稿。

目
录

M U L U M U L U

引论.....	(1)
第一章 阶级关系民族关系概述.....	(11)
· 第一节 阶级关系与民族关系的一般理论.....	(11)
· 第二节 马克思主义关于阶级关系和民族关系的理论.....	(19)
第二章 当代中国阶级关系和民族关系的发展与走向.....	(36)
· 第一节 旧中国的阶级关系与民族关系.....	(36)
· 第二节 新中国成立以来的阶级关系与民族关系...	(43)
· 第三节 当代中国阶级关系与民族关系的基本走向.....	(50)
第三章 党政关系概述.....	(63)
· 第一节 党政关系中的党与政.....	(63)
· 第二节 发达资本主义国家与民族独立国家的党政关系.....	(70)
· 第三节 社会主义国家的党政关系.....	(84)
第四章 当代中国的党政关系.....	(97)
· 第一节 新中国成立前的党政关系状况.....	(97)
· 第二节 新中国成立后不同时期的党政关系状况...	(106)
· 第三节 党与国家政权体系的关系.....	(120)
第五章 中国共产党的执政机制与中国党政关系的特点.....	(137)
· 第一节 中国共产党的执政机制.....	(137)
· 第二节 中国党政关系的特点.....	(154)
· 第三节 党政关系面临的形势及对策.....	(158)
第六章 中央与地方关系的基本理论.....	(165)

- 第一节 中央与地方关系概述 (165)
- 第二节 政府干预经济的方式对中央与地方关系的
影响 (172)
- 第三节 地方政府职能扩大的历史趋势 (175)
- 第四节 我国中央与地方关系的历史渊源与基本特征
..... (176)
- 第七章 回望与反思 (180)
- 第一节 新中国成立初期中央与地方关系基本格局的
确立 (180)
- 第二节 社会主义制度建立后对中央与地方关系的探
索与改革 (191)
- 第三节 “文化大革命”时期对中央与地方关系的破
坏 (196)
- 第四节 几点启示 (198)
- 第八章 新时期我国中央与地方关系调整的理论与实践
..... (202)
- 第一节 中央与地方关系调整的历程 (202)
- 第二节 中央与地方关系调整的主要内容 (209)
- 第三节 中央与地方关系改革的主要特点 (229)
- 第九章 我国中央与地方关系调整的目标模式选择与发
展前景预测 (233)
- 第一节 未来我国中央与地方关系的目标模式 (233)
- 第二节 实现中央与地方关系目标的基本对策 (234)
- 第十章 国家和公民的关系 (242)
- 第一节 国家和公民关系的基本理论 (242)
- 第二节 历史回顾：从臣民到公民 (251)

· 第三节	当代中国公民权利义务分析.....	(258)
· 第四节	国家和公民关系的新发展.....	(267)
第十一章	当代世界的主题.....	(275)
· 第一节	邓小平对和平与发展主题的概括.....	(275)
· 第二节	后冷战时代的来临.....	(282)
· 第三节	和平成为当代世界大势所趋.....	(289)
· 第四节	发展是当代世界的当务之急.....	(296)
第十二章	中国的对外政策.....	(305)
· 第一节	新中国对外政策的历史沿革.....	(305)
· 第二节	中国对外政策的新选择.....	(316)
· 第三节	当代中国对外政策的基本原则.....	(328)
第十三章	中国走向世界.....	(340)
· 第一节	中国国际地位的嬗变.....	(340)
· 第二节	国家间关系的重大成就.....	(249)
· 第三节	民间外交的特殊贡献.....	(357)
· 第四节	中国是维护和平、促进发展的重要力量...	(363)

引 论

人类为了生存和发展，在生产和生活中总是结成适应社会发展需要的各种社会关系，人类社会正是由种种社会关系构成的。

自出现政治现象以来，人类社会就出现了各种政治主体，各政治主体在获取和维护自身利益而进行的各种活动中，形成了彼此之间的复杂关系。它是社会政治的本质内容。这种关系在复杂的社会关系中，占有极其重要的地位，各政治主体在这种关系中的矛盾和斗争，推动了人类社会的发展。

政治关系，有其自身的特点，概括起来主要有以下几个方面：

第一，经济相关性。政治关系的形成和发展尽管有其自己的逻辑，然而它并不是独立于社会的现象，它具有经济相关性的特点。马克思曾明确指出，“政治权力只是经济权力的产物”。

政治主体之间的关系，源于社会的经济关系，实质上是经济之间关系的集中反映。在人类的全部实践活动中，最主要、最基本的活动是物质资料的生产活动。在生产过程中，人类不仅要同自然界发生关系，而且人与人、人与社会之间也要发生关系，形成生产关系和经济关系，通过生产、消费、交换、流通等环节协调物质生产活动。生产关系、经济关系决定了人们的物质利益关

系，构成社会关系的基础，更为重要的是构成人类从事社会活动的内驱力。在物质财富相对短缺的情况下，围绕物质利益的分配，必然在不同群体之间发生矛盾和冲突，当这种矛盾和冲突发展到必须由凌驾于社会之上的力量通过强制力量解决时，便形成了特定的政治关系。利益相同的人们为了维护其共同的利益，从而实现自己的利益，便自觉自愿地组成一个群体、集团、团体或党派，形成较为稳定的力量，为追求和实现以及维护自身的利益而进行各种政治活动。在这个过程中，便产生了不同的政治主体，各政治主体在社会实践活动中，在彼此的互动之中，形成了政治关系。政治关系实质上就是经济关系，是物质利益关系最直接、最集中的体现。因而，对政治关系必须从经济关系、物质利益关系上去理解和把握，不能停留在政治关系本身。

第二，社会性。政治关系集中反映经济关系、利益关系，但是并不是说政治关系只是经济关系、利益关系的反映。政治关系除了最直接、最集中地反映经济关系、利益关系外，还全面地反映社会其他关系。社会是一个时期政治、经济、文化的有机体，它由各支系统组成，同时也是在各支系统的互动中不断前进的，社会生活是极其丰富的，具有复杂的联系形式，在不同的国家，有多少个政治主体，就会有多少种政治关系。此外，社会生活中有许多关系，这种关系在特定的条件下超越社会具体问题之上的带普遍性和实质性的矛盾，都有可能通过政治主体演变为政治关系。政治关系是一种特殊的社会关系，它既是经济关系、利益关系最直接、最集中的反映，同时又是社会关系的全面反映。这是存在政治现象的社会，政治关系的重要特征。因而对政治关系的分析要坚持系统的观点。

第三，历史性。政治是一个历史的范畴。政治关系是人类社会政治关系的一种，它是在存有政治现象的历史条件下形成的社

会关系，这种关系在人类社会的历史长河中，仅仅是短暂的一瞬。它不是从来就有的，也不是永恒的。随着政治的产生而产生，同样也随着政治的消失而消失。政治权力本身就是一种历史的现象，政治主体也不会永久长存，因而政治关系必然具有历史性。不可忽视的是，在同一个社会形态的不同发展阶段，随着阶级关系的调整及社会其他关系的变化，政治关系也会随之发生变化。因而，正确地、经常性地处理、协调政治关系，是一个在社会上占统治地位的阶级或政治党团的职责。

第四，复杂性。政治主体的多元性和复杂性，决定了政治关系的复杂性。特别是随着社会的发展，人们的利益出现了多层次、多领域的分化和组合，不时地形成新的政治主体，因而政治关系出现了更为复杂的局面。在众多的政治主体中，阶级具有极其重要的地位，其他政治主体都要受到阶级的支配和影响，处于从属地位。从阶级分析法着眼，政治关系有绝对形态的对抗性关系、相对形态的合作性关系和竞争关系以及既对立又合作的关系。在此基础上形成政治组织和政治机构内部的各种关系，表现出层次性和复杂性，相互之间有单向关系、双向关系、复杂关系，彼此之间由政治活动引发的授权与被授权的关系、政治统治关系、政治管理关系、权威与服从关系、领导与被领导关系。由于政治主体从事政治活动的性质和内容不同，就构成了各种不同的关系，从而形成复杂的政治关系网络和局面。

各政治主体在社会政治生活中处于不同的地位，发挥着各自的功能，而要充分发挥各自的功能，就必须科学地界定其在社会生活中的地位，合理地在它们中间分配权力和利益，也就是说，要正确地处理各自之间的关系。倘若政治主体越位、错位、职责不清，势必出现功能紊乱的局面，影响和削弱其应有潜能的发挥。

政治关系集中地反映政治主体的利益关系，能否合理地理顺、妥善地处理好这种关系，还关系到各自利益的满足程度，关系到政局的稳定。如果这种关系处理得好，照顾到各自的利益，能够有效地协调各方面的关系，调动其积极性，就能形成政局稳定的局面。如果这种关系处理不当，必然使政治关系出现混乱或颠倒，甚至破坏政治关系，激化社会矛盾，影响政治稳定。

从阶级社会的历史来看，调整政治关系的方法和手段大体有这样几种：其一，占统治地位的阶级，以强制性的暴力为后盾，使自己的阶级意志和利益合法化、固定化、普遍化，从不同的角度和范围通过不同的层次表现为统治与被统治的关系，并在此基础上，依靠法律转化为对全社会的支配，体现为政治管理关系，维护政治统治秩序。其二，运用行政、法律手段，通过组织的设置、调整，机构的变化，功能的转换，使政治主体在规定的范围内行使权力，发挥功能。其三，通过意识形态，特别是道德的教化，使其内化为一种潜在的力量，规范政治主体的行为。这种手段和方法较之前两种方法而言，能够唤起政治主体的良心和责任，激发其自觉性和自控力，通过社会实践活动的人际交往、情感互动，形成良好的社会风尚和道德氛围，在深度和广度上能够收到强制手段难以收到的效果，因而总是受到历代统治者的推崇和重视。

社会主义制度的建立，使政治关系发生了根本性的变化。这种政治关系从根本性质上说，它是以是否坚持社会主义道路和坚持党的领导为分野，表现为人民内部的民主平等关系和敌我之间的专政与被专政的关系。从总体上说，由于生产资料公有制的建立，剥削阶级作为一个阶级已经不复存在，敌我关系、敌我矛盾已经不是社会主义社会的主要矛盾，人民内部矛盾已居主要地位，正确处理人民内部矛盾已经成为社会主义政治生活的主题。

由此决定了社会主义社会的政治关系的内容主要有：阶级、阶层关系，由于在社会主义社会仍然存在着阶级、阶层区别，因而社会成员之间的关系仍是阶级、阶层关系，而不仅仅是一种人际关系，存在着一定范围的阶级斗争关系，也有人民内部团结互助的新型关系；党政关系，执政党与政府在社会生活中工作任务和职责不同，构成了相互之间的关系；共产党与其他民主党派之间由共产党领导的“长期共存，互相监督”“肝胆相照，荣辱与共”的多党合作与政治协商关系；在民主集中制基础上形成的议政合一的国家机关之间的关系；共产党与军队之间的坚持共产党的绝对领导，党指挥枪的党军关系；各民族间的民族团结、民族平等与各民族共同繁荣的民族关系；有党务、政务中的上下级关系，中央与地方的关系；有公民与国家之间的权利与义务关系，等等。

社会主义社会的政治关系，就内部与主流而论，有如下特征：

第一，平等性。在社会主义制度下，由于全体劳动者以不同的形式占有生产资料，在对生产资料的关系上处于平等的地位，人民内部不存在剥削压迫的经济基础和政治基础，因而广大的劳动者阶级在经济上是平等的，同时由于社会主义建立了劳动人民当家做主的人民民主专政的国家制度，各政治主体在政治上、权利和义务上都是平等的。在此基础上形成的各政治关系也是平等的。尽管各政治主体在国家政治生活中发挥不同的功能，但并没有高低贵贱之分，更没有剥削阶级社会的压迫与被压迫的关系。党政机关与其他政治主体之间的关系，仅仅是分工上的不同而已，党政机关只是公仆、勤务员，并不是骑在人民头上作威作福的老爷。

第二，和谐性。建立在生产资料公有制基础上的政治关系，

由于根本利益上的相对一致性和目标的相同性，决定了相互之间是一种友好的合作关系，在推动社会主义事业的发展和社会的全面进步，在为社会整体利益而奋斗的过程中，使自己的利益得以实现。当然，这种共同利益、共同目标的一致性，并不否认在社会主义条件下不存在具体利益上的差异性，也不抹煞不同的特殊利益。只要有不同的利益群体，就会有特殊的利益，社会主义初级阶段经济形式的多元化，生产资料占有关系的复杂性，决定了特殊利益的存在是不可避免的。但是这种利益关系，在社会主义社会完全有可能通过引导和协调予以解决，而不像剥削社会那样在根本利益基础上总是存在冲突和矛盾，始终存在着你死我活的斗争。

第三，交错性。社会主义社会的政治关系绝大多数表现为在根本利益一致基础上的非对抗性关系，然而由于在一定范围内存在着阶级斗争，在一定条件下还有可能激化，因而，尽管在社会主义社会，对抗性的矛盾和冲突不是政治关系的基本特征，但是也应看到绝大部分政治主体之间的非对抗性与特殊形式的对抗性有时不是泾渭分明的，往往交织在一起。如果处理不当，不具有阶级斗争性质的政治关系也会转化，在特定的形势下也会表现为激烈的对抗。

此外，政治关系还会交错于社会的经济关系、文化关系之中。在社会生活中，本来各种关系就交织在一起，正是互相之间的互动才推动社会由低级向高级的发展。社会主义社会是一个全面进步、协调发展的社会，任何一项事业都是社会主义整体事业的一部分，各行各业的成败都关系到社会主义的命运。政治关系与社会主义的其他关系彼此交错在一起，任何一种经济关系、文化关系都有可能一定条件下转化为政治关系。它们相互关系的变化，也有可能引发政治关系的变化，政治关系的调整 and 变化，

必然牵动其他关系的变化。

第四，调整的自觉性。政治关系说到底是一种利益关系，这种利益关系的调整，在剥削阶级占统治地位的社会，往往通过对抗的形式，有些调整表面上不具有对抗的性质，但从根本上讲，也是在其他因素掩盖下的血与火的较量。由于社会主义社会政治主体之间的根本利益基本上是一致的，因而这种关系的调整不必采取激烈的对抗方式，完全可以根据社会发展的需要和历史演进的规律进行合理的解决。无论是相互之间权力关系的调整，还是反映政治主体关系体制的变革，都可以有理性地通过各种途径和形式予以实现，这是任何一个剥削阶级占统治地位的社会无法比拟的。

在社会主义社会，正确处理政治关系尤为重要。这是因为，社会主义社会是在打碎旧的国家机器和摧毁剥削阶级存在的基础之上建立起来的社会制度，它从根本上改变了社会的性质，社会主义社会能否巩固，当然从根本上取决于能否创造出较资本主义更高的劳动生产率，但更为直接的首要的条件是要有一个劳动人民当家做主的国家政权。马克思在19世纪40年代就指出：“工人革命的第一步就是使无产阶级上升为统治阶级，争得民主。无产阶级将利用自己的政治统治，一步一步地夺取资产阶级的全部资本，把一切生产工具集中在国家即组织成为统治阶级的无产阶级手里，并且尽可能快地增加生产力的总量。”也就是说，对于社会主义来说，夺取政权和巩固政权具有决定性的意义。因而巩固社会主义制度，既要大力发展生产力——这是社会主义社会的根本任务，同时必须巩固无产阶级（人民民主）专政的国家制度。而要巩固这一制度，就必须正确处理好政治关系，要依法打

《马克思恩格斯选集》第1卷，第272页。

击一切破坏社会主义事业的敌对分子和敌对势力，坚定不移地维护人民群众当家做主的主人翁地位，正确处理好党政机关和广大人民群众之间的关系。当代社会主义正反两方面的经验教训已经说明了这个道理。

社会主义与其他社会制度不同的地方还在于社会主义制度的建立和巩固具有首要的和决定性的作用。一旦社会主义国家制度不复存在，公有制也将发生动摇，平等的政治关系也将化为泡影。而要巩固和发展自己的物质基础，就必须加强社会主义政治制度建设，巩固其社会基础，处理好政治关系。众所周知，社会主义事业是全新的事业和伟大的事业，这种事业的发展需要有正确的引导和伟大的力量。通过正确的政治决策，牵动社会的发展和进步，这就要求有正确的政治领导力量，在社会主义中国来说，就是要在理顺共产党与其他政治主体关系的过程中，加强和改善党的领导，提高执政水平，维护其执政地位。要借助一切手段，解决和协调各种矛盾，调动各方面的积极性和主动性，充分发挥各政治主体的功能，集中一切力量围绕党和国家的中心工作，巩固和发展自己的物质基础，使之永远处于不败之地，使社会主义更具有说服力和吸引力。

此外，社会主义必须是全面发展的社会，不仅要实现经济的现代化，还要加强社会主义民主建设，这是社会主义的内在要求和本质特征。民主是社会进步和文明的标志，它并不是抽象的和空洞的，需要通过一系列制度、体制予以保障，使其真正落到实处。而制度和体制事实上是各种政治关系的外在的表现和凝固的模式，因而要加强民主建设，就要对权力结构进行必要的调整，也就是说，必须适应社会发展和民主政治建设的需要，正确处理政治关系，在全社会形成一个既有集中，又有民主；既有纪律，又有自由；既有统一意志，又有个人心情舒畅这样一种生动活泼

的政治局面，为政治发展、社会进步创造稳固的支撑点和社会环境。

正因为正确处理政治关系如此重要，因而必须予以高度重视，谨慎从事。根据国际社会提供的经验和教训，正确处理政治关系必须坚持如下原则：

第一，必须有利于加强而不是削弱执政的中国共产党的领导。社会主义现代化建设事业和共产党的性质决定了中国共产党是领导核心，因而处理社会主义国家的政治关系，决不能动摇执政党的执政地位。

第二，必须有利于人民当家做主主人翁地位的巩固和提高。社会主义政治关系的基础就是人民是国家的主人，处理政治关系必须始终坚持这一原则。

第三，必须有利于各政治主体功能的发挥。在维护执政党的执政地位，巩固和提高人民当家做主地位的同时，必须随着社会的进步、社会分工的发展，理顺各政治组织、政治主体之间的关系，充分发挥各自在社会政治生活中的应有作用。

第四，必须有利于社会的稳定和发展。处理政治关系，目的并不仅仅在于划分职权，界定关系，而在于通过妥善处理这种关系，保障社会的稳定，促进社会的发展。

我国自改革开放以来，特别是将市场经济体制作为经济体制改革的目标以来，市场经济的因素给社会注入了新的生机和活力，改变着整个社会的面貌，生产资料占有关系的复杂化，使经济利益日趋多元化，社会政治主体处于一个重新分化、组合和调整的过程之中，许多问题和矛盾不断地呼唤着我们去深入、细致的研究。认真研究我国政治关系的新特点，是研究和解决当代中国一切政治问题乃至社会问题的前提条件。本书包括以下内容：

主要论述政治群体之间的关系，阐述当代中国这些关系的形式、特点以及处理好这些关系的原则和重要性，展示这些关系变化的新动向，对如何处理这些关系提出一些建议和设想；并论述政治集团之间的关系，根据当代中国这些关系的历史轨迹，总结当代中国处理这种关系的经验教训，分析其中国特色，阐明处理好这种关系的原则和构想；同时论述中央与地方的关系，回顾当代中国这种关系的历史发展，分析其特点，说明处理好这一关系的意义和原则，提出在新形势下处理好这种关系的基本思路；主要论述国家与公民的关系，揭示当代中国权利义务关系的特征，分析新形势下权利义务关系的趋向；论述中国与其他国家之间的关系，从当代国际问题的主题入手，阐明我国在当代国际事务中应采取的态度，详细说明我国的对外政策，从国家外交和民间外交两个方面总结当代中国对外关系的成就。