

现代政治学 概论

● 郝怀礼 宋萌荣 李德田 主编



行政管理学丛书

辽宁人民出版社



现代政治学概论

郝怀礼 宋萌荣 李德田 主编

辽宁人民出版社

1986年·沈阳

现代政治学概论

Xiandai Zhengzhixue Gailun

郝怀礼

宋萌荣 主编

李德田

辽宁人民出版社出版 辽宁省新华书店发行
(沈阳市南京街6段1里2号) 沈阳市矿山印刷厂印刷

字数: 200,000 开本: 787×1092 1/32 印张: 10

印数: 1—5,000

1989年11月第1版

1989年11月第1次印刷

责任编辑: 于虹

版式设计: 赵耀今

封面设计: 赵多良

责任校对: 陈文本

ISBN 7-205-01240-6/D·228(ZF)

定价: 3.65元

出版说明

随着经济体制改革的深入，政治体制改革也提到重要议事日程。政治体制改革迫切需要用马克思主义政治科学理论武装广大干部和群众。我们献给读者的这本新著，正是适应这种要求编写的。本书以马克思主义为指导，吸取近年来国内外政治学研究的新成果，对以国家权力为中心的社会政治现象做了静态和动态相结合的考察和概括，系统而又简要地阐明了政治权力及其相关的活动、形式和关系的发展规律。它适合于党校、干校、高等院校本科班、函授本科班作为教材使用；也适用于广大在职干部、政治工作者和青年学生自学。

该书是由辽宁省委党校、本溪、鞍山、朝阳市委党校和沈阳师范学院部分专业人员集体编写的。参加撰稿工作的有：宋萌荣、徐琦、戴云高、李泽仁、张向英、李威、康瑞华、李德田、孙景环、郝怀礼、丛利、佟玉华、谭丽萍、田文敏、胡廷斌。郝怀礼、宋萌荣、李德田、田文敏同志对全书各章做了修改、统编和定稿工作。郝怀礼、宋萌荣、李德田为主编、田文敏为副主编。由于时间仓促和水平所限，本书缺点可能不少，敬请各位同行和广大读者批评指正。

编者

1989年7月

《行政管理学丛书》序

夏书章

中共辽宁省委党校联合十余所党校、行政学院、管理学院和高等院校协作编写出版《行政管理学丛书》。应当认为，这是对这门新兴学科的建设所做出的新贡献，是一件令人高兴和值得欢迎的好事情。

《丛书》的编写指导思想是正确的和明确的：“以党在社会主义初级阶段的基本路线为指针，坚持以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革、开放的总方针，坚持一切从实际出发的思想路线。既努力总结我国行政管理经验，又开拓思路、扩大视野、积极吸收国外一切科学成果，回答改革开放条件下行政管理的实际问题，着重于行政管理人员思维和业务能力的开发和科学训练。力求具有原则性，时代性，针对性和实用性，以广泛适应各种行政管理的资格培训、岗位培训和在职学习的需要。”作为理论必须紧密结合实际的应用学科，上述要求比较恰当。虽然要完全做到难度较大，但是，只要朝着这个方向作不懈的努力，相信必能逐步接近所预期的目标并有所成就。

《丛书》的第一批书目有：城市行政管理，乡镇行政管理，机关行政管理与办公现代化，行政领导学，行政决策学，行政监察，人事行政，行政公共关系，行政管理心理

学，现代管理哲学，行政能力开发，中国行政管理史，外国行政管理史，现代政治学概论，调查研究理论与方法，决策实例分析等。显然，这是一项专业配套的系统工程，可见，编委会给自己提出的任务不轻，而且，可以说是行政管理学教材编写的一种变革性尝试。

《丛书》还规定了“编教一致，即编书者也是教书者”的原则。应该说，这对教学本身具有积极意义。同时也应该预防可能产生的局限性，编写组全体成员应统一认识，在编写工作中狠下功夫，使成果达到力所能及的广度、深度和新度。这样经过比较、鉴别，即使已有同类内容和性质的版本，也可以取长补短、后来居上。竞争机制无疑是适用的。我们对这套丛书寄以厚望。

中国行政管理学会已正式宣告成立。国务院总理李鹏同志为学会成立的题词是：“政府行政管理必须讲科学，求效率，守法制，重廉洁。”这是对行政管理学研究提出的现实和迫切要求。现在，我们正面临全面改革的继续深化，其中就有举足轻重的行政管理改革。因此，在行政管理学研究中，一定要坚持理论联系实际的原则，既要在理论上有所创新和突破，又要始终注意把着眼点放在对现实问题的研究上，任何时候都不可偏离这个方向。这门学科的生命力也只有这样才能显示出来。换句话说，就是要力求学以致用，学能致用，不尚空谈，不可空谈，要为当前的改革实践服务。

建设有中国特色的社会主义需要创立有中国特色的社会主义行政管理学体系，从而也需要与此相适应的行政管理学研究，这对我国的行政管理学界和有志于从事这一学科领域研究的同志们来说，是责无旁贷的。

本来，顾名思义，行政，行政，行政就不能只是坐而言，而要起而行。但是，这并不等于说行政用不着理论指导。例如所行的什么政，如何去行，怎样才能行，即通行无阻和行之有效，等等，便不是没有考究而是大有学问的。前人有言：“为政不在多言，在力行耳。”不多言亦非不言，而是切忌空言、赘言、谎言之类。言之有物、言之成理的言和利于行的逆耳忠言、匡时弊的“盛世危言”（不是耸人听闻的危言、不负责任的流言、别有用心的谣言）还是需要的。

我们深知，由于理论贫乏和悖谬导致实践中失误的情况时有发生，各级政府的行政管理工作也不例外。而且因为事关国家和地区全局，这就更有必要对行政管理进行全面、系统的研究，以期有助于改革，有助于提高工作效率直到整个管理水平。因此，这套《丛书》的有关同志在这方面所作的努力和可能作出的贡献，其意义自不能以一个区域或一个系统的范围来估量。

总之，在全面改革逐步深化之际，开展行政管理学的研究和使之得到加强，颇有现实意义。欣闻《丛书》出版，欣然命笔，略抒所感，以求正于广大读者。

一九八九年三月于中山大学

目 录

序.....	夏书章
绪论	
第一节 政治.....	1
一、政治的含义.....	1
二、政治结构.....	5
第二节 政治学说的产生与历史发展.....	8
一、古代东西方的政治学说.....	8
二、近代资产阶级政治学说.....	10
三、近现代无产阶级的政治学说.....	12
四、现代西方政治学说.....	13
第三节 政治学研究对象、研究方法 及学习政治学 的意义.....	16
一、研究对象与范围.....	16
二、政治学在社会科学中的地位与学习研究政治学的意义	20
三、政治学研究方法.....	25
第一章 阶级与阶级斗争	
第一节 阶级.....	28
一、阶级的概念.....	28
二、阶级的产生和发展.....	29
三、阶级关系本质的外在表现.....	32
第二节 阶级斗争.....	35
一、阶级斗争与政治斗争.....	35

二、阶级斗争是推动阶级社会发展的直接动力·····	37
三、资本主义国家的阶级斗争·····	38

第三节 社会主义国家的阶级斗争和阶级的消亡 ·····	42
--------------------------------	----

一、社会主义社会的阶级斗争是一种特殊形式的阶级 斗争·····	42
二、阶级斗争只是在一定范围内长期存在·····	45
三、阶级的消亡·····	49

第二章 国家

第一节 国家的起源和本质·····	52
-------------------	----

一、国家的定义·····	52
二、国家的起源和发展·····	54
三、国家的本质·····	58

第二节 国家职能·····	60
---------------	----

一、国家的权力·····	60
二、国家的基本职能·····	62

第三节 国家的历史类型·····	64
------------------	----

一、奴隶制国家·····	64
二、封建制国家·····	65
三、资本主义国家·····	66
四、社会主义国家·····	69

第三章 政治制度

第一节 政治制度的概念及其类型·····	73
----------------------	----

一、政治制度概念的含义·····	73
二、政治制度的功能·····	76
三、历史上的各种政治制度·····	79

第二节 资本主义国家的政治制度·····	83
----------------------	----

一、资本主义国家政治制度的基本类型·····	83
二、资本主义国家制度的基本原则和理论·····	86

三、当代资本主义国家政治制度的新特点	89
第三节 社会主义国家政治制度	93
一、社会主义国家政治制度的基本类型	93
二、社会主义国家政治制度的一般特征	96
三、现实社会主义国家的政治制度有待完善	98
第四章 国家机构	
第一节 立法机关	101
一、资本主义国家的立法机关	101
二、社会主义国家的立法机关	103
第二节 行政机关	105
一、资本主义国家的行政机关	105
二、社会主义国家的最高行政机关	109
第三节 司法机关	111
一、资本主义国家的司法机关	112
二、社会主义国家的司法机关	114
第五章 政党和政党制度	
第一节 政党	118
一、政党及其基本特征	118
二、政党的产生	120
三、政党在国家政治生活中的地位和作用	125
第二节 资本主义国家的政党制度	127
一、资本主义国家政党制度的类型	127
二、资本主义国家政党制度的作用	132
第三节 社会主义国家的政党制度	135
一、共产党在国家中的领导地位和作用	135
二、社会主义国家政党制度的类型	137
三、中国共产党领导的多党合作制	139
第六章 政治领袖	
第一节 政治领袖的概念及一般特征	143

一、政治领袖的概念·····	143
二、政治领袖的一般特征·····	144
第二节 政治领袖的产生·····	147
一、政治领袖产生的条件·····	147
二、资产阶级政治领袖产生的方式·····	151
三、无产阶级政治领袖的产生·····	154
第三节 政治领袖的活动与作用·····	157
一、政治领袖的活动·····	157
二、政治领袖的作用·····	161
第七章 政治与人民	
第一节 人民及其在国家政治生活中的地位和作用·····	168
一、人民、公民与国民·····	168
二、人民在国家政治生活中的地位和作用·····	170
第二节 资本主义国家人民的法律地位·····	174
一、资本主义国家人民地位的新特点·····	174
二、人民在资本主义国家政治生活中的作用·····	177
第三节 社会主义国家人民的主人地位·····	179
一、人民是国家的真正主人·····	179
二、公民的基本权利和义务·····	182
三、人民政治积极性的发挥·····	185
第八章 政治和民族、宗教	
第一节 民族问题及其对政治的影响·····	189
一、民族的形成、发展和消亡·····	186
二、民族问题对政治的影响·····	193
第二节 民族政策·····	197
一、资本主义国家的民族政策·····	197
二、社会主义国家的民族政策·····	199
第三节 宗教及其对政治的影响·····	204

一、宗教的产生及其存在的根源·····	204
二、宗教对国家政治生活的影响·····	208
第四节 我国的宗教政策及其依据·····	212
一、我国的宗教政策·····	212
二、宗教信仰自由政策的依据·····	214
第九章 国际政治	
第一节 国际关系和国家对外政策·····	217
一、国际关系及其特点·····	217
二、国家对外政策及其制定·····	219
第二节 国际组织和国际法·····	222
一、国际组织的地位和作用·····	222
二、联合国的宗旨、组织和作用·····	224
三、国际法·····	227
第三节 当前国际政治的总格局·····	231
一、民族解放运动的高涨,第三世界的崛起·····	231
二、社会主义阵营的矛盾和解体·····	233
三、帝国主义阵营内部矛盾的尖锐化·····	234
四、当前国际政治格局的特点·····	235
第四节 和平与发展是当代国际政治的主题·····	237
一、东西关系的实质是和平问题·····	237
二、南北关系的实质是发展问题·····	241
第十章 政治文化	
第一节 政治文化的概念及其内容·····	246
一、政治文化的概念·····	246
二、政治文化的内容·····	247
第二节 政治文化的功能·····	253
一、政治文化和政治体系的关系·····	253
二、政治文化的作用·····	255
第三节 政治文化建设·····	260

一、影响政治文化的因素·····	260
二、政治文化建设中的几个问题·····	262
第十一章 政治舆论、政治信息控制与决策	
第一节 政治舆论 ·····	268
一、政治舆论的概念·····	268
二、政治舆论在社会生活中的作用·····	272
三、舆论工作与政治民主建设·····	275
第二节 政治信息的概念及作用 ·····	277
一、政治信息的概念·····	277
二、政治信息的内容·····	279
三、政治信息的作用·····	280
第三节 政治信息与政治决策 ·····	282
一、政治决策的概念和基本特征·····	282
二、政治信息在政治决策中的作用·····	284
三、政治决策的科学化、民主化·····	286
第十二章 政治战略和策略	
第一节 政治战略和策略的概念及其相互关系 ·····	290
一、政治战略与策略的相互关系·····	290
二、政治战略与策略的阶级实质·····	292
第二节 政治战略和策略的选择及其对社会发展的作用 ·····	294
一、政治战略与策略的选择·····	294
二、政治战略和策略对社会发展的作用·····	297
第三节 当代世界社会主义发展的新战略 ·····	301
一、时代主题的新变化·····	301
二、社会主义发展的新战略·····	302

绪 论

第一节 政 治

一、政治的含义

什么是政治？政治是一种社会现象，对这种社会现象的概括，古往今来众说纷纭。

古代西方，政治一词来源于希腊语polis，原意为城邦国家，古希腊亚里士多德等人认为政治是同城邦国家紧紧相连的，政治是某种正义或最高的“善”的实现，是与人类共始终的。在古代中国，先秦的诸子百家中，有的认为“政者，事也”，“政者，理也”。有的则认为，政治是统治者对“法”“术”“势”的运用。中世纪末期，15世纪意大利马基雅弗利，写了名著《君主论》，提出，政治就是夺取和保持国家政权，政治是和权术联系在一起的，是夺取权力、掌握权力的必要方法的总和。19世纪德意志帝国宰相俾斯麦将政治概括为“当政者运筹帷幄的活动”。我国近代民主革命的先行者孙中山认为，“政治两字的意思，浅而言之，政是众人的事，治就是管理，管理众人的事便是政治。有管理众人之事的力量便是政权。”到了现代，西方政治学者对政治又做过许多解释，颇有代表性的说法认为，政治是“社会财富的权威性分配”，是“存在于任何社会当中的相互作用的系统”。对政治的种种解释虽然不同，但共同之处是，都指出了政治是与国家权力密切相连的现象，都涉及了政治现象在这方面的基本内涵，同时又都没能指出政治的来源和去

处，没能完整地揭示政治的实质性特征。

科学地揭示政治的性质的任务，是由科学社会主义的创始人马克思、恩格斯完成的。他们在继承前人优秀思想成果的基础上，在进一步考察了人类社会发展的历史，特别是资本主义社会发展的历史后，明确提出了科学的政治观。其主要之点是：（1）政治是随阶级、国家产生而出现的历史现象，也要随阶级、国家的消亡而消失。（2）政治是一种特殊的社会分工，特殊的劳动方式，也是社会生产的一种特殊的方式。（3）政治是上层建筑，归根结底是受一定的经济基础制约的，受生产力发展制约的。（4）一切阶级斗争都是政治斗争。（5）政治是以国家权力为核心的。（6）政治服务于并反作用于经济，推动或阻碍经济的发展。列宁又进一步阐述了马克思、恩格斯的思想，指出：“政治是经济的集中表现”^①，政治是阶级之间的关系；“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。”^②“政治是一种科学，是一种艺术”。^③马克思、恩格斯、列宁的上述思想吸取了历史上传统政治观的有益成果，揭示了古往今来的思想家所忽略的对政治本质的经济和阶级的分析，科学地阐明了政治的本质和基本内涵，奠定了马克思主义政治学的基础和前提。

根据发展的马克思主义政治观，政治的本质及基本内涵应包括如下内容：

第一，政治是经济的集中表现，政治的根源是经济。一

①《列宁选集》第4卷，第416页。

②《列宁文稿》第2卷，第407页。

③《列宁选集》第4卷，第234页。

定的政治活动和政治关系总是与一定的经济和经济关系联系在一起的，受到后者的制约。政治不是孤立的静止的东西，政治活动和政治关系反映了经济活动中的各个集团，各个阶级的利益。英国的资产阶级革命的君主立宪制度的确立，是蓬勃兴起的资本主义经济和新生资产阶级的实力膨胀的要求的实现。中国共产党1978年十一届三中全会以来改革开放路线的确立，是中国民族经济发展、亿万人民根本经济利益要求之所在。社会主义国家改革中普遍加强民主政治建设，是社会主义商品经济发展之必然。在当代西方，有人预测日新月异的现代科学技术和信息社会的到来，正在出现使资本主义的代议制民主制向参与民主制转变的趋向。目前，社会化的生产力在世界各国都成为对政治活动最有力的制约力量，经济越来越成为国家政治活动的主要依托。政治权力只不过是经济过程的一种手段，带有全局性的经济活动，一定会体现为政治活动。

第二，政治的基本内容是围绕国家权力展开的，国家是“关系全部政治的主要的和根本的问题”。①“政治就是参与国家事务，给国家定方向，确定国家活动的方式、任务和内容。”②国家作为社会的上层建筑具有向整个社会发号施令的权力，是独一无二的统治机关，一切政治活动和政治关系都围绕它展开，各个阶级、政党、利益集团、政治组织也都是在对国家及其机关的关系上展开自己的活动。政治斗争、政治革命、国际政治活动，无一不是在政治国家的基础上进行的。因而，凡是与政治国家和政治权力发生关系的活

①《列宁选集》第4卷，第42页。

②《列宁文稿》第2卷，第407页。

动都是政治活动。原始社会中的社会组织，以氏族、胞族、部落为基础，不存在政治国家和特殊的公共权力，管理众人的事务的活动，是不能称之为政治活动的。只有当血缘关系的社会组织被打破，国家制度产生以后，人类社会才出现了政治。同样，“当阶级差别已经消灭而全部生产集中在联合起来的个人的手里的时候，公众的权力就失去了政治性质”。政权不需要，政治也消失了，那时，社会公共管理机构将日益发达，而“对人的统治将由对物的管理和对生产过程的领导所代替”。

第三，政治是阶级集团的活动。它体现了一定的阶级关系和一定的社会集团、阶层之间的关系。由于政治是经济的集中表现，经济关系中形成的阶级关系必然也会体现在政治关系中。在阶级对抗的社会中，政治体现了对立阶级之间的阶级矛盾和阶级斗争，但是政治并非完全是对立阶级之间的关系和斗争，它同时也体现着同一阶级中不同阶层、利益集团之间的矛盾和斗争。如封建社会的政治，除地主阶级与农民阶级斗争外，还包括宫廷权力之争、变法与反变法之争，它体现了地主阶级内部不同利益集团的利益关系和矛盾。现代西方社会中的竞选斗争、自由党与保守党之争等政治活动和政治斗争，也体现了资产阶级内部各个利益集团之间的关系，体现了垄断资产阶级和中小资产阶级之间的矛盾。这类矛盾有时也会达到剑拔弩张、白炽化的程度。但是它并不是对立阶级之间的斗争。在社会主义社会，政治依然体现了一定的阶级关系，但由于对立阶级已为友好的劳动阶级所取代，残余形态的阶级斗争只在一定范围内存在，国内的政治主要地、大量地已变为人民内部不同阶级、集团和阶层之间的关系和矛盾。对此，毛泽东曾正确地指出，在人民有了自己的