

中国政治制度

朱诚如

主编



大连海事大学出版社



1474125

ZHONGGUOZHENGZHI ZHIDU

中国政治制度

主 编 朱诚如
副主编 张玉芬
王鼎恩



淮阴师院图书馆1474125

大连海事大学出版社



大连海事大学出版社出版

(大连凌水桥)

邮政编码 116026)

辽宁师范大学印刷厂印刷

大连海事大学出版社发行

开本:850×1168 毫米¹/32 字数:326 千 印张:13

印数:1101—2600 册

1990 年 1 月第 1 版

1997 年 7 月第 2 版第 2 次印刷

责任编辑:明 凯

责任校对:张 力

封面设计:魏 东

版式设计:张 洋

定价: 16.80 元

前 言

中国政治制度史作为历史科学的一个分支,主要是研究中国政治制度的历史演变及其规律,即以历史事实为依据,研究中国历史上各个历史时期的国家政权体制的实质、内容、形式、特点及其发展变化的规律。

关于政治制度史的研究范围,学术界有两种意见:一种是广义的,范围要大些,不仅包括国家机构的组织形式,也包括军事、法律、财政制度等;一种是狭义的,范围要小一些,主要是国家政权机构的组织形式、职权作用,以及作为国家机器重要组成部分的各级官吏的选拔、任用、考核、致仕等制度。我们认为军事、法律制度应该是政治制度史的重要内容之一,而财政赋税制度则不应容纳于政治制度史内容之中。

政治制度史跨历史科学和政治科学两个领域,必须坚持历史唯物主义观点,方能得出科学的结论和符合实际的规律性,也只有这样才能科学地总结出历史经验和教训。

我国历史典籍十分丰富,二十四史中的职官志和选举志就是中国古代政治制度史的重要内容。因此,掌握大

量的历史材料,以史实为依据,是我们研究政治制度史的出发点。只要我们坚持史论结合,就会提出有价值的研究成果。

建国以后,中国政治制度史的研究一直没有得到应有的重视。许多专题研究尚属空白。近几年一些高等学校文科陆续开设了中国政治制度史课程,出现了一批新的研究成果,为中国政治史研究带来了生机。我们相信在各位学术界同仁的共同努力之下,政治制度史的研究一定会硕果累累。

本书系合作编著,张玉芬教授、王鼎恩副教授担任本书副主编。张玉芬教授撰写了第十一、十二两章,王鼎恩副教授撰写了第十三至第二十三章。

此外,杨艳茹同志也为本书撰写了宋辽金政治制度,值此一并致谢。

本书在编写过程中,吸收了学术界的一些研究成果,对此,深表谢忱。对于中国政治制度史的许多内容,我们研究得还很不深,因此在史实和论述上还会有许多欠缺之处,望同志们多予指正。

朱诚如

1997年5月于辽宁师范大学

目 录

第一编 中国古代政治制度

第一章 原始社会的政治制度

- 第一节 氏族的社会组织..... (2)
- 第二节 原始民主制..... (3)

第二章 先秦时期的政治制度

- 第一节 夏朝的政治制度..... (5)
- 第二节 商朝的政治制度..... (7)
- 第三节 西周的政治制度..... (8)
- 第四节 春秋的政治制度..... (11)
- 第五节 战国的政治制度..... (13)

第三章 秦汉政治制度

- 第一节 皇帝制度..... (17)✓
- 第二节 中央政府机构..... (22)
- 第三节 地方行政制度..... (24)
- 第四节 军事制度..... (26)
- 第五节 监察和法律制度..... (28)
- 第六节 官吏的选拔任用管理制度..... (32)

第四章 魏晋南北朝政治制度

- 第一节 中央政府机构的演变 (37)
- 第二节 地方行政制度 (40)
- 第三节 监察和法律制度 (42)
- 第四节 军事制度 (45)
- 第五节 官吏选拔任用制度 (46)

第五章 隋朝政治制度

- 第一节 三省制度的初步确立 (51)
- 第二节 地方行政制度 (54)
- 第三节 创设科举制度 (55)
- 第四节 法律制度 (65)

第六章 唐朝政治制度

- 第一节 中央政务机构和宰相制度 (57)
- 第二节 地方行政制度 (68)
- 第三节 军事制度 (70)
- 第四节 监察和法律制度 (73)
- 第五节 官吏选拔任用制度 (77)

第七章 宋辽金政治制度

- 第一节 宋中央政府机构的设置与演变 (81)
- 第二节 地方行政制度 (86)
- 第三节 军事制度 (90)
- 第四节 监察和法律制度 (94)
- 第五节 官吏选拔任用制度 (99)
- 第六节 辽金政治制度 (104)

第八章 元朝政治制度

- 第一节 中央政府机构 (110)
- 第二节 地方行政制度 (111)
- 第三节 军事制度 (114)
- 第四节 监察和法制制度 (115)

第五节 官吏选拔任用制度·····	(118)
第九章 明朝政治制度	
第一节 洪武年间中央集权统治的强化·····	(120)
第二节 中央政府机构·····	(125)
第三节 地方行政制度·····	(132)
第四节 卫所制度 ·····	(134)
第五节 监察法律制度·····	(137)
第六节 官吏选拔任用制度·····	(143)
第十章 清朝政治制度	
第一节 清初强化中央集权统治·····	(151)
第二节 中央政府机构·····	(159)
第三节 地方行政制度·····	(168)
第四节 八旗和绿营兵制·····	(174)
第五节 监察法律制度·····	(177)
第六节 官吏选拔任用制度·····	(180)
第七节 皇嗣制度改革·····	(183)
第十一章 晚清政治制度	
第一节 晚清国家机构的变革·····	(186)
第二节 军事制度的变化·····	(198)
第三节 法律制度·····	(218)
第四节 教育和科举制度的变化·····	(226)
第十二章 晚清农民政权政治制度	
第一节 农民政权的行政制度·····	(231)
第二节 农民政权的军事制度·····	(242)
第三节 农民政权的法律制度·····	(246)

第二编 中华民国时期政治制度

第十三章 中华民国南京临时政府的政治制度

- 第一节 武昌起义和湖北军政府的政治制度
- 第二节 南京临时政府的建立及其政治制度…………… (255)
- 第三节 南京临时政府的《中华民国临时约法》…………… (259)

第十四章 北洋军政府政治制度

- 第一节 北洋军阀政权的建立…………… (261)
- 第二节 1912年袁世凯统治下的中央政治制度 …… (262)
- 第三节 1914~1916年间北洋军阀政府的中央政治制度 …… (268)
- 第四节 袁世凯以后的北洋政府中央政治制度…………… (275)

第十五章 国民党政府政治制度

- 第一节 国民党政府的建立及其阶级本质…………… (282)
- 第二节 国民党政府的政治制度…………… (283)
- 第三节 国民党政府的法律制度…………… (291)

第十六章 新民主主义革命时期中国共产党领导下人民民主政治制度

- 第一节 革命根据地工农民主专政政治制度…………… (294)
- 第二节 抗日战争时期的抗日民主政权…………… (302)
- 第三节 解放战争时期人民民主政治制度…………… (306)

第三编 当代中国政治制度

第十七章 政治制度史的伟大变革——中国社会主义制度的建立

- 第一节 中国社会主义政治制度的建立…………… (315)
- 第二节 当代中国的国家制度——人民民主专政

制度	(318)
第十八章 当代中国的人民代表大会制度	
第一节 人民代表大会制度是我国的根本政治制度	(322)
第二节 全国人民代表大会	(328)
第三节 地方各级人民代表大会	(341)
第十九章 当代中国的行政制度	
第一节 国家行政制度概况	(346)
第二节 中央人民政府——国务院	(350)
第三节 地方各级人民政府	(356)
第四节 国家行政监督制度	(359)
第二十章 当代中国的司法制度	
第一节 当代中国司法制度概说	(365)
第二节 国家审判制度	(369)
第三节 国家检察制度	(373)
第二十一章 当代中国的政党制度	
第一节 中国共产党在国家生活中的领导地位	(376)
第二节 中国各民主党派在国家政治生活中的地位和作用	(381)
第三节 中国共产党领导的多党合作制	(384)
第二十二章 当代中国的政治协商制度	
第一节 政治协商制度的历史发展	(388)
第二节 人民政协的性质、任务和职能	(390)
第三节 人民政协的组织原则和组织体系	(393)
第二十三章 当代中国的民族区域自治制度	
第一节 民族区域自治制度概述	(397)
第二节 我国民族区域自治制度的内容和特点	(401)

第一编

中国古代政治制度

第一章

原始社会的政治制度

第一节 氏族的社会组织

大约在距今约五六十万年以前,我们的祖先就生活、繁衍在伟大祖国这块辽阔的大地上。大约在四五万年以前,我们的祖先开始进入氏族社会。

人类社会的最初形态,是以原始群的形式出现的。根据测定,居住在我国北方的北京猿人,生活在距今大约 70—20 万年之间。当时的北京猿人由于征服自然的能力很低,因此他们不得不群居在一起,过着生产资料公有、集体劳动、生活资料平均分配的原始共产主义生活。婚姻关系处于杂交状态。后来由于劳动中按年龄辈份分工组合,这样,人类的婚姻关系就从杂交状态进入同辈群婚阶段。以后又排除了同辈中兄弟姐妹间的婚姻关系,于是为族外群婚所代替。从而出现了家庭内的成员是母子、母女、甥舅及兄弟姐妹的关系,而且是同一位女祖先的后裔。这种以共同血缘关系为纽带逐渐发展起来的群居集团,就是氏族。

氏族社会分为母系氏族公社和父系氏族公社。母系氏族公社是氏族社会的开端。后来由于社会生产力的发展和私有制的产生,原始社会结构发生了重大的变革,于是母系氏族公社就转化为父系氏族公社。在氏族公社阶段,这种以血缘关系为纽带的社会组织,规模不大,一般由几十人到一百多人群居在一起,共同生活、共

同劳动。氏族既是生产单位,又是消费单位。

大约在距今六七千年以前,我国母系氏族公社发展到全盛时期。年长的妇女是氏族的首领和统治者,既组织生产,又安排生活。随着氏族的人口增加,母系氏族内部又不断出现若干个以母系氏族为中心的分支。婚姻形态也发生了变化,即不同氏族的一对男女在一定时间内相对保持比较固定的夫妻关系,这就是对偶婚。

与母系氏族公社相比,父系氏族公社在中国历史上存在的时间并不长。生产力的发展,男子取代了妇女在生产和社会生活中的地位,而成为氏族的首领和统治者。同时一夫一妻制的家庭开始出现。我国大约在距今 5 000 年前,黄河、长江流域的母系氏族公社先后完成了向父系氏族公社的转变。父系氏族公社时期,男子是社会财富的创造者和支配者,妇女在氏族中处于从属的地位,并且世系计算、财产继承,都按父系血缘来确定。

父系氏族公社时期,社会生产力发展水平得到进一步提高,于是出现了剩余产品。剩余产品的出现是私有制产生的前提。产品有了剩余,就为少数氏族首领占有这些剩余产品提供了条件,于是就出现了财产私有现象。私有制的出现,最终导致氏族公社的分化和瓦解。

在父系氏族公社后期,随着私有制范围的不断扩大,公社成员之间贫富分化现象也日益明显。各氏族中这种贫富不一的家庭开始错居杂处,从而形成脱离血缘关系的村落。这种以地域为纽带的自然村落组织称为农村公社。在原始社会瓦解、并向奴隶社会过渡的过程中,相邻部落间因领土、财产而发生一系列部落战争,有共同利益的一些部落纷纷结成部落联盟。

第二节 原始民主制

在氏族公社时期,由于人类征服自然的能力很低,他们不得不相依为命,依靠群体的力量来抵御自然界的侵害。并因此而产生管

理氏族共同事务的权力机关——氏族成员大会。重大事务均由全体氏族成员大会共同决定，氏族成员之间的地位和权力都是平等的，共同劳动，平等分配，氏族首领亦无任何特权。我国古代传说中的伏羲氏和神农氏就是母系氏族公社时期的杰出人物。氏族公社的成员在死后都葬在共同的墓地，随葬品都是些简单粗糙的生产工具和装饰产品之类，在数量和质量上，氏族成员之间也没有什么大的差别，这就是最初的原始民主制的社会生活。

在原始社会瓦解，并向奴隶社会过渡的过程中，由于私有制的发展，氏族部落之间常常为了争夺领土、财产而发生纠纷和战争，为了共同利益，氏族部落之间进行各种组合。这种组合而成的首领，称为部落酋长。部落酋长主持整个部落联盟的共同事务，其主要任务是处理氏族部落间的纠纷和指挥战争。遇有重大事务则由各氏族部落成年男子的全体大会讨论通过。我国历史上传说的黄帝及尧、舜、禹时期就是实行这种军事民主制的时期。部落战争的结果，最终也破坏了原始社会的民主制。战争中失败的氏族部落或部落联盟的成员沦为奴隶，而战胜的氏族部落或部落联盟的首领及其部分成员占有越来越多的财富，从而成为统治者，即奴隶主。由于贫富分化而形成的两大对立阶级的矛盾和斗争，最终瓦解了原始社会的氏族制度，人类的历史进程迈入了奴隶制的门槛。

原始社会经历了漫长的历史进程后瓦解了，原始社会的民主制也随之瓦解了，这是社会发展的必然结果。

第二章

先秦时期的政治制度

第一节 夏朝的政治制度

大约在公元前二十一世纪,我国社会进入了奴隶制时期。夏朝是我国奴隶制时期的第一个王朝。夏朝从禹到桀,共传 14 代,17 个王,历时 470 年左右。

夏朝奴隶制国家的建立,是历史发展的结果,也是人类伟大文明史的开始。夏朝以前的禹是部落联盟的首领,是通过“禅让”制度成为统治者的。他的儿子启废弃了“禅让”制度,而代之以父死子继、兄终弟及的世袭制度建立了夏朝。根据历史文献记载,夏王朝活动的中心主要在豫西伊、洛、汝、颍流域以及晋南的涑水、汾河下游一带,即黄河中游地区。

奴隶制国家的王位是权力的象征。在夏朝奴隶制初创时期,为了争夺王位,曾经进行了激烈的斗争。东夷的伯益以及有扈氏都曾起兵反对夏启。夏启用武力镇压了反抗。启死后,其子太康时期一度失去王位,直到启的重孙少康中兴,才恢复和巩固了王位。这种斗争的实质是确立阶级压迫制度和保护原始民主制的斗争。而在当时历史条件下,确立阶级压迫制度是历史的进步,因此,夏朝统治者巩固奴隶制的斗争是符合当时历史前进方向的。

夏朝统治者巩固王位主要是依靠奴隶制国家的军队。军队是国家进行阶级压迫的工具,从夏朝建立那一天起,军队就具有了国

家机器的职能,它起着维护奴隶主政权的工具的作用。夏王朝的军队不仅用于对有扈氏的战争,也用于镇压奴隶制国家统治下奴隶的反抗。夏朝军队“以铜为兵”,即以青铜戈和钺作为武器。这在当时历史条件下,是一支拥有尖锐武器的精锐之师了。

除了依靠军队这一负有镇压职能的工具外,奴隶制国家还需要依靠官吏来实行对人民的统治。据《礼记》记载,夏时已置“百官”,即有一批相当数量的官吏。夏朝官吏已经脱离劳动,依靠贡赋生活。官吏的主要职能就是秉承奴隶主旨意,对人民实行残暴统治。“知人”和“安民”是官吏具体职责。夏朝中央政府设置的行政事务官吏有巡行宣示政令的遒夫,有专门“任事”的啬夫和“任教”的嗇夫。夏朝实行禹贡九州行政区划办法,地方的行政权仍掌握在部落首领或诸侯手中。此外,夏王朝还设有专门管理宗教和历法的官吏,“秩宗”就是当时专门从事“天地人”三礼之事的,“羲和”(羲氏、和氏)就是当时“掌天地四时之官”。夏王朝中央设六卿政务官,以司空为六卿之首,后稷掌管农业,司徒掌管教化。其它还设有掌管刑狱、营建、山泽的官员等。

奴隶制国家机器的正常运转,必然需要大量的开支。于是贡赋制度应运而生。夏王朝将土地分给奴隶主和农民,奴隶主利用奴隶来耕种,收获后奴隶主和农民要向国家缴纳一定的赋税。据《孟子·滕文公》记载:“夏后氏五十而贡”。《史记·夏本纪》也记载:“自虞夏时,贡赋备矣”。奴隶制国家设置了专门征收贡赋的官吏。对于那些被征服的远方的氏族部落,也在一定时期内要向夏王朝统治者贡纳方物。

夏王朝毕竟是一个刚步入奴隶制的王朝,奴隶制国家刚刚确立,许多制度都属于草创时期,有些还没有形成一个制度,有的制度还只是雏形,并不完善。但作为奴隶制国家的一系列政治制度已经初具规模。

第二节 商朝的政治制度

夏王朝最后一个国王夏桀暴虐无道，丧失民心，商汤起兵灭夏建立商朝。商朝自汤至纣，共传 17 世，30 王，历时约 600 年。

商王朝是奴隶主贵族专政的国家，国家的政治、经济、军事等权力都操纵在商王手中，商王是国家的主宰，即所谓“溥天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣”。

商王依靠军队和官吏实行统治。

军队是商王朝国家机器的主要组成部分，是维系奴隶主国家政权的主要支柱。商王朝的军队有步、骑兵，每兵种下分右、中、左三师。步兵是商王朝军队的主力，商王朝对外进行征讨，主要是依靠这支步兵，据有人估计商朝已拥有一支十数万人的步兵队伍，这在当时历史条件下，是相当庞大，也相当可观的了。骑兵分为马兵和战车兵。骑兵还负有狩猎任务。战车兵是马与车相结合，驾马与执戈各司其职，具有较强的战斗力。商朝军队兵源，除了部分贵族成员外，主要是平民阶层。特别是军队的指挥者大多出身于王族、多子族。商朝后朝连年征战不休，平民厌战纷纷逃亡，于是大批征发奴隶为兵，奴隶成为军队的主力，牧野之战中，大批奴隶出身的士兵前线“倒戈”，最终导致了商王朝的灭亡。

商王朝建立一套以国王为中心的奴隶制国家统治体制。中央政府的政务官员有尹、司徒、司空、司寇等。尹是主持“国政”的官，类似于后世的相，司徒掌管征伐劳役；司空掌管工奴；司寇掌管刑狱。此外还有掌管军事的武官，如司马、亚、旅、戍、卫、千夫长、百夫长等均系武官，其职责就是统率军队，对外进行征战，对内镇压奴隶的反抗。商王朝还设有掌管王室事务和宗教事务的官员。

商王朝主要是依靠大大小小的奴隶主贵族对地方实行统治的。都城殷是奴隶制国家的统治中心，其周围四方形成一个个统治据点，每个统治据点都修城筑墙，奴隶主贵族居其中。其周围曰