

大专法律专业教材

政治学纲要

云光 主编

中国政法大学出版社



大专法律专业教材

政治学纲要

云 光 主编

中国政法大学出版社

大专法律专业教材

政 治 学 纲 要

云 光主编

•

中国政法大学出版社出版

新华书店首都发行所发行

本社印刷厂印刷

•

787×1092毫米 32开本 8.5印张 180千字

1987年2月第1版 1987年2月第1次印刷

印数：1—5,000册

书号：6416·65 定价：1.40元

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 政治学的研究对象.....	(1)
一 什么是政治学.....	(1)
二 政治学的阶级性.....	(3)
第二节 中国政治学说的历史发展.....	(5)
一 中国古代政治学说.....	(5)
二 旧中国的政治学说.....	(10)
三 新中国马克思主义政治学的建设.....	(13)
第三节 国外政治学说简述.....	(14)
一 西方政治学说.....	(14)
二 美国政治学的发展.....	(17)
三 苏联、东欧各国的政治学研究.....	(18)
四 国际政治科学协会.....	(19)
第四节 研究政治学的指导原则和方法.....	(20)
一 指导原则.....	(20)
二 研究方法.....	(22)
第二章 国家理论	(24)
第一节 国家的基本理论.....	(24)
一 国家的本质和构成国家的要素.....	(24)
二 国家产生和发展的一般规律.....	(28)
三 国家的统治职能与社会职能.....	(33)
第二节 我国人民民主专政.....	(36)

一	我国人民民主专政的特点	(36)
二	我国人民民主专政的历史发展 及其基本经验	(39)
第三节	建设高度民主的社会主义政治制度	(42)
一	建设高度民主的社会主义政治制度的重大意义	(42)
二	社会主义民主与资产阶级民主的区别	(45)
三	坚持人民民主专政的必要性	(46)
第三章	国家机构	(48)
第一节	国家机构理论	(48)
一	国家机构的概念和特点	(48)
二	国家机构的性质和作用	(49)
三	国家机构的产生和发展	(50)
第二节	国家机构类型	(52)
一	奴隶制和封建制国家机构	(52)
二	资本主义国家机构	(55)
三	社会主义国家机构	(59)
第三节	中华人民共和国国家机构	(61)
一	中央国家机关	(61)
二	地方国家机关	(64)
三	国家的审判机关和法律监督机关	(65)
第四章	立法和司法制度	(67)
第一节	我国的立法制度	(67)
一	立法原则	(67)
二	立法程序	(71)

三 立法机关及其职权·····	(72)
第二节 我国的司法制度·····	(74)
一 司法机关的性质和任务·····	(74)
二 我国的社会主义司法制度·····	(76)
三 我国的司法原则·····	(80)
第五章 政府 ·····	(86)
第一节 政府概述·····	(86)
一 政府的概念和地位·····	(86)
二 政府的体制和类型·····	(87)
第二节 资本主义国家政府·····	(88)
一 资本主义国家政府的产生·····	(88)
二 资本主义国家的政府形式·····	(89)
第三节 社会主义国家政府·····	(92)
一 社会主义国家政府的建立·····	(92)
二 社会主义国家政府的形式·····	(93)
第四节 中华人民共和国政府·····	(98)
一 中央人民政府·····	(98)
二 地方各级人民政府·····	(101)
三 我国政府体制的改革·····	(102)
第六章 民族区域自治制度 ·····	(105)
第一节 民族区域自治是我国一项基本 政治制度·····	(105)
一 我国是一个多民族国家·····	(105)
二 我国各民族发展的基本特点·····	(107)
三 民族区域自治理论与实践的历史 发展·····	(109)
第二节 民族自治地方的自治机关及其	

自治权利·····	(111)
一 民族自治地方的名称和类型·····	(111)
二 民族自治地方的建立·····	(112)
三 自治机关的组成与自治权·····	(114)
四 民族区域自治的巨大优越性和 成就·····	(117)
第三节 民族区域自治制度的健全和 发展·····	(119)
一 完善民族区域自治的法制建设·····	(119)
二 加强社会主义精神文明建设·····	(121)
三 加速社会主义现代化建设·····	(122)
第七章 国家行政管理 ·····	(124)
第一节 行政管理概述·····	(124)
一 行政管理的概念·····	(124)
二 行政管理在经济和社会发展中的 作用·····	(126)
三 行政管理的科学化、法制化、 现代化·····	(127)
第二节 行政组织的管理·····	(132)
一 行政机构的管理·····	(132)
二 行政工作人员的管理·····	(136)
第三节 行政行为·····	(140)
一 行政行为的主要环节·····	(140)
二 行政管理的手段·····	(147)
第八章 国家人事制度 ·····	(150)
第一节 人事制度的一般概念·····	(150)
一 什么是人事和人事制度·····	(150)

二	人事工作和人事制度	
	地位和作用	(152)
第二节	资本主义国家的文官制度	(154)
一	文官制度的形成和发展	(154)
二	文官制度的主要特点	(156)
三	文官制度的实质	(159)
第三节	社会主义国家的干部制度	(161)
一	社会主义国家干部制度的基本特征	(161)
二	我国干部管理上的主要经验	(165)
三	当前我国干部制度改革的原则和任务	(170)
第九章	政党	(175)
第一节	政党的产生和本质	(175)
一	政党的产生和发展	(175)
二	政党的本质和特征	(178)
第二节	资产阶级政党制度	(181)
一	资产阶级政党制度的类型	(181)
二	资产阶级政党制度的实质	(185)
第三节	无产阶级政党	(186)
一	共产党在社会主义国家中的地位	
	和作用	(186)
二	实现共产党领导的基本途径	(188)
三	中国共产党领导下的多党合作	(192)
第十章	党的思想政治工作	(197)
第一节	思想政治工作的重要地位与	
	作用	(197)

一	社会主义国家统治思想只能是 工人阶级思想·····	(197)
二	思想政治工作是一切工作的生 命线·····	(198)
三	思想政治工作是完成各项工作 的重要保证·····	(200)
第二节	思想政治工作的方针与原则·····	(202)
一	思想政治工作的方针·····	(202)
二	思想政治工作的主要原则·····	(204)
第三节	思想政治工作的任务与内容·····	(208)
一	思想政治工作的根本任务·····	(208)
二	思想政治工作的基本内容·····	(209)
第四节	思想政治工作的方式与方法·····	(213)
一	思想政治工作的主要方法·····	(213)
二	思想政治工作的主要方式·····	(215)
第十一章	党的统一战线·····	(217)
第一节	统一战线的理论和政策·····	(217)
一	无产阶级必须建立广泛的统一 战线·····	(217)
二	共产党必须巩固和发展统一战线·····	(220)
第二节	我国统一战线的组织构成和 发展·····	(226)
一	统一战线在不同历史时期的组 织构成·····	(226)
二	我国现阶段统一战线的组织 构成·····	(230)
第三节	新时期统一战线的地位和作用·····	(233)

一	新时期需要进一步发展统一战线……………	(233)
二	新时期统一战线的方针、政策和 作风……………	(235)
第十二章	社会主义国家对外政策……………	(239)
第一节	社会主义国家对外政策的基础……………	(239)
一	社会主义国家对外政策的经济 基础……………	(239)
二	社会主义国家对外政策的阶级 基础……………	(240)
三	社会主义国家对外政策的理论 基础……………	(241)
第二节	社会主义国家对外政策的指 导原则……………	(243)
一	坚持独立自主……………	(243)
二	坚持爱国主义和国际主义相结合……………	(246)
三	坚持和平共处五项原则……………	(248)
四	加强同第三世界国家的团结合作……………	(251)
五	努力维护世界和平……………	(254)

后记

第一章 绪 论

政治学是社会科学的基础学科，又是一门古老的学科，已有两千多年的历史。古往今来，在不同的社会形态、不同的国家中，不同的阶级、阶层，有着各不相同甚至根本对立的政治学说。本书是以马克思主义为指导，着重研究当代中国社会主义政治的专门著作。

第一节 政治学的研究对象

一、什么是政治学

所谓政治学，顾名思义，就是研究政治及其发展规律的学问。但是，由于人们对政治的理解是不一致的，甚至是对立的，因而自原始社会解体以来，不同的阶级几乎都有为本阶级利益服务的政治学说或政治思想。

这里的关键在于什么是政治。可以说，不同的阶级、阶层在不同的历史时期，各有不同的理解，持有不同的政治观。很难有一个为所有人们共同承认的统一定义。

我国伟大的民主主义者、资产阶级民主革命的先驱孙中山先生，曾经给政治下过一个定义：“政就是众人之事，治就是管理，管理众人之事，便是政治。”显然这个定义，不可能代表无产阶级政治观。

各国资产阶级政治学者，对政治所下的定义不计其数，莫衷一是。有的认为政治就是国家的活动；有的认为围绕政

策决策所发生的事件便是政治；有的认为政治就是研究权力分配等等。

无产阶级革命导师对什么是政治作过大量的精辟论述。特别是列宁在不同的时期，针对不同的问题，对此作过许多的表述。他说：政治就是各阶级之间的斗争，政治就是反对世界资产阶级而争取解放的无产阶级的关系；政治是经济的集中表现；政治就是无产阶级先锋队对它的群众，无产阶级对农民，无产阶级（和农民）对资产阶级之间的关系；政治就是参预国事，指导国家，确立国家活动的方式、任务和内容。他还说过：现在我们主要的政治应当是，从事国家的经济建设，收获更多的粮食，供应更多的煤炭，解决更恰当地利用这些粮食和煤炭的问题，消除饥荒，这就是我们的政治。他还指出政治是一种科学，是一种艺术等。

仅从上面的部分论述中可以看出：“政治”是一个多义词，其涵义是广泛的，不可把其中某一表述当成是唯一的定义。但是在政治学上，确有特定的含义，不可把政治的理解看成是捉摸不定、恣意滥用的名词。依据斗争实践的发展，我们对政治的属性和涵义的理解，大体上可归纳为：

第一，政治是经济的集中表现，政治决定于并服务于经济基础。政治可以促进经济基础的发展，为社会经济的发展开拓道路。反之政治也可以阻滞经济基础的发展，甚至导致社会经济发生危机。

第二，政治在阶级社会里集中反映各阶级之间的关系，阶级之间的斗争。而这种斗争的焦点是国家政权问题，这是关系到全部政治的主要的和根本的问题。实质上，政治最基本的特性是阶级性。

第三，在社会主义历史时期，政治的内容发生了明显变

化，主要不是表现为阶级斗争，而是表现在正确处理人民内部的关系上。诸如坚持人民民主专政国家的专政职能与充分发扬社会主义民主，加强国内各民族之间的平等、团结、互助、合作的社会主义民族关系，等等。

在弄清政治的属性和涵义之后，政治学的研究对象就比较容易解决了。

政治学是研究社会政治及其发展规律的科学。而本书则是侧重研究以人民民主专政国家为核心的社会主义政治发展规律的科学。这里包含着不可分割的三层意思：它是政治发展规律的科学，是社会主义政治发展规律的科学，是以人民民主专政国家为核心的社会主义政治发展规律的科学。显然，这三层要义是层层深入的，并突出了中国特色。这体现在：以马克思列宁主义、毛泽东思想作为指导，从中国的社会主义建设具体实际情况出发，同时参考各社会主义国家丰富的政治实践经验，并服务于我国社会主义现代化建设事业。这就是我们所理解的有中国特色的马克思主义政治学的主要特征。

研究对象决定逻辑体系和内容。本书的主要内容是：国家理论，国家机构，立法和司法制度，政府，民族区域自治制度，国家行政管理，国家人事制度，政党，党的思想政治工作，党的统一战线，社会主义国家对外政策等。在阐述上面这些内容时，我们力求做到：理论与实际的结合，静态与动态、横向与纵向研究的结合，古与今、中与外研究的结合。

二、政治学的阶级性

政治学研究对象和主要内容体现的强烈的阶级性，是政

治学的基本特性。

首先，政治学的核心问题是国家政权问题。国家政权是社会最根本的权力组织。哪个阶级掌握了政权，就通过它来推行本阶级的政治主张，促使代表本阶级要求的经济关系的形成和发展，强制人们服从代表本阶级意志的各种秩序。因此，国家政权，比起其他一切社会政治组织来，更直接、更集中地代表阶级的根本利益。相应的国家政权问题，也就自然成为政治学的核心。在阶级社会里，统治阶级为维护 and 巩固现存的国家政权作辩护，就要建立和完善他们的政治学说。而被剥削阶级、被统治阶级为争生存、求解放，他们中间的先进人物，也往往提出种种反抗剥削、压迫的主张，有的还发展为夺取现存国家政权的政治学说，来团结和引导劳动人民进行斗争。可见，政治学是一定阶级的以国家政权为核心的政治学，而不可能是超阶级、非阶级的。

其次，政治学是社会上层建筑中意识形态领域里最核心的部分。在阶级社会里，社会上占统治地位的政治思想只能是统治阶级的政治思想。统治阶级的政治思想既表现为理论形式，也体现在国家政治、法律制度以及各项政策中。它直接维护和发展着本阶级的经济统治、政治统治和思想统治。因此，统治阶级及其政治集团的政治学说，归根到底都是直接代表本阶级的利益的。也正是由于一定国家类型中各阶级之间利益的根本对立，统治阶级必然要以自己占统治地位的政治学说，来压抑、堵塞、“围剿”被剥削阶级和被压迫阶级的政治学说。这种不同阶级的政治思想、政治学说的对立，实质上反映着不同阶级之间经济、政治利益的对立，以及与之相适应的意识形态方面的对立。

最后，政治学是随着社会的进步和阶级关系的变化而发

展的。自古至今，中外政治学虽然有一定的历史连续性和某些方面的继承性，但是它的发展，还是有它历史的必然性的。这就是：凡符合社会发展规律，符合先进生产力发展要求并能促进生产力发展的，即进步的、革命的政治学说，必然战胜并取代腐朽的政治学说。这实质上是先进的、革命的阶级必然战胜并取代落后的、反动的阶级。因此，政治学说的发展必然充满着矛盾斗争。进步的、革命的政治学说总是同落后的、腐朽的政治思想相比较而存在，相斗争而发展的。它是受人类社会发展的客观规律制约的，是不以人们的主观意志为转移的。这里需要指出的是，一切剥削阶级的政治学，即使在该阶级能够暂时符合社会历史发展的要求，居于先进的地位时，也都不能不受到阶级偏见的局限，陷入历史唯心主义的泥坑。因为他们的阶级利益是与广大劳动者的利益是根本对立的。在现代社会，只有以马克思主义为指导的无产阶级的政治学，才真正代表了无产阶级和其他广大劳动人民的利益，代表了社会发展的客观规律和方向，起着推动社会历史前进的革命作用。这是由无产阶级先进的阶级特性及其世界观所决定的。

第二节 中国政治学说的历史发展

一、中国古代政治学说

我国国家制度的建立，始于夏朝，这标志着从原始社会进入了第一个私有制为基础的阶级社会，即奴隶制社会。殷商时代奴隶制国家进一步稳定、强大，到周末社会由奴隶制开始向封建制演变，奴隶制的国家，逐步为封建制的国家所取代。

在原始氏族社会中，政治已经萌芽。那是一种朴素的、带有习惯、道德性质的原始政治。人与人是平等的，公共事务的处理是民主的。部落酋长地位的确定和维持，部落间的联盟、征战和兼并，都是民主议定的。马克思和恩格斯曾认为，民族议事会是“最高权力机关”，每个部落都是“完整的自治组织”。这些当然都说明原始社会中有政治现象。不错，马克思确实讲过，在古代民族之上，不可能建立一个政治社会或国家。但这是指有固定领土的国家政治而言的。

我们今天所讲的政治，与原始社会的政治现象或政治萌芽不同。一般地说，它是随着阶级的产生而产生，随着国家的建立而发展的。至于形成比较系统一点的政治学说，要算是我国的春秋、战国时代。

那时，铁的广泛应用，促进了农业、工商业的发展。奴隶社会日益解体，社会的阶级构成发生了很大变化。井田被破坏，私田渐渐发展，逐渐出现了封建地主。奴隶社会的宗法制度维持不下去了，开始向封建制过渡。社会经济基础的大变动，反映到政治上，也必然出现多种主张。当时一些知识分子，纷纷发表政见，社会究竟应该向何处去？国家究竟应该如何治理？社会思想活跃，形成了“百家争鸣”的局面。这里，就诸子百家的政治学说作个简述。

孔子名丘，字仲尼，鲁国人（公元前五五一～四七九年）。他是我国古代的大教育家、大政治家，对我国文化的历史发展，有着巨大的影响的作用。他主张“正名”。他在政治上的中心思想是中立而不倚的中庸之道。他把中庸誉为美德。《论语》说：“中庸之为德也，其至矣乎？民鲜久矣！”子贡曾问孔子，“中”到底是什么？孔子说，是“礼”，合乎礼就是合乎“中”。他提倡大一统，要求天子治天下，诸侯

治本国。他提倡“礼乐”与“仁义”。他说：“克己复礼为仁。一日克己复礼，天下归仁焉。”什么是“克己复礼”呢？就是一切都以贵族制度的合法行为做标准，把已经前进的社会，拉回到西周的周公时代去。

墨子名翟（约公元前四八〇～四〇〇年），鲁国人（一说宋国人）。当时宗族制度已遭到进一步破坏。在社会的大变动中，地主阶级的士阶层已参与政治，庶民势力也有发展，争政治地位。要求“饥者得食，寒者得衣，劳者得息。”墨子主张，凡天下群百工、轮车、鞮鞢、陶冶、梓匠，使各从事其所能。他主张：“凡天下祸篡怨恨，其所以起者，以不相爱生也；是以仁者非之。既以非之，何以易之？”“以兼相爱、交相利之法易之。”他认为你爱人，人就爱之；你利于人，人亦利之。墨家是代表庶民的，而孔子是代表士的。墨子反对儒家的保守，主张创造新事物，“务兴天下之利，除天下之害”。墨子一方面虽对儒家进行攻击，另一方面却卖力地为国君守城御敌，主张事上竭忠，有过则谏。他要求贵人与万民一样勤劳俭朴，这当然是幻想。

杨朱学派在儒墨之后，他代表的是新兴地主、商人，是极端自私自利的鼓吹者。他提倡“为我”、“贵己”。孟轲说，杨子取为我，拔一毛而利天下都不干。在杨朱看来，人人不利天下，则天下治矣。

孟子名轲，邹人（约为公元前三七〇～二七〇年间）。他的学说是孔学的嫡传（受教于孔子之孙子思）。他维护儒家，痛骂杨、墨。说“杨氏为我是无君。墨氏兼爱是无父，无父无君是禽兽。”孟子主张“性善”。宣扬仁、义、礼、智。主张兴王道，行仁政，以达到中国统一的目的。他说：“行仁政而王，莫之能御也。”孟子的所谓仁政，首先是实行