

黄 净 主 编

政策学基本原理与我国政策

● 哈尔滨工业大学出版社

Dic

D1177/24

政策学基本原理与我国政策

黄 净 主 编

张轶群 副主编

哈尔滨工业大学出版社

政策学基本原理与我国政策

黄 净 主 编

张扶群 副主编

哈尔滨工业大学出版社出版
新华书店首都发行所发行
哈尔滨市外文印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 18.75 字数482 000

1989年3月第2版 1989年3月第2次印刷

印数 15 001—20 000

ISBN 7-5603-0132-0/D·13 定价 6.10 元

再 版 说 明

这部《政策学基本原理与我国政策》是《政策学基础知识》一书的修订版。

《政策学基础知识》自1987年2月出版以来，除哈尔滨工业大学、哈尔滨船舶工程学院等高等院校思想政治教育专业选为专业教材外，还有一部分党校选为教材，也有不少高等院校形势与政策教研室和一些机关、厂矿选为学生、干部学习方针政策的参考读物。该书受到读者的积极评价，并为再版提出了不少宝贵意见。鉴于这种情况，作者根据党的十三大和七届全国人大一次会议的文件，及中央新近颁布的政策法令，经过努力，完成了再版的修订工作。

修订版的结构体系没有大的变动。原来政策学基本原理部分是五章，现在仍为五章，内容作了部分修改和调整。原来的国内国外政策部分，编入了19个基本政策，这次增补了改革、价格、民主与专政、国防、一国两制、环保等6个基本政策，这样就使我国目前的一些重大政策基本上都编进来了。改用《政策学基本原理与我国政策》这一书名，从而使书名更准确地反映了书的内容。修订版以社会主义初级阶段理论和建设有中国特色的社会主义的理论作指导，突出地体现了十三大和七届人大一次会议的精神，更加系统地阐明了党和国家在社会主义现代化建设新时期的基本路线和各项基本政策。

本书修订工作是在主编黄净同志主持下进行的，参加本书各章修改和新设各章撰写者为：黄净（第一、二、三、四、五、二十一、二十二、二十八章），张扶群（第六、十六、二十七章），石风岐（第七章），王红伟（第八章），唐修亭（第九章），张惠霄（第十章），郑保新（第十一章），朱建忠（第十二、十三

章)，王作江、梁玉霜（第十四章），原骏生（第十五章），顾寅生（第十七章），韩承钱（第十八章），谢邦华、刘志信（第十九章），张星熙（第二十章）王旭光（第二十三章），张光永（第二十四章），肖玲诺（第二十五章），王九云（第二十六章），曲洪勤（第二十九章），韩文辉（第三十章）。

尽管我们已经作了很大努力，由于水平所限，书中还会存在不足之处，恳请读者批评指正。

编 者

一九八八年七月

开展政策学研究,提高政策水平, 建设有中国特色的社会主义

(代 序)

哈尔滨工业大学社会科学部的同志在进行系统政策教育的实践基础上和黑龙江省计经委的部分同志共同编著了这本《政策学基本原理与我国政策》，向广大干部和大学生提供一本有关政策学基础知识的书，这是一项开创性的工作，很有理论意义和实际意义。

关于政策，大家天天接触。它是国家、政党为实现一定历史时期革命和建设的任务而规定的行动准则。人们的实践，特别是革命政党和革命群众的实践，没有不同这种或那种政策相联系的。但是，把社会中的政策现象作为一门科学来研究，还是近几年的事。他们把自己研究的初步成果编成这本书，应该说这是一个值得赞赏的探索。

“政策和策略是党的生命”。无产阶级政党在马克思主义基本原理指导下，从实际出发，制定和执行正确的政策，是革命和建设事业获得胜利的重要保证。实行正确的政策，革命和建设事业就蓬勃发展，节节胜利；实行错误的政策，革命和建设就受挫折，甚至导致严重的失败。这不仅为战争年代的实践经验所证实，而且一再为建国近四十年的实践经验所证实。党的十一届三中全会以后所以成为建国以来政治经济发展最好的时期之一，归根到底，就是因为我们党拨乱反正，实行了一整套正确的路线、方针和政策。我们党在领导人民进行长期的斗争中，这方面的经验是极其丰富和十分宝贵的。这是社会主义政策学产生和成长的最肥沃

的土壤。

本书的作者们，就是运用马克思主义的基本原理，认真总结我们党的丰富经验，努力揭示政策的本质属性，政策形成和发展的规律，制定政策和实施政策的一般原则，并且对党的十一届三中全会以来的各项基本政策作了较为详细的阐述和理论上的说明，这对从事实际工作的党政干部，特别是广大青年干部和大学生学习党的政策，宣传党的政策，贯彻党的政策，提高政策水平，是有很大帮助的。

对广大干部和大学生进行政策教育，增强政策观念，提高政策水平，是当前一项十分重要而又紧迫的思想建设任务，这是坚持社会主义初级阶段党的基本路线，建设有中国特色的社会主义的需要。各级党政干部，特别是各级领导干部，是社会主义现代化建设事业的直接组织者和实施者。他们不仅要有好的政治素质和理论修养，而且要有较高的政策水平。这本书就是根据这样一种需要而编写的。

政策学作为一门新的学科，它的内容、结构和理论体系需要逐步建立、充实和完善。这本《政策学基本原理与我国政策》，提出了一些很有见解的看法，也提出了一些值得进一步探讨和研究的问题。由于它研究和论述的是社会科学刚刚开拓的领域，自然会有许多不完善之处，缺点和错误也在所难免。读者读后，自可鉴别。我对政策的理论没有深入的研究，但是对同志们从事开拓性的工作，对他们把理论教学、理论研究紧密地联系实际，为社会主义现代化建设服务，出版这样的书，是非常赞成的。我相信，开展政策学的研究，定将有助于提高广大干部和大学生的政策水平，有助于推动我国建设具有中国特色的社会主义事业。

黄 枫

目 录

开展政策学研究,提高政策水平,建设有中国特色的

社会主义(代序)黄 枫 1

第一编 政策学基本原理

第一章 政策学的研究对象和研究方法.....	3
第一节 政策学研究的对象和领域.....	5
一、政策学的研究对象.....	5
二、政策学的研究领域.....	5
第二节 政策学的理论基础和研究方法.....	7
一、政策学的理论基础.....	7
二、政策学的研究方法.....	8
第三节 政策学与其他学科的关系.....	9
一、政策学与政治学.....	9
二、政策学与战略策略学.....	9
三、政策学与法学.....	10
四、政策学与决策学.....	10
五、政策学与领导科学.....	11
六、马克思主义政策学与西方政策科学.....	11
第四节 政策学的特点.....	12
一、政策学是一门应用基础理论解决实际问题的应 用科学.....	12
二、政策学是一门跨学科的综合性的科学.....	12
三、政策学是一门实践性很强的科学.....	12
四、政策学是一门阶级性与科学性相统一的科学.....	13

第二章 政策的起源、本质及其发展	15
第一节 政策的起源	15
一、政策的原始形态	15
二、政策的产生	17
第二节 政策的本质	18
一、剥削阶级政策的本质，是剥削阶级意志的体现	18
二、无产阶级政策的本质，是无产阶级意志的体现	19
三、社会主义国家政策的本质，体现着工人阶级的、人民的、国家的意志	20
第三节 政策的发展	22
一、政策在奴隶制社会	22
二、政策在封建制社会	24
三、政策在资本主义社会	25
四、政策在社会主义社会	29
第三章 政策与政策系统	31
第一节 政策的要素、功能与特点	31
一、构成政策的要素	31
二、政策功能	33
三、政策特点	35
第二节 政策系统的结构、特性与整体效应	38
一、政策的系统结构	38
二、政策系统的特性	44
三、政策系统的整体效应	46
第四章 制定政策的依据、程序和方法	48
第一节 制定政策的科学依据	48
一、制定政策要以国情作为客观依据	49
二、制定政策要有科学的理论作指导，按客观规律办事	53
第二节 制定政策的程序	64

一、提出问题, 确定目标·····	65
二、拟定政策方案·····	67
三、论证方案, 选择方案·····	68
四、由决策机关作出政策决定·····	68
五、验证方案, 实施方案·····	69
第三节 制定政策的方法·····	69
一、调查研究方法·····	69
二、定性与定量分析方法·····	70
三、预测方法·····	72
四、比较方法·····	73
五、试点方法·····	74
第五章 政策的贯彻实施·····	75
第一节 贯彻实施政策是各级党政组织的政治任务·····	75
第二节 贯彻执行政策的几个原则问题·····	76
一、认真学习政策, 宣传政策, 用政策武装干部和 群众·····	76
二、贯彻执行政策, 态度要严肃要坚决·····	78
三、贯彻执行政策, 要与实际情况相结合·····	79
四、要以高度负责精神, 经常督促检查政策的执行 情况·····	80
五、要为维护党和国家的政策而斗争·····	81
第三节 在实践中检验和完善政策·····	82

第二编 我国社会主义现代化建设 新时期的基本政策

第六章 我国社会主义初级阶段的总政策·····	87
第一节 社会主义初级阶段和党的基本路线·····	87
一、社会主义初级阶段理论是党的基本路线的理论 基础·····	87

二、党在社会主义初级阶段的基本路线·····	89
第二节 社会主义初级阶段的基本指导方针·····	93
一、集中力量进行现代化建设·····	93
二、坚持全面改革·····	94
三、坚持对外开放·····	95
四、以公有制为主体，大力发展有计划的商品经济·····	97
五、以安定团结为前提，努力建设民主政治·····	98
六、以马克思主义为指导，努力建设精神文明·····	100
第七章 我国的改革政策·····	103
第一节 改革开放是我国社会主义初级阶段总揽全局 的总方针·····	103
一、改革是社会主义制度的自我完善·····	104
二、改革方针的提出与初步成效·····	105
三、制定改革政策的依据·····	109
第二节 全面改革的基本政策·····	112
一、我国改革的总方针·····	112
二、经济体制改革政策·····	113
三、政治体制改革政策·····	118
四、关于党的自身建设改革的政策·····	122
第三节 正确处理改革中出现的各种矛盾和问题·····	125
一、加深认识，正面引导·····	125
二、正确处理，区别对待·····	126
第八章 我国的对外开放政策·····	127
第一节 制定对外开放政策的依据·····	127
一、实行对外开放是社会主义现代化建设的需要 ·····	127
二、内外环境有利于我国实行对外开放·····	130
三、对外开放已取得显著成就·····	131
第二节 对外开放政策的基本内容·····	131
一、大力发展对外贸易·····	132

二、尽可能多地利用国外资金·····	134
三、积极引进适用的先进技术和关键设备·····	138
四、兴办经济特区和开辟沿海经济开放区·····	140
第三节 对外开放必须坚持的基本原则·····	143
一、对外开放的目的是为了增强我国自力更生的能力·····	143
二、对外开放必须坚持平等互利的原则·····	144
三、对外开放必须注意保护我国的民族经济·····	144
四、加强对外开放的管理·····	145
第九章 我国的工业政策 ·····	146
第一节 工业在国民经济中的地位和作用·····	146
一、工业在国民经济中的地位·····	146
二、工业在国民经济发展中的作用·····	148
三、社会主义工业现代化的任务·····	148
四、制定工业政策的基本依据·····	149
第二节 我国工业发展的基本方针和政策·····	150
一、坚持立足于自力更生，同时积极引进国外先进技术和资金·····	150
二、坚持发展速度与经济效益的统一·····	152
三、正确安排工业内部比例关系，保持工业协调发展·····	154
四、坚持以技术改造和改建扩建为主的建设方针·····	156
五、坚持全民和集体、中央和地方、大中小相结合的发展方针·····	158
六、合理布局工业生产力·····	160
第三节 以增强企业活力为中心，不断改革工业管理体制·····	162
一、扩大工业企业的经营管理权限，实行承包经营责任制·····	162
二、充分运用经济杠杆调节工业生产·····	163

三、按照专业化与协作和联合化方向组织工业生产

..... 164

第十章 我国的农业政策..... 166

第一节 农业在国民经济中地位、作用和任务..... 166

一、农业的地位和作用..... 166

二、我国农业经济的伟大变革..... 167

三、农业现代化的任务..... 168

四、制定农业政策的依据..... 169

第二节 我国农业发展的基本方针政策..... 170

一、积极发展和完善联产承包责任制..... 170

二、发展农业生产的政策..... 172

三、发展商品粮基地的政策..... 176

四、发展林业生产的政策..... 177

五、发展畜牧业生产的政策..... 178

六、发展家庭副业生产的政策..... 179

七、发展渔业生产的政策..... 179

八、发展乡镇企业的政策..... 180

九、发展第三产业的政策..... 181

十、发展农业科技的政策..... 182

第三节 进一步改革农业经济管理体制..... 183

一、农业计划的改革与完善..... 183

二、大力发展农村商品经济..... 184

三、大力提高农业经济效益..... 185

第十一章 我国的商业政策..... 187

第一节 社会主义商业的性质、地位和作用..... 188

一、社会主义商业的性质..... 188

二、社会主义商业在国民经济中的地位..... 190

三、社会主义商业在国民经济中的作用..... 191

第二节 新时期商业工作的基本任务、方针和政策..... 195

一、新时期商业工作的基本任务和方针..... 195

二、发展多种所有制商业的政策·····	196
三、发展少数民族商业的政策·····	201
四、商品管理原则和收购政策·····	202
第三节 商业体制的改革·····	205
一、商业体制改革的目的和方向·····	206
二、商业体制改革的原则·····	207
三、商业体制改革的主要内容·····	207
四、形成新的商品流通框架·····	207
五、衡量商业体制改革好坏的主要标准·····	208
第十二章 我国的财政金融政策·····	210
第一节 社会主义财政金融的性质、作用 and 任务·····	210
一、社会主义财政金融的性质·····	210
二、社会主义财政金融的地位和作用·····	211
三、我国财政金融工作的任务·····	213
第二节 财政金融工作的基本方针政策·····	215
一、我国财政金融工作的基本方针·····	215
二、我国的财政金融政策·····	217
第三节 我国财政金融体制的改革·····	223
一、财政管理体制的改革·····	224
二、金融管理体制的改革·····	226
三、财政金融体制改革的原则·····	227
第十三章 我国的价格政策·····	230
第一节 价格在发展经济和保障人民生活中的地位与 作用·····	230
一、价格的地位与作用·····	230
二、我国价格政策的发展概况·····	232
三、我国制定价格政策的依据·····	235
第二节 我国现阶段的价格政策·····	237
一、我国价格工作的基本方针·····	237
二、我国的主要价格政策·····	239

第三节 价格体系和价格管理体制的改革·····	243
一、存在的问题·····	244
二、改革的必要性·····	245
三、改革的内容·····	246
四、改革的原则和步骤·····	247
五、正确对待改革·····	249
第十四章 我国的劳动工资政策·····	250
第一节 劳动工资工作是国家经济管理的重要组成部分	
分·····	250
一、社会主义劳动关系的性质和特点·····	250
二、劳动工资工作对促进我国社会主义现代化建设	
的重要作用·····	251
三、劳动工资工作的内容和任务·····	253
第二节 我国劳动工资制度的演变·····	253
一、劳动制度的演变·····	254
二、工资制度的演变·····	255
三、劳动保险和福利制度的演变·····	257
第三节 我国劳动工资制度的基本原则和主要政策·····	258
一、劳动制度的基本原则和主要政策·····	258
二、工资制度的基本原则和主要政策·····	261
三、劳动保险和福利制度的基本原则和主要政策·····	268
四、劳动保护制度的基本原则和主要政策·····	270
第十五章 我国的科学技术政策·····	272
第一节 科学技术在我国社会主义现代化建设中的地	
位和作用·····	273
一、科学技术的概念和科学研究的分类·····	273
二、科学技术的产生和发展·····	274
三、科学、技术与生产的关系·····	276
四、科学技术在我国社会主义现代化建设中的重要	
作用·····	277

第二节 我国发展科学技术的方针和政策·····	279
一、制定科学技术政策的重要性·····	279
二、制定科学技术政策的依据·····	280
三、我国科学技术发展的基本方针和政策·····	280
第三节 加强科学技术管理的几个问题·····	285
一、加强和改善党对科学技术工作的领导·····	285
二、根据科学劳动的特点,管理科学研究工作·····	286
三、充分发挥管理部门和科研机构的作用·····	287
四、组织技术攻关,大力推广应用科研成果·····	288
第十六章 我国的教育政策 ·····	290
第一节 教育是社会主义现代化建设的基础·····	290
一、教育的社会职能·····	290
二、社会主义社会的教育·····	291
三、教育在社会主义现代化建设中的重要地位和作用·····	293
第二节 我国的教育方针·····	299
一、教育必须为社会主义现代化建设服务·····	300
二、教育必须同生产劳动相结合·····	304
三、教育必须培养德、智、体全面发展的劳动者·····	307
第三节 我国教育体制的改革·····	309
一、发展教育和改革教育体制的迫切性·····	310
二、我国教育体制改革的重大决策·····	310
第十七章 我国的文艺政策 ·····	313
第一节 文艺的地位和作用·····	313
一、认识作用·····	314
二、教育作用·····	315
三、美感作用·····	316
四、娱乐作用·····	316
第二节 我国文艺的任务和方向·····	316
一、文艺的任务·····	316

二、文艺的方向·····	317
第三节 我国文艺的方针政策·····	318
一、百花齐放，百家争鸣·····	318
二、推陈出新，古为今用，洋为中用·····	319
三、创作自由·····	320
四、开展科学的文艺评论·····	321
第四节 加强和改善党对文艺事业的领导·····	322
第十八章 我国的民主与专政政策·····	326
第一节 民主与专政的地位与依据·····	326
一、民主与专政的地位·····	326
二、制定民主与专政政策的依据·····	327
第二节 我国的民主政策·····	329
一、国家实行人民代表大会制度，权力机关是各级 人民代表大会·····	330
二、重大决策实行民主协商·····	331
三、国家机构实行民主集中制·····	332
四、广泛实行民主监督·····	333
五、基层实行直接民主·····	334
第三节 我国的专政政策·····	336
一、惩办罪犯的基本政策·····	336
二、对敌视和破坏社会主义事业的严重犯罪分子的 政策·····	337
三、对严重危害社会治安的犯罪分子的政策·····	337
四、对严重破坏经济的犯罪分子的政策·····	338
五、对犯罪分子和有轻微违法犯罪行为的人的改造 政策·····	340
六、对社会治安实行综合治理的政策·····	341
第十九章 我国的国防政策·····	343
第一节 国防建设的地位及制定国防政策的依据·····	343
一、国防建设的地位·····	343