

新编政治学概论

杨永敬主编

西南师范大学出版社

新編政治学概论

主 编 杨永敬

副主编 练冰梧

撰稿人 (以姓氏笔划为序)

杨永敬 杨明诚

郑传坤 钟晓渝

练冰梧 徐学东

西南师范大学出版社

1988 重庆

GD716/3

新编政治学概论

杨永敬主编

西南师范大学出版社出版
(重庆 北碚)

新华书店重庆发行所发行
西南师范大学出版社印刷厂印刷

*

开本: 787×1092 1/32 印张: 14.625 字数: 317千
1988年7月第一版 1988年7月第一次印刷

印数: 1—6,000

*

ISBN 7-5621-0077-2/D·4

定价: 3.10元

说 明

在党和国家的关怀下，过去长期被忽视的政治学近几年来得到较快的发展，它作为社会科学的基础学科，日益受到人们的重视。党的“十三大”已把政治体制改革提上日程，并强调指出，“不进行政治体制改革，经济体制改革不能最终取得成功。”从而对政治学的研究，更引起全国上下的普遍关注。适应这种形势的需要，根据我们教学的实践，运用和参考当代有关本学科的研究成果和资料，我们编写了这本教材。

在编写中，我们坚持以四项基本原则、贯彻党的十一届三中全会以来的方针政策为指导思想，以建设有中国特色的社会主义政治学为努力方向。本着理论联系实际的方针，论述了政治学主要领域中的基本理论，将基本概念、基本知识和基础原理融为一体；力求对古中今外有关政治学的问题，从纵向上有机地衔接，从横向上进行比较评析；对中国的现实问题，在每章中都列为专节进行初步探索。它适于党校、团校、大专院校、干部管理学校选作教材，亦可作党政干部、自学青年学习政治学的基本读物。

本教材试用以来，受到中共四川省委党校、兄弟院校的关心与支持，四川省社科院政治学所的同志提出了不少宝贵意见，西南师范大学出版社为本书出版付出了辛勤劳动，在此，特致衷心谢意。限于编者水平，书中缺点、错误难在所免，祈待同行、专家和读者不吝赐教。

西南政法学院
教政治学研究室 《新编政治学概论》编写组

一九八八年三月

目 录

绪 论	1
第一节 政治学的研究对象	1
一 政治的涵义	1
二 政治学研究的对象	8
第二节 政治学的历史发展	12
一 政治学在中国从古代到近代的发展	12
二 政治学在西方国家从古代到近代的发展	17
三 马克思主义的诞生是政治学发展中的革命变革	24
四 当代政治学研究的简况	27
第三节 学习政治学的意义和方法	33
一 学习政治的意义	33
二 学习政治学的方法	39
第一章 阶级与阶级斗争	45
第一节 阶级	46
一 阶级的涵义	49
二 阶级产生、发展与消亡	53
第二节 阶级斗争	16
一 阶级斗争的涵义	91
二 阶级斗争的历史作用	53
三 剥削阶级国家的阶级斗争	65
四 社会主义国家的阶级斗争	69
第三节 中国社会现阶段的阶级和阶级斗争	71
一 中国社会现阶段的阶级状况	71
二 中国社会现阶段的阶级斗争	74

第二章 国家的本质与作用..... 81

第一节 国家的一般理论..... 82

一 国家的本质..... 82

二 构成国家的基本要素..... 93

三 国家的消亡..... 96

第二节 国家的历史类型..... 99

一 国家历史类型的划分..... 99

二 剥削阶级类型的国家..... 101

三 社会主义国家..... 115

第三节 中国的人民民主专政..... 124

一 人民民主专政的产生及其历史发展..... 124

二 人民民主专政的实质与特点..... 128

三 建设高度民主是人民民主专政的根本目标和根本任务之一..... 134

第三章 国家的形式与机构..... 140

第一节 国家形式..... 140

一 国家形式的概念..... 140

二 国家的结构形式..... 43

三 国家的管理形式..... 145

第二节 国家机构..... 163

一 国家机构概念..... 163

二 资产阶级国家机构..... 164

三 社会主义国家机构..... 179

第三节 中国的国家形式与机构..... 183

一 中国的国家形式..... 183

二 中国的国家机构..... 191

三 政治体制改革和国家形式与机构的完善..... 202

第四章 国家行政管理与人事制度..... 208

第一节 国家行政管理..... 208

一	行政管理的概念	208
二	行政管理的历史发展	211
三	行政组织	214
四	行政管理的基本过程	220
第二节	国家人事制度	227
一	人事制度的概念	227
二	人事制度的历史发展	228
三	资本主义国家的文官制度	229
四	社会主义国家的人事制度	236
第三节	中国行政管理与人事制度的改革	242
一	中国行政管理的改革	242
二	改革完善我国的人事制度	249
第五章	政党与政党制度	245
第一节	政党	245
一	政党的涵义	245
二	政党的产生、发展和消亡	260
三	政党的法律地位	265
四	政党的作用	269
第二节	政党制度	273
一	政党制度的涵义	173
二	资本主义国家的政党制度	275
三	社会主义国家的政党制度	286
第三节	中国的政党制度	267
一	中国政党制度的形成和发展	267
二	中国政党制度的特点和优点	301
三	加强和改善共产党的领导	307
第六章	人民与政治家	314
第一节	人民	315
一	人民的涵义	315
二	资本主义国家的人民	320

三	社会主义国家的人民·····	326
第二节	政治家·····	332
一	政治家的涵义与基本特征·····	332
二	资产阶级政治家·····	338
三	无产阶级政治家·····	344
四	人民群众与政治家的关系·····	350
第三节	中国人民政治素质的提高和政治家的培养·····	356
一	建设高度民主国家必须提高人民的素质·····	356
二	建设中国特色的社会主义需要造就大批政治家·····	358
第七章	民族与民族问题·····	364
第一节	民族·····	365
一	民族的概念·····	365
二	民族的形成与发展·····	369
三	民族的消亡·····	373
第二节	民族问题·····	376
一	民族问题的涵义·····	376
二	民族问题与阶级问题·····	378
三	资本主义社会的民族问题·····	381
四	社会主义社会的民族问题·····	387
第三节	中国的民族问题·····	392
一	党和国家解决民族问题的任务·····	392
二	党和国家解决民族问题的基本原则·····	396
三	党和国家解决民族问题的基本政策·····	403
第八章	国家的对外关系与对外政策·····	410
第一节	国家的对外关系·····	410
一	国家对外关系的涵义·····	410
二	国家关系的历史发展·····	412
三	当代国家关系的基本格局·····	416
第二节	国家的对外政策·····	421

一	国家对外政策的涵义及其实质·····	421
二	美国的对外政策·····	426
三	苏联的对外政策·····	430
四	西欧和日本的对外政策·····	434
五	第三世界国家的对外政策·····	437
第三节	中国的对外关系和对外政策·····	439
一	中国对外关系的历史发展·····	439
二	中国对外政策的基本原则·····	440
三	中国对外政策的基本任务·····	450

绪 论

第一节 政治学的研究对象

政治学是研究社会政治现象的科学。由于人们对“政治”一词的涵义理解不同，因而，对政治学的研究对象看法也各异。只有首先对“政治”的科学涵义有一个正确的认识，才能对政治学的研究对象，有基本的理解。

一 政治的涵义

政治是一个古老的、涵义极为广泛的词。在中国，远的不讲，就是在《论语》中，就曾经有几十次直接提到政、治、政事。在西方，政治一词系由古希腊城邦（Polis）一词衍生而来。但关于“政治”一词的解释，则是众说纷纭，各持一端。

在中国，从孔子到孙中山都有其不同的说法。孔子曾多次讲到“政者，正也”（《论语·颜渊》、《礼记·哀公问》），孙中山则称“政就是众人之事，治就是管理，管理众人之事便是政治”。①中国古代所称的政治，主要是指国家统治者处理各项事务的一种管理活动，是一种“治国之道”。

① 《孙中山选集》（下）第66页

在西方，从古至今对政治的解释，更是多如繁星。被公认为政治学开山鼻祖的亚里士多德把政治看作是实现正义、为民谋利以达到最高“善业”的行为；有的把政治看作是国家或政府的活动，称“政治是研究国家的实际行动或治理的”（伯伦知里）。“政治是指选择公务人员施行政治政策等活动，或广而言之，一切关于公共事务的治理活动”（迦纳）；有的则把政治解释为一种权力关系，称“政治是夺取权力，掌握权力的必要方法的总和”（马基雅维里），或称“政治就是研究权力的形成及分享”，“政治行为就是人们为权力而进行的活动”（拉斯韦尔）；有的又把政治视为政府的决策，称“政治就是制定政府政策的过程”（奥·兰尼），“政治就是发生在政府决策中心周围的事件”（格雷齐亚）；本世纪下半叶以来，盛行于美国的解释，则是戴维·伊斯顿的“分配论”，称政治是“为社会做出和执行权威性的分配（或有约束力的决定）的行为或互相交往。”等等。

古今中外的政治学者所以对政治有各种不同的解释：一是因为政治是一个复杂的概念，是一个多义词，人们可以从各个不同的角度去理解它、解释它；二是因为政治是一个历史范畴，它必然要受社会历史发展的影响，随时代需要的不同而不断发展，不同时代有不同的社会需要，也就有其不同的侧重点；三是因为政治又是一个具有阶级性的概念，不同的阶级往往从自己的阶级利益出发去理解政治，解释政治。但是，在剥削阶级思想家们的众多解释中，有两点却是共同的：他们都是围绕国家这一政治的核心问题来解释政治，他们都只是涉及政治的某些表面现象而掩盖政治的本质，因而不是科学的。

马克思主义的诞生，把对政治的解释从各种阶级偏见的迷宫中解放出来，在政治思想史上，第一次揭示了政治的本质，赋予政治以科学的解释，为政治的研究指明了方向。虽然，马克思主义经典作家们不曾专门给政治下一个完整的定义，但他们在不同的历史时期，从不同的角度对政治作过许多科学的、深刻的论述。应该说，要给政治这一含义极为广泛的复杂概念下一个简短的定义，确实是不容易的。诚如列宁所说：“所有的定义都只有有条件的、相对的意义，永远也不能包括充分发展的现象的各方面的联系。”^①近年来，我国政治学界曾多次对这一问题进行研究和探讨，提出了许多不同的看法和见解，对我们正确认识政治这个概念，提供了许多有益的启示，但是，时至今日，学术界关于政治也还没有得出一个公认的、完整的、科学的定义。

根据马克思主义经典作家的论述，对政治可以作这样的概括：政治是经济的集中表现，是在一定历史阶段上各阶级之间的本质关系，是一定的阶级或社会集团围绕着国家政权以维护其阶级利益而进行的活动。

基于这种的概括，在理解政治这一概念时，应把握以下几个方面：

（一） 政治根源于经济并反作用于经济

马克思主义认为，政治不是脱离经济而孤立存在的。“每一历史时代的经济生产以及必然由此产生的社会结构，是该时代政治的和精神的的基础。”^②作为上层建筑之一的

① 《列宁选集》第2卷，第808页

② 《马克思恩格斯选集》第1卷，第232页。

政治，是由经济基础所决定，并随经济基础的变动而变动，有什么样的经济基础，就必然产生与之相适应的政治观点和政治制度。但是，政治对经济关系又不是消极的反映，它一经形成便反作用于经济，或者沿着正确的方向，起着巨大的推动作用，或者沿着相反的方向，起着阻碍、破坏的作用。列宁指出：“政治是经济的集中表现”，“政治同经济相比不能不占首位”。^①列宁的这一精辟表述，既说明政治根源于经济，又揭示了政治对经济的巨大作用。正由于政治是经济的集中表现，因而，它反映了经济关系中统治阶级的最根本的利益；它对其他上层建筑，诸如法律、道德等，具有统率的作用，居于主导的地位。

政治根源于经济并反作用于经济，这是马克思主义对政治认识的基本出发点，它把对政治的解释置于科学的基础之上。它不是象马克思主义以前的政治思想家那样，把政治看作是虚无缥缈的神道说教；或者把政治归结为个别英雄人物耀武扬威的豪举；或者把某种政治思想看成是决定社会发展的最终原因，等等。对此，列宁曾经指出：“在此以前，社会学家不善于往下探究象生产关系这样简单和这样原始的关系，而径直着手探讨和研究政治法律形式，一碰到这些形式是由当时人类某种思想产生的事实就停留下来。”^②这正是马克思主义政治学与一切剥削阶级政治学的一个显著区别。为此，我们研究政治，就“应该从经济关系及其发展中来解释政治及其历史。”^③

① 《列宁选集》第4卷，第441页

② 《列宁选集》第1卷，第7页

③ 《马克思恩格斯选集》第4卷，第192页

（二） 政治的基础和实质是阶级关系，阶级性乃是政治的最基本的特征

马克思主义认为，政治是一个历史范畴，是随着人类社会分裂为阶级，出现阶级矛盾，并因阶级矛盾的不可调和而产生国家时才产生的。它亦将随着阶级、国家的消亡而消失（有人认为在原始公社和未来的共产主义社会都有政治，但它已不是原来意义上的政治了）。正由于政治与阶级如此紧密地联系着，因而政治同时又是一个阶级概念，任何政治都只能是阶级的政治。列宁指出：“政治就是各阶级之间的斗争”，又说：“什么是‘政治’？（1）无产阶级先锋队对它的群众。（2）无产阶级对农民。（3）无产阶级（和农民）对资产阶级”。^①列宁这一段话，不仅深刻地揭示了政治的实质是阶级关系，而且对政治在特定时期所反映的阶级关系，作了明确而具体的表述。它包括：阶级内部的关系，领导阶级与作为同盟者阶级的关系和敌对阶级之间的关系等。在阶级对抗的社会里，政治主要表现为阶级斗争，在消灭了剥削阶级和剥削制度的社会主义社会，除了在一定范围内还长期存在阶级斗争外，国内的政治则主要表现为人民内部的关系。具体地说，就是表现为无产阶级先锋队和它的群众，工人阶级和农民阶级，工人阶级和其他劳动群众，工人阶级和劳动者与其他拥护社会主义及拥护祖国统一的爱国者之间的关系。在多民族的国家里，还包括各族人民之间的关系等等。当然，这也不是说人民内部的任何关系都是政治，而是指那些涉及国家、社会和群众的根本利益的那些关系，诸如：关系到国家的安定

^① 《列宁全集》第32卷，第314页。

团结、民族的团结和统一；关系到国家政权的巩固和社会主义民主制度的发展和完善；关系到工农联盟和统一战线的巩固和发展；关系到“四化”建设的方向道路等重大问题时，才表现为政治。应该特别指出的是，当我们讲到现阶段的政治主要表现为人民内部关系时，绝不是说政治就不再具有阶级性了。这是因为，无产阶级执政党和社会主义国家政权在处理、协调人民内部的关系时，必须遵循无产阶级的党性原则和政策，绝不能离开无产阶级的根本利益和愿望。而集中体现无产阶级阶级性的四项基本原则，乃是我们党和国家处理、协调人民内部关系的政治基础。因此，阶级性仍是政治的基本特性。当然，我们也绝不能把政治的阶级性片面理解为阶级斗争，更不能把政治的阶级性同阶级斗争这两个不同的概念混为一谈。

总之，政治的基础和实质是一种阶级关系，阶级性乃是政治的基本特性；不同的阶级持有不同的政治观。这是马克思主义对政治的认识的又一基本观点，是马克思主义政治学与资产阶级和其他剥削阶级政治学的根本区别之一。一切剥削阶级的政治家和思想家，都把政治说成是超阶级的现象，千方百计地掩盖政治的阶级实质以维护其剥削阶级的统治。因此，我们在认识、研究政治和观察政治现象时，必须紧紧掌握这一基本观点，要牢记列宁的教导，在阶级社会里“进行政治分析首先应该提出阶级问题”，^①“一切关于非阶级的社会主义和非阶级的政治的学说，都是胡说八道。”^②

（三）政治中最根本、最核心的问题是国家政权问题

① 《列宁全集》第25卷，第245页。

② 《列宁选集》第2卷，第438页。

一切革命的根本问题，都是国家政权问题。国家政权突出地表现出各阶级之间最重要的关系，即统治与被统治的关系。无论对本阶级内部关系的处理，或是对同盟者之间关系的协调，还是与敌对阶级开展斗争，都是围绕并服务于夺取或维护国家政权这一根本问题的。一个阶级只有掌握了国家政权，才能更好地实现自己根本的经济利益和政治要求，也才能把政治对于经济的积极的反作用，充分地发挥出来。恩格斯说：“在全部纷繁和复杂的政治斗争中，问题的中心始终是社会阶级的社会和政治的统治，即旧的阶级要保持统治，新兴的阶级要争得统治”。^①列宁也反复强调指出：“政治中最本质的东西即国家政权机构。”^②

政治中最本质、最核心的东西是国家政权。这是资产阶级的政治学家也承认的。马克思主义的政治学与资产阶级的政治学的根本区别，并不在于是否把国家政权看作是政治的主体，而是在于是否把国家政权看作是阶级统治的工具这一实质问题。因此，我们学习和研究政治学就必须紧紧把握国家政权这一政治的主体和核心问题。

（四） 政治是参与、治理国家的活动

政治是人们的社会实践活动，亦即人们的政治活动。亚里士多德讲：“人是天生的政治动物”，这句话的含义之一，就是说人类生来就要过城邦生活，就要进行政治活动。一定的阶级或社会集团为维护自己的根本利益，总是要从政治上为建立其阶级统治，组织和维护国家政权，并运用国家政权去治理国家而进行种种活动。因而，政治又是一定的阶

① 《马克思恩格斯选集》第3卷，第40页。

② 《列宁选集》第2卷，第454页。

级或社会集团参与、治理国家的活动，乃是国家，政党和社会政治体系中的其他政治团体为争取实现阶级的、民族的和集团的利益而从事活动的方向、手段和方法。人们的政治活动决定了社会政治关系和政治形式的发展。马克思主义经典作家所讲的“政治行为”，“政治活动”，“政治实践”，“政治革命”等都属于这个范畴。列宁说的“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”，^①“政治是一种科学，是一种艺术”^②也都属于这个范畴。只有科学的、艺术的政治活动，才能使国家的活动朝着正确的航向前进，从而治理好国家。学习和研究政治，不能不研究作为政治主体的阶级、政党和其他社会政治集团以及国家的政治实践活动。

总之，政治是一个复杂的、含义极为广泛的概念，一个简短的定义，很难反映出它所包含的丰富的内涵。但是，只要掌握了上述四个方面的含义，就可以对政治有一个基本的了解和认识。当然，要给政治下一个科学的定义，仍是我们面临的、尚待进一步解决的问题。

二 政治学研究的对象

政治学是研究社会政治现象的一门独立学科。但由于对政治有不同的理解，因而对政治学的研究对象，也存在不同的认识，至今仍是一个值得探索的问题。

基于以上对政治含义的认识，政治学的研究对象可以概

① 《列宁文稿》第2卷，第407页。

② 《列宁选集》第4卷，第234页。