

● 高等院校法学系列教材

政治学

主 编

王子琳

吉

社

东北地区高等院校法学系列教材编委会

总 编 张光博

副总编 栗 劲

编委会委员以姓氏笔划为序

丁启明	马凤杰	王汝嘉
王嵩山	齐孟阳	李文芳
李忠芳	李源植	宋占生
张光博	栗 劲	

目 录

导 论	(1)
第一节 政治学的研究对象	(2)
一、什么是政治?	(2)
二、什么是政治学?	(7)
三、政治学与其它社会科学的关系	(12)
第二节 政治学的历史发展	(16)
一、政治学的产生	(16)
二、政治学的发展	(18)
三、政治学的伟大变革	(22)
第三节 学习政治学的意义和方法	(24)
一、学习政治学的重要意义	(24)
二、学习政治学的基本方法	(26)
第一章 阶级和国家	(29)
第一节 国家的起源	(29)
一、原始社会的社会组织	(30)
二、阶级出现与国家产生	(34)
三、国家产生的主要形式	(38)
第二节 国家的本质	(44)
一、国家的定义	(45)
二、国家的基本职能	(47)
三、剥削阶级思想家的国家观	(50)
第三节 国家的消亡	(56)
一、阶级的消灭与国家的消亡	(56)

二、国家消亡的条件和途径·····	(59)
第二章 国家的历史类型 ·····	(62)
第一节 国家历史类型的概念·····	(62)
一、国家历史类型与国体·····	(62)
二、国家历史类型更替与社会革命·····	(64)
第二节 剥削阶级类型的国家·····	(66)
一、奴隶制国家·····	(66)
二、封建制国家·····	(69)
三、资本主义国家·····	(73)
第三节 社会主义国家·····	(81)
一、社会主义国家的产生·····	(81)
二、社会主义国家的本质·····	(87)
三、我国人民民主专政的本质和特点·····	(99)
第三章 政治权力 ·····	(104)
第一节 什么是政治权力·····	(104)
一、政治权力的基础·····	(104)
二、政治权力的构成·····	(107)
第二节 国家权力的基本特点·····	(111)
一、国家权力的特殊强制性·····	(111)
二、国家权力的主权性·····	(112)
三、国家权力的普遍约束力·····	(112)
第三节 集权与分权·····	(113)
一、资本主义国家的“三权分立”·····	(113)
二、社会主义国家的“议行合一”·····	(116)
第四节 官僚集中制与民主集中制·····	(119)
一、剥削阶级国家的官僚集中制·····	(119)
二、社会主义国家的民主集中制·····	(121)
第五节 权力与法·····	(126)

一、权力决定法	(126)
二、法制约权力	(128)
第四章 政治统治形式	(131)
第一节 政体的历史演变	(131)
一、君主制的历史演变	(131)
二、共和制的历史演变	(135)
三、国家区域结构形式	(138)
第二节 独裁政治	(141)
一、独裁政治的本质	(141)
二、独裁政治的过程与批判	(143)
第三节 民主政治	(145)
一、直接民主制、间接民主制和混合民主制	(145)
二、内阁制、总统制和委员制	(148)
三、苏维埃制和人民代表大会制	(155)
第四节 压力政治	(159)
一、压力政治的意义及其产生的条件	(159)
二、压力政治的发展	(161)
三、压力集团的活动	(163)
四、压力政治的影响	(164)
第五章 民族政治	(167)
第一节 民族的一般理论	(167)
一、民族的形成和发展	(167)
二、民族的消亡	(171)
三、民族问题与阶级问题的关系	(172)
第二节 资本主义国家的民族问题	(175)
一、资本主义国家的民族压迫	(175)
二、民族解放运动及其意义	(177)
第三节 社会主义国家的民族关系	(180)

一、社会主义的胜利开辟了彻底	
解决民族问题的道路	(180)
二、处理民族关系的基本原则	(182)
三、民族自决和民族自治	(184)
第六章 政党政治	(189)
第一节 政党概述	(189)
一、政党的定义与特征	(189)
二、政党的产生	(193)
三、政党的分类及其法律基础	(198)
第二节 资本主义国家的政党制度	(201)
一、两党制	(201)
二、多党制	(204)
三、一党制	(207)
第三节 社会主义国家的政党制度	(209)
一、工人阶级政党的领导地位	(209)
二、坚持党的领导与改善党的领导	(211)
三、共产党领导下的多党合作	(214)
第七章 政治思想	(216)
第一节 政治思想的涵义	(216)
一、政治思想的概念	(216)
二、政治思想的产生和发展	(218)
三、政治思想的作用	(221)
第二节 剥削阶级的政治思想	(222)
一、奴隶主阶级的政治思想	(222)
二、封建主阶级的政治思想	(224)
三、资产阶级的政治思想	(226)
第三节 无产阶级的政治思想	(229)
一、无产阶级政治思想的产生和发展	(229)

二、无产阶级政治思想的基本特点	(232)
三、无产阶级的政治思想和法律思想	(233)
四、无产阶级政党的思想政治工作	(234)
第四节 政治舆论	(237)
一、政治舆论的意义	(237)
二、政治舆论的形成和传播	(238)
三、民意调查	(239)
四、民主政治与言论自由	(241)
第八章 政治家	(243)
第一节 政治家的本质和作用	(243)
一、政治家的产生和历史作用	(243)
二、不同阶级政治家的区别	(250)
第二节 剥削阶级政治家	(253)
一、古代和中世纪的政治家	(253)
二、资产阶级的政治家	(255)
第三节 无产阶级的政治家	(259)
一、无产阶级政治家的历史作用	(259)
二、无产阶级政治家应具备的特有品格	(264)
第四节 政治决策	(267)
一、政治家与政治决策	(267)
二、政治决策的民主化和科学化	(270)
三、智囊与决策	(274)
第九章 人治政治与法治政治	(277)
第一节 人治与法治辨析	(277)
第二节 人治政治	(284)
第三节 法治政治	(291)
第十章 国际政治	(297)
第一节 当代国际形势	(298)

一、三个世界的形成和发展·····	(299)
二、争霸与反霸斗争·····	(302)
三、国际争端与国际和平·····	(304)
第二节 国家关系和国际组织·····	(308)
一、国际法和国际组织的产生和发展·····	(309)
二、现代国际法和国际组织在调节国家 关系中的作用·····	(312)
第三节 当代国际社会的行为准则·····	(315)
一、国际条约和国际协定·····	(315)
二、和平共处五项原则·····	(316)
第四节 我国的对外关系和对外政策·····	(317)
一、我国对外关系的发展·····	(318)
二、我国独立自主的对外方针·····	(322)
后 记·····	(327)

导 论

我们伟大的祖国，在人类文明发展的大道上，以其子孙的勤劳、勇敢和智慧，曾经创造出永远闪耀光芒的辉煌业绩，做出了造福后代和启迪世人的卓越贡献。只是到了近代，帝国主义列强用重炮轰开了“中华帝国”的大门，把我们这个东方的封建末期的农业古国沦为半殖民地半封建社会，使我们中华民族在相当长的一段时间里落在世界先进行列之后了。新中国诞生后，建立了人民当家作主的社会主义制度，进入了社会主义社会，从而为我们中华民族的伟大复兴，向现代化腾飞，确立了前提条件。但是，我国的社会主义还处于初级阶段。不仅在生产力方面由于原有的基础太差、过去耽误的时间太多、现在仍然很落后，在世界上居于后列；在经济、政治等领导体制方面也存在诸多弊端，亟待改革。党的十三大指出，经济体制改革的展开和深入，对政治体制改革提出了愈益紧迫的要求。进行政治体制改革，就是要依据社会主义社会政治生活发展规律的要求，兴利除弊，建设有中国特色的社会主义民主政治。为此，不仅需要改革和完善社会主义民主政治的各项具体制度，加强社会主义法制建设，而且需要开展对于政治学的学习和研究。这一学习和研究，不只是要求从事国家行政管理的公务员要做好，而且也要求从事立法和司法的国家公职人员要做好。所以，学习和研究政治学已经作为我国社会主义初级阶段社会政治生活中的一项重要内容而提到日程上来了。

政治学是一门历史悠久的学科，历来受到各类国家的普遍重视。在当代，不仅研究它的人越来越多，而且在社会政治生活中得到了广泛应用。因而，可以说它是更加青春焕发的一门重要的社

会科学。

在我国，有关政治学方面的研究，虽然也同古希腊、罗马等文明古国一样经历了漫长的旅程，但是在解放后的一个时期里，由于众所周知的原因，我们对它的学习、研究和应用搁浅了、冻结了。随着党的十一届三中全会的春风化雨，停泊近30年的政治学也拔锚启航了。近10年来，政治学这条航船不仅沿着我们党指引的正确航向开拓了广阔的领域，而且正在驶入新的海域，取得新的进展。国内外有识之士都已看到，政治学的学习、研究和应用，在新中国只不过是近10年的事情，但它确是一个正在复兴和发展的事业，将为百花争艳的华夏大地添加绚丽的颜色，带来夺目的光彩。

第一节 政治学的研究对象

长期以来，对于什么是政治，什么是政治学，一向众说纷纭，莫衷一是。这里，需要说明的是三个层次的问题：什么是政治？什么是政治学？政治学和其它有关科学的关系。

一、什么是政治？

政治学的研究对象，当然是政治。政治这个词，从有文字可考的历史中可以看到，各个阶级都曾经使用过它。从古代起，经中世纪，到近现代，许多政治家和思想家都曾对它做过解释。古往今来，尽管众议不一，但有一个基本点是共同的，这就是大多数人是国家政权为中心来说明政治的。

在以国家政权为中心来解释政治的人们当中，则又有种种不同的说法。比如：

(1) 政治是“肮脏的手”。他们认为政治既然是以国家政权为中心内容，因而政治就总是同争夺政治权力的斗争直接联系起

来，同压迫、奴役、暴力和阴谋、罪恶直接联系起来。所以，古往今来，常常有一些人如此这般地把政治看成是“肮脏的手”，从而厌恶政治。在我国，“文革后”曾经出现过较为普遍的厌恶政治的倾向，也不外乎一些人们把政治看成是“肮脏的手”。这主要是因为人们对于“四人帮”那种“肮脏的手”——封建法西斯暴政，是深恶痛绝的。

(2) 政治就是用德政治理国家。无论是在古希腊柏拉图和亚里士多德的政治思想中，也无论是在中国孔夫子的政治主张里，都包含有这种观点。在他们看来，要搞好政治，就是要把国家治理好；而要把国家治理好，就得实行德政。因此，他们常常把政治和伦理混在一起，用道德的观点来解释政治。他们主张：政治的最高目的，就是达到最高道德。柏拉图在《理想国》一书中提出：在最美好的理想国里，公民的政治生活应当是人类道德的最高体现，就是公道和正义的生活。亚里士多德在《政治学》中，把政治说成是最高德和善。孔夫子也一直用道德来说明他所主张的德政，并用这种德政来解释政治，宣扬政治就是符合礼义的道德，力图实现“礼治”。

(3) 政治是法律的社会体现。持有这种观点的人们认为：国家是为了执行法律而设置的，国家是法律的产物；政治是国家活动的基本属性，政治活动的过程，就是制法、守法和执法的过程。这种观点，不单是近代以来资产阶级的一些思想家、政治家、法学家们所极力提倡的，而且是古已有之的。古代的柏拉图、亚里士多德和孔夫子等，也都曾经有过此类观点。

(4) 政治就是统治术。这种观点，在古代中国政治思想史上是比较明显的。在春秋战国时期的法家中，有的就推崇和实用政治权术。他们那套政治权术思想，不仅在各朝各代都曾从不同侧面有所体现和发展，而且流传到近现代，甚至在“文化大革命”中为林彪、江青集团所宣扬和实施。西方资产阶级政治思想家中

也有些人称颂和推行权术政治。15世纪意大利有名的政治思想家马基雅维里在其所著《君主论》中，就是把政治说成是权力和权术，即用权力统治人、用权术欺骗人。他认为，一个君主要成其霸业，一方面要充分行使政治权力，象狮子一样凶猛；一方面又要充分运用权术，象狐狸一样狡猾，可以不惜采取任何手段，即使是残酷的镇压和巧妙的欺骗，甚至是背信弃义，等等。后来，许多西方学者把这种权术政治称之为当政者的统治术。今天，有些西方学者则把它美化为当政者的统治艺术，或称之为“政治运筹学”。

我国伟大民主主义者孙中山先生综合上述一些说法的长短，总结我国政治思想发展的历史经验，提出了另一种主张，认为政治是近代民主国家的管理活动。他曾依此给政治下定义：“政治两个字的意思，浅而言之，政就是众人的事，治就是管理，管理众人的事，便是政治。”孙中山先生关于政治的这个理论概括，在当年对于反对清朝封建专制统治的君主制，建立共和制，是具有重大的积极意义的。但是，无论是孙中山先生关于政治的概括，也无论是上述几种观点，都有其时代和阶级的局限性，都未能对政治这个概念作出本质的解释。只有马克思主义者在新的历史条件，从唯物史观出发，才对政治作出本质的说明和比较确切的文字概括。

在马克思主义者对政治这一概念的说明中，列宁是其中谈论比较多的，也是论述最为明确的。

列宁关于政治这一概念的解释和表述，主要是三句话：

(1) “政治是各阶级间的斗争”^①

(2) “政治是经济的集中表现”^②

^① 《列宁选集》第4卷，第370页。

^② 《列宁全集》第32卷，第71～72页。

(3) “政治是参预国家事务，给国家定方向，确定国家活动的方式、任务和内容。”^①

列宁的这三个提法，都不是专门为政治这一概念下定义的，而是针对不同的问题，有不同的侧重。

在提到“政治是各阶级间的斗争”的时候，是说明政治的实质是阶级关系。过去，一切剥削阶级思想家大都把政治说成是超阶级的现象，掩盖政治的阶级实质。自从列宁提出政治的实质是阶级斗争之后，便在马克思主义的队伍中对政治一词形成一种传统的见解。把握政治的实质是阶级斗争这一点，确是十分重要的，因为它指出了政治中最本质、最集中、最典型的一种关系——阶级关系，这就抓住了政治的要害。但是，如果停步在这里，还没有回答政治这一概念的全部含义，只不过是解决问题的一半。必须看到：阶级间的关系不只是政治关系这一种基本形式，它毕竟还有两种基本形式，即经济关系和思想关系。所以，要用阶级关系来说明政治，还应当把政治概括为具有特定内容的阶级关系，即政治是集中反映根本经济利益的阶级关系。

由此，列宁才有第二个提法——“政治是经济的集中表现”，进一步揭示出政治与经济的本质联系。这样，列宁就深一个层次地说明了政治是反映根本经济利益的阶级关系。因为，阶级之间的政治关系是不可能脱离经济关系而孤立存在的，它归根到底是由经济关系决定的。有什么样的经济关系，就产生什么样的政治关系，一切脱离经济关系而孤立地讲政治关系的观点，那只能是骗人的。

揭示出政治与经济的根本联系，只是解决了政治的内涵，但政治的外延还没有反映出来。政治的外延，包括多种阶级关系，诸如敌对阶级间的斗争关系，友邻阶级间的同盟关系，各革命阶

① 《列宁文选》俄文版第21卷，第14页。

级间的领导与被领导的关系，本阶级内部各阶层、各党派、各团体之间的关系等等。此外，政治还表现为民族之间、国家之间的关系等等。可见，说政治是阶级斗争，或者说政治是集中反映根本经济利益的阶级关系，都包括不了政治的全部内容。

于是，列宁的第三句话——“政治是参预国家事务，给国家定方向，确定国家活动的方式、任务和内容。”——就提出来了。列宁的这句话告诉人们，无论是阶级对立的社会，还是人民当家作主的社会，各种政治关系的存在与解决，都是要通过政权来实现的。其中，不仅包括剥削阶级统治的社会，统治者如何运用国家政权进行统治，被统治者如何反对统治者、直至最后夺取政权；也包括在人民当家作主的社会主义社会，人民如何利用政权打击敌人，如何通过政权解决人民内部矛盾等等。

综上所述，对政治这一概念不能作孤立的片面的理解，必须把列宁的三句话联系起来考虑。对此，必须明确三点：

第一，说“政治是阶级之间的斗争”，乃是说明政治的实质是阶级关系；

第二，说“政治是经济的集中表现”，则是指政治的根源是经济；

第三，说“政治是参预国家事务，给国家定方向，确定国家活动的方式、任务和内容”，这是表明政治的核心是政权。

因此，我们可以把政治这一概念表述为：一定的阶级为了实现自己的根本利益而参预国家事务的活动。这样的概括是完全符合政治与阶级和国家的关系，完全符合政治的产生、发展和消亡的规律。马克思主义一向认为，政治不是人类社会所固有的，也不会永久存在的，它是人类社会发展到一定的历史阶段上才出现的，是随着阶级和国家的产生而产生的，也将随着国家的消亡而从人类社会自行消逝。

二、什么是政治学？

要回答什么是政治学，其核心就是说明政治学的科学含义，也可以说是包括政治学的研究对象。由于人们对于什么是政治的说法众多，因而对于什么是政治学的说法也当然各自不一。由于政治具有其历史性和时代性，即具有阶级性，因而人们对于政治学的含义，也不外是智者见智，仁者见仁，各自从不同角度说明政治学的含义，说明政治学的研究对象。

在国际上，最早论述政治学的，是以亚里士多德为代表的政治学家，认为政治学是以国家政权为研究对象的。这种观点，长期为西方政治学所沿用。到了当代，则发生了许多变化。苏联政治学会主席沙赫那扎洛夫认为，政治学的对象是个别社会的政治体系及其在政治舞台上的相互作用。英国著名政治学家迦纳认为，政治学主要是以有系统之方法研究国家所得到的智识的总体。美国政治学会主席戴维·伊斯顿认为，政治学的研究对象是对价值的有权威性的分配的政治系统。

在国内，从近代以来，有不少学者对政治学的研究对象问题，做出了各抒己见的回答。邓初民在1929年编著的《政治科学大纲》一书中提出：政治学是研究政治现象及其因果关系的科学。高一涵在1932年出版的《政治学纲要》中认为：政治学是研究管理国家的原理原则及其应用政策的科学。李剑农在1934年出版的《政治学概要》中认为，政治学也可以称之为国家学，它是以国家为研究对象的。吴恩裕在1948年出版的《政治学问题研究》中认为，政治学就是研究用公共的强制力对众人之事的治理。台湾学者杨幼炯在1967年出版的《政治科学总论》中认为，政治学是研究人类在政治生活中相互关系的科学。

党的十一届三中全会以来，由于我国大陆上恢复了对政治学的研究，因而学者们对政治学的研究对象问题，相继提出了许多

见解。有人认为，政治学是以社会现象中的政治现象为研究对象的科学。有人认为，政治学是研究以国家为主体的政治形式、政治关系和政治活动的发展规律的科学。有人认为，政治学是研究以国家为中心的人类社会各个历史阶段的政治关系的科学。有人认为，政治学就是研究阶级和阶级斗争的科学。还有人认为，从国家学说和政府结构，到实行革命与专政的理论、策略等，都是政治学的研究对象。

以上这些见解，虽然彼此有别，但归纳起来可以概括为四种观点：一是国家，二是政治现象，三是政治关系，四是政治体系。但是在这四种观点中，又可以找到两个共同性的特点：一是社会政治问题；二是政治现象的客观规律性。据此，对于什么是政治学，我们认为可以做如下概括：政治学是研究政治这种特殊社会现象及其发展规律的科学。

那么，政治学所要研究的社会政治现象，主要是哪些呢？

(1) 阶级、政治集团及其之间的矛盾与斗争。在人类社会历史的发展中，曾经有过几十万年，乃至上百万年，是没有阶级的时期。自从人类社会分裂为阶级以来，社会政治生活就开始了。在社会政治生活中，各阶级、阶层、政治集团之间由于利益要求不同，不可避免地要发生各种矛盾和斗争，这是社会政治现象的主要表现之一。

(2) 社会政治统治的变革。在阶级社会中，社会政治统治集中地表现为阶级的统治，阶级之间的斗争最终必然表现为争夺政治统治权的斗争。因此，社会政治统治的变革，便成为社会政治生活中一个重要的政治现象，并为历代各阶级及其政治思想家们所关注。

(3) 国家政权。几千年阶级社会的历史证明，在全部社会政治生活中，最根本的问题是国家政权，它在所有政治现象中是一个牵动八方、影响全局的关节点，成为政治学研究对象的核心。

在这个意义上可以说政治学是一门研究如何认识国家政权、如何组织国家政权、如何管理国家政权的学问。

(4) 政府机构。国家政权是一部复杂的政治机器。在这部机器的所有部件中，政府机构是政治统治的主要结构。国家的意志和职能，基本上是通过政府机构来体现和行使的，因而它是整个国家机器日常活动的组织体系。任何国家的统治阶级都要凭借政府机构的灵活运转来实现其政治统治。所以，它一向是政治学中研究的重点。

(5) 行政管理。任何国家机构都要有一套上通下达、左右联贯的行政管理网络。政治学的重要任务之一，就是研究其宏观、中观、微观三个层次的行政管理，研究各层次行政管理的条件、要求和目标，研究其如何组织和协调国家行政管理纵向和横向的机制及其运转效能。

(6) 强力机关。迄今为止，无论任何社会的国家政权都配备一套强力机关，即军队、警察、监狱等机构。它们是国家机构中的重要组成部分，是实现阶级专政的重要工具。这套强力机关的体制、组织及其在全社会政治统治中的地位与作用，一向是政治学所要研究的主要内容。

(7) 人事干部制度。古今中外的所有国家政权，都不外由两个部分组合的，一个是官吏，一个是武装力量。政治学经常研究的内容，就包含官吏在内的人事干部制度，其中主要是当代的国家公务员制度。

(8) 政党和群众团体。在政治统治体系中，除了统治阶级所掌握的国家机构之外，还有一系列党派和群团组织。如社会主义国家的共产党、民主党派、工会、青年团、妇联，以及其它各种社会政治团体。在这些政治组织中，最主要的是政党，因而政治学研究的重要内容之一，就是政党政治。在现代社会政治生活中，一切政治现象大都与政党有密切联系。