

胡大成
姬仰曾
杨 凡
主编

ZHENGZHIXUE DAGANG

政治学大纲

西安交通大学出版社

政治学大纲

主编 胡大成 姬仰曾 杨 凡

西安交通大学出版社

内 容 简 介

本书作为高等学校政治学课程教材,共分十二章。作者们从编写一部具有特色的社会主义政治学的目的出发,借鉴吸收当代政治科学研究的新成果,运用马克思主义的分析方法以及社会科学、自然科学新的研究方法,对国家、政体、国家机构、政党与政党制度、政治过程、政治参与、政治环境、政治文化、政治发展、社会主义民主政治、国际政治等政治现象作了动态、静态两个方面的比较全面的分析研究和阐述,具有新意和特色,并对当代政治学的新兴学科和研究成果作了介绍和评价,不失为一部政治学的较好著作。本书适宜于高校学生,党政、公检法干部、政治学专业工作者和理论工作者阅读。

西安交通大学出版社出版

(西安市咸宁路28号)

西安市长延堡印刷厂印装

陕西省新华书店发行 各地新华书店经售

开本787×1092 1/32 印张11.75 字数:247 千字

1989年2月第1版 1989年2月第1次印刷

印数: 1——8000

ISBN7—5605—0217—2/D·1 定价: 3.80元

目 录

序	(1)
绪论	(4)
一、政治学研究的对象与范围	(4)
二、政治学的发展	(9)
三、政治学的任务和方法	(17)
第一章 国家	(22)
一、国家的起源	(22)
二、国家的本质	(31)
三、国家的职能	(37)
四、资本主义国家	(43)
五、社会主义国家	(52)
第二章 政体	(61)
一、政体和政体分类	(61)
二、专制政体	(65)
三、共和政体	(70)
四、社会主义民主共和制	(78)
第三章 国家机构	(89)
一、国家机构的组织原则	(89)
二、资本主义国家机构	(96)
三、社会主义国家机构	(108)
四、我国国家机构	(114)

第四章 政党与政党制度	(122)
一、政党概述	(122)
二、资本主义国家政党制度	(135)
三、社会主义国家政党制度	(148)
第五章 政治过程	(161)
一、政治过程概述	(161)
二、政治决策	(164)
三、政治实施	(176)
第六章 政治参与	(186)
一、政治参与的含义	(186)
二、政治参与的主体	(188)
三、政治参与的形式	(199)
第七章 政治环境	(212)
一、政治环境的含义	(212)
二、政治与地理	(213)
三、政治与人口	(217)
四、政治与文化	(219)
五、政治与宗教	(224)
六、政治与民族	(229)
第八章 政治文化	(237)
一、政治文化概述	(237)
二、政治文化的传播与变迁	(245)
三、中国政治文化	(253)
第九章 政治发展	(265)
一、政治发展的含义	(265)
二、政治发展与政治现代化	(270)

三、政治发展与政治稳定	(283)
第十章 社会主义民主政治	(291)
一、社会主义民主政治反思	(291)
二、社会主义民主政治的基本内容	(299)
三、建设社会主义民主政治	(307)
第十一章 国际政治	(313)
一、国际政治概述	(313)
二、国际政治关系	(319)
三、国际政治格局	(328)
四、国际政治的几个理论问题	(335)
第十二章 政治科学的现状及其展望	(337)
一、当代西方政治科学	(337)
二、当代政治科学展望	(356)

序

政治学这一门科学在我国的复兴经历了六、七个春秋，进步之速出人意料，仅就出版《政治学》教材而言，即已达十数部之多。这部《政治学大纲》问世，又为高等院校政治学教学园地增添了新的姿色，是十分可喜的现象。

这部教材是由广西公安管理干部学院、山东公安专科学校、中国武警专科学校和江苏公安专科学校等校协作编写的，由江苏公安专科学校总其成，江苏省政治学会秘书长胡大成副教授担任全书的统稿工作。

这部教材的框架结构新颖，指导思想明确，观念更新，对传统政治学编写体例有所突破，是传统政治学与当代政治科学新学科的融合之作，自成体系。原来，近现代西方政治学者公认，政治学研究的对象是：政治、国家、政府。他们从事的研究，大都集中在政治制度和政府机构方面，以健全代议制、三权分立、政党政治为主要目标。这种政治学模式被称为传统政治学。

时代在前进。西方国家随着经济的发展，科学技术的进步，资本主义国家的政治体系亦随之不断地发生变化，出现了新的政治现象。西方政治学者针对新的政治情况，从应用价值角度考虑，打破了传统观念，对新的政治现象进行分析研究，著书立说阐释他们的新观点，于是若干政治学新兴学

科应运而生。当代新政治学科所研究的，已远远超过已往政治学所课定的内容。

以前，西方政治学者研究政治现实多从静态着眼。如今，他们大多侧重于动态的分析，因而把政治行为、政府机构功能、政治程序、政治过程、政治参与、政治思维、政治决策、政治环境、政治文化、政治发展等等，作为政治学研究的新课题。与此同时，在研究方法上，也有所更新，从过去采用的单一方法转为采用多种方法，把自然科学研究所采用的各种方法，引入到政治科学领域里来。政治学者们运用这些新方法研究政治现象，分析现实政治问题，既提高了剖析政治现实的精确程度，也提高了政治认识能力。

本教材编撰者从编写一部社会主义政治学的目的出发，考察国内外政治学研究的发展趋势，根据我国目前政治学课程教学的要求，注意到学习者渴求掌握政治学全面知识的愿望，在编写过程中既吸取了国内政治学界这些年来所取得成果中的精髓，也有选择地吸收了西方政治学新学科可资借鉴的东西，使之中国化，为我所用。

在使用分析方法上，立足于历史唯物主义和辩证唯物主义方法论基础上，采用了当代西方的科学分析方法如：系统论、控制论、信息论。把政治体制视为一个系统，着眼于政治体系活动的整体化，内部结构的联系性、有序性，意在取人之长，补己之短，兼容并包，并行不悖。

总的看来，这部教材的结构可称严谨，编写态度认真，论述一丝不苟，条理清晰，深入浅出，有些观点不乏独到之处。如稍苛求，有些章节的论证不够中肯，因急于付梓，来不及斟酌推敲，这有待于再版时增订，以便使全书臻于完

善。

我作为本教材初稿的读者，愿向学习政治学的广大读者推荐这部书。

石啸冲

1988.10于上海华东师范大学

绪 论

一、政治学研究的对象与范围

政治学是一门独立的社会科学，它的研究对象无疑是政治权力、政治制度、政治关系、政治活动及其规律等等。可是一涉及政治的内涵，古今中外，众说纷纭。

第二次世界大战前后，西方国家的学者关于政治的定义，主要有三种：（1）“制度说”。这是一种传统的政治学观点，对政治的研究偏重于静态分析，认为政治便是法律所规定的国家组织和政治制度。（2）“权力说”。这是随着行为主义学派的兴起而逐渐流行起来的，他们认为研究政治就是研究权力的形成和分解，所谓政治行为就是为权力而进行的活动。（3）“分配说”。这是本世纪60年代美国学者的新见解，认为政治的实质就是凭借国家权力，对物质和精神上有价值的东西，通过制定政策在社会范围内进行分配和再分配。迄今为止，这一观点在政治学界影响较大。

由于对政治理解不一，因而对政治学的研究对象也有不同见解，主要有三种意见：第一种，政治学就是研究国家组织、政治制度，政治学就是关于国家的学说；第二种，政治学就是关于权力的学说，研究权力形成和分解的相关因素；第三种，政治学是关于制定政策的科学，研究制定政策的目的

标、过程以及政策的实施。以上三种看法各有一定道理，但都失之偏颇。第一种意见把政治学的范围限制得十分狭窄，无法解释复杂的政治现象。第二种意见对政治的界定又过宽，因权力现象广泛存在于社会之中，政治权力只是权力中的一种最重要的权力。第三种撇开国家政权的性质研究政策的制定，把政治看作“中立”现象。

关于政治的涵义和政治学的研究对象，我国的政治学者也有不同的看法。关于政治的内涵，一般都是引用马克思主义经典著作中的某些论断作为自己立论的根据。近几年我国政治学著作较多地以列宁所说的“政治是经济的集中表现”^①给政治下定义，并且认为它深刻揭示了政治的本质。但是从列宁的本意来说，提出“政治是经济的集中表现”是在于揭示政治与经济的关系。政治作为一种重要的社会现象，仅仅从政治与经济的关系下定义是不够的，要全面了解政治的内涵，必须分析政治的相关因素：

第一，政治与经济。今天我们称之为政治的东西，是一种复杂的社会现象，要考察和认识这种社会现象，经济是一条最重要的线索。经济关系，是人类社会最基本的关系。人首先要吃饭、穿衣，然后才能从事政治等活动。人类组成为社会以后，伴随社会生产力的发展，出现了阶级，形成了这一部分人或那一部分人的不同类型经济利益。于是，在人与人之间就产生了一些新的关系，如阶级关系、统治关系、同盟关系、敌对关系，这些关系就是我们今天所说的政治关系，对这些关系加以协调和处理的行为，就是我们今天所说的政治活动。

①《列宁全集》，第32卷，第71页

政治和经济的关系，集中表现在两个方面。

首先，人们的政治关系是由人们的经济关系所决定的。这是一个很浅显的道理。人绝不会无缘无故地去维护某一种利益，而总是维护与自己有切身关系的利益。对大多数人来说，最基本也是最切身的利益是经济利益。人们的多种政治关系，就是基于不同的经济利益关系而形成的。以人类社会最常见的政治关系——阶级关系来说，之所以会有阶级斗争、阶级压迫、阶级分化，归根到底，是因为这些集团在社会生产体系中所处的地位不同。尽管一个人政治态度的形成，原因可能极其复杂，但经济原因是基本因素，这一点却是毫无疑问的。

其次，人们的政治关系，又影响和改变着人们的经济关系。最清楚的一个例子就是社会主义生产关系的建立，主要是依靠政治的权力。正如恩格斯所指出的：“政治、法律、哲学、宗教、文学、艺术等的发展是以经济发展为基础的。但是，它们又都互相影响并对经济基础发生影响。并不是只有经济状况才是原因，才是积极的，而其余一切都不过是消极的结果”。^①

第二，政治与文化。文化是一种历史现象，每一社会都有一定的经济基础和政治上层建筑，并有与其相适应的文化。作为意识形态的文化是一定社会的经济活动和政治活动的反映，又以巨大的反作用于一定社会的经济和政治，当代社会的文化领域是多方面的，有经济文化、法律文化、道德文化、政治文化等。人们为了清楚地了解某一社会领域活动的历史与现状，不能不对其相关的文化形态作深刻的分析。

①《马克思恩格斯选集》，第4卷，第506页

与政治有直接联系的就是政治文化。政治文化既是一定社会政治活动的历史的产物，又指导着人们的政治行为。英美两国都是最早进行资产阶级革命的国家，可是国家元首在人们心中的地位与威望完全不同。恩格斯在《英国状况——英国宪法》一文中指出，“英国的王权实际上已经等于零”，但世界上“没有一个地方比英国更崇拜统而不治的人物”。所有的英国人，包括大权在握的首相在内，见到伊丽莎白女王都屈身施礼。在美国，总统尼克松卷入了“水门”丑闻之后，引起美国众多公民的强烈抗议，迫使尼克松辞去总统职务。为什么同样生活在资本主义国家的人们，对待国家元首的态度有这样大的差异，这不能不从政治文化上去考察。所以，文化观念，尤其是政治文化，直接影响政治角色的行为和反映民众对政治的态度。在分析一个国家的政治制度、政治活动时，文化是一个不可忽视的方面。

第三，政治与政治体系。政治体系是指一个国家行使公共权力的机构和关系的总和，这种政治体系是以强制力量作为后盾。正如美国著名学者阿尔蒙德所说：“这不是说，政治体系仅仅同强制力量、同暴力或强迫联系在一起，而只是认为，同强制手段的联系是政治体系的明显特征”^①。具体一些说，政治体系包括国家权力的性质、运用权力的机构以及它们的相互关系，具有强制性的国家权力是政治体系的核心。政治与国家权力有着不可分割的联系，可以说，围绕着国家权力展开的一切活动就是政治活动。已经掌握了国家权力的阶级、阶层和利益集团，为了巩固这种权力展开的

①加布里埃尔·A·阿尔蒙德，《比较政治学》，上海译文出版社，1987年2月版，第5页。

活动，以及以国家权力为支撑点行使管理社会的活动，没有掌握国家权力的阶级、集团，为了谋取这种权力进行的活动，都是政治活动。因此，以国家权力为核心的政治体系的问题，是关系全部政治的主要问题，也是政治学的主要研究对象。

综上所述，政治是以国家权力为轴心展开的社会活动过程。政治既对社会的发展起极其重要的作用，同时又受历史、经济、文化等各种社会因素的制约，其中经济的因素具有决定性的意义。在对立阶级存在的社会中不同社会集团经济利益上的冲突往往表现为阶级斗争，阶级斗争是政治活动的重要内容。

明确了政治的内涵，就可以确定政治学的研究对象和范围。政治学的研究对象应是以国家政权为核心的政治体系的性质、结构、功能及其活动过程，以及影响这一过程的各种相关因素。政治学的范围既包括国家的一般形态，如国家的本质、制度、机构和职能，又包括国家的特殊形态，即不同国家的政治制度、政府机构等，既要政治体系作静态分析，又要对政治体系作动态的分析，如政治过程、政治参与和政治活动的环境。社会政治现象是一个过程，有它的过去，现在和未来，因此有必要探讨政治发展的趋向，对社会主义国家来说就是如何建设和完善社会主义民主政治。现在狭隘的封闭式的地区性政治已被打破，各个民族的政治活动舞台从国内扩展到国际，所以研究国际政治，探讨当代国际政治的基本格局，成为政治学的不可缺少的组成部分。

二、政治学的发展

要对政治学有比较深刻的了解，必须了解政治学的发展史。政治学是一门古老的学科，经历了漫长的历史发展进程。

中国古代有丰富的政治思想、政治理论，但不象西方那样有比较系统的政治学著作。春秋战国时期是中国古代政治学说的鼎盛时期，这一时期正是奴隶制和封建制交替时期，礼崩乐坏，诸侯争霸，战争频繁，政局动荡。此时，诸子百家应运而生探讨安邦治国大事，有老子的“无为而治”，有墨子的“兼爱”与“非攻”，有杨朱的“为我”而不“侵物”，有孟子的“仁政”，给后人影响最大的还数孔子和韩非子。孔子主张“圣人治化，必刑政相参焉。大上，以德教民，以礼齐之。其次，以政导民，而以刑禁之。化之弗变，导之弗从，伤义以败俗于是夫用刑矣”。同孔子这种刑政相参，以德为主的人治相对立的是春秋战国后期的韩非，他主张“废先王之教”代之“以法为教”。法治的好处是“法不阿贵”，“法之所加，智者弗能辞，勇者弗敢争；刑过不避大臣，赏善不遗匹夫”。汉朝的封建专制的中央集权制建立后，董仲舒适应封建统治者的需要，把孔子的学说宗教化，把封建的专制制度系统化，提出了大一统的政治主张，强调皇帝的绝对权威，为了论证君权的神圣不可侵犯，董仲舒提出了“天人感应论”。他宣称天是至高无上的神，自然界日月星辰的运行，国家兴衰治乱的更替，都是天的意志的表现。皇帝承天命统治百姓，百姓服从统治就是听从天意。董

仲舒又使天人格化，加上了封建的道德属性。他说：“仁之美者在于天。天，仁也。”如果地上的统治者违背天意，不行仁义，天就会出现灾害，进行谴责。统治者如能领会天的意志，薄赋敛，出仓谷，减轻百姓负担，就会化凶为吉。董仲舒用天意给皇帝头上加上神圣的光圈；又用天意约束皇帝的行为，不要施行暴政，使封建专制长治久安。自汉以来，我国近二千年的封建社会，董仲舒的这一套政治思想占了统治地位。

中国古代对政治学的研究有一个显著特点：不重视政治制度，而重视安邦治国的方法。这可以从历史上长期存在的人治与法治、德治与礼治、无为和有为的争论得到说明。在对政治内涵的理解上，古代孔子的“政者事也”、“治者理也”，近代孙中山的“政即众人之事，治即管理，管理众人之事就是政治”，也是这一特点的反映。孙中山所处的时代，西方政治学已开始输入我国，实际的政治内容也有很大变化，但对政治的理解仍保持古老的观念。为什么中国古代政治学说注重对治国之道的研究，不注重政治制度的研究？这是因为中国二千多年一直沿袭君主专制，不允许选择其他政治制度，还由于在长期专制政治统治下，各种思想只有为统治者首肯才有存在的可能，造成了封建社会知识分子对君主权力的依附性。

西方国家对政治学的研究，始于古希腊时代，柏拉图的《理想国》、《政治家》和《法律篇》主要谈论的是政治学。他的特点是把伦理和政治紧密地结合起来，认为只有具有渊博知识、了解善的人才应该在政府中拥有决定性的权力。亚里士多德根据希腊150多个城邦的有关材料，写出了名著《政治

学》，这是一部世人公认的研究政治学的开山之作。亚里士多德不同意把有道德的统治者作为理想国的标志。他认为在理想的国家里，最高统治者是法律而不是个人。亚里士多德并不否认统治者个人道德的重要，但是道德与法律相比，法律是至上的，因为法律具有一种不受个人情感影响的品质，这种品质不论多么贤明的统治者也难以企及。当代有的学者把古希腊古罗马时期的政治学统称为伦理政治观。

中世纪的欧洲，神学占据统治地位，政治学和其他学科都成了神学的奴婢，因此人们称这时期的政治学为神权政治观。为神权政治观奠定基础的就是公元4世纪的罗马主教奥古斯丁。他把国家分为世俗国家和神的国家两大类，世俗国家是由相互交往而联合起来的人群组成的，这类国家只有暴力的统治而没有真理。只有上帝选民组成的神国即教会才拥有真理。奥古斯丁认为世俗国家的国王应以自己的权力为神国服务。奥古斯丁的神国高于世俗国家的理论，后来发展为君权神授的理论。13世纪，意大利天主教教士托马斯·阿奎那进一步论证了君权神授的合理性。但是他认为君权神授是从本质上而言，对某一国王来说，可以用欺骗或者暴力的方式夺取政权，或在行使政权的时候违背神的意志，一意孤行。托马斯·阿奎那认为当国王违背神的意志非法获得政权或者滥用权力的时候，人民在教会的组织下可以拒绝服从国王的命令和用武力推翻国王的统治。

从文艺复兴到19世纪，随着资本主义生产关系的产生和发展，政治学摆脱道德和神学的束缚，进入新的发展阶段。为资产阶级政治学开辟道路的最早的思想家就是意大利的马基雅弗利，他主张依据历史和当代的事实，对政治的准则进