

全国高等教育自学考试教材
政治管理专业、行政管理专业

政治学原理

王惠岩 主编

高等教育出版社

全国高等教育自学考试教材

政治管理、行政管理专业

政治学原理

王惠岩 主编

高等教育出版社

内 容 提 要

本书根据《政治学原理自学考试大纲》，分十章研究了政治学领域中有关国家的起源、本质和消亡的一般理论，国家的类型及职能、国家的结构、国家的统治方法、国家政治体制中的国家机关、政党、政治团体以及政治领导与决策，国际政治等基本理论问题。

全国高等教育自学考试教材
政治管理、行政管理专业

政治学原理

王惠岩 主编

*

高等教育出版社出版
高等教育出版社激光照排技术部照排
新华书店总店北京科技发行所发行
高等教育出版社印刷厂印装

*

开本 850×1168 1/32 印张 14.25 字数 370 000

1991年6月第1版 1991年7月第1次印刷

印数 0 001—50 326

ISBN 7-04-003549-9 / D · 82

定价 5.30 元

出版前言

高等教育自学考试教材建设是高等教育自学考试工作的一项基本建设。经国家教育委员会同意，我们拟有计划、有步骤地组织编写一些高等教育自学考试教材，以满足社会自学和适应考试的需要。《政治学原理》是为高等教育自学考试政治管理专业组编的一套教材中的一种。这本教材根据专业考试计划，从造就和选拔人才的需要出发，按照全国颁布的《政治学原理自学考试大纲》的要求，结合自学考试的特点，组织高等院校一些专家学者集体编写而成的。

《政治学原理》自学考试教材，是供个人自学，社会助学和国家考试使用的。无疑也适用于其他相同专业方面的学习需要。现经审定同意予以出版发行。我们相信，随着高教自学考试教材的陆续出版，必将对我国高等教育事业的发展，保证自学考试的质量起到积极的促进作用。

编写高等教育自学考试教材是一种新的尝试，希望得到社会各方面的关怀和支持，使它在使用中不断提高和日臻完善。

全国高等教育自学考试指导委员会

1990.12

目 录

绪言	1
一、政治学的研究对象	1
二、政治学的发展历史	9
三、政治学的内容与分类	25
第一章 国家与阶级	28
第一节 国家是阶级矛盾不可调和的产物	29
一、原始公社制度和氏族社会组织	29
二、氏族制度的解体和国家的产生	35
三、对剥削阶级思想家关于国家起源理论的批判	45
第二节 国家的本质	51
一、国家的概念	52
二、国家的职能	62
第三节 阶级的消灭与国家的消亡	74
一、国家消亡是不可避免的	74
二、国家消亡的条件和途径	78
第二章 国家的历史类型与更替	83
第一节 国家的历史类型及其变革的规律性	83
一、国家的历史类型	83
二、国家历史类型变革的规律性	86
第二节 奴隶制国家	90
第三节 封建制国家	93
一、封建制国家的本质	93
二、封建制国家的特征	95
第四节 资产阶级国家	102
一、自由资本主义国家	103
二、帝国主义国家	106
三、法西斯国家	111

四、福利国家	115
第三章 社会主义国家	126
第一节 社会主义国家的建立	126
一、无产阶级革命的历史必然性	126
二、无产阶级革命的根本问题是政权问题	129
三、无产阶级夺取政权的方式	132
四、关于打碎资产阶级国家机器问题	135
第二节 社会主义国家的本质	139
一、社会主义国家的本质是无产阶级专政	139
二、社会主义国家是新型民主和新型专政的国家	145
三、社会主义国家是工人阶级领导的工农联盟为基础的政权	152
第三节 人民民主专政的实质是无产阶级专政	156
一、无产阶级专政的形式是多样的	156
二、人民民主专政的特点	158
第四章 国家与民族问题	162
第一节 民族问题在国家政治生活中的地位与作用	162
一、什么是民族问题	163
二、民族问题与阶级问题	166
三、民族问题是社会政治总问题的一部分	172
第二节 资产阶级国家与民族问题	175
一、民族运动与资产阶级国家	176
二、资产阶级的民族政策	179
第三节 社会主义国家与民族问题	183
一、社会主义民族问题和马克思主义解决民族问题的基本原则	184
二、国家结构与民族自决权	190
三、社会主义多民族的联邦制国家	195
四、社会主义多民族的单一制国家	197
第五章 国家的统治形式	201
第一节 马克思主义关于国家统治形式的理论	201

一、国家统治形式的概念	201
二、国体与政体	202
三、划分国家统治形式的标准	204
第二节 剥削者类型国家的统治形式	205
一、君主制	206
二、共和制	209
三、研究剥削者类型国家统治形式的意义	212
第三节 社会主义国家的治理形式	214
一、马克思主义关于社会主义国家治理形式的基本观点	214
二、巴黎公社是无产阶级专政的第一个治理形式	217
三、苏维埃是列宁发现的无产阶级专政的治理形式	227
四、人民代表大会制度是我国人民民主专政的治理形式	233
第六章 政治统治体系	244
第一节 政治统治体系的实质与特征	244
一、政治统治体系的概念与实质	244
二、政治统治体系的一般特征	250
第二节 两种根本对立的政治体系理论	257
一、剥削阶级关于政治体系的理论	257
二、马克思主义经典作家运用系统观点对社会政治现象的分析	266
第七章 国家机构	273
第一节 国家机构的理论	273
一、国家机构的概念	273
二、国家机关的划分原则	275
第二节 国家机关	278
一、国家元首	278
二、立法机关	280
三、行政机关	291
四、司法机关	304
第八章 政党	311

第一节 政党理论	311
一、政党的概念	311
二、政党的特征	313
三、政党的作用	317
第二节 资本主义国家的政党政治	321
一、资产阶级的政党制度	321
二、压力集团对政党制度的影响	334
第三节 社会主义国家的政党制度	339
一、无产阶级政党的基本特征	339
二、无产阶级政党的领导作用	341
三、中国共产党领导的多党合作制度	343
第九章 领导与决策	352
第一节 领导与决策活动在国家政治生活中的作用	352
一、领导与决策活动的性质	352
二、领导与决策科学的发展	358
三、领导与决策活动在国家政治生活中的作用	364
第二节 领导与领导科学化	367
一、领导与政治领导	367
二、领导科学化	372
第三节 决策与决策科学化	378
一、决策是领导活动的基本职能	378
二、决策的民主化、科学化	384
三、科学决策的基本过程	387
第十章 国际政治	395
第一节 国际政治的基本内容	395
一、国际政治概念的含义	395
二、当代国际政治的基本格局	399
三、当代全球性的国际问题	404
第二节 国际法和国际组织	410

一、国际社会的行为准则	410
二、国际法	417
三、国际组织	423
第三节 国家对外政策	430
一、国家对外政策的制定	430
二、帝国主义国家的对外政策	433
三、社会主义国家的对外政策	438
后记	445

绪 言

一、政治学的研究对象

任何一门科学，都有它特定的研究对象，政治学作为一门科学也不例外。只有明确一门科学的研究对象，才能确定这门科学的性质与任务，也才能确定该科学研究的方向与方法。所以，我们学习政治学原理，首先要弄清政治学的研究对象。科学是关于自然、社会和人类思维的正确的、系统的知识。是客观事物及其规律在人们头脑中的正确反映。因此，科学研究的对象，就是自然、社会和人类思维的各种现象及其规律。由于客观事物本身是多样化的，是由许多既相互联系又相互区别的领域构成的，因而决定了科学研究的对象也是多样化的。研究对象也就是研究领域，每一门科学都有自己特定的研究领域。社会科学是研究人类社会各种现象的科学。政治学是社会科学的一种，是研究特定的社会现象及其规律的科学，具体地说，是研究政治现象及其规律的科学。为了明确政治学的研究对象，必须了解什么是政治，只有正确理解政治的含义，才能正确确定政治学的研究对象。

“政治”一词，中国古代和古希腊早已有之，历史非常久远。古往今来，不同的思想家对它进行过各种各样的解释，归纳起来，可分为马克思主义的正确解释和剥削阶级思想家的各种解释两大部分。剥削阶级的思想家由于他们所代表的阶级利益和所处的历史条件的限制，由于他们对政治的观察角度和侧重点不同，由于他们所处的历史时代的统治阶级需要的不同，对政治的解释真可谓五花八门，混乱不堪。所有这些解释，不论其形式如何，都涉及到国家这个中心点，都直接或间接地论及国家这个主题。几千年来，历史上的思想家们对政治的解释大致可以分为以下几个主要观点：

第一，用道德的观点解释政治。无论是中国或外国，在古代，政治学和伦理学是混在一起的。思想家们用道德的观点解释

政治，认为政治的最高目的，就是为了达到最高的道德。我国古代的儒家思想就是用道德来解释政治的。孔子说：“政者，正也。子帅以正，孰敢不正？”（《论语·颜渊》）他把政解释为正，所谓正就是正道，也就是符合礼义的道德。儒家强调“礼治”、“德政”，就是要求统治者按礼来进行统治，并强调统治者要以身作则，本身首先要正，才能很好地进行统治。西方古代的思想家柏拉图、亚里士多德也把政治与伦理混在一起，柏拉图所设计的“理想国”就是“公道或正义之国”，而“公道乃是灵魂的至德”。公道是个人的道德，也是国家的道德。在柏拉图看来，政治的意义是“哲学家管理国家，武士管理军队，支配人民工作，而人民则供给国家以劳动物质”。公道，是每个人去做他们自己的事，而不管闲事，这就是说，公道就是各守本分。人类最高的生活就是公道或正义的生活。亚里士多德认为，国家是表现为最高的善，是人们的一种道德生活的精神结合。德国的康德、黑格尔也把国家与伦理合为一体，认为国家就是伦理精神的体现，国家是完全的理性，国家是一个民族意志的最具体而完全的表现，它是一个大家有统一精神的道德体。所有这些观点都是把政治描绘为最高的道德，并主张让有道德、有学问的贤人哲学家来统治，才能达到理想国，才能治国平天下。

第二，把政治说成是“权术”、“统治术”、“阴谋诡计”、“权谋”、“策略”。政治一词，英文是 Politics，翻译出来就有“阴谋”、“策略”、“争持意见”、“权谋”等含义。这种解释在世界上一切庸俗的政治家和政治学家中广泛流行着。例如，中国古代的法家主张法、术、势，他们认为，政治就是集势以胜众，任法以齐民，因术以御群的事务。韩非是法家的代表，他说：“势者胜众之资也”，“王也者，势也”。15世纪意大利思想家马基雅弗利，写了一本政治学著作——《君主论》（也可译为《霸术》）。他说，君主要像狮子一般凶猛、狐狸一样的狡猾，他主张政治就是用力量统治人，用权术欺骗人。政治就在于保持与增加国家的权力。

为达此目的，可以不择手段，残酷、欺骗、背信弃义、不合法等等，不管什么手段都行，都是对的。德意志帝国的铁血首相俾斯麦曾说过，“政治就是当政者运筹帷幄的活动”，这也是把政治说成是当政者的统治艺术。现在也有人主张，政治主要是政治运筹学，这实际上是用现代的新名词重复古今中外把政治看成统治术的陈旧思想。例如哈罗德·拉斯韦尔认为“政治行为是觊觎权力而采取的行为”。

第三，把政治说成是一种法律现象。他们认为，政治是一种法律现象，是制法、守法、执法的一个过程。他们有的主张，政治的主要现象——国家是法律的产物，国家是为执行法律而设置的。有的认为，国家是一个法人，是权力与义务的主体，它有独立的人格，有表示意志及行动的能力。如纯粹法学派的代表人物凯尔逊说过：“我们只是把国家当成一个法律现象，一个法人……，国家是国内法律秩序所创立的社团。国家作为一个法人。是这个社团的人格化，或是构成这个社团的国家法律秩序的人格化。”^①这里，凯尔逊把国家说成是一种法律现象，实质上也就是把政治说成了一种法律现象，因为政治的主要现象就是国家。

第四，把政治解释成管理活动。我国伟大的民主主义革命家孙中山对政治的定义是：“政治两字的意思，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。”^②这种解释对反对封建君主专制制度有一定的进步作用，但对政治的实质及其真实含义也未说清楚。其进步作用表现为，在理论上确认了政治是有关众人之事，而不是少数人的专利品，这对争取资产阶级的民权运动无疑具有历史的进步性；其局限性在于没有说明由谁管理和这种管理的阶级实质。

剥削阶级思想家由于其阶级局限性，对政治一词不可能作出

① 凯尔逊：《法律与国家》，第225页。

② 《孙中山选集》下，第661页。

正确的解释。只有马克思主义才真正揭示了政治的本质，对政治作出科学的解释。尽管马克思主义经典作家没有专门、系统地对政治下过定义，但在不同场合从不同角度作过深刻的论述。

马克思、恩格斯在《共产党宣言》中指出：“一切阶级斗争都是政治斗争。”^①列宁说：“政治就是各阶级之间的斗争。”^②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。”^③毛泽东也曾指出：“政治，不论革命的反革命的都是阶级对阶级的斗争，不是少数个人的行为。”^④列宁又说：“马克思主义认为，只有当阶级斗争不仅属于政治范围，而且抓住政治中最本质的东西即国家政治机构时，才是充分发展的，‘全民族’的阶级斗争。”^⑤“政治就是参与国家事务，给国家定方向，确定国家的活动方式、任务和内容。”^⑥列宁着重指出：“政治是经济的集中表现，……政治同经济相比不能不占首位，不肯定这一点，就是忘记了马克思主义的最起码常识。”^⑦从马克思主义经典作家对政治的论述中，政治的实质和含义可以归纳以下几点：

第一，政治的实质是阶级关系，剥削阶级思想家都把政治说成是超阶级的现象，掩盖政治的实质。马克思主义明确指出政治是阶级关系，这就一针见血地揭示了政治的实质。阶级性是政治最基本的特性。政治，在有阶级的社会里是阶级关系，这种阶级关系不仅包括了敌对阶级之间的关系，还包括了其他类型的阶级关系。具体说，主要有统治阶级与被统治阶级的关系，领导阶级

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，第260页。

② 《列宁选集》第4卷，第370页。

③ 《列宁全集》第32卷，第314页。

④ 《毛泽东选集》合订本，第823页。

⑤ 《列宁全集》第19卷，第106~107页。

⑥ 《列宁文集》俄文版第21卷，第14页。

⑦ 《列宁全集》第32卷，第71~72页，1958年版。

与同盟者的关系，统治阶级内部的关系等。在人民掌握政权、消灭了剥削阶级之后，除了在一定时期、一定范围内还存在着阶级斗争外，国内的政治关系主要是人民内部关系。在我国，它包括各种劳动者之间的关系，劳动者与其它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。

第二，政治的核心是政权。无论是剥削阶级占主导地位的社会，还是人民掌握政权的社会，各种政治关系的存在与解决都是通过政权实现的。因此，政治的中心问题是国家。它是“关系全部政治的主要的和根本的问题。”^① 它包括国家是什么；统治阶级如何利用国家进行统治；被统治阶级如何反对统治者直到最后夺取政权。在人民掌握政权的条件下，人民如何运用政权打击敌人，如何通过政权解决人民内部矛盾等等。总之，有国家存在，人们直接或间接地通过政权所解决的各种关系都是政治关系，如果国家不存在了，政治关系也就没有了。

第三，政治的活动是科学，是艺术。马克思主义认为，政治是一种社会现象，它是有规律可循的，我们可以用辩证唯物主义方法来研究它，从错综复杂、五彩缤纷的政治现象中找到其规律性。但是，由于政治关系到统治阶级的根本利益。政治矛盾尖锐复杂。政治形势发展迅速，变化多端，这就需要集中智慧和胆略去分析形势，掌握规律，果断地采取适当的战略策略，即采取有效的办法解决各种矛盾，以实现统治阶级的最大利益。从这个意义上说，政治是一门科学。说政治是艺术，是指人们在实践中具体运用政治的客观规律以达到自己的目的，而采取因时而异、因地制宜的方法并根据不同的客观条件来制订不同政策、策略。换言之，政治是统治阶级如何利用政权壮大自己，如何争取同盟者，如何打击敌人的一种艺术。作为一个政治家，如果不懂得或

^① 《列宁选集》第4卷，第42页。

偏离了这一点，就会变成蠢才。

第四，政治的根源是经济。政治关系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都是错误的，这是马克思主义政治学与资产阶级和其它剥削阶级政治学的根本区别。但政治又是经济的集中表现，即政治反映了经济关系中统治阶级的根本利益。在阶级社会里集中表现为阶级斗争。剥削阶级与被剥削阶级之间在经济利益上的根本对立必然集中地表现为政治上的斗争。在人民掌握政权、剥削阶级已经消灭的社会里，集中表现就是反映全局性问题，就是广大人民的根本利益的问题。因此，列宁说：“政治与经济相比，不能不占首位”。如果政治没有这样大的力量，我们研究政治学就没有多大的意义了。尤其在社会主义社会，社会主义国家有组织经济建设的职能，社会主义经济是通过国家政权来组织、领导、建设和发展的，政治对经济的意义就更大了。

马克思主义政治观揭示了政治现象的范围，主要有两点：一是时间范围。马克思主义认为，政治是人类社会发展到一定历史阶段时产生，到一定历史阶段而消亡，它是历史范畴，不是永恒存在的。另外一些思想家则认为，政治关系是永恒存在的。如亚里士多德曾说：“人天生是政治动物”。这句话的含义之一，就是说有人就有政治，有人类社会存在就有政治关系。不管什么性质的社会，不论社会发展到什么阶段，政治关系是永恒存在的。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中指出：“当阶级差别已经消失而全部生产集中在联合起来的个人的手里的时候，公众的权力就失去政治性质。”^①这就把政治学所研究的对象——政治关系，从时间上划出了一个范围。马克思主义对政治现象的这个历史唯物主义观点是衡量过去与现在一切关于政治学研究对象的出发点，

^①《马克思恩格斯选集》第1卷，第273页。

是分清马克思主义政治学与非马克思主义政治学研究对象的出发点。二是界定政治现象与非政治现象的标准。政治现象的特点是复杂多变，有些社会关系是不容易识别它是否是政治关系的。这就有个划分政治关系与非政治关系的界限问题，或称标准问题。在有阶级的社会里，凡是阶级关系，阶级斗争以及与此直接间接相联系的关系，都属于政治关系。正如马克思主义经典作家在论述阶级社会的政治关系时明确指出：“一切阶级斗争都是政治斗争。”^①“政治就是各阶级之间的斗争。”^②在社会主义社会，剥削阶级作为阶级已被消灭，但国家政权仍需存在，除了属于阶级斗争性质的政治现象外，凡是通过政权所要解决的具有全局性的问题就属于政治现象。也就是说，政权和全局性这两个条件是衡量人民内部关系哪些是属于政治现象的标准。同时，这两条也符合列宁说的“政治是经济的集中表现”。所谓集中表现的含意，在阶级社会就是表现为阶级斗争，在剥削阶级消灭了的社会就表现为全局性。毫无疑问，将来共产主义社会也有全局性问题，但那时的全局性问题已经不需要政权来解决。政权是政治的核心，是政治的根本问题，在有阶级的社会是这样，在剥削阶级消灭了的社会，只要有政权，也是这样。当政权成为不需要而消亡的时候，政治现象也就不存在了。这也证明了在原始社会和将来的共产主义社会，没有国家政权就没有政治关系的观点。

有一种观点认为，将来共产主义社会也存在政治，他们的理由是：（一）政治是经济基础的上层建筑，将来共产主义社会也有经济基础，作为上层建筑的政治也必然会存在。（二）政治是管理众人之事，将来共产主义社会也有众人之事需要管理，有管理也就有政治。其实，这种观点是对列宁关于“政治是经济的集中表现”的误解，他们认为，列宁的这个定义概括了一切社会的

^① 《马克思恩格斯选集》第1卷，第200页。

^② 《列宁选集》第4卷，第370页。

政治现象，适用于一切社会形态，不仅适用于有阶级的社会，也适用于无阶级的社会。因此，在未来的共产主义社会也有适应那时的经济基础的政治关系。只是不带有阶级和阶级斗争的性质罢了。

“政治是经济的集中表现”这句话是列宁在同托洛茨基、布哈林就有关工会问题的论战中提出来的。全面理解列宁的思想就会发现，这段话包含三层含义：第一，政治是由经济决定的；第二，政治代表了统治阶级最大的、最根本的经济利益。在人民掌握政权的条件下，政治所代表的最根本的利益是全局性的利益，因此，政治与经济相比不能不占首位；第三，政治所以能够代表统治阶级或人民的最根本利益，是因为它有保护、巩固和发展其最根本利益的作用。政治所以具有这个作用在于政权的力量，因为政治的核心是政权，只有国家政权才具有这样的作用，因为国家政权具有强制力，其它组织不行。因此政治是经济的集中表现，关键是因为有政权，如果没有政权这样的强制性组织，就不会是经济的集中表现。由此可见，列宁这句名言，不是适用于一切社会，而仅指有阶级社会和阶级差别尚未消灭的社会，即需要国家政权的社会，前面那种看法是对列宁这一论点的片面理解。

至于说有管理众人之事就有政治的论点，是伟大的民主主义革命家孙中山先生的解释。前面说过，孙中山的这个定义，在反对封建专制主义的斗争中起过积极作用，但有一定的历史局限。这就是：没有指出谁来管理众人之事；没有指出用什么性质的组织管理众人之事。有人认为孙中山的定义在有阶级的社会不适用，但在未来的无阶级的共产主义社会是适用的。马克思主义认为，政治是有特定含义的，这个含义的根本点是用政权这种具有强制力的组织来管理社会，如果不通过政权组织管理社会，如果没有政权的存在，政治也就不存在了。正如《共产党宣言》中指出的：共产主义社会“将是这样一个联合体，在那里，每个人的