

政治学导论

● 主编：夏三弟 ● 副主编：黄凤武



● ZHENGZHIXUE
DAOLUN

● 海南人民出版社

序

自从政治学在我国恢复以来，无论是学科的建设还是其理论的发展，都呈现了一派可喜景象，证明这一学科在我国具有强大的生命力。这本《政治学导论》汇集了国内外政治学研究的许多积极成果，也凝聚了作者探索政治学的辛勤劳动，不失为政治学百花丛中一支新葩。

与国内现行的一些政治学版本相比，本书具有以下特点：第一，体系较完整。政治学作为几千年来人们所公认的社会科学之一，其研究领域极其广泛，它所研究的既有关系民族存亡、国家兴衰的大事，也有涉及政治制度、公民的权利义务、个人的荣辱得失等问题，要“究天地之际，通古今之变”，找出政治上的一般与特殊规律，以利国计民生。本书体现了这一特点，不仅包括一般政治学概论的内容，如传统政治学的“五论”（阶级论、国家论、革命论、政府论、政党论），而且涉及了政治的诸要素，概括了政治学的各个分支学科和专题，如行政管理学、政治谋略学、政治伦理学、政治社会学、政治行为学、政治信息学等近年来政治学界涌现出来的新学科群，开拓了政治学研究的新领域。第二，内容新颖。从各章的标题到具体阐述，都有给人耳目一新的感觉。本书突出了人民的主体地位，强调了思想政治工作，引行政管理入政治学，并把有密切

联系的问题放在一起分析，一方面加强了对现实政治问题的研究和对不同性质的政治主体、政治实体的比较研究；另一方面又把这些研究与政治学的一般概念和原理结合起来。第三，条理清晰。本书按从静态政治到动态政治，从宏观政治学到微观政治学，从政治主体、政治实体到政治活动形态的层次展开，有助于读者弄清楚各个概念和原理的内在逻辑关系。第四，适应面较大。本书文字流畅，通俗易懂，适宜作为大专院校和各级党校、行政院校教学和参考用书，以及各级党政工作人员指导实践用书。当前，我国正在进行政治体制改革，逐步推行公务员制度。政治学书籍为各类公务员，特别是政务类公务员之必读，这对政治学理论的普及、推广和应用于实践，是一个很大的促进。《政治学导论》适时而出，我相信会很受读者欢迎的。

由于本书是集体编写的，各人涉及政治学的广度和深度不同，不仅在内容表达和文字风格上有不尽一致的地方，而且各章的内容深浅也不一，个别章节略显空泛，尚欠新意，这是本书的不足之处；希望在再版时进一步修正完善。

周作翰

于湖南师范大学景德村
一九八九年六月二十一日

目 录

绪论	(1)
第一节 政治与政治学	(1)
第二节 政治学的发展历史	(10)
第三节 学习和研究政治学的意义和方法	(18)
第一章 阶级与国家	(23)
第一节 阶级与国家概述	(23)
第二节 阶级斗争的发展和国体的更替	(28)
第三节 剥削阶级类型的国家	(35)
第四节 社会主义国家	(40)
第二章 政体与国家机构	(47)
第一节 政体与国家机构概述	(47)
第二节 资本主义国家机构体制	(54)
第三节 社会主义国家机构体制	(60)
第三章 人民与民主政治	(70)
第一节 人民与民主政治概述	(70)
第二节 资本主义国家的人民与民主政治	(76)
第三节 社会主义国家的人民与民主政治建设	(81)
第四章 政党与政党执政	(91)
第一节 政党概述	(91)

第二节	资产阶级政党	(97)
第三节	无产阶级政党	(102)
第五章	政治家与政治生活	(112)
第一节	政治家概述	(112)
第二节	资产阶级政治家	(118)
第三节	无产阶级政治家	(123)
第六章	国家工作人员与人事制度	(132)
第一节	国家工作人员与人事制度概述	(132)
第二节	资本主义国家的文官制度	(138)
第三节	社会主义国家的干部人事制度	(146)
第七章	行政与行政管理	(153)
第一节	行政与行政管理概述	(153)
第二节	行政管理的组织	(160)
第三节	行政管理的主要环节	(166)
第八章	民族与民族问题	(174)
第一节	民族与民族问题概述	(174)
第二节	资本主义社会的民族问题	(181)
第三节	社会主义社会的民族问题	(186)
第九章	革命与改革	(194)
第一节	革命与改革概述	(194)
第二节	资产阶级民主革命和改良	(201)
第三节	社会主义革命与改革	(208)
第十章	决策与战略策略	(216)
第一节	决策与战略策略概述	(216)
第二节	决策的运行机制	(221)
第三节	政治战略和策略	(231)

第十一章	信息与政治信息	(242)
第一节	信息与政治信息概述.....	(242)
第二节	信息社会中的政治信息.....	(248)
第三节	政治信息系统.....	(255)
第十二章	政治利益与政治行为	(262)
第一节	政治利益与政治行为概述.....	(262)
第二节	政治利益和利益集团.....	(267)
第三节	政治行为和政治态度.....	(273)
第十三章	道德与政治道德	(281)
第一节	道德与政治道德概述.....	(281)
第二节	政治道德规范.....	(289)
第三节	社会主义政治道德建设.....	(296)
第十四章	政治思想与思想政治工作	(305)
第一节	政治思想概述.....	(305)
第二节	思想政治工作的目的、任务和主要 内容.....	(314)
第三节	无产阶级思想政治工作的方针、原则 和方法.....	(322)
第十五章	战争与和平	(329)
第一节	战争与和平概述.....	(329)
第二节	正义战争和非正义战争.....	(337)
第三节	反对霸权主义, 维护世界和平.....	(345)
第十六章	国内政治与国际政治	(353)
第一节	国内政治与国际政治概述.....	(353)
第二节	国家的对外政策.....	(359)
第三节	国际法和国际组织.....	(369)

第十七章 政治目的和政治理想.....章	(375)
第一节 政治目的与政治理想概述.....	(375)
第二节 资产阶级的政治目的与政治理想.....	(383)
第三节 无产阶级的政治目的与政治理想.....	(388)
后记.....	(399)

绪 论

政治学是一门研究人类社会政治现象的历史悠久的独立学科，是社会科学中的一门骨干学科。本书绪论部分着重论述政治的涵义，政治学的研究对象，政治学研究的发展历史，以及学习政治学的意义和方法。

第一节 政治与政治学

一、政治与政治学的涵义

“政治”是一个历史久远、涵义广泛的词汇。在古代中国，政治基本上是指“治国之道”，且多用一种道德的观点去解释政治。孔子说：“政者，正也。子帅以正，孰敢不正？”^①到了近代，又把政治解释为管理活动。较典型的有孙中山对政治的定义：“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在西方，“政治”一词是从古希腊文“Polis”衍变而来。本义是“政治家治理城邦的学问与技巧”。后来也有人把政治说成是“权术”、“统治术”、“权谋”等。例如，15世纪意大利马基雅弗利在

① 《论语·颜渊》

② 《孙中山选集》下卷，第66页。

《君王论》中就说：“君王要象狮子一般凶猛，狐狸一样狡猾”。十九世纪德意志帝国宰相俾斯麦说：“政治就是当政者运筹帷幄的活动”。这些关于政治的解释，都没有确切地说明政治的内涵，缺乏对政治本质的分析。只有马克思主义，才科学地揭示了政治的本质及其产生和发展的规律，从而开创了研究政治的新时代。

马克思和恩格斯对政治作过多角度的研究。主要内容包括：（1）政治是上层建筑，是在一定经济基础上产生和发展的。（2）政治的性质是由经济的性质决定的。（3）政治的变动归根结底由经济基础决定。（4）政治总要带上阶级色彩，总要体现为某种阶级的专政。在此基础上，列宁对政治的研究作了进一步的发展，主要内容有：

第一，指出“政治是经济的集中表现”^①，从而更明确地揭示了政治的本质。这是列宁对政治的最一般最根本的概括，说明了各阶级的根本经济利益必然集中地表现为政治要求，各阶级的斗争必然发展为政治斗争；政治既是经济的反映，又对经济有能动的作用，政治同经济相比不能不占首位。

第二，指出“政治就是各阶级之间的斗争”^②，从而首次阐明了政治的阶级属性，同剥削阶级思想家的政治观划清了界限。这就明确了政治是各阶级基于不同的经济利益之上的阶级斗争，是维护和改变本阶级的经济地位的要求在上层建筑领域的表现。列宁还指出：“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

① 《列宁选集》第4卷，第416页。

② 《列宁选集》第4卷，第370页。

（和农民）对资产阶级。”^①在这里，列宁把政治从敌对阶级的斗争这一基点扩展到无产阶级政党对本阶级群众，以及农民等同盟者的关系方面，也就是正确处理本阶级内部及与同盟者之间的关系，组织同资产阶级斗争的革命力量。

第三，指出“政治就是参与国家事务，给国家定方向，确定国家活动的方式、任务和内容”^②，从而指明了政治的核心内容。由于“国家是关系全部政治的主要的和根本的问题”^③，所以在国家存在的情况下，一切政治活动，一切政治关系和一切政治现象都是围绕着国家而发生和展现的，参与国事、指导国家、确立国家活动的方式、任务和内容等，也就成为政治的核心内容。

第四，提出了“经济方面的政治”、“国家建设的政治”的新概念，从而把政治的内涵从夺取政权和巩固政权的阶级斗争政治扩展到巩固政权和发展社会主义事业的国家经济建设的政治。列宁说的“今日最好的政治就是少谈政治”^④中的“最好的政治”，指的就是“经济方面的政治”，“少谈政治”的“政治”指的是过去夺取政权和巩固政权时期阶级斗争方面的政治。列宁的这一思想是以《共产党宣言》的基本原理为基础的。无产阶级政治的全部内容包括无产阶级夺取政权前和无产阶级夺取政权后两个阶段的政治。《共产党宣言》的基本原理包括了这两个阶段无产阶级政治的基本内容。第一阶段的政治就是使无产阶级上升为统治阶级，争得民主，也就是夺得政

① 《列宁全集》第32卷，第314页。

② 《列宁文稿》第2卷，第407页。

③ 《列宁选集》第4卷，第42页。

④ 《列宁选集》第4卷，第397页。

权，建立无产阶级专政。第二阶段的政治，就是无产阶级利用自己的政治统治，一步一步地夺取资产阶级的全部资本，把一切生产工具集中在国家即组织成为统治阶级的无产阶级手里，进而尽可能快地增加生产力的总量，创造条件，消灭阶级，促使国家消亡。第二阶段的经济改造和发展生产力固然是经济方面的任务，但作为无产阶级经济利益的集中表现，作为无产阶级最终解放的条件要求，就构成了无产阶级政治的极其重要的内容。这样，列宁就把无产阶级政治贯穿到了无产阶级解放运动的始终。

因此，政治是属于阶级的历史范畴。政治是建立在经济基础之上的上层建筑，是经济的集中表现。它表现为社会各阶级为谋求经济利益而在上层建筑领域展开的各种斗争和活动。在阶级社会里，政治主要表现为围绕国家政权问题的阶级斗争。进入社会主义社会以后，阶级斗争虽然仍是政治的重要内容，但政治已转向主要表现为组织经济建设，为无产阶级历史使命的最终完成创造条件。

马克思主义政治学是研究人类社会的政治现象及其发展规律的科学。政治现象是指阶级、阶层、政党、集团、国家及个人在国内政治生活和国际政治关系等方面活动的种种表现，包括以国家为核心的各种政治结构、政治关系、政治生活和政治理论，以及古今中外的政治制度史、政治思想史和政治运动史等。

认识政治学的研究对象，要把握下述两个方面。

首先，政治学要研究包括从阶级划分的产生到共产主义社会实现的各种社会形态的政治现象，掌握社会政治关系的本质及其历史发展的规律性，即政治自身的发生、发展乃至消亡的规律。这就要研究阶级划分的由来，政治国家的形成，存在阶级

的社会形态的更替，在无产阶级专政条件下创造消灭阶级和阶级差别、达到政治国家的消亡、进入共产主义社会和实现全人类解放的条件和发展过程。

其次，政治学的研究对象在不同历史时期和不同的国家有不同的侧重点。要在马克思主义普遍真理的指导下，对不同时期和不同国家的经济条件、政治条件和其他各种社会因素进行系统的分析和综合研究，从中找出特殊规律。如社会主义时期的政治学，除了研究残余形态的阶级斗争外，大量的就是要研究以人民内部矛盾为主要内容的社会政治关系、以无产阶级专政国家政权为核心的政治权力、政治体制，以及实现和巩固这种政治权力、政治体制的国家组织形式、活动方式和国际关系，并从中找出规律。作为中国现阶段的政治学，则必须把以人民民主专政国家为核心的社会政治现象作为研究的重点，努力探讨在我国社会主义条件下如何正确处理人民内部各种矛盾和关系，充分调动社会各方面建设社会主义的积极性，找出我国政治发展的规律。

二、政治学的体系和分支学科

政治学的研究对象是政治学体系的客观基础，政治学体系是政治学研究对象的系统反映。明确了政治学的研究对象就为确立政治学体系提供了前提条件。马克思主义政治学有广义政治学和狭义政治学之分。长期以来，马克思主义政治学的体系大体上包括阶级、国家、政府、政党、革命、人民、政治家、战略策略、国际政治等范畴。马克思主义广义政治学研究历史上各个阶段的政治学范畴，而马克思主义狭义政治学研究无产阶级革命斗争各个阶段的政治学范畴。本书作为马克思主义政治学的

入门向导,从广义和狭义相结合、历史和现实相结合的角度安排全书的体系。在历史地论述政治学范畴的基础上,重点论述现代政治学范畴,突出比较研究资本主义社会和社会主义社会的政治学范畴,以便在了解广义政治学的前提下深入理解狭义政治学,展现出马克思主义政治学的全貌。

传统的马克思主义政治学主要研究国家体制,以法律和哲学的观点研究政体形式和政府机构,单纯从政治制度的优劣去研究国家体制,而且把政治与行政加以分割。本书吸收了当代政治学研究的新成果,在将国家作为研究的中心问题的基础上,把人民的民主权利作为研究的重要基点,体现马克思主义政治学理论和实践相结合的原则,注重考察政治范畴的运行过程及其功能作用,力求转向动态功能研究,着重从各种政治利益去考察政治行为,并把政治与行政结合起来,研究行政管理。同时,还努力引进系统论、控制论、信息论等新方法,以及心理学、社会学、伦理学等学科的新知识,促进政治学研究的现代化。从而形成了包括绪论、阶级与国家、政体与国家机构、人民与民主政治、政党与政党执政、政治家与政治生活、国家工作人员与人事制度、行政与行政管理、民族与民族问题、革命与改革、决策与战略策略、信息与政治信息、政治利益与政治行为、道德与政治道德、政治思想与思想政治工作、战争与和平、国内政治与国际政治、政治目的与政治理想等内容的新型体系。

由于政治学的范围非常宽广,内容十分丰富,为了便于研究和学习,学术界依据政治学的研究范围,把政治学分成了许多分支学科。目前,除将政治学导论(或原理、概论)作为一门总论性的入门学科外,大体上还有下列几类分支学科:

(1) 史类。如中外政治史、中外政治学说史、中外政治思想史、中外政治制度史。(2) 制度类。如中国政治制度、资本主义政治制度、社会主义政治制度、外国政治制度、比较政治制度、政党制度、选举制度等。(3) 国际政治类。如国际关系、国际法、国际组织和会议、外交关系等。(4) 政治统治和政治管理类。如法学、政治决策学、系统工程管理学、行政学、行政法学、市政学、文官制度、首脑学等。(5) 政治实体类。如国家学、政党学、政治组织学、政治家研究。(6) 边缘学科类。如政治统计学、政治心理学、政治社会学、政治教育学等。此外，也有的把“政治方法”也列为一个分支学科。

三、政治学在社会科学中的地位

政治学是社会科学中的一门独立学科，这种独立性主要表现在以下几方面：

第一，政治学有自己独特的客观研究对象。它研究人类社会的政治现象及其发展规律而自成体系，形成一门独立学科。

第二，政治学同其他社会科学一样，源远流长、历史悠久，有自己产生、发展的历史。在发展过程中已形成一支强大的专业和业余研究者队伍，并不断推动这一学科向前发展。

第三，政治学得到社会的广泛承认。1878年，恩格斯便把政治学与其他社会科学相提并论：“近来在德国，天体演化学、自然哲学、政治学、经济学等等体系，雨后春笋般生长起

来。”^①70年代初，联合国科教文组织列举的社会及人文科学研究的11个学科，其排列为社会学、政治学、心理学、经济学、人口学、语言学、人类学、史学、艺术及艺术科学、法学、哲学。^②

政治学还是一门很重要的基础性社会科学。早在两千年前，亚里士多德就说过：“政治学术本来是一切学术中最重要学术”。^③在任何社会形态中，政治都是在社会生活中占主导地位与起支配作用的因素，与国家兴旺衰败、社会进步与否，与每一个阶级的利益、每一个人的福祸安危息息相关。人们不能不给予它特别的重视，不得不对它进行认真的研究。同时，社会科学中政治思想史、政治制度史、政治运动史、政治制度、政治理论、政治心理学、政治社会学等等学科的形成和发展，都少不了政治学这门基础学科。正因为如此，邓小平同志在中共十一届三中全会后不久，面对极“左”政治造成的混乱郑重提出：“政治学，……我们过去多年忽视了，现在也需要赶快补课”。^④

政治学内容的广泛性，使它与多种社会科学既相联系又相区别。

1. 政治学与哲学。马克思主义哲学以自然界、人类社会和人的思维作为研究对象，为人们认识世界和改造世界提供了科学的世界观和方法论。政治学以马克思主义哲学为理论基

① 《马克思恩格斯选集》第3卷，第46页。

② 《当代国外社会科学手册》江苏人民出版社，1985年版，第3页。

③ 亚里士多德：《政治学》商务印书馆，1965年版，第148页。

④ 《邓小平文选》，第167页。

础，运用它所揭示的人类社会发展的客观规律来研究以国家为核心的政治现象及其发展规律。政治学的研究成果使马克思主义哲学的内容更加丰富和充实。两者既有指导与被指导的关系，又是相互促进的。

2. 政治学与政治经济学。经济是政治的基础，经济决定政治，而政治又是经济的集中表现，反作用于经济。经济学研究社会的经济现象及其发展规律，而政治学研究社会政治现象及其发展规律。两者是研究对象不同的独立学科，但又密切联系。经济学的研究不能脱离政治学，政治学的研究也不能脱离经济学。经济学的研究成果可以为政治学的研究提供依据，而政治学的研究成果，又往往对经济学的研究提供方向性的指导。二者互为条件，互相制约。

3. 政治学与科学社会主义。总的来说，政治学研究的对象及其内容和范围比科学社会主义广泛。政治学研究自有阶级以来的各种社会形态的政治现象及其发展规律，而科学社会主义只研究资本主义社会产生以来的无产阶级解放运动的规律。但在同一个资本主义社会或社会主义社会的领域中，科学社会主义的研究内容和范围又比政治学广泛。科学社会主义不仅要研究政治现象，还要研究经济基础和包括政治在内的整个上层建筑。二者互相渗透，又各有侧重。

4. 政治学与社会学。社会学比政治学兴起得晚，但政治学只是以社会生活中的政治现象作为研究对象，而广义社会学以全部社会生活为研究对象，其研究范围比政治学广泛。当然，狭义社会学只研究一国范围的社会现象，比政治学研究的范围小。有些社会学研究的内容在一定条件下又可以转为政治学内容。如人口与计划生育问题，一般说是属于社会学范畴。

但当国家把“实行计划生育”作为一项基本国策时，它就成为政治学研究的内容了。还有诸如土地问题、环境问题等也是如此。可见二者的关系较为密切。因此，现在许多社会学者同时研究政治学，政治学者也研究社会学，或运用社会学方法研究政治学。

第二节 政治学的发展历史

一、西方政治学的发展历史

当代西方政治学主要是承袭古希腊时期的政治思想传统发展而来的。从古希腊至今，西方政治学的发展大体上经历了三个阶段。

第一阶段，是从古希腊到文艺复兴运动前，为政治学的初创阶段。在古希腊的苏格拉底、柏拉图、亚里士多德三大思想家的学说中，政治都占有重要的地位。如柏拉图的《理想国》和《法律篇》、亚里士多德的《政治学》和《雅典政制》等都是政治学的有名古籍，其中对国家和政体等政治现象作了不同程度的分析和论述。这些书籍把奴隶主的统治说成是神的意志，目的在于维护奴隶制度。亚里士多德的《政治学》一书，用剥削阶级的观点创立了政治学体系，被后世公认为政治学的开山之作，对欧美政治学术界有着重大影响。在欧洲中世纪社会中，政治学没有显著发展，神学思想占统治地位，政治学及其他学科都成为神学的奴婢，受到宗教势力的压制和摧残。这一阶段的政治学同伦理学、神学交织在一起，还没有形成一门完全独立的学科。

第二阶段，是从文艺复兴到十九世纪中期，为政治学的基