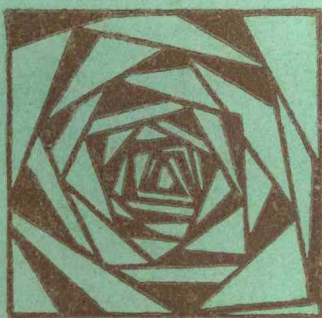


中南地区高等师范院校政治专业系列教材

政治学原理

YUAN LI

ZHENG ZHI XUE



主 编 徐善广 陈忠雄 程毅

华中师范大学出版社

政治学原理

徐善广 陈忠雄 程毅主编

华中师范大学出版社

出 版 说 明

为了贯彻《中共中央关于教育体制改革的决定》和《中共中央关于改革学校思想品德和政治理论课程教学的通知》精神，积极配合高等师范院校政治教育专业的教学改革，他们率先编辑出版了“高等师范院校政治教育专业系列教材”，由华中师大、河南大学、湖北大学、华南师大、湖南师大、广西师大六校政治教育系组成协调组，负责组织、协调全部编写工作，全套教材共计28本，三年内出齐。

与综合性大学相比，高等师范院校政治教育专业在课程设置方面范围更广，但长期以来，缺少适合师范特点的系列教材，正是基于这种考虑，这部系列教材在内容上既注意阐述已有教材的基本原理，又照顾了师范院校学生时间分配上的特点，使内容更为集中、扼要、通俗、易懂，加之每章后皆附有复习思考题及阅读书目，因而又为学生及自学者提供了诸多便利；此外，参与撰写者多为各校教学及科研方面的有经验的教师，因此，在注意教学需要及其科学性的基础上，并斟酌吸收了各学科近年来的相应研究成果，有利于扩展学生的视野，了解各学科的发展动向。

这套系列教材由华中师大出版社和河南大学出版社联袂出版，举凡体例、装帧、版式等方面力求统一。对于这样大规模的教材建设，我们还缺乏足够的经验，幸赖有关院校的领导和教师鼎力襄助，使出版计划得以逐步实现，在此谨致谢忱，疏漏之处请大家在使用中及时指出，以便再版时修订。

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 政治学的研究对象	(1)
一、政治的科学涵义.....	(1)
二、政治学的研究对象.....	(5)
第二节 政治学的历史沿革	(6)
一、政治学的产生.....	(6)
二、西方政治学研究的演变.....	(8)
三、马克思主义的产生和发展是政治学科的革命变革和科学化... (11)	
四、中国政治学研究的历史发展.....	(13)
第三节 学习政治学的意义和方法	(16)
一、学习政治学的意义.....	(16)
二、学习政治学的方法.....	(19)
第二章 国家的起源与本质	(21)
第一节 国家的起源	(21)
一、国家的产生.....	(21)
二、国家产生的形式.....	(23)
三、对几种国家起源说的评析.....	(28)
第二节 国家的本质	(31)
一、国家的概念.....	(31)
二、国家的职能.....	(32)
三、国家与经济基础的关系.....	(34)
四、对几种国家本质说的评析.....	(36)
第三章 国家的历史类型	(39)
第一节 国家历史类型的一般理论	(39)
一、国家历史类型的划分标准.....	(39)

二、国家历史类型的更替规律.....	(41)
第二节 剥削阶级类型的国家.....	(42)
一、奴隶制国家.....	(42)
二、封建制国家.....	(46)
三、资本主义国家.....	(49)
第三节 社会主义国家.....	(53)
一、社会主义国家的实质.....	(53)
二、社会主义国家的消亡.....	(58)
第四章 国家权力与人民、政治家.....	(62)
第一节 国家权力的一般理论.....	(62)
一、国家权力的涵义和作用.....	(62)
二、几种国家权力理论的评析.....	(64)
第二节 国家权力与人民.....	(67)
一、人民的涵义.....	(67)
二、剥削阶级的国家权力与人民.....	(70)
三、社会主义国家的国家权力与人民.....	(75)
第三节 国家权力与政治家.....	(79)
一、政治家的作用.....	(79)
二、剥削阶级政治家与国家权力.....	(82)
三、无产阶级政治家与国家权力.....	(86)
第五章 剥削阶级国家的政权组织形式.....	(91)
第一节 政权组织形式的一般理论.....	(91)
一、政权组织形式的类型.....	(91)
二、政权组织形式与国家本质的关系.....	(96)
第二节 前资本主义国家的政权组织形式.....	(98)
一、奴隶制国家政权组织形式.....	(98)
二、封建制国家政权组织形式.....	(103)
第三节 资本主义国家的政权组织形式.....	(108)
一、二元君主立宪制.....	(109)
二、议会君主立宪制.....	(111)
三、议会共和制.....	(115)

四、总统共和制.....	(118)
五、委员共和制.....	(121)
六、法西斯独裁制.....	(124)
第六章 社会主义国家的政权组织形式	(127)
第一节 社会主义国家政权组织形式的一般理论.....	(127)
一、社会主义共和制的理论.....	(127)
二、社会主义共和制的特点.....	(132)
第二节 社会主义国家政权组织的具体形式.....	(135)
一、社会主义共和制的产生与发展.....	(135)
二、苏维埃制.....	(137)
三、代表团制.....	(141)
四、人民代表大会制.....	(145)
五、国民议会制与人民会议制.....	(149)
第七章 国家结构形式	(152)
第一节 国家结构形式的一般理论.....	(152)
一、国家结构形式的涵义.....	(152)
二、国家结构形式与民族问题.....	(153)
第二节 国家结构形式的类型.....	(157)
一、单一制.....	(157)
二、复合制.....	(161)
第八章 国家政府机构	(167)
第一节 国家政府机构的一般理论.....	(167)
一、国家政府机构的涵义与特征.....	(167)
二、国家政府机构的组织原则.....	(169)
第二节 资本主义的国家政府机构.....	(171)
一、国家元首.....	(171)
二、立法机关.....	(173)
三、行政机关.....	(175)
四 司法(监察)机关.....	(177)
五、地方政府机构.....	(179)
第三节 社会主义的国家政府机构.....	(182)

一、国家元首.....	(182)
二、立法机关.....	(184)
三、行政机关.....	(186)
四 审判机关.....	(187)
五、检察机关.....	(188)
六、地方政府机构.....	(189)
七、社会主义国家机构的改革.....	(192)
第九章 国家公务员和干部制度.....	(195)
第一节 资本主义国家公务员和公务员制度.....	(195)
一、国家公务员的涵义与条件.....	(195)
二、国家公务员在国家机构中的地位与作用.....	(197)
三、公务员制度的形成与发展.....	(199)
四、公务员制度的内容与特征.....	(203)
第二节 社会主义国家的干部和干部制度.....	(207)
一、干部的涵义和干部制度的特点.....	(207)
二、干部制度的主要内容.....	(209)
第三节 中国国家公务员制度.....	(215)
一、中国现行干部人事制度的缺陷.....	(215)
二、建立国家公务员制度.....	(218)
第十章 国家与政党.....	(223)
第一节 政党与政党制度.....	(223)
一、政党的基本特征和分类.....	(223)
二、政党的起源和历史发展.....	(226)
三、政党制度的形成和发展.....	(230)
第二节 资本主义国家的政党制度.....	(235)
一、政党在资本主义国家中的地位和作用.....	(235)
二、资本主义国家政党制度的主要类型.....	(239)
第三节 社会主义国家中的政党.....	(244)
一、工人阶级政党在社会主义国家中的地位.....	(244)
二、社会主义国家政党制度的具体形式.....	(248)
第十一章 国家关系.....	(255)

第一节 国家关系的一般理论.....	(255)
一、国家关系的涵义.....	(255)
二、国家关系的形成和发展.....	(258)
第二节 国家交往的政策和基本原则.....	(262)
一、国家对外政策.....	(262)
二、国际法的基本原则.....	(267)
第三节 国家交往的形式.....	(271)
一、国家交往的一般形式.....	(271)
二、政府间的国际组织.....	(276)

第一章 绪 论

政治学是一门历史悠久的学科，也是当今世界上社会科学领域中的一门举足轻重的学科。古今中外有关政治学的著作繁多，理论体系和学术观点庞杂，都试图对纷繁复杂的社会政治现象阐明自己的见解。一些进步的剥削阶级思想家，对政治学的创立和发展有过积极贡献；无产阶级的经典作家才真正使政治学系统化和科学化。我国正处在社会主义初级阶段，政治体制改革方兴未艾，用马克思主义的立场、观点和方法作指导，吸收前人优秀的文化遗产，总结新鲜的经验，建立起具有中国特色的政治学，是社会主义现代化建设事业的需要。

第一节 政治学的研究对象

一、政治的科学涵义

任何一门学科，都有它特定的研究对象。这是因为每门学科都具有特殊的矛盾和特殊的本质。这种特殊的矛盾和特殊的本质，就构成了不同的学科研究的对象。只有明确本学科的研究对象，才能确定本学科的科学体系、基本内容以及与其它学科之间的关系。

政治学是社会科学中的基础学科之一。政治学顾名思义是研究政治这一重要的、特殊社会现象的科学。因此，只有正确理解政治的科学涵义，才能明确政治学的研究对象。

从古到今，众多的思想家、政治家都曾对政治作过不少论

述。我国古代思想家孔子说：“政者，正也”（《论语·颜渊》），也就是率领人民走他们所谓的正道。他又说：“不在其位，不谋其政”（《论语·泰伯》），此处的“政”即政治，意指统治者管理国家、治国平天下的大事。在西方，早在古希腊时期，著名政治学家、思想家柏拉图、亚里士多德等也认为政治是实现正义、为民谋利，以达到最高“善业”的行为。以后，有一些人把政治看成是权术。例如，我国古代的思想家韩非就认为，政治就是集势以胜众，任法以齐民，因术以御群的事务。意大利思想家马基雅弗利认为，政治就是用强力统治人，用权术欺骗人。君主为了实现其统治，可以不择手段，不顾信义摒弃道德，公开主张君主主要实行暴力和欺诈两手。德国铁血宰相俾斯麦则把政治看成是统治者随心所欲的活动。他说过：“政治就是当政者运筹帷幄的活动。”对“政治”一词的涵义，尽管解释五花八门、众说纷纭，但都直接或间接地涉及国家政权、涉及统治、组织与管理。

我国伟大的民主主义革命先行者孙中山，对政治的涵义，曾作过这样的解释：“政治两字的意思，浅而言之，政就是众人之事，治就是管理，管理众人的事，便是政治”，而“管理众人之力量，便是政权。”^①这个定义，对于反对封建专制制度和争取资产阶级的民权运动，无疑具有历史的进步性。但这个定义并不很科学，因为它在理论上掩盖了政治的本质和国家政权的阶级性质，而且对这些重大问题也没有讲清楚。

马克思主义的诞生，揭示了政治的本质，开创了政治研究的新时代。马克思、恩格斯、列宁曾在不同的历史时期，针对不同的问题，从不同的角度，给政治一词的涵义作过论述，下过种种定义。他们关于政治的科学论述和解释，其内容是十分丰富的，归纳起来主要有以下几点。

① 《孙中山选集》下册第661—662页，人民出版社，1950年版。

第一，政治就是各阶级之间的斗争。无产阶级革命导师反复强调：“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，政治就是反对世界资产阶级而争取解放的无产阶级的关系。”^②“政治，不论革命的和反革命的，都是阶级对阶级的斗争，不是少数个人的行为。”^③可见，政治是与阶级、阶级斗争紧密联系着的，它是一个阶级概念。在阶级社会里，阶级之间的斗争，归根到底都是为了经济利益而进行的。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。政治的基本内容就是阶级关系和阶级斗争。在人类经历过的原始社会，并没有政治。政治是阶级社会的产物，是随着阶级的产生、国家的出现而出现的一种特殊的社会现象。马克思恩格斯指出：“随着城市的出现也就需要有行政机关、警察、赋税等等，一句话，就是需要有公共的政治机构，也就是说需要政治。在这里居民第一次划分为两大阶级，这种划分直接以分工和生产工具为基础。”^④当阶级差别彻底消灭以后，国家消亡了，作为阶级斗争的政治也就不存在了。正如马克思恩格斯所指出的：“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。”^⑤到那时，即使“政治”一词还被沿用，那也不是它本来意义上的政治了。

第二，政治是经济的集中表现。这是列宁对政治的涵义所作的科学、最完整、最准确的论述。政治产生和发展的根源是社会的经济基础，是人们的经济利益。一定阶级或社会集团的政治活动归根结蒂是为了实现和维护自己的根本经济利益，离开经济利益的政治活动是不存在的。政治体现了经济发展的客观要求，

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《毛泽东选集》（一卷本）第823页。

④⑤《马克思恩格斯选集》第1卷第56、273页。

反映了经济活动中各个阶级各个集团的根本利益，能够促进或妨碍经济运动的发展。政治与经济的这种辩证统一的关系，深刻地表明了政治的本质。

第三，政治的核心是国家政权问题。马克思恩格斯指出：“工人革命的第一步就是使无产阶级上升为统治阶级”^①。列宁也曾指出：“政治中最本质的东西即国家政权机构”^②。国家是“关系全部政治的主要的和根本的问题”^③。“政治就是参与国家事务，给国家定方向，确定国家的形式、任务和内容”^④。一切阶级斗争都是政治斗争，政治斗争历来就是围绕着国家政权进行的。而“政治是一种科学，是一种艺术”^⑤。政治有自身的规律性，只有认识和掌握了政治规律性，才能达到政治目的。在资本主义社会，无产阶级最重要的政治就是建立自己的革命政党，进行夺取政权的革命斗争，推翻资产阶级的反动统治，建立无产阶级专政；在社会主义社会，无产阶级最大的政治就是巩固国家政权即无产阶级专政，进行经济建设，大力发展社会生产力，为过渡到彻底消灭阶级和阶级差别，实现共产主义创造条件，为实现无产阶级解放全人类的伟大历史使命而斗争。

综上所述，“政治”一词的科学涵义是：政治是一个阶级概念，是随着阶级的产生、国家的出现而出现的一种特殊的社会现象，是同阶级、阶级斗争和国家紧密相联的；政治是经济的集中表现，是由一定的经济基础所决定并为之服务的；政治的核心是国家政权，国家政权问题是全部政治生活中最主要、最根本的问题。

①《马克思恩格斯选集》第1卷第272页。

②《列宁全集》第19卷第107页。

③《列宁选集》第4卷第42页。

④《列宁文稿》第2卷第407页。

⑤《列宁选集》第4卷第234页。

二、政治学的研究对象

政治的科学涵义已清楚表明，政治中最本质的东西就是国家政权。国家政权是政治上层建筑的主体。因此，政治学应该抓住政治中最本质、最主要、最根本的国家政权问题作为主要研究对象。政治学是研究国家的政治关系、政治制度、政治思想及其发展规律的科学。具体来说，政治学研究的主要内容是：（一）政治关系。包括阶级内部的关系、各个阶级间的关系、各个政治集团间的关系、以及国与国之间的关系等等。（二）政治思想理论。包括各种政治流派的政治思想观点、理论体系以及与阶级、国家、专政、民主、政党、革命、民族、人民等有关的各种政治思想理论等等。（三）政治制度。包括中国的和外国的，当代的和历史的各种不同类型国家的政治制度等等。所有这些内容无不以国家问题为中心。

既然政治学有它特定的研究对象，是一门独立的学科，因此，政治学就具有自己的特点。具体表现在以下几个方面：

第一，政治学具有强烈的政治性。由于政治是建立在一定经济基础之上的上层建筑，它是由经济基础决定的；经济基础的变化，往往首先反映在政治上；政治也直接强烈地对经济起着促进或破坏作用。因此，政治学就是研究政治如何集中地表现经济，并对经济起着推动或阻碍作用。政治学所研究的问题都是带有政治性的，不带政治性的问题都不属于政治学研究的范围。

第二，政治学具有鲜明的阶级性。从政治学研究的对象来看，它所研究的是国家的政治关系、政治制度、政治思想及其发展规律。这都反映一定阶级的政治立场和思想观点，直接地涉及各阶级的利益，并为一定阶级的根本利益服务的。那种超党派、超阶级的政治学是根本不存在的。列宁指出：“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。”^①

^① 《列宁选集》第2卷第438页。

第三，政治学具有很强的实践性，作为以政治为研究对象的政治学，特别要求紧密联系实际，对社会政治生活领域中出现的新情况、新问题、新经验，从理论与实践的结合上进行研究，以指导实践。

政治学是一门综合性的学科，它吸收了历史学、社会学、心理学、法学以及自然科学的成果，采百家之所长，创一家之特色。政治学本身还有许多分支学科，大致可分为政治理论（政治原理）、政治制度、政治行为、政治思想史和政治制度史等大的方面。这本书偏重于政治学的基本原理方面。根据政治学是以研究国家问题为核心，本书的结构是：以国家问题为中心，以国家的产生到消亡为经，以国家的内部、外部关系为纬，阐述诸如国家的产生与本质、国家的类型、国家结构形式与政权组织形式、国家与民族、政党的关系、国家治理形式方面的公务员、干部制度以及国家之间的关系等。通过这些方面的论述，勾出有关国家问题最基本的理论线索，为进一步研究政治学其他分支提供理论基础。

第二节 政治学的历史沿革

一、政治学的产生

政治学，英文是Politics，源于古希腊语Politike，即古希腊城市国家的学说。

公元前8世纪至6世纪，希腊进入了奴隶社会，希腊奴隶制国家是采取“城邦”的形式。这种城邦国家先后建立了200多个，由于各自的具体条件不同，其政权的组织体制、管理形式复杂多样，但就其政权性质来说，都是奴隶主阶级专政。亚里士多德生活在希腊的城邦制度正面临着分崩离析的严重危机的时代（公元前384——322）。作为奴隶主阶级的思想家，他为了维护古希腊

的城邦制度，用剥削阶级观点研究了150多种希腊的城邦组织，在这个基础上写了名著《政治学》和《雅典政制》。可以说亚里士多德是剥削阶级政治学的奠基人。他撰写的《政治学》是第一部系统论述政治科学的著作，是政治学创始之作。亚里士多德在《政治学》中提出了“人是天生的政治动物”，即人天生（自然）要过城邦生活的命题。为此，他研究了城邦（国家）的产生、性质、目的、任务等基本理论原则问题。他还对各种形式的城邦，对国家的各种体制的组成、优劣及其变革等问题做了深入、具体的研究，并提出了什么是最好的城邦生活，对理想的城邦构成，管理原则也都做了考察、分析。亚里士多德的《政治学》，以国家（城邦）为中心，具体解决关于国家的基本理论（产生、本质、目的、任务）、国家体制的划分原则和分类等一般问题，以及如何建立、管理国家的实际问题。这种观点奠定了以后西方对政治科学的基本认识。柏拉图的《理想国》（又译国家论）和《法律篇》也是有名的政治学古籍。

到了中世纪，整个欧洲处于神权政治的黑暗统治之下，政治学往往与神学交织在一起。中古思想家从神学信条出发研究政治，认为国家就是为人类清扫道路以求永生。代表封建贵族的思想家托马斯·阿奎那，为了维护神权统治的需要，不仅继承和发展了基督教的《圣经》和神学家奥古斯丁等人的理论，而且还歪曲利用古代思想家亚里士多德的学说，力图将它和教会神学结合起来。阿奎那的全部政治思想核心就是上帝主宰一切，一切都是上帝预定安排的。他断言，人们必须服从上帝的意旨，政治必须隶属于宗教，国家必须从属于教会，皇帝必须受命于教皇。在神权政治的统治下，政治学受到摧残和压抑。

随着封建主义的衰落和资本主义的兴起，以欧洲文艺复兴和宗教改革为转折，政治学才逐步摆脱神学的束缚而得到发展。16世纪意大利思想家马基雅弗利，是近代西方政治学说的奠基人之一。他在政治学研究领域中第一次抛弃了古代思想家从伦理道德

出发研究政治和中古思想家从神学信条出发研究政治的束缚，直接根据历史和生活实践的经验研究现实国家的权力和政治制度等问题。他认为国家的根本问题是统治权问题，政治就是权力。他在《君主论》（又译《霸术》）一书中讨论了各种类型的君主国形成的特点、统治方式及盛衰原因，指出国家的统治权一定要建立在稳固的基础上，否则很快就会灭亡。而国家稳固的基础就是军队和以武力为后盾的法律。所有国家都以“精良军队和完备的法律”为基础，精良的军队甚至比完备的法律更重要，因为“没有精良的军队也就没有完备的法律。”因此，国家统治者应如何去夺取和保持统治权力的问题，就成为马基雅弗利政治理论的核心，从而使政治学成为一门具有实用意义的治理国家的科学。这在西方政治思想史上具有重大的意义，标志着古代和中古政治学说的终结和近代资产阶级政治学说的开端，可以说是西方政治思想史上的一次革命。正如马克思所说，从马基雅弗利以后，“权力都是作为法的基础的，由此，政治的理论观念摆脱了道德，所剩下的就是独立地研究政治的主张，其他没有别的了”^①。马基雅弗利之所以能够摆脱古代和中古的思想传统的束缚，集中反映欧洲文艺复兴时期资产阶级的政治观点，这主要是因为他生活在欧洲文艺复兴运动发展的高潮年代，并亲身经历了那个时代的政治冲突和斗争。他还掌握了古代历史和文化知识，在分析研究历史上“治国之道”的基础上系统地阐述了他的政治理论，创立了他的政治学说。马基雅弗利的政治学说标志着近代资产阶级政治学的产生。

二、西方政治学研究的演变

西方政治学的研究是同资本主义生产方式的产生，演变紧密相联的。17世纪后，随着新兴资产阶级反对封建专制统治的斗争的发展，一些资产阶级思想家顺应历史潮流，为发展资本主义制

① 《马克思恩格斯全集》第3卷第368页。

度、反对封建专制主义提出了更明确的政治主张。英国哲学家约翰·洛克1690年撰写的《政府论》一书，就是为“光荣革命”中建立起来的凌驾于国王之上的国会最高权力进行辩护的。到1789年法国资产阶级革命前夕，他们的政治主张又有了新的发展。伏尔泰主张废除封建制度，让所有公民在法律面前一律平等，一切人都负有同等义务，按照财产状况缴纳赋税；孟德斯鸠主张把权力分成立法权、行政权和司法权，这种权力由不同的机关掌握，它们互相牵制而又彼此平衡；卢梭主张政权属于人民，国家的任务在于确保公民的幸福、福利、自由和平等；边沁则认为，一切现存的关系都完全从属于功利关系，只有在私有财产不可动摇的情况下，劳动和节俭才有可能，等等。很明显，这些政治主张，都是为资产阶级夺取和巩固政治统治权服务的，对于推动历史发展起过积极的作用。

16世纪以来，从资本主义发展的早期阶段起，还有一些颇具远见的学者，他们进行政治问题和政治学的研究，敏锐地感觉到社会上的贫富不均和劳动群众的苦难日益深重，认为资本主义制度极不合理，幻想另行建立崭新的社会，这就是由英国16世纪初托马斯·莫尔的《乌托邦》一书开始的空想社会主义。其后，有意大利的康帕内拉以《太阳城》一书继续宣传、描绘理想社会；中经法国的马布利·摩莱里至圣西门、傅立叶和英国的欧文，形成了空想社会主义的三大家。他们一方面无情地揭露和批判资本主义制度的种种社会矛盾和弊害，一方面对未来的理想社会提出多种设想与方案，其中包括许多社会主义的天才预见。同时，他们在关于政治制度的性质，国家政权机构的形态，尤其是关于政治机构、公民和国家关系原则等方面，都作了深刻而有价值的研究，对推动政治学的发展作出了重大贡献。马克思恩格斯曾批判地吸收了空想社会主义中的积极因素、使空想社会主义成为马克思主义的主要来源之一。

19世纪末和20世纪初，随着自由资本主义向垄断资本主义的