

国家特色专业（法学）教材

政治法学

Political Jurisprudence

俞德鹏 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

014014377

D90-059
78

国家特色专业(法学)教材

政治法学

俞德鹏 著



 法律出版社
LAW PRESS · CHINA



北航

C1701274

D90-059
78

图书在版编目(CIP)数据

政治法学 / 俞德鹏著. —北京: 法律出版社,
2013. 11

ISBN 978 - 7 - 5118 - 5667 - 8

I. ①政… II. ①俞… III. ①政治学—法学—研究生
—教材 IV. ①D90

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 276834 号

© 法律出版社·中国

政治法学

俞德鹏 著

责任编辑 赵明霞

装帧设计 乔智炜

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

版本 2014 年 1 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 大恒数码印刷(北京)有限公司

印张 15.25 字数 310 千

印次 2014 年 1 月第 1 次印刷

编辑统筹 法律出版社

经销 新华书店

责任印制 沙磊

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 5667 - 8

定价:35.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

前言

没有规矩不成方圆,没有规则不行政治。人类社会发展的历史表明,统治者能够完全随心所欲的政治形态是没有的,政治生活总是或多或少地遵循一定的规则运行。这些规则或为习惯,或为礼义,或为宪章,或为法律。我们把这些规定政治生活运行的规则统称为政治法。自国家和政治现象产生的时候开始,政治法就来到了人间。君主祭祀、视朝听政、分封建国、王位继承等政治活动,无一不遵循一定的政治规则;古罗马的《十二表法》、中世纪德意志的《萨克森明镜》、中国西夏政权的《天盛律令》等,均有不少政治法律条款;近现代更是没有一个国家的政治活动与法律绝缘,宪法典和大量的政治性法律是近现代国家政治法的基本形态。但是,迄今为止,我国法律体系中并无称为“政治法”的部门,学科体系中也无称为“政治法学”的学科,课程体系中没有称为“政治法”的课程,各类法学词典和教科书中均无“政治法”的概念。

没有政治法部门的法律体系是有缺憾的,没有政治法学科的学科体系是不科学的。建立政治法部门,确立政治法学科,是时代发展的客观需要,是民主政治发展的必然要求。为此,笔者初步思考了关于政治法的一些基本理论,勾画了一个政治法的框架体系。

政治法学是关于政治法的学问,是系统研究政治法理论和实践的科学。《政治法学》是一本系统阐述政治法的基本理论和框架体系基本内容的教材,分为5章。第一章思考政治法的基本理论,第二章至第五章分别阐述政治法框架体系的基本内容。

第一章为“政治法的基本理论”。在这一章中,首先解读政治、政治关系与政治法的概念,依次分析古代国家和近现代国家政治法的渊源,接着阐述政治法律关系的概念、种类和构成,并分析政治法的功能、类型和体系。

第二章为“政治基本法”。政治基本法是调整国家根本政治关系即国家主人与政府关系的法律。政治基本法是政治法的核心,在政治法律体系中居于基础性地位。政治基本法主要包括关于国家属性的法律、国家要素法、国家标志法、关于国家基本原则的法律、关于国家基本制度的法律、关于基本国策的法律等。其中国家要素法包括领土法、国籍法和关于国家主权的法律,国家标志法包括国旗法、国徽法等法律。

2 政治法学

第三章为“政治主体法”。政治主体法是关于政治主体的法律,包括立政主体法、施政机关法和立政中介法。立政主体法是关于国家主人和其代理人的身份、资格、权力、责任的法律,包括关于国家主人的法律、关于公民资格的法律、议会法、议员法等。施政机关法是关于施政机关即国家元首、行政机关、司法机关等的法律,包括国家元首法、政府法、法院法、检察院法、宪法法院法等。立政中介法是关于立政中介的法律,包括政党法、政治社团法、政治协商组织法等。该章主要探讨立政主体法和施政机关法。

第四章为“政治关系法”。政治关系法有广义与狭义之分。广义的政治关系法即政治法。狭义的政治关系法是调整比较明显的政治关系的法律。该章的政治关系法是狭义的政治关系法,主要探讨公民与国家关系法、国家机关关系法、中央与地方关系法、政党关系法。

第五章为“政治行为法”。政治行为法是规范政治主体政治行为的法律,包括立政主体政治行为法、施政主体政治行为法、立政中介政治行为法、公民政治行为法等。立政主体政治行为法是规范立政主体即国家主人及其代理人管理施政机关行为的法律,包括制宪法、选举法、立法法、决策法、监督法等,在政治行为法体系中处于核心地位。该章主要阐述立政主体政治行为法中的制宪法、选举法、立法法和监督法。

宁波大学法学专业为国家特色专业,本教材已纳入其“国家特色专业(法学)教材”之列。2012年,笔者开始给宪法学与行政法学硕士研究生讲授《政治法学》课程,本教材就是在该课程讲稿的基础上修改而成。2013年,本教材建设列入宁波大学教材建设项目,得到宁波大学教材建设项目资助,在此深表谢意。

本教材可以适用于法学专业本科学生的选修课程学习,也可以作为法学专业研究生思考政治法学问题的基础教材。政治法学的研究处于初始阶段,本教材是对政治法学进行初步思考的结果,以期抛砖引玉。教材中存在的不足和问题是很多的,热诚欢迎各位读者给予批评和指正。

目 录

绪 论	(1)
第一章 政治法的基本理论	(6)
第一节 政治、政治关系和政治法的概念	(6)
一、政治的概念	(6)
二、政治关系的概念	(8)
三、政治法的概念	(9)
第二节 政治法渊源	(10)
一、古代国家的政治法渊源	(10)
二、近现代国家的政治法渊源	(15)
第三节 政治法的要素	(21)
一、政治法律概念	(21)
二、政治法律原则	(21)
三、政治法律规则	(22)
第四节 政治法律关系	(23)
一、政治法律关系的概念与种类	(23)
二、政治法律关系主体	(25)
三、政治法律关系客体	(28)
四、政治法律关系内容	(29)
第五节 政治法的功能、类型和体系	(30)
一、政治法的功能	(30)
二、政治法的类型	(33)
三、政治法的体系	(34)
第二章 政治基本法	(39)
第一节 国家属性	(39)
一、国家的概念	(39)
二、国家的本质属性	(41)

2 政治法学

三、国家的一般属性	(42)
第二节 国家要素法	(46)
一、领土法	(46)
二、国民与国籍法	(49)
三、关于国家主权的法律	(51)
第三节 国家标志法	(54)
一、国家标志的宪法规定	(54)
二、专门的国家标志法	(56)
第四节 国家基本原则	(57)
一、国家基本原则的概念	(57)
二、国家基本原则的宪法规定	(58)
三、中国的基本原则	(61)
第五节 国家基本制度	(64)
一、国家基本制度的概念	(64)
二、国家基本制度的宪法规定	(65)
三、中国的基本制度	(67)
第六节 基本国策	(71)
一、基本国策的概念	(71)
二、基本国策的宪法规定	(72)
三、中国的基本国策	(73)
第三章 政治主体法	(78)
第一节 国家主人法	(78)
一、国家主人的概念	(78)
二、国家主人的种类	(79)
三、国家主人的权力	(87)
第二节 主权归属形式	(90)
一、一主制	(91)
二、二主制	(94)
三、三主制	(96)
四、名义二主制	(98)
第三节 主权行使方式	(99)
一、君主亲政	(99)
二、代理国政	(100)
三、直接民主	(102)

四、代议制度	(108)
第四节 议会法	(111)
一、议会法的渊源	(111)
二、议会的地位	(114)
三、代议机关	(115)
四、议会的职权	(118)
第五节 国家元首法	(121)
一、国家元首法的渊源	(121)
二、君主国的元首	(123)
三、共和国的元首	(124)
第六节 政府法	(128)
一、宪法关于政府的规定	(128)
二、专门的政府法	(131)
第七节 司法机关法	(136)
一、法院法	(136)
二、检察院法	(140)
三、宪法法院法	(144)
 第四章 政治关系法	(149)
第一节 国民与国家关系法	(149)
一、国民与国家关系法概述	(149)
二、臣民与国家关系法	(151)
三、公民与国家关系法	(153)
第二节 国家机关关系法	(166)
一、议行合一关系	(167)
二、最高权力分立制衡关系	(168)
三、代表机关权力至上关系	(172)
第三节 中央与地方关系法	(175)
一、中央与地方关系的类型	(175)
二、外国的地方自治法	(177)
三、中国的地方自治法	(183)
第四节 政党关系法	(187)
一、政党关系法的渊源	(188)
二、政党关系法的内容	(190)
三、中国的政党关系法	(195)

绪 论

一、政治法学的研究对象

政治法学是关于政治法的学问,是研究政治法现象的学科,是系统研究政治法理论和实践的科学。政治法学的研究对象是政治法现象。政治法现象分主观层面的政治法现象和客观层面的政治法现象。研究主观层面的政治法现象就是研究政治法的原理和政治法的发展规律,研究客观层面的政治法现象就是研究政治法的规范、政治法的解释和政治法的实施。

政治法学有广义和狭义之分。广义的政治法学是指研究广义政治法的学科总称,包括宪法学、行政法学等。卓泽渊说:“政治法学可以认为,应该是指具有很强政治属性的法学学科。在法学中确实有很多具有很强政治学性质的学科,如宪法学、行政法学等。宪法学、行政法学等都可以被称为政治法学,它是以政治作为内容的法学学科的总称。”^{〔1〕}狭义的政治法学是指研究狭义政治法的科学,是与宪法学、行政法学、民商法学、刑法学、诉讼法学、经济法学、社会法学等并列的法学学科。本教材所言的政治法学是指狭义的政治法学。

政治法也有广义和狭义之分。广义的政治法是指调整国家政治关系的法律。国家政治关系包括立法、用人、决策、监督、行政、司法、军事等一切与国家权力有关的社会关系。调整国家政治关系的法律包括宪法、行政法、司法法(诉讼法)等法律。狭义的政治法是指调整狭义政治关系的法律。狭义政治关系即摒弃了行政关系、司法关系和军事关系的国家政治关系。狭义政治法不包括行政法、司法法和军事法。本教材所言的政治法是指狭义政治法,是调整狭义政治关系即摒弃了行政关系、司法关系和军事关系的国家政治关系的法律规范体系,是与行政法、司法法、经济法、刑事法、民商法、社会法等并列的法律部门。在今天的中国,狭义政治法的范围大致相当于全国人大常委会所言的“宪法及宪法相关法”,但在古代国家以及没有宪法的现代国家,狭义政治法指的是由政治性法律、政治惯例和政治判例等所体现出来的政治法律规范体系。

二、政治法学的研究意义

法律是调整社会关系的规则。政治关系是人们常见的四大社会关系之一(政

〔1〕 卓泽渊:《法政治学研究》,法律出版社2011年版,第3页。

治关系、经济关系、文化关系和狭义的社会关系),自然会受到法律的调整。政治有广义、中义和狭义之分。广义的政治是一切与权力有关的社会现象,包括国家政治、社团政治、宗教组织政治、自治组织政治、企业事业单位政治等;中义的政治是国家政治,包括国家意志的表达和国家意志的执行;狭义的政治仅指国家意志的表达,包括立法、用人、决策、监督等。

调整政治关系的法律是客观的。自政治现象产生以来,调整政治关系的法律就已经存在。今天,调整政治关系的法律已经遍及政治生活的方方面面,国家机关组织法、选举法、立法法、自治法、公民权利保护法、国家标志法等或多或少地存在于各国的法律体系中。调整政治关系的法律叫什么?当然应该叫政治法。然而,奇怪的是,“政治法”这一词语在学术界却十分罕见,在部门法分类中没有政治法部门,在学科设置中没有政治法学科,在课程体系中也没有政治法课程,各类法学词典和教科书中均无政治法概念,绝大多数法科毕业生不知道政治法为何物。一句话,在学术界基本上不存在“政治法”,既没有狭义政治法,也没有广义政治法。

为什么关于政治法的学术理论严重脱离政治法律的客观实际呢?这与学术界过度使用宪法概念、不断扩张宪法领域有关。宪法本是一个国家的一部具有最高法律效力的成文法典。在当今中国,宪法指的是1982年全国人民代表大会颁布的《中华人民共和国宪法》。但宪法学者却有意无意地把宪法理解为一个法律部门,提出宪法的调整对象、宪法关系等概念,把宪法典、宪法性法律、宪法性文件、宪法惯例、宪法判例等均纳入宪法渊源,把宪法分为成文宪法和不成文宪法、刚性宪法和柔性宪法等。宪法领域从宪法典扩大为宪法部门,势必要挤占其他部门的领域和空间。民商法、刑事法、行政法、经济法、诉讼法等法律部门出生较早,已经有了自己明确的领域和空间,不会被宪法部门挤占,而政治法尚未出生,其应有地盘是一块处女地,正好被不断扩张的宪法部门占据。这样,调整政治关系的国家机关组织法、选举法、立法法、自治法、国家标志法等均被纳入宪法部门。于是,政治法就失去了生存空间,就没有存在意义了。

其实,如果由宪法典和其他调整政治关系的法律共同组建统一的宪法部门也是好事。这样,宪法一词可以在两个意义上使用。狭义宪法为宪法典,是具有最高法律效力的国家根本大法。广义宪法为宪法部门,是一个包括宪法典、宪法性法律、宪法性文件、宪法惯例、宪法判例等的法律部门。宪法学也就可以分为狭义宪法学和广义宪法学。狭义宪法学是关于宪法典的学问,广义宪法学是关于宪法部门的学问。可是,学术界却不这样做,宪法学者们既不肯把宪法局限于宪法典,为新的法律部门留出生存空间,也不肯将宪法典归并到部门法,担心这样做会影响宪法典的最高法、根本法地位。于是,宪法学研究和传播就存在着大量的概念模糊、前后矛盾、缺乏体系性等现象,如“宪法性法律”、“宪法相关法”等。

没有政治法部门的法律体系是有缺憾的。为了理清政治性法律研究中的混乱现象,为了使所有的政治性法律都能得到科学合理的定位,我们认为,应该建立一个与行政法、民商法、刑事法等并列的名为“政治法”的法律部门,以“政治法”概念替代“宪法及宪法相关法”概念,以“政治法”部门替代“宪法及宪法相关法”部门。只有建立政治法部门,我们才能将所有的政治性法律纳入一个完整的法律体系之中。

三、政治法学的学科地位

我国现行的法学学科体系由理论法学和部门法学两大部分构成。部门法学有宪法学、行政法学、民商法学、刑法学、诉讼法学、经济法学、社会学、环境法学、国际法学等学科。与政治有关的法学学科只有宪法学、行政法学、诉讼法学等,没有政治法学。宪法学是研究根本大法的学科,国家机关组织法、选举法、立法法、自治法、国家标志法等政治性法律自然不是宪法学的研究对象。宪法学者往往根据自己的理解把其中一部分政治性法律(如选举法、自治法等)纳入宪法学的研究范围,而弃其他政治性法律于不顾,以致大量的政治性法律成为法学研究者的弃儿。有些弃儿得到了其他学科研究者的收养和照顾(比如立法法多由法理学者研究,组织法、监督法多由人大理论工作者研究,政党法多由统战理论工作者研究等),有了一定的研究成果;而多数弃儿则只有自生自灭,有些政治性法律(如《中华人民共和国反分裂国家法》)颁布多年后,法学界依然对其没有任何反应。法学界对政治法研究的长期冷漠,严重制约了我国政治法的发展和进步,进而严重地影响我国社会主义民主政治的发展和进步。

没有政治法学科的学科体系是不科学的。确立政治法学科,是时代发展的客观需要,是民主政治发展的必然要求。早在1994年,张文显先生就发表文章指出:“到目前为止,我国的政治立法远不适应民主政治的实践和发展的需要,远远落后于刑事立法、民事立法和经济立法。造成这一状况的基本原因之一,是我们这个社会缺乏政治法的概念和意识,即使法学界和立法机关,也没有把政治法作为一个独立的法律部门认真对待。因此,提出政治法的概念,建立政治法律体系,是社会主义民主政治实践和整个社会主义现代化事业的迫切需要,是政治稳定和政治发展的需要,是反腐败斗争的需要,是深化政治体制改革的需要,是政治价值衡平的需要。”〔2〕

因此,要研究政治法,就要确立一个与宪法学、行政法学并列的名为“政治法学”的独立学科。只有确立“政治法学”独立的学科地位,我们才能全面地系统地梳理政治法的脉络,探究政治法的发展规律,推动政治法的发展。我们相信,政治

〔2〕 张文显:“建立社会主义民主政治的法律体系——政治法应是一个独立的法律部门”,载《法学研究》1994年第5期。

法学是一方养在深闺人未识的璞玉,值得学术界的能工巧匠去雕琢。

四、政治法学与宪法学的关系

政治法学与宪法学的关系比较复杂。总体上讲,政治法学与宪法学是并列的法学学科,二者地位平等,没有隶属关系。宪法学研究近现代民主国家的宪法典,政治法学研究一切国家(包括古代国家和近现代国家,包括民主国家和专制国家)的政治法(包括宪法典、政治性法律、政治惯例、政治判例等),二者的研究对象有明显的区别。但在现代民主国家,宪法典既是宪法学的研究对象,也是政治法学的研究对象,以致二者的关系十分纠结。

政治法学是研究狭义政治法的学科。狭义政治法是调整狭义政治关系的法律。狭义政治关系很多,主要有国家主人与政府的关系、公民与国家的关系、国家机关之间的关系、中央与地方的关系、政党与国家的关系、政党与政党的关系等。在现代民主国家,规定这些政治关系的法律往往是宪法典、政治性法律、政治惯例、政治判例等。因此,现代民主国家的政治法学以宪法典、政治性法律、政治惯例、政治判例等为研究对象。

宪法学是关于宪法的学问,是研究宪法现象的科学,作为国家根本大法的宪法典是宪法学的研究对象。部分宪法学研究者在学习的过程中,也常常把政治性法律、政治惯例、政治判例等普通法律列为研究对象,并相应地称之为“宪法性法律”、“宪法惯例”和“宪法判例”。这样,宪法学的研究对象与政治法学的研究对象几乎完全相同。当然,这是政治法学尚未出生前的状况。既然政治性法律、政治惯例、政治判例等非根本大法无人问津,研究根本大法的宪法学适当关注一下也是很自然的事情。

我们主张以政治法部门替代“宪法及宪法相关法”部门,但不主张以政治法学替代宪法学科。法律部门和法学学科并非一一对应关系,如法律体系中没有国际法部门,但法学学科体系中却有国际法学科。政治法学不会有也不应当有替代宪法学的意图。宪法学科已经十分成熟,也不可能被新的学科所替代。政治法学出生之后,宪法学与政治法学的研究领域应当适当划分,尽可能减少交叉和重复。我们认为,宪法学应当把研究领域限定为宪法典,不要再把政治性法律称为“宪法性法律”或者“宪法相关法”,并作为自己的研究对象。政治法学以系统的政治法为研究对象,其研究内容以政治性法律、政治惯例、政治判例为主,但也要涉及宪法典。由于宪法典中含有大量的政治法规范,如果仅仅研究政治性法律、政治惯例和政治判例而不研究宪法典,则这样的研究只能始终处于支离破碎的状态,无法形成研究体系。好在宪法是根本大法,是母法,各个部门法均从宪法典中寻找法律渊源,均涉及对宪法规范的研究,那么政治法研究涉及宪法典也是很自然的。

但是政治法学对宪法典的研究与宪法学对宪法典的研究是不同的。其一,政治法学对宪法典的研究是以政治法学的视角进行的研究,其理念、概念、思维、分析

等均是政治法学的;宪法学对宪法典的研究是以宪法学的视角进行的研究,其理念、概念、思维、分析等均是宪法学的。其二,政治法学对宪法典的研究是研究宪法典中的政治法规范,而不对宪法典进行全面的系统的研究;宪法学对宪法典的研究是研究宪法典中所有的法律规范,对宪法典进行全面的系统的研究。其三,政治法学对宪法典的研究是把宪法典中的政治法规范放在政治法规范体系中进行的研究,宪法典中的政治法规范只是政治法规范体系中的一部分内容;宪法学对宪法典的研究是全面研究,宪法规范是宪法学研究的基本内容。

第一章 政治法的基本理论

第一节 政治、政治关系和政治法的概念

顾名思义,政治法就是调整政治关系的法律。要掌握这个概念,我们首先就得理解“政治”和“政治关系”的含义。

一、政治的概念

政治是一个多义概念,可以从不同的视角考察其含义。

(一)形式政治和实质政治

政治概念可以分为形式政治和实质政治。形式政治属于政治法学的思考范围,实质政治属于政治学的研究范围。

形式政治是以一定形式表现出来的可见的政治现象,是国家主人表达自己意志的活动。列宁说:“政治就是参与国家事务,给国家定方向,确定国家的活动形式、任务和内容。”〔1〕

实质政治是隐藏的政治现象背后的实质内容,是一定社会阶级、阶层或社会集团围绕权力而进行的博弈与斗争。列宁说:“政治就是各阶级之间的斗争,政治就是无产阶级为争取解放而与世界资产阶级进行斗争的关系。”〔2〕王松和王邦佐认为:“政治是指一定社会阶级或社会集团,为了实现和维护本阶级的根本经济利益所进行的夺取国家政权、组织国家政权、巩固国家政权,并运用国家政权进行阶级统治和社会管理的全部活动。”〔3〕

(二)广义政治、中义政治和狭义政治

学界对政治概念的理解多有不同,有广义政治、中义政治和狭义政治之别。

广义政治即社会政治,把政治理解为与经济现象、文化现象等并列的社会现象。社会政治概念是西方行为主义政治学的观点,认为政治就是包括但不限于国家的一切社会团体的决策活动。政治活动不限于国家和政府之中,家庭、教堂、工

〔1〕《列宁文稿》(第2卷),人民出版社1978年版,第407页。

〔2〕《列宁选集》(第4卷),人民出版社1995年版,第308页。

〔3〕王松、王邦佐主编:《政治学》,高等教育出版社1991年版,第4页。

会、企业组织等社会团体中也存在政治活动,也是政治体系。^{〔4〕}《中国大百科全书·政治学》序言中写道:“就广义而言,在一定经济基础之上的社会公共权力的活动、形式和关系及其发展规律,是政治学的研究对象。”^{〔5〕}刘德厚认为,政治是社会的政治主体的利益全局关系所支配的社会公共权力活动,政治的基本要素有四个:政治主体、政治利益、政治形式和政治过程。^{〔6〕}

中义政治即国家政治。国家政治概念是传统的政治学概念,自马基雅维利提出“政治即国家”以来,学者们大多认可政治就是国家政治的观点。国家政治是人们参与、组织、争夺、运用国家权力进行决策以及执行决策管理具体社会事务的活动,包括组织政党、选举、游行、制宪、立法、决策、监督政府、行政、司法、军事等。多数中国政治学者持中义政治概念。王浦劬说:“政治就是在一定的经济基础上,人们围绕着特定利益,借助于社会公共权力来规定和实现特定权利所形成的一种社会关系。”^{〔7〕}杨光斌认为:“政治就是人们围绕公共权力而展开的活动以及政府运用公共权力而进行的资源的权威性分配的过程。”^{〔8〕}

狭义政治是与国家行政、司法、军事等并列的社会现象,指国家政治中的国家意志表达活动,是人们参与、组织、争夺、运用国家权力进行决策的活动,也是人们确立政制和决定政事的活动,包括组织政党、选举、游行、制宪、立法、决策、监督政府等。狭义政治概念摒弃了中义政治概念中的执行国家决策管理具体社会事务的活动,也就是摒弃了施政(包括行政、司法、军事等)活动的国家政治。美国政治学家、法学家古德诺以简练的语言区分了政治与行政。他说:“在所有的政府体制中都存在着两种主要的或基本的政府功能,即国家意志的表达功能和国家意志的执行功能。这两种功能分别就是政治和行政。”^{〔9〕}

(三) 本教材的观点

学者们对政治概念的不同理解是他们根据自己的立场与视角得出的结论,都是合理的,本身并无对错问题。我们认为,政治就是人们追求权力和运用权力的活动。形式上,广义的政治可以理解为组织体(国际组织、国家、政党、宗教组织、自治组织、社会团体、企事业单位等)表达自己的意志并使其意志得以执行的活动。根据组织体的不同,政治可以分为国际政治、国家政治、政党政治、宗教政治、自治组织政治、社会团体政治、企事业单位政治等。其中国家政治是最常见的政治,是政治的核心内容,是人们通常意义上理解的政治,为中义政治。国家政治可

〔4〕 刘德厚:《广义政治论》,武汉大学出版社2004年版,第58页。

〔5〕 《中国大百科全书·政治学》,中国大百科全书出版社1992年版,第1页。

〔6〕 刘德厚:“‘经济政治’范畴分析”,载《经济评论》1994年第2期。

〔7〕 王浦劬主编:《政治学基础》,北京大学出版社1995年版,第8~9页。

〔8〕 杨光斌主编:《政治学导论》,中国人民大学出版社2000年版,第8页。

〔9〕 [美]古德诺:《政治与行政》,王元译,复旦大学出版社2011年版,第13页。

以分为国家意志的表达和国家意志的执行两部分,其中国家意志的表达部分为狭义政治,国家意志的执行部分为施政。实质上,所有政治都是人与人之间的权力博弈与斗争,其中国家政治的实质是不同阶级、阶层、集团之间围绕国家权力而进行的博弈与斗争。

本教材所言的政治为狭义的形式政治,即政治是人们追求国家权力的活动,是国家意志的表达行为,是国家的决策行动。因此,本教材一般不涉及公司、企业、社团等内部的非国家政治,不研究阶级关系和阶级斗争等实质政治,不讨论国家的行政、司法、军事等施政行为。

二、政治关系的概念

政治关系是人们在进行政治活动时形成的社会关系,也就是人们在追求权力的过程中形成的社会关系。政治关系是主体在政治生活中结成的相互关系,在政治生活之外发生的任何关系都不是政治关系,即使是国家之间的关系也不例外,例如国家之间的经济贸易就不是政治关系而是经济关系。

(一)形式政治关系与实质政治关系

政治关系与政治相对应,也有形式政治关系与实质政治关系之分。

形式政治关系就是通过一定形式表现出来的可见的政治关系,比如国民与国家的关系、政党关系、国家机关之间的关系等。国民、政党、国家、国家机关等是形式政治关系主体。

实质政治关系就是隐藏在形式政治关系内部的不可见的政治关系,比如阶级关系、阶层关系、民族关系、群体关系等,其中统治阶级与被统治阶级的关系是最根本的实质政治关系,阶级、阶层、民族、群体等是实质政治关系主体。

法律是一种制度形式,故只有形式政治关系才能被法律调整,实质政治关系无法被法律调整。

(二)广义政治关系、中义政治关系与狭义政治关系

人们对政治关系概念的理解也有广义、中义与狭义之分。

广义政治关系即社会政治关系,是所有组织体内部存在的政治关系,是人们在参与、组织、争夺、运用与执行组织体权力的过程中形成的社会关系。广义政治关系包括国际组织内部政治关系(即国际政治关系)、国家政治关系、政党内部政治关系、宗教组织内部政治关系、自治组织内部政治关系、社会团体内部政治关系、企事业单位内部政治关系等。

中义政治关系即国家政治关系,是国家作为一个组织体在其内部存在的政治关系,是人们在参与、组织、争夺、运用和执行国家权力的过程中形成的社会关系。中义政治关系包括国家行政关系、司法关系、军事关系和狭义政治关系。

狭义政治关系是人们在参与、组织、争夺并运用国家权力进行决策的过程中形成的社会关系。换言之,狭义政治关系是摒弃了国家行政关系、司法关系和军事关