中国政治文明视野下的党的执政能力建设

王长江　著

上海人民出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

目　录

序…1

0 绪论…1

一、党的执政能力建设问题的逻辑起点…1

二、执政能力建设问题的普遍性和特殊性…6

三、执政能力建设与执政党意识…11

四、党的执政能力建设问题的方法论意义…16

五、本书的结构…22

1 党的执政能力的内涵和外延…26

一、“领导”与“执政”…26

二、“党的执政能力”与“党的领导干部的执政能力”…31

三、党的执政能力、干部素质与党的制度问题…35

四、党的执政能力的外延…40

2 党的执政能力与执政规律…50

一、执政能力和执政规律的关系…50

二、关于研究政党执政规律的方法…54

三、关于研究政党执政规律的切入点…61

四、跳出传统党建理论的误区…68

3 党的执政能力与合法性…80
一、关于合法性的界说…80
二、合法性的来源…86
三、合法性方面存在的若干问题…91
四、增强执政合法性的途径与思路…98

4 党的执政能力与政府过程…106
一、政党政府的定位…106
二、对政府机构的控制…115
三、对政府决策的控制…122
四、在推动政府政策实施中的作用…132

5 党的执政能力与社会整合…142
一、社会整合是执政党的基本功能…143
二、意识形态是社会整合的重要工具…150
三、利益集团与社会整合…161
四、重视弱势群体的利益…168

6 党的执政能力与公共治理…175
一、世界民主浪潮中的公共治理…175
二、公民社会——公共治理的基石…182
三、非政府组织与传播媒介的发展…187
四、执政党对公民社会的回应…196

7 党的执政能力与权力腐蚀…207
一、权力是一把双刃剑…207
二、正视“党的利益”问题…213
三、防止既得利益集团的产生和发展…220
四、通过改革约束权力…226

8 党的执政能力与党的自身活力…233
一、各国政党的共同课题…233
二、党内民主是党的活力的源泉…241
三、探索党内民主的思路…249
四、基层党组织和党员队伍活力的问题…255

9 党的执政能力与体制机制…262
一、制度、体制、机制的功用…262
二、制度、体制、机制的含义…269
三、体制、机制的设计目标…275
四、构建制度的基本原则…280

10 党的执政能力的评估…291
一、党的执政能力与政党现代化…291
二、执政必须讲执政成本…302
三、构建科学的执政能力评估体系…310
四、促进评估主体的多元化…318

序

当今时代，是全面改革的时代。

这一改革，已经开始深入到执政党这个现有体制的核心。这些年来，中国共产党在党的建设问题上频频出招，令人目不暇接——

在理论层面上，以“三个代表”重要思想为主干，一个建立在执政党基点上的理论框架逐步形成。在这个新的框架中，我们发现，关于党的性质，关于党作为执政党的特点，以及关于党的执政基础、党的目标等等重大课题，都有了不同以往的新的阐述。甚至论述使用的语言，也正在改变过去习惯的范式，渐渐变得鲜活起来。

从党内实践看，可以观察到两个层面。在中央层面上，一方面，类似政治局向中央委员会报告工作、高官问责这类新的举措不断出台，越来越凸现出整体推进的特点；另一方面，兴起了一系列全党性的活动，从推动领导干部“三讲”开始，到学习“三个代表”重要思想，推出“保持党员先进性教育”，中间还穿插了经常性的学习教育、专项检查和接连不断的各种类型的先进事迹宣讲。在地方层面上，在改革大局的影响下，一些党组织不甘现状，悄悄进行了大量的党内改革尝试，在干部推选、施政透明、权力约束、党员作用等等方面都有新的创新。这些尝试，有的因为“擅作主张”而受到来自上面的批评，有的则作为“政绩”得到肯定。是是非非，任人评说，改革冲动之强烈，却由此可见一斑。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

从更广的范围看，创新不只停留在党内，也辐射到国家政治社会生活的方方面面。道理很简单：中国共产党不仅是一个有巨大影响的政党，而且是一个掌握着国家命运的执政党。执政党的自身改革，不仅关系党自身，还关系到党对权力的运用，以及运用权力所要达到的目标。在这样的背景下，党的改革和政治经济社会文化方面的改革相互影响、相互作用：一方面，党的自身改革成为在党之外的改革的新的动力；另一方面，在党之外的改革也促进着党的改革，形势逼人。

对这些方面的进展作出评价，或定论为“伟大”、“深刻”、“划时代”，或斥之为“错误”，扣上什么“主义”的帽子，都为时过早。过早作出的结论，匆匆忙忙的断言，总不免会失之肤浅。但是，毋庸置疑的是，所有这些方面，相互影响，相互激荡，形成了一股汹涌澎湃的全面改革的潮流。

现在，这股潮流汇集到了一个点上。这个点，就是“党的执政能力建设”。

正因为如此，很自然地，“党的执政能力建设”一经中央提出，就受到了各个方面异乎寻常的关注。这种关注，不但来自国内，更有国际上的反响。这既在意料之外，又在情理之中。因为党的执政能力建设问题，实实在在是一个贯通全局的问题。它一方面针对着党自身，另一方面连着政治体制改革；一方面属于党的建设，另一方面也和党领导的事业紧密联系；一方面包含发展党内民主，另一方面又负着为社会民主提供动力的任务；一方面旨在增强党的活力，另一方面又落脚到国家的长治久安；一方面作为共产党执政的重大课题，另一方面又反映出和世界政治文明的联系与接轨。

对这样一个复杂而重大的课题进行深入研究、思考、解读，乃至在今后若干年都把它作为贯通执政党建设理论和实践的主线，不断发展，不断深化，无疑是极其必要的。遗憾的是，近年来党内

和社会上的学习、研究中弥漫着一种浮躁之风，往往妨碍我们进行深入的思考。在现实政治领域，此风尤甚。一些人习惯于铺天盖地的造势，却往往对这些探索的真正意义一知半解；一些人习惯于在划定的圈子里照搬照抄，却往往不知，理论的生命力全在于运用，全在于和实践的结合。从某种意义上说，如果我们把这种现象叫作“泡沫政治”，恐怕也不为过。

浮躁不能解决中国的问题。戒除浮躁，撇去泡沫，还政治以严肃的面目，是党的理论工作者的责任。这就需要理论工作者理智、清醒地面对一切，真正潜下心来，担起责任，推进研究，推进理论的发展，推进时代的进步。在“党的执政能力建设”这个问题上，更当如此。

所以，当世纪出版集团的陈昕先生、上海人民出版社的丁荣生先生以及陆宗寅编辑热情相约，希望我能在党的十六届四中全会之后写一本关于党的执政能力建设的书时，尽管当时已极端繁忙，但俗话说，“士为知己者死”，我实在没有力量拒绝这种信任，最终经不住他们的再三鼓动，答应了下来。现在，当把拙著摆到读者面前时，我首先要感谢他们的信赖、鼓励和支持。没有他们的鼓舞，即使这样一部仍然显得十分粗糙的书，我也没有完成的可能。

当然，这也就决定了，写这样一本书，与其说是结束了一项研究，不如说表明这种研究刚刚开始。我希望有志者都来做这样的研究和思考，全党都来做这样的研究和思考。唯此，党的执政能力建设才有希望真正得到加强，党的执政能力才有希望真正得到提高。

写了上面的话，以为序。

0 绪 论

▲ 绪论部分分析了党所处的时代环境和党自身从革命党向执政党转变这两个基本方面，作为引出党的执政能力建设问题的逻辑起点，并通过分析该问题对我们党之于其他政党的普遍性和特殊性，说明我们党对这个问题的认识基础，以及我们今天提出这个问题的思想方法论意义。

从一般意义上说，政党一旦执政，就有一个提高执政能力的问题。由此而论，对中国共产党来说，在执政 50 多年后的今天突出地把执政能力建设问题摆在如此重要的位置上，恐怕特殊意义大于一般意义。这种特殊意义，归根结底是两条：客观上，党执政的条件发生了深刻的变化；主观上，在这种变化推动下，我们的执政党意识有了新的觉醒。在我看来，认识党的执政能力建设问题，应当从这里开始。

一、党的执政能力建设问题的逻辑起点

社会存在决定社会意识。我们抓党的执政能力建设的意识，从根本上说，是由社会主义市场经济这个社会存在决定的。

说起加强党的执政能力建设的必要性和迫切性，如同说起党的建设的必要性和迫切性一样，人们通常从国际、国内、党的自身

状况等三大方面加以论证。比如，从国际看，尽管和平与发展仍是当今时代的主题，但整个世界处在极其复杂而深刻的变动之中，影响和平与发展的不确定因素和不稳定因素增多，国际敌对势力依然图谋对我国实行“西化”、“分化”，这种局面，要求我们增强执政能力，在激烈的国际竞争中从容应对、趋利避害、争取主动；从国内看，我国社会主义现代化建设虽然取得了举世瞩目的成就，但面临的任务依然艰巨，继续深化改革，协调经济社会发展，遇到的问题将会更加复杂，这需要我们提高领导水平和执政水平；从党的自身状况看，虽然改革开放取得的成果说明我们党能够胜任时代赋予的使命，但在党的建设方面还存在不少问题，反映出党的执政能力不能适应新形势新任务的要求，党员、干部的素质亟待进一步提高，党的领导体制和工作机制需要进一步改革和完善；等等。从这样三个方面看问题是非常系统、非常全面的，给我们认识问题提供了基本的方法论视角。

这样三个方面，已经成为人们认识“三个代表”重要思想、执政党建设和党的执政能力建设问题的一种范式。因此，再简单地重复这三个方面，已经成为多余之举。需要提出的问题是：这三者之间有什么联系？贯穿其中的东西是什么？探讨这个问题，有助于我们加深对党的执政能力建设问题的理解。

我们面前发生的一切，从事物发展的逻辑看，皆由市场经济的发展引起。或者说，一切都是市场经济的逻辑起作用的结果。

关于为什么要实行社会主义市场经济，我们已经有了许多研究成果，达成了许多共识，无须多说。需要指出的是，一旦由计划经济转向市场经济，它带来的就不只是经济发展速度本身的变化。经济发展只是市场经济的必然结果。更为重要的是，市场经济改变了我们社会发展的逻辑。计划经济实际上不认可人的个人利益，因而在人的利益之外去寻找动力，企图用一种超世的精神作为推动整个社会运作的支点。这就陷入了一个悖论之中：唯

物主义本来讲的是存在决定意识，讲的是人们的生存状态决定着人们的行为方式，但当我们把它落到社会主义制度上时，却是要到人们的现实生活之外去找逻辑的起点，靠从外面输入某种现实生活中并不存在的纯粹的精神，来推动社会的发展。这一悖论，使得计划经济无法按正常的逻辑运转，使得整个制度只能靠“短期内可以，长期不行；对少数人可以，对多数人不行”的超越时空的微弱的精神力量来推动。这样的制度，显然是缺乏生命力的。把这样的制度算作探索社会主义建设道路的一个特殊阶段是可以的，也是合理的。我们不能指望，一个由革命起家的政党，执政后能立即找到一条既合理论，又合国情的道路。相反，科学道路的发现，总是离不开辛勤的探索。但是，把这样一个制度固定下来，叫做“社会主义”，并且后来还成为判断社会主义是真是假、是“修”是“马”、是正确是错误的标准，却实在是大谬不然了。

从这个意义上可以说，市场经济是我们在被奉为理想的计划经济在现实面前彻底碰壁之后作出的理性选择。与计划经济相对，市场经济的起点和原动力是人的利益，是人对利益的追求。人首先是动物，有着基本的生存需要。在资源短缺的情况下，这种需要和其他人的需要会发生矛盾，有一个协调的问题，于是利益问题就出现了。从这个意义上说，实行市场经济，不只是因为我们看到它是一种强有力的手段。其哲学意义在于，它是我们摆脱唯心主义、形而上学的羁绊，重新回到历史发展的本来起点得出的必然结论。

市场经济带来了经济政治社会文化领域的一系列深刻变化，对政党的执政能力提出了新的要求。

首先，国家公共权力的边界发生了变化。计划经济把所有的资源集中起来，由公共权力机关统一进行分配。这使国家公共权力带上了强烈的“全能政府”的特点。政府管理的领域从婴儿出生到养老送终，无所不在、无处不在，无所不包、无所不能，承担了

从针头线脑到运载火箭的全部计划、生产和分配的职责。这种方式，被期望用来克服资本主义社会那种生产无政府状态和贫富两极分化现象。实施的结果是，虽然无政府状态和两极分化现象没有了，社会却同时失去了发展的动力。实行市场经济后，追求自己正当利益的权利又回到了公民手中。利益不再主要由政府来提供，而由公众在遵守国家宪法法律的前提下自己去争取。在这种情况下，公共权力机关事实上不再拥有过去所拥有的那种无所不能的职能，而是越来越成为服务人民的工具，其职责是保证人民追求幸福、追求正当利益的权利得到实现。政府权力不能随意越过边界，去侵犯人们的正常生活。这种“有限政府”、“服务型政府”，要求执政党用不同于过去的执政理念和执政方式来运用公共权力。

其次，政党在整个政治系统中的地位发生了变化。现代民主政治之所以普遍体现为政党政治，是因为政党在现代政治体系中有着其他组织不能替代的功能。政党一要代表一定阶级、阶层或集团的利益，把他们的利益、愿望和要求表达出来，这叫利益表达功能；二要把他所代表的那部分民众的意见和要求加以综合，变成党的政治主张，并通过执政，贯彻自己的纲领、路线、方针、政策，实现所代表民众的利益，这叫做利益综合功能；政党还要在寻求支持、贯彻主张、实现目标的过程中动员民众，争取他们的理解和支持，结果是民众的政治水平普遍提高，公民意识普遍增强，越来越成为政治活动的主体，这叫做政党的政治社会化功能；等等。但是，在我国，由于在计划经济时期，事实上人们很少真正表达自己的利益，因此，政党的这些功能更多地被虚置起来，在实践中难以体现。在市场经济条件下，情况不一样了。人们有了利益表达的强烈愿望，独立于国家之外的公民社会正在形成。和过去被抽象化的“人民”相比，现代民主制度的三个要素——国家、政党、公民社会都逐步有了健全的形态。这样，政党执政就实实在在地面

需要全本请访问 www.ertongbook.com

临如何充当民众进行民主参与的工具、如何代表民众控制公共权力的问题。这是过去所不曾有过的。

再次，执政党和政府的关系发生了变化。无论是政党还是政府，在阶级社会里，本质上都是特定阶级用来实现本阶级意志的工具，这是没有错的。但是，从形式上看，国家权力又是一种公共权力，从法理上说归社会各个阶层、群体和个人共同享有，承担着维持社会稳定和推动社会发展的责任。由于社会中存在不同阶级、阶层、集团和群体，它们之间的利益差别常常导致社会矛盾和冲突，因此，国家必须作为表面超越社会各种利益之上的力量，想方设法协调各方利益。如何把这两种职能有机结合起来，是执政党面临的首当其冲的课题。在计划经济时期，这个课题看上去似乎不存在。因为所有资源都掌握在国家手中，对任何一个社会群体来说，事实上国家都是利益的赐予者、提供者。从这个角度讲，党政一元化的领导体制和执政体制虽然存在显而易见的弊端，但在一定条件下也对提高执政党的威信有利。在市场经济条件下，情况则不同。利益由人们自己去争取，国家真正成了利益的协调者，因而也成了矛盾的焦点。很显然，继续沿用计划经济时期的体制和模式，非但不能给执政党带来好处，反而把政党置于矛盾的中心。对政府来说，由其职责所决定，这种矛盾难以回避。但是，对执政党来说，避免成为矛盾的焦点，不但有可能，而且是执政能力的一个重要体现。

最后，由上述各方面所决定，人们的政治观念也发生了变化。共产党历来把自己当作人民实现自己利益的工具。这一点，我们党从来没有动摇过。但是，问题在于，在人们不能理直气壮地表达自己利益、维护自己利益的情况下，人民的利益到底是什么，反倒成了一个难题。人们可能意识到了自己的利益和要求，但他们被告知这是利己主义，是剥削阶级思想和小资产阶级思想在作怪。于是，人们不知道什么是自己的利益，他们的利益需要由执

政党来确定。关注自身利益，哪怕是争取合理、正当的利益，都被认为是不光彩、不高尚的事情。很难想像，没有利益作基础，人们会对公共权力有主人翁意识，对政党执政提出自己的要求。抽去了利益基础的民主，只能是虚幻的民主。由此也可以理解，为什么在计划经济时期我们也主张人民当家作主，而事实上采用的却是由党代替人民当家作主的模式。在市场经济条件下，这种情况改变了。在利益的驱使下，人们焕发出越来越强烈的政治参与意识，越来越明确地向执政党和政府提出自己的要求，对党和政府的执政行为作出自己的评价，表达“满意不满意”、“高兴不高兴”、“拥护不拥护”、“赞成不赞成”的判断。特别需要指出的是，人们不但会比过去对党和政府的执政行为提出更高的标准，而且还对直接行使本属于自己的权力有了更多的期望。很显然，面对这种变化，执政党原有的执政理念、执政方式、执政水平会出现诸多的不适应。

除了上述变化之外，市场经济带来的变化还表现在其他许多方面。例如，经济全球化浪潮，知识经济的发展，世界多极化格局的形成等等，都不可忽视。只是由于这方面的专门著述甚多，此处不再赘言。

我们粗略地列举了市场经济的发展带来的变化。当然，我们实行的是社会主义市场经济，有着和西方国家不同的特点。但是，这些变化，却是由市场经济的共性决定的。市场经济的逻辑，是党的执政能力建设问题的逻辑起点。

二、执政能力建设问题的普遍性和特殊性

“加强党的执政能力建设”是我们党针对自己的实际提出的概念。至少在用词上，到目前为止，除了中国共产党之外，没有发现哪一个国外政党把这个概念当作专用词来使用。

但是，这并不意味着，其他政党不存在提高党的执政能力的

问题。面对剧烈变化的时代，靠什么来取得执政地位，如何尽可能长期地执政，党如何组织和活动才能得到更多选民的支持，是任何有影响的政党都在处心积虑地思考的问题。特别是上个世纪后期以来，世界上一些长期执政的大党老党失去执政地位，更引发了各政党对这些问题的关注。在当今世界，政党自身的变革似乎正在成为一种潮流，政党变革之风有越刮越猛的势头。尤其近些年，不但处在现代化进程中的国家，执政党特别强调自身的改革，而且在人们习惯认为政党政治比较成型的国家，许多政党也纷纷提出自身改革的问题。当然，在整个当代世界政党政治的变革中，“党的改革”或“党的现代化”的口号喊得最响、心情最迫切、行动最积极的，还是西欧国家的社会党。依我看，政党变革问题的提出，归根结底是因为在变化的形势面前，各国政党以往的活动习惯、方式方法出现了某种不适应，感到执政的本领不够用，水平需要提高。一句话，党的执政能力建设需要加强。可见，不管用什么样的概念来表达，课题本身所包含的内容是相似相通的，说明执政能力建设问题是一个带有普遍性的问题。

在政党政治实际中，有越来越多的例子，佐证着党的执政能力问题的极端重要性。一个政党能不能取得政权，能不能巩固自己的执政地位、长期执政，越来越不取决于单项政绩，而取决于它对各种复杂局势的应对，对各种重大关系的处理。这里面，体现的就是政党的执政能力。

例如印度人民党。以人民党为核心的执政联盟 1999 年上台执政。在执政的 5 年多时间里，功绩还是比较显著的。这 5 年，印度 GDP 增长率连续保持在 6％以上，2003—2004 财年实现了 8.1％的增速。外汇储备 1 040 亿美元，是改革初期的 10 倍。通货膨胀率维持在 4％—4.5％之间。2003 年印度股市的外资投资额达 70 亿美元，由此推动卢比兑美元的汇率升值 5％。按理说，凭这样的政绩，获得 2004 年大选胜利、继续执政不成问题。但是，

事实是，在这一年大选中，执政联盟只得到189席，在人民院中的席位从占55%锐减到只占37%。人民党在大选中失败的重要原因就在于，虽然在推动经济发展方面有骄人的业绩，它却没有处理好社会公正的问题。农村发展遭到严重忽视，政府对农村的公共投资逐年下降，在GDP中的比重由以前的14.5%，降到目前的不足6%，农业的发展明显减缓。农民因生活不下去而自杀的现象屡屡发生。例如，在印度信息业最发达的安德拉邦，在三个行政区有2 580名农民因负债过重而自杀。在印度最富庶的农业大邦旁遮普，每年也有3 000多农民因绝望而自杀。政府推行的经济改革，重点是扶持以IT为龙头的高新技术产业，大量推进经济私有化、自由化和市场化进程。在这种情况下，资本和技术密集型产业得到迅速发展，但它吸收的劳动力只占劳动力总数的20%。约80%民众的就业和福祉被忽视了。所以，人们普遍把这种增长称为“缺乏就业的增长”。可以明显看出，在这里，政党的执政能力，不单纯是通过经济增长来体现的，而是通过处理好经济增长和社会公平之间的关系来体现的。

又如西班牙人民联盟。1996年，西班牙人民党取代社会党成为执政党。该党上台8年，政绩卓著，使西班牙经济持续增长，成为欧洲经济发展的典范。政治上，西班牙人民党也获得了清廉的名声。西班牙的经济奇迹，很大程度上与欧洲联盟带来的经济整合密切联系在一起，得益于欧洲的联合。但是，人民党对欧洲联合缺乏兴趣。相反，人民党政府紧紧追随美国和英国，奉行强硬的欧洲政策。一方面，在欧洲联合问题上固执己见、毫不让步，不惜承担延缓欧洲统一进程的责任，以致2003年欧洲布鲁塞尔峰会没有能够按照预期目标就欧洲宪法达成一致；另一方面，在国内80%以上民众反对的情况下，依然响应美国，出兵伊拉克，直接导致恐怖主义组织把矛头对准西班牙，制造了世人震惊的2004年“3·11”马德里恐怖爆炸案。国内民众出于保障个人生命财产安

全的考虑，纷纷把选票投向了主张从伊拉克撤兵的社会民主党。

对中国共产党来说，不仅那些各国执政党都遇到的普遍性的问题考验着党的执政能力，而且在此之外，还有自己特殊背景下的特殊问题。这些普遍性的问题和特殊问题交错在一起，使党的执政能力面临的考验较之其他政党更为尖锐、更为复杂。仅列举几个方面，就可以清楚地看到这一点。

例如，新公共管理所要求的善治，和市场经济转变政府职能的要求相互交错。我们过去建立的政府管理体制，缺乏法治，缺乏规范，少数领导人拍脑瓜决策，是比较典型的人治模式，已经明显地难以适应市场经济的发展要求。市场经济需要法治化、制度化、规范化的政府管理。所以，一方面，我们肩负着繁重的任务，要从传统的反映计划经济体制要求的政府管理体制，向与市场经济要求相适应的政府管理体制过渡。就此而论，自马克斯·韦伯以来在市场经济条件下形成的传统政府管理模式依然有它的生命力，是我们由过去人治化的管理转向规范的法治化的管理不能不参照的。但是，另一方面，我们又面临世界性的从传统的政府管理向现代治理的变革。这一转变，要改革的对象，正是韦伯的传统政府管理模式。关于这一点，在后面的章节中，我们还会讲到。这样一来，我们实际上就面临一种矛盾处境：既要从人治模式走向法治化的政府管理，又要对传统的法治化的政府管理进行改革。对还没有建立或正在建立之中的东西进行改革，这在逻辑上看上去是矛盾的。但是，这又确是时代对我们提出的现实要求。不紧紧跟上世界潮流，我们就会永远落在他人后面。在这种情况下，走出困境的唯一办法，应该是把两者结合起来，探索一种既吸取传统法治化行政管理的优点又反映更现代化的“善治”要求的新的国家和社会治理方式。

又如，党的领导体制的改革，和政府管理体制的改革相互交错。受苏联模式的影响，我们过去实行的计划经济体制，权力过

分集中于党。党的领导基本上是行政命令式的，高度集中，缺乏民主，党指挥一切，包办一切。事无巨细，都由党组织来决定，党政不分，以党代政。改革这套体制，关键在于执政党从政府管理的具体事务中解脱出来，把属于政府的权力归还给政府，党只管大政方针，把握国家和社会发展的方向。但是，如果只是把过去由党掌握的权力转到政府手里，那么，改革依然是不彻底的。党包揽一切不对，政府包揽一切同样不正确。纵览当前世界各国如火如荼的政府改革，其基本趋势之一，就是权力主体的多元化。这意味着，即使公共权力，也越来越多地不是由政府一个主体来行使，而是推进权力的民主化，让更多的公民成为行使权力的主体。对中国共产党来说，这又是一个双重的任务：党的领导体制的改革和政府管理体制的改革同步进行。事实上，这两个任务不仅有外在的联系，而且有内在的联系。不改革党的领导体制，政府管理体制的改革不可能成功；不改革政府管理体制，党的领导体制的改革只能事倍功半，弄不好甚至后患无穷。

再如，公民政治参与不足和参与过度相互交错。市场经济对人的利益和利益维护有极大的鼓励作用，必然带来公民政治参与热情的高涨。公民对国家和社会事务的参与是民主的重要途径和体现，有利于培养公民的责任感。因此，执政党应当对公民政治参与采取支持、鼓励的措施。但是，由于我国市场经济发展不平衡，地区之间差距甚大，公民政治参与的情况不一。在有的地方，市场经济已经发展到较高的程度，人们的民主意识和参与意识很强；在有的地方，市场经济发育程度较低，人们的民主意识和参与意识都很淡薄。而且，复杂之处还在于，民主意识和参与意识并不和经济发达程度成正比。同是市场经济运作不规范，在有的地方，人们可能会因为缺乏可维护利益而对政治参与比较冷淡；但在有的地方，人们可能因为利益受到侵犯而具有更强烈的参与要求。在一个地方，权力机关可能希望人们积极参与，并为

需要全本请访问 www.ertongbook.com