

加强党的 执政能力建设的 调查与研究

JIAQIANGDANGDE
ZHIZHENG NENG
LIJIAN SHEDE
DIAOCHAYUYANJIU

陈代昌 著

中共中央党校出版社

加强党的执政能力建设的
调查与研究

陈代昌 著

中共中央党校出版社
· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

加强党的执政能力建设的调查与研究/陈代昌著.
北京: 中共中央党校出版社, 2004. 9
ISBN 7-5035-3019-7

I. 加… II. 陈… III. 中国共产党-执政-研究
IV. D25

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 091209 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805816 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

三河市燕华印装有限公司印刷装订

2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月第 1 次印刷

开本: 850 毫米×1168 毫米 1/32 印张: 9.5

字数: 229 千字 印数: 1—4000 册

定价: 16.00 元

责任编辑	朱晋平	
封面设计	翟永莲	
版式设计	李 灵	
责任校对	于小红	王京京
责任印制	张志军	

谨 以 此 书
献 给
中国共产党第十六届
四 中 全 会

序

加强党的执政能力建设，是党的十六大提出的一项重大战略任务。2004年6月30日，胡锦涛同志在中央政治局第十四次集体学习时指出，“加强党的执政能力建设，是我们党充分利用所面临的难得机遇、正确应对所面临的难得挑战、从而完成所担负的历史使命的现实需要，也是关系到全面建设小康社会进程、关系到社会主义事业的兴衰成败、关系到党和国家长治久安的重大课题。”胡锦涛同志的讲话，充分揭示了提高党的执政能力的极端重要性，深刻阐明了执政党建设的基本要求和努力方向。

近年来，各级党委按照中央关于加强党的执政能力建设总体安排和部署，认真学习和实践“三个代表”重要思想，全面贯彻党的十六大精神，以改革的思路、创新的理念，把加强党的执政能力建设各项任务，全面落实到党的思想、组织、作风和制度建设上，落实到党的经济建设和社会发展的实践中，进一步加强和改善党的领导，巩固党的执政地位，有效地抵御了各种风险，积极地适应了对党执政环境面临的深刻变化，进一步开创中国特色社会主义事业新局面。

但我们也应该清醒地看到，在加强党的执政能力建设上，还存在不少问题。

一是在强化执政能力建设意识上存在问题。执政意识主要指党员干部对履行执政职能、巩固执政地位的政治责任感和历史责任感，就是要做到想问题、作决策、办事情都要从“我们是执政党”这个前提出发。当前，基层政权在执政能力中的不适应，主要还是来自观念上的问题，特别是进一步解放思想、大胆吸收和借鉴西方政治观念中先进的执政理念还不够，执政能力建设意识不强，责任弱化。不少党员干部包括少数层次较高的干部都认为，加强党的执政能力建设是中央和省委的事情，没有意识到作为一级党组织和党员领导干部自己的基本责任，更不能从党执政的功能和目标上去理解和解决经济社会发展中的矛盾和问题。一些党员干部对如何加强党的执政能力，存在一定的认识误区。认为“党的执政能力要靠路线方针政策体现，与自己的工作没什么关系”。

二是在把握执政党执政定位、实现执政方式上存在问题。长期以来，我们不少地方党组织存在着对执政的定位不准确，把党组织摆在与公共权力重合的位置上，使民众与公共权力之间失去了沟通的环节。一些地方由党包办一切，代替人民当家作主，而不是人民自己当家作主。在一些地方，至今还在沿用实行计划经济时代领导国家建设的一些做法，把坚持党的领导当成是党直接管理和包揽一切，“书记挂帅”等领导原则还在被无限制地扩大，党组织居于支配一切政治、经济、社会事务的地位，最终导致了党政不分，经济、社会发展不能有序推进。这种模式被固定化，人民群众就会逐渐失去主人翁感，党和人民群众之间的关系就会受到损害。

三是在夯实党的执政基础上存在问题。党的基层政权和党的基层组织构成了党的执政能力的基础。基础牢，事

业兴。随着改革开放的不断深入，经济成分多样化、经营方式多样化、劳动方式和谋生手段的多样化，新的经济社会组织大量涌现，不断产生党的执政能力建设新的空白点、薄弱点，使党的领导在这些“盲区”缺乏组织基础的保证，工作伸不进去，作用发挥不出来，给纵向到底、横向到边的党组织管理体系的维系带来相当大的难度。加上基层干部的整体素质不高，对党的基层工作政策理解不深，执政为民的能力不强，宗旨观念淡薄，工作作风不实，群众观念和法制观念不强，基层党组织后备干部严重不足等，使新时期加强党的执政能力建设的任务相当艰巨。

四是在增强党员干部“五种能力”上存在问题。我们党在不同的历史时期，对领导班子和领导干部的执政能力有着不同的要求。提高领导班子和领导干部的“五种能力”，是当前加强党的执政能力的重点。在新形势新任务面前，不少党组织和党员干部对十六大精神钻研不深，落实不好，缺乏对形势科学准确的分析和判断，难以形成科学的战略决策；缺乏有效地驾驭市场经济，难以形成地方党组织的强大竞争力；缺乏熟练应对复杂局面，难以为经济和社会发展营造稳定良好的环境；缺乏良好的素质依法执政，难以促进政治文明的健康发展；缺乏科学的理念总揽全局，难以形成地方党组织执政的核心力。在我们调查中，感到“科学判断形势的能力”和“驾驭市场经济的能力”尤其缺乏，“理论水平不高，工作缺乏自觉性、创新性”也占到相当高的比例，离全面加强党的执政能力建设还有相当的距离。

2003年9月3日，胡锦涛同志在省部级主要领导干部学习贯彻“三个代表”重要思想专题研讨班上的讲话中指出，“提高执政能力，不能只讲一些抽象的、空洞的理论，而是要在推进改革开放和现代化建设的实践中去提

高，在驾驭社会主义市场经济的实践中去提高，在解决复杂矛盾和突出问题的实践中去提高，在应对各种挑战和风险的实践中去提高。”加强党的执政能力建设，是一个带有全局性、根本性和战略性的历史任务，是贯穿执政党建设始终的重大课题。党的“两大历史性变化”，党面临着新的执政环境、条件、目标和任务，迫切需要我们从时代高度、历史纵深、全球视野上进一步改革和完善党的领导体制和执政方式，进一步提高执政能力，不断巩固党的执政地位，从而确保我们党始终走在时代前列，更好地团结和带领全国各族人民，全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面，最终实现中华民族的伟大复兴。提高地方各级党政组织和各级领导干部的执政能力，是当前最主要的工作，我们应该从这样几个方面去努力。

一是不断提高各级党政组织和各级领导干部创新、树立、落实先进的执政观。全球化的市场背景，意味着市场机制的强化和市场规则的普遍化，全面开放、自由竞争的市场经济必将以其强制性的力量广泛介入各成员的内部政治、经济、社会生活，带来更深层次的执政观念上的挑战。因此，加强党的执政能力建设，迫切需要确立科学的党的执政理念，不断深化对执政问题的认识，用我们党先进的执政思想和理论指导执政实践。特别是加强对马克思主义理论的学习和应用能力，以“三个代表”重要思想为指导，牢固树立起科学发展观、正确政绩观、科学人才观和正确的群众观，根据贯彻落实党的路线方针政策需要，建立健全符合时代要求的科学的执政观念，坚持党对国家大政方针和全局工作的政治领导，提高党的领导水平和党的执政能力。

二是坚持把发展作为各级党政组织和各级领导干部执政兴国的第一要务。发展是解决中国所有问题的关键，如果解决不好发展问题，执政的基础就难以稳固。我们党在

中国这样一个经济文化落后的发展中大国执政，要做的工作千头万绪，之所以把发展作为党执政兴国的第一要务，在于要靠发展增强综合国力、改善人民生活；靠发展巩固和完善社会主义制度、充分发挥社会主义制度的优越性；靠发展保持社会稳定、实现国家长治久安；靠发展提高国际竞争力、掌握国际斗争主动权。只有始终紧紧抓住发展这个党执政兴国的第一要务，集中力量把经济建设搞上去，推动社会主义物质文明、政治文明、精神文明的协调发展，才从根本上牵住了加强党执政能力建设的“牛鼻子”。

三是坚持把提高各级党政组织和各级领导干部个体执政能力作为重点。十六大提出了提高干部科学判断形势、驾驭市场经济、应对复杂局面、依法行政、总揽全局的五种执政能力，它反映了我们党对执政实践的新认识，是从党所处的时代特点、党所面临的任务和党的队伍的现实状况提出来的，是党长期执政经验的科学总结，也是借鉴一些外国执政党的经验教训得出的，构成了党的执政能力的基本方面，是加强党的执政能力建设的核心内容。重点是培养党员干部的“世界眼光”和战略思维，提高各级党委和领导干部掌握并运用市场经济规律办事的能力，正确认识和处理好各种社会矛盾、协调不同阶层和群体之间关系，增强法制观念，善于把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国统一起来，更好地依照宪法和法律的规定，管理国家事务以及经济和文化事业，真正做到抓方向，议大事，管全局，牢牢把握正确的前进方向和工作主动权。

四是改革完善各级党政组织和各级领导干部的领导方式和执政方式。党的领导方式和执政方式问题，是党执政的根本问题。党的领导方式和执政方式必须随着时代的发展和党的政治任务的变化而不断调整和改进，它要解决的主要问题，就是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法

△
△
治国有机的统一起来，使党对国家和社会的控制由政策控制为主向法律调控为主转变；党对社会公共事务的决策由直接决策向间接决策转变；党对社会公共事务的管理由直接全面管理向间接宏观引导转变。党内民主发展了，广大党员民主意愿和民主权利实现了，才能增强党的活力，实现决策的科学化、民主化。

五是突出抓好各级党政组织建设。夯实党的组织是加强党执政能力建设的基础。要坚持围绕中心、服务大局，拓宽领域、强化功能，扩大党的工作覆盖面，不断提高党的基层组织的凝聚力和战斗力；坚持农村党建和农村经济社会发展相融互动，找准和优化新时期农村基层党建工作的有效载体；紧紧围绕企业改革发展稳定大局，积极探索与现代企业制度相适应的企业党建工作新机制；加强和改进城市社区党的建设，探索和建立社区党建新的工作格局；认真开展保持共产党员先进性教育活动，全面提高党员队伍素质、推动党员在思想上和行动上与时俱进、保持和发展先进性，把党的基层组织真正建设成为贯彻落实“三个代表”重要思想的组织者、推动者和实践者。

六是把制度建设贯穿于提高党的执政能力的全过程。党的制度建设是党的建设实践的科学归结和理论定型，在长期执政条件下，制度建设更具有根本性、全局性、稳定性和长期性。在现代社会，一个政党的制度化水平，是体现其执政能力程度的重要因素，因此，必须以制度建设保证党执政能力的提高，把制度建设贯穿于提高党的执政能力的全过程，并与思想政治建设、作风建设、改进领导方式方法等有机结合起来。

如何按照“三个代表”重要思想、党的十六大和十六届三中全会提出的新要求，全面加强党的执政能力建设，是新形势下加强和巩固党执政地位一项十分紧迫的任务。从2003年上半年开始，我带着这一问题，从（1）党的执

政能力的科学内涵；(2) 党的执政能力的主要特征；(3) 加强党的执政能力建设的重要性和必要性；(4) 加强党的执政能力建设的重点和主要任务；(5) 加强党的执政能力建设需要注意的问题；(6) 需要加强和改进党的思想理论建设；(7) 需要加强和改进党的组织建设；(8) 需要加强和改进党的作风建设；(9) 改革和完善党的领导方式和执政方式；(10) 需要加强和改进新形势下党的群众工作；(11) 加强地方党政领导班子领导干部执政能力建设；(12) 需要努力维护党的工作大局等方面，进行了全方位的调查研究。我们主要采取问卷调查、座谈调查、走访调查、文献调查的方式进行。发出各类调查问卷 10 万份，调查对象涉及 10 多个市州，20 多个厅局，50 多个县和众多不同年龄段、不同文化层次和不同职务的市（州）、县（处）级党政领导干部。通过调查研究，获得了大量反映地方党政领导班子和领导干部执政能力状况的“第一手材料”，并用几个月工余时间，结合平时读书所得和问题思考的积累，对调查情况和数据进行了科学分析和综合研究，在此基础上，形成了《加强党的执政能力建设的调查与研究》一书。如果读者特别是党员干部能在其中获得一点启示和收益，那就是对作者最大的鼓舞和最高的奖励了。需要自我检讨的是加强党的执政能力建设研究需要深厚扎实的理论功底和坚实丰富的实践基础，而作者本人的能力和水平是难以企及的，不当之处一定很多，敬请各位领导、专家和学者批评指正。

作者

2004 年 6 月

目 录

一、党的执政能力的科学内涵

- (一) 党的执政能力的平面涵义/1
- (二) 党的执政能力的层次涵义/2
- (三) 党的执政能力涵义需要深化的问题/2

二、党的执政能力的主要特征

- (一) 党的执政能力必须从对执政规律的认识上不断深化/6
- (二) 党的执政能力建设必须从对执政规律的把握上不断深化/8
- (三) 党的执政能力必须从对执政理念的保持上深化和发展/9
- (四) 党的执政能力必须随新的历史条件的变化而变化/11

三、加强党的执政能力建设的重要性和必要性

- (一) 加强党的执政能力建设是全面贯彻“三个代表”重要思想的必然要求/14
- (二) 加强党的执政能力建设是全面推进党的建设新的伟大工程的迫切需要/15
- (三) 加强党的执政能力建设是认真总结共产党执政经验教训、使党适应执政环境深刻变化的迫切需要/16
- (四) 加强党的执政能力是应对激烈的国际竞争

和严峻挑战的迫切需要/17

- (五) 加强党的执政能力是保证我们党抵御各种风险与考验的根本措施/17
- (六) 加强党的执政能力建设是加强和改善党的领导的客观需要/19
- (七) 加强党的执政能力建设是加强和巩固党执政地位的迫切需要/20
- (八) 加强党的执政能力是全面提升党组织和党员干部素质的迫切需要/21
- (九) 加强党的执政能力建设是进一步加强和改善党的领导的客观需要/22
- (十) 加强党的执政能力建设是开创中国特色社会主义事业新局面的迫切需要/22

四、加强党的执政能力建设的重点和主要任务

- (一) 必须不断强化马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想的指导地位/24
- (二) 必须始终坚持立党为公、执政为民/25
- (三) 必须始终坚持把发展作为党执政兴国的第一要务,把发展的成效作为检验党执政能力强弱的重要标准/26
- (四) 必须把“五种能力”作为加强党执政能力建设的重点/26
- (五) 必须加强和改善党对政治文明建设、经济建设和文化建设的领导/27
- (六) 必须始终坚持党对军队的绝对领导/27
- (七) 必须坚持和发展爱国统一战线/28
- (八) 必须同世界各国各地区政党和政治组织发展交流与合作/28



- (九) 必须把制度建设贯穿于提高党的执政能力的
全过程/29

五、加强党的执政能力建设需要注意的问题

- (一) 正确处理党同人民群众的关系, 巩固和完善党的执政基础/30
- (二) 正确处理党同国家政权的关系, 不断改进和规范党的执政行为/32
- (三) 正确处理党与其他政治组织的关系, 不断完善党的执政格局/34
- (四) 正确处理党内民主和人民民主的关系, 健全完善科学化、民主化、制度化的党的执政机制/36
- (五) 正确处理党执政过程中继承、坚持与创新、借鉴的关系, 永远保持党的执政优势/39
- (六) 认真坚持党的最高纲领和最低纲领的统一, 完成历史和时代赋予党庄严的执政使命/41

六、适应提高党的执政能力需要加强和改进党的思想理论建设

- (一) 加强和改进党的思想理论建设对提高党的执政能力的意义/42
- (二) 党的思想理论建设取得的突出成效增强和提升了党的执政能力/46
- (三) 党的思想理论建设存在的问题影响和弱化了党的执政能力/54
- (四) 从增强党的执政能力高度科学分析党的思想理论建设存在问题的主要原因/62
- (五) 加强党的执政能力建设对党的思想理论建设提出了新的要求/67



- (六) 适应提高党的执政能力的新要求加强和改进党的思想理论建设的措施/71

七、适应提高党的执政能力需要加强和改进党的组织建设

- (一) 提高党的执政能力是新时期党的组织建设的基本任务和主要工作/78
- (二) 党的组织建设取得的实效增强和提高了党的执政能力/82
- (三) 党的组织建设中存在的差距和问题影响和弱化了党的执政能力/86
- (四) 提高党的执政能力对加强和改进新时期党的组织建设提出了新要求/90
- (五) 按照全面提高党的执政能力的新要求,加强新时期党的组织建设的思路 and 对策/103

八、适应提高党的执政能力建设需要加强和改进党的作风建设

- (一) 加强党的作风建设对提高党的执政能力建设的重要意义/114
- (二) 党的作风建设取得突出成效提高了党的执政能力/117
- (三) 党的作风建设存在的矛盾和问题影响和弱化了党的执政能力/123
- (四) 从提高党的执政能力上深入分析党的作风建设中存在突出问题的原因/131
- (五) 适应提高党的执政能力需要加强和改进党的作风建设的思路选择/134

九、适应提高党的执政能力建设需要完善党的领导方式和执政方式

- (一) 改革和完善党的领导方式和执政方式对提高党的执政能力建设的意义/146
- (二) 党的领导方式和执政方式的基本内涵和主要特征/152
- (三) 当前党的领导方式和执政方式的现状和存在的问题/156
- (四) 适应提高党的执政能力建设的需要改革和完善党的领导方式和执政方式/163

十、适应提高党的执政能力需要加强和改进新形势下党的群众工作

- (一) 加强和改进新形势下的群众工作对提高党的执政能力建设的意义/174
- (二) 加强和改进新形势下群众工作取得的成效增强和提升了党的执政能力/179
- (三) 新形势下群众工作存在的问题影响和弱化了党的执政能力/182
- (四) 从增强党的执政能力高度,深刻分析新形势下群众工作存在问题的主要原因/188
- (五) 增强党的执政能力对新形势下党的群众工作提出了新要求/193
- (六) 适应提高党的执政能力的需要,加强和改进新形势下党的群众工作方法和工作机制/199
- (七) 加强党的执政能力建设过程中做好党的群众工作应注意的问题/212