



| 政党政治与中国问题书系 |

2015

# 执政党的建设研究

## 年度报告

THE ANNUAL REVIEW ON THE PARTY BUILDING STUDIES

主 编 王长江

副主编 戴焰军 张志明

江苏人民出版社



# 2015

# 执政党建设研究

# 年度报告

主 编 王长江

副主编 戴焰军 张志明

D25  
320

## 图书在版编目(CIP)数据

2015:执政党建设研究年度报告/王长江主编. —  
南京:江苏人民出版社,2015.4

(政党政治与中国问题书系/王长江主编)

ISBN 978-7-214-15348-7

I. ①2… II. ①王… III. ①中国共产党—执政—党的建设—研究报告—2015 IV. ①D25

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 068996 号

## 书 名 2015:执政党建设研究年度报告

---

- 主 编 王长江  
责任编辑 唐爱萍  
出版发行 凤凰出版传媒股份有限公司  
江苏人民出版社  
出版社地址 南京市湖南路1号A楼,邮编:210009  
出版社网址 <http://www.jspph.com>  
<http://jspph.taobao.com>  
经 销 凤凰出版传媒股份有限公司  
照 排 江苏凤凰制版有限公司  
印 刷 江苏凤凰通达印刷有限公司  
开 本 718毫米×1000毫米 1/16  
印 张 23.25 插页 2  
字 数 348千字  
版 次 2015年4月第1版 2015年4月第1次印刷  
标准书号 ISBN 978-7-214-15348-7  
定 价 60.00元
- 

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)

## 本书编委会

主 编 王长江

副主编 戴焰军 张志明

编 委 (按姓氏笔画排序)

王长江 王金柱 张志明 张荣臣

府建明 姜 跃 祝灵君 徐 海

谢 峰 蔡志强 戴焰军

本期执行编委 祝灵君

# 总 序

王长江

关于政党政治，1985年红旗出版社出版的《世界政党辞典》赫然解释为：“指资本主义国家政党之间的斗争”。以今天的角度来看这个定义，会有一种恍然隔世的感觉。但在30年前，这似乎更是一个基本共识。翻翻同一年代的书籍，几乎众口一词。在那个年代，我们总把“政党政治”与西方多党制联系起来，似乎与我们没有什么关系。

历史上的这种状态，是有其原因的。客观环境方面不论，就自身状况而言，大概和我们这类基本上按苏共摹本建立起来的政党的特殊性有关。政党源自西方，随着代议制民主和议会政治的成形而成形、发展。苏共模式的党则与西方原生态的政党迥然不同。它们既非产生于既有体制内部（在这一点上只与社会民主党类似），也不是要沿着体制内的合法途径获得政权（这一点和社会民主党也没有了共同性）。共产党的政权，乃是用领导一个阶级推翻一个阶级的暴烈的行动（毛泽东语）的政治革命的手段取得。这种“革命党”的特质，决定了它们在理念、理论、行为方式、体制机制等等方面都有自己的特殊性。革命党是马克思主义的

发明，有其无可置疑的历史必然性和合理性。而且显而易见，在革命党状态下，党和政权之间是一种对抗、离心的关系，需要特别强调自己的特殊性，以示与旧制度、与体制内政党的决裂，才能动员起推翻现存制度的足够力量。在这种现实面前，类似政党活动共同规律这样的话题，绝对是不合时宜的。

但是，执政后的情况则发生了变化。在执政条件下，党和国家政权之间是一种向心的关系。无论是在什么性质的国家，无论属于什么性质的政党，需要思考的问题，都变成了如何处理好和政权的关系，如何科学地控制公权力、运用公权力，获得更多人群的支持和认同。我们可以说，由于各种政党性质不同、能力不同，对这些问题的思考有深有浅，解决这些问题的方法有殊有同，但不能说，有的政党需要思考这些问题，而有的政党不需要思考这些问题。不管人们的好恶，政党活动，特别是政党的执政活动有了越来越多的共性课题，研究这些共性问题，探索政党活动的普遍规律，成为所有政党都要面对的工作。在这种情况下，对于我们这种类型的党来说，顺应时代要求，转变观念，就成为特别重要的事情。如果对从革命党向执政党的转型缺乏认识，继续停留在革命党状态，沉溺于自己的特殊性，往往容易使我们陷入一种夸大特殊性、以特殊性代替普遍性的思维，不屑也不善于吸收借鉴他人的经验。这不但妨碍我们深化对规律的认识，而且会使我们变得思想狭隘、僵化，结果往往是别人犯过的错误，我们仍然要犯；别人付出的代价，我们仍然在付出；别人吃过的亏，我们照吃不误。

如果说，在领导民主革命时期和搞计划经济时期，我们走的毕竟是一条特殊的道路，和处在社会主义阵营之外的其他国家缺乏共同性，因而强调特殊性有充分的理由，那么，在市场经济条件下，这种状况也发生了重大改变。它使我们重新关注政党政治，而且不再是以一种事不关己的态度来关注。

从这样一个角度看待政党政治，我们就有了一个完全不同的视角和

理念。什么是政党政治？在我看来，所谓政党政治，即政党作为政治体制的有机组成部分，在政治运行中起着不可或缺的作用。政党介入到社会政治生活的方方面面，是政党政治最显著的特点。反过来说，只要政党在政治中具备这样的定位和功能，就都可以叫做政党政治。中国特色社会主义政治理所当然地列在其中。

政党和民主政治相连。究其根底，政党不过是民主政治的一种工具。其活动都围绕民主而展开：或者是民主政治的产物，或者把民主作为自己的一个重要目标。我国属于后一种情况。我们党建立之时，虽然我国还是一个半殖民地半封建的社会，但也正因为此，当我们党高高举起科学、民主的旗帜时，才获得了广大民众的衷心拥护。政党围绕民主而运行，因推进民主而发展，这是政党政治不可更移的规律，也是政党存在的合法性依据。离开了这一点，便离开了基本航道，离开了执政的合法性基础。

## 二

作为把民众与公权力连接在一起的工具，政党政治涉及的领域极其广泛。一方面，政党的首要目标（对相当一部分政党来说其实就是唯一目标）是控制公权力，政党活动因此而成为政治学要研究的重要内容；另一方面，政党是一种社会组织，表达和组织民意是政党的基本职责，因而又和社会学有着千丝万缕的关联。从这个角度看，政党政治横跨于政治学和社会学两大学科之间，是名副其实的跨学科研究。具体说来，政党政治的研究包含了以下基本范畴：政党与民众，政党与政权，以及既作为组织体又作为组合体的政党。

政党与民众。把所代表的民意输送到公权力的运行中去，是政党活动的起点。但是，正因为政党和民众是一种代表与被代表的委托关系，引出了一系列重大课题需要研究。例如，政党不可能代表全体民众。那么，它要代表多大比例的民众，才既有控制公权力的资格，又能有效地

整合民意？在现实中，政党政治确实经常遇到这一矛盾。代表面过广，往往会在主张上显得庞杂、矛盾、不严谨而失去吸引力。代表性明确，却往往又因过于排他而大大缩小自己的支持面。这一矛盾，至今仍然是每个政党都要面对的一大困扰。又如，政党作为政治组织或许是无可替代的，但作为工具，却正在遭遇其他工具（新兴媒体、民间组织等）的竞争。事实证明，政党不可能靠排挤它们为自己赢得空间，更不能利用政府的强力来压制它们的发展，而是不得不学会和它们和平相处、良性互动。对任何一个政党，特别是执政党来说，这都不是一个已经解决了的问题。

政党与政权。在执政状态下，政党控制政权，这似乎是一个十分简单的、无需研究的问题。但实际上并非如此。公权力由于其自身特性，对政党既有强大的吸引力，也有强大的腐蚀力。这使得政党一方面要控制政权，另一方面又要和公权力保持一定的距离。事实表明，若执政党和公权力毫无距离，固然能使公权力的运行全面体现执政党的意志，但是，公权力的腐蚀也会同时使政党变形，甚至使政党沉溺于权力，逐渐丧失政党作为民意表达和政治参与工具的作用。和公权力距离过远，当然会导致政党无法驾驭公权力，但距离过近，则会使得权力失控。总之，政党与公权力的距离和公权力运行的有效性之间，绝非简单的正相关关系。

政党。这里的政党有两层含义：一是作为组织体的政党。每一个具体的政党，都是一个组织。作为组织，要有能够吸引成员的意识形态，要有能够发挥整体力量的组织状态，要有能够担当起职责的人才。这些本身便是值得研究的内容。事实上，政党的意识形态和组织结构都是和它们要达到的目标相协调的，并随之变化而变化。这个变化的过程，就是组织变革和改革的过程。当然，防止政党在变革过程中解体，同样是需要研究的重大课题。二是作为组合体的政党。在这里，“政党”只是一个被抽象出来的概念，作为“民众—政党—政权”分析框架中的“政



党”，在许多国家的实践中指的实际上都不是某一个具体政党，而是多个政党。这些政党构成政党体制，共同发挥连接民众与政权的作用。既然如此，什么样的政党体制能够最有效地履行政党的功能？在一些非政党（如社会组织、传媒等）开始明显地挤占政党一部分功能的情况下，政党政治如何运行？这些都是政党政治面临的新情况、新问题。

这几对关系已经为我们展示了政党政治研究的复杂图景。如果把它们联系起来看，问题更加复杂。事实上，这些关系从来都是纠缠在一起的。例如，政党不能只是准确地代表社会中的一部分人。因为，虽然这部分人的利益诉求可以非常明确，政党为之所做的奋斗也可以不遗余力，但如果这种诉求占量过小，政党就难以获得足够的支持，掌握公权力的可能性就会变得微乎其微。这里体现的是政党、民众、政权三者之间的复杂函数关系。又如，严密的组织形式可以使政党整体的力量得到充分体现。但是，严密的组织结构和等级体系也往往容易使组织自身出现严重的官僚化，使被代表者诉求的输送变得艰难。这里体现的是组织结构、组织目标和民众诉求三者之间的关系。再如，获得了执政权的政党显然在赢得多数民众的支持方面是成功的。但是，这种成功并不一定保证它始终如一地反映民意。相反，在缺乏公权力约束机制的情况下，公权力的腐蚀可能会使原本有着强大民意基础的执政党逐渐背离初衷，把公权力变成了营私的工具。这里体现的又是政党、公权力特性和民意的三者互动。

考察中国问题，同样离不开这些范畴。恰恰相反，因为过去研究不够，这些都应当成为我们深化研究的着力点。在我们看来，弄清中国政党政治，把握其未来走向，既要研究中国党自己的情况，也要下大力气研究世界上其他政党的情况，更要在两者的比较中探寻政党活动规律性的东西。读者不难发现，本书系正像它的名称“政党政治与中国问题”所表达的那样，围绕这些方面而展开。

### 三

政党政治是一项现实性极强的研究。即使我们突出强调它的学术性，依然不能不带有直接的现实关照。这就要求我们在研究过程中，努力把理论性、学术性与正在进行的实践结合起来，更多地反映现实的要求。在我国，改革正在步入深水区，这种关照十分必要。在研究中我们力求坚持以下原则，以在思维方式和方法论上体现理论和现实的有机结合。

第一，开放性。既然政党政治要探索的是共性、规律性的东西，就必须面向世界，努力摆脱过去的局限。在这方面，我们是有过教训的。在走出了最初的盲目照搬阶段，在土地革命战争、抗日战争和解放战争的锤炼中获得了足够的自信之后，我们同时也具备了前所未有的开放姿态，甚至一度把美国也列为学习的榜样。毛泽东关于“斯大林破坏社会主义法制那样的事情，在英美国家不可能发生”的著名的论断，就是在那时作出的。遗憾的是，后来世界分成了两大阵营，冷战兴起，我们实行了“一边倒”的政策。随之我们的思想、思维方式也逐步走向封闭、教条、僵化，过多的东西被打上了意识形态的烙印，而且事实上，苏联模式排他性地成了我们唯一效法的模式。后来，我们和苏联也决裂了。从此，借鉴、学习几乎成了一个敏感的禁区，各种类型的国家和政党再无一国一党能让我们产生兴趣，对我国社会主义道路的探索进入了一种完全封闭的状态。改革开放以后，这种情况才发生了改变。随着社会主义国家陆续得到承认，我们开始放开眼界，先从肯定社会主义国家的探索和经验开始，进而对其他类型政党的看法也越来越客观，最后形成了“大胆吸收借鉴人类政治文明共同成果”的认识。这是一种很高的认识境界。但在实践中，长期形成的思维习惯仍然对我们有着强大的影响，真正做到这一点尚有距离。

在开放性上，始终要处理好的一个关系是，既大胆吸收借鉴，又不盲目照搬。必须树立这样的观念：开放不等于照搬。由各国的历史、文

化传统、生存环境决定，任何照搬都不可能成功。非但性质不同的国家、政党之间无法照搬，即使性质相同、文化相近，照搬也是不可取的。同时，又不能因为怕照搬而不加区别地把外国他党的经验排除在外。实事求是地说，在我们的实践中，后一种错误发生的次数更多一些。

第二，包容性。包容是一种心态，是开放的前提。我们研究的课题，来自现实。现实中存在的现象，自有它存在的道理。对事实简单地回答是与否，无助于我们得出正确的认识。相反，理性地看待政党政治中的各种现象，研究其中的道理和规律性，从中获得启迪，才是我们的目的。这就需要有包容之心，有海纳百川的肚量。唯此，我们才会有更高的视野。我们以往的一个误区是，对纷繁复杂的政党一概以先进与落后、进步与反动、正确与谬误分类，凡属后者，必先否定之，尔后再找依据。这是一种典型的革命党思维。革命党思维有助于各社会阶层在阶级对决中进行意识形态“站队”，但对执政而言，这种“站队”显然过于简单化了。

包容不是对特殊性的忽视，更不是否定特殊性。相反，在深刻认识彼此特殊性的条件下，才有包容。从这个意义上讲，包容恰恰是对丰富性、多样性的接纳。因此可以说，没有包容的心态，不可能做到真正的开放，还会从好不容易得来的开放重新回到封闭状态。一个成熟的民族，往往是能够最大限度地显示包容性的民族。邓小平讲过一句很有名的话：在中国，要警惕右，但主要是防止“左”。在我看来，这里的“左”不是那种原本意义上激进的“左”，恰恰指的是那种排斥一切、把自己封闭起来的那种态度。它是近几十年来阻碍中国发展的主要因素。

第三，前沿性。当今世界千变万化，是一个已经被人们用“信息社会”命名的时代。借助新型媒介的力量，巨量信息在短时间内迅速传递，形成信息爆炸，使人们目不暇接。一种创新，今天看上去非常新颖、非常时髦，明天或许就会变得陈旧。政党政治亦如此。我们看到，政党政治发展到今天不过二百多年，但发生的巨大变化却是政党产生之初所想

象不到的。政党不但遍及全球，世界上只有为数不多的一二十个国家不实行政党政治，而且类型更加多样，活动更加丰富多彩。即使已经存在了很长时间的传统政党，也在适应新的变化，调整自己。继续用过去的目光来看这些政党，不但难以获得正确认识，还可能得出贻笑大方的结论。显然，我们的研究要把握住当今时代政党政治的发展规律，就必须紧跟时代潮流，追踪政党活动的最新动态，了解政党政治研究的最新成果，努力体现对政党政治的最新思考。

讲求前沿性，不等于一味地求新求奇，被一些政党表面花里胡哨、华而不实的所谓创新所迷惑。这种情况，这些年来并不少见。现代传媒的发展，为人们提供了表现自己、炒作自己的平台，政党同样难以免俗。因此，在研究和探索中拨开表象，拂去喧嚣，抓住本质，是我们始终强调的，也是我们坚持的基本方向。

以上的话，是我对这套书系意图和思路的理解，希望能够在本书系中得到较好体现，得到读者的肯定和认同。如果读者在阅读之后能够有所收获，还能对内容提出进一步改进的意见，我们将不胜荣幸和感激。

是为序。

（王长江：全国政协委员，中共中央党校党建教研部主任，教授、博士生导师）

# 前 言

由中央党校党建教研部组织编写的《2015：执政党的建设研究年度报告》，再次与大家见面了。

这些年来，党建正在逐渐成为一门“显学”，引得各界学者纷纷关注。经济学者加入进来了，因为他们认识到，只有执政党理念的深刻转变，才能建立政府与市场的良好关系；社会学者加入进来了，因为他们认识到，对社会是纯粹进行管理，还是进行治理，是进行良好的治理，还是被动应付，“按下葫芦浮起瓢”地应对各种群体冲突，很大程度上取决于执政党对社会的领导是否科学；文化学者加入进来了，因为他们认识到，文化复兴也罢，文化创新也罢，核心价值体系也罢，都绕不过执政党，而且执政党的文化就是其中的硬核；行政管理学者加入进来了，因为他们认识到，离开了科学的党政关系，政府管理创新、职能转变、建设服务型政府等等，都无从谈起。若对比二十年前的状况，这种变化不啻天翻地覆。那时的大多数情况是：除了党建研究者自己守着这一亩三分地，其他学科的学者往往对它或不愿，或不屑，或避之犹恐不及。

带来这种变化的最根本的原因，显然与我国改革进入深水区直接相关。在改革的深水区，各种深层次的问题浮出水面，盘根错节地交织在一起，往往牵一发而动全身。在这盘根错节之中，核心无疑是党的问题。改革实践已经越来越向我们表明，党的问题解决得好，办好中国的事情

稳操胜券；党的问题解决不好，便是给中国问题的解答添加了一个最大的未知数。正是这种情势，把党的建设问题推到了前沿。

多学科研究者的参与，自然是大好事。它使我们的研究变得丰富多彩。与此同时，它也使我们对研究现状和趋势本身的研判变得必要。党建是党校的特色学科，在党建研究中有自己重要的一席之地。搞好研究，对得起这份责任，自然需要把握全局，判断大势。这就是我们编写年度报告的初衷。

当然，名为《执政党建设研究年度报告》，却并不等于权威发布。实际上它只是、也只能是中央党校党建教研部对党建研究状况的观察与思考，甚至是受托执笔者个人的一孔之见。因此，本报告不是要一览无余地罗列本年度党建研究的全部成果，更不是要对这些成果评分等级。我们没有这个权利。发出自己的声音，提出自己的观点，亮出自己的立场，推动大家的思考，才是最重要的目的。因此，我们并不打算搞一个信息大全，对一个年度的所有有关党建研究的内容进行收集和介绍，而是从我们自己的角度，用我们多年来逐步确立的分析框架，对一年来的党建研究现状进行分析，对下一段党建研究发展作出我们的判断。

《执政党建设研究年度报告》，重点在“研究”二字。党的建设是与我们正在推进的伟大事业同步进行着的一项新的伟大工程。因此，执政党建设的内容汗牛充栋。领导人的讲话，中央和各职能部门的文件，地方和基层的探索实践，为党建研究提供了极为丰富的原材料。这些原材料有许多也包含了研究的内容，反映出研究成果。但是，这些原材料本身并非我们所指的研究，恰恰是我们要研究的对象。研究报告所关注的，是那些运用各种科学研究方法围绕这些原材料展开的研究及其取得的成果。通过对这些成果的分析，就党建研究的现状、趋势得出我们的看法，提出我们的建议。换句话说，在把握政治大方向的前提下，本报告的着眼点在突出学术性。

突出学术性，就要在研究性成果和一般宣传性文章之间有所区别。党建是一个实践性很强的领域，通过宣传普及以达成共识，是党的建设实践的一个重要环节。但是，尽管党建的研究成果和宣传文章之间有着密不可分的联系，有时其实难以具体分清哪一篇文章属于前者、哪个属于后者，不过从性质上讲，两者却是不能混为一谈的。而且由于篇幅所限，本报告

更多的关注的只能是那些学术成果，而非宣传、阐释性的文章。

为了体现上述主旨，在报告中，我们大致设置了四部分内容（根据每年度情况适当调整，今年还增加了一份研究报告）：一是年度报告，打算每年请一位教授担纲，通过对一年来党建研究成果的分析，提出见解。这是全书的主要部分，后续内容都围绕此而展开。二是文章摘选，选登部分本年度（2013年11月至2014年10月）范围内在学术刊物上发表的有代表性的研究文章。这些文章由我们参考知网排名及被转载情况选出，努力反映较高的学术水准。三是观点摘编，摘录本年度党建论文中的一些观点，这些观点体现了作者对问题深度思考形成的独立见解，具有较高学术价值和实践价值。四是我们党建部学者本年度发表的部分文章，这些文章以党建部学者已发表的论文为基础，由编委会组织校外专家从中精选入书。在内容上，我们还把海外学者对中国共产党建设的研究以及他们对政党、政党体制的研究也纳入视野，对他们的部分文章、观点进行介绍，以作他山之石。当然，对这些观点，读者需要一个正确、恰当地判断和评价，以此为借鉴、参考。

应该特别指出的是，凤凰出版传媒股份有限公司和江苏人民出版社富有远见，及时地看到了党建研究的发展大势。在党建研究正在成为热点、深层次问题研究的重要领域的背景下，他们主动提出与中央党校党建教研部进行战略合作，为推动这方面的研究而共同努力，《政党政治与中国问题书系》便由此产生。出版方有一个很好的想法：书系将每年都推出若干本党建学者的新作，并以一年一度的研究报告为主线贯穿其中，以期逐步形成研究品牌。这里体现出的是一种可贵的参与精神。

从这个角度讲，书系给年度报告提出了很高的要求。我们知道，达到这样的要求，其实很难。尽管如此，作为一种有意义的尝试，仍然对我们有着巨大的吸引力。我们很高兴进行这样的尝试。我们不但尽最大努力来做好这件事情，而且期待读者和本领域同仁的积极参与。面对这样一个巨大变革着的时代，我们相信，参与会使世界变得更美好。

编者

2014年12月

# 目 录

前 言 .....	1
-----------	---

## 第一部分 年度报告

执政党建设年度研究报告 .....	/ 3
-------------------	-----

### 党建部研究报告

关于改革和梳理党政关系的思考 .....	/ 18
----------------------	------

## 第二部分 特约来稿

“唯票取人”错在哪里? .....	/ 45
怎样做到让权力在阳光下运行? .....	/ 51
中共执政方式科学化的历史突破 .....	/ 55
正确理解和把握中国共产党的党群关系 .....	/ 60
浅谈如何把权力关进制度的笼子 .....	/ 66
论党的群众路线教育实践活动结出的党建新成果 .....	/ 72
推进依法治国,领导干部必须带头守法 .....	/ 76
深化党的建设制度改革顶层设计研究 .....	/ 83
如何更好地构建党内法规制度体系 .....	/ 90



西方政党议员候选人性别配额制研究 .....	/ 97
论中国特色协商民主发展的两个维度 .....	/ 103

### 第三部分 文章摘编

#### 从严治党

社会主义核心价值体系融入党的建设的建设的路径研究 .....	/ 111
中国共产党组织建设经验的政治生态学分析 .....	/ 119
关于党员队伍规模的考察与反思 .....	/ 125
中国共产党党员规模问题：“膨胀”与“虚化” .....	/ 131
“考核新政”背景下地方领导干部治理能力现代化的困境与对策 .....	/ 139
“以德为先”用人机制的实践偏差及其矫正 .....	/ 145
当前党政领导干部民主测评的深层困境 .....	/ 151
我国地方党组织监督困境及其消解 .....	/ 157
论中国共产党执政行为的法治化 .....	/ 163

#### 国家治理

国家治理体系现代化与反腐倡廉建设 .....	/ 169
建设服务型政党与国家治理体系现代化 .....	/ 176
国家治理过程的“可视化”如何实现 .....	/ 183

#### 党群关系

党与人民关系决定中国的未来 .....	/ 189
群众路线与执政依靠 .....	/ 196
“开放式党建”：基于群众路线与协商民主的融合 .....	/ 202
社会协商对话：中国共产党沟通和回归社会的有效机制 .....	/ 208
关于新社会组织中党组织职能定位的思考 .....	/ 214