

国家哲学社会科学“十一五”规划重点项目

姚桓 张彦玲
主编

党 群 和谐论

DANGQUN
HEXIE LUN

北京日报报业集团

 同心出版社

党 群 和谐论

DANGQUN
HEXIE^{LUN}

姚桓 张彦玲 主编

北京日报报业集团

 同心出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

党群和谐论 / 姚桓等著. —北京: 同心出版社, 2012. 4

ISBN 978 - 7 - 5477 - 0482 - 0

I. ①党… II. ①姚… III. ①中国共产党—密切联系
群众—研究 IV. ①D261.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 041525 号

党群和谐论

出版发行: 同心出版社

地 址: 北京市东城区东单三条 8 - 16 号东方广场东配楼四层

邮 编: 100005

电 话: 发行部: (010) 65255876

总编室: (010) 65252135 - 8015

印 刷: 北京昌联印刷有限公司

经 销: 各地新华书店

版 次: 2012 年 4 月第 1 版

2012 年 4 月第 1 次印刷

开 本: 787 × 1092 1/16

印 张: 23.75

字 数: 330 千字

定 价: 46.00 元

同心版图书, 版权所有, 侵权必究, 未经许可, 不得转载

前 言

《党群和谐论》是国家社科基金党史党建学科重点项目《营造和谐的党群干群关系研究》的最终成果。成果研究的中心问题是如何在新的历史条件下加强和改进党群关系建设，为实现党群干群关系和谐提供理论支持和政策建议。

选题是由实践奠基和催生的。我国现阶段处在社会大变革时期，社会各种矛盾和问题都会反映到党群关系上，党群关系呈现许多以往没有的新特点，党群关系建设具有空前的复杂性、艰巨性。目前党群干群关系总体是好的，但也存在一些突出的、令人担心的问题。党中央提出营造和谐的党群关系，反映了面对新形势新考验的战略思考和远见卓识，把对党群干群关系的认识提到新高度，蕴涵着广阔的理论探索空间，需要理论界深入研究影响党群关系和谐的各种因素，把握党群关系建设的规律，使党群关系建设建立在科学、自觉的基础上；同时，研究中涉及的问题对丰富、发展党的执政理论与社会主义和谐社会理论也有启示作用，所以选题在理论上具有重要意义。在实践方面，由于执政党与人民群众的关系在社会关系中处于核心地位，实现党群干群和谐对构建社会主义和谐社会至关重要，实现党群和谐，密切党与人民群众的血肉联系，对于在改革发展中维护稳定，巩固党执政的群众基础，是不可缺少的战略措施。从苏共的教训看，共产党执政几十年后，在党群关系方面容易出现大的问题；从发展中国家实现现代化的历程看，“现代化孕育着稳定，现代化的过程滋生着动乱”（美国政治学者亨廷顿语）。结合这些，



可以认为,从现在起几十年,到本世纪中期基本实现现代化,是中国共产党人面临空前机遇和严峻考验、挑战的时期,党处于巩固执政地位、实现执政使命,打破所谓“历史周期率”的关节点上。研究如何实现党群和谐并提出对策建议,是理论工作者义不容辞的职责,所以,本项目具有重大的实践意义。

本项目把党群关系建设放在社会变革的大背景下全面考察,围绕如何加强党群关系建设以实现和谐展开研究和论述,讲了九个方面的问题,分为九章:

第一章:社会变革背景下的党群关系。阐述了中国在发展社会主义市场经济条件下社会结构的变化与利益关系的调整、社会主义民主政治的进步、意识形态领域的变化、社会管理方式改变对党群关系的深刻影响,在此基础上,分析了社会变革中党群关系的新特点。

第二章:党群和谐:党群关系建设的新命题。对党群和谐理念做了诠释,阐明了和谐理念蕴涵的理论价值和实践意义,指出它提供了认识党群关系中的问题、化解矛盾的新思路、新视角。

第三章:探索实现党群和谐的思路。从对现阶段党群关系透视出发,分析影响党群关系的各种因素,对党群关系中的矛盾做具体分析,进而对党群和谐问题做了整体性、前瞻性思考,提出了加强党群关系建设、促进党群和谐的几个着力点。

第四章:党群和谐与科学发展。研究了经济发展与实现党群和谐的复杂关联,提出科学发展才有利于党群和谐,指出发展观是价值观的反映,坚持为人民服务的宗旨才能贯彻“以人为本”的科学发展观,要在发展中处理好效率与公平的关系,保证发展的普惠性。

第五章:党群和谐与民主政治建设。指出社会主义民主是党群和谐的重要保证,在发展民主过程中,要坚持党的领导、人民当家作主与依法治国的统一,吸收人类政治文明的有益成果,不照搬西方模式,坚持我国的根本制度,不断创新民主形式,走增量民主的道路。

第六章:党群和谐与和谐文化建设。指出和谐文化为实现党群和谐提供了精神动力和价值支撑,要以社会主义核心价值体系作为党和人民



共同奋斗的思想文化基础，善于用社会主义核心价值体系引领社会思潮，改进党对和谐文化建设的领导。

第七章：党群和谐与以民生为重点的社会建设。指出社会问题重在民生；解决民生问题是执政党的重要职责；要从群众迫切关心的利益问题入手；澄清了一些模糊认识。

第八章：党群和谐与群众工作。指出社会建设对解决社会问题、化解社会矛盾、实现党群和谐是不可缺少的。同时要创建党的群众工作新机制，提高新形势下开展群众工作的本领，增强党组织的服务功能。

第九章：党群和谐与执政党自身建设的改革。指出实现党群和谐对党的自身建设改革提出了新要求，要改革和完善党的领导方式、执政方式，以各种措施促进决策的科学化、民主化，保证决策符合人民的利益，深化干部制度改革，真正选拔人民拥护的干部，以反腐倡廉的实际行动赢得人心。

前三章，主要是宏观阐述党群和谐问题；从第四章起具体展开，分别研究和阐述以经济、政治、文化建设、社会建设和群众工作来促进党群和谐；最后一章，从党群和谐、关键在党出发，归结到党的自身建设方面，研究了以执政党自身建设的改革来促进党群和谐。这也是成果的逻辑结构。

在研究中，以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导，坚持具体问题具体分析，力求体现马克思主义科学性、全面性的要求。

诚恳地期待批评指正。

课题组

2011. 12

目 录

第一章 社会变革背景下的党群关系	1
一、社会主义市场经济发展与社会结构的变化 和利益关系的调整	2
二、社会主义民主政治的进步	15
三、意识形态领域的变化	28
四、社会管理方式的改变	34
五、社会变革中党群关系的新特点	40
第二章 党群和谐：党群关系建设的新命题	49
一、和谐理念的诠释	49
二、党群和谐的科学内涵	57
三、党群和谐蕴涵的理论价值	63
四、党群和谐的实践意义	74
第三章 探索实现党群和谐的思路	83
一、党群关系现状透视	83
二、影响党群关系的因素分析	91
三、党群和谐的前瞻性思考	113



四、促进党群和谐的几个着力点	121
第四章 党群和谐与科学发展	138
一、经济社会发展与实现党群和谐的复杂关联	138
二、发展观与价值观	152
三、效率与公平	158
四、保证发展的普惠性	175
第五章 党群和谐与民主政治建设	183
一、社会主义民主是党群和谐的重要保证	183
二、社会主义民主建设的若干认识问题	197
三、以不断发展的社会主义民主促进党群和谐	212
第六章 党群和谐与和谐文化建设	226
一、营造有利于党群和谐的思想文化基础	226
二、探索用社会主义核心价值体系引领社会思潮的 有效途径	239
三、改进党对和谐文化建设的领导方式	249
第七章 党群和谐与以民生为重点的社会建设	270
一、重视改善民生是执政党的基本职责	271
二、改善民生要从解决人民切身利益问题着手	274
三、注重民生必须克服一些模糊认识	283
第八章 党群和谐与群众工作	286
一、创建党的群众工作新机制	286

二、提高开展群众工作的本领	304
三、增强党组织的服务功能	313
第九章 党群和谐与执政党自身建设的改革	323
一、实现党群和谐要求领导方式、执政方式的改革	323
二、保证决策符合人民的利益	331
三、选拔人民拥护的干部	340
四、反腐倡廉，赢得人心	350
主要参考文献	366
后 记	370

第一章

社会变革背景下的党群关系

本章从社会历史环境发生巨大变化的角度，着重阐述了处于社会大变革背景下的党群关系所面临的新情况、新问题和新挑战以及党群关系呈现的新特点。党群关系是政党政治中最重要的关系，对任何一个政党的生存和发展都是至关重要的。这是由政党的本质所决定的，政党是代表一定阶级或阶层的意志、利益诉求而追求执政地位的政治组织。没有群众的支持和拥护，任何政党都无法实现自己的政治目标。在历史上，中国共产党依靠良好的党群关系，赢得了民心，建立了新中国。《关于建国以来党的若干历史问题的决议》指出，中国共产党在中华人民共和国成立以后的历史，总的说来，是我们党在马克思列宁主义、毛泽东思想指导下，领导全国各族人民进行社会主义革命和社会主义建设并取得巨大成就的历史。新中国建立后，党始终把密切联系群众作为党的建设的重要内容，党群关系的基本方面是好的，经过几十年的努力，党的威信已经在人民群众中深深地扎下根来。然而历史证明，对中国共产党来说，良好的党群关系同党的执政地位一样，既不是天生的，也不是一劳永逸的，是需要始终高度重视的重大问题。在我国社会处于前所未有的深刻变革的今天，基于各种因素的交互作用，党群关系正经受着新的严峻的考验。这个问题解决得好坏，直接关系到党能否始终保持自身的先进性，巩固执政地位，完成开创中国特色社会主义道路的历史使命。本章把研究对象界定为：社会变革背景下的党群关系。意在表明，我们研究的重点，不



是历史上的党群关系，而是正处于社会大变革中的现实的党群关系。

一、社会主义市场经济发展与社会结构的变化和利益关系的调整

（一）改革开放以来中国社会结构的深刻变动

关于社会结构的定义，在马克思主义社会学中，有广义和狭义两种理解：广义的社会结构是指社会各个基本活动领域，包括政治、经济、文化、社会生活诸领域及其相互联系的一般状态，抑或说，是对整个社会体系的基本特征和本质属性的静态概括。在广义的社会结构中，经济结构处于基础的地位，对整个社会结构的本质特征起着决定性的作用。狭义的社会结构，通常指社会阶级阶层结构，即社会因分化而产生的阶级、阶层、种族、职业群体、社会团体等各主体之间的构成方式和比例关系。在现代社会，阶级阶层结构是整个社会结构的综合反映。

一般说，社会结构的形成，是社会发展的一种自然过程。不同的社会结构，反映了社会发展的不同阶段。在历史上，自公元前 221 年秦始皇建立大一统的中央集权统治后，中国逐步确立了以小农经济为主体的自然经济结构，作为这一经济结构反映的，是以地主阶级和农民阶级为主，工商业阶层为辅的社会阶级阶层结构。1840 年鸦片战争后，随着外国资本主义因素的侵入，中国社会经济结构发生演变，自给自足的自然经济瓦解，近代资本主义工业开始出现。与此相应，社会阶级阶层结构也发生改变，产生了新的阶级——无产阶级和资产阶级以及与外国资本相联系的买办阶级。由于中国近代资本主义工业的发展，始终受到外国列强和本国封建势力的挤压，发展非常缓慢，致使中国社会的经济结构长期停滞在半殖民地半封建的阶段。社会阶级阶层结构亦表现为地主阶级、买办阶级、官僚资产阶级、民族资产阶



级、小资产阶级、半无产阶级和无产阶级的多层并存。^①

新中国建立之初，中国共产党通过没收官僚资本，建立了以社会主义经济为主导的新民主主义经济结构，与此相适应，形成了包括工人阶级、农民阶级、民族资产阶级和城市小资产阶级在内的新的社会阶级阶层结构。^②此后，1956年，通过轰轰烈烈的社会主义改造运动，我们党依靠强有力的行政手段和制度安排，又建构了城市以工业经济国有化为一元，农村以农业经济集体化为另一元的城乡二元经济结构。在此基础上，中国社会形成“两阶级一阶层”即工人阶级、农民阶级和知识分子阶层的社会阶级阶层结构。

客观地说，我国社会经济结构和阶级阶层结构在社会主义改造运动中的整体性变迁，并非源自社会经济发展的自然进程，而主要是依靠政治的、行政的手段实现的，在这个过程中，派生出一系列具有中国特色的制度化特征：户籍制、单位制和行政化。

“户籍制”是指全体社会成员以出生地域——城乡划界，被制度化地分为农业户和非农业户两种户籍。其特点有二：（1）它与国家劳动人事制度、社会福利保障制度相结合，实现对社会资源的权力占有及再分配。政府在就业、医疗、劳保、退休、住房、子女上学等方面，为城镇居民提供优先权。（2）它将社会成员人为地固定在出生地，除特殊情况外，个人无法根据自己的意愿进行自由选择或改变。据此，政府以较低的成本，实现了对社会成员和社会流动的严格管理与控制。其结果是我国公民被人为地划分为城市与农村两大地位悬殊的社会群体。

“单位制”是指社会组织结构单位化。在城市，社会成员被组织到各种不同类型的所有制单位中（无工作者被纳入居民委员会系统）。在农村，社会成员被组织到农业合作社（1958年改为“人民公社”）中。

^① 参见毛泽东：《中国社会各阶级的分析》，《毛泽东选集》第1卷，人民出版社1991年版，第3~9页。

^② 中共八大政治报告指出：“在我们的国家里，工人阶级的同盟者不但有农民和城市小资产阶级，而且有民族资产阶级。”《建国以来重要文献选编》（第9册），中央文献出版社1994年版，第42页。



这种社会组织结构，使单位成为社会整合的基本机制和国家实施社会控制的重要手段。一方面，单位成为社会成员借以接近和享受国家垄断的、稀缺资源的唯一通道。离开这一通道，他们将难以获取生存与发展所必需的基本条件；另一方面，政府通过单位中的党政组织系统，实现对社会成员的全面管理。

“行政化”是指行政关系和行政地位在相当普遍的社会范围内成为人们社会地位及其关系的结构性基础。其表现是：（1）在从国家到各级各类不同单位的科层制的层系结构中，每个单位都有自己的行政隶属关系，最终归口到国家行政部门，形成金字塔型的组织结构。（2）以行政序列为基准划分社会机构。即每个社会单位在国家统一规定的行政序列中都有其特定的位置即行政级别。（3）个人的行政级别（授权）与他获得的社会资源和享有的社会地位密切相关。可见，“行政化”所体现的是各单位之间的权力关系和权力地位。

城乡二元经济结构以及由此派生的一系列制度安排，构成改革开放前中国社会的基本特征：一是中国传统社会阶级阶层结构的本质特征——农民占人口的绝大多数很难发生根本的改变。直到1978年，我国的农业人口仍占总人口的82%。^①国家的城市化进程受到严重阻碍。二是社会经济成分和所有制形式单一。1956年社会主义改造完成后，我国城市工业部门几乎一律实行全民所有制，农村几乎一律实行集体所有制。其他经济成分的存在微乎其微，社会内部也缺少形成新的经济成分的空间。三是政府通过单位制对社会成员以及社会资源实行全面管理和严格控制。社会分层与社会流动被降低到最低限度，公民身份（除军队外）被分为：工人、农民、干部三部分，社会关系被大大地简单化了。整个社会具有高度整合、同质同构的特点。这种状况在我国一直延续了20多年。

1978年的改革开放，开启了中国社会结构的新的整体性变迁。其

^① 陆学艺主编：《当代中国社会阶层研究报告》，社会科学文献出版社2002年版，第43页。



中 1992 年中共十四大确立发展社会主义市场经济的改革目标是至为关键的一步。党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》在谈到我国现阶段特征时指出,“特别要看到,我国已进入改革发展的关键时期,经济体制深刻变革,社会结构深刻变动,利益格局深刻调整,思想观念深刻变化”。^① 这“四个深刻”,从本质上说,都与我国启动由计划经济向市场经济的体制转轨有直接的因果关系。可以说,发展社会主义市场经济对中国社会产生的影响至深且远。其中一个最直接的体现就是社会阶级阶层结构的深刻变动。^②

1. 社会阶层结构的分化

社会原有阶层结构的分化,是我国经济体制转轨过程中的一个突出特点。在计划经济时期,我国在城乡二元经济结构的基础上,形成了“两阶级一阶层”的社会阶层结构。这种结构由于有户籍制、单位制和行政化等一系列制度安排做支撑,具有了难以突破的刚性。然而,这种状况,在改革开放特别是由计划经济向市场经济的体制转轨过程中,发生了根本性的改变。原有的社会阶级阶层呈现出日益分散化和复杂化的趋势。

首先,确立“公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度”,为新的社会组织方式和新的社会阶层的涌现创造了前所未有的发展机遇。^③ 其次,产业结构的优化与升级,使社会分工日益精细化和专业化,以职业为基础的新的社会分化机制逐步取代了以户籍所在地和

① 《十六大以来重要文献选编》(下),中央文献出版社 2008 年版,第 649 页。

② 在我国当代社会学著作中普遍将“社会阶级阶层结构”表述为“社会阶层结构”。为叙述方便,本书在下文也使用“社会阶层结构”的提法。

③ 中共十四大报告指出:社会主义市场经济体制,“在所有制结构上,以公有制包括全民所有制和集体所有制经济为主体,个体经济、私营经济、外资经济为补充,多种经济成分长期共同发展,不同经济成分还可以自愿实行多种形式的联合经营”。《十四大以来重要文献选编》(上),人民出版社 1996 年版,第 19 页。中共十五大报告明确:“非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。”《十五大以来重要文献选编》(上),人民出版社 2000 年版,第 22 页。



行政身份为依据的分化机制。再次，确立“以按劳分配为主体，多种分配方式并存”的分配制度，彻底打破了计划体制下近似平均主义的分配格局。^① 市场在国家宏观调控下对资源配置的基础性作用日益增强。最后，高等教育的普及、就业机制的改变和城市化进程的加快，极大地促进了社会成员的流动性。人们被固定在出生地的局面彻底改观。

从我国社会阶级阶层分化的途径看，一是原有阶级、阶层的分化，二是新的社会阶层的涌现。^② 目前我们党对新的社会阶层的界定，已经有了比较成熟的判断。即所谓“新的社会阶层”主要指：“在社会变革中出现的民营科技企业的创业人员和技术人员、受聘于外资企业的管理技术人员、个体户、私营企业主、中介组织的从业人员、自由职业人员等社会阶层。”^③

市场经济以主体多元为前提。社会原有阶层结构的分化和新的社会阶层的出现，降低了社会内部的同质性，而促成其异质性的增加。这是市场经济健康发展的必然要求，也与现代社会阶层结构多元化的发展趋势相吻合。但值得注意的是：（1）原有的社会阶级阶层地位是在计划经济体制下主要依据政治因素进行定位的，其区别主要在政治上，至于各阶级阶层之间的经济差别相对来讲不是很大；而新的社会阶级阶层地位是在社会主义市场经济的条件下主要由经济因素来定位的，具有政治差别弱化、经济差别突显的特点。而经济因素较比政治因素，对现实中的公民个体来说，更具有决定性。（2）自20世纪90年代中期后，我国社会阶层结构剧烈分化的结果，是原有的社会主体力量，也是我们党依靠的主体力量——工农基本群众的情况也发生变化。在城市，随着产业结构的调整和市场竞争的加剧，作为国家领导力量的工人阶级整体素质

① 中共十四大报告提出：“在分配制度上，以按劳分配为主体，其他分配方式为补充，兼顾效率与公平。”《十四大以来重要文献选编》（上），人民出版社1996年版，第19页。中共十五大报告提出：“完善分配结构和分配方式。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的制度。”《十五大以来重要文献选编》（上），人民出版社2000年版，第24页。

② 关于社会分层情况，可参见李强著：《社会分层十讲》，社会科学文献出版社2008年版。

③ 《十六大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2005年版，第11~12页。



有所提高，但同时也有相当数量的传统产业工人下岗失业；在农村，随着城市化进程的推进，也衍生出大量的失地农民和处于城市贫困层的农民工。这部分工农群众的生活水平、社会地位和政治参与度都呈现明显下降的趋势，这对党群关系产生消极影响。

2. 社会群体数量增加

“物以类聚，人以群分。”人是社会的人，总是生活在某一群体中。群体既是个人与社会联系的桥梁，也是个人获得资源和利益的途径。因而，群体是社会结构的基本分析单位。社会生活本质上是群体生活。

在计划经济体制下，我国社会群体基本上是以地域、城乡、单位等为基础，具有大体相同要求和类似行为模式的“大群体”。改革开放后，随着社会内部异质性程度的加强，社会原有的“两阶级一阶层”的结构松动瓦解，“大群体”的现象开始弱化，代之而起的是数量越来越多、规模越来越小、形式越来越分散且具有多样化要求的“小群体”。

根据不同的分类标准，社会群体可以划分为不同的类型。我国目前占主导地位的群体类型是以职业为基础的。这与我国社会阶级阶层结构的分化路径密切相关。改革开放后，我国社会分工和职业结构的细化，使具有相同技能的人逐渐形成在劳动形态、劳动所得乃至生活方式上相对趋同的社会群体。由于不同职业角色所占有的社会资源，包括政治资源、经济资源、文化资源和组织资源不同，所享有的综合收益也不同，这在很大程度上左右了人们的收入来源、社会地位、发展机会、价值取向和生活方式等，使职业成为社会阶级阶层分化的基础性因素。不同职业的社会成员在思想观念、价值取向乃至生活方式等诸多方面存在较大的差异。

社会分层的细化和社会群体数量的增加，必然导致社会关系的复杂化。我国原有的比较清晰且相对稳定的阶级、阶层边界越来越模糊，也越来越具有不确定性。这使长期以来我们党习惯使用的、单一的阶级分析方法，已经难以适应社会现实发展的需要。“群众”一词的内涵与外延也发生变化。



3. 社会流动普遍加快

改革开放过程中社会结构变迁的一个最具有表象性的变化就是社会流动的普遍加快。所谓“社会流动”是指社会成员从一种社会地位转移到另一种社会地位的社会现象。通常有垂直流动和水平流动两种方式。

改革开放前，由于计划经济时期形成的户籍、就业、人事等体制的约束，我国正常的社会流动被控制在最低限度。成员社会地位的改变，除了结婚、参军、上学等特殊因素外，几乎是不可能的。^①改革开放后，原有社会组织结构——单位制的松动，使个人对单位的依附关系逐步被相对平等的契约关系所取代，“单位人”变成了“社会人”，社会成员的个体独立性大为增强。多种所有制经济成分的并存，新兴经济领域的开拓，不断创造出新的社会岗位，为社会成员的流动提供了平台。就业机制的改变，职业结构的升级，也使社会流动的渠道日益多元化。特别是在市场选择的过程中，决定个人社会地位的关键因素，逐步由先赋性因素为主转为后致性因素为主，这使人们可以通过个体潜能的发挥和参与市场竞争等，实现向上流动的愿望。这些因素是形成社会动力机制的“源头活水”。

市场经济要求社会各种资源，包括人力资源的自由流动，在某种意义上说，没有社会成员的自由流动就没有市场经济。同时，社会流动频率的加快，也有助于增强社会结构应有的弹性，使之更具有生机和活力。但事物总有两面。同样的事情，对不同的主体来说影响是不一样的。对整个社会肌体而言，社会流动的普遍加快，既增加了社会发展的活力，也有利于社会阶层结构的优化。正所谓“流水不腐，户枢不蠹”。但对执政党和政府来说，控制死的东西比控制活的东西要容易得多。社会流动频率的加快，无疑增加了政府社会管理的难度，减弱了原有社会管理系统的可控性。此外，因成员流动频繁而引发的

^① 20世纪60年代我国出现的“三线建设”、“上山下乡”等，也曾使相当数量的社会成员进入流动过程。但是，这种社会流动不是自发的，而是党和国家通过行政化的手段实现的。