

JIA QIANG DANG DE ZHI ZHENG NENG LI
JIAN SHE YAN JIU

加强党的执政能力 建设研究

丁晓强 等 著

 中国人民大学出版社

JIA QIANG DANG DE ZHI ZHENG NENG LI
JIAN SHE YAN JIU

加强党的执政能力 建设研究

丁晓强 等 著

中国人民大学出版社
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

加强党的执政能力建设研究/丁晓强等著.

北京: 中国人民大学出版社, 2009

ISBN 978-7-300-10377-8

I. 加…

II. 丁…

III. 中国共产党-执政-党的建设-研究

IV. D25

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 027107 号

加强党的执政能力建设研究

丁晓强 等 著

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511398 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京山润国际印务有限公司

规 格 155 mm×230 mm 16 开本

版 次 2009 年 3 月第 1 版

印 张 13.5 插页 1

印 次 2009 年 3 月第 1 次印刷

字 数 218 000

定 价 36.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换



目 录

导 言	对执政能力建设的若干认识	1
	问题的提出	1
	一个新的概念	4
	固本培源	6
	核心所在	8
	抓住重点	10
	把握关键	13
	怎样更多地创造条件	14
第一章	党的先进性建设与执政能力建设的 关系研究	19
	新世纪新阶段党建战略总布局	19
	从根本上提高党的执政能力	27
	探索党员先进性教育的长效机制	36
第二章	巩固和扩大党的执政基础研究	47
	阶级基础和群众基础的新变化	47
	对基层党组织建设的新挑战	54
	上海的探索	61
	加强基层党组织建设的若干思考	65



	附录一 上海市杨浦区“一线工作法”调查与研究	72
	附录二 创新党建机制 巩固执政基础	91
第三章	改进党的执政方式研究	105
	中国共产党执政的基本方式	106
	改进党的执政方式的突破口	113
	党的执政方式与立法权	118
	党的执政方式与行政权	125
	党的执政方式与司法权	134
	党的执政方式与监督权	143
第四章	党政领导班子素质匹配研究	153
	执政主体建设的重要课题	153
	基于职位特征的领导素质	159
	党政领导班子素质匹配的系统优化	172
第五章	拓展党的执政资源研究	183
	执政党必要的资源支撑	183
	中国执政党的资源优势及其利用	187
	中国执政党的资源拓展	193
	中国执政党对执政资源的维护	198
	构建党的基层组织建设的资源支撑体系	202
	主要参考书目	207
	后记	210

对执政能力建设的若干认识

问题的提出

中国共产党提出执政能力建设的命题是十分耐人寻味的。执政能力建设建立在对执政党概念认识的基础之上。要追溯起来，列宁曾借用“执政党”^①一词称苏联共产党为执政党，并提出了发展党内民主、防止和克服脱离人民群众等思想。1949年中华人民共和国成立，中国共产党成为国家政权的领导者。特别是1956年9月召开的中国共产党第八次全国代表大会，明确提出了执政党建设问题，指出执政党的主要任务是发展社会生产力，要实行对国家的科学领导，不能脱离人民群众，必须扩大党内民主。但是，此后很少使用这一概念。由于“左”倾错误的发展，坚持“以阶级斗争为纲”，沿用了革命时期急风暴雨式的群众斗争方式。直至2001年7月，江泽民同志在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话中提出：

^① 《列宁全集》，中文2版，第43卷，19页，北京，人民出版社，1987。



“我们党已经从一个领导人民为夺取全国政权而奋斗的党，成为一个领导人民掌握着全国政权并长期执政的党；已经从一个在受到外部封锁的状态下领导国家建设的党，成为在全面改革开放条件下领导国家建设的党。”那么，为什么要在实际执政已达半个多世纪以后再度强调党的执政地位呢？显然，党在长期的政治实践和国际共产主义运动的严重教训中认识到了执政意识的重要性。

引人注目的是，在 21 世纪初提出并强调这个概念，是基于全球化和信息化这一深刻的时代背景。20 世纪 90 年代以来，全球化和信息化以前所未有的速度在世界范围迅速拓展，对人们的生产方式、生活方式产生了深刻影响，并在全球范围内对政党政治产生了冲击。庞大中间层的“公民社会”的出现，强化了个体在社会中的主体意识和利益诉求；非政府组织等新社会组织迅速发展，其作用已逐渐渗透到传统上属于政党的活动领域；网络媒体飞速发展，信息迅速传递，各主要政党的传统运作方式和组织方式受到挑战。由此，出现了以民众对政党政治淡漠为特征的“政党危机”，因而有了关于政党现代化的讨论。对于执政的中国共产党而言，情况则更为严峻。当前世界，资本主义在政治、经济、文化上都处于强势，随着全球化和信息化，必然加剧“西化”与“分化”的风险。如果长期执政的中国共产党缺乏现代执政意识，存在高度集权的政治弊端，在所谓“民主化”的浪潮中，极易面临政治动荡的风险。世情、国情、党情都发生了巨大的变化。世情的核心就是全球化和信息化；国情是在这一背景下我国的改革开放实践处于一个关键时期；党情则强调了在这一背景下的关键时期，党的能力存在着若干不符合和不相适应的状况，简而言之，就是执政主体如何符合和适应人民的要求和时代的要求的问题。

提出并强调执政意识，就意味着我们党开始关注和思考执政能力建设的问题。2001 年 7 月，江泽民同志在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话指出：在新的历史条件下，党的建设要进一步解决提高党的执政能力和领导水平、提高拒腐防变和抵御风险能力这两大历史性课题。2002 年 11 月，中国共产党第十六次全国代表大会报告中强调要“加强党的执政能力建设，提高党的领导水平和执政水平”，要求各级党委和领导干部不断提高科学判断形势的能力，不断提高驾驭市场经济的能力，不断提高应对复杂局面的能力，不断提高依法执政的能力，不断提高总揽全局的能力。十六届四中全会进一步作出了《中共中央关于加



强党的执政能力建设的决定》，全面论述了加强党的执政能力建设的指导思想、总体目标和主要任务；作出了以提高党的执政能力为重点，全面推进党的建设新的伟大工程的部署；具体提出了不断提高驾驭社会主义市场经济的能力，不断提高发展社会主义民主政治的能力，不断提高建设社会主义先进文化的能力，不断提高构建社会主义和谐社会的能力，不断提高应对国际局势和处理国际事务的能力的任务。围绕党的执政能力建设这个重点，胡锦涛同志又提出了关于执政理念、执政基础、执政方略、执政体制、执政方式、执政资源、执政环境等重大理论问题。

党的执政能力建设的研究，必须以现实中突出的难点和热点问题为研究对象，提出具有指导意义的对策和思路。本课题由五章组成，第一章是“党的先进性建设与执政能力的关系研究”，着眼于党的执政能力建设与先进性建设的关系。这两大建设是新世纪新阶段党的建设的战略总布局，两者相辅相成，构成了新世纪新阶段党建理论创新的基本线索。因此，我们要从这两者的关系入手，思考新世纪新阶段党建的基本理论问题，把握执政能力建设的基本逻辑关系，揭示其对马克思主义党建理论的重大发展及其意义，并为党的执政能力建设架建一个总体的理论分析框架。同时，该章还紧紧围绕党的先进性建设这一根本问题，就提高治党的能力本身来展开。

在党的执政能力建设上，我们认为，党自身建设的能力、党整合社会的能力和党管理政府的能力是最基本的能力。这三个最基本的能力直接关系到党的先进性、党的执政方式和党的执政基础。这是第一章“党的先进性建设与执政能力的关系研究”、第二章“巩固和扩大党的执政基础研究”和第三章“改进党的执政方式研究”所要研究的内容。

执政能力主体又可以相对分为执政党这个整体（组织、体制、理论）和党员干部这个个体，高素质的干部队伍是党的执政能力建设的关键。干部素质的提高取决于两个方面的因素：一是以民主为核心的选拔、考核、监督制度；二是对干部的培养教育。前者属第三章的研究范围。关于后者，在第四章“党政领导班子素质匹配研究”中，我们考虑选取党政领导班子素质匹配这个角度进行研究，这是一个各级党委十分关注的问题。第五章是“拓展党的执政资源研究”。执政资源，是加强党的执政能力建设的基本条件。这一章具有综合性和总结性。



一个新的概念

执政党建设，在马克思主义关于党的建设学说中是一个新的概念。马克思主义经典作家关于党的学说，主要立足于党领导工人阶级革命过程中的建设问题，党的核心使命就是使工人阶级由自在的阶级转变为自为的阶级，形成一个阶级的力量。《共产党宣言》指出：无产阶级革命的第一步就是夺取政权，上升为统治阶级。那么，无产阶级的阶级统治依据具有直接民主性质的巴黎公社原则。而且，革命以后的国家，国家机器的政治功能已开始消退。

列宁领导布尔什维克党在俄国取得了政权。但是，在一开始列宁把苏维埃看做与“公社同一类型”^①，认为苏维埃走的正是巴黎公社的道路，号召人民群众由下而上地把管理国家事务的工作担当起来。随着实践的发展，列宁认识到直接民主还不具备条件，从1918年春开始，他主张人民通过由自己的代表组成的苏维埃国家政权管理国家事务。^②但是，人民代表的文化素质、经验和能力在管理国家事务中仍然存在着严重的问题。这样，1919—1920年间，列宁意识到不仅要用党的力量来领导整个国家生活，而且在无产阶级夺取政权后的一个历史时期内必须由党来直接管理国家。^③所以，列宁虽然借用了“执政党”的概念，但是，在他看来，党的执政具有过渡性。况且，当时他认为，资本主义已经处在帝国主义的垂死阶段，更不存在对国家政权的长期执政问题。

这样一个理论预设，在列宁以后共产党的执政实践中并没有被突破。马克思主义经典作家过于乐观地预计了全球资本主义制度向社会主义制度转变的进程。列宁以后，共产党的领袖们认识到了这个转变还是一个较长期的过程，但是，仍然希望通过加强社会主义国家的力量，等待资本主义的危机，实现无产阶级革命的胜利。因此，与高度集中的经济体制相伴随，党进一步强化了对国家事务的全面和直接的管理，把党的领导等同于党的执政，认为党既然是先锋队，党的领导地位也是理所

① 《列宁文稿》，第2卷，396页，北京，人民出版社，1978。

② 参见《列宁全集》，中文2版，第28卷，402页，北京，人民出版社，1990。

③ 参见《列宁选集》，3版，第4卷，404页，北京，人民出版社，1995。



当然的。这就是无产阶级政党在取得国家政权以后，长期缺乏执政意识的一个理论上的原因。

“执政党建设”既然是马克思主义关于党的建设学说中一个全新的概念，就意味着要对这一学说进行全面的创新，这就必然要求有一个新的体系。第二次世界大战后，随着世界历史的发展，形成了社会主义和资本主义长期共存的局面。在经济全球化、高科技迅猛发展和建设社会主义市场经济的形势下，工人阶级政党的长期执政成为一个现实的问题。在这样一个长期执政的条件下，党的建设的主要任务，已不是把无产阶级从自在的阶级转变为自为的阶级、展开阶级斗争、取得在上层建筑领域推翻资产阶级的革命胜利，而是必须与社会主义政治文明建设联系起来，从而获得党长期执政的合法性资源，实现党的领导、人民当家作主和依法治国的社会主义政治文明的发展。正是在这个意义上，党提出了要研究共产党执政规律的任务。新世纪新时期，马克思主义党的学说不仅仅要研究政党的阶级属性、宗旨等内在的本质，还要研究政党活动的组织结构、制度和功能的外部特征；不仅仅着眼于无产阶级政党的思想基础、组织原则、作风等方面的自身建设，还要着眼于政党与政党、政党与政权、政党与社会等方面所形成的相互关系，着眼于党怎样通过有效执政推动国家与社会的发展。在执政条件下，马克思主义党的学说必然要与社会主义政治文明建设相联系，必须以执政为功能取向进行重大的理论创新。

这一新体系具有一个基本的理论形态，表现为党的执政能力建设和先进性建设形成的相辅相成的互构关系。党的先进性建设是党的根本建设，体现着党的建设的内在之本；党的执政能力建设是党的重点建设，体现着党的建设的外在之功。党的建设内外结合，从而把党的建设这一新的伟大工程同中国特色社会主义伟大事业紧密联系起来。

创新马克思主义党的学说，就要在马克思主义唯物史观和党的学说基本理论的指导下，以执政能力建设为重点，探索共产党的执政规律，研究党的执政理念、执政方略、执政方式、执政体制、执政资源、执政环境、执政基础等问题。这就要避免封闭的党建研究，特别重视实践的需要和创新，还要关注国际政党，善于借鉴政治学和政党学的有益成果。

执政党及其执政能力建设这一课题，是中国共产党建立在对国内外执政党执政经验全面总结的基础之上，对新世纪新形势下执政环境的深刻



把握,是推进党的建设新的伟大工程的重要战略决策,是党的十六大以来以科学发展观为统领的理论创新的重要组成部分,体现了在新世纪新阶段,在经济全球化和社会主义与资本主义长期共存条件下,中国共产党对执政规律的本质性认识,是对马克思主义党的学说的重构和创新发展。

固本培源

党的执政能力建设和先进性建设都要贯穿于党的思想建设、组织建设、作风建设和制度建设之中,这是新世纪新时期党的建设的战略总布局。

关于党的执政能力建设,有一个思考过程。2002年11月,党的十六大提出了五个方面的能力建设,即不断提高科学判断形势的能力,不断提高驾驭市场经济的能力,不断提高应对复杂局面的能力,不断提高依法执政的能力,不断提高总揽全局的能力。这是以各级党委和领导干部为主体的,着眼于领导科学的基本规律。2004年9月,党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》则提出了新的任务,即不断提高驾驭社会主义市场经济的能力,不断提高发展社会主义民主政治的能力,不断提高建设社会主义先进文化的能力,不断提高构建社会主义和谐社会的能力,不断提高应对国际局势和处理国际事务的能力。这是以党作为执政主体,着眼于党的建设的基本思考,因此也是一个更高的要求。这不仅涉及个人和团体的处事能力,还涉及个人和团体对执政权力的认识和运行方式,所以党又提出了先进性建设的命题。

党的先进性建设是执政能力建设之本源。如何加强党的执政能力建设,十六届四中全会对此作出了全面的阐述,但是,现实中仍存在着不同的理念。例如,有些人倾向于强化权力,再塑全能型政党,由此强化党的全面控制力,并以这样的思路去总结国际国内的经验教训。这显然是不正确的,与党提出加强执政能力建设的初衷南辕北辙。所以,必须进一步明确提出党的先进性建设的命题,作为党的执政能力建设的立足点。党的执政能力理应包括治党的能力、党整合社会的能力以及党驾驭国家政权的能力。治党的能力处于首要的地位,治党是执政主体的自身



建设。党的执政能力的若干不适应、不符合现象的存在，问题是内在的，要从人民是否认同党的先进性这一根本上思考。

先进性建设必须落实在党的执政能力的提高上。这是因为党执政以后的全部实践活动，都是围绕执政展开的。所以，在新的执政环境中，解决党在先进性上面临的若干问题，要从为谁执政，靠谁执政，如何执政，能否为人民掌好权、执好政这一时代重点上把握。加强党的先进性建设，提高党的执政能力，最终都要落实到“人民利益”和“社会发展”这两个核心要素上，也就是说落实到实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益上来。

党的先进性体现在三个方面：一是党的理论、纲领的先进性；二是党的队伍、组织及其制度的先进性；三是党的成员素质和作风的先进性。围绕执政能力建设这个重点，党的理论创新必须要揭示新世纪新时期的社会规律，要成为党的基本执政理念和执政方略，成为整合社会的强大的意识形态资源。党的组织和制度建设，应该成为发展政治文明的基础。党内民主要为人民民主提供示范并起到带动作用，党内民主主要成为民主执政的重要的制度性资源。党员，特别是党的领导干部，是党执政的人格化体现。党要管党、从严治党，要从根本上提高执政的素质和能力。

党内民主制度建设是党的执政能力建设和先进性建设的扭结点。制度创新是执政能力建设和先进性建设的中心，两个建设以及制度创新的关键在于探索有效推进党内民主和民主执政。“党内民主是党的生命。”马克思主义政党不是通过政党竞争来反映广大民众利益诉求，以获得民众的政治合法性认同，而是要通过党的理论、组织、党员和民众的血肉联系，来获得民众的认同。党内民主的发展是做好党要管党的根本，只有发展党内民主，才能凝聚党员，有效地遏制腐败现象，真正建设高素质的干部队伍，保证党的纲领和政治路线的正确性。党内民主的发展决定着党整合社会的能力，只有发展党内民主，党员和党的基层组织才能反映民众的利益诉求，有效地组织和引导社会活动，在日益发展的社会民主治理中取得主动地位。党内民主的发展还决定着整个社会主义民主政治体系吸纳和接受人民政治参与的空间和能力，要通过党内民主，推动党的领导、人民当家作主和依法治国的社会主义政治文明的发展。

建立保持党员的先进性教育的长效机制，是党的先进性建设和执政能力建设的基础。在党的先进性建设中，思想理论是前提，组织制度是



保证,党员是基础。思想理论、组织制度的先进性,都必须通过党员具体的和富有成效的工作表现而实现。党员是党的行为主体,党的先进性最终要靠党员的先进性来体现。根据《中共中央关于在全党开展以实践“三个代表”重要思想为主要内容的保持共产党员先进性教育活动的意见》,先进性教育针对的是党员、党员干部、党员领导干部和党的基层组织四个方面所存在的问题,所以,这里的“党员”就包括基层党员、干部和领导干部三个层次。这三个层次的社会影响力是递增的,但是,基础仍然在基层。要尊重党员社会生活领域的行动逻辑,实现以服务渗透管理,以关怀实现凝聚。要调整基层党的组织形态,突破职工党员的身份尴尬,拓宽党员的活动空间,提高各类党员教育管理资源的利用效率。特别要开发基层政治空间,让党员参与党的建设的改革创新,实现真正意义上的党要管党,真正解决保持党员先进性的动力问题。

核心所在

《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》把党与人民群众的关系作为执政能力建设的核心问题。加强党的先进性建设,固本培源,就是要保证这个党应该并且能够真正代表最广大人民的根本利益,能够得到人民群众的真正认同。这是党执政的政治合法性问题,直接关系到党的执政基础和执政地位。党的先进性建设,主要是从执政主体的本身建设出发,保证党的理论纲领、制度、队伍的先进性,以取得人民群众的认可。这是解决党群关系的前提,表现为执政党是否具有治理执政主体本身的能力。执政党还要善于在新的历史条件下,处理好社会矛盾,做好群众工作,巩固和扩大党的阶级基础和社会基础,这又表现为党是否具有整合社会的能力。

由于社会主义市场经济建设的深入发展,社会转型引起社会结构的深刻变化,党的阶级基础和社会基础出现了新的情况。阶级基础方面:第一,农民工人数不断扩展;第二,科技人员数量急剧增加;第三,传统工人比重下降;第四,下岗工人成为新群体。群众基础方面:第一,私营企业主阶层发展壮大;第二,个体工商户数量庞大;第三,白领阶层发展迅速;第四,新社会组织人数众多。



社会整合的核心是利益整合。新型利益结构初步形成,利益需求的多样化和复杂性,增加了党组织进行利益整合的难度,给巩固党的执政基础带来了新课题。这一新课题,集中在两个方面:第一,党的纲领、路线、政策如何真实地反映多元的利益诉求,并进行合理的利益整合,同时鲜明地体现工人阶级政党的性质,这是一个世界性的难题,也是我党建设的难点。我党提出了科学发展观和构建社会主义和谐社会的理论纲领,提出了“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的方针。关键是这些执政理念如何体现各阶层人民的利益诉求,并落实到党的政策上。第二,党的基层组织如何适应社会的变化与转型,通过体制机制的创新,对各阶层的社会群体实现组织覆盖和工作覆盖,成为反映人民利益诉求的主渠道和党整合社会的基础。

党的基层组织建设面临四个方面的突出挑战:经济结构和就业方式多样化;利益关系多元化;思想观念形态的急剧变化;开放、多元的信息冲击。

要努力夯实党执政的阶级基础。首要的问题是在全球化和信息化的条件下,怎样把握党的阶级基础。全球化和信息化使社会结构发生了巨大的变化,《共产党宣言》所指出的“整个社会日益分裂为两大敌对的阵营,分裂为两大相互直接对立的阶级:资产阶级和无产阶级”的状况已不复存在。传统的资产阶级和工人阶级的规模逐渐缩小,而数量庞大的各种新中间阶层迅速增加,社会结构由所谓的“哑铃型”社会向“橄榄球型”社会转变。如果拘泥于只把传统的产业工人作为自己的阶级基础,党的组织必然极大地萎缩。不仅在社会政治生态中被边缘化,而且由于政治纲领的狭隘甚至有可能沦为宗派性组织。反之,为吸引民众而刻意模糊纲领,则又可能丢掉党的旗帜。我们必须深刻地把握马克思主义关于工人阶级是先进生产力的代表,无产阶级的运动是绝大多数人的运动的重要观点;必须深刻地认识到在新的时代背景下,脑力劳动对价值创造的比例增大,与此相应,工人阶级的素质和队伍也在增大;必须深刻地理解革命就是解放生产力、革命就是促进生产力发展这个马克思主义的基本原理,在尊重劳动、尊重人才、尊重知识、尊重创造中,正确处理阶级斗争与经济发展以及经济发展与社会公平的关系问题,巩固自己的阶级基础。

要关注传统产业工人的利益和发展。传统产业工人在中国社会主义革命和建设中起到了中流砥柱的作用,立下了卓越的功勋。产业工人在



政治上翻身之后，必须要在文化上翻身，这是工人解放的必由之路。在全球化和信息化条件下，知识经济兴起，传统产业开始向新型产业转型。党必须重视传统产业工人的自身发展问题，这是工人们最大的利益所在。同时，在社会主义市场经济条件下，要更进一步发挥工会的作用，要使工会在党组织的领导下，维护工人权益，凝聚工人阶级队伍，提高工人阶级的素质。

要积极创新“两新组织”中党的工作。所谓“两新组织”，主要指以非公企业为主的“新经济组织”和以非政府组织为主的“新社会组织”。这两大组织的迅速发展是全球化和信息化条件下社会结构转型的突出体现，聚集着大批掌握先进知识的人才，对全球的经济社会发展影响越来越大。在我国，“两新组织”中的成员是社会主义的劳动者和建设者，是党的重要的阶级基础和社会基础。首先，要构建“两新组织”党建工作新格局。在组织设置格局上，要从传统的“条线为主”、“体系内为主”向“属地为主”、“体系内与体系外相结合”的新模式转变；在工作格局上，要通过加强区域党建来推进“两新组织”党建工作同步发展。其次，要拓展“两新组织”党建工作新渠道。“两新组织”的党建工作要成为“两新组织”利益诉求的主渠道和利益协调的重要基础。

要加强“服务型组织建设”。上海基层党组织创造的以“三服务”（党的上级组织服务基层组织、党的基层组织服务党员、党的组织和党员服务群众）推进“三凝聚”（凝聚党员、凝聚群众、凝聚社会）、普遍建立“阳光驿站”等党员服务中心、“一线工作法”、“为民地图”等更好服务党员、服务群众的新举措，为我们党凝聚党心民心、促进工作开展积累了新经验，开创了新模式。

抓住重点

改革和完善党的领导体制和工作机制是执政能力建设的重点，这集中体现为改进党的执政方式。执政方式是执政党执掌、控制和运用国家政权的途径、形式、手段和方法的总称，它所涉及的是执政党和国家政权的关系问题。具体包括政党介入国家政权的方法和途径、政治体制中的党政关系模式、政党在国家权力体系中的党权运作模式等。中国共产



党的执政方式同党的领导方式密切相关。采取什么样的执政方式，取决于历史文化传统、经济基础和执政理念。改革开放的伟大实践，促使党提出了转变执政方式问题。1997年，中国共产党第十五次全国代表大会明确提出了依法治国执政方略，表明了党将在执政方式上由“以党代政”向“依法执政”转变。《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》强调“必须坚持科学执政、民主执政、依法执政，不断完善党的领导方式和执政方式”，使我们党“成为科学执政、民主执政、依法执政的执政党”，表明了党对执政方式的认识的深化。

依法执政是党执政的基本方式。依法执政原则的提出，就是要在社会主义民主和法治的基础上，构建规范化和制度化的党政关系。依法执政意味着执政党必须依靠一套程序化的机制，通过国家机关实现其对社会的领导，特别是通过人民代表大会实现其领导；意味着宪法和法律的权威高于一切；意味着执政党在具体行为上的依法办事；意味着党政功能的适度分化。执政党除了组织和主导国家大政方针的决策过程之外，在其他广泛的政治领域，执政党的作用主要是在法治条件下，保证、监督法律的执行、适用和遵守。保证和监督功能的发挥，主要是通过党的干部管理权和党的意识形态领导权实现的。就此而言，依法执政的一个重要方面就是积极推进干部人事制度改革。

民主执政是党内民主与人民民主的统一，党内民主是改进党的执政方式的突破口。党内民主的发展决定着整个社会主义民主政治体系吸纳和接受人民政治参与的空间，也是抵御西方政治渗透的基础，是民主执政的重要的制度性资源。党内民主是民主执政的内源性力量，基层民主是党内民主与人民民主的汇聚点。首先，落实和创新党内选举制是发展党内民主最具实质的一环。通过党内选举，在形成组织造就权力合法性的同时，实现选举人的利益表达和组织的政策选择。其次，要完善党的代表大会制度，这是党内民主最基本的制度安排。各级代表大会，特别是基层党的代表大会要按时、按程序召开，代表要具有代表性，并通过党的代表大会充分发挥作用，真正落实党的代表大会的党内最高权力机构的地位问题。再次，党的各级委员会要确立集体领导制度的刚性地位。要坚持集体领导与个人分工负责相结合的原则、会议集体讨论决定的原则和票决制的原则。在常委会和党委会的关系上，强化党委会全体会议的政治功能和权威。

要强化党通过人大执掌政权的能力。依法执政，在一般意义上是指执政党的所有行为都必须依法而行，这就必须将各级党委的权力纳入人大的机制中，确立人大和法律的权威，执政党必须通过人大影响公共政策。首先，要发挥宪法所确定的各级人大的权力机关作用。其次，重大决策必须提交人大经过法定程序作出决定。再次，要将党管干部的原则和人大及其常委会依法履行人事任免权的制度结合起来。最后，要推动公民有序地参与政治，保障人大的民主机制在公共政策过程中发挥应有的作用。

要强化党对行政权的领导能力。执掌行政权是执政党的一般标志。党委总揽全局，特别是各级地方党委对行政决策都具有直接或间接的影响。因此，首先，要探寻保障行政决策的科学性和合法性的有效途径。例如，建立有能力搜集真实信息的组织网络；重视决策咨询机制的建设；形成优化行政决策议题的思想方法。其次，党的中心任务在于抓好领导干部和公务员队伍的建设，关键在于要有一套规范合理的公务员制度。例如，领导职务事实上的“终任制”是一个长期困扰我们的难题，建立起真正的领导干部职务任期制，具有现实的意义。再次，保障对行政机关执法情况监督的有效性，是共产党执政的一个重要环节。党应通过人民代表大会，强化对行政行为的监督；应支持司法审查制度的落实和发展；应通过自身的组织建设和党内监督，加强对政府官员的监督。

要强化党对司法的领导能力。党与司法之间的关系是，党在司法过程之外行使支配力，而在司法过程之内保持影响力，要避免一些党的组织特别是领导干部直接干预司法过程。首先，党应主要通过法律的方式建立对司法的领导关系，即将党的司法政策通过人大转化为法律，以此对司法过程及其司法角色的行为形成有效约束。其次，党应通过相应的国家机关以规范化和制度化的方式对法官、检察官等司法角色在司法过程之外的选任进行监督，建立对司法的领导关系。再次，系统内的党组织对司法过程发生影响力，但不可表现为支配力的形式。

要解决提高对领导干部监督有效性的途径问题。就党目前所面临的政治环境而言，这是改进党的执政方式的重要内涵。首先，应重视纪检机构的独立性和权威性。其次，要特别着力于拓展人民代表大会的制度空间。再次，加强对“一把手”的监督和各种问责制的建设。最后，疏通现行社会监督的制度通道，将社会监督和外部监督的动力机制与专门机关监督和内部监督的责任机制结合起来。