



DANG DE
ZHIZHENG
FANGSHI

新形势下改进党的 执政方式研究

XIN XINGSHI XIA GAIJIN DANG DE
ZHIZHENG FANGSHI YANJIU

周天楠◎著



人 民 出 版 社

D25/24

2018



DANG DE
ZHIZHENG
FANGSHI

新形势下改进党的 执政方式研究

XIN XINGSHI XIA GAIJIN DANG DE
ZHIZHENG FANGSHI YANJIU

周天楠◎著

北方工业大学图书馆



C00571228



人民教育出版社

责任编辑:洪 琼

图书在版编目(CIP)数据

新形势下改进党的执政方式研究/周天楠 著. —北京:人民出版社,
2018.7

ISBN 978-7-01-018329-9

I. ①新… II. ①周… III. ①中国共产党-执政-研究 IV. ①D25

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 244581 号

新形势下改进党的执政方式研究

XIN XINGSHI XIA GAIJIN DANG DE ZHIZHENG FANGSHI YANJIU

周天楠 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2018 年 7 月第 1 版 2018 年 7 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:10.75

字数:200 千字

ISBN 978-7-01-018329-9 定价:39.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

内 容 简 介

Brief Introduction

本书对中国共产党的执政方式研究，是从理论阐释与领导方式、政治体制等的关系开始，重点揭示执政方式是领导方式的具体化、受政治体制和政党制度的影响、内含有执政能力建设等。再从历史演变和横向比较中进一步揭示执政方式的理论、制度与方法，进而论述新时期执政方式科学、民主、依法的新要求。意在表达执政方式为容纳和协调各种社会差异和冲突提供了制度设计，诠释党“总揽全局、协调各方”“党领导一切”，具体论述党与政权代表机构或机关，即与人大、政府、政协、司法等的关系，实现党的领导、人民当家做主和依法治国相统一。

作者简介

About the Author

周天楠，男，法学博士，山东省委党校马克思主义学院当代马克思主义研究室主任，教授，曾挂职山东省垦利经济开发区管委会主任。长期从事党校干部教育教学、科研及管理工作。主要领域：执政党建设、政治生态、执政方式、社会发展以及马克思主义创新等。已在《光明日报》《理论前沿》《学习时报》《理论学刊》《东岳论丛》等报刊发表学术论文 20 余篇，主持国家社科基金一项，完成省社科规划项目五项，已出版专著《中国共产党执政方式转变研究》等。

责任编辑：洪 琼

封面设计：林芝玉

序

随着时代的发展,执政方式是个常研常新的重大课题。历史和实践都证明,中国共产党是推动中国特色社会主义事业健康发展的坚强领导核心。新时代,一定要把党建设好,这是我们党和国家长治久安的根本保证。在全球化和网络化的新时代,如何加强和完善党的领导,关键在党,关键在干部特别是领导干部,关键在不断完善和改进党的领导方式和执政方式。要认真贯彻落实以习近平总书记为核心的党中央的新要求,落实和践行“五位一体”总体布局,不断吸收执政实践和理论创新的重大成果,不断推动对执政规律的高度自觉,努力提高党的建设科学化水平,那就要坚持党要管党、从严治党,及时妥善解决党的建设中的重大问题和突出问题,全面推进党的建设新的伟大工程向高效和纵深发展。

天楠同志的这部著作,正是按照以上的要求,以一种新的研究视角和新的研究思路,依据政治学和社会学的理论基础,从不同角度全面研究党的执政方式,突出新时代、新阶段和新特征,立意比较深远,格局比较宏大,内容比较务实,论述比较全面,提出了许多富有创见的理论观点和对策建议,具有较强的思想指导性、理论创新性和现实

针对性,较好地做到了理论性与现实性、学术性与政治性、原则性与创新性、普遍性与特殊性的统一。

这部著作从理论的角度阐释,即从分析执政方式与领导方式、政治体制、政党制度、执政能力的关系入手,在梳理前人研究成果中,总结出:执政方式是领导方式的具体化、执政方式受到政治体制和政党制度的深刻影响、执政方式内含有执政能力建设等。著作中还进一步明确了执政方式的核心就是党政关系,即党与国家政权及其代表机构的关系。该著作还从历史演变和横向比较中,进一步揭示执政方式发展中的理论、制度与方法,进而论述新时期执政方式的新要求和全面发展的新理念。著作中还论述,当前党的执政方式,为容纳和协调各种社会差异和冲突提供了制度设计,并总结提出以往的执政实践体现了党的执政方式由粗放单一性向集约包容性发展等。著作中还提出,在探索党的执政方式从局部执政到全面执政的历史演变、总结概括世界范围内执政方式的过程中,明确了党的基本路线、方针、政策,提出执政方式更注重各利益群体的协调和沟通,最大限度地维护和保障普通民众的当前利益和长远利益,最广泛地动员和组织人民群众依法管理国家和社会事务,展现出执政方式由政治管理向综合治理逐步过渡的历史属性和政治属性,表达了马克思主义者明确的坚定的立场、观点和方法。著作中还论述,通过发挥党“总揽全局、协调各方”的统领作用,在执政中坚持科学、民主和依法,领导和支持人民当家作主,逐步实现党的执政方式由领导一切、领导各方,再向协调各方、坚定核心再到领导一切等的逐步过渡升华的历史脉络。著作中总结道,按照执政方式的新要求,提出改进党的执政方式的路径选择。著作中认为,改进党的执政方式,就要从改进党与国

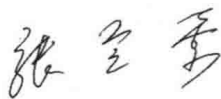
家政权及其代表机构的关系入手,坚持党政关系的全面性和务实性;即执政党按照法定程序进入国家政权机关,掌握和控制国家公共权力,始终按照科学、民主、依法执政的新要求,来保证党的路线、方针、政策和重大战略的贯彻落实,来实现党对国家政权和社会公共事务等的全面领导。著作中还具体论述了党与政权代表机构或机关,即与人大、政府、政协、司法等的关系,从当前现状、存在问题和改进路径等角度,提出改进党的执政方式的理论基础、制度设想、对策建议等。

通读全文,我们可以看到,作者借鉴和吸收了近年来国内学者对这一专题理论研究的优秀成果,始终按照“一条主线、两个视角、五大关系”的布局进行研究,论著结构合理,层次清晰,观点正确,论述得当,是一部较为优秀的党建类综合性研究成果。

天楠同志作为法学博士,是中国人民大学、中国社会科学院和北京大学的高级访问学者,是中共山东省党校的教授,曾两次在基层挂职锻炼,长期从事党校干部教育教学、科研及管理工作。他出版过专著,也发表过很多高质量的学术文章,具有较强的学术功底和较高的学术素养。他的研究领域集中在马克思主义创新、执政党的建设、政治生态、执政方式以及社会发展等方面。这些内容,正是我长期关注的核心问题。

可以说,研究和探索党的执政方式,既是一个重大的理论问题,也是一个重大的实践问题,对它的研究和探索永远没有止境,永远在路上。

是为序。



2018年5月6日

目 录

序	张全景 1
导 论	1
第一章 执政方式理论阐释	21
第一节 执政方式的三个维度	21
一、关于执政方式的各种观点	21
二、执政方式的核心:党政关系	24
三、执政方式的基础:党民关系	27
四、执政方式的保障:党法关系	29
第二节 执政方式与领导方式	32
一、执政方式与领导方式的区别	32
二、执政方式与领导方式的统一	35
第三节 执政方式与政党制度	37
一、执政方式与政党制度的关系	37
二、不同政党制度下的执政方式	39
第四节 执政方式与政治体制	41

一、政治体制对执政方式具有根本性影响	41
二、执政方式是政治体制的具体体现	43
第五节 执政方式与执政能力	46
一、执政方式与执政能力的关系	46
二、改进执政方式,旨在提高执政能力	48
第二章 比较视野中党的执政方式	51
第一节 与西方政党的执政方式比较	51
一、党政关系上的差异	51
二、党际关系上的不同	55
三、党民关系上的区别	57
第二节 与苏联共产党的执政方式比较	60
一、政党制度的不同	60
二、苏共党政关系及对中共的影响	64
三、党民关系上的差异	69
第三节 改革开放前后党的执政方式比较	72
一、从以党代政到党政职能分开	72
二、从阶级专政到民主执政	76
三、从依靠政策到依法执政	78
第三章 执政方式新要求:科学执政、民主执政、依法执政	82
第一节 科学执政的内涵和要求	82
一、科学执政的内涵	82
二、科学执政的要求	88
第二节 民主执政的内涵和要求	91

一、民主执政的内涵	91
二、民主执政的要求	94
第三节 依法执政的内涵和要求	98
一、依法执政的内涵	99
二、依法执政的要求	102
第四节 科学执政、民主执政和依法执政的统一	103
一、统一的逻辑关系	103
二、统一的现实基础	106
第四章 路径选择:改进党的执政方式	110
第一节 完善党与人民代表大会的关系	110
一、改进党对人民代表大会的领导	110
二、确立人民代表大会政治权威	114
三、用民主方式连接党、人大和社会	118
第二节 改进党与行政机关的关系	123
一、遵循科学执政规律,建设有效性政府	123
二、按照民主执政要求,推进服务型政府建设	127
三、依照依法执政原则,实现向法治政府转变	132
第三节 改善党与人民政协的关系	135
一、在科学执政中,维护人民政协政治地位	135
二、在民主执政中,发挥人民政协整合作用	138
三、在依法执政中,完善人民政协政治功能	140
第四节 规范党与司法机关的关系	143
一、贯彻科学性原则,科学执政与公正司法相联系	144

二、坚持司法人民性,民主执政与民主司法相结合 ...	148
三、维护法治权威性,依法执政与依法司法相统一 ...	151
结束语.....	155
参考文献.....	158

导 论

这部分内容包括:阐述选题意义,综述前人研究成果,概述全文整体框架即基本思路,简介主要研究方法等。

一、选题意义

本项目的研究意义,集中体现在以下几个方面:

首先,是中国特色社会主义市场经济深化发展的必然要求。事实证明,中国特色社会主义市场经济正以自己的发展逻辑,从各个角度分化或重建我国的政治、经济、文化和社会生活,党的执政方式需要遵循和适应这种正在变化了的经济力量、政治力量、文化力量和社会力量等。在这样的市场经济条件下,我们一定要看到改革开放以来,我国进行的中国特色社会主义建设所发生的重大变化,一定要明晰广大党员干部和人民群众工作条件、生活条件、工作技术和社会环境发生的明显进步,一定要充分预判这些变化对中国共产党执政方式提出的严峻挑战和崭新课题。在市场经济中,不同利益主体或社会组织里要保持有序、有效、和谐运转,就需要对市场不同主体产

权和民主诉求给予尊重和保障,为容纳和协调各种社会差异和冲突提供制度设计和基本保障,在实践中配置合理权力架构和适合的执政方式,其中最核心的就是最大限度地突出和保障执政方式中的科学因素、民主因素、依法因素等。执政方式作为重要的政治制度安排,在很大程度上推动着整个社会的政治、经济和文化生活不断革新。面对全面深化发展的市场经济,作为执政的中国共产党需要建立市场经济条件下的科学化利益均衡机制,形成社会中各利益主体大致稳定均衡的常态化的利益关系,形成不同利益主体具有相对等等的制度化、民主化、法治化的利益表达渠道,并且在此基础上通过改进执政方式,形成科学、民主、依法的利益博弈或诉求机制等。从总体上看,我国在党的基本理论指导下,党的执政方式与市场经济条件下所肩负的历史使命和所处历史方位是适应的,尤其是党的十八大以来,努力践行“四个意识”、五大发展理念、“五位一体”总体布局,实现了社会各方面统一、团结和睦的深化发展。中国共产党不仅坚持了市场经济社会主义属性,还在实践中学会把市场经济与社会主义制度更好地结合起来,而且还把政府的宏观调控与市场机制相结合,既发挥市场在配置资源领域的决定性作用,还突出党和政府的宏观调控功能,实现了政府职能和市场主体、社会民众的多样化需求相结合,不断提高党驾驭市场经济的能力。当下,社会发展进入了全面建成小康社会的决胜阶段,党对执政方式作出了新部署、提出了新要求,在坚持中国特色社会主义的鲜明旗帜下,实现执政方式科学化、民主化和法治化,即坚持用科学制度规范执政行为,用民主方式激发广大民众的积极性、主动性和创造性,用法治途径进一步规范党政关系、党民关系、党法关系,按照创新、协调、绿色、开放、共享五大

发展理念,实现中国特色社会主义的稳定、健康、长远发展。历史实践证明,党的执政方式只有顺应社会主义市场经济发展的内在逻辑,突出科学执政、民主执政和依法执政,贯彻落实党中央的战略性决策部署,我们党才可能科学运用执政党介入国家政权的合法性、有效性和权威性,在政治正确的前提下,进一步界定国家政权及其代表机关的职责边界,明确权力清单,主要是在把握政治方向,谋划战略全局、推动和完善立法执法,提出全局层面的对策建议,营造良好的政治氛围,保障发挥政权机关在市场经济过程中的放、管、服等公共职能,保证真正实现市场要素对社会资源配置领域的决定性作用,能够最终调节、平衡和满足广大社会民众对政治、经济、文化和社会等多元化和多样性的利益诉求。

其次,是社会深入转型和利益平衡整合的客观需要。随着市场机制在资源配置方面的决定性作用逐步增强,中国特色社会主义市场经济的发展必然导致社会结构发展的多元化、利益群体组织的层级化和社会综合治理的复杂化。从社会结构变化和利益分化整合的角度看,按照马克思主义基本观点,推动社会结构深化转型的根本力量是来自社会内部,长此以往就容易形成社会力量及其组合关系定型化或内卷化,即容易形成社会发展的僵化或固化。从实践角度看,我国现实存在的贫富差距已不是单纯经济上的贫富差距,已经开始定型为相对固定的社会结构,单靠调整经济政策也很难彻底解决问题。这是因为社会是个大系统,特别需要国家政权介入、引导、运作方式上的变革,还需要通过改进执政方式协调推动和优化社会结构。^① 同时,社会学发

^① 参阅孙立平:《利益关系形成与社会结构变迁》,《社会》2008年第3期。

展原理也认为,社会结构是历史发展的内在逻辑,社会结构又制约着交往方式和执政方式的发展。社会结构伴随着当代高新科技尤其网络技术的发展,将导致经济社会结构变化,这在客观上为党的执政方式升级转型提供了强大原动力。可以得出结论,随着我们的强力发展,社会结构转型已经从个别领域发展到整体推进的新的开放多元的历史阶段。在这一新阶段中社会民众所追求的已经从基本物质层面更多地逐步上升到包含政治民主诉求的新领域。“随着市场经济和民主政治的建立,公民的利益诉求大规模增长,社会组织化程度逐步提高,对执政党和政府也提出了更高的要求。”^①社会发展促使民众出现空前高涨的政治参与热情,“政治的普遍参与,离开了公民对政治及社会问题的普遍关心,是难以想象的”^②。有学者认为,“现代公民将越来越相信自己能够在与自己利益密切相关的政治系统内有所作为,表达自己的利益诉求,改变政治系统于己不利的政策输出。”^③可见,执政党、国家政权及其代表机关要敢于正视这种社会变化,主动对接、积极回应不同社会阶层正当的民主利益诉求,是为上上策。在这种有序发展状态下,执政党不仅不能享有任何特权,还要代表公平正义、充分运用国家政权的执政方式来具体实施,建立健全不同利益诉求正常的合法渠道,通过不断提高执政方式的科学化、民主化和法治化水平,在科学、民主和法治原则范围内解决不同利益冲突,让不同的社会民众拥有合理、合法、合情的

① 王长江:《深刻把握时代对执政党建设的新要求》,《中国党政干部论坛》2004年第7期。

② 董郁下、施滨海主编:《政治中国》,今日中国出版社1998年版,第121页。

③ 孙关宏、胡雨春:《政治学》,复旦大学出版社2002年版,第215页。

表达利益的制度性平台,把民众利益诉求纳入到制度化、民主化、科学化的轨道。同时,还应建立健全相关各种社会公共服务组织和平台,为全体社会成员提供必不可少的相关问题的咨询和服务,实现马克思主义所倡导的公民社会中经济发展、社会稳定、党的执政与国家安全等的协调统一。

最后,是中国特色社会主义文明发展的必然选择。走中国特色的社会文明发展道路,实现各种社会因素之间的和谐发展与共同进步,推动社会走上生产发展、生活富裕、社会安定、政治清明、生态良好的社会主义文明发展道路,这是我国全面建成小康社会和改进党的执政方式的必然选择,是中国共产党执政方式所必须遵循的内容、目标和方向。从理论角度看,社会是一个依照法律体系为秩序基础的矛盾综合体,它囊括了我们的自由、平等、法治等观念在发挥现实作用时所导致的一切矛盾和问题,是发展着的社会发展综合体或共同体。同时,社会也是一个由权力或法作为调节社会秩序和保持社会稳定的政治结合体。^①在这一综合体、共同体、结合体的社会发展中,需要进一步理顺执政方式中的党政关系、党民关系和党法关系,保障社会发展的整体性、有序性和稳定性,促进全社会文明、稳定、健康、有序地发展进步。随着社会发展和转型,客观上产生过和正在产生着不同的利益主体,中国特色社会主义市场经济又促使社会成员加快了在不同地域、行业和阶层之间的流动,文明主体多样化需求与多元化利益格局逐步形成并完善。事实也证明,伴随着社会主义市场经济的深化、社会文明的全面进步和利益格局

① 参阅【德】尤尔根·哈贝马斯:《后民族结构》,上海人民出版社2002年版,第71页。