

中国共产党 执政理论新体系

主编：李忠杰 副主编：金钊

85

Zhongguo Gongchandang
Zhizheng Lilun Xintixi

人民出版社

中国共产党 执政理论新体系

主编：李忠杰 副主编：金钊

人民出版社

责任编辑:侯 春

装帧设计:张新勇

版式设计:卢永勤

图书在版编目(CIP)数据

中国共产党执政理论新体系/主编:李忠杰 副主编:金钊
—北京:人民出版社,2006.7

(中国共产党执政规律和执政能力建设研究系列丛书)

ISBN 7-01-005586-6

I. 中… II. 李… III. 中国共产党-执政-理论研究 IV. D25

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 051184 号

中国共产党执政理论新体系

ZHONGGUOGONGCHANDANG ZHIZHENG LILUN XINTIXI

主编 李忠杰 副主编 金 钊

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京市双桥印刷厂印刷 新华书店经销

2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:14.25

字数:344 千字 印数:0,001-5,000 册

ISBN 7-01-005586-6 定价:30.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

要把马克思主义执政理论与党执政新的实践紧密结合起来，以党的执政能力建设为重点，从党的执政理念、执政基础、执政方略、执政体制、执政方式、执政资源和执政环境等方面进行努力，全面加强和改进党的思想、组织、作风和制度建设。

——摘自胡锦涛同志在邓小平同志诞辰100周年纪念大会上的讲话

要紧紧围绕为谁执政、靠谁执政、怎样执政这个重大问题，紧密联系执政实践中遇到的重大理论和实践问题，借鉴国外政党治国理政的有益做法，开展全面、系统、深入的研究，不断进行理论概括和提炼，不断完善党的执政理论体系，努力使党的执政方略更加完善、执政体制更加健全、执政方式更加科学、执政基础更加巩固。

——摘自胡锦涛同志在中共十六届四中全会第三次全体会议上的讲话

代序 一个重大的课题

李忠杰

当“加强党的执政能力建设”正在成为新形势下一个流行话语的时候，一系列需要求解的问题也随之摆到了我们面前。从理论上研究和回答这些问题，建立和完善中国特色的执政理论，也就成为加强党的执政能力建设需要研究的一个重大课题。

一、执政需要有执政理论的指导

理论——实践，是相伴而生、形影不离的一对范畴。

理论是实践的总结，也是实践的先导和指南。

加强党的执政能力建设，需要有理论的支撑和指导。

什么叫“执政”？什么叫“执政能力”？执政的主体是谁？执政的基础是什么？执政有哪些方式？怎样改进和完善我们的执政体制？用什么样的理念来指导我们的执政活动？等等。所有这些问题，都来自于实践的沃土，又都具有浓厚的理性色彩。正确解析它们、回答它们，我们才能对执政问题有清醒的认识，才能科学地规范党的执政行为。

论执政的实践，我们党还是丰富的。新民主主义革命时期，中国共产党就有了在局部地区建立地方政权的经验。20 世纪的 20—30

年代,中国共产党先后创立了井冈山、湘鄂西、鄂豫皖、左右江等十几个革命根据地。1931年,在中央根据地还建立了中华苏维埃共和国临时中央政府。抗日战争时期,又建立了一系列抗日民主根据地。其中,陕甘宁边区曾经通过民主选举建立了各级人民政府,实施了施政纲领,在一定范围内行使了权力。到解放战争时期,由中国共产党控制的解放区日益扩大,在新中国建立之前,还建立了华北、东北、内蒙古自治区等若干地方人民政府。

中华人民共和国的成立,标志着中国共产党掌握了全国政权,开始在全国范围内执政。这是一个历史性的变化。一个新的伟大实践也就从这里开始。五十多年来,我们的政权建设走过了曲折的道路,我们的基本制度在不断探索中走向完善。中国共产党运用手中的权力,推进社会主义建设,推进改革开放和社会主义现代化建设,取得了令人瞩目的成果。成功的喜悦、挫折的痛苦,我们都在不同程度上经历过。因此,可以说,我们党在执政的实践中积累了丰富的经验。

但同时,我们也不能不承认,中国共产党由于长期以来没有将关注的焦点集中到执政问题上,虽然实际上在长期执政,但对执政的研究却不是很集中,也不是很深入。因而,我们党对于执政问题的理论认识,特别是对执政规律的认识,曾经长期处于比较模糊的状态,颇有点“不识庐山真面目,只缘身在此山中”的味道。

在革命、建设、改革的进程中,我们党先后创立了毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想。这三大理论都包含着丰富的关于执政的内容,也在实际上指导了我们党执政的实践。但在这些理论方面,对于执政问题的梳理、阐述、分析,毕竟还不是很系统,因此,还很难说已经形成了一种比较成熟的执政理论,或者说,在某种程度上,我们党有自己的执政理论,但无论如何,还是不够完善的。

随着执政能力课题的提出,深化对执政理论的研究,加强执政理

论建设,也就成为一个非常重要和紧迫的课题。

2004年6月29日,胡锦涛在主持中央政治局第十四次集体学习时明确提出了这一要求。他认为:“加强党的执政能力建设的实践过程,既是不断提高党的执政能力的实践过程,也是不断把实践经验上升为理论、深入把握执政规律的过程。”因此,“要坚持马克思主义执政理论与我们党执政的具体实践相结合,在总结历史经验和现实经验的基础上,开展全面、系统、深入的研究,不断完善我们党的执政理论体系”。^①

同年8月22日,在邓小平诞辰100周年纪念大会上,面对着六千听众和亿万观众,胡锦涛再次强调:“要把马克思主义执政理论与党执政新的实践紧密结合起来,以党的执政能力建设为重点,从党的执政理念、执政基础、执政方略、执政体制、执政方式、执政资源和执政环境等方面进行努力,全面加强和改进党的思想、组织、作风和制度建设。”^②

无疑,这是向我们广大理论工作者提出的一个重大课题、一个重大任务。

实践中的清醒要以理论上的清醒为保证。只有加强执政理论的研究,我们才能首先搞清楚什么叫执政、什么叫执政能力,才能明白执政有哪些要求、哪些方式,才能科学地反思执政的历程,总结其中的经验教训,才能深刻地揭示执政的本质,把握执政的规律,……从而,才能使我们党执政能力的建设有明确方向,也才能使我们党的所有执政活动都建立在对客观规律的深刻认识和自觉把握的基础

^① 《人民日报》,2004年7月1日第一版。

^② 胡锦涛:《在邓小平同志诞辰100周年纪念大会上的讲话》,人民出版社2004年版,第21页。

之上。

二、解析执政能力的基本内涵

万众瞩目“执政能力”，因此，加强党的执政能力建设，深化执政理论的研究，首先需要解析什么是执政、什么是执政能力的问题。

执政，按《现代汉语词典》的解释，就是“掌握政权”。按《辞海》的解释，就是“掌理国家的政事”。

这两个解释都很清楚，也很简要，但比较起来，还是有一定的差异。在社会主义国家，掌握政权与掌理政事是一致的。但在其他实行三权分立的国家，执政党主要是掌握行政权，而立法权和司法权未必一定掌握在执政党手里，所以，有时候执政党虽然掌理了国家政事，但未必就一定掌握了全部政权。鉴于这个原因，执政，作为一个基本的范畴，考虑到世界的不同情况，看来解释为“掌理国家的政事”，比较恰当一些。对于中国来说，中国共产党既掌理政事，又掌握全部政权，两者完全一致，从国体的角度来说，无须作明确的区分。从政体来说，如何区分党、政不同的职能，则是一个需要不断探索的问题。

不管如何，执政总是以掌握一定的国家政权为前提的。如何取得这个政权，如何掌握这个政权，也就成了我们党在历史发展进程中所不能不考虑的重大问题。掌握了这个政权，还有一个如何巩固这个政权，如何运用这个政权来治理国家、管理社会的问题。因此，也就带来了执政干什么、执政为什么的问题，带来了怎样执政、怎样执好政的问题，带来了执政基础是什么、怎样巩固执政基础的问题，……从而，也就带来了怎样提高执政能力、执政水平的问题。

中国共产党作为执政党，只有深刻地认识人类社会发​​展规律、社

社会主义建设规律和共产党执政规律,不断提高执政的能力和水平,才能有效地承担起执政党的责任,管理好整个国家和社会,维护好、实现好、发展好、代表好中国最广大人民的根本利益。

那么,什么是执政能力呢?也就是说,执政能力的基本含义是什么呢?

近一段时间以来,有关方面和理论界对执政能力问题已经展开了研究,对执政能力也开始做出一定的释义。我的看法,所谓执政能力,就是指执政党掌握和运用国家机器,综合运用经济、政治、法律、行政等各种手段,领导、管理国家及社会事务的本领和水平。

把握这个基本的含义,需要注意三个问题:

第一,执政与领导的关系。所谓领导,就是被赋予某种权利和责任的个人或机构,组织、带领和引导有关群众,在一定环境下,为实现某种目标而进行工作和奋斗的活动过程。将执政与领导相比较,可以看出,它们在很多方面是一致的,或重合的。中国共产党既是执政党,又是中国人民的领导核心。执政是党的领导在国家政权活动中的一种实现形式。执政也是一种领导,但它是特殊的、与国家政权相联系的领导。因此,执政与领导是相联系的。

与此同时,执政与领导也有差别。从内涵上来说,执政,是一定以执掌政权为前提的,而且主要表现为行使国家权力的活动。而领导,可以与政权相联系,也可以与政权无关,而以其他方式实施领导。两者关键的一个差别是在国家政权上。从外延上来说,它们的范围大小不同。领导的范围要宽泛得多,在几乎任何领域,只要有人群的地方,都有领导的问题。但执政,只限于依靠、运用和行使国家政权的活动,其范围,有比较严格的限制,不能无限扩大和泛化。

第二,执政能力的主体。它应该是指整个执政党。分解开来,不仅包括党员领导干部,还有作为组织的党的各级领导机关(党代会、

中央委员会、各级党委、党组);不仅是指执政者和执政机构,还包括执政的制度、体制、方式。执政能力是通过这样一系列要素有机结合而表现出来的能力和水平。因此,执政能力作为整体的、执政党掌握和运用国家政权的能力,不是仅仅指领导干部的个体能力。

党的十六大报告提出的五个能力,其实还只是指领导干部的能力,不能完全与党的执政能力画等号。各级党委和领导干部提高这五个方面的能力,非常重要。但现在很多人一说执政能力,就以为是仅仅指这五个能力,这种理解是不很准确的。

第三,执政能力的构成要素。影响和决定执政能力的至少有三大要素:

一是执政的制度和体制,这是执政能力的基础。一切执政活动能否正常进行,以及其效率如何、效果如何,首先取决于制度和体制的设计是否科学、合理、便捷,运转得是否顺畅、灵活、高效。只有在此基础上,才谈得上执政能力问题。当然,能否设计并建设一个好的制度和体制,以及怎样运用制度和体制,也是执政能力一个重要的表现和方面。

二是执政的主体,即党员领导干部与领导机关的素质和能力,这是执政能力的直接体现。领导干部素质是否优秀、能力很强还是很弱,领导机关结构是否合理、运转是否良好,直接决定和反映出执政能力的高低。

三是执政的方式方法,是否科学、规范、合理。方式方法对路、得当,执政水平相对就高,反之,就会遇到种种麻烦和问题。

这三大要素对执政能力起着关键和决定性的作用。所以,研究执政能力,一方面,要看执政者即人的素质和能力;另一方面,还要看机构的设置是否合理,有无活力,能否保证各种决策和措施达到最优状态;此外,还要看执政的方式方法是否科学、有效。

以上是执政能力的基本含义。进而,党的执政能力到底包括哪些方面的内容?目前有关方面及理论界有不同的概括和理解。我认为,简单地说,执政党干什么,执政能力就包括哪些方面。展开来说,应包括以下十个方面的内容:

1. 科学分析形势和任务,制定执政的纲领、路线的能力;
2. 掌握国家政权、保持执政党合法性和执政地位的能力;
3. 驾驭国家机构、协调各种政权组织相互关系的能力;
4. 运用国家机器、推动经济和社会发展、进步的能力;
5. 坚持执政为民、满足人民群众利益要求的能力;
6. 整合社会关系、解决社会矛盾、保持社会稳定的能力;
7. 坚持依法治国、依法执政,建设社会主义法治国家的能力;
8. 正确处理国际关系,维护国家主权、安全和利益的能力;
9. 应对复杂局面、抵御各种风险的能力;
10. 从严治党、拒腐防变、保持执政党自身先进性和生命力的能力。

当然,这是展开来说。实际上不能罗列这么多,必须概括、精练,使之更加集中、简要一些。而且,这仅仅是一家之言。在研究过程中,我知道还有其他一些观点:

比如,有人认为,执政能力是指执政党在执政活动中有机地处理坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者关系的能力。我觉得,这是执政能力中带有全局性的一个问题,但它恐怕还不是执政能力的全部。

还有人认为,执政能力包括三个方面的能力:积极主动的创新能力,积极主动的抗风险能力,执政党自身的调节能力。我认为,这恐怕还只是执政能力的一部分,而不是它的全部,甚至还没有触及执政能力最主要的内容。它们虽然都很重要,但都可以被包含到上述十

个方面中。

三、破译围绕执政的系列范畴

执政理论当然并不限于执政能力一个范畴。围绕着执政能力问题,它还应该有一系列的范畴和观点。胡锦涛在2004年6月29日的讲话中指出:“党的执政理论建设是一项系统工程,包括执政理念、执政基础、执政方略、执政体制、执政方式、执政资源等主要方面。”^①在同年8月22日的讲话中,他又加了一个“执政环境”。这七个范畴,有好几个是在我们党的权威文献中第一次使用。内容显然是非常丰富的,需要我们认真加以研究。

对这七个基本范畴,我们是否可以尝试着进行以下的解读:

1. 执政理念。是否可以理解为就是执政的指导思想?而且,作为一种理念,其中最主要的恐怕应该是价值取向。中国共产党是由谁赋予权力的?是代表谁执掌国家政权的?执政的目的是什么?为谁谋利益?服务于谁、听命于谁?宗旨是什么?中国共产党应该按照什么样的原则来执政?应该怎样来构建执政体制、从事执政活动、规范执政行为?应该怎样来巩固执政基础、维护执政地位?所有这些,都是执政的理念,亦即执政的宗旨、目的、价值取向和指导思想问题。有正确的理念,才会有正确的行为。所以,通过对执政问题的研究,确立科学的执政理念,是一项基础性的工作。

扫描党的理论,可以说,我们党的执政理念已经包含丰富的内容,如为人民服务的宗旨,宪法规定的“中华人民共和国的一切权力

^① 《人民日报》,2004年7月1日第一版。

属于人民”，江泽民提出的“三个代表”和“执政为民”，胡锦涛提出的“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”等等，都清楚地表明了我们的价值取向，具有重要的指导意义。

2. 执政基础。基础二字，不言自明。万丈高楼平地起，没有基础，一切都无从谈起。所谓“基础不牢，地动山摇”，也就说明了基础的重要性。执政的基础到底是什么？我想，首先应该是人民基础。只有得到人民的拥护、人民的授权、人民的支持，我们党才可以执政，也才可以执好政。人民群众，是我们党执政最重要、最宝贵的基础。在人民这个基础中，我们还可以区分阶级基础和社会基础、群众基础等等。中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队，这一性质也就明确界定了我们党执政的阶级基础、社会基础和群众基础。

除了人民基础之外，执政是否还有一个法律基础问题呢？由于现代社会是一个法治社会，我们党的治国方略是依法治国、依法执政，所以，我们党执政权力的取得和行使，包括执政的全部行为，都必须有宪法和法律的规定，符合宪法和法律的要求。中国共产党领导人民制定了宪法和法律，就要把全部执政行为建立在宪法和法律的基础上。所以，执政的法律基础是不可忽视的。

3. 执政方略。方略，大政方针和战略策略也。执政，是全局性的根本大事，当然就要有全局性的眼光、全局性的思维、全局性的方针和全局性的谋划。执政依靠谁、为了谁、服务谁，这是方略的问题；建立什么样的制度和体制，按什么样的规则和机制运行，这是方略问题；执政干什么，抓哪些问题、做哪些事情、怎样去做这些事情，这是方略问题；对内，怎样巩固政权，对外，怎样发展与世界各国的友好合作关系，维护本国的国家利益和主权、安全，这也是方略问题；怎样把握世界大势，紧跟时代潮流，始终保持党的先进性，不断增强国家的

综合国力,这更是方略问题。

着眼于这些宏观大局,谋划执政的大势、大事,我们党才能从根本上掌握执政的主动权,比较顺利地实现执政的目标和任务。改革开放以来,我们党实行的一些重大战略,在某种意义上,也就是执政的方略,如“三步走”战略、依法治国的方略等等。

4. 执政体制。体制一词,我们已很熟悉。经济有体制,文化、科技、教育有体制,政治也有体制。从执政的角度来说,政治体制也可以称作执政体制。至于其他体制,多少也与执政有关,但是否可以称作执政体制,有待推敲。体制,建立在基本制度之上,是基本制度的实现形式。体制与制度既相联系,又有差别。它们共同构成我们党执政的制度框架。执政,必须在这样一定的制度和体制框架内进行。

比较起来,正如邓小平所说的,制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。“我们过去发生的各种错误,固然与某些领导人的思想、作风有关,但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。”^①因此,推进体制改革,加强制度建设,一直是我们推进民主进程、加强党的建设的基本任务。提高党的执政能力,同样要在体制上下工夫。新中国成立五十多年来,我们已经确立了执政的基本制度,但具体的体制,还有待于进一步改进和完善。

5. 执政方式。在体制的基础上,执政还有一个方式方法问题。用什么样的形式、什么样的手段、什么样的方法具体执政,效果不一样。计划经济时代,一切都高度集中,用行政命令的办法执政、管理。党政不分、以党代政,所谓“一元化”的领导,党管了过多的、不该管,

^① 《邓小平文选》第2卷,人民出版社1994年版,第333页。

也管不了、管不好的事情。进入社会主义市场经济时代之后,简单的行政命令不行了,至少不能全用行政命令的方式了。法律的方式、行政的方式、经济的方式、协商的方式、契约的方式、思想政治工作的方式等等,都需要根据不同的情况,综合性地加以应用。

所以,我们强调,党的领导主要是政治领导、组织领导和思想领导,不能包办代替,管得太细。党中央更是明确地提出依法执政的要求。在很多情况下,需要用法律的手段来调节矛盾、管理社会。老的方式管用的继续用,不管用的就要及时舍弃。能用什么新方法的,还要及时创新,使用新方法。随着执政方式的不断改进,我们的执政水平也就会逐步提高。

6. 执政资源。生产要有资源,生活要有资源,办什么事情都要有资源。执政当然也不例外。没有资源,就无法执政。哪些是执政资源?用列举法,强大的阶级基础是资源,人民的信任和拥护是资源,国家的人力、物力、财力是资源,社会的风气和价值观念也是资源。宝贵的历史经验是资源,光荣的历史传统也是资源。

上述这些资源,是以许许多多的方式存在和发挥作用的。它们是我们中国共产党长期执政的宝贵资源。我们一定要充分珍惜它们,恰当使用它们,精心保护和爱惜它们,使这些资源发挥充分的效能。不仅要利用资源,还要更多地创造资源、扩展资源、积累资源,使我们党执政的资源不断涌流,永续使用。

7. 执政环境。执政是运用政权管理国家和社会的活动,但这种活动不是在真空中进行的,它总是处在一定的环境之中。这种环境有国内的,也有国外的。研究执政环境、改善执政环境,是我们党执政能力的一个重要组成部分,也是执政理论需要研究的一个重要问题。

在国内来说,我们党要加强物质文明建设,创造一种宽裕的经济

生活环境;要加强政治文明建设,创造一种稳定和谐的政治生活环境;要加强精神文明建设,创造一种奋发向上的精神生活环境。

从国外来说,我们党要准确把握国际形势发展的大趋势,因势利导,高举和平、发展、合作的旗帜,推动建立国际政治、经济和国际文明的新秩序,为我国的社会主义现代化建设创造一个良好的外部环境。外部与内部,双向互动,相辅相成,我们党执政就能更加顺利,就能取得更大的成效。

四、建立和完善中国特色的执政理论

提高党的执政能力,就必须加强执政理论的研究。胡锦涛已经向我们提出了完善党的执政理论体系的要求。理论工作者应该以高度的责任感,组织好、开展好对于执政理论的研究工作;而且,还应该通过不懈的努力,争取建立一个比较充实、比较科学的中国特色社会主义执政理论。

执政是一个系统工程,里面有许多课题需要研究。一切相关的范畴、原理,都应该是相互联系的。从根本上说,它是要探索执政的规律,按照规律的要求,科学地说明和回答涉及执政的所有问题,形成系统化的执政理论。只有建立和完善了这样的执政理论,我们党才能真正在执政活动中有科学的导向和赖以遵循的规范,恰当地解决执政过程中遇到的问题,使执政水平不断地提高。

胡锦涛列举的七个基本范畴,实际上已经告诉了我们执政理论应该包含哪些主要的内容,有哪些问题需要研究。经过五十多年的执政实践,我们党在这些方面都已取得了不同程度的实际经验和理论认识。但在新的历史条件下,还需要做进一步的梳理和研究工作,

使这七个方面的理论更加明晰、更加准确、更加丰富、更加完善、更加系统化起来。

建立中国特色的执政理论,是以执政的实践为基础,在理论与实践的双向互动中逐步推进的。胡锦涛把实践过程与上升到理论的过程统一起来,为我们指明了执政理论建设和发展的道路。丰富的执政实践,是我们党执政理论形成和发展的宝贵源泉、深厚沃土。理论工作者要善于向实践学习,拜实践为老师,从实践中吸取营养、发现规律,通过理性化的加工,使之成为科学的理论。实际工作者,也要善于学习理论、运用理论,用科学的理论指导执政的实践,并使理论在实践中得到进一步的丰富和发展。

建设中国特色社会主义执政理论,就像建设中国特色社会主义一样,必须解放思想、实事求是、与时俱进,把马克思主义的基本原理同中国的具体实践相结合,探索一条符合我国国情的执政道路。

邓小平的名言、警句,在执政理论的建设上,同样有着重要的指导作用:“我们的原则是把马克思主义同中国的实践相结合,走中国自己的道路,我们叫建设有中国特色的社会主义。”^①“我们坚信马克思主义,但马克思主义必须与中国实际相结合。只有结合中国实际的马克思主义,才是我们所需要的真正的马克思主义。”^②

为了建设中国特色的执政理论,还要正确对待别国党执政的经验、模式和理论。邓小平指出:“各国必须根据自己的条件建设社会主义。固定的模式是没有的,也不可能有。”^③“中国是这么大的国家,我们做的事是前人没有做过的。中国有自己的特点,所以我们只

① 《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第135页。

② 同上书,第213页。

③ 同上书,第292页。