

# 执政基础视域下地方党委、 政府与公众信任关系研究

◆ 柯红波 著

本书为国家社科基金青年项目《改善地方党委、政府与公众的信任关系，巩固党的执政基础研究》

(项目批准号: 07CDJ008) 的研究成果

本书获杭州市哲学社会科学重点研究基地“社会管理创新与杭州发展研究中心”出版经费资助

# 执政基础视域下地方党委、 政府与公众信任关系研究

◆ 柯红波 著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

### 图书在版编目(CIP)数据

执政基础视域下地方党委、政府与公众信任关系研究 /  
柯红波著. —杭州: 浙江大学出版社, 2016. 5  
ISBN 978-7-308-14674-6

I. ①执… II. ①柯… III. ①中国共产党—基层组织  
—群众工作—研究 IV. ①D252

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 097304 号

### 执政基础视域下地方党委、政府与公众信任关系研究 柯红波 著

---

责任编辑 张作梅  
封面设计 张作梅  
出版发行 浙江大学出版社  
(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)  
(网址: <http://www.zjupress.com>)  
排 版 浙江时代出版服务有限公司  
印 刷 杭州杭新印务有限公司  
开 本 710mm×1000mm 1/16  
印 张 24.5  
字 数 374 千  
版 印 次 2016 年 5 月第 1 版 2016 年 5 月第 1 次印刷  
书 号 ISBN 978-7-308-14674-6  
定 价 58.00 元

---

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行中心联系方式 (0571)88925591; <http://zjdxbs.tmall.com>

# 序

柯红波所著的国家社科基金青年项目《改善地方党委、政府与公众的信任关系,巩固党的执政基础研究》,已顺利完稿并付诸出版。

本课题主要探讨地方党委、政府与公众之间的关系,即如何确立、提升公众对地方党委和政府的信任问题。

自“公共权力”从社会内部分离出来之后,“公共权力”即国家与社会之间,也就是统治者与被统治者、管理者与被管理者、领导者与被领导者相互间的互动,一直处在历史活动舞台的前沿,成为直接推进人类社会演进、变革的一条主线。究其内在的深刻动因,则根植于社会经济基础之中。作为上层建筑的“公共权力”,从表面上来看似乎不偏不倚,是管理社会公共事务的机构,但实质上具有强烈的政治性、阶级性。从“公共权力”与社会公众两者之间的关系来看,在某个短暂的时刻,或在某些具体利益上,有可协调、妥协之处;但从整体上来看其利益对立、冲突是难以调和的。一般而言,“公共权力”的掌控者居于主导地位,是强势者;而占人口绝对多数的社会群体则是弱势者。人类社会的历史,就是时而相对平静,缓缓渐进;时而激烈对抗,甚至轰轰烈烈,暴力夺权,实现权力更替后。而每次重大的权力更替,社会则进入一个新的发展时期。就这样,悲剧与喜剧相互交映,妥协与对抗、平静与暴力相互更替,如此往复,……至今,尚无穷尽之期。相互争斗着的群体,都把夺得、巩固“公共权力”奉为至宝,视为胜利时的主要胜利品。积长期“公共权力”相继更替,“得而复失,无而获得”的历史经验。政界、学界中的佼佼者终于明白了其中之奥妙,正如课题引用的《管子·牧民》中所言:“政之所兴在顺民心,政之所废在逆民心。”“水能载舟,亦能覆舟。”实可谓,得民心者得天下也!

至此,已触及本课题的主旨:处在21世纪当代中国的“公共权力”,如何

确立、提升自己的形象和公信力,最大限度地取信于民,以夯实、巩固“公共权力”的执政基础。

本课题主要探讨的不是“公共权力”与社会公众之间关系的一般,而是中国特色。在中国,“公共权力”涵盖着“党委和政府”,这是中国特色应有之意。

在研究中国特色时,作者对研究范围作了限制。即重点放在地方党委、政府与公众之间的信任关系上。作者认为,当前社会公众对党和政府的信任程度呈现“差序政府信任”的趋向,即对“公共权力”的信任度逐级下降。地方党委和政府已成为党的执政基础建设系统工程中的最薄弱环节,必须重点关注和着力解决,避免陷入所谓的“塔西陀陷阱”。从而,使课题具有更强的现实针对性。

在世情、国情、党情发生重大而深刻变化以及党的历史方位处在重大转折关头,我们党面临的风险、危机、困难和挑战均前所未有的。党的执政基础建设经受着严峻的考验。课题成果站在时代的高度,以宽广的国际视野,立足我国改革深化、攻坚克难的现实,不回避,不绕开,面对挑战,迎难而上。

课题深入探究了世界上长期执政的那些政党兴衰成败的历史经验和教训,特别是在阐述苏东剧变的严酷现实时,指出:“苏东剧变的历史悲剧告诉我们,困难不可怕,挫折不可怕,可怕的是人心的流失。”真是切中要害,抓住了防止苏东剧变在我国重演之关键。课题对西方发达资本主义国家,不同政党通过选举,胜者执政的民主制度,以及资产阶级学者的相关言论,并未视为“洪水猛兽”一概排斥。而是以科学分析的态度,区别对待,取其可资借鉴,为我所用的内容。课题同样以科学的态度,梳理我们党94年来在获取和巩固人民群众信任和拥护方面积累的宝贵经验。对其中精华的部分,探寻其在新的历史条件下运作的方式、方法;果断地摒弃那些过时的、不恰当的观念和做法;在重新融入世界和深化改革中,确立新观念,拓宽新渠道,创造新方法。

课题成果在结构上分为上编综论和下编分论两大部分。上编对课题内容在理论上作了全面系统的论证和分析,鲜明地表述了作者的见解和主张。但这种分析却不是空洞无物,泛泛而论。而是以大量的数据、材料为基础,显得充实、饱满、有力。下编是在上编理论观点的指导下,所作的案例分析、问卷调查等,使课题成果更具有实践价值和可操作性。上、下两编,互为补充,相得益彰。

前面说的或许是课题成果的特色吧！

本人有幸得到了课题成果的电子稿。读后有感，寥寥数语，以示对课题成果的认同、点赞！

边鹏飞

2015年4月2日于杭州

## 上篇 综论

### 第一章 导论/ 03

第一节 研究缘起与研究意义/ 005

第二节 研究现状与简要述评/ 011

第三节 研究思路与主要内容/ 031

### 第二章 国内外执政党、政府与公众的信任关系:教训与经验/ 034

第一节 苏东国家党和政府失信于民的深刻教训/ 036

第二节 西方国家主要政党取信于民的基本做法/ 050

第三节 我党构建党群和谐信任关系的历史经验/ 070

### 第三章 新时期地方党委、政府与公众的信任关系:挑战与问题 / 079

第一节 十六大以来改善地方党委、政府与公众信任关系的实践/ 081

第二节 新时期地方党委、政府与公众信任关系面临的严峻挑战/ 103

第三节 当前地方党委、政府与公众信任关系状况的调查与分析/ 115

### 第四章 改善地方党委、政府与公众的信任关系:路径与对策/ 163

第一节 牢固树立科学发展观与“以人为本,执政为

- 民”执政理念/ 165
- 第二节 深化行政体制机制改革,大力推进公共服务  
型政府建设/ 169
- 第三节 加强干部作风能力建设,重塑政府勤政善政  
廉政形象/ 194
- 第四节 坚持以发展经济为工作中心,更加关注民生  
和公平正义/ 208
- 第五节 深入推进基层党组织建设,不断提高群众工  
作有效性/ 215

## 下篇 分论

### 第五章 基层党委、政府与公众信任关系的个案调查与思考——以杭州 市江干区采荷街道为例/ 223

- 第一节 调查方法与结果/ 225
- 第二节 近年来采荷街道提升公众信任度的实践探索/ 230
- 第三节 当前影响采荷街道公众信任度的主要因素/ 233
- 第四节 改善基层党委、政府与公众信任关系的建议/ 236

### 第六章 腐败与公众信任——基于政府官员的调查 与解读/ 241

- 第一节 文献回顾与分析框架/ 243
- 第二节 研究方法与研究设计/ 247
- 第三节 调查结果与相关讨论/ 249
- 第四节 主要结论与政策建议/ 259

### 第七章 创新政府决策机制——以杭州市政府常务会议“开放式决策”为 例/ 261

- 第一节 杭州市政府常务会议“开放式决策”的创新动因/ 263

- 第二节 杭州市政府常务会议“开放式决策”的基本做法/ 266
- 第三节 杭州市政府常务会议“开放式决策”的主要特点/ 269
- 第四节 杭州市政府常务会议“开放式决策”的完善建议/ 275

## 第八章 创新群众信访工作机制——以杭州市“三位一体”信访工作机制为例/ 278

- 第一节 杭州市“三位一体”信访工作机制的创新动因/ 280
- 第二节 杭州市“三位一体”信访工作机制的基本做法/ 283
- 第三节 杭州市“三位一体”信访工作机制的创新特点/ 285
- 第四节 杭州市“三位一体”信访工作机制的治理意义/ 292

## 第九章 创新社区治理模式——以杭州市江干区“三社联动”为例/ 296

- 第一节 江干区“三社联动”社区治理模式的创新动因/ 298
- 第二节 江干区“三社联动”社区治理模式的基本做法/ 302
- 第三节 江干区“三社联动”社区治理模式的经验启示/ 320

## 第十章 社会主义核心价值体系大众化的杭州经验 / 324

- 第一节 坚持以社会主义核心价值体系建设引领杭州发展/ 326
- 第二节 有针对性地开展社会主义核心价值体系内化教育/ 328
- 第三节 注重党委、政府主导力和社会主体力的有机整合/ 331
- 第四节 创新社会主义核心价值体系大众化的机制与

载体/ 334

第五节 将社会主义核心价值观融入政策与法规制定  
之中/ 339

附件一 地方党委、政府与公众信任关系调查问卷/ 342

附件二 问卷调查相关数据/ 350

主要参考文献/ 363

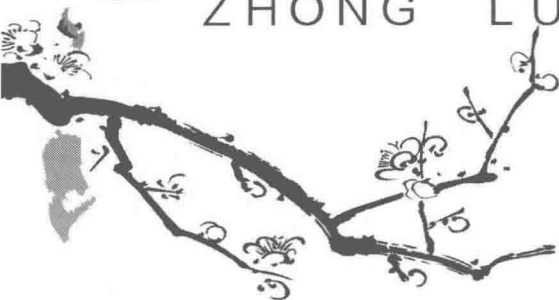
后记/ 377

索引/ 379

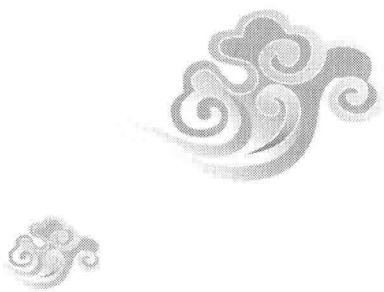
上  
篇

# 综 论

ZHONG LUN







## 第一章 导论

- \*\*\* 研究缘起与研究意义
- \*\*\* 研究现状与简要述评
- \*\*\* 研究思路与主要内容

党的执政基础问题是执政党的建设的一个重大课题。在世情、国情、党情发生重大而深刻变化以及党的历史方位发生重大转变的大背景下,中国共产党的执政基础建设面临着前所未有的挑战。“政之所兴在顺民心,政之所废在逆民心。”<sup>①</sup>从历史和现实看,“我们党的最大政治优势是密切联系群众,党执政后的最大危险是脱离群众。”<sup>②</sup>可见,构建党和政府与公众之间的和谐信任关系是巩固党的执政基础的关键因素。因此,在当前地方党委、政府与公众信任关系呈现弱化趋势的背景下,如何通过历史的比较、国际的观察、现实的把握以构建地方党委、政府与公众之间的和谐信任关系,对于巩固党的执政基础就具有极其重要的理论意义和现实意义。

---

① 《管子·牧民》

② 习近平:《在纪念毛泽东同志诞辰120周年座谈会上的讲话》,人民出版社2013年版,第19页。

## 第一节 研究缘起与研究意义

### (一) 研究缘起

1. 执政基础问题是一个关系执政党命运的重大问题。自苏东剧变以来,执政基础问题就成为我国理论界高度关注研究的一个重大问题。党的执政基础研究其实质而言是指人民群众对党执政的认同、拥护和支持问题。<sup>①</sup>现代政治是民主政治,在民主政治架构下,“民众作为国家事务的最终决定者,决定权力的使用,决定直接执行权力的人选,对施行权力者进行监督,对施行权力的结果进行评价。”<sup>②</sup>现代政治又是政党政治,在当今世界的绝大多数民主国家,民众主要通过选举产生大多数人满意的政党成为执政党代表人民掌握、行使和控

---

<sup>①</sup> 温敬元:《中国共产党执政基础的内涵、现状与路径选择》,《中共福建省委党校学报》2006年第7期。

<sup>②</sup> 王长江、姜跃等:《现代政党执政方式比较研究》,上海人民出版社2002年版,第2页。

制公共权力。<sup>①</sup>由此决定,在现代民主政治和政党政治架构下,执政基础问题是关系一个执政党前途命运的重大课题。因为执政基础问题关系一个政党在取得执政地位以后能否继续维护和巩固执政地位。基础不牢,地动山摇。在西方国家竞争性政党体制下,如果一个执政党的执政基础出现问题,则很可能导致其在未来选举竞争中被在野党所取代的命运。对于社会主义国家来说,虽然社会主义国家取得政权的方式及国家性质决定了社会主义国家实行的是非竞争性政党制度,但社会主义国家的共产党在执政以后同样存在如何巩固党的执政基础问题。20世纪90年代初国际共产主义运动所遭受的重大挫折已经充分证明执政基础问题对于共产党来说不是一个一劳永逸和一成不变的问题。共产党在执政初期的执政基础牢固,并不能说明现在的执政基础依然牢固;现在的执政基础牢固,也并不能说明将来的执政基础永远牢固。今天,世界政治经济形势发生了很大的变化,伴随世界政治经济全球化、科学技术信息化和社会结构的巨大变迁,世界各国执政党在维护和巩固传统执政基础方面都面临着前所未有的新挑战。西方国家执政党也因此进行着从理念纲领到执政方式的重大变革创新以缓解执政压力、应对执政挑战。与西方国家执政党相比,中国共产党所面临的挑战更多、任务更艰巨,压力也更大。当今中国正处于从计划经济向市场经济,从农业社会向工业社会,从传统社会向现代社会的多重转型过程中,因此而导致的经济体制深刻变革,社会结构深刻变动,利益格局深刻调整,思想观念深刻变化对党的影响力、感召力和凝聚力都带来了严峻考验,党的执政基础建设面临着一系列新矛盾新问题。因此,如何巩固党的执政基础问题已成为当今世界各国执政党特别是社会主义国家共产党必须要着重解决的重大问题。

2. 执政党与公众的信任关系问题是影响执政党执政基础是否巩固的关键因素。执政党的执政基础是指执政党维系执政地位和进行

---

<sup>①</sup> 王长江、姜跃等:《现代政党执政方式比较研究》,上海人民出版社2002年版,第11页。

执政实践活动的根本条件。<sup>①</sup> 它所解决的主要是执政党依靠谁、依靠什么执政的问题。执政基础是一个基础性的、系统性的工程,其包含的内容非常广泛,既包括党执政的阶级基础和群众基础,也包括思想基础、经济基础、政治基础、文化基础、体制基础、组织基础等多个方面。<sup>②</sup> 但在执政党巩固执政基础所依赖的所有这些执政资源里,它们的地位并不同等而是有层次高低之分,其中,执政党的群众基础(包括阶级基础)问题即执政党的公众信任问题是最根本最重要的执政资源。正如有学者所指出的,“党的执政基础的实质是人民群众对党执政的认同、拥护和支持问题”。<sup>③</sup> 执政党在执政建设中获取和巩固所有其他执政资源的最终目的都是为了赢得公众对其执政地位的拥护和支持。因此,从一定意义上讲,执政党的群众基础与其他基础之间的关系是目的和手段的关系。换句话说,人心向背,是一个政党、一个政权盛衰的根本因素。也正因如此,我们可以把公众对执政党的信任和支持程度作为衡量一个政党执政基础巩固与否的最终尺度。<sup>④</sup>

3. 地方党委、政府与公众的信任关系问题是现阶段我党执政基础建设中需要重点关注和急待解决的重大问题。中国共产党在构建和谐党群信任关系方面有着丰富的历史经验。回顾中国共产党成立 90 多年来的革命和建设发展历程,我们可以发现广大人民群众对我们党的信任和拥护是中国民主革命取得成功以及社会主义事业健康顺利发展的重要保证。正是依靠千百万真心实意地拥护革命的群众,中国共产党在物质、装备、环境等方面异常险恶的历史条件下终于战胜远比自己强大许多的敌人从而取得革命的伟大胜利。也正是依靠

---

① 蔡长水:《中国共产党执政基础研究》,中共中央党校出版社 2008 年版,第 2 页。

② 习近平:《巩固执政基础 增强执政本领》,《党建研究》2005 年第 2 期。

③ 温敬元:《中国共产党执政基础的内涵、现状与路径选择》,《中共福建省委党校学报》2006 年第 7 期。

④ 蔡长水:《中国共产党执政基础研究》,中共中央党校出版社 2008 年版,第 3 页。