



刘宗洪 著

执政党 建设的 新视野

ZHIZHENG

DANG

JIAN SHE

DE

XINSHIYE



上海三联书店



执政党建设的 新视野

刘宗洪 著

 上海三联书店

图书在版编目(CIP)数据

执政党建设的新视野 / 刘宗洪著. —上海:上海三联书店, 2007. 12

ISBN 978-7-5426-2591-5

I. 执… II. 刘… III. 中国共产党一党的建设—研究
IV. D26

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 091499 号

执政党建设的新视野

著 者/刘宗洪

责任编辑/刘 佳

装帧设计/范峤青

监 制/研 发

责任校对/叶 庆

出版发行/上海三联书店

(200031)中国上海市乌鲁木齐南路 396 弄 10 号

<http://www.sanlian.com>

E-mail: shsanlian@yahoo.com.cn

印 刷/上海叶大印务发展有限公司

版 次/2007 年 12 月第 1 版

印 次/2007 年 12 月第 1 次印刷

开 本/710×1000 1/16

字 数/250 千字

印 张/14.5

ISBN 978-7-5426-2591-5

D·113 定价:28.00 元

序 言

执政党建设理论是指导党的建设的理论体系。这一体系既包括执政党执掌国家政权和管理社会的理论,也包括执政党自身建设的理论。执掌国家政权和管理社会,需要执政党提高治国理政的能力;加强自身建设,则需要执政党保持和发展先进性。为此,执政能力建设和先进性建设就成为执政党建设的主线。事实上,执政党理论建设就是围绕执政能力建设和先进性建设来展开的。在执政能力建设和先进性建设的关系中,提高执政能力是目的,是方向;而保持先进性是基础、是条件。党的先进性建设为提高党的执政能力提供资格条件,而党的执政能力建设为党的先进性展现实践的力量。本书的总体思路,就是从党的执政能力建设和党的先进性建设的关系中展开的。

本书分为七章,逻辑起点是政党功能,归属点是提高党的执政能力。把逻辑起点与逻辑归属点连接起来,本书全面论述了执政党建设的一系列理论问题。这些问题虽然在概念的演绎上还缺乏严密性,内容也不够全面,但笔者努力把中央关于执政党建设的理论与学术上的研究范式结合起来,形成一个新的逻辑框架,拓展一个新的理论研究视野。

政党是基于阶级或阶层的利益需要而产生的。在市场经济条件下,社会出现利益分化,国家与社会发生分离,公民社会孕育了政党产生的基础。政党是代表一定的阶级或阶层的利益走上政治舞台的,承担着联系国家和社会的职能,因而是协调社会利益和实现社会稳定的政治工具。在剧烈的革命时代,政党的功能集中体现在阶级斗争上,目的是推翻旧的国家机器。政党执政后应及时把“造反”的功能转化为协调社会利益的功能,着眼于推进社会进步。但政党开始执政时往往会遗传或延续政党的革命形态,导致政党的固有功能发挥不足。这就提出了政党现代化的问题。所谓政党的现代化,就是要求政党的功能和作用与市场经济和民主政治相匹配。对我们党来说,执政党建设就是要适应社会主义市场经济和社会主义民主政治的发展。改革开放以来,我们党在经济、政治、文化和社会等各方面都取得了巨大成就,但也出现了社会分配差距过大、腐败现象严重等问题。现在的问题是,为什么社会分配差距过大等不和谐因素一时难以纠正?一个重要原因是政党

的功能发挥不充分。因此,构建社会主义和谐社会,必须把发挥政党功能作为关键。具体地说,就是要执政党发挥好利益表达功能、利益整合功能和政党社会化功能。

政党是由一定阶级和阶层组织起来的政治集团,从成立起就有自己的政治纲领和奋斗目标。政党的纲领和目标是凝聚党员和群众的旗帜,是引导人民前进的方向。我们党的最高纲领是共产主义,今天就是走中国特色社会主义道路。在经济全球化的条件下,我们党如何用共产主义的旗帜凝聚党员和群众?关键是用马克思主义原理对当代世界的最新变化作出科学的解释,广泛宣传共产主义关于人的全面发展理论的价值观。党员群众坚定党的理想信念不仅取决于对未来社会的向往,而且取决于对现实利益的感受。因此,执政党在高举共产主义旗帜的时候,还要依据现实的情况和群众的情绪制定好执政纲领。执政纲领对执政党赢得合法性基础至关重要。为实现党的纲领和目标,执政党还需要加强共产党员的信仰教育。党员是群众的引路人和示范者。党员有坚定的政治信仰,才能保持强大的精神动力,才能引导群众为实现党的政治理想而奋斗。

执政党实现政治理想,需要一个科学的理论作指导。我们党的指导思想是马克思主义。社会实践在发展,马克思主义必须与时俱进。改革开放已经 30 年,国内外的形势也发生了巨大变化。与此相适应,我们党在理论创新上不断有新的飞跃。我们党创立了邓小平理论和“三个代表”重要思想。党的十六大以后,我们又形成了马克思主义中国化的最新理论成果。这些思想是指导我国社会主义现代化建设和党的建设的行动指南。在马克思主义中国化的最新理论成果中,理论内涵完成了革命思维向执政思维的转变。从革命思维到执政思维,也意味着我们党从革命党向执政党转变。

我们党以马克思主义为指导,从成立起就把实现大多数人的利益作为革命和建设的宗旨。在马克思主义看来,人是马克思主义的出发点。共产主义就是消除人与人之间的“奴役”和“异化”。从马克思的“人的发展理论”到“三个代表”重要思想,再到科学发展观,都体现了我们党坚持立党为公、执政为民的执政本质。在新的历史条件下,实践“立党为公、执政为民”的本质,应当有新的思路和方法。协调好社会利益、发展好民主政治、构建好各项制度和抓好反腐败斗争是我们党实现好人民利益的重中之重。我们党坚持立党为公、执政为民的执政宗旨,就能赢得合法性基础。随着社会主义民主政治的发展,执政党需要了解民意、跟踪民意和赢得民意,始终保持与人民群众的密切联系。

执政,就意味着执掌国家政权。执政党执掌好国家权力需要科学的执政方式。所谓党的执政方式,主要是执政党处理好与国家的关系。在计划经济条件下,党政

不分,执政党对国家实行全面控制。在市场经济条件下,社会利益分化导致公民社会逐渐形成,执政党、国家与社会为标志的现代国家形态逐渐凸显。在这样的执政环境中,执政党要自觉构建社会主义民主政治的平台,并善于在这一平台上执政。为此,中国执政党要自觉推进社会主义民主政治的发展,熟练运用宪法和法律的资源为人民掌好权、执好政。在执政方式中,最关键的问题是党政关系。党政不分在历史实践中已经被证明不成功,但党政分开也存在一定的弊端。用法律的手段厘清党政之间的不同职能,规范党政之间的合理分工,是处理党政关系的方向。这就要求以改革的精神创新执政方式。一些地方试行“党政一肩挑”领导模式。这一模式虽然引起理论界和党务工作者的争议,但在一些基层党组织中有了成功的实践。在有条件的地方,推行“党政一肩挑”领导模式是可行的。

先进性,是我们党执政的资格条件。党的先进性是历史的,具体的。在不同的历史时期,党的先进性有不同的要求和表现。在构建社会主义和谐社会的实践中,党内和谐是党的先进性的一个重要标志。实现党内和谐,党在思想上才能保持一致,组织上才能团结统一、政治上才能同心同德。实现党内和谐有多种途径,但根本上是发展党内民主。党内民主能凝聚全党的共识,能及时化解党内的矛盾,能实现党在行动上的高度统一。党的先进性既由党的整体组织体现,也由党内个体成员来展现。就党员个体来说,时代不同,先进性的要求也不同。用“三个代表”重要思想指导党员的先进性,要求党员成为先进生产力的人格代表者,成为社会主义先进文化的示范者,成为社会主义民主政治的参与者,成为凝聚群众和宣传群众的引导者,成为一流成绩的创造者。党员干部是党的骨干力量。党的中高级领导干部应当成为马克思主义政治家,公务员应当成为清正廉洁、公道正派的人民公仆。为提高领导干部的素质,构建优秀人才脱颖而出的机制非常重要。

加强党的先进性建设,着眼点是提高党的执政能力。在党的十六届四中全会上,我们党提出了加强执政党能力建设的总目标。加强执政党建设,就是按执政能力的总目标把握前进的方向。提高党的执政能力有多种途径和要求,但利用执政资源和完善政党制度是值得关注的问题。执政资源是执政党为实现执政目标而能利用的一切积极因素和条件。执政资源是现成的,客观的。执政党只要充分利用,就能提高执政的有效性。政党的制度化对提高执政能力非常重要。世界上任何有效率的执政党,都是在科学的制度环境中执政的。事实上,判断一个政党是否成熟,关键是看其制度的成熟度和运用制度的水平。提高党的执政能力,我们党必须走制度化道路。在社会转型的历史条件下,执政党需要提高联系群众的能力。其中,遏制腐败是重中之重。进入新世纪以来,因执政能力弱化而丢失政权是政党政治中的一个普遍现象。所以,我们党加强政治建设、思想建设、组织建设、作风建设

和制度建设,都要围绕党的执政能力来展开。

执政党建设理论是一个新的研究领域。这一理论既有对传统党建理论的继承,也有执政条件下新的理性思考。改革开放特别是进入新世纪以来,执政党理论研究在不断深入,学术界也取得许多新的成果。本书定名为《执政党建设的新视野》,是想从一个新的角度来研究执政党建设的问题。本书在写作的过程中努力以十六大以来党的建设的最新成果为指导,但也借助人类政治文明的材料和实践中的最新经验来探索新观点。因此,笔者在研究执政党建设理论的时候,梳理了党在十六大以来的党建方面的新成果,吸收了国内外政党研究的新成就,总结了我们党在实践中的新经验。笔者希望通过这样的研究,能开拓执政党建设理论研究的新视野,深化对执政党建设的理论认识。

本书是笔者对执政党建设理论的新探索,因而书中存在的不足和缺点难以避免。欢迎理论界和实践工作者对本书提出宝贵的意见。

刘宗洪

目 录

序	(1)
第一章 走向现代化的执政党	(1)
第一节 政党历史、原理和启示	(1)
第二节 党的现代化及其路径选择	(8)
第三节 发挥政党功能:构建社会主义和谐社会的关键	(18)
第二章 执政党的纲领和党员信念	(25)
第一节 经济全球化下的政治理想	(25)
第二节 执政党纲领与社会基础	(37)
第三节 理想信念是党员保持先进性的精神动力	(45)
第三章 理论创新中的执政思维	(56)
第一节 执政思维的特点	(56)
第二节 “三个代表”重要思想是党长期执政的理论基础	(64)
第三节 党的最新理论成果的思维视角	(71)
第四节 执政理念:执政党建设的行动指南	(78)
第四章 实践党的执政本质	(84)
第一节 从“人的全面发展”到党的执政能力的首要目标	(84)
第二节 建设立党为公、执政为民的执政党	(91)
第三节 构筑执政党的合法性基础	(99)
第五章 在社会主义民主政治的平台上执政	(110)
第一节 执政党与社会主义政治发展	(110)

第二节	执政党与国家的关系·····	(118)
第三节	基层党组织推行“一肩挑”领导模式的可行性·····	(126)
第四节	执政党与社会的关系·····	(136)
第六章	党的先进性建设的新思考 ·····	(141)
第一节	党内和谐:党的先进性的重要标志 ·····	(141)
第二节	发展党内民主是实现党内和谐的关键·····	(148)
第三节	时代发展对党员先进性的新要求·····	(156)
第四节	党员干部的素质至关重要·····	(164)
第七章	党的执政能力建设的若干问题 ·····	(176)
第一节	按执政能力建设的总目标建设党·····	(176)
第二节	治国理政:执政党的核心能力 ·····	(181)
第三节	利用和拓展党的执政资源·····	(194)
第四节	党的领导制度化是提高执政能力的根本·····	(205)
第五节	世界政党失去执政能力的新教训·····	(216)
主要参考书目 ·····		(221)
后记 ·····		(222)

第一章 走向现代化的执政党

改革开放以来,我们党已经从夺取政权的政党转变为领导国家建设的政党,从领导计划经济的政党转变为领导市场经济的政党,从处于相对封闭的政党转变为全方位开放的政党。这三个转变,意味着我们党已经从革命党完全向执政党转变。我们党自夺取全国政权后就应当是执政党,但为什么今天还要提出革命党向执政党转变的问题?这是因为政党掌握了国家政权并不意味着具有执政党的形态和运作方式。现在讲革命党向执政党转变,主要是要求执政党能在社会主义民主政治的平台上执政,能用执政思维治国理政,以达到实现国家长治久安的目的。把执政党建设与社会主义民主政治联系起来,必然要提出政党现代化的问题。走向现代化的政党才能正确处理国家和社会的关系,才能推进我国社会主义现代化建设和承担起民族振兴的重任。

第一节 政党历史、原理和启示

认识执政党,考察政党产生的原因及其政治目的是必要的。这是因为任何政党都不能离开原生态政党的功能而存在。政党源于17世纪的英国。所以,英国政党最早开辟了世界政党政治的先河。随着资本主义的发展和阶级斗争的日趋激烈,政党的形态和运作方式发生了变化。今天的政党现象,正是过去政党发展的结果。了解政党产生的历史和相关理论,有利于我们更好地掌握执政党建设的原理和我们所要解决的问题。

一、政党发展的简要历史

当今世界有1700多个政党。除了梵蒂冈等20多个国家没有政党以外,大多数国家的政权运作都是由政党来主导的。政党已经有300多年的历史,经历了一个曲折的发展历程,其样式可以概括以下三方面。

1. 由利益竞争产生的原生态政党。原生态政党也就是“内生党”,是利益集团为在议会中夺取权力而产生。英国最早的政党一个是辉格党,另一个是托利党。前者代表新兴资产阶级,后者则代表封建贵族。两个政党为控制国家政权和实现

本集团的利益而在议会中争夺席位。随着政党政治的发展,辉格党和托利党逐渐演变为左翼政党和右翼政党,也即自由党和保守党。当今在多党制国家,政党政治一般由右翼政党和左翼政党展开权力竞争。

政党竞争的最初起因是利益争夺。在市场经济推动下,社会利益开始分化,阶级和阶层的变动也日益加剧。人们为了争取自己的利益,就把相同利益的人群组织起来,成立了各类社团组织。这种组织虽然有大众俱乐部的形态,但却是一个政治力量。当这种政治力量代表民众染指国家政权的时候,就成为政党组织。在资本主义的经济关系中,由于资产阶级掌握了雄厚的资本和生产资料,能够通过金钱控制选举,因而事实上执掌着国家权力。因此,政党政治伴随资本主义诞生,但权力始终在资产阶级手中交换和轮转。其他政党虽然通过法律程序可以参加竞争,但一般难以夺取政权。直到今天,多党制国家的无产阶级一般难以通过合法竞争夺取国家权力。

2. 由剧烈阶级斗争产生的高度组织化政党。政党政治发展到 19 世纪的上半叶,政党形态发生了剧烈的变化。这种变化的特点是,高度组织化的政党形态出现了。从当时资本主义国家的内部情况来看,资产阶级与无产阶级的斗争空前剧烈。英国早在 19 世纪初就爆发了工人宪章运动。此后,欧洲的无产阶级斗争风起云涌。马克思主义政党就是在无产阶级与资产阶级的激烈斗争中诞生的。无产阶级在斗争的初始阶段,还是寄希望于资产阶级让步,但资产阶级对无产阶级的经济要求总是拒绝甚至用政治手段镇压。在马克思主义指导下,无产阶级从“自在”变为“自为”,建立了自己的政党。马克思主义政党通过政治组织化手段,试图通过暴力推翻资本主义制度而实现共产主义。列宁继承马克思主义的建党学说,按民主集中制原则组建无产阶级政党,最终取得了十月革命的胜利。从资本主义国家所处的国际环境来看,资本主义国家之间争夺殖民地的斗争趋向白热化。德国是后起的资本主义国家,20 世纪初因与英法等老牌帝国主义国家抢夺殖民地而发动了第一次世界大战。战败后的德国奋发图强,到了 20 世纪 40 年代又开始崛起,唤起了重新划分殖民地的野心。于是,产生了希特勒为代表的国家社会主义政党。这个政党的组织形态带有军事色彩,不仅有高度集权的组织,而且有严密的纪律。

由剧烈阶级斗争产生的政党虽然有高度组织化的特征,但列宁领导的共产党与帝国主义国家的政党具有截然不同的性质。前者代表工人阶级和最广大人民利益,而后者代表德国大资产阶级及其反动分子的利益。德国“社会主义国家党”因为发动侵略战争而灭亡。列宁领导的俄罗斯共产党经过几十年的辉煌,最后因为戈尔巴乔夫的“错误改革”而在 20 世纪 90 年代垮台。

3. 由和平发展而来的多元化政党。二战以后,世界进入相对和平的历史时期。

虽然世界曾经存在社会主义和资本主义的两大阵营,但总体上大多数国家在致力于本国的发展。随着物质财富的增长和民主政治的发展,政党的阶级意识开始淡化,政党的形态也出现了多元化。在西方,基督教民主党开始复兴、绿党随之诞生。在广大发展中国家,民族主义政党纷纷崛起。西方传统的两党竞争虽没有摆脱阶级性,但也关注反对党的政治观点,更不敢忽视民众的价值取向和政策选择。

在不同的历史阶段,政党的本质虽然是相同的,但形态确实发生了很大变化。一个政党了解世界政党发展的线索,把握其规律,才能更好地认识自己和改进自己。世界上有的政党只存在数年就消亡了,而有的政党历经数百年而不衰。历史经验表明,政党适应时代发展才能保持生机和活力。同样,我们党要加强建设,也必须了解政党的变化和发展的一般轨迹,从政党发展的基本规律中寻找政治营养。

二、政党原理

政党政治历经数百年,形态虽然不断变化,但承担的职能和发挥的作用是基本相同的。世界上不论是多党制、一党制,还是一党多元,执政党启动政党功能是发挥领导作用的必要条件。

1. 政党是民众的组织化。社会利益出现分化,必然会出现不同的利益群体。在民主政治的条件下,不同的利益群体会组织起来争取自己的利益。这种依据利益组织起来的民间组织就是社会组织,或社团组织。社团组织的最高形式就是政党。列宁曾经指出,工会是工人阶级组织,但工人阶级组织的最高形式是共产党。可以说,政党是代表民众控制政府的政治集团,而目的是保证人民主权的实现。组织起来的民众不一定是政党,但政党必然是民众的组织化。民众组织起来的目的是进行政治参与,或夺取权力。因此,政党联系民众,反映民众的利益才能体现价值。

在封建社会中,由于民众在经济上没有自由,政治上也不能独立,因而不能组织起来成立政党。政党为什么能伴随资本主义诞生和发展?主要原因要归功于市场经济和民主政治的发展。发展市场经济,民众才有经济独立和人生自由的可能;发展民主政治,民众才能结社或组织政党。因此,政党必须在民众获得经济和政治的双重自由之后才能产生。因此,政党具有与民众联系的天然特性。民众走向组织化,这是政党产生的条件。政党把民众组织起来,才能成为有影响的政治力量。一个政党失去了民众支持,也就失去了政治生命。在现代社会中,民众需要政党,政党需要民众。政党紧紧联系民众,构成了现代政治制度运作的一大特色。

政党是民众的组织化,因而也是民众实现民主政治的工具。在民众没有民主自由的时候,政党领导民众推翻封建专制。当完成了反封建的历史任务之后,政党

就要组织民众参与政治。同样,民众通过控制政党影响政府,进而实现“人民主权”的政治理想。

2. 政党代表民众控制政府。当国家与社会合而为一的时候,国家直接控制民众。这一时期的国家虽然维持着稳定,但整个社会却没有生机和活力。一旦政府与民众的矛盾激化,就会产生剧烈的阶级斗争。现代社会发展市场经济以后,国家与社会发生了分离。在国家与社会分离的条件下,如果国家掌控权力而凌驾于民众之上,那么整个社会就陷于动荡和混乱。为了防止国家与民众对立,就需要民众组织起来控制政府。政党就是代表民众控制国家权力的。从这个意义上说,执政党在政府中不代表民众的利益,自身就失去了存在的必要,现代政治体制也就无法运作。在现代政治生活中,政党不仅要通过社会运动影响政权,而且要通过夺取政权去实现人民的利益。工会、妇联等社会组织影响政府往往是通过政治参与或社会运动,一般不会染指国家政权。因此,政党与其他社会组织的显著区别就是以执掌国家政权为政治目标。

政党控制政府,需要民众授权。现代政府的更替是通过民众对政党的选择而实现的。民众选举政党,被选举的政党依据法律控制政府权力。政党为了选举的成功,首先要了解民意,引导民意,尽一切可能赢得民众的拥护。当民众认为执政党不再代表他们利益的时候,他们会通过选票或其他手段更替执政党政府。如果民众认为执政党继续在代表自己的利益,执政党就会连续或长期执政。在现代政治中,政府的更替、国家政策的改变、国家首领的更换都是通过政党的更替实现的,而政党的更替则取决于民众的选择。民众控制政党,政党控制政府,这就演绎了现代国家运作的最基本的线路图。政党不能控制政府不能称之为执政党,对民众也没有意义。执政党代表民众控制政府,人民主权的原则才能实现,也显示了国家文明到达的程度。

3. 政党是联系民众和政府的桥梁。从政党与民众、政党与政府的关系中我们可以看出,政党是一头联系群众,一头联系政府的。政党因联系民众而展现生命力,因掌握政权而体现价值。因此,处于民主政治中的任何政党只要失去民众,就必然与政府无缘。毫无疑问,离开政府的政党对民众是没有多大价值的。从现代国家政治的情况来看,民众、政党和政府之间的良性互动是现代社会的最基本的政治关系,其中,政党是民众与政府之间的中介和桥梁。从这个意义上说,政党处于现代政治国家的核心。政党强大,意味着政治运作的效率和国家的强盛。执政党如何与民众、政党、政府之间形成良性的互动关系?政党政治的实践告诉我们,政党要赢得民众,必须善于政治动员,表达阶级或阶层的意志,整合社会利益。当政党通过人民授权执掌国家政权后,必须通过行政过程实现民众的愿望,使民众利益

达到最大化。政府在政党的控制下,权力的性质体现的是“人民主权”,政府政策必然要在最大限度上体现民众的意志。从这个意义上说,政党执政,实质是人民执政。当然,政党是代表一定的阶级利益的,制定政策必然有阶级的偏好。资产阶级政党在竞选时虽然信誓旦旦地代表全民的利益,但实质上是代表资产阶级利益的。即使这样,资产阶级政党竞选或执政还必须顾虑到多数选民的利益。否则,就不可能竞选成功。资产阶级政党在执政时,如果违反竞选前的承诺,民众在一定的时期内还可以重新选择。政党政治的最大优点是,政府与公民在总体上是联系的,不可能产生剧烈的对抗关系。因此,实行现代民主制度的国家,政党发挥好政府与民众之间的桥梁作用,“政治革命”一般较难发生。

4. 政党在民主政治的平台上运作。政党控制政府,也就意味着执政党掌握了国家的权力。历史实践告诉我们,任何政党一旦掌握了政权,就会有扩大权力的倾向。如果没有民主政治制度的约束,掌握权力的组织或个人就有可能利用民众赋予的权力谋取小团体或个人的利益。在现代政治体系中,为了防止执政党乱用权力,一方面需要民众保持对政党的控制,另一方面需要执政党依法行政。在西方国家,议会制度、司法独立制度、新闻舆论制度和反对党的存在使执政党处在全方位的监督之下。政党政治的历史经验反复证明,执政党执掌国家权力如果不受民主政治的制约,趋向官僚化或脱离民众将不可避免。

所谓民主政治,主要是指一个国家的民主和法治。执政党只有在民主政治的平台上运作,才能有效防止官僚化,防止腐败堕落。民主是一个宽泛的概念,但核心内容是选举。民众对执政党的监督在很大程度上是通过选举的过程实现的。从官僚化或腐败的程度而言,发展中国家要胜于西方发达国家。究其原因,主要是不少发展中国家的政党在形态上还没有走向现代化,国家政治体制还没有办法对执政党开展有效的监督。一方面,发展中国家的政党承担现代化的任务需要政治权威。事实上,没有权威的政党也不能领导现代化;另一方面,发展中国家执政党的过度权威使民众对政党的控制流于形式,也导致了国家监督体系的失控。所以,政党政治的运作必须要有民主制度的配套。同时执政党必须在宪法和法律的框架内活动。政党依法执政,就是要求执政党的执政纲领和政策与宪法精神相一致,执政行为必须遵循法律规范。如果执政党的执政行为违反了宪法和法律,就必然受到司法机关的追究。在现代国家,国家权威是宪法而不是政党。任何政党或政党领导人触犯了宪法,都必须受到法律的制裁。当一个国家的执政党无视法律权威的时候,民众与政府的关系就会出现恶化,执政党也会陷入执政危机,社会动荡也难以避免。因此,选择政党制度的国家,必须构建民主政治的平台。

三、对执政党建设的启示

了解原生态政党,对加强执政党建设是有意义的。社会主义国家的执政党一般是从剧烈的阶级斗争时代产生的,而且都在落后国家中诞生,因而对原生态政党不熟悉,对政党应具备的基础功能也难以充分发挥。我们党已经从计划经济转到市场经济,与此相适应,也需要从革命党向执政党实行完全转变。实现革命党向执政党转变,首先要从原生态政党中借鉴基本的政党原理,

1. 联系群众是执政党的天职。加强执政党建设,首先要回答“建设什么样的党”。从政党政治的视野,就是要建设一个密切联系群众的执政党。正如胡锦涛总书记指出,要建设一个立党为公、执政为民的执政党。政党的天职是联系群众,就是把群众的愿望变成政府的意志和政策。如果我们对这一问题产生模糊认识,将会导致执政党功能的错位和政治系统的紊乱。改革开放以来,我国的党政关系和基层党建体制始终难以理顺,根本原因是不少党组织对政党功能的认识不清晰,没有发挥好联系群众的功能,结果是“种了人家的田,荒了自己的地”。原生态政党原理告诉我们,政党的产生是基于民众的组织化,是为集中民众的意志和意愿而组织起来的政治集团。在市场经济条件下,我国的社会利益已经分化,社会组织发育很快,各个阶层的利益都需要表达。加强与民众的联系,及时集中人民的愿望,始终得到人民的认同,已经成为我们党长期执政的必要条件。所以,我们党必须把联系群众作为基本的功能,能代表民众去控制政府,实现好人民的利益。如果我们党忽视与人民的联系,不能代表人民控制政府,那么,执政地位就不能巩固。现代政党的历史经验已经证明,一个执政党既可以经过选举而实现更替,也可以通过暴力斗争而垮台,还可以通过“街头政治”(颜色革命)无奈地交出政权。总之,政党的命运取决于民众的支持和信任。我们党作为唯一的执政党,应当发扬联系群众的优良作风,通过制度安排畅通人民的利益表达渠道,善于集中人民的愿望并上升到国家的意志和政府的政策。各级党组织应转变党的建设的思路,把吸引群众、动员群众、关心群众和凝聚群众作为自身的工作常态。

2. 执政党以控制国家权力为标志。执政党是代表民众执掌国家权力,是运用国家权力实现民众的政治要求。因此,执政党掌控国家权力是天经地义的事情。一个执政党不去主动地掌握国家的权力,那在实质上就是在野党。我们党执政后,掌握了国家的一切权力,因而是一个世界上最大的执政党。但在新的历史条件下,一些人对执政党掌握国家权力的这一简单原理却产生了怀疑,以为执政党只要政治领导就可以了。事实上,执政党的政治领导是以执掌国家权力作保障的。改革开放前,我们国家实行的是党政不分的体制,权力高度集中在党委,而党委的权力

又高度集中在书记身上,因而对党政不分的体制进行改革是必要的。但这种改革不等于党组织主动放弃执政的权力。如果把实施党政分开理解为党组织“还权于政”,那我们党也就不是执政党,也不可能实现政治领导。原生态政党原理告诉我们,政党的目的就是控制政府的权力以实现民众的主张。为此,我们进行党政体制改革,可以合理划清党政权力的边界,改变权力高度集中的状况,但不应当放弃党组织的执政权。我们党执政后,本来一开始就可以党政合署。由于解放初的干部没有直接控制权力的本领,所以搞党政完全分开的体制,让党组织通过控制行政干部体现党的领导。我们党执政已经 57 年,党组织已经有足够的人才管理政府,不必要用党组织控制行政领导的办法实施党的领导。从这个意义上说,党政分开体制已经失去了存在的理由。目前一些乡镇进行党政“一肩挑”领导模式的尝试,虽有争议,但也是一个合理的实践。党政“一肩挑”的实质是党组织主要领导人直接掌控政府权力,既避免了扯皮,也体现了执政党的政治角色。在现代国家的政治体制中,执政党执掌国家权力既可以直接控制政府,也可以通过控制议会间接地控制政府。因而,我国一些乡镇党组织委派党委书记通过选举直接担任行政首长的做法在政治学上是有理有据的。当然,实行党政“一肩挑”要避免“党政不分”的固有弊端,尽量体现“党里政外”的领导特色。

3. 执政党要接受监督。执政党代表民众执掌国家权力是政党运作的规则。鉴于执政党掌握国家权力之后可能出现脱离群众的危险,就需要通过构建民主政治的平台进行监督。西方国家为防止执政党掌握国家权力之后可能出现的弊端,在政治制度上进行了精心的设计。比如,执政党必须依据宪法和法律进行执政,议会、新闻媒体和反对党可以依法对执政党进行监督。实践证明,要执政党保持与民众的联系,对执政党提供相应的民主政治平台进行制约和监督是必要的。马克思主义执政党与西方资产阶级政党在性质上虽然不同,但如果没有相应的制约也会出现个别领导人走向官僚或腐败的可能。苏共在执政的 70 年时间里,长期搞高压政策,曾出现“大清洗”和领导人腐败的严重问题。由于苏联没有建立社会主义民主政治的体制,因而人民群众没有渠道和办法纠正苏共的错误政策。可见,马克思主义执政党如果没有监督,必然会脱离群众,最后走向灭亡。邓小平早在 1957 年就指出:“共产党要接受监督”。^① 依据世界政党执政的经验和教训,对执政党监督的关键是建立社会主义民主政治。江泽民同志提出“最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机地统一起来”^②。人民当家作主和依法治国就是

① 《邓小平文选》第一卷,人民出版社 1989 年版,第 270 页。

② 《江泽民文选》第三卷,人民出版社 2006 年版 第 553 页。

社会主义的民主政治。胡锦涛总书记也指出,党要坚持民主执政和依法执政。这里,“民主”和“依法”就涵盖了社会主义民主政治的主要内容。因此,我们党应当不断推进社会主义民主政治建设,扩大基层民众的直接选举,使执政党政府与群众能保持密切的联系。我们党要坚持依法执政,善于在宪法和法律的框架内活动,防止党组织越过法律的边界,保证权力成为实现人民利益的工具。各级党组织还要自觉接受多方面的监督,使政府权力真正成为人民群众意志的延伸。社会主义民主政治的平台是执政党成为“民众与政府桥梁”的载体,是执政党成为民主政治的工具的必要条件。在社会主义民主政治条件下,我们党才能保证人民当家作主,才能保证执政权始终为人民服务。

4. 适应时代发展的执政党才能长期执政。我们党要适应时代发展,考察世界政党政治的变迁是必要的。在世界政党发展的历程中,已经经历了从原生态政党到高度集权的政党再到政党多元化的过程。我们应当看到,我们党是在国内外剧烈的阶级斗争中产生的,虽然有马克思主义指导而显示特殊的先进性,但也有那个特定时代带来的问题。事实上,我们党夺取政权后虽然已经成为执政党,却不可避免地带有革命党的特征。如强调斗争忽视和谐、强调集中忽视民主,强调人治忽视法制,强调服从忽视自由等等。毫无疑问,革命党的某些特征属于非现代因素。在社会主义市场经济和民主政治条件下,我们党要适应时代发展,就需要以改革的精神加强自身建设。一方面,我们党要适应社会实践的发展。改革开放 30 年,我们党的执政环境已经发生了巨大变化。党的执政体制、执政方式在不少方面已经不适应形势的发展。这就需要我们转变观念,创新体制,追求知识化、科学化和规范化。另一方面,我们党适应时代发展还要大胆借鉴人类的政治文明成果。发达国家政党在现代政治体制构架内运作,不少方面是人类政治文明的发展成果。我们党要适应时代发展,就要研究其中的得失,吸收有益的经验。在新的历史条件下,执政党如何与民众保持密切的联系?如何防止政府官员走向官僚?如何提高拒腐防变的能力?执政党如何界定和发挥自己的功能?解决这些问题需要我们以宽广的胸怀吸收世界政党执政的一切有益经验和做法。

第二节 党的现代化及其路径选择

研究原生态政党以及政党发展的历史,目的是推进执政党的现代化。马克思主义执政党与西方执政党虽有本质的区别,但功能和作用应有类似性。如果马克思主义执政党没有政党的一般共性,走向现代化也就失去了参照系和标准。所谓政党的现代化,就是要求执政党按政党的特有功能和运作方式进行科学执政、民主