

主编 ◇ 徐晨光 雷国珍

中国共产党执政能力建设研究丛书

执政能力与 执政环境

◇ 黄象品 龚永爱
王克修 周育平 著

 湖南人民出版社

中国共产党执政能力建设研究丛书

执政能力与

执政环境

主编 ◇ 徐晨光 雷国珍

◇ 黄象品 龚永爱

图书在版编目(CIP)数据

中国共产党执政能力建设研究 / 徐晨光, 雷国珍主编.
长沙: 湖南人民出版社, 2005. 11
ISBN 7-5438-4149-5

I. 中... II. ①徐... ②雷 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(2005)第 113903 号

中国共产党执政能力建设研究丛书

主 编	徐晨光	雷国珍	
策 划	黄楚芳	李雄伟	彭富强
责任编辑	李雄伟	彭富强	章红立
	戴佐才	吴光辉	李蔚然
装帧设计	陈 新		

执政能力与执政环境

黄象品 龚永爱 王克修 周育平 著

*

湖南人民出版社出版、发行

网址: <http://www.hnppp.com>

(长沙市营盘东路 3 号 邮编: 410005)

湖南省新华书店经销 湖南望城湘江印刷厂印刷

2005 年 11 月第 1 版第 1 次印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 8.375

字数: 177,000

ISBN 7-5438-4149-5
D·676 全套定价: 128.00 元



序

加强执政理论研究，是一个关系我们党和国家前途命运的重大问题。中国共产党作为一个马克思主义执政党，要始终走在时代前列，不断提高执政能力，就一刻也不能没有执政理论的指导。胡锦涛同志在党的十六届四中全会上指出：“要紧密结合党的执政能力建设的实践，深入开展执政理论研究，为加强党的执政能力建设提供有力的理论指导。”为了贯彻胡锦涛同志的重要指示，中共湖南省委党校成立了由常务副校长徐晨光教授、副校长雷国珍教授负责的课题组，组织专家学者开展研究。经过一年的努力，现在他们的研究成果——《中国共产党执政能力建设研究丛书》由湖南人民出版社出版了。这是一件值得庆贺的事情。他们邀请我作序，作为党校的同行，我无以推托。

马克思主义执政理论，是关于工人阶级政党执政的科学理论体系，它主要研究和阐述党的执政规律，着重回答为谁执政、靠谁执政、怎样执政的重大问题。在马克思主

义理论体系中，国家学说和党的学说都有大量的论述和丰富的内容，但是关于党如何执政的问题却论述不多。长期以来，理论界对此研究也不够。理论研究的滞后，必然会影 响我们党执政能力的提高。现在党中央提出这个研究课题，就是要求我们在总结党的执政经验的基础上，进行马克思主义的理论创新。因此，全党特别是党的理论工作者必须以创新的精神开展马克思主义执政理论的研究。这既是实施马克思主义理论研究和建设工程的重要任务，也是加强党的执政能力建设的基础环节。它对于深入探索党的执政规律，为党的执政实践奠定坚实的思想理论基础，减少在执政实践中的盲目性，不断提高党的领导水平和执政能力，具有十分重要的意义。

开展执政理论研究，首先要坚持以马克思主义为指导，特别是要深入学习领会毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想中关于我们党在中国这样一个社会主义发展中大国执好政的思想，认真总结党执政半个多世纪以来的丰富经验，从中得出规律性的认识。其次，研究执政理论是为了指导实践，解决实际问题。因此，必须紧密结合党的执政能力建设的实践，深入研究我们党在社会主义市场经济条件下坚持长期执政需要解决的重大理论和实践问题，从实践中探究执政规律，不断进行理论概括和提炼，进而丰富和发展党的执政理论。再次，要以更加开放的姿态，研究世界上各国政党治国理政的经验和丧失执政地位的教训，借鉴人类政治文明的有益成果，以开阔我们的眼界。

党的执政理论建设是一个系统工程，需要总结、研究、回答的问题很多。胡锦涛同志提出的执政理念、执政基础、执政方略、执政体制、执政方式、执政资源、执政

环境等七个方面，比较全面地构成了执政理论的基本内容。中共湖南省委党校组织撰写的《中国共产党执政能力建设研究丛书》，以扎实的科研基础，从理论与实践的结合上，对这七个方面的内容分别进行了深入探讨和阐述。关于执政理念，认为它是执政能力建设的灵魂，提出执政为民是中国共产党执政的核心理念，此外还包括以人为本的科学发展观、法德并举的理念、构建和谐社会的理念等；增强执政理念，关键是要将执政理念转化为思维方式、体现于执政制度和落实于执政实践。关于执政基础，认为这是强化党的执政能力建设的基石，提出执政基础主要包括思想文化基础、物质基础、阶级基础、群众基础、组织基础和国防实力基础等；要根据当代社会结构和阶级结构的深刻变化，深入研究党的执政基础，不断巩固党的执政基础。关于执政方略，认为这是提高党的执政能力的重要载体，主要是党采用什么战略促进经济、政治、文化、社会发展和开展和平外交；提出要坚持党自身建设的实践与社会主义现代化建设实践的有机统一，不断完善党的执政方略。关于执政体制，认为主要是党通过什么样的制度和体制机制执政的问题，它是党的执政能力建设的重点；提出要适应党的历史方位变化，适应市场经济和民主政治的要求，改革和完善党领导经济建设、政治发展、文化建设和社会建设的体制，不断提高创新执政体制的能力。关于执政方式，认为主要是党采用什么方式开展执政活动的问题，提出要始终坚持科学执政、民主执政、依法执政，不断完善党的执政方式。关于执政资源，认为它是执政党履行执政使命，提高执政效能的各种积极因素和条件，是执政能力的体现；执政资源包括思想文化资源、政治资源、历史资源、国际资源等。关于执政环境，认为它

是执政能力建设的客观依据，主要包括国际环境，国内经济、政治、文化和社会环境，党执政的自身环境和安全环境等；强调要抓住战略机遇，迎接挑战，提高党的执政能力。尽管作者提出的这些观点，有许多是属于探讨性质的，大家未必都能接受，而且书中也还存在某些疏漏，但是可以说，这套丛书是目前国内研究党的执政理论起步较早、成果比较优秀的学术著作。

当然，执政理论是一个大题目，现在的研究也仅是开始，还需要大家通力合作，充分发挥各学科的优势，开展全面、系统、深入的研究，才能形成具有中国特色并富有时代精神的马克思主义执政理论。让我们共同为此目标而努力吧！

卢先福

2005年9月25日

（作者系中共中央党校原党建教研部主任、国家社会科学基金课题党史党建学科组成员、教授、博士生导师）



目 录

第一章 能力建设的重大课题	1
一 执政要素的有机构成	2
二 执政活动的根本基点	9
三 能力建设的客观依据	16
第二章 执政环境的深刻变化	29
一 执政环境的历史变迁	29
二 历史方位上的新环境	39
三 能力建设的时代要求	52
第三章 有效应对外部环境	57
一 国际环境的风云变幻	57
二 周边环境的基本走向	69
三 共运环境的严峻考验	74
四 增强应对外部环境的能力	78

第四章 大力优化经济环境	87
一 市场经济的内在要求	87
二 经济环境的深刻变化	98
三 增强优化经济环境的能力	103
第五章 精心营造政治环境	115
一 政治环境的构成要素	115
二 政治环境的稳步改善	127
三 政治环境建设的根本任务	136
四 增强营造政治环境的能力	142
第六章 着力改善文化环境	152
一 文化环境的巨大作用	152
二 文化环境的多元复杂	164
三 增强改善文化环境的能力	172
第七章 努力构建社会和谐环境	185
一 社会环境是党执政的平台	185
二 社会环境的急剧变化	194
三 增强构建社会和谐环境的能力	204
第八章 积极净化自身环境	219
一 党内环境的重要地位	219
二 党内环境的基本现状	231
三 增强净化自身环境的能力	244
后 记	258

第一章

能力建设的重大课题

环境是指事物周围的境况和条件，是主体（人类）的活动赖以进行的自然、社会和人文等条件的总和。从一般意义上讲，环境分为自然环境和社会环境。自然环境又叫物理环境，是指人类社会存在和发展的自然条件。如日月星辰、江河湖海、山川平原等。社会环境是人类赖以生存和发展的社会条件。社会环境包括经济环境、政治环境、文化环境。执政是运用政权管理国家和社会的活动。而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，并受环境的影响和制约。执政环境是马克思主义执政党执政要素的重要构件，是执政党一切执政活动的根本出发点，是执政能力建设的客观依据，也是执政理论研究的重要范畴。

执政要素的有机构成

（一）执政环境是执政要素的重要组成部分

要素是构成事物的必要因素。执政党的执政活动离不开执政要素。在当代中国，中国共产党的执政要素包括：党的执政理念、执政目标、执政使命、执政宗旨、执政基础、执政方略、执政体制、执政方式、执政资源。这些都是执政要素的重要组成部分。而执政活动是在特定的历史条件和历史环境下进行的，因此，执政环境也是党的执政要素的重要组成部分之一。

胡锦涛同志从时代和战略的高度，提出了加强党的执政理论建设的“执政七谋”，即执政理念、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。这实际上是对执政要素的集中概括。党的执政要素是一个相互联系、相互制约、相互贯通的有机的辩证的统一整体。执政环境在执政要素的有机整体中处于基础性、全局性和根本性地位。

1. 执政环境决定执政理念。

社会存在决定社会意识。党的执政理念是指导和贯穿于党的全部执政活动的党的执政宗旨、目的、心理倾向、价值取向和指导思想的总和。执政理念集中解决和回答：党的执政地位是谁赋予的，执政是干什么，为谁执政，靠谁执政，怎样执政等一系列根本问题。只有确立正确的执政理念，才会有正确的执政行为。然而，党的执政理念不是凭空而生的，也不是一成不变的。党的执政理念作为一种观念形态，它是对社会政治、经济即执政环境的集中反

映，同时又对党的执政活动和执政环境无时无刻不发挥着导向作用。我们党执政的社会基础，即以工人阶级为主体的阶级基础和以劳动群众为主体的群众基础这一执政环境的核心，从根本上决定了党始终把为人民执政作为最根本的执政理念。从毛泽东提出“全心全意为人民服务”的立党宗旨，到邓小平提出的“三个有利于”的检验执政成效的根本标准，再到江泽民提出的贯彻“三个代表”重要思想的本质要求都始终坚持执政为民的理念；从我国宪法关于“中华人民共和国的一切权力属于人民”的庄严规定，到胡锦涛提出的“权为民所用，情为民所系，利为民所谋”的执政原则，尽管时代已变迁，社会在转型，体制在转轨，但我国社会环境的核心内容没有变，因此这就决定了党的立党为公、执政为民的根本执政理念的一以贯之和一脉相承。

2. 执政环境决定执政任务。

环境决定主要矛盾。革命战争时期，战争与革命的形式和环境，决定了我们党的主要任务是进行革命战争和阶级斗争，最后解决阻碍中国社会进步的社会主要矛盾。革命战争时期，只有认清革命环境，才能认清革命的性质、革命的对象和革命的任务。新中国成立后尤其是民主革命的遗留任务土地改革彻底完成后，党的地位和党的执政环境发生了历史性的深刻变化，党的执政任务由建设新民主主义社会逐步转为向社会主义社会过渡。1978年召开的党的十一届三中全会，根据国际国内环境的深刻变化，作出了改革开放的历史性重大战略决策，党的执政任务实现了由“以阶级斗争为纲”向以经济建设为中心和建设富强、民主、文明、和谐的社会主义国家的战略性转变。

3. 执政环境决定执政方略和执政形式。

政党的领导方式和执政方略、方式从来都是受自然环境、人文环境、社会构成、政治体制和政治文化背景等各种因素制约和影响的。我们党诞生于资本主义远未发达的半殖民地半封建的中国社会，没有资本主义特有的议会制度可供利用，政党不能通过合法的形式参与政治活动，在这种特殊的历史环境下，我们党只能被迫以暴力手段和武装斗争的形式，推翻反动的封建统治，夺取人民政权，实现自己的政治主张。党执掌全国政权以后，由于党在险恶的革命斗争环境和艰苦卓绝的武装斗争中树立了众望所归的崇高威望，使一元化领导成为必要并形成习惯。同时建国初期仍然面临着战争的危险和西方敌对势力的包围与封锁，党的执政方略、执政体制和执政方式沿袭战时模式也是在所难免的。建国初期百废待兴、社会整合、经济恢复、争取国际支持、实现国家完全统一的任务同时严重地挑战新中国。改变一穷二白落后面貌的使命意识、落后就要被欺压的危机意识、赶超世界发达国家的发展战略和集中仅有的微薄的国力办大事的计划经济体制环境，这一切，使党只好采取了高度集权的执政体制和执政方式。

党的执政方位和执政环境的新变化，决定了党必须改革和完善执政方略和执政方式。党的十一届三中全会以来，随着社会主义改革开放的不断深入，随着社会主义市场经济体制和社会主义民主法治的不断推进，党的传统的执政方式逐渐失去了合理性。因为市场经济是反映市场经济规律的法治经济，市场经济环境下资源配置主要依靠市场，必须有与此相适应的法律法规加以规范、引导和制约，作为市场主体的企业的行为必须有法律依据，政府对市场的宏观调控和监管必须依法进行。社会主义市场经济建立和完善的过程，也是社会主义经济法治化的过程。同



样，大力发展社会主义民主政治的政治环境决定了必须确立和实施依法治国的执政方略和执政方式。因为民主与法治密不可分。民主政治是实行法治的前提和依据，而法治是民主政治的集中体现和根本保证。除此，市场经济需要依法扩大市场主体的经营自主权，社会主义民主的实现需要充分调动亿万人民群众当家作主的积极性、创造性和主动性，因此，必须改变高度集权和人治的执政方式，还权于社会，以法治形式来科学界定党在社会生活中的地位和行为规则。总之，党的执政环境要素，是党的执政方略、执政体制和执政方式诸要素的前提和基础，是党实行科学执政、民主执政和依法执政的客观依据。

（二）执政环境是执政党存在和发展的根本条件

历史唯物主义认为，人们自己创造自己的历史，但是他们并不是随心所欲地创造，并不是在他们自己选定的条件下创造，而是在直接碰到的、既定的、从过去继承下来的条件下创造，是在制约着他们的一定环境中，是在既有的现实关系的基础上进行创造的。同时，人类不仅仅是环境的产物，人类在客观环境面前并非无能为力。人类是环境的主体，人类可以在科学认识环境的基础上，充分适应环境，保护环境，优化环境，建设打造环境，使客观环境更好地造福于环境主体。唯物史观关于人们创造历史的客观环境、外在条件的论述，为我们探讨马克思主义执政环境的理论与实践指明了方向和提供了方法论原则。同时，唯物辩证法还告诉我们，矛盾着的对立面又同一又斗争，是推动事物发展的根本力量，但事物的外部环境和外部条件对事物的发展也同时产生重要的影响和作用。执政党要执好政，就必须充分适应执政环境，努力优化执政环境，



全力营造和建设执政环境。

（三）深刻认识和科学把握执政的主体要素与执政环境的相互关系

按照制约事物发展变化的内因与外因之间的关系，任何事物都不是孤立的，都与周围的事物相互影响，相互作用。离开了外部环境和外部条件，事物就不会发生变化。不过外因只能通过内因才能起作用。一定的温度会使受精的鸡蛋变成小鸡，但永远不能使未受精的鸡蛋和石头变成小鸡；而没有适宜的温度，再优良的鸡蛋也成不了小鸡。执政党的信仰、执政理念、执政宗旨、路线、纲领、方针、政策、执政基础、体制和机制，是执政党得以生存发展的第一根源和第一要素，它决定执政党的本质、发展方向和生死存亡。然而党的执政理念、路线、纲领、方针、政策和执政基础、执政体制既不是与生俱来的，也不是一成不变的，而是历史的发展变化的，它必须随着执政环境的变化而不断与时俱进。因此，执政环境是党执政必不可少的重要因素。前苏联和东欧共产党，在 20 世纪 90 年代纷纷丧权下台，其原因固然十分复杂，但根本原因在于执政党不能充分适应变化了的执政环境，不能坚持与时俱进，不能在与时俱进中始终保持自身的先进性与纯洁性。与此同时，在同样的国际环境中，我们党之所以能经受住风云变幻的国际形势和错综复杂的各种风险的考验，关键在于我们党能够根据执政环境的深刻变化，大胆进行理论创新和实践创新，不断加强党的先进性建设和执政能力建设，使党在世界形势深刻变化的历史进程中始终走在时代的前列，在应对国内外各种风险考验的历史进程中始终成为全国人民的主心骨，在建设中国特色社会主义事业的历

史进程中，始终成为全国人民的领导核心。

在由执政党、国家政权和社会环境三大要素组成的执政系统中，存在着三对关系，即执政党与社会环境的关系、执政党与国家政权的关系、国家政权与社会环境的关系。这三对关系本身是相互联系的，而这三对关系都与执政的社会环境密切相关。

1. 正确处理执政党与社会环境的关系，才能不断增强执政的合法性资源，不断增强执政党自身合法性的能力。

要不断提高执政的合法性，执政党必须科学制定、极力宣扬和大力施行自己的纲领和主张，以取得社会公众的认同；同时，千方百计地协调社会各阶层、各利益集团的关系，支持和引导民众的利益诉求，不断优化执政党与广大人民群众为主体的社会各阶层的相互关系，优化执政党与最广大人民群众保持密切联系的沟通渠道和机制，维护社会稳定；与此同时，在多党合作的条件下，执政党与参政党虽是领导与被领导的关系，然而执政党要巩固自己的执政地位，就必须自觉与其他参政党开展建设性的合作，吸收其他政党反映的社会民意主张，并在执政中自觉接受其他政党的监督。

2. 正确处理政党与国家政权的关系，才能改进党的领导方式和执政方式，提高党的领导水平和执政水平。

在执政党与国家的关系上，执政党利用执政地位赋予的合法的途径，对政权的组成和运行施加影响；同时，坚持在宪法和法律的范围内活动，严格遵守国家权力运作的基本规则，坚持依法执政，防止权力腐化，通过各种渠道和手段，加强对掌权者的制约和监督。优化执政系统，就是要优化执政党与国家政权机关相互作用的方式，优化国家政权机构运行机制，提高党领导国家政权机关的能力。

3. 正确处理政府与社会的关系，才能改善党的执政环境。

在计划经济条件下，我国各级政府不但负责一切行政事务，而且负责一切社会事务，社会生活中发生的一切矛盾和问题，都要由政府主要以政治的、行政的手段去解决，社会自身几乎没有自我管理、自我调节的能力和空间。这些年来，通过社会管理体制改革，“政府包办一切社会事务”的状况已经有了很大的改观，但在改革发展的过程中，又出现了一些新情况和新问题。一是原有的“单位制组织”的管理范围缩小、管理功能减弱，使原本由单位调节的社会矛盾缺少调节机制，从而使各种在基层产生的社会矛盾通过上访的形式向政府集中，特别是向上级乃至中央政府集中；二是一些地方也出现了另一种偏向，即一切推上市场，即认为一切提供公共产品和公共服务的领域，都可以完全靠市场化来解决，结果导致很多属于提供公共产品和公共服务的领域，也都把“创收”作为重要目标，而把应当承担的责任当作“包袱”甩给社会。目前，各种社会管理体制都还处于改革和初创过程中，如城乡管理制度、劳动就业制度、工资和收入分配制度、社会保障制度、教育制度、医疗卫生制度等等，在新旧体制转换时期，出现了一些缺乏规范的情况。在这种情况下，我们要高度重视和处理好政府与社会的关系，要建立起社会宏观调控机制，充分适应构建社会主义和谐社会的要求。

政府与社会的关系，主要表现在责、权、利三个方面。一是合理分担的责任关系。政府在社会发展方面，应当承担主导的责任，随着经济走上快速发展和主要依靠市场调节的轨道，政府需要把工作着重点转移到社会发展领域，转移到不能完全依靠市场来调节的提供公共产品和公