



中国共产党 如何 治理国家？

GOVERNING CHINA
HOW THE CPC WORKS

谢春涛 主编



新世界出版社
NEW WORLD PRESS



国家出版基金项目



NUAA2013010111

D63
1129-3

中国共产党 如何 治理国家？

GOVERNING CHINA
HOW THE CPC WORKS

谢春涛 主编



 新世界出版社
NEW WORLD PRESS

2013010111

目 录

- 1 **一、 如何实现党对国家的领导？**
 历史和人民的选择 / 3
 创新思想理论 / 7
 提出大政方针 / 13
 改革执政方式 / 18
- 23 **二、 如何体现一切权力属于人民？**
 从苏维埃到人民代表大会 / 25
 “人民的国会” / 30
 各级权力机关 / 36
 代表和体现民意 / 41
- 47 **三、 如何处理中央和地方的关系？**
 中国不搞联邦制 / 49
 “中央要有权威” / 51
 给地方一些自主权 / 58
 条块治理的“矩阵”难题 / 65
- 69 **四、 如何同其他党派合作和协商？**
 从旧政协到新政协 / 71
 政治协商 / 76
 民主监督 / 82
 参政议政 / 86

五、 如何解决民族和宗教问题？	93
从民族自决到民族自治 / 95	
广泛和全面的自治权利 / 100	
各民族共同繁荣发展 / 104	
宗教信仰自由 / 111	
六、 如何完成国家统一？	119
香港、澳门的回归 / 121	
基本法和高度自治 / 127	
《财富》认错：香港根本死不了 / 132	
对台湾政策会更宽 / 137	
七、 如何实行基层群众自治？	143
包产到户后的又一创造 / 145	
村委会组织法的制定和修订 / 150	
中国农民的“海选” / 155	
城市社区的居民自治 / 160	
八、 如何建设社会主义法治国家？	167
从人治到法治 / 169	
国家如何立法 / 173	
国家和社会管理法治化 / 177	
法治国家建设任重道远 / 185	

目 录

- 189 **九、 如何选拔和管理干部？**
 严格的选任标准 / 191
 分级分类管理 / 197
 “要把全党变成一个大学校” / 201
 “有了这一手，共产党一定万岁！” / 206
- 213 **十、 如何使经济快速稳定增长？**
 凭票供应的单一公有制 / 215
 大碗茶卖出的非公体制 / 219
 中国特色的市场经济 / 225
 国企改革：包袱变成顶梁柱 / 229
- 235 **十一、 如何发展和繁荣文化事业？**
 “人是要有点精神的” / 237
 科教兴国战略 / 244
 文化体制改革 / 250
 提升中华文化影响力 / 256
- 261 **十二、 如何进行社会建设和管理？**
 “非典”暴露的“短腿” / 263
 发展社会事业 / 267
 真正建立起惠民的社会主义 / 271
 创新社会管理 / 276
- 282 **后 记**

1.

如何实现
党对国家
的领导



对于初到北京的中国人来说，世界上最大的城市中心广场——天安门广场是必看的地点。在天安门广场的南侧，耸立着人民英雄纪念碑。立碑流芳，勒石纪念，铭记历史，昭示未来，是古今中外各国都有的传统。天安门广场上的人民英雄纪念碑就具有这种标示性的功能。在纪念碑分两层的须弥座上分四面镶嵌着十幅巨大的汉白玉浮雕。这十幅浮雕概括地表现了中国一百多年来惊天动地的革命历史，既铭刻着中华人民共和国诞生的不易，也内含着中国共产党领导地位的由来。

历史和人民的选择

众所周知，中国共产党是通过长期的革命方式取得全国政权的。

对于中共夺取政权的历史，美国著名中国问题专家李侃如指出，中国共产党夺取政权的道路充满了不确定性、实验性、失望和坚韧不拔。中共扎实扎根于这个第三世界国家最贫困的地区，在这复杂而又广泛地夺取全国政权的斗争中，中共先后采取了六项基本战略：工人运动（1921-1923），与国民党结成统一战线（1924-1927），转向农村（1929-1934），战略性撤退：长征（1934-1935），延安时期（1935-1947），内战（1947-1949）。其中，“延安时期对中国共产党及其命运有着深刻影响”。¹应该说，李侃如的概述简明而贴切。

中国共产党建党之初，党的纲领就明确宣示，党的任务就是要领导中国人民“推翻国际帝国主义的压迫，达到中华民族的完全独立”，“消除内乱，打倒军阀，建设国内和平”。在延安时期，当面对日本帝国主义的侵略、国家危亡之际，中国共产党毫不迟疑地履行自己的纲领，带领人民抗击日军侵略，为中华民族的解放而战。1937年7月卢沟桥事变²发生后，中国共产党立即发出通电，向全国呼吁“平津危急！华北危急！中华民族危急！只有全民族实行抗战，才是我们的出路”。中国共产党以民族利益为重、团结抗日的

1 [美] 李侃如：《治理中国：从革命到改革》，中国社会科学出版社 2010 年版，第 45-60 页。

2 卢沟桥事变，又称七七事变，是 1937 年 7 月 7 日发生在北平卢沟桥的中日军事冲突，它是日本全面侵华开始的标志，也象征着第二次世界大战亚洲区域战事的起始。

主张和行动，与国民党蒋介石早期对外妥协、对内压迫的行为，形成了强烈的对比。美国著名政治理论家亨廷顿指出，共产党“举起民族主义和革命这两面大旗，把农民动员到他们自己的一边”¹。

怎样争取抗日战争的胜利呢？中共认为必须主动承担起对全国各革命阶级的政治领导。毛泽东论述了实现共产党领导权的四个必须具备的条件：“首先，是根据历史发展行程提出基本的政治口号，和为了实现这种口号而提出关于每一发展阶段和每一重大事变中的动员口号。”“第二，是按照这种具体目标在全国行动起来时，无产阶级，特别是它的先锋队——共产党，应该提起自己的无限的积极性和忠诚，成为实现这些具体目标的模范。在为抗日民族统一战线和民主共和国的一切任务而奋斗时，共产党员应该作到最有远见，



中国共产党领导的抗日武装战斗在古长城上。

1 [美]塞缪尔·P·亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，三联书店1989年版，第406页。

1. 如何实现党对国家的领导？

最富于牺牲精神，最坚定，而又最能虚心体会情况，依靠群众的多数，得到群众的拥护。”“第三，在不失掉确定的政治目标的原则上，建立与同盟者的适当的关系，发展和巩固这个同盟。”“第四，共产党队伍的发展，思想的统一性，纪律的严格性。”毛泽东指出：“共产党对于全国人民的政治领导，就是由执行上述这些条件去实现的。这些条件是保证自己的政治领导的基础。”¹与国民党相比，这个时期共产党的工作的确“老练、灵活而卓有成效”²。

经过发展，毛泽东又把以上四个方面进一步归纳为中国革命的三大法宝：统一战线，武装斗争，党的建设。统一战线和武装斗争，是战胜敌人的两个基本武器。统一战线，是实行武装斗争的统一战线，而党的组织，则是掌握统一战线和武装斗争这两个武器以实行对敌冲锋陷阵的英勇战士。故而，党的建设成为中共领导人高度重视的战略任务。

抗战期间（1937—1945），受蒋介石重用的国民党高级将领汤恩伯对共产党领导的八路军强大的战斗力十分惊奇，曾问八路军一二九师政训处副主任宋任穷：“你们八路军为什么打仗总打不散，散了也能够收拢来。我们的部队就不行呢？”宋任穷答道：“道理很简单，因为我们的军队每个连都有共产党支部。”³1940年，刘少奇在建党十九周年时撰文指出：“建设一个好的党”并使之“不断前进”，这是“建设新的民主共和国的决定因素”；“在中国没有一个好的大的共产党，没有共产党中央的正确的领导与全体党员的正确的努力，要战胜日本帝国主义是不可能的，要建设新的民主共和国是不可能的。”⁴

有作为才有地位。中国共产党在抗战中以自己的行动和实力，

1 《毛泽东选集》第1卷，人民出版社1991年版，第262—263页。

2 [美]费正清：《美国与中国》，世界知识出版社1999年版，第276页。

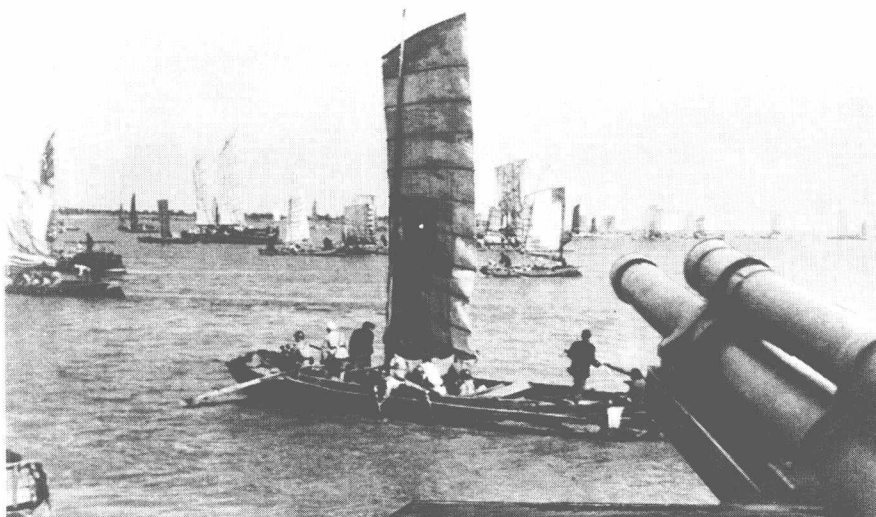
3 《宋任穷回忆录》，解放军出版社1994年版，第130—131页。

4 中共中央文献研究室编：《刘少奇论党的建设》，中央文献出版社1991年版，第220页。

逐步赢得了中国人民的信任。1945年毛泽东在中共七大报告中指出：“中国共产党从来没有现在这样强大过”，“中国共产党在日本和国民党统治区域的人民中的威信也以现在为最高”，“到了现在，我们的党已经成了中国人民抗日救国的重心，已经成了中国人民解放的重心，已经成了打败侵略者、建设新中国的重心。中国的重心不在任何别的方面，而在我们这一方面。”¹

进入解放战争时期（1946-1949），中共中央适时将抗战时期的减租减息政策改变为“耕者有其田”的政策，动员广大群众起来进行土改，摧毁代表国民党利益的地主恶霸及其控制的乡村政权，并用参军支前等实际行动维护来之不易的宝贵土地。1947年10月，中共中央向全国提出了“打倒蒋介石，解放全中国”的口号。在这一口号的鼓舞下，在人民解放军摧枯拉朽的进攻下，国民党统治最终崩溃。

从本质上说，中国共产党领导人民推翻国民党的反动统治，建立新中国，是通过革命获得了执政的合法性和权威。中国共产党的



1949年4月21日中国人民解放军发起了强渡长江的大规模战略性进攻战役。图为解放军在长江中下游强渡长江。

1 《毛泽东选集》第3卷，人民出版社1991年版，第1027页。

1. 如何实现党对国家的领导？

执政地位确实是历史的选择、人民的选择。正如1949年9月宋庆龄在中国人民政治协商会议第一届全体会议上所说，中国共产党“是唯一拥有人民大众力量的政党”。

当然，历史选择的结果，不等于人们永远认同这个结果。随着历史的发展，当革命带来的政治红利逐渐消失时，建立新的合法性基础便成为越来越迫切的要求。中国共产党也认识到这一点。人们之所以支持和参加共产党领导的革命，是因为共产党曾许诺要建立一个人民当家做主、让全体人们都过上幸福美好生活的新社会。当革命成功之后，对执政党的认同，必然转向对新社会的期待。因此，中国共产党执政以来，特别是改革开放以来，重视并推动经济建设、政治建设、文化建设和社会建设全面发展，从改革开放前的现代化建设目标，到“三步走”发展战略¹，细化发展出建设小康社会的目标，并在此基础上进一步提出并制订到建党一百周年、建国一百周年时要达到的奋斗目标……中国共产党与时俱进，党的领导和执政地位也不断得到巩固。

中国
共产党
如何
治理
国家？

创新思想理论

中国共产党领导地位的确立和巩固，与其所建立的意识形态更新机制有密切关系。一般来说，意识形态是统治阶级和社会集团乃至国家及国家集团基于一定的世界观和价值观，为了自己阶级和集团乃至国家的根本利益和要求，或者为了达到改造世界、建立政权

¹ “三步走”发展战略，指1987年10月中共十三大提出的中国经济建设的总体战略部署。第一步目标是1981年到1990年实现国民生产总值比1980年翻一番，解决人民的温饱问题；第二步目标是1991年到20世纪末国民生产总值再增长一倍，人民生活达到小康水平；第三步目标是到21世纪中叶人民生活比较富裕，基本实现现代化，人均国民生产总值达到中等发达国家水平，人民过上比较富裕的生活。

和巩固自己政治统治的目标而提出并确立的社会理想、价值观念、政治原则、行动纲领和实践战略等。¹美国行为主义学派重要代表人物之一拉斯韦尔指出：“任何精英都以共同命运的象征作为旗号来为自己辩护和维护自己的利益。这些象征就是现行制度的‘意识形态’。”²

意识形态工作在中共的全部工作中处于十分重要的地位。中共的意识形态工作，以说理的形式传播马克思主义的基本原理，宣传马克思主义中国化的最新成果，阐明党的理论、路线、方针、政策及其理论与实践依据，用理论武装广大干部群众，帮助他们掌握科学的思想和工作方法，提高贯彻执行党的路线、方针、政策的自觉性，以带领全国人民为完成既定目标而奋斗。

在革命年代，特别是在延安时期，中国共产党以马克思主义中国化的理论成果——毛泽东思想统一全党，通过开展全党整风运动，肃清照抄照搬苏联经验和共产国际指示的“左”倾教条主义错误思想。毛泽东开创的不同于俄国十月革命城市暴动的“农村包围城市，武装夺取政权”道路，最终指引革命取得胜利。大革命靠毛泽东思想，成为中国人的重要信念。毛泽东思想活的灵魂——实事求是、群众路线和独立自主，也深深印入每一个中国人的心灵。时移事易。面对执政后的新形势，中国共产党需要新的理论来指导实践，而不能直接搬用革命战争年代的成功经验。“毛泽东广泛地运用延安时期形成的运动手段的作法严重地影响了1949年以后国家政体的步伐、风格和本质。”³

毛泽东逝世后，作为第二代中央领导集体的核心，邓小平针对社会上存在的严重思想僵化和诸多思想禁区，率先号召打破思想僵

1 王永贵等：《经济全球化与社会主义意识形态建设研究》，人民出版社2005年版，第18页。

2 [美]哈罗德·D.拉斯韦尔著：《政治学：谁得到什么？何时和如何得到？》，商务印书馆2006年版，第19页。

3 [美]李侃如：《治理中国：从革命到改革》，中国社会科学出版社2010年版，第76页。

1. 如何实现党对国家的领导？

化，大胆解放思想，并有力地支持了当时中国掀起的真理标准问题的大讨论。“这场讨论的重要意义，是使全党和全国人民的思想重新统一到毛泽东同志的《实践论》的基础上来”¹。真理标准问题的讨论解决了要不要解放思想的问题，1978年十一届三中全会也肯定了实践是检验真理的唯一标准，但另一方面，社会上也出现了少数散布怀疑以至否定共产党的领导和社会主义制度、否定毛泽东思想的思潮。因此，需要在进一步把思想从“左”的倾向解放出来的同时，纠正右的倾向，“把思想理论上的重大原则问题讨论清楚，统一到马克思列宁主义、毛泽东思想的基础上来”，并“研究全党工作重心转移之后理论宣传工作的根本任务”²。这样，就把解放思想与统一思想结合起来。这一理论构建模式，成为推进思想路线发展的新开端。遵循解放思想与统一思想的路径，1982年邓小平提出的“走自己的道路，建设有中国特色的社会主义”³命题，成为推动中国改革发展进步的新的思想指南，后来被命名为“邓小平理论”。

经过二十多年的改革发展，中国社会出现了利益多元化和社会阶层的分化。中国共产党曾长期把自己定位为“中国工人阶级的先锋队”，代表工人阶级和广大劳动人民的利益，执政后又把知识分子和干部作为工人阶级的组成部分纳入“工人阶级”的概念，以保证党的广泛代表性。在改革开放新的形势下，这种“纳入”的方式显然难以反映社会阶层结构的深刻变化。⁴作为应对，以江泽民为核心的第三代中央领导集体提出了“三个代表”重要思想，其完整表述是：“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，是中国特色社会主义事业领导核心，代表中国

中国
共产党
如何

治理
国家？

1 中共中央文献研究室编：《三中全会以来重要文献选编》（上），人民出版社1982年版，第49页。

2 中共中央文献研究室编：《三中全会以来重要文献选编》（上），人民出版社1982年版，第50页。

3 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第3页。

4 俞可平主编：《中国治理评论》第1辑，中央编译出版社2012年版，第63页。

先进生产力的发展要求，代表中国先进文化的前进方向，代表中国最广大人民的根本利益。”从传统理论出发，中国共产党曾宣称：私营企业主同工人之间实际上存在着剥削与被剥削的关系，不能吸收私营企业主入党。但在解放思想、与时俱进的基础上所提出的“三个代表”重要思想，则“要把承认党的纲领和章程、自觉为党的路线和纲领而奋斗、经过长期考验、符合党员条件的其他社会阶层的先进分子吸收到党内来，增强党在全社会的影响力和凝聚力”。这一理论的含义非常明确，就是要“增强党的阶级基础，扩大党的群众基础”。这样，通过解放思想完成理论创新，曾引起国内外广泛关注的私营企业主能否入党的问题得到了解决。

进入 21 世纪后，经济全球化和改革开放的深化，使中国发展面临着一系列深层次的新问题、新矛盾，主要是：经济实力显著增强，同时生产力水平总体上还不高，自主创新能力还不强，长期形成的结构性矛盾和粗放型增长方式尚未根本改变；社会主义市场经济体制初步建立，同时影响发展的体制机制障碍依然存在；人民生活总体上达到小康水平，同时收入分配差距拉大趋势还未根本扭转，城乡贫困人口和低收入人口还有相当数量，统筹兼顾各方面利益难度加大；协调发展取得显著成绩，同时农业基础薄弱、农村发展滞后的局面尚未改变，缩小城乡、区域发展差距和促进经济社会协调发展任务艰巨；社会主义民主政治不断发展、依法治国基本方略扎实贯彻，同时民主法制建设与扩大人民民主和经济社会发展的要求还不完全适应，政治体制改革需要继续深化；社会主义文化更加繁荣，同时人民精神文化需求日趋旺盛，人们思想活动的独立性、选择性、多变性、差异性明显增强，对发展社会主义先进文化提出了更高要求；社会活力显著增强，同时社会结构、社会组织形式、社会利益格局发生深刻变化，社会建设和管理面临诸多新课题；对外开放日益扩大，同时面临的国际竞争日趋激烈，可以预见和难以预见的风险增多，统筹国内发展和对外开放要求更高，等等。面对这种情况，以胡锦涛为总书记的

1. 如何实现党对国家的领导？



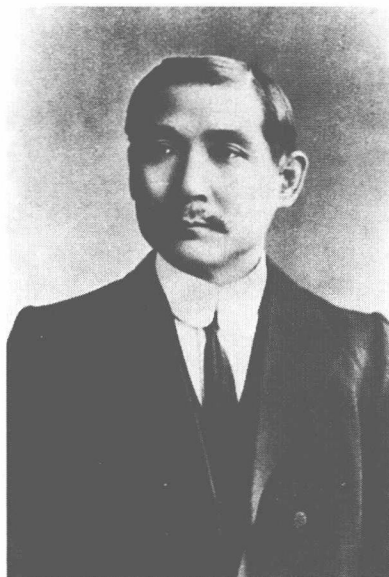
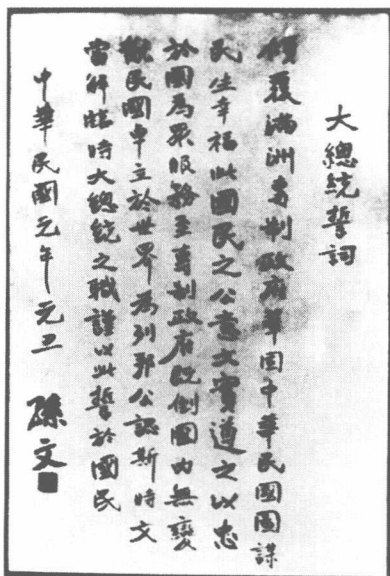
位于广东深圳福田区深南大道北、荔枝公园东南口的巨幅邓小平画像，是深圳的标志之一。

中共中央号召全党“永不僵化、永不停滞”，提出了科学发展观。科学发展观，第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续，根本方法是统筹兼顾。

国内外研究者注意到，“在1978年改革开放之后，意识形态无疑没有消亡，但是它的性质和功能发生了根本变化。……马克思、恩格斯、列宁、斯大林和毛泽东等经典作家的思想不足以论证当前政策的合理性。必须发明新的思想。这些思想以马克思主义的基本原理（无论这些原理多么贫乏）为基础，但又产生于并尊重本国的国情。这就是‘中国特色’的意识形态。”¹

这一论述有一定道理。中国人追求“苟日新，日日新，又日新”，所谓“周虽旧邦，其命维新”。1940年1月，毛泽东在《新民主主义论》中曾这样评价孙中山：“孙中山先生之所以伟大，不但因为他领导了伟大的辛亥革命（虽然是旧时期的民主革命），而且因为他能够

1 [美] 沈大伟：《中国共产党：收缩与调适》，中央编译出版社2011年版，第152-153页。



孙中山任临时大总统时的照片和《大总统誓词》

‘合乎世界之潮流，合乎人群之需要’，提出了联俄、联共、扶助农工三大革命政策，对三民主义作了新的解释，树立了三大政策的新三民主义¹。这种与时俱进的理论创新精神，也是中国共产党自身意识形态更新的内在动力。

总之，中国共产党在理论上不断创新的根本目标，就是用马克思主义中国化的最新成果，来武装全党全国，以新的思想来统一全党全国的步调。正如胡锦涛总书记在庆祝中国共产党成立九十周年大会上的讲话中指出的，理论上的成熟是政治上坚定的基础，理论上的与时俱进是行动上锐意进取的前提，思想上的统一是全党步调一致的重要保证。

1 《毛泽东选集》第2卷，人民出版社1991年版，第700页。