

# 科学发展 与 能力建设

刘峰 王伟 主编



中国水利水电出版社  
[www.waterpub.com.cn](http://www.waterpub.com.cn)

图书在版编目 (CIP) 数据

科学发展与能力建设 / 刘峰等主编. —北京: 中国水利  
水电出版社, 2006

ISBN 7-5084-4001-3

I.科... II.刘... III.①社会发展—中国—文集  
②中国共产党—执政—党的建设—文集  
IV.D668-53②D25-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 095977 号

书 名	科学发展与能力建设
作 者	刘 峰 王 伟 主 编
出版 发行	中国水利水电出版社 (北京市三里河路 6 号 100044) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: mchannel@263.net (万水) sales@waterpub.com.cn
经 售	电话: (010) 63202266 (总机) 68331835 (营销中心) 82562819 (万水) 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	北京万水电子信息有限公司
印 刷	北京蓝空印刷厂
规 格	787mm×1092mm 16 开本 12.5 印张 205 千字
版 次	2006 年 9 月第 1 版 2006 年 9 月第 1 次印刷
定 价	32.00 元

凡购买我社图书, 如有缺页、倒页、脱页的, 本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

## 前 言

构建和谐社会重在科学发展观的指导，落实科学发展观重在执政能力的建设。在国家行政学院党委的直接领导下，全国行政学院系统“加强执政能力建设”理论研讨会于2005年10月在北京召开。

本次研讨会收到近百篇论文，其中在会议上交流的优秀论文被选入本论文集《科学发展与能力建设》正式出版。论文集先由范文教授、于军教授和龚维斌教授三位副主编进行统稿，再由刘峰教授和王伟教授两位主编定稿。

国家行政学院副院长韩康教授出席了研讨会并作了重要讲话，同时对论文集的出版提出了指导性意见。在研讨会召开和论文集出版过程中，国家行政学院办公厅李季主任、科研部许耀桐主任和史美兰副主任、北京市政治学会顾问徐鸿武教授、安徽行政学院常务副院长戈世平教授、山东行政学院副院长赵丽教授都给予了大力支持并进行了具体指导，在此一并表示感谢。

在本论文集的编辑过程中，国家行政学院政治学教研部办公室主任钟春福老师和李亚东老师作了大量文字加工和沟通联络工作，在此表示衷心感谢。

# 目 录

和谐社会与新领导力 .....	1
国家行政学院政治学教研部主任、教授、博士生导师 刘峰	
加强党的执政能力建设，提高领导班子建设水平.....	5
安徽行政学院常务副院长、研究员 戈世平	
社会主义民主政治建设与现代政治理论视角.....	9
国家行政学院政治学教研部教授 徐鸿武	
培育中国共产党的执政文化 .....	13
北京行政学院政治学教研部主任、教授 韩玉芳	
树立正确执政理念，认真实践执政为民——关于执政理念的理论思考.....	18
天津行政学院党建教研部主任、教授 赵晓呼	
中国共产党执政方略简论 .....	22
重庆行政学院科社与政治学教研部教授 余凡	
不断提高发展社会主义民主政治的能力 .....	27
国家行政学院政治学教研部教授 范文	
发展民主政治：党的先进性的核心价值取向.....	31
云南行政学院科社部教授 欧黎明	
加强党的执政能力建设的重大课题——谈提高应对国际局势和处理国际事务的能力 .....	35
国家行政学院政治学教研部教授 于军	
建设社会主义政治文明必须走出的若干认识误区.....	40
上海行政学院行政学教研部副主任、教授 曾峻	
论民主执政 .....	44
广东行政学院政治学系主任、副教授 刘绍春	
关于民主执政的理论探索 .....	49
天津行政学院 杨彧 张殿兴	
政治中的人文精神与政治家的人文修养 .....	54
广西行政学院政治学教研部主任、教授 刘小兵	
深化干部人事制度改革，加强权力的监督与制约.....	58
湖南行政学院政治学部副主任、教授 何隆德	

适时稳步推进政治体制改革是提高党的执政能力之本.....	62
国家行政学院政治学教研部副教授 李拓	
民主政治建设与深化政治体制改革.....	66
甘肃行政学院副教授 王栖梧	
国外政党建设及其启示.....	69
国家行政学院政治学教研部副教授 孙晓莉	
西方政党的选举策略及对我党执政能力建设的启示.....	73
新疆建设兵团行政学院 伍牧原	
浅论公民参与的层次.....	77
国家行政学院政治学教研部副教授 褚松燕	
执政文明向度下的我国公民政治参与.....	81
广东行政学院政治学教研部主任、副教授 陈伟	
改革和完善决策机制,推进社会主义民主政治建设.....	85
大连行政学院政治与统战教研部副教授 田晓玉	
把握民主制度的基本架构,科学适时地发展民主政治.....	88
长春行政学院教授 武绍春	
推进适度分权有效遏制权力腐败的实践必须创新理念.....	92
广东行政学院科社部教授 杨丹娜	
民主政治发展与党内民主建设刍议.....	96
西安行政学院党建教研部主任、副教授 韩莉	
党内民主滞后之原因再研究.....	100
上海行政学院党史党建部教授 梅丽红	
发展党内民主,增强对民主政治建设的领导能力.....	103
山西行政学院公共管理教研部教授 刘树信	
山西行政学院公共管理教研部讲师 罗自刚	
试论加强政府行政能力建设的着力点.....	107
福建行政学院政治法律系主任、副教授 苏民	
化解两委矛盾,构建社会主义和谐新农村.....	111
河南行政学院科社部 姚巧华	
和谐社会的构建与纠纷解决机制的完善.....	115
重庆行政学院副教授 滕亚为	
构建和谐社会与提高党的执政能力.....	118
青岛行政学院教授 李少莉	

青海民族地区构建和谐社会浅析 .....	122
青海行政学院党史党建部副教授 梁代生	
构建和谐社会与政府整合能力建设 .....	126
云南行政学院 田华	
政治发展：社会和谐的动力之源 .....	130
浙江行政学院政治学部副主任、副教授 董明	
论实现党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一的制度载体 .....	135
四川行政学院 张星炜	
实现依法执政要正确认识与处理六大关系 .....	138
海南省行政学院行政学部主任、教授 王和平	
构建党的执政合法性基础，提高党的执政能力 .....	142
内蒙古行政学院政治学部副主任、副教授 李玉贵	
对“依法执政、依宪执政”的宪政思考 .....	145
南京行政学院科社教研部主任、副教授 吴抒	
浅谈提高依法执政能力的基本思路 .....	148
湖北行政学院政法教研部教授 吴礼林	
执政能力与合法性相互关系的分析 .....	152
河北行政学院 胡士杰	
在推进基层民主中提高党组织的执政能力——成都市开展“公推直选”乡镇党委书记的调查 .....	156
成都行政学院党建部主任、副教授 王凡	
执政能力建设与人才工作创新 .....	159
国家行政学院政治学教研部 钟春福	
加强农村基层党组织执政能力建设的思考 .....	163
江西行政学院党史党建教研部 杨泽娟 吴晓敏	
完善人民代表大会制度，推进民主政治发展——以加强地方人大专门委员会建设为例 .....	167
国家行政学院政治学教研部 邓名奋	
政府在江西民营经济发展中的作用：问题与对策 .....	171
江西行政学院政治学部副教授 刘绵勇	
论中国共产党的执政方式的演进——从动态政治到静态政治的执政逻辑 .....	175
上海行政学院行政学教研部副教授 沈士光	
党政领导职务任期制的制度缺失及其补正 .....	179
杭州行政学院党建部副主任、副教授 高国舫	

全国范围执政以来党政关系历史演变之探讨.....	183
深圳行政学院党建部副教授 刘琳	
提高民主执政能力五题 .....	188
湖北省行政学院教授 徐仲韬	

# 和谐社会与新领导力

国家行政学院政治学教研部主任、教授、博士生导师 刘峰

和谐社会的构建包括三个方面：一是人与自然的和谐；二是人与人的和谐；三是身与心的和谐。其中，人与人的和谐是重点。就人与人的和谐而言，领导者与被领导者的和谐，政府与公民的和谐才是构建和谐社会真正的关键。和谐社会需要新的干群关系，需要新的领导力。

## 一、从“敬之畏之”到“不知有之”

中国古代思想家老子说过，社会管理有四种状态：一是老百姓对领导者“恨之侮之”；二是老百姓对领导者“敬之畏之”；三是老百姓对领导者“亲而誉之”；四是老百姓对领导者“不知有之”。汲取中国古代管理的智慧，感悟这四个阶段的变化和实质，对今天构建和谐社会一定会有许多启发。

“恨之侮之”是我们所言的高压统治。比如萨达姆政权被推翻之前对伊拉克人民的残酷镇压，使得多数人痛恨他的统治，最终使之失去政权。“敬之畏之”是我们所言的传统管理。它比统治少了一些高压，但仍然是借助于硬权力进行控制管理，老百姓对政府、对官员敬而远之，敢怒而不敢言，没有一点亲近感。“恨之侮之”和“敬之畏之”的管理肯定是不和谐的，它强调的是以管理者为中心的强权控制，被领导者没有自己的权利，二者之间的关系是对立的。

“亲而誉之”是我们所言的现代柔性管理。领导者主要依靠品德、个性、能力、资历、业绩和专长等非权力因素产生的软权力来影响被领导者。领导者与被领导者心理距离和感情距离很近，二者的关系已比较和谐。“不知有之”是我们所言的领导艺术的最高境界。领导者少为，让被领导者多为；领导者无为，让被领导者有为。领导者借助于法治、德治、组织、文化、领导艺术和人格魅力等其他情境因素，使被领导者不知不觉地接受领导者的影响，从而达到高效管理的目的。“亲而誉之”和“不知有之”的领导才是和谐的领导。

## 二、从“领导替代”到“领导就是服务”

1978年克尔和杰米尔提出领导替代概念。当时，这个理论只是被人们当成领导权变的一种情境因素。其实这个理论是极为深刻的，它触及了领导的特点和本质。尤其在全球化的背景下研究中国的社会转型，研究社会治理中的领导力，不能不从领导替代开始。

(1) 被领导者对领导的替代。被领导者对领导者的替代是最重要的替代。在和谐社会中，员工受教育的程度普遍提高，工作的能力和个人的素质普遍提高，他们对领导者的依赖程度逐步降低，并可能在许多方面替代传统的领导者，替代传统的领导力。过去，决策是领导者的专利。领导者是决策者，被领导者是执行者。现在的情境却是被领导者不仅能够参与重大的决策，部分地替代领导者的决策职责，而且可以直接做出许多具体的决策，完全地替代了领导者的某



些具体的决策职责。

过去，激励也是领导者的当仁不让的权力。领导者是激励者，被领导者是被激励者，真可谓天经地义。但现在情境变了，普通员工越来越愿意并且能够自我激励。他们在很大程度上替代了领导者的激励作用。过去，领导者手中拥有权力，拥有资源，拥有各种各样的“奶酪”，而被领导者只能俯首听命，只能接受施舍。现在领导者手中的“奶酪”越来越少，被领导者对领导者的依赖越来越少。被领导者甚至不需要领导者手中的“奶酪”。

(2) 工作任务结构化对领导的替代。当员工接受的任务和从事的工作具体明确，或者比较结构化、程序化、常规化，那么领导者的作用就是多余的，传统的领导力也是多余的。当员工接受的任务和从事的工作能够及时地反馈，那么领导者和领导力也可能是多余的。比如，一位教师从事教学工作，他的课上得特别精彩，当堂赢得学生们的阵阵掌声；如果讲得不好，学生无精打采，甚至拂袖而去。这种反馈不仅及时，而且十分明确。因此，这位教师并不需要校长的多少指导和多少领导。为了做好教学工作，他自己会主动多下工夫，自己“领导”自己。

(3) 组织文化对领导的替代。一个组织如果具有明确的愿景和目标、严格的规章制度、很强的凝聚力、积极的文化氛围，则这些都会导致对领导者和领导力的替代。组织文化对传统领导力的替代表现在它的无形的影响力和凝聚力方面。过去是领导者激励、控制、影响和凝聚着被领导者。现在更常见的是组织文化激励、控制、影响和凝聚着被领导者。

(4) 市场经济对领导的替代。市场对政府的替代已成为不争的事实。计划经济时代政府是万能的，任何事情都由政府决定，都由政府组织实施。构建和谐社会，更多的事情应该交给非政府组织、交给企业、交给社会去办。忙忙碌碌的领导者不只是劳而无功，更可能是劳而有功。过度过强的政府控制力会限制普通民众的自由和创造的空间，会压抑普通民众的热情和潜能。

(5) 民主法治对领导的替代。市场经济与民主法治是不可分割的，前者是一种经济制度的安排，后者则是政治制度的安排。如果说市场经济能够替代领导的作用还是潜隐的，那么民主法治对传统领导力的替代则是明显的。和谐社会的本质特点就是民主法治。民主法治的作用就是减少和限制行政控制力的作用，增大和加强普通民众的权利和作用。用法治代替人治，用民主取代专制，这其实就是对传统意义上的领导者和领导力的减少和替代。

(6) 信息技术对领导的替代。信息技术的迅速发展，使得越来越多的民众能够在互联网上获取和传播信息，并阐述和发表自己的观点。过去，被领导者主要从领导者那里获取信息，因此领导者既是信息中心，也是权力中心。而现在的被领导者在领导活动中并不完全依靠领导者就能获取信息。所以，信息技术的进步和普及使得领导者的重要性在明显下降，使得领导替代的现象更加随处可见，更加不可阻挡。

以上领导替代现象告诉我们，在一个和谐的社会里，领导者重要，被领导者和领导情境也重要。因此，构建和谐社会不能只在领导者身上做文章，还要在被领导者身上下工夫，在领导情境的其他因素上下工夫。此外还要转变领导方式。领导者的主要职责不是控制下属，而是激励被领导者，为被领导者提供服务；不是制定具体计划而是提供方向和共建愿景。领导活动的

中心由领导者转到被领导者，被领导者需要什么服务，领导者就应提供什么服务，邓小平同志所说的“领导就是服务”才能得到真正体现。

### 三、从传统领导到新领导力

过去常说：“火车跑得快，全靠车头带。”在我国铁路已连续5次提速，但却很难突破每小时160公里的时速。其原因在于只是火车头有动力，而每一节车厢则没有动力。所以，全靠车头带，火车跑不快。国外的高速列车的动力大多是分散的。不仅火车头有动力，后面的车厢也要有动力。这一点对我们的启发很大。在真正的和谐社会中，不仅作为火车头的领导者要有动力有活力，作为车厢的被领导者也应有动力有活力。换言之，和谐社会中的领导力是分散的，分散到每一个角落，分散到每一个人身上。

(1) 简约化和自主化的领导力。随着知识型员工的增多，随着员工素质的普遍提高，领导者没有必要对被领导者过分领导，没有必要事无巨细处处进行领导。传统的由领导者承担的职能正越来越多地被被领导者所替代。前面研究的领导替代现象有助于我们树立简约化的新领导观，有助于领导者更新观念，进一步转变政府职能，做好本职工作。新领导力就是要减少领导工作的量，提高领导工作的质。如果我们树立简约领导和自主领导的领导观，我国改革发展中的许多难题都能够迎刃而解，社会治理的成效也会大大提高。节约型社会不仅要节约各种能源资源，更重要的是要节约管理的机构和层次，节约领导的权力和职能，节约领导者和管理者的人数。这种节约型的领导就是我们这里所言的简约化领导。

简约化是针对领导者而言的，而自主化则是针对被领导者来讲的。现代社会治理的自主化趋势是非常明显的。人们的自主意识越来越强，“自我领导”的观念和“自我领导”的潮流开始出现。顺应社会治理的自主化趋势，领导者要少一点控制，多一点激励。让每一位员工，每一位社会成员都能够自我激励。与社会治理相适应，乡村自治、社区自治的趋势越来越明显。其实所有的自治都落实到人的自治，每一个人都应该具备也能够具备领导力。

(2) 柔性化和隐性化领导力。传统领导主要依赖硬权力进行领导，而新世纪的社会治理越来越依赖软权力即个人的影响力达到领导的目的。传统的行政领导强调控制和服从，而社会治理强调沟通和认同。顺应领导柔性化的趋势，领导者就必须改进领导方法，提高领导艺术。行政命令是刚性的，而领导艺术却是柔性的。顺应柔性化的趋势，越来越多的女性将走上领导岗位。

传统的领导是显性的、外在的、处处能感觉到的。和谐社会的领导却是间接的、不易察觉到的。这种“不知有之”的隐性领导有六种表现形式：一是通过法规制度来达到领导目的，二是通过政治文化来达到领导目的，三是通过组织机构来达到领导目的，四是通过情境氛围来达到领导目的，五是通过人格魅力来达到领导目的，六是通过领导艺术来达到领导目的。

(3) 平民化和人本化的领导力。传统的行政管理是个人英雄主义的，而新世纪的社会治理则是平民化的。各级政府、各级组织中处于中基层的管理人员越来越有机会承担起领导的职责，发挥领导的作用。和谐社会的领导者更加亲民，更加务实，他们少一点伟人的色彩，少一

点英雄的气概，却多了一点凡人的亲切，多了一点平民的更加务实的风格。传统的行政领导是任务导向，目标导向的，而和谐社会的领导是建立在价值基础上的。不论是领导决策还是领导人用人，一切领导活动都是以人为本的，是追求价值和创造价值的。

(4) 科学化和艺术化的领导力。进入新世纪以后，人的个性化越来越明显。那种以“排斥差异”为特征的传统领导无论如何也坚守不住了，而以“重视差异”和“重视个性”为特征的新领导力却不期而至。个性化的领导力将取代共性化的领导力，艺术化的领导力又将超越科学化的领导力。

每一个领导者或者有志于成为领导者的人都知道，领导经验是十分宝贵的，离开了领导工作的经验，几乎不可能成为一名领导者。问题在于，多次成功以后，领导者很容易把自己的“领导经验”定型为“经验领导”，那就很容易出错了。与经验领导相对应的常常是领导的“权术”，与科学领导相对应的是领导的“技术”，而与和谐社会相适应的只能是“艺术”。让我们抛弃“权术”，超越“技术”，尽快地进入真正的领导艺术的境界吧。

# 加强党的执政能力建设，提高领导班子建设水平

安徽行政学院常务副院长、研究员 戈世平

加强党的执政能力建设，是事关党和国家长治久安的全局性、根本性和长期性的重大课题。党的十六届四中全会向全党提出了加强党的执政能力建设这一历史任务，对加强领导班子建设赋予了新的内涵、提出了新的要求。在新世纪、新阶段，继续推进党的建设新的伟大工程，就要始终围绕提高党的执政能力这个重点，建立健全加强领导班子建设的长效机制，努力把各级领导班子建设成为领导改革发展稳定的核心和推动党的执政能力不断提高的中坚力量。

## 一、加强党的执政能力建设的重要性

十六届四中全会的召开，标志着中国共产党人以清醒、深厚、高度的历史自觉，通过丰富执政能力的内涵，把握执政规律、完善执政方略、巩固执政地位、完成执政使命等重大问题上有了更为清晰的认识，为我们党紧紧抓住改革发展的关键时期，切实肩负起执政兴国这一伟大使命奠定了坚实的基础。十六届四中全会对党的执政能力建设这一重大命题进行的全面阐述，需要全党切实从理论和实践的角度深刻理解。

### 1. 加强党的执政能力建设，是我们党执政后必须正视和不断解决的一个重大历史性课题

我们党成为执政党，是历史的选择、人民的选择。毛泽东认为中国共产党当年进城掌握全国政权是“进京赶考”，表示“一定要考出好成绩，我们绝不当李自成。”无产阶级夺取政权不易，执掌好尤其是长期执掌好政权更不容易，必须居安思危，增强忧患意识，更加自觉地加强执政能力建设。

### 2. 加强党的执政能力建设，是我们党适应新形势、新任务的必然要求

进入新世纪，国际、国内经济政治形势等发生了重大而深刻的变化，我们党所处的历史方位和党员状况也发生了重大变化。今天的中国共产党，已经从建党初期的只有几十个党员的小党，发展为现在拥有 7200 多万党员的大党。这些重大变化，都将使我们党面临前所未有的挑战和考验。

### 3. 加强党的执政能力建设，是我们党对马克思主义理论的丰富和发展

我们党明确地提出加强党的执政能力建设，在马克思主义建党史上还是第一次。十六届四中全会强调加强党的执政能力建设，实际上是提出了一种新的治党治国理念，这是一个巨大的进步，体现了我们党对马克思主义建党理论和实践的新发展，是新世纪新阶段对全党提出的新要求。

## 二、加强党的执政能力建设的具体目标

十六届四中全会提出了加强党的执政能力的总体目标和主要任务，为我们当前和今后一个时期的工作指明了方向。就广大基层党组织和每个党员干部而言，要落实十六届四中全会提出

的要求，实际工作中还必须把握好以下五个方面：

### 1. 必须切实提高领导经济工作的能力和水平

发展经济是现代执政党的首要任务，检验一个执政党领导水平和执政水平的高低，归根到底要看这个党对社会生产力发展的作用。要发展社会生产力，一方面取决于党能否代表先进生产力的发展要求；另一方面也取决于党能否把先进生产力的发展要求，转化为广大党员干部的自觉行动，转化为给人民群众带来实实在在的切身利益。

### 2. 必须切实提高应对突发事件、驾驭复杂局面的能力和水平

党员领导干部的领导水平和能力，首先表现在能否正确处理各种复杂矛盾和利益关系上。改革开放以来，我国经济和社会发展取得了巨大成就，同时也出现了一些新情况新问题。如何始终保持同人民群众的血肉联系，妥善处理各方面的利益关系，是对全党包括做基层工作的同志解决社会矛盾、应对突发事件能力的重大考验。

### 3. 必须提高科学决策、依法办事的能力和水平

这是实践党的宗旨、提高党的各级领导工作水平的重要环节。党的路线方针政策要建立在不断实现人民群众根本利益的基础上，把人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应作为制定各项方针政策的出发点和归宿，真正实行科学决策和民主决策，而绝不搞劳民伤财甚至损害群众利益的“形象工程”、“政绩工程”。

### 4. 提高实事求是、理论联系实际、不断开创实际工作新局面的能力

就是善于把党的路线方针政策同当地的具体实际结合起来，创造性地推进各项工作。能否做到这点，具备这样的能力和水平尤为重要，要做到在思想上必须不断有新的解放，理论上必须不断有新的创造，真正做到发展要有新思路，改革要有新突破，开放要有新局面，各项工作要有新举措。

### 5. 必须切实提高加强自身修养和党性锻炼的自觉性

党的执政能力的提高，最终取决于全体党员和干部素质的提高。随着时代和党的任务的不同，对党员干部的素质的要求也有所不同。我们党从为夺取政权而奋斗的党变为带领人民实现现代化的执政党，这对党员干部的素质要求是不同的。党员干部不仅应具备较高的思想政治素质和较高的科学文化素质，还要善于处理好改革、发展、稳定的关系，善于协调处理各种利益关系和复杂矛盾。

## 三、加强党的执政能力，关键在于建设好各级领导班子

党的十六届四中全会通过的《决定》指出，提高党的执政能力，关键在于搞好党的建设，重点在于按照“政治坚定、求真务实、开拓创新、勤政廉洁、团结协调”的要求，切实加强领导班子建设，把各级领导班子建设成为坚强的领导集体。

党的各级领导班子是党的执政政策的制定者、执政活动的组织者、执政使命的践行者，在党的执政主体中居于核心地位。这就要求我们各级党组织，一定要充分认识加强领导班子建设

## 加强党的执政能力建设，提高领导班子建设水平

的重要性和必要性，高度重视和切实加强领导班子建设，努力把各级领导班子建设成为坚强团结的领导集体。这是事关加强党的执政能力建设、巩固党的执政地位的大事，是事关党和国家事业发展全局的大事。

我们党历来重视加强各级领导班子建设，在不同的历史时期，我们培养和造就了一批又一批、一代又一代适应革命建设和改革需要的领导班子和干部队伍。正是因为有了这样一支坚强有力的领导班子和干部队伍，我们党才团结带领广大干部群众，战胜各种艰难险阻，经受了各种风浪考验不断从胜利走向胜利。新的历史时期，我们党的执政方位发生了深刻的变化，执政环境更复杂、执政任务更加繁重而艰巨，能不能巩固党的执政地位，关键在于把各级领导班子建设好。实践证明，只有着力提高各级领导班子的执政能力和领导水平，才能有力推动经济社会各项事业的发展。

胡锦涛总书记在十六届一中全会上强调指出：“我们党是执政党，党的各方面建设，最终都应该体现到提高党的执政能力上来，体现到巩固党的执政地位上来。”按照十六届四中全会《决定》要求，加强领导班子建设，必须突出重点，抓住关键，切实提高各级领导班子的执政能力和工作水平。

### 1. 着力提高思想政治素质，切实做到政治坚定

政治坚定是加强领导班子建设必须解决的根本方向问题。我们党作为无产阶级政党，如果政治上不坚定，就不可能具备完成任务的主观条件，从而也就不可能执政。各级领导班子和领导干部要做到政治坚定，就必须坚持正确的政治方向、政治立场和政治观点，不断提高自身的政治鉴别力和政治敏锐性。因此，加强领导班子建设，必须切实提高领导班子和领导干部的思想政治素质，坚持用“三个代表”重要思想武装头脑、指导实践。“三个代表”重要思想作为我们党的立党之本、执政之基、力量之源，既决定了执政能力建设的基本内容，又为解决执政能力建设中的各种问题提供了理论武器。作为各级党组织来说，一定要在系统深入、联系实际、解决问题上下功夫，切实使各级领导班子和领导干部增强执政意识，端正执政理念，不断把理论水平转化为执政能力，更好地推动全面建设小康的实践。

### 2. 大力加强能力建设，不断提高领导班子开拓创新水平

开拓创新是领导班子执政能力建设的重点，也是领导班子执政活力之所在。各级领导班子要领导好一方经济社会发展，不断开创本地区本部门、本单位工作新局面，就必须按照十六届四中全会《决定》的要求，切实加强领导班子的创新能力建设，不断提高领导班子和领导干部的理政、施政能力和领导水平。当前，在经济全球化大背景和建设社会主义市场经济体制的历史条件下，如何又快又好地发展，怎样抓好发展，还需要我们不断探索。这就要求我们要在提高各级领导班子和领导干部在提高抓第一要务的能力上有所突破、有所作为。特别是要培养和锻炼领导干部善于抢抓机遇与应对挑战的能力，善于运用科学发展观解决改革和建设中出现的新情况新问题、在不断创新中求发展的能力。教育培训和实践锻炼是加强领导班子和领导干部能力建设的有效途径。加强领导班子建设，必须按照与时俱进的要求，围绕提高四中全会提出

的“五个方面的能力”，进一步加大干部培训工作的力度，不断更新教育培训内容，采取灵活多样的培训方式、培训手段和培训渠道，使各级领导干部得到普遍的培训。同时，应积极组织选派领导干部，特别是中青年领导干部到基层去，到群众最需要的地方去，到情况复杂、问题较多、条件艰苦的地方去，经受挫折、磨练和考验，在执政的实践中提高理政、施政能力。

### 3. 坚持贯彻民主集中制，切实增强领导班子的团结协作能力

团结协作是领导班子执政能力建设的基础。团结是一种能力，也是一种风格，更是一个人、一个班子综合素质和政治品质的集中体现。讲团结，讲统一，讲顾全大局，这是对各级领导班子和领导干部的基本要求。加强领导班子建设，必须始终坚持贯彻民主集中制，坚持集体领导和分工负责的原则，按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则，完善并严格执行党委内部的议事规则和决策程序，不断提高决策的科学化、民主化水平，切实增强班子的团结、协调和统一。实践证明，只有像看护自己眼睛一样，倍加珍惜和维护班子的团结，各级领导班子的凝聚力、战斗力才能不断增强，为加快发展提供重要的组织保证。

### 4. 弘扬求真务实精神，努力把各级领导班子建设成为勤政廉政的领导集体

求真务实、勤政廉政是领导班子执政能力建设的重要保证。十六届四中全会《决定》指出，要大兴求真务实之风，保持党同人民群众的血肉联系；要加强思想教育，健全相关制度，提高执政效率，真正做到为民、务实、清廉。这就进一步明确了以确保党同人民群众血肉联系为核心，以大兴求真务实之风为重点，以勤政廉政为主要内容，加强和改进党的执政作风建设的任务。为民，就是要大力弘扬密切联系群众的作风，牢记党的全心全意为人民服务的根本宗旨，牢固树立马克思主义的世界观、人生观、价值观，坚持正确的权力观、地位观、利益观，始终与人民群众同呼吸、共命运、心连心，做到立党为公、执政为民。务实，就是要大力弘扬求真务实精神、大興求真务实之风，始终坚持科学的发展观和正确的政绩观，重实绩、办实事、求实效。坚持一切从实际出发、实事求是，埋头苦干，不尚空谈，以行动看结果，以工作看成效，切实维护好、实现好、发展好最广大人民群众的根本利益。清廉，就是要始终牢记“两个务必”，大力弘扬清正廉洁的作风，坚持贯彻执行两个《条例》，认真落实党风廉政建设责任制，坚持执行中纪委提出的“五个不准”，真正做到在勤政为民上多做贡献，在接受监督上更为主动，以勤政廉政、一心为民的良好形象和实际行动取信于民。

### 参考文献：

- 1 秋风. 大力加强党的执政能力建设. 七月风, 2004 (10)
- 2 王太华. 提高党的执政能力关键在于搞好党的建设. 江淮, 2004 (11)
- 3 杨利民. 以提高执政能力为核心切实加强领导班子建设. 领导科学, 2005 (10)

# 社会主义民主政治建设与现代政治理论视角

国家行政学院政治学教研部教授 徐鸿武

社会主义民主政治建设是社会主义现代化建设的重要内容。本文拟从现代政治学的理论视角，就社会主义民主政治建设的基本原则与发展趋势，谈谈个人学习的体会和看法。

## 一、正确解读国家的最高形式“共和国”的科学内涵，赋予“主权在民”原则以真实性含义

在中国共产党的历史文献中最早提出“共和国”政治理念的是1931年，毛泽东在《论反对日本帝国主义的策略》一文中提出：“把工农共和国改为人民共和国。”（参见《毛泽东选集》第1卷，第158页。）1949年10月1日，毛泽东在北京天安门城楼上庄严宣告：“中华人民共和国成立了。”以此为历史界碑，结束了帝国主义、封建主义和官僚资本主义在中国的统治，开启了人民中国的新时代。我们年轻的共和国迄今已经走过了56年的历程。通过这风风雨雨的历史里程，我们认识到有必要重新反思人民共和国的深刻含义，以及它对我国的政治发展和国家政权建设的重大意义。

何谓“人民共和国”？“人民共和国”的深刻内涵是什么？笔者查阅历史文献，综合诸多学者的论述，将其归纳为四条：（1）主权在民，人民利益高于一切（核心理念）；（2）权力机关及其领导者实行选举制和任期制（制度特征）；（3）人们运用和平协商方式解决利益冲突（运行方式）；（4）法律至上，依法治国（法律保证）。主权在民的原则，在资本主义国家宪法中都有明确规定。例如，1958年法国宪法规定：“国家主权属于人民。”1947年意大利宪法规定：“主权属于人民。”1919年德国威玛宪法规定：“国权出自人民。”甚至一些君主立宪制国家也标榜“主权属于人民”，如1946年日本宪法宣称：“主权属于全国国民。”但资产阶级法权特点就是理论形式与实质内容存在着巨大的矛盾。资产阶级在“人民”的名义下，做过一些好事，也做过不少坏事。

社会主义与民主不可分割，社会主义本质是民主的。只有社会主义才能赋予“人民”以广大劳动人民的真实含义。我国宪法规定“中华人民共和国的一切权力属于人民”。我们必须赋予“人民”概念以真实性含义。我们坚持民主执政，就是坚持在党的领导下，由人民群众当家作主，而不能代替人民群众当家作主，必须真正做到民主选举，民主决策，民主管理，民主监督，使人民群众在切身的政治生活中感受到自己是国家的主人。

## 二、两种“合法性”并行不悖，互相补充，互相契合

合法性问题在现代政治学理论中占有显著地位。当前学术界对两种“合法性”理论引起激烈争论，各执一端，难以统一。



一种合法性是指在任何政治体系中，凡是符合宪法和法律规定的政治行为，都具有合法性。我国把依法治国作为治国的基本方略。我们反对人治，主张法治。我们遵循法律至上的原则，公民在法律面前一律平等，任何人、任何组织都不能享有超越法律的特权。我们的司法工作必须坚持以事实为依据，以法律为准绳。宪法规定中国共产党是执政党，共产党的领导地位是历史的选择、人民的选择，但共产党也必须在宪法和法律规定范围内活动。可以说，这种合法性是我国依法治国的重要理论依据，是社会主义政治文明的重要标志。这样对合法性的理解是完全正确的，无可置疑的。舍弃这样理解的“合法性”，谈何依法治国？

近几年来，西方理论界对合法性有另一种理解。这种观点认为，合法性是指社会政治组织被公众自觉认可和自觉服从的性质和程度。它与法律规定并没有直接的联系，从法律角度是合法的东西，并不必然就具有合法性。只有被人们从内心中所体认，并具有一定的权威和威望，才具有现代政治学中的合法性。政治体系的公开度越高、责任心越强、办事效率越高，也就是公信力越高，其合法性越强。这种观点也有一定的合理之处，具有重要学术价值和实践价值。

两种“合法性”的契合点就是民主政治。只有走民主政治之路，才能既有法律上的合法性依据，又有公信力的合法性基础。只有走民主政治之路，二者才能互相补充，互相契合，否则必然产生不良后果。

### 三、克服国家权力过分集中的弊端，实行适度分权和适度限权原则

国家是人类社会政治文明的产物。但它在人类历史发展的进程中，有时对社会发展起着推动作用，有时则起着阻碍作用。社会主义国家政权与剥削阶级的国家政权根本不同，已经在政权性质上发生了根本变化。社会主义国家政权对推动经济发展和社会进步发挥了重大作用。但我们不能不看到由于我国长期封建专制主义的影响和旧的传统体制的影响，我们在政治体制上还存在一些弊端，这些弊端主要表现为“权力过分集中”。这些弊端严重阻碍着社会的进步和发展。有的人说现在的权力运行是“一把手绝对真理，二把手相对真理，三把手服从真理”。有的说“大会解决小问题，小会解决大问题，不开会解决关键问题”。还有的说“用人一句话，用钱一支笔，决策一言堂”。这些说法都是对权力过分集中现象的生动写照。我国现实生活中的重大决策失误和重大腐败案件大都与权力过分集中有着密切关系。

克服这一弊端的途径，一是实行适度分权，二是实行适度限权。十六届四中全会的决定正是体现了这一重要精神。适度分权就是把国家权力进行“外移”和“下移”。对国家权力实行“外移”，就是在党的统一领导下，充分发挥人民代表大会、司法机关、政协组织和人民团体独立行使职权的作用。国家权力“下移”，就是中央统一领导下，实行权力逐级下放，充分发挥各级组织的作用。同时要下大力健全集体决策制度，在人权、财权和重大决策权上实行集体领导，防止个人包办。适度限权就是对国家权力过度扩张的部分进行限制。政府权力的无限扩张和政府部门的利益化倾向是国家权力发展的惯性趋势。因此必须下大力加以遏制。例如我国颁布的《行政许可法》就是对政府审批权力，从审批项目的范围和审批程序上的限制。现在行