

◎ 肖光荣 著

加强党的执政能力建设的 道德支持研究

中央文献出版社

加强党的执政能力建设的道德支持研究

肖光荣 著

中央文献出版社

图书在版编目(CIP)数据

加强党的执政能力建设的道德支持研究/肖光荣 著. - 北京:
中央文献出版社, 2005. 11
ISBN 7-5073-1943-1

I. 加… II. 肖… III. 执政思想与执政道德研究-作品集-中国-当代
IV. 125

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 082475 号

加强党的执政能力建设的道德支持研究

作 者/肖光荣

责任编辑/方 白

封面设计/蒋 飞

出版发行/中央文献出版社

地 址/北京市西四北大街前毛家湾 1 号

邮 编/100017

印 刷/北京市图文印刷厂

850×1168mm 32 开 9.1 印张 243 千字

2005 年 11 月第 1 版 2005 年 11 月第 1 次印刷

印 数 1-1000 册

ISBN 7-5073-1943-1/1·3615 定价 28.00 元

- 湖南师范大学出版基金资助
- 湖南省中共党史重点学科资助

前 言

加强党的执政能力建设,是关系中国社会主义事业兴衰成败、关系中华民族前途命运、关系党的生死存亡和国家长治久安的重大战略课题。对这样一个重大战略课题,无论从哪个角度、用何种方法去研究与探讨,都是很有价值、很有重大意义的事情。从目前的情况来看,从党建角度、用解读方法进行研究与探讨的论作较多,从其它角度、用其它方法进行研究与探讨的就比较少,从道德角度、用综合方法进行研究与探讨的可以说还是个空白。因此,选择这个课题就具有填补空白的意义。

对加强党的执政能力建设进行道德思考的意义不在于将道德理想代替现实的党的执政能力建设,不在于将道德的原理与规范直接作用于党的执政能力建设,而在于党的执政能力建设要以某种道德观为根本理念,在于道德对党的执政能力建设的引导,对党的执政能力建设原则合理与否、卓有成效与否的道德批判。惟有明晰党的执政能力建设与道德的正确关系,才有可能从根本上对党的执政能力建设做出合理定位,把握党的执政能力建设的真谛及其现实性内容。

本课题研究以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,以道德为视角,以理论与现实、历史与逻辑、比较与分析、实证与说理、归纳与演绎相结合为研究方法,以道德范畴为框架,以党建为内容,以政治学原理为基石,对党的执政能力建设进行全方位的研究与探讨。

本课题的主要观点是:

加强党的执政能力建设的价值基础:人民群众的根本利益。党的执政能力,就是党提出和运用正确的理论、路线、方针、政策和策略,领导制定和实施宪法和法律,采取科学的领导制度和领导方式,动员和组织人民依法管理国家和社会事务、经济和文化事业,有效治党治国治军,建设社会主义现代化国家的本领。民众对党的执政能力的接受和认可并非靠执政者单向的强力威胁就能达到,也非简单的利益诱导而能达成,而在于民众对党的执政能力的广泛的心理支持和拥戴,从而自觉地服从统治。也就是说,党的执政能力正当性与合理性的最终决定因素在于民众对执政者制定和实施政策法规的接受和认可的程度。然而民众何以支持和拥戴某一特定执政能力呢?就是看这种执政能力是否能关注民生,能否真正保障人民群众的根本利益。

加强党的执政能力建设的道德理念:执政为民。从表面上看,执政能力与执政水平只是执政者的个人才能问题,与道德无关。实质上关系甚大。加强党的执政能力建设必须以廉洁奉公、执政为民为理念。在社会主义国家,中国共产党执政的根本目的就是要全心全意为人民服务。因此,党的各级领导干部就不能在调配有限的社会资源及实施公共生活管理时侵害人民群众的根本利益,在公共行政时应始终牢记并体现廉洁奉公、执政为民的道德理念,不断加强自己的道德建设。从另一方面讲,只有不断提高执政能力,才能真正做到全心全意为人民服务。

加强党的执政能力建设的道德属性:民主与科学。党的执政能力建设的有效性应取决于内在的道德价值,即能否符合绝大多数社会成员的利益要求,创造凝聚社会成员的价值目标与政治范式;能否尊重人民群众的真实意愿,充分保障人民的权利不受侵犯,并在实践中不断实现人民的权利。换言之,加强党执政能力建设的道德属性在于其民主性,即能从制度上合理设置政治权力,确立人民在政治生活中的主人地位,保障人民在其社会政治生活中能具有独立的政治

人格及自由平等权利,从而在根本上推动社会公共利益的实现。

加强党的执政能力建设的道德属性还在于其科学性。所谓科学性,就是党要按照科学的思想、理念和科学的制度、方法来执政,进一步把握共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发展规律,把加强党的执政能力建设建立在更加自觉地运用客观规律的基础之上。

加强党的执政能力建设目标的道德特征:公平。公平涉及到人们社会地位的状况、权利和义务的关系、收入的分配、财富的占有、各种机会的获得与选择等问题。公平是人类不懈追求的社会理想。公平是社会主义应有之义。首先,社会主义公平肯定公民基本权利的平等享有。其次,社会主义公平应当实现权利与义务的真实统一。最后,社会主义公平要求实现社会财富的合理分配。加强党的执政能力建设之目标的道德特征就是追求这样一种公平。

加强党的执政能力建设的主要载体的道德取向:建立良好政府形象。加强党的执政能力建设过程的高效应体现于建设简化工作程序,缩短行政流程的政府管理机制;坚持“宁可数量少些,但要质量高些”的精干、效能的国家机关设置原则;努力保持政府决策具有对社会各种新情况、新问题保持灵敏高效的应对机制及有效解决社会发展中引发的新情况、新问题的能力等方面。

在公共行政时,政府应秉持责任理念,承担社会责任,弥补市场和缺陷,调节市场自身难以克服的经济波动,保持宏观经济稳定,提高人民生活水平;提供公共产品、公共设施、公共服务、公共安全等;调节社会财富分配不公问题,通过税收、济贫、社会保险、向失业者提供培训等方式缓解社会财富的不公平状态,保护市场竞争中的弱者,维护社会公平和稳定。

政府的诚信不仅表现在对法律的尊重和维护上,也表现在对社会公众的承诺及日常工作中对职业道德规范的遵守上,更落实在杜绝与惩治违法失职、官僚主义、滥用职权、贪污受贿等现象的行为上。

加强党的执政能力建设道德支持得以实现的途径。第一,以

“三个代表”重要思想为指导——道德支持得以实现的价值导向;第二,公共权力的监督与制约——道德支持得以实现的制度保障;第三,公民的有序的政治参与——道德支持得以实现的群众基础;第四,领导干部的道德修养——道德支持得以实现的关键。

本选题的创新性和理论意义。本课题选题新颖。站在交叉学科发展方向的前沿,明确提出了党的执政能力建设的道德引导与道德批判,这在国内尚属首创。在研究方法上,注重理论联系实际,运用多学科知识,确保课题把握国内外研究动态。课题的理论意义重大,表现为:一是开启了一个新的研究方向。以前瞻性的战略眼光,对党的执政能力建设进行了全新的道德审视,明晰党的执政能力建设与道德的关系,由此对党的执政能力建设的理解和探索有了新的突破。二是阐释了一个新概念。课题浓缩式的概括,多角度的论述,使党的执政能力建设道德支持理论更加精辟与完善。三是构建了一个新机理。课题从五个层面审视党的执政能力的道德内涵,从四个层面构建道德支持的运作机理,使其言之有理,持之有据,内容具体,科学可行。

本选题的应用价值。有助于贯彻落实十六届四中全会的《决定》精神,有利于将道德理念、道德原则合理地、创造性地运用于党的执政能力建设,有益于人们正确理解加强党的执政能力的实质和要求,对于建立一支德才兼备、善于治国理政的高素质干部队伍具有重大意义。

目 录

前 言	(1)
第一章 加强党的执政能力建设的价值基础:人民群众的根本利益 (1)	
一、党的执政能力建设的内涵	(1)
二、党的执政能力正当性与合理性的最终决定因素:民众认可	(11)
三、党的执政能力建设的价值基础:人民群众的根本利益	(30)
第二章 加强党的执政能力建设的道德理念:执政为民	(42)
一、执政为民:中国共产党执政规律的根本要求	(42)
二、执政为民的理论底蕴	(49)
三、权力道德的核心问题是为谁服务的问题	(54)
四、执政为民:社会主义权力道德的核心原则	(56)
五、实现执政为民的重要途径	(65)
第三章 加强党的执政能力建设的道德属性:民主与科学 ...	(68)
一、执政的科学性	(69)
二、执政的民主性	(74)
三、依法执政的民主性	(83)
四、执政制度的民主性	(95)
第四章 加强党的执政能力建设目标的道德特征:公平	(99)
一、实现公民基本权利的平等享有	(100)

二、实现权利与义务的真实统一	(115)
三、实现社会财富的合理分配	(129)
第五章 加强党的执政能力建设的主要载体的价值取向:塑造良	
好政府形象	(154)
一、政府及政府形象	(154)
二、建立良好政府形象的意义	(158)
三、当前我国政府形象存在的突出问题	(162)
四、标本兼治,塑造良好政府形象	(167)
第六章 加强党的执政能力建设道德支持得以实现的途径	
.....	(204)
一、以“三个代表”重要思想为指导——道德支持得以实现的	
价值导向	(204)
二、公民的有序政治参与——道德支持得以实现的群众基础	(241)
三、权力的监督与制约——道德支持得以实现的制度保障	(254)
四、加强执政党道德建设——道德支持得以实现的关键 ...	(261)
主要参考文献	(276)

第一章 加强党的执政能力建设的价值基础:人民群众的根本利益

所谓价值,就是客体对主体需要的满足,或者说是客体的属性与功能对主体的需要和一致,它是主客体价值关系的一种结果,一种效应。道德意义上的价值概念,是指客体的存在和活动、属性和功能对主体需要的相对满足,是指客体对主体的积极意义或效用。加强党的执政能力建设的价值基础就在于执政党代表人民群众的根本利益和对人民群众的根本利益的满足。

一、党的执政能力建设的内涵

要弄清楚党的执政能力建设的内涵,首先必须明了几个基本概念:执政、能力、执政能力。

(一) 执政、能力、执政能力

什么叫执政,众说纷纭,有学者认为:“执政就是由执政主体发出的、作用于执政客体并产生结果的权威性政治行为。”^①也有学者

^① 辛荣:“中国共产党执政的基本规律和权力运行机制初探”,《理论导刊》,2002年第8期。

认为：“所谓执政，简言之，就是政党以一部分人（或全体人民）的名义对公共权力实施占有的运用的行为。”^①另有一种观点：“执政，从最一般的意义上说，就是掌握国家政权，掌握国家政事，实现阶级统治，维护阶级利益。”^②还有一种观点：“执政是执政者为实现本阶级的经济利益和价值目标而执掌和运用国家政权的政治实践活动。”^③可以说，这几种说法各有其优点和特色，也都从不同侧面揭示出了执政的某种内涵。第一种说法从政治哲学的高度，把执政作为一种产生权威性结果的政治行为，揭示出了参与执政过程的两个最基本的要素——执政主体和客体——以及它们之间的关系。这种定义由于高度概括性而显得过于抽象和空洞，没有具体指明执政的本质性内容。第二种说法揭示出了执政具体内容中的手段性——对国家公共权力实施占有和运用，但没有进一步深入说明执政深层次的目的性。占有和运用国家公共权力是手段，不是最终目的，而是为了实现某种目的。执政实际上是手段性和目的性的统一。第三种说法相对而言概括得比较全面，既揭示了执政的手段性，又揭示出了执政的目的性。但在概念的表述方面略微缺乏规范性。第四种说法显得比较确切，但某些具体表述值得商榷。

本人认为，执政就是执政主体为了实现其代表的阶级和阶层的根本利益和价值目标而运用国家政权并作用于执政客体的政治实践活动。

这种政治实践活动包含以下几层含义：

与其它任何实践活动一样，执政也是由多种因素共同参与的动态系统工程，其中执政主体、执政工具以及执政客体是构成这个动态系统的三个基本要素。

执掌政权并不是最终目的。国家政权的本质是为了实现一定目

① 王长江：《现代政党执政规律研究》，上海：上海人民出版社，2002年版。

② 张全新：《共产党执政规律研究》，济南：山东人民出版社，2002年版。

③ 梁道刚：“执政·执政系统结构·执政规律”，《理论与改革》，2003年第5期。

的工具或手段。国家政权的价值在于它的工具性。

执政的最终目的有两个，一是运用政权的力量来实现执政主体所代表的阶级和阶层根本利益。二是实现执政主体所代表的阶级和阶层的价值目标。当然，这种价值目标的确立必须有其科学的理论基础，符合社会发展规律，是合目的性和合规律性的统一。

执政的客观环境、执政的价值理念、执政的方式、执政的目标等因素，也参与或影响执政活动过程。

执政主体的自身尺度必须符合执政客体的尺度。所谓执政主体尺度，就是执政者的理想、目的和需要，执政客体尺度就是执政客体的内在的根本利益和需要。执政主体自身的需要和目的必须符合客体的利益和需要。这样执政主体才能得到执政客体的认同和支持，才能取得执政的合法性，这个执政系统才能运转。

能力是指能够胜任某项任务的主观条件，表示具备某种本领，并且能够达到某种程度和效率。能力具有实践性，是从实践中造就和积累的，并运用于实践，受到实践的检验。通俗地说，就是做事的本领。

执政能力是与执政规律、执政地位、执政任务、执政性质、执政使命相联系的一种能力和本领。执政能力也是一种综合性的能力和综合性要求，它包括丰富的内容。具体来说，执政能力至少可从以下几个方面来理解：第一，执政能力是一种领导能力、管理能力、治理能力；第二，执政能力是一种开拓能力、探索能力、创新能力；第三，执政能力是一种驾驭能力、协调能力、统筹能力；第四，执政能力是一种服务能力、奋斗能力、发展能力；第五，执政能力是一种团结能力、激励能力、凝聚能力。

那么，对于中国共产党来说，党的执政能力又是指的什么？

宋福范撰文认为，党的执政能力指的是，我们党在执政活动中，通过协调党、政和社会的关系，最广泛最充分地调动一切积极因素、

推动中国社会发展的能力。^①按照这样一种理解,把握党的执政能力建设的内涵需要解决好三个问题:

第一,明确党的执政能力建设的主体。中国共产党作为当代中国的执政党和领导中国特色社会主义事业的核心力量,加强党的执政能力建设,是指全党的执政能力建设。执政能力建设的主体,指的是党的整个组织。思考党的执政能力建设问题,应该着眼于提高整个党的执政能力。

第二,明确党的执政能力建设的内容。一是从主体素质上提高我们党的领导水平和执政水平。从党已经成为一个在对外开放和发展社会主义市场经济条件下领导国家建设的执政党的实际出发,全党必须深刻认识这个历史变化带来的崭新课题,实现思维方式的根本转变,认真学习和掌握治党治国的本领。二是从机制、体制和制度上改革和完善党的领导方式和执政方式。党协调自己与国家、与社会关系的能力问题,从根本上来说是一个机制、体制和制度建设问题。机制、体制和制度问题的实质说到底就是一个系统内部的诸要素按照事物发展规律进行有效的排列组合。在党的执政活动中,党、国家和社会三大要素的排列组合,必须符合人类社会的发展规律、社会主义建设规律和共产党执政规律的要求。

第三,明确党的执政能力建设的标准。一是看是否理顺了党、政权和社会的关系;二是看是否最广泛最充分地调动了一切积极因素;三是看是否推动了中国特色社会主义事业不断开创新的局面。这三个标准在顺序上是一个层层递进的关系。其中理顺党、政权和社会的关系是衡量党的执政能力高低的最基本标准,在三个标准中居于最基础和最前提的位置。最广泛最充分地调动了一切积极因素在三个标准中居于中间和关键环节。它既是衡量党、政权和社会的关系是否理顺的根本标志,为评价党、政权和社会的关系提供了直接的尺度,又是中国特色社会主义不断开创新局面的根本条件,为中国特色

^① 《学习时报》,2003年第11期。

社会主义开创新局面提供了逻辑前提。推动中国特色社会主义事业不断开创新局面在三个标准中居于最终决定地位。它既是党、政权和社会的关系是否理顺的衡量尺度,又是是否最广泛最充分地调动一切积极因素的评价标准。把握了上述三个标准及其互相关系,党的执政能力建设就有了一个衡量的基本依据。

王长江认为,党的执政能力,就是党执政的本领。^①其主体不应只是个人,而应包括掌握权力的个人即党的各级领导干部和整体即党组织两个部分。党的执政能力,首先要通过他们个体和个人的能力来体现,这是毫无疑问的。离开了各级领导干部的能力,党的执政能力无从谈起;不提高各级领导干部的能力,整个党的执政能力就无法得到提高。正因为如此,党的十六大报告列举了各级领导干部应努力具备的五种能力,即科学判断形势的能力,驾驭市场经济的能力,应对复杂局面的能力,依法执政的能力,总揽全局的能力。但党不是党员和干部人数的简单之和,作为整体的党的执政能力,不是党员和干部个体能力的总和,与领导干部个体的执政能力不同。如果把“党的执政能力”简单地等同于“党的领导干部的执政能力”,认为不外乎是指领导干部的“五种能力”,把“加强党的执政能力建设”仅仅落到提高干部素质上,那是很不够的。这种理解,不利于对问题的正确把握,更不利于对改革不断深化条件下党的建设进行深层次的思考。

领导干部个人的执政能力与整个党的执政能力都是非常重要的。相比较而言,整个党的执政能力更重要、更迫切、更带根本性。因为整个党的执政能力问题,是一个组织系统的问题,因而归根到底是体制和机制的问题。研究党的整体的执政能力,最重要的方面,就是要研究这个整体的各个部分和各个要素如何配置、如何组合更有机、更科学的问题。这种配置和组合,就是党的体制和机制的建设。

^① “加强党的执政能力建设是一项关系中华民族命运的战略决策——访王长江教授”,《科学社会主义》,2004年第4期,第4—5页。

党的内部体制和机制本身不是能力,就好比一台由螺丝钉、齿轮等部件组成的汽车发动机,部件之间的连接本身和机器的功率不是一回事。但是,正如同这部汽车的性能如何,在很大程度上决定于零件的配置和组装是否科学一样,整个党的执政能力如何,在很大程度上决定于体制和机制的科学性。因此,党的执政能力和执政水平的提高,不但要落脚到党的各级领导干部素质的增强上,更要落脚到党的领导体制和工作机制的改革上。

以上这些观点从不同层次、不同侧面揭示了党的执政能力的内涵,有助于我们多方位地理解党的执政能力问题。

十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》对党的执政能力的解释更具全面性和科学性,因为它是集体智慧的结晶。《决定》指出:“党的执政能力,就是党提出和运用正确的理论、路线、方针、政策和策略,领导制定和实施宪法和法律,采取科学的领导制度和领导方式,动员和组织人民依法管理国家和社会事务、经济和文化事业,有效治党治国治军,建设社会主义现代化国家的本领。”^①

(二) 党的执政能力的考量

由于一个执政党的执政能力,需要从其执政的实际作为中得到体现,需要从其与执政客体的关系中得到说明,因此,可以根据以下要素考量一个执政党的执政能力。

第一,执政党所执掌政权的合法性与支持度。合法性是当代政治学的一个重要概念,旨在说明一个政权在被统治者中间的认同和支持的程度。合法性问题历来是思想家的一个重要考量指标。中国古代就有所谓“得民心者得天下”的命题,古希腊思想家亚里士多德也提出了所谓“一条适用于一切政体的公理”,那就是:“一邦之内,

^① 《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》,北京:人民出版社,2004年版,第2页。

愿意维持其政体的部分必须强于反对这一政体的部分。”^①

合法性主要是指执政当局的合法性,同时也可以指执政当局所推行的政策的合法性,当然这两者具有互相关联的关系。如前所说,合法性主要反映的是人民对执政当局及其实施的政策所持的态度。这种认同性和支持度越高,表明其执政的合法性就越高;反之则越低,低到一定程度时,便出现所谓认同危机的政治状况。合法性也一定是指和平执政条件下的合法性问题,武力征服和武力强制尽管也可以达到如亚里士多德所说的“强于反对这一政体的部分”的状况,但是这在事实上也违背了亚氏的“公理”。对于这个问题,卢梭也说,“即使是最强者也决不会强得足以永远做主人,除非他把自己的强力转化为权利,把服从转化为义务。”^②从政治学的理论上说,征服或强制的权力是 FORCE,而建立在合法性基础上的权力是 POWER,两者具有本质上的差别。可以认为,合法性是说明执政党执政能力的最为核心的要素。因为合法性不仅仅是一个政党稳定、长久执政的重要基础,同时也是人们对一个政党有效执政的评价。尽管合法性不是与执政能力同一的概念,但是合法性是人民对执政党执政能力最为客观的评价。

第二,执政党执政法制的稳定性与有效性。依靠法制执政是当代政党执政最为普遍的准则和规律。因此,在一个执政党执政时期,如果其法律和制度能够得到有效的遵守,并且能够得到持续的遵守,那么就足以说明其具有了足够的执政能力。我们党始终强调,党的领导就是党领导人民制定法律,又领导人民执行法律。党的十六大报告指出,宪法和法律是党的主张和人民意志相统一的体现。如果这样的宪法和法律得到切实的遵守,那么就表明党的领导具有了有效性,其执政能力也就得到了体现。在执政的过程中,除了制定必要的法律规则之外,建立一系列制度规范也是重要的方面。如果

① 亚里士多德:《政治学》,北京:商务印书馆,1965年版,第210页。

② 卢梭:《社会契约论》,北京:商务印书馆,1980年版,第12页。