

新中国成立 60 周年

建设新疆经验研究丛书

杨发仁 // 著

XINJIANG DANGDE ZHIZHENG
NENGLI YU MINZU GONGZUO YANJIU

新疆党的 执政能力 与民族工作研究



新疆人民出版社

XINJIANG RENMIN CHUBANSHE

新中国成立 60 周年

建设新疆经验研究丛书

杨发仁 // 著

XINJIANG DANGDE ZHIZHENG
NENGLI YU MINZU GONGZUO YANJIU

新疆党的 执政能力 与民族工作研究

图书在版编目(CIP)数据

新疆党的执政能力与民族工作研究/杨发仁编著.
—乌鲁木齐:新疆人民出版社,2009.8
(建设新疆经验研究丛书)
ISBN 978-7-228-12837-2

I.新… II.杨… III.①中国共产党-执政-党的建设
-研究-新疆②民族工作-研究-新疆 IV.D25 D633

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 148146 号

出 版 新疆人民出版社
地 址 乌鲁木齐市解放南路 348 号
邮 编 830001
发 行 新疆人民出版社
电 话 0991-3652362(发行部)
印 刷 新疆新华印刷厂
开 本 880×1230 1/32
印 张 9
字 数 220 千字
版 次 2009 年 8 月第 1 版
印 次 2009 年 8 月第 1 次印刷
印 数 1~3 000 册
定 价 25.00 元

目 录

第一章 新疆党的执政能力建设与民族工作	(1)
第一节 党的执政能力建设	(1)
第二节 新疆党的执政能力建设与民族工作的关系	(15)
第三节 新疆加强党的执政能力建设、做好民族工作的 历史经验	(19)
第二章 牢牢把握民族工作的时代主题	(37)
第一节 “共同团结奋斗,共同繁荣发展”是新世纪 新阶段民族工作的主题	(37)
第二节 “两个共同”是对邓小平、江泽民民族理论 的丰富和发展	(40)
第三节 “两个共同”是全面建设小康社会和构建 和谐社会的必然要求	(50)
第三章 不断提高新疆科学发展的能力	(58)
第一节 科学发展观是推进我国现代化建设的根本 指针	(58)
第二节 把新疆进一步引入科学发展的轨道	(68)
第三节 促进区域经济和经济社会协调发展,全面 提高对外开放水平	(98)

第四章 不断提高构建和谐社会的能力	(111)
第一节 社会和谐是中国特色社会主义的本质	(111)
第二节 “关注民生,争取人心”是构建和谐新疆的 重要指针	(115)
第三节 民族和谐与宗教和谐是新疆和谐最重要的 社会基础	(121)
第五章 不断提高坚持和完善民族区域自治制度的能力 ...	(128)
第一节 民主政治建设与坚持和完善民族区域 自治制度	(128)
第二节 加强民族法制建设 全面贯彻落实 《中华人民共和国民族区域自治法》	(133)
第三节 培养造就一支优秀的少数民族干部队伍	(138)
第六章 不断增强正确处理宗教问题的能力	(148)
第一节 宗教工作在党和国家事业发展大局中 有着重要地位	(148)
第二节 牢牢把握马克思主义宗教观	(151)
第三节 全面正确地贯彻落实党的宗教政策和 《宗教事务条例》	(156)
第七章 不断增强科教兴疆的能力	(166)
第一节 努力建设创新型国家	(166)
第二节 大力推进新疆科技创新	(174)
第三节 大力实施人才兴国战略	(185)
第四节 把新疆教育事业转变到提高质量为中心 的轨道上来	(191)

第八章	不断提高可持续发展能力	(203)
第一节	可持续发展能力是兼顾当代与后代需求的 永续发展能力	(203)
第二节	把发展生态经济摆到自治区重要战略 地位上来	(206)
第三节	努力控制新疆人口过快增长	(210)
第九章	不断增强维护新疆稳定和国家安全的能 力	(218)
第一节	20世纪90年代以来新疆打击“三股势力”的 基本经验	(218)
第二节	后“9·11”时代新疆打击“三股势力”面临的 新形势新特点	(222)
第三节	坚决抵御国际宗教极端势力对新疆的渗透	(226)
第十章	把新疆地区党的建设工程提高到一个新的水平	(237)
第一节	推进党的建设工程是新疆建设中国特色 社会主义的根本保证	(237)
第二节	不懈地加强党的思想建设、组织建设、作风 建设和制度建设	(240)
第三节	大力加强各级领导班子建设	(248)
第四节	坚持不懈地加强城乡基层组织建设	(258)
附 录		
	关于自治区制定和实施南疆(三地州)开发战略的 建议	(265)
主要参考文献		(280)

第一章

新疆党的执政能力建设与民族工作

第一节 党的执政能力建设

一、执政能力建设关系党的生死存亡与国家长治久安

中国共产党是执政党。党的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》，是我们党的历史上第一部全面总结党的执政经验，探索执政规律，指导全党担当起执政兴国伟大历史使命的纲领性文献，是对马克思主义党的建设理论的创新和发展。《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》指出，“加强党的执政能力建设的总体目标是：通过全党共同努力，使党始终成为立党为公、执政为民的执政党，成为科学执政、民主执政、依法执政的执政党，成为求真务实、开拓创新、勤政高效、清正廉洁的执政党”。《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》提出“当前和今后一个时期，加强党的执政能力建设的主要任务是：按照推动社会主义物质文明、政治文明、精神文明协调发展的要求，不断提高驾驭社会主义市场经济的能力、发展社会主义民主政治的能力、建设社会主义先进文化的能力、构建社会主义和谐社会的能力、应对国际局势和处理国际事务的能力”。以胡锦涛同志为总

书记的党中央作出的这一决定,反映了我们党作为执政党的执政意识的新觉醒和对执政规律的新探索,反映了我们党顺应时代发展要求而在执政理念、执政方式上所出现的具有历史意义的转变。加强党的执政能力建设,抓住了我们党和国家工作的全局,抓住了我们党治国理政的根本。它是时代发展的需要,是各族人民推进社会主义现代化建设事业的强烈要求。这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。

加强党的执政能力建设,既要立足于我们党历史上的执政实践,吸取历史经验,探索执政规律;又要像党的十六大报告指出的那样:善于“借鉴人类政治文明的有益成果”,不断提高党的执政能力。中华人民共和国成立以来60年的战斗历程,我们党执政既有丰富的经验,又有沉痛的教训。最主要的教训是两条,一条是大搞阶级斗争为纲,以至发展到几乎亡党亡国的“文化大革命”,使整个国民经济濒临破产的边缘;二是党的民主集中制的组织原则及国家的民主法制建设遭到严重破坏,正如邓小平所说的,制度好,好人能做好事;制度不好,好人无法做好事,坏人横行。党的十一届三中全会实现了伟大的历史转折,把我国历史发展进程由以阶级斗争为纲转到以经济建设为中心的轨道上来,由人治转变到民主法制建设的轨道上来。邓小平尖锐地指出:“为了保障人民民主,必须加强法制。必须使民主制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”^①在以邓小平同志为核心的中央第二代领导集体的正确领导下,坚持以经济建设为中心,坚持改革开放,坚持四项基本原则,坚持走有中国特色的社会主义道路,揭开了中国历史发展的新纪元,从而为巩固我们党的执政地位作出了意义深远的历史性的贡献。

^① 《邓小平理论专题摘编》,人民出版社1998年版,第201页。

历史在前进,时代在发展。以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体,高举毛泽东思想和邓小平理论的伟大旗帜,坚持解放思想、实事求是、与时俱进的马克思主义的思想路线,在全党确立了“三个代表”重要思想和指导地位。江泽民同志在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话中指出:“按照‘三个代表’要求,全面深入地加强和改进党的建设,使我们党在世界形势深刻变化的历史进程中始终走在时代前列,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,在建设有中国特色社会主义的历史进程中始终成为坚强的领导核心。”他并且指出:“要按照总揽全局、协调各方的原则,进一步加强和完善党的领导体制,改进党的领导方式和执政方式。”他还特别强调:“把坚持党的领导同发扬人民民主、严格依法办事、尊重客观规律有机地统一起来……从制度体系上保证民主集中制的正确执行。”“三个代表”重要思想的本质是立党为公、执政为民。它把我们党的建设新的伟大工程同中国特色社会主义伟大事业紧密联系起来,赋予党的性质、宗旨、指导思想和任务以丰富的时代内容,明确肯定发展是我们党执政兴国的第一要务。“三个代表”重要思想是我们党的执政之基,力量之源。党的十六大把“三个代表”重要思想确立为我们党的指导思想,为在新的历史时期加强党的执政能力建设指明了前进方向。

以胡锦涛同志为总书记的新的中央领导集体,在面向 21 世纪新的历史进程中,全面地继承和发展了毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想。新的中央领导集体提出的科学发展观、构建社会主义和谐社会、建设社会主义新农村、建设创新型国家和走和平发展道路等一系列战略思想,是我们党在新世纪面对新的巨大发展机遇,应对国内外新的复杂局势的挑战,巩固我们党的执政地位,增强执政能力建设的理论基石,具有鲜明的时代特色和理论品格。它为我们党在新世纪加强党

的执政能力建设提供了科学理论和科学方法的指导,是我们加强党的执政能力建设的强大的思想武器。

善于借鉴人类政治文明的有益成果,是我们党加强执政能力建设不可或缺的一个重要方面。既要重视汲取国外执政党执政的教训,又要重视国外执政党执政的经验。邓小平说过:“总结历史经验,中国长期处于停滞和落后状态的一个重要原因是闭关自守。经验证明,关起门来搞建设是不能成功的,中国的发展离不开世界。”^①他在谈到党和国家领导制度的改革时还说:“斯大林严重破坏社会主义法制,毛泽东同志就说过,这样的事件在英、法、美这样的西方国家不可能发生。他虽然认识到这一点,但是由于没有在实际中解决领导制度问题以及其他一些原因,仍然导致了‘文化大革命’的十年浩劫。这个教训是极其深刻的。”^②邓小平的这一论述表明,即使在西方发达国家,有些有益的政治文明成果也是可以借鉴的。对外开放无疑地要吸收国际上的先进技术、经营管理经验和资金,但同时也要注意“借鉴人类政治文明的有益成果。”人类文明不仅有物质文明、精神文明,还有政治文明。政治文明包括政党制度、执政规律和民主法制建设等等。江泽民也说过:“和而不同,是社会事物和社会关系发展的一条重要规律,也是人们处世行事应该遵循的准则,是人类各种文明协调发展的真谛。”^③2004年6月中央政治局的一次集体学习会议上,胡锦涛总书记就强调,要研究借鉴其他政党在治国理政方面的有益做法,“以开阔眼界,打开思路,更好地从世界政治经济发展的大格局中把握加强党的执政能力建设的规律。”^④

① 《邓小平理论专题摘编》,人民出版社1998年版,第125页。

② 《邓小平文选》第二卷,人民出版社1994年第二版,第333页。

③ 《江泽民文选》第三卷,人民出版社2006年版,第552页。

④ 黄宗良:《借国外执政党经验 深化对加强党建规律的认识》,《人民网》2006年6月29日。

当然,借鉴人类政治文明的有益成果,要取分析的态度。一方面,我们要吸取某些执政党丧失执政地位的教训。苏联、东欧剧变的教训是极其深刻的,主要有:一是鼓吹生产关系对生产力的“完全适合”论与“自动适应”论,长期坚持传统的计划经济体制,否定改革开放是社会主义兴旺发达的必由之路,使国民经济的发展失去了活力,人民生活水平停滞不前;二是党的民主集中制的组织原则和民主法制建设遭到严重践踏,形成了党内的特权阶层,官僚主义恶性发展,腐败盛行,既不尊重和保障广大党员的民主权利,又严重败坏了党群关系和干群关系,使党执政的社会基础一步一步地丧失殆尽,终于脱离群众支持而惨遭覆灭,印证了“水能载舟、亦能覆舟”这一千古不变的真理;三是鼓吹意识形态的多元化,否定马克思主义在意识形态中的指导地位,放任腐朽颓废的人生观、价值观及其思想观念占领报刊舆论、社会科学、文学艺术各个阵地,导致这场“无硝烟的战争”失败,以致社会动荡,政权易手;四是思想僵化,把马克思主义教条化,大搞本本主义,不能把马克思主义与本国实际及时代发展结合起来。

另一方面,我们也要广泛借鉴越南、老挝这些国家共产党在执政方面的现实经验以及其他发展中国家执政党的执政经验。同时也应当借鉴西方国家执政党治国理政的有益做法。尽管这些国家的性质、信仰、纲领、执政理念、社会基础等等都千差万别,但作为执政党,其执政能力建设方面仍然具有一些共同的规律需要研究和借鉴。为什么严重破坏法制的事件在英、法、美这样一些西方国家不会发生?显然有些东西需要我们汲取和借鉴。据我国驻英使馆人员文章称,英国呈橄榄型社会结构,两头小,中间大,广大中间阶层过着比较富裕、比较舒适的生活,而且社会保障制度相当完善,社会比较公正,政治比较透明,权力制衡比较有效,这些文明成果需要我们分析借鉴。北京大学世界社会主义研究所所长黄宗良教授就指出过,其共

同点在于:同处于经济全球化和信息化的时代;都在争取执政或维护执政地位;发展中国家的执政党同中国共产党面临的社会结构、经济发展程度、甚至政治文化(尤其亚洲一些政党)都有类似之处。^①显然,无论是西方国家还是发展中国家,吸收他们的一些有益的执政经验,对于提高我们党驾驭社会主义市场经济的能力和构建和谐社会的能力,当然是有好处的。

但应当注意的是,在吸收、借鉴其他国家的执政经验时,绝不能采取照抄、照搬的态度。胡锦涛总书记在主持 2004 年 6 月中央政治局集体学习时,既强调了对国外政党治国理政方面的有益做法要研究和借鉴,也强调了“不能照抄照搬”这一借鉴原则,原因是“我国的历史文化、社会制度、发展水平与其他国家不同。”^②因而,我们不能照搬西方多党制的模式,但可借鉴某些有益的做法,在坚持共产党领导地位的前提下,为公众提供足够的民主表达渠道。我们虽然不能照搬西方三权分立的监督方式,但也需要启迪我们的思维创新,建构权力部门之间相互监督和制约的体制。如此这般,以“他山之石、可以攻玉”的精神,借鉴国外有益的政治文明成果,推进符合我国国情的政治文明建设,把我们党的执政能力建设不断地提高到一个新的水平。

二、把握党的执政规律,增强党的执政能力建设的自觉性

加强党的执政能力建设,关键在于科学认识和把握党的执政规律,从而不断增强党的执政能力建设的自觉性、主动性和

① 黄宗良:《借力国外执政党经验 深化对加强党建规律的认识》,《人民网》2006 年 6 月 29 日。

② 黄宗良:《借力国外执政党经验 深化对加强党建规律的认识》,《人民网》2006 年 6 月 29 日。

创造性。执政规律是一个政党赢得和巩固执政地位的全部活动的本质的必然的联系。它是由党的性质、使命及其阶级基础、社会基础和社会政治环境决定的。正确把握党的执政规律,关系着提高党的执政水平,巩固党的执政地位。要把握执政规律,首先要正确判断党所处的历史方位。在新的世纪,我们党正处于建设中国特色社会主义的关键时期。一方面,从国内来看,我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段,人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾仍是我国社会的主要矛盾。我国在全面建设小康社会和加快社会主义现代化建设的历史进程中,正处于人均 GDP1000 美元至 3000 美元的重要发展阶段,既面临着黄金发展期的巨大机遇,又面对着矛盾凸显期的巨大挑战。世界上一些国家发展的经验证明,在这一时期,执政党应对的好,经济社会就能又好又快地发展,全体民众就能享受到越来越多的发展成果,整个社会就比较稳定,执政党的地位就比较巩固。相反,如果应对的不好,各种社会矛盾就可能激化,导致经济社会发展萎缩不前,民众生活状况恶化,执政党就会丧失执政地位。所以,正确判断执政党所处的历史方位,坚持发展是党执政兴国的第一要务,理清发展思路,并采取相应的发展战略及一系列政策措施,以促进经济社会全面发展,使全体人民共享改革发展成果,应该是执政规律符合历史发展的本质要求。另一方面,从国际方面来看,和平、发展、合作成为时代潮流,世界多极化和全球化的趋势深入发展,科技进步日新月异,国际上期待我国在维护世界和平、促进人类共同发展与进步的事业中发挥更大作用的呼声越来越高。同时,国际环境复杂多变,综合国力竞争日趋激烈,影响和平与发展的不确定因素增多,我国仍将长期面对发达国家在经济科技等方面占优势的压力,某些国际敌对势力对我国实施“西化”、“分化”的图谋也将长期存在,国际“三股势力”的思想政治渗透也不可能停止。这种复杂多变的国际形

势,也要求我们党审时度势,提高执政能力,坚持建设和谐世界和睦邻友好的战略方针,实施互利双赢的开放战略,为实现人类的和平、发展、合作而不懈奋斗。我们党只有正确判断自己在新的历史时期所处的历史方位,才能正确应对国内外形势的严峻挑战,才能据以制定正确的路线、方针和政策、策略,才能不断地加强执政能力建设,逐步完成伟大的历史使命。

其次,要正确把握执政规律,必须正确判断我们党的阶级基础和党执政的群众基础,不断巩固和发展中华民族的大团结,把执政为民的宗旨落到实处。改革开放以来,我们党的阶级基础和党执政的群众基础不断扩大。中国共产党是中国工人阶级的先锋队,工人阶级是我们党的阶级基础。随着工业化和城镇化的迅速发展,我国工人阶级的规模不断壮大,素质日益提高,不少人成为生产技术能手,在各行各业作出了重大贡献,是我国社会主义现代化建设的主力军。掌握科学文化知识的知识分子,是我国工人阶级的一部分,他们同广大工人兄弟们结合在一起,是我国先进生产力的开拓者。要坚持我们党的执政地位,必须坚定不移地依靠工人阶级,充分发挥他们的聪明才智。同时也应当清醒地看到,随着社会主义市场经济的发展,我国的社会阶层构成已经发生了许多新的变化,出现了民营科技企业的创业人员和技术人员、受聘于外资企业的管理技术人员、个体户、私营企业主、中介组织的从业人员、自由职业人员等新兴社会阶层。在党的路线、方针、政策的指引下,这些新的社会阶层的广大人员,紧密地团结在中国共产党的周围,通过辛勤工作和诚实劳动,通过合法经营和艰苦创业,为我国社会主义社会的生产力和其他事业的发展做出了贡献。这些新兴社会阶层中的广大人员,是有中国特色社会主义的建设者,是我们党在新的历史时期执政的不可缺少的群众基础。再者,我国是一个具有 56 个民族的多民族国家,少数民族人口约占全国总人口的 9%,中国共产党不仅是中国工人阶级的先锋

队,同时也是中华民族的先锋队,各个民族的人民群众也是我们党执政的不可缺少的重要的社会基础,始终坚持中华民族的大团结,是我们党执政的必然要求。

再次,要正确把握执政规律,必须对我们党的建设的新情况、新问题具有清醒的认识。我们党是以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导的执政党,是以科学发展观为社会主义现代化建设根本指针的执政党,全面推进党的建设的伟大工程,密切了党同各族人民群众的联系,始终站在时代的前列,不断地提高了党的执政能力。但是,也应当清醒地看到,党在执政能力建设方面也存在一些不容忽视的问题:一是不少地方党委发展理念存在片面性,把单纯的经济增长等同于发展,热衷于上项目、铺摊子,粗放经营增长方式长期得不到改变,单位产值的能耗水平和污染排放水平比较高,社会事业发展相对滞后,社会公平有待改善,城乡二元矛盾比较突出,民族间发展差距逐步拉大,收入分配差距拉大的势头尚未有效遏制,经济社会发展的协调性比较差;二是党的领导方式和执政方式,以及领导体制和工作机制还不完善,科学决策、民主决策、依法决策的制度建设比较滞后,民主选举和民主监督机制不够健全,影响了执政水平的提高;三是一些城乡基层党组织软弱涣散,有的干群关系、党群关系比较紧张,对群众的凝聚力下降,战斗堡垒作用不强;四是腐败现象在一些地方和部门还比较严重,权钱交易行为时有发生,铺张浪费现象比较严重。所有这些,都严重影响着党的执政能力建设,给构建社会主义和谐社会造成了消极影响。我们只有清醒地认识这些问题,才能更加自觉地全面推进党的建设的伟大工程,把党的执政能力提高到一个新的水平。

三、加强党的执政能力建设的基本方针和目标要求

加强党的执政能力建设,必须坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,全面贯彻党的基本路线、基本纲领、基本经验,紧紧抓住发展这个执政兴国的第一要务,牢牢把握执政为民这个根本宗旨,始终围绕保持党同人民群众血肉联系这个核心,紧扣建设高素质干部队伍这个关键,一以贯之地坚持改革和完善党的领导体制和工作机制这个重点,切实夯实加强党的基层组织建设和党员队伍建设这个基础,努力体现时代性、把握规律性、富于创造性,使我们的党始终成为立党为公、执政为民的执政党,成为科学执政、民主执政、依法执政的执政党,成为求真务实、开拓创新、勤政高效、清正廉洁的执政党,为中华民族的伟大复兴而不懈奋斗。

2006年6月29日中央政治局集体学习时,胡锦涛总书记就加强党的执政能力建设发表了极其重要的讲话,进一步发挥了十六届四中全会《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》的思想。主要内容是:

一是强调了加强党的执政能力建设,核心是要为人民执好政、掌好权。全心全意为人民谋利益,是我们党执政的根本宗旨。胡锦涛同志说:“科学执政、民主执政、依法执政,核心是要为人民执好政、掌好权。要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来,不断改革和完善党的领导方式和执政方式,不断提高党的执政能力和领导水平,在为人民治国理政的实践中体现党的先进性、发展党的先进性、永葆党的先进性。”

二是阐明了“坚持科学执政、民主执政、依法执政,是新的历史条件下加强党的执政能力建设和党的先进性建设的重要

内容。”胡锦涛同志指出：“强调科学执政、民主执政、依法执政，反映了我们党对共产党执政规律认识的深化和对党长期执政正反两方面经验的科学总结，反映了我们党对自己所处的历史方位和所承担的历史使命的清醒认识，反映了我们党把推进党的建设新的伟大工程同推进中国特色社会主义伟大事业紧密结合的高度自觉。只有坚持科学执政、民主执政、依法执政，我们党才能更加有效地完成人民和时代赋予我们党的庄严使命。”

三是强调了“科学执政是马克思主义政党执政成功的前提条件。”他明确指出：“科学执政，就是坚持以马克思主义的科学理论为指导，不断探索和遵循共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律、以科学的思想、科学的制度、科学的方式组织和带领人民共同建设中国特色社会主义。……在当代中国，科学执政尤其要体现在切实抓好发展这个党执政兴国的第一要务上，坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，不断实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益。要大力推进决策科学化、民主化，努力使我们的决策特别是关系国计民生的重大决策符合客观规律和科学规律，符合人民群众的愿望。”

四是揭示了“民主执政是马克思主义政党执政的本质要求。”胡锦涛同志说：“民主执政，就是坚持为人民执政、靠人民执政，发展中国特色社会主义民主政治，推进社会主义民主政治的制度化、规范化、程序化，以民主的制度、民主的形式、民主的手段支持和保证人民当家作主。……要进一步健全民主制度，保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，充分发挥人民群众和社会各方面的积极性、主动性、创造性，共同做好改革发展稳定的各项工作。”

五是阐明了“依法执政是新的历史条件下马克思主义政党执政的基本方式。”胡锦涛同志明确指出：“依法执政，就是