

论《决定》的五大理论贡献

党的十六届四中全会审议通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》（以下简称《决定》），是我们党的历史上第一个全面总结党的执政经验、指导全党担当起执政兴国历史使命的纲领性文献。正如全会所强调的，加强党的执政能力建设，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。因此，这是我们党执政兴国的一个重大战略决策。

一

自从“三个代表”重要思想把执政党建设问题突出地提上议事日程以后，在深入研究共产党执政规律的时候，我们越来越深刻地认识到，提高党的执政能力是加强执政党建设的重点。

那么，为什么说提高执政能力是党的建设的重点呢？用一句话来回答，就是《决定》所强调的：执政能力建设是党执政后的一项根本建设。这首先是因为，一个党夺取政权不容易，巩固政权更不容易。正如《决定》所指出的：“党的执政地位不是与生俱来的，也不是一劳永逸的。”无论是我们自己的历史经验，还是苏东剧变的经验教训，都提醒我们，只有不断地加强党的执政能力建设，才能永远立于不败之地。其次是因为，党内存在的问题也要求我们提高党的执政能力。我们党在全国范围内执政 55 年来的经验证明，我们的执政能力从总体上来讲，同党肩负的重任和使命是相适应的，看不到这一点是错误的；然而，面对新形势新任务，我们不仅从执政理念到执政体制，从执政方式到执政方法，在执政能力上还存在许多不适应的情况，而且在有的地方还存在完全不符合“三个代表”重要思想、完全不符合党的执政规律的问题，比如有些干部严重脱离群众、腐败现象滋生蔓延等等，看不到这一点也是危险的。再次是因为，在今天，加强党的执政能力建设，既是全面建设小康社会、开创中国特色社会主义伟大事业新局面的迫切需要，又是全面推进党的建设新的伟大工程、解决当前党的建设历史性课题的内在要求，是连接“伟大事业”与“伟大工程”的关键环节。因此，执政能力建设必定成为党执政后的一项“根本建设”，理所当然地应该成为党的建设的重点。

联系我们面临的形势和任务，我们党今天把提高执政能力问题提到“重点”的位置上，至少有这样三大意义：第一，有助于完成全面建设小康社会的历史任务。第二，有助于在当今世界复杂的国际环境中维护国家安全和国家利益。第三，有助于经受住党面临的挑战和考验。

二

《决定》作为我们党的历史上第一个加强党的执政能力建设的纲领性文献，在中国化马克思主义发展的历史上做出了一系列具有重大意义的理论贡献。从大的方面来看，《决定》主要做出了五大理论贡献：

理论贡献一：第一次比较系统地阐述了以提高党的执政能力为重点加强党的建设的理论。明确了现阶段党的建设要以加强党的执政能力建设为重点，这使新时期党的建设有了一个“纲”，纲举就可以目张。

《决定》以非常鲜明的语言强调执政能力建设是党执政后的一项根本建设，要以加强党的执政能力建设为重点来全面推进党的建设新的伟大工程。这是我们在贯彻“三个代表”重要



思想的过程中，围绕着如何加强执政党的建设这个重大课题提出的一个崭新命题。这个命题本身就是一个理论突破。多少年来我们党始终重视自身建设，强调要根据党承担的历史任务和政治路线，以及党的现状，来加强党的建设。现在我们明确了现阶段党的建设要以加强党的执政能力建设为重点，这使新时期党的建设有了一个“纲”，纲举就可以目张。为此我们必须予以高度的重视。

有些同志提出，现在全党最突出的问题是反腐败，为什么四中全会不做一个反腐败的决定，而要做一个加强党的执政能力建设的决定呢？这是因为加强执政能力建设与加大反腐败斗争力度并不矛盾。事实上，加强党的执政能力建设已经内在包括了反腐败的任务。我们党要解决的“提高党的领导水平和执政能力”同“增强拒腐防变和抵御风险的能力”这两大历史性课题，实际上是一个问题的两面，前者强调的是问题的正面，后者强调的是问题的反面；作为党的战斗力，前者强调的是进攻的能力，后者强调的是防御的能力。只有提高党的执政能力即进攻能力，才能更有效地提高拒腐防变的能力。

理论贡献二：第一次比较系统地总结了新中国成立以来党的执政经验。对这些经验不应局限在它的文字表述上，而应着眼于它的角度，即总结党执政的主要经验。

我们党是一个重视总结经验，又善于总结经验的党。这次全会通过的《决定》第一次比较系统地总结了党在全国范围内执政以来的六条主要经验。这六条经验，许多语言可以说是我们党这几年一直强调的，为什么说这也是一个理论突破呢？这主要是由经验总结的角度决定的。改革开放以来，我们党总是在总结经验中完善自己，在总结经验中发展自己。比如讲，党的十一届六中全会总结了新中国成立以来我们党领导社会主义建设的十条经验；又比如，在庆祝中国共产党成立八十周年的时候，江泽民同志总结了过去八十年的三条基本经验；又比如十六大报告总结了十三届四中全会以来十三年来的十条经验，等等。这些经验都是从党如何领导革命、建设和改革这个角度来总结的。新中国成立以后，党在全国范围内执政，党的执政经验究竟是什么？这次四中全会在大量调查研究的基础之上，第一次做了总结。

因此，对这六条经验不应局限在它的文字表述上，而应着眼于它的角度，即总结党执政的主要经验。而且对这六条执政经验，《决定》说了一句很重要的话，就是：“这六条主要经验，也是加强党的执政能力建设的重要指导原则，必须在实践中长期坚持并继续丰富和完善。”所以这六条主要经验不是为总结经验而总结的经验，总结经验是为了更好地指导我们今后加强党的执政能力建设。

与此同时，这样的总结也为我们深入研究共产党的执政规律提供了坚实的经验基础。我们可以以此为开端，进一步研究党在根据地局部范围（比如江西中央苏区时期和延安时期）执政的经验，研究党在全国范围内执政的案例及其经验教训，继续丰富和完善对执政经验和执政规律的认识。

理论贡献三：第一次比较系统地论述了党的执政能力建设理论。对执政能力的科学内涵作了一个界定，这是理论系统化的一个主要标志，体现了我们党执政意识的增强，体现了我们党对执政规律认识的深化。

执政能力这个概念是江泽民同志 2000 年 2 月在高州讲话中提出来的。从那时提出执政能力问题，到十六大论述了五种执政能力，再到这次全会论述了执政能力的内涵和外延，可



以说，我们党在实践中已经逐步形成了执政能力建设的科学理论。

首先，《决定》对执政能力的内涵作了一个科学界定：“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。”我们注意到，这个定义主要是从党的执政理念、执政方略、执政方式、执政途径和执政使命来定义党的执政能力，既反映了世界上执政党执政的一般要求，又体现了我们党执政自身的特点。

一般地说，党的执政能力就是以执政党为主体、以国家权力系统为客体的，执政党执掌国家政权的能力。这也就是党在领导国家政权过程中，完成自己的执政目标和任务、赢得最广大人民群众信赖和拥护、适应外部环境挑战的能力。四中全会《决定》对党的执政能力的界定，体现了这一要求。

同时，从中国的实际情况来看，中国共产党的执政能力要比一般意义上所讲的执政能力，包含的内容更加广泛，它不仅包括了党领导国家政权的能力，而且包括了党为了巩固政权在领导经济、政治、文化和社会事务方面，有效地治党治国治军的能力。从学术角度上看，执政与领导、执政能力与领导能力，是两个既有联系又有区别的范畴。“领导”一词的外延大些，“执政”一词的外延小些。但是由于中国共产党是执政党，同时又是中国特色社会主义事业的领导核心，承担着比一般国家执政党更为繁重的任务；而且我们党要在中国长期执政，既不实行多党制，也不与别的政党分享政权。因此，不仅党对政权的领导能力会影响到党的执政效率和执政地位，而且党对社会经济、政治、文化和其他社会事务的领导能力也会影响到党的执政效率和执政地位。比如，企业、农村和社区基层党支部，它们并不掌握一级政权，但担负着基层的领导责任，如果工作没做好，影响了党群关系，甚至引起群众强烈不满，也会影响到党的执政地位。因此，我们所讲的执政能力是广义的执政能力。这种广义上的执政能力，包括党领导国家政权的能力，也包括党领导社会的经济、政治、文化和其他社会事务的能力。

其次，《决定》阐述的党的执政能力既是党的整体能力，也是党员干部的个体能力。党的执政能力的主体是党，党作为一个整体的执政能力同党员领导干部作为个体的执政能力是既有区别又有联系的。严格地讲，党的执政能力指的是党作为整体的执政能力。党的整体执政能力，主要体现在党能够正确分析形势，制定并执行正确的路线方针政策，善于把党的主张通过法定程序变成国家意志，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，有效地治党治国治军。这种能力，不仅取决于党的领导集体以及广大党员干部的素质和能力，而且取决于党的制度和机制，包括决策机制、执行机制、监督机制和干部任免制度等等。同时，由于国家政权中的决策和执行的权力，主要由执政党的领导干部来行使，这就决定了提高党的执政能力必然要提高党的各级领导机关和领导干部的素质和能力。各级领导干部个体的素质和能力，构成了党的整体执政能力的基础。实践证明，一条正确的政治路线确定之后，干部就是决定的因素，就是要有一大批坚决执行党的政治路线、适应改革开放时代要求、德才兼备的领导干部。因此，我们讲的执政能力是党的整体能力，同时也是党员干部的个体能力。十六大报告提出的“五种能力”，主要是从党员领导干部个体能力角度提出的，而这次四中全会提出的五方面执政能力，主要是从党的整体能力角度提出的。



这次全会《决定》对执政能力的科学内涵作了一个界定，这是理论系统化的一个主要标志，体现了我们党执政意识的增强，体现了我们党对执政规律认识的深化。

理论贡献四：第一次比较系统地提出了当前加强党的执政能力建设的指导思想、总体目标和主要任务。把科学、民主、依法与执政联系起来，作为一个统一的要求提出来，实际上就是我们党在深化对执政规律认识的基础上，形成的深化政治体制改革的理论。

这次全会通过的《决定》，不仅论述了加强执政能力建设的一般理论，而且比较系统地阐述了当前加强执政能力建设的一些重大问题，既有针对性，又有可操作性。

第一，《决定》明确地提出了加强党的执政能力建设的指导思想，就是用五个“以”，来达到三个“性”。这五个“以”就是坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻党的基本路线、基本纲领、基本经验；以保持党同人民群众的血肉联系为核心；以建设高素质干部队伍为关键；以改革和完善党的领导体制和工作机制为重点；以加强党的基层组织和党员队伍建设为基础。这五个“以”，即科学理论和要解决的“核心”、“关键”、“重点”、“基础”，构成了党的执政能力建设的指导思想的主要内容。同时还强调要通过“五个以”来达到三个“性”，即努力体现时代性、把握规律性、富于创造性。我理解，这实际上就是要求我们在中国化的马克思主义指导下，深化对共产党执政规律的认识，通过党的理论创新和制度创新来提高党的执政能力。所以，这个指导思想的每一句话，都值得我们推敲和重视。

第二，《决定》明确提出了加强党的执政能力建设的总体目标，即四个“成为”。这四个“成为”就是，一要“成为立党为公、执政为民的执政党”；二要“成为科学执政、民主执政、依法执政的执政党”；三要“成为求真务实、开拓创新、勤政高效、清正廉洁的执政党”；四要“归根到底成为始终做到‘三个代表’、永远保持先进性、经得住各种风浪考验的马克思主义执政党，带领全国各族人民实现国家富强、民族振兴、社会和谐、人民幸福”。这四个“成为”的提出，表明我们加强党的执政能力建设既要更好地体现党的根本宗旨和优良传统，又要更好地体现对共产党执政规律的新认识，以造福于国家和人民。

这里尤其值得重视的就是第二个“成为”，即要“成为科学执政、民主执政、依法执政的执政党”。应当说，“科学”、“民主”、“依法”，这些提法是近些年来我们党反复强调的。这次全会把科学、民主、依法与执政联系起来，作为一个统一的要求提出来，实际上就是我们党在深化对执政规律认识的基础上，形成的深化政治体制改革的理论。

科学执政、民主执政、依法执政，是对我们党的要求，一旦我们按照这些要求去做，就会形成一个坚持党的领导、人民当家作主和依法治国相统一的全新的政治体制。这就是我们加强执政能力建设的一个主要的目标。

第三，《决定》明确提出了当前加强执政能力建设的主要任务，也就是提高执政的五大能力。具体来讲，第一，坚持把发展作为党执政兴国的第一要务，不断提高驾驭社会主义市场经济的能力；第二，坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一，不断提高发展社会主义民主政治的能力；第三，坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，不断提高建设社会主义先进文化的能力；第四，坚持最广泛最充分地调动一切积极因素，不断提高构建社会主义和谐社会的能力；第五，坚持独立自主的和平外交政策，不断提高应对国际局势和处理国际事务的能力。



《决定》在论述提高五大执政能力时，也提出了一系列新观点、新思想。

比如，在关于党与发展社会主义市场经济的关系问题上，《决定》用了“驾驭”这个词。这就是说，在发展社会主义市场经济的过程中，党领导经济工作同计划经济条件下是不一样的，具有不同的职责和任务。《决定》在论述提高驾驭社会主义市场经济能力的时候，第一次明确了党领导经济工作的职责定位，这就是：“把握方向，谋划全局，提出战略，制定政策，推动立法，营造良好环境”。与此同时，还明确了地方党委要领导经济工作的职责，即“确定经济社会发展的基本思路和工作重点，加强和改进对经济社会重大事务的综合协调，确保中央的方针政策和各项部署的贯彻落实”。至于政府在发展社会主义市场经济中的职责也讲得很明确，一是要对经常性工作进行决策和管理；二是依法履行职责，依法行政；三是转变自身职能，深化行政体制改革，真正做到政企分开、政资分开、政事分开，主要运用经济和法律手段管理经济活动，集中精力抓好经济调节、市场监管、社会管理和公共服务。这就是说，在发展社会主义市场经济的过程中，党政各有自己的位置、自己的职责。

又比如，《决定》第一次提出了构建社会主义和谐社会的任务。我们都知道，党的十六大报告提出要在尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针下，努力形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面；并且在论述全面建设小康社会的目标时要求做到“社会更加和谐”。这次四中全会《决定》进一步明确地提出了构建社会主义和谐社会的目标和任务，是一个重要的理论成果。什么叫构建社会主义和谐社会？第一，要调动一切积极因素，增强全社会的创造活力；第二，要协调好各方面的利益关系，维护和实现社会公平；第三，要营造良好的社会氛围，形成和谐相处的人际环境；第四，要加强社会治安和管理，切实维护社会稳定。这里强调社会要有活力，有公平，有良好的人际关系，还有社会稳定，达到这些标准的社会可以说就是和谐社会。需要注意的是，和谐社会不是死气沉沉、死水一潭的社会，首先必须是充满生机和活力的社会；和谐社会所强调的公平，不是绝对公平，而是相对公平，是同社会主义社会的特点相符合、同社会主义初级阶段的基本国情相适应的公平，而不能不切实际地追求公平。要构建这样的和谐社会，既要通过发展来提供坚实的物质基础，又要健全法制以提供有力的法制保障，还要加强思想政治工作和群众工作以提供必要的沟通渠道。

理论贡献五：第一次比较系统地对通过发展党内民主来带动人民民主的思路作了具体部署。这体现了我们党发展民主政治的一种方向，体现了政治体制改革正在深化。

这次全会通过的《决定》根据党章和十六大精神，在党内民主和人民民主两方面提出了一系列新举措。

在发展党内民主方面，《决定》提出的措施包括：一在关于保障党员权利的问题上，强调要认真贯彻党员权利保障条例，建立和完善党内情况通报制度、情况反映制度、重大决策征求意见制度，逐步推进党务公开，增强党组织工作的透明度，使党员更好地了解 and 参与党内事务；还要营造党内不同意见平等讨论的环境，鼓励和保护党员讲真话、讲心里话。二在完善党代会制度问题上，提出要建立党代会代表提案制度，积极探索党代会闭会期间发挥代表作用的途径和形式，建立代表提议的处理和回复机制；要加强代表同选举单位党员的联系，听取和反映党员的意见和建议；还要扩大在市、县实行党代会常任制的试点。三在完善党的委员会工作制度问题上，提出要建立健全常委会向全委会负责、报告工作和接受监督的制度；



党的各级全委会开会时可根据议题事先征求同级党代会代表意见或邀请部分代表列席会议。四在完善常委会工作制度问题上，首次提出要减少地方党委副书记职数，实行常委会分工负责，充分发挥集体领导作用。五在改进和完善选举制度问题上，提出要改进候选人提名方式，适当扩大差额推荐和差额选举的范围和比例；严格控制选任制领导干部任期内的职务变动；还要逐步扩大基层党组织领导班子成员直接选举的范围。

这样扎扎实实地发展党内民主，势必带动和推进人民民主。这次全会通过的《决定》再次强调要推进社会主义民主制度化、规范化、程序化，保证人民当家作主；要改革和完善决策机制，推进决策的科学化、民主化；要加强对权力运行的制约和监督，保证把人民赋予的权力用来为人民谋利益。同时为达到这些目的要求，《决定》提出了一些重要的措施。

比如，一个很大的问题就是执政党如何科学决策、民主决策。《决定》提出，在决策过程中，要完善重大决策的规则和程序。要真正做到集中民智、充分协商和协调，使决策建立在科学的民主的基础之上。

又比如，这次全会的《决定》把大家关心的，对权力的制约和监督问题放在了一个非常突出的位置。不仅强调各级党组织和干部要自觉地接受党员和人民群众的监督，而且提出要拓宽和健全监督渠道，并对党内监督和社会监督问题，提出了具体措施。

这些具体措施的提出，体现了我们党发展民主政治的一种方向，体现了由党内民主带动人民民主的思路正在具体化，体现了政治体制改革正在深化。

总之，全会《决定》有众多的理论创新，体现了我们在不断地深化对共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发展规律的认识。《决定》是创新的成果，要贯彻好这个《决定》同样要坚持创新的精神。只要我们在实际工作中大胆探索、大胆实践，一定能在创新中不断增强党的活力，提高党的执政能力。

（作者为中共中央党校副校长）

