

中共执政意识的觉醒及其对政治文明建设的意义

罗国亮

(南开大学周恩来政府管理学院, 天津, 300071)

摘要: 长期以来, 中共一直自称为“革命党”, 这种革命思维与其执政地位形成了鲜明的对照, 并在一定程度上影响了政治实践与理论的发展。直到 20 世纪 90 年代前后, 江泽民同志才反复强调要认识到党的执政地位, 要强化执政意识。由此可见, 中共执政意识的觉醒只是晚近的事情。执政意识的觉醒意味着我们对党政关系的应然状态有了较高的觉悟, 有利于理顺党政关系; 有利于树立权力公共性的观念; 有利于权力运作的规范化、制度化; 有利于增强执政党的忧患意识, 加强党的自身建设; 有利于推动多党合作制度的发展; 有利于从党的建设和政权建设两个方面来推进政治文明建设。

关键词: 执政意识; 党政关系; 政治文明建设

中图分类号: D05

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2009)01-0010-05

中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心, 在中国的政治经济社会发展中起着关键性的作用。当代中国的政治文明建设, 离不开中国共产党; 研究当代中国政治, 也离不开对中国共产党的理解。正如朱光磊教授所说: “在当代中国, 一个人在遇到或要处理任何一项较为重要的政治、经济事务时, 都会同时在某种角度上触及到‘党政关系’的问题。”^{[1](61)} “如何处理党政关系”的问题, 其实就是如何执政的问题, 党政关系的本质就是何以执政、如何执政的问题。中国共产党是“居于领导地位的执政党”^{[1](56)}, 然而, 不管是中共自身还是理论界, 长期以来都对这种执政地位的认识不是很明确。中共在相当长的一段时期内称自己是“革命党”, 在其 28 年的革命过程中, 这一称呼是完全准确的, 但是在其掌握政权以后就不是很准确了, 至少在思维方式、政策倾向上不能再这样定位, 否则便会出现失误, 例如“文化大革命”就是在“无产阶级专政下继续革命”的错误思想指导下发动的。考据有关文献就会发现, 尽管中共真正进行革命的时间才 28 年(如果再加上社会主义革命, 也才 31 年), 但其自称革命党的时间竟然长达 70、80 年之久。大约在 20 世纪 90 年代, 中共才频繁称自己为“执政党”, 这不仅是表述上的变化, 更是思维方式和自身定位的变化, 是执政方略的变化, 这种变化对于中国的政治发展具有重要的意义。中共十六届四中全会提出了“加强党的执政能力建设”的命题, 这标志着我们党的执政意识提高

到了一个新阶段。自此以来, 学术界对党的执政意识问题进行了大量的研究, 取得了许多学术成就, 达成了很多共识。然而必须看到, 我们在这方面还存在不少的误区。本文在对“执政”和“领导”进行比较的基础上, 试图澄清执政的真正涵义, 指出中国共产党执政意识的觉醒及其对中国政治文明建设的意义。

一、中国共产党执政意识研究现状及其评析

对中国共产党执政意识的研究有很多, 当前其研究主要集中在以下几个主题上: ①对党的执政意识的发展历史的考察。主要考察毛泽东、邓小平、江泽民、胡锦涛等人的执政思想, 以此反映出党的执政意识的历史性变化及其进步。例如邓淑霞就对毛泽东、邓小平和江泽民的执政意识和执政理念进行了考察^[2]。②对执政意识涵义的考察。很多学者认为, 执政意识就是中国共产党对于自己必须保持执政地位的意识, 例如刘勇就说: “执政意识是党的执政地位在党的组织和党员头脑中的反映。”^[3] ③对党的执政意识所包括内容的考察。例如潘晓珍认为, 党的执政意识包括以下九点: 执政的人民意识、责任意识、民主意识、法治意识、自律意识、科学意识、创新意识、可持续发展意识、忧患意识^[4]。④对当前中共执政意识存在问题的考察。很多人认为目前党的执政意识不强、甚至有

着弱化的局势，造成这种局面的原因主要是市场经济的建立、党的工作重心的转移、人们思想的懈怠等。例如武三中认为，当前党的一个突出问题就是部分党员干部执政意识的淡薄，对构成执政意识的诸要素缺乏科学的认识，责任感和使命感淡化，不能发挥党员的先锋模范作用，影响了党的凝聚力和战斗力^[5]。

⑤对如何强化党的执政意识的研究。主要途径是通过思想政治教育，强化党员的身份认同以及中国共产党执政的自觉性和责任感。例如农华西就认为，树立和强化执政意识，首先要树立和强化国家政权必须牢牢掌握在我们党手中的观念^[6]。

⑥对“三个代表”重要思想与党的执政意识的研究。主要认为“三个代表”提升了党的执政意识，使其发展到了一个新阶段。

⑦对党的执政能力建设与执政意识的研究。执政意识的觉醒是加强执政能力建设的重要前提。值得注意的是，以上这几个方面并不是相互独立的研究领域，而是一个有机的整体。在很多学者对执政意识的研究中，这几个方面基本上都能够涉及到，例如有学者是这么说的：“‘三个代表’重要思想，就是我们党在当今世界风云变幻的历史条件下，面向世界、面向未来的执政理念的集中体现。它反映了我们党对共产党执政规律的深刻认识和履行执政使命的高度自觉。从党的干部队伍的现状看，党内确有部分干部甚至高级领导干部头脑中不仅缺乏执政党的意识，而且连党的意识都很淡薄。……这些都表明我们党的一些党员干部缺乏执政意识。究其原因，主要是由于我们党长期执政，加上党内民主不健全，致使有些党员干部头脑中的执政意识淡薄。而执政意识淡薄，是加强党的执政能力建设的严重制约因素。”^{[7](57-58)}

从以上的介绍中可以看出，很多学者所说的执政意识，其实就是党员对自己身份的认同(我们简称为“党员意识”)以及“共产党必须执政”这两种意识的复合体。正是在这种认识的基础上，他们认为在经历了长期的执政之后，面对变化了的环境，部分党员的党员意识正在淡化、“共产党必须执政”这一原则也正在淡化。因此当前的紧迫任务就是进行思想政治教育、以“三个代表”重要思想武装全党、实现执政意识的现代化。那么，党员意识和“共产党必须执政”就是执政意识吗？不是，其理由如下：第一，“执政”所表达的是政党和政权之间的关系，执政意识也就是对这种关系的认识和体会。因此，将“执政意识”理解为“党员意识”是错误的。第二，“执政”，它体现的是现代政党政治的基本要求，包含了人们对政治文明的向往之情，承载着人类对政治秩序与和平的价值追求。第三，进一步说，共产党执政并不单是要掌握国家政权，中

共从成立的第二天起就有着高尚的情怀，有着对人民民主的执着追求，其革命是为了救人民于水火之中，其执政是为了支持人民当家作主，而不是简单地执掌政权。“全心全意为人民服务”，“立党为公、执政为民”就是对这种宗旨的最好阐释。不少学者说“三个代表”重要思想为党在新的历史条件下继续执政提供了基础和依据，此话并没有错，但仅此而已吗？继续执政又是为了什么呢？让我们看看胡锦涛同志的说法，他说，“三个代表”重要思想“遵循了人类历史发展进步的普遍规律，顺应了时代发展的潮流和我国社会发展进步的要求，反映了全国各族人民的利益和愿望，抓住了新形势下提高党的执政能力、巩固党的执政地位、完成党的执政使命的根本。”^[8]继续执政是为了完成党的执政使命，而不是抓住权力不放；执政是出于责任和义务的召唤，而不是出于身份和地位的诱惑。所以，将“执政意识”理解为“共产党必须执政”的原则，是一种肤浅的理解。

我们认为，应该从对“党政关系”的认识和调整的角度来考察中共执政意识的觉醒。同时也要注意“执政意识”和“革命意识”的差别，因为这两种意识都有“为人民服务”的涵义，都包含了人民意识。所不同的是对于政权的看法，“革命意识”认为必须通过革命夺取政权，并且取得政权的行为就足以说明执掌政权的合法性。但在“执政意识”中，权力不是夺取的，而是人民授予的，政权是人民的、公共的，执政必须经过人民的授权。

二、如何理解执政

王邦佐教授认为：“在中国，相对于权力影响力和非权力的影响力来说，执政党在进行社会整合时有两个既相互联系又相互区分的方式，即执政和领导，因而，执政党要有效地进行社会整合，必须区分党的领导与党的执政，进而形成规范化的党政关系，同时，这种区分和规范化关系的形成，既是优化执政党与国家政权制度关系的前提和基础，又是实现党的领导、人们当家作主和依法治国的有机统一的保证。”^{[9](295)}区分执政与领导不仅是规范党政关系的前提，更是理解执政的必然要求。首先我们看一下这两个概念的涵义，然后再进行比较。领导就是指引、带领的意思。对于执政党来说，党的领导包括对国家政权的领导和对社会的领导，政党制度不一样的国家，党的领导方式有很大的差异。在西方资本主义国家，党的领导主要是对于国家政权的领导，即执政；对社会其它方面

的领导基本上都在执政的范围以内实现。在中国,中国共产党既领导了革命,又领导着建设,其领导包括对政治、经济、文化和社会等方面的政治领导、组织领导和思想领导。政治领导是对国家法制以及路线、方针、政策的领导;组织领导是指以党在各个时期的基本路线为依据,搞好国家政权建设和有关机关、团体的组织建设,以党的名义向政府推荐重要干部;思想领导是指党特别重视思想教育、理论宣传在政治生活和精神文明建设中的作用,并加强对意识形态方面的领导。执政的涵义相当简单,就是指执掌政权,是一个政党掌握国家政权并以该政党为主体、以国家的名义从事对整个国家公共事务的管理,并通过国家政权将自己的政治主张贯彻于管理过程的活动。

可以看出,执政与领导之间有很多相同之处,它们都是表示执政党与政权之间关系的概念。然而它们也有很多不同之处,正是这种不同,恰恰能够说明党的执政意识觉醒的意义。领导与执政之间的不同主要体现在以下几个方面:

第一,领导与执政所涉及的范围不同。在中国,领导的对象包括国家政权、社会、团体和个人,涵盖面比较宽泛。而执政是指党对国家政权的掌握和运用,涵盖面比较狭窄。

第二,领导是一个政治概念,执政是一个法理概念。在中国,领导既是一个动词,又是一个名词;既可以指党的领袖,也可以指政府首长;既可以用于政治领域,也可以用于高校、企业等其它领域。领导包含着支配、驾驭、控制的意思,有着浓郁的权力意味,是一个典型的政治概念,我们很难从法理上找出领导行为的边界及其限制条件。而执政则意味着政党对政权的合法掌握与应用,合法性是对执政的基本要求,健全的法制是执政的重要环境。因此,执政是一个典型的法理概念。

第三,领导与执政所指称的对象之间的关系不同。领导包括领导者和领导对象,二者是相互对应的关系,同时也是不平等的关系,有领导对象才有领导者,领导对象必须服从领导者,而领导者必须得到服从,否则,领导关系就不存在。而执政表明的是政权的公共性,以及相关主体(执政党与在野党,或者执政党与参政党)之间地位的平等,尽管地位平等并不意味着执政机会的均等。

第四,因为权力是公共的,所以政党执政就是有条件的,执政者必须满足一定的条件才能执掌政权,就像中共十六届四中全会所指出的:“无产阶级政党夺取政权不容易,执掌好政权尤其是长期执掌好政权更不容易。党的执政地位不是与生俱来的,也不是一劳

永逸的。”^[10]这说明讲执政的时候,就暗含了执政的条件性和可变更性,这要求党必须要树立危机意识和忧患意识。然而,“领导”却不具备这层含义,“领导”一词虽然恰当地表达了中国共产党在长期的革命和建设中所起的作用,但却始终给人以高高在上、无可挑战、无可指责的感觉,这种感觉往往会让人看不到问题的存在。

第五,领导党和执政党在国家中的地位不同。领导党(有人称之为“统治党”)往往存在于党国体制之中,更多的是由革命党转变而来的,国家政权、国家的各项制度都是在党的领导下建立起来的,国家制度包括在党的制度之中,是由党的各项制度衍生而来的。而执政党的产生更多的是在国家体制内形成的,从实践中来看,大多是在议会中形成的,它们民主制度的产物,只能在制度的框架内活动。领导党和执政党之间的区分不是绝对的,二者在特定条件下会发生转化,例如东亚的一些国家和地区在民主化过程中,领导党经过转变成为执政党。

至此,我们对“执政”和“执政意识”有了比较清晰的了解。执政就是党对国家政治权力的掌握与行使。执政意识不是党员意识,也不是“共产党必须执政”的意识,而是党对执政规律的认识,对执政要求的理解和对执政使命的领悟,并在此基础上萌生的自律意识、忧患意识和图强意识。“强化执政意识就是要求全体共产党员特别是党员干部能够正确认识和处理好党与政权的关系”^{[11](85)}。以此观之,目前中国共产党的执政意识不是淡化了,而是觉醒了,并且正在逐步增强。

三、中国共产党执政意识的觉醒

1989年12月,刚刚担任党的总书记的江泽民就指出:“我们党是执政的党,党的领导要通过执政来体现。我们必须强化执政意识,提高执政本领。”^{[12](92)}这标志着党的执政意识开始觉醒。20世纪90年代以来特别是进入新世纪以来,中国共产党在思想建设方面有了很大的发展,最重要的发展就是其执政意识完全觉醒,对执政要求有了更加深入的理解,主要表现在以下几个方面:(1)准确判断自己的历史方位,认清自己所处的环境。中共十六大报告明确指出:“我们党历经革命、建设和改革,已经从领导人民为夺取全国政权而奋斗的党,成为领导人民掌握全国政权并长期执政的党;已经从受到外部封锁和实行计划经济条件下领导国家建设的党,成为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党。”^{[13](536-537)}(2)进一

步明确了自己的执政理念。面对新形势新问题，中国共产党奋发图强、锐意创新，提出了“三个代表”重要思想。“三个代表”抓住了促进党的建设、提高党的执政能力、巩固党的执政地位的根本，它创造性地回答了在长期执政的历史条件下建设什么样的党、怎样建设党的问题，深化了我们对新的时代条件下推进中国特色社会主义事业和加强党的建设的规律的认识。在“三个代表”思想的指导下，我们党进一步明确了自己的执政理念，在坚持“全心全意为人民服务”的基础上，进一步发展出“立党为公、执政为民”的执政理念。(3)在明确自己所处历史方位和执政理念的前提下，党的执政意识迅速觉醒。这一点我们可以从中共重要文献中“执政”一词出现的频率得到证明。下表是按时间先后排列的中共十四大、十五大、十六大、十七大报告以及江泽民在纪念中共诞生 80 周年时的讲话中出现的“执政”和“领导”的次数，由于这两个词语互相替换的频率比较高，我们又进一步计算了“执政”一词出现的频度(即“执政”出现的次数与两个词语出现次数总和的比值)，以此来进一步考察党的执政意识的觉醒问题。可以看出，十五大报告中“执政”一词才出现了 2 处，但是十六大和十七大则都出现了 24 次，从 1997 年到 2007 年，短短十年，“执政”一词出现的频度就增加了 10 倍，足以见中共执政意识觉醒的速度之快。

党的第十四次~第十七次报告中“执政”出现的频度比较表

时间	项目		“执政”出现的 频度[“执政”/ (“领导”+“执政”)]
	“领导”一词 出现的次数	“执政”一词 出现的次数	
十四大 (1992 年)	56	3	3/59=0.050 8
十五大 (1997 年)	61	2	2/63=0.031 7
80 周年讲话 (2001 年)	62	14	14/76=0.184 2
十六大 (2002 年)	62	24	24/86=0.279 1
十七大 (2007 年)	45	24	24/69=0.347 8

四、中国共产党执政意识觉醒对于中国政治文明建设的重大意义

中国共产党作为执政党，其执政意识的觉醒对于

中国政党政治的发展，对于中国政治文明建设具有相当重要的意义。具体说来，其重要意义可以归纳如下：

(一) 有利于理顺党政关系

现代社会一般都是由政党来执掌政权，党政关系是政党政治的基本关系。政党的目的就是要掌握、参与或者至少影响政权。然而，政党掌握政权的途径、方式却各有不同，不同的执政方式反映了政治文明发展的不同程度。概括地讲，政党执政有三种不同的方式：第一种是通过政权机关实施对政治生活的领导，包括对立法机关、行政机关等部门的控制，以此来实现党的方针、路线、政策；第二种是执政党居于国家政权机关之上，直接向其发号施令，以实现党的方针、路线、政策；第三种是执政党不通过国家机关，直接行使国家机关的职能。第三种执政方式是极其少见的，在中国，只是在新中国刚刚建立，各项国家制度尚未建立起来的情况下，中共曾在很短暂的时间内代行国家机关的职能。就目前的情况来看，我们党的执政方式正处在从第二种方式向第一种方式过渡的阶段，党政关系正在走向规范化。执政意识的觉醒意味着中共已经觉悟到了党政关系的应然状态，执政话语的兴起更是为理顺党政关系提供了充足的理论资源。

(二) 有利于树立权力公共性的观念

国家权力是政治生活的核心要素，在什么性质上把握和运用权力，直接关系到政治运行的基本价值与原则。林尚立认为：“对于国家权力的性质，‘文革’以来，有三种界定的理论范式：一是无产阶级专政的理论范式，其强调国家权力的阶级统治性；二是人民民主的理论范式，其强调国家权力的人民性；三是国家社会二元的理论范式，其强调国家权力的公共性。相对于国家权力的人民性，国家权力的公共性更强调国家权力，必须在公共利益的平台运作，必须维护公共利益，尊重公共的意志。”^{[14](22)}执政就是执掌政权，它首先意味着承认国家权力的公共性和独立性。我们知道，政治文明的一个重要标准就是政治民主化，民主的基本理念是主权在民，也就是权力最终来源于人民，具有公共性。中共执政意识的觉醒，说明其不再局限于认为国家政权是由其经过长期的革命过程夺取的，而更重要的是由人民授予的，执掌政权是有条件的，必须努力满足一定的条件方可长期执政，这对于推进党的自身建设和政治民主的发展都具有重要意义。

(三) 有利于权力运作的规范化、制度化

执政不仅意味着政权的公共性，而且意味着政权的相对独立性。政党必须在遵守法律制度规范的情况下执掌政权、运作政权，必须依法办事。对于西方资

本主义国家的执政党来说,做到这些比较容易,因为他们的政党是在代议民主制发展的过程中产生的,是制度运作和社会发展的产物,遵守法律和制度水到渠成、天经地义。然而对于中国共产党来说,这是需要作出努力的事情,因为我们国家的各项制度都是中共一手创立的,社会面貌、社会风气都是中共一手塑造的,政党在国家和社会中起着举足轻重的作用。由于执政党过于强势,其自我约束就显得相当重要。自从中共十五大提出依法治国方略以来,中共就一直在强调党必须要在法律规定的范围内活动。执政意识的觉醒不仅要求党在治理国家、管理社会事务时要依法进行,而且要求其在运用权力、处理党政关系时也要依法进行。只有党真正“守法”了,全民才可能“守法”,全民“守法”了,法治便实现了。

(四) 有利于增强执政党的忧患意识,加强党的自身建设

如前所述,虽然“领导”一词能够恰当地表达中国共产党在国家政治生活中的地位和作用,但是它不包含危机的成份,唤不起忧患意识。而“执政”则完全不同,它暗含着政权的公共性和执政的有条件性,它提醒执政党必须不断加强自身建设,努力增强执政能力、保持先进性,不断提升执政理念,增加执政绩效。

(五) 有利于推动多党合作制度的发展

2007年11月15日,国务院新闻办公室发表了《中国的政党制度》白皮书。白皮书称:“中国实行的政党制度是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度(以下简称中国多党合作制度),它既不同于西方国家的两党或多党竞争制,也有别于有的国家实行的一党制。”^[15]在多党合作制中,中国共产党居于主导地位,其民主意识、自律意识的强弱对于我国政党制度的现代化具有关键性作用。正是由于中共执政意识的增强,近年来我国的多党合作制度取得了长足的发展,最明显的标志就是,2007年,先后有2位非中共人士分别出任科技部部长和卫生部部长职务,这是30多年来再次由非中共人士担任的正部级干部,意义非凡。2008年的“两会”期间,8个民主党派中央主席首次在中外媒体面前亮相,集体举行记者招待会,这些都标志着中国多党合作制度的长足进步。

(六) 有利于从党的建设和政权建设两个方面来推进政治文明建设

从90年代后期开始,中国在政治文明建设方面逐步有了明确的思路,这就是开始注重从党的建设和政权建设两个方面来推进政治文明的发展。在党的建设方面,中共先后进行了“三讲”教育活动,加强党的执

政能力建设和保持共产党员先进性教育活动,定期不定期的中央政治局学习活动等一系列活动;并健全了党内监督机制,强调了党内民主的重要性,加大了反腐败的力度,加强了对党员干部的培训,等等。在政权建设方面,进一步加强了权力制约的制度化,提升了人大的权威、增加了多党合作的形式、扩大了基层民主、规范了行政审批制度,致力于服务型政府的建立,进行机构改革,等等。党的建设和政权建设这两个方面,既相互联系相互促进,又各自具有一定的独立性。一方面,在政权建设由于其法制规定和刚性特征而难以推进时,党的建设却具有灵活性,能够发挥柔性功能,起到示范、带动、融通和推进的作用;另一方面,在坚持党的领导这一基本原则的前提下,各种行政改革及其制度调整却可以有条不紊地进行,以充分挖掘体制内和体制外的各种资源,推动政治民主的增量发展。

参考文献:

- [1] 朱光磊. 当代中国政府过程[M]. 天津: 天津人民出版社, 2002.
- [2] 邓淑霞. 毛泽东、邓小平、江泽民的执政理念[J]. 哈尔滨市委党校学报, 2004, (3): 51-55.
- [3] 刘勇. 强化党的执政意识的深层次思考[J]. 学习论坛, 2004, (9): 49-51.
- [4] 潘晓珍. 论“三个代表”重要思想与党的执政意识[J]. 唯实, 2004, (4): 57-60.
- [5] 武三中. 增强执政意识是党的思想建设的重要课题[J]. 甘肃理论学刊, 1998, (1): 9-11.
- [6] 农华西. 试论如何树立和强化党的执政意识[J]. 桂海论丛, 2004, (5): 10-12.
- [7] 刘振华. 论党的执政能力建设[M]. 南京: 江苏人民出版社, 2004: 57-58.
- [8] 胡锦涛. 在学习《江泽民文选》报告会上的讲话[N]. 人民日报, 2006-8-16(1-2).
- [9] 王邦佐. 执政党与社会整合: 中国共产党与新中国社会整合实例分析[M]. 上海: 上海人民出版社, 2007.
- [10] 中共中央关于加强党的执政能力建设的决定[N]. 人民日报, 2004-9-27(1).
- [11] 郭定平. 政党与政府[M]. 杭州: 浙江人民出版社, 1998.
- [12] 江泽民文选·1卷[M]. 北京: 人民出版社, 2006.
- [13] 江泽民文选·3卷[M]. 北京: 人民出版社, 2006.
- [14] 林尚立. 制度创新与国家成长: 中国的探索[M]. 天津: 天津人民出版社, 2005.
- [15] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国的政党制度[N]. 人民日报·海外版, 2007-11-16(1).

(下转 82 页)