

# 执政能力建设的权力维度分析

殷 峰

(长安大学 人文社会科学学院,陕西 西安 710064)

**摘 要:**为深入理解执政理论的精神实质,准确把握执政行为的核心要素,有必要对执政能力建设进行多维视角的解读。运用政治学的权力分析理论,从权力认知、权力运行和权力升华三大维度,梳理出执政能力建设的逻辑进路,即权力认知科学化是执政能力建设的意识前提;权力运行制度化是执政能力建设的体制表现;权力形态合法化是执政能力建设的实践升华。分析结果表明:遵循这一逻辑进路可以渐进地把握执政能力建设的基本路径,即通过树立先进理念来引导执政实践;通过完善执政体制来提高执政绩效;通过实现科学发展来提升执政地位。

**关键词:**权力;权力维度;执政能力;执政地位

**中图分类号:**D26

**文献标志码:**A

**文章编号:**1671-6248(2008)01-0112-05

加强执政能力建设是新形势下党建工作的基本要求和重要思路,是带有全局性和根本性影响的重大课题。对这一课题进行深入研究,既是全面理解执政能力建设问题的理论要求,也是系统推进执政能力建设工作的现实需要。有学者就通过深刻解读执政理念、执政基础、执政方略、执政体制、执政方式、执政资源和执政环境等执政理论的基本范畴,梳理了执政理论系列范畴的内部逻辑关系,展现了新时期党的执政理论的新体系和新架构,为执政能力建设问题的理论研究奠定了宏大的理论背景。这不仅从根本上导引执政能力建设问题研究的基本思路和总体方向,也为深入探究执政能力建设问题开辟了广阔的理论视野<sup>[1]79</sup>。另有学者通过重点解读执政能力的科学内涵,对党的执政能力进行了横向类型划分,系统论述了执政党驾驭经济、发展政治、建设文化、促进和谐和应对局势的五大能力,深刻解析了执政党五大执政能力的历史意义、基本要求和实践特征,最终构建了平面静态审视党的执政能力的

理论平台<sup>[2]</sup>。笔者借助政治学的权力分析框架,试从三大权力维度对执政能力建设问题进行纵向解读,以期动态地把握执政能力建设的核心要素,从而系统构建执政能力建设的基本路径。

## 一、执政能力建设的现实依据

政党活动核心目标的权力定位和执政能力现实表现的权力审视是从权力维度分析执政能力建设问题的两大现实依据。只有通过解读执政能力建设的权力思维依据,才能准确地把握政党活动与政治权力的内在逻辑联系,从而全面理解执政能力建设的权力内涵。

### (一) 掌控权力是政党的核心目标

当今世界绝大多数国家均实行政党政治,政党在这些国家的政治活动中起着决定性的作用。由于政党“本质上是特定阶级利益的集中代表者”<sup>[3]209</sup>,因此,实现阶级利益就成为政党活动的根本目标。

收稿日期:2007-12-25

基金项目:长安大学人文社科发展基金项目(06R29)

作者简介:殷 峰(1979-),男,陕西咸阳人,讲师。

虽然实现阶级利益的手段和途径多样,但由于“权力是实现利益的最高手段”<sup>[4]</sup>,因而政党必然要将自己锻造成“为了夺取或巩固国家政治权力而组成的政治组织”<sup>[3]209-210</sup>。这是政党实现特定阶级利益,发展阶级政治力量,影响社会政治生活的必然选择。

当政党没有获得政权时,必然无法借助国家权力影响政治进程,只能通过制定自己的政纲、方针、政策和策略来发展并组织党员和群众,并利用有限的规则和程序资源开展政治斗争,因而在影响政治生活的广度和深度方面都受到了一定限制,其阶级利益的实现过程必然艰辛曲折。当政党执政后,政党则可以通过掌控国家权力,将自己的政纲、方针、政策转变为国家的法律制度,提升自身的影响力和控制力,从而直接影响或间接控制国家的政治生活,最终使自己的阶级利益获得坚实的保障力量。正是由于权力的获得直接影响政党阶级利益的实现程度,因此掌控权力就成为政党活动的核心目标。

## (二)行使权力是执政能力的现实表现

执政能力是执政党掌握和运用国家机器,综合运用经济、政治、法律、行政等各种手段,领导、管理国家及社会事务的本领和水平。执政党的执政能力在一定意义上就是执政党行使国家权力的能力。执政能力的现实表现就是行使权力,执政能力的强弱可以通过行使权力的成效直接体现,而这又取决于执政党权力与国家权力的关系模式。

在现实政治生活中,执政党权力与国家权力的关系模式主要有两种:一种是执掌模式。它强调国家权力是特定意义上的社会公共权力,执政党权力是掌握并领导该公共权力的力量而并非该公共权力本身。因此,执政党主要是利用提出政策、纲领的权力来引导并影响宏观社会政治生活,而较少对微观社会政治生活进行直接管理,从而形成“执政党权力—国家权力—社会生活”的递进作用模式。另一种是替代模式。即执政党本身作为一个政权化的组织,直接代表公共权力,用政党权力替代公共权力或将二者合一,由政党直接操控国家生活,从而形成“执政党权力—社会生活”的直接作用模式。前一种模式合理地定位了执政党权力与国家权力的关系,明确了执政党权力行使的正确方式,避免了执政党权力的异化及执政党权力消解国家权力的风险,是新时期执政党执政能力提升的基本标志;而后一种模式则违背了执政党权力的本质要求,异化了执政党权力的基本属性,容易造成以党代政、党政不分

的倾向,长此以往容易形成僵化甚至错误的执政方式,降低执政党适应新情况的适应力,进而弱化执政党的执政能力。总之,行使权力是执政党实现利益的必要手段,执政党只有科学行使权力,才能真正增强并体现执政能力。

## 二、执政能力建设的逻辑进路

笔者从权力认知、权力运行和权力升华三大维度对执政能力的建设进行学理解读,可以梳理出权力思维下执政能力建设的基本逻辑进路。

### (一)权力认知科学化是执政能力建设的意识前提

权力认知是指权力主体对权力现象的根本认识和总体把握,是权力主体宏观定位权力价值的精神活动,是影响权力运行方式和发展方向的精神动力。权力认知科学化,就是指科学地把握权力的核心特征和本质属性,并对权力做出符合历史发展规律和人民根本利益的理论评价和实践定位的过程和态势,它是加强党的执政能力建设的意识前提。

权力的人民属性是马克思主义权力观的基本观点。马克思主义认为,国家权力本质上起源于社会公共权力,只有在私人利益和公共利益严重对抗的历史话语中才具有表面上凌驾于社会之上的力量形态,成为维护私利的历史工具。但从根本上说,“历史活动是群众的事业”<sup>[5]</sup>,权力从社会中历史地产生,必然历史地回归社会,回归人民。这是历史发展的客观规律。因此,科学认知权力的归属权,就是要将一切权力在本质上理所应当属于人民,只有人民才是一切权力的最终历史源泉。只有科学认知权力的归属权,才能为无产阶级政党的执政提供明确的执政方向,才能从根本上端正执政党的执政目的,从而科学回答“为谁执政”的课题。

马克思主义认为,政治权力在阶级社会中是一种有组织的和系统的强制性力量,它对于实现阶级利益有着关键性的作用。无产阶级要担当历史发展“领头羊”的作用,就必须牢牢掌握政权。只有无产阶级才是最彻底革命的阶级,而其他阶级只不过是革命的同路人<sup>[6]</sup>。无产阶级及其政党掌握政权具有不同寻常的历史意义,这既是无产阶级维护自身利益的重要手段,更是无产阶级实现自身伟大历史使命的根本保障。只有掌握了政权,无产阶级才能掌握变革社会的根本力量,才能真正推翻资产阶级的压迫和剥削,才能消灭一切剥削制度,从而建立无剥

削、无压迫的社会主义社会,并最终实现共产主义社会。正如江泽民同志指出的:“我们的党是执政的党,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”<sup>[7]</sup>。各级党组织和广大党员干部只有深刻理解权力之于社会主义事业和无产阶级政权的重要意义,才能毫不动摇地坚持共产党对社会主义事业的领导权,才能在根本上不断强化执政意识,进而提升加强执政能力建设的自觉性。

## (二) 权力运行制度化是执政能力建设的体制表现

权力运行是权力在特定政治体系中运转并产生作用的一般性活动,它是权力产生政治绩效,影响政治生活的关键。它包括权力的正向行使和反向监督两大内容。以改革和完善党的领导体制和工作机制为重点推进执政能力建设,就是要不断地健全党的执政体制,努力提高党的权力运行制度化水平。可以说,权力运行制度化不仅是完善执政能力制度载体的现实需要,更是加强执政能力建设的体制表现,它直接决定着执政能力建设的实际成效。

合理设置权力运行机制是提高党的执政能力的重要保障。第一,党的领导活动需要合理的权力运行机制加以保障。党的领导活动离不开相应的领导体制和工作机制。只有形成一个有机的领导工作系统,合理设置权力运行的程序、方式和系统,才能真正保证党的领导活动的正常有序开展。第二,领导干部的权力行为需要合理的权力运行机制加以规范。权力运行机制的设置,就是为领导干部行使权力设置正式制度,“正式制度由于其实施机制的强制性,对人们的生活具有决定性的制约作用。更为重要的是它与现代市场经济秩序相适应,导致了对于人的基本权利的尊重”<sup>[8]</sup>。领导干部在行使权力,发挥领导功能的时候,如果有合理的权力运行机制加以引导和规范,则可以降低由于领导干部思想上和作风上的局限性而对权力行使产生的负面影响,从而从体制上提高领导干部拒腐防变、抵御风险并服务群众的能力。第三,党的执政效率也需要合理的权力运行机制加以提升。合理的权力运行机制可以正确划分职权,合理设置职能,明确工作范畴,明晰权力行为的责任归属,使围绕权力行为而开展的各项领导活动和执政资源得到有效协调并有机配合,从而降低执政成本,提高党的执政效率。

完善权力监督机制主要取决于政治权力的双重性特征。第一,政治权力以公共利益为目标,是实现

公共利益的手段。第二,政治权力又总是以具体的人为权力主体,由个人加以行使和运用,因而不能不受权力主体个人意志的影响。这种国家权力的公益性和个人性构成了国家权力的自我矛盾<sup>[9]</sup>。正是权力这种内在的自我矛盾性使得权力运行过程中私人利益容易凌驾或侵蚀公共利益,因此为保证权力作为公共利益的工具具有确定性与可靠性,就必须建立并完善权力监督机制。建立完善的权力监督机制不仅是保证权力公益性的基本方式,更是巩固党的执政地位的必然要求。正如邓小平同志所言:“我们党是执政的党,威信很高。……如果我们不受监督,不注意扩大党和国家的民主生活,就一定要脱离群众,犯大错误”<sup>[10]</sup>。

## (三) 权力形态合法化是执政能力建设的实践升华

权力形态合法化主要是指政治权力被大众认可,其力量和形态得到升华,从而获得合法性的状态。它的产生依赖于政治权力的不断行使并维护社会的同一。法国政治学家让·马克·夸克曾指出:“政治机构通过采取那些具有强制性质的措施,担当起预防社会发生任何分裂的保证人的角色,进而,权力行使的必然结果也就必然要求社会维持其既定同一性。正是在这里存在着一种能够评价政治权力合法性的标准”<sup>[11] 24</sup>。这就表明政治权力通过发挥其规范和强制功能,会产生一定的合法性因素。但他还进一步强调:“如果从纯粹的私人(利益)的角度考虑,政治权力的合法性行使将是难以理解的。政治权力除非是想抛弃自己的任何信誉,否则,它就必须通过为共同体服务而使自己的合法性得以证明”<sup>[11] 47-48</sup>。由此可知,维持社会并服务社会是现代社会政治权力合法性的基础,也是政治权力发展的方向,它不仅展现现代政治权力的强大的物理力量,同时也彰显其深厚的价值文明。正是在这一层面上,权力形态合法化无疑是执政能力建设的实践升华。随着中国社会主义事业的不断推进,广大党员干部和人民群众的工作、生活条件和社会环境都发生了重大的变化。这就要求执政党必须充分估计这些变化所带来的严峻考验和崭新课题,执政党必须清醒地意识到历史形成的政治权力合法性资源并非取之不尽,用之不竭。因而在新的历史条件下,进一步增强政治权力的合法性基础,依托合法权力所提供的正当性力量来领导社会主义事业的快速发展,无疑就成为执政能力建设的重要环节,也是执政能

力建设实践价值的高度升华。只有通过实现政治权力形态的合法化,党的执政能力的历史提升才具有时代标志,也才能在实践层面上展示执政能力建设的社会价值,进而升华执政能力建设的社会成果。

### 三、执政能力建设的基本路径

遵循权力维度中执政能力建设的基本逻辑进阶,可以渐进地推进党的执政能力建设。

#### (一) 通过树立先进的执政理念来引导党的执政实践

权力维度中的执政理念可以被理解为执政党对自身权力、公共权力及其二者关系所持的基本观点和总体认知,集中表征着执政党的根本权力观。执政理念的核心是为谁执政的问题,是执政的价值诉求问题,是执政的本质问题。中国共产党在坚持“一切权力属于人民”的科学权力观的基础上,阐发了“立党为公、执政为民”的先进执政理念,为新时期党的执政实践奠定了科学的理论依据,是指导党的执政活动的基本价值取向。

为加强理论建设,必须坚持邓小平理论和“三个代表”重要思想的指导地位,深刻领会科学发展观的理论精髓,通过提高广大党员特别是领导干部的马克思主义理论水平,不断增强其将马克思主义基本原理同中国具体实际相结合的能力,增强用马克思主义的立场、观点和方法来发现问题、分析问题并解决问题的能力,最终实现党的理论思维与战略思维的全面提升,从而为执政理念的不断创新与发展提供不竭动力。

执政理念能否延展,执政能力能否提高,不仅取决于广大党员干部是否具备“为谁执政,为何执政”的强烈意识,还取决于各级党员干部是否具备优良的思想道德素质和科学文化素质。这是党员干部具有先进执政意识的基础性素质,是党员干部开展具体工作的前提条件。为此,在强化执政意识、明确执政使命的前提下,只有不断提高广大党员干部的整体素质,尤其是思想道德素质和科学文化素质,才能保证先进的执政理念获得先进的主体支持,从而保证先进的执政理念对执政实践的有效引导。

#### (二) 通过完善执政体制来提高执政绩效

执政体制是执政党与国家政权之间相互关系及职权划分的制度化设置与安排,是政党权力运行的

规范标准和政党执政活动的制度框架。由于历史原因,党的执政体制仍然存在着权力过分集中、党的领导制度与国家政治制度之间的不协调、党的自身组织制度和工作机制不完善等问题,从而在一定程度上影响了党的执政绩效。因此,不断完善执政体制就成为新时期党的执政能力建设的重要环节。

执政党要正确有效地执掌和运用国家政权,必须要完善自身的领导制度。第一,要不断完善党的代表大会制度及运行机制,这是充分落实并全面发挥各级党代会职权的重要制度保障。第二,要完善党内民主决策制度,这是党内重大决策科学化和民主化的基本制度支持。第三,在党内形成权力监督制约机制也是完善党的领导制度的重要内容。

执政党要在党和国家权力机关之间建立起重大决策党政统一、重要职务党政交叉兼职、具体职能党政分开的执政体制。在现实的政治生活中,要通过法治化的途径来实现党对人大、政府和司法机关权力运行的调控和监督,保证党委的领导核心作用,同时要充分保障和发挥国家政权机关的相关政治职能。

随着社会相对独立于国家的地位日益增强,社会本身开始分化重组,执政党应当建立健全相应的社会整合机制,包括民众利益表达机制、意识形态输出与分配机制、基层组织功能转换与实现机制、党员服务社会动力机制等<sup>[1]240-245</sup>,这些机制的建立健全有利于提高党的社会整合能力,扩大党在社会中的影响力和凝聚力,增强执政的社会支持度,是提高党执政效率的重要措施。

#### (三) 通过实现社会的科学发展来提升党的执政地位

历史发展已经表明,在不同历史时期,人民群众会根据不同的历史环境、历史特点、历史使命对执政党提出不同的历史要求,同时又会根据执政党做出的不同回应给予质量不同的社会支持,从而直接或间接地影响执政党的执政地位。党的领导地位是历史的选择,是在适应中国社会与人民群众要求发展的历史愿望之上,并为中国社会的革命、建设和改革事业指明正确方向的基础上形成的。从本质上看,历史形成的领导地位就是人民赋予的领导地位。无产阶级政权正是在人民群众的拥戴和支持下得以生存、发展、强大并巩固的。在新的历史条件下,党的执政地位的提升仍然是以人民群众日益增长的物质文化需要得到不断满足,社会实现全面、协调、可持

续发展为历史基础的。就当前而言,在邓小平理论和“三个代表”重要思想的指导下,以科学发展观统领社会发展的全局,无疑是执政党巩固人民民主政权,提升党的执政地位的核心要求。只有高举中国特色社会主义理论伟大旗帜,深入贯彻落实科学发展观,才能为社会的科学发展提供战略性保障。只有始终坚持“以人为本”的社会发展理念,在全面推进国家政治、经济、文化和国际事务科学发展的历史实践中,执政党驾驭经济、发展政治、建设文化、构建和谐社会和应对国际情势的执政能力才能得到历史性的提高,加强党的执政能力建设的根本目标才能得以实现,党的执政地位才能得到不断巩固并实现历史性的提升。

## 四、结 语

借助政治学的权力分析框架,从权力认知、权力运行和权力升华三大维度分析执政能力建设问题,有助于深入理解执政活动的权力要素,这既是遵循执政理论价值规范的有益尝试,也是对平面静态分析执政能力的理论观照。通过权力分析框架,既可以为优化执政理念提供科学的价值判断,也可以为规范执政行为奠定必要的制度基础。在加强党的执政能力建设的历史进程中,不仅要始终坚持“立党为公,执政为民”的执政理念,还要不断完善权力运行的制度建设,并通过实现社会的科学发展来提升

并彰显党的执政能力。

### 参考文献:

- [1] 李忠杰. 中国共产党执政理论新体系[M]. 北京:人民出版社,2006.
- [2] 徐贵相. 党的执政能力建设论纲[M]. 北京:中央文献出版社,2005.
- [3] 王浦劬. 政治学基础[M]. 2版. 北京:北京大学出版社,2006.
- [4] 刘吉发. 政治学论纲[M]. 西安:西北大学出版社,2002.
- [5] 马克思,恩格斯. 马克思恩格斯全集:第2卷[M]. 中共中央马恩列斯著作编译局,译. 北京:人民出版社,1957.
- [6] 王沪宁. 政治的逻辑:马克思主义政治学原理[M]. 上海:上海人民出版社,2004.
- [7] 江泽民. 论党的建设[M]. 北京:中央文献出版社,2001.
- [8] 蒋万胜. 秩序、规则与预期[J]. 长安大学学报:社会科学版,2007,9(1):70-74.
- [9] 陈振明,陈炳辉. 政治学——概念、理论和方法[M]. 北京:中国社会科学出版社,1999.
- [10] 邓小平. 邓小平文选:第2卷[M]. 北京:人民出版社,1993.
- [11] 让·马克·夸克. 合法性与政治[M] 佟心平,王远飞,译. 北京:中央编译出版社,2002.

## Power dimension degree for ruling ability construction

YIN Feng

(School of Humanities, Chang'an University, Xi'an 710064, Shaanxi, China)

**Abstract:** To understand the spiritual substance of ruling theory, and accurately know the key essential factor of ruling behavior, it is necessary to interpret power ability construction from the three big dimensions of multidimensional visual angle. With the aid of the power analysis frame of politics, power cognition, power operation and power sublimation, the paper makes clear the logical route to ruling ability construction, that is: power cognition is the consciousness prerequisite, power operation is the system behavior and power sublimation is the paver form legalization. The research results show that if these logical routes can be taken, the ruling ability construction can go in its right way, that is: ruling practice can be led by advanced ideas, greater ruling achievements can be obtained through perfect ruling system and ruling status can be raised by realizing scientific development.

**Key words:** power; power dimension degree; ruling ability; ruling position