

# 党的政策之多维解读

李云

(西北政法大学 马克思主义教育研究院,陕西 西安 710063)

**摘要:**对党的政策进行研究,有助于认识党在中国政策活动中的关键作用,也有助于理解中国特色社会主义不断演进的政策逻辑,但其前提是必须厘清其中的基本问题:党的政策之内涵指向、体现形式及贯彻方式。确切地说,党的政策应指广义上的中国共产党中央政策;其体现形式主要有文件、著述和谈话3类形式;而其贯彻方式则分为直接方式和间接方式两类。

**关键词:**中国共产党;政策;文件;著述

**中图分类号:**D24

**文献标志码:**A

**文章编号:**1671-6248(2014)03-0097-07

回溯现代中国的发展道路,政策一直在其中起着极为重要的作用,以至于蔡定剑先生认为“我国一直是一个政策社会”。但是,在中国的政策体系中,并非所有的政策都具有相同的权威性,换言之,中国共产党的政策最具有决定性。因此,加强党的政策之研究,对于认识中国道路的理论逻辑,进而增强中国道路的理论自信,具有十分重要的意义。

## 一、党的政策的科学内涵

党的政策究竟所指何为,是对其进行研究时必须首先明确的问题。历史地看,政策是随着阶级和国家的产生而得以形成的一种政治现象。抛开西方关于政策的种种定义不论,中国学界对其涵义的解释主要有两种代表性观点:一种观点认为,政策是政党或国家政权机关为了实现一定的政治、经济、文化上的目的,根据历史条件和当前情况而制定的一套措施和办法<sup>[1]</sup>;另一种观点则认为,政策是某一团体组织(无论小如社团、大如国家与政府以及国际组

织)为达到自身种种之目的,而在若干可能采取的方法中择一而决定的方法<sup>[2]</sup>;显然,这两种定义最主要的区别之一便是政策制定主体的不同:前者仅限于政党和政府;后者则比较宽泛,不仅包括政党和政府,还包括国际组织和一般社团。

笔者认为前者的定义较为准确。因为政策中的“政”本意为“政治”,是与国家权力密切关联的一个概念,也只有国家政权系统中的组织或个人的决策才能称为政策,反之则不能称为政策。鉴于当代中国特有的政治体制,政策可以被定义为:党和政府为实现一定历史时期的任务和目标而确定的行动方向及行动准则。显然,中国的政策制定主体既包括执政党——中国共产党,也包括各类非党性国家机构。

无疑,党的政策即中国共产党的政策,进一步而言,党的政策这一表述仅指党中央的政策。

### (一)从纵向上来看,党的政策不包括党的地方组织和基层组织的决策

中国共产党自上而下由中央组织、地方组织和基层组织3个层次所构成。中央组织即广义上的党

收稿日期:2014-03-28

基金项目:教育部人文社会科学研究项目(12YJA770026);陕西省哲学社会科学规划项目(2011B006)

作者简介:李云(1967-),女,陕西延安人,教授,法学博士。

中央,是党在中央一级设立的所有组织的统称,包括党的全国代表大会、中共中央委员会、中央政治局及其常委会、中央军事委员会、中央纪检委员会、中央书记处,乃至部分中央部门机构等。党的地方组织是指省、市、县的三级党员代表大会及其委员会。而党的基层组织则是党在企业、农村、机关、学校、街道社区等基层单位设立的组织。

客观而论,党的各层组织都会制定各种各样的政策,因此党的政策似乎理应包括中央政策、地方政策和基层政策,然而由于它们之间的政策地位并不相同,所以党的政策也就仅指中央政策。中央政策,也即前述各类党中央组织所作的决策。其处于元政策或总政策的地位,对地方政策和基层政策起着指导或规定的作用,是党的三级政策体系中具有决定性意义的政策。而后两个层级的政策仅是执行中央政策过程中针对本地情况的再决策,因而在政策目标、政策取向和政策规定上必须以中央政策为根本指针。对此,刘少奇很早就予以明确。他说:“各地方的党组织,对于中央的政策,只能在切实地、不折不扣地贯彻执行的前提下加以具体化,决不允许借口‘情况特殊’、‘因地制宜’而任意修改,甚至拒不执行。”<sup>[3]</sup>这表明,中央政策与地方政策、基层政策之间的关系,是原生与派生、指导与被指导、服从与被服从的关系。因此,通常所说的“党的政策”,应该仅指“党中央的政策”。

进一步来看,党中央的政策又主要是指党的全国代表大会、党的中央委员会、中央政治局会议、中央政治局常委会这4个核心机构的决策。一般而言,党的全国代表大会和党的中央委员会的决策,往往与全国性、重大性或方针性的问题有关,属于战略性政策;而后两个机构的决策基本上是对前两个机构之战略性决策的进一步部署和细化,属于策略性政策。2012年12月,由中央政治局会议通过的“关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定”,就是对党的十八大关于“加强党的建设”之重大决策的进一步部署。

由于党的全国代表大会相对于中央委员会而言经常处于闭会状态,所以后者的决策相对较为多见。很多涉及重大决策的“红头文件”,就是中央委员会以“中共中央关于……”为题来发布。但是,相对于中央政治局会议和政治局常委会,中央委员会又基

本上常年处于闭会状态,故中央政治局及其常委会的决策活动实际上更为频繁,决策地位也更为重要。换言之,它们是当代中国最主要的政策制定者。邓小平就曾指明:“中国问题的关键在于共产党要有一个好的政治局,特别是好的政治局常委会。”<sup>[4]</sup>

## (二)从横向上来看,党的政策也不包括国家机构所发布的政策

国家机构包括人大、政府和司法机关,其最高机构为全国人大及其所设定的国务院等。其之所以不包含于党的政策:一是因为国家机构毕竟仅仅属于党政系统中“政”的系统;二是因为其政策内容往往取决于党的政策原则,是对党的政策的具体化。对此,邓小平特别予以强调。他说:“属于政策、方针的重大问题,国务院也好,全国人大也好,其他方面也好,都要由党员负责干部提到党中央常委会上讨论,讨论决定之后再去做多方商量,贯彻执行。”<sup>[4]</sup>

党的政策相对于国家机构政策的权威性地位,实质上是中国党政关系在政策活动中的体现。根据宪法规定,中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心。作为领导核心,党实现领导的首要途径就是政策领导。早在抗日战争时期,毛泽东就对这一领导原则予以确定。他说:“所谓领导权,不是一天到晚当作口号去高喊,也不是盛气凌人地要人家服从我们,而是以党的正确政策和自己的模范工作,说服和教育党外人士,使他们愿意接受我们的建议。”<sup>[5]</sup>后来,党的十三大在明确党的政治领导即“政治原则、政治方向、重大决策”领导的同时,尤为强调“党中央应就内政、外交、经济、国防等各个方面的重大问题提出决策”的领导。随着政治体制改革的进一步推进,江泽民后来又强调,“按照宪法规定,各级政权组织,包括人大、政府和司法机关都必须接受共产党的领导”,而党的领导之首要问题是“必须有坚强的政治领导,即正确的路线方针政策和政治方向的领导”<sup>[6]</sup>。这不仅明确了党的政治领导之首要途径就是对国家大政方针或重大决策的领导,而且也明确了党的政策相对于国家机构之政策的元政策地位。

综上所述,我们在对党的政策进行研究时,或者说在选取党的政策之研究文本时,应当仅限于党中央机构所发布的“红头文件”。惟此,才能准确探讨中国共产党的政策活动及其政策逻辑。

## 二、党的政策的多种形式

政策形式,也即政策内容的表现方式,是政策得以公布并贯彻的必须载体。中国共产党自开展政策活动以来,已经创设了多种政策形式。其大致分为文件、著作和口授 3 类形式。

### (一) 文件

文件即通常所说的“红头文件”,是用语言文字对政策内容予以表述的一种文本。它是一种可以装订、运送、张贴或存档的物化书体,是党的政策形式中最主要、也最常见的一种形式。其具体包括:

#### 1. 政治报告,即党的核心负责人在党的全国代表大会上所做的主题报告

中国共产党迄今已召开了 18 次全国代表大会,几乎每届大会都会发布政治报告。从内容上来看,每个政治报告都根据时代背景,提出一个事关党和国家前途命运的重大政策议题——报告主题,然后对相关重大政策走向、各个领域的政策行动予以战略性规划和宣示。从形式上来看,历届政治报告具有分块论证、结构严整、篇幅较长的特点,因而其字数基本都在数万字以上。党的十六大、十七大和十八大报告都近 3 万字。从政策地位来看,由于政治报告所确定的重大政策抉择是未来一定时期内(下届大会召开之前)党和国家行动的总路线和总蓝图,因此是党的政策中级别最高、也最重要的一种形式。

#### 2. 决定或决议,即党的中央委员会就某些重大问题所作的政策安排

其名称一般为《中共中央关于……的决定(决议)》,或《中共中央、国务院关于……的决定》。从主题上看,这类政策不像政治报告那样全面论述各个领域的政策规划,而是针对党和国家发展中某一重大问题所做的专项决定或专门部署,如《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》、《中共中央、国务院关于加快水利改革发展的决定》等即是如此。从形式上看,这类政策一般按照“解决意义、指导思想、目标任务、重大原则及具体部署”的逻辑进路,对相关重大问题进行政策论述和安排,故也具有层次较多、结构完整和篇幅较长的特点。从政策地位来看,这类文件都是经由中央

全会通过,或由中共中央与国务院联合发布,其决策机构的层次也非常高。同时,因其所涉问题几乎都是亟待解决的现实突出问题,且相关政策部署又具有统筹性和战略性,所以在党的政策体系中也是一种非常重要的政策形式。

#### 3. 意见或建议,即党中央有关机构对下级或平级机关就某一重要问题而提出的相应见解及其处理办法

其具体特点:一是灵活性,即这类政策中的有些规定因各地或各部门的具体情况有所不同,因而允许执行机关予以酌情变通或参照执行。这也是其名为“意见”或“建议”的缘故。二是原则性,也即其虽名为“意见”,但其中往往也含有指导思想、基本原则和必要措施之类的硬性规定。对此,执行者是不能“可办,可不办”或“可这样办,也可那样办”的,而是必须遵照执行。三是多主体性,即其发文主体可以是中央委员会,如《中共中央关于进一步做好文艺工作的意见》;也可以是中央直属机构,如《中共中央办公厅关于加强和改进流动党员管理工作的意见》;还可以是中共中央和国务院双重主体,如《中共中央、国务院关于促进小城镇健康发展的意见》等。自 1978 年以来,此类政策在党的政策文件中愈益多见。这反映了中国共产党执政方式之民主化、科学化的不断加强。

#### 4. 通知或指示,即党的中央机构为下达某一重要任务而发布的政策规定

其最大的特点是指令性较强,即往往要求有关机构必须不折不扣地快速执行,而不能有所变通和推诿拖延。此外,其政策文本较少理论分析,且所涉及的问题也往往是比较具体的现实问题,故政策要求或工作办法相当具体。如《中共中央、国务院关于当前蔬菜工作的指示》、《中共中央关于做好农户承包地使用权流转工作的通知》即是如此。当然,通知和指示并非完全相同。通知除了是对下级机关下达政策与任务之外,还具有使相关者都能周知的意味。历史地看,“指示”是改革开放前频繁使用的一种政策形式,但之后却较为少见;而“通知”在目前仍比较多见。

#### 5. 批复或批转,即党的中央机关对下级机关的请示事项或上报文件所做的答复或批示

其具体形式有批转、批示、转发、批准等,与原

“请示”或“上报”,是一上一下或一来一往的关系,如《中共中央对中央文化部党组〈关于目前文化艺术工作状况和今后改进意见的报告〉的批示》即是如此。这类政策文本一般含有3个要素:首先是明确表态,即往往含有“同意”或“正确”之类字样;其次是对所涉问题的精要概括及其意义强调;最后是明确要求,即往往批示“请结合情况,贯彻执行”。总体来看,这类政策文本虽大多篇幅短小,有的甚至寥寥数语,但也宣示了党的政策取向和政策要求,故也是一种相当重要的政策形式。毛泽东在1964年对中央音乐学院学生陈莲的来信所做的批示:“古为今用,洋为中用”,至今仍是指导中国文化事业发展的基本政策方针。

## 6. 会议纪要,即以会议要点的形式记载和传达某一会议精神及议定事项的政策文件

其分为通报性会议纪要和决议性会议纪要两类。前者仅记载和传达会议的基本情况,以便使人们对会议情况了解或熟知。后者不仅记载和传达了会议的议决事项及结论性意见,更主要的是要求相关者必须认真贯彻其中的决议。中共中央和国务院于1984年联合发出的《沿海部分城市座谈会纪要》,就在决定开放大连等14个沿海港口城市的同时,要求“各有关省、市、直辖市都要按照《纪要》精神”,“保证这项政策得到落实”。其显著体现了中央的政策倾向及政策行动。

此外,规定或条例也是党表达政策抉择的一种方式。中央政治局于2012年发布的“中央关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定”,就是旨在整治当下领导干部的作风而出台的一个强力政策规制。可见,党的政策的文件形式是多种多样的。

## (二) 著述

著述即党的主要领导人尤其是领袖人物有关治国理政的个人撰述。领袖的个人著作之所以也是党的政策的一种形式,主要缘于两个因素。

### 1. 领袖人物的著作大多包含着科学理论

领袖之所以为领袖,主要是因为其具有科学的思维方式、高度的理论修养和宽广的远见卓识,能够正确认识并科学揭示事物的发展规律,进而能够建构起自身独特的科学理论。观史可知,中共领袖不具有繁荣科学理论、发展真理认识之能力。毛泽东在被称为“最能坚持原则又最能灵活运用的领

袖”之时,又被誉为“指出真理的人,坚持真理的人,发挥真理的人”<sup>[7]</sup>。邓小平在被视为“20世纪改善如此之多的人民生活无人能比的领袖”<sup>[8]</sup>之时,也被公认为“开创有中国特色社会主义理论”的领袖。中国崛起的客观事实已经证明,党的历代领袖所创建的理論,正是中国取得发展进步思想路标,因此必然是科学的理论。

### 2. 领袖人物的科学理论又能有效转化为政策

其转化的关键之一是,领袖往往居于党的决策活动的核心位置。列宁就认为,“政党通常是由最有威信、最有影响、最有经验、被选出担任最重要职务而称为领袖的人们”来主持的<sup>[9]</sup>。由此,领袖往往能够运用关键位置赋予的重要权威而在政策制定中发挥“拍板”作用,并藉此把自身理论有效渗透于或直接体现于政策之中。毛泽东就是党内最早被赋予具有超越于其他政治局委员之上的权力的领袖。当时,但凡中央“会议中所讨论的问题,主席有最后决定之权”。因此在毛泽东时代,毛泽东思想就对党的各项政策发挥了直接的指导作用。之后,这种做法在中国政策活动中延续下来,并对后毛泽东时代的政策决定产生了较大的影响。

领袖的科学理论能够有效转化为政策的关键之二是,其科学理论在根本上是符合社会公众的需要。领袖之所以为领袖,就是因为他不同于政客,不是以自身利益为重,而是能够敏锐洞察并尊重公众的需要,而且以公众的需要建构自身的理论。因此之故,其理论往往能获得人们的衷心认同,并能够有效转化为政策,进而获得人们的自觉遵循和切实贯彻。著有《领袖论》的伯恩斯就认为:“毛泽东力量的源泉不是魔术,而是他对中国人民新的动机的不可思议的洞察力。”<sup>[10]</sup>

从中国的政策实践来看,党的领袖之个人著述作为指导性政策直接下发和贯彻也已经基本上成为惯例。毛泽东的《论十大关系》发表后,周恩来就于1956年5月3日在国务院司局长以上干部会议上迅速进行传达,之后中央办公厅又立即将周恩来的传达报告予以印发,要求各地遵照执行<sup>[11]</sup>。可见,在对党的政策进行研究时,领袖人物的著述也是必须仔细研读的一种政策文本。

## (三) 口授

口授即党的核心领导人以口述方式发表的重要

观点。其具体形式包括会议讲话(非政治报告)、视察谈话、座谈讲话、外事谈话、答记者问等。其基本特征是相当凝炼、通俗易懂,且富有针对性,甚至是语惊四座、感人肺腑或妙语迭出。

如前所述之缘由,领袖人物的个人讲话也能直接转化为政策,或影响重大决策的制定。这方面的典型代表就是邓小平各种形式的讲话及其政策影响。邓小平在 1978 年视察东三省和天津等地发表的“北方谈话”,以及 1986 年视察天津时发表的“天津谈话”,均无例外地被及时传达,其核心观点都作为重要政策得到有效贯彻。最为人熟知也最有影响力的是邓小平著名的“南巡讲话”。该谈话面世之后的 1992 年 2 月 28 日,中共中央就将之作为中央 1992 年二号文件迅速下发,要求全体党员干部认真领会其创新要论。之后,在 3 月 9 日至 10 日的中央政治局会议上,所有政治局委员在讨论二号文件时达成一致,同意将之作为即将召开的中共十四大的核心内容。自此之后,“邓小平‘南巡讲话’的要点就成了官方政策的指导方针”<sup>[8]</sup>。可见,邓小平各种形式的谈话在中国重大转折关头发挥了极为关键的政策定向作用。

正因为如此,领袖个人的谈话或讲话,实际上是党的理论和政策在形态上的重大创新,自然也就是党的政策的一种重要形式。

### 三、党的政策的贯彻方式

一个完整的政策过程,是决策与贯彻相统一的连续过程。党的政策如果离开了贯彻与执行,其决策也就失去了意义和价值。从实践来看,党的政策何以贯彻是一个更为关键的问题。在当代中国政治体制中,党的政策主要通过直接和间接两种方式得以贯彻。

#### (一) 直接方式

此即党的一些重大政策不经过任何中间环节而直接由各级党政组织进行贯彻。党的历次全国代表大会和党的中央全会通过的多数政策,基本上都是以直接发文的方式予以贯彻的。之所以能够直接贯彻,主要是因为以下 3 个方面原因。

##### 1. 党对一切国家机构具有领导权

虽然中国宪法规定了全国人大是国家最高权力

机构,但中国宪法同时也原则性地肯定了中国共产党的领导核心地位,其中也包括了对全国人大的领导。因此,在实际运行中,中共中央及中央政治局也就事实上成为包括全国人大在内的所有国家机构的领导者。“这一点无论在毛泽东时代还是在其后的时代都一样。”<sup>[12]</sup>由此,所有国家机构在接受党的领导的同时,也就必须无条件执行党的各种政策性“红头文件”。

##### 2. 党的核心领导成员基本兼任了国家机构的关键职务

从中央层面来看,一方面,中共中央的核心领导成员和中央政府的核心负责人在很大程度上是重合的,也即中共政治局的常委基本上都担任着中央政府机构的关键职务;另一方面,中央政府各部门的首长一般都是共产党员,又都是同级党委的常委或委员。这种做法虽然没有明文规定,但实际上已基本成为惯例。更重要的是,这种做法在一定程度上也被地方党政系统加以复制,这就使党的政策的直接贯彻得到了实质性的保证。

##### 3. 党的组织体系本身具有直接执行政策的功能

一方面,根据党章规定,党的各级组织必须无条件地负责和保证党中央决策的顺利贯彻。如上所述,在党的纵向组织体系中,除中央组织外,还有地方组织和基层组织;在横向结构中,党又在每个层面的国家部门、企业单位和村落社区等设立了党委、党组或支部。如此纵横交错的党组织网络在渗透到中国社会各个层面的同时,也就成为直接贯彻党的政策的组织保障。另一方面,按照党章规定,任何党员都有一个法定义务,即带头执行党的路线、方针和政策。中国共产党不仅在各个阶层、职业、民族、社团、利益群体,甚至民主党派中都有自己的成员,已经成为一个阶层分布极为广泛且人数众多的政党。其多数成员还基本上都是精英分子。那些精英分子尤其是政治精英更是积极贯彻党的政策的主导力量。这两个方面的综合是党的政策能够直接得以贯彻的社会基础。

#### (二) 间接方式

此即党的一些政策只有在转化为国家意志之后,才由国家有关机构付诸实施。其具体方式主要包括 3 种。

### 1. 中共中央的政策倡议在被转化为国家机构的政策方案之后才被付诸执行

历次五年计划就是先由中共中央提出编制框架或指导性建议,然后由国务院据此编制出具体规划,之后经由人大审议后才加以实施。由此,中国共产党主导的政策过程,在形式上就转变为国家政权主导的政策过程。

### 2. 党中央机构通过与国家机构联合发文的方式,以党政合力来共同推动政策的贯彻

在1982年以来中央发布的16个“三农”一号文件中,除前3个是中共中央单独发文外,其余全由中共中央和国务院联合发文。之所以合力发文,主要是因为“三农”政策的实施因牵涉领域和部门非常广泛,党中央需要联合政府的力量来共同负责或齐抓共管,以便使党的政策能够取得最好的贯彻效果。目前通过合署文件,使党的意志同时成为国家的意志之后再被付诸执行,这在当代中国的政策过程中是比较普遍的。

### 3. 党的政策经由全国人大或其常委会审议和表决之后才由有关机构执行

如改革开放以来,几乎每届中共二次会议都会预先审议《国务院机构改革方案》,之后方案往往经由国务院提交全国人大加以通过后才被付诸执行。至于中央政治局会议预先审议国务院的历年政府工作报告,然后必须提交全国人大加以表决之后再行贯彻,这也基本上成为一个惯例。

可见,间接方式也是党的政策得以贯彻的一个重要方式。其缘由是:一是党政职能毕竟不同。党的职能是政治领导、组织领导和思想领导,而国家机构的职能是公共行政和公共服务。由此,二者的运行系统自然也就不同:国家机构具有功能齐全、分工严密的行政体系,能够主导并承担整个社会的行政活动;而中共组织却并不具备这样的系统和能力。二是因为党政的权力来源毕竟不同。国家的权力来源是全体人民的授予,而党尽管也代表全体人民,但其权力来源毕竟仅来自于党员的授予,因此党的很多决策惟有转为国家政策才具有合法性。

综上所述,正是直接方式和间接方式的耦合,使党的各项政策得以有效贯彻,由此而形成了独具中国特色的政策贯彻方式——党政联合贯彻方式。这种方式在组织体制上的保障即党政双轨执行系统。党的执行系统即“一个中心、四大方面”:前者指中

共中央的几套领导班子,后者包括地方党的组织系统、中共中央的职能部门和办事机构、一些主要人民团体系统,以及国家机关和直属单位的党委或党组。政府的执行系统则指国务院及其各职能部门、办事机构和地方各级人民政府。

经过多年的政策实践,党政双轨执行系统在联合贯彻党的政策中已经形成了比较稳定的做法。有人将之归纳为“传达、试点、计划、组织、指挥、协调、总结”这7个依次推进的实施步骤<sup>[13]</sup>。传达:即以会议、媒体等多种手段,自上而下、由内而外地进行部署和宣传,以广泛动员、统一思想并统一行动。试点:即先进行典型试验,后逐步推广,以便在小范围内先行检验决策是否正确与可行的基础上,再将政策大规模展开和实施。计划:即针对中央决策而进一步制定的具体实施步骤、目标、方式等,目的在于合理组织力量、分解任务及协调关系。组织:顾名思义即组织力量,俗称“搭班子”,旨在为政策的贯彻提供强有力的组织保证。指挥:也就是在政策实施全面铺开的阶段,以一个领导班子的“一长”领衔、集体负责、分工管理的方式来推进政策的贯彻。协调:就是在政策实施的过程中,对所有相关部门和人员的政策行为予以协同调配,使其政策活动达到协同化和同步化。总结:就是以文字材料的方式,将政策实施后的效果和反馈给上级机关。当然,在实际运行中,政策贯彻步骤并非绝对依从此7个环节,而是有所重合或交叉。正是这样的贯彻机制使党的政策得以有效实施。

值得强调的是,“组织”环节有一个非常显著的特征,即通过设立中央领导小组来推动党的重大决策的贯彻,如中央农村工作领导小组、中央财经领导小组、中央新疆工作协调小组,乃至最近的中央全面深化改革领导小组等。这种做法似乎已经成为党在贯彻重大决策时的一个惯例。就性质而言,中央领导小组是具有领导功能但并非实体部门的一种办事机构。就功能而言,其具有“决策”和“执行”的双重作用。“决策”即对党的代表大会或中央全会等机构的重大决策而进行的再决策——贯彻性决策。“执行”显然就是通过开展各种领导活动和协调活动来推进党的决策之有效贯彻。以中央全面深化改革领导小组为例,其职责就是根据十八届三中全会的决策而“负责改革总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实”。总体设计:即该小组以利益超脱的

角色进行深化改革的顶层设计,以突破当前改革遭遇利益纠葛的强大阻力。统筹协调:即作为改革的总指挥部,该小组要对财政部、国资委、央行等二十多个政府部门,以及中央编制办、中央政法委等中央机构,也即所有与改革有关的部门予以行动协调,以确保改革的协同性。整体推进:就是该小组作为“改革中枢”,要对“五位一体”的改革要求——经济、政治、社会、文化、生态文明的体制改革,做出系统决策和统一部署。督促落实:即该小组作为一个中央级别的领导机构,因具有层级很高、协调面宽,且具有权威性,因而必须保证所有深化改革的规划能够切实得以推进。

#### 四、结 语

总之,党的政策是一个具有多方面意涵的概念。我们惟有全面和科学地予以认识 and 解读,才能使相关研究具有正确的前提基础,也才能使党的政策之实践与贯彻不偏离预定期望。

##### 参考文献:

[ 1 ] 中国社会科学院语言研究所词典编辑室. 现代汉语词

典[ M ]. 北京:商务印书馆,2002.

[ 2 ] 王云五. 云五社会科学大辞典:政治学[ M ]. 台北:台湾商务印书馆,1973.

[ 3 ] 刘少奇. 刘少奇选集:下[ M ]. 北京:人民出版社,1985.

[ 4 ] 邓小平. 邓小平文选:第 3 卷[ M ]. 北京:人民出版社,1993.

[ 5 ] 毛泽东. 毛泽东选集:第 2 卷[ M ]. 北京:人民出版社,1991.

[ 6 ] 江泽民. 江泽民文选:第 1 卷[ M ]. 北京:人民出版社,2006.

[ 7 ] 周恩来. 周恩来选集:上[ M ]. 北京:人民出版社,1980.

[ 8 ] 傅高义. 邓小平时代[ M ]. 北京:三联书店,2012.

[ 9 ] 列宁. 列宁选集:第 4 卷[ M ]. 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局,译. 北京:人民出版社,1995.

[ 10 ] 伯恩斯. 领袖论[ M ]. 刘李胜,译. 北京:中国社会科学出版社,1996.

[ 11 ] 中央文献研究室. 周恩来年谱 1949 ~ 1976:上[ M ]. 北京:中央文献出版社,2007.

[ 12 ] 胡伟. 政府过程[ M ]. 杭州:浙江人民出版社,1998.

[ 13 ] 朱光磊. 当代中国政府过程[ M ]. 天津:天津人民出版社,2002.

## Multiple analyses towards the policies of the Party

LI Yun

(School of Marxism Education and Investigation, Northwest University of Politics and Law,  
Xi'an 710063, Shaanxi, China)

**Abstract:** Research on the policies of the Party can not only help us know the important role of the Party in China's policy activities, but also help us understand the law that Socialism with Chinese characteristics is moving forward constantly, but its precondition is that we must know some basic issues, that is, the main connotation, embodiment and ways of implement of the policies. Exactly speaking, the policies of the Party in a broad way mean the policies of the Central Committee of the Communist Party of China. The forms of its embodiment are mainly documents, writings and talks and the ways of implement consist of direct one and indirect one.

**Key words:** the Communist Party of China; policy; document; writing