

# 中国特色政党治理生成的时空语境

柳宝军

---

内容提要: 在当今政党政治时代, 推进政党治理、实现政党善治是各国政党面临的共性问题。党的十八大以来, 以习近平同志为核心的党中央提出全面从严治党战略并取得显著成效。要深刻把握中国特色政党治理生成的历史逻辑及其对国家富强、民族复兴和人民幸福的战略意义, 就要首先明确中国特色政党治理产生的时空语境: 首先, 政党在古代君主时代与现代政党时代中的不同地位和功能, 彰显了中国特色政党治理在当代中国政治情境中所具有的战略意义; 其次, 中西方不同政党类型和政党制度下的政党治理具有迥然不同的治理逻辑与治理成效, 中国共产党主要依靠基于高度自觉和主体理性的自我革命实现政党善治; 最后, 处于现代复杂性执政环境, 政党要自觉引入政党治理先进理念, 系统科学构建中国特色政党治理体系, 增强党的适应性变革能力。作为服务于国家民族整体利益和长远利益的使命型政党, 中国共产党政党治理蕴含着深刻的工具理性意蕴与主体自觉, 推进良好的政党治理是政党引领民众进行伟大社会革命、实现党的历史使命的客观要求。

关键词: 政党治理 党的建设 政党政治 政党制度

---

## 一、引言

在当今政党政治时代, 政党作为各国政治舞台上的主角, 对各国政治生活乃至全球政治局势发挥着日益重要的作用。任何一个政党要想生存和发展, 要想执掌国家政权并参与和影响国家政治生活, “都有一个不断加强自身治理, 以适应国家和社会发展需要的过程”<sup>①</sup>。因此, “政党治理将成为一个举足轻重的全球性议题, 而且在国家治理中的重要性也会更加突出。”<sup>②</sup>从1921年到2022年, 中国共产党已经走过了百年历史, 成长为“具有重大全球影响力”的世界第一大执政党。百年大党引领中国式现代化新道路, 并领导推动国家治理现代化。学界更多是从政党外部视角对这一政治现象进行解读, 也就是将政党作为一个整体, 探讨中国共产党如何领导、如何执政进而推动现代化的进程, 这是一种很重要的研究视角。但是要深入了解一个政党的类型特质和外部行为, 还要回归到政党解决内部问题的议题设置、运作状况和行动过程, 通过聚焦政党内部治理来观照和透视政党的组织特性和执政行动, 因为富有成效的政党治理是政党实施领导、执

---

① 包心鉴《严格政党治理: 中国共产党百年辉煌的关键要素》,《政治学研究》2021年第3期。

② 汪仕凯《先锋队政党的治理逻辑: 全面从严治党的理论透视》,《政治学研究》2017年第1期。

掌政权、履行使命的重要保障。与西方选举政治模式相区别,有效的政党治理构成了中国共产党执政合法性的一个关键因素和重要来源。在中国政治逻辑下,“在长期革命和建设形成的治党、治国、治军三位一体的结构中,治党就成为治国、治军的前提,是中国共产党能否有效执政和长期执政的关键;失去了这个前提,中国社会发展的一切都无从谈起。”<sup>①</sup>

学界对政党治理概念的界定可分为广义与狭义两个角度。广义上的政党治理是政党主体对政党自身之外包括经济、政治、文化、社会、生态等领域的治理,是政党执政行为的重要组成部分,通常称之为治国理政或治党理政。狭义上的政党治理一般特指政党对自身的治理活动,即“党内治理”:通过政治强化、思想教育、文化培育、法规制度建设等多种方式,在党内形成一种优良秩序与理想状态,把党内各个治理主体的积极性、主动性和创造性最大程度激发出来,使其各居其位、各司其职,发挥各要素应有的治理功能。在新时代,中国共产党承担着建设社会主义现代化强国和实现中华民族伟大复兴的历史使命,本文所指中国特色政党治理就是对这样一个承担重要使命的执政党开展的内部治理工程。其一般含义是指中国共产党依据宪法法律和党内法规制度体系,围绕党的政治纲领和中心任务,运用治理的方式方法和思路举措解决党内存在的突出问题,以实现党的政治坚定、先进纯洁、民众拥护、朝气蓬勃状态的全部活动和整个过程。其本质是对政党发展过程中出现的偏离马克思主义先锋队政党独特基因和本质特征而衍生的一系列问题的自我修正与持续纠偏,以此来永葆马克思主义先锋队政党的政治本色、使命追求、组织特性、精神气质和战斗本领。

政党治理侧重在复杂执政环境中对党内出现的新情况、新问题的修正改造与动态调适,重在解决党“发展起来以后的问题”,在实践诉求上需要有更加完善的治理体系、更加科学的治理理念、更加明确的治理预期。其目标是通过系统治理使中国共产党顺应时代发展潮流,满足人民群众愿望期待,使其自身的性质、作风、状态、本领符合马克思主义先锋队政党的根本属性,服务党长期执政的战略目标。从这个意义上说,政党治理是在新的时代背景下对党的建设新的伟大工程的系统维护和系统提升。作为一种学术话语,政党治理是对全面从严治党的学术化表达,“全面从严治党是在共产党的先锋队性质遭受一系列政治风险侵蚀的背景下推行的政党治理方案。”<sup>②</sup>政党治理命题的出场体现着对“全面从严治党”这一中国特色核心概念进行原理性提炼、学理性加工和学术化建构的一种努力。近年来,政党治理日益成为党史党建、政党政治学、公共管理学界以及国外学术界广泛关注的热点议题。学者们积极尝试运用新的视角、范式和话语深化政党治理研究,围绕着“治党”“党内治理”“政党治理”等研究议题发表了丰硕的学术成果<sup>③</sup>,相关成果方法规范、观点鲜明,显示出较强的现实关怀和学术洞见,为中国政党理论研究开辟了新的理论增量。同时,已有研究成果亦存在诸多不足之处,主要表现在要么停留在“就事论事、

① 林尚立《当代中国政治:基础与发展》,第116页,中国大百科全书出版社,2017年版。

② 汪仕凯《先锋队政党的治理逻辑:全面从严治党的理论透视》,《政治学研究》2017年第1期。

③ 包心鉴《严格政党治理:中国共产党百年辉煌的关键要素》,《政治学研究》2021年第3期;汪仕凯《先锋队政党的治理逻辑:全面从严治党的理论透视》,《政治学研究》2017年第1期;朱豪媛、董德兵《新时代中国共产党内部治理研究》,《社会科学》2020年第8期;杨典《以党的治理体系现代化引领国家治理体系现代化——基于政党社会学的分析》,《社会科学》2020年第7期;学海《政党治理传统的实践逻辑》,《学海》2020年第4期;张书林《中国共产党党内治理的动因、困境与方略》,《中共中央党校(国家行政学院)学报》2020年第3期;李海青《使命型政党的治党逻辑——十九大全面从严治党内在理路》,《经济社会体制比较》2018年第2期;胡小君《全面从严治党与中国共产党政党治理模式的变迁》,《江汉论坛》2017年第4期;程国花《执政党治理现代化视域中全面从严治党的实践逻辑》,《江汉论坛》2017年第4期;章鸣鸣、孙建英《从善管到善治:全面从严治党与治理能力现代化转型》,《学海》2017年第3期;刘建军《政党治理的中国方案》,《南京社会科学》2017年第1期;陈家喜、黄惠丹《论政党治理视阈中的全面从严治党》,《社会主义研究》2016年第3期;陈家喜《构建自主性与制度化的平衡:执政党治理改革的新议程》,《社会科学》2016年第1期;罗峰《转型期中国的政党治理:生成、资源与框架》,《毛泽东邓小平理论研究》2014年第5期,等等。

自说自话”的简单化重复阶段,要么仅满足于对党的领导人讲话以及党的文件的阐释解读,对政党治理的研究视野有待拓宽,深层学理剖析比较欠缺,对标识性学术话语的提炼和打造不足进而难以“建构有效的分析话语和进行持续的知识累积。”<sup>①</sup>

2022年1月21日,习近平总书记对党建研究工作作出重要指示强调,“加强对全面从严治党党的研究,在理论上拓展新视野、作出新概括,加深对新时代党的建设规律的认识,不断完善党的建设学科体系、学术体系、话语体系”<sup>②</sup>。中国共产党推进大党治理和大国治理的生成逻辑、治理框架、鲜明特色、成功经验和实践路径等均需要学术界从学理研究的角度加以解读,提炼中国共产党研究的“元理论”,构建中国特色的政党治理话语体系。这就需要首先明确中国共产党治理产生的时空语境,科学理解和准确把握中国特色政党治理的出场逻辑、生成背景和战略意义。

## 二、古今之治:君主时代与政党时代

现代政党的诞生是传统政治发展到现代政治的一个重要标志,如果说君主是古代政治的主角,那么政党就是现代政治的主角。准确理解中国特色政党治理这一范畴的生成与出场,需要回到中国执政党与现代国家建构的演进逻辑中进行审视。事实上,在古代中国,关于“党”有关的活动很早就进入了人们的视野,关于“党派”的话语表述与思想流派早已有之,在实践层面也有许多关于“党”的政治活动,比如汉代的党锢之祸、唐代的牛李党争、宋代的熙宁元祐党争、明代的东林党人等等,可谓源远流长。但当时的“党”只是君主专制制度下由不同地域出身、学术政见、人格品行、利益诉求的士大夫与封建官僚自然分化而结成的具有一定政治色彩的帮派组织,不同党派之间彼此相互排斥、相互攻击,只为排除异己、结党营私而运作,这类组织一般被称之为“朋党”“宗派”“乡党”等,往往与“党争”“营私”及“乱政”等带有贬义色彩的概念相伴而生。因此,历朝历代封建统治者都不遗余力地禁止结党,“君子不党”的观念因受到历朝士大夫推崇而广为流传。然而,封建朋党与现代民主制度意义上的政党存在本质上的差异。人类政党发展史表明,现代意义上的政党组织最先起源于欧美西方国家,现代政党的出现是“与资本主义商品经济的发展、资产阶级登上历史舞台和资产阶级民主政治的逐步形成紧密联系在一起的”<sup>③</sup>。随着西方欧美国家资本主义制度的逐步成长,现代化和民主化浪潮在全球范围内逐渐扩展,不同社会阶层和政治派别越来越需要特定政治组织作为其利益代表参加和影响国家政治生活,以政党为主角的现代政党政治才逐渐成为世界各国普遍采用的政治形式。

亨廷顿在研究发展中国家现代化发展经验后指出,“处于现代化之中的政治体系,其稳定取决于其政党的力量……那些在实际上已经达到或者可以被认为达到政治高度稳定的处于现代化之中的国家,至少拥有一个强大的政党。”<sup>④</sup>在传统君主政体向现代民主政体的发展过程中,尽管保守派势力怀有鲜明的反政党情绪,提出了各种各样的反政党论调,但处于现代化进程中的国家出于化解政治危机、维护政治秩序、组织政治参与的需要又不得不借助政党这一组织力量,“一个没有政党的国家也就没有产生持久变革和化解变革所带来的冲击的制度化手段,其在推行政治、经济、社会现代化方面的能力也就受到极大的限制。”<sup>⑤</sup>

① 陈家喜、黄惠丹《论政党治理视阈中的全面从严治党》,《社会主义研究》2016年第3期。

② 《加深对新时代党的建设规律的认识,继续为推进新时代党的建设贡献智慧和力量》,《人民日报》2022年1月22日。

③ 钟德涛《中国政党制度史论》,第11页,高等教育出版社2015年版。

④⑤ 塞缪尔·P. 亨廷顿《变化社会中的政治秩序》,第341页,第337页,上海人民出版社2008年版。

传统中国在千百年的历史空间中得到了充分发展,已经形成了一整套高度统一的价值、组织与制度体系。如果说有些封建王朝在建政初期,尚能顺乎民心、励精图治,以致形成国富兵强、国泰民安的太平盛世,造就政通人和、百姓安乐的朗朗乾坤和太平景象,但在封建王朝的后期,大多会因为封建统治集团奉行鲜明的人治模式及其所具有难以克服的历史局限性而导致其内部吏治腐败、贪图享乐、昏庸无道,从而陷入“其兴也勃焉,其亡也忽焉”的“历史周期率”,难以真正摆脱盛极而衰、王朝更迭的历史宿命。因缺少先进的生产力和与之相适应的更高级的生产关系,没有出现新的阶级力量和真正代表其阶级利益的先进政党组织,王朝后期出现的农民革命战争也“总是陷于失败,总是在革命中和革命后被地主和贵族利用了去,当作他们改朝换代的工具”<sup>①</sup>。农民阶级终究难以成为打破封建经济关系和政治统治秩序的终结阶级力量,中国封建落后的经济关系和社会政治制度在历史的长河中循环演化、延续存留。1840年鸦片战争爆发,侵略者用坚船利炮打开了中国封闭的国门,由此打破了传统中国自我封闭的历史格局。面临着西方文明的强烈冲击和孱弱不堪的封建统治秩序,中国传统的官僚机器运转难以为继,很快陷入了内外交困的重重统治危机。为了摆脱重重危机,清王朝动员了三种王朝的支撑性力量进行了变革,即“动员官僚、动员士人、动员乡绅”<sup>②</sup>。1906年,清廷又在愈演愈烈的革命危机和国内外巨大压力下被迫发起“预备立宪”运动。1911年在立宪运动后期清政府颁布了《实行宪政谕》《准革命党人按照法律改组政党谕》等谕旨,政党在名义上获得了合法政治地位。这些变革举措体现着近代中国试图改变传统国家形态、构建近代国家形态的初步尝试与努力。然而,封建君主和守旧派官僚体系根本无法超越维护其既得利益的阶级局限,清末发起的立宪运动仅仅是对西方政党政治、立宪政体形式上的生硬移植与简单照搬。因缺乏实行政党政治的思想基础、经济条件与社会土壤,清末的政党政治只能徒有其表,其立宪试验也无果而终。

1911年辛亥革命的爆发彻底推翻了中国传统的君主专制统治秩序,以孙中山为代表的资产阶级民主力量首次以近代政党的方式建立起中华民国的国家形态。试图从西方宪政民主中寻找救亡图存的制度良方的近代政治精英,在民初政治舞台上轮番上演了一幕幕竞争选举的政党闹剧,革命后的中国却没有在新的历史逻辑上真正建立起现代国家。但是辛亥革命带给人们的民主思想的冲击和共和观念的启发并未随革命的失败而消失,政党地位的合法化突破了传统政治观念对政党的敌意,一种全新的政党政治文明理念得以树立起来,一时间,中国社会“集会结社,犹如疯狂,而政党之名,如春草怒生”<sup>③</sup>。只有当君主专制政体被民主共和政体所替代,民主共和思想作为一种时代潮流开始深入民众内心,社会的阶级利益产生明确分化,政治权力越来越成为特定阶级实现其阶级共同利益的力量时,现代意义上的政党政治在中国才得以产生。此后,作为现代政治生活标志的政党开始与中国国家政治生活紧密联系起来,政党充当革命的主体成为中国近现代政治的典型特征,政党作为核心能动者推动、驾驭现代国家的建构,这就使得以政党为核心的现代民主政治架构与以君主为核心的古代封建政治架构区别开来。当时,“政党在民主政治中的重要性使得我们在讨论中国的政治民主化时,言必称政党”<sup>④</sup>。中国开始步入了现代政党时代,中国在政党的主导下沿着辛亥革命建立民主共和的现代国家的历史逻辑接续奋斗。俄国十月革命一声炮响,给中国送来了马克思列宁主义,中国先进的知识分子开始通过成立无产阶

① 《毛泽东选集》第2卷,第625页,人民出版社,1991年版。

② 林尚立《中国共产党与国家建设》,第21页,天津人民出版社,2009年版。

③ 善哉《民国一年来之政党》,《国是》,1913年第1期。

④ 郑永年《中国模式——经验与困局》,第84页,中信出版社,2016年版。

级政党进行无产阶级革命的方式来完成当时中国面临的反帝反封建的革命任务。在马克思主义政党学说的指导下,他们在中国组建成立了一个具有高度组织性、纪律性和革命性的马克思主义政党——中国共产党。中国共产党从成立到走向全面执政,建立起了纵向到底、横向到边的强大组织体系,完成了社会资源和民众力量的整合与动员,终结了近代中国“一盘散沙”的无组织状态。在现代化和民主化潮流的影响之下,以政党来运作国家成为当代中国政治发展逻辑的一个基本特点。政党与中国现代国家建构之间深刻的内在联系,既决定了中国现代化发展与国家建构的基本历程,也决定了中国特色政党治理的出场逻辑及其在中国政治情境中所具有的战略地位。

以政党领导国家建设、运作国家政权的政党时代从根本上告别了以封建君主的意志为转移统治国家的君主时代,客观上也对政党这一主体提出了更高的要求。在中国共产党百年建党史中,中国特色政党治理形成“治国必先治党、强国必先强党”的独特逻辑,这一逻辑既是中国现代国家治理的优势,又是中国共产党生存与发展面临的一大挑战。监督约束政党权力、治理政党腐败、锻造纯洁肌体、改善政党作风、提升政党能力、获得民众拥护等成为现代政党治理不可回避的重大问题。这些问题能否得到良好治理,不仅关乎政党自身的成长发展,而且关乎整个国家政权的巩固和民众整体利益的维护。无论是在革命斗争时期,还是政权巩固和和平发展时期,中国共产党自身先进纯洁、坚强有力,社会主义国家政权就会稳固,政治局面就会安定有序,国家建设也就有了坚强的领导核心。习近平总书记曾经指出,“马克思主义政党夺取政权不容易,巩固政权更不容易;只要马克思主义执政党不出问题,社会主义国家就出不了大问题,我们就能够跳出‘其兴也勃焉,其亡也忽焉’的历史周期率。”<sup>①</sup>国际共产主义运动史正反两方面的经验教训和中国共产党领导中国革命、建设、改革的百年历程雄辩地证明了这一论断的真理性。二十世纪末,一些长期执政、规模庞大的老牌大党之所以纷纷失去执政地位、走向分化瓦解,其中重要原因之一就在于这些政党未能适应急剧变迁的执政环境,未能顺应时代发展和执政环境变迁进行内部治理和革新完善。中国共产党清醒地认识到,“如果管党不力、治党不严,人民群众反映强烈的党内突出问题得不到解决,那我们党迟早会失去执政资格,不可避免被历史淘汰。这决不是危言耸听。”<sup>②</sup>中国共产党则通过良好的政党治理成功应对了一次次风险,化解了一次次治理危机。尤其是党的十八大以来,经过全方面革命性锻造和重塑性治理,中国共产党焕发出了旺盛的生命力和强大的凝聚力、战斗力,为党和国家事业取得历史性成就提供了强大政治保障。

### 三、中外视阈:领导核心与选举工具

在现代政党政治时代,任何一个政党想要巩固执政地位、推行执政纲领、实现执政使命,都存在政党内部治理的共性命题。从政党比较的角度来看,政党治理逻辑一般取决于政党制度逻辑,政党制度逻辑又是政党理论的自然衍生和运行形态。政党起源、政党制度及其历史文化基因存在的根本差异,决定了政党在国家政治生活中所处的地位、扮演的角色及其发挥的功能作用。不同的政党类型和政党制度下政党治理亦具有不同的治理逻辑与治理成效,“在竞争性和非竞争性政党体制下,世界政党治理呈现不同样态。”<sup>③</sup>世界政党史表明,政党政治在西方的运行逻辑是

① 习近平《推进党的建设新的伟大工程要一以贯之》,《求是》2019年第19期。

② 《习近平关于全面从严治党论述摘编》,第4—5页,中央文献出版社2016年版。

③ 张书林《中国共产党党内治理的动因、困境与方略》,《中共中央党校(国家行政学院)学报》2020年第3期。

先有现代民族国家和民主政治框架后有政党运作,先有议会选举后有政党竞争,政党在现存国家的制度架构内孕育诞生和运作。经典的政治科学理论认为,政党是一种连接政府与社会公众的中介组织,其功能的发挥以近代民族国家的建立、较为成熟的选举制度和议会制度作为其基本背景与先决条件。因此,政党在西方发达国家是一个社会性要素,政党是社会中心论逻辑前提下生成的一个概念,更多的是扮演一种“选举工具”的角色,在西方政治体制中只起到辅助性的作用;政党对于国家政权系统而言是一种政治参与的调节器,在总体上发挥的作用十分有限。依赖其早发内生性的政治制度框架,西方政党治理基于一种结构理性主义的政治反对理论,这一理论认为,“结构性的反对机制是维持政治体系的有效运作所必需的;同体不能实现有效监督,有效监督必须建立在异体性的结构之上,民主政治必须要有结构上的替代性力量。”<sup>①</sup>这就在理论上支撑了反对党的合理性,为多党竞争、轮流执政提供了理论支持。

从近年来西方资本主义国家政党治理的实际情势来看,随着逆全球化浪潮的持续扩散,欧美政党民粹主义倾向和保护主义不断抬头,各大政党为了赢得选举、上台执政,通过利用民众不满、煽动民粹主义情绪获得选民支持;一些政党及领导人信口承诺、任性决策,置民众切身利益与国家长远规划于不顾,西方政党政治逐渐沦为为党派利益纷争而极左极右的“钟摆政治”。因缺少成熟定型的应对机制和治理体系,西方政党内部纷争持续不断,政治治理乱象频出。美国前贸易代表在一次访谈中指出,美国共和党没有形成一个内部机制或者组织来解决政党本身存在的问题,缺乏政党内部的反思机制。<sup>②</sup>西方政党日益沦为党派领袖发泄私人恩怨和少数既得利益阶层谋取利益的政治工具,政党竞选中各派系之间的相互倾轧、恶性竞争加剧了政党治理的严重内耗和分化,政党的代表性功能和政治整合能力日渐式微,西方政党逐渐“变成了福山所说的Vote party(否决党),互相否决,不是互相支持和提建设性意见,就是为了反对而反对。”<sup>③</sup>政党衰朽在西方国家成为一种普遍趋势,有研究者借助欧洲政治研究联合会(ECPR)的平台开展了三次大规模党员情况调查发现,整个西方国家的政党都面临党员锐减的危机,有的国家甚至在较短时间内出现几百万人脱离政党的现象。<sup>④</sup>美国当代政治学家拉里·戴蒙德(Larry Diamond)等学者在《政党与民主》一书中也指出,“在许多民主国家中,无论是在发达国家还是在欠发达国家,不断增加的证据表明政党中成员数量正在不断减少,政党和其他联盟的辅助组织的关系在衰减甚或崩溃;政党作为社会特别群体的代表的连续性也在减弱;公众舆论对于政党的承诺和信任也日趋虚弱。”<sup>⑤</sup>

传统的经典政党理论研究主要是基于对西方发达国家竞争性政党制度经验事实和政党政治实践的研究,这对于发展中国家而言显然不具有普遍性和适用性,对政党作为“中介组织”“选举工具”的定位难以解释中国共产党在中国革命、建设与改革实践中的地位与作用。政党在发展中国家尤其是第三世界国家中所扮演的角色显然不同于政党在西方国家所扮演的角色,“在那些传统政治制度或崩溃或软弱或根本不存在的政体中,政党的作用就完全不同于那些生存于具有传统制度延续性的政体中的政党了。”<sup>⑥</sup>回顾近代中国,政党诞生的历史背景是一幅列强侵略、军阀混战、国家政权分散的凌乱图景,人民遭受残酷的帝国主义侵略与国内封建专制势力的压迫

① 龚少情《中国新型政党制度对西方政党制度的双重超越及其类型学意义》,《马克思主义研究》2019年第7期。

② 赵忆宁《探访美国政党政治——美国两党精英访谈》,第18页,中国人民大学出版社2014年版。

③ 赵义《从政党视角看治理变革——专访新加坡国立大学东亚研究所所长郑永年教授》,《南风窗》2016年第22期。

④ 张春满《21世纪国外政党政治研究:理论、前沿与情势》,第149页,复旦大学出版社2019年版。

⑤ 拉里·戴蒙德、理查德·冈瑟等《政党与民主》,第3页,上海人民出版社2017年版。

⑥ 塞缪尔·P.亨廷顿《变化社会中的政治秩序》,第69页。

剥削,没有独立的国家主权,也没有议会民主政治资源可以利用,政党之间没有相互平等竞争的条件和可能,整个国家面临着重重政治危机。在这种历史背景下,政党只能是一种非法存在,政党只能在非法状态下,采用议会外革命道路夺取政权的途径,运用阶级斗争和暴力革命的方式推翻封建专制统治,通过夺取政权、建立政权、巩固政权进而实现自己的政治主张。“在这种情况下,强大的政党组织是唯一能最终排除腐化型的或普力夺型的或群众型的社会动乱的选择。政党就不仅仅是一个辅助性组织,而是合法性和权威性的源泉。”<sup>①</sup>为了应对和解决政治危机,政党需要具备严密的组织纪律和统一的意志,以革命者的姿态既扮演现代政治秩序的缔造者与建构者,又充当现代化国家建设的领导者。

中国共产党正是因有了马克思列宁主义科学理论的武装和指导,有了严密的组织纪律性以及广大觉醒了的民众的拥护和支持登上历史舞台,才承担起组织动员民众和推动现代国家建构的历史使命。这一时期,尽管有“许多不同类型的集团——宗教的、民族主义的、阶级的——都能把新的参与者带入政治,但是只有共产党人才一贯表现出有能力去组织和规划这种参与,并由此创立一套新的政治制度”<sup>②</sup>。中国共产党具有的显著领导优势、阶级优势、组织优势和意识形态优势适应了这一使命要求,毅然肩负起历史使命而成为中国民族民主革命的先锋队和领导者。1949年新中国的成立,标志着—一个由马克思主义先锋队政党领导下的独立主权国家正式诞生,为中国的现代化进程构建了良好政治秩序和独立运作的政权组织系统。作为新中国政权的缔造者和新的政治秩序的维护者,中国共产党自成立之初就与中国人民和中华民族的前途命运紧紧地联系在一起,在长期革命斗争实践中确立起了党的领导核心地位。

综上所述,在中西政党对比视阈下,如果将西方政党归类为选举型政党,中国共产党则可被视为使命型政党。中国共产党的重要功能更多体现在长期领导国家建设和民族复兴,推动经济社会持续健康发展,为实现民众福祉而接续奋斗的实践中,所以中国政党制度是一种完全不同于西方竞争型政党制度的新型政党制度类型和政党政治文明形态。在中国,“政党不仅具有代表功能,更重要的是具有治理功能,可以实现利益表达和利益聚合,主导政策制定和政策执行;政党在国家治理中居于中心地位,发挥核心作用,整个国家治理体系以政党为中轴而建构,整个国家治理过程由政党主导而展开”<sup>③</sup>。这一政党体制差异决定了中西方截然不同的政党治理逻辑:西方政党治理实践主要依赖执政党的合法反对力量,对执政党的运作进行权力制衡与外部监督;中国特色政党治理更多地依赖政党作为肩负伟大历史使命的政治主体自身所具有的高度自觉与主体理性,主要通过“自我革命”来实现政党善治。正是在此意义上,习近平总书记强调,自我革命是中国共产党“最鲜明的品格”和“最大的优势”,是“区别于其他政党最显著的标志”。<sup>④</sup>在西方竞争性政党体制下,政党自身问题得不到解决,最多受其影响的是政党在国家政治生活中的选举功能、代表功能、民主功能,而中国共产党作为领导党,政党治理成效直接关乎人民福祉和国家命运,政党治理实践本身构成影响和评判中国政治建设实践的一个关键变量。

总之,“中国之治”的核心就是“政党之治”,“中国之治”的独特优势也是“政党之治”,中国特色政党治理的显著成效可以转化为推动实现国家治理现代化的强大效能。只有政党内部治理富有成效,政党自身清正廉洁和坚强有力,中国的国家建设和民生福祉才有可靠保障,国家现代化事业才会前景广阔。习近平总书记指出,“我们党团结带领人民进行革命、建设、改革的实践

①② 塞缪尔·P·亨廷顿《变化社会中的政治秩序》,第69页,第274页。

③ 郭定平《政党中心的国家治理:中国的经验》,《政治学研究》2019年第3期。

④ 《习近平关于“不忘初心、牢记使命”论述摘编》,第175页,中央文献出版社、党建读物出版社2019年版。

都证明,什么时候我们党自身坚强有力,什么时候党和人民事业就能无往而不胜。”<sup>①</sup>反之,如果政党内部治理存在的矛盾与问题不得到及时解决,这些问题很容易转化为影响政府系统乃至威胁整个国家政权系统的严重问题,这也是中国共产党深刻告诫和多次强调全党“腐败问题越演越烈,最终必然会亡党亡国”,要“把抓好党建作为最大的政绩”的深刻原因之所在。近年来,全球治理体系不断变革转型并向纵深推进,政党治理需要随着全球治理变迁而实现转型升级。中国共产党不仅是为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的党,也是“为世界谋和平、为人类谋发展”的先进政党,中国特色政党治理在理论和实践上取得的卓著成效和经验认识,为世界政党治理提供了中国样板、树立了中国典范,是对西方政党制度和政党治理模式的一种超越,也是对世界政党政治文明作出的突出贡献。

#### 四、风险社会:复杂环境与适应变革

当代世界由经济低迷、民粹主义、病毒瘟疫、生态危机、地区冲突等引发的重重风险此起彼伏、相互交织,加之在现代信息化、专业化、精细化社会条件下,社会形态的复杂性、联动性、不确定性特征增强,社会事物的发展、组织体系的变革往往呈现非线性的演变态势,社会风险指数显著提高,“各种风险往往不是孤立出现的,很可能是相互交织并形成一个风险综合体。”<sup>②</sup>整个社会系统的非线性、有机性、交互性特征显著增强,许多问题远非单一部门能够独立解决,“头痛医头、脚痛医脚”的理念远远滞后于新的治理实践,以粗放式、随意性、片面化等为特征的传统管理模式已难以满足现代复杂社会的治理需求。有学者指出,“随着社会有机性的增加,对所有的要素、关系、结构和运行状态都提出了很高的要求。整个体系中的任何要素、关系、结构,运行中的任何问题都可能导致整体的破坏、系统的崩溃,产生出广泛而又深刻的多米诺骨牌效应和蝴蝶效应等”<sup>③</sup>。与以往的传统社会形态不同,现代社会整个世界已面对着的是一个由各类非传统安全相互交织的“风险综合体”,贝克(Ulrich Beck)指出,“人类正坐在文明世界的火山口”<sup>④</sup>。

当代中国处于实现中华民族复兴的战略机遇期,处于实现“两个一百年”奋斗目标的重要历史交汇期,处于百年未有之大变局的国际格局重塑期,面对的显然是一个各种内外矛盾、风险挑战叠加的复杂性风险社会。中国共产党始终居安思危,时刻怀有忧患意识,对前进道路上各类可预期不可预期的执政风险和重大挑战有着充分认知,对实现长期执政的艰巨性、复杂性有着充分考量。习近平总书记指出,“我国正处于一个大有可为的历史机遇期,发展形势总的是好的,但前进道路不可能一帆风顺,越是取得成绩的时候,越是要有如履薄冰的谨慎,越是要有居安思危的忧患,绝不能犯战略性、颠覆性错误。”<sup>⑤</sup>中国特色政党治理深刻蕴含着一种中国共产党建立在对自身问题深刻省思和深切关照基础之上的主体自觉和实践理性。

在现代复杂的执政环境下,中国共产党清醒地认识到,要巩固党的长期执政地位和执政根基,维护党的政治安全和执政安全,就要坚决与弱化党的先进性、损害党的纯洁性、违背初心使命和动摇党的执政根基的一切消极因素作坚决斗争,提高防范和化解风险的意识与本领。所以,要

① 《习近平关于“不忘初心、牢记使命”论述摘编》,第169页。

② 《十八大以来重要文献选编》(中),第834页,中央文献出版社,2016年版。

③ 欧阳康《社会复杂性、智库使命与咨政智慧——新时代国家治理现代化与智库建设的多维思考》,《光明日报》2019年10月28日。

④ Ulrich Beck《Risk Society: Towards a New Modernity》,London: Sage Publications, 1992, pp. 17—18.

⑤ 《习近平谈治国理政》,第3卷,第73页,外文出版社,2020年版。



深刻理解中国特色政党治理的生成逻辑,就要将其放在实现国家治理体系和治理能力现代化总体进程去认识,放在维护党和国家兴旺发达、长治久安的战略高度去把握,放在协调推进“四个全面”的战略要求去推进,放在为世界政党建设和发展贡献中国智慧和方案的高度去理解,始终如一地重视和加强政党的内部治理,切实增强风险防范意识,提高风险应对处置能力;只有“把共产党内部的事情办好”,才能做到“任凭风浪起,稳坐钓鱼船”,有效应对长期执政条件下的各类风险挑战和复杂局面。

首先,推进中国特色政党治理是超大型政党有效应对复杂型社会治理的现实需要。在现代社会高度复杂的社会条件下,一系列可预期与不可预期的风险将不可避免地传导给起领导核心作用的执政党,党内的信仰危机、政治风险、廉政风险、执政风险等不同类型的风险可能伴随政党执政与政党治理的全过程,任何一个治理环节出现问题都可能导致“系统性紊乱”或“结构性危机”,从而引发连锁反应,对党的事业全局造成不可预期的重大影响和不可挽回的重大损失。特别是在中国特色社会主义进入新时代的大背景下,“我们党领导人民进行伟大社会革命,涵盖领域的广泛性、触及利益格局调整的深刻性、涉及矛盾和问题的尖锐性、突破体制机制障碍的艰巨性、进行伟大斗争形势的复杂性,都是前所未有的。”<sup>①</sup>打铁必须自身硬,要有效应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾,打赢新时代防范和化解重大风险攻坚战,就必须提高政党治理的系统思维能力、战略谋划能力与协同治理水平,严加防范并及时整治党内存在的突出矛盾和突出问题,切实防止“小问题变成大问题、小管涌沦为大塌方”,维护党实现长期执政的坚实基础与政治安全屏障。

其次,推进中国特色政党治理是增强管党治党预见性、创造性和实效性的重要前提。增强政党治理的系统性包含着管党治党的思路、机制举措、要素功能、效果集成等方面的创新,意味着对管党治党作出顶层设计与系统谋划,这样才能增强从严治党的有效性,提高管党治党的科学化水平。这就需要自觉引入政党治理先进理念,系统科学构建中国特色政党治理体系,推动中国特色政党治理在内容范畴上实现由单向化到全方位的升级,在治理方式上实现由一式到多元式的拓展,在治理载体上实现由运动式到制度化的跃迁,在治理时效上实现由阶段式到常态化的演进,在空间场域上实现由封闭式到开放式的深化。只有这样才能有效应对政党治理的薄弱环节和风险漏洞,提高管党治党的风险防控和危机防范意识,进而增强全面从严治党的系统性、创造性和实效性,通过系统治理推动全面从严治党不断向纵深推进。

最后,推进中国特色政党治理是增强政党适应性变革能力的内在需要。在实现国家现代化的进程中,“一方面,党要推动社会经济的转型,党所确定的任何发展政策都必须通过党本身来推动;另一方面,党自身也必须加以改革来适应这种新的发展方向,就是说必须不断改变自己来适应这种转型。”<sup>②</sup>社会的转型会给党的执政带来大大小小的风险挑战,这就对党的适应性变革能力提出了挑战,“苏联及东欧共产党政权旁落很大程度上源于其丧失了应对危机的自我调适能力”<sup>③</sup>。在百年党内治理实践中,中国共产党正是通过自身的适应性转型成功应对和化解了执政实践中遇到的种种治理风险和挑战。党的十八届三中全会提出了“国家治理体系和治理能力现代化”的战略目标,这是新时期中国国家建设理论与实践的重大创新,也是中国共产党适应性变革能力的一个具体体现。新形势下,只有不断保持党对外部环境的敏锐性,及时更新政党治理的思维理念、内容范畴和政策举措,增强党应对复杂执政环境的适应性变革能力,才能化危为机、

① 《习近平谈治国理政》第3卷,第516页。

② 郑永年《中国模式——经验与困局》,第83页,中信出版社2016年版。

③ 陈家喜、黄惠丹《论政党治理视阈中的全面从严治党》,《社会主义研究》2016年第3期。

化险为夷,铸就中国共产党实现长期执政的过硬本领。如何坚持守正创新、与时俱进,以政党治理现代化引领和推动实现国家治理现代化,成为当前中国特色政党治理面临的重大课题。

## 五、政党使命:工具理性与主体自觉

政党体制的差异决定了发展中国家政党承担着与西方发达国家政党相差迥异的历史使命。西方竞争性政党体制以多党竞争、权力博弈为主要特点,政党选举已被选票绑架,“一切为了选举上台,信口许诺任性决策”。<sup>①</sup>中国在独特革命道路和建国道路中建立了非竞争性的新型政党体制。在近代民族民主革命中逐渐成长起来的中国共产党,在马克思主义科学理论指引下,集中代表了中华民族和最广大人民群众的根本利益和历史前进的正确方向,承担起了更为高远而神圣的政党使命。这一使命远远超越了仅仅为某一阶层、某一地域或者短期目标而谋利益的局限性,始终坚持以人民、国家和民族的整体利益、长远利益为根本,将最低纲领与最高纲领结合起来,朝着实现政党成立之初的初心使命而孜孜以求、不懈奋斗。因此中国共产党是“具有强烈的历史主体意识与舍我其谁的责任担当情怀的一种政党类型”<sup>②</sup>,中国共产党因此而成为难以用传统政党理论所解释的新型政党类型。有学者指出,“中国革命建国所走出的政党中心主义路径,不但有政党本身的合法性来源性质(国家建设),还包括政党救国所奉行的民本思想以及由此而产生的实践性制度——群众路线。所有这些,都意味着中国共产党是一种新型政党,与以选举竞争政权为目的的西方政党完全不同。”<sup>③</sup>对于中国共产党而言,政党执政并不是终极目的,政党本身是服务于革命、建设、改革等政治任务,实现党的初心使命的特定工具,政党一切内部治理行动蕴藏着深刻的工具理性意蕴。

马克思主义政党学说认为,共产党是无产阶级进行阶级联合的最高组织形式,是无产阶级的战斗司令部,但是共产党存在本身并不是目的,而是无产阶级实现政治解放的工具。在革命时期,中国共产党是领导无产阶级争得民主权利、实现阶级独立解放的工具;在建设时期,推进良好政党治理不仅是中国共产党自身建设、成长与发展的内在要求与本质规定,也是中国共产党引领民众进行伟大社会革命、勇担历史使命的客观要求。

在革命、建设和改革各个历史时期,中国共产党始终围绕着实现自己的庄严承诺与神圣使命而不懈奋斗,“被证明是一种实现社会变革和重塑社会制度的有效工具”。<sup>④</sup>中国革命的特点与任务决定了中国共产党只有通过武装斗争的方式才能完成国家独立与民族解放的历史使命,中国共产党在以武装斗争的方式夺取政权过程中缔造了自己的武装力量,建立和巩固了根据地政权,领导人民制定了中国民主革命的经济、政治和文化纲领,并动员人民群众成立了各种人民团体和群众组织,不断强化政党自身建设,成为中国革命取得胜利的重要法宝之一。

新中国的成立标志着中国共产党成功领导人民完成了实现国家独立和民族解放的历史使命,成功解决了“主权”和“政权”两个基本问题,建立了扎根于工农大众和基层社会之上的稳固政权和坚强领导,形成了多民族共存的政治共同体,创建了充分体现人民主权的政治制度和现代国家政治形态,为中国现代国家建设奠定了坚实的权威基础和政治前提。“在重建国家秩序的

① 《西方政党政治四大乱象》,《人民日报》2018年4月2日。

② 李海青《中国共产党:马克思主义的使命型政党》,《江西社会科学》2018年第2期。

③ 杨光斌《中国政治认识论》,第178页,中国社会科学出版社2018年版。

④ 邹谠《中国革命再阐释》,第9页,牛津大学出版社2002年版。

过程中,中国共产党把在战争年代形成的党-军关系自然地转移为党-政关系,形成了以党为核心的国家权力组织体系,关键词是党委制、党组制、党管干部制度和归口管理制度,把曾经一盘散沙的中国彻底组织了起来。”<sup>①</sup>在全面执政以后的和平建设时期,中国共产党自觉承担起了实现国家现代化的历史任务和在新的起点上接续推进民族复兴进程这一伟大使命。1956年9月16日,邓小平在党的八大上所作的《关于修改党的章程的报告》明确指出,无产阶级政党“自觉地认定自己是人民群众在特定的历史时期为完成特定的历史任务的一种工具。”<sup>②</sup>因而,中国特色政党治理必须始终围绕着党在特定历史时期的政治路线和历史使命而开展,“必须与党在这一时期的历史任务和伟大实践紧密联系起来,必须把党的建设放到改革开放和社会主义现代化建设的大背景、大环境中去考察、去把握。”<sup>③</sup>

中国特色社会主义进入新时代以来,中国共产党通过持续不断的自我革命引领和推动伟大社会革命,使党自身始终成为引领和推动社会主义现代化和民族复兴伟业的核心驱动力。当前,中国正处于百年未有之大变局,正处于建设社会主义现代化强国和实现中华民族伟大复兴的关键时期,习近平总书记强调,“我们党要始终成为时代先锋、民族脊梁,始终成为马克思主义执政党,自身必须始终过硬”<sup>④</sup>。为了更好地完成党在特定时期承担的历史使命,就必须遵循马克思主义使命型政党的治党逻辑,通过推进政党治理伟大工程塑造伟大事业的坚强领导核心,强化伟大使命引领下的先锋队政党的主体自觉,将政党自身治理得更加纯洁健康、锻造得更加坚强有力,以释放出更大的政党治理效能与执政效能,为实现中国共产党在新时代的历史使命提供坚实保障。

## 六、结语

作为一个具有鲜明时代感与现实指向性的党建命题,中国特色政党治理,是党的建设伟大工程经历从“建党”到“整党”“管党”再到“治党”逻辑演变而产生的时代命题,也是以改革创新精神推进党的建设伟大工程的一种理论探索。中国特色政党治理的生成,是对党的建设伟大工程内容范畴、思维理念、优良传统、基本模式等既继承又创新的逻辑结果。这一逻辑主要体现在两个方面。首先,政党治理是“在世情、国情、党情发生巨大变化的历史条件下,为了强化先锋队性质、保证先锋队不变质而进行的重大政治行动”<sup>⑤</sup>,以自我革命精神加强革命性锻造,巩固中国共产党作为马克思主义政党的政治本色与革命传统,使其在长期执政条件下永葆青春活力、获得民众拥护、激发强大政党能力;其次,在新的时代背景下不断强化政党的初心和使命教育,以保持政党的忧患意识、使命自觉和进取精神,“时刻警惕我们这个百年大党会不会变得老态龙钟、疾病缠身”<sup>⑥</sup>,增进政党在适应复杂执政环境和风险考验中的调适性变革能力和内部治理水平,从而以政党治理引领和推动国家治理和全球治理,开创中国式现代化道路,创造人类文明新形态。

作者:柳宝军,中共中央党校(国家行政学院)马克思主义学院(北京市,100091)

(责任编辑:孟令梅)

① 杨光斌《中国政治认识论》,第169—170页,中国社会科学出版社,2018年版。

② 《邓小平文选》第1卷,第218页,人民出版社,1994年版。

③ 习近平《改革开放30年党的建设回顾与思考》,《学习时报》2008年9月8日。

④ 《习近平谈治国理政》第3卷,第71页。

⑤ 汪仕凯《先锋队政党的治理逻辑:全面从严治党的理论透视》,《政治学研究》2017年第1期。

⑥ 习近平《以史为鉴、开创未来、埋头苦干、勇毅前行》,《求是》2022年第1期。