

中国共产党推进国家治理现代化的百年历程及基本经验

◇ 孙发锋

一、探索自主性国家治理时期(新民主主义时期)

1921年,中国共产党一经成立,就提出了国家治理的蓝图和基本主张,规定了国家治理的未来方向,如提出实现社会主义、消灭私有制、建立无产阶级专政等政纲。这一政纲主张通过革命实现现代化,但是对于革命的具体步骤认识模糊。党的二大提出中国革命分“两步走”的构想,将推翻帝国主义的民族革命和推翻封建地主阶级统治的民主革命与社会主义革命区分开来,明确了最低纲领和最高纲领之间的关系。按照这一战略构想,民族民主革命的主要任务是探索建立自主性国家治理体系,改变半殖民地半封建的社会形态。这是中国共产党探索国家治理现代化的重大理论成果。

中国共产党虽然从理论上提出了新民主主义革命的历史任务,但是如何夺取新民主主义革命的胜利还需要在实践中继续探索。秋收起义后,毛泽东领导创建了第一个农村革命根据地即井冈山革命根据地。根据地(及解放区)治理是中国共产党对自主性国家治理的局部实验,体现出与半殖民地半封建社会不同的治理风格,为自主性国家治理体系的建立积累了丰富的经验。

1931年,中华苏维埃共和国临时中央政府成立。这是中国历史上第一个全国性工农民主政权,也是中国共产党对国家治理制度化的初探,深刻影响了其后的人民民主国家政权建设。临时中央政府的民主建政办法(通过工农兵代表大会产生行政机构,处理政府的实际工作)是人民代表大会制的

实践源头。

抗日战争时期,中国共产党将工农民主政权改造为抗日民族统一战线的政权。从处理党与非党关系、协调领导者与同盟者关系、团结一切可以团结的人等层面来说,抗日根据地建立中国共产党领导的统一战线政权的过程,是新中国多党合作和政治协商制度、新型政党制度的集中预演。在根据地政权建设中,中国共产党还适时建立了党的一元化领导制度,规定了党政关系、党社关系、央地关系等基本政治关系的性质和内涵,构筑了解放区政权以及新中国国家治理的总体性、奠基性框架。

解放战争时期,中国共产党对解放区的治理,既延续了以往的经验做法,又加入了创造性探索。中国共产党将马克思列宁主义民族理论运用于中国民族问题的解决,从中国民族关系的实际出发,建立了民族区域自治制度。中国革命的独特道路决定了地方政府的成立先于中央政府,地方政府的政权建设可以为中央政府提供参考。1948年9月成立的华北人民政府,为中央人民政府的成立做了组织准备。

从1921年到新中国成立,经过28年的浴血奋斗,中国共产党实现了革命建国的目标,推翻了帝国主义封建主义的统治,改变了半殖民地半封建社会性质,破除了造成国家治理弱自主性的腐朽生产关系和政治上层建筑。自主性国家治理的关键,是以民主的方式重建强大的中央政府和政治权威体系。在28年的奋斗历程中,中国共产党为建立自主性国家治理体系的“四梁八柱”(新中国的根本政治制度

和基本政治制度)创造了条件、奠定了基础。这是中国共产党作出的重要历史贡献。

二、推行全能型国家治理时期(社会主义革命和建设时期)

新中国的成立,标志着中国共产党实现了从局部执政到全国执政、从体制外政党到执掌国家政权的政党、从领导革命战争到领导和平建设的巨变。外在环境的改变使中国共产党面临的历史任务发生了重大变化。如果说新中国成立前,中国共产党面临的是如何建立自主性国家治理体系问题,那么新中国成立后则是如何巩固自主性国家治理体系问题。在当时严峻而特殊的环境条件下,中国共产党选择用全能型政治来巩固新生的人民政权。

全能型国家治理的产生在很大程度上是出于建立、巩固和壮大新生人民政权经济基础的需要。全能型国家治理具有诸多显著特点。首先,计划经济是全能型国家治理的体制基础。其次,“政党中心主义”是全能型国家治理的组织基础。再次,“训导模式”是全能型国家治理的思想基础。最后,运动式治理是全能型国家治理的主导路径。

三、践行发展型国家治理时期(改革开放伊始至新时代)

1978年后的国家治理转型得益于执政党领导层对中国经济落后状况的深刻认识和加快发展的紧迫感。改革开放前夕,中国GDP仅占世界的5%。与此同时,中国共产党还面临着执政合法性基础转换的压力。改革开放前,因为执政党曾为民族独立、人民解放作出了巨大牺牲和贡献,加之领袖的个人魅力,执政党容易赢得人民的拥护和认可,取得巨大合法性。然而随着祛魅化和政治世俗化进程的推进,执政党必须将自身的合法性基础建筑在发展经济改善民生的基础之上,在良好经济绩效的基础上实现长期执政。这一切使执政党抛弃了计划经济时期的“革命的浪漫主义”,告别政治乌托邦主义,开始以现实、务实的眼光看待社会主义建设,提出了社会主义初级阶段理论和社会主义根本任务理论,发展由此在执政党的治国理政价值序列中位于顶端,成为执政党的第一要务。

发展型国家治理直接创造了中国的“经济增长

奇迹”。中国已经在很大程度上解决了发展不充分的问题。但是,经济建设型政府的单兵突进、“单打一”也产生了不全面、不协调、不可持续的问题,发展型国家治理面临着失灵的危机。发展型国家治理失灵为中国国家治理格局调整开启了“机会之窗”,国家治理现代化由此开启了新征程。

四、推进均衡化国家治理时期(新时代)

进入新时代,中国社会主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。中国共产党对新时代社会主要矛盾的最新表述,强调了“不平衡”问题,指明了新时代国家治理创新的根本着力点和突破点。均衡化国家治理意味着统筹协调、整体推进、通盘考虑的分量更重,聚合国家治理协调推进正能量的任务更重,对国家治理的系统性、整体性和协同性要求更高。

从某种程度上说,统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局和全面贯彻“五大发展理念”是新时代国家治理之“纲”。对于中国特色社会主义建设部署,最早的提法是物质文明和精神文明相结合,党的十七大进一步明确为“四位一体”,党的十八大将生态文明纳入中国特色社会主义建设布局。这是在解决突出问题中强化中国特色社会主义建设布局合理性的重要体现,也是把握平衡、综合施策,更好激发统筹兼顾优势的重要体现。新时代国家治理之“纲”内在地包含着均衡化理念,把全局意识、总体谋划、宏观思考和系统设计提升到了新高度,展现了以习近平同志为核心的党中央对推进均衡化国家治理的清醒认识、理论自觉和实践自觉。

五、基本经验

(一)坚持党的建设与国家治理完善相统一

中国共产党锻造国家的历史逻辑,决定了中国共产党自身建设与国家治理完善的紧密相连、有机统一。党的领导水平和执政能力在很大程度上决定着国家治理的质量。在推进国家治理现代化进程中,党始终把加强自身建设放在第一位,当作提升国家治理效能的“纲”和“魂”。“治国必先治党”,加强党的建设是完善国家治理的根本。牢牢抓住这个“根本”,必须从整体上谋划党的建设和国家治

理。一方面,增强在加强党自身建设的基础上推进国家治理现代化的主动性,以党内问题的解决带动国家治理问题的解决、以党的建设高质量实现国家治理的高质量、以执政党现代化推动国家治理现代化;另一方面,围绕国家治理现代化的根本要求加强党的建设,使党始终成为领导国家治理现代化的最先进和最强大的政治力量,使党的建设与国家治理完善相得益彰。

(二)坚持理论指导与实践探索相统一

中国共产党领导的国家治理现代化是在科学理论指导下进行的。这一科学理论是马克思主义国家治理理论。马克思主义国家治理理论超越了西方国家治理理论的局限性,准确把握了国家治理现代化的演进方向和规律,是探索更好国家治理的锐利思想武器。但是,马克思主义国家治理理论不是教条和一成不变的公式。它的生命力在于同社会实践紧密结合在一起,在于汲取中国独特的治理实践经验而不断完善发展。毛泽东是在实践探索基础上丰富和发展马克思主义国家治理理论的典范。人民民主专政理论就是毛泽东在总结根据地治理实践经验的基础上提出的。“文化大革命”带来国家治理的挫折,但是,它是邓小平开创发展型国家治理理论的实践根源。新时代的均衡化国家治理理论,就是以习近平同志为核心的党中央探索社会主义国家治理的重大理论成果。科学地对待马克思主义国家治理理论,善于把实践探索经验转化为系统的理论体系,提高对国家治理现代化规律的认识,才能使马克思主义国家治理理论真正发挥思想引领的作用,成为推进国家治理现代化的强大精神力量。

(三)坚持改革创新与保持政治定力相统一

国家治理现代化是一个动态过程,是一个永远“在路上”的发展过程。随着时间的推移,国家治理体系和治理能力与经济社会发展之间必然由适应走向不适应。所以,必须将改革创新作为国家治理现代化的必然选择和必由之路,坚持破旧立新,坚决突破利益固化的藩篱,突破一切不合时宜的体制机制和思想观念。邓小平所倡导的改革开放开创了国家治理现代化的新局面。但是,改革不是改旗易帜,更不是“改向”,而是在保持政治定力和坚定

制度自信基础上的自我完善、自我革命。习近平总书记指出,怎么改、怎么完善,我们要有主张、有定力。面对复杂的国际形势和严峻的风险挑战,既要强调“苟日新,日日新,又日新”的改革创新精神,又要有“咬定青山不放松”“任尔东西南北风”的战略定力,在改革创新和保持政治定力的辩证统一之中掌握变与不变的主动权和领导权。

(四)坚持立足国情与理性借鉴相统一

实现国家治理现代化是世界各国孜孜以求的目标。但是,各个国家的具体治理模式不同,甚至同一个国家不同阶段的治理体系也有很大的差别。所以,只有从国情出发,从特定社会政治条件和历史文化传统出发,国家治理现代化才能步入正途。在百年历程中,中国共产党向来强调认清国情,认清社会主要矛盾和它的变化、社会的性质和发展阶段,将它们作为制定国家治理现代化战略和策略的基本依据。立足国情汲取他国的优秀治理思想是中国共产党一以贯之的态度。

(五)坚持战略目标与阶段性任务相统一

战略目标规定国家治理现代化的根本方向和长远蓝图。战略目标一旦提出,中国共产党就会锲而不舍地为之奋斗,体现了“一张蓝图绘到底”的坚定决心。但是,战略目标是中国共产党对于国家治理现代化的宏观设计,其实现具有长期性和艰巨性,因而需要根据具体的历史方位,有步骤地提出历史任务,分阶段地实现国家治理现代化的战略目标。简言之,“分步走”实现战略目标,而不是毕其功于一役。这样做能够将抽象的原则性构想具体化,避免远大理想带来消极情绪的可能性,又可避免犯超越阶段、罔顾现实的“左”倾错误。善于将远大的战略目标分解为符合当前实际的阶段性任务,通过阶段性任务的完成为战略目标创造条件,进而扎实稳步地实现战略目标,是中国共产党推进国家治理现代化的一个特点和优势。

作者简介:孙发峰,郑州大学特聘教授、博士生导师、政治学博士。

(摘自《河南社会科学》2020年第12期)