

# 党和国家制度体系的现代化构建问题： 基于政党－国家－社会关系的考察\*

唐亚林

**[摘要]** 现代政治制度体系是复杂而巧妙的国家机器的具体体现,其有效运转的逻辑在于通过现代政党的中枢作用,实现对制度与组织及人的统合能力。党的十八届三中全会后,中国共产党为有效破解现代国家－现代政党－现代社会三者关系问题,基于人民性、法治性、发展性和效率性等价值追求,从强化政治制度体系的价值归属、制度化水平、统合能力与发展能力等方面出发,综合构建了以现代化为取向的多层次、联动化、体系化的党和国家制度体系,主要包括人民、政党、国家和政府有机统一的国家政权关系,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机结合的治国理政关系,总揽全局、协调各方的党的一体化统领关系和分工协作、整体合力的党和国家中心工作统筹化推进关系。为推进执政党领导国家现代化的历史进程,需要通过理论引领、决策引领、人事引领和组织引领四大方式来实现国家现代化发展模式的塑造、国家现代化发展战略的制定、国家现代化发展责任的担当以及国家现代化发展动力的构建等重大目标。中国式现代化的深层动力构建,有赖于中国共产党以自我革命的主动精神不断创造党和国家制度体系的发展绩效与发展文化。

**[关键词]** 中国共产党;党和国家制度体系;现代化;政党－国家－社会关系

**[中图分类号]** D035 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1006-0863 (2023) 10-0038-09

2013年11月12日,中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,提出“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”,并围绕经济、政治、文化、社会、生态文明、国防和军队、党的组织领导七大方面,推出了336项重大改革举措,提出“到2020年,在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果,完成本决定提出的改革任务,形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,使各方面制度更加成熟更加定型”<sup>[1]</sup>。

通过近十年的系统性、艰辛性、接力式改革,2022年10月16日党的二十大报告对党的十八以来的十年改革历程、成效和经验进行了全面总结,并对全面深化

改革的目标和任务做了一个系统性回顾和评价:“我们以巨大的政治勇气全面深化改革,打响改革攻坚战,加强改革顶层设计,敢于突进深水区,敢于啃硬骨头,敢于涉险滩,敢于面对新矛盾新挑战,冲破思想观念束缚,突破利益固化藩篱,坚决破除各方面体制机制弊端,各领域基础性制度框架基本建立,许多领域实现历史性变革、系统性重塑、整体性重构,新一轮党和国家机构改革全面完成,中国特色社会主义制度更加成熟更加定型,国家治理体系和治理能力现代化水平明显提高”<sup>[2]</sup>,从中我们可以看出执政党初步达成了全面深化改革的总体目标,完成了当初制定的改革任务。

回顾和总结党的十八届三中全会以来党和国家制度体系的改革、完善和发展问题,可以发现有一条核心主线贯穿其中,即通过集先进性、使命性、能动性、行动

\* 基金项目:2022年国家社会科学基金重大专项资助课题“美国政党体制及其内部运作研究”(编号:22VMG001)

作者:唐亚林,复旦大学国际关系与公共事务学院教授,上海 200433

性、发展性、引领性于一体的核心行动主体执政党与人民、国家和社会关系的制度化构建、深度性互动与整体性合力,形成了推进国家现代化、实现民族复兴的权力结构体系、运行机制体系与发展功能体系,创造了人类社会新型现代化发展模式与政治文明新形态。

### 一、重思现代政治制度体系有效运转的发展逻辑

政治制度体系起着规范政治权力、调节政治关系、构建政治秩序、分配公共利益、维护公民权利、引导公共精神、创造政治生活等多方面的综合作用。系统科学地构建有效运转的现代政治制度体系,不仅事关一国政治发展的质量与方向,而且事关一国经济发展、社会发展和文化发展等的动力与保障,更事关一国广大人民群众对美好生活追求的满足程度与发展品质。

1. 政治制度体系是复杂而巧妙的国家机器的具体体现

马克思主义指出,国家是从社会中产生又日益与社会相脱离的自主性力量。这种自主性力量借助于以常备军、警察和官吏为核心的国家机器,实现对全社会统治的目标。为保障统治阶级的利益,国家表面上是以一种全社会共同利益的面目,实质上是以一种“虚幻的共同体形式”<sup>[3]</sup>而出现在大众面前,其根本目的在于不让经济利益互相冲突的阶级,“在无谓的斗争中把自己和社会消灭,就需要有一种表面上凌驾于社会之上的力量,这种力量应当缓和冲突,把冲突保持在‘秩序’的范围以内”<sup>[4]</sup>,这种力量就是国家。

国家以一种独立的社会公共利益形式和与社会相脱离的力量的面目出现时,需要通过以议会、行政、司法为代表的官僚机构与官吏队伍,以警察、法庭、监狱和常备军为代表的强力组织,以法律、法规、规则和习俗为代表的一整套制度体系等系统化方式,形成对整个社会进行有效管理和控制的复杂而巧妙的政治制度体系。

### 2. 政党成为推动政治制度体系运转的中枢力量

现代政治进入工业化时代后,随着规模化人口、繁重发展任务与复杂性社会事务等的增多与交织,仅通过代议制的方式无法代表更大范围的选民利益,难以有效运转庞大的国家机器。随着西方国家选举权向普通民众的开放与扩展,选民市场得以扩大,试图代表更大范围选民利益的政党为赢得选票而展开激烈竞争,由此推动了通过政党代表团体利益、组织政治生活并运转国家机器的政党政治的发展<sup>[5]</sup>,政党成为推动现代政治制度体系运转的中枢力量。

无产阶级要推翻资产阶级的统治,建立无产阶级政治制度体系,实现人的全面自由发展与人类的伟大解放的发展目标,就必须建立无产阶级政党,通过暴力革命的方式,彻底打碎、摧毁和铲除资产阶级的国家

机器,代之以武装的工人群众这样一种“更民主的机器”<sup>[6]</sup>。在这样的民主下,所有人都有权参加国家管理,由此形成了分工化、体系化与一体化的社会主义政治制度体系。

3. 无产阶级政党是以无产阶级专政体系为核心的社会主义国家机器的领导力量

无产阶级在打碎旧的资产阶级国家机器,建立无产阶级专政的新的国家机器之后,如何有效发挥国家机器的作用,就成为社会主义政治制度体系需要回答的首要命题。列宁在领导布尔什维克建立无产阶级专政的苏维埃国家政权以后,对无产阶级政党、人民群众、无产阶级政权以及社会团体(工会)的关系问题进行了系统回答,创造性地破解了社会主义政治制度体系下“政党—国家—社会”关系问题的构建本质。

首先,“政治应该是人民的事情,应该是无产阶级的事。”“现在我们主要的政治应当是:从事国家的经济建设。”<sup>[7]</sup>也就是说,社会主义政治制度体系要把实现人民的事业、发展生产力、增加生产力总量作为无产阶级政党领导人民从事社会主义现代化建设的首要任务。

其次,无产阶级政党、国家政权机关(苏维埃机关)与社会团体(工会)等一系列组织的关系总和,构成了无产阶级专政体系,它们各自在无产阶级专政体系中的地位、作用及其互动机制,形成了社会主义政治制度体系的主要框架,而无产阶级政党起着领导、统合和引领国家和社会的根本作用。

第三,无产阶级专政体系是“一个由若干齿轮组成的复杂体系”<sup>[8]</sup>,主要由无产阶级政党、国家政权机关、工会和人民群众组成。其中,无产阶级政党居领导核心地位,其作用不可替代,工会起着联系无产阶级政党、国家政权机关与人民群众的作用,发挥教育和说服的职能作用,而人民群众当然是社会主义国家的主人,也是社会主义现代化的建设者。党对苏维埃机关的领导,主要体现在大政方针之上,“我们共和国的任何一个国家机关没有党中央的指示,都不得决定任何一个重大的政治问题或组织问题。”<sup>[9]</sup>工会“是一个教育的组织,是吸引和训练的组织,它是一所学校,是学习管理的学校,是学习主持经济的学校,是共产主义的学校”,“工会就它在无产阶级专政体系中的地位来说,是站在——如果可以这样说的话——党和国家政权之间的,”“工会建立起先锋队与群众之间的联系,工会通过日常的工作说服群众。”“党吸收了无产阶级的先锋队,由这个先锋队来实现无产阶级专政。可是,没有工会这样的基础,就不能实现专政,就不能执行国家职能。而这些职能必须通过一系列特别的、并且同样是某种新型的机关,即通过苏维埃机关来实现。”<sup>[10]</sup>

第四,在无产阶级专政体系这一复杂体系中,不同行动主体扮演不同角色和履行不同功能。其中,无产阶级政党是“领导力量”,苏维埃机关是“执行力量”,而把无产阶级先锋队和先进阶级群众、劳动群众联结起来,起着“传动装置”<sup>[11]</sup>作用的,主要包括工会、合作社与青年团这些站在党和国家政权之间的社会组织体系。

4. 现代政治制度体系有效运转的奥秘在于现代政党统合制度与组织及人的综合能力

一般而言,现代政治制度体系的有效运转,一是依赖于其制度化水平,二是依赖于其治理能力,三是依赖于政治核心主体统合制度与组织及人的综合能力,而这一点在以往的研究中普遍被忽视。亨廷顿认为,“任何政治体系的制度化程度都可根据它的那些组织和程序所具备的适应性、复杂性、自治性和内部协调性来衡量。”<sup>[12]</sup>也就是说,现代政治制度体系所依托的组织体系和运作程序因事因情因势因时而变,有赖于具有公共性、自主性、发展性和引领性的政治核心主体的能力构建,在现代国家里,这集中地体现在现代政党身上。

现代国家权力具有公共性、自主性、发展性和引领性特征。这种兼具公共性、自主性、发展性和引领性“四性”本质特征的国家权力,一旦与“没有任何同整个无产阶级的利益不同的利益”<sup>[13]</sup>的无产阶级政党有机结合起来后,就从源头上祛除了公共权力发生变异和走形的可能,并通过不断自我革命的方式,保障了无产阶级政党始终将实现人的全面自由发展与人类的伟大解放之崇高使命有机地融入国家现代化的发展历程。

中国共产党诞生后,通过把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合,构建了统合政党、人民、国家与社会四者于一体的新型政治制度体系,并通过执政党统合制度与组织及人的方式,一方面把执政党的使命与人民意愿和国家意志有机地结合在一起,将执政党发展目标与国家发展目标、社会发展目标有机统一于社会主义现代化历史进程;另一方面实现了人类社会政治制度体系将组织、制度、人与绩效四者有机结合的目标,进而祛除了国家权力因被私人资本或集团利益侵蚀所带来的异化现象,回答了困扰人类社会政治制度体系科学构建与有效运转的“老大难”命题,也由此开创了检验人类社会政治制度体系有效运转的评价标准。

二、构建基于现代化取向的当代中国政治制度体系的复合运转模式

过往西式政治制度体系的理论构建与制度创设普遍存在的主要问题,就是忽视政治制度体系有效运转的核心行动主体即政党组织对国家与社会的领导、统

合与引领作用,轻视政治制度体系成长的经济-历史-社会-文化条件等综合因素的制约,低估政治制度体系所需解决的众多问题在国家所处历史方位约束下优先次序的选择与平衡难度、重大发展议题的解决难度以及国家短中长期战略构建的有机统一难度等,忽略了政治制度体系在实际政治生活运转过程中有效统合价值、制度、实践与绩效的复合动力机制构建思维,其结果就是死抱着一两百年前适应农耕文明、早期工业化任务和简单国际局势而生的简单粗糙政治制度体系的框架不放,忘记了任何一种政治制度体系都必须面对日新月异的新情况新问题新情势新任务而作出适时的变化、系统的变革和整体的创新,最终不得不陷入无力挣脱既有困境且低水平徘徊的发展格局。

中国共产党在构建与完善当代中国政治制度体系、推进社会主义国家现代化建设的进程中,为有效破解现代国家-现代政党-现代社会三者关系问题,基于人民性、法治性、发展性和效率性等价值追求,从强化政治制度体系的价值归属、制度化水平、统合能力与发展能力等方面出发,构建了人民、政党、国家和政府有机统一的国家政权关系,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机结合的治国理政关系,总揽全局、协调各方的党的一体化统领关系和分工协作、整体合力的党和国家中心工作统筹化推进关系四大关系领域,综合构建了以现代化为取向的多层次、联动化、体系化的党和国家制度体系。

1. 突出人民性,构建人民、政党、国家和政府的国家政权关系

现代政治制度体系主要是由价值体系、制度体系和操作(运作)体系三部分构成。价值体系起着决定现代政治制度体系的性质与原则、引领现代政治制度体系的发展与走向之作用,制度体系起着维护和实现现代政治制度体系的目标和功能、构建政治权力正当运行的规范与规则之作用,而操作(运作)体系则起着连接价值体系、制度体系并将其转化为参与实践和现实绩效的步骤、程序、流程、平台与机制等作用,这三者有机统一于一国政治发展的过程。但是,要充分发挥现代政治制度体系的整体功能,还必须重视现代政治制度体系的核心行动主体的关系模式的构建及其有效运行问题,即将现代政治制度体系的价值体系、制度体系和操作(运行)体系与现代政治制度体系的核心行动主体四者有机结合,方能整体发挥价值、制度、机制与组织和人的综合作用。

现代政治制度体系的国家政权关系模式是否突出了人民性特质,决定了一国国家政权的根本性质和核心原理。习近平同志在庆祝中国共产党成立一百周年大会的讲话中,鲜明地指出了中国社会主义国家政权

的人民属性：“中国共产党始终代表最广大人民根本利益，与人民休戚与共、生死相依，没有任何自己特殊的利益，从来不代表任何利益集团、任何权势团体、任何特权阶层的利益。”<sup>[14]</sup>

中国共产党在领导中国革命的历史进程中，根据民主主义革命时期不同历史阶段的目标任务、路线方针、战略策略等要求，先后构建了人民性意涵有别、治理范围不同的多种革命政权形态，如工农民主专政政权、抗日民族统一战线政权、解放区人民代表大会政权等，为中国革命的彻底胜利和中国共产党领导的国家治理体系的有效构建，奠定了统一的全国范围的国家政权形态的政治基础。

新中国成立前，面对着全国性政治制度体系的构建问题，毛泽东同志从国家政权的人民性视角提出了新民主主义国家政权的关系模式构想，即人民性是新民主主义国家政权的根本性质，中国共产党领导是新民主主义国家政权的根本原理，中国人民、中国共产党、中华人民共和国和中央人民政府构成了当代中国政治制度体系的四位一体关系模式：“人民大众组成自己的国家（中华人民共和国）并建立代表国家的政府（中华人民共和国的中央政府），工人阶级经过自己的先锋队中国共产党实现对于人民大众的国家及其政府的领导。”<sup>[15]</sup>

新中国成立后，在从新民主主义国家政权向社会主义国家政权过渡时期，中国共产党通过建立人民当家作主的人民代表大会制度，成功地构建了基于人民性且将人民民主专政的国体与人民代表大会制度的政体有机统一的现代国家政权的关系模式，从而创建了当代中国政治制度体系的基本框架。

2. 突出法治性，构建坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机结合的治国理政关系

治国理政活动，不仅要回答“公共权力从何而来，又将如何运作”这一人类社会公共权力来源与行使的普遍命题，在当代中国这主要表现在人民民主专政的国体与人民代表大会制度的政体有机统一的现代国家政权形态之上；而且要回答“公共权力如何才能有效推进国家和社会繁荣发展，让广大人民群众过上好日子”这一人类生活最终归宿的普遍命题，在当代中国这主要表现在基于人民主权论的议行合一制、基于人民利益论的共产党执政论与基于发展绩效的“三治一体制”有机统一的现代国家治理体制之上。在这两大相辅相成的普遍命题中，蕴含着人民、政党、国家和政府四大权力主体的行为模式构建问题，即人类社会进入以现代国家为基本单元的大发展时代，通过现代政党和现代政府的主体领导作用，让广大人民群众当家作主，依法参与国家和社会生活的管理活动，进而构建坚持党的领导、

人民当家作主、依法治国有机结合的治国理政关系。

人民主权原理回答了现代公共权力的来源问题，体现了一个国家广大人民的集体意志。法治原理回答了现代公共权力的行使问题，体现了现代公共权力的正当性追求。这种公共权力的集体意志和正当性追求，高度浓缩在一国的根本大法—宪法—之中，并通过宪法法律的实施，将公共权力关进“制度的笼子”。

当代中国的治国理政活动，如何体现将公共权力关进“制度的笼子”的目标呢？其答案在于走现代法治之路，构建中国特色社会主义法治体系。首先，公共权力是全体中国人民意志的集中体现，通过中国共产党将全体人民意志进行高度抽象、充分整合和无私代表，实现对国家和社会的领导；其次，中国共产党领导全体中国人民将人民意志与执政党意志、国家意志有机结合，上升为国家的根本大法—宪法，并遵循宪法原则，制定涵盖政治领域、经济领域、社会领域、文化领域、生态领域等在内的法律和制度体系；再次，中国共产党领导全体人民实施宪法法律和制度，中国共产党模范地在宪法法律和制度框架内活动，中国各级政府及其公务员依法行政；第四，中国共产党、中国人民和中国的一切组织、团体和个人都尊重宪法法律和制度，任何组织和个人都不得拥有超越宪法法律的特权，法律面前人人平等，凡是出现任何违法行为的情形都必须予以追究；最后，一体化推进中国共产党领导的法治国家建设、法治政府建设与法治社会建设，全体人民依法广泛参与国家和社会生活的管理，在全社会形成知法、懂法、守法、护法、弘法的法治思维、法治思想与法治文化。

治国理政活动不能仅停留在公共权力的正当性论证与理论构建层面，还要积极发挥公共权力的核心领导主体执政党和政府的领导决策与贯彻执行作用以及核心行动主体广大人民的自觉创造与参与落实作用之发展合力，由此全面展示政治制度体系的发展绩效，即通过中国共产党的领导，将制度、组织与人三者有机结合，形成共同目标引领下多方一致行动和整体合力，着力提升国家治理体系和治理能力现代化水平，将中国式现代化的发展绩效有机统一于治国理政的历史实践。具体而言，以社会主义现代化强国建设为目标，以人民美好生活为指引，以政府—市场—社会关系为中介，通过执政党和政府制定和实施国家和社会发展战略，以及广大人民群众依法广泛参与国家和社会生活的管理等方式，充分发挥使命型政党—有为政府—有效市场—有情社会的合力作用，不断发展社会主义社会的生产力，为公共权力的正当且有效行使创造强大的物质基础和持续的发展动力，充分发挥当代中国政治制度体系的制度优势和治理效能。

### 3. 突出发展性,构建总揽全局、协调各方的党的一体化统领关系

现代政治制度体系所追求的目标,充分反映政治权力核心主体的理想情怀与使命担当程度,即是否将一个国家的繁荣发展乃至人类社会的伟大解放之目标和任务作为自己的崇高使命,决定了政治制度体系的根本价值所在。在现代政治生活中,政治权力的核心主体通常是由国家的代表政府及其背后的代表执政党所担当,而政党所追求的政治理想的纯度及其最终实现度,往往决定一国政治制度体系的效能、品质和生命力,而这种政治制度体系的效能、品质和生命力,又是由社会生产力总量的不断创造和最大涌流以及广大人民美好生活的高品质发展所决定。由此,我们可以看出,现代政治制度体系是否构建了基于引领性、发展性和合力性的现代政党制度体系,成为决定现代政治制度体系质量高低的显著标志。

中国共产党在领导中国人民进行革命、建设和改革的历史进程中,在政治理想和使命责任的驱动下,首先形成了中国共产党是中国各项事业的领导核心并统领各国家机构体系与社会组织体系一起发展的领导格局。党政军民学,东西南北中,党是领导一切的,党既是最高政治领导力量,也是统领各种国家机构体系和社会组织体系的最高领导组织。对此,习近平同志指出:“在我国政治生活中,党是居于领导地位的,加强党的集中统一领导,支持人大、政府、政协和监察机关、审判机关、检察机关、人民团体、企事业单位、社会组织履行职能、开展工作、发挥作用,这两个方面是统一的。”<sup>[16]</sup>其次,形成了中国共产党总揽全局、协调各方的领导制度体系。这一党的领导制度体系的内涵包括两个相辅相成的方面:一方面是始终坚持党的集中统一领导,维护党中央权威,这是确保党始终在党和国家政治生活中成为领导核心的制度保障;另一方面是党始终保持总揽全局、协调各方,这是确保党始终在党和国家政治生活中发挥领导作用的机制保障。最后,形成了中国共产党在党和国家机构职能体系中担负和发展领导力的根本职责。中国共产党的领导力职责,主要表现为把方向、谋大局、定政策、促改革,确保全覆盖,提升领导力,而中国政府则担负和发展重执行、保落实、优服务、增绩效的执行力职责<sup>[17]</sup>。由此,形成了当代中国政治制度体系的“党的领导力—政府的执行力”一体化关系模式。

### 4. 突出效率性,构建分工协作、整体合力的党和国家中心工作统筹化推进关系

在当代中国政治制度体系中,中国共产党起到了使命引领、责任担当的领导核心作用,统揽全局、协调各方的统领统筹作用,以及与国家机构体系、社会组织

体系一起各司其职、分工协作的联动合力作用。中国共产党的领导核心作用、统领统筹作用以及与国家机构体系等的联动合力作用,又是通过党和国家工作中心的确立、治理体系的建构、工作体系的形成而得以贯彻和落实的,由此构建了基于效率的分工协作、整体合力的党和国家中心工作统筹化关系模式。

从国家治理体系和治理能力现代化视角看,首先,中国共产党领导党和国家工作中心的确立,一方面表现为改革开放后科学总结过往的历史教训,将工作重心从以阶级斗争为纲转到以经济建设为中心,推进中国特色社会主义现代化建设的轨道上来,由此确立了党和国家工作中心的内容是实现四个现代化的奋斗目标。1978年12月13日,邓小平同志在中央工作会议闭幕会上所发表的重要讲话《解放思想,实事求是,团结一致向前看》中指出,“中央提出了把全党工作的重心转到实现四个现代化上来的根本指导方针,解决了过去遗留下来的一系列重大问题,必将使全党、全军和全国各族人民提高斗志,增强信心,加强团结”<sup>[18]</sup>;另一方面表现为对中国社会主义现代化发展道路的探索,并集中地体现在党的二十大报告所提出的新时代新征程上中国共产党的使命任务之上,即“从现在起,中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”<sup>[19]</sup>。

其次,中国共产党领导党和国家的治理体系的建构,主要是形成系统完备、科学规范、运行高效、整体合力的党和国家机构职能体系。其中,中国共产党是这一“复杂系统”的核心,而人大、政府、政协等国家机构体系、企事业单位体系和群团体系一方面接受中国共产党的领导,另一方面独立地开展工作,既各负其责、又相互配合,形成国家治理体系的整体合力。“党的十八届三中全会提出完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标。国家治理体系是由众多子系统构成的复杂系统。这个系统的核心是中国共产党,党是领导一切的,人大、政府、政协、法院、检察院、军队,各民主党派和无党派人士,各企事业单位,工会、共青团、妇联等群团组织,既各负其责,又相互配合,一个都不能少。”<sup>[20]</sup>经过系统性改革和整体性重构,到2019年,深化党和国家机构改革活动取得了重大成效,主要表现为“整体性推进中央和地方各级各类机构改革,重构性健全党的领导体系、政府治理体系、武装力量体系、群团工作体系,系统性增强党的领导力、政府执行力、武装力量战斗力、群团组织活力,适应新时代要求的党和国家机构职能体系主体框架初步建立,为完善和发展中国特色社会主

义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化提供了有力组织保障”。<sup>[21]</sup>

最后,中国共产党领导党和国家工作体系的形成,主要是通过构建党对一切工作进行领导的体制机制来实现的。这种党对一切工作领导的体制机制所涵盖的工作领域,包括当代中国社会主义现代化的政治建设工作、经济建设工作、社会建设工作、文化建设工作、生态文明建设工作以及党的建设工作的体制机制,所涵盖的工作内容包括党对重大工作的领导体制、决策议事协调机制、统一归口协调管理机制等内容,所涉及的工作体系包括工作目标、工作任务、工作小组(委员会)、工作平台、工作环节、工作流程、工作机制、工作格局等。“加强党对一切工作的领导,这一要求不是空洞的、抽象的,要在各方面各环节落实和体现。要通过深化党和国家机构改革,努力从机构职能上解决党对一切工作领导的体制机制问题,解决党长期执政条件下我国国家治理体系中党政军民群的机构职能关系问题,为有效发挥中国共产党领导这一最大制度优势提供完善有力的体制机制保障、坚实的组织基础和有效的工作体系,确保党对国家和社会实施领导的制度得到加强和完善,更好担负起进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想的重大职责。”<sup>[22]</sup>

### 三、理论、决策、人事与组织引领:执政党领导国家现代化的体制构建

从传统的国家-社会二分静态视角考察现代公共权力的运作状况,如英美等西方国家将国家权力划分为立法权、行政权、司法权三权,实行三权分立制衡模式,并随后来的选举制与政党制的发展,逐渐形成了政党主导国家高层政治生活的运作模式。对于像中国这样的社会主义国家,由于从一开始走的是“党建国体制”之路,共产党是执政党,在共产党统一掌握国家权力之下,实行立法权、行政权、司法权、监察权等相互分工又相互配合的“党治国体制”与“党兴国体制”<sup>[23]</sup>,形成了既具有中国特色又具有世界意义的现代公共权力运作的“政党-国家-社会”三位一体发展模式。这种现代公共权力运作的“政党-国家-社会”三位一体发展模式,体现在国家现代化建设的历史实践中,主要通过理论引领、决策引领、人事引领和组织引领四大方式来实现国家现代化发展模式的塑造、国家现代化发展战略的制定、国家现代化发展责任的担当以及国家现代化发展动力的构建等重大目标。

#### 1. 理论引领:国家现代化发展模式的塑造

一个国家走什么样的现代化发展模式,既由该国的历史、经济、社会与文化等综合条件所决定,又由该国统治集团对基本国情和世情充分掌握之后的自我理论建构与自我把握状况所决定。对于像中国这样的大

国,构建什么样的发展理论,走什么样的发展道路,事关中国向何处去、社会主义向何处去、人类社会向何处去等根本问题。

中国是中国共产党领导的社会主义国家,中国共产党是马克思主义使命型政党,这一中国社会主义现代化发展模式的质的规定性,决定了中国的社会主义现代化发展模式始终要走将马克思主义基本原理与中国具体实际相结合的发展道路。党的二十大报告在系统总结中国国家现代化要走中国式现代化的经验与模式之时,提出“只有把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合,坚持运用辩证唯物主义和历史唯物主义,才能正确回答时代和实践提出的重大问题,才能始终保持马克思主义的蓬勃生机和旺盛活力”。<sup>[24]</sup>

过往一些发展中国家在推进国家现代化的历史进程中,一是奉行拿来主义,不顾历史、文化和现实等条件的限制,将先发国家的经验与模式当作“真经”,不顾实际照抄照搬,其结果往往是陷入“橘生淮北则为枳”的尴尬境地;二是在国家和社会生活中,没有形成由一个有着远大政治理想、将理论与实际有机结合的执政党以及一支拥有高瞻远瞩战略眼光、具备坚定执行能力的马克思主义政治家集团共同领导的国家现代化发展道路,导致国家现代化发展始终难以脱离被利益集团和各类资本联合绑架的困局,更形成不了全体人民在执政党的统一领导下相向而行的发展格局;三是简单地重复和机械地模仿诞生于人类社会农耕时代和工业化初期的理论思维模式与制度体系框架,将复杂的利益分配、精神生活丰富和价值观引领交给所谓市场和社会去自我决定、自我主张和自我澄清,其结果是让国家和社会陷入价值纷争与对立、失去奋斗目标与前行方向的“发展无解”状态。

有鉴于此,中国共产党在领导国家现代化过程中,一方面始终坚持通过理论创新,不断推进马克思主义中国化时代化的历史进程,不断创造符合中国国情、指导国家现代化发展的新的理论成果与理论范式。习近平同志指出,“一个民族要走在时代前列,就一刻也不能没有理论思维,一刻不能没有正确思想指引。中国共产党为什么能,中国特色社会主义为什么好,归根到底是因为马克思主义行。马克思主义之所以行,就在于党不断推进马克思主义中国化时代化并用以指导实践。”<sup>[25]</sup>另一方面要从大局出发考虑问题,加强顶层设计和整体谋划,加强各项改革的关联性、系统性、可行性、持续性与绩效性研究。2013年11月9日,习近平同志在《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》中指出,“全面深化改革是关系党和国家事业发展全局的重大战略部署,不是某个领

域某个方面的单项改革。”“从全局看问题,首先要看提出的重大改革举措是否符合全局需要,是否有利于党和国家事业长远发展。要真正向前展望、超前思维、提前谋局。只有这样,最后形成的文件才能真正符合党和人民事业发展要求。”<sup>[26]</sup>基于此,我们可以看出,只有始终坚持理论创新,始终坚持从大局看问题,通过理论、思想与战略引领,我们才能创造出符合国情和实际、有效推进国家现代化的发展模式来。

## 2. 决策引领:国家现代化发展战略的制定

国家现代化是一项长久的持续的共同的事业,既受到国家发展的历史条件、历史方位、历史基础、历史环境等制约,又受到执政者带领人民进行国家发展的战略眼光、战略思路、战略举措、战略手段、战略艺术等综合战略因素的影响。“战略问题是一个政党、一个国家的根本性问题。战略上判断得准确,战略上谋划得科学,战略上赢得主动,党和人民事业就大有希望。一百年来,党总是能够在重大历史关头从战略上认识、分析、判断面临的重大历史课题、制定正确的政治战略策略,这是党战胜无数风险挑战、不断从胜利走向胜利的有力保证。”<sup>[27]</sup>

在中国共产党领导国家和社会发展的战略体系构建中,党是各项事业的领导核心,而“中央委员会、中央政治局、中央政治局常委会,这是党的领导决策核心。党中央作出的决策部署,党的组织、宣传、统战、政法等部门要贯彻落实,人大、政府、政协、法院、检察院的党组织要贯彻落实,事业单位、人民团体等党的组织也要贯彻落实,党组织要发挥作用。各方面党组织应该对党委负责、向党委报告工作”。<sup>[28]</sup>由此,我们可以看出,当代中国的战略决策有赖于执政党依据科学的决策程序,遵循民主集中制的原则,广泛地汲取全体人民的智慧,并依赖于各级党委、人大、政府、政协等国家政权机关以及各事业单位、人民团体等的广泛参与,将战略转化为策略和举措,形成“党的决策权-政府的执行权”的决策与执行高效互动模式。

中国共产党通过决策引领方式,科学制定国家现代化发展战略,不仅在于具有中国特色的“战略-策略-举措”三层次政策体系的科学制定与有效实施,而且在于将国家现代化发展的短中战略有机结合,既不急功近利、竭泽而渔,又不好高骛远、华而不实。这对于执政党领导国家和社会的综合能力是一大挑战,因为“事有一时的成功,有将来的成功”,<sup>[29]</sup>而平衡好当下与未来的选择,满足好人民近期与长期的需求,实现好现在与未来的可持续发展,是检验执政党科学决策能力的重要指标,也是检验执政党领导国家和社会可持续发展能力的“指示器”,更是考验执政党长期执政能力的“试金石”。

## 3. 人事引领:国家现代化发展责任的担当

人事有代谢,往来成古今。毛泽东同志曾指出,“政治路线确定之后,干部就是决定的因素。”<sup>[30]</sup>中国的社会主义现代化事业,从发展规模、实现难度、历史意义等角度来看,是属于前无古人、后难有来者的事业,放眼全世界,目前还没有实现了十四亿规模化人口的现代化事业的国家,更重要的是,中国的社会主义现代化事业对于社会主义事业的走向、人类社会文明形态的走向来说,属于带有重大探索意义的伟大事业,不仅对于中国人民,而且对于世界人民,都是一种使命引领和责任担当。

人事引领,不仅要解决需要何种素质和能力的干部和人才才能担当社会主义现代化大业的问题,而且要解决社会主义现代化事业究竟是为谁服务并将走向何方的问题。对于前者,党的十八届三中全会后,围绕建设一支宏大的高素质干部队伍目标,中国共产党在过往好干部“德才兼备”标准的基础上,着重加强了对好干部标准的时代内涵的探索。“概括起来说,好干部要做到信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁。”<sup>[31]</sup>经过多年的探索实践和凝练总结,最终形成了新时代党的组织路线,这就是:“全面贯彻新时代中国特色社会主义思想,以组织体系建设为重点,着力培养忠诚干净担当的高素质干部,着力集聚爱国奉献的各方面优秀人才,坚持德才兼备、以德为先、任人唯贤,为坚持和加强党的全面领导、坚持和发展中国特色社会主义提供坚强组织保证。”<sup>[32]</sup>对于后者,党的十八届三中全会后,围绕全面从严治党目标,中国共产党通过自我革命方式,加强了以党的政治建设统领党的建设各项工作,坚持思想建党和制度治党同向发力,严肃党内政治生活,持续开展党内集中教育,推动全党坚定理想信念、严密组织体系、严明纪律规矩,不仅在全党,而且在全国全社会树立起中国共产党是全心全意为人民服务的政党,中国共产党的党员、党的干部和党的组织都是全心全意为人民服务的代表和模范的信心。

在此过程中,中国共产党还加强了马克思主义政治家集团即中央领导集团的建设工作,以充分发挥这支“关键少数”队伍的主体理性与模范带头作用。“建设好我们这样的大党,领导好我们这样的大国,中央委员会成员和省部级主要领导干部至关重要,必须提高政治站位、树立历史眼光、强化理论思维、增强大局观念、丰富知识素养、坚持问题导向,从历史和现实相贯通、国际和国内相联系、理论和实际相结合的宽广视角,对一些重大理论和实践问题进行思考和把握”,“要把我们党建设好,必须抓住‘关键少数’”。<sup>[33]</sup>

## 4. 组织引领:国家现代化发展动力的构建

中国共产党对构建国家现代化发展动力的组织引

引领作用,包括三个层面的涵义:一是中国共产党的组织体系在国家和社会机构体系中具有引领作用,形成中国共产党领导国家和社会的组织力;二是中国共产党的组织路线在党和国家政治活动中具有引领作用,形成中国共产党领导国家和社会的政治力;三是中国共产党的组织作用在国家和社会组织体系中具有引领作用,形成中国共产党领导国家和社会的影响力。中国共产党领导国家和社会的组织力、政治力和影响力,三者有机统一于中国共产党领导中国社会主义现代化建设的历史实践,推动中国国家现代化朝着正确的方向而不断迈进。

为充分发挥中国共产党对构建国家现代化发展动力的组织引领作用,党的十八届三中全会后,中国共产党出台了体系化、联动化、操作化兼具的改革方案,“如党的领导体制改革、党的纪律检查制度改革、政治体制改革、法律制度改革、司法体制改革、社会治理体制改革等,都涉及党和国家机构改革,也需要党和国家机构改革提供相应的组织支撑和保障。”“通过全面深化改革,我们已经在加强党的领导、推进依法治国、理顺政府与市场关系、健全国家治理体系、提高国家治理能力等方面及若干重要领域和关键环节取得重大进展。”<sup>[34]</sup>

中国共产党的组织引领作用,不仅奠定了构建国家现代化发展动力的组织力、政治力和影响力基础,而且创造性通过党的组织体系与国家政权组织体系、社会组织体系的相互嵌套以及党建引领方式,实现中国共产党对国家和社会的全覆盖以及领导全体人民朝着共同目标奋斗、塑造国家整体发展合力的目标,进而实现通过党组织的引领作用,成功地完成人类社会孜孜以求的“制度+组织+人+治理”的“四合一”目标。

#### 四、结语:以自我革命的主动精神不断创造党和国家制度体系的发展绩效与发展文化

勇于自我革命,是中国共产党最鲜明的品格。“勇于自我革命是中国共产党区别于其他政党的显著标志。”<sup>[35]</sup>中国式现代化的深层动力构建,有赖于中国共产党以自我革命的主动精神不断创造党和国家制度体系的发展绩效与发展文化。

随着中国共产党领导国家和社会制度体系的日趋现代化、成熟化,当代中国政治制度体系的权力结构体系,无论是在人民-政党-国家-社会关系模式方面,还是在执政党-人大-政府-政协关系模式以及中央与地方关系模式方面,抑或是在党中央战略决策部署-国务院贯彻落实执行-地方党委政府与相关部门创造性执行关系模式方面,在党建引领和民主集中制两大根本原则的指引下,会走向系统化集成、综合化运作、整体化合作治理的定型且成熟状态。即便如此,面对着日新月异的科技发展局势、风高浪急的国际发展局

势、不断提升的美好生活需求等新情况新问题,需要执政党不断提升其对复杂化局势与多样化需求等的预判力、回应力、服务力与创造力。这就意味着具备高度使命感和责任感的执政党要牢记“务必使同志们继续地保持谦虚、谨慎、不骄、不躁的作风,务必使同志们继续地保持艰苦奋斗的作风”<sup>[36]</sup>的教导,时刻保持战略清醒,始终保持自我革命的姿态,以自我加压和压力传导方式,运用好批评与自我批评这个武器,在全党和全社会形成一种基于使命责任内在化、行为作风内省化、纪律规矩内生性、法治思维内隐化的自我革命精神,从而为全面展示党和国家制度体系的制度优势、治理效能而创造一种兼具内驱力与向善力的绩效文化。

自我革命精神的主动创造与实现,离不开中国共产党的中央领导集体的使命责任意识情怀的引领和塑造,离不开中国共产党的各级组织的引领和示范,离不开中国共产党的各级领导干部和全体党员的带头和践行,离不开中国共产党领导全国人民的亲身实践与持久同行。中国共产党的这种自我革命主动精神的激发,还有赖于中国式现代化的同步展开及其发展绩效的累积性创造,有赖于中国人民美好生活水平的不断提升及其精神风貌的整体性塑造,它们之间是相辅相成、相得益彰的关系。可以预见,假以时日,这将是人类社会一种崭新的政治文明形态的登场,更是一种崭新的人类文明之光的登场! 

(本文的提纲写作得到了曹沛霖先生的指点,特此鸣谢!)

#### [参考文献]

- [1] 本书编写组.《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》辅导读本[M].北京:人民出版社,2013.3,7.
- [2] [19][24] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜,为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告(2022年10月16日)[M].北京:人民出版社,2022.9.
- [3] [13] 马克思恩格斯选集(第一卷)[C].北京:人民出版社,2012.164,413.
- [4] 马克思恩格斯选集(第四卷)[C].北京:人民出版社,2012.187.
- [5] [英] 艾伦·威尔.政党与政党制度[M].谢峰译.北京:北京大学出版社,2011.19.
- [6] 列宁.列宁选集(第三卷)[C].北京:人民出版社,2012.201.
- [7] [8][9][10][11] 列宁.列宁选集(第四卷)[C].

- 北京:人民出版社,2012.308,369,157,368-369,370.
- [12][美]塞缪尔·P.亨廷顿.变化社会中的政治秩序[M].王冠华译.上海:上海人民出版社,2008.10.
- [14][22][32][34][35]习近平.习近平著作选读(第二卷)[C].北京:人民出版社,2023.482,131,191,129-130,486-487.
- [15][36]毛泽东.毛泽东选集(第四卷)[C].北京:人民出版社,1991.1272,1438-1439.
- [16][21][33]习近平.习近平谈治国理政(第三卷)[C].北京:外文出版社,2020.89-90,105,69,72.
- [17]唐亚林.当代中国政治发展的逻辑[M].上海:上海人民出版社,2019.39.
- [18]邓小平.邓小平选集(第二卷)[C].北京:人民出版社,1994.140.
- [20][26][28][31]习近平.习近平著作选读(第一卷)[C].北京:人民出版社,2023.193,176,189-190,131.
- [23]唐亚林.从建国国体制到党治国体制再到党兴国体制:中国共产党治国理政新型体制的建构[J].行政论坛,2017(5).
- [25][27]习近平.习近平谈治国理政(第四卷)[C].北京:外文出版社,2022.29,31.
- [29]吕思勉.吕著中国通史[M].上海:华东师范大学出版社,1992.441.
- [30]毛泽东.毛泽东选集(第二卷)[C].北京:人民出版社,1991.526.
- (责任编辑 高山)

### The Modernization Construction of Systems of the Party and State: Based on the Relationship among Political Party, State and Society

Tang Yalin

[Abstract] The modern political system is the concrete embodiment of the complex and ingenious state machine, and its effective operation relies on integrating institutions, organizations and human beings through the central role of the modern political party. After the Third Plenary Session of the 18th Central Committee of the Communist Party of China, in order to effectively solve the problem of the relationship among modern state, modern party and modern society, the Communist Party of China has built a multi-tiered, interconnected and systematic system of party and state institutions with modernization orientation, which mainly includes the integration of the people, the party, the state and the government, and the integration of Party leadership, the people being masters of the country and the rule of law, the integration of the Party's leadership system of taking the overall situation and coordinating all parties and the integration of the division of labor and the overall coordination of the central work of the Party and the State, based on the values of people being at the core, the rule of law, development and efficiency, and from the aspects of strengthening the value belongings, institutionalization, integration and development capacity of the political system. In order to promote the national modernization led by the ruling party, it is necessary to achieve the major goals of shaping the mode of national modernization development, formulating the strategy of national modernization development, taking the responsibility of national modernization development and constructing the driving force of national modernization development through four ways: theoretical guidance, decision-making guidance, personnel guidance and organizational guidance. The deep driving force of Chinese-style modernization depends on the Communist Party of China's creation of the development performance and create development culture of the Party and the national system with the initiative spirit of self-revolution.

[Keywords] Communist Party of China; Systems of Party and State; Modernization; the Relationship among Political Party, State and Society

[Author] Tang Yalin is Professor at School of International Relations and Public Affairs, Fudan University. Shanghai 200433