

使命型政党:新时代中国共产党 长期执政能力建设的政治基础

唐皇凤

摘要 长期执政能力建设是新时代执政党建设的重大议题,探寻长期执政能力建设的政治基础必须明晰中国共产党独特的精神气质、功能定位、历史使命和时代责任。中国共产党具有使命型政党的典型特质,强烈的历史使命感和时代责任感一直是我们党推进现代化建设的动力源泉,使命与责任是重新理解中国共产党性质与功能的新视角。新时代对党的长期执政能力建设提出了迫切的现实需求,全面领导和长期执政成为实现党的历史使命的必然选择和根本手段,而优化使命政治,建设更加强大的使命型政党则是长期执政能力建设的价值支撑和目标指向,不断夯实着我们党长期执政能力的政治基础。

关键词 习近平新时代中国特色社会主义思想;党的十九大;使命型政党;执政能力

中图分类号 D26 **文献标识码** A **文章编号** 1672-7320(2018)03-0037-11

基金项目 国家社会科学基金重点项目(14AZD009)

“历史使命”和“长期执政能力建设”是党的十九大报告的重要关键词。其中,“不忘初心,牢记使命”是十九大报告的鲜明主题。在报告的第二部分,习近平总书记专门阐述了“新时代中国共产党的历史使命”^[1],强调“实现中华民族伟大复兴是近代以来中华民族最伟大的梦想。中国共产党一经成立,就把实现共产主义作为党的最高理想和最终目标,义无反顾肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命”^[1]。统计发现,“使命”一词在整个报告中共出现 13 次之多,“使命”首次成为全国党代会的高频词。同时,十九大报告强调新时代的执政党建设“以加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设为主线”^[1],明确了新时代执政党建设的战略部署和行动指南。中国共产党作为一个致力于实现国家繁荣富强、民族伟大复兴、世界和平共荣的使命型政党,肩负着“永远把人民对美好生活的向往作为奋斗目标”的庄严政治承诺,这种对人民、对民族、对国家、对世界和对人类的责任被高度内化为一以贯之的真挚情怀与担当精神,并成为全党和全国人民奋力推进中国特色社会主义伟大事业的内驱力和行动力的不竭源泉,也是塑造我国社会主义现代化建设道路与独特模式的根本力量。本文试图探讨新时代重新理解中国共产党特质的新视角以及使命型政党长期执政能力建设的历史经验和战略路径。

一、使命与责任:重新理解中国共产党特质的新视角

在一党长期执政的历史条件下,执政党的领导水平和执政能力是决定一个国家公共政策制定科学性、有效性和灵活性程度的关键变量。国家治理体系的调适能力和中国共产党的执政能力,被普遍视为理解改革开放 40 年来我国经济和社会发展奇迹之秘密。确实,要准确理解中国现代化之路的展开逻辑和内在机理,深度解读中国稳定和发展奇迹的内在奥妙,我们首先必须理解中国政治。而要精准把握中国政治,我们必须进入中国政治的深层结构,理解中国共产党的独特性。中国共产党是以马克思主义为指导思想、承担着独特历史使命的现代政党。“中国共产党的基本性质、发展目标与根本价值追求及其在中国社会发展中的领导地位与历史使命,决定了中国共产党不但肩负着普通政党所肩负的代表与表达

两大常规功能,而且肩负着作为长期执政的政党所肩负的整合、分配和引领三大新功能,这是议会党或选举党、精英党或大众党、全方位党(Catch-all Party)或卡特尔党(Cartel Party)等概念都无法涵盖的功能。”^[2](P5-15)中国共产党不仅具有坚定的理想信念和严明的组织纪律,而且具有强烈的历史使命感和时代责任感,这些都是党实现全面领导和长期执政的重要条件。历史经验告诉人们,一个政党如果没有使命与责任意识,为了权力而掌握权力,将权力的占有和支配视为自身存在的唯一的根本目的,注定被强大的权力所异化而作茧自缚,最终走向衰落。近段时间以来,许多传统的欧洲主流政党为了赢得大选,不能坚持党派设立时的宗旨,沦为某些特定利益群体的工具,丧失了整合和表达不同群体利益的功能,难以代表和满足民众的需要而相继走向衰落,这就是政党因失去初心和使命而丢掉执政地位的典型例证。

国内学者较早意识到中国共产党的独特性,并试图在学理层面对这种独特性予以精准阐释,提出了“使命型政党”的概念。杨光斌首先以政党所信奉的政治理念的本质以及政治理念在塑造政党的政治态度和行动方案上所扮演的角色为标准,在理论层面将现代政党区分为使命政党和捐客政党,认为“使命政党(missionary party)是一个以吸引人们归依并信奉其理念为主要目的,而非以扩大选民支持而赢得公职选举为主要目标的政党。而捐客政党的目标是要尽可能多地推选出候选人,以赢得选举为自己的核心目的,而且这些候选人要尽可能地代表许多不同的利益以及政治理念”^[3](P134-135)。而后,国内学术界有部分学者正式使用使命型政党来定位中国共产党在世界政党谱系中的独特性,并将之用于对中国政治、干部人事制度等方面的理论分析。有学者将“使命型政党”和“使命政治”概念具体运用于分析我国的干部人事制度,认为“我们党通过使命政治为干部制度注入灵魂,开发干部制度的动力,提高干部精英的净化程度,催生了一种集现代政党组织和传统人生哲学于一身的使命政治”^[4](P32-36)^[5](P76-98)。复旦大学唐亚林教授则明确指出,西方经典政党理论范式无法用来分析中国共产党的职能地位,尤其是我们党在当今中国社会主义现代化建设进程中所承担的角色、所发挥的功能以及所肩负的使命,认为“中国共产党已转型成为融性质、作用、角色、地位、使命、责任于一体的使命型政党”^[6](P1-7)。中国共产党在自身发展过程中,结合时代潮流、现实国情和不同历史阶段的发展需要,不断明确自身的历史使命和制度身份,积极把握和主动承担自身的时代责任,是其能不断走向强大的力量之源,也是其能够长期执政、永久执政的根本保障。中国共产党不仅将这种强烈的时代责任感和历史使命感置于生存和发展的首要位置,而且置于其全面领导与长期执政的全过程之中,党的历史使命、先进性和领导力也得以在深刻的历史文化背景和复杂的社会经济转型进程中清晰地呈现出来。

具体而言,要重新理解新时代的中国共产党,我们首先需要考察党的立身之本和执政之基,也就是中国共产党作为马克思主义政党的初心和使命。诚如十九大报告所言:“中国共产党人的初心和使命,就是为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴。这个初心和使命是激励中国共产党人不断前进的根本动力。”^[1]作为现代制度建构与国家建设的领导核心,中国共产党天生承载着两大历史使命:“一是将全体民众凝聚为一个有机的集合体,即人民,实现人民当家作主;二是维系国家的内在统一,保持国家整体转型与发展。”^[7](P162)党的历史使命不仅是确立党在我国现代国家治理体系中居于中轴地位的依据和前提,而且也是推动国家治理体系有效运转的重要润滑剂和燃料,是激励全党和全国各族人民推进现代化建设和实现中华民族伟大复兴的动力之源。同时,根据“有权必有责、有责必担当、失责必问责”的现代权力运作原理,按照“让权力在阳光下运行,把权力关进制度的笼子”的基本要求,我们必须加强党风廉政责任制建设,健全完善党政领导的述责述廉制度,推进权力清单制度建设全覆盖,严格党员领导干部个人有关事项报告核查核实制度等,强化和完善问责机制建设,加强对执政党权力运行的制约和监督,不断优化权力运行的质量。事实上,党的历史使命同时代责任相辅相成,共同支撑着党的长期执政能力建设。使命是责任的前提和基础,责任是使命的具体体现和根本保证,二者具有本质上的一致性。同时,党的历史使命决定着长期执政能力建设的价值取向,也是判断党的长期执政能力建设有效性的重要尺度;而确保使命实现的责任机制则是长期执政能力建设的重要内容和制度支撑,是保证党的先进性和纯洁性的

工作抓手和基本途径。中国共产党始终坚持群众路线，具有高超的战略规划能力，并通过强大的动员能力、组织能力和问责能力，将科学战略规划转化为国家、社会和民众所期盼的治理实践，以满足人民群众日益增长的各种现实需求。在使命—责任的分析框架下理解中国共产党，使命型政党具有以下基本特质：

首先，先进性和纯洁性有机结合是使命型政党的本质属性。先进性和纯洁性是马克思主义政党的本质属性，党的先进性是马克思主义政党的立党之本、生命所系和力量所在。党的先进性首先体现在其立党宗旨、思想理论、纲领路线等方面所具有的科学性和优越性，既代表了社会发展的正确方向，也有效维护了最广大人民的根本利益；其次体现在该政党在人类社会历史发展进步中所承担的引领性作用。中国共产党作为中国工人阶级的先锋队，同时也是中国人民和中华民族的先锋队。中国共产党的历史使命不仅体现为实现以“无产阶级解放”和“民族解放”为核心的政治解放，也体现为以经济发展和社会进步为基础的文明复兴，党的先进性是实现党的历史使命的根本保证。党的纯洁性是指党员和党组织在思想、政治、组织、作风、行为等方面与党的性质、宗旨的一致性，其中，理想信念的坚定和政治信仰的纯洁是共产党人最根本的纯洁。作为一个拥有 8900 多万名党员、450 多万个党组织的大党，处在长期执政和改革开放的环境下，保持党员队伍和党的干部队伍的纯洁，不断增强党的创造力、凝聚力和战斗力，是实现党的历史使命的重要支撑。建设一个思想上和组织上高度纯洁、有严明的政治规矩和政治纪律的现代执政党，坚定广大党员和领导干部的马克思主义信仰，增强他们为中国特色社会主义、共产主义事业奋斗终身的革命激情，是使命型政党加强自身建设的根本目标和行动指南。先进性和纯洁性贯穿于党的性质、宗旨、任务和全部工作中，体现在各级党组织和全体党员的实际行动上，是使命型政党的鲜明特质和根本属性。

其次，以德治党与依规治党相互促进是使命型政党的内部治理机制。所有的现代政党都有其立党宗旨和自身所奉行的价值理念和道德伦理，中国共产党更加强调通过道德伦理管党治党和执政治国，政党伦理是其独特的治党兴国的战略性资源。对于使命型政党而言，有效的党内治理是确保其执政能力的前提和基础，其中，以政党伦理为基础的道德规范是激发每个党员内在自律的基础资源，而以党内法规制度建设为基础的党纪约束则是明确每个党员行为边界的根本规范。有效的大党治理需要综合发挥信念引领、道德感召和纪律约束的多重作用，让道德激励和制度约束同向发力、同时用力。使命型政党要长期有效执政，首先需要张扬权力运行主体的党性光辉，发挥各级党组织、党员领导干部和广大党员的模范带头作用，“通过中国共产党‘理想信念宗旨’的道德规范构建，张扬中国共产党人勇于牺牲、甘于奉献、乐于服务的社会主义道德精神，确立‘以德治党’的德性价值”^[6]（P1-7）。其次，通过责任制建设确立使命型政党的底线约束，通过严密、周全、权威、可行的党纪约束各级党组织和党员领导干部，将责任制度建设贯穿于党的组织建设、党员干部队伍建设和党员群体建设之中，并通过及时有效的责任追究，对失职和失德行为予以惩处，彰显使命型政党的价值导向和理想情怀。在使命型政党建设的战略格局中，以德治党与依规治党作为管党治党的两个方面、两种策略，两者相辅相成、相得益彰。依规治党通过刚性条款规范党组织和党员行为，强化外在刚性约束，是以德治党的根本保障；以德治党引导党员干部自觉向善向上，强化内在的道德和行为自律，是依规治党的重要基础。我们只有坚持依规治党与以德治党相结合，既树立高尚的道德情操以强化党员干部的自律意识，又严明党的纪律规矩让执政党兼具道德感召力和纪律约束力，让制度运行在思想认同的轨道上，才能不断提升使命型政党建设的水平和境界。

最后，领导的全面性和长期执政的有效性是使命型政党的外在表征。中国共产党既是领导党，也是执政党，在国家政治生活中同时承担领导核心和执政力量的双重角色，这是中国政治的根本特点。更为重要的是，这种双重角色是互相支撑和相互统一的：党法定的领导核心地位是党有效执政的政治前提，坚持和加强党的全面领导是新时代推进伟大社会革命和社会主义现代化建设、实现大党大国的有效治理、确保党能够长期执政的根本保证；而党的执政则是党的领导核心作用的具体体现和基本实践形式。长期执政的有效性体现为执政党给经济、社会和文化的发展带来符合其内在规律的实际效果，能够实现经济发展、社会进步、文化繁荣和政治稳定，是评判政党执政有效性的主要标准，也是党的长期执政能力

建设的目标指向。使命型政党的先进性是执政党内在于的特征,为全面领导和长期执政的正当性和有效性提供了合理的价值基础、内在动力和主体支撑。中国共产党作为使命型政党的本质性规定,不仅彰显其在社会经济长期可持续协调发展中的主导地位,而且为执政党全面领导和长期执政的正当性、有效性奠定了坚实的政治基础。因此,坚持党的先进性纯洁性建设对于党的长期执政能力建设具有决定性意义。同时,长期执政的有效性是执政党全面领导效能的集中体现,也是新时代执政党建设的根本目标。党的领导活动遵循认同度或满意度逻辑,主要立足于引领和服务;而党的执政活动主要遵循效率逻辑,其实现方式主要是决策和用人,高水平的执政立足于科学的政策以及高效的执行。“长期执政效率的不断提高终将增强群众对党的满意度,执政的合法性和有效性终将提升党的全面领导水平。”^[8](P34-39)当然,党的全面领导质量和水平也有利于提高其长期执政效率,两者相互支撑,互惠共荣。全面领导和长期执政的共同政治基础在于不断加强党的先进性和纯洁性建设,不断明晰党的功能角色和制度身份,彰显执政党自身的先进性和超越性,增强其动员力、组织力和领导力,凸显其使命型政党的特质。

中国共产党已经走过了 97 年的光辉历程,在全国范围内已经执政 69 年,领导人民进行改革开放已经 40 年。作为一个始终承载着促进国家统一、推进现代化建设、实现文明复兴等重大历史使命的现代政党,中国共产党为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴,为人类文明作出更大贡献的使命承载,决定了执政党自身建设的运动轨迹,为提升政治合法性和增强社会凝聚力提供了坚实的制度保障和强大的主体力量,党也在完成这个历史使命的过程中成为国家政治生活的组织者和引领者。正是基于强烈的使命感和责任感,中国共产党彻底祛除了自身的特殊利益,保证其所有的路线方针和公共政策能够超越眼前利益,超越某个阶层或某个利益集团的局部利益,而着眼于国家和民族未来的整体利益、长远利益和根本利益。使命型政党的这种超越性确保其具有极强的政治行动能力,能够有效规划变革社会的未来发展愿景和战略路径,并激励追随者为实现这个伟大目标而甘于奉献与牺牲,进而创造国家建设的伟大奇迹。“使命呼唤担当,使命引领未来。”新时代中国共产党的历史使命就是实现中华民族伟大复兴的梦想,不断完善和发展中国特色社会主义制度,稳步推进国家治理体系和治理能力现代化,为当代中国一切发展进步奠定根本政治前提和坚实制度基础。

二、打造使命型政党:中国共产党长期执政能力建设的基本经验

就世界政党发展史而言,能够长期有效执政的政党为数不多,而中国共产党则是善于创造长期有效执政奇迹的典范。中国共产党具有其它一切政治团体所不具备的执政能力,这是党能够长期执政具有历史必然性的内在原因和根本保证。“这种强大的执政能力植根于党的根本性质、执政宗旨和成熟的理论指导,来自于党的执政实践和党长期执政的战略安排,更来自于长期可持续的执政能力建设。”^[9](P23-26)党的十六大报告强调要“加强党的执政能力建设,提高党的领导水平和执政水平”,党的十六届四中全会专题研究加强党的执政能力建设问题,十九大报告“党的建设”部分的主题就是“坚定不移全面从严治党,不断提高党的执政能力和领导水平”,执政能力建设是执政党建设一以贯之的重大议题。十九大报告对长期执政能力建设的强调凸显了党全面领导国家建设的历史逻辑和发展脉络,是对新时代有效实现党的历史使命战略路径的理论与实践回应。从党的全面执政历史来看,党的执政地位是历史形成的,但不是一劳永逸的,需要在具体的执政实践中不断巩固和强化。近 70 年的全面执政实践表明,中国共产党积累了长期执政能力建设的丰富经验,而打造使命型政党则是贯穿于其中的核心主线。

第一,以理论创新为突破口,不断优化使命型政党的意识形态体系,是党的长期执政能力建设的基础性工程。党的理论创新主要解决执政党建设的价值理念以及党和国家的发展方向问题,也就是解决“举什么旗,走什么路”的问题,是优化使命型政党意识形态体系的战略突破口。在长期执政能力建设的战略格局中,旗帜和方向问题至关重要。自中国共产党成立以来,始终坚持把马克思列宁主义基本原理同中国革命与建设的具体实践结合起来,不断推进理论与意识形态创新,不断增强党的理论体系和意识形态体系的灵活性和调适性,相继形成了毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和

习近平新时代中国特色社会主义思想,开辟了中国特色社会主义道路,形成了中国特色社会主义理论体系,确立了中国特色社会主义制度,为长期执政能力建设提供了坚实的理论指导和科学的行动指南。整体而言,中国共产党全面、广泛而深刻地吸取了苏联和东欧共产党以及其它一党制国家失败的教训,有选择地借用、采纳并转化成为本国的制度和实践,并在意识形态领域进行了一系列的理论创新活动。在意识形态内容的更新上,“三个代表”解决了党的传统理论中阶级基础过于狭窄而不能吸纳新兴社会力量的局限,为执政党对社会各阶层开放和重新调整党与社会的关系提供了坚实的理论基础。进入 21 世纪以来,党的领导集体对“三个代表”思想进行了民本式的重新诠释,将重点从“三个代表”中的第一个代表转向第三个代表,充实了其民本内涵。同时,为应对社会矛盾逐渐增多及地区发展不平衡等问题,中国共产党积极推进理论创新与意识形态调整,适时提出了“科学发展、社会和谐、生态文明、协调发展”等全新的话语体系,以引导社会经济可持续发展。“小康社会”“社会主义和谐社会”“民族复兴”“人类命运共同体”等思想不仅更加强调中国现代国家建设的社会主义本质内涵,而且也有效容纳了中国儒家思想和现代政治价值体系中的某些元素,更加关注社会民生、自由平等与公平正义问题。中国特色社会主义进入新时代以来,以习近平同志为核心的党中央适时提出“美丽中国”“幸福中国”“中国梦”社会主义核心价值观“五大发展理念”和“以人民为中心的发展思想”等,党的十九大报告对中国特色社会主义进入新时代、社会主要矛盾出现历史性转化、富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国的新诠释彰显了全国人民对国家强盛、民族复兴和美好生活的期盼。“理论与意识形态创新不仅赋予党的路线、方针和政策以合法性,为党的改革政策提供理论支持,而且成为执政党一系列组织建设和制度变革的引擎,开启了执政党建设和国家建设战略性互动的新时代。”^[10] (P19-27) 中国共产党通过主流意识形态的开放性、包容性和融汇性,不断适应外在经济社会环境的变化和广大人民群众的新需求新期盼,有效协调了马克思主义正统话语体系、现代价值体系、中国传统以及新中国成立以来社会主义话语体系的张力关系,在党的意识形态体系中融会贯通爱国主义、民族主义、现代主义、历史文化等元素,以有效安置每个党员的价值信仰、理想信念和人生意义,不断增强我们党长期执政的正当性和有效性。

第二,以组织建设为重点,不断提升使命型政党的开放性和包容性,切实增强其凝聚力和战斗力,是党的长期执政能力建设的优选之路。没有组织性,任何组织注定是一盘散沙。马克思主义政党的强大尤其根源于科学的组织。我们党按照马克思主义建党原则,建立了由党的中央组织、地方组织和基层组织构成的科学严密的组织体系,使全党形成一个统一整体,为实现共同目标和历史使命而奋斗。作为世界上第一大执政党,中国共产党集中了全国数量众多的先进分子和各方面优秀人才,具有强大的组织动员力,这既是中国共产党区别于其他政党的巨大组织资源和组织优势,也是中国社会具有较高内聚力和发展活力的重要政治基础。事实上,“社会越庞大越复杂,有效的政治组织就越重要”^[11] (P127)。“通过组织建设和组织网络渗透夯实执政党的权力组织网络和拓展国家治理空间是我国政治发展的基本经验,而党的严密组织网络和强大组织化力量则是其长期执政能力的根本保证。”^[12] (P447) 作为按照列宁主义建党原则组建起来的革命政党,中国共产党无论是在革命、建设还是改革时期,均通过群众路线和基层社会的组织化实现了有效的政治动员。通过构建“纵向到底、横向到边”的组织体系实现以执政党为核心的权力组织网络的全覆盖。同时,每个普通党员都有自己的支部,必须过严格的组织生活,确保其思想和行动能够统一到党中央的重大战略部署上来。改革开放伊始,我们党就开始尝试建立与各种新兴的经济社会力量之间的制度化联系机制,党与社会之间的关系逐步趋向规范与和谐。中国共产党吸收各种新兴社会力量入党,新型的经济、社会精英在党员中所占的比例有明显的上升趋势,不断增强使命型政党的开放性和包容性成为拓展党的执政基础、提升党的长期执政能力的重要举措。同时,面对执政环境的深刻变革,中国共产党通过重建党的组织体系来全方位扩大党的工作覆盖面,如不断加强非公有制企业、社会团体和社会中介组织中党组织建设的工作力度;在以地域、单位为主设置党组织的基础上,进一步理顺隶属关系和优化组织设置以构建“区域化党建”大格局等。党的组织建设不仅增强了使命型政党的组织力、凝聚力和战斗力,而且极大地增强了执政党建设的开放性和包容性。这些鲜活生动的改革

实践表明,中国共产党能够通过满足不同群体的需要来不断实现自身合法性的再生产,并在有效治理各种社会经济问题的过程中不断巩固和强化其执政地位,提升其执政能力。总之,执政党的组织体系对各种新兴的经济、社会力量开放,由相对封闭、只允许特定成员加入转变为开放的、允许认同政党主张的各类人员加入,在开放式建党的过程中成就开放型政党,提升了使命型政党的开放性、包容性和调适性。

第三,始终坚持思想建党与制度治党有机结合的基本方略,是使命型政党长期执政能力建设的关键议题。对于超大规模政党的内部治理而言,管党治党首先需要激发精神信仰的力量。理想信念是使命型政党精神上的“钙”,思想建党是使命型政党建设的基础性环节,而普通党员和党员领导干部的信念滑坡和理想动摇则是使命型政党内部治理危机甚至整体性衰败的明显征兆。因此,通过思想建党切实解决好每个党员的世界观、人生观、价值观这个“总开关”问题,是使命型政党长期执政能力建设的根本性议程。事实上,我们党创立伊始就高度重视思想建党,主动吸纳中华文明优秀成果,明确提出以德为先,试图以共同的理想信念激励党员、凝聚组织和动员社会,并通过党员干部高尚的道德情操和实际行动来示范公众和影响社会。“全心全意为人民服务”“大公无私、公而忘私、无私奉献”“克己奉公、尚俭戒奢”“吃苦在前、享受在后”“立党为公、执政为民”的政党伦理成为彰显共产党人使命和情怀的旗帜,而坚定共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想的政治承诺则成为使命型政党长期执政能力建设的根本思想基础和强大精神动力。如适用于全体党员的《中国共产党廉洁自律准则》,信仰底色鲜明且道德色彩浓厚,正面倡导看得见、够得着的道德标准,就是要唤醒党员干部高尚的道德伦理追求,提升每个共产党员的精神境界。同时,“改革开放以来我国所取得的经济、社会发展成就中,制度变迁所带来的贡献率超过45%~48%。十八大以来中央全面深化改革领导小组38次会议的新闻通稿中,‘制度’共出现297次,是仅次于‘改革’的高频词。制度建设也是贯穿十九大报告始终的一个关键词,‘制度’一词在十九大报告全文中共出现102次”^[13](P10-12)。制度建设不仅是不断增强党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的能力,全面增强执政本领和加强党的长期执政能力建设的战略路径,而且也是把中国建设成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国的必由之路。十八大以来的五年里,我们党在干部管理、作风建设和纪律建设中的制度化水平显著提高,党内法规建设的步伐不断加快。如修订《党政领导干部选拔任用工作条例》和《中国共产党纪律处分条例》,印发《关于防止干部“带病提拔”的意见》等,首部《中国共产党问责条例》实现问责工作的制度化和程序化,打造了全面从严治党的完整制度体系。颁布《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党党内监督条例》《中国共产党地方委员会工作条例》《中国共产党党组工作条例》《中国共产党工作机关条例(试行)》等,制度治党有了坚实的支撑。“有数据显示,在5年间,中央共出台或修订了近80部党内法规,超过现有党内法规的40%。”^[14](P110-115)对于中国共产党而言,其长期执政能力建设既要明确崇德向善的高标准,延续“思想建党”的传统,又要划定不可触碰的红线和底线,确立“制度治党”的规矩,思想建党和制度治党有机结合的基本方略是使命型政党长期执政能力建设的战略支撑。

第四,改革完善使命型政党的领导体制机制,为长期执政能力建设奠定坚实的政治保障。坚持党的全面领导和长期执政既是中国特色社会主义最本质的特征,也是中国特色社会主义制度的最大优势。具体而言,加强党的全面领导是工作抓手,提高党的长期执政能力则是根本目的,改革完善党的领导体制机制是长期执政能力建设的战略路径。党的十八大以来,针对有些地方存在的轻视党建工作,把党的领导形式化、局限化甚至淡化、虚化的现象,中央反复强调“抓好党建是最大政绩”,及时将党的建设列为各级党政领导干部政绩考核的重要内容,并不断增加其权重,从制度上倒逼各级党政领导高度重视党建工作。同时,党中央先后召开全国宣传思想工作会议、文艺工作座谈会、新闻舆论工作座谈会、网络安全和信息化工作座谈会、中央城市工作会议、中央统战工作会议、中央党的群团工作会议、党的新闻舆论工作座谈会、全国国有企业党的建设工作会议、全国高校思想政治工作会议、全军政治工作会议、全国党校工作会议等,都成为集中体现党的全面领导的鲜活实践。此外,我们党不断改革完善党的领导体制机制,推出了一系列的重大制度创新,确保各级党组织“总揽全局、协调各方”的领导核心作用得以充分发

挥。具体包括：(1) 中央纪律检查委员会、中央书记处、全国人大常委会、国务院、全国政协、最高人民法院、最高人民检察院党组定期向中央政治局、政治局常委会报告工作，这是保证党的全面领导和集中统一领导的一项重要制度安排。(2) 建立健全党的领导的工作和协调机制。作为中国所特有的一种组织方式和工作机制，领导小组广泛存在于党和国家政治运行过程中，拥有跨部门的协调权力，发挥着决策和议事协调等功能，既是党政系统常规治理方式之外的重要领导形式，也是党实现对国家和社会全面领导的重要机制。中央政治局常委分别兼任不同领导小组组长、副组长，而习近平总书记亲自担任中央全面深化改革领导小组、中央网络安全和信息化领导小组、中央军委深化国防和军队改革领导小组、中央财经领导小组等多个领导小组组长，从体制机制上保障了领导核心的政治权威，是坚持和加强党的全面领导的又一项重要制度安排。(3) 对部门和企事业单位党委、党组和基层组织的功能定位进行调整。十九大新修订的党章赋予党组领导机关和直属单位党组织的工作和讨论、决定基层党组织设置和发展、处分党员等重要事项的权力，明确国有企业党委（党组）发挥领导作用，并调整了基层组织和基层支部的职能，也是加强党的全面领导的重要体制性安排。党通过建立健全党的领导体制机制，有效协调国家机构之间的关系，有效统筹各领域各方面工作，使政策的制定和执行更加流畅、高效，彰显了中国共产党全面领导的巨大制度优势，为使命型政党的长期执政能力建设提供了充足的制度空间。

第五，坚持政治家集团标准，选贤任能，不断提高党员领导干部这个“关键少数”的素质能力和执政本领，为长期执政能力建设培养和储备强大的主体力量。办好中国的事情，关键在党，关键在人。培养和储备一大批善于治党治国治军的马克思主义政治家，坚持政治家标准，选贤任能，不断提高党员领导干部这个“关键少数”的素质能力和执政本领，是使命型政党一以贯之的组织路线。中国共产党在全国范围内全面执政后，根据“德才兼备”的标准，选拔了一大批有实践经验和工作能力、有发展前途且政治上忠实可靠的先进技术人员和革命青年知识分子，提升了党的领导水平，增强了党的执政能力，并积累了极其丰富的干部选拔工作经验。“改革开放后，党中央提出干部队伍建设的‘四化’方针，积极培养具有坚定信念、开拓眼界、宽阔胸襟、优良作风和高超领导能力的执政骨干，大幅度地提升了国家治理能力和党的执政能力，基本形成了新贤能政治的制度模式。”^[15]（P157-167）长期以来，我们党一直坚守“任人唯贤”的干部路线，涌现出一大批具有能够应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾、有效驾驭复杂局面、具有政治远见和政治才干的政治家，为使命型政党的长期执政能力建设奠定了坚实的政治基础和人才资源保障。历届中共中央政治局的绝大多数委员、常委都有数个地方不同履历和处理重大危机的工作经验，党的执政团队都有出色的素质能力和高超的执政本领。“如习近平总书记就是从中国最基层一级干起，到县、市，再到福建、浙江、上海等好几个省、市的一把手，然后到国家副主席，再到党的总书记、国家主席，至少经历了16次大的工作调整，治理过的地区人口累计超过1.5亿，这一过程前后用了40多年时间。”^[16]（P29-30）又如，十九届中央委员会成员集中了各地区、各部门、各条战线、各个行业党的执政骨干和优秀代表，其组成人员平均年龄57岁，具有大专以上学历的占98.1%，有高级专业技术职务的占43.9%，“两院”院士25名。除执政集团本身的个体素质和能力之外，集体学习机制则是确保使命型政党保持强大适应能力的法宝，也是国家治理体系得以保持活力和韧性的关键要素。第十八届中央政治局共进行集体学习43次，其中2012年2次，2013年10次，2014年7次，2015年10次，2016年8次，2017年6次，学习内容广泛涉及“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局、全面参与全球治理以及国防与军队建设的各个方面。强大的学习能力和适应能力既是使命型政党的特色，也是使命型政党长期执政能力的重要组成部分，成为使命型政党不断走向理性化和现代化的强大动力。

改革开放40年以来，通过不断的党内改革和结构调整，中国的“政党—国家体制”历经“转型”和“巩固”阶段，目前已进入“适应”阶段，领导力和适应性显著增强，执政地位长期稳固。其中，作为一种纲领性政党，使命型政党具有明确的组织目标和发展愿景，具有极强的政治行动能力，自身的理性化与现代化是执政党建设的基本目标和核心线索，成为有效驾驭全球化和现代化浪潮、推动中华民族伟大复兴、对人类文明发展具有更大贡献的使命型政党是中国政治转型的基本图景。中国共产党在开放式建党的过

程中不断吸纳新兴社会力量入党,持续扩大政治制度、公共政策和治理体制的包容性,稳步提升党长期执政的正当性和有效性,成为改革开放时代使命型政党的核心行动逻辑。身处大转型大变革时代,中国共产党通过政治开放和有效的政治吸纳策略构建包容性体制,有效动员了各种社会群体的政治支持,增强了对机遇和风险并存的内外环境的回应性与调适性,这是“中国奇迹”的核心奥秘之所在。中国国家治理现代化的历史实践证明,执政党在不断进行回应性调适的过程中稳步提高其全面领导水平和长期执政能力,实现使命型政党的功能再造和境界升华是执政党建设的基本经验。

三、优化使命政治:新时代中国共产党长期执政能力建设的战略路径

中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经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。政党执政和国家治理的各项工作都必须围绕这个重大历史性变化接续展开,切实解决好发展不平衡不充分的突出问题。同时,整个世界正处于极其复杂而深刻的变革过程中,全球治理体系面临重大的结构性重组,决胜全面建成小康社会的艰巨任务、实现中华民族伟大复兴的历史使命,需要我们党具有高超的治国理政技艺和强大的执政能力。新时代优化使命政治,加强党的长期执政能力建设需要解决两大根本性问题:一是执政党通过有效的战略规划、制度安排和政策设计,稳妥推进经济发展和社会进步;二是顺应时代潮流,主动回应民众的需求和期待,积极推动执政党自身的现代化和内部治理的理性化,通过自我革命把党建设得更加坚强有力,为坚持和发展新时代中国特色社会主义这场伟大社会革命奠定坚实的政治基础。我们党必须以自我革命来推动党领导人民进行的伟大社会革命,把党建设成为有效驾驭现代化浪潮的强大马克思主义执政党。

第一,坚定不移推进全面从严治党,加强使命型政党的自身建设,充分释放执政党的创造性活力。全面从严治党的力度、效果与党的全面领导水平和长期执政能力提升之间具有明显的正相关性。权力与责任是紧密联系在一起。党的全面领导和长期执政意味着赋予各级党组织更多职权,也带来更大责任,要求更好地管党治党。坚持全面从严治党,不断加强使命型政党的自身建设,既是执政党自身建设的基本形态,也是党长期执政的基本要求和长期执政能力建设的根本保证。同时,创新作为当今时代的主旋律,既是一个民族进步的灵魂,也是提升使命型政党执政有效性的主要途径,是党的长期执政能力建设的根本。随着全球化和信息化时代的到来,世界各国形成有机联系的利益共同体和命运共同体,执政党置身于一个日益开放、快速变革和剧烈动荡的外部环境中。在长期执政过程中,使命型政党不是现状的维护者,而是变革的源泉与动力,不仅需要启动和主导符合时代发展潮流的变革,而且需要高超的政治智慧有效驾驭现代化的变革浪潮,创造性是使命型政党的重要特征。创新型政党造就创新型国家,创造性活力成为中国共产党具有强大执政能力的根本保证。执政党的创新力就是能够从时代发展的大局、经济社会发展的客观规律、现代化发展的基础性条件出发,努力通过理论创新、制度创新和政策创新,为可持续的经济社会协调发展提供科学合理有效的理论支持、制度空间和政策保障。当然,使命型政党的组织活力源自于基层党员和党组织的智慧,党内民主则是活力与创新的源泉。因此,新时代使命型政党的长期执政能力建设需要在民主和法治原则的指导下,坚持和健全民主集中制,增强执政党自身的内部团结和组织活力。不断加大组织创新的力度,改革和调整党内治理结构,推进市场化条件下执政党主导的权力组织网络的适应性调整,形成体系健全、功能完备、运转高效的现代国家治理体系。

第二,以提高学习能力为基础,切实提高党员领导干部的素质能力和执政本领,持续提升党的执政团队的战略规划能力。学习能力是战略能力和创新能力的基础,其本质是能够及时掌握人类社会发展的总体趋势,了解在不同历史条件下社会发展和运动的变化规律,从而保持信息、思维和价值观与经济社会发展大趋势之间的内一致性和相互匹配性。在高速发展的当今世界,高瞻远瞩的先进理念、运筹帷幄的战略思维和纵横捭阖的政治智慧,是任何执政党顺应历史潮流、实现平稳发展的保障,而这些理念、思维和智慧都根源于执政党本身的学习能力。解放思想,保持使命型政党思想理论体系的开放性,拥有与世界对话的思想资源,是中国共产党长期执政的重要特征和成功秘诀。学习型政党所具有的高度灵活

性、应变性和机动性,是使命型政党具有强大洞察力、判断力和行动力的根源,确保其能在复杂多变的内外环境中,以充足的弹性和适当的刚性,保持国家治理体系的韧性,进而不断提升其全面领导水平和长期执政能力。在多党制条件下,各政党之间基于周期性选举的竞争压力,往往为了竞选急功近利,热衷于追随短期民意,难以有效协调选民短期利益诉求与国家长远发展之间的矛盾,最终导致治理失效,甚至国家失败。有学者认为,规划是中国政策过程和国家治理的核心机制,是确定政策优先顺序的推动力,是政策调整的界限,是授予机构权力的依据,是决定各级政府之间权力分配的关键。“新型规划体系处于市场经济环境中,战略规划依然是各级政府进行战略协调、主导资源调动、实施宏观调控的基本政策工具,为有效引导或干预经济主体的活动,塑造或制约各级政府的行为提供了独特的治理机制。”^[17] (P8-31) 近年来,中国独特的发展道路和制度模式吸引了世界的目光,赢得了普遍的赞誉,各种各样的战略规划开始被普遍视为中国独特的制度优势。具体而言,使命型政党的战略能力不仅体现在党具有正确的路线、方针和政策,而且体现在各级领导干部能够从对人民、对国家、对历史负责的态度出发,以广阔的视野和战略远见,从社会发展的全局出发有效地部署各地方、各单位发展的合理战略,为可持续发展的经济社会发展提供科学合理的制度支撑。不断增强党的执政集团的战略规划能力,是使命型政党长期执政能力建设的重要内容。更为重要的是,在一党长期执政条件下,作为执政主体的各级领导机关及其党政领导,其执政水平的高低和强弱直接决定着使命型政党长期执政能力的整体水平。因此,提高党员领导干部的素质能力和执政本领,是加强党的长期执政能力建设的主体要求,是党的长期执政能力建设的基础性工程。为此,我们首先要搞好政治建设,加强理论武装,不断增强各级党政领导干部的理论素养,树立科学的发展观和正确的政绩观。其次,我们党要不断增强长期执政的本领。十九大报告强调从学习、政治领导、改革创新、科学发展、依法执政、群众工作、狠抓落实、驾驭风险等八个角度全面增强执政本领。各级党政领导干部要坚持战略思维、创新思维、辩证思维、法治思维和底线思维,坚决贯彻实施新发展理念,科学制定和坚决执行党的路线方针政策,创新群众工作体制机制和方式方法,善于运用互联网技术和信息化手段开展工作,健全各方面风险防控机制,善于处理各种复杂矛盾,不断提升使命型政党长期执政能力建设的质量和水平。

第三,以党内法规制度体系建设为重点,不断增强使命型政党的制度化治理能力。制度能力是执政党政治能力的关键组成要素,执政党自身的制度化程度直接决定其实际的执政能力,较高的制度化运作水平是衡量政党现代性的关键指标,制度化治理是执政党建设的核心。随着中国特色社会主义建设事业进入新时代,使命型政党的长期执政能力建设对制度建设和制度创新提出了十分迫切的需求。着眼于到建党 100 周年时形成比较完善的党内法规制度体系的基本要求,我们需要坚持依法治国和依规治党有机统一,坚持思想建党和制度治党同向发力,以党内法规制度体系建设为重点,确保党的各方面制度能够尽快得以更加成熟和更加定型。具体包括:(1) 完善党的组织法规。重点制定中国共产党中央委员会、纪律检查委员会、国有企业党组织和支部工作条例等党内法规;修订有关任期制、地方和基层组织选举工作、党组工作方面的党内法规,以及保障党在农村、国家机关、高等学校顺利开展基层组织工作方面的党内法规。(2) 完善党的领导法规。重点制定重大事项请示报告条例,党中央领导全面深化改革工作、经济工作、法治工作等方面的规定,以及党在农村、宣传、组织、政法、机构编制、群团、外事、人才工作等方面的条例;修订统一战线、军队政治工作等方面的工作条例。(3) 完善党的自身建设法规。重点制定加强党的政治建设方面的法规制度、党员教育管理工作条例、党委(党组)落实全面从严治党主体责任规定等党内法规;修订党政领导干部选拔任用工作条例、中央企业领导人员管理暂行规定等党内法规。(4) 完善党的监督保障法规。重点制定党政领导干部考核工作条例、纪律检查机关监督执纪工作规则、党内关怀帮扶办法、组织处理办法等党内法规;修订党员权利保障条例、纪律处分条例、问责条例、党内法规制定条例等党内法规。总之,我们要坚持民主集中制的根本组织原则,全面规范党的各级各类组织的产生和职责,夯实管党治党、执政治国的组织制度基础,为实现党在新时代的历史使命、提高全面领导水平和长期执政能力提供坚强的组织保证。按照“规范主体、规范行为、规范监督”相统筹相协调原则,切实加

强对党组织和党员干部的监督、奖惩、保障,建立健全相关法规制度,形成“有权必有责、有责要担当、用权受监督、失责必追究”的激励约束机制。

第四,密切党群和干群关系,稳步提升使命型政党的政治调控和社会整合能力,夯实使命型政党长期执政的合法性基础。大国大党的治理面临整体发展和集中统一的挑战,而社会主义市场经济的发展进一步加剧了这两大挑战。多样化社会的有效治理需要维护中央的权威,而在超大规模社会长期而有效的执政,关键是稳步提升使命型政党的政治调控和社会整合能力。中国共产党需要发展和完善更为科学合理的政治吸纳和遴选机制,不断增强执政党对于社会的向心力和号召力。加强党的长期执政能力建设,从根本上说,就是要解决好为谁执政、靠谁执政和怎样执政的问题。我们党需要不断从人民群众中汲取力量,及时有效地回应人民群众的社会需求和政治期待,党群关系的密切程度是检验党的长期执政能力强弱的晴雨表。党在长期执政中,拥有更好更多为人民服务的机会,也存在脱离群众、丧失凝聚力和吸引力的巨大风险。因此,密切党和人民群众的制度化联系,完善党的干部教育制度、干部考核评价体系和干部监督机制,切实履行“立党为公、执政为民”的政治承诺,是加强党的长期执政能力建设的核心所在。“我们党执政,首先必须解决好为了人民、代表人民、造福人民这个根本出发点和落脚点的问题,始终坚持人民的利益高于一切,党的一切工作,都是以实现最广大人民的根本利益为最高标准的,执政为民是加强党的执政长期能力建设的根本立足点。”^[18](P95-98)在中国,党群关系具有广泛性、基础性和全局性的特点,构建和谐党群关系和增强党员领导干部和广大人民群众之间的政治信任,是增强使命型政党长期执政合法性的关键环节。随着中国特色社会主义建设进入新时代,党的合法性基础越来越取决于其在经济、政治、社会、文化和生态文明建设领域的治理绩效。正视社会阶层分化和群众利益复杂多元的严峻现实,着力构建协调社会利益格局的长效机制,是利益政治时代重建和谐的党群关系、干群关系的治本之策。通过提升政党执政和国家治理的有效性以满足社会各阶层和群体的需要和期望,以民主法治建设树立正式制度的权威,不断优化国家治理的正式程序性规则,使民众形成具有普遍社会共识的正义感,将是新时代中国共产党长期执政能力建设的重大使命。构建和谐党群和干群关系,不仅是优化使命政治题中应有之义,也是纾解政治信任危机和提高使命型政党执政合法性的关键议题。

任何一个政党要完成自身的使命,都必须加强自身建设。执政党权威的领导核心和坚强的领导集体、严明的组织纪律和强大的制度创新能力,是我们党长期执政能力建设的根本政治保证。中国共产党要始终坚持党的基本路线,时刻牢记历史使命,主动承担时代责任,积极发挥社会功能,在不断满足人民对美好生活的期待中汇聚起中华民族伟大复兴的磅礴力量。党需要科学把握和严格遵循人类社会发展规律、社会主义建设规律和党的长期执政规律,科学制定国家建设与社会发展的长期战略规划,积极推进党内法规制度体系建设,在服务群众的过程中优化政治制度、公共政策和治理体制。新时代我们党亟须优化使命政治,统筹集体利益和个人利益、整体利益和局部利益、长远利益和当前利益,坚决防止党内形成利益集团,不断夯实党的长期执政能力的政治基础。进入新时代的中国,执政党建设与现代化发展之间的有效互动已经成为建设社会主义现代化强国的重要动力机制,而这个机制产生持久效能的关键则是中国共产党在推进现代化建设过程中不断发展和完善自身,在优化使命政治的过程中以强大的精神和道德力量激励每一个党员,建设世界上最伟大和最强大的使命型政党。

参考文献

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告. 人民日报, 2018-10-28.
- [2] 唐亚林. 从党建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. 行政论坛, 2017, (5).
- [3] 杨光斌. 政治学导论. 北京: 中国人民大学出版社, 2000.
- [4] 刘建军. 新型精英与使命政治: 共产党执政体系的干部制度基础. 探索与争鸣, 2010, (11).
- [5] 刘建军, 马彦银. 从“官吏分途”到“群体三分”: 中国地方治理的人事结构转换及其政治效应. 社会, 2016, (1).

- [6] 唐亚林. 使命—责任体制: 中国共产党新型政治形态建构论纲. 南京社会科学, 2017, (7).
- [7] 林尚立. 论人民民主. 上海: 上海人民出版社, 2016.
- [8] 祝灵君. 坚持和加强党的全面领导: 历史逻辑、理论逻辑与实践逻辑. 中共中央党校学报, 2017, (6).
- [9] 许宝健. 加强党的长期执政能力建设. 中国党政干部论坛, 2017, (12).
- [10] 唐皇凤. 变革型政党: 对中国执政党建设历史经验与未来愿景的一种理论解读. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2013, (3).
- [11] 弗朗西斯·福山. 历史的终结及最后之人. 黄胜强等译. 北京: 中国社会科学出版社, 2003.
- [12] 唐皇凤. 社会转型与组织化调控: 中国社会治安综合治理组织网络研究. 武汉: 武汉大学出版社, 2008.
- [13] 陈雪莲. 加强制度建设, 提高党的执政能力和领导水平. 经济社会体制比较, 2017, (6).
- [14] 杨云成, 张希贤. 十八大以来的党内法规制度建设: 成绩、特点与启示. 湖湘论坛, 2018, (1).
- [15] 唐皇凤. 新贤能政治: 我国干部选拔制度的民主化与现代化. 复旦学报(社会科学版), 2016, (4).
- [16] 赵冰冰. 从贤能政治看中国政治话语表达. 红旗文稿, 2014, (4).
- [17] 韩博天, 奥利佛·麦尔敦. 规划: 中国政策过程的核心机制. 石磊译. 开放时代, 2013, (6).
- [18] 张加华. 党群关系·视野下·党的执政能力建设. 江苏行政学院学报, 2015, (4).

Mission-oriented Party: Political Foundation of CPC's Long-term Governance Capacity Construction for New Era

Tang Huangfeng (Wuhan University)

Abstract Building up long-term governance ability is a major issue in the construction of the ruling party for New Era. To explore the political basis for building up long-term governance capacity, we must clarify the unique spirit, function, historical mission and responsibility of the Communist Party of China. The character of the CPC as a mission-oriented party is a significant symbol different from the other political parties in the world. More importantly, a strong sense of historical mission and social responsibility is the source of driving force to promote the Chinese modernization. For this reason, mission and responsibility is the new perspective to understand CPC's function and nature. Overall leadership and long-term governance capacity has become the specific means and strategic path to accomplish the CPC's historical mission for new era. To optimize the mission politics, and to build up more powerful mission-oriented party will be value support, core targets and motive force of the long-term CPC's governance ability, and constantly reinforce the political foundation of CPC's governance ability construction.

Key words Thought on Socialism with Chinese Characteristics of Xi Jinping for New Era; the 19th National Congress of CPC; mission-oriented party; governance capacity

■ 收稿日期 2018-02-25

■ 作者简介 唐皇凤, 政治学博士, 武汉大学政治与公共管理学院教授、博士生导师, 武汉大学党内法规研究中心特聘研究员; 湖北 武汉 430072。

■ 责任编辑 叶娟丽