



# 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

唐皇凤

**摘要:** 作为国家建设和政治发展的核心能动者,中国共产党自身发展和转型的经验和趋势对理性审视中国政治转型过程具有重要意义。改革开放以来,市场经济的发展改变了中国的政治生态,内外执政环境的深刻变革推动着党自身的理性化与现代化。执政党在回应社会需求与解决社会问题的过程中逐步进行现代转型,以政治开放不断增进执政党调适性是构建变革型执政党的基本历史经验。实现变革型政党的再造,增进其开放性与包容性,改善其回应性和调适性,提升驾驭变革浪潮的政治领导力,以执政党的现代转型引导和带动国家的现代转型,是中国执政党建设的未来愿景。

**关键词:** 变革型政党; 开放性与包容性; 政治领导力; 执政党建设; 中国政治转型经验

我们身处一个急剧变革的时代,具体涉及从传统迈向现代、从计划转向市场、从封闭走向开放的三重社会转型。现代性、社会流动、市场体制与现代大众传媒全面影响中国社会,中国的政治体系面临着巨大的参与压力,推动着中国政治的渐进转型与国家治理的理性化和民主化。社会转型与制度变革在中国社会呈现出三大后果:现代制度体系的兴起;社会基础性结构的断裂与巨变;社会价值体系的革命性变革,中国社会真正实现了“千年未有之大变局”。就今天的中国政治而言,尽管其总体的政治结构和基本的政治制度没有发生重大改变,但其内部构成要素及其相互关系,尤其是政治权力的运行机制均已发生根本性变革,中国政治在静悄悄的革命中实现了渐进的现代转型。中国共产党作为国家建设和政治发展的核心能动者,履行着领导党和执政党的双重功能,其自身发展和转型的经验和趋势对中华民族的伟大复兴以及中国现代国家建设的成败具有极其重要的意义。本文试图借鉴领导学的相关理论资源,对建国以来、尤其是改革开放以来执政党建设的历史经验和未来愿景进行一项探索性的学理分析。

## 一、构建变革型执政党:中国政治转型经验的再审视

中国的社会转型就结果而言是相当革命性的,而转型进程整体而言却是平稳有序的。在实现社会关系与社会结构急剧变迁的过程中,如此巨型政治体能够实现经济、社会的可持续协调发展,同时基本确保政治秩序的稳定性和有序性,创造了人类社会变迁史中的奇迹。2002年时,中国还是世界第六大经济体,到2011年,它已成为第二大经济体,国内生产总值年均增长10.7%,人均国内生产总值由1000多美元提高到5432美元。中国成

为了世界第一大制造工业国、第一大出口国和第一大外汇储备国,对世界经济贡献率达到20%<sup>①</sup>。长期以来,中国政治转型经验得不到应有的重视,盖因人们对政治发展与转型的片面理解,认为民主和民主化就是政治改革的全部,由于中国迄今为止没有出现像前苏联和东欧国家那样激进的民主化改革,所以中国只有市场化导向的经济改革,而没有民主化的政治改革。事实上,民主和民主化固然是政治改革的主要内容,宏观层面的政治权力结构调整和政治制度变革固然重要,殊不知政治权力运行机制的完善与国家治理方式的变革对于政治改革而言,同等重要。尤其对于一个具有现代价值诉求、基本制度体系完善的政治体系而言,第二个层面的改革可能更为迫切和有效。而作为执政党的中国共产党,由于其在国家治理体系中的轴心地位,其自身发展和变革的历史与未来则成为解读中国政治转型经验的关键变量。目前,中国共产党继续执政,执政基础不断巩固,执政能力不断提升,党员队伍规模不断壮大,党的各项事业焕发蓬勃的生机与活力,正如凯瑞·布朗所言,“直到今天,中国共产党一直是成功者和胜利者”<sup>②</sup>。中国共产党之所以能够一直是成功者和胜利者,主要是因为中国共产党的积极适应和主动创新。改革开放以来的中国政治发展经验证实:执政党自身的现代化与理性化是中国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的变革型政党是中国政治转型的基本图景。

变革型政党和交易型政党<sup>③</sup>是基于不同的政党—选民关系模式的一种分类方式(主要区别参见表1)。交易型政党是基于西方代议民主和多党制条件下的一种政党行为模式,政党和选民之间主要是一种利益交换关系,选举竞争所创造的政治市场塑造了政党和政治家的基本行为方式。政治家、官僚和选民都是理性的经济人,为了实现自身利益(满意度)的最大化而理性行动。政党制定一揽子政策,主要是为了吸引选民,以便于在选举中获胜,而选民则投票给那些将为自己的利益提供最好服务的政党或候选人。在变革型政党模式下,核心的领袖集团是一群追求公共利益、具有公共精神的高尚之士,具有极强

表1 变革型政党和交易型政党的主要区别

	交易型政党	变革型政党
功能定位	现状的维护者	改革的原动力
核心目标	满足短期而直接的物质性利益	实现长远而根本的超越性利益
激励因素	以物质性利益为主的外在激励	以价值、愿景与使命感为主的内在激励
组织文化	规则和目标导向	支持和革新导向
领导手段	利益诱导、监督奖惩、权变报酬和例外管理	愿景激励、领袖魅力、榜样示范、唤起信心、激发潜能和主动创新
政党—社会关系	契约基础上的利益交换	相互信任
社会环境条件	组织目标、结构、治理规则和过程都比较明确,适合一种相对稳定、机械和简单的社会环境。	组织的目标和结构都不固定,但外部环境是温和而信任的,成员有创造性期望,适合一种动荡、有机和复杂的社会环境。
主要特征	利益交换性;竞争性;轮替性	先进性、超越性与创造性;开放性与包容性;回应性与调适性

资料来源:参见 James MacGregor Burns, *Leadership*. New York: Harper & Row, 1978; James MacGregor Burns, *Transforming Leadership*. New York: Atlantic Monthly Press, 2003; B. M. Bass, “Theory of Transformational Leadership Redux”, *The Leadership Quarterly* 1995, 6(4), pp. 463~478; 以及陈文晶等:《变革型领导与交易型领导的回顾与展望》,载《管理评论》2007年第9期,第22~29页;陈永霞等:《变革型领导、心理授权与员工的组织承诺:中国情景下的实证研究》,载《管理世界》2006年第1期,第96~105页。笔者根据上述文献,结合自己的理解而制作。

① 田野等:《前所未有的机遇和挑战考验新一届中共领导班子》,载新华网, [http://news.xinhuanet.com/politics/2012-11/07/c\\_113630598.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2012-11/07/c_113630598.htm), 2012-11-07。

② Kerry Brown, *Friends and Enemies: The Past, Present and Future of the Communist Party of China*. London: Anthem Press, 2009, p. 22.

③ 本文变革型政党与交易型政党的区分源自领导学理论的启发,伯恩斯坦首次区分了变革型领导和交易型领导,并将其作为两种基本的领导行为模式,认为变革型领导强调追随者的价值认同,通过激发下属员工的内心、伦理、道德力量以激励员工实现变革。交易型领导主要通过满足员工的私利来激发员工。参见 James MacGregor Burns, *Leadership*. New York: Harper & Row, 1978.

的超越性和开创性，并凭借政治领袖的个人魅力，通过党纲明确国家的发展目标和未来愿景，有效动员选民超越自身狭隘的眼前和局部利益，是一种适合变革时代的政党行为模式。一般而言，变革型政党呈现出典型的超越性与创造性、开放性与包容性以及回应性与调适性等基本特征。

首先，超越性和创造性是变革型政党的本质属性。变革型政党作为一种纲领性政党，具有明确的组织目标和发展愿景，通过党纲彰显其理想社会图景和行动指南，以实际行动建立与民众之间的相互信任关系。更为重要的是，纲领性政党一般不同于选举性政党，可以超越选民偏好与短期利益。中国共产党具有科学而明确的行动指南，其执政功能主要通过“用组织性消化外部性”的模式来实现，也就是将具有不同利益，甚至是利益相互冲突的群体纳入共同的组织之中，通过组织内部的纪律、训规、再分配及教育等弱化矛盾的冲突性，使之服从于国家的长期利益，并最终满足各群体的利益<sup>①</sup>。超越性确保变革型政党具有极强的政治行动能力，而创造性是变革型执政党的本质特征。瑞典乌普萨拉大学的 Maria Edin 认为，“中国共产党在使用市场力量再造自身的过程中，显得非常富有创新精神。”<sup>②</sup>中国共产党通过不断的理论与意识形态创新，开辟了中国特色社会主义道路，创造性成为中国共产党具有强大调适能力的基本保障。

其次，开放性与包容性是变革型政党的外在表征。政党开放性包括内部开放，即通过党内民主建设，推行党务公开，保障基层党员的民主参与权利，激发党组织内部的生机与活力；也包括外部开放，即政治过程对媒体、民意和各社会群体的利益开放，保证利益表达渠道的开放畅通，同时党组织通过政治吸纳不断招募社会精英，改善党员的社会构成和党员领导干部的素质结构，以增强党的社会凝聚力和号召力。政党的开放性是有效吸纳社会精英、迅速回应社会需求、保障执政有效性的重要前提条件。作为一个高度开放的政党体系，中共党员不以财产、种族、职业等对参与者进行鉴别，而是通过政治信仰、行为表现等遴选和招募成员，使得党具有巨大的开放潜能。执政党的开放性扩大了其包容性，有效巩固了其合法性基础，保障了党的执政有效性。而中国共产党的适应战略显示出列宁主义政权包容阶段的基本特质<sup>③</sup>。最为重要的体现就是，随着新兴经济社会精英的涌现，党开始与经济改革中的新兴阶层（如私营企业主、科技和知识精英等）进行合作并吸纳其入党，并通过创建商会等法团式机构连接私营企业，中国共产党显示出强大的组织渗透能力，以及与新兴经济社会力量的协作能力，并有效缔造新型的政党—社会关系模式。

最后，回应性和调适性是变革型政党执政能力的集中体现。政党回应性是政党根据不断变化的外部社会经济环境，尤其是人民群众在不同时期多元化的社会需求和政治期望，通过内部治理结构的变革和公共政策的适应性调整，及时满足人们新需求与新期望的能力。20世纪90年代以来，国家能力建设和党的执政能力建设成为中国政治改革的核心主题。中国共产党积极稳妥地推进政治体制改革，稳步拓宽公民与各社会群体利益表达的制度化渠道，有效回应人民群众日益复杂而多元的社会需求和政治期望，不断增强执政党与政府对社会需求的敏锐性与回应性。政党调适性(Party Adaptability)是指政党组织在政治发展过程中所形成的适应环境挑战的能力，即在一个经济社会结构和组织形式迅速转型，社会阶层、利益格局、政治文化日益革新且多元分化的条件下，执政党及时变革内部治理结构及其社会治理体制与制度，不断改善和提高自身的执政能力，以便能够对环境的变化作出适当反应的能力<sup>④</sup>。美国加州大学洛杉矶分校的 Alexei Shevchenko 认为，中国共产党面向市场作出了“创意性导向”的适应逻辑<sup>⑤</sup>。而沈大伟认为，中国共产党在意识形态创新和组织建设方面采取了一系列“适应”措施，其所推

① 宣乐章：《中国道路与中国共产党》，载《当代世界》2010年第8期，第4~11页。

② Maria Edin. “Remaking the Communist Party-State: The Cadre Responsibility System at the Local Level in China”, *China: An International Journal* 2003.1(1), p. 4.

③ Kenneth Jowit 认为，列宁主义政党发展包括三个正常的阶段：旧社会的改造阶段、革命政体的巩固阶段和“包容”阶段，参见 Kenneth Jowit. *New World Disorder: The Leninist Extinction*. Berkeley: University of California Press, 1992, pp. 88~120.

④ 参见孙继红：《关于加强党的执政能力建设的历史思考》，载《福建党史月刊》2009年第10期；以及聂平等：《西方政党适应性问题理论述评》，载《新视野》2010年第4期。

⑤ 参见 Alexei Shevchenko. “Bringing the party back in: the CCP and the trajectory of market transition in China”, *Communist and Post-Communist Studies* 2004, 37(2), pp. 161~185.

行的系列政治改革相当有效地应对了党所面临的多重挑战,有效维持了中国共产党的政治合法性和权力,中国正在形成一种新型的政治体制——“兼收并蓄型国家”<sup>①</sup>。面对急剧变革的内外社会经济环境,中国共产党通过改造其组织形式与内部治理结构,逐步建立和完善各种党内治理制度,稳步提升社会治理的制度化与法治化水平,适时调整执政党—国家—社会三者之间的制度化关系,不断提升对内外执政环境的适应能力和主导能力,以此增强执政党的内部凝聚力和社会影响力,其调适性得以不断增强。

## 二、以政治开放增进执政党调适性:构建变革型政党的历史经验

“开放”是中国政治模式的核心,政治开放有利于遏制体制性腐败,有利于拓展政权的合法性基础,中国政治的兴衰和政治过程的开放度紧密相关。由于一党执政格局的长期延续,在社会经济利益多元化的条件下,中国主要选择“内部多元化”来实现政治开放,即政治过程向各社会利益群体开放,各种利益先“内部化”,由执政党代表和整合多元的社会利益,并通过现存政治体系和现有的制度、政策框架协调利益<sup>②</sup>。政党开放性既是中国政治变迁的主要动力,也是中国执政党变革的基本取向。面对不断变迁的社会结构和充满挑战的外部环境,中国共产党通过政治开放变得更具包容性,有效动员了各种社会群体的政治支持,增强了对充满挑战和机遇的内外环境的回应性与调适性。构建变革型政党的中国经验,主要包括:

首先,对人类所有的优秀政治文明开放,大力推进理论与意识形态创新,是不断增进中国共产党调适性的核心举措。思想解放和理论创新是转型与发展的前提,是体制改革和制度、政策调整的先声,中国共产党的执政精英一贯主张大胆借鉴一切优秀的人类文明成果。并且,当代中国历史上的每一次思想解放和理论创新都是共产党人对人类优秀政治文明主动开放、积极借鉴的结果,如真理标准大讨论、市场经济大讨论、姓社姓资大讨论等思想解放运动。中国共产党拥有强大的学习能力,在生存压力、地缘政治竞争和制度示范的强烈刺激下,从世界发达国家和发展中国家现代化建设中汲取经验教训,并通过实施有效的政策回应国内外的诸种挑战。中国共产党的理论与意识形态创新不仅对社会主义现代化建设的实践发展开放,而且对人类社会的发展规律、社会主义现代化建设规律和世界各国共产党的执政规律开放,积极推进党的执政理念的创新,为增进党的调适性奠定了科学而坚实的理论基础。“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。而党的第五代领导集体对“三个代表”思想进行了民本式的重新诠释,适时提出了“科学发展、社会和谐、生态文明”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”思想不仅更加强调中国现代国家建设的社会主义内涵,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,更加关注社会平等与公平正义问题。“中国梦”、“美丽中国”和“民族复兴”,党的十八大政治报告和以习近平为总书记的党中央对中共执政理念的新诠释彰显了全国人民对国家强盛、民族复兴的企盼,而对现代政治价值的倡导与承诺则是中国共产党作为一个现代变革型执政党对人类政治文明成果主动学习和积极借鉴的有益成果。中国共产党通过主流意识形态的融汇性,不断注入爱国主义、民族主义、现代主义、历史文化等元素来增强其执政的合法性。主流意识形态话语的变化,既符合中国外在经济社会环境的变化,也有效协调了中国传统、现代价值体系、马克思主义正统话语体系以及新中国成立以来社会主义话语体系继承与创新的复杂关系,从而为党继续执政提供了坚实的理论支持。理论与意识形态创新成为执政党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。

其次,党的组织体系对各种新兴的经济社会力量开放,在开放式建党的过程中成就开放型政党,有效的组织建设和政治吸纳策略是增进中国共产党调适性的基本着力点。政党根据社会的变化而做出政治纲领、组织结构的调整,是政党维持生存常用的有效策略。改革开放伊始,中国共产党就宣布阶级斗

<sup>①</sup>具体的改革措施及其绩效评估,参见[美]沈大伟:《中国共产党:收缩与调适》,吕增奎等译,中央编译出版社2012年,第一、六、七、八章。

<sup>②</sup>参见郑永年:《中国改革三步走》,东方出版社2012年,第61~62页。

争的结束，并且不断通过组织建设和组织网络渗透的方式拓展国家治理空间，建立党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<sup>①</sup>。建国后，入党和工作分配长期重视动员的技能和政治可靠性。但在改革开放时代，经济现代化这个新的工作重心需要重视党员干部的实践技能和技术知识，亟须党能够与经济增长和现代化的首要推动者建立直接联系，积极吸纳新兴的经济社会精英入党，就成为开放式建党的重要战略举措。中国共产党积极对自身的组织形式及其与社会的关系做出相应调整，党员社会构成的变化成为党自身转变最明显的标志。工人、农民作为党的传统支柱，在党员中所占的比例有不断下降的趋势，而新兴的经济、社会精英则有明显的上升趋势。党员吸纳标准和社会构成的变化，生动体现了改革开放后新的社会结构形态，是党对社会变迁中利益群体多元化、利益需求多样化的一种政治承认。对新兴社会阶层的政治吸纳，体现了党对中国社会结构出现历史性变化的敏锐洞察和理性权衡，有助于提高党在全社会的凝聚力和向心力，并有效提升执政党的调适能力和社会整合能力。同时，面对执政环境的深刻变革，中国共产党不断加强组织建设和组织网络渗透的力度，全方位扩大党的工作的覆盖面，党的基层组织建设的开放性和包容性显著增强。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，确保党组织在新经济组织和新社会组织中发挥政治核心作用；加强以农村和城市基层社区党组织建设，以服务群众为重点，增强党在广大基层群众中的凝聚力和号召力，不断构建开放型的社区党建工作新格局。总之，中国共产党积极顺应社会经济环境的深刻变革，在党员招募方面，由相对封闭、只允许特定成员加入的排斥性战略，转变为开放的、允许认同政党主张的各种人员加入的包容性战略，执政党的开放性和包容性不断增强。主动利用各种公共传媒工具推行党务公开，高度重视社会民意和公共舆论，执政党的回应性和调适性显著提升。党的组织体系对各种新兴的经济、社会力量开放，在开放式建党的过程中成就开放型政党，并通过执政党对多元利益主体的包容和整合，在拓展政治体制和制度弹性空间的过程中渐进增强了执政党的调适性。

最后，渐进开放的制度体系和理性稳妥的制度变革是增进中国共产党调适性的战略重心。较高的制度化运作水平是政党现代性的重要特征，制度化是执政党建设的核心，制度能力是现代政党政治能力的关键组成要素<sup>②</sup>。改革开放以来，中国共产党不断增强政党制度与国家制度之间的耦合性，执政党自觉维护国家的法制权威，不断提升依法执政的水平。同时，推进党政关系的规范化与法治化，建立和完善执政党治理社会公共事务的制度和规范体系，全面提升党领导和执政的制度化水平。稳步推进党内治理的制度化建设，以健全民主集中制为重点加强制度建设，制度建设已覆盖党的建设各个方面、每个环节，初步形成了比较完整的制度体系。通过确立党章和制度的权威，完善党内各种规章制度，规范党内权力运行机制和民主决策机制，保障党员的基本权利，加强党内民主的各项制度建设，中国共产党基本成为高度制度化、民主化和理性化的现代政党。在组织管理方式上，废除党的最高领导人的职务终身制，建立了有利于党员领导干部新陈代谢的正常离退休制度，强化党内纪律监督机制，陆续颁布了《中国共产党党员权利保障条例》《中国共产党党内监督条例》《中国共产党纪律处分条例》等，体现了中国共产党制度化建设的不懈努力。并且，发展党内民主成为社会主义民主政治建设的战略重心，执政党把发展党内民主提升到“党的生命”的高度。以保障党员民主权利为基础，不断完善党的代表大会制度和党的委员会制度，建立健全以民主集中制原则为基础的党委内部的议事和决策机制，进一步发挥各级党委全委会和常委会的作用；实行党代表任期制，提出建立党代会代表提案制，扩大在市、县进行党的代表大会常任制的试点，积极探索党的代表大会闭会期间发挥代表作用的途径和形式；改革和完善党内选举制度，扩大差额选举和竞争性选举的力度；建立和完善党内情况通报制度、情况反映制度和重大决策征求意见制度，从中央到地方陆续建立巡视制度，建立党委新闻发言人制度，党内民主的制度保障更为坚实有力。其中党内差额选举改革尤为引人注目，1987年党的十三大对中央委员会的预选实行了候选人多于应选名额5%的差额选举，这是新中国成立后党内民主的一大突破。党的十七大上，中央委员的差额

① 参见唐皇凤：《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》，武汉大学出版社2008年，第六章和结语。

② 参见唐皇凤：《社会转型进程中的执政党建设：中国经验及其理性审视》，载《复旦学报（社会科学版）》2012年第3期。

选举比例进一步扩大到 8.13%，候补中央委员的差额比例扩大到 9.16%，而且在政治局委员候选人的提名上也首次实行了民主推荐的方法<sup>①</sup>。而在十八大代表选举中，差额选举比例超过 15%。同时，公开选拔、公推公选和竞争上岗等制度和实践创新，日益成为选人用人的常态制度，仅 2008 年至 2011 年，全国通过公开选拔、竞争上岗方式选拔厅级以下干部 20 多万名，选人用人公信度指标累计提高近 10 个百分点<sup>②</sup>。制度的动态调整巩固了意识形态创新和组织建设的成果，随着中国共产党依法执政水平和党内治理制度化水平的不断提升，中国政治体制的弹性和活力不断增强，执政党对复杂局面的驾驭能力不断提升，制度建设和制度创新成为增进执政党调适性的基本方略。

当一个国家从发展中国家变成新兴工业化国家的时候，社会要求国家有效治理的压力就会增加。任何一个政党，都需要根据时代和形势的变化进行自身的改革和调整。中国共产党通过改造其组织形式及其与社会的关系，政权的核心理力量向各种经济、社会精英开放，使自己适应改革所创造的经济社会环境，变得比以前“更具适应性和坚韧性”。中国共产党不断寻求有效的建设战略，渐进调适其政治路线和治国方略，合理调整其组织结构、运行机制和活动方式，不断增强政策与制度体系的开放性与包容性，有效的政治开放与政治吸纳是增强执政党代表性、回应性和调适性的基本保障。执政党在不断进行适应性调整的过程中稳妥推进自身的理性化与民主化，政党现代化不仅开启了中国体制变革的进程，也开启了中国现代国家建设的进程，而在政治开放中有效增进执政党调适性则是改革开放时代中国执政党建设的基本历史经验。而通过政党开放性和有效的政治吸纳策略构建包容性体制，通过体制和制度弹性不断增强执政党的调适能力，进而确保执政有效性，是“中国奇迹”核心奥秘之所在。

### 三、重塑政治领导力：变革型政党的未来发展愿景

改革开放以来，中国毅然从一个高度政治化、“泛政治化”的时代中走出来，并进行了一个长达 30 多年的“去政治化”的过程。在以经济建设为中心的市场化改革过程中，政治被不断的边缘化，执政党的政治领导力面临不同程度的损害。在一个充满价值与利益冲突的时代，政治是如何管理和化解冲突的艺术，中国迈入一个亟须政治智慧与治国技艺的时代。十八大政治报告明确提出“以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程，全面提高党的建设科学化水平”，要“建设学习型、服务型、创新型的马克思主义执政党”。重塑中国共产党的政治领导力，以执政党的现代转型引领和带动中国现代国家建设，是中国共产党必须肩负的重大历史使命。核心的战略举措包括：

第一，毫不动摇地坚持改革开放，不断激发变革型政党的创造性活力。改革开放创造出世界瞩目的“中国奇迹”，中国未来的前途命运取决于当代中国人坚持深化改革的决心与意志。党的十八大政治报告强调“全面建成小康社会，必须以更大的政治勇气和智慧，不失时机深化重要领域改革”。当前，随着全方位开放格局的基本形成，“开放倒逼改革”的趋向日益显著，中国改革已进入“攻坚期”和“深水区”，改革的攻坚任务极其艰巨。继续推进市场化改革，加快转变政府职能，正确处理政府与市场、政府与社会、效率与公平等事关全局的重大关系。建立法治的市场经济，成为中国执政党增强转型领导力的重要战略选择。改革是庞大复杂的系统工程。任何一项改革都会牵一发而动全身，必须放在大系统内来考量，需要执政党远见卓识，完善体制，统筹规划和协调重大改革。一方面，把全面建成小康社会的宏伟目标与推进改革开放有机协调起来，靠改革破除一切妨碍科学发展的思想观念和体制机制弊端。另一方面，全面落实科学发展观和经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”的国家建设战略总布局，增强改革的系统性整体性协同性，明确各领域全面深化改革的方向和目标，重视各领域改革之间的协同性以及各项改革之间的相互衔接，形成各项改革系统设计、整体谋划、协同推进的生动局面，不断聚合各项相关改革协调推进的正能量。改革开放是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路，是推动党和国家事业发展的强大动力，也是不断激发变革型政党创造性活力的战略选择。

① 胡伟：《民主政治发展的中国道路：党内民主模式的选择》，载《科学社会主义》2010年第1期，第14~23页。

② 杜榕：《制度体系更完善——十六大以来党的制度建设成就综述》，载《人民日报》2012年11月7日。

第二，着力推进执政方式现代化，实现民主与法治的国家治理。在一个利益大分化的变革时代，扩大社会主义民主，加快建设社会主义法治国家，发展社会主义政治文明，是增强执政党政治领导力的战略选择。在中国特定的情势下，首要的是加快推进社会主义民主政治的制度化、规范化与程序化，从各层次各领域扩大公民有序政治参与，有效缓解公民的“预期革命”与“参与压力”对制度化程度尚不高的政治体系的全面冲击。健全民主制度，丰富民主形式，保证人民依法行使民主选举、民主决策、民主管理与民主监督的权利，充分发挥民主代表民意、汇集民智的功能，激发社会活力。继续鼓励和推动各种形式的民主实践，以有效的民主化战略提升中国政治体制的弹性空间和调适能力。党内民主有利于增加普通党员和民众对政党的认同感，改善政党的公共形象，增加政党的社会吸引力，以党内民主带动人民民主是中国民主政治建设的基本战略。竞争性的选举民主有利于增强执政党和政府的合法性基础，参与民主和协商民主可以改善现存地方政权的治理能力。因此，实现选举民主、参与民主与协商民主的有机良性互动，大力推进预算公开、决策过程公开和党务政务公开，加强公民社会建设，可以均衡民主与治理之间的内在张力，实现善治。同时，提高依法执政能力，着力推进执政方式的现代化，更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用，维护国家法制的尊严与权威。认真贯彻依法治国的基本方略，改进立法质量，增强法律体系的科学性、合理性与协调性，切实维护人民群众合法权益和有效保障司法权威。全面推进依法执政、依法行政、依法治理和依法办事，实现法治国家、法治政府与法治社会的有机统一。坚持从严治党，更好地发挥法律监督、民主监督、群众监督和舆论监督的作用，加强对领导干部全程动态的管理和监督，不断提高党科学执政、民主执政、依法执政的水平。大力推进执政方式现代化，实现民主而法治的国家治理，不断增强执政党回应社会需求和满足人民政治期望的能力，增强执政党与深刻变革的执政环境之间的结构性适应能力，将是下一阶段中国执政党建设的重要历史使命。

第三，以包容性体制建构公平正义的制度理性，不断增强变革型政党的调适力。公平正义是和谐社会的基本价值观，也是社会制度的首要原则。社会正义的实现，仰赖于一个高度组织化与制度化的现代社会的存在，并在一个开放的民主宪政制度框架中，通过各种政治行动者之间的共同参与、平等博弈、权力制衡、公共协商和理性妥协而得以实现<sup>①</sup>。公平正义是制度理性的本质属性，制度理性是增强执政党调适力的前提条件，包容性体制是构建公平正义的现代制度体系的基本保障。包容性体制意味着通过一系列公共政策和体制制度安排，确保所有社会阶层和成员机会平等及公平合理地共享发展成果，人民享有各种公民权利的制度化保障，以彰显社会公平的价值与意义。通过包容性体制构建公平正义的制度理性，需要各种制度建设协同推进，具体包括：（1）制度设计坚持以人为本的价值理念。人的全面而自由的发展是制度建设的核心目的，制度设计必须以人为本，把经济增长、社会进步与促进人的全面发展结合起来。公平正义的制度理性必须以尊重和保障基本人权为依归，以弘扬权利本位为特征，坚持把提高人的素质、改善人的生活质量、优化人的发展环境、妥善处理自然—人—社会之间的关系作为出发点和根本归宿。（2）开发现有制度体系的潜在功能，加强现代国家制度体系建设。中国现存基本制度具有强大的潜在功能，问题的关键是通过有效的体制变革和机制完善确保制度功能的充分发挥，如通过差额选举和公正透明的竞争规则激发制度的民主潜能；改进人大代表的产生办法以拓宽选民和代表之间的制度化联系渠道；改善党—人大—“一府两院”之间的沟通协调机制，调整三者之间失衡的权力关系；增强政协各功能界别的开放性和民主性，发挥政协在协商民主方面更为强大的政治功能。同时，改革和完善选举制度、政党制度、人大制度、官僚制度和司法制度，建立完整规范、科学合理、有机协同的现代国家制度体系，以增强中国政治体制的开放性与包容性，不断增强党和政府的调适能力。（3）统筹规划制度建设，强化社会经济制度的公共理性以确保其公平正义性。主要包括：消除各种制度障碍与壁垒，构建促进公平竞争社会主义市场经济制度环境；通过政策调整和制度建设，合理调整社会结构，扩大中等收入阶层的比重；加快社会流动机制的建设，建立开放型社会；完善现代社会政策体系，不断提升社会公

<sup>①</sup> 参见唐皇凤：《制衡资本权力——转型中国确保制度正义的关键》，载《公共管理学报》2008年第3期；以及唐皇凤：《制度正义：转型中国政治发展的关键议题》，载《桂海论丛》2012年第2期。

正程度;发展民间社会组织和基层群众自治组织,建立健全社会管理体制,加强社会管理创新。纵观世界各国政治发展的成败得失,一个强大的执政党只有通过为社会供给正义的制度,主动顺应民众对秩序与制度正义的政治期盼,才能稳定人心与社会秩序,以确保其执政地位。中国共产党亟须加强现代国家制度建设,增强其执政体系的理性化与现代化程度,以包容性体制构建公平正义的制度理性,不断增强执政党的调适力。

第四,以均衡的政治开放调整失衡的社会利益格局,彰显变革型政党的超越性。强势政府主导的经济发展模式,一方面促进了中国经济的高速增长,另一方面也使得整个社会的利益格局严重失衡<sup>①</sup>,某些地方党政机关成为最大的既得利益者,改革的收益严重向资本和权力倾斜,而风险与成本则主要由普通老百姓分摊。贫富差距拉大、发展不平衡增强了中国政治的危机与风险,削弱了人们对现行政策的认同感,直接损害了执政党的政治领导力。直面既得利益,着力调整失衡的社会利益格局,是考量中国共产党先进性与超越性的重大政治难题。人类政治发展的一般经验表明,维持体制的开放性是克服既得利益集团最有效的方法,均衡的政治开放有利于破除既得利益的阻挠,实现社会各阶层之间的权力制衡。改革开放以来,虽然适度的社会压力保证了共产党政权某种程度的开放性,但以渐进和非均衡的政治开放吸纳社会经济精英的方式却加剧了社会各阶层之间政治资源的不平等,基本形成了“强者愈强、弱者愈弱”的局面,加剧社会利益格局失衡的状态。在2011年的财政支出中,中国政府用于社会福利、公共卫生、教育等公共产品的比例为25.5%,而用于行政开支的部分则为38%。相比之下,在美国,这两个类别的财政支出比例分别为73%和10%<sup>②</sup>。因此,实现全面而均衡的政治开放,扩大农民、农民工、城镇低收入群体等社会弱势群体的政治参与权,拓宽他们的政治参与管道,既有利于彰显执政党的超越性,也有利于巩固其执政的社会基础,扩大政治支持的社会来源。调整失衡的社会利益格局,核心举措主要包括:(1)政府以自我革命的勇气主动让利于民。坚决打破背离社会主义市场经济改革方向的利益格局,首要解决的问题就是政府职能的越位、缺位与错位,科学合理地厘定市场经济条件下政府的经济社会职能,政府主动退出经济活动,致力于维护法治和公平竞争。(2)改革收入分配制度,调整国民收入分配格局。逐步提高居民收入在国民收入中的比重,提高劳动报酬在初次分配中的比重,加大财政、税收在初次分配和再分配中的调节作用。不断提高低收入群体的收入水平,抑制高收入群体收入水平的非正常提高。深化垄断行业收入制度改革,完善对垄断行业工资总额和工资水平的双重调控政策。严格规范国有企业、金融机构经营管理人员特别是高管的收入,完善监管办法。规范收入分配秩序,保护合法收入,调节过高收入,取缔非法收入,反对腐败,逐步形成公开透明、公正合理的分配秩序,坚决扭转收入差距扩大的趋势。执政党的超越性是确保其政治行动能力的基本前提,一个缺乏利益广泛代表性的政党一定是一个社会基础极其薄弱的政党,经不起变革时代的任何风吹雨打。在当下的中国,利益均衡是执政安全的风向标,利益失衡则是至为重大的执政风险源。以均衡的政治开放实现社会各阶层的权力制衡,彰显执政党和政府的相对自主性和利益超越性,是提升变革型政党转型领导力的重要内容。

第五,培育现代政治力量,增强变革型政党的政治领导力。一个民族的发展,关键是其政治领导阶层的政治成熟程度。改革开放30年来,中国的一切要害问题都已经水落石出,之所以迟迟得不到解决,关键是尚未积累足够强大的政治力量。当代中国政治发展的关键是培育现代政治力量。这些现代政治力量主要包括:具有开阔视野、公共精神和责任担当的政治精英集团;具有高超管理技艺的现代技术官僚;服膺于现代民主政治运作规则的现代军队;能够有效运作现代制度体系、权利与责任有机平衡的现代公民;能够通过组织化力量制衡国家与市场专断权力的公民社会组织。其中,优化执政主体是执政能力建设和增强执政党调适性的前提条件,他们既是推动政党变革与增强政党调适性的首要能动者,也是变革型政党政治领导力的直接载体。党的政治领导力最直接地体现在执政主体的能力和水平上,体现

①如电力、电信、石油、石化、金融、保险、烟草等行业职工人数不到全国职工总数的8%,工资与福利收入总额却相当于全国职工工资总额的55%。参见周瑞金:《经济发展政治稳定 社会矛盾突出》,载《财经》2012年1月。

②转引自 Li Cheng. "The End of the CCP's Resilient Authoritarianism? A Tripartite Assessment of Shifting Power in China", *The China Quarterly* 2012, 211(3), pp. 607~608.

在党的各级领导机关和领导干部科学驾驭和运用各种国家法律、治理制度和公共政策表现出来的治理国家、管理社会的能力和水平。因此，领导机关的结构优劣和运转状态，领导干部的素质和能力，直接决定和反映着执政党政治领导力的高低。而培育后两种更为根本也更为重要的现代政治力量则任务极其艰巨，属于社会建设的范畴。当代中国政治发展的路径与格局清晰地显示，前30年政治发展以构建有效的公共权威和基本制度框架为核心；后30年通过引入市场经济体制，国家主动培育市场与社会；未来的10至20年，中国国家建设的基本逻辑将发生重大转变，随着市场经济对中国政治、社会和文化的强力塑造，日益成熟的公民社会将成为助推中国政治现代化转型与发展的基本动力。通过政治体制改革推动中国政党—国家体制的现代转型，执政党和政府主动分权于社会，通过社会建设促进现代社会的成长与现代政治力量的培育，进而为中国政治发展注入源源不断的动力资源。培育现代政治力量既是中国未来10到20年国家建设的重心，也是不断增强执政党政治领导力的战略抉择。

在变动不居的现代世界中，面对内外执政环境的深刻变革，有效的领导者和执政党需要具有在混沌的情景下辨别未来方向的能力，应该表现出“发展取向”的行为，看重尝试的价值，不断寻求新方法，并发动和实施变革。大变革时代的领导者，其首要责任就是定义现实，解释经验并通过愿景的力量引导人们认识现实。作为变革力量之源泉的中国共产党，当以博大的胸襟对所有优秀人类文明开放，确立鼓舞人心和令人信服的未来愿景，有效调和日趋激烈的价值和利益冲突，不断改进其内部治理结构，通过增进其开放性与包容性以改善其回应性和调适性，实现变革型政党的再造。因此，亟须大力推进理论与意识形态创新，通过制度变革和公共政策创新缔造一个富有正义感和安全感的生活环境，主动培育一个充满生机与活力的现代公民社会，确保公民幸福而有尊严地生活。以包容性体制塑造公平正义的制度理性，以均衡的政治开放调整失衡的社会利益格局，彰显变革型政党的先进性与超越性，增强驾驭变革浪潮的调适力和政治领导力。主动实施政治改革，积极引导和带动国家的现代转型，实现民主而法治的国家治理，切实开启社会建设与生态文明建设的新时代，圆满实现中华民族伟大复兴的“中国梦”。

#### 四、基本结论

中国的发展是一种高度时空压缩型的发展，也是一种发展使命复合型的发展，要在极短的时间内同时完成极其复杂的发展经济、政治转型、文化重建、社会创新与生态文明建设的历史任务，亟须一个具有历史担当和超强组织动员能力的政治力量以实现超大规模社会的结构性整合，撬动和开启全方位现代化的历史征程。对任何一个处于现代化进程的社会而言，首要问题是逐步形成中的新社会结构处理持续变迁问题的能力，执政党的核心历史使命是形成一种能够容纳和应对持续变迁的经济、政治、社会与文化问题的制度结构。整体而言，中国的政治系统是有“韧性”和“活力的”，中国共产党已经在掌控快速发展的经济方面找到了一条可持续发展的道路，具有很强的调适能力和制度化能力。改革开放以来，市场经济的发展改变了中国的政治生态，外部执政环境的深刻变革推动着中国共产党的理性化与现代化，执政党在回应社会需求与解决社会问题的过程中逐步进行现代转型，成为兼具超越性与创造性、开放性与包容性、回应性与调适性的变革型政党，既是党自身转型与变革的核心趋向，也是中国政治转型的基本经验。执政党不断推动自身的适应性调整，在改革和完善领导及执政方式的过程中渐进调适政党—国家—社会的关系，在政治开放的过程中增进执政党的回应性和调适性，是构建变革型执政党的基本历史经验。实现变革型政党的再造，增进其开放性与包容性，改善其回应性和调适性，提升驾驭变革浪潮的政治领导力，以执政党的现代转型引导和带动国家的现代转型，是中国执政党建设的未来愿景。

■ 作者简介：唐皇凤，武汉大学政治与公共管理学院副教授，政治学博士后；湖北 武汉 430072。

■ 基金项目：国家社会科学基金一般项目(10BZZ003)

■ 责任编辑：叶娟丽