

先锋型政党与国家治理现代化： 基于历史－社会的分析^{*}

陈周旺 申剑敏

内容提要 中国共产党是先锋型政党。先锋型政党在国家的现代化进程中具有引领性、主导性的地位。这一地位的形成,既有历史原因,也有社会基础。在历史上,是先锋型政党缔造了现代国家,并且一直引领国家建设和现代化进程。在社会基础上,先锋型政党具有广泛的社会基础,始终代表社会中最广大群体的整体发展利益。因此,只有先锋型政党能够将民主与治理有机结合,通过民主求治理,通过治理来发展民主。中国共产党作为先锋型政党,通过组织化驱动,在主体与资源两个方面克服了中国现代化的先天不足,形成了一种党建现代国家的模式,通过党的建设来推进国家治理,在党的领导下,形成引领体系、支持体系和控制体系“三位一体”的执政体系,使党的建设、国家建设和社会发展有机结合,全面协调发展。

关键词 中国共产党 先锋型政党 现代化 国家治理

DOI:10.16091/j.cnki.cn32-1308/c.2021.04.013

现代政治离不开政党。几乎所有现代国家都由政党来统治,这是客观存在的政治现象,也反映出政治现代化的内在要求。现代化是一个政治结构高度分化与政治功能高度集中共存的过程,如罗荣渠指出的那样,现代化就是“向复杂的、多元结构的、功能专一化而又有高度整合性的开放社会转变的过程”^①。一方面,现代化是利益结构的不断分化,即艾森斯塔特所称的“持续的结构分化与变迁”^②。这些分化的利益结构在政治上都是正当的,并且“要求复杂的结构与过程的统一”^③,其制度化结果之一就是政党的崛起。另一方面,现代化又是一个资源不断聚合、集中,从而达到高度集约化的过程,“它既趋向于在政治上组织的社会层次上集中政权,同时又趋向于在

更大的结构中整合人的活动的各个方面”^④,政党的组织化正是政治资源整合的关键机制。这就是政党与现代化两者关系的基本面。然而,政党本身也是随外部环境而变化的,政党在不同政治体现代化道路中扮演的角色也千差万别,这从根本上决定了政党在现代国家中的地位、性质和使命。

政党与现代化:一个时序问题

世界上的政党既有共通性也有特殊性。政党的共通性,与政党的基本政治属性有关。前现代社会也有“党”,但是这些“党”充其量只是“派”,它们与政党最大的区别就是他们所代表的团体利益是缺乏正当性的,不能在政治上得到承认。派别性的存在,是对统治集团专权的威胁。反观政党,

* 本文系上海市“中国特色社会主义民主与法制创新基地”的阶段性成果。

尽管也只是代表社会某一部分人的利益,但是这些利益在政治上都是合法、正当的,经由一定条件可以纳入正式的政治议程。^⑤

当然,政党不是唯一进行利益表达的团体,美国的利益集团在很多方面都可以替代政党的政治功能,但是利益集团缺乏公共性,不可能完全取代政党。谢茨施耐德指出,利益集团代表的是特殊利益,而政党所提出的公共政策,其社会基础远比这些利益集团广泛得多。^⑥戴蒙德和冈瑟列举了政党的七种政治功能,其中能让政党区别于其他社会组织的,就是政党通过候选人提名来指派政治领导人。^⑦即便在西式民主的阐释框架下,都可以认为政党之功用既发扬了现代民主,又尽量避免民主泛滥。政党竞争确保当选的政治领导人获得过半数的多数稳定支持,这是民主的体现。倘使不经由政党,任何合格的个体或者组织都可以提名政治领导人,支持票将趋于离散,以至于任何政治程序都无法确保当选的候选人成为名义上的多数,拥有统治的合法性,这就是民主泛滥。即便今天世界范围内的民众对政党的信任度下降,^⑧也丝毫不改变政党对于民主政治的重要性。由此推论,政党的共通性,就在于它们是通过选拔、提名政治领导人来争取其所代表社会利益的政治组织。当然,在不同的民主制度下,政党的这一基本政治属性的政治意涵是不一样的,对政党特殊性的理解便显得尤为重要了。

政党的特殊性基于政党所处的环境,尤其是不同国家的现代化历程,这是历史造就的,因而也只能从历史上考察。正如马克思所指出那样,在解释人的实践活动和发展过程上,“历史科学”是“唯一的科学”。^⑨历史学方法简言之就是对时序的分析。休厄尔指出,社会科学是通过理论框架来解释,而历史学更关心时序。“历史学家坚信,不知道发生的顺序我们就无法了解某事如何发生或是具有何种意义。”^⑩事件的发生时序决定了后来的结果。在比较研究中,时序已经成为事关成败的影响因素。戴维·瓦尔德纳在比较韩国和土耳其的发展模式后,认为韩国的国家建构先于吸纳平民,是韩国发展型国家形成的根源。^⑪蔡爱眉也指出,民主化和市场化同时输入第三世界国家,将造成破坏性后果,特别是族群仇恨和冲突。^⑫时序问题同样适用于对一国政党形成及其

政治结果的解释。政党在不同政治体中的地位和使命,固然取决于诸多不同的历史社会因素,但是从最根本的原因来探讨,则取决于政党产生和现代国家缔造的孰先孰后:如果现代国家体制先于政党而产生,政党很大可能成为选举党,即以选举为中心的政党;如果政党先于现代国家体制而产生,是国家的缔造者,政党将有机会成为一个先锋型政党,主导国家的现代化进程。

在西欧,议会体制的形成早于政党体制,这就决定了政党只能作为西欧现代宪制的一种建制性而非变革性力量而存在。唐宁指出,西欧在公元12世纪之前就已经形成了系统的“中世纪宪政主义”,其中最重要的是代议机构和议会机构的兴起。^⑬在英国,代议制源远流长,基佐认为至少可以追溯至公元5世纪,12—13世纪则是英国代议制的大兴时期。^⑭17世纪下半叶的“托利党”和“辉格党”基本上是在现代议会体制已经相当成熟条件下围绕议会斗争而产生的。在美洲大陆,当地殖民者以“爱国者”的名义发起独立战争,建立了美利坚合众国,之后围绕联邦体制的建立,形成了联邦党人和反联邦党人,反联邦党人后来演化为民主、共和两党轮流执政。有学者指出,美国政党的产生与总统竞选相联系,是后者造就了美国政党。^⑮

与英美相比,法国的历史进程相对复杂些。至少表面上,由雅各宾派等政党发起的法国大革命催生了欧洲第一个民族国家——法兰西第一共和国。大革命之前的议会制基本上是失败的,但是法国的绝对主义却造就了另一套现代行政官僚体制,这套体制并未被革命摧毁,反而成为影响法国革命走势的决定性力量。最终,那些碎片化的、代表不同阶级利益的政党,围绕官僚制扮演了时而进步时而复辟的角色。马克思在《路易·波拿巴的雾月十八》一文中尖锐地讽刺了当时法国的这些政党“那些相继争夺统治权的政党,都把把这个庞大国家建筑物的夺得视为胜利者的主要战利品。”^⑯

总体而言,在西方早期现代化国家,现代宪制的成熟要远早于政党的形成。在西欧激烈的地缘政治竞争中,出于效率的要求,从中世纪晚期就已经逐渐形成了一套比较现代的议会 - 官僚体系。^⑰政党的产生取决于王权衰落、资产阶级市民

政治地位上升以及议会斗争的重要性加强等多重因素的叠加,在时间上已经非常滞后。政党对政府开始显示出重要性,基本上是19世纪之后的事情了。^⑮

结果可想而知,西方国家的政党成为资产阶级代议民主制的坚定支持者。这些脱胎于议会斗争的政党,把选举当成了中心任务,其政策主张无不服务于选举造势之需要。选举党对于现存体制将不再具有批判性,通过多党竞争性选举、轮流执政,甚至可以有效消解社会的变革诉求。对于执政党而言,政策失误最大的政治风险是连任失败,而政治责任被降到最低。对于反对党而言最多也只是挑战失败,他日卷土重来。政党总体上都是保守的,变革的最大推动力就是选举。^⑯

与早期西欧民族国家的形成相比,第三世界的兴起是全球范围内民族国家建设的一个重大转折,形成了截然不同的政治转型逻辑。在时序上,早期西欧民族国家是国家先于政党,第三世界民族国家则是在政党的领导下发动反殖民政权的起义,仿照早期现代国家的体制模式,建立了独立的民族国家。这一历史进程的显著特征是,政党的建立先于国家体制的形成,其中,具有领导力的革命性政党缔造了新的民族国家。在这些新兴国家中,政党的组织化程度要远高于社会,而国家体制的建设也处于模仿、学习和调适中,事实上是由革命性政党来主导整个国家现代化的进程。亨廷顿发现,那些现代化中保持了政治秩序的国家,其共同的经验是自觉地将建立政治组织摆在优先地位。^⑰革命性政党在国家政治生活中的地位,显然无法简单等同于西方国家的选举党,当然不排除在这些国家中也同时存在一些后起的政党,是出于选举需要而组建的,但是他们在很长一段时间内,都难以在政治上与这个处于领导地位的政党争锋。

第三世界的国家-政党关系随着现代化进程通常有两种发展轨迹。一种是完全照搬西方国家模式,放弃对本国现代化道路的自主探索,革命性的政党逐渐失去其领导地位和现代化变革使命,安于成为一个选举型政党。林尚立指出“一旦走上政党建设现代国家的发展路径,在现代国家体系尚未形成的条件下,任何放弃政党主导的做法,表面上毁弃的是政党,实际上毁弃的是整个现

代化进程和现代国家的全局。”^⑱政党蜕变的政治后果相当严重。

对于后发的现代化国家而言,还存在另一条轨迹,那就是在原来的革命性政党领导下,继续坚持探索一条不同于西方国家的国家建设模式,走自主发展的现代化道路。这种发展模式始终需要一个具有领导力和使命感的政党来主导,以应对现代化进程中的各种挑战。这样的政党不可能与选举党同日而语,它要承担起引领国家长期发展的历史使命,始终保持先进性和变革性,我们称之为先锋型政党。

先锋型政党的产生是基于政党产生与现代国家形成的特定时序,当且仅当政党先于现代国家而产生并缔造了后者时,政党才有机会成为先锋型政党。但也不是所有政党都能抓住这样的机会,事实上,大部分后发现代化国家中的政党都与先锋型政党失之交臂。有的国家是在全盘继承前殖民政权的条件下建立,或者完全在外来干预下立国,又或是政党本身蜕变,这些因素都会严重破坏先锋型政党形成的机会。当然,对事件发生先后的分析,是一种历史阐释,并非决定论。先锋型政党的形成除了取决于时序,政党本身的成长历程以及政党在每一个关键历史节点中的主动抉择都非常重要。不难想象,先锋型政党形成的历史社会条件是十分严苛的,从世界现代化历程来看,它确是非常稀罕的。

先锋型政党的社会基础

先锋型政党并不等于精英型政党。从政党的组成来看,政党都是由所代表阶级的骨干分子组成,作为本阶级在政治上的代表去参与政治生活,争取本阶级的利益。但是我们不能把党员的“先锋性”简单地理解为政党的“精英化”。先锋型政党恰恰是对精英主义的“寡头统治铁律”的否定,因为“精英”并不一定意味着“先锋”或“先进”,而极有可能是“保守”或“落后”。政党中的“精英”对本阶级利益的理解往往局限在一个狭隘的寡头团体中,并且越狭隘就越能凸显其精英性。米歇尔斯尖锐地指出,政党一种可能的发展趋势是党的精英抱团成为一个封闭的特权等级,而普通党员的参与愈发消极。^⑲精英对应的是大众,先锋对应的是落后。先锋型政党强调党员的先锋作用,

主张的是一种全面开放和广泛参与。全面开放性在于超越特殊利益的政治立场,一言一行都要代表社会发展的整体利益;广泛参与是指,全体党员作为本阶级的先进分子,都要积极参与党的事务和党的活动,对社会产生引领性作用。

政党的先锋性,归根结底取决于政党的社会基础。也就是说,先锋型政党所代表的阶级必须是拥有最广泛社会基础的阶级,这个阶级的利益从根本上代表了社会整体利益。一个特定阶级在多大程度上能够代表社会最广大群体的那部分利益,是一个辩证发展的过程。对此,马克思有深刻的认识。他指出“进行革命的阶级,仅就它对抗另一个阶级而言,从一开始就不是作为一个阶级,而是作为全社会的代表出现的,它俨然以社会全体群众的姿态反对唯一的统治阶级。它之所以能这样做,是因为它的利益在开始时的确同其余一切非统治阶级的共同利益还有更多的联系,在当时存在的那些关系的压力下还不能够发展为特殊阶级的特殊利益。”^{②3}通常来说,在社会中处于革命地位的阶级所形成的政党在一定时期内会扮演先锋角色,但是随着该阶级社会地位的变化,政党的历史角色也会随之发生变化。资产阶级就经历了这样一个从革命到保守的变化过程,与之相应的就是资产阶级政党的蜕变。与历史上出现过的统治阶级相比,只有无产阶级才从根本上具有革命特征,因而也只有无产阶级政党才可能始终保持先锋型政党的性质不变。

从历史上看,第三世界民族国家形成的进程,有些是由资产阶级政党来发动的。在这个时期,这些资产阶级政党能够代表社会最广大群体的那部分利益,即摆脱殖民统治,建立本民族的独立政权。彼时他们还可以说是“先进分子”,具有一定程度的先锋性。然而,随着民族国家的形成,这些资产阶级政党如果不能保持原有的先进性,也就不可避免地滑向选举党。已经化身选举党的那些政党,如果为了保住自己的统治地位,不愿意与其他政党竞争政权,他们所代表的利益就将越来越狭隘,过分依赖一个精英结构来维持统治。这正是某些拉美、东南亚国家威权主义的根源。^{②4}由于无产阶级政党所代表的社会利益从根本上更为广泛,它们才能在不同的发展阶段始终代表最广大人民的利益,引领国家整个现代化进程。

作为现代国家的缔造者,先锋型政党的执政地位是国家宪法所规定的,所以先锋型政党相对于选民群体具有较为超脱的地位,可以心无旁骛地追求长期的治理绩效。尽管先锋型政党也十分重视选举,视之为执政合法性的制度性来源之一,但是先锋型政党更多仰赖持续优良的治理绩效,而不是简单通过票数来寻求名义上的多数支持。相反,那些以选举为中心的政党,本质上都处于交易结构之中,不得将自己限定为社会中的某一个部分来寻求选票最大化。被交易结构支配的政党基本上都是保守的,以维护现存体制为前提。尽管有的政党自称为“保守主义”,有的自称为“激进主义”,但它们只是在意识形态上取悦不同的选民群体,实质上却没有不同。对这些政党的理解,如果不加分析地追随这些政治话语,人们就很容易被误导。西方政论家鼓吹的“忠诚反对”不自觉地流露出,他们心目中理想的政党就应该是保守原有政治秩序并用政策承诺兑换选票的。在政党内部,也同样形成交易结构,正如伯恩斯坦所指出的那样“党内的权力无非就是依照这些矛盾冲突的线索来权衡与分配的,由此形成了政治型领袖集团中的交易结构。”^{②5}对于这些政党而言,政治权力的运作完全服膺于商业交易逻辑,进而服务于市场中占支配地位的集团的最大利益。

先锋型政党彻底摆脱了交易结构。它的先锋性从根本上取决于政党的先进性,也就是该政党代表了最广大群体的社会利益,为社会整体利益而服务。先锋型政党无论从意识形态上还是执政理念上,都不会是狭隘的,不可能固定地服务于某一个特定集团的特殊利益。一方面,先锋型政党要从一个社会整体出发来制定政策、统筹全局,它是通过社会整体发展来争取支持,而不是突出社会某个部分的特殊利益来垄断权力;另一方面,先锋型政党注重统一领导和团结社会,全方位实现社会组织化,并以政党的组织运作来加强社会各个部分的整合,凝聚共识。

由于社会基础不同,选举党割裂了治理与民主,先锋型政党则将两者有机结合起来。选举党固然也有政治纲领和政策承诺,不过这些政策目标都是为了吸引选票,治理成效反而变得不重要了。本末倒置之下,政党根本无暇顾及哪一项政策更有利于社会发展,而只需考虑哪一个承诺更

有利于哄抬民意。由于在选举中具有相对超然的地位,先锋型政党更多的是为了有效治理而开展选举,使选举服务于国家治理的需求。只有专注于国家治理且取得成效,才有获得大多数支持而当选的可能。

中国共产党就是这样一种先锋型政党。中国共产党是无产阶级的先锋队,始终代表最先进生产力的发展要求、中国先进文化的前进方向和最广大人民的根本利益,持续保持了先锋型政党的基本性质。第一,在组织上始终保持先进性。习近平同志在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话中指出“先进性和纯洁性是马克思主义政党的本质属性。”^{②6}先锋型政党是由所代表的社会各阶级、各阶层的先进分子所构成,在理念和行动上,都始终保持先进性。第二,在目标上始终保持引领性。习近平同志指出“团结带领全国各族人民在中国特色社会主义道路上全面建成小康社会,进而全面建成社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴,是新时代中国共产党的历史使命。”^{②7}先锋型政党的使命是引领社会进步、国家发展。第三,在功能上始终保持整合性。先锋型政党要整合社会各阶层的利益,团结最广大的人民群众,而不是分化社会阶层。第四,在运作上始终保持党的全面领导。习近平同志指出“党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。”^{②8}只有保持党的全面领导,才能做到统揽全局、协调各方。

先锋型政党的组织化驱动

从传统到现代的社会变迁,一个关键问题是现代化的动力问题。西里尔·布莱克在《现代化的动力》中指出,不同国家的现代化道路都存在内在的驱动力,包括政治、经济、文化和知识等,这使世界的现代化呈现出不同模式。^{②9}中国现代化道路的独特之处在于作为先锋型政党的中国共产党的领导。在中国现代化道路上,中国共产党不仅是现代国家的缔造者,更是现代化进程的推动者。从理论上总结,中国共产党主要是在主体和资源两个方面解决了中国现代化所面临的根本问题。

首先,中国共产党塑造了中国革命和现代化的主体性力量。鸦片战争之后,中国就开始了现代化探索,但是中国的转型之路非常艰难。究其原因,在于近代以来中国社会一直没有找到现代

化的主体性力量。从太平天国运动、洋务运动、维新变法到辛亥革命,中国的农民、官僚、士绅和民族资产阶级先后走上了历史舞台,但是他们的现代化努力最终都功亏一篑。这也证明了来自中国传统社会的各种阶级和阶层力量,无法靠一己之力承担现代化的使命。当时陈独秀便将中国现代化失败之教训,归结为企图仰仗单一政治社会力量来实现转型“多数人之觉悟,少数人可为先导,而不可为代庖。”^{③0}

重新检视中国早期现代化道路,有两点值得指出。第一是中国近代以来这些受挫的现代化探索并非一无是处。如果放到一个更长时段来考察,这是中国国家建设的一个学习过程;相比西欧民族国家建设过程中的竞相效仿,这一学习过程并不算太慢。^{③1}经历了这些探索之后,在中国共产党的领导下,新的、强大的现代国家最终形成,时间差不多是一百年。第二,中国传统社会中的现代化努力,反映了中国传统社会自身的革命潜力。按照巴林顿·摩尔的说法,只有资产阶级才是现代化的主力,土地贵族、农民、城市小手工业者等传统社会群体,都是保守、反动的力量。^{③2}这种判断放到中国社会是行不通的,因为它从根本上忽视了帝国主义入侵对中国整体社会的冲击和破坏。彼时“落后就要挨打”的观念已经在中国社会中植根,各个阶层都产生强烈的变革冲动。“富国强兵”不是中国哪一个社会群体独有的想法,而是全民族的共识。

尽管中国全民族、各阶层和群体都已经形成了革命和现代化的共识,但是单凭其中任何一种力量都无法实现中国的现代化。中国的革命和现代化需要一种具有引领性的组织,它能够将中国社会各种革命性的力量充分动员起来实现社会的组织化,这就是政党。对政党重要性的认识,是从孙中山开始的。孙中山指出,“文明之进化成于三系之人”,即“先知先觉者”“后知后觉者”“不知不觉”者,而关键在于作为“鼓吹者”的“后知后觉者”在知行上的取舍。孙中山声称组建政党,旨在“先从事于鼓吹,而后集其有志于天下国家之任者”^{③3},言下之意,需要一支先锋性力量来引领中国之革命。但是,令孙中山遗憾的是,他一手缔造的国民党并未能扮演这样的角色,且最终走向了中国革命的反面。中国社会真正具有引领性、

先锋性的力量,是共产党人。

中国共产党作为先锋型政党,主要把握了两点:第一,中国共产党作为无产阶级的先锋队,拥有最广泛的社会基础,并理所当然成为中国现代化主体力量的代表。中国共产党不仅代表了最广大工农阶级的利益,同时又是统一战线的倡导者和发起者,在重大历史关头,团结了最广大的中国民众,坚持革命斗争。第二,只有中国共产党懂得如何发挥中国革命和现代化的主体性力量,深知其中关键在于将知识分子与农工相结合。就此而言,李大钊提出“庶民的胜利”不无深意,他号召大家都来做“庶民”,呼吁建立一个“庶民”的世界“民主主义劳工主义既然占了胜利,今后世界的人人都成了庶民,也就都成了工人。”^{③④}“庶民”一说意味着革命的主体是最广大的人民群众,革命的意识形态来自最广大人民群众的利益。“庶民的世界”意味着真正的去精英化,避免革命沦为少数群体的斗争工具,而应建立在广大人民群众真正而充分参与的基础之上。中国共产党从成立之初,就已经将自己的任务明确为动员广大劳苦大众参加革命,使之组织化和革命化。

其次,中国共产党不仅是中国现代化使命的主体代表,同时又提供了中国现代化道路不可或缺的社会资源,这种资源就是组织资源。罗兹曼从社会资源角度系统研究了中国的现代化。按照国际环境、政治结构、经济结构和社会整合的分析框架,他认为中国的现代化并不占有资源优势,尽管现代化初期中国已经做出了一些努力,但是真正的分水岭是在1949年,从此中国开始了伟大的赶超。^⑤对此,有不同的解释。一种解释可能来自格申克龙的启发,他认为先发国家的工业化主要依赖于积累,落后国家为了克服这一困难,可以选择将有限的资源集中投入到重点项目上,同时政府也会较多地承担经济进步的任务,这些因素将使落后国家的工业化速度加快。^⑥林毅夫等提供了另一种解释,他们认为“中国的奇迹”来自比较优势战略,取决于国内产品市场和要素市场的开放。^⑦以上这些观点都指出了资源对于中国现代化的重要性,但他们都忽略了一种最重要的资源,那就是中国共产党所提供的组织资源。中国现代化道路的独特之处在于它是一种“组织化驱动”模式。^⑧组织化驱动的意义在于,政党作为转型的

动力机制,在其他社会资源不充足的条件下,可以通过组织化努力来加以弥补,使现代化得以顺利展开。

确实,比较其他先发国家,中国的现代化条件是先天不足的。现代化起步阶段,中国经济非常落后,经历长年战乱,国家财政陷入危机,处于严重贫困化状态。^⑨伴随帝制危机而来的是社会的长期动荡,外敌入侵加上军阀混战,政治权威几乎消失殆尽,“传统国家的正式机制和思想基础都被破坏”^⑩。中国小农经济破产导致农村社会解体,乡村社会关系趋于暴力化,新兴的民族资产阶级力量非常单薄,工人阶级也没有充分发展。^⑪经历了半殖民化的中国逐渐丧失了文化自信,构建了知识人对现代世界的想象。^⑫对中国传统文明的质疑在新文化运动中达到高潮。周策纵总结五四运动之意义,首要的就在于“中国知识分子意识到有必要彻底改革中国传统文明”^⑬。可以说,中国现代化的起点是非常低的,不仅资源匮乏,而且这些资源高度分散、缺乏积累性。由于当时国家政权与市场社会都相当羸弱,难以找到制度化的支撑性力量,中国的现代化一再受挫,在时人眼中几近于绝望。

中国能在如此绝望状态下最终以较快速度步入现代化正轨,重大的转折便是中国共产党的成立。自此,政党作为中国现代化的主导力量,真正发展起来了。政党作为高度组织化的力量,可以通过大规模的组织动员,将分散的资源转化为新的聚合能量来推动现代化转型。中国现代化在资源上的比较劣势都被中国共产党强大的组织资源克服了。中国共产党一举解决了中国现代化进程中两个关键问题:一是资源的集中和积累问题,集中力量办大事,可以将有限的资源用于最重要的、具有全局性的目标上来;二是人的能动性,通过组织动员对人力进行了统一调度,将个体的积极性充分调动起来服务于国家治理的目标。中国共产党的组织化驱动模式是对中国社会的全方位改造方案。它是基于解放生产力的政治、文化和社会的全面转型,不仅体现在革命中,而且贯穿于中国现代化的全部进程。

党建现代国家

中国现代化进程的国家建设和国家治理,都

体现出一种政党主导的特征,这是中国历史社会发展的内生结果。林尚立指出“在后发现代化国家,政党建设现代国家是可行路径,政党主导国家建设是合理的选择。”^④从革命到建设,离开政党来认识中国国家治理现代化,必定是不得要领的。政党主导模式意味着,政党通过自身的政治建设来主导国家治理,以党的建设来推动国家建设和社会发展。根据先锋型政党的本质特征,党的建设归根结底就是保持党的先锋性。

党建现代国家的重要优势,就在于将党的建设、国家建设和经济社会发展有机结合在一起,三者相辅相成。西方国家以及一些效仿西方道路的后发国家的制度原则和政策取向往往将三者对立起来。市场社会的发展就一定意味着国家权力的收缩,同样,国家干预也将导致社会自主力量的衰退。政党介于国家与社会之间,如果政党靠近国家,就会疏远社会,失去社会支持;反之,若政党离社会较近,也很容易被社会力量所俘获来对抗国家权力。这些机械论恰恰是国外政治科学乐此不疲加以阐释的,其实都是以碎片化、对立的眼光来看待政治,因此很容易掉入理论陷阱。如果以国家、社会和政党互动发展的视角来重新认识后发国家的现代化进程,结论就不一样了。郭定平认为,以政党为中心的治理创造了新的现代化范式。^⑤国家治理现代化是一个大系统工程,对于中国这样一个大国尤其如此。习近平同志对这个系统进行了论述“国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系,包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排,也就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度;国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力,包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个方面。”^⑥这个大系统的制动就在于党的系统。通过先锋型政党的党组织建设来引领国家建设和社会发展,可以为整个国家治理现代化创造强大的组织化条件,奠定广泛的社会基础,最大程度实现统筹兼顾、稳健调控、多向互动和全面发展。

首先,从动力上,先锋型政党是一种能动性力量,为社会变革提供持续的动力。社会变革并非一个自然的过程,尤其是发展到一定阶段之后,它势必会遭遇瓶颈,逼迫决策者在守成和突破中做

出选择。如果社会中形成了某些强势集团,为了维护既有利益,他们将反对变革。在这种情况下,社会中始终存在一种超越既得利益结构的能动力量,这种力量对于保持改革势头至为重要。先锋型政党能够超越既有利益,从全局、长远和根本利益出发,在不同时期主动提出纵深改革方案,构成改革的第一推动力;在改革的瓶颈期,先锋型政党的组织化动员也能有效突破既有利益格局,获得改革先机。历史上,每一次改革的关键节点,都是通过党的全会来凝聚共识、提出远景规划和实施方案,并通过党组织层层落实、形成突破。

其次,从功能上,先锋型政党是一种聚合性力量。先锋型政党并不像西方国家的政党那样,将自己的作用仅仅局限于选举和议会斗争,而是通过组织运作,将其经济功能、政治功能和社会功能加以聚合,以更好地回应整体社会发展的要求。先锋型政党必须全方位地联络、沟通各个领域、部门和阶层的社会力量,通过协商民主将社会利益加以整合,形成改革共识和政策目标,并通过全过程民主的运用付诸实施。^⑦这种功能聚合使中国国家治理结构无法用简单化的“结构-功能”理论来加以解释,而是呈现出一种“复合型”特征。林尚立认为中国形成了一种富有特色的“复合民主”。^⑧王浦劬等也指出,中国国家治理结构的一个重要特点就是“在执政党集中统一领导下,形成了统筹协同的党政结构”^⑨。在这样一种复合结构中,既要保证功能的聚合,又要避免功能交叉、重叠造成的效率损耗。这一要求颇具挑战性,事实上这一矛盾也曾长期困扰中国的党政体制建设。党领导下的体制改革的基本出发点就是为了理顺这些权力关系,实现职责合理归位。可以说,历经多年艰难反复的党政机构改革和职能调整,中国特色的复合治理结构已经基本走向合理化。

最后,从组织上,先锋型政党是一种统领性力量。陈明明指出,党作为先锋队,就必然要体现出统领性地位“要维护自己在国家体制中的最高政治领导力量的地位,在整个社会政治生活中的轴心和支配作用,在重大事项和重要决策中的决定性作用,党的‘中央权威’和‘集中统一’就是它的内在的组织特性和外在的制度要求。”^⑩如果我们将国家治理现代化这个大系统,理解为一台由不同的齿轮带动的机器,那么先锋型政党除了是

制动系统,同时还是传动系统,党组织建设将组织力传动到其他齿轮,给这些系统赋能,使之有效运转。因此,先锋型政党的统领作用,不仅是指它作为社会系统的主轴,同时也指以其持续的组织建设,它能够产生能量传输效应,使社会有效运转。党组织建设越有力,社会就越趋于良治。

在当代中国国家治理实践中,不难体现出先锋型政党驱动、系统多向互动的特征,比如干部队伍的廉政建设。中国反腐倡廉工作的特点就在于党内反腐引领政府反腐,表现在党内反腐先行、党纪处理与司法处置并举,通过党的组织建设来带动反腐倡廉工作。众所周知,对于党的干部而言,党纪比国法更严格,有些事项虽未违法,但是可能违纪。党内纪律检查先行于司法程序,这一方面可以提前发现问题,防微杜渐;另一方面加大了廉政建设的范围和力度,从整体上提高了干部队伍的廉政水平。李辉指出,中国在现代化进程中有效地控制了腐败,主要原因就在于形成了以政党为中心的反腐败模式。^{⑤1}

另一个例子是基层社区治理。中国社区治理长期以来存在的问题就是居民参与度低、基层群众自治运转不畅。针对这一问题,一些大中城市开始了基层社区治理的新探索,通过加强社区党建,将社区内党员发动起来参与社区公共事务管理。由社区党组织进行“党员登记”或者“登记党员”,排摸本社区党员情况,定期开展党组织活动,将党建工作目标与社区治理目标对接,以项目认领等方式让广大基层党员参与到社区治理中来。究其实质,这是以社区党组织运作来支撑社区治理。这一举措解决了社区治理中的人力资源、组织资源匮乏等老大难问题。这种工作模式经常被称为“党建基层民主”“党建引领基层治理”等等。^{⑤2}从中我们也不难发现,党组织建设本身具有巨大的治理能量,只要通过一定机制将其激发出来,它就可以带动整个国家治理水平的提高。

可见,先锋型政党的政治建设和组织建设对于国家治理现代化具有决定性意义。在中国,党组织建设不是一个孤立的进程,而是存在巨大的外溢效应。孟天广等提出政党建设与国家建设的六种关联机制,认为中国共产党通过开展周期性的党建运动和采用适应性的党建策略有力地推动着现代中国的国家建设。^{⑤3}从国家治理的需要来

看,新时代党建的根本目标是保持先锋型政党的“先锋性”。汪仕凯认为“先锋队性质是全面从严治党的内在根据,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。”^{⑤4}党和国家领导人一再强调要始终保持党的先进性与纯洁性,这是党的先锋性的主要体现,也是党的建设的重中之重。习近平同志指出,“新时代党的建设总要求是:坚持和加强党的全面领导,坚持党要管党、全面从严治党,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,以党的政治建设为统领,以坚定理想信念宗旨为根基,以调动全党积极性、主动性、创造性为着力点,全面推进党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设,把制度建设贯穿其中,深入推进反腐败斗争,不断提高党的建设质量,把党建设成为始终走在时代前列、人民衷心拥护、勇于自我革命、经得起各种风浪考验、朝气蓬勃的马克思主义执政党”^{⑤5}。

党建现代国家已经是中国国家治理的基本特征。从实践上,先锋型政党将探索出“三位一体”的执政体系,实现国家治理现代化。“三位一体”的执政体系,是指在党的领导下,形成引领体系、支持体系和控制体系的一体化,最大程度将党的建设、国家建设和社会发展有机结合。

第一是先锋型政党的引领体系。党对国家的引领作用,既存在于宏观层面,也存在于微观层面。在宏观上,党通过政治领导确定大政方针,明确政治方向和建设目标,同时推动制度变革和政策创新来适应现代化建设的需要;在微观层面,党通过组织化嵌入来引领具体工作,也就是通过党组织在不同部门、不同领域的嵌入,以组织激励和组织动员强化对具体工作的引领,使社会运转起来,落实基本政策。田先红提出基层社会中“政党引领社会”的四大机制,分别是政治、组织、吸纳和服务机制。^{⑤6}这是一种渗透式、贯穿式的组织运作机制,程熙在罗峰研究的基础上,将之概括为“嵌入式治理”^{⑤7}。杨典也指出“我国国家治理体系现代化的关键和难点是如何让党的领导更有效地嵌入政府治理体系、企业治理体系、市场治理体系和社会治理体系等。”^{⑤8}先锋型政党通过机制创新,激发社会力量有序参与国家治理,使之有效运转。这种党、国家和社会交织在一起的治理模

式,正是中国国家治理特色之所在。

第二是先锋型政党的支持体系。先锋型政党要与社会保持紧密联系,切实为民众谋福利,从回应民众需求中获得支持,这种支持可以通过选举民主、协商民主等各种制度化参与方式表现出来。将选举民主与协商民主有机结合,是先锋型政党的优势之一。西方国家的选举党单纯依赖选票来获得支持,形成政策上的“尾巴主义”,政党的政治引领作用被严重弱化。更重要的是,多党竞选的结果是强化社会区隔,因为政党必须通过各种区隔将社会分割,来明确自己的目标市场,争取票数最大化。地域、宗教、文化、阶层、职业、种族甚至性别,都是不同的区隔。^⑤无论是多数决定制还是比例代表制,建立区隔以便集中火力催票都是不可避免的,在这种情况下,政党不仅不能整合社会,反而会分裂社会,更使自己的意识形态趋于极端化、碎片化。奥托·基希海默提出基于选举需要而“去意识形态化”的全方位政党理念,^⑥目前看来,全方位政党不仅不能克服,反而将进一步加深政党意识形态的极化,因为这种极化恰是因单一依赖竞争性选举而起。先锋型政党则完全不同,它本身就代表最广大的社会利益,而非狭隘地代表某个区隔群体的特殊利益。由于党员来源广泛,党组织必须跨越不同社会区隔运作,这样一来,政党本身的组织运作,就意味着跨领域、跨部门之间的有效协作。就此而言,先锋型政党的支持系统不仅更全面,而且也更稳健。同时,通过选举民主和协商民主的结合,先锋型政党在获取支持的同时,也整合了社会利益、提升了政府的政策能力。

第三是先锋型政党的控制体系。与自下而上的支持体系不同,先锋型政党的控制体系是自上而下的。先锋型政党推动国家建设,经历了两个基本阶段,笔者曾将其概括为内敛型建设和开放型建设。^⑦在内敛型建设阶段,先锋型政党主要是通过控制资源,集中力量办大事,有计划有步骤地开展基础建设,使国家在较短时间内以最集约的方式形成完整的工业体系和基本政治建设。以此为基础,先锋型政党开始通过简政放权变革资源调控方式,达到资源配置最优化,推动开放型建设模式。先锋型政党的控制体系不断自我调适的过程,本身就体现出党在国家治理现代化中的引领

作用。控制体系建设的方向,不再是追求量上对资源的控制,而是要求对资源控制方式的优化,更强调“质”,以党的组织资源来整合经济、政治和社会资源,使之发挥最大的聚合效能,在经济快速发展的同时,确保政治权威统一和社会秩序稳定。

先锋型政党的执政体系建设,是加强党的领导、深化改革、优化国家治理的主要方面。从中也不难理解,中国国家治理最大的制度优势,就在于在党建现代国家的模式下,党建、国家政权建设和社会发展实现了高度的协调一致。先锋型政党的建设和发展,不仅是中国现代化的动力,同时也是国家治理现代化走向成功最根本的保证。^⑧

- ① 罗荣渠《现代化新论》,北京大学出版社,1993年,第150页。
- ② S. N. 艾森斯塔特《现代化:抗拒与变迁》,张旅平等译,中国人民大学出版社,1988年,第6页。
- ③ 鲁恂·派伊《政治发展面面观》,任晓、王元译,天津人民出版社,2009年,第64页。
- ④⑨ 西里尔·布莱克《现代化的动力》,段小光译,四川人民出版社,1988年,第39、4页。
- ⑤ 乔·萨托利《政党与政党体制》,王明进译,商务印书馆,2006年,第52页。
- ⑥ E. 谢茨施耐德《半主权的人民》,任军锋译,天津人民出版社,2000年,第39页。
- ⑦⑧ 拉里·戴蒙德、理查德·冈瑟《政党与民主》,徐琳译,上海人民出版社,2012年,第8-9页、序。
- ⑨⑩⑪⑫ 《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社,1995年,第66、676、100页。
- ⑬ 小威廉·休厄尔《历史的逻辑》,朱联璧、费滢译,上海世纪出版集团,2012年,第10页。
- ⑭ 戴维·瓦尔德纳《国家建构与后发展》,刘娟凤、包刚升译,吉林出版集团,2011年,第2页。
- ⑮ 蔡爱眉《起火的世界:输出自由市场民主酿成种族仇恨和全球动荡》,刘怀昭译,中国大百科全书出版社,2005年,第190页。
- ⑯ 布莱恩·唐宁《军事革命与政治变革——近代早期欧洲的民主与专制起源》,赵信敏译,复旦大学出版社,2015年,第22页。
- ⑰ 弗朗佐瓦·基佐《欧洲代议制政府的历史起源》,复旦大学出版社,2008年,第240页。
- ⑱ 高新军《从美国政党的产生和发展看对美国社会的影响》,载荣敬本、高新军主编《政党比较研究资料》,中央编译出版社,2002年,第140页。
- ⑲ 托马斯·埃特曼《利维坦的诞生》,郭台辉译,上海人民出版

- 社 2010 年,第 24 页。
- ⑭让·布隆代尔、毛里齐奥·科塔《政党政府的性质——一种比较性的欧洲视角》,曾森、林德山译,北京大学出版社,2006 年,第 3 页。
- ⑮罗伯特·哈莫尔、肯尼斯·琼达《一种政党理论: 政党目标和政党变革的整合》,载荣敬本、高新军主编《政党比较研究资料》,中央编译出版社,2002 年,第 231 页。
- ⑯塞缪尔·亨廷顿《变化社会中的政治秩序》,王冠华等译,生活·读书·新知三联书店,1989 年,第 369 页。
- ⑰⑱林尚立《当代中国政治: 基础与发展》,中国大百科全书出版社,2017 年,第 113、113 页。
- ⑲罗伯特·米歇尔斯《寡头统治铁律》,任军锋等译,天津人民出版社,2003 年,第 135 - 136 页。
- ⑳具体可参考吉列尔摩·奥唐奈《现代化和官僚威权主义》,王欢、申明民译,北京大学出版社,2008 年; Dan Slater, *Ordering Power*, NY: Cambridge University Press, 2010.
- ㉑詹姆斯·伯恩斯《领袖论》,刘李胜等译,中国社会科学出版社,1996 年,第 372 页。
- ㉒习近平《在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上的讲话》,《人民日报》2016 年 7 月 2 日。
- ㉓习近平《在党的十九届一中全会上的讲话》,《求是》2018 年第 1 期。
- ㉔㉕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》,《人民日报》2017 年 10 月 19 日。
- ㉖陈独秀《陈独秀著作选》,上海人民出版社,1984 年,第 177 页。
- ㉗斯蒂芬·哈尔西《追寻富强: 中国现代国家的建构》,赵莹译,中信出版集团,2018 年,第 6 页。
- ㉘巴林顿·摩尔《民主和专制的社会起源》,拓夫、张东东译,华夏出版社,1987 年,第 396 - 409 页。
- ㉙孙中山《建国方略》,武汉出版社,2011 年,第 65 页。
- ㉚李大钊《李大钊选集》,人民出版社,1959 年,第 110 页。
- ㉛吉尔伯特·罗兹曼《中国的现代化》,沈宗美译,江苏人民出版社,1995 年,第 9 页。
- ㉜亚历山大·格申克龙《经济落后的历史透视》,张凤林译,商务印书馆,2009 年,第 19 - 21 页。
- ㉝林毅夫、蔡昉、李周《中国的奇迹: 发展战略与经济改革》,上海三联书店,1994 年,第 87 页。
- ㉞陈周旺《政党“组织化驱动”与国家建设》,《南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学版)》2019 年第 5 期。
- ㉟唐贤兴、卢向国、牛纪伟《晚清政府贫困化与中国早期现代化的受挫》,《文史哲》1998 年第 2 期。
- ㊱孔飞力《中华帝国晚期的叛乱及其敌人》,谢亮生等译,中国社会科学出版社,1990 年,第 217 页。
- ㊲裴宜理《上海罢工: 中国工人政治研究》,刘平译,江苏人民出版社,2001 年,第 343 页。
- ㊳史书美《现代的诱惑: 书写半殖民地中国的现代主义(1917—1937)》,何恬译,江苏人民出版社,2007 年,第 42 页。
- ㊴周策纵《五四运动: 现代中国的思想革命》,周子平等译,江苏人民出版社,1996 年,第 14 页。
- ㊵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。
- ㊶习近平《在中共十八届三中全会第二次全体会议上的讲话》,人民网,2013 年 11 月 12 日。
- ㊷陈周旺《全方位民主: 中国特色社会主义民主的理论体系与制度选择》,《学术月刊》2020 年第 2 期。
- ㊸林尚立《复合民主: 人民民主在中国的实践形态》,《中共浙江省委党校学报》2011 年第 5 期。
- ㊹王浦劬、汤彬《当代中国治理的党政结构与功能机制分析》,《中国社会科学》2019 年第 9 期。
- ㊺陈明明《双重逻辑交互作用中的党治与法治》,《学术月刊》2019 年第 1 期。
- ㊻李辉《当代中国反腐败制度研究》,上海人民出版社,2013 年,第 10 页。
- ㊼林尚立《基层民主: 国家建构民主的中国实践》,《江苏行政学院学报》2010 年第 4 期; 陈周旺《从“社区党建”到“党建社区”》,《检察风云》2015 年第 3 期。
- ㊽孟天广、王焱《国家治理现代化的“新叙事”: 转型中国的党建与国家建设》,《华中师范大学学报(人文社会科学版)》2020 年第 6 期。
- ㊾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。
- ㊿田先红《政党如何引领社会? ——后单位时代的基层党组织与社会之间关系分析》,《开放时代》2020 年第 2 期。
- ①程熙《嵌入式治理: 社会网络中的执政党领导力及其实现》,《中共浙江省委党校学报》2014 年第 1 期; 也可参考罗峰《嵌入、整合与政党权威的重塑——对中国执政党和国家和社会关系的考察》,上海人民出版社,2009 年。
- ②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。
- ③Harry Eckstein, *Division and Cohesion in Democracy: A Study of Norway*, NJ: Princeton University Press, 1966, p. 34.
- ④Otto Kirchheimer, “The Transformation of the Western European Party System”, in Joseph LaPadombara and Myron Weiner ed., *Political Parties and Political Development*, NJ: Princeton University Press, 1966.
- ⑤陈周旺《国家治理现代化之路: 改革开放的政治学逻辑》,《学海》2019 年第 1 期。

作者简介: 陈周旺, 复旦大学国际关系与公共事务学院教授; 申剑敏, 上海政法学院政府管理学院副教授。上海, 200433

(责任编辑: 成 婧)