

【政治体制改革】

全面从严治党的演进脉络与效能释放

陈 朋

【摘 要】管党治党蕴含着现代政党政治的重要命题。以全面、从严的方式加强管党治党是中国共产党实施政党治理的基本方略,全面从严治党体系是一种系统性构造。从提出“伟大的工程”“党要管党”,到“从严治党”“全面从严治党”,再到“全面从严治党体系”,蕴含着中国共产党对构建全面从严治党体系的实践探索。透过此演进过程可以看出,全面从严治党体系在演进时序、方法运用、制度定位、策略运用等层面显现出鲜明特征。实践证明,全面从严治党体系在塑造并巩固公众认同、实现政党治理制度化、锻造执政能力等方面释放出强大的治理效能。体系化建构是全面从严治党的必然趋势。着眼未来,全面从严治党体系建设既要加强顶层设计,也要提升其整体效能。

【关键词】政党治理;管党治党;全面从严治党体系

【作者简介】陈朋,江苏省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心省社会科学院基地特约研究员。

【原文出处】《江苏社会科学》(南京),2023.5.35~44

【基金项目】本文为国家社会科学基金重大项目“中国共产党制度体系建设的百年演进及经验启示研究”(21&ZD043)的阶段成果。

在实行政党政治的现代国家,政党已经成为现代政治生活的重要力量。作为现代政治生活的重要主体,政党要想获取政权并在执掌政权后有效治理国家,首先必须加强自身建设。古今中外的诸多经验教训表明,只有形成有效的政党治理,执政党才能巩固执政地位、推动国家建设。于本质意义上看,政党治理是对组织内部出现的各种问题做出修正改造与动态调适。作为马克思主义执政党,中国共产党承担着建设社会主义现代化国家和实现中华民族伟大复兴的历史使命。这从深层次决定了它必须对自身成长发展过程中出现的各种问题进行修正,以永葆马克思主义政党的政治本色、使命追求和精神气质。基于此,以全面、从严的方式加强管党治党便成为中国共产党实施政党治理的基本方略。全面从严治党因此被看作中国共产党在自身的先进性特质和先锋队禀赋受到侵蚀后采取的一种管党治党方式和系统性构造。那么,管党治党的深层次逻辑是什

么?全面从严治党体系建设经过了怎样的演进历程?全面从严治党体系构建历程彰显出哪些特征?全面从严治党体系的治理效能如何?这些都是值得关注的重要问题。

一、政党治理:现代政党政治的重要命题

政党是近代政治的产物,伴随现代政治生活不断成长。对于处在现代化进程中的国家而言,要想应对危机、维护政治秩序就必须有一个强有力的政党。世界政党政治实践表明,“一个没有政党的国家也就没有产生持久变革和化解变革所带来的冲击的制度化手段,其在推行政治、经济、社会现代化方面的能力也就受到极大的限制”^①。然而,不同的国家性质内在地决定了其政党具有不同的特质。“在那些传统政治制度或崩溃或软弱或根本不存在的政体中,政党的作用就完全不同于那些生存于具有传统制度延续性的政体中的政党了。”^②梳理世界各国政党的发展历程可以发现,西方国家政党的建构逻辑

及运行状态与一些发展中国家的政党政治有着较大差异,特别是对中国来说,“选举工具”“中介组织”等表述很难适用于中国共产党。这正是人们常说的中国共产党具有与西方政党所不同的产生逻辑和政治属性的深层次原因。

近代中国面临着西方列强入侵、军阀混战、人民遭受多重压迫的凌乱图景,迫切需要一个先进组织来挽救民族危亡。在这个过程中,不少政治组织和有识之士进行了不懈探索,但是都以失败告终。此时,俄国十月革命一声炮响给中国送来了马克思列宁主义。受到马列主义思想洗礼的先进知识分子在将马列主义与中国具体实际相结合的基础上组建了一个反映群众呼声、将拯救民族危亡作为己任的马克思主义政党——中国共产党。在这种特殊时空背景下产生并把挽救民族危亡作为必须担负的历史使命的中国共产党,特别重视自身建设并努力提高自身的组织性和纪律性。在中国共产党看来,要想担负起这一使命就必须首先使自己强大起来。而要使自己变得强大,就必须以严肃、果敢的态度对自身实施有效治理,以保证自身肌体健康。

从一般层面看,实施有效的政党治理是所有政党都必须面对的议题。但是,从政党比较的角度看,不同类型的政党制度下政党治理有着不同的逻辑。中国的政党制度是一种区别于西方政党制度的新型政党制度。西方政党治理是基于结构理性主义的政治反对理论。在它看来,“结构性的反对机制是维持政治体系的有效运作所必需的;同体不能实现有效监督,有效监督必须建立在异体性的结构之上,民主政治必须要有结构上的替代性力量”^③。也就是说,西方国家的政党治理主要是依靠独立于执政党之外的反对力量的制衡,这一点与中国的政党制度有着明显差异。在中国,“政党在国家治理中居于中心地位,发挥核心作用,整个国家治理体系以政党为中轴而建构,整个国家治理过程由政党主导而展开”^④。这就意味着中国的政党政治蕴含着“治国必先治党、强国必先强党”的独特逻辑。“这一逻辑既是中国现代国家治理的优势,又是中国共产党生存与发展面临的一大挑战。监督约束政党权力、治理政党腐败、

锻造纯洁肌体、改善政党作风、提升政党能力、获得民众拥护等成为现代政党治理不可回避的重大问题。”^⑤也就是说,中国的政党治理不是依赖外部反对力量的钳制,而是依赖自身的主观自觉和主体理性。

这种主观自觉和主体理性在中国共产党领导人民群众开展的革命、建设和改革实践中得到了清晰呈现。百余年来,中国共产党始终与弱化自身先进性、纯洁性和违背初心使命的行为做斗争,提高防范风险的本领,巩固长期执政的地位。正因如此,有效的政党治理被看作中国共产党的鲜明特质。从这个角度看,中国的政党治理蕴含着中国共产党严肃正视和深刻反思自身问题的主体自觉。它不仅使中国共产党成为旧秩序的推翻者和新秩序的缔造者,充当现代国家的建构者和领导者,而且彰显出中国共产党显著的领导优势、组织优势和动员优势,从而为中国之治提供重要的支撑力量。

二、从“伟大的工程”到“全面从严治党体系”:中国政党治理的系统性演进

对于中国共产党而言,加强政党治理是在审视外部环境过程中为回答何以执政、何以长期执政这一问题而采取的主观自觉行动。在这个过程中,中国共产党充分发挥主观能动性,适时推动管党治党从“伟大的工程”向“全面从严治党体系”演进。

1.“伟大的工程”蕴含着政党治理的雏形

如何加强自身建设,在中国共产党成立之初就受到重视。随着革命斗争的不断发展,加强政党治理的重要性日渐显现。在这个过程中,一大党纲、二大党章都做出了相关规定,对革命战争时期管党治党亟须重点解决的反贪污等问题做出了初步摸索。随着革命斗争形势的不断发展,中国共产党逐渐意识到要将政党治理作为一个工程来对待。最早将党的建设作为一个“伟大的工程”是在1939年10月。当时,党中央机关刊物《共产党人》正式创刊,毛泽东在《〈共产党人〉发刊词》中指出,为了更好地发挥抗日战争的中流砥柱的作用,要“建设一个全国范围的、广大群众性的、思想上政治上组织上完全巩固的布尔什维克化的中国共产党”^⑥,并将这一任务称为“伟大的工程”。《〈共产党人〉发刊词》对中国共产党

成立以来加强自身建设、实施管党治党的经验进行了初步总结,指出中国共产党已经成为一个全国性大党,但仍然面临进一步巩固和布尔什维克化的问题。为此,要加强党的建设这项“伟大的工程”。

2.“党要管党”对“伟大的工程”的传承

既然将党的建设作为“伟大的工程”,那么必然客观上要求党要管党,否则这项工程就会落空。1962年11月29日,邓小平在接见组织工作会议和全国监察工作会议代表时首次提及“党要管党”。他指出,“党要管党,一管党员,二管干部”^⑦。随后,1963年1月21日,《全国组织工作会议纪要》写道:“党要管党……党不管党,党的路线和方针政策就不可能贯彻实现,党的组织就有蜕化变质的危险。”^⑧虽然这一时期中央所强调的管党治党主要着眼于“管”,但契合了当时的时空境遇,有力地支撑了当时的党的建设。基于党要管党的重要性,党的十二届二中全会通过的《中共中央关于整党的决定》提出,从1983年下半年开始用三年时间进行一次全面整党,其主要任务就是使全党上下形成党要管党的思想认识和行动自觉,并切实采取有效举措推动党要管党落到实处。

3.“从严治党”对“党要管党”的深化

改革开放序幕的开启在释放经济社会发展活力的同时,也给党员干部的思想观念带来了冲击,部分领域滋生了腐败现象。这在客观上促使中国共产党要采取更为严厉的措施推进管党治党。基于此,作为“党要管党”的深化,从严治党开始成为执政党加强自身治理的一种新的话语表达。通过文献梳理发现,最早提出“从严治党”是1983年的整党运动。这次整党运动可以看作是从严治党的肇始。

但是,从“党要管党”到“从严治党”的重要时间节点是1987年10月召开的党的十三大。党的十三大报告提出,“必须从严治党,严肃执行党的纪律”^⑨。这是对“从严治党”最直接、最明晰的表述,体现了中国共产党对管党治党规律有了更深的认识。作为对“党要管党”理论认识和实践探索的深化,1992年10月召开的党的十四大报告提出:“我们一定要结合新的实际,遵循党的基本路线,坚持党要管

党和从严治党,加强和改进党的建设,努力提高党的执政水平和领导水平。”^⑩这是党内文献首次同时表达“党要管党”和“从严治党”两个概念。随后,这次党代会通过的《中国共产党章程(修正案)》将“从严治党”写入党章并确立为这一时期党的建设总体方针。管党治党因此进入一个新阶段。党的十四大围绕管党治党做出的部署不仅得到了延续,而且实现了拓展。1997年9月,党的十五大在部署党的建设问题时提出,“各级党委要坚持‘党要管党’的原则,把从严治党的方针贯彻到党的建设的各项工作中去,坚决改变党内存在的纪律松弛和软弱涣散的现象”^⑪。实践表明,这一时期“从严”的特征非常明显:严格要求、严格管理、严格监督、严肃处置、严格执行等话语表达都鲜明体现出执政党在政党治理上已经从管党治党向从严治党演进。在继承“严”的基础上,2002年召开的党的十六大提出了从严治党的目标任务:“着力解决党的思想作风、学风、工作作风、领导作风和干部生活作风方面的突出问题,特别是要防止和克服形式主义、官僚主义。”^⑫围绕这一目标任务,党中央多次做出部署,以此提高党的领导水平和执政水平、拒腐防变和抵御风险能力。

4.由“从严治党”向“全面从严治党”的跃升

党的十八大以来,面对错综复杂的国际形势和繁重的改革攻坚任务,以习近平同志为核心的党中央在传承从严治党历史经验的基础上,以果敢的政治勇气和长远的战略眼光提出要坚持全面从严治党,从理论和实践上对政党治理做出了创新性探索,实现了“从严治党”向“全面从严治党”的跃升。作为一种政治表达,“全面从严治党”这一表述的正式提出是在2014年12月。当时,习近平总书记在江苏调研时指出,要“协调推进全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进依法治国、全面从严治党,推动改革开放和社会主义现代化建设迈上新台阶”^⑬。这被看作“全面从严治党”的首次呈现。梳理党的十八大以来全面从严治党的实践历程可以发现,新时代全面从严治党实践紧扣三大重点。

其一,以解决“四风”问题为突破口,开启全面从严治党的新格局。自2012年11月至2015年10月这

三年,党中央主要是以严查“四风”、严惩腐败、从严治吏为指向,以群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育为抓手,推进全面从严治党。其突出表现是,《十八届中央政治局关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定》《党政机关厉行节约反对浪费条例》《党政机关国内公务接待管理规定》等一系列剑指作风腐败的规定密集出台,并成为纠治“四风”的主要政策文本。随后,践行“八项规定”、严惩“四风”成为这一时期全面从严治党的重要策略。其二,以解决管党治党“宽松软”问题为目标,巩固全面从严治党的根基。严惩“四风”问题为新时代全面从严治党奠定了良好基础,但它并不是解决管党治党问题的全部。为此,2016年10月,党的十八届六中全会释放了“全面从严治党永远在路上”的强大信号。随后,中央把着力解决管党治党“宽松软”问题作为主要导向。其集中表现是,先后修订出台了《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党问责条例》《中国共产党党内监督条例》等一系列旨在解决管党治党“宽松软”问题的党内法规。“从依规治党提出的具体场域和问题指向看,依规治党是适应全面依法治国的时代要求,在遵循法治思维、汲取法治精神的基础上全面从严治党的管党治党新模式。”^⑩其三,以贯彻新时代党的建设总要求为导向,推进全面从严治党向纵深发展。面对不断变化的形势任务,何以深入推进全面从严治党成为执政党必须回答的问题。基于此,党的十九大以后,以习近平同志为核心的党中央以政治建设为统领,推动全面从严治党向纵深发展。这集中体现为:全面加强党的政治建设,严明党的政治纪律;着力加强党的思想建设与理论武装,强化理想信念教育;坚持制度治党与依规治党,“形成比较完善的党内法规体系,严格制度执行,党的建设科学化、制度化、规范化水平明显提高”^⑪。

5. 从“全面从严治党”到“全面从严治党体系”的构建

随着政党治理实践的不断推进,中国共产党逐渐认识到“全面从严治党体系应是一个内涵丰富、功

能完备、科学规范、运行高效的动态系统”^⑫。这与党的二十大报告提出健全全面从严治党体系的时代议题一脉相承,也成为解决世界大党独有难题的重要支撑。

同全面从严治党相比,全面从严治党体系不仅强调“全面”“从严”“治”这三个关键词,而且更加凸显“体系”之意蕴。系统论表明,事物的发展是多重因素共同作用的结果,必须处理事物内部及其外部的各种关系。经过长期的实践探索,执政党逐渐认识到全面从严治党必须坚持系统性思维,从整体性、全局性、长远性等角度统筹考虑管党治党各领域各方面的问题,在系统谋划顶层设计的前提下正确处理全局与局部、当前与长远、宏观与微观、一般与特殊之间的关系,避免单兵推进、零敲碎打的片面性思维,进而构建具有系统性、整体性、协同性特征的全面从严治党体系。正因如此,近年来党中央着力从体系层面推进管党治党、加强政党治理。

这集中体现在三个方面:其一,以系统集成的方式一体推进“三不腐”。基于长期的历史经验和现实问题,进入新时代的中国共产党清醒地意识到加强政党治理必须从制度、思想和震慑三个层面同步推进。为此,要着力构建横向到边、纵向到底、先后衔接、刚柔并济的耦合治理机制。最早提出这个问题是在2013年1月。当时,习近平总书记在十八届中央纪委二次全会上提出:“要加强对权力运行的制约和监督,把权力关进制度的笼子里,形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。”^⑬随后,经过不断的实践探索逐渐形成了“坚持不敢腐、不能腐、不想腐一体推进,同时发力、同向发力、综合发力”^⑭的系统化思路。其二,完善党内法规制度体系。党内法规制度是实施政党治理的基础和开展全面从严治党的行动准则。党的十八大以来,党内法规制度体系建设呈现出量质齐升的鲜明特征。中共中央办公厅法规局2021年7月发布的《中国共产党党内法规体系》显示,党的十八大以来,以党中央,中央纪律检查委员会以及党中央工作机关,省、自治区、直辖市党委名义分别出台了党内法规147部、100部、2184部,“党内法规制定力度之大、出台数

量之多、制度权威之高、治理效能之好都前所未有，党的制度建设取得历史性成就”^⑩。其三，健全党和国家监督体系。打造各类监督融会贯通的监督体系是加强政党治理的现实需要。为此，进入新时代的中国共产党着力打造以党内监督为主导的党和国家监督体系。在这一思路指引下，监督格局朝着“健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，完善权力监督制约机制，以党内监督为主导，促进各类监督贯通协调，让权力在阳光下运行”^⑪的方向前进。

实践证明，“党内监督与其他各类监督贯通协调蕴含着深刻的生成逻辑，它是马克思主义关于权力监督贯通思想的本质规定，是中国共产党权力监督实践的历史经验总结，是推进国家治理体系和治理能力现代化的必由之路”^⑫。十多年来，以习近平同志为核心的党中央以果敢的政治勇气和十年磨一剑的定力推进全面从严治党体系建设，形成了一整套自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的制度体系，找到了跳出治乱兴衰历史周期率的“第二个答案”，为加强自身治理和国家事业发展提供了重要制度支撑。总体来看，这一时期中国共产党始终把全面从严治党体系构建贯穿于党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设、制度建设各个方面，并在政党治理的各方面实现衔接贯通。

三、全面从严治党体系构建彰显的鲜明特征

透过其演进历程可以看出，全面从严治党体系构建在演进时序、方法应用、制度定位、策略运用等方面显现出鲜明特征。

1. 演进时序：遵循渐进有序的客观规律

任何事物的发展都有其规律。对于大多数事物而言，这就是循序演进的客观规律。对于全面从严治党体系建设而言，这种循序渐进的特征是显见的。其一，在总体思路坚持循序渐进。新民主主义革命时期，中国共产党主要是根据革命战争的需要，与有损革命斗争意志和破坏军民关系的腐败行为做斗争。社会主义革命和建设时期，基于新中国成立之初的特殊情况，清醒地意识到机构建设对中国共产党执政稳定性所发挥的基础性支撑作用。为此，从筹备廉政建设机构等角度出发推动管党治党

措施的有效落地。改革开放新时期，中国共产党日渐意识到制度建设的重要性，为此推动管党治党的制度化建设。进入新时代，针对全面从严治党领域出现的各种新问题新情况，中国共产党采取了全面系统型的管党治党策略，将全面从严治党列入“四个全面”战略布局，以作风建设为切入口，结合主题教育，深化纪检监察体制改革，一体推进“不敢腐、不能腐和不想腐”。显然，这种思路具有典型的循序渐进特征，不仅契合管党治党的客观规律，而且在当时的时空境遇下发挥了应有作用。其二，在主要内容上坚持循序渐进。全面从严治党体系不是直接提出来的，而是经历了从“党要管党”到“从严治党”，到“全面从严治党”，再到“全面从严治党体系”的循序演进。即使是“从严治党”的表述也不是一蹴而就的：从被明确提出到成为党的建设的重要原则，到写入党章、成为管党治党的基本遵循和根本原则，再到提出全面从严治党，深化全面从严治党体系建设，都鲜明地体现出循序渐进的特质。

2. 方法应用：坚持系统性建构

系统论告诉人们，“系统整体不是它组成部分性质的简单‘拼盘’，而是系统整体涌现的结果”^⑬。政党治理也是如此，需要树立系统性思维，坚持系统性建构。在推进政党治理的过程中，中国共产党之所以逐渐走向全面从严治党体系构建，其原因正在于其逐渐认识到推进这项伟大工程迫切需要运用整体化、系统性思维，以进行系统性谋划，注重加强全面从严治党的顶层设计、要素整合、过程协同，以实现治党效果的最大化。

作为长期执政的马克思主义政党，中国共产党在谋划政党治理时清醒地意识到要整体而不是局部、系统而不是零碎、持久而不是短暂地推进全面从严治党体系建设。这个体系既包括管党治党主体及其构成要素之间的“结构—功能”配置的静态系统，也包括这些要素之间形成的“输入—输出—反馈”的动态系统。前者使全面从严治党能形成基本稳定的框架结构，后者则使这个基本框架得以有效运行。这种系统性建构的方法论逻辑在新时代的政党治理实践中表现得尤为突出。比如，针对过去一段时间

党内法规制度建设衔接性不足、耦合特征不明显等问题,新时代的全面从严治党体系建设极为注重政党治理的系统性谋划,努力实现制度建设的要素耦合,不断增强制度的衔接性互动性,以推动制度建设产生“1+1>2”的效果。正如习近平总书记指出的:“既要注意体现党章的基本原则和精神,符合国家法律法规,也要同其他方面法规制度相衔接,使实体性法规制度和程序性法规制度、综合性规定和专门性规定、下位法规制度和上位法规制度相互协调、相辅相成,提升法规制度整体效应。”^②对全面从严治党体系构建发挥重要支撑作用的政治生态建设也是如此,它是全面从严治党注重系统性构建的生动体现。对于全面从严治党而言,政治生态既是必不可少的支撑力量,也是须臾不可离的重要内容。历史和实践一再证明,全面从严治党要想取得成效,就必须从思想、制度、生态等多要素入手。只有汇聚包括政治生态在内的多要素支持,才能激发全面从严治党的整体效能。

3. 制度定位:从注重制度建设到将制度建设贯穿始终

作为一种行为规范,制度的主要作用在于减少人们行为的不确定性。正如哈耶克所言,“人的社会生活……之所以可能,乃是因为个体依照某些规则行事……人不仅是一种追求目的的动物,而且还是一种遵循规则的动物”^③。这是对制度之重要作用的说明,它促使人们遵守规则而行动。因此,任何一个怀有远大理想的政党,都会重视制度建设。中国共产党对制度建设有着深刻认识,自改革开放新时期就把加强制度建设作为政党治理的重要内容并成为优良传统。但是,在全面从严治党体系的建设过程中,对制度建设的定位并一蹴而就,而是先后经历了从注重制度建设到将制度建设贯穿始终的逐渐深入过程。在改革开放初期,邓小平同志就提出:“我们过去发生的各种错误,固然与某些领导人的思想、作风有关,但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。”^④从中可以清晰地看出,制度建设受到了高度

重视,被看作是管党治党中的根本性问题。自这一时期开始,中国共产党极为重视制度建设在防腐拒变中的重要作用,并采取多种举措将制度融入管党治党的各环节各领域,进而逐渐形成了以制度建设为支撑、不断推进管党治党走向深入的机制。比如,党的十六大报告做出了重大拓展,提出了“把思想建设、组织建设和作风建设有机结合起来,把制度建设贯穿其中”的思路。这就把制度建设从与其他内容并列,转变为贯穿于党的建设全领域、全过程,从而更加凸显了制度建设在整个党的建设中的重要地位。党的十七大报告把制度建设纳入党的建设总体布局之中,明确提出要以健全民主集中制为重点加强制度建设。进入新时代,中国共产党对制度建设的重视程度进一步增强,党的十九大报告继续强调在全面推进党的建设过程中要“把制度建设贯穿其中”^⑤。从上述梳理可以看出,在中国共产党推进的政党治理实践中,制度建设始终是一个重要议题。如果说将制度建设与思想建设、作风建设等内容并列,体现出政党治理的初步探索,那么将制度建设贯穿于党的建设各领域全过程,则映射出中国共产党鲜明的系统性思维。

4. 策略运用:坚持思想建党与制度治党同向发力

政党治理是一项复杂的系统工程,既要强化制度支撑也需要思想引领。因此,在构建全面从严治党体系过程中,中国共产党坚持思想建党与制度治党并行、同向发力的策略。在长期的革命、建设和改革实践中,中国共产党逐渐认识到:对于政党治理而言,思想建设是基础,但是思想建设也不是万能的,单纯靠思想建设并不能解决政党治理的所有问题,思想建党效能的发挥必须与制度治党有机结合起来。制度治党同样如此。虽然制度建设非常重要,但是单纯依靠富有刚性特征的制度建设,也不能完全解决政党治理中的所有问题。制度治党作用的充分展现往往需要思想引领。正所谓,思想是行动的先导。只有在科学的思想引领下,制度治党的效能才能释放出来。总而言之,中国共产党逐渐形成了思想建党和制度治党同步推进的认识。就思想建党而言,早在新民主主义革命时期,毛泽东就告诫全

党,“掌握思想教育,是团结全党进行伟大政治斗争的中心环节。如果这个任务不解决,党的一切政治任务是不能完成的”^②。新中国成立以后,这一观点得到了继承。改革开放之初的真理标准问题大讨论就是中国共产党注重思想建设的鲜明体现。它使思想建党的原则得到进一步弘扬。进入新时代,重视思想建设优良传统的一个集中表现就是重视以切实解决世界观、人生观、价值观这个“总开关”问题为导向的理想信念教育。如果说思想建党为政党治理奠定了基础,那么它与制度治党的合力并行则为政党治理提供了更为巨大的支撑力量。这在党的十八大以来的全面从严治党实践中得到了更加清晰的呈现。正如习近平总书记在党的群众路线教育实践活动总结大会上强调指出的,“新形势下从严治党要坚持思想建党和制度治党紧密结合,思想教育要结合落实制度规定来进行,要使加强制度治党的过程成为加强思想建党的过程,也要使加强思想建党的过程成为加强制度治党的过程”^③。梳理全面从严治党的实践可以发现,坚持思想建党与制度治党同步推进的策略,是中国共产党在推进政党治理过程中的重大创举。它不仅吸取了世界政党政治的一般经验,而且结合自身实际进行了富含中国特色的尝试性探索。

四、全面从严治党体系释放的强大效能

中国共产党之所以按照系统性思维稳步推进党治党走向体系性构建,一个重要目的就是着力释放政党治理的综合效能。实践证明,全面从严治党的构建,在塑造并巩固公众认同、实现政党治理制度化、锻造执政能力等方面释放出强大的治理效能。

1. 塑造并巩固公众认同

世界政党政治的理论与实践均表明,能否获得执政地位并不断巩固执政地位、实现长期执政,关键在于获得公众对执政党掌握和运用权力的认同、拥护与支持。立基人民、依靠人民的成长发展逻辑以及政党建构国家的特殊时序,决定了中国共产党在巩固执政地位过程中必须依赖的重要战略资源就是广大人民群众认同与拥护。而认同与拥护一般来源于两个方面:能为大多数人接受的价值取向和具

有显见优势的执政绩效。价值取向简而言之就是为谁执政及为什么执政的思想凝练和通俗表达,它不仅体现执政党的性质,而且直接影响公众对执政党的认同与拥护。对于中国共产党而言,执政的价值取向就是“全心全意为人民服务”“以人民为中心”。全面从严治党体系构建的重要作用就在于,通过严肃的党风整饬和常态化的思想醇化等政党治理活动,在党内向组织成员表明人民群众的信任与支持是兴衰成败的决定性因素,在党外则能使群众深刻体会到“共产党人不是同其他工人政党相对立的特殊政党。他们没有任何同整个无产阶级的利益不同的利益”^④“一切从人民的利益出发,而不是从个人或小集团的利益出发”^⑤。对这种价值导向的宣扬与践行,就意味着中国共产党是一个与西方国家政党所不同的新型政党。而向公众传递这种价值取向,可以塑造群众的认同心理。但是,在现代社会,长期而持续的执政认同并不完全取决于价值取向的宣扬,还维系于执政要素的配置结构以及因此而来的执政绩效。诸多经验表明,在获得公众的认同和支持下,执政主体能更好地实施国家治理,促进经济社会发展和文化繁荣,进而持续提高人民群众的生活水平,满足其日益增长的美好生活需要。而要实现这些目标,就必须加强全面从严治党的体系建设,以为现代国家治理的有序开展和执政绩效的增长提供有力支撑。

2. 实现政党治理的制度化

在政党政治时代,任何一个政党要想生存和发展,特别是要想执掌国家政权,就必须加强自身治理。然而,不同的政党类型和政治制度决定了不同的政党治理逻辑。与西方国家主要是依靠政党外部的竞争来倒逼执政党加强自身治理不同,中国的政党治理更多地依赖政党作为肩负伟大使命的政治主体而主动作为——自觉实施管党治党来实现政党善治。可以说,政党治理是对中国共产党推行全面从严治党的一种学术化表达。作为政党治理的重要内容,管党治党有多种方式。在长期的执政实践中,中国共产党逐渐认识到,面对纷繁复杂的外部环境

取传统的运动式治理,而必须采取制度化方略、通过制度化方式。这正是全面从严治党体系建设的题中应有之义。而全面从严治党体系正是“以非人格化的制度特质、常态化的制度运行,……使政党治理走出‘一抓就治、一放就乱’的治理怪圈,保持常态化、长效化的治理局面”^⑧。以党内法规建设为例,中共中央办公厅法规局于2021年7月发布的《中国共产党党内法规体系》显示,“截至2021年7月1日,全党现行有效党内法规共3615部。其中,党中央制定的中央党内法规211部,中央纪律检查委员会以及党中央工作机关制定的部委党内法规163部,省、自治区、直辖市党委制定的地方党内法规3241部”^⑨。为保障党内法规发挥出应有的效能,党中央还在2012-2014年、2018-2019年开展了两次党内法规和规范性文件的集中清理工作,在中央层面决定废止、宣布失效和修改法规文件共865件。集中清理工作一方面实现了党内法规制度的“瘦身”和“健身”,另一方面实现了政党治理的有效制度供给。这些都是伴随全面从严治党体系建设而显现的积极效能。

3. 锻造强大的执政能力

执政能力是执政党实施政党治理的素养与水平,以及在治理实践过程中表现出的复合型能力。世界政党政治实践表明,政党能力是衡量和反映政党治理水平高低及整体绩效的关键指标。对于中国共产党而言,全面从严治党体系既是锻造政党能力的重要载体,也是检验和彰显政党能力的重要指标。回顾中国共产党推动全面从严治党体系建设的历程可以看出,这种政党能力的锻造集中体现在自我革命的能力上。正如习近平总书记指出的:“自我革命就是补钙壮骨、排毒杀菌、壮士断腕、去腐生肌,不断清除侵蚀党的健康肌体的病毒,不断提高自身免疫力,防止人亡政息。”^⑩并将自我革命作为跳出历史周期率的“第二个答案”。从语义上看,自我革命是一种通过自我审视、查摆自身存在的问题进而实现革新、提高和完善的能力。正是秉持这种自我革命的勇气,中国共产党及时修正了大革命失败后的右倾机会主义错误、改组中央领导机构、严厉惩治腐败、提出建设廉洁政府。改革开放新时期,邓小平及

时发出了“中国要出问题,还是出在共产党内部”^⑪的自我警告,并随之推动全党严厉惩治腐败、严厉打击官商勾结。进入新时代,中国共产党对自我革命的重视更加显见。习近平总书记在总结我们党之所以能脱颖而出并取得巨大成就时指出:“根本原因在于我们党始终保持了自我革命精神,保持了承认并改正错误的勇气,一次次拿起手术刀来革除自身的病症,一次次靠自己解决了自身问题。”^⑫可以说,党的自我革命不仅是党取得革命斗争成功的重要力量源泉,也是全面深化改革、破除生产力发展体制机制障碍的重要支撑力量,极大提高了党的执政能力。

五、结语

中国共产党是中国特色社会主义和现代化建设的领导核心。领导党和执政党的双重性质,使中国共产党肩负着推进中华民族伟大复兴的重大历史使命。这一重大使命客观上必然要求其加强自身建设,不断提高政党治理水平。但是,现代政党治理是一项复杂的系统工程,必须注重系统性建设。于这个意义上讲,从“党要管党”到“从严治党”,再到“全面从严治党”,再到“全面从严治党体系”,鲜明体现了中国共产党在政党治理征程上主动做出的系统性、创造性探索。

作为一种系统性构建,全面从严治党体系建设不是一蹴而就的,而是循序渐进、不断累积的过程。在这个过程中,它不仅推动制度建设贯穿政党治理的全过程,而且从多方面实现了思想建党与制度治党的有机融合。实践证明,全面从严治党体系建设彰显出强大的治理效能:塑造并巩固了公众认同,推动了政党治理走向制度化,并锻造了强大的政党能力。实践清晰地告诉人们,体系性建构既是全面从严治党的基本原则,也是未来一段时间政党治理的常态化现象。因此,在中国共产党的政党治理实践中,体系化建构将是一种必然趋势。这就意味着当下及未来的全面从严治党体系建设,要着重从两个方面推进。一方面,要加强全面从严治党体系的顶层设计,重点是要加强其体系的要素聚合、机制衔接;另一方面,要提升全面从严治党体系的整体效能。这是检验全面从严治党体系建设质态的重要标

尺。如果整体效能得不到提高,就很难表明全面从严治党体系建设到底有多大效度。因此,当前亟须将这两大议题作为全面从严治党体系研究的重点,并进行深入思考。

注释:

①②塞缪尔·P.亨廷顿:《变化社会中的政治秩序》,王冠华、刘为等译,上海人民出版社2008年版,第337页,第69页。

③龚少情:《中国新型政党制度对西方政党制度的双重超越及其类型学意义》,《马克思主义研究》2019年第7期。

④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。

⑤柳宝军:《中国特色政党治理生成的时空语境》,《政治学研究》2022年第4期。

⑥《毛泽东选集》第2卷,人民出版社1991年版,第602页。

⑦《邓小平文选》第1卷,人民出版社1994年版,第328页。

⑧《建国以来重要文献选编》第16册,中央文献出版社1997年版,第92—94页。

⑨《十三大以来重要文献选编》上,人民出版社1991年版,第53页。

⑩《十四大以来重要文献选编》上,人民出版社1996年版,第38页。

⑪《十五大以来重要文献选编》上,人民出版社2000年版,第50页。

⑫《十六大以来党和国家重要文献选编》上,人民出版社2005年版,第61页。

⑬《习近平在江苏调研时强调:推动改革开放和现代化建设迈上新台阶》, http://www.gov.cn/xinwen/2014-12/14/content_2790910.htm。

⑭李卫华:《依规治党的法治意蕴与法治理念创新》,《江苏社会科学》2023年第3期。

⑮《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》,《人民日报》2021年11月17日。

⑯《习近平在二十届中央纪委二次全会上发表重要讲话 强调一刻不停推进全面从严治党 保障党的二十大决策部署贯彻落实》,《人民日报》2023年1月10日。

⑰《十八大以来重要文献选编》上,中央文献出版社2014年版,第135—136页。

⑱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》,人民出版社2022年版,第69页。

⑲中共中央办公厅法规局:《中国共产党党内法规体系》,《人民日报》2021年8月4日。

⑳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》,人民出版社2022年版,第66页。

㉑陈松友、周慧红:《党内监督与其他各类监督贯通协调:意义、逻辑和路径》,《行政论坛》2023年第3期。

㉒薛惠峰、杨景、李琳斐:《钱学森智库思想》,人民出版社2016年版,第8页。

㉓《习近平关于严明党的纪律和规矩论述摘编》,中央文献出版社、中国方正出版社2016年版,第63页。

㉔哈耶克:《哈耶克论文集》,邓正来编译,首都经济贸易大学出版社2001年版,第15页。

㉕《邓小平文选》第2卷,人民出版社1994年版,第333页。

㉖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》2017年10月28日。

㉗《毛泽东选集》第3卷,人民出版社1991年版,第1094页。

㉘习近平:《在党的群众路线教育实践活动总结大会上的讲话》,《人民日报》2014年10月9日。

㉙《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社2012年版,第413页。

㉚《毛泽东选集》第3卷,人民出版社1991年版,第1094—1095页。

㉛柳宝军:《全面从严治党制度优势及其治理效能转化》,《理论探索》2022年第2期。

㉜中共中央办公厅法规局:《中国共产党党内法规体系》,《人民日报》2021年8月4日。

㉝习近平:《全面从严治党探索出依靠党的自我革命跳出历史周期率的成功路径》,《求是》2023年第3期。

㉞《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第380页。

㉟《十八大以来重要文献选编》下,中央文献出版社2018年版,第590页。