

以人民为中心的治理观： 中国共产党领导国家治理的基本经验^{*}

唐亚林

[摘要] 中国共产党在民主主义革命和社会主义革命、建设、改革时期,围绕着“为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴”的“初心和使命”,相继开展了探索建构涵盖不同治理范围的新型革命政权与国家政权的道路。在此过程中,中国共产党通过对人民利益和人民意志的坚守、人民需求和人民生活的满足、人民主体和人民力量的依靠、人民参与和人民协商的实现、人民满意与人民抉择的遵循,创造性地建构了以人民为中心的治理观的价值基础、动力基础、主体基础、制度基础和绩效基础,体现了问道于民、问需于民、问力于民、问计于民、问效于民“五位一体”的复合特征,探索出了一条中国共产党领导国家治理现代化的发展新路。

[关键词] 中国共产党;以人民为中心;国家治理

[中图分类号] D035 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1006-0863(2021)07-0006-08

中国共产党成立一百年来,围绕着“为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴”的“初心和使命”,^[1]创造性地将马克思主义基本原理与近现代中国实际相结合,不仅建立了独立自主的中华人民共和国,而且开创了中国共产党领导国家治理、全面推进社会主义现代化建设的新型发展道路。

在1949年10月1日中华人民共和国成立之前,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、战略策略等的要求,中国共产党开始了探索建构新型革命政权形态的道路。在此过程中,中国共产党先后创建了涵盖不同治理范围的革命政权形态,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建构,奠定了建构统一的全国范围的国家政权形态的政治基础。

中华人民共和国成立后,围绕着建立社会主义制度和实现现代化的宏伟目标,中国共产党一方面积极建构和不断优化自主理性、系统科学、综合协调、整体运作的党和国家机构体系,另一方面全面探索和持续完善以人民为中心的治理观,通过对人民利益

和人民意志的坚守、人民需求和人民生活的满足、人民主体和人民力量的依靠、人民参与和人民协商的实现、人民满意与人民抉择的遵循,创造性地建构了以人民为中心的治理观的价值基础、动力基础、主体基础、制度基础和绩效基础,体现了问道于民、问需于民、问力于民、问计于民、问效于民“五位一体”的复合特征,探索出了一条中国共产党领导国家治理现代化的发展新路。这种以人民为中心的治理观,与现代西方发达国家所建构的以资本为中心的治理观相对,而且还体现了超越基于科层制的僵化理性、片面效率等特征,将中国共产党倡导并遵循的“全心全意为人民服务”的宗旨,有机地融入中国共产党领导人民、服务人民开创历史伟业的发展进程的根本特质。

一、人民利益与人民意志的坚守:中国共产党领导国家治理的价值基础

马克思主义政党的一个鲜明品格,就是“没有任何同整个无产阶级的利益不同的利益”,而且,“在无产阶级和资产阶级的斗争所经历各个发展阶段上,共产党人始终代表整个运动的利益。”^[2]也就是说,马克思主义政党首先是将人民的利益和人民的意志作为建立

* 基金项目:2020年上海市哲学社会科学规划课题“中国社会主义本质特征与中国共产党的领导研究”(编号:WBH3056062)

作者:唐亚林,复旦大学国际关系与公共事务学院教授,博士生导师,上海 200433

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>

无产阶级专政的最高指导原则。

1921年,中国共产党成立时所通过的《中国共产党第一个纲领》,旗帜鲜明地把消灭社会阶级区分,建立一个人人平等的社会的政治理想,写到自己的旗帜上:“革命军队必须与无产阶级一起推翻资本家阶级的政权,必须援助工人阶级,直到社会阶级区分消除的时候。”^[3]在此根本纲领的指导下,中国共产党领导中国人民开展了不屈不挠的新民主主义革命斗争,无论是在大革命时期、土地革命战争时期,还是在全民族抗日战争时期、全国解放战争时期,^[4]始终把对人民利益和人民意志的坚守作为马克思主义政党及其在不同历史时期革命政权建设的根本出发点和价值追求,既赢得了广大人民的广泛支持和衷心拥护,又赢来了新民主主义革命的彻底胜利和光明前景。

在中国新民主主义革命即将取得决定性胜利、新中国即将正式成立之前,1949年6月30日,毛泽东同志在《论人民民主专政》中,系统地总结了中国共产党成立二十八周年的基本经验。其中,把“保护人民利益”作为建立新型国家政权形态即人民民主专政的根本任务和核心价值:“我们现在的任务是要强化人民的国家机器,这主要地是指人民的军队、人民的警察和人民的法庭,借以巩固国防和保护人民利益。以此作为条件,使中国有可能在工人阶级和共产党的领导之下稳步地由农业国进到工业国,由新民主主义社会进到社会主义社会和共产主义社会,消灭阶级和实现大同。”^[5]

1954年9月15日,刘少奇同志在第一届全国人民代表大会第一次会议上所作的《关于中华人民共和国宪法草案的报告》中,特别强调了“这个宪法草案是我国人民利益和人民意志的产物,是我们国家发生了巨大变化的产物”。而且,“人民的利益和统一意志”成为中华人民共和国根本政治制度——人民代表大会制度和国家政权建设的根本出发点和价值追求:“人民的共同利益和统一意志,是人民代表大会和一切国家机关工作的出发点。因此,在这一切国家机关中,也能够在民主的基础上形成人民的政治一致性。”^[6]“人民的利益与人民的意志”作为根本价值入宪,奠定了国家根本大法——宪法的人民性基础,确立了新型国家政权——人民民主专政的制度化取向,保障了人民是国家的主人的根本地位,确认了人民的利益和人民的意志成为党领导国家治理各项工作的根本出发点,实现了中国共产党领导国家治理的党性与人民性的高度统一。

1978年12月十一届三中全会后,中国共产党在总结中国社会主义建设正反两方面的经验,汲取十年“文化大革命”深刻教训的基础上,着手部署修订中华人民共和国宪法。1980年9月10日,第五届全国人民代表大会第三次会议接受中共中央的建议,决定成立宪法修改委员会,主持修改宪法工作。经过近两年的全

民讨论,1982年2月《中华人民共和国宪法修改草案》讨论稿正式成文,并经宪法修改委员会等多方多次讨论修改后,于1982年4月由全国人大常委会公布,交付全国各族人民讨论。1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》,一方面坚持四项基本原则(坚持社会主义道路,坚持人民民主专政,坚持中国共产党的领导,坚持马克思列宁主义、毛泽东思想),构筑了全国各族人民团结前进的共同政治基础,另一方面广泛地汲取和集中全国人民的智慧,充分反映全国各族人民的共同意志和根本利益。“这次全民讨论的规模之大、参加人数之多、影响之广,足以表明全国工人、农民、知识分子和其他各界人士管理国家事务的政治热情的高涨。通过全民讨论,发扬民主,使宪法的修改更好地集中了群众的智慧。这次全民讨论,实际上也是一次全国范围的群众性的法制教育,增强了干部和群众遵守宪法和维护宪法尊严的自觉性。讨论中普遍认为,这个宪法修改草案科学地总结了我国社会主义发展的历史经验,反映了全国各族人民的共同意志和根本利益,是合乎国情,适应社会主义现代化建设的需要的。”^[7]

面对世纪之交中国国内外形势的新变化、中国社会生产力最新发展和经济体制深刻变革的实际、广大人民群众对物质文化生活提出的新的发展要求以及中国共产党党员、干部队伍发生重大变化等新情况,围绕着新的历史条件下加强党的建设这一重大理论与现实问题,江泽民同志在总结党领导人民建立新中国、治理新中国、发展新中国的历史经验的基础上,提出了“三个代表”重要思想:“我们党所以赢得人民的拥护,是因为我们党在革命、建设、改革的各个历史时期,总是代表着中国先进生产力的发展要求,代表着中国先进文化的前进方向,代表着中国最广大人民的根本利益,并通过制定正确的路线方针政策,为实现国家和人民的根本利益而不懈奋斗。”^[8]胡锦涛同志在中共十七大报告中对党和国家在新的发展阶段继续全面建设小康社会、发展中国特色社会主义的历史任务,提出了科学发展观的指导思想,“科学发展观,第一要义是发展,核心以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾”,^[9]并从“解放全人类,实现人的解放和人的自由而全面的发展”这一马克思主义关于人类社会进步的最高价值追求视角,强调了“以人为本的根本含义,就是坚持全心全意为人民服务,立党为公、执政为民,始终把最广大人民根本利益作为党和国家工作的根本出发点和落脚点,坚持尊重社会发展规律和尊重人民历史主体地位的一致性,坚持为崇高理想奋斗和为最广大人民谋利益的一致性,坚持完成党的各项工作和实现人民利益的一致性,坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享”^[10]的重要性。

在建设新时代中国特色社会主义事业的历史征程中,习近平同志强调了“党的百年历史,就是一部践行党的初心使命的历史,就是一部党与人民心连心、同呼吸、共命运的历史”,提出了“江山就是人民,人民就是江山,人心向背关系党的生死存亡。赢得人民信任,得到人民支持,党就能够克服任何困难,就能够无往而不胜”之重要性,^[11]提炼了“我国宪法以国家根本法的形式,确立了中国特色社会主义道路、中国特色社会主义理论体系、中国特色社会主义制度的发展成果,反映了我国各族人民的共同意志和根本利益,成为历史新时期党和国家的中心工作、基本原则、重大方针、重要政策在国家法制上的最高体现”^[12]之崇高地位,主张将对人民利益和人民意志的坚守,既贯穿于党的建设全过程,又贯穿于党领导国家治理的全过程,并在推动国家现代化发展的历史进程中,始终胸怀两个大局,“一个是中华民族伟大复兴的战略全局,一个是世界百年未有之大变局,”因为“这是我们谋划工作的基本出发点。”^[13]

二、人民需求与人民生活的满足:中国共产党领导国家治理的动力基础

人民对美好幸福生活的向往,是中国共产党的全部奋斗目标所在。将人民的需求与人民的生活有机地纳入和转化为党和国家近期与长期奋斗目标体系之中,是中国共产党领导国家治理与中国特色社会主义事业不断取得胜利的根本动力。

千百年来,中国人民世代栖居在地球的东方,一直为实现过上“丰衣足食、安居乐业”“出入相友、守望相助”“国泰民安、政通人和”“天下为公、四海一家”的“好日子”梦想,^[14]勤劳顽强坚韧地奋斗着。但是,在生产力不发达、生产关系不先进、政治制度不科学的君主专制王朝时代以及由资产阶级政党主导的旧中国里,中国人民始终无法找到能够有效带领他们走出一条国富民强、民族自立自信的康庄大道的领路人,直至1921年中国共产党的成立及其之后一百年来的卓尔不凡的探索与引领,这种情况才得到根本的改变。

引发近代中国和中华民族历史航向发生根本性转变的,是作为新型政治主体与领导力量的中国共产党的诞生及其正确领导。毛泽东同志在《唯心历史观的破产》一文中对此做过高度概括:“一九一七年的俄国革命唤醒了中国人,中国人学得了一样新的东西,这就是马克思列宁主义。中国产生了共产党,这是开天辟地的大事变。”“自从中国人学会了马克思列宁主义以后,中国人在精神上就由被动转入主动。从这时起,近代世界历史上那种看不起中国人,看不起中国文化的时代应当完结了。”^[15]

为什么中国共产党的成立及其领导,让中国社会的面貌发生了天翻地覆的变化呢?根本原因在于中国

共产党在领导中国人民从事革命、建设、改革的历史征程中,在科学分析中国社会的主要矛盾的基础上,始终把人民的需求、人民的生活作为制定党在不同历史时期奋斗目标的锁钥和基石来看待,并根据不同历史时期的特点,通过制定国民经济和社会发展规划以及各专门领域中长期规划的方式,将一定时期内相互衔接、有机贯通的“分步走”战略贯穿在社会主义现代化建设的历史进程之中,即把问需于民贯穿于中国共产党治国理政的全过程。

在实现人的全面自由发展与人类伟大解放的最高纲领的指导下,中国共产党基于不同历史时期的历史任务与奋斗目标的实际需求,通过战略与策略的有效实施,以不断实现并逐步调高的、累积起来并不断充实的近期发展目标和奋斗任务等最低纲领为引领,不断满足广大人民群众日益增长的物质性与精神性需求,不断提高和改善人民群众的生活水平,不断满足广大人民群众对美好生活的需要,并将其作为中国共产党领导国家治理的根本动力基础。

1936年12月,毛泽东同志在《中国革命战争的战略问题》中,从中国社会的性质和中国革命战争的特点出发,系统地总结了土地革命战争时期的基本经验和中国革命战争的规律,提出在“一个政治经济发展不平衡的半殖民地的大国,而又经过了一九二四年至一九二七年的革命”的中国,从事革命战争,必然存在“规定了战争的持久,而且弄得不好,还可能失败”的“两方面”可能性,这是“中国革命战争的根本规律,许多规律都是从这个根本规律发生出来的”这一著名论断。^[16]因此,在长期的中国革命斗争实践中,中国共产党始终抓住中国社会和中国革命的主要矛盾和根本规律,创造性地走出了一条依托广大农民群众、用工农武装割据、农村包围城市的暴力革命方式,建立新中国的新路。

中华人民共和国成立后,经过从新民主主义社会向社会主义社会的过渡阶段的艰苦奋斗,1956年9月中国共产党第八次全国代表大会召开。大会在正确分析国内外形势的基础上,提出了国内的主要矛盾已经是人民对于建立先进的工业国的要求同落后的农业国的现实之间的矛盾,已经是人民对于经济文化迅速发展的需要同当前经济文化不能满足人民需要的状况之间的矛盾。这一矛盾的实质,在我国社会主义制度已经建立的情况下,也就是先进的社会主义制度同落后的社会生产力之间的矛盾。党和人民的当前的主要任务,就是要集中力量来解决这个矛盾,把我国尽快地从落后的工业国变为先进的工业国。^[17]在之后中国共产党带领中国人民探索中国建设社会主义道路的历史进程中,因为各种原因遭遇到了不少挫折,但把满足人民不断增长的生活需求作为中国共产党领导国

家治理的奋斗目标,以及作为中国共产党领导中国特色社会主义不断取得胜利的根本动力,却始终没有发生过动摇。

为有效地实现人民需求和人民生活的满足之目标,中国共产党领导国家治理的过程中,基于社会主要矛盾的变迁,不断充实和完善社会主义现代化建设的内容体系,并根据不同历史时期的特点,作出了各有特色的“分步走”战略安排。1979年12月,邓小平同志在会见时任日本首相的大平正芳时,对中国在20世纪末实现四个现代化,建成小康社会的目标做了说明:“四个现代化这个目标是毛主席、周总理在世时确定的。所谓四个现代化,就是要改变中国贫穷落后的面貌,不但使人民生活水平逐步有所提高,也要使中国在国际事务中能够恢复符合自己情况的地位,对人类作出比较多一点的贡献。落后是要受人欺负的。我们要实现的四个现代化,是中国式的四个现代化。我们的四个现代化的概念,不是像你们那样的现代化的概念,而是‘小康之家’。到本世纪末,中国的四个现代化即使达到了某种目标,我们的国民生产总值人均水平也还是很低的。要达到第三世界中比较富裕一点的国家的水平,比如国民生产总值人均一千美元,也还得付出很大的努力。就算达到那样的水平,同西方来比,也还是落后的。所以,我只能说,中国到那时也还是一个小康的状态。当然,比现在毕竟要好得多了。”^[18]这一战略设想,在1987年的中共十三大报告中以“三步走”的战略目标予以呈现:党的十一届三中全会以后,我国经济建设战略部署大体分三步走。第一步,实现国民生产总值比一九八〇年翻一番,解决人民的温饱问题。这个任务已经基本实现。第二步,到本世纪末,使国民生产总值再增长一倍,人民生活达到小康水平。第三步,到下个世纪中叶,人均国民生产总值达到中等发达国家水平,人民生活比较富裕,基本实现现代化。然后,在这个基础上继续前进。

随着中国社会主义现代化建设事业不断取得新进展,中国的综合国力不断增强,党和国家的近期发展目标相应地要发生新的转换和新的提升。1997年9月,中共十五大报告在原有“三步走”战略目标的基础上,提出了新的“三步走”战略目标:“展望下世纪,我们的目标是,第一个十年实现国民生产总值比二〇〇〇年翻一番,使人民的小康生活更加宽裕,形成比较完善的社会主义市场经济体制;再经过十年的努力,到建党一百年时,使国民经济更加发展,各项制度更加完善;到世纪中叶建国一百年时,基本实现现代化,建成富强民主文明的社会主义国家。”^[19]

中国特色社会主义进入新时代,2017年10月中国共产党第十九次全国代表大会召开。大会在正确分析国内外形势的基础上,一方面提出了国内主要矛盾

发生了新变化的新判断,“我国社会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。人民美好生活需要日益广泛,不仅对物质文化生活提出了更高要求,而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。同时,我国社会生产力水平总体上显著提高,社会生产能力在很多方面进入世界前列,更加突出的问题是发展不平衡不充分,这已经成为满足人民日益增长的美好生活需要的主要制约因素”;另一方面根据国内主要矛盾发生变迁的实际,提出了两大百年奋斗目标,即综合分析国际国内形势和我国发展条件,从二〇二〇年到本世纪中叶可以分两个阶段来安排。“第一个阶段,从二〇二〇年到二〇三五年,在全面建成小康社会的基础上,再奋斗十五年,基本实现社会主义现代化。”“第二个阶段,从二〇三五年到本世纪中叶,在基本实现现代化的基础上,再奋斗十五年,把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。”^[20]对此,习近平同志进行了高度概括:“我们的目标很宏伟,但也很朴素,归根结底就是让全体中国人都过上更好的日子。我们有充分的信心实现我们的目标。”^[21]

基于此,中共十九大报告提出了新时代中国共产党的历史使命,提出了新时代中国特色社会主义思想和基本方略,并对开启全面建设社会主义现代化国家新征程做了整体战略部署,这也是为了因应新时代中国人民不断增长的各种需求以及对“过上好日子”的美好生活的向往所做的系统战略布局。

三、人民主体与人民力量的依靠:中国共产党领导国家治理的主体基础

人民是历史创造者,是决定党和国家前途命运的根本力量,这是马克思主义唯物史观的一条最根本原理,也是中国共产党一以贯之的认知立场和实践展现。中国共产党自成立以来,就将这一根本原理写进了领导中国革命、建设、改革的历史实践中,逐步从一个建党之初只有五十多名党员的马克思主义政党,发展到如今有九千一百多万党员的世界上最大规模的马克思主义执政党,而且这一巨大数字的党员队伍业已成为中国共产党领导国家治理、推进新时代中国特色社会主义事业建设的主体建设力量。

中国共产党自创立之初,首先就充分认知人民是历史的创造者、人民是决定党和国家前途命运的根本力量这一宏观历史主体的决定性作用。中国共产党领导的中国特色社会主义事业始终是以人民为中心的,并依靠人民创造历史伟业的。中国共产党100年来的奋斗史、新中国70多年的发展史、改革开放40多年的创新史,无不印证了发展的力量和改革的力量都来自人民的伟大创造。毛泽东同志指出,“应该使每一个同志懂得,只要我们依靠人民,坚决地相信人民群众的创

造力是无穷无尽的,因而信任人民,和人民打成一片,那就任何困难也能克服,任何敌人也不能压倒我们,而只会被我们所压倒。”^[22]1982年9月1日,邓小平同志在中国共产党第十二次全国代表大会开幕词中指出,“我们党现在已经是一个拥有三千九百万党员、领导着全国政权的大党。但在全国人民中,共产党员始终只占少数。我们党提出的各项重大任务,没有一项不是依靠广大人民的艰苦努力来完成的。”^[23]习近平同志强调,“我们党来自人民、植根人民、服务人民,一旦脱离群众,就会失去生命力。”^[24]

其次,中国共产党在领导国家治理的过程中,充分阐明了人民在中国特色社会主义事业中所发挥的主体建设作用。亿万千的人民群众,既是中华人民共和国的主人,又是中国特色社会主义事业的建设者,他们奋斗在全国各条战线、各个领域、各个工种、各个单位,全面参与中国特色社会主义事业的全过程,并通过各种制度化与机制化方式参与国家和社会事务的全过程管理,实现了对国家权力的管理权与监督权,由此,广大人民成为中国共产党领导国家治理和中国特色社会主义事业成败的最终决定者。

最后,人民是中国共产党领导国家治理与中国特色社会主义事业的坚实依靠力量,中国共产党和人民的关系是心连心的鱼水关系。“人民永远跟党走”与“党全心全意为人民服务”,就是中国共产党与人民心连心的鱼水关系的真实写照。中国共产党的理想力、战斗力、生命力与信心力,均来自人民的信任、支持和参与。人民给予了中国共产党巨大的信任和智慧,中国共产党从人民身上获得了非凡的信心和力量,二者相辅相成、共同前进,造就了中国共产党领导国家治理和中国特色社会主义事业不断创造新奇迹、开辟新境界的历史奇迹。习近平同志提出,“人民是我们党执政的最大底气,是我们共和国的坚实根基,是我们强党兴国的根本所在。我们党来自于人民,为人民而生,因人民而兴,必须始终与人民心心相印、与人民同甘共苦、与人民团结奋斗。每个共产党员都要弄明白,党除了人民利益之外没有自己的特殊利益,党的一切工作都是为了实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益;人民是历史的创造者、人民是真正的英雄,必须相信人民、依靠人民;我们永远是劳动人民的普通一员,必须保持同人民群众的血肉联系。”^[25]

因此,要在中国共产党领导国家治理和中国特色社会主义事业的历史进程中,坚持始终相信人民、依靠人民、从人民身上汲取力量,就需要始终坚持马克思主义的人民立场观,把为人民谋幸福作为中国共产党领导国家治理的根本使命;就需要坚持“一切为了群众,一切依靠群众和从群众中来,到群众中去”的群众路线,把人民群众的需求、意见和呼声变成正确的决策,

把党的正确主张变为人民群众的自觉行动,把群众路线贯彻到党领导国家治理的全部活动之中;就需要时刻关心人民群众的生活,把人民群众的疾苦和冷暖放在心头,在解决人民群众实际困难和增进人民福祉中获得人民群众的支持和拥护,全方位建构中国共产党领导国家治理的民心基础。

四、人民参与和人民协商的实现:中国共产党领导国家治理的制度基础

国家一切权力属于人民,人民是国家的主人,人民参与国家和社会事务的管理,是马克思主义的一项基本原则。列宁在分析民主作为国家政权的阶级属性的同时——“民主是国家形式,是国家形态的一种。因此,它同任何国家一样,也是有组织有系统地对人们使用暴力,这是一方面”,还强调了民主作为公民参与国家和社会事务管理的平等权利属性——“但另一方面,民主意味着在形式上承认公民一律平等,承认大家都有决定国家制度和管理国家的平等权利。”^[26]

中国共产党在领导中国革命、建设、改革的不同历史时期,始终注重通过建立各种制度与机制体系,让人民参与和人民协商成为党领导不同历史时期政权建设的制度化动力。毛泽东同志从人民、执政党、国家、政府四者关系的视角,对人民参与中国共产党领导国家治理的内在逻辑做了高屋建瓴的提炼:“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。”^[27]

从制度层面,人民参与中国共产党领导国家治理的根本政治制度形态是人民代表大会制度,基本政治制度形态是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度。从机制层面,人民参与中国共产党领导国家治理的主要载体多种多样,既有正式组织性的,如人民政协、基层协商、社会组织协商、社区协商等,又有非正式组织性的,如参与各种关于规划、决策、监督等各类咨询与协商活动,并日益呈现程序化、机制化、制度化的发展趋势,其核心奥秘在于通过人民的参与和人民的协商,可以最大限度地找到最大公约数、画出最大同心圆、达成最广泛共识,最终形成发展合力。

2020年10月,中共十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出,“完善社会治理体系,健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系,完善基层民主协商制度,实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。”^[28]其要义在于建构一种被称为“全过程民主”的新型民主实现形态,

并作为人民民主价值与制度框架在实践中的操作化应用形态与运作机制体系,最大限度地提升人民民主的运行质量。

近些年来,在传统的基层党组织领导的以村民自治与居民自治为核心的基层群众自治机制以及以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度之外,又出现了一种基层直接民主制新形态,即以重大立法、重大规划、重大决策、重大项目为主的立法联系点制度、(网络)意见征求征询会、专家座谈会、听证会、恳谈会、评议会、议事会等决策、议事、协商直接民主机制体系。^[29]这种人民参与各类国家和社会事务管理和协商的机制体系,是“全过程民主”在实践中的充分体现,极大地丰富了人民民主的实现方式,有效地提升了人民民主的运行质量,创新地开创了比西式民主更为广泛、更为多样、更为有效、更为灵敏的人民民主新型发展之路。对这种在实践中生长出来的民主形态与机制体系,习近平同志曾经做过高度评价:“我们走的是一条中国特色社会主义政治发展道路,人民民主是一种全过程的民主,所有的重大立法决策都是依照程序、经过民主酝酿,通过科学决策、民主决策产生的。”^[30]

人民参与和人民协商作为中国共产党领导国家治理的重要制度基础,超越了西式民主通过每隔几年的公开选举方式。这一方式表面上让人民拥有所谓自由投票选举的机会,可实际上只不过是选举之时将人民与有限的竞争性选举简单地连接,而在选举之后就割断人民与国家治理的联系。人民参与和人民协商制度通过执政党把人民与国家治理有机结合,把人民的利益和意志、人民的需求和生活、人民的力量和作用、人民的满意和抉择有机地与国家治理的大政方针、目标任务、战略政策等有机对接起来,且通过人民民主与全过程民主相统一的方式,把人民的呼声和要求有机地转化为满足人民需求和生活的政策与福祉;另外,通过人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度以及“全过程民主”的形态与机制体系,让社会各界人士就共同关心的重大问题形成最大共识基础,进而将人民的需求、国家的需求、社会的需求与执政党的需求乃至人类的需求有机地统一起来,并通过有效的战略、策略与政策转化为执行高效、成本最小、效率最高、民众满意的政策体系和民生福祉体系,从而为建构党领导国家治理的最为广泛的共识与合力奠定制度基础。

五、人民满意与人民抉择的遵循:中国共产党领导国家治理的绩效基础

1921年中国共产党成立时,只有50余名党员,到1949年9月中国共产党已发展成为一个拥有448万余名党员的全国范围内的群众性的马克思列宁主义政党,是保证中国革命胜利的最先进和最强大的领导力

量;^[31]到2019年12月31日,中国共产党已成为一个拥有9191.4万名党员、468.1万个基层党组织的超大规模的马克思主义执政党。^[32]

一百年来,中国共产党在领导中国革命、建设、改革的历史进程中,始终把人民满意和人民抉择的遵循作为判断党领导国家治理的根本绩效标准,并作为党和国家各项工作的出发点和落脚点。由于“始终坚持人民立场,坚持人民主体地位,虚心向人民学习,倾听人民呼声,汲取人民智慧,把人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应作为衡量一切工作得失的根本标准,着力解决好人民最关心最直接最现实的利益问题”,^[33]在中国人民与中国共产党及其领导的国家和政府之间形成了“双向有机互动、彼此高度信任、整体团结合力的委托-信心制关系”,^[34]形成了基于硬实力、软实力与信心力“三位一体”的“人民永远跟党走,党与人民心连心”的真挚情感且有着强大凝聚力的政治文化。

这种基于互信情感与团结合力的政治文化的成长,一方面依赖于中国共产党围绕实现社会主义现代化建设这一宏伟目标,通过将近期目标与长远目标、最低纲领与最高纲领有机结合的方式,不断实现基于人民利益与人民需求的阶段性发展目标,以不断提升的执政绩效来满足人民日益增长的美好生活需要,由此开创人民对执政党、国家和政府高度信任,执政党、国家和政府又高度依靠人民创造历史伟业的合力发展局面;另一方面依赖于政治上成熟自信、发展上系统自主、行为上科学理性的中国共产党的正确领导以及发展战略、推进策略的科学有效,并通过人民满意与人民抉择的机制建设,形成中国共产党领导国家治理的绩效评判标准,不断推进学习型与服务型政党以及学习型与服务型政府的建设进程。这其中最为关键的因素,就是要让广大人民群众作为主人翁积极参与、监督评判各级党委和政府的规划、决策、执行、监督与评估等重大政治行为,通过广大人民群众的全过程参与、监督和评判,减少各种失误,避免重大挫折,确保凝聚全党和全国人民智慧的重大方略、重大决策等在现实政治生活中得到有效的贯彻和有力的执行,并变成实实在在的可以让广大人民群众共享的发展成果。

毛泽东同志高度重视中国共产党在不同历史时期在系统考察与整体研判国内外局势的前提下,对党的路线方针政策做出系统科学的战略判断与策略选择,同时通过伟大斗争不断锻炼自己的方式,把党员、党的干部、党的组织以及党中央的领导等各方面能力锻炼好建设好,从而把中国共产党建设成为一个政治上成熟自信的伟大的马克思主义政党。早在1928年10月,毛泽东同志就指出,“红色政权的长期的存在并且发展”,除了需要考虑诸如中国是一个经济落后的半殖民

地的国家,经过了旧民主主义革命的洗礼,新民主主义革命的形势不断向前发展,有相当力量的正式红军的存在这些基本条件外,还有一个要紧的条件,“就是共产党组织的有力量和它的政策的不错误。”^[35]邓小平同志提出了关于评价一个国家的政治体制、政治结构和政策是否正确的三条主要标准:“第一是看国家的政局是否稳定;第二是看能否增进人民的团结,改善人民的生活;第三是看生产力能否得到持续发展。”^[36]习近平同志提出了“民心是最大的政治”的论断,这也构成了中国共产党领导国家治理绩效的最高评判标准,也就是要求我们把人民满意和人民抉择作为党领导国家治理的机制基础。“人民是党执政的最大底气,也是党执政最深厚的根基。正是从这个意义上讲,民心是最大的政治。党员、干部初心变没变、使命记得牢不牢,要由群众来评价、由实践来检验。”^[37]

从此视角来看,中国共产党领导国家治理的进程,既是建构现代政治的民心民意民情基础的进程,又是建构国家治理的人民满意、人民信任、人民情怀基础的进程,也是建构作为马克思主义政党的中国共产党推进社会主义现代化建设事业的人民性、情感性与信心力基础的进程,三者有机统一于中国特色社会主义事业历史新征程的全面开启。

六、结语:以人民为中心的中国社会主义现代化发展道路的开辟

实现人类伟大解放与人的全面自由发展之终极目标,是马克思主义对人类社会规律所作出的科学判断和使命定位。“马克思主义尽管诞生在一个半多世纪之前,但历史和现实都证明它是科学的理论,迄今依然有着强大生命力。马克思主义深刻揭示了自然界、人类社会、人类思维发展的普遍规律,为人类社会进步指明了方向;马克思主义坚持实现人民解放、维护人民利益的立场,以实现人的自由而全面的发展和全人类解放为己任,反映了人类对理想社会的美好憧憬;马克思主义揭示了事物的本质、内在联系及发展规律,是‘伟大的认识工具’,是人们观察世界、分析问题的有力思想武器;马克思主义具有鲜明的实践品格,不仅致力于科学‘解释世界’,而且致力于积极‘改变世界’。在人类思想史上,还没有一种理论像马克思主义那样对人类文明进步产生了如此广泛而巨大的影响。”^[38]

中国共产党作为马克思主义政党,始终从人民利益出发,坚持人民立场,紧紧依靠人民,创造性地建构了新型社会主义制度体系;中国共产党通过将人民的需求有效地转化为党和国家的发展目标,以及通过人民的主动参与、积极协商、全程监督和有效评判,创建了党领导国家治理现代化的新型方式,并通过新型社会主义制度体系与党领导国家治理现代化新型方式二

者的互构,开辟了以人民为中心的中国特色社会主义新型发展道路,将实现“让人民过上好日子”的美好愿景有机地融入到社会主义现代化的历史征程中。这种以人民为中心的,集人民利益和人民意志的坚守、人民需求和人民生活的满足、人民主体和人民力量的依靠、人民参与和人民协商的实现、人民满意与人民抉择的遵循于一体的新型治理观,不仅建构了党领导国家治理现代化的价值基础、动力基础、主体基础、制度基础和绩效基础,而且开创了中国社会主义现代化发展的新境界,从而为人类社会新型文明形态的开创奠定了制度基础、治理基础与物质基础。①

【参考文献】

- [1] 习近平. 习近平谈治国理政(第三卷)[C]. 北京: 外文出版社, 2020.1.
- [2] 卡·马克思, 弗·恩格斯. 马克思恩格斯选集(第一卷)[C]. 北京: 人民出版社, 2012.413.
- [3] 中国共产党第一个纲领[A]. 中共中央文件选集(1921-1925)》(第一册)[C]. 北京: 中共中央党校出版社, 1989.3.
- [4] 中共中央党史研究室. 中国共产党历史第一卷(1921-1949)上册[M]. 北京: 中共党史出版社, 2002.2-6.
- [5] 毛泽东. 毛泽东选集(第四卷)[C]. 北京: 人民出版社, 1991.1476.
- [6] 刘少奇. 人民代表大会制度重要文献选编(一)[C]. 北京: 中国民主法制出版社、中央文献出版社, 2015.203, 215.
- [7] 彭真. 人民代表大会制度重要文献选编(二)[C]. 北京: 中国民主法制出版社、中央文献出版社, 2015.552.
- [8] 江泽民. 江泽民文选(第三卷)[C]. 北京: 人民出版社, 2006.2.
- [9] 胡锦涛. 胡锦涛文选(第二卷)[C]. 北京: 人民出版社, 2016.623.
- [10] 胡锦涛. 胡锦涛文选(第三卷)[C]. 北京: 人民出版社, 2016.4.
- [11] 习近平. 习近平在党史学习教育动员大会上强调学党史悟思想办实事开新局以优异成绩迎接建党一百周年[N]. 人民日报, 2021-02-21(01).
- [12] 习近平. 习近平谈治国理政[C]. 北京: 外文出版社, 2014.136.
- [13] 习近平. 习近平谈治国理政(第三卷)[C]. 北京: 外文出版社, 2020.77.
- [14] 唐亚林. 当代中国政治发展的逻辑[M]. 上海: 上海人民出版社, 2019.230-231.

- [15] 毛泽东. 毛泽东选集(第四卷)[C]. 北京:人民出版社,1991.1514,1516.
- [16] 毛泽东. 毛泽东选集(第一卷)[C]. 北京:人民出版社,1991.188-191.
- [17] 中共中央党史研究室. 中国共产党历史第二卷(1949-1978)上册[M]. 北京:中共党史出版社,2011.396
- [18] 邓小平. 邓小平文选(第二卷)[C]. 北京:人民出版社,1983.237.
- [19] 江泽民. 江泽民文选(第二卷)[C]. 北京:人民出版社,2006.4.
- [20] 习近平. 习近平谈治国理政(第三卷)[C]. 北京:外文出版社,2020.9-23.
- [21] 习近平. 习近平谈治国理政(第三卷)[C]. 北京:外文出版社,2020.134.
- [22] 毛泽东. 毛泽东选集(第三卷)[C]. 北京:人民出版社,1991.1096.
- [23] 邓小平. 邓小平文选(第三卷)[C]. 北京:人民出版社,1993.4.
- [24] 习近平. 习近平谈治国理政(第三卷)[C]. 北京:外文出版社,2020.135.
- [25] 习近平. 习近平谈治国理政(第三卷)[C]. 北京:外文出版社,2020.137.
- [26] 列宁. 列宁选集(第三卷)[C]. 北京:人民出版社,2012.201.
- [27] 毛泽东. 毛泽东选集(第四卷)[C]. 北京:人民出版社,1991.1272.
- [28] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[N]. 光明日报,2020-11-4(5).
- [29] 唐亚林. “全过程民主”:运作形态与实现机制度[J]. 江淮论坛,2021(1).
- [30] 习近平. 中国的民主是一种全过程的民主[EB/OL]. http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-11/03/c_1125186412.htm.
- [31] 中共中央党史研究室. 中国共产党历史第一卷(1921-1949)下册[M]. 北京:中共党史出版社,2002.823.
- [32] 二〇一九年中国共产党党内统计公报[N]. 人民日报,2020-07-01(7).
- [33] 习近平. 习近平谈治国理政(第三卷)[C]. 北京:外文出版社,2020:142.
- [34] 唐亚林. 顺天应人:人心政治的“源”与“流”[J]. 天府论坛,2021(1).
- [35] 毛泽东. 毛泽东选集(第一卷)[C]. 北京:人民出版社,1991.50.
- [36] 邓小平. 邓小平文选(第三卷)[C]. 北京:人民出版社,1993.213.
- [37] 习近平. 习近平谈治国理政(第三卷)[C]. 北京:外文出版社,2020.137.
- [38] 习近平. 在哲学社会科学工作座谈会上的讲话(2016年5月17日)[N]. 人民日报,2016-05-19(2).

(责任编辑 方 晋)

The Construction of the Concept of People-centered Governance: The Basic Experiences of National Governance Led by the Communist Party of China

Tang Yalin

[**Abstract**] In the period of democratic revolution and socialist revolution, construction and reform, the Communist Party of China, with its “original aspiration and mission” of “seeking happiness for the Chinese people and rejuvenation for the Chinese nation”, has successively explored the road of constructing a new type of revolutionary and state power covering different areas of governance. In this process, the CPC adheres to the people’s interests and will, satisfies the people’s needs and lives, relies on the people as subject and strength, realizes the people’s participation and consultation, and follows the principle of the people’s satisfaction and choice, and has creatively constructed the bases of value, impetus, subject, institution and performance of the concept of people-centered governance, revealing the compound characteristics of getting the secrets, needs, strengths, stratagems and performances from people, finally has explored a new road of modernization of national governance by the leadership of the Communist Party of China .

[**Keywords**] the Communist Party of China, people-centered, National Governance

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