

国家治理现代化视域下的话语转换

——从执政能力到治国理政能力

◎齐卫平 (华东师范大学 政治学系,上海 200241)

摘要 在国内外形势深刻变化的历史背景下,21世纪初“执政能力”成为中国社会的中心话语。聚焦执政能力建设,使进入新世纪后党的建设形成新的方向和实践内容。党的十八大以崭新部署谋划全局发展,将中国特色社会主义伟大事业带到了一个新的历史起点。治国理政成为以习近平同志为核心的党中央施政履职的实践标志。中国特色社会主义伟大事业发展的现实逻辑决定了治国理政能力新话语形成的思想逻辑。执政能力与治国理政能力是既相联系又有区别的两个概念,执政能力不等于治国理政能力。从执政能力到治国理政能力的话语转换,具有崭新的时代意蕴,新理念新思想新战略的形成正是党中央治国理政能力展现的标志性成果。

关键词 国家治理 执政能力 治国理政能力 话语转换

中图分类号:D621;D25 文献标志码:A 文章编号:1005-460X(2017)04-0009-06

DOI:10.16637/j.cnki.23-1360/d.2017.04.002

话语是观察社会的工具,一个中心话语反映着一个时期的实践特征。随着实践深入和形势发展,社会中心话语的变化成为必然。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央形成治国理政新理念新思想新战略,推动中国特色社会主义伟大事业进入新的发展时期。在近五年的创新实践中,治国理政能力逐渐成为社会中心话语,党的建设、国家建设、社会建设围绕治国理政能力建设形成一系列新的战略部署,展露各方面新的发展格局。

一、世纪之交的历史课题与执政能力话语

任何话语的形成都不是偶然的,21世纪初“执政能力”成为中国社会的中心话语,有着特定的历史背景。从中华人民共和国成立后中国共产党成为执政党,到形成加强执政能力建设的思想自觉,半个多世纪的执政实践伴随世界深刻变动和国内巨大变化而逐渐成熟。世纪之交前后二三十年世界变动和国内变化的剧烈程度前所未有,历史在将走完百年之际形成一些富有挑战性的考问,其中之一就是共产党执政还能不能保持下去。

20世纪末,政党政治的世界实践发生了地震般的撼

动,一些执政很长时间的政党接二连三地遭遇失败,包括很多社会主义国家的共产党丧失了执政地位。政党轮替在政党政治实践中不足为怪,执政的上台和下台本来就是常态,然而,如此集中地出现大党老党落马现象则隐含着某种规律性的道理,执政能力成为历史课题浮现出来。这也给中国共产党敲响警钟。在改革开放前的30年里,党的执政处于封闭环境下,除了在20世纪50年代至60年代初存在的社会主义阵营中与各国共产党的交往,与世界基本上隔离。20世纪70年代后,三股浪潮促使世界形势发生变化。一是技术革命浪潮,从计算机到网络新媒体的信息技术迅猛发展,对世界各个国家生存和人民生活产生广泛影响;二是全球化浪潮,资本和资源在世界范围内流动、金融贸易开拓国际市场、资源配置打破国家和区域边界,经济全球化程度不断加深;三是改革浪潮,世界上一些社会主义国家纷纷走上变革原有制度和改易既定体制之路。在这三股浪潮冲击下,任何国家封闭起来搞建设事实上难以维系下去。1978年,中国实行改革开放,正是对技术革命、全球化和改革浪潮的回应。这样的变化使党的执政面临崭新环境,执政能力问题由此受到党中央高度重视。

收稿日期:2017-02-19

基金项目:国家社会科学重大课题专项委托项目“十八大以来党中央治国理政的党建思想研究”(16ZZD036)

作者简介:齐卫平(1953—)男,浙江慈溪人,教授,博士研究生导师,从事当代中国政治制度和政党、执政党建设研究。

执政能力的话语开始在党的文献和领导人讲话中频繁出现。1987年,党的十三大报告指出:“我们党处于执政地位,必须经得起执政的考验。”^[1]1989年12月,江泽民指出:“我们必须强化执政意识,提高执政本领。”^[2]1997年,党的十五大报告提出“不断提高领导水平和执政水平”的要求^[3],执政考验、执政意识、执政本领、执政水平等话语,反映了党中央领导中国发展的问题聚焦。2000年5月,江泽民指出:“必须适应新情况不断提高领导水平和执政能力。”^[4]2002年,党的十六大正式把“加强党的执政能力建设,提高党的领导水平和执政水平”作为一项明确任务确定下来。自此,执政能力问题被鲜明地提上议程,胡锦涛指出:“以加强党的执政能力为重点,从思想上、组织上、作风上和制度上全面推进党的建设新的伟大工程。”^[5]2004年9月,党的十六届四中全会专题讨论党的执政能力建设问题,形成丰富的思想。2007年,党的十七大进一步把执政能力建设提升为贯穿新时期党的建设新的伟大工程的主线。

由上可见,执政能力话语的形成有着特定的历史背景。聚焦执政能力建设,使进入新世纪后党的建设形成新的方向和实践内容,如研究党的领导和执政的关系、思考改善党的领导方式和执政方式、提出构建执政理论体系等,这些重大问题事关党的执政安全。“共产党执政其实一直伴随安全风险,从俄国革命后帝国主义试图‘将苏维埃扼杀于摇篮之中’,到中国共产党执政后西方资本主义国家对新中国的排斥、压制和封锁”^[6],再到冷战时期两大阵营对峙中对社会主义的颠覆,都威胁共产党执政的安全。只不过在20世纪70年代之前共产党执政尚未出现垮台的事情。东欧剧变和苏联解体将共产党执政的安全维系变成残酷现实和战略任务,对任何共产党来说,亡党亡国危险不再是危言耸听。中国共产党在改革开放条件下领导国家建设,提高执政能力的任务刻不容缓。

十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》是一篇纲领性文献,它以十分清晰的表述和极其深刻的思想对党的执政能力建设进行了准确的定位,从而形成党的建设新构架。第一,对执政能力建设进行了价值定位,指出:“这是关系中国社会主义事业兴衰成败、关系中华民族前途命运、关系党的生死存亡和国家长治久安的重大战略课题。”第二,对执政能力建设进行了目标定位,即“通过全党共同努力,使党始终成为立党为公、执政为民的执政党,成为科学执政、民主执政、依法执政的执政党,成为求真务实、开拓创新、勤政高效、清正廉洁的执政党”。第三,对执政能力建设进行了任务定位,提出驾驭社会主义市场经济、发展社会主义民主政治、建设社会主义先进文化、构建社会主义和谐社会、应对国际局势和处理国际事务等五种执政能力,并要求围绕这些任务“全面加强和改进党的建设,使党的执政方略更加完善、执政体制更加健全、执政方式更加科学、执政基础更加巩固”^[7]。这篇纲领性文献“立题深刻,内容丰富,思想先进,具有鲜明的时代性、前瞻

性和可操作性的特征”^[8]。

“围绕执政能力话语加强党的建设,体现了认识和把握共产党执政规律的升华”^[8]。在共产党的建设实践史上,提出执政能力建设问题是对马克思主义党建学说的重大贡献。马克思恩格斯的党建学说为世界各国共产党建设提供了思想指南,“但受时代条件和实践环境的限制,马克思和恩格斯对革命胜利后掌握政权的共产党如何进行自身建设的问题,并没有直接的涉及,缺乏明确的阐述”^[8]。列宁领导俄国革命取得胜利后,对掌握政权的共产党如何建设进行了积极的探讨,提出过一些重要思想,但因他的早逝而未能深入、系统地思考下去。“斯大林继任后虽然也针对共产党建设问题提出过一些重要的观点,但在实践中的失误留下了深刻的反面教训”^[8]。中国共产党在长期执政实践中积累了丰富的经验,但毕竟执政时间不长,尤其在改革开放和市场经济条件下执政实践的时间更短,许多规律性的东西还需要有进一步展示的过程,认识执政规律尚处于一个初期阶段。聚焦执政能力问题,并保持高度的思想自觉,深入研究执政实践中的新情况新问题,坚持科学理论指导执政实践,以加深认识和把握共产党执政规律的一系列思想观点极大地丰富和发展了马克思主义党建学说。

围绕执政能力话语加强党的建设,确立了推进新的伟大工程实践的新使命。进入新世纪后,党中央从深刻洞察国际形势和深刻把握国内变动出发,以引领时代潮流的前瞻性眼光,探索加强执政能力建设的实践规律,形成一系列重要的思想,尤其是提出科学执政、民主执政、依法执政的方略,使共产党的执政与科学方法的价值取向结合起来,与现代社会的发展规律结合起来,与民主的形式结合起来,与法治的要求结合起来,从而赋予党的建设新的内涵。“科学执政要求坚持‘以科学的思想、科学的制度、科学的方法领导中国特色社会主义事业’;民主执政要求牢固树立‘为人民执政、靠人民执政’的思想,努力健全民主制度,丰富民主形式,使民主运用于选举、决策、管理、监督等各个环节之中;依法执政要求‘坚持依法治国,领导立法,带头守法,保证执法,不断推进国家经济政治文化社会生活的法制化、规范化’”^[8]。加强执政能力建设的这些重要思想体现时代性、把握规律性、富于创造性,以新的使命形成推动党的建设创新发展的动力。

围绕执政能力话语加强党的建设,展示了新的历史条件下推进中国特色社会主义伟大事业的责任担当。中国共产党始终在艰难环境下执政,经济文化落后的国情、发展严重不平衡的现实,再加上复杂的外部环境,使得党领导社会主义建设任务艰巨。各种主客观因素又造成较长时期的指导失误,走了不少的弯路,留下一些历史后遗症。“改革开放虽然使经济得到飞速发展,但基本的国情没有发生根本的变化,有的矛盾则更加突出和尖锐起来。所有制形式的多样化、就业形式的多样化、分配形式的多样化、社会阶层的多样化、社会生活的多样化增添了党执政的难度”^[6]。实现国

有企业转制、解决下岗待业人员就业、建立社会保障体系、缩小收入差距、遏制腐败滋生、防止生态环境恶化等一系列改革深入发展的尖锐问题,使党的执政面临前所未有的困难。此外,世界深刻变动,国际秩序处于调整期,政治发展呈现多极化格局,外部条件也构成党执政的新环境。在这样的情况下领导中国特色社会主义建设实践,要求党必须以不断提高执政水平和能力来担当起时代责任。

在 21 世纪的前十年里,围绕执政能力话语推进党的建设取得显著成绩。党的思想、建设、作风、反腐倡廉和制度“五位一体”建设,在整体推进和重点突破相结合中深入发展,为新世纪中国特色社会主义伟大事业的顺利起步提供了有力保证。加强执政能力建设不仅是中国共产党的事情,还关乎国家命运和民族前途。经验告诉我们,党的执政能力“是强还是弱,对社会的稳定和发展、人民的安居和乐业、国家的繁荣和昌盛具有直接的影响。社会需要一个强有力的执政党,人民希望执政党的能力不断地提高。社会有了执政能力强、执政水平高的执政党,才能形成一个和谐协调的社会;人民有了一个执政能力不断提高的执政党,才能在社会发展中有更多更大的利益获得”^[6]。

二、国家治理现代化与治国理政能力的话语

实践的发展总是伴随着思想的超越,对新情况新问题层出不穷积极做出回应,需要及时地创新认识,刷新视野,换新任务,更新话语。进入新世纪后,中国特色社会主义伟大事业在世界经济整体不景气的局面下持续着良好发展的态势,“风景这边独好”建设镜像引起世界对中国关注度的提高。党的十八大以崭新部署谋划全局发展,将中国特色社会主义伟大事业带到了一个新的历史起点。

2012 年以来的五年里,中国特色社会主义建设无论是在国家层面、社会层面,还是党的建设层面,都出现了很明显的变化。这些变化有很多表现都具有新阶段的体征,其中一个重要方面就是逐渐集中到治国理政这个聚焦点上。2014 年 10 月《习近平谈治国理政》一书出版,至 2017 年 6 月,该书已出版了 21 个语种,24 个版本,发行到全球 100 多个国家,发行量突破 6.25 万册,在海内外产生广泛影响。“治国理政”成为以习近平同志为核心的党中央施政履职的实践标志,刻上鲜明的时代烙印。

治国理政是执政党的职责担当,从形式上看这个话语并非新鲜,也不深奥,中国共产党从执政之日起就一直在履行治国理政的职责。然而,客观存在的事物尤其是它内含的规律往往不是从它刚开始就能发现的,就像政党政治实践中必然存在执政能力的事实但不等于执政党都具有思想自觉一样,虽然中国共产党执政后始终担负着治国理政的职责,但从战略上谋划治国理政,则是认识的一个飞跃。因此,“治国理政”成为新话语的重要性不在概念的新,而在内涵的新。

中国特色社会主义伟大事业发展的现实逻辑决定了治

国理政能力新话语形成的思想逻辑。从 1978 年年底党开始领导改革开放,将近 40 年的创新实践基本奠定中国特色社会主义伟大事业的大体格局,当前,进一步推动制度的成熟和成型必须着眼国家层面的问题。改革开放新时期,党中央思考中国特色社会主义建设,形成“什么是社会主义,怎样建设社会主义”“建设什么样的党、怎样建设党”“实现什么样的发展,怎样发展”等三个根本问题,可以说抓住了要害。围绕这三个根本问题的思考形成的新判断新结论,实现了党对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识飞跃。推进中国特色社会主义伟大事业的接续奋斗,必须不断深化这三个根本问题的思考,不断加深这三大规律的认识。然而,一个新的问题浮现出时代价值:现代社会的国家如何形成善治?这个问题对中国这样一个将达 14 亿人口规模的巨型国家来说尤其重要,中国走到今天,发展到现在,是到了该认真思考“建设什么样的国家,怎样治理国家”问题的时候了。当代中国呈现许多悖论现象:物质日益充裕,精神却显得匮乏,国家很稳定,群体事件却频发;生活富裕了,人民幸福指数却不高,经济繁荣了,群众埋怨却增多了,GDP 上去了,官场风气却出问题了,城乡面貌变样了,生态环境却破坏了;社会进步了,公正公平却减弱了……当代中国社会很多困惑来自这些悖论现象。因此,“建设什么样的国家,怎样治理国家”的问题同样具有根本性。

以习近平同志为核心的党中央履新之始,就以强烈的责任担当意识进入国家治理问题的思考。2013 年 3 月 19 日,习近平总书记在接受金砖国家媒体联合采访的答问中说:“我会见一些国家的领导人时,他们感慨说,中国这么大的国家怎么治理呢?的确,中国有 13 亿人口,治理不易,光是把情况了解清楚就不易”“老百姓的衣食住行,社会的正常运行,国家机器的正常运转,执政党的建设管理,都有大量工作要做”,他表示要有“如履薄冰,如临深渊”的自觉,要有“治大国若烹小鲜”的态度^{[9] 409-410}。2014 年 2 月 7 日,俄罗斯电视台专访习近平总书记,在回答该台主持人布里廖夫的“领导中国这么大的国家,您的感受是什么”的提问时,习近平总书记回答:“中国有 960 万平方公里国土,56 个民族,13 亿多人口,解决社会发展水平还不高,人民生活水平也还不高,治理这样一个国家很不容易,必须登高望远,同时必须脚踏实地。”^{[9] 102}这两个答问,一是说明中国如何治理不仅是中国人关心的问题,外国也普遍关注;二是说明国家治理成为重大问题在习近平总书记的思绪中盘旋。党的十八届三中全会将国家治理纳入全面深化改革的总目标中,把完善和发展中国特色社会主义制度与推进国家治理体系和治理能力现代化连在一起,做出“建设什么样的国家,怎样治理国家”问题的基本答案。

在党的十八大以来党中央治国理政的实践中,习近平总书记对国家现代治理进行了深入的论述。一是从历史角度审视国家治理,指出“怎样治理社会主义社会这样全新的社会,在以往的世界社会主义中没有解决得很好”,我国在

长期探索中虽然治理体系和治理能力总体上是适应国情和发展要求的,但“还有许多不足,有许多亟待改进的地方”,强调“国家治理能力上的高超能力”是真正实现社会和谐稳定、国家长治久安的依靠,“必须从各个领域推进国家治理体系和治理能力现代化”^{[9] 348}。二是从系统工程的内在构造认识国家治理,指出“必须适应国家现代化总进程,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平,提高国家机构履职能力,提高人民群众依法管理国家事务、经济社会文化事务、自身事务的能力,实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化,不断提高运用中国特色社会主义制度有效治理国家”^{[9] 304}。三是从体系和能力相辅相成的关系强调国家治理,指出“国家治理体系和治理能力是一个国家的制度和制度执行能力的集中体现”,既要着力改进国家治理体系,又要下更大气力提高国家治理能力,使推动中国特色社会主义制度更加成熟更加定型的宏大工程“在国家治理体系和治理能力现代化上形成总体效应、取得总体效果”^{[9] 305}。四是从保持自己主张和定力的立场阐述国家治理,指出“一个国家的治理体系和治理能力是与这个国家的历史传承和文化传统密切相关的。解决中国的问题只能在中国大地上探寻适合自己的道路和办法”,强调“我们推进国家治理体系和治理能力现代化,当然要学习和借鉴人类文明的一切优秀成果,但不是照搬其他国家的政治理念和制度模式,而是要从我国的现实条件出发来创造性前进”^[11]。这些论述表明,以习近平同志为核心的党中央担负起推进国家治理体系和治理能力现代化的责任担当,形成国家建设新聚焦,体现战略抉择的新高度。

话语跟着实践而变化,推进国家治理现代化的新要求凸显治国理政能力的新话语。以“现代化”为标识,提出推进国家治理体系和治理能力现代化的目标,这是理念上的重大突破,它意味着当代中国发展形成了国家性质(社会主义)和治理形态(现代管理)相统一的新诉求,具有鲜明的时代意义。在这样的实践变化中,治国理政能力合乎逻辑地成为一个新的社会中心话语。

三、执政能力和治国理政能力话语转换的意蕴

治国理政能力成为新话语,具有体现共产党执政规律认识升华的意义,从突出执政能力到突出治国理政能力的话语转换,显示出与时俱进的思想发展轨迹。聚焦治国理政,构成党的十八大后以习近平同志为核心的党中央理论和实践创新的动力来源。执政能力与治国理政能力是既相联系又有区别的两个概念。从概念的含义看,执政能力是指政党执掌国家政权的能力,侧重点在配置、使用和运转权力方面的管理。治国理政能力是指政党统筹国家事务的能力,侧重点在安排社会资源、处置政治关系、协调社会利益方面

的管理。执政能力中的“政”主要指政治事务,治国理政中的“政”主要指行政事务。这样划分受到行政学领域关于政治行政二分法理论的启发。该理论把政治与行政分开进行研究,认为“在所有的政府体制中都存在着两种主要的或基本的政府功能,即国家意志的表达功能和国家意志的执行功能。在所有的国家中也存在着分立的机关,每个分立的机关都用它们的大部分时间行使着两种功能中的一种。这两种功能分别就是‘政治与行政’^[12]。简言之,政治就是国家意志的表达,行政就是国家意志的执行。政治行政二分法理论在行政学领域褒贬不一,学者之间分歧很大。笔者以为,把政治与行政进行区分有一定的合理性,但不能把二者截然割裂开来形成对立关系。在不同社会制度和国家体制下,政治与行政的关系不能一概而论,政治行政二分法理论从根本上说不适用中国特色社会主义实践。这个理论对我们有所启发的是,政党执政与国家治理不能相混同,执政能力不等于就是治国理政能力。

近代政党政治实践形成执政和非执政的政党角色区分,世界上不管是一党制,还是多党制、两党制,一般都通过一定规则的制度安排将国家权力赋予某个政党,并以宪法和法律约束执政党的权力行使。西方一些国家实行行政、立法、司法“三权分立”制度,特征之一是政党执政与国家治理有明显的区隔。中国共产党执政建立的社会主义政治制度,体现执政党、国家、社会等三者利益的同质性,这就使政党执政与国家治理的价值取向高度相统一。在中国特色社会主义政治制度下,中国共产党肩负着执政和领导的双重责任,它既代表人民执掌国家政权,又全面负责社会发展的引领。这样的双重责任就使行使权力的角色直接作用于治理国家的方方面面,执政是治国理政的前提和基础,治国理政依靠执政权力来实施。但是,如果因此而忽略执政和领导的区别,就会对治国理政带来认识偏差,造成实践迷失。过去相当长一段时期,在我国社会主义建设中发生党政不分、以党代政的错误,原因之一就是把执政直接当作治国理政。改革开放新时期党中央提出必须改革和完善党的领导方式和执政方式,涉及的就是执政与领导的区别问题。历史教训告诫一个道理:领导依赖执政,但领导不意味着就是权力,执政体现领导,但执政不代表着就是领导。执政属于权力范畴的概念,领导属于思想范畴的概念,科学认识两个概念的区别,有助于认识执政能力和治国理政能力两个话语的不同。

执政能力与治国理政能力的话语区别主要体现在三个方面:一是概念属性不同。执政能力概念属于政党建设层面的范畴,而治国理政能力属于国家建设层面的范畴。二是概念范围不同。执政能力特指围绕执掌政权活动的的能力,治国理政能力则包括处理国家和社会事务一切活动的的能力。三是概念取向不同。执政能力的取向是巩固执政地位,治国理政能力的取向是理顺国家和社会合理运转的机制。^①从这三

^①关于执政能力和治国理政能力两个概念差异的详细论述,参见齐卫平:《执政能力与治国理政能力的关系刍议》,载《江汉论坛》2016年第10期。

个区别看,治国理政能力内涵更宽,范围更广,执政能力是治国理政能力的组成部分。内包含的关系表示执政能力与治国理政能力必然有交叉叠合,党的十六届四中全会概括的五种执政能力也体现着治国理政必须加强建设的能力,但两种能力又不完全是一回事。

党的执政和领导双重责任决定了执政能力在治国理政能力中占有重要地位,因此,执政能力和治国理政能力的话语转换,决不意味着放弃加强执政能力建设任务,共产党长期执政是中国特色社会主义政治的制度安排,执政能力始终是客观存在的事实。对中国共产党来说,提高执政能力永远在路上,加强执政能力建设是一刻也不能懈怠的战略任务。治国理政能力显示执政能力,执政能力保证治国理政能力,治国理政能力的话语依然包含执政能力的话语。然而,执政能力从党的十六大正式成为中心话语后迄今已经15年过去了,围绕这个话语形成的思想理论十分丰富,在这个意思上说,以治国理政能力为新的话语正是执政能力话语的延续和深入。

从话语转换角度看,党的十八大后治国理政能力成为一个社会中心话语具有新的时代意蕴。推进国家治理现代化,要求精准把握现代国家治理体系中执政党的角色,党的执政方式必须适应现代国家治理方式。十八届三中全会在党的执政实践历史上第一次提出“国家治理”的概念,与以往的“国家管理”概念相比是一个历史性的进步。“国家治理”的概念有狭义和广义之分。狭义的国家治理指的是政府治理,属于政治学的研究内容。广义的国家治理是个综合性的概念,与国家整体运行有关的治理都包括在内,如社会治理、乡村治理、城市治理、社区治理、环境治理等,都属于广义的国家治理。治国理政是广义概念上的国家治理,因此,认识不能局限于掌握权力的执政范围。相对国家管理的传统模式而言,现代国家治理理论突出了治理主体多元化、治理形式扁平化、治理参与民主化、治理秩序规范化等新要求。这些新要求必然塑造党治国理政的新实践样态。新样态的重要特征是行使权力的执政角色作用于治理国家,必须通过规范化的中介环节,民主和法制就是两个主要的中介环节。民主和法制是现代国家治理的重器,在社会秩序构建中,人的身份、地位、角色的确定和相互关系,以及与此相对应的权利和义务,都离不开民主和法制的规范约束。党的执政不能跳过民主和法制,治国理政必须在遵循民主和法制的规范约束下实践。

在历史实践中,加强民主和法制建设是党始终一贯的执政诉求,取得的成绩不容抹杀。然而,存在的问题也很多、很明显。一方面,传统的缺失使民主和法制建设承载着沉重的历史包袱,在社会主义建设中民主和法制遭遇破坏的实践曲折,至今还遗留需要破解的难题;另一方面,随着世界现代潮流的涌动和改革开放后国内民主和法制意识的增强,党的领导方式和执政方式相对治国理政的现代化要求还存在不相适应的情况。现代国家治理的民主,要求通过广

泛有序的政治参与将社会各阶层各群体吸纳到国家治理体系中,以一定的组织形式和规则作为治理主体发挥作用。现代国家治理的法制,要求尊崇法治权威,治国依法,理政合法,以宪法以及相关法律、法规构成的制度体系进行治国理政。显然,这样的要求不是执政能力的话语所能表达的,治国理政能力的新话语在意蕴上的拓展表现为党的领导和执政对接民主和法制的现代要求。

治理主体多元化、治理形式扁平化凸显治国理政的民主建设能力,治理参与民主化、治理秩序规范化凸显治国理政的法制建设能力。民主和法制建设在治国理政能力话语下具有崭新的内涵。中国与西方国家政治发展呈现不同的历史逻辑,西方国家一般都是国家建构在前,政党在国家搭建的平台上运作于后,而中国则是由政党建构国家、创设制度和领导立法,生成出中国共产党是新中国缔造者的政治发展逻辑。这样逻辑演绎的路径是国家治理中党领导民主和法制建设,体现党的领导、人民当家做主、依法治国等三者的有机统一。在国家治理现代化视域下,党治国理政实践必须以民主和法制为中介环节,将所有执政活动嵌入整个国家治理体系中。习近平总书记指出:“国家治理体系是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。”^{[10] 1548}在执政过程中,党的主张成为国家意志必须通过法定程序,国家制度规范党的主张上升为国家意志。民主和法制作为这个过程的中介环节是党治国理政不可缺少的。“发展社会主义民主政治,是推进国家治理体系和治理能力现代化的题中应有之义”^[13];“法治是国家治理体系和治理能力的重要依托”^[14]。在治国理政能力话语下,提高民主建设能力必须对接国家治理主体多元化、治理形式扁平化的要求,以广泛有序的政治参与推进国家治理现代化;提高法制建设能力必须对接治理参与民主化、治理秩序规范化的要求,以善于运用制度和法律治理国家的本领,把各方面制度优势转化为管理国家的效能。

以治国理政能力作为党的十八大以来党中央创新实践的社会中心话语,能够更准确地反映推进中国特色社会主义伟大事业的阶段性特征。以习近平同志为核心的党中央新理念新思想新战略的形成,正是治国理政能力展现的标志性成果。目前,党中央治国理政新理念新思想新战略已经成为一个明确的概念确立起来,相关研究成果大量发表,但尚未形成这个概念含义的权威界定,理论界的诠释各有说法。笔者认为,党中央治国理政新理念新思想新战略是个总概念,是党的十八大以来党中央治国理政创新实践提炼出来的思想纲领,不是指某一种具体的理念、具体的思想和具体的战略。对党治国理政来说,理念是引领,思想是基础,战略是举措,总概念的三个“新”浑然一体。如果进行概念界定的话,那么,治国理政新理念新思想新战略的含义就是:以习近平同志为核心的党中央治国理政理念引领、思想基础、

战略举措的总纲领。进行这样的界定,理论研究可以把“创新、协调、绿色、开放、共享”作为新理念,可以把习近平总书记系列重要讲话的观点作为新思想,可以把“四个全面”战略布局作为新战略,但它们都只是其中的一个方面,新理念新思想新战略不仅仅局限于这些内容。总之,以治国理政能力作为社会中心话语,有助于明确新理念新思想新战略转化为党治国理政创新实践的时代要求,从而开创推进中国特色社会主义伟大事业继续前进的新局面。

参考文献:

- [1]十三大以来重要文献选编:上[M].北京:人民出版社,1991:52.
- [2]江泽民文选第1卷[M].北京:人民出版社,2006:92.
- [3]十五大以来重要文献选编:上[M].北京:人民出版社,2000:46.
- [4]江泽民文选第3卷[M].北京:人民出版社,2006:7.
- [5]十六大以来重要文献选编:上[M].北京:中央文献出版社,2005:152.
- [6]齐卫平等.执政能力建设赋予中国共产党时代使命的新内涵和新任务[J].上海党史与党建,2004(11):1-5.
- [7]十六大以来重要文献选编:中[M].北京:中央文献出版社,2006:276.
- [8]齐卫平.执政能力建设:马克思主义党建学说重大发展[J].新乡师范高等专科学校学报,2005(1):1-5.
- [9]习近平谈治国理政[M].北京:外文出版社,2014.
- [10]十八大以来重要文献选编:上[M].北京:中央文献出版社,2014:548.
- [11]习近平主持中共中央政治局第十八次集体学习时的讲话[N].人民日报,2014-10-14(1).
- [12]古德诺.政治与行政[M].王元,杨百朋,译.北京:华夏出版社,1987:12-13.
- [13]十八大以来重要文献选编:中[M].北京:中央文献出版社,2016:63.
- [14]中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议文件汇编[M].北京:人民出版社,2014:68.

(责任编辑 温美荣)

The Discourse Transformation under the Perspective of State Governance Modernization From Ruling Power to Governing Capacity

QI Weiping

(Department of Politics, East China Normal University, Shanghai, 200241, China)

Abstract: With the profound change of situation at home and abroad, the ruling power became a primary discourse in Chinese society. This discourse emphasized building ruling power, which endowed the new direction and practice of party building in 21st century. The 18th National Congress of the Communist Party of China (CPC) in 2012 has made new comprehensive developmental plans, which leads the Great cause of socialism with Chinese characteristics to a new historical starting point. Governing capacity has been a practical mark for the new CCP Central Committee's Administrative performance, with Xi Jinping as the general secretary. The realistic logic of the great cause with Chinese characteristics development has determined the formation of new discourse of governing capacity. "Ruling power" and "governing Capacity" are two conceptions, both related with each other and different from each other, and one cannot be equaled with the other. A discourse transformation from ruling power to governing capacity has historical significance, and the formation of new ideologies, new ideas and new strategies has been a symbolic achievement for new CPC Central Committee's governing capacity.

Keywords: State Governance; Ruling Power; Governing Capacity; Discourse Transformation