



# 教学与研究

工作论文系列

Working Paper Series

## 坚持党的领导：内涵演进、 实现机制与历史启示

刘红凇

JYYWP2022058

2022. 03. 30

- \* 本刊编辑部将那些已通过审稿程序而处于“拟录用”状态的稿件制作成线上展示的工作论文，旨在及时传播学术研究成果而促进学术进步。  
编辑部还将继续与作者共同努力，修改完善论文，并在其达到刊发标准之后择期正式刊发。当然，若工作论文被发现存在严重的质量问题，则仍有可能被退稿。

# 坚持党的领导：内涵演进、 实现机制与历史启示<sup>\*</sup>

刘红凇

---

**[关键词]** 坚持党的领导；领导权；执政权；历史启示

**[摘要]** “坚持党的领导”是中国共产党百年奋斗十大历史经验之首。要深刻认识这一基本经验，既要立足于马克思主义经典作家的相关论述来深刻把握党的领导的思想内涵、政治本质与理论逻辑；也要结合党的领导的理论与实践来深刻把握党的领导权，正确认识党的领导权与执政权之间的密切关系；还要深刻认识坚持和加强党的全面领导的基本内容、实现机制与时代要求。总结百年来坚持党的领导的理论与实践，可得出六点基本启示：坚持党的领导，必须牢牢掌握党的领导权、以健全的领导制度体系作保障；党的领导方式具有多样性，是直接方式与间接方式的有机统一；要长期保持党的领导与执政地位，必须实行“双轮驱动”，既要通过党的组织体系密切联系群众、实现党对人民群众的政治领导，也要有效行使执政权、通过依法执政来有效治理国家；在任何时候，坚持与加强党的领导，既不能“以党代政、包揽一切”，也不能用党的“执政权”代替“领导权”，更不能“以政代党”等等。

**[作者简介]** 刘红凇，复旦大学马克思主义学院教授、党建研究院院长，中国人民大学中共党史党建研究院特约研究员，教育部“长江学者”特聘教授（上海 200433）。

---

办好中国的事情，关键在党，关键在党要管党、全面从严治党。党的十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》（以下简称“决议”），明确把“坚持党的领导”列为党百年奋斗十大历史经验之首，强调“中国共产党是领导我们事业的核心力量。中国人民和中华民族之所以能够扭转近代以后的历史命运、取得今天的伟大成就，最根本的是有中国共产党的坚强领导。”<sup>①</sup> 纵观中国共产党的百年奋斗史，就是一部坚持党的领导、践行初心使命、坚定理想信念，“团结带领全国各族人民为争取民族独立、人民解放和实现国家富强、人民幸福而不懈奋斗”的历史<sup>②</sup>。在学习《决议》精神之际，结合习近平总书记关于党的领导的相关论述，深入研究坚持党的领

---

\* 本文系国家社科基金重大招标课题“推进全面从严治党重大理论和实践问题研究”（项目号：19ZDA008）的阶段成果。

①② 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，人民出版社，2021年，第65、1页。

## 刘红凇：坚持党的领导：内涵演进、实现机制与历史启示

导重要思想，无论是对坚定历史自信、树立政党自信、强化“四个”自信，还是对治党理政、推进社会主义现代化强国建设与民族复兴大业，都具有重大理论与实践价值。

### 一、党的领导的概念内涵、政治本质与理论逻辑

什么是党的领导，这是坚持和加强党的领导的基本问题与逻辑起点。从根本上看，党的领导是具体的、历史的、发展的，对党的领导基本内涵与基本要求的认识，并非简单“说文解字”与主观臆断式的“外在审视”可以厘清；只有立足于马克思主义经典作家关于党的领导的相关论述来深入思考，才能正确揭示党的领导的思想内涵、理论逻辑与实践逻辑。

#### （一）党的领导的基本内涵与历史演进

从根本上看，马克思主义经典作家高度重视无产阶级领导权，对党的领导有着直接与间接论述。从理论与实践结合角度看，列宁在领导俄国革命的过程中对党的领导的认识比较明确、比较系统，列宁强调“只有工人阶级的政党，即共产党，才能团结、教育和组织无产阶级和全体劳动群众的先锋队……也就是说在政治上领导无产阶级，并且通过无产阶级领导全体劳动群众。”<sup>①</sup>这一表述，把党的领导主要界定在“政治领导”方面，侧重强调党对无产阶级与劳动大众的“带领”“团结、教育和组织”作用。中国共产党作为以马克思主义为指导、按照列宁建党原则建立起来的无产阶级先锋队，在百年奋斗中，坚持与发展了列宁关于党的领导的基本思想。

在新民主主义革命时期，以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人，不仅把党的领导界定在“向导”“引导者”作用上，强调“革命党是群众的向导”<sup>②</sup>、“共产党人在人民群众的解放事业中，应该到处是、也只能是人民群众的引导者和向导”<sup>③</sup>；而且明确提出党要成为“革命的领导核心，特别是联系群众的领导核心”“一切革命的群众组织及革命的国家组织之中坚”<sup>④</sup>。在全面抗战时期，中共中央政治局《关于统一抗日根据地党的领导及调整各组织间关系的决定》明确强调党“应该领导一切其他组织”<sup>⑤</sup>，提出“根据地领导的统一与一元化”命题，要求每个根据地要有“一个统一的领导一切的党的委员会。”<sup>⑥</sup>新中国成立以后，在新民主主义革命时期形成的党的领导思想得到进一步发展与强化，既明确提出“领导我们事业的核心力量是中国共产党”这一根本政治论断<sup>⑦</sup>；又突出强调“工、农、商、学、兵、政、党这七个方面，党是领导一切的”。<sup>⑧</sup>

改革开放以来，基于对“文化大革命”经验教训的深刻总结与反思，在改革开放伊始，中国共产党着力强调坚持党的领导必须改善党的领导，不仅把党的领导主要界定在“政治领导”上，要求党要在宪法和法律范围内活动，而且“把党政分开作为党和国家领导体制改革的中心环节”<sup>⑨</sup>，如1982年《宪法》规定：“坚持共产党的领导，最根本的、最主要的是靠党的思想政治领导的正确，靠党的路线、方针、政策的正确。”<sup>⑩</sup>自党的十三届四中全会以来，苏东剧变的惨痛教训与国内外形势变化，

① 《列宁选集》，第4卷，人民出版社，1995年，第474页。

② 《毛泽东选集》，第1卷，人民出版社，1991年，第3页。

③ 《刘少奇选集》（上），人民出版社，1981年，第352页。

④ 《建党以来重要文献选编》，第22册，中央文献出版社，2011年，第43页。

⑤⑥ 《建党以来重要文献选编》，第19册，中央文献出版社，2011年，第423、423页。

⑦ 《建国以来重要文献选编》，第5册，中央文献出版社，2011年，第400页。

⑧ 《毛泽东著作选读》（下），人民出版社，1986年，第832页。

⑨ 《三中全会以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，1982年，第452页。

⑩ 《三中全会以来重要文献选编》（下），中央文献出版社，1982年，第544页。

要求必须坚持、加强与改善党的领导，必须聚精会神抓党的建设；必须“毫不放松地加强和改善党的领导，全面推进党的建设新的伟大工程”<sup>①</sup>。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央在全面从严治党、协调推进“四个全面”战略布局的过程中，不仅再次重申“坚持党对一切工作的领导”，强调“党政军民学，东西南北中，党是领导一切的”<sup>②</sup>；而且，从事关党和国家的根本与命脉高度，对党的领导作出新论断、新要求，明确把党的领导作为中国特色社会主义最本质的特征、中国特色社会主义制度的最大优势，明确提出党是“最高政治领导力量”<sup>③</sup>的重大政治判断，明确提出坚持与加强党的全面领导的时代命题与根本要求，明确把党的领导核心作用界定在“总揽全局、协调各方”上，明确强调“党的领导必须是全面的、系统的、整体的”<sup>④</sup>，明确要求要把党的领导体现到治党治国治军、内政外交的各个环节与各个方面。

上述简单勾勒可见，党的经典文献与历代领导人对党的领导的相关论述，基本上属于描述性的，主要揭示了党的领导地位、作用与范围。从党的领导性质与政治本质看，马克思主义经典作家与党的历代领导人主要是把党的领导界定在“政治领导”上；党的十八大以来突出强调党是“最高政治领导力量”，也主要是从“政治领导”角度去讲的。这是因为，从政治属性看，中外政党都属于政治组织，政党既不同于一般的社会组织，也明显不同于国家权力机关，政治性是政党的根本属性。

## （二）党的领导的理论逻辑与基本定义

就理论逻辑而言，党的领导是建立在“共产党是无产阶级的先锋队组织”这一根本政治判断基础之上、以马克思主义政党的先进性为根本依据与理论前提的。正如列宁所言：党作为无产阶级的先锋队，“它的任务决不是反映群众的一般水平，而是带领群众前进”<sup>⑤</sup>。从根本上看，马克思主义政党的先进性是理论上的先进性、实践上的先进性、价值取向上的先进性的有机统一，三者相辅相成、缺一不可；这正如《共产党宣言》所言：“在实践方面，共产党人是各国工人政党中最坚决的、始终起推动作用的部分；在理论方面，他们胜过其余无产阶级群众的地方在于他们了解无产阶级运动的条件、进程和一般结果。”在价值取向方面，“无产阶级的运动是绝大多数人的、为绝大多数人谋利益的独立的运动”<sup>⑥</sup>。然而，党的先进性是具体的、历史的、实践的。对中国共产党而言，党在理论上的先进性主要表现在坚持以马克思主义为指导，而且能够与时俱进地发展马克思主义、与时俱进地实现理论武装；党在实践上的先进性，则主要表现在践行初心使命、“团结带领全国各族人民为争取民族独立、人民解放和实现国家富强、人民幸福而不懈奋斗”<sup>⑦</sup>；党在价值取向上的先进性，则集中表现在坚持人民立场与“人民至上”，坚持立党为公、执政为民，坚持以全心全意为人民服务为根本宗旨上。

基于对党的先进性、党的领导理论逻辑的基本认识，可以对党的领导作出如下定义，即中国共产党的领导是基于马克思主义政党的先进性和党的初心使命，通过正确的路线方针政策等多种方式，来实现对无产阶级和广大人民群众的政治引导，以实现民族独立、人民解放、国家富强、人民幸福、推动人类社会文明进步为主要目标的政治实践活动。从根本上看，党的领导深刻反映着党、国家、社会之间的关系状态；在不同历史时期，党面临的形势与任务不同、政党—国家—社会之间的关系不同，党的领导的内容、方式、范围也有所不同。

① 《十六大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2005年，第38页。

② 《十九大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2019年，第14页。

③ 《习近平谈治国理政》第3卷，外文出版社，2020年，第94页。

④ 《习近平关于“不忘初心、牢记使命”论述摘编》，党建读物出版社、中央文献出版社，2019年，第119页。

⑤ 《列宁全集》，第33卷，人民出版社，1984年，第57页。

⑥ 《马克思恩格斯选集》，第1卷，人民出版社，1995年，第285页。

⑦ 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，人民出版社，2021年，第1页。

## 二、党的领导的实质与实践逻辑：从无产阶级领导权、党的领导权到执政权

要深刻认识党的领导，仅仅认识党的领导的概念内涵、理论逻辑还不够，还必须深刻认识党的领导的实质与实践逻辑，因为从根本上看，“党的领导问题，归根到底是领导权问题，领导权决定革命的前途和命运，领导权决定一切”<sup>①</sup>。

在指导无产阶级革命过程中，马克思恩格斯高度重视党的领导权。一方面强调：只有“使无产阶级形成阶级，推翻资产阶级的统治，由无产阶级夺取政权”<sup>②</sup>，才能根本改变无产阶级的命运。无产阶级要实现自身解放与自己的政治统治，仅依靠工会罢工、一般性经济斗争是无法实现的，唯有通过无产阶级的暴力革命来推翻资产阶级统治，才能“夺取自己的政治统治”<sup>③</sup>与无产阶级领导权。另一方面指出，无产阶级在反对资产阶级的斗争中，“只有把自身组织成与有产阶级建立的一切旧政党不同的、相对立的政党”<sup>④</sup>，才能作为一个阶级来统一行动。无产阶级政党只有树立并坚持科学的世界观、以马克思主义为指导、以先进理论为指南，才能推翻资产阶级政权、取得无产阶级的统治地位。

列宁在领导俄国革命过程中，将无产阶级领导权与执政权紧密联系起来，一方面强调，共产党必须成为无产阶级革命的领导者，“只有认识到这个领导权的时候才是革命的。”<sup>⑤</sup>另一方面强调“一切革命的根本问题是国家政权问题”<sup>⑥</sup>，马克思主义政党不但要领导无产阶级革命、领导人民夺取政权，而且要引导他们“走向社会主义，指导并组织新制度”<sup>⑦</sup>。这深刻说明，能否掌握国家政权，既关涉无产阶级领导权能否实现，也关涉党的全面领导权能否实现。再一方面强调，执政的共产党要对社会主义国家实行“总的领导”，强调“国家政权的全部政治经济工作都是由工人阶级的觉悟的先锋队——共产党领导的”<sup>⑧</sup>。列宁这一“总的领导”思想，已经蕴含着坚持党的全面领导的基本要求。

上述可见，马克思、恩格斯、列宁的相关论述，深刻说明了无产阶级命运、无产阶级革命、无产阶级领导权、党的领导权之间的关系。一方面，马克思主义政党作为无产阶级的先锋队，无产阶级始终是马克思主义政党的阶级基础与政治基础；无产阶级领导权始终是共产党的领导权的直接来源与政治依托。另一方面，从根本上看，党的领导与党的领导权直接相关、党的领导权与执政权相辅相成，“是否执政”是影响党的领导作用、领导方式、领导范围的关键因素。若无领导权，党的领导就会容易沦为空谈；若没有全面执政，党的领导范围、内容与方式都会受到一定的局限。

纵观中国共产党百年奋斗历程，随着自身发展壮大与形势任务发展变化，对党的领导与领导权的认识，客观上有一个不断深化的历史过程。在新民主主义革命时期，中共四大明确提出“无产阶级领导权”命题、要求加强党对革命运动的领导；在中共四大以后，客观上存在一个从强调党对工农联盟的领导权，到根据地政权建设中逐渐形成党的“一元化领导”问题。在全面执政以后，既客观上存在从新中国成立初期强化党的“一元化领导”，到改革开放过程中强调“坚持党的领导必须改善党的领

① 《毛泽东建党学说论》（上），人民出版社，2003年，427页。

② 《马克思恩格斯文集》，第2卷，人民出版社，2009年，第53页。

③ 《马克思恩格斯选集》，第4卷，人民出版社，2012年，第592页。

④ 《马克思恩格斯文集》，第3卷，人民出版社，2009年，第228页。

⑤ 《列宁全集》，第11卷，人民出版社，2017年，第309页。

⑥ 《列宁全集》，第29卷，人民出版社，1985年，第131页。

⑦ 《列宁选集》，第3卷，人民出版社，1995年，第131-132页。

⑧ 《列宁全集》，第33卷，人民出版社，2017年，第160页。

导”，再到新时代强调“坚持和加强党的全面领导”问题。

深刻认识百年来党的领导权的认识与实践变化，既有助于深刻认识党的领导的理论与实践问题，也有助于深刻认识党的领导权与执政权之间的关系。就党的领导权与执政权之间的关系看，在建党初期，在没有掌握执政权的情况下，中国共产党的领导权主要体现在对工农大众进行思想与政治领导、组织工农开展革命运动上。在第一次国共合作期间，由于对国民革命性质的认识有所局限，当时并未提出中国共产党在国民革命中的领导权，而是将党的中心工作定位在“引导工人农民参加国民革命”<sup>①</sup>上。直到中共四大，才明确提出“无产阶级领导地位”，强调“中国的民族革命运动，必须最革命的无产阶级有力的参加，并且取得领导的地位，才能够得到胜利”<sup>②</sup>；1927年1月《中国共产党对于时局宣言》进一步强调，要在中国共产党旗帜之下“统一无产阶级意志，统一无产阶级目的，统一无产阶级的领导权！”<sup>③</sup>1927年“四一二反革命政变”使中国共产党深刻认识到武装革命、党在革命中的领导权的极端重要性。在土地革命战争时期，在武装割据、领导“苏维埃政权”建设过程中，党的领导权开始越做越实、越来越全面。到全面抗战后期，开始提出并强调党的“一元化领导”，认为党作为无产阶级先锋队和无产阶级组织的最高形式，“他应该领导一切其他组织”<sup>④</sup>；同时，明确提出“实现根据地领导的统一与一元化”，要求“每个根据地有一个统一的领导一切的党的委员会”<sup>⑤</sup>。到了1945年中共七大，则明确提出“领导核心”思想，强调党要成为“革命的领导核心，特别是联系群众的领导核心”<sup>⑥</sup>、“一切革命的群众组织及革命的国家组织之中坚”<sup>⑦</sup>。在解放战争时期，党的全面领导与“一元化领导”得到强化，1949年3月毛泽东在《党委会的工作方法》一文中指出，党委应该“大权独揽，小权分散。党委决定，各方去办”，党委书记要善于当“班长”<sup>⑧</sup>。这一论述，基本上成为新中国成立以后坚持党的领导的基本遵循。新中国成立以后，随着党的执政地位巩固、执政权强化、执政范围扩大，党的领导权不断得到加强、领导范围不断得到扩大，党的领导核心地位在1954年我国首部《宪法》中得到确立；在1955年实施“党委对口领导、分口管理”制度以后，党的“一元化领导”进一步得到强化直至形成党的“一元化领导”模式。

进一步就党的领导权与执政权之间的关系看，其中，党的领导权具有“合公意性”，代表着广大民众的政治认同、支持乃至服从，深刻反映了政党在社会大众、国家政权之中的政治地位与关系状态。从政治本质上看，党的领导权属于政治范畴，主要依靠党的路线方针政策来实现，取决于党的主张策略和决议是否得到广大群众的信仰、拥护与执行，正如毛泽东所言：“所谓领导权，不是要一天到晚当作口号去高喊，也不是盛气凌人地要人家服从我们，而是以党的正确政策和自己的模范工作，使他们愿意接受我们的建议。”<sup>⑨</sup>但在执政尤其是全面执政以后，党的领导权必然要体现在行使执政权上。因为从世界政党政治看，赢得执政地位是政党最大的现实目标；没有一个政党在具有全面领导地位之后而不全面执政的。但从根本上看，执政权更多的属于“法律范畴”，可以用国家强制力来保障与落实；在此意义上看，党的领导权与执政权并非完全相同。进一步就二者关系看，一方面，党的领导权是取得革命胜利、赢得与行使执政权的必要前提条件，也是继续坚持与加强党的领导的根本条件。另一方面，执政权具有“合法律性”，既是实现党的全面领导的充分条件，也是加强党的领导的

① 《建党以来重要文献选编》，第3册，中央文献出版社，2011年，第277页。

② 《建党以来重要文献选编》，第2册，中央文献出版社，2011年，第219页。

③ 《建党以来重要文献选编》，第4册，中央文献出版社，2011年，第17页。

④⑤ 《建党以来重要文献选编》，第19册，中央文献出版社，2011年，第423、423页。

⑥⑦ 《建党以来重要文献选编》，第22册，中央文献出版社，2011年，第444、534页。

⑧ 《建党以来重要文献选编》，第24册，中央文献出版社，2011年，第189页。

⑨ 《建党以来重要文献选编》，第17册，中央文献出版社，2011年，第170页。

## 刘红凇：坚持党的领导：内涵演进、实现机制与历史启示

基本方式与有力手段。只有在执政“时空”条件下，党的领导的内涵才能更加“实在”、领导范围才能更加广泛、领导方式才能更加多样。再一方面，在全面执政条件下，如何正确处理党的领导权与执政权之间的关系、正确发挥党的领导作用、有效克服“党政不分、以党代政”现象，这始终是一党长期执政面临的一大难题。

### 三、坚持和加强党的全面领导的基本内容与实现机制

纵观《决议》全文，坚持党的领导是贯穿始终的一条主线，全文至少有 20 余处使用“党的领导”一词，基本展现了坚持党的领导的基本概念、基本内容与基本要求。其中，与党的领导相关的直接概念从党的领导、党的领导体制、党的领导方式、党的领导水平到党的领导制度体系；与党的领导政治要求相关的基本概念，从党的政治领导、政治使命、政治责任、政治立场、政治方向、政治原则、政治路线、政治道路、政治保障到“两个维护”；与党的执政权相关的基本概念，如依宪执政、依法执政、依法治国、执政水平、人民民主等。上述二十个基本概念与内容要求，比较充分地展现了党的领导的概念体系、内容体系与实践机制；同时，也指明了坚持与加强党的全面领导的时代要求。

#### （一）党的全面领导的基本内容与时代要求

马克思主义政党的政治本质与先进特质决定了，中国共产党“代表中国最广大人民根本利益，没有任何自己特殊的利益，从来不代表任何利益集团、任何权势团体、任何特权阶层的利益”<sup>①</sup>。这一政治论断深刻说明，坚持与加强党的领导的目的，从来都不是为了党自身，而是为了践行党的初心使命、“团结带领全国各族人民为争取民族独立、人民解放和实现国家富强、人民幸福而不懈奋斗”<sup>②</sup>。新时代坚持与加强党的全面领导，是为了团结带领全国人民为实现第二个百年奋斗目标与早日实现民族复兴而奋斗。

从坚持与加强党的领导的总要求看，在全面执政以后，中国共产党作为唯一领导党、唯一执政党，必须要充分发挥“总揽全局、协调各方”的领导核心作用。要做到这一点，仅仅强调党的领导是政治领导还不够，必须坚持党的政治领导、思想领导、组织领导的有机统一。其中，党的思想领导是实现党的政治领导、组织领导的前提和基础，党的组织领导（包括党管干部）是实现政治领导、思想领导的组织保证；没有党的思想领导与组织领导，党的政治领导就缺乏必要保障、难以落到实处。同时，在全面执政条件下，党的领导理应是全面的、而非片面的，系统的、而非碎片化的。这正如习近平所言：“党的领导必须是全面的、系统的、整体的，必须体现到经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和国防军队、祖国统一、外交工作、党的建设等各方面。”<sup>③</sup>

从具体内容与时代要求看，坚持党的领导，必须坚持正确的政治路线、政治立场、政治方向、政治道路，这是“头等大事”<sup>④</sup>；必须严格遵守政治纪律和政治规矩，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致。要做到这一点，党员干部必须增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。对中国共产党而言，人民立场是党的根本政治立场、是马克思主义政党区别于其他政党的显著标志，同党中央保持一致是一个重大政治原则；要真正树立“四个意识”、做到“两个维护”，必须站在人民立场上，对标党的路线方针政策，强化“两个确立”的思想认识，防止和克服一切偏离“两个维护”的错误言行、任何形式的“低级红”与“高级黑”。需进一步指出的

<sup>①②</sup> 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，人民出版社，2021年，第66、1页。

<sup>③</sup> 《习近平关于“不忘初心、牢记使命”论述摘编》，党建读物出版社、中央文献出版社，2019年，第121页。

<sup>④</sup> 《对照检查中央八项规定落实情况讨论研究深化改进作风举措》，《人民日报》2013年6月26日。

是，新时代坚持和加强党的全面领导，首要任务就是做好“两个维护”，其根本目的就是为了践行党的初心使命、充分发挥党的领导核心作用。这要求党员干部必须从历史和现实、理论和实践、国内和国际的结合上进一步深化对“两个维护”的思想认同、政治认同与行动自觉。

## （二）党的全面领导的实践机制与时代要求

在任何时候，坚持与实现党的领导都需要科学的领导制度、体制与方式，也都需要足够的领导能力作保障。在此意义上看，党的领导制度与体制、领导方式、领导能力，可谓党的领导实践机制的三大基本要素。新时代坚持与加强党的全面领导，既要完善党的领导制度与领导方式，充分发挥党的领导核心作用与政治优势；也要切实提高党的领导能力与执政水平，有效克服“本领恐慌”现象。

首先，要进一步完善党的领导制度与领导体制。“法规制度带有根本性、全局性、稳定性、长期性”<sup>①</sup>。新时代坚持与加强党的全面领导，要在坚持民主集中制这一根本组织原则与领导制度基础上，健全完善党的领导法规制度体系，推进党对一切工作的领导的制度化、规范化、科学化，为落实党的全面领导提供科学制度保障与基本遵循。其中，尤其要完善维护党中央权威和集中统一领导的各项制度、“集体领导与个人分工负责”相结合为主要特点的党委会制度，使之运转流畅、科学有效、充分发挥“总揽全局、协调各方”作用。同时，要按照《决议》要求，进一步完善党的领导体制，尤其要“建立健全党对重大工作的领导体制，强化党中央决策议事协调机构职能作用，完善推动党中央重大决策落实机制。”<sup>②</sup>

其次，要充分发挥党的领导的各种方式及其作用。与加强党的全面领导相适应，新时代实现党的领导的方式应该是全面的、多种多样的。简要说，在全面执政条件下，党的领导方式应该是直接方式与间接方式的有机统一。其中，直接方式主要是指由党直接行使、无需借助他力来进行的领导方式。从整体上看，党的政治领导、思想领导、组织领导既属于党的领导的基本内容，也属于实现党的领导的方式；制定与贯彻正确的路线方针政策，始终是实施党的领导的基本方式，也是最为直接的方式。所谓间接方式，主要是指那些勿须党直接“发号施令”，而是通过把党的主张上升为国家意志或“委托性授权”、依靠国家机关或其他政治组织来贯彻落实党的领导意志的领导方式。在此意义上看，依法执政、依法治国、依法施政等，都是实现党的领导的有效而有力的方式。《决议》指出：“法治兴则国家兴，法治衰则国家乱；全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障，是国家治理的一场深刻革命”<sup>③</sup>。在新时代，把党的路线方针政策、根本政治要求等及时纳入国家相关法律，善于使党的主张通过法定程序成为国家意志，善于使党组织推荐的人选通过法定程序成为政权机关的领导成员，善于通过国家政权机关实施党对治国理政的领导等，既是全面依法治国的时代要求，也是坚持与加强党的领导的时代要求。因此，在确保党的领导，依法规范党委与人大、政府、政协、人民团体之间的关系前提下，人大、政府、政协、人民团体等依法有效履行法定职责、“积极主动、独立负责、协调一致地开展工作”<sup>④</sup>，这不仅是新时代实现党的领导的基本方略，也是有效方式。在此意义上看，新时代强调“坚持党对一切工作的领导”，决不等于计划经济年代的“以党代政、包揽一切”。

再者，建设社会主义现代化强国、统筹推进“五位一体”总布局与“四个全面”战略布局等，对党的领导能力与执政水平提出了新要求。在新时代，坚持与加强党的全面领导，必须坚持“打铁必须自身硬”这一基本道理，与时俱进地提高党的领导能力与执政水平，尤其是要着力提高各级领导干部的领导能力与领导水平。从根本上看，党的领导能力主要表现在把方向、谋大局、定政策、促改革的

① 习近平：《加强反腐倡廉法规制度建设 让法规制度的力量充分释放》，《人民日报》2015年6月28日。

②③ 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，人民出版社，2021年，第28、42页。

④ 中共中央宣传部：《中国共产党的历史使命与行动价值》，人民出版社，2021年，第54页。



## 刘红凇：坚持党的领导：内涵演进、实现机制与历史启示

能力和定力；党的执政水平则主要表现运用法治思维和法治方式治国理政、推进国家治理体系与治理能力现代化的能力与水平上。党必须根据时代发展与《决议》精神要求，围绕解决好“提高党的执政水平和执政水平、提高拒腐防变和抵御风险能力”这两大历史性课题，“强化战略思维、创新思维、辩证思维、法治思维、底线思维，正确制定和坚决执行党的路线方针政策，不断增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力”<sup>①</sup>。同时，也要健全提高党的执政能力和领导水平的各项制度安排，推进国家治理体系与治理能力现代化，有效运用法治思维和法治方式治国理政，有效提高全媒体时代领导干部民主决策、科学决策、依法办事、密切联系群众的能力与水平，以管党治党、治国理政的实际成效取信于民。

### 四、百年来坚持党的领导的基本启示

中国共产党百年奋斗的理论与实践、历史和现实都证明：“没有中国共产党，就没有新中国，就没有中华民族伟大复兴”<sup>②</sup>；中国共产党是领导我们事业的核心力量，这是历史基本结论。围绕这一基本结论，可得出三个层面的政治判断：一方面，党的领导是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所系、命运所系<sup>③</sup>；中国共产党的领导是中国革命、建设、改革、强国等不断取得胜利的根本保证。另一方面，在当代中国，中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征、中国特色社会主义制度的最大优势，中国共产党是最高政治领导力量。再一方面，放眼未来，只要“坚持党的全面领导不动摇，坚决维护党的核心和党中央权威，充分发挥党的领导政治优势，把党的领导落实到党和国家事业各领域各方面各环节”<sup>④</sup>，就一定能够确保全党全军全国各族人民团结一致向前进、顺利实现第二个百年奋斗目标与民族复兴大业。

围绕上述基本结论与基本判断，结合百年来坚持党的领导的经验与教训，可得出六点基本启示：（1）坚持党的领导，必须牢牢掌握党的领导权、把党的领导权贯彻落实到党的各项事业之中，必须建立健全党的领导制度体系、充分运用多种方式来实现党的领导，必须与时俱进地坚持与改善党的领导、不断提高党的领导能力与执政水平。（2）党的领导的全面性、系统性、整体性与党的领导方式的多样性等决定了，在任何时候，单靠某一种规范体系或制度体系，都无法有效地规范与保障党的全面领导；在任何时候，党的领导制度化、规范化都不简单等于“党的领导法治化”、更不等于“党的领导法律化”。（3）在全面执政以后，党的领导、人民当家作主、依法治国三者之间具有一致性；依宪执政、依法执政、科学执政、民主执政是实现党的领导的基本方略。然而，中国共产党立志于中华民族千秋伟业，必须始终坚持在党的全面领导下实行“双轮驱动”，既要通过党的组织体系密切联系群众、实现党对人民群众的政治领导，也要有效行使党的执政权、通过依法执政来有效治理国家。在任何时候，坚持与加强党的领导，既不能“以党代政、包揽一切”，也不能用党的“执政权”代替“领导权”，更不能“以政代党”“以行政代替党的领导”。（4）党的基本路线是党和国家的生命线。在任何时候，坚持与加强党的正确领导，都必须根据当时的主要任务、主要矛盾来制定正确的政治路线、紧紧围绕党的政治路线来加强党的领导。贯彻落实党的正确政治路线，必须依靠正确的思想路线、组织路线、群众路线作保障；在任何时候，党的政治路线、思想路线、组织路线、群众路线都是相辅相

<sup>①</sup> 《中共中央关于加强党的政治建设的意见》，《人民日报》2019年2月1日。

<sup>②</sup> 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，人民出版社，2021年，第65页。

<sup>③</sup> 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。

<sup>④</sup> 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，人民出版社，2021年，第65页。

成的，否则，一损俱损。(5)“打铁必须自身硬”既是一个基本道理，也是亘古不变的政党定律。在任何时候，要坚持与加强党的领导，都必须以加强党的自身建设作为坚强组织保障；要有效加强党的建设，都必须紧紧围绕党的建设的主线与目标来进行，都必须与时俱进地用马克思主义中国化的最新成果来加强理论武装、全面从严治党、不断推进党的建设伟大工程。在任何时候，旗帜鲜明讲政治、严明党的政治纪律与政治规矩，保证党的团结和集中统一、形成坚强有力的领导核心，都是中国共产党不断发展壮大、不断创造伟业的关键所在。(6)世界政党政治经验教训深刻说明：人心向背决定政党兴衰与执政成败。赢得最广大的人民群众的拥护与支持，始终是实现党的领导、不断巩固执政地位的根本条件与“政治密码”；这要求中国共产党，必须始终坚持人民至上，始终把“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。”<sup>①</sup>

[责任编辑 刘蔚然]

## Connotation Development, Realization Mechanisms and Historical Enlightenment of “Adhering to the Party Leadership”

Liu Honglin

(School of Marxism, Fudan University, Shanghai 200433, China)

[**Key words**] adhering to the Party leadership; leadership; governance; historical enlightenment

[**Abstract**] “Adhering to the Party leadership” is the first important historical experience of the century-long struggle. To have an in-depth understanding, first, we should research on the ideological connotation, political essence and theoretical logic of the Party leadership based on relevant expositions drawn from classical Marxist texts; second, it is necessary to combine the theory and practice to understand the Party leadership and to correctly grasp the close relationship between the Party leadership and its power; and third, it is also important to have a profound understanding of the concepts, realization mechanisms and requirements moving over time to uphold and strengthen the Party overall leadership. Summarizing the theory and practice of adhering to the Party leadership over the past century, this paper provides several implications: to adhere to the Party leadership, we must firmly ensure the robust Party leadership and improve the leadership system as a guarantee for the Party to exercise its leadership; the Party leadership is based on an organic unity of direct and indirect leadership; in order to uphold the Party leadership for a long time, it is necessary to advance the Party leadership through its institutional system to be closely connected to the people and the overall law-based governance in parallel; it is crucial to exercise the leadership and governing power effectively by governing according to the law; and adhering to and strengthening the Party leadership can neither “replacing the government with the Party”, nor using the Party’s “governing power” to replace the “leading power”, not to mention “replacing the party with the government” .

---

① 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。