从政治局40次集体学习
透视中共治理思路

张广昭　陈振凯

4月25日下午，中央政治局就维护国家金融安全进行集体学习。学习时，习近平总书记指出，提高领导干部金融工作能力，领导干部特别是高级干部要努力学习金融知识，熟悉金融业务，把握金融规律，既要学会用金融手段促进经济社会发展，又要学会防范和化解金融风险，强化监管意识，提高监管效率。

至此，党的十八大以来，十八届中央政治局在四年半的时间里，进行了40次集体学习。这40次集体学习的内容主题，勾勒出十八届党中央思考和施政重心的基本脉络，成为展现中共治国理政的重要窗口。

复旦大学马克思主义学院教授李冉指出，中国共产党是个学习型政党，政治局集体学习的课题显然是治国理政的重要话题，也是党的干部尤其高级领导干部应该提升能力的领域。

1 全方位提高治国理政的素质和能力

梳理这40次集体学习发现，学习内容涉及经济、政治、文化、社会、生态文明、党建、军队国防外交等各方面。其中，学习内容主题涉及政治建设方面12次，经济建设方面9次，社会建设方面4次，文化建设方面3次，生态文明建设方面1次，党建方面5次，军队国防外交方面6次。

涉及政治建设方面的集体学习次数最多，有12次，内容较集中于法治、马克思主义哲学等方面。涉及法治主题的学习有3次，分别是第四次集体学习“全面推进依法治国”，第二十一次集体学习“深化司法体制改革、保证司法公正”，第三十七次集体学习“我国历史上的法治和德治”；涉及马克思主义主题的学习也有3次，分别是第十一次集体学习“历史唯物主义基本原理和方法论”，第二十次集体学习“辩证唯物主义基本原理和方法论”，第二十八次集体学习“马克思主义政治经济学基本原理和方法论”。政治建设层面的其他集体学习内容还有党的十八大精神、中国特色社会主义理论、国家治理、国家安全等。不难看出，在以习近平同志为核心的十八届中央领导集体心中，依法治国和马克思主义在治国理政中占据重要地位。

涉及经济建设层面的集体学习次数次之，有9次，涉及经济领域的多个层面。其中，十八大以来的第二次集体学习，主题是“坚定不移推进改革开放”，凸显这一届党中央坚持改革开放的决心；第九次集体学习“实施创新驱动发展战略”，在发展动力上进行集体讨论并达成共识；第十五次集体学习“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”，研究讨论社会主义条件下政府与市场的恰当关系；第十九次集体学习“加快自由贸易区建设”，对新的历史条件下如何进一步改革开放进行讨论；第三十次集体学习“‘十三五’时期我国经济社会发展的战略重点”，提高统揽全局和抓重点的能力；第三十一次集体学习“历史上的丝绸之路和海上丝绸之路”，借鉴历史经验更好推进“一带一路”建设；第三十六次集体学习“实施网络强国战略”，对新经济形态、新增长点进行讨论；第三十八次集体学习“深入推进供给侧结构性改革”，对如何把握引领经济新常态下的改革进行讨论；第四十次集体学习“维护国家金融安全”，讨论金融安全在国家安全中的战略性和根本性地位。分析认为，经济治理在中国治理中占有核心地位，是中国共产党治国理政、实现长期执政的重要基础。尤其是在当前世界经济形势趋向复杂多变的情况下，着重对经济领域的工作进行学习讨论，不难理解。

涉及社会建设层面的集体学习有4次，内容涵盖住房、人口、扶贫和城乡发展等方面。它们分别是第十次集体学习“加快推进住房保障体系和供应体系建设”，第二十二次集体学习“健全城乡发展一体化体制机制”，第三十二次集体学习“我国人口老龄化的形势和对策”，第三十九次集体学习“我国脱贫攻坚形势和更好实施精准扶贫”。加强社会建设，不断改善民生、增强人民获得感、促进共同富裕，是中国执政党施政的重要目标，在其治国理政中占有举足轻重的地位。

涉及文化建设层面的集体学习有3次，分别是第十二次集体学习“提高国家文化软实力研究”，第十三次集体学习“培育和弘扬社会主义核心价值观、弘扬中华传统美德”，第二十九次集体学习“中华民族爱国主义精神的历史形成和发展”。文化的繁荣发展是中华民族伟大复兴的重要基础。文化建设层面的集体学习，有助于党中央提高意识形态把握能力，增强文化自信，坚定理想信念。

涉及生态文明建设方面的集体学习有1次，即2013年5月24日中央第六次集体学习“大力推进生态文明建设”。虽然生态文明建设的学习主题只有一次，但以习近平同志为核心的党中央在执政刚满半年时，就设置了这个学习讨论议题，足以显示出这一届党中央对生态文明建设的重视。

涉及党建方面的集体学习则有5次之多，集中在反腐败、作风建设、政治生态等方面。第五次集体学习“我国历史上的反腐倡廉”，为当前执政党的反腐败提供历史的经验借鉴和历史的教训警戒；第十六次集体学习“加强改进作风制度建设”，学习讨论把抓作风作为推进党的建设的重要切入点和着力点；第二十四次集体学习“加强反腐倡廉法规制度建设”，讨论制度治党、反腐治本建设；第二十六次集体学习“践行‘三严三实’”，讨论以上率下、发挥示范效应的议题；第三十三次集体学习“严肃党内政治生活、净化党内政治生态”，讨论解决党内政治生活、政治生态中出现问题的对策。不难发现，这一届党中央明显加大了党建主题的学习。

涉及军队国防外交方面的集体学习有6次。它们分别是第三次集体学习“坚定不移走和平发展道路”，第八次集体学习“建设海洋强国研究”，第十七次集体学习“世界军事发展新趋势和推进我军军事创新”，第二十七次集体学习“全球治理格局和全球治理体制”，第三十四次集体学习“深化国防和军队改革”，第三十五次集体学习“二十国集团领导人峰会和全球治理体系变革”。值得一提的是，对全球治理的学习有2次，可见十八届党中央对全球治理能力素质的重视程度。

2 凸显“五位一体”和“四个全面”治理方略

40次集体学习主题涵盖经济建设、政治建设、社会建设、文化建设、生态文明建设，学习内容包括深化改革、“十三五”战略重点、依法治国、党建等，凸显以习近平同志为核心的党中央治国理政新方略，即统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局。

梳理发现，29次集体学习主题与“五位一体”总体布局相关，至少有17次集体学习主题与“四个全面”战略布局相关。其中，政治建设方面学习12次，经济建设方面学习9次，社会建设方面学习4次，文化建设方面学习3次，生态文明建设方面学习1次；涉及全面深化改革学习主题有6次，涉及全面依法治国主题3次，涉及全面从严治党主题5次，涉及全面建成小康社会主题4次。

“五位一体”总体布局是由十八大报告提出的，“四个全面”战略布局是通过十八届三中、四中、五中、六中四次中央全会渐次展开、依此形成的。这两个布局在十八届党中央治国理政中占有引领地位。

“五位一体”总体布局相对于“四位一体”布局，增加了生态文明建设。这是新一届党中央适应世情国情的变化作出的一项战略选择，是对马克思主义发展观的深化发展。“四个全面”战略布局是以习近平同志为核心的党中央治国理政新方略。在这个战略布局中，全面建成小康社会是战略目标，全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党是三大战略举措。

治国理政首要有思想和方略，其次要得到贯彻执行。这40次集体学习的绝大多数关涉“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局。25位中央政治局成员通过集体学习讨论，加深对两个布局的认识、思考，更好地把握以习近平同志为核心的党中央治国理政新理念新思想新战略。如此，执政方略才能得到深刻理解，才能被各部门、地区坚决准确地执行，美好蓝图才能变成现实。

3 实现中国有效治理的重要环节

与很多国家、地区比较，中国道路、中国叙事的最大优势是实现了有效的治理。与西亚中东地区陷入动荡混乱相比，与非洲国家发展贫弱相比，与南美国家陷入“中等收入陷阱”相比，中国国内秩序保持稳定有序，经济保持持续较快增长、人民获得感不断提高，可以说是风景这边独好。即使与西方国家相比，中国也显示出其独特的优势。近些年，美国等西方国家每当遇到国内难题，或捉襟见肘，或诉诸民粹主义，尤其在改善民生方面乏力。这都与中国的强大治理效能形成鲜明对比。

中国的治理效能与中国的治理体制密切相关，政治局集体学习便是中国治理体制的重要一环。政治局集体学习讨论，形成在若干治国理政问题上的共识。

政治局集体学习有许多新主题，有些是新的领域，如供给侧结构性改革、人口老龄化、全球治理体系变革等。通过集体学习，可以对这些新课题有一个更加全面立体的认识。这对于形成决策共识至关重要。

此外，政治局集体学习是贤能政治的一种体现。领导层不断拓展治国理政的知识结构和知识视野，提高把握和解决问题的能力和素质，不断提升治国理政的绩效，最终实现有效的治理。

正如加拿大籍政治学者贝淡宁在《贤能政治》中所说，中国式政治尚贤制持续创新和改革，而西方民主制“躺在功劳簿上什么也不做，拒绝向世界其他地方学习，同时抨击其他政治选择，那么民主制将最终丧失捕获民众‘心灵和思想’的能力，政治尚贤制反而会成为全球占支配地位的政治制度”。

依靠学习 走向未来

张广昭

中国共产党自执政以来，尤其是改革开放以来，表现出非凡的适应能力。这种适应性的关键在于组织的自我调适能力，而这种能力的获得，一方面依靠自我革新，另一方面就是依靠学习。

中国共产党一直是一个善于学习的马克思主义政党。十六大以来形成的中央政治局集体学习制度，是一个重要创新，成为中国最高决策层学习的重要途径。十六届和十七届中央政治局共分别开展了44次、33次集体学习，十八届中央政治局截止今年4月，已开展40次集体学习，制度化程度很高。

这几十年，适应形势和保持灵活是中国共产党的生存之道。甚至有学者指出，“中国模式”实际上是一种学习模式，学习，已经成为中共不断自我更新的发动机。

习近平总书记指出：“中国共产党人依靠学习走到今天，也必然要依靠学习走向未来。”党的十八大报告就提出一个重要论断，即中国共产党正面临着具有许多新的历史特点的伟大斗争。当今世界发展变化很快，当代中国发展变化也很快，新情况新形势新任务层出不穷。形式在发展，任务在变化，以不变应万变是不可能的。

尤其当前，中国正处于全面建成小康社会的决胜时期，正处于跨越“中等收入陷阱”的关键时期，如何增强工作的科学性、预见性、主动性，避免陷入少知而迷、不知而盲、无知而乱的困境，对于中国治理来说至关重要。

2012年11月17日，刚当选不久的中央政治局委员们就开展了十八大以来的第一次集体学习。截至目前，4年半的时间里，十八届中央政治局已经进行了40次集体学习，平均一个月就学习一次。学习的内容十分广泛，政治、经济、社会、文化、生态、党建、国防军事、历史经验等均有涉及。从这些内容中可以看出，集体学习回应了治国理政的重大问题，贴近民众的需求。通过学习，中共保持了强大的执政能力和很强的适应能力。

中国共产党并不是西方一些政客和媒体描述的是一个“一成不变”的“抽象”符号，而是在不断调适、进步的。中国共产党有惊人的学习能力，可以博采众长。只要是能提高执政党治理绩效、增强人民群众获得感的中外有益经验，中国共产党都是持开放和借鉴姿态。这是外界理解和读懂中国共产党的重要一点。

除了保持学习，事实上，中国共产党一直在推进改革，包括经济改革、政治改革等。如此，中国共产党的适应性和组织性才能变得更强，才能具备实现中国善治的效能，以应对来自国内外的一切挑战，进而引领中国走向繁荣发展。