

【习近平新时代中国特色社会主义思想】

习近平关于国家制度和国家治理的新理念新思想新战略

周叶中 闫纪钢

【摘 要】习近平关于国家制度和国家治理的新理念新思想新战略,是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,是新时代坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的科学指南和根本遵循。这一重大理论成果主要通过不忘本来、吸收外来、面向未来三个方面形成和发展而来,其核心内容主要包括国家制度和国家治理体系生成论、本体论、价值论和运行论,它的形成有力开辟了马克思主义国家学说新境界,开启了中国制度建设学术体系、理论体系、话语体系新天地,开创了“中国之治”新篇章。

【关键词】中国特色社会主义制度;国家制度;国家治理;国家学说;现代化

【作者简介】周叶中,男,武汉大学省委常委、副校长,武汉大学党内法规研究中心主任,武汉大学法学院教授、法学博士,博士生导师;闫纪钢,男,武汉大学党内法规研究中心(武汉 430000)。

【原文出处】《观察与思考》(杭州),2020.8.5~21

【基金项目】本文系教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“中国国家安全法治建设研究”(16JZA012)的阶段性成果。

党的十八大以来,习近平总书记关于国家制度和国家治理作出了一系列重要论述,他在党的十九届四中全会上重要讲话,以及全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,标志着习近平关于国家制度和国家治理的新理念新思想新战略最终形成。这一重大理论创新成果,不仅为我国实现“治理现代化”提供了科学指南和根本遵循,创造性地全面回答了“怎样治理社会主义社会这样全新的社会”重大问题,而且高屋建瓴地为“人类对更好社会制度的探索提供中国方案”。因此,围绕其形成和发展、核心内涵、重大意义等进行了初步思考。

一、国家制度和国家治理新理念新思想新战略的形成和发展

习近平总书记秉持历史唯物主义、辩证唯物主

义自觉,从不忘本来、吸收外来、面向未来三个方面,深刻阐述了中国国家制度和国家治理体系的形成和发展。

(一)不忘本来:总结中国历史经验的新发展

习近平总书记指出:“只有扎根本国土壤、汲取充沛养分的制度,才最可靠、也最管用。”^①可以说,习近平总书记对中国制度建设的思考从未离开对党史、国史的把握,始终重视总结中国各个历史阶段的治国理政经验,推动新时代国家制度和国家治理取得新发展。

中国国家制度和国家治理体系植根于中华民族五千多年文明史所积淀的深厚历史文化传统。^②习近平总书记曾对中国古代的“大同理想”“大一统传统”“德治主张”“民本思想”“正义追求”“道德操守”“改革精神”“和平理念”“为政之要莫先于得人、治国先治吏”“居安思危、改易更化”等国家治理思想,以

及朝廷制度、郡县制度、土地制度、税赋制度、科举制度、监察制度、军事制度等国家制度作过阐述。^③习近平总书记认为,治理好今天的中国需要对我国历史和传统文化有深入了解,也需要对我国古代治国理政的探索和智慧进行积极总结。^④

新民主主义革命时期,中国共产党领导人民探索建设人民政权,建立了新民主主义经济、政治、文化制度,比如抗战时期按照“三三制”原则建立起立法机关、行政机关、司法机关等。习近平总书记指出,新民主主义的政权建设为新中国建立人民当家作主的新型国家制度积累了宝贵经验。^⑤

新中国成立前后,中国共产党领导人民进行一系列重大制度创新,建立起新型国家制度,用制度的形式保障中国实现从旧中国向新中国的飞跃,比如《中国人民政治协商会议共同纲领》、1954年宪法确立了中国的国体、政体、国家结构形式,建立国家政权组织体系;进行“三大改造”以创建社会主义制度等。习近平总书记强调,这些国家制度和国家治理实践是中国历史上最深刻、最伟大的社会变革,为当代中国一切发展进步奠定了根本政治前提和制度基础。^⑥

党的十一届三中全会以来,中国共产党人坚定社会主义方向,一方面着力完善国家基本制度,另一方面推进制度改革创新,开创了中国特色社会主义制度。邓小平在谈到制度问题时提出“领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”^⑦,认为“恐怕再有三十年时间,我们才会在各方面形成一整套更加成熟、更加定型的制度”^⑧。可见,在总结“文化大革命”经验教训基础上,中国共产党人对制度的认识进入了崭新阶段。党的十四大明确提出:“再经过二十年的努力,到建党一百周年的时候,我们将在各方面形成一整套更加成熟更加定型的制度。”^⑨党的十五大提出跨世纪的目标要求,“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”^⑩。党的十六大提出“要着重加强制度建设,实现社会主义民主政治的制度化、规范化和程序化”^⑪。党的十七大进一步提出“要坚持党总揽全局、协调各

方的领导核心作用,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平,保证党领导人民有效治理国家”^⑫。党的十八大鲜明提出“制度自信”,把制度摆在更加重要的位置,并强调“要更加注重改进党的领导方式和执政方式,保证党领导人民有效治理国家”^⑬。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央承接历史使命,担负起坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的历史任务。习近平总书记指出,形成更加成熟更加定型的制度的前半程已经走过,必须要在前半程的基础上走好后半程。^⑭

(二)吸收外来:结合人类文明提出的新方案

习近平总书记认为:“中国共产党人和中国人民完全有信心为人类对更好社会制度的探索提供中国方案。”^⑮在全球化历史条件下,习近平总书记站在人类社会发展高度去思考国家制度和国家治理问题,坚持统筹国内国际两个大局,吸收借鉴人类文明成果,高屋建瓴地提出国家制度和国家治理新方案。

1. 中国需要结合人类文明提出新方案。习近平总书记指出:“我们从来不排除任何有利于中国发展进步的他国国家治理经验。”^⑯作为后发现代化国家,中国承担着西方发达国家所没有承受过的多重压力,需要在较短时间内同时推进包括国家治理现代化在内的各个方面的现代化。中国需要学习借鉴西方发达国家在现代化道路上取得的经验教训,再立足国情提出引领中国国家治理现代化的新方案。另外,中国综合实力不断提升,日益走近世界舞台中心。西方发达资本主义国家却陷入经济衰退、政治无力、社会分裂的泥潭,甚至为了自身狭隘利益逆全球化潮流而动。世界越来越需要中国在全球治理中发挥更大作用、承担更大责任、做出更大贡献。习近平总书记提出要“构建人类命运共同体,促进全球治理体系变革,旗帜鲜明反对霸权主义和强权政治,为世界和平与发展不断贡献中国智慧、中国方案、中国力量”^⑰。中国需要更加深入学习人类文明,深化对人类社会规律的认识,着力把国家经济实力转化为构建新型国际制度的政治力量,为人类对更好社会制度的探索提供新方案,用新方案引领和塑造

人类社会发展的新未来。

2. 中国愿意结合人类文明提出新方案。一方面,这是由中国共产党人的初心使命决定的。习近平总书记指出:“中国共产党所做的一切,就是为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴、为人类谋和平与发展。”^⑧中国共产党人始终愿意吸收借鉴一切人类文明成果,并把它们创造性转化成为人民谋幸福、为中华民族谋复兴、为人类谋和平与发展的强大力量。另一方面,这是由中华民族的独特品格决定的。习近平总书记指出:“中华民族是一个兼容并蓄、海纳百川的民族。”^⑨这种独特民族品格,使中华文明能够于千年长河之中在坚守本源的基础上吸收消化不同文明的营养,做到与时俱进、不断发展、经久不衰。自古以来,中华文明同其他文明之间从来不是“零和博弈”关系,中华民族始终追求不同文明之间的交融荟萃、和谐共生。

3. 中国能够结合人类文明提出新方案。习近平总书记从方法论角度指出,吸收他国治理经验时要坚持“以我为主、为我所用,去其糟粕、取其精华”^⑩。“以我为主、为我所用”就是要坚持独立自主。在学习他国治理理念和制度模式时,必须始终立足本国国情、服务本国需要,努力去吸收、改造与中国具有同构性、兼容性的文明成果。“去其糟粕、取其精华”就是要坚持正确方向。习近平总书记指出:“我们要积极吸收借鉴人类制度文明有益成果,但决不能动摇或放弃我国制度的根基。”^⑪在国家治理现代化进程中,中国特色社会主义是根本政治方向,中国共产党领导是根本政治保障,国家治理体系和治理能力现代化是鲜明指向。吸收人类文明始终不能偏离中国特色社会主义道路,不能脱离中国共产党领导。在国际层面,习近平总书记提出:“中国方案是:构建人类命运共同体,实现共赢共享。”^⑫“构建人类命运共同体”倡议已经被多次写入联合国文件,得到了世界各国的普遍认同,正在不断地由理念转化为行动。

(三)面向未来:基于新的历史方位的新征程

习近平总书记指出:“中国特色社会主义进入了新时代,这是我国发展新的历史方位。”^⑬他基于对中国所处历史方位的深刻认识,切实把握中国社会主

要矛盾、清醒洞察世界局势变化、精准展望中国未来发展趋势,提出了一系列符合新时代新要求的国家制度和国家治理新目标、新举措。

1. 中国国家制度和国家治理进入新时代。习近平总书记在党的十九大报告中指出:“中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要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。”^⑭社会基本矛盾运动是社会发展的根本动力,社会主要矛盾是社会基本矛盾在不同时期、不同发展阶段的具体体现和主要方面,把握中国社会主要矛盾就能明确国家治理的主线。从世界局势变化来看,当前世界处于百年未有之大变局,经济全球化进程加快,国际政治经济力量对比发生深刻转变。同时,世界面临的不稳定不确定性因素增多,贫富分化日益严重,非传统安全威胁持续蔓延等。

2. 新时代对国家制度和国家治理提出新要求。新中国成立以来,特别是改革开放以来中国共产党领导人民创造了经济快速发展和社会长期稳定“两大奇迹”。“物质文化需要”已经不能客观反映当下人民的生活需要,“美好生活需要”则包含民主、人权、法治、公正、安全、环保、反腐等一系列现代化要素。这些更高层次的国家治理要求是对当下人民生活需要的客观反映。“落后的社会生产”相比“不平衡不充分的发展”,也不再契合当下社会生产力的实际状况。“发展”比“社会生产”的内涵更加广阔;“不平衡不充分”不仅体现了发展的不平衡,比如区域与区域之间、人与人之间等的发展不平衡,也体现了发展的不充分,比如政治、经济、文化、社会、生态文明、党的建设等方面发展的不充分。而这些不平衡不充分也会反映为制度层面发展的不平衡不充分。在国际层面,世界呼唤全球治理机制向公正合理的模式转变,渴望建立更加公平合理的国际政治经济新秩序。

3. 面对新时代新要求提出国家制度和国家治理新目标、新举措。习近平总书记综合分析国际国内形势和我国发展条件,在党的十九大报告中提出“两个一百年”奋斗目标战略安排:第一个阶段从2020年到2035年,在全面建成小康社会的基础上,基本实现社会主义现代化;第二个阶段从2035年到21世纪中

叶,在基本实现现代化的基础上,把我国建成社会主义现代化强国。^⑤在党的十九届四中全会上,习近平总书记提出坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化,规划“三步走”总体目标:到我们党成立一百年时,在各方面制度更加成熟更加定型上取得明显成效;到2035年,各方面制度更加完善,基本实现国家治理体系和治理能力现代化;到新中国成立一百年时,全面实现国家治理体系和治理能力现代化,使中国特色社会主义制度更加巩固、优越性充分展现。^⑥可以看出“三步走”总体目标同“两个一百年”奋斗目标战略安排高度契合,形成了一套彼此呼应的目标行动体系:一方面,国家制度和国家治理体系要适应社会生产力发展的不同阶段;另一方面,国家制度和国家治理体系要客观反映社会生产力发展趋势,引领中国社会生产力向更高阶段迈进。根据“两个一百年”奋斗目标战略安排和“三步走”总体目标,习近平总书记又提出一系列新举措,比如统筹推进“五位一体”总体布局,对经济、政治、社会、文化、生态文明方面的一系列体制机制改革作出重大部署;协调推进“四个全面”战略布局,明确全面深化改革总目标是“完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化”^⑦,推进贯彻新发展理念的体制机制改革,紧抓全面依法治国“五大体系”建设;坚持“依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设”^⑧;提出国家制度和国家治理体系的十三个“坚持和完善”等。

二、国家制度和国家治理新理念新思想新战略的核心内容

习近平关于国家制度和国家治理的新理念新思想新战略,是一个内容丰富、逻辑严谨、结构完整的理论体系。它全面深刻地回答了国家制度和国家治理体系“从哪来”“是什么”“为什么”“怎么用”四大核心问题。其核心内涵的理论逻辑与创新发展,可以概括为国家制度和国家治理体系生成论、本体论、价值论和运行论。

(一)国家制度和国家治理体系生成论

“国家制度和国家治理体系从哪里来”是研究国

家制度和国家治理体系首先要回答的问题。习近平总书记指出:“一个国家选择什么样的治理体系,是由这个国家的历史传承、文化传统、经济社会发展水平决定的,是由这个国家的人民决定的。我国今天的国家治理体系,是在我国历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期发展、渐进改进、内生性演化的结果。”^⑨可见,习近平总书记通过两个层次,从共性到个性、循序渐进地回答了这一问题,形成了国家制度和国家治理体系的生成论。

第一个层次:从共性来看,人民与国情是国家制度和国家治理体系生成的决定性因素。历史唯物主义揭示了历史前进的基本规律,即人民是历史的创造者。人民从事物质生产劳动,在社会生产和交往中建立社会关系、构建人类社会,从而为制度存在和发展提供根本前提。因此,不同国家制度和国家治理体系的阶级属性、价值取向、所处环境虽有不同,但是作为历史发展的产物,其无疑是以人民作为根本动力生成的。另外,国情作为一种客观存在,不以人的主观意志为转移,历史传承、文化传统、经济社会发展水平是国情的集中体现。国家制度和国家治理体系作为上层建筑,不但不能脱离它而单独存在,而且必须以它为基础才能够产生和发展。正如马克思指出:“人们自己创造自己的历史,但是他们并不是随心所欲地创造,并不是在他们自己选定的条件下创造,而是在直接碰到的、既定的、从过去承继下来的条件下创造。”^⑩

第二个层次:国家制度和国家治理体系生成的共性规律寓于中国社会,体现出鲜明的中国特色:中国国家制度和国家治理体系是中国共产党领导人民在中国国情基础上创造的结果,具有长期发展、渐进改进、内生性演化的特征。

中国国家制度和国家治理体系是中国共产党领导人民在中国国情基础上创造的结果。新中国成立时期,中国共产党根据历史发展条件、各种具体因素和社会主义方向要求,邀请各方人士进行民主协商、发动人民群众的智慧力量制定通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》、1954年宪法,建立起新型国家制度,确立了单一制的国家结构形式、人民民主专

政的国体、人民代表大会制度的政体、民族区域自治制度、中国共产党领导的多党合作制度等,保证了国家独立统一、人民当家作主、民族平等团结、政党通力合作,这说明中国制度的形成和发展始终离不开中国共产党领导的人民群众、离不开中国国情。

1. 长期发展是时间特征。国家制度和国家治理体系作为政治关系的制度化表现形式,其形成与发展以政治行为为基础。对当代中国制度影响最大的政治行为是政治革命和政治改革。政治革命往往造成旧制度的消亡、新制度的诞生。其发生并非一蹴而就,是在特定经济社会关系逐渐无法适应生产力发展的历史条件下,利益关系的矛盾对抗性不断激化以至于不可调和,代表先进生产力的阶级力量产生壮大以至于能够夺取政权,社会政治力量对比发生深刻转变以至于革命时机已经成熟的情况下产生的,具有长期性和复杂性。中国共产党领导人民取得新民主主义革命和社会主义革命胜利,从而创建社会主义制度。政治改革往往通过完善制度,来调整权力关系、权利分布、利益格局,保障社会共同利益、缓和阶级矛盾,是政治权力主体主导下以和平方式进行的有计划、有步骤的活动,也具有长期性和复杂性。新中国成立以来,中国共产党领导人民发展社会主义民主政治,坚定走在创新完善中国制度的路上,至今已有70余年。

2. 渐进改进是方法特征。不同时期的“渐进改进”内涵有所不同。新中国成立时期,中国共产党废除国民党建立的旧制度,领导人民建立起新型国家制度。正如毛泽东讲的:“我们不但善于破坏一个旧世界,我们还将善于建设一个新世界。”^⑧虽说是“大破大立”,但此时的制度构建,仍是以新民主主义革命时期“渐进改进”人民政权的经验为基础。改革开放以来,中国共产党吸收正反两方面经验,领导人民恢复与创新制度并举。邓小平指出:“在全国的统一方案拿出来以前,可以先从局部做起,从一个地区、一个行业做起,逐步推开。”^⑨同时呼吁:“改革开放胆子要大一些,敢于试验,不能像小脚女人一样。看准了的,就大胆地试。”^⑩面对改革开放后的崭新局面,中国采取“摸着石头过河”的方式进行探索,同时秉

持创新精神,“大胆地试”。这是改革开放时期“渐进改进”制度的方法论。党的十八大以来,习近平总书记创新“渐进改进”方法论,强调“摸着石头过河和加强顶层设计是辩证统一的”^⑪,认为一方面要注重对制度实践的规律性总结,另一方面还要处理好整体与局部的关系,创新完善制度要在加强顶层设计的前提下进行。顶层设计则要根据国家制度和国家治理体系不同领域、不同层次、不同环节的具体需要进行谋划。同时,习近平总书记指出:“凡属重大改革要于法有据,需要修改法律的可以先修改法律,先立后破,有序进行。”^⑫破是为了立,破与立都必须在法治轨道上进行,要发挥法治对国家治理现代化的重要依托作用。

3. 内生性演化是生长特征。习近平总书记指出:“中国特色社会主义制度的生命力,就在于这一制度是在中国的社会土壤中生长起来的。”^⑬制度的生命力不能依靠外生性力量,搬来的制度“飞来峰”注定无法长久。中国国家制度和国家治理体系是内生于中国土壤生长演化而来的,能够承载中国历史文化传统、契合中国经济社会发展水平,具有旺盛生命力。比如,从历史文化传统来看,中国自古以来就是统一的多民族国家,“大一统”传统根深蒂固地流淌在中华民族的血液中。旧中国一系列制度尝试之所以失败,其中一个原因就是无法解决国家统一、民族独立的问题。新中国的新型国家制度满足了“大一统”的需要,能够把整个中国社会组织起来,把整个中华民族凝聚起来,从根本上解决了近代中国一盘散沙、四分五裂的局面。从经济社会发展水平来看,目前中国制度始终立足于社会主义初级阶段这个中国最大的实际,使得制度建设与经济社会发展同频共振,充分发挥制度对经济社会发展的规范、引领、保障作用。

(二)国家制度和国家治理体系本体论

对于“国家制度和国家治理体系是什么”,习近平总书记阐述了关于国家制度和国家治理的重要概念、关键领域、主要内容、核心体现,形成了国家制度和国家治理体系本体论。这些论述具有鲜明的实践指向和科学的理论形态。

1. 中国国家制度和国家治理相关的重要概念。习近平总书记指出：“国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现。国家治理体系是在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；国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力，包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军各个方面。国家治理体系和治理能力是一个有机整体，相辅相成，有了好的国家治理体系才能提高治理能力，提高国家治理能力才能充分发挥国家治理体系的效能。”^⑥同时他强调：“我国国家治理一切工作和活动都依照中国特色社会主义制度展开，我国国家治理体系和治理能力是中国特色社会主义制度及其执行能力的集中体现。”^⑦可见，习近平总书记不仅提出并阐释了国家制度、国家治理体系、国家治理能力等重要概念，还科学分析了国家制度与国家治理的辩证关系：国家制度和国家治理涉及国家各个领域、各个层次、各个环节，并非一系列规则的简单组合，而是规范与实践、形式与内容、价值与载体等方面的有机统一。国家制度性质与形态决定了国家治理体系的主要内容、主体结构、运行程序等。国家治理体系是对国家制度的延伸和具体化，国家治理的一切工作和活动都依照国家制度展开，按照国家治理体系有序进行。国家治理体系和治理能力是有机整体，国家治理能力基于国家制度并通过国家治理体系的执行才能转化为治理效能。另外对于国家制度和法律制度，习近平总书记认为中国国家制度和法律制度是人类制度文明史上的伟大创造，是具有显著优势的科学制度体系，需要坚持好、实施好、完善和发展好。^⑧对于两者的辩证关系，习近平总书记指出：“法治体系是国家治理体系的骨干工程。”^⑨他认为：“中国特色社会主义法治体系是中国特色社会主义制度的法律表现形式。”^⑩法律制度是中国制度的主要体现，规定着国家最为根本、基本、重要的事项，调整着国家最为核心、基础、关键的社会关系，规制着最为广泛的对象，并以国家强制力保障实施，任何制度都不能脱离

法律制度的框架。正如习近平总书记所说：“法律是治国理政最大最重要的规矩。”^⑪

2. 中国国家制度和国家治理涉及的关键领域。习近平总书记认为，推进国家治理现代化要“实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化”^⑫。这一提法是对西方治理的有力变革，是深刻结合中国历史逻辑、政治逻辑和实践逻辑所提出的重大创新。西方治理理念是为应对国家管理模式失灵而提出的，具有鲜明的社会中心主义倾向，强调社会在整个国家治理中的核心地位。这相较中国存在很大不同。从中国历史逻辑、政治逻辑和实践逻辑来看，不同于西方“国家是政党的前提”，中华人民共和国是中国共产党领导人民建立的，可以说“政党是国家的前提”；也不同于西方“社会孕育政党”，中国传统社会缺乏迈向现代社会所需要的内在结构、运行方式、经济基础和长期发展条件，中国现代社会发展是依靠中国共产党作为强大动力源不断推进的，可以说是“政党推动社会”。在这样的国情下，中国形成了“党、国家、社会”三元结构，其中中国共产党作为整个国家的轴心，发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用。可见，中国国家制度和国家治理主要涉及三大关键领域：党的治理、国家治理和社会治理。其中，党的治理是最为核心的治理领域。

3. 中国国家制度和国家治理体系的主要内容。习近平总书记对于中国国家制度和国家治理体系主要内容的论述可以概括为：一个制度、三个层次、六个领域、十三个主要方面。“一个制度”是中国特色社会主义制度。“三个层次”是根本制度、基本制度、重要制度。根本制度是指在中国特色社会主义制度中起顶层决定性、全域覆盖性、全局指导性作用的制度。基本制度是指通过贯彻和体现国家政治生活、经济生活的基本原则、对国家经济社会发展等发挥重大影响的制度。重要制度是指由根本制度和基本制度派生而来的、国家治理各领域各方面各环节的具体的主体性制度。^⑬“六个领域”是经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设。“十三个主要方面”是党的领导制度体系、人民当家作主制度体系、中国特色社会主义法治体系、中国特色社会主义行政体

制、社会主义基本经济制度、社会主义先进文化制度、统筹城乡的民生保障制度、共建共治共享的社会治理制度、生态文明制度体系、党对人民军队的绝对领导制度、“一国两制”制度体系、独立自主的和平外交政策、党和国家监督体系。

4. 中国国家制度和国家治理体系的核心体现。习近平总书记指出：“中国特色社会主义制度是一个严密完整的科学制度体系，起四梁八柱作用的是根本制度、基本制度、重要制度，其中具有统领地位的是党的领导制度。”^⑧在党的十九届四中全会上，习近平总书记把“坚持和完善党的领导制度体系”放在十三个“坚持和完善”的首要位置。可见，在中国特色社会主义制度的四梁八柱中，党的领导制度是具有统领地位的顶梁柱，贯穿于其他各项制度和治理体系之中，是中国国家制度和国家治理体系的核心体现。一方面，这是由中国共产党的领导核心地位决定的。党政军民学，东西南北中，中国共产党是领导一切的，是中国的最高政治力量。宪法也明确规定：“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。”^⑨因此，中国共产党的领导核心地位，决定了党的领导制度必然在中国国家制度和国家治理体系中处于统领地位。另一方面，这是确保中国共产党始终发挥总揽全局、协调各方领导核心作用的必然要求。习近平总书记指出：“在国家治理体系的大棋局中，党中央是坐镇中军帐的‘帅’，车马炮各展其长，一盘棋大局分明。如果中国出现了各自为政、一盘散沙的局面，不仅我们确定的目标不能实现，而且必定会产生灾难性后果。”^⑩中国共产党要始终发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用，只有把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节，才能团结带领全国人民朝着实现中华民族伟大复兴的中国梦不断前进。这就决定了党的领导制度必须统领并贯穿于其他各项制度和治理体系之中。

(三) 国家制度和国家治理体系价值论

对于“国家制度和国家治理体系为什么”，习近平总书记阐述了中国制度与中国人民的关系，指明了国家制度和国家治理体系应该具备什么样的本质属性、基本价值取向和内在功能，形成了国家制度和

国家治理体系价值论。

1. 以人民为中心是中国国家制度和国家治理体系的本质属性。习近平总书记指出：“我们国家的名称，我们各级国家机关的名称，都冠以‘人民’的称号，这是我们对中国社会主义政权的基本定位。”^⑪他强调要“不断加强人民当家作主的制度保障，加快推进国家治理体系和治理能力现代化”^⑫。在党的十九届四中全会上，习近平总书记提出要“使各方面制度和国家治理更好体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造”^⑬。一方面，中国制度依靠人民。中国共产党作为马克思主义政党，始终坚持历史唯物主义群众史观，把群众路线作为自己的生命线和根本路线，充分尊重人民主体作用、发挥人民首创精神，紧紧依靠人民群众构建和完善国家制度和国家治理体系，把人民是否拥护作为评价制度的最根本标准。另一方面，中国制度为了人民。从积极作为来看，中国国家制度和国家治理体系能够满足人民对美好生活向往的需要。正如习近平总书记所强调：“让制度更加成熟定型，让发展更有质量，让治理更有水平，让人民更有获得感。”^⑭从消极方面来看，中国是人民民主专政的社会主义国家。国家制度和国家治理体系是人民手中的专政武器。对一切反抗社会主义革命，以及敌视、破坏社会主义建设、改革的社会势力，必须实行专政，以切实维护和巩固人民的统治地位。

2. 公平正义是中国国家制度和国家治理体系的基本价值取向。习近平总书记指出，全面深化改革必须“以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点”^⑮。同时他认为，“不论处在什么发展水平上，制度都是社会公平正义的重要保证”^⑯，强调“对于制度安排不健全造成的有违公平正义的问题要抓紧解决，使我们的制度安排更好体现社会主义公平正义原则”^⑰。在党的十九届四中全会上，习近平总书记提出“切实保障社会公平正义和人民权利”^⑱是中国制度的显著优势。公平正义是人类社会普遍崇尚的价值。但在不同时代、不同国家、不同制度下，公平正义的内涵及实现程度会有所不同。西方资本主义国家政治权利与社会经济权利的严重不均衡，决定了其公平正义的形式化色彩浓厚，其公平正

义只能由在社会经济权利上占优势地位的资产阶级所享有。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中指出：“代替那存在着阶级和阶级对立的资产阶级旧社会的，将是这样一个联合体，在那里，每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件。”^⑤社会主义社会追求每个人的自由全面发展，人民在政治和经济上皆居于统治地位。这就决定了中国必须保证实质公平正义，必须基于生产力水平为每个人实现自由全面发展提供良好制度环境。一方面，中国制度具有不断保障和改善民生、增进人民福祉，走共同富裕道路的显著优势。另一方面，中国制度坚持改革创新，及时跟进经济社会关系变化，充分满足生产力发展要求，有效契合人民日益增强的公正、民主、权利意识。

3. 保障中国政治稳定、经济发展、文化繁荣、民族团结、人民幸福、社会安宁、国家统一是中国国家制度和国家治理体系的内在功能。从实现“社会和谐稳定、国家长治久安”^⑥要靠制度，到用更完备、更稳定、更管用的制度体系“为党和国家事业发展、为人民幸福安康、社会和谐稳定、为国家长治久安”^⑦提供保障，再到“推动中国特色社会主义制度更加完善、国家治理体系和治理能力现代化水平明显提高，为政治稳定、经济发展、文化繁荣、民族团结、人民幸福、社会安宁、国家统一提供了有力保障”^⑧。可见，中国国家制度和国家治理体系应具有的内在功能，以及与功能相匹配的制度特征，在习近平总书记的相关论述中体现为一脉相承基础上的不断深化完善。在党的十九届四中全会上，习近平总书记把内在功能概括为七个方面，而十三个“显著优势”则回答了为什么能具备这些功能。

(四) 国家制度和国家治理体系运行论

“国家制度和国家治理体系怎么用”，聚焦于国家制度和国家治理体系的运行。习近平总书记从运行什么、谁来运行、怎么运行三个方面对此进行了回答，形成了国家制度和国家治理体系运行论，为把中国制度优势切实转化为治理效能提供了根本遵循。

1. 运行什么，即中国需要什么样的国家制度和国家治理体系。在党的十九届四中全会上，习近平总书记提出要“构建系统完备、科学规范、运行有效

的制度体系”^⑨，这明确了国家制度和国家治理体系的特征和要求；要“突出坚持和完善支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项”^⑩，这明确了国家制度和国家治理体系的层次，指明了构建和完善国家制度和国家治理体系的方向；要“以良法保善治”^⑪，这明确了国家制度和国家治理体系的实质要求。正如邓小平所讲：“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。”^⑫制度设计要符合良法善治的要求，确保制度为人民服务，确保制度为人民所拥护。

2. 谁来运行，即国家制度和国家治理体系主要有哪些运行主体。中国共产党是核心主体。习近平总书记指出：“党是我们各项事业的领导核心，古人讲的‘六合同风，九州共贯’，在当代中国，没有党的领导，这个是做不到的。”^⑬宪法序言指出：“中国各族人民将继续在中国共产党领导下……把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴。”中国共产党发挥着总揽全局、协调各方的领导核心作用，是运行国家制度和国家治理体系的核心主体。人民是根本主体。习近平总书记指出要“坚持和完善人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治”^⑭，要“使各方面制度和国家治理更好体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造，确保人民依法通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务”^⑮。人民是运行国家制度和国家治理体系的根本目的，作为根本主体全方位参与到国家治理的各项事务之中。政府是关键主体。习近平总书记强调“国家行政管理承担着按照党和国家决策部署推动经济社会发展、管理社会事务、服务人民群众的重大职责”^⑯，要“构建职责明确、依法行政的政府治理体系”^⑰。人民政府是国家权力机关的执行机关，负有严格贯彻实施宪法和法律的重要职责，始终处于国家治理的关键环节。政府治理体系则是与人民群众接触最为密切的场域。司法机关是保障主体。习近平总书记强调要“深化司法体制综合配套改革，完善审判制度、检察制度，全面落实司法责

任制,完善律师制度,加强对司法活动的监督,确保司法公正高效权威,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”^⑧。制度运行所涉及的各方面人员中,既有制度认同者,也会有制度冷漠者甚至反对者。而司法机关则是制度有效运行的保障者,是维护“公平正义”基本价值取向的最后一道防线,是制度认同者运行制度的有力支持者,是制度冷漠者运行制度的有力督促者,是制度反对者运行制度的有力强制者。市场是活力主体。习近平总书记强调,要“紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革”^⑨。在党的十九届四中全会上,习近平总书记把“按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制”^⑩上升为社会主义基本经济制度,使我国基本经济制度同社会生产力发展水平更相适应,更能发挥市场机制作用、激发经济活力、提高生产效率。经济基础是国家制度和国家治理体系的基石。激发市场活力、夯实经济基础就是为制度注入生命力。

3. 怎么运行,即国家制度和国家治理体系如何执行。制度的生命力在于执行,这是把中国制度优势转化为治理效能的关键环节。首先,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一是制度执行的根本遵循。习近平总书记在党的十九届四中全会上总结的十三个“显著优势”中,前三个分别是坚持党的集中统一领导的显著优势、坚持人民当家作主的显著优势、坚持全面依法治国的显著优势;提出的十三个“坚持和完善”中,前三个分别是坚持和完善党的领导制度体系、坚持和完善人民当家作主制度体系、坚持和完善中国特色社会主义法治体系。这就深刻说明了党的领导、人民当家作主、依法治国的重要性。党的领导是人民当家作主、依法治国的根本保障,人民当家作主是党的领导、依法治国的根本出发点和最终落脚点,依法治国是党领导人民治国理政的基本方略。只有坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,才能保证制度执行符合正确政治方向、符合人民利益、符合法治要求。其次,坚持民主集中制是制度执行的基本原则。习近平总书记指出:“民主集中制是我国国家组织形式和活动方式

的基本原则,是我国国家制度的突出特点。”^⑪中国共产党不仅把民主集中制作为自身的根本组织、工作原则,也以民主集中制为基本原则建立了中华人民共和国,逐步构建起一套国家制度和国家治理体系。因此,制度执行理应以民主集中制为基本原则。这也是中国区别于西方资本主义国家的鲜明特征。西方议会制国家根据“权力分立制衡”思想,把国家权力分为立法权、行政权、司法权,并与之相对应设立立法机关、行政机关、司法机关,三者之间相互制衡。习近平总书记根据民主集中制原则,提出“权力分工协调”理论,强调国家机关实行决策权、执行权、监督权既合理分工又相互协调。^⑫中国各国家机关是有机统一的整体。既能发扬民主又能有效集中,从而克服了西方议会制国家议而不决、决而不行、行而不实的弊端。再者,培养制度意识是制度执行的必然要求。习近平总书记指出:“引导全党全社会充分认识中国特色社会主义制度的本质特征和优越性,坚定制度自信。”^⑬培养制度意识要把握三个阶段:第一,认识中国制度的优越性是初级阶段。要深刻把握习近平总书记总结的十三个“显著优势”,这是坚定制度自信的基本依据。第二,自觉尊崇制度是中级阶段。制度一旦形成,就作为一种客观存在体现于人们的生活当中,自觉尊崇既已形成的制度是对现代公民的基本要求。第三,有力维护制度是高级阶段。此刻制度已被强烈认同,不仅把制度内化于心、外化于行,还会以行动支持制度的支持者,反对制度的反对者和破坏者。最后,抓住领导干部这个“关键少数”是制度执行的关键。习近平总书记明确要求:“各级党委和政府以及各级领导干部要切实强化制度意识,带头维护制度权威,做制度执行的表率,带动全党全社会自觉尊崇制度、严格执行制度、坚决维护制度。”^⑭领导干部是制度执行的“关键少数”,常常处于制度运行的重要环节,对国家治理现代化既可起关键的推动作用,也可起致命的破坏作用。因此,领导干部必须增强制度意识,善于依照制度谋事、管人、用权,自觉维护制度权威,起到以“关键少数”带动“绝大多数”的引领示范作用。

三、国家制度和国家治理新理念新思想新战略的重大意义

习近平关于国家制度和国家治理的新理念新思想新战略,立足于新时代创新完善国家制度和国家治理的新需要,对马克思主义国家学说进行继承和发展,有力开辟了马克思主义国家学说的新境界,开启了中国制度建设学术体系、理论体系、话语体系的新天地,开创了“中国之治”的新篇章。

(一) 开辟马克思主义国家学说新境界

马克思、恩格斯是马克思主义国家学说的创立者,他们回答了国家的起源、阶级本质、基本职能、发展阶段等基本问题。列宁在领导国家革命、建设过程中继承和发展了马克思主义国家学说,回答了社会主义革命与建设的一般性和特殊性等重要问题。新中国成立初期,以毛泽东为核心的中国共产党人,实现了马克思主义国家学说在中国大地的第一次飞跃,回答了新中国需要什么样的国家制度,以及怎么构建国家制度的重大问题。党的十一届三中全会以后,以邓小平为核心的中国共产党人对制度建设的认识越来越深入,拉开了中国特色社会主义制度建设的序幕。

习近平总书记认为,在以往的世界社会主义中没有解决好“怎样治理社会主义社会这样全新的社会”这个重大问题。马克思、恩格斯没有社会主义国家治理实践,列宁在俄国十月革命后不久便去世,中国在探索国家治理道路上积累了丰富经验、取得了重大成果,总体上适应国情和发展要求,但仍然有许多亟须改进的地方。^⑥党的十八大以来,习近平总书记提出一系列新理念新思想新战略,从制度形态上回答了新时代坚持和巩固什么样的中国特色社会主义、怎样完善和发展中国特色社会主义的根本问题,解决了“怎样治理社会主义社会这样全新的社会”重大历史课题,有力开辟了马克思主义国家学说新境界。

1. 坚持和巩固什么样的国家制度和国家治理体系。习近平总书记全方位、立体化地描绘了中国制度的全貌。一方面,习近平总书记对于中国制度的认识程度前所未有。对于制度定位,习近平总书记

提出“五个是”^⑦,简明深刻地点出了制度的来源、性质、功能、特征、指导思想等。对于制度优势,习近平总书记从十三个方面对中国制度的显著优势进行了概括,这是经过“八个能否”^⑧实践检验得出的科学结论,也是坚定“四个自信”的基本依据。对于制度内容,习近平总书记从一个制度、三个层次、六个领域、十三个主要方面进行详尽阐述,揭开中国制度之所以“四个能够”^⑨的制度密码。另一方面,习近平总书记注入中国制度的新时代内涵丰富程度前所未有。习近平总书记把握“中国之治”与“中国之制”的辩证关系,厘清了国家制度、法律制度、国家治理体系、国家治理能力的内涵及相互关系,并根据新时代新需要,旗帜鲜明地明确党的领导制度在国家制度和国家治理体系中的统领地位,把马克思主义在意识形态领域的指导地位明确为一项根本制度,把按劳分配为主体、多种分配方式并存和社会主义市场经济体制上升为基本经济制度,把坚持和完善党和国家监督体系作为强化对权力运行制约和监督的重要途径等。可以说,这些制度创新、理论创新和实践创新,为统揽“四个伟大”提供了强大保障。事实证明,习近平总书记深刻认识、极大丰富了中国制度,前所未有地回答了“坚持和巩固什么样的国家制度和国家治理体系”。

2. 怎样完善和发展国家制度和国家治理体系。实际上,习近平总书记对制度的重视一以贯之。早在2004年任浙江省委书记时,他就于《浙江日报》发表题为《莫把制度当“稻草人”摆设》的短论,对制度制定、制度执行、制度意识等方面作了透彻分析。^⑩党的十八大以来,习近平总书记把制度建设摆在更加突出的位置,树立宏伟目标、作出战略安排、采取有力举措。习近平总书记把制度建设贯穿于“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局,提出要努力构建系统完备、科学规范、运行有效的国家制度和国家治理体系。在党的十九大上,习近平总书记把全面深化改革总目标作为“八个明确”之一,把制度建设和治理理念体现于“十四个坚持”之中,把实现国家治理体系和治理能力现代化作为“两个一百年”奋斗目标战略安排的重要组成部分。党的十九届四中

全会是中国共产党首次以全会形式专门研究中国国家制度和国家治理问题。习近平总书记不仅强调了召开此次全会研究该专题的必要性,认为这是实现“两个一百年”奋斗目标的重大任务、是把新时代改革开放推向前进的根本要求,以及是应对风险挑战、赢得主动的有力保证,^⑩而且在全会上明确提出“三步走”总体目标,并相应提出十三个“坚持和完善”。他在全会上的重要讲话和全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》是当代中国马克思主义国家学说开创性成果,标志着习近平总书记关于国家制度和国家治理新理念新思想新战略的最终形成。事实证明,习近平总书记高度重视、切实完善和发展中国制度,前所未有地系统回答了“怎样完善和发展国家制度和国家治理体系”等重大问题。

(二)开启中国制度建设学术体系、理论体系、话语体系新天地

习近平总书记强调要“构筑中国制度建设理论的学术体系、理论体系、话语体系,为坚定制度自信提供理论支撑”^⑪。习近平关于国家制度和国家治理的新理念新思想新战略,蕴含着中国制度建设话语体系、中国制度建设理论体系框架。这为构筑中国制度建设理论学术体系、理论体系、话语体系提供了源头活水,也为坚定制度自信、讲好中国制度故事提供了充足底气,因而开启了中国制度建设学术体系、理论体系、话语体系新天地。

1. 中国制度建设理论学术体系、理论体系、话语体系的源头活水。一方面,习近平总书记提出一整套中国制度建设话语体系,包括诸多原创性、时代性的新概念、新范畴、新表述。比如在新概念、新范畴方面:国家治理体系,国家治理能力,国家治理效能,根本制度,基本制度,重要制度,党的领导制度体系,不忘初心、牢记使命的制度,党的全面领导制度,为人民执政、靠人民执政各项制度,全面从严治党制度,制度治党,依规治党,党内法规制度体系,人民当家作主制度体系,中国特色社会主义法治体系,法治实施体系,法治监督体系,法治保障体系,社会公平

正义法治保障制度,中国特色社会主义行政体制,政府治理体系,开放型经济新体制,关键核心技术攻关新型举国体制,繁荣发展社会主义先进文化的制度,社会治理制度,社会治理体系,社会治理法治化,正确处理新形势下人民内部矛盾有效机制,基层社会治理新格局,国家安全体系,总体国家安全观,网络治理,生态文明制度体系,党对人民军队的绝对领导制度,“一国两制”制度体系,人类命运共同体,全球治理体制,党和国家监督体系,不敢腐、不能腐、不想腐体制机制,国家监察体制等。比如新表述方面:更完备、更稳定、更管用的制度体系;制度优势是一个国家的最大优势,制度竞争是国家间最根本的竞争;坚定中国特色社会主义制度自信,首先要坚定对中国特色社会主义政治制度的自信;党和国家机构职能体系是中国特色社会主义制度的重要组成部分,是国家治理体系和治理能力的重要支撑;中国特色社会主义法治体系是中国特色社会主义制度的法律表现形式;法律是治国之重器;良法是善治之前提;法治是国家治国理政的基本方式;法治体系是国家治理体系的骨干工程;法治是国家治理体系和治理能力的重要依托;加强党内法规制度建设是全面从严治党的长远之策、根本之策等。可以说,没有话语体系作为表述形式,必将限制学术、理论观点的表达,妨碍理论体系和学术体系的形成和发展。习近平总书记提出的这些新概念、新范畴、新表述是中国制度建设的实践和理论成果,它们是创新中国制度建设学术理论的强大助力。另一方面,习近平总书记为构建中国制度建设的理论体系框架提供了明确指引。其中包括制度生成的背景、原因、特征、规律、动力、方法等;制度的主体结构、主要方面、显著优势、价值精神、本质属性、内在功能、具体内容等;坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理和治理能力现代化的重大意义、目标任务、行动路径、实践主体等。可以说,这不仅为中国制度建设理论体系发挥了立柱架梁的作用,而且为构筑中国制度建设学术体系指明了方向。

2. 坚定制度自信、讲好中国制度故事的充足底气。坚定制度自信、讲好中国制度故事就要充分认

识中国制度。习近平总书记全方位、立体化地描绘了中国制度,使中国人民、世界人民更加全面深刻地了解中国制度图谱、显著优势、发展前景。另外,讲好中国制度故事也必须解决“讲什么”。这是“讲好”故事的必然要求。习近平总书记提出的一系列原创性、时代性语言,为讲好中国制度故事提供了丰沛养分,让广大党员、宣传工作者、哲学社会科学研究者甚至普通群众,都能够运用充分体现中国特色、中国风格、中国气派的语言,来生动讲述中国制度故事,使中国制度立场、中国制度智慧、中国制度价值“有理说得清,说出传得开”。

(三)开创“中国之治”新篇章

新中国成立以来,中国共产党领导人民建立新型国家制度,走上具有中国特色的国家治理道路,创造了经济快速发展和社会长期稳定“两大奇迹”。这种以人民性彰显合法性、以创造性彰显中国性、以有效性彰显合理性的国家制度和国家治理模式,被称之为“中国之治”。党的十八大以来,在习近平总书记关于国家制度和国家治理新理念新思想新战略的指导下,中国形成了国家制度和国家治理新体系,具备了国家制度和国家治理体系新功能,取得了国家治理新效果,开创了“中国之治”新篇章。

1. 新体系支撑“中国之治”新篇章。新体系之新在于“党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化”^⑥程度更高,更能满足党领导人民“运用中国特色社会主义制度有效治理国家”^⑦的要求。首先,国家制度体系与国家治理体系相辅相成。从横向来,中国制度对内覆盖政治、经济、文化、社会、生态文明和党的建设各个领域,对外推动构建人类命运共同体,参与全球治理体系改革建设。从纵向来看,在国家制度体系框架下持续完善国家治理体系,通过建立健全体制机制深化细化国家制度,夯实国家基层制度和治理体系,打通制度建设“最后一公里”。其次,政党自信与制度自信相得益彰。在新时代制度设计中,党的领导制度处于统领地位。一方面,这是中国共产党党自信在制度安排上的具体体现,旗帜鲜明地通过制度把坚持中国共产党领导的显著优势予以巩固加强。另一方面,党的治理是

“中国之治”的核心,其治理效果直接关系到国家治理、社会治理效果。最后,制度价值理性与制度工具理性有机统一。习近平总书记在党的十九大报告提出“坚持以人民为中心”^⑧。这是中国制度蕴含的最高价值。新时代形成了“价值理念—行动目标—制度体系—治理体系—治理效能”这样一套环环相扣、运行顺畅的体系。“以人民为中心”指导下的诸多价值理念通过目标设定具备行动可能性,行动目标通过制度化具备行动合法性和强制性,制度通过治理体系深化细化具备高操作性,最终通过制度执行释放治理效能落实价值理念。

2. 新功能保障“中国之治”新篇章。新功能之新在于能够“增加和扩大我们的优势和特点,而不是要削弱和缩小我们的优势和特点”^⑨,做到“六个切实防止”^⑩。首先,能够更好处理深化改革与保持稳定的关系。党的十八大以来,全面深化改革的一个显著特征就是充分发挥制度的规范、引领、保障作用,用制度凝聚改革共识、指引改革方向、架设改革轨道。一方面通过制度为改革竖立一道坚固屏障,另一方面确保改革在制度框架内进行,防止发生“颠覆性错误”。其次,能够更好处理权利与权力的关系。通过坚持和完善党和国家监督体系,强化对权力运行的制约和监督,做到对国家公权力的监督全覆盖,构建起权力分工协调体制机制,让公权力更有效地为公民权利服务。再者,能够更好处理政府与市场的关系。通过构建职责明确、依法行政的政府治理体系,完善社会主义基本经济制度,为使市场在资源配置中起决定作用、更好发挥政府作用提供制度保障,从而“形成市场作用和政府作用有机统一、相互补充、相互协调、相互促进的格局”^⑪。最后,能够更好处理多元化与一体化的关系。中国地域面积广阔、人口数目庞大、民族结构复杂、政党关系独特、文化传统多样。而多元化与一体化的关系兹事体大、处理难度大。新时代制度安排做到了坚持党的集中统一领导与调动各方积极性相统一,坚持中央统一权威与发挥地方主观能动性相统一,坚持马克思主义在意识形态领域指导地位与多元文化发展繁荣相统一,铸牢中华民族共同体意识与保障少数民族合法权益

相统一等,从而“形成海内外中华儿女心往一处想、劲往一处使的强大合力”^⑧。

3.新效果彰显“中国之治”新篇章。新效果之“新”主要是在“八个能否”的重点问题上取得突破性进展。从更加民主的角度来看,进一步增强了民主形式与民主内容的有机统一。新时代制度安排着力保障“全过程民主”,能够贯穿于民主选举时刻与日常政治生活之间,贯穿于中国共产党和国家机关各个方面、各个层级,贯穿于公权力运行各个环节,贯穿于民主酝酿、民主决策、民主管理、民主监督之前、之中、之后,贯穿于国家治理的各项事务等。从更加有效的角度来看,进一步增强了效率与效果的有机统一。通过优化制度设计使制度整体更加系统、制度之间更加协同、制度同环境更加协调,并降低了国家治理的人力、物力、财力和时间成本。同时,有效的制度应是能够产生美好效果的制度,能够满足人民的美好生活需要。离开效率追求效果会导致资源浪费、美好效果迟到,甚至是美好效果落空。反之,离开效果追求效率则会降低制度运行质量、偏离正确价值方向。因此,两者不可偏废,新时代制度建设则把两者更好地结合起来。党的十八大以来,中国政治生态愈加清明,经济持续健康高质量发展,社会主义核心价值观与国家治理活动深度融合,社会治理迈向人人有责、人人尽责、人人享有的新常态,生态环境保护状况明显改善,全面从严治党取得卓著成效,反腐败斗争取得压倒性胜利等事实,充分证明中国制度保障的“民主不是装饰品,不是用来做摆设的,而是要用来解决人民要解决的问题的”^⑨,中国制度是“行得通、有生命力、有效率”^⑩的制度。

注释:

①习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话》,《求是》,2019年第18期。

②参见习近平:《坚持、完善和发展中国特色社会主义国家制度与法律制度》,《求是》,2019年第23期。

③参见习近平:《坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化》,《求是》,2020年第1期;《习近平在中共中央政治局第十八次集体学习时强调:牢记历史经验历史教训历史警示,为国家治理现代化提供有益

借鉴》,《人民日报》2014年10月14日。

④参见《习近平在中共中央政治局第十八次集体学习时强调:牢记历史经验历史教训历史警示,为国家治理现代化提供有益借鉴》,《人民日报》2014年10月14日。

⑤⑥参见习近平:《坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化》,《求是》,2020年第1期。

⑦《邓小平文选》(第二卷),北京:人民出版社,1994年版,第333页。

⑧《邓小平文选》(第三卷),北京:人民出版社,1993年版,第372页。

⑨《江泽民文选》(第一卷),北京:人民出版社,2006年版,第253页。

⑩《江泽民文选》(第二卷),北京:人民出版社,2006年版,第4页。

⑪《江泽民文选》(第三卷),北京:人民出版社,2006年版,第554页。

⑫《胡锦涛文选》(第二卷),北京:人民出版社,2016年版,第635页。

⑬《胡锦涛文选》(第三卷),北京:人民出版社,2016年版,第633页。

⑭参见《习近平关于全面深化改革论述摘编》,北京:中央文献出版社,2014年版,第27页。

⑮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。

⑯习近平:《坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化》,《求是》,2020年第1期。

⑰习近平:《在庆祝改革开放40周年大会上的讲话》,《人民日报》2018年12月19日。

⑱《习近平关于“不忘初心、牢记使命”论述摘编》,北京:党建读物出版社、中央文献出版社,2019年版,第14页。

⑲《习近平谈治国理政》(第一卷),北京:外文出版社,2018年版,第105-106页。

⑳习近平:《坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化》,《求是》,2020年第1期。

㉑习近平:《坚持、完善和发展中国特色社会主义国家制度与法律制度》,《求是》,2019年第23期。

㉒《习近平谈治国理政》(第二卷),北京:外文出版社,2017年版,第539页。

㉓㉔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。

㉕参见习近平:《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。

②⑥《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,《人民日报》2019年11月6日。

②⑦《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,《人民日报》2013年11月16日。

②⑧习近平:《坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设》,《人民日报》2016年12月26日。

②⑨《习近平谈治国理政》(第一卷),北京:外文出版社,2018年版,第105页。

③⑩《马克思恩格斯选集》(第一卷),北京:人民出版社,2012年版,第669页。

③⑪《毛泽东选集》(第四卷),北京:人民出版社,1991年版,第1439页。

③⑫《邓小平文选》(第二卷),北京:人民出版社,1994年版,第150页。

③⑬《邓小平文选》(第三卷),北京:人民出版社,1993年版,第372页。

③⑭《习近平谈治国理政》(第一卷),北京:外文出版社,2018年版,第68页。

③⑮《习近平总书记重要讲话文章选编》,北京:中央文献出版社、党建读物出版社,2016年版,第107页。

③⑯习近平:《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》,《人民日报》2014年9月22日。

③⑰《习近平关于全面建成小康社会论述摘编》,北京:中央文献出版社,2016年版,第78页。

③⑱《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,《人民日报》2019年11月6日。

③⑲参见习近平:《坚持、完善和发展中国特色社会主义国家制度与法律制度》,《求是》,2019年第23期。

④①习近平:《加快建设社会主义法治国家》,《求是》,2015年第1期。

④②习近平:《加强党对全面依法治国的领导》,《求是》,2019年第4期。

④③《习近平关于全面依法治国论述摘编》,北京:中央文献出版社,2015年版,第12页。

④④习近平:《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》,《人民日报》2014年1月1日。

④⑤参见《〈中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定〉辅导读本》,北京:人民出版社,2019年版,第175-176页。

④⑥习近平:《坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化》,《求是》,2020年第1期。

④⑦《中华人民共和国宪法》,北京:法律出版社,2018年版,

第60页。

④⑧习近平:《论坚持党对一切工作的领导》,北京:中央文献出版社,2019年版,第9页。

④⑨习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话》,《求是》,2019年第18期。

④⑩习近平:《在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话》,《人民日报》2018年5月5日。

⑤①⑤②⑨《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,《人民日报》2019年11月6日。

⑤③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。

⑤④《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,《人民日报》2013年11月16日。

⑤⑤⑤⑦习近平:《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》,《人民日报》2014年1月1日。

⑤⑥[德]马克思、恩格斯:《共产党宣言》,北京:人民出版社,2014年版,第51页。

⑤⑧《习近平谈治国理政》(第一卷),北京:外文出版社,2018年版,第105页。

⑤⑩①②③④⑤⑥⑦⑧⑨《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,《人民日报》2019年11月6日。

⑤③《邓小平文选》(第二卷),北京:人民出版社,1994年版,第333页。

⑤④习近平:《论坚持党对一切工作的领导》,北京:中央文献出版社,2019年版,第6页。

⑤⑦《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,《人民日报》2013年11月16日。

⑤⑩④《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,《人民日报》2019年11月6日。

⑤②习近平:《坚持、完善和发展中国特色社会主义国家制度与法律制度》,《求是》,2019年第23期。

⑤③参见周叶中、胡爱斌:《中国特色的“权力分工协调”论》,《南京社会科学》,2018年第6期。

⑤⑤《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,《人民日报》2019年11月6日。

⑤⑥参见习近平:《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》,《人民日报》2014年1月1日。

⑤⑦习近平总书记指出:“新中国70年取得的历史性成就充分证明,中国特色社会主义制度是当代中国发展进步的根本保证。”(习近平:《关于〈中共中央关于坚持和完善中国特色

社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》的说明》,《人民日报》2019年11月6日);习近平总书记指出:“中国特色社会主义制度是党和人民在长期实践探索中形成的科学制度体系。”他认为:“实践证明,中国特色社会主义制度和国家治理体系是以马克思主义为指导、植根中国大地、具有深厚中华文化根基、深得人民拥护的制度和治理体系,是具有强大生命力和巨大优越性的制度和治理体系,是能够持续推动拥有近十四亿人口大国进步和发展、确保拥有五千多年文明史的中华民族实现‘两个一百年’奋斗目标进而实现伟大复兴的制度和治理体系。”(《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,《人民日报》2019年11月6日)

⑧习近平总书记指出:“评价一个国家政治制度是不是民主的、有效的,主要看国家领导层能否依法有序更替,全体人民能否依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业,人民群众能否畅通表达利益要求,社会各方面能否有效参与国家政治生活,国家决策能否实现科学化、民主化,各方面人才能否通过公平竞争进入国家领导和管理体系,执政党能否依照宪法法律规定实现对国家事务的领导,权力运用能否得到有效制约和监督。”(习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话》,《求是》,2019年第18期)

⑨习近平总书记指出:“这样一套制度安排,能够有效保证人民享有更加广泛、更加充实的权利和自由,保证人民广泛参加国家治理和社会治理;能够有效调节国家政治关系,发展充满活力的政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系,增强民族凝聚力,形成安定团结的政治局面;能够集中力量办大事,有效促进社会生产力解放和发展,促进现代化建设各项事业,促进人民生活质量和水平不断提高;能够有效维护国家独立自主,有力维护国家主权、安全、发展利益,维护中国人民和中华民族的福祉。”(习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话》,《求是》,2019年第18期)

⑩参见习近平:《之江新语》,杭州:浙江出版联合集团、浙江人民出版社,2007年版,第71页。

⑪参见习近平:《关于〈中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化若干

重大问题的决定》的说明》,《人民日报》2019年11月6日。

⑫习近平:《坚持、完善和发展中国特色社会主义国家制度与法律制度》,《求是》,2019年第23期。

⑬⑭《习近平谈治国理政》(第一卷),北京:外文出版社,2018年版,第104、104页。

⑮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。

⑯习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话》,《求是》,2019年第18期。

⑰习近平总书记指出:“我们要坚持发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平,保证党领导人民有效治理国家,切实防止出现群龙无首、一盘散沙的现象。我们要坚持国家一切权力属于人民,既保证人民依法实行民主选举,也保证人民依法实行民主决策、民主管理、民主监督,切实防止出现选举时漫天许诺、选举后无人过问的现象。我们要坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,加强社会各种力量的合作协调,切实防止出现党争纷沓、相互倾轧的现象。我们要坚持和完善民族区域自治制度,巩固平等团结互助和谐的社会主义民族关系,促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展,切实防止出现民族隔阂、民族冲突的现象。我们要坚持和完善基层群众自治制度,发展基层民主,保障人民依法直接行使民主权利,切实防止出现人民形式上有权、实际上无权的现象。我们要坚持和完善民主集中制的制度和原则,促使各类国家机关提高能力和效率、增进协调和配合,形成治国理政的强大合力,切实防止出现相互掣肘、内耗严重的现象。”(习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话》,《求是》,2019年第18期)

⑱《习近平谈治国理政》(第一卷),北京:外文出版社,2018年版,第116页。

⑲习近平:《在中央政协工作会议暨庆祝中国人民政治协商会议成立70周年大会上的讲话》,《人民日报》2019年9月21日。

⑳习近平:《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》,《人民日报》2014年9月22日。

㉑习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话》,《求是》,2019年第18期。