

演进、规律、使命： 我国国家制度和国家治理体系的探索实践

□ 吴增礼, 黄春风

(湖南大学 马克思主义学院, 湖南 长沙 410082)

[摘要] 新中国成立70多年,我国国家制度和国家治理体系的探索实践及认识发展过程,大体上经历了从新中国成立到党的十一届三中全会的初步探索,其后至党的十八大的深化拓展和新时代推进国家治理现代化三个主要发展阶段。其间形成了鲜明的特色和规律,这些特色和规律是推进我国国家制度和国家治理体系更加成熟和定型的宝贵经验。展望未来,实现国家治理现代化需要建构系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,进一步优化制度效能。

[关键词] 国家制度;国家治理体系;历史演进;探索规律;制度效能

[DOI编号] 10.14180/j.cnki.1004-0544.2020.06.004

[中图分类号] D60

[文献标识码] A

[文章编号] 1004-0544(2020)06-0031-09

基金项目: 国家社科基金重大项目“社会主义核心价值观践行的负面清单制度构建研究”(18VHJ014);湖南省社科基金重点项目“中国共产党人的初心和使命研究”(2018ZDBM04)。

作者简介: 吴增礼(1978—),男,山东日照人,湖南大学马克思主义学院教授、博士生导师;黄春风(1992—),女,广西田阳人,湖南大学马克思主义学院博士生。

“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”^{[1][p4]}。一般而言,一个国家的制度越成熟定型、越富于创造性,国家治理越井然有序。与“西方之乱”形成鲜明对比,“中国之治”风景这边独好充分说明,“中国之制”符合中国实际,体现中国人民意愿,适应中国发展要求。站在百年未有之大变局的时代潮头和实现民族复兴的关键时期,以习近平同志为总书记的党中央高

屋建瓴、深谋远虑,以高度的历史自觉、政治自觉和实践自觉,发出了坚持和完善“中国之制”的政治宣言,吹响了开辟“中国之治”新境界的号角。基于此背景,立足出场学的角度,透视国家制度和国家治理体系的百年变迁与世纪探索,揭示党领导人民建构治国制度和治理体系的基本规律与实践要求,对深刻认识我国国家制度和国家治理体系的形成、完善、发展蕴含的历史逻辑、实践逻辑、

理论逻辑,进而更好地推进形成更加成熟和定型的制度体系意义重大。

一、我国国家制度和国家治理体系探索实践的演进历程

在人类制度文明史上,古老的中国曾经留下浓墨重彩的一笔,形成一套与封建社会形态相适应、高度齐备的国家制度和国家治理体系。然而,在西方工业技术和殖民主义扩张的猛烈冲击下,这一曾经几近被奉为完美的制度体系便光华不再。此后,围绕人民解放、民族复兴的历史性课题,中国人民在探寻新的治国制度和治理体系上走过了漫长曲折的历程。

(一)从被动适应到主动创造的曲折探索

伴随鸦片战争以来“向西看”“向后看”种种救国方案的昙花一现,应时代而生的中国共产党在领导中国革命不断走向胜利的伟大斗争中,开始尝试探索将马克思主义国家学说和社会治理理论付诸中国实践。土地革命战争时期,我们党开始将政权建设提上日程,并在根据地建设中积累了丰富的制度建设和治理方面的经验,形成《民主政府施政纲领》《新民主主义论》《论人民民主专政》等大量的制度性文献和理论文献。未来国家制度和国家治理体系的宏伟蓝图由此变得日益清晰可循。关于国体和政体,毛泽东锚定“各革命阶级联合专政”和“民主集中制”^{[2](p677)}。1948年,在吸收“关于重印《左派幼稚病》第二章前言”中“人民民主专政”的概念以后,毛泽东进一步提出,这个专政“以人民代表大会产生的政府来代表它”^{[3](p136)}。关于国家结构形式,毛泽东在总结以往革命经验并听取党内相关意见和建议的基础上,主张实行单一制,实行民族自治。关于经济方面的制度构想,毛泽东认为,国营经济应该是占首位的,其次是由个体向集体发展的农业经济,再者是私人经济^{[3](p140)}。后来的实践印证了以毛泽东为核心的党中央的设想。1949年,《中国人民政治协商会议共同纲领》规定,我国实行人民民主专政制度和人民代表大会制度,明确国营经济建设的根本方针和实行民族区域自治,初步确立中国共产党领导、多党合作参政的新型制度。1954年,《中华人民共和国宪法》依法完成了《共同纲领》提出的政权机关

组成,并在国法上确立了人民代表大会制度。1956年,党的八大宣布,社会主义制度的“四梁八柱”已经基本建立。同年,“三大改造”的告竣,标志社会主义制度在中国的确立。但在后来的实践中,由于传统社会主义模式的制约,加上“左”的思想干扰,酿成了严重内乱的悲剧。因此,直至改革开放以前,我们并没有找到特别有效的治国制度和治理体系。

(二)从临摹借鉴到自主创新的伟大创造

无产阶级夺取政权以后,其根本任务就是解放和发展生产力,改善人民生活水平。截至1978年,社会主义在中国的探索已经走过将近30年历程,但生产力发展依然非常缓慢,广大农村地区仍然富不起来,国家积贫积弱的面貌也无法彻底扭转。这种形势迫使我们党在十一届三中全会上决定进行改革,由此开启了国家制度和国家治理体系自我完善与发展的历史新起点。1980年,邓小平在总结经验教训时指出,我们过去造成的种种偏差,诚然与部分领导人自身的问题有关,但组织制度、工作制度方面的问题更胜一筹^{[4](p333)}。这表明我们党对制度建设有了更加深刻的认识。1981年,中共中央《关于建国以来党的若干历史问题的决议》判定,社会主义在中国处于初级阶段。在这一定位下,党的十二大鲜明提出走自己的路、建设有中国特色的社会主义的总路线,并对健全党的民主集中制、改革领导机构和干部制度等做出部署。1992年,针对当时困扰人们思想的姓“社”、姓“资”等重大认识问题,邓小平在“南方谈话”中做出深刻回应并预测,我们要形成一套更加成熟和定型的制度,使这个方向上的方针和政策进一步定型,可能还需要三十年的时间^{[5](p372)}。从此,全党和全国人民重新认识什么是社会主义、怎样建设社会主义,并以此战略谋划为依据,不断推进党的领导和经济、政治、文化、社会、生态、军事等各方面制度建设和改革,确立了集根本政治制度、基本政治制度、中国特色社会主义法律体系、基本经济制度,以及由这些制度派生出来的具体制度于一体的中国特色社会主义制度。国家治理需要的体制、机制、程序、规范日渐完善、优势日益显现。

(三)从改革发展到治理现代化的华丽转型

70年披荆斩棘,70年砥砺前行,我们摆脱了长时间挨打、挨饿的历史窘境,正昂首阔步向“强起来”的历史铿锵前行。但是,我们看到,发展起来以后的问题一点也不亚于发展之前。相比过去,我们前进道路上遇到的矛盾更多、阻力更大、风险更严峻。如地区局势暗流涌动、贸易自由遭遇逆风,不确定因素增加;打赢“三大攻坚”硬仗任务艰巨,生态文明建设压力加大、发展不平衡不充分问题等。国家治理问题已经成为实现“强起来”路上非解决不可的拦路石。基于此,党的十八届三中全会鲜明把治理现代化这个时代课题提上议事日程并将其纳入全面深化改革的总目标。围绕这一重大改革任务,党的十九大提出,到2035年要使我们制度更加完善,国家治理现代化任务基本完成;到本世纪中叶实现国家治理现代化。党的十九届二中全会和三中全会依次对修改宪法及在更高层次上推进党和国家机构改革做出总体安排。经过五年时间的努力,总的来说,我们在制度建设方面进展明显,治理能力明显提高,但离现代化的目标还有不小差距。基于这样的基本认识,党的十九届四中全会从13个方面优势及13个需要坚持和完善的方面,描摹国家制度和治理体系的完整“图谱”,专题研究制度和治理问题,并把其提升到重大战略任务的高度做出全面部署。由此开启了我国制度和治理现代化的系统实践,标志我国国家制度和治理体系建设进入了一个继往开来的新时代。

二、我国国家制度和治理体系探索实践的鲜明特色

中国共产党自成立之日起就致力于建设人民当家作主的新社会,提出关于未来国家制度的主张,并领导人民为之进行斗争。90多年来,我们党在不断推进马克思主义国家制度和社会治理理论与中国实际相结合的历史进程中,形成了自己鲜明的特色。

第一,总结历史和面向未来相统一。“历史、现实、未来是相通的。历史是过去的现实,现实是未来的历史”^{[16](p67)}。总结历史不是要躺在过去的功劳簿中,而是要从中汲取营养和力量,解决今天的问题,走向更加美好的明天。中国共产党是最善于

回望走过的路,远眺前行的路,进而制定方针政策的政党。关于人民民主专政,毛泽东指出,总结和概括我们的经验,就是和国际革命力量齐心协力的工人阶级(经过共产党)领导的以工农联盟为基础的人民民主专政^{[7](p148)}。关于社会主义中国化,邓小平指出,把马克思主义普遍真理付诸中国实践,探索适合中国国情的发展道路,建设有中国特色的社会主义。这便是历史的基本结论^{[8](p10)}。关于对外开放,邓小平指出,经验表明,“关起门来搞建设是不能成功的,中国的发展离不开世界”^{[8](p78)}。历史照亮未来,征程未有穷期。如果说,了解昨天、把握今天是脚踏实地的需要,那面向未来则是登高望远的需要,是在实践中不断增强国家制度和治理体系的韧性,回应社会发展面临的新问题、新挑战,完成时代赋予党和国家的历史任务的必要。对于我们来说,这就是要解决“站起来”“富起来”“强起来”的问题。客观地说,前面两项任务我们已经完成得比较好了,但后一项任务还在路上,而且极其艰巨,它将伴随着当前和今后相当长一段时间内,国家发展的全部理论和实践的主题。这也是党的十九届四中全会关于制度建设目标和治理要求的要旨所在。今天的中国国家制度和治理体系是在历史中形成的,是对中国几千年历史治乱规律和党艰苦卓绝奋斗历程的深刻总结,未来也将在党和人民推进制度建设与治理实践方面走过的道路、积累的经验、形成的原则中继续发展,在顺应时代发展趋势和国内外风云变幻中继续完善。

第二,保持定力和改革创新相统一。所谓定力,在这里是指不受他者主宰与左右,保持制度稳定发展的能力。保持定力不是要安常守故、裹足不前。我们党立志于中华民族千秋伟业,不仅要致力于保持国家制度和治理体系的相对稳定性,而且要不断增强其发展性和创新性。回顾我国国家制度和治理体系的建构历程,可谓“忒修斯之船”实验在中国制度建构中的生动实践。“忒修斯之船”是一艘在海上航行百余年的轮船,其航行时间久的奥秘在于不间断地维修和替换部件,虽然等到所有的部件都出问题时也意味着所有的部件都被换了个遍,但船的根本性质、基本形

态、核心构架都没有变,船还是原来的船,但乘风破浪的性能已经大大增强。我们的国家制度和国家治理体系就是这样一艘“忒修斯之船”。因为自始至终,其建构的原则、底线,即科学社会主义的性质和方向没有变,“中国特色社会主义是社会主义而不是其他什么主义”^{[19](p109)};为推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴这个党孜孜以求的宏伟目标服务的大战略没有变,即制度的主旨和最高目标没有变;坚定“四个自信”,凝聚斗争合力,确保国家发展战略、政策方针的连贯性、稳定性的精神没有变,亦即制度精神的延续。但它的零件一直在换,因为形势在变,党和国家面临的具体任务和目标也在变,只有不断查缺补漏、与时俱进,才能增强其适应变化了的环境的能力。从宏观上把握,一部改革开放史,就是一部替换制度“零件”的发展史。从尝试探索建立人民当家作主的新型国家制度、建构具有中国特色的制度模式到治理现代化的转型,其改变的是对传统社会主义制度模式的僵化理解和教条执行,更新的是不适应时代发展的陈旧观念和体制机制,变换的是社会主义的实现形式和建设方式。这其中改与不改、变与不变的战略战术凝聚了我们党推进国家制度和国家治理体系建设一张蓝图绘到底,同时又不失策略灵活性、开拓创新的实践智慧。

第三,问题导向和目标导向相统一。问题是矛盾的表现形式。坚持问题导向,就是要敢于承认矛盾,把认识和解决矛盾作为开展工作的抓手^[10]。目标是要达到预期的目的和结果。坚持目标导向,就是要有战略眼光和长远规划,进而在目标指引的方向上不断前进。坚持两个导向相统一,就是既从迫切需要化解的矛盾顺推,找到疏通梗塞的方式办法,又从结果倒推,明确到时间节点需要完成的任务^[11]。我国国家制度和国家治理体系的战略目标及工作部署是在大量研究我国实际问题的基础上得来的,实现这些目标就能化解我国当前和今后一段时间内的各种矛盾。早在1992年,邓小平同志就综合考量我国社会面临的矛盾,指明制度建设的基本方向。后来,党的十四大把其明确为,九十年代要逐步架构起新的经济体制,到建党一百年时,推进形成一套更加成熟和定型

的制度^{[12](p676)}。此后,历届中央领导集体聚焦经济社会发展面临的具体矛盾,对准总目标,出招破局,一个时间节点接着一个时间节点往前推,担负起了每一具体历史阶段该担当的责任,成功推进社会主义实践走过了“前半程”。按照党中央事先划定的时间节点要求,统筹未来需要解决的深层矛盾,党的十九届四中全会对以上计划作了适当调整,既清晰指出未来30年国家制度和国家治理体系建设的时间表和路线图,又明确其所要达到的水平和层次,是国家制度和国家治理体系着眼化解当下矛盾与稳步完成长远目标相统一的最新阐释。

三、我国国家制度和国家治理体系探索实践的基本规律

中国共产党领导中国人民推进国家制度和国家治理体系生生不息的实践,经过70多年的发展,已经基本形成自身独特而稳定的发展方式、路径和规律。

(一)坚持党的集中统一领导和科学理论的指导

“马克思主义是迄今为止人类理论思维的最高峰”^{[13](p9)}。正是马克思主义的传入,赋予了中国人民先进的认识工具和思想武器,唤起了中国工人阶级和劳苦大众的阶级意识和使命意识,从此揭开了中国现代历史的新篇章。中国共产党自诞生之日起,就鲜明地把马克思主义写在自己的旗帜上,把共产主义作为最高的政治追求、把“为民”作为自己的初心和使命。中国共产党的领导是中国国家制度和国家治理体系强健发展的根本保证。其一,中国共产党人的斗争是有主张、有定力、有方向的,“大方向就是坚持中国共产党领导和我国社会主义制度不动摇”^[14]。社会主义制度作为马克思关于未来国家制度构想的低级阶段,自新中国成立以来,虽然经历各种挫折和磨难,但始终方向不偏,道路不改,颜色不变,保证了制度建设的正确方向。其二,马克思主义道理千万条,最根本的一条就是“为民”。中国共产党始终坚持人民至上,立足中国人民期待定目标、选方法、做决策,从价值指向上保证我们所建立的制度始终高扬“为民”情怀,保证人民当家作主和体现人民共

同意志的本质属性^[11p8]。其三,共同富裕是大势所趋,是社会全面发展的必要前提。中国是一个具有超大数量人口规模、超常复杂民族结构的发展中国家。实现多元社会秩序化和14亿中国人共同繁荣发展,必须坚持全国一盘棋,统筹政治、社会、资本三股力量,从制度上防止近代以来国家四分五裂、“一盘散沙”的状态,避开以民主的名义陷入政党斗争的局面,进而集四海之气,借八方之力办大事。这就是我们党一贯的坚持和努力。新中国成立以来,从改造生产资料私有制、建立社会主义基本制度到通过改革实现国家制度和国家治理体系的升华,历史的每一页辉煌都是坚持马克思主义指导和中国共产党领导写下的精彩篇章。

(二) 坚定中国特色社会主义制度自信

新中国成立70多年,中华民族之所以能够取得举世瞩目的成就,究其根本在于,党领导人民开创和完善了中国特色社会主义制度,形成各方面的制度,不断加强和完善国家治理^[11p4-5]。在影响国家制度和国家治理体系不断走向完善的各种“因子”中,制度自信无疑是关键的。没有骨子里的自信,就不可能有应对来自四面八方挑战的底气和勇气。从20世纪80年代末社会主义遭受巨大挫折到“历史终结论”“中国崩溃论”的挑衅,各敌对势力竭力向我们开展和平演变、文化侵蚀、战略遏制。我们党之所以敢于斗争、善于斗争,最大的底气来自国家制度和国家治理体系的强大力量。同时,真正的制度自信“不是自视清高、自我满足,更不是裹足不前、固步自封”^[15],一味强调自己的制度优人一等,并以此为所谓的“标杆”“样本”来评价甚至取代其他国家的制度,这在认识上是自大的,在做法上是愚蠢的。中国共产党是最具有自我革命精神的组织,深知社会主义实践是鲜活的、发展的,对社会主义基本制度建立之初的优越性和存在的不足保持清醒的认识。因而,我们进行了长达40年之久的改革,使我们建立的制度得以在不断扬弃、补充、完善中保持强大的战斗力,在人民拥护中保持永垂不朽的活力。真正的制度自信也不是陶醉于制度的巨大成就,而是面对失误的沉着与担当。必须承认,我们党在探索怎样治理社会主义过程中,走过弯路、出现过曲折。难能可贵

的是,我们党从不否认和掩盖改革发展中的不足和失误,相反以刀刃向内的勇气公开承认,并在总结国内外社会主义建设正反两方面教训的基础上,制定正确的路线、方针和政策,进而大踏步赶上时代,创造国家发展和社会治理的奇迹。这就是中国共产党人的制度自信。需要指出的是,一方面,虽然中国特色社会主义制度是在1978年以后开辟和成长起来的,但它的基础和源头在于党在20世纪50年代探索实践形成的社会主义基本制度,舍此“不仅是忘本,是离经叛道,甚至会犯颠覆性错误”^[16]。因此,坚定中国特色社会主义制度自信,实际上也是坚定对社会主义基本制度的自信。另一方面,在国家制度和国家治理体系中,中国特色社会主义制度是根,治理体系是叶,所有治理工作必须循根展开。因而,坚定中国特色社会主义制度自信在国家制度和国家治理体系建设中具有基础性、前提性。

(三) 坚持独立自主和吸收借鉴

制度是经济社会发展的产物。一个国家的制度总是与这个国家的历史传统、文化积淀、经济发展水平相联系的。那种在政治制度上,看到别人有而自己无就想要搬过来,或者看到自己有而别人无就想要去除的想法都是片面的^[17]。可以说,我们的国家制度和国家治理体系是从我国社会土壤中生长出来的。其中,传统中国数千年的制度探索和治理实践,既有丰富的制度建设和治理经验,又有“其兴也勃焉,其亡也忽焉”的深刻教训;五千多年的文化积淀既有厚重的历史底蕴,又有充沛的精神养分;近代中国国情和党领导人民波澜壮阔的伟大实践既是最大的现实根据,又是最坚实的实践基础。当然,这并不是要否定外来文明对一个国家的制度形成的积极影响。事实上,我们的制度某种程度上正是从吸收外来经验中不断走向完善的。社会主义建设时期,我们党就特别注重吸收苏联的有益经验。其后,以平等、公平、正义、法治、和谐等为主要内容的人类文明成果,也为我国国家制度和国家治理体系建设贡献了丰富的理论借鉴和实践参考。其中,社会主义市场经济体制的确立可谓是其中的光辉典范。中国是一个历史极其悠久、人口规模极其庞大的

大国,实现国家治理现代化,没有现成的经验、成功的模式可供“移植”和“克隆”。中国共产党的伟大之处就在于:始终坚持以中国实际为依据选择国家制度和国家治理体系,以实践为基础制定正确路线;同时敞开胸怀与眼界,既“有主见地借鉴历史”,又保持借鉴外来的定力^{[17][p30]},把东方的优势和西方科学的东西集成起来,使国家制度和国家治理体系既符合科学社会主义的基本原则,又具有鲜明的现代形态和中国形态,从而超越了传统,也超越了西方。

(四)统筹顶层设计和分层对接

国家制度和国家治理体系涉及经济社会发展各方各面,即使某一部分存在问题,也将影响制度的整体效能,必须统筹上下左右之间的关系。在国家制度和国家治理体系建构中,我们党特别看重整体和长远,注重从政治上、全局上、战略上把握国家制度和国家治理体系建设的方向、重点和步骤,避免出现方向偏差和颠覆性错误,亦即我们常说的宏观避险。同时,注重从横向治理层面检验和反馈制度实施效能,并在此基础上根据实际情况对其进行补充、修订乃至废除。这不仅是因为在实践中证明思维的真理性是唯物史观的基本要求,还因为在国家制度和国家治理体系建设之初,我们不仅尚未形成成熟的制度理论,甚至对制度建设走向何方还不是特别清晰,这种处境决定了“摸着石头过河”式的探索更需审慎以待。例如:党内对联产承包责任制一开始是有不同看法的,后来通过实践检验,党内统一思想,才普遍开展起来。中观上,既着力推进体系整体化又突出功能差异化。根据系统论原理,系统具有目的性、层次性、整体性。这就意味着我们的制度体系不可能通过零敲碎打来调整,通过碎片化来修补,而“必须是全面的系统的改革和改进,是各领域改革和改进的联动和集成”^[18]。当然,这是一个渐进的过程。我们的改革实践是从经济领域起步的,后来才适时推向其他领域。但党的十八大以来,特别是以党的十八届三中全会和十九届四中全会为标志,改革的全面性、联动性不断升级加速,实际上已经进入系统集成的阶段。同时,依据制度的重要性,把握不同制度改革的性质特点,分梯次展

开,推进核心层、中间层、具体层制度建设的无缝对接,亦即我们现在概括为根本制度、基本制度和重要制度的对接,共同推进形成系统完备、结构科学的制度体系。如果说,宏观层和中观层主要注重大局观念,善于从全局中定位和把握局部,那么微观层则更加注重搞活局部,把局部放在整体中认识和设计,督促制度设计与实施基于宏观和中观顶层设计的原则因地制宜做出探索,使之既符合全局,又切合实际。三个层面同调同行、同向发力,推动形成上层统筹有力、中层运转高效、基层做强做实的制度体系,是我国国家制度和国家治理体系永不枯竭、永葆生命力的重要秘诀。

(五)融通制度改革和制度运行

制度价值的实现,从深层次上说,主要依赖两个方面。一个是高质量的制度创设,另一个是高效的制度运转。经过改革开放前30年的探索,填补国家制度和国家治理体系空白的任务已经基本完成,目前的主要任务就是如何通过改革提高制度质量,进而提高治理效能的问题。以党的十一届三中全会为起点,改革以前所未有的范围和力度在中国大地上展开。但我们的制度改革和制度运行并不是决然分开的,相反正是通过改革来落实各项制度部署的。其一,制度的完备程度与制度有效运行具有相关性。对于中国共产党来说,改革不是要滑向对科学社会主义的修正,而是基于中国发展实际作出的适应性调整,是社会主义的自我完善和发展。也正是40多年的改革实践,我们啃下了不少硬骨头,取得了一系列成果,一些重要领域奠基性制度体系渐次成型,为实现制度应有的价值提供了依托。其二,机制设计是制度有效运行的关键因素。“改革,不仅意味着改造传统体制”,“消除旧体制的弊端,而且意味着一系列创新”^{[19][p16]}。我们的制度和治理之所以富有效率,一个重要原因就是我们党抓住了改革这一主线,善于研究部署各项重大体制机制改革,完善各项制度配套机制和落实机制,创新制度运行机制和工作机制,从而有力促进了制度的规范有效运行。其三,通过改革丰富完善制度落地的具体形式。例如,丰富协商形式,健全协商规则,拓展有事好商量、众人的事由众人协商办的有效途径;探索公

有制的多种实现形式、“互联网+制度”运行模式。改革开放40多年,中国之所以发生良性历史性巨变,很重要的一点,就是我们党不仅在实践中不断增强改革自觉,强化改革担当,而且善于通过改革落实各项制度精神,推进制度改革与制度运行相互促进相得益彰,从而使制度体系更加优化,制度运行更加顺畅,制度效能更加明显。

四、体系建构与效能优化:国家治理现代化的重大任务

当前,我国国家制度和国家治理体系的“四梁八柱”已经搭起,特色鲜明、优势突出,但短板和弱项明显,制度效能还有优化的空间。

早在2014年,习近平总书记就从制度建设的视角,明确社会主义“后半程”的主要任务是完善和发展中国特色社会主义制度,为国家各项事业发展贡献更健全、更稳定、更有效的制度体系^[18]。当下迫切需要推进的任务就是要按照党的十九届四中全会关于“固根基、扬优势、补短板、强弱项”的基本路径,推进制度存量改革和增量创新,强化制度规范的内在价值转化为治理现实的效用。

根基不摇方能枝叶繁茂。坚持和完善中国特色社会主义是当代中国发展进步的根本方向,也是制度和治理现代化的根本方向。正如习近平总书记所指出的,现代化不是要搞西化,也不是要资本主义化^[18]。要继续在笃定“四个自信”,强化“四个意识”,做好“两个维护”方面着力,切实把思想和行动统一到习近平新时代中国特色社会主义思想这个根本指针上来,统一到以改革推进制度的完善与发展的自觉上来,进而不断沿着党和人民开辟的正确道路创造新的奇迹。知优势方能扬优势。与“西方之乱”形成鲜明对比,中国经济日益繁荣发展、社会安定有序的景象堪称奇迹。这巨大的成就背后,耸立的是制度的强大生命力,核心是党的坚强领导、人民主体的伟大创造和市场的高效配置。要抓住党的领导这个国家治理的纲要,完善党总揽全局和统筹各方的制度体系,切实把党的领导贯通到治党治国的各个领域;牢牢把握住人民这个事关党和国家事业发展的根本力量,完善人民当家作主的制度体系,切实给予人民群众改革的知情权,制度制定的参与权、评判权、

话语权,进一步激发广大人民群众推进改革发展稳定的创造力;坚持市场化、法治化改革方向,“深化要素市场配置改革,促进要素自主有序流动”^[20],推进“放管服”再出发,清单制度再优化,切实把该由市场配置的交由市场配置,该由政府管理的政府要切实担负起责任,使市场在更大程度更广范围发挥应有的作用。补短板方能发挥制度整体效能。一方面要按照党的十九届四中全会关于13个需要坚持和完善的制度方面统一推进,细化落实。另一方面要抓紧制定国家治理现代化急需的制度、满足人民群众对美好生活新诉求必备的制度。窥探此次新冠肺炎疫情及其应对,捕杀野生动物、购买动物纪念品、吃野味等,折射出来的是生态建设的短板;个别领导干部侥幸瞒报,唯文件、唯表格抗“疫”,个别群众蛮横破坏特殊时期管控规定,暴露出按制度办事的意识尚未根本形成;信仰不坚定、道德败坏现象突出,例如:在抗“疫”期间,部分党员干部思想不坚定,“不敢担当、作风漂浮、推诿扯皮”^[21],部分商家哄抬口罩价格、制造和销售劣质口罩。要尽快在这些领域建立起相应的制度规范,将实践证明行之有效的改革举措加以概括并推广,为国家治理实践提供有效的制度前提和依据。

有了制度,就要稳扎稳打抓落实,直至干出成效来。社会主义的优越性不仅应该体现在制度方面,还应该体现在执行力方面。不可否认,当前有的地方和部门在贯彻落实党中央重大决策部署仍存在不在乎、装样子,不服从指令、不遵守规则,弄虚作假、表里不一等突出问题。习近平总书记在党的新闻舆论工作座谈会上强调“从时度效着力,体现时度效要求”^[22]。不仅新闻工作要注重把握时度效,提高制度执行力也必须讲求时度效。“时”指及时,是与制度执行过程中执行主体反映迟缓、消极怠慢相对应的,要求制度执行主体提高制度意识,坚持法治至上,从根本上转变以人情和某些不正当利益为中心开展工作的观念,强化制度执行的紧迫性,主动担当和作为。制度制定之后就要快速响应,及时跟进学习和宣传,从上到下贯通,促进人们对制度精神的领会和制度内容的熟知。在此基础上,严格按照中央部署落实的时限,有步

骤、有重点地推进各项任务精准落地。“度”指准确度,要求尊重制度运行规律、准确把握执行尺度,既要杜绝宽、松、软的粗放,也要避免过于泛化、扩大化的粗暴。时下不时出现的“好人主义”“一刀切”式问责、“甩锅”式问责都是执行精度不准的表现。要进一步提高制度执行主体自身修养和能力,通过增强思想、政治、实践、专业等各方面的锻炼和训练,促进其尽职履责、规范行使权力;培育按制度办事、依法办事的制度文化,营造制度面前人人平等、人人遵规守矩的社会氛围,为制度运行提供环境支撑;依托包括人工智能、互联网、大数据、云科技等在内的现代信息技术,减少人情对制度执行的干扰,实现技术赋能。“效”指效能。任何一项制度落实都离不开一定的投入,既然有投入就要求有产出,就要权衡成本和收益。要注重效果导向,拉紧监督闸门,建立健全通报检查、责任追究、重大决策贯彻落实“回头看”等制度机制,组织包括制度设计、运行管理、评估反馈等在内的专家,对制度“执行速度、执行准确度、执行效能程度”,这三个衡量制度执行力的基本维度^{[23](p8)}进行充分研究论证,纠正不考虑制度执行成本和收益,不按规则办事的行为,严惩执意违背程序、破坏规范的行为。

五、结语

我国国家制度和国家治理体系的形成和发展蕴含着深刻的历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑。它是对中国几千年治乱规律的深刻总结和反思,更是对马克思主义国家制度学说和社会治理理论中国化的发展和创新,根植于中国共产党领导中国人民进行革命、建设和改革开放的伟大实践中。经过建国初的初步探索、改革开放的不断拓展和新时代的进一步深化,我国国家制度和国家治理体系正展现出其独特的优势和魅力,正在为不断满足人民日益增长的美好生活需要提供坚实的制度保障^{[24](p1)},这是我们坚定制度自信的现实基础。当然,这并不是说我们的制度就尽善尽美、一劳永逸了,相反,我们的制度还存在许多不足,需要进一步改革和完善。正如习近平总书记所指出,我们的制度建设取得了重大成就,为国家治理现代化打下了坚实的基础,“同时,也要看到,这些改革

举措有的尚未完成,有的甚至需要相当长的时间去落实,我们已经啃下了不少硬骨头但还有许多硬骨头要啃,我们攻克了不少难关但还有许多难关要攻克,我们决不能停下脚步,决不能有松口气、歇歇脚的想法”^[25]。我国国家制度和国家体系未来要继续茁壮成长,开辟“中国之治”新境界,必须在长期探索形成的经验和理论基础上,更加突出制度改革和制度建设的分量,一体推进制度的体系建构和效能优化,从而进一步释放其强大的生命力和巨大的优越性。

参考文献:

- [1]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[J].求是,2020(1).
- [2]毛泽东选集:第2卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [3]毛泽东文集:第5卷[M].北京:人民出版社,1996.
- [4]邓小平文选:第2卷[M].北京:人民出版社,1994.
- [5]邓小平文选:第3卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [6]习近平谈治国理政[M].北京:外文出版社,2014.
- [7]毛泽东选集:第4卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [8]邓小平文选:第3卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [9]十八大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2014.
- [10]习近平.坚持运用辩证唯物主义世界观方法论提高解决我国改革发展基本问题本领[N].人民日报,2015-01-25.
- [11]李建平,王瑾.推动新时代改革开放走得更稳走得更远[N].人民日报,2020-01-03.
- [12]改革开放三十年重要文献选编(上)[M].北京:人民出版社,2008.
- [13]王伟光.马克思主义大众化的时代价值和现实意义[J].红旗文稿,2020(7).

[14]习近平在中央党校(国家行政学院)中青年干部培训班开班式上发表重要讲话强调 发扬斗争精神增强斗争本领 为实现“两个一百年”奋斗目标而顽强奋斗[N].人民日报,2019-09-04.

[15]习近平.在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话[N].人民日报,2014-09-06.

[16]辛鸣.迈向伟大复兴的制度自信[N].中国青年报,2019-11-05.

[17]辛鸣.中国共产党人的国家治理观[J].马克思主义研究,2020(2).

[18]习近平.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[N].人民日报,2014-02-18.

[19]李忠杰.坚持改革创新与时俱进的优势[J].红旗文稿,2020(6).

[20]中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见[N].人民日报,2020-04-10.

[21]中共中央政治局常务委员会召开会议 研究加强新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作 中共中央总书记习近平主持会议[N].人民日报,2020-02-04.

[22]习近平.坚持正确方向创新方法手段 提高新闻舆论传播力引导力[N].人民日报,2016-02-20.

[23]宋世明.推进国家治理体系和治理能力现代化的理论框架[J].中共中央党校(国家行政学院)学报,2019(6).

[24]李松龄.新时代社会主要矛盾的理论认识与制度安排[J].湖南大学学报,2019(1).

[25]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[N].人民日报,2019-11-06.

责任编辑 申 华