Doi:10. 11835/j. issn. 1008-5831. zs. 2019. 12. 005

欢迎按以下格式引用:阎树群,高微. 新中国 70 年中国共产党推进国家制度建设的历史进程与创新成果——兼论十九届四中全会对制度理论的贡献[J]. 重庆大学学报(社会科学版),2020(2):163-173. Doi:10. 11835/j. issn. 1008-5831. zs. 2019. 12. 005.

Citation Format: YAN Shuqun, GAO Wei. The historical process and innovation of the Communist Party of China in promoting the national system construction in the 70th anniversary of the founding of New China: And on the contribution of the 4th Plenary Session of the 19th CPC Central Committee to the system theory[J]. Journal of Chongqing University(Social Science Edition), 2020(2):163-173. Doi:10. 11835/j. issn. 1008-5831. zs. 2019. 12. 005.

新中国 70 年中国共产党推进国家制度建设的历史进程与创新成果
——兼论十九届四中全会对制度理论的贡献

阎树群,高 微
(陕西师范大学 马克思主义学院,陕西 西安 710119)

摘要:新中国成立以来,中国共产党持续推进国家制度建设的历程,就是在马克思主义基本原理指导下不断进行制度创新的过程。这一历史进程分为社会主义制度的建立和完善制度的最初探索(新中国成立—十一届三中全会)、中国特色社会主义制度的开创和确立(十一届三中全会—十八大)、中国特色社会主义制度的成熟和定型三个时期(十八大以来)。这是一个前后相继、一脉相承又与时俱进的过程,本质上都是党领导人民对社会主义制度的理论和实践探索。从社会主义制度的建立到中国特色社会主义制度的确立,是社会主义制度史上的历史飞跃;从中国特色社会主义制度的确立到中国特色社会主义制度的成熟定型将是制度建设史上又一次新的飞跃。党的十九届四中全会开创性研究和系统性解决国家制度和国家治理体系问题,全面概括中国特色社会主义制度和国家治理体系的显著优势,科学描绘中国特色社会主义制度体系"图谱",系统创新中国特色社会主义制度理论,标志着我们党对国家制度建设的认识和实践达到了一个新的高度。

关键词:中国共产党;社会主义制度;历史分期;制度理论;制度建设;国家治理体系;治理能力现代化;实践创新

中图分类号:D25;D621 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-5831(2020)02-0163-11

修回日期:2019-11-16

基金项目:国家社会科学基金项目"中国特色社会主义制度的历史逻辑研究"(14BKS028)

作者简介:阎树群(1957—),男,陕西礼泉人,陕西师范大学马克思主义学院二级教授,博士研究生导师,主要从事马克思主义中国化理论与实践研究,Email: yanshuqun@ snnu. edu. cn;高微(1979—),女,重庆人,陕西师范大学马克思主义学院博士研究生,主要从事思想政治教育研究。

党的十九届四中全会的历史性贡献,就是在党的历史上首次专题研究国家制度和治理能力建设并作出《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》,这是我国国家制度建设史上的一个新的里程碑。系统梳理新中国成立以来推进国家制度建设的历史进程与创新成果,对于深刻理解十九届四中全会的重大贡献和党重视制度建设的一以贯之又与时俱进,具有重要理论和实践意义。

新中国成立以来的制度建设,按照制度建设面临的主要任务可以区分为社会主义制度的确立和完善制度的最初探索、中国特色社会主义制度的开创和确立、中国特色社会主义制度的完善和定型三个历史时期。从社会主义制度的建立到中国特色社会主义制度的确立再到制度的完善定型,这是我们党坚持不懈推进制度创新的必然结果,是马克思主义中国化取得的重大制度成果,为国家富强、民族振兴、人民幸福提供了根本保障。

一、社会主义制度的建立和完善制度的最初探索

从新中国成立到十一届三中全会之前,是社会主义制度建立以及完善制度的最初探索时期。这一时期党在制度建设的理论和实践上取得了历史性成就,也发生了严重失误。新民主主义革命的胜利和新中国的建立,结束了帝国主义、封建主义、官僚资本主义在中国的统治,实现了民族独立和人民解放,由此我国进入了新民主主义社会,并开始了逐步向社会主义过渡的时期,也开启了社会主义制度建立的历史进程。

(一)社会主义制度建立的历史顺序

我国社会主义制度的建立呈现出自身的特殊性,即先行建立政治上层建筑,然后运用政权的力量改造生产关系,在上层建筑和生产关系的作用下发展生产力。这种特殊性具有客观历史必然性,但同时对国家制度建构产生了深远影响[1]。建设新民主主义社会并逐步向社会主义社会过渡,必须以建立政治制度为基本前提和根本保证。新中国成立初期的政治制度虽然带有新民主主义的特点,但其本质上就是社会主义制度。就我国的基本政治制度——中国共产党领导的多党合作和政治协商制度而言,1949 年 9 月全国政协会议讨论通过的《共同纲领》,就体现了这一制度安排。《共同纲领》确立了中国共产党的领导地位,规定了新中国的国体和政体,“中华人民共和国为新民主主义即人民民主主义的国家”,“中国人民民主专政是中国工人阶级、农民阶级、小资产阶级、民族资产阶级及其他爱国民主分子的人民民主统一战线的政权,而以工农联盟为基础,以工人阶级为领导。由中国共产党、各民主党派、各人民团体、各地区、人民解放军、各少数民族、国外华侨及其他爱国民主分子的代表们所组成的中国人民政治协商会议,就是人民民主统一战线的组织形式”[2]。《共同纲领》以临时宪法的性质和地位正式确立了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。

我国的根本政治制度是人民代表大会制度。以 1954 年第一届全国人民代表大会的召开为标志,新中国的根本政治制度正式确立。特别是一届全国人大审议通过的新中国历史上第一部《宪法》,以国家根本大法的形式确认了新民主主义社会的制度安排。《宪法》确认了我国的国家性质,“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主国家”;确认了我国的根本政治制度,“中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会”;确定了民族区域自治制度,“中华人民共和国是统一的多民族的国家”,“各少数民族聚居的地方实行区域自治”[3]522;确认了我国的经济制度,即“国家所有制,即全民所有制;合作

社所有制,即劳动群众集体所有制;个体劳动者所有制;资本家所有制”并存,“国营经济是全民所有制的社会主义经济,是国民经济中的领导力量和国家实现社会主义改造的物质基础。国家保证优先发展国营经济”[3]523。

我国在新民主主义社会后半期所进行的社会主义改造是生产资料所有制的根本变革,是确立社会主义基本经济制度的过程,是在以“一化三改”为主要内容的党在过渡时期的总路线的指引下所进行的伟大实践。党在过渡时期的总路线是一条社会主义建设和社会主义改造同时并举的路线,体现了变革生产关系与解放和发展生产力的有机统一;其实质是要变生产资料私有制为社会主义公有制。随着1956年底社会主义改造的基本完成,建立了社会主义基本制度,实现了由新民主主义社会到社会主义社会的过渡。

(二)完善社会主义制度的初步探索

社会主义改造的完成,终于使社会主义制度在中国大地得以确立,这的确是开天辟地的伟大革命,为后来的发展奠定了根本的政治前提和制度基础。但由于我们在指导思想上急于求成,工作方法简单,对非公有制及其与公有制的关系缺乏正确的认识,社会主义改造也发生了某些失误和偏差,特别是1955年夏季以后,对农业合作化以及手工业和个体商业的改造要求过急、工作过粗、改变过快,形式单一,从而使我们建立的社会主义基本制度还不够完善;在对总路线实质的解读上,毛泽东认为,“就是使生产资料的社会主义所有制成为我国国家和社会的唯一的经济基础”[4]。“唯一”二字,反映了毛泽东当时对我国社会发展阶段缺乏清醒的认识。尽管我们成功走出一条具有中国特色的社会主义改造道路,但在所有制问题上我们追求单一的公有制,在具体体制上则照搬了苏联模式。

在新中国成立初期,我国学习苏联经验、采用苏联模式,应当说是必然的选择。但是在社会主义建设实践中,逐渐显露出苏联模式的局限性。我们党及时认识到苏联模式的问题和弊端,并试图摆脱其消极影响,探索一条适合中国情况的社会主义建设道路。因此,毛泽东向全党提出了实现马克思主义与中国实际第二次结合的任务,并发表了著名的《论十大关系》《关于正确处理人民内部矛盾的问题》。《论十大关系》是以毛泽东为代表的中国共产党人破除苏联模式束缚、探索具有中国特色的建设道路的重要成果。毛泽东指出,“特别值得注意的是,最近苏联方面暴露了他们在建设社会主义过程中的一些缺点和错误,他们走过的弯路,你还想走?过去我们就是鉴于他们的经验教训,少走了一些弯路,现在当然更要引以为戒”[5]23。毛泽东十分看重这一探索成果,1960年他在《十年总结》中写道:“从一九五六年提出十大关系起,开始找到自己的一条适合中国的路线。”[6]由于在中国的条件下建设社会主义是前无古人的事情,照搬苏联模式后又暴露出新的问题,“找到自己的一条适合中国的路线”的目标在社会主义建设之初无法达到,但它无疑是党在探索道路上取得的最重要成果之一。在《论十大关系》侧重探索社会主义经济关系的基础上,毛泽东在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》中着重探讨了社会主义社会的政治关系和思想关系。这篇文献开宗明义指出,随着社会主义制度的确立,急风暴雨式的阶级斗争已经结束,人民内部矛盾成为国家政治生活的主题。为了正确处理人民内部矛盾,毛泽东创立了完整的社会主义社会基本矛盾学说,论述了社会主义社会基本矛盾的特殊性,提出社会主义制度自我完善的科学命题;阐述了两类不同性质的矛盾,提出正确处理人民内部矛盾的方针;指出“我们的根本任务已经由解放生产力变为在新的生产关系下面保护和发展生产力”[5]218,以“巩固我们的新制度,建设我们的新国家”。《论十大关系》

《关于正确处理人民内部矛盾的问题》是以毛泽东为代表的中国共产党人探索社会主义建设道路的标志性成果,为社会主义制度建设提供了科学的理论指导,起到了重要推动作用。

从党的全国代表大会对社会主义制度建设的贡献看,党的八大无疑取得了十分重要的成果。为了克服苏联模式单一的公有制和高度集中的计划经济体制的弊端,八大提出了改进经济体制和经营管理方式的思想与方针政策,特别是陈云在大会上提出著名的“三个为主、三个补充”,即国家经营和集体经营是工商业的主体、个体经营是补充,计划生产是主体、自由生产是补充,国家市场是主体、自由市场是补充,获得了与会代表的高度赞同,在经济建设实践中发挥了很好的作用。八大还对改进国家政治生活作了理论探索和制度安排,提出扩大民主,健全法制,加强监督,反对官僚主义,贯彻执行民主集中制,实行集体领导和个人负责相结合等,这些都为完善和发展社会主义制度积累了宝贵经验,提供了有益启迪。但是,1957 年之后,由于国内的因素和国际的影响,我们党在思想指导上逐渐发生了“左”的倾向,否定了八大对我国社会主要矛盾的判断,越来越认为阶级斗争是社会主要矛盾,从而导致后来发生了长达十年之久的“文化大革命”,使党和国家各项制度的探索和完善受到严重干扰,社会主义民主法制遭到严重破坏,社会主义制度建设发生严重挫折。

二、中国特色社会主义制度的开创和确立

党的十一届三中全会的召开标志着我国社会发展进入了以改革开放为鲜明特征的新时期。我国的改革从农村到城市,从经济体制改革到政治体制和其他各方面体制改革逐渐展开,取得了一系列前所未有的制度建设成果,推动着了中国特色社会主义制度的确立。

(一)中国特色社会主义制度的开创

从十一届三中全会到十四大,是中国特色社会主义制度的开创期。十一届三中全会开启了改革开放,也同时拉开了中国特色社会主义制度建设的序幕。按照邓小平对改革性质的阐述,改革不是要改掉社会主义基本制度,而是对束缚生产力发展的僵化体制进行根本性变革,因此,改革是社会主义制度的自我完善和发展,而在改革中完善和发展了的社会主义制度,就体现为社会主义制度发展中的一个新的阶段和一种新的表现形态,这就是中国特色社会主义制度。

从社会主义制度的确立到中国特色社会主义制度的开创,是我们党对社会主义实践探索的阶段性和连续性相统一的过程。既要看到两者的重大区别,也要看到它们的本质联系,不能把它们割裂开来甚至对立起来。习近平指出,“我们党领导人民进行社会主义建设,有改革开放前和改革开放后两个历史时期,这是两个相互联系又有重大区别的时期,但本质上都是我们党领导人民进行社会主义建设的实践探索”[7]22-23。这就阐明了不同历史时期党领导人民进行社会主义建设的连续性和一致性,并不是要抹杀社会主义在中国发展的阶段性,并不意味着中国特色社会主义制度在改革开放前就已经确立了。正像中国特色革命道路和毛泽东思想是中国特色社会主义道路和中国特色社会主义理论体系形成的重要基础一样,中国特色社会主义制度也是在党领导人民不断探索和逐步完善社会主义基本制度的基础上形成发展起来的,这是我们在正确理解马克思主义中国化两次历史性飞跃的关系时所应始终秉持的科学态度[8]。

十一届三中全会后,我国的改革首先从农村开始,打破人民公社体制,实行家庭联产承包制,其经历了一个起初由农民自发进行到中央肯定的过程。1982 年中央一号文件指出已有 90%以上的生产队建立了不同形式的“农业生产责任制”,克服了集体经济中长期“吃大锅饭”的弊端,纠正了长期

存在的管理过分集中、经营方式过于单一的缺点,使之更适合于我国农村的经济状况。1983年中央一号文件进一步指出,在农村普遍实行的多种形式的农业生产责任制中,联产承包责任制越来越成为主要形式。认为"这一制度的进一步完善和发展,必将使农业社会主义合作化的具体道路更加符合我国的实际。这是在党的领导下我国农民的伟大创造,是马克思主义农业合作化理论在我国实践中的新发展"[9]。在农村体制改革的同时,改革也延伸到城市,从扩大企业自主权改革到城市经济体制综合改革逐渐铺开。在改革的实践中,我们党反思着整个经济体制的问题。1979年11月,邓小平就提出,"社会主义为什么不可以搞市场经济"[10]的问题。1981年十一届六中全会《关于建国以来党的若干历史问题的决议》指出,"在公有制基础上实行计划经济,同时发挥市场的辅助作用"。1982年党的十二大提出了"计划经济为主、市场调节为辅"的思想。在经济体制改革的理论探索和实践推进中,1984年十二届三中全会不仅提出了社会主义经济是"在公有制基础上的有计划的商品经济"的科学论断,而且作出了《中共中央关于经济体制改革的决定》,这是我们党当时对经济体制改革作出的整体性设计并为党的十三大所确认。1992年初邓小平发表南方谈话,再次阐述计划和市场的关系,"计划多一点还是市场多一点,不是社会主义与资本主义的本质区别。计划经济不等于社会主义,资本主义也有计划;市场经济不等于资本主义,社会主义也有市场,计划和市场都是经济手段"[11]373。1992年10月党的十四大把建立社会主义市场经济体制作为经济体制改革的目标。

经济体制总是同基本经济制度结合在一起的。我们党在对经济体制进行改革的同时,也对所有制结构进行调整和改革。党的十二大形成了"劳动者的个体经济是公有制的必要补充"的观点;十三大进一步扩大了发展非公有制经济的范围,提出私营经济、中外合资合作经济、外商独资经济,和个体经济一样,都是公有制经济的必要的有益的补充;党的十四大进一步把非公有制经济由过去的"有益补充"提升为"方针政策",认为多种经济成分长期共同发展,不是权宜之计,而是历史经验的总结,是初级阶段发展社会主义经济的客观需要。从"有益补充"到"方针政策",是将其上升到"制度"的重要一环。

在开创中国特色社会主义经济制度的同时,政治制度的完善和改革也在不断跟进。1980年8月邓小平发表《党和国家领导制度的改革》的重要讲话,对党和国家领导制度改革作出全面系统的阐述,成为新时期中国特色社会主义政治制度改革和建设的纲领性文献。1982年宪法的制定,不仅深刻汲取了"文革"中社会主义民主法治建设遭到严重破坏的沉痛教训,而且充分体现了经济体制改革和社会主义现代化建设对民主法治建设提出的新要求;"不仅为中国特色社会主义法律体系的形成奠定了基础,也为中国特色社会主义制度的形成提供了根本保障"[12]。1987年邓小平首次提出"中国特色的社会主义制度"的概念,标志着新时期我们党对制度建设的认识和实践步入新阶段[11]218。1987年党的十三大对政治体制改革作出全面部署。党的十四大阐明了政治体制改革的目标和途径,"同经济体制改革和经济发展相适应,必须按照民主化和法制化紧密结合的要求,积极推进政治体制改革。我们的政治体制改革,目标是建设有中国特色的社会主义民主政治,绝不是搞西方的多党制和议会制"[13]。这是根据我国政治体制改革实际而提出的很有针对性的重要论述。

(二)中国特色社会主义制度的确立

从十四大到十八大,是中国特色社会主义制度确立的时期。在十四大提出我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制的基础上,1993年十四届三中全会制定了社会主义市场经济

的总体规划,提出“在本世纪末初步建立起新的经济体制”的目标。随着社会主义市场经济体制框架的基本确立,2003 年十六届三中全会对完善社会主义市场经济体制作出了总体部署;十七大提出要加快形成统一开放、竞争有序的现代市场体系;十八大提出加快完善社会主义市场经济体制和加快转变发展方式的要求。

党的十五大对中国特色社会主义制度建设的突出贡献在于,在十三大确立“一个中心、两个基本点”为主要内容的党在社会主义初级阶段基本路线的基础上,确立了经济纲领、政治纲领、文化纲领“三位一体”的党在社会主义初级阶段的基本纲领。党的十七大、十八大进一步丰富了基本纲领的内容。基本纲领是基本路线的具体化,如果说基本路线是总目标和总政策,那么基本纲领就是具体目标和具体政策,其中就包含着制度建设的重要内容。

关于经济建设纲领。十五大提出要坚持和完善社会主义公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度;坚持和完善社会主义市场经济体制,使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用;坚持和完善按劳分配为主体的多种分配方式。这就将发展非公有制经济由“方针政策”上升为“制度”,明确了以公有制为主体、多种所有制经济共同发展是中国特色社会主义的基本经济制度。十五大还全面阐述了公有制经济的含义,澄清了在这个问题上的模糊认识;提出公有制的实现形式可以而且应当多样化,作出非公有制经济是社会主义市场经济重要组成部分的科学论断,确立了“把按劳分配和按生产要素结合起来”的分配制度。这标志着中国特色社会主义基本经济制度的正式确立。

关于政治建设纲领。十五大提出要坚持和完善工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政;坚持和完善人民代表大会制度和共产党领导的多党合作、政治协商制度以及民族区域自治制度;发展民主,健全法制,建设社会主义法治国家。十五大还提出依法治国是党领导人民治理国家的基本方略,为在民主和法治的统一中建设中国特色社会主义政治制度、走一条渐进稳妥的政治体制改革之路提供了根本遵循。党的十六大把“民主更加健全”的政治制度要求作为全面建设小康社会的重要目标加以阐述。十七大把基层群众自治制度纳入中国特色社会主义民主政治制度的基本范畴。在依法治国不断取得显著成就的基础上,2011 年十一届全国人大四次会议宣布,中国特色社会主义法律体系已经形成。十八大强调,“加快推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化,从各层次各领域扩大公民有序政治参与,实现国家各项工作法治化”[14]15;“要把制度建设摆在突出位置,充分发挥我国社会主义政治制度优越性,积极借鉴人类政治文明有益成果,绝不照搬西方政治制度模式”[14]20。

关于文化建设纲领。十五大提出要实行依法治国和以德治国相结合,努力提高全民族的思想道德素质和教育科学文化水平;坚持为人民服务、为社会主义服务的方向和百花齐放、百家争鸣的方针,重在建设,繁荣学术和文艺。十六大提出积极发展文化事业和文化产业,健全文化市场体系,完善文化市场管理机制。十七大阐述了大力提高国家文化软实力、更好保障人民基本文化权益的重大意义,提出建设社会主义核心价值体系、建设和谐文化、弘扬中华文化、推进文化创新的基本要求。十八大提出“建设社会主义文化强国”的目标要求,概括出“富强、民主、文明、和谐,自由、平等、公正、法治,爱国、敬业、诚信、友善”为内容的社会主义核心价值观,认为它是兴国之魂,决定着中国特色社会主义发展方向。

关于社会建设纲领。党的十七大把中国特色社会主义总体布局由经济建设、政治建设、文化建

设“三位一体”发展为经济建设、政治建设、文化建设、社会建设“四位一体”,提出要“在经济发展的基础上,更加注重社会建设,着力保障和改善民生,推进社会体制改革,扩大公共服务,完善社会管理,促进社会公平正义,努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会”[15]。

关于生态文明建设纲领。党的十八大把生态文明建设纳入中国特色社会主义总体布局,提出加强生态文明制度建设,树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,增强绿水青山就是金山银山的意识,坚持节约资源和保护环境的基本国策,坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针,坚持生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。着力建设资源节约型、环境友好型社会,实行最严格的生态环境保护制度。这就把建立健全生态文明制度作为中国特色社会主义制度的重要组成部分予以强调,把美丽中国作为社会主义现代化强国的奋斗目标之一确定下来,成为全党行动的重要遵循。

正是在十四大以来党领导人民不懈进行制度建设的实践基础上,胡锦涛2011年在庆祝中国共产党成立90周年大会上的讲话中,宣告“中国特色社会主义制度”已经确立。讲话提出“中国特色社会主义制度体系”概念并对其构成作出科学阐述,“中国特色社会主义制度,是当代中国发展进步的根本制度保障,集中体现了中国特色社会主义的特点和优势。我们推进社会主义制度自我完善和发展,在经济、政治、文化、社会等各个领域形成一整套相互衔接、相互联系的制度体系”[16]。党的十八大确认了这一关于中国特色社会主义制度体系及其内在结构的科学论述,并再次强调“中国特色社会主义制度是根本保障”。

三、中国特色社会主义制度的成熟和定型

党的十八大以来,是中国特色社会主义制度更加成熟和定型的时期。以习近平同志为核心的党中央带领人民在几代中国共产党人不懈探索和实践、建立社会主义制度并进而确立中国特色社会主义制度的基础上,为推进中国特色社会主义制度的更加成熟和定型而继续努力奋斗。

(一)把完善制度和推进国家治理现代化作为全面深化改革的总目标

中国特色社会主义制度的确立,是改革开放以来我们党通过改革不断完善社会主义制度的结果,是社会主义制度发展的历史飞跃。中国特色社会主义制度的更加成熟和定型,将是社会主义制度建设史上又一次伟大飞跃,仍然需要全面深化改革才能实现。因此,在党的十八大提出坚定制度自信,坚持推进改革开放、不断推进我国社会主义制度自我完善和发展的基础上,党的十八届三中全会专题研究全面深化改革,作出了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,这是党中央在新时代关于中国特色社会主义制度建设的一次重要“顶层设计”。

首先,全面深化改革总目标的提出是对马克思主义制度理论的重大创新。十八届三中全会把全面深化改革的总目标确定为“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”,这是具有鲜明时代特色的科学命题。把改革定位为社会主义制度的自我完善和发展,是改革开放以来邓小平提出、我们党一直坚持的主张。十八届三中全会在此基础上提出推进国家治理现代化,并把它和完善制度联系在一起作为一个有机整体和全面深化改革的总目标提出来,这是对马克思主义制度理论的重大创新。习近平指出,“推进国家治理体系和治理能力现代化,必须完整理解和把握全面深化改革的总目标,这是两句话组成的一个整体,即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。我们的方向就是中国特色社会主义道路”[7]105。他认为,“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”[14]548。这表明,全面深化改革的总目标是围绕着更好坚持和发展中国特色社会主义制度来进行的,既要完善制度,又要提高制度的执行力,把发挥制度优势进一步转化为国家治理绩效。否则,制度再完美,如果不能得到有效执行和落实,那么制度的功能就无法发挥,制度的价值亦无法实现。国家治理体系和治理能力作为中国特色社会主义制度执行力的集中体现,其现代化即民主化、法治化、科学化、规范化、高效化、普惠化程度如何,直接影响着中国特色社会主义制度优势的充分发挥和中国特色社会主义制度的完善发展。因此,全面深化改革要求在建立一整套更完备、更稳定、更管用的制度体系的同时提高制度的执行力,把中国特色社会主义制度优势更好转化为管理国家的效能。从这个意义上看,推进国家治理体系和治理能力现代化,是完善和发展中国特色社会主义制度的必然要求,是中国共产党人治国理政理念从国家管理到国家治理这一逻辑演进的历史必然。

其次,围绕制度建设对全面深化改革作出整体规划。十八届三中全会以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为目标,对全面深化改革作出整体部署。在改革的具体内容上,从经济、政治、文化、社会、生态文明、国防和军队六个方面,提出全面深化改革的主要任务和重大举措,改革涉及制度建设的各领域和各方面。通过全方位、多层次的改革,推动中国特色社会主义制度的完善和发展以及国家治理的现代化。特别是全会中提出的一些重大理论观点,凝结了我们党对中国特色社会主义的新认识。如在对政府与市场关系的认识上,把十八大提出的“更大程度更广范围发挥市场在资源配置中的基础性作用”,发展为“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”;把十八大提出的“创新社会管理”发展为“创新社会治理”,这是向国家治理现代化迈出的关键一步,也是党对国家与社会关系的新认识;第一次使用“生态文明体制”一词,提出“深化生态文明体制改革,加快建立生态文明制度”;提出“深化党的建设制度改革”,表明党的建设的重点在于制度改革。这些重大理论观点,为在全面深化改革中完善制度和推进国家治理现代化提供了重要理论支撑。

(二)建设中国特色社会主义法治体系

在十八届三中全会确定全面深化改革总目标的基础上,着眼于中国特色社会主义制度的完善和发展,十八届四中全会专题研究全面依法治国,并作出《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,将建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家作为全面依法治国的总目标。从十五大提出“依法治国,建设社会主义法治国家”到十六大、十七大提出形成和完善“中国特色社会主义法律体系”,再到十八届四中全会提出建设“中国特色社会主义法治体系”,是党的“法治思维”和治国理政思路的生动体现。十八届四中全会还对中国特色社会主义法治体系的构成作出科学规定,即完备的法律法规体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系、完善的党内法规体系。这就实现了党规与国法的无缝对接,为党领导人民依法治理国家提供了重要遵循。坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设的全面依法治国的工作布局的规划,全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法的新的方针的提出,都凸显出中国特色社会主义法治体系在中国特色社会主义制度建设中的极端重要性。

(三)国家制度和治理能力建设的顶层设计

在党的十九大把“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”作为习近平新时代中国特色社会主义思想的“八个明确”之一,把“坚持全面深化改革”作为基本方略即“十四个坚持”的重要内容之一,对建设现代化经济体系、健全人民当家作主制度体系、推动社会主义文化繁荣兴盛、加强和创新社会治理、加快生态文明体制改革等作出全面部署的基础上,党的十九届四中全会以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为主题,审议通过《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》,这是党中央在新时代关于国家制度和国家治理能力建设的又一次最重要顶层设计。全会开创性研究和系统性解决国家制度和国家治理体系问题,全面概括中国特色社会主义制度和国家治理体系的显著优势,科学描绘中国特色社会主义制度体系“图谱”,系统创新中国特色社会主义制度理论,彰显了制度建设的重大贡献和鲜明特点。

首先,体现了全面深化改革与国家制度和治理能力建设的高度统一。党的十九届四中全会和十八届三中全会都涉及到全面深化改革和国家制度建设的关系问题,两者相互对接、各有侧重。十八届三中全会把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作为全面深化改革的总目标;十九届四中全会把全面深化改革背景下如何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作为主题,就坚持和巩固什么、完善和发展什么进行专项研究并作出顶层设计。这是由新时代改革开放的重要特点决定的。习近平指出,“新时代改革开放具有许多新的内涵和特点,其中很重要的一点就是制度建设分量更重,改革更多面对的是深层次体制机制问题,对改革顶层设计的要求更高,对改革的系统性、整体性、协同性要求更强,相应地建章立制、构建体系的任务更重。新时代谋划全面深化改革,必须以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为主轴,深刻把握我国发展要求和时代潮流,把制度建设和治理能力建设摆到更加突出的位置,继续深化各领域各方面体制机制改革,推动各方面制度更加成熟更加定型,推进国家治理体系和治理能力现代化”[17]。这说明在中国特色社会主义新时代,国家制度和治理能力建设就成为继续推进新时代改革开放的根本要求,制度建设和治理能力建设搞不好,全面深化改革难以见成效。如果说十八届四中全会围绕国家制度和国家治理专题研究全面深化改革,那么,十九届四中全会则是围绕全面深化改革专题研究国家制度和国家治理,两者相互补充,同向发力,都是为了在全面深化改革中推进国家制度的完善和国家治理的现代化。

其次,体现了国家制度和治理能力建设与社会主义现代化建设的高度统一。坚持和完善制度与推进国家治理现代化是实现“两个一百年”奋斗目标的重要任务。全面建成小康社会的一个重要目标就是要使制度更加成熟更加定型。制度更加成熟和定型的设想最初由邓小平在1992年南方谈话中提出,并为党的十四大所确认。十四大报告指出,“在九十年代,我们要初步建立起新的经济体制,实现达到小康水平的第二步发展目标。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”[18]。在党的十五大、十六大、十七大、十八大对制度建设不断探索的基础上,党的十九大作出到21世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国的战略安排,其中制度建设和治理能力建设的目标是:到2035年,“各方面制度更加完善,国家治理体系和治理能力现代化基本实现”;到21世纪中叶,“实现国家治理体系和治理能力现代化”。十九届四中全会更加明确地提出,“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的总体目标是,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;到二〇三五年,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"[17]。这个总体目标实际上是十九大提出的"两步走"发展战略的进一步细化和拓展,即把制度建设和治理能力建设置于社会主义现代化进程的视域来考察,揭示了制度建设和现代化建设历程的同步性,表明不仅全面建成小康社会并进而建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国离不开成熟定型的制度和高超娴熟的治理能力作支撑,而且国家制度和国家治理现代化本身就是社会主义现代化的重要内容,两者在发展进程上同步,在内容上是包含与被包含的关系。

最后,体现了坚持和完善制度与国家治理现代化的高度统一。党的十九届四中全会把十八届三中全会关于"完善和发展中国特色社会主义制度"的命题发展为"坚持和完善中国特色社会主义制度",系统总结中国共产党加强制度建设的历史经验,全面概括我国国家制度和国家治理体系的 13 个显著优势,涵盖经济、政治、文化、社会、生态文明、军事、外交、党的领导等各个方面,这是我们坚定制度自信的客观依据。在此基础上,对中国特色社会主义制度体系进行了系统梳理,概括为 13 项制度体系,包括: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、民生保障制度、社会治理制度、生态文明制度体系、党对人民军队绝对领导制度、"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。这些制度反映了我们党在改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军各领域多方面的制度创新成果。我们坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理现代化,必须把这些制度体系坚持巩固好、完善发展好;必须把这些方面的制度优势维护发展好、实现发挥好,最大限度地使制度优势转化为治理效能,这样才能完成好全面建设社会主义现代化国家的目标任务。全会在制度理论方面也作出了一系列重大创新。如在制度体系的构成上,把制度分为"根本制度、基本制度、重要制度"三个层次;在对基本经济制度的理解上,作出"公有制为主体、多种所有制经济共同发展,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等社会主义基本经济制度"的论断;在对党的领导制度体系的阐发上,提出建立不忘初心、牢记使命制度,完善坚定维护党中央权威和集中统一领导的各项制度,健全党的全面领导制度等。这些新的论断,都为国家制度建设和治理能力建设注入了新的活力,赋予新的时代特色,为在实践中更好实现国家制度和国家治理现代化的高度统一奠定了重要理论基础。

参考文献:

[1]阎树群,张艳娥."制度—社会"矛盾的化解与中国特色社会主义制度建设[J].陕西师范大学学报(哲学社会科学版),2013(2):57-63.

[2]建国以来重要文献选编(第 1 册)[M].北京:中央文献出版社,1992:2.

[3]建国以来重要文献选编(第 5 册)[M].北京:中央文献出版社,1993.

[4]毛泽东文集(第 6 卷)[M].北京:人民出版社,1999:316.

[5]毛泽东文集(第 7 卷)[M].北京:人民出版社,1999.

[6]建国以来重要文献选编(第 13 册)[M].北京:中央文献出版社,1996:418.

[7]习近平谈治国理政(第 1 卷)[M].北京:外文出版社,2018.

[8]阎树群.毛泽东对中国特色社会主义制度自我完善和发展的理论探索[J].马克思主义研究,2014(6):23-30.
[9]十二大以来重要文献选编(上)[M].北京:人民出版社,1986:253.
[10]邓小平文选(第2卷)[M].北京:人民出版社,1994:236.
[11]邓小平文选(第3卷)[M].北京:人民出版社,1993.
[12]黄一兵.中国特色社会主义制度[M].广州:广东教育出版社,2014:129.
[13]十四大以来重要文献选编(上)[M].北京:人民出版社,1996:28.
[14]十八大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2014.
[15]十七大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2009:46.
[16]十七大以来重要文献选编(下)[M].北京:中央文献出版社,2013:436.
[17]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.
[18]改革开放三十年重要文献选编(上)[M].北京:人民出版社,2008:676.

The historical process and innovation of the Communist Party of China in promoting the national system construction in the 70th anniversary of the founding of New China: And on the contribution of the 4th Plenary Session of the 19th CPC Central Committee to the system theory

YAN Shuqun, GAO Wei
(*College of Marxism, Shaanxi Normal University, Xi' an 710119, P. R. China*)

Abstract: Since the founding of New China, the Communist Party of China has continued to promote the process of national system construction, which is the process of continuous system innovation under the guidance of the basic principles of Marxism. This historical process is divided into three phases: the initial exploration of establishing and perfecting the socialist system (New China' s founding - the 3rd Plenary Session of the 11th CPC Central Committee), the creation and establishment of the socialist system with Chinese characteristics (the Third Session of the 11th CPC Central Committee - the 18th National Congress of the CPC), the maturity of the socialist system with Chinese characteristics (since the 18th National Congress of the CPC). This is a one-way, consistent and advancing process, and in essence, it is the theoretical and practical exploration of the Party leading the people to the socialist system. From the establishment of the socialist system to the establishment of the socialist system with Chinese characteristics, it is a historical leap in the history of the socialist system, and the establishment of the socialist system with Chinese characteristics to the maturity of the socialist system with Chinese characteristics will be another new leap in the history of system construction. The 4th Plenary Session of the 19th Central Committee of the Communist Party of China made pioneering research and systematic solutions to the problems of the national system and the national governance system, comprehensively summarized the significant advantages of the socialist system with Chinese characteristics and the system of national governance, scientifically depicted the "map" of the socialist system with Chinese characteristics, and systematically innovated the theory of the socialist system with Chinese characteristics. It marks that the Party' s understanding and practice of national system construction have reached a new height.

Key words: Communist Party of China; socialist system; historical phase; system theory; system construction; national governance system; modernization of governance capacity; practical innovation

(责任编辑　彭建国)