

新时代中国特色社会主义制度的创新和发展^{*}

车宗凯，肖贵清

[关键词] 中国共产党；中国特色社会主义新时代；中国特色社会主义制度；国家治理体系和治理能力

[摘要] 党的十八大以来，党中央从新时代改革开放的新特点出发，围绕“两个一百年”奋斗目标擘画了新时代制度建设的总体思路，从制度维度科学回答新时代党和国家的重大课题，以制度创新巩固和保障中国共产党的全面领导，全方位、多领域协同推进国家治理体系和治理能力现代化，构建起层次鲜明、逻辑严密又与时俱进的制度体系。新的起点上，推动中国特色社会主义制度创新和发展，必须始终坚持党的领导、坚持国家制度建设和国家治理体系建设协同推进、坚持以人民为中心的根本价值取向、坚持守正与创新相结合，为实现中华民族伟大复兴提供更加完善更加成熟的制度保障，为解决人类制度和治理难题贡献中国智慧。

[作者简介] 车宗凯，清华大学马克思主义学院博士研究生；肖贵清，清华大学习近平新时代中国特色社会主义思想研究院常务副院长、马克思主义学院教授（北京 100084）。

“中国特色社会主义制度更加成熟更加定型，国家治理体系和治理能力现代化水平明显提高”^①，这是新时代中国共产党人坚持和发展中国特色社会主义的重大成就，是新时代党和国家事业历史性成就、历史性变革的制度支撑。中国特色社会主义新时代，是党和人民承前启后奋力实现“两个一百年”奋斗目标的时代，更是不断探索具有中国特色的国家制度体系、创造举世瞩目的国家治理成就的时代。总结新时代中国特色社会主义制度创新的重要成就和主要经验，对于充分认识新时代十年的重大成就、充分认识中国特色社会主义建设规律，具有重要的理论意义和现实意义。

一、新时代中国特色社会主义制度创新和发展的总体思路

从“铲地基”到“起房子”再到成为“高楼大厦”，新中国的国家制度是几代中国共产党人接续

* 本文系研究阐释党的十九届四中全会精神国家社科基金重大项目“中国特色社会主义根本制度、基本制度、重要制度研究”（项目号：20ZDA010）的阶段性成果。

① 《中国共产党第二十次全国代表大会文件汇编》，人民出版社，2022年，第8页。

探索的成果，是马克思主义国家学说中国化时代化的制度成果，是人民民主专政国体的制度保障。党的十八大闭幕后，习近平总书记曾指出：“中国特色社会主义事业不断发展，中国特色社会主义制度也需要不断完善。”^① 围绕制度的完善和发展，以习近平同志为核心的党中央在领导全党全国各族人民奋力实现“两个一百年”奋斗目标的进程中，逐渐明确了制度建设的总体思路。

1. 推进制度创新是新时代党和国家的重要任务。

进入新时代，党和国家正处在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，这是一个承上启下、继往开来的历史时期，中国共产党面临着前所未有的使命任务：既要在原有基础上顺利实现第一个百年奋斗目标，还要顺势而上开启实现第二个百年奋斗目标的新征程，并团结带领中国人民“朝着实现中华民族伟大复兴的宏伟目标继续前进”^②。更加成熟更加定型的国家制度体系、更加现代化的国家治理体系和治理能力，是实现“两个一百年”奋斗目标的题中之义，更是新时代党和国家的重要任务。

中国特色社会主义制度是中国特色社会主义伟大实践的重要组成部分。2011年，胡锦涛在“七一”讲话中系统概括了中国特色社会主义制度内涵：“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。”^③ 这是对党制度建构经验的系统总结，具有历史性、开创性的意义，也为新时代制度建设奠定了理论基础。新时代的制度创新，建立在贯穿党的革命、建设、改革各个历史时期的制度探索实践基础之上，是党领导实现中华民族伟大复兴历史进程的重要内容。

制度建设分量更重，是新时代改革开放的新内涵和新特点。进入新时代，我国所处的历史方位发生了新变化。在这个阶段，纵深推进改革开放所面对的问题发生了深刻变化，提出的课题也是全方位的，涉及政治、经济、文化、社会、生态文明和党的建设等各个领域，必须通过建章立制、构建体系来加以解决，从顶层设计和系统性、整体性、协同性层面全面深化改革开放。党的十八大报告强调必须“坚决破除一切妨碍科学发展的思想观念和体制机制弊端”^④。解决新时代党和国家发展面临的一系列新矛盾新任务新问题，必须以制度建设为抓手全面深化改革。

更加完善的国家制度体系，是实现“两个一百年”奋斗目标的根本保证。新中国成立以来，“中国之制”就是在各种各样风险挑战考验中确立和发展、锻造和成熟起来的。相比过去，国内外形势深刻变化，面对许多难以预料的风险、挑战、考验，“把握机遇的难度就不一样了”，“对应变能力提出了更高要求”^⑤。在国际上，我们需要面对世界百年未有之大变局深入演进的国际形势和日趋错综复杂的国际环境，需要在新一轮科技革命和产业变革中抢占先机，需要积极主动参与日益激烈的国际竞争，还需要从容应对依然存在甚至愈演愈烈的霸权主义和强权政治。在国内，我国已进入高质量发展阶段，改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各方面都提出了新的要求、新的任务。总之，这个阶段需要面对更多逆风逆水的环境，党和国家所面对的来自国内国际的风险和挑战前所未有，来自经济社会领域和自然界的风险和挑战前所未有，需要从过去的“顺势而上”及时转变为“顶风而上”。新时代党和国家面临的一系列风险和挑战呼唤更加系统的制度体系，呼唤更加行之有效的、符合社会主义现代化发展要求的国家治理体系和治理能力。

2. 围绕第一个百年奋斗目标，明确全面建成小康社会的制度建设要求。

党的十八大提出，到2020年实现全面建成小康社会目标——这是党的庄严承诺，更是新时代中国共产党人承担的历史责任。早在1992年，邓小平就预见性地说：“恐怕再有三十年时间，我们才

①④ 《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2014年，第75、14页。

② 《中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议文件汇编》，人民出版社，2021年，第45页。

③ 《十七大以来重要文献选编》（下），中央文献出版社，2013年，第436页。

⑤ 《十九大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社，2021年，第821页。

会在各方面形成一整套更加成熟、更加定型的制度。”^① 如果以1992年为起点计算，邓小平所预想的30年的时间正好与2020年全面建成小康社会的节点契合。1997年党的十五大在擘画建党一百年的奋斗目标时，就包括“各项制度更加完善”^②。全面建成小康社会，是一个涵盖政治、经济、文化、社会、生态文明等的整体性目标，更加成熟更加完善的制度体系是全面建成小康社会的题中之义。

党的十八届三中全会系统性、全方位谋划制度建设蓝图，明确到2020年“形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型”^③，将制度建设融入全面建成小康社会的进程中。党的十八届五中全会在阐释全面建成小康社会新的目标要求时，着重阐释了“各方面制度更加成熟更加定型”^④这一目标。其中，内容涉及人民民主、法治政府、司法公信力、人权保障、产权保护、开放型经济新体制、中国特色现代军事体系和党的建设制度化水平等方面。

制度建设是全面建成小康社会的重要目标和着力点。形成更加成熟更加定型的制度体系，也是全面建成小康社会的根本保障。党的十九届五中全会在总结全面建成小康社会决定性成就时指出：“国家治理体系和治理能力现代化加快推进，中国共产党领导和我国社会主义制度优势进一步彰显”^⑤。2021年，习近平总书记庄严宣告：“我们实现了第一个百年奋斗目标，在中华大地上全面建成了小康社会”^⑥，而“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，坚持依规治党、形成比较完善的党内法规体系”^⑦是实现这一目标进而实现中华民族伟大复兴的制度保证。

3. 围绕第二个百年奋斗目标，明确全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴的制度建设方向。

制度建设是民族复兴的题中之义。面向实现第二个百年奋斗目标，党的十九大在“两步走”战略安排基础上明确了制度建设目标：到2035年，形成更完善的各方面制度，基本实现国家治理体系和治理能力现代化——这个目标与2035年基本实现社会主义现代化的总体目标相衔接；到21世纪中叶，“实现国家治理体系和治理能力现代化”^⑧——这个目标与建成社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的宏伟目标相适应。党的十九届四中全会在此基础上进一步提出中国共产党成立100年、到2035年、到新中国成立100年三个阶段的制度建设总体目标：到2020年中国共产党成立100年时也就是全面建成小康社会之际，“在各方面制度更加成熟更加定型上取得明显成效”；到2035年时，“基本实现国家治理体系和治理能力现代化”，这与党的十九大报告的表述一致；到21世纪中叶即新中国成立100年时，“全面实现国家治理体系和治理能力现代化”。^⑨这是在党的十九大基础之上对于新时代制度建设目标的进一步概括，制度建设的蓝图逐渐清晰。

面向实现中华民族伟大复兴的宏伟目标，党中央还进一步明确了其他各领域制度建设的“时间表”和“路线图”。在如期建成中国特色社会主义法律体系基础上，党的十八届四中全会提出“建设中国特色社会主义法治体系”^⑩，明确了建设社会主义法治国家的性质、方向、道路、抓手。围绕党和国家机构改革，党的十九届三中全会作出一系列重大战略部署。着眼于党长期执政和国家长治久安，党的十九届四中全会系统总结制度建设成就，概括出制度体系的显著优势，深化和拓展了关于制度问题的诸多认识，重点部署了支撑制度体系的“四梁八柱”。总而言之，新时代党对于制度建设规

① 《邓小平文选》，第3卷，人民出版社，1993年，第372页。

② 《十五大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2011年，第4页。

③ 《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2014年，第514页。

④⑩ 《十八大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社，2016年，第791、155页。

⑤⑨ 《十九大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社，2021年，第788、272页。

⑥⑦ 习近平：《在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话》，人民出版社，2021年，第2、7页。

⑧ 《十九大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2019年，第20页。

律的认识在实践中不断深化,制度的创新和发展是贯穿新时代中国共产党人奋斗历程的重要内容。

二、新时代中国特色社会主义制度创新和发展的主要成就

党的十八大以来,党中央把制度创新摆在党和国家各项工作的重要位置,制定一系列重大方针政策,出台多个纲领性文件,形成关于国家制度建设的整体性思路,关于国家治理体系、治理能力现代化系统性蓝图;在实践中,以制度和治理为抓手,突出上层建筑改革和生产关系调整,以更好适应新时代经济基础和生产力的发展变化,推动诸多重点领域和关键环节的改革走深走实,新时代制度建设在理论和实践上取得了重大成就。

1. 从制度维度科学回答新时代党和国家的重大课题。

建立社会主义的国家制度,是马克思主义政党承担的历史使命;建设一个能够保障实现中华民族伟大复兴、实现“两个一百年”奋斗目标的国家制度和国家治理体系,是党百年来接续求索的历史课题。面向实现“两个一百年”奋斗目标、面向建设长期执政的马克思主义政党,回答好建设什么样的国家制度、建设什么样的国家治理体系,成为摆在新时代中国共产党人面前的重要时代课题。新时代中国共产党人在继承和发展党的百年制度探索经验基础之上,站在世界百年未有之大变局和中华民族伟大复兴战略全局的历史高度,实现了制度理论的重大创新。

在主持起草党的十八大报告时,习近平总书记就曾要求“在提出全面建成小康社会发展目标的同时提出制度建设的目标。”^①党的十八大以来,围绕国家制度和国家治理体系问题,习近平总书记在不同场合提出一系列重要论述,形成了关于我国国家制度和国家治理体系的一系列深刻思考、核心原则、前瞻判断、战略部署。主要包括:把完善和发展制度摆在突出位置上,从当代中国发展进步和实现中华民族伟大复兴的角度看待国家制度和国家治理体系问题;坚持思想建党和制度治党同向发力,重视党内法规体系建设;突出党的领导在制度体系中的根本性和统领性地位,将党的领导贯穿制度体系;提出推进国家治理体系和治理能力现代化的重大命题,明确“制度”和“治理”的内在关系;深刻认识制度体系的显著优势,形成体系化的制度优势阐释和科学的制度评价标准;强调要树立制度自信、增强制度认同;提出建设中国特色社会主义法治体系的重大命题;注重制度的完善和发展,强调固根基、扬优势、补短板、强弱项,等等。

这些重要论述和重要观点,是新时代全面深化改革、推进国家制度和国家治理体系建设的经验总结,是新时代党的创新理论的重要内容;既科学回答了新时代坚持和发展什么样的制度、怎样坚持和发展制度的问题,又回答了在“两个一百年”奋斗目标下如何推进国家治理体系和国家治理能力现代化的若干理论和实践问题,还回答了长期执政的马克思主义政党要建立什么样的党内制度体系、如何推进制度治党等问题。党的十九大将全面深化改革总目标作为习近平新时代中国特色社会主义思想“八个明确”之一,是这一创新理论的“四梁八柱”;党的十九届六中全会通过的第三个历史决议将“八个明确”拓展为“十个明确”,并延续了这一表述。足见制度理论创新在新时代党的理论创新中的重要地位。

以习近平同志为主要代表的中国共产党人对新时代中国国家制度和国家治理体系、治理能力的深刻思考,既不同于西方资本主义国家制度建设和社会治理的思路,也不同于苏联等前社会主义国家制度建设和社会治理的思路,是马克思主义国家学说同新时代中国具体实际相结合的理论创新成果,是新时代国家制度建设和国家治理实践的根本遵循,是确保人民民主专政政权不变色、马克思主义政党

^① 习近平:《论坚持全面深化改革》,中央文献出版社,2018年,第88页。

不变质、社会主义制度不变味的行动纲领，对于保障我国创造出经济快速发展和社会长期稳定的“两大奇迹”、对于全面建设社会主义现代化国家进而全面建成社会主义现代化强国具有现实意义。

2. 以制度创新巩固和保障中国共产党的全面领导。

党的二十大报告指出：“党的领导是全面的、系统的、整体的”^①。坚持党的领导，是我们最宝贵的历史经验。党的领导核心作用，是“我国社会主义政治制度优越性的一个突出特点”^②。新时代以来，党的领导在制度建设中也得到全面、系统、整体性的贯彻和落实。

第一，巩固和完善我国的根本领导制度。党的领导制度是具有特殊意义的制度，是党对一切工作领导的制度保障。关于坚持和完善党的领导制度，党在历史上积累了丰富的经验，也形成了一些制度基础。党中央从党和国家事业的根本出发、从全国各族人民的利益出发，集成推进、系统完善党的领导制度体系，党的领导、引领力、组织力、号召力显著增强。“不忘初心、牢记使命”制度，坚定维护党中央权威和集中统一领导的各项制度，党的全面领导制度，为人民执政、靠人民执政各项制度，提高党的执政水平和领导水平制度，以及全面从严治党制度等一系列支撑和服务根本领导制度的制度体系不断建立和完善，系列制度“组合拳”是新时代提高党的领导水平、实现全党思想上政治上行动上的团结统一坚强的制度支撑和政治保证。

第二，把党的领导融入制度体系的各个方面。治理好世界上最大的马克思主义执政党和人口最多的国家，必须确保党始终总揽全局、协调各方，在各个领域都成为坚强的领导核心。党的十八大以来，党的领导贯穿中国特色社会主义根本制度、基本制度、重要制度和其他各领域具体制度。党的十九届四中全会提出，要“把党的领导落实到国家治理各领域各环节”^③。习近平总书记明确指出：“党的领导制度是我国的根本领导制度”^④，在制度体系中具有统领地位，明确了党的领导制度体系与其他制度之间的相互关系。党的领导与中国特色社会主义法治体系的关系也得到明确，“党和法的关系是政治和法治关系的集中反映”^⑤，我们有符合国情的一套理论、制度，“我们是中国共产党执政，各民主党派参政……我国法治体系要跟这个制度相配套。”^⑥ 总之，党是制度完善发展的领导力量，中国特色社会主义制度是确保党的领导在党和国家各项事业当中得到实现的保障，党的领导制度本身也是制度体系的重要组成部分，具有根本性和统领性地位。

第三，全面从严治党纵深推进，党内法规体系日益完善。党中央从制定和落实中央八项规定开局破题，以巨大的政治勇气全面推进从严治党，坚持思想建党和制度治党同向发力，找到了自我革命这个跳出历史周期律的“第二个答案”。从严治党必先依法依规。党内法规，就是党的制度的“脊梁”，就是从严治党的基础和前提；党内法规体系，是在党内法规达到相当数量和规模的基础之上提出的“集成集约结构性要求”^⑦。党的十八大以来，伴随着全面从严治党纵深推进，党内法规制度体系建设进入了加速形成阶段。《中国共产党党内法规制定条例》和《中国共产党党内法规和规范性文件备案规定》，为新时代的党内法规建设立下了规范和标准。党中央先后制定修订了包括《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党中央委员会工作条例》《中国共产党纪律处分条例》和《中国共产党党内监督条例》在内的一系列重要党内法规，一个比较完善的党内

① 《中国共产党第二十次全国代表大会文件汇编》，人民出版社，2022年，第53页。

② 《习近平关于社会主义政治建设论述摘编》，中央文献出版社，2017年，第31页。

③④ 《十九大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社，2021年，第272、305页。

⑤⑥ 《习近平关于全面依法治国论述摘编》，中央文献出版社，2015年，第34、35页。

⑦ 中共中央办公厅法规局：《中国共产党党内法规体系》，人民出版社，2021年，第14页。

法规体系初步形成，“并以此为主干形成了一套系统完备的党的制度”^①，“党的建设科学化、制度化、规范化水平明显提高”^②，坚持党要管党、全面从严治党有了坚强有力的制度保障。

3. 全方位、多领域协同推进国家治理体系和治理能力现代化。

对于怎样治理社会主义社会，无论是马克思主义经典作家，还是以往世界社会主义先行者都没有给出“标准答案”。经过不懈探索，特别是经过新中国70多年的治理实践，解答这个社会主义发展史上的历史课题有了一份“中国方案”。进入新时代，要解决一系列突出矛盾和问题，必须聚焦国家治理，通过全面深化改革，推进国家治理体系和治理能力现代化。党的十八大以来，党中央坚定不移坚持党的十一届三中全会以来的理论和路线方针政策，在科学认识新时代改革性质和任务的基础上，全方位、多领域协同推进国家治理体系和治理能力现代化，不断坚持、巩固、完善经过长期实践检验的制度体系，从顶层设计和分层对接、确保制度执行力等方面入手，把制度优势转化为治理效能。

第一，创新和发展人民当家作主制度体系，为发展全过程人民民主提供制度保障。党中央基于人类政治文明发展规律、社会主义民主政治发展规律，提出全过程人民民主这一重大理念，健全人民当家作主的制度体系。人民代表大会制度是“国家治理体系的重要组成部分”^③，党中央从支持和保证人大及其常委会依法行使各项职权、加强和改进人大代表工作，健全组织制度、选举制度和议事规则等方面出发，推动人民代表大会制度这一根本政治制度的创新，集中体现在党中央概括提出的“六个必须坚持”^④；加强和完善中国特色社会主义政党制度建设，大力推进多党合作理论、政策和实践创新，发布关于社会主义协商民主建设、参政党建设、人民政协工作的一系列重要文件，不断推进多党合作制度建设、提高制度化和规范化水平，以新型政党制度的完善和创新推动多党合作事业发展进入新的阶段；在实践中坚持和完善民族区域自治制度，实现国家统一和民族区域自治相结合，巩固社会主义新型民族关系，支持和保障少数民族地区人民群众当家作主；面向国家治理新要求，健全基层群众自治制度，突出基层党组织领导作用、完善党全面领导基层治理制度，推进基层直接民主制度化、规范化、程序化，健全企事业单位的民主管理制度、通过职工代表大会等形式保障企事业单位职工依法行使民主权利，为构建基层治理共同体提供制度支撑。人民当家作主制度体系的创新，既完善和发展了制度程序，又拓展和创新了参与实践，让中国的民主更加广泛、更加具体、更加有效。

第二，创新和发展社会主义基本经济制度，为实现高质量发展、加快构建现代化经济体系提供制度支撑。社会主义基本经济制度是新中国成立以来特别是改革开放以来中国共产党领导社会主义经济建设最根本的经验认识。将公有制为主体、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三项制度并列作为社会主义基本经济制度的内容，是党立足新时代经济社会发展实际的新概括、新总结，是习近平经济思想的“重要创新和发展”^⑤。在所有制结构层面，始终坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展，在坚持社会主义根本原则的基础上，有效激发各类市场主体的活力和创造力；在分配制度层面，将按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度纳入社会主义基本经济制度的范畴，体现党对社会分配问题的认识不断深化以及对于效率与公平问题关

① 中共中央办公厅法规局：《中国共产党党内法规体系》，人民出版社，2021年，第3页。

② 《中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议文件汇编》，人民出版社，2021年，第56页。

③ 习近平：《在中央人大工作会议上的讲话》，《求是》2022年第5期。

④ “六个必须坚持”包括必须坚持中国共产党领导、必须坚持用制度体系保障人民当家作主、必须坚持全面依法治国、必须坚持民主集中制、必须坚持中国特色社会主义政治发展道路、必须坚持推进国家治理体系和治理能力现代化。参见习近平：《在中央人大工作会议上的讲话》，《求是》2022年第5期。

⑤ 《〈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》，人民出版社，2019年，第39页。

注的一以贯之，彰显共同富裕目标要求；在资源配置方式层面，将社会主义市场经济体制纳入社会主义基本经济制度的范畴，将新时代党在社会主义市场经济体制领域改革创新理论和实践制度化，进一步凝练出其中的精髓要义和常态化的改革方向。社会主义基本经济制度的三项制度相互统一、相互促进，是经济制度中“具有长期性和稳定性的部分”^①，是推动经济高质量发展的制度引擎。

第三，创新和发展中国特色社会主义文化制度，为新时代国家治理提供了深厚的文化滋养、价值引领、精神支撑。作为立党立国的指导思想，马克思主义的指导地位对于繁荣和发展社会主义先进文化具有方向性意义。坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位的根本制度，彰显出人民民主专政的国家性质，是其他文化制度的前提和基础。以社会主义核心价值观引领先进文化制度建设，涵盖理想信念教育、优秀传统文化传承发展、志愿服务、诚信建设等多个方面的常态化规范化体制机制，影响着社会主义先进文化的发展方向，在文化领域发挥着重要的支撑和引领作用。除此之外，人民文化权益保障制度，坚持正确导向的舆论引导工作机制，把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一的文化创作生产体制机制等也在实践中得到完善和发展，成为社会主义先进文化发展的重要支撑。

第四，创新和发展中国特色社会主义法治体系，构筑国家治理的重要依托。国家治理离不开法治，全面依法治国是“国家治理领域一场广泛而深刻的革命。”^②作为国家制度体系的重要组成部分，法治体系建设对于国家治理的意义不言而喻。改革开放后，经过不懈努力，以宪法为核心的法律体系已经如期建成，这是法治体系建设的基础和前提。面向新时代，党中央提出法治体系建设目标，并强调这是“国家治理体系的骨干工程”^③，将其作为全面依法治国的“总抓手”。党中央领导全面深化法治领域改革，统筹推进法律规范体系、法治实施体系、法治监督体系、法治保障体系和党内法规体系建设，法治体系建设取得“历史性成就”^④，为新时代国家治理提供了有力的法治保障。

第五，以最严格的制度、最严密的法治为生态文明建设建章立制。作为“五位一体”总体布局的重要一环，生态文明建设的思想和实践在新时代得到丰富和发展。党中央强调：“保护生态环境必须依靠制度”^⑤。生态文明制度建设，是新时代国家治理的必然要求和重要举措。党中央注重生态文明制度建设的顶层谋划，相继形成《关于加快推进生态文明建设的意见》《生态文明体制改革总体方案》等一系列政策要求、改革方案，从目标、原则、任务、内容等方面明确新时代生态文明制度建设基本思路，在实践中形成覆盖源头、过程、后果全流程治理的生态文明制度框架，搭建起支撑生态文明制度体系的“四梁八柱”，这是新时代生态文明建设的重大制度成果。

第六，以共建共治共享的社会治理制度，推进社会治理现代化。社会治理是国家治理必不可少的重要方面。党中央将社会治理和社会建设的目标融入实现第二个百年奋斗目标“两步走”的战略安排之中，围绕社会治理制度建设持续发力，提出正确处理新形势下人民内部矛盾、社会治安防控、公共安全和国家安全等一系列具体的制度建设目标，推进社会治理体系创新，推进多层次、多领域依法治理，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，为建设社会治理共同体提供健全的制度依托和可靠的法治保障。

4. 构建层次鲜明、逻辑严密又与时俱进的制度体系。

中国特色社会主义制度体系，是党和人民在实践中探索出来并得到实践反复检验的一整套科学制

① 《〈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》，人民出版社，2019年，第39页。

②③ 《十八大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社，2016年，第154、187页。

④ 习近平：《坚持走中国特色社会主义法治道路 更好推进中国特色社会主义法治体系建设》，《求是》2022年第4期。

⑤ 《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2014年，第32页。

度体系，集中体现了中国特色社会主义的特点和优势。进入新时代，中国特色社会主义根本制度、基本制度、重要制度以及各领域的具体制度不断丰富和完善，以根本制度、基本制度、重要制度为“四梁八柱”的制度体系日益成熟并走向定型。

第一，层次鲜明。党的十九届四中全会提出“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”^①这一重大命题，标志着党对制度概念和体系的认识得到深化。根本制度，包括根本领导制度、根本政治制度、根本文化制度，这是制度大厦之基，居于制度体系的核心位置；基本制度，包括基本政治制度和基本经济制度；而重要制度，则派生于根本制度和基本制度，是“国家治理各领域各方面各环节的具体的主体性制度”^②，这些制度连接国家的顶层和基层，在国家治理体系的各个环节发挥着重要的作用。中国特色社会主义根本制度、基本制度、重要制度是支撑“中国之制”大厦的“四梁八柱”。习近平总书记指出：“涉及方向性问题，必须以这些制度为准星。”^③此外，还有一系列服务于各领域的具体制度，它们共同组成“中国之制”的斑斓图谱。

第二，逻辑严密。中国特色社会主义制度体系具有层次性，根本制度、基本制度、重要制度和各领域的具体制度之间又具有严密的逻辑关联，相辅相成、相互支撑，如同齿轮一般环环相扣。根本制度相较于其他制度而言具有核心地位，在制度设计上体现出中心突出、多点覆盖、多域协同的特点。特别是党的领导制度体系在整个制度体系中对于其他制度而言“具有统领地位”^④，其他根本制度、基本制度、重要制度、具体制度必须遵循根本领导制度，这是由我国的国家性质所决定的。在根本制度的统领之下，“基本制度在政治和经济领域所规定的各项重大原则，又同时制约和影响政治领域、经济领域的各项重要制度”^⑤；而相比于根本制度和基本制度，重要制度又以其灵活性和可调整性，服务于生产力的发展进步，服务于治国理政的实践。

第三，在实践中完善和发展。习近平总书记指出：“制度更加成熟更加定型是一个动态过程”^⑥。面对新时代国家治理的新任务和新要求，国家制度和国家治理体系建设目标也随着实践的发展变化不断动态调整、与时俱进，根本制度、基本制度、重要制度以及许多各方面的具体制度都在新时代的实践中不断丰富其内涵、调整其内容、发挥其效能，逐渐走向巩固、成熟和完善。例如，结合实践经验和新的时代要求，第一次明确提出坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度；对社会主义基本经济制度作出新的概括；坚持和完善中国特色社会主义法治体系、文化制度、行政体制，以及共建共治共享的社会治理体系、生态文明制度体系、党对人民军队的绝对领导制度等等，中国特色社会主义制度体系的内涵更加深刻。

三、新时代中国特色社会主义制度创新发展的基本经验

党的第三个历史决议在总结新时代制度建设经验时指出：“从夯基垒台、立柱架梁到全面推进、积厚成势，再到系统集成、协同高效，各领域基础性制度框架基本确立”^⑦。国家制度体系的创新和发展，是新时代坚持和发展中国特色社会主义的重要内容，更是一篇凝聚着几代中国共产党人心血、

① 《中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议文件汇编》，人民出版社，2019年，第7页。

② 《〈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》，人民出版社，2019年，第176页。

③④⑥ 《十九大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社，2021年，第306-307、305、307页。

⑤ 肖贵清、车宗凯：《中国特色社会主义根本制度、基本制度、重要制度理析》，《政治学研究》2021年第6期。

⑥ 《中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议文件汇编》，人民出版社，2021年，第62页。

智慧和汗水的“大文章”。在新时代中国特色社会主义实践中，以习近平同志为主要代表的中国共产党人，在继续书写这篇“大文章”的基础上，积累国家制度和国家治理体系建设宝贵经验——这是在新征程上继续推进制度创新的经验遵循和重要依据。

1. 坚持中国共产党的领导。

中国共产党是“中国之制”的建构主体，没有党的领导就没有中国特色社会主义制度体系；党是我国国家治理的领导核心，坚持党的领导，才能发挥出我国国家制度和国家治理体系的最大优势。坚持党的领导，是新时代制度建设的必然要求，也是最根本的一条经验。

党的十八大以来，党中央将国家制度和国家治理体系建设摆在各项工作的重要位置，成为贯穿新时代全面深化改革开放的总目标，党中央领导党和国家各项制度改革、体制创新、机构调整，引领国家制度和国家治理体系建设的方向，使新时代的制度建设有了坚强的主心骨和定盘星。以习近平同志为主要代表的中国共产党人将马克思主义国家学说推向21世纪，擘画了新时代中国国家制度和国家治理体系建设的基本方向、主要思路、发展蓝图，从顶层设计层面解决了许多国家制度和国家治理体系领域长期想解决而没有解决的难题，为新时代中国特色社会主义制度建设指明了方向。

制度的创新和发展，必须始终坚持党的领导，把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节。一方面，不断巩固党的领导这个制度的最大优势，按照党擘画的国家制度和国家治理体系建设目标不断前进。另一方面，继续巩固党的领导制度体系在中国特色社会主义制度体系当中的统领地位，并以健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系，引领中国特色社会主义制度体系的创新。

2. 坚持国家制度建设和国家治理体系建设协同推进。

制度体系和治理体系是辩证统一的。所谓国家治理体系，就是在党的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，“就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度”^①。制度是治理的基础和前提；没有制度体系，就没有治理体系。70多年来，中国共产党人从“一张白纸”开始，领导建立起社会主义基本制度并建构了新中国的国家制度体系，在运用制度治理国家方面积累了宝贵的经验。但是，和“两个一百年”奋斗目标的要求和人民群众对于美好生活的向往相比，我们在国家治理方面还存在一些不足，在制度设计和制度执行方面都还有需要提高完善的地方。

党的十八大以来，党中央将国家制度建设和国家治理体系建设相结合一体化推进，围绕国家治理形成一系列战略部署，在继续完善各领域根本性、基础性制度框架的前提下，推动党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化，持续提高运用制度治理国家、抵御风险的能力，制度的治理效能在新时代的实践中得到充分检验。国家治理问题既是理论问题，更是实践问题；既是马克思主义发展史上的难题，更是人类制度文明史上的重大问题。国家治理体系是制度层面的概念，是一整套服务于治国理政的集成性制度体系；国家治理能力则是制度执行层面的概念，即“运用国家制度管理社会各方面事务的能力”^②，二者是一个有机整体、相辅相成、相互支撑。解决从“制”到“治”的问题，既需要在“体系”上发力、解决好制度设计的问题，更需要在“能力”上发力、解决好制度执行的问题，这不仅具有现实意义，更具有历史意义和世界意义。从“中国之制”到“中国之治”，彰显的是新时代中国共产党人对社会主义社会治理问题认识的深化。

全面建成社会主义现代化强国的“两步走”战略安排，对国家治理提出了新的更高的要求。这是改革开放在新发展阶段向纵深推进的需要，更是全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴的需要。一方面，既要进一步完善和发展基础性制度框架，持续巩固制度优势；另一方面，要

^{①②} 《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2014年，第548、548页。

更好发挥制度的优越性,就“必须从各个领域推进国家治理体系和治理能力现代化”^①,将制度优势更好转化为治理效能。

3. 坚持以人民为中心的根本价值取向。

人民是推动历史发展的主体,也是推动国家制度建设、参与国家治理的主体。“我国国家制度深深植根于人民之中”^②,新时代制度建设,力量在人民、智慧在人民,制度建设的根本目的也在于更好惠及全体人民。

党的十八大以来,党中央切实保障人民主体地位,将以人民为中心的发展思想全面贯彻国家制度和治理体系的建设实践。例如,建立“不忘初心、牢记使命”的制度,健全为人民执政、靠人民执政各项制度,不断提高党的执政水平;推进人民代表大会制度、基层群众自治制度改革创新,发展全过程人民民主,巩固和发展最广泛的爱国统一战线,坚持和完善民族区域自治制度,不断巩固和完善人民当家作主制度体系;“坚持法治建设为了人民、依靠人民”^③,坚持和完善中国特色社会主义法治体系;“坚持一切行政机关为人民服务、对人民负责、受人民监督”^④,坚持和完善中国特色社会主义行政体制;坚持和完善社会主义基本经济制度,为人民群众创造更好的生活条件、更公平的分配方式;坚持和完善中国特色社会主义文化制度,丰富人民精神文化生活、广泛凝聚人民的精神力量、巩固共同思想基础;完善生态文明制度体系,建设人与自然和谐共生的现代化的美丽中国;统筹城乡的民生保障制度以及社会治理制度的完善和发展,以更好增进人民福祉、确保人民安居乐业。

人民是制度创新的主体力量。以人民为中心,是新时代制度创新的出发点和落脚点,更是贯穿制度体系的核心价值。新的征程上,既要始终牢记以人民为中心的发展思想,以制度创新成就更好造福广大人民群众,更要充分尊重人民主体地位,发挥人民首创精神,及时将人民群众生产生活中的好经验、基层实践中的好做法上升为制度、转化为法律、凝练为治国理政各方面体制机制,将人民群众的智慧融入制度建设的实践中。

4. 坚持守正与创新相结合。

坚持守正创新是马克思主义的鲜明品格,是贯穿新时代党的创新理论的世界观和方法论,“守正才能不迷失方向、不犯颠覆性错误,创新才能把握时代、引领时代。”^⑤在国家制度建设方面,“应该坚持和巩固什么、完善和发展什么”^⑥,同样是党的十八大以来党中央在推动全面深化改革过程中着重回答的一个重大政治问题。

根本制度、基本制度、重要制度是中国特色社会主义制度的“四梁八柱”,尤其是根本制度和基本制度在制度体系中发挥着“地基”和“骨架”的作用,应该始终坚持并不断巩固;重要制度以及其他各领域的具体制度,也要根据生产力的发展变化作出适时调整。习近平总书记指出,要在坚持好、巩固好已经建立起来并经过实践检验的制度前提下,“加快建立健全国家治理急需的制度、满足人民日益增长的美好生活需要必备的制度。”^⑦在应对新时代的风险挑战过程中,一些具体制度的短板和弱项得到及时的完善,最大程度防范和化解了系统性风险。

坚持守正创新,使制度体系始终适应新时代国家的经济基础、适应新时代生产力发展变化,始终充满生机与活力。新的征程上,我们必须始终坚持人民民主专政的国体,始终坚持和完善根本制度、基本制度、重要制度,在想问题、作决策、抓落实的过程中自觉对标对表其中的制度要求、核心原

① 《十八大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社,2014年,第548页。

②⑦ 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。

③④⑥ 《十九大以来重要文献选编》(中),中央文献出版社,2021年,第278、279、299页。

⑤ 《中国共产党第二十次全国代表大会文件汇编》,人民出版社,2022年,第17页。

则、基本方向，这是继续巩固制度优势的必然要求。同时，要善于结合新的实践要求，主动而为，“着力固根基、扬优势、补短板、强弱项”^①，为实现中华民族伟大复兴提供制度保障，为解决人类制度和治理难题贡献中国智慧。

总而言之，新时代中国特色社会主义制度的创新和发展，是一个理论和实践相结合的过程，是在实践中检验理论并不断创新理论的过程。从形成更加成熟更加定型的制度的角度看，中国共产党已经领导走过了“前半程”，即“建立社会主义基本制度，并在这个基础上进行改革”^②的历史阶段；“后半程”，即制度体系的完善和发展，则是一项极其宏大的工程，“零敲碎打调整不行，碎片化修补也不行”^③。在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，我国国家制度体系更加完善更加成熟，国家治理体系和治理能力现代化水平显著提升，马克思主义国家学说在同新时代中国实践相结合的过程中彰显新的生命力。新时代中国特色社会主义制度的创新和发展，从实践维度上发展了马克思主义国家学说，丰富了当代中国马克思主义、二十一世纪马克思主义的理论内涵，在新的实践起点上进一步拓展了党和人民创造的制度文明形态——中国特色社会主义制度文明新形态。

[责任编辑 严政]

Innovation and Development of the Socialist System with Chinese Characteristics in the New Era

Che Zongkai, Xiao Guiqing

(School of Marxism, Tsinghua University, Beijing 100084, China)

[Key words] the Communist Party of China; a new era of socialism with Chinese characteristics; the socialist system with Chinese characteristics; national governance system and governance capacity

[Abstract] Since the 18th National Congress of the Communist Party of China (CPC), the Party Central Committee has proceeded from the new characteristics of reform and opening up in the new era, drawn up the general idea of institutional construction in the new era around the “two centenary goals”, scientifically responded to the major issues of the Party and the country in the new era from the institutional dimension, consolidated and guaranteed the overall leadership of the CPC with institutional innovation, coordinated the modernization of the national governance system and governance capacity in an all-round and multi-field manner, and built an institutional system that has clear agendas, advances with the times, and is highly logical. At a new starting point, to promote the innovation and development of the socialist system with Chinese characteristics, we must always adhere to the leadership of the Party and the coordinated advancement of the institutional construction and the construction of the national governance system, and insist in acting on the people-centered philosophy, upholding fundamental principles and breaking new ground, so as to provide a more perfect and mature institutional guarantee for the realization of the great rejuvenation of the Chinese nation and contribute the Chinese wisdom to addressing the institutional and governance challenges.

① 《十九大以来重要文献选编》(中)，中央文献出版社，2021年，第272页。

②③ 习近平：《论坚持全面深化改革》，中央文献出版社，2018年，第94、94页。