牢牢把握中国特色社会主义制度自信

□顾保国

实现中华民族伟大复兴，必须筑牢制度自信的理论根基。制度自信在根本上是基于制度科学性的自信，是经过历史确证的自信，是源于制度内在优势的自信。中国特色社会主义制度是中国共产党把科学社会主义置于中国现实所形成的制度成果，是科学社会主义在中国的制度形态，是人民群众在实践中选择、设计并经过实践检验所形成的科学完备的制度体系。习近平总书记指出：“制度自信不是自视清高、自我满足，更不是裹足不前、故步自封，而是要把坚定制度自信和不断改革创新统一起来，在坚持根本制度和基本制度的基础上，不断推进制度体系完善和发展。”党的十九届四中全会系统总结了我国国家制度和国家治理体系蕴涵的“13个方面”显著优势，全面部署了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总方向、总思路和总要求，这既是中国特色社会主义制度科学性、人民性、实践性的深刻彰显，也为提升制度自信奠定了深厚的理论基础和现实依据。其中，合乎规律、历史确证、显著优势，是新时代坚定制度自信的三个重要逻辑。

理论逻辑：合乎规律的制度自信

制度自信在根源上是对制度科学性、真理性、价值性的理性认同和心理确信，是在对制度合乎规律性的认识和把握基础上的认同和信仰。马克思认为，制度自信建立在客观规律性的基础之上，是基于普遍公理的自信，他曾批判德国制度缺乏自信，原因在于它的时代错乱，“它公然违反普遍承认的公理，它向全世界展示旧制度毫不中用；它只是想象自己有自信”。诚然，制度自信并非主观臆测的自信，它的理论源头是制度的科学性和必然性。

中国特色社会主义制度是符合人类社会历史发展规律的制度，它是人类理想社会形态的制度表达，坚定制度自信就是基于历史必然性的自信。马克思恩格斯揭示了人类社会历史从低级向高级跃迁的必然规律和趋势，指出“历史进程是受内在的一般规律支配的”，这个一般规律就是生产关系适应生产力、上层建筑适应经济基础的规律。而“随着经济基础的变更，全部庞大的上层建筑也或慢或快地发生变革”。制度作为一种上层建筑，是人的交互关系的产物，是经济基础变革的结晶，它必然随着人类的存在和发展而更新和变革。正如马克思所言：“周围的感性世界决不是某种开天辟地以来就一直存在的、始终如一的东西，而是工业和社会状况的产物，是历史的产物，是世世代代活动的结果。其中每一代都立足于前一代所达到的基础上，继续发展前一代的工业和交往，并随着需要的改变而改变它的社会制度。”从理论上讲，社会主义制度是超越资本主义并代表历史发展方向的人类崭新制度形态，它是符合历史发展规律并由历史必然性要素综合作用所构成的必然结果。社会主义制度的这种必然性是由人类社会历史发展不可逆转的总趋势决定的，是任何力量无法阻挡的必然趋势。中国特色社会主义制度是马克思恩格斯所构想的人类美好蓝图在当代中国的具体实践，是走向人类美好制度的必由之路。因此，坚定中国特色社会主义制度自信就是基于我们的制度符合历史规律、代表历史趋势的自信。

中国特色社会主义制度是符合社会主义发展规律的制度，它是科学社会主义在当代中国的具体实践，坚定制度自信就是基于科学社会主义真理性的自信。马克思恩格斯通过哲学批判和政治经济学批判最终开辟了通往社会主义的道路，科学社会主义最根本的理论主题和实践问题正在于“使现存世界革命化”，“它考察的只是未来的制度所由以长成的那些现有的因素”，它是建立在历史前进方向上的科学理论。习近平指出：“中国特色社会主义，是科学社会主义理论逻辑和中国社会发展历史逻辑的辩证统一”。科学社会主义是中国特色社会主义制度设计和实践的理论源头，中国特色社会主义制度继承、发展和丰富了科学社会主义理论，它是科学社会主义真理性、价值性在中国的彰显。可以说，科学社会主义的真理性代表了中国特色社会主义制度的科学性，离开了科学社会主义，制度自信就失去了理论源泉。正如习近平强调：“我们要在深入把握中国特色社会主义的科学性和真理性的基础上增强自信。”

中国特色社会主义制度是符合中国特色社会主义发展规律的制度，它是适应当代中国生产力发展状况的政治上层建筑，坚定制度自信就是基于符合国情的自信。“一个国家实行什么样的主义，关键要看这个主义能否解决这个国家面临的历史性课题。”中国特色社会主义制度是在党和人民事业发展的实践中产生的，也是为党和人民事业发展的现实需要服务的。中国特色社会主义制度的确立是中国历史上独特发展道路的理论逻辑和历史逻辑的延续，是总结近代以来中国社会发展经验教训的必然结果，它回应了中国近代历史发展“向何处去”的呼声，摆脱了传统社会主义制度模式的困境，符合当代中国生产力发展状况的要求。事实证明，中国特色社会主义制度在发展完善的过程中不断契合中国国情，又不断超越中国国情，最终释放出解放和发展社会生产力的强大能量，为人们的生存和发展创造了更好的条件。坚定制度自信就是基于制度适应国情又超越国情的自信。

历史逻辑：历史确证的制度自信

“理论在一个国家实现的程度，总是取决于理论满足这个国家的需要的程度。”中国特色社会主义制度的形成、确立绝非偶然，它是我们党带领人民在革命、建设和改革的历史实践中创造的结果。新中国成立70年来的历史成就证明，中国特色社会主义制度是发展中国的根本制度保证。坚定制度自信就是基于历史确证的自信。

实践出真知。列宁指出：“人的和人类的实践是认识的客观性的验证、标准。”没有实践活动，我们无法确证认识的正确性、理论的科学性。人对客观对象的认识是否正确，归根结底由实践检验，实践尺度是检验认识正确与否的根本尺度。制度自信是建立在主体对制度的正确认识基础上的心理确信，它是基于实践检验所形成的理性认知、理论认同和情感确信。中国特色社会主义制度自信在历史层面源于制度在运行过程中所取得的效果，这种成效是经过实践证明了的制度效能，它充分体现在中国共产党带领人民奋斗的历史进程中。

新民主主义革命时期，中国共产党创造性地把科学社会主义置于中国现实，成功开辟了新民主主义革命道路。与此相适应，中国共产党开始探索适合中国国情的制度模式，先后形成了农民协会制度、苏维埃工农兵代表大会制度、参议会制度和人民代表会议制度，这些制度成果在根本上适合中国革命的现实需要，服务于党的中心工作，最终充分调动了人民群众的积极性、主动性，推动中国革命实现了胜利，经受住了革命实践的检验。

新中国成立后，我们经过社会主义改造，逐步确立了社会主义制度，为当代中国的一切发展进步奠定了根本政治前提和制度基础。习近平强调，“中国特色社会主义是在改革开放历史新时期开创的，但也是在新中国已经建立起社会主义基本制度、并进行了20多年建设的基础上开创的。”新中国成立70年来，中国特色社会主义制度的实践成效充分显现，集中体现为我们取得了历史性成就，发生了历史性巨变，推动中国实现了从站起来、富起来，并迎来了强起来的新时代，表现为“党的面貌、国家的面貌、人民的面貌、军队的面貌、中华民族的面貌发生了前所未有的变化”，使当代中国迈上了历史“大台阶”。可以说，没有历史成就就没有自信。中国特色社会主义制度效度和优势是在历史实践中证明的，也必将在发展中继续经受实践的验证。所以，制度自信就是基于制度在历史发展中运行所取得的成就的自信，基于历史实践的检验是制度自信的内在动因、历史逻辑。

现实逻辑：显著优势的制度自信

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持以实践基础上的理论创新推动制度创新，既巩固、发展和完善现有制度，又坚持从新时代的具体实际出发，适时制定了一系列新的制度，构建起了系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使中国特色社会主义制度更加成熟、更加定型，使中国特色社会主义制度内蕴的优势充分展现了出来。制度的显著优势是制度自信的现实逻辑。

一方面，中国特色社会主义制度内蕴的多方面的显著优势能够提升制度自信。邓小平曾指出，中国特色社会主义制度的优势体现为，在党的领导下，“干一件事情，一下决心，一作出决议，就立即执行，不受牵扯。”这是中国特色社会主义制度富有效率的深刻体现。今天，中国特色社会主义制度的优势已经体现在很多方面：既体现为坚持党的集中统一领导、确保社会主义方向，也体现为坚持人民当家作主、紧紧依靠人民推动国家发展；既体现为坚持全面依法治国、保障社会公平正义和人民权利，也体现为全国一盘棋、集中力量办大事；既体现为坚持各民族一律平等、实现共同繁荣发展，也体现为坚持共同的理想信念、价值理念、道德观念；既体现为坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展和按劳分配为主体、多种分配方式并存的经济制度和分配制度，也体现为坚持以人民为中心的发展思想、走共同富裕道路；既体现为坚持改革创新、与时俱进，使社会始终充满活力，也体现为坚持德才兼备、选贤任能，培养造就更多更优秀人才；既体现为坚持党指挥枪，确保人民军队绝对忠诚于党和人民，有力保障国家主权、安全、发展利益，又体现为坚持“一国两制”、促进祖国和平统一；既强调坚持独立自主和对外开放相统一，又强调积极参与全球治理、为构建人类命运共同体不断作出贡献。中国特色社会主义制度的这些显著优势为我们坚定制度自信提供了现实依据，奠定了现实基础。

另一方面，中国特色社会主义制度的显著优势转化为治理效能将进一步增进制度自信。党的十九届四中全会强调“把我国制度优势更好转化为国家治理效能，为实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力保证”。当代中国正行驶在民族复兴的大道上，我们的制度优势已经充分显现，但依旧需要在前进的征程上将之转化为治理效能，推动国家治理体系和治理能力现代化。如果说制度的显著优势是制度自信的现实基础，那么，这些优势转化为治理效能会大大增强人民对制度的认同和确信。所以，“我们要坚信，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，是具有鲜明中国特色、明显制度优势、强大自我完善能力的先进制度。”在中华民族伟大复兴之路上，我们更应该对制度充满自信，用信仰的力量开创“中国之治”的美好未来。

（作者系红旗文稿杂志社社长）

凝聚建设美丽中国的制度力量

□张青兰

党的十九届四中全会指出，“必须坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生。”全会从生态保护制度、资源利用制度、生态修复制度和生态保护责任制度四个方面阐述了实现美丽中国和中华民族永续发展的制度保障，反映了我们党对实现人与自然和谐共生内在认识的深化，所以将其列为国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分。

生态文明体制改革是一项艰巨而又复杂的任务，自十八届三中全会到十九届四中全会，习近平同志多次就改革生态文明制度进行了具体部署，强化了制度执行，作出了至关重要的顶层设计。

促进生态监管体制改革

习近平总书记在十九届四中全会上指出，必须构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系。自1973年召开第一次生态环境保护大会以来，我国对生态保护进行了许多探索，但效果不佳，主要原因是对生态监管不到位。为贯彻十九届四中全会精神，实现人与自然和谐共生，必须构建新的生态监管体制，首先从国家顶层设计出发，实行从中央到省级垂直执法监督管理，要打破以往部门分割、各自为政、协调不强等行政壁垒，确保生态监管部门分工与合作顺利进行，最终形成一个全方位和多层次的监管布局。其次充分提升现代企业的管理机制水平，引导企业树立环保意识、绿色竞争力意识，通过树立企业绿色发展理念，运用绿色环保的生产技术去满足广大消费者对绿色产品的广泛需求，从而实现社会、经济与生态效益的高度统一。最后，调动广大人民群众参与，凝聚社会力量进行监管。广大人民群众对政策的执行好坏是直接的体验者，所以在生态监管的过程中，要引导广大人民群众树立生态文明保护的责任意识，并参与到生态监管的执行、监督等诸多环节中去，同时呼吁更多的民间环保组织也参与其中，吸引社会力量和专业技术人员加入民间组织，支持及参与政府生态监管和治理。

完善生态区域协作联动机制

习近平总书记在十九届四中全会上提出要健全生态保护修复制度，完善污染防治区域联动机制。健全生态保护修复制度，必须要打破区域界限，形成区域协调、多地联动、多领域互动和全社会的共同行动。首先要建立区域污染治理协作机制，在区域污染治理过程中，强调既要竞争又要合作，防止出现“公共用地的闹剧”和“集体行动的窘境”，在竞争合作过程中，达到区域共赢、区域共享、最后实现利益共享。其次要健全区域生态补偿制度，根据“谁开发谁保护，谁破坏谁恢复，谁受益谁补偿，谁排污谁付费”的原则，中央政府探索了一系列更加灵活切实可行的补偿措施，从而弥补了生态受损地区的利益，达到了效率与公平的统一，在此基础上还需要健全生态区域内不同的生态保护机制和生态补偿机制，如自然保护区、重要生态功能区、矿产资源开发区和流域内水环境保护等生态补偿机制。最后健全区域生态环境监管制度，面对以往条块分割部门封锁的监管机制，新时代必须突破行政区域限制，构建区域性一体化的监督体系，在此框架下，统一区域环境准入标准，统一监测技术标准，统一信息发布渠道，同时完善区域网络监测预警，借助视频监控、视频分析等技术，应对突发事件，减少生态破坏的重大风险，借助数据分析实现信息传递共享，增强整体区域内的生态风险防范功能。

完善生态考核评价机制

习近平总书记在十九届四中全会中指出，要建立生态文明建设目标评价考核制度，健全生态环境监测和评价制度。美丽中国的实现需要系列完备的考核体系和评价体系，生态考核和评价的操作可以从考核指标、考核方式和考核制度三个方面进行。在考核指标方面，可以从能源消耗、水资源消耗和土地消耗占整个经济的比重之比，以及环境污染治理的投入与当年GDP的比重之比进行考核，考核要突出社会民生、结构效益和节能环保等指标，改变当前唯GDP论英雄的政绩观。在考核方式上，要从以往的内部考核转向引入第三方进行考核，考核要突出目标责任。在考核制度上，要注重引入法律标准作为重要的考核依据，让考核评价体系符合社会客观现状，更加贴近生活实际。通过改变以往考核主体单一化状况，在考核中还可以引入群众参与、专家评审、过程透明、程序公开等一系列新的考核机制，从而从源头上抵制片面追求GDP的惯性。

完善生态法律制度运行机制

习近平总书记在十九届四中全会中指出，必须完善生态环境保护法律体系和执法司法制度。只有加大生态文明法制建设力度，充分落实生态保护红线，用“最严格的法律制度保护生态环境”，建设美丽中国才能实现。完善生态法律制度运行机制首先要生态立法，立法是生态文明法制建设的关键环节，通过生态立法体现了我们党和政府高度重视生态文明建设中的问题与矛盾。生态立法体现了理念上的改变，更加关注公众的环境健康。发展的方向改变，不再单纯追求GDP政绩，而是更加注重综合平衡协调发展。法律后果的承担上体现了损害担责，对企业和政府环境行为监管赋予了强大的法律武器。其次是生态执法建设，对当前生态环境违法事件一定要加大惩处力度，以最严格的监管和惩罚措施引导企业不越底线、不碰高压线、不踩红线。同时加大环境执法投入，尤其是加大环境保护的科研投入，提高环境执法的物质装备水平，这样可以以最先进的技术设备来对环境进行监测。最后是生态司法建设，由于生态领域协作配合以及信息沟通不畅，导致行政执法和刑事司法的工作仍然很难衔接，所以必须整合各方资源，如引入第三方监督机制，加强公众监管，使涉案企业置身于公众监督之下，从而提高生态司法的工作效率，也可以有效保护公民的环境权益不受非法侵害。

（作者系华南师范大学马克思主义学院教授）

注：本文为广州市社科发展“十三五”规划课题（编号：2019GZGJ44）的阶段性成果。

完善权责清单制度助力国家治理体系与治理能力现代化

□刘伟 符永寿

党的十九届四中全会通过《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》，明确提出要坚持和完善中国特色社会主义行政体制，实行政府权责清单制度，构建职责明确、依法行政的政府治理体系，建设人民满意的服务型政府。权责清单制度是把我国制度优势更好转化为国家治理效能，推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措，是贯彻落实全面依法治国战略部署，彰显我国国家制度和国家治理体系显著优势的重要体现。逐步完善权责清单制度的过程也是我们治理体系和治理能力现代化不断深化的过程。

一、权责清单制度是推进国家治理体系与治理能力现代化的重要举措

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。明晰行政机关的权力和责任，厘清政府、市场和社会三者之间的关系，有利于政府为人民服务、对人民负责、受人民监督，有利于创新行政方式，提高行政效能，建设人民满意的服务型政府。

权责清单制度，涉及国家治理的各个方面、各个层级。整体上，这一制度有助于更好地划分政府与社会的界限，对于提高国家治理的制度化水平、规范化水平、民主化水平和科学化水平具有重要意义。权责清单制度将政府权力明确化，能够更好地保障公众权利，有助于形成稳定的权力—权利的政治秩序。清单制度中的负面清单管理模式，对于实现法治经济尤为重要，它在运行方式上推动了社会主义经济的市场化与法治化，划清了政府与市场的界限，有助于社会主义经济机制的完善。法治政府清单制度以法治融贯性来推进社会转型，通过清单方式，逐步消除人情社会的非理性因素，进一步完善社会共治性，以程序正义的提升保障实质正义的实现，增加了转型中国的社会共识。政治、经济、社会是国家治理三个重要的领域，清单制度是推进这三个领域以及更多领域的法治化、治理现代化的必由之路，因而具有深远的作用。

二、坚持党的领导才能科学建构中国特色的政府职责体系

完善权责清单制度，构建政府治理体系和治理能力现代化，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分，是坚持和完善中国特色社会主义制度的一项重大战略任务，必须坚持党的领导，突出坚持和完善中国特色社会主义制度，把我国制度优势更好转化为国家治理效能。

坚持党的领导，完善坚定维护党中央权威和集中统一领导的各项制度。在党中央统一领导、科学谋划下，进行精心组织，科学实施。党的领导，同时也需要作为执政党的中国共产党改善其领导方式和执政方式，这就是要依法特别是依照宪法和基本法律来执政和领导，也就是党的章程所说的，作为执政党的中国共产党必须在宪法和法律的范围之内活动。只有这样，中国共产党才能在全体人民面前树立起作为执政党的法治楷模的良好形象，人民也才能真正愿意在党的领导下努力从事包括法治在内的社会主义现代化建设事业。

坚持走符合中国实际的法治政府道路。我国法治政府建设所走的道路既不同于一些西方国家由政府主导的“自上而下”的推进方式，也不同于一些后发国家由社会和民众自发的“自下而上”的推进方式，而是一种由党和政府主动引领、广大人民群众积极参与的“上下结合”“上下互动”的推进模式。在这一模式中，人民群众的法治需求为法治政府提供动力，党和政府及时回应人民群众需求，顺应社会发展需要，走出一条具有中国特色的法治政府建设之路。

三、沿着法治化轨道完善权责清单制度

目前权责清单制度的主体还是各级政府，他们从政府及部门的角度出发，通过政府或部门规章的形式对外公开权责清单。此种形式对政府及部门的自律性有较大的要求，在某种程度上讲是要求政府能够限制自己的权力，这会存在较大的不确定性，也会导致权责清单的实效性大打折扣。为了提高权责清单制度的权威性和公正性，有必要以地方法规的形式来规范权责清单制度。

首先，地方人大要在建设权责清单制度中发挥关键作用，通过制定法规的形式对权责清单提出明确的要求，并将关于权责清单的规范性文件在人大会议上正式通过，这样才能让权责清单真正具备法律的权威性。这样做，一是让政府的权力有了外在的制约，权责清单也有了独立性；二是由人大通过的权责清单法规适用效力上比政府公布的规章级别要高，能够增强社会公众对权责清单的信任；三是有了地方性法规后，就可以作为行政诉讼的重要依据，这对政府的权力又多了一层制约。

其次，要建立健全考核管理机制。地方政府及部门是不是能严格按照权责清单来行政，关系到法治中国能否顺利建成以及人民群众的切身利益能否得到保障，所以有必要对权责清单的执行情况进行考核，并列为领导干部的重要考核内容。同时，当今社会经济发展变化非常快，现有权责清单可能很快就会不适应以后的时代需求，要保持“良法善治”，就要对权责清单制度也建立一套积极的动态管理机制，依据社会的发展对权责清单的具体内容进行适当的调整。在调整过程中也要注意程序的合法性，要注意听取社会公众的意见，更要经过人大的讨论通过，以保证权责清单的利民性和法律权威。

再次，要建立规范完善的监督问责机制。好的制度需要有好的监督才能持续稳定地运转，权责清单制度作为法治建设的重要内容，自然不能离开监督。监督的主体应该多元化，一是上级政府和同级权力机关的监督；二是社会舆论监督，如媒体要充分利用自身优势，对政府的行政行为进行有效的监督，守住道德底线；三是公众监督，公众在日常工作生活中与政府有关部门必然会有直接或间接的联系，要充分认识到自己是国家的主人，发挥主人翁精神，对政府的行政行为进行监督，帮助政府改进工作。在问责方面，对于违反权责清单的行为要严格处理，特别是主要负责人要承担相应的法律责任和政治责任。对于问责来说，最关键的是要将问责制度落实到位，敢于问责，不能有“通人情”的思想和余地。

总之，在坚持党的领导前提下，不断完善权责清单制度，将会有效助力国家治理体系和治理能力现代化；坚持和完善中国特色社会主义制度，需要沿着民主和科学有机结合的轨道不断探索高质量治理的路径。作为国家治理体系和治理能力现代化的一个关键突破点，权责清单的完善体现了中国治理实践的深化。随着国家治理体系和治理能力现代化进程的不断推进、权责清单制度建设的不断进步，我们的治理思路将更清晰，治理目标将更明确，治理手段将更完善，治理的各方关系将更融洽，一个全新的法治政府正逐步展现在国人面前，一个全新的善治中国正逐步展现在世界面前。

（刘伟系广东省社科院国际问题研究所所长、广东省中国特色社会主义理论体系研究中心研究员；符永寿系广东省社科院当代马克思主义研究所副所长、广东省中国特色社会主义理论体系研究中心副研究员。）

注：本文为国家社科基金专项工程项目（编号16ZZD050）阶段性成果。

学习贯彻落实十九届四中全会精神