

# 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

习近平

受中央政治局委托,我就《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》起草情况向全会作说明。

## 一、决定稿起草背景和考虑

我们刚刚庆祝了中华人民共和国成立70周年。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。从党和国家事业发展的全局和长远出发,中央政治局决定这次中央全会专题研究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问题,主要有以下几方面考虑。

第一,这是实现“两个一百年”奋斗目标的重大任务。建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴,是我们孜孜以求的宏伟目标。自成立以来,我们党就团结带领人民为此进行了不懈奋斗。随着改革开放逐步深入,我们对制度建设的认识越来越深入。1980年,邓小平同志在总结“文化大革命”的教训时就指出:“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。”“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。”1992年,邓小平同志在南方谈话中说:“恐怕再有三十年的时间,我们才会在各方面形成一整套更加成熟、更加定型、更加稳定的制度。”党的十四大提出:“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、更加稳定的制度。”党的十五大、十六大、十七大都对制度建设提出明确要求。

党的十八大以来,我们党把制度建设摆到更加突出的位置,强调“全面建成小康社会,必须以更大的政治勇气和智慧,不失时机深化重要领域改革,坚决破除一切妨碍科学发展的思想观念和体制机制弊端,构建系统完

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”。党的十八届三中全会首次提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”这个重大命题,并把“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”确定为全面深化改革的总目标。党的十八届五中全会进一步强调,“十三五”时期要实现“各方面制度更加成熟更加定型,国家治理体系和治理能力现代化取得重大进展,各领域基础性制度体系基本形成”。

党的十九大作出到本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”;到本世纪中叶,“实现国家治理体系和治理能力现代化”。党的十九届二中、三中全会分别就修改宪法和深化党和国家机构改革作出部署,在制度建设和治理能力建设上迈出了新的重大步伐。党的十九届三中全会指出:“我们党要更好领导人民进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想,必须加快推进国家治理体系和治理能力现代化,努力形成更加成熟更加定型的中国特色社会主义制度。这是摆在我们面前的一项重大任务。”现在,我们党有必要对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进行系统总结,提出与时俱进完善和发展的前进方向和工作要求。

第二,这是把新时代改革开放推向前进的根本要求。在改革开放40多年历程中,党的十一届三中全会是划时代的,开启了改革开放和社会主义现代化建设历史新时期;党的十八届三中全会是划时代的,开启了全面深化改革、系统整体设计推进改革的新时代,开创了我国改革开放崭新局面。党的十八届三中全会推出336项重大改革举措。经过5年多的努力,重要领域和关键环节改革成效显著,主要领域基础性制度体系基本形成,为推进国家治理体系和治理能力现代化打下了坚实基础。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。我在庆祝改革开放40周年大会上强调,要“坚持方向不变、道路不偏、力度不减,推动新时代改革开放走得更稳、走得更远”。这就要求从全面建设社会主义现代化国家的战略需要出发,对全面深化改革工作进一步作出部署。

相比过去,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,对改革顶层设计的更高要求,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。

第三,这是应对风险挑战、赢得主动的有力保证。古人讲,“天下之势不盛则衰,天下之治不进则退”。当今世界正经历百年未有之大变局,国际形势复杂多变,改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军各方面任务之繁重前所未有,我们面临的风险挑战之严峻前所未有。这些风险挑战,有的来自国内,有的来自国际,有的来自经济社会领域,有的来自自然界。我们要打赢防范化解重大风险攻坚战,必须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,运用制度威力应对风险挑战的冲击。

基于上述考虑,今年2月28日、3月29日,中央政治局常委会、中央政治局先后召开会议,决定党的十九届四中全会专题研究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问题,并决定成立文件起草组,

在中央政治局常委会领导下进行文件起草工作。

## 二、起草过程

今年4月3日,文件起草组召开第一次全体会议,文件起草工作正式启动。4月7日,党中央发出通知,就全会议题征求各地区各部门意见和建议。各方面共反馈意见109份,大家就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重大成就和历史经验、必须坚持的重大原则和根本制度、基本制度、重要制度以及面临的主要问题和重大任务、需要采取的重要举措等提出了不少有价值的意见和建议。

各方面认为,在庆祝中华人民共和国成立70周年之际,党的十九届四中全会重点研究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问题并作出决定,体现了党中央高瞻远瞩的战略眼光和强烈的历史担当,对决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家,对巩固党的执政地位、确保党和国家长治久安,具有重大而深远的意义。

文件起草组成立6个多月来,认真研读相关重要文献,系统总结我国革命、建设、改革进程中的制度演变、制度创新,特别是深入总结党的十八大以来党中央领导全党全国人民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取得的重大理论成果、实践成果、制度成果,整理消化各方面反馈的意见和建议,开展专题研究,反复讨论修改决定稿。

根据中央政治局会议决定,9月初,决定征求意见稿下发党内一定范围征求意见,包括征求部分党内老同志意见,各方面认真组织学习讨论,各地区各部门共反馈意见118份。9月25日,我主持召开党外人士座谈会,当面听取了各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士意见,与会同志提交了10份发言材料。

文件起草组对收到的所有意见和建议进行了认真整理。经汇总,各方面共提出修改意见1948条,扣除重复意见后为1755条,其中原则性意见380条,具体修

改意见1375条。

从征求意见反馈情况看,各方面对决定稿给予充分肯定。大家一致认为,决定稿准确把握我国国家制度和治理体系的演进方向和规律,突出坚持和完善党的领导制度,抓住了国家治理的关键和根本;突出守正创新、开拓进取,彰显了中国特色社会主义制度自信;突出系统集成、协同高效,体现了强烈的问题导向和鲜明的实践特色。决定稿回答了“坚持和巩固什么、完善和发展什么”这个重大政治问题,既阐明了必须牢牢坚持的重大制度和原则,又部署了推进制度建设的重大任务和举措,坚持根本制度、基本制度、重要制度相衔接,统筹顶层设计和分层对接,统筹制度改革和制度运行,体现了总结历史和面向未来的统一、保持定力和改革创新统一、问题导向和目标导向的统一,必将为推动各方面制度更加成熟更加定型、把我国制度优势更好转化为国家治理效能产生重大而深远的影响。

在征求意见过程中,各方面提出了许多好的意见和建议,主要有以下几个方面。一是建议在概括出的我国国家制度和治理体系的显著优势中,增加全面深化改革、全面依法治国的内容。二是建议对完善科技制度加以突出强调,以充分发挥科技自主创新引领作用。三是建议更加重视保障粮食安全、乡村振兴、农业农村优先发展等重要制度安排。四是建议更加重视运用人工智能、互联网、大数据等现代信息技术手段提升治理能力和治理现代化水平。五是建议围绕坚持党管干部原则,就完善干部管理制度、激励干部担当作为和狠抓落实、培养干部斗争精神和斗争本领提出要求。六是建议加强我国国家制度和治理体系的理论研究和宣传教育。七是建议把贯彻落实这次全会精神同推动党的十八届六中全会部署的各项改革任务紧密结合起来,形成一体推动、一体落实的整体部署和工作机制。

党中央责成文件起草组认真研究和吸纳各方面意见和建议。文件起草组逐条分析各方面所提意见和建议,力求做到能吸收的尽量吸收,经反复研究推敲,对决定稿作出增写、改写、文字精简283处,覆盖各方面意见和建议436条。

决定稿起草期间,中央政治局常委会召开3次会议,中央政治局召开2次会议进行审议,形成了提交这次全会审议的决定稿。

## 三、决定稿的基本框架

决定稿总体考虑是,紧扣“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”这个主题,从党的十九大确立的战略目标和重大任务出发,着眼于坚持和巩固中国特色社会主义制度、确保党长期执政和国家长治久安,着眼于完善和发展中国特色社会主义制度、全面建设社会主义现代化国家,着眼于充分发挥中国特色社会主义制度优越性、推进国家治理体系和治理能力现代化,全面总结党领导人民在我国国家制度建设和国家治理方面取得的成就、积累的经验、形成的原则,重点阐述坚持和完善中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度,部署需要深化的重大体制机制改革、需要推进的重点工作任务。

决定稿由15部分构成,分为三大板块。第一板块为第一部分,是总论,主要阐述中国特色社会主义制度和中国特色社会主义制度发展的历史成就、显著优势,提出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重大意义和总体要求。第二板块为分论,聚焦坚持和完善中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度,安排了13个部分,明确了各项制度必须坚持和巩固的根本点、完善和发展的方向,并作出工作部署。第三板块为第十五部分和结束语,主要就加强党对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领导提出要求。

希望同志们深刻领会党中央精神,紧紧围绕“坚持和巩固什么、完善和发展什么”进行讨论,提出建设性的修改意见和建议,共同把这次全会开好。

(新华社北京11月5日电)

# 守正创新,让我们的制度成熟而持久

上海广大党员干部群众深入学习贯彻党的十九届四中全会精神之五

■本报首席记者 杨逸淇  
记者 刘力源 单颖文

习近平总书记强调:“我们全面深化改革,不是因为中国特色社会主义制度不好,而是要使它更好;我们说坚定制度自信,不是要固步自封,而是要不断革除体制机制弊端,让我们的制度成熟而持久。”党的十九届四中全会通过的《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》,在上海社科理论界引起强烈反响。

大家一致认为,把坚定制度自信和不断改革创新统一起来,努力做到在守正中创新、在创新中守正,我们就一定能推动中国特色社会主义制度不断自我完善和发展、永葆生机活力。

## 把坚定制度自信和不断改革创新统一起来

上海市社联党组书记、专职副主席权衡在党的十九届四中全会关于“社会主义市场经济”的表述中看到了

“创新”。中国特色社会主义基本经济制度的表述原来是“以公有制为主体,多种所有制经济共同发展”,主要是在所有制层面的规定;此次在原来基础上将“按劳分配为主体,多种分配方式并存”以及“社会主义市场经济体制”两个重大命题也纳入了社会主义基本经济制度的范畴,更加全面、更加科学地体现了新时代中国特色社会主义经济发展的内在要求,更好地体现了中国特色社会主义经济制度对马克思主义政治经济学的继承和发扬。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,“社会主义市场经济体制”正是我国发展和实践的重大理论创新,权衡认为,将这一历经几十年的实践作为一种基本制度加以规定,从本质上体现了中国特色社会主义经济制度的实践要求、内在规定和基本特点。

上海市领导科学学会会长、中共上海市委党校副校长郭庆松表示,党的领导制度是国家的根本领导制度。

坚持和完善党的领导制度体系在“十三个坚持和完善”中起到统领的作用,并贯穿其他十二个方面制度当中。唯有健全和完善总揽全局、协调各方的党的领导制度体系,才能把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节。坚持和完善党的领导制度体系,具体包括六个方面的内容:一是建立不忘初心、牢记使命的制度;二是完善坚定维护党中央权威和集中统一领导的各项制度;三是健全党的全面领导制度;四是健全为人民执政、靠人民执政各项制度;五是健全提高党的执政能力和领导水平制度;六是完善全面从严治党制度。

同济大学财经研究所所长石建勋教授表示,此次全会中,“国家治理效能”是一个比较新的提法。以前曾提出过国家治理体系和治理能力的现代化,但现代化标准是什么,方向、目标是什么,治理的效果如何,如何评价,什么样的体系才是科学的,并没有一个统一的界定。石建勋认为,“国家治理效能”包含了“效果”和“能力”两层意思:一是治理效果、效率,也就是针对新的理念、体系及制度的

效果要有一个评价;二是能力和水平,即治理能力、治理范围是否达标,手段是否有立竿见影的效果。它可以比较科学全面地体现推进国家治理体系和治理能力的现代化的效果,让制度改革朝着系统完备、科学规范、运行有效的方向迈进。

## 进一步将制度优势转化为国家治理效能

十九届四中全会指出,我国国家制度和治理体系具有多方面的显著优势。这些显著优势,是我们坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信的基本依据。新时代我们要进一步发挥制度优势,并将其转化为国家治理效能。

全会提出,坚持和完善繁荣发展社会主义先进文化的制度,巩固全体人民团结奋斗的共同思想基础。上海师范大学副校长陈恒教授表示,我国国家制度和治理体系在文化方面具有显著优势,中华民族注重以史为鉴,具有高度历史理性。把唯物史观与中国史学传统结合起来构建人类历史重大问题话语

体系,既是我国学者的优势和力量来源,也是体现中国特色、中国风格、中国气派的必由之路。他认为,在巩固全体人民团结奋斗的共同思想基础的基础上,从全球角度来看,今后可以更多地总结中国经验、继承中国传统文化基础上提炼标识性话语,强化概念供给,构建为世人所自愿接受的新文明体系。

华东师范大学马克思主义学院院长顾红亮表示,“坚持和完善繁荣发展社会主义先进文化的制度”对我们所要繁荣发展的文化做了两个限定:一是“社会主义”,即我们所要发展的文化必须坚持马克思主义思想为指导,坚持走社会主义道路;二是“先进”,即我们要鼓励吸收全人类的优秀文化,以此确保构筑的中国精神、中国价值、中国力量的先进性。他认为,高校在文化研究方面具备得天独厚的优势,可以对中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化进行深入解析,再将研究成果转换为宣传优势,根据社会主义核心价值观培养社会主义接班人,因地制宜培养优秀的文化创意人才、管理人才,鼓励

教师、校友、学生对文创产品进行开发,以此为坚持和完善繁荣发展社会主义先进文化的制度发挥更大作用。

上海应用技术大学马克思主义学院院长李国娟对“全体人民在思想上精神上紧紧团结在一起”的显著优势”感受特别深。她表示,我们国家每次集中力量办大事前,都会在思想上进行动员形成共识,从而汇聚磅礴力量,为我们推进中国特色社会主义事业形成合力。放眼全球,当前在文化、思想、意识形态领域的交锋不断,因此坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位这个根本制度,是我们为实现“两个一百年”奋斗目标奠定共同思想基础,为坚定“四个自信”提供基础性力量的重要支撑。

“踏遍青山人未老,风景这边独好。”新中国成立70年,中华大地旧貌换新颜。中国特色社会主义制度的独特优势造就了人类进步史上的发展奇迹。新时代新征程,坚持和完善中国特色社会主义制度,不断推进国家治理体系和治理能力现代化,我们一定能谱写出中华民族伟大复兴的新篇章。

中国特色社会主义制度是具有显著优越性和强大生命力的制度。把我国国家制度和治理体系的显著优势更加充分地发挥出来,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努力方向。

党的十九届四中全会从党和国家事业发展的全局和长远出发,着眼于充分发挥中国特色社会主义制度优越性,对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出了全面部署、提出了明确要求。现在,摆在全党面前的一项重大政治任务,就是把思想和行动统一到党的十九届四中全会精神上来,在党中央统一领导下,科学谋划、精心组织,远近结合、整体推进,一要坚持和巩固,二要完善和发展,三要遵守和执行,把我国制度优势更好转化为国家治理效能,确保全会确定的各项目标任务全面落实到位。

毫不动摇坚持和巩固中国特色社会主义制度。中国特色社会主义制度是一

# 把制度优势更好转化为治理效能

——论深入学习贯彻党的十九届四中全会精神

人民日报评论员

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。我们推进各方面制度建设、推动各项事业发展、加强和改进各方面工作,都必须坚持党的领导,自觉贯彻党总揽全局、协调各方的根本要求。中国特色社会主义根本制度、基本制度、重要制度,是对党和国家各方面事业作出的制度安排。我们无论是编制发展规划、推进法治建设、制定政策措施,还是部署各项工

作,都要遵照这些制度,不能有任何偏差。涉及方向性问题,必须以这些制度为准星。涉及制度层面的是大非问题,必须旗帜鲜明、立场坚定,不能有丝毫含糊。

与时俱进完善和发展中国特色社会主义制度和国家治理体系。我们提出的国家制度和治理体系建设的目标必须随着实践发展而与时俱进,既不能过于理想化、急于求成,也不能盲目自满、故步自封。这次全会提出的目标和任务,很多都是我国国家制度和治理体系

建设中的空白点和薄弱点,具有鲜明的问题导向。贯彻落实全会精神,必须着力固根基、扬优势、补短板、强弱项,紧密结合已经部署的各项改革任务,形成一体推动、一体落实的有效工作机制。各级党委(党组)要在党中央统一领导下,紧密结合本地区本部门本单位实际,推进制度创新和治理能力建设,抓紧适应国家治理体系和治理能力现代化需要的制度、满足人民对美好生活新期待必备的制度进行研究和部署。

严格遵守和执行制度。制度的生命力在于执行。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,确保党和国家重大决策部署、重大工作安排都按照制度要求落到实处,充分发挥制度指引方向、规范行为、提高效率、维护稳定、防范化解风险的重要作用。要构建全覆盖的制度执行监督机制,把制度执行和监督贯穿区域治理、部门治理、行业治理、基层治理、单位治理的全过程,确保制度时时生威、处处有

效。要加强制度理论研究和宣传教育,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。要推动广大干部严格按照制度履行职责、行使权力、开展工作,提高统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局等各项工作能力和水平。

党的领导是中国特色社会主义最本质的特征和最大的制度优势,也是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最根本的政治保证。让我们更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围,深入学习贯彻党的十九届四中全会精神,坚定信心,保持定力,锐意进取,开拓创新,完成好这次全会确定的各项任务,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。

(载11月6日人民日报 新华社北京11月5日电)