# 从“中国之制”看“中国之治”

## ——解码党的十九届四中全会决定

11月5日，《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》全文发布。

党的十九届四中全会通过的这一决定，深刻阐释了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，并对坚持和完善党的领导制度体系等13个方面的制度作出战略部署。透过这13方面的制度安排，“中国之治”的美好前景清晰可见。循着决定明确的奋进之路，一个更加美好的中国正向我们走来。

### 党“总揽全局、协调各方”领导地位更加巩固

决定描绘的中国特色社会主义制度图谱由13个部分组成，其中“坚持和完善党的领导制度体系，提高党科学执政、民主执政、依法执政水平”排在第一位，充分彰显出党的领导制度体系在中国特色社会主义制度体系中的重要地位。

“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势。”中央政策研究室分管日常工作的副主任江金权认为，党的领导制度是国家的根本领导制度，统领和贯穿其他12个方面制度。

针对坚持和完善党的领导制度体系，决定提出6个方面的要求，包括建立不忘初心、牢记使命的制度，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，健全为人民执政、靠人民执政各项制度，健全提高党的执政能力和领导水平制度，完善全面从严治党制度。

“这6个方面要求可以视为坚持和完善党的领导制度体系的具体实现形式，也是6个重要支柱。”中央党校(国家行政学院)教授刘春认为，把这6个方面要求落到实处，将进一步健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系，把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节，确保国家始终沿着社会主义方向前进。

### 以中国式民主 让人民更好当家作主

坚持人民当家作主，是我国国家制度和国家治理体系的显著优势之一，也是社会主义民主政治的价值追求。

决定从“坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度”“坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”“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”“健全充满活力的基层群众自治制度”5方面，描绘出民主中国的发展和完善路径。

“推进国家治理体系和治理能力现代化，发展社会主义民主政治，是关系到中国特色社会主义前途命运的重大战略部署。”复旦大学教授桑玉成说。

“健全人大组织制度、选举制度和议事规则，完善论证、评估、评议、听证制度”“完善支持民主党派和无党派人士履行职能方法”“健全党外代表人士队伍建设制度”“全面深入持久开展民族团结进步创建”“拓宽人民群众反映意见和建议的渠道”……决定中的一系列制度安排，令人眼前一亮。

“小到一个社区、单位，大到一个国家，人们都希望积极参与公共生活。决定通过一系列良好的制度设计，不断丰富民主形式，拓宽民主渠道，确保人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、经济文化事业和社会事务。这正是人民美好生活的题中应有之义。”桑玉成说。

### 推动法治中国建设行稳致远

“坚持和完善中国特色社会主义法治体系，提高党依法治国、依法执政能力。”决定提出“健全保证宪法全面实施的体制机制”“完善立法体制机制”“健全社会公平正义法治保障制度”“加强对法律实施的监督”4方面举措，推进法治中国建设。

西南政法大学校长付子堂说，决定强调加强宪法实施和监督，提出落实宪法解释程序机制、推进合宪性审查工作、加强备案审查制度和能力建设等，有利于更好处理权力行使和权利保障的关系，维护国家法制统一、尊严、权威。

立法方面，决定提出加强重要领域立法，加快我国法域外适用的法律体系建设。付子堂认为，这有利于加快构建保障我国海外利益的法律体系，更好保护海外中国公民和企业合法权益。

公平正义，民之所向。决定强调，严格规范公正文明执法，规范执法自由裁量权，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。决定还提出坚决排除对执法司法活动的干预，拓展公益诉讼案件范围，实行惩罚性赔偿制度等。

“通过严格执法、规范执法，提高违法成本，维护司法公正，有效推动全民守法的实现。”付子堂说，“决定提出的一系列部署安排，必将推动法治中国建设行稳致远。”

### 建设人民满意的服务型政府

推进国家治理体系和治理能力现代化，离不开国家行政管理现代化。决定指出，必须坚持一切行政机关为人民服务、对人民负责、受人民监督，创新行政方式，提高行政效能，建设人民满意的服务型政府。

“政府治理处在国家治理的前排。”中央党校(国家行政学院)教授汪玉凯说，“通过不断坚持和完善中国特色社会主义行政体制，构建职责明确、依法行政的政府治理体系，将更好把制度优势转换为效能优势。”

决定从完善国家行政体制、优化政府职责体系、优化政府组织结构、健全充分发挥中央和地方两个积极性体制机制等四个维度，对构建与新时代相适应的中国特色社会主义行政体制指明了方向。

改革开放以来特别是党的十八大以来，我国经济社会发展取得举世瞩目的成就，这与我国行政体制不断改革、政府治理效能不断提高息息相关。

汪玉凯认为，一套好的政府治理体系，既要能调动中央和地方两个积极性，也要能持续激发广大人民的创造伟力，归根结底，就是要“人民满意”。“决定立足当下、着眼长远，对政府治理体系提出了针对性、历史性、战略性的设计，将对国家治理体系和治理能力现代化带来可行、可靠、可持续的动力。”汪玉凯说。

### 以更加成熟稳固的经济制度支撑高质量发展

“对社会主义基本经济制度的坚持和完善是一大突破。”全国政协经济委员会副主任刘世锦说，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，“三位一体”共同支撑的基本经济制度框架，标志我国社会主义经济制度更加成熟、更加稳固。

“在社会主义市场经济体制下，才能营造各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护的市场环境，才能健全生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。”刘世锦强调，这一基本经济制度框架对稳定经济发展预期具有重要现实意义。

“建设高标准市场体系”“建设更高水平开放型经济新体制”，在刘世锦看来，这明确了改革开放的方向。“国内改革以建设高标准市场体系为目标，破除行政壁垒，进一步开放市场，推动公平竞争；对外开放以建设更高水平开放型经济新体制为目标，推动我国在全球市场体系竞争中发挥引领作用。”

扩大中等收入群体，健全鼓励支持基础研究、原始创新的体制机制……这些富有创新性的制度安排将补齐制度短板，为实现经济高质量发展提供坚实制度支撑。

### 更好构筑中国精神 中国价值中国力量

党的十九届四中全会对文化方面的制度建设给予高度重视。决定强调，发展社会主义先进文化、广泛凝聚人民精神力量，是国家治理体系和治理能力现代化的深厚支撑。

吉林大学哲学社会学院教授邴正说，决定第一次全面系统地从制度层面强调坚持和完善繁荣发展社会主义先进文化的制度体系建设问题，这是对中国特色社会主义理论的进一步完善和阐发。

决定提出，坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度。

邴正表示，把马克思主义在意识形态领域中的指导地位制度化，为树立中国特色社会主义共同理想、弘扬社会主义核心价值观、构建主流舆论格局、保障人民文化权益、满足人民群众美好生活需要提供了充分的制度保证，对于保证社会主义先进文化前进方向意义重大。

“新中国成立70年来，特别是党的十八大以来，我们不断深化与推进文化体制改革创新，社会主义先进文化的影响力与竞争力大大提高。”邴正说，决定进一步明确了中国特色社会主义文化建设的努力方向、基本原则和主要任务。我们要坚定文化自信，牢牢把握社会主义先进文化的前进方向，激发全民族文化创造活力，更加巩固全体人民团结奋斗的共同思想基础，更好构筑中国精神、中国价值、中国力量。

### 织就更加公平更高质量的民生保障之“网”

带领近14亿人民奔向全面小康，过上美好生活，不是一件易事。

从健全有利于更充分更高质量就业的促进机制，到构建服务全民终身学习的教育体系；从完善覆盖全民的社会保障体系，到强化提高人民健康水平的制度保障……决定提出，坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，满足人民日益增长的美好生活需要。

多位专家指出，决定从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高度，对构建更加公平、更高质量的民生保障之“网”作出部署安排，彰显了中国共产党不变的为民初心。

决定还提出，创新公共服务提供方式，鼓励支持社会力量兴办公益事业，满足人民多层次多样化需求，使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

中央党校(国家行政学院)教授胡颖廉说，这是决定的亮点之一，表明多样化的民生需求要在“共建共享”的社会建设中破题。

中国人民大学教授郑功成注意到，决定首次提出“民生保障制度”概念。他认为，这会推动就业、教育、社会保障、健康等制度进一步完善和发展，在未来发挥更大作用，形成一套有效增进人民福祉的长效机制。

### 打造平安中国“升级版”

社会治理是国家治理的重要方面。决定提出，完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，确保人民安居乐业、社会安定有序，建设更高水平的平安中国。

北京师范大学教授宋贵伦指出，与党的十九大报告相比，决定从“社会治理体制”到“社会治理体系”，一字之差说明，社会治理不仅要以制度为基础，还要强调运行体系，体现了把社会治理制度优势更好转化为社会治理效能的要求。同时，在“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的基础上，增加了“民主协商”和“科技支撑”，这是我国人民当家作主制度优势的具体体现，也是社会治理体系和能力现代化的要求，使社会治理体系的表述更加全面系统、进一步完善。

在完善社会治安防控体系方面，决定提出要“提高社会治安立体化、法治化、专业化、智能化水平”。“决定的这个表述释放了一个重要信号，强调了社会治安要把人防、技防、物防等结合起来，更全面系统、更有实效。”宋贵伦说。

在构建基层社会治理新格局上，决定从“完善群众参与基层社会治理的制度化渠道”“加快推进市域社会治理现代化”“注重发挥家庭家教家风在基层社会治理中的重要作用”3方面提出要求。宋贵伦表示，这回应了当前基层社会治理探索的实践成果和城市化进程中的发展要求，具有较强现实针对性和长远意义。

### 铺就通向美丽中国的制度大道

“生态文明建设已经到了加快制度成熟、完善的阶段。”同济大学财经研究所所长石建勋认为，党的十九届四中全会对坚持和完善生态文明制度体系作出部署，生态文明制度建设将更加具有系统性、全面性、可操作性。

决定提出，实行最严格的生态环境保护制度，全面建立资源高效利用制度，健全生态保护和修复制度，严明生态环境保护责任制度。

“制度是管根本、管长远的。”生态环境部环境与经济政策研究中心主任吴舜泽表示，把党的十八大以来生态文明建设经验做法进行归纳、总结、固化为制度，加以坚持和完善，同时严格强化制度执行，是实现人与自然和谐共生、建设美丽中国的必然之路。

“这4个方面制度有着非常丰富的内涵，每一项制度建设都非常具体，同时包含在全面加强生态环境保护和推进生态文明建设中，在逻辑上相互贯通，在实践中相互关联。”吴舜泽说。

专家表示，未来推进生态文明建设，就是要坚持和完善并坚决执行这些制度，更好满足人民群众对生态环境改善的需求，让人们享受到更蓝的天、更绿的山、更清的水、更优美的环境。

### 阔步迈向世界一流军队

军事科学院特聘首席专家、研究员何雷认为，决定将坚持和完善党对人民军队的绝对领导制度，作为坚持和完善中国特色社会主义制度的重要内容予以明确，标志着中国特色社会主义军事领导制度更加成熟定型，为进一步铸牢人民军队的建军之本、强军之魂提供了根本遵循。

经过长期发展，坚持党对军队的绝对领导的制度日臻完善，形成了包括坚持军队最高领导权和指挥权属于党中央、中央军委，中央军委实行主席负责制，实行党委制、政治委员制、政治机关制等在内的一整套制度体系，为坚持党对军队的绝对领导提供了坚如磐石的制度保证。

何雷说，前进道路上，人民军队必须牢牢坚持党对军队的绝对领导，把这一条当作人民军队永远不能变的军魂、永远不能丢的命根子，任何时候任何情况下都以党的旗帜为旗帜、以党的方向为方向、以党的意志为意志。

何雷说，贯彻落实党的十九届四中全会精神，就是要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，牢固确立习近平强军思想在国防和军队建设中的指导地位，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，贯彻军委主席负责制，为实现党在新时代的强军目标、把人民军队全面建成世界一流军队不懈奋斗。

### 擘画祖国统一光明前景

“一国两制”是党领导人民实现祖国和平统一的一项重要制度，是中国特色社会主义的一个伟大创举。决定专条阐述“坚持和完善‘一国两制’制度体系，推进祖国和平统一”，为维护“一国两制”行稳致远定向领航，为解决台湾问题、实现国家统一擘画出光明前景。

武汉大学教授秦前红说，在推进国家治理体系和治理能力现代化的宏大格局中，将坚持和完善“一国两制”制度体系作为重要内容，对全面准确理解和贯彻“一国两制”方针，维护国家主权、安全、发展利益，维护香港、澳门长期繁荣稳定，意义重大，影响深远，将有力增强推进“一国两制”伟大实践的信心和动力。

中国(深圳)综合开发研究院港澳及区域发展研究所执行所长王万里说，坚持和完善“一国两制”制度体系是依法治国方略在“一国两制”方面的体现。决定中涉及港澳内容全面深刻，既着眼长远，且有很强现实针对性，将推动“一国两制”焕发更强大生命力。

解决台湾问题、实现祖国完全统一，是全体中华儿女共同愿望，是中华民族根本利益所在。上海社科院台湾研究中心主任盛九元认为，决定站在制度和治理的高度，彰显了为两岸同胞谋福祉、为中华民族创未来的格局，体现了大陆方面推动两岸关系和平发展、推进祖国和平统一进程的政策主张，将有力促进两岸交流合作、深化两岸融合发展、保障台湾同胞福祉，进一步团结凝聚两岸同胞反对“台独”、共促统一、携手共圆中华民族伟大复兴中国梦。

### 构建命运与共的美好世界

“独立自主的和平外交政策日益成熟和定型，是国家治理体系和治理能力现代化的重要体现。决定提出推动构建人类命运共同体，表明中国倡导各国携手建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。”外交学院副院长高飞说。

推动党和国家事业发展需要和平国际环境和良好外部条件。决定提出，必须统筹国内国际两个大局，高举和平、发展、合作、共赢旗帜，坚定不移维护国家主权、安全、发展利益，坚定不移维护世界和平、促进共同发展。

在健全党对外事工作领导体制机制方面，决定提出“坚持外交大权在党中央”。高飞表示，党的领导是中国外交的灵魂，是新时代中国特色大国外交的根本政治保障，正是因为有了党的坚强领导，中国外交才能不畏浮云、坚定前行。

在完善全方位外交布局方面，决定提出“推动建设相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系”“积极发展全球伙伴关系”。高飞说，中国正以实际行动打破西方国家所谓“国强必霸”“文明冲突”的论调，伙伴关系则为当今世界处理国与国关系提供了新模式。

围绕推进合作共赢的开放体系建设和积极参与全球治理体系改革和建设，决定提出“推动共建‘一带一路’高质量发展”“健全对外开放安全保障体系”“倡导多边主义和国际关系民主化”等具体举措。

高飞表示，这些举措表明中国正以更加开放的姿态寻求与各国共同发展，为构建更加公正合理的国际治理体系贡献积极力量，以一个负责任的发展中大国形象，日益走近世界舞台中央。

### 为公权力运行扎紧“制度之笼”

决定从健全党和国家监督制度，完善权力配置和运行制约机制，构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制3个方面，作出明确安排和部署，为公权力运行扎紧“制度之笼”。

“这3个方面分别从对权力的监督、对权力的配置制约和反腐败体制机制角度，为保证公权力不被滥用，巩固和发展反腐败压倒性胜利作出科学系统安排。”中国人民大学反腐败与廉政政策研究中心主任毛昭晖表示。

毛昭晖指出，在对权力的监督方面，决定明确了健全党和国家监督制度的改革路径，即推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督统筹衔接，同时以党内监督为主导，推动人大监督、民主监督、群众监督、舆论监督、审计监督等各类监督有机贯通、相互协调；在对权力的配置制约方面，决定提出了“权责法定、权责透明、权责统一”3大原则，通过明晰权力边界、推动用权公开、完善精准问责机制等措施，压减权力设租寻租空间，深化治本之策。

为巩固发展反腐败斗争压倒性胜利，决定着眼强化“不敢腐”，强调坚定不移推进反腐败斗争；着眼保障“不能腐”，提出推动重点领域监督机制改革和制度建设，推进反腐败国家立法；着眼筑牢“不想腐”，强调加强思想道德和党纪国法教育。

**(新华社北京11月5日电)**

# 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**

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。把我国国家制度和国家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。涉及制度层面的大是大非问题，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国家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国家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，抓紧就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同志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。

**(新华社北京11月5日电 人民日报11月6日评论员文章)**

## 《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》单行本出版

**新华社北京11月5日电** 中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议通过的《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》单行本，已由人民出版社出版，即日起在全国新华书店发行。

◁更多四中全会相关报道
请扫描二维码看
大众日报客户端