

·“党的十八大以来中国政治学新发展”征文·

在优化治国理政中推进政治现代化

——党的十八大以来中国政治新发展及其对马克思主义政治学新贡献

包心鉴

(济南大学 政法学院,山东 济南 250022)

[摘要]在习近平治国理政思想及其实践中,蕴含着丰富的关于民主政治建设新理念新思想新战略。把推进国家治理现代化确立为优化治国理政的价值目标,创造性地开辟了以制度现代化为核心内容和价值指向的政治现代化新境界;把全面依法治国确立为优化治国理政基本方略,创造性地开启了现代民主与现代法治有机结合、相得益彰的政治现代化新格局;把社会主义协商民主确立为优化治国理政的特有形式,创造性地拓展了有事好商量、众人的事情由众人商量的政治现代化新渠道;把加强权力制约、坚决反对腐败确立为优化治国理政的要害部位,创造性地建构了把权力关进制度笼子、让权力在阳光下运行的政治现代化新格局;把全面从严治党、优化党内政治生态确立为优化治国理政的关键环节,创造性地提升了以党的建设现代化带动政治现代化的新自觉。

[关键词]优化治国理政;政治现代化;政治学新贡献

[中图分类号]D616

[文献标识码]A

[文章编号]1671-3842(2016)03-0057-11

“政治是经济的集中表现。”“政治同经济相比不能不占首位。”^①“政治就是参与国家事务,给国家定方向,确定国家活动的形式、任务和内容。”^②马克思主义政治学的这些基本原理,是对人类社会政治现象和政治生活的基本规定,也是我们深入观照党的十八大以来中国政治新发展、总结政治发展新经验、进一步把握当代中国政治发展逻辑的根本指南。党的十八大以来,以习近平为总书记的党中央毫不动摇坚持和发展中国特色社会主义,以问题为导向、以创新为引领,在促进经济进入新常态同时,在政治领域实施了一系列重大改革战略,注重从政治的高度回答和解决中国特色社会主义新发展面临的重大问题,有力推进了当代中国民主政治建设和依法治国实践。在十八大以来习近平系列重要讲话中,蕴含着丰富的关于民主政治建设的新理念新思想新战略,这是习近平治国理政思想的重要内容和鲜活体现。这些新理念新思想新战略,涉及改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个领域和众多层面,其中最突出的特点和富于创造性之处在于,以巩固和完善中国特色社会主义政治制度、坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路为根本方向,以推进国家治理体系和治理能力现代化为总体目标,以实现制度现代化和法治现代化为关键环节,在优化治国理政中不断开创政治现代化新境界。这种理论创新与实践创新有机融合、相得益彰的政治发展历程,创造性地坚持和发展了马克思主义政治学,为进一步建构和完善中国特色社会主义政治学提供了丰富的实践资源和强大的思想动力。

[基金项目]本文系国家社科基金重点项目“当前我国化解社会矛盾中公民有序政治参与机制研究”(项目编号:13AZZ003)的阶段性成果。

[作者简介]包心鉴,济南大学政法学院教授,博士生导师,中国政治学会副会长,中国科学社会主义学会副会长,济南大学政法学院名誉院长,济南大学“民主法治建设与国家治理现代化研究中心”主任。

^①《列宁专题文集·论辩证唯物主义和历史唯物主义》,北京:人民出版社,2009年版,第302页。

^②《列宁文稿》第2卷,北京:人民出版社,1978年版,第407页。

一、把推进国家治理现代化确立为优化治国理政的价值目标,创造性地开辟了以制度现代化为核心内容和价值指向的政治现代化新境界

国家问题是政治学的核心问题,“是关系全部政治的主要的和根本的问题”^①。“国家是文明社会的概括”^②,而国家问题的核心是实行什么样的制度——专制制度还是民主制度。马克思主义政治学指明,要建设以人民为主体的文明国家,并确保国家的文明本质和文明职能不被削弱和破坏,必须加强对国家的管理和治理,以民主制度的建立和不断完善确保人民在国家中的主人位置。制度是一种以规则或运作模式为主体的社会结构,包括经济制度、政治制度、文化制度、社会制度以及各种类型的具体制度,是国家职能赖以实现的根本依托,也是对国家行为的规定与制约。在国家的制度体系中,政治制度尤其居于统领全局、影响各方的位置。一定的政治制度,是一定国家性质和国家形式的集中体现;政治制度完善与成熟的程度,是国家和社会成熟与完善程度的集中体现。正是从这个意义上说,实现制度现代化,是推进国家和社会现代化的最重要内容和最关键环节,是政治现代化的最重要标志。

实现制度现代化,在当代中国政治发展中尤其具有特殊的迫切的意义。上个世纪80年代初,当我国改革开放帷幕刚刚拉开的时候,邓小平就极其敏锐地抓住制度问题思考和谋划中国的改革与发展。在《党和国家领导制度的改革》这篇政治改革与政治发展的纲领性文献中,邓小平振聋发聩地指出:“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。”^③“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。”^④邓小平鞭辟入里地总结指出:在国际共产主义运动史上,在我国社会主义建设过程中,权力过分集中的领导体制和管理体制导致国家领导制度和组织制度存在严重漏洞,制度对权力缺乏应有的约束力。“斯大林严重破坏社会主义法制,毛泽东同志就说过,这样的事件在英、法、美这样的西方国家不可能发生。他虽然认识到这一点,但是由于没有在实际中解决领导制度问题以及其他一些原因,仍然导致了‘文化大革命’的十年浩劫。这个教训是极其深刻的。”^⑤正是在邓小平的高瞻远瞩和全力推动下,我们党形成了“必须使民主制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人的看法和注意力的改变而改变”^⑥的历史性政治共识,开启了以实现制度现代化为核心内容和价值指向的政治改革和政治发展历程。

制度尤其是政治制度的改革与完善是一项长期的复杂的艰巨的任务。我们党虽然早在改革开放初期就意识到制度的重要性和深化制度改革的迫切性,但是究竟从何处着手实现制度现代化?这样一个重大问题,在我们党的以往理论与实践,虽然有所涉及、有所回答,但并不深刻、并不系统,甚至邓小平理论也未能清晰地彻底地回答和解决这一问题。时代将这样一个重大问题历史性地交付到以习近平为代表的中国共产党人身上。党的十八大以来,在继续推进制度改革中,习近平以敏锐的时代意识、非凡的理论勇气,从制度发展的内在逻辑出发,创造性提出并初步回答了这一重大问题。党的十八届三中全会首次提出“国家治理现代化”新理念,将全面深化改革总目标确定为“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”,不啻抓住了制度现代化这个关键节点,开创了政治现代化的新境界。世界不同类型国家走向现代化的正反经

①《列宁选集》第4卷,北京:人民出版社,1992年版,第42页。

②《马克思恩格斯选集》第4卷,北京:人民出版社,1995年版,第176页。

③④⑤⑥《邓小平文选》第2卷,北京:人民出版社,1994年版,第332页,第333页,第333页,第146页。

验表明,现代化的本质是制度现代化。我国社会主义发展历程的内在逻辑尤其表明,必须把实现制度现代化放到国家治理体系和治理能力建设的突出位置、放到统领和推进其他现代化的突出位置。习近平精辟指出:“治理国家,制度是起根本性、全局性、长远性作用的。”^①“从形成更加成熟更加定型^②的制度看,我国社会主义实践的前半程已经走过了,前半程我们的主要历史任务是建立社会主义基本制度,并在这个基础上进行改革,现在已经有了很好的基础。后半程,我们的主要历史任务是完善和发展中国特色社会主义制度,为党和国家事业发展、为人民幸福安康、社会和谐稳定、为国家长治久安提供一整套更完备、更稳定、更管用的制度体系。这项工程极为宏大,零敲碎打调整不行,碎片化修补也不行,必须是全面的系统的改革和改进,是各领域改革和改进的联动和集成,在国家治理体系和治理能力现代化上形成总体效应、取得总体效果。”^③习近平尤其强调,提出和回答这样一个重大问题,具有历史开创性。“我们讲过很多现代化,包括农业现代化、工业现代化、科技现代化、国防现代化等,国家治理体系和治理能力现代化是第一次讲。深刻理解和准确把握这个总目标,是贯彻落实各项改革措施的关键。”^④毫无疑问,这也是在新的历史条件下继续做好中国特色社会主义这篇“大文章”的关键,是进一步深化政治体制改革、推进社会主义政治发展的关键。

制度现代化的本质特征是人民民主。“民主”一词来源于古希腊,原意是“人民的权力”或“人民进行统治”。在社会政治发展历程中,不同阶级的思想家和政治家,对民主作出不同的揭示和界定;处于不同地位的政治群体和社会成员,对民主也持有不同的理解和认识。马克思主义经典作家运用唯物史观拨开笼罩在民主之上的种种迷雾,深刻揭示了民主的实质和本质,这就是**人民在国家制度中的位置**。马克思指出:“在君主制中是国家制度的人民;在民主制中是人民的国家制度。”^④国家制度凌驾于人民之上,成为统治人民的工具,这是君主制;国家制度由人民创造、为人民所掌控,这是民主制。因此,民主发展的基本逻辑关系应是:“不是国家制度创造人民,而是人民创造国家制度”^⑤;“国家制度如果不再真正表现人民的意志,那它就变成有名无实的东西了”^⑥。列宁运用马克思主义基本观点分析国家的产生和发展,进一步揭示了民主的实质:“民主是国家形式,是国家形态的一种。”“民主意味着在形式上承认公民一律平等,承认大家都有决定国家制度和管理国家的平等权利。”^⑦从作为国体的国家形态,到作为政体的国家形式,确认公民平等的地位和管理国家的平等权利,这就是民主。从这个本质意义可以说,民主就是一种国家治理。

党的十八大以来,以习近平为总书记的党中央高举人民民主的光辉旗帜,着眼于从国家治理和社会治理层面深化党和国家领导制度、组织制度以及权力管理制度的改革,不断拓展了人民民主的新视野、新境界。十八大报告把“必须坚持人民主体地位”“更好保证人民当家作主”作为“在新的历史条件下夺取中国特色社会主义新胜利”的首要的基本要求;十八届三中全会《决定》把“促进社会公平正义、增进人民福祉”作为全面深化改革、推进国家治理体系和治理能力现代化的“出发点和落脚点”,把确保“让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发,让一切创造社会财富的源泉充分涌流,让发展成果更多更公平惠及全体人民”作为实现国家治理现代化和制度现代化的总任务;十八届四中全会《决定》明确指出“人民是依法治国的主体和力量源泉”,强调“必须坚持法治建设为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民,以保障人民权益为出发点和落脚点”。十八届五中全会《决定》明确提出“以人民为中心的发展思想”,把“坚持人民主体地位”作为全面建成小康社会必须遵循的首要原则。这些治国理政的新理念新思想新战略,深刻体现和坚持了马克思主义的国家学说和民主政治观,是依靠人民的意志和力量提升制度现代化水平、全面推进国家治理现代化的根本指针。正是在通过制度现代化实现和保障人民民主这一本质意义上,党的十八大以来

①②③《习近平关于全面深化改革论述摘编》,北京:中央文献出版社,2014年5月版,第28页,第27页,第26页。

④⑤⑥《马克思恩格斯全集》第1卷,北京:人民出版社,1972年版,第281页,第281页,第316页。

⑦《列宁选集》第3卷,北京:人民出版社,2012年版,第201页。

全面深化改革,承负起开辟当代中国政治现代化新境界的历史重任,进一步丰富和发展了马克思主义政治学。

二、把全面依法治国确立为优化治国理政的基本方略,创造性地开启了现代民主与现代法治有机结合、相得益彰的政治现代化新格局

现代民主与现代法治不可分割。全面依法治国,是在新的历史起点上推进我国现代化尤其是政治现代化的题中应有之义和现实迫切要求。正如习近平深刻指出的:“法律是治国之重器,法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。全面推进依法治国,是解决党和国家事业发展面临的一系列重大问题,解放和增强社会活力、促进社会公平正义、维护社会和谐稳定、确保党和国家长治久安的根本要求。”^①

法治政治,早已有之。中国古代就有“法治”还是“德治”之争,近代以来西方一些国家也都实行法治。问题的要害在于,我们需要什么样的法治、要走什么样的法治现代化之路。全面依法治国开辟当代中国政治现代化新境界的一个鲜明特点,是深刻厘清民主与法治的关系,明确揭示,我们要坚定不移走以人民民主为主体的社会主义法治现代化道路。这也是习近平治国理政思想的一个重要基本点。

世界现代化历史进程表明,民主与法治不可分割,制度现代化与法治现代化相辅相成。现代法治,是人类政治文明的重大成果,是现代国家治理的基本方式。正确处理法治和人治的关系,实行以民主为基础的现代法治,是建设现代国家的关键环节,是推进政治现代化的根本保障。凡是顺利实现现代化的国家,都无不是较好地解决了法治与人治的关系,实施民主立国和依法治国;反之,一些国家在走向现代化进程中陷入这样那样的“陷阱”,乃至出现严重政治危机,究其根源都无不是严重忽视民主和法治的结果。正是在深入总结历史经验尤其是世界社会主义正反经验的基础上,我们党明确提出依法治国的治国方略,并且在优化治国理政的基点上把民主与法治有机结合起来,明确把依法治国上升为党领导人民共同治理国家的基本方略,这是对马克思主义政治学的创造性贡献。

民主是法治的灵魂,只有建立在高度民主基础上的法治,才是良法善治;法治是民主的保障,只有在法治规则引领与规范下的民主,才是真正民主。党的十八届三中全会作出了全面深化改革、推进制度现代化的重大战略,十八届四中全会作出了全面依法治国、推进法治现代化的重大战略。这两次重要全会、两个重大战略,一脉相承、相互联系,内在蕴涵着现代民主与现代法治的有机统一,深刻体现了我们党对社会主义政治现代化规律的深邃把握和能动运用,生动展示了以习近平为总书记的党中央在新的历史起点上抓住本质问题全面推进中国现代化的政治智慧和政治自信。

民主是法治的灵魂。现代法治离不开现代民主。民主是国家制度的本质,是民主国体和民主政体的内核,因而它对作为国家制度基本实现形式的法律和法治起着决定性作用。马克思深刻揭示:“在民主制中,不是人为法律而存在,而是法律为人而存在。”这也就是说,法律要由人民来制定,法治要为实现人的权利和利益服务。马克思将此称之为“民主制的基本特点”^②。十八届四中全会《决定》把“坚持人民主体地位”作为全面推进依法治国的一条基本原则,明确指出:“人民是依

^①《习近平关于协调推进“四个全面”战略布局论述摘编》,北京:中央文献出版社,2015年10月版,第91-92页。

^②《马克思恩格斯全集》第1卷,北京:人民出版社,1972年版,第281页。

法治国的主体和力量源泉”，“必须坚持法治建设为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民，以保障人民根本权益为出发点和落脚点”。^①习近平反复强调：“我们党的政策和国家法律都是人民根本意志的反映，在本质上是一致的。”^②“把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一起来是我国社会主义法治建设的一条基本经验。”^③这些纲领性论述，深刻揭示了人民民主在依法治国中的主体作用，是依靠民主的意志和力量全面推进制度现代化和法治现代化的根本指针。

民主是法治的灵魂，内在要求在全面依法治国的各个层面和全部过程中，必须坚定不移坚持人民民主本质、张扬人民民主精神。首先要坚持民主立法。法律是治国之重器，良法是善治之前提。良法从哪里来？归根到底来自于人民的利益和人民的意愿，这就要恪守以民为本、立法为民理论，使每一项立法都符合人民利益，反映人民意愿，得到人民拥护。其次要坚持民主执法。法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。确保法律实施与效果的关键在于加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府；而建设法治政府的直接价值导向和价值标准就是服务人民，由人民作主，让人民满意。再次要坚持民主司法。公正是法治的生命线，司法公正对社会公正具有重要引领作用，司法不公对社会公正具有致命破坏作用；而司法公正的关键在于尊重人民主体地位，坚持人民司法为人民，依靠人民推进公正司法，通过公正司法维护人民权益。民主立法、民主执法、民主司法，根本社会基础是人民的民主意识和法治精神。法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。这种拥护和信仰不是抽象的，更不是强制性的，而必须建立在人民的民主觉悟和对自我民主权利的自觉认同上。正是从这个根本意义上说，民主精神与法治精神内在一致，尊重民主与弘扬法治高度统一。

法治是民主的保障。法律的本质在于将人民的权力固定化、规范化。法律的实施即法治的推进，根本之点在于为人民管理国家和为社会提供根本保障。正如马克思指出：“法律应该以社会为基础。法律应该是社会共同的、由一定物质生产方式所产生的利益和需要的表现，而不是单个的个人恣意横行。”^④“法的关系正像国家的形式一样，既不能从它们本身来理解，也不能从所谓人类精神的一般发展来理解，相反，它们根源于物质的生活关系。”^⑤正是从法律的本质和法治的功能出发，改革开放以来我们党把发展民主与加强法治有机统一起来，不断推进民主的制度化、法律化，把依法治国确定为党领导人民治理国家的基本方略，把依法执政确定为党治国理政的基本方式，确保人民民主权利在法治化进程中的真实实现，这既是以往法治建设的最重要经验，也是进一步推进依法治国要解决的最根本问题。

三、把社会主义协商民主确立为优化治国理政的特有形式，创造性地拓展了有事好商量、众人的事情由众人商量的政治现代化新渠道

政治的核心是民主。探索和谋求人民当家作主权利的切实保障和真实实现，是马克思主义政治学的神圣使命；从中国现实国情出发，顺应时代需要和人民需求，着力探索民主的有效实现形式和实现渠道，是在新的历史条件下坚持和发展人民民主的主要着力点，是推进政治现代化的永恒主题。习近平深刻指出：“民主不是装饰品，不是用来做摆设的，而是要用来解决人民要解决的问题的。

①《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，北京：人民出版社，2014年10月版，第6页。

②《习近平关于全面依法治国论述摘编》，北京：中央文献出版社，2015年4月版，第20页。

③《习近平关于协调推进“四个全面”战略布局论述摘编》，北京：中央文献出版社，2015年10月版，第94页。

④《马克思恩格斯全集》第6卷，北京：人民出版社，1992年版，第291-292页。

⑤《马克思恩格斯选集》第2卷，北京：人民出版社，1995年版，第32页。

中国共产党的一切执政活动,中华人民共和国的一切治理活动,都要尊重人民主体地位,尊重人民首创精神,拜人民为师,把政治智慧的增长、治国理政本领的增强深深扎根于人民的创造性实践之中,使各方面提出的真知灼见都能运用于治国理政。”^①党的十八大以来,以习近平为总书记的党中央在巩固和完善人民代表大会制度、确保人民依法实行民主选举和民主管理的同时,站在集中人民智慧、优化治国理政的高度,把社会主义协商民主提到“中国社会主义民主政治的特有形式和独特优势”的重要位置,着力推进协商民主广泛多层制度化发展,有效拓展了人民民主的新路径和政治现代化的新渠道,为丰富和发展马克思主义民主政治理论作出了新的贡献。

社会主义协商民主是中国共产党人的独特政治创造,与西方学术界所倡导的协商民主有着本质的区别。西方协商民主侧重于从公共政策制定和实施的角度强调不同政治实体、政治力量相互之间的政治博弈,而我们所坚持的社会主义协商民主,则是党领导人民共同治理国家的一种有效政治形式,是把人民当家作主“具体地、现实地体现到中国共产党执政和国家治理上来”^②的一种政治制度安排,其根本出发点和落脚点在于,通过广泛多层制度化的政治协商,吸引人民持续有效的政治参与,从而使人民不仅有参与民主选举的权利,而且有广泛的参与国家和社会治理的权利,把党的治国理政实践与人民政治参与实践有机地统一起来。

党的十八大以来我国政治发展实践生动表明,充分发展社会主义协商民主,是推进国家治理现代化题中应有之义,在党的优化治国理政实践中,协商民主深深嵌入了我国民主政治建设。可以说,“中国社会主义协商民主丰富了民主的形式、拓展了民主的渠道、加深了民主的内涵”^③,发展了社会主义民主政治建设理论。社会主义协商民主的独特政治价值突出体现在:

首先,发展社会主义协商民主,是中国共产党依靠人民治理国家和社会的基本制度。“政之所兴在顺民心,政之所废在逆民心。”推进国家治理现代化,归根到底就是要使我们的国家政权和国家机构更加顺民心、得民意,更好地代表人民利益、服务人民群众。社会主义协商民主的基础在人民、重点也在人民;所谓协商民主,说到底就是要广泛听取民意、真心与民协商,协商于决策之前和决策之中,根据广大人民群众的意见和建议来决定和调整党和国家的决策和工作,从制度上保障协商成果落到实处、为民谋利,使各级党政机构的工作更好地顺乎民意。这就是习近平一再强调的“真协商”。正是从这个意义上说,大力发展社会主义协商民主,是推进国家治理现代化的迫切要求。

其次,发展社会主义协商民主,是梳理社会成员多元化政治价值诉求的重要手段。在当前改革攻坚阶段和发展关键时期,社会成员政治价值诉求和政治参与行为愈益呈现多元化趋势,对国家治理和社会事务,人们会作出不同的价值评判,也希望更广泛更深入地参与对国家和社会事务的治理,以便更充分地表达自己的民主企望和民主权利。这样一种多元政治价值诉求和政治参与行为,是发展社会主义民主政治的宝贵政治资源,是推进国家治理体系和治理能力现代化不可忽缺的民心基础和民意参照。只有通过各种行之有效的民主协商,认真倾听、收集人民群众的政治价值诉求,并使之在有效的政治平台和载体上得以合理表达,才能有力促进各级党政机构顺应民意改进工作,不断提升国家治理现代化水平。正是从这个意义上说,大力发展社会主义协商民主,是推进国家治理现代化的强大动力。

第三,发展社会主义协商民主,是实现社会成员平等性政治价值期待的主要路径。平等是民主的前提,民主即意味着人人享有平等的地位和平等的权利,在国家治理、公共事务、法律地位面前人人平等。没有平等的地位和平等的权利,社会主义民主无从谈起,国家治理现代化无所依托。因此说,在社会成员的政治价值期待上,民主和平等是完全一致的。在当前关键发展时期,社会成员多元化政治价值诉求突出表现为平等性价值期待——人们不仅期待结果平等,希望从国家和社会的民主发展中享有更多更加平等的民主权益,不断增强民主获得感;而且期待过程平等,希望有更多

^{①②③}习近平:《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》,《人民日报》,2014年9月22日。

平等的机会参与国家政治生活和社会公共治理,使民意得以充分表达。社会主义协商民主的一个重要特征就是平等对话。参与协商各方以平等的身份、平等的姿态就共同性话题进行平等协商,通过广泛多层制度化的协商民主,使执政党、参政党、国家权力机构、政府组织、社会团体、社会各界人士以及广大民众在共同的协商平台上进行平等交流和坦诚对话,无疑可以极大地增进政治发展共识,最大程度地确保人们平等期待的表达和平等权利的实现,从而形成推进国家治理和社会治理的强大合力。正是从这个意义上说,大力发展社会主义协商民主,是推进国家治理现代化的有效路径。

第四,发展社会主义协商民主,是引导社会成员包容性政治价值趋向的基本原则。社会主义民主是绝大多数人的民主。在人民当家作主这一共同政治价值目标下,最广泛地凝聚一切政治团体和社会力量,形成最广泛的爱国统一战线,促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系的和谐,是中国特色社会主义民主的内在优势和本质体现,是推进国家治理现代化的重要基础。实现和巩固这样一种生动活泼的政治局面,就要正确处理一致性和多样性的关系,大力发展和推进包容性民主,充分调动和发挥各个方面积极性。社会主义协商民主从其实现路径和表现形态来说就是包容性民主。我国协商民主的主体涵盖各党派、各团体、各民族、各阶层、各界别和各方面人士,通过广泛多层制度化的协商民主,围绕治国理政、国计民生重大问题以及人民群众关注的热点难点问题,进行广泛协商,有事多商量,遇事多商量,做事多商量,在多方参与和平等协商中广开言路、广求良策、广谋善举,最大限度地兼容各方面利益,最大限度地包容各方面诉求,最大限度地吸纳各方面建议,无疑可以形成社会各方面均可接受与采纳的公共政策和公共措施,共同推进政治民主、社会和谐和国家繁荣。正是从这个意义上说,大力发展社会主义协商民主,是推进国家治理现代化的重要保证。

习近平用简朴精炼的语言揭示了社会主义协商民主的真谛,这就是:“有事好商量,众人的事情由众人商量,找到全社会意愿和要求的最大公约数。”^①商量就是协调关系、取得共识,正如毛泽东所说:“国家各方面的关系都要协商。”我们的政府“是跟人民商量办事的”,“可以叫它是个商量政府”^②。社会主义协商民主的本质功能就是对各种关系的沟通和调整,以最大限度地增进有利于各类关系协调的积极因素,最大限度地减少有碍于各类关系协调的消极因素,最大限度地增进各类关系相互之间的理解与包含,从而最大限度地实现各类关系协调和谐,共同治理国家和社会。当前,“在党的领导下,以经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题为内容,在全社会开展广泛协商,坚持协商于决策之前和决策实施之中”^③,对于协调国家治理过程中的若干基本关系,推进国家治理体系和治理能力现代化,具有十分重大而紧迫的意义。

四、把加强权力制约、坚决反对腐败确立为优化治国理政的要害部位,创造性地建构了把权力关进制度笼子、让权力在阳光下运行的政治现代化新格局

国家“是和人民大众相分离的公共权力。”^④这种公共权力“在对社会独立起来并且从社会公仆变为社会主人以后,可以朝两个方向起作用。或者是按照合乎规律的经济发展的精神和方向去起

①习近平:《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》,《人民日报》,2014年9月22日。

②转引自习近平:《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》,《人民日报》,2014年9月22日。

③《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》单行本,北京:人民出版社,2013年11月版,第29-30页。

④《马克思恩格斯选集》第4卷,北京:人民出版社,1995年版,第116页。

作用,在这种情况下,它和经济发展之间没有任何冲突,经济发展加快速度。或者违反经济发展而起作用,在这种情况下,除去少数例外,它照例总是在经济发展的压力下陷于崩溃。”^①这后一种情况,就是公共权力脱离社会而导致权力腐败。权力腐败,是自有国家以来就一直存在的现象,古今中外,概莫能外。国家是凌驾于社会之上的公共权力,任何公共权力都有脱离社会的可能,都时刻面临被腐蚀的危险。如果权力失去制约和监督,就必然导致以权谋私、恃权腐败。权力腐败,对于执政党来说又是最大的危险,能否坚决防止和惩治党内腐败,直接关系到党的执政地位和生死存亡。从一定意义上说,任何执政党都始终面临着与腐败行为作斗争的艰巨任务。正因为问题如此复杂严重,所以许多国家的执政党都难以跳出“不反腐亡国、真反腐亡党”的“怪圈”。防止权力腐败,对于无产阶级执政党来说同样是个沉重的历史性课题。历史和现实告诫人们:能不能根治腐败,是对马克思主义执政党的最严峻考验;如何反对和防止腐败,是社会主义政治发展必须高度重视和解决的最要害问题。

这样一个世界性难题和社会主义政治发展中的“老大难”问题,在党的十八大以来中国政治发展中获得了明确回答和初步解决。以习近平为总书记的党中央不负全党的重托和人民的期望,以“打铁还需自身硬”的庄严承诺、以“猛药去疴、重典治乱的决心”和“刮骨疗毒、壮士断腕的勇气”,坚定不移反对和惩治腐败,深入探索治理腐败的治本之策,取得了重大成效,赢得了广大人民的信任,提升了我们党在国际舞台上的良好形象。三年多来的反腐败斗争,其坚定性、艰巨性和彻底性,在我们党的历史上前所未有的,在各国反腐败历史上也世所罕见。党中央坚定不移反腐败的铁的事实表明,反腐败是民心所向、正义所在,以人民利益为最高利益、以全心全意为人民服务为根本宗旨的中国共产党人,有信心有能力跳出反腐败的“怪圈”,通过党风廉政建设和反腐败斗争净化党的肌体、确保国泰民安。

直面现实问题,解决要害问题,是以习近平为总书记的党中央坚定不移反腐倡廉的一个显著亮点。习近平反复强调,影响党的建设和政治发展的要害是作风问题,而最突出的则是“形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风”。“四风”问题不除,滋生腐败的土壤不可能铲除,党风政风不可能好转,党很难有坚强的凝聚力、战斗力担负起领导中国现代化的重任。在以习近平为总书记的党中央精心策划和坚强领导下,在全党开展的以为民务实清廉为主要内容的党的群众路线教育实践活动,从一开始就以解决“四风”问题开局亮相,以正风肃纪先声夺人,以专项整治寻求突破,对“四风”问题进行了大排查、大检修、大扫除。由于抓住了要害、“打到了七寸”,找准了靶子、点中了“穴位”,整个群众路线教育实践活动取得了历史性的成效,发挥了“牵一发而动全身”的反腐倡廉作用。党风廉政建设永远在路上。习近平反复强调:要“横下一条心纠正‘四风’,常抓抓出习惯、抓出成效,在坚持中见常态,向制度要长效”^②。

突出制度的制约和促进作用,坚持用制度管权管事管人,把权力关进制度的笼子,并牢牢扎紧“制度之笼”的密度与出口,是党的十八大以来反对腐败、根治腐败的突出特点。从中央政治局关于改进工作作风、密切联系群众“八项规定”的出台并严格贯彻,到党的领导制度、组织制度、工作制度、干部选拔使用制度、党的纪律检查制度以及国有企业收入分配制度等一系列基本制度的进一步改革与完善,再到禁止公款送礼、公款吃请、公款消费等一系列具体规章制度的有效执行,严格的制度几乎覆盖党的建设各个方面和党员领导干部的一切行为,制度治党、制度反腐的作用和效果正在愈益凸显。三年多来的实践充分证明,制度问题的确是带有根本性、全局性、稳定性和长期性的重大问题,是决定每一个党组织、每一个党员干部能否充分做好事的刚性因素,是反腐倡廉的重中之重。

①《马克思恩格斯选集》第3卷,北京:人民出版社,1995年版,第526页。

②《深化改革巩固成果积极拓展 不断把反腐败斗争引向深入》,《人民日报》,2015年1月14日。

党风廉政建设和反腐败斗争永远在路上。领导着中国特色社会主义伟大事业的中国共产党,始终面临着新的形势和艰巨的任务,广大党员尤其是党员领导干部始终经受着执政的考验、改革开放的考验、市场经济的考验、外部环境的考验,党内也始终存在着精神懈怠的危险、能力不足的危险、脱离群众的危险、消极腐败的危险。相对于实现“两个一百年”的宏伟目标,相对于实现中华民族伟大复兴中国梦的艰巨征程,三年多来的反腐倡廉仅仅是开了个好头,党风廉政建设和反腐败斗争形势依然严峻复杂、任务依然艰巨繁重。在去年中央纪委十八届五次全会上,习近平分析指出:当前“反腐败斗争形势依然严峻复杂,主要是在实现不敢腐、不能腐、不想腐上还没有取得压倒性胜利,腐败活动减少了但并没有绝迹,反腐败体制机制建立了但还不够完善,思想教育加强了但思想防线还没有筑牢,减少腐败存量、遏制腐败增量、重构政治生态的工作艰巨繁重”^①。在今年中央纪委十八届六次全会上,习近平再次庄严宣告:“党中央坚定不移反对腐败的决心没有变,坚决遏制腐败现象蔓延势头的目标没有变。全党同志对党中央在反腐败斗争上的决心要有足够自信,对反腐败斗争取得的成绩要有足够自信,对反腐败斗争带来的正能量要有足够自信,对反腐败斗争的光明前景要有足够自信。”^②这四个“足够自信”,是我们正确判断十八大以来党风廉政建设和反腐败斗争形势的根本依据,也是我们党通过权力制约、反对腐败走向政治现代化的自信所在。

五、把全面从严治党、优化党内政治生态确立为优化治国理政的关键环节,创造性地提升了以党的建设现代化带动政治现代化的新自觉

坚持中国共产党的领导,是中国政治建设和政治发展的最根本保证。坚持党的领导必须改善党的领导,这就是要以改革的精神加强党的建设,着力提升党的建设现代化水平。党的十八大以来,以习近平为总书记的党中央直面新的形势、新的任务和新的挑战,把全面从严治党纳入“四个全面”战略布局,作为优化治国理政的突出任务和关键环节,采取一系列重大措施“着力解决管党治党失之于宽、失之于松、失之于软的问题”^③,以全面从严治党的有力措施和实际成效推动治国理政。正是这一重大战略的坚定实施和深入实践,使我们党在短短三年多时间里发生了凤凰涅槃式的新变化。实践反复表明,能否顺利实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦,关键在党,关键在能否全面从严治党,关键在能否全面提高党的建设现代化水平。

党的建设现代化既是政治现代化的关键内容,又是政治现代化的强大动力。处于改革开放伟大时代,肩负着领导实现社会主义现代化和民族复兴历史重任的中国共产党,正面临着实现自身现代化的艰巨任务。全面从严治党,其实质就是开辟党的建设现代化新境界,确保我们党经得起执政的考验、改革开放的考验、市场经济的考验、外部环境的考验,消除党内存在的体制、制度弊端和精神懈怠的危险、能力不足的危险、脱离群众的危险、消极腐败的危险,自觉增强自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力,使党始终走在时代前列,始终成为引领中国现代化的坚强领导核心。

优化党内政治生态,是全面从严治党、实现党的建设现代化的最关键部位和最突出任务。2014年6月30日,在中央政治局第十六次集体学习时的重要讲话中,习近平明确指出:加强党的建设,“解决党内存在的种种问题,必须营造一个良好的从政环境,也就是要有一个好的政治生态”。他强调:这个问题,“现在看来,不能讲讲就过去了,而是要下大气力来抓,争取一个好的成效”^④。2015

①《深化改革巩固成果积极拓展 不断把反腐败斗争引向深入》,《人民日报》,2015年1月14日。

②③《坚持全面从严治党依规治党 创新体制机制强化党内监督》,《人民日报》,2016年1月13日。

④《坚持从严治党落实管党治党责任 把作风建设要求融入党的制度建设》,《人民日报》,2014年7月1日。

年1月13日,在十八届中央纪委五次全会上的重要讲话中,习近平再次尖锐指出:当前“减少腐败存量、遏制腐败增量、重构政治生态的工作艰巨繁重”^①。2015年“两会”期间,习近平在参加吉林、江西代表团审议时再次强调:“做好各方面工作,必须有一个良好的政治生态。政治生态污浊,从政环境就恶劣;政治生态清明,从政环境就优良。政治生态和自然生态一样,稍不注意,就很容易受到污染,一旦出现问题,要想恢复就要付出很大代价。”^②“自然生态要山清水秀,政治生态也要山清水秀。”^③2016年1月12日,在十八届中央纪委六次全会上,习近平再次强调党内政治生态的极端重要性。他说:“政治生态好,人心就顺、正气就足;政治生态不好,就会人心涣散、弊病丛生。”他着重强调,要“通过体制机制改革和制度创新促进政治生态不断改善。”^④习近平总书记这一系列精辟论断,振聋发聩,令人警醒,不仅对如何进一步解决我们党面临的主要问题、推进党的建设现代化,具有极其深刻的现实指导作用,而且对如何建构现代政党建设体系、推进政治现代化,具有极其高远的理论创新价值。

政治生态是指一定政治系统内部各要素之间以及政治系统与其他社会系统之间相互作用、相互影响、相互制约所形成的生态联动,是一个地方或一个领域政治生活现状以及政治发展环境的集中反映,是党风、政风、社会风气的综合体现。政治生态大体区分为政治内生态和政治外生态。政治内生态是指政治系统内部各要素之间的生态联动;政治外生态则是指政治系统与其他社会系统之间的生态联动。我们党的执政地位和执政使命决定,党内政治生态是否健康、优化,不仅对所有党员、干部产生着巨大的影响和制约作用,而且对其他社会组织乃至整个国家政治系统产生着至关重要的示范和影响作用。党的十八大深刻分析新形势下我们党面临的“四大考验”和“四大危险”,明确提出“坚定不移反对腐败,永葆共产党人清正廉洁的政治本色”,做到“干部清正、政府清廉、政治清明”。这“三清”,可以说是优化政治生态尤其是党内政治生态的最重要任务和最根本标准。

党的十八大以来全面从严治党的实践表明,优化党内政治生态,纪律、规矩和制度是三大最重要因素和最关键环节。纪律是优化党内政治生态的刚性约束,规矩是优化党内政治生态的基本规范,而制度则是优化党内政治生态的根本保障。制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性,完善的制度可以最大限度地调动积极因素、抑制消极因素,使好人更好地做好事、使坏人无法任意横行、使公共权力最大程度地释放出谋求人民利益、促进社会进步的正能量;而制度的缺失与漏洞,必然会严重助长不正之风蔓延,使好人无法充分做好事、甚至会变坏,使公共权力游离权力的本质和边界而导致特权腐败行为。事实雄辩说明,只要我们坚持制度改革不动摇,强化制度建设不放松,严明政治纪律不含糊,严守政治规矩不留缝,把权力关进制度的笼子不懈怠,就一定能优化和净化党内政治生态,创造和保持良好的从政、执政环境,确保广大党员干部自觉履行以民为本、执政为民的政治责任。

党的建设现代化包括极为丰富的内涵。全面从严治党是党的建设现代化的重要组成部分和最关键环节,但不是全部;党风廉政建设和反腐败斗争是全面从严治党、推进党的建设现代化的重要内容和突出任务,但也不是全部。习近平深刻指出:“全面从严治党,核心是加强党的领导,基础在全面,关键在严,要害在治。”^⑤准确把握坚持党的领导、加强党的建设、全面从严治党、推进党风廉政建设和反腐败斗争之间的关系,明确内涵、厘清责任,抓住重点、协调推进,是在新的历史条件下优化党内政治生态、实现党的建设现代化的总体战略布局。从这样一种党的建设总布局出发,在十八届中央纪委六次全会上的重要讲话中,习近平精辟论述了重点要把握的重大问题,深入揭示了一

①《深化改革巩固成果积极拓展 不断把反腐败斗争引向深入》,《人民日报》,2015年1月14日。

②《习近平李克强张德江刘云山分别参加全国人大会议一些代表团审议》,《人民日报》,2015年3月10日。

③《习近平张德江俞正声王岐山分别参加全国两会一些团组审议讨论》,《人民日报》,2015年3月7日。

④习近平:《在第十八届中央纪律检查委员会第六次全体会议上的讲话》,《人民日报》,2016年5月3日。

⑤《坚持全面从严治党依规治党 创新体制机制强化党内监督》,《人民日报》,2016年1月13日。

系列重要辩证关系：

——既要遵从法律，又要严守党纪。实现纪法分开，坚持纪严于法、纪在法前，是党的思想认识的一次新的飞跃，是管党治党理念的重大创新。把纪律建设摆在更加突出的位置，坚持纪严于法、纪在法前，用纪律管住全体党员，让纪律成为全体党员不可逾越的底线，是近年来全面从严治党的一个突出特点。法律与纪律的关系，对于共产党员尤其是党员领导干部来说，是普遍性与特殊性的关系。法律是治国之重器，是任何组织和个人都必须遵守的底线，党的组织和个人也不例外，模范遵守国家法律，是每一个共产党员必须自觉履行的义务。除了这个义务之外，党组织和党员个人还有一个必须履行的义务，这就是严守党的纪律。党的先锋队性质、历史使命和执政地位决定，党规党纪必然也必须严于国家法律，党组织和党员个人不仅要模范地遵守国家法律，而且要自觉地严守党的纪律。如果混淆了纪律和法律的界限，认为只要守法就可以了，把违纪当成“小节”，党员不违法就没人管、不追究，久而久之就必然会造成“要么是好同志，要么是阶下囚”的不正常现象。中央强调把党的纪律挺在法律前面，守纪严于遵法，就是针对长期以来纪法不分、重法轻纪的问题提出来的。许多事实表明，共产党员尤其党员领导干部，只有既牢固树立法律意识，又不断强化纪律观念，把遵守国家法律当成基本行为规范，把严守党的纪律当成基本行为尺度，才能“随心所欲而不逾矩”，模范履行党和人民赋予的历史责任。

——既要立“明规矩”，又要破“潜规则”。党的纪律和党的规矩密切相连，有的甚至融为一体。强调把纪律建设摆在更加突出的位置，内在要求必须严守党的规矩尤其是政治规矩。无论是党的历史还是党面临的严峻挑战都深刻表明，今天重新强调严守党的政治规矩，其实质就是要维护以习近平为总书记的党中央的权威，维护党内团结统一，重塑党组织的纪律性和约束力，净化乃至重构风清气正的政治生态，增强党的先进性和战斗力。“明规矩”的对立面是“潜规则”。长期以来，许多潜规则侵入党内，甚至大行其道，对党的肌体造成严重危害。在一些地方和部门，拉帮结派的山头主义、人身依附的宗派主义、我行我素的自由主义、不讲原则的好人主义、唯利是图的个人主义、游戏人生的享乐主义盛行，尤其是“一把手”搞家长制、独断专行，使党内政治生活变得低级庸俗、是非判断十分模糊，久而久之严重挫伤了广大干部群众的积极性，败坏了政治风气和社会风气，污染了党内外政治生态，带坏了一批党员干部，乃至发生“连锁式”、“塌方式”腐败。习近平反复强调，“潜规则”不破，党风不可能好转；破除“潜规则”，根本之策在于“明规矩”，让党的规矩尤其是政治规矩成为党内生活的基本准则，形成弘扬正气的大气候和“山清水秀”的政治生态；以正压邪，让“潜规则在党内以及社会上失去土壤、失去通道、失去市场”^①。

——既要严格约束，又要固本培元。无论是纪律还是规矩，都具有强制性，都是一种外在的约束力量。外因只有通过内因才能起作用。这就是要把讲规矩守纪律牢固建立在思想自觉和道德自省基础之上。习近平深刻指出：“抓作风建设要返璞归真、固本培元，在加强党性修养的同时，弘扬中华优秀传统文化。”尤其强调：“领导干部要把家风建设摆在重要位置，廉洁修身、廉洁齐家。”“要坚持高标准和守底线相结合，既要注重规范惩戒、严明纪律底线，又要引导人向善向上，坚守共产党人精神追求，筑牢拒腐防变思想道德防线。”^②这些重要论述，体现了厚重的历史眼光和辩证的思维方法，是全面从严治党的重要引领。中华优秀传统文化中“修齐治平”的价值追求，马克思主义学说中共产主义的崇高理想，我们党在长期实践中形成的守规矩讲纪律的优良传统，都是全面从严治党的丰富政治资源。我们只要站在顺应时代潮流和立足中国现实的层面上将这三者有机地统一起来、内在地融化在一起，就一定能汇聚起全面从严治党的巨大精神力量，释放出全面从严治党的巨大制度威力，确保我们党始终立于不败之地，以现代化的优良形象与品质始终走在时代前列！

[责任编辑：张东丽 oss_zhangdl@ujn.edu.cn]

^{①②}《坚持全面从严治党依规治党 创新体制机制强化党内监督》，《人民日报》，2016年1月13日。