

中国国家治理体系和治理能力现代化 的制度逻辑^{*}

黄建军

【内容提要】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既是中国共产党领导人民进行革命、建设和改革的自主探索和内生演化，也是把新时代改革开放推向前进以及运用制度威力应对风险挑战的战略性举措。推进国家治理体系和治理能力现代化是一个复杂而系统的工程，其中，使中国特色社会主义制度在国家治理中发挥基础性作用则构成国家治理体系和治理能力现代化宏大的制度逻辑。同时，国家治理体系和治理能力现代化宏大的制度逻辑背后包含着系统的逻辑延展，它是由“制度建构——制度权威——制度执行——制度自信”等四个环节构成的螺旋式上升的逻辑体系，它们共同构成了国家治理体系和治理能力现代化基本的制度逻辑。在国家治理体系和治理能力现代化进程中，要进一步完善中国特色社会主义制度体系，强化中国特色社会主义制度权威，提升中国特色社会主义制度执行力，树立坚实的制度自信，把我国的制度优势更好转化为国家治理效能。

【关键词】中国特色社会主义 中国特色社会主义制度 国家治理体系和治理能力现代化

作者简介：黄建军（1972-），北京师范大学马克思主义学院教授、博士生导师（北京100875）。

推进国家治理体系和治理能力现代化是一个复杂而系统的工程，需要各方面全方位共同发力，其中，使制度在国家治理中发挥基础性作用，则可视为国家治理体系和治理能力现代化的核心与关键，这也构成了国家治理体系和治理能力现代化宏大的制度逻辑。而在国家治理体系和治理能力现代化宏大的制度逻辑背后，亦存在着系统的逻辑延展，它是一个由“制度建构——制度权威——制度执行——制度自信”等四个环节构成的螺旋式上升的逻辑体系，它们共同构成了国家治理体系和治理能力现代化最基本的制度逻辑。

一、制度治理：国家治理体系和治理能力现代化的深层逻辑

当前我们所使用的“国家治理”概念植根于中国共产党长期领导的治国理政的伟大实践，遵循着马克思主义国家理论的基本逻辑，同时也吸收了西方治理的有益意涵。质言之，国家治理是一个具有时代性、发展性和系统性的综合性概念，而国家治理体系和治理能力现代化则是一个具有指向性的重要战略和命题，它有着自身的深层逻辑，即制度治理。

^{*} 本文系教育部哲学社会科学重大课题攻关项目“加强党对高校领导的体制机制研究”（16JZD038）和国家社科基金重点项目“习近平关于教育工作的重要论述研究”（19AKS009）的阶段性成果。

从治理的原初意涵来看，治理本身强调的是多元主体参与的行为模式，它内含有序性和规范性的维度，而这种有序性和规范性在很大程度上需要制度来提供。在国家治理概念的本土化建构过程中，我们强调制度在国家治理中的核心地位。为此，习近平总书记多次指出：“国家治理体系和治理能力是一个国家的制度和制度执行能力的集中体现，两者相辅相成，单靠哪一个治理国家都不行。治理国家，制度是起根本性、全局性、长远性作用的。”^① 党的十九届四中全会强调：“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，我国国家治理一切工作和活动都依照中国特色社会主义制度展开，我国国家治理体系和治理能力是中国特色社会主义制度及其执行能力的集中体现。”^② 由此可见，制度是国家治理体系和治理能力的基础，国家治理体系和治理能力是制度及其执行力的集中体现。两者既有显著区别，也有内在关联。然而，没有管用的国家治理体系和有效的治理能力，再好的制度也不一定能够发挥作用。可见，国家治理事实上是一种制度治理，强调的就是要使制度在国家治理中发挥基础性作用，从而使国家治理能够真正达到有序化、规范化、法治化。

从制度本身的角度来看，中国特色社会主义制度也能够为国家治理体系和治理能力现代化提供核心价值取向和根本制度保障。在生成性上，任何一种制度的创立，既有其外在的需要，亦有其内在的用意^③。中国特色社会主义制度体系的生成是在马克思主义的指导下，坚持马克思主义的立场观点方法，在适应我国生产力发展水平的基础上，从中国社会主义实践中建构，并从中国的历史和实践得到检验和逐步完善起来，且得到中国人民的认同和执行的一整套制度体系。在规范性上，制度事实上意味着一套规范体系，且此种体系一旦被制定出来就会成为人际交往的共同规则程式，亦成为人际互动的约束性条件。而中国特色社会主义制度体系无论是从其原初旨趣还是从实际效用来看，它本身也意味着一种规范体系和运行程式，其目的即在于将中国特色社会主义的实践运作纳入规范化的运行体系之中，从而赋予实践活动以规范性和有序性，进而保障整个社会的良性运行与协调发展，避免出现“脱序”或“失序”的状态。也正是在这个意义上，习近平指出：“要加强对权力运行的制约和监督，把权力关进制度的笼子里，形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。各级领导干部都要牢记，任何人都没有法律之外的绝对权力，任何人行使权力都必须为人民服务、对人民负责并自觉接受人民监督。”^④ 这就是说，任何行使权力的人都必须为人民服务并自觉接受人民监督，且用制度固定下来，长期坚持。

在我国国家治理体系和治理能力现代化的语境中，制度对国家治理也具有重要的意义，制度之于国家治理的价值和作用就在于，通过制度能够为国家治理提供一定的价值规范和具体的行为操作模式，影响和制约国家的治理道路和治理方式，从而能够保证国家治理本身所蕴含的公平、法治和正义等道德和价值内涵。

在马克思主义的理论视阈中，制度是作为一种社会生产方式的反映形式而存在的，它事实上构成了社会关系的规范体系，对社会结构中的各种社会关系也形成了一定的规范化制约。从生成性角度看，制度是社会发展到一定阶段的产物，“在生产、交换和消费发展的一定阶段上，就会有相应

① 《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，第27-28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》，北京：人民出版社，2019年，第1-2页。

③ 参见钱穆：《中国历代政治得失》，上海：上海三联书店，2015年，第2页。

④ 《习近平谈治国理政》，北京：外文出版社，2014年，第388页。

的制度形式、相应的家庭、等级或阶级组织”^①。而从制度的原始发生来看，制度发生或形成于为保障人们社会交往活动安定有序的现实需要，其中，国家的形成就是制度形成的重要标志。正如恩格斯所言：“在社会发展的某个很早的阶段，产生了这样一种需要：把每天重复的产品生产、分配和交换用一个共同规则约束起来，借以使个人服从生产和交换的共同条件。这个规则首先表现为习惯，不久便成了法律。随着法律的产生，就必然产生以维护法律为职责的机关——公共权力，即国家。”^②由此可见，在历史唯物主义看来，制度是社会生产方式发展到一定阶段基于人们的需要而产生的，且制度一旦形成便对社会关系产生一定的规范化制约，并成为一种规范体系。对国家治理而言，制度是一种相对固定化的规范形式，这种规范能够约束主体性活动，并能够将国家治理活动纳入规范化的轨道，从而在一定程度上防止权力滥用与治理失灵。

正是基于此，制度也就构成了国家治理工作和活动展开的依据，国家治理的优势彰显事实上也是制度优越性的充分展现，并且国家治理体系和治理能力现代化的进程也会在一定程度上受到制度体系发展水平的影响。

总体来看，使制度在国家治理中发挥基础性的作用，这既是新时代国家治理的现实诉求，也是国家治理体系和治理能力现代化制度逻辑直观性的诠释，它构成了国家治理体系和治理能力现代化整体意义上的制度逻辑。但对于“国家治理体系和治理能力现代化的制度逻辑”的命题论证不能止步于此，以上论述只是从整体意义上论证了制度治理是作为国家治理体系和治理能力现代化的深层逻辑而存在，但如何使制度运转起来，特别是使制度优势转化为治理效能，则无疑是隐藏于国家治理体系和治理能力现代化的制度逻辑背后的逻辑延展问题，这一问题构成了整个命题的核心。在国家治理体系和治理能力现代化的语境下，要使制度发挥基础性的作用，必须遵循一整套的制度逻辑，包括完善制度建构、强化制度权威、保证制度执行和提升制度自信等四个环节，这四个环节环环相扣却又相互渗透，构成了国家治理体系和治理能力现代化制度逻辑背后的逻辑体系。总之，要使制度在国家治理中发挥基础性作用，首先，必须建构完备的制度体系；其次，要引导人们对制度的认同，强化制度权威；再次，要保证制度执行，将制度优势转化为治理效能；最后，要提升制度自信，形成“中国之制”与“中国之治”之间的良性互动。

二、制度建构：国家治理体系和治理能力现代化的前提基础

国家治理体系和治理能力现代化的深层逻辑是制度治理，也就是说，使制度在国家治理中发挥基础性的作用，而这种基础性作用的发挥是建立在具有系统性和完备性的制度体系之上的。鉴于此，系统完备的制度体系建构也就构成了国家治理体系和治理能力现代化的基础性前提，即只有在建构出一套规范的制度体系的前提下，制度治理才能够真正得以展开。也正是在这个意义上，对于任何国家来说，唯有国家制度的完全确立，国家治理体系和治理能力现代化建设才成为可能；同理，只有基于制度本身的逻辑才能进行国家治理体系和治理能力现代化，并最终形成制度、体制、机制三个层面相互统一的国家治理体系^③。诸如此类，在中国特色社会主义进入新时代的背景下，推进国家治理体系和治理能力现代化的逻辑前提仍在于制度的建构与完善之上。概言之，国家治理体系和

① 《马克思恩格斯文集》第10卷，北京：人民出版社，2009年，第43页。

② 《马克思恩格斯文集》第3卷，北京：人民出版社，2009年，第322页。

③ 参见赵宇峰、林尚立：《国家制度与国家治理：中国的逻辑》，《中国行政管理》2015年第5期。

治理能力现代化的逻辑前提在于坚持和完善中国特色社会主义制度，正如习近平总书记所言：“我们治国理政的本根，就是中国共产党领导和社会主义制度。”^① 新中国成立以来，中国共产党领导全国各族人民在社会主义现代化建设过程中，经过长期探索和实践，构建了“一整套更完备、更稳定、更管用的制度体系”^②，形成了“治理制度化、规范化、程序化，不断提高运用中国特色社会主义制度有效治理国家的能力”^③，构成了支撑“中国之治”的制度密码，从而为国家治理体系和治理能力现代化奠定了根本前提和制度基础。

作为国家治理体系和治理能力现代化的前提和基础，中国特色社会主义制度是中国共产党领导人民在治国理政的伟大实践中，逐渐形成的一套独具特色、不断完善的制度体系，包括根本制度、基本制度、重要制度所组成的“制度丛”或“制度群”，它有着严密的逻辑结构和鲜明的内容谱系，构成了中国特色社会主义制度的逻辑体系。

就根本制度而言，它是中国特色社会主义制度确立的根据和保障，从性质上讲，根本制度保证了中国特色社会主义制度具有鲜亮的政治本色，正是由于根本制度的存在，才使得中国特色社会主义“不是简单延续我国历史文化的母版，不是简单套用马克思主义经典作家设想的模板，不是其他国家社会主义实践的再版，也不是国外现代化发展的翻版”^④。从根本制度的构成而言，主要包括作为根本政治制度的人民代表大会制度和坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度等方面。

基本制度在中国特色社会主义制度中占据着基础性的地位，就其自身而言，基本制度具有长期性和稳定性的特点，它的良性运行和协调发展能够稳固根本制度的决定性地位，与此同时，基本制度也构成了制度运行的重要依据。从具体指涉来看，基本制度包含多个领域和层面，主要包含中国共产党领导的基本政治制度、基本经济制度和基本法律制度等三个方面，这一系列的基本制度既体现着根本制度的内在品质，也指导着重要制度的建构与设计。

就重要制度而言，它是根本制度和基本制度在社会领域的具体化，具有针对性和操作性的特点。重要制度涉及国家和社会生活的方方面面，它是国家治理体系和治理能力现代化过程中极为重要、极为直观和最具操作性的制度形态，这种制度形态涉及政治、经济、文化、社会、生态以及外交等多个方面，具备广泛的渗透性，重要制度的运行状况也直接决定着根本制度和重要制度的治理效能。

从生成与发展的角度来看，中国特色社会主义制度并非通过顶层设计一次性形成的，它是中国共产党领导人民进行革命、建设和改革的内生演化与自主探索。换言之，中国特色社会主义制度是中国共产党在长期治国理政的伟大实践中总结提炼的一套科学制度体系，是守正与创新的统一，即中国共产党在不断探索过程中，既遵循中国特色社会主义制度的政治属性，也强调中国特色社会主义制度的发展特性，更注重中国特色社会主义制度的不断完善。或者说，中国之治的互洽逻辑事实上不是建立在“制”的内涵固定不变的前提下，其实是根据“求治”的需要对前者不断丰富的具体实践形态^⑤。

从这个意义上讲，新时代国家治理体系和治理能力现代化是以中国特色社会主义制度的完善和发展作为逻辑起点与根本动力的，“突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

① 《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，北京：中央文献出版社，2018年，第24页。

② 《习近平谈治国理政》第1卷，北京：外文出版社，2018年，第105页。

③ 《习近平谈治国理政》第1卷，北京：外文出版社，2018年，第104页。

④ 《习近平谈治国理政》第2卷，北京：外文出版社，2017年，第344页。

⑤ 参见林毅：《“制治互洽”逻辑的重建：中国特色社会主义制度优势阐释的理论与实践之维》，《求索》2020年第1期。

制度、重要制度，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系”^①。同时，在新时代背景下，我国国家治理体系和治理能力现代化还面临着深刻的场域转换，而这种转换有可能会使国家治理面临新的挑战和问题，如何有效应对这些挑战和问题，则需要始终站在国家层面和维护人民最高利益相统一的立场上来检视中国特色社会主义制度，在坚守和延续社会主义属性的基础上，坚持改革创新，大胆探索实践，着眼于中国特色社会主义的整体布局，始终坚持和完善党的领导，完善中国特色社会主义制度，保持中国特色社会主义的制度优势，激发国家治理体系和治理能力现代化的内生力量，构建与新时代相适应的中国国家制度和国家治理体系^②。

三、制度权威：国家治理体系和治理能力现代化的必要条件

系统完备的制度体系建构在一定意义上构成国家治理体系和治理能力现代化制度逻辑中的逻辑起点，要使制度在国家治理过程中真正具有核心地位，强化制度权威、引导人们的制度认同则构成了国家治理体系和治理能力现代化的必要条件。其原因在于，有效的制度建构并不能保证高效的制度运行。换言之，制度的建构与制度的执行之间并不是一种线性相关，其中包含一个中间变量，即建立在制度权威基础上的制度认同，只有当所建立起来的制度本身具备了权威性，获得了广大行为主体的心理认同，外在的行为规范才能内化成行为主体的自觉行动，制度本身才能获得强劲的生命力。国家治理作为一种组织行为活动，要真正发挥制度的基础性作用，就必须赋予已构建的制度体系以一定的权威性，使制度由一种刚性规范内化为行为主体的自觉行动。从本质上讲，制度是一种规则，是一种规范，是调整社会关系的载体。

具体地讲，制度规定权利义务关系，承载价值观念，调整社会行为。同时，制度是有边界的，在一定的范围内起作用。而制度权威则关乎制度的效用，即制度的规则、规范等客体性要素，是否“嵌入”主体的认知和心理结构中，从而实现对制度的尊崇、服从和执行，达到制度所承载秩序的一种价值状态。因此，推进国家治理体系和治理能力现代化，不仅要提高制度执行力，更要关注制度权威建构^③。

恩格斯在《论权威》中指出：“这里所说的权威，是指把别人的意志强加于我们；另一方面，权威又是以服从为前提的。”^④由此可见，权威的存在意味着能够造就一定的行为一致性和统一性，这事实上也是作为主体活动之规范系统的制度体系所内含的一种期待。就制度权威而言，它强调的是作为一种具有普遍约束力的行为规范能够渗入主体的认知结构和心理结构中，能够让人对制度产生认同，并最终服从于制度，使自身的行为能够符合制度的要求，或是在既定的制度框架中组织行为活动。

从制度权威的生成来看，制度权威主要来源于两个方面：制度自身的合法性和行为主体的认同。其中，制度自身的合法性构成了制度权威的基础，这是因为制度本身有性质上的差异，并非所有制度都是好的和有效的，因为制度是由人所设计的，人的理性的有限性也就限制了制度本身的合理性

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》，北京：人民出版社，2019年，第5页。

② 参见周文、司婧雯：《新时代中国国家治理体系和治理能力现代化：内涵、特征与进路》，《新疆师范大学学报》（哲学社会科学版）2020年第4期。

③ 参见程同顺、邢西敬：《合法性、认同和权力强制：制度权威建构的逻辑》，《上海行政学院学报》2016年第5期。

④ 《马克思恩格斯文集》第3卷，北京：人民出版社，2009年，第335页。

与合法性。正如邓小平所言：“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。”^① 因此，制度的合法性主要由制度本身的科学性、适应性和完备性等决定，只有制度本身是科学系统、相适而生的，制度才具有较高的合法性。与此同时，制度权威的生成最终还依赖于行为主体对制度的认同，这种制度认同意味着行为主体能够将制度所蕴含的价值规范和行为准则嵌入自身的认知和心理系统之中，并将制度规范内化为自身的行为准则，在认同制度的基础上，做到“自觉尊崇制度、严格执行制度、坚决维护制度”^②。

对制度的认同源于对制度承载的价值的认同。认同是个人与社会的互动过程，是社会化的主要成果和重要方式，认同也需要建构。实际上，认同是建构起来的，具有明显的建构性。制度认同则意味着自我与制度规范、规则的“同一性”，意味着人们心理的价值归属感和认同感。同时制度认同表现为对制度的尊崇、遵守、服从和执行，最终目的在于增强制度认同，实现制度权威。新时代国家治理体系和治理能力现代化中的制度权威建构，其实质就是要赋予中国特色社会主义制度以权威，从而实现国家治理主体认同中国特色社会主义制度，并将国家治理活动纳入中国特色社会主义的制度框架中，按制度行事。党的十九届四中全会指出：“实践证明，中国特色社会主义制度和国家治理体系是以马克思主义为指导、植根中国大地、具有深厚中华文化根基、深得人民拥护的制度和治理体系，是具有强大生命力和巨大优越性的制度和治理体系，是能够持续推动拥有近十四亿人口大国进步和发展、确保拥有五千多年文明史的中华民族实现‘两个一百年’奋斗目标进而实现伟大复兴的制度和治理体系。”^③ 问题的关键在于，在新时代国家治理的实践过程中，需要更加注重增强制度的普遍约束性，使中国特色社会主义制度真正嵌入每个人的认知和心理结构之中，强化中国特色社会主义制度认同，增强中国特色社会主义制度权威。

四、制度执行：国家治理体系和治理能力现代化的关键环节

“制度的生命力在于执行”^④，在国家治理体系和治理能力现代化的制度逻辑中，制度执行处于关键性的地位，只有使具有权威性的制度体系真正运转起来，落实于具体工作之中，才能使制度在国家治理中发挥基础性作用。也就是说，中国特色社会主义制度的权威性、系统性和完备性赋予了中国特色社会主义制度独特的制度优势，这种优势只是国家治理体系和治理能力现代化的一种前提和可能，并不能保证国家治理必然驶入良性运行的轨道，只有将这种制度优势转化为治理效能，才能够保证国家治理的结果呈现出一种规范意义上的“善治”状态。与此同时，从制度与治理的关系之中我们也能进一步确证制度执行之于国家治理的作用和价值所在。在国家治理体系和治理能力现代化语境之中，我们所言及的制度事实上就是中国特色社会主义制度，它是作为国家治理体系的核心而存在的。但就治理本身而言，它内含治理体系和治理能力。习近平总书记对“国家治理体系”

① 《邓小平文选》第2卷，北京：人民出版社，1994年，第333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》，北京：人民出版社，2019年，第42-43页。

③ 《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》，北京：人民出版社，2019年，第2-3页。

④ 《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》，北京：人民出版社，2019年，第42页。

和“国家治理能力”有过界定，他说，“国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系”^①，“国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力”^②。

概言之，在国家治理体系和治理能力现代化过程中，制度体系为国家治理提供的是一种运行规则和制度保障，而制度执行则赋予了国家治理以强劲的生命力，并使得中国特色社会主义的制度优势能够转化成治理效能。中国特色社会主义制度的关键词是制度，即成熟的、定型的、行为规则体系，而国家治理体系和治理能力现代化的核心词是治理，即运用、执行国家制度解决各方面事务的实践活动和实践过程。前者是指各项法律法规、规则规范和制度本身，后者是对它的运用和执行，前者是后者的依据和基础，后者是前者的活化运用、尊崇和执行，它们共同统一于中国特色社会主义伟大实践之中^③。

从国家治理体系和治理能力现代化的制度逻辑来看，虽然制度执行构成了国家治理体系和治理能力现代化的关键环节，但新时代国家治理体系和治理能力现代化的关键问题还在于制度执行的羁绊。观照现实，当前我国国家治理最大的现实阻滞就在于，在一些地方、一些领域、一些方面、一定程度上制度本身还没有被很好地贯彻落实，即制度优势未能真正转换成为治理优势，存在诸如制度失灵、制度空置、制度空转、执行变形等问题，这些问题制约了中国特色社会主义制度所蕴含的强大的治理效能的发挥。

就直观而言，以制度空置、制度空转和制度失灵为表征的制度执行力不强的问题主要表现在人们的制度意识不够，即有些治理主体缺乏对制度的敬畏，未能认识到制度本身在国家治理中的重要性和必要性，进而未能维护制度的权威，使制度本身有成为一种空中楼阁。与此同时，制度执行受阻还源自权力的强制在制度运行中的有限缺位，这种有限缺位主要表现在监督本身的缺位。权力的强制性主要体现在权力的运用方面，侧重的是对手段的运用，落脚点是对权力的服从。权力强制在一定意义上是保证制度执行的保障机制，能够保证符合广大人民利益的政策得到贯彻落实。在国家治理活动中，由于权力监督或权力强制的不足导致绕开制度进行活动的惩罚成本偏低，从而使得治理主体在治理活动中将制度本身视为“稻草人”“橡皮筋”，在一定程度上也降低了制度本身的执行力度，进而影响了国家治理体系和治理能力现代化的进程和指向。

从深层逻辑来看，在国家治理过程中，制度执行力不足主要源自缺乏制度运行的文化基因和社会环境。众所周知，制度是在一定的环境中运行的，虽然这种环境是外在于制度本身并隐匿存在的，但它却始终作为一种潜在的力量纠缠和羁绊着制度的运行方式和运行绩效。而在制度运行环境之中，一个社会长期形成的文化则占据着重要的地位，它在某种程度上构成了制度运行的基因。文化基因作为制度运行环境的核心因素制约着制度的执行力，进而也制约着国家治理中制度优势的有效转化，这种影响对于中国的国家治理而言是不可忽视的。虽然自新中国成立以来，中国共产党一直在强调领导制度、组织制度等制度性问题，并着力塑造、培育法治建设的土壤，但深入文化根基中的人治传统并没有烟消云散，而是以一种无形的力量羁绊着各种制度的运行，从而使得制度执行大打折扣。鉴于此，在国家治理体系和治理能力现代化的过程中，我们应当着力培育有利于制度运行的社会文化环境，在整个社会中营造一种尊重制度、服从制度和维护制度的文化氛围，使制度真正运转起来，使新时代国家治理在中国特色社会主义制度框架中落地落实。

① 《习近平谈治国理政》，北京：外文出版社，2014年，第91页。

② 《习近平谈治国理政》，北京：外文出版社，2014年，第91页。

③ 参见陈金龙、杨亮：《论制度自信与国家治理体系和治理能力现代化的互动关系》，《思想理论教育》2020年第1期。

五、制度自信：国家治理体系和治理能力现代化的坚实基础

结合全面深化改革的总目标，我们可以认为，制度现代化在某种程度上与国家治理体系和治理能力现代化是一体两面的关系，即国家治理体系和治理能力现代化不仅需要制度现代化提供持久的动力，而且制度现代化事实上也是遵循着“制度建构——制度权威——制度执行——制度自信”的逻辑理路而展开的。由此可见，制度自信是国家治理体系和治理能力现代化制度逻辑的价值旨归，是推进国家治理体系和治理能力现代化的动力源泉，也是构成国家治理体系和治理能力现代化的心理底气。

从理论上讲，将制度自信视为国家治理体系和治理能力现代化的底气是制度自信与国家治理体系和治理能力现代化之间耦合互动关系的重要内容。事实上，制度自信既是对制度本身的坚守，也是对国家制度的坚定信心，更是推进国家治理体系和治理能力现代化的前提，而国家治理体系和治理能力现代化是增强制度自信的现实途径^①。

值得强调的是，在新时代国家治理体系和治理能力现代化的视阈中，我们所谈论的制度自信是中国特色社会主义制度自信，是对制度体系的自信，是对国家制度的自信，也是治理主体对国家制度的高度认可、强烈认同和真诚信仰。这种制度自信一经形成，就能够对国家治理产生积极的影响，能够推动国家治理的良性运行。其原因主要在于，制度自信有利于国家治理在制度框架内运行，从而发挥制度在国家治理中的基础作用。

制度自信的一个重要维度就是强烈的制度认同，对中国特色社会主义制度的强烈认同能够提升制度执行力，将国家治理纳入制度化的规范轨道。从一定意义上讲，制度自信就意味着对中国特色社会主义制度的高度信任，这种信任能够凝聚广泛共识，使人们对中国特色社会主义制度产生强大的信心，并使治理主体认可制度的权威性、科学性和有效性，进而服从于制度本身。

与此同时，制度自信的另一个重要维度就是对制度设计者的信服、认可和认同。中国特色社会主义制度是中国共产党领导人民在长期的探索实践中形成和完善的，中国共产党是中国特色社会主义制度的顶层设计者。鉴于此，在国家治理体系和治理能力现代化过程中，对中国特色社会主义制度的认同和信任也就转化成对中国共产党领导的坚决拥护，这也有助于新时代国家治理体系和治理能力现代化的发展。

从实践上讲，“中国之制”与“中国之治”的逻辑共治进一步确证了制度自信对国家治理体系和治理能力现代化的助推作用。早在1979年，邓小平就指出：“我们相信社会主义比资本主义的制度优越。它的优越性应该表现在比资本主义有更好的条件发展社会生产力。”^②事实上，此处所表现出来的制度自信还限于发展生产力的范畴，而“中国奇迹”也恰恰印证了社会主义的制度优越与制度自信。但随着中国经济社会的迅猛发展，并呈现出“中国之治”的态势，制度自信应该被赋予更多的内涵，“中国之制”与“中国之治”之间也呈现出更强烈的相关性。就今日之中国发展而言，我们可以旗帜鲜明地指出，中国的成功就是中国特色社会主义制度的成功，“中国之治”源自“中国之制”。党的十九届四中全会从十三个方面完整系统地论述了中国特色社会主义制度所具有的显

^① 参见柏维春：《制度自信与推进国家治理体系和治理能力现代化》，《政治学研究》2014年第2期。

^② 《邓小平文选》第2卷，北京：人民出版社，1994年，第231页。

著优势，而这些显著的优势事实上也是制度自信的重要源泉，同时也构成了国家治理体系和治理能力现代化的坚实底气。

当然，制度自信与国家治理体系和治理能力现代化之间的耦合互动关系，不仅体现在制度自信为国家治理体系和治理能力现代化提供坚实底气和精神动力上，国家治理体系和治理能力现代化在一定程度上也强化着制度自信。由于国家治理体系和治理能力现代化首先内在要求制度现代化，且国家治理体系和治理能力现代化的全面实现也就意味着制度正当性的自我确证以及制度优势向治理效能的有效转化，而这种正当性的自我确认和制度优势的有效转化能够提升中国特色社会主义制度认同，并强化制度自信。总体而言，无论是制度自信的提升还是国家治理体系和治理能力现代化的全面实现，其结果都需要中国特色社会主义制度体系不断完善和有效执行，这实际上是制度自信和国家治理体系和治理能力现代化的前提和保障。

总之，在新时代背景下，推进国家治理体系和治理能力现代化是系统性工程，需要不断完善中国特色社会主义制度，强化制度在国家治理中的基础性地位，从而以“中国之制”推进“中国之治”。这是新时代国家治理体系和治理能力现代化最基本的制度逻辑，它也构成了国家治理体系和治理能力现代化的深层逻辑。同时，制度建构——制度权威——制度执行——制度自信等四个环节构成了国家治理体系和治理能力现代化制度逻辑的逻辑延展，这就需要在国家治理体系和治理能力现代化的进程中，坚持和完善中国特色社会主义制度体系，强化中国特色社会主义制度权威，提升中国特色社会主义制度执行力，并最终树立起坚实的中国特色社会主义制度自信，进而为国家治理体系和治理能力现代化打下牢固根基，提供丰厚的滋养。

参考文献：

- [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》，北京：人民出版社，2019年。
- [2] 曹泳鑫：《社会主义制度是新中国发展进步的前提和根基》，《马克思主义研究》2020年第5期。
- [3] 柏维春：《制度自信与推进国家治理体系和治理能力现代化》，《政治学研究》2014年第2期。
- [4] 陈金龙、杨亮：《论制度自信与国家治理体系和治理能力现代化的互动关系》，《思想理论教育》2020年第1期。
- [5] 程同顺、邢西敬：《合法性、认同和权力强制：制度权威建构的逻辑》，《上海行政学院学报》2016年第5期。
- [6] 辛鸣：《中国共产党人的国家治理观》，《马克思主义研究》2020年第2期。
- [7] 万光侠、韩升：《新时代社会主义核心价值观制度化的马克思主义政治哲学阐释》，《马克思主义研究》2020年第4期。

（编辑：汪世锦）