

新时代国家治理的特质探析

滕明政

摘要：国家治理现代化是中国式现代化的重要组成部分。新时代国家治理坚持党性与人民性相统一，党性寓于人民性之中，没有脱离人民性的党性，也没有脱离党性的人民性；坚持问题意识与系统思维相结合，统筹兼顾，谋一域更谋全局；坚持顶层设计与底线思维相贯通，既立意高远、寻求根本解决之道，又千方百计托底、守底、保底；坚持本土情怀与国际视野相融合，既立足中国实际、服务中国发展、展现中国自信，又借鉴国外经验、参与全球治理、推动世界发展。凝练和概括新时代国家治理的思维特点，有助于我们更加深刻地把握新时代国家治理的丰富内涵，更加深切地感受中国之治背后的中国之理。

关键词：新时代国家治理；思维特点；中国共产党；治国理政

中图分类号：D630 **文献标识码：**A **文章编号：**1673-5706（2023）05-0116-06

自从党的十八届三中全会将“国家治理”写入中央文件以来，推动我国国家治理体系和治理能力现代化便成为中国发展的一项重要任务。党的二十大更是进一步将“基本实现国家治理体系和治理能力现代化”列为全面建设社会主义现代化强国第一步的总体目标之一^[1]。新时代以来，以习近平同志为核心的党中央围绕国家治理提出一系列新理念新思想新战略，这些重要论述体现了新时代我国国家治理的深刻洞察和深邃思考，具有十分鲜明的特质。

一、党性与人民性相统一

新时代中国国家治理特别强调党性与人民性

的统一，坚决反对任何形式的割裂与对立。党性和人民性相统一在理论构想上具体表现为以下三方面：其一，中国共产党代表绝大多数人的利益。在理论上，中国共产党从创立起就秉持了马克思恩格斯所强调的“无产阶级的运动是绝大多数人的，为绝大多数人谋利益的独立的运动”^[2]，扩大了政党的代表性，不是代表一小部分，而是代表绝大部分；并且要求成为先锋队而不是一般的组织，从而弱化了政党作为小团体，尤其是分裂的、谋私利的小团体的负面意义。在实践上，中国共产党肩负起晚清政府及各种政治团体不能承担的“把一盘散沙的中国民众组织起来”历史重任，

基金项目：国家社科基金重点项目“中国特色社会主义深化发展研究”（14AZD003）；马克思主义理论研究和建设工程特别委托项目（国家社科基金特别委托项目）“推进全球治理体系改革和建设研究”（2020MYB040）。

形成了革命的合力，推翻了反动统治，实现了国家独立、民族解放。因此，近代以来，人们更多地从中性甚至褒义的角度使用“政党”这一概念。作为马列主义政党的中国共产党，它组织人民、带领人民，而不是反对人民、压迫人民，即是说，党和人民是统一的而不是对立的。

其二，中国共产党没有自身任何特殊利益。党不是因利益（私利）而结成的政治团体，它的存在不是为了给自己谋私利，而是为了给人民大众谋福利。《中国共产党章程》明确规定：“党除了工人阶级和最广大人民群众的利益，没有自己特殊的利益。”这就与一切旧式政党区分开来，旧式政党的“沽名钓誉”被新型政党的“天下为公”所代替。事实上，当我们再次审视党章时会发现，与其说党章是中国共产党的“权利书”，不如说它是中国共产党的“义务书”，加入中国共产党不是为了获取什么，而是要承诺放弃什么，甚至牺牲什么；即使权利的章节也隐含了为了更好服务国家和人民才设置这些权利的意味。无私才能无畏，中国共产党郑重宣告“从来不代表任何利益集团、任何权势团体、任何特权阶层的利益”^[3]，它始终坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋，因此它敢于向任何谋私利的党员和党组织开刀，敢于清除任何有损党的肌体健康的不正之风。

其三，党的利益和人民的利益都是整体性的概念。全面系统地把握党和人民的利益，“不能简单从某一级党组织、某一部分党员、某一个党员来理解党性，也不能简单从某一个阶层、某部分群众、某一个具体人来理解人民性”^[4]。我们应该高度警惕，要重视支流但更要抓住主流，要重视当下利益更要把握根本和长远的利益，要统筹处理矛盾和分歧，引导人民在民族复兴的大道、正路上阔步前进。通过一系列制度设计来保障。党性和人民性相统一，其一，中国共产党坚持议行合一的人民代表大会制度设计。这一党领导制定的制度，其立足点是为了保障人民当家作主的权利和地位，人民选举人大代表，人大代表对人民负责、受人民监督。它有利于国家机器高效率地运转，有利于维护人民的根本利益。邓小平指出：“社会主义国家有个最大的优越性，就是干一件

事情，一下决心，一做出决议，就立即执行，不受牵扯……没有那么多互相牵扯，议而不决，决而不行。就这个范围来说，我们的效率是高的。”^[5]中国共产党的这一制度设计使党的主张和人民的意志能够真正变为实际政策，进而落到实处。

其二，中国共产党坚持从群众中来，到群众中去的工作方法。群众路线是中国共产党的生命线的，需要坚持不懈。毛泽东指出：“凡属正确的领导，必须是从群众中来，到群众中去。”^[6]党员干部要深入群众，认真调查研究，把群众的分散意见集中化、系统化，形成科学的决策，然后回到群众中去宣传解释，贯彻执行。中国共产党通过这一科学的领导方法和工作方法，真正做到了紧紧依靠群众，始终服务群众。

其三，中国共产党坚持学习教育活动的制度化常态化。习近平总书记指出：“党的先进性和党的执政地位都不是一劳永逸、一成不变的，过去先进不等于现在先进，现在先进不等于永远先进；过去拥有不等于现在拥有，现在拥有不等于永远拥有。”^[7]因此，党的十八大以来先后开展了党的群众路线教育实践活动、三严三实专题教育活动、“两学一做”学习教育活动、“不忘初心、牢记使命”主题教育活动、党史学习教育，以及学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育等，其目的都是为了重温党的性质宗旨，使党永远铭记为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心使命，一刻也不脱离群众，始终心系人民、服务人民，努力赢得人民的支持、信赖和拥护。

二、问题意识与系统思维相结合

新时代中国国家治理既坚持问题意识、树立问题导向，有什么问题就解决什么问题，是什么性质的问题就解决什么性质的问题；又坚持系统思维，不仅解决表面问题，更要解决深层次问题。

就坚持问题意识来说，“问题是时代的格言，是表现时代自己内心状态的最实际的呼声”^[8]。问题之所以成为时代的格言，就是因为它是事物发展过程中矛盾的“关节点”。一方面，它是事物发展的障碍，遇到问题就得减速、换挡，甚至需要另谋出路；另一方面，它也隐含了事物发展的

线索,破解问题就能闯关升级、打开发展的新局面。

其一,清醒地认识国家发展起来以后的问题。早在30年前,邓小平就叮嘱道:“发展起来以后的问题不比不发展时少”^[9]。诚然如此,国家发展起来以后,解决问题的方法和资源更多了,但新问题或者深层问题更加尖锐地摆在我们面前。对此,习近平总书记要求我们“准备经受风高浪急甚至惊涛骇浪的重大考验”^[10]。国际上,世界百年未有之大变局加速演进,全球进入高度复杂性和高度不确定性的社会,争取一个和平的有利于自己发展的环境成为越来越迫切的任务。在国内,全面深化改革时期,利益调整是一场“比触动灵魂还难”的工作,而领导中国特色社会主义事业的中国共产党又面临着“四大风险”“四大考验”等。

其二,问题倒逼改革,改革解决问题。问题是改革之“的”。没有问题的改革是“无的放矢”的,由问题倒逼的改革凸显了改革的紧迫性,人们能够更容易认识和把握问题的本质,进而更有效地提出解决方案。与之相对应的是“主动改革”,它是在矛盾未充分展开之前进行的,需要更大的勇气、更多的智慧,同时也因为更难把握问题的本质而使改革具有更大的风险。所以,不能简单地说哪一种改革更好,而应该充分发挥两者的优势,并将两者有机结合起来。“中国共产党人干革命、搞建设、抓改革,从来都是为了解决中国的现实问题”^[11]。在一定意义上,我们欢迎问题,不惧问题,因为解决了问题就意味着前进。从某种意义上说,“用改革的办法解决改革中产生的问题”已经成为中国共产党治国理政的重要方法论。确立全面的问题意识。以党的建设为例,针对思想问题,强调要坚定理想信念,提出“补钙论”;针对制度问题,强调要进一步推进制度定型和制度执行,提出“笼子论”;针对作风问题,推动全党开展党的群众路线、“三严三实”“两学一做”等教育实践活动,提出反“四风”的任务;针对腐败问题,习近平开展了高强度的反腐倡廉运动,“打老虎”“拍苍蝇”“猎狐狸”、有腐必反、除恶务尽等。

就坚持系统思维来说,“不谋全局者,不足谋一域”是系统思维的集中表达。新时代中国国

家治理为什么会有强烈的系统思维指向,就是因为全球化使一切都成为世界性的,各国之间的相互联系和相互依存日益加深,任何一个国家和地区的问题都有可能成为世界性的问题。与此同时,国内改革也进入深水攻坚时期,各种矛盾纷繁复杂,不可能靠单个力量进行单个领域和层次的改革,必须整体谋划、一体推进。具体而言,系统思维体现在两个维度。

第一个维度:局部与整体,强调树立整体观。局部是为整体服务的,是为了实现整体目标而分设局部。举例来说,为了实现全面深化改革总目标,党的十八届三中全会设立了3大板块、16个部分、60条、300多项具体改革举措来落实。系统思维的这一个维度强调要心怀“国之大者”,全国一盘棋,不同地区、领域、部门、单位等都要具有大局意识,把自己的工作放在全局中考量,看是否有利于推进全局的工作,是否有利于维护根本利益,推动长远发展;要主动服从大局、贡献大局、推动大局。改革不是单兵突进,不是某一地区、领域、部门、单位等的改革,而是全面的改革。

第二个维度:局部与局部,强调关联性。局部与局部之间孰轻孰重、谁先谁后,即要从全局中找出“牛鼻子”,推进重点领域和关键环节的变革,打开突破口;而不是眉毛胡子一把抓、呼隆隆一团乱干^[12]。局部与局部之间要互相配合、协同共进。习近平总书记强调:“改革开放是一个系统工程……每一项改革都会对其他改革产生重要影响,每一项改革又都需要其他改革协同配合。”^[13]所以,新时代中国国家治理要坚持整体推进,形成改革合力而不能互相掣肘。在《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》中,习近平总书记再次全面阐述了坚持系统思维、整体协同推进改革的思想,强调要加强各项改革的关联性、系统性、可行性研究。值得注意的是,虽然问题意识具有“对症下药”的特点,即它是直奔着问题去的,但也正因为这种强烈的目的性,使其在实际运作中较少兼顾其他,因而难免存在“头痛医头脚痛医脚”的弊病。这种“单打一”的问题解决方式,极易造成“按下葫芦起来瓢”,表面上看起来解决了某个问题,

但实际上也许并未真正解决,甚至衍生出其他问题。而另一方面,系统思维考虑全局,旨在设计整体性的解决方案,但也有可能因为太顾及全面而搞得面面俱到,看似全面的“完美”方案,但有可能因为找不到突破口而无法下手。所以,必须把强调问题意识与重视系统思维结合起来,既要坚持全面论,也要坚持重点论,并根据实践的发展不断调适。

三、顶层设计与底线思维相贯通

新时代国家治理既坚持治国有蓝图、有规划,站在历史的广度和时代的高度观览全局,谋划中国下一个5年、10年甚至更长时间和更大格局的发展;又坚持治国有底线、有操守,始终不渝地坚持我们国家的社会主义属性,有效防范风险,做到处变不惊,平稳推进我们的事业。

坚持顶层设计,要求统筹考虑各层次和各要素,致力于在最高层次上寻求问题的根本解决之道。习近平总书记强调要“操其要于上”,“加强战略谋划和顶层设计”^[14]。如果说,系统思维体现了新时代中国国家治理的“全”,即强调整体协调、全面推进;那么,顶层设计、战略思维则体现了新时代中国国家治理的“高”,即立意高、定位高,看得远、想得深,关注的是根本的、长远的、全局的和深层次的问题,强调要识大体、顾大局、观大势、谋大事。与强调具体操作上的“精确性”相比,新时代中国国家治理的这个特点更多强调的是“视野”。有四个实践突出体现了这一特点:一是成立中央全面深化改革领导小组(后改为中央全面深化改革委员会),全面负责中国改革的总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实,下设6个专项小组具体推进相关事宜。截至2023年10月23日,共召开68次会议,一些事关全局的重大改革落地,国家治理体系和治理能力现代化水平显著提升;二是成立国家安全委员会,统筹协调涉及国家安全的重大事项和重要工作,有效维护中国国家安全和社

会稳定,为构建人类命运共同体写下“脚本”,为中国民族伟大复兴谱就“序章”。

值得注意的是,提顶层设计不是抛弃“摸着石头过河”,相反要把两者结合起来。正如习近平总书记强调的,“摸着石头过河和加强顶层设计是辩证统一的,推进局部的阶段性改革开放要在加强顶层设计的前提下进行,加强顶层设计要在推进局部的阶段性改革开放的基础上来谋划”^[15]。

坚持底线思维,要求“凡事要从坏处准备,努力争取最好结果,做到有备无患”^[16]。底线思维包括道路底线、改革底线、经济底线、党风底线、宣传底线、生态底线、法律红线、道德底线、国家利益底线等许多具体内容,其中最核心的就是“防控那些可能迟滞或中断中华民族伟大复兴进程的全局性风险”^[17]。与坚持顶层设计强调“高”相比,底线思维更突出“底”。

其一,托底,即托好底线,底线之上皆可为,营造发展大空间,创造发展大机遇。在以往,人们不知道“底线”是什么、在哪里,所以干事创业总是不敢迈开步子,生怕受惩罚。而习近平总书记提出“底线思维”看似是一种“限制”,实际上却是一种“扫雷”行为,它传达的信息非常明确,底线之上是安全的、可以大胆地想和干,强调只要经过了充分论证和评估,只要是符合实际、必须做的,应该大胆干。在这个意义上,“底线思维绝不是对风险的被动防守,而是对风险的主动出击”^[18]。

其二,守底,即守住底线,底线之下切莫试,捍卫原则,维护性质。底线表征的是由量变到质变的一个临界值,一旦突破临界值,事物的性质就会发生根本变化。习近平总书记也坚定地捍卫新时代中国国家治理变革的思想底线,强调新时代中国国家治理改革的社会主义属性,指出:

“改革是社会主义制度自我完善和发展,怎么改、改什么,有我们的政治原则和底线,要有政治定

力。”^[19]不要西方一聒噪中国没有政治改革，就想着在中国放弃党的领导，搞多党制；对于那些不能改的，再过多久也不能改，中国“决不能在根本性问题上出现颠覆性错误”^[20]；对那些挑战底线、拿原则说事的，要坚决反对、绝不姑息。

其三，保底，即保住底线，强调预留缓冲带，防止硬着陆，做到有备无患、遇事不乱。此可谓警示箴言。在新时代中国国家治理中，习近平总书记指出：“我们的事业越前进、越发展，新情况、新问题就会越多，面临的风险和挑战就会越多，面对的不可预料的事情就会越多。我们必须增强忧患意识，做到居安思危。”^[21]在这个问题上，一定要头脑特别清醒，宁可把形势想得更复杂一些，把挑战看得更严峻一些，也不能放松警惕。坚持底线思维要防患于未然，提前预防可能突破底线的行为。能够提前预防，就可以减少乃至阻止问题暴发；即使问题暴发，我们也已经有充足的应对准备。

四、本土情怀与国际视野相融合

新时代国家治理既突出强调要立足中国实际、针对中国问题、提出中国方案，展现了新时代中国国家治理浓厚的本土情怀；又强调要具有世界眼光、顺应世界潮流、借鉴世界经验，体现了新时代国家治理宽广的国际视野。

就本土情怀而言，主要体现在三个方面：其一，成功的发展模式必须自根自生。习近平总书记指出：“一个国家选择什么样的治理体系，是由这个国家的历史传承、文化传统、经济社会发展水平决定的，是由这个国家的人民决定的。”^[22]我们采取哪种治国方式不是为了好看，不是为了迎合某国家、某些个人的口味，而是为了解决问题。解决中国问题的总依据当然是中国实际（包括中国历史、文化、价值观念、人民需求等），而不是其他。正如钱穆所分析的：“政治制度，必然得自根自生。纵使有些可以从国外移来，也必然先与其本国传统，有一番融合媾通，才能真实发生相当的作用。”^[23]

其二，照搬国外发展模式不会成功。早在1938年党的六届六中全会上，毛泽东就率先提出“马克思主义中国化”命题，强调根据中国的实

际运用马克思主义；20世纪50年代又提出“以苏为鉴”，自主探索适合中国的发展道路。所以，党的第三个历史决议明确将“独立自主”作为中国共产党百年奋斗的十条宝贵历史经验之一，强调：“人类历史上没有一个民族、一个国家可以通过依赖外部力量、照搬外国模式、跟在他人后面亦步亦趋实现强大和振兴。那样做的结果，不是必然遭遇失败，就是必然成为他人的附庸。”^[24]对此，我们应该深刻警醒。

其三，强调本土情怀是从实践中得出的重要结论，同时也是中国自信的重要表现。习近平总书记指出：“中国特色社会主义政治制度之所以行得通、有生命力、有效率，就是因为它是从中国的社会土壤中生长起来的。中国特色社会主义政治制度过去和现在一直生长在中国的社会土壤之中，未来要继续茁壮成长，也必须深深扎根于中国的社会土壤。”^[25]在这一方面我们要有自信，中国已经到了一个需要自信、应该自信的时代。“当今世界，要说哪个政党、哪个国家、哪个民族能够自信的话，那中国共产党、中华人民共和国、中华民族是有理由自信的。”^[26]强调本土情怀并不是一种狭隘的自我保守主义，相反，它是一种立足自身的实事求是。

就国际视野而言，如果说当年邓小平更强调中国的发展离不开世界，中国需要开放，要大踏步地追赶时代潮流的话；习近平总书记则更强调中国发展对世界的贡献，正如党的十九大提出“为解决人类问题贡献了中国智慧和中国方案”^[27]，党的二十大进一步提出“为解决人类面临的共同问题提供更多更好的中国智慧、中国方案、中国力量”^[28]。新时代中国国家治理的世界眼光主要体现在两个方面：

其一，始终不渝地走和平发展道路，为中国发展赢得良好的国际环境。习近平总书记强调：“中国最需要和谐稳定的国内环境与和平安宁的国际环境，任何动荡和战争都不符合中国人民根本利益。”^[29]中国走和平发展道路不是权宜之计而是长久之计，不是外交辞令而是切实之举。面对世界热点问题，中国从不主张一味示强施压、进行外部武力干预，中国主张在联合国框架内，坚持

“政治解决是唯一出路”^[30]，致力于走出所谓的“修昔底德陷阱”。与此同时，我们也应该清醒地认识和平不是靠妥协就能换来的，正如毛泽东所言：“以斗争求团结则团结存，以退让求团结则团结亡。”^[31]我们坚持走和平发展道路，但绝不意味着我们会牺牲国家核心利益以求所谓的“和平”。“中国人民也绝不允许任何外来势力欺负、压迫、奴役我们，谁妄想这样干，必将在十四亿多中国人民用血肉筑成的钢铁长城面前碰得头破血流！”^[32]

其二，积极参与全球治理，为人类更好的发展贡献中国智慧。当今世界的很多问题都是源于不公正不合理的国际政治经济旧秩序，源于“身体已进入二十一世纪，而脑袋还停留在过去，停留在殖民扩张的旧时代里，停留在冷战思维、零和博弈的老框框内”^[33]。所以要破除不公正不合理的思维以及体制机制，推动全球治理体系朝着更加公正合理有效的方向发展，“加强全球治理、推动全球治理体系变革是大势所趋”^[34]。随着中国综合国力的增强，中国日益走向世界舞台的中央，中国越来越有能力和意愿为世界提供国际公共产品。以习近平同志为核心的党中央，顺应时代潮流，弘扬全人类共同价值，坚持正确义利观，践行共商共建共享的全球治理观，促进“一带一路”国际合作，构建人类命运共同体等。中国参与全球治理不仅向世界提供纺织品、服装、装备制造等器物，也向世界提供理念、方案、文化等国际公共产品。

参考文献：

- [1][7][10][16][21][25][28][23] 习近平著作选读（第一卷）[M]. 北京：人民出版社，2023：20，123-124，22，161，81，263，13，105.
- [2] 马克思恩格斯选集（第一卷）[M]. 北京：人民出版社，2012：411.
- [3][14][20][26][27][32] 习近平著作选读（第二卷）[M]. 北京：人民出版社，2023：482，371，230，551，9，485.
- [4] 习近平关于社会主义文化建设论述摘编[M]. 北京：中央文献出版社，2017：23.
- [5] 邓小平文选（第三卷）[M]. 北京：人民出

版社，1993：240.

[6] 毛泽东选集（第三卷）[M]. 北京：人民出版社，1991：899.

[8] 马克思恩格斯全集（第一卷）[M]. 北京：人民出版社，1995：203.

[9] 邓小平年谱（一九七五——一九九七）（下卷）[M]. 北京：中央文献出版社，2004：1364.

[12] 滕明政，秦宁波. 论邓小平的社会主义有序发展观——兼论对全面深化改革的启示[J]. 云南社会科学，2016，（2）：1-8.

[13][15][22][30] 习近平谈治国理政（第一卷）[M]. 北京：外文出版社，2018：68，68，105，251.

[16] 习近平关于总体国家安全观论述摘编[M]. 北京：中央文献出版社，2018：70-71.

[17] 十九大以来重要文献选编（中）[M]. 北京：中央文献出版社，2021：654.

[18] 钟君. 国家治理的底线思维和战略定力——学习习近平总书记系列重要讲话体会之七十二[J]. 前线，2015，（1）：64-67.

[19] 习近平关于全面深化改革论述摘编[M]. 北京：中央文献出版社，2014：49.

[23] 钱穆. 中国历代政治得失[M]. 北京：生活·读书·新知三联书店，2001：序1.

[24] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议[M]. 北京：人民出版社，2021：67.

[29] 习近平外交演讲集（第一卷）[M]. 北京：人民出版社，2022：236.

[31] 毛泽东选集（第二卷）[M]. 北京：人民出版社，1991：745.

[34] 习近平谈治国理政（第二卷）[M]. 北京：外文出版社，2017：448

作者：滕明政，南方科技大学思想政治教育研究中心研究员，广东省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员

责任编辑：钟晓媚