

运用系统论构建制度哲学

宇文利

构建中国特色哲学社会科学

核心阅读

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,要推动我国国家制度和国家治理体系的组织更优化、结构更合理、体系更完备、形态更稳定。运用系统论构建制度哲学,深入研究制度的价值目标、组织结构、功能耦合,洞悉制度运行机理,把握制度建设规律,对于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具有重要意义。

制度是一个综合系统,其立废存改不仅关系制度本身,而且关乎国家和社会治理。习近平同志指出:“我们要坚持以实践基础上的理论创新推动制度创新,坚持和完善现有制度,从实际出发,及时制定一些新的制度,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,为夺取中国特色社会主义新胜利提供更加有效的制度保障。”运用系统论构建制度哲学,深入研究制度的价值目标、组织结构、功能耦合,洞悉制度运行机理,把握制度建设规律,对于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具有重要意义。

制度的组织结构

制度的价值目标

人是制度建设的主体,也是国家和社

会治理的主体。制度由人制定和执行,同时反映人的价值意愿与价值理想。任何制度体系都包含特定的价值目标,并通过这一目标实现政治动员、国家和社会治理,以满足人民期待。制度的价值目标是制度的灵魂,决定制度建设的性质和方向。

按照历史唯物主义的观点,当社会生产力和生产关系发展到一定水平时,就会出现一定的交换方式和消费形式。与之相伴随,就会有一定的社会制度。既然制度受生产力和生产关系发展水平影响,制度所承载的价值目标自然就与生产力和生产关系发展水平密切相关。建立社会主义制度,是人类历史上的伟大创举。社会主义制度具有崇高的价值目标。马克思、恩格斯设想,在未来社会中,“生产将以所有人的富裕为目的”“所有人共同享受大家创造出来的福利”。恩格斯结合马克思在《共产党宣言》《哥达纲领批判》《资本论》等著作中提出的一系列主张,阐明在社会主义条件下,社会应该“给所有的人提供健康而有益的工作,给所有的人提供充裕的物质生活和闲暇时间,给所有的人提供真正的充分的自由”。这揭示了社会主义制度的崇高价值目标,即追求人类的解放和人的自由全面发展。实现这一价值目标,必须靠人自身的持续努力和艰辛实践。毛泽东同志指出:“社会主义制度的建立给我们开辟了一条到达理想境界的道路,而理想境界的实现还要靠我们的辛勤劳动。”这表明,社会主义制度的价值目标绝没有停留在理论设想中,而是具有鲜明的实践意义和行动价值,需要不懈拼搏和艰苦奋斗才能实现。

中国特色社会主义制度和国家治理体系具有鲜明的价值目标。例如,坚持以人民为中心,坚持人民群众的主体地位,坚持为实现人民对美好生活的向往而奋斗;坚持和发展马克思主义,坚定共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想,践行社会主义核心价值观,构筑并弘扬中国精神;推进国家治理体系和治理能力现代化,建设社会主义现代化强国,实现中华民族伟大复兴;坚持独立自主和对外开放相统一,积极参与全球治理,为构建人类命运共同体不断作出贡献;等等。这些价值目标,决定了中国特色社会主义制度和国家治理体系的性质和发展方向。

在长期生产生活和社会实践中不断建立和发展起来的。从发展规律看,社会制度的组织结构与国家的历史传承、文化传统、经济社会发展水平紧密联系。一般来讲,社会越发达进步,社会化程度越高,社会制度的组织结构就越趋向成熟、功能就越齐备、运行就越有序。

习近平同志指出:“制度更加成熟更加定型是一个动态过程,治理能力现代化也是一个动态过程,不可能一蹴而就,也不可能一劳永逸。必须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。”中国特色社会主义制度和国家治理体系的形成和发展,既有历史传承的因素,更基于党和人民在制度建设和国家治理实践中的不懈探索与经验总结。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,具体到组织结构来说,就要推动我国国家制度和国家治理体系的组织更优化、结构更合理、体系更完备、形态更稳定。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,必须始终坚持改革创新,努力加强系统治理、依法治理、综合治理、源头治理,通过组织结构的系统优化不断提升制度效率和治理效能。

从制度体系的结构看,党的十九届四中全会把中国特色社会主义制度中起四梁八柱作用的制度,明确为根本制度、基本制度、重要制度。根本制度是指那些反映中国特色社会主义制度本质内容和根本性特征、体现中国特色社会主义本质规定性的制度,是立国的根本。例如,党的领导制度、人民代表大会制度、马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度等。基本制度是指那些体现我国社会主义性质,框定国家基本形态、规范国家政治关系和经济关系的制度。例如,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度和社会主义基本经济制度等。重要制度是指那些由根本制度、基本制度派生的国家治理各领域各方面的主体性制度,如经济、政治、文化、社会、生态文明、军事、外事等领域的主体性制度。根本制度、基本制度、重要制度有机衔接,构成严密完整的科学制度体系。

制度的功能耦合

制度的生命力在于执行。制度执行和

落实的过程,也是制度功能得以发挥、产生效果的过程。制度功能一方面指制度系统运行所发挥的作用,另一方面指制度系统内部各子系统之间相互作用的关系。制度功能转变为治理效能,主要表现为制度规范的内在价值转化为治理活动现实效用的过程。在这一过程中,制度的功能耦合发挥着重要作用。

从系统论的角度看,制度功能能否达到最佳状态,主要取决于其耦合程度,即各项制度之间是否兼容互补、制度的内在规范是否契合和睦、制度执行和治理过程是否存在掣肘和抵触。制度的功能耦合程度关系制度是否具有优越性,以及优越性能否得到充分体现。健全合理的制度,其功能耦合主要表现为以下几个方面:在决策层面,制度的规范性与治理体系的价值取向高度统一,这有利于制度规范与治理目标协调一致;在秩序层面,制度的建构性与治理体系的目的性高度统一,这有利于制度维护与治理协调在程序上相一致;在组织层面,制度的指导性与管理体系的行动性高度统一,这有利于制度权威与治理实践在过程中达成一致;等等。制度功能耦合的关键,是要在释放制度活力、化解治理矛盾的过程中,找到制度系统与治理实践的最佳结合点和平衡点,有效解决制度失控、制度失灵等问题,避免出现议而不决、决而不行、行而不实现象,避免出现制度与治理相互掣肘、效率低下的问题。

习近平同志强调:“我国国家治理的一切工作和活动都依照中国特色社会主义制度展开,并在这一过程中不断积累经验、提高水平。”发挥治理效能与发挥制度功能密不可分,制度优势的发挥离不开治理环节的完善和发展。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14亿人口大国进步和发展、确保拥有5000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。构建制度哲学,应从系统角度、总体视野和全局观念出发,全面把握中国特色社会主义制度和国家治理体系运行的内在机理、一般规律、方式方法,研究阐释这一制度和治理体系的系统性、协同性、实践性,掌握其要素结构与目标层次,为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提供智力支持。

(作者为北京大学马克思主义学院教授)



激发制度创新的内生动力

薛澜

制度创新既是一个理论问题,也是一个实践问题。党的十八届三中全会提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”的重大命题,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。党的十九届四中全会从新的历史高度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。进一步激发制度创新的内生动力,把我国制度优势更好转化为国家治理效能,不断推进国家治理体系和治理能力现代化,是一个需要深入思考和探索实践的重大课题。

制度创新的内生动力一般有两个来源,一个是实践层面的问题导向,另一个是理论层面的顶层设计。问题导向为制度创新带来活力,顶层设计为制度创新确定框架。纵观我国改革开放40多年的发展历程,我们正是在实践中存在的突出问题为突破口,不断解决改革开放中的一个又一个难题,而在此基础上的系统梳理和总结升华,为理论突破、顶层设计奠定基础;在顶层设计的引领下,改革开放以更坚定的步伐向前推进。正是始终坚持“摸着石头过河”与顶层设计相结合,改革开放取得巨大成就,中国特色社会主义制度不断完善和发展。

坚持问题导向推进制度创新,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的重要动力机制。一方面,从小范围的自发探索开始,由点及面、以小见大,及时总结实践中的好经验好做法,将成熟的经验和做法及时上升为制度、转化为法律,这是中国制度创新的重要路径。另一方面,制度创新通常以解决问题为导向,在这个过程中,渐进试错、不断尝试和学习,最终走向成功。例如,公共卫生属于典型的失灵领域,需要通过合理的公共财政投入来健全公共卫生体系。这次抗击新冠肺炎疫情,让人们认识到现有公共卫生体系存在的短板和不足,这为国家公共卫生应急管理体制改革与完善提供了重要契机。坚持从我国国情出发,继续加强制度创新,加快建立健全国家治理急需的制度、满足人民日益增长的美好生活需要必备的制度,这是今后的努力方向。

同时,以理论突破为基础的顶层设计至关重要。改革进入攻坚期和深水区,遇到的阻力越来越大,发展中的问题和发展起来后的问题、一般矛盾和深层次矛盾交织叠加、错综复杂,这就必然会遇到更深层次的体制机制问题,碰到更多牵一发而动全身的问题。习近平同志指出:“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,对改革顶层设计的要求更高,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。”制度创新是一个复杂的系统工程,确保各个子系统之间的协调互动越来越重要。在新时代推进国家治理体系和治理能力现代化,更加需要在战略思考的基础上进行顶层设计和总体规划。

每一次理论突破都会给制度创新带来新动力。以社会主义市场经济体制为例。社会主义市场经济体制是我们党领导全国人民一步一步探索出来的,是适应基本国情和时代发展要求的制度安排。党的十八届三中全会把市场在资源配置中的“基础性作用”改为“决定性作用”,同时强调更好发挥政府作用,标志着我们党对社会主义市场经济体制的认识达到了新高度。党的十九届四中全会对社会主义基本经济制度作出新的概括,把社会主义市场经济体制纳入基本经济制度,这是改革开放理论创新和实践创新的重要成果,必将进一步激发市场活力和改革创新动力,推动中国经济稳步迈向高质量发展阶段。

问题导向与顶层设计相辅相成,二者是动态平衡、辩证统一的,体现的是实践—认识—再实践—再认识的逻辑过程。新时代的制度创新,要继续坚持加强党的领导和尊重人民首创精神相结合,坚持“摸着石头过河”和顶层设计相结合,坚持问题导向和目标导向相统一,坚持试点先行和全面推进相促进,既鼓励大胆试、大胆闯,又坚持实事求是、善作善成,确保改革开放行稳致远。

(作者为清华大学公共管理学院教授、教育部长江学者特聘教授)

制度的生命力在于执行

确立制度执行的科学导向

张浩

学苑论衡

习近平同志指出:“制度的生命力在于执行。”将制度优势更好转化为治理效能,保障制度执行是关键。确保制度执行有力、落地见效,重在坚持问题导向、目标导向、结果导向,把好制度执行好、维护好,使其充分发挥效能、展现优越性。

坚持问题导向。问题是事物矛盾的表现形式。强化问题意识、坚持问题导向,从根本上说是因为矛盾具有普遍性、客观性。马克思主义哲学坚持从实践出发、以问题为导向,如《资本论》基于生产力与生产关系矛盾运动规律,揭示了资本主义制度的本质特征和内在矛盾及其历史趋势。坚持问题导向推进制度执行,就要以解决问题为目的,集中力量和资源攻坚克难,化解制度执行中存在的突出矛盾。解决问题首先要直面问题,敢于接“烫手山芋”,坚持系统思维、辩证思维、底线思维,全面、深入认识制度执行中存在的突出问题和短板。其次要善于分析问题。现

实中,影响制度执行的因素是多方面的。例如,制度设计环节科学性、合理性、可操作性不够强;制度运行环节监督体系不够健全,制度执行缺乏刚性约束;制度执行主体能力水平不够高或责任意识不够强;等等。面对不同原因导致的制度执行不力问题,要坚持具体问题具体分析,善于解剖麻雀,做到“一把钥匙开一把锁”。最后要善于解决问题。解决制度执行不力的问题要精准施策、对症下药,突出指导性、针对性、操作性,既坚持解决问题又坚持简便易行,采取务实管用的方法切中要害,以有力有效的措施推动问题解决。

坚持目标导向。制度具有鲜明的目标导向。制定制度是为了解决实际问题,确保在抓落实中见实效,达到特定目标。制定制度很重要,抓制度落实同样重要。如果不抓落实,只是将制度条文写在纸上、贴在墙上、锁在抽屉里,或者执行制度先紧后松、上紧下松、外紧内松,制度就落不到实处,作用就发挥不出来。制度一经制定,就要以制度执行的目标引领行动,对制度执行的每一项工作进行系统谋划,持之以恒地抓落实。坚持目标导向狠抓制度执行,一方面应树立目标意识,合理分解目标,把中长期目标分解为短期目标和阶段性目

标,把总目标具体化为各个地区、各个领域、各个行业、各个组织的目标,从而科学设计实现目标的途径和举措,明确责任主体、时间进度、质量标准等,确保制度执行有条不紊、高质高效。另一方面应坚持系统思维,从全局高度、战略高度进行总体谋划和顶层设计,分清轻重缓急,抓住根本、突出重点,远近结合、整体推进,增强制度执行的系统性、整体性、协同性,形成集成效应。此外,还应增强战略定力,紧盯制度执行的目标来谋划工作内容、安排工作顺序、确定时间节点,以踏石留印、抓铁有痕的劲头稳扎稳打,步步推进,确保目标如期全面实现。

坚持结果导向。马克思指出,一个社会即使探索到了本身运动的自然规律,它还是既不能跳过也不能用法令取消自然的发展阶段。制度建设同样如此。制度在理论上行得通固然重要,在实践中行得通、有效果更为关键。因此,要以治理效能为标准检验和评判制度执行工作。在制度执行中坚持结果导向,应建立科学的评价机制,按照实事求是的原则,对制度执行情况进行客观公正的评价。但也要注意防止片面强调台账管理和痕迹管理,将结果导向异化为“过程导向”和“痕迹导向”。在实际工作中,关键是要健全党统一领

导、全面覆盖、权威高效的监督体系,增强监督严肃性、协同性、有效性,形成决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制,把监督贯穿于权力运行全过程,有效防止制度执行中做选择、搞变通、打折扣的现象。还应构建严格的问责机制,确保权力运行可查询、可追溯,坚持权责统一,盯紧权力运行各个环节,完善发现问题、纠正偏差、精准问责的有效机制,压减权力设租寻租空间,切实保障制度执行,充分释放治理效能。

虽然问题导向、目标导向、结果导向各有侧重,但它们之间又是相互联系、相辅相成、相得益彰的关系,是辩证统一的有机整体。坚持问题导向并非仅仅强调解决问题,同时要思考解决问题是为了达到什么目标、能取得什么样的效果。坚持目标导向并非仅仅强调确立目标,同时要考虑实际需要,是为了解决哪些问题、取得怎样的效果。坚持结果导向并非仅仅强调效果,同时要思考解决了哪些问题,是否达到了预期目标。强化制度执行力应善于运用系统思维,将三者统筹起来进行思考、采取行动,切实把制度优势更好转化为治理效能。

(作者为中山大学马克思主义学院教授)

哲学社会科学名家小传



程颢(1032—1085),字伯淳,世称明道先生,北宋河南洛阳(今河南洛阳东)人。程颢哲学思想以“天理”为最高哲学范畴,提出“心是理,理是心”的命题,代表作有《定性书》《明道文集》等。

图片来源:(中国历代名人画像谱)