

新时代思想建党与制度治党

的理论与实践

王立峰　吕永祥 | 著

人民日报出版社

作者简介

王立峰

吉林大学行政学院教授、博士生导师，兼任吉林省监察委员会特邀监督员。主要从事法政治学、法治国家建设、宪法与行政法等领域的研究。主持2017年教育部重大攻关课题：“坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进研究”；在《吉林大学社会科学学报》《法制与社会发展》《社会科学战线》等期刊发表论文100多篇，被人大报刊复印资料转载10余篇。

吕永祥

武汉大学党内法规研究中心讲师，政治学博士，公开发表核心期刊论文20多篇，人大报刊复印资料转载6篇。



新时代思想建党与制度治党

的理论与实践

王立峰　吕永祥 | 著

人民日报出版社
北京

图书在版编目（CIP）数据

新时代思想建党与制度治党的理论与实践 / 王立峰，吕永祥著. —北京：人民日报出版社，2021.1

ISBN 978-7-5115-6233-3

Ⅰ.①新… Ⅱ.①王…②吕… Ⅲ.①中国共产党—思想建设—研究②中国共产党—党的建设—研究 Ⅳ.①D26

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2019）第 233334 号

书　　名：新时代思想建党与制度治党的理论与实践
XINSHIDAI SIXIANG JIANDANG YU ZHIDU ZHIDANG DE LILUN YU SHIJIAN

著　　者：王立峰　吕永祥

出 版 人：刘华新
责任编辑：蒋菊平　李　安
封面设计：中联学林

出版发行：人民日报出版社
社　　址：北京金台西路 2 号
邮政编码：100733
发行热线：（010）65369509　65369846　65363528　65369512
邮购热线：（010）65369530　65363527
编辑热线：（010）65369528
网　　址：www.peopledailypress.com
经　　销：新华书店
印　　刷：三河市华东印刷有限公司
法律顾问：北京科宇律师事务所　010-83622312

开　　本：710mm×1000mm　1/16
字　　数：262 千字
印　　张：16
版次印次：2021 年 1 月第 1 版　　2021 年 1 月第 1 次印刷

书　　号：ISBN 978-7-5115-6233-3
定　　价：95.00 元

本书系教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进研究”（17JZD003）的阶段性成果；吉林大学研究基地重大项目“新时代思想建党与制度治党相结合研究”（2019XXJD05）的结项成果。

目　录

CONTENTS

理论篇

一、绪论 …… 3

（一）研究背景和现实意义 …… 3

（二）文献综述 …… 4

（三）研究思路与研究方法 …… 8

二、“思想建党和制度治党相结合”的核心概念与基本理论 …… 10

（一）核心概念：思想建党、制度治党、思想建党和制度治党相结合 …… 10

（二）基本理论：新制度主义政治学、政党制度化、党建理论 …… 15

三、思想建党和制度治党相结合的重大价值 …… 20

（一）提升中国共产党对党建规律的认识水平和党的建设科学化水平 …… 20

（二）发挥全面从严治党的联动与叠加效应 …… 21

（三）构建“不敢腐”“不能腐”和“不想腐”的反腐倡廉综合体系 …… 21

四、思想建党和制度治党相结合的理论证成 …… 23

（一）思想建党与制度治党相结合的哲学依据：辩证法和系统论 …… 23

（二）思想建党与制度治党相结合的政治学理论基础：新制度主义政治学 …… 24

（三）思想建党与制度治党相结合的政党理论基础：政党制度化 …… 25
五、思想建党和制度治党相结合思想发展演进的历史脉络 …… 27
（一）重视思想建党，制度建设处于萌芽的阶段 …… 27
（二）在坚持思想建党的同时，重视制度建设的阶段 …… 29
（三）将制度建设贯穿于思想建设之中的阶段 …… 30
（四）把制度建设摆在党的建设总体布局的突出位置的阶段 …… 31
（五）坚持思想建党和制度治党紧密结合的新阶段 …… 32
六、思想建党和制度治党相结合过程中亟待突破的瓶颈问题 …… 35
（一）党员和党员干部对思想建党和制度治党相结合的思想认识存在偏差 …… 35
（二）思想建党和制度治党相结合的重要结合点不太精准 …… 38
（三）缺乏保障思想建党和制度治党相结合的重要机制 …… 40
（四）缺乏思想建党和制度治党相结合的宏观指导原则 …… 41
七、推进思想建党和制度治党相结合的有效路径 …… 44
（一）通过开展思想政治教育纠正“唯制度论”“唯思想论”等错误认识 …… 44
（二）将责任意识与责任制度融合互动作为思想建党与制度治党的结合点 …… 46
（三）建立健全思想建党与制度治党的具体衔接机制 …… 49
（四）确立思想建党与制度治党相结合的指导原则：以德治党与依规治党相结合 …… 59
八、新时代思想建党与制度治党融合互动的三维分析框架 …… 63
（一）文献综述与问题的提出 …… 63
（二）思想建党和制度治党的微观结合点：责任意识与责任清单制度融合互动 …… 66
（三）思想建党与制度治党的中观衔接机制：统筹考核机制与一体问责机制 …… 69
（四）思想建党与制度治党的宏观指导原则：以德治党与依规治党相结合 …… 72

实践篇

一、新时代思想建党面临的主要问题与相关对策研究 …… 77
（一）新时代思想建党面临的主要问题 …… 77
（二）推进思想建党实践深入发展的实践路径 …… 81
二、制度治党的内涵阐释、历史脉络与推进路径 …… 86
（一）制度治党的内涵阐释 …… 86
（二）制度治党思想发展演进的历史脉络 …… 89
（三）制度治党的推进路径 …… 94
三、制度治党：推进全面从严治党的有效路径 …… 98
（一）制度治党：契合全面从严治党的内在要求 …… 98
（二）制度治党：贯穿于全面从严治党的各历史阶段 …… 104
（三）制度治党：破除全面从严治党现实障碍的有效路径 …… 107
四、新制度主义政治学视角下制度治党的现实梗阻与发展进路 …… 112
（一）新制度主义政治学：制度治党的一种分析视角 …… 112
（二）制度有效性三维框架：新制度主义政治学关于制度治党的分析框架 …… 115
（三）制度治党的现实梗阻 …… 117
（四）破除制度治党现实梗阻的发展进路 …… 120
五、党内问责制的历史沿革、现实困境与前景展望 …… 123
（一）党内问责制的历史沿革 …… 123
（二）当前党内问责制运行中遇到的现实困境 …… 130
（三）党内问责制的发展前景 …… 133
六、党内问责机制：推进全面从严治党的有效路径 …… 138
（一）党内问责机制：全面从严治党的推进路径研究的中观视角 …… 138
（二）党内问责机制：全面从严治党的内在要求 …… 141
（三）党内问责机制：全面从严治党的有效路径 …… 145
七、新时代党的政治建设：以结构—功能主义为分析视角 …… 152
（一）研究现状与问题的提出 …… 152

（二）“价值—制度—角色”：新时代党的政治建设的可行分析框架 …… 154
（三）新时代党的政治建设所面临的突出问题 …… 158
（四）新时代党的政治建设的治理进路 …… 162
八、新时代党内政治文化建设：理论内涵、实效功能与推进路径 …… 168
（一）研究现状 …… 168
（二）新时代党内政治文化建设的理论内涵 …… 170
（三）新时代党内政治文化建设的实效功能 …… 174
（四）新时代党内政治文化建设的推进路径 …… 176
九、党内政治文化对党员角色冲突的调适功能 …… 181
（一）问题的提出 …… 181
（二）党员角色冲突的类型及成因分析 …… 182
（三）党内政治文化：调适党员角色冲突的可行路径 …… 185
（四）强化党内政治文化对党员角色冲突的调适功能 …… 188
十、制度治党的实践效果与公众满意度分析 …… 194
（一）总体调研情况 …… 195
（二）调研报告的数据分析 …… 197
（三）制度治党工作存在的问题及成因分析 …… 202
（四）提升公众制度治党满意度的对策建议 …… 205
十一、中国共产党党内法规的制度实效分析 …… 210
（一）总体调研情况 …… 210
（二）关于党内法规制度体系的调研数据与问题分析 …… 212
（三）完善党内法规制度体系的对策 …… 219

附 录

附录一：制度治党公众满意度问卷 …… 227
附录二：党内制度体系实效评价问卷 …… 235
后 记 …… 247

理论篇

一、绪　论

（一）研究背景和现实意义

党的十八大以来，习近平总书记提出并深化了全面从严治党的重大战略思想，不仅分别提出了“思想建党”和“制度治党”两个重要的党建思想，而且针对思想建党和制度治党中各自存在的问题及其相互配合的重要性与必要性，提出了“思想建党和制度治党相结合”这一重大的治党方略。2014 年 10 月，习近平总书记在党的群众路线教育实践活动总结大会上指出，“从严治党靠教育，也靠制度，二者一柔一刚，要同向发力、同时发力”，“要使加强制度治党的过程成为加强思想建党的过程，也要使加强思想建党的过程成为加强制度治党的过程”①。2016 年 10 月，党的十八届六中全会公报进一步指出，“坚定推进全面从严治党，坚持思想建党和制度治党紧密结合”。全面从严治党需要“内化于行，外化于行”，思想建党和制度治党相结合正是改造人的主观世界和规范人的外在行为相统一的重要举措。

全面从严治党是一项涉及党的建设各个领域的系统工程，深入推进全面从严治党需要在思想建党和制度治党紧密结合上下功夫。加强思想建党与制度治党相结合研究，有助于在清晰地阐释把思想建党与制度治党紧密结合起来的深层内涵的基础上，深入理解习近平总书记全面从严治党思想中的辩证思维与系统论思维，为习近平总书记思想建党与制度治党相结合的重要论述提供理论注解，为各级党组织深入开展思想建党与制度治党工作提供理论支撑和引导。

---

① 习近平．在党的群众路线教育实践活动总结大会上的讲话［N］．人民日报，2014－10－09.

党的十八大以来，中国共产党加强了思想建设领域的制度建设，逐步明确了思想建党和制度治党紧密结合的工作方针，在思想建党和制度治党相结合上取得了一系列重要的成果。但是需要指出的是，在深入推进思想建党和制度治党相结合的过程中，目前仍旧存在片面强调思想建党或制度治党的重要性、思想建党和制度治党“两张皮”等一系列具体问题。鉴于此，本书报告在肯定思想建党和制度治党相结合工作已经取得成绩的前提下，按照思想建党和制度治党相结合的“现状——问题——对策”的逻辑思路依次展开，以求为下一阶段深入推进思想建党和制度治党相结合的工作提供对策建议。

（二）文献综述

在进行理论检视的基础上，本书主要围绕以下四个问题对思想建党和制度治党相结合研究的现有文献进行分类和概括：思想建党和制度治党相结合的内涵是什么？思想建党和制度治党相结合的必要性是什么？思想建党和制度治党相结合经历了怎么样的历史演进过程？思想建党和制度治党相结合有何理论和现实价值？

1. 思想建党和制度治党相结合的内涵

思想建党和制度治党相结合是由思想建党和制度治党两个概念组合而成的一个集合性概念。目前学术界对思想建党和制度治党相结合这一概念的理论阐释，主要集中在习近平关于思想建党和制度治党相结合的重要论述。2014 年 10 月，习近平总书记在党的群众路线教育实践活动总结大会上指出，“思想建党与制度治党要同向发力、同时发力”，“要使加强制度治党的过程成为加强思想建党的过程，也要使加强思想建党的过程成为加强制度治党的过程”①，该论述为学术界阐释思想建党和制度治党相结合的内涵奠定了基础。在此基础上，从侧重于发挥思想建党和制度治党各自的效果这一角度，姚桓指出：“思想建党与制度治党相结合，就是要在马克思主义党建理论指导下，以思想建设和思想教育明确党的建设方向，提高广大党员干部的思想政治觉悟；以系统、科学的制度巩固教育成果，保证各项党建举措的落实，特别是

① 习近平．在党的群众路线教育实践活动总结大会上的讲话［N］．人民日报，2014－10－09.

规范权力运行，防止滥用权力行为和各种不正之风。”① 从思想建党和制度治党之间相互转化的角度，张书林指出，所谓思想建党与制度治党相结合就是要实现“思想建党的制度化”和“制度治党的思想化”。所谓“思想建党的制度化”，就是要把思想建党的要求和做法上升为党内制度规定，反过来再用以指导和规范思想建党进程；所谓“制度治党的思想化”，就是全党同志都要从思想上强化对制度治党的认知、树立制度治党的观念理念，使制度治党真正成为想问题、办事情、作决策的出发点和落脚点②。除此以外，还有一些学者侧重于从论述思想建党和制度治党之间的关系的角度界定思想建党与制度治党相结合的内涵。石仲泉指出，“思想建党和制度治党犹如一车二轮，二者缺一不可；一轮硬一轮软、一轮着力一轮不着力都不行。”所谓思想建党与制度治党相结合就是思想建党与制度治党不仅要同时、同向发力，而且双方发力还要互相贯通③。周银芳认为所谓思想建党与制度治党相结合，就是要把思想建设和制度建设一起谋划、一并部署、一块推进、一同落实，避免“一手软、一手硬”，而要“坚持两手抓，两手都要硬”，既要补足精神之“钙”，又要扎牢制度之笼。思想与制度这两者对于党的建设来说，犹如车之两轮、鸟之两翼，相辅相成，缺一不可。思想建党与治党相结合就要求思想和制度要相互配套、相互衔接、相互促进，实现同频共振、相得益彰④。

2. 思想建党和制度治党相结合的必要性论证

首先，坚持思想建党和制度治党相结合，是马克思主义哲学中的辩证法思维在党的建设领域的创造性运用。李敬煊认为辩证统一是全面从严治党的方法论特质，思想建设诉之于人的主观世界改造并依托于人的自律，可以视为全面从严治党的内因。制度建设以约束和塑造人的外在行为为目标，可以被视为全面从严治党的外因。马克思主义哲学中内因和外因的辩证统一关系要求必须坚持思想建党和制度治党相结合⑤。在相近的立场上，黄家茂和王海军也认为，思想建党与制度治党紧密结合，是科学总结历史经验的结果，也

① 姚桓．论思想建党与制度治党相结合［J］．中共福建省委党校学报，2015（5）：4－8.
② 张书林．思想建党与制度治党：目标任务与耦合生态［J］．学习与实践，2015（11）：42－51.
③ 石仲泉．论思想建党与制度治党［J］．中国井冈山干部学院学报，2015（2）：5－12.
④ 周银芳．坚持思想建党与制度治党紧密结合［J］．求是，2015（12）：57.
⑤ 李敬煊，李思学．全面从严治党的三重审视［J］．探索，2016（5）：103－107.

是辩证思维在党的建设上的创造性运用①。其次，思想建党和制度治党之间的功能互补性要求坚持思想建党和制度治党相结合。韩冰从思想建设或制度建设自身的重要作用及不足的角度指出，不靠思想教育或制度建设不行，只靠思想教育或制度建设也不行，坚持思想自律和制度他律的有机统一，才能提高党的建设的成效②。牛月永进一步指出，教育突出柔性，以说服为核心；制度突出刚性，以惩戒为根本。教育与制度在功能上具有凹凸互补性③，这是坚持思想建党和制度治党相结合的重要依据。此外，还有学者从制度相关人的思想状况会影响制度制定和运行的效果这一观点出发，认为坚持思想建党和制度治党相结合有助于提高制度相关人的制度意识，提高制度有效性④。综上所述，目前国内学术界对思想建党和制度治党相结合的必要性进行论证时，主要集中于辩证法和系统论思维这一哲学维度以及思想建党和制度治党具有功能互补性这一工具维度，理论维度的缺乏影响到思想建党和制度治党相结合必要性论证的学理性和理论说服力。

3. 思想建党和制度治党相结合发展演进的历史脉络

坚持思想建党和制度治党相结合这一思想并不是凭空产生的，它是对不同的历史时期党的建设的历史经验进行总结和升华的产物，经历了一个不断发展演进的历史过程。

张书林对思想建党和制度治党相结合这一思想发展演进的历史脉络进行了细致的梳理。在他看来，民主革命时期党员阶层构成和思想状况的复杂性，使思想建党成为完成党的历史使命的客观要求。严峻复杂的军事斗争环境和政治局势使中国共产党无暇进行大规模的制度建设，思想建党成为毛泽东党建思想的显著特点。改革开放之后，邓小平汲取忽视制度建设的教训，充分认识到制度建设的重要性。重视制度建设的思想被江泽民和胡锦涛所继承和发展，制度建设在党的建设总体布局中的重要性日益提升。党的十八大以来，习近平总书记深刻认识到制度的重要性及其自身的缺陷，从思想建设和制度

① 黄家茂，王海军. 全面从严治党视域下制度治党的基本路径探析［J］. 湖湘论坛，2016（2）：38－44.

② 韩冰. 把思想建党和制度治党紧密结合起来［J］. 理论导报，2015（11）：31－32.

③ 牛月永. 构建思想建党与制度治党协同机制的思考［J］. 领导科学，2015（20）：32－34.

④ 霍春龙. 新制度主义政治学视域下制度有效性研究［D］. 吉林大学博士学位论文，2008.

建设相互配合的角度提出了“坚持思想建党和制度治党相结合”这一重要论断。综上所述，张书林认为思想建党和制度治党相结合这一思想经历了从毛泽东同志重视“思想建党”，到邓小平同志强调“制度治党”，再到习近平总书记提出“坚持思想建党与制度治党相结合”这样一条发展演进的历史脉络①。在相近的立场上，姚桓认为思想建党是民主革命时期中国共产党建设的独创性经验，制度治党则源于改革开放以来中国共产党总结历史经验和解决现实问题的探索，而思想建党和制度治党则是习近平总书记执政以来在全面从严治党的更高发展阶段上对两者的辩证统一②。与前两者不同的是，彭文龙和陈世润认为制度治党是马克思主义政党的天然属性，中国共产党创立时期所具有的严格的组织纪律性就呈现出制度治党的特征。后来随着“把支部建在连上”和“从思想上入党”等思想建党原则的确立，毛泽东思想建党的学说才逐渐走向成熟。此外，思想建党和制度治党相结合的思想可以从江泽民同志提出的依法治国和以德治国相结合的重大论断中窥见其原型。综上所述，彭文龙和陈世润认为中国共产党思想建党和制度治党相结合的实践历程经历了从制度治党到思想建党，到思想建党的成熟，再到在依法治国与以德治国中实现思想建党与制度治党相结合三个不同的发展阶段③。

针对上述学者对思想建党和制度治党相结合发展演进的历史过程的争论，我们应当从不同的历史阶段中国共产党面临的主要任务和时代环境出发，从抓住主要矛盾的角度找出不同时期中国共产党建设的主要侧重点，这样才能准确地描绘出思想建党和制度治党相结合这一思想发展演进的历史脉络。

4. 思想建党和制度治党相结合的重要价值

首先，坚持思想建党和制度治党相结合加深了中国共产党对党建规律的认识，提高了党的建设科学化水平。肖光文认为坚持思想建党和制度治党相结合既是中国共产党对党的建设历史经验的宝贵总结，也是新的历史条件下党的建设科学化的内在关键需求，有助于提高党的建设科学化水平④。与之相

① 张书林. 思想建党与制度治党：目标任务与耦合生态［J］. 学习与实践，2015（11）：42－51.

② 姚桓. 论思想建党和制度治党相结合［J］. 中共福建省委党校学报，2015（5）：4－8.

③ 彭文龙，陈世润. 思想建党与制度治党相结合：中国共产党党建规律的伟大探索［J］. 探索，2015（2）：38－42.

④ 肖光文. 思想建党和制度治党相结合：实现党的建设科学化的基本路径和现实要求［J］. 理论与改革，2016（5）：107－111.

类似，在何克祥看来，作为我们党长期以来加强自身建设历史经验的科学总结，坚持思想建党和制度治党相结合势必会对新形势下全面提高党的建设科学化水平产生重大而深远的影响①。彭文龙和陈世润甚至将思想建党和制度治党相结合称为“中国共产党党建规律的伟大探索”②。

其次，坚持思想建党和制度治党相结合发挥了全面从严治党的联动效应和叠加效应。曹开华和左功叶认为坚持思想建党和制度治党相结合，避免了局限于思想建党或制度治党某一方面所产生的弊端，为管党治党开拓了新思路、提供了新方法③。这种新思路和新方法就是张书林所说的跳出以往“单纯就思想建党谈思想建党、单纯就制度治党谈制度治党”的思维逻辑以及“单纯就思想建党抓思想建党、单纯就制度治党抓制度治党”的行动逻辑④。通过思想建党和制度治党之间的相互配合，发挥全面从严治党的联动效应和叠加效应，提升管党治党的水平⑤。

综上所述，目前国内学术界对思想建党和制度治党相结合的重大价值的分析，主要集中于提升党的建设科学化水平和全面从严治党水平这两个宏观层面，思想建党和制度治党相结合对于不同的党建领域有何具体的和现实的价值还有待进一步的阐释。

（三）研究思路与研究方法

1. 研究思路

概念研究是整个理论研究的基础，从基本概念出发，详细阐释“思想建党”“制度治党”以及“思想建党和制度治党相结合”的内涵。以基本理论为证成依据，对比党建理论、政党制度化理论、新制度主义政治学等相关理论的优缺点，探索符合中国思想建党和制度治党相结合实践的有效理论资源。

---

① 何克祥．把思想建党与制度治党紧密结合起来［J］．理论探索，2016（5）：41－45＋94.

② 彭文龙，陈世润．思想建党与制度治党相结合：中国共产党党建规律的伟大探索［J］．探索，2015（2）：38－42.

③ 曹开华，左功叶．思想建党与制度治党相结合：党建规律的新认识新探索［J］．党史文苑，2016（4）：41－44.

④ 张书林．思想建党与制度治党：目标任务与耦合生态［J］．学习与实践，2015（11）：42－51.

⑤ 刘先春，王小鹏．思想教育与制度建设相结合：全面从严治党的根本保障［J］．中共浙江省委党校学报，2015（6）：10－15.