

# 中国共产党党内法规制度建设的 话语源流与演进逻辑

梁振涛<sup>1</sup>, 蔡文慧<sup>2</sup>

1. 郑州轻工业大学 马克思主义学院, 河南 郑州 450001;

2. 河南工业大学 马克思主义学院, 河南 郑州 450001

**摘要:**以“理论滋养—话语生成—思想铺垫—最新结晶”为分析脉络,对党内法规制度建设的话语源流与逻辑变迁进行考察,发现:马克思主义经典作家政党建设理论、毛泽东的党内法规制度建设思想、改革开放时期党建理论,以及新时代习近平总书记关于制度治党和依规治党的系列重要论述,为党内法规制度建设提供了话语源头、思想铺垫和理论引领。党内法规制度建设贯通历史与现实的政治话语,揭示了从革命性话语到制度化话语,再到新时代“制度治党、依规治党”治理话语的演进机理,反映了党在立党建党、管党治党、治国理政进程中的制度智慧与话语建构逻辑。只有立足马克思主义政党理论,把握党在不同时期党建的政治话语,才能更好地领悟党内法规制度建设的时代蕴涵。

**关键词:**党内法规制度;政治话语;政党建设;从严治党

**中图分类号:**D26 **文献标识码:**A **DOI:**10.12186/2026.03.002

**文章编号:**2096-9864(2026)03-0009-11

党的十八大以来,党对党内法规制度建设的重视程度前所未有的,尤其是从党的十八届四中全会赋予党内法规法治属性后,党内法规制度建设走上快车道。学界对党内法规建设理论问题也展开了深入探讨,围绕党内法规的概念和体系结构、党内法规制度的实践经验、党内法规与国家法律关系等形成了较为丰富的理论成果,但对党内法规制度建设的话语源流与演进逻辑探讨不够。而事物的出现和发展,常常与叙事话语相伴而生,并且“话语是被建构的,这

种建构与真理、知识及权力密不可分”<sup>[1]34</sup>。党内法规制度建设并非孤立的命题,其拥有内在的话语规则和动态的演进过程,应当对其话语源流与演进逻辑进行系统考察,“以符合追寻话语背后的本质,从而建立起一种真理知识”<sup>[1]27</sup>。

福柯认为,话语的形成就是在共同的对象、陈述行为、概念和主题选择之间确定某种规则<sup>[2]</sup>。“党内法规是党的中央组织,中央纪律检查委员会以及党中央工作机关和省、自治区、直辖市党委制定的体现党的统一意志、规范党

收稿日期:2026-02-06

基金项目:河南省高校人文社会科学研究一般项目(2024-ZZJH-214);河南省哲学社会科学规划项目(2023BDJ018);河南工业大学教育科学规划课题(2022JKZD08)

作者简介:梁振涛(1987—),男,河南省柘城县人,郑州轻工业大学讲师,博士,主要研究方向:政治学基本理论、政党政治;蔡文慧(1988—),女,河南省新蔡县人,河南工业大学讲师,博士,主要研究方向:意识形态、政党政治。

的领导和党的建设活动、依靠党的纪律保证实施的专门规章制度。”<sup>[3]</sup>与党内法规相关的概念主要包括:与其关联的“决议”等党内规范性文件<sup>[4]</sup>和与其关联的“党的法规”等<sup>[5]</sup>。实践中,党经常使用与其较为接近的“党规”“党的法纪”“党的法规”“党规党法”等话语,也使用与党内法规相关联的“决议”“决定”“通知”等规范性文件称呼党的规章制度。这些概念和话语已成为党内法规制度建设中具有特定政治性、规范性和实践性的语言表达。其中,革命时期的“决议”“党的法纪”等早期的政治话语,呈现出动员性、指令性特征,服务于革命斗争和组织凝聚。改革开放时期,党内法规制度建设转向制度化,话语呈现出规范性、体系化特征,制度治党理念愈发深入人心。新时代形成“制度治党、依规治党”的治理话语,党内法规建设突出系统性、治理性特征,被赋予法治内涵,实现与中国特色社会主义法治体系的话语协同。尽管这些政治话语和概念不能等同于党内法规概念本身,但它们已成为党内法规制度建设的重要话语源流。一些关键词语也与马克思主义经典作家政党建设理论、中国特色社会主义党建理论紧密相连,且反复出现在党内法规制度建设的政治话语中,并最终凝练为新时代党内法规制度建设的最新理论结晶。因此,考察党内法规制度建设的话语源流与演进逻辑,应从马克思主义经典作家政党建设理论和中国共产党各个历史时期党建的政治话语中去梳理和把握,探寻其深厚的理论渊源,进而真正明确和领悟党内法规制度建设所承载的时代意蕴与治理内涵。

## 一、理论滋养:马克思主义经典作家政党建设理论的政治话语奠基

马克思主义经典作家政党建设理论,为中

国共产党党内法规制度建设提供了最初的政治话语滋养。尽管马克思主义经典作家未直接提出党内法规概念和基本理论,但他们都把无产阶级政党建设与纲领、章程、纪律、决议、条例、法律、监督等紧密联系起来,强调无产阶级政党规章制度建设的重要性及原则方法,实际上已经形成了无产阶级政党党内法规制度建设最初的政治话语。这些话语与方法原则在革命语境下的本土化运用,奠定了中国共产党党内法规制度建设的理论根基。

其一,用纲领、章程树立旗帜,是无产阶级政党构建的理论任务。无产阶级政党只有制定并执行党的纲领,才能成为全国性的政党。马克思主义认为,无产阶级只有建立自己的政党,才能摆脱旧政党的支配,“但是,如果建立一个没有纲领的党,一个谁都可以参加的党,那末这就不成其为党了”<sup>[6]</sup>,所以“新的党必须有一个明确的积极的纲领”<sup>[7]</sup>。如果这个党没有制定纲领或正处于萌芽状态,那么它只能是地方性政党,而非全国性政党。同时,认为制定纲领是无产阶级政党树立旗帜和领导革命运动的迫切需要。“一个新的纲领毕竟总是一面公开树立起来的旗帜,而外界就根据它来判断这个党。”<sup>[8]</sup>无产阶级政党通过纲领性文献《共产党宣言》,明确了党的历史使命和作用、党领导革命事业的原则方法等,在全世界树立起无产阶级政党这面旗帜。

章程是关于党组织的形式和准则的总的决议,是民主集中制原则的体现,其能更好地保证党内团结,保障党的工作集中化和组织上的统一。无产阶级政党领导革命并取得胜利,必须通过制定章程和组织条例增强组织性和纪律性。马克思、恩格斯制定了指导工人阶级革命的《国际工人协会共同章程》《共产主义者同盟章程》。前者强调无产阶级建立政党并夺取政

权的重要性;后者是首部无产阶级政党章程,明确了无产阶级革命目标、盟员条件和纪律,规定代表大会是立法机关,中央委员会是最高领导机关和权力执行机关等。

其二,赋予无产阶级政党的规章制度以法的效力,并注重动态完善。政党与“法律”“法规”连用,表明政党的规章制度在党内具有接近于法的效力。首先,共同章程和条例、代表大会的决议和决定具有法的效力。马克思认为,“总委员会为了在每个具体情况下运用共同章程和历届代表大会的决议而所能做到的一切,就是作出决议这一最高的判决”<sup>[9]</sup>。这明确了共同章程、决议具有法的权威。恩格斯用法律彰显章程条例的约束力,强调“这个共同章程和组织条例,是我们协会唯一的法律”<sup>[10]</sup>,它是工人代表大会制定并被所有人承认的法律。其次,章程、决议、决定需要不断更新完善。1847年伦敦委员会对同盟章程不严密的修订,致使章程约束力弱化,一些地区出现规则不同的两部章程,一些地区面临章程失效的情形,这引起了同盟的混乱。马克思认为,只有制定新的同盟章程,充分发挥其约束力,才能结束同盟的混乱状态。1850年,马克思、恩格斯依据革命斗争情况,对同盟章程进行修改并提交给伦敦同盟会。次年该章程被批准通过,新的同盟章程形成。1871年,马克思、恩格斯依据国际历次代表大会与伦敦代表会议的决议,对章程条例再次修订,删除了其中无效的提法。1879年,恩格斯在与倍倍尔来往的书信中提出,党不能受制于不合时宜的旧决议,这样会限制自身发展<sup>[11]</sup>,明确了无产阶级政党的规章制度要随着革命实践需要与时俱进。

其三,把无产阶级政党党内监督制度作为落实规章制度的关键。马克思、恩格斯通过初步的制度探索和实践,把监督的相关理念融入

无产阶级政党建设中<sup>[12]</sup>。他们通过建立党的代表大会制度、选举制度和集体领导并决定党内事务的制度,明确对党的执行机关、公职人员和领导集体成员的监督方式,也通过社会实践(巴黎公社实践中建立的信息决策公开制度、媒体监督制度、列席会议制度等)去落实无产阶级政党的监督理念。在此基础上,列宁提出了党内监督的制度设计。他认为监督党内人员对制度执行的情况是必要的,而且这种监督不能停留在口头上的责备,还必须践行在实际行动上<sup>[13]</sup>。既要成立专门的监督机构去应对党内可能出现的不良风气,又要制定相关的监察条例保障党内监督工作的有序推进。首先,推行党的代表大会年会制,强调党的代表大会是党内最高的领导机关和监察机关。通过执行党内所有重大事项由党的代表大会讨论决定的原则,实行对中央委员会、检查委员会、各级党组织、党员自上而下的集中监察,提高党的代表大会的监察时效性<sup>[14]</sup>。其次,建立监察委员会,使党内人员和权力运行时刻处在监管之下。监察委员会(只对党的代表大会负责,由经验丰富、大公无私且能认真执行党的监督任务的人员构成)与中央委员会是平行关系、同等地位,专门负责监督执纪,有权接受和审理一切申诉,必要时把问题提交至党的代表大会<sup>[15]</sup>。最后,通过制定《监察委员会条例》等重要制度,明确监察委员会的监察原则、监察范围和监督使命。在实际工作中,监察委员会不受同级党委的约束,应“不顾情面”,不允许任何个人和其他组织妨碍其独立行使监察之权<sup>[16]</sup>。总之,在列宁的“监督世界里”,党内不存在不被监督的权力和个人。

## 二、话语生成:革命和建设时期党的规章制度的实践应用

在中国革命和建设时期,党的规章制度话

语在革命实践驱动下初步形成。在这一时期,中国共产党人用“党规”“党法”等话语,或用“决议”等规范性文件称呼党的规章制度。尽管形态上略有出入,但其基本内涵一致,都是以规范党组织、党员干部和党员行为活动的规章制度,用这样的“法规制度”要求全党在“法律上非团结不可”的做法在党内获得普遍认同。至此,“党的规章制度”成为党内法规制度建设早期的话语标志,以“决议”“指示”“章程”“纪律”为载体的规范性话语,呈现出鲜明的革命性特征,其核心功能在于保障党内团结与革命胜利。整体而言,这一时期党内法规制度建设话语实践,完成了具体行为规范的初步转化,为党内法规的制度化的积累了最初的文本形态与实践经验。

其一,党的规章制度与立党建党紧密结合。在早期的革命话语中,毛泽东把党的规章制度建设与立党建党紧密联系在一起。建党后,除纲领、章程外,党的规矩纪律几乎都以决议、决定、意见、通知等规范性文件的形式呈现,直至毛泽东提出“党内法规”概念,以规章制度建党的特点才得以显著起来。党的一大、二大分别通过党的纲领和章程,使建党有了制度保障,全党有了共同遵守的规章制度。1928年,毛泽东撰写了湘赣边界党的第二次代表大会决议,强调党的各级组织要加强自身改造,把“走上无产阶级领导的道路”作为今后的主要责任,而党的建设质量、执行党的新政策和铁的纪律成为党改造任务的中心。随着革命发展和建党需要,民主集中制成为以规章制度建党中必须坚持的核心原则。针对党员存在的封建恶习,毛泽东指出,用党的民主集中制锻炼党员,肃清宗派观念的残余,巩固党的团结<sup>[17]</sup>。针对党内存在的不懂纪律、破坏纪律的现象,毛泽东强调,务必用党的民主集中制对全党特别是新党员进

行纪律教育。在此基础上,毛泽东还在党的理论学习、调查研究、党的会议等方面作出制度安排,使党的工作机制有效体现民主集中制的原则。

其二,党内法规概念的初步探索与整党实践。在革命时期,毛泽东等共产党人使用不同提法的“党内法规”概念,并运用党内规范性文件推动整党工作。首先,提出与党内法规较为接近的党规、党法、党的法规等话语称呼党的规章制度。1921—1937年间,党虽然制定了《中国共产党纲领》《中国共产党章程》《中国共产党中央执行委员会组织法》等重要的规章制度,但整体而言,对党的规章制度缺乏规范性认知,未能提出党内法规概念。1938年党有了明确认知,毛泽东使用了党规、党的法纪概念,后来又将其改为“党内法规”<sup>[18]</sup>。同时,张闻天、刘少奇等人使用了党规党法、党的法规的提法,彰显了规章制度在党的建设中的重要作用。张闻天认为,党规党法是规定党的组织工作的基本规则,全党都要服从这一规则<sup>[19]711</sup>。刘少奇指出,推动党的建设,除政治思想统一外,还要用党规、党法教育同志,保证党的团结统一<sup>[19]749-750</sup>;党章和党的法规规定党的基本原则,而这些原则又规定党的组织形式和党内生活规则<sup>[20]</sup>。由此,党内法规被赋予制度内涵,成为党的建设的制度基础。其次,运用党内规范性文件开展整党工作。党的决议、决定、指示等规范性文件在党内具有接近党章的普遍约束力和规范功能。1929年,毛泽东制定古田会议决议,纠正党内非无产阶级思想,确立党对军队的绝对领导,解决已影响党的领导与政策执行的党员质量和组织松懈问题、党内教育问题。1935年,毛泽东、张闻天分别起草《中央关于军事战略问题的决议》《中共中央关于目前政治形势与党的任务决议》,用以解决党的政治路线问题,

批判党内存在的关门主义,并通过分析国内外形势和阶级关系新变化,提醒全党防止右倾机会主义出现。同时,毛泽东起草了《关于目前党的政策中的几个重要问题(草案)》等决定,用以整顿“三风”、统一思想。

其三,党的规章制度的制定与修改原则。在革命和建设时期,毛泽东还提出了决议、党章等规章制度的制定与修改原则。一是坚持简明实用,符合党的宗旨。毛泽东强调党的决议不能用书本上抽象的公式,要用群众熟悉、懂得的语言,这样才能使人领会党的决议<sup>[21]</sup>。制定的决议是全党性质的,也是领导机关内部的,它同人民关联在一起,人民可以通过党的政策判断其是否符合标准(马克思主义和人民利益)<sup>[22]</sup>。同时,制定的决议要能纠正党内错误思想,维护党内团结,防止革命受损<sup>[22]</sup>。二是坚持动态调整与完善。任何政策、决议都要根据实际情况的变化而不断修改完善。1956年,毛泽东在中央政治局扩大会议上指出,党章的修改要充分体现纪律性、创造性和群众路线,但纪律要灵活,不能妨碍创造性的发挥<sup>[23]54</sup>,即要反对教条主义,着眼于党的长远发展,依据不同时期的任务和实践经验进行修改,确保新党章符合实际需求。1958年,毛泽东在《工作方法六十条(草案)》中提出完善规章制度的群众路线方法,要及时修改或废除阻碍群众积极性、生产力发展和不合时宜的规章制度,保存合理、有积极作用的规章制度。同时,要制定新的规章制度,在相关单位试行和推广,制定主体要及时总结经验,必要时依据新情况新经验,持续完善或重新制定规章制度<sup>[23]353-354</sup>。

### 三、思想铺垫:改革开放时期“制度建设”在党建理论中的确立与深化

改革开放时期,中国特色社会主义党建理

论实现了向“制度治党”的历史性转向,标志着“制度建设”作为核心理念在党建理论中得以确立并不断深化。1990年中共中央颁布的《中国共产党党内法规制定程序暂行条例》对“党内法规”概念作出权威界定,2006年进一步提出了以党章为核心的体系化建设任务,推动党建话语逐步转向科学化、制度化与规范化。这一阶段的话语革新,为新时代党内法规制度体系化、高质量发展奠定了思想基础与理论基础。

在改革开放进程中,邓小平等党和国家领导人坚持在党的建设上走出一条依靠改革和制度建设的新路子,提出一系列高瞻远瞩的制度思想。

其一,摆正制度的位置,发挥党内规章制度在党建中的重要作用。邓小平把党的建设与制度建设紧密关联在一起,坚持以党内制度建设推动党的建设制度化发展。邓小平在《关于修改党的章程的报告》中提到,党成为执政党后,党内出现了一些不良习气,要解决这些问题,除加强思想教育外,还应从党和国家的制度层面对党的组织和党员实行严格的监督<sup>[24]214-215</sup>。党的十一届三中全会后,党确定制度管根本、管全局、促稳定的方针,用《关于建国以来党的若干历史问题的决议》确立和巩固正确的思想路线。邓小平指出,“我们过去发生的各种错误,固然与某些领导人的思想、作风有关,但是组织制度、工作制度方面的问题更重要”<sup>[25]333</sup>。因此,全党必须摆正制度的位置,坚持用制度管党,制度不能因领导人及其看法的改变而改变,领导人的行为活动必须限制在制度范围内,所有党员、干部也必须遵守党章党规。

其二,提出恢复党的生活制度,明确制度根本性问题、党法与国法的关系问题。就党内法规建设实效而言,党内生活制度是党规党法。邓小平强调,毛泽东提出的一套健全的党的生

活制度是党的传统,也是党规党法<sup>[24]300</sup>。这些好的传统能提高党的战斗力、巩固党的团结统一,必须恢复、宣扬起来。为此,党出台了《关于党内政治生活的若干准则》等法规,用以严肃党内政治生活、规范党的组织活动和党员行为。就制度根本性、党法与国法关系问题,邓小平认为,制度问题关系到党和国家是否改变颜色,进一步言,“国要有国法,党要有党规党法。党章是最根本的党规党法。没有党规党法,国法就很难保障”<sup>[25]147</sup>。这明确了制度为本的思想,把党规党法建设提升到国家的战略高度,并开创性地提出在党内各种规章制度中建立一种以党章为最高遵循的位阶秩序的理念,为以后构建一系列党内法规制度勾勒了宏观图景。

其三,提出关键性制度改革和党章修改原则。一是把改革关键性制度作为党内制度建设的主要措施。邓小平指出,在党的领导制度改革上,把顾问委员会作为废除领导终身制、建立退休制度的一种有效的实现方式<sup>[25]414</sup>;在监督体制改革上,强化纪委职能<sup>[25]147</sup>,完善监督体系<sup>[24]270-271,310</sup>;在作风建设制度化上,规范高级干部待遇标准、公务接待标准<sup>[25]125,215-230</sup>等。这些思想生动体现在党的十三大报告提出的“通过制度改革推进党的建设”的新思路中。二是党章修改要适应党的建设任务。邓小平认为,党章的修订完善必须从党和国家层面作出制度安排,适时把党积累的新经验载入党章<sup>[25]213-215</sup>。党章修改要突出总纲和有关条文中的党的群众路线问题、民主集中制中的上下级关系问题<sup>[25]216-231</sup>;坚持权威性和严肃性,修改必须谨慎,不可随意改动,要按照民主程序,经过充分讨论和党的全国代表大会审议通过<sup>[25]233,255,269</sup>。

党的十三届四中全会以来,江泽民提出“三个代表”重要思想,强调加强党的建设必须

顺应时代发展潮流,与时俱进推动党的建设思想成果和实践经验上升为党的制度,实现党内法规制度的创新发展。首先,坚持制度建设与思想建党相结合。江泽民指出,共产党的力量和作用,关键在于党员素质,要在全党开展关于党纲党章和党的方针政策的教育,也要通过健全党内规章制度,规范全党的行为活动。但是,“制度建设必须同思想建设结合起来。只有提高大家的思想觉悟,加强党性修养,好的制度才能得到贯彻执行”<sup>[26]95</sup>。其次,通过建立一套制度体系推进从严治党。党的十五大报告明确提出从严治党要求。江泽民指出,坚持从严治党,就要把其方针落实到党的规章制度建设和党员的教育管理全过程<sup>[27]28</sup>;在党的各领域建立规章制度,形成顺应时代发展的制度规范,不断推进党的建设制度化;各级党的组织要认真落实党的相关决定决议,党内法规制定机构要依据党的政策决议,不断完善党的制度条例<sup>[26]410-411</sup>。党的建设实践证明,完善制度需要依靠各种配套的相关体制来完成<sup>[28]</sup>。这就需要完善党内法规制度,加快构建一套从严治党的制度机制<sup>[27]29</sup>。

进入新世纪,党提出建设党内法规制度体系的目标任务和提高党的建设科学化水平的重大命题。党内制度建设经验表明,只有制度形成体系才能充分发挥保障作用。党的十六大报告把制度建设纳入党的建设总体布局后,胡锦涛在全国组织工作会议上指出,要坚持加强党的制度建设,把其贯穿于党的建设各领域中,不断推进党的建设科学化、制度化和规范化<sup>[29]</sup>。2006年,胡锦涛在中央纪委六次全会上提出,“要适应新形势新任务的要求,加强以党章为核心的党内法规制度体系建设,提高制度建设的质量和水平”<sup>[30]</sup>。2009年,党的十七届四中全会通过的《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》明确提出,

要建立健全以党章为根本、以民主集中制为核心的制度体系和提高党的建设科学化水平,这解决了党内法规制度体系“依什么建”“靠什么系统”的问题。胡锦涛强调,提高党的建设科学化水平,要加快建立实体性和程序性制度,明确制度的具体要求和处罚办法,减少执行的自由裁量空间,使党的建设制度更具有严密性和科学性<sup>[31]253</sup>。2011年,在庆祝中国共产党成立90周年大会上,胡锦涛再次强调,构建内容成熟、有效管用的党内制度体系,不断提升党的建设科学化水平<sup>[31]534</sup>。2005—2012年间,党正式颁发实施了一批重要党内法规,同时系统规范党内法规制定和动态清理整合工作,使党内法规建设从零散化转向体系化。

#### 四、最新结晶:新时代习近平总书记关于制度治党、依规治党的系列重要论述

进入新时代,习近平总书记关于制度治党、依规治党的一系列重要论述,成为党内法规制度建设的最新理论结晶。党的十八大以来,在全面从严治党与全面依法治国统筹推进的战略背景下,习近平总书记围绕制度治党、依规治党与依法治国统筹推进的重大命题,提出一系列关于加强党内法规制度建设的新观点新论断,不断推动党内法规制度建设的实践创新。这些论述系统回答了新时代党内法规制度建设的重大理论与现实问题,构建起以“制度治党、依规治党”为统领、以“1+4”为基本框架的完整话语体系。与此同时,党内法规制度体系被确立为中国特色社会主义法治体系的重要组成部分,实现了从“治党工具”向“治国基石”的战略跃升,成为保障党长期执政、治国理政的根本制度支撑。

其一,体系化和高质量的制度基础是党内

法规制度建设的时代任务。新时代党治党治国实践需要体系化和高质量的党内法规制度,这要求构建比较完善的党内法规制度体系,解决党内法规制度从“有没有”转向“好不好”和“管不管用”的问题。习近平总书记的相关重要论述和指示,引领新时代党内法规制度建设全方位推进。2012年党出台《中国共产党党内法规制定条例》,对党内法规制定工作统筹谋划,稳步推进党的各层级各领域法规建设。2013年党出台《中央党内法规制定工作五年规划纲要(2013—2017年)》,围绕党的法规建设制定系统性规划,力争五年基本建成党内法规体系框架。2014年党的十八届四中全会把“形成完善的党内法规体系”作为建设中国特色社会主义法治体系的重要任务。2016年第一次全国党内法规工作会议召开前,习近平总书记对党内法规制度建设作出重要指示,强调“加强党内法规制度建设是全面从严治党的长远之策、根本之策”<sup>[32]</sup>。2018年党出台《中央党内法规制定工作第二个五年规划(2018—2022年)》进一步加强顶层设计,使党内法规体系建设的任务、时间和路线更加明确。2021年7月,《中国共产党党内法规体系》白皮书印发,指出党内法规建设进入体系完善、提质增效阶段;12月在第二次全国党内法规工作会议召开前,习近平总书记强调,围绕党和国家发展大局继续推进党内法规建设。2022年党的二十大报告提出“完善党的自我革命制度规范体系”,把高质量发展作为党内法规建设的核心要求。2023年党出台《中央党内法规制定工作规划纲要(2023—2027年)》(以下简称《纲要》),提出“2027年形成更加完善的党内法规体系”的目标,要进一步发挥依规治党的政治保障作用。2024年党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化

的决定》强调,把党内法规制度建设定位为党和国家治理现代化的关键环节,在高质量发展任务的基础上,使党内法规制度建设迈向质量与效率协同推进新阶段。

其二,科学发展理念是党内法规制度建设实践遵循的重要原则。坚持服务大局、务实管用、改革创新的发展理念是提升党内法规制度建设质量的基本遵循。习近平总书记立足于治党治国实践,把马克思主义政党理论与党内法规制度建设科学发展相结合,提出一系列新观点,成为提升党内法规制度建设质量的根本指导和基本遵循。一是坚持服务大局、促进发展。习近平总书记指出,“要树立大局意识,善于从大局看问题,放眼世界,放眼未来”<sup>[33]</sup>。党内法规制度建设要从党和国家发展大局出发,既要协调党内法规制度之间的关系,也要适应时代发展,放眼世界(吸收好的经验)和未来(应对挑战和不足),提升党内法规制度与时俱进的弹性和包容性。二是坚持于法周延、于事有效。习近平总书记认为,完善党内法规制度,要坚持“以党章为根本遵循,本着于法周延、于事有效的原则,制定新的法规制度,完善已有的法规制度,废止不适应的法规制度,健全党内规则体系”<sup>[34]125</sup>。因此,制定某一项法规必须要素齐全、设计科学、实用性强,建设法规体系必须体系完整、具有成熟的配套设施、内部相容贯通。三是坚持理论创新,服务治党治国实践。“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”<sup>[35]</sup>;坚持从顶层设计、任务目标、时代发展等方面提高党内法规制度建设质量,为治党治国实践提供更加坚实的制度保障。四是突出协同性、执行性。“制度不在多,而在于精,在于务实管用”<sup>[34]118</sup>,所制定的党内

法规制度都能有效调整党务关系。在党内法规制度体系内部,通过规范制定程序、整合分散交叉的法规、吸收碎片化的文件、解决部分法规与党章国法规定不一致的问题、定期清理不合时宜的法规、针对性完善党的建设各方面的法规,进一步增强党内法规制度体系内部层级协同和领域协同。在执行性上,习近平总书记强调,“法规制度的生命力在于执行”<sup>[34]153</sup>,执行力不到位必然会阻碍党内法规制度建设发展。所以,必须从多维度协同发力,坚持党内法规制度的刚性与弹性、价值导向和实施机制的统一,构建“制度供给—刚性执行—动态监督—制度文化浸润”的制度执行机制。五是坚持深化改革。习近平总书记在二十届中央政治局第十五次集体学习时的重要讲话中指出,“深化党内法规制度改革,做好顶层设计、查漏补缺、提质增效的文章,面向实践需要,及时将好经验好做法上升为制度”<sup>[36]</sup>。这说明深化党内法规制度改革是新阶段实现高质量发展的现实路径。

其三,政治引领与制度治党有机结合是党内法规制度建设的显著特征。党是使命型政党,党内法规制度建设必须以政治属性为首要原则。政治引领体现在党的政治建设上,解决“为谁立制”的价值问题,保证制度供给不偏离党的初心使命;制度治党解决“如何落地”的保障问题,保障政治要求有制可依、刚性落实。提升党内法规制度建设质量,关键在于把政治引领的导向性和制度治党的规范性有机结合,形成思想建党与制度治党同向发力的有效机制。党的十九大和党的十九届四中全会强调把党的政治建设摆在首位,加强党的建设体制机制;习近平总书记在党的十九届中央政治局第六次集体学习时,以及在中央和国家机关党的建设工作会议上强调,党的政治建设决定党的建设方

向和其他方面建设成效,必须加强建设党的全面领导的制度体系,在中央和国家机关践行“两个维护”着力推进党的政治建设<sup>[37]181,183,254</sup>。因此,党内法规制度建设必须把“两个维护”作为质量提升的最高政治原则,保证制度供给与党的政治路线同频共振;把政治建设转化为具体制度设计,形成价值导向明确的制度体系,实现政治方向与制度规范的深度融合,确保党内法规制度建设的正确方向 and 目标任务。

其四,依规治党与依法治国的战略协同是推动党内法规制度建设的着力点。首先,围绕依规治党和党的建设实践需求推动党内法规制度建设高质量发展。党内法规制度建设要立足于治党现状和回应党建制度化发展需要:围绕新时代党的建设总要求、党中央集中统一领导、民族复兴需要的高素质干部队伍、党的政治功能和组织功能,不断健全全面从严治党体系、党的自我革命制度规范体系、党的领导制度体系、党的干部考核评价体系,并构建严密的组织体系。具体而言,提高党内法规制度建设质量是深化依规治党的前提基础。在功能指向上,党内法规制度建设是保障党的领导和加强党建工作的根本制度策略;在目标任务上,党内法规制度建设坚持以政治建设为统领,着力构建更加成熟的党内法规制度体系,助力中国特色社会主义法治体系建设,不断为依规治党、依法治国提供高质量的制度保障和法治支持。另外,以党内法规制度建设深化依规治党,体现了治党理念的深刻变革。国家治理视域下制度治党、依规治党是法治思维在党建领域的具体体现,既强调党内制度在党建中的基础性作用,又强调党内法规是管党治党的法治遵循,直接表明了党内法规制度在治党中的重要性。

其次,基于依法治国的总抓手和国家治理的制度基石,提升党内法规制度建设质量。习

近平总书记指出,“经过新时代全面从严治党的革命性锻造,我们形成了比较完善的党内法规体系”<sup>[37]592</sup>,法治国家建设迎来新发展。在此背景下,党需要强化依法执政本领,利用好党内法规和国家法律两种制度资源。一是围绕全面依法治国的总抓手,加强党内法规与国家法律之间的衔接协调联动。《纲要》首次明确党内法规属于中国特色社会主义法治体系的重要范畴,回应了“依规治党与依法治国统筹推进”这一命题。习近平总书记强调,“依规治党深入人心,依法治国才能深入人心”<sup>[34]198</sup>,必须把两者统一起来,“确保党既依据宪法法律治国理政,又依据党内法规管党治党、从严治党”<sup>[37]377</sup>。党的十八届四中全会强调,依法治国需要完善党内法规体系,注重两者衔接协调的可行性。党的十九届四中全会从法治高度强调,加强两者的衔接协调性。党的二十届三中全会提出“健全党内法规同国家法律法规衔接协调机制”<sup>[38]</sup>。2019年党颁布《中国共产党党内法规和规范性文件备案审查规定》等,建立党内法规备案审查与国家法律法规备案审查衔接联动机制,推动两者在不同层面的协调联动。二是围绕国家治理的制度基石,高质量推动党内法规制度建设。党内法规制度作为国家治理的制度基石,能直接嵌入国家治理过程,提升国家治理效能,这是当代中国的治理事实。党的十八届四中全会、十九届四中全会分别通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》和《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》强调,把党内法规体系纳入国家治理体系,不断提高党内法规与国家治理的制度耦合度。习近平总书记指出,新形势下要把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作为

全面深化改革的总目标<sup>[37]</sup><sup>16</sup>。这为新时代国家治理锚定了目标,明确以法规制度建设赋能国家治理现代化。而党内法规制度作为推进国家治理现代化的特色方式,需要进一步做好提质增效和赋能工作。因此,如何将党内法规体系全面作用于党的建设制度改革,发挥党内法规的“两个”重大作用;如何在新征程上使党内法规制度更好地赋能国家治理,为中国式现代化提供强大动力和制度保障,是推动党内法规制度建设高质量发展的应有之义。未来党内法规制度需要重点加强体系化、精细化和智能化建设,通过建立“全生命周期”质量管理体系,持续释放治理效能,助力国家治理现代化。

## 五、结语

中国共产党党内法规制度建设将过去与现实的政治话语联系在一起,历经“理论滋养”至“话语生成”,经“思想铺垫”而至“最新结晶”的演进过程,形成了逻辑贯通、层次分明的历史脉络。这既体现了执政党对党内法规制度建设历史经验的总结,也彰显了新时代党管党治党的政治决心和政治勇气,是历史纵深与现实广度的有机统一<sup>[39]</sup>。党内法规制度建设理论命题是党的建设智慧的话语表达,更是党对自身建设规律的深化认识。马克思主义政党理论、毛泽东党内规章制度建设思想和中国特色社会主义党建理论为党内法规制度建设提供了话语源头及思想铺垫。新时代习近平围绕党的建设新的伟大工程和国家事业发展大局,坚持和发展中国特色社会主义党建理论,在治党治国实践中提出制度治党、依规治党、党内法规制度建设高质量发展、完善党内法规体系、党内法规与国家法律的衔接协调、党内法规制度建设是全面从严治党之策和根本之策等理论命题,这是对中国化马克思主义政党理论,特别是党

内法规制度建设理论的继承与创新性发展。在接续推进中国式现代化的新征程上,只有将党内法规制度建设放在党建的突出位置,才能发挥党的领导这个最大的制度优势,引领中国式现代化行稳致远。

## 参考文献:

- [1] 福柯. 福柯说权力与话语[M]. 陈怡含, 编译. 武汉: 华中科技大学出版社, 2017.
- [2] 福柯. 知识考古学[M]. 谢强, 马月, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 1998: 47-48.
- [3] 中国共产党党内法规制定条例; 中国共产党党内法规和规范性文件备案审查规定; 中国共产党党内法规执行责任制规定: 试行[M]. 北京: 人民出版社, 2019: 3-4.
- [4] 王伟国. 国家治理体系视角下党内法规研究的基础概念辨析[J]. 中国法学, 2018(2): 269-285.
- [5] 王海军, 廖皇珠. 中国共产党制度治党语境下“党内法规”概念的历史流变[J]. 山东社会科学, 2020(6): 149-158.
- [6] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集: 第35卷[M]. 北京: 人民出版社, 1971: 401.
- [7] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯选集: 第28卷[M]. 北京: 人民出版社, 2018: 425.
- [8] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯选集: 第3卷[M]. 北京: 人民出版社, 2012: 350.
- [9] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯论巴枯宁主义[M]. 北京: 人民出版社, 1980: 236.
- [10] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集: 第18卷[M]. 北京: 人民出版社, 1964: 79.
- [11] 布卢门贝格. 恩格斯和倍倍尔通信集: 1868—1895[M]. 北京: 人民出版社, 1985: 76.
- [12] 梁振涛, 高建. 党内法规制度建设的逻辑理路[J]. 郑州大学学报(哲学社会科学版), 2022, 55(1): 30-37.
- [13] 列宁. 列宁全集: 第9卷[M]. 北京: 人民出版社, 2017: 292.
- [14] 肖光荣. 列宁的政党观[M]. 北京: 解放军出版社, 2014: 121-124.
- [15] 列宁. 列宁全集: 第39卷[M]. 北京: 人民出版

- 社,1986:288.
- [16] 列宁.列宁全集:第43卷[M].北京:人民出版社,2017:381.
- [17] 毛泽东.毛泽东选集:第1卷[M].北京:人民出版社,1991:278.
- [18] 毛泽东.毛泽东选集:第2卷[M].北京:人民出版社,1991:528.
- [19] 中共中央文献研究室.建党以来重要文献选编(1921—1949):第15册[M].北京:中央文献出版社,2011.
- [20] 中共中央文献研究室.建党以来重要文献选编(1921—1949):第22册[M].北京:中央文献出版社,2011:375.
- [21] 毛泽东.毛泽东选集:第3卷[M].北京:人民出版社,1991:842—843.
- [22] 中共中央文献研究室.毛泽东文集:第3卷[M].北京:人民出版社,1996:282.
- [23] 中共中央文献研究室.毛泽东文集:第7卷[M].北京:人民出版社,1999.
- [24] 邓小平.邓小平文选:第1卷[M].北京:人民出版社,1994.
- [25] 邓小平.邓小平文选:第2卷[M].北京:人民出版社,1994.
- [26] 江泽民.江泽民文选:第1卷[M].北京:人民出版社,2006.
- [27] 江泽民.江泽民文选:第3卷[M].北京:人民出版社,2006.
- [28] 江泽民.江泽民文选:第2卷[M].北京:人民出版社,2006:297.
- [29] 库桂生,颜晓峰.在科学发展观的统领下[M].北京:人民出版社,2006:254.
- [30] 中共中央文献研究室.十六大以来重要文献选编:下[M].北京:中央文献出版社,2008:181.
- [31] 胡锦涛.胡锦涛文选:第3卷[M].北京:人民出版社,2016.
- [32] 习近平.论坚持全面依法治国[M].北京:中央文献出版社,2020:169.
- [33] 中共中央宣传部.习近平总书记系列重要讲话读本[M].北京:学习出版社,2014:178.
- [34] 中共中央党史和文献研究院.习近平关于依规治党论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2022.
- [35] 习近平.习近平谈治国理政:第1卷[M].北京:外文出版社,2018:10.
- [36] 习近平在中共中央政治局第十五次集体学习时强调 贯彻落实新时代党的建设总要求 进一步健全全面从严治党体系[N].人民日报,2024-06-29(01).
- [37] 习近平.习近平著作选读:第2卷[M].北京:人民出版社,2023.
- [38] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[M].北京:人民出版社,2024:30.
- [39] 陈文新.党的政治领导力的理论渊源[J].学术界,2021(4):12—18.

[责任编辑:王天笑]



引用格式:梁振涛,蔡文慧.中国共产党党内法规制度建设的话语源流与演进逻辑[J].郑州轻工业大学学报(社会科学版),2026,27(3):9—19.