

# 社会治理法治前沿

The Frontier of Social Governance Law

2021年第1卷第3期

## 新时代依法防范化解重大风险挑战的行动指南<sup>\*</sup>

——学习“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的体会

徐汉明 邵登辉

**摘要** | 直面“百年未有之大变局”的国际形势与维护总体国家安全发展大势，推进我国风险治理体系与治理能力现代化，破解新时代风险治理“法治公共品”供给不充分不平衡的难题，分别构成了“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”产生发展的客观基础、现实根源和重要条件。“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的主要内容包括：依法防范化解重大风险挑战的“时势观”“战略地位观”“目标任务观”“科学内涵观”“遵循规律观”“科学方法观”“体制机制观”“综合能力观”“良法善治观”“政治保障观”。该论述是“马克思主义经典作家”关于“风险防范原理”之论述在当代中国创新实践的重大成果，是中国特色社会主义风险防范制度、理论与实践在新时代的创新发展的重大成果，是打赢重大风险防范攻坚战、实现中华民族伟大复兴事业的长期基本遵循。

**关键词** | 重大风险挑战；防范与治理；法治

**作者简介** | 徐汉明，中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心教授。

邵登辉，中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心讲师。

Copyright © 2021 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



党的十八大以来，习近平同志立足于“百年未有之大变局”的世情国情党情，将新时代依法防范化解重大风险挑战的重大命题纳入事关民族复兴的国家战略布局之中，从理论与实践的结合上系统回答了“什么是依法防范化解重大风险挑战”“为什么要依法防范化解重大风险挑战”“如何依法防范

化解重大风险挑战”等重大理论与实践难题，形成了内容丰富、体系完整、逻辑严密、具有成熟哲学方法和鲜明实践面向的“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”。该论述是“习近平新时代中国特色社会主义思想”的重要组成部分，是新时代依法有效防范化解重大风险挑战的根本遵循。对该论述

<sup>\*</sup> 原文刊载于《法制与社会发展》2021年第1期。

基金项目：本文系国家社会科学基金委托项目“重大突发公共卫生事件的法治应对”（20STB014）的阶段性成果。

之形成发展的时代背景、主要内容及时代价值进行研究阐释，具有重大的理论与现实意义。

## 一、“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”形成发展的时代背景

“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的形成发展有着深刻的时代背景。

### （一）直面“百年未有之大变局”的国际国内形势与维护国家总体安全是“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”形成发展的客观基础

面对波谲云诡、复杂敏感的国际国内形势，习近平同志提出了“百年未有之大变局”的重大判断。这一重大判断反映了以习近平同志为核心的党中央对当今中国所面临的世情国情党情的深刻把握与精准研判。有效防范化解“百年未有之大变局”背景下的各种重大风险与挑战，维护国家总体安全，需要科学理论的指引，而“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”则是实现执政安全、制度安全、国家长治久安的新方略。步入21世纪，新兴市场国家的整体性兴起引发了国际社会力量对比关系的深刻变化以及国际关系格局的深度调整，同时，国际政治、经济、文化的加速发展带来了各种重大风险挑战，全球化与逆全球化并存，国家间的政治、经济、文化、科技、金融等合作与竞争更为激烈，传统全球治理体系面临压力与挑战，新的国际关系格局尚未完全形成。这一前所未有的世界性景象可以被称为“百年未有之大变局”。一方面，当今世界政治格局呈现出非西方化与多极化并行的态势，西方国家占据更多政治话语权、权力与资源的局面逐渐被打破，以中国、巴西、俄罗斯和南非等国家为代表的“金砖国家”正在走向世界舞台的中央，一些新兴经济体和发展中国家的崛起推动着原本“一超多强”的政治格局呈现出“大国政治与小国政治”互动博弈的新发展态势，国际秩序格局正在经历前所未有的变化。另一方面，全球正在迈入更为复杂、更为不确定的“风险社会”时代，“全球风险社会”治理体系亟待得到重塑。随着世界各国现代化进程的推进，金融危机、恐怖袭击、气候恶化、核污染、生态破坏、网络安全、公共卫生事件等全球性风险持续激增，严重威胁人类社会的安全与发展，而“二战”后形成的由以美国为代表的西方大国主导的全

球风险治理体系已无力应对层出不穷的全球性风险。全球风险治理客体的复杂化、多样化、异变化、跨国界化等客观现实迫切要求构建“共商共治共享”的“全球风险治理共同体”。另外，科学技术的迅猛发展正在重塑全球经济发展秩序的新面向。西方国家曾凭借前三次“工业革命”的先发优势以及对全球人才、资金、技术、稀有矿产等要素资源的垄断性积累，塑造出了“一强多极”的全球秩序格局，但以AI技术为代表的第四次“科技革命”对世界秩序产生了“重塑效应”，新兴市场国家在整体性兴起的过程中借助科技赋能实现了产业变革及生产要素资源的释放，通过推进实施“数字经济”“人工智能”“信息技术”等战略，逐步实现了产业结构的转型升级以及与全球价值链的对接。新兴市场国家和发展中国家的整体性崛起推动着世界多极化格局的加速发展。“百年未有之大变局”蕴藏着无尽的机遇，同时也意味着各种重大风险挑战的激增。习近平同志指出：“当今世界正经历百年未有之大变局，国际形势复杂多变，改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军各方面任务之繁重前所未有，我们面临的风险挑战之严峻前所未有。”<sup>[1]</sup>正是基于对“百年未有之大变局”背景下的各种重大风险挑战形势的精准判断，习近平同志提出了关于依法防范化解重大风险挑战的一系列新论断新思想新战略。

### （二）推进我国风险治理体系与治理能力现代化是“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”形成发展的现实根源

如何依法防范化解重大风险挑战，已经成为现代国家的重要议题。新中国成立70余年来，我国已成功应对化解了在现代化进程中所遭遇的政治、经济、文化、社会、科技、公共卫生等领域的重大风险挑战，我国的风险治理体系与治理能力在探索实践中不断得到完善发展，积累了丰富经验，但也存在着不容忽视的薄弱环节和问题。一方面，部门壁垒、各自为政、运行机制不协调

[1] 习近平：《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》，载本书编写组编著：《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（辅导读本），人民出版社2014年版，第53页。

等弊端导致风险治理的整体性、联动性需求难以得到有效回应。政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域的风险挑战呈现出复合性、交织性、易变性的特征，这增加了有效预防化解风险挑战的难度。正如习近平同志指出的，“各种矛盾风险挑战源头、各类矛盾风险挑战点是相互交织、相互作用的”。<sup>[1]</sup>尤其是风险的技术化程度加深、国内风险瞬息交织叠加、各种风险超时空传播，均导致社会结构的变动扭曲并重塑着现代社会的内在结构，“风险跨越了理论和实践的区分，跨越了事实与价值的二分，跨越了表面上由制度分割的政治领域、公共领域、科学领域和经济领域”，<sup>[2]</sup>使得传统的“九龙治水水成龙”的风险防范化解体制机制难以有效回应现代社会风险治理的需求。另一方面，加快构建依法防范化解重大风险挑战的治理体系，不断提高抵御各种风险挑战的能力和水平，已是迫在眉睫的议题。如何坚持底线思维，着力防范化解政治风险、意识形态风险、经济风险、科技安全风险、社会风险、外部环境风险以及党的建设风险？如何维护国家政权安全、制度安全，不断提高社会治理现代化水平，促进社会和谐稳定，维护国家主权和安全发展利益？如何巩固发展中国特色社会主义根本制度、基本制度、重要制度？如何确保执政安全、制度安全和国家长治久安，迈过实现中华民族伟大复兴的门槛？为回应这些问题，需要建构一整套防范化解重大风险挑战的制度体系及实施机制。以总体国家安全观检验审视，我国防范化解重大风险挑战的体制机制尚存不足之处。另外，受传统体制机制的制约与思维方式的禁锢，一些领导干部防范化解重大风险挑战的意识淡薄，底线思维能力不强，影响和制约了应对各种风险挑战的能力和水平。对此，习近平同志郑重指出：“没有意识到风险是最大的风险。”<sup>[3]</sup>某些领导干部的政治能力、调查研究能力、科学决策能力、改革攻坚能力、应急处突能力、群众工作能力、狠抓落实能力不足，“本领恐慌”问题不同程度存在。为此，习近平同志把依法有效防范化解重大风险挑战置于加快推进国家治理体系和治理现代化的战略顶层设计，提出了关于防范化解政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设领域重大风险挑战的一系列新

论断新思想新战略，从而科学回答了风险治理体系与治理能力现代化的时代课题。

### （三）破解风险治理“法治公共品”供给不充分不平衡的难题是“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”形成发展的重要条件

风险治理是在传统农业社会向工业社会、信息社会再到人工智能社会转型跨越的过程中日渐凸显的核心命题。自21世纪以来，随着社会加速转型及社会整体性结构变迁，因资源、人口、环境、公平、安全、秩序、自由等引发的各类社会冲突和矛盾集中爆发，风险治理已经成为国家的重要职能。作为重要公共品的“法治”能够为我国转型时期的风险治理提供可靠、稳定的保障机制，是“国家治理体系和治理能力现代化的重要依托”。<sup>[4]</sup>中国特色社会主义进入新时代，我国社会的主要矛盾已经转变为人民群众日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。这一矛盾折射到风险治理“法治公共品”领域，就具化为人民群众对风险治理“法治公共品”的更高要求、更高期待与风险治理“法治公共品”供给不充分不平衡的矛盾。重大风险挑战的突出特点在于，对经济社会发展的不确定、不稳定性预期常常会引发类似于“灰犀牛”事件、“黑天鹅”事件等灾难性、颠覆性的后果。法治的最大优势就是能够给经济社会发展带来稳预期、固根本、利长远的良好效果，从而为风险治理提供稳定的制度框架及运行体系。因此，只有在法治的框架内，才能实现更好的风险治理。这就要求国家必须推进风险治理的法治体系建设，

[1] 习近平：《把新发展理念落到实处》，载《习近平谈治国理政》（第二卷），外文出版社2017年版，第222页。

[2] [德] 乌尔里希·贝克：《风险社会：新的现代性之路》，张文杰、何博闻译，译林出版社2018年版，第77页。

[3] 习近平：《在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话》，人民出版社2016年版，第17页。

[4] 习近平：《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》，载本书编写组编著：《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（辅导读本），人民出版社2014年版，第42页。

在法治轨道上有效预防、化解、分散在经济社会发展各领域中的潜在重大风险,从而确保政治安全、制度安全、执政安全、人民安居乐业、国家长治久安。我国现阶段的风险治理存在一定程度的有法不依、执法不严、违法不究的问题,执法体制权责脱节、多头执法、选择性执法,容易诱发群体性事件的风险,少数干部贪污腐败、滥用职权的问题易成为社会不稳定的导火索,而且,高科技的迅猛发展造成了人工智能、基因编辑、网络安全等领域的立法滞后等突出问题。对此,以习近平同志为核心的党中央把法治作为防范化解重大风险挑战的基本方略,围绕与风险治理相关的立法、执法、司法,提出了一系列新理念新思想新战略,为运用法治思维和法治方式防范化解重大风险挑战提供了明确方向。

## 二、“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的主要内容

“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的主要内容可概括如下:

### (一)依法防范化解重大风险挑战的“时势观”

在精准分析世界多极化、经济全球化、文化多样化、全球治理体系多元化发展的“百年未有之大变局”的基础上,习近平同志提出了依法防范化解重大风险挑战的“时势观”。习近平同志明确指出:“今后五年,可能是我国发展面临的各方面风险不断积累甚至集中显露的时期。”<sup>[1]</sup>他进一步阐释了我国所面临的风险挑战的多样性、复杂性,指出“我们面临的重大风险,既包括国内的经济、政治、意识形态、社会风险以及来自自然界的风险,也包括国际经济、政治、军事风险等”,<sup>[1]</sup>强调我国正处于跨域“中等收入陷阱”并向高收入国家迈进的历史阶段,矛盾和风险比从低收入国家迈向中等收入国家时所面临的风险和矛盾更多、更复杂。<sup>[2]</sup>在中华民族实现伟大复兴的伟大征程中,习近平同志始终对我国所面临的风险挑战保持高度警觉,他强调“中华民族伟大复兴绝不是轻轻松松、顺顺当当就能实现的,我们越发展壮大,遇到的阻力和压力就会越大,面临的外部风险就会越多”。<sup>[3]</sup>与此同时,他对国际风险形势作出精准判断,指出“当前,世

界大变局加速深刻演变,全球动荡源和风险点增多,我国外部环境复杂严峻”。<sup>[4]</sup>基于对我国所面临的国内国际风险挑战的综合叠加态势的精准分析,习近平同志告诫全党及全体人民:“当前和今后一个时期,我们在国际国内面临的矛盾风险挑战都不少,决不能掉以轻心。”<sup>[5]</sup>习近平同志的这些论述深刻、全面地分析了我国在当前和今后一个时期内所面临的风险挑战,阐明了依法防范化解重大风险挑战的重要性,这些新论断新思想新战略构成了“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的“时势观”。

### (二)依法防范化解重大风险挑战的“战略地位观”

习近平同志把依法防范化解重大风险挑战提高到坚持中国特色社会主义道路、制度、文化、理论及实践的高度,将其置入“全面建成小康社会”以及“实现中华民族伟大复兴”的宏观布局之中,进行系统思考、科学谋划与推动实施。习近平同志在系统分析、精准研判国内的经济、政治、意识形态、社会风险、自然风险与国际的经济、政治、军事等风险时深刻指出:“如果发生重大风险又扛不住,国家安全就可能面临重大威胁,全面建成小康社会进程就可能被迫中断。”<sup>[1]</sup>习近平同志一再强调,必须坚持底线思维,增强忧患意识,提高防控能力,着力防范化解重大风险,保持经济持续健康发展和社会大局稳定,为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国

[1] 习近平:《下大气力破解制约如期全面建成小康社会的重点难点问题》,载习近平:《论坚持全面深化改革》,中央文献出版社2018年版,第182页。

[2] 中共中央党史和文献研究院编:《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》,中央文献出版社2020年版,第5页。

[3] 同上注,第4页。

[4] [4] 习近平:《坚持底线思维,着力防范化解重大风险》,载《习近平谈治国理政》(第三卷),外文出版社2020年版,第222页。

[5] 习近平:《把新发展理念落到实处》,载《习近平谈治国理政》(第二卷),外文出版社2017年版,第222页。

梦提供坚强保障。<sup>[1]</sup>基于对防范化解重大风险挑战的极端重要性的深刻洞察，习近平同志将防范化解重大风险挑战摆在“三大攻坚战”之首，强调“要坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战，使全面建成小康社会得到人民认可、经得起历史检验”。<sup>[2]</sup>这些新论断新思想新战略构成了“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的“战略地位观”。

### （三）依法防范化解重大风险挑战的“目标任务观”

习近平同志从社会和谐稳定、人民安居乐业、国家长治久安、实现中华民族伟大复兴事业的高度深刻阐释了依法防范化解重大风险挑战的目标任务。习近平同志将防范化解重大风险挑战与实现中华民族伟大复兴的伟业紧密联系起来，并对此作了深刻阐释。他指出，要“时刻准备应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾，以不畏艰险、攻坚克难的勇气，以昂扬向上、奋发有为的锐气，不断把中华民族伟大复兴事业推向前进”。<sup>[3]</sup>这一论述深刻揭示了防范化解重大风险挑战对实现中华民族伟大复兴事业的极端重要性。针对我国所面临的国家安全风险挑战的新形势，习近平同志适时提出“坚持总体国家安全观”，并将其上升为新时代中国特色社会主义思想和基本方略，强调“必须坚持国家利益至上，以人民安全为宗旨，以政治安全为根本，统筹外部安全和内部安全、国土安全和国民安全、传统安全和非传统安全、

自身安全和共同安全，完善国家安全制度体系，加强国家安全能力建设，坚决维护国家主权、安全、发展利益”，<sup>[4]</sup>从而明确了依法防范化解国家安全风险挑战与“维护国家主权、安全、发展利益”之间的内在逻辑关系。“总体国家安全观”这一命题是“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”中具有原创性的理论贡献。“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的内容极为丰富，主要包括：“防范化解重大风险，首要任务是维护以党的执政安全和我国社会主义制度安全为核心的国家政治安全”；<sup>[5]</sup>“我们党要巩固执政地位，要团结带领人民加持和发展中国特色社会主义，保证国家安全是头等大事”；<sup>[6]</sup>“……防范化解各类安全风险，不断提高人民群众的安全感、幸福感”；<sup>[7]</sup>“……防范系统性风险，避免颠覆性危机，维护好发展全局”。<sup>[7]</sup>这一系列论述型构了依法防范化解重大风险挑战的目标任务，在党率领亿万人民迎接伟大复兴、打赢防范化解重大风险挑战攻坚战的进程中，具有纲举目张的根本作用。

### （四）“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的“科学内涵观”

“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的理论特色在于，其富有哲理面向，有一整套具有科学内涵的逻辑体系。这包括：

#### 1. 防范化解政治风险挑战

习近平同志明确提出了要“防范政治风险”的重大命题，并对如何防范化解政治风险作了深刻阐

[1] 习近平：《坚持底线思维，着力防范化解重大风险》，载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第219页。

[2] 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，载本书编写组编：《党的十九大报告》（辅导读本），人民出版社2017年版，第27页。

[3] 习近平：《在庆祝中国共产党成立九十五周年大会上的讲话》，载中共中央党史和文献研究院编：《十八大以来重要文献选编》（下），中央文献出版社2018年版，第345页。

[4] 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，载本书编写组编：《党的十九大报告》（辅导读本），人民出版社2017年版，第24页。

[5] 陈一新：《聚力防范化解政治安全风险》，人民法治官网：<http://legal.people.com.cn/n1/2019/0405/c42510-31015294.html>，最后访问日期2020年11月24日。

[6] 习近平：《坚持总体国家安全观，走中国特色国家安全道路》，载《习近平谈治国理政》（第一卷），外文出版社2018年版，第200页。

[7] 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社2020年版，第9页。

述。习近平同志强调：“新形势下，我国面临复杂多变的发展和形势环境，各种可以预见和难以预见的风险因素明显增多，如果得不到及时有效控制也有可能演变为政治风险。”<sup>[1]</sup>如何防范政治风险？习近平同志指出：“全党同志特别是各级领导干部必须增强风险意识，提高防范政治风险能力。”<sup>[1]</sup>

### 2. 防范化解意识形态风险挑战

意识形态安全是关乎中国特色社会主义事业前途命运的重大问题。习近平同志把打好防范化解意识形态风险战提高到关乎党和国家前途命运、关乎中国特色社会主义事业兴衰成败的重要战略高度，他强调：“意识形态关乎旗帜、关乎道路、关乎国家政治安全。”<sup>[2]</sup>习近平同志旗帜鲜明地指出：“我们在集中精力进行经济建设的同时，一刻也不能放松和削弱意识形态工作。”<sup>[3]</sup>基于对意识形态工作极端重要性的认识，习近平同志提出了“牢牢掌握意识形态工作领导权”<sup>[4]</sup>的重大命题，并围绕如何防范化解意识形态风险提出了“坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度”“坚持以社会主义核心价值观引领文化建设制度”“完善坚持正确导向的舆论引导工作机制”“落实意识形态工作责任制”等一系列新战略新举措。<sup>[5]</sup>

### 3. 防范化解经济风险挑战

中国已经成为全球第二大经济体，但是成就的背后也隐藏着不容忽视的风险与挑战。对此，习近

平同志指出：“从经济风险的积累和化解看，过去，经济高速发展掩盖了一些矛盾和风险。现在，伴随着经济增速下调，各类隐性风险逐步显性化，地方政府性债务、影子银行、房地产等领域风险正在显露，就业也存在结构性风险。”<sup>[6]</sup>为了防范化解经济领域的风险，习近平同志要求“既要保持战略定力，推动我国经济发展沿着正确方向前进，又要增强忧患意识，未雨绸缪，精准研判、妥善应对经济领域可能出现的重大风险”。<sup>[7]</sup>他开出了防范和治理经济风险的“良方”，即平衡好稳增长和防风险的关系；稳妥实施房地产市场平稳健康发展长效机制方案；加强市场心理分析，做好政策出台对金融市场影响的评估，善于引导预期；加强市场监测，加强监管协调，及时消除隐患；解决中小微企业融资难融资贵问题，加大援企稳岗力度，落实好就业优先政策；加大力度妥善处理“僵尸企业”处置中启动难、实施难、人员安置难等问题；加快推动市场出清，释放大量沉淀资源；采取有效措施，做好稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期工作，保持经济运行在合理区间。<sup>[7]</sup>面对新冠肺炎疫情后经济重振、社会秩序恢复的任务，他又提出了“保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转”的六保举措，并明确指出“六保是我们应对各种风险挑战的重要保证”。<sup>[8]</sup>这些论述不仅为我国经济行稳致远提供了理论导引，还为全球经

[1] 习近平：《增强推进党的政治建设的自觉性和坚定性》，载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第96页。

[2] 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社2020年版，第38页。

[3] 同上注，第35-36页。

[4] 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，载本书编写组编：《党的十九大报告》（辅导读本），人民出版社2017年版，第41页。

[5] 《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》，载本书编写组编著：《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》（辅导读本），人民出版社2019年版，第24-25页。

[6] 习近平：《经济工作要适应经济发展新常态》，载《习近平谈治国理政》（第二卷），外文出版社2017年版，第232页。

[7] 习近平：《坚持底线思维，着力防范化解重大风险》，载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第220-221页。

[8] 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社2020年版，第65-66页。

济重振提供了“中国方案”。

#### 4. 防范化解科技安全风险挑战

围绕科技安全风险的防范化解，习近平同志提出了一系列新观点新论断新举措，从而开辟了运用科技法治思维和科技法治方式防范和化解科技风险的新境界。针对网络安全风险的防范化解，习近平同志提出，要建立统一高效的网络安全风险报告制度、情报共享机制、研判处置机制，准确把握网络安全风险的规律、动向和趋势。<sup>[1]</sup>与此同时，他还要求“加快网络立法进程，完善依法监管措施，化解网络风险”。<sup>[2]</sup>针对我国人工智能安全问题研究薄弱、政府应对和法治建设滞后的局面，习近平同志要求“加强人工智能相关法律、伦理、社会问题研究，建立健全保障人工智能发展的法律法规、制度体系、伦理道德”。<sup>[3]</sup>与此同时，习近平同志还对人工智能、基因编辑、医疗诊断、自动驾驶、无人机、服务机器人等领域提出了“加快推进相关立法工作”的要求。<sup>[4]</sup>

#### 5. 防范化解社会风险挑战

习近平同志从“法治国家、法治政府、法治社会一体建设”的高度，把“坚持保障合法权益和打击违法犯罪两手都要硬、都要快，在打防并举、标本兼治上下功夫，创新完善立体化、信息化社会治安防控体系，推进社会治理现代化，坚持和发展‘枫桥经验’，健全平安建设社会协同机制，下大气力解决好人民群众切身利益问题，全面做好就业、教育、社会保障、医药卫生、食品安全、安全生产、社会治安、住房市场调控等各方面工作，不断增加

人民群众获得感、幸福感、安全感”作为从源头上提升维护社会稳定能力和水平的“高招”。<sup>[5]</sup>为了应对“百年未有之大变局”条件下“风险挑战之严峻前所未有”的形势，习近平同志从加快建设“平安中国”“法治中国”的高度，强调要提高和改善民生水平，加强和创新社会治理，加强社区治理体系建设，打造共建共治共享社会治理格局，<sup>[6]</sup>强调要完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，确保人民安居乐业、社会安定有序，建设更高水平的平安中国。<sup>[7]</sup>

#### 6. 防范化解生态安全风险挑战

如何破解经济快速发展积累下来的环境问题高强度频发的难题，实现经济高质量发展、生态环境绿色发展，提升人民群众高品质生活，在全球生态治理中承担大国责任？习近平同志明确提出，生态环境安全是国家安全的重要组成部分，是经济社会持续健康发展的重要保障，要始终保持高度警觉，防止各类生态环境风险积聚扩散，做好应对任何形式的生态环境风险挑战的准备。<sup>[8]</sup>如何防范化解生态安全风险挑战？习近平同志指出，要加快构建生态文明体系，加快建立健全以生态价值观念为准则的生态文化体系、以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系、以改善生态环境质量为核心的目标责任体系、以治理体系和治理能力现代化为保障的生态文明制度体系、以生态系统良性循环和

[1] 习近平：《正确处理安全和发展关系》，载中共中央党史和文献研究院编：《十八大以来重要文献选编》（下），中央文献出版社2018年版，第310-311页。

[2] 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社2020年版，第74页。

[3] 同上注，第79页。

[4] 习近平：《坚持底线思维，着力防范化解重大风险》，载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第221页。

[5] 同上注，第220-221页。

[6] 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，总结生态文明建设的历史性成就和新鲜经验载本书编写组：《党的十九大报告》（辅导读本），人民出版社2017年版，第44-48页。

[7] 《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》，载本书编写组编著：《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》（辅导读本），人民出版社2019年版，第30页。

[8] 习近平：《坚决打好污染防治攻坚战》，载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第370页。

环境风险有效防控为重点的生态安全体系。<sup>[1]</sup>他从生态环境在人民群众幸福生活指数中的地位出发,高度关注水安全,提出“坚持预防为主、综合治理,强化水、大气、土壤等污染防治”。<sup>[2]</sup>他特别强调,应增强水忧患意识、水危机意识,从全面建成小康社会、实现中华民族永续发展的高度出发,重视解决水安全问题。<sup>[3]</sup>为了从源头上根治流域生态功能退化,他亲自组织对长江、黄河生态环境的大普查,领导和推动对长江流域、黄河流域的生态系统治理的科学规划,推动长江经济带、黄河经济带的科学发展。他明确要求,要“建立健全资源环境承载力监测预警长效机制,做到‘治未病’,让母亲河永葆生机活力”,“让黄河成为造福人民的幸福河”。<sup>[4]</sup>他从应对全球生态环境所面临的共同挑战与共同责任、推进人类命运共同体的高度指出:“生态文明建设好了,对中国特色社会主义是加分项,反之就会成为别有用心势力攻击我们的借口。”<sup>[5]</sup>为此,以习近平同志为核心的党中央把生态文明建设纳入“五位一体”总体布局,总结生态文明建设的历史性成就和新鲜经验,并适时领导和推动将“生态文明”写入宪法,从而为防范化解生态安全风险挑战提供宪法保障。

#### 7. 防范化解生物安全风险挑战

生物安全风险事关国家安全和发展的稳定,事关社会大局的稳定。对此,习近平同志从保护人民健康、保障国家安全和维护国家长治久安的高度,把生物安全纳入国家安全体系,明确要求全面研究全球生物安全的环境、形势和当前面临的挑战、风险,深入分析我国

生物安全的基本状况和基础条件,系统规划国家生物安全风险防控和治理体系建设,全面提高国家生物安全治理能力,尽快推动出台生物安全法,加快构建国家生物安全法律法规体系、制度保障体系。<sup>[6]</sup>

#### 8. 防范化解重大公共卫生风险挑战

针对公共卫生领域的风险,习近平同志高屋建瓴地阐明了防范化解公共卫生风险与国家安全发展、社会政治稳定的关系。他强调“防范化解重大疫情和突发公共卫生风险,事关国家安全和发展的稳定,事关社会政治大局稳定”。<sup>[7]</sup>与此同时,他特别强调了法治在防范化解公共卫生领域的风险中的地位和功能,提出“要加快构建系统完备、科学规范、运行高效的公共卫生法律法规体系,健全权责明确、程序规范、执行有力的疫情防控执法机制,普及公共卫生安全和疫情防控相关法律法规,提高全民知法、懂法、守法、护法、用法意识和公共卫生风险防控意识”。<sup>[8]</sup>习近平防范化解重大公共卫生风险挑战论述的主要内容包括:人民生命安全和身体健康论、全面深化医疗卫生体制改革论、构建公共卫生体系论、完善疾病预防控制体系论、强化公共卫生执法监管论、健全公共卫生服务体系论、公共卫生法治保障论、为维护人民健康提供有力保障论、健全重大疾病医疗保险救助制度论、健全统一应急物资保障体系论、推进医德医风行业自律论、全面社会管理健康论、提高党委政府处置重大公共卫生应急事件能力论、构建人类生命健康共同体论。<sup>[9]</sup>这些重要论述为提升我国在全球卫生治理体系中的

[1] 习近平:《坚决打好污染防治攻坚战》,载《习近平谈治国理政》(第三卷),外文出版社2020年版,第366页

[2] 中共中央党史和文献研究院编:《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》,中央文献出版社2020年版,第98页。

[3] 同上注,第99页。

[4] 习近平:《推动长江经济带发展需要正确把握的几个关系》,载中共中央党史和文献研究院编:《十九大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2019年版,第405-406页。

[5] 习近平:《加强生态文明建设必须坚持的原则》,载《习近平谈治国理政》(第三卷),外文出版社2010年版,第360页。

[6] 中共中央党史和文献研究院编:《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》,中央文献出版社2020年版,第108页。

[7] 《整体谋划系统重塑全面提升 织牢织密公共卫生防护网》,《人民日报》2020年5月25日,第1版。

[8] 中共中央党史和文献研究院编:《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》,中央文献出版社2020年版,第168页。

[9] 徐汉明:《“习近平公共卫生与健康治理理论”的核心要义及时代价值》,《法学》2020年第9期。



影响力和话语权、共同构建人类卫生健康共同体提供了“中国方案”和“中国经验”。

### 9. 防范化解外部环境风险挑战

习近平同志时刻关注全球人类命运共同体的发展大势，以世界的眼光、宽广的胸襟、大国责任担当的立场，敏锐捕捉人类社会正在面临的“百年未有之大变局”态势，直面“二战”后世界格局由“两强多极”向“一强多极”进而向“新兴市场国家整体性兴起”的转变，直面国际秩序重构后所面临的国际政治、经济、金融、互联网治理等难题，“统筹国内国际两个大局、发展安全两件大事”，明确提出要“既聚焦重点、又统揽全局，有效防范各类风险连锁联动”，率先提出“一带一路”的倡议，推动“共商共建共享全球治理体系”，为中国发展与国家安全创造良好外部环境作出了战略抉择。与此同时，他强调，要“加强海外利益保护，确保海外重大项目和人员机构安全”，要“完善共建‘一带一路’安全保障体系，坚决维护主权、安全、发展利益，为我国改革发展稳定营造良好外部环境”。<sup>[1]</sup>

### 10. 防范化解党的建设所面临的风险挑战

防范化解党的建设领域的风险挑战是防范化解其他领域风险挑战的重中之重。对此，习近平同志指出：“党面临的长期执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验具有长期性和复杂性，党面临的精神懈怠危险、能力不足危险、脱离群众危险、消极腐败危险具有尖锐性和严峻性。”<sup>[2]</sup>他进一步揭示了党的建设领域所面临风险的严重性，指出“我们党面临的四大考验、四种危险是长期的、尖锐的，影响党的先进性、弱化党的纯洁性的因素也是复杂的，党内存在的思想不纯、政治不纯、组织不纯、作风不纯等突出问题尚未得到根本解决”。<sup>[3]</sup>针对党的建设领域所面临之风险的后果，习近平同志要求全党保持高度政治警觉，明确指出“各种弱化党的先进性、损害党的纯洁性的因素无时不有，各种违背初心和使命、动摇党的根基的危险无处不在，如果不严加防范、及时整治，久而久之，必将积重难返，小问题就会变成大问题、小管涌就会沦为大塌方，甚至可能酿成全局性、颠覆性的灾难”。<sup>[4]</sup>为了防范化解这些风险挑战，以习近平同志为核心的党中央对腐败问题零容忍，对腐败分子严肃查处、严加惩治，全面深化监察体制改革，将试点改革成果上升为制度规范，领导和推动

全国人大通过《宪法修正案》，设立监察委员会，完善一府一委两院的国家权力结构，出台《监察法》，修订《刑事诉讼法》等法律，建立对国家公职人员履行职务的全覆盖监督，形成集中统一、权威高效的反腐败法治体系，从而构筑起依法防范化解党长期执政面临风险挑战的制度大坝。

### （五）依法防范化解重大风险挑战的“遵循规律观”

习近平同志坚持运用“马克思主义经典作家”提出的基本原理、世界观、方法论，观察风险挑战，总结发展及治理规律，从而丰富了“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的内涵。这包括：

#### 1. 把握风险挑战的演变规律

如何把握风险挑战的产生、演变与叠加升级规律？如何把握有效防范化解风险挑战的规律？习近平同志指出：“各种风险往往不是孤立出现的，很可能是相互交织并形成一风险综合体。”<sup>[5]</sup>他在深刻阐释了各种风险、矛盾、挑战的传导、叠加、演变规律后，明确指出：“如果防范不及、应对不力，风险就会传导、叠加、演变、升级，使小的矛盾风险挑战发展成大的矛盾风险挑战，局部的矛盾风险挑战发展成系统的矛盾风险挑战，国际上的矛盾风险挑战演变为国内的矛盾风险挑战，经济、社会、文化、生态领域的矛盾风险挑

[1] 习近平：《坚持底线思维，着力防范化解重大风险》，载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第222页。

[2] 中共中央党史和文献研究院、中央“不忘初心、牢记使命”主题教育领导小组办公室编：《习近平关于“不忘初心、牢记使命”论述摘编》，党建读物出版社、中央文献出版社2019年版，第176页。

[3] 习近平：《在党的群众路线教育实践活动总结大会上的讲话》，载中共中央党史和文献研究院编：《十八大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社2016年版，第94-95页。

[4] 习近平：《牢记初心使命，推进自我革命》，载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第531页。

[5] 习近平：《下大气力破解制约如期全面建成小康社会的重点难点问题》，载习近平：《论坚持全面深化改革》，中央文献出版社2018年版，第183页。

战转化为政治矛盾风险挑战，最终危及党的执政地位、危及国家安全。”<sup>[1]</sup>

## 2. 防范化解重大风险挑战须遵循规律

基于对风险传导、叠加、演变规律的精准把握，习近平同志阐释了如何牢牢把握防范化解风险挑战的内在规律，提出了“要提高风险化解能力，透过复杂现象把握本质”的观点。<sup>[2]</sup>与此同时，他强调，要强化风险意识，要常观大势，常思大局，科学预见形势发展走势和隐藏其中的风险挑战，做到未雨绸缪。<sup>[2]</sup>习近平同志还运用“木桶原理”生动而深刻地阐释了防范化解风险挑战的规律性。他说：“我讲过‘木桶原理’，木桶有短板就装不满水，但木桶底板有洞就装不了水，防控和化解各种重大风险就是加固底板。”<sup>[3]</sup>对于牢牢把握防范化解重大风险挑战规律、打赢风险防范攻坚战，这些新颖的观点意义重大而深远。

## 3. 提高年轻干部依法防范化解风险挑战与应急处突的能力

习近平同志十分重视年轻干部依法防范化解风险挑战与应急处突的能力建设问题，并将其置于与政治能力、调查研究能力、科学决策能力、改革攻坚能力、群众工作能力、抓落实能力等“七个能力”同等重要的地位。如何提升依法防范化解风险挑战与应急处突的能力？习近平同志一再明确要求：“要增强风险意识，下好先手棋、打好主动仗，做好随时应对各种风险挑战的准备。要努力成为所在工作领域的行家里手，不断提高应急处突的见识和胆识，对可能发生的各种风险挑战，要做到心中有数、分类施策、精准拆弹，有效掌控局势、化解危机。要

紧密结合应对风险实践，查找工作和体制机制上的漏洞，及时予以完善。”<sup>[4]</sup>习近平同志的这些观点为年轻干部提高防范化解重大风险挑战与应急处突的能力提供了长期基本遵循。

## （六）依法防范化解重大风险挑战的“科学方法观”

依法防范化解重大风险挑战，需要科学的方法。为此，习近平同志系统、全面地阐释了防范化解重大风险挑战的科学方法论。这包括：

### 1. 增强居安思危的风险挑战意识

“备豫不虞，为国常道。”党的十八大以来，习近平同志反复提及，要增强忧患意识，做到居安思危。他指出：“前进的道路不可能一帆风顺，越是前景光明，越是要增强忧患意识，做到居安思危，全面认识和有力应对一些重大风险挑战。”<sup>[5]</sup>习近平同志把“增强忧患意识”置于“总体国家安全观”和中华民族伟大复兴事业的“大考”之中进行思考，把“统筹发展和安全，增强忧患意识，做到居安思危”提升到了“党治国理政”重大原则的高度。<sup>[6]</sup>

### 2. 运用底线思维防范化解重大风险挑战

为了有效应对与防范化解波谲云诡的各种重大风险挑战，习近平同志反复强调要增强“底线思维”意识，并对其根本含义作出科学阐述。他指出：“各种风险我们都要防控，但重点要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，这是我一直强调底线思维的根本含义。”<sup>[7]</sup>

### 3. 从源头预防化解重大风险挑战

各种重大风险挑战一旦转化为现实危害，就可能造成各种破坏，乃至可能造成中国特色社会主义

[1] 习近平：《把新发展理念落到实处》，载《习近平谈治国理政》（第二卷），外文出版社2017年版，第222页。

[2] 习近平：《坚持底线思维，着力防范化解重大风险》，载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第223页。

[3] 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社2020年版，第16页。

[4] 《习近平在中央党校（国家行政学院）中青年干部培训班开班式上发表重要讲话》，中国政府网，[http://www.gov.cn/xinwen/2020-10/10/content\\_5550258.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-10/10/content_5550258.htm)，最后访问日期2020年12月5日。

[5] 习近平：《坚持党对国家安全工作的绝对领导》，载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第217页。

[6] 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，载本书编写组：《党的十九大报告》（辅导读本），人民出版社2017年版，第24页。

[7] 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社2020年版，第16页。

事业的中断。基于这种现实危险性，习近平同志高度重视对重大风险挑战产生和转化为现实威胁的深层次原因及相关条件的分析，注重抓住本质与要害，特别强调从源头上预防化解重大风险挑战，明确要求“健全风险防范化解机制，坚持从源头上防范化解重大安全风险，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前”。<sup>[1]</sup>

#### 4. 把握风险挑战的防范与化解之辩证关系

习近平同志对风险挑战的防范与化解之辩证关系作出了深刻而富有哲理的阐释。他指出：“必须始终保持高度警惕……既要有防范风险的先手，也要有应对和化解风险挑战的高招；既要打好防范和抵御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战。”<sup>[2]</sup>这些观点科学地阐释了风险挑战的防范与化解之间的辩证逻辑关系，是引领公权力机关、社会组织、全体人民打赢风险防范攻坚战的思想武器。

#### （七）依法防范化解重大风险挑战的“体制机制观”

“小智治事，大智治制。”习近平同志把筑牢制度防线作为防范化解重大风险挑战的可靠保障，强调通过制度的优势防范化解重大风险挑战。他指出：“我们要打赢防范化解重大风险攻坚战，必须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，运用制度威力应对风险挑

战的冲击。”<sup>[3]</sup>一方面，以习近平同志为核心的党中央将防范化解重大风险挑战纳入坚持和完善中国特色社会主义根本制度、基本制度和重要制度的宏观战略布局之中，强调“十四个坚持”，<sup>[4]</sup>把社会主义制度优势转化为防范化解重大风险挑战的制度效能。另一方面，习近平同志对完善防范化解重大风险挑战的体制机制作出部署安排，明确要求完善风险防控机制，建立健全风险研判机制、决策风险评估机制、风险防控协同机制、风险防控责任机制。<sup>[5]</sup>面对突然来袭的新冠疫情，针对体制机制及法律制度供给不充分等问题，习近平同志有针对性地指出：“要完善疫情防控相关立法，加强配套制度建设，完善处罚程序，强化公共安全保障，构建系统完备、科学规范、运行有效的疫情防控法律体系。”<sup>[6]</sup>

#### （八）依法防范化解重大风险挑战的“综合能力观”

如何提升依法防范化解各类风险挑战的能力？习近平同志对此作出了精辟的概括和阐释。这包括：

##### 1. 科学决策，整合各方力量

习近平同志强调，要透过复杂现象把握本质，抓住要害，找准原因，果断决策，要善于引导群众，组织群众，善于整合各方力量，科学排兵布阵，有效予以处理。<sup>[7]</sup>

##### 2. 提高思维能力，增长才干

习近平同志明确指出，领导干部要加强理论修

[1] 《充分发挥我国应急管理体系特色和优势 积极推进我国应急管理体系和能力现代化》，《人民日报》2019年12月1日，第1版。

[2] 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社2020年版，第213-214页。

[3] 习近平：《关于〈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〉的说明》，载本书编写组编著：《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》（辅导读本），人民出版社2019年版，第53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》，载本书编写组编著：《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》（辅导读本），人民出版社2019年版，第6-47页。

[5] 习近平：《坚持底线思维，着力防范化解重大风险》，载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第223页。

[6] 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社2020年版，第157页。

[7] 习近平：《坚持底线思维，着力防范化解重大风险》（2019年1月21日），载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第222页。

养,深入学习马克思主义基本理论,学懂弄通做实新时代中国特色社会主义思想,掌握贯穿其中的辩证唯物主义世界观和方法论,提高战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维能力,善于从纷繁复杂的矛盾中把握规律,不断积累经验,增长才干。<sup>[1]</sup>

### 3. 增强本领,驾驭风险

习近平同志从健全提高党的执政能力和领导水平的高度,阐释了“增强驾驭风险本领”的时代命题,并将其与增强学习本领、政治领导本领、改革创新本领、科学发展本领、依法执政本领、群众工作本领、狠抓落实本领与斗争本领并列,<sup>[2]</sup>丰富了“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的内涵。

## （九）依法防范化解重大风险挑战的“良法善治观”

习近平同志对依法防范化解重大风险挑战的“良法善治观”作出了全面系统的阐释,这具体包括:

### 1. 完善宪法制度

宪法是防范化解执政风险的根本保障。以习近平同志为核心的党中央领导和推动了第十三届全国人民代表大会第一次会议通过《宪法修正案》,将“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”写入根本大法。这不仅从“总章程”层面为“坚持依法治国首先要坚持依宪治国,坚持依法执政首先要坚持依宪执政”提供了宪法保障,而且为防范和化解执政风险,维护执政安全、政权安全、制度安全、国家长治久安构筑了宪法大坝。

### 2. 完善反腐败法治体系

一方面,以习近平同志为核心的党中央统筹推进“改革与法治”双轮驱动战略,协调推进监察体制改革、检察体制改革、审判体制改革和政法体制机制改革,领导和推动全国人大通过《宪法修正案》,出台《监察法》,修订《刑事诉讼法》等法律法规,形成党统一领导下的行政机关、监察机关、审判机关、检察机关互相配合、互相制约的新型国家权力结构及运行系统,建立起了集中统一、权威高效的反腐败法治体系,筑牢了防范化解腐败风险,确保执政安全、国家长治久安的制度堤坝。另一方面,为防范化解司法风险,习近平同志对司法人员的分类管理、员额制、司法责任制、省以下地方法院和检察院人财物统一管理改革措施进行顶层制度设计,通过试点实现渐进性改革推动,适时总结司法

改革的新鲜经验,领导和推动全国人大常委会颁布《人民陪审员法》,修订《人民法院组织法》《人民检察院组织法》《法官法》《检察官法》等,使司法改革实践的成果规范化、制度化并上升为法律规范,从而为防范化解司法风险,建设公正高效权威的社会主义司法体系提供坚强保障。坚持党的集中统一领导是有效防范化解重大风险挑战的根本保证。对此,习近平同志旗帜鲜明指出:“战胜前进道路上的风险挑战,从根本上讲还是要靠党的领导、靠党把好方向盘。”他还在党的十九大报告中明确将“增强驾驭风险本领”摆在了“全面增强执政本领”的高度,要求“增强驾驭风险本领,健全各方面风险防控机制,善于处理各种复杂矛盾,勇于战胜前进道路上的各种艰难险阻,牢牢把握工作主动权”习近平同志的这些论述体现了我们党对所面临的错综复杂的世情国情党情的清醒认识,体现了着力防范化解重大风险挑战的高度自觉。

### 3. 完善国家安全法律

为有效预防和化解国家安全风险,维护政治安全、国土安全、军事安全、经济安全、文化安全、社会安全、科技安全、网络安全、生态安全、资源安全、核安全、海外利益安全、外层空间安全、国际海底区域和极地安全,以习近平同志为核心的党中央领导和推动全国人大适时颁布《国家安全法》《香港特别行政区维护国家安全法》《网络安全法》等10余部法律,从而构建起了防范化解国家安全重大风险挑战的法治体系。

### 4. 完善人权保障法律制度

一方面,以习近平同志为核心的党中央领导和推动了具有21世纪世界意义的《民法典》的颁布,为人民合法权益的保护提供了重要的基础性法律。另一方面,围绕城乡劳动职工的相关权益保障、农民土地财产权益保护、人民群众健康权保障、妇女权

[1] 习近平:《坚持底线思维,着力防范化解重大风险》(2019年1月21日),载《习近平谈治国理政》(第三卷),外文出版社2020年版,第222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》,载本书编写组编著:《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》(辅导读本),人民出版社2019年版,第9页。

益保障（反家庭暴力）、未成年人保护、未成年人犯罪预防、老年人权益保护、特殊人群权益保护、消费者权益保护、电子商务市场秩序规范、人民群众文化权益保障、公民及政治权利健全等，颁布或修订相关法律。这为预防化解社会重大风险挑战，保障人民群众合法权益，维护社会安宁提供了法治保障。

### （十）依法防范化解重大风险挑战的“政治保障观”

履行政治职责、永葆斗争精神、坚持党的集中统一领导构成了“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的核心内容。

#### 1. 履好防范化解重大风险挑战的政治职责

如何压实各级党委、政府和领导干部防范化解重大风险挑战的政治责任？习近平同志指出，“防范化解重大风险，是各级党委、政府和领导干部的政治职责”，要求“坚持守土有责、守土尽责，把防范化解重大风险工作做实做细做好”，强调“对可能发生的各种风险，各级党委和政府要增强责任感和自觉性，把自己职责范围内的风险防控好，不能把防风险的责任都推给上面，也不能把防风险的责任都留给后面，更不能在工作中不负责任地制造风险”。<sup>[1]</sup>

#### 2. 永葆防范化解重大风险挑战的斗争精神

党的十八大以来，习近平同志多次强调，防范化解重大风险挑战，要保持斗争精神、增强斗争本领。他指出，“防范化解重大风险，需要有充沛顽强的斗争精神”，强调“领导干部要敢于担当、敢于斗争，保持斗争精神、增强斗争本领，年轻干部要到重大斗争中去真刀真枪干”。<sup>[2]</sup>他一再告诫党和各级国家机关的领导干部，要带头尊法学法守法用法，提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力。<sup>[3]</sup>他把建立“法治建设指标体系和考评标准”作为完

善党的建设制度的重要内容，领导和推动出台了《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》。与此同时，全国人大常委会通过了《公职人员政务处分法》，将不履行法治建设责任导致公共突发事件等情况纳入该法的追责范围。

#### 3. 坚持党的集中统一领导

坚持党的集中统一领导是有效防范化解重大风险挑战的根本保证。对此，习近平同志旗帜鲜明指出：“战胜前进道路上的风险挑战，从根本上讲还是要靠党的领导、靠党把好方向盘。”<sup>[4]</sup>他还在党的十九大报告中明确将“增强驾驭风险本领”摆在了“全面增强执政本领”的高度，要求“增强驾驭风险本领，健全各方面风险防控机制，善于处理各种复杂矛盾，勇于战胜前进道路上的各种艰难险阻，牢牢把握工作主动权”。<sup>[5]</sup>习近平同志的这些论述体现了我们党对所面临的错综复杂的世情国情党情的清醒认识，体现了着力防范化解重大风险挑战的高度自觉。

## 三、“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的时代价值

“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”根植于发展完善中国特色社会主义的宏伟事业，是“马克思主义经典作家”之“风险防范原理”在当代中国创新实践的重大成果，是在新时代对执政党风险防范理论的鲜活运用，是打赢重大风险防范攻坚战、实现中华民族伟大复兴的基本遵循。

### （一）“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”是“马克思主义经典作家”之“风险防范原理”在当代中国创新实践的重大成果

马克思、恩格斯在创建其科学理论体系的过程

[1] 习近平：《下大气力破解制约如期全面建成小康社会的重点难点问题》，载习近平：《论坚持全面深化改革》，中央文献出版社2018年版，第183页。

[2] 习近平：《坚持底线思维，着力防范化解重大风险》，载《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第223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》，载本书编写组编著：《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》（辅导读本），人民出版社2019年版，第16页。

[4] 习近平：《在庆祝改革开放40周年大会上的讲话》，《人民日报》2018年12月19日，第2版。

[5] 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，载本书编写组：《党的十九大报告》（辅导读本），人民出版社2017年版，第67页。

中,针对执政党和无产阶级政权如何有效防范风险提出了一系列经典观点。第一,提出了关于执政党防范政治风险的观点。针对资本主义私有制的本质,恩格斯曾指出:“用最肮脏的手段用之于最卑鄙的目的,表面上是替国民服务,实际上却是对国民进行统治和掠夺”,<sup>[1]</sup>广大劳动人民由此将会走向“贫困、精神屈辱和政治依附”。<sup>[2]</sup>他告诫执政党,“所谓‘社会主义社会’不是一种一成不变的东西,而应当和任何其他社会制度一样,把它看成是经常变化的和改革的社会”。<sup>[3]</sup>他从党的制度建设方面提出,无产阶级政党不能“只图一时的成就而不顾后果”,这种“机会主义”是极其“危险”的,<sup>[4]</sup>“必须绝对保持党的纪律,否则将一事无成”。<sup>[5]</sup>第二,提出了关于社会领域风险根源的观点。马克思、恩格斯在谈及社会发展领域的风险根源时认为,“随着大工业的发展,资产阶级赖以生产和占有产品的基础本身也就从它的脚下被挖掉了。它首先生产的是它自身的掘墓人。资产阶级的灭亡和无产阶级的胜利是同样不可避免的”。<sup>[6]</sup>对此,他们进一步指出,“资本主义必须对生产工具,从而对生产关系,从而对全部社会关系不断进行革命,否则就不能生存下去”。<sup>[7]</sup>第三,提出了关于生态领域风险的观点。恩格斯鲜明指出:“不要过分陶醉于我们对自然界的胜利,对于每一次这样的胜利,自然界都报复了我们。每次胜利,起初确实取得了我们预期的结果,但是往后和再往后却发生了完全不同的、出乎意料的影响,常常把最初的结果又消除了。”<sup>[8]</sup>马克思、恩格斯关于风险防范的经典观点不仅是新中国自成立以来依法防范化解重大风险挑战,创建新生人民政权,有效应对某些国家实施的经济、技术、政治封锁,武装侵略与一系列颠覆破坏活动,开创中国特色社会主义事业伟大实践的理论源头,而且为改革开放条件下防范化解国际与国内风险,避免“苏东剧变”悲剧在我国重演提供了科学理论指导。

列宁在继承马克思、恩格斯的风险防范原理的同时,深刻总结了巴黎公社革命失败的教训,他结合俄国十月革命之后新生的苏维埃政权所面临的诸多风险,提出了关于风险尤其是执政风险的诸多经典观点。比如,列宁提醒执政党和广大群众,“这个时代,这个发生大崩溃、动辄诉诸武力、充满危机的时代已经开始了”。<sup>[9]</sup>“对于一个作为工人阶级的先锋队来领导一个大国在暂时没有得到较先进国家的直接援助的情况下向社会主义过渡的共

产党来说,最严重最可怕的危险之一,就是脱离群众”。<sup>[10]</sup>这主要关涉新生的苏维埃政党如何从经济、政治、文化、外交等方面防范政权危机的重大问题,这是对马克思、恩格斯之风险防范理论的承继,体现了对所处具体历史阶段所面临之风险的深刻思考。列宁之后的政治领导人背离了“马克思主义经典作家”的基本原理,脱离了当时波谲云诡的国际环境与党内及国内的深刻变化,改弦易张,最终导致人民政权被颠覆,红色旗帜落地的风险成为现实,教训极为深刻!

在开启全面建成新时代中国特色社会主义现代化国家新征程之际,在实现中华民族伟大复兴的进程中,以习近平同志为核心的党中央把“马克思主义经典作家”关于“风险防范”的经典观点同新时代我国改革发展的实践相结合,创造性地提出了一系列依法防范化解重大风险挑战的论述,这是与“马克思主义经典作家”的经典原理一脉相承的,是“马克思主义经典作家”之风险防范原理在当代中国实践的重大成果。

## (二)“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”是中国特色社会主义风险防范制度、理论与实践在新时代的创新成果

以毛泽东同志为核心的党的第一代中央领导集体在建设新的国体、政体及经济制度、政治制度、

[1]《马克思恩格斯选集》(第3卷),人民出版社1995年版,第12页。

[2]《马克思恩格斯全集》(第21卷),人民出版社2003年版,第16页。

[3]《马克思恩格斯选集》(第4卷),人民出版社1995年版,第693页。

[4]同上注,第412页。

[5]《马克思恩格斯全集》(第29卷),人民出版社1972年版,第413页。

[6]《马克思恩格斯文集》(第2卷),人民出版社2009年版,第43页。

[7]同上注,第34页。

[8]《马克思恩格斯选集》(第4卷),人民出版社1995年版,第383页。

[9]《列宁选集》(第3卷),人民出版社2012年版,第460页。

[10]《列宁选集》(第4卷),人民出版社2012年版,第626页。

文化制度、社会制度的过程中，围绕防范化解重大风险挑战，确保执政安全、制度安全、国家长治久安作出了艰辛探索，提出了关于防范化解执政风险的重要思想。早在中国革命即将取得全国胜利的前夕，毛泽东同志就提出：“务必使同志们继续地保持谦虚、谨慎、不骄、不躁的作风，务必使同志们继续地保持艰苦奋斗的作风。”<sup>[1]</sup>围绕“如何建立新生的人民政权，破除政权历史更迭周期律”这一重大问题，毛泽东同志曾指出：“我们是人民民主专政，各级政府都要加上‘人民’二字，各种政权机关都要加上‘人民’二字，如法院叫人民法院，军队叫人民解放军，以示和蒋介石政权不同。”<sup>[2]</sup>这些论述对确保执政安全与政治安全具有深远意义。为把我国建设成为一个强大的社会主义国家，毛泽东同志领导并推动了对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造，于1956年底初步建立了社会主义制度，中国社会发生了又一次历史性巨变。毛泽东同志对风险研判以及风险防范化解的探索实践，有效引导了社会主义新生政权在内忧外患复杂形势下的巩固发展，为确立我国的根本政治制度、基本经济制度以及在这些制度基础上的各项具体制度，防范化解重大风险，抵御国外反动势力武装侵略与颠覆新生人民政权，开辟中国特色社会主义事业奠定了基础。

改革开放后，以邓小平同志为核心的第二代中央领导集体在把握改革开放和经济社会转型时期风险特质的基础上，提出了较为系统的风险防范观点。邓小平同志指出，“在实现四个现代化的进程中，必然会出现许多我们不熟悉的、预想不到的新情况和新问题。尤其是生产关系和上层建筑的改革，不会是一帆风顺的，它涉及的面很广，涉及一大批人的切身利益，一定会出现各种各样的复杂情况和问题，一定会遇到重重障碍”。<sup>[3]</sup>针对改革开放前期在社会转型过程中出现的各种风险，他告诫各级领导干部，“要把工作的基点放在出现较大的风险上，准备好对策。这样，即使出现了大的风险，天也不会塌下来”。<sup>[4]</sup>同时，邓小平同志还多次提出“两手抓、两手硬”的战略思想，深刻阐释了经济建设与法制建设、改革开放与惩治腐败、精神文明与物质文明之间的辩证统一关系，为在改革开放和现代化建设过程中防范和化解“改旗易帜邪路”的重大风险提供了方向引领。

随着改革开放和社会主义市场经济体制的建立和完善，以江泽民同志为核心的党中央、以胡锦涛同志为总书记的党中央积极应对各种风险，正确处理改革、发展与稳定的关系，为中国特色社会主义事业的发展提供了坚实保障。面对“东欧剧变”“苏联解体”的国际形势与改革发展的国内形势，江泽民同志提出了“三个代表”重要思想，强调“面对很不安宁的世界，面对艰巨繁重的任务，全党同志一定要增强忧患意识，居安思危，清醒地看到日趋激烈的国际竞争带来的严峻挑战，清醒地看到前进道路上的困难和风险，倍加顾全大局，倍加珍视团结，倍加维护稳定”。<sup>[5]</sup>进入新世纪新阶段，以胡锦涛同志为总书记的党中央面对国际国内形势所发生的更为深刻的变化，全面分析和准确把握世界发展大势，提出“树立世界眼光，加强战略思维，不断提高统筹国内国际两个大局的能力，不断提高把握发展机遇、应对风险挑战的能力”，强调要“树立和落实全面发展、协调发展和可持续发展的科学发展观”，<sup>[6]</sup>从而为最大限度地减少各领域的风险因素、促进社会经济和谐发展、构建社会主义和谐社会提供了支撑。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央运用马克思主义基本原理及世界观和方法论，立足于统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，聚焦“制度安全、政权安全、国家长治久安”大战略，提出一整套关于防范化解重大风险的新论断新思想新战略，这是中国特色社会主义风险防范制度、理论与实践在新时代的创新发展。

[1] 《毛泽东选集》（第四卷），人民出版社1991年版，第1438-1439页。

[2] 《毛泽东文集》（第五卷），人民出版社1996年版，第135-136页。

[3] 《邓小平文选》（第二卷），人民出版社1994年版，第152页。

[4] 《邓小平文选》（第三卷），人民出版社1993年版，第267页。

[5] 《江泽民文选》（第三卷），人民出版社2006年版，第574-575页。

[6] 中共中央文献研究室编：《十七大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2009年版，第568页。

### （三）“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”是打赢重大风险防范攻坚战、实现中华民族伟大复兴的基本遵循

依法防范化解重大风险挑战的实践需要科学理论的指导。“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”是对我国防范化解重大风险挑战的历史经验与现阶段实践经验的全面、系统、深刻的总结，具有科学性、实践性、时代性的理论品质。在这套理论的指导下，我国的经济社会发展取得了历史性变革，防范和化解重大风险取得了历史性成就，持续、巩固和发展了经济高速发展与社会长期稳定“两大奇迹”。党的十九大确立了“一个时段、两个阶段”的目标任务，开启了全面建设社会主义现代化强国、实现“两个一百年”奋斗目标、中华民族伟大复兴的新征程。然而，“中华民族伟大复兴绝不是轻轻松松、顺顺当当就能实现的”，<sup>[1]</sup>在前进的道路上，依然存在着各种各样错综复杂的国际与国内风险。党的十九大报告将“防范化解重大风险”置于“三大攻坚战”的首位，这进一步凸显了新时代依法防范化解重大风险挑战对于夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴事业的重要意义。如何防范化解政治、意识形态、经济、科技、社会、生态安全、外部环境、党的建设所面临的各种风险挑战？如何避免犯战略性、颠覆性错误，实现化险为夷、转危为机？如何从总体国家安全观出发，统筹国际与国内两个大局，办好保持自身稳定发展与国家安全两件大事？如何捍卫国家主权安全、政治安全、政治稳定，让中国特色社会主义制度更为稳固？如何深化创新、协调、绿色、开放、共享新发展理念，构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局？如何加快推动经济高质量发展、政府高效率管理、人民高品质生活？如何实现风险精准防控，持续巩固经济高速发展与社会秩序稳定？这些问题都是当前与今后我国必须思考与回应的重大问题。为此，以习近平同志为核心的党中央洞察与研判“百年未有之大变局”给我国经济社会发展带来的机遇和严峻挑战，提出了依法防范重大风险挑战十个方面的论述，深刻阐释了新时代安全与发展、改革与稳定、依法防范化解重大风险挑战与维护总体国家安全之间的辩证关系，为构建新时代风险

治理体系、提升风险治理能力提供了理论指引。实践证明，“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”是新时代战胜前进征途上一切重大风险挑战的锐利思想武器。

## 四、结语

“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的形成和发展遵循唯物主义辩证法的立场、观点、方法及路径，具有实践性、时代性、科学性的理论品质。时代是思想之母，实践是理论之源。“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的实践性集中体现在，其根植于新时代依法防范化解重大风险挑战的伟大实践，是对我国有效应对各种重大风险挑战成功实践经验的系统总结与理论升华，是新时代有效应对各种重大风险挑战的实践指南。“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的时代性集中体现在，其始终聚焦防范化解重大风险挑战这一重大时代命题，从理论与实践的结合上系统回答了“什么是依法防范化解重大风险挑战”“为什么要依法防范化解重大风险挑战”“如何依法防范化解重大风险挑战”等重大理论与实践课题，为防范化解政治、经济、科技等领域的风险挑战贡献了具有时代性的新思想新论断新战略，是在“百年未有之大变局”条件下防范化解各种重大风险挑战、引领党和国家事业全面发展、实现中华民族伟大复兴的一面旗帜。“习近平依法防范化解重大风险挑战论述”的科学性集中体现在，其是“马克思主义经典作家”之“风险防范基本原理”与中国防范化解重大风险挑战实践相结合的产物，充分体现了实践基础上的理论创新这一马克思主义的固有理论品格，是马克思主义中国化最新成果，开辟了马克思主义发展的新境界。

[1] 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社2020年版，第4页。