

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

推进国家治理体系 现代化

TUIJINGUOJIAZHILITIXIXIANDAIHUA

向春玲◎主编

国家治理体系现代化的重大意义与基本任务

党的领导与国家治理现代化

经济体制改革与国家治理现代化

行政体制改革与国家治理体系现代化



中共中央党校出版社

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

推进国家治理体系 现代化

TUIJINGUOJIAZHILITIXIXIANDAIHUA

向春玲◎主编

图书在版编目 (CIP) 数据

推进国家治理体系现代化/向春玲主编. —北京:
中共中央党校出版社, 2015. 9
ISBN 978-7-5035-5648-7

I. ①推… II. ①向… III. ①国家-行政管理-
现代化管理-研究-中国 IV. ①D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 159049 号

推进国家治理体系现代化

责任编辑 严宏伟 马 乔

版式设计 李 灵

责任校对 马 晶

责任印制 王洪霞

出版发行 中共中央党校出版社
(北京市海淀区大有庄 100 号)

邮 编 100091

网 址 www.dxcbs.net

电 话 (010) 62805800 (办公室) (010) 62805824 (发行部)

经 销 新华书店

印 刷 三河市华润印刷有限公司

字 数 248 千字

版 次 2015 年 9 月第 1 版 2015 年 9 月第 1 次印刷

开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16

印 张 17.25

定 价 36.00 元

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题, 请与本社发行部联系

前 言

改革开放前 30 余年，主要任务是经济体制改革，建立和完善社会主义市场经济体制，其他的改革都是围绕经济体制改革来进行的。近些年随着我国工业化、市场化、城镇化、信息化、全球化的同步进行，经济体制转型加快，社会结构深刻变动、利益群体不断增多、思想观念差异增大，党的十八大和十八届三中全会的召开，意味着中国的改革进入了一个新的历史时期，改革的目标和以往相比有了实质上的变化。我们要全面地深化改革，经济、政治、文化、社会、生态、党建等制度的改革与建设要全面、系统、有机地推进。因为，社会变迁起源于经济体制，但不会仅仅停留在某一方面，经济的发展所带来的问题，不能仅仅靠经济的方式来解决，必然涉及社会、政治、文化等方面的变革，才能实现社会的整体进步与发展。党的十八届三中全会提出我们要全面深化改革，并指出全面深化改革的总目标就是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。

在 2014 年 1 月 17 日，习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻十八届三中全会精神全面深化改革专题研讨班上对国家治理体系和治理能力内涵做了科学的界定：“国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现。国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系，包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排，也就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度；国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力，包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个方面。”

从国际社会发展来看，国家治理体系的完善程度及治理能力的强弱，是一个国家综合国力和国际竞争力的重要标志。现代社会，对任何一个国家来说，如果没有比较完善的国家治理体系和比较强大的国家治理能力，

就不可能有效地解决国际国内的各种矛盾和问题，维护国家的总体安全，就不可能形成国家建设所需要的向心力和发展的凝聚力，就可能会导致社会动荡不堪，社会风险增多，政权不断更迭等严重政治后果，从而陷入中等收入国家的陷阱。在这方面，国际社会一些国家和政党给我们留下了非常惨痛的经验教训。因此，当前推进国家治理体系和治理能力现代化是我国现代化发展赋予我们的历史使命。

第一，推进国家治理体系现代化必须有科学的理论来指导，坚持和完善中国共产党对改革的全局领导。中国特色社会主义理论是马克思主义中国化的最新成果，中国特色社会主义理论体系，是包括邓小平理论、“三个代表”重要思想以及科学发展观等重大战略思想在内的科学理论体系。中国特色社会主义理论体系科学地揭示了中国改革开放以来中国社会主义建设特殊规律，适应了改革开放以来中国社会主义建设实践的需要，是推进和实现中国国家治理体系现代化的思想保证。同时，我们应该看到，中国共产党是领导中国特色社会主义事业的核心力量，是使我国改革开放和社会主义现代化事业始终沿着正确方向前进的最重要的政治保证，在全面深化改革、推进国家治理体系和治理能力现代化的历史时期内，党的领导尤为重要。

第二，推进国家治理体系现代化要客观认识我国当前经济社会发展阶段的新情况和新问题。当前，我国经济发展处于增长速度的换挡期，经济结构调整的阵痛期，产能过剩问题的消化期，我国发展面临一系列突出矛盾和挑战。习近平总书记指出：“前进道路上还有不少困难和问题。比如：发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，科技创新能力不强，产业结构不合理，发展方式依然粗放，城乡区域发展差距和居民收入分配差距依然较大，社会矛盾明显增多，教育、就业、社会保障、医疗、住房、生态环境、食品药品安全、安全生产、社会治安、执法司法等关系群众切身利益的问题较多，部分群众生活困难，形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风问题突出，一些领域消极腐败现象易发多发，反腐败斗争形势依然严峻等等。要破解发展中面临的难题、化解来自各方面的风险挑战，推动经济社会持续健康发展，除了深化改革，别无他途。”所以，国家治理体系是各领域现代化制度的建立和完善的过程，以应对和解决当前我国转

型社会制度供给不足所带来的问题。

第三，必须充分总结新中国建国以来国家治理的经验和借鉴国外社会治理的有益成果。新中国成立以来，根据我国的国情，中国共产党领导全国人民进行了社会主义建设，对社会主义国家治理的客观规律进行了不断的探索，其中也包括对在社会主义社会历史条件下如何建设现代化国家进行了艰苦卓绝的探索，例如我们党在20世纪60年代初提出“四个现代化”战略，改革开放初期邓小平同志提出现代化三步走的战略目标等等，在这一过程中，我们党的探索留下了宝贵的经验，也有深刻的教训，是当前我们推进国家治理体系和治理能力现代化不可或缺的宝贵财富，值得我们倍加珍视。同时，我们要吸收国外国家治理的有益成果。在改革开放初期，邓小平同志强调，我们的现代化建设要大胆吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果。人类社会是一个不断从低级向高级发展的历史过程。西方发达国家比我国更早实现现代化，在他们走向现代化的过程中，他们探索和积累了一些有益于国家治理的经验和理论，也出现了一些值得我们吸取的教训。我们在发挥我国政治优势和制度优势基础上，可以吸收和借鉴国外那些符合中国国情的国家治理方法，提高我们国家治理水平。

根据中央十八大、十八届三中全会、十八届四中全会的有关精神，立足全面深化改革，我们编著了这本《推进国家治理体系现代化》领导干部学习读本。从全书结构上，我们主要探讨了三个问题：第一，推进国家治理体系现代化的重大意义和基本任务；第二，在经济体制、行政体制改革、社会主义核心价值观建设、社会体制改革、生态体制建设、党的建设等方面我们设计相关章节，探讨了各领域在国家治理体系中的作用以及如何推进相关领域的现代化制度建设。第三，从国际视野上，我们专门设计两个题目探讨发展中国家和前苏联国家治理体系建设中的教训。本书的不足在于没有专门的章节来充分探讨国家治理能力现代化的问题，这就是我们今后要继续探讨和研究的领域。

向春玲

2015年6月28日

目 录

前 言	(1)
第一章 国家治理体系现代化的重大意义与基本任务	(1)
第一节 推进国家治理体系现代化的重大意义	(1)
第二节 国家治理体系现代化的基本内涵	(12)
第三节 国家治理体系现代化的基本原则和特征	(18)
第四节 国家治理体系现代化的基本任务	(22)
第二章 党的领导与国家治理现代化	(34)
第一节 坚持在党的领导下推进国家治理现代化	(34)
第二节 改革完善党的执政方式 促进国家治理现代化	(38)
第三节 领导社会公众积极参与国家治理 拓展执政党新的 政治空间	(43)
第四节 建立制度治党机制 推进执政党自身治理现代化	(47)
第三章 政府在国家治理体系现代化中的作用	(55)
第一节 政府职能转变促进国家治理体系现代化	(55)
第二节 正确处理政府与市场的关系	(59)
第三节 正确处理政府与社会组织的关系	(62)
第四节 建设服务型政府	(64)
第五节 建设法治型政府	(68)
第四章 经济体制改革与国家治理现代化	(75)
第一节 经济体制改革是实现国家治理现代化的重点	(75)

第二节	经济体制的重要领域和关键环节改革依然滞后	(80)
第三节	经济体制改革的核心是处理好政府与市场关系	(84)
第四节	以深化改革全面推进我国经济治理能力现代化	(88)
第五章	行政体制改革与国家治理体系现代化	(95)
第一节	行政体制改革与国家治理现代化的关系	(95)
第二节	行政体制改革的主要内容	(98)
第三节	简政放权是国家行政体制现代化的重要任务	(102)
第六章	法治中国建设与国家治理体系现代化	(119)
第一节	推进法治中国建设的现实依据与重要意义	(120)
第二节	“依法治国”基本方略的历史形成与主要内涵	(123)
第三节	推进法治中国建设的基本思路与具体举措	(129)
第七章	培育和践行社会主义核心价值观与推进国家治理体系现代化	(142)
第一节	社会主义核心价值观提出的时代背景与重大意义	(142)
第二节	社会主义核心价值观的科学内涵与基本特征	(148)
第三节	社会主义核心价值观与国家治理体系现代化	(160)
第八章	社会体制创新与国家治理体系现代化	(170)
第一节	社会体制创新与国家治理体系现代化的意义	(170)
第二节	社会体制改革的指导思想与重要内容	(176)
第三节	我国当前社会体制改革的重要进展以及发展趋势	(182)
第九章	生态文明建设与国家治理体系现代化	(191)
第一节	生态文明建设与国家治理现代化的关系	(191)
第二节	我国生态环境现状以及存在的问题	(195)
第三节	国外生态环境治理的经验与启示	(203)
第四节	我国生态环境保护的对策	(211)

第十章 苏联剧变对国家治理现代化的启示	(221)
第一节 应该正确对待资本主义政治文明成果	(221)
第二节 应该尊重民众的社会主体地位	(225)
第三节 应该建立符合现代化原则的国家治理体系	(228)
第四节 执政党要自觉接受民众监督	(234)
第十一章 后发展国家治理现代化的经验与教训	(240)
第一节 国家治理现代化是历史的必然	(241)
第二节 国家治理现代化成功的经验	(243)
第三节 国家治理现代化转型失败的教训	(246)
参考文献	(252)
后 记	(262)

第一章 国家治理体系现代化的重大意义与基本任务

党的十八届三中全会提出“全面深化改革就是要推动生产关系同生产力、上层建筑同经济基础相适应，推动经济社会持续健康发展”，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”作为全面深化改革的总目标。这里第一次把国家治理体系和治理能力与现代化联系起来，一方面展示了我们党完善和发展中国特色社会主义制度的坚定决心，另一方面也表明了我们党对治国理政规律和社会主义现代化内涵的认识和把握到了一个新的高度，实现了执政理念由革命党到执政党的重大理论性变革。

2014年2月17日，习近平总书记在中央党校省部级主要领导干部学习贯彻十八届三中全会精神全面深化改革专题研讨班开班式上强调，“治理体系和治理能力现代化作为制度现代化，是建设社会主义现代化国家和实现中华民族伟大复兴中国梦的根本保障”，“是坚持和发展中国特色社会主义的必然要求，也是社会主义现代化的应有之义”。在此揭示了现代化与国家治理有着密切的内在关系，国家治理离不开现代化，现代化构成国家治理的题中应有之义。实现国家制度现代化不仅是现代国家最重要的目标，同时也是一个国家实现现代化的必由之路。而推进国家治理体系现代化，就是从生产关系、上层建筑系统推进，全面破除经济、政治、文化、社会等各领域体制机制的障碍，逐步实现制度的现代化和治理能力的现代化，从而稳步推进中国特色社会主义现代化事业的发展。

第一节 推进国家治理体系现代化的重大意义

一、推进国家治理体系现代化是中国社会主义现代化的新内涵

我们党经过第一次、第二次国内革命战争、抗日战争、解放战争的不懈努力，最终在1949年取得了新民主主义革命的伟大胜利，成立了中华人民共和国

国。之后，中国共产党把中国的现代化道路和社会主义融合在一起，开始社会主义现代化建设和发展的探索。

（一）中国社会主义现代化内涵的演进

1. 从“工业化”到“四个现代化”

新中国成立之初，我国的社会主义建设无论在政治、经济还是文化方面都深受苏联模式的影响。政治上，形成了中国共产党领导的人民民主专政政权；经济上，实行单一的生产资料所有制，形成了计划经济体制；文化上，确立了马克思主义的指导思想地位。近代以来落后的经济文化与先进的政治制度相矛盾的社会现实，再加之“落后就要挨打”的历史教训，要求我们在这一阶段必须把“工业现代化”作为国家发展的首要目标，因为“没有工业，便没有巩固的国防，便没有人民的福利，便没有国家富强。”^①因此，中央建立了指令性的计划经济，通过内部积累推行优先发展重工业的高速工业化战略，并同时进行了一系列激进的社会改革。在这一时期，工业化是现代化的主要内容，并且在1956年工业化改造完成之前，我国一直在效仿苏联的模式，逐步完成了工业化的资本积累。

鉴于我国国情以及苏联建设体制上的弊端，八大以后我党就开始突破苏联式教条主义的束缚，独立探索中国式的超前工业化战略，开启了强化政治手段与群众运动相结合的改革之路。在经历了“大跃进”，浮夸风、共产风的错误发展阶段之后，党对工业化发展有了新的认知。根据中央的要求，1964年，周恩来总理在第三届全国人民代表大会第一次会议上正式提出，“要在不太长的历史时期内，把我国建设成为一个具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国，赶上和超过世界先进水平。”至此，“四个现代化”成为我国社会主义现代化建设的重要内容。但其所选择的目标侧重于物质层面，仍然忽略了社会主义政治、文化等方面的发展与建设。

2. 改革开放格局下现代化“三步走”战略目标

改革开放以来，在世界和平发展的时代背景下，我国现代化战略在建设富强国家的基础之上开始扩充新的内容，并在工作重点、基本内涵和具体实现目标方面进行了详细的论述，初步形成中国特色社会主义现代化的总体战略

^① 参见毛泽东1945年发表的《论联合政府》。

格局。

在工作重点方面，党的十一届三中全会提出，以经济建设为中心，并且强调要从计划经济逐步向市场经济转变；在现代化的基本内涵方面，不仅提出要坚持物质文明和精神文明建设，两手抓，两手都要硬，同时邓小平还重点强调了“四个现代化”不是“社会主义现代化建设”的全部内容，应包括经济现代化、政治现代化、法制现代化、社会现代化、教育现代化、人的现代化等方方面面，因为“现代化建设的任务是多方面的，各个方面需要综合平衡，不能单打一”。^① 1986年，邓小平还进一步指出，搞“四个现代化”一定要有两手，即一手抓建设，一手抓法制。在现代化具体目标实现方面，党的十三大按照邓小平的构想，提出了“三步走”战略：第一步，从1981年到1990年国民生产总值翻一番，解决人民的温饱问题；第二步，从1991年到2000年国民生产总值再翻一番，人们生活达到小康水平；第三步，从2001年到20世纪中叶，人均国民生产总值达到中等发展国家水平，人民生活比较富裕，基本实现现代化。党的十五大在前两步已经实现的基础上，进一步提出了21世纪中叶基本实现现代化的宏伟目标：“第一个十年实现国民生产总值比2000年翻一番，使人民的小康生活更加宽裕，形成比较完善的社会主义市场经济体制，再经过十年的努力，到建党一百年时，使国民经济更加发展，各项制度更加完善；到世纪中叶新中国成立一百年时，基本实现现代化，建成富强民主文明的社会主义国家”。

3. 新时期全面建成小康社会的“现代化”

党的十六大提出了全面建设小康社会的部署，从而开启了以全面建设小康社会来推动现代化的新阶段。报告指出“全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面，就是要在中国共产党的坚强领导下，发展社会主义市场经济、社会主义民主政治和社会主义先进文化，不断促进社会主义物质文明、政治文明和精神文明的协调发展，推进中华民族的伟大复兴”。这也更加明确了我国物质文明、政治文明、精神文明“三位一体”的社会主义现代化建设总体布局。

党的十六届四中全会，首次提出构建社会主义和谐社会的重要命题，从而

^① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第250页。

在原来的经济、政治、文化“三位一体”的基础上增加了和谐社会的内涵。党的十八大又将社会主义现代化建设总体布局提升到五位一体的新高度，进一步指出，“必须更加自觉地把全面协调可持续作为深入贯彻落实科学发展观的基本要求，全面落实经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设五位一体总体布局，促进现代化建设各方面相协调，促进生产关系与生产力、上层建筑与经济基础相协调，不断开拓生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路”。至此，社会主义现代化的目标更全面，内涵也更加丰富。^①这是新中国成立以来，中国共产党对社会主义现代化建设规律不断认识的结果，同时也是对社会主义现代化建设目标日益完善的过程。

（二）国家治理现代化：中国社会主义现代化内涵发展的最新成果

改革开放 35 年以来，我国在社会主义现代化的探索 and 实践中，已经取得了举世瞩目的成就，经济和社会得到了前所未有的发展，对现代化内涵的理解和把握也日趋全面、清晰和明确。无论是从追求单一的“工业化”、到“四个现代化”并行、再到对现代化更多方面的探索，还是现代化目标从“三位一体”到“五位一体”的延伸，都是根据实践与时俱进的结果。但是纵观世界各国现代化的历程，不仅包括国家建设的现代化，而且还包括国家制度的现代化，通过施行“善治”，以达到社会福利的最大化。因此，自党的十八大以来以习近平总书记为核心的新一代领导集体就开启了对现代化内涵制度层面的拓展。

2013 年，党的十八届三中全会讨论通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，报告在强调“建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家”的同时，还进一步提出了“推进国家治理体系和治理能力现代化”，并将其同完善中国特色社会主义制度一起作为全面深化改革的总目标，进而开启了中国社会主义现代化建设的新时期。国家治理体系现代化是国家现代化建设的重要制度保障，也是一个国家实现现代化的必由之路。

国家治理体系“是在党领导下管理国家的制度体系，包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排，也就是一

^① 胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗》，人民网，<http://cpc.people.com.cn/18/n/2012/1109/c350821-19529916-1.html>。

整套紧密相连、相互协调的国家制度”。^① 国家治理体系现代化就是使国家治理体系制度化、科学化、规范化、程序化。国家制度既是一个现代国家的基本制度和国家“基础设施”，也是一个国家提供给人民和社会的“国家性公益产品”。^② 国家制度现代化与一个国家建设的现代化和国家实力的现代化具有很强的关联性和互补性。实现国家制度现代化不仅是现代国家最重要的目标和国家现代化的组成部分，也是一个国家实现现代化的必由之路。

以前提及的“四化”——农业现代化、工业现代化、国防现代化和科学技术现代化都是器物层面的现代化，属于经济基础的范畴。改革开放 30 多年来，人们的物质生活水平得到了明显改善，经济基础发生了根本性的改变，同时也对我国政治上层建筑提出了新的要求，进而要求政府的现代化以及国家制度的现代化。而国家治理体系现代化就是制度层面的现代化，属于上层建筑的范畴。如果没有制度层面的现代化，器物层面的现代化则是很难以推进的。^③ 国家治理体系现代化的提出丰富了社会主义现代化的内涵，为其建构了包括经济基础和上层建筑在内的一个完整体系，将发展的目标与制度的目标相结合，这既是对改革开放以来我国现代化建设经验的总结，同时也是基于新形势，对改革和发展提出的新要求，不失时机地深化重要领域改革，将制度建设深入国家的方方面面，从而进一步保障国家“五位一体”现代化目标的顺利实现。

二、推进国家治理体系现代化是中国共产党执政理念的新变革

历史经验表明，无产阶级政党夺取政权是非常不易的，而要执掌好政权，尤其是长期执掌政权则更为困难。新中国成立以来，特别是改革开放之后，中国社会发生了深刻的变革，社会主义现代化建设取得了举世瞩目的成就，而这一切都归功于我们党始终没有停止对党的领导方式和执政方式的探索。我们党始终高度重视党的执政能力建设，认真总结我们党执政的宝贵经验及吸取其他国家执政党盛衰兴亡的经验教训，通过不断适应改革开放和时代要求，不断创新党的执政理念和执政实践，不断推进党的领导方式和执政方式与时俱进，最

① 习近平：《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》，《人民日报》2014 年 1 月 1 日。

② 《专家谈改革总目标：治理现代化的实质是制度现代化》，人民网，2013 年 11 月 22 日。

③ 俞可平：《国家治理现代化的若干问题》，中国社会科学网，2014 年 6 月 8 日。

终成为推动中国社会不断前进的强大政治保证。

党的十八大报告中指出，在中国共产党成立一百年时全面建成小康社会，在新中国成立一百年时建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家，进而实现中华民族伟大复兴，这是我们党在新世纪新阶段的奋斗目标。而能否顺利实现这一奋斗目标，不仅关系着党的兴衰，更关系着人民幸福，关系着国家和民族的未来。面对世情、国情、党情的新变化，党的十八届三中全会适时将“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之一，并从改进社会治理方式、激发社会组织活力、创新有效预防和化解社会矛盾体制和健全公共安全体系等方面对如何创新社会治理体制进行了阐述。这是中国共产党成立以来在党的正式文件中第一次提出“国家治理”和“社会治理”的概念。用“治理”理念来引领深化改革的伟大实践，是坚持中国特色社会主义理论自信、道路自信、制度自信的集中体现，^①同时也表明党对执政规律、社会主义建设规律以及人类社会发展规律认识的进一步深化，体现了与时俱进、开拓创新的精神，是革命党转变为执政党的重要标志。

（一）实现了党执政理念向多元主体参与治理的方向转变

2014年2月17日，习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻十八届三中全会精神全面深化改革专题研讨班上的讲话指出，“改革开放以来，党就开始以全新的角度思考国家治理体系问题，强调领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”。这进一步表明，在全球治理盛行和国家转型变革的大背景下，党开始更加注重从现代治理理念出发来重构党的执政思维和领导方式，注重从一元执政到一元主导和多元参与，从一党治国理政到社会协同参与的执政机制转变。^②

新中国成立之初，党延续了革命时期建立政权和巩固政权的基本路线，过度强调阶级意识、政治觉悟和组织力量，通过国家权力垄断一切社会资源，把国家意志延伸到社会生活的各个领域，运用强制压制控制等专政的方式来维护公共秩序，^③并依托各级政府机构建立权力网络来对国家事务和社会事务进行管

① 邵光学、刘娟：《从“社会管理”到“社会治理”——浅谈中国共产党执政理念的新变化》，《学术论坛》2014年第2期。

② 陈家喜：《国家治理框架下的执政转型》，《团结》2014年第1期。

③ 《关于国家治理现代化的对话》，《科学社会主义》2014年第1期。

理,打造了一个“全能主义”的政府。党对国家的全面控制,虽然有效整合了国家资源,集中力量完成了经济建设的目标,保障了社会稳定,但同时也造成了体制僵化,社会缺乏活力,发展没有后劲。伴随改革开放的推进和社会主义市场经济体制的建立,整个社会愈发活跃起来,不断启动和催生着新的活力,同时也带来了新的利益冲突和失序现象。^①“全能主义”的国家统治模式已不能应对转型社会带来的挑战,党也开始探索如何从革命党向执政党的思维转变。

执政党的逻辑主要是发展经济、推进民主,不断为自己的长期执政奠定基础。“管理”理念的提出,凸显了建设和谐社会目标的诉求,预示着党的执政理念开始从传统的偏重管制转向积极疏导,从对立取向转向整合意识,标志着我国社会主义现代化建设开始进入一个稳定发展的阶段。^②但究其本质,“管理”仍然属于政府职能的一部分,还没有突破一元治理的格局。在西方发达国家,从“管理”到“治理”(from government to governance)是一种深刻的变化,这种变化的关键是承认多元主体的共同参与。^③而所谓“国家治理”,也就是国家政权的所有者、管理者和利益相关者等多元行动者在一个国家的范围内对社会公共事务的合作管理,其目的是增进公共利益,维护公共秩序。^④十八届三中全会中“治理”理念的提出,一方面打破了长期以来我国自上而下、一元治理的传统模式,开始向治理主体多元化的方向转变,注重治理主体之间利益关系的互动和协调,充分调动一切社会因素来实现公共利益的最大化;另一方面也强调了治理方式的多样性,在行政管理之外,还要通过法治建设、思想道德规范建设、诚信体系建设、信息化管理、舆论引导、心理疏导、人民调解、基层社会自治等多种方式进行有效的治理,^⑤实现社会的秩序稳定、充满活力。

(二) 以执政的制度化、规范化和程序化推进治理体系现代化

邓小平同志曾经指出:“制度问题带有根本性、全局性、稳定性和长期

① 《社会治理领域改革困难重重,亟待突破既得利益格局》,中国新闻网,2013年12月8日。

② 陈一之:《执政理念的三大突破》,《理论前沿》2005年第4期。

③ 景跃进:《从“社会管理”到“社会治理”——学习十八届三中全会〈决定〉有感》,《华中科技大学学报(社会科学版)》2014年第3期。

④ 《关于国家治理现代化的对话》,《科学社会主义》2014年第1期。

⑤ 向春玲:《从“管理”到“治理”,体现执政理念的根本转变》,人民网理论频道,2013年11月14日。

性”。在任何时期、任何国家，一套完备的、成熟的、定型的制度体系是不可或缺的，它对于规范个体行为、调节社会关系、提升治理水平具有基础作用，是党和国家事业发展、人民幸福安康、社会和谐稳定的重要制度保证。新中国成立之后很长一段时间，由于种种原因，我们党在制度建设方面严重滞后于经济社会发展的需要，严重阻碍了经济社会文化发展。改革开放以来，我们党更加重视制度现代化建设，社会主义政治制度、经济制度、法律制度等初步形成，依靠制度治国理政成为社会各界的共识。历史证明，我国今天的国家治理体系是适合我国经济社会发展水平的科学制度，但坚定的制度自信并不是要故步自封，只有不断革除体制机制弊端，才能使我们的制度更加成熟，从而有力推动社会主义现代化建设的伟大事业。

党的十八届三中全会首次提出国家治理体系现代化这一重要命题，标志着我们党在执政路径上由强调控制、依赖政策和行政命令向注重制度、规范和法律的重大转变，并逐渐形成一套定型的稳定的制度体系。2014年2月17日，习近平总书记在“中共中央党校省部级主要领导干部学习贯彻十八届三中全会精神全面深化改革专题研讨班”开班式上进一步强调，必须适应国家现代化总进程，提高党科学执政、民主执政、依法执政水平，提高国家履职能力，提高人民群众依法管理国家事务、经济社会文化事务、自身事务的能力，实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化，不断提高运用中国特色社会主义制度有效治理国家的能力。

国家治理体系作为一种制度体系，强调更好地发挥制度优势，把制度优势转化为管理经济社会文化事务的效能，强调制度的设计及选择必须结合国家自身的历史传承、文化传统、经济社会发展水平，不断学习他人的优势，形成自身的民族特色，并坚定制度自信。与管理不同，治理更加注重调动社会各方面的积极性，充分发挥民众的主观能动性 with 创造力，充分激发市场活力和社会活力，促进社会协同和整体互动，其内在反映了我们党始终把群众的利益、群众的要求、群众的期盼放在首位，国家治理体系究竟怎么改进、怎么完善，这是由我国人民决定的。

三、推进国家治理体系现代化是完善和发展中国特色社会主义制度的实践目标

2014年2月17日，习近平总书记在“省部级主要领导干部学习贯彻十八