

马克思主义视野下的国家治理丛书

中国社会科学院马克思主义研究院 / 组织编写

治国理政原动力

刘须宽 / 著

ZHIGUO

LIZHENG

YUANDONGLI

浙江出版联合集团

浙江人民出版社

马克思主义视野下的
国家治理丛书

中国社会科学院马克思主义研究院/组织编写

治国理政原动力

刘须宽/著

 浙江出版联合集团

 浙江人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

治国理政原动力 / 刘须宽著. —杭州: 浙江人民出版社, 2015.12

(马克思主义视野下的国家治理丛书)

ISBN 978-7-213-07111-9

I. ①治… II. ①刘… III. ①社会主义建设模式—研究—中国 IV. ①D616

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 011638 号

书 名	治国理政原动力
作 者	刘须宽 著
出版发行	浙江人民出版社 杭州市体育场路 347 号 市场部电话:(0571)85061682 85176516
集团网址	浙江出版联合集团 http://www.zjcb.com
责任编辑	方 程
责任校对	张谷年
电脑制版	杭州兴邦电子印务有限公司
印 刷	浙江新华数码印务有限公司
开 本	710 毫米×1000 毫米 1/16
印 张	14
字 数	20.3 万
插 页	2
版 次	2015 年 12 月第 1 版·第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-213-07111-9
定 价	46.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与市场部联系调换。

“马克思主义视野下的国家治理丛书”

编委会

主 任：邓纯东

副主任：辛向阳

委 员：邓纯东 童 健 樊建新 辛向阳

作 者：辛向阳 任 洁 梁 孝 刘志昌

陈建波 宗 波 刘须宽 曾宪奎

李紫娟

总序

党的十八届三中全会提出,全面深化改革的总目标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。2014年2月17日,习近平同志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开班式上发表重要讲话,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,提高国家机构履职能力,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。

推进国家治理体系和治理能力现代化,必须坚持马克思主义理论的指导。马克思主义是由哲学、政治经济学和科学社会主义等部分组成的严密的、科学的理论体系,它蕴含的一系列的原理和学说相互联结,构成了一个完整、严密的整体。马克思主义是我们认识世界、改造世界的强大的思想武器。马克思主义国家理论在马克思主义学说中占有突出的地位。马克思主义创始人对国家的起源、本质和职能等问题做了系统科学的论述,把国家的阶级性与公共性统一在一起,认为国家既是阶级统治的工具,也是调节社会各阶级不同利益的工具,因而国家具有政治统治与社会公共事务管理的双重职能。马克思、恩格斯指出,国家将随着人类社会的发展逐渐消亡。作为马克思、恩格斯之后的国家理论继承者,列宁从帝国主义时代客观现实及俄国社会的实际需要出发,坚持用唯物辩证法这一最全面的发展理论来思考和分析国家问题,继承和发展了马克思主义国家理论,并对世界上第一个社会主义国家的治理做出了历史性的巨大贡献。马克思主义国家理论不仅能



为国家治理提供科学的理论基础,也能为制度的创立、价值的确立、效率的提高给予方法论上的指导,更能为国家治理的未来发展趋势指明方向。国家治理体系和治理能力现代化是马克思主义国家理论在中国的创新和发展,它与马克思主义国家理论是一脉相承的。要推进国家治理体系和治理能力现代化,就要准确完整地理解马克思主义国家理论,只有这样,才能给予国家治理体系和治理能力现代化提供正确的指导和方向,确保当代中国马克思主义国家理论的构建和发展的性质、价值目标 and 历史归属不跑偏、不脱轨。

推进国家治理体系和治理能力现代化,需要进一步加深对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发 展规律的科学认识。新中国成立后,以毛泽东同志为核心的第一代领导集体在坚持马克思主义基础上,夺取了新民主主义革命的伟大胜利,确立了社会主义基本制度,为当代中国的一切发展进步奠定了根本政治前提和制度基础。党的十八大以来,我们党从当代中国的实际情况出发,依据当代中国马克思主义国家理论的情况,创造性地提出了国家治理体系和治理能力现代化的论断,这一论断不仅仅是马克思主义国家理论的一次重大创新,也标志着我们对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发 展规律的认识达到一个新的境界,从而把马克思主义国家理论发展到了一个新的阶段。推进国家治理体系和治理能力现代化,是一个长期而艰巨的历史进程。我们必须立足新的时代要求,结合不断发展的实际,科学把握共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发 展规律的内涵,不断认识和把握国家治理的一般规律、社会主义国家治理的普遍规律和中国国家治理的特殊规律,认识和把握共产党治理国家的一般规律、普遍规律和特殊规律,使中国特色社会主义国家治理真正符合人类社会发展的历史潮流和共产主义远大理想,不断把中国特色社会主义伟大事业推向更加辉煌的未来。

推进国家治理体系和治理能力现代化,需要进一步挖掘中国传统国家治理的理论与实践精华。习近平总书记明确指出:“历史是最好的老师。在漫长的历史进程中,中华民族创造了独树一帜的灿烂文化,积累了丰富的治国理政经验,其中既包括升平之世社会发展进步的成功经验,也有衰乱之世社会动荡的深刻教训。我国古代主张民惟邦本、政得其民,礼法合治、德主

刑辅,为政之要莫先于得人、治国先治吏,为政以德、正己修身,居安思危、改易更化,等等,这些都能给人们以重要启示。”今天的中国由历史中国发展而来。我们今天在治理国家和社会中遇到的很多事情都可以在历史上看到一些影子,历史上发生过的很多事情也都可以作为我们今天进行国家治理的有益借鉴。没有对我国历史和传统文化的深入了解,没有对我国古代治国理政经验及教训的探索和总结,是很难治理好我们这样一个大国的。中华优秀传统文化是中华民族的精神命脉,我们应当从中华民族世代形成和积累的优秀传统文化中汲取营养和智慧,延续文化基因,萃取思想精华,丰富治理理念。推进国家治理体系和治理能力现代化,还要大力培育和弘扬社会主义核心价值体系和核心价值观,加快构建充分反映中国特色、民族特性、时代特征的价值体系,努力实现中华传统美德的创造性转化、创新性发展,使中华民族为人类社会做出新的更大的贡献。

推进国家治理体系和治理能力现代化,必须坚持协调推进“四个全面”战略布局。在“四个全面”的战略布局中,全面建成小康社会是我们的战略目标,全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党是三大战略举措。每一个“全面”都要求推进国家治理体系和治理能力现代化。首先,全面建成小康社会要求国家治理体系和治理能力现代化。党的十八届五中全会提出了全面建成小康社会新的目标要求,其中之一就是要求到2020年各方面制度更加成熟、更加定型,国家治理体系和治理能力现代化取得重大进展,各领域基础性制度体系基本形成。其次,改革开放是决定当代中国命运的关键抉择,是党和人民事业大踏步赶上时代的重要法宝,为社会主义现代化建设提供了强大动力和有力保障。全面深化改革必须推进国家治理体系和治理能力现代化。第三,依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障,是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。党的十八届四中全会提出,全面推进依法治国,总目标是建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。这意味着,在中国共产党领导下,坚持中国特色社会主义制度,贯彻中国特色社会主义法治理论,形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系,形成完善的党内法规体系,坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设,实现科学立法、严格执法、公正



司法、全民守法,促进国家治理体系和治理能力现代化。最后,全面从严治党也要求推进国家治理体系和治理能力现代化。在新的历史起点上,党面临着执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验这四大考验,同时面临着精神懈怠危险、能力不足危险、脱离群众危险、消极腐败危险这四大危险。习近平总书记强调指出:“从严是我们做好一切工作的重要保障。我们共产党人最讲认真,讲认真就是要严字当头,做事不能应付,做人不能对付,而是要把讲认真贯彻到一切工作中去,作风建设如此,党的建设如此,党和国家一切工作都如此。”

“推进国家治理体系和治理能力现代化”是习近平总书记在党的十八届三中全会上提出的一项重要理论命题,是作为全面深化改革的总目标提出的一个重大的历史任务,也由此成为摆在我们理论工作者面前的一项重要课题。

由中国社会科学院马克思主义研究院与浙江人民出版社共同组织策划编写的“马克思主义视野下的国家治理丛书”,紧密围绕国家治理主题,把握时代发展脉搏,以“马克思主义视野”作为独特研究视角,从理论和实践的不同层面,对如何推进国家治理体系和治理能力现代化进行了深入的学术探讨,既是对以习近平为总书记的党中央治国理政思想的高度总结,也是对下一步实现国家治理的科学化、决策的民主化、制度的标准化所进行的理论准备。丛书的编写出版恰逢其时,现实指导意义和理论价值深远。

目 录

Contents

总 论 新风新语新治理 \ 1

第一章 治理理念的酝酿 \ 20

- 第一节 闽东吹响治贫号角 \ 20
- 第二节 之江思考走在前列 \ 25
- 第三节 浙江践行干在实处 \ 29
- 第四节 吮吸群众史观营养 \ 35
- 第五节 立于一隅谋划全局 \ 38
- 第六节 经济新常态与“四个全面”战略 \ 43

第二章 习式治理思维 \ 50

- 第一节 可持续发展思维 \ 51
- 第二节 辩证思维 \ 53
- 第三节 法治思维 \ 56
- 第四节 历史思维 \ 60
- 第五节 创新思维 \ 65
- 第六节 系统思维 \ 68
- 第七节 和谐思维 \ 70
- 第八节 协商思维 \ 76
- 第九节 底线思维 \ 80



第三章 大国善治的原动力 \ 84

- 第一节 源自人民对美好生活的向往 \ 85
- 第二节 源自革命理想高于天 \ 87
- 第三节 源自正确的道路、制度和理论 \ 91
- 第四节 大国善治关键在党 \ 95

第四章 打好治理的基本功 \ 99

- 第一节 基层练就治理基本功 \ 99
- 第二节 “三农”问题是治理能力的终极大考 \ 104
- 第三节 大兴调查研究之风 \ 110
- 第四节 群众路线：第一秘籍 \ 115
- 第五节 强本节用 厉行节俭 \ 120
- 第六节 纵横捭阖的领导艺术 \ 126
- 第七节 多读书 修政德 \ 130

第五章 善治中的责任与担当意识 \ 135

- 第一节 未雨绸缪——治之于未乱 \ 135
- 第二节 责任意识——响鼓不用重锤 \ 137
- 第三节 忠诚于党——律己严党 \ 142
- 第四节 担当品质——冲在最前列 \ 147
- 第五节 代际责任——给子孙留什么 \ 150

第六章 思想、文化与意识形态治理 \ 156

- 第一节 抓好精神文明建设 \ 156
- 第二节 重视文化的传承与创新 \ 159
- 第三节 坚持新闻的党性原则 \ 163
- 第四节 加强意识形态的治理 \ 169
- 第五节 价值观培育要重在“落细、落小、落实” \ 177

第七章	驱德法双轮 振治理两翼	\ 193
第一节	法治先行 德治辅之	\ 193
第二节	定规建制 守责持戒	\ 197
第三节	浩然正气 魅力人格	\ 201
第四节	以德弘毅 慎独自持	\ 206
主要参考文献		\ 210

总 论

新风新语新治理

执政者治国理政的理念来源是多方面的,总的来说,中国共产党中央领导人的治国理政观念和方法,首先来自于马克思主义的政党学说、国家学说等基本理论。其次,来源于党的集体智慧,特别是中央领导集体和建言献策、参政议政的各个单位。第三,来源于政策本身的连续性和继承性,来源于前辈的智慧成果积淀。第四,来源于优秀传统文化和对域外治理的博采众长。第五,来源于在特定时代这个领导人自身的创建和执政风格,一个领导人越是优秀越是卓越,他所能提供的创建就越多越丰富。伟大的领导人既属于伟大时代,也能“创造”伟大时代。第六,一个时代有一个时代的问题,新问题必然需要新对策、新思路、新决断和新创建。当前中国处于一个增长速度换挡期、结构调整阵痛期和前期刺激政策消化期的三期叠加的特殊时期,面临着国内改革开放向纵深推进缓慢、经济震荡、社会矛盾凸显、腐败困扰、社会风气有待改进、民生问题不少、网络技术影响等诸多问题,国际社会风云变幻、全球经济总体低迷的内外交困、挑战和机遇并存的局面。这给习近平及其领导集体提出了很大的挑战,应对这些问题和挑战,习近平纵横捭阖,沉稳大气地指出:“不论过去、现在和将来,我们都要把国家和民族发展放在自己力量的基点上,坚持民族自尊心和自信心,坚定不移走自己的路。”^①而他自己的路,也就是民族国家的路,这一路芳香弥漫,硕果累累,开新风、说新语、立新功、变格局、建常态。这些还仅仅是大文章的一个序言,

^① 习近平:《习近平谈治国理政》,外文出版社2014年版,第29页。



后续的业绩与硕果都在酝酿深耕中……

当下,研究习近平治国理政思想、治理体系、治理能力的书不少,但几乎没有研究习近平治理思想形成的专门书籍。本书即重点关注习近平的地方治理,研究他的治理思想形成轨迹,揭示他的治理思想的发展脉络,弄清他在地方治理中的一些思考与国家治理观之间的关系。这项研究将重点聚焦习近平的成长过程、地方治理实务、他所发表的作品,以及他的执政思考。习近平说过“小康不小康,关键看老乡”,大国治理效果关键也要看“州郡”,走在前列和干在实处必须落实到基层。本书重点围绕习近平在浙江、上海、福建主政期间发表的重要文献,尤其是在浙江期间发表的《之江新语》。对这些文献采用历史纵深和当前实践相互贯通的方式来梳理,展开条分缕析地探索研究,才能清楚地把握习近平总书记当前治理大格局的初步框架。

一、治理时机恰逢其时

(一) 什么是治理?

“治”和“理”在汉语中都有非常广泛的意思。“治”为形声字,篆文从水,台声;经隶书变楷书后写作“治”,本义水名,后延伸为治水;再发展至统治(治国)、管理(治标)、安定(治安)、处理(治理)、整理(治装)、整顿(治军)、抵御(治敌)、备办(治丧)、惩办(治人)、疗伤(治病)、灾害(治蝗)、研究(治学)、行政区(省治)、办公地(治所)等意。“理”也是形声字,从玉,从里,原指物质本身的纹路、机理、层次,后有标准、规律、次序、学说、加工、治理、管理、回应(理会)、修补(理草)、整理(理装)等意。《说文》里讲:“理,治玉也。顺玉之文而剖析之。”后有条分缕析之意。这两个字组成了“治理”一词,其实“治”和“理”两个字都包含有“治理”的意思。

在西方概念中,治理(governance)和统治(government)一词的英文最早源于古希腊文(拉丁)词根 gov-、gover,有对船只的掌控、操作、控制之意。后来罗马人借用这个单词转写为 gubernare、κυβέρνησις、διοικητικόν、Διαχειριστικός 与 έλεγχος,但都有治理、统治和管理的意思。

治理与统治在西方政治文明中,一直是交叉使用的概念,主要指国家行

政机构对公共事务的管理。据英国学者罗伯特·罗茨的研究,现代“治理”的概念有了很多新的内涵,他将其用法归结为六种意思:(1)作为最小化国家管理活动的治理,它指的是国家削减公共开支,以最小的成本获得最大的效益。(2)作为公司管理的治理,指的是指导、控制和监督企业运行的组织体制。(3)作为新公共管理的治理,指的是将市场的激励机制和私人部门的管理手段引入政府的公共服务。(4)作为善治的治理,指的是强调效率、法治、责任的公共服务体系。(5)作为社会控制体系的治理,指的是政府与民间、公共部门与私人部门之间的合作与互动。(6)作为组织网络的治理,指的是建立在信任和互利基础上的社会协调网络。^①

治理概念的新发展,最大的表现就在于使得以前所理解的政治客体——国家政府这一行政主体的管理对象,表现出更多的人格特征,如企业、社会组织、市场主体逐渐显示出对政府的逆向影响,伴随着被管理者民主、自由、法治等观念的觉醒,使得他们也变成了政府治理的辅助性部分。其实在中文语境中单一个“治”字就涵盖了治理的所有内容,如果一定要翻译出当前西方关于“governance”的新要义,译成“合治”或“协治”更合适。就总体而言,西方的治理观体现出多主体、多中心治理等主张,治理理念强调依靠多元、相互作用、优化组合的各种治理主体,在互动发展中共同承担对公共事务的管理,甚至倡导社会自我治理以及社会组织与政府的平等共治,宣扬社群治理和社会中心主义。这一系列的新变化,并没有彻底改变治理、管理和统治三者之间的本质联系,或者至少可以说,现实的治理环境远没有达到实施学术层面所期望的治理要求。国家治理依旧要把来自于各方面的“冲突”控制在“秩序”的范围内,而管理和控制必须借助法律、制度、意识形态、国家机器等传统治理机制。从中国治理能力现代化的角度来看,治理只是用新鲜的词汇表达了政治哲学的一个永恒主题。中国特色的治理观,就是要实现好、发展好、维护好最广大人民群众的根本利益,最大限度地保证民族独立、国家富强、人民幸福、社会和谐、公平正义、人与自然的和谐。

^① [英] 罗伯特·罗茨:《新的治理》,选自俞可平主编:《治理与善治》,社会科学文献出版社 2000 年版,第 87—96 页。



(二) 中国治理观提出的必要性

党中央为了实现更好的公共管理和不断提高政府的服务质量,积极回应国际社会建立良好治理的呼声,倡导中国特色的国家治理观。在“治理”话语国际化的背景下,讲清楚中国的治理话语,弄清治理本质,是非常迫切且必要的。这源于以下几个事实:

第一,伴随全球化的广泛推进,特别是经济全球化的深度发展,超越民族、国家、地域的政治交融日益增强,寻求全球共同话语的空间增大,全球治理的观念也慢慢为很多民族国家所接受。

第二,政治文化交流增多,使得追求全球化意识变得迫切,为了减少国家与国家之间交流的掣肘,需要寻求共同的话语,这使得在全球范围内寻找共同政治意识和政治话语变得可能。在文化观念中也就出现了很多超越民族国家、阶级界限,具有全球话语的概念系统,如全球意识、全球公民社会、全球治理、全球治理委员会和普世价值等。

第三,超越国界的治理理论兴起是社会基本矛盾,即生产力与生产关系辩证运动的结果。在各民族国家之间相互联系较少的情况下,国际法、国际公约的价值就无法显现出来。国际法与国际公约的功能,是伴随着大工业社会生产力的发展,资源调配流动性的加强而强势兴起的,是基于不同国家与不同政治体制之间资源配置交流的常规化与经常化,需要彼此共同遵守一些共同约定的秩序,于是就慢慢形成了一种超越国家界限的具有国际视野的共同约束力。特别是生产力变革促进大工业社会的发展,物联网时代的现代市场机制不断强化,制度化的公共安排,法治化的经济交往,程序化的信息技术,都加大了全球对公共治理的呼声。

第四,在全球化的形势下,即使有些是某一国的管理问题或经济问题,也会演变为区域问题,甚至是全球性问题。随着国家与国家之间问题、矛盾相关性的增强,联合解决问题必然要以基本的共识为前提,于是全球治理这一概念,刚好易于被各国接受。

第五,治理概念的兴起,与公民社会、市民社会、全球公民社会等概念的出现具有共生性。这些概念旨在走出民族国家的界限,超越制度层面,单纯从效率和市场行为上来强化治理,企图突破民族国家作为管理者的单一中

心,向多主体、网络化管理迈进,建立国际—国家—社会—民众的四元关联模式,取代市场与社会、公共和私人的二元模式。

第六,尤为重要的是因为互联网的发展,政治文化生态在网络语言的介入下越发具有趋同性。而掌握和控制互联网的主要力量是以美国为首的西方发达资本主义国家,它们善于通过网络向不发达、落后国家宣传、渗透自己所谓的民主、自由、博爱的价值观念,从而使“治理”这一概念具有很强的西方价值中心主义色彩。也使得国际治理的呼声越发高涨,民族国家治理更加多元,地方政府治理重心愈益偏向提供公共服务,第三方组织不断发展。而具有社区治理特点的基层治理新模式,使得基层组织和个人的权益及自主性也越发变强。

二、 治理必须是中国特色的语境

中国的治理体系和治理能力现代化必须是中国特色的治理体系和治理能力现代化,而不是别的国家和制度的治理体系和治理能力现代化。现阶段,对中国的国家治理推进必须遵行以下原则:

第一,中国治理与善治具有天然的统一性,这是由国家性质和政体决定的。中国特色的社会制度,决定了中国政府的政治立场就是为最广大人民群众谋求幸福。

第二,治理中国,必须基于我们的历史传统、文化遗产、基本国情来做合理的选择。要看到中华文化积淀着中华民族最深沉的精神追求,在这些丰厚的文化滋养中,根植着人民意愿、预设着中国特色的制度安排,也集中体现着适应中国和时代发展进步要求的治理选择。

第三,“治大国如烹小鲜”,大国要实现善治,要把 13 亿多人口的“蛋糕”做好本就不易,从备料到加工,再到火候控制,无一不是复杂繁重的工程,而要把“蛋糕”分好,还要保证公平正义和各方的积极性,不能伤害到弱势群体的利益。可想而知,这其中蕴含着对执政能力的考验、对领导智慧的要求、对分配原则的把握、对中央和地方的权力分配与制衡、对管理民众的参与需要等方面都提出了更大挑战。要做好这件事不仅仅要循序渐进,更要量力而行。



第四,对于中国善治的推进,或者说治理体系和治理能力现代化,必须坚持以经济体制改革为主轴,决不能采用俄罗斯那种政治体制改革优先于经济体制改革的“休克疗法”。这是社会基本矛盾决定的,正如马克思在《〈政治经济学批判〉序言》中说:“人们在自己生活的社会生产中发生一定的、必然的、不以他们的意志为转移的关系,即同他们的物质生产力的一定发展阶段相适合的生产关系。这些生产关系的总和构成社会的经济结构,即有法律的和政治的上层建筑竖立其上并有一定的社会意识形态与之相适应的现实基础。”要努力在经济这一重要领域和关键环节改革上取得新突破,以此牵引和带动其他领域的改革,使各方面改革协同推进、形成合力。

第五,中国的善治,必须是具有制度自信、道路自信和理论自信的善治,脱离这一前提,就必然会否定中国共产党的领导、否定社会主义制度、否定中国共产党 90 多年的伟大政治实践和来之不易的成就。

第六,治理体系和治理能力现代化,蕴含着话语体系的现代化。这种话语体系的现代化是伴随着话语突破与变革、伴随着网络语境和中国改革的国内国际环境变化决定的。中国的治理理念需要从马克思主义基本立场来建立,基本概念必须依据于马克思主义基本学说来厘清,尤其要谨防一些新概念在提出时,被一些别有用心的人利用,达到贩卖自己的私货,曲解或颠覆马克思主义的传统立场的目的。

三、 非常之功待非常之治

研究习近平治国理政的方略和思想,应放在其历史纵贯线中来审视,几个重要的历练环境浸染积淀了他治国蓝图的底稿:革命家庭、“文化大革命”变故、家道中落、7 年插队、清华求学、军委办公厅、河北正定、福建 17 年、浙江 4 年思考、上海 7 月、奔赴北京。而后,描绘大国治理蓝图,唱响中国梦,让中国回到世界舞台中心,全面深化改革、全面建成小康社会、全面推进依法治国、全面从严治党、推进国家治理体系和治理能力现代化。这些大手笔中,一定蕴藏着他多年的智慧积淀和一以贯之的治国思考。要捕捉这些思维脉络,就必须聚焦于习近平的地方治理实践,聚焦于他的心得思考,而这些心得和思考在《摆脱贫困》、《之江新语》、《干在实处 走在前列》、《习近平