



中国特色社会主义与 政府治理现代化

国家行政学院 中国特色社会主义理论体系研究中心 编
政治学教研部

国家行政学院出版社

中国特色社会主义与 政府治理现代化

国家行政学院 中国特色社会主义理论体系研究中心 编
政治学教研部

国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国特色社会主义与政府治理现代化/国家行政学院中国特色社会主义理论体系研究中心,国家行政学院政治学教研部编. —北京:国家行政学院出版社,2014

ISBN 978-7-5150-1235-3

I. ①中… II. ①国…②国… III. ①中国特色社会主义—研究
②国家行政机关—行政管理—研究—中国 IV. ①D61②D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 165659 号

书 名 中国特色社会主义与政府治理现代化

作 者 国家行政学院中国特色社会主义理论体系研究中心
国家行政学院政治学教研部 编

责任编辑 陈 科

出版发行 国家行政学院出版社

(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)

(010)68920640 68929037

<http://cbs.nsa.gov.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京京华虎彩印刷有限公司

版 次 2014 年 12 月北京第 1 版

印 次 2014 年 12 月北京第 1 次印刷

开 本 787 毫米×1092 毫米 16 开

印 张 10.75

字 数 193 千字

书 号 ISBN 978-7-5150-1235-3

定 价 36.00 元

研究国家治理要关注的几个问题 (代序)

杨文明*

党的十八届三中全会从治国理政的高度,提出推进国家治理体系和治理能力现代化的重大命题。在国家治理概念提出之前,治理的理论已经在社会科学领域特别是政治学和公共管理学领域被广泛运用。与治理理论以社会为中心和出发点来探讨国家和政府职能不同,国家治理将治理纳入并提升到整个国家转型、改革、发展的视野高度,强调国家在转型社会中发挥主导作用的重要性,将政党、政府、市场和社会等力量统筹到国家治理体系和治理能力框架内,这是对治理理论的创新和提升。理解和把握国家治理的政治性、历史性、阶段性、系统性和合法性,对于研究和推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

一、国家治理的政治性

治理本身就是一个政治概念,国家治理更是一种政治活动和政治行为。因此,首先要从政治的高度、用政治的眼光来看待国家治理,立足国际、国内两个政治的大局来开展国家治理。

国家治理的阶级属性。国家是经济上占统治地位的阶级进行阶级统治的工具,阶级性是国家的根本属性。国家治理相比统治而言,尽管更加突出社会属性的一面,但决不能因为强调社会性而否定或淡化阶级性。只要国家还没有消亡,不管是统治还是治理的阶级性就不可能消失。近二三十年来,西方国家在治理方面有一些做法和经验对缓和阶级矛盾、维护统治秩序是有利的,但我们不能忘记其最终

* 杨文明:国家行政学院纪委书记、机关党委书记、中国特色社会主义理论体系研究中心主任。

维护的是谁的统治,代表的是谁的利益。西方的治理模式也许是适合和符合它们的经济基础、阶级属性的,但我们国家的性质,决定了我们不能照搬照抄它们的治理模式,更不能成为他人的试验场。

国家治理的疆域和国界。作为治理理论的延伸,全球治理是顺应全球化、多极化趋势而提出的旨在对全球事务进行共同管理的理论,在理论和实践上具有积极意义。但全球治理是以国家治理为基础的,在可预期的相当长时间内都不可能代替国家治理而存在。任何国家都要将维护本国的主权和领土完整、经济和政治安全、基本秩序和稳定、历史和文明传承等问题放在治理的首位。特别要防止西方利用其在全球治理话语体系和规则制定中占得的先机和优势,借助推进经济全球化、维护全球安全、保护生态环境、保障人权等活动对他国进行渗透和演变,确立和维护有利于它们的不公正合理的国际秩序,这是我们坚决反对的。

国家治理的制度模式选择。我们治理的是一个社会主义国家,是中国特色社会主义国家,而不是别的什么主义,别的社会制度下的国家,这是与其他国家治理相比方向性、根本性的区别。我们推进国家治理体系和治理能力现代化的根本前提是坚持中国特色社会主义,根本目的是完善和发展中国特色社会主义。如果我们的治理体系和治理能力现代化了,但却丢掉了中国特色社会主义,不管是走回头路,丢掉了中国特色;还是搞成了资本主义,丢掉了社会主义,那都是失败。

二、国家治理的历史性

不管哪个国家的治理,都不仅仅是现实性的问题,还应考虑到历史渊源和历史延续性。这就要求有历史的眼光、历史的纵深,用历史唯物主义的观点来指导国家治理的理论与实践。

国家治理必须符合历史发展的规律。生产力决定生产关系,经济基础决定上层建筑,国家治理体系和治理能力作为生产关系和上层建筑的重要反映,归根到底是由生产力决定的,也必然受到一定的生产力水平的制约。为什么那些贫穷落后的国家治理水平高不到哪去?根本原因是生产力水平太低,所以它的思想意识、治理体系和治理能力也都上不去。这是个规律性的东西,是不可逾越的。国家治理承认历史发展的规律性,就必须坚持大力发展社会生产力,为国家治理现代化提供坚实的物质基础。没有高度的物质文明做基础,先进的意识形态、思想境界、治理体系和治理能力都无法持久实现。

中国的国家治理思想源远流长、博大精深。我国几千年前即有治理国家、治理

政务等有关治国理政的思想和论述,比如老子“治大国如烹小鲜”的治理思想,包括以正治国、无为而治,等等,就很好地反映了国家治理应当秉持的理念和精神,闪烁着哲学智慧的光辉,对于当今国家治理都有着重要的启示。我国几千年漫长的封建统治中,也不乏卓越的治理实践。我们应当认真总结吸收我国历史文化中的治国理政精髓,从深厚的历史底蕴和丰富的思想文化中汲取营养,而不要迷信西方的治理神话,更不要把国家治理局限在西方的治理理论、模式和话语体系里面,认为符合它们的才是所谓治理。

中国特色的国家治理是中国近现代历史决定的。一个国家选择什么样的治理体系和治理模式,与这个国家的历史传承有很大关系。我们不能选择自己国家的历史,但必须承认和尊重自己的历史;我们不能选择国家的历史,但可以选择国家治理的方式。有些人宣扬历史虚无主义,否定我们党领导革命的历史功绩,否定中国选择走社会主义道路的历史必然性,是唯心主义的历史观,危害极大。我们之所以走上社会主义道路,之所以从传统社会主义走向中国特色社会主义,之所以要坚持和维护中国共产党的领导,都不是偶然的,是由我们自身的历史决定的,是经过正反两方面实践的检验、经过反复比较尝试、付出无数代价换来的,既是历史的选择,也是中国人民选择的结果,决不能放弃。

三、国家治理的阶段性

任何国家的治理,既是处在历史长河中,也都有一个既定的阶段,都应当与既定阶段的经济社会发展水平相符合、相适应。就像人生一样,是有阶段性的,既不能用成人的标准要求孩子,也不能停留在孩子的阶段看待成人。推进国家治理,既不能超前,也不应滞后,特别是要防止超前。

国家治理不能急于求成。任何一个国家包括西方资本主义国家,实现治理现代化都要经历一个长期的过程,治理社会主义国家这样的新生事物更是如此。无论是苏联还是中国,在超前的意识形态、上层建筑与落后的生产力、经济基础存在巨大差距的情况下,在落后的生产力水平与人民物质生活需求之间存在很大矛盾的情况下,国家和社会治理很难进行,很难稳定。特别是在全球化、网络化时代,西方的示范效应也给我们推进国家治理增加了很大压力。苏联和中国对建设和治理社会主义国家的历史阶段性问题都曾认识得不深,都犯了急于求成的毛病。国家治理的适当先行能够在一定程度上带动生产力的发展,但如果过于超前,就会失去对生产力的带动意义,甚至还会起破坏作用。

中国的国家治理必须从社会主义初级阶段的具体实际出发。经过 30 多年改革发展,尽管我国取得了举世瞩目的成就,但很多问题仍然没有得到根本性解决。因此,我们一定要保持头脑冷静,在宏观上、战略上牢牢把握社会主义初级阶段这一历史定位不动摇。同时,认真分析与三十年前不同的、符合当前实际的具体阶段性特征,据以制定正确的发展策略和政策,还要纠正舆论宣传中的一些错误偏向,引导人们克服浮躁情绪、调整期望诉求,使之与现阶段国情特点,与国家和政府满足社会需求的能力相适应。

现阶段中国的国家治理必须加大向地方放权,因地制宜。我国区域发展不平衡问题比较严重,发展差别明显,就像一辆列车一样,车头已全面实现小康,车尾还停留在很不发达的阶段。中央应当进一步放权给地方,给予地方更大的自主权,使其从当地实际出发来制定具体政策和进行改革探索。东部发达地区特别是大城市,市场和社会力量参与治理和自治的条件更为成熟,应该在探索治理现代化方面走在前面,提供经验;而其他地区则应加快培育市场和社会力量成长,同时借助后发优势,学习和运用与自身发展阶段相比适度超前的治理经验,缩短发展和赶超过程。

四、国家治理的系统性

与过去传统的、简单的管理模式不同,国家治理更强调治理领域、治理主体、治理方式、治理过程的全面性、综合性、协同性及系统性,更注重统筹推进、协调发展,需要用系统论的方法来推进。

国家治理是一项整体的、系统的工程。国家治理体系包括经济、政治、社会、文化、生态环境等各个领域的治理方略。治理主体不仅包括传统的政府及部门,还包括企业、市场、社会 and 民众等多元主体,强调政府、私营部门和非营利组织等公私部门的合作,增强社会参与度和社会活力。治理方式不再仅仅依靠强制性的行政手段和公权力起作用,而越来越多地依靠法律、市场等机制和手段综合配套,更加注重程序化、制度化、规范化,更加文明和更具有科技含量。治理过程不仅是自上而下的发号施令,还可能是自下而上发起的自治,上下左右网络式的互动、联动过程,更加包容、民主、开放和透明。

国家治理内在地包含治理体系和治理能力。治理体系和治理能力二者相辅相成,单靠哪一个治理国家都不行。其中,治理体系是基础,治理体系搭建好了,治理能力才能提高;治理能力是保证,治理能力提高了,治理体系才能充分发挥作用。

要高度重视治理体系和治理能力的配套,一方面要以制度建设为着力点,加强体制机制和制度创新,破除制度障碍,完善制度体系,为国家治理提供全局性、长期性和稳定性的制度保障;另一方面要增强按制度办事的意识,提高运用制度治理国家的能力,这样才能使能力与制度相配套,把制度优势转化为治理国家的效能,把社会主义制度的优越性更充分地发挥出来。

国家治理更应注重顶层设计。推进国家治理体系和治理能力现代化不同于过去分领域、分重点各自为政的局部改革,需要秉持高瞻远瞩的战略眼光和总体的改革发展战略进行通盘考虑和统筹规划,需要对改革的目标、阶段、条件、困难和前景等有着清醒的认识和设计。对此,既要一如既往地鼓励地方特别是基层发挥首创精神,根据当地实际广泛开展治理探索和创新,总结推广,推动国家层面的制度变迁;又应注重顶层设计,按照系统性要求统筹谋划改革与发展,正确认识和妥善处理各种关系,认真考虑和合理兼顾各方面的利益要求,使各个环节、各个方面相互协调和促进,最大限度地凝聚推动改革和治理的正能量。

五、国家治理的合法性

任何国家治理都要解决有效性和合法性两个基本问题。有效性旨在解决治理失效和治理失灵,合法性旨在获得政治正当和社会认同。有效性可以积累合法性,但不能完全构成合法性,关键还需要治理的法制化、程序化和民主化。

国家治理的法制化。衡量国家治理现代化的一个重要标志就是制度化,特别是将相关制度上升为法律,严格按照法律来治理国家,实现治理的法制化,这是国家治理合法性的直接来源。法律是社会主体的共同意志和我们党的正确主张的集中体现。要在党的领导下,推进科学立法、严格执法、公正司法和全民守法,坚持依法治国、依法执政、依法行政、依法办事,建设法治国家、法治政府、法治社会。包括党在内的一切国家治理主体都必须在宪法和法律的范围内活动,都不得有超越宪法和法律的特权。

国家治理的程序化。程序正义是确保治理合法性的一个重要原则。现代国家完善的法治与公正的程序是不可分割的,任何良好的法律包括制度都要通过一套正当的程序才能得到良好的运作,才能体现出其应有的价值。在国家治理种种具体的治理活动中,首先要建章立制,将治理行为制度化、规范化、程序化,特别要注重程序的合理、公正和公开,用有效的程序确保制度的落实。有了制度和程序后,一定要严格按照制度和程序办事,加大对不按程序办事行为的监督和纠正。从结

果来看,按程序办事可能不是最便捷和最高效的,但它却能保证结果的相对公正和治理效果的相对优化。

国家治理的民主化。国家治理合法性还有一个重要来源就是民主。在社会主义国家,人民是国家的主人和治理国家的依靠力量,人民的拥护和支持是我们国家治理合法性的最终来源。要相信人民,发动人民参与治理,提高人民自我治理的意识和能力;保障和落实人民的各项民主权利,确保国家治理的决策和行为顺应民意,符合人民的整体和长远利益,并处于人民的监督和制约之下;保护和激励广大人民参与治理的积极性、主动性和创造性,让人民真正成为治理的主体,真正做到当家做主;建立健全让人民评价治理结果和效果的制度机制,实现治理效果由人民评判,治理结果让人民满意。

目 录

中国梦与政府治理现代化	范 文/1
浅论三位一体的国家治理	刘 峰/7
选择推进协商民主的三个缘由	程竹汝/11
现代宪法视野下的国家治理	任 进/14
在全面深化改革中提高治理腐败能力和水平	刘宏毅/22
国家治理现代化的若干认识	许耀桐/25
德政仁政——中华传统政治治理思想之精华	徐鸿武/30
国家安全委员会的缘起与特点	于 军/39
对国家治理现代化基本架构的几点认识	孙增武/42
国家治理变迁的困境及其反思:一种比较观点	时和兴/48
中国道路与治理现代化	路 杰/59
论制度执行力与治理能力现代化	李 拓/63
地方党委政府网络领导与治理机制研究	雷 强/69
以中国梦引领政府治理现代化	高妍妍/74
浅析党的执政能力与政府治理能力的互动	郭从伦/80
提升国家治理能力必须发挥党的领导核心作用	袁晓妹 孙旭/87
推进国家治理现代化必须坚持群众性 走群众路线	黄晓雪/95
政府购买公共服务:问题评析及创新路径	孙晓莉/102
国家治理现代化是提升软实力的重要途径	张梦仙/109
完善政府治理体系 提高政府治理能力	何 军/116
西部民族地区农村村民自治制度问题研究	宋平伟/120
中国共产党成功的核心特质初探	胡月星/128
基层政府治理中的农村土地难点问题	张 乐/137
中国制度现代化的当代意蕴和实践指向	龚晓珺/144
国家治理体系和治理能力现代化问题研究 ——兼评学术界的几种观点	袁达毅/155
后记	165

中国梦与政府治理现代化

范文*

习近平同志关于实现中华民族伟大复兴的“中国梦”的重要论述，为全国人民达成共识，凝聚力量，共同推进中国特色社会主义事业提供了强大的精神力量。党的十八届三中全会提出了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”，政府治理是国家治理的重要组成部分，政府治理现代化是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容之一。研究如何以中国梦引领政府治理现代化，具有重要的理论与实践意义。

一、实现中华民族伟大复兴中国梦的宏伟目标提出了推进政府治理现代化的重要任务

国家梦，反映着一个国家发展的主导理想和价值追求，构成了国家崛起的精神动力。中国梦的核心内涵是指中华民族的伟大复兴，基本内涵体现为国家富强、民族振兴、人民幸福、造福世界等多个方面。中国梦的提出具有重要意义，实现中华民族伟大复兴是近代以来中华民族的夙愿，提出中国梦这一理念，有助于中华文明的传承。中国梦是中华民族最大公约数，有助于凝聚社会共识。中国梦与世界人民的美好梦想相通，有助于借鉴国外发展的经验和教训，彰显中国和平发展的国际形象。从主要内容上看，中国梦提出了“两个百年目标”：到中国共产党成立 100 年时全面建成小康社会，到新中国成立 100 年时建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家。中国梦为中国的未来发展指明了方向，给人以信心和力量。要实现中国梦就必须推进政府治理现代化，因为政府治理现代化将为实现中国梦提供重要的政治保证。改革开放以来，我国的政府治理从总体上看是基本适合经济社会发展要求的。但是与实现中国梦的需要相比，还存在不少问题。

* 范文：国家行政学院政治学教研部主任，教授。

当前,我国正处于全面建成小康社会的关键时期,现行政府治理却仍然存在一些不相适应的方面。例如,政府职能转变还不到位,公共服务仍比较薄弱;人浮于事,效率不高的问题仍比较突出;对政府权力的监督制约机制还不完善,滥用职权、以权谋私、贪污腐败等现象仍然存在,等等。这些问题直接影响政府全面正确履行职能,在一定程度上制约经济社会发展。所以,推进政府治理现代化势在必行。政府治理现代化主要是指从传统统治型政府管理向现代公共服务型政府治理转变的历史进程,主要包括政府治理理念、治理体系、治理能力、治理方式的现代化等方面。预定全面建成小康社会的时间已经邻近,怎么样才能够把全面建成小康社会的目标完成得更好,要列为政府工作的重大课题,细化为政府工作的责任表和路线图,需要从中国梦的“两个百年”目标出发,强化政府使命和责任。

二、实现中国梦必须走中国道路,这就要在坚持中国特色社会主义政治方向的基础上,全面深化行政体制改革

实现中国梦必须走中国道路,这就是中国特色社会主义道路。人民不仅有物质文明、精神文明、生态文明梦,而且还有制度文明梦。推进政府治理现代化要坚持正确的政治方向。一方面,改革开放以来,我国的行政体制改革取得了一系列重要进展,促进了经济社会的发展,所以要坚定不移地走中国特色社会主义政治发展道路。另一方面,坚持改革开放是中国特色社会主义道路的应有之义,必须深化行政体制改革,推进政府治理现代化。深化行政体制改革的总体目标是,到2020年建立起比较完善的中国特色社会主义行政体制。在深化行政体制改革过程中,要抓好几个重点。第一,加快转变政府职能是核心。三中全会提出,要“加快转变政府职能”。政府职能是指政府所具有的职责和功能。进一步转变政府职能是深化行政体制改革的核心。转变政府职能的突破口是深化行政审批制度改革。三中全会提出,经济体制改革是全面深化改革的重点,核心问题是处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。进一步简政放权,就是要大力减少和下放审批事项,让社会、企业及群众享受到改革成果,释放市场活力。让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发,让一切创造社会财富的源泉充分涌流,让发展成果更多更公平惠及全体人民。同时,全面正确履行政府职能。加强中央政府宏观调控职责和能力,加强地方政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责。第二,优化政府组织结构是

关键。三中全会提出要“优化政府组织结构”，这是加快转变政府职能的必然要求，是深化行政体制改革的重要内容，对推进国家治理体系和治理能力现代化，建设法治政府和服务政府具有重要意义。转变政府职能必然要求优化政府组织结构，因为组织机构等是行使职能的平台，是行政体制的载体。优化政府组织结构，需着重抓好以下几个方面的改革：优化政府机构设置，积极稳妥实施大部门制；理顺部门职责关系，理顺部门职责关系；优化行政区域设置，探索省直管县（市）体制改革；严格控制机构编制，推进机构编制管理科学化、规范化和法治化等。从行政活动过程来看，要完善决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的行政运行机制。第三，建设法治政府是保障。三中全会提出，要“建设法治政府”。法治政府是法治中国的重要内容。现代法治必然要求依法行政，政府是否守法是衡量法治社会的一个重要标志。法治政府的主要含义就是指依法治理自身及社会的政府。法治政府意味着在政府工作中以遵守宪法和法律为根本原则，意味着在政府行为中必须严格依法行政。要深化行政执法体制改革，其主要任务是要完善行政执法体制，完善行政执法程序，创新行政执法方式，严格行政执法人员管理制度，加强行政执法经费财政保障，全面落实行政执法责任制。

三、实现中国梦必须弘扬中国精神，要以此培育公务员及干部的公共行政精神，推进廉洁政府建设

实现中国梦必须弘扬中国精神。这就是以爱国主义为核心的民族精神，以改革创新为核心的时代精神。从总体上看，近年来，广大公务员及干部的素质和能力得到了一定的提升，然而，与实现中国梦的新形势新任务的要求比，还存在着一些突出问题。例如，有的公务员及干部没有树立起正确的世界观、人生观、价值观和政绩观，有的“四风”表现的比较严重，还有的甚至走上犯罪道路，等等。要实现中国梦，必须要有一支“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”的公务员及干部队伍。这就要求对广大公务员及干部深入进行正确理想信仰及价值观的教育，培育其具有公共行政精神。公共行政精神主要是指公务人员及政府行为要具有为公众利益服务的精神。要对广大公务人员进行社会主义核心价值观教育，倡导“富强、民主、文明、和谐”，倡导“自由、平等、公平、法治，爱国、敬业、诚信、友善”。要对其进行弘扬爱国主义精神的教育，深入挖掘和阐发中华优秀传统文化“讲仁爱、重民本、守诚信、崇正义、尚和合、求大同”的时代价值，借鉴古代“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”的士大夫精

神。要以社会主义核心价值观为引领，借鉴中外有益思想成果，铸造新时期的公共行政精神，改变政府公务人员在精神上的“缺钙现象”。要改进干部政绩考核机制，教育公务人员树立正确的政绩观，以增进人民福祉的政绩观为出发点，以推动科学发展为落脚点，纠正以 GDP 论英雄的偏向，以全面科学考核为重点。治国必先治党，治党务必从严，关键是从严治吏。要全面从严治党，推进廉洁政府建设。要探讨如何全面推进从严治党，形成“不想腐、不能腐、不敢腐”反腐倡廉的体制机制，“把权力关进制度的笼子里”。要坚持教育是基础，制度是保证，监督是关键。加强公务员特别是领导干部的作风建设，坚持以零容忍态度惩治腐败。要深刻把握实现中国梦给公务员及干部所提出的实践要求：做好新形势下的政府工作是实现中华民族伟大复兴中国梦的需要；提高干部素质及能力，推进治理能力现代化是做好政府工作的关键；把握科学的工作方法是做好政府工作的手段；以“踏石留印抓铁有痕”的劲头抓政府作风建设是做好政府工作的保障。

四、实现中国梦必须凝聚中国力量，发挥中国梦的最大公约数作用，推进公平政府建设

实现中华民族伟大复兴的中国梦必须凝聚中国力量，这就是中华儿女大团结的力量。中国梦是中华民族最大公约数，是凝聚中国各种力量的共同思想基础，有助于使不同方面形成共识。要从中国梦这个最大的公约数出发，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，促进民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系等方面的和谐。要凝聚中国力量，目前一个重点是要正确处理效率和公平的关系问题，推进公平政府建设。要把握习近平“三个共同享有”的观点，把社会的发展战略和人们自身的发展结合起来，让每个公民共同享有“人生出彩”、“梦想成真”和“成长进步”的机会。实现中国梦，需要创新体制机制，给每一个公民均等的机会，激发每个人的进取心和创造力，从而为把中国梦想转化为现实提供源源不断的人才资源支持。公平是人民的希冀，政府要充分发挥维护社会公平正义的职能。在经济上，要深化收入分配制度改革，扭转贫富悬殊的现象。要改进国家财政预算制度，使发展成果更多更公平惠及全体人民。发挥市场监管职能，用公平规则调动市场活力。在政治上，要强调机会均等，保证人民平等参与和发展的权利。在社会和文化方面，要调整公共政策，促进教育、就业、医疗等方面的公平。要改革现有的户籍制度，消除城乡居民事实上的身份不平等。要关注弱势

群体及边缘人群，给以人文关怀和社会救助。要正视目前在民族、宗教等方面出现的突出问题，根据现实需要调整社会政策，以形成社会合力。要尊重地方的首创精神，充分发挥地方政府的积极能动性。

五、中国梦也是世界共赢梦，在政府治理中要面向世界，既不盲目排外，也不妄自菲薄

中国梦是造福世界梦，造福世界是中国梦的重要价值取向。习近平提出了“世界命运共同体”的新理念，强调中国走和平、发展、合作、共赢之路。在政府治理现代化过程中，要借鉴国际上的公共治理、善治、公共服务及新公共管理思潮中的合理因素，同时，也要向世界彰显中国政府治理的经验和价值理念，为中国和平崛起创造良好的国际环境。自近代以来，在大国崛起的过程中，曾出现“英国梦”“美国梦”等多个国家梦。研究历史可以看出一个规律性的现象，国家梦作为一种强大的精神动力，在一个国家的崛起中起着重要的驱动作用。中国梦与美国梦等一些国家的梦有很大不同，但也有相通之处，有些经验和教训可以借鉴。正如习近平所指出的中国梦“与包括美国梦在内的世界各国人民的美好梦想相通”。中国梦是中国人民的奋斗目标，也是中国的国际形象。要强化战略思维，增强战略定力，更好地统筹国内国际两个大局。中国将坚定不移走和平发展道路，努力促进人类和平与发展的崇高事业。中国坚持走和平发展道路，但决不能放弃自己的正当权益，决不能牺牲国家核心利益。要尊重世界文明多样性、发展道路多样性，并以中国道路、中国理论和中国制度丰富世界文明。

六、中国梦的实质是人民梦，要尊重政府治理中的人民主体地位，加强民生建设，推进民主行政，建设服务型政府

中国梦归根到底是人民的梦，这是中国梦的实质。要把握中国梦的实质，坚持中国梦必须紧紧依靠人民来实现，必须不断为人民造福。要实现中国梦，需要推进服务型政府建设。三中全会提出“建设服务型政府”，这意味着要从传统的管制型政府转化为服务型政府。服务型政府的含义是指建设职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的政府。建设服务型政府是发展社会主义民主政治，保证人民当家做主的需要。从一定意义上看，服务型政府意味着从政府的执政理念来看是全心全意为公民服务的政府；从政府的管理方式来看是管理中体现着服务的政府。建设服务型政府要求政府的主要职能是为公民提供公共服务和公共产

品。要加快社会事业改革，解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，更好满足人民需求，社会政策要托底，实现发展成果更多更公平惠及全体人民。例如，要深化教育领域综合改革，健全促进就业创业的体制机制，形成合理有序的收入分配格局，建立更加公平可持续的社会保障制度，深化医药卫生体制改革，等等。要强化政府的公共服务职能，推进公共服务体系建设。人民幸福是中国梦的根本追求。习近平同志讲中国梦既是国家梦民族的梦，也是每个中国人的梦。所以，实现中国梦需要把宏大叙事与个人生活结合起来，使中国梦植根于国民个人生活之中。中国梦一方面表现为“两个百年”奋斗目标的“宏大叙事”，另一方面体现为个人梦，与个人生活相联系，例如“住房梦”“收入梦”“健康梦”和“养老梦”“生态梦”，等等。小康不小康，关键看老乡。中国梦也是“保证人民平等参与、平等发展权利，维护社会公平正义”之梦。要推进公民有序地政治参与，建立和完善适合广泛公共参与的制度框架，推进民主行政。“走向生态文明新时代，建设美丽中国，是实现中华民族伟大复兴的中国梦的重要内容”。政府要充分发挥保护环境的职能，强化环境治理责任。要坚持科学发展，以转变生产发展方式为主线，把生态文明建设放在更重要位置，为中华民族的永续发展负责。推进政府治理现代化必须坚持人民本位的价值取向：“坚持以人为本，尊重人民主体地位，发挥群众首创精神，紧紧依靠人民推动改革，促进人的全面发展”。

当今中国正处在全面建成小康社会的关键时期，发展机遇和严峻挑战同在。充分认识中国梦提出的重要意义，全面把握中国梦的科学内涵，深入研究实现中国梦的基本路径，以中国梦为引领，推进政府治理现代化，加强服务政府、法治政府、廉洁政府，公平政府等的建设，这有助于为全面建成小康社会，实现中华民族伟大复兴的中国梦做出应有的贡献！

浅论三位一体的国家治理

刘 峰*

十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）指出：“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。”国家治理现代化重在国家制度的现代化而非器物层面的现代化，这既是习近平总书记系列重要讲话精神的精髓，又是习近平总书记治国理政的总目标。国家治理现代化必须以全面深化改革为前提，以完善和发展中国特色社会主义制度为基础，离开这个前提和基础，治理体系和治理能力就会变成无本之木、无源之水。因此，国家治理体系和治理能力现代化必须按照《决定》所指出的“要坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一”。换言之，推进国家治理必须做到“三位一体”。

1840年鸦片战争以来，近代中国就开始了现代化的尝试，从洋务运动到辛亥革命，从社会主义建设到改革开放，应该说，迄今为止百余年的现代化进程究其内核而言主要是基于器物现代化的努力，即通过对西方先进科学技术的引入、消化和创新以推动中国的现代化进程。时至今日，以经济建设为标志的器物现代化的努力已经初见成效，特别是改革开放30多年来中国取得了经济建设的巨大成就，赢得了世界的承认和尊重。伴随着中国物质生产现代化进程的迅猛推进必然要求中国的制度现代化迈出更加坚实的步伐。

孙中山先生认为，“政者，事也；治者，理也。管理众人之事就是政治”。因此，国家治理历来是中国政治改革和政治建设的主题和中心。中国的国家治理要立足中国治理现状，创新中国治理模式，突出中国治理优势，要坚持中国特色社会主义道路，坚持中国特色社会主义制度和社会主义核心价值观，这是根本方向，必须毫不动摇。国家治理要把完善制度体系与构建价值体系统一起来。前者是“体”，后者是“魂”。中国的国家治理要自觉增强理论自信、道路自信和制度

* 刘峰：国家行政学院政治学教研部教授，国家行政学院中国领导科学研究中心主任。