

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

中国特色社会主义与 国家治理现代化

辛向阳/著

ZHONGGUO

TESE SHEHUIZHUYI YU

GUOJIA ZHILI

XIANDAIHUA

 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

中国特色社会主义与 国家治理现代化

辛向阳/著

图书在版编目(CIP)数据

中国特色社会主义与国家治理现代化 / 辛向阳著.
—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 978-7-213-07102-7

I. ①中… II. ①辛… III. ①中国特色社会主义—研究 ②国家—行政管理—现代化管理—研究—中国 IV. ①D616 ②D603.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 011636 号

书 名	中国特色社会主义与国家治理现代化
作 者	辛向阳 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	朱丽芳
责任校对	张志疆
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	14.75
字 数	21.7 万
插 页	2
版 次	2015 年 12 月第 1 版·第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-213-07102-7
定 价	48.00 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世代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

第一章 国家治理体系与治理能力现代化的基本内涵 \ 1

第一节 国家治理现代化的科学含义 \ 2

第二节 国家治理现代化思想深刻总结了社会主义国家的治理实践 \ 13

第三节 国家治理现代化思想反映了社会主义国家建设的客观规律 \ 18

第四节 国家治理现代化思想的理论渊源 \ 21

第二章 中国特色社会主义道路与国家治理现代化 \ 32

第一节 中国特色社会主义道路的科学社会主义性质与国家治理现代化 \ 32

第二节 中国特色社会主义道路的民族特色与国家治理现代化 \ 38

第三节 中国政治道路的独特性与国家治理现代化 \ 43

第四节 当代中国国家治理面临的主要挑战与对策 \ 47

第五节 国家治理制度体系建设的哲学思考 \ 54

第三章 中国特色社会主义制度与国家治理现代化 \ 59

第一节 人民民主专政制度的国体与国家治理 \ 59

第二节 民主集中制原则与国家治理 \ 70



- 第三节 中国特色社会主义制度的优越性 \ 76
- 第四节 中国特色社会主义制度体系与国家治理现代化 \ 83

第四章 全面建成小康社会与国家治理现代化 \ 95

- 第一节 深入把握“四个全面”战略布局 \ 95
- 第二节 全面建成小康社会的关键时期 \ 99
- 第三节 全面建成小康社会的“型”与国家治理现代化 \ 102
- 第四节 全面建成小康社会的“体”与国家治理现代化 \ 113

第五章 全面深化改革与国家治理现代化 \ 120

- 第一节 全面深化改革与跨越陷阱 \ 120
- 第二节 从人类政治演进规律看中国的国家治理 \ 128
- 第三节 国家治理在全面深化改革中实现现代化的主要路径 \ 138

第六章 全面依法治国与国家治理现代化 \ 146

- 第一节 全面依法治国事关国家长治久安 \ 146
- 第二节 建设法治中国是实现国家治理现代化的内在要求 \ 153
- 第三节 推进决策法治化建设 \ 157
- 第四节 国家治理现代化的法治路径 \ 162
- 第五节 对腐败现象要进行法治化治理 \ 164

第七章 全面从严治党与国家治理现代化 \ 174

- 第一节 具有许多新的历史特点的伟大斗争与全面从严治党 \ 174
- 第二节 中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质特征 \ 181
- 第三节 全面从严治党的基本途径 \ 187

第八章 培育和践行社会主义核心价值观与国家治理现代化 \ 198

- 第一节 社会主义核心价值观是社会主义本质要求 \ 199
- 第二节 西方自由民主人权是其殖民主义统治的思想基础 \ 206

第三节 推进国家治理现代化必须正确处理好所有制与核心价值观的内在关系 \ 213

第四节 打造推进中国国家治理现代化的话语体系 \ 217

主要参考文献 \ 225

第一章

国家治理体系与治理能力现代化的基本内涵

党的十八届三中全会在社会主义发展史上第一次提出了“国家治理体系和治理能力现代化”的思想。这不仅是对马克思主义政治学说的丰富和发展,也是对“怎样治理社会主义社会这样全新的社会”这一重大课题的回答。习近平在2014年1月1日《人民日报》发表《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》的文章,文章指出:“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。”这就指出了实现国家治理体系和治理能力现代化的主要方面和基本取向。



第一节 国家治理现代化的科学含义

一、治理与国家治理^①

(一) “治理”的起源和含义

英文中的“治理”(governance)概念源于古典拉丁文和古希腊语中的“掌舵”一词,具有控制、引导和操纵之意。20世纪90年代,西方学者采用“治理”一词,强调政府放权和向社会授权,实现多主体、多中心治理等要求,并且主张社会自我治理以及社会组织与政府的平等共治。由此可见,西方的“治理”概念及其理论,具有所谓“社会中心主义”的取向。

“治理”一词早就闪烁于中国千年的灿烂文明之中,主要是在统治者“治国理政”的意义层面上来加以阐发的。《汉典》将其概括为四种含义。一是管理、统治、得到管理和统治。二是治国理政的绩效。三是治国理政的道理。四是对某类事务的整修整顿。如:治理黄河、治理官吏等。可见,中国传统的治理话语本质上是强调一种“善政”或称“仁政”。所谓“善政”是对政府治理的要求,即要求一个实行仁政的政府和高尚的统治者,能给官员带来清明和威严的公道和廉洁,各级官吏像父母一样热爱和对待自己的子民,没有私心和偏爱。

中国共产党人对于“治理”的理解和使用是对中国传统文化中治国理政思想和现代西方治理理论的扬弃,既不同于中国古代皇权统治者的“治国理政化民”,又异于西方政治和管理学中实现社会多中心治理的内在倾向,而是坚持和贯彻了党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本要求,是在中国特色社会主义道路的既定方向上、在中国特色社会主义理论的特

^① 本小节在写作过程中得到了我的博士生王珊珊的帮助,特此致谢。

定语境中、在中国特色社会主义制度自我完善和改革意义上,中国共产党领导人民科学、民主、依法和有效地治国理政。^①

胡凯、陈竞雄认为作为一种理论形态的治理,被众多西方学者赋予了善治和全球治理、多层治理和互动治理、元治理和智性治理等内涵且不断演进,但其基本理论架构却是相对稳定的:治理是国家、公共组织、私人机构及社会成员管理其公共事务的诸多方式的总和,是运用正式的和非正式的制度安排使不一致的利益得以调和并且采取联合行动的持续过程。^②

于洪波认为,治理是指国家、市民社会和私人部门之间,或者各个主体内部通过互动来管理一个社会的经济、政治和社会事务。治理可以在家庭、村庄、城市、国家、地区和全球各个人类活动领域中运行。^③

丁志刚从《现代汉语词典》中找出对“治理”的解释:一是统治、管理,二是处理。他认为“治理”既包括统治也包括管理的意思,但又不等同。“统治是人们通过强制力而进行的自上而下的控制活动,管理则是人们运用一定规则而进行的相互间平等的组织、协调活动。治理既包含一定的强制力,也包含一定的非强制力,是介于统治与管理之间的一种行为或活动。”^④

俞可平认为从统治走向治理是人类政治发展的普遍趋势。21世纪世界主要国家政治变革的重要特征应该是“少一些统治,多一些治理”。他从政治学上看统治和治理的区别,并以此来界定“治理”的概念:“其一,权威主体不同,统治的主体是单一的,就是政府或其他国家公共权力;治理的主体则是多元的,除了政府外,还包括企业组织、社会组织和居民自治组织等。其二,权威的性质不同,统治是强制性的;治理可以是强制的,但更多是协商的。其三,权威的来源不同,统治的来源就是强制性的国家法律;治理的来源除了法律外,还包括各种非国家强制的契约。其四,权力运行的向度不同,统治的权力运行是自上而下的,治理的权力可以是自上而下的,但更多是平行的。其五,两者作用所及的范围不同。统治所及的范围以政府权力

① 王浦劬:《科学把握“国家治理”的含义》,《光明日报》2013年12月29日。

② 胡凯、陈竞雄:《中国特色社会主义国家治理的概念论析》,《徐州工程学院学报》(社会科学版)2014年第5期。

③ 于洪波:《国家治理现代化的意蕴及路径选择》,《人民论坛》2014年第9期。

④ 丁志刚:《如何理解国家治理与国家治理体系》,《学术界》2014年第2期。



所及领域为边界,而治理所及的范围则以公共领域为边界,后者比前者要宽广得多。”^①

世界银行对“治理”的定义是:治理是利用机构资源和政治权威管理社会问题与事务的实践。联合国开发计划署认为:治理是基于法律规则和正义、平等的高效系统的公共管理框架,贯穿于管理和被管理的整个过程,它要求建立可持续的体系,赋权于人民,使其成为整个过程的支配者。全球治理委员会对治理的界定是:各种公共的或私人的,个人和机构管理其共同事务的诸多方式的总和。^② 通过对以上定义的考察,许耀桐、刘祺认为:“治理是面向社会问题与公共事务的一个行动过程,参与者包括公共部门、私人部门和公民在内的多个主体,通过正式制度或非正式制度进行协调及持续互动。”^③

上述观点反映了对治理概念的初步认识。

(二) 国家治理的起源和概念

对于国家治理的概念,理论界有不同的争论。不同于西方和中国古代对这一含义的界定,秋石、胡凯、陈竞雄认为国家治理是指党领导人民依照宪法和法律规定,通过各种途径和形式,管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。^{④⑤} 燕继荣认为要从两个方面来理解:“其一,按照以往中央文件的表述来解释,所谓‘治理’就是‘治国理政’,也就是原来的‘坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一’的再概括;其二,从国际学术话语来看,‘国家治理’类似于‘善治’,其要求治理主体多元化并协同合作。”^⑥

① 俞可平:《沿着民主法治的道路 推进国家治理体系现代化》, http://news.xinhuanet.com/politics/2013-12/01/c_125788564_4.htm。

② 俞可平著:《治理与善治》,社会科学文献出版社2000年版。

③ 许耀桐、刘祺:《中国特色的国家治理之路》,《理论探索》2014年第1期。

④ 秋石:《为了国家长治久安——怎样理解全面深化改革的总目标》,《求是》2014年第1期。

⑤ 胡凯、陈竞雄:《中国特色社会主义国家治理的概念论析》,《徐州工程学院学报(社会科学版)》2014年第5期。

⑥ 燕继荣、何增科、叶庆丰:《关于国家治理现代化的对话》,《科学社会主义》2014年第1期。

何增科则认为:“国家治理的概念是现代国家所特有的一个概念,……国家治理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。”^①他认为国家治理的概念继承了国家统治和国家管理概念的某些要素,如以维护秩序、增进利益为目的,以暴力为后盾和最后手段,强调合作管理中专业性和职业化的重要性等。国家治理概念也有独特性,突出国家政权的管理者向所有者负责并可以被其问责;强调国家政权的所有者、管理者和利益相关者,政府、市场、社会等多元合作管理的重要性;将增进公共利益同维护公共秩序放在同等重要的地位。

刘家义则认为国家治理是“通过配置和运行国家权力,对国家和社会事务进行控制、管理和提供服务,确保国家安全、捍卫国家权益、维护人民利益、保持社会稳定、推动科学发展”^②。

于洪波引用任剑涛的观点认为国家治理“是相对国家政治基本制度安排而言,主要指的是国家在基本权力安排既定的情况下,如何使国家权力运行得合法、顺畅、高效与得到社会认同的问题”^③。

根据对治理的理解,丁志刚认为:国家治理是国家政权系统按照某种既定的秩序和目标,运用国家权力,通过制度、法律、政策等方式对全社会进行自觉的、有计划的控制、支配、规范和引导、组织、协调的活动与过程。^④他将国家治理分为广义和狭义两种定义。广义的国家治理是国家按照某种既定的秩序和目标,对全社会包括政治、经济、社会、文化、生态等领域进行自觉的、有计划的控制、支配、规范和引导、组织、协调的活动,即多元治理、多中心治理、多领域治理。这里以国家作为治理的地理空间范围。狭义的国家治理仅指国家对政治领域的治理,也即政治治理或者政府治理。这里的国家指国家政权系统,国家是治理的主体。

郭小聪认为:“所谓国家治理,是指主权国家的执政者及其国家机关(包

① 何增科:《理解国家治理及其现代化》,《马克思主义与现实》2014年第1期。

② 刘家义:《论国家治理与国家审计》,《中国社会科学》2012年第6期。

③ 任剑涛:《国家治理,什么才算是“现代化”》, <http://www.bjnews.com.cn/opinion/2013/11/23/294172.html>。

④ 丁志刚:《如何理解国家治理与国家治理体系》,《学术界》2014年第2期。



括行政、立法和司法等机关)为了实现社会发展目标,通过一定的制度安排和体制设置,协同经济组织、政治组织、社会团体和公民社会一起,共同管理社会公共事务、推动经济和社会其他领域发展的过程。它是多层管理主体共同管理社会公共事务、处理社会冲突、协调不同利益的一系列制度、体制、规则、程序和方式的总和。”^①

徐晓全从更好地坚持和发展中国特色社会主义,全面建成小康社会和实现人民福祉的意义上认为:“国家治理实际上是在政权属于人民的前提下,基于人民当家作主的本质规定性,遵循人民的意志要求,中国共产党在社会主义市场经济发展和社会变化的新的历史条件下,按照科学、民主、依法、有效性来优化领导方式和执政方式,优化执政体制机制和国家管理体制机制,优化执政能力,实现国家与社会的协同和谐,达成政治的长治久安。”^②

二、国家治理体系及现代化

习近平在2014年1月1日《人民日报》发表题为《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》的文章,文章阐述了国家治理体系的内涵:“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。”这一阐述包含着三方面含义:其一,国家治理体系是制度体系,是由制度支撑起来的系统化的体系;其二,国家治理体系包含着使社会生活方方面面能够自如运转的体制机制;其三,国家治理体系是法治化的体系。从这一内涵中可以看出,国家治理体系现代化意味着:其一,国家治理的基本制度是符合时代潮流的,如家族政治就是非现代化的治理制度,现代化的治理必定是公共治理;其二,国家治理权力的更替是平稳有序的;其三,国家治理组织架构是有效率的,是能够及时发现和解决面临的种种问题的;其四,国家治理的成本相对较低。

^① 郭小聪:《财政改革:国家治理转型的重点》,《人民论坛》2010年第2期。

^② 徐晓全:《国家治理的历史方位与基本含义》,《检察风云——社会治理理论》2014年第4期。