



# 中国改革创新报告·2014

## ——国家治理现代化研究

深圳创新发展研究院 编

 人 民 出 版 社



# 中国改革创新报告·2014

## ——国家治理现代化研究

深圳创新发展研究院 编



人 民 出 版 社

责任编辑：杨美艳 忽晓萌

### 图书在版编目（CIP）数据

中国改革创新报告·2014：国家治理现代化研究 / 深圳创新发展研究院编.  
—北京：人民出版社，2015.10

ISBN 978-7-01-015332-2

I. ①中… II. ①深… III. ①体制改革—研究报告—中国—2014 IV. ①D61

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2015）第 246131 号

### 中国改革创新报告·2014

ZHONGGUO GAIGE CHUANGXIN BAOGAO · 2014

——国家治理现代化研究

深圳创新发展研究院 编

人民出版社 出版发行

（100706 北京市东城区隆福寺街 99 号）

北京汇林印务有限公司印刷 新华书店经销

2015 年 10 月第 1 版 2015 年 10 月北京第 1 次印刷

开本：710 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张：15

字数：238 千字

ISBN 978-7-01-015332-2 定价：39.80 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话：（010）65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书，如有印制质量问题，我社负责调换。

服务电话：（010）65250042

# 序

张思平

按照领导干部任职的要求，2014年11月，我在年满60周岁的时候，正式离开领导岗位。回顾人生学习工作的经历，我发现自己与两个方面的工作有着深厚的情结：一是智库。1981年，我从中国社科院研究生院硕士毕业进入湖北省社会科学院，从事经济理论研究工作，并于1986年担任湖北省社会科学院副院长；1988年加入到海南特区建设的队伍，创办海南省政府社会经济发展研究中心；1990年参与马洪、李灏领导的综合开发研究院（中国·深圳）的创办工作，随后还在深圳市委政研室担任副主任。应当说，我有过在不同类型的智库机构从事研究并担任负责人的经历，因此给人以“学者型官员”的印象。二是改革。从1994年到离开领导岗位20年内，我先后当过深圳市体制改革办公办和广东省体制改革委员会主任，2000年在广东省政府任第一副秘书长期间，仍分管全省改革的协调工作，2003年我回到深圳后，在市委、市政府的领导岗位上，又分管改革近12年。20余年的改革生涯，使得我对改革也有着难以割舍的情怀，血液里都流淌着改革的因子。

正是这些经历，促使我萌生了退休后创办一个以研究改革创新为己任的新型社会智库的念头。中共中央关于全面深化改革的决定和加强中国特色新型智库建设的意见，更加坚定了我的信念：国家需要有高水平的智库，需要高层次的民间智囊，为政府的改革创新提供决策咨询服务。在领导的鼓励和支持下，我和有关同志一起，创办了深圳创新发展研究院。

深圳创新发展研究院是这样定位的：它是一个立足深圳、面向全国、放眼全球的社会智库，致力于中国未来改革创新的重大的理论和实践问题的

研究,为促进全面深化改革,推动深圳乃至全国的改革创新,提高社会创新意识贡献力量,为党和政府决策提供参考和咨询。其特点是建设性、独立性、社会性和平台性。

我长期从事改革工作,非常期待有一本全面记载国家改革进程、对改革政策措施的效果进行评估、对改革的走势进行预判的研究报告。创办了深圳创新发展研究院这个社会智库后,我提出借用社会资源组织编撰《中国改革创新报告》的想法,并且希望这个报告要成为全国首个记载和反映国家重大改革进程的年度总结书,成为中国改革创新的社会第三方评估书,成为向国家提出若干改革建议的重要研究报告。

党的十八届三中全会明确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。推进国家治理现代化将是相当长一段时期内国家的改革和发展目标。2014年是中国全面深化改革、全面推进依法治国的开局之年。因此我们将2014年11月召开的首届大梅沙中国创新论坛的主题定为“国家治理现代化”。大梅沙论坛的主题,为2014年度《中国改革创新报告》的主题定下了基调。

我们充分发挥深圳创新发展研究院平台性的特点,委托中国人民大学国家发展与战略研究院作为撰写报告的合作方,并对报告的方向目标及框架结构提出具体要求,逐一与课题组成员讨论、修改、确定。从组织专家多次研讨,到课题组精心创作,几易其稿,历时近九个月。呈现在大家面前的《中国改革创新报告·2014——国家治理现代化研究》,就是最终成果。

这本书的问世,将填补国内改革研究方面的一个空白,为关注改革、研究改革的机构和有识之士,提供了一个可以琢磨、方便借鉴的读本;这本书是为创建中国改革百科全书奠基的第一块砖,一年一本出下去,假以时日,将会向世人呈现反映中国改革创新进程的百科全书式的读本系列,为后人留下当代改革的经验与教训、成就与遗憾。

这本书有鲜明特点。一是重点突出,抓住2014年这个全面深化改革开局之年、启动之年的特点,条分缕析地阐释国家治理现代化元年的特征,紧扣主题;抓住人们关注的热点问题、难点问题深入剖析,引人关注。二是理论色彩浓厚,不仅详细地分析了国家治理现代化的理论渊源,

而且对于 2014 年推出的重大改革措施的内在逻辑做了解析，充分体现出课题组成员的理论素养和专业精神。在这里我向他们表示深深的敬意。

当然，第一本《中国改革创新报告》难免存在一些不足和缺憾，比如缺少农村改革的内容，少了一些改革创新典型案例及其分析，所提政策建议也显得肤浅了一些等等。

万事开头难。我们已经起步了，就会一直走下去，我们坚信，有众多致力于推进中国改革的专家学者的支持与关注，《中国改革创新报告》一定会不负众望，越出越好。

2015 年 4 月 23 日

# 目 录

|                               |     |     |
|-------------------------------|-----|-----|
| 序 .....                       | 张思平 | 001 |
| 总报告:                          |     |     |
| 国家治理现代化元年 .....               | 祁凡骥 | 001 |
| 一、前 言 .....                   |     | 002 |
| 二、政党治理: 顶层设计, 构建新权威 .....     |     | 005 |
| (一) 国家顶层决策机制的新变化 .....        |     | 005 |
| (二) 铁腕反腐为全面深化改革破冰 .....       |     | 010 |
| 三、依法治国: 国家治理的路径选择 .....       |     | 014 |
| (一) 描绘国家治理现代化的法治路径 .....      |     | 014 |
| (二) 推进审判独立、检察独立、司法队伍职业化 ..... |     | 014 |
| (三) 废止与修订某些法律法规 .....         |     | 015 |
| (四) 法治路径的变革逻辑 .....           |     | 016 |
| 四、政府治理: 政策工具不断创新 .....        |     | 017 |
| (一) 政府“权力清单”制度安排 .....        |     | 017 |
| (二) 财税体制的新变革 .....            |     | 023 |
| (三) 规范公共部门薪酬福利 .....          |     | 026 |
| 五、社会治理: 重点突破、促进公平 .....       |     | 030 |
| (一) 户籍制度的渐进调整 .....           |     | 030 |
| (二) 考试招生制度的大幅度改革 .....        |     | 031 |
| (三) 社会治理的变革逻辑 .....           |     | 033 |

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 六、国家治理的挑战：问题与思考            | 035 |
| (一) 社会生活中的泛政治化倾向问题         | 035 |
| (二) 党的系统与政府系统的协同问题         | 036 |
| (三) “运动式治理”的范式转变问题         | 037 |
| (四) 部分社会精英阶层对“新常态”的认知与适应问题 | 038 |
| (五) 国家治理现代化良好氛围的营造问题       | 039 |
| 七、展望 2015                  | 039 |
| (一) 政党治理方面                 | 040 |
| (二) 依法治国方面                 | 040 |
| (三) 政府治理方面                 | 040 |
| (四) 社会治理方面                 | 041 |
| (五) 生态文明治理方面               | 041 |

## 分报告一：

|                         |     |     |
|-------------------------|-----|-----|
| 十八届三中全会后的执政党建设：改革、问题与前景 | 王长江 | 043 |
| 一、执政党建设的实际进展            |     | 043 |
| (一) 对执政党自身改革的认识         |     | 044 |
| (二) 执政党建设的实际进展          |     | 047 |
| 二、对执政党建设状况的分析与评价        |     | 052 |
| (一) 关于意识形态              |     | 053 |
| (二) 关于思维方式              |     | 054 |
| (三) 关于对一些重大问题的认识        |     | 056 |
| (四) 关于改革中的上下互动          |     | 057 |
| 三、执政党建设的今后走向与前景         |     | 058 |
| (一) 关于多元化地约束权力          |     | 059 |
| (二) 关于权威和民主关系的处理        |     | 060 |
| (三) 关于防止既得利益的妨碍和干扰      |     | 063 |
| 四、我们的建议                 |     | 064 |
| (一) 着力推动理论创新            |     | 065 |
| (二) 完善和调整顶层设计的思路        |     | 065 |

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| (三) 用制度巩固党的建设已经取得的成果 .....     | 065 |
| (四) 党代表和党内选举类干部切实实行竞争性选举 ..... | 066 |
| (五) 党内实行分权, 做实党代会制度 .....      | 066 |
| (六) 进一步加强权力约束机制的探索 .....       | 067 |

## 分报告二:

|                           |             |
|---------------------------|-------------|
| 创新纪检监察体制, 遏制“一把手”腐败 ..... | 聂辉华 全志辉 069 |
| 一、中国反腐败的基本形势和主要举措 .....   | 070         |
| (一) 十八大以来反腐败成绩显著 .....    | 070         |
| (二) 反腐败的政治周期效应 .....      | 071         |
| (三) 2014 年反腐败的治理措施 .....  | 073         |
| 二、“一把手”腐败的基本特征 .....      | 075         |
| 三、遏制“一把手”腐败的制度安排 .....    | 080         |
| (一) 限制权力是基础 .....         | 080         |
| (二) 强化监督是关键 .....         | 083         |
| (三) 健全激励机制是保障 .....       | 092         |
| 四、几个有争议的问题 .....          | 096         |
| (一) 决策权与执行权分离是否可行? .....  | 096         |
| (二) 给“一把手”分权是否可行? .....   | 097         |
| (三) 同级监督是否可行? .....       | 097         |
| (四) 谁来监督纪委? .....         | 098         |
| 五、总结与政策建议 .....           | 099         |

## 分报告三:

|                                 |         |
|---------------------------------|---------|
| 推进依法治国 建设法治中国 .....             | 冯玉军 101 |
| 一、中国法治创新的成就 .....               | 103     |
| (一) 加快推进立改废释, 完善立法体制 .....      | 103     |
| (二) 全面推进依法行政, 法治政府建设迈向新高度 ..... | 105     |
| (三) 重点推进司法改革, 司法体制升级版成效显著 ..... | 107     |
| (四) 全民法治观念进一步增强, 助力法治社会形成 ..... | 108     |

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| 二、中国法治创新的特点                   | 109 |
| (一) 中国共产党领导下各机关部门分工负责的协商型法治   | 110 |
| (二) 自上而下权力主导与自下而上基层推进的结合型法治   | 110 |
| (三) 先易后难、“小步快跑”的渐进型法治         | 111 |
| (四) 强调理性主义目标规划的建构型法治          | 112 |
| 三、中国法治创新的挑战                   | 113 |
| (一) 关于政法意识形态的潜在法治困扰           | 113 |
| (二) 关于未来中国发展的“中国模式”与“普世价值”的困扰 | 113 |
| (三) 关于中国政治体制改革和法治走向的“宪政”问题的困扰 | 114 |
| (四) 关于司法独立问题                  | 114 |
| 四、中国法治创新展望                    | 115 |
| (一) 进一步完善立法体制,形成立法与改革的良性互动    | 115 |
| (二) 进一步加快司法改革进程,为政改提供法治空间     | 116 |
| (三) 进一步严格执法,促进全民守法            | 117 |
| (四) 在实然和应然当中找寻法治的和谐与平衡        | 118 |

#### 分报告四:

|                                     |         |
|-------------------------------------|---------|
| 以“权力清单”为着力点,推进政府治理现代化               | 祁凡骥 119 |
| 一、“权力清单”设置:政府治理工具的创新                | 120     |
| (一) 中央政府垂范清单,持续放权                   | 120     |
| (二) 省级政府积极跟随,特色多样                   | 122     |
| (三) 市县政府先行试点,逐步推广                   | 125     |
| 二、“权力清单”的创新逻辑:治理理念的突破               | 127     |
| (一) 政府与市场关系理念的突破:确立“市场在资源配置中的决定性作用” | 127     |
| (二) 政府权力边界理念的确立:“法无授权不可为”           | 130     |
| (三) 分权治理理念的创新:政治集权下的经济分权            | 132     |
| 三、“权力清单”的未来挑战:治理的非协同性               | 134     |
| (一) 政治与行政的非协同性                      | 134     |
| (二) 政府系统层级间的非协同性                    | 134     |

|                                     |     |
|-------------------------------------|-----|
| (三) 政府与社会的非协同性·····                 | 135 |
| 分报告五:                               |     |
| 从韬光养晦到奋发有为: 构建更加公正合理的国际秩序·····欧树军   | 137 |
| 一、全球形势的深刻变化: 中美欧三体关系巨变·····         | 138 |
| 二、奋发有为的中国外交战略·····                  | 141 |
| (一) 继承和平共处五项原则, 构建新型国际关系·····       | 142 |
| (二) 周边外交·····                       | 143 |
| (三) “一带一路”: “丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路” | 145 |
| (四) 维护世界自由贸易体系·····                 | 146 |
| (五) 完善全球治理体系·····                   | 146 |
| (六) 推进文明型外交: 为人类作出更大贡献·····         | 146 |
| 三、从尾随者到引领者·····                     | 147 |
| 分报告六:                               |     |
| 国家治理现代化的研究基础与官方表述·····杨光斌           | 151 |
| 一、序言·····                           | 152 |
| 二、学术界关于国家治理的研究·····                 | 154 |
| (一) 社会中心主义的治理理论·····                | 155 |
| (二) 国家中心主义的治理理论·····                | 160 |
| (三) 国家治理现代化: 走向平衡主义的国家治理理论·····     | 164 |
| 三、习近平关于国家治理现代化的表述与思想·····           | 166 |
| 2014 年改革大事记·····                    | 179 |
| 一、政治领域·····                         | 179 |
| 二、军事领域·····                         | 188 |
| 三、经济领域·····                         | 190 |
| 四、社会领域·····                         | 199 |
| 五、司法领域·····                         | 201 |
| 六、文化领域·····                         | 205 |

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 2014 年重大改革事项辑要 ..... | 211 |
| 一、政治与法律领域 .....      | 211 |
| 二、经济体制领域 .....       | 216 |
| 三、社会体制类 .....        | 223 |
| 后 记 .....            | 228 |

总报告：

## 国家治理现代化元年<sup>\*</sup>

阅读提示：

2014 年是国家治理现代化元年。与以往相比，2014 年的国家治理呈现出六个典型的特征：

一是描绘了国家治理现代化的宏伟蓝图。实现中华民族伟大复兴既是海内外中华儿女的共同梦想，也是中国发展的美好愿景。国家治理现代化是实现这一愿景的蓝图。十八届三中全会所提出的“全面深化改革 60 条”是对蓝图的具体描绘。

二是对中央领导决策机制进行了顶层设计。中央先后成立五个最高规格的领导小组和委员会，重构党政关系，重建决策机制，驱动全面改革。

三是通过强力反腐，消融改革坚冰，树立政治新权威。新一届中央领导集体，“老虎苍蝇一起打”，反腐力度空前。铁腕反腐肃清了队伍，消减了改革阻力，提升了执行力，赢得了民心，树立了新的政治权威。

四是绘就了国家治理现代化的法治路径。十八届四中全会将宪法推到了至高无上的神圣地位，全面推进法治。

五是通过实施权力清单制度，推进权力下放，释放经济活力。中央政府不断下放行政审批权力，赋予地方政府和社会更大的经济

---

<sup>\*</sup> 执笔人：祁凡骥，中国人民大学国家治理研究院副院长，公共管理学院教授。

自主权，刺激经济回升。

六是改革不平等的制度安排，提升社会公平。对造成社会不公平的制度安排进行渐进变革。户籍制度、考试招生制度、养老保险制度等制度变革，提升了社会的公平度。

2014 年国家治理变革的成就令人振奋，但改革的深入仍需对以下问题有应对之策：

- 一是社会生活中的泛政治化倾向问题；
- 二是党的系统与政府系统的协同问题；
- 三是“运动式治理”的范式转变问题；
- 四是部分社会精英阶层对“新常态”的认知与适应问题；
- 五是国家治理现代化良好氛围的营造问题

## 一、前 言

2014 年是中国政治生态发生转折性变化的一年。政治在中国社会具有决定性主导地位，政治生态的变化必然带来经济、社会、文化等各个领域的追随性变迁。统领这些变化的理念与蓝图是“国家治理现代化”。2013 年 11 月，党的十八届三中全会审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出了全面深化改革的总目标，即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。十八届三中全会开启了中国国家治理现代化的宏伟航程。2014 年成为国家治理现代化的启航元年。

“国家治理现代化”是新中国发展险滩期的历史性选择。自 1978 年十一届三中全会以来的改革开放，为中国人民带来了真正的实惠和满足感。城镇居民人均可支配收入由 1978 年的 343.4 元，增加到 2013 年的 26,955.1 元。但是这种变化仍有瑕疵和遗憾。人们在享受物质丰富的同时却发现食品的质量安全问题多发；环境污染突破临界点，雾霾大面积爆发；地区发展不平衡，东部地区已达到发达国家水平，而西部偏远地区仍较为落后；基尼系数居高不下，阶层之间相对固化，公平问题成了关注的焦点；与权力集中相伴随的腐败与奢靡成了潜文化，社会道德的滑坡令人

揪心。这些问题形成了发展航程中的暗礁与险滩。对“险滩期”问题的治理成效决定着国家和民族的未来。党的十八大实现了国家领导集体的新老交替，民众对新的领导集体充满了美好的期待，希望新的领导集体有新的魄力和思路来化解发展中的各种矛盾，回应民众的关切。以习近平为代表的新的领导集体，提出了实现中华民族伟大复兴，实现中国梦的宏伟愿景。这一愿景反映了中国人一百多年来的奋斗目标与共同期盼。中国梦的愿景展示了新的领导集体将带领民众所奔向的未来目的地，是方向性的选择与宣示。中国梦愿景的提出，得到了中外华人的热烈回应与广泛认同，实现了全国上下、国内外华人的共同聚焦。国家治理体系和治理能力现代化是实现愿景的条件和基础，也是解决当前各种治理问题的手段、方法和工具。<sup>[1]</sup>因此，国家治理现代化是对国内外改革期待的历史回应，是渡过发展“险滩期”的历史性选择。

“国家治理现代化”是新一届中央领导集体对未来改革蓝图的描绘。十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，对未来几年的改革进行了总体部署，涉及 15 个领域，提出了 60 条改革要求，330 多项重大改革举措。因此，也称为“全面改革 60 条”。改革 60 条所描绘的改革总路线图——“六个紧紧围绕”，即 1. 紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革，这是经济体制改革的路线图；2. 紧紧围绕坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一深化政治体制改革，这是政治体制改革的路线图，2014 年 10 月的十八届四中全会对依法治国进行了详细部署，从理论上回答了党的领导与依法治国的统一关系，指出了政治体制改革的方向；3. 紧紧围绕建设社会主义核心价值体系、社会主义文化强国深化文化体制改革，这是文化体制改革的路线图；4. 紧紧围绕更好保障和改善民生、促进社会公平正义深化社会体制改革，这是社会治理的路线图，突出了公平正义的价值指导；5. 紧紧围绕建设美丽中国深化生态文明体制改革，此路线图回应了民众对环境问题的关切，也预示着经济发展模式的转变；6. 紧紧围绕提高科学执政、民主执政、依法执政水平深化党的建设制度改革，这是政党治理的路线图，重点是不断提升党的治理能力，实现党的事业基业长青。改革蓝图中 60 条并不是同时启动，而是存在着优先

次序。改革蓝图显示了新一届领导集体的行动性，不单有理念的突破，更有行动的创新。

“国家治理现代化”是中国在国际政治舞台互动中话语权的重塑。罗伯特·罗素曾经讲过：“社会科学中最基本的理念就是权力，其地位就好像‘力’在自然科学中的地位一样。”<sup>①</sup>自第二次世界大战以来，在国际政治舞台话语权的博弈中，西方发达国家一直占据着相对主导地位。西方发达国家借助自己的先发展优势，树立了政治民主、人权的话语体系和标准，并以此标准来居高临下地评判发展中国的政治体制与发展模式。柏林墙倒塌之后，冷战思维的博弈模式告一段落。以治理为核心的政治话语于20世纪90年代初风生水起。其治理指的是政府治理，核心是网络化的公共行为，提倡政府与社会之间的伙伴关系。通过政府层级间的分权和治理主体的多元化，来淡化政府在社会发展中的功能与角色，通过多方参与来实现善治。<sup>②</sup>政府治理理论产生于西方，对西方的政府管理所面临的问题比较对症，引领了20年的西方政府改革。在全球化的趋势下，世界各国的治理经验相互分享，在某些方面有所趋同，这无需刻意回避，是事物发展的规律之所在。但是，发展中国家处于社会转型期，有着自己独特的变革环境。假如盲目效仿西方的过多分权，地方政府各自为政，结果不会是人们期待的善治，更大的概率是一种乱治。如何在稳定的政治社会环境中实现发展的转型，这是所有发展中国家的共同期盼。中国在政治稳定的前提下，实现了经济的成功崛起，国内生产总值（GDP）由1979年的4062.6亿元发展为2014年的636463亿元，成为世界第二大经济体。虽然存在争论，但中国道路的确是不同于西方国家的另一种发展路径和模式，中国共产党的长期执政、协商式民主、各级领导的委任与间接选举制等等，都与西方的典型三大特征——多党竞争、三权分立、国家领导人直接选举存在着较大的差异。中国模式可以为发展中国家提供多元化的思维和路径选择。中国的国

① [美] 沃伦·本尼斯等：《领导者》，方海萍译，中国人民大学出版社2008年版，第13页。

② 参见[法] 让-皮埃尔·戈丹：《何谓治理》，钟震宇译，社会科学文献出版社2010年版，第53页。

际地位也使中国能够在国际政治舞台上提出不同于西方的话语，“国家治理能力”概念的提出，突破了西方固有政治民主模式下的政府治理思维，将人们的视野引向对一个国家整体的考量，思考国家的政治稳定、经济发展、民生福祉等实质性进步。“国家治理能力”这一话语，改变了单一的西方国家对政府治理水平的评判标准，是中国在国际政治舞台话语权的重塑。

十八届三中全会开启了中国国家治理体系与国家治理能力现代化的征程；十八届四中全会描绘了依法治国的国家治理方略。在划时代的国家治理变革中，智库自应积极行动，深度参与。深圳创新发展研究院与中国人民大学国家治理研究院协同合作，总结年度国家治理变革实践，分析治理变革逻辑，展望未来变革挑战，向世界展示中国未来十年变革中的年度主题，淬炼出中国治理的范式与理念，为世界治理舞台提供新的剧本，为发展中国的国家治理现代化提供中国的经验与选择。

我们将自己的角色定位为中国国家治理现代化的促进者。

## 二、政党治理：顶层设计，构建新权威

中国的历次改革，虽然是对社会需求的回应，但最终还需要上层自上而下地推动。上层对改革的决心决定了中基层的改革动力。新的领导集体对顶层设计的破题彰显了改革的决心与雄心，对工作作风建设的雷厉风行、“老虎‘苍蝇’一起打”的反腐风暴，使中基层感受到了改革的压力与动力。

### （一）国家顶层决策机制的新变化

#### 1. 成立最高规格的统筹决策领导小组和委员会

国家顶层决策体系最大的变化是在中共中央设立了中央全面深化改革领导小组、中央网络安全和信息化领导小组、中央军委深化国防和军队改革领导小组、中央国家安全委员会和中央财经领导小组五个最高规格的领导机构。这五个小组全部由党的总书记习近平亲自挂帅担任组长或主席。小组成员由来自党政军的高层领导成员组成。最高规格是这些小组的共同