

俞可平 著

论国家治理现代化

*Essays on
The Modernization of
State Governance*

(修订版)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

俞可平 著

论国家治理现代化

*Essays on
The Modernization of
State Governance*

(修订版)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

论国家治理现代化/俞可平著. —修订本. —北京: 社会科学文献出版社, 2015. 3

ISBN 978 - 7 - 5097 - 7039 - 9

I. ①论… II. ①俞… 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 014416 号

论国家治理现代化 (修订版)

著 者 / 俞可平

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 曹义恒

责任编辑 / 曹义恒

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社 (010) 59367156

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/20

印 张: 16 字 数: 216 千字

版 次 / 2015 年 3 月第 1 版 2015 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 7039 - 9

定 价 / 68.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

修订版序言

“治理”原来是一个社会科学的术语，自从中国共产党十八届三中全会将“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后，它便成为与中国政治有关的热门话语。对其含义的种种不同解读，甚至各种争议也随之产生。有人认为它是西方的政治概念，有人则认为它在我国古代就早已有之。其实，就其字面意义而言，治理就是“治国理政”，作为人类的一种基本政治活动，它存在于古今中外的每一个国家和每一种文明之中。然而，作为政治学的一个重要新概念，它则是当代的产物。作为一名长期从事治理研究、倡导治理改革的学者，厘清“治理”“善治”“善政”“法治”“国家治理”“社会治理”和“治理现代化”等重要概念的意义，并对治理理论作一些深入浅出的阐述，是一种责任。因此，在十八届三中全会通过关于全面深化改革的重大决定后，应谢寿光社长之约，我将过去陆续发表的相关文章汇编成《论国家治理现代化》一书。拙著出版后，承蒙不少读者的喜欢，被多家机构推荐为重点阅读书籍。在这种背景下社会科学文献出版社

决定再版此书，并请我作些必要的修订。

本次修订除了个别文字改动外，主要是增补了部分内容。之所以增补，是因为在十八届三中全会作出关于全面深化改革的决定后，十八届四中全会又作出了关于全面推进依法治国的决定。这两次全会之间具有内在的联系，依法治国、建设法治国家，实际上是推进国家治理现代化的必要步骤。法治与善治不可分，依法治国与国家治理现代化不可分。因此，增补的两个章节和两个访谈录，主题均是围绕三中全会与四中全会的关系而展开的。两个章节分别是“依法治国、公平正义和国家治理现代化”和“法治与善治”；两个访谈录分别是“依法治国：良法善治的本土智慧与中国道路”和“法治：国家治理现代化的关键环节”。

再次感谢为本书的出版和再版贡献了智慧和劳动的相关编辑和记者朋友，感谢广大读者对拙著的厚爱。

俞可平

于 2014 年 12 月 4 日首个国家宪法日

序 言

治理问题是我长期从事的主要研究领域之一，从 20 世纪 80 年代获得北京大学政治学博士学位以后，我一直身体力行地倡导治理理论的研究，并在实践中努力推动从统治走向治理。我对治理问题的研究，最初是从译介和评析西方治理理论开始的。在这个过程中，我努力将其与中国的现实相结合，无论是术语的翻译和概念的界定，还是治理要素和标准的确立，处处都体现了治理理论和实践的中国化过程。许多人会以为，目前国内已经流行的治理理论不过是对西方理论的翻译和搬用，少数人还据此抵制，甚至加以批判。我完全不同意这种看法和做法。

从统治走向治理，是人类政治发展的共同规律，不仅适用于西方国家，也同样适用于东方国家。不能因为发达国家率先进行了“少一些统治，多一些治理”的政治变革，并且对治理问题率先进行了研究，发展成为各种治理学说，就认定这只是西方的理论或实践。一种理论或实践，只要反映了人类社会发展的共同规律，无论最初在哪个国家或哪个地区出现，它们

最终都会在其他国家和地区发生作用，并成为人类文明的共同价值。今天我们已经须臾不可离开的民主、自由、人权、法治、现代化、工业化、全球化等，莫不如此。

包括中华文明在内的任何伟大文明，其之所以伟大，一个重要原因就在于善于向其他文明学习借鉴合理的和优秀的成分。近代以后，西方文明对人类文明的贡献比其他文明更多一些，与此相应，其他文明向西方文明学习借鉴的东西也会多一些，这是一个事实。不过，即便如此，人类文明的进步端赖于世界各大文明之间的相互学习和相互借鉴。多样性是人类文明的本质特征。试图用某种单一的文明，去取代人类多样的文明，不是“梦呓”，便是欺骗。把学习借鉴西方文明的合理因素，推动国家走向现代化，简单地视为“西化”甚至“全盘西化”，是一种极不负责的态度。

“西化”和“全盘西化”，既是不可能的，也是不可欲的。说它是不可能的，是因为像中国这样有着悠久历史文化传统并且充满民族特色的国家，根本不可能被外来文明同化了。担心因为向西方文明学习，我们的中华文明便将“全盘西化”，类似于古人所说的“杞人忧天”。我们的历史记忆恰恰相反，不是外来文明同化了中华文明，而是中华文明同化了其他文明。说它是不可欲的，是因为毫无创造性地照抄照搬其他文明，绝不可能成就一个伟大的民族，不可能发展起一种伟大的文明。

中国共产党十八届三中全会把“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，是重大的理念创新，也必将有力地推动

中国的民主治理进程。这一全面深化改革的总目标，既立足于中国特色社会主义的现实，也符合人类政治发展的普遍趋势。作为一名中国的政治学者，特别是作为一名多年倡导治理研究的学者，我尤其感到高兴。因此，当谢寿光社长以其出版家的敏锐，几乎在三中全会关于全面深化改革的决定发布后的第一时间，约我将治理研究的主要成果汇集出版时，我便欣然应允。

收入本书的全部文章均在报刊上公开发表过，这次汇编时也几乎没有作什么修改。收在“附录”中的报告，有些是我领导的团队的集体成果，几篇“访谈录”则凝聚着编辑记者的辛勤劳动，在此谨向我的同事和朋友们表示衷心的感谢。

俞可平

2014年1月16日于西单西斜街36号

摘 要

“国家治理体系和治理能力的现代化”是一种全新的政治理念，表明我们党对社会政治发展规律有了新的认识，是马克思主义国家理论的重要创新，也是中国共产党从革命党转向执政党的重要理论标志。从实践上说，治理改革是政治改革的重要内容。与此相应，国家治理的现代化也是政治现代化的重要内容。推进国家治理体系和治理能力的现代化，势必要求在国家行政制度、决策制度、司法制度、预算制度、监督制度等重要领域进行突破性的改革。

中国共产党十八届三中全会把“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，是重大的理念创新，也必将有力地推动中国的民主治理进程。这一全面深化改革的总目标，既立足于中国特色社会主义的现实，也符合人类政治发展的普遍趋势。

本书分别从治理和善治的理论基础、全球化与治理变迁、社会自治与治理秩序以及全球治理等角度，深刻阐释

了国家治理现代化之于现代中国的现实意义。只有沿着民主法治的道路，才能真正实现国家治理体系的现代化；反过来，国家治理体系的现代化进程，不仅在很大程度上反映着社会现代化的进程，也在很大程度上反映着中国民主法治的进程。

Abstract

As a totally new political concept, “modernization of state governance system and governance capability” highlights CPC’s deepening understanding of the logic of social and political development. It represents an important innovation on Marxian state theory by CPC and heralds CPC’s transition from a revolutionary party into a ruling party. From a practical perspective, governance reform is an important part of political reform and, correspondingly, state governance modernization is an inherent component of political modernization in a given country. To push forward the modernization of state governance system and governance capability in China, we must carry out breakthrough reforms in key fields, including administrative system, decision-making system, judicial system, budget system and oversight system etc.

The 3rd Plenum Session of CPC’s 18th Party Congress made “perfecting and developing a socialist system with Chinese characteristics and pushing forward the modernization of state governance system and governance capability” the ultimate objective of China’s further reform, which represented an important theoretical innovation. Based on China’s realities, this objective also reflects the general trend of political development in the world.

Under the direction of this objective, China's democratic governance will be substantially advanced.

In this book, the author explored the significance of modernization of state governance system to contemporary China by examining the theoretical foundation of governance and good governance, globalization and governance changes, social autonomy and orderly governance transformation as well as global governance issues. Only through developing democracy and the rule of law, the author argued, can China realize state governance modernization. Meanwhile, steps in modernization of state governance system not only indicate how far the Chinese society has moved in its drive toward modernization, but they are also a measure of China's progress towards democracy and the rule of law.

目 录

CONTENTS

第一章 国家治理的现代化	1
第二章 依法治国、公平正义和国家治理现代化	14
第三章 治理、善治和全球治理	17
第四章 善政与善治	59
第五章 善治与幸福	67
第六章 法治与善治	75
第七章 中国治理变迁 30 年（1978 ~ 2008 年）	80
第八章 重构治理秩序	116
第九章 社会自治	121
第十章 和谐世界与全球治理	125
第十一章 全球治理及中国的全球战略	143
附 录	148
【访谈录一】 “多一些治理，少一些管制” ——专访中共中央编译局副局长俞可平	148
【访谈录二】 俞可平：“城管式困境”与 治理现代化	161

【访谈录三】 俞可平：收入分配太重要了	179
【访谈录四】 俞可平：政治的进步，是 最深刻的社会进步	196
【访谈录五】 依法治国：良法善治的本土智慧与 中国道路	211
【访谈录六】 法治：国家治理现代化的 关键环节	232
中国国家治理评价指标体系	242
中国社会治理评价指标体系	269

目 录 CONTENTS

Chapter 1	Modernization of State Governance	/ 1
Chapter 2	Rule of Law, Justice and the Modernization of State Governance	/ 14
Chapter 3	Governance, Good Governance and Global Governance	/ 17
Chapter 4	Good Government and Good Governance	/ 59
Chapter 5	Good Governance and Happiness	/ 67
Chapter 6	Rule of Law and Good Governance	/ 75
Chapter 7	Governance Transformation in China from 1978 to 2008	/ 80
Chapter 8	Rebuilding Governance Order	/ 116
Chapter 9	Social Autonomy	/ 121
Chapter 10	Harmonious World and Global Governance	/ 125
Chapter 11	Global Governance and China's Global Strategy	/ 143

Appendix	/ 148
Interview I “More Governance, Less Government”	
—An Exclusive Interview with Professor	
Yu Keping	/ 148
Interview II Yu Keping, “ ‘Urban Governance Dilemma’	
and Governance Modernization”	/ 161
Interview III Yu Keping, “Income Distribution,	
Too Important!”	/ 179
Interview IV Yu Keping, “Political Progress: the	
Deepest Social Progress”	/ 196
Interview V Ruling the Country by Law: The Native	
Intelligence and China’s Road of	
Good Law and Good Governance	/ 211
Interview VI Rule of Law: A Key Step toward the	
Modernization of State Governance	/ 232
Indicators for China’s State Governance Evaluation	/ 242
Indicators for China’s Social Governance Evaluation	/ 269

第一章

国家治理的现代化

党的十八届三中全会将“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”^①作为全面深化改革的总目标，这对于中国的政治发展，乃至整个中国的社会主义现代化事业建设来说，具有重大而深远的理论意义和现实意义。

“国家治理体系和治理能力现代化”，是一种全新的政治理念，表明我们党对社会政治发展规律有了新的认识，是马克思主义国家理论的重要创新，也是中国共产党从革命党转向执政党的重要理论标志。

从实践上说，治理改革是政治改革的重要内容，与此相应，国家治理体系的现代化也是政治现代化的重要内容。推进国家治理体系和治理能力的现代化，势必要求在国家的行政制度、决策制度、司法制度、预算制度、监督制度等重要领域进行突破性的改革。

^① 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，《人民日报》2013年11月16日。