

努力实现第五个“现代化”——国家治理体系和治理能力现代化

——第十九届中央委员会第四次全体会议点评

宏观点评

潘向东（首席经济学家）

证书编号：S0280517100001

刘娟秀（分析师）

liujuanxiu@xsdzq.cn

证书编号：S0280517070002

郑嘉伟（分析师）

zhengjiawei@xsdzq.cn

证书编号 S0280519040001

2019 年 10 月 28 日至 31 日，中国共产党十九届四中全会在京举行，会议审议通过了《中共中央关于坚持和完善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若干重大问题的决定》。

● **国家治理体系与治理能力现代化理论回顾。**强调“治理”而非“统治”，表明我们党对社会政治发展规律有了崭新的认识，体现了中国政府国家治理结构变迁和价值取向，是马克思主义理论在国家治理方面的重要创新。国内掀起研究国家治理热潮是在党的十八届三中全会之后。党的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，这是上个世界我国提出工业、农业、交通和国防四个现代化之后，我国提出的第五个现代化——国家治理体系与治理能力现代化。这也是我国自鸦片战争以来经历的戊戌变法、辛亥革命、新中国成立、改革开放等具有里程碑意义的国家政策——建立现代国家的梦想逐步付诸实践。当然，国家治理体系和治理能力的改革更加注重系统性、整体性、协同性，加快发展社会主义市场经济同时，推进民主政治、依法治国、先进文化、和谐社会、生态文明等协同并进。

● **国家治理体系与治理能力现代化的具体内容。**十八届三中全会初次提到国家治理体系与治理能力现代化，涉及经济体制、政府体制、文化体制等六大方向，并提出到 2020 年在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果的阶段性目标。十九届四中全会明确了国家治理体系和治理能力现代化的时间表，一是 2021 年在各方面制度更加成熟更加定型上取得明显成效；二是 2035 年，各方面制度更加完善，基本实现国家治理体系和治理能力现代化；三是 2049 年，全面实现国家治理体系和治理能力现代化，同时十九届四中全会在十八届三中全会提到的六个方面基础上进一步完善至十三个方面。

● **国家治理体系与治理能力现代化的实现路径。**面对日益多元化的诉求和利益多样化的现代社会，国家治理体系与治理能力现代化的核心问题就在于如何寻求有效的资源配置结构，稳步推进国家治理体系与治理能力的现代化：一是加强顶层设计。在理念上进一步解放思想，推动社会组织和普通公民参加社会管理的积极性，转变治国理政的方式，实现党和政府的领导与多元主体共同参与公共事务管理的统一。二是进一步深化改革。加快完善现代市场体系建设，推动经济高质量发展：推动国企改革，坚持以供给侧结构性改革为主线，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，完善科技创新体制机制，扩大对外开放。三是坚持顶层设计与摸着石头过河相结合，实现改革的系统性、整体性、协同性。实现局部利益与整体利益的统一，短期利益与长期利益的统一。四是推动国家治理的法制化。在宏观上，促进各方面制度更加科学合理，实现治国理政制度化、规范化、程序化。在微观上，明确治理的目标以及各自权利、义务，明确各治理主体的责任和追究制度，有助于国家治理体系与治理能力现代化形成合力，不断前行。五是协同推进，让更多的人尝到改革的成果。

● **风险提示：政策转向；外部环境恶化**

相关报告

下半年货币政策更加注重“适时适度”——宏观专题

2019-07-01

下半年积极财政仍将继续发力——宏观专题

2019-06-25

同业业务、流动性分层与央行风险管理——宏观专题

2019-06-18

信贷平稳，低基数助推社融增速回升——2019 年 5 月份金融数据点评

2019-06-12

专项债助力托基建、宽信用、稳增长——宏观观点评

2019-06-11

未来货币政策留有充足空间——宏观专题

2019-06-10

黑天鹅事件频发下存在哪些风险点——宏观周度观察

2019-06-03

金融经济周期视角下行业轮动投资机会分析——宽信用系列专题研究之五

2019-05-19

利率并轨——临门一脚有多难？——宽信用系列专题研究之四

2019-04-24

宽信用仍在路上，通胀或难掣肘——2 月份金融数据点评

2019-03-10

金融供给侧结构性改革助力宽信用格局——宽信用系列专题研究之三

2019-03-03

央行创设 CBS 并非中国版 QE——宽信用系列专题研究之二

2019-01-27

穿越黎明前的黑暗：2019 年宽信用路在何方？——宽信用系列专题研究之一

2019-01-25

这次有何不一样？——两次债牛比较分析——宏观专题报告

2019-01-16

目 录

1、 国家治理体系与治理能力现代化理论回顾.....	3
1.1、 研究背景	3
1.2、 国家治理体系现代化的内涵	3
1.3、 国家治理能力现代化的内涵	3
2、 国家治理体系与治理能力现代化的具体内容.....	4
2.1、 制定了国家治理体系与治理能力现代化的时间表.....	4
2.2、 国家治理体系与治理能力现代化内容进一步丰富.....	4
3、 国家治理体系与治理能力现代化的实现路径.....	4
4、 参考文献	5

事件：2019年10月28日至31日，中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议在京举行，全会审议通过了《中共中央关于坚持和完善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若干重大问题的决定》。

1、国家治理体系与治理能力现代化理论回顾

1.1、研究背景

治理这一概念最早是1989年出现在世界银行分析非洲经济社会情况的一份报告中，之后有关治理问题和治理理念才引起了学术界的广泛关注。国内掀起研究热潮是在党的十八届三中全会之后。党的十八届三中全会通过了《关于全面深化改革若干重大问题的决定》，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”，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，这是上个世界我国提出工业、农业、交通和国防四个现代化之后，我国提出的第五个现代化——国家治理体系与治理能力现代化。这也是我国自鸦片战争以来经历的戊戌变法、辛亥革命、新中国成立、改革开放等具有里程碑意义的国家政策——建立现代国家的梦想逐步付诸实践。当然，国家治理体系和治理能力的改革更加注重系统性、整体性、协同性，加快发展社会主义市场经济同时，推进民主政治、依法治国、先进文化、和谐社会、生态文明等协同并进。

1.2、国家治理体系现代化的内涵

强调“治理”而非“统治”，不仅是简单的词语变化，而是自上而下思想观念的转变，体现了中国政府国家治理结构变迁和价值取向，表明我们党对社会政治发展规律有了崭新的认识，是马克思主义理论在国家治理方面的重要创新，也是中国共产党从革命党转向执政党的重要理论标志，体现了三个方面差异：**一是权力主体发生改变**，之前我们的权利主体是单一的，就是政府或国家公共权力；而国家治理则强调权利的主体是多元的，既涉及政府，也包括企业组织、社会组织、非政府组织和居民自治组织等；**二是权利性质不同**：之前的权利主要表现为强制性；国家治理则主要表现为契约性，更多强调协商；**三是权力运行不同**，之前主要表现为自上而下，国家治理可以是自上而下的，也可以是自下而上，但更多是平行的。因此，推进国家治理体系现代化，势必要求对国家的行政制度、决策制度、司法制度、预算制度、监督制度等进行突破性的改革，因此国家治理体系现代化，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现代化，将建设中国特色社会主义的基本制度。

1.3、国家治理能力现代化的内涵

国家治理能力现代化是中国政府治理范式的更新，是指不断适应社会主义现代化建设需要，通过运用现代国家制度，按照制度提高治国理政的本领，尤其是管理社会各方面事务的能力，包括改革、发展、稳定，内政外交，国防等各个方面，把中国特色社会主义各方面制度优势转化为管理国家的能力和水平。其中包括公共产品生产与供给、社会资源协调与分配，是弥补政府失效和市场失效，补充政府管理和市场调节不足应运而生的一种社会管理方式。国家治理能力现代化不仅包括公共政策的制定，还包括社会认同的维系、公民参与治理的意识和能力，体现了一国国家治理能力的软实力，在一定程度上降低了国家管理的成本与风险。

2、国家治理体系与治理能力现代化的具体内容

2.1、制定了国家治理体系与治理能力现代化的时间表

十八届三中全会中国国家治理体系与治理能力现代化涉及经济体制、政府体制、文化体制、社会体制、生态体制、国防军队体制六大方向，并提出到 2020 年在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果的阶段性目标。十九届四中全会明确了国家治理体系和治理能力现代化的时间表：

一是到我们党成立一百年时（2021 年），在各方面制度更加成熟更加定型上取得明显成效；

二是到 2035 年，各方面制度更加完善，基本实现国家治理体系和治理能力现代化；

三是到新中国成立一百年时（2049 年），全面实现国家治理体系和治理能力现代化，使中国特色社会主义制度更加巩固、优越性充分展现。

2.2、国家治理体系与治理能力现代化内容进一步丰富

同时十九届四中全会在十八届三中全会提到的六个方面基础上进一步完善至十三个方面：一是坚持和完善党的领导制度体系，提高党科学执政、民主执政、依法执政水平；二是坚持和完善人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治；三是坚持和完善中国特色社会主义法治体系，提高党依法治国、依法执政能力；四是坚持和完善中国特色社会主义行政体制，构建职责明确、依法行政的政府治理体系；五是坚持和完善社会主义基本经济制度，推动经济高质量发展；六是坚持和完善繁荣发展社会主义先进文化的制度，巩固全体人民团结奋斗的共同思想基础；七是坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，满足人民日益增长的美好生活需要；八是坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，保持社会稳定、维护国家安全；九是坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生；十是坚持和完善党对人民军队的绝对领导制度，确保人民军队忠实履行新时代使命任务；十一是坚持和完善“一国两制”制度体系，推进祖国和平统一；十二是坚持和完善独立自主的和平外交政策，推动构建人类命运共同体；十三是坚持和完善党和国家监督体系，强化对权力运行的制约和监督。

3、国家治理体系与治理能力现代化的实现路径

面对日益多元化的诉求和利益多样化的现代社会，国家治理体系与治理能力现代化的核心问题就在于如何寻求有效的资源配置结构，稳步推进国家治理体系与治理能力的现代化，实现政府、市场和社会三方的协调协同、良性互动。

一是加强顶层设计。在理念上进一步解放思想，推动社会组织和普通公民参与社会管理的积极性，转变治国理政的方式，实现党和政府的领导与多元主体共同参与公共事务管理的统一。由于治理的核心是契约精神，只有实现以人为本，进一步解放思想，打破故步自封的官本位思想和君臣意识，加强普通居民平等意识的培养，鼓励其参与政府管理和决策，实现公民与政府平等沟通和对话，有助于激发社会组织活力，提高普通公民的参与度，有效预防和化解社会矛盾。

二是进一步深化改革。加快完善现代市场体系建设，推动经济高质量发展。十九届四中全会明确了我国发展公有制为主体，多种所有制经济共同发展的混合所有

制经济，未来将会一是推动国有企业改革，完善现代企业制度建设；二是坚持以供给侧结构性改革为主线，加快建设现代化经济体系；三是毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展；四是完善科技创新体制机制；五是扩大对外开放，建设更高水平开放型经济新体制。

三是坚持顶层设计与摸着石头过河相结合。由于改革开放四十多年来，我国的改革属于摸着石头过河，发现问题一解决问题模式，这样地方积累了丰富的改革治理创新经验，需要通过顶层设计，打破碎片化，实现改革的系统性、整体性、协同性。将地方政府在政府治理和社会治理方面做的大量可贵探索和积累的许多宝贵经验上升为国家制度，有助于实现局部利益与整体利益的统一，短期利益与长期利益的统一。

四是推动国家治理的法制化。国家治理体系和国家治理能力现代化建设的最主要特点在于其治理的整体性与系统性，其中涉及党、政府、社会组织、民营企业以及普通百姓在内的所有主体，这就增加了治理的复杂程度。因此，在宏观上，推动国家治理体系和治理能力现代化，需要在党的领导下，促进各方面制度更加科学合理，实现治国理政制度化、规范化、程序化。在微观上，参与治理的各方应该在法定的治理路线图、治理规划或者治理责任下，明确治理的目标以及各自权利、义务，明确各治理主体的责任和追究制度，才有助于国家治理体系与治理能力现代化形成合力，不断前行。

五是协同推进。推进国家治理体系和国家治理能力现代化从本质上讲是为了完善和发展中国特色社会主义制度，这其中包括增强党的执政能力、社会主义市场经济体制建设、推进社会主义民主法治建设、促进社会主义文化繁荣、民生保障制度和共治共享的社会治理制度、保护生态环境、祖国的和平统一、构建人类命运共同体和平外交、实现权力运行制约和监督等一系列制度建设，这需要协同推进，让更多的人尝到改革的成果。

4、参考文献

[1]杜飞进.中国现代化的一个全新维度——论国家治理体系和治理能力现代化[J].社会科学研究,2014(05):37-53.

[2]刘志丹.国家治理体系和治理能力现代化:一个文献综述[J].重庆社会科学,2014(07):33-40.

[3]施雪华,张琴.国外治理理论对中国国家治理体系和治理能力现代化的启示[J].学术研究,2014(06):31-36.

[4]李景鹏.关于推进国家治理体系和治理能力现代化——“四个现代化”之后的第五个“现代化”[J].天津社会科学,2014(02):57-62.

[5]辛向阳.推进国家治理体系和治理能力现代化的三个基本问题[J].理论探讨,2014(02):27-31.

[6]郑言,李猛.推进国家治理体系与国家治理能力现代化[J].吉林大学社会科学学报,2014,54(02):5-12+171.

[7]竹立家.国家治理体系重构与治理能力现代化[J].中共杭州市委党校学报,2014(01):19-21.

[8]俞可平.推进国家治理体系和治理能力现代化[J].前线,2014(01):5-8+13.

[9]江必新. 推进国家治理体系和治理能力现代化[N]. 光明日报,2013-11-15(001).

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_9289

