



走向良治： 党的十八届三中全会精神解读

中共深圳市委党校

朱迪俭

凝聚每一人的价值



目录

- 引言
- 一、全面深化改革的1个总目标
- 二、走向良治的4个坚持
- 三、实现良治的5位一体和5种活力
- 四、走向良治的6个紧紧围绕
- 五、实现良治的7年倒计时
- 六、走向良治的11个重大问题和重大举措
- 结语

凝聚每一个人的价值



引言

- 改革开放以来，历届三中全会研究什么议题、作出什么决定、采取什么举措、释放什么信号，是人们判断新一届中央领导集体施政方针和工作重点的重要依据，对做好未来5年乃至10年工作意义重大。
- 改革开放以来历次三中全会都研究讨论深化改革问题，都是在释放一个重要信号，就是我们党将坚定不移高举改革开放的旗帜，坚定不移坚持党的十一届三中全会以来的理论和路线方针政策。
- 各方面一致认为，全会决定深刻剖析了我国改革发展稳定面临的重大理论和实践问题，阐明了全面深化改革的重大意义和未来走向，提出了全面

凝聚每一个人的价值



引言

- 深化改革的指导思想、目标任务、重大原则，描绘了全面深化改革的新蓝图、新愿景、新目标，汇集了全面深化改革的新思想、新论断、新举措，反映了社会呼声、社会诉求、社会期盼，凝聚了全党全社会关于全面深化改革的思想共识和行动智慧。
- 各方面一致认为，全会决定合理布局了全面深化改革的战略重点、优先顺序、主攻方向、工作机制、推进方式和时间表、路线图，形成了改革理论和政策的一系列新的重大突破，是全面深化改革的又一次总部署、总动员，必将对推动中国特色社会主义事业发展产生重大而深远的影响。
- （节选自习近平关于《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的说明）

凝聚每一个人的价值



第一部分 全面深化改革的1个总目标

- 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。（《决定》第一部分第（2）条）
- 解读：前半句是继承、后半句是发展。
- 继承什么？改革开放35年来一以贯之的中国特色社会主义制度要完善和发展。
- “改革开放最主要的成果是开创和发展了中国特色社会主义，为社会主义现代化建设提供了强大动力和有力保障。事实证明，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。”（《决定》第（1）条）

凝聚每一个人的价值



第一部分 全面深化改革的1个总目标

- 发展什么？两个方面：
- 其一，“治理”二字体现了更加开放的胸怀、更加国际化的话语体系。
- 现代国家公域之治的大致发展脉络：政府管理（单一主体单向度）--公共管理--（多元主体单向度）--公共治理（多元主体多向度）
- 其二，“推进国家治理体系和治理能力现代化”中提到**体系和能力两个现代化**，体现了静态的制度建构与动态的制度运行有机统一。其精神贯彻到整个《决定》各个方面！

凝聚每个人的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- “治理”一词，一般认为译自英文governance而非government,但这两个词其实都源自govern。无论是从词义上来解释（参见The Oxford English Dictionary, Second Edition, Clarendon Press, 1989, Volume VI P709-710, 《牛津当代百科大词典》，中国人民大学出版社2004年版）、还是从历史上它们代表的意义来理解（孙柏瑛，2004），这两个词其实都是很难分得清楚的，大体都是统治、控制、操纵等意思。而现在学界和实践领域把它们两者分得一清二楚，主要有以下两个方面原因：

凝聚每一个人的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- 第一，语言谱系学中“话语理论”的快速发展和强大影响力所致。话语理论其实是个很古老的学说，对政治学的影响也早已存在。比如中国古代所谓“微言大义”和半部《论语》治天下，就清楚表明了中国古代政治话语理论的特点。现代西方政治学领域没有的比较，但后者对政治学有鲜明的行政学（或权力）话语体系，并为其构建了新的词汇、或者赋予旧的词汇以新的含义。

凝聚每一个人的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- 比如被认为是治理理论奠基人的詹姆斯·N·罗西瑙为其全球治理理论所创造的“分合论”中的分合（framegration）一词，还有美国城市学创造“纽伦港”（Nylonkong）一词都是典型的新创词，前者是“分散”（fragmentation）的前半部分（fragme-）和“整合”（integration）的后半部分（gration）组合而成（谭功荣，2008）、后者是美国《时代》杂志2008年1月在其题为《三城记》的封面故事里创造来借指纽约、伦敦和香港三个大都会（谭刚、张玉阁等，2009，《港深都会：从理念到行动》，中国经济出版社）；而治理从统治、控制中独立出来实质上就是赋予旧的词汇以新的含义这一逻辑发展的结果。

凝聚每一个的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- 第二，公共行政领域自身的发展要求。从1980年代开始，伴随着经济全球化和国际政治新格局的发展，当代各国政府以及政府间国际组织都在不断的变革和调整，学术界把“治理理论”的语系从总体的统治或管理语系中独立出来，成为一个在统治或国家管理这一宏大叙事外的另外一个有区别、甚至有些相对立的叙事，其实也是希望能使“治理理论”能够与原有的政府管理、国家统治等传统话语有所区别，并希望能够在理论上取得进步，从而推动社会进步。

凝聚每一个的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- 基于以上的认识，我们不难理解，“治理研究目前虽然已经成为一门显学，但治理理论还处于前理论阶段，理论范式建构尚在探索之中”（孔繁斌，2008）。这其实也是“公共”一词走过的基本路径。到底什么叫“公共”？英文里public一词本身并没有变化，但它代表的含义其实也是在变化之中的，就象著名的行政学家乔治·弗雷德里克森所言，在20世纪的哲学中被广泛运用的“公共的概念”，事实上“从未有人关注过”其“确切内涵”（乔治·弗雷德里克森，2003中译版），但在公共行政学界，人们对于公共产品、公共管理等等，还是在不断努力构建着不同的概念。

凝聚每一个人的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- 因此，许多人在建构治理的定义。按照俞可平的说法：
- 在关于治理的各种定义中，全球治理委员会的定义具有很大的代表性和权威性。该委员会于**1995**年发表了一份题为《我们的全球伙伴关系》的研究报告，并在该报告中对治理作出了如下界定：治理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。它是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续的过程。它既包括有权迫使人们服从的正式制度和规则，也包括各种人们同意或以为符合其利益的非正式的制度安排。它有四个特征：治理不是一整套规则，也不是一种活动，而是一个过程；治理过程的基础不是控制，而是协调；治理既涉及公共部门，或包括私人部门；治理不是一种正式的制度，而是持续的互动。

凝聚每一个的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- 而罗豪才（2008）则把它概括为：
- 二十世纪中后期以来，世界范围内的公域之治总体的上经历了从国家管理模式、再到公共治理模式的转型。国家管理模式是以国家为惟一管理主体，以封闭性和单向度为基本特征，它在历史上一直居于主导地位。最近半个世纪以来，在内外双重因素的共同作用下，纯粹的国家管理模式日渐式微，被以管理主体多元化的公共管理取而代之。公共管理虽然由国家和各种社会自治组织共同作为管理主体，但其依然固守单向度管理思维，这种经过改良的模式也很快显露出弊端，这就推动着公共治理模式的继之兴起。

凝聚每一个人的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- 公共治理是由开放的公共管理与广泛的公众参与二者整合而成的公域之治模式，具有治理主体多元化、治理依据多样化、治理方式多样化等典型特征。首先，就治理主体而言，该模式主张不仅包括国家，还包括其他公权力主体如行业协会、自治团体等，各种治理主体在公域之治中应各展其长、各得其所；其次，就治理依据而言，该模式主张不仅包括国家立法，还包括社会共同体形成的规则甚至不同主体之间的协议等；再次，在治理方式上，该模式主张依照公域之治的实际需要，在进行综合性成本-收益分析的基础上，

凝聚每一个人的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- 能使用非强制方式的就不用强制方式，能要双方协商解决的方式就不用单方强制的方式，能用自治的方式就不用他治，遵照先市场后社会、再政府的選擇标准，实现治理方式的多元化、民主化和市场化；最后，这种模式主张，在宪政框架下，所有公共治理主体都应当权责一致，确保没有权力不受监督，没有权利不受救济，所有公共治理主体都要依法承担违法责任，尤其是确保过罚相当、罚当其责。
- 良治，也译“善治”，**good governance**，顾名思义就是“良好的治理”之意。综合各家观点，俞可平发现善治的基本要素有以下六个：

凝聚每一个人的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

1) 合法性 (legitimacy)。它指的是社会秩序和权威被自觉认可和服从的性质和状态。它与法律规范没有直接的关系，从法律的角度看是合法的 (legal) 东西，并不必然具有合法性。只有那些被一定范围内的人们内心所体认的权威和秩序，才具有政治学中所说的合法性。合法性越大，善治的程度便越高。取得和增大合法性的主要途径，是尽可能增加公民的共识和政治认同感。所以，善治要求有关的管理机构和管理者最大限度地协调各种公民之间以及公民与政府之间的利益矛盾，以便使公共管理活动取得公民最大限度的同意和认可。

凝聚每一个人的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- 2) 透明性 (transparency)。它指的是政治信息的公开性。每一个公民都有权获得与自己的利益相关的政府政策的信息，包括立法活动、政策制定、法律条款、政策实施、行政预算、公共开支以及其他有关的政治信息。透明性要求上述这些政治信息能够及时通过各种传媒为公民所知，以便公民能够有效地参与公共决策过程，并且对公共管理过程实施有效的监督。透明程度愈高，善治的程度也愈高。

凝聚每一个的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- 3) 责任性(accountability)。它指的是人们应当对其自己的行为负责。在公共管理中，它特别地指与某一特定职位或机构相连的职责及相应的义务。责任性意味着管理人员及管理机构由于其承担的职务而必须履行一定的职能和义务。没有履行或不适当地履行他或它应当履行的职能和义务，就是失职，或者说缺乏责任性。公众，尤其是公职人员和管理机构的责任性越大，表明善治的程度越高。在这方面，善治要求运用法律和道义的双重手段，增大个人及机构的责任性。

凝聚每一个人的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

4) 法治 (rule of law)。法治的基本意义是，法律是公共政治管理的最高准则，任何政府官员和公民都必须依法行事，在法律面前人人平等。法治的直接目标是规范公民的行为，管理社会事务，维持正常的社会生活秩序；但其最终目标在于保护公民的自由、平等及其他基本政治权利。从这个意义上说，法治与人治相对立，它既规范公民的行为，但更制约政府的行为，它是政治专制的死敌。法治是善治的基本要求，没有健全的法制，没有对法律的充分尊重，没有建立在法律之上的社会秩序，就没有善治。

凝聚每一个的价值



资料：良治与世界公域之治的发展脉络

- 5) 回应 (responsiveness)。这一点与上述责任性密切相关，从某种意义上说是责任性的延伸。它的基本意义是，公共管理人员和管理机构必须对公民的要求作出及时的和负责的反应，不得无故拖延及或没有下文。在必要时还应当定期地、主动地向公民征询意见、解释政策和回答问题。回应性越大，善治的程度也就越高。
- 6) 有效 (effectiveness)。这主要指管理的效率。它有两方面的基本意义，一是管理机构设置合理，管理程序科学，管理活动灵活；二是最大限度地降低管理成本。善治概念与无效的或低效的管理活动格格不入。善治程度越高，管理的有效性也就越高。

凝聚每一个的价值



第二部分 走向良治的4个坚持

- 哪四个坚持？《决定》第一部分第4条明确指出：
- 改革开放的成功实践为全面深化改革提供了重要经验，必须长期坚持。最重要的是，坚持党的领导，贯彻党的基本路线，不走封闭僵化的老路，不走改旗易帜的邪路，坚定走中国特色社会主义道路，始终确保改革正确方向
- “不坚持社会主义，不改革开放，不发展经济，不改善人民生活，只能是死路一条。”“基本路线要管一百年，动摇不得。只有坚持这条路线，人民才会相信你，拥护你。”（邓小平1992南巡讲话）

凝聚每一个的价值



第二部分 走向良治的4个坚持

- 坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实，一切从实际出发，总结国内成功做法，借鉴国外有益经验，勇于推进理论和实践创新
- 发展中国特色社会主义是一项长期的艰巨的历史任务，必须准备进行具有许多新的历史特点的伟大斗争。我们一定要毫不动摇坚持、与时俱进发展中国特色社会主义，不断丰富中国特色社会主义的实践特色、理论特色、民族特色、时代特色。
(《十八大报告》)

凝聚每一个人的价值



第二部分 走向良治的4个坚持

- 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
- 必须坚持人民主体地位。中国特色社会主义是亿万人民自己的事业。要发挥人民主人翁精神，坚持依法治国这个党领导人民治理国家的基本方略，最广泛的动员和组织人民依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业、积极投身社会主义现代化建设，更好保障人民权益，更好保证人民当家作主。（《十八大报告》）

凝聚每个人的价值



第二部分 走向良治的4个坚持

- 坚持正确处理改革发展稳定关系，胆子要大、步子要稳，加强顶层设计和摸着石头过河相结合，整体推进和重点突破相促进，提高改革决策科学性，广泛凝聚共识，形成改革合力。
- 必须坚持促进社会和谐。社会和谐是中国特色社会主义的本质属性。要把保障和改善民生放在更加突出的位置，加强和创新社会管理，正确处理改革发展稳定关系，团结一切可以团结的力量，最大限度增加和谐因素，增强社会创造活力，确保人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安。（《十八大报告》）

凝聚每一个人的价值



第二部分 走向良治的4个坚持

- 4个坚持的意义：
- 解决目标导向的问题；
- 解决统一思想、凝聚共识的问题；
- 解决全面深化改革边界厘定的问题；
- 解决全面深化改革的动力问题；
- 解决对治理体系和治理能力存量的评价问题。

凝聚每一人的价值



第三部分 实现良治的5位一体和5种活力

- 哪五位一体？《决定》第（2）条明确指出：必须更加注重改革的系统性、整体性、协同性，加快发展社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明，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。

十八大报告确定的五位一体大体可以理解为治理体系（或者再加上军事外交和党的建设，称之为5+1+1），三中全会决定中明确的这五种活力可理解为治理能力、这三个“让”可理解为治理目标。

凝聚每个人的价值



第四部分 走向良治的6个紧紧围绕

- 哪六个紧紧围绕？《决定》第（2）条明确指出：
- 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，坚持和完善基本经济制度，加快完善现代市场体系、宏观调控体系、开放型经济体系，加快转变经济发展方式，加快建设创新型国家，推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展；
- 《决定》用了近三分之一的篇幅部署经济建设的治理体系和治理能力现代化，具体包括：二、坚持和完善基本经济制度；三、加快完善现代市场体系；四、加快转变政府职能；五、深化财税体制改革；六、健全城乡发展一体化体制机制；七、构建开放型经济新体制。而且，

彰显每一个的价值



第四部分 走向良治的6个紧紧围绕

- 《决定》 第一部分第3条即强调坚持发展仍是解决我国所有问题的关键这个重大战略判断，以经济建设为中心，发挥经济体制改革牵引作用，推动生产关系同生产力、上层建筑同经济基础相适应，推动经济社会持续健康发展。并明确指出：**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。**市场决定资源配置是市场经济的一般规律，健全社会主义市场经济体制必须遵循这条规律，着力解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位问题。

凝聚每一个人的价值



第四部分 走向良治的6个紧紧围绕

- 与此同时，《决定》对政府如何更好发挥作用进行了比较全面的表述：必须积极稳妥从广度和深度上推进市场化改革，大幅度减少政府对资源的直接配置，推动资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。政府的职责和作用主要是保持宏观经济稳定，加强和优化公共服务，保障公平竞争，加强市场监管，维护市场秩序，推动可持续发展，促进共同富裕，弥补市场失灵。
- 《决定》第15条全面正确履行政府职能，更加明确：进一步简政放权，深化行政审批制度改革，最大限度减少中央政府对微观事务的管理，市场机制能有效调节的经济活动，一律取消审批，

凝聚每一个人的价值



第四部分 走向良治的6个紧紧围绕

- 对保留的行政审批事项要规范管理、提高效率；直接面向基层、量大面广、由地方管理更方便有效的经济社会事项，一律下放地方和基层管理。
- 政府要加强发展战略、规划、政策、标准等制定和实施，加强市场活动监管，加强各类公共服务提供。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。推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买。
- 这个表述被定位为20字，是对过去政府定位为“宏观调控、市场监管、公共服务、社会管理”16字的一个发展和完善。

凝聚每一个人的价值



第四部分 走向良治的6个紧紧围绕

- 哪六个紧紧围绕？《决定》第（2）条明确指出：
- 紧紧围绕坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一深化政治体制改革，加快推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化，建设社会主义法治国家，发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主；
- 《决定》用了三个部分部署政治建设的治理体系和治理能力现代化，具体包括：八、加强社会主义民主政治制度建设；九、推进法治中国建设；十、强化权力运行制约和监督体系

凝聚每一个人的价值



第四部分 走向良治的6个紧紧围绕

- 紧紧围绕建设社会主义核心价值观体系、社会主义文化强国深化文化体制改革，加快完善文化管理体制和文化生产经营机制，建立健全现代公共文化服务体系、现代文化市场体系，推动社会主义文化大发展大繁荣；
- 《决定》第十一部分推进文化的体制机制创新，专门部署社会主义先进文化建设的治理体系和治理能力现代化，虽说篇幅不大，但创新亮点很多。比如说：以激发全民族文化创造活力为中心环节，进一步深化文化体制改革；对按规定转制的重要国有传媒企业探索实行特殊管理制度；切实维护国家文化安全等等。

凝聚每一个人的价值



第四部分 走向良治的6个紧紧围绕

- 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，改革收入分配制度，促进共同富裕，推进社会领域制度创新，推进基本公共服务均等化，加快形成科学有效的社会治理体制，确保社会既充满活力又和谐有序；

《决定》用了两个部分部署社会建设的治理体系和治理能力现代化，具体包括：十二、推进社会事业改革创新；十三、创新社会治理体制。其中最受人关注的热点很多，比如：从根本上解决一考定终身的弊端；研究制定渐进式延迟退休年龄政策；启动实施一方是独生子女的夫妇可生育两个孩子政策；建立涉法涉诉信访依法终结制度；设立国家安全委员会等等。

凝聚每一个人的价值



第四部分 走向良治的6个紧紧围绕

- 紧紧围绕建设美丽中国深化生态文明体制改革，加快建立生态文明制度，健全国土空间开发、资源节约利用、生态环境保护的体制机制，推动形成人与自然和谐发展现代化建设新格局；
- 《决定》第十四部分加快生态文明制度建设，专章部署社会主义现代化，虽说篇幅不大，但创新亮点很多。比如：健全国家自然资源资产管理体制，统一行使全民所有自然资源资产所有者职责。完善用途管制和自然资源资产离任审计。建立生态环

凝聚每一个人的价值



第四部分 走向良治的6个紧紧围绕

- 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，加强民主集中制建设，完善党的领导体制和执政方式，保持党的先进性和纯洁性，为改革开放和社会主义现代化建设提供坚强政治保证。
- 《决定》第十六部分加强和改善党对全面深化改革的领导，专门部署党的建设制度改革，虽说篇幅不大，但创新亮点很多。比如说：中央成立全面深化改革领导小组，负责改革总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实；强化党委（党组）、分管领导和组织部门在干部选拔任用中的权重和干部考察识别的责任，改革和完善干部考核评价制度等等。

凝聚每一个人的价值



第四部分 走向良治的第7个紧紧围绕

- 决定其实还有一个紧紧围绕，那就是第十五部分深化国防和军队改革，其内容是紧紧围绕建设一支听党指挥、能打胜仗、作风优良的人民军队，着力解决制约国防和军队发展的矛盾和问题，创新发展军事理论，加强军事战略指导，完善新时期军事战略方针，构建中国特色现代军事力量体系。这部篇幅不大，但意味深长，并且创新亮点很多。比如调整改善军兵种比例、官兵比例、部队与机关比例，减少非战斗机构和人员；健全国防工业体系，完善国防科技协同创新体制，改革国防科研生产管理体制，引导优势民营企业进入武器装备科研生产和维修领域等等。

凝聚每一个人的价值



第五部分 实现良治的7年倒计时

- 何为7年倒计时？《决定》第（4）条明确指出：
- 到二〇二〇年，在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果，完成本决定提出的改革任务，形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型。（总时间表）
- 《决定》第（6）条还有个小时间表：
- 完善国有资本经营预算制度，提高国有资本收益上缴公共财政比例，二〇二〇年提到百分之三十，更多用于保障和改善民生。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措



深圳人的价值观



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 哪**11**个问题？习总书记在《说明》中明确指出：
- 第一，关于使**市场在资源配置中起决定性作用**和**更好发挥政府作用**。这是这次全会决定提出的一个重大理论观点。这是因为，经济体制改革仍然是全面深化改革的重点，经济体制改革的核心问题仍然是处理好政府和市场关系。
- 1992年，党的十四大提出了我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，提出要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。这一重大理论突破，对我国改革开放和经济社会发展发挥了极为重要的作用。这也说明，理论创新对实践创新具有重大先导作用，全面深化改革必须以理论创新为先导。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 经过20多年实践，我国社会主义市场经济体制已经初步建立，但仍存在不少问题，主要是市场秩序不规范，以不正当手段谋取经济利益的现象广泛存在；生产要素市场发展滞后，要素闲置和大量有效需求得不到满足并存；市场规则不统一，部门保护主义和地方保护主义大量存在；市场竞争不充分，阻碍优胜劣汰和结构调整，等等。这些问题不解决好，完善的社会主义市场经济体制是难以形成的。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 从党的十四大以来的20多年间，对政府和市场关系，我们一直在根据实践拓展和认识深化寻找新的科学定位。党的十五大提出“使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用”，党的十六大提出“在更大程度上发挥市场在资源配置中的基础性作用”，党的十七大提出“从制度上更好发挥市场在资源配置中的基础性作用”，党的十八大提出“更大程度更广范围发挥市场在资源配置中的基础性作用”。可以看出，我们对政府和市场关系的认识也在不断深化。
- 在这次讨论和征求意见过程中，许多方面提出，应该从理论上对政府和市场关系进一步作出定位，这对全面深化改革具有十分重大的作用。

凝聚每一个价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 考虑各方面意见和现实发展要求，经过反复讨论和研究，中央认为对这个问题从理论上作出新的表述条件已经成熟，应该把市场在资源配置中的“基础性作用”修改为“决定性作用”。
- 现在，我国社会主义市场经济体制已经初步建立，市场化程度大幅度提高，我们对市场规律的认识和驾驭能力不断提高，宏观调控体系更为健全，主客观条件具备，我们应该在完善社会主义市场经济体制上迈出新的步伐。
- 进一步处理好政府和市场关系，实际上就是要处理好在资源配置中市场起决定性作用还是政府起决定性作用这个问题。

凝聚每一个的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 经济发展就是要提高资源尤其是稀缺资源的配置效率，以尽可能少的资源投入生产尽可能多的产品、获得尽可能大的效益。理论和实践都证明，市场配置资源是最有效率的形式。市场决定资源配置是市场经济的一般规律，市场经济本质上就是市场决定资源配置的经济。健全社会主义市场经济体制必须遵循这条规律，着力解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位问题。（所以《决定》第一部分第3条即强调坚持发展仍是解决我国所有问题的关键这个重大战略判断，以经济建设为中心，发挥经济体制改革牵引作用，推动生产关系同生产力、上层建筑同经济基础相适应，推动经济社会持续健康发展。）

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 作出“使市场在资源配置中起决定性作用”的定位，有利于在全党全社会树立关于政府和市场关系的正确观念，有利于转变经济发展方式，有利于转变政府职能，有利于抑制消极腐败现象。
- 当然，我国实行的是社会主义市场经济体制，我们仍然要坚持发挥我国社会主义制度的优越性、发挥党和政府的积极作用。市场在资源配置中起决定性作用，并不是起全部作用。
- 典型案例：通讯产业发展现状 三大运营商的有限竞争使资费越来越便宜、服务水平越来越高。但与通讯产品飞速发展相比，其成就则是小巫见大巫！中国手机制造业（芯片研发还相对较弱）就是因为取消手机牌照管理、实行充分竞争！

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 发展社会主义市场经济，既要发挥市场作用，也要发挥政府作用，但市场作用和政府作用的职能是不同的。全会决定对更好发挥政府作用提出了明确要求，强调科学的宏观调控，有效的政府治理，是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。全会决定对健全宏观调控体系、全面正确履行政府职能、优化政府组织结构进行了部署，强调政府的职责和作用主要是保持宏观经济稳定，加强和优化公共服务，保障公平竞争，加强市场监管，维护市场秩序，推动可持续发展，促进共同富裕，弥补市场失灵。

凝聚每一个的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 第二，关于坚持和完善基本经济制度。坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，关系巩固和发展中国特色社会主义制度的重要支柱。
- 改革开放以来，我国所有制结构逐步调整，公有制经济和非公有制经济在发展经济、促进就业等方面的比重不断变化，增强了经济社会发展活力。在这种情况下，如何更好体现和坚持公有制主体地位，进一步探索基本经济制度有效实现形式，是摆在我们面前的一个重大课题。
- 全会决定强调必须毫不动摇巩固和发展公有制经济，坚持公有制主体地位，发挥国有经济主导作用，不断增强国有经济活力、控制力、影响力。

凝聚每个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 全会决定坚持和发展党的十五大以来有关论述，提出积极发展混合所有制经济，强调国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济，是基本经济制度的重要实现形式，有利于国有资本放大功能、保值增值、提高竞争力。这是新形势下坚持公有制主体地位，增强国有经济活力、控制力、影响力的一个有效途径和必然选择。
- 全会决定提出，完善国有资产管理体制，以管资本为主加强国有资产监管，改革国有资本授权经营体制；国有资本投向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，重点提供公共服务、

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 发展重要前瞻性战略性新兴产业、保护生态环境、支持科技进步、保障国家安全；划转部分国有资本充实社会保障基金；提高国有资本收益上缴公共财政比例，更多用于保障和改善民生。
- 国有企业是推进国家现代化、保障人民共同利益的重要力量。经过多年改革，国有企业总体上已同市场经济相融合。同时，国有企业也积累了改革中的一些问题、存在一些弊端，需要进一步推进改革。全会决定提出一系列有针对性的改革举措，包括继续加大国有资本投入；国有资本继续控股经营的自然垄断行业，实行以政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容的改革，根据不同行业特点实行网运分开、

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 放开竞争性业务；健全协调运转、有效制衡的公发司法人治理结构；建立职业经理人制度，更好发挥企业家作用；建立长效激励约束机制，强化国有企业经营投资责任追究；探索推进国有企业财务预算等重信息公开；国有企业要合理增加市场化选聘比例，合理确定并严格规范国有企业管理人员薪酬水平、职务待遇、职务消费、业务消费。这些举措将推动国有企业完善现代企业制度、提高经营效率、合理承担社会责任、更好发挥作用。
- 坚持和完善基本经济制度必须坚持“两个毫不动摇”。全会决定从多个层面提出鼓励、支持、

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 引导非公有制经济发展，激发非公有制经济活力和创造力的改革举措。在功能定位上，明确公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分，都是我国经济社会发展的重要基础；在产权保护上，明确提出公有制经济财产权不可侵犯，非公有制经济财产权同样不可侵犯；在政策待遇上，强调坚持权利平等、机会平等、规则平等，实行统一的市场准入制度；鼓励非公有制企业参与国有企业改革，鼓励发展非公有资本控股的混合所有制企业，鼓励有条件的私营企业建立现代企业制度。这将推动非公有制经济健康发展。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- **第三，关于深化财税体制改革。**财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。现行财税体制是在1994年分税制改革的基础上逐步完善形成的，对实现政府财力增强和经济快速发展的双赢目标发挥了重要作用。
- 随着形势发展变化，现行财税体制已经不完全适应合理划分中央和地方事权、完善国家治理的客观要求，不完全适应转变经济发展方式、促进经济社会持续健康发展的现实需要，我国经济社会发展中的一些突出矛盾和问题也与财税体制不健全有关。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 这次全面深化改革，财税体制改革是重点之一。主要涉及改进预算管理制度，完善税收制度，建立事权和支出责任相适应的制度等。
- 全会决定提出，要实施全面规范、公开透明的预算制度，适度加强中央事权和支出责任，国防、外交、国家安全、关系全国统一市场规则和管理等作为中央事权；部分社会保障、跨区域重大项目建设维护等作为中央和地方共同事权，逐步理顺事权关系；中央可通过安排转移支付将部分事权支出责任委托地方承担；对于跨区域且对其他地区影响较大的公共服务，中央通过转移支付承担一部分地方事权支出责任。

凝聚每一个的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 这些改革举措的主要目的是明确事权、改革税制、稳定税负、透明预算、提高效率，加快形成有利于转变经济发展方式、有利于建立公平统一市场、有利于推进基本公共服务均等化的现代财政制度，形成中央和地方财力与事权相匹配的财税体制，更好发挥中央和地方两个积极性。
- 财税体制改革需要一个过程，逐步到位。中央已经明确，要保持现有中央和地方财力格局总体稳定，进一步理顺中央和地方收入划分。
- 参阅中山大学马骏教授有关论述。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 第四，关于健全城乡发展一体化体制机制。城乡发展不平衡不协调，是我国经济社会发展存在的突出矛盾，是全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化必须解决的重大问题。改革开放以来，我国农村面貌发生了翻天覆地的变化。但是，城乡二元结构没有根本改变，城乡发展差距不断拉大趋势没有根本扭转。根本解决这些问题，必须推进城乡发展一体化。
- 全会决定提出，必须健全体制机制，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 全会决定提出了健全城乡发展一体化体制机制的改革举措。一是加快构建新型的农业经营体系。主要是要坚持家庭经营在农业中的基础性地位，鼓励土地承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转，鼓励农村发展适合企业化经营的现代种养业，允许农民以土地承包经营权入股发展农业产业化经营等。二是赋予农民更多财产权利。主要是依法维护农民土地承包经营权，保障农民集体经济组织成员权利，保障农户宅基地用益物权，慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让试点。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 三是推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置。主要是保障农民同工同酬，保障农民公平分享土地增值收益；完善农业保险制度；鼓励社会资本投向农村建设，允许企业和社会组织在农村兴办各类事业；统筹城乡义务教育资源均衡配置，整合城乡居民基本医疗保险制度，推进城乡基本公共卫生服务常住人口全覆盖，把进城落户农民完全纳入城镇住房和社会保障体系。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 12月6日，国新办举行了全国粮食增产农民增收及贯彻落实全会精神等情况发布会。
- 会上，农业部部长韩长赋明确表示，当前对“允许农村集体经营性建设用地入市”的解读并不“全面”，再次强调了此类土地入市的三大限定。特别是在谈到的农民宅基地问题时，韩长赋指出，“绝不能误以为农民的宅基地就可以自由买卖了，城里人就可以到农村买个宅基地盖房子，甚至盖别墅。”在解答关于农村土地制度改革的问题时，韩长赋首先从农村的承包土地经济权的流转入手，详细解读了十八届三中全会《决定》中涉及各类农村土地制度改革问题。

凝聚每一个的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- “土地制度是农村最基本的制度，土地关系是农村最基础的生产关系。土地权益也是农民最大的一块利益，所以土地制度的问题确实牵一发而动全身。”韩长赋首先表示，其中家庭承包责任制就是我国最基本的一项土地制度安排，“要依法保障农民的承包地权益，这是农民的第一个土地权益。”
- 值得注意的是，承包经营权抵押的客体是土地经营权，不是承包权。也就是说，在承包或者流转土地上从事农业生产，并处置农产品的权利，所以不是承包权，更不是所有权，而是经营权。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 而在解读“允许农村集体经营性建设用地入市”的问题时，韩长赋更是明确表示，“现在有些解读不全面。农村集体经营性建设用地入市的问题‘不能误解误读’。”
- 他再次强调，该类用地入市一定要把握好“三个限定词”，一是“流转”的对象是集体的经营性建设用地的经营权，并不是集体所有的建设用地，因为农村还有公益性建设用地和宅基地，更不是原来建设用地之外的其他耕地，这是一个限定词。二是符合规划。即使取得土地使用权，要建设什么也要符合规划。三是用途管制。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- “概括地说，允许入市的只是农村集体经营性建设用地，并不是说所有的农村建设用地都可以自由入市。即便是集体的经营性建设用地入市，首先也还要确权、确地，不能无证转让。”韩长赋说。
- 一位农业经济学者向记者表示，“这个提醒是很有必要的，现在很多人的眼睛都盯在‘流转’上，根本没想到这么多的政策要求，如果现在不强调，今后很可能会出现各种违规或者资源浪费的情况。”

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 第五，关于推进协商民主广泛多层制度化发展。协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势，是党的群众路线在政治领域的重要体现。推进协商民主，有利于完善人民有序政治参与、密切党同人民群众的血肉联系、促进决策科学化民主化。
- 全会决定把推进协商民主广泛多层制度化发展作为政治体制改革的重要内容，强调在党的领导下，以经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题为内容，在全社会开展广泛协商，

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 坚持协商于决策之前和决策实施之中。要构建程序合理、环节完整的协商民主体系，拓宽国家政权机关、政协组织、党派团体、基层组织、社会组织的协商渠道；深入开展立法协商、行政协商、民主协商、参政协商、社会协商；发挥统一战线在协商民主中的重要作用，发挥人民政协作为协商民主重要渠道作用，完善人民政协制度体系，规范协商内容、协商程序，拓展协商民主形式，更加活跃有序地组织专题协商、对口协商、界别协商、提案办理协商，增加协商密度，提高协商成效。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- **第六，关于改革司法体制和运行机制。**司法体制是政治体制的重要组成部分。这些年来，群众对司法不公的意见比较集中，司法公信力不足很大程度上与司法体制和工作机制不合理有关。
- 司法改革是这次全面深化改革的重点之一。全会决定提出了一系列相互关联的新举措，包括改革司法管理体制，推动省以下地方法院、检察院人财物统一管理，探索建立与行政区划适当分离的司法管辖制度；

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 健全司法权力运行机制，完善主审法官、合议庭办案责任制，让审判者裁判、由裁判者负责；严格规范减刑、假释、保外就医程序；健全错案防止、纠正、责任追究机制，严格实行非法证据排除规则；建立涉法涉诉信访依法终结制度；废止劳动教养制度，完善对违法犯罪行为的惩治和矫正法律，等等。
- 这些改革举措，对确保司法机关依法独立行使审判权和检察权、健全权责明晰的司法权力运行机制、提高司法透明度和公信力、更好保障人权都具有重要意义。

凝聚每一个的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 第七，关于健全反腐败领导体制和工作机制。反腐败问题一直是党内外议论较多的问题。目前的问题主要是，反腐败机构职能分散、形不成合力，有些案件难以坚决查办，腐败案件频发却责任追究不够。
- 全会决定对加强反腐败体制机制创新和制度保障进行了重点部署。主要是加强党对党风廉政建设和反腐败工作统一领导，明确党委负主体责任、纪委负监督责任，制定实施切实可行的责任追究制度；

凝聚每一个的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 健全反腐败领导体制和工作机制，改革和完善各级反腐败协调小组职能，规定查办腐败案件以上级纪委领导为主；体现强化上级纪委对下级纪委的领导，规定线索处置和案件查办在向同级党委报告的同时必须向上级纪委报告；全面落实中央纪委向中央一级党和国家机关派驻纪检机构，改进中央和省区市巡视制度，做到对地方、部门、企事业单位全覆盖。
- 这些措施都是在总结实践经验、吸收各方面意见的基础上提出来的。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 第八，关于加快完善互联网管理领导体制。网络和信息安全牵涉到国家和社会稳定，是我们面临的新的综合性挑战。
- 从实践看，面对互联网技术和应用飞速发展，现行管理体制存在明显弊端，主要是多头管理、职能交叉、权责不一、效率不高。同时，随着互联网媒体属性越来越强，网上媒体管理和产业管理远远跟不上形势发展变化。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 特别是面对传播快、影响大、覆盖广、社会动员能力强的微客、微信等社交网络和即时通信工具用户的快速增长，如何加强网络法制建设和舆论引导，确保网络信息传播秩序和国家安全、社会稳定，已经成为摆在我们面前的现实突出问题。
- 全会决定提出坚持积极利用、科学发展、依法管理、确保安全的方针，加大依法管理网络力度，完善互联网管理领导体制。目的是整合相关机构职能，形成从技术到内容、从日常安全到打击犯罪的互联网管理合力，确保网络正确运用和安全。

凝聚每一个的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 第九，关于设立国家安全委员会。国家安全和社
会稳定是改革发展的前提。只有国家安全和社
会稳定，改革发展才能不断推进。当前，我国面临
对外维护国家主权、安全、发展利益，对内维护
政治安全和社会稳定的双重压力，各种可以预见
和难以预见的风险因素明显增多。而我们的安全
和工作体制机制还不能适应维护国家安全的需要，
需要搭建一个强有力的平台统筹国家安全工作。
设立国家安全委员会，加强对国家安全工作的集
中统一领导，已是当务之急。
- 国家安全委员会主要职责是制定和实施国家安全战略，
推进国家安全法治建设，制定国家安全工作方针政策，
研究解决国家安全工作中的重大问题。

凝聚每一个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 第十，关于健全国家自然资源资产管理体制和完善自然资源监管体制。健全国家自然资源资产管理体制是健全自然资源资产产权制度的一项重大改革，也是建立系统完备的生态文明制度体系的内在要求。
- 我国生态环境保护中存在的一些突出问题，一定程度上与体制不健全有关，原因之一是全民所有自然资源资产的所有权人不到位，所有权人权益不落实。针对这一问题，全会决定提出健全国家自然资源资产管理体制的要求。

凝聚每一个的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 总的思路是按照所有者和管理者分开和一件事由一个部门管理的原则，落实全民所有自然资源资产所有权，建立统一行使全民所有自然资源资产所有权人职责的体制。
- 国家对全民所有自然资源资产行使所有权并进行管理和国家对国土范围内自然资源行使监管权是不同的，前者是所有权人意义上的权利，后者是管理者意义上的权力。这就需要完善自然资源监管体制，统一行使所有国土空间用途管制职责，使国有自然资源资产所有权人和国家自然资源管理者相互独立、相互配合、相互监督。

凝聚每一个的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 我们要认识到，山水林田湖是一个生命共同体，人的命脉在田，田的命脉在水，水的命脉在山，山的命脉在土，土的命脉在树。用途管制和生态修复必须遵循自然规律，如果种树的只管种树、治水的只管治水、护田的单纯护田，很容易顾此失彼，最终造成生态的系统性破坏。由一个部门负责领土范围内所有国土空间用途管制职责，对山水林田湖进行统一保护、统一修复是十分必要的。

凝聚每个人的价值



第六部分 走向良治的11个重大问题和重大举措

- 第十一，关于中央成立全面深化改革领导小组。全面深化改革是一个复杂的系统工程，单靠某一个或某几个部门往往力不从心，这就需要建立更高层面的领导机制。
- 全会决定提出，中央成立全面深化改革领导小组，全负责改革总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实。这是为了更好地发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，保证改革顺利推进和各项改革任务落实。领导小组的主要职责是：统一部署全国性重大改革，统筹推进各重点领域改革，协调各方力量形成推进改革合力，加强督促检查，推动全面

凝聚每一个人的价值



附录 十八届三中全会决定全文16个部分

- 《决定》共16个部分、60条、300多项改革举措，在理论和实践上取得一系列重大创新。
- 《决定》深刻阐述了在新的历史起点上全面深化改革的重大意义，全面总结了改革开放35年来的伟大成就和重要经验，鲜明提出了全面深化改革的指导思想、总体思路、主要任务、重大举措。
- 这是我国发展新阶段全面深化改革的行动纲领，是一篇充满着马克思主义光芒的历史性文献。

（《诞生记》）





结语

- 12月13日，“软实力”概念提出者、美国哈佛大学教授约瑟夫·奈在中国人民大学中国共产党历史与理论研究院以“中国共产党的软实力”为题发表了演讲。在约瑟夫·奈看来，“中国共产党已经拥有了强大的软实力”。他表示，改革开放30多年来，中国共产党带领数以亿计的中国人摆脱了贫困，在经济管理上取得了非凡成功，这是中国共产党软实力的重要来源。约瑟夫·奈认为，全面深化改革、创新经济增长模式等是当前中国共产党在不断发展中保持、增强软实力的重要“秘诀”。

（《中国社会科学报》20131216第1版）

凝聚一个的价值



结 语

约瑟夫·奈的“软实力”可能
就是中国共产党正在推进的“良治”！

谢谢大家！

朱迪俭 0755-82768802
750075006@qq.com

凝聚每个人的价值