

深圳经济特区 40 年对国家治理现代化的启示

王天义 朱鹏华

摘要：深圳经济特区建立 40 年的实践表明，推进国家治理体系现代化，必须坚持以人民为中心的根本立场，以中国特色社会主义为制度基础，以中国特色社会主义理论为行动指南；推进国家治理能力现代化，必须以坚持党的集中统一领导为根本保证，以凝聚社会各方力量为基本方法，以处理好政府与市场的关系为实践主线，以开放学习国外先进经验为关键一招，以正确处理改革发展稳定的关系为基本方略。大胆探索、勇于创新始终是经济特区的使命所在，深圳经济特区 40 年再出发，高举习近平新时代中国特色社会主义思想的伟大旗帜，朝着建设中国特色社会主义先行示范区的方向前行，探索全面建设社会主义现代化强国的新路径。

关键词：深圳经济特区 40 年；国家治理现代化；国家治理体系；国家治理能力

中图分类号：D630 **文献标识码：**A **文章编号：**1673-5706 (2020) 04-0099-10

1980 年党和国家作出兴办经济特区重大战略部署以来，深圳经济特区作为我国改革开放的桥头堡和试验田，经济社会持续高速发展，从名不见经传的边陲小镇发展成为充满魅力、活力和创新力的国际化大都市，成为全国金融中心、科技创新中心、商贸物流中心、国际性综合交通枢纽等，创造了举世瞩目的历史成就。2013 年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”。^①在此基础上，2019 年党的十九届四中全会系统回答了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

代化的若干重大问题，为完善和发展我国国家制度和国家治理体系指明了方向。习近平总书记强调，“完善和发展我国国家制度和国家治理体系，必须坚持从国情出发、从实际出发，既把握长期形成的历史传承，又把握党和人民在我国国家制度建设和国家治理方面走过的道路、积累的经验、形成的原则”。^②改革开放之初，党和国家决定兴办深圳经济特区，就是要发挥其对全国改革开放和社会主义现代化建设的重要窗口和示范作用。深圳经济特区不负历史重托，敢闯敢试、守正创新，不仅在经济社会发展上创下了“深圳奇迹”，还率先在现代企业制度、市场体系完善、国有企

本文为国家社科基金重大项目“中国特色社会主义基本经济制度与国家治理现代化研究”（20ZDA014）阶段性成果。

① 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，北京：人民出版社，2013 年，第 3 页。

② 习近平：《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》，《求是》2020 年第 1 期。

业改革、政府职能转变、社会保障制度建立等各方面形成了完整的社会主义市场经济制度体系和成熟的做法，向世界展示了中国特色社会主义的勃勃生机和光明前景，彰显了我国国家制度和治理体系的强大生命力和巨大优越性。因此，在深入贯彻党的十九届四中全会精神的背景下，客观总结分析深圳经济特区 40 年城市治理主要成就和基本经验，系统阐述其对国家治理现代化^①的启示，具有重要的理论价值和现实意义。

一、深圳经济特区 40 年城市治理的主要成就和基本经验

深圳是我国实施改革开放最早、影响最大、建设最好的经济特区，这为探索中国特色社会主义道路、创立中国特色社会主义理论、完善中国特色社会主义制度和中国特色社会主义文化作出了重大贡献。深圳经济特区 40 年对城市治理的实践是全方位的，可以从“五位一体”总体布局的视角进行总结分析。

（一）经济建设：中国特色社会主义经济高质量发展之路

经济发展是国家治理的基础，在中国特色社会主义现代化进程中，深圳的经济建设成就尤为突出。1979—2019 年深圳地区生产总值由 1.96 亿元增加至 26927.09 亿元，年均增长约 22%（按不变价）；三次产业构成，由 37%、20.5%、42.5% 演进至 0.1%、40%、60.9%；人均地区生产总值由 606 元增加至 203489 元，年均增长约 11%（按不变价）；人均 GDP 与全国相比，由 1.43 倍扩大至 2.87 倍，经济增速领跑全国。深圳经济快速稳定发展的原因很多，但最根本的是率先形成了社会主义基本经济制度。从所有制结构来看，深圳基本实现了各种所有制经济融合发展的格局，其中民营经济十分发达，且已融于社会主义经济制度体系之中。2018 年民营企业数量和就业人员为 1900998 户和 562.19 万人，分别占全市企业总

数（1974650 户）和就业总数（1050.25 万人）的 96.3% 和 53.5%。从分配制度来看，按劳分配与按要素分配并存，中等收入群体持续扩大。2018 年居民人均可支配收入 57543.6 元，其中工资性收入（47767.3 元）、经营净收入（7022.76 元）和财产性收入（6137.21 元）分别占总收入（包括转移净收入 3383.67 元）的 78.4%、11.5% 和 10.1%。从经济运行机制来看，深圳率先建立了相对成熟完整的社会主义市场经济体制，形成了市场在资源配置中起决定性作用和更好发展政府作用的体制机制，并实现了经济发展方式的转变，从早期主要依靠廉价土地、劳动力等资源要素驱动经济增长转变为主要依靠创新驱动经济发展。2019 年高新技术产业增加值 9230.85 亿元，占地区生产总值比重 34.3%；战略性新兴产业增加值 10155.51 亿元，占地区生产总值比重为 37.7%；货物进出口总额 29773.86 亿元，其中出口总额连续 27 年居内地大中城市首位；5G、人工智能、区块链等新兴产业发展走在全国前列，2019 年深圳在智慧城市建设综合排名中位居全国第一；R&D 支出占 GDP 比重居世界前列，2009—2018 年 R&D 经费支出由 2797112 万元增加至 11635386 万元，占 GDP 比重由 3.3% 提升至 4.8%，其中规模以上工业企业的 R&D 经费支出占主营业务收入的比重由 1.77% 上升至 2.73%（2017）。^②深圳经济特区 40 年探索的是社会主义市场经济体制，是中国特色社会主义基本经济制度演进的模板。深圳经济建设取得巨大成就的根本原因就是计划经济向市场经济转轨的同时，形成了能够持续解放和发展生产力的基本经济制度。公有制经济和非公有制经济、按劳分配和按要素分配、市场调节和政府调控有机融合于社会主义经济制度，成为标记社会主义生产关系运动的三维坐标系，进而为经济高质量发展奠定了基础，这也是深圳经济特区 40 年经济建设的基本经验。

^① 我国理论界，一般将国家治理体系和治理能力的现代化，简称为国家治理现代化。（参见俞可平：《国家治理的中国特色和普遍趋势》，《公共管理评论》2019 年第 3 期。）

^② 数据来源：《深圳市 2019 年国民经济和社会发展统计公报》、《深圳统计年鉴 2019》和国家统计局年度数据库，经作者计算所得。本文所引数据，不特别说明均来源于此。

（二）政治建设：中国特色社会主义民主法治城市治理之路

深圳经济特区 40 年来在社会主义经济体制改革的引领下，政治建设始终走在前列，基本形成了精简高效、清正廉明、民主法治的现代城市治理体系，为推进现代治理体系和实现治理能力现代化打下了坚实基础。40 年来，在党的坚强领导下，通过持续的转变政府职能，以及深入开展民主和法治化建设，发挥市场、社会和公民的主体性，构建起系统完备、科学规范、运行有效的法律体系，为经济社会全面发展提供制度保障。事实证明，深圳的政治建设与其具有“特区立法权”密切相关，这为其民主法治建设和现代行政管理体制的探索奠定了基础。《关于授权广东省、福建省人民代表大会及其常务委员会制定所属经济特区的各项单行经济法规的决议》为深圳经济特区“先行先试”的法治建设开辟了道路；《关于授权深圳市制定法规和规章的决定》正式授予深圳立法权，这一项重大的政策优势，助推深圳在各方面走在了全国前列。深圳利用先行先试权，围绕经济体制、文化教育、医疗卫生、环境保护、公用事业等重点领域立法，主动适应改革开放和经济社会发展需要。由深圳市率先颁布的《深圳经济特区股份有限公司条例》（1993）《深圳经济特区知识产权保护条例》（2018）等一系列法规为活跃市场主体、激发创新活力和鼓励高新技术产业发展起到了极大的促进作用；2007 年深圳率先颁布《深圳市居住证试行办法》，淡化“本地与外来”人口区别，以此赋予非户籍居民享受基本公共服务的待遇和权利，这一改革增强了外来建设者的归属感、认同感和获得感，极大地激发了其参与深圳城市建设与治理的积极性。中国政法大学法治政府研究院对我国地方法治政府评估结果表明，自 2014 年评估开始以来深圳始终处于法治政府建设典范城市前列，2018 年更是位列榜首。^①

习近平总书记指出，“制度优势是一个国家的最大优势，制度竞争是国家间最根本的竞

争”。^②同样，一个城市的法律制度也代表了这个城市的竞争力。从推进依法治市，到建设法治中国示范城市，深圳经济特区 40 年就是民主法治与改革开放相互耦合，并最终实现两者协同发展的 40 年。充分运用特区立法权，在实践创新和理论创新的基础上，不断推进制度创新和法治创新，并及时将实践经验制度化和法定化，从而创造了巨大的“制度红利”。实践证明，民主法治不仅是深圳经济特区现代化建设的目标，也是促进经济社会发展的条件。一方面，深圳确立了法治在城市治理中的基础作用，法律制度体系建设相对完备；另一方面，深圳市政府的决策科学，依法治理的效果较好。深圳经济特区 40 年的政治建设经验表明，民主法治城市治理之路不仅是以人民为中心的发展理念的具体体现，还是中国特色社会主义政治文明和政治优越性的集中体现。以法治支撑改革开放、促进创新发展、规范行政权力、强化城市治理，深圳在全面落实依法治国基本方略的实践中，走出了一条中国特色社会主义民主法治城市治理之路。

（三）文化建设：中国特色社会主义现代城市文明发展之路

深圳建市（1979）仅有 41 年，但成功走出了一条现代城市文明发展之路。从文化事业硬件上看，2019 年深圳有各类公共图书馆 674 座，公共图书馆总藏量 4745.95 万册（件）；图书馆藏总量是 2010 年的 2.1 倍，年均增长 10.7%，人均图书馆藏书量已达到国内先进城市水平；博物馆、纪念馆 52 座，美术馆 11 座；广播电台 1 座，电视台 2 座，广播电视中心 3 座，广播、电视人口覆盖率早已达 100%；2018 年深圳的电影放映企业和电影观众为 286 个和 6212 万人次，分别是 2010 年的 5.1 和 3.4 倍，年均增长 22.6% 和 16.6%。从文化产出上看，深圳将“文化立市”作为城市发展的重大战略，接连启动了“音乐工程”“影视工程”“文学工程”“美术工程”等，产出了歌曲《走向复兴》、电影《走路上学》、动画片

^① 中国政法大学法治政府研究院：《中国法治政府评估报告（2018）》，北京：社会科学文献出版社，2018 年，第 54 页。

^② 习近平：《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》，《求是》2020 年第 1 期。

《熊出没》等众多文艺精品；文化产业蓬勃发展，已经发展为深圳四大支柱产业之一，2019 年文化及相关产业（规模以上）增加值 1849.05 亿元，是 2010 年（637.23 亿元）的 2.9 倍，年均增长 12.6%。深圳文化事业快速发展的同时，更突出的是文化观念和现代文明意识的形成，改革开放“敢为天下先”的创新创业精神、科学务实精神、社会契约精神、平等包容精神、关爱奉献精神等已经成为深圳的城市精神名片。2005 年深圳被评为第一批全国文明城市，并且在连续四次复查后一直保持全国文明城市称号。

深圳经济特区 40 年深入贯彻物质文明和精神文明“两手抓、两手都要硬”的战略方针，将现代城市文明发展根植于中国特色社会主义的伟大实践和改革开放的伟大实践，实现了物质文明和精神文明相互促动、协同发展。深圳的城市文化，展现了中华优秀传统文化的深厚底蕴，凸显了革命文化和社会主义先进文化的独特魅力，彰显了中国特色社会主义的文化自信。事实证明，深圳独特的文化已成为城市发展的主要组成部分，成为深圳经济特区凝聚力和创造力的不竭源泉。

（四）社会建设：中国特色社会主义包容共享发展之路

深圳是一座典型的移民城市，1979 年末常住人口仅有 31.41 万人，2019 年末常住人口已达 1343.88 万人，除去人口自然增长数，经济特区 40 年有超过 1200 万人从全国各地迁移到深圳。众多的外来人口也给深圳的社会建设提出了巨大挑战。虽然深圳城镇化率已达 100%，但是户籍城镇化率却很低。2019 年常住户籍人口 494.78 万人，占常住人口比重 36.8%；常住非户籍人口 849.10 万人，占常住人口比重 63.2%。深圳经济特区 40 年，始终将社会建设放到与经济建设同等重要的位置，形成了包容共享的社会建设格局。在教育方面，1979 年深圳仅有幼儿园和小学和中学共 350 所，在校生 6.5 万人，没有一所高等院校。2019 年各级各类学校总数达 2642 所，在校学生 232.24 万人，

其中高等学校 13 所，在校学生 11.32 万人。在医疗卫生方面，1979 年有卫生医疗机构 62 个，其中医院 25 个；卫生工作人员 1214 人。2019 年有卫生医疗机构 4513 个，其中医院 144 个；卫生机构拥有床位 51318 张，其中医院病床 47366 张，每万人拥有医院病床 34 张；卫生技术人员 10.28 万人，每万人拥有医生数 28 人。在人民生活和社会保障方面，1985 年深圳居民人均可支配收入 1915 元，居民人均消费支出 1790 元，恩格尔系数为 47.5%；2019 年居民人均可支配收入 62522.40 元，居民人均消费支出 43112.65 元，恩格尔系数为 29.4%；2019 年全市有 1213.69 万人参加了城镇职工基本养老保险，1166.64 万人参加了失业保险。在科学技术方面，2019 年专利申请量与授权量分别为 26.15 万件和 16.66 万件，分别占全国专利申请量（438 万件）和授权量（259.2 万件）的 5.97% 和 6.43%；其中 PCT 国际专利申请量 1.75 万件，约占全国申请总量（5.899 万件）的 29.7%。在社会各项事业建设取得巨大成就的同时，深圳市通过入户制度、居住证梯度赋权等制度推动了基本公共服务均等化，户籍人口与非户籍人口基本实现了平等共享。

2018 年 10 月 25 日，习近平总书记在深圳市龙华区民治街道北站社区考察时对深圳城市治理的模式和成绩给予肯定，并强调“要把更多资源、服务、管理放到社区，为居民提供精准化、精细化服务，切实把群众大大小小的事办好。要坚持依靠居民、依法有序组织居民群众参与社区治理，实现人人参与、人人尽力、人人共享。”^①深圳经济特区 40 年社会建设实践表明，在搞好经济建设的同时，要加强民生建设，构建多渠道保障的住房供给体系、全覆盖的社会保障体系、优质均衡的公共服务体系和基础设施体系，让居民更有获得感、幸福感和安全感，更加热爱这个社会。

（五）生态文明建设：中国特色社会主义城市绿色发展之路

深圳经济特区 40 年，在城市人口快速增加、

^① 《习近平在广东考察》，中华人民共和国中央人民政府网站，2018 年 10 月 25 日，http://www.gov.cn/xinwen/2018-10/25/content_5334458.htm。

大规模建设和经济快速发展过程中,平衡工业化和城市化对生态空间侵占的压力,在发展经济的同时有效地保护和治理了生态环境,走出了一条中国特色社会主义城市绿色发展之路。根据生态环境部对 169 个重点城市的监测和评估数据,2018 年全国空气质量相对较好的 20 个城市中,深圳位居第六名。^①2005—2018 年深圳平均森林覆盖率为 40.2%,在同类城市中位居前列;2019 年全市绿化覆盖面积 10.18 万公顷,建成区绿化覆盖率 43.40%,建成区绿地率 37.38%;2019 年末共有公园 1090 个,公园面积 3.11 万公顷,已迈入“千园之城”的行列;生活垃圾无害化处理率 100%,城市污水处理率 97.72%,实现全市域消除黑臭水体,成为全国水环境改善最明显的十个城市之一。^②深圳曾获得中国第一座“国际花园城市”称号(2000)、联合国环境保护署授予的环境保护“全球 500 佳”(2002)、首届“中国人居环境奖”(2002)、首批“全国绿化模范城市”(2004)、首个“国家生态园林示范城市”(2007)、“国家森林城市”(2018)等一系列荣誉称号,干净整洁、满眼绿色、四季花开的城市环境让这个经济特区更具魅力。

习近平总书记强调,“生态文明建设是关系中华民族永续发展的根本大计”,“生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题,也是关系民生的重大社会问题”。^③深圳经济特区 40 年的生态文明建设表明,生态环境就是民生,改善生态环境质量,提供更多优质生态产品,是深圳城市治理成功的重要原因之一。生态文明的建设,并不仅仅是政府的事情,而是社会各界和广大居民共同参、共同建设、共同享有的事业,这也是形成绿色发展方式和生活方式的必由之路。将建设生态文明内化到国家治理体系,并转化成国家治理能力,才能逐步实现生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化,建成美丽中国。

二、深圳经济特区 40 年对国家治理体系现代化的启示

经济特区之“特”体现为在国家设立的特定区域内进行经济体制改革和对外开放实践,40 年取得的丰富的中国特色社会主义城市治理实践成果,为国家治理体系现代化积累了许多启示。

(一) 中国特色社会主义制度:国家治理体系现代化的根基

深圳经济特区 40 年是改革开放以来我国实现历史性变革、取得历史性成就的缩影,中华民族迎来从富起来到强起来的伟大飞跃,以铁一般的事实证明中国特色社会主义制度具有巨大生命力和优越性。40 年来深圳经济特区始终站在开拓中国特色社会主义道路的最前沿,推动着中国特色社会主义理论创新、实践创新和制度创新。经济特区创立之初,面对传统社会主义制度的束缚和“姓社、姓资”问题的教条,深圳率先确立解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实的思想路线,在所有制结构、分配制度、经济体制、国有企业经营机制、土地使用权制度、劳动用工制度、社会保障制度、市场体系、法律体系、政府管理体系等各方面大胆改革和创新,不断扩大对外开放,将社会主义制度和市场经济有机结合起来,既充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,又更好发挥政府作用,极大解放和发展了社会生产力,极大解放和增强了社会活力,闯出了一条社会主义现代化建设的新路。作为中国特色社会主义制度的一个鲜活样本,深圳经济特区 40 年的实践证明,国家治理体系现代化的根基就是中国特色社会主义制度。正如习近平总书记强调,“推进国家治理体系和治理能力现代化,这是完善和发展中国特色社会主义制度的必然要求,是实现社会主义现代化的应有之义”。^④党的十八大以来,随着改革开放的全面深化,中国特色社会主义制

① 生态环境部:《2018 年全国生态环境质量简况》,中华人民共和国生态环境部网站,2019 年 3 月 18 日, http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk15/201903/t20190318_696301.html。

② 《深圳市政府工作报告》,深圳政府在线,2020 年 3 月 10 日, http://www.sz.gov.cn/zfgb/2020/gb1140/content/post_6859311.html。

③ 习近平:《推动我国生态文明建设迈上新台阶》,《求是》2019 年第 3 期。

④ 中共中央文献研究室:《十八大以来重要文献选编(上)》,北京:中央文献出版社,2014 年,第 547 页。

度的强大自我完善能力得以充分显现，系统完备、科学规范、运行有效的制度体系更加成熟、定型。这也预示着，随着中国特色社会主义制度不断走向成熟，我国国家治理体系现代化必将如期实现。

（二）坚持以人民为中心：国家治理体系现代化的根本立场

深圳经济特区 40 年始终将为人民谋幸福作为检验改革成效的标准，坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，让改革开放与人民对美好生活的向往协同共进。经过 40 年的改革发展，深圳已基本建立起以人民为中心的城市治理体系。特别是党的十八大以来，经济领域的政府职能转变和商事制度改革，深圳市绝大多数行政许可事项实现“零跑动”，商事登记基本做到“秒批”。民生领域持续抓重点、补短板、强弱项。深圳市九大类民生支出占一般公共预算总支出比重长期超过 60%，2019 年超过 3000 亿元，占总支出比重 66.2%。针对教育短板，持续高投入，2019 年公办和普惠性幼儿园在园儿童占比超过 80%；针对住房短板，建立了多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房供应和保障体系；针对水环境弱项，持续推动水污染防治攻坚战，2019 年在全国率先实现全市域消除黑臭水体。^①与此同时，深圳始终坚持“来了，就是深圳人”的开放包容理念，在城市治理中注意尊重和保障外来人口的合法权益，推动外来人口在物质和精神上都融入深圳，最大限度实现社会公平正义。习近平总书记强调，“要全面调动人的积极性、主动性、创造性，为各行业各方面的劳动者、企业家、创新人才、各级干部创造发挥作用的舞台和环境”。^②将以人民为中心的发展思想转化为国家制度，这也正是深圳经济特区 40 年对国家治理体系现代化的重要启示。

（三）社会主义基本经济制度：国家治理体系现代化的制度优势

深圳经济特区 40 年来，坚持解放思想、实事

求是、与时俱进、求真务实，以巨大的政治勇气主动调整生产关系，推动经济体制发生了深刻而重大的变化。在所有制方面，以突破公有制和私有制“二元对立”为主线，坚持以公有制为主体和国有经济为主导的同时，大力调整所有制结构，鼓励民营经济、外资经济、混合所有制经济等健康发展，有效激发了各类市场主体的活力和创造力；在分配制度方面，以突破公平和效率“二元对立”为主线，坚持按劳分配为主体的同时，鼓励资本、土地、知识、技术、管理、数据等其他生产要素参与分配，允许合理的收入分配差距，极大地调动了各方面积极性；在经济运行机制方面，以突破政府（计划）和市场“二元对立”为主线，坚持社会主义市场经济改革方向，实现了从高度集中的计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变，把有效的市场机制和有为的政府有机结合起来。深圳经济特区 40 年取得的成就原因很多，但最主要的原因是在改革实践中推动了社会主义初级阶段生产关系的不断创新。习近平总书记指出，“经济基础决定上层建筑。经济体制改革对其他方面的改革具有重要影响和传导作用，重大经济体制改革的进度决定着其他方面很多体制改革的进度，具有牵一发而动全身的作用”。^③社会主义基本经济制度将社会主义制度和市场经济融合起来，是被实践检验拥有巨大优越性的制度，既有利于解放和发展社会生产力、改善人民生活，又有利于维护社会公平正义、实现共同富裕。深圳经济特区创造的发展奇迹和城市治理奇迹的背后，是社会主义基本经济制度发挥了重要的基础性保证作用，社会主义基本经济制度对国家治理体系现代化具有基础性重要影响。

（四）习近平新时代中国特色社会主义思想：国家治理体系现代化的行动指南

深圳经济特区 40 年的实践证明，推进改革开放和国家治理体系现代化必须有科学的理论为指

① 《深圳市政府工作报告》，深圳政府在线，2020 年 3 月 10 日，http://www.sz.gov.cn/zfgb/2020/gb1140/content/post_6859311.html。

② 习近平：《深入理解新发展理念》，《求是》2019 年第 10 期。

③ 中共中央文献研究室：《十八大以来重要文献选编（上）》，北京：中央文献出版社，2014 年，第 550 页。

导,从邓小平理论到“三个代表”重要思想和科学发展观,都是深圳经济特区改革发展的理论基础和行动指南。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央,站在新时代的历史方位上,准确把握中国特色社会主义发展新趋势和实践新要求,提出一系列治国理政的新理念、新思想和新战略,以全新的视野深化了对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识,形成了习近平新时代中国特色社会主义思想。在这一科学理论体系的指引下,深圳经济特区也发生了历史性变革、取得了历史性成就,解决了许多改革发展的难题,办成了许多城市治理的大事。习近平总书记指出,“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个领域体制机制、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”。^①习近平新时代中国特色社会主义思想内容十分丰富,明确中国特色社会主义事业总体布局是“五位一体”、战略布局是“四个全面”,全面深化改革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。因此,要将完善和发展国家治理体系进行好,就必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为理论基础和行动指南。

三、深圳经济特区 40 年对国家治理能力现代化的启示

国家治理能力是运用国家制度管理社会各方面事务的能力,它与国家治理体系是一个有机整体,提高国家治理能力才能充分发挥国家治理体系的效能。深圳经济特区 40 年取得了丰富的中国特色社会主义城市治理实践成果,这既是城市治理能力的体现,同时也为国家治理能力现代化积累了许多启示。

(一) 坚持党的集中统一领导:国家治理能力现代化的根本保证

深圳是党领导的改革开放中率先建成的国际化大都市,没有中国共产党的坚强领导就没有深圳改革发展的伟大成就。事实证明,党始终在深

圳经济特区的各项事业中发挥着总揽全局、协调各方的领导核心作用,党的集中统一领导本身就是深圳城市治理能力的重要组成部分。改革开放之初,时任广东省委第一书记的习仲勋向党中央提出广东“先行一步”举办出口加工区的建议,邓小平代表党中央给予肯定,并做出了设立“特区”的历史性决策。深圳经济特区在每个事关前途命运的重大关口,党中央都给予亲切关怀和悉心指导。从经济特区“姓社、姓资”的争论到邓小平 1984 年和 1992 年两次亲临深圳,拨云见日、一锤定音,明确特区姓“社”不姓“资”以及社会主义的本质属性;从经济特区是否还要“特”下去的疑惑到中央明确提出“三不变”方针,江泽民多次到深圳视察,鼓励经济特区“增创新优势,更上一层楼”;从经受土地、资源、人口、环境“四个难以为继”阵痛到转变经济发展方式,胡锦涛多次指导深圳经济特区的改革发展,提出当好推动科学发展、促进社会和谐“排头兵”。党的十八大后,习近平总书记到地方调研的第一站就来到深圳,并向世界发出了“改革不停顿、开放不止步”的时代宣言。2019 年 8 月,《中共中央国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》,必将对深圳经济特区全面深化改革产生重大而深远的影响。深圳经济特区 40 年的实践证明,中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征,是国家治理体系和治理能力的最大优势。

(二) 凝聚社会各方力量:国家治理能力现代化的基本方法

经济特区最初虽然是一种“自上而下”的制度设计,但经济特区的改革实践是在“摸着石头过河”理念指引下“自下而上”的探索。经济特区 40 年来的巨大成就是深圳人民用勤劳、智慧和勇气干出来的,引导和凝聚全社会力量广泛参与是深圳城市治理成功的关键,“杀出一条血路”“拓荒牛精神”“敢为天下先”“来了,就是深圳人”等构成了多元化社会治理模式的重要内涵与品质。人民群众是国家治理能力现代化的根本依靠力量,

^① 中共中央文献研究室:《十八大以来重要文献选编(上)》,北京:中央文献出版社,2014年,第548页。

群众路线、人民权益标准已内化于深圳城市治理的核心价值观。尊重人民群众主体地位，充分调动各方力量参与治理，加快凝聚形成全社会参与的国家治理大格局，是深圳经济特区 40 年的重要启示。社会各方力量和广大人民群众应通过国家治理体系的各种渠道，广泛、持续地参与民主决策、民主管理、民主监督，对国家治理中的重大问题有直接表达意见的机会，这也是实现国家治理能力现代化的基本方法。一是转变政府职能、深化简政放权、创新监管方式，充分发挥市场的力量，释放群众的积极性、主动性和创造，将顶层设计和基层创新相结合、整体推进和重点突破相促进；二是建立密切联系群众、听取群众意见、发挥群众力量的长效机制，落实群众在利益表达、政策制定、评价与监督等过程中参与主体的地位；三是健全基层群众性自治组织，深入推进城乡基层群众自治，鼓励基层和群众大胆探索，及时总结经验，并推广实践成熟的治理模式；四是激发各类社会组织参与国家治理的活力和积极性，比如支持和引导农民合作组织参与乡村治理。现代信息技术使得组织化更为便利，借助互联网、大数据等信息技术，社会组织可以更方便地参与国家治理。同时，也能够为国家治理提供坚实的信息和数据支撑，促进政府提高治理的科学化、精细化、智能化水平。

（三）处理好政府与市场的关系：国家治理能力现代化的实践主线

正确认识和处理政府与市场的关系是社会主义市场经济的核心问题，深圳经济特区 40 年的改革发展是坚持有效市场和有为政府有机结合的产物。坚持在社会主义制度下发展市场经济，在国家治理能力现代化的进程中科学定位政府和市场的关系，是深圳经济特区 40 年改革发展的重要启示，处理好政府和市场关系是深圳经济特区经济制度变革和城市治理的主线。实践证明，2013 年党的十八届三中全会提出，“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”，是社会主义市场经济政府和市场关系的科学定位。^①一是处理好政

府和市场关系，是推进全面深化改革的关键。只有把牢政府和市场关系这个具有全局性和纲领性作用的改革，才能全面推动各领域改革向纵深迈进，破解我国经济制度和国家治理能力中的深层次难题。二是要突出问题导向，不断改革阻碍市场在资源配置中发挥决定性作用的弊端。比如，市场秩序不规范，生产要素市场发展滞后，市场规则不统一，市场竞争不充分，等等。三是要更好地发挥政府作用，凸显社会主义制度、国家治理体系和治理能力的优越性。政府的职责和作用主要包括保持宏观经济稳定，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，等等。四是市场“看不见的手”和政府“看得见的手”相互融合，突出国家治理体系和治理能力的重要作用。实践证明，只有在法治框架下科学定位政府和市场的关系，市场才能真正在资源配置中起决定性作用，同时更好地发挥政府作用。

（四）学习国外先进经验：国家治理能力现代化的关键一招

邓小平曾指出，“中国要谋求发展，摆脱贫穷和落后，就必须开放。开放不仅是发展国际的交往，而且要吸收国际的经验”。^②深圳经济特区的建立起步于对外开放，40 年的发展成就得益于对外开放。从最初的“三来一补”模式，到建立“三资”企业，深圳在引进外部投资的同时，也学习了境外先进的科学技术、管理制度和经营方式，推动自身从低水平低层次向较高水平较高层次迈进。事实证明，开放是深圳改革发展的主旋律，深圳因对外开放而充满活力、快速发展、融入世界，深圳人民因对外开放而提升生活质量、走向更宽广的舞台。深圳经济特区 40 年的发展进程中，积极利用国内国际两个市场、两种资源，逐步建立起适应外向型经济发展的经济运行机制，为确立我国对外开放的格局和实施沿海地区发展外向型经济的战略，进行了卓有成效的探索，成为对外开放、走向世界的重要窗口。建立并完善对外开放新体制，不断学习国外

① 中共中央文献研究室：《十八大以来重要文献选编（上）》，北京：中央文献出版社，2014 年，第 513 页。

② 邓小平：《邓小平文选（第 3 卷）》，北京：人民出版社，1993 年，第 266 页。

先进经验，为提高国家治理能力现代化积累经验，是深圳经济特区 40 年的重要启示。党的十八大以来，深圳坚持世界眼光，始终紧盯全球最先进地区发展，主动融入世界经济发展体系和全球创新体系，以开放推动更高质量的发展，开放的深度和广度前所未有，已经形成全方位、多层次、宽领域的全面开放新格局。习近平总书记指出，“改革开放 40 年的实践启示我们：开放带来进步，封闭必然落后。中国的发展离不开世界，世界的繁荣也需要中国”。^①“中国开放的大门不会关闭，只会越开越大！”^②当前，我国要坚定扩大对外开放，以开放促改革、促发展、促创新，不断地提升自身经济的国际竞争力。同时，要在人类命运共同体的理念引领下，通过共建“一带一路”国际合作平台，积极参与全球治理体系的改革和完善，推动构建合作共赢为核心的新型国际关系。

（五）正确处理改革发展稳定的关系：国家治理能力现代化的基本方略

社会稳定也始终是改革开放的一个重大问题。深圳经济特区 40 年并不是一帆风顺的，而是在改革开放、应对挑战、战胜困难中不断发展壮大的。40 年来，深圳经济特区坚持加强党的集中统一领导和尊重人民群众首创精神相结合，坚持自下而上“摸着石头过河”和自上而下顶层设计相结合，坚持改革问题导向和发展目标导向相统一，既能大胆试、大胆闯，又坚持实事求是、善作善成，确保了改革开放行稳致远。邓小平曾强调，“没有稳定的环境，什么都搞不成，已经取得的成果也会失掉”。^③作为一个大国，我国要正确处理改革发展稳定的关系，决不能在根本性问题上出现颠覆性错误，这是深圳经济特区 40 年的重要启示。改革、发展和稳定存在着不可分割的内在联系，正确处理三者的关系是我国国家治理能力现代化的基本方略。发展是第一要务，是解决我国一切

问题的基础和关键；改革是发展的动力，是实现社会主义现代化强国的必由之路；稳定是改革和发展的基本前提，是全面深化改革和实现高质量发展的重要保障。党的十八大以来，习近平总书记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确立为全面深化改革的总目标，提出发展必须是科学发展和高质量发展，明确稳定也是硬道理，这些重要论断和思想为我国在新时代正确处理改革发展稳定关系提供了科学的世界观方法论指导。习近平总书记指出：“坚持辩证唯物主义和历史唯物主义世界观方法论，正确处理改革发展稳定关系。”“前进道路上，我们要增强战略思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维，加强宏观思考和顶层设计，坚持问题导向，聚焦我国发展面临的突出矛盾和问题，深入调查研究，鼓励基层大胆探索，坚持改革决策和立法决策相衔接，不断提高改革决策的科学性。”^④聚焦新时代正确处理改革发展稳定的关系，必须不断增强“五大思维”能力，将提升国家治理能力作为处理改革发展稳定关系的重要结合点，全面推进国家治理能力现代化。

四、结语：探索全面建设社会主义现代化强国的新路径

深圳经济特区 40 年的改革发展，既不是西方发达资本主义国家现代化的“翻版”，也不是其他社会主义国家改革发展的“再版”，而是探索出了一条适合中国国情、深圳市情、具有中国特色的社会主义现代化新路。经济特区的深圳实践浓缩呈现了中国特色社会主义道路的内在逻辑，为中国特色社会主义理论体系提供了典型化事实。深圳经济特区 40 年的巨大成就，实质上也是中国共产党治国理政的巨大成功。通过不断改革创新，使我国在国家治理体系和治理能力上比资本主义制度更有效率，更能在竞争中赢得比较优势，使

① 习近平：《在庆祝改革开放 40 周年大会上的讲话》，《人民日报》2018 年 12 月 19 日第 2-3 版。

② 习近平：《开放共创繁荣 创新引领未来——在博鳌亚洲论坛 2018 年年会开幕式上的主旨演讲》，《人民日报》2018 年 4 月 11 日第 3 版。

③ 邓小平：《邓小平文选（第 3 卷）》，北京：人民出版社，1993 年，第 284 页。

④ 习近平：《在庆祝改革开放 40 周年大会上的讲话》，《人民日报》2018 年 12 月 19 日第 2-3 版。

中国特色社会主义制度的优越性充分展现出来。

深圳经济特区 40 年再出发，习近平总书记指出：“朝着建设中国特色社会主义先行示范区的方向前行，努力创建社会主义现代化强国的城市范例。”^①大胆探索、勇于实践始终是深圳的使命所在，无论是早先的经济特区还是新时代下的中国特色社会主义先行示范区，深圳始终是我国改革开放的先行探索者与实践者。建设中国特色社会主义先行示范区，率先探索全面建设社会主义现代化强国的新路径，深圳要在发挥制度的根本性、全局性、长远性作用，在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上先行示范；在党中央有力支持下，建设现代化经济体系，构建高质量发展的体制机制，成为高质量发展高地；在全面提升法治建设水平，营造稳定公平透明、可预期的国际一流法治化营商环境上，建设成为法治城市样板；在构建高水平的公共文化服务体系和现代文化产业体系上，成为城市文明典范；在构建优质均衡的公共服务体系上，成为民生幸福标杆；要在打造安全高效的生产空间、舒适宜居的生活空间、碧水蓝天的生态空间上，成为可持续发展的先锋。^②总之，深圳在探索全面建设社会主义现代化强国的新路径、形成更多可复制可推广的制度成果、打造国家治理体系和治理能力现代化的城市范例等诸多方面和领域，为全面建设社会主义现代化强国贡献更多智慧和方案。

参考文献：

- [1] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定 [M]. 北京：人民出版社，2013.
- [2] 习近平. 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 [J]. 求是，2020，（1）.
- [3] 俞可平. 国家治理的中国特色和普遍趋势 [J]. 公共管理评论，2019，（3）.

[4] 中国政法大学法治政府研究院. 中国法治政府评估报告（2018）[M]. 北京：社会科学文献出版社，2018.

[5] 习近平. 坚定文化自信，建设社会主义文化强国 [J]. 求是，2019，（12）.

[6] 深圳市政府工作报告 [EB/OL]. 深圳政府在线，2020-03-10，http://www.sz.gov.cn/zfgb/2020/gb1140/content/post_6859311.html.

[7] 习近平. 推动我国生态文明建设迈上新台阶 [J]. 求是，2019，（3）.

[8] 中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编（上）[M]. 北京：中央文献出版社，2014.

[9] 习近平. 深入理解新发展理念 [J]. 求是，2019，（10）.

[10] 邓小平. 邓小平文选（第3卷）[M]. 北京：人民出版社，1993.

[11] 习近平. 在庆祝改革开放 40 周年大会上的讲话 [N]. 人民日报，2018-12-19.

[12] 习近平. 开放共创繁荣 创新引领未来——在博鳌亚洲论坛 2018 年年会开幕式上的主旨演讲 [N]. 人民日报，2018-04-11.

[13] 何立峰. 支持深圳加快建设中国特色社会主义先行示范区 努力创建社会主义现代化强国的城市范例 [N]. 人民日报，2019-09-19.

[14] 关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见 [N]. 人民日报，2019-08-19.

作者：王天义，中共中央党校（国家行政学院）
经济学部二级教授、博导，中国政治经济学会副会长
朱鹏华，山东大学经济学院副教授、博士后

责任编辑：钟晓媚

① 何立峰：《支持深圳加快建设中国特色社会主义先行示范区 努力创建社会主义现代化强国的城市范例》，《人民日报》2019年9月19日第6版。

② 《关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》，《人民日报》2019年8月19日第1版。