十九大与全面深化改革的新使命、新任务

上海财经大学经济学院院长　田国强

【摘要】十九大报告将新时代中国的发展方向、方式、动力的基本问题作为重大时代课题提出，正确解答需要我们给出更多新知识、新理论、新思想和新方案，同时改革举措必须落地，以走向好的市场经济和好的社会规范，实现平衡充分的良性发展和建设现代化强国目标。中国作为转型经济体，面临着发展驱动和现代经济体系双转型滞后问题，其根本原因在于治理结构的失衡，这是导致实际经济增长低于潜在经济增长的关键性制度根源。而要解决经济结构失衡、体制结构失衡、治理结构失衡的根本出路，在于按照十九大的精神，贯彻五大新发展理念，形成具有包容性的现代化经济体系和有效的社会治理体系，以此推动质量变革、效率变革、动力变革，提高全要素生产率。同时，以法治、执行力和民主监督来提升国家能力和政府执行力，推动改革发展美好蓝图的落地。

【关键词】十九大　全面深化改革　现代化经济体系
【中图分类号】F11　　【文献标识码】A
【DOI】10.16619/j.cnki.rmltxsqy.2018.02.001

改革开放即将迎来40周年，这一战略决策已让中国走上了一条经济市场化和对外开放兼容的强国富民之路，开启了中国近代以来最辉煌的历史篇章。尽管在这过程中存在着这样和那样的问题，但仍取得了前所未有的巨大成就。全面深化改革作为十八届三中全会提出的时代命题，切合国家崛起和中华民族伟大复兴中国梦的使命要求，基本确立了主要领域改革主体框架，改革的系统性、整体性、协同性得到增强。

站在新起点上，为了实现中国梦，十九大报告提出了具有重大历史性意义的新时代、新使命、新征程的论断，并设立了全面建成小康社会、基本实现现代化，再到全面建成社会主义现代化强国的新“三部曲”宏伟愿景目标。

田国强，上海财经大学经济学院院长、教授、博导，美国德州A&M大学终身正教授，教育部首批人文社会科学长江学者讲座教授，中组部首批“千人计划”入选者及评审专家。研究方向为经济理论、数理经济、机制设计、转型经济。主要著作有《高级微观经济学》《Advanced Microeconomic》《China's Reform: History, Logic and Future》《China's Education Reform: Philosophy, Strategy and Practice》等。

?1994-2018 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

为了达到这样的雄伟愿景目标，十九大对全面深化改革又作出了更加明确的谋划，全面深化改革被赋予新的内涵——必须坚持和完善中国特色社会主义制度，不断推进国家治理体系和治理能力现代化，坚决破除一切不合时宜的思想观念和体制机制弊端，突破利益固化的藩篱，吸收人类文明有益成果，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。从这些表述，可以看出中央全面深化改革思想解放的力度、决心和立场前所未有，令人振奋。当然，实现的关键还在于下级机关是否全面贯彻，坚决执行，能否让谋划落地。

全面深化改革所面临的社会主要矛盾转化

改革，必须坚持问题导向，切实解决现实矛盾。之所以需要全面深化改革，正如十九大报告所指出的那样，新时代中国社会的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，现实中诸多表象问题都与这个矛盾息息相关。为此，需要弄清楚两个基本问题：

第一，是什么导致了过去的发展不平衡、不充分，从而无法满足人民日益增长的美好生活需要？根本原因是没有处理好政府与市场和社会的关系。过去，传统的发展模式是一种政府过度作为的强政府、小市场、弱社会的治理模式，与充分发挥市场在资源配置中的决定性作用为基本特征的现代市场经济制度及和谐社会相比，还有较大的距离，政府不仅在资源配置而且在其他许多方面仍然居主导地位，存在大量越位和错位，限制和压制了市场决定性作用的发挥，而在维护市场秩序和提供公共服务方面大量缺位，在许多方面导致了人为和自身两种性质不同的市场失灵及众多社会治理问题。这些均反映了我们过去的制度模式还有改进空间，对此需要予以正视和重视，不能盲目自大、故步自封。

关于中国改革要有前瞻性，早在10年前，笔者在《和谐社会构建与现代市场体系完善》及《从拨乱反正、市场经济到和谐社会构建——效率、公平与和谐发展的关键是合理界定政府与市场的边界》两篇文章中就曾论及，要让经济社会得到良性发展，仅谈政府与市场的边界及其关系远远不够，还要谈政府与社会的治理边界及其内在关系。良性发展主要包括两大方面——经济的良性发展和社会的良性发展，而政府的定位在其中至为关键。中国社会矛盾的表象是纷繁复杂的众多热点、难点问题，弄得不好，将危及经济长期稳定、可持续发展及社会和谐等全局性长远问题，其治本之道是建立平衡、充分良性发展的制度环境。

第二，如何才能有效应对和解决这个社会主要矛盾，实现新“三部曲”发展愿景？新的发展理念背后的制度逻辑是什么？良性经济社会发展是解决社会主要矛盾的核心手段，而良性发展需要新的发展理念。十八大五中全会确立了创新、协调、绿色、开放、共享五大发展新理念。十九大进一步指明建设现代化经济体系是落实新发展理念的关键。“现代化经济体系”的内涵包括：坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线；着力加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系；着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制。以此推动经济质量变革、效率变革、动力变革，形成有效的社会规范和治理及良好社会秩序，而这些都需要制度变革，因此首先需要了解其实现背后的动力机制。

不平衡不充分发展的具体表现是多方面的。十九大对于传统、过去的经济社会发展方式所带来的不平衡不充分问题有比较明确的阐述：“……发展质量和效益还不高，创新能力不够强，实体经济水平有待提高，生态环境保护任重道远；民生领域还有不少短板，脱贫攻坚任务艰巨，城乡区域发展和收入分配差距依然较大，群众在就

?1994-2018 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

业、教育、医疗、居住、养老等方面面临不少难题；社会文明水平尚需提高；社会矛盾和问题交织叠加，全面依法治国任务依然繁重，国家治理体系和治理能力有待加强……”以上对于不平衡不充分问题的阐释，实际上指向了经济、社会和政府三个层面。

首先，经济层面的不平衡不充分其表现是低质量的发展，且不具有可持续性，这导致近些年来经济增速持续下滑。自2011年以来，中国经济增长已由此前30多年近10%的平均增长速度，一路快速下滑，破10、破9、破8、破7，平均下滑了3个百分点以上，降至2016年的6.7%。尽管我们不能一味追求增长速度，但也要弄清快速下滑的主要原因，毕竟，经济发展是解决社会主要矛盾的核心手段。

对这种经济增长率持续快速下滑，学界有许多解读。有人认为是短期原因，是周期性、外部性的，是产业结构因素使然，强调的是调整财政和货币政策及选择性的硬性产业政策这样的短期应对。无论是周期性原因，还是经济社会发展、科学技术发明和创新导致的结构性变化的原因，或者外部的原因，这些原因都或多或少有一些，但都不是最根本和关键的因素。也有人认为是长期原因，很正常，是“新常态”，是潜在增长率极速放缓造成的，由此既不用强调短期应对，也不用强调制度性改革。尽管根据要素收益递减规律，经济增长中枢已经下移，但下滑程度应是一个缓慢过程，不应下降那么快、幅度那么大，短短几年就降了3个多百分点。即使抛开改革治理等制度建设所带来的可能红利，仅从劳动力、资本和全要素生产率等方面看，中国经济潜在增长率并未大幅下滑。

可以说，这些都不是真正原因。中国作为转型经济体，面临着发展驱动和现代经济体系双转型滞后问题，其背后是治理结构的失衡，这才是导致实际经济增长低于潜在经济增长更为关键的制度根源。我们现用经济理论、量化分析、历史比较相结合的分析来说明。

最近几年，中国经济继续下滑外部性的因素不大。面对这一轮全球金融危机，各国经济都受到整体外部经济环境的影响，经历了减速过程，但许多国家早已进入回升或波动上升平衡增长轨道，像中国这样持续下滑的国家基本没有。同时，周期性的原因看起来也不像。中国这一轮经济增长减速是改革开放以来最长时段的下滑，自 2007 年以来已整整 10 年，与其他主要经济体相比也是不多见，并且当前下滑的风险仍在，而其他国家都已基本恢复到平衡增长点附近。上一轮的下滑在中国加入 WTO 之后靠扩大开放得到了扭转，那么，这一次下滑靠什么扭转？靠深化改革！

深化改革的动因之一：要素边际收益递减，要素驱动红利导致增长中枢下移，靠要素驱动，特别是靠投资拉动，已经不具有可持续性。这说明一味靠财政政策、靠追加资本投资所带来的收益将会加速下滑，从而造成高资本投入、低投资回报的结果。

深化改革的动因之二：政府主导动力枯竭、内生增长匮乏。尽管分税制改革取得了相当成效，但由于地方财力和事权本身不匹配，导致地方政府干预经济获取财政收入的激励加大，进而又导致产能过剩、效率低下和寻租空间巨大，且不具可持续性。同时，土地财政也空前膨胀，推动房价高速增长，刺激投机资金涌入，挤压实体经济。

深化改革的动因之三：国有企业产能过剩，挤压民营经济，经济活力下降。观察近年来各省经济增长数据，可以发现一个现象，即国有经济比重越大、民营经济越不发展的省份往往经济增速越靠后，增长率下降越快，如东三省和山西省。国有企业往往凭借控制资源能源与优先获取金融资源的优势而占据过多要素，而民营中小微企业则面临融资难、融资贵、生产成本高的问题，发展严重受限，没有形成一个良性的竞争机制，效率低下，经济活力、动力下降。

?1994-2018 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

其次，社会层面的不平衡不充分的表现是民生资源分配不均衡、社会失衡失序严重。中国各级政府更多还是发展型政府，而非公共服务型政府。政府在市场可以发挥作用的地方越位和错位，在市场不能发挥作用或容易失灵的地方却大量缺位，导致生、老、病、居、教等方面的后顾之忧产生。大政府、小市场、弱社会的格局，使得公权力介入社会治理过多，造成社会公平正义不足，贫富差距过大（顶端1%的家庭拥有全社会近1/3的财富，而25%的底端家庭却拥有不到1%的财富），社会规范扭曲，社会文明、社会治理有滑坡的迹象。

再次，政府层面的不平衡不充分表现为过位缺位现象严重。当前，政府与经济活动关系仍然过于密切，政商关系密不可分，“跑项目、拿批文”是政商关系的一大特征。政府这样越位地过度干预导致市场人为失灵，而在市场自然失灵应该发挥作用的地方，政府执行力反而缺位。政府的各种程序审批、项目审批、准入壁垒依然众多，建设维护和服务性的有能、有为、有效、有爱的有限政府的目标还远没达到。政府部门（无论是否该管的）办事效率的高低，是影响发展包括经济发展的重要因素。一旦政府官员的办事积极性受到影响，增长动力就会衰减，从而进一步地加剧了实体经济的困境。

当然，这也与对经济“新常态”两种偏差性理解有关。一种观点认为，经济增速过快下滑是正常的。其实不然，任何没有进入平衡增长轨道的发展中经济都可以有一个较高增长速度，中国经济仍然属于发展中的经济。另外一种观点认为，经济下滑主要是外部和周期性的原因，要保增长，解决经济增速下滑问题，政府只要采取一些短期的财政和货币政策进行刺激和干预，就可以解决问题，从而加大了政府的不当干预，导致经济结构更加扭曲。

上面提及的种种改革动因与问题，可进一步归纳为三个结构性失衡：经济结构失衡（需求、产业、市场结构、虚实经济失衡，转型驱动发展滞后），体制结构失衡（重政府轻市场、重国富轻民富、重发展轻服务，发展逻辑错位），治理结构失衡（贫富差距过大，改革共识减弱，治理粗暴简单，社会矛盾增加，生态环境恶化，中央决议、决策和地方/部门执行落差大，治理逻辑失灵，等等）。

这三个结构性失衡导致了改革开放40年来成就巨大和问题特多的两头冒尖情况，使得经济社会的发展不平衡、不充分，全要素/潜在生产率也无法得到提升。面对经济增长的制度性障碍，短期的财政、货币政策刺激及选择性的硬性产业政策不是完全无效，也不是不需要，但作用有限，刺激政策仅能治标不能治本。以上问题如不能得到解决，误区得不到纠正，那么中国的经济只能是一如既往地随着政策松紧而上下波动起伏，陷入过去几十年的“一放就乱、一乱就收、一收就死”的反复循环中。

解决结构性不平衡的根本出路，在于按照十九大的精神，贯彻五大新发展理念，建立现代经济体系，以此推动质量变革、效率变革、动力变革，提高全要素生产率。细节决定成败，改革方式极其重要，需要以改革、发展、稳定、创新和治理五位一体的综合改革方式进行治理，既要有短中期应对的政策及过渡性制度安排，也要有长期治理的深化改革，最终建立有能、有为、有效、有爱的有限政府，实现国家治理现代化。所以，新时代全面深化改革的关键任务是提供制度基础的改革。由此，十九大报告对于制度性改革提出了明确要求，要“着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制”。

新时代全面深化改革的三大重点目标任务

基于以上认知，笔者认为，新时代全面深化改革的关键任务是提供制度基础的综合性改革，

?1994-2018 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

应统一到十九大报告提出的“以完善产权制度和要素市场化配置为重点，实现产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰”和“转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式，增强政府公信力和执行力，建设人民满意的服务型政府”上来。这两段话正好对应经济包容性、国家依法治国能力和政府执行力、社会的包容性和谐性的提升。

因此，深层次制度改革有三大重点目标任务：一是形成具有包容性的现代化经济体系；二是提升国家依法治国能力和政府执行力；三是建立良好的社会规范和秩序及和谐有效的社会治理体系。美国麻省理工学院阿西莫格鲁和哈佛大学罗宾逊两位教授在《国家为什么会失败》一书中有一个观点，就是强调包容性经济制度对经济增长的重要性，笔者同意这个观点。包容性经济制度是经济长期增长的必要条件，任何一个国家如果不实施包容性的市场机制，在经济发展方面如果是汲取性的，肯定不行，不具有可持续性。中国历史上的文景之治、开元盛世、贞观之治、康乾盛世等时期，都是在经济方面实行了具有包容性的轻徭薄赋政策，从而促进了经济增长。

但两位教授的另外一种观点笔者不能完全同意。他们认为，政治制度一定是民主的、自由的国家才行，仅仅看经济发展就可推断这一观点并不见得准确。中国2000多年的封建社会历史，绝大部分时期，直到1840年，中国无论是总产值还是GDP都是世界上数一数二的，但是封建王朝绝对不是民主的，也不是法治的，他们靠的是政府的权威性和执行能力，封建王朝也有很大的执行力。当今世界，无论是美国的资本主义制度还是中国的社会主义制度，尽管政治制度不同，但政府有一点却是相同的，那就是这两个国家都有很强的执行力，再加上经济上实行比较包容性的制度。正是政治和经济方面的刚柔相济，使中美两个国家都成为世界上政治经济属一属二的大国。

由此可见，中国之所以在过去十几年来取得很大的成就，正应了小平同志所说的“发展是硬道理”和“压倒一切的是稳定”。当然，中国的封建王朝，由于没有解决长治久安的稳定问题，朝代反复更迭，每一次变更都导致了中华民族财产和人口的巨大损失，因此并不能说这样的封建制度是成功的。

经济上的包容性和国家依法治国能力都说明了国家的执行力（implementability）。经济上就是人性化的激励相容性，机制设计理论就是用implementability来等价表达激励相容意思的，这是一种柔性的执行力，而依法治国能力却是一种刚性执行力。综合采用这种刚柔并济再加上包容性和谐社会理念，晓之以理、待之以利和动之以情，差不多是将一件事情办成——如国家成功的充分条件。

因此，具有激励相容的包容性经济制度和具有依法治国能力的权威政府制度是良性发展和一个国家成功的必要条件，这一概括基本解释了古今中外一个国家、一个朝代为什么成功的原因，几乎所有国家，缺乏这两个必要条件中的任何一个，想在历史上取得成功几乎是不可能的。

此外，从国家治理的角度看，只关注经济和政治、市场和政府，还远远不够，还要考虑社会的维度。也就是，今后一个时期，中国要建立让市场在资源配置中发挥决定作用的现代经济体系，推进中国经济从要素驱动向效率驱动、创新驱动的转变，推动质量变革、效率变革、动力变革，提高全要素生产率，同时政府要有执行力，需要以改革、发展、稳定、创新和治理五位一体的综合改革方式进行治理，建立有能、有为、有效、有爱的有限政府和实现国家治理现代化。有能主要是讲政府执行力的问题，有为就是政府在应该作为的地方不缺位，有效是政府行政的效能和效率的问题，这三个主要是处理好政府与市场关系的问题，以促进有效市场形成为导向，而有爱则是讲处理好政府与社会的

?1994-2018 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

关系问题。

为什么有限政府的导向至关重要？

有限政府，即凡是现有市场能做好的，让市场去做，市场不能做好的，政府才需要去发挥作用。这样，它的治理边界一定是有限的。如果像不少人那样反对有限政府的说法，那就必然认为政府的治理边界是无限的，由此就会造成更大、更严重的人为市场失灵，使其无法发挥好的作用，但许多过度强调政府作用的人没有充分认识到政府过位的危害性。有限政府的基本含义就是，只要市场能有效发挥作用时，就应该让市场发挥决定性的作用，只要市场失灵（由政府的缺位或过位造成），政府就应该有为去补位或去位。所以，有限政府的治理边界应该基本限定在维护和服务上，起到维护和服务的补位作用。当然，发展阶段不同，其维护和服务的内容会有很大的差异。

人们对有限政府的作用有许多误读、误解，以为在任何情形下都能起到哈耶克描述的“守夜人”的作用。为了消除和避免这样的误读、误解，笔者在这里特别强调的是，对不同的发展阶段、不同的体制，作为有限政府，其维护和服务的具体作用、内涵和程度会有很大的不同。比如，对理想极限状态，有限政府的边界是最小的，基本就是哈耶克描述的“守夜人”的作用。然而，对现实中的经济体，如发展中国家，特别是转型经济体，市场还不是一个有效市场，这归因于两方面的失灵。如前所述，一方面是标准经济学教科书中所界定的市场本身的失灵，而政府却没有去补位，另一方面是由于政府的过位、错位所造成的人为市场失灵，而政府却没有从中抽身。这两方面原因中的任何一个存在，都会造成无法形成有效市场的后果。

这时，政府就比“守夜人”要发挥更大、更好、更有执行力的作用，比如政府启动和主导改革，建立和完善有利于经济发展、创业创新的现代市场制度，提供提升市场功能的产业政策（称之为功能性或软性产业政策）以及提供对新兴行业和基础行业等政策（包括适度选择性的硬性产业政策）方面的支持，等等。这是由于发展过程或转轨过程中的经济体还没有形成有效市场，因此政府应该在这方面发挥更多的维护和服务作用，当然是通过制度的建立来解决这方面的问题，而不是直接干预经济。

因此，有限政府，特别在转型过程中的有限政府和作为守夜人的有限政府，在很大程度上是不一样的，尽管它们都起到维护和服务的作用，但是内涵、目标、任务及其程度等都有很大的差别。

从经济、社会、政府三方面切入，推动平衡充分发展

十九大报告强调的是根本性改革、制度建设，新发展理念和思想、产权制度改革、要素市场流动，没有任何地方论及到产业政策。更加强调的是真正让市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，以市场化、法治化的结构性改革来同步解决做什么、谁去做、怎么做的问题，坚定不移地继续推行松绑放权、让市场化制度化和有限政府职能的改革才是关键。同时，改革还需要社会自治理的加强。深化改革必须是综合性的，全面性的，因此需从经济、社会和政府三方面综合治理。

首先，提升经济包容性是中国经济发展驱动转型的需要。要素驱动已经无法支撑中国经济的可持续发展，目前，效率驱动在很大程度上已经成型，但创新驱动还做得远远不够。创新主要靠谁，靠民营企业，靠企业家精神。中国新四大发明中，除了高铁之外，支付宝、共享单车和网购都是民营企业的创新成果。事实上，上世纪20、30年代国内曾经涌现一大批享誉全国的知名企业家，如火柴大王刘鸿生、面粉大王荣宗敬、棉纺大王穆藕初、化工大王吴蕴初、永安百货的郭氏

?1994-2018 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

兄弟，等等，无不是行业里的翘楚，无论是在技术还是管理方面都有很大的创新，在全国具有旗帜性、标杆性的影响力。值得注意的是，这些都是民营企业的企业家，在国有企业中很少出现具有冒险和创新精神的企业家。

十九大报告首次引入民营企业概念，指出“要支持民营企业发展，激发各类市场主体活力，要努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展”。那么，财政如何支持民营经济发展？建议从以下几方面着手：（1）降低民企过重的税费负担（放水养鱼），这一点在美国大规模减税方案即将通过的当前显得尤为重要；（2）提供公共基础设施与服务（包括基础研究、交通设施、网络设施），这比制定倾斜性的产业政策更加重要，影响更长远；（3）支持民企创新平台建设（科技是第一生产力）；（4）降低个人所得税税率（有利于吸引高薪人才回国服务）；（5）支持人才引进（人才资源是第一资源，积极鼓励和支持引进高层次人才）。

在助力民企发展的同时，要深化国有企业改革。十九大报告提出，要完善各类国有资产管理体制，改革国有资本授权经营体制，加快国有经济布局优化、结构调整、战略性重组，促进国有资产保值增值，推动国有资本做强、做优、做大，有效防止国有资产流失。深化国有企业改革，发展混合所有制经济，培育具有全球竞争力的世界一流企业。在提法上，这里有一个很大的转变，以前谈要做强、做优、做大国有企业，现在转变为做强、做优、做大国有资本。这体现了从管企业到管资本的思路转变，无疑是正确的。

*其次，增强社会自治理是中国社会和谐有效治理的需要。*在社会治理方面，中国要朝着法治化、智能化、精细化的路子上走。所谓法治化，就是要着力构建法治社会，善于运用法治思维和方式来解决城市社会治理顽疾；智能化，就是要着力推进智能社会建设，善于运用大数据、云计算等信息技术手段来提高社会治理水平；精细化，就是要在破解街道、社区的“最后一公里”难题方面，善于更精细的制度设计与执行。当然，笔者更想强调的一点是，政府不应也不能把所有社会治理的职能都揽于一身。十九大也明确提出，要“推动社会治理重心向基层下移，发挥社会组织作用，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动”。

国际经验表明，社会可以作为平衡和控制政府与市场之间张力的关键要素，社会组织在协调各方利益、共享公共资源、促进公平正义等方面可以对政府形成很好的补充和替代作用，这就要求政府从具体的、微观的社会管理环节中抽身出来，将自身管不好也管不了的领域交给社会组织来自我管理，同时也要求政府转向社会治理，更多地依靠制定明确的规则、采取一定的措施让公众参与社会公共政策的讨论，充分反映自身的意愿和诉求，确保政府决策的科学、民主、公正和激励相容，夯实公正的公共利益基础，使之成为社会发展的润滑剂和催化剂，减少社会摩擦，降低发展成本。

*第三，提升政府执行力是中国国家治理现代化的需要。*政府如果没有执行力，再美好的愿景、再前瞻的规划、再详尽的方案，都只能是停留在脑海和纸面，无法真正得到落实。许多国家之所以陷入低收入陷阱、中等收入陷阱或“塔西佗”陷阱，与国家强制力的阙如有很大的关系。十九大提出了具有重大历史性意义的新时代、新使命、新征程的论断，以及全面建成小康社会、基本实现现代化，再到全面建成社会主义现代化强国的新“三部曲”宏伟战略安排和一系列基本战略方针，这一切的实现，都需要政府的执行力，而不只是停留在文件中和口头上。当然，执行力与权力的合理配置也是紧密相关的，国家治理需要在权力下放方面有所考虑，没有权力匹配的执行是机械的。与此同时，政府的执行力又是建立在政府职能得到准确定位基础上的，以有能、有

?1994-2018 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

为、有效、有爱的有限政府定位来考察，国家强制力的提升离不开三要素：法治、执行力、民主监督。

其一，法治的首要作用是对政府行为的规范和约束，其次才是对市场经济个体的规范和约束。一个好的法治环境，可以支持和增进市场，真正让市场发挥资源配置的决定性作用，而政府只是起到维护和服务的作用，只有这样，才能最大限度地压缩权力寻租腐败的空间。

其二，要增强改革的执行力和发展的驱动力，则必须从法治、激励和理念三个维度推进综合治理，特别是要发现和培养改革发展的开拓良将，将那些不唯上、不唯书、只唯实，敢闯、敢试、敢为人先的人放在重要岗位上或一把手的位置上，使之成为一个个改革发动机。

其三，没有民主监督问责，没有责任边界的划定，没有社会和媒体的监督，这样的政府治理体系将是涣散失效的。中国还需要高质量的量化指标作为目标，否则就没了努力方向，也无法对官员加以问责，从而官员也就没有动力关注发展，推动改革，也不再勇于创新。

责 编 / 樊保玲

The 19th CPC Congress and the New Mission and Task of Comprehensive Deepening of Reform

Tian Guoqiang

Abstract: The 19th National Congress of the CPC made the direction, mode and driving force of China's development in the new era the major issues of the times. To address them correctly, we need to have more new knowledge, new theories, new ideas and new programs. At the same time, the reform measures must be put into practice in order to move towards a good market economy and good social norms and achieve the goal of promoting balanced and sound development and building a strong modern nation. As a transitional economy, China is facing the problem of lagging behind in terms of the dual transformation of the driving force of development and the modern economic system. The fundamental reason is that the governance structure is unbalanced, which is the major institutional root cause of the actual economic growth being lower than the potential economic growth. The way of addressing the economic structural imbalance, the institutional structural imbalance, and the governance structural imbalance lies in implementing the five new development concepts in accordance with the guiding spirit of the 19th CPC Congress and forming an inclusive modern economic system and an effective social governance system in order to bring about a change in the quality, efficiency, and driving force, and improve total factor productivity. At the same time, we should improve the national capacity and the executive ability of the government with the rule of law, executive power and democratic oversight so as to turn the beautiful blueprint of reform and development into reality.

Keywords: The 19th CPC National Congress, comprehensive deepening of reform, modern economic system

?1994-2018 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net