

中国式城市治理现代化的 历史演进、变迁特征与未来走向^{*}

吴建南 王亚星

内容提要: 中国式城市治理现代化是中国式现代化的重要组成部分。基于四次全国(中央)城市工作会议, 本文从治理理念、目标、主体、路径和手段等五个维度系统分析了中国式城市治理现代化的演进历程、变迁特征和未来走向。研究发现, 中国城市治理逐步迈向了理念全面、目标系统、主体多元、路径规范、手段科学的现代化阶段, 其变迁历程蕴含了“坚持党的领导”“坚持问题导向”“坚持与时俱进”“坚持改革创新”等中国经验。结合城市治理现代化的中国经验和当前城市治理面临的现实挑战, 建议应面向新时代城市工作的重点问题, 进一步优化治理理念、目标、主体、路径和手段, 以改革创新为根本动力, 推动城市治理现代化持续优化。

关键词: 城市治理 中国式现代化 城市工作会议 人民城市

党的二十大报告共计十一次提及“中国式现代化”, 强调“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”。中国式现代化具有引领价值, 能够指引研究和实践的方向^①。过去七十年间, 中国城市数量、城市人口数量不断增加, 城市驱动国家经济发展和人民安居乐业的作用不断凸显, 城市治理也变得前所未有的重要, 直接关系到国家治理的现代化^②。中国式城市治理现代化作为中国式现代化的重要组成部分, 总结其经验已成为凝练中国式现代化演进规律、指导未来城市治理实践的必然要求。

一、引言

过去七十多年间, 我国的城镇化率由 1949 年的 10.64% 增加到了 2022 年的 65.22%, 创造了人类历史上规模最大、速度最快的城镇化奇迹^③, 城市基础设施与城市公共服务水平也逐渐完

* 本文为国家社科基金重大项目“特大城市社会治理数字化转型的机制与优化路径研究”(21&ZD162)的研究成果。感谢中共中央党校李哲博士对本文的贡献, 感谢陈杰等老师对本文撰写、修改的帮助。

① 徐勇《中国式基层治理现代化的方位与路向》,《政治学研究》2023年第1期。

② 俞可平《中国城市治理创新的若干重要问题——基于特大型城市的思考》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2021年第3期。

③ 李通屏《中国城镇化四十年: 关键事实与未来选择》,《人口研究》2018年第6期。

善^①。与此同时,人民对美好生活的向往不断提升、对城市治理的要求也不断增长。对此,2015年,中央城市工作会议提出“促进城市治理体系和治理能力现代化”;2022年,国家发改委印发的《“十四五”新型城镇化实施方案》明确将“推进城市治理体系和治理能力现代化”作为城镇化建设的总体目标之一。如何推进城市治理体系和治理能力现代化已成为当前亟待关注的重点议题。

现代化作为描述人类社会由传统社会向现代社会转型的概念,既有对过去经验的总结,也有对未来的展望。^②中国式现代化不同于资本主义国家的现代化模式,是对中国现代化模式的高度凝练,植根于中国社会发展的国情之中,其发展经验蕴含于中国社会发展的历史之中,并对未来实践提供了指引。^③与之相对,中国式城市治理现代化作为中国城市由传统样态向现代转型的过程,其发展经验也体现于中国城市治理的历史演进之中,并能对中国未来城市治理现代化提供指引。因此,寻求推进城市治理体系和治理能力现代化的“密钥”,需要先从中国城市治理的历史中探寻“中国经验”。

当前城市治理历史演进的研究主要集中于两个视角。一是从阶段划分视角关注中国城市治理的变化历程。蓝志勇将中国城市发展以改革开放和党的十九大为节点划分为三个阶段^④;范逢春、谭淋丹从城市基层治理的视角切入,以改革开放和党的十八大为时间节点,将我国城市基层治理分为了组织化的城市管制时期、失组织化的城市经营时期和再组织化的城市治理时期^⑤;王亚星等从党的城市工作视角,以新中国成立、改革开放和十八届三中全会为时间节点,将党领导城市工作划分为四个阶段,并分析了不同阶段中党领导城市工作的历程变化^⑥。二是从演进特征视角关注城市治理的变迁规律。徐顽强、王文彬从城市治理的理念、主体、行为、生态和目标出发,将新中国成立70年来城市治理变迁总体特征归纳为五点,包括治理理念由传统管理转为现代治理、主体从政府主导到多方协同、行为从被动参与到自觉行动、生态从治理固化到灵活有效、目标从专注自身到城乡融合等^⑦。苏爱萍关注了基层城市治理变迁,发现基层管理体系变革的政治与经济导向特征明显,社会基层治理体系变化具有由管制模式转化为服务模式等特点^⑧。陈辉基于新中国成立60年以来城市基层治理结构的梳理,发现中国基层治理变迁实质上是国家与社会关系的变迁^⑨。何艳玲、赵俊源认为土地制度是影响城市治理的关键因素,中国城市治理史在一定程度上就是土地开发史^⑩。

上述研究从不同层面分析了城市治理的演进历程,为中国式城市治理现代化研究提供了重要参考。然而,这些研究仍然存在两方面不足:第一,既往文献的政策历史梳理通常缺乏统一的“标尺”,表现为研究资料选择的主观性较强,使得对城市变迁特征的归纳也可能产生“选择性偏差”。全国(中央)城市工作会议作为城市治理领域的中央层面会议,在不同历史时期为城市建

①⑥ 王亚星、李哲、于水《中国共产党领导的城市工作:百年历程、演进特征及走向》,《城市问题》2022年第7期。

② 薛澜、张帆、武沐瑶《国家治理体系与治理能力研究:回顾与前瞻》,《公共管理学报》2015年第3期。

③ 赵义良《中国式现代化与中国道路的现代性特征》,《中国社会科学》2023年第3期。

④ 蓝志勇《新中国成立70年来城市发展的进程与未来道路》,《福建师范大学学报(哲学社会科学版)》2019年第5期。

⑤ 范逢春、谭淋丹《城市基层治理70年:从组织化、失组织化到再组织化》,《上海行政学院学报》2019年第5期。

⑦ 徐顽强、王文彬《建国七十年来我国城市治理变迁、经验与未来走向》,《西南民族大学学报(人文社科版)》2019年第8期。

⑧ 苏爱萍《从传统城市基层治理到现代城镇化社区发展:70年的变迁与启示》,《山东社会科学》2019年第11期。

⑨ 陈辉《新中国成立60年来城市基层治理的结构与变迁》,《政治学研究》2010年第1期。

⑩ 何艳玲、赵俊源《依地而治:土地制度变迁如何影响中国城市治理》,《社会科学》2020年第5期。

设和发展提供了方向性指引^①。目前已有少数学者对某次全国(中央)城市工作会议进行了解读^{②③},但尚未见利用这一客观的、引领性的“标尺”来系统梳理我国城市治理的历程。第二,已有研究主要集中于分析我国城市治理变迁的历史和特征,而鲜有总结蕴含在城市治理历史演进之中的中国经验,未归纳其中的“中国式”特征,也未结合当前城市治理的现实背景,提炼推进城市治理体系和治理能力现代化的路径。

相较而言,当前已有大量研究关注了“中国式国家治理现代化”^④、“中国式基层治理现代化”^⑤、“中国式区域治理现代化”^⑥、“中国式乡村治理现代化”^⑦等议题,但是作为承载了中国多数人口、绝大多数产业的城市,却未见有研究专门探讨“中国式城市治理现代化”。本文拟通过对四次全国(中央)城市工作会议的系统分析,探究中国式城市治理现代化的关键特征,总结城市治理现代化的中国经验;在此基础上,结合当前城市治理的现实背景,提炼中国式城市治理现代化的未来走向。

二、中国式城市治理现代化的分析框架

城市治理是指城市的政府、居民以及各种社会组织等利益相关方通过开放参与、平等协商、分工协作的方式达成城市公共事务的决策,以实现城市公共利益的最大化^⑧。前述已及,现代化是指传统社会向现代社会转型的过程^⑨。城市治理现代化是一个复杂的概念,不同学者提供了解构“城市治理现代化”的不同思路。彼埃尔·乔恩(Pierre Jon)从主体视角,关注城市主体的多元性与平等性趋势^⑩;董慧和王晓珍从理念视角,关注了城市理念精细化、法治化与“全周期管理”的特征与趋势^⑪;范·顿·杜尔(Van den Dool)从治理目标视角,将确定共同治理目标及实现途径作为城市治理的中心内容^⑫;梅杰·艾伯特(Meijer Albert)、达·克鲁斯(Da Cruz)从治理手段视角,关注了治理技术手段与城市治理能力间的关系^{⑬⑭};吴缚龙(Wu Fulong)从路径视角,分析了全球城市治理的市场主导路径和国家主导路径^⑮。

① 李友梅《我国特大城市基层社会治理创新分析》,《中共中央党校学报》2016年第2期。

② 仇保兴《理解城市工作的“一尊重、五统筹”》,《城市发展研究》2016年第1期。

③ 王黎锋《中国共产党历史上召开的历次城市工作会议》,《党史博采(纪实)》2016年第7期。

④ 欧阳康《中国式现代化视域中的国家制度和国家治理现代化》,《中国社会科学》2023年第4期。

⑤ 徐勇《中国式基层治理现代化的方位与路向》,《政治学研究》2023年第1期。

⑥ 锁利铭《理解中国式区域治理现代化的研究——评〈京津冀协同发展背景下雄安新区整体性治理架构研究〉》,《中国行政管理》2023年第1期。

⑦ 陆益龙、李光达《中国式乡村治理现代化的本质要求与路径选择》,《江苏社会科学》2023年第2期。

⑧ 何增科《城市治理评估的初步思考》,《华中科技大学学报(社会科学版)》2015年第4期。

⑨ 薛澜、张帆、武沐瑶《国家治理体系与治理能力研究:回顾与前瞻》,《公共管理学报》2015年第3期。

⑩ Pierre Jon, “Models of Urban Governance: The Institutional Dimension of Urban Politics”, *Urban Affairs Review*, Vol. 34, No. 3, 1999.

⑪ 董慧、王晓珍《超大城市治理现代化:经验、理念与治理体系建构》,《学习与实践》2022年第5期。

⑫ Van den Dool, Leon, Frank Hendriks, Alberto Gianoli, Linze Schaap, *The Quest for Good Urban Governance: Theoretical Reflections and International Practices*, Berlin and New York: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2015.

⑬ Da Cruz, Nuno F., Philipp Rode, Michael McQuarrie, “New Urban Governance: A Review of Current Themes and Future Priorities”, *Journal of Urban Affairs*, Vol. 41, No. 1, 2019.

⑭ Meijer Albert, Manuel Pedro, “Governing the Smart City: A Review of the Literature on Smart Urban Governance”, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 82, No. 2, 2016.

⑮ Wu F., Zhang F., “Rethinking China’s Urban Governance: The Role of the State in Neighbourhoods, Cities and Regions”, *Progress in Human Geography*, Vol. 46, No. 3, 2022.

这些视角为理解城市治理现代化的内涵提供了重要借鉴,但由于这些研究通常局限于单一视角,对剖析城市治理现代化历程缺乏一个全景式观测。计永超、焦德武曾提出城市治理现代化至少包括治理理念、治理主体、治理目标、治理方法、治理路径等方面内容^①。如图1所示,这一框架从行动理念、行动者、行动目标、行动手段与行动路径等方面系统反映了城市治理现代化的不同维度,可以用来解构中国城市治理七十年历程,梳理中国式城市治理现代化的经验。

在中国行政体制下,中央在领导和推动城市治理现代化的过程中发挥着重要作用^②。其中,全国(中央)城市工作会议是中共中央、国务院在城市工作领域召开的规格最高、最具权威的会议,具有总结过去、部署未来的作用(见表1)。新中国成立以来,党和国家召开四次城市工作会议。这些会议结合时代特征和城市状况,提出了契合城市发展的系统政策设计,推动了城市工作的不断开展^③。因此,四次城市工作会议可以作为透视中国式城市治理现代化的关键资料。

本文结合以上关键视角和关键资料,从城市治理现代化的五维框架出发,选取新中国成立以来四次中央层面召开的城市工作会议,分析会议的文本内容,以期梳理中国式城市治理现代化的特征。

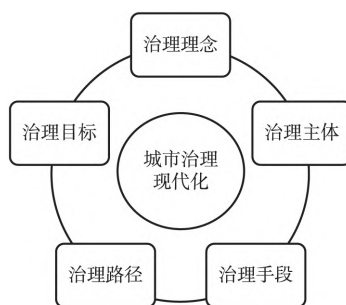


图1 城市治理现代化的五维分析框架

表1 四次城市工作会议概况

会议次数	第一次	第二次	第三次	第四次
召开时间	1962年	1963年	1978年	2015年
会议名称	全国城市工作会议	全国城市工作会议	全国城市工作会议	中央城市工作会议
召集人/单位	根据中共中央政治局常委决定,周恩来召集	中共中央、国务院	国务院	中共中央
会议文本	《中共中央、国务院关于当前城市工作若干问题的指示》	《〈第二次城市工作会议纪要〉的指示》	《关于加强城市建设工作的意见》	《中央城市工作会议在北京举行》(新华社通稿)

① 计永超、焦德武《城市治理现代化:理念、价值与路径构想》,《江淮论坛》2015年第6期。

② Wu F., Zhang F., "Rethinking China's Urban Governance: The Role of the State in Neighbourhoods, Cities and Regions", *Progress in Human Geography*, Vol. 46, No. 3 2022.

③ 王黎锋《中国共产党历史上召开的历次城市工作会议》,《党史博采(纪实)》2016年第7期。

三、中国式城市治理现代化的历史演进

我国城市治理现代化是一个不断发展的过程。四次城市工作会议均基于特定历史时期现实背景,提出相应的城市工作重点任务。在此过程中,城市治理的理念、目标、主体、路径和手段不断发展变化。

(一) 第一次城市工作会议

我国早期的城市建设借鉴苏联模式,城市规划方案、城市管理部门设置均参考苏联方案,采取优先发展重工业和重点城市的方针。^{①②} 伴随着大规模工业化建设,我国大量农民向城市、工业流动。1955年至1960年间,我国城镇人口由8285万增加至13073万,城镇化率由13.48%上升到19.75%。^③ 但与此同时,1959—1961年困难时期,农业产量下降,农副产品的增量难以满足城市人口的增量,基本生活物资短缺困境加剧。

针对城市人口过快增长等问题,1962年7—8月,周恩来主持召开了城市工作会议,并起草了《关于当前城市工作若干问题的指示》。这次会议明确提出了“调整、巩固、充实、提高”的理念,将城市工作的目标界定为“争取城市经济形势在农村形势好转的基础上进一步好转”。而实现这一目标,需要一方面“城乡人口保持合理比例”,一方面“超额完成工业生产计划,大力支援农业和市場需要”。对此,中央详细地制定了人员精简、各类工业产品精简的数量指标和具体计划,并要求各级政府严格按照统一计划方案执行。同时,强调应团结职工群众和城市其他居民,共同完成各项任务。

第一次城市工作会议有效地缓解了城镇人口激增、农业生产率下降所带来的城市农副产品短缺难题。在第一次城市工作会议之后的一年时间内,1963年1—9月的全国工业生产总产值较1962年同期增长8.2%,全国物价总水平较1962年下降6.1%,呈现出“商品增多、物价下落,城市人民吃的、用的普遍改善”的结果。^④

(二) 第二次城市工作会议

新中国成立初期,我国采取“乡村支持城市”的发展策略,城市人口的口粮依赖于国家对农业粮食产出的统一分配。尽管在第一次城市工作会议之后,城市经济形势得到了有效好转。但是全国城市人口出生率仍然偏高,这导致这一时期面临“大量城市人口需要安置就学、就业”问题,也面临“粮、油、布等主要生活必需品的供应,仍然很不足”问题。同时,这一时期的“工业调整还没有完成”,“市政建设,还落后于生产发展的要求和人民的基本需要”^⑤。

在此背景下,1963年9—10月召开了第二次城市工作会议。这一次会议明确“继续进行调整、巩固、充实、提高”的理念,旨在继续在巩固已有城市工作成果的基础上有所提升,以“发挥城市在社会主义建设中的作用”。为了实现这一目标,第二次城市工作会议明确制定了工业、商业、农业等行业调整的计划和市政设施建设计划,并提出了开展计划生育以控制城市人口,实现人口自然增长率以三年为周期逐步由40‰逐步下降至20‰、15‰、10‰。这一时期城市工作的方式更侧重于强调“应当加强干部的思想教育工作”“依靠老工人的思想”。

① 杨开忠《新中国70年城市规划理论与方法演进》,《管理世界》2019年第12期。

② 王亚星、李哲、于水《中国共产党领导的城市工作:百年历程、演进特征及走向》,《城市问题》2022年第7期。

③ 数据来源:国家统计局网站,2023年9月11日,https://www.stats.gov.cn/sj/nds/2024年1月2日。

④⑤ 《中共中央、国务院批准〈第二次城市工作会议纪要〉的指示》,1963年10月22日。

第二次城市工作会议后,城市人口有明显回落,城市人口数量由1960年的19.75%回落至1965年的17.98%,再降至1970年的17.38%^①,极大地缓解了城市人口激增所引发的各类问题。

(三) 第三次城市工作会议

第二次城市工作会议之后的15年内,伴随着我国政策环境的变化,城市工作也发生了巨大变化。伴随“上山下乡”“三线建设”等运动开展,大量城市人口、工业设施向偏远山区转移,城市建设速度在此时期也有所减缓。截至20世纪70年代中期,我国人均居住面积仅3.6平方米,较新中国成立初期还下降了0.9平方米,公共交通、水电等基础设施也难以满足居民的日常需要,存在“城市建设和管理工作薄弱、混乱,大城市规模控制不住,小城镇方针贯彻不力……市容不整,卫生环境很差”等系列问题^②。

为了拨乱反正、化解系列城市问题,1978年召开了第三次全国城市工作会议。这一次会议确立了“充分发挥地方和中央两个积极性,依靠工人阶级和广大人民群众”的理念,将“把城市整顿好、规划好、建设好、管理好”“为逐步把全国城市建设成为适应四个现代化需要的社会主义的现代化城市而奋斗”作为城市工作的目标,着力解决住宅及市政基础设施、民用建筑问题。在治理手段与路径上,强调竞争与合作相结合,主张“各城市应当自找对手,开展管理和建设好城市的革命竞赛”,同时“在市委一元化领导下(各部门)同心协力,密切配合”,并要发动和依靠广大街道干部和居民群众。

在第三次城市工作会议后,伴随着改革开放的浪潮,我国城市建设稳中向好,城市人口规模、人均收入、基础设施水平明显改善,开启了具有世界历史意义的、惊人的城市现代化进程^③。

(四) 第四次城市工作会议

从1978年到2014年,中国城镇化率由17.92%上升至55.75%,城镇人均可支配收入由343.4元上升至28843.9元^④,城市的水、电、路、气、信息网络等基础设施显著改善,居民衣、食、住、行条件明显提升。与此同时,一些城市问题也逐渐显露。《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》中指出从1978年到2014年,我国存在城镇化滞后于工业化、土地城镇化快于人口城镇化、建设用地粗放低效、农民市民化进程滞后、城市群空间规划不合理、人口过度集聚等问题,城市发展过程中重经济发展、轻环境保护,重城市建设、轻管理服务,交通拥堵等问题严重。

为了引领中国城市工作的方向,2015年召开了第四次中央城市工作会议。会议将“创新、协调、绿色、开放、共享”作为新阶段城市工作的指导理念,提出“着力解决城市病等突出问题,不断提升城市环境质量、人民生活质量、城市竞争力,建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市,提高新型城镇化水平,走出一条中国特色城市发展道路”,将质量而非速度作为城市工作的关键目标。为了实现这一目标,第四次城市工作会议强调在治理主体上要“统筹政府、社会、市民三大主体,提高各方推动城市发展的积极性”,治理路径上要“以人为本、科学发展、改革创新、依法治市”,治理手段上“要加强城市管理数字化平台建设和功能整合”,强调动员各类相关主体、采取法治路径、应用技术手段推动城市治理现代化。

在第四次城市工作会议后,2015年至2022年,我国城镇化率由57.33%上升到了65.22%,

①④ 数据来源:国家统计局网站,2023年9月11日,https://www.stats.gov.cn/sj/ndsj/2023/indexch.htm,2024年1月2日。

② 当代中国丛书编辑委员会《当代中国的城市建设》,第75—77页,当代中国出版社2020年版。

③ Wu F., Zhang F., “Rethinking China’s Urban Governance: The Role of the State in Neighbourhoods, Cities and Regions”, *Progress in Human Geography*, Vol. 46, No. 3 2022.

人均可支配收入由31194.8元上升到了49283元^①，城市居民的住房条件、医疗保障条件、生活环境等持续提升。与此同时，上海、北京、杭州等地持续推行了一网通办、接诉即办等数字化改革，居民的公共事项办理效率、便捷度持续提升，城市的公共服务水平稳步增长。

总体而言，中国式城市治理现代化的演进历程呈现出治理理念持续科学化、治理目标持续系统化、治理主体持续多元化、治理路径持续法治化、治理手段持续智慧化的趋势。其中，城市治理理念的现代化表现为从单一维度到五大维度，从注重经济功能到注重服务功能，从经济建设到全面发展的转换过程。城市治理目标的现代化表现为从短期目标到长期目标、从单一目标到系统目标的转换过程。城市治理主体的现代化表现为由团结、发动、依靠群众到企业、市民共治共管、共建共享的转化过程。城市治理路径的现代化表现为从强调规定、办法、制度到明确强调依法治市的转化过程。城市治理手段的现代化表现为从思想教育、开展运动到建设智慧城市，从政治手段到技术手段，从传统手段到新兴手段的转换过程。通过城市治理理念、目标、主体、路径、手段等五个方面由传统样态向现代样态的转化，共同造就了中国式城市治理现代化之路。

四、中国式城市治理现代化的变迁特征

中国城市治理现代化的“中国经验”蕴含于其演进历程之中，是解释中国为什么能够快速、高水平地推动中国城市建设与发展的关键。从四次城市工作会议的历程来看，第一次、第二次城市工作会议更多是在国家基础薄弱的背景下，通过系列的人口调控政策、产业发展政策来满足人民的基本生活需要；第三次城市工作会议是在1978年之际拨乱反正、统一思想；第四次城市工作会议是在城市化高速发展、城市建设迈入新阶段之际，对由追求城市发展速度向追求城市发展质量转型的精密部署。从中国城市建设的历程来看，中国城市工作始终坚持党的领导、坚持问题导向、坚持与时俱进、坚持改革创新，并结合时代背景不断为这四个“坚持”融入新的内涵，这保证了中国城市工作的统一性、有效性、先进性、科学性，是解释城市治理现代化的“中国经验”的密钥。

（一）坚持党的领导，从高度计划迈向统筹规划

坚持党的领导是中国革命和社会主义建设取得胜利的关键。^②党的集中统一领导能够明晰历史方位、规划战略节点、紧扣时代发展脉搏，^③有利于制定国民经济持续健康发展的战略规划，有利于集中力量调配与整合资源。^④但在不同阶段，坚持党的领导的具体形式存在差异，这反映在城市工作中的央地关系变化。

在中国城市治理演进历程中，中央始终发挥着统筹全局的关键作用。第一次、第二次城市工作会议上，分别提出了城市工作领域“集中统一、分级管理”“集中使用财力和物力”的原则。在第一次、第二次城市工作会议时期，由于国家基础薄弱，同时面临国际形势威胁，我国采取了集中统一的计划经济模式。这一时期中，坚持党的领导表现为完成党中央对各方面的计划指标，地方党委和政府更多是执行者。

第三次、第四次城市工作会议逐步赋予了地方更多的自主性。第三次城市工作会议强调

① 数据来源：国家统计局网站 2023年9月11日 <https://www.stats.gov.cn/sj/ndsj/2023/indexch.htm> 2024年1月2日。

② 白钢、潘迎春《论坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一》，《政治学研究》2010年第1期。

③ 王炳权《中国共产党政治领导力的核心意蕴》，《甘肃社会科学》2021年第4期。

④ 张树华《中国之治视域下全过程人民民主的表达与特征》，《政治学研究》2022年第6期。

“必须加强党的领导”“要统筹兼顾,全面安排”“各自城市应当自找对手,开展管理和建设城市的革命竞赛”。这次会议由统一的“计划”改成了统筹的“安排”,并且要求地方政府“自找对手”“开展竞赛”,赋予了地方更多的管理权力。第四次城市工作会议强调“做好城市工作,必须加强和改善党的领导”“各城市要结合资源禀赋和区位优势,明确主导产业和特色产业”。第四次城市工作会议则强调在党中央的统筹安排之下,由各城市政府发掘地方资源禀赋,做好地方产业和发展规划等,进一步赋予了地方更多的自主权。

不同于一些西方国家完全由市场驱动的城市治理现代化,中国国家层面的系列“精心策划和战略”有力地支撑了中国城市现代化的发展,并在结果上创造了城市化的奇迹^①。由党来统筹城市工作的发展方向是中国式城市治理现代化有别于其他国家城市治理现代化的第一个关键特征。坚持党的领导并不是强调由党中央对一切事务事无巨细地计划和管理,而是强调在明确党中央统筹规划下,地方集合自身资源禀赋进行具体落实。坚持党的统一领导发挥了中央和地方两个积极性,保证了城市治理过程中力量的集中调配和有机整合,保证了城市治理战略规划延续性,有效保证了中国城市治理现代化的循序渐进、久久为功。

(二) 坚持问题导向,从基本生存问题到全面发展问题

中国式城市治理现代化的历程是不断发现问题、解决问题的历程。第一次、第二次城市工作会议面临的是农业和轻工业的生产力无法支持城市人口增长的困境。在这一时期,两次城市工作会议均围绕满足人民群众“粮、油、布”等基本需求这一核心任务展开,第一次城市工作会议布置了应对“城镇人口过多”“生产不稳定”“商品价格上涨”“生活水平下降”等问题的计划;第二次城市工作会议布置了应对“城市人口过多”“出生率太高”“生活必需品不足”“工业调整没有完成”等问题的计划。第一次、第二次城市工作会议主要是围绕基本生存问题展开的相应工作安排。

1966年至1976年,国民经济遭遇极大破坏,城市发展再次停滞不前。截至1977年,城市化率仅为17.55%,较1965年下降0.43个百分点,城市管理制度也受到了极大的冲击。针对城市发展停滞不前的状态,1978年中央召开第三次全国城市工作会议,旨在解决“城市规划长期废弛、城市建设和管理工作混乱、大城市规模控制不住、副食品供应不足”等问题,提出了城市建设、城市用地、市政管理、基层组织建设等四方面工作任务。这一时期的城市工作会议主要是解决拨乱反正问题,将城市建设、管理、基层组织建设等方面调整回正轨之上。

1978年至2015年间,城市化快速发展,经济结构、居民收入水平、城市基础设施的极大完善,使得既往所面临的“粮、油、布”“副食品供应不足”等问题已得到有效解决。但与此同时,城市建设过程中重经济发展、轻环境保护,重城市建设、轻管理服务问题暴露出来,例如城市及城市群同质竞争、城乡间融合不足、城市内部管理和配套服务难以满足日益增长的群众需求^②。面向此类城市问题,第四次城市工作会议将城市工作看作一个系统工程,强调顺应人民群众的新期待,“统筹空间、规模、产业三大结构”“统筹规划、建设、管理三大环节”“统筹生产、生活、生态三大布局”进行全方位、系统性、宜居性的变革,不断提升城市环境质量和人民生活质量。

坚持问题导向是中国式城市治理现代化的第二个关键特征。从第一次城市工作会议到第四次城市工作会议,城市工作会议始终围绕着不同时期的现实问题展开,从满足基本生存问题到满

^① Wu F., “China’s Emergent City-region Governance: a New form of State Spatial Selectivity through State-orchestrated Rescaling”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 40, No. 6, 2016.

^② 杨开忠《新中国70年城市规划理论与方法演进》,《管理世界》2019年第12期。

足全方位发展问题逐步深入。这体现了中国式城市治理现代化的过程中始终秉持问题意识,致力于发现问题和解决问题。在解决一个又一个问题的过程中,我国逐渐形成了城市治理的中国经验。

(三) 坚持与时俱进,从保障基本需求到满足美好生活向往

中国城市治理现代化的历程也是党和国家对城市的认识不断深入的过程,基于不同时期的时代特征,党和国家的历次城市工作会议明确了不同的工作重点。在第一次、第二次城市工作会议上,国家结合当时生产力发展水平低下的时代特征,将“大力组织和发展生产”作为城市工作的主要任务。第三次城市工作会议,在十年动荡结束的时代背景下,城市被界定为“发展现代工业的基地”“一个地区政治、经济和文化的中心”,旨在在政治、经济、文化等方面全方位改造城市。第四次城市工作会议,面向城市病等突出问题,进一步引入了社会建设的内容,将城市定位为经济、政治、文化、社会等方面活动的中心。

中国式城市治理现代化既是面向不同时代背景不断深化的过程,也是面向人民日益增长的美好生活向往而不断深化的过程,是一种“不断以人民意志为依归的过程”^①。第一次城市工作会议提出“继续努力提高轻、重工业产品的质量,增加国家建设和人民生活迫切需要的品种”“较好地解决六亿六千万人民的衣食住行用问题”;第二次城市工作会议提出“为城市人民生活服务”“更好地利用现有设施为生产和人民生活服务”的目标;第三次城市工作会议进一步提出“迅速新建一批住宅及市政公用设施,才能适应生产发展和人民生活的需要”;第四次城市工作会议提出了“坚持人民城市为人民”,并明确了城市工作要“让人民群众在城市生活得更方便、更舒心、更美好”。

从简单的“衣食住行”到“方便、舒心、美好”的城市生活,四次城市工作均从时代背景出发,将服务不同时期的人民生活需求作为城市工作的出发点和落脚点。而且,从第一次城市工作会议到第四次城市工作会议,对“美好生活”的定义也不断丰富,对城市治理现代化的要求也不断提升。坚持与时俱进是中国式城市治理现代化有别于其他国家的特色,从中央到地方各级人民政府均以不同时期的现实背景和人民需求为导向,保证了城市治理切实服务于不同时期的民生所需。

(四) 坚持改革创新,从技术层面改革到全面深化改革

中国国情决定了中国不能走西方依靠“资本逻辑”实现现代化的路径,^②而需要探寻具有“中国式”特色的社会主义城市治理现代化路径。这需要中国通过不断地改革和创新来探寻符合中国国情的路径。其中,改革强调“破”,即打破旧观念和体制机制障碍等,创新强调“立”,即采用新的制度、技术、办法等^③。

我国早期的城市管理架构和模式主要借鉴苏联体制,实施计划经济,由中央层面进行高度集中的统一规划与安排。^④在此背景下,我国以技术层面改革为主,第一次城市工作会议强调“实现农业的技术改革”,第二次城市工作会议强调“农业生产和农业技术改革”。这两次会议希望通过农业技术变革来提升农业生产率,进而为工业发展和城市建设提供更强有力的支撑。

与第一次、第二次城市工作会议的背景不同,第四次城市工作会议经历了近四十年的改革开

① 燕继荣、王江成《中国共产党领导的现代国家建构逻辑》,《政治学研究》2022年第3期。

② 欧阳康《中国式现代化视域中的国家制度和国家治理现代化》,《中国社会科学》2023年第4期。

③ 吴建南《改革创新:进一步全面深化改革的方法论》,《探索与争鸣》2018年第9期。

④ 杨开忠《新中国70年城市规划理论与方法演进》,《管理世界》2019年第12期。

放后,技术层面变革已满足不了“人民日益增长的物质文化需求”。在此背景下,第四次城市工作会议 11 次强调改革、10 次强调创新,并明确提出城市工作中要坚持“改革创新”,“走出一条中国特色城市发展道路”,“在规划理念和方法上不断创新”,“推进土地、财政、教育、就业、医疗、养老、住房保障等领域配套改革”,旨在以全方位改革来提升“人民生活质量”。

回顾四次城市工作会议,从早期单一强调农业领域的技术改革,到全方位、多领域的改革创新,城市治理中越来越多的领域涌现出了中国智慧、中国经验和中国模式,逐渐“走出一条中国特色城市发展道路”。坚持改革创新成为中国式城市治理现代化的第四个关键特征。

五、中国式城市治理现代化的未来走向

当前,世界向信息化、数字化时代迈进,全球面临新一轮城市治理变革^①。此轮变革对城市安全及韧性能力^②、跨域协同能力^③、数字治理手段^④等方面提出了新的要求。在此背景下,如何实现城市治理现代化的转型成为了人类共同难题。过去七十余年中国城市治理现代化的实践表明,中国探索出了一条具有不同于西方的、具有“世界历史意义的新模式”^⑤,提供了解决这一难题的“中国经验”。这一“中国经验”在于坚持党的领导、坚持问题导向、坚持与时俱进、坚持改革创新。在我国面临百年未有之大变局、社会发展面临的不确定性增加的新历史时期,我国应面向新发展阶段、新发展理念、新发展格局和高质量发展要求,坚持守正创新,基于中国式城市治理现代化的经验,进一步凝聚城市发展共识、明确城市工作重点、推动城市治理现代化迈向新阶段。

(一) 适时召开城市工作会议,引领城市治理正确方向

坚持党的领导是城市治理现代化的中国经验之一。随着城市发展的环境的变化,应结合新的时代特征凝练新共识。城市是生命体、有机体,城市治理需要统筹发展与安全、单个城市发展与城市群协调发展、城市发展与乡村发展等多元关系。城市治理涉及经济、政治、文化、社会和生态文明各个方面,是跨部门、跨条块、跨领域的系统工程,也是化解社会矛盾和维护城市政治安全的基石,需要党中央发挥总揽全局、协调各方的作用,系统推动城市治理现代化转型。

2015 年至今,百年未有之大变局正在不断演化,中国城镇化不断加速的同时,中国正处于高速发展向高质量发展的转型时期,人民对美好生活的向往也不断提档升级,“黑天鹅”“灰犀牛”事件也对城市统筹发展与安全提出了新的挑战。在新的历史背景下,党的二十大明确了未来中国发展的方向,其中也指明了未来城市的发展方向,即“打造宜居、韧性、智慧城市”。但由于我国城市间发展水平不一、城市特征存在差异,如何针对我国城市发展的不平衡、不充分现状,来全面落实党的二十大报告中关于城市工作的精神和任务,仍待探索。从历史经验来看,专门的城市

① Da Cruz, Nuno F., Philipp Rode, Michael McQuarrie, “New Urban Governance: A Review of Current Themes and Future Priorities”, *Journal of Urban Affairs*, Vol. 41, No. 1 2019.

② Bixler Patrick, Katherine Lieberknecht, Samer Atshan, Clare Zutz, Steven Richter, J. Amy Belaire, “Reframing Urban Governance for Resilience Implementation: The Role of Network Closure and Other Insights from a Network Approach”, *Cities*, Vol. 103: 102726.

③ Davidson Kathryn, Lars Coenen, Michele Acuto, Brendan Gleeson, “Reconfiguring Urban Governance in an Age of Rising City Networks: A Research Agenda”, *Urban Studies*, Vol. 56, No. 16 2019.

④ Meijer Albert, Manuel Pedro, “Governing the Smart City: A Review of the Literature on Smart Urban Governance”, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 82, No. 2 2016.

⑤ Wu F., Zhang F., “Rethinking China’s Urban Governance: The Role of the State in Neighbourhoods”, *Cities and Regions*, *Progress in Human Geography*, Vol. 46, No. 3 2022.

工作会议可作为落实相应工作的重要抓手。

从第一次城市工作会议到第四次城市工作会议,城市工作会议往往是在适当时候系统总结当时面临的问题、把握时代机遇,制定全局性、引领性的工作安排。面向未来,我国城市治理的客观环境仍可能持续变化,国内外形势仍将持续演化,我国城市治理的理念、目标、主体、路径、手段等都需要进一步提升和优化。在新阶段,需要进一步审时度势,适时召开城市工作会议,系统谋划中国城市治理的未来。

(二) 全面总结新时代城市工作面临新问题

从第四次城市工作会议至今,城市发展由增长导向型阶段迈入了质量提升型新阶段^①。在新阶段中,城市工作的重点已不再是过去单纯追求GDP增长,而是更加强调满足人民群众的多层次、多样化需求;城市也并非仅以发展为重点,而是要统筹发展与安全的关系,建设韧性城市;城市也并非仅以吸纳农村人口流动为重点,而是要平衡城市与乡村的关系,推动城乡融合发展。新时代城市工作需要以下四对矛盾中寻求平衡。

一是“顽固城市病”与人民日益增长的美好生活向往间的矛盾。回顾历史,我国城市治理水平已较过去有了极大的进步,城市公共服务水平已有极大突破,我国城市生活整体质量比历史上任何一个时期都更接近发达国家水平,部分特大城市从规模和公共服务水平上而言已达到乃至超越发达国家水平。但随着居民对美好生活的向往持续提升,一些城市的交通拥堵、环境污染、住房质量等“顽固城市病”成为当前亟待解决的现实难题。

二是短期安全风险与长期稳定发展间的矛盾。党的二十大报告明确指出“我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期,各种‘黑天鹅’、‘灰犀牛’事件随时可能发生”。尽管我国城市应急系统已逐步从无到有、从有到好地建立与完善,但多样的社会风险仍可能对现有城市应急模式形成挑战,这些风险对城市提出了新的要求。此外,人口有序增长、充分就业是国家长期稳定发展的前提,当前公民生育观念变化、国内外经济形势变化也对城市长期稳定发展提出了新的挑战。

三是城市管辖区的独立性与新发展格局全局性间的矛盾。国家“十四五规划”提出“加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”,这需要各城市政府之间的有效分工与合作。我国是从中央到乡镇的五级政府,各城市政府常常考虑的是属地管理。当面临新发展格局要求时,需要构建城市合作机制,开展跨城市间的资源整合、产业规划、环境管理规划等活动。新时代城市工作需要进一步探索新型的城市政府间的合作体系,结合不同合作领域的特点,形成多元化的地方协同治理格局^②。

四是城乡二元体制与城乡融合发展间的冲突。国家“十四五规划”提出“健全城乡融合体制机制”“促进要素更多向乡村流动”,旨在实现以城带乡的城乡融合发展。但是,城乡二元体制仍然是阻碍城乡融合的制度壁垒,城乡养老水平、医疗水平、基础设施存在显著差异,加之城乡就业机会差异,当前农村面临着农村产业空心化、治理空心化、人口老龄化等系列挑战。近年来,我国提出了乡村振兴战略来推动乡村发展。然而,在城乡二元体制之下,农村土地、宅基地的流转仍较为受限^③,城市资本与农村土地资源的融合效果仍然有限,继而限制了城乡融合发展。

(三) 在五个维度上持续发力以进一步推进城市治理现代化

伴随着社会主要矛盾变化,满足人民群众对美好生活的向往已成为当前城市工作的目标。

① 高帆《中国城市化的逻辑转换:含义及意义》,《社会科学》2022年第8期。

② 吴建南《以改革创新方法论引领区域协同治理》,《探索与争鸣》2020年第10期。

③ 郜亮亮、纪月清《中国城乡转型中的农村土地集体产权与流转配置效率》,《中国农村经济》2022年第10期。

这要求推动当前治理理念、治理目标、治理主体、治理路径、治理手段与时俱进,服务于人民群众对美好生活的向往。

一是在治理理念上进一步明确“人民城市”重要理念的指导地位。2015年,第四次城市工作会议上已提出“人民城市为人民”的理念;2019年,习近平总书记在上海杨浦滨江考察时,进一步提出了“人民城市人民建,人民城市为人民”的重要理念。这一理念以人民满意度、管理服务水平作为衡量城市工作的重要评判标准、以充分发挥人民的主人翁地位作为建设人民城市重要手段,明确了建设何种城市、如何建设城市的重大命题,为新时代城市工作提供了理念指引。面向未来,可明确将“人民城市”重要理念作为城市工作的核心指导理念,引领城市工作。

二是在治理目标上进一步以满足人民群众对美好生活的向往作为根本目标,平衡短期目标与长期目标、安全目标与发展目标。2020年,上海市委落实“人民城市”重要理念,进一步将城市工作的努力方向细化为“打造人人都有人生出彩机会、人人都能有序参与治理、人人都能享有品质生活、人人都能切实感受温度、人人都能拥有归属认同的城市”。二十大报告进一步提出了城市工作目标,即“打造宜居、韧性、智慧城市”“满足人的多样化需求,幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上持续用力,人民生活全方位改善”。面向未来,应在“人民城市”重要理念和二十大目标的基础上,进一步明确新阶段城市工作的具体目标,既要着力解决一系列城市病以满足人民对美好生活的向往,又要居安思危,强化韧性城市建设,并从人口规划、城市更新、城市竞争力等方面明确长期发展目标。

三是在治理主体上进一步完善多元主体协同共治格局。第四次城市工作会议上已明确提出了“人民城市人民建”,将人民作为共建共治的主体。二十大进一步指出“扩大人民有序政治参与”“拓宽基层各类群体有序参与基层治理渠道”,明确要促进各类群体有序参与治理。在新一轮城市工作会议上,建议进一步强调以共建共享共治为引领,着力打造“各类群体有序政治参与”体系,总结基层自治、共治经验,在城市建立党委领导、政府主导、企业合作、市民参与、社会助力的协同治理体系。

四是在治理路径上进一步将党建引领和法治建设相结合。第四次城市工作会议着重强调了“依法治市”,二十大报告指出“加强城市社区党建工作,推进以党建引领基层治理”“推进多层次多领域依法治理,提升社会治理法治化水平”。新时代的城市治理应构建多元的党建引领体系,包括楼组党建、毗邻党建等多元党建引领体系,以党建平台作为解决基层治理、跨域治理难题的关键载体;同时,应推动基层法治体系变革,适应当前数字化转型的客观背景,进一步完善基层民主投票、民主表决体系,探索居民在线表决模式。

五是在治理手段上进一步利用数字技术赋能城市治理。北京、上海等地所推动的“接诉即办”“一网通办”等实践探索已扩散至全国,特大城市已逐步探索了一条中国城市治理数字化转型的路径。对此,应建立数字化转型最佳实践的案例库和推广机制,总结不同数字化转型实践的应用领域、实践举措、建设路径与推广条件,以期有序推动数字化转型经验在全国更多区域、更多领域扩散。同时,注重预防和消减数字化转型带来的增负减能等负面后果,避免数字化转型偏离基层干部需要、偏离群众诉求等问题^①。

(四) 以上下联动、破立并举、合作共赢打造城市治理现代化的新动能

2014年,习近平总书记在APEC工商领导人峰会上指出“惟改革者进,惟创新者强,惟改革

^① 吴建南、王亚星、陈子韬《从“增负减能”到“减负增能”:基层治理数字化转型的优化路径》,《南京社会科学》2023年第7期。

创新者胜”。2019年,党的十九届四中全会将坚持改革创新纳入国家制度和治理体系显著优势之一。2020年党的十九届五中全会进一步强调“以改革创新为根本动力”。2022年,党的二十大报告指出“深入推进改革创新,坚定不移扩大开放,着力破解深层次体制机制障碍,不断彰显中国特色社会主义制度优势,不断增强社会主义现代化建设的动力和活力,把我国制度优势更好转化为国家治理效能”。改革创新已成为引领发展的根本动力。面向当前持续变革的国内外局势,应以改革创新持续驱动城市治理现代化。

一是进一步推动上下联动、破立并举。一方面,上级党委和政府可梳理重要制度规则,自上而下修改完善,为城市治理优化制度环境,另一方面,鼓励各地自下而上积极创新、形成“最佳实践”,进而使城市治理的探索经验能够被上级党委和政府及时吸纳,并适时在更大区域推广,对更多城市产生借鉴意义。此外,面向突发性公共事件,应积极完善跨层级的协同应急处置机制,实现城市应急治理的上下联动和高效协同。

二是坚持合作共赢,持续推进区域协同发展、城乡融合发展。一方面,结合我国不同城市的发展现状、资源禀赋差异,需要推动城市间差异化产业布局,构建分阶段现代化的体系,即在一部分城市率先发展的基础上,通过先发城市对口帮扶落后城市的方式,推动城市间协同发展。另一方面,党的二十大报告强调“推进以人为核心的新型城镇化,加快农业转移人口市民化”。在此背景下,更是需要城市与乡村的协调联动、融合发展,将城乡一体化纳入未来城市工作之中。

三是加强城市治理的干部教育、人才培养。一方面,应加强干部城市治理能力教育培训,增强干部改革创新本领,健全激励干部改革创新的考核体系和容错机制,使干部善改革、会创新。另一方面,重视和推动城市治理研究机构建设和城市治理相关学科发展,培养满足现代城市治理需求的专业性、创新型、国际化人才。

作者:吴建南、王亚星,上海交通大学国际与公共事务学院(上海市 200030)

(责任编辑:王炳权)

Contents , Abstracts and Keywords

The Whole-Process People's Democracy: The Historic Leap and the Choice of Development

Strategy of Chinese Democracy **Tang Yalin**(3)

Abstract: The whole-process people's democracy has experienced the developmental process from putting forward the concept to the system principle of enacting laws and then to construction of the theory , and from the perspective of combining theory and practice , it has expanded the theoretical form , practical fields and development performance of Chinese democracy. By establishing the state power form of the people's democratic dictatorship , the political institution form of the people's democracy , and the operational practice form of whole-process people's democracy , the Communist Party of China has led the Chinese people to solve the three core issues of "whether it is possible to establish democratic state power" , "whether the political institution form of democracy can be truly realized" , and "whether the development performance of democracy can be effectively demonstrated" , and these core issues have formed three developmental pillars of Chinese democracy and opened up a new realm of human political civilization. Based on the comparison between the evolution of Chinese democracy and Western democracy , it can be found that the whole-process people's democracy is a great creation of socialistic China in the historical practices of pursuing democracy , realizing democracy and developing democracy , and that the form and practice , process and result , procedure and essence of democracy are organically integrated into the historical process of socialist democracy. The whole-process people's democracy has also solved the "perennial problem" that democracy is difficult to show its developmental performance worldwide , made democracy show enduring vitality in practice , revealed the essential features of reflecting the people-centered universal value , creating diversified practical fields including political democracy , economic democracy and social democracy , building a full-chain democratic practical mechanism , showing developmental performance and bright prospects of democracy , and made Chinese democracy realize a historic leap. To constantly enrich and develop the theory and practice of the whole-process people's democracy , it is necessary to focus on the following strategic choices , including the key point of expanding the practical fields , the core of solving problems , the breakthrough of developing democracy at the primary level , the key of ensuring the running of the country by the people , the fundamental of upholding the leadership of the Party , and the direction of creating the new developmental space of China's democracy with the best practices of the whole-process people's democracy.

Key words: Chinese democracy; the whole-process people's democracy; the historic leap; the choice of development strategy

Historical Evolution , Changing Characteristics and Future Direction of Chinese Path to Urban Governance Modernization **Wu Jiannan , Wang Yaxing** (14)

Abstract: Chinese path to urban governance modernization is an important part of Chinese path to modernization. Based on the four National (Central) Urban Work Conferences , this paper systematically analyzes the evolution , characteristics and future direction of Chinese path to urban governance modernization from five dimensions , i. e. governance principles , goals , stakeholders ,

paths and means. We found that China's urban governance has gradually moved towards the stage of modernization with comprehensive principles, systematic goals, diversified stakeholders, legalized paths and scientific means. The history of its transformation contains four aspects of Chinese experience, including "adherence to party leadership", "adherence to problem orientation", "adherence to keeping pace with the times", and "adherence to reform and innovation". Combining the Chinese experience of modernization of urban governance and the current challenges of urban governance, we suggest to face the key issues of urban work in the new period, further upgrade the governance concept, objectives, subjects, paths and means, and strive to promote the modernization of urban governance to a new level by taking reform and innovation as the fundamental driving force.

Key words: urban governance; Chinese modernization; urban work conference; people's city

A Cognitive Interpretation on NGO, Global Governance and Several Related Concepts

..... **Ma Qingyu, Xu Yuebin(27)**

Abstract: Domestic and foreign insiders generally show great enthusiasm for the participation of Non-Governmental Organizations in global governance, a global trend that deserves great attention and serious attention from policymakers. In order to improve the accuracy of judgment and avoid policy bias, this paper focuses on the concepts of NGOs, global governance, international charity, international or global public goods, internationalization of NGOs, and international cooperation of NGOs, which have been used with high frequency and density in the existing literature, with a view to clarifying the degree of intrinsic correlation between them. It is concluded that there is a high degree of compatibility between social organizations and global governance and related concepts, which indicates that NGOs are indispensable players in global governance and the corresponding international affairs cooperation and participation.

Key words: NGO; global governance; international cooperation; international participation; internationalization of NGOs

Political Harmony from the Interaction Between Political Power and Political Rights in the New

Era **Wang Yan, Xu Mengping(41)**

Abstract: Harmony constitutes a fundamental category within the core socialist values and serves as an essential attribute of socialism with Chinese characteristics. Political harmony, embodying the inherent meaning of harmony, represents the ought state of benign interaction between political power and political rights, as well as an external manifestation of political order. In the new era, the harmonious development from political power to political rights reveals the people-centered value target, and the harmonious integration from political rights to political power reflects the practical orientation of the people's mastery of the country. Facing the real development of the interaction between political power and political rights in the allocation of government responsibilities, between the government and the market, between the government and social organizations, and between the government and citizens, it not only cultivates the theoretical foundation for the study of political harmony but also lays a practical basis for building a great modern socialist country. In the new era, China needs to adhere to the organizational principle of democratic centralism, build institutional guarantees that unify power and responsibilities, condense a value consensus with inclusiveness and peace, and realize the realistic goal of a better life. This ensures that political harmony can provide the people with a universally just and enduringly stable social order, pointing towards the supreme value