

第一部系统阐述中国政治体制改革
总体方案的学术研究报告

攻坚



中国政治体制改革 研究报告

周天勇 王长江 王安岭◎主编

新疆生产建设兵团出版社

第一部系统阐述中国政治体制改革
总体方案的学术研究报告

攻坚

中国政治体制改革 研究报告

周天勇 王长江 王安岭◎主编

新疆生产建设兵团出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

攻坚：中国政治体制改革研究报告/周天勇，王长江，王安岭主编. 一五家渠：新疆生产建设兵团出版社，2008. 12

ISBN 978-7-80756-086-9

I. 攻… II. ①周…②王…③王… III. 政治体制改革—研究报告—中国 IV. D6

中国版本图书馆CIP数据核字 (2008) 第186381号

攻坚：中国政治体制改革研究报告

出版发行	新疆生产建设兵团出版社
地 址	新疆五家渠市迎宾路619号
邮 编	831300
电 话	0994-5825298; 5825226; 5825228
传 真	0994-5822600
印 刷	北京振兴源印务有限公司
开 本	787×1092 16开
印 张	26.75
字 数	464千字
版 次	2008年12月第1版
印 次	2008年12月第1次印刷
印 数	1-3000册
书 号	ISBN 978-7-80756-086-9
定 价	58.00元

攻坚：

中国政治体制改革研究报告

作者名单

- 周天勇 中共中央党校研究室副主任，博士
- 王长江 中共中央党校党建教研部主任，博士
- 王安岭 中共无锡市委副书记，硕士
- 李良栋 中共中央党校政法教研部主任，博士
- 马怀德 中国政法大学副校长，博士
- 唐立久 新疆维吾尔自治区第八和第九届政协委员，硕士
- 张占斌 国家行政学院经济学教研部教授，博士
- 吴旭东 东北财经大学财政学院教授，博士
- 吴 辉 中共中央党校党建教研部副教授，博士
- 肖立辉 中共中央党校政法教研部副教授，中央编译局博士后研究人员
- 蔡春红 国家行政学院经济学部副教授，博士
- 黄相怀 中国人民大学博士，中国思想政治工作研究会研究人员
- 谷 成 东北财经大学财政学院副教授，博士
- 古 水 中国社会科学院经济研究所博士后研究人员
- 齐 惠 中共中央党校政法教研部讲师，博士
- 孙 丽 北京政法职业学院讲师，硕士

序

我国政治体制改革的成果及其走势

李君如

全国政协委员、中共中央党校副校长

周天勇、王长江和王安岭三人主编的《攻坚：中国政治体制改革研究报告》是在一年前出版的《攻坚：十七大后中国政治体制改革研究报告》的基础上进行的修改调整和补充的新版本。他们当初的报告出版后，在国内外引起了热烈的讨论。根据讨论的意见，以及一年来政治体制改革研究的新的进展，本书增加了一章关于县乡治理结构和主要领导干部选举制度的研究分报告，并对总报告中政治体制改革的时间和阶段，司法体制改革报告中的检法管理体制选择等进行了修改，在和谐社会中的民间组织与宗教的研究报告中，增加了村民和城市社区自治的内容。作为综合的政治体制改革研究方案，可能更具全面。

—

人们关心改革开放的进程，特别是政治体制改革和民主政治建设，这是很正常的。因为政治体制改革作为我国全面改革的重要组成部分，必须随着经济社会的发展不断深化，必须随着人民群众政治参与积极性的提高不断推进。对于政治体制改革，以胡锦涛同志为总书记的党中央态度是明确的。在去年两会上，温家

宝总理在回答记者的有关提问时强调，社会主义初级阶段有两大任务，要推进两大改革。政治体制改革便是实现集中精力发展社会生产力和推进社会公平与正义这两大任务必须推进的两大改革之一。

发展社会主义民主，是政治体制改革的基本方向和主要内容。温总理说得好，“社会主义民主归根结底是让人民当家做主，这就需要保障人民的民主选举、民主决策、民主管理和民主监督的权利；就是要创造一种条件，让每一个人都得到全面的发展；就是要充分发挥人的创造精神和独立思维的能力；就是要实行依法治国，完善法制，建设法治国家。”十七大报告中又提出，“人民民主是社会主义的生命”，党的十七届二中全会进一步提出要更高地举起人民民主的旗帜。我们党从来都是一个为民主而奋斗的党，在要不要民主的问题上，我们从来就是十分明确的，从来没有含糊过。但是，如何进行政治体制改革，如何发展中国特色社会主义民主，又是一个必须十分慎重对待的问题。和其他方面的改革相比，政治体制改革是一项更加复杂、更加艰巨的系统工程。

多年来，有一种舆论认为中国的改革是从经济体制改革起步的，中国改革主要是经济体制改革，似乎中国至今未进行政治体制改革。这是一个很大的误解。因为它没有看到一个基本的事实是，中共十一届三中全会之所以能够提出改革的任务，就在于当年的真理标准问题讨论造就了思想解放的氛围和民主政治的发展。只要读一读邓小平同志那篇名著《解放思想，实事求是，团结一致向前看》，就可以体会到中国的改革一开始就是在民主政治推动下起步的。由于我们国家是一个有十几亿人口的大国，我们党是一个有几千万党员的大党，各种意见都会有。这就决定了在中国搞改革开放，搞现代化，没有民主是不行的，不能有序地推进民主也是不行的。

以往之所以有那么多人对中国的政治体制改革有误解，其中一个重要原因，是我们对邓小平同志的战略思想研究较多，对于他领导改革的策略思想研究不够。我们联系这30年来中国改革开放的实践，就可以注意到从邓小平同志以来，中国共产党在推进政治体制改革的过程中，既有战略，又有策略。

二

从战略与策略相结合的角度讲，我国政治体制改革至少有八个方面的特点是我们应该注意和重视的：

一是把政治体制改革与经济体制改革结合起来，并且以经济体制改革的名

义推进。比如在实行家庭联产承包责任制的时候，取消了曾经作为中国“三面红旗”之一的人民公社制度，建立了乡政权，设立了人大常委会，并由公民直接选举县和县以下人大代表。事实上，30年来，我国的经济体制改革每推进一步，政治体制改革也深化一步，从来没有停止过。当前正在实施的行政管理体制改革，也具有这一特点，这场被人们叫作“大部制”改革的国务院机构改革，作为深化行政管理体制改革的重大举措，是发展社会主义市场经济的必然要求，也是推进政治体制改革的重要组成部分、发展社会主义民主的重要内容。特别是这次改革以转变政府职能为核心，努力建设一个服务政府、责任政府、法治政府、廉洁政府，并将按照权力制约的原则，形成决策权、执行权和监督权既相互制约又相互协调的机制，这对于完善社会主义民主具有极大的意义。

二是把发展民主与健全法制结合起来，强调民主制度化、法律化，坚持依法治国。针对“文化大革命”中出现的把民主等同于无政府主义的状况，以及我国社会中长期涌动的民粹主义倾向，邓小平同志在改革开放一开始就强调民主制度化、法律化。30年来，我们修改和完善了宪法，废除了不合乎宪法和民主精神的法律条文和法规，制定了刑法、民法和刑事诉讼法、民事诉讼法等一系列法律法规，还建立了律师制度，并进行了以建立公正高效权威的司法制度，保证审判机关、检察机关依法独立公正地行使审判权、检察权为目标的司法制度改革。几千年形成的人治社会正在向法治社会转变。

三是把政治体制改革与尊重和保障人权结合起来，依法保证全体社会成员平等参与、平等发展的权利。党的十一届三中全会以来，我们在拨乱反正中，彻底纠正过去历次政治运动中发生的践踏人权现象，大规模地平反冤假错案。改革开放以来，不仅发展经济，努力保障公民的生存权和发展权，还允许和支持公民创办多种形式的非公有制经济，并确定了新的社会阶层的政治身份是“中国特色社会主义事业建设者”；实行身份证制度，允许公民自由择业包括异地择业；实行依法出入境制度，允许公民出国留学和出境旅游。最近这几年，进一步健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，依法推进民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，努力保障公民的知情权、参与权、表达权、监督权。这些变革，既保障了公民的人权，又激发了中国社会内在的生机和活力。

四是把发展民主法制与完善基层群众自治制度和改善民生结合起来，让人民群众在改革中享受到直接的实惠。在我国的政治体制中，乡村、社区和企业广泛地建立村委会、居委会、职代会等群众自治组织，是一大特色。改革开放以来，

我们不仅在广大农村实行了村委会村民直接选举制度和乡镇改革试点，而且在农村普遍实行政务公开、村务公开等制度。社区建设也取得了明显的进展。而且，基层民主建设正在与改善民生为重点的和谐社会建设有机地结合起来，得到了广大群众的广泛拥护。

五是把执政党依法执政与参政党依法参政结合起来，完善了中国特色的政党政治。有些人也许不了解中国民主党派的参政是什么意思，在我们的政治构架中，八个民主党派和工商联虽然不是执政党，但是参政党。参政的基本点有四项：（1）参加国家政权，包括担任国家和政府的领导职务，担任检察、审判机关的领导职务；（2）参与国家大政方针和国家领导人选的协商；（3）参与国家事务的管理；（4）参与国家方针、政策、法律、法规的制定执行，特别是规定了在人大代表、人大常委会和人大专委会中民主党派和无党派人大代表的比例。这是在中共中央1989年的文件中，就已经规定了的。这几年，在执政党的支持下，参政党在中国民主政治中的作用越来越大。

六是把党内民主与人民民主结合起来，以党内民主来带动人民民主。我们党是一个大党，有7400多万党员，比欧洲许多国家的国民还要多。党要保持先进性，并且在引领全社会的民主政治发展中体现先进性，必须积极推进党内民主。我们党已经充分意识到这一问题的重要性和紧迫性。党的十七大在保障党员民主权利、完善党代会制度、严格实行民主集中制、改革党内选举制度等方面，提出了一系列创新的思路和举措。特别是在选拔任用干部问题上，已经废除了终身制，完善了以民主为原则的干部任免制度，给广大德才兼备的从政人员提供了竞聘上岗的机会，等等。这些党内民主举措，也为广大人民群众提供了民主的知情权、参与权和监督权。

七是把党内监督、行政监督、法律监督与公民直接监督结合起来，建立和完善了公民舆论监督和信访制度。党的十一届三中全会的一大功绩，就是重新建立了中央纪律检查委员会。这几年，在党内监督方面进行了一系列制度创新，并且把党内监督与群众举报结合起来，成效显著。特别是媒体介入监督序列，对于中国民主政治的发展起了很大作用。

八是把选举票决民主与协商民主结合起来，完善了公民有序的政治参与形式。人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商，尽可能就共同性问题取得一致意见，是我国社会主义民主的两种重要形式。改革开放30年来，我国的选举票决民主不断完善和发展，不仅在公民自治组织的

范围内实行了直接选举制度，而且在其他实行间接选举的领域扩大了差额选举，完善了候选人提名方式；特别是在党内民主发展进程中，扩大了基层党组织领导班子成员直接选举和中央、地方党委成员差额选举的范围，实行了候选人无记名投票推荐等民主形式。与此同时，我国的协商民主也在进一步完善和发展。特别是，中国人民政治协商会议这一中国特有的重要民主政治形式，按照政治协商、民主监督、参政议政这三大职能，推动和组织中国各党派、各界别、各民族的政协委员，在党和政府重大决策之前和决策执行过程中，积极参与民主协商、民主监督，很有成效；各级政府也主动实施民主恳谈会、听证会等制度；各人民团体在民主协商中也发挥了积极作用。

三

我国政治体制改革取得了很大的成就，只不过有些人并未认识到这一点。十七大报告指出：“政治体制改革作为我国全面改革的重要组成部分，必须随着经济社会发展而不断深化，与人民政治参与积极性不断提高相适应。”从未来看，我国民主政治的这八个方面特点还在发展中，不能说都搞得很好了，但是，这八个方面或者说至少这八个方面，确实是中国政治体制改革的一些具体做法和重要特点，这些做法和特点已经使得中国社会在这30年中发生了极为深刻的变化。那些认为中国只搞经济体制改革，不搞政治体制改革的人，不仅看不到这些基本事实，而且陷入了自身的逻辑悖论。因为他们解释不了，为什么在一个他们认为“高度集权的专制社会”中，会允许公民在市场经济中自由发展，会出现那么成功的市场体系和经济发展。所以，观察和研究中国政治体制改革的特点及其走势，必须立足中国现实，客观地全面地认识中国的改革实践。

在这里，我还要强调一点，我们观察中国问题，观察我国的政治体制改革，不仅要观察做了什么，还要从这些已经做的事实中，深入地观察我国政治体制改革和民主政治发展的走势。改革开放以来，我国在建设和发展政治文明的过程中，出现了三大值得重视的走势：公民有序的政治参与，民主的制度化、法律化，是中国民主政治发展的第一大走势；通过党内民主来带动人民民主，是中国民主政治发展的第二大走势；中国共产党在宪法和法律的范围内活动，坚持依法治国、依宪治国，是我国民主政治发展的第三大走势。这三大走势的指向很明确，最终将在中国建立一个坚持中国共产党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一的社会主义民主政治体制。

四

党的十七大报告指出：“发展社会主义民主政治是我们党始终不渝的奋斗目标。改革开放以来，我们积极稳妥推进政治体制改革，我国社会主义民主政治展现出更加旺盛的生命力。”坚定不移发展社会主义民主政治，我认为有两点必须强调：

一是中国的民主政治要发展，要学习借鉴国外一些先进和有益的成果，但是我们不管实行哪一种民主制度或民主形式，都必须有利于人民权益的实现和富裕幸福，有利于社会充满生机活力和安定有序，有利于民族团结和睦和国家统一昌盛。凡是不利于这一民主政治终极目的的政治行为或民主形式，不管它有多么动听的名词，进行多么富有诱惑力的宣传，都不能轻信和照搬。我们深知，民主制度同任何真理一样，都要接受实践的检验，任何国家和地区，民主制度的状况、优劣，都要以实践为检验标准。在民主政治制度选择的问题上，我们只能尊重历史，尊重历史的辩证法。

二是中国的民主政治要发展，既要学习借鉴国外一些先进和有益的成果，更要从实际出发，不断探索，进行理论创新，通过理论创新推动实践创新。这是我们30年改革开放的一条重要经验。中国是一个大国，有着几千年的文明史，在中国进行任何一项改革，都必须根据中国的实际，才能健康、有序地发展。我们致力探索的，应该是、也只能是符合中国的历史和今天国情的，能够真正给中国人民带来安定和幸福的民主形式。这是一个不可更移的立场。

在这里，我一再提到“民主形式”这个词。有些人问我：你为什么不谈民主的内容和实质，而老谈民主形式？我不是不谈民主的内容和实质，而是多年来以讨论民主的内容和实质为名已经讲了那么多的套话、大话、空话，应该换一换思路了。经济体制改革的重要经验之一，就是从形式与内容的统一上寻找改革的突破点，这是有道理的。因为，哲学家常常说，要使事物发展的可能性变为现实性，必须找到同事物的内容相适应的形式。在研究政治体制改革的时候，我们能否也务一点实，认真地思考和研究一下中国特色民主政治的实现形式呢？多少年来的实践表明，在许多情况下，我们的政治运作出现问题，都不是这些制度本身及其制度运作的基本原则有什么问题，而是在民主的实现形式上下工夫不够，没有形成真正意义上的体制、机制，乃至使这些制度的优越性无法得到充分体现。

我们党在探索中国特色社会主义民主政治的过程中，虽然经历了不少曲折，

但也积累了不少经验。我们应该注意到，我国的社会主义民主政治在实践中建立的人民代表大会制度和政治协商制度，就其民主形式而言，正是“选举(票决)+协商”两种形式构成的。正如2006年2月8日通过的《中共中央关于加强人民政协工作的意见》所指出的：“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商，尽可能就共同性问题取得一致意见，是我国社会主义民主的两种重要形式。”随着思考的深入，我个人在这方面有一个越来越明确的认识：这些成果和经验，不仅符合民主政治的基本原则，经得起历史的检验，而且是我们进一步改革所应当依托的重要立足点和平台，值得给予更多的关注。过去，我们总认为政治协商会议制度既不是西方的上院，也不是政党组织，有点不伦不类。其实，我们的人民政协集中了中国各个政党、各个人民团体、各个民族、各个界别的许多精英。他们的不少提案和报告，不仅敢说真话，切中时弊，而且有真知灼见，对执政党和政府治国理政有很大帮助。说实在话，这种制度一旦用好了，对于人类是一个很大的贡献。近年来西方政治学界兴起了“协商民主”理论的研究热潮，其重要原因在于，以往以选举(票决)民主为核心的传统西方民主理论，已经不能满足今天人们日益增长的民主诉求。在民主化潮流的激荡下，人们不仅需要在选举的环节上更充分地体现民主，而且希望在政府决策、政府施政、政府监督、社会治理等各个环节上有更多的参与权。“协商民主”理论的提出，实际上是为了弥补在西方占主导地位的自由主义民主理论自身的缺陷，试图解决这一理论在实践中带来的种种问题。我们应该重视并跟踪他们对“协商民主”理论研究的成果。与此同时，我们要看到，我们的政治协商制度与西方的“协商民主”有很多相似之处。严格地说，是西方的“协商民主”与我们的政治协商制度有很多相似之处。之所以要这样倒过来说，是因为我们的政治协商制度已经有半个多世纪的实践，西方的“协商民主”还刚刚处在理论研究和局部实践阶段。所以我说过一句话，在民主政治的问题上，我们既要向人家学习，但也不能妄自菲薄。从世界民主潮流的发展趋向来看，我们中国人创造并在坚持中不断完善的政治协商制度，无疑顺应了时代发展的潮流，在发展中国特色民主政治方面有非常大的空间。

可以预料，党的十七大之后我们将进一步推进各个层次的民主，包括人大、政协、党内和基层的民主。在所有这些方面，可以理直气壮地说，这些年来我们都是取得了进展的。因此，在发展民主政治的问题上要有自信心。我们完全能够创造出对人类有更大贡献的民主的好形式，而且我们正在作这样的贡献。



但是，就我国民主政治发展的现状而言，我并不认为已经做得很好了，相反，我倒是认为，我国的民主政治还刚刚起步，我国的政治体制改革必然还要继续深化。但是，在我国进行任何一项改革，都必须根据中国的实际，才能健康、有序地发展。我们致力于探索的，应该是、也只能是符合中国的历史和今天国情的，能够真正给中国人民带来安定和幸福的政治体制和民主政治形式。在民主政治的问题上，我们既向人家学习，也不妄自菲薄；既积极推进，也不盲目发展、急于求成。我相信，我们中国人在经济上能够创造出令世人瞩目的奇迹，在政治上也能够创造出顺应时代发展的进步潮流又具有鲜明中国特色的民主政治体制。

如同周天勇等学者阐述的三个原则，坚持党的领导，即党管干部、党管新闻和党管军队不能改革，当然，党的领导方式也需要与时俱进，在这样一个大的框架之中，如何进行中国的政治体制改革，学者们有不同的看法，《攻坚》所设计的方案还有待于完善。因此，我也希望《攻坚》修订版能抛砖引玉，使中国政治体制改革的研究更加充分，为政治体制更深入的改革提供理论和方案上的准备。

2008年10月9日于中共中央党校

目录

c o n t e n t s

总 论：

建设一个民主和法治的现代化国家/1

一、政治体制改革：从务实的角度出发/1

- (一) 过去三十年的中国政治体制改革/2
- (二) 适时推进政治体制改革：实现党和国家长治久安的必由之路/5
- (三) 政治上适当集中，经济上向市场体制迈进/6
- (四) 坚持党的领导不动摇/7
- (五) 重点改革阻碍经济发展的政治体制/10
- (六) 沿着现代分权和集权的方向改革/11

二、中国共产党的改革/13

- (一) 改革和完善党的执政体制和执政方式/13
- (二) 推进党管干部的科学化/14
- (三) 改善党对新闻的领导/16
- (四) 发展党内民主/17

三、形成权力制衡的框架结构/19

- (一) 改革和完善人民代表大会制度/19
- (二) 两条腿走路：协商民主应和代议民主齐头并进/23

(三) 立法的民主化是时代的潮流/25

(四) 改革基层治理结构和选举制度/27

四、政府怎么改/28

(一) 行政管理体制改革应当关注的核心问题/29

(二) 财政预算体制改革的原则和重点/31

(三) 调整和理顺中央与地方的关系/32

五、我国司法体制改革的方向/36

(一) 建构现代法官和检察官管理体制/37

(二) 诉讼体制由职权主义向当事人主义转换/38

(三) 建立相对独立的司法执行体制/38

(四) 司法机构设置的两种可供选择的模式/38

(五) 积极稳妥地推进我国司法体制改革/39

六、发挥民间组织和宗教的积极作用/39

(一) 培育和发展民间组织/40

(二) 发挥宗教的积极作用/41

七、推进政治体制改革需要通盘考虑的几个问题/42

(一) 改革的紧迫性与渐进性的关系/42

(二) 中国政治体制改革的成本和风险/44

(三) 政治体制改革方案制定应该遵循的原则/45

(四) 中国政治体制改革的阶段划分与未来展望/47

政治体制改革研究报告之一：

中国共产党的改革与提高执政能力/51

一、党的执政能力建设：政治体制改革的着眼点/51

(一) 党的执政能力的主体/52

(二) 党的执政能力的内容/53

(三) 考察党的执政能力的其他视角/54

二、改革完善党的执政体制的两个关键问题/55

(一) 坚持依法执政/56

(二) 理顺党政关系/58

三、推进党管干部科学化/60

(一) 党管干部原则的含义/61

(二) 科学地管理干部/62

四、改善执政党对媒体的领导/65

(一) 执政党是怎样影响媒体的/65

(二) 如何改善党对媒体的领导方式/68

五、推进党内民主/69

(一) 代表大会制度/70

(二) 代表大会常任制/71

(三) 党内权力授受的创新/73

政治体制改革研究报告之二：

改革和完善人民代表大会制度/75

一、如何充分发挥人大代表的作用/75

(一) 完善人大代表的组成与结构/76

(二) 改革人大代表的选举制度/76

(三) 逐步实行人大代表专职化/77

(四) 建立健全对人大代表的监督机制/79

二、坚持以人为本的立法理念与取向/80

(一) 大力推进人权法制建设/80

(二) 完善税收和收费等法制和审查、审批程序/82

(三) 明确区分公权力与私权利/82

(四) 处理好多数与少数的关系/83

三、健全监督制度，增强监督实效/83

(一) 究竟该如何看待人大的监督/84

(二) 目前的政治体制改革有两种倾向值得注意/85

(三) 如何推进人大监督的制度建设/86

(四) 国家审计体制应向人大领导过渡/88

四、完善人大及其常委会的会议制度/90

- (一) 全国人大会议的准备工作如何改革/90
- (二) 改革全国人大会议的会期制度/91
- (三) 全国人大会议的形式/93
- (四) 通过制度改革提高全国人大会议的审议质量/94
- (五) 如何改革全国人大会议的表决制度/96

五、加强和改进党对人大工作的领导方式/96

- (一) 理顺党中央及地方党委和人大的决策体制/97
- (二) 完善重大决策公开制度/98
- (三) 完善重大决策听取意见机制/99

政治体制改革研究报告之三：

政协体制改革与地区协商民主/101

一、人民政协的历史与现状/102

- (一) 人民政协的发展演变/102
- (二) 人民政协的性质、地位与职能/105

二、协商民主视野中的人民政协/107

- (一) 代议民主的困境与协商民主的兴起/107
- (二) 作为协商民主制度形式的人民政协制度/109

三、赋予人民政协区域利益协调的新内涵/112

- (一) 不同区域的利益需要协调/112
- (二) 人民政协的新内涵/114

四、现代西方国家治理结构中的上院制/117

五、政协改革：地区协商民主/122

- (一) 政协改革的方向：地区协商民主/123
- (二) 政协改革的具体制度设计/124

政治体制改革研究报告之四：

立法的民主化及其法律监督/128

一、我国立法的现状、问题与原因分析/129

（一）立法存在的问题/129

（二）立法问题的深层原因/136

二、实现立法的民主化/137

（一）立法的民主观念和党的领导/137

（二）民主立法/139

（三）降低立法成本，提高立法效率/144

三、强化立法的法律监督/146

（一）设立人大专门立法监督委员会/147

（二）发挥法院的司法能动作用/150

四、立法民主化是一项系统工程/152

政治体制改革研究报告之五：

改革基层治理结构和选举制度/155

一、改革县乡治理结构和选举制度的必要性/156

（一）权力来源与选举机制的错位/156

（二）权力运行与“压力型体制”下政绩考核机制的错位/157

（三）县乡治理直接为城乡居民提供服务和管理/158

二、县乡治理结构的制度设计/159

（一）现行县乡治理的制度框架/159

（二）县乡治理制度设计的思路/160

三、县乡主要领导选用制度改革的设计/162

（一）县乡党组织领导人选举制度改革/162

（二）乡镇机构选任方式改革/170

（三）县级政权选举方式改革/171

四、基层选举改革的关键环节/173

（一）选举组织机构的改革/ 173