

政治建设系列

湖北省推进学习型党组织建设丛书

中国政治制度的特与优

刘 伟 编著

长江出版传媒
湖北人民出版社

政治建设
系列

湖北省推进学习型党组织建设丛书

中国政治制度的特与优

刘 伟 编著

长江出版传媒
湖北人民出版社

鄂新登字 01 号

图书在版编目(CIP)数据

中国政治制度的特与优/刘伟编著.

武汉:湖北人民出版社,2012.9

(湖北省推进学习型党组织建设丛书)

ISBN 978 - 7 - 216 - 07350 - 9

I. 中…

II. 刘…

III. 政治制度—研究—中国

IV. D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 210320 号

· 湖北省推进学习型党组织建设丛书 ·

中国政治制度的特与优

刘 伟 编著

出版发行:  长江出版传媒
 湖北人民出版社

地址:武汉市雄楚大道 268 号

邮编:430070

印刷:湖北鄂南新华印刷包装有限公司

印张:4.875

开本:787 毫米 × 1092 毫米 1/32

字数:79 千字

版次:2012 年 9 月第 1 版

印次:2012 年 9 月第 1 次印刷

书号:ISBN 978 - 7 - 216 - 07350 - 9

定价:8.00 元

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>

目 录

导 言 / 1

一、“中国奇迹”的制度归因 / 4

二、让人民代表大会制度更好地运转起来 / 12

1. 我国为何实行人民代表大会制度 / 12
2. 制度特色与制度优势 / 16
3. 人民代表大会制度中诸多问题须面对 / 18
4. 完善人大预算监督是关键 / 20
5. 先从人大常委会改革做起 / 30

三、在多党合作与政治协商中改善党的领导 / 41

1. 历史形成的基本政治制度 / 42
2. 制度特色与优势何在 / 46
3. 多元社会提出了什么挑战 / 51
4. 在多党合作中走向协商政治 / 53

四、在发展中坚持和完善民族区域自治制度 / 60

1. 怎样看待民族自决权 / 62
2. 寻求民族自决与国家统一的平衡 / 67
3. 民族区域自治的特色与优势何在 / 70
4. 民族区域自治面临前所未有的挑战 / 74
5. 在均衡与发展中完善民族区域自治 / 76

五、在治理中创新基层群众自治制度 / 88

1. 为何实行基层群众自治 / 89
2. 基层群众自治制度有何特色与优势 / 91
3. 如何看待村民自治中的贿选问题 / 93
4. 基层群众自治视角下的业主维权 / 100
5. 基层群众自治需要突破制度局限 / 125

六、在坚持特色中开发制度优势 / 137

1. 政治制度是中国特色社会主义制度的核心 / 138
2. 我国政治制度的内在结构与运行逻辑 / 140
3. 坚持制度特色,开发制度优势 / 143

后 记 / 146

改革开放以来,我国经济社会发展的巨大成就世所公认。但是,关于我国的政治制度,人们的看法似乎并不一致。有人认为我国的政治制度是适合中国国情的,其不断调整的能力,不仅推动了我国已有的发展,还将持续支撑我国今后的变革;也有人认为,随着改革的不断深入,我国的政治制度日益显示出相对于经济社会发展的“滞后性”,因而需要及时地推进政治体制改革,以适应社会变革的需要;更有甚者,还有人认为,改革开放以来我国经济社会领域的诸多乱象,其根源就在于我国的政治制度,只有从根本上实现制度革命,我国才能实现真正的转型和现代化。

到底应该怎样看待我国的政治制度?实际上,上述争论可能混淆了不同层面的问题。最广义的政治制度,包括根本政治制度、基本政治制度、政治体制和政治机制。根本政治制度涉及政治制度的根本属性;基本政治制度关系国家政治生活的基本安排,与根本政治制度一

起共同构成政治的框架；而政治体制和政治机制则涉及到政治的具体运行。虽然政治框架规定和影响政治的具体运行，但具体运行的问题并不等同于框架性的问题。任何国家政治制度的确立都不是任意的，其调整也不是可以随意进行的。当一个国家的政治制度并不存在根本性弊端时，倡言全面调整和彻底变革就是不理性的，也是不负责任的。相反，如果能够在现有的政治框架下，通过不断调整政治体制和政治机制，以适应经济社会的发展，将从根本上保证国家的稳定和秩序，只有这样，国家才能实现平稳转型。对于中国这样一个发展任务艰巨的大国来说，坚持根本政治制度和基本政治制度，调整政治体制和政治机制，全面开发现有政治制度的功能，或许是转型期最为明智的选择。

任何国家的政治制度，其确立都不是任意的。独特的历史背景，经济社会的现实，都从根本上影响着政治设计者的选择范围。另一方面，政治设计者当初在建构政治制度时，都是在其政治理念的范围内进行的，因此各国的政治制度无不体现了相关政治领袖和领导集团的独特诉求。就这两方面而言，世界上没有完全相同的政治制度，各国的政治制度也无不具有其内在和外在的特色。

同时，任何现代国家在确立其政治制度的时候，无论是在政治理念还是具体安排上，都试图在前人的基础上

超越前人的创造,并试图呈现出本国政治制度的某种“比较优势”。这不仅关系到该国的政治认同和政治自信,也关系到该国的发展抱负和国家定位。在这个意义上,政治制度的优势是各国普遍追求的目标之一。而政治制度的优势又是相对的、具体的,需要放在各国的发展脉络和现实情境中进行准确定位。

要科学地认识我国的政治制度和政治生活,以更好地推进我们的改革开放事业,最关键的就是剖析清楚我国的政治制度:构成我国政治框架的政治制度到底是哪些制度?这些制度确立的政治逻辑和历史必然性何在?这些制度之间又存在什么样的内在关联?相比于其他国家,它们分别具有哪些特色,又分别具有什么优势?随着经济社会的发展,这些制度又面临着哪些挑战,又需要作出什么样的具体调整?我们应该怎样在坚持制度特色的同时,充分开发现有制度的潜在优势?所有这些问题,就是本书所要回答的内容。

一、“中国奇迹”的制度归因

ZHONG GUO QI MI DE ZHI DU GUI YIN

从全球的视野看，当前的世界正经历着普遍的经济危机。美国金融危机、欧债危机正使相关发达国家焦头烂额。相比之下，中国作为最大的发展中国家，也作为人口最多的大国，却呈现给世人一幅“风景这边独好”的画面。让海内外观察家感到好奇的是，中国自1978年（特别是1992年）以来，一直保持着政治社会的基本稳定和经济的快速增长。改革开放三十年，中国经济年均以9.75%的速度快速增长。至2011年，中国已经超过日本成为全球第二大经济体。与此同时，中国的民主建设、文化建设、社会建设、党的建设也全面向前推进，综合国力上了一个大台阶，国际地位不断提高，国际影响不断扩大。在此过程中，中国不仅经受住了全球“第三波”民主化浪潮的冲击，也部分超越了众多发展中国家深感困扰的“转型陷阱”（指在后发国家的转型过程中，往往出现国家能力不足、社会秩序混乱和经济发展疲软的综合征）。中国在政治制度保持不变的背景下，成功地推动

着经济和社会的深刻转型。当前中国的社会面貌与三十年前相比，无疑具有天壤之别，人民生活总体上也已经实现了由温饱到小康的转变。

早在20世纪90年代，美国前总统尼克松就曾预见到中国通过改革开放必将崛起。他在《1999年：不战而胜》一书中说道：“我们时代的奇迹之一是中国在惨遭20世纪各种最可怕的天灾人祸之后，在21世纪必将成为世界上一个头等大国……在20世纪的一位最杰出的政治家邓小平的领导下，中国摆脱了教条型的马克思主义，从而把世界五分之一人口的巨大潜力发挥出来。如果中国继续坚持邓小平的方略，我们孙辈的世界将有三个超级大国而不是两个——美国、苏联和中华人民共和国。”（[美]理查德·尼克松：《1999年：不战而胜》，世界知识出版社1989年版）美国华盛顿大学国际问题研究院前院长、著名中国问题专家何汉理也在2006年说：“二战后崛起的大国包括苏联和日本，但是这两个国家都是‘单一强国’。苏联是军事强国，而日本只是在经济上称雄。但中国不仅仅是在军事和经济领域突飞猛进，而且在国际舞台上的‘软实力’也大大增强。”“中国以一种过去许多年来我们从未见过的方式崛起为一个全方位的大国。”（赵曜：《中国模式实现纵向突破横向超越 具很高当代价值》，载《光明日报》2010年12月29日）中国最近三十余年的

发展,充分证明这些海外观察家的判断并未夸张。

不管人们是否愿意称之为“中国奇迹”,作为一个重要的发展现象,中国的发展经验本身都需要正视,更需要得到合理的解释。实际上,自20世纪90年代以来,伴随着中国经济的持续高速增长,就有不少论者将思考的目光投向了中国。他们追问的焦点问题在于,这一切中国究竟是怎样做到的?中国的发展是暂时现象还是可以持续的?对此,当时就出现了乐观派和悲观派的争论。

乐观派普遍看好中国的未来,悲观派则看到了中国发展中的风险——他们当中的部分人甚至扬言“中国即将崩溃”。历史的车轮驶入21世纪,而且已经走过了12个年头,中国的良好发展态势并无改变,崩溃更未发生。2008年围绕改革开放30年,2009年围绕建国60年,海内外相关的讨论聚焦起来。诸多提法应运而生,其中,“中国模式”是引发讨论最多的一个,也是争议最大的一个。主张“中国模式”论的往往强调,中国至今已经形成了独特、稳定而有效的发展架构,这一架构需要得到研究,并进一步发扬广大。而不主张采用“中国模式”这一说法的,更倾向于“中国经验”、“中国道路”这些更为中性也更为谨慎的表述。他们往往强调,中国至今走过的道路的确有其独特性,对其由来、成就和教训,都需要作深入的研

究,但不应过早地将其“模式化”,而陷入僵化甚至自满的境地。但不管是“中国模式论”还是“中国经验论”,不管是肯定中国的发展道路还是批判中国的发展经验,他们都没有回避政治方面的因素。

一个基本的道理在于,无论是经济发展还是社会转型,都是在特定的政治框架下展开的,并与不同环节的政治制度进行着深刻的互动。因此,经济发展除了经济自身的原因,它还需要政治力量的保障和推动,如稳定的政治秩序所保障的产权,有效的宏观调控所带来的经济平衡,等等。同样,社会转型除了社会自身演进的原因,还有来自政治方面的深刻影响,如政治开放所带来的社会解放,政治改革所带来的社会调整,等等。因此,若要解释经济和社会的转型,离开政治的因素是很难做到的;而如果要解释作为整体的转型进程,抛开政治的解释首先就是不全面的。对于由政治权力启动并推动现代化的后发国家来说,政治因素甚至成为该国经济发展和社会转型的首要因素。中国作为一个超大规模的后发国家,政治因素在推动经济社会转型方面所具有的重要性更是不言而喻。而在政治因素当中,政治制度无疑是非常重要的方面。按照制度主义的观点,政治制度甚至是影响政治生活的关键因素。在这个意义上讲,政治制度决定了

政治生活,也因此决定和影响我国的经济与社会变革。

进一步观察会发现,中国经过三十余年的改革,已经形成了一个中国特色社会主义的理论体系和道路,或者说中国模式。这个模式在政治方面,就是社会主义的民主政治,这个模式在中共“十七大”报告中是这样表述的:坚持中国特色社会主义政治发展道路,坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一,坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度,不断推进社会主义政治制度自我完善和发展。

正是上述政治模式(实为政治制度)释放和支撑的发展能量,成为解释“中国奇迹”的关键。上述政治模式本身,也因此成为几十年来世界政治发展进程中最引人瞩目的现象之一。纵观当代世界各国的运行状况,中国政治发展所处的环境最为复杂,需要克服的困难最多,实际成效却非常明显,蕴含的政治智慧也异常丰富。特别是通过确定原则性、全面性、均衡性相统一的政治原则和政治方法,科学把握整个政治发展运行轨迹的举措,成为具有本质意义的“大智慧”。当前,国际国内形势正在发生深刻的变化,中国承担的使命也将更加繁重,学深用活中国政治发展中的政治智慧,有利于广大党员干部进一步坚定走中国特色社会主义政治发展道路的信念,深入把

握人类社会发展的根本规律，不断提高执政水平与驾驭复杂局面的能力，从容应对新阶段经济、政治、文化、社会发展中随时出现的各种矛盾和问题。而其中一个最基本的问题就在于，如何从特色和优势两个紧密相关的方面，深入地理解我国政治制度的核心精神、基本原则和运作机理，以更加能动地坚持我国的政治制度，开发制度的优势？换言之，如何在坚持政治制度的基本框架下，更有效地扩展我国的制度之“利”而缩减我国的制度之“弊”？



“中国模式”论的若干代表性观点

中国模式之所以在近年来受到广大发展中国家的格外关注，重要原因之一，便是所谓的“东亚模式”和“拉美模式”在近年的失效。中国特色社会主义的价值，主要体现在它拓宽了民族国家走向现代化的途径，丰富了人类对社会发展规律和道路的认识，促进了全球化时代人类文明的多样性发展。

——俞可平

中国模式挽救了世界社会主义。罗斯福的新政，挽救了美国，也挽救了整个资本主义世界。苏东剧变，社会主义遭致前所未有的

“大挫折”，而中国通过改革开放，社会主义出现“新局面”。

——赵曜

腐败是一种严峻的政治挑战，主要源于执政党，又是对执政党的挑战。腐败是政治挑战，挑战构成政治压力，政治压力又转化为我们党自身改革、自身廉政的内在政治动力，从而形成了中国特色的廉政建设模式。

——胡鞍钢

中国实际上已经形成了自己较为独特的政治模式。从中国近30年改革发展的实践来看，虽然30年的经济持续增长、社会协调发展，国家和平崛起有多种因素，但可以肯定地讲，与中国这种特有的政治模式是分不开的。

——汪玉凯

党的十一届三中全会开始的30年，中国共产党已经把过去实行的苏联模式社会主义转变为中国特色社会主义。当前我们正在经历的国际金融危机的考验，这是巨大的考验。对这些问题、挑战和考验，我们的信心不是盲目的，而是有根据的。

——李君如

2008年金融危机之后,无论是中国本身还是西方,人们对所谓的“中国模式”产生了很大的兴趣。中国人对“中国模式”的兴趣在于中国较之西方更有效地抵御了金融危机。在更高一个层面,一些人也由此推论出,中国模式优越于西方模式。实际上,无论是民间还是官方,一些人也开始给西方上课。西方人对中国模式的兴趣与其说是他们了解中国,倒不如说是他们对西方模式的失望。

——郑永年

深度阅读

1. 潘维、玛雅:《人民共和国六十年与中国模式》,三联书店 2010 年版。

2. 张维为:《中国震撼:一个“文明型国家”的崛起》,上海人民出版社 2011 年版。

延伸思考

为何说离开政治制度的特色和优势,“中国奇迹”就很难得到充分解释?

二、让人民代表大会制度更好地运转起来

JIANG REN-MIN-DAI-BIAO-DA-HUI-ZHI-DE
GONG-HAO-DE-YUN-ZHUAN-QU-LAI

一个国家的政治权力配置,可以从横向和纵向两个维度去看。横向的政治权力配置,即为政体,也即政权组织形式。纵向的政权配置,即为国家结构形式。在我国,政体即是本章所要讨论的人民代表大会制度。所谓人民代表大会制度,即通过人民选举产生的代表组成国家权力机关,代表人民行使国家权力,产生其他国家机关并监督其他国家机关运行的制度。这是我国的根本政治制度。问题在于:我国为何要实行人民代表大会制度?相比于其他的政权组织形式,它具有哪些特点,又具有哪些优势?如何适应当前中国社会发展的新形势,进一步开发这一制度的优势?

1. 我国为何实行人民代表大会制度

这首先关系到我国政权的性质。《宪法》规定:我国是工人阶级领导的工农联盟为基础的人民民主专政的社