

中国经济奇迹的密码 在政治领域

陈红太 著

中国社会科学出版社

中国经济奇迹的密码 在政治领域

陈红太 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国经济奇迹的密码在政治领域 /陈红太著. —北京:
中国社会科学出版社, 2012. 7
ISBN 978-7-5161-1069-0

I. ①中… II. ①陈… III. ①政治体制改革—研究—
中国②中国经济—经济发展—研究 IV. ①D62②F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 136516 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 张 林
特约编辑 蓝垂华 全太顺
责任校对 单远举
责任印制 戴 宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.com.cn>
中文域名:中国社科网 010-64070619
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京市大兴区新魏印刷厂
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2012 年 7 月第 1 版
印 次 2012 年 7 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 32.75
插 页 2
字 数 553 千字
定 价 72.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换
电话:010-64009791
版权所有 侵权必究

代 序

中国的民主政治大有可为

记者：中国式民主政治有哪些突出的优点？在新的认识视野上，它在基础、架构、发展方向上与西方民主政治有哪些根本不同？它只是适合本国还是具有普遍意义？

答：比较有普遍共识的看法是，中国式民主政治最大的制度优势是可以实现高效率、集中力量办大事。用邓小平的话说，“社会主义国家有个最大优越性，就是干一件事情，一下决心，一做出决议，就立即执行，不受牵扯”。这种高效率、集中力量办大事的优势，与国家权力配置相对集中的体制机制有关，但并不是权力集中就能成为体制机制优势。如果执政党尤其像我们国家这种有法制保障长期执政的党，不能保持它的先进性和人民性，那么权力集中就极易导致权力腐败和个人或小集团专断的发生，权力集中的优势就可能转变为带有封建家长制负面效应的体制。所以，中国式民主制度的最大优势并不在于权力是否集中，而在于作为执政的共产党是否能够始终保持它的先进性和人民性，是否能够始终保持组织人格的伟大和政治、思想、组织领导的正确，是否能够始终保持 2004 年党在十六届四中全会决定中提出的“科学执政、民主执政和依法执政”。

中国式民主政治的这种体现先进性和人民性的党的领导和执政制度，与西方社会建立的代议制自由民主和多党竞争普选制度，是两种类型完全不同的国家政权组织和运作体制。西方的代议制民主和普选制度，其最大的制度优势和特征是对自由和权利的优先强调，实质是对表达自由和私有权尤其是资本的保障并实现了在法治面前的形式平等，也就是人们常说的“权利优先”和“程序正义”。这样的一种“自由民主”和“形式法治”，与资本主义市场经济和公民社会的需要是相适应的，基于表达结社自由的

普选性授权和私有权的法治保障，为西方社会提供了必要的国家权力秩序和社会活力。但资本不仅对商业社会而且对政治授权的主宰以及整个政治法律制度的私权保障，对于不断生成和发展的社会化和公益化的社会结构和意识追求来说，无疑具有结构性和体制性的矛盾。资本主义自由民主和形式法治的局限性，日益受到来自社群主义等相关理论和实践的不断挑战。

中国式民主政治的特质和优势决定了中国式民主政治发展的内在逻辑和规律。中国式民主政治是在没有建立起完善的“自由民主”和“形式法治”的基础上建立起来的，它所追求的“人民民主”和“实质法治”，是企图超越西方资本主义民主制度弊端和发展阶段，其内在逻辑和实质是依靠执政党对时代发展的规律性认识和对“为人民服务”的信仰和忠诚来实现自我约束和维持政党的凝聚力，体现了很强的党性自律和组织化自律，不是完全靠外在的制度或形式法治保障政党的性质、领导力和有效执政。中国式民主政治的这种独特性，决定了中国共产党在中国政治体制中具有极特殊的角色定位和作用，也就是党的领导和执政体现出的性质和能力从根本上决定着中国政治体制的性质和效能。党代表着先进和人民，这个政治体制就具有优越性和民主性，党丧失了它的先进性和人民性，这个政治体制的性质和效能就会走向反面。因此，在中国式民主政治体制下，中国的政治发展和现代化及其民主的实质，从根本上是由中国共产党的领导和执政制度以及在实际运作中体现出来的性质和效能决定的。

中国共产党的领导制度，从根本性质上说，是由“三个代表”来规范的。也就是“党必须始终代表中国先进生产力的发展要求，代表中国先进文化的前进方向，代表中国最广大人民的根本利益”。党的“政治、思想和组织领导”是否正确和贯彻落实，都要以“三个代表”为根本评价标准并以“三个代表”作为行动指南。中国共产党的执政制度，党的十六届四中全会决定把它表述为“三个执政”——科学执政、民主执政和依法执政。这“三个执政”实际是在市场经济条件下，共产党对自身执政的性质、方式和宗旨的最精要规范和概括。与“三个执政”相对的党的执政现代化就是党的执政科学化、民主化和法治化。在纪念中国共产党成立九十周年的“七一”讲话中，总书记对如何提高党的建设科学化水平提出了实事求是、广纳人才、群众路线、反腐倡廉、制度建设等“五个必须坚持”，第一次对党的执政科学化的内涵做了具体的经验性阐释。党的执政科学化

的优先强调，并不意味着党的执政民主化和法治化建设是可有可无、可容可缓的事情。党的执政的民主化和法治化，不仅是党的执政信仰和价值追求的集中体现，更是党的执政能力的实践落实。以民主的方式执政和以法治的方式执政，不仅是市场经济建设对党的执政理念和能力的必然要求，而且是已经被我国各地实践反复证明的党实现有效执政的最佳方式。民主的执政不仅在理念上体现为人民执政和依靠人民执政，实际上还具体体现为党的各级组织和领导人能否自觉并熟练运用现行的人民当家做主制度——人民代表大会制度和基层群众自治等制度，并把人民群众和社会组织等各方面力量组织动员起来，在科学发展和维护稳定、满足人民群众的民生权和民主权方面，最大限度地发挥这些组织和人民参与的功能和作用。真正做到人民的事情人民办，人民的事情靠人民。法治的执政就是把党的执政行为纳入到法治规范和监督的制度框架内，不仅使党的执政行为在宪法和法治的范围内活动，更要使党的执政行为自身“有法可依、有法必依、执法必严、依法监督”，把党的执政行为实实在在地纳入到法治规范的制约和监督之下，实现党的执政的法制化、规范化和程序化。

中国式民主政治的这一独特性质——由社会上最富有觉悟和奉献精神、最能够代表最广大人民利益的先进分子组成的政党，按“三个代表”和“三个执政”执掌国家政权并领导国家和社会建设，这对于后现代化的广大发展中国家具有借鉴意义。由这一特质形成的人民民主政体与西方自由民主政体相比具有以下五大优势：一是它的政治稳定优势；现代化转型期也是各种利益主体和诉求多元化和博弈期，国家和社会需要有一种超越各方利益并能够统筹各种资源的权威力量，化解矛盾、平衡利益、主持正义，实现国家和社会的持久和谐和稳定。二是它的集中效率优势；中国式民主政体由于实际实行的是自上而下的授权体制，中央和上级的意志相对容易贯彻，这样为全国或区域性资源统筹和相互协作、集中力量办大事提供了体制机制保障。三是它的复合组织优势；社会主义国家的政府组织、社会组织、企业组织和科教文卫传媒组织，都可以在共产党的领导下，实现组织资源优化整合和一体化配置，从而形成巨大的组织合力和竞争力，面对国际和区域市场，齐心协力解决面临发展中的困难和问题，几十年如一日的集中精力搞经济建设这件事情。四是它的制度创新优势；在具有13亿人的发展中大国，共产党领导人民搞市场经济这件事情，没有先验模式，只有靠实践探索和制度创新解决问题。执政党和政府只能不断地把

地方和基层探索的实践创新和制度创新经验加以总结推广并实现法制化，才能够不断地满足经济社会和人的全面发展对制度供给和制度变革提出的需求。五是它的文化包容优势；共产党人以解放天下为己任，不仅可以充分借鉴和利用传统中华文明的智慧和经验，也能够借鉴和吸收包括世界各种文明创造的一切有益成果，真正做到天覆万物、海纳百川。

记者：胡锦涛总书记在“七一”讲话中指出，中国特色社会主义制度包括政治制度及相关体制适合我国国情、顺应时代潮流，体现“五个有利于”，具有巨大的制度优越性，这是否意味着我国的政治体制改革只是在目前的制度框架内进行局部调整就可以了，还是应当有比较大的、深入的改革？

答：总书记对我国政治制度的总体判断是，基本适应扩大人民民主的需要和促进经济社会发展的需求，但还“不完全适应，社会主义民主政治的具体制度方面还存在不完善的地方，在保障人民民主权利、发挥人民创造精神方面还存在不足”。这样的判断，一方面体现了高度的制度自信，另一方面也反映出对存在问题的清醒认识。我认为，中国式民主政治实际存在“制度起点高和基础比较低”的发展难题。中国式民主政治的制度追求，起点是比较高的，“人民民主”和“实质法治”从制度设计层面，无论从民主参与的广度还是从保障人民权利的效率和力度方面都优于资本主义“自由民主”和“形式法治”。只是在实际运作中，我们在民主选举的授权环节和保障私权方面，在对权力的制约和监督方面，在民主的制度化的程序化以及规范化建设方面，还存在着制度欠缺和诸多不完善的地方。这是我们社会主义民主要向资本主义民主借鉴和学习的方面。同时，中国式民主政治还有两个更为重要的问题需要解决：一是割断与封建主义专制制度的联系和肃清专制文化的影响；二是与社会主义市场经济基础相适应的上层建筑体制机制的创新和构建。

中国共产党建立至今九十周年，辛亥革命发生一百周年，我国对封建主义和专制制度的批判和革命已经过去一个多世纪。但我们今天为什么要重提“割断与封建专制制度的联系和肃清专制文化影响”的问题呢？中国共产党领导的以推翻帝国主义、封建主义和官僚资本主义“三座大山”为目标的 new 民主主义革命成功了，我们建立了社会主义的人民共和国，但这是否意味着我们在制度文化和思想观念等领域，反对“三座大山”的任务就已经最终完成了呢？现实的经验告诉人们，“洋奴心理和政策取向”、

“专制意识和潜行规则”、“贪腐追求和钱权文化”，这“三座大山”遗留的心理观念和制度残余，不仅没有从社会实践生活和文化层面彻底肃清，即使在国家主流意识形态和文化传播领域，也不时在一些官员和媒体的言行中体现出来。许多“三座大山”的阴魂借助社会主义的制度缺欠和文化外衣，堂而皇之登上现代文明的殿堂，并被媚俗文化和市场交换所追捧。“爱国心、民主心、廉洁心”仍然是我们现代化建设的难能宝贵的稀缺资源。反对“三座大山”不彻底，对我们现实的制度、政策和文化实际上产生了巨大的扭曲和异化作用，尤其是专制制度的封建残余严重妨碍社会主义民主制度优越性的发挥和体制机制的贯彻，这已经成为中国式民主政治建设必须攻克的天之癌。

自1992年党的十四大确立建设社会主义市场经济目标，至今也已经过去近二十年。市场经济建设的实践，使我们对社会主义初级阶段现代化要攻克的主要矛盾，认识得越来越清晰，就是实现市场经济的资源配置优势和竞争优势与社会主义政治制度和文化优势的有机结合，同时要避免市场经济的负面效应与我国政治制度文化的弊端和不完善方面的结合，避免市场经济的负面效应和我国制度弊端的被放大。这个问题的实质就是共产党能不能成功领导搞成市场经济这件事情。社会主义政治制度和文化优势既有与市场经济资源配置和竞争优势相结合的问题，同时也有与市场经济建设和发展相适应的问题。对于这样一个具有世界性的探索创新实践，以我的判断和观察，到目前为止尚有“五个很不够”：一是对市场经济的适用主体和组织结构形态认识得还很不够。在市场化机制下，究竟还能不能长期坚持以公有制为主体的经济制度？搞公有制经济有没有可持续发展的动力、效率和前途？二是对搞市场经济能否破解共同富裕和社会公正问题认识得还很不够。以民营经济、社会自由和市场化驱动的一些地方发展经验证明，社会的贫富分化和区域发展的不平衡以及在资源占有、分配、交换等方面的不公是必然趋势。能不能既利用市场经济的自由竞争和资本活性发展经济，同时又能够破解劳动和资本之间的交换不公，住房、就医等民生和公共事业领域的市场和单位垄断造成的交换不公，各地区之间因资源、区位和领导力等因素造成的发展不平衡，各单位因行业性质和收入不等形成的收入差别等等，实现中央提出的“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”等民生目标，实现共同富裕和社会公平正义？三是对与市场经济相适应的政治结构和政治形态认识得还很不够。搞了市

场经济以后，我国虽然在政治结构和政治形态方面也根据市场化、工业化和城市化的需要做了必要的调整和改进，但从全国的范围来看，党的科学、民主、依法执政的贯彻执行有相当大的困难，党对新型社会组织和结构的领导以及社会化建设方面推进缓慢，政府的机构和职能定位以及法制化还不完全适应市场化、工业化和城市化快速发展的需求和民生需要，基层群众自治制度在拓展群众决策参与和发挥社会组织作用方面还没有实现法制化，反映和保障各种利益主体的组织化、制度化的对话、协商和有效解决问题的制度和机制还没有全面建立等等。四是对如何防止市场经济负面效应的放大认识得还很不够。中国天人合一、知行合一的文化传统和信仰理念，使市场经济人追求私利最大化和奉行的交换法则，很容易渗透到社会政治、伦理生活并与权力过于集中、家长制等政治体制的弊端相结合，放大社会经济人效应。我国仅仅搞了几十年的市场经济，社会道德和官场伦理滑坡得如此之快，钱权崇拜泛滥盛行，就很突出地体现了这个问题的严重性。经济理念和市场规则主导社会化，必然形成政治和伦理生活的商业化，这与共产党的理想信念和社会主义核心价值体系相冲突。五是对社会主义市场经济的价值追求、发展规律和运作机制认识得还很不够。市场经济不单纯是一种资源配置的手段和供求关系相互作用的机制，市场经济制度内含着一整套要求与之相适应的上层建筑。由于我国市场经济参与主体的性质差异较大，关涉国计民生的产业和大企业实行国有以及对农民具有社会保障作用的土地实行集体所有制，政府通过经济社会发展规划和经济政策工具在市场培育和资源配置中往往起主导作用，社会主义国家的市场经济基础和运作规律包括价值追求与资本主义市场经济国家有较大的差异。这种差异性是否能够颠覆西方社会市场经济所形成的一般价值理念和关系，对这些问题无论理论还是实践都没有给出清晰的答案。

这“五个很不够”，意味着对共产党领导搞市场经济这件事情，我们仍处于实践探索和制度创新阶段，对我国市场经济的未来走向和可能发生的必然结局也尚处于不断积累经验和深化认识时期。中国共产党领导搞市场经济这件事情，不仅尚未大功告成，而且尚有很多规律性认识有待发现、尚有诸多难题需要解决、尚有很长的路需要走，体制改革和制度创新的任务还相当繁重。“五个很不够”，能不能通过实践创新和制度创新得到解决，决定了中国特色社会主义制度体系和框架能否实现长期稳定和不断走向完善。这“五个很不够”如果解决得不好，就不能说我们共产党领导

市场经济这件事情已经成功了。那种认为既然中国特色社会主义制度体系和框架已经确立，我们的改革也仅仅是在一些具体的制度环节上修修补补，这样的认识以及实践，很可能使我国的改革事业做成一锅夹生饭。

记者：有人说当前我国存在民主崇拜的现象？您如何看待此问题？在我国当前发展阶段，人权法治建设和平等公正的追求，这两者哪一个更具有优先性和紧迫性？我国民主政治建设当前有哪些错误认识需要纠正？

答：存在对民主的崇拜并不是一件坏事，说明民主问题对于我国来说尚具有需求的必然性和强烈愿望。现在困扰人们的问题是：什么类型和性质的民主更适应我国的国情和现代化建设的需要？民主是否具有超越国界的普世价值？在这两个问题上学界存在着立场和观点上的尖锐对立。比较多的人认同民主的普世价值论，认为民主无论作为一种国家政治制度还是作为一种社会公共生活，无论主张自由民主、参与民主还是主张主权民主、人民民主，都有其超越特殊形态的一般共性，比如与各类专制极权制度相对立，遵循多数决或多数选程序，人权和公民权的法治保障，法制对国家权力的规范、制约和权力之间的相互制衡和监督等等。如果说，民主作为现代社会世界各国的普遍追求，从而具有了“普世价值”，这样的表述无论就其思辨逻辑还是基本事实来说，都是成立的。但毋庸置疑的是，学界一般总结和概括出的民主的共性，绝不是凭空而来的，而是基于民主发展的世界经验。曾以强调“变革中的政治秩序”和“世界文明冲突”享誉世界的美国政治学大师亨廷顿，在20世纪90年代初提出并著书阐述的民主发展“第三波”，其依据的民主发展经验虽然是20世纪70年代到90年大约三十个国家民主变革的事实，但这些国家发生的民主变革主要仿效的是以英美为代表的法治保障自由和基于形式平等的普选制度。人们现在一般所说的民主政治，不言而喻，也基本涵盖了表达自由、竞争选举、权力制衡、人权保障和法治国家等等，最有代表性的集中表述就是“人权宪政”。这样的一些民主政治的要素和评价标准，了解近现代西方政治理论、现状和历史的人一看便知，这些要素构成的民主政治基本等同或符合以欧美为代表的西式民主，与马克思主义和社会主义国家实践着的民主有着本质的不同。倡导民主普世价值的观点，其归宿和主导的实践制度创新方向，必然是以保障个人自由和权利为宗旨的西式自由民主、多元民主、普选民主和精英民主。这样的发展方向，与中国共产党人探索和已经取得初步成功的中国特色社会主义民主政治，不仅学理依据、制度框架和体制机

制大相径庭，而且在民主的价值认同上和制度适用上都会产生难以避免的矛盾。

中国共产党人不仅倡导民主，而且认为没有民主就没有社会主义。但中国是一个处于快速现代化进程中的发展中大国，发展经济不断满足人民日益增长的物质和文化需要，是中国人民的根本利益和最大政治，民主政治的建设只能服务、适应，决不能干扰以经济建设为中心的国家现代化建设任务。这是中国改革开放和科学发展的大局，也就是邓小平所说的“大道理”，无论任何领域和学科的“小道理”都要服从这个涉及国家根本利益的“大道理”。这不仅是政治，也是中国人民民主的根本利害之处。

中国现代化需要的民主政治是什么？是不是许多人认可的西式民主或“人权宪政”呢？我认为，改革开放三十多年的实践经验和面临的主要问题已经对此作出了明确的回答。中国搞了市场经济以后，市场经济规范和个人权利的觉醒和保障已经成为一种客观的必然需求和发展趋势，因此，1997年党的十五大提出“建立社会主义法治国家”，2004年全国人大十届二次会议，明确将“国家尊重和保障人权”写入宪法修正案。保障人权和实行法治，已成为全国性的共识并不断得到制度和法律的规范和保证。这说明，只要中国实行市场经济制度，就必然要有与之相适应的人权和法治制度及其实践。尽管由于我国快速的实现现代化，压缩了现代化进程中的矛盾和问题，使本来完全可以不成为显性问题的人民内部矛盾反倒成了国家发展中的热点问题。比如因政策供给滞后和利益补偿不到位，在企业改制、土地征用和拆迁、税费改革、环保等过程中引发的一系列维权问题和矛盾。虽然这些问题的解决尚不尽如人意，并且在一些欠发达地区，一而再、再而三地不停地上演，但毋庸置疑的事实是，我国的舆论传播和政策法制都朝着解决这些问题的方向运转。随着我国现代化进程的推进和文明程度的提高，人权的保障问题和法制建设的完善问题都会最终得到解决。

那么，什么是中国市场经济建设难以形成共识并从根本上解决的问题呢？现在看来主要是社会公正问题和实现社会实质平等问题。解决这两大问题，单靠市场经济的自发调节和基础性导向功能，不仅没有希望，而且会越发严重。这些年我在基层和地方的实践调研得出的结论是，解决中国社会资源占有和分配不公问题和实现实质平等的共同富裕问题，防止贫富分化和区域发展不平衡的扩大，只能靠中国特色社会主义制度的优越性，只能靠共产党的领导和人民当家做主相结合的中国式民主政治的理想信念

追求，没有其他可选择的制度路径。照搬美国发展的经验不行，无论放大自由发展还是实行凯恩斯主义经济政策，都不能使中国的公正问题和实质平等问题得到解决；照搬民主社会主义的福利国家政策也不行，中国尚处于鼓励创业、激励竞争的现代化发展阶段，高税收和全面的福利保障政策还不具备条件，保持社会发展活力和动力仍是我国这个发展时段的首要任务。自由民主和福利民主，都解决不了中国现代化目前出现的问题。中国快速发展进程中的问题，只能依靠中国转变发展方式和进行实践制度创新来解决。解决中国问题的良方，书本中找不到，别国的经验中没有，世间的价值理性和经验理性均失灵，只有到实践理性中去寻找。说到底，中国现代化进程中出现的问题，还要通过中国式的民主政治，依靠中国人自己的制度优势、智慧和创造力加以解决，照抄照搬谁的经验和现成模式都不成。

需要补充说明的是，中国民主政治发展尚有许多领域和问题需要向前推进和通过政治体制改革来解决。之所以出现民主崇拜现象和对政治体制改革和滞后的批评持续不断，是因为在我国政治体制的诸多领域，如发展党内民主问题；改革和完善人大制度问题；加强权力监督和遏制腐败问题；建立服务型 and 法治政府问题；改革和构建新型国家结构形式问题；完善基层治理机制问题；完善和建立科学化、民主化和法治化的领导人选任和问责制度问题等等，的确有许多可以大有作为的改革和发展空间。但需要提出并强调的一点是，一些学科和专业研究者和部门理论工作者，往往囿于本领域的研究和关注对象，而忽略了本研究领域和其他领域的相互联系和关系，放大和过于倡导本学科和研究对象的重要性和迫切性，忽视或无视其他领域改革的紧迫性和重要性，因而往往只呼吁和强调本研究领域的改革和发展。搞宪法的呼吁人大和宪政改革；搞党建的强调党内民主和执政方式转型；搞行政学的偏重政府创新和建立服务型、法治政府；搞基层治理的强调拓展村社自治向乡镇一级推进；搞选举的最看重授权普选制度的实践和创新尝试；等等。这种带有鲜明的分类学和分析哲学色彩的单学科领域的研究，对于搞清像中国这样一个经济政治社会文化生态紧密相连的有机体的改革和发展规律，是相对比较困难的。研究和探索中国问题的发展规律和实际走向，需要具有科学发展观的一体化思维和相互结合的多学科视野。

记者：正如总书记在“七一”讲话中所言，我国的民主政治仍不完

善，其下一步发展应在哪些方面着力寻求突破？

答：无论东方还是西方，无论一党还是多党，在现代市场经济国家，民主政治有一点是共同的，就是执政党和政府都是围绕满足政治共同体成员的民生权需要和民主权需要开展工作，从而赢得政权的合法性。所谓民生权需要，主要指满足与老百姓民生需求相关的各项权利的需要，这些权利主要包括治病权、住房权、上学权、养老权、就业权、财产权等需要制度保障的权利。所谓民主权的需要，主要指满足与老百姓民主需求相关的各项权利的需要，这些权利主要包括知情权、表达权、参与权、监督权、选举权、结社权等需要制度保障的权利。无论世界上哪一国的政府，只要它能够基本保障和满足政治共同体成员的主要民生权和民主权的需要，这个政府一般就会被称之为“有效政府”，反之则会被称之为“无效政府”。对于像中国这样的一党长期执政并主导经济建设的国家，政府的有效性不仅取决于党的执政的有效性，而且有效政府的含义还首先体现为能够成功领导经济建设和科学发展并且实现可持续。所以在中国，我们不仅要把能够保障和基本满足老百姓民生权和民主权需要的执政视为“有效执政”，还要把能够成功领导市场经济建设实现科学发展的执政称之为“有效执政”，两者缺一不可。“有效执政”就是能够成功领导科学发展和基本实现民生权和民主权有效供给的执政。

“有效执政”应该是中国完善民主政治建设的首选目标。“有效执政”说到底就是要千方百计地实现三方面的有效制度供给——“发展供给”、“民生供给”、“民主供给”，以满足中国现代化进程中民众持续增长的“发展需要”、“民生需要”和“民主需要”。实现了这种执政目标的民主政治，就会赢得广大民众的衷心拥护、支持和赞成，也就会可持续的赢得执政的“实质合法性”。社会主义法定的一党长期执政，不应该把追求执政的“形式合法性”作为改革发展的主攻方向，因为在社会主义一党长期执政的制度框架下，老百姓对执政党的最真切的要求，主要的并不在于选择哪一位个体的领导人在台上执政和施政，而更在于当权的执政者或某一届的领导团队所实行的政策和绩效能给他们带来什么样的好处和利益。正是在这样一种对执政权的需求下，改革开放以来，中国政治体制改革在地方和基层体现出两个最显性的特征，一个是执政党和政府对自身的性质能力和职能建设以及相应的机构改革的持续关注；一个是以拓展决策参与和自治参与为主要导向的决策民主和基层民主自治建设。这两个特征实质主要都是围

绕着“发展”和“政策”这两个目标和环节展开的，而不是西方人极其看重的对“自由”和“授权”的优先选择和需求。我把中国政治体制改革的这两大显性特征称之为“两有特色”，即“有效执政”和“有序参与”。“有效执政”上面已经谈到。“有序参与”主要体现为五个方面的参与——“多数参与”、“复合参与”、“全程参与”、“嵌入参与”和“制度参与”。“多数参与”指的是参与的大众性而不同于少数人。“复合参与”是指在一些行业、社区和公共事业领域，在党和政府的领导和协同下，建立经济社会政治文化生态等各种组织的联合体，实现组织资源优化整合以解决各自面临的困难和问题。“全程参与”是指民众对政治的参与不仅仅限于“多数选”，如目前地方和基层创造的“公推公选”、“公推直选”等，而且还实现了向“多数决”的回归，在我国一些地方和基层已经创造出各种形式的民主决策参与制度，“拓展决策参与”已经成为我国民主政治发展的主导趋向；基层村社还在民主管理、民主监督等环节也创造出许多新的实现形式，如村务社务公开、全程参与管理、与议事决策机构合一的监督机构或独立的监督机构等。“嵌入参与”就是目前学界所说的“协商民主”，一些地方和基层在现有基本制度框架内嵌入“协商对话”的治理形式和机制，使人民民主的各项权利得到更加切实和有效的落实。这些制度创新都是对中国基本政治制度，主要是在人大立法、政府决策和村社自治制度框架内的丰富和发展，是“制度参与”的具体体现。

因此，中国民主政治建设和政治体制改革下一步的主要着力点，无论从经验和共识哪方面进行选择，坚持、发展和完善“有效执政”和“有序参与”这“两有特色”，都不失为明智之举。具体说来，就是要在科学、民主、依法执政制度和拓展决策参与、发挥复合组织效能、完善社会自治制度上继续做好文章。真正做到在经济政治社会文化生态建设等各方面全面落实“有效执政”目标，根据“有效执政”目标深化和推进政治体制改革和民主政治建设，并在完善“拓展决策参与”、“发挥复合组织效能”、“创新基层治理机制”方面实现制度化、规范化和程序化。

记者：您曾提出，衡量政治体制改革成败的根本标准是是否满足了以经济建设为中心的现代化建设的需要，从目前来看，我国科学发展尤其是转变经济发展方式对政治体制改革提出了哪些具体变革要求？这方面的改革究竟该如何推进？

答：各地的发展经验证明，制约一个地方发展的要素有许多，但最为

根本的就是两个方面：要素制约和体制制约。“要素制约”对于一个地方来说有时是无可奈何，你这个地方既没有能源又没有资源，更没有区位和交通优势以及人文优势，基础设施建设又缺乏资金和政策支持，要啥没啥，怎么实现快速发展？即使有好的领导团队和政策优惠，发展也会遇到极大的困难。而对于一些先发现代化地区，工业化和城市化对于土地要素、劳动力要素、能源资源等要素的需求非常迫切，这些要素制约迫使这些地方或者实现产业转移或者调整产业结构，所谓转变经济发展方式主要就是以发展新经济、实现从要素驱动向创新驱动的转变。“体制制约”则与“要素制约”情形完全不同。你这个地方似乎快速发展的各种要素都具备，政策机遇也与其他地方没有什么两样，可是几年、十几年、几十年下来，发展的速度和质量就是远远地落在其他地方的后面。在这种状况下，只有一种解释，就是“体制制约”造成的。体制制约最为根本的还不在于政府机构设置得是否科学和政府效能是否优化，而取决于两大要素：主要领导干部的个人素质和领导团队的向心力和凝聚力；执政理念和政策导向是否符合科学发展和实践需要。对于今天许多地方来说，中国改革开放能否实现新一轮腾飞，主要看是否能够破除“体制制约”。

一个地方和单位主要领导干部和领导班子的配备，无数的发展个案都证明，是决定一个地方和单位能否实现快速发展和科学发展的关键。这个问题作为执政党及其相关的各级领导人认识是清醒的。问题的关键是如何才能做到把最优秀的党的各级领导者选任到最适应的领导岗位，创新并适用什么有效的选任机制才能达到这样的目的。从各地创新实践的综合经验归纳，有以下四个方面的举措是非常重要的：一是可实行“三举制”。所谓“三举制”就是把“科举”、“荐举”和“选举”三者的选官优势有机地结合起来。担任重要和关键职位的领导干部必须经过由中组部或专门的考试院组织的考试通过才能获得选任资格；取得相应资格的相同职位的官员才能被推荐或竞选相应重要和关键职务的领导干部。通过“三举制”，把综合素质和专业考试的科举、伯乐识马的各种形式的荐举和公开公平公正的竞争选举，三者各自的优势结合起来，创造一种既淡化竞选中的资本和强势集团操纵、荐举中的人际和组织操纵以及跑官要官，又避免科考书生缺乏组织动员能力和实践操作能力的弊端。二是可试行“区域性竞选”。改革现行的领导干部的交流委任制度，在具备条件的行政区域内对取得科举和荐举资格的地区或部门候选领导人实行竞争性选举。不仅满足人民群

众日益增长的对选举授权的需要，也通过竞选承诺强化领导干部对下负责的公仆意识，把对党的事业负责和对人民利益负责统一起来。三是可推行民主问责制。为了强化领导干部对岗位责任和职务风险意识，可把目前实行的上级对下级的党政领导干部的问责制改为具有政治性对选任制领导干部的民主问责制。扩大问责提出主体和问责职务事项的种类及范围，完善问责制的适用程序，使对选任制领导干部的职务问责既成为职务退出的有效机制，也成为党和人民群众监督和约束领导干部的有效机制。四是可厉行人才立国政策。高度重视新加坡在治国人才的发现、培养和激励方面的经验。执政党要把发现和培养治国人才作为最稀有的政治资源加以对待、进行感情投资和有意地创造成长的环境和条件，使最精英的治国人才都集中和汇集到执政党的领导人才队伍中，并对关键和特殊的领导岗位给予最优惠的职务待遇。实际上，总书记在纪念中国共产党成立九十周年的“七一”讲话中，把“任人唯贤、广纳人才”作为我们党保持其先进性的四个根本点之一，足见人才的竞争问题不仅已经引起党中央的高度重视，而且已经作为党保持先进性的基本国策。

破除体制制约的另一项重要内容，是执政理念和政策导向是否符合科学发展和实践需要。根据各地创新和发展经验，有七个方面的要素是非常重要的：一是信仰和忠诚能够产生新的生产力。在市场经济和商业社会，人们普遍认为追求自私就是天理、人不为己天诛地灭。在这样的大背景下，党的各级和各部门主要领导人对党和人民事业的坚定信仰和忠诚，就是无价之宝。有了这样一种信仰和精神力量，不仅可以抵御和防止执政的共产党人“市场经济人化”、“权力专断和腐败乱用”，也能可持续地保障党的领导正确和实行科学、民主和依法执政。二是民生导向型经济发展能够产生新的生产力。一些地区的发展经验证明，满足民生需求、保障百姓民生权的需要，遏制社会资源占有和分配不公、努力追求共同富裕，不仅可以增强百姓对党和政府的公信力，极大地激发人民群众的创业热情和致富积极性，还扩大和增强了民间消费、辩证地解决了在不断扩大蛋糕分配过程中做成更大蛋糕的问题。三是组织和体制优化能够产生新的生产力。市场经济机制不仅是对经济要素资源的优化配置，也可以运用市场化思维实现对社会组织和体制资源的优化整合和最优配置。杭州、深圳和成都等地的“复合组织”经验证明，在充分社会化和市场化以及快速的工业化和城市化进程中，执政党、政府、企业、科教文卫传媒等各种组织和体制资

源的有机整合和优化配置，不仅能够形成新的行业和产业竞争力，也能够形成更为优越的社会治理结构和机制。四是城乡一体化建设能够产生新的生产力。城乡一体化建设可以实现城市和乡村发展资源和市场要素的统一配置和共享，使市场化机制和城市化基础设施和民生保障机制拓展到农村，使农村闲置的资源转化成资本，就会大大加速“三农”的市场化、城市化和产业化进程。农村的城市化和社区化、农业的集约化、合作化和产业化、农民的市民化和员工化，必将创造和续写中国可持续发展的新奇迹。五是新经济能够产生新的生产力。现代新经济的主要特征是科技创新驱动和市场化金融投资体制的有机结合。由现代市场化的金融投资体制保障的科技创新，不仅能够不断地推陈出新，还能够迅速转变为生产力。新经济为中国产业结构转型开启了动力枢纽，为资源节约型和环境友好型“两型社会”建设提供了新的发展思路。六是科学规划和符合实际的产业政策能够产生生产力。科学规划和产业政策是中国式民主政治配置市场资源的主导方式。符合区域和地方发展实际的科学规划和产业政策，会大大地减少市场经济自发配置资源的盲目性，使区域和地方性有限资源得到最优配置，使符合本地发展实际的产业得到快速扩张性发展。七是民主治理机制能够产生新的生产力。民主治理机制一方面体现为立法和决策的多元参与和互动机制，一方面体现为政党、政府、企业、社会组织等职能分工的细化、规范化和制度化。民主治理机制不仅可以保证决策的科学性和公信力，还可以使政治、经济、社会各种性质的组织职能得到充分有效的发挥，避免权力组织对经济和社会组织的替代、垄断或不必要干预，妨碍生产力的解放和发展。

记者：您曾提出，中国政治体制改革和民主发展的基本推进路径是“星火燎原”。尤其是乡村政改和体制机制创新，酝酿了执政党建设的诸多重大决策，为中国政治发展道路积累了经验共识。您能不能再对中国民主政治未来发展趋向和大势做一个预判？

答：这些年来我之所以从钟爱的大学教书先生转行做了专职的社科研究人员，最主要的动因就是想借用中国社会科学院这个科研平台，把平时在书本上学到的知识与中国政治体制改革和民主政治建设实践结合起来，搞清楚中国政治建设实际的运作机制、内在逻辑和发展大势。通过这些年与各地以及基层的干部群众和创新实践的接触，我对中国政治发展的前景可以用“比较乐观”四个字表达。