

国情研究系列 之二

第二次转型 国家制度建设

胡鞍钢 王绍光 周建明 主编

安而不忘危
存而不忘亡
治而不忘乱



清华大学出版社

<http://www.tup.com.cn>



国情研究系列 之二

第二次转型

国家制度建设

胡鞍钢 王绍光 周建明 主编

清华大学出版社

北京

2003/03

内 容 简 介

本书为“国家制度研究”课题小组历时两年的研究成果。研究者在充分肯定1978年党的第一次转型——以经济建设为中心战略的同时,指出该战略还不能解决和应对的经济繁荣条件下,日益突出的社会不平等、不公平、不稳定及其他社会危机,明确提出了第二次转型——以国家基本制度建设为中心的战略构想,目的在于通过国家制度建设实现全社会福利最大化,保证党和政府代表并实现最广大人民的根本利益。本书包括以下内容:第二次转型的含义,转型悖论与发展挑战,国家制度建设的历史与经验,基本制度建设构想及总结。

版权所有,翻印必究。

本书封面贴有清华大学出版社激光防伪标签,无标签者不得销售。

图书在版编目(CIP)数据

第二次转型 国家制度建设/胡鞍钢,王绍光,周建明主编. —北京:
清华大学出版社,2003

国情研究系列之二

ISBN 7-302-06927-1

I. 国… II. ①胡… ②王… ③周… III. 政治制度—研究—中国
IV. D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 058839 号

出 版 者: 清华大学出版社

<http://www.tup.com.cn>

社 总 机: 010-62770175

地 址: 北京清华大学学研大厦

邮 编: 100084

客户服务: 010-62776969

责任编辑: 孙文凯

封面设计: 孙剑波

版式设计: 肖 米

印 刷 者: 北京鑫丰华彩印有限公司

发 行 者: 新华书店总店北京发行所

开 本: 712×960 1/16 印张: 25.5 插页: 2 字数: 333 千字

版 次: 2003 年 7 月第 1 版 2003 年 7 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-302-06927-1/D·69

印 数: 1~10000

定 价: 30.00 元



第二次转型： 从经济建设为中心到制度建设为中心^{*}

胡鞍钢

一、第一次转型：开创“经济建设时代”

1978年，党的十一届三中全会做出了党的中心工作由以阶级斗争为纲转移到社会主义现代化经济建设上来的战略决策。全会认为，适应国内外形势的发展，及时地、果断地把党和国家工作的着重点转移到社会主义现代化建设上来，反映了历史的要求和人民的愿望，代表了人民的根本利益。全会做出工作中心转移的新战略，抛弃了“以阶级斗争为纲”这个不适用于社会主义建设的“左”倾错误方针，解决了社会主义基本制度建立后的战略转移问题。^①这是党的中心工作第一次转型，被视为中国历史性的伟大转变，开辟了中国改革开放的新时期：

^{*} 本文写于2002年4月5日，发表在《战略与管理》2002年第3期，其中第五部分被删节，这次全文发表。

^① 胡耀邦，全面开创社会主义现代化建设的新局面。见：中共中央文献研究室编，“十二大”以来重要文献选编（上），北京：人民出版社，1986，6～62

(1) 在思想上,冲破了长期存在的教条主义和个人崇拜的束缚,重新确立了实事求是的马克思主义思想路线,坚持和发展了毛泽东思想。这是中国思想解放、观念转变的最好时期。

(2) 在政治上,结束了长达 10 年的“文化大革命”,形成了社会稳定、人心安定的“天下大治”,逐步建立和健全了社会主义民主和法制,改善了党和国家的民主生活,也改进了公共政策决策机制,形成了生动活泼的政治局面。这是建国以来最好的政治开明时期。

(3) 在经济上,出现了前所未有的持续高速增长时期,中国成为世界上经济增长率最高的国家之一,进入了发展速度最快、人民生活水平提高最显著的经济繁荣时期。

(4) 在国际上,中国首次大规模实行经济开放和社会开放政策,不断参与经济全球化,并从中获得更大的收益。这是中国历史上最开放的时期。

20 多年改革开放的实践表明,1978 年中国共产党中心工作转移的重大战略决策是十分重要的,符合中国国情,顺应世界发展潮流。从制度变迁的角度来看,这是一次典型的强制性制度变迁,又是自上而下和自下而上相结合的制度变革,也是人类发展史上参与人数规模最大的一次制度变革实践。

这次转型的最大功绩在于,它开创了现代中国的“贞观之治”。“贞观之治”长达 23 年,曾是中国发展历史的高峰期,也代表着当时世界发展的最高水平。中国改革开放时间已经 24 年,先后经历了两代领导人,与前者的时间跨度大体相当。与前者不同的是,这一次“天下大治”是在开放条件下进行的,不仅代表了中国发展的最好历史时期,而且也对人类发展做出了重要的贡献。

二、需要第二次转型：开创“制度建设时代”

进入 21 世纪,中国的长远发展目标不仅要实现经济现代化,如邓小平提出的“三步战略设想”,而且还要实现制度现代

化,如邓小平提出的党和国家领导制度的改革设想。^① 中国共产党需要进行第二次战略转型,即从经济建设为中心转向制度建设为中心的原因有:

第一,经济建设已经不再是党的中心工作了,党和政府的角色发生了重大变化,由对宏观经济的“控制者”、“计划者”转向“指导者”和“引导者”。应当说,党和政府始终在推动中国经济高速发展、促进社会快速变迁、保持社会稳定和对外开放等方面起着至关重要的作用。但是随着经济快速发展、经济体制改革深化,经济活动主体如企业、国内外投资者、农户和广大消费者成为经济建设的主体,由于计划经济不断被市场经济机制所取代,政府逐步从竞争性领域撤离出来,国有经济比重下降,非国有经济比重上升,并日益超过国有经济比重。党和政府对经济活动领域仍然坚持以往实行的全面控制、过度参与的做法,已经远远不能适应变化了的经济体制背景,如果继续实行以经济建设为中心的战略就会继续过度的干预微观经济活动,同时也会人为地制造出各种各样的经济租金和政治租金,成为日益严重的腐败的重要来源。

第二,以经济建设为中心并不能自动地保证国家长治久安。过去 20 多年中国经历了持续的高速增长,出现了空前的经济繁荣。但是,经济繁荣并不必然或自动导致社会公平、社会公正和社会稳定。从中国历史来看,严重的社会危机往往发生在经济繁荣期;从许多发展中国家的经验看,不公平、不公正的增长往往会突然因社会危机而停滞、衰退甚至崩溃。当前,中国再次进入社会不稳定时期,突出表现为:世界上最大规模的经济结构调整;世界上最大规模的“下岗洪水”和“失业洪水”;世界上最显著的城乡差距和地区差距;世界上基尼系数(收入不平等性)增长最快的国家之一;世界上最严重的腐败及其最大的经济损失;世界最大范围的生态环境破坏。我国经济社会生活中存在大量的结构性的不稳定因素。经济

^① 邓小平. 党和国家领导制度的改革. 邓小平文选(第二卷). 北京:人民出版社,1994. 320~343

持续增长并没有化解这些不稳定因素,反倒使其愈来愈强化。20年的实践表明:凡是保证了社会公正的时期(如20世纪80年代初期和中期),经济发展和政治稳定也得到了保证;凡是牺牲社会公正的时期,经济发展和政治稳定也会受到威胁,特别是90年代下半期。我们认为,社会分配不公是中国社会不稳定的终极根源。因此,遏制分配不公平,纠正社会不公正现象已经不仅仅是伦理问题,也是危及社会稳定的社会问题以及国家政权稳定性的政治问题。经济发展固然是硬道理,社会公正也是硬道理。坚持“共同富裕”不仅是社会主义的最大优越性,也中国共产党及其政府合法性的基础。能否坚持“共同富裕”防止贫富两极分化,是中国改革成功或失败的关键标志。邓小平早在10年前就警告:“如果搞两极分化,情况就不同了,民族矛盾、区域间矛盾、阶级矛盾都会发展,相应地中央和地方的矛盾也会发展,就可能出乱子。”^①实际上中国的收入不平等性(基尼系数)在过去20年是世界上变化最大的国家之一,不平等性越来越突出。解决这些矛盾是不能仅仅靠把蛋糕做大,更重要的是应通过建立国家基本制度包括收入分配制度、社会保障制度、财政转移支付制度、人民民主参与制度等,从制度上防止中国出现贫富两极分化。

第三,以制度建设为中心是国家制度现代化的客观需要。一个国家的现代化至少包括两个最主要的方面:一是经济现代化,如农业现代化、工业现代化、科学技术现代化和国防现代化;另一方面是制度现代化,即实现国家基本制度现代化,并实行“良治”(Good Governance),确保国家利益最大化,全体人民福利最大化。国家制度建设是一个现代国家的基本制度和国家“基础设施”,它与一个国家现代化的经济建设具有很强的关联性和互补性。实现国家制度现代化不仅是现代国家最重要的目标,而且也是典型的国家性公共物品,没有国家制度的现代化就无法实现国家的经济现代化。如果说过去50年,中国的经济现代化是由中国共产党及中央政府首先发

^① 《邓小平文选》(第三卷),第364页。

动和积极推动的,现在仍需要由党和政府指导和引导,并激励各种不同经济活动主体来推动的话,那么中国国家制度现代化则必须也只能由党和政府有意识地发动和领导,并付诸实践,在建立小康社会的同时建立高度民主与法制的现代化社会。

国家制度现代化是一个过程,即在充分学习吸收和借鉴人类现代化国家经验与知识的情况下,根据中国国情进行的制度创新、制度建设、制度实施的长期历史过程。它有助于降低国家的管理成本,调节不同社会集团的利益矛盾,维护经济活动所必须的社会秩序与交易规则,在全社会范围内进行广泛的收入分配和公共服务的可能性和提供改善全国人民的文化教育状况的人力资本条件。^① 制度建设本身并不是经济建设,但却是促进经济建设并保证其持续发展的基础条件。

第四,制度建设是中国共产党执政方式的重大转型。中国社会不仅经历经济转型,即从计划经济向市场经济转型,而且还在经历社会转型,即从农业社会向工业社会、从农村社会向城市社会转型。上述两种转型能否成功取决于作为执政党的中国共产党的主动转型和成功转型。1978年以来,党已经实现了第一次转型即从革命方法统治到行政方法统治,从革命型政党到发展型政党,成为以推动经济发展为宗旨的执政党;党有能力推动经济发展,但是缺乏能力解决社会矛盾和冲突。这就需要党伴随着整个中国经济转型和社会转型,主动实施第二次转型,即从行政方法统治到政治方法统治,从直接政府(一级政府)统治到间接统治。党的政治合法性的主要意义并不在于作为执政党给人民带来正面的利益,受到人民的支持和拥护;而在于当其不能给人民带来积极利益的时候,甚至是产生负面的和消极的利益的时候,人民能够与之达成谅解,不起来推翻其统治。不要以为只要蛋糕做大就能够化解一切矛盾或危机。随着经济市场化和全球化,政府控制国民

^① 胡鞍钢,《中国共产党如何才能代表最广大人民的根本利益》,《中国战略构想》,杭州:浙江人民出版社,2002

经济的能力会愈来愈弱,如果继续将合法性建立在经济增长上,无异于把自己的命运托附于其他的力量。

中国共产党的发展历史过程是一个具有不断创新、及时调整、主动改革的历史过程。建国以来党的政治纲领和政治发展方向曾不断变化,大体经历三个重要时期:(1)1953—1957年时期,党的基本纲领是“一化(工业化)、三改”^①,开创了社会主义经济建设的高涨时期,这是第一次经济建设时代;(2)1957—1978年时期,党的基本纲领改变为“阶级斗争为纲”,这是阶级斗争与文化大革命时期;(3)1978—“十五大”时期,党的基本纲领是重新确立以经济建设为中心,开创了第二次经济建设时代。^②我们认为,进入21世纪,以“十六大”为标志,党的纲领和中心工作应该转向现代国家制度建设为中心,开创制度建设时代。

中国共产党的转型是确保中国成功地实现“社会转型”、“市场转型”和“政府转型”的关键。从共产党内部发展模式看,共产党需要“自我改革、自我创新、自我转型、自我建设”;从共产党面对外部挑战看,需要“锐意进取、不断创新、主动转型、从严建设”。

三、加快社会主义政治民主制度建设的 时机已经成熟

作为基本国家制度建设至少应包括两大方面:一是社会主义经济制度建设,即社会主义市场经济制度;一是社会主义政治制度建设,即社会主义政治民主制度。实际上,从党的十四大提出建设社会主义市场经济体制目标为标志,中国开始进入制度建设和制度创新时代。过去十年,中国在经济制度

^① 毛泽东选集(第五卷),北京:人民出版社,1977,89。“三改”指对农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造。

^② 胡耀邦,全面开创社会主义现代化建设的新局面。见:中共中央文献研究室编,十二大以来重要文献选编(上),北京:人民出版社,1986

建设方面取得了重要进展,现在需要在政治制度方面确定明确的目标,强化其建设力度与强度。

中国的政治体制改革伴随了经济改革和对外开放,不同于其他经济转型国家的政治改革(即政治民主化),中国政治改革旨在促进经济发展。中国保持了长达一代人的相对政治稳定和社会稳定,中国政治稳定的核心是领导集体的稳定。80年代经历了三次重要的人事变动(1982年华国锋,1986年胡耀邦,1989年赵紫阳),邓小平对稳定起着关键性作用。90年代领导人变动趋于制度化,但是政治体制改革目标不清晰,邓小平1980年指出的党和国家领导制度的弊端基本没有改变;在某些方面,政治改革的目标不仅没有前进,而且有所后退;另外,腐败问题日益突出,已经成为心腹之患和最大的社会污染。与经济发展相比,中国政治发展相对缓慢;与经济体制改革相比,政治体制改革严重滞后;与对外开放相比,优胜劣汰的竞争机制尚未在党内、政府、人大等权力机构引入和建立起来。总之,现行的政治体制严重制约了经济转轨与社会主义民主制度的建立,成为最大的制度瓶颈。改革党和国家的体制是中国政治制度建设的核心,也是中国现代化(经济现代化与制度现代化)根本大计,应成为党的中心工作的重中之重。

改革初期,党的“十二大”报告不仅提出中国经济建设的目标,而且也明确提出了中国制度建设的目标,即建立高度的社会主义民主是中国共产党的根本目标和根本任务之一。^①

① 1982年以来,历次党的代表大会政治报告主题:(1)“十二大”(1982):《全面开创社会主义现代化建设的新局面》,强调经济建设为中心,提出工农业总产值翻两番,努力建设高度的社会主义精神文明和高度的社会主义民主,提出了建设有中国特色的社会主义;(2)“十三大”(1987):《沿着有中国特色的社会主义道路前进》,提出了社会主义初级阶段说,提出GNP翻两番,明确了“一个中心、两个基本点”的基本路线,逐步建立起有计划商品经济新体制,提出了政治体制改革的长远目标和近期目标;(3)“十四大”(1992):《加快改革开放和现代化建设步伐,夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》,强调建设有中国特色社会主义理论,提出了经济体制改革目标是建立社会主义市场经济;(4)“十五大”(1997):《高举邓小平理论伟大旗帜,把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪》,重申了社会主义初级阶段论,提出了依法治国的主张。

但是后者始终没有列入党的中心工作和优先任务,制度建设严重滞后于经济建设,民主发展大大滞后于经济发展。

建立社会主义政治民主制度应当成为今后中国政治体制改革的主题之一。正如市场经济并不是资本主义的“专利品”,政治民主也不是资本主义的“专利品”,社会主义同样可以搞政治民主。邓小平同志曾说过,没有民主就没有社会主义,就没有社会主义的现代化。建立国家基本制度就是建立社会主义政治民主制度以及保证国家长治久安的其他基本制度。

可以说,“十四大”和“十五大”对如何建立社会主义市场经济制度提出了制度框架,“十六大”应该对如何建立社会主义民主政治制度提出新的制度构想。

我们认为,加快社会主义政治民主制度建设的时机已经成熟,建立高度的社会主义民主并非一个梦想。这主要表现在如下几个方面:第一,中国的经济改革已经进行了二十多年,对如何处理改革、发展与稳定之间的关系积累了丰富的经验,建立了比较成熟的理论。改革是一个不断实践、学习的过程,特别是领导人在经济改革实践中积累的经验和知识是推进和指导政治体制改革最重要的有利条件之一,可以避免重大决策失误和社会振荡;第二,中国的经济发展为政治体制的改革创造了良好的条件,中国的宏观经济处于最稳定时期,既无通胀、又无波动,为政治改革奠定了良好的基础和环境;第三,前苏联和东欧社会主义国家政治体制改革的经历及教训,使得国家领导人和人民都认识到保持社会稳定、采取渐进改革是中国较佳选择;第四,政治体制改革是我们多年来想做而没有条件和能力做的大事,直接关系到中国的长远前途。

那么,建立社会主义政治民主制度的目标是什么呢?邓小平在1980年曾提出三个目标和标准:在经济上赶上资本主义国家;在政治上创造比资本主义国家的民主更高更切实的民主;造就比这些国家更多更优秀的人才。党的“十三大”报告(1987年)提出了政治体制改革的近期与长期目标:长期目标为建立高度民主、法制完备、富有效率、充满活力的社会主

义政治体制；近期目标为建立有利于提高效率，增强活力和调动各方面积极性的领导体制即实行党政分开、进一步下放权力、改革政府工作机构、改革干部人事制度、建立社会协商对话制度、完善社会主义民主政治的若干制度、加强社会主义法制建设。强调近期目标是有限的。可惜以后历次党的代表大会的政治报告再也没有涉及到具体的政治改革目标以及政策时间表。

我们认为，从中国国情出发，中国政治体制改革长期目标应定位为社会主义政治民主制度，在“十三大”报告提出的目标基础上，应加上广泛参与的目标。同时应提出实现若干有限的近期目标：实现决策的科学化与民主化，以防止重大决策失误；根据成文宪法，实现权力的水平制约与纵向制约，以防止权力过分集中，滥用公共权力；实现最广泛的人民民主，从制度上保证人民能够参政、议政，并对党和政府进行民主监督、民主评议；建立透明、公开、完善的党政和国家领导机构的干部人事制度，激励部门之间、干部之间内部竞争，能上能下。

四、制度建设的基本含义

21 世纪中国国家制度现代化的实现，本身是一个制度转型与制度创新的过程。它至少包括两个方面的内容：一是如何建立社会主义民主制度，这是一个政治民主化过程；二是如何建立与社会主义市场经济制度相适应、与参与经济全球化互补的国家基本制度与功能，其目的是从制度上保证人民民主与国家制度建设的基本构想。这包括实行制度建设的五大目标，建立制度建设的八个机制和开展制度变革的四大政治改革。

（一）国家基本制度建设的五大目标

何谓国家基本制度建设？我们认为，国家基本制度建设是旨在保证实现“良治”的制度条件、制度环境和制度功能；良治的最终目标旨在实现国家利益最大化和全社会人民福利最

大化,真正保证代表和实现最广大人民的根本利益。就中国而言,这些目标是指保障人民生存、发展、安全、民主的关键性利益。这包括五个方面的根本利益:国家安全与领土完整;经济发展和经济稳定;社会公正与人类安全;政治清明与社会稳定;生态平衡与环境保护。这五个目标相互关联,不可偏废,实现一个目标的同时要兼顾其他目标;这五个目标相互作用,具有互补性,一个目标的实现有助于其他目标的实现。

(二) 制度建设的八个机制^①

所谓国家是“一套机制”,它垄断着合法使用强制力的权力,并对由特定领土和该领土居民所构成的社会行使这些强制力。^② 无论国家的意识形态和政权形式如何不同,所有国家在本质上都是“公共权力”的制度安排。

国家基本制度至少包括以下八大机制:强制机制、汲取机制、共识机制、监管机制、协调机制、表达机制、整合机制、再分配机制。

(1) 强制机制。一个现代国家的政府必须拥有一支常规军,保卫国家的主权和领土完整。如果政府对武装力量没有垄断能力,就会出现军阀混战的局面。一个现代国家还必须拥有一支训练有素、纪律严明的警察队伍,以维护内部秩序。军队和警察必须有国家财政全额供养,“吃皇粮”,不允许用经商、乱收费的方式“打野食”。否则,军队保卫国家的能力和警察维护社会秩序的能力会大大削弱,甚至其本身可能变成不稳定的因素。

(2) 汲取能力。提高国家动员和汲取社会资源的财政能力,有效地为全社会提供基本公共物品和公共服务,履行国家基本职能。

^① 在我们对国家制度建设的专题研究和讨论中,王绍光教授提出了制度建设的八个机制。这是一项十分重要的研究成果。

^② World Bank. World Bank Development Report 1997: The State in a Changing World. London: Oxford University, 1997

(3) 共识机制。一个国家和政治制度的存在必须建立在国民对一些基本价值的共识之上。最重要的基本价值是对民族国家的认同和忠诚、对公民权的尊重和保护。核心价值观体现了国民的核心理念、凝聚了人民的信念。需要指出的是,核心价值观从来都不是自发形成的,而是由国家有意识地构建和推广的。一经形成,核心价值观可以极大地减少国家管理成本或治理成本,有效提高实施公共政策的效力。

(4) 监管机制。在经济和社会生活普遍存在着信息不对称和权力不对称的问题。医患之间的信息不对称可能导致药费飙升,制假者与消费者之间的信息不对称会造成假冒伪劣产品充斥市场。老板与打工仔之间的权力不对称会导致工作条件恶劣、工伤事故频繁。因此,国家必须对人们的经济行为和社会行为进行规范。

(5) 协调机制。政府工作人员和政府机构是必要的,但他们本身也可能带来很多问题。如政府工作人员可能不称职或者以权谋私,中央政府部门和地方政府可能搞部门主义和地方主义。因此,现代国家必须建立规范的公务员制度和廉政制度确保工作人员的素质和廉洁;必须建立其他各种制度确保各部门、各级政府严格依法行政,维护国家机器的统一。

(6) 表达机制。随着教育水平的提高,信息流动性加大,人们参与政治的意愿和能力逐渐增强。面对民众参与的需求,政府必须提高制度化的表达渠道。否则,这种需求可能以非制度化、非和平的方式表达出来。

(7) 整合机制。千千万万民众个人表达出来的愿望和意见往往是五花八门、无奇不有。为了在公共政策中反映民众的呼声,必须通过政党和其他机制(如工会、政协、人大等)对民众的意见进行整合。

(8) 再分配机制。在市场经济条件下,因为种种原因(如残疾、重病、工伤、失业、年迈),人们的经济生活可能出现两极分化,社会生活往往充满不确定性。为了降低经济不安全感和缩小市场初次分配造成的不平等,国家必须通过法律和行政的手段,从国民收入中汲取必要的经济资源,对初次分配

的结果进行再分配。这种再分配的依据是所有公民,不论居住地、职业、性别、教育程度、年龄,都享有平等的经济和社会权利,全体社会成员都应能共同分享经济发展和社会进步的成果。

在以上八个方面,中国目前都面临着国家制度建设或重构的任务,这不仅有利于解决我们面临的种种社会危机,而且可以为中国逐步实行民主政治奠定坚实的制度基础。

五、四大政治改革

国家基本制度建立与政治体制改革具有很强的互补关系。为了建立社会主义民主政治制度需要实施四大政治改革,即党的改革、人大的改革、政府的改革、司法的改革。这四大改革相互作用、相互促进。

(一) 党的改革

共产党面临着历史空前的、十分严重的、相互关联的一系列挑战:

首先,党出现了严重的利益分化和多元化,形成许多既得利益者和既得利益集团。这一时期是建党近 80 年以来党内不正之风最盛、腐败最严重的时期,党面临全面加速变质的严峻危险时期。究其根源,党内缺乏事实上的民主监督、公开监督、从严治党的机制和制度是关键所在。

其次,目前也是建国以来党群关系、政府和人民关系最为紧张的历史时期,严重侵蚀和削弱了党的执政基础和政府的合法性基础。党和党组织严重地疏离了广大人民群众,他们的利益在党的决议和决策中得不到充分的反映,反而越来越多地受到各种既得利益集团的强有力的影响;他们的切身利益受到损害时得不到有力的保护或及时的补偿,反而那些既得利益集团和垄断利益集团却长期被保护。

最后,共产党在中国执政将长期面临巨大的外部压力。我们必须清醒地意识到,经济全球化的本质是资本主义全球

化,是资本主义经济、政治、文化的全球化。以美国为首的西方国家不仅始终具有经济和军事的“硬力量”霸权,而且还特别具有信息与意识形态的“软力量”霸权。世界的基本格局不是“东风压倒西风”,而是“西风压倒东风”。只要共产党在中国执政,只要中国坚持走社会主义道路,我们在以西方为主导的世界舆论中就处于“被动挨打”的地位,也处于相对孤立的地位。

我党应对内外部现实挑战的最重要的战略就是主动自我改革。

党改革的目标是:建立真正民主的、代表最广大人民最根本利益的执政党。中国的改革首先需要中国共产党改革;党的改革是根据党的民主原则改革,成为真正民主的执政党;党的民主制度保证党能够代表最广大人民的最根本利益,能够依照党章治党。

中国共产党是执政党。中国建立民主制度有赖于首先建立党内民主制度。中国共产党从建党时起就明文规定了党内民主制度,中国共产党是一个有民主传统的政治政党。但是在80多年的历史中,党的领导人也曾多次违反了党内民主,并为此付出了沉重的政治代价。中国改革首先需要中国共产党改革,而党的改革首先是按照党的民主原则改革,成为真正的民主的执政党。党章明文规定了它的民主性质和民主制度,是保证党代表人民的最大利益,防止党的肌体变质、党的领导人独断、党的干部腐败的基本制度。但是在党内现实政治生活中,与党章所规定的民主原则和制度相距甚远,“名实不符”。“从严治党”原则的核心是“依照党章治党”,即使修改党章,也应当按照党章明文规定的程序修改。

第一,根据党章明文规定的民主原则,在召开党的全国代表大会和中央委员会全会时应设立和明确新的民主决策程序,以保证产生和形成最具权威性和党内不同意见达成妥协性的政治路线和执政方针。保证代表在不受外界政治干扰条件下(如闭门讨论方式),对重大问题进行充分讨论和政治辩论,使各种意见都能得到充分表述的机会(如会议简报及内部

信息交流是一个比较好的信息共享渠道)；保证代表和委员的言论自由，“言者无罚”，不予任何人身攻击，严禁任何形式的政治迫害。

第二，严格实行党章第十六条的规定：“党组织讨论决定问题，必须执行少数服从多数的原则。”这里党组织应当包括中央委员会、中央政治局、中央政治局常务委员会。党的决议应以无记名投票方式，以多数委员和代表通过批准或否决，必要时应内部公布投票结果。对于少数人的不同意见，应当认真考虑。如对重要问题发生争论，双方人数接近，应按党章第十六条规定：“除了在紧急情况下必须按多数意见执行外，应当暂缓做出决定，进一步调查研究，交换意见，下次再表决。”需要明确的是，凡未经过投票和多数同意的决议不应作为党的决议，只是党的个别领导人的建议，也允许保留或下次再议，但不能视为党的决议。

第三，进一步强化党内上下相互双向民主监督制度。以往强调中央对地方党组织的自上而下的党内监督，这是十分必要的，但同时也应依据党章有关规定实行自下而上的党内监督，这包括中央政治局对它的常务委员会的民主监督，中央委员会对中央政治局的民主监督，党的全国代表大会对中央委员会的民主监督。

第四，从制度上明文规定党的领导人任职任期与退休办法。首先，应明文规定总书记的职权、任期和缺位补选程序。其次，应对中央政治局常委、委员任职期限作出必要的限制，任期不宜过长，适当加大领导班子的流动性，有助于保持党的领导集体的创新力和生命力。再次，明文规定中央领导人的退休年龄，1982年中共中央明文规定了省部级干部(包括正职和副职)的退休年龄，现在需要对中央领导人的退休年龄作出党内明文规定，使“到点退休”正常化，以保证党的领导人事交替制度化、稳定化。

第五，防止任何领导人的个人专制，禁止任何形式的个人崇拜。对领导人的中央电视台《新闻联播》报道应作出严格规定和必要的限制，除非是重大事件与重大政治，一般不报道或