



政治发展与政治现代化研究丛书

全面深化改革背景下的 政治体制创新

基于浙江地方治理实践的研究

方柏华 李黄骏 等◎著

中国社会科学出版社



政治发展与政治现代化研究丛书

全面深化改革背景下的 政治体制创新

基于浙江地方治理实践的研究

方柏华 李黄骏 等◎著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

全面深化改革背景下的政治体制创新：基于浙江地方治理实践的研究 / 方柏华等著. —北京：中国社会科学出版社，2017.6

ISBN 978-7-5203-0692-8

I. ①全… II. ①方… III. ①地方政府—行政管理—政治体制改革—研究—浙江 IV. ①D625.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 143869 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 冯春风
责任校对 张爱华
责任印制 张雪娇

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.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2017 年 6 月第 1 版
印 次 2017 年 6 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 16
插 页 2
字 数 259 千字
定 价 68.00 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营销中心联系调换

电话：010-84083683

版权所有 侵权必究

党校文库编委会

主	任	陆发桃			
副	主	任	徐明华	何显明	
成	员	陈立旭	胡承槐	方柏华	王祖强
		郭亚丁	董根洪	何圣东	林学飞

《政治发展与政治现代化研究丛书》 编辑委员会

主	编	方柏华			
副	主	编	郭亚丁	董明	
编委会成员	徐彬	邱巍	李晓敏		

目 录

导 言	(1)
一 命题的提出	(1)
二 研究意义	(9)
三 主要思路和内容	(13)
第一章 政府权力的边界和政府职能：权力清单制度	(18)
一 问题的缘起：合理界定政府权力边界的重要性	(18)
二 理论溯源：权力边界问题与权力清单建设的学理阐释	(26)
三 浙江实践中的典型案例及其主要做法	(33)
四 浙江省权力清单建设的理论和现实启示	(49)
第二章 政府过程与政府效率：政府权力流程的再造	(58)
一 问题的缘起	(59)
二 政府过程、政府流程、政府权力流程的相关理论	(62)
三 浙江省重塑政府权力过程、提升政府效率的主要做法	(79)
第三章 协商民主与人大综合体制改革：社会主义治理民主	(86)
一 理论概述：协商民主与选举民主	(87)
二 浙江案例分析	(97)
三 浙江实践的理论分析	(114)
第四章 “三全党建”：提升基层党组织战斗力	(121)
一 当前基层党组织存在的问题	(121)
二 郑家坞以“三全党建”提升党组织战斗力	(135)
三 郑家坞“三全党建”的经验与未来	(142)
第五章 基层权力监督体系建设：村务监督委员会	(158)

一	问题的缘起：权力监督是政治生活的难解之题	(158)
二	理论概述：权力监督理论的基本类型	(163)
三	权力监督的浙江案例：后陈村村务监督的实践创新	(166)
四	权力监督的理论总结：“后陈经验”与中国特色民主 权力监督体系	(178)
第六章	信息技术与 E 政府：“浙江政务服务网”	(189)
一	信息技术与 E 政府建设	(189)
二	信息技术下的政府体制改革	(194)
三	E 政府：浙江政府体制改革的实践探索	(199)
四	市县政务服务大厅建设与政府体制改革：以乐清市为例	(211)
五	E 政府的性质及其经验启示	(218)
结语	地方治理现代化与政治体制改革	(226)
一	国家治理与地方治理的内涵	(227)
二	国家治理和地方治理现代化的背景和维度	(232)
三	地方治理现代化的路径与浙江政治体制改革的经验	(238)
跋		(246)

导 言

对世界上任何国家而言，社会的发展是一个整体，其中，政治的发展占据了举足轻重的位置，当政治发展受阻，整个社会发展就会跌宕乃至不可持续。“中国道路”同样是一个整体，其中政治发展或者说政治体制改革的发展对我们坚定道路自信、理论自信、制度自信至关重要。党的十一届三中全会以来，随着中国特色社会主义建设事业的发展变化，政治体制改革面临了不同的机遇和挑战，党领导人民不断解放思想、实事求是、与时俱进，对政治体制改革的重要任务和实现路径进行战略调整，使社会主义政治制度不断发展完善，推进了中国特色社会主义政治建设的发展。为适应新形势下的发展需求，党的十八大对政治体制改革做出了新的战略部署，并在接下来的三中全会、四中全会中得到进一步明确。在此背景下，以“四个全面”为指导原则，浙江作为改革开放以来制度创新最为活跃的省份之一，其创新实践不仅为浙江的发展注入了强大的活力，而且在此过程中涌现的大量体制机制创新案例，也为中国改革的不断深化贡献了众多原创性经验。而要分析和评估浙江创新实践的理论和现实意义，首先有必要厘清当前政治体制改革提出的背景、发展目标及其路径选择。

一 命题的提出

（一）十八大以来我国政治体制改革的背景、目标和路径

进入 21 世纪后的中国，社会转型已经进入关键期，由于经济社会发展而积累起来的各种社会矛盾和问题正进入凸显阶段，国家治理能力面临重大挑战。如果说，改革开放的前 35 年的关键在经济领域，那么当前，改革进入深水区，改革的关键就在政治领域。因此，推进政治体制改革已

经成为提高国家治理能力、克服转型危机的重要抉择。而从大多数转型社会的国家经验看,政治体制改革往往伴随着不确定性,以政体更迭为指向的民主化转型更是存在着较高的政治风险。因此,对当代中国的发展而言,政治体制面临的不是改不改的问题,也不是想不想改的问题,而是“如何通过改革既使中国社会的基本政治制度得到巩固和完善,又卓有成效地消除附着于基本制度肌体上的一些不合时宜、不文明进步的体制机制。但是,要做到这一点是很不易的,所以中国社会需要通过开辟一条政治体制改革的中国道路,既推动改革的进行,又为自己的改革提供合法性证明”^①。当然,政治体制改革并不是单独进行的,而是与社会经济结构密切联系,并且改革方案带来的政治结果的不确定性可能产生政治危机和社会风险。因此,中国的政治体制改革选择的是一种渐进式改革模式。

面对日益累积的危机与问题,摆在十八大以后新一届中央领导集体面前的恐怕只有深化改革这一条路。正是基于这样一种形势与任务,以习近平总书记为核心的党中央以当代中国共产党人的全局视野和战略眼光,逐渐形成并提出了以“四个全面”战略布局为主要内容的治国理政方略。其中,全面深化改革中的重要内容就是全面深化政治体制改革,而政治体制改革反过来也是全面深化改革的助推器和稳定剂。基于此,党的十八大报告指出,“必须继续积极稳妥推进政治体制改革,发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主”,这表明了中国共产党继续推进政治体制改革的决心。在接下来的党的十八届三中全会上,则进一步强调,要“紧紧围绕坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一深化政治体制改革,加快推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化,建设社会主义法治国家,发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主。”由此可见,党的十八大以来,党中央正以更加积极的姿态推进政治体制改革,同时也明确了“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力的现代化”,这既是全面深化改革的总目标,也是深化政治体制改革的方向。习近平同志指出:“改革开放以来,我们党开始以全新的角度思考国家治理体系问题,强调领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。今天,摆在我们面前的一项重大历史任务,就是推

^① 参见辛鸣《政治体制改革的中国道路》,《北大马克思主义研究》(总第四辑)。

动中国特色社会主义制度更加成熟更加定型，为党和国家事业发展、为人民幸福安康、社会和谐稳定、为国家长治久安提供一整套更完备、更稳定、更管用的制度体系。”^①“国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现。”^②如何推进治理体系和治理能力的现代化？从政治体制改革层面，邓小平曾说“中国的政治体制改革，要讲社会主义的民主，也要讲社会主义的法制”^③，四中全会提出了“建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家”的任务。因此，推进政治体制改革要在法治的轨道上进行，就是要加强和改善党的领导，治理好公权力，提高制度的执行力，充分实现人民当家做主。从党的十八大报告特别是十八届三中、四中全会《决定》对于当前及未来一段时间的政治体制改革进行的顶层设计看，改革思路可作大致研判：

第一，加强和改进党的领导是政治体制改革的关键。中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心，加强和改进党的领导是推进国家治理现代化的根本要求，也是政治体制改革的关键所在。虽然执政党的一党治理也存在一定的风险与挑战，但对中国当前而言，没有任何的政治力量能够代替它，中国共产党的领导与执政不仅仅是历史的选择，更是现实的需要，而中国共产党以其强大且有效的治理能力也在不断稳固执政根基。十八届三中全会提出的治理体系和治理能力现代化的目标，其中就包含了执政党执政能力的现代化，这就要求在构建现代化国家治理体系中，要将党的制度建设放在核心地位，坚持思想建党和制度建党相结合；要改革与完善党的领导方式与执政方式，提高依法领导和依法执政水平，不断提升有效治理国家的能力。具体地说，就是要健全党的领导制度、组织制度与监督制度，发挥党在国家治理体系中统领全局、协调各方的领导核心作用；要能够依法执政，善于通过法定程序使党的主张成为国家意志，通过法定程序使党组织推荐的人选成为国家政权机关的领导人员；提升党员干部的综合素质和工作能力，提高执政水平等。

^① 习近平：《完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化》，《人民日报》2014年2月18日。

^② 习近平：《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》，《人民日报》2014年1月1日。

^③ 《邓小平思想年谱（1975—1997）》，中央文献出版社1998年版，第392页。

第二,实现依法治理是政治体制改革的保障。党的十八届四中全会《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)中指出:“依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障,是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求,事关我们党执政兴国,事关人民幸福安康,事关党和国家长治久安。”因此,全面推进政治体制改革,就必须按照法治思维,利用法治手段有序推进。如何处理好改革与法治的关系,让法治为政治体制改革保驾护航?《决定》指出,要实现立法和改革决策相衔接,做到重大改革于法有据,立法应主动适应改革和经济社会发展的需要。这就要求,一方面,要加强国家法治体系建设,立善法、立良法,提高法律的执行力;另一方面,推进政治体制改革也必须做到于法有据,就内容而言,未来的政治体制改革应重点放在充分挖掘现有制度体制的可能资源与未尽潜能,以既有制度体系已有的成果为基础,推进制度体制各要素结构的优化和整体功能的提升。

第三,有效监督政府行为是政治体制改革的重点。实现对权力的有效制衡是政治体制改革的核心问题,而对权力的规范和约束其中的重点就是规范政府行为,让政府依法行政。《决定》指出,要“建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府”,这就表明,“法治政府”首先应该是权责有限政府,政府的权力源自法律法规的规定,坚持法定职责必须为、法无授权不可为。因此,要坚持推进责任清单制度、权力清单制度和负面清单制度,厘清政府的权力边界和责任区域,消除权力设租寻租的空间。其次,“法治政府”是公开公正政府,规范政府行为,一方面要将权力关进制度的笼子;另一方面还要将制度的笼子放在阳光下,发挥防腐剂的作用。《决定》中提到要“加强党内监督、人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、社会监督、舆论监督制度建设,努力形成科学有效的权力运行制约和监督体系”,但要增强监督合力和实效一个必要的条件就是要保证监督方的知情权,这就要求推行政务公开,要坚持以公开为常态、不公开为例外的原则,推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开,唯有如此,监督体系才能真正发挥作用,实现对政府的有效监督。

第四,坚持人民主体地位是政治体制改革的动力。人民群众是历史的创造者,是社会变革的决定力量,我国宪法也明确规定了国家一切权力属

于人民。因此，推进政治体制改革，必须要坚持人民的主体地位，保证人民在党的领导下，依照法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业和社会事务。坚持人民主体地位一是要完善人民代表大会制度，保障人民通过人民代表大会行使权力，这是政治体制改革的根本，也是实现国家治理现代化的重要环节。这就要求充分发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用，推进科学立法、民主立法，完善人大议事的制度和程序，加强对“一府两院”的监督，提高人大代表素质，使人大代表真正代表人民。二是要参与拓宽渠道，让人民有序、合法参与国家事务的管理，这是人民民主的本质要求。如果说“人民”不具化为一个个现实的“公民”，不具体落实为公民个人的法定权利，民主的追求就只是虚幻。而社会主义协商民主的提出和发展是实现人民参与权利的重大理论突破，党的十八大明确提出“社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式”，由此，健全协商民主制度，构建程序合理、环节完整的协商民主体系，成为政治体制改革的重要任务。

（二）浙江省情与改革路径的选择

问题倒逼，是浙江体制改革和制度创新贯穿的基本逻辑。作为国内面积最小的几个省之一，浙江属于“七山二水一分田”的资源匮乏省份，在改革开放实践中也未得到国家的特殊扶持或政策优惠，而在没有什么特殊的体制、资源、资本及起始条件优势的情况下，浙江却依靠民间强大的创业冲动，克服了经济发展的种种不利条件，实现了超常规的增长，创造出了令世界瞩目的“浙江现象”，经济社会发展速度一直居于全国前列，成为名副其实的“经济大省”“市场大省”和“民营经济大省”。浙江的发展优势集中表现在发达的民营经济和有效的市场机制的有机结合上。通过率先推进市场化改革，大力发展商品和要素市场，克服了资源匮乏等种种不利条件，带动和促进了资本、劳动力、技术、信息等生产要素的合理流动；通过率先推进民营化改革，放手发展民营经济，全面激活了浙江民众的商业细胞，最大限度地调动起了浙江民众“趋利尚贾”的潜能。对于造就市场主体而言，市场本身就是最好的学校。激烈的市场竞争和残酷的淘汰机制，推动了千千万万个浙江老板完成了从小作坊主到现代化大企业经营者脱胎换骨的蜕变，培育和造就了数以百万计的合格市场主体。那

么,哪些因素导致了这种“浙江现象”的出现呢?原因是多方面的,也可以有多种解读,但归根到底在于浙江最大限度地释放了市场动能。而进一步追溯根源,就不能单纯停留在经济领域本身,还应该更多地关注浙江如何通过政治体制机制改革等举措实现了制度创新,从而推动了市场经济的建立和市场动能的不断释放,最终以制度绩效换取了市场红利。

浙江“先成长先烦恼”的现实境遇,决定了浙江在遭遇改革发展的新问题、新矛盾、新挑战之际,很难找到现成的经验可以借鉴,因而不得不直面现实,扮演“弄潮儿”的角色,率先就破解改革发展的难题进行探索。在顺应民意推进市场化、民营化的过程中,务实、理性的开明政府主动保护并支持民间的自主创业,而民间创业创造的增长绩效反过来又构成对政府开明行为的重要激励,二者形成了一种良性的互动。党的十八大以来,结合浙江实际,在中央提出治理现代化的改革目标和政治体制改革系列要求的背景下,浙江就地方党委的领导方式、政府职能和管理方式、基层民主政治建设、优化地方治理结构等方面进行了积极探索和实践。

第一,全面从严治党,加强基层党建。党的十八大以来,党要管党、从严治党成为加强和改善党的领导的主要内容。浙江省委全面贯彻中共中央关于党的建设的新要求,把从严管党治党的要求落实到党建的各个领域和各个环节,大力推进“狮子型”干部队伍建设,强化基层党建服务功能。首先,致力于巩固党执政的体制基础,健全和完善党的领导制度和领导方式,不断增强地方党委总揽全局、协调各方的本领;致力于巩固党执政的群众基础,密切党同人民群众的血肉联系,不断增强拒腐防变和抵御风险的本领。浙江省委尤其突出理想信念教育,并把依法治国和加强党的纪律建设结合起来,以刚性执纪为保障,敢抓敢管,严格执行政治纪律和组织纪律,以确保政令畅通,法令严明。其次,致力于巩固党执政的组织基础,加强干部队伍建设。在2013年全国组织工作会议上,习近平总书记曾提出“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”20字好干部标准,要建设一支规模宏大的干部队伍。对照此标准,浙江省委切实履行抓班子带队伍职责,并提出要建设一支“狮子型”干部队伍。总的方向是以选拔“狮子型”干部为重点选好配强“一把手”;以增强领导班子整体功能为重点建设“好班子”;以加强后备干部队伍建设为重点

培养“好梯队”。^①最后，强化服务功能，推动基层党组织建设。浙江在服务型基层党组织建设方面一直走在前列。在党的十八大提出要加强基层服务型党组织建设后，浙江大力强化基层党组织的服务功能，坚持把服务社会作为基层党组织建设的重要职责，充分发挥基层党组织在加强和创新社会管理中的基础性作用，使之成为基层社会的“稳定器”和“减压阀”。^②

第二，深化政府体制改革，规范权力运行。“政府对一国经济和社会发展以及这种发展能否将持续下去有举足轻重的作用。在追求集体目标上，政府对变革的影响、推动和调节方面的潜力是无可比拟的。”^③地方政府作为区域公共事务的管理主体，能否将国家的宏观政策和地方实际有机地结合起来，探索出符合地方发展的战略布局和制度安排，是地方经济社会发展能否形成竞争优势的关键变量。“浙江现象”的出现，除了发挥了民营经济和市场主体的运作优势，浙江省市各级政府的适时角色转型、不断创新政府管理模式对于浙江市场经济体系的率先发育并长期保持领先水平，无疑起到了关键性的作用。党的十八大以后，浙江率先推进以“四张清单一张网”（权力清单、责任清单、企业投资负面清单、财政专项资金管理清单和浙江政务服务网）为主要抓手的规范和公开权力运行改革。浙江省权力清单制度建设不仅进展迅速，而且也体现出了明显的“浙江特色”，形成一套结构科学、内容完整的“浙江样本”：一是以《浙江省行政权力目录库管理办法》解决权力清单中权力事项的动态调整问题；二是以责任清单实现权限和责任的统一；三是以“浙江政务服务网”推进权力清单的落实。另外，为增强整个政府体系运作的总体效能，浙江在长期坚持“省管县”的财政和人事体制基础上，围绕行政权力的下放，积极探索地方政府领导体制改革创新，进行了大规模的强县扩权改革和“中心镇”建设，为浙江形成全国瞩目的县域经济现象和小城市培育提供了体制保障。

① 中共浙江省委党校编著：《踏石留印 抓铁有痕——十八大以来浙江深入实施“八八战略”的实践》，2015年5月，第212页。

② 同上书，第215页。

③ 世界银行：《1997年世界发展报告：变革世界中的政府》，中国财政经济出版社1997年版，第155页。

第三,创新民主机制,推进社会主义民主制度化发展。遵照“五位一体”的中国特色社会主义事业总体布局,浙江省着眼于深入实施“八八战略”和扎实推进物质富裕精神富有现代化浙江的重大问题,大力发展社会主义民主政治,在发展社会主义协商民主、推进人大制度建设、健全基层民主制度等方面取得了巨大的成就。人民代表大会制度是保证人民当家做主的根本政治制度,是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度。对于十八大以来浙江省的政治实践来说,最为显著的特点就是将人民代表大会制度的建设的主要内容都统一到了“一线作为”原则的理解中,即各级人大的使命、职责和制度创新都仅仅围绕着“一线”工作的特点展开。为了使各级人大真正发挥“一线作为”,浙江省努力探索将协商民主嵌入人大运行机制,除了加强各级人大的队伍建设和作风建设以外,通过各种制度创新、技术创新和机制创新,发挥各级人大的监督功能及提升代表履职能力。一是深化和推广人大代表联络站制度,架起人大代表联系选民的“连心桥”;二是通过各种技术手段,尤其是启用了人大代表履职服务平台,提升各级人大代表的履职能力;三是通过各种机制创新,强化了各级人大对“一府两院”的监督。在基层民主发展方面,浙江是改革开放以来基层民主政治试验最为活跃的省份之一。通过完善民主决策、民主管理、民主监督机制,浙江充分发挥民主作为一种治理方式的功能,以基层选举、基层协商和基层监督三者为重点,创新民主机制、拓宽民主形式,并利用网络电子技术等方式推动基层民主的发展,先后涌现出了杭州市村委会选举的“自荐海选”模式、温岭民主恳谈、镇海村务重大决策村民听证制、奉化重大事务公决制、义乌工会社会化维权、武义村务监督委员会、杭州“满意不满意机关”评选活动等为代表的一大批在全国产生广泛影响的创新典型。

党的十八大以来,浙江在政治体制方面的改革创新和制度探索,虽然孕育于浙江特殊的省情,具有地方色彩,但从创新领域、参与程度和推广程度等角度看,均在全国范围内产生了一定影响,甚至有不少已经在全国层面得到较为广泛的推广。从这个意义上说,“浙江实践”和“浙江经验”已经成为中国政治体制改革和政治制度体系的重要组成部分,而通过对浙江治理实践的讨论,可以进一步反观并思考深入推进政治体制改革的路径和经验,从而推动我国政治制度体系不断完善。这也正是撰写本书的目标和价值所在。

二 研究意义

通过对浙江这个改革开放先行省份政治体制机制改革经验的总结和学理分析,从地方实践层面解剖我国政治体制改革的逻辑理路,这无论是对于我国政治学研究的发展,还是对进一步深化和推进我国政治体制改革,都具有重要的价值和意义。

1. 深化政治学理论研究,推进理论的创新

党的十一届三中全会以来,中国共产党人根据中国特色社会主义的实践发展,科学系统地回答了“什么是社会主义,怎样建设社会主义;建设什么样的党,怎样建设党;实现什么样的发展,怎样实现这样的发展”等重大命题,从而明确了中国特色社会主义道路,形成了中国特色社会主义理论体系,由此也规定了我国政治学的学术发展核心主题,即“什么是社会主义政治?怎样建设社会主义政治?”而我国政治学理论研究的发展正是围绕这一主题,根据时代和实践要求,确定学术发展方位。改革开放以来,中国特色社会主义道路以其空前的成就,令世界为之瞩目,我们也提出了不同于其他国家和地区的“中国特色发展道路”“中国模式”等具有世界历史意义的命题。在这一历史和学术背景下,“运用历史唯物主义和辩证唯物主义,从探索人类社会政治发展规律、社会主义社会政治发展规律、共产党执政规律出发,以世界现代化历史和经济全球化的眼光,从学术理论上深入总结中国特色社会主义政治发展经验,分析中国特色社会主义政治发展道路,将之概括、提炼、升华和构建,形成既有理论原创性,又有国际学术意义的中国政治发展理论、中国民主政治建设理论、中国治理模式理论和中国经济社会发展的政治经济学理论”^①,已经成为当前中国政治学研究发展的重要学科使命,其意义“不仅在于在政治学学术研究领域打破西方学术在世界学术界的话语霸权,更在于从本质意义上阐明中国特色社会主义政治的巨大优越性和强大生命力,在比较分析和鉴定识别中阐明中国特色社会主义政治对于中国社会发展和现代化建设的必

^① 王浦劬:《以机制创新推进我国政治学研究的科学创新》,《政治学研究》2010年第3期。

然性和适切性”。^①

从这个意义上来说,浙江政治改革的诸多实践为中国政治学研究的发展提供了现实来源,其创新实践更是对理论的创新提出要求并提供了研究的现实素材。从我国政治学研究发展的现状看,虽然经过改革开放三十多年的发展,当前已经取得了很大成绩,但与西方资本主义国家相比,我国社会主义实践的历史相对短暂,政治学本土化的政治实践资源积累不够,理论体系构建不足,政治学话语系统构成薄弱,以致我国政治学的概念、范畴、理论等,相当程度上是借用西方现代政治分析的话语,本土政治学原创性理论和知识成果相当欠缺,这就使得目前我国政治学研究的学术话语、范畴概念、思维方法对于中国政治发展、治理实践和民主法治等问题,缺乏应有的概括力、解释力和引导力。这就需要我们不断从实践汲取养分,以丰富和推进本土原创性理论的发展。比如民主问题。我们都知道,民主分为程序民主和实质民主,程序民主关心的是选举,实质民主关心的是公民具体参与权利及其利益在决策中得以体现。也就是说,民主从本质上来说是有层次性的,并不单纯是国家形态,维护占主导地位的社会集团内部的平等关系是其更为深刻的本质,因此,民主制度、民主权利、民主作风三者的统一才是社会主义民主本质的反映。在此意义上,选举民主和协商民主相结合正是中国特色民主的“特色”之所在。本书第三章探讨的选举民主和协商民主相结合及其在人大的制度实践,既是推进了社会主义民主理论的研究,某种意义上也促使我们从理论上思考选举民主和协商民主如何在制度上结合并使之能够在实践上得以贯彻实施。

2. 提供政治学研究命题,丰富本土案例

政治学研究与政治实践是我国政治学发展的一对基础关系。在这对关系中,一方面要坚持“一切真知都是从直接经验发源的”^②原则;另一方面也要积极发挥学术研究对于政治实践的能动作用,努力运用学术研究为政治实践服务。“国家的战略决策虽然包括很多内容,但从根本上来说,总离不开政治上的考虑。没有或缺少政治学的知识,进行这种重要决策是

① 王浦劬:《以机制创新推进我国政治学研究的科学创新》,《政治学研究》2010年第3期。

② 《毛泽东选集》第1卷,人民出版社1991年版,第288页。

很困难的。”^①由此才能建构起政治学研究与政治实践的良性互动关系，实现政治学研究的应用价值，为政治学研究的发展开拓更广阔和丰富的空间和途径。当前，我国社会主义政治发展中遇到的诸多新问题、新挑战，迫切需要政治学研究和回答其中的重大理论和现实问题，这就为我国政治学的学术发展提供了研究方向和强大动力，正如马克思所说，“理论在一个国家实现的程度，总是决定于理论满足这个国家的需要的程度”。^②因此，在理论联系实际方面，我国政治学研究必须立足于中国国情，把重点放在当前政治发展提出的命题上，以满足政治实践和国家制度建设的迫切需求。

本书所围绕的浙江地方治理实践，浙江省委省政府通过制度建设、制度创新和制度变革理顺了政府与市场、政府与社会的关系，提高了政务透明度和工作效率；与此同时，从选举民主和协商民主的关系进而应用到人大综合体制改革，浙江在推进人大制度改革、保障公民权利、促进公民参与领域也取得了显著成效，这些案例和关注的核心内容某种程度上具有先发先行性，这为我国政治学的研究提供了可选择的命题，同时也丰富了相关研究的本土案例，浙江也由此成为我国政治学研究中最主要的案例来源地之一或“样本基地”。以本书围绕的政治学核心概念——权力问题为例。权力是国家区别于社会、政府区别于市场的主要特征，所以，无论是在政治学、法学、社会学，还是在经济学、公共（行政）管理等诸多学科中，权力都是其中一个非常重要的概念和变量，从这层意义上来说，研究权力的运行机制和过程非常重要。本书将权力运行理解为一个需要对外界需求（压力）作出反应的政治系统和一个完成特定功能的政治系统，以此一方面观察权力运行机制和过程中对外界需求（压力）的吸纳机制、过程和实际效果；另一方面，将现实的社会和政治看作一个个完整的系统，强调分析每一特定系统履行的功能以及实现这种功能的结构。本书对于权力运行机制的结构—功能分析包含了三个层次：第一个层次，将整个社会作为一个总系统，在这个层次着重研究权力运行系统在整个社会运行

① 夏书章：《当代中国政治和政治学》，广东出版集团、广东人民出版社2007年版，引自《夏书章自选集》第14页。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1995年版，第11页。