

上海社会科学院当代中国政治研究中心

中国

政治发展进程

CHINA 2011 年

时事出版社

上海社会科学院当代中国政治研究中心

中国 政治发展进程 2011 年

时事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国政治发展进程. 2011 年/上海社会科学院当代
中国政治研究中心编. —北京: 时事出版社, 2011. 4
ISBN 978-7-80232-414-5

I. ①中… II. ①上… III. ①政治制度—研究—中国
—2011 IV. ①D621

中国版本图书 CIP 数据核字 (2011) 第 027225 号

出版发行: 时事出版社

地 址: 北京市海淀区万寿寺甲 2 号

邮 编: 100081

发行热线: (010) 88547590 88547591

读者服务部: (010) 88547595

传 真: (010) 68418647

电子邮箱: shishichubanshe@sina.com

网 址: www.shishishe.com

印 刷: 北京昌平百善印刷厂

开本: 787 × 1092 1/16 印张: 25 字数: 280 千字

2011 年 4 月第 1 版 2011 年 4 月第 1 次印刷

定价: 60.00 元

(如有印装质量问题, 请与本社发行部联系调换)

目 录

第一章 2010：初现端倪的中国政治发展模式	1
一、中国政治发展模式的特定内涵与核心问题	2
二、模式语境下的 2010 年中国政治建设	13
三、关于中国政治发展模式的深层思考	35
第二章 以制度化为核心加强执政党的建设	46
一、反腐倡廉制度建设呈现新局面	47
二、执政党的基层组织建设	56
三、党内民主与党务公开	59
四、干部选拔任用制度	72
第三章 国家制度建设全方位推进	79
一、国家制度建设的基本方位	80

二、人民代表大会制度建设	/ 85
三、政治协商制度的发展	/ 106
四、基层群众自治制度的成长	/ 115
第四章 政府改革持续深化	/ 125
一、大部制改革：挑战与追踪	/ 126
二、撤销规范“驻京办”	/ 142
三、“省直管县”改革悄然提速	/ 152
四、政务公开打造阳光政府	/ 166
五、法治政府建设任重道远	/ 173
六、公务员制度改革创新	/ 181
第五章 全面建设法治国家	/ 189
一、全方位推进法治建设	/ 189
二、重要法律的制定和修改	/ 193
三、推进依法行政和执法规范化建设	/ 202
四、深入推进司法体制改革	/ 210
五、两个典型性法治事件	/ 225
第六章 社会民主发展迅速	/ 230
一、“网络问政”成为公民参与重要方式	/ 230
二、民生保障体系日臻完善	/ 239
三、公共安全管理水平有所提高	/ 268

第七章 经济民主维护力度增强	/276
一、房地产市场调控空前严厉	/277
二、稳定消费价格总水平	/285
三、进一步鼓励和引导民间投资	/292
四、统筹城乡发展取得重点突破	/297
第八章 国际社会高度关注中国政治发展	/308
一、世界热议“中国模式”	/310
二、“自信的中国”	/317
三、国际社会关注上海世博会	/325
四、2010 年中国政治发展面面观	/331
大事记	/338

Contents

Chapter One: Year in Review 2010: the Emerging Chinese Model of Political Development

The Specific Connotation and Central Issues of Chinese Political Development Model

China's Political Construction under Model Context

Thinking of Chinese Political Development Model

Chapter Two: Enhancing Ruling Party's Construction with Institutionalization as a Core

New Situation of China's Anti-Corruption Institution Building

Local Party Congress and Election

Intra-Party Democracy and Transparency in Party Affairs

Institution of Selecting and Appointing Cadres

Chapter Three: State-Building Progressed in all Dimensions

Basic Orientation of State-Building

Construction of People's Congress System

Evolution of Political Consultative System

Development of the System of Self-Governance at the Primary Level of Society

Chapter Four: Further Deepening of Government Reform

Greater Departments with Integrated Functions; Challenges and Tracing

Cancellation and Standardization of Beijing Liaison Office

Acceleration of the County Controlled Directly by Province System Reform

Constructing Sunshine Government by Making Government Affairs Public

Construction of the Law-ruled Government Shoulders Heavy Responsibilities and Has a Long Way to Go

Reform and Innovation in Civil Service System

Chapter Five: Advancing the Construction of Law-ruled Country in an All Round Way

Advancing the Construction of Law-ruled Country in an All Round Way

Formulating and Revising Important laws

Promoting Law-based Administration and Enhancing the Standardization of Law Enforcement

Deepening the Judicial Reform

Two Influential lawsuits as Models of Ruling by Law

Chapter Six: Quick Development of Social Democracy

Political Participation via Internet Became a Major Way of

Citizen Participation

People's Livelihood Security System Steadily Improved

Public Security Management Upgraded

Chapter Seven: Economic Democratic Protection Intensified

Unprecedented Severe Real Estate Macro Control

Stabilizing the General Consumer Price Level

Further Encouraging and Guiding Sound Development of Private Investment

Major Breakthroughs Obtained in Balancing Urban and Rural Development

Chapter Eight: International Community Paying High Attention on Chinese Political Development

"China Model" into Focus

"Confident China"

Shanghai World EXPO into Focus

International Perspectives on Chinese Political Development in 2010

第一章 2010：初现端倪的中国政治发展模式

2010年中国政治建设包含着对历史基础的继承、对当下挑战的反应和对未来发展的谋划等不同的时间维度，这使得2010年政治建设的意义超越年度本身的界限，并构成中国政治发展模式初现端倪的理由。在操作层面上，中国政治发展模式对中国社会在建构现代国家的过程中，通过自觉的政治建设以实现政治领域自身目标及促进经济、社会全面进步的路径与方式、战略与策略的系统性、结构性表述。值得强调的是，判断中国政治发展模式初现端倪并不意味着这一模式已经固化并且必将与现存的政治发展模式相抗衡，而是试图证明隐藏于中国经济发展模式背后的政治形态的有效性和合理性。在一个多元化的世界中，多元政治发展模式的并存和平等互动不仅是可能的，而且正在成为一个无法回避的现实。

在2010年中国政治建设呈现出来的整体图景中，我们能够初步辨识出“中心政党”、“柔性政府”、“连续性突破的制度形态”、

“置入型法治”、“实用导向的民主化战略”以及“建设型反腐”对于当代中国政治发展的重要性和必要性，这些因素构成了初现端倪的中国政治发展模式的核心内容。植根于当下中国政治建设行动之上的中国政治发展模式，正面临着一个具有开放性的未来：通过系统的党建布局，执政党在组织活力的增强、内部结构与要素的优化、执政过程的科学化方面取得了新的突破，执政能力与适应性进一步提高；国家制度建设呈现一种以“小创新”撬动“大制度”的连续性发展态势，制度空间容纳社会成长的功能进一步凸显；政府改革在政府与社会关系、规范行政以及政府内部权力关系层面深刻推进，以服务政府、法治政府、效能政府为表征的新政府形态正在形成；通过与政治建设的有机结合、对民主参与的有效吸纳以及司法系统的自身改革，法治效应进一步置入中国政治发展之中；反腐倡廉制度建设伴随反腐范围与领域的进一步拓展向纵深推进，提高制度执行力成为战略重点；发展方式转型及社会建设的进一步加快，有效推进着经济民主与社会民主的成长步伐。

一、中国政治发展模式的特定内涵与核心问题

当前中国面对着一个特殊时空环境的影响：一方面，改革开放30年、建国60周年、建党90周年这些被赋予意义的长时段的历史时间，以及诸如“十一五”、“十二五”这样的相对较短的时间规划，显示着当前中国正处于一个特殊的历史坐标之上，因之中国的政治建设在内容与主题、方式与路径的选择上，无可避免地受到由这些坐标所说明的历史任务及时代精神的制约；另一方

面，从国际层面来说，随着所谓 G20、G2、金砖国家，以及中国—东盟、中欧、中非、中国与拉美等双边或者多边关系的深入发展与相应的各种国家间合作机制、平台的建构，不同国家或经济体之间合作、交往与博弈的意义远远超出经济领域，并往往因公共政策而及政府体制，因政府体制而及政治制度之比较，概言之，中国建设与发展所处的国际空间环境的深刻变迁及其复杂化，为当代中国政治发展模式的生成提供了重要动力。

（一）中国政治发展模式的特定内涵

从建国以来，特别是在近 30 余年来中国社会对社会主义建设和社会主义发展道路的持续探索中，社会主义理论在当代中国不断得以继承、创新、突破。从作为总体指导思想的毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想及科学发展观，到作为各种重大战略思想的政治文明建设、和谐社会建构，到包容性增长的提出，引领和规范着当代中国包括政治建设和政治发展在内的社会整体变革历程。尤为重要的是，在这个变革历程中，中国现代化运动所走过的曲折道路及正反两方面的经验教训，已经被历史地纳入当代中国社会主义建设之中，而政治建设构成其中至为重要的一环。从这个意义上说，对当代中国政治发展模式的讨论，不仅应包括改革开放以来的 30 年，而且应包括自建国以来的 60 年，其核心就在于对经由历史与实践经验凝结而成的当代中国政治建设所遵循的内在原则、规范和规律的揭示。

从根本上说，作为政治主体和政治行动者的人的发展问题，是当代中国政治发展的核心命题。所谓人的发展，即现实中的人的生活形态、交往形态的发展变化，不仅对政治系统的存在与维

系产生压力，并且为其发展提供根本的动力。改革开放以来对人的“利益”性的承认和改革中各种利益机制的引入，30余年来中国社会的个体化、多元化发展取向，伴随改革深入发展的社会主体流动性的增强，各种表达、参与渠道的发明及发展，上述因素的结合——即具有更强的行动能力的政治主体的生产，与围绕这种行动者的各种可能或者现实的政治行动、政治资源的积聚和结合，将构成当代中国政治发展场域中最为深刻的变化之一。作为这种变化的后果，当前中国对民主、人权、公平、正义的追求将得到持续推进，而这种推进的有效性与独特性，将成为衡量中国政治发展模式最为重要的标准。

社会作为一个人类共同体，发生于作为其部分的不同人群、阶层、团体、力量之间的联结与聚合；正是从这个意义上讲，一体化、活力与秩序既是社会维系存在的前提，也是包括政治发展在内的社会进步的关键。改革开放以来，中国社会分化整合的速度、程度和深度急剧变化，一些老问题如城乡之间、中央与地方之间关系问题持续存在，一些新问题的涌现如阶层间关系的变化、新兴阶层的出现等^①，既对当代中国政治发展提出了挑战，也为当代中国政治建设设置了重要议题。如何在新的政治生态环境中实现一体化、活力与秩序诉求及其平衡，成为当代中国政治发展必须致力于解决的长期主题，直接关系到中国政治发展模式的生成及其成效。

在当代中国政治发展语境中，“模式”一词具有特定的含义，

^① 近年来，诸如农民工及新生代农民工问题、城乡一体化改革、大学生就业与“蚁族”现象。

至少包括如下四组规定性：

其一，时间上的连续性与阶段性。中国的政治发展模式，从根本上说出自对当代中国在一个相对较长历史时期内政治发展实践与经验的提炼和升华，它包含从一个发展基础到另一个发展水平的转换，因而也包含一系列连续的努力以及一系列目标的达成；同时也正是在这个意义上，任何模式总是与一个明确、具体的发展阶段紧密相连。

其二，形成方式上的建构性与演进性。政治发展模式的生成，导源于政治主体具有意识、规划和目的的政治行动，或者谓之政治建设；然而从这种政治行动的客观后果来说，往往表现为一个可能是积累性的，也可能是转折性的、复杂但自然的演进过程。因此一种政治发展模式，既体现为一系列基本的、被实践验证为正确的战略选择、科学规划与行动能力的逻辑结果；同时就其演进过程来说，一种成熟的政治模式又并非不能容纳失误、挫折甚至阶段性的或是局部的失败，从这个意义上说，它又必须具备恰当的防卫、适应、反思和自我修正能力。

其三，内容上的特殊性与一般性。在比较的意义上，一种政治发展模式所以不同于另外一种，其根本在于此种政治发展模式源出于对特定政治共同体的政治建设行动和政治发展过程的契合与适应。因此，面对在某种程度上相似的政治发展主题，譬如民主与秩序的达成，可以称之为政治发展模式之间，在内涵、风格和趋向上具有不同之处，换言之即具有内容上的差异性与区分性。但在另一方面，政治发展模式之所以有意义的全部重要理由，恰在于其超越此时此地的、相对意义上的一般性：或者能够对于其他政治共同体的政治发展，或者能够对于在不同时空条件下的同

一政治共同体的政治实践提供某种参考、借鉴和启示。

其四，结构上的稳定性与开放性。谈论发展模式只能是对已经完成的过往历史的总结，还是可以作为这个历史过程中的一种反思而作用于这个过程本身？如果后者成立，即政治发展模式的检讨本身就构成政治发展过程的重要部分的话，那么当我们身处政治变迁之中，我们何时可以谈论一种变革社会中的政治发展模式？我们认为，这个事实——某种政治发展过程依据其历史发展和内在逻辑呈现出相对稳定的、可辨识的若干特征——构成了我们谈论政治发展模式的前提。而转型时代——当某个共同体的发展前景面临困惑，或面临不同方向与选项的抉择的时刻，往往构成谈论政治发展模式的有利时机，因为在事实上，一个共同体中对政治发展模式的认知和共识有助于在政治发展关键时刻作出战略抉择，反过来这种战略抉择对于现实中政治发展模式的形成与确认、巩固与发展具有重要意义。概言之，不具有相对稳定性的政治建设无法生成政治发展模式，而将任何开放性都排除在外的政治发展模式除了构成死气沉沉的历史陈述外并无更多价值。

从政治学的一般原理来说，任何脱离经济社会发展去谈论政治发展，以及脱离经济、社会发展模式去谈论政治发展模式的论调，都是空泛不实并且毫无意义的，此一点对当代中国政治建设及政治发展尤为重要。1978年以来，30余年经济与社会的持续发展，不仅为当代中国政治发展提供了最为根本的动力和压力，并且也为当代中国对政治发展模式的探索提供了最为深刻的注解和理由。从这个意义上来说，所谓中国政治发展模式有两个前提：一是政治系统本身存在、运作的有效，能力的发展与目标的实现

成长；二是政治体系在经济、社会全面进步中获得一个正确的定位，扮演一个积极、正面的角色。这两个前提必须同时具备，不得因一方而牺牲另一方，如此方可谈论中国政治发展的模式问题。推而言之，当代中国政治发展模式必须解答的是：中国的政治建设及政治发展如何通过目标、步骤、方略、路径的选择与组合，而保障、实现其自身及其对中国经济、社会发展的促动效应。正是在上述意义上，所谓中国政治发展模式，是对中国社会在建构现代国家的过程中，通过自觉的政治建设以实现政治领域自身目标及促进经济、社会全面进步的路径与方式、战略与策略的系统性、结构性表述。它不仅仅是一种理论阐释或者经验分析，而且是一种具有历史维度和现实维度的客观呈现。

（二）中国对自身政治发展模式的核心问题作出了初步解答

当代中国政治发展模式的初步成型，必须以其能够初步解答当代中国政治发展领域中长期存在并经常表现为难题或者困局的政治发展议题为前提。这些议题构成了当代中国政治发展模式的战略问题。

第一，一个什么样的执政党？分化社会需要一种“中心势力”，变革社会需要一种核心领导。因为社会分化同时产生出社会整合的危机与诉求；而社会变革，特别是现代化这样复杂、深刻、系统的社会变革，内在地要求设计、规划、动员、团结。从当代中国现代化建设的基本国情来看，超大规模的社会、不平衡的发展结构、传统与现代的交织，加剧了中国社会对一种居于中心位置和领导地位的政治力量的需求。在当代中国，共产党代表了这种

政治力量。因此，对中国社会的有效整合，以及对中国社会变革的设计、规划和领导实施，成为中国共产党当前最为重要的核心政治功能。而从本质上来讲，中国共产党作为一个政党组织，上述两大功能的实现，视乎其政党能力的提升，尤其是其先进性与组织能力在不断变化的时代条件下的持续与强化，这是当前中国执政党建设的首要出发点。对于当代中国政治语境中的中国共产党来说，所谓政党能力，有几个关键词：一是主义；二是基础；三是组织；四是政策。换言之，中国共产党创新意识形态、凝聚社会共识的能力；作为中华民族先锋队在巩固和扩大其社会基础，使整个社会处于有机团结状态的能力；作为一个马克思主义政党在保持自身纪律性与组织活力、扩展组织资源、健全组织制度和体系方面的能力；作为当代中国的执政党在科学制定并有效实施战略及政策方面的能力，是中国政治发展模式对执政党建设的基本要求。

第二，一个怎样的制度形态？从本质上说，中国政治发展模式必然与具有中国特色的政治制度体系的成功和有效联系在一起。所谓制度体系的成功与有效，其含义包括：（1）基本政治制度的相对稳定性与适应性；（2）制度连接的有效性；（3）体制机制的灵活性及创新性。由于当代中国政治发展与当代中国国家建设以及当代中国的现代化历史地联系在一起，因此当代中国政治发展中的制度建设问题，必须有助于推进中国现代国家的形成，也必须有助于促进中国的现代化发展。当代中国的基本政治制度，与中国现代国家建设的历史进程、社会主义立场以及中国特色内在地联系在一起；体制机制的创新与变革，与当代中国经济、社会的发展以及政治治理的需要息息相关；制度连接的有效性，则构