

◎ 高新军 著

地方

治理制度创新 和 可持续发展比较研究

DIFANG

ZHILI ZHIDU CHUANGXIN HE
KE ZHIXU FAZHAN BIJIAO YANJIU

西北大学出版社

地方治理制度创新和可持续发展 比较研究

高新军 著

西北大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

地方治理制度创新和可持续发展比较研究 / 高新军著. —西安:
西北大学出版社, 2019. 4
ISBN 978-7-5604-4351-5

I. ①地… II. ①高… III. ①地方政府—行政管理—管理制度—可持续性发展—比较研究—中国、世纪 IV. ①D625②D523

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 077069 号

地方治理制度创新和可持续发展比较研究

作 者:高新军

出版发行:西北大学出版社有限责任公司

地 址:西安市太白北路 229 号

邮 编:710069

电 话:029-88302590

经 销:全国新华书店

印 刷:西安华新彩印有限责任公司

开 本:787 mm × 1092 mm 1 / 32

印 张:7.5

字 数:175 千字

版 次:2019 年 4 月第 1 版 2019 年 4 月第 1 次印刷

书 号:ISBN 978-7-5604-4351-5

定 价:38.00 元

如有印装质量问题,请与本社联系调换,电话 029 - 88302966。

前 言

每个国家在历史上都经历过若干个转型的关键时期。这个时期的政治家和社会精英的表现,往往决定着国家今后的走向:是经过阵痛走向持续的繁荣,还是陷入持久的痛苦中不能自拔,抑或在黑暗中摸索更长的时间。社会的发展是一个由量变到质变的过程。在经过缓慢的量的积累之后,社会上各种矛盾都预示着体制需要一种大的变革和创新。时势造英雄。历史提供了这样一种机遇。它呼唤政治家的创新意识、政治智慧、坚忍不拔的勇气、驾驭复杂局面的技巧和与人民相呼应的历史责任感。这是一个创造历史的舞台。历史上已经发生过的案例,为中国的转型、创新和可持续发展,提供了可资借鉴的经验和教训。

一、美国一个世纪前实现转型的主要经验

虽然中国和美国在意识形态、文化传统方面存在着差异,但美国从权贵市场经济向法治市场经济的成功转型,仍然能够给予中国很多启发。

100 多年前的美国正处于体制转型的关键时期。19 世纪的最后 30 年,快速的城市化,使美国实现了生产力和社会财富高速增长,最后十年的“麦金莱繁荣时期”甚至是资本的狂欢。到 19 世纪末,美国一举超过英国,成为世界第一经济强国。但说起那个时期,美国历史学家称之为贪婪成性、诈骗成风、血腥味十足的时代。那时工人每天工作 12 ~ 14 个小时、童工遍地、企业普遍做

假账、假冒伪劣产品猖獗、矿难频仍、垄断横行、贫富悬殊巨大、工会丑闻不断、权钱交易的政治腐败层出不穷,工人罢工、群体性反抗事件井喷式爆发。大量的矛盾和冲突,使社会充满着腐败、犯罪、仇恨、不满和失望。

例如,1853年,纽约的一些奶农和黑心商人将污水、臭鸡蛋、淀粉等各种杂物掺入原奶中制造出的“儿童卫生奶”,实际上是“泔水奶”,在一年半时间里,导致了8000多名儿童死亡。1882年,只有6000多万人口的美国,每周有675人死于工伤事故。1890年,9%最富的人拥有美国全国1/3的财富。1900年,美国近1/8的人口,约1000万人生活在贫困线以下。1911年3月25日(星期六)下午,纽约市“三角衣裤厂”发生火灾,146名女工死亡,她们平均年龄仅19岁,最小的才7岁,但每天要工作12小时,月工资仅12美元。工会领袖施耐德曼指出,这不是我们第一次眼睁睁地看着这些女孩子被活活烧死,每年我们都有几千人被这样摧残!这是一个贪婪的世界,人已经变得毫无意义。1906年,记者辛克莱尔在纪实小说《屠场》中揭露了20世纪初美国肉类加工厂普遍存在的造假和腐败现象,厂家甚至将死老鼠肉放进了火腿肠中。书中真实地描写了城市的贫困、没有社会救助、恶劣的居住环境和工作条件,反映出人们普遍存在的绝望和无助的情绪。在1860年至1930年期间,纽约政府官员腐败非常严重。仅在1865年至1871年6年里,纽约市就有近2亿美元被诈骗走了。最臭名昭著的是“塔麦勒会堂”腐败案。1930年“塔麦勒会堂”老板与纽约市长沃克尔相勾结,控制了市政工程项目发包权,市长受贿100万美元。至今它仍被看作是美国腐败的典型案列,被称为“权钱交易”和“权票交易”的“塔麦勒机器”。1886年芝加哥20多万工人罢工产生的五一国际劳动节和1909年芝加哥妇女要求8小时工作制罢工产生的三八国际劳动妇女节,是这一时期重

大群体性事件的代表。

2012年,美国乔治梅森大学经济学教授 Carlos D. Ramirez 认为,如果把中国的腐败情况和美国的历史相比较,在中国和美国人均收入水平相似的时候,美国的腐败程度是中国的数倍,美国1920年以后的腐败比当前中国更严重。显然,美国社会在经历了经济的高速发展后,社会矛盾已经积累到了需要对体制进行大的变革和创新的关头。此后发生的事情是人们至今还津津乐道的,那就是历时40年之久的“进步时代”。

在这场没有组织者、没有纲领、没有计划的社会进步运动中,主要包括了三方面内容:新闻媒体的“掘粪”传统,促进了信息的公开透明,增强了社会的监督力量;有创新意识的政治家的智慧、勇气和技巧扭转了社会的混乱局面;公共预算改革创造了民主、公正、透明的地方政府,“预算民主”成了规范政府行为的突破口。

一般来说,社会公众对权力的监督和对公共事务的参与,有三个渠道:通过社会组织;通过新闻媒体;通过投票权。前者要求公众有较高的组织水平;后者要求具备较高的信息对称水平。这对于民众觉悟水平发展尚处于初级阶段的美国来说,条件并不具备。因此,新闻媒体和知识界就成为民众了解信息和实现对权力监督的有效渠道。

任何一个社会里对黑暗面最敏感的群体是大众传媒和知识界,美国同样如此。这些正直的新闻工作者从人道主义出发,针对政治腐败、城市犯罪、教育失败、社会不公及种族歧视等现象,展开了口诛笔伐的“揭发黑幕”运动。他们被人们称为“扒粪者”,其行为是“掘粪”行动。

新闻界和知识界在“掘粪”中的作用是多方面的。他们揭露了社会的阴暗面,伸张了正义;披露了垄断者和腐败分子的巧取豪夺,使人们看到了这些所谓“正人君子”的另一面;他们的行动

使信息的披露更全面了,便于人们对事情做出正确判断;他们促进了政府工作的公开性和透明度,使普通民众更方便地监督政府。他们的行为使他们成为社会的良心,增强了社会的监督力量。

1902年11月,伊达·塔贝尔女士在《麦柯卢尔》杂志发表了后来引起轰动的文章《标准石油公司的历史》,揭露了石油大亨约翰·洛克菲勒与官府勾结、巧取豪夺的肮脏发家史,从而成为“掘粪者”中的重要一员。当人们惊异于一个弱女子如何敢于向垄断的石油巨头挑战时,当时的一幅卡通画似乎告诉了人们答案:西奥多·罗斯福总统在背后给予了有力的支持。

与任何社会大发展都有杰出的政治家领导一样,美国的“进步时代”也造就了两位伟大的政治家:西奥多·罗斯福总统(1901—1909年)和伍德罗·威尔逊总统(1913—1921年)。罗斯福总统的“新国家主义”和威尔逊总统“新自由”的改革举措,是美国“进步时代”政治家在制度创新方面的典型代表。他们的社会改革举措完全改变了美国社会的走向。可以说,如果没有他们的多项基础性的制度建设,很难想象美国会在其后1929年至1933年的世界性大危机中依靠“新政”转危为安,美国的命运也许完全是另一种结局,更不可能产生另一位伟大的总统:富兰克林·罗斯福。

其实,老罗斯福总统上任时才43岁。但他复活了1890年7月2日通过的但十余年没有被执行的《谢尔曼反托拉斯法》,大规模地起诉垄断公司,迫使北方证券公司、牛肉托拉斯、美孚石油公司和美国烟草公司等大公司解散,老罗斯福本人也因此赢得了“托拉斯粉碎机”的绰号。他还是美国国家公园和自然保护区制度的创始人。这是一种“公共所有制”,它将保护数百万英亩森林和煤矿的土地免遭私人的开发,从而成为国家公园和国家纪念

地。美国的环境保护运动由此发端。老罗斯福总统认为,大企业的发展和工会的发展,同样合情合理。大工会正好和大企业相互制衡;两者之间的争斗,需要政府来做仲裁。他把政府塑造为人民的保护伞,由政府代表公众向企业要求“广场交易”。这也是富兰克林·罗斯福总统“新政”的渊源之一。在他的推动下,1906年国会通过了《食品和药品卫生法》和《肉类制品监测法》。

1913年入主白宫的“学者总统”伍德罗·威尔逊总统把“进步运动”推向鼎盛时期。他通过自己独到的眼光和见识,审时度势,在很大程度上驾驭了国会立法的方向和进程,推动国会完善了反托拉斯法律体系,促成了关税体制的改革,尤其是创立了新型的货币金融体制——联邦储备体系,并且在童工和工时等方面的立法上也有建树。

当时在地方也有著名的改革者。曾当过州众议员、州长和联邦参议员的罗伯特·拉福莱特就是威斯康星州的社会改革家。为了改变由立法机构少数人来确定铁路税率,从而产生权钱交易的腐败现象,他提出“回到民主的第一原则,回到人民那里去”的思想,推动重大问题直接由选民投票决定的立法。这一思想也成为著名的“威斯康星理念”。这一理念以后还深刻影响了联邦参议员的选举办法。联邦参议员原来是由各州的众议院选举产生的。由于是在少数人中进行选举,所以成为大量腐败和贿选丑闻产生的温床。1913年4月8日,美国国会通过了宪法第17修正案,规定代表各州的联邦参议员必须由选民直接选举产生,彻底切断了通过贿选谋求联邦参议员的渠道。

以西奥多·罗斯福和伍德罗·威尔逊为代表的政治家,对于推动美国社会的变革居功至伟,使美国逐步告别了权贵市场经济,走上了法治市场经济的轨道,至今对美国社会的发展仍产生着深刻的影响。

20 世纪前,美国从联邦政府、州政府到地方政府,都没有完整的公共预算制度。那时所谓预算不过是一堆杂乱无章的事后报账单。议会对政府某部门的拨款只是一个总数,没有开支分类,也没有细目。每个政府部门都自己向议会争取资金,自己掌控开支。一级政府并没有一份详尽统一的预算。在这种情况下,民众和议会都无法对政府及各部门进行有效的监督,结果为贪赃枉法留下无数机会,腐败现象屡禁不绝。

1905 年,纽约市进行财政行政改革的会计师和社会改革者们走到了一起,于 1907 年正式组建了“纽约城市研究局”。该局就是现在著名智库“布鲁金斯学会”的前身。这些预算改革者指出,预算问题绝不仅仅是个无关紧要的数字汇总问题,而是关系到民主制度是否名副其实的大问题。没有预算的政府是“看不见的政府”,而“看不见的政府”必然是“不负责任的政府”,“不负责任的政府”不可能是民主的政府。预算改革的目的是要把“看不见的政府”变为“看得见的政府”。“看得见”,人民才有可能对它进行监督。在这个意义上,预算是一种对政府和政府官员“非暴力的制度控制方法”。

在预算改革者的敦促下,纽约市在 1908 年推出了美国历史上第一份现代公共预算。预算改革者通过展览、讲课、媒体宣传、散发手册等形式,向消费者和民众宣传公共财政改革。1911 年,纽约市花费 10 万美元,举办了第一次“市政府财政预算展览”,一个月之内就有 100 万人参观。之后,纽约市将预算展览常年设立在城市学院里,供人们随时参观。在 1916 年的预算展览上,“纽约城市研究局”的一位研究者甚至做了一个模型,来说明市民作为一个消费者如何去消费政府提供的服务。到 1913 年,预算文件已从 1908 年的 122 页增加到 836 页。1916 年,“预算”这个词就像“社会正义”或者“美国方式”一样,成为时髦流行的政治术

语。以后几年,纽约市的预算日臻完善。

学者们用17年的研究,政治家用33年的实践,最终实现了美国预算民主从地方到联邦的全面建立,从而使公共预算成为了各种利益集团在政治领域寻求自身利益的有效工具。进步时代的改革者用公共预算来组织政府,利用预算的社会作用来构建社会的繁荣。公共财政运动不仅改变了行政当局的行为,加强了政府和民众的联系,而且从根本上重塑了美国各级政府。美国在20世纪30年代的大萧条时期,虽然在经济上遭受了前所未有的重创,但是,“进步时代”的改革运动已经为罗斯福“新政”的执行铺平了道路。“法治的市场经济”已经形成,它预示着美国下一个经济的跃进指日可待。

二、墨西哥艰难转型,到底遇到了什么障碍

研究制度变迁的学者常常需要面对这样一个现实:同样是从欧洲移植过来的制度,英国对美国的影响和西班牙对墨西哥的影响是不同的。是什么原因造成了这样的差异?笔者认为,这与宗主国的制度特点有密切关系。与早在16世纪末就逐步实现了议会对国王权力监督的英国相比,西班牙国王的权力要大得多,他和政府官僚机器一起,构成了在西班牙不受监督的权力集团。这种威权体制直到20世纪70年代佛朗哥死后才发生转变。1519年4月,西班牙征服了墨西哥,这种体制自然也就移植到了那里,并在其对墨西哥300年的统治中发展得更加完善。

随着西班牙自20世纪70年代开始体制转型,墨西哥也开始了艰难的社会转型。2000年,国家行动党取代了已经连续执政71年的革命制度党,实现了政党轮替。2012年革命制度党通过卧薪尝胆,重新夺回了执政地位。通观这12年,一个明显的现象是,政党轮替并没有解决墨西哥一党长期执政时暴露出的主要问

题,反而在某些方面出现了新的更多问题。那么,墨西哥体制转型到底遇到了什么障碍呢?

1. 政治体制和管理体制改革长期滞后是转型艰难的主要原因

革命制度党于1929年开始执政,在相当长时期内,为推动墨西哥的经济发展和进步作出了很大贡献,赢得了墨西哥全国人民的一致拥护和支持。不少学者把墨西哥政治体制称为“北大西洋民主模式”。它包括:积极的社会经济政策、强有力的总统权力、一党制、革命制度党的坚强领导等。

但是,一党独大的缺陷从一开始就使这种政治体制潜藏着危机。它包括:权力高度集中,党内民主发展十分滞后,很多要求改革和民主的党内精英长期受压制;执政党控制了国家的方方面面,几乎对它没有监督,腐败成为国家难以控制的潜规则;由于一党独大,客观上造成了上届总统可以挑选下届总统,总统可以直接任命议员、法官、州长,所有宪法规定的人民民主权利成了一纸空文。1968年墨西哥奥运年的墨西哥城“三种文化广场”惨案、1982年的债务危机、1985年的大地震、1994年的金融危机,执政的革命制度党都存在着重大决策失误,民心在发生着潜移默化的变化。

由于对德拉马德里总统的新自由主义经济政策和党内专制、腐败现象不满,革命制度党党内要求改革呼声日高,开始出现了不同意见的团体“民主革新运动”。该运动要求革命制度党立即对国家政治生活方式进行深刻改革,提出党的总统候选人不应由现总统一人指定,应由党内民主选举产生等主张。但是,这些要求改革的主张不仅没有得到党中央的积极回应,该运动成员反而在1987年被开除出党。

事情往往就是这样,当一个执政党的执政地位遇到严重挑战

迫切需要进行体制改革的时候,也往往是它最害怕改革使自己失去执政地位和最担心改革会给反对派利用自己在历史上的失误以攻击自己的机会的时候,这种担心常常使执政党失去了对体制改革的勇气,也使政治家失去了应有的把握改革时机的政治智慧。墨西哥正是这样的一个典型。

1997年的总统大选,革命制度党党内为争夺总统职位的矛盾空前激化,3月,原定的党内总统候选人科洛西奥被暗杀;7月,党的总书记马谢乌又被暗杀。排斥党内改革和争权夺利的内讧,使1997年7月6日革命制度党在参众两院的中期选举中,第一次在众议院失去了多数席位。最终,革命制度党在2000年被墨西哥人民抛弃。

墨西哥转型的经验说明,消除权力过分集中,允许不同意见的讨论,实现对权力的监督和制约,是强化执政党建设的基础。任何体制和社会转型都是充满风险的。一个政党是否真正有力量,不仅要看它在执政时的胆略、政治勇气和执政技巧,而且要看它面临巨大失败时能否克服自身的缺点,重新站立起来。墨西哥转型说明,一个党要有将国家利益置于政党利益之上的担当和胸怀。对于政党领导人来说,真正的力量不在于使用权力,而在于知道什么时候不使用权力。

2. 腐败是执政党长期执政的伴生物,最致命的是在领导层中出现腐败现象

在墨西哥,要说领导人的腐败,人们都会提到1988年至1994年任职的卡洛斯·萨利纳斯总统。此人因为受到腐败指控,从1994年卸任至今,仍臭名远扬。

萨利纳斯早年毕业于墨西哥国立自治大学经济系,曾经获得哈佛大学政治学、经济学硕士、博士学位,当年是革命制度党党内年轻出色的经济学家,最后由德拉马德里总统“钦定”为革命制度

党唯一总统候选人,并成功当选总统,年仅40岁。

萨利纳斯政府的腐败不是偶然的。在长达71年的执政过程中,革命制度党形成一个较为稳定的利益集团。由于长期独霸政坛,缺乏必要的监督,政府权力在革命制度党中间传递,社会财富也在他们中间生根。

从领导体制上来说,革命制度党形成了党政不分、权力高度集中的管理体制,把党和国家的命运维系在某一个人的身上。该党竞选各级地方官职和议员的候选人,也常常是领导人之间权力和利益分配的产物。党的领导层同基层组织缺乏有效的沟通渠道,使党严重脱离群众,广大基层群众缺乏参政机会。

从管理体制上来说,这种权力高度集中、一党独大的体制,使执政党内部到政府各部门腐败无所不在,大小官员都有捞取自己好处的办法。萨利纳斯上台以来,实行经济自由化政策,开始对墨西哥国有企业进行“私有化”改造。这演变成一场瓜分国有资产的“盛宴”。而且,这种腐败已经侵蚀到了执政党最高领导层。从后来陆续曝光的重大腐败案件看,已经涉及萨利纳斯总统及其亲属、内阁部长、州长、副总检察长等政府要员。

墨西哥社会转型的这一教训说明,在一个社会中,一种力量过于强大往往会扭曲社会的均衡,使其失去制约而处于为所欲为的危险境地中。要警惕腐败向上发展的速度,因为这会从根本上动摇执政党的执政基础和合法性。

因此,如何在一党长期执政的条件下,寻找到党内和党外的制约力量,使执政党始终保持向人民负责的敬畏心,是我们应该从墨西哥社会转型经验中汲取的教训。

3. 政治体制演进要与社会发展程度相适应

经过了12年的政党轮替实践,墨西哥社会似乎也冷静了许多。学者们普遍认为,简单的政党轮替并不能解决墨西哥现存的

问题。选举一个没有执政能力的政党上台,其成本还是要老百姓来承担。所以,重要的不是政党轮替,而是要选择一个真正为民众服务,又有能力的政党去实现人民意愿。通常,人们在讨论“民主还是专制”与“良政还是劣政”时,一般认为“民主还是专制”问题很重要,这是因为专制体制一般来说是与劣政联系在一起的。但是,在笔者对墨西哥体制和社会转型进行深入调查之后,则感到简单地在民主与良政、专制与劣政之间画等号,对于深入探讨体制和社会转型并无助益。至少在墨西哥,“民主还是专制”与“良政还是劣政”同样重要,因为墨西哥在 2000 年实现政党轮替,虽然民主有了进展,但并没有实现良政。

墨西哥转型实践告诉我们,政党轮替制度对于像墨西哥这样的发展中国家,似乎还是一种政治上的奢侈品。墨西哥还需要不断创造使这一制度产生积极效果的各种条件。而在现阶段,墨西哥似乎更需要的是某种良政,因为良政才能够解决目前墨西哥社会面临的各种棘手难题。

选举是现代民主政治的主要特征之一。革命制度党在 2000 年之前长期执政时,一个广受诟病的劣迹就是贿选。尤其在 20 世纪 90 年代,面对国家行动党和民主革命党的竞争,革命制度党的贿选一度达到了无所不用其极的地步。实际上,这并不是墨西哥独有的现象。世界上所有发展中国家的全国性、竞争性选举中,都大量存在这种现象。这其实反映了一条社会发展规律:政治体制演进要与社会发展程度相适应。

在历史上墨西哥作为西班牙的殖民地近 300 年。宗主国西班牙的一套集权统治政治制度完整地移植到了墨西哥,并在这里产生出比宗主国更加专制的结果。所以,我们在墨西哥历史上经常见到的,不是各种社会力量的均衡,而是一权独大。这种制度遗产所产生的路径依赖,即使在墨西哥 1821 年独立后和 1917 年

新宪法颁布后,仍旧改变甚微。墨西哥的政党、政治家、社会组织、知识分子、老百姓都默认了这个现实。这种政治制度成为了墨西哥重要政治思想遗产,渗透到了人民的血液中,直到这种不受监督的权力后来成为经济和社会进步的桎梏。很明显,在一个集权专制主义传统深厚的社会,任何外来的进步政治制度都会产生扭曲和变形,其社会结果也是扭曲和变形的。

长期以来,墨西哥社会各种集团和势力如教会、家族、宗族、工会等各据一方,都有自己的势力范围。很多贩毒集团和黑社会组织也有自己的势力范围。无权无势、贫困潦倒的基层民众,只能依附在这些社会势力身上,在他们的庇荫下,保证自己的生活和安全。这种局面至今在墨西哥大城市以外的中小城镇和广大农村地区还很普遍。在这种情形下,要使民众独立表达自己的意愿,行使自己的权利,是非常困难的。在这样的社会发展基础上,尽管多党竞选增加了政治、社会的透明度和形式上的权力制衡,但是由于墨西哥社会发展程度相对落后,并不能使这种政治制度起到它在其他国家同样的作用。这说明,任何制度要能够发挥作用,都是有条件的。离开了一定的条件,或者条件不具备,都会对制度本身产生不同程度的制约作用。这至少说明,在墨西哥,社会发展程度制约了政治制度实际所能起到的作用。

对此,墨西哥有学者表示,实行多党轮替是一种进步,它促进了信息的公开、透明,尤其在选举时更是如此。但是,要是指望这种制度来解决贫富差距、腐败、贩毒、失业、经济发展缓慢、社会治安差等这样的问题,是不可能的。因为这是良政所要解决的问题。目前,墨西哥真正实现政党轮替只有12年,这对于一个处于转型的体制来说,还是太短了。在墨西哥这样一个专制主义传统浓厚、宗法势力无所不在的国家,要实现向民主制度的过渡,起码还需要几代人的持续努力才行。这样看来,墨西哥要真正实现国

家民主化还有很长的路要走。

三、中国的转型、创新和可持续发展

目前,中国正处在体制和社会转型的关键时期,其成功与否决定着中国今后几十年的繁荣和衰败。转型是通过制度创新,以及创新的可持续发展来实现的。虽然各国的制度发展有自己的特点,但也有一般规律。过分强调自己的特色,实际上就是否认民主化发展的一般规律,是不科学的。那么,什么是政治发展的一般规律呢?公开、透明、公正、机会均等、人民主权是最主要的内容。任何一个国家要想走民主化道路,都离不开这几点。

如何达到这个目标呢?美国的转型经验告诉我们,政治清明是以公开、透明、公正、机会均等、人民主权来保证的。政治家都在社会的放大镜下生活。在现阶段我国民众组织化程度低,缺乏直接选举的条件下,要充分发挥新闻媒体和知识界在维护信息公开、透明、公正方面的作用,使他们能够在更大程度上起到维护人民利益,监督政府官员的作用。今天,高科技和全球化的发展为信息的传播提供了更大的可能,使对信息的控制几乎成为不可能完成的任务。这种建立在互联网技术上的自媒体时代,为中国转型社会中对权力的监督、公众参与和社会透明度的成长和发展,提供了更广阔的渠道。

美国进步时代提出的“回到民主的第一原则,回到人民那里去”的思想,值得我们深思。在体制转型的关键问题上,在制度创新和可持续发展上,诉诸人民,回到人民的立场,回到民主的第一原则:人民主权上来,是克服困难和障碍的法宝。就连奥巴马也从2012年竞选连任美国总统的过程中,体会到了人民的力量。他在竞选资金不如对手,经济形势很不乐观的条件下,依靠人民的支持取得连任。面对与他时时处处作对的共和党国会议员,奥

巴马诉诸民众,把自己的诉求告诉民众,动员民众给自己选区的共和党国会议员打电话,督促他们采取行动,以帮助总统推动符合民众利益的立法和行政。

墨西哥转型的经验告诉我们,政治制度的发展必须与社会建设和发展水平相适应。中国同墨西哥一样,社会发育程度低,民众组织化程度低。所以,一些好的制度安排,在中国并没有发挥出其本身应有的作用。有人认为,近十年中国之所以没有在政治体制改革上有什么动作,而专注于经济发展,是走了一着险棋:通过经济发展来拓展政治改革的空间,让社会发展水平的提高为政治改革创造条件。笔者认为这只是一家之言。从大方向看,中国无疑要走民主化的道路,但在实现的路径上,需要在社会发育程度和民主化发展方面取得平衡。目前,中国在大力发展社会的公共服务和社会建设,在基础教育、医疗保障、失业保险、养老保险、基本住房、基础设施、社会团体、政府的公开透明等方面已取得长足的进步。笔者相信,随着公共服务和社会建设的进步,公开、透明、公正、机会均等、人民主权的民主化的制度创新将逐步出现,并发挥出其应有的积极作用。我们期待着这种进步。