

国家治理的 中国方案： 以政党为中心的考察

周建勇 著



CHINA'S APPROACH TO
NATIONAL GOVERNANCE:
A POLITICAL PARTY
PERSPECTIVE



上海社会科学院出版社
SHANGHAI ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES PRESS

国家治理的 中国方案： 以政党为中心的考察

CHINA'S APPROACH TO
NATIONAL GOVERNANCE
A POLITICAL PARTY
PERSPECTIVE

周建勇 著



上海社会科学院出版社
SHANGHAI ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES PRESS

图书在版编目(CIP)数据

国家治理的中国方案:以政党为中心的考察/周建勇著. —上海:上海社会科学院出版社,2018

ISBN 978-7-5520-2416-6

I. ①国… II. ①周… III. ①国家-行政管理-研究-中国 IV. ①D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 180747 号

国家治理的中国方案

——以政党为中心的考察

著 者:周建勇

责任编辑:熊 艳

封面设计:广 岛 马成虎

出版发行:上海社会科学院出版社

上海顺昌路 622 号 邮编 200025

电话总机 021-63315900 销售热线 021-53063735

<http://www.sassp.org.cn> E-mail:sassp@sass.org.cn

照 排:南京理工出版信息技术有限公司

印 刷:镇江文苑制版印刷有限责任公司

开 本:710×1010 毫米 1/16 开

印 张:18.75

插 页:1

字 数:247 千字

版 次:2018 年 8 月第 1 版 2018 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5520-2416-6/D·500

定价:79.00 元

版权所有 翻印必究

本书由中共上海市委党校、
上海行政学院学术著作出版基金资助出版

前 言

改革开放四十年，中国取得的成就举世瞩目，经济、政治、文化、社会、生态文明建设以及党的建设全面推进，中国特色社会主义道路、理论、制度和文化自信不断增强。党的十九大报告指出：“中国特色社会主义道路、理论、制度、文化不断发展，拓展了发展中国家走向现代化的途径，给世界上那些既希望加快发展又希望保持自身独立性的国家和民族提供了全新选择，为解决人类问题贡献了中国智慧和方案。”这段话高屋建瓴，既充分肯定过去的成就，又强调了中国发展的独特经验和世界意义——党的十九大报告用中国智慧和方案来概括这种独特的发展模式。如何认识并解释这一发展模式，如何把握中国智慧、方案的本质是本书关注的重点。

一、发展的政治经济学

政治经济学，寻求对发展尤其是经济发展的政治解释^①，发展型国家理论和国家自主性理论，是最具解释力的两个理论。在笔者看来，国家自主性是国家的基本属性，马克思主义论述现代国家的重要特征，除了阶级性之外，还

^① 正如彼得·J.卡岑斯坦指出：一些学者倾向于对政治结果的经济解释，运用供给或者需求等经济变量来解释选举或者对外贸易等与政治相关的结果；另一些学者则倾向于发展对经济结果的政治解释，例如，商业集团、劳工集团和国家这三者的力量以及它们之间的关系将产生非常不同的经济增长率、失业率和通货膨胀率。[美]戴维·瓦尔德纳：《国家构建与后发展》，刘娟凤，包刚升，译，吉林出版集团2011年版。

有自主性。而发展型国家理论则是源于以“回归国家学派”(back to state or bring the state back in)为代表的理论阐释,该理论认为国家自主性为发展提供了最大程度的支撑。从这个角度来看,马克思主义与回归国家学派得以对话。

一般认为,马克思主义最早提出了国家的自主性思想^①,并且论述了自主性的“为恶”本质。马克思主义在分析国家的阶级性、工具性的同时,不忘对国家的自主性分析。有学者指出:“马克思主义的国家自主性来源于两个方面:一是利益角度,由于私人利益和公共利益的分化,公共利益以国家的形态代表国家,采取了一种虚幻的共同体形式;二是马克思从政治力量的对比角度来解释国家的自主性。从而国家的相对自主性表现在对社会利益的相对自主性和对经济上占统治地位的阶级利益的相对自主性两个方面。”^②马克思主义的国家自主性思想主要有三方面内容:

第一,国家一经诞生,就具有相对的自主性,这种自主性依附于国家。这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益同社会相异化的力量,就是国家。^③国家从社会中分化出来之后,就成为“表面上凌驾于社会之上的力量”,这种力量可以缓和冲突,把冲突保持在“秩序”的范围之内,这种力量就是国家自主性的体现。相对于社会和社会各阶级而言,当国家出现后,国家的自主性特征就存在于国家这个“机体”之上。

第二,作为“中立”于各阶级力量之上的自主性。马克思主义认为,此外,还有一种情况,就是“那时互相斗争的各阶级达到了这样势均力敌的地步,以致国家权力作为表面上的调停人而暂时得到了对于两个阶级的某种独立

^① 也有学者认为,对国家自主性的认识最早源于马基雅维利。正是马基雅维利在《君主论》中,提出了国家享有自主性的思想。不过,马基雅维利是从政治国家世俗化的角度,包含了国家的相对独立自主的思想,马克思主义则最早从现代意义上提出了国家的自主性。

^② 时和兴:《关系、限度、制度:政治发展过程中的国家和社会》,第四章分析。北京大学出版社1996年版。

^③ 《马克思恩格斯选集》第4卷,人民出版社2008年版,第170页。1972年版译文为“这种从社会中产生并且凌驾于社会之上而且日益同社会分离的力量就是国家”。(第166页)

性。”^①在这种情况下,由于社会各阶级的力量势均力敌,没有一个阶级可以战胜另外一个阶级,于是国家作为相互对立的阶级力量之上的第三种力量,发挥着调和作用,有时甚至是决定性的作用。这种自主性在专制君主制(它使贵族和市民等级彼此保持平等)、绝对主义国家、法兰西第二共和国的波拿巴主义资本家和工人保持平等表现尤其明显。国家的自主性无限膨胀,可以控制社会,主导各阶级的发展和社会的进程。《路易·波拿巴的雾月十八日》中更是反映出了国家自主性的无限膨胀对社会的侵蚀:

“在法国这样的国家里,行政权力支配着由五十多万人组成的官吏大军,也就是经常和绝对控制着大量的利益和生存;在这里,国家管制、控制、指挥、监视和监护着市民社会——它从那些最重大的生活表现起,直到最微不足道的行动上,在这里,这个寄生机体由于非常的中央集权而无处不在,无所不知,并且极其敏捷、极其灵活,同时显示的社会机体却又是极无自动性、极其软弱、极其固定”^②。“这个行政机构有庞大的官僚机构和军事机构,有复杂而巧妙的国家机器,有五十万人的官吏队伍和五十万人的军队——这个俨然密网一般缠住法国社会并塞住其一切毛孔的可怕的寄生机体……”^③

第三,国家的自主性是和国家的阶级性、工具性相伴相生的,国家的自主性从属于国家的阶级性。同样在《路易·波拿巴的雾月十八日》中,作为小农阶级代表的路易·波拿巴背叛了小农阶级,成为资产阶级的代表,法兰西第二共和国的所有政策都是从大资产阶级的根本利益出发考虑的。

综上分析可见,马克思主义认为:第一,国家一经产生,就具有相对的自主性,国家的(相对)自主性也是国家的特性之一,它伴随着国家的产生和发展的过程,而且,在某种情况下,可以成为超越社会各阶级之上而成为不受限制的第三方力量,左右社会的进程。第二,国家的自主性是相对的,这种相对

① 《马克思恩格斯选集》第4卷,人民出版社2008年版,第172页。

②③ 《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社2008年版,第624、675页。

程度取决于：国家权力于之社会和社会各阶级的独立程度、国家权力的强制程度、国家的阶级性特征等。

国家的自主性研究在当代有了长足的进步，国家自主性在当代的复兴应该归功于回归国家学派。“二战”以来，行为主义的兴起导致了“去国家化”，国家概念被边缘化，而代之以“政治系统”。政治系统更不可能厘清国家和社会的边界；更为重要的是，国家一直都在。回归国家学派主张回到国家，国家仍然是一个重要的分析视角和重要的政治学概念。伴随着国家理论的复兴，国家的自主性研究成为热点和重点。

科尔伯恩(Forrest D. Colburn)认为，回归国家学派的主要观点是：国家不仅是重要的行动者，而且拥有极大的自主性；国家和社会不是完全统一的；国家和社会的互动既可能是理性的，也可能是非理性的，这依赖于双方的博弈。^①

回归国家学派主要代表人斯考切波(Skocpol)认为，“国家，可以理解为在特定的阶级结构和国际形势下具有潜在自主性的组织”^②。国家自主性是指“当国家被认为是控制领土和人民的一个组织时，该组织制定和追求的政策目标不仅仅反映了社会集团、阶级或者是社会的利益”^③。也就是国家“具有其自身的，与社会中的统治阶级或政治体(polity)不一致的利益结构和逻辑”^④。这里的国家概念，仍然延续了韦伯对国家的定义，不同的是，韦伯强调了国家是唯一合法的垄断“暴力”的机关，而此处的国家则更多的侧重于国家的“自主性”，是一个具有相对中立性质的组织，这种中立不仅针对国内各阶级，而且相对于国际上的“民族国家”。回归国家学派从国际环境中考察国家的自主性，是对马克思主义的一个重大突破。回归国家学派的主要观点如下：

第一，国家具有自身利益偏好。斯考切波在其《国家和社会革命》(State

^① Forrest D. Colburn, "Statism, Rationality, and State Centrism", p.485, *Comparative Politics*, July 25, 1988, Vol.20.

^{②④} Thed Skocpol, *State and Social Revolution*, New York, Cambridge, University Press, 1979. p.33, p.27.

^③ [美]布朗编著：《比较政治学读本》，北京大学出版社2003年版，第151—152页。

and Social Revolution)一书中,对传统的马克思主义国家观和非马克思主义国家观作了批评,她认为,两派都关注国家的阶级性、工具性,把国家视为统治阶级斗争的“场所”,但两派均忽略了国家是一个自主的实体,有着自己的利益偏好和追求。国家制定和追求的政策目标不仅仅反映社会集团、阶级或者是社会的利益,往往以全民利益的化身出现。

第二,国家有多个面孔。“正是这些机构——政府、行政机关、军队和警察、司法分支机构、次中央政府和议会——它们构成了‘国家’”^①。国家,不仅是“政府”,它在立法机关、行政机关、司法机关等持续的高压体系下,在政策上不仅塑造市民社会和公共权威的关系,而且也塑造市民社会内的很多核心关系。

第三,从公共政策的角度来看,国家自主性就是国家贯彻自己政策目标的能力,尤其是克服强有力的社会集团潜在地反对贯彻这些目标的能力。在一国内部,公共政策不仅仅体现某一阶级、集团的利益或者某一地区的利益。国家的目标和各利益集团共同影响公共政策,公共政策的产生需要分析国家与社会中的组织和利益,以及国家和社会中各种参与者的冲突。公共政策的产生是多种力量互相博弈的结果,任何一项政策的产生都是“合力”的结果,政策并非个人意志或者集团意志的体现。克劳斯勒(Krasner)认为,可以把国家理解为主观的政策制定过程,他通过分析美国的外交政策指出:“国家自动地达成目标,为了实现目标,它要反对别国的影响,也要反对国内各类参与者的影响。”^②公共政策的产生,使得国家凌驾于国内各阶级之上,并且成功地实现了在世界资本主义经济互动中的国家战略。

第四,国家自主性是有限的,这种有限性是指:(1)国家自主性无法同时实现各社会集团利益、阶级利益或社会利益的最大化,因而要研究作为行动者的国家和其他非国家行动者的相互关系。(2)从国际角度来看,在全球化

^① [英]拉尔夫·密里本德:《资本主义社会的国家》,沈汉、陈祖洲、蔡玲,译,商务印书馆1997年版,第58页。

^② Timothy Mitchell, “The Limits of The State: Beyond Statist Approaches and Their Critics”, p.85, *American Political Review*, Vol.85.

的形势下,国家自主性可能受到国外因素的影响。国际经济、跨国组织、政府间组织、非政府组织等构成了对国家主权的影响,从而影响国家的自主性。

(3)从国家和社会关系来看,国家作为“行为体”,不同于其他行为体,国家和社会不是独立的,它们互相分割,互相冲突;各种各样的权力,至少在国家和社会的分配方面同样重要。需要注意的是,这些影响因素与国家的自主性并不存在“零和博弈”或者说此消彼长的关系,它们可以促进或者抵消国家的自主性,具体问题仍需具体研究。

总之,从马克思主义到回归国家学派,我们可以得出如下结论:第一,国家不仅是一个“场所”,把国家或政府看成“阶级冲突场所”的传统观点是不全面的。国家还是一个组织,一个制度性的存在;是“政治舞台”上的主角之一。“国家不应当被看成是一种工具或某种组织,而应当被视为某种关系——对既定社会中的阶级关系的关注”。^①第二,国家自主性不仅包括相对于国内各阶级的自主,而且还包括在国际舞台上的自主,国内因素和国际因素存在相互影响关系;第三,国家的构成是多元的、复杂的。

正因为国家具有(相对)国内和国际的自主性,这种自主性成为经济发展最大的政治影响因素。从这个角度来解释,东亚奇迹也好,中国道路、中国方案、中国经验也罢,不过是国家自主性的不同体现。

二、中国发展的政治解释

从历史方面看,中国是一个拥有五千年文明的古国;从现实方面看,中国是世界上人口最多的发展中国家。文明型国家、超大规模国家、超大规模政党、超大规模社会构成了中国走向现代化的独特景观,也意味着中国走向现代化的独特模式。各国的现代化,莫不是在强有力的政治权威之下实现的,在中国,更加如此。历史和现实告诉我们,中国的现代化离不开强有力的权

^① Theda Skocpol, *State and Social Revolution*, New York, Cambridge, University Press, 1979, p.28.

威。近代以来,军阀治国的失败,给党治国家的兴起提供了契机;在各党各派中,历史最终选择了中国共产党。一定程度上讲,中国的现代化道路就是中国共产党主导的现代化道路。

习近平总书记指出,世界上没有放之四海而皆准的具体发展模式,也没有一成不变的发展道路。历史条件的多样性,决定了各国选择发展道路的多样性^①。中国发展道路的独特性,或者说中国智慧和中国特色方案,其最大的特点就是中国共产党的领导。党的十九大报告强调指出的“中国特色社会主义最本质的特征就是党的领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党的领导”。作为后发展中国,中国的现代化是政党主导的现代化;中国特色方案的特质,就是一个落后的、拥有古老文明的、拥有超大规模人口和社会的后发展国家,在中国共产党主导下走向现代化的道路。政党主导,构成了中国特色方案最本质的政治因素。

中国共产党有着强烈的发展取向,这种发展取向,不仅表现在通过经济基础的强大来变革上层建筑,最终实现共产主义的奋斗理想上;而且体现在让一个贫穷落后的国家屹立于世界民族之林的历史使命上;还体现在具体的发展战略安排、五年规划等战略举措上。那么,中国特色方案是发展型国家的“翻版”,还是基于中国特性的“特殊道路”(uniqueness)?在笔者看来,现代化道路的开启与发展,必须要有一个强有力的权威,从这个意义上讲,中国特色方案具有普遍性;但由一个强大的政党,不同于世界上任何一个国家的政党(不是一般意义上的不同)来领导,则是中国特色方案的独特性。因此,研究中国特色方案,无法回避中国共产党,而且对中国共产党特质的理解,基本上能够回答中国特色方案的本质。毛泽东曾经指出:“没有中国共产党的努力,没有中国共产党人做中国人民的中流砥柱,中国的独立和解放是不可能的,中国的工业化和农业近代化也是不可能的。”一语中的。

^① 习近平:《习近平谈治国理政》,外文出版社2014年版,第29页。

中国共产党是世界上最大的政党,截至2017年年底,有党员8956.4万名。中国共产党是世界上最古老的政党之一,从1921年成立至今,它已经走过了97年的奋斗历程,其间一直未改名称,一直坚持建党之初的奋斗精神,一直强调民主集中制基础上的纪律要求。中国共产党代表无产阶级和最广大人民群众的根本利益,它是无产阶级的政党;中国共产党根植于中国社会的角角落落,执政的优势,让它能够尽最大能力实现“党的组织全覆盖和党的工作全覆盖”,成为世界上最强大的政党。中国共产党又是世界上最大的执政党,它领导建立了一个新的国家——中华人民共和国,它带领中国人民实现了从站起来到富起来的伟大飞跃,并迎来了强起来的时代。“没有共产党就没有新中国”“中国共产党的成立,是历史上开天辟地的大事件”“自从有了中国共产党,中国革命的面貌就焕然一新了”“治国必先治党、治党务必从严”。这些耳熟能详的话语,并不仅仅是政治宣传和意识形态的教化,它是经过历史的逻辑所充分证实的。

中国共产党至少在如下几个方面,是独特的:

(1) 代表最广大人民的根本利益

政党是特定阶级或阶层的代表,从词源学上来看,政党源自部分,只能是部分的代表。与之不同,中国共产党是整体性的利益代表,代表最广大人民群众的根本利益。自1840年以来,在实现民族独立、国家富强的过程中,中国共产党就以全民族利益的代表而不断发展壮大。《中国共产党章程》充分证实了中国共产党的整体性利益代表功能:中国共产党是中国工人阶级的先锋队,同时是中国人民和中华民族的先锋队,是中国特色社会主义事业的领导核心,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。

萨托利指出,政党是利益的结合,也是原则的结合,但中国共产党是使命的结合,是信仰的结合。作为马克思主义执政党,中国共产党时刻以人民群众的利益为核心关切。共产主义远大理想和中国特色社会主义坚定信念,是

中国共产党成立以来一直坚持和坚守的政治理想,从历史上来看,中国共产党面临的形势任务不断变化,但共产主义理想、马克思主义信仰从未改变,这是中国共产党对民族的政治承诺和使命担当,是成为整体性利益代表的最重要保证。

作为整体性利益的代表,中国共产党在很大程度上避免了特殊利益集团的干扰,能够从党和国家的长远发展来制定政策。奥尔森在《国家兴衰探源》中指出,分利集团的存在是国家衰败的重要原因。既维持社会稳定、又避免被强大的分利集团“俘获”,是国家兴盛的关键。作为执政党,中国共产党发挥着“总揽全局、协调各方”的领导核心作用,能够找到代表全社会意愿和要求的最大公约数,在这一点上,它足够超越竞争性体制,能着眼于长远的发展战略,而不仅仅关注短期利益,有能力、有意愿代表最广大人民群众的根本利益。

(2) 中国共产党一党长期执政、全面领导国家政权

中国共产党对国家政权机关的领导,是全面领导。这种领导,一是加强党的集中统一领导,支持人大、政府、政协和监察机关、审判机关、检察机关、人民团体、企事业单位、社会组织履行职能、开展工作、发挥作用,这两个方面是统一的。二是实行党委和党组制度。三是坚持党管干部原则。四是党规党纪与国法衔接。邓小平曾经指出:“国要有国法,党要有党规党法,党章是最根本的党规党法。没有党规党法,国法就很难保障。”^①党内法规是中国特色社会主义法治体系的组成部分。中国特色社会主义法治体系是一个完整、严密的制度体系,涵盖五个分支体系,“形成完善的党内法规体系”是中国特色社会主义法治体系的组成部分之一,这是对党执政经验的总结,是对马克思主义政党学说的重大贡献。2016年颁布的《中共中央关于加强党内法规制度建设的意见》提出了“1+4”为基本框架的党内法规制度体系,即在党章之下分为党的组织法规制度、党的领导法规制度、党的自身建设法规制度、党的

^① 邓小平:《解放思想,实事求是,团结一致向前看》,《邓小平文选》第2卷,人民出版社1994年版,第147页。

监督保障法规制度四大板块。

(3) 坚持从严管党治党

加拿大学者贝淡宁(Daniel A. Bell)认为,中国是贤能政治,所谓贤能,源于中国传统的选贤与能,这种中国式的精英选拔和任用,保证了中国的政治发展。“政治路线确定以后,干部就是决定因素。”党要管党,从严治党,关键是从严治吏,党的各级干部是关键少数,他们掌握较大的权力,把这部分人培养好了,能够在全党作出表率,很多事情就好办了。一旦他们出问题,最容易带坏班子、搞乱风纪。

第一,从严教育,不断提高政治忠诚和政治归属感。中国共产党有体系庞大和分工完整的宣传、教育与组织系统。一方面,中国共产党建立了自上而下的党校、行政学院和干部培训学院,各国有大中型企业还以行业、系统为单位建立了符合自身特色和业务特点的培训学校,与此同时,中国共产党还加强了基层社区党校建设,通过党校、行政学院这一独特优势,加强了对广大党员领导干部的党性教育和专业的公共管理技能培训。另一方面,中国共产党保持了经常性的集中教育活动,比如保持党员先进性活动、群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育、“两学一做”学习教育和“不忘初心,牢记使命”主题教育等,提高全党特别是党员领导干部的政治意识、大局意识、核心意识和看齐意识。

第二,从严管理监督,不断提高依法用权的能力和意识。对于长期执政的政党而言,面临的最大挑战就是如何有效监督的问题,党的十八大以来,中国共产党特别完善了党内监督体系,加强党和国家的自我监督,强调信任不能代替监督,把信任激励和严格管理结合起来,强化自上而下的监督,改进自下而上的监督,发挥同级相互监督的作用,并将重心放在坚持党的集中统一、自上而下的监督上。与此同时,着手推进国家监察体制改革,着力构建党领导的反腐败机构,不断推进国家治理体系和治理能力现代化走向。

第三,严肃问责,强调责任制理念。有权必有责,权责要对等,有责要担当,失责必追究,问责必从严。从党内法规来看,《中国共产党纪律处分条例》

特别是《中国共产党问责条例》对党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力、主体责任和监督责任落实不到位、管党治党宽松软六个方面失职失责行为、造成严重后果或者恶劣影响的进行严肃问责。问责实行“一案双查”，既查直接责任，又查领导责任，既查案件本身的问题，还查监管不力的问题，实行严格的责任追究，做到有责必问，有错必纠，将全面从严治党、从严治吏落到实处，不断推动中国政治有序发展。

（4）勇于自我革命

在政党政治的舞台上，有的昙花一现，如同划过夜空的流星；有的明日黄花，短暂辉煌后一蹶不振；而有的能够长期执政，即使经过挫折也会越战越勇。能否承认错误、是否认真纠正错误，是造成上述差异的重要原因。对于一党长期执政来说，善于承认错误、自觉纠正错误的品格尤为突出。勇于自我革命，是中国共产党最鲜明的品格，也是中国共产党最大的优势。从几十人的小党发展到近9000万的超大规模政党，中国共产党的发展史，就是一部不断自我革命的历史，是自我净化、自我完善、自我革新和自我提高能力不断彰显的历史。

第一，有自我革命的勇气。“人非圣贤，孰能无过”，党的十一届六中全会决议指出，党在历史上也犯过大大小小的错误。党本着坚持真理、随时修正错误的精神，公开承认错误，这表明了中国共产党是一个郑重的对人民负责的党，又表现了它自身具有的旺盛生命力。有问题解决问题，有错误承认并纠正错误，如果回避问题，总有一天会有压死骆驼的最后一根稻草。邓小平讲：“我们党经历过多次错误，但是我们每一次都依靠党而不是离开党纠正了自己的错误。”浪子回头金不换，知错能改善莫大焉，敢于直面问题，并努力实现自我修复，这是中国共产党不断发展壮大并且长期执政的不竭动力。

第二，有强化自我革命的举措。一个保守封闭僵化的组织难免会目光狭隘、固步自封到自我衰竭。作为长期执政的政党，只有不断革故鼎新、守正出新，实现自身跨越，才能永葆先进性和纯洁性。中国共产党一是坚持从严反

腐,做到全覆盖、无禁区、零容忍,在贪腐问题上上不封顶,不定指标,着力实现不敢腐、不能腐和不想腐;二是加强作风建设,着眼于长期抓、经常抓,不断夯实党执政的群众基础;三是自觉把权力关进制度的笼子里,不断完善党内法规制度建设,让权力在阳光下运行。

(5) 容错试错的发展策略

中国是一个大国,决不能在根本性问题上出现颠覆性错误,一旦出现就无法挽回、无法弥补。但改革难免犯错,探索难免失误。一方面,中国共产党采取“试错”的方式进行改革,先“试点”,总结经验再推广;另一方面,中国共产党实行容错纠错机制,宽容干部在改革创新中的失误。党的十八届三中全会指出,全面深化改革必须坚持“加强顶层设计和摸着石头过河相结合”。在实践中先行试点,发现了问题马上纠错,这一“试错”(try and error)机制,有效避免颠覆性错误的发生。

建立容错纠错机制,宽容干部在工作中特别是改革创新中的失误,这是推动改革创新、鼓励干部能干事、干成事且不出事的重要保证。习近平总书记多次强调,正确区分和对待干部在改革探索中出现的失误和错误的性质,要把干部在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误和错误,同明知故犯的违纪违法行为区分开来;把上级尚无明确限制的探索性试验中的失误和错误,同上级明令禁止后依然我行我素的违纪违法行为区分开来;把为推动发展的无意过失,同为谋取私利的违纪违法行为区分开来,保护那些作风正派又敢作敢为、锐意进取的干部。

另一方面,国家干预也会带来国家失败,即国家(政府)的失灵。与“市场失灵”相对的是“政府失灵”。从经济学的角度来看,“国家的存在是经济增长的关键,然而国家又是人为经济衰退的根源;这一悖论使国家成为经济史研究的核心,在任何关于长期变迁的分析中,国家模型都将占据显要的一席”^①。

^① [美]道格拉斯·诺斯:《经济史中的结构与变迁》,陈郁、罗华平,等译,上海三联书店1991年版,第20页。

这个提法被称为“诺斯悖论”，即由国家界定和保护产权可以产生规模效益，而国家在界定和保护产权时又不是中立的，国家的目标是增加自己的收入，统治者的目标是使自己的利益最大化。国家的目标和统治者的目标与社会总收入的最大化不总是一致的，“诺斯悖论”从经济学的角度分析了政府失灵的可能性。

中国的发展例外吗？既是又不是。说“不是”，是因为后发展国家走向现代化，需要有一个强有力的权威。无论是发达国家，还是其他东亚国家和地区，都是这样，中国也是如此说“是”，是因为在中国这一权威集中于中国共产党。一个强政党的存在，不仅能够超越地域、民族、种族、城乡、阶层等区隔，形成强大的自主性，实现整体利益最大化，而且它以强烈的使命感、严明的纪律、坚定的理想、明晰的组织边界，保证了始终走在时代前列，成为中国人民的主心骨，这就是中国道路的政治意义，这就是中国发展的独特性。