

理论前沿

welcome to li lun qian yan

[返回首页](#)[各期目录](#)[各期文章](#)

文章搜索

文章标题

搜索

中国政治发展进入体制创新期之现实要求

双击自动滚屏

发布者：编辑部 发布时间：2008-9-3 阅读：31次

虞崇胜

【摘要】就目前中国经济和社会发展的现实情况看，政治体制创新的必要性和紧迫性日益凸显出来。中国政治体制创新必须抓住以下关键环节：执政党领导体制创新；政府管理体制创新；民主参与体制创新；人大履权体制创新；基层社会管理机制创新。

【关键词】 政治体制； 创新

【中图分类号】 D62 【文献标识码】 A 【文章编号】 1007-1962（2008）13-0017-03

改革开放近30年来，中国经济取得了举世瞩目的成就，与此同时，中国社会也出现许多亟待解决的问题。从本质上看，这些问题集中反映了一个共同的症结：现行的政治体制存在不容忽视的问题。要推进中国政治发展，必须改变思维模式，由通过政治体制改革推进政治发展转到通过政治体制创新推进政治发展的轨道上来。

一、政治体制创新的必要性和紧迫性

就目前中国经济和社会发展的现实情况看，政治体制创新的必要性和紧迫性日益凸显出来。

（一）经济和社会的持续发展要求政治体制创新。

近几年，虽然我国的政治体制改革有了一定的进展，但同经济体制改革的实际进程相比，总体上来说相对滞后的。政治体制改革滞后的局面不改变，在相当程度上会影响整个改革发展全局。所以，无论从发展的矛盾还是改革的实践来看，都需要加快政治体制改革和创新，以实现全面改革的新突破。由此，摆脱改革攻坚“久攻不下”、经济社会领域多项重大改革难以突破的局面。

随着经济、社会的发展，公共治理结构中的一些矛盾凸显。例如，行政成本增大、行政效率低下的问题；人们政治参与积极性提高与表达渠道不相适应的问题；政府中的某些腐败问题与社会监督机制不健全的问题；利益多元化与社会组织发展滞后的问题；公共政策制定中的公众参与问题等，这些都对改善公共治理提出新的要求。要改革完善公共治理结构，使公共政策的制定和公共权力的行使超越部门利益、行业利益、地方利益的局限和束缚，并受到社会的监督和制约，以维护社会公平正义。

李君如在谈到大部制改革时指出，中国经济改革的深化现在到了一个新阶段，这个阶段需要深化政治体制改革。市场经济体制的进一步完善有许多障碍，而这些障碍更多的是和政治体制相联系的，比如和政府行政体制改革相联系。所以这次把政府行政体制和国务院机构改革提出来，实际上是根据市场经济发展的需要，推进政治体制改革的举措。李君如的说法只是从行政体制改革的角度提出问题，但已经折射出政治体制创新的必要性。

（二）基本政治制度的完善需要政治体制创新。

当下的中国，经过建国以来将近60年的建设和发展，特别是改革以来30年的建设和发展，已经建立和形成了人民代表大会制度、共产党领导的多党合作与政治协商制度、民族区域自治制度和基层群众自治制度等基本政治制度，这是当今中国发展的政治制度前提。应该说，中国的基本政治制度是好的，必须长期坚持和继续发展完善。问题是基本政治制度只是提供基本制度框架，基本政治制度的有效运作还必须依赖于构成和支撑基本政治制度的政治体制和运行机制。如果没有良好的政治体制和运行机制，基本政治制度只是一套空洞

的制度框架而已。

比如，30年前我国选举制度改革迈出了第一步，在30年改革开放取得巨大成就的今天，中国经济结构、社会结构、公民权利意识发生了巨大变化，特别是新的社会阶层迅速成长起来，他们迫切要求参与国家政治生活，以实现自己的利益和要求。在新的历史条件下，没有选举制度的改革和创新，人民代表大会制度是不可能完善的。经济利益的调整需要政治权利的调整，没有民主权利的实现，不可能有民生的保障。要解决当前中国面临的贫富差距、民生、社会公平和正义、社会和谐等一系列问题，都需要从发展民主保障公民政治权利的根本着手。全面修改选举法和地方组织法，创新选举制度和选举程序，扩大和切实保障人民参与国家政治生活的权利，已经成为完善人民代表大会制度的首要途径。

(三)清除体制性障碍需要政治体制创新。

在深化改革过程中，政治体制性障碍已经成为人们的普遍共识。同以往的30年相比，新阶段政治体制创新的现实需求比以往任何时候都要大得多，迫切得多。(1)实现经济发展方式的转变，首先在于通过政治体制创新，实现经济运行机制由政府主导向由市场主导的转变，为市场在资源配置中发挥基础性作用提供体制保障。(2)推进以民生为重点的社会建设，重要的是通过政治体制创新，确立政府在公共服务供给中的主体地位和主导作用，以强化政府的公共服务职能，提高政府的公共服务能力。(3)解决腐败问题，重要的在于通过政治体制创新，从制度上制约权力与资本的结合，解决体制性、机制性的腐败问题，以使权力正确行使。(4)统筹中央地方关系，其实质是通过政治体制创新形成一个合理的中央地方权力和利益格局，并建立与此相适应的财政税收体制和官员考核机制。(5)行政管理体制改革的实质性突破，取决于能否通过政治体制创新，形成一个决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制。由此，奠定公共治理结构的制度基础和制度保障。

(四)政治观念变革更新要求政治体制创新。

观念是体制的先导，体制是观念的体现。没有体制创新，观念更新就是空话。最近一些年来，在思想解放的旗帜下，中国的政治观念有很大进展。如党的十七大明确提出了三大政治理念：民主法治、自由平等、公平正义；又如温家宝总理多次讲到要使正义成为社会主义国家制度的首要价值，等等。诚然，明确提出这三大政治理念，是对传统社会主义政治理论的重大突破。然而，如何才能使这三大政治理念落到实处呢？关键的就在于现有的政治制度和政治体制如何内涵着这三大政治理念，也就是温家宝总理所说的，要使这三大政治理念成为社会主义国家制度的首要价值。

随着三大政治理念的提出，可以说中国的政治理念实现了历史性的重大更新，这给现行的政治体制提出新的要求和挑战，同时也指明了政治体制创新的基本原则和前进方向。

(五)法治国家建设需要政治体制创新。

从1999年修宪开始，“法治国家”理念已经伴随我们走过9个年头。在这9年中，中国社会也取得了许多具体的法治成就，但是只有在我们的政治体制和政治模式法治化之后，政府官员的行为才能受到法律的控制，地方政府才会有效监督当地的砖窑或煤矿，中央和地方才有能力联合治理我们的生态环境，农民才能获得平等的政治和社会待遇，社会中下阶层人群才能争取到更多的平等化立法——总之，我们才能更有效地解决经济改革本身所不能解决的种种社会问题。

在世界范围内，几乎所有国家的经济与社会现代化都是建立在制度现代化的基础上。现代化的制度包含一系列共同的宪政要素：法治、民主以及对财产权等基本权利的尊重和保障。人权保障防止政府以不必要的方式干预或控制市场、社会和公民的私人生活，民主保证政府对社会的干预和控制符合大多数人的利益和需要，法治则要求政府去严格执行由民主政治程序通过的符合大多数人利益的法。概言之，现代化的前提是政治和法律的理性化。在这其中，法治是最基本的条件。如果一个国家的政治决策极为任意、社会资源大量浪费、个人活动空间受到极大约束、政府与私人行为的后果没有法律保障下的可预见性，那么现代化只能是痴人说梦。那么，怎样才能实现政治和法律的理性化呢？唯有通过政治体制的改革与创新，使之逐步内涵政治理性和法律理性。

(六)社会建设需要政治体制。

社会和谐是指社会生活和社会结构的有序性，即社会主体、社会活动、社会行为在社会规范体系内融洽协调。诸多社会问题产生或长期得不到解决，最终根源在于体制不完善。体制在社会发展中带有根本性、全局性、稳定性和长期性。创新和完善的政治体制对于创造安定团结的社会秩序是至关重要的。

优化社会秩序需要政治体制创新。体制以规范的形式确定社会资源使用的主要原则，保证经济社会资源在一定体系内得到有效配置与合理利用。法律、法规、规章、制度的完善，将减少人为因素不确定性的影响，使人们的利益诉求得到合理引导。并由此保障人们各居其位、各谋其政、各司其职、各尽其责。同时，体制作为对社会交往活动的规范，以统一的形式要求人们普遍接受并严格遵守，对符合社会整体利益的行为予以支持，对违反或破坏社会运行的行为则严加惩处，把人们千差万别的行为纳入统一的轨道中，使社会生活保持一种预期的秩序。当代中国的进一步发展凸显了法治化、民主化要求，创新和完善社会

主义法律体系和公共管理体制显得尤为迫切。

保障人民群众的社会权益需要政治体制创新。由体制所确定的社会规则体系，能够确保大多数社会成员的应有权利得到合理行使，并获得相应的利益。权利的制度化、规范化和程序化确保广大人民当家作主，在公开公平的氛围中参政议政、建言献策，进而达到自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的良好效果。如果体制不完善，人们合理的权益得不到保障，则会从根本上损害社会公平和稳定，也难以真正理顺社会成员之间的关系。随着社会主义市场经济的发展，我们需要完善收入分配、利益调节、社会保障、公民权利保障、政府施政、执法司法等方面的体制，便于社会成员维护自己的正当权益，平等地参与劳动创造、参与市场竞争、参与社会生活。

协调社会矛盾需要政治体制创新。体制究其实质就是调节相互冲突的社会利益的秩序安排，建立一种高效、有序的运转和协调体系。体制能够引导人们正确处理个人利益与他人利益、当前利益与长远利益、局部利益与整体利益的关系，从而有效协调社会利益矛盾。体制完善有助于加强对日常利益矛盾的规范化监测和调控，把矛盾解决在萌芽状态、解决在局部和基层，把冲突产生的负面后果控制在社会可承受范围内。良好的体制必须根据社会发展的需要，适时地进行创新，以此来保护不同社会阶层的利益，有效化解不断产生的新的利益矛盾，从而在动态中维护社会利益的合理格局。

(七)民生问题的解决需要政治体制创新。

当下的中国，民生问题似乎成为一切工作的中心，上至中央政府下到地方基层到处都是解决民生问题的呼声。然而，如何解决民生问题呢？其实，解决民生问题也要靠政治体制和机制的创新。

比如，解决农村居民社会保障问题，不是建立几个福利院、养老院就可能解决的，而是需要从根本上解决城乡二元结构，调整农村产业结构，推进农村经济的市场化发展。

总之，民生问题是大事，是政治问题，不是头痛医头、脚痛医脚所能解决的，必须通过政治体制创新，建立和健全能够充分保障公民权益的体制和机制，从而使民生问题成为社会主义制度和政治体制的内在要求。

二、政治体制创新的关键环节

根据以往改革的经验教训和现实改革发展的要求，我认为，中国政治体制创新必须抓住以下关键环节。

(一)执政党领导体制创新。

这里的关键是如何做到“依法执政”。在中国，中国共产党的领导地位和执政地位是宪法明文规定的。因此，共产党的领导地位和执政地位是不可动摇的。但是，坚持共产党的领导和执政，并不是说党就可以包办和代替一切，党的领导主要是政治方向的领导，是领导人民实现当家作主。因此，必须创新党的执政模式，由过去的以党代政和以党统政转到“依法执政”上来。其中最重要的有两点：一是执政党必须在宪法和法律的范围内活动；二是要善于把执政党的主张通过法律程序上升为国家意志。

(二)政府管理体制创新。

这里的关键是如何做到“依法行政”。当下许多人认同行政管理体制改革是改革的关键，而行政管理体制改革的关键则是转变政府职能，建立服务型政府。其实，从体制创新的角度看，转变政府职能和建立服务型政府，只是行政管理体制创新的结果，而不是行政管理体制创新的关键。要想从根本上转变政府职能、建设服务型政府，必须从“依法行政”着手。只要政府的职能是法定的，政府严格按法律规定行使职权，同时政府严格依照法律的授权，依法承担起应负的责任，政府的职能就会自然地就会发生改变——即由过去管治型政府向服务型政府转变。因此，政府管理体制的创新必须抓住“依法行政”和建立“责任政府”这个关键。

(三)民主参与体制创新。

这里的关键在于如何做到“依法参政”。社会主义事业是人民群众的事业，人民民主是社会主义的生命。人民民主在很大程度上要通过广泛的民主参与表现出来，而广泛的民主参与又必须在法律和程序的状态下进行。因此，民主参与机制的创新应该集中在如何促进“依法参政”上。而要做到“依法参政”可以从两个方面入手：一方面依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督；另一方面切实保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。这样既可以提升民主参政的质量，又可以保障民主参政在法制的轨道上有序地进行。

(四)人大的履权体制创新。

这里的关键是如何做到“公平履政”。即人大行使职权要体现“公平正义”原则。何以人大行使职权要体现“公平正义”呢？首先，这是由人大的地位和职权决定的。根据宪法和法律，人大既是立法机关，也是监督机关。法律是公平正义的体现，立法公正正是所有正义的源头；而人大的监督权的行使其实就是对“公平正义”的维护，促使国家机关行为能够体现“公平正义”。其次，这是由人大的运行机制决定的。人大作为我国的根本政治制度，其运行机制的不同层面都要求体现“公平正义”。具体来说，就是人大在运作过程中要体现观念正义（即人大建设的理念必须是正义的）、制度正义（即人大的制度构建必须

是正义的)、程序正义(即人大工作程序必须是正义的)。只有这样,才能保证“公平正义”在国家根本制度中体现出来。正是在这个意义上,温家宝在去年和今年两次人大上都强调要使“公平正义成为社会主义国家制度的首要价值。”

(五)基层社会管理机制创新。

这里的关键是如何做到“基层自治”。党的十七大已经指出:“要健全基层党组织领导的充满活力的基层群众自治机制,扩大基层群众自治范围,完善民主管理制度,把城乡社区建设建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。”基层自治的形式已有很多种,目前需要创新和推行的是“职场民主”(即工作场所的民主)和“居场民主”(即生活场所的民主)。

(本文作者:武汉大学政治文明与政治发展研究中心主任、教授)

责任编辑 于朝霞

 打印本页 |  关闭窗口

联系邮箱: wil.liam@sina.com © 2004 电话: 62805370

Copyright © 2004 10.1.10.65. All rights reserved. Design by owen