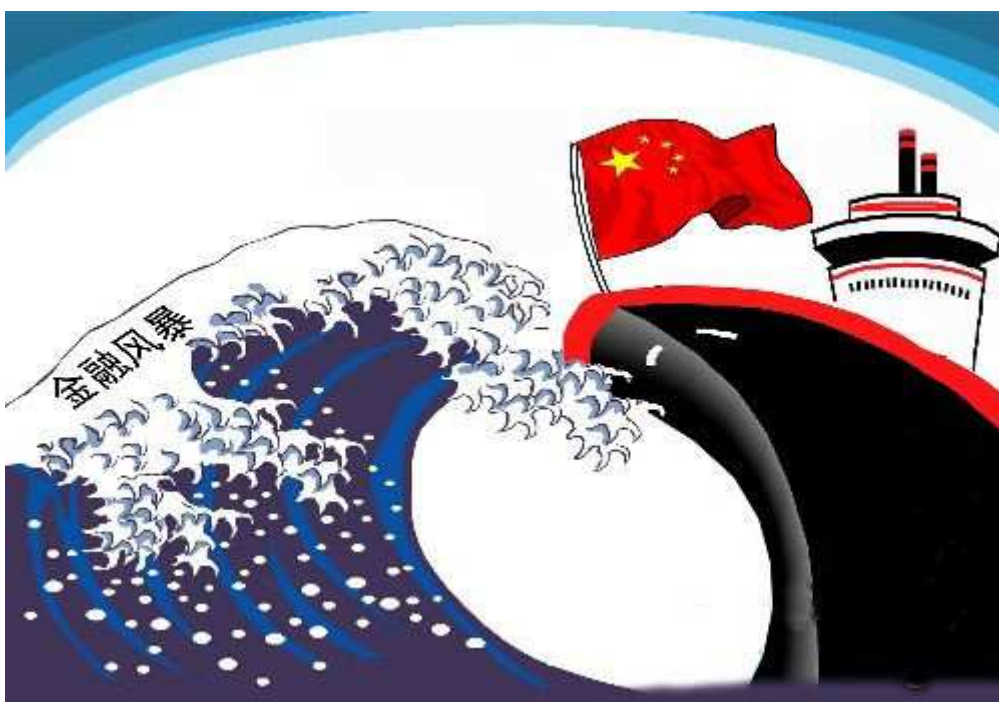


## 中国经济奇迹的密码在政治领域

陈红太

现在大家都在谈论中国模式问题，我认为揭示中国发展奇迹的密码不在经济领域。有人说正因为中国搞了市场经济和经济领域的改革开放，才会有今天这样的成就。这样看问题只是看到了中国奇迹的表象和起因，没有深入到中国奇迹的内在逻辑。从比较的视野，许多发展中国家也搞了市场和开放型经济，为什么没有取得中国这样的奇迹？所以，解读中国奇迹的密码应到政治领域中寻找，也就是到让西方人头疼的“人民民主”中寻找。中国政治文化有“四大优势”：“集中效率优势”、“政治组织优势”、“制度创新优势”、“文化包容优势”。这“四大优势”是其他市场经济国家所没有的，也是中国发展奇迹的奥妙之所在。



—

改革开放初期的政治体制改革，主要是吸取新中国成立以来，尤其是在“十年动乱”时期政治建设方面的历史经验和教训，解决官僚主义、权力过于集中、家长制、干部领导职务终身制等问题，纵向的是地方和基层缺乏自主权和积极性，横向的是以党代政、党政不分，干部老化、缺乏活力的问题。1987年党的十三大报告政治体制改革部分是这一时期认识和政策的集中体现。改革的主题是“党和国家领导制度的改革”，目的是建立能够克服权力过于集中，充满活力、调动各方面积极性的领导体制。从实践成果层面评价这一时期的改革，主要是在纠正阶级斗争扩大化错误、恢复“文化大革命”以来遭到破坏的国家基本政治制度、调整和改革党和国家的领导制度、废除干部领导职务终身制、权力下放等方面取得了显著的成效。



党的十四大提出建立“社会主义市场经济体制”。这个问题的提出对中国政治体制改革发生了根本性的影响。从1992年起，中国政治体制改革的主题发生了具有划时代意义的变化。现在回顾近20年来的变化，可以说直到今天我们对这个问题才看得比较清楚。1992年党的十四大开始把政治体制改革的目标确定为“建设社会主义民主政治”，突出强调“人民民主制度化、法律化”，实质是把维护政治制度和社会稳定突出出来。当时所要进行的政治体制改革，重点是强调社会主义基本政治制度的坚持、完善和发展，实质是为了保持中国宏观政治制度的稳定，并在稳定的基础上对基本政治制度进行完善和优化。

为了不干扰经济建设这个中心，必须有稳定的政治环境，必须保证政治体制的宏观制度稳定。在这个基础上根据市场经济体制对政治上层建筑提出的变革需求，改革完善政治体制。所以，从1992年党的十四大后，中国的政治体制改革进入了一个新的历史阶段。这个新阶段，政治体制改革的主题由改变权力过于集中的党和国家的领导制度问题，变成了权力如何服务于经济发展的有效执政问题，把单纯的政治领域的问题，拓展为政治领域与经济社会领域的相互关系问题。过去是以权力改革权力，分权改造集权；现在是以权力服务权利，政治权力服务于经济建设。正是从政治建设服务于经济建设出发，近20年来，基层民主和村社自治建设有了蓬勃发展；主导和服务于市场经济的有效执政和有效政府建设得到不断加强；规范和服务于市场经济的法治建设和人权保障日益完善；人大制度、政党制度的规范化、程序化和制度化运作程度不断提高；干部队伍的民主化和法制化建设也得到不断推进。

这种围绕经济建设需要开展的政治建设，不仅把党的十一届三中全会提出的“以经济建设为中心”的政治路线落到了实处，还实现了在今天看来具有划时代意义的国家政治和经济这两大领域结构关系的重大调整，把社会主义政治制度优势与市场经济优势有机结合起来，简化地说就是“社会主义人民民主”加“市场经济”。正是这样的制度效应，创造了中国经济持续30多年高速发展的世界经济奇迹！而这两个优势的结合，既是对西方资本主义制度的超越，又是对传统社会主义制度的超越。

现在大家都在谈论中国模式问题，我认为揭示中国发展奇迹的密码不在经济领域。有人说正因为中国搞了市场经济和经济领域的改革开放，才会有今天这样的成就。这样看问题只是看到了中国奇迹的表象和起因，没有深入到中国奇迹的内在逻辑。从比较的视野，许多发展中国家也搞了市场和开放型经济，为什么没有取得中国这样的奇迹？所以，解读中国奇迹的密码应到政治领域中寻找，也就是到让西方人头疼的“人民民主”中寻找。中国政治文化有“四大优势”：“集中效率优势”、“政治组织优势”、“制度创新优势”、“文化包容优势”。这“四大优势”是其他市场经济国家所没有的，也是中国发展奇迹的奥妙之所在。

## 二

改革开放初期的政治体制改革，主要是吸取新中国成立以来，尤其是在“十年动乱”时期政治建设方面的历史经验和教训，解决官僚主义、权力过于集中、家长制、干部领导职务终身制等问题，纵向的是地方和基层缺乏自主权和积极性，



横向的是以党代政、党政不分，干部老化、缺乏活力的问题。1987年党的十三大报告政治体制改革部分是这一时期认识和政策的集中体现。改革的主题是“党和国家领导制度的改革”，目的是建立能够克服权力过于集中，充满活力、调动各方面积极性的领导体制。从实践成果层面评价这一时期的改革，主要是在纠正阶级斗争扩大化错误、恢复“文化大革命”以来遭到破坏的国家基本政治制度、调整 and 改革党和国家的领导制度、废除干部领导职务终身制、权力下放等方面取得了显著的成效。



2010年4月27日，上海世博会焰火晚会首次带妆彩排，灿烂的烟花与绚丽的水景在黄浦江上交相辉映，盛况空前。据悉，30日开幕式当晚，上海世博会焰火晚会总燃放量超过北京奥运会开幕式，总量达10万余发。中新社发 张波摄

党的十四大提出建立“社会主义市场经济体制”。这个问题的提出对中国政治体制改革发生了根本性的影响。从1992年起，中国政治体制改革的主题发生了具有划时代意义的变化。现在回顾近20年来的变化，可以说直到今天我们对这个问题才看得比较清楚。1992年党的十四大开始把政治体制改革的目标确定为“建设社会主义民主政治”，突出强调“人民民主制度化、法律化”，实质是把维护政治制度和社会稳定突出出来。当时所要进行的政治体制改革，重点是强调社会主义基本政治制度的坚持、完善和发展，实质是为了保持中国宏观政治制度的稳定，并在稳定的基础上对基本政治制度进行完善和优化。

为了不干扰经济建设这个中心，必须有稳定的政治环境，必须保证政治体制的宏观制度稳定。在这个基础上根据市场经济体制对政治上层建筑提出的变革需求，改革完善政治体制。所以，从1992年党的十四大后，中国的政治体制改革进入了一个新的历史阶段。这个新阶段，政治体制改革的主题由改变权力过于集中的党和国家的领导制度问题，变成了权力如何服务于经济发展的有效执政问



题,把单纯的政治领域的问题,拓展为政治领域与经济社会领域的相互关系问题。过去是以权力改革权力,分权改造集权;现在是以权力服务权利,政治权力服务于经济建设。正是从政治建设服务于经济建设出发,近20年来,基层民主和村社自治建设有了蓬勃发展;主导和服务于市场经济的有效执政和有效政府建设得到不断加强;规范和服务于市场经济的法治建设和人权保障日益完善;人大制度、政党制度的规范化、程序化和制度化运作程度不断提高;干部队伍的民主化和法制化建设也得到不断推进。

这种围绕经济建设需要开展的政治建设,不仅把党的十一届三中全会提出的“以经济建设为中心”的政治路线落到了实处,还实现了在今天看来具有划时代意义的国家政治和经济这两大领域结构关系的重大调整,把社会主义政治制度优势与市场经济优势有机结合起来,简化地说就是“社会主义人民民主”加“市场经济”。正是这样的制度效应,创造了中国经济持续30多年高速发展的世界经济奇迹!而这两个优势的结合,既是对西方资本主义制度的超越,又是对传统社会主义制度的超越。

### 三

中国有没有形成独特的政治发展道路和新政治体制框架?中国有没有在政治体制上形成中国自己独特的一套东西,有没有形成人们现在谈论的“中国道路”或“中国经验”?在这个问题上看法各异。我认为,共和国60年,尤其是经过改革开放30多年,中国在政治建设和政治体制改革方面取得的最大成就,就是初步对什么是社会主义民主政治和怎样建设社会主义民主政治有了比较清醒的认识,已经初步找到了符合中国国情和现代化建设需要的、具有中国特色的社会主义政治发展道路,也初步形成了与市场经济体制结合的政治体制结构框架。这个道路和新政体框架,可以概括为“四个要”和“两有特色”。

回顾改革开放30多年的发展历程,我们可以清晰地看到有四对关系贯穿于中国政治体制改革的全过程。第一,如何处理好以经济建设为中心与政治建设的关系问题。第二,如何处理好人民民主与法制建设的关系问题,这实际上是民主建设的制度供给问题。第三,如何处理好党的领导与人民当家作主的关系问题,这实际上是如何实现有效执政和满足民权需要的问题。第四,外来文化和本土文化的关系问题,这实际上是如何处理好文化冲突和融合的问题。这四个问题经过30多年的改革探索实践,已经有了基本结论和经验,我把它概括为“四个要”:第一,民主政治建设要以经济建设为中心;第二,人民民主主要制度化和法律化;第三,要实现党的领导与人民当家作主的有机统一;第四,要用科学社会主义统领文化融合和制度创新。这“四个要”所构成的制度框架和政策框架就是中国特色社会主义政治发展道路,它从大的框架和原则上回答了如何实现把市场经济竞争优势与社会主义政治制度优势有机统一或相结合的问题,包含了党的十六大对中国民主政治性质和发展趋向的概括,即坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。

在这四对关系或“四个要”里面,最根本最核心的关系是要实现党的领导和人民当家作主的有机统一。这对关系决定中国政治体制的性质,也决定着中国政



治制度优势能否得到有效体现和发挥。因此，能否摆正和处理好这两者的关系，是政治体制改革最终能否成功的关键，也是目前政治发展面临的最大挑战。而这个问题的实质是党的领导和执政能否经得住市场经济的考验。主要包括两个考验：一是市场交换原则和追求私利最大化对共产党人理想信念的影响和考验，能不能继续坚守共产党人的为人民服务的操守和信念，不以升官发财作为执政的目的，从自律机制上解决钱权交易等腐败现象的滋生和蔓延；二是市场经济基础和社会结构的变化对党的领导和执政提出的科学化、民主化和法治化的转型要求，即能否学会并熟练运用民主和法治的方式实现领导和执政，满足民权需要对有效执政的要求。能够经得住这“两个考验”，中国共产党的领导和执政就是中国现代化建设的巨大政治优势；反之也可能成为中国现代化进程中断的最大短板。经得住考验的党的领导和执政，就能够实现执政效益的最大化，实现“有效执政”；经不住考验，党的执政就有可能演变为腐败者或专权者侵占和攫取人民利益、对人民实行官僚或专制统治的权力工具。而理想的状态，从地方和基层的制度创新实践经验来看，就是“有效执政”和“有序参与”的有机统一，我把它称之“两有特色”。

“有效执政”主要体现为“三个正确”——“决策正确、用人正确、思想正确”。决策正确是指能够把握正确的发展方向、制定适宜的产业发展规划和各项政策。用人正确是指能够把最优秀的社会精英力量组织和动员起来，发挥他们的有效领导、先进引领和率先垂范作用，满足经济社会和人的发展对制度供给和服务供给的需要。思想正确是指坚守“为老百姓办事、让老百姓享福”的理想信念，具有实事求是而不是从主观、教条或狭隘的经验出发的思想方法。这“三个正确”，思想正确最为根本和重要。一个地方、村社和单位，乃至整个国家，如果执政集团或主要领导人理想信念和思想方法出了问题，必然会造成决策和用人方面的失误或错误。这也是中国共产党历来把思想建设作为党的建设之首的根本原因。

“有效执政”就是要可持续地解决好理想信念问题、思想方法问题、选人用人问题、制度供给问题、服务供给问题。这五大问题的关键是解决好领导制度改革。改革开放初期邓小平就提出过这个问题，但现在所说的领导制度改革不仅仅限于“善于领导”的领导体制和组织制度等执政建设问题，更重要的是解决好领导干部自身的选任、激励和监督等问题。从目前制度和实践创新的经验来看，有效解决领导制度改革的问题就是四个字——民主法治，即以民主的方式和法治的方式实现领导和执政，以民主的方式和法治的方式解决领导干部的选任、激励和监督等问题，除此还没有发现其他有效的方式和途径。

“有序参与”是对在市场经济基础上“社会主义人民民主”超越“自由民主”实践探索经验的集中概括。西方民主有两个最本质的特征：保护少数精英权益和通过“多数选”授权。从“多数选”向“多数决”的回归，不仅实现少数精英的权益而且要实现人民大众的权益，是社会主义民主制度创新的方向。社会主义的民主不仅要超越“多数选”，也不仅仅限于“多数决”，还要把最广大民众权利的实现和保障，作为落实和贯彻民主制度的本质。特别是选举权、知情权、参与权、表达权和监督权，目前在我国很多地方尤其是基层村社的民主制度创新中得到了很鲜活的体现。



“有序参与”实质包括“四个参与”——“多数参与”、“全程参与”、“嵌入参与”、“制度参与”。“多数参与”指的是参与的大众性而不仅限于少数人；“全程参与”是指民众对政治的参与不仅仅限于“多数选”（目前地方和基层创造的“公推公选”、“公推直选”），而且还实现了向“多数决”的回归，在我国一些地方和基层已经创造出各种形式的村社民主决策制度；并且在民主管理、民主监督等环节也创造出许多新的实现形式，如村务社务公开、全程参与管理、创设独立的监督机构等。“嵌入参与”就是目前学界所说的“协商民主”。一些地方和基层在现有基本制度框架内嵌入“协商对话”的治理形式（如浙江温岭的民主恳谈），使民权的实现得到更加切实和有效的落实。这些制度创新都是对中国基本政治制度，主要是村社自治制度框架内的丰富和发展，是“制度参与”的具体体现。

中国政治体制改革的路径选择，可以称之为“星火燎原”之路。我国从1992年党的十四大开始，政治体制改革就走上了—条经验性的发展和探索之路。一般的规律是：任何政治体制改革和政治建设政策的出台，基本上都是基层和地方根据当地出现的问题和面临的发展压力，进行制度创新和实践创新探索，形成了创新经验，这些经验被上级和中央重视，然后再在其他地方试行，再根据试行的结果，决定政策的制定和是否在更大范围或全国推广。从党的十四大以来，历次党的代表大会的报告和政府报告及政策的出台，包括一些具体的表述和规定，都是基于这样一种路径。这种“星火燎原”之路的形成，与我国社会主义有广阔的制度创新空间这种独特的优势有关，更与一些在基层和地方工作的领导干部有关。一些坚守共产党人为人民办事的操守、敢于负责和担当的领导干部，从当地的实际和发展需要出发，顺应时代发展大势，敢于向既得利益关系甚至自身的权力和利益开刀，成功进行自我革命。因此，“星火燎原”的实现最根本的是有赖于基层和地方领导干部的创新实践，以及中央或上级对地方和基层经验的推广。这是当前中国政治体制改革向前推进的有效途径。

（作者：中国社会科学院政治学研究所研究员）

