



# 推进政治体制改革进程中需要明确的几个问题

郑言 王东旭

◆政治制度所确立的是一种整体性、稳定性的政治架构，这决定了其在阶级属性方面的排他性

◆简单地将中国改革概括为经济体制改革先行是不够准确的，也并没有充分反映出经济体制改革与政治体制改革互相促进、彼此支持的实际

**坚**定不移地推动政治体制改革，应当在总结国内外政治体制改革经验教训的基础上坚定不移地坚持社会主义方向，从本国国情出发，在党的领导下循序渐进地推进。同时，有必要进一步明确以下几个问题。

## 政治制度与政治体制的关系

政治制度与政治体制既互相联系又有所区别。政治制度以其特有的结构和功能决定政治的性质，以此作为根本标志区别于其他政治形态，并通过对权力主体的属性、权力机构及其运行目标体系的影响规定政治体制的可能形式和运作方向。政治体制的实际运行状况应当体现政治制度的本质，同时也会反过来影响政治制度的实现程度。政治制度与政治体制在国家政治生活中的地位有所不同。就整体而言，政治制度是一个社会在政治领域为社会成员所规定的根本行为准则，直接反映该社会阶级统治的本质特征，任何社会的统治阶级必然将保持其稳定性与权威性作为政治统治的

首要任务。因为一旦政治制度受到冲击甚至发生质变，往往也就意味着政治系统内的阶级关系与利益格局将随之发生重大改变以至整个社会性质发生根本变化。

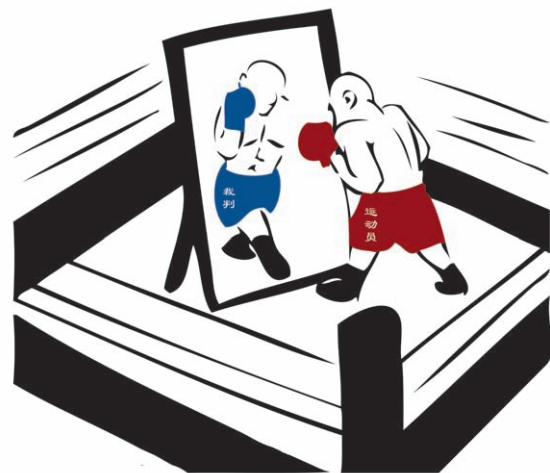
从某种意义上而言，尽管政治体制并不直接决定社会的阶级属性与阶级关系，但它总是通过政治制度影响社会的面貌与状况。政治制度所确立的是一种整体性、稳定性的政治架构，这决定了其在阶级属性方面的排他性。政治体制则更体现出多元性和复杂性的特点，这也使得一种政治制度通过不同的政治体制予以体现具备了可能性。随着人类科技水平和社会发展水平的整体提高，公民参与社会政治生活的品质与需求的增长，政治体制总是需要不断地更新内容、方法和形式。由于政治制度主要受到经济制度、社会结构和阶级结构的影响，因而具有根本性。而政治体制则更多地取决于民族特性、文化传统、地域环境、社会管理的技术与需求等因素，所以政治体制可以服务于不同的政治制度，同样的政治制度也可能采取不同的

组织体制。

我国社会主义政治制度是新中国成立后，在马克思主义指导下，结合中国国情建立起来的，为中国的建设、改革和发展提供了重要保障，充分显示出其优越性，也是最值得珍视的制度成果。尽管随着经济社会的发展，政治制度也应有所调整，但政治体制改革的对象应该是那些无法满足时代要求的政治体制，而不应指向基本政治制度。明确政治制度与政治体制的区别，有利于准确把握政治体制改革的内容和确定政治体制改革的目标，科学处理维护政治制度与创新政治体制的关系，在坚定不移地推动政治体制改革的同时，防范将政治体制改革引向改旗易帜的邪路、歧路的危险，真正实现巩固社会主义政治制度与改革社会主义政治体制的有机统一。

## 政治体制与其他体制的关系

在现实生活中，政治与经济以及其他领域的区分并不是泾渭分明，而是相互渗透交织在一起的。现代社会越来越



多的经济、社会、文化问题与政治问题的关联性不断强增强，其解决过程也越来越离不开政治手段的积极介入。经济体制与政治体制的关系也是如此，在一定时空范围内，经济体制改革必然也涉及政治体制的不同层面，涉及到调整权力体系在社会经济体系中的角色与功能，而政治体制改革的许多方面，如调整政府的职能与权限、改革决策与政策制定体系、完善不同层级的政府间权力划分与配置等又往往与经济体制相联系。简而言之，经济体制与政治体制往往相互交叠发展，有机统一于国家的改革全局，共同构成了中国改革发展进程的宏大叙事。因此，绝对不能将政治体制改革与经济体制改革截然分开。

中国改革开放三十多年的经济社会发展成就，正是得益于各种体制改革的交相辉映。从计划经济体制向社会主义市场经济体制的改革实践表明，经济体制改革与政治体制改革一道推进的历史脚步从未停滞过。众所周知，以家庭联产承包为标志的农村生产经营体制改革开启了中国的改革实践，极大地调动了亿万农民的积极性，解放了农村生产力。但这种改革并非仅仅是经济体制改革，因为经济生产方式的变迁不能不涉

及到改革人民公社和生产大队政社合一的管理体制；不能不涉及到在乡镇层面的政社分开、建立乡镇人民政府和农村自治组织，以及实行基层群众自治、理顺国家基层治理结构这一类具有先决意义的政治体制的变革。从这个意义上讲，简单地将中国改革概括为经济体制改革先行是不够准确的，也并没有充分反映出经济体制改革与政治体制改革互相促进、彼此支持的实际。

同样，重新划分各级政府与企业的关系，充分发挥市场在资源配置中的基础作用，发挥企业在生产经营中的主体作用，政府承担统筹规划、信息引导、监督检查、提供服务等职能，并从一些竞争性领域逐渐退出，不再扮演既是裁判员又是运动员的双重角色，这一系列调整政企关系改革的意义也绝不仅仅停留在解放生产力方面。从更深远的层面看，政府逐渐减少直接管理、加强宏观调控与监管，将更多的资源与精力集中到社会服务与民生建设领域，也是深化行政体制改革的必然要求。事实证明，离开了经济体制改革与政治体制改革的相互配合，全方位、多领域的社会发展事业是完全无法想象的。

坚持体制改革的有机统一是中国取得改革发展成就的重要经验之一，更是我们正视现实问题、推进政治体制改革所必须的。只有在此指导下，改革进程才能避免将政治体制与经济体制改革截然分开，确立全面、系统和联系地分析问题的思维，将改革措施置于社会各领域的联系、互动中予以思考和布局。当然，这并不是说要将政治体制与经济体制、文化体制混同起来，更不是要将所有的改革都附加上政治色彩，我们所强调的是在改革的伟大实践中，应当将政治体制与经济或其他体制联系起来，切

忌在改革过程中画地为牢，绝对地区分各种体制改革，盲信单一体制改革能产生先决性、整体性的效果。

## 历史地、全面地分析看待我国的政治体制

如同所有的社会现象一样，政治体制也是一个历史的范畴，任何一种政治体制都有一个产生、发展的过程。然而一段时间以来，一些人或者有意无意地混淆政治制度与政治体制的概念，或明或暗地将攻击矛头引向我国的政治体制系统，甚至指向基本政治制度；或者持有意识形态的偏见将历史上和改革过程中的一切矛盾与问题都归结到政治体制改革上来；甚至提出要与改革开放前的历史作出切割的主张，全盘否定我国政治体制历史与现实的合理性。这些主张人为地割裂了政治体制这一历史概念的演进进程，而其潜在的危险性则在于借政治体制改革之名行挑战社会主义政治制度之实。

不可否认，由于诸多原因，我国的一些政治体制确实没有很好地适应社会发展的现实需要，政治体制改革也确实存在一些不尽如人意的地方。但这都不能成为全面否定新中国成立以来所形成的政治体制的功绩，以及成为抹杀改革开放以来政治体制改革所取得的成就的理由。历史唯物主义告诉我们，评判任何事物必须放在具体的历史情景中，历史地、全面地、辩证地予以分析，对政治体制的评价也当如此。

众所周知，新中国成立之后政治体制的设计首先着眼于对人民民主专制制度作出准确表达和确实体现，同时也必须对国内与国际困难交织的背景下国家与民族生存发展的问题作出回答。全党



全国人民在马克思主义思想的指导下，建立起了一整套与新中国成立之初的总体政治任务、政治形势与政治条件相适应的，以集中统一为主要特征，以有利于最快最好地完成社会主义政治制度建设任务的政治体制。对这套体制的评价，首先应当建立在客观考察其历史作用的方面。对此，邓小平指出：“我们评价一个国家的政治体制、政治结构和政策是否正确，关键看三条：第一是看国家的政局是否稳定；第二是看能否增进人民的团结，改善人民的生活；第三是看生产力能否得到持续发展。”实践证明，新中国成立后逐步形成的政治体制，在特定的历史条件下，迅速有效地巩固了新生政权的稳定，正确地处理了各方面的利益关系，维护了政局的安定团结；恢复了国民经济秩序，建立了社会主义的经济制度，保障和改善人民的生活；在一个千疮百孔的烂摊子上初步建成了国民经济体系，社会生产力发展水平得到了显著提升。在当时的历史条件下，这一政治体制在国家的各项建设事业中显示出了巨大的优越性，不仅最大限度地减小了建立和巩固社会主义政治制度的阻力，而且积累了建立与中国国情相适应的政治体制的初步实践经验，促进了社会的全面发展，发挥了不可磨灭的历史作用。因此，割裂历史、全盘否定改革开放前政治体制的功绩是对历史不负责、不尊重的表现。

十一届三中全会后，在中国共产党的正确领导下，中国开始抒写改革开放的历史新篇章。对权力过分集中、机构臃肿、效率低下的官僚主义，干部人事制度，具体制度不健全、法制不完备等一系列问题进行了大刀阔斧的改革，一些体制痼疾得到不同程度的整治，一些新体制应运而生，中国的政治体制焕发

出生机。中国共产党的执政方式得到完善，执政能力不断增强。人民代表大会制度及组织建设等方面逐渐规范化，立法和监督职能进一步增强。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度逐步程序化、规范化，政治协商的合作渠道和沟通形式的扩展，也带动了各民主党派自身的发展。民族区域自治制度的健全和完善，不仅加强了对少数民族群众权利的保障，而且在新形势下推动了少数民族地区的经济社会发展。基层民主自治体系的法制化与规范化有力地保障了人民当家作主的权利。人民的民主权利得到保障，政治参与的形式不断丰富，参政议政途径不断发展。我国宪法所规定的人民享有的各种权利，包括民主选举权、监督权、知情权和参与权等都得到了越来越多的保障。这些从根本上促进了政府的改革与能力建设，促进了权力结构日趋合理，政府职能不断转变，机构设置日趋科学，工作职责更加明确，工作效率不断提高。法治在国家和社会治理中发挥着越来越重要的作用。上述成就有目共睹、不容否认，政治体制日益彰显着强大的生命力与自我完善的活力。因而一概否定我国现有的政治体制是极不科学的。

与此同时，政治体制作为一个极其复杂的结构体系，其部分子系统的不断改进虽然可以暂时适应关涉领域的发展要求，但随着经济社会的发展，部分体制的改进必将受其他子系统的掣肘，其相对优势必然受到制约，这就提出了全面配套改革的要求。综观政治体制改革的过程与全局，无论是行政体制改革、干部人事制度改革，还是司法体制改革、权力监督体制改革等，都表现出了高度的相关性和彼此制约的特点，其中一项改革面临的现实挑战往往也源于其

他领域改革的滞后与困难。将政治体制改革的方向定位于提升我国政治体制整体适应性，其理由也正在于此。

此外，由于不同政治体制的改革事项所面对的具体矛盾不同，必然体现为不同的个性要求。各改革事项对现实发展的效果各异，对社会稳定的关涉度有别。只有具体客观地分析具体改革事项，认识矛盾的特殊性，弄清其内含的主次缓急，抓住矛盾的主要方面，才能找到相应的方法，对症下药。

必须明确的是，某项具体政治体制改革的着眼点、侧重点与努力方向是不尽相同的，因此在筹划政治体制改革方案、规划改革进程时，切忌一概而论、一哄而起。需要对政治体制改革内容的选择具体分析，采取坚持、调整与建设相辅相成的因应措施，力戒不加分析地盲目推进。对与我国国情相符、适应时代潮流且与社会主义政治制度相适应的，并能够激发社会活力的政治体制，坚决予以巩固和维护；对已经过时、不适应中国国情，并阻碍社会发展进步，窒息社会生机的政治体制毫不犹豫地予以大刀阔斧的改革。对适应时代发展和形势需要的政治体制在实践中不断创新，对古今中外政治体制中对我有益的具体形式、方法与运行机制大胆地学习借鉴。真正发挥政治体制改革的正能量，进一步彰显中国特色社会主义政治制度的优越性。

人民论坛

（作者分别为中国社会科学院政治学研究所副所长，吉林大学行政学院博士研究生）

责编/袁静 美编/石玉