

中國政治體制改革2010



當今中國政治的轉型到了一個關鍵時刻：究竟是鞏固市場經濟並轉進到民主政治，還是倒退回計劃經濟和極權政治？2010年的中國政治形勢呈現為兩種轉型思路的對峙，政治體制改革舉措出台的可能性不升反降。異常嚴峻的國內外政治局勢，明顯強化了中國執政黨與國家領導人的如下政治判斷：只要觸及政改，國家就會陷入動蕩。因此，2010年的中國進一步固化了國家沿循既定政治軌道習慣性前行的定勢。在這種狀態中，中國從容應對國內外挑戰的政治能力，進入了一個令人擔憂的弱化軌道。

當今中國政治的轉型到了一個關鍵時刻：究竟是鞏固市場經濟並轉進到民主政治，還是倒退回計劃經濟和極權政治？2010年的中國政治形勢呈現為兩種轉型思路的對峙，政治體制改革舉措出台的可能性不升反降。

一 中國政治的拐點？

2010年的中國給人以強烈的盛世感覺：前有2008年北京奧運會的光芒耀眼，後有2009年建國六十年和改革開放三十年巨大成就的歷史輝映。在2010年，則有上海世博會的非凡熱鬧和廣州亞運會的成功舉辦。與這些重大事件重疊呈現出來的盛世景象還包括：2010年中國的國內生產總值(GDP)躍升到世界第二位，超過了百年來給中國以巨大壓力的近鄰日本；此前由美國人發明的國際政治新詞彙更為流行開來：G2(Group of Two, 兩國集團)①，或Chimerica(中美國)②。

中國的蓬勃發展，鼓舞政府積極推進大國戰略。一方面，這體現為政府更為積極地表達自己對國際政治的看法，積極介入國際事務；另一方面，則體現為國家對所謂「中國模式」的理論激勵。儘管就前者而言，在2009年末召開的哥本哈根氣候大會上，中國的國際表現並不盡如人意，但中國在國際事務上試圖自我做主的意欲則非常明顯地向國際社會表露出來。而就後者而言，儘管中國黨政領導人對於「中國模式」的提法秉持一種克制的態度，但對於驕人成績產生的顧盼自豪之情，則明顯傳遞着一種對中國獨有的發展道路的自信。

但是，2010年的中國政局，並不完全是以成就和自豪來書寫的。這一年中國的政局被人們所惦記的，是國務院總理溫家寶倡導普世價值，並七次在不同場合呼籲政改。溫家寶6月接受日本放送協會(NHK)電視台的採訪時強調中國政改需要處理好的四個問題(社會主義民主政治、社會主義法制建設、社會的公平正義、人的自由而全面發展)③；8月視察深圳時重申中國政改將決定經濟體制改革的成敗，改革停滯將是死路一條④；10月在接受美國有線電視新聞網(CNN)記者專訪時表達四點政治願望(要讓每一個中國人活得幸福而有尊嚴；讓人民感到安全有保障；讓社會實現公平正義；讓每個人對未來有信心)⑤。無論哪一次，都引發中國社會對於政改的強烈期待。

儘管政改並未如人們期待的那樣積極有效地開展起來，但國家高層領導不斷重申其必要性和重要性，而且使用了「風雨不倒、至死方休」這樣的詞藻來表達其決心，似乎明確傳遞給社會一種政改刻不容緩的緊迫信息。國家主席胡錦濤9月在深圳經濟特區建立三十周年紀念大會上的講話，儘管有關內容不多，但也明確指出了包括政改在內的配套改革的決定性意義⑥。而國家副主席習近平在中央黨校秋季開學典禮的講話中，也首次明確強調「權為民所賦」⑦。他們的講話與溫家寶的呼籲，異曲同工，都着眼於解決中國政改中最为重要的權力來源及其安頓問題。

但這種「盛世危言」並不是當代中國政治共識的表達式。與急迫籲求政改的氛圍相伴的政治景觀，卻是區域性「唱紅打黑」的左傾轉向，開始獲得國家領導層面的積極響應。前有中央政治局常委李長春對重慶「唱讀講傳」的讚許⑧和周永康對之的高度肯定⑨，後有習近平踏足重慶，對重慶各方面工作的高度評價⑩。「重慶模式」應運而生，不僅在學術界獲得反響，於上海召開了專題討論會⑪，更有學者以「社會主義3.0」命題作文，對「重慶模式」的標竿意義加以確認⑫。這對國內左傾政治言論的興起發揮了推波助瀾的作用。著名的左派門戶網站「烏有之鄉」，便有人明確站在反對中國進行政改的立場，激烈批評溫家寶的講話⑬。這些左傾轉向，使人驚嘆極左舉措竟能輕而易舉地扼制住了國家的咽喉，這與中共領導人的政改呼籲恰成對照，足以讓人覺察2010年中國政治的極端複雜性與微妙性。

在公眾的直觀感受上，2010年的中國政治畫面又有所不同：這一年中國人的日常生活似乎變得明顯艱難起來。消費品價格指數(CPI)上漲的幅度顯然大大高於國家統計局公布的幅度。在疾速發展的城市中，「強拆」成為難以醫治的病症，加上城管對於小販的粗暴執法，黑社會式的保安公司對於上訪人員的暴力迫害，使城鄉居民的基本尊嚴缺乏保障。集體性抗議和維權事件進一步發展，2008年發生了12萬起群體事件，到2009年群體事件遞增到20餘萬起⑭，2010年的數據沒有公布，但肯定有增無減。底層社會的不滿明顯增加，關於民粹的話題陡然成為重大的政治論題。

現代政治不僅是國家政治，更是國家間政治。2010年，國際政治發生了不少令人震驚的大事，有人列舉了其中令人矚目的十件大事，分別是：1、韓朝相

與中共領導人急迫籲求政改的氛圍相伴的政治景觀，卻是區域性「唱紅打黑」的左傾轉向，開始獲得國家領導層面的積極響應。這些左傾轉向，使人驚嘆極左舉措竟能輕而易舉地扼制住了國家的咽喉，足以讓人覺察2010年中國政治的極端複雜性與微妙性。

互炮轟關係惡化；2、泰國紅、黃衫巾衝突；3、俄、日南千群島爭議；4、墨西哥油灣大爆炸；5、沙塵暴吞沒阿拉伯城市；6、俄羅斯加入世界貿易組織(WTO)；7、歐元區爆發債務危機；8、上海世博會成功舉辦；9、美、韓黃海軍演，規模之大令人震驚；10、非盟內部衝突^⑩。這些事件對於中國產生的影響，強弱大為不同。

由於國內事務是中國普通民眾關注的焦點，因此他們對國際事務的關心，多數限於與自己相關的那些大事。在這一特定意義上，2010年發生在中國境外的大事，由近及遠地羅列出來，一般國際(地區)政治大事的排序自然就明顯不同。從周邊環境看，中國人最感興趣的莫過於台灣的五都選舉，它對中國大陸那些懷有民主熱望的人們產生了強烈的吸引力。其次是香港長期從事反共政府活動的司徒華，由於晚近時期對中央政府與香港的溝通發揮了積極作用而享盡哀榮，贏得各方盛讚。這在此前建制派與民主派的對峙中，簡直是匪夷所思的事情。

而在前述網友列出的國際政治十大新聞中，因為朝韓衝突導致的中國外交被動局面，最令國人注目。當中國方面表示南海屬於中國核心國家利益時，讓東南亞國家着實緊張起來。這恰恰提供了美國重回亞洲的藉口，並直接在中國家門口以航空母艦耀武揚威，並再回東南亞發揮其影響力。但歐元危機似乎給中國提供了難得的國際機遇，促使中國積極作為。不過剛剛度過2010年尾，翻過2011年頭，曾經被著名國際政治學家亨廷頓(Samuel P. Huntington)認為堅決反對西方現代文明尤其是民主政治的阿拉伯世界^⑪，居然發生了此起彼伏的民主革命。突尼斯的「茉莉花革命」，使中國人體會到了一個國家的政體選擇的變幻多端。此外，由於中國人向來自認為對中國友好的新加坡內閣資政李光耀竟然明確要求美國平衡中國^⑫，使中國人再次體會到圍堵自己國家的國際趨勢日益顯豁。

二 中國政改：風險與收益

緊張的國內外政治處境，完全有理由讓人認為中國政治走到了一個戰略拐點。這是一個甚麼樣的戰略拐點，既是一個需要國人緊急研判的理論問題，也是一個需要官民雙方審慎應付的時局。由於近三十年中國的改革與前三十年僵化的極權主義體制形成鮮明的對照，因此2010年關注中國前景的人們，還不得不在理論上探究這兩個三十年之間的斷裂或連貫^⑬。

其實，這不單是中國學者試圖解開的政治死結，也是中國的政治家力欲打破的僵局。不過，這涉及到「中國特色社會主義」的諸多理論難題和實踐困境，也是一切轉型國家沒有成功給予理論解釋的重大難題。蘇東社會主義在解決這一問題的時候，政治理論和政治實踐遭遇到雙重的失敗，以至於要麼以國家轉制、要麼以國家崩潰而收場。這樣的結果，對遭遇同樣問題的中國來講，不啻增加了理論上硬碰硬的難度，實踐上難上難的困度。

中國政治走到了一個戰略拐點。由於近三十年中國的改革與前三十年僵化的極權主義體制形成鮮明的對照，因此2010年關注中國前景的人們，還不得不在理論上探究這兩個三十年之間的斷裂或連貫。

於是，兩個至關重要的現代政治理論問題凸顯出來：其一，社會主義革命是不是無法化解革命後的國家建構難題，是不是只能徘徊在階級革命的泥淖中，而無法建構起容納各個階級共同活動的中立國家機制？其二，社會主義的改革是不是只能在經濟領域中進行，而無法滲入到政治領域之中，否則就只能導致執政黨的傾覆和國家的解體；換言之，社會主義國家是不是只能沿循經濟上自由而政治上專斷的道路前行？前者是一個國家建構的話題，後者是一個國家內部機制安頓的問題，兩者都涉及到中國的前途與命運。

這兩個問題都關係到中國是不是能夠成功地、全面地啟動政改。為了解開這一難題，在2010年中國政治的運行中，理論家與政治家進行了不同的探問。

(一) 中國的改革能夠深入到政治領域嗎？

中國改革開放走過三十年歷程，在經濟領域的成功是無可懷疑的。儘管經濟領域有待改革的政策尚多，但相比於政治領域而言，經濟領域的前行早就遠遠與政治領域拉開明顯的差距。中國改革開放的總設計師鄧小平自1980年代就呼籲政改，並認為政改的展開是經濟體制改革成功的條件。但終其一生，鄧也未能啟動中國的政改。導致這樣的結果，原因自然是複雜的。江澤民在擔任中共總書記期間，也不斷提出政改的種種主張，但政改亦未真正啟動。胡錦濤上任後，初期以「胡溫新政」命名的施政，曾經使人們對政改滿懷熱望；到他第二個任期晚近階段的2010年，僅憑溫家寶數次籲求政改而無體制內的反響，就可以知道啟動政改究竟有多麼困難。於是，人們有充分的理由提出這樣的質疑：中國的改革能夠深入到政治領域嗎？對於這一問題的兩種回答，構成了2010年關於中國政改的不同姿態。

中國的改革能夠並且必須深入到政治領域的判斷，是基於「中國政改滯後論」。溫家寶數次呼籲政改的前提，就是中國現行政治體制已經成為經濟發展的掣肘。這是對三十年來中國一直以後極權主義式政治體制應對市場經濟發展的現實，做出的一個恰當的總體判斷。胡錦濤此前提出的「新三民主義」，即「權為民所用、利為民所謀、情為民所繫」，回答的是權力如何運用的問題；但權力來源問題的答案，直到2010年習近平強調的「權為民所賦」才得以凸顯出來。可是，權力如何為人民所賦予，在中國政治體制中並沒有得到制度性的顯示，這就是中國政改嚴重滯後於經濟發展最根本的顯現。市場經濟已經促使人們形成高度自覺的權利意識，但這種權利意識僅僅只能針對個人的私產而存在並發揮作用，無法推進到人們對於公共權力的有效限制、公平分享發展成果、爭取公正待遇等權利訴求的領域。

於是，市場領域中存在的一系列需要政改解決的問題，由於缺乏政治制度上的恰當安排，不僅得不到解決，反而日積月累、積重難返。例如，私人財產的有效保護問題，就一直困擾着官民雙方。房地產領域的權利問題沒有落實，強行拆遷的問題就無法解決，而因此積累的民怨，就成為2010年國務院修訂《城市

溫家寶數次呼籲政改的前提，就是中國現行政治體制已經成為經濟發展的掣肘。權力如何為人民所賦予，在中國政治體制中並沒有得到制度性的顯示，這就是中國政改嚴重滯後於經濟發展最根本的顯現。

房屋拆遷管理條例》最直接的動因。這是一個在政治視角上可能被遮蔽的問題，而只能在行政權力操作的視角中才能凸顯出來。這也許是溫家寶聲嘶力竭地呼籲政改的直接動因。如此諸類的問題不勝枚舉，可以說大大支持了中國政治體制不適應中國經濟社會發展需要的論點。

但「政改滯後論」的令人困惑之處，在於它不能回答近三十年中國在這種體制下為甚麼足以取得驕人的經濟發展成就。人們總會提出貌似具有極強挑戰性的問題：如果說中國的政治體制不適應經濟的發展，那麼經濟就必然陷入欠發展的狀態，而中國經濟疾速且持續的發展成就，反過來豈不證明了中國政治體制不僅適應、甚至推動中國經濟的發展嗎？於是，對「政改滯後論」的批判貌似有了自己的理據。相應地，「中國政治體制與經濟社會發展適應論」順勢出場；而且，在2011年初，這一主張由胡錦濤直接闡發，更是收到一錘定音之效^⑩。

其實，「滯後論」與「適應論」是兩個需要解套的循環式互證的問題。從中國政治體制與經濟發展的磨合關係看，「滯後論」有理；從中國政治體制與經濟發展未曾根本衝突的角度講，「適應論」也有據。但是，這都是從經濟與政治的關係上看問題而得出的貌似有理的結論。如果僅僅從現代政治的典範視角來衡量的話，必須承認中國政治體制無論在設計上、還是在運行上，都存在嚴重的問題；尤其是人民授權的這一根本問題，沒有得到很好的解決。在論及這一點時，如果僅僅將執政黨奪取政權時顯現的「人民授權」長程化，斷定一次性授權就是永久性授權，那就從根本上抹殺了中國政改的必要，讓中國沉溺在權力來源危機之中。如此下去，中國的改革就永遠無法深入到政治領域之中。

可見，「政改滯後論」乃是中國改革能夠深入到政治領域的一個必要預設，而以中國經濟三十年的疾速發展所積累的政治資本來看，執政黨完全具有能力將改革推進到政治領域。同時，以執政黨積聚的政治掌控能力來看，政治體制的改革也具有施展的空間。再則，以解決中國發展中出現的諸種不容忽視的問題而言，也必須啟動政改，否則只能任由問題趨向無法解決的地步，並進而走向革命的不可收拾境地。最後，以中國人對於改革的期待和以改革聚合人心而言，只有積極有效地推進政改，改革這一作為當代中國唯一具有合法性基礎的浩大社會變遷，才能繼續為政治和平而理性的運轉提供支持。就此來看，一切反對中國進行政改的理由都會顯得異常蒼白。

(二) 中國政治體制諸弊端的權力癥結如何揭破？

由於政改的需要不是基於改革推進者的主觀價值偏好，而是基於近三十年中國社會變遷的自身邏輯，因此，這一改革的動力主要來自人們對於中國政治局勢的現實體認，來自人們對於當下政治諸種弊端加以揭破的勇氣和智慧。對於推進政改來講，揭弊具有決定性意義。

首先，第一個核心問題就是，中國作為一個政黨國家 (party-state)，也就是作為一個孫中山意義上的以黨建國、以黨治國的國家，究竟是不是一個需要轉

「政改滯後論」乃是中國改革能夠深入到政治領域的一個必要預設，而以中國經濟三十年的疾速發展所積累的政治資本來看，執政黨完全具有能力將改革推進到政治領域，政治體制的改革也具有施展的空間。

變的、扭曲的國家形態？2010年，中國人在國家形態的稱謂上仍然沒有任何疑慮地使用着數十年未曾感到驚奇的語詞「黨和國家」。人們要表達自己的政治感恩時，也慣常使用「對黨和國家的幫助如何如何」的語式。這一為中國人爛熟於心的政治表達式，其實恰恰觸及到中國政改最難改動的重大問題，那就是中國的國家，還是一個為了建國而置於國家之上的黨化國家形態。

眾所周知，在孫中山看來，建構現代民族國家、或建構現代憲政民主國家的最初階段，就是一個致力於建國的政黨，高度組織起來，發動和教育全體民眾，以軍政的方式實現國家統一，然後逐步經由訓政階段，最後落定在憲政民主政體上。

依照孫中山的這一標準來衡量，中國目前的國家形態是一個國家的過渡形態。這一過渡形態的國家形式，在建國的初期具有歷史合理性。但是，當中國實現了國家統一，進入和平發展階段的時候，政黨國家就喪失了它的現實合理性。和平時期執政的政黨，不能再將國家置於自己所屬的政黨之下；相反，應當自覺將政黨置於國家之下。這就是胡錦濤2002年紀念現行《中華人民共和國憲法》頒布二十周年講話強調的，任何組織和個人都必須在《憲法》之下活動的國家宗旨^⑩。

但是，在建國之後，毛澤東不僅未能促成作為革命直接成果的政黨國家轉變為和平時期常態的民族國家或憲政國家，反而迷信軍事經驗和群眾運動，因此中國的國家形態一直運行在非常時期的機制之中。今天仍然為人們迷戀的舉國體制，正是這一定勢的表現形態。對於中國政治運作的常態化來講，告別政黨國家形態，早已成為解決一切政治難題的重中之重。

改革開放初期，鄧小平終結了黨政領導人的終生制，可以說開創了轉變政黨國家體制的先河。江澤民提出中國共產黨從革命黨向執政黨的轉變這一命題，則切中了政黨國家最深層的問題。而關乎政黨國家存在合法性最為重要的問題，是其權力來源問題。

誠然，1949年中國共產黨取代中國國民黨執掌全國政權，可以被視為獲得了中國人民的授權，但這一授權不是一勞永逸的。與之拉開的時間距離愈遠，這種授權的有效性就愈低。而政黨自身的利益愈來愈被它代表的國家利益掩蓋，使政黨成為國家道德的化身，政黨自身的改革理由也就喪失了。政黨與國家就此雙雙陷入頭痛醫頭、腳痛醫腳的窘境。這正是2010年體制內學者提醒中共也有自己利益的理由^⑪，也是人們警告人民可以收回自己給執政者授權的依據^⑫。

無疑，有充分的理由將鄧小平當年強調的政改決定經濟體制改革成敗的說法往前推一步，那就是中國共產黨自身的改革最終將決定中國改革的成敗：如果中共能夠成功將自己平穩地改造為執政黨，那麼中國政治改革最難於完成的任務就迎刃而解；如果中共無法完成告別革命黨、成為執政黨的改革，那麼中國改革的前途與命運就令人堪憂。對於中共來講，能否從政治勢力的單方坐大之局轉變為各種政治組織之間合作共贏的新局，是影響其能否長期執政的決定性因素。

中國目前的國家形態是一個國家的過渡形態。這一過渡形態的國家形式，在建國的初期具有歷史合理性。但是，和平時期執政的政黨，不能再將國家置於自己所屬的政黨之下，而應當自覺將政黨置於國家之下。

其次，中國現行的國家機制究竟存在甚麼體制性缺陷？這是一個關乎國家運行機制設計的問題。極力抗拒現代政體的分權制衡機制，是近六十年中國國家運行機制設計的總體思路。但是，中國的國家權力運行機制，實際上還是一個功能性的分權制衡機制，否則就不會有五套班子（黨委、人大、政府、政協與紀委）的權力形式結構。對於現代國家權力體制而言，從來就只會功能性分權制衡和結構性分權制衡的差異，而不可能完全沒有分權。在中國政治的權力運行機制中，執政黨是作為一元化權力來對待國家權力的，「黨管幹部」這原則就足以將國家權力盡收其中。但是，只有在權力的功能性分配中，國家權力才能運行。政黨實際上並不能包攬一切，被政黨任用的幹部，一旦到了具體的權力機構和權力職位上，他就必須臣服於他的機構與個人職責。

在政黨國家體制中，國家不可能在法治化、規範型的制度框架中定位為「服務型政府」，因為此時的政府僅僅作為執掌國家權力的壟斷性政黨的行政工具。只有在權力分割制衡的國家體制中，政府才能清晰明確地落在行政權的有效實施上。

需要分析的是，五套班子的設計，本身是不是具有改進的餘地？進而需要設問的是，這一設計是不是規範的，因此是最有利於國家權力高效廉潔運作的權力體制？是不是可以參考三權分立制衡的現代國家權力體制進行改革？答案是肯定的。

在實際運行中，由於五套班子都必須服從執政黨的總體意志，而政黨的運行實際又不可能在政治監控之外全方位地有效控制五套班子，因此五套班子的運作存在巨大的權力真空。這從中國權力體系的低效率、任用人才的缺失、反對腐敗的低績效、決策跟進的不及時等方面，都可以直觀地觀察到。因此，從1980年代的黨政分開改革，到1990年代的黨政合一，再坐實到相對規範的黨只管黨、黨政分權的體制，可以說中國已經改變了目前五套班子構成的國家權力功能性分權制衡機制的路向。人民代表大會作為人民授權給執政者並安排政務官的機制，以及政治協商會議作為各方政治力量會商政治問題的機制，同樣必須予以改進。紀律檢查委員會作為政黨內部的紀律監察機構，也必須有更大的授權，甚至是獨立行使監察的權力，才足以發揮其機構效能。

此外，必須重視三權分立制衡的結構性分權制衡機制對中國建構健全的國家權力運行機制的的作用。當年孫中山認為三權分立制衡的機制還不完善，因此將監察權和考試權獨立出來，設計了「五權憲法」的國家權力運行體制。儘管這一考量有其理由，但實際上孫中山沒有弄清楚國家權力的基本類型，將分屬於司法權和行政權的監察權與考試權硬生生地切割開來。對於今天中國改善國家權力運作體系的設計而言，三權分立制衡的設計仍然具有經典的參考價值。與此同時，只有將監督國家權力的機制從內部監督轉變為外部監督，權力運行的效率以及廉潔才是具有保障的。

在分權制衡的國家權力體制中，政府的定位與功能可以準確地落在行政權的合理行使上。這一落定，首先表現為政府定位的現代轉變，即政府職能從「管理+控制」轉變為「管理+服務」。而在政黨國家體制中，國家不可能在法治化、規範型的制度框架中定位為「服務型政府」，因為此時的政府僅僅作為執掌國家權力的壟斷性政黨的行政工具而已。只有在權力分割制衡的國家體制中，

政府才能清晰明確地落定在行政權的有效實施上：政黨在國家憲法之下活動；立法機構真正反映人民的權力意志，體現出平等精神；司法機構不折不扣地按照法條執行法律意志，呈現公平的旨趣；而政府按照國家法律依法行政，體現極高的效率。除此之外，中國沒有走上現代國家規範權力運作的其他道路。

再次，對於中國政治運作發揮着極大影響力但卻常常隱匿在政治台面之下的軍事與軍文關係，是否會構成中國政改的障礙？自2007年中國共產黨第十七次全國代表大會以來，軍事力量在中央核心權力機構中似乎弱化了，因為中共中央常委中已沒有軍人成員。但這並不意味着軍人在中國政治運作中的份量降低了。事實上，由於中國共產黨執掌國家權力的一個基本預設就是絕對掌控軍隊，掌控的基本原則就是我們所熟知的「黨指揮槍」，而不是「國家指揮槍」，因此，軍事、軍人的力量歷來構成中國國家權力運作的最大支配力量。

自毛澤東發動軍隊力量、以文革的方式改變中共的權力結構之後，鄧小平也將軍隊的忠誠作為執掌國家最高權力的基礎，在他的創制下，不擔任中共任何職務但卻獨任軍委主席的先例形成了。這為軍事力量成為中國國家權力的支配力量奠定了政治基礎。江澤民仍然以這種慣例而非正式制度，作為一種政黨與國家權力交替的過渡性安排。於是，人們明確地感受到軍事、軍人對中國政治的強大影響力。

無疑，中國的國家權力日常控制在文官的手中，江澤民、胡錦濤作為政黨與國家軍事委員會主席，也不曾有過軍隊正式經歷。表面看起來，中共已經成功控制軍事力量，而由文官支配軍隊和軍人；其實這是一種政治假象。中國的軍隊歷來具有自己的權力結構方式、人員任用辦法、人脈關係機制，軍隊對國家政治的影響力並不是表面上那種受到政黨有效控制的狀態。

軍人的政治表態，在中國改革開放前一直處於隱形表達狀態^②。但隨着改革開放將軍隊、軍人力量公開展示出來以後，軍隊、軍人公開表達自己的意志，愈來愈不加掩飾，愈來愈趨於明確。2010年，不少軍隊、軍人公開表達自己的政治見解^③，引發人們對於中國政治存在軍事變數的過度解讀，就此也可以看出中國政治改革中軍文關係的重要性。如何有效「馴化」軍隊，事實上關係到中國政改究竟是倚重軍事力量還是文官機制的重大問題。在軍隊的政黨控制機制與軍隊的國家控制機制之間，顯然需要進行慎重的選擇。

軍事、軍人的力量歷來構成中國國家權力運作的最大支配力量。如何有效「馴化」軍隊，事實上關係到中國政改究竟是倚重軍事力量還是文官機制的重大問題。在軍隊的政黨控制機制與軍隊的國家控制機制之間，顯然需要進行慎重的選擇。

(三) 中國政改風險能否估價與規避？

中國政治生活的波詭雲譎，尤其是政治體制是否能夠從結構上進行改革的深度疑慮，一直是中國政治領域能否實現重大結構性變遷的首要疑難問題。面對這一問題，人們的一個共同反應是，中國政治的結構性變遷，將是一件極具危險性的事情。因此，相對準確地估價風險，以及探究成功規避風險的基本方式，便是有效推進中國政改的題中應有之義。對中國政改風險的估價，存在兩

種不同的審視進路：一是中國自己對於政改風險的估價；二是國際社會對於中國政改風險的估價。

從前者看，中國政改的風險，可以區分三種基本情形，並因應於這三種情形產生三種規避風險的機制。首先，從最極端的狀態看，啟動政改的最大風險就是亡黨與亡國。這也是體制內很多人對政改最大的擔憂。其實，只要中國共產黨主動啟動政改、引導政改、調控政改，以足夠的政治智慧將政改坐實並落定，亡黨亡國的可能性幾乎沒有；而遲遲不敢啟動政改，倒是貽誤時機，到最後改無可改之際才被動順應政改，亡黨亡國的危險反而會明顯增強。這是蘇東被動政改模式導致黨國傾覆最為深刻的教訓。只要中國不至於陷入被動政改的泥淖，這一結局其實只是最小的風險。

其次，啟動政改的中度風險是經濟增長疾速下滑、黨政權威急遽下降、社會秩序受到嚴峻挑戰，以至於不得不退回到威權主義的統治狀態。因為當今中國政黨與國家領導人不再是魅力型領袖，克里斯瑪型領袖作用的遞減規律明顯呈現而出之後，依靠政治強人進行完全可控式的政改已經不大可能。在1980年代，中國已經不可挽回地失去了這樣的政改機遇。因此，在可控的範圍內，啟動政改極有可能遭遇一定程度的經濟發展放緩、黨政權威受損、人民支持程度下降的危機。不過，這些風險之所以可控，是因為在經濟持續增長三十餘年的情況下，人們對於增速放緩是有一定心理準備的；黨政權威的目前狀態其實本來就不是太高，亟需以新的權威建構方式重聚人心；至於社會秩序的一定程度的紊亂，乃是變革社會必然遭遇的情形，而政改騰出的社會空間，將逐步使社會回歸秩序狀態。

最後，啟動政改的最低風險是人民的支持程度降低、經濟發展放緩、黨內分歧顯見。人民的支持程度，完全可以在新的政治資源聚合方式作用機制中來加以提升。而經濟發展速度的放緩，已經在沒有啟動政改、而轉向科學發展和包容式發展的當下，被人們大致接受，因此並不構成政改的障礙。至於黨內分歧的趨於明顯，乃是一個規模龐大的政黨在啟動民主機制的情況下必然出現的狀態，只要將之約束在黨內民主的平台上，這一點就不會構成政改的阻礙力量。

從後者看，一方面，必須清醒認識到，國際社會對於中國政改懷抱的心態，最多只能以「欲迎還拒」來形容。國家間的關係乃是一種現實主義的關係^②。在全球資源總量限定的情況下，國家間爭奪資源份額的政治較量不會停頓。因此，一個大國或者強國，絕對不會樂觀另一個大國或者強國建構起推動國家穩定而強勢成長的新制度機制。就此可以說，中國政改不可能從發達國家那裏尋找到強有力的支持。中國的政改，只能是中國人自己完成的國事。國際社會歡迎中國政改，也許僅僅是因為他們所秉持的政治價值觀驅使而已，並不見得真正站在中國發展的立場上考慮問題；而國際社會不願意見到一個政治上銳意進取的憲政民主中國，也許是因為國家間競爭的優劣算計使然，並不見得是

中國的政改，只能是中國人自己完成的國事。國際社會歡迎中國政改，也許僅僅是因為他們所秉持的政治價值觀驅使而已；而國際社會不願意見到一個政治上銳意進取的憲政民主中國，也許是因為國家間競爭的優劣算計使然。

國際社會真正讚許中國的進步。一旦中國真正具備了長治久安的政治—經濟—社會體制，那必定會挑戰現有的國際秩序，並形成發達國家所不樂見的新國際格局。

另一方面，在國家間劇烈競爭的處境中，中國必須理性面對國際顛覆活動。中國沒有必要對國際顛覆活動大驚小怪，因為國家間的競爭總是會用上國內政治生活中的馬基雅維里方略。這種競爭，從來就不能用道德準繩來衡量。這並不是說中國就此在國際政治中擁有了濫用權術的口實，而是說中國必須形成成熟的國際政治思維，不必沿循此前那種敵人反對的我就擁護、敵人擁護的我就反對的簡單化政治思路，而能夠最大限度地拓展國際活動空間，減少國際社會對於中國的封堵、懷疑和不信任。

(四) 中國政改能否為國家長治久安奠基？

對中國政治體制進行改革，勢必要先確立這一改革的基本目標——國家的長治久安。從啟動政改的當下目標來看，當然是為了解決中國面臨的燃眉之急；從較為長遠的視角來看，則是要為中國奠立長治久安的國家體制。這一改革預設着的前提是，中國當下的政治體制存在嚴重缺陷。這是一個客觀判斷，對現有體制不存在任何敵意。中國現存政治體制之所以存在嚴重缺陷，就是因為這一體制總的說來還是戰時體制，也是暫時體制。這一體制服從於戰爭需要，以權力的權威性作用機制為前提，以大規模的集團式作戰為活動方式，以不計代價的政治命令作為具體號令，以無條件的政治服從作為活動績效的保障。這樣的國家運行方式歷經六十年的耗竭式沿用，早已經陷入了績效遞減的狀態。

中國急迫地需要一種休養生息的國家治理機制。政改，就正是要為中國提供這樣一種機制。這一機制的現代樣板早就呈現在中國人的面前，那就是作為現代穩定政體精神基礎的自由、平等、博愛的政治理念，作為現代政體有效運行機制的民主、憲政、法治，作為現代政體總體結構的市場經濟、民主政治與多元文化的關聯系統。現代政治運行的數百年歷史表明，除了建構起這一機制，沒有第二條保障國家長治久安的路可走。如果中國就此走上保證現代國家穩定有序的憲政民主軌道，將是中國進行政改的最大收穫。

目前中國拒斥政改的左派與右派人士，大都對現代政體表示理論上的質疑和運作上的憂懼。不能說這種種質疑與憂懼缺乏現實理由，但是，國家的長治久安絕對不來自左派單純呼籲平等的道德熱情，也不來自右派單純的制度建構呼籲或對領袖人物的強烈期待。對於中國來講，將階級化、黨派化的國家轉變為中立性的國家體系，促使國家內部最大多數人士和最廣泛集團在其中規範地活動，才是關鍵問題。因此，無論是基於政治謀權的、還是基於經濟牟利的利益集團，都必須被政改所擊碎。假如利益集團綁架了國家，由此堵塞了中國政

中國的國家運行方式歷經六十年的耗竭式沿用，早已陷入績效遞減的狀態。政改，就正是要為中國提供一種休養生息的國家治理機制。如果中國走上保證現代國家穩定有序的憲政民主軌道，將是中國進行政改的最大收穫。

改的通道的話，那麼中國走上長治久安的政治道路就無法期望。必須承認的是，今天的中國早已從單純的政治化道德治國模式演進到明確的利益博弈格局，但謀取利益的不同集團之間的博弈，必須是在法治條件下的公平博弈。一切無法保障公平的利益博弈之局，只會將中國引向危險的境地。

註釋

① 最早提出G2理論的是美國彼得森國際經濟研究所(The Peterson Institute for International Economics)主任伯格斯滕(C. Fred Bergsten)，理據是美中作為二十一世紀最重要的國家關係，兩國利益已無法隔絕，兩國理應共同行動，商討世界問題。參見劉洪：〈「中美兩國集團(G2)」可能是個偽命題〉，《經濟參考報》，2009年5月26日。

② “Chimerica”(“China”與“America”的組合)，意即「中美共同體」、「中美國」。由美國哈佛大學著名經濟史學教授弗格森(Niall Ferguson)和柏林自由大學石里克(Moritz Schularick)教授共同創造出的新詞，稱中美已走入共生時代。參見www.hudong.com/wiki/%E4%B8%AD%E7%BE%8E%E5%9B%BD。

③ 參見〈溫家寶談政治體制改革：應注重解決四方面問題〉(2010年6月2日)，中國新聞網，www.chinanews.com/gn/news/2010/06-02/2317389.shtml。

④ 參見〈溫家寶深圳重提政改引關注 或為深化改革信號〉(2010年8月26日)，新華網，http://news.xinhuanet.com/politics/2010-08/26/c_12488138.htm。

⑤ 參見〈溫家寶受CNN記者專訪談政改 讓每個人活得有尊嚴〉(2010年10月12日)，中國網，www.china.com.cn/international/txt/2010-10/12/content_21101854_3.htm。

⑥ 參見〈胡錦濤在深圳經濟特區建立30周年慶祝大會上的講話〉(2010年9月6日)，新華網，http://news.xinhuanet.com/politics/2010-09/06/c_12523818.htm。

⑦ 參見〈習近平「三觀論」系統回答幹部如何立身、用權、做事〉(2010年9月3日)，新華網，http://news.xinhuanet.com/politics/2010-09/03/c_12513934.htm。

⑧ 「李長春對重慶廣泛開展『唱紅歌、讀經典、講故事、傳箴言』活動給予充分肯定，稱讚這項活動扎扎實實、有聲有色，搭建了群眾文化的好平台，創造了社會主義核心價值體系建設的好載體，是群眾自我教育的好形式，深受人民群众的歡迎和喜愛。」參見〈李長春肯定重慶發展 稱讚「唱讀講傳」有聲有色〉(2010年8月31日)，人民網，http://cq.people.com.cn/News/2010831/201083191340.htm。

⑨ 周永康指出，「在社會主義市場經濟條件下，怎樣建設好我們的幹部隊伍，做好新形勢下的群眾工作？重慶的『唱讀講傳』活動做了很好的解答，各個領域的幹部群眾、老人孩子一起，共同接受革命傳統、理想信念、遵紀守法的教育，是新形勢下加強幹部思想教育、做好群眾工作的有效載體，全國政法戰線也要開展這項活動。」參見〈周永康肯定重慶各方面工作〉(2010年11月15日)，新浪財經，http://finance.sina.com.cn/roll/20101115/03298951306.shtml。

⑩ 據報導，習近平在重慶調研期間，「對重慶開展唱紅歌、讀經典、講故事、傳箴言活動進行理想信念教育的做法予以肯定。他視察了交巡警平台，高度評價重慶在打黑除惡專項鬥爭等方面取得的成效」。參見〈習近平重慶調研肯定「唱紅打黑」 薄熙來陪同〉(2010年12月9日)，中國網，www.china.com.cn/v/news/2010-12/09/content_21507723.htm。

⑪ 參見紀碩鳴：〈學者在上海討論重慶模式〉，《亞洲週刊》，2010年12月4日。引自中國選舉與治理網，www.chinaelections.org/NewsInfo.asp?NewsID=193878。

⑫ 參見王紹光：〈重慶經驗與中國社會主義3.0版本〉(2010年11月22日)，草根網，www.caogen.com/blog/infor_detail.aspx?id=152&articleId=23720。

- ⑬ 參見兩江居士：〈溫家寶「至死方休」為哪般？〉（2010年10月12日），烏有之鄉，www.wyxsx.com/Article/view/201010/188268.html。
- ⑭ 辛子陵：〈政治體制改革從何入手？〉，美國中文網博客，www.sinovision.net/blog/qba/details/39151.html。
- ⑮ 參見<http://zhidao.baidu.com/question/206623228.html>。而新華社羅列的國際十大新聞事件是：1、中國—東盟自貿區建成；2、海地發生強烈地震重建艱難；3、東北亞安全局勢持續緊張；4、冰島火山灰致歐洲航空癱瘓；5、美墨西哥灣漏油釀生態災難；6、新興國家全球經濟地位上升；7、歐洲主權債務危機蔓延；8、全球首個人造單細胞生物誕生；9、智利礦難救援創造奇蹟；10、美量化寬鬆政策引發他國質疑。參見〈新華社評出2010年國際十大新聞〉（2010年12月30日），新華網，http://news.xinhuanet.com/world/2010-12/30/c_12932598.htm。
- ⑯ 參見亨廷頓 (Samuel P. Huntington) 著，周琪等譯：《文明的衝突與世界秩序的重建》（北京：新華出版社，2002），頁230-41。
- ⑰ 新加坡內閣資政李光耀於2009年10月27日在華盛頓「美國—亞細安商業理事會」慶祝成立二十五周年晚宴演講時提出這一主張。參見〈李光耀演講全文：世界秩序將會重新平衡〉，聯合早報網，2009年11月5日。引自中國選舉與治理網，www.chinaelections.org/newsinfo.asp?newsid=160393。
- ⑱ 鄧偉志：〈辯證看「前30年」與「後30年」〉，《中國社會科學報》，2010年7月3日。
- ⑲ 2011年1月18日，胡錦濤在訪美前接受《華盛頓郵報》（*The Washington Post*）、《華爾街日報》（*The Wall Street Journal*）聯合採訪時，在回答關於中國政改的提問時指出，改革開放三十多年來，中國政改取得了顯著成效。中國經濟長期快速發展和社會保持和諧穩定的事實也證明，中國政治體制是符合國情的，總體上適應經濟社會發展要求。參見<http://news.sina.com.cn/o/2011-01-18/022821830774.shtml>。
- ⑳ 參見首都舉行〈紀念憲法施行20周年大會 胡錦濤講話〉（2002年12月4日），新華網，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2002-12/04/content_649124.htm。
- ㉑ 參見王長江：〈黨有自身利益是一種客觀存在〉，《學習時報》，2010年5月5日。
- ㉒ 參見俞可平：〈敬畏民意〉，《南方周末》，2011年1月20日。
- ㉓ 恰如一些論者指出，即使在「黨指揮槍」還較為有效地約束軍隊、軍人的時代，「由於黨、軍關係的特殊化及黨、軍成員雙重精英角色，對黨內權力鬥爭及軍人政治角色的運作有着特殊的關係」。張嘉中：〈權力鬥爭與軍人的政治角色——1949-1973年的中國〉（台北：揚智文化事業股份有限公司，2008），頁1。1978年以後鄧小平之所以對中國發揮如此巨大的影響力，與他控制軍隊的能力密切相關。2002年之後江澤民繼續發揮政治作用，也與他掌握軍事領導權緊密相關。因此，儘管中國的正式政治原則是「黨指揮槍」，但有效控制「槍」事實上是領導黨的重要條件。
- ㉔ 如國防大學政委劉亞洲明確強調政改的重要性，從劉亞洲撰寫的〈西部論〉、〈大國策〉就可以想見軍人議政的狀態，參見愛思想網，www.aisixiang.com/data/detail.php?id=2884。而面對中美衝突，海軍少將楊毅、國防大學防務學院院長朱成虎少將等軍中強硬派關於中美關係的評論，都引發人們對軍人議政的強烈興致。參見〈少將楊毅：中國反制軍事挑釁將毫不手軟〉，引自天涯社區，www.tianya.cn/publicforum/content/worldlook/1/282662.shtml；〈朱成虎將軍：中國必將在大戰中得到真正復興！〉，引自CHN強國網，www.chnqiang.com/article/2010/0712/mil_23174_2.shtml。
- ㉕ 參見摩根索 (Hans J. Morgenthau) 著，徐昕、郝望、李保平譯：《國家間政治：權力鬥爭與和平》（北京：北京大學出版社，2006），頁28-41。