十八屆三中全會召開在即，中央高層不斷發出深化改革的強音，屆時是否會有政治體制改革內容？步伐有多大？這一切備受海內外關注。內地黨建研究權威、全國政協委員、中共中央黨校黨建教研部主任王長江教授在接受本報獨家專訪時指出，政治體制改革的核心是發展民主，三中全會肯定要涉及這方面，未來十年政改必須啃下四塊「硬骨頭」。這不僅是對民眾日益強烈民主訴求的回應，亦是執政合法性繼續鞏固、市場經濟持續發展、其他各項改革順利推進的必須。他認為，民主最大推力不是素質而是利益，越南共產黨近年來在發展民主方面的一些舉措，可供借鑒。 ■香港文匯報記者 楊帆、王玨

獨家專訪 內地黨建研究權威王長江

政改核心是發展民主 未來須啃四塊硬骨頭

四塊硬骨頭

■改革幹部任用制度
■發揮人代會、黨代會作用
■轉變黨政機構職能
■加速社會建設

他認為，未來十年必須加快政治體制改革的步伐，構建起適應市場經濟要求的政治體制基本框架，其中最重要的是在四個關鍵領域有實質性的推進，即改革幹部任用制度、更好發揮人代會和黨代會等代表機構作用、加快轉變黨政機構職能以及加速社會建設。這四個領域的改革也是最難推進、遲遲未啃下的「硬骨頭」。

王長江指出，中國特有的改革路徑是，改革採用漸進式，一點一點地從比較容易改的方面着手。通過前三十多年的經濟體制改革，去除了直接阻礙經濟發展的部分，但容易改的改掉之後，剩下的多是難啃的「硬骨頭」，動其中任何一個，都是骨頭連着筋，需要中央有大決心、大勇氣。

梳理幹部任用制執政為民

首先，是改革幹部任用和管理體制，更大範圍地實現競爭性選舉。雖然理論上說，官員的權力是人民給的，但具體到官員個人，他們的感覺往往是：我的權力是上級給的，是某某領導給的。這種觀念導致官員只向上負責，不向下負責，形成人身依附關係，成為很多社會弊端的根源，因而亟需按照競爭性選舉及其衍生的一系列規則，調整和梳理現行幹部管理任用制度，從而從制度上落實執政為民，遏制濫用權力的腐敗現象。

在共產黨一黨領導、多黨合作的格局下，在黨內引入競爭性選舉，作為發展黨內民主的根本環節，已經在一定範圍內試點並成熟。在四川、江蘇的部分地區一些鄉鎮已經進行過試點，鄉鎮領導班子嘗試進行直接的競爭性選舉，不但可行，而且卓有成效，關鍵看今後願不願意在更大範圍推廣。

改善人代會發揮真正作用

其次，改善人代會、黨代會運作方式，真正發揮代表機構作用。中國有十三億人口，黨內黨外採用的都是代議制民主制度，即人代會和黨代會。但這兩大代表機構未充分發揮作用。理論上說，人代會和黨代會分別是國家和黨的最高權力機關，但代表中官員比例達到60%-70%左右，差不多等於是掌權者自己把權力委託給自己，這是不合理的。在這種情況下，代表身份成了一種待遇，成了一種身份象徵，選舉缺乏競爭性，老百姓沒有太多選擇權利。和人代會相比，黨代會更是長期以來都沒有發揮最高權力機關的作用。應盡快完善兩大代表機構的選舉、履職、監督功能，加快推進黨代會常任制的步伐，促使其真正發揮作用。

加快黨政機構職能轉變

第三，加快政府職能與黨的機構職能的轉變。現在政府審批事項少了，這是好事，但是也要警惕有些機構借改革為名，行擴權之實，「改革創新」成為強勢群體、強勢部門攬權擴權的工具。歸根結底，還是要處理好政府和市場的關係，梳理政府權力，確定政府和社會、政府和市場的各自邊界，搞清楚政府該做什麼，不該做什麼，真正把政府管理職能集中到宏觀調控、市場監管、提供公共產品和服務上來，進一步退出一些政府不應干預的領域。本屆政府履新以來，致力於職能轉變和機構改革，三中全會後是否會有更大動作，值得期待。

提高公民社會組織化水平

第四，加快社會建設。社會的自我組織能力和自我管理能力，是社會發展進步的基石，社會成熟與否首先看社會的組織化程度。戰爭年代，當中共還是在野黨的時候，非常善於把民眾組織起來，通過思想滲透、組織動員來擴展自己的影響。取得執政地位之後，這些好的傳統削弱了很多，強權取而代之，這無疑需要正本清源。面對當前社會發展，執政黨必須引導和組織社會，尤其對於民間組織的發展，應該去支持、鼓勵、引導。提高公民的社會組織化水平，才能提高治理社會的有效性和科學性。

■王長江指出，政治體制改革的核心是發展民主。

王長江簡歷

1956年出生。中共中央黨校教授，黨建教研部主任，博士生導師，第十二屆全國政協委員。長期從事世界各類政黨運行機制的比較和中國共產黨建設問題的研究，主要致力於把政黨比較拓展到黨的建設領域，並在該領域主持開創了世界政黨比較學科。發表有《世界政黨比較研究》、《現代政黨執政規律研究》、《政黨論》等多部專著。

越共政改經驗深值中共借鑒

王長江教授說，共產黨實行黨內民主是大勢所趨。一些社會主義國家執政的共產黨十分注意擴大人民民主和黨風廉政建設，特別是越南共產黨近年來在發展黨內民主、社會民主方面有不少新舉措。有些舉措是可供我們借鑒的。

他指出，由於越南早先受到法國的殖民統治和美國的佔領，有些西方民主的淵源，其黨內民主直接由社會民主推動，顯得順理成章。此外，越共在上世紀七十年代才取得政權，沒有太沉重的歷史包袱。近年來，越南在發展黨內民主、社會民主方面動作非常大，黨外群眾可以對黨代會報告的初稿提意見和建議，選舉中央委員，黨員可以毛遂自薦。「所以不要小看越南，他們經濟可能沒有我們發展快，但在政治體制改革上瓶頸要少得多，我們要有緊迫感。」

民主可與一黨制共存

另外，王長江表示，競爭性選舉就一定會發展成多黨制，導致共產黨喪失領導地位和執政地位，這也是一種誤解。政黨以取得政權為目的，而取得政權的一個前提條件是獲得社會多數的支持。所以，政黨通常會盡最大限度地擴大自己的社會基礎，而不會固守僵化的意識形態，聽任自己離權力中心越來越遠。在當代社會分層前所未有地多元化的背景下，能不能反映更多社會階層的利益，甚至已經成了關係政黨盛衰興亡的大問題。一種政黨體制是否立得住，取決於它能不能適應這種要求。即使是多黨制，如果不能為民眾提供足夠的利益表達渠道，同樣會面臨危機；反過來，如果能夠滿足這種要求，一黨制又有何不可？所以，發展民主並不必然導致多黨制。一黨制條件下同樣可以發展民主，完全可以通過制度規範做到這一點。

文化素質無礙行使公民權

王長江教授對本報指出，直到今天，仍有人在對中國能不能推進民主化表示懷疑，理由之一是，在中國農民佔多數，人口文化素質低。這是一種似是而非的認識。用文化素質低作為不搞或少搞民主的理由是站不住腳的。他認為，文化素質並不決定能不能搞民主，而只決定民主水平的高低。

「沒文化，並不妨礙公民行使自己的權利。」王長江稱，以中國情況為例，抗日戰爭和解放戰爭時期的農民，斗大的字不識幾個，文盲遍地，其文化素質和當今基本普及義務教育條件下的農民根本不能同日而語，但是，正是這些貌似可以歸入「最低素質」的人群中，共產黨有聲有色地搞起了民主選舉。可見，文化素質或許會影響民主的水平，但並不決定該不該搞民主。

他表示，之所以要把發展民主政治作為一個根本目標，歸根結底是因為在中國發展了社會主義市場經濟。承認人對利益的追求，承認人維護自己正當利益的權利，是市場經濟發展的根本前提。所以，可以這樣說：只要搞市場經濟，就一定要發展民主；只要搞社會主義市場經濟，就一定要建設社會主義民主政治。這應該是民主政治的一個基本常識。

不推行改革 黨公信力下降

至於發展民主的最大障礙，王長江認為，在從思想上來說，是對民主的恐懼，還是一種革命黨的思維，這點上，中共應該真正建立執政黨思維。實踐上，最大的阻礙是既得利益，這是權力運行造成的。計劃經濟時代，中國按照蘇聯模式設計的權力運行格局，在市場經濟條件下，就成了不合理的利益格局，最大的後果就是形成了既得利益，它通過權力獲得利益，所以也會拚命維護自己已得的特權，成了改革的阻礙。一說既得利益，有人往往就指向國企，這固然有道理，但依他看，這些畢竟只是經濟既得利益。最大的既得利益還是利用權力獲得的既得利益，對人的控制、對政治資源的控制，物質上無形，但更根本。怎麼改變這種狀況，才是最大的難點。

王長江認為，說「民主是個好東西」，這是一個價值判斷，有道理，他也贊同。但客觀地說，民主本身實際上無所謂好壞，不是說好就可以搞，不好就可以不搞。民主是趨勢，是政治發展到今天的必然選擇。它既非西方獨有，更無與中華民族傳統不容之說，只是人類順應天性解決政治問題而逐漸發展出來的一種制度安排。特別是當前中國，改革已經進入了深水區，市場經濟改革走到一定程度，帶來的問題不像過去那麼簡單，只需要抓住經濟發展就行。新老問題盤根錯節地和政治體制改革連在一起。政治體制不改，那些大問題都沒辦法從根本上解決。相反，不進則退，不改會使已有的改革成果喪失殆盡，會使黨的公信力下降。擺在執政黨面前的責任和選擇只有一條：發展黨內民主，以黨內民主帶動和促進人民民主，加快發展社會主義民主政治。

■雖然中國是農業社會，但不代表不能搞民主。

民主由授權開始

■官方對網絡反腐的認可，對腐敗現象有遏制作用。

王長江教授對本報指出，政治體制改革的核心是發展民主，而民主包含了授權、決策、參與和監督等一系列環節。這些環節中，授權——也就是選舉——是核心，沒有授權，後面三個無從談起。

扭轉幹部體制防濫權

他說，民主是一套完整的程序，但長期以來我們理解的民主其實是碎片化的，甚至往往只是一種工作方法，「比如開個座談會，徵求點意見，大家意見不同時放棄自己的意見而採納大家的意見等等。做到了這些，就覺得已經民主的不得了了。嚴格說這不是民主體制中的部分，只是一些小碎片。其實民主應該是一系列環節環環相扣有機地相互連接在一起的一個系統。」

他強調，民主的一系列環節中，授權——也就是選舉——是核心，多數人把權力授給少數人才能使公權力運行。在實踐中，在授權民主方面，實踐中的改革是滯後的。對幹部權力來自何處的問題，沒有很好地解決，從而形成了一套「只對上負責、不對下負責」的幹部體制。「如果我的授權來自老百姓，那我會全力為老百姓服務。如果不是，我沒有任何必要聽老百姓的。」競爭性選舉，可以補上這個環節，讓老百姓有選擇，讓普通黨員有選擇。誰為老百姓服務得好，誰就有被選中的可能。只有建立這樣的平台，才能真正扭轉只向上負責不向下負責的狀況，從根本上遏制權力濫用的勢頭。

授權結束之後是民主決策。吸收更多的人參與決策，當前地方多有創新，比如杭州的全委會公開決策，市裡開全委會討論決定重大問題時，利用網絡建立平台，普通老百姓可以參與，在網絡上互動，老百姓很歡迎。

網絡監督遏選舉舞弊

決策之後是執行，也可以讓更多的人參與到權力實施的過程中來。最後，還有整個權力運行怎樣受到更多的人監督，即民主監督。在監督環節，網絡這幾年的參與力度比較大，網絡上揭露了貪官，相關部門就必須作出回應。這種良性互動，實際上是官方對網絡反腐的認可，對愈演愈烈的腐敗現象有相當大的遏制作用。

王長江說，儘管這些環節中，授權是前提和核心，但光有授權遠遠不夠。如近幾年村民自治出了不少問題，就是因為雖然授權已經很民主了，但後續環節沒跟上，只關注選舉，但選了以後掌權者幹什麼卻無法約束，有權想怎麼用就怎麼用，導致賄選、村長腐敗等負面效應，「這不是民主的問題，也不是老百姓素質低，而是沒有完整地推進民主。不是民主太多，而是民主缺胳膊少腿、不夠健全的問題。」