

## 成熟定型：改革的出发点和立足点

□桑玉成，复旦大学国际关系与公共事务学院教授，中国政治学会副会长，上海市政治学会会长

就方法论来说，改革开放虽然以“破”“闯”“探索”等作为基本的思维逻辑和行动逻辑，但是我们也必须注意到，在“破”“闯”“探索”的整个过程中，始终隐含着“成熟”和“定型”的目标指向。



在国际共产主义运动史和社会主义发展史上，邓小平是第一个对既定社会主义制度和社会主义道路进行反思的领导者。当邓小平在1984年6月提出“什么叫社会主义，什么叫马克思主义？我们过去对这个问题的认识不是完全清醒的”时候，我们完全可以看出作为一个伟大的无产阶级革命家的雄伟胆略和宏才大志。正是以这样的认识论基础，才能有改革开放事业的积极推进，也才能有“不争论”“摸着石头过河”等战略思维和行动方略。

但是，在邓小平看来，改革的目的是绝不是为了改革本身，“摸石头”是为了“过河”，而不是玩“摸石头”的游戏。作为改革开放的总设计师，邓小平曾多次指出，改革是为了社会主义制度的发展和完善。到了1992年，在改革开放进行了十多年年头的时候，邓小平尤其注意到，必须通过改革来达到社会主义制度的成熟和定型的目标。他在著名的南方谈话中指出：“恐怕再有30年的时间，我们才会在各方面形成一整套更加成熟、更加定型的制度。在这个制度下的方针、政策，也将更加定型化。”<sup>[1]</sup>

可以看到，促进各项制度和政策的成熟和定型，是改革的出发点和立足点，是改革得以推进的理由，也是改革所要达至的目标，是“摸着石头过河”之河对岸的景象。

正因为如此，党的十八届三中全会虽然以全面深化改革为主题，但全面深化改革的总目标是发展和完善中国特色的社会主义制度，推进国家治理体

系和治理能力的现代化。这个关于“总目标”的表述，完全是一种“成熟定型论”的思维。2014年2月17日，习近平在省部级主要领导干部学习贯彻十八届三中全会精神全面深化改革专题研讨班上的讲话中明确指出：“摆在我们面前的一项重大历史任务，就是推动中国特色社会主义制度更加成熟更加定型，为党和国家事业发展、为人民幸福安康、社会和谐稳定、为国家长治久安提供一整套更完备、更稳定、更管用的制度体系。”<sup>[2]</sup>

尽管如前所述，成熟与定型本来就是改革方法论的题中之意，但是在逻辑上说，成熟与定型的问题，在改革的初期乃至中期阶段来说，应该还不是主要矛盾。因为在这样的时期，反思、探索、试错一定是摆在首要的任务。在走过了40个年头之后，改革开放给我国社会的发展注入了强劲的动力，推动了社会突飞猛进式的发展。在这样的时候我们显然已经注意到，正是由于反思、探索、试错的频繁进行，也给这个社会带来了一个非常严峻的问题，即社会发展的不确定性。于是，在这样的情况下，成熟与定型的问题就开始凸显出来。

能够有力说明成熟与定型对于社会发展之重要意义的是一个非常重要的概念，即“社会发展预期”。所谓社会发展预期的主要意思是说，社会公众对于生活其中的社会发展有着良好的认知，对三年五年之后，十年八年之后，社会的制度、政策等，及其对自己以及家庭成员的工作、生活等所带来的影响，有一个大致清晰的把握。毫无疑问，良好的社会预期是社会持续稳定发展的重要基础。

在某种意义上说，改革与预期一定是相互冲突的，即是说，一经改革或者是随着改革的不断推进，社会发展的预期一定会受到影响；反之，如果绝对地追求预期，那就不能进行改革。具体分析起来，我们注意到如下一些基本命题：第一，任何改革的推进，都将在实际上导致社会成员中的一些人受益以及另一些人的受损，从而会直接影响到相关人员对于改革的认同感；第二，最多数人对于一项改革举措的理解、支持以及认同，是改革得以有效推进的必要人文条件；第三，一定时期的改革走向直接决定了相关人的行为选择，从而也影响到改革推进的实际效果。

上述情况构成了改革可能带来的风险，带来了这种风险所导致的人们对于社会发展预期值的影响，而无论从什么角度来说，一个社会的发展预期值对于社会的稳定都具有非常重要的意义。

首先，社会发展预期值是社会成员作出行为选择的重要依据。任何一个人参与社会的过程，既是适应社会生活的过程，也是与社会进行博弈的过程。这正如一个家庭会根据他们关于房产价格走向的判断来决定当下是否买房的情况一样，也如有些人因为对社会发展的未来缺乏信心而到国外置业甚至直接移民等。如果社会发展预期值不高，那么社会成员就会产生心理不安而无法作出理性的行为选择，这将对社会的发展产生极为不利的影响。

其次，社会发展预期值直接关系到公权力主体的诚信建设。在当下社会，能够决定社会发展预期的主要是社会公权力主体，即执政党及其所组成的政府结构。因而社会成员对于社会发展的预期，在很大程度上也就反映了对公权力主体行为的预期。人们能够对公权力主体的行为作出相对准确的预期，就可以提升人们对于公权力主体的信任程度。

最后，社会成员对于社会发展的预期值还是社会稳定的基础。一个社会的稳定既是政治秩序的稳定，同时也是各种制度和政策行为的持续性和可预期性。社会的绝大多数成员能够预期到公权力主体行为的准则和方式，预期到今后的三年、五年乃至更长的时间内所作出的制度和政策调整，那么就可以在社会成员的心理、人文层面上奠定社会稳定的基础。

40年来，我们推进了各个领域、各个层次的改革，其频率和力度均处于较高的状态。正是这样的频率和力度，一方面使社会得到了发展，另一方面也确实给相当一部分社会成员带来了利益瞬间受益或受损以及生活前景的某种不确定性。在这个过程中，随着社会的利益分化和利益重组，人们的观念、心态、价值和行为取向均发生了重大的变化。这样的状况既给社会的发展带来了动力，同时也给社会的健康发展带来了一些不利影响。在改革开放已经进行了40年的今天，在社会主义市场经济体制已经初步建立的背景下，致力于制度和政策的成熟和定型，当纳入我们的议事日程。

在需要成熟和定型的领域，制度的成熟和定型具有基础性的意义。从政治发展理论来说，人们通常把制度的持续性和稳定性视为政治发展的重要考虑因素。一方面，制度不成熟、不稳定是政治不发展的主要特征；另一方面，制度不成熟、不稳定也是政治不发展的直接产物。正是出于这样的考量，制度建设也就成为改革开放以来中国共产党一向注重的战略大计。改革的进程同时也就是对原有制度体系不断扬弃、修正、补充、完善的进程，是促进中国特色社会主义制度体系不断成熟和定型的过程。从成熟和定型的方法论出发，如何进一步积极推进制度建设，以促进我国各项制度的成熟定型，更是我们党所面临的一项重大任务。

党的十九大全面总结了十八大以来党和国家所发生的历史性变革，作出了关于我国社会主义初级阶段进入了新时代以及基于这样的新时代，人民美好生活需要与不平衡不充分发展的矛盾成为我国社会主要矛盾的两个重要政治判断。可以认为，这样的两个重要政治判断，对于我们推进制度成熟定型提出了更为迫切的任务。正如十九大之后召开的中央深化改革领导小组会议所指出：站在更高起点谋划和推进改革，必须深入学习贯彻党的十九大精神 and 习近平新时代中国特色社会主义思想，坚定改革方向，继续统筹推进各领域各方面改革。最为关键的是，无论改什么、改到哪一步，坚持党对改革的集中统一领导不能变，完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标不能变，坚持以人民为中心的改革价值取向不能变。

可见，在上述三个“不能变”中，完善和发展社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标具有非常重要的地位。因为这样的总目标的推进，当意味着我国各项制度、法律、政策等的成熟和定型。

现在的问题是，制度之成熟定型的标准是什么、什么样的制度才能成为我们成熟定型的制度、如何才能促使制度的成熟定型，这样的一些基础性问题，是首先需要认真对待和研究的。

这是三个相互包容、相互联系的问题。回应并解决这样的问题，需要有如下四个重要问题的考量：

一是，高度重视制度问题对于国家长治久安的重要意义。社会主义国家政权的诞生，开创了人类历史上一种新型的政治文明和政治制度形态。但是，由于社会主义本身的基础与马克思主义经典作家的设想存在着相当大的差距，所以实践中的社会主义在政治制度建设方面的任务非常艰巨，并且一直是社会主义建设进程中的理论与实践的一大难题。在我们乃至于其他的一些国家，在建立社会主义制度的早期，人们往往抱持着一种“社会主义政权诞生之日即社会主义民主实现之时”的观念，而忽视了社会主义的政治建设，使得社会主义的发展呈现出矛盾和曲折的过程。邓小平在总结“文化大革命”的经验教训时曾说过：“斯大林严重破坏社会主义法制，毛泽东同志就说过，这样的事件在英、法、美这样的西方国家不可能发生。他虽然认识到这一点，但是由于没有在实际中解决领导制度问题以及其他一些原因，仍然导致了‘文化大革命’的十年浩劫。这个教训是极其深刻的。”<sup>[3]</sup>可以认为，积极推进社会主义的政治制度建设，是社会主义发展史为我们提供的基本经验。

在改革开放 40 周年之际考虑制度的成熟和定型问题，我们仍有必要高度重视 1980 年邓小平在他的《党和国家领导制度的改革》一文中对制度问题所作出的深刻分析。邓小平在分析“文革”的经验教训时认为，“我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想、作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。”进而指出，“不是说个人没有责任，而是说领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。这种制度问题，关系到党和国家是否改变颜色，必须引起全党的高度重视”<sup>[4]</sup>。邓小平的这一深刻论述是对新中国政治发展所面临问题的精辟总结，对于新时代的制度建设、对于推进制度的成熟和定型同样具有重要的意义。

二是，提高制度的认同性是制度成熟和定型的基础和前提。一项成熟定型的制度，一定是具有广泛认同基础的制度。在理论上认识制度，制度本身并不仅仅是某种形式的规范，而是社会成员通过长期的社会生活积累并基于反复的实践进而得到普遍

认同的那些成文以及不成文的规范体系。

在实践中，人们往往有那种误解，即认为制度是为人的意志服务的。固然，从根本上来说，制度确是人类知识和经验的总结，但是制度一定不是任人打扮的小姑娘。我们之所以称之为“制度”的东西，恰恰是那种得到了多数社会成员认同并愿意遵从的规范。

对制度的认同首先是对于制度之优先功能的认识。长期以来，由于传统的种种因素，我们缺乏那种制度优先的观念，特别是在政治领域，如何通过制度的权威来代替个人的权威，尚缺乏普遍的社会共识。这也正是邓小平曾经指出的需要重视制度建设，以及习近平反复强调思想建党、制度治党并重的根本原因之所在。由于缺乏制度优先的观念，因而也就缺乏着力推进制度建设的动力。因此，我们首先必须培育适合社会主义的制度观念，为各种制度的创立、运作、维护提供观念支持和精神动力。

其次，对制度的认同还在于，高度重视人民群众对于制度建设的主体性地位，在制度认同中具有决定性的意义。必须认识到，我们很多制度的生产和实施与所有的社会成员都有直接或间接的关系。但是另一方面，广大的社会成员对于制度的生成又往往处于消极被动的地位。毫无疑问，这种情况是导致制度缺乏认同性的重要原因。因此，制度的产生和维系过程，必须最大限度地动员广大的人民群众参与其中。

三是，确保既有制度的有效性和权威性，是当前我国制度建设的首要任务。在某种意义上说，所谓制度的成熟和定型，正是由制度的有效性和权威性所决定的。严格说来，在我们的制度建设问题上，主要的问题或许还不是说我们没有建立必要的制度，而是既定的相当一部分制度之有效性和权威性不足。各种各样的制度不是没有，而是写在纸上、挂在墙上的多，而得到充分尊重、切实落实的少。甚至可以说，我们制度建构的速度远远赶不上制度破损的程度，就是说，当我们建构了一定的制度之后，在我们还没有真正看到这个制度发挥其规范化作用的时候，这个制度就遭到了忽视乃至冷落，以至于使许许多多的我们称之为制度的东西被束之高阁。因此，表面上看，我们的问题常常被描述成“制度缺失”“无章可循”等，但是实际上，关键在于制度的权威性没有能够得到切实的尊重，有意或无意超越制度、破坏制度的问

题极为严重。为此，有必要认真分析并准确研判我国制度建设中的基础性问题，找准制度建设的目标和差距，这有助于我们切切实实地将制度建设推向一个新的高度。

四是，努力促进制度的稳定性和持续性，以逐步达至制度的成熟定型。所谓制度的不成熟、不定型的问题，正是制度的不确定、多变化的问题。因此，唯有通过制度的稳定和持续，才能逐步达至制度的成熟定型。

#### 参考文献:

- [1] 邓小平文选(第3卷). 北京: 人民出版社, 1993: 372.
- [2] 习近平谈治国理政. 北京: 人民出版社, 2014: 104-105.
- [3] [4] 邓小平文选(第2卷). 北京: 人民出版社, 1993: 333, 333.

## 改革创新: 进一步全面深化改革的方法论

□吴建南，上海交通大学国际与公共事务学院特聘教授、中国城市治理研究院常务副院长

1978年，邓小平在《解放思想，实事求是，团结一致向前看》的报告中，特别强调了两个重要词语，其一是改革，共出现五次，其二是创新，共出现两次。以此为始，中国拉开了对内改革、对外开放的大幕，发出了新的历史时期勇于创新的号召。十八大以来，全面深化改革成为“四个全面”战略布局的重要组成，构成新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略；创新位居五大发展理念之首，处在国家发展全局的核心位置。对党史文献、含义演变、现实实践的分析表明，改革与创新两词明显不同，而两者的整合即改革创新至关重要，既是新时代全面深化改革应当坚持的方法论，也是实现中华民族伟大复兴的根本路径之一。



### 改革与创新: 党史文献表述之不同

“文化大革命”后的中国百废待兴，欲解放和发展生产力、解决人民温饱等问题，唯有改革。邓小平在十一届三中全会主题报告中指出，“政治的空谈往往淹没一切。这并不是哪一些同志的责任，责任在于我们过去没有及时提出改革”，“如果现在再不实行改革，我们的现代化事业和社会主义事业就会被葬送”，“正确地改革同生产力迅速发展不相适应的生产关系和上层建筑”。同时，他也预见到改革面临的挑战和阻力，“尤其是生产关系和上层建筑的改革，不会是一帆风顺的”，“国家机关的改革，相当一部分工作人员要转做别的工作，有些人就会有意见”。对于创新，邓小平在讲话中指出，“干革命、搞建设，都要有一批勇于思考、勇于探索、勇于创新的闯将”，要“鼓励、支持党员和群众勇于思考、勇于探索、勇于创新”。

十一届三中全会后，改革成为中共党代会与中央全会等会议文献中的热词。分析表明，1987年中共十三大报告提及改革高达175次，是1982年十二大报告的近18倍；而以改革为核心议题的三中全会的意见决定中，改革频数虽有起伏，但增长趋势明显，特别是2013年十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提及改革137次，达到了新的高点。创新一词则有非常不同的表现，1982年中共十二大报告并未使用创新的概念，并且直至20世纪末创新在党代会报告中的词频也仅为个位数；但2000年之后，创新词频经历了快速增长，并与改革的词频差距不断缩小，直至十九大报告，改革一词贯穿全文共出现69次，创新出现57次。在中共中央关于制定国民经济和社会发展的五年计划/规划建议中，改革的频数在八五计划建议达到顶峰，之后再无新高；而创新虽在八五、九五计划建议中的频数仅为个位，但十五计划建议后便持续增长，直至十三五规划建议中，创新出现71次，首次超过改革的52次。

值得关注的是，1992年十四大报告首次提出在全党大力提倡解放思想、改革创新的精神，明确将改革与创新相结合。2007年的十七大报告提了8次、2012年的十八大报告提了4次，进一步强调改