

多党合作和政治协商制度结构的效率分析^①

熊必军

(湖南省社会主义学院, 湖南 长沙 410001)

摘要:中国共产党领导的多党合作和政治协商是我国的一项基本政治制度。运用新制度经济学方法,以制度适应性效率为分析工具,对多党合作和政治协商制度结构的效率进行分析,可发现我国多党合作和政治协商的制度结构具有合理性、合法性、现实性,拥有制度的适应性效率。

关键词:中国多党合作制度;制度效率;适应性效率

中图分类号:D630 **文献标识码:**A **文章编号:**1674-117X(2010)02-0025-04

Efficiency Analyzing of the Structure of Multi-party Cooperation and Political Consultation System

XIONG Bijun

(Hunan Institute of Socialism, Changsha, Hunan 410001)

Abstract: The multi-party cooperation and political consultation system under the leadership of CCP is a basic political system in our country. By means of neo-institutional economics, with system suitability efficiency as a tool of analyzing, and after analyzing the structure efficiency of the multi-party cooperation and political consultation system, it is concluded that the political system in China has its rationality, validity and reality and its suitability efficiency well-suited with the system.

Key words: multi-party cooperation system in China; system efficiency; suitability efficiency

中国共产党领导的多党合作和政治协商是中国的一项基本政治制度。然而,目前学界对于多党合作和政治协商制度适应并推进中国政治、社会发展制度功能的效率研究比较缺乏。我们知道,任何制度都是适应人的需要而创立起来的,因而总具有某种能给人们带来效应与收益的功能。同时,制度的形成又离不开人们的设计、组织和维护,因而需要费用和成本。收益和成本的比较表现为效率,这说明任何制度安排必然存在高效与低效、有效与无效的问题。本文试图运用新制度经济学的一些方法,以制度适应性效率为分析工具,对多党合作和政治协商制度结构的效率进行分析,探讨我国多党合作和政治协商制度的结构适应性问题。

一、多党合作和政治协商制度效率的分析评价

标准是对制度进行效率分析的逻辑前提。对多党合作和政治协商制度效率评价与分析标准,其出发点是:任何制度就本身而言,只有那些既体现制度本质要求,有利于社会历史进步和人的全面发展,又有助于制度持续演进和发展,其标准才是合理可取的。^{[1]43-46}因此对多党合作和政治协商制度的效率分析与评价应从制度的“适应性”及“适应性效率”等方面来进行。

对于制度的适应性效率,美国新制度经济学家诺斯认为,“适应性效率考虑的是一个经济随着时间演进的方式的各种规则,它有助于一个社会去获

① 收稿日期:2010-01-12

基金项目:全国社院系统科研项目重点资助课题“中国多党合作制度的制度效率分析”(XT0713)

作者简介:熊必军(1969-),男,湖南武冈人,湖南省社会主义学院,副教授,硕士,主要从事新制度经济学、中国特色社会主义政党制度的制度分析研究。

取知识、去学习、去诱发创新、去承担风险及所有有创造力的活动,以及去解决社会在不同时期的瓶颈的意愿。^{[2]108}”适应性指的是制度对经济变化进行适当的调整,既包括制度内部不同方面之间的适应(正式制度、非正式制度及其实施之间的适应),又包括制度选择与制度环境之间的适应,还包括制度结构、制度安排对经济变迁的适应。^{[3]76-82}德国新制度经济学家柯武刚、史漫飞认为,制度的普适性是指:一是制度应具有一般性,即制度不应在无确切理由的情况下对个人和情境实施差别待遇;二是制度应具有确定性或稳定性;三是制度应当具有开放性,以便允许行为者通过创新行动对新环境作出反应。^{[4]57}国内学者辛鸣和袁庆明也对制度的效率和评价标准进行了一些探讨。袁庆明认为,^{[5]34-37}制度效率就是实施制度带来的收益与成本的比较,单项制度安排的效率主要取决于制度是否具有“普适性”,以及其他相关制度安排实现其功能的完善程度和生产过程的技术性质。辛鸣则以制度的合理性、合法性和制度的现实性作为制度分析评价的标准,^[1]对制度的效率性进行探究。而政党制度的适应性是指一种制度、组织和程序适应环境挑战的能力及其续存能力。关于政党制度的适应性研究,最早要追溯到亨廷顿。他认为,适应性是测度政治组织制度化的四大标准之首,是后天获得的组织性,也是适应环境挑战的能力,即环境挑战与时间考验的函数:环境挑战越多,经历的时间越久,则组织的适应性越强。^{[6]118-125}就政治的发展而言,重要的不是政党的数量,而是政党的力量和适应性。^{[7]12}而布卢斯·迪克森则认为,适应性是以执政党为分析单位的,它被定义为一种政治体系的创设,即对社会不同领域的需求和利益更具反应性的政治系统的创建;它意味着从集权到民主的转变过程,是集权型政党在不牺牲既有政权体制的前提下,继续生存的一种改革途径。^{[8]5}彼得·梅尔在自己1997年再版的《政党制度的变迁:研究途径与阐释理解》一书中认为:适应与控制并非仅仅是政党的能力,它们同样源于政党制度本身的结构和安排,以及政党之间相互作用下既定模式的稳定性。^{[9]13}盖伊·彼特斯则认为;适应性,这个变量反映了政治制度内的关系适合它们应该调整和维持的社会关系程度。^{[10]116}在政党与外部政治制度、社会制度的复杂互动中,其适应性体现在组织内部的结构性适应和功能性调整。^[6]从以上的研究中,我们可以看出,政党制度的适应性主要表现为三个方面:政党制度适

应环境的组织性,政党制度结构和安排模式的稳定性,政党制度内部关系与社会关系的维持性。

综合新制度经济学和政治学中的适应性研究,笔者认为,政党制度如果不具有适应性,不能适应社会环境的变化与时间的考验,其适应环境的组织性、制度结构和安排模式的稳定性、政党制度内部关系与社会关系的维持性是值得怀疑的,也就是说其制度效率性是会大打折扣的,更不用说其适应性效率,或是说其保护个人的生产劳动成果与自由,降低交易费用,最大限度调动社会生产积极性,发挥社会的生产潜力。所以本文以制度的合理性(含一般性)、合法性(含稳定性)和现实性(含开放性)作为分析评价多党合作和政治协商制度适应性效率方面的标准。

首先,制度的合理性是指某一种制度是否遵守支撑该制度核心理念所规定的“逻辑”,所表现出来的功能与价值是否与核心理念具有逻辑上的一致性。制度的合理性主要表现为三个方面:一是形式合理性,这是制度合理性的最基本要求,就是其规则不会因时间、地点和对象的变化而变化。二是程序上的合理性,程序合理性就是指不考虑其内容如何,是否公平;也不考虑其形式如何,是否逻辑上一致,就是即使在这样的情况下,只要在一定的时间段内对于任何所涉及的主体都能前后一致的使用。三是制度的合规律性,合规律性也就是制度的运行和发挥作用合乎自然规律和社会历史规律,只有具有合理性的制度才具有效率性。其次,制度的合法性是指制度的一种特性,这种特性不仅来自正式的法律或命令,更重要的是来自根据有关价值体系所判断的、由社会成员给予积极支持与认可的制度规范的可能性或正当性。对于合法性的论述,马克斯·韦伯的定义得到了较广泛的认同,即合法性表明秩序系统获得了该系统成员的认同和忠诚,如果某一社会中的公民都愿意遵守当权者制定和实施的法规,不仅是因为不遵守就会受到惩罚,而是他们确信遵守是应该的,那么,这个政治权威所制定的制度法规就是合法的。再次,制度的现实性,主要是就制度的可实现性和可操作性而言。一种制度不论是在理论上很完善、完美,还是在设计上完美无缺,如果不与它的历史发展阶段相符合,如果缺少作为实现的功能,如果不能通过创新行动适应环境变化,那么这样的制度是不具备现实性的。

二、多党合作和政治协商制度结构的效率分析

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度

的形成与发展,是中国共产党三代领导集体以及以胡锦涛同志为首的党中央新一代领导集体将马克思主义政党理论和统一战线学说与中国实践相结合的产物,是对马克思主义政党制度的创新。尽管社会主义市场经济体制的改革推动了中国经济的快速增长,但根据诺斯的国家理论,国家既是经济增长的根源又是经济衰退的原因,国家是经济增长的根源,是因为国家界定了经济发展的基本制度或规则,而政治规则就是国家界定的基本规则之一,政党制度就是其中之一。在改革开放的历程中,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度反映了各个社会阶层的改革诉求,整合了各个社会阶层的智慧和力量,形成一种强大的发展共识,通过大众对现状的认同和增强各级政府机构的凝聚力而降低了交易费用和协调成本。^{[11][11-12]}这种强大共识的形成不仅有利于实现政治和社会的稳定,而且有利于改变人民的价值观和思维方式,进而影响到人民对改革开放的自主参与性和积极性。因而正是多党合作与政治协商制度的功能整合和增强了人民对改革开放的热情和动力,达成一种强大的发展共识,为中国的改革开放、经济社会发展做出了巨大贡献,反映出它的制度功能适应性效率。

我国多党合作和政治协商的制度结构是共产党领导,多党派合作;共产党执政,多党派参政;共产党代表,多党派联系;政治协商,参政议政,民主监督构成了我国多党合作和政治协商的制度安排。其实质是为我国人民提供了一种政治参与的制度结构,这种制度结构为人民参与政治的权利和利益提供了一种保障。

多党合作和政治协商的制度结构是主次交叉结构。中共是主政者,为执政党,是政党制度的领导核心,是国家政权的“轴心政治”力量,处于核心、主导地位。而各民主党派是参政党,相对共产党而言是“配角”,整体处在国家权力的边缘,但又参与国家权力的执掌,是一种新型的政党制度结构。具体表现为:(一)中国共产党是对国家实行领导的执政党,八个民主党派是参政党,彼此都参加国家政权机构和人民政治协商会议组织,参与国家事务的管理以及政策法规的制定和执行。(二)中国共产党在就国家大政方针做出决策和提出国家领导人选建议时,同各民主党派进行政治协商。(三)各党派之间相互监督,主要是参政党对执政党和国家机构及工作人员的民主监督。(四)中国共产党和各民主党派在政党制度结构中的关系是领导与接受

领导,团结合作,为共同目标奋斗的关系。

从多党合作和政治协商制度的结构来分析,我国多党合作和政治协商具备了制度的合理性、合法性和现实性三个特征。首先是多党合作和政治协商制度的合理性,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度自抗日战争期间诞生至今已有半个多世纪了,其表现出来的手段、程序等各种规则,几十年没有因为时间、对象、环境变化而改变,具有形式上的合理性;共产党代表最广大人民群众的利益,反映着广大人民群众的政治诉求,各民主党派代表着各自联系的一部分社会群众,反映不同社会阶层或群体的政治诉求,共产党与各民主党派在一党领导制度,多党合作与政治协商制度结构框架中合作与协商国家大事,对涉及到的主体都一致,因此具有制度的程序合理性;多党合作和政治协商制度是中国近代社会历史发展的必然结果,在中国近代史上先后出现多党制、一党制、多党合作制,但前两种政党制度最终都被淘汰出中国社会历史发展的进程,而且在中国社会历史发展的进程中,中国人民已经接受了政治生活中中国共产党领导的多党合作和政治协商制度了,所以它也具有合规律性,这种合规律性在半个多世纪的历史中得到了证明。其次是多党合作制度的合法性,多党合作和政治协商制度已成为我国政治生活的一部分,是我国的一项基本政治制度之一,它不光成为中国人民的意愿写进了国家宪法,成为人民法律意志的一部分,而且在政治生活中,已经成为人们的一种政治生活习惯,成为人们社会价值观念的一部分,并且具有非常广泛的社会基础,使不同的社会阶层或群体都能够参与国家管理的政治权力得到了保障,政治利益得到了保护,体现了公平和正义。再次是多党合作和政治协商制度的现实性,从多党合作和政治协商制度的历史发展进程来看,不光理论越来越完善,制度设计安排也越来越全面,程序设计现实性可操作性很强。最重要的是它降低了决策成本,减少了决策失误,由此降低了整个国家决策制度中的成本费用。

对于多党合作和政治协商制度结构的效率性,我们还可以从以下两个方面进行分析:首先是该项制度结构的各种费用与收益与同类政党制度结构相比,费用要低,收益要高,说明了这项制度结构具有较高的效率性。由于多党合作和政治协商制度对国家大事一般先是通过中国共产党和民主党派的调研,得出可行性结论,再进行协商探讨,做出决

议。它不同于西方的政党制度结构研究国家大事的模式,它在国家大事管理方面的成本费用要低,效率要高。因为新制度经济学认为,交易费用是决定一种政治制度或经济体制结构的制度基础,交易费用的节约是制度有效率的标志,交易费用越低的制度,说明该项制度的效率越高。从我国多党合作和政治协商制度的结构来看,它最重要的是降低了政治制度的交易费用,因此该项制度具有效率性。其次是多党合作和政治协商制度结构的社会效率性,多党合作和政治协商制度为社会的各个阶层或群体提供自由、平等的活动空间,使得每个阶层或群体都有实现自身利益和充分发展的机会,最大限度地开辟和调动了各种社会资源和社会潜力,对社会资源实现了合理、优化的配置,因此具有适应性效率的。

从制度为实现合作创造条件来看,传统的经济学只强调经济当事人之间的竞争,忽略了合作,如果说竞争能够给社会带来活力和效率,那么合作能够给人们带来和谐、稳定的秩序和高效率。在社会生活中,人与人之间的关系,并非只有竞争关系,而且还有合作关系,但由于信息不对称和人的有限理性,人们往往不可能处理好竞争与合作的关系,因此从这个意义上讲,制度为人们在广泛的社会生活中提供了一个合作的基本框架。尤其是在复杂的社会事务管理中,制度则尤为重要。我国多党合作和政治协商制度的结构正是为我国社会的不同群体和阶层或广大人民群众提供了合作的框架,整合了不同群体和阶层或广大人民群众的利益和力量,因此它对和谐社会的构建和领导层的决策是有效率的,同时也保证了不同的社会阶层或群体都能参与,体现了它的公平。总之,多党合作和政治协商制度为中国人民提供了一种政治参与的制度结构,

这种制度结构为人民参与政治的权利和利益提供了一种保障,因此其制度结构具有合理性、合法性、现实性,适应中国社会政治生活中的政党现状,反映了该项制度的适应性效率。

参考文献:

- [1] 辛 鸣. 制度评价的标准选择[J]. 中国人民大学学报, 2005(5).
- [2] D · North, Institution, Institutional Chang and Economic Performance, NY, Cambridge University Press, 1990:108.
- [3] 王玉海. 诺斯“适应性效率”概念的内涵及其对我国制度转型的启示[C]. 黄少安主编, 制度经济学研究第七辑, 北京: 经济科学出版社, 2005.
- [4] 柯武刚, 史漫飞. 制度经济学: 社会秩序与公共政策[M]. 北京: 商务印书馆, 2000:57.
- [5] 袁庆明. 论制度的效率及其决定[J]. 江苏社会科学, 2002(4).
- [6] 杨光斌. 制度形式与国家兴衰[M]. 北京: 北京大学出版社, 2005:118 - 125.
- [7] 塞缪尔·P·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华, 刘为译, 上海: 三联出版社, 1989:12.
- [8] Bruce · J · Dickson. Democratization in China and Taiwan :The adaptability of Leninist Parties, Oxford: Clarendon Press, 1997:5.
- [9] Peter Mair. Party System Change: Approach and Interpretations, Oxford Clarendon Press, 1997:13.
- [10] 盖伊·彼特斯, 制度理论: 问题与展望[C]. 薛晓源, 陈家望主编, 全球化与新制度主义, 北京: 社会科学文献出版社, 2004:36 - 41.
- [11] 单忠杰, 沈坤荣. 解读中国经济增长: 一个新的制度框架[J]. 新华文摘, 2008(5).

责任编辑:卫 华