政 治 学 论 稿

基于中国实践的政治理论

从治水到发展　从积累到复兴

陈童　著

目　录

导论　为什么需要一种基于实践的政治理论 …… 1

第一编　政府为什么存在：起源论 …… 5

第一章　治水与分赃：两种政府的诞生 …… 6

第二章　从生存到发展：合法性的历史跃迁 …… 12

第二编　什么才算好制度：制度论 …… 16

第三章　真制度与假制度 …… 17

第四章　保守的改革主义 …… 22

第三编　政治为了谁：目的论 …… 26

第五章　全民利益是否存在 …… 27

第六章　从零和到负和：制度费用的黑洞 …… 31

第七章　长期主义：五年规划如何兑现全民利益 …… 35

第八章　资本是工具，人才是目的 …… 40

第四编　大国如何穿越时间：时间论 …… 45

第九章　积累：大国最昂贵的资产 …… 46

第十章　党争的三重失血 …… 50

第十一章　轮替不是纠错机制 …… 55

第十二章　长期执政的正当性从哪里来 …… 61

第五编　世界如何共处：关系论 …… 67

第十三章　和而不同：多解的世界 …… 68

结语　一种基于实践的政治理论 …… 73

导 论

为什么需要一种基于实践的政治理论

政治理论最常见的写法，是先设定人是什么、社会由什么构成、权力应当如何分配，再据此推导出一套“应然”的制度蓝图，最后拿现实去对照蓝图，凡不符合者即为“落后”或“不文明”。这种写法有一个隐蔽的便利：它永远不必为自己的前提负责。前提是设定的，推论是逻辑的，现实是被审判的。至于这套蓝图在别的土地上曾经长出什么、又曾经毁掉什么，则被归入“执行不力”或“国情特殊”的注释里，轻轻带过。

本书要走的是一条相反的路。

我们不从“人应当如何”出发，而从“一个政治共同体究竟面对过什么”出发。洪水、饥荒、战乱、割据、瘟疫、外侮、贫困、发展瓶颈——这些不是理论的边角料，而是政治的第一现场。政府不是先在书斋里被设计出来、然后再去找事情做的；政府是在应对这些真实挑战的过程中被逼出来的、试出来的、改出来的。它的形态、它的能力、它的合法性来源，都深深烙印着它最初要解决的那个问题。

这就是本书所谓“基于中国实践”的确切含义。它不是在既有的理论结论上加一段中国案例作为印证，也不是把中国的做法包装成一套可以向外推销的模式。它

要做的是：从中国这个超大规模政治共同体数千年的治理经验中，提炼出一组可以被讨论、被检验、也可以被反驳的政治学命题。这些命题未必只适用于中国，但它们首先必须能够解释中国。一种连自己脚下的土地都解释不了的理论，没有资格去解释世界。

一、从移植的理论到长出来的理论

二十世纪以来，非西方世界的政治学大多经历过一个“移植期”。概念是进口的，框架是进口的，连问题意识也常常是进口的：什么是民主化、什么是市民社会、什么是国家能力、什么是合法性，答案都预先写在别人的教科书里。移植并不必然错误，人类文明的相互借鉴本是常态。问题在于，移植来的理论往往自带一个未曾言明的前提——它把某一地的历史经验当成了普遍规律，把自己的特殊当成了别人的一般。

于是出现了许多解释不了现实的尴尬。用“利益集团博弈”去解释中国的政策过程，会发现最大的行动者根本不在模型里；用“选举授权”去衡量中国的合法性，会得出一个与现实感受完全背离的结论；用“分权制衡”去评判中国的权力结构，会看不到另一种形态的制衡正在社会各阶层之间运行。理论没有错，错在它把尺子当成了对象。

本书的立场是：理论必须从实践里长出来。长出来的理论未必精致，但它有根。它的每一个概念背后都站着一段真实的历史，它的每一个判断都可以被经验追问，它不怕被拿去和现实对照，因为它本来就是现实的抽象。

这也就决定了本书的写作方式：先摆出挑战，再摆出应对，最后才提炼原理。原理不是前提，而是结论。如果读者读到最后发现某些原理似曾相识，那也不是因为我们抄了谁，而是因为不同的实践有时会走到相近的道理上——这正是后文“和而不同”所要处理的问题。

二、方法：挑战、应对、原理

全书的方法可以概括为三个环节。

第一个环节是**识别真实挑战**。任何制度都有它要对付的东西。家庭联产承包责任制要对付的是“吃不饱饭”，经济特区要对付的是“与世界脱节”，党指挥枪要对付的是“军阀割据”，五年规划要对付的是“长期目标被短期波动打断”。把这些挑战抽掉，制度就只剩下一堆条文，看上去哪一条都可以被质疑，合起来却什么也解释不了。

第二个环节是**还原制度回应**。制度如何回应挑战，不是一次设计完成的，而是“发现问题—解决问题—形成规则”的渐进过程。这个过程里充满了试错、妥协、地方试验和事后追认。承认这一点并不降低制度的正当性，恰恰相反，它说明制度是活的，是有学习能力的，是从土地上长出来的而不是从纸上印出来的。

第三个环节是**提炼政治原理**。原理的层次高于具体制度。美国用三权分立体现权力制衡，中国用社会各阶层权力的动态平衡体现同一个原理；美国用选举产生行政官，中国用实践锻炼与逐级选拔产生决策者，同时以人民代表大会制度和民意舆论形成另一种授权与约束。在“道”的层次上，二者并非不可沟通；在“器”的层次上，二者本就不必相同。混淆这两个层次，是比较政治学最常见的失误。

需要说明的是，方法上的克制。本书不主张“存在即合理”，也不认为凡是中国的做法都天然正确。制度是回应挑战的产物，这意味着当挑战改变时，制度必须跟着改变；也意味着当回应失效时，制度必须被批评和纠正。把实践作为标准，本身就是对实践最严厉的要求——它不允许任何制度躺在过去的功劳簿上。

三、全书要回答的六个问题

本书分为五编，对应五个层层递进的问题：政府为什么存在、什么才算好制度、政治为了谁、大国如何穿越时间、世界如何共处。此外还有一篇导论与一篇结语，前者说明方法，后者收束全书。

第一编问：政府为什么存在？ 这是全部政治理论的起点。西方主流的答案是“社会契约”——人们自愿让渡权利以换取秩序。但历史的真相更接近于一场关于权力份额的谈判：从《大宪章》到1787年费城制宪，西方政府起源于统治阶层内部的分赃，并在连绵的战争中锻造成型。中国的起点则完全不同：一个面对滔天洪水的共同体，需要一个能组织起来、疏而非堵的公共权力。起源不同，基因不同，此后的一切差异都可以从这里找到源头。

第二编问：什么才算好制度？ 制度的好坏不在于理论的完美，而在于能否解决真实问题。本编提出“真制度与假制度”的判据，并进一步给出方法论：在原有制度仍能应对挑战时，不轻易另起炉灶。我把这一立场称为“保守的改革主义”——它不是拒绝变革，而是拒绝为改革而改革。

第三编问：政治为了谁？ 英美政治哲学长期否认“全民利益”的存在，把政治理解为特殊利益的竞技场。本书要论证：全民利益不仅存在，而且是政治共同体最崇高的目标；否认它，政治就会从零和退化为负和，在无尽的内耗中耗散掉国家的红利。而要把全民利益从理念变成现实，需要长期主义——中国的五年规划正是

这一点的制度化范本。在人与资本的关系上，这一目的论得到了最清晰的检验：资本是工具，人才是目的。

第四编问：大国如何穿越时间？ 大国治理最昂贵的不是某一项工程，而是积累。积累建成很慢、毁坏很快，最怕清零。党争吞噬的正是积累：政策失血、组织失血、预期失血，三重流失之后，连存量也会被吃掉。两党轮替不是纠错机制，而是把党争制度化；被寄予厚望的“中间选民定理”，也不过是一个依赖严格条件的理论结论。大国的出路在于长期执政下的连续积累，而连续性必须由人民监督的外部约束与自我革命的内在动力来支撑。

第五编问：世界如何共处？ 历史终结论相信答案是唯一的，中国的经验则指向多解。不同的解可以在“道”的层次上相通，却不能在“器”的层次上照搬。这就是和而不同。

结语回到方法本身，讨论这一理论范式的品格与它尚未完成的部分。

四、一点说明

本书由若干篇独立成文的文章整合、改写、扩充而成，因而保留了原先的论辩语气。凡属原文的核心论断与关键表述，一律保留其意，不做迎合式的软化；凡属章节衔接、概念界定、史实铺陈与机制分析之处，则作了较大幅度的增补。读者若发现某些段落语气陡转、锋芒毕露，那多半是原文的痕迹；若发现某些部分从容铺叙、层层递进，那多半是整合时新写的骨架。两者并不矛盾：一部书既需要锋刃，也需要刀柄。

最后一句，关于本书的自我定位。它不是一部完备的政治学体系，而是一次尝试：尝试用中国自己的实践，回答那些被认为已有标准答案的问题。答案未必都对，但提问的方式本身，或许已经是一种贡献。

第 一 编

政府为什么存在：起源论

任何关于政治的理论，最终都要回到一个朴素的问题：政府是干什么的？它凭什么存在？

这个问题看似抽象，实则极为具体。它决定了政府把自己看成什么——是各方利益的仲裁者，还是共同体生存的组织者；决定了民众把政府看成什么——是必须被关进笼子的必要之恶，还是可以托付长远事务的公共力量；也决定了一个国家在面对危机时，能不能迅速地把分散的力量聚拢起来。

本编用两章处理这个问题。第一章回到起源，把两种政府的诞生放在一起对照：一种诞生于洪水，一种诞生于分赃。第二章顺着中国的脉络往下走，看这个以“回应生存需求”起家的政权，如何在生存威胁解除之后，把使命从“保障生存”推进到“实现发展”。两章合起来，构成全书的地基。

第 一 章

治水与分赃：两种政府的诞生

一、洪水记忆中的政府起源

华夏民族的集体记忆中，大禹治水的史诗绝非简单的治水成功故事。它以一种近乎神话的叙事，刻入了民族的政治基因：面对滔天洪水这一生存威胁，一个强有力的公共权力应运而生，其存在的唯一目的，是组织起来、疏而非堵，最终引领民众走出困境。这个朴素的起点，昭示着一种独特的政府逻辑：政权的合法性，深植于其对人民最根本生存需求的回应与保障之中。

这段传说里有三个细节值得反复咀嚼，它们比故事本身更重要。

第一个细节是**跨部落的规模**。“禹会诸侯于涂山，执玉帛者万国”，治水不是一个部落能完成的事。一条河的水系跨越无数聚落，上游筑堤则下游决口，左岸堵截则右岸成灾。要解决这个问题，必须有一个超越单个血缘群体的调度中心，能够征调人力、统一号令、划分工段、分摊粮草。政府的第一项职能，不是征税，不是司法，而是组织——把原本互不相属的人群组织成一个可以协同行动的规模。

第二个细节是**方法上的“疏而非堵”**。鲧治水九年无功，死于堵；禹改堵为疏，导百川入海，遂成。这个转折在技术史上是水利工程的分野，在政治史上却是一个更深的隐喻：治理不是把问题压住，而是给问题找出路。凡以压制为能事的治理，最终都会被压住的东西反噬。后世中国政治中反复出现的“疏导”“化解”“标本兼治”这类语汇，其原型就在这条河里。

第三个细节是**权威的来源**。禹的权威不是神授的，也不是靠暴力夺来的，而是靠“把水治住了”这件事本身获得的。他三过家门而不入，所象征的是一种公共责任与自我克制：掌握调度权力的人，必须把自己交给那件事。这种“以事功立权威”的逻辑，与后来一切以血统、神谕或武力为依据的统治逻辑都不同——它把合法性押在结果上，因而极其苛刻，也极其坚固。

由此形成的，是“民惟邦本，本固邦宁”的朴素治理观。这八个字常被当作一句训诫引用，其实它是一个因果判断：民是邦的本，本固则邦宁。倒过来说，本不固则邦不宁——这不是道德劝告，而是政治力学。中国的政治哲学从一开始就把“民生”放在结构性的位置上，不是因为它温情，而是因为它致命。

有必要在此处澄清一种流行的误解。二十世纪有一位西方学者提出“治水社会”假说，认为大规模水利工程必然导致“东方专制主义”：因为组织治水需要集中权力，集中权力便必然走向奴役。这个推论看似有力，实则偷换了环节。治水确实需要集中的组织能力，但组织能力不等于奴役关系。一场抗洪抢险需要统一的指挥，这与抗洪结束之后社会是否自由，是两个层面的问题；把前者直接推成后者，是用功能上的必要性去论证制度上的必然性，逻辑上并不成立。更重要的是，这个假说完全忽略了治水社会中“民”这一端的主动性：堵还是疏，从来不只是统治者的技术选择，也是民众用生死投票的结果。治不住的政权，在中国历史上从来是留不住的。

治水只是起点。此后数千年，这个政府形态在一次次真实挑战中被反复加固：都江堰把成都平原变成天府之国，靠的是一套沿用两千余年、至今仍在运转的渠系与岁修制度；大运河把南方粮赋输往北方政治中心，靠的是分段设闸、按时启闭的精密调度；常平仓与义仓构成的仓储体系，把丰年的余粮转为荒年的活命粮；而历代荒政中的蠲免、赈济、以工代赈，则把“救荒”变成了一项常规的政府职能，而非临时的恩赐。

把这些制度放在一起看，会发现它们共享同一个结构：**先有一个全民性的生存风险，然后有一个为了对付这个风险而建立的常设组织，最后由这个组织在长期运行中积累起专业能力与公共信任。** 这就是中国政府的原始基因。它不是各方在谈判桌上分配权力的产物，而是共同体在生存压力下自我组织的结果。

二、大宪章：一份分赃协议

将视线转向西方，起点是另一幅图景。

1215年，英格兰的一群贵族将国王约翰围在泰晤士河畔的草地上，强迫他签署《大宪章》。这不是自由战胜专制的史诗，而是一场关于如何分赃国家权力的赤裸裸谈判。

西方政治史教科书将政府起源描绘成社会契约的产物，讲述着自由、平等、博爱的动人故事。然而，当我们剥去意识形态的华丽外衣，看到的是一幅更为真实的

图景：西方政府起源于贵族间的权力分赃。这种分赃逻辑，与起源于抗灾需求的中国政府形成鲜明对比，造就了二者根本性的文化基因差异。

西方政治思想喜欢将政府起源包装成“社会契约”的产物，仿佛民众自愿让渡权利形成公权力。这一叙事巧妙掩盖了真实的历史过程。现代西方政府的直接前身是封建采邑制。在中世纪欧洲，国王不过是最大的地主，其权力建立在与各级贵族复杂的封建契约关系上。国王提供保护，贵族提供兵役和赋税——这本质上是一种权力与利益的交换协议。

《大宪章》的签署常被奉为宪政民主的里程碑，但其本质是贵族阶层对王权的集体勒索。当国王约翰在对外战争中失利并试图增加税收时，贵族们联合起来，迫使国王承认他们的“古代自由与特权”。这些“自由”并非指向平民百姓，而是贵族征税、司法、狩猎的特权。《大宪章》是一部典型的分赃协议，它确立了贵族阶层在国家权力中的固定份额。

这里需要补充一个常被忽略的事实序列。《大宪章》签署后的数百年里，它被反复废除、重新确认、增补条款，而每一次确认背后都是一次力量的再结算。1215年的原始文本保护的是“全体自由人”，而当时英格兰的自由人不足人口的一成；真正把《大宪章》变成“全民权利文件”的，是十七世纪的政治斗争，是后人把自己的诉求重新读进了这份文件。换句话说，《大宪章》的神圣性不是它自身携带的，而是被后世不断追认的。追认当然有意义——它把一个贵族分赃的协议，转化成了一个约束最高权力的符号资源，这是历史辩证法的高明之处。但追认不能改变出身，正如一个人后来做了好事，不能说明他出生时的那场交易是高尚的。

欧洲各国的议会制度，如英国议会、法国三级会议，最初都是贵族与国王就权力和资源分配进行讨价还价的场所。这些机构并非民主的摇篮，而是统治阶层内部利益博弈的平台。三级会议在法国大革命前的一百七十五年间未曾召开，一旦召开便成了第三等级发难的舞台——这恰恰说明，这类机构的原始功能是分配，而分配格局一旦无法容纳新的力量，它就会失效乃至爆炸。

三、战争制造国家

分赃需要场所，也需要理由。中世纪欧洲提供了一个源源不断的理由：战争。

查尔斯·蒂利有一句被反复引用的断语：“战争制造国家，国家发动战争。”西方现代国家的形成过程，本质上是一部军事财政机器的构建史。为应对连绵不断的战争，欧洲君主需要大量资金，而筹集资金需要建立税收系统，维持税收系统又需要建立官僚机构。这一循环催生了现代西方政府的基本框架。

这个循环的每一环都值得展开。战争需要军队，常备军需要军饷，军饷需要税收，税收需要户籍与土地清丈，清丈需要官僚，官僚需要薪俸与文书，文书需要识字阶层，识字阶层需要大学与印刷——一条从战场直通行政、财政、教育与文化的链条就这样被拉了出来。欧洲近代国家的许多“现代性”，其实是这条链条的副产品。

在这一过程中，国家权力成为君主与贵族之间交易的商品。君主给予贵族地方统治特权，贵族为君主提供战争资源。荷兰学者范赞登指出，欧洲早期国家的制度建设“主要是为战争筹资的副产品”。这个判断冷静得近乎残酷：那些后来被称为“现代国家制度”的东西，最初并不承担公共福利的功能，它们的功能是筹钱打仗。

与战争相配套的，是债务。战争开支的规模远超君主的常规收入，于是产生了公债、银行、特许公司、证券交易——国家信用体系在战争的推动下成形。这套体系带来了一个深远的后果：掌握资金的阶层从此握有了对君主的实质约束力。谁借钱给国王，谁就有资格对国王的政策说三道四。资产阶级的政治地位，最初并不是靠人数、也不是靠道理获得的，而是靠账本获得的。

这种以战争和交易为驱动力的国家建构，与古代中国为应对大规模水患而建立的政府形态形成鲜明对比。一个为分割利益，一个为集体生存——二者的原始基因已然不同。

顺带说一句，中国并非没有战争。中国的战争烈度在许多时期甚至远高于欧洲。但中国的战争逻辑始终指向“统一”而非“分赃”：战争的目的是重建一个能够统一调度的秩序，而不是在战胜者之间切分主权。秦的郡县制取代封建制，恰恰是“打下来的天下不再分给功臣”这一逻辑的制度化。汉初分封而同姓王，七国之乱后削藩，此后历代都在做同一件事：抑制权力被分割成私产的趋势。这个差异极为关键——它意味着在中国，权力从来被理解为一件不可分割的公共事务，而不是一堆可以被继承、转让、抵押的产权。

四、从贵族分赃到资产阶级分赃

随着资产阶级的崛起，西方政府的分赃本质并未改变，只是参与者发生了变化。资产阶级凭借其经济实力，逐步挤进了权力的分赃圈。

1832年英国议会改革表面上是扩大选举权，实则是资产阶级与土地贵族重新划分政治势力范围。改革后的议会不再是贵族俱乐部的专利，工厂主、银行家、商人获得了与其经济地位相称的政治话语权。这场改革常被写成“民主的进步”，但从

另一个角度看，它更像一次股权重组：新兴的工业资本以人口增长与城市化为筹码，向旧的土地贵族索取与其经济实力相匹配的席位。至于工人阶级，直到又过了大半个世纪，才在宪章运动和后续斗争中争得自己的一小份。

美国建国过程更是权力分赃的典型例证。1787年费城制宪会议上，大州与小州、北方与南方、商业利益与种植园利益之间展开了激烈的讨价还价。美国宪法本质上是一部分赃协议，它确立了各利益集团在联邦权力结构中的份额：参议院照顾小州利益，众议院按人口分配，选举人团制度则是奴隶制与民主的怪异妥协。

关于选举人团，需要多说一句，因为它最能说明“设计”与“原则”之间的距离。制宪者面临的真实问题是：如何在不损害小州与南方蓄奴州利益的前提下选出一个行政首脑。直接普选对大州有利，国会选举对中央集权有利，于是折中出了选举人团——一个既不是普选、也不是国会选举的第三方案。它后来成为美国政治中争议最多的机制之一，原因就在于它的形状从来不是由某个原则雕刻出来的，而是由几股力量的相互拉扯挤压出来的。

西方国家引以为傲的“三权分立”，最初设计目的并非为了保障人民权利，而是为了防止任何一个利益集团垄断全部国家权力。麦迪逊在《联邦党人文集》中明确表示，制衡机制是为了使“野心对抗野心”。这句名言常被当作政治智慧的赞歌，但它同时是一份坦白：这套机制的出发点不是信任，而是怀疑；它不假设存在一个可被认识的公共利益，只假设存在无数互相冲突的私利，然后让这些私利彼此抵消，剩下来的那一点平衡，就被称为“公意”。

这个设计有它的高明之处。用私利对冲私利，比用道德约束权力可靠得多。但它也有它的天花板：当所有力量都学会了联合而非对抗，当游说产业把“野心对抗野心”变成“分赃方协商分赃方”时，这套机制就不再产生平衡，而只产生份额。这正是第五章要展开的问题。

五、两种信任底色

起源于权力分赃的西方政府，自然孕育了不信任政府的文化基因。如果政府只是各利益集团讨价还价的结果，那么普通人有何理由对其抱有真诚信任？西方政治文化中对政府的深刻怀疑，正源于其“权力分赃”的出身。当普通人看清政府不过是利益集团瓜分权力的舞台，冷漠与疏离便成为必然。这种不信任已深植于西方文化的骨髓中。从“政府不可信，必须被关在笼子里”的流行话语，到无处不在的阴谋论，都反映了民众对权力本质的直觉认识。

必须承认，这种不信任有它的正面价值。它是法治的心理基础，是新闻自由的动力来源，也是防止权力滥用的一道文化防线。一个彻底信任政府的社会，同样可能是一个丧失警惕的社会。问题不在于怀疑本身，而在于怀疑的性质：如果怀疑的对象只是“这个人会不会变坏”，那么制度可以通过轮换与监督来回应；如果怀疑的对象是“这个位置本身就不干净”，那么任何进入这个位置的人都先天地失去了道德资格，治理就只能在最低共识上勉力维持。

相比之下，起源于抗灾需求的中国政府，其合法性建立在绩效基础上。大禹治水的传说象征着一种不同的政府逻辑：政府的存在是为了解决民众的生存需求，而非精英阶层的利益分配。

这种信任也不是无条件的。它更像一种**委托—考核**关系：我把我最要紧的事交给你，你办成了，我继续信你；你办不成，我不信你。它比“契约信任”更苛刻，因为它不给程序上的免责；它也比“契约信任”更有弹性，因为它允许政府在办成事的前提下拥有很大的行动空间。中国民众对政府的期待之高、要求之具体，往往令外来观察者惊讶——这种高期待，正是“绩效合法性”的另一面。

于是我们看到两种截然不同的政治心理。一种把政府视为必要的恶，其德性在于少做事、少犯错、少干预；一种把政府视为必要的善，其德性在于能做事、做成事、做成大事。前者长于守成，后者长于开创；前者容易在危机中陷入僵局，后者容易在常态中积累惰性。这不是简单的优劣之分，而是两条不同的政治动力学路径。理解这一点，才能理解此后各章所讨论的一切差异：为什么中国能修一条注定赔钱的高铁进深山，为什么西方在疫情面前会先算股市的账；为什么中国要反复强调自我革命，为什么西方会把政策翻案当成常态。

第 二 章

从生存到发展：合法性的历史跃迁

一、救亡图存：现代中国的革命起源

数千载轮回，当新中国在战火与贫弱中诞生，其“救亡图存”的革命起源，正是“大禹精神”在现代民族国家层面的悲壮回响。

要理解这一点，必须先看清二十世纪上半叶中国面对的是什么。那不是一般意义上的政权更替问题，而是一个文明的存续问题：领土被瓜分，关税被抵押，工业近乎于无，绝大多数人口在生存线以下，国家在名义上统一而实际上四分五裂。任何一个想要有所作为的政治力量，都必须先回答一个问题——这个国家还能不能作为一个整体活下去。

中国政府的合法性源泉，始终紧扣着“人民”这一核心坐标。大禹面对的不是抽象的敌人，而是直接威胁部落存亡的洪水；他所建立的权威，并非来自神授或暴力，而是源于成功解决“民之生存”这一最紧迫问题的能力。这种“民惟邦本，本固邦宁”的朴素治理观，为中国的政治哲学奠定了深厚的民本底色。

及至近代，山河破碎，亡国灭种的阴影笼罩神州，“救亡图存”成为时代的最强音。新中国的成立，本质上是这场波澜壮阔的民族自救运动的最高成果。革命的合法性，正来自于它承诺并实践了带领人民摆脱屈辱、实现民族独立与基本生存保障的历史使命。这与大禹“三过家门而不入”所象征的公共责任与奉献精神一脉相承，都指向一个核心：政权的根基在于回应和满足人民最迫切的生存需求。

这里有一个常被误读的地方需要辨析。有些人把中国革命理解为一次单纯的权力夺取，然后从这个前提出发，推论出此后一切制度都只是权力的自我维持。这个推论忽略了最要紧的事实：这场革命是在一个失败国家中发生的，而它之所以成功，恰恰因为它解决了此前的政权解决不了的问题——土地、吃饭、安全、尊严。土地改革让数亿农民第一次拥有了土地，扫盲运动让文字从士绅的专利变成大众的

工具，基层政权建设让国家第一次真正抵达村庄，卫生防疫运动在几十年间把人均预期寿命从不足四十岁提升到接近七十岁。这些成就不是宣传材料上的数字，它们是亿万人的切身经验。

正是这些经验，构成了新政权的合法性存量。而任何合法性存量都不是永恒的，它必须被不断重新赚取。这就引出了本书的核心线索：当生存的威胁基本解除之后，这个政权要靠什么继续证明自己？

二、从生存到发展

当生存的威胁基本解除，中国政府的使命便自然地、也必须地迈向更广阔的维度——发展。改革开放以来，从“以经济建设为中心”到“科学发展观”，再到新时代强调的“美好生活需要”，中国政府的叙事核心实现了从“生存”到“发展”的深刻跃迁。

这里的“发展”，早已超越单纯的经济增长数字，它是一个内涵不断丰富的体系，涵盖了物质丰裕、精神富足、社会公平、生态良好等全方位目标。这意味着政府的职能，从提供基本安全与生存保障，扩展为创造机会、搭建平台、维护正义，最终服务于每个人的自由全面发展。这根源于共产党“为人民服务”的根本宗旨，也是其对人民“生存”以上更高层次诉求——对尊严、对幸福、对实现自我价值——的自觉担当。

这个跃迁不是一次性的宣告，而是一个持续展开的过程，其中有几个关键的转折值得记录。

第一个转折是**从“有没有”到“好不好”**。当粮食、布匹、住房都极度短缺时，治理的核心是扩大供给；当供给基本充足而质量参差时，治理的核心就转向标准、监管与结构。这个转变看似温和，实则是政府能力的整体换挡：前者需要动员，后者需要精细；前者依靠数量指标，后者依靠复杂的规则设计与利益协调。许多国家在这个换挡期失速——它们擅长把产量搞上去，却不擅长把质量管起来。

第二个转折是**从“一部分人先富”到“共同富裕”**。允许一部分人、一部分地区先富起来，是打破平均主义僵局的必要策略；但当财富分化积累到一定程度，“先富”的示范效应会减弱，“后富”的通道会堵塞，社会就会从活力充沛转向焦虑内耗。脱贫攻坚战之所以具有远超经济意义的政治分量，正是因为它重新打通了那条通道：近一亿农村贫困人口脱贫，不是靠慈善，而是靠一套覆盖识别、帮扶、考核、退出的严密制度，靠数百万驻村干部的实地工作。这是“发展”这个概念最硬的一次兑现。

第三个转折是**从“物质”到“全面”**。物质丰裕并不自动带来幸福。当温饱不再是问题时，人开始要求干净的空气、安全的水、可及的医疗、公平的教育、有尊严的劳动、可以参与公共生活的空间。这些要求无法用GDP衡量，却真实地决定着一个社会是否宜居。生态治理的转向、社会保障网的扩张、公共文化服务体系的建设，都是对这一变化的回应。说“美好生活需要”是一个政治命题，并不过分——它意味着政府必须承认，人的需要是有层次的，而较高层次的需要同样具有政治上的紧迫性。

需要强调的是，这个跃迁并不是线性的、无痛的。发展本身会制造新的问题：产业升级带来结构性失业，城市化带来乡土纽带的断裂，技术进步带来新的不平等，老龄化带来代际负担的重新分配。这些问题的共同特点是，它们无法通过“继续增长”自动解决，而必须通过制度调整来解决。这就把问题引向了第二编：什么样的制度，才真正有能力解决这些问题？

三、两种政府逻辑的分野

将视线转向西方，其政府逻辑的底色则呈现出显著差异。奠基于社会契约论等思想的西方政府，固然在历史上保障公民权利、限制权力滥用方面有进步意义，但其实际运作常难以摆脱“利益集团博弈平台”的窠臼。不同的财团、行业、阶层通过游说、政治献金等方式竞逐自身利益最大化，政策输出往往成为各种势力博弈、妥协乃至“分赃”的结果。虽然其民主形式标榜“多数决”，但在资本力量深度嵌入政治结构的背景下，“少数”强势集团的利益常常凌驾于“多数”普通民众的福祉之上。这种逻辑下，政府的公共性易于被稀释，其目标常是维持竞争性利益格局的平衡，而非指向一个统一的、以全体人民福祉为皈依的长远愿景。与中国“人民至上”的整合性目标相比，西方的治理模式更接近于一种“集团优先”的分配性政治。

这一差异不是道德水平的高低，而是结构性位置的不同。一个政权的成立方式，会长期规定它“听得见谁的声音”。

一个靠各方力量妥协而建立的政权，天然要对参与妥协的各方负责；它的日常运作就是不断地重新平衡这些力量。这在常态下表现为稳健，在危机中则表现为迟疑：因为危机应对往往要求牺牲某一部分人的短期利益以保全整体，而任何一个被牺牲的部分，都有能力在下次选举中索回代价。这就是为什么一些国家在应对气候变化、公共卫生、基础设施老化这类“长期、全局、需要当下付出”的问题时，总是反复摇摆、久拖不决。

一个靠回应全民生存需求而建立的政权，天然要对“整体”负责；它的合法性不允许它在整体危机面前说“这不是我的责任范围”。这使它在动员能力上占优，但也使它必须承担一种更重的负担：它没有“反对党”可以作为宣泄口，也没有“轮替”可以作为免责机制，它必须自己消化所有的失败。

理解了这一点，才能理解后文第十二章的整个论证：为什么长期执政必须以人民监督和自我革命为前提。这不是道德要求，而是结构性的必然——一个没有退路的政权，只能靠不断地自我校正来维持。

四、合法性的最终证明

从大禹疏导洪水为民开辟生存空间，到新时代中国为十四亿人民描绘共同富裕的发展蓝图，这条“从生存到发展”的脉络，清晰勾勒出中国政府一以贯之的内在逻辑与价值追求。这不是冷冰冰的统治术，而是一种根植于文化血脉、淬炼于历史实践的责任伦理。它意味着政府并非高踞社会之上的特权化身，而是深深嵌入社会肌理、以人民福祉为终极目标的组织形态。

“责任伦理”这个词需要作一点解释。它不同于“信念伦理”——信念伦理关心动机是否纯正，责任伦理关心后果是否可承担。一个只讲信念的政权，可以在失败时说“我们的初衷是好的”；一个讲责任的政权，必须为失败本身负责，无论初衷如何。中国传统政治中的“水能载舟，亦能覆舟”，说的是同一件事：船翻不翻，不看划船的人怎么想。

在全球面临不确定性、诸多政治模式显现疲态的今天，中国的实践昭示了一种启示：政府的合法性，终究要在其服务对象的生存质量与发展境遇中获得最坚实的证明。当发展的成果如江河般滋养每一寸土地，政府的根基便如磐石般稳固，这是超越一切喧嚣浮辞的历史辩证法，也是中国从古老传说中汲取的永恒智慧。

不过，如果把“绩效合法性”理解为“只要经济搞得好，一切问题都不存在”，那是对这一逻辑最粗浅的误读。绩效是动态的，标准是上升的，昨天的成绩不构成今天的豁免。一个以绩效为合法性来源的政权，实际上把自己的标准定得比任何政权都高：它必须持续地、可感知地改善大多数人的生活，否则它的整个证明链条就会断裂。这是一种极不轻松的处境。

这也就解释了本书后半部分为何要耗费如此多的篇幅讨论“纠错”与“自我革命”。既然合法性建立在结果之上，那么防止结果出错、出错之后能够改回来，就成了这个政权生死攸关的能力。而这种能力，不能靠一个竞争性政党从外部提供，只能靠自己从内部生长。如何生长，是第四编的主题。

第 二 编

什么才算好制度：制度论

制度这个词，在今天几乎拥有了道德光环。一项安排只要被称为“制度”，似乎就自动获得了正当性；一场变革只要被称为“制度建设”，似乎就自动获得了进步性。于是讨论常常跳过了一个前置问题：这个制度，究竟解决了什么？

本编要恢复这个前置问题。第三章提出判据——真制度与假制度的分别，不在于理论是否精巧、来源是否权威，而在于它是否回应了真实的挑战。第四章讨论方法——既然制度是回应挑战的产物，那么改革就必须尊重挑战的连续性，在原有制度仍能应对时不轻易另起炉灶。我把这种方法称为“保守的改革主义”。

这两章合起来，构成全书的评判标准。此后各编讨论全民利益、长期执政、人与资本，用的都是这套标准：不看招牌，看它能不能办事。

第 三 章

真制度与假制度

一、无挑战，不制度

制度的好坏，不在于理论的完美与否，而在于它能否真正解决实际问题。只有在应对现实挑战中建立的制度才是真制度，而脱离实际的设想哪怕说得天花乱坠，也只能是假制度。无挑战，不制度！这一朴素而深刻的道理，关乎一个国家的发展兴衰。

这句话需要拆开来说。“挑战”不是一个修辞，它有确切的含义：它必须是具体的、迫切的、有人真正在承受其后果的。什么叫具体？不是“治理体系现代化”这样的目标，而是“今年的粮食征购完不成，明年春荒要饿死人”。什么叫迫切？不是“长远来看会出问题”，而是“这个问题不解，明年就过不去”。什么叫有人真正在承受？不是统计报表上的一行数据，而是能说出名字、能找到住址、能上访能抱怨的具体的人。

凡是同时满足这三条的挑战，都会逼出制度。因为不解决它，后果立刻显现；而一旦开始解决，各种办法就会被试出来，试出来的办法中有效的那部分，被固定下来，就成了制度。这条路径与“先设计、后推行”的路径完全不同：前者是归纳，后者是演绎；前者的正当性来自“它管用”，后者的正当性来自“它符合某种原则”。

这并不是说设计毫无价值。大规模的制度建设当然需要设计，需要理论的指导、法律的框架、总体的规划。但设计必须发生在挑战被充分认识之后，而不是之前。一旦顺序颠倒，就会出现一种常见的失败：制度被造出来了，运行得很好，唯一的毛病是没有用——因为它解决的不是真实存在的问题，而是设计者想象中的问题。

二、真制度如何长出来

真制度如同生长于土壤的树木，其生命力来源于现实的需要与滋养。当一个国家面临具体问题时，为解决这些问题而逐步形成的规则与安排，往往最具有持久效力。

家庭联产承包责任制。这一制度并非出自书本理论的完美设计，而是农民为摆脱集体生产低效困境的创造。它回应了“如何让人民吃饱饭”的现实挑战，因而释放出巨大生产力，成为中国农村改革的基石。

值得记住的是这个过程的时间线。早在正式政策确立之前，安徽小岗等地的农民已经私下按手印分了田；他们不是在做制度实验，他们是在求生。当时的他们承担着巨大的政治风险，而他们之所以愿意承担，是因为另一条路已经走不通了。中央的态度也不是一开始就明确支持，而是经过了数年的观察、争论、默许与总结，最终才把民间的做法追认为国家的制度。这个顺序极为重要：**先有农民的求生，后有政策的追认。** 如果反过来，先由中央设计一套承包方案再向下推行，很难想象它能长出那样蓬勃的生命力，因为它不会包含那些只有种地的人才懂的细节：怎么分等、怎么轮作、怎么处理水利设施的共用、怎么安置五保户。

经济特区。同样，经济特区的设立，也是为破解计划经济僵化、探索开放道路的实践创新。它直面当时中国与世界经济脱节、技术落后的现实问题，通过局部试验寻找突破口，最终推动全国性改革。

特区的智慧在于“局部”二字。它把一场风险极高的试验，压缩在几个可以承受失败的地理范围内：成了，经验可以推广；败了，损失有限、可以收手。这是一种把不确定性制度化的办法——不是假装不确定性不存在，而是给它划出一块地，让它在可控的范围内释放。此后中国的许多重大改革，都沿用了这个办法：先试点，再总结，后推广。

党指挥枪。再比如中国的党指挥枪制度，就是在枪林弹雨的挑战中建立起来的真正强大的制度。它真正解决了民国时期的军阀割据难题。一个人但凡有点真正的认知能力，就应该知道，这种久经考验的制度不是你读了几本西方的书就可以动的，会给国家带来灾难。因为这是对真挑战的真解决，而你不管现实挑战，把西方课本的方案搬过来，那就是假解决。

这个例子的分量需要说清楚。民国时期的中国，军队是私人的：谁招的兵听谁的，谁发的饷忠于谁。于是中央的命令出不了都城，省主席可以阳奉阴违，一场内战打完只是换了一批军阀。这不是“军政关系不规范”这样的技术问题，而是国家

根本无法作为一个整体行动的根本问题。三湾改编确定支部建在连上，古田会议确立思想建党、政治建军，这套安排在当时看来简陋甚至粗糙，但它精确地切中了病灶：它把军队的忠诚对象从个人改为组织，从“跟人”改为“跟纲领”。此后中国军队在极艰苦的条件下始终没有分裂成互相攻伐的军阀集团，这个事实本身就是这套制度效力的证明。

真制度的优势在于它的适应性与务实性。它不是闭门造车的产物，而是在应对具体挑战中不断调整、完善的成果。这种制度源于实践需要，自然能够获得民众的认同与遵守，执行成本低，效果显著。

“执行成本低”这一点常被忽略，却是真制度最实惠的红利。任何制度要落地，都需要人去理解它、接受它、遵守它。如果一项规则与人们的实际生活经验相悖，遵守它就需要额外的监督与惩罚，这笔钱要全社会来付；如果一项规则恰好符合人们在实践中形成的共识，遵守它几乎是自动的，成本接近于零。这就是为什么那些从民间生长出来的制度，往往比从上面压下去的制度更稳固——不是因为它们更正确，而是因为它们更便宜。

三、假制度的三种死法

与真制度相对，假制度往往是脱离实际的空想设计。它们可能基于某种理论模型或外国经验，却忽视了本土的具体条件与现实需求。

历史上有许多这样的教训。一些发展中国家曾全盘照搬西方政治制度，却因缺乏相应的社会基础与文化支持，导致政治动荡、治理失效。这些制度在理论上或许“先进”，但因与当地历史传统、发展阶段脱节，最终沦为形式主义的摆设。

这些案例值得分类来看。假制度的失败通常有三种死法。

第一种是“空转”。制度建起来了，机构设了，程序走了，但没有任何实际问题因此被解决。议会天天开会，法案堆积如山，供电依然短缺，道路依然泥泞。这种制度看上去完整无缺，实则只是在自己内部循环，与社会的真实运行没有接口。它消耗了大量的精英时间与财政资源，产出的是“我们是一个有制度的国家”这种心理安慰。

第二种是“反噬”。制度不仅没解决问题，还制造了新问题。引进竞争性选举而未建立相应的组织基础与共识基础，往往把原有的族群、地域、教派矛盾激活为全国性的政治对立；引进独立的司法审查而未建立相应的法律职业共同体，往往使法院成为政治斗争的第二战场；引进多党制而未形成温和的政治文化，往往导致政

党以族群为界分裂，选举变成人口统计。这些后果不是执行者不努力，而是制度本身在错误的土壤里必然产生的化学反应。

第三种是“僵死”。制度在建立之初勉强能运转，随着条件变化逐渐失灵，但因为改动它需要付出巨大的政治代价，于是谁也不动，任其腐烂。这时的制度已经不再解决问题，而只是分配位置。它最可怕的产物不是无能，而是把“维护制度”本身变成了目的，任何指出其失灵的人都被视为敌人。

假制度的弊端在于它的僵化与脱离实际。设计者往往醉心于理论的完美，却忽略了制度运行所需的现实条件——包括经济发展水平、社会结构、文化传统等复杂因素。这种制度如同无根之木，难以在实际中扎根生长，反而可能引发“水土不服”的各种问题，甚至还可能把国家推向深渊。

“把国家推向深渊”不是修辞。二十世纪有大量国家在制度移植中遭遇国家能力的崩塌，其后果不是治理水平下降几个百分点，而是秩序解体、经济倒退数十年、人口大量非正常死亡。这些代价的承受者，从来不是设计制度的知识分子，而是最普通的民众。这也提醒我们，讨论制度时必须有一种分量感：这不是学术游戏，玩坏了会死人。

四、判据：实践检验

判断制度真伪的关键，不在于其理论来源或宣传辞令，而在于它是否真正解决了问题，是否经得起实践检验。一个看似粗糙但能有效运作的制度，远胜过理论上完美却无法落地的设计。

这个判据有一个常被质疑的地方：实践检验如何操作？谁来判定“问题解决了”？

我的回答是分层的。最底层是硬指标：人还饿不饿，病还看不看得起，路通不通，夜里的街上安不安全，孩子上不上得了学。这些指标不完美，但难以长期伪造。中间层是可持续性：解决当前问题的办法，有没有把问题推给未来、推给别人、推给环境。一个靠透支资源维持的增长，一个靠借债维持的福利，一个靠压制维持的稳定，都通不过这一层。最高层是能力积累：每一次应对挑战之后，这个共同体的组织能力、专业能力、共识水平是增强了还是削弱了。有些制度能解决眼前问题，却不断削弱未来的解决能力；有些制度当下笨拙，却在一次次实践中把队伍练了出来。

三层都过，才算真制度。只过第一层，那是应急；过不了第二层的，那是透支；过不了第三层的，那是消耗。

五、制度的不可移植性

而且，一种制度在一个国家是能促进发展的真制度，照搬到另一个国家，就有可能成为阻碍发展的假制度，因为两个国家面对的现实挑战可能完全不同。

这是本书最需要强调的一个判断，因为它是“和而不同”的实证基础。制度是挑战的解，挑战变了，解自然要变。这不涉及文化优劣，而是功能上的匹配问题。

进一步说，即使在同一个国家内部，制度也不能跨时期照搬。五十年前有效的办法，可能今天完全失灵，因为五十年前的挑战已经被解决了——而被解决了的挑战，会以新的形式再次出现。当年为了解决“吃不饱”而建立的统购统销，后来成了农业效率的束缚；当年为了快速工业化而建立的价格管制，后来成了资源配置的扭曲。这不是说当初错了，而是说当初对了，所以情况变了，所以现在要改。

这引出了一个看似矛盾却极为重要的结论：**真制度会因为成功而变成假制度。** 一个制度解决了它要解决的问题，那个问题就不再是挑战；而当它继续按照旧办法运行，它就在解决一个已经不存在的问题，同时可能制造新的问题。所以真制度必须具备自我更新的能力。这一能力如何获得，正是下一章的主题。

第 四 章

保守的改革主义

一、不折腾：一个被低估的治理智慧

建立真制度需要实事求是的态度与循序渐进的智慧。这要求政策制定者深入实际、了解实情，从现实问题出发而非从理论教条出发。制度建设应当是一个“发现问题—解决问题—形成规则”的渐进过程，而非一蹴而就的理论构建。

在此过程中，有一个至关重要的原则常被忽视：如果原有制度仍能有效应对现实挑战，就无需另起炉灶建立新制度。这一理念与中国政府倡导的“不折腾”治理哲学高度契合，我倾向于称之为“保守的改革主义”。它强调对现有制度资源的珍视与善用，反对为改革而改革的形式主义。

“保守”这个词在中文语境里常带贬义，仿佛保守就是落后、就是反对进步。这是对它的误解。政治学意义上的保守主义，其核心不是拒绝变化，而是对变化的代价保持敏感。它相信社会是一个长期演化的复杂系统，其中包含大量无法被完整表述的隐性知识；它怀疑那些声称可以整体重铸社会的方案，不是因为方案不够聪明，而是因为社会比任何设计者都复杂。

在这个意义上，“保守的改革主义”与其说是一种意识形态，不如说是一种方法论上的谦逊。它承认两件事：第一，我们不知道的东西比知道的多；第二，不知道的东西里，有些正是让系统正常运转的关键。

二、变革的成本账

“保守的改革主义”并非拒绝变革，而是主张审慎评估制度变革的必要性。当既有制度框架仍能通过调整、完善来应对新挑战时，盲目推倒重来往往得不偿失。

为什么得不偿失？因为制度变革本身有账要算，而这笔账通常是三重的。

第一重是学习成本。 新制度意味着所有参与者都要重新学习规则：官员要学新的流程，企业要学新的合规要求，民众要学新的办事方式。在这段学习期里，效率必然下降，错误必然增加。这不是因为人笨，而是因为任何熟练都需要时间。

第二重是适应成本。 旧制度下形成的投资、技能、人际关系、组织架构，都是围绕旧规则建立的。规则一变，这些资产的价值就要重估：专用设备可能报废，专业人才可能闲置，长期合同可能需要重谈。这部分损失在改革方案里往往不被计入，却真实地由具体的人承担。

第三重是试错成本。 新制度的后果无法在事前完全预见。有些问题会在实施后暴露，有些副作用会在数年后显现。如果一个国家同时推进多项制度变革，各种效果相互叠加，出了问题连归因都困难——你不知道是A政策错了，还是B政策与A政策冲突。

运行良好的现有制度已包含大量隐性的实践智慧与社会共识。如同修缮一栋仍可居住的老屋，往往比拆除重建更经济、更稳妥。

这个比喻值得再多说两句。老屋的价值不只在砖瓦，更在那些看不见的地方：墙体的受力方式、地基的沉降历史、周边邻里与街巷的关系、住惯了的人对每一处转角的下意识记忆。拆了重建，新房可能更漂亮，但那些看不见的东西一并消失了，而它们中有些恰恰是房子之所以能住人的原因。制度也是如此。条文是可以重写的，条文背后那套“遇事怎么办”的默契，重写不了。

三、渐进：社会主义市场经济的启示

中国改革开放中的许多成功实践都体现了这一智慧。例如，社会主义市场经济体制的建立，并非全盘否定原有经济框架，而是在保持宏观经济稳定的前提下，逐步引入市场机制，形成独特的混合体制。这种渐进式变革避免了东欧国家“休克疗法”带来的社会震荡，实现了平稳转型。

这一对比需要具体化。所谓“休克疗法”，其逻辑是：既然旧体制已经失效，就应该一次性完成价格、产权、贸易、金融的全面自由化，用最短的阵痛换取新体制的建立；拖得越久，阻力越大，成本越高。这个逻辑在纸面上成立，在现实中却遭遇了两个它没有预料到的问题：一是制度之间是互补的，拆掉一个而其余未建，整个系统会陷入功能真空；二是组织能力是有惯性的，旧的指令系统一旦失效，新的市场系统需要多年才能长出相应的中介组织、法律服务和监管能力，这段真空期里，生产会崩塌。

中国的做法相反：价格双轨制先让增量在计划外生长，乡镇企业在夹缝中壮大，经济特区在局部先行，外汇留成、财政包干、国企改革都是一步步试出来的。这种做法在理论上是“不彻底”的，在实践中却保住了增长的连续性——没有出现产出断崖，没有出现大规模失业潮，没有出现社会秩序的崩解。

历史经验表明，那些在原有制度基础上逐步改良形成的安排，往往比凭空设计的新制度更具韧性与适应性。因为它们继承了制度演进中的合理成分，减少了社会转型的摩擦成本。这种看似“保守”的改革路径，实则包含着对历史连续性和社会复杂性的深刻尊重。

四、试错、试点与容错

说回真制度的建立过程。当然，真制度的建立还需要包容试错的空间。任何制度都需要在实践中检验、调整和完善。允许局部试验、总结经验、逐步推广的做法，比一次性全面推行未经检验的制度设计更为稳妥有效。

“试点”这一机制，是当代中国治理中最具方法论价值的创造之一，值得单独讨论。

它的第一个功能是**降低信息成本**。任何方案在纸面上都显得可行，因为纸面不必处理例外。试点把方案放进真实世界，让例外自己冒出来。这些例外往往比方案本身更有价值——它们标出了设计的边界。

它的第二个功能是**降低政治成本**。改革必然触动利益。全国推开一项改革，所有受损方会同时动员，形成强大的阻力；而在一个县、一个市试点，受损方的规模有限，阻力可控，成功的经验还能反过来削弱反对的理由。

它的第三个功能是**培养执行者**。制度是死的，执行制度的人是活的。试点过程中成长起来的那批干部，既懂方案的原意，又知道落地时的坑在哪里。他们是制度真正能在全国运转起来的关键，而这一点在任何制度设计文档里都看不到。

试点的代价是时间。它慢。但慢有慢的价值：在一个需要长期积累的国家，用十年时间摸索出一套能稳定运行三十年的制度，远胜于用一年时间推出一套三年后就要推倒重来的制度。这正是第四编要讨论的“积累”逻辑在制度层面的体现。

五、没有终点的演进

需要特别指出的是，只要国家在发展，新的挑战就会不断涌现。从这个意义上讲，“保守的改革主义”没有终点，制度建设也永远不存在一个完美无缺的终极状态。昨天的解决方案可能成为今天的问题，今天适应的制度可能在明天显露不足。

这是一种动态的平衡——制度既不能因循守旧到僵化，也不能变革不停到失序。真正的智慧在于认识到：制度建设的本质不是建造一座一劳永逸的宫殿，而是培育一片能够自我更新、适应季节变化的生态林。它需要在保持主体稳定的同时，为必要的调整留出空间与弹性，使制度成为一个有机的生命体，而非僵化的机械构造。这种永续的、响应式的制度演进观，正是“保守的改革主义”最具生命力的内核。

生态林这个比喻里，藏着一个反直觉的道理：一个系统越是追求绝对稳定，越容易突然崩溃；越是允许局部变动，整体反而越稳定。森林不会因为某棵树死了就消失，因为它有更新机制；而一座按照“永不损坏”标准建造的大厦，一旦承重结构出现裂缝，就没有任何冗余可以分担。制度设计的要义，不在于消灭变化，而在于让变化发生在可以承受的尺度上。

历史经验表明，那些成功推动国家发展的制度，往往不是预先设计的完美蓝图，而是在解决具体问题中逐步形成的务实安排。它们可能不完美，但管用；可能不华丽，但扎实。

制度建设的智慧，本质上是一种实践智慧。真正的制度生命力，不在于理论的精巧，而在于对现实挑战的回应能力。只有扎根现实土壤的制度，才能在国家发展的历程中发挥积极作用，而那些脱离实际的空想设计，无论包装得多么完美，终究难以避免失败的命运。这一朴素真理，值得所有关心国家治理与发展的人们深思。

最后要提醒的是，这套标准是双向的。它固然可以用来批评那些脱离实际的移植方案，也同样可以用来批评那些以“国情特殊”为名拒绝任何调整的惰性。真制度的判据是“解决了问题”，而不是“存在了很久”。一个沿袭已久却解决不了问题的安排，恰恰是最典型的假制度。把“保守”理解为“守旧”，是把这一章读反了。

第 三 编

政治为了谁：目的论

前两编处理的是“政府从哪来”和“制度怎么评价”的问题。本编转向政治的目的：政治究竟为了谁？

这个问题在西方的政治哲学传统里有一个标准答案：政治是调配利益的技术，社会由无数相互冲突的私利构成，不存在超越这些私利的“公共善”。本书要正面挑战这个答案。第五章论证全民利益不仅存在，而且可以分层地被识别；第六章揭示一个更为隐蔽的后果——当政治被简化为私利博弈，它甚至不能完成它自己承诺的分配功能，而会在博弈过程中耗散掉大量财富；第七章给出把全民利益变为现实的制度化路径，即五年规划所代表的长期主义；第八章把这套目的论落到最具体的关系上：人与资本，谁为目的。

四章合起来，回答一个看似天真却无法回避的问题：一个政权，究竟是为某些人服务，还是为所有人服务？

第 五 章

全民利益是否存在

一、一个被放逐的概念

英美主流政治哲学的一个根本性预设在于，它将社会视为一个由无数原子化个体和群体构成的竞技场。在这个场域中，不同人的利益被先验地认定为是异质且相互冲突的。因此，不存在一个超越各种特殊诉求的“全民利益”，有的只是“特殊利益”的角逐。在这种逻辑下，政治本质上成为一种零和游戏：一方利益的满足，必然以另一方或多方利益的减损为代价。于是，政治设计的核心任务，便被简化为建立一套看似公平的规则，让这些特殊利益在此框架内进行博弈、谈判与妥协。

这套预设的吸引力在于它的“现实主义”姿态。它宣称自己不抱幻想，不假设人会变得高尚，不假设社会能有共同目标。它把所有关于“公共善”的言说都视为伪装——你说这是为了全民，实际上是为了某个集团。这种批判姿态极具杀伤力，因为它永远正确：任何政治主张背后，总能找到某些具体的受益者。

然而，这一基石性的假设是值得深刻质疑的。它窄化甚至扭曲了政治的本意与可能性。全民利益不仅存在，而且应是政治共同体追求的崇高目标。

在展开论证之前，需要先做一个区分。否认全民利益的人，通常在两个不同的意义上使用这个词。第一种是形而上的意义：是否存在一个独立于所有个体偏好之外的、客观的“公共善”。第二种是操作的意义：在具体的政策争论中，是否可能有一种判断标准，能够超越各方立场而成立。本书主要在后一种意义上使用这个概念，因为它是可以被检验的。

还有一点需要澄清：肯定全民利益，不等于否定利益差异，也不等于宣称任何自称代表全民的人就真的代表了全民。恰恰相反，正因为“全民利益”这个概念有分量，冒用它的行为才格外有害。这个概念的正确用法是作为标准，而不是作为印章。

二、发展视角下的全民利益

首先，从发展的、动态的视角看，全民利益清晰可见。国家经济的持续健康发展、社会生产力的全面提升、科技进步带来的普遍福祉增进、国家安全与主权的巩固、生态环境的整体改善——这些目标的实现，意味着社会总财富的增加和全民生活水平的共同提高。在此过程中，尽管个人获益程度会有差异，但绝大多数社会成员的生活境遇都能得到切实的改善。这是一种“把蛋糕做大”的共赢逻辑。将“国家发展”定义为最根本的全民利益，并不为过。它超越了分配环节暂时的差异性，着眼于全体成员长远的、根本的福祉。

这个论证的关键在于“动态”二字。静态地看，一个社会在某一时点上的财富是既定的，你多我就少，博弈的性质确实是零和的。但任何社会都不是静止的，它每时每刻都在生产、创新、积累。真正决定多数人生活水平的，不是某一时点的分配比例，而是长期的增长率。这一点在经验上极为明显：过去四十年里，中国绝大多数人的生活改善，主要不是来自分配格局的调整，而是来自总量的增长与结构的升级。

由此可以推出一个重要的判断：**破坏增长的政治行为，即使它在分配上“公平”，也是在损害全民利益。** 反过来，一个能让经济持续增长的政治安排，即使它在分配上暂时不够理想，也已经创造了可以被再分配的东西。这不是为不公平辩护，而是指出一个次序问题——没有增量，再分配就只是重新分配贫困。

当然，动态视角有它自己的边界。增长不能无限持续，增长本身也可能带来破坏：环境的破坏、社区的瓦解、代际的不公。当增长以透支未来为代价时，它就不再是全民利益，而是向未来借债。这一点正是“可持续发展”“绿色发展”这些概念的政治含义所在。它们不是道德附加物，而是对“什么才算真正的全民利益”这一问题的修正。

三、分配视角下的全民利益

其次，即便在静态的“分蛋糕”即分配领域，追求更公平、更合理的分配方案本身，就是一种至关重要的全民利益。

的确，如同几何学中不存在完美且无宽度的“直线”一样，人类社会也不可能实现绝对的、让所有人均无异议的公平。但正如我们不会因“直线”的物理不可及而放弃在数学和工程中将其作为指引标准和理想参照，在政治和社会治理中，我们也不应因绝对公平的难以企及，就放弃将“更公平的分配”作为核心目标。

这个类比有它的力量，值得展开。几何学中的直线在物理世界中不存在，但没有直线概念就没有建筑、没有机械、没有测绘。理想的用处不是被实现，而是被用作度量。同样，“公平”作为一种理想，其功能是让我们能够判断现实偏离了多远、往哪个方向偏、偏离是否在扩大。一个完全放弃公平理想的社会，不是变得更“务实”，而是失去了度量的能力，只能凭感觉判断，最终只能凭力量判断。

对公平正义的追求，是凝聚社会共识、保障长治久安的基石。一个极度不公的社会，即便经济总量庞大，也必然充满矛盾与动荡，最终会损害包括优势群体在内的所有人的长远利益。因此，建立并维护一个趋向公平的分配制度，防止贫富悬殊和阶级固化，这本身就是一项关乎所有人利益的全民事业。

这段话里有一个容易被当作说教、实则极为冷峻的判断：不公平最终会损害优势群体自己。这不是道德恐吓，而是历史经验的归纳。财富的安全性依赖于社会秩序的稳定性，而秩序的稳定性依赖于多数人对秩序的认可。当多数人认为秩序只是少数人获益的工具时，秩序就只剩下暴力支撑，而纯粹依靠暴力的秩序，其维持成本会高到无法承受。历史上那些看起来固若金汤的豪门，其败亡往往不是因为外敌，而是因为他们所依赖的那套秩序先崩了。

所以，公平不是对效率的让步，而是效率的长期条件。这一点，是本书与那种把公平与效率对立起来的流行说法最重要的分歧。

四、放逐全民利益的代价

英美政治模式之所以在实践中常常陷入困境，其根源或许正在于对“全民利益”这一概念的放逐。当政治话语和制度设计彻底被“特殊利益”的博弈所主导时，政治过程便极易被那些拥有强大资源（如资本、媒体、游说能力）的特定集团所捕获和操纵。政策制定不再是寻求最大公约数、服务于国家整体和人民长远福祉的过程，而退化成为不同利益集团进行分赃和寻租的舞台。长此以往，不仅公共利益被侵蚀，社会共识也难以维系，最终导致国家的内在撕裂与政治失灵。普通民众在无休止的党派斗争和利益集团的操控下，对政治的疏离感和幻灭感与日俱增，这正是“唯特殊利益论”结出的苦果。

“捕获”这个概念值得稍作解释。它指的是这样一种情形：监管机构本应约束被监管者，却逐渐被被监管者的思维方式、人员流动和利益关系所同化，最终为其服务。这个过程不需要行贿，不需要阴谋，只需要正常的社交、正常的职业流动、正常的“专业理解”。它是无声的，因而是彻底的。

一旦捕获发生，“博弈”这个词就变成了一个修辞。因为真正的博弈需要参与者的力量大致相当，而一旦某一方的资源远超其他方，博弈就退化为单方面的规则设定。此时仍然有选举，仍然有辩论，仍然有轮替，但所有选项都在同一个利益结构的边界之内。民众手中的选票可以在两个都被资本深度嵌入的选项之间选择，这被称作“选择自由”；但他们无法选择“不由资本深度嵌入”这个选项，因为这个选项不在票上。

综上所述，否定全民利益的存在，无异于在政治哲学的起跑线上宣告了公共精神的死亡。一个健康的政治共同体，不能仅仅满足于充当利益博弈的裁判。它必须有能力识别并倡导那些能够团结全体成员的共同目标——无论是通过发展做大共同财富，还是通过不懈追求建立更公平的分配秩序。重新肯定“全民利益”的价值，并非要否定个体与群体间存在的合理差异与竞争，而是要为这种竞争设定一个更高的目标与边界：即所有竞争最终应服务于，或至少不损害共同体整体的、长远的繁荣与和谐。这或许是超越当前政治困境的一种深刻智慧。

设定边界这件事，说起来抽象，做起来具体。它意味着：你可以游说，但不能购买政策；你可以竞争，但不能垄断基础设施；你可以追求利润，但不能把基本医疗变成奢侈品。这些边界的存在，不是因为竞争不好，而是因为有些东西一旦被纳入竞争，竞争本身就会毁掉它。这就是第八章“资本是工具，人才是目的”所要展开的命题。

第 六 章

从零和到负和：制度费用的黑洞

一、分饼也要成本

在批判了“唯有特殊利益，不见全民利益”的政治假设后，我们有必要进一步审视其运作的必然结果——利益博弈过程本身。即便我们暂时接受其“零和博弈”的假设，在现实世界中，这种博弈也几乎不可能是纯粹的“零和”。由于真实世界充满了摩擦力，任何激烈的利益对抗都会产生巨大的内部耗散，这使得零和博弈在现实中往往退化为“负和博弈”。这种耗散，便是新制度经济学深刻揭示的“交易费用”或“制度费用”。

所谓零和博弈，好比两人分一块固定大小的饼，一人多得，另一人必然少得，总和不变。然而，在真实的政治经济活动中，分饼的过程本身需要消耗资源。

消耗在哪些地方？可以列一份清单，这份清单比任何理论都更有说服力。

游说与公关。利益各方需要投入巨额资金进行游说、宣传、公关乃至政治献金。这笔钱不是小数目，在一些国家，它构成了一个庞大的产业，吸纳了大量受过最好教育的头脑。这些头脑本可以去研究材料、设计芯片、编写教材，如今却用来设计更精巧的说辞去影响一个议员的投票。

法律与合规。庞大的法律和游说行业应运而生，消耗着顶尖的智力与社会资源。当规则变得极其复杂，理解规则本身就成了一个行业。企业要雇律师，政府要雇律师，监管者离职后去做律师，这套循环的效率很高，只是它不生产任何东西。

策略性阻挠。为了在博弈中占据优势，各方会采取策略性行为，甚至不惜阻碍有效政策的出台或执行，导致社会错失发展机遇。一个项目被拖延十年，其损失不只是十年的利息，还包括这十年间本可以产生的全部效益，以及在这十年里世界已经跑到前面去的事实。

注意力与行政效率。更不用说，无处不在的党派攻讦、议会缠斗、媒体煽动所耗费的社会注意力资源和行政效率损失。注意力是稀缺资源，一个社会如果把注意力全部投向互相指控，就没有余量去关心那些真正复杂、需要耐心的问题。

所有这些为博弈而付出的成本，都如同摩擦生热一般，从那块待分的“社会总财富之饼”上不断剥屑掉渣，使其整体缩小。

二、负和博弈的算术

因此，一场看似一方赢50、一方输50的零和博弈，其净结果很可能是一方看似赢了40，另一方输了60，而整个社会却无声地损失了20点的“制度费用”。

这个算式值得再算一遍，因为它推翻了一个极为流行的心智模型。

在零和模型里，博弈是一场有确定赌注的比赛：赢家拿走的，恰好是输家失去的。因此，从全社会角度看，博弈本身是中性的——它只决定谁拿多少，不改变总量。这个模型之所以流行，是因为它简单，而且它让“政治”显得像一场体育比赛：有胜负，有规则，有观众，总量不变。

在负和模型里，赌注在比赛过程中不断蒸发。双方投入的筹码（游说费、诉讼费、时间、注意力、被耽误的机会）在比赛结束时已经不在桌上了。于是出现一个奇怪的结果：赢家赢得比预期少，输家输得比预期多，差额不知去向。这个差额，就是制度费用。

更严重的是，这个差额不是一次性的。它会以两种方式累积。第一种是**直接累积**：每年都要打同样的仗，每年都要付同样的费用，几十年下来，这笔钱足以重建一个国家的教育体系。第二种是**间接累积**：由于内耗，一些本该做的事没有做，一些本该早做的事拖到很晚才做，这中间的机会损失会以复利的方式放大。一个国家在基础设施、教育、科研上落后十年，其损失不是十年的量，而是几十年都追不回来的差距。

这损失的20点，本可以用于投资教育、改善基建、推动科研或减轻税负，从而增进全民福利，如今却白白消耗在无休止的内耗之中。当一个政治体系将“特殊利益博弈”制度化、常态化乃至神圣化时，这种制度费用的耗散规模将变得极其庞大，成为拖累国家发展的沉重枷锁。社会不是静止的，在它忙于内斗的同时，外部世界在飞速发展，内部问题在不断累积，机会窗口在悄然关闭。这种因内耗导致的发展滞后，是全体国民共同承担的、隐形的但却无比真实的巨大损失。

“隐形的”这三个字是关键。制度费用不像一场灾难那样有明确的日期、明确的伤亡、明确的画面；它分散在每一天、每个人、每件被拖延的小事里，因此无法

被归因，也无法被追责。这就是为什么它能够长期存在——没有任何一个政治力量会因为“造成制度费用”而下台，因为选民看不见这笔账。

三、两重悲剧

这正是对“全民利益”否定的第二重悲剧。第一重悲剧在于，它从理念上放弃了共同繁荣的崇高目标，使政治沦为分赃的艺术。而更深层的第二重悲剧在于，即便在其自设的“分赃”逻辑下，由于无视了制度费用的存在，整个分赃过程也变得效率低下且破坏性极大。它不仅在分配成果上难以达致公平，更在过程中持续损耗着国家与民族的未来潜力。最终，没有真正的赢家，只有程度不同的输家。

两重悲剧的关系值得点明。第一重是价值层面的：放弃了更高的目标。第二重是技术层面的：连较低的目标也完成得不好。许多人以为，只要不谈崇高目标、只谈利益分配，政治就会更务实、更高效。事实恰恰相反——放弃了整体视角的政治，连分配都做不好，因为分配需要一个稳定的框架，而框架的稳定性恰恰依赖于参与者对“整体”的某种认同。当所有人都只认自己的那一份，框架本身就成了争夺的对象，于是连“分”这件事都无法完成。

四、低熵与高熵

由此可见，一个卓越的政治体制，其智慧不仅在于能够识别和弘扬“把蛋糕做大”的全民利益，也在于能够设计出“制度费用”最低化的决策与分配机制。它的目标应是尽可能地减少社会内部的摩擦系数，促进共识的形成，引导能量指向创造性的生产活动，而非破坏性的分配斗争。

将政治简化为特殊利益的角斗场，无异于鼓励一种“高熵”的、充满内耗的社会状态。而追求全民利益，则意味着走向“低熵”的整合与秩序，将分散的力凝聚成推动文明前进的合力。在人类发展的漫长竞赛中，最终胜出的，必然是那些能最大限度地降低内部耗散、将全民利益置于中心地位的共同体。

“熵”这个借自热力学的词，在这里不是一个装饰性的比喻，它指向一个可操作的判断：一个系统内部的无序程度，决定了它有多少能量可以用于对外做功。同样的资源禀赋、同样的技术水平、同样的人口规模，两个社会的发展速度可以相差数倍，差别往往不在“投入了多少”，而在“有多少投入在内部相互抵消中损耗掉了”。

历史提供了不少例证。同一个民族、同一片土地，在分裂割据时期与统一稳定时期，其经济文化表现常常判若两个国家。这不是因为人在分裂时期变笨了，而是

因为分裂时期的资源大量用于对抗、防御、封锁与重建，能够用于生产与创造的部分被压缩到极小。统一所节省下来的，正是这笔制度费用。

需要补充的是，低熵不等于死寂。一个完全没有内部张力的社会，同样会失去活力——没有争论就没有纠错，没有竞争就没有创新。问题不在于消灭张力，而在于把张力引导到生产性的方向上去：让不同的意见在决策过程中充分表达，而不是在决策之后相互拆台；让不同的利益在规则内竞争，而不是把规则本身变成战场。这正是下一章要讨论的“规划”机制所要解决的问题——如何把分散的、甚至相互冲突的诉求，转化为一个可以被共同推进的目标。

第 七 章

长期主义：五年规划如何兑现全民利益

一、短期主义的政治经济学

在揭示了“全民利益”的真实性并剖析了“特殊利益”零和博弈的负和本质后，一个核心问题随之浮现：如何将弥散的、潜在的全民利益，转化为具体的、可实现的国民福祉？答案是长期主义。唯有超越短期选举周期和利益集团的讨价还价，以一种坚韧不拔的战略耐心持续推进，全民利益才能从理念走向现实。

要理解长期主义的必要，先要理解短期主义为什么顽固。它不是一个道德缺陷，而是一套有内在逻辑的激励结构。

短期主义的政治逻辑与特殊利益博弈天然契合。为了迎合选举周期或特定集团的诉求，政策容易倾向于“寅吃卯粮”，用未来的代价换取当下的支持，或者推出那些“立竿见影”却后患无穷的方案。这种模式正是前文所述“制度费用”高昂的主要原因——政策反复摇摆，国家发展方向因政府更迭而迷失，大量社会资源耗费在方向性的争论与调整中。

短期主义有三个具体的生成机制，值得分别指出。

第一是收益与成本的时间错配。 许多政策的收益在十年后，成本却在本年度。修一条高铁，投资在当下，效益在二十年；治理一条河流，关停在当下，清水在十年后；办教育，投入在当下，产出在整整一代人之后。在这种结构下，任何以短期考核为指挥棒的体制，都会系统性地低估长周期投入。

第二是责任的转移。 如果一届政府的任期短于项目的周期，那么它就有强烈的动机去启动那些能在任内剪彩的项目，而回避那些在自己任内看不到结果的项目；更有甚者，可以把成本留给后任，把荣誉留给自己。这在财政上表现为债务的累积，在工程上表现为半拉子项目，在生态上表现为资源的透支。

第三是叙事的诱惑。 制造一个敌人、许诺一个奇迹、指控一个阴谋，都比解释一项复杂的长期政策更能获得注意力。因此，短期主义不仅在制度上有优势，在传播上也有优势。它天然更适合媒体环境。

长期主义则是对此的根本性修正。它要求一个政治体系必须具备战略定力，能够穿越经济周期和短期政治波动，始终锚定那些关乎国家长远发展和全民根本利益的目标。这种定力，极大地降低了因政策反复、方向不明而产生的巨大“交易费用”，使得国家能量能够持续、稳定地投向具有长期回报的领域。

“定力”这个词容易被视为一种精神品质，其实它首先是制度产物。一个人很难有定力，因为人会退休、会换届、会改变主意；一个制度可以有定力，只要它把长期目标写进了必须反复执行的程序里。这就需要把长期主义“制度化”——而这正是五年规划的意义所在。

二、规划作为共识装置

中国的五年规划并非简单的经济指标设定，而是一套高度制度化的长期治理机制。其价值体现在以下几个层面。

共识凝聚与目标锚定。 每个五年规划的制定过程，本身就是一个大规模的社会共识凝聚过程。通过广泛的调研、论证和协商，它将“全民利益”这一相对抽象的概念，转化为未来五到十五年国家发展的具体优先事项，如从“解决温饱”到“全面建成小康社会”，再到如今的“高质量发展”和“共同富裕”。这个过程，让全民利益有了清晰的时代内涵和奋斗方向，超越了不同地区、行业短期诉求的纷争。

这个功能常被低估。人们通常把规划理解为“定指标”，其实定指标只是结果，更重要的是**定问题**。一个社会同时面对几十个重要问题，资源有限，必须先确定哪几个是未来五年必须解决的。这个“排序”的过程，就是利益协调的过程：农业部门说粮食安全最重要，工业部门说产业升级最重要，地方说区域平衡最重要，每一条都有道理。规划的作用不是让某一方赢，而是给出一个可以被各方接受、并且能够向全社会解释的次序。

规划文本的可读性也在变化。早期的规划以具体的产量、项目为主，越往后越转向结构性、方向性的表述。这不是因为指标不重要了，而是因为经济越复杂，可计划的部分越少、可引导的部分越多。规划从“下达任务”逐渐转变为“宣示方向、配置资源、设置约束”。

三、规划作为预期装置

提供稳定预期与协同框架。 五年规划为从中央政府到地方政府、从国有企业到私营部门、从科研机构到社会各界提供了稳定且可预期的政策环境。所有行为主体都清楚地知道国家在未来一个时期的主要发力点是什么，基础设施将向何处倾斜，产业政策将支持哪些方向。这极大地减少了市场主体因政策不确定性而产生的观望和投机行为，引导全社会资源形成“合力”，共同朝着规划设定的目标前进。这种巨大的协同效应，显著降低了经济发展的制度性成本。

预期是经济学中最难量化、却最重要的变量之一。一个人愿不愿意做十年期的投资，取决于他相信十年后规则还在不在；一个企业愿不愿意投研发，取决于它相信成果会不会被保护；一个家庭愿不愿意生育，取决于它对未来二十年社会保障的判断。这些判断没有一个能被写进合同，但它们决定了整个经济的长期行为模式。

规划在这方面的作用，是提供一个“公共参照系”。在缺乏参照系的环境里，每个主体都要自己猜测未来的政策走向，猜测的结果必然分散，分散的结果就是资源投向的碎片化与短期化。有了公开的、稳定的、跨周期的规划，所有主体可以在同一张图上做规划，社会的协作成本因此大幅下降。

这一点对后发国家尤其关键。后发优势的核心，是可以借鉴先行者的技术路线与制度经验；但借鉴的前提是知道自己要走哪条路。没有方向的借鉴，只能是被动地跟随别人的节奏。

四、规划的迭代智慧

迭代优化与动态调整。 长期主义并非僵化不变。五年规划体系的一个重要智慧在于其“滚动发展”的特性。每个五年规划既是对上一个规划的承接与深化，也是根据国内外新形势进行的调整与升级。这种“一张蓝图绘到底，一茬接着一茬干”的迭代模式，既保证了战略方向的连续性，又赋予了策略执行的灵活性。它使得国家发展能够避免颠覆性的中断，而是在持续的经验积累和路径优化中稳步前进。

从“一五”到“十四五”，再到今天正在展开的“十五五”，这条线索里有连续也有转折。有些目标被完成，于是退场；有些问题被解决，于是新的问题浮现上来；有些判断在实践中被修正，于是表述跟着变化。比如对经济增长的态度，从早期的“力争高速度”，到后来的“又好又快”，再到“高质量发展”，这中间的每

一次措辞调整，背后都是对前一阶段积累起来的新问题的回应——高速增长带来了资源约束、环境压力、结构失衡，这些新问题要求新的提法。

这种迭代与“翻案”有本质区别。翻案是否定前任的全部，迭代是在前任的基础上继续。前者把时间看作一次次的清零，后者把时间看作一条连续的积累线。这正是第四编所要展开的核心对比。

五、从愿景到现实

通过五年规划这一长期主义工具，那些关乎全民利益但短期内难以见效的宏大工程才得以实现。例如，覆盖全国的高速铁路网、消除绝对贫困的脱贫攻坚战、构建全球最大的社会保障网、以及持续数十年对基础教育和大规模基础设施的投入。这些项目无一不需要跨越多个政治周期、投入巨量资源且短期经济回报不显著，但它们从根本上提升了国家的综合实力和全体人民的生活底线与发展机会，是“全民利益”最坚实的体现。

这些例子的共同点值得提炼。

第一，它们都是“不划算”的。 高铁修到西部深山，客流量支撑不了投资回报；脱贫攻坚投入巨大，贫困人口的消费能力有限；社会保障网覆盖全民，短期内是纯支出。如果仅以资本回报率衡量，这些事都不该做。它们之所以被做，是因为衡量标准不是资本的账，而是人的账。这一点在第八章还会展开。

第二，它们都需要跨越周期。 一条高铁从规划到成网要十几年，脱贫攻坚从提出到完成用了八年，社会保障体系的建立更是几十年的工程。任何一个以四五年为周期的政治安排，都很难独立完成其中任何一项。

第三，它们都产生了网络效应。 单条高铁的价值有限，成网之后价值剧增；单个贫困村脱贫的意义有限，近一亿人脱贫改变的是整个国家的市场纵深与社会结构。网络效应需要整体规划，而整体规划需要超越局部利益。这又回到了全民利益的概念——它不是各部分相加，而是部分之间连接起来之后产生的新东西。

六、结论

否定全民利益，政治就会陷入特殊利益博弈的负和陷阱，在无尽内耗中虚度光阴。而肯定全民利益之后，能否将其付诸实践，则取决于是否拥有长期主义的视野与定力。中国的五年规划，正是将长期主义制度化的关键探索。它如同一座桥梁，将“国家发展”这一终极全民利益，分解为一个个可执行、可评估的阶段性目标，并通过国家力量的持续投入和全社会的协同，一步步将其变为现实。在这个意义

上，长期主义不仅仅是耐心，更是一种将全民利益从政治理想转化为生活现实的根本能力。

最后要补充一点自我约束。长期主义不等于“长期正确”。一个长期坚持错误方向的国家，其损失比短期摇摆的国家更大，因为它把错误也积累了下来。因此，长期主义必须配备纠错机制：方向要长，评估要勤；目标要稳，手段要活。这一点在第十二章讨论自我革命时会再次出现，因为它与长期执政是同一个问题的两面。

第 八 章

资本是工具，人才是目的

一、一本糊涂账

在人类迈向现代化的进程中，有一个终极追问始终悬在每一个国家的头顶：在这个社会里，到底谁才是真正的主人？是人，还是资本？

对这个问题的回答，决定了一个国家全部政策的底色。因为一旦确定了谁是目的、谁是手段，剩下的就只是技术问题；而一旦这个问题含混不清，再精巧的政策也会自相矛盾。

对这个问题的回答，中国给出了迄今为止最清晰、最坚定的答案：以人为本。可以说，中国是全世界唯一一个真正理顺了人和资本之间关系的国家。而在大洋彼岸，以美国为首的西方国家，在这本账上算的依然是一笔糊涂账。

什么是糊涂账？就是想的和做的对不上，喊的和干的完全脱节。

拿美国来说，从立国精神到日常宣导，它标榜的当然是“以人为本”，普通美国民众内心向往的，也是能住得起房、看得起病、有尊严、有保障的生活。但它的实际做法呢？却是彻头彻尾的“以资本为本”。

在美国，医疗体系是被资本裹挟的，所以一场大病可以轻易摧毁一个中产家庭；选举体系是被资本渗透的，所以政客的承诺在金主面前不堪一击；甚至连法律和秩序也是为资本服务的，所以在新冠疫情期间，为了保住股市和资本家的利润，可以置大规模的生命损失于不顾，喊出“群体免疫”。

这几句话描述了三个不同的领域，但它们共享同一个结构：**在每一个领域，都有一个本应以人为本的制度，被改造成了以资本为本的制度。**

医疗的本意是治病，但当医院变成利润中心、药品定价变成谈判筹码、保险公司成为患者与医生之间的第三只手时，治病的效率就要服从于付费的能力。一个社

会的医疗水平可以用最先进的设备衡量，但它的医疗正义只能用最穷的人能否看得起病衡量。这两者之间的落差，就是糊涂账的具体形态。

选举的本意是授权，但当竞选需要巨额资金、资金来自少数捐者、捐者的诉求又决定了政策议程时，授权就变成了投资。这不是说选票不重要，而是说选票只能在被资金筛过的选项中选择。选项的边界，比选项的结果更重要。

秩序的本意是保护人，但当公共决策的权衡标准被简化为经济产出时，人的生命就会被折算成一个可以比较的数字。疫情中的取舍最能暴露这一点：如果一个社会在“挽救生命”与“维持增长”之间犹豫，那么它其实已经回答了“谁是目的”这个问题。

二、资本与自由的误配

西方的这笔糊涂账，根源在于他们把“资本”和“自由”画了等号。他们以为给资本松绑，资本就能带来自由，结果却是资本异化成了主人，人反而沦为了资本增殖的工具。老百姓在选票上觉得自己是国家的主人，在账单和医院面前却发现自己只是资本的韭菜。这就是一种制度性的撕裂和虚伪。

这个等式是如何建立的，值得追溯。在近代早期的欧洲，资本确实曾经是反抗封建束缚的力量：它要求统一的市场、自由的契约、可预期的法律、不受特权干扰的竞争。这些要求在当时具有解放意义，因为它们冲击的是一个以血统和身份分配机会的旧秩序。于是，“资本的自由”与“人的自由”在历史上曾经同向。

但同向不等于同一。当封建束缚被清除之后，资本的自由继续扩张，而它的对立面不再是贵族特权，而是社会本身。此时，资本要求的不再是“免于束缚”，而是“免于约束”——免于劳动保护、免于环境标准、免于反垄断、免于公共监督。这时的“自由”这个词，已经从“人不受他人任意支配”悄悄换成了“资本不受社会任意支配”。两个意思相去甚远，但共用同一个词，于是混淆变得自然而然。

所谓的“斩杀线”，其本质就是把人作为资本的耗材。这个说法尖锐，但它指向的机制是真实的：当一个人的价值只由他的产出与支付能力定义时，那些产出能力不足的人，在系统眼里就不再是“人”，而是“负资产”。一个社会一旦接受这种算法，它的许多冷酷政策就都变得“理性”了——削减医疗、收紧福利、放任无家可归者，每一项都能在账本上找到理由。

三、理顺关系：给资本套上辔头

反观中国，之所以说我们“理顺”了关系，是因为我们非常清醒地认识到：资本只是一种生产要素，是一种工具。工具再好，也是用来为人服务的。人，才是目的。

这个判断的确切含义，需要防止两种误解。

第一种误解是把它读成“消灭资本”。这不成立。资本是组织生产、承担风险、配置资源的有效机制，在一个很长的历史阶段内不可替代。否定资本的作用，等于放弃效率，而效率的损失最终由人民承担。

第二种误解是把它读成“资本无害”。这同样不成立。资本有它自身的行为逻辑：追求增殖、扩张规模、降低成本、提高壁垒。这些逻辑在多数时候与社会利益一致，但在某些节点上会尖锐冲突：当它想垄断时，当它想剥削时，当它想把公共品变成私人物品时。指望资本“自觉向善”，是一种天真的想法。

理顺关系，不是消灭资本，而是给资本套上辔头。

在过去几十年里，中国引进了资本，利用资本建起了现代化的工业体系，极大地丰富了物质财富。但我们从未幻想过“资本向善”。当资本开始野蛮生长，试图反客为主的时候，中国的态度非常明确：该管的必须管。

互联网平台垄断，压榨骑手、算计商家？重拳出击，因为资本不能剥夺劳动者的尊严；房地产炒作，让买房成了掏空六个钱包的劫掠？坚决调控，因为资本不能绑架老百姓的生存底线；教培资本无序扩张，制造教育焦虑？一刀切整改，因为资本不能把手伸向祖国的未来。这些动作，在西方资本逻辑看来是“不可思议”的，但在中国的逻辑里却再正常不过：因为你是资本，你就得待在你该待的位置。当你危害到人的生存和发展时，对不起，人民利益高于一切。

这些案例放在一起，可以看出一个共同的判据：**看它触碰到的是不是“人之所以为人”的那条线。** 骑手的尊严、居住的底线、孩子的教育，这三样东西有一个共同点——它们不能完全交给市场，因为市场对它们的定价方式会摧毁它们本身。住房一旦完全金融化，它就变成了资产而不是居所；教育一旦完全产业化，它就变成了筛选机制而不是育人；劳动一旦完全商品化，人就变成了可替换的零件。

需要说明的是，“管”不等于“管死”。调控房地产的同时要保证供给，规范平台的同时要保留创新空间，整顿教培的同时要保障合理的教育服务需求。治理的艺术不在于压制，而在于划定边界之后，让边界内的活动充分活跃。这与第四章

“保守的改革主义”是同一种智慧：不是推翻市场，而是给市场装上方向盘和刹车。

四、算人的账

理顺关系，更体现在国家发展的底色上。

如果以资本为本，国家就不会把高铁修进西部深山，因为那注定赔钱；如果以资本为本，就不会有近一亿人的脱贫攻坚战，因为穷人没有消费力，不符合资本回报率；如果以资本为本，在面对未知疫情时，就不会有“人民至上、生命至上”的决断，因为算经济账，保经济比保老人更“划算”。

但这些“不划算”的事，中国都做了。为什么？因为中国算的不是资本的账，而是人的账。这本账，算得很清，很有力量。

“算人的账”具体怎么算？它不是不讲成本，而是把成本收益的边界扩大了。

第一，它把**间接收益**算进来。修高铁进深山，直接票款收入可能不足，但它带来了物流成本下降、人口流动加速、产业转移承接、旅游资源开发，这些收益不体现在铁路公司的报表上，而体现在整个区域的经济活动里。

第二，它把**长期收益**算进来。脱贫投入在当期是纯支出，但脱贫人口转为稳定劳动者、其子女获得更好教育之后，未来几十年的人力资本回报远超当期投入。

第三，它把**不可计价的收益**算进来。一个人的生命、一个社区的存续、一个民族的凝聚力，这些无法折现为货币，但一旦失去，任何货币都买不回来。承认有些东西不可计价，恰恰是“以人为本”最硬的哲学基础。

西方的账之所以算不清，是因为它的核算体系只认第一种，偶尔认第二种，完全不认第三种。而一个只认可计价收益的社会，必然会在关键时刻做出“理性而冷血”的选择。

五、立场问题

西方之所以理不清这笔账，是因为它们的政权骨架是被资本塑造的，政客是资本的代理人，自然无法与资本切割。而中国之所以能理顺，是因为这个国家的根本立场就是人民立场。国家机器不为任何利益集团代言，只做最广大人民根本利益的守护者。

“立场”这个词在学术写作中常被回避，仿佛承认立场就等于放弃客观。但政治学恰恰是一门无法回避立场的学问，因为它的对象本身就是立场之争。真正的问

题不是“有没有立场”，而是“立场是否公开、是否一以贯之、是否经得起检验”。一个宣称自己没有立场的政权，通常只是把自己的立场藏得更深。

今天的世界，正处于百年未有之大变局。看清人与资本的关系，才能看清一个国家未来的走向。

西方那一套，带着资本的贪婪与虚伪，在内部撕裂和对立中越陷越深，那笔糊涂账迟早要面临清算。而中国，道路越走越宽，步子越走越稳，正是因为我们守住了“人”这个根本。

我们欢迎资本，利用资本，但我们绝不向资本下跪。在这个喧嚣的世界里，中国用最平实的行动告诉所有人：经济发展可以很快，但方向绝不能偏；资本可以很强大，但在人民面前，它永远只能是个工具。

这一章与第五章的关系，可以用一句话收束：所谓全民利益，最终要落到“谁为目的”这个判断上。如果资本是目的，那么全民利益就是一个无法成立的幻象，因为资本的增殖天然是排他的；如果人是目的，那么全民利益就是可以被定义、被规划、被兑现的实在。第三编到此完成。接下来的问题是：这个“以人为本”的方向，如何在一个大国的漫长治理中不被中断？这就进入了时间。

第 四 编

大国如何穿越时间：时间论

前三编讨论的都是“是什么”与“为了谁”，本编讨论“能持续多久”。

这是一个被政治学长期忽略的维度。流行的制度评价标准，几乎都是横截面的：是否举行了选举、是否有反对党、是否有分权、是否有独立司法。这些标准测量的是一个国家在某一时刻的制度外观，而不是它在时间中的表现。可是，国家不是一张照片，它是一部电影。一个在某一帧上看起来完美的制度，可能在这部电影的前后镜头里不断把自己推翻。

对一个需要长期积累的大国而言，时间是最严厉的考官。它提出的问题朴素得近乎残酷：你做的事，能不能不被下一任推翻？你积累的东西，能不能不被下一次政治斗争消耗掉？你犯的错，能不能不等到政权更替才被纠正？

本编用四章回答这些问题。第九章说明“积累”为什么是大国最昂贵的资产；第十章解剖党争如何以三重方式消耗积累，并以北宋与晚明为镜；第十一章拆解“两党轮替等于纠错机制”这一流行信念，以及支撑它的“中间选民神话”；第十二章给出正面答案——长期执政的正当性从哪里来，人民监督与自我革命如何构成一个闭环。

第 九 章

积累：大国最昂贵的资产

一、什么最贵

大国治理最昂贵的，不是某一项工程、某一笔投资，也不是某一任领导人的声名，而是**积累**。

这句判断初听起来有悖直觉。工程动辄千亿，投资动辄万亿，声名关乎一个人的历史评价，怎么会都不如一个抽象的词？

但只要追问一句，答案就清楚了：那些工程、投资与声名，最终能不能留下东西，取决于积累。一条运河要几十年才能充分发挥效益，一套教育体系要几代人才能改变社会结构，一支科研队伍要靠长期稳定的投入才能形成传统，一套行之有效的行政规则，更要经过无数次执行、反馈和修正，才能从纸面条文变成国家能力。

它们共同的特点是：**建成很慢，毁坏很快；需要接续，最怕清零；依赖信任，经不起反复。**

这三个特点，构成了“积累”的全部脆弱性。

建成很慢。 任何真正的能力都需要时间。一个成熟的工程师要十年，一个能独立主刀的医生要十五年，一个能协调复杂事务的干部要更久。这些时间无法压缩，因为能力不是知识，知识可以印在书上，能力只能在实践里长。

毁坏很快。 一支队伍解散只需要一纸文件，一个机构撤销只需要一次改革，一套信任崩塌只需要几件事。毁坏之所以快，是因为积累是“慢变量”，而摧毁是“快变量”——慢变量需要无数正确决策的叠加，快变量只需要一次错误的决定。

最怕清零。 积累的复利效应要求连续性。断了一次，不是少了那一段，而是整个复利曲线被重置。一个国家的科研水平如果中断二十年，恢复起来不是二十年，而是四十年，因为中间断掉的那一代人无法再补。

二、评价制度的另一个维度

因此，评价一种政治制度，不能只问它是否热闹、是否提供了选择、是否定期更换执政者，还必须问一个更根本的问题：**它能不能让国家持续积累？**

这个问题的提出，实际上是在给政治学补上一个维度。

流行的评价体系是“程序维度”：有没有竞争、有没有参与、有没有制约。这些当然重要，它们对应的是权力的可问责性。但它们不构成全部。因为一个国家可以同时拥有充分的竞争、广泛的参与和严密的制约，却在几十年里什么也积累不下来——每一届政府都在推翻上一届，每一个长期项目都被下一次选举打断，每一批专业人才都随政治风向而流失。

于是需要第二个维度：**时间维度**。它问的不是“权力如何产生”，而是“权力产生之后，能不能持续地做成事”。这两个维度不相互替代，但后者对于一个需要长期建设的大国，重要性至少不低于前者。

用这个维度重新审视历史，会看到一些被忽略的现象。有些政权在程序上并不完美，却在几十年里完成了工业化、普及了教育、消灭了瘟疫、建成了基础设施；有些政权在程序上无懈可击，却在同样的时间里耗尽了家底。这不是要为前者辩护，而是要承认：治理的成败，不能只看权力的来源，还要看权力的产出。

三、轮替的破坏机制

如果每一次权力更替都伴随政策翻案、人事清算和方向急转，如果执政党的首要任务不是建设，而是抹掉前任；反对党的首要任务不是纠错，而是让现任失败，那么轮替越规律，破坏就越规律。这样的国家不是在“自我更新”，而是在定期删除自己的记忆；不是在“制度性纠错”，而是在把内耗写进日程表。

“删除记忆”这个比喻值得展开，因为它指向一个不易察觉的损失。

一个国家的记忆不存放在档案馆里，它存放在人的习惯、机构的惯例、政策的延续性里。一位在某个领域工作了二十年的官员，他的价值不只是他知道的那些知识，更是他知道“哪些办法试过、为什么失败”。这些知识从不写在文件上，因为它们大多是负面的：某条路走过，不通。当人事随政治更替而大规模轮换时，这些“不通”的记忆就被清空了，新来的人会把老路重走一遍，用同样的代价换同样的教训。

这就是为什么有些国家的问题会反复出现，看上去像是一种宿命，其实是记忆的周期性丢失。它们不是没有解决问题的能力，而是每次都要从零开始学。

四、大国为什么更经不起

对于规模足够大的国家，这尤其危险。小国转向，或许只是掉一艘船；大国转向，却要拖动整个船队。人口越多、地域越广、层级越复杂、利益越多元，政策调整的协调成本就越高，政治反复造成的损失也越大。

这个“船队”的比喻可以量化地理解。政策调整的成本，大致与受影响的人数、涉及的层级、需要重新协调的关系数量成正比，而这三者在大国都是数量级的差异。一个千万人口的国家调整退休制度，涉及的是几百万人的预期；一个十四亿人口的国家做同样的事，涉及的是几亿人的预期，还要穿透五级政府、数百个行业、数千个县。

更麻烦的是，大国的政策往往具有**连锁性**。一项产业政策的转向，会沿着供应链传导到上下游几十个行业；一项区域政策的调整，会改变数千万人的迁移方向；一项教育政策的改变，其后果要在十五年后才显现，而那时已经无法回头。这些连锁效应在小国可能被外部市场吸收，在大国则只能内部消化。

所以，**大国不是政治实验的便宜试验田，更经不起一拨人上台搭台、另一拨人上台拆台。党争一旦压倒治理，就是亡国之道。**

这句话里的“亡国之道”，不是修辞上的夸张，而是历史反复验证的规律。大国之亡，很少亡于外敌，多亡于内耗——因为大国的体量足以抵御多数外部冲击，却难以承受自身结构的持续崩解。

五、积累的三种形态

为了后文的讨论方便，此处可以把“积累”分成三种形态。它们各自被破坏的方式不同，恢复的难度也不同。

第一种是物质积累：基础设施、工业体系、技术装备、财政储备。它看得见、摸得着，也因此最容易被重视。它的特点是可修复——桥塌了可以重修，厂停了可以重启。但修复需要时间与资金，而时间与资金在政治动荡中恰恰最稀缺。

第二种是组织积累：官僚体系的专业能力、军队的指挥体系、科研机构的传统、基层治理的网络。它不太看得见，却是国家能力的真正载体。它的特点是半可修复——机构可以重建，但机构里的默契、惯例、人才梯队需要重新长，这个过程往往需要十年以上。

第三种是信任积累：民众对政策的预期、社会各阶层之间的默契、国际社会对

承诺的信赖。它最看不见，也最脆弱。它的特点是**几乎不可修复**——信任一旦崩塌，重建的成本远高于初次建立，因为人们会记住它曾经崩塌过。

三种积累中，政治反复伤害最深的是后两种。物质损失可以被统计、被补偿、被重建；组织与信任的损失无法被统计，因此也无法被补偿，只能靠漫长的时间慢慢养回来。而党争恰恰是一种专门破坏后两种积累的机制。这是下一章的主题。

第 十 章

党争的三重失血

一、党争不是分歧

这里所说的党争，不是正常的意见分歧，也不是必要的权力监督，而是一种完全不同的政治状态：党派胜负压倒公共利益，阵营忠诚压倒事实判断，反对本身成为目的，国家整体则沦为党争的抵押品。

这个定义需要与三个近似的概念区分开，否则一切争论都会被误认为党争。

第一，党争不是分歧。 分歧是健康的。任何复杂问题都有多种解法，多种解法之间必须竞争，才能发现最好的那一个。分歧的双方共享同一个目标，只是在手段上不同；党争的双方不共享目标，他们要的不是“把事办好”，而是“让对方办不成”。

第二，党争不是监督。 监督是必要的。权力必须被追问、被审视、被制约。监督的逻辑是：你做错了，我要指出来，并且要你改。党争的逻辑是：你做什么，我都要指出来，因为指出本身对我有利。区别在于对错是否还是标准——监督有对错，党争只有敌我。

第三，党争不是竞争。 竞争可以产生效率。两个企业竞争，消费者获益；两个球队竞争，观众获益。但政治竞争不产生这种外部收益，因为它的奖品是权力本身，而权力可以让赢家修改下一轮的竞争规则。当竞争者发现“打败对手”比“服务选民”更有效时，竞争就会退化为党争。

三组区分可以用一句话概括：正常争论问的是：“这项政策有没有效果，怎样改才能更好？”党争问的是：“这是谁的政策，它有利于哪一派？”

正常问责追究的是失职、腐败和错误；党争式清算追究的却是门户、站队和忠诚。前者的目标是减少国家损失，后者的目标是扩大本派收益。两者外表都可能慷慨激昂，内里却南辕北辙。

二、政策失血

党争一旦固化，国家便会出现三种持续失血。第一种是**政策失血**。

前任开工，后任停工；前任签约，后任毁约；前任扶植，后任取缔。每一次翻案都可以包装成“拨乱反正”，但烂尾的工程、作废的合同、浪费的训练和中断的研究，不会因为口号漂亮而自动复原。推翻一项政策只需要一纸命令，恢复社会对它付出的沉没成本却可能遥遥无期。

政策失血的机制值得细看，因为它比表面看起来更隐蔽。

表面上看，一次翻案损失的是那个项目本身。但实际损失至少有三层。第一层是**已投入的沉没成本**：钱花了，工程停了，这笔钱不会回来。第二层是**错失的收益**：项目本可以产生的效益，在停摆的这些年里没有产生，而这部分损失从不出现在任何报表上。第三层是**预期污染**：所有看到这一幕的人，都会在下一次面对同类项目时变得谨慎——企业家会推迟投资，地方会观望，专家会不愿背书。第三层损失最大，也最难修复。

还有一种更精细的失血方式，叫**不作为的翻案**。新政府不明着废除旧政策，而是通过拖延审批、削减预算、调整考核指标，让旧政策事实上停摆。这种做法在程序上无可指责，在效果上等同于翻案，而且更难被追责。它造成的损耗，与公开翻案完全相同。

三、组织失血

第二种是**组织失血**。政策反复必然带来人事反复。官员和专业技术人员逐渐明白，最危险的不是工作没做好，而是站错了队；最稳妥的选择不是解决问题，而是等待风向。

于是，能把事情办成的人被边缘化，善观颜色、巧于表态的人反而步步高升。行政机关不再积累专业知识，只积累避责技巧；不再研究怎样治理国家，只研究怎样在政治翻盘中幸存。

这是三种失血中最致命的一种，因为它改变的是人的行为逻辑，而人的行为逻辑一旦改变，会自我强化。

一个组织里如果“干成事”与“留下来”两个目标发生冲突，理性的人会选择后者。这不是道德堕落，而是生存本能。而当多数人都做出这个选择时，组织的整体能力就会发生质变：它不再是“能力不足”，而是“能力被系统性地驱逐”。留下来的不是最能干的人，而是最能适应的人。

这种组织的典型症状，是**文书繁荣而问题停滞**。所有事情都有方案、有台账、有汇报、有总结，唯独没有解决。因为解决需要承担风险，而风险在当前的环境里不划算。于是每个人都在做“可被证明在做工作”的事，而不是“真正有用”的事。

组织失血的后果具有滞后性。在最初的几年，一切看起来都还正常，因为存量能力还在；十年之后，问题会集中爆发，因为那一代能干事的人已经退休或离开，而新的一代从未见过“真正把事情办成”是什么样子。到那时，即便政治环境恢复，能力也无法立刻恢复——这就是第九章所说的“最怕清零”。

四、预期失血

第三种是**预期失血**。企业不敢长期投资，地方不敢持续推进，科研人员不敢选择长周期课题，社会也无法形成稳定预期。所有人都在猜测下一次政治摆动何时到来，所有长期行为都被迫缩短成投机行为。

预期失血的经济后果，可以用一个简单的对比说明。在一个预期稳定的环境里，一个企业可以做十年期的研发投入，因为它相信十年后规则还在、成果还属于自己、市场还在。在一个预期不稳的环境里，同样这个企业会把资源转向能在一两年内变现的项目，或者干脆把资产转移到境外。两种行为都是理性的，但前者创造技术，后者只转移财富。

更深的后果在科研与教育上。基础研究的特点是周期长、失败率高、短期无用。它只能在一个相信“长期会被尊重”的环境里生长。如果每一轮政治变动都可能改变资源分配的方向、评价体系的标准，那么最聪明的年轻人就会避开基础研究，涌向短期可见回报的领域。这种选择是理性的，但整个国家的创新能力会因此被削掉一层。

所以，党争的危害绝不仅是“很多事情做不成”。更可怕的是，它会使已有成就失去保护层，把前人留下的资本当成后人攻讦对手的燃料。**它不只阻断增量，还会吃掉存量；不只让国家停步，还会让国家倒着消耗自己。**

五、历史的两面镜子

北宋与晚明留下的，不是道德故事，而是制度警告。

北宋的新旧党争，常被简化为改革派与保守派谁对谁错。其实，新法并非件件可行，旧党也不是人人误国。真正致命的问题，是政策争论越来越被门户之争吞没。

从熙宁变法，到元祐更化，再到绍圣、崇宁时期的反复，国家政策不止一次改变方向。每一次转向都不只是调整技术细节，还伴随政治评价、人事进退和阵营清算。新法上台，旧法容易被整体否定；旧党得势，新法又可能被一概废除。到后来，朝廷争论的越来越不是某项措施究竟是否有效，而是谁属于哪一党、谁继承了哪条路线、谁应当为过去负责。

这意味着，国家失去了最宝贵的一种能力：**把政策当成政策来评估，而不是把政策当成人事斗争的战利品。**

如果某些新法存在执行弊端，本应检验其条件、修正其办法、约束其扰民之处；如果某些旧制确已不适应财政与军事需要，也应有步骤地调整。但当“拥护”与“反对”首先意味着阵营忠诚，渐进修正就会让位于整体翻盘。政策不能稳定执行，官员不能安心任事，行政经验也无法跨时期积累。

北宋的灭亡当然不能只归因于党争，财政、军事、战略判断和外部形势都发挥了作用。但党争像一台放大器：它削弱朝廷处理其他危机的能力，使每一个问题都更容易变成门户问题，使每一次危机都同时成为清算对手的机会。一个政府未必因为没有方案而失败，却可能因为任何方案都无法获得持续执行而失败。

晚明同样如此。东林与反东林、阉党以及各种门户之间的冲突，不应被讲成几个好人和几个坏人的简单故事。真正值得警惕的是，财政、边备、吏治等现实问题不断被道德化和阵营化。政策成败尚未辨明，忠奸标签已经贴好；前线局势尚未厘清，朝中站队已经完成。

在外有军事压力、内有财政困难和灾荒民变的局面下，国家尤其需要稳定的指挥、连续的部署和最起码的政治互信。党争却不断消耗这些东西。方案刚推行，主事者便可能被攻倒；主事者一换，路线又可能跟着改变。于是朝廷看上去日日争论、人人负责，实际上却越来越难以完成任何长期任务。

北宋与晚明都不是现代两党制，不能机械类比。但党争的政治博弈本质是相通的，它们揭示了一个跨时代的机制：**当政治忠诚的对象从国家转向门户，当政策评价从效果转向立场，当对手失败被认为比国家成功更重要，再厚的家底也经不起长期内耗。** 现代两党轮替并没有消灭这种机制，而是给这种机制披上竞争、授权和程序正当性的外衣。

这层“外衣”的作用不可小看。古代的党争被时人视为弊端，因为当时没有一个理论为它辩护；现代的两党轮替则拥有整套理论为其正当性背书，因此它的破坏被理解为“民主的代价”，甚至被理解为“活力的来源”。一个机制一旦被赋予了

道德光环，它就不再需要为自己的损耗负责。这就是下一章要处理的问题：这套光环，究竟建立在什么之上？

第 十 一 章

轮替不是纠错机制

一、两步偷换

两党轮替制度最大的迷惑性，在于它把“可以更换执政党”直接等同于“能够纠正错误”，再把“能够纠正错误”直接等同于“具有政治优越性”。这两步推论都不成立。

这两步偷换，是整个辩护链条的全部地基。拆掉任何一步，整座建筑就会塌下来。

第一步：更换执政者，并不自动等于纠正政策。 新上台的政党可能纠正旧错误，也可能制造新错误；可能保留合理政策，也可能为了显示自己与前任不同，把正确政策一并推翻。它上台所依靠的，未必是对国家治理方案的精确评估，而往往只是选民对现状的不满、对另一党的厌恶，或者一次成功的情绪动员。

这里的关键在于，“更换”与“纠正”之间没有必然联系，它们之间只隔着一个偶然：新来的人恰好判断正确。而没有任何机制能保证这一点。选举筛选的是“谁更受欢迎”，不是“谁更正确”。这两个标准在多数时候甚至相互冲突，因为受欢迎的方案往往是承诺多的方案，而正确的方案往往是要求人们做出牺牲的方案。

人民可能因为现任者干得不好而投票换人，却不能因此保证继任者一定干得更好。把“赶走一个不满意的”误认为“迎来一个更正确的”，是两党轮替制度最廉价的幻觉。

第二步：即使某次轮替确实纠正了错误，也不能推出制度具有优越性。 因为评价制度的标准不是“最好情况下能怎样”，而是“一般情况下会怎样”。一次成功的纠错，可能是运气、可能是偶然的品格、可能是危机的逼迫；而制度的意义恰恰在于它能稳定地产生好结果，而不是偶尔产生好结果。

从逻辑上说，这是一个典型的“以特例证一般”的错误。正如一个人偶尔中彩票，不能证明买彩票是一种可行的理财方式。

二、制度化的党争激励

更深的问题在于，两党轮替以竞争性政党轮流掌权为基本运行方式，也就必然保留并强化党争的激励。

这一点需要强调：**问题不在个别人，而在结构。**

反对党不是单纯的监督者，它同时是下一届执政权的竞争者。它当然可以说自己是在监督政府，但它也有强烈动机把政府的一切成绩解释成侥幸，把一切问题解释成执政党的本性，把任何妥协描绘成背叛，把任何危机转化为选票。

这不是某个政客品德不好，而是制度激励如此。现任政府治理成功，反对党未必获益；现任政府治理失败，反对党反而可能上台。于是，拖延、否决、制造僵局，便可能成为“理性”的竞选策略。

这个激励结构的可怕之处，在于它把“损害国家”与“个人获益”统一了起来。在没有这种结构的体制里，损害国家的人要承担后果；在这种结构里，损害国家的人可能获得奖赏。于是道德判断被彻底倒置：一个有能力的政治家，如果他不利用危机攻击对手，他就是“不合格的反对党”；一个真正想解决问题的政治家，反而会被自己的阵营视为叛徒。

一个政党可以一边损害国家，一边按照选举规则得到奖赏；一个社会可以一边承受治理失败的代价，一边把这种代价称作民主的活力。这才是两党轮替制度最荒谬之处。

“僵局”在这个结构里不是意外，而是产品。政府停摆、预算卡死、法官空缺、法案积压——这些现象在旁观者看来是失灵，在局中人看来是战绩。因为每一次僵局都在向选民传递一个信息：“看，他们什么也做不成，只有换我们才行。”于是“做不成事”本身成了一种竞选资产。

三、和平更换不等于和平发展

有人辩解说，两党轮替至少提供了和平更换政府的方式。但和平更换政府不等于和平发展国家。政权交接没有流血的代价，并不意味着政策中断、组织震荡、社会撕裂和国家战略摇摆没有代价。把没有内战当成制度已经成功的证明，标准未免太低。政治制度的任务不是仅仅避免最坏的暴力冲突，更要组织长期建设、增进人民福祉、维护国家整体利益。

这个辩解之所以有说服力，是因为它偷偷降低了对“和平”的定义。真正意义上的政治和平，不只是没有枪声，还包括：政策可以预期，人事可以稳定，社会不必每隔几年就经历一次撕裂，国家的长期战略不因换届而中断。这些都属于“和平”的实质内容，只不过它们的缺失不会流血，因此不被计入。

用“没有内战”来为一种制度辩护，本质上是在为一个极低的标准辩护。任何还能维持基本秩序的体制，都能通过这个标准。它的信息量接近于零。

因此，对大国而言，两党轮替不是需要稍加修饰便能采用的制度，更不是必须接受的“政治文明高级形态”。它的根本缺陷不在于某一次选举没有选好，而在于它把国家长期治理置于党派竞争之下，把政策连续性置于轮替逻辑之下，把反对党的政治收益置于国家整体利益之前。**这种制度性矛盾无法靠几句“理性竞争”“忠诚反对”的漂亮话消除，必须从根本上否定其作为大国长治久安制度的优越性。**

这里要防止一种误读。否定两党轮替作为大国的长治久安之道，不等于说凡实行这一制度的国家都必然衰败，也不等于说这些国家的所有治理经验都无价值。它只是指出：这套机制的收益与成本之比，随国家规模、发展阶段、外部环境的差异而剧烈变化；对于一个人口众多、地域辽阔、需要数十年连续建设的大国而言，它带来的成本远高于收益。这是一个关于适用条件的判断，不是一个关于道德优劣的判断。

四、中间选民定理的条件

为两党竞争辩护的人，往往隐约依赖一种理论想象：既然双方都要争取多数选票，就必须争取中间选民；既然都要争取中间选民，政策就会自动温和，极端力量就会受到约束，轮替自然不至于造成灾难。这种想象最经典的理论来源，就是中间选民定理及其相关的两党竞争模型。但它不是一句念出来便能保佑国家平安的咒语，而是一个依赖严格条件的理论结论。

严格到什么程度？让我们把条件逐条列出来：

条件一：单一政策维度。 政治分歧被压缩成一条单一的轴线，比如“左—右”。

条件二：单峰偏好。 每个选民的偏好在轴上只有一个最优点，离这个点越远效用越低，不存在“两头都想要”的情况。

条件三：候选人以赢得选举为首要目标。 他们不坚持立场，只追求胜选。

条件四：政策位置可以可信地调整。 候选人说移到哪里，选民就相信他上台后会真的移到那里。

条件五：选民依据政策偏好投票。 他们不因候选人的外貌、口音、宗教信仰或所属群体而投票。

在这五个条件同时成立时，中间位置可能成为多数表决中的关键位置，两个候选人也可能向中间靠拢。这就是定理的内容。

请注意最后那句“可能”。即便在所有条件都满足的理想模型中，定理也只说明向中间靠拢是一种均衡倾向，它并不承诺这种均衡能带来善治。也就是说，即便我们全盘接受这个理论，它能支持的结论也远比它的通俗版本要弱得多。

五、现实中的五重失效

可是，现实世界凭什么自动满足这些条件？逐条对照，会发现每一条都不成立。

其一，政治分歧不是一条线。 税收、福利、产业、移民、教育、环境、安全、地区利益和文化认同彼此交织，一个人可能经济上偏左、文化上偏右，在国家安全上强硬，在社会福利上温和。把数十种不同倾向强行捆成两个政策包裹，根本不存在一个可以轻易找到的、稳定而统一的“中间”。

这就是多维空间下的“阿罗问题”：当选择在多个维度上同时展开时，多数偏好可能循环，不存在一个稳定的均衡点。两党制用一个维度去模拟多维现实，其代价是把大量真实的关切排除在议题之外——那些无法被塞进左右轴的问题，就变成了无人代表的问题。

其二，候选人不能只靠调整政策参选。 他们先要获得党内提名，要争取积极分子、捐助者、组织网络和舆论领袖，还要面对复杂的选区结构与立法制衡。即使他在大选中承诺温和，也不意味着上台后能够摆脱党内联盟和利益网络的牵制。竞选时的中点，不等于执政时的中点；候选人的一句承诺，更不等于国家数年的实际政策。

提名环节是常被忽略的关键。在大选中向中间靠拢是理性的，但在党内初选中向中间靠拢往往是致命的，因为参与初选的是立场最鲜明、参与最积极的那部分党员。于是形成一个结构性的人格分裂：候选人先要在初选中表现得足够极端，再在大选中表现得足够温和。上台之后，他既要兑现对基本盘的承诺，又要面对全国选民，两套要求相互冲突。

其三，纸面上的中间选民，不等于实际投票中的中间选民。 政治立场温和的人，往往党派认同较弱，对阵营斗争的热情也较低。他们可能更关心工作、家庭和生活成本，不愿为选举投入大量时间，也不愿在政治极化的环境中反复参与动员。

相反，把政治看作身份战争、价值决战的人，通常参与意愿更强，投票更稳定，捐款更积极，也更愿意影响初选、组织与舆论。

于是，理论上应当决定政策中点的“中间人”，在现实中可能恰恰是最沉默、最难动员、最容易弃权的一群人。**他们坐在理论模型的正中央，却可能不在投票箱前。**

其四，参选率的系统性差异会改变一切。 一旦参选率发生系统性差异，政客面对的就不再是全体国民的中间位置，而是实际参与者、党内初选者、高动员支持者以及关键资源提供者的共同牵引。谁的情绪最强烈，谁的组织最严密，谁最不能容忍妥协，谁就更可能获得超出人数比例的政治影响。

这时，迎合中间未必是最优策略，动员基本盘反而可能更加有效；说服温和者未必比刺激愤怒者划算，提出可行方案也未必比制造敌人更能提高投票率。两党不是必然向中间靠拢，而可能各自退回自己的动员堡垒，靠妖魔化对方维持阵营团结。

其五，偏好未必单峰。 现实中大量选民是“两头都要”的：既要低税，又要高福利；既要强硬对外，又要不打仗；既要发展，又不要任何代价。这种多峰偏好恰恰是多维政治中的常态，它使“中间”这个概念失去确定的位置。

六、中间不等于正确

更重要的是，**中间位置不等于正确位置，多数偏好也不等于长期利益。** 中间选民可能短视，可能掌握错误信息，可能低估未来风险，也可能忽视少数群体和尚未出生的后代。

这句话触及了问题的根本。中间选民定理的全部说服力，建立在一个隐含前提上：多数人的偏好总和，就是正确的政策。但这个前提在逻辑上无法成立，在经验上也不断被推翻。历史上许多正确的决策，在当时是少数意见；许多灾难性的决策，在当时获得压倒性支持。如果政治的唯一标准是“多数此刻想要什么”，那么任何需要牺牲当下、惠及长远的事情，都无法被做成。

向中间收敛，至多说明政策在特定模型下避开了某些极端选择，并不能证明它科学、公正、可持续，更不能证明它有能力维护几十年的国家战略。

所以，即便把中间选民定理的全部条件都满足，它所能支持的结论也十分有限：两党竞争或许不至于立刻奔向极端。注意，是“或许不至于”，不是“必然善治”；是可能避免某类失控，不是能够保证国家繁荣。把这种有限结论吹成两党轮替的万能担保，本身就是理论上的偷梁换柱。

本章的结论可以用一句话概括：轮替提供了更换，但没有提供纠错；提供了程序，但没有提供结果；提供了选择的形式，但没有提供选择的质量。既然竞争的政党无法提供纠错，那么纠错必须从别处来。那个“别处”，就是执政党自身与它之外的人民。这是下一章的主题。

第 十 二 章

长期执政的正当性从哪里来

一、连续性：国家方向不被选举劫持

否定两党轮替，就必须回答一个正面问题：大国应当依靠什么保持长期稳定、持续积累并不断纠错？答案只能是：**坚持一党长期执政，同时以人民监督形成外部约束，以执政党的自我革命形成内在动力。**

一党长期执政的首要价值，是使国家的根本方向不被周期性选举劫持。

现代化建设、科技发展、教育普及、生态治理、国防建设和共同富裕，都不是几年便能完成的事情。它们需要一代人接着一代人干，需要战略目标保持稳定，需要具体政策根据实践不断调整。长期执政使国家可以超越短期选举周期，从几十年甚至更长时间尺度安排发展，而不必每隔几年便重新争论国家究竟要不要沿着既定方向前进。

“不必重新争论”这一点，常被误解为“不许争论”。二者有本质区别。不许争论是压制，后果是错误无法被发现；不必重新争论是指那些已经被历史反复确认的根本方向——要不要工业化、要不要对外开放、要不要消除贫困、要不要维护国家统一——不再作为每一轮政治的赌注被反复押上赌桌。任何一个成熟的政治共同体，都必须有一些问题已经“结案”，否则它将永远在起点附近打转。

这种连续性不是拒绝变化，而是使变化不再以国家重启为代价。该坚持的根本方向坚持住，该调整的具体政策及时改，该纠正的错误坚决纠正。**稳定的是根本立场和长期目标，变化的是不适应实践的办法；连续的是国家事业，更新的是治理能力。** 这才是真正的守正创新。

二、责任不可稀释

一党长期执政还意味着责任不能靠轮替来稀释。

在两党制度下，现任者可以把问题推给前任，前任又可以把问题推给再前任；反对党在野时承诺一切，上台后便以“情况比预想复杂”为由降低标准。政治责任在轮替中不断转移，最后人人都参与过治理，人人又都可以宣称问题不是自己造成的。

这种现象有一个专门的名称，叫“责任的稀释”。它的机制是：把连续的治理过程切分成若干段，每一段的责任由不同的主体承担，于是没有任何一个主体需要为整体的结果负责。这在法律上无可指摘，在政治上却使问责失去了意义——因为问责的目的不是找到一个可以处罚的人，而是确保有人真正在意结果。

长期执政则没有这种退路。国家事业持续推进，执政党的责任也持续存在。取得成就不能全部归功于某一届班子，出现问题也不能用“前任遗留”无限开脱。既然长期执政，就必须长期负责；既然掌握连续性权力，就必须交出连续性答卷。这种责任结构比轮流甩锅更清楚，也更严厉。

这里有一个反直觉的推论：**长期执政的正当性，恰恰来自它放弃了最容易的辩护方式。** 一个可以轮替的政权，在失败时可以说“这是前任的问题”，在成功时可以说“这是我们的功劳”；一个长期执政的政权，两句话都说不出口。它必须同时承受成功与失败的全部归因。这是一种更沉重的处境，也是一种更诚实的处境。

三、两个生死攸关的问题

当然，一党长期执政绝不是执政时间越长便天然越正确，更不是掌握权力便自动代表人民。长期执政只提供了持续积累和长期负责的可能，要把可能变成现实，还必须解决两个生死攸关的问题：**人民怎样监督权力，执政党怎样纠正自身。**

这两个问题之所以生死攸关，是因为它们对应着长期执政的两个内生风险。

第一个风险是脱离群众。 权力长时间掌握在同一批人手中，会逐渐形成自己的信息环境：下级报喜不报忧，同级互相体谅，上级听到的都是经过修饰的实情。这不是有人在故意欺骗，而是信息在层层传递中自然衰减。一个长期执政的党，最大的危险不是被推翻，而是听不见。

第二个风险是自我固化。 组织运行久了，会形成利益网络；利益网络久了，会排斥外来者；排斥外来者久了，会丧失自我更新的能力。这时组织仍然强大，但它已经不能纠正自己，因为纠正意味着伤害网络内部的成员。

对长期执政最廉价的辩护，是把稳定本身当成成绩；对长期执政最危险的理解，是把长期执政理解成权力可以远离人民、免于监督、拒绝改变。长期执政意味着权力运行的连续，也可能带来惰性、惯性、官僚主义和利益固化。如果没有真实有效的监督，小问题可能积累成大问题，局部偏差可能演变为系统性错误；如果没有刀刃向内的勇气，组织可能把维护自身形象置于纠正实际错误之上，把解释问题置于解决问题之上。对此不能回避，更不能粉饰。

四、人民监督不是装饰

但解决这些问题的办法，绝不是引入另一个以夺取政权为目标的竞争性政党，更不是让国家每隔几年经历一次方向摇摆。**权力需要监督，不等于国家需要轮流坐庄；执政党需要纠错，不等于必须先被另一个党赶下台。把监督权与执政权混为一谈，是两党轮替迷信的理论根源。**

这句话拆解开来，包含三个层次。

第一，**监督的功能可以由不同主体承担，不必绑定在“替代执政”上。** 舆论监督、司法监督、审计监督、人大监督、群众监督、民主党派监督，都可以对权力形成实质约束。它们不需要以夺权为目的，因而也不会产生“为了让对方失败而希望国家失败”的逆向激励。

第二，**监督的有效性取决于信息与后果，而不取决于监督者的政治身份。** 一个监督者如果拿不到真实信息，或者拿到了也无法产生后果，那么无论他是反对党还是普通公民，监督都是空的。反之，如果信息能上达、问题能被核查、责任能被追究，监督就是实的。

第三，**把监督等同于轮替，实际上降低了监督的标准。** 因为轮替只需要每几年发生一次，而有效监督需要每天都在发生。一个社会如果只在投票日监督权力，其余时间完全放任，那么它的监督总量是极低的，尽管它在形式上很完整。

人民监督，就是要把权力是否为人民服务、政策是否符合人民利益、干部是否真正履行职责，置于人民持续的评价和约束之下。这种监督不应只停留在抽象宣示上，而应贯穿决策、执行和评估全过程。人民的意见要有渠道表达，反映的问题要有人核查，合理的诉求要得到回应，查实的错误必须整改，整改结果还应接受检验。

这五个环节——表达、核查、回应、整改、检验——构成一个完整的闭环。任何一个环节断裂，整个监督就会失效。只有表达渠道而无核查，意见就成了情绪；只有核查而无回应，核查就成了走过场；只有回应而无整改，回应就成了话术；只

有整改而无检验，整改就成了自说自话。许多地方的形式主义，本质上就是在这个链条上断了一环，然后用更多的文件去填补那一环的空缺。

监督也不能只挑无关痛痒的问题。越是涉及重大决策、公共资源、干部作风和切身利益，越需要真实反馈。如果只允许赞美，不允许批评；只收集情绪，不核查事实；只把监督当成绩展示，不把监督当问题入口，那么人民监督就会被掏空。**让人民监督，不是让人民为既定结论鼓掌，而是让人民能够指出问题，并且看到指出问题确实有用。**

最后半句是关键：“看到指出问题确实有用。”监督的动力不是来自制度规定，而是来自经验——如果一个人多次反映问题都没有下文，他就不会再反映。这时的沉默不是满意，而是放弃。而一个把民众的放弃误读为满意的政权，是在用最危险的方式自我欺骗。

五、自我革命不是口号

人民监督提供外在压力，自我革命则把这种压力转化为执政党内部的行动。

所谓自我革命，不是开几次会、写几份材料、换几种说法，更不是用“成绩主流”抵消具体问题。它必须体现为敢于承认错误、追查责任、调整政策、整顿组织、惩治腐败、打破利益固化，体现为不因为问题发生在自己内部便手下留情，不因为纠正错误会影响一时形象便讳疾忌医。

自我革命最难之处，就在于革命的对象不是外面的竞争对手，而是自身存在的问题；不是推翻前任来证明自己正确，而是在连续执政中主动否定那些已经被实践证明不正确的做法；不是通过更换招牌制造焕然一新的印象，而是在保持根本方向的同时，对组织、作风、政策和制度进行真正的新陈代谢。

这句话里有一个深刻的悖论：一般的革命，其动力来自“我与他者”的对立——推翻别人，自己就获得了正当性；自我革命的动力必须来自“我与我自己”的对立——否定自己的部分做法，同时不否定自己的存在理由。这在心理学上是困难的，在组织行为学上更是困难的，因为组织天然倾向于自我维护。

那么它靠什么可能？靠三个东西。

靠事实的压力。 现实不会因为叙事而改变。问题积累到一定程度，会以最直接的方式呈现：经济失速、事故频发、民意反弹、外部受挫。这些信号强制组织重新审视自己。

靠制度的通道。 巡视、审计、纪检监察、信访、网络民意，这些机制的价值

不在于它们能发现所有问题，而在于它们让问题有一个不必经过层层修饰就能抵达上层的通道。

靠文化的自觉。 一个组织如果长期被教育“成绩不说跑不了，问题不说不得了”，它就有可能形成一种承认问题的习惯。这种习惯不会自动产生，需要反复的示范——尤其是高层在具体问题上认错的示范。

六、不必以国家翻案为代价的纠错

两党轮替制度的辩护者常问：如果没有另一个政党随时取而代之，错误政策怎么办？这个问题看似尖锐，其实暗含一个未经证明的前提：只有政权更替才能纠错。

这个前提显然荒谬。医生治病不需要先更换整个人体，航船修正航向也不需要先把船长室炸掉。政治纠错的关键，是问题能否被发现、责任能否被追究、政策能否被调整、错误能否被防止重演，而不是执政党这块招牌是否被另一块招牌替换。

相反，轮替有时还会妨碍真正的纠错。新党上台后，最感兴趣的可能不是查清问题、完善制度，而是借前任错误证明本党天然正确；旧党下台后，也可能把全部责任推给个别政客，等待下一次选举卷土重来。双方都忙于经营政治叙事，真正的制度病灶反而可能保留下来。于是政府不断换，错误模式却未必换；政客轮流道歉，国家照样重复受伤。

一党长期执政下的纠错，则应当走向另一条道路：不靠整体翻案，而靠持续评估；不靠阵营替换，而靠责任追查；不靠政治报复，而靠制度整改；不靠另一党上台许诺重新开始，而靠执政党在人民监督下把错误改到底。

这条道路对执政党提出了更高要求。它不能拿“长期目标正确”为具体错误辩护，不能拿“总体成绩显著”压制个案批评，也不能把自我革命变成只处理少数个人、不触碰深层机制的方便工具。越是长期执政，越要防止组织惰性；越是成就巨大，越要防止拒绝批评；越是方向坚定，越要重视具体政策是否符合实际。

一党长期执政的生命力，不来自它永远自称正确，而来自它能够在人民监督下不断纠正不正确；不来自它从不出现问题，而来自它不掩盖问题、不固化问题、不把问题留给下一次政治轮替去爆炸。

七、二者的贯通

人民监督与自我革命，缺一不可。没有人民监督，自我革命可能退化为封闭系统内的自我评价，自己发现问题、自己认定程度、自己宣布整改完成；没有自我革

命，人民监督提出的问题也可能停留在门口，无法转化为组织和政策的实际改变。**人民监督使执政党不敢脱离人民，自我革命使执政党能够不断清除自身肌体上的病灶；一个从外部防止权力变质，一个从内部保持组织先进。二者贯通，才能构成长治久安的完整逻辑。**

这个“贯通”的设计，与本书开头的起源论是呼应的。一个以回应人民生存需求为合法性来源的政权，其合法性不能靠程序自动续期，只能靠持续的结果。而持续的结果需要持续的纠错，持续的纠错需要持续的信息与持续的意志：信息来自人民监督，意志来自自我革命。这套逻辑，是从第一章那个治水的起点一路推导下来的必然结论。

因此，坚持长期执政与坚持自我革命，不是两件事，而是一件事的两面。只讲长期执政，不讲自我革命，连续就可能变成僵化；只讲自我革命，不讲人民监督，自觉就可能变成自我封闭。只有把长期执政、人民监督和自我革命统一起来，才能既避免两党轮替造成的国家反复，又避免权力长期运行可能造成的脱离群众。

这也回答了一个常见的质疑：既然长期执政有惰性的风险，为什么不选择风险更小的方案？答案是：没有风险更小的方案。轮替的风险是国家的方向被反复重置，长期执政的风险是权力可能脱离人民。两者都是真实的、严重的风险。区别在于，后一种风险是可以被制度性地对冲的——只要监督与自我革命真的运转起来；而前一种风险是机制本身的产物，无法通过对冲消除，只能通过放弃这个机制来消除。

第 五 编

世界如何共处：关系论

前面四编讨论的都是一个国家内部的事。但任何政治理论都必须回答最后一个问题：这些不同的政治共同体，如何相处？

这个问题在冷战结束之后曾经被认为已经有了解答。那个解答叫“历史终结论”：人类政治的发展有一条终点线，所有国家迟早都会跑到那里，差别只是快慢。三十多年过去，这条终点线没有出现，反而有越来越多的国家发现，自己跑的不是同一条跑道。

本编只有一章，处理这个判断。它要论证的不是“中国比谁更好”，而是一个更基本的方法论主张：关于如何治理现代社会的解，并不唯一；不同的解可以在“道”的层次上相通，但不能在“器”的层次上照搬。这就是和而不同。

第 十 三 章

和而不同：多解的世界

一、历史终结论的独断

关于如何治理现代社会，美国有一派观点是历史终结论，也即是说，他们认为这个问题的解是唯一的。

这个判断的确切内容值得还原。它并不是说历史停止了，而是说历史的“方向之争”停止了：在经历了君主制、法西斯主义、共产主义的种种实验之后，人类终于发现自由民主是唯一能够被普遍接受的答案，此后的历史只是在各个国家把这个答案落实的过程。在这个框架里，不接受这个答案的国家，被理解为“还没有走到”，而不是“走了另一条路”。

这个框架的问题不在于它的结论，而在于它的形状。它把“不同”翻译成“先后”，于是所有差异都变成了时间问题：你现在不一样，是因为你还没有抵达；你迟早会抵达，因为路只有一条。这种翻译极为精巧，它一面宣称尊重所有民族，一面取消了所有民族自己选择的可能性——因为你选什么，都只是在同一条路上的不同位置。

而中国的观点则是，解并不唯一，不仅不唯一，也许解还很多，靠各国自己去探索，找到适合自己的解。

二、多解的经验

比如，美国给出的解与中国的不同，北欧给出的又是另一个解，而新加坡又是另一个解。这些不同的解可以互相借鉴，但由于各国文化基因的不同，往往不能照搬。

把四个“解”并置起来看，会看到一个非常有说服力的事实：它们各自都成功地解决了某些问题，又各自都在另一些问题上左支右绌。

美国的解，长于激发活力、容纳多元、保护创新，但它长于“分”而不长于“合”，在需要整体动员、长期投入、跨周期协调的问题上，反复陷入僵局。这一点在本书第五、六、十一章已经从不同角度讨论过。

北欧的解，长于公平、信任与公共服务，人口规模小、同质化程度高、资源禀赋好，使它能够以较高的税负支撑起极为完善的社会保障。但正因为它依赖于这些条件，它的可复制性有限——把同样的制度搬到一个人口十四亿、区域差异巨大的国家，财政与治理的复杂度会呈指数级上升。

新加坡的解，长于效率、廉洁与城市治理，强政府加高效官僚体系，在一个城市国家的尺度上做到了近乎极致的精细。但它同样依赖于极小的规模、特殊的地理位置与高度集中的决策结构，其经验的可移植性有天然边界。

中国的解，长于组织、动员与长期规划，能够在一个超大规模的国家里维持方向的连续与执行的穿透，社会活力和创新力也保持得很好。但它的成本也很清楚：对治理能力的要求极高，对纠错机制的要求极高，一旦监督失灵或自我更新停滞，代价会非常大。

四者并列，结论不是“谁更优越”，而是“谁更适合什么样的挑战”。这才是比较政治学的正确用法：不是排名，而是匹配。

三、回到“道”的层次

当然，如果你不是看表象，不是看具体的制度实现方式，而是在政治原理道的层次上去考察这些解，你会发现它们都体现了某种共通的政治哲学原理。

这个层次区分，是本章的方法论核心，值得说得更清楚一些。

“器”的层次，是具体的制度安排：谁有权任命谁、几年选一次、几院制、如何分权、如何监督。这些安排高度依赖历史路径与文化条件，几乎无法移植。

“道”的层次，是这些安排所要实现的功能：权力必须被制约、决策必须吸纳民意、治理必须有效、共同体必须凝聚、少数不能被任意牺牲。这些功能是任何政治体都必须完成的，否则它就维持不下去。

混淆这两个层次，会产生两种典型的错误。一种是“器道不分”：把某一国的具体安排当成普遍原理，于是把制度输出当成价值输出。另一种是“以器废道”：因为不认同某种具体安排，就连它所要实现的功能一并否定，于是认为“权力制约”是西方特有的东西，“民意吸纳”是选举特有的东西。这两种错误方向相反，实质相同——都把手段当成了目的。

四、制衡的两种理解

比如，美国用三权分立来体现权力制衡的原理，而中国对权力制衡原理的领悟则更深，中国认为只有社会各阶层的权力达到某种制衡，社会才能稳定。所以中国通过瞄准如何让社会稳定发展来调节各方面的权力，政府的权力过大社会将失稳，同样，资本的权力过大也会让社会失稳。

这段话里有一个非常重要的判断，需要展开：**制衡的对象不是政府内部的几种权力，而是社会中的几种力量。**

三权分立的思路，是在政府内部做分割：立法、行政、司法相互制约，任何一个分支都无法独断。这个思路有效，但它有一个盲区：如果三个分支背后的社会力量是同一批人，那么分立就只是形式。这正是第五章所说的“捕获”——当资本同时深度影响立法、行政与司法时，三权之间的制衡依然存在，但社会整体失去了制衡。

中国式的思路，是把制衡放到社会层面：政府、资本、社会、民众之间的力量必须保持某种平衡。政府过强，社会失去活力，个体的空间被压缩；资本过强，公共性被侵蚀，政策被利益集团俘获；社会过弱，中间组织缺失，个体只能原子化地面对权力与资本。三者中任何一方独大，稳定都会被破坏。

从这个角度看，中国近年来的一系列举措——规范资本无序扩张、反腐败、加强基层治理、健全社会保障——可以被理解为同一件事的不同侧面：调整社会各阶层之间的力量对比，使之回到一个可持续的均衡。这与“限制政府权力”式的制衡不同，它的目标是“限制社会任何一方权力的失衡”。

中国并不是真正意义上的集权，因为中国共产党并不是西方意义上的政党，而是和法治一起构成了某种政治博弈的框架。美国的政治博弈同样也会在某种框架下进行，只是这框架和中国的不同。没有约束框架的政治博弈只会让社会崩溃。

这个说法需要仔细解释，因为它最容易被误读。

西方意义上的政党，是一个“部分”：它代表一部分选民，在既定的框架内竞争执政权。它的存在前提是框架已经存在，它自己不是框架的组成部分。

而中国共产党在中国政治结构中的位置不同：它不只是博弈的一方，同时是博弈框架的构建者与维护者。这一双重身份，使它的行为逻辑不同于竞争性政党：它不能只对一部分人负责，因为它的正当性来自对整体的代表；它不能靠“打败对手”来获得权力，因为它的权力不是在一场竞争中赢来的；它必须持续地维持框架本身的稳定，因为框架一旦崩解，它自身也会随之失去依托。

这是一个远比“一党独大”或“集权体制”复杂得多的结构。用西方的政党概念去描述它，必然失真——就像用“球队”的概念去描述“联赛的组织者”，无论怎么描述都不对。真正需要问的问题不是“它是不是一个政党”，而是“这个结构能不能完成政党政治所要完成的功能”：能不能吸纳民意、能不能制约权力、能不能纠错、能不能长期负责。本书前面各章，实际上都在回答这个问题。

五、选拔与民主

再比如，美国主要通过民主选举选出它的行政官，而中国传统则认为对于如何治理社会进行决策是一件最为专业的事情，所以决策者需要通过实践不断锻炼，逐级选拔才可以。

这两种办法各自解决不同的问题。

选举解决的是**授权与问责**问题：权力来自何处，如何被收回。它的优点是清晰、可见、可参与；它的弱点是它筛选出的是“善于获得授权的人”，而不是“善于治理的人”。这两者有时重合，有时不重合。当媒体环境、资金结构、情绪动员的作用越来越大时，不重合的概率就越来越高。

选拔解决的是**能力与经验**问题：一个需要处理几亿人事务的岗位，其所需的知识与判断力，只能在长期实践中形成。选拔的优点是它倾向于筛选出“能干事的人”，且能够通过多个岗位的历练形成对复杂系统的整体理解；它的弱点是它的标准由组织内部掌握，透明度较低，且容易产生“对上负责、对下不敏感”的倾向。

当然，中国也有自己的民主机制，中国的各级人民代表也是通过选举产生的。尤其是，在中国，舆论和民意对各方的权力都有很大的制衡和调节作用。

这一句是整章的关键补充，它避免了把中国描述成一个纯粹的技术官僚体制。事实上，中国政治过程中的民意输入是多渠道的：人民代表大会的制度化表达、政治协商会议的界别协商、信访系统对具体诉求的汇集、网络舆论对政策议程的冲击、基层治理中的议事协商、以及各类智库与媒体的调查报道。这些渠道各有缺陷，合起来却构成了一张相当密集的信息网络。许多政策的调整——从收容遣送的废止到疫情防控措施的优化——都能追溯到民意压力与舆论事件的推动。

所以，与其说中国是“选举民主”或“选拔体制”，不如说它是“选举、选拔与民意回应”三者的复合结构。这个结构不完美，它在不同时期的侧重也不同，但它确实同时容纳了授权、能力与回应这三种功能。

六、和而不同

所以，关于如何治理现代社会的这些不同解之间其实是相互借鉴，和而不同的。

“和而不同”这四个字，出自先秦，本意是说君子能与他人和谐相处而不盲从苟同。把它用在文明与制度的关系上，它包含三层意思。

第一层，“和”不是“同”。 和谐不等于一致。一堆完全相同的意见凑在一起，不是和谐，是回音。真正的和谐，是不同的事物各自发挥其长，合成一个更大的秩序。以此衡量，一个世界如果只剩下一种制度，那不会是“历史的终结”，而是“历史的贫乏”——它失去了比较、失去了借鉴、也失去了纠错的参照。

第二层，“不同”不是“对抗”。 承认差异，不等于承认冲突不可避免。差异可以共存，前提是各方都承认对方有存在的理由，而不是把对方的存在视为必须消除的错误。这一点恰恰是“历史终结论”最难做到的：当一种制度自认为掌握了唯一答案时，它就无法与别的制度真正共存，只能把它们看作待改造的对象。

第三层，相互借鉴有其限度。 借鉴的是原理与经验，不是条文与形式。学习别人如何解决某个问题，与自己照搬别人的制度，是两件事。前者需要消化，后者只是移植。第三、四章已经论证过：同一个制度在不同的土壤里，可能是真制度，也可能是假制度。

把这三层合起来，就是本编的结论，也是全书的结论之一：**一个成熟的政治文明，既不认为自己可以被所有国家复制，也不认为所有国家都必须变成自己。它的自信不体现在“输出”上，而体现在“能不能持续解决自己的问题”上。**

这一点，与第一章的那个起点形成了呼应。一个从治水起家的政权，其最初的正当性来自“把水治住了”；它此后的全部努力，本质上都是不断寻找新的“水”、新的治水办法。它不需要别人相信它，它只需要自己能干成。这种品格，比任何主义都更朴素，也更难做到。

结 语

一种基于实践的政治理论

一、六个命题

全书走完了。回到开头那个问题：一种从中国实践出发的政治理论，究竟能说出什么？

把它压缩成六个命题，大致是这样的：

第一，政府的合法性来自它回应的挑战。 一个应对洪水的共同体，需要一个能组织、能调度、能承担的公共权力；一个分配权力的共同体，产生一个讨价还价、平衡利益、维持份额的公共权力。两者都能稳定运行，但它们的基因不同，因而行为逻辑不同。这不是道德高下，而是起源之别。

第二，制度的真伪由实践判定。 不看理论的精巧，不看来源的权威，只看它是否解决了真实的问题，是否没有把问题推给未来，是否在解决问题的过程中增强了共同体的能力。这个标准既严苛又公平：它不预设任何制度的优越性，也不给任何制度豁免权。

第三，改革应当是保守的。 在原有制度仍能应对挑战时，不轻易另起炉灶。这不是拒绝变革，而是对变革的代价保持清醒。渐进、试点、容错、迭代——这些看似不够激进的词，恰恰是让制度活得更久的办法。

第四，全民利益是真实存在的。 它体现为总量的做大，也体现为分配的趋公。否认它，政治就退化为分赃；而分赃不仅不公，而且低效——因为博弈本身要消耗掉大量财富，使零和变成负和。一个卓越的政治体制，其智慧在于把制度费用降到最低，把社会的能量导向创造而非内耗。

第五，大国治理的核心是时间。 积累很慢，毁坏很快，最怕清零。党争以政策、组织、预期三重失血消耗积累；两党轮替把党争制度化，并把“更换”误认为“纠错”；中间选民神话在现实的五重条件下失效。大国的出路在于方向的连续，而连续必须由人民监督的外部约束与自我革命的内在动力共同支撑。

第六，世界是多解的。 不同的解在“道”的层次上相通，在“器”的层次上不可照搬。和而不同不是一句客套，而是一种关于制度可移植性的实证判断。

二、这一理论的品格

如果这六个命题成立，那么它们共同勾勒出的，是一种什么样的理论？

它首先是一种**后果导向**的理论。它不问制度的出身是否高贵，只问制度的结果是否可靠。这在学理上有一个代价：它必须承担“如何判定后果”的举证责任，而这个责任很重。本书在第三、四章尝试给出了分层的判据——硬指标、可持续性、能力积累——但这套判据仍然粗糙，需要更细致的工作。

它其次是一种**时间敏感**的理论。它把“能不能持续”放在与“是不是公正”同等重要的位置上。这一点与主流政治哲学有很大分歧，后者往往把正义视为首要问题，把效率与稳定视为次级问题。本书的立场是：在一个时间尺度足够长的博弈里，不可持续的公正是虚假的，而不可持续的效率是短命的。两者必须在时间中被同时考虑。

它第三种是一种**自我设限**的理论。它不宣称自己适用于所有国家，也不宣称中国的一切做法都正确。它只宣称：从中国这个超大规模共同体的经验中，可以提炼出一些有普遍意义的命题；这些命题的价值不在于它们能被输出，而在于它们能被讨论、被检验、被反驳。

它最后是一种**未完成**的理论。这一点必须坦白。本书所处理的，主要是“政府—制度—利益—时间—世界”这条主线，而许多同样重要的问题只是被提及，没有被展开：中央与地方的关系如何在不同规模上保持弹性；城乡与区域的差异如何

在统一的市场中不被固化；技术变革对治理形态的冲击；人口结构变化对长期规划的重塑；以及在更长的历史尺度上，一种政治文明如何避免自身的周期性衰败。

三、最后的几句话

政治文明不在于轮流坐庄，而在于永葆先进、永不懈怠。

两党轮替把纠错寄托于执政者轮流下台，一党长期执政则应当把纠错落实为人民持续监督和执政党不断自我革命。前者以政权更替支付纠错成本，后者在不改变国家根本方向的前提下完成政策调整和组织更新。对于需要长期积累的大国，后一条道路才真正符合治理规律。

政治文明不是让两个党轮流有权改写国家，而是让人民始终有权监督权力；不是让执政党因为对手更糟而感到安全，而是让它因为人民监督和自我革命而不敢松懈；不是每隔几年给国家一次推倒重来的机会，而是使国家能够在既定正确方向上持续发现问题、解决问题、积累成就。

一党长期执政的正当性，不单纯来自执政时间长，而来自长期为人民服务、长期接受人民监督、长期勇于自我革命。不能积累成就的轮替不是答案，不能自我革命的长期执政也没有未来。只有把人民监督的外在约束与自我革命的内在自觉贯通起来，才能使权力不失控、组织不变质、政策不失灵、事业不中断。

大国之治，最忌翻烙饼，最怕拆旧台来搭新台，最需要一张蓝图绘到底、一代接着一代干。真正值得坚持的制度，不是让国家在党争中反复消耗，而是让执政党在长期奋斗中不断净化、不断完善、不断提高，让人民真正成为权力运行的监督者、国家发展的参与者和历史成就的评判者。

不靠轮流坐庄维持表面活力，而靠人民监督保持政治清醒；不靠政权翻案制造虚假新生，而靠自我革命实现真正更新。这才是大国跳出治乱兴衰循环、不断积累文明成就的正道。

最后，回到那个古老的意象。大禹治水成功之后，并没有留下什么高深的理论。史书上记载的，是他划定九州、开通道路、核定田赋、规定贡物——全是很具体的事。但他留下的那句“民惟邦本，本固邦宁”，却被后世反复引用了几千年。

这句话之所以有生命力，不是因为它说得漂亮，而是因为它说得准。它把政治的全部秘密浓缩在一个因果链里：政权的稳固，取决于民的安稳；民的安稳，取决于基本生存与发展是否被认真对待。这条链条，在任何时代、任何制度下都不会失效。它会惩罚那些忽视它的人，也会奖励那些尊重它的人。

一部基于中国实践的政治理论，说到底，就是把这条链条重新讲一遍——用今天的语言，用今天的证据，讲给今天的人听。