

对即将来临的中共十九大，海内外最关切的莫过于人事安排了，尤其是最高层政治局常委的人事安排。最近一段时间以来，人们对人事安排进行了一波又一波的猜测。

可以想象，类似的猜测距离十九大的召开日期越近就越频繁，直到十九大常委们出来亮相才会结束。各种人事猜测显然也关联着各方对中国政治的无限想象，诸如权力斗争、“派系”和接班人等等。

无论哪一个国家，人事安排问题是顶层政治的关键问题。在西方国家，一旦总统（或者元首）选举年来临，在整个一年甚至更长的时间里，整个国家的事情都是围绕着新总统会是谁这个问题。相比之下，中国的政治年似乎简单多了。

中国实行的不是西方那样的选举制度来产生领导人，而是先选拔、后选举的制度，就是先通过一套很复杂的机制和程序来选拔一批优秀干部，然后交由党中央委员投票选举选出领导集体。就是这个选拔制度，是很多人尤其是西方人所最看不懂的地方。

但正是这个看不明白的地方，是中共作为执政党成熟的体现。其实，西方人看不懂中国政治，倒不是中国政治本身的缘故，而是很多人往往要不简单地用西方意识形态或者价值观对中国政治做一判断，要不就用西方概念或者理论来解释中国政治。前者导致这些人只能对中国政治表达一个极其主观的偏好，后者则导致这些人对中国政治的肤浅，甚至是错误的认识。

实际上，从改革开放以来，尤其是90年代以后这么多年的经验来看，执政党的高层人事选拔，早就呈现出其客观规律来。概括地说，中共不仅仅是一个执政党，更是一个使命党。历史经验告诉人们，一个政党如果没有使命，为了权力而掌握权力，就必然走向衰落。就是说，中共是通过实现其使命来获取其政治合法性而执政的。

中共总是把这种使命置于生存和发展的首要位置，在这个使命的背景下才考量形成怎样的领导集体。也就是说，只有在这个“使命”构架内，才能理解中国的选拔制度。很显然，在这个“使命”驱动下，中共形成了“以事设人”的选拔制度原则。这里的事便是使命，“人”就是领导班子。

这和西方的政党形成了鲜明的对

郑永年专栏

比。今天的西方政党已经不像从前那样具有进取精神了，失去了使命感，执政党为了执政而执政，正如反对党为了反对而反对。因此，西方制度更多地表现出“以人设事”。各政党之间、各届政府之间，政策往往没有连续性，一个政党上台了，不仅人事大变动，而且跟着人事变化的更是剧烈的政策变动，新政府可以完全否定前任的政策。

实际上，在进入大众民主政治以来，西方统治阶层也就是精英之间，就国家和社会的发展越来越没有共识，多党制俨然已经成为互相否决制。这给政治带来了很大的不确定性，对社会经济带来了很大的不确定性。

近年来的美国政治就充分说明了这一点。奥巴马执政八年，尽管社会支持度相当高，但高民众支持率（或者学术一点说，“高合法性”）转化不了有效的政策，仅仅是一项只覆盖3000多万人口的医疗保障改革，就遇到了极大的阻力。特朗普上台之后情况更为糟糕。特朗普完全否定和断裂了奥巴马政府的政策，无论在内部事务还是国际事务，包括废除奥巴马医保、退出跨太平洋伙伴关系协定（TPP）和巴黎气候协定等。今天，无论是美国的精英还是普通民众，面临着前所未有的不确定性，各种形式的社会暴力也随之爆发出来。

中国刚好相反，表现出“以事设人”，通过人事安排去实现执政党的使命。经过了1949年前长期的战争和革命斗争，也经过了改革开放以来将近40年的国内建设，执政党不仅促成了中国社会的转型，更实现了自身从革命党向执政党的转型。无论在理论还是制度实践层面，较之世界上其他的政党，中共已经是一个非常成熟的执政党，没有人会怀疑其作为中国政治主体的地位。

中共不同时代的使命

如何评估中共的成熟性？人们可以从不同时期中共新使命的确立和使命的实现两个相关方面来讨论。历史地看，毛泽东时代的中共是有使命的。不管毛泽东时代执政党犯了多少错误，但没有人会怀疑那个时代的使命或者理想。邓小平时代是有使命的，正是这种使命促成了改革开放将近40年的成功。十八

西方看不清的十九大政治

大以来，中共高层强调“中国梦”“民族复兴”“四个全面”等等，所有这些都是执政党在新的时代赋予自己的新使命。

就人事来说，从毛泽东、邓小平到现在，中共历来强调政治路线，在政治路线之后才去强调人事。每一阶段的“政治路线”和那个阶段的“使命”是密切相关的，甚至可以说是“使命”的另一种表达方式。在80年代，胡耀邦和赵紫阳等改革派被起用，是因为他们都被视为有能力领导执政党实现其“使命”。90年代之后，新的不同领导层被确立，也是因为执政党阶段性“使命”的变化。

讨论到高层人事变化，就很难回避西方所说的“派系”问题。“派系”可能是西方分析中国高层政治最主要的概念，在这方面也产生了诸多“理论”。十八大之前，人们讨论最多的就是所谓“团派”和“太子党”。因为现在既没有出现“团派”，也无“太子党”，这些人就开始寻找其他的“派别”。

“派别”的看法在西方根深蒂固，几乎已经成为一种文化，因为就起源来说，西方政党就是从派别而来的。不过，这也是西方错判中国政治的“有效”方法。

即使在西方，派别的起源和一个社会的利益多元性分不开。要理解中国为什么不存在西方式的派别，就要理解执政党是如何包容和消化产生派别的“利益”的。的确，改革开放的过程也迅速促成了中国社会利益和思想的多元化过程，这种利益和思想的多元化也必然反映到党内。同时，执政党包容不同利益的能力也越来越强。

当今天世界各个地区的政府面临诸多重大内部发展问题而缺乏共识，党派之间互相反对而不能掌控局势的时候，中国是少数几个能够维持党内团结，保持良好社会经济国家，为很多国家所不理解，也为很多国家所羡慕。尽管社会多元利益不可避免反映到党内，但执政党仍然是一股“集体”的力量。

这里主要因素有几个。首先就是前面所讨论过的执政党对其使命的认识。“使命感”就是一个政党的“共识”。一旦这个共识得到确立，党内其他的利

益就必须服从于这个“使命”。如果哪一利益或者观点不符合这一“使命”，就会被边缘化。如果哪一利益和观点和这一“使命”背道而驰，就会被淘汰掉。

其次是党内存在合理的斗争。在日常政治中，说“斗争”可能太过了一些，因为在很多问题上，这类“斗争”往往表现为对一些政策和问题的争论和协商，在争论和协商的基础上达成共识。这里“斗争”的目的是为了“团结”。如果没有“团结”精神，只有“斗争”精神，领导集体就很难有效；同时，如果只有“团结”精神，而没有“斗争”精神，领导集体往往演变成既得利益集团或者官僚集团。

也同样重要的是伤筋动骨的“斗争”，即反腐败。执政党历来把党内腐败与党和国家本身的生死存亡联系起来。十八大以来，中共经历了多年的大规模的反腐败运动。这个运动尽管是全方位的，但很显然其中一个重要目标就是反击党内形成的“团团伙伙”，也就是政治学上的“政治寡头”。

在中国的政治文化里，“团团伙伙”或者传统意义上的“朋党”，没有任何存在的政治合法性。一旦形成，就必然遭到打击，数千年如此。不过，即使自近代以来，从很多国家的政治发展经验来看，政治寡头的形成对一个执政党乃至整个国家的影响会是致命的。

十九大的人事安排原则

从这个意义上说，反腐败运动对中共的人事制度，甚至是接班人制度正在产生着重大影响。十八大以来，反腐败所涉及的大部分都是已经退休的高级官员，包括政治局常委。但最近以来，诸多被调查的高级干部则是现任官员，包括政治局委员、军委委员等。这也使得人们相信，一种新的关乎接班人的制度也在形成。没有一个人可以逃避腐败的整治，即使是被视为接班人的人选；也没有人可以安稳地“等待着”做接班人。

从这些正在发生的趋势来看，十九大的人事原则也已经非常明显，那就是要把最有能力履行党的使命的干部选拔出来和提拔上来。

在西方，也并非没有人注意到中国所进行的这些政治变化。实际上，越来越多的人也肯定中国所发生的这一切。不过，还是有些人对中国政治不放心，因为他们看不懂中国的体制，不放心中国的体制。

就中国的体制，这些年在中国很有名气的美国学者福山就说过，中国体制虽好，但就是避免不了出现“坏皇帝”。这也是一般西方人的看法。不过，即使是西方的民主制，也并没有解决出现“坏皇帝”的情况。历史地看，西方选举制度既不能保证把最优秀的人才选举出来（最优秀的人往往选择不从政），也没有避免了产生类似希特勒和墨索里尼那样的独裁。

当然，提出“坏皇帝”的问题并非毫无道理。中国传统数千年不仅出了很多好皇帝，但的确也出了很多“坏皇帝”，并且一出现“坏皇帝”，过去好皇帝所打下的江山、所积累的建设，就会被摧毁。不过，西方的一些人还是用看传统皇帝的方法来看今天中共领导人。中共的“党权”尽管在一些方面类似皇权，但两者之间具有本质的不同，“党权”是集体权力，而皇权则是个人和家庭权力。

如果把“党权”视为一种集体权力，就不难看出改革开放以来的中共，是如何解决出现“坏皇帝”这个重大政治问题的。简单地说，中国绝对出现不了像特朗普那样的人物，毫无行政经验就掌握了国家政权。

如前面所讨论的，改革开放以来，中国已经发展出一套成熟的干部选拔制度，无论是最高层的接班人还是普通干部，所选拔和重用的都是具有丰富治国理政经验的人。即使不同时代领导层的“质量”是不同的，但和其他国家的领导层比较而言，中国并没有产生很多国家，包括民主国家所经常发生的“低质量”领导层的情况。

在后强人政治时代，即自上世纪90年代以来，执政党并没有出现过“颠覆性错误”的情况；相反，一旦发现有可能会出现颠覆性错误，执政党领导层必纠正之，例如近年来的反腐败运动。从这个意义上，中共领导层才强调说，今天的中国也在探讨一种更好的政治体系。

作者是新加坡国立大学东亚研究所所长
文章仅代表个人观点