

郑永年专访： 十九大后关键任务是强化政策执行

新加坡国立大学东亚研究所所长郑永年在接受《联合早报》专访时，提出从三个方面对中共这五年的政治发展，进行较学术、较客观地评价，这三个方面是：一、权力重构；二、政策重构，三、政策执行。

韩咏红 报道
hanyh@sph.com.sg

面向即将召开的中共十九大，新加坡国立大学东亚研究所所长郑永年受访时说，过去五年里，本届中共领导人完成了权力重构与政策重构，十九大后的关键任务将是强化执行，最大的风险是权力“分不下去”。

五年一次的中共代表大会（今年是第十九次）即将在下一个月18日召开。按照中共的制度设计，党代会的主要功能包括总结本届领导班子的的工作、提出未来五年或更长期的发展目标，选举新一届中央委员会等。在党代会隔天，中共顶层权力机构——政治局委员及其常委会也将产生。

这是习近平在2012年接任中共总书记后的第一次党代会，按惯例他将连任，进入第二个任期。换言之，十九大不会涉及最高权力交接，犹如中期选举，也是总结习近平第一个五年任期工作与展望未来的最佳窗口。

针对“习时代”的特征，外界普遍印象为反腐、集权，意识形态领域收紧。对此，郑永年在接受《联合早报》专访时，提出从三个方面对中共这五年的政治发展，进行较学术、较客观地评价，这三个方面是：一、权力重构；二、政策重构，三、政策执行。

他指出，2012年中共十八大召开时，党内面对着老人干政、寡头政治盛行、军队干预政治，以及腐败，这四方面的权力危机。

郑永年分析，世界上任何一个执政党的最大任务，都是维系该党的生存与发展，对于对十八大以后的中国来说，权力重构就更为重要。

他说：“中国共产党作为一个权力主体。习近平首先要做的就是巩固共产党这个权力主体，否则你什么都解释不清楚了。如果你认为改革就是要民主化，就是要把共产党这个权力主体弄倒，那就什么都不用去评价了。”

郑永年说，习近平亲身经历了十八大以前与十八大召开时的情况，对于中共权力危机所造成的问题十分清楚。老人干政是其中最重要的一点，前任胡温在



郑永年认为，十九大以后最大的任务就是要强化执行，中共三中、四中全会提出的改革项目多达500多条，要是能执行百分之七八十，中国就会很不一样了。（华南理工大学提供）

位十年，基本上还不像最终决策者。同时，周永康、令计划、郭伯雄等人形成了跨域部委、从中央到地方的特殊利益集团，即政治学上所称的“政治寡头”，寡头政治又导致了军队干预政治的结果，而最后一个威胁中共权力的问题，就是腐败。

对此，郑永年提醒，反寡头与从反腐败运动应该区分看待，政治寡头是最严重的腐败，因而反寡头也是反腐败运动中最重要的部分，但并非所有的腐败都是寡头。

他认为，习近平接班以后，首先需要解决的就是权力重构的问题，在这点上做得“蛮成功的”。“从权力重构来说，他（习近平）把老人政治边缘化，花了很大的劲；通过反腐败运动把大的寡头都拉下来，然后是军队改革，重新树立党指挥枪，党牢牢地控制枪，以及反腐败。”

至于政策重构，即中国语境下的“顶层设计”，郑永年也认为“蛮成功的”。一方面，本届领导层让中国经济平稳下行，实现中高速增长，避免了经济动荡，这方面应该肯定；其次，2013年三中全会提出全面深化改革：市场起决定性作用，政府起更好作用；2014年四中全会决议全面推进依法治国，这两项改革设计也非常受欢迎。

然而，很多问题出在第三个层面、即执行的方面。他说，2015年五中全会通过的第十三个五年经济与社会规划（十三五）等于行动方案，该方案的其中一个进步意义是提出了精准扶贫，而扶贫工作虽然也出现了一些问题，但毕竟一直在进行。

郑永年说：“三中、四中全会的目标，也做了一点，不是没有做，比如依法治国，现在十九大后是不是要成立国家监察委？对一些旧制度的改革、包括法院的改革也是在做，只不过大家感

觉不到，进步不够快。”

高层做了决策、制定了顶层设计，但政策执行度不足，这又与十八大以来权力重构的大力推进有关。“你几个方面一起来，大规模反腐败会影响政策执行，集权也会影响政策执行，这也是自然的，也是会有影响。”

沿着这个思路框架分析，十九大以后的主要任务，一是将个人的权威更快地转换成制度权威，即权威重构；其次就是将已确定的顶层设计执行下去，“不要老是放在纸面上”。

决策、执行、监察权 中国自古的“三权分立”

郑永年解释，不同于西方民主国家的立法、司法、执法三权分立，中国政治的三权是决策权、执行权、监察权，几千年来一贯如此。从十八大至今，决策权足够了，监察权也在累积，但执行权这一块需要强化，需要形成有效的执行团队。

因此，十九大后需要做到“放权”。郑永年说：“一是要有新的工作团队，十九大后肯定要的嘛，第二个要把权力放给他们。”而习近平第二个任期最大的风险，正是权力“分不下去”。

郑永年直言：“权力有一个自我扩张的逻辑，一直往集权的方向发展，分权不下去。这个方面风险很大。”

他说，监察权的作用是针对执行、监督执行；而决策这一层又不赋予执行层权力，那执行团队就像三明治一样被夹在中间，犹如手脚被捆住。当前，中国的执行权已经衰弱了，如果十九大以后决策权、监察权继续强化下去，执行权将更为弱化了。这个问题归根到底，也是决策、执行、监察三权怎么平衡的问题。

“以党领政，我觉得中国相当长一段时间会走下去的，但不能是以党代政，对于执行权，你要支



2012年中共十八大开幕式上，前任中共总书记江泽民与时任中共总书记胡锦涛，一同坐在台上第一排的位置上。（香港中通社）

某些意识形态“回归” 更多只是当工具用

在评论习近平第一个任期时，一个外界频频质疑的问题是中国在意识形态问题上似乎在“走回头路”；同时民间言论空间明显受到挤压，自由度大不如前。

对此，郑永年坦言，涉及到意识形态领域，在某些方面似乎在“回归”。不过，十八大以来中共恢复的一些传统做法，究竟只是被当做一种工具，还是体现了最高层所要标榜的价值？郑永年认为“这个时候还难说”“也许两者都有一点。”

例如，规定“国企重大决策必须经过党委”，这究竟是意识形态的回归，还是将党委的作用正式化？郑永年说：“如果你相信党不应该存在在企业里，你可能说这是倒退，但是如果你从另外一个角度看，党本来就在那里，从来没有离开过，以前躲在背后，不清不白的，现在把它提出来，分配它一个明确的角色，那我是觉得，你也是可以说的，这是一种变化。”

李光耀模式最适合中国

郑永年不讳言，这种改变的背后当然存在意识形态的因素，但他认为，中共采取的一些做法还是作为工具的意义多一些。

不久前，郑永年在《联合早报》撰文指出，

十九大以后中国政治的发展，可能是普京模式、蒋经国模式、李光耀模式，这三者之一。

他在接受本报专访时说，三者之中，他个人希望中国采取李光耀模式，并相信这依然是最适合中国的模式，李光耀模式的特点是开放的一党制，以内部多元主义来吸纳民主化的压力，并且将个人的权力转换为制度的权力。

反之，如果中国走普京模式，也可能导致台湾模式。郑永年解释，普京模式是个人集权，制度权力很弱，这个结果“很危险”。因为中国民主化的基础已经存在，利益分化、中产阶级正在形成，“你这个时期集权可以，但以后呢？可能绷不住就会走向台湾模式。”

蒋经国模式是从威权走向多党制、政治多元，但看看台湾目前的形势，郑永年认为，是否要采取蒋经国模式，还需要重新思考。

在郑永年看，习近平“还是希望像李光耀模式”，中国明年要设立国家监察委、军队改革走的也都是制度化的模式。“如果是想像普京那样一会儿当总统一会儿当总理，那就完全是个人化的集权，那是不一样的。”

“新加坡是制度比较集权，不是个人比较集权；要集权，如果没有李光耀这样先从个人集权转换到制度集权，还是做不成的。”

持，不是代替它。今年（中纪委书记）王岐山说到党政分开不可以，党政分工可以，那要分工啊，你不能不给他工作做。”

除了顶层的决策权、执行权、监察权如何平衡的问题，在中间层面，郑永年指出，十九大后面对的风险是中央与地方关系如何处理？这同样是个分权的问题，即中央能不能把权力分给地方政府？当前地方政府出现债务等各种困难，这些问题要如何解决，既发挥地方动

力，又防止失控？

此外，国家与社会、政府与人民之间的力量也要平衡。郑永年指出，改革开放以来，中国经济一直是依靠地方政府、国企、民企和外资“四条腿走路”。如今地方政府和国企被捆住了，民企也因为各种原因不作为，外资又撤离。再者，中共十八大前，中国的民间社会、像广东的社会组织很活跃，现在被压下去了。原来是各领域在发展，变成了主

要是中央这条腿在“走”。

郑永年警告，这反映的是结构性的失衡，有可能导致习近平一再强调要避免的“颠覆性错误”。

他说：“最大的错误不是一个小错误，所谓颠覆性的错误，就是结构性地犯错误，那就会导致危机了。其他的现象，民营企业、资金外逃都是失衡的结果。因为没空间了得跑掉嘛，有空间他哪里会跑掉呢？”