

国家政策与国家法律、党的政策的关系

蔡 守 秋

过去,我国理论界反复讨论的政策和法律的关系,主要是指中国共产党的政策(简称党的政策)和国家法律的关系,较少论及国家政策及其与国家法律、党的政策的关系。本文主要探讨国家政策及其与国家法律、党的政策的关系,希望能引起学术界的深入研究。

一、国家政策已经成为我国社会生活中的一个重要因素

随着党和国家的领导体制、领导机构的改革以及以城市为重点的整个经济体制改革的全面发展,国家政策在国家活动及社会生活中的作用和地位日益突出,主要表现在以下几个方面:

第一、“国家政策”已经成为我国法律、政策文件和社会生活中的一个常用名词。例如,《中华人民共和国宪法》(1982年12月)在第一百一十五条中提到“贯彻执行国家的法律、政策”。《中华人民共和国民族区域自治法》(1984年5月)在序言和第四条中两次提到“贯彻执行国家的法律和政策”,在第二十六条、第六十六条等条中从政府行政机关的角度提到“政策”。《中华人民共和国合同法》(1981年12月)规定,订立经济合同,“必须符合国家政策和计划的要求”,“违反法律和国家政策,计划的合同”为无效合同。《中华人民共和国合同法仲裁条例》(1983年8月)规定,仲裁机关必须“根据国家的法律、行政法规和政策的规定”处理经济合同纠纷。《中华人民共和国民事诉讼法通则》(1986年4月)规定,“民事活动必须遵守法律,法律没有规定的,应当遵守国家政策。”在其他法规、政策文件及报刊杂志中,也经常出现“国家政策”、“基本国策”、“国策”等概念。因此,那种只承认、研究党的政策,不承认、不研究国家政策或把国家政策等同于国家法律、党的政策的认识,是不符合实际情况的。

第二、研究、制定、贯彻执行国家政策已经成为国家机关的一项重要职责。例如,《中华人民共和国环境保护法(试行)》(1979年9月)第二十六条、第二十七条规定,贯彻并监督执行国家关于保护环境的政策和法律是国务院环境保护机构的主要职责之一,检查督促所辖地区内各部门、各单位执行国家保护环境的政策和法律是地方各级环境保护机构的主要职责之一。《国务院关于在国民经济调整时期加强环境保护工作的决定》(1981年2月)明确规定,国务院环境保护领导小组及其办公室,要通过制定政策,加强对全国的环境和自然资源的综合管理。《节约能源管理暂行条例》(1986年1月)规定,研究和审查有关节能的政策和法规,是国务院节能工作办公会议的一项任务。在其他一些法规中,也赋予了国家行政机关以研究、审订、贯彻执行政策的职能,许多国家机关成立了政策研究局(室或处)。这里的政策当然指国家政策,因为党的政策不可能由国家机关来研究、审定。所以,那种只有党的领导机关才能研究、制定党的政策,国家机关不能研究、制订国家政策的认识,是不符合我国现行法律规定的。

第三、国家政策已经成为国际交往中必须考虑的重要因素。目前,在国家之间的交往活动中,非常重视有关方面的国家政策,如:国家的对外开放政策、对外贸易政策、外国投资政策、战争与和平政策、人口政策、能源政策、环境政策、经济发展政策、文化政策、科技政策、民族政策、教育政策等等。另外,在国外社会科学著作中,国家政策是一个常用的名词。这些国家政策与国家法律、党的政策既有联系又有区

别。事实证明，在国际交往中，用政党的政策来代替国家的政策，是行不通的。

综上所述可知，国家政策这种特定事物，是一种客观存在，是国内外社会普遍承认的一种现象；但是在我国的法规、政策文件中，以及在学术上，并没有明确它的内容、它与国家法律与党的政策的关系。因此，对国家政策我们绝不能采取不承认主义或回避态度，而应该进行认真、积极的研究。

二、国家政策的概念、性质、特点及其表现形式

政策是一个内容十分丰富的词汇，在不同历史时期、不同场合，人们赋予它各种不同的含义。从中文词义上看，政策由政与策两个字组合而成。政有治的意思，“政者治也”；政治是指统治（或治理、管理）国家一切行为之总称。马克思列宁主义认为，政治是经济集中表现，在阶级社会里，政治主要指阶级关系和阶级斗争；在无产阶级夺取政权以后，政治主要指社会主义建设特别是经济建设。策有谋的意思，“策者谋也”；政策也称政略，就是政治方面的谋略（或策略、计谋）。所以，政策含有统治（或治理、管理）国家的一切行为的谋略（策略、计谋）的意思。政有时也指行事之定则，因此，政策也可以理解为行为（事）的准则和谋略。新出版的《辞海》第1465页把政策解释为国家、政党为实现一定历史时期的路线和任务而规定的行动准则。

从政策科学的角度看，政策必须具备四个要件，即：主体、对象、主要内容和作用。政策的主体解决政策的所属问题，即解决是谁的政策、是谁制定的政策的问题，如国家的政策、政党的政策、国际组织的政策等等。政策的对象解决政策的目标和适用范围问题，即解决政策是针对何事何物的问题，如农业政策、土地政策、对外开放政策等等。政策的主要内容解决政策指什么东西的问题，如方针、路线、原则、措施、策略、对策等。政策的作用解决政策的效力问题，如政策的指导性、强制性、规范性等。根据我国法律、政策文件中有关政策的规定以及毛泽东同志对政策的论述，考虑到国内外政策一词的传统看法和比较通行的解释，笔者认为广义的政策可以理解为人们（包括自然人、法人和特殊法人国家）为达到某一目标而确定的谋略，是人们的行为准则。国家政策是国家管理该国事务而确定实行的谋略，是有关管理国家的一切行为的行为准则。在这里，国家是国家政策的主体，是国家政策的制定者。所谓国家确定政策，一般是指掌握国家权力的国家代表即国家机关，以国家代表的资格确定政策，确定包括制定、修改和认可。在存在着阶级和政党的国家里，也就是国民分为不同的阶级和政党的国家里，所谓的国家确定政策实质上是掌握政权的统治阶级确定国家政策，统治阶级确定国家政策实质上是代表该统治阶级利益的执政党确定国家政策。为了调节阶级矛盾和党派斗争，执政党一般不直接以党的名义确定国家政策，而是通过代表该党利益、由该党控制的国家机关这种国家代表的名义去确定国家政策。在剥削阶级作为阶级消灭以后的国家里，国家确定政策也就是国家机关以国家代表的资格确定国家政策。在这里，国家政策的对象，是指管理国家的一切活动，管理包括建设、治理、处理事务等意思，一切活动是指一切人为活动。在存在着阶级的社会里，管理国家的一切活动主要是国家机关以国家代表的资格从事的统治阶级对被统治阶级的统治活动，以及其他必需的国内外事务活动。在剥削阶级作为阶级消灭以后的国家里，管理国家的一切活动主要是建设国家的各种活动，包括国家机关从事的或国民参加的一切建设活动。在这里，国家政策的主要内容是指国家为达到某一目标而确定的各种方针、路线、原则、计划、制度和其他对策。国家政策的作用是指国家政策是一种行为准则，具有国家政策的强制性（包括思想上的指导性、行为上的指令性、法律上的强制性），国家政策不是某个学者的建议，也不是某些个人或集团的自定对策。

根据国家政策的一般定义，结合我国的实际情况，我国的国家政策可以定义为：中国的国家政策是社会主义中国的国家机关和中国共产党的领导机关，根据马克思列宁主义和毛泽东思想，结合中国和国际社会的实际情况，为建设、管理整个国家和处理国内外事务而确定的方针、路线、原则、制度和其他对策的总称，是有关建设、管理国家和处理国内外事务的一切行为的行为准则。根据上述定义可知，我国的国家政策，从国家类型看，是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家的政策；从意识的历史类型看，是以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导的工人阶级意识的国家政策；社会主义类型的、工人阶级意识的国家政策，这就是我国国家政策的性质。从国家政策的主体看，中国共产党是中国唯一的、法定的执政党，即使在强调党政分工的时候，有关政府工作和经济工作的重大问题仍然必须由党作出决策，国家机关制定的法

律和其他政策文件必须以党的政策文件中规定的党的政策为指导和依据；因此，中国共产党制定的政策也就是中国实行的国家政策；党（的领导机关）和国家（机关）都是国家政策的主体；党的政策和国家政策的统一性，或国家政策的党性，是我国国家政策的一个显著特点。从我国国家政策的内容看，国家政策包括国家确定的有关方针、路线、原则、制度和其他对策，这说明我国的国家政策是一个由总政策和具体政策、宏观控制政策和微观控制政策以及各种方针、路线、原则、制度和其他对策组成的科学体系。我国政策的这种体系是由毛泽东同志的政策思想确定并在实践中逐步形成的。毛泽东同志在《论联合政府》、《论政策》、《关于目前党的政策中的几个重要问题》等著作中阐明了政策的科学体系和主要内容。例如在《论联合政府》一文中，毛泽东同志系统地阐述了“中国共产党的政策”，其中包括党的一般纲领和具体纲领，包括民主集中制的原则和群众路线，包括经济政策、土地政策、文化教育政策、抗日政策、军队政策、政府政策、工业政策、知识分子政策、民族政策、外交政策等等。从国家政策的效力看，党的政策和国家政策在我国社会生活中一直居有重要的地位。毛泽东同志指出：“政策和策略是党的生命，各级领导同志务必充分注意，万万不可粗心大意。”《中共中央关于经济体制改革的决定》（1984年10月）指出，要迅速发展各项生产建设事业，较快实现国家繁荣富强和人民富裕幸福，必须坚持“国家政策”的领导。《中共中央、国务院关于一九八六年农村工作的部署》（1986年1月）进一步强调：“今后，各个地方各个部门要维护党的政策的严肃性，提高执行政策的自觉性，在重大政策问题上不得各行其是。”因此，国家政策是一切国家机关、政党和国家的行为准则。综上所述可知，我国的国家政策具有社会主义性质，党的政策和国家政策的统一性，以马克思列宁主义和毛泽东思想为指导，坚持理论和实际的统一，富于中国特色，以建设、管理国家为主要对象，具有科学的政策体系，富于政策效力等特点。

我国的国家政策通过各种国家活动、国家和党的领导人的言行及各种文字材料体现出来。其中各种文字材料是最基本最可靠的表现形式，这些文字材料主要包括以下几个方面：

1. 国家法律或法规，主要包括宪法、法律、行政法规和地方法规。
2. 党的政策文件，主要指党的领导机关（包括中央和地方党委）依照党章规定而制定的各种纲领、决议、决定、通知、宣言、声明等文件。
3. 党的领导机关与国家机关联合发布的决定、决议、通知等文件，它们既可以列入法规类也可以列入党的政策文件类。
4. 国家中央机关制定、发布的各种不属于法规的文件，如国民经济和社会发展规划（包括规划）、国家预算、标准、对某些报告的批文、对法律的解释、同外国签订的宣言声明等文件。
5. 见之于党和国家的报、刊的重要讲话、报告和文章，主要指党和国家领导人发表的报告、讲话、文章和著作，党和国家的报、刊发表的重要社论和文章。

目前我国法规中提到的“国家政策”“到底是指政策的内容还是指政策的表现形式，是指上述五种表现形式体现的国家政策还是指其中一种或几种表现形式体现的国家政策，以及这几种表现形式的范围，将是学术界一个难以一时弄清的重要问题。

三、国家政策、党的政策、国家法律这三者的相互关系。

我国学术界对这三者的相互关系，一直存在不同的认识。如光博同志在《法学》杂志1958年第5期的文章中认为，“国家的政策实质上就是一般称呼的法律”，“党的政策与国家政策的关系实际上就是党的政策与法律的关系”。而高呈祥同志在《法学》杂志1958年第8期的文章中却写道：“我认为党的政策和国家的政策是完全一致的。如果我们不是从概念出发，而是从实际出发的话，是找不出党的政策和国家的政策有什么原则的不同的。……如果说国家的政策‘就是一般称呼的法律’，我看党的政策也未尝不可以如此理解。”另外有的同志认为广义的法规包括宪法、法律、行政法规、地方法规、国家计划、标准及党的政策文件或党的纪律；而有的同志却认为，国家法律就是指宪法上提到的宪法、法律、行政法规和地方法规。笔者认为，要讨论这三者的关系，首先要明确这三者的含义，其次要坚持同类比较的办法。否则，如果双方的概念不同或把不相关的事物进行比较，是难以统一认识的。

〈一〉国家政策与党的政策的关系

一般而言,国家政策是国家机关为实现管理国家等任务而确定的谋略和行为准则,政党政策是党的领导机关为实现管理国家等任务而确定的谋略和行为准则,政党和国家是两个不同的主体,政党的活动范围不同于国家机关的活动范围,政党政策和国家政策的内容范围也不一样,因此政党政策不同于国家政策。在一个秩序稳定、没有发生政权分裂的国家里,掌握国家权力的国家机关只能是一个,因而只有一种国家政策;但在这个国家内可能存在几个政党,因而可能有一种或几种政党政策,其中执政党会通过该党控制的国家机关而把本党的政策合法地转化为国家的政策,这时国家政策实质上是执政党的政策;而那些反对党的政策则只能是不同于国家政策的政党政策。因此,国家政策和政党政策在总体、形式上是两个不同的概念,在实质、内容上只能出现基本一致、部分一致或完全相反、部分相反的现象,这要具体问题具体分析。政党政策要达到与国家政策在内容上基本一致的程度,必须具备三个条件:第一、该政党对国家机关拥有领导、控制权;第二、该政党要通过国家法律把本党的政策转化为国家的政策;第三、要通过国家法律和政党章程规定,该党必须在国家法律范围内活动。

在中国,中国共产党是唯一的、法定的执政党,党对中国各族人民、国家机关和社会主义建设事业拥有绝对的领导权,我国宪法已从国家根本大法的角度明确了党的领导作用和领导地位,党章已经明确表示党必须在国家宪法和法律的范围内活动,因此在中国,党的政策就是国家政策;也就是说党的政策和国家政策的内容基本一致。

我国的国家政策和党的政策的统一性,主要是它们相互转化、相互认可的结果。相互转化、相互认可,包括党的政策向国家政策的转化、对国家政策的认可,国家政策向党的政策的转化、对党的政策的认可,而不是单方向的转化,单方面的认可。对这种相互转化、相互认可的机制,包括条件、方式、途径、程度、范围,必须进行历史的分析。在中国共产党没有掌握国家政权时,党已经形成了一整套管理国家的政策,但这时党的政策与国家政策即国民党政府的政策是截然不同的,它们之间只存在相互抗争、排斥的问题,不存在相互转化、认可的问题。在中国共产党夺取全面政权即建立中华人民共和国的初期和前期,由于没有现成的国家政策和健全的国家机关,但党的领导机关和党的政策却由于长期的革命实践而比较健全,所以大部分政策都是先由党的领导机关制定而后通过一定的形式转化为国家政策,或者由国家机关通过一定的方式将党的政策认可为国家政策。随着国家机关的逐步健全和党政职责逐渐分开,党把主要力量集中在国家的总政策(包括总方针、总路线、总原则、总制度、总对策)和重大问题的决策的制定上,有关处理国内外事务的大量具体政策则主要由国家机关制定,这样党的领导机关对国家机关制定的国家政策的认可以及国家政策向党的政策转化便日益明显和突出。没有及时认识和理论上阐明将国家政策认可为党的政策以及国家政策向党的政策转化的机制、作用和意义,是我国社会科学研究落后于实际的一个重要表现,也是有关党的政策、国家政策、国家法律相互关系的理论研究得不到突破的一个重要原因。

所谓国家政策和党的政策的区别,关键是要把握国家政策及其表现形式、党的政策及其表现形式这四个概念的含义,因为我国的国家政策和党的政策可以通过相互转化、认可而在内容上实现统一。如前所述,我国的国家政策主要有五种表现形式,党的政策的表现形式当然也是这五种。如果有人讲的国家政策是指它的一种表现形式如国家法律,讲的党的政策也是指它的一种表现形式如党的政策文件,那么国家政策和党的政策的区别实际上指国家法律和党的政策文件的区别。显然,这是两种不同形式的文件,它们在制定机关、文件结构、语言形式、发行范围、实际效力等方面都存在着差别。但我们千万要注意,不要把国家法律与党的政策文件的区别当成国家政策与党的政策的区别。

〈二〉国家政策与国家法律的关系

要讨论国家政策与国家法律的关系,首先要明确国家法律的概念,其次要与我国宪法中关于“贯彻执行国家的法律、政策”的规定相联系。

以往某些法的定义,往往不注意法的内容、形式的联系和区别,结果造成国家法律与国家政策的混淆。如果把国家法律定义为,国家法律是指国家制定或认可的、由国家强制力保证实施的各种法规的总称;那么从形式上可以认为国家法律是国家政策的一种主要的表现形式,无论国家法律是指宪法、法律、行政法规、地方法规还是指国家制定的其他规范性文件,国家法律的外延都不能等于或超出国家政策的表现形式的范畴。如果

把国家法律定义为,国家法律是指国家制定或认可的、由国家强制力保证实施的各种行为规则或法律规范的总和;那么从内容上可以认为国家法律是国家政策的重要组成部分,无论法律规范的政策内容多么丰富也都不会等于或超出国家政策的范围。如果把国家法律定义为,国家法律是指国家制定或认可的、由国家强制力保证实施的、以法规这种特定形式表现的行为规则的总和;那么可以从内容和形式的统一认为,国家法律是国家政策的重要组成部分。

联系我国宪法和法律中同时提到的“国家的法律、政策”,可以理解为:国家法律是指国家法律这种形式(或扩大到行政法规、地方法规)、同时包括这些法律所规定的国家政策和行为规则;国家政策是指除国家法律以外的国家政策的其他表现形式、同时包括通过这些形式所规定的国家政策。这样可以从内容与形式的结合上、对我国法规政策等文件中同时提到的国家法律和国家政策加以科学的理解和区别。

〈三〉党的政策与国家法律的关系

对于党的政策与国家法律的关系,我们也必须从内容和形式两个方面来理解。如果说国家法律是国家制定的各种法规的总称,那么党的政策和国家法律的关系就是内容与其表现形式的关系,即国家法律是党的政策的一种表现形式,严格地说,国家法律是党的政策(或政策文件)的一种主要转化形式。如果说国家法律是国家制定的各种行为规则的总称,那么国家法律与党的政策的关系实际上成了国家法律所规定的国家政策与党的政策的关系。

我们通常所说的党的政策和国家法律的关系,实际上是指党的政策文件和国家法律的关系。党的政策文件是党的政策的最主要的一种表现形式,同时也是国家政策的一种转化形式。国家法律是国家政策的最主要的一种表现形式,同时也是党的政策的一种转化形式。党的政策文件和国家法律都是党的政策和国家政策的主要表现形式,这就是它们的共同之处。它们的区别主要表现在以下几个方面:

第一、制定机关不同。党的政策文件由党的代表大会或党的领导机关按照党章规定的权限制定,国家法律由依法有权制定国家法律的国家机关制定。

第二、文件的名称不同。党的政策文件包括党的决议、决定、纲领、通知、报告、宣传、通报等,国家法律主要指宪法、法律、行政法规、地方法规等。

第三、适用范围和贯彻实施途径不同。党的政策文件适用于党内,主要通过各级党组织和党员来贯彻实施。党的政策文件中规定的内容要全国人民遵守、实施,除了依靠宪法对党的领导、党的政策的原则认可外,还要靠党的说服教育工作或者通过立法把党的政策转化为国家的政策即将党的政策法定化。国家法律适用于全国,主要通过国家机关、国家工作人员和公民来贯彻实施。国家法律规定的内容,党的组织和党员应该遵守,它可以转化为党的政策文件中的内容,也可以作为国家政策和国家法律直接要求党的组织和党员遵守。

第四、保证手段不同。贯彻实施党的政策文件主要靠党的组织纪律和党员的党性、觉悟来保证,贯彻实施国家法律主要靠国家强制力和公民的法制观念、法律意识来保证,

第五、规范性不同。国家法律具有明显的法律规范性,运用法律语言和法律技术;党的政策文件具有政策规范性。有一些不同于法律文件而为政策文件所专有的特点。

第六、其他区别。作为党的政策文件的党章、决议、决定等和作为国家法律的宪法、法律、行政法规等,还有一些区别,但必须注意不要把党的某种政策文件同某类国家法规的区别当作整个党的政策文件与整个国家法律的区别。

四、关于开展政策科学研究的建议

广义的政策科学是研究政策及其规律的学问,是研究如何将科学知识运用于解决实际问题的学问。在我国,政策科学应该是研究党和国家的政策及其规律的科学,是研究如何将包括马克思列宁主义、毛泽东思想在内的社会科学知识和自然科学知识,运用于建设、管理和处理国内外事务之实践的学问。政策科学的研究对象是国家政策及其各种表现形式、国家政策及与其相关的社会现象。政策科学的研究内容主要包括:国家政策的性质、特点、作用、内容和形式,国家政策、党的政策、国家法律的相互关系,国家政策的产生、发展、变化的规律,国家政策的制定和实施,各种国家政策的根据、价值、效益、目标、作用、适用范围及保

证措施,国家政策的理论基础和研究制定方法等等。

笔者之所以建议在我国建立政策科学研究的专门机构、开展政策科学的研究,主要基于如下理由:

〈一〉发展政策科学研究是由国家政策的重要地位和社会主义制度国家的性质决定的

我国的国家政策是建设、管理国家和处理国内外事务的一切行为的行为准则,是顺利开展社会主义四化建设的根本保证,在我国社会生活中具有重要的作用和地位。对于这么重要的东西,应该认真组织科学研究,建立相应的科研机构,培养专门的研究人才,确定这方面的研究课题和经费。只有把国家政策作为一门科学来研究,才能保证政策的科学性,才能更好地发挥国家政策的指导、保证作用。我国是以工人阶级领导的,以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家,国家的一切权力属于人民,宪法保证人民通过各种途径和形式管理国家事务、社会事务、经济和文化事业,其中当然包括参加对国家政策的研究。发展政策科学研究,吸收政策科学研究工作者研究国家政策,是社会主义制度优越性的表现,是人民管理国家事务的一种有效形式,是一件于党于国于民都有好处的事情。

〈二〉发展政策科学研究是从某些政策失误的历史教训中得出来的结论

政策有正确、错误之分,这是一个客观存在的事实。但是由于过去“神化政策”的倾向,人们不敢议论政策的是非,即使在学术研究上也是一个禁区。粉碎“四人帮”以后特别是党的十一届三中全会以后,用实践检验政策是非并议论政策是非的情况多了。《中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议》(1981年)多次提到“错误政策”和“左”倾政策。胡耀邦同志在党的十二大的报告《全面开创社会主义现代化建设的新局面》中也提到“文化大革命”的错误政策。建国以来,为什么会出现“左”倾政策、错误政策,除了林彪、“四人帮”的干扰外,其中一个重要原因是没有重视对国家政策的科学研究,没有把对国家政策的研究发展到政策科学研究的水平,结果造成了本来可以避免的失误。今后要想避免或减少在国家政策方面的失误,发展政策科学研究是一个积极可靠的好办法。

〈三〉发展政策科学研究是时代和形势发展的需要

在新中国建立以前,党的政策主要是由党的政策研究机构、党的领导干部和领导机关研究并提出的,那时没有也不可能成立专门的政策科学研究单位来研究政策。但在当时,我党也吸收了一些由党外人士提出的政策建议,如毛泽东同志在《为人民服务》中就提到,“精兵简政”就是党外人士李鼎铭先生提出来的。在今天,由于现代社会和国家建设、管理活动的复杂性,党和国家机关在政策形成、确定过程中,极需要专家学者的协助。当然,政策科学工作者研究政策是一种科学研究工作,其研究成果是一种学术意见、学术成果,他们的帮助不能代替决策机关的政策研究,更不能代替决策。对国家政策的学术研究和对国家现行政策的贯彻执行是两个不同的范畴,不能混为一谈;应该提倡对国家政策的学术研究无禁区。

〈四〉发展政策科学研究是从国外先进经验中得出来的结论

虽然历史上许多政治家、思想家都可以视为政策科学家,但政策研究从官方走向社会、从个体思维走向集体思维、从感性知识发展到科学知识则是在第二次世界大战以后。在当代世界,特别是美、英、日、德等工业发达的国家,政策研究已经成为社会科学的一项最重要的任务,一些专门研究国家政策的科研机构直接从国家机关接受科研任务和科研课题,政策研究方面的科学家被称之为政府的“智囊团”,许多重要国家政策都是首先由政策科学家提出而后被国家机关采纳的。我们应该注意吸取国外这一先进的作法,及时地将政策研究从官方扩大到社会、从党政干部扩大到学者、从党政领导机关扩大到社会科学研究部门,尽快地建立富于中国特色的政策科学和政策科学研究队伍与机构。这对于改革国家的领导机构和领导体制、改革经济体制、改革党和国家干部的任免制度、促进我国社会科学的发展,都具有重要的意义和深远的影响。