

选举与治理丛书

中国式民主的政治学观察

中国式民主国际研讨会论文集

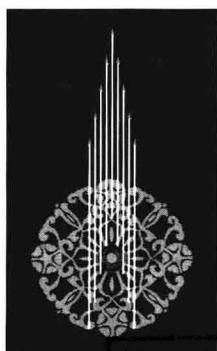
ZHONGGUOSHIMINZHUDEZHENGZHIXUEGUANCHA
ZHONGGUOSHIMINZHUGUOJIYANTAOHUILUNWENJI

谭君久 主编

西北大学出版社
NORTHWEST UNIVERSITY PRESS

中国式民主的政治学观察

中国式民主国际研讨会论文集



选举与治

藏

人

书

藏

书

章

主编

西北大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国式民主的政治学观察/谭君久主编. —西安:西北大学出版社,
2010. 11

ISBN 978 - 7 - 5604 - 2865 - 9

I. ①中… II. ①谭… III. ①社会主义民主 - 中国 - 国际学术会议 - 文集 IV. ①D62 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 235018 号

中国式民主的政治学观察

作 者: 谭君久 主编

出版发行: 西北大学出版社

地 址: 西安市太白北路 229 号

邮 编: 710069

电 话: 029 - 88302590 88303593

E - mail : xdpres@nwu. edu. cn

网 址: <http://press.nwu.edu.cn>

经 销: 新华书店

印 装: 陕西向阳印务有限公司

开 本: 710 毫米×1000 毫米 1/16

印 张: 23

插 页: 4

字 数: 382 千字

版 次: 2010 年 11 月第 1 版 2010 年 11 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5604 - 2865 - 9

定 价: 39.00 元

《选举与治理丛书》编委会

主编

刘亚伟

编委

(按姓氏拼音排列)

丛日云 / 北京：中国政法大学

高新军 / 北京：中共中央编译局

马 来 / 西安：西北大学出版社

刘亚伟 / 亚特兰大：中国研究中心

郎友兴 / 杭州：浙江大学

史天健 / 杜厄姆：杜克大学

徐 勇 / 武汉：华中师范大学

徐家良 / 北京：北京师范大学

詹成付 / 北京：国家民政部

赵树凯 / 北京：国务院发展研究中心

张小劲 / 北京：清华大学

总 序

任何一个自由、理性、稳定和健全的现代国家都离不开做好两件事：选举和治理。

选举可以奠定政府和领导人的合法性基础。良好的治理除了可以提高政府的工作效率，降低执政成本，理顺官民关系，保证经济的发展之外，也是一个政府汲取合法性的重要来源。从超级大国美国到非洲的苏丹都为选举所困扰，也为治理伤脑筋。能相对解决好选举和治理问题的国家就会有相对的稳定与和谐；不能或者不愿意将真正的选举和有效的治理纳入执政机制的国家，很难有持续的政治稳定、经济发展和社会和谐，迟早会碰到无法解决的问题和无法克服的困难。

中国共产党人从一开始就特别关注选举与治理的问题。早期在瑞金的中华苏维埃，后来在延安的陕甘宁边区政府，共产党人都在以全新的理念和方式为自己的最后崛起做准备，并以自己将要建立的民主政体和人民当家作主，批评蒋介石和他的“党国”体制、一党专制。1945年7月，日本还没有投降，蒋介石和国民党正在计划如何剿灭共产党，毛泽东此时已经对共产党的最终胜利胸有成竹。他对担心新中国也进入历史周期率的黄炎培说，“我们已经找到新路，我们能跳出这周期率。这条新路，就是民主。只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈。只有人人起来负责，才不会人亡政息。”尽管毛泽东说“我们已经找到了新路”，但建国后新路的实践并不完全成功，更多的是用革命的手段和对意识形态的净化构建本来需要用选举和治理构筑的文明。

革命可以推翻一个旧世界，但并不意味着就会建立一个新世界，革命的最终目的是要改善人民的生活，一个政党的最大合法性来自人民的富裕、幸福和社会的安定。邓小平果断终止了“文化大革命”，提出了一系列改革的措施，让中国走上了繁荣富强的道路，并提出在妥善治理国家之

后，还需要启动包括选举在内的政治改革来维护改革的成果，避免中国再走意识形态方面革命和再革命的老路。

20世纪80年代中后期社会主义在世界范围内出现的曲折，使得邓小平两步走（先经济后政治）的改革计划更加艰巨。随着中国经济的起飞，一批国内政治精英和知识群体越来越感觉中国没有必要“按图索骥”，可以绕过“民主关”直接进入世界大国的行列。近年来，有关“中国奇迹”

“中国模式”和“北京共识”的说法甚是流行，一些学者认为，中国的发展不仅仅是指经济模式，而且还包括政治模式，都是对世界文明的独特贡献。确实，中国的经济增长幅度和持续时间创造了人类的奇迹，但是，中国经济高速和持续发展的代价也极为高昂，无论是社会的还是环境的，以及随之而来的腐败和其他问题，都值得人们高度重视。我们可以说中国的发展模式具有中国特色，但是说中国的治理模式举世无双并且可以广泛复制为时尚早，因为中国目前仍处于体制转轨和社会转型之中，今后如何发展尚需要艰苦努力。

2

邓小平之后，江泽民和胡锦涛都把推进基层选举和扩大政府善治作为执政的重要内容，把“四个民主”（民主选举、民主决策、民主管理和民主监督）的切实实行视为共产党安身立命的根本要素。

1979年，中国在基层人大就开始了代表的直接选举，1988年之后农村村委会的直接选举更是被众多学者称为“无声的革命”“第三次农村包围城市”，但是，目前阶段能否将直选范围扩大，这个问题还停留在理论探索阶段。

在改革开放的三十年里，中国在治理的各个层面都有无数的创新和实践。没有这些探索和实践，没有中央政府和地方政府高度的学习和适应能力，中国的经济奇迹也不会发生。

本着探索中国的选举之路和总结中国的治理之举，我们在七年前启动了中国选举与治理网（www.chinaelections.org），并在西北大学出版社先后出版了三辑共16种研究与总结当代中国农村选举与治理的丛书。时隔几

年，我们再次将视角置于日益强大的中国，观察、透视作为政治程序的选举和治理，与西北大学出版社及光葫芦图书策划有限公司一道策划、编辑和出版这套《选举与治理丛书》。

本丛书不定期陆续推出，作者绝大多数为中国选举与治理网的作者和译者，丛书内容包括对中国政治生态变迁的描述和解读，对海外政治理论和实践的介绍，以及分析和点评国内外时政的政论文集。希望本丛书的出版对中国的体制转轨和社会转型有所裨益。

刘亚伟

2009年11月26日

政治学者应该为中国式民主化进程贡献智慧(代序)

谭君久

由武汉大学举办的中国式民主国际研讨会于2009年11月14日在武汉举行,会议时间很短,只开了两天,但来自美国、法国、英国、韩国、波兰、新加坡和中国两岸三地的近60位专家、学者就“中国式民主”的问题进行了十分热烈而有意义的讨论,交流了研究的成果,也交流和探讨了各自不同的民主经验和体验。这次研讨会在去年这个时候开始酝酿,于今年3月正式发布征文启事,得到了许多学者的关心和支持,有的学者虽然自己不能来,也积极帮助联系其他学者。这次会议能成功举行,取得较好的成果,是与所有到会的和未能到会的学者的支持和努力分不开的。

当我们谈论某个普遍现象而使用“中国式”这个限定词时,自然会想到中国的历史和国情。中华民族非常古老,拥有悠久的、灿烂的文明,又背着过于沉重的包袱;我们的人民共和国已经不算年轻,过了“花甲之年”,既取得了引人注目的巨大进步,又带有太多太多的创伤。经过30年的改革开放,中国基本上确立了市场经济体制,经济保持了多年的高速增长,我们为此感到欢欣鼓舞;而在社会转型过程中出现的种种问题,又让我们忧心忡忡。这些问题,既有贫富差距、地区差距、城乡差距扩大的社会问题,也有权力与资本结合、个别官员腐败的政治问题,还有自然环境日益恶化的生态问题。要解决这些问题,需要经济实力、财政实力,需要科学技术,但不应忽视的是也需要政治体制的改革和民主法治的建设。要实现中国经济和社会的全面、协调、可持续发展,就需要继续推进政治体制改革和民主政治建设。可以肯定的是,越是实行市场经济,越是需要国家积极发挥作用,越是需要国家制度建设,需要控制社会冲突、促进社会公正,也就更加需要发展民主政治、完善社会利益的调节机制。正是在这种背景下,

我们聚集在一起共同讨论中国式民主问题,其意义是不言自明的。

作为中国的知识分子,作为政治学者,我们天然地对中国的民主政治建设有着更为急切的期待和追求,同时,正是因为我们是知识分子,就应该有更冷静的思考、更清醒的认识,表现出更多的理性、更多的智慧。

在中国讨论“中国式民主”,我想至少三个方面的问题是无法绕过的:首先是如何认识民主。中国有句人们耳熟能详的话:世界上只有具体的民主,没有抽象的民主。毫无疑问,世界上存在的民主,形形色色,多种多样,每一个国家的民主都是具体的。但是从认识论的角度说,对具体的东西是可以抽象的,也必须进行抽象,从具体到抽象就是人们认识事物的过程,如果舍弃了这个过程,我们就不能认识任何东西,也不可能认识民主。民主究竟是个什么东西呢?如何对世界上形形色色、多种多样的民主做出抽象?这里我们首先应该想到的就是马克思。马克思把“立宪或共和的代议制”看作是与“现代资产阶级社会”“本身适应”的“国家形式”;^①恩格斯也认为,民主共和国是“资产阶级统治的彻底的形式”“最后形式”。^②后来,列宁则说“民主共和制是资本主义所能采用的最好的政治外壳”,他还进一步明确指出:“民主是一种国家形式,是国家形态的一种。”^③可以说,马克思、恩格斯和列宁所表达的是迄今对民主做出的最高抽象。当然,这个抽象的判断还需要发挥,那就是民主究竟是一种什么样的国家形式、统治方式呢?作为一种国家形式、一种国家制度,具备了哪些要素才可以被称为民主呢?马克思本人总结过巴黎公社的经验,这是一个城市里的无产阶级政权的民主经验。从更多国家的经验中——包括古代的和现代的,东方的和西方的——我们可以发现,民主政治的具体运行形式、实现方式可以列出很多,大体上有投票、选举、竞争性选举、直接选举与间接选举、协商、自由发表意见和自由辩论、少数服从多数、多数尊重少数、代议制、公民的权利以及民意测验、网络调查,还有院外活动,等等。但是,这些东西都只是民主的具体实现形式或者说是实现民主的工具,在不同的国家,由于不同的国情,实行的情况可能不同,

① 马克思.道德化的批判和批判化的道德//马克思,恩格斯.马克思恩格斯选集:第1卷.北京:人民出版社,1972:176.

② 马克思,恩格斯.马克思恩格斯选集:第4卷.北京:人民出版社,1995:662.

③ 列宁.列宁选集:第3卷.北京:人民出版社,1995:120,201.

有的形式在有的国家可以用,但在另外的国家不一定可以用。如果把这些东西当作民主的元素,在不同的国家里,这些元素的比重和结构也会不同,从而形成了不同的民主模式,这就提出了必须探讨的第二个问题:中国式民主究竟应该是什么样的呢?譬如,是选举民主为主,还是协商民主为主?我想,至少不应把这两者对立起来,在肯定协商民主的同时不应该排斥和拒绝选举民主,在推进和呼唤选举民主的同时也不应该否定协商民主。如果我们要使中国式民主成为一种优越的制度,它应该是把协商民主、选举民主以及其他不同的民主手段、民主工具更好地结合起来,只要是有利于实现人民当家作主的民主形式都是可以拿来的。但是,无论是什么具体形式,只有有利于广大人民群众(老百姓)过上安全的、有保障的、有尊严的生活,它才是值得我们去追求的,我想,这才是民主的最本质要求,也是人民当家作主的目的,因为人民当家作主是要为自己做主,而不是为某个神仙皇帝做主。在中国特有的历史和文化环境中,历代统治者都有为民做主的思想 and 道德要求,他们勤政爱民,各级官员也自古就有体察民情、重视调查研究的传统,在历史上,这种道德和传统是有积极意义的。但是,现代社会远比古代复杂,政府和官员面临的问题更是复杂得多,仅仅靠个人的体察是远远不够的,调查研究不应该仍然是仅仅寄希望于官员个人的道德和作风,或者寄希望于某个领导人的提倡,而是需要有一种制度所提供的机制来保障,这种制度就是民主制度。勤政爱民、体恤民情如何从一种作风、一种道德发展为一种制度保障,这就涉及到我们要探讨的第三个问题:中国如何实现民主,如何走向民主?我注意到,这次的论文中有两个题目很有意思:一个是“中国民主的模式”,一个是“民主化的中国模式”。前一篇讨论的主要是中国式民主是什么样的,后一篇主要讨论如何实现民主的问题。中国式民主本身不是静止的,而是在不断成长、不断发展、不断完善的,这就是不断“民主化”的过程。应该承认,今天的中国式民主所达到的水平、其所实现的范围和程度,与60年前、30年前相比已经有了很大发展,取得了不少进步,但是离广大人民的期盼、离人民群众不断增长的对民主权利的要求还有相当的距离,在人民群众中积蓄着迫切要求民主权利的巨大能量。不体察这种要求,看不到这种能量是很危险的。所以就有一个如何适应人民群众的要求继续建设民主政治、推进民主化的问题。是快一些还是慢一些?是激进的还是渐进的?是大步走还是“碎

步走”？如何可控制地释放人民群众中积蓄的能量,使这个能量释放的过程不至于造成对国家、对社会的破坏？在这方面,我们政治学者应该做的是把所掌握的关于政治的知识奉献给人民,为民主化进程贡献更多的智慧。

在两天的时间里,大家各自从不同学科的角度、从自身不同经验的角度,发表了许多非常有意义的见解和观点。其中,既有对中国式民主基本理论和分析框架的探讨和评述,有从价值层面、政治哲学层面对民主的追问,也有分别从制度层面、政策层面、技术层面、操作层面和绩效评估角度的探讨;既有对高层民主、国家民主、执政党内民主的分析,也有对基层民主实践的考察;既有对不同国家、地区民主建设和民主经验的分析和借鉴,也有对中国本土文化资源、制度资源的发掘和剖析。来自国外和中国两岸三地的学者以负责任的态度和严谨的学术精神发表了他们对中国式民主的观察和思考。这次研讨会的另一个令人欣慰和鼓舞的现象就是中国的青年学者成为与会者的主流,他们思想敏锐,治学勤奋,积极开展社会调查,大量运用经验数据分析问题,为关于中国式民主的研究方法、研究手段注入了新的活力。大家以文会友,以论识友,研究质量很高,交流平等坦率,保证了研讨会的成功。

武汉大学的历史很悠久,是中国最早开办政治学学科的高校之一。在国内国际学者的支持下,武汉大学的政治学学科取得了迅速的发展。大家能来参加这次研讨会就是对我们的支持和鼓励。我们在这里的相聚是短暂的,但相知是长久的,我这里说的“相知”指的就是我们对科学和真理的共同追求。与会学者来自不同国家,不同地区,具有不同的人生经历和不同的文化背景,因而对民主的理解不同,对民主的模式和民主化的模式的理解和选择也可能不同,但是,我们对良好的国家治理、优良的公共生活的向往和追求,对人类更幸福、更有尊严、免于贫困、免于恐惧的生活的希望是相通的。我们的研讨会时间太短,但我们的交流、合作和求索将是永无止境的。我们的研讨是有限的,我们不指望举办一次研讨会就能解决多少问题,对研讨会来说,相互交流、互相启迪就是一切。科学是无止境的,作为科学的政治学也是无止境的,而我们对“中国式民主”的探索也是没有止境的。在不久的将来,如果在中国甚至世界的某个地方再有机会来探讨有关民主和中国式民主的问题,那将是令人高兴的事情。

政治学者应该为中国式民主化进程贡献智慧(代序)	谭君久(1)
公众决策参与机制:一个分析框架	王绍光(1)
民主化的实质:有效治理	谭青山(19)
从中国国家建设看“中国路径”	汪庆华(37)
民主化的中国模式	郑永年(49)
政党制度与中国民主:基于政治学的考察	林尚立(61)
准确把握中国式民主的三个维度	虞崇胜(78)
民主制国家中间体组织的作用及重要性: 对于法国和中国中间体组织的思考	甘伯纳 石 路(93)
对中国式民主的一项重要分析	李正男(106)
论政治资源与农民工政治参与	资金星(132)
论民主政治文化及其培育	申建林(145)
政治民主化:中国的实践和经验 ——改革开放 30 年中国民主化的进展、影响及经验	周光辉 殷冬水(155)
滞后与超越:中国地方政治发展总体观	朱光磊(167)

中国地方政府体制改革的路径反思	沈荣华(180)
在国家形态民主与非国家形态民主间寻求契合点 ——关于当代中国民主发展路径的理论思考	郭道久(193)
业主委员会:社区公民社会的出现及其民主潜力 ...	饶兆斌 欧苏珊(208)
参与式预算之泽国实验:抽样民主与代议民主的结合	朱圣明(227)
公共预算改革:中国民主政治发展的生长点	唐皇凤(241)
经济发展与中国式民主:广东农村选举的一项研究	罗 婷(255)
儒家“民本”与现代民主 ——儒家思想的现代意义与局限	张星久(269)
儒学与民主 ——以儒学自由主义与儒学社群主义为基础的探析	王冠生(281)
天祖教与中华政教文明	李英华(295)
试论中国民主政治建设的中庸之道	周志刚(310)
合法性危机与当代中国的制度变迁	柳新元(321)
西方马克思主义民主观的一般特点及其总体评价	陈 刚(335)
王绍光与郑永年的殊途同归:可控的官民互动式民主	刘俊祥(345)
附:作者简介	(354)

公众决策参与机制：一个分析框架

王绍光

内容提要：所谓“代议制民主”实质上不过是“选主”而已，其弊病是在整个政府决策过程中严重缺乏公众参与。基于对民主原意的理解，本文提出一个分析公众决策参与的理论框架。公众参与决策的过程就是公众与政府持续互动的过程，由“政府信息公开”“听取民意”“吸取民智”以及“实行民决”四种机制构成。这四方面具有从低到高的位阶排序，其中信息公开最低，而实行民决最高。根据这个公众参与的框架，可以认为群众路线是一种逆向参与模式。一般的公众参与模式强调参与是民众的权利，而群众路线模式则强调与民众打成一片是干部的责任。虽然这两个模式着眼点不同，一个敦促决策者走出去，另一个要把民众请进来，但在听取民意、吸取民智方面，它们有异曲同工之妙。

关键词：政策制定；公民参与；群众路线

Abstract: The so-called “representative democracy” in essence is electorocracy, a political system that, ruled by election, reduces the role of citizens to choosing politicians rather than directly involving themselves in government decision-making. Based on a broad definition of democracy, this essay outlines an analytical framework of popular participation, which is perceived as an ongoing process of interaction between citizens and government at all stages of decision-making. More specifically, in a true democracy, citizens should have access to governmental information; the government should listen to and respect wherever policy preferences they express; the government should also tap citizens’ potential in exploring new ways to deal with various policy issues; and ultimately citizens should have opportunities to make decisions by themselves. In this sense, China’s mass line can be conceptualized as a re-

versed mode of participation. While conventional mode of popular participation stresses people's rights of taking part in policy-making, the mass line puts emphasis on government officials' obligation of becoming one with the people at all times. The two participation modes are complementary to one another.

Key words: policy-making; citizen participation; the mass line

在某些“民主”的鼓吹者中,流行着一种选举崇拜。判断一个政治制度民主与否,他们手中只有一把尺子,即选举:有竞争性选举的制度便是民主制度,否则就不是。在选举崇拜者看来,公众参与政治生活的最佳形式是利用手中的选票,选举出代议士;其后,就将管理国家大事的责任托付给代议士们。如果还需要什么制度性补充的话,无非是允许或鼓励各种利益集团参与政治市场上的竞争,仅此而已。这就是多元代议政治的模式,在这个模式里,政治参与充其量是间接的,而不是直接的。

200多年前,当代议制民主还没有形成气候时,卢梭似乎已经预见到间接参与的潜在危险。他在《社会契约论》中有一段名言:“一旦公众服务不再是公民的主要关心对象,一旦他们希望用自己的钱包来提供服务而不是亲身介入,此时国家就已几近瓦解了。如果战争需要兵士,他们会出钱雇佣而非亲自出征;如果举办公民集会,他们会派遣代表而自己待在家中。懒惰和花钱的结果是,军人将奴化国家,代理人将出卖国家。”^①卢梭还嘲笑英国人:“他们只有在选举国会议员期间是自由的,议员一旦选出之后,他们就是奴隶,他们就等于零了。”^②80多年前,代议制传入中国后不久,孙中山也提醒人民警惕这种政体的“流弊”,即代议士“其始籍人民选举以获取其资格,其继则悍然违背人民之意志以行事,而人民亦莫之如何”。为此,他特别强调“直接民权”。^③

长期以来,西式民主满足于几年一次的选举。与此相应,西方主流政治学

① 卢梭. 社会契约论:第3册. 北京:商务印书馆,1980.

② 同上,125.

③ 孙中山. 三民主义 民权主义//孙中山. 孙中山全集:第9卷. 北京:中华书局,1986.

家对政治参与的研究往往聚焦在民众的投票行为上。^①然而,过去二三十年里,西方代议制民主普遍遭遇了先哲们早已预言的危机,其突出表现在三个方面:一是民众对选举失去兴趣,致使投票率一路下滑;^②二是政党制度日渐衰落,愿意集合在政党旗帜下的人越来越少;^③三是人们对议会、内阁、总统、文官等“民选”与“非民选”机构的信任持续走低。^④有人把这些现象统称为“民主赤字”(democratic deficit)。^⑤在这种背景下,西方国家近年来也有人开始进行一些“民主试验”,^⑥以期重振旗鼓。^⑦尽管仍然有人坚持代议式民主(representative democracy)是最佳的制度选择,但越来越多的人逐步认识到公众直接参与决策过程的重要性和必要性,开始推广参与式民主(participatory democracy)^⑧和协商

① Robert A. Dahl. *Democracy and its Critics*. New Haven, CT: Yale University Press, 1989. 又如在其研究政治参与的经典之作中, Sidney Verba 与合作者列举了一些政治参与行为,其中绝大多数都直接或间接与参加选举有关。见 Sidney Verba, Norman Nie. *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. New York: Harper & Row, 1972:58; Sidney Verba, Kay Lehman Schlozman, Henry Brady, et al. *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995, Appendix B.

② Mark N. Franklin, Cees van der Eijk, Diana Evans, Michael Fotos. *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies Since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

③ John J. Coleman. *Party Decline in America*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1996; Peter Mair, Ingrid van Biezen. *Party Membership in Twenty European Democracies, 1980 - 2000*. *Party Politics*, 2001, 7(1):5-21; Andrew Drummond. *Electoral Volatility and Party Decline in Western Democracies: 1970 - 1995*. *Political Studies*, 2006, Forthcoming.

④ Joseph S. Nye, Jr. Philip D. Zelikow, David C. King, eds. *Why People Don't Trust Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1997.

⑤ B. Hindess. *Democracy and Disenchantment*. *Australian Journal of Political Science*, 1997, 32(1):79-92.

⑥ Anthony Giddens. *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. Cambridge: Polity Press, 1998.

⑦ Organisation for Economic Co-operation and Development. *Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-making*. Paris: OECD Publications, 2001:11.

⑧ Benjamin Barber, *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press, 1984.

式民主(deliberative democracy)。^①

既然公民不直接参与政府决策过程就没有真正的民主可言,我们就必须研究我国公民参与决策过程的趋势与特点。过去曾有研究表明,中国公众的政治参与主要发生在政策执行阶段。^②这个判断的影响之大,以至于一些最近的研究依然把注意力放在政策执行阶段,而在政策过程的其他阶段(议程设置和政策制定),一切依然如故。^③但中国是一个急剧转型的社会,不但经济生活发生了翻天覆地的变化,政治生活也日新月异。只有摘除有色眼镜,才能体会到中国政策过程中已经发生或正在发生的深刻变化。研究表明,中国公共政策议程设置的模式已悄然移易,借助传媒和互联网,利益相关群体和民间大众发挥的影响力越来越大。^④事实上,在政策制定层面,过去十年(尤其是过去五年里)我们也目睹了中央和地方政府进行的大量“民主试验”,这些试验在不同程度上拓展了公众直接参与决策过程的途径和范围。可以毫不夸张地说,在中国,公众参与不再是西方舶来的概念或理论假说,而是一步步正在展开的真实故事。

4 为了便于梳理各种“民主试验”,探讨在政策制定阶段,中国公众能以什么方式、在多大程度上参与其中,本文第一节试图从理论上区分公众参与政策制定过程的四种主要方式,并简要介绍它们在西方发达国家的实践状况,为后续讨论提供一个清晰的理论框架和横向参照系;第二节简略分析毛泽东时代公众参与的独有特征,为理解改革开放以来发生的变化提供一个纵向(历史)参照系。

① James S. Fishkin. *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform*. New Haven, CT: Yale University Press, 1991.

② Tianjian Shi, *Political Participation in Beijing*. Cambridge: Harvard University Press, 1997; M. Kent Jennings. *Political Participation in the Chinese Countryside*. *American Political Science Review*, 1997, 91(2).

③ Jie Chen. *Popular Political Support in Urban China*. Stanford, CA: Stanford University Press, 2004: 54 - 178.

④ 王绍光. 中国公共政策议程设置的模式. *中国社会科学*, 2006(5): 86 - 99; Shaoguang Wang. *Changing Models of China's Policy Agenda Setting*. *Modern China*, 2008, 34(1): 56 - 87.