

前 言

1998 年 3 月 2 日，国家统计局国际统计信息中心提供了一系列我国社会经济一些主要指标位居世界前列的数据：我国的经济总量已居世界第七位；经济增长率近五年居世界首位；对外贸易居世界第十位；外汇储备居世界第二位……稍早一点的时候，欧盟 15 国外交部长理事会宣布，1998 年不论作为整体还是单个成员国，都不向联合国人权委员会提交中国人权问题的议案。3 月 13 日美国政府也宣布放弃在联合国提出或支持批评中国人权问题的议案，从而使少数西方国家制造的连续七年从未成功的，推销西方“民主”、“自由”和人权价值观念的反华闹剧划上了一个句号。紧接着，克林顿鉴于“我国人民的强烈推荐”，和“我国人民 21 世纪的幸福在很大程度上将由我们同世界上最大的国家建立的关系来确定”，宣布提前实现访华。接二连三地听到这些消息，每个中国人都有一种前所未有的自尊和自豪。不用说 50 岁以上的人，就是 20 岁以上的人都很清楚，20 年前的今天，那时的中国还较贫弱，绝大多数人温饱问题还没解决好，没使用过电话、电视、洗衣机，更不懂什么是空调、电脑、VCD、卡拉 OK、因特网等。如果谁能出趟国，大家更是羡慕得不得了。可是在今天这一切已变得很平常了。

改革开放 20 年了，20 年的历程值得认真回顾和总结。

为什么改革开放以来，我国会取得如此巨大的成就？

这首先是因为党的十一届三中全会以来制定的路线、方针、政策好。

为什么党的十一届三中全会以后才有好的路线、方针和政策出台，而在此之前不能形成一以贯之的好的路线、方针、政策呢？

这首先是因为党的十一届三中全会重新恢复和确立了马克思主义解放思想，实事求是的思想路线。

为什么我们党在十一届三中全会之后，才真正确立了马克思主义的思想路线，在马克思主义同中国社会主义建设实际相结合中，产生了新的理论成果，并实现了我党历史上第二次历史性飞跃呢？

这是邓小平不仅在理论上坚持和强调马克思主义思想路线的指导地位和作用，更重要的是他组织创立了一种通过加强社会主义民主政治建设，坚持和保证马克思主义思想路线顺利执行和运用，调动亿万人民群众社会主义建设积极性的有效机制。

早在改革开放初期，邓小平就深刻地指出：“社会主义现代建设的极其艰巨复杂的任务摆在我们的面前。很多旧问题需要继续解决，新问题更是层出不穷。党只有紧紧地依靠群众，密切地联系群众，随时听取群众的呼声，了解群众的情绪，代表群众的利益，才能形成强大的力量，顺利地完自己的各项任务。”^①回顾 20 年的历史，就是一部人民群众在党的领导下生动活泼地开拓创新的历史。就在党的十一届三中全会召开的同时，安徽省

^① 《邓小平文选 第 2 卷》，第 342 页。

凤阳县梨园公社小岗村的 18 户农民秘密开会，决定包干到户，以解决饥荒问题。但将土地分开在当时是大逆不道的事情，他们决定联名签订合同并商定，如队长坐牢其余 17 户人家负责养活队长一家老小，并庄严地在合同书上签名盖章。这份合同，实际上是中国农民向旧体制冲击的一份悲壮的宣战书。他们做梦也没有想到，他们的行为得到了党中央的肯定，并成为迅速推动生产力发展的农村家庭联产承包责任制（俗称“大包干”）的首创者。

1984 年 7 月，中国历史博物馆将这份秘密合同书作为珍贵“文物”，永远保存。其实，“大包干”也不是改革开放以后的农民才想得出的点子，比这更早的 1955 年，浙江省永嘉县燎原农业合作社的农民就进行了包产到户的试验，但是不到一年，农民还没有看到秋后的收成，这种做法就被扼杀在摇篮之中。燎原合作社的农民没有小岗村农民幸运，他们遭到了“左”的错误批判。自改革开放以来，广大人民的首创精神受到保护和肯定之后，人民群众的创造精神像火山一样迸发出来。

1978 年底，全国第一家外向型企业——太平手袋厂在广东省东莞市的虎门镇诞生，拉开了对外开放、招商引资的序幕。在包产到户改革遭受挫折 22 年后的 1979 年，浙江省永嘉县的农民又创造出富有生机和活力的家庭工业、家庭经济，为建立符合社会主义初级阶段实际的多层次的所有制结构，提供了有力的佐证。

1979 年初广东省委提出的设置出口加工特区的建议，为中央决定试办深圳、珠海、汕头、厦门 4 个经济特区，奠定了可靠的决策基础。

1980 年冬，广西宜山、罗城两县的农民，首创了自己管理自己的组织——村民委员会，点燃了在全国农村推行基层群众自治制度的星星之火。

1984 年，我国第一家股份制企业——北京市天桥百货股份有限公司正式创立，奏响了股份制和股份合作制的试验、探索公

有制的多种实现形式的序曲。80年代末期，地处偏远、落后、贫困的宁夏回族自治区灵武市郭家桥乡涝河桥村的村民，搭起肉杠子，逐渐自发形成一个屠宰、销售、加工等行业一条龙配套，成交额过亿元的全国最大的清真牛羊肉市场，这使人们更加深切地看到了建设社会主义市场经济体制的必要性和紧迫性。1989年，河北省藁城县藁城镇创立了村务公开制度，短短几年就成了全国农村普遍推广的民主监督制度……亿万人民群众的创造，为党和国家领导集体进行科学决策提供了大量新鲜的材料和试验数据，更重要的是激发了广大群众思想解放的积极性。尽管有些创造还不完善、不规范，甚至不对路，但党和政府并不轻易干涉，更不是通过某个领导人“发话”，去压抑群众的创造性，而是通过制度、法律、政策去规范，通过思想政治工作去引导，对于创造者加以爱护和保护。这显示了党的领导的成熟。邓小平曾经说：“我们相信中国人不笨。有十来年，林彪、‘四人帮’的精神枷锁束缚了人们的思想，限制了人们充分发挥智慧和创造性。现在，我们提倡解放思想，重申毛泽东主席提出的‘百花齐放、百家争鸣’的方针，目的就是创造条件调动全民的积极性，使中国人的聪明智慧充分地发挥出来。我们现在加强民主、发展民主也是为了这个目的。”^①正因为党的十一届三中全会以来，确立了“使民主制度化，法律化”的方针，特别是邓小平本人在民主和法制还不够健全，个人又享有极其崇高的威望的情况下，带头废除领导干部职务的终身制，力主坚持干部的年轻化，亲自健全和完善党和国家的领导体制，推动各项政治体制的改革，在有中国特色社会主义民主政治建设历史上起了极其关键的作用。

^① 《邓小平文选 第2卷》，第232~233页。

改革开放取得的巨大成就，完全证实了邓小平“没有民主就没有社会主义，就没有社会主义的现代化”的科学论断。众所周知，民主问题在当今世界上是一个歧义丛生、认识混乱、极为敏感和难以把握的大问题。就在这 20 年里，世界上有的社会主义国家就是在“民主化”、“公开化”的“新思维”指导下，国家解体；也有一些社会主义国家在缺乏民主、压制改革的情况下，爆发了深刻的社会危机，丧失了国家政权；还有一些不发达国家，在照搬某国社会主义模式遭受挫折之后，又盲目地照搬西方的民主制度，推行所谓“民主化进程”，结果种族仇杀血流成河，军事政变频仍不已，政治上层严重腐败，经济社会停滞倒退。这 20 年里，西方一些主要国家也是腐败丑闻曝光频繁，政坛风波此起彼伏，经济秩序险象环生。我国在改革开放中也出现过“西单墙”、学潮、政治风波等不稳定的状况，但我们很快就纠正过来了，基本保持了经济社会全面发展和安定团结的大好局面。这是非常不容易的。我们一点也不能轻视我国民主政治建设的巨大成就。我觉得，改革开放 20 年我们党和亿万人民群众在民主政治建设中的基本理论和基本实践，很值得认真总结。这不仅是对党的十一届三中全会胜利召开 20 周年的纪念，也是为今后更好地推进民主政治建设积累经验之必需。今后民主政治建设的路程还很长，面临的问题和困难，还会很多，很复杂，认真地总结过去，我们就能够获得新的认识升华，更有利于稳步推进民主政治建设。笔者不揣冒昧，努力做一番尝试，试以抛砖引玉。

上 篇

民主政治建设
的历史考察

第一章

民主政治建设的历程

民主政治是现代社会的产物，民主政治建设是当代热门的话题，然而民主作为人类的一种行为方式远不是现代社会才产生的。从民主的起源到民主建设的发展，经过了一个漫长的历史过程。从民主政治建设到作为某一种历史类型的固定民主行为模式的消失，更需要一个相当长期的过程。对民主政治建设的历史作一番概略性的考察，对于全面地、完整地认识社会主义民主政治建设的理论与实践将大有裨益。

第一节

民主的起源

一 民主行为方式的起源

民主作为人类社会的活动，首先是从行为方式开始的。在原始社会的新石器时代，由于原始农业和畜牧业的形成，人们有了比较稳定的食物贮备，同时为畜力的利用提供了可能，出现了比较固定的定居生活，从而改变了旧石器时代以血缘家族为单位的

带游牧性的居住方式。人类历史上出现了面积较大的、带有一定居住布局的村落。氏族、部落和部落联盟逐渐形成，并扩大规模。在这种条件下，原始民主的行为方式也逐步形成和发展。

原始社会的民主行为方式，是以人与人关系的绝对平等、共同讨论和决定问题为基本特征的。具体体现在以下几个方面：第一，氏族内部实行绝对民主的原则，所有与氏族发展有关的事都通过氏族大会讨论决定。第二，氏族内部的每个成年男女在议事时都有平等的表决权，有平等的选举权和被选举权。第三，在新石器时代，族长一般由妇女担任，由氏族全体人员选举产生。但是族长没有任何特权，氏族大会有权撤换族长。第四，氏族成员的权利和义务是高度统一的。他们在享有氏族成员同等权利的时候，也必须承担相应的义务，例如氏族成员都有相互援助的义务，有为血亲复仇的义务等。如果不能履行自己的义务，就要受到部落集体其他成员的惩罚。

原始民主行为方式大体上有选举、讨论、决策等。这些方式的作用同现代并没有多大的区别，但具体行为方式却非常原始，甚至带有愚昧性。例如选举方式，他们是通过在候选人身后置放代表选票的实物，而执行简单多数原则的。在讨论问题的时候，是通过直接民主的方式，让所有围立在一起的男男女女听取意见，每个男子都可以发言，群体评议。在决定问题的时候是用举手或欢呼的方式通过的。值得一提的是“贝壳放逐法”。“贝壳放逐法”是原始社会氏族内部惩罚某个成员的方法。在氏族内部，如果某个成员违反约定俗成的规则，或者不能履行应尽的义务，氏族成员就用贝壳作为表决工具，对某人是否应被放逐进行表决。在原始社会，把某个成员从集体中驱逐出去，是一个相当严厉的惩罚，无异于判处死刑。因为单个人同毒蛇猛兽打交道，必

然会在惊恐和无奈中丧失生命。因此，“贝壳放逐法”成了维护氏族社会秩序的原始民主制约力量。另外，在原始社会还形成了比较直接、比较粗俗的政治评价和发泄行为方式。虽然在那个时候人们还不懂任何管理理论，但出于原始民主管理的冲动，有的部落每年还专门规定一个时间，允许不满的人们向酋长扔秽物。酋长必须忍受部落民主的这种“礼遇”，以直观检验自己在部落中的威望及过失。同时，通过这种政治发泄方式来调整氏族部落的群体心理，达到某种和谐与平衡。

在人类社会出现的第一个历史形态里就产生民主的行为方式，并不是偶然的。其根源还是当时的社会历史条件。在那种极为低下的生产力水平下，人们的居住方式是聚居的，人们的劳动方式是群体的，人们的分配方式是平均的。由于单个人适应自然界的能力还很微弱，所以必须依赖集体的力量、集体的行为、集体的价值观才能生存下去。这种原始管理的要求，决定了原始民主行为方式的产生。这种民主的行为方式被恩格斯称之为“古代自然长成的”民主^①。

在人类历史的长河中，原始社会自然长成的民主行为方式并没有像逻辑推演那样继续完善、发展，而是出现了“倒退”的情况。到了奴隶社会，民主的行为方式被集权专断的行为方式所取代，其根源仍然是社会历史条件的变化。正如恩格斯所指出的：“这个时代的人们，不管在我们看来多么值得赞叹，……这种自然发生的共同体的权力一定要被打破，而且也确实被打破了。不过它是被那种在我们看来简直是一种堕落，一种离开古代氏族社

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第100页。

会的纯朴道德高峰的堕落的势力所打破的。^①在马克思主义看来，生产力的发展、家庭制度的演变、社会分工的出现、权利和义务关系的分离、私有制和阶级的出现，使民主作为整个社会群体的行为方式消失。但民主作为与人类社会道德观念、价值判断、公共事务管理、政治发展和稳定联系紧密的范畴，仍然作为个人的行为方式或部分社会成员的行为方式保留并发展下来了。所以，自从原始社会民主作为社会的行为方式之后，直到资本主义社会，民主才作为整个社会的行为方式重新出现。

二 民主观念的起源

社会意识是社会存在的反映。观念形态的形成，都是人们现实社会活动的结果。正如马克思所指出的：“人们按照自己的物质生产的发展建立相应的社会关系，正是这些人又按照自己的社会关系创造了相应的原理、观念和范畴。”^②原始社会的历史条件及民主行为方式的形成，必然导致民主观念的形成。

然而，观念的形成是一个过程，还需要人的认识和思维能力的提高、文字的出现、体力和脑力劳动的分工等作为基本的前提。因此，在很长一段时间里，民主的观念只是以肤浅、朦胧的形态存在，从风俗、习惯、舆论等行为载体中表现出来。在那个时候，根本还不可能出现民主的概念、民主的意识、民主的理论。考察民主观念的起源，我们无法依据实物和文史记录的资料去考证，因为那个时候，人类还未进入文明时代。但我们可以从习惯、风俗、舆论等作为观念外壳的行为的考证中，来判断当时

（马克思恩格斯选集第4卷，第94页。

^② 《马克思恩格斯选集》第1卷，第108页。

民主观念的内容和程度。首先，已经产生财产共有、资源共享的观念。在氏族部落中猎获物是平均分配的，不管男女老幼、青壮病残，每人都得一份。死者的财产夫妇与子女都不得继承，而必须留在氏族中，归氏族成员共有。每个氏族都有自己的名称或图腾，这为部落内部成员所专有。这也是部落之间区别的标志。氏族的名称一开始就同全部落成员的共同权利密切联系在一起。其次，具有绝对平等的观念。在原始社会的氏族部落里，没有任何人享有特权。不管是英雄还是懦夫，不管是酋长还是普通成员都是平等的。氏族可以经共同决定任意撤换酋长和军事首领，被撤换的人便像其他人一样成为普通战士。酋长在部落内权力的行使，没有任何特殊的强制性手段，只是父亲般的、纯道德性质的。氏族的议事会是氏族的一切男女享有平等表决权的民主集会。同族人相互援助和保护，个人依靠氏族来保护自己的安全。在他们的观念中，伤害部族任何一个成员，就意味着对整个部族的伤害，每个人都应当承担血亲复仇的义务。原始社会这种平等观念的支配，保持了这个社会的和谐和稳定，使之发展到原始社会的顶峰。正如恩格斯所说的：这个社会“没有军队、宪兵和警察，没有贵族、国王、总督、地方官和法官，没有监狱，没有诉讼，而一切都是有条不紊的。……大家都是平等、自由的，包括妇女在内。”，

原始社会的民主观念的形成，同样是当时社会经济条件的产物，与现代社会民主观念不能同日而语。它是极为肤浅和原始的。它没有概念的定义、没有文字的表达和交流，没有思维的抽象，而是靠群体生活的耳濡目染和祖辈习俗的沿袭。同时，它又

① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第92~93页。

是极为狭隘和片面的。在原始社会，人们还不可能将民主作为一个范畴来认识。在他们的意识里，不仅对民主、平等、公正、自由的理解极为狭隘，还存在对于现代人来说极为野蛮和缺乏人道的行为。例如血亲复仇时部落之间的相互残杀，残酷虐待战争俘虏等，从而把实施民主的范围局限在有亲缘关系的氏族部落内。还有，原始社会由于权利和义务的绝对统一，还不可能抽象出像“权力”这样的单独概念，更不可能依照这个观念，建立权力的相互制约制度。酋长的权力只存在舆论、习惯势力的“软约束”。所以，这种父亲般的、纯粹具有道德意义的权力，一旦注入个人利益，很容易蜕变为赤裸裸的世袭的专断的权力。因此，我们只能说原始社会的民主观念是肤浅的、朦胧的。

真正民主观念的起源，应当在原始社会末期以及奴隶社会初期建立了城市共和国和城邦民主制的国家里。文献记载，不论是现代地域概念上的东方或西方，都出现过这样类似的国家。不过最典型的是古希腊的民主共和国和古罗马的贵族共和国。民主的观念之所以在这些国家形成，是有其历史原因的。因为这时人类已经创造出并开始运用文字来表达思想；出现了体力劳动和脑力劳动的分工；人类的思维能力也从具体的、直观的表象进化为抽象的逻辑思维；刚刚建立的奴隶社会制度，还不同程度地保留氏族制度的残余和原始的风俗、习惯；原始民主的观念在贵族、长老中还具有相对的独立性，这样易于继承和发扬原始社会的那种直接民主形式。虽然那时阶级已经形成，但人际之间的血缘和亲缘联系还比较紧密。城邦民主制国家民主观念形成的最主要的标志，是古希腊历史学家希罗多德在《历史》一书中提出了民主的概念。从词源上说是由“demos”和“kratos”两词合成，意为人民的权力，或人民共同行使权力共同治理国家。这个定义的表述

已同现代意义的民主没有多大的差别，这说明人类社会的进步。但是希罗多德的定义，既没有民主含义的阶级性认识，也没有人民权力来源的理论依托，还是偏于直观和狭窄。古希腊民主观念的形成，意味着民主这一范畴已初步建立。在雅典民主的发展过程中，我们已经可以看到“在法律面前人人平等”；“民主政治”；“政事”取决于民众”；“平等就是说全体公民人人相等”；“自由”，在政治生活方面应当为“人人轮番当统治者和被统治者”，在个人生活为“人生应任情而行，各如所愿”；“政事裁决于大多数人的意见，大多数人的意见就是正义”等等这样的概念和判断。^①当然，这些概念和判断的依据，不论在原则还是形式上仍然限于城邦公民集体的狭窄范围，仍然缺乏理论的支撑。由于奴隶社会出现的城邦民主制和贵族共和国并不是奴隶社会的普遍发展形式，民主原则和形式的运用，也只限于小国寡民和城市共和国的狭小地域。这些民主的观念并没有继续深入和扩大，而是被黑暗的、野蛮的奴隶主专制和封建主专制所中断。不过，古代民主形成的思想和典籍，却作为人类的宝贵精神遗产继承下来，成为现代民主理论创立的渊源之一。

民主观念的起源和形成，是民主的行为方式，以及将民主的行为方式硬化为社会制度共同孕育的结果。它必然扎根于现实的基础上。离开一定的现实基础，是不可能产生民主观念的。例如我国古代在三千多年以前就出现“民主”这个概念了。据《尚书》记载，西周的政治家周公姬旦曾说过“天惟时求民主”。就是上苍（即主宰芸芸众生的神灵）要及时地为民众寻求一个好主

^① 参见希罗多德《历史》、亚里士多德《政治学》、修昔底德《伯罗奔尼撒战争史》。

人。还有《左传·襄公三十一年》中记载“赵孟将死，其语偷，不似民主”；以及“乃惟成汤，克以尔多方，简代夏作民主”等处对“民主”一词的表述。这都实际上是一种替民求主、为民作主的开明君权观念，与民主的本意相去甚远。我国按照民主的原意来理解和运用民主，还是 19 世纪末叶，由早期改良主义思潮的代表人物马建忠、郑观应等人提出的。所以认识民主的起源不能脱离社会历史的具体分析。

三 民主制度的起源

制度是要求人们共同遵守的固定程序和规则。制度作为人类社会的特有产物，这是人类区别于动物的显著标志之一。原始社会作为人类脱离动物界后的第一个社会形态，在当时的历史条件下，由于原始民主管理的需要，将某些民主的方式加以固定而形成了原始民主的制度。

根据现有资料的记载，原始的民主制大致有这么几种：第一，氏族议事会制度。氏族议事会是由氏族全体成员参加的民主集会。这个民主集会具有氏族最高权力机关的作用。氏族议事会的职能有选举、撤换酋长和军事首领；决定收容外族人或俘虏加入本氏族；讨论生产的组织和劳动产品的分配；决定为被杀害的氏族成员接受赎金或实行血亲复仇等氏族内部的重大问题。在氏族议事会上，一切成年男女都享有平等的表决权，所有的议事活动，都是采取公开的、直接民主的形式。第二，部落议事会制度。部落议事会由各个氏族的酋长和军事首领组成。部落议事会的职责主要是讨论和决定本部落的公共事务，例如调整本部落同其他部落的关系、宣战及媾和、宣布或罢免各氏族的酋长和军事首领等。部落议事会召开时，部落的男女成员都可以站在周围旁

听，并插话发表自己的意见，影响部落议事会的决定，只是没有表决权。决议由参加会议的各氏族的酋长和军事首领共同形成。在古希腊是通过举手或欢呼的形式通过。第三，部落联盟议事会制度。它是由各部落的酋长组成，决定部落联盟的重大事项。部落联盟议事会也是公开进行的，每个参会者都可以发言。但决定问题是采取二级表决方式，即首先必须在每个部落取得一致意见，然后再由部落联盟取得一致意见。主持部落联盟议事会没有独掌行政权的首脑，一般由两个具有平等职权的军事首长担任。

作为民主制度的起源，原始社会的民主制度尽管是多么美妙，多么平等，多么单纯质朴，但与现代意义上的民主制度还有很大的区别。因为这是“自然长成的民主制”，人们还没有脱离自然发生共同体的“脐带”，几乎完全受大自然的盲目支配，所形成的民主制也是由风俗、习惯等无形力量的推动而产生的。其次，这种公开、直接的民主方式只适合于小区聚居的组织管理要求。这同当时人类活动空间范围狭小，活动方式比较简单有关。再次，原始社会的民主制度发展的最高形式，也不是现代意义上的完整的政治性民主制，而是军事民主制。军事民主制是因为经常性战争成为氏族生活经常性职能而出现的组织管理形式。在这种形式下，原始民主的性质并没有变，但民主的内容大都与军事有关。氏族、部落的酋长都是英勇善战的军事首领。军事首领平时掌管祭祀和裁判诉讼，战时则统率全体成年男子作战。但是军事首领没有行政方面的职权，只是执行议事会的决定，接受议事会的监督。由于军事民主制的这种特殊性，随着社会的发展，军事首领会因为私有观念的形成，权力的不断增长，而逐步脱离原来氏族制度的母体，开始由世袭、个人专断的习惯转化为专制制度。军事民主制作为氏族制度下最发达的制度，再继续发展，就