

中国式民主

一种新型民主形态的兴起和成长

刘杰等◇著

时事出版社

中国式民主

一种新型民主形态的兴起和成长



时事出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

中国式民主——一种新型民主形态的兴起和成长/刘杰等著.
—北京:时事出版社,2014.9

ISBN 978-7-80232-756-6

I. ①中… II. ①刘… III. ①社会主义民主—建设—研究—
中国 IV. ①D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 173852 号

出版发行:时事出版社

地 址:北京市海淀区巨山村 375 号

邮 编:100093

发行热线:(010) 82546061 82546062

读者服务部:(010) 61157595

传 真:(010) 82546050

电子邮箱:shishichubanshe@sina.com

网 址:www.shishishe.com

印 刷:北京昌平百善印刷厂

开本:787×1092 1/16 印张:35.5 字数:490 千字

2014 年 9 月第 1 版 2014 年 9 月第 1 次印刷

定价:98.00 元

(如有印装质量问题,请与本社发行部联系调换)

目 录

绪论	(1)
----------	-----

总论篇

第一章 什么是中国式民主？如何理解中国式民主？	(13)
一、中国式民主的成长轨迹	(13)
二、中国式民主：核心价值与制度逻辑	(18)
三、中国式民主建设的新环境和新取向	(22)

思想篇

第二章 近代中国民主思想的缘起	(35)
一、议会与民主	(36)
二、政党与民主	(43)
三、国家与民主	(48)
四、早期民主思想的特点及其评价	(52)
第三章 早期共产党人的民主思想	(57)
一、早期共产党人的民主思想传播	(57)

二、呼应西方：早期共产党人民主的西方回应·····	(63)
三、批判传统：早期共产党人民主的中国映照·····	(66)
四、早期共产党人的民主争论·····	(72)

第四章 毛泽东的民主思想····· (77)

一、民本民主与整体救赎·····	(77)
二、阶级民主与敌我矛盾·····	(83)
三、民治民主与反官僚制·····	(88)
四、平等民主与公平效率·····	(93)

第五章 邓小平的民主思想····· (99)

一、社会主义和现代化的民主价值取向·····	(100)
二、社会主义民主政治的自我完善·····	(103)
三、民主的制度化、法律化·····	(110)
四、谨慎推进政治体制改革·····	(115)

第六章 中国式民主思想的当代发展····· (123)

一、当代民主思想发展的时代背景·····	(124)
二、当代民主思想的主要内容·····	(129)
三、当代民主思想发展的特点·····	(143)

历史篇

第七章 民国初期民主建设的挫折····· (147)

一、议会民主的挫折：国会与制宪的失败·····	(147)
二、政党政治的挫折：一种政党类型的失败·····	(152)
三、新国家的失败·····	(157)
四、经验与启示·····	(161)

第八章 中共根据地时期的民主试验	(167)
一、实行普选制和民主选举	(167)
二、创立“三三制”民主政权	(176)
三、实践财政民主	(181)
第九章 新中国民主制度的构建和变革	(185)
一、新中国民主制度的构建	(185)
二、新中国民主制度的渐进式变革	(193)
三、新中国民主制度变迁的成因分析	(198)

制度篇

第十章 选举民主：人民代表大会制度	(205)
一、人民代表大会制度构造了中国的选举民主	(205)
二、人民代表大会制度的中国特质	(210)
三、人民代表大会制度的早期形态	(218)
四、人民代表大会制度的确立与发展	(222)
第十一章 协商民主：多党合作和政治协商制度	(227)
一、协商民主是中国特色的民主形式	(227)
二、政协是协商民主的制度平台	(230)
三、作为基本政治制度的政协制度	(233)
第十二章 基层民主：发展中的基层民主制度	(242)
一、基层民主的发展进程	(243)
二、基层民主的实现形式	(247)
三、基层民主的运行逻辑	(252)
四、制约基层民主发展的因素	(257)

第十三章 党内民主：中国特色的民主制度	(262)
一、党内民主是民主建设的重要内容	(262)
二、党内民主：实践与创新	(265)
三、党内选举制度：竞争性逐步增强	(270)
第十四章 民族区域自治制度	(274)
一、历史沿革及其民主关怀	(274)
二、区域间与民族间的民主政治	(280)
三、民族区域自治权的制度化与规范化	(284)
四、统筹协调下的民族区域发展	(288)
第十五章 一国两制与特别行政区制度	(296)
一、一国两制理论是中国式民主理论的重要发展	(296)
二、特别行政区制度是中国式民主制度的重要构成	(301)
三、一国两制、特别行政区制度与人民民主的发展	(304)
第十六章 中国特色的法律制度	(308)
一、中国的立法体制	(308)
二、科学民主的立法程序	(313)
三、中国特色法律体系的形成	(317)
四、重要法律制度的确立	(322)

体制篇

第十七章 中国共产党的领导核心地位	(337)
一、党的领导核心地位的合法性基础	(337)
二、党领导国家政治生活的运行机制	(345)
三、党的核心领导与中国式民主的发展	(353)
四、新时期党的领导方式改革	(361)

第十八章 从“合一型”到“嵌入式”党政关系	(366)
一、中国共产党在党政关系中的领导地位	(366)
二、中国党政关系的变迁	(373)
三、党政关系变迁的内在逻辑与结构性制约	(382)
四、党政关系的变革向度	(392)
第十九章 单一制国家的体制结构：中央与地方关系	(403)
一、单一制国家体制结构选择的逻辑	(404)
二、单一制国家体制结构的演变	(408)
三、单一制国家体制结构的构成	(413)
四、单一制国家体制结构的特点	(421)
五、坚持并完善中国的单一制国家体制结构	(425)
第二十章 中国特色的政党关系	(432)
一、中国政党关系的衍进脉络	(432)
二、本土化：中国政党关系衍进的内在逻辑	(436)
三、中国政党关系的民主寓意	(440)
第二十一章 政府体制	(445)
一、政府体制：从高度集权到柔化	(447)
二、政府间关系与政府体制改革	(451)
三、社会发育与政府体制改革	(462)
四、新形势下的政府体制重塑	(469)
第二十二章 司法体制	(475)
一、司法体制的基本原则	(475)
二、司法体制的中国特色	(477)
三、司法体制的结构体系	(479)
四、司法体制的改革与完善	(489)

第二十三章 廉政体制	(498)
一、中国式廉政体制的产生和历史沿革	(498)
二、当代中国廉政体制的制度基础	(504)
三、中国廉政体制的制度结构	(511)
四、中国廉政体制的运行机制	(522)
五、中国廉政体制的创新与发展	(528)
第二十四章 干部人事体制	(535)
一、党的干部路线与方针	(535)
二、干部人事管理逐渐摆脱高度集中化	(541)
三、改革开放与干部人事体制改革	(546)
四、从分类管理到统一规范	(551)
后记	(557)

绪 论

民主是今天世界上最流行、或许也在政治理念和分析逻辑上最为混乱和对立的概念。一些人从纯粹抽象的理想主义出发理解民主，忽略掉一切前提性限制的预设而把民主描述为人类社会政治发展的“普遍价值”和终极价值；另一些人则更加简单和明了，民主在他们看来就是有竞争的公开选举，票决制就是民主的核心；还有一些人则更愿意相信，民主是一种现实的国家政治制度形态，民主对于人类社会既不是最初也不是最终的价值追求，民主当然需要票决但绝不仅仅限于票决，民主的实现形成是多样的，一个国家实行什么样的民主制度从根本上取决于本国人民的选择，对于民主好与坏的评价也只有放在国家的政治实践中才是客观的。

众所周知，现代民主是存在于国家层面的政治发展形态。在大多数时候，民主在实践中外化为一种政治制度。但是，仅仅从制度层面来理解民主政治是不够的或至少是浅层次的，难以从根本上把握民主的内在价值和逻辑理念。实际上，制度在本质上是特定价值理念和意识形态的外化形式，民主制度蕴涵的核心价值是民主的理念，而基于历史和现实条件的不同，对于民主理念的不同理解和认知造成了当今世界民主制度的多样化特色，没有也不可能存在一个具有普世价值并在所有国家行之有效的民主模式。在当今民主政治的实践中，不同国家更是基于不同的社会制度和意识形态而对民主有着不同的理解和制度安排，尽管在当今世界上占据强势地位的西方一再强调其民主模式具有普世性的传播价值，但实际上，无论是一些长期仿效西方民主模式的发展中国家，还是发生“颜色革命”

后的东欧中亚国家建立起来的民主制度与西方式民主都是显然不同的。这一点，是理解当代世界各国有着不同民主道路的基本前提。

20 世纪 90 年代冷战结束以来，随着西方在国际政治中强势地位的确定并不断致力于把自己的民主模式在世界范围内强制性推广，不同民主道路和制度国家之间的比较坐标及互动沟通方式日益发生着潜移默化的深刻变化。一方面，西方的全球扩张不仅意味着经济价值和经济运行规则的普遍主义趋势，也蕴涵着政治价值和政治制度的普世化取向，西方式的民主价值尽管受到各种政治力量的抵制，却仍然会在客观上对发展中国家的选择产生深刻的影响。但另一方面，西方式民主的傲慢和偏见决定了它的扩张必然是有限度的，更不可能无期限地持续进行。在比较的视角下，任何一种民主从本质上说都是特定的价值观念和意识形态的外化形式，不同民主制度蕴涵着不同的核心价值，而基于历史和现实条件的不同，对于民主理念的不同理解和认知决定了当今世界的民主道路和制度必然是多元的，没有也不可能存在一个具有普世价值并在所有国家行之有效的民主模式。

对中国而言，在中国民主政治的发展进程中，长期以来面临着一个无法回避的核心问题就是如何选择一条属于自己的、与国家建设和国家成长相适应的民主道路。回顾近代以来中国的民主发展史，自近代中国打开国门之日起，关于民主问题上的“体用”争论就从来没有平息过。直至今日，西方式民主对中国民主政治发展的理念渗透仍然是持之以恒的政治过程，以至于在国内一些人的理念中，西方式民主是毋庸置疑地值得顶礼膜拜的，在另一些人看来，对西方式民主基因的任何借鉴和吸纳都是对中国现行社会制度的可能颠覆。在争论的过程中，双方都在无意识中陷入了主观性臆断的思维误区，人们在感性的执着中难以对西方式民主做出理性的辩证认识。

关于中国式民主的一个基本的事实是：一个没有民主制度作为保障的国家要在政府和民众的共同推动下取得当今世界最好的经济发展成就是不可设想的，中国的发展已经并不断在进一步证明，中国的经济成长不是单一的市场化和要素流动的结果，蕴藏于背后的

是更为深刻的民主制度保障。中国 30 年的改革开放最为引人注目的是市场化改革，但与市场化改革并重的是政治体制和社会建设的同步推进。在对中国式民主政治建设的巨大进步做出肯定性判断的基础上，对于中国式民主的质疑和扭曲根源就可以得到合理的解释。长期以来，英、美等西方国家始终是出于发达国家的制度性傲慢和意识形态偏见来看待中国的民主问题的，尤其是冷战结束后，英、美和西方世界在占据了国际政治和世界经济的强势地位的同时，刻意把自己塑造成民主和国际道义的化身，在虚幻的“华盛顿共识”下，西方世界坚信“历史已经终结”，只有西方的社会制度和价值观念才是唯一合理的。在傲慢与偏见的双重形态下，英美发达国家对其他国家和地区人权状况的评价简化为一条基本的标准，那就是只有按照西方的意志和西方的方式发展人权的国家才是可以接受的，任何与西方标准不一致的国家都不可避免地会受到压制和攻击。在这样的霸权标准下，坚持自己的社会制度并根据自己的国情推进民主政治建设的中国自然会被视为“异端”。虽然中国日益强盛的综合国力和不断提高的国际地位决定了英美等国不能像任意对阿拉伯国家实施制裁乃至军事干预那样对中国进行强制性的压制，但始终会利用一切机会来对中国的民主问题横加指责和攻击。

为此，当纯粹的价值抽象和理论臆断变得毫无实在意义的时候，人们必须回到事实的原点来探讨问题的真相，这就是中国的民主究竟是什么？它从哪里来又将向何处去？从这一原点出发，人们可以看到的基本事实是，中国自近代以来，始终在致力于探索一条与中国国情相适应的民主政治发展道路，经过一个多世纪的政治实践，中国在曲折的民主化进程中逐步形成了与本国国情相适应的民主制度。在今天，可以将中国式民主的基本特征大致归纳为：

第一，中国式民主是“社会主义”的民主。在中国发展民主政治，首先必须服从中国特色社会主义事业这一国家建设的整体需要，纳入社会主义事业发展的整体布局，没有这一前提性的限制，中国的民主政治就不可能形成自己的特色，也不可能沿着正确的发展方

向去走出一条新型的民主道路。

第二，中国式民主是“中国特色”的民主。中国发展社会主义民主政治是在特定的国情条件下进行，任何形式的民主建设都不能离开中国的基本国情。中国是一个社会主义国家，同时又是一个发展中的正在和平崛起的世界性大国，这一现实不可避免地会在民主政治的发展中体现出来。同时，中国是一个具有悠久历史、同时却缺乏民主传统的国家，5000年的专制政治传统在中国社会的思想、观念、心理等方面都刻上了深刻的烙印，决定了中国的民主发展进程是在大多数人都没有民主意识的条件下开始起步的，中国发展民主必须是一个渐进的过程，必须不断探索与中国国情相适应的方式和路径。

第三，中国式民主是“发展中”的民主。这一方面体现为民主意识在中国的传播、普及和制度完善是一个长期的过程，不可能在一夜之间达到尽善尽美的程度，在民主政治的发展过程中甚至还会经历严重的曲折和失误，需要继续不断地探索和寻找在中国的现实条件下发展民主政治的最佳道路；也体现为中国今后很长时期内仍然是发展中国家，受到相对薄弱的经济基础的制约，中国的民主政治水平还有待于随经济发展水平而逐步提高。

第四，中国式民主是一党长期执政条件下的民主。当代中国的民主政治建设是在中国共产党领导下进行的，先有政党而后有民主制度是中国式民主最本质的特征。比较而言，西方国家普遍的特点是先有民主制度后有政党政治，执政党在既有民主制度的规范下进行活动，而中国的民主制度则是在共产党的领导下建立和发展起来的，没有中国共产党的领导就没有现行的民主政治发展。

在一般意义上，可以把中国式民主的基本内涵归纳为：中国共产党领导下、与中国国情相适应的、发展中的、社会主义性质的民主政治形态。这一新型的民主形态以共产党执政并领导民主政治发展的基本方向为前提，以人民当家作主为本质要求和终极理想，以民主与集中相结合为指导理念，以发展和完善人民代表大会制度为根本要求，以依法治国为基本方略，以坚持和完善公有制为主体、

多种所有制经济共同发展、保障公民的合法私有财产不受侵犯为经济基础，以中国共产党领导的多党合作和政治协商为政党关系理念和基本政治制度理念，以发展党内民主为政治保障。具体说来，中国式民主蕴涵着如下几方面的核心价值和制度逻辑：（1）人民当家作主是中国式民主发展的出发点和落脚点；（2）民主与集中相结合是中国式民主发展的指导原则；（3）发展和完善人民代表大会制度是中国式民主发展的根本要求；（4）依法治国是中国式民主发展的基本方略；（5）坚持和完善公有制为主体，多种所有制经济共同发展，保障公民的合法私有财产不受侵犯是中国式民主发展的经济基础；（6）中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是中国式民主发展的政党制度保障，也是与人民代表大会相辅相成、互为补充的基本制度形式；（7）进一步发展党内民主是中国式民主发展的重要组成部分。

在长期的政治实践中，中国的民主建设不仅取得了巨大的进步，同时还外化出诸多经验性的静态和动态特征，这些特征对于人们如何理性客观地认识中国式民主同样是富有深刻寓意的：

第一，中国式民主的最基本特征，是中国共产党在国家制度体系中的核心和绝对主导地位，党在坚持国家一切权力属于人民的理念下，对民主的制度建设和政治实践做出宏观安排。新中国是在中国共产党领导下建立起来的，政党先于国家存在的事实决定了中国共产党必然在民主政治建设中具有绝对主导地位，根据自己的民主理念和制度设想走出一条与中国国情相适应的政治发展道路。而且，中国共产党的领导地位不是强加于中国人民的，作为一个自成立以来在国民政府长期进行军事镇压之下成长起来的革命党，中国共产党之所以能够在成立后短短 28 年的时间中不断提升对民众的影响力和吸引力，进而最终在一场力量对比悬殊的战争中战胜国民党赢得国家政权，根源就在于中国共产党的制度和民主主张得到了更多普通民众的认同和支持，这也注定中国从一开始就必然会在民主政治建设上走出一条与西方截然不同的道路。

第二，在民主政治建设的路径和主体方面，中国式民主的显著

特色在于政府、社会与人民在发展有中国特色的民主制度上的高度共识和协同行动。在西方的民主理念中，政府与人民之间是天然对立的，自从人民把天赋人权以契约的方式部分委托给政府来行使之日起，人民就不得不始终警惕政府随时可能滥用权力，反过来侵犯人民决不让渡的生命、财产等权利，正是为了防止人民委托权力的政府反过来侵蚀人民的主权地位，西方国家才设计出了以“三权分立”为核心、不同权力之间相互制衡的复杂而繁琐的制度架构。简言之，在西方的民主逻辑下，政府是最有可能侵犯人民的主权地位的，人民必须随时警惕这样的行为发生。而与之根本不同的是，在中国的民主理念下，党和政府与人民之间不是相互对立的关系，党、政府、人民共同致力于国家成长和民族复兴的同一目标，党和政府本身就是从民众中产生出来并以维护和实现人民利益为己任的。中国式民主的这一本质决定了它在理论上与现代民主精神的高度契合，在实践中始终致力于提升国家政治生活的民主化水平。

第三，中国式民主的重要表征之一还表现为对协调平衡推进民主建设的高度重视。换言之，中国从来没有把经济发展与民主政治建设对立起来，而是始终注重把二者视为一个整体加以平衡推进，二者同样受到高度的重视。在一些西方学者看来，中国改革开放以来走的是一条以经济发展为由压制民主的国家建设道路，这样的观点或者是基于对中国无知或者是出于意识形态偏见下的无端推论。事实上，过去30多年来，中国在经济不断发展的同时，从来没有失去对民主政治建设的重视，中国不仅明确规定人民民主是社会主义的生命，在政治发展的进程中，选举民主、协商民主、基层民主、党内民主等都得到了同步的推进，如此丰富的民主形式的同步推进，远远超越了西方票决制民主的单一化视野。

第四，中国式民主在本质上是一条内生的民主发展道路。中国发展民主从根本上说是通过国家自身的经济、政治、社会和文化发展来践行人民民主的目标，使人民享有充分的民主制度保障，广泛行使自己的民主权利。显然，这样的目标是符合人类社会民

主政治发展的普遍目标和共同价值的，这样的方式和路径更是和平的和非扩张性的。它与西方强制性推行自己的民主主张的最大的不同之处，是希望外部世界尊重中国人民的自主意志，按照自身的国情和特点来推进自己的民主发展，根据自己选择的方式和路径来实现自己的民主建设目标，它从不试图为世界确立一种普遍的民主标准，更不试图强迫其他国家和地区的人民必须接受这样的标准。在今天这一多元文化并存的世界里，这样以自主和平等精神对待多元民主发展道路的立场显然是合理的，没有任何可以指责之处。

第五，以高度的自省精神推进民主政治建设。中国是一个具有高度自省精神的国家，对国家建设如是，对民主政治建设亦如是。尽管在过去 30 多年中，中国可以说在提升中国的民主化水平方面取得了显著的成就，中国的民主政治建设状况也处于有史以来最好的时期，但中国的党、政府和人民从来没有满足于已经取得的进步，而是不断地反思自己在民主发展中存在的缺陷和不足。中共十八大报告公开承认当前中国“一些干部领导科学发展能力不强，一些基层党组织软弱涣散，少数党员干部理想信念动摇、宗旨意识淡薄，形式主义、官僚主义问题突出，奢侈浪费现象严重；一些领域消极腐败现象易发多发，反腐败斗争形势依然严峻”。在执政党的政治报告中，正式承认在政治发展和民主建设方面存在不足是其他国家的执政党都没有的，这是中国独特的民主建设态度，也是在反思自身基础上进一步推动民主发展的动力和方向。

第六，以务实的负责任态度发展民主。尽管已经成为世界上第二大经济体，但中国清醒地认识到自己仍然是发展中国家，人均 GDP 仍然在世界 100 名以外，按照联合国制订的贫困标准，中国还有 1 亿多人生活在贫困线以下。这一现实决定了中国在发展国家民主时必须考虑这些现实的制约因素，不能超出自己的能力提出民主化承诺。事实上，改革开放以来，中国始终是有计划、有步骤地推进民主政治建设，致力于在不同的发展阶段根据态势的变化负责任地发展民主，既注重不断提高对人民的民主保障水平，又致力于维

护国家的稳定和可持续发展。

第七，以试错的渐进式路径发展民主。改革开放以来，通过试错的方式逐步探索中国发展民主的道路，进而实现民主的渐进式发展是中国的重要经验。中国始终坚信，民主的发展不是一朝一夕的事情，任何期望中国可以在一夜之间全面改善民主状况的主张都是不切实际或者是别有用心的，因此，中国的选择是优先发展国家民主，在此基础上逐步改善其他领域的民主建设状况。民主发展的渐进性是过去 30 年中国民主建设的重要经验，今后仍将是民主政治建设的基本方式。

第八，以制订优先议程的方式发展民主。民主当然是一种人类社会共同追求的理想目标，但民主的发展更是基于一个国家经济社会发展水平来推进的实际行动，受到诸多现实因素的影响和制约。然而，作为一个发展中国家，中国的力量还远远不足以满足所有人对民主的要求，尤其是在发展经济民主、社会民主和基层民主等方面。中国清醒地认识到，在现实的条件下，不可能做到让每一个人都对国家的民主状况感到满意，在 13 亿人中找出几个对现状不满意、或者基于种种个人或片面原因而抱怨的人是十分容易的，中国在民主发展中需要确定优先项目，着力解决最现实、最紧迫的民主问题。

第九，在动态调适中发展民主。民主的发展需要平衡风险。中国的发展已经进入了一个转型期，不同群体和不同个人对民主有着不同的诉求，这些诉求不仅常常难以形成共识，甚至时而处于矛盾和对立的态势，当一些人试图追求不受限制的自由时，另一些人更加希望自己的基本生存得到起码的保障，这极大地增强了政府在民主发展上的选择难度，要求政府不仅成为民主的保障者，还要成为对立、冲突的调适者，防止任何一种借民主的名义损害他人和社会的行为。

第十，以自主选择的立场发展民主，在坚持民主发展的自主意志基础上推进多元民主形态的包容性发展。中国在民主问题上的一贯立场是根据自己的国情独立自主地进行民主建设，同时也始终以