

“十二五”国家重点图书出版规划项目

北京市社会科学理论著作出版基金重点资助项目

 高校主题出版
GAOXIAO ZHUTI CHUBAN

/ 总主编 韩 震 /

社会主义核心价值观·关键词

民 主

石碧球 编著

 中国人民大学出版社

“十二五”国家重点图书出版规划项目

北京市社会科学理论著作出版基金重点资助项目

 高校主题出版
GAOXIAO ZHUTI CHUBAN

／ 总主编 韩 震 ／

社会主义核心价值观·关键词

民 主

石碧球 编著

中国人民大学出版社
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

社会主义核心价值观·关键词. 民主/韩震总主编; 石碧球编著. —北京: 中国人民大学出版社, 2015. 4

ISBN 978-7-300-21049-0

I. ①社… II. ①韩…②石… III. ①社会主义建设-价值论-中国 IV. ①D616

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 067707 号

社会主义核心价值观·关键词

总主编 韩 震

民 主

石碧球 编著

Minzhu

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511770 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京中印联印务有限公司

规 格 160 mm×235 mm 16 开本

版 次 2015 年 5 月第 1 版

印 张 6.75 插页 1

印 次 2015 年 5 月第 1 次印刷

字 数 81 000

定 价 14.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

目 录

导言 民主：跳出“兴亡周期率”的新路 1

第一章 什么是民主？ 5

- 一、民主之“民”：大众与精英的结合 7
- 二、民主之“主”：直接与间接的贯通 10
- 三、“民”与“主”：内容与形式的统一 13

第二章 民主的中国历程 15

- 一、西方民主思想在中国的传入与初步实践 17
- 二、中国共产党在新民主主义革命时期的民主探索与实践 20
- 三、新中国成立后中国共产党的民主探索与实践 23

第三章 民主的中国式表达 27

- 一、民主的社会主义之维：中国式民主的前提和基础 29
- 二、三者统一：中国式民主的核心内容和本质特征 31
- 三、四项制度：中国式民主的根本形式和制度框架 36

第四章 中国式民主的价值 45

一、持守自由 47

二、看护平等 51

三、秉持公正 56

四、坚守法治 59

第五章 中国式民主的建构 63

一、夯实人民民主 65

二、健全协商民主 71

三、推动党内民主 79

四、发展基层民主 92



导言

民主：跳出“兴亡
周期率”的新路

1945年7月，著名民主人士黄炎培走进延安杨家岭的一孔窑洞中，同中共领袖毛泽东就如何治理国家进行了一次经典的对话。

黄炎培对毛泽东说：“我生六十余年，耳闻的不说，所亲眼见到的，真所谓‘其兴也勃焉，其亡也忽焉’，一人，一家，一团体，一地方，乃至一国，不少单位都没有能跳出这周期率的支配力。大凡初时聚精会神，没有一事不用心，没有一人不卖力，也许那时艰难困苦，只有从万死中觅取一生。继而环境渐渐好转了，精神也就渐渐放下了。有的因为历时长久，自然地惰性发作，由少数演为多数，到风气养成，虽有大力，无法扭转，并且无法补救。也有因为区域一步步扩大了，它的扩大，有的出于自然发展；有的为功业欲所驱使，强求发展，到干部人才渐见竭蹶，艰于应付的时候，环境倒越加复杂起来了，控制力不免薄弱了。一部历史，‘政怠宦成’的也有，‘人亡政息’的也有，‘求荣取辱’的也有。总之，没有能跳出这周期率。中共诸君从过去到现在，我略略了解的了。就是希望找出一条新路，来跳出这周期率的支配。”

面对黄炎培的一席坦然之言，毛泽东自信地回答：“我们已经找到了新路，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。”

黄炎培对毛泽东的回答倍感欣然，他说：“我想，这话是对的。只有大政方针决之于公众，个人功业欲才不会发生。只有把每一地方的事，公之于每一地方的人，才能使地地得人，人人得事，用民主来打破这个周期率，怕是有效的。”

这次对话，被后世誉为“窑洞对”而广为流传。毛泽东所给出的答案，既是对近代以来先进的中国人在思考中国向何处去时所显现出焦虑和彷徨心态的回应，更是对中国共产党人不懈探求挽救民族危亡、实现中华民族伟大复兴的民主之路的集中概括和精确表达。一代代的中国共产党人，顺应历史发展的潮流和最广大人民的诉求，

立足中国的国情，同时借鉴人类优秀政治文明发展成果，走出了一条能够跳出“兴亡周期率”的中国式“民主新路”。

马克思和恩格斯在《共产党宣言》中提出：“工人革命的第一步就是无产阶级变成为统治阶级，争得民主。”以实现共产主义为理想的中国共产党自 1921 年建党，就始终以民主为基本的政治价值诉求，在艰苦的革命洪流中，不断探索民主在中国的实现道路。1949 年，中国共产党通过民主建国的方式，结束了近代以来照搬西方政治发展模式的失败尝试，实现了向新型人民民主政治的伟大跨越，开启了人民民主政治发展的新历程。1978 年改革开放以来，中国共产党深刻总结社会主义民主正反两方面历史经验，强调人民民主是社会主义的生命，坚持国家一切权力属于人民，不断推进政治体制改革，社会主义民主政治建设取得重大进展，成功开辟和坚持了中国特色社会主义政治发展道路，为实现最广泛的人民民主确立了正确的方向。

民主是 21 世纪中国发展的一个重要主题。在党的十八大报告中，“民主”一词就出现了 69 次。在今天的中国，民主是个好东西，这已成为中国人和中国共产党人的基本共识。在要不要民主的问题上，可以说没有什么争议。但是，民主究竟是什么？中国能够实行什么样的民主？中国式民主的优势和特点又在哪里？中国民主政治的发展应该选择何种道路？对这一系列问题的追问，依然是我们无法摆脱但又必须予以澄清的重大任务。



第一章

什么是民主？

作为一种现代社会的主导价值观，民主是一个备受世人赞誉，却又常常遭到各种滥用和误解的观念。每一个人都声称自己在捍卫着民主，但他们各自所理解的民主却往往相差甚远。在“民主是什么”、“民主应是什么”的问题上，人们远未达成基本的共识。

从辞源上考察，民主（democracy）一词是由希腊文的 Demos（人民）和 Kratia（统治或权威）演变而来，其最初的含义就是人民的统治（the rule of people）。用我们最熟悉、最通俗的话语来说，就是“人民当家作主”。但是，什么是这里的“人民”？每一个人？某个特别的阶层？抑或依据某种原则所确立的多数人？另外，应当怎样理解人民的“作主”？是任何政治事务都事必躬亲？还是仅在选举代表时作主？这些问题看起来很简单，却是我们厘清民主的含义的前提和基础，更有助于我们对“民主是否是普适的价值”、“我们该如何推进民主政治建设”等问题形成清晰的认识。

经典论述

民主是什么呢？它必须具备一定的意义，否则它就不能存在。因此全部问题在于确定民主的真正意义。如果这一点我们做到了，我们就能对付民主，否则我们就会倒霉。

——马克思

一、民主之“民”：大众与精英的结合

在民主的传统概念中，当家作主的“民”并不是一个有着共同的利益、组织和思想的行动主体，相反，在其内部有着众多的分野，其中最常见的分野就是民主之“民”究竟是大众还是精英的论争。

古希腊的雅典城邦是西方民主思想和实体的发源地。不同于单个君主的独裁统治，也不同于少数贵族的寡头统治，在希腊的民主

政治生活中，管理公共事务的权力并不归为某一个人，或者某一部分人，而是属于公民的整体。在此意义上，民主之“民”就包括了雅典城邦的全部公民，而不论他们的出身、地位、财产和德性。古希腊政治家伯利克里曾这样热情地歌颂雅典的民主制度：“我们的制度之所以被称为民主政治，因为政权是在全体的公民手中，而不是在少数人手中。”^①

雅典的民主制将民主之“民”归为全体的公民，应当说最符合民主“人民的统治”这一本质含义，但事实并非如此。一方面，希腊城邦中的公民并非指所有的人，而是指那些 20 岁以上、父母均为雅典自由民的男性，而那些成年的女性、男性奴隶以及外邦人都不是雅典民主中的“民”，从这个角度看，这里的“民”反而是城邦中的少数人。另一方面，公民中居于大多数的“大众”（the mass）来自于不同的阶层，他们中的多数政治素养参差不齐，并不具备分析复杂社会问题的能力，而且容易受情感的支配，缺乏为了整体的和长远的利益而牺牲个人的和眼前的利益的意志力，因而在很多时候被看作并不适宜去讨论国家事务。从柏拉图的“哲学王统治”，到黑格尔的“作为单个人的多数人（人们往往喜欢称之为‘人民’）……的行动完全是自发的、无理性的、野蛮的、恐怖的”^②，大众在政治哲人的视野中更多地呈现为一群对政治事务缺乏正确选择能力、易受野心家蛊惑和操纵的“乌合之众”的黑色面相。正因为此，在 19 世纪中叶以前，主流思想家，如苏格拉底、柏拉图、西塞罗、阿奎那、孟德斯鸠，反而都认为“大众”的民主是个坏东西。

民主的精髓是人人参与决策，但公共决策是一项非常专业化的技能，只有经过特殊训练、掌握了治理之道的人才能堪当重任，而居于多数的大众并不具备这样的能力。这就使得许多民主理论家主

^① 转引自〔古希腊〕修昔底德：《伯罗奔尼撒战争史》，147 页，北京，商务印书馆，2004。

^② 〔德〕黑格尔：《法哲学原理》，323 页，北京，商务印书馆，1961。

张,对民主的诉求并不意味着我们就要支持平民政治或人民平等地分享政治权力,相反,民主之“民”应当归之为居于少数人的“精英”(the elite)。所谓精英,“最初是指(并且在大部分情况下仍然是指)最好的、最优秀的、最高贵的人”^①,而在现代民主的架构中,精英则是指那些对政治制度和公共政策有相对独立的判断和思考的人们,他们为理性所支配,有政治参与的热情和能力,对政治问题担负有责任感和确定的意志,因而被认为更有资格掌握统治的权力。对于精英民主论者来说,大众不会因为他们在人数上的优势而获得治理能力上的优势,实际上,他们在多数情况下更需要少数精英的指引,因此,民主政治实质上是居于少数的“优秀人”即精英创造的,是精英或政治家的统治。只有居于多数的大众尊重少数精英的正常权威,民主才可以成为一种现实可行的制度运作。

精英民主论者严格限定大众在民主政治中发挥作用,甚至认为大众是进行决策的妨碍,这无疑是偏离了民主的原意:民治(by the people),也即人民的统治。民主的精髓是人人都能够当家作主,如果我们所诉求的民主政治并不以全体的人民为基础,最终带来的只能是“民主的寡头政治”的事实。但另一方面,我们也要看到,如果没有精英的组织和领导,民主将是不可想象的。列宁就认为:“历史上,任何一个阶级,如果不推举出自己的善于组织运动和领导运动的政治领袖和先进代表,就不可能取得统治地位。”^②单纯地从意识形态出发,盲目支持不受约束的平民政治,或主张由人民平等地分享政治权力,决定政治事务,很可能会带来“民主的暴政”的风险,甚至是极权主义的威胁。

民主本质上是“民治”,但民主的存在又不得不依赖于精英的统治。在很大程度上,民主是政治精英对社会的一种给予。就此而言,

① [英] 帕特里克·邓利维、布伦登·奥利里:《国家理论:自由民主的政治学》,93页,杭州,浙江人民出版社,2007。

② 《列宁选集》,3版,第1卷,286页,北京,人民出版社,1995。

民主之“民”既包括大众、平民，也包括精英。在推进民主化的进程中，政治精英角色不可或缺，大众必须接受精英的领导和组织。如果非要说民主是人民的统治，那也就是说民主选择精英来进行统治。但是，精英对政治生活的引导和制约，并不意味着要否认大众对民主政治的意义。相反，精英的统治如果不能赢取大众的同意，不能与大众的利益和政治取向相一致，其做出的决策不能为大众有效地控制，那就是与民主政治背道而驰了。要实行真正的民主政治，就是要创造一种精英主义与平民主义结合起来的机制，在大众和精英之间提供一种制度进而维持恰当的平衡。

二、民主之“主”：直接与间接的贯通

民众以何种方式“作主”，这是决定民主之实质的重要方面。在政治共同体中，如果公民作为国家的主人，并不借助任何的中介和代表，而是直接参与并管理政治事务，所体现的政治秩序和制度形式就是一种直接民主。在此意义上，直接民主就是民众自己作自己的“主”。直接民主有两个层次的含义：第一个层次是公民日常并不亲自参与政治统治，但在一些具体问题或特定的事务上，仍然以直接选举、全民公决等方式直接做出决定。例如，2014年9月18日，苏格兰的民众就以公民投票的形式，来决定苏格兰是否从英国独立，成为一个独立的国家。第二个层次则是指公民直接行使政治权力，参与国家所有公共事务的管理和决定，也即整个国家制度都采取直接民主的形式，每一个公民都既是统治者，也是被统治者。例如，雅典时期所推行的民主实践就属于这个层次。在这种政治实践中，国家或城邦的公共事务乃是由全体公民参与的公民大会以讨论和票决的方式来做出最终的决定。时至今日，“广场议政、举手表决”这种古老的民主方式依然在许多地方得以保留，例如，瑞士至今就仍

然采取“直接民主”或“半直接民主”的形式来治理国家。

我们看到,直接参与、直接管理、全民公决等乃是构成直接民主的决定性要素,最贴切地体现了“人民自己统治自己”的政治意愿。在此政治图景中,公民通过自己在公共的政治舞台上自愿的参与和“出场”,积极介入到政治生活中,以少数服从多数的方式来做出集体的决策,直接决定国家的大小事务。可以说,直接民主是最原汁原味的民主形式,是最为理想的民主模式,理应成为人类为之努力的方向。但是,无论是在理论上,还是在实践中,直接民主并未获得足够的认同,在大多数时候甚至被认为无法满足其实现的条件而根本不可践行。一方面,直接民主的推行要受到规模的桎梏。正如密尔所认为的:“在面积和人口超过一个小市镇的社会里除公共事务的某些极次要的部分外,所有的人亲自参加公共事务是不可能的。”^①直接民主要求民众自己治理自己,而自治的真实性要取决于自治的时间、空间以及参与者的数量。参与者的人数越多,时空跨度越大,民众就越难以直接参与的方式直接表达自己的意愿,自治的能力就越受到阻碍。另一方面,直接民主的推行也容易形成“多数人暴政”。直接民主要求每一个民众都参与到公共事务中,最终的结果体现在少数服从多数的原则上,也即认为,民主越直接,就越能表达和接近真理。但事实往往与之相反。公众参政的能力参差不齐,这就意味着,人数上绝对占优不一定等同于事实上的最优,多数也可能意味着错误。这就要求我们能够生成必要的决策机制,以保证在多数意见出现错误时,能够自行进行纠正。但是,由于直接民主是以全体民众的名义来进行运作,其本身并不具备自我纠错的机制,从而容易将多数原则绝对化,借“人民”和“民主”的名义,将错误的决定变成任何人都必须无条件服从的“公意”,就容易形成“多数人暴政”。历史上,雅典的民众以“不信神”和“败坏青年”

① [英] 密尔:《代议制政府》,55页,北京,商务印书馆,1984。

为理由，投票判处苏格拉底以死刑，就是这种多数暴政的典型。

正是考虑到人口的规模、国家治理的专业化和精细化等因素，直接民主在现代民主国家基本上销声匿迹，占据主流地位的是间接民主，也即代议制民主形式。在这种形式中，民主本身的实现方式发生了根本的改变。民众并不直接行使政治权力，而是仅仅保留选举的权利，通过自己的选举，将立法、行政以及司法职权交付给选出的代表来行使。显然，“决定政治问题的权力”和“选举作出政治决定的人”已从形式上严格加以区分，从而能够很好地解决如何在大规模的现代政治社会实现民主的问题。同时，通过强调宪法的权威，以及一系列纠错机制、监督机制的引入，间接民主能够很好地避免直接民主形式中民主蜕变为专制和暴政的现象。

正是基于间接民主相比直接民主的一系列优点，许多人在谈论我们国家所要推行的民主时，常常想当然地把民主等同于“选举”及其现代形式“代议制民主”。有学者在比较这两种民主模式时，甚至认为，在国家体制上的间接民主是唯一合理可行的选择。显然，只要我们对间接民主的实质稍加探究，就会认识到这种观点的偏执。早在《社会契约论》中，卢梭就一针见血地指出：“英国人民自以为是自由的；他们是大错特错了。他们只有在选举国会议员的期间，才是自由的；议员一旦选出之后，他们就是奴隶，他们就等于零了。”^① 由于在间接民主中，民众只承担选举的功能，而不能成为真正的决策者，因此，民众的选举就由原本政治参与的方式演变成了“选主”，民主的含义也由原初的“人民的统治”演变为“人民的同意”以及随之而来的“政治家的统治”。显然，这种民主形式与原初的、理想的民主相差甚远，根本就不是一种真正的民主制度。

基于上，无论是直接民主，还是间接民主，都有各自的优缺点以及实现的条件。在现代政治社会，固执地认为必须推行哪一种民

^① [法] 卢梭：《社会契约论》，125页，北京，商务印书馆，1980。