



通向大国之路的
中国民主

大国策

为中国策

为国是谋



增量式民主



主 编 唐 晋
执行主编 谈火生 袁贺

人民日报出版社

大國之道 在明明德 在親民
強國之鑒 在止于至善



通向大国之路的
中国民主

大国策

为中国策

为国是谋



增量式民主



主 编 唐 晋
执行主编 谈火生 袁贺

人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

大国策：通向大国之路的中国民主 增量式民主/唐晋主编. —北京：人民日报出版社，2009. 5

ISBN 978 - 7 - 80208 - 841 - 2

I. 大… II. 唐… III. 社会主义民主 - 建设 - 中国 - 文集 IV. D621 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 077696 号

书 名：大国策：通向大国之路的中国民主 增量式民主

出 版 人：董 伟

主 编：唐 晋

责任编辑：林 海 蒋菊平

出版发行：人民日报出版社

社 址：北京金台西路 2 号

邮政编码：100733

发行热线：(010) 65369527 65369512 65369509 65369510

邮购热线：(010) 65369530

编辑热线：(010) 65369514

网 址：www. peopledailypress. com

经 销：新华书店

印 刷：北京博图彩色印刷有限公司

开 本：16

字 数：225 千字

印 张：15

印 次：2009 年 6 月第 1 版 2009 年 6 月第 1 次印刷

书 号：ISBN 978 - 7 - 80208 - 841 - 2

定 价：39.80 元

法治成就大国

——《大国策》系列丛书导言

高全喜

《大国策》丛书,旨在为处于转型时期的中国读者提供一份思想的盛宴,为治国理政者提供一份决策参考。丛书共四十多册,荟萃学者五六百人,其主题集中于大国之路和强国之鉴。我曾经主编《大国》学术丛刊,对于现代国家的法政建设有自己办刊的思考,今受嘱谈点感想,权且作为导言。

中国历来就是一个大国,这没有什么可争议的,上下五千年,纵横八千里,无论从历史还是从现实来看,我们的自然禀赋、人口规模、社会结构,乃至意识形态、人文风情,等等,都注定了我国是一个大国。但是,大国不等于强国,更不等于优良的法治之国。对于现代中国人来说,如何从内政上厘清一个大国与强国之间的本质性不同,在外交上构建一种国与国之间的责任关系,需要我们有一双“法眼”。

我们所处的时代已经不同于古代,古代王朝政治的国家治理经验,例如被某些学者所褒扬的“德治”、“峻法”,以及“朝贡体系”,等等,在当今世界,已经失去了原初的功能和效用,现代社会迫使我们建设一个新型的国家,即法治国。一个社会犹如一个活的生命体,法治是其中的骨骼和精髓,其他的所谓国之“大”者,不过是一堆肉泥而已。一个国家如果没有法治,尤其是正义的法律之治,它的国土再大,人口再多,资源再丰,历史有多辉煌,文化有多灿烂,人民有多勤劳,这一切的一切,不

过是人家或列强口中的尤物。

中国的近现代史,从某种意义上来说,就是一部寻求法治国的挫折史。我们知道,鸦片战争以来,中国这个老大的帝国逐步崩溃了,但如何重新建设一个共和国,却是歧路复歧路。我们有康梁变法、孙中山革命、“五四运动”和马克思列宁主义,有对于“德先生”、“赛先生”的呼吁,有实业救国、科学救国的梦想,直到今天,我们才意识到要建设社会主义的“法治国家”。我认为,强国梦的关键在于法治,只有法治国才能成就一个真正的大国,一个在当今全球化时代的强国。

建设一个强大的国家,必须有凝聚力,有支撑一个国家的法律和政治制度。从人类历史的经验来看,凡是真正的持续强大的国家,而不是消耗型的短暂的所谓一时之强国,必定是一个法治国,法治不但可以维护和保障一个社会秩序的稳定,树立国家的权威,而且可以使人民自由和幸福。法治与自由并不矛盾,恰恰相反,只有法律才能防范他人或政府的恣意侵犯,为人民自由地从事经济活动提供规则与秩序。法治是一个国家经济繁荣的基础,凡是法治优良的国家,人民追求财富的合法欲望不会受到压抑,私人财产受到严格保护,市场经济和市民社会在有效法律的调节之下健康而有序地发育和成长,经济和贸易必定繁荣兴旺,充满活力。

从西方近代资本主义的发展史中,我们可以看到,即便是一个政治上专制的国家,但只要它的法律制度是独立的、公正的和有权威的,也仍然可能成为一个强国,例如英国和法国的有限君主专制时期就是如此。当然,如果能够继承自己的政治文化传统,建设一个自由、民主、共和的法治国家,那么,一个自然禀赋上具备了大国条件的国家,就必定是一个强国,而且是一个自由的强国,人民在这样的国家里充分享受了作为大国国民的自由、福祉和荣耀。因此,他们发自内心地把这个国家视为自己的祖国,可以奋不顾身地为自己的祖国牺牲,这就是哈贝马斯等人所说的“宪法爱国主义”,或公民爱国主义。其实,这种爱国主义可

以追溯到古代罗马共和国,正像西塞罗所指出的,罗马人民对于国家的热爱,与其说是对于它的国土,不如说是对于它的法律,对于共和国的政体制度。这种宪法爱国主义与近代日耳曼国家的基于民族精神的爱国主义是大不相同的。

今天在中国的语境下重新思考建设自己的强大的国家,我认为,法治国以及与此相关的法律意义上的爱国主义更具有本质性的积极意义。在近二百年的中国近代历史中,我们的国家建设屡屡受挫,虽然其中的原因是多方面的,但法治不彰显然是一个根本性的原因。要说,我们不缺乏奋斗的勇气、革命的精神和爱国的激情,也不缺乏建国方略、五年纲要和十年规划之类的一系列政治、经济和文化的方针政策,但令人遗憾的是,我们少有法治主义的保守和审慎精神,少有法治国的恒久的建设目标。

因此,建设一个法治国便成为首要的国家主题。法治昌明,政体稳定,人民才有追求财富的欲望和恒心,国家的税收才源源不断,公民美德才得以光大。对此,休谟曾经有精辟的论述,他说:“在所有杰出的留有难忘成就的人物中,首要荣誉看来应属于立法者和国家缔造者,因为他们为保障后代的安宁、幸福和自由,留下了法律制度和政治体制。”

在当今国际社会,人们经常谈到大国责任,做一个负责任的大国,这是大国或超级大国对于今日世界的基本承诺。随着中国的崛起,把中国视为理所当然的大国,并要求其承担必要的大国责任,这似乎已经成为国际社会的一致吁求。

我们看到,无论是从内政还是从外交来说,国家责任都是我国目前面临的一个中心课题,而这一切又都必须依靠法治,法治国是实现国家责任的基础。在国内政治领域,作为国家的治理者和领导者,它的权力是人民赋予的,有责任保障人民的权利不受侵犯,有义务维护政治、经济和社会秩序的稳定、和平与安宁,有责任和义务惩治腐败,建立廉洁、高效的法治政府。在对外关系方面,随着中国的日益强大,关于中国威

胁的论调甚嚣尘上,对此,我们虽然提出了和平发展与和平崛起的方略,但国际社会的担心并没有太大的改观。这是为什么呢?在我看来,关键是法治还没有落实到位,也就是说,由于怀疑我们还不是一个法治国家,所以对于我们的承诺,国际社会还大多视为政治上的修辞。

其实,建设社会主义的法治国家,对于我们不仅具有内政的意义,而且还具有深远的国际意义。在当今世界,所谓大国责任,最基本的是意味着法律上的责任,即一个国家在法律制度上要承担的国际责任。它首先要求的是一个法治政府的存在,一个遵循法治的国家,才可能是负责任的,否则无论如何表白,都具有权宜之计的性质。因此,和平发展也好,和平崛起也罢,关键在于要切实地建设一个法治国家。就近代世界历史来看,到目前为止,还没有出现过两个民主法治的国家开战的事件,所以,所谓民主和平论就成为了当今和平论的一个主流理论。无论从近期的国家事务还是长远的民族未来来看,世界和平对于中国来说都是非常必要的,因此,我们有理由把法治国的建设置入国际环境的大背景来考虑。

当然,中国在国际事务做负责任的大国,并不意味着要与美国一致,也不意味着非要与美国对抗。关键在于要做一个具有独立主体意识的国家,而这个国家意识不是某个人或某个集团的一己之私,而是国家利益,是法治下的国家人格,体现的是人民的意志。就目前的情况来看,我认为我们要警惕两种极端的态度,一种是民粹主义的极端情绪,另一种是极端的亲美主义。在我看来,这两种态度都是盲目的、幼稚和非理性的。政治是一种审慎的技艺,需要政治上的实践理性和一个民族的政治成熟。

我们有理由相信,只要我国坚定不移地走法治国家的建设道路,我们就有可能建立国家的自主性,从贫弱的大国走向富强的大国,走向对内对外都负责任的自由的大国。

目录

CONTENTS

法治成就大国

——《大国策》系列丛书导言 高全喜 / 001

民主的两个维度：广度和深度

自 1978 年以来,中国的选举民主进步很快。从广度上看,村委会选举、社区居委会选举、乡镇长选举、乡镇党委选举以及人大代表选举已经制度化;从深度上看,选举的广泛性、公平性以及竞争性均不断加强。经济改革与社会转型使得公民政治参与意识不断提高,政治改革和发展民主的社会共识基本形成,中国民主必将向广度和深度两个方向演进。

中国选举民主：从广度到深度 黄卫平 / 002

公民协商与中国基层民主发展 林尚立 / 013

协商民主：在中国的误读、偶合以及创造性转换的可能
..... 金安平 姚传明 / 027

协商民主和民主化 何包钢 / 040

走向决策的协商民主 谢庆奎 李允熙 / 052

协商民主：商量着办，就好办

20 世纪末以来，协商式民主实践在全世界推广，不仅有美国、加拿大、澳大利亚这样的发达国家，也有中国、印度等发展中国家。协商是一种普遍的解决冲突的机制，中国有政治协商和思想教育的历史传统，在民主协商的许多领域甚至已经走到其他国家的前面，例如中国基层民主独有的民主恳谈会、咨询听证会、民意代表讨论会等。费什金 (James Fishkin) 教授评论说：“这比美国的实践还好。”

- 中国协商民主制度 何包钢 / 064
- 民主建设发展的重要尝试：温岭“民主恳谈会”所引发的思考
..... 张小劲 / 077
- 建立民主恳谈和民主决策的新机制 李景鹏 / 085

网络言论：民主的新曙光？

传统媒体可以引导舆论，属于你说我听，往往缺乏监督功能。而网络的交互性，为言论自由和舆论监督提供了极大的便利。“宝马肇事案”的网络评论超过百万人次，可谓“一人一口唾沫可以把人淹死”。而“孙志刚事件”在网络舆论的推动下，直接导致《城市收容法》突然寿终正寝。还有“副市长下跪”事件、“躲猫猫事件”被网络言论爆炒之后，导致一批不法官员倒台。网络正在成为民意表达的重要场所，对政府决策和舆论监督产生越来越大的影响力。

- 网络舆论，民意表达的平台 闵大洪 / 094
- 互联网公共论坛：政治参与和协商民主的兴起
..... 陈剩勇 杜洁 / 100
- 中国“网络民主”发展现状、问题与对策研究 韩志磊 / 112
- 网络共同体：网络时代新型的政治参与主体 李 斌 / 122



“我是纳税人”:财政民主的信号

国家财政取之于民,用之于民,公共政策的制定和实施始终是民主治理的核心问题。随着社会利益群体呈现多元化,“纳税人”日益关注缴税之后的资金去向和实效,中国的预算改革需要通过预算过程的重构来理顺公民、人大和政府之间的关系。允许“纳税人”参与公共事务的决策讨论,可增进民众对政府的信任,减少对政府的不满情绪。预算民主给政府的民主治理提供了一个契机。

- 中国公共预算管理改革的制度演化与路径选择 马蔡琛 / 133
- 政府预算、行政效率和财政民主 文炳勋 / 140
- 预算民主恳谈:民主治理的挑战与机遇 牛美丽 / 149
- 行政控制、政治控制与公共预算 文炳勋 / 161
- 中国地方政府公共预算改革的试验和成功 李 凡 / 172



“橄榄”、“哑铃”与“金字塔”

在“哑铃型”社会和“金字塔型”社会,民主基础是很脆弱的。当“中产阶级”成为主力阵营而形成“橄榄型”社会结构的时候,民主基础才会变得牢靠。“中产阶级”的产生、发展和壮大,以及“橄榄型”社会的形成,不一定会危及中国稳定的大局,但一定是推动改革开放的坚强动力。

- 中国中产阶级的规模、认同和社会态度 李培林 张翼 / 183
- 中国中产阶级:现实抑或幻象 周晓虹 / 202
- 中国当代中产阶层的构成及比例 李春玲 / 214

民主的两个维度：广度和深度

自 1978 年以来,中国的选举民主进步很快。从广度上看,村委会选举、社区居委会选举、乡镇长选举、乡镇党委选举以及人大代表选举已经制度化;从深度上看,选举的广泛性、公平性以及竞争性均不断加强。经济改革与社会转型使得公民政治参与意识不断提高,政治改革和发展民主的社会共识基本形成,中国民主必将向广度和深度两个方向演进。

中国选举民主:从广度到深度

黄卫平

经过 30 年的改革开放,中国不但取得了高速的经济增长,在政治领域也发生了显著的变化,一个突出的表现即是中国的选举民主得到不断推进与拓展。首先是在中国广大的农村,农民开始自主选择当家人,村民委员会的选举成为中国亿万农民学习政治参与的重要途径。从 20 世纪 90 年代末开始,经过 20 年发展的村民自治开始显现出外溢效应,出现乡镇长选举、乡镇党委选举以及城市社区居委会选举方面的改革。2003 年前后,在一些大中城市如深圳和北京,出现群体性普通公民竞选基层人大代表的现象,为制度化民主发展添加了体制外的动力。中国的选举民主正呈现多向度的发展,而选举的公平性和竞争性也在不断加强。

本文所关注的问题是,改革开放 30 年来中国选举民主领域发生了怎样的变化? 这些变化之间有无相互的关联性? 推动这一变化的动力何在? 选举领域的变化带来了哪些重要的后果? 本文将从历史和宏观的视野,对 1978 年以来中国选举民主领域的变化从广度和深度两个方面作一个全景式的解析。中国选举民主的进展是中国政治变迁的一个缩影,也是中国经济改革引发的政治效应。借此,进一步解析经济改革和社会转型背景下的政治变迁轨迹。

村委会选举:农村民主的实验场

中国农村选举的研究一度成为一门“显学”,引起了海内外学者的关

注。原因在于,中国的村民委员会选举是改革以来最先出现的选举变革,涉及到七八亿的农民,无疑是世界上参与人数最多的选举。从20世纪80年代以来,中国的村级选举已经成为广大农民学习政治参与的最重要形式。

村级民主选举的出现具有一定的必然性。随着事实上以市场为导向的经济体制改革的不断推进,改革前以农村“人民公社”为代表的政权机关、经济组织、基层社会三种功能高度混合的体制,很快就被“联产承包责任制”的经济改革所瓦解,短时间内农村基层治理出现“权力真空”,农村公共事务如社会治安、社会福利、土地管理等处于无人问津的状态。在这一背景下,1980年底,广西部分农村自发组建村民委员会,协助维持社会治安,后经中央政府推广,逐渐扩大职能,成为农民对村级公共事务进行自我管理的自治性组织。至1982年底,全国不少地区都出现了类似村民委员会的组织。自发出现的村委会得到了政府的肯定和推动。当时担任全国人大副委员长的彭真同志即指出:“没有群众自治,没有基层直接民主,我们的社会主义民主的健全即还缺乏一个侧面,还缺乏全面的巩固的群众基础。”正是在中央积极推动下,1982年《宪法》明确规定居民委员会和村民委员会作为基层群众性自治组织的地位。1987年《村委会组织法》(试行)颁布实施。

围绕村民委员会的产生,全国范围的村委会第一次选举在1983~1985年进行。1985~1987年,进行了全国范围的村委会第二次选举。1997年9月,党的“十五大”明确提出:“扩大基层民主,保证人民群众直接行使民主权利,依法管理自己的事情,创造自己的幸福生活,是社会主义民主最广泛的实践。”1998年《村民委员会组织法》得到修订并颁布实施,为村委会选举走向规范化提供了法律依据。该法不仅规定村委会由村民自主选举产生,而且还规定村民参与村委会领导的提名以及实行差额选举等。在2005~2007年,全国31个省份应参选村委会626 655个,占村委会总数的98.4%;其中623 690个村已完成选举,全国平均选举完成率达99.53%。设立秘密划票间的村的比例达95.85%;一次选举成功率约占参选村的85.35%。有17个省份试点较

大规模实行“海选”。在村委会选举中,基层群众创造出各种选举方法,以确保选举的公平公正。如“海选”,从候选人的提名、正式候选人的确认以及最后的选举都是经由全体有选举权的村民无记名投票,经过这么多环节所产生的村干部就如大海捞针一样,故称“海选”。“预选”,即从初步候选人到正式候选人的筛选过程采用由村民代表会议组成人员投票决定正式候选人。“两票制”,即将选举过程分两阶段,投两次票:第一阶段确定正式候选人,由党支部、村民代表会议和村民提名候选人,然后进行预选确定正式候选人;第二阶段正式选举,召开选举大会,无记名投票直接选举村委会成员。总体上看,村委会选举已经步入了制度化的轨道,在选举过程中产生的许多实用的选举技术和方法已经被规范化,并得到较大范围的普及。农村选举还产生了显著的外溢效应,选举改革开始向城市和乡镇延伸。在村民选举的成功实践基础上,城市社区居委会也进行了相似的直接选举试验,而乡镇长和乡镇党组织领导人的选举改革也开始出现。

社区居委会选举:城市基层自治的推进

20世纪90年代以来,随着市场经济改革不断深化,特别是城市居民住宅商品化、市场化以来,计划经济体制下,城市居民住房单位所有、福利性分配的传统主导性体制解体,新兴城市社区开始承接“单位制”松动所释放的各种社会职能。社区建设成为推动城市基层社会重构的重要步骤。中共中央办公厅、国务院办公厅于2000年11月19日转发了《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》,推动社区建设在全国范围展开。该意见特别指出社会建设应当倡导“扩大民主、居民自治”的原则,要求在社区内实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。伴随社区建设的开展和深入,社区居委会的直选逐渐成为推进社区自治的重要动力。1998年青岛市开启了城市社区直选的序幕。随后在1999~2001年,上海卢湾区和浦东新区、北京石景山区等先后进行社区直选的试点。从2002年开始,社区直接选举逐步普及,北京、广州、深圳、沈阳、南京、宁

波、苏州、上海、长沙等城市相继进行社区直接选举的试点。截至 2004 年底,全国共有社区居委会 71 375 个,其中 43 053 个居委会进行了换届选举。采用直接选举方式的有 9 715 个,户代表选举方式的有 12 975 个,居民小组代表选举方式的有 22 078 个。

为了进一步推动城市基层民主的发展,民政部制定了《民政部关于做好 2006 年社区居民委员会换届选举工作的通知》,坚持居民选举委员会由居民会议推选产生,并鼓励候选人开展各种竞选活动,如公开演讲、见面会、墙报、广播、社区局域网络等多种形式;还规定公开唱票、计票、当场公布选举结果等具体程序。2007 年,宁波在全市 235 个社区全面推开社区居委会的直接选举,成为全国首个全部完成城市社区直选的城市。2008 年,深圳全市 70% 以上的社区居委会开始试行由居民直接选举。

早期的农村选举显然对于城市社区直选产生了积极的影响,许多城市的选举技术与方法直接参照了村委会选举。比如,在社区居委会候选人的提名上,包括青岛、广西、上海都采取居民联名推荐的方式。在广西和沈阳的社区选举中,允许召开居民代表大会对正式候选人进行预选,在预选大会上初步候选人还可以进行竞选演说。此外,在广西柳州市的某些社区选举过程中,还引入村委会直选的机制和做法,采用“海选”的方式进行候选人提名、实行预选和竞选、设置秘密写票处等。

浙江省宁波市的社区直接选举一直走在全国的前列。2003 年宁波海曙区进行了全区范围的社区居委会直选,在候选人提名程序、竞选程序及投票等选举各环节坚持了民主原则。如候选人提名权完全交给群众,凡本人自愿报名并有 10 名选民联名支持者即可成为候选人、允许“拉票”、采用无记名投票、使用半透明投票箱、设置封闭式划票间等等。继海曙区成功试点,2007 年宁波在全市范围 235 个社区全部进行直接选举。除了继续延续以往的选举方法之外,宁波还改变了社区治理的模式,即实行委员代议制与社工职业化的“选聘分离”体制。选举产生的居委会委员是“义工”,负责社区大事的讨论、决策,并对居委会进行监督;职业社工,由区政府和街道办统一招聘,各居委会参加面试并签订年度劳动合同,负责完成社区的日常事务包括政府委托的事务。

社区居委会的选举改革在制度规范、选举方法、操作技术、竞争程度以及选民参与等方面并未超越农村选举。当农村村委会选举已经在全国铺开,走向制度化和规范化之际,城市社区居委会的直接选举还处于探索和试点阶段。截至 2006 年底,全国 12 个省市社区居委会换届选举当中,仅有 22% 的居委会实行了直接选举。根据民政部官员的调查,居民小组选举和居民代表会议选举仍是目前社区居委会选举的主要方式。从推动社区选举的动力来看,居民自发参与的主动性不够,社区选举的积极倡导者是各级民政部门。离开政府的强力动员,社区选举的进展可能会更慢。这是由于长期以来计划经济体制下,居委会实际上成为国家行政权力的末梢,群众自治的法定地位和职能高度弱化所致。但有越来越多的迹象表明:随着市场经济条件下,城市居民住宅的商品化、私有化程度不断提高,新型社区内新兴的基于财产权而产生的业主委员会的维权活动,日益挑战着传统居民委员会的社区治理结构。地方党和政府正通过进一步推动居委会的直选改革,将居委会真正还原为社区居民的群众性自治组织,来重新建构城市社区党组织主导下的群众权益维护机制,尽可能将体制外的利益表达和参与诉求纳入到体制内来有序释放。

乡镇长选举:基层政权的民主改革

从 1998 年以来,乡镇长的选举改革开始在中国的许多省份出现。四川省是最先进行乡镇长选举改革的省份。1998 年 11 ~ 12 月,遂宁市选择在步云乡进行乡长直选改革。根据“直选试行办法”,候选人可以由政党、人民团体、群众组织单独或联合推荐;选民 30 人以上联名推荐,由此产生 16 名候选人,其中政党推荐 1 人。之后召开由村干部、村民小组组长和每个村 3 名村民代表组成的选区联席会议投票方式产生 2 名正式候选人。随后 2 名正式候选人加上 1 名政党推荐的候选人在全乡巡回演讲答辩,开展投票动员。1998 年 12 月 31 日,正式投票开始,政党推荐的候选人当选,随后乡人民代表大会正式确认选举结果。

此外,1998 年在深圳市的大鹏镇,也开始采取“三轮两票制”进行镇

长选举的改革。首先,第一轮投票当中,由大鹏镇党委提出镇长推选办法及候选人条件,全镇所有 5 259 名选民“海选”产生镇长初步候选人,获得 100 票以上的 5 人作为初步候选人,参加下一轮选举。第二轮产生正式候选人的投票当中,全体党员、干部、职工和每户代表 1 人参与投票,确定了得票最多的 1 人作为正式候选人。第三轮投票是镇人民代表大会上正式选举,由镇党委根据民意推荐给镇人大主席团的唯一候选人获得全票当选。上述三轮投票中,第一轮的公众性民意票和第二轮的代表性民意票,合称为民意推荐票(即所谓“两推”),再加上第三轮的法定性选举票(即所谓“一选”),简称为“三轮两票制”或“两推一选”。在随后的 1998~2001 年是乡镇长选举改革的高潮期,河南、广西、湖北等省先后加入了乡镇长的直选或者变相直选改革行列。2001 年 7 月,中央 12 号文件的颁布使乡镇长选举试验遭遇了挫折。该文件明确指出,过去有的地方进行直选乡镇长试点以及选民直接投票选举产生乡镇长,是与宪法和地方组织法的有关规定不符的。应当“依照宪法和地方组织法规定,乡长和副乡长、镇长和副镇长由乡、民族乡、镇的人民代表大会选举产生”。此后,除了少数地区还继续进行乡镇长直选的实验外,大多数的选举实验都停下来,取而代之的是包容了乡镇长选举在内的乡镇党组织的选举试验。

与村委会选举相比,乡镇长选举的直接动力不是来自于村民自下而上地推动,而是来自于地方官员进行政治创新的冲动。对这些官员来说,推动此类政治改革的动力,主要基于三个方面:一是来自于中央精神的鼓舞。党的“十五大”报告指出:“扩大基层民主,保证人民群众直接行使民主权利,依法管理自己的事情,创造自己的幸福生活,是社会主义民主最广泛的实践。”这一中央文件精神成为许多地方进行政治改革的重要动力来源。二是为了实现“政治抱负”。直接选举本身也带有一定的政治风险性,最早推动选举实验的遂宁市市中区委的主要领导和许多乡镇长选举改革探索地方的主要领导往往有较强的政治改革意识,愿意承担一定的风险进行基层政治的改革实验。三是来自于欠发达地区的困境。对于经济基础条件相对落后的偏远地区某些地方官员来说,通过推动经济发展来获得政绩而得到提升的机会是狭窄而拥挤的,他们普遍面临职业发