



恳谈民主与乡村政治 治理的转型创新

——基于武陵山片区宜昌区域基层民主政治的探索与观察

胡孝红 刘明君 著



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

• 本书是三峡大学武陵山片区乡村政治治理协同创新中心研究成果 •

恳谈民主与乡村政治 治理的转型创新

——基于武陵山片区宜昌区域基层民主政治的探索与观察

胡孝红 刘明君 著



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

恳谈民主与乡村政治治理的转型创新:基于武陵山片区宜昌区域基层民主政治的探索与观察/胡孝红,刘明君著. —厦门:厦门大学出版社,2016.6

ISBN 978-7-5615-5864-5

I. ①恳… II. ①胡…②刘… III. ①农村-民主管理-研究-中国 IV. ①D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 005720 号

出 版 人 蒋东明
责任编辑 甘世恒 邓 臻
封面设计 张雨秋
责任印制 许克华

出版发行 厦门大学出版社
社 址 厦门市软件园二期望海路 39 号
邮政编码 361008
总 编 办 0592-2182177 0592-2181406(传真)
营销中心 0592-2184458 0592-2181365
网 址 <http://www.xmupress.com>
邮 箱 xmupress@126.com
印 刷 泉州新春印刷有限公司

开本 720mm×970mm 1/16
印张 14.75
插页 2
字数 250 千字
版次 2016 年 6 月第 1 版
印次 2016 年 6 月第 1 次印刷
定价 60.00 元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换



厦门大学出版社
微信二维码



厦门大学出版社
微博二维码

作者简介



胡孝红，男，1968 年出生，湖北当阳人，三峡大学马克思主义学院院长、教授，法学博士。长期从事社会管理创新和思想政治教育理论与实践研究工作。近年来，主持国家级和省部级项目 6 项，出版《社会管理模式创新的法理与实证研究》《各国能源法新发展》等学术专著 4 部，在《理论视野》等刊物发表学术论文 20 余篇。



刘明君，男，1962 年出生，湖北十堰人，三峡大学政治学与基层政治文明研究中心主任，马克思主义学院教授，湖北省政治学会常务理事。长期从事政治学、马克思主义理论等学科的教学与研究工作。先后主持国家社会科学基金项目“多元化冲突与主流意识形态理性权威的建构”（2004 年）、“民主样式的转型与我国乡村群众自治制度的创新研究”（2009 年），出版《当代中国政治文明走向》《多元文化冲突与主流意识形态建构》《民主政治与和谐发展》专著 3 部，在《江汉论坛》等核心期刊发表《在政治权威与理性权威之间》等学术论文 30 余篇。

导 言

当下,中国民主政治在机遇与挑战面前健步前行,公民政治参与从表层走向深入,基层民主样式在政治实践中不断创造与刷新,政治文明发展成果逐渐显现。

将“基层群众自治制度”首次纳入中国的政治制度范畴,这是我们党不断推进政治制度自我完善与发展的生动体现。基层民主必须作为发展社会主义民主政治的基础性工程重点推进,“实现政府行政管理与基层群众自治有效衔接和良性互动”,这进一步凸显了基层民主的重要性。经过长期的发展,中国基层群众自治制度体系已基本确立,组织载体日益健全,内容不断丰富,形式更加多样,城乡基层群众自治正在社会主义民主政治建设中发挥着越来越大的作用。基层群众自治制度作为中国政治制度的一项基本内容,必将产生深远的影响。

近十多年来,我国基层群众自治制度不断完善,国内外学者关于基层群众自治制度的研究不断深入。学者们对中国农村基层群众自治制度的研究,主要是根据国家基本法律和地方法规,结合各地的实际经验进行个案研究,总结各地在实施基层群众自治制度中形成的特色。有代表性的成果包括:徐勇《中国农村村民自治》,温铁军《半个世纪的农村制度变迁》,贺雪峰《村民自治的功能及其合理性》,党国英《乡村民主政治的重要发展》,李凡《中国基层民主发展报告》等。另外,一大批学者在基层群众自治制度的研究方面也取得了可观的成果。

基层群众自治也引起国外学者的关注。主要有欧博文(O'Brien)、弗里德曼(Freedman)、柯丹青(Kelliher)、赵寿星(Cho soo-sung)、李连江、徐斯俭、舒伯特(Gunter Schubert)等人。他们多从国家减轻财政压力、降低治理成本、国家与社会分离等理论视角进行分析。邱越伦(Allen C.Choate)从功利主义角度评价基层群众自治,他在《中国的地方治理》中认为国家实行基层群众自治是为了举旗帜、树样板。另外,Jude Howell 将基层群众自治看作一种手段,目标是实现经济发展、政权合法化和社会秩序,而不是民主过程或民主

制度本身的优点。李连江、柯丹青、郭正文(F.W.Crook)等则基本上一致承认,基层群众自治制度实施的重要意义在于有利于推动中国政治的民主化进程。总之,国内外学者们在中国基层群众自治制度方面的研究成果对于我们深入探讨我国基层群众自治制度提供了广阔的背景,具有重要的参考价值。

目前,我国乡村民主政治建设中的创新模式不断出现,如“两票制”“村民联合提名”“三上三下”等选举模式,“海选”也在全国得到普遍推广。近年来,武陵山片区宜昌区域则全面推行了以“两推一选”制、“交叉任职”制和“议事恳谈会”为主要内容的“两制一会”。尤其是“议事恳谈会”这一新型的基层群众自治制度和民主样式,使基层民主管理、民主决策和民主监督在民主选举的基础上进一步得到落实。它不仅调动了村民的民主参与热情,而且解决了和谐农村建设中的许多现实问题,取得了比较好的成效。对武陵山片区宜昌区域“议事恳谈会”进行探讨的文章不仅有政府部门的报道,也有学者的专论,如邹正金《关于村级民主制度建设的实践与思考》(《改革》2003),易正春的《议事恳谈会:扩大基层民主的一种新机制》(《学术探讨》2003)。但是,学界把“议事恳谈会”作为我国新时期一种新的基层群众自治制度和民主样式来做定性研究还比较少见,而且对于“议事恳谈会”这一富有成效的新的基层群众自治制度和民主样式的特点、问题、意义、功能和前景等,学界的探讨也并不充分。

当前,在建设社会主义和谐社会的伟大征程中,建设社会主义新农村的首要任务应该是在推进农村物质文明建设的同时,寻求新农村基层民主政治尤其是基层群众自治制度及民主样式的进一步转型与创新。由此,根据马克思主义历史唯物主义的基本观点和我们党关于新时期社会主义和谐社会和新农村建设的基本要求,结合“议事恳谈会”的伟大实践,深入探讨如何创新基层群众自治制度和民主样式,建设乡村政治文明,就具有十分重要的理论价值和实践价值。

在我国经济社会发展战略的整个架构中,武陵山片区作为一个特定意义的区域,具有特定的和重要的发展价值和研究价值。近年来,武陵山片区宜昌区域伴随着中国政治的改革与发展,在基层群众自治制度和民主样式建设等方面都取得了长足进步,特别是十六大前后,武陵山片区宜昌区域在农村大力推行了以“议事恳谈会”为主要内容的基层群众自治制度和民主样式,极大地推动了本地区的政治文明建设和经济社会发展,在湖北乃至全国产生了较大的影响。近年来,武陵山片区宜昌区域推行“议事恳谈会”的事件已被中共中央组织部、宣传部《党建研究》《湖北日报》等媒体宣传报道,但对这一特定区

域的有代表性且具有推广价值的基层群众自治制度和民主样式建设个案,学界还没有进行系统的研究和把握,对其间的启示和意义还没有从学理上进行梳理和挖掘。这给我们的课题留下了拓展的空间。

本书立足于武陵山片区宜昌区域乡村政治发展的历史传统和现实状况,根据马克思主义的基本观点和我们党关于社会主义和谐社会及社会主义新农村建设的基本要求,拟通过对武陵山片区宜昌区域“议事恳谈会”的考察,深入分析和探讨我国群众自治制度和民主样式建设的成就和面临的问题,以期梳理出武陵山片区宜昌区域基层群众自治制度和民主样式建设的基本路径和价值取向,从而为武陵山片区宜昌区域的经济、政治与社会发展服务,为我国基层群众自治制度和民主样式的创新与乡村政治文明建设提供具体的和个案性的参照模式。

需要特别说明的是,本书著述时间为2012年前,故十八大以来一系列重要文献和相关资料,未纳入本书内容中。未来笔者将深入研究我们党的最新理论成果,助推基层民主自治制度和乡村政治治理研究向前发展。

目 录

导 言	1
第一章 民主的历史发展与民主样式的转型创新	1
一、民主内涵与民主原则	1
二、民主样式的变迁与发展	9
三、我国基层民主样式在政治实践中的不断创造与刷新	13
第二章 60 年来中国农村基层民主的历史演变	23
一、基层民主的含义	23
二、新中国成立以来农村基层民主发展的历程	24
三、60 年来农村基层民主发展的趋势	28
四、存在的问题	34
五、基层民主进一步发展的途径展望	35
第三章 我国基层群众自治的发展历程与未来走向	38
一、我国基层群众自治理论	38
二、我国基层群众自治的历史发展	44
三、我国基层群众自治的现状分析与考察	53
四、发展我国基层群众自治的对策与展望	63
第四章 “恳谈民主”与基层民主机制的创新	71
一、农村基层民主机制概论	75
二、作为一种新型基层民主机制的“议事恳谈会”	82
三、“议事恳谈会”对基层民主机制的创新	89
四、“议事恳谈会”发展过程中存在的问题及思考	95
五、和谐农村视野下基层民主机制的创新	106
第五章 协商民主视角下基层群众自治的完善与发展	118
一、理论脉络：协商民主学说及其在中国的发展	118
二、现实瓶颈：协商民主视角下基层群众自治困局	128

三、民主恳谈：协商民主视角下基层群众自治的样式创新·····	140
四、未来方略：协商民主视角下基层群众自治的完善与发展·····	155
第六章 新时期党内基层民主建设的探索与实践·····	167
一、党内基层民主的基本内涵、特征和功能·····	167
二、中国共产党党内基层民主建设的历史进程·····	171
三、新时期党内基层民主建设的新要求·····	175
四、宜昌市党内基层民主建设的探索和实践·····	179
五、宜昌市党内基层民主建设的启示和存在的不足·····	184
第七章 改革开放以来我国乡村民主政治发展的困境与对策·····	191
一、改革开放以来我国乡村民主政治发展的历程及成就·····	191
二、乡村民主政治发展中存在的困境及原因分析·····	197
三、推动我国乡村民主健康发展的主要对策·····	208
四、新时期中国共产党党内基层民主创新与发展的对策分析·····	217
参考文献·····	221
一、中文类·····	221
二、英文类·····	227
后记·····	229

第一章

民主的历史发展与民主样式的转型创新

政治的嬗变与演进是人类不断追求并达成公平正义、民主法治和社会和谐等目标体系的艰难过程。在这一过程中,从古希腊民主政治的发端到近现代以来各种政治安排与制度设计构成了人类政治智慧的不朽篇章,展现出民主的历史发展与民主样式转型创新的壮丽图景。

一、民主内涵与民主原则

(一)民主的内涵

一般认为,民主制度起始于古希腊时期,被理解为“人民统治”,用中国人的话语来表达就是“人民当家做主”。希腊人在两种不同意义上使用“demos”:通常它指整个公民团体,即全体希腊人。在民主城邦里,公民大会正式决议开头一句话就是“The demos has decided”(人民决定)。“demos”在这里就指公民集体。但有时它也指普通民众(the common people)或者穷人。在平民看来,民主政治的特点在于其全民性,而反对民主政治的贵族则强调其穷人或平民掌权的一面。由于普通民众从贵族手中夺取了政府的控制权,所以,在古希腊,贵族出身的哲学家和历史学家如柏拉图和亚里士多德等人都把民主视为“暴民政治”或“愚民政治”。不管怎样,古希腊时期民主的含义是清晰的,即民主仅仅指一种最高权力属于政治共同体全体成员的城邦政体形式。如今,随着民主理论和民主制度的不断完善和发展,现代意义上的民主已经不仅仅是一种国家权力产生权力结构和公民权利保护的国家制度,也是一种公民充分享有自由,广泛参与社会 and 公共事务决策管理的政治权利。

第一,民主作为一种政府形式,遵循多元化,可以反映各种不同的政治、社会和文化卫生特点。公民有法律保障和平等表达意愿的机会,多元主义,其政

治过程是建立在众多交互重叠、自愿组织起来、自治的私人团体之上的。民主制避免使政府权力集中在某一个人或者某一个机构手里,也使得中央政府具有至高无上的权力,地方实行一定的分权和自治,地方政府必须是对人民开放和对人民负责的。

统治者在公共领域中的行为要对公众负责,这种负责是建立在定期选举的、全体公民自由参与的、公开和公正的选举基础上的。它以多数决定同时尊重个人和保护少数人的权利。民主政府充分尊重人民的选择,并在各个政府和非政府的层面上,只要涉及人民利益的决策,都要充分保证人民的知情权和参与权,由人民进行充分协商后再作出决定。民主政府遵循法治,遵循法律的正当程序,公民权利受司法的有效保护,为此实行的是司法独立,独立的、职业化的法官可以自主地依法作出裁决。

第二,民主作为一种公民权利,包括自我权利和社会权利两个部分。自我权力就是每个人有权在“个人愿望的实现过程无损于他人”这一原则下,实现个人愿望的权利,主要包括以下几个部分:一是人人享有实现生存愿望的权利;二是人人享有实现物质愿望的权利;三是人人享有实现精神愿望的权利。

社会权利就是每个人基于合理实现个人愿望的要求,监督和控制社会组织管理过程,促使人人遵守“个人愿望的实现过程无损于他人”这一原则的权利。每个人的社会权利主要包括以下几个部分:一是每个人有权享有国家组织管理对其生命的保护,避免受到他人的伤害,有权要求管理机关消除自然灾害和人为伤害。二是每个人享有国家组织管理,对其物质愿望实现过程给予保护的权力;有要求消除限制和损害行为的权利;有要求国家管理机关,组织和引导自己实现物质愿望,并提高物质愿望的实现程度的权利。三是每个人享有国家组织管理对其精神愿望实现过程给予保护,人们在“个人愿望的实现过程无损于他人”这一原则下的精神生活,不受限制和约束。四是人人享有受教育,不断提高自身素质的权利。五是每个人按照自己合理实现个人愿望的要求,有评价和监督官员管理行为的权利,对管理不力、管理不当、损害行为,公民有批评和提请罢免的权利。六是每个人有在“个人愿望的实现过程无损于他人”这一原则下的言论、出版、集会、结社、游行、示威的权利。七是每个人有人身自由不受侵犯的权利。任何人只要没有为实现个人愿望而损害他人的行为事实,不受谴责,人身自由不受限制。

(二) 民主的原则

伴随着民主理论与民主实践的不断发展,民主原则的内容也在不断发展和充实。在现代国家,尽管存在着不同民主政体,但是民主政治制度有其三大原则业已成为共识,即多数原则、程序原则、少数原则。这三大原则,也是民主的三大构成要素,并且各原则要素之间相互依赖,相互影响,缺一不可。

第一,多数原则。“主权在民”或“人民主权”作为民主的要义,强调由全体人民当家作主,来管理国家事务。但在现实中,不可能也做不到由人民中的每一个人都来当家作主;人民群众的利益和要求也是多元化的,不可能完全一致。多数原则,即少数服从多数的原则,是指民主政治这种人民的统治,是人民中多数人的统治,是按照多数人的意志来决定政府的组成和决策各种公共事务,是按着多数人的意愿作出最终的选择和裁定。归根结底,民主没有表达也不可能表达全体社会成员的意志,民主只是表达了“人民”的意志,甚至于民主也没有表达全体“人民”的意志,民主仅仅是表达了“人民”中多数人的意志。多数原则是民主的实质、灵魂、核心和精髓所在。没有多数原则,就没有民主。常态下的民主政治行为中,能否服从多数,是有没有民主意识和民主意识强不强的集中表现。如果多数服从少数,甚至由一个人说了算,那是家长制,是专制,是独裁,根本谈不上民主。

多数原则通过将发言权授予每一个人,将多数人的共同选择作为指导社会行动的依据,保证由之产生出的政策更为科学合理,具有合法性。正是因为社会所面临的问题错综复杂、变幻无穷,而每一个人的知识结构和实践经验又都是极其有限的,在一般情况下,多数人的意见往往比少数人的意见更可取。多数原则的合理性就在于此——它不仅能正视个人能力的不完善性,而且为克服这种缺陷提供了适当的途径。因此,相对于多数原则而言,将决策权集中到少数人手中,就更不可能是一种解决问题的正确方法。在当代民主制度中,作为民主政治的灵魂,多数原则无疑是实现社会公共利益最少弊端的决策方式,也是实现多数人意志和利益的一种不可或缺的最基本的手段。

承认多数原则的合理性,并不等于说任何一个“多数”的存在都必然是完全正确的。在现实的民主政治实践中,有着各种各样的“多数”,而不同性质的“多数”在政治生活中的作用也大相径庭。因此,我们应该正确理解“多数”的内涵。首先,“多数”是开放的,因为民主制度作为调节社会关系的一种方式,它必须涵盖社会的所有阶级、阶层及其个人,不能以任何方式排除任何特定集

团的人士在民主的保护范围之外。多数原则只是决策原则,而不是统治原则。民主社会的统治者只能是全体人民。其次,“多数”又是流动的,因为作为社会决定力量的“多数”不是特指的和固定的,而是在不同时期、不同条件下,由不同的阶级、阶层或利益集团所构成。今天处于少数的人,明天则可能成为政治决策的多数,这样,每个人实际上都轮流处于多数和少数的地位。这种地位上的变动,驱使现实的民主政治制度必须界定和保护少数权利,以形成对多数行动范围的约束和限制,使多数不能享有绝对的和无限的权力,在某些情况下多数必须受到少数权利的制约。最后,“多数”应该是自律的,一个自律的民主政治制度,才不会偏离民主的航道,演变为另一种形式的暴政或专制。

第二,程序原则。民主作为一种多数人的、有理性的政治活动,它必须受到人们预定程序规则的约束。所谓程序原则,就是指民主政治的运行,无论是选举还是决策,都必须有预定的、可遵循的程序和规则。这种程序和规则,大多是由宪法和法律来规定的,一旦确定,不能随意更改;多数人的意志的表达、修改错误的决策都要依照法定程序和规范来完成。这些程序、这些规则,本身就是民主制极其重要的内容,谁破坏了这些程序,谁破坏了这些规则,谁就是在破坏民主制本身。这就是民主的制度化、规范化、程序化。

程序既然是预先规定的,一旦确立,它就具有相当的独立性、稳定性和客观性。其涉及的就不是一个人,而是一批人;在程序运行过程中,人和人之间的关系,就不是地位悬殊的上下级关系,而应是平等的关系。由于程序的实现过程是一批人平等操作的结果,这就在很大程度上避免了“长官意志”和“个人说了算”的家长式管理,同时也起到了对权力的制衡和分解作用,从而避免和减少了政治权力的随意性。

一种成熟的民主政治制度,其预定的程序必须法律化,并在全社会树立其权威,独立发挥其作用和价值。这种价值在于,只有按照法定的程序规则去做,民主政治目标才有实现的最大可能性。

第三,少数原则。在历史上和现实生活中,大至一个国家,小至一个团体,不难见到多数人通过某种合法而没有适当矫正措施的民主程序,去损害少数人或个人的合法权益的事实。因此,在建立民主制度和设计民主程序时,如何做到既要体现多数裁决的原则,又要防止多数人享有绝对权力,保护好少数人的正当权益,是我们民主政治建设面临的一个非常重要的课题。所谓少数原则,就是在少数服从多数的前提下,多数必须允许少数保留自己的不同意见,多数必须保护少数的正当的权益,决不能因为是少数,因为有不同的意见,而

对少数加以歧视,更不能加以镇压。没有这一条,民主就是不完全的。因为在任何一个按照多数裁定的社会中,都面临着一个多数如何对待少数的问题;多数和少数,这是任何民主制度所无法避免的。换一句话说,民主实际上就是多数和少数的矛盾运动;同没有多数一样,没有少数也没有民主。随着民主程度的提高,少数原则在今天的政治实践中,越来越被重视。

一般认为,民主的价值就在于它能够集中多数人的智慧和意志,保证决策的科学性。的确如此,但是也要看到,在实践中,决策的正确与否,并不总是必然地与多数认同的意见完全地联系在一起。当真理不是掌握在多数人手里的时候,民主就不得不去服从错误。这就是说,民主不必然意味着都是正确的,民主也可能造成错误;在民主造成错误的情况下,少数服从多数就变成了少数服从错误。当错误的决定一旦被发现,民主可以通过预定的程序加以纠正。这就是说,既然是搞民主,如果多数错了的话,就要允许少数指出多数的错误,少数有权利要求多数改正错误。民主不是不犯错误,相比之下,在民主下面犯错误的可能性比在专制下面小得多,就是犯了错误,也比在专制下面更容易得到改正。民主保留了少数原则,就保留了决策的连续性,就不可能把错误的决策推向极端,造成大规模的长时间的灾难。

表面看来,多数的意志由于受到少数权利的限制而不能完全实现,仿佛是对民主原则的否定。但从更深层的意义上看,这种限制由于不是居于专制地位的固定的少数对多数的限制,是多数为保护其成员的正当权益不受侵害而施行的一项防范和救济措施,是一种基于多数同意而实行的自我限制。因此,这种限制,实际上是民主原则所采取的一种更高层次的自我实现方式,是真正的多数得以产生的必要条件。社会生活的复杂性和利益关系的多样性,朋友和对手不可能总是同样的组织或个人,人们在不同的决策过程中所做出的选择不可能完全一致。如果将社会的利益群体加以凝固,不允许各群体中的人自由选择自己的同盟者,实际上就等于剥夺了社会上大多数人对于自己利益的合理追求,从而也就无法使民主的多数原则得到真正的实现。因此,如前所述,为了防止这种情况的发生,多数就不能是特定的和固定的。而要使多数与少数之间能够自由转换,就必须建立起尊重和保护少数的机制。只有少数的权利得到有效的维护,多数的决策才具有真实性和合法性,也才能得到社会全体包括少数的尊重与服从。

(三)民主的价值

世界上没有完美的制度,民主也不是万能的,但却是迄今最不坏的制度。正是因为民主的特殊功能与政治价值,它已经成为全世界国家和人民所追求的共同目标。

第一,民主可以保障公民的自由和平等。自由是指人的一切合法行为的自主权,平等是指人的权力相同、机会均等。自由和平等是人类最基本的权利,民主是这一权利的保障机制。民主的目的就是保护人权。没有民主权利,即使有最好的衣食住行,人类的人格也是不完整的。在专制社会,人被分成不同等级,各级官僚都有大小不等的特权,而广大民众则地位最低,个人自由、平等没有保障。在专制所产生的种种不公平制度下,处处都充满了矛盾,社会问题层出不穷,良知在遍地贫困饥饿、疾病死亡、失学失业、贪污腐化、暴力谎言等中泯灭。民主社会的出现则打破了这种森严的等级,由于实行了民主,权力受到公民制约,人人平等享有言论、出版、结社、宗教信仰、选举与被选举的自由。

第二,民主能够提升公民的道德素质。专制体制下的权力不存在实质性制约,因此当权者人性的丑恶会肆意释放,极大败坏社会道德。专制下的官员以自己的权位为根本,以上级满意和赏识为中心,相互间是一种控制与被控制、算计与被算计的动物性关系,他们的人性是阴暗的,虚伪阴险、讲究城府、明哲保身、言而无信、欺上瞒下等扭曲人性的东西普遍存在。人性的种种丑恶都是专制带来的恶果。在专制社会,长官意志决定一切,人性在私欲的吞噬下逐渐泯灭,兽性在贪婪的诱惑下不断萌发。整个社会良知泯灭、道德沦丧、教育畸形、文化凋零,特权当道、暴力横行、谎言充斥、正义失落,真被假遮掩、善被恶欺凌、美被丑扭曲。与专制相比,民主政治能充分体现人权、人性、博爱、宽容,实现人人平等相处、公平竞争,容易培养人的诚实、正直、坦荡、勇敢、务实、负责、宽容的品质,提高人的素质和全体国民的道德文化水平。邓小平曾经说过:“制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。”^①

第三,民主能转变成巨大的生产力。一个国家的创造力根源于每个公民之中。民主保障了每个人的自由,每个人的思想、智慧、创造力等能得到很好

^① 邓小平:《邓小平文选》(第二卷),人民出版社2002年版,第333页。

的发挥,所以民主是最大的竞争力、最大的创造力、最大的生产力。而专制国家,由于没有民主,没有自由,人们难以有独立思想,灵感被窒息,个性被压抑,不能发挥创造性和聪明智慧,社会没有发展进步的动力,所以没有民主的国家,是缺乏创造力的国家。事实上,民主国家与专制国家的生产力发展水平形成鲜明对比,最明显的是韩国与朝鲜以及当年的联邦德国与民主德国等。一样的文化,一样的人民,一样的财富基础,因采用不同的政治制度,生产力发展却天壤之别。

第四,民主可以限制腐败。一个没有民主的国家犹如一个滋生腐败的温床,民主制度是限制腐败的唯一手段,正如金大中总统所说:民主是维护人性尊严的绝对保证,也是维护经济发展和社会公平正义的唯一道路。专制国家的官员必然腐败,因为官员是钦定的,为了维护特权,各级决策者必然从保护个人和小集团的利益出发,这样便形成了一个腐败的连锁效应。专制下的反贪也没有真正意义,被反出来的贪官不过是权力较量下的失败者。所以,专制与腐败是一个硬币的两面,政治学的第一原理——绝对的权力导致绝对的腐败。民主选举和监督是解决这一痼疾的不二法门,只有民主竞选、民主监督,官员才会真正代表选民的利益,官员的权利行为才会得以约束和限制。诚然,任何制度下都有腐败,但民主国家出现的是个体腐败而非集体腐败,即使出现个体腐败,人们也可以通过一些民主参与的途径及时揭露,并通过选举把他更换下去,这样腐败可以及时得到有力的遏制。

第五,民主有利于国家长治久安。在专制国家,统治集团内部的权力之争常导致国家动荡;专制者依靠暴力夺取政权,依靠暴力维护政权,常导致大规模的政治暴力。而在民主国家,权力互相制衡,利用军队的国家化来维护国家的统一,利用强大的独立司法体系来体现民主意志,所以很少出现大规模的国家动荡。民主国家的稳定是建立在公民享有各种权利的基础上的,对于民众而言可以充分地表达他们对政府的批评甚至反对的立场,而不必担心受到肉体和精神上的报复。对于政府而言,则受制于法律和公民的严密监控,不能为所欲为,只能顺从法律和公民的主体意志,稍有偏差,就要备受责难甚至马上下台。因此民主国家很少出现因治者犯大错而带来国家的巨大灾难,更不会出现政治集团内部残酷争夺。

(四)影响民主发展的基本变量

民主有时可以完全成功,有时也可以完全失败。能取得何种程度的成功,

需要取决于实行民主必须具备的各种因素。这些因素既是多种多样的,其发展的程度也各不相同,但无疑都影响着民主的成效。

第一,物质基础。实行民主管理要取得一定成效,物质条件必不可少。这些物质基础主要包括以下几点:(1)地理环境。民主,尤其是在政治领域,要求有使全社会成员普遍参与的地理环境。一方面是自然环境、气候地形一定不要为参与带来大的障碍;另一方面运输系统、交通等必须加以发展,以利用有利的自然环境,克服自然障碍,以利参与。高大的山脉、宽广的河流在历史上是形成社会自然环境的天然界限。当技术尚不发达时,超越此种界限的社会,很少能保持民主。随着交通运输体系与电子通信的发展,各种地区都有可能连为一体,然而部分地区条件相对恶劣,由于人口的众多、道路港口的缺乏、山脉沙漠的障碍、运输的落后,仍制约着民主的发展。(2)设施条件。民主要求通过具体设施以便进行有效的参与。这些物质意义上的设施包括票箱、公文柜、议会会址和办公室等。并且还需要对这些设施进行经常性的维修和管理。无数的琐事需要照料,一切都需要花费时间、精力和金钱。在小的国家中这些设施的需要可能是微不足道的,而在大的国家中,可能需要巨额的开支,民主社会必须有能力并且愿意支付这些开销。如果民主的设施条件不完备,必将会降低参与的宽度与广度。(3)经济福利与平等。社会成员如果不享有最低限度水平的物质福利,任何社会也不能指望长久维持自治。^①人们只有获得物质上的满足,不为生计奔波,不为疾病缠身,才有多余的精力去参与民主。如果群众中大多贫困潦倒,指望这样的群众实行真正的民主简直就是天方夜谭,他们主要关心的只是自己或者家庭的生计问题,这种情况下是不可能产生有生气的民主的。另外,经济平等也是影响民主发展的一个重要变量。当然,长期的经验证明,经济的绝对平等是不可能做到也是不利于社会发展的,但是当经济严重失衡时,也将不利于民主,因为严重的失衡必然会使许多人的参与失真,导致少数人凭借拥有的巨额财富操控另一些相对贫困的人。

第二,智力支持。民主的发展离不开一定的智力支持,即公民理性能力中有可能用于处理社会管理中一般问题的那些能力。培养公民的理性能力,成功地指导他们直接或者间接地参与公共事务,首先需要提供信息,使社会公民能够根据这些信息采取明智的行动。面对社会管理中需要解决的问题,需要将反映事实的材料准确、完整地呈现出来,并就材料内容进行翔实、充分的解

^① [美]卡尔·科恩:《论民主》,聂崇信、朱秀贤译,商务印书馆2005年版,第110页。