

中国民主丛书

中国式民主

Chinese Democracy

高建 佟德志 / 主编

什么是民主？中国式民主的内涵是什么？
从党内民主、法治民主、基层民主、协商民主中，
我们可以看到中国的民主政治迈出了怎样的新步伐？

天津人民出版社



中国民主丛书



中国式民主

Chinese Democracy

高 建 佟德志 / 主编

天津人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国式民主 / 高建, 佟德志主编. —天津: 天津人民出版社, 2010. 3

(中国民主丛书)

ISBN 978-7-201-06492-5

I. ①中… II. ①高… ②佟… III. ①社会主义民主—研究—中国 IV. ①D62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 028706 号

中国民主主义

天津人民出版社出版

出版人: 刘晓津

(天津市西康路 35 号 邮政编码: 300051)

邮购部电话: (022) 23332469

网址: <http://www.tjmcbs.com.cn>

电子信箱: tjmcbs@126.com

高等教育出版社印刷厂印刷 新华书店经销

2010 年 3 月第 1 版 2010 年 3 月第 1 次印刷

787 × 1092 毫米 16 开本 20.75 印张 1 插页

字数: 320 千字 印数: 1-4,000

定 价: 45.00 元

没有民主就没有社会主义,就 没有社会主义的现代化

——邓小平:《坚持四项基本原则》。

代序：中国式民主的三个问题

追之历史，中国改革开放三十余年，已经进入“而立之年”了，中国政治体制改革脉络也逐渐清晰，越来越聚焦于民主政治；按之逻辑，就民主政治来讲，中国改革开放的实践回答了三个问题。

中国有民主吗？

回答是：有。

无论是“中国威胁论”的鼓噪者，还是“中国机遇论”的青睐者，在西方人看来，把“中国”同“民主”两个字放在一起就是一件有趣的事情。如果要把“中国式民主”作为关键词来讲，那就肯定会让一些人大为光火了。

在比较政治学的视野内，中国几乎从不被当做民主国家来看待。无论是比较政治学的领军人物阿伦德·利普哈特（Arend Lijphart），还是民主化问题的专家塔图·温汉南（Tatu Venhanan）、罗伯特·达尔（Robert A. Dahl），都没有把中国列入民主国家的范围之内。温汉南提出过一个民主标准，即一个国家要想成为民主国家，就必需：

(1) 总人口中有 10% 或是更多的人参与到选举中来（P）；

(2) 有 30% 或是更多的选票被投向非最大党的其他党派（C）；

(3) ID ，或是 P 乘以 C 不能低于 50%。因此，如果 P 在 10% 的极限值，而 C 就应该至少在 50% 的水平。如果 C 在 30% 的极限值，那么 P 就必须至少在 16.6% 的水平。

温汉南的民主指数有一定的代表性，包括塞缪尔·亨廷顿（Samuel Huntington）在内，西方的民主理论家大多把选举和竞争视为民主的基本要素。显然，如

果按西方国家的民主指数来评定的话,支撑中国民主制度的人民代表大会制度和中国共产党领导下的多党合作与政治协商制度就会变得一无是处。那么在某些西方人眼里看来如此专制、独裁的中国政治是不是已经成为众矢之的了呢?或者说,中国已经民怨沸腾,中国政府已经怨声载道了呢?

事实上,情况正好相反。2006年,皮尤全球民意调查(Pew Global Attitudes Survey)对各国居民对自己国家的满意程度进行了调查。其中,有一个提问是:“你对你的国家的状况满意吗?”在中国,对这一问题的回答有81%的受访者回答“是”。实际上,早在2001年,在美国民主理论家拉里·戴尔蒙德(Larry Diamond)主编的《中国的选举与民主》(*Elections and Democracy in Greater China*)一书中早有相同的结论,大多数中国人支持中国的经济和政治体制。

在戴尔蒙德的著作中,大部分作者亦对中国的民主化前景表示出乐观的态度。比如,就中国的村民选举,作者认为,支持改革的精英将会同普通公民一道,最终形成一种民主的政治体制,在那里,政治领袖都是经过定期的、自由的选举产生。不仅如此,该书的作者还相信,中国的文化能够支持民主政治的建设,为民主政治的巩固作出贡献。

两相比照,结论可能是,西方人的“科学”推翻了自己的“科学”。就算是这样,我们仍然可以退后一步,假设所有参与调查的中国人都在说谎,但让人不能回避的事实是,以某些西方标准来评论的百无是处,甚至是专制的中国政治却并没有崩溃,“中国的天没有塌下来”。这不仅仅是美国《新闻周刊》(*News Weekly*)作家扎卡利亚(Fareed Zakaria)的惊呼,而且也是有目共睹的事实:人们越来越多地看到的一个事实是,不但中国的天没有塌下来,而且中国的民主政治一直在创造着奇迹。

事实上,即使是那些没有把中国列为民主国家的西方学者也认为中国存在着民主。1999年5月,斯坦福大学的胡佛研究中心召集美国国内顶尖的从事民主研究的学者举行了一次学术研讨会,会议的议题就是如何在拥有13亿人口的中国实现民主,部分学者即对中国的民主表示出了相当程度的乐观。

我们看到,空泛地说中国没有民主或是有民主,都只是雾里看花的判断。它同有什么民主的问题联系在一起。

二

中国有什么民主？

回答是：中国式民主。

就这一点，也许同为发展中国家的印度学者的评论更为公允。《印度信息网》对2007年中国的两会作了评论，认为“中国式民主制度正在成为世界民主制度的一种新模式”。与西方民主强调竞争、参与不同，中国民主强调人民当家做主。该网明确指出：“世界上并不是只有西方民主一种模式，只要坚持民主本质，即人民当家做主，就是一种有效的民主……中国民主制度适合中国的国情。”

当大多数发展中国家对世界银行和国际货币基金组织在全球兜售的“华盛顿共识”信誓旦旦时，中国偏偏反其道而行之，保持了经济的繁荣；当中国的发展模式被美国高盛公司高级顾问、清华大学兼职教授乔舒亚·雷默（Joshua Ramo）称为“北京共识”时，姑且不论其内涵的科学性，仅就其中所蕴含的对“中国特色”的理解，实际上就可以作为一面镜子来发现中国发展模式的某些特点。

如果从中国改革开放的大进程来看，中国式民主无疑是“中国模式”、“北京共识”等一系列新鲜概念的组成部分，它与市场经济、先进文化等一起构成了中国改革模式中政治民主化、经济市场化、文化多样化的一足。中国的民主如此复杂、如此多样，以至于我们无法用任何一种明显的特征来把它同其他模式的民主区别开来，只能笼统地称之为“中国式民主”。那么什么是中国式民主？我们只能说，中国式民主就是中国式民主。如果你硬要为其明示一系列特征的话，那你实际上是在限制它，抹杀它的活力与创造性。

实际上，这个问题同第一个问题是连在一起的。之所以有些人认为中国没有民主，或者中国还不是一个民主国家，就是因为人们对什么是民主并没有一个统一的认识。如果以温汉南的民主指数来衡量中国的话，中国显然谈不上是民主国家。尽管中国有很高的参选率，但是因为中国没有实行西方那种两党制或是多党制，中国的民主指数为零。实际上，这是以西方政党理论分析中国政治实践而造成的对中国的误解。中国共产党不仅在性质、宗旨、目标、组成等多方面与西方政党相异，而且在中国政治发展的转型时期所担负的任务和执政的实践使得它与西方政党更是相差甚远。

仅以中国农村基层的“两票制”为例。简单地讲，“两票制”是允许党外群

众以某种特殊方式对党组织的负责人进行初选。这在西方民主制度当中是不可想象的,在世界上可能都是独一无二的。如果套用西方的政党理论来理解中国共产党,显然会歪曲事实,甚至会张冠李戴。

不仅中国的基层民主如此,而且党内民主、法治民主、协商民主等等民主模式,均是中国政治体制改革实践的产物,处处闪耀着中国式民主的亮点。中国特色正是中国式民主的要义。这不仅仅是一种理论,同时更是体现在中国民主政治建设过程中的实践。

1978年,邓小平首次提出“民主的制度化、法律化”,吹响了中国特色政治体制改革的第一声号角。经过三十余年的发展,中国由“革命的法治”走向“依法治国”,不仅成功地丰富了马克思主义的法学理论,而且创造了与西方宪政民主理论不同的具有中国特色的“法治民主”模式。

再以政协为例。在西方民主理论中,中国的政治协商制度显然是一个“另类”:把政协提高到一个如此重要的地位,与人大并称“两会”更会让西方一些民主理论家们感到莫名其妙。然而作为最广泛的爱国统一战线组织,中国的政协一直履行着政治协商、民主监督和参政议政等重要职能,其成员具有广泛的代表性。从2007年全国政协的组成来看,有委员2238人,其中中共委员占40%,非中共委员占60%。在非中共委员中,8个民主党派的委员为666人,55个少数民族的委员为262人,其他还有各社会团体、宗教团体负责人和各界知名人士。

现在,这一“另类”竟与当代西方最热门的协商民主(*deliberative democracy*)理论发生了某种勾连。自20世纪80年代以来,为了应对多元社会的挑战,西方学术界逐渐兴起了协商民主理论。当这一理论被介绍到中国时,人们才发现,中国特色的政治协商不仅遍地开花,而且已经形成了有效的制度。除了政协这种制度化很强的形式外,中国在各地已经创造出了一些十分有效的协商形式,比如温岭通过听证会、民主评议会、民主恳谈会等协商形式实现了协商民主。澳大利亚迪肯大学讲座教授何包钢在考察了温岭的协商民主模式之后称:“在今后的20年里,中国将会在增进协商民主方面创造奇迹!”实际上,这并非夸大其辞。2006年年初颁布的《中共中央关于加强人民政协工作的意见》明确指出:“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商,尽可能就共同性问题取得一致意见,是我国社会主义民主的两种重要形式”。

三

如何发展中国式民主？

这是一个大问题。相信读过本套丛书，读者自会有所启发。诚如是，当为幸事。

记于 2010 年

目 录

导 论

- 佟德志 中国式民主:要素、结构与战略 (3)

第一篇 趋 势

- 周光辉 当代中国政治发展的十大趋势 (35)
- 包心鉴 政治体制改革:世纪之交的回顾与思考 (55)
- 许耀桐 中国政治体制改革的发展与启示 (74)
- 王邦佐 中国政治体制改革的成就和发展路径 (88)
- 林尚立 民主的成长:从“个体自主”到“社会公平” (96)
- 燕继荣 民主之困局与出路 (116)
- 黄卫平 中国选举民主:从广度到深度 (126)

第二篇 战 略

- 王沪宁 社会主义民主政治发展的生态分析 (139)
- 高 放 政治体制改革与经济体制改革 (148)
- 王惠岩 政治体制改革的思考 (159)
- 康晓光 经济增长、社会公正、民主法治与合法性基础 (171)
- 虞崇胜 从政府推进到社会自主:新世纪中国政治文明建设的
必由之路 (187)
- 朱光磊、郭道久 非国家形态民主:当代中国民主建设的突破口 (200)
- 王绍光、胡鞍钢、周建明 第二代改革开放战略:积极推进国家
制度建设 (210)
- 俞可平 增量政治改革与社会主义政治文明建设 (221)
- 何增科 民主化:政治发展的中国模式与道路 (233)
- 林尚立 有序民主化:论政党在中国政治发展中的重要作用 (249)

2 中国式民主

马德晋 渐进性、自主性与强政府	(263)
佟德志 从党内民主和村民自治看中国民主政治发展的合力效应 ..	(272)
第三篇 争 鸣	
高放等 部分理论工作者谈社会主义初级阶段的民主政治建设	(283)
俞可平、庄俊举 热话题与冷思考	(290)
高建、乔贵平 民主的分歧	(301)
后 记	(316)



导 论

中国式民主:要素、结构与战略

佟德志

近代以来,民主越来越成为中国政体选择的目标。中国人对民主的探索经历了旧民主主义革命、新民主主义革命、社会主义革命到社会主义建设四个发展阶段,最终确立了“建设社会主义民主国家”的重要目标。现行民主制度形式多样,从不同的角度反映了人民当家做主的要求,包括人民代表大会制度、中国共产党领导下的多党合作与政治协商制度、中国共产党的党内民主制度、少数民族地区的民族区域自治制度、与依法治国有机统一的法治民主模式、农村和城市社区的基层自治制度等等,这些制度在中国民主政治的各个方面取得了不同程度的成功,极大地推动了中国特色社会主义民主政治的形成。

一、中国式民主的要素模式

就纯粹的民主政治来讲,它既无法实现权力的自我安顿,又无法全面保障权利不受侵犯。正因为如此,民主政治需要具备相应的主体条件和客体条件。从主体条件看,民主政治同公民、公民社会以及国家等政治主体的状况联系在一起;从客体条件看,民主政治需要同特定社会的政治、经济和文化状况相适应。只有具备了相应的主体与客体条件,民主政治的程序设置才能得以健康地运行;同时,正是在与这些条件调适的过程中,民主形成了不同的模式。

随着改革开放进程的不断深入,中国民主政治亦不断加强,形成了种种民主政治模式,其中最为引人注目的民主模式包括党内民主、基层民主、协商民主、法治民主,甚至是电子民主等等。这些模式有的是基于不同的民主主体,比如,党内民主、基层民主等即通过不同的主体特征加以区别;有的是基于不同的民主客体,比如法治民主等;有的是基于不同的程序,比如电子民主等等。为了

更好地从一个更为宏观的视野观察中国式民主,我们将从主体、客体两大基本要素来分析这些民主模式。当然,民主政治的程序模式亦很重要,但限于篇幅和主旨,我们不作深入分析。

事实上,我们很难用主体、客体、程序的标准将中国式民主的要素模式区别开来,因为每一种民主模式都是完整的,综合了主体、客体以及程序等多方面的要求。例如,我们在考察党内民主模式时,不可能离开这一民主模式的客体和程序而只谈主体。但是不可否认,这一要素模式主要是以主体来区分的。为了分析的方便,我们大致地区别这些要素模式。^①

(一) 主体要素模式

从主体特征上看,民主是政治主体之间交互关系的一种表现。民主的主体并不仅仅是公民,同时还包括了政党、社团、地方政府、中央政府等等;在国际政治领域内,国家、国际组织等都可以成为民主的主体。民主主体的多样性可能会使民主的基本分析单位发生改变,从而使平等并不只是表现为人人平等。不同层次的政治主体之间的交互行为构成了不同层次的民主,国家形态的民主是较高政治性的民主,包括全国范围内的选举、全民公决等多种形式。除此之外,还存在着多种形态的民主,包括地方治理中的民主、基层的自治、组织内部的民主等等。

党内民主是一种重要的主体要素模式。在“党的领导”、“人民当家做主”和“依法治国”三位一体的中国政治体制改革方向中,人民代表大会制度是人民当家做主理念的直接体现,法治民主依托于依法治国而得以实现,中国共产党的领导则通过党内民主而得以保障。从某种程度上看,随着中国政治体制改革的不断深入,“党内民主”模式的重要性得到了加强。

党内民主模式的重要性不仅在于它能够推动党的建设,同时还在于能够进一步延伸、推动整个政治文明的建设。党内民主的价值决定了党内民主建设的目标定位——党内民主是党的生命。发展党内民主,加强执政能力,做到科学执政、民主执政、依法执政,这是发展党内民主首要而直接的价值定位。同时也应该看到,党内民主的价值并不仅仅在于党的执政能力建设,还在于进一步推动中国的民主政治建设,实现党内民主与人民民主的有机结合。不仅如此,党

^① 对于这些民主模式的具体分析,请参见本套丛书的各卷。这里只是为了下文分析的方便,作一个简单的梳理。

内民主对于防腐、反腐、社会和谐等多个层面均有其重要价值,党内民主应该成为中国政治文明建设的推进器。因此,以党内民主推进人民民主,进而推动中国政治文明的进步是党内民主的合理延伸。

党内民主的建设是一个全面而复杂的工程,既有民主制度的改革,又有民主文化的培养。党内民主的制度建设带有根本性、全局性、稳定性和长期性,是发展党内民主的关键。党内民主文化的建设会在一定程度上支持和影响党内民主的制度建设,亦有着重要作用。在党内形成尊重权利、民主决策、民主参与的意识,不仅有助于制度建设的健康发展,同时还是制度建设的出发点。保障党员的民主权利是党内民主发展的基础,完善党的代表大会制度和党的委员会制度是党内民主的重点,建立健全党内监督制度是党内民主建设的重要保障。

党内民主的制度建设涉及民主选举、民主决策、民主管理与民主监督等多个方面,其本身就是一个综合性的进程。从民主选举来看,应该进一步完善党内选举制度,落实党员的民主权利,逐步扩大基层党组织领导班子的直选范围。从民主决策来看,需要改革和完善决策机制,推进决策的科学化、民主化,包括建立健全党的各种会议制度,完善党的代表大会制度和委员会制度,积极探索党的代表大会常任制。从民主管理来看,应该提高党内管理的民主性,保障党内民主生活的正常进行,包括实施党务公开,保障党员的知情权、参与权等。从民主监督来看,应该建立健全党内监督制度,落实和强化党员的监督权,建立与选举制度相配套的弹劾罢免制度,建立健全党内权力监督制衡机制等等。

基层民主是另一种取得了巨大成功的主体民主模式。扩大基层民主是发展社会主义民主的基础性工作。在我国,基层民主政治的实践不仅涵盖了占人口大多数的农村,而且还包括了新兴的城市社区,是中国民主政治最生动也最具活力的重要组成部分。由村民自治引发的农村基层民主已经取得了巨大的进步。与此相呼应,城市的社区自治也开始起步,并受到广泛关注。作为人民民主的重要实践,基层民主充分体现了人民当家做主的基本理念,创造了丰富多样的民主形式,必将对中国的民主政治产生巨大的影响。

准确而合理地定位基层民主不但直接关系到基层民主建设的基本原则和战略选择,而且会进一步影响到中国民主政治的进程。就基层民主的价值定位,研究者们一般认为,基层民主的价值不仅在于基层民主本身,而且更在于它的示范效应。以农村的基层民主建设来看,研究者一般认为,村民自治不但是中国农村民主政治的实现形式,而且还将成为中国民主政治建设的突破口,它

会进一步影响到乡镇政权建设、基层党组织建设,甚至还会与城市的社区自治发生联动,从而发挥其对基层民主政治的整体效能。

基层的差异决定了基层民主具有丰富多样的内涵,直接影响到了基层民主的政治实践。然而就其基本内容来看,健全基层自治的民主选举、民主管理、民主决策和民主监督,却是其中不变的内涵,构成了基层自治的核心内容。进一步建设中国的基层民主,不仅涉及基层自治制度的架构与完善,同时还关系到基层公民文化的形成与培养。

中国基层民主政治的实践取得了引人注目的成就,这是有目共睹的。然而基层民主亦不可避免地存在诸多问题,制约着当代中国的基层民主政治建设。在农村,随着村民自治的不断开展,民主选举虽然逐渐走上正轨,但仍然存在很多问题。同时,在民主管理、民主决策和民主监督等方面,基层民主还有很长的路要走,如制度不完善,村委与乡镇的关系没有依法理顺,村委与村民、村委与村支部的关系没有依法理顺。

(二) 客体要素模式

民主政治的发展亦需要具备相应的客体条件。就民主的政治条件来看,民主政治需要同宪政法治体系结合在一起。宪政法治体系内含的保障权利、限制权力的要素在一定程度上避免了民主政治可能造成的错误。就民主的经济条件来看,民主政治需要同市场经济结合在一起,在保障经济自由的基础上推动经济民主。就民主的文化条件来看,民主政治需要同特定民族的文化结合起来,建立适合本民族文化的民主。正是因为民主政治同这些条件的调适,在世界范围内出现了宪政民主、资本民主、协商民主、结盟民主等多种多样的民主模式。

我们看到,民主是其与一个社会的政治、经济和文化等要素交互影响的结果。政治、经济、文化构成了民主政治的客体领域,这是民主政治运行的客观环境,同时也构成了民主政治的客体特征。现代民主是政治领域的核心特征,民主会直接作用于政治领域,使政治制度和文化表现出民主的特征。就民主与经济的关系来看,尽管民主是上层建筑,受经济作用的支配,但是民主政治会反作用于经济领域,从而对经济领域产生影响。同时,民主还会考虑到一个社会的历史传统、风俗习惯、宗教信仰等状况,从而对文化形成直接的作用。当然这种作用是交互的,政治、经济、文化等领域对民主的影响是主要的。

民主政治的建设离不开民主政治所依赖的客观环境。民主不仅直接受到