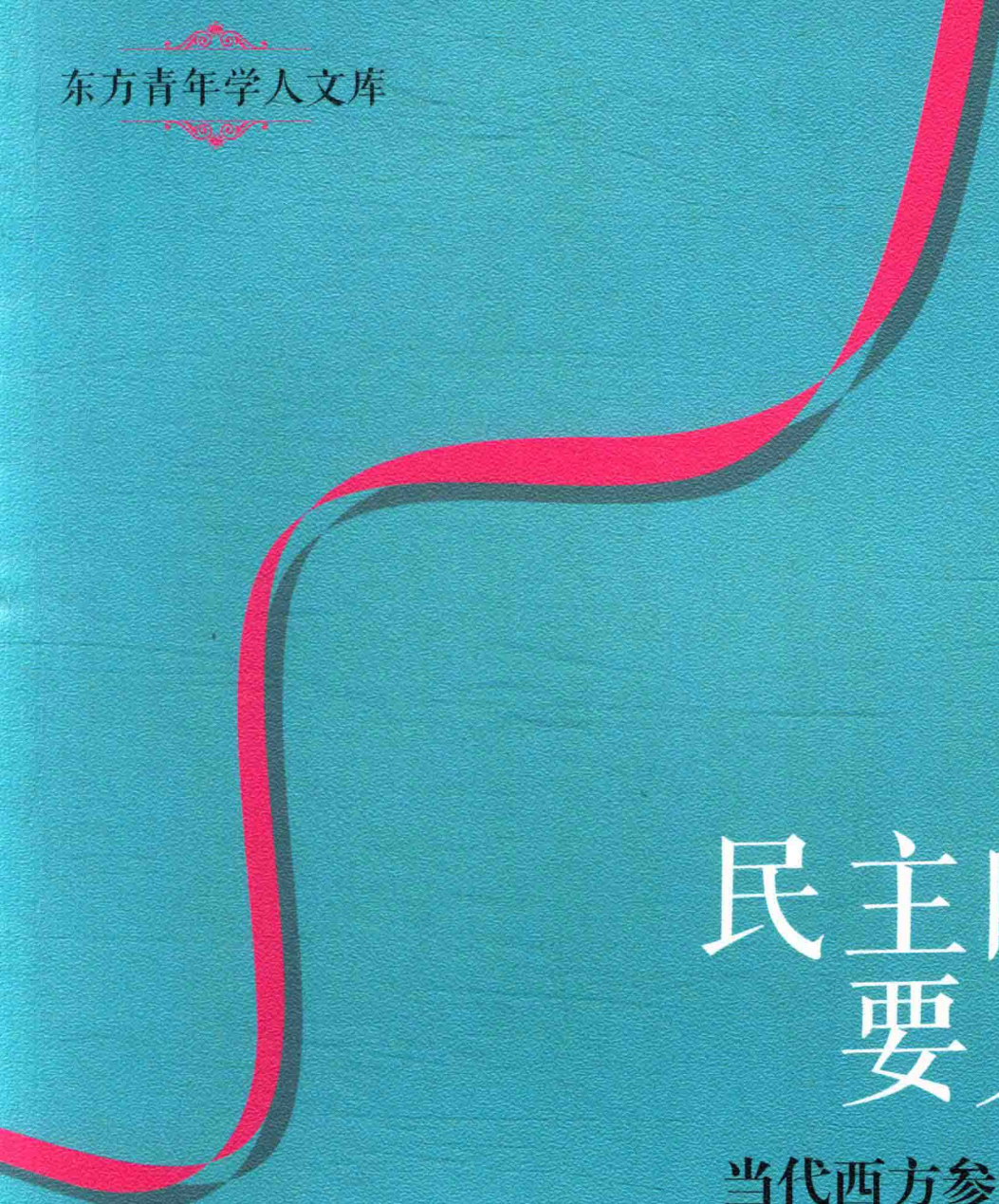




东方青年学人文库

民主的 要义

当代西方参与式
民主理论研究

陈尧◎著

上海人民出版社

东方青年学人文库

民主的要义

当代西方参与式民主理论研究

陈尧◎著

图书在版编目(CIP)数据

民主的要义:当代西方参与式民主理论研究/陈尧
著.—上海:上海人民出版社,2016

(东方青年学人文库)

ISBN 978-7-208-13858-2

I. ①民… II. ①陈… III. ①民主-政治理论-研究
-西方国家 IV. ①D082

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 127765 号

责任编辑 罗 俊

封面设计 零创意文化

民主的要义

——当代西方参与式民主理论研究

陈 尧 著

世 纪 出 版 集 团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 17 插页 2 字数 251,000

2016 年 7 月第 1 版 2016 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-13858-2/D·2881

定价 48.00 元

本书由上海市社会科学界联合会、上海东方青年学社资助出版

出版前言

这是一个需要理论而且一定能够产生理论的时代，这是一个需要思想而且一定能够产生思想的时代。我们不能辜负了这个时代。

时代伟大，我辈何为？天下兴亡，匹夫有责。正如梁启超先生所言，“制出将来之少年中国者，则中国少年之责任也”，“少年智则国智，少年富则国富，少年强则国强”。面对中华民族伟大复兴的时代，青年学人理当以学报之，留一本书给时代，此乃编辑出版“东方青年学人文库”之初衷。

坚持以人民为中心的研究导向，聆听时代声音、回应时代呼唤、解决时代问题，揭示我国社会发展、人类社会发展的逻辑大趋势，立足中国、借鉴国外、挖掘历史、把握当代、关怀人类、面向未来，体现继承性、民族性、原创性、时代性、系统性、专业性，推动中国哲学社会科学学术体系、话语体系、学科体系创新，为构建中国特色哲学社会科学添砖加瓦，此乃编辑出版“东方青年学人文库”之使命。

太史公曰：“究天人之际，通古今之变，成一家之言。”张载有言：“为天地立心，为生民立命，为往圣继绝学，为万世开太平。”高山仰止，景行行止。一本书可能成为理解历史的一个标注，不求著作等身，但求一本铭世，此乃编辑出版“东方青年学人文库”之追求。

让我们努力之、实践之。

上海人民出版社

2016年6月

|| 自序 ||

参与式民主是当代政治生活中一种重要的民主模式和值得追求的民主理想,一度被认为是自由主义民主的替代。本书在前人研究的基础上,对当代参与式民主的理论进行了梳理、研究,以寻找参与式民主理论的脉络,挖掘参与式民主的合理内涵,总结参与式民主的贡献与局限,为民主理论家族的研究提供一定的助益。

在理论上,作为大多数人统治的民主的本质就是参与,但是,近代代议制民主的产生使得参与远离了民主,民主逐渐退化为选举政治。代议制民主发展的现实是民众日益远离公共政策过程和政治生活,西方资产阶级民主政治的精英化色彩严重,庞大的官僚机构、政治活动的复杂性及民主对日常生活的控制,严重扼杀了公民个人在公共生活中的积极性和创造性。社会政治生活中普遍存在着不平等,这种不平等不仅包括资源占有方面的不平等,还包括性别、种族、信息获得等方面的不平等。当代现实主义民主理论集中关注国家层面的民主建构,尽管也强调民主的制度建设、社会条件等问题,但是忽视了公民个人的民主参与能力及相应条件的培养。尤其是自由主义民主全面扼杀公民个体的主体性,个体日渐丧失对自我的控制,个人自由遭到严重的践踏。代议制形式在长期的历史过程中为了所谓的民主稳定和便利,利用阶级性和排他性的规则,通过政党结构和官僚结构,将民众在政治生活中的权力压榨到只剩下对政党和选举的影响,并逐渐形成服从和默认的态度,丧失了对公民角色的认知,最终结果是背

离了民主的真正精神,使得民主所赖以为基础的公民个体逐渐远离政治生活而走向政治的垄断,公共精神在当代自由主义民主政治中已然不复存在。

正是在这一背景下,20 世纪六七十年代参与式民主浮出水面。当代参与式民主理论借鉴了卢梭、密尔、科尔等人民主思想中的参与式民主观念,将民主参与的观念与当代社会民主的现实结合起来,探讨了在自由主义民主困境下如何实现普遍的、平等的参与,以实现真正的民主。当代参与式民主的主要代表佩特曼较早系统地阐释了参与式民主理论,其后麦克弗森、达尔、巴伯等人继续对参与式民主理论展开了深入思考。当代参与式民主理论具有内在的逻辑,即体现为从思想到理论、从价值到实践、从政治民主到社会民主、从低层政治到高层政治的过程。

参与式民主主义者在民主思想中成功地恢复了参与在民主生活中的核心地位。这一与自由主义民主理论相竞争的民主理论尝试将直接民主与代议民主进行协调,将参与因素纳入代议制的运行中,并考虑到公共生活和私人生活的边界。参与式民主理论的主要内容包括:通过强调参与突出个人自治的思想,人们有权被赋予决定与他们相关和影响他们生活事务的真正机会;在所有生活领域的制度和决策方面的参与是自由和平等的;民主不仅仅是投票,投票不是唯一的或最重要的民主活动;参与打破了政治冷漠和公民消极行为;参与导致了共识、社会责任及强民主;参与式民主是真实的,它具有自己的工具如公民投票、罢免、公民创议的立法等;参与式民主不局限于地方和小的社区,因为新技术将提供全球性参与的新方法(如网络民主);参与式社会和文化是可能建立的,它们是更美好的民主未来的关键。同时,为了使参与式民主具有可行性,参与式民主的理论家们提出了一系列具体建议,如佩特曼主张在社会基层领域尤其是产业领域和工作场所实现普遍的决策参与,通过基层、社区、工作场所或地方层次的广泛的、深入的参与,使得公民个人获得更多的机会实践民主,在民主实践中进一步培养政治控制能力。通过在较低层次参与活动的教育功能,人们可以更好地判断政治事务,在适当的时候可以参与国家范围的决策。麦克弗森则主张,把代议制民主与民众的参与结合起来,将竞争性的政党制度和直接民主的组织结合起来,将直接民主制广泛地运用于政治、社会和经济领域。为了切实保障民主的实现,消除民主体制中的政治不平等,达尔提出在企业内部实行自治和建立合作所有制来实践经济民主,从经

济保障的角度来推动民主的充分实现。巴伯提出了一种强势民主模式,这一模式强调公民的自主选择和自我立法,通过公民参与、公共审议和公民教育将冲突转化为合作,由此创造出一种真正自主的政治。强势民主在具体参与与实践方面对民主进行了制度设计,勾画了强势民主讨论的制度化、强势民主决策制定的制度化和强势民主行动的制度化。

这一时期的参与式民主理论主要关注参与在政治生活中的扩张,将民主参与渗透到社会的各个领域,而较少关注参与的具体方式、机制等如何参与的问题。

20世纪90年代,参与式民主理论家逐渐意识到参与在政治生活中的确是必要的,但却不是充分的。由此,围绕参与展开的民主理论进一步转向谁参与、参与什么、如何参与、效果如何等的思考。一些新的参与式民主观念或理论随之出现。这些民主理论或者说是参与式民主的当代版本,继承、超越了参与式民主理论,进一步推动了参与的具体化、精炼化、操作化。近年来参与式民主理论的最重要发展就是协商民主理论,这一理论强调通过沟通、协商来进行参与,与之前的参与式民主诉诸直接参与政治行动的做法有所区别。

在一定程度上,参与式民主适应了当代西方社会多元化、复杂化发展的现实,复兴了人的主体性存在,减少了人们对权力中心的疏远感,促进了人们对公共问题的关注,推动了公民角色的觉醒,从而有助于培养积极的、对政治事务具有敏锐兴趣的公民。参与式民主理论关注多元社会中大众的自由、平等,强调发展地方、基层的公共参与,利用大众的直接参与对代议制民主进行弥补,将民主从对选举的定期参与扩大到对社会生活各领域的决策参与。参与式民主理论强调,只有建立一个参与性的政治体系,才能真正实现自由民主的价值——自由的平等权利和自我发展。这使得参与式民主既具有美好的理想,又具有一定的现实性,符合人们内心对自我实现的渴望。

不过,参与式民主在实践中遇到了巨大困难,尤其表现为参与式民主的可行性、参与式民主在当代社会中的效率等问题。在诸如经济活动中参与式民主应当如何组织;是否需要改变生产资料的所有制形式;参与式民主在多大程度上弥补代议制民主的不足;参与式民主中的参与者是否理性;公民是否有足够的兴趣和能力来参与公共活动,以及政治作为专业性技术的复杂性日益提高等一系列问题方面,参与式民主无法作出

有效的回答。参与式民主至今无法取代代议制民主的现实表明,这一理论存在着不可克服的内在困难,即无法解决大规模群体参与的难题。除了这一技术因素外,心理因素、运作机制、信息不对称等也阻碍了参与式民主实践的推广。理论上的困境导致实践中必然遇到障碍,这也是参与式民主实践主要局限于微观层次上的地方或社会基层的重要原因。

尽管参与式民主有着明显的不足,但是,这一理论对于我国实现人民民主,推动社会主义民主发展具有较高的借鉴价值。首先,参与式民主的核心是民众广泛地、深入地参与各个领域、各个层次的决策,从而推动公共决策的合理化、科学化、民主化。在当前我国的地方政府和基层社会的公共决策领域,在一些涉及人民群众切身利益的事务方面,可以按照民主协商和共同决定的原则进行决策,通过各种各样的参与形式来共同决定地方和基层社会的公共事务。其次,参与式民主理论强调全面扩大地方、基层社会的参与,建立各种参与的组织形式,实现更为广泛的民主。在我国,除了现有的基层群众自治组织和民主管理形式以外,还应进一步建立和完善小规模、面对面的自治组织和社群形式,充分实现人民参与公共生活的愿望。第三,参与式民主也是党内民主推动人民民主的现实的、有效的路径。进一步丰富党内民主的形式,扩大人民群众对党内事务和党的决策活动的参与,从而带动人民民主,符合我国政治发展的现实逻辑,也是我国政治体制改革可能的突破口。从这个角度讲,参与式民主理论在中国具有广阔的适用前景。

|| 目录 ||

自序 // 001

绪论:参与式民主理论的复兴 // 001

参与式民主理论的缘起 // 001

文献回顾 // 017

第一章 当代参与式民主理论的思想来源 // 038

第一节 公意的形成:卢梭的参与式民主思想 // 038

自由、公意与参与 // 039

参与的功能 // 044

参与的限制 // 046

第二节 作为民主本质的参与:密尔的参与式民主思想 // 048

好政府的标准 // 049

参与之于民主政治的意义 // 052

公民参与的场域 // 057

参与式民主的局限 // 059

第三节 从职能民主到基尔特社会主义:科尔的参与式民主思想 // 061

团体:实践民主的最佳场域 // 062

职能民主制对代议制民主的替代 // 064

基尔特社会主义中的参与式民主 // 067

参与性社会抑或乌托邦? // 072

本章小结 // 073

第二章 当代参与式民主理论的谱系 // 075

第一节 从基层民主到政治民主: 佩特曼的参与式民主理论 // 075

自由主义民主: 反参与的民主 // 075

当代参与式民主的来源: 卢梭、密尔和科尔 // 080

从工作场所民主到政治民主 // 085

参与式民主的贡献与局限 // 088

第二节 折中的民主: 麦克弗森的参与式民主理论 // 091

历史上的民主模式 // 091

对自由主义民主的批判 // 096

参与式民主的制度设计 // 101

参与式民主的可能 // 104

第三节 以经济民主推动参与式民主: 达尔的经济民主理论 // 109

政治平等与自由 // 109

政治不平等: 民主的障碍 // 114

经济民主的可能 // 118

自我管理企业中的参与式民主 // 121

经济民主的限度 // 124

第四节 强势民主: 巴伯的参与式民主理论 // 126

弱势民主: 对自由主义民主的批判 // 127

弱势民主的方法论及其困境 // 130

强势民主: 作为一种公民参与的政治 // 137

强势民主的制度化 // 141

强势民主之弱 // 145

第五节 从参与到协商: 协商民主对参与式民主的批判与深化 // 148

协商民主对参与式民主的批判与继承 // 150

协商民主及其意义 // 157

协商民主的场域 // 163

协商民主的困境 // 170

本章小结 // 174

第三章 参与式民主:理论逻辑与限度 // 176

第一节 参与式民主的理论逻辑 // 176

第二节 参与式民主理论的贡献 // 181

第三节 参与及其动因 // 189

参与的维度 // 189

参与动机与政治效能感 // 196

第四节 参与式民主理论的限制 // 206

参与式民主的平等前提 // 206

参与式民主的参与困境 // 213

参与式民主的现实局限 // 219

本章小结 // 227

结语 参与式民主:实现人民民主的有效路径 // 229

人民民主的本质要求人民普遍的参与 // 229

党和国家领导人的参与思想 // 231

参与在我国社会主义民主实践中的体现 // 235

以参与式民主推动人民民主的充分实现 // 240

参考文献 // 244

后记 // 258

绪论：参与式民主理论的复兴

参与式民主理论的缘起

公元前 5 世纪，伯利克里(Pericles)在纪念伯罗奔尼撒战争阵亡同胞的悼词中指出：“在我们这里，每一个人关心的，不仅是他自己的事务，而且也关心国家的事务；就是那些最忙于他们自己的事务的人，对于一般政治也是很熟悉的——这是我们的特点：一个不关心政治的人，我们不说他是一个注意自己事务的人，而说他根本没有事务。我们雅典人自己决定我们的政策，或者把决议提交适当的讨论；因为我们认为言论和行动间是没有矛盾的；最坏的是没有适当地讨论其后果，就冒失开始行动。这一点又是我们和其他人民不同的地方。”^①这段文字是对古希腊时期民主生活的生动写照。

自古希腊以来的两千多年历史中，除了中世纪以外，民主观念一直是政治生活的核心话题，也是一个颇受争议的话题，尽管民主占据政治生活的主导地位仅仅是近代以来三四百年的事情。由希腊文的 Demos(人民)和 Kratia(统治或权威)演变而来的“民主”一词，本源含义就是人民的统治。古希腊历史学家希罗多德(Herodotus)首次使用“民主”这一概念，以表述古希腊城邦这样一种政治实践——城邦事

① [古希腊]修昔底德：《伯罗奔尼撒战争史》上册，谢德风译，商务印书馆 1985 年版，第 132 页。

务是由全体公民参加的公民大会通过直接讨论和投票的方式作出最终决定的。这一概括十分精当地体现了民主的实质——基于自身权利的人民自治。其后,关于民主的概念及其本质的理解,构成了民主理论的万花筒。一般地,可以将民主分为理念的民主和实践的民主;规范的民主和经验的民主;价值民主、制度民主和技术民主等。从人类历史上民主发展的实践来看,可以划分出古希腊城邦的直接民主、近代资本主义民主及现代社会主义民主。从决策的角度,可以将民主分为多数主义民主、协商民主和共识民主。从民主在现实中的具体表现来看,又可以划分为古典民主、保护型民主、发展型民主、马克思主义直接民主、精英主义民主、多元主义民主、合法型民主、参与式民主、自治民主等。^①在林林总总的民主类型中,人们基本上可以达成共识的是,民主是一种社会管理体制,在该体制中社会成员大体上能够直接或间接地参与或可以参与影响全体成员的决策。^②民主的实质是“社会成员参与社会的管理,它就是自治。……自主是自治作为一种道德理想时的用语。auto 意思是自我,nomos 意思是法律;autonomy 就是有理性的人给自己规定法律的理想境界”,^③而“以社会为范围的自治或自主就是民主”^④。在这一概念中,参与具有关键的地位,对参与的分析可以进一步理解民主。厘清参与的范围、内容、过程就可以对任何一个社会所实践的民主的质量作出评估。

民主是人类对自主的追求在公共生活中的反映。黑格尔曾谈到,“人间最高贵的事就是成为人”,人能够意识到主体性,意识到自己是自由的。^⑤人在成为人的过程中所体现出来的自主、自立,实际上就是民主的原初形态——一种自己作主的要求和能力。这样一种从个体的生存意义上来讲的民主,是作为主体的人对自我能力和理想的肯定,展现了人之为人的基本属性。

公共生活中的民主作为一种人们自治的机制,具体表现为三种存在形态:市民

① [英]戴维·赫尔德:《民主的模式》,燕继荣等译,中央编译出版社1998年版,第7页。

② [美]科恩:《论民主》,聂崇信、朱秀贤译,商务印书馆1988年版,第10页。

③ 同上书,第273页。

④ 同上书,第9页。

⑤ [德]黑格尔:《法哲学原理》,范扬、张企泰译,商务印书馆1995年版,第46页。

社会或组织的自治民主、公共领域的参与民主以及作为政治形式的建制性民主。^①

市民社会或组织的自治民主存在于作为社会基础的经济关系与日常交往关系中，它是独立、自由的公民个体或群体对市民社会的公共事务的平等参与和自主管理，其内容主要包括公民个体的生活方式和习惯的自主、私人经济的自治管理、社会性企业的自治、非政府社会组织的自主管理等。

公共领域是介于市民社会中日常生活的私人利益与国家权力领域之间的空间，其中公民或公民组织聚集在一起，共同讨论公共事务，形成某种接近于公众舆论的一致意见，并与国家权力进行沟通，从而维护社会利益和公共福祉。哈贝马斯(Jürgen Habermas)曾经指出：“资产阶级公共领域首先可以理解为一个私人集合而成的公众的领域；但私人随即就要求这一受上层控制的公共领域反对公共权力机关自身，以便就基本上已经属于私人，但仍然具有公共性质的商品交换和社会劳动领域中的一般交换规则等问题同公共权力机关展开讨论。”^②作为私人团体和公民社会互相交往的公共空间，公共领域也是民主必然延伸的领域。哈贝马斯这样讲道，“民主概念的规范内涵不仅仅指民主法治国家中恰当的机制安排。它更超出了成文的交往和决策过程之外”，而“‘政治公共领域’作为交往条件（在这些条件下公民公众能够以话语方式形成意见和意愿）的总体性，成为规范民主理论的基本概念。”^③

在人类社会的历史中，民主主要是作为一种政治制度。显然，较之市民社会或组织的民主及公共领域的民主，政治民主由于规模庞大而在实现人的自主、自治的目标方面困难重重。除了古希腊时期出现的直接民主在一定程度上满足了公民对自我控制的愿望以外，民主始终是人类社会孜孜以求的理想。

早在古希腊时期，亚里士多德就曾经强调参与在公共生活和政治生活中的核心地位。亚里士多德认为，人类在本性上应该是一个政治动物。对于个人或社会全体来说，主要的目的就在于谋求“优良生活”。^④在古希腊，城邦由公民所组成。

① 赵玉洁：《民主：作为一种价值理念与社会机制》，《理论学刊》2005年第10期。

② [德]尤尔根·哈贝马斯：《公共领域的结构转型》，曹卫东等译，学林出版社1999年版，第32页。

③ 同上书，第27、23页。

④ [古希腊]亚里士多德：《政治学》，第130页。

尽管城邦之中还包括其他成员如奴隶、外国人等,但只有公民才是城邦统治的主体。一个理想的城邦应当由一群平等的公民分享政治统治,即统治与被统治之间的轮换。“当一个城邦依据平等原则,由相同身份的人组成政治体系时,公民们自然认为他们大家应该轮流执掌治理的职司。”^①在古希腊,所有的公民有权参与协商、决策的统治活动,“一切事项悉由全体公民审议是平民主义的特征。”^②参与不仅仅是一种权利,更重要的是一个人在政治上积极的表现。城邦中的公民权是与主权及参与紧密联系在一起,在实践中通常被看作是在公共集会中发起政策或在法庭中从事司法活动。在亚里士多德眼中,参与不仅是城邦公民的权利,也是他们的义务。全体公民不仅享有各种各样的参与机会和途径,而且,他们的参与也是深入的、具有决定性的影响。当然,亚里士多德也看到了多数公民意见的极端化有可能产生多数人暴政的结果,但他认为这并非不可解决,只要通过法治予以规范就可以很好地约束暴政的发生。因此,他对公民在城邦事务中的参与予以高度的肯定。这种无处不在的参与,被后人称为直接民主的典范。亚里士多德对参与在民主政治中核心地位的肯定、参与必须是对重大事务享有决策权的界定,以及基于公民权的普遍的、平等的参与等观念,为近现代民主理论奠定了重要基础。

从一开始,西方社会的民主观念就与直接参与或直接民主紧密相连。然而,奇怪的是,作为一种理想价值的直接民主,却遭到大多数思想家的反对。波利比乌斯、西塞罗、阿奎那、马基雅维利、布丹、霍布斯等人对于人民整体作为政治权力唯一来源的政权没有显示出特别的同情,他们更多地偏好君主制甚至专制统治。即使是对民主有所同情者,也是主张一种类似罗马共和国那样的混合政体。

17、18 世纪的自由主义者,例如斯宾诺莎、哈林顿、洛克、孟德斯鸠、伏尔泰等,继承了这一反民主的偏见。这些思想家除了将民主看作对保障财产权和自由构成威胁以外,另一个反对理由是——直接民主不适合一个规模巨大的、人口众多的国家。这样,在近代以后,自由主义者不约而同地转向了代议形式,并将这种由代表

① [古希腊]亚里士多德:《政治学》,第 131—132 页。

② 同上书,第 215 页。

受委托行使国家权力的政治形式称为代议制民主。

然而，从诞生之初，代议制民主便注定远离民主的本源内涵，因为人民从委托权力给代表开始，就已经放弃了对自己生活的控制。18世纪时，卢梭曾激烈批评代议制原则和代议制政府，指出：“一旦公共服务不再成为公民的主要事情，并且公民宁愿掏自己的钱口袋而不愿本人亲身来服务的时候，国家就已经濒临毁灭了。”卢梭坚持主权是不能转让的，也是不能代表的，因为主权本质上是由公意所构成的，而意志是绝对不可以代表的，因此，人民的议员就不是，也不可能是人民的代表，他们只不过是人民的办事员罢了。^①不过，卢梭也认为，没有一种政府形式适宜于一切国家，他主张在一个民风淳朴、财产平等、小国寡民的社会中实行民主制。卢梭试图尽可能地保存自由，保存自由的方法就是实现自治政府和自我控制。为了维护社会秩序和避免无政府主义，卢梭提出了“公意”概念，尽管在理想上这一概念意味着所有公民通过参与形式自由地表达他们的共同利益，但是却变成了政治统一体的代名词，表达了人民整体的利益，具有“迫使人们自由”的嫌疑。

美国的杰斐逊(Thomas Jefferson)也对激进民主精神显示出了同情。1816年，在退出政治生涯后的一封信中，杰斐逊提出了建立在分区制基础上的直接民主思想：

区的初级共和国，县的共和国，州共和国以及联盟共和国，会形成权力的不同等级，每一个等级都立足于法律的基础上。每个等级都拥有被委托的那份权力，并且真正构成基本上平衡和制约政府的系统。在每一个人都参加他的区共和国的管理或某种更高级的共和国的管理并且感到他是政府事务的一个参加者（不仅是在一年中举行选举的那一天而且每一天）的地方，在一个国家中没有一个人不是他的政务会议（不管大小）中的一员的时候，如果他的权力被一个恺撒或一个拿破仑从他手中夺走的话，他马上就会像心被掏出去那样难过。^②

① [法]卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆1980年版，第123—125页。

② [美]梅丽尔·D.彼得森编：《杰斐逊集》下卷，刘祚昌、邓红风译，三联书店1993年版，第1618页。