

民主巩固视角下的民主转型

刘 伟

[摘 要] 西方主流的民主化研究多将民主转型与民主巩固视作紧密关联的两个阶段,以林茨为代表的部分学者更强调对民主巩固的研究,进而从民主巩固的视角反思民主转型。这些研究表明,民主巩固所需的条件与民主转型所需的条件存在诸多交集。因此,民主巩固的实现一方面依赖于民主巩固阶段的努力,另一方面也受制于民主转型阶段的实践。其中主要涉及经济条件、社会结构、国家能力和公民文化,同时也涉及到民主转型的时机和战略。

[关键词] 民主转型;民主巩固;民主化;研究反思

[中图分类号] D0 [文献标识码] A [文章编号] 1672-7320(2009)05-0697-05

西方学术界有关民主化的相关研究,一般都倾向于将民主进程继续细分为民主转型前、民主转型和民主转型后三个阶段。其中,民主转型前属于民主转型的准备阶段;民主转型开始于民主化启动,着力于搭建起现代民主的基本框架;而民主转型之后关注的问题则是基本的民主制度建立之后的运转情况,尤其是这一制度的稳定性和有效性,也就是民主巩固问题。西方晚近的民主化研究,将研究重点放在民主巩固上,进而对民主转型的相关研究展开了反思,试图激发人们对民主质量的重视。

一、民主巩固研究的缘起

民主无论作为政治价值还是作为制度安排,自古希腊开始就一直伴随着理论上的争论和实践上的曲折。民主作为当今世界绝大多数国家都予以认同的价值和制度,以至于在某种意义上接近一种“话语霸权”,也是现代以后的社会事实。实际上,直到 20 世纪末 21 世纪初,人类对民主的认同和信心才真正得到了现实政治情形的有力支持。关于这一进程最为经典的表述和剖析莫过于亨廷顿。他将人类至今的民主化浪潮大致区分为三个阶段,每一阶段都出现了相应民主化国家数量的增加,但同时也紧跟着相应的民主崩溃,也就是所谓的民主化回潮^[1](第 13 页)。直到第二次民主化浪潮,西方国家虽然在民主价值和民主制度上已经形成了相当的共识,却还没有获取对民主制度作为人类政治通则的完全信心。因此,虽然在第一波和第二波民主浪潮时已经分别诞生了相当数量的民主化国家,也分别伴随着部分民主国家的崩溃或演变,但关于民主崩溃或演变的集中研究却相对缺乏。这一情形只有到第三波民主化浪潮之后才发生了根本性的转变,尤其是大量的威权国家和极权主义国家纷纷发生民主转型,民主国家的数量已经具备了压倒性的优势,民主似乎已经成为终结人类历史的最后制度形式而成为当今世界绝大多数人的政治共识甚至是政治信仰。由此,所有的思考和研究也都服务于民主如何实现,以及如何防止民主的崩溃。正是在这样的政治态势下,同样发生的民主化回潮就越来越多地进入相关学者的研究视野,得到深入而严肃的学术探讨。

当民主成为一种政治通则,相当多数量的国家完成民主转型之后出现的实际政治情形越来越成为检验民主理论的客观事实。部分国家重新回到威权,部分国家陷入政治上的混乱、国家机构虚弱、社会

治理能力严重不足,人们在民主化取得成功带来的喜悦和信心之后看到的同样是不够理想甚至比民主转型之前更为糟糕的政治困局。相应的问题就产生了。是民主价值和民主制度本身值得否定或反思,还是民主转型过程和民主转型之后的政治实践更值得反思?从学术上讲,这两种思考方向都可以成立,也都有相应的学者尝试作了相关的严肃学术探讨。但是,从西方主流的有关民主化的研究来看,学者们更多的还是选择了将民主视为不可质疑的价值和制度,而将思考的重心放在了民主得以发育和成长的政治、经济和社会条件方面。不是因为民主化出现了回潮,民主遭遇了挫折而对民主失去信心,而是应该提前思考并准备相关的条件以避免民主的崩溃、提高民主的质量,进而实现民主的巩固。

二、关于民主巩固及其条件的相关研究

那么,什么是“民主巩固”呢?这里的“民主”,在西方学术界一般是建立在达尔“程序和制度的最低纲领”理论的基础上^[2](第 139 页)。虽然他们认为,“世界上并不存在通往稳定的民主资本主义体制的唯一途径,也没有巩固的民主制度的唯一模式”^[3](第 15 页),但对民主巩固还是存在诸多探讨和基本的共识。民主巩固首先是民主转型之后的事情,它意味着民主化进程的深化和走向成熟。而民主转型的结束,其标志是“只有通过选举的政治程序才能产生政府成为广泛共识,政府权力的获得则是自由和普遍选举的直接结果,并且这一政府事实上拥有制定新的政策的权力,而行政权、立法权和司法权来源于新的民主程序,不必与其他法律主体分享权力”^[4](第 3 页)。民主转型结束之后,作为民主政治体制的配套结构若能稳定下来;或者,不利于民主的相关要素趋于弱化或得到克服,民主巩固就得到了实现。

关于民主巩固,西方学者已有相当多的定义方式,国内也有学者对此作了初步的总结^[5](第 219-222 页)。其中,最为经典的操作性定义还是林茨和斯泰潘所作的,涉及行为、态度和制度三大层面^[4](第 6 页)。他们强调,即使是巩固的民主政体,也不能排除其将来崩溃的可能性;世界上也不仅仅只有一种巩固性的民主政体^[4](第 6 页)。第三世界国家的民主巩固虽然可能存在一定的序列,但每一个国家具体的巩固方式还是有其自身的特点。因此,就非常具体的层面而言,民主巩固对不同的国家意味着一定的差别。但从大致的方面来考察,却可以发现民主巩固基本的面向。首先,民主巩固意味着民主转型的基本完成,即当民主基本架构在一个国家确立之后,民主政治得以稳定持续地展开。其次,民主的巩固需要一系列的经济、社会、政治和文化条件的支撑,也受到民主转型经历的直接影响,因而,民主巩固也有不同的路径,表现出不同的样态。再次,民主巩固既是一种得以实现的政治状态,也是一种需要长时间维护的政治目标,因为,即使是一个已经得到了巩固的民主也可能重新走向崩溃。

接下来的问题是,民主巩固需要哪些条件,换言之,需要克服的那些容易带来民主崩溃的要素主要有哪些?或者,从更为宽泛的视野考察,影响民主巩固的因素主要有哪些?综合来看,西方研究民主转型与巩固的学者主要强调了如下因素对民主巩固的影响:其一,经济条件。主要是民主转型之后的政府能否保持或促进经济的发展,呈现出比较优秀的经济绩效。出现比较严重的经济衰退或经济动荡,将对新生民主政权的巩固带来严峻挑战,对于从外部植入的民主政权来说尤其如此。经济发展的另一情况是,虽然经济的总量在提高,但因为经济发展结构的严重失衡,带来贫富差距的扩大进而形成尖锐的阶级、阶层冲突,这将增加社会动荡的可能,也会促使普通民众在民主转型之后对民主政府的认同度下降,因此将威胁到社会的稳定和民主政体的巩固。其二,社会结构。一个国家,如果社会资本稀缺,社会组织不发达或呈现萎缩趋势,普通民众之间、民众和政府之间缺乏基本的信任,这样的国家是很难使民主真正运转起来的。从社会结构上讲,一个国家,如果阶级阶层结构严重失衡,精英呈现寡头化倾向而且数量较少,中下层民众底层化而且数量日益扩大,处在中间位置的阶级阶层力量薄弱,数量难以扩张,则这个社会内部基本的凝聚力将难以保证。更为危险的是,失衡的社会结构将带来社会冲突的增加,给民主巩固带来冲击。其三,国家能力。一个国家的官僚机器能否有效地应对日常的社会治理压力并表现出良好的治理绩效,是民主政府能否获得持续认同的关键。蒂利就认为:“在政府能力程度和保护协商的广度所决定的二维空间中,政体的发展轨迹,对于它们民主的前景以及民主实现之后的民主特色,

具有显著的影响。”^[6] (第240页)李普塞特也强调:“任何一种特定民主的稳定性,不仅取决于经济发展,而且取决于它的政治系统的有效性和合法性。”^[7] (第55页)如果民主政府不能提供更为优良的治理结果,这也将从根本上动摇民众对民主的信心和对民主政府的认同。从国家能力^[8] (第133-134页)的角度看,民主转型之后的国家,其民主制度和常规政府制度能否有效运行,作为社会治理的公共规则并体现为良好的治理绩效,是其民主政体能否巩固的支撑力量。其四,公民文化。“一个稳定的和有效率的民主政府,不光是依靠政府结构和政治结构:它依靠人民所具有的对政治过程的取向——即政治文化。除非政治文化能够支持民主系统,否则,这种系统获得成功的机会将是渺茫的。”^[9] (第545-546页)一个社会只有在观念上普遍认同了民主的理念和民主政治的游戏规则,而不因其他的原因动摇对民主制度的共识,才能说民主得到了深层的巩固。就大多数实现了民主转型的国家来说,它们一般都脱胎于威权、极权或专制的政治体系,作为这些体系的文化和心理基础的政治观念并不会在短时间内消除,这将影响到民主文化的确立和深入,由此影响到民主的巩固。其次,公民意识尤其是公民权利与义务的意识并非能在短时间内建立,而“公民身份的创造”作为“民主化的必要但非充分条件”^[6] (第241页),不仅意味着它是民主转型的重要条件,也是民主巩固同样需要进一步解决的目标性问题。公民身份的全面创造从国家方面看就是国家权力的延伸和国家范围内公民身份的普及,从公民个体看就是他们从行为上实践这一身份,更重要的是他们从心理上认同这一身份。

当然,就民主巩固的条件也有集中而综合的分析的林茨和斯泰潘首先肯定了一个“有效运转的国家”对民主的巩固所具有的前提性意义,然后提出,“只有其他五个相互联系、互相促进的条件也同时存在,或者被创造出来,一个民主政体才能得到巩固。”这五个条件分别是:“首先,必须存在一个自由和活跃的公民社会可以发展的条件。第二,必须存在一个相对自主并且受人尊重的政治社会。第三,必须有法律可以确保公民合法的自由权利和独立的结社生活。第四,必须存在一个国家官僚系统,可供新的民主政府利用。第五,必须存在一个制度化的经济社会。”^[4] (第7页)当然,林茨和斯泰潘也考虑了宪政体制与政党结构、种族冲突、社会经济的变迁、国际环境的约束、政治观念和信仰以及政治领袖人物的行为、选择和策略等因素之间的相互作用。

相比较而言,亨廷顿的分析考虑到了更多的因素,他提出了有利于民主巩固的诸多条件:“过去的民主经验有助于第三波民主国家的稳定;经济发展水平与民主政权之间存在着高度相关的关系;国际环境和外国力量在第三波民主国家的建立中扮演着重要的角色;政治转型的时机选择也能对一个国家的民主巩固产生影响;民主转型的过程与民主的巩固之间存在着关系;民主巩固与所建立的民主制度的性质有关;新兴民主国家所面临的情境问题的数量和严重性,以及政治精英和公众对这些问题和政府解决这些问题的态度和反应,同样与民主的巩固有着关联性。”^[1] (第324-332页)亨廷顿的分析具有启发性,因为民主巩固不仅受制于当下,也受制于历史;不仅受制于国家内部的诸多因素,也受制于外部的因素。

三、以民主巩固为视角的民主转型反思

西方学术界关于民主转型所需条件的研究已经比较充分。在结构主义视角中,民主转型的条件集中于经济发展水平与市场化程度、社会的结构尤其是中产阶级的发育、政治文化与公民意识的普及、政治空间的开放性和竞争性;在这一视角中,强调这些条件与民主转型之间的正相关。而在策略过程的视角下,民主转型更多地依赖于政治主体的能动性,体现为政治家、官僚集团、军人集团和社会阶层的策略选择和有效互动,相比较而言,政治主体选择合适的时机采取恰当的政治发展战略并实现政治主体之间的有效互动,在某种意义上可以超越结构性条件的制约而推动民主转型的实现。相关研究表明,无论是从结构主义的视角还是策略过程的视角看,民主巩固所需要的相应条件与民主转型所需要的上述条件均存在着交集。这也就是说,民主巩固的实现和民主质量的提高,客观上对民主转型过程提出了要求。由此需要对民主转型进行适当的反思。

结构主义视角的相关研究意味着反思民主转型阶段的如下几个方面:其一,经济基础与经济结构。从

量的意义上,民主转型虽然可以在经济相对落后的条件下主动进行,但民主的巩固却很难在贫弱的经济状况中实现。另一方面,在民主转型的过程中,也要关注经济结构和经济发展的性质。在民主转型阶段,政府如果能依靠其权威改善经济结构,为经济的长远发展构筑相应的结构性环境,就可以避免经济波动对未来民主巩固的冲击。其二,社会资本与社会结构。一个社会的信任是在长时期的历史发展中自然形成的,但来自于政府强制力和社会剧烈转型的冲击却可以在很短的时间内摧毁社会的信任基础,从而给社会埋下隐患。民主转型意味着信任模式的转型和再造,它要求公民普遍走向抽象信任和公共信任。其三,国家能力与政治整合。国家能力无论对民主转型还是对民主巩固都至为关键。福山认为“软弱无能国家或失败国家已成为当今世界许多严重问题的根源”^[10](第 1 页),亨廷顿早就指出:“各国之间最重要的政治分野,不在于它们政府的形式,而在于他们政府的有效程度。”^[11](第 1 页)林兹也认为:“没有一个有效的政府,任何民主都是毫无意义的。”^[8](第 131 页)民主制度并不必然地全面提高国家能力,相反,国家能力却对民主的巩固和民主的运行质量产生深刻影响。对任何性质的政治社会而言,“没有强有力的政治制度,社会便缺乏去确定和实现自己共同利益的手段。创建政治制度的能力就是创建公共利益的能力。”^[11](第 19 页)就政治整合来说,如果民主转型不能实现各派社会力量更广泛的政治整合,反而将部分社会力量或政治势力排除在政治系统之外,即使政体已经变成是民主的,也很难保证这样的民主体制得到持续的支持。其四,民主文化与公民意识。民主文化的普及和深化并不能等到民主政体确立之后。对民主转型的成功来说,民主文化的培育至少也是一个有利条件。就公民意识来说同样如此,即使在一个威权的时代,部分民众公民意识的觉醒依然是可能的,他们明确了个体所拥有的权利并承担相应的政治义务,在政治生活中他们成为民主的先行者,这种实践的示范意义和文化价值不可忽视。

策略过程视角的相关研究意味着反思民主转型阶段的如下几个方面:其一,民主转型的时机。民主转型的具体情境将深刻地影响到新生民主政权的局部特征;同时,它也将作为一国的民主经历而影响到该国民众对民主的认同度,从而影响到民主巩固。政治家集团和社会力量在推动民主转型的时机上应有审慎的政治判断,要从民主巩固的长远视角选择民主转型的适当时机,既不错过民主转型的良好契机,也不在条件很不成熟或条件很不利的时候只是匆忙地致力于简单的民主架构搭建。相反,应将更多的精力放到民主赖以持续的相关条件的培育上。其二,民主转型的战略。不论是经济发展、社会转型和民主转型的序列选择,还是对民主政体类型的选择,都尤为关键。就转型的序列来说,在经济发展到一定阶段和社会转型进入到一定阶段时展开民主转型,民主巩固将具备必要的经济社会基础;相反,如果在经济和社会发展都处在极不发达的状态下就展开民主的转型,民主政体也将比较容易地回归威权。就民主政体模式的选择而言,议会制度相对于总统制而言更有利于政治稳定和社会整合,因而也有利于民主的巩固^[3](第 387-398 页)。所以,在一个社会多元化甚至存在一定社会力量冲突的社会,对总统制民主模式的选择应当是非常谨慎的。其三,外部力量的干预方式。外部力量的干预甚至是主导部分国家实现民主转型的路径,但这种外部植入型的民主却具有先天的弱点,它有可能忽视了当地社会的文化传统、社会结构和国家能力。外部力量虽然可以解决民主架构的搭建,却保证不了民主价值成为当地社会的普遍共识和信仰,也保证不了民主可以有效地化解当地社会的冲突,更回避不了民主转型后政府其事实上的治理能力低下。综合来看,外部力量干预或主导下产生的民主政体,其民主质量的提高和民主巩固都是一个异常艰难的任务。基于这一点,本地政权在利用外部力量推动民主转型时,也要充分考虑到社会的实际情况;而外部力量在选择干预的方式时,对直接而强制的干预方式应当谨慎使用。

四、结 语

民主化本身包含着不同的发展阶段,从其中最为重要的民主转型和民主巩固来看,两者所需要的条件既有相对独立性,又存在诸多交集。民主巩固的实现不仅需要民主巩固阶段的全方位努力,更受制于民主转型阶段的相关实践,因此,有必要对民主转型阶段的任务和定位予以全面反思。对于已经完成民主转型的国家来说,最为紧要的任务可能是培育民主巩固所需要的条件,将民主政治得以持续而稳定运

行的基础夯实。而对于那些尚未进行民主转型或尚未完成民主转型的国家,包括那些曾经历过民主转型却又向非民主政权“回潮”的国家,其最为紧要的任务可能就在于在民主转型阶段即着手准备民主巩固所需要的配套条件,并将民主转型的实现和民主巩固所需条件的培育有机地统一起来。也就是说,民主转型的完成并非一劳永逸,它更需要延续到民主的巩固;而成功的民主化则对民主转型提出了更高的要求,而不是仅仅确立民主政治的基本架构。

[参 考 文 献]

- [1] [美] 塞缪尔·亨廷顿:《第三波——二十世纪末的民主化浪潮》,刘军宁译,上海:三联书店 1998 年版。
- [2] 李路曲:《关于“民主巩固”的两个理论问题》,载《马克思主义与现实》2006 年第 2 期。
- [3] [美] 斯迪芬·海哥德、罗伯特·R. 考夫曼:《民主化转型的政治经济学分析》,张大军译,北京:社会科学文献出版社 2008 年版。
- [4] [美] 胡安·J. 林茨、阿尔弗莱德·斯泰潘:《民主转型与巩固的问题:南欧、南美和后共产主义欧洲》,孙龙等译,杭州:浙江人民出版社 2008 年版。
- [5] 陈 尧:《新权威主义政权的民主转型》,上海:上海人民出版社 2006 年版。
- [6] [美] 查尔斯·蒂利:《欧洲的抗争与民主(1650-2000)》,陈周旺等译,上海:上海人民出版社 2008 年版。
- [7] [美] 西摩·马丁·李普塞特:《政治人——政治的社会基础》,张绍宗译,上海:上海人民出版社 1997 年版。
- [8] 王绍光:《民主四讲》,北京:三联书店 2008 年版。
- [9] [美] 加布里埃尔·A. 阿尔蒙德、西德尼·维伯:《公民文化——五个国家的政治态度和民主制》,徐湘林等译,北京:华夏出版社 1989 年版。
- [10] [美] 弗朗西斯·福山:《国家构建——21 世纪的国家治理与世界秩序》,黄胜强等译,北京:中国社会科学出版社 2007。
- [11] [美] 塞缪尔·P. 亨廷顿:《变化社会中的政治秩序》,王冠华等译,上海:上海人民出版社 2008 年版。
- [12] [美] 戴维·赫尔德:《民主的模式》,燕继荣等译,北京:中央编译出版社 1998 年版。
- [13] [加拿大] 贝淡宁:《超越自由民主》,李万全译,上海:三联书店 2009 年版。
- [14] 欧阳景根:《民主巩固的序列分析模式》,载《社会科学》2004 年第 3 期。

(责任编辑 叶娟丽)

Democratic Transformation from the View of Democratic Consolidation

Liu Wei

(School of Politics & Public Administration, Wuhan University, Wuhan 430072, Hubei, China)

Abstract: Researches on democratization mostly regard the transformation and the consolidation of democracy as two closely related stages, and recent studies focus on reconsidering democratic transformation from the view of democratic consolidation. Inspecting deeply the conditions needed by democratic consolidation and the ones needed by democratic transformation, we would find that there are differences and the same between them. Thus, to realize democratic consolidation on the one hand depends on the efforts in its own stage, on the other hand is influenced by practices in democratic transformation stage. Reconsidering democratic transformation from the view of democratic consolidation concludes economic conditions, social structure, state's capabilities, citizen culture, and the time and strategy of democratic transformation.

Key words: democratic transformation; democratic consolidation; democratization; restudy