

[文章编号] 1672-7320(2010)03-0344-08

准确把握中国式民主的三个维度

虞 崇 胜

[摘 要] 中国式民主的三个维度是指人民民主与党内民主的维度、选举民主与协商民主的维度、高层民主与基层民主的维度。本来,作为民主政治的整体,以上三个维度的相互关系以及不同维度的不同层面是密不可分的,但由于中国现实社会的复杂性以及民主发展的艰巨性,在选择民主发展的攻防点和突破口时,我们较多地选择了某一方面。然而,几十年的民主实践已经证明,将不同的民主形式拆分开来,片面地或单纯地推进某种民主形式,并不能发挥重点突破、以点带面、协调发展的作用,反而是阻滞了民主的整体推进,模糊了民主发展的要旨,致使中国式民主仍然只是存于人们理想中的空中楼阁。因此,要真正推进中国式民主,有必要重新厘定民主的本意,准确把握中国式民主的三个维度,协调地推进中国式民主。

[关键词] 中国式民主;人民民主;选举民主;高层民主

[中图分类号] D0 [文献标识码] A

2009年8月25日,澳大利亚总理陆克文的胞兄陆克雷在《澳大利亚人报》上发表了一篇题为《善意带来丰硕成果》的文章,其中虽然强调了中澳合作的重要意义,但也提出了雷人的问题:“共产主义在澳大利亚行得通吗?行不通。民主制在中国行得通吗?行不通。如果把澳大利亚式的民主制照搬到当今中国,那么到明年这个时候就会有102个政党,到年底中国会发生两场内战。军阀和枭雄将会冒出来仿效当年凭借10个人的力量让苏联解体,一场地缘政治海啸将席卷全球。”他还说:“中国人有时采用高压手段吗?是的。治理一个有着13亿人口的国家绝非易事。他们比我们强。西方是否把虚伪当成一种艺术?毋庸置疑。你可以称之为引导舆论、公关、打造品牌,怎么说都行,但我们内心都知道事情的真相,因为我们了解自己。至少中国人能诚实地把国家喉舌称作宣传部。”^[1](第1版)

在这里,陆克雷实际上提出了一个事关中国究竟有没有民主以及能不能搞民主的问题。长期以来,在西方主流话语中,似乎中国根本就没有什么民主,也不能搞什么民主,或者根本就不配搞民主。然而,新中国成立60年来特别是改革30多年来,随着经济文化的发展,作为中国式民主发展标志的党内民主、协商民主和基层民主却获得了较快发展,从而也彰显出中国式民主的浓郁特色。但是,深入地反思改革以来中国民主政治的进程,特别是直面当下中国民主政治发展的现实,我们又不得不承认,相对于经济和社会的快速发展来说,中国民主政治的发展并不尽如人意,甚至在确立民主发展的攻防取向上存在着不容忽视的偏向,其中关于中国式民主的三个维度的把握就是值得深入讨论的核心问题。

所谓中国式民主的三个维度是指:人民民主与党内民主的维度;选举民主与协商民主的维度;高层民主与基层民主的维度。本来,作为民主政治的整体,以上三个维度的相互关系以及不同维度的不同层面是密不可分的,但由于中国现实社会的复杂性以及民主发展的艰巨性,在选择民主发展的攻防点和突破口时,我们较多地选择了某一方面。如在人民民主与党内民主的维度中,我们主要选择了党内民主;

作者简介:虞崇胜,武汉大学政治与公共管理学院教授,博士生导师,武汉大学政治文明与政治发展研究中心主任;湖北 武汉 430072。

基金项目:国家哲学社会科学基金重大项目(04 & ZD016)

在选举民主与协商民主的维度中,我们主要选择了协商民主;在高层民主与基层民主维度中,我们主要选择了基层民主,乃至形成“以党内民主带动人民民主”、“以协商民主促进选举民主”、“以基层民主推进高层民主”的发展模式,这种选择取向一度被称为理智的和最优的选择。然而,几十年的民主实践已经证明,将不同的民主形式拆分开来,片面地或单纯地推进某种民主形式,并不能发挥重点突破、以点带面、协调发展的作用,反而阻滞了民主的整体推进,模糊了民主发展的要旨,致使中国式民主仍然只是存于人们理想中的空中楼阁。因此,要真正推进中国式民主,有必要重新厘定民主的本意,准确把握中国式民主的三个维度,协调地推进中国式民主。

一、人民民主与党内民主结合,人民民主是关键

就民主的本意而言,民主首先是国家形态的民主,即多数人的统治。在中国就是人民民主,或人民当家作主。中共十七大报告在继十六大提出“党内民主是党的生命”之后,进而提出“人民民主是社会主义的生命”的重要命题。十七大报告在如何发展社会主义民主的措施上,第一条就是“扩大人民民主,保证人民当家作主”,并明确指出“人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心。要健全民主制度,丰富民主形式,拓宽民主渠道,依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督,保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权”。应该说,十七大的这种表达是十分清楚的,强调了人民民主是社会主义民主的本质和核心。发展社会主义民主,必须始终围绕着这一本质和核心,否则就会偏离社会主义民主的方向。

党内民主是党的生命,党内民主对于执政党的建设有着十分重要的意义。但是,在社会主义中国,党内民主之所以必要,是为了建设好执政党,以便更好地领导人民实现人民当家作主,而不能将党内民主凌驾于人民民主之上,或以党内民主代替人民民主。如果将党内民主置于人民民主之上,或以党内民主代替人民民主,那就势必淡化人民民主,脱离人民当家作主这个社会主义民主的本质和核心;而一旦脱离人民民主而把党内民主作为民主建设的核心,就会本末倒置,冲淡人民民主,进而影响党内民主的发展;而且,一旦坚持以党内民主带动人民民主,势必形成党内民主先行,人民民主滞后,推迟甚至放弃人民民主。其结果是,由于人民民主没有得到发展,所谓党内民主也就无所凭借和依托,党内民主也不可能真正发展起来。

在中国,共产党的领导和执政地位不可动摇。因为一旦动摇,就可能引起政治动荡,使人民的根本利益受到侵害。但是,如同世界上万事万物都有生老病死一样,任何政党的领导和执政都不可能是一劳永逸的,也不是凭空实现的,而必须借助于一定的制度载体。在中国,巩固和加强共产党领导和执政地位的制度载体主要有两个:一是人民代表大会制度;二是共产党领导的多党合作和政治协商制度。借助人民代表大会制度,使党的主张和意志经过法律程序转化为国家意志,制定为国家法律和政府政策;借助多党合作和政治协商制度,使党的主张和意志获得广泛的理解和支持。

人民代表大会制度作为中国的根本政治制度,在整个国家政治体系中处于核心地位。就执政党与人大的关系而言,由于人大是人民当家作主的制度形式和组织形式,共产党执政是保证和实现人民当家作主,于是,在实现人民当家作主这一根本点上,执政党与人大的功能重合了。人大制度建设的好坏,不仅关系到人民当家作主能否实现,而且也关系到共产党领导和执政地位的加强与巩固。因此,仅从国家政治体制层面上看,人大制度就是加强和巩固党的领导和执政地位的最好制度载体。

而且,从政治文明的角度看,加强和改进党的领导方式和执政方式,既是执政党自身的问题,同时也是整个政治体制的问题,特别是人大制度建设的问题,或者说是必须结合人大制度建设的问题。现在人们普遍认识到,在中国,谁也搞不垮共产党,只有共产党自己,中国要出问题就在共产党内,因此,必须抓好共产党自身的建设。诚然,这种看法有一定道理,但只是指出了问题的一个方面。如果只是如此,人们不禁要问:为什么建国60年、特别是改革30多年来我们始终将党的建设放在很重要的位置(1957年的党内整风,“文革”中揪“党内走资派”,改革以来的多次党内教育活动、党内民主建设活动,等等),可是党内的各种问题(特别是党风廉政方面的问题)反而层出不穷呢?其实,在中国共产党长期执政条件下,

党内存在的问题如果只在党内打圈子,而不结合整个政治体制改革去解决,很难找到行之有效的途径和方法。因此,与其说中国要出问题就出在共产党内,不如说中国要出问题在共产党内,但最终解决问题却在共产党外。只要整个国家的政治体制没有调整好,共产党内的问题是不可能彻底解决好的。而在整个国家政治体制中,人民代表大会制度处于首位,具有根本的意义。如果人民代表大会制度不能发挥应有的作用,整个国家政治体制就不可能正常运转,从而共产党的领导和执政地位也就不可能得到巩固。反之,如果人民代表大会制度能够充分发挥其根本政治制度的作用,就会带动整个国家政治体制有效地运转,进而推进党的领导方式和执政方式的转变,从而从政治体制上巩固和加强共产党的领导和执政地位。人民代表大会制度这方面的特殊作用,需要在理论和实践上受到格外的重视。

再从中国的政党制度来看,共产党领导的多党合作与政治协商制度是中国的政党制度,也是中国的基本政治制度,这一政治制度的加强和完善,也不只是执政党的事情,而是执政党和参政党以及社会各界的共同事业,执政党建设只有与参政党建设结合起来,其执政地位才能得到巩固。因为执政党与参政党是相依为命的,没有参政党也就没有执政党,参政党建设不好,执政党也不可能真正建设好。对此,毛泽东和周恩来在世时就指明过。建国初期,针对民主党派要不要继续存在的问题,毛泽东强调了两个“万岁”,即“共产党万岁、民主党派也万岁”。周恩来也说过“两个鼻孔出气肌体才健康”的话。可见,中国的政党制度建设也是整体的建设,绝不只是执政党——共产党一个党的事情。

改革开放以来,党中央领导集体十分重视党风廉政建设,并且取得了一定的成效。但是,加强党风廉政建设,如果只是整顿党风,不结合整个政治体系的改革,也是不可能真正抓出成效的。据了解,自 20 世纪 80 年代以来,每五年一届中共中央委员会都有一次全会专题研究党建问题和制定相关的决定:十二届二中全会通过《中共中央关于整党的决定》,十三届六中全会通过《中共中央关于加强党同人民群众联系的决定》,十四届四中全会通过《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》,十五届六中全会通过《中共中央关于加强和改进党的作风建设的决定》,十六届四中全会通过《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》,十七届四中全会通过《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》。应该说,党中央对于加强自身建设的重要性和紧迫性是十分清醒的。胡锦涛在 2008 年 12 月纪念改革开放 30 周年大会上的讲话中突出指出:“我们深刻认识到,党的先进性和党的执政地位都不是一劳永逸、一成不变的,过去先进不等于现在先进,现在先进不等于永远先进;过去拥有不等于现在拥有,现在拥有不等于永远拥有。党要承担起人民和历史赋予的重大使命,必须认真研究自身建设遇到的新情况新问题,在领导改革发展中不断认识自己、加强自己、提高自己。”

但是,必须明确的是,在共产党长期执政的条件下,党内民主建设必须结合人民民主建设一同进行,并且要以人民民主为核心,以人民民主来带动和促进党内民主。否则,不仅党内民主难以发展起来,而且还会影响人民民主的发展。比如,近年来,为了加强党内民主,许多地方正在推行党代表大会常任制和党代会代表任期制,试图通过这种制度建设使党代会和党代表运转起来,发挥应有的作用。但是,如果从中央到地方的各级党代会和党代表与人民代表大会和人大代表一样,都是常任和经常行使职权,那么,势必形成两个经常性的权力系统,造成权力的二元分割。这不仅会增加权力运行成本,而且还会架空人大,造成党政不分、以党代政的局面。

必须注意到的是,不结合人民民主而过分地突出党内民主的意义,势必造成两种结果:一是使人们将希望都寄托在执政党身上,以为执政党搞好了,整个国家就搞好了,这必然会给执政党带来难以承受之重。因为执政党毕竟不比国家政权,它只是一种政治组织,所能发挥的作用是有限的,如果执政党权力覆盖到全社会,那么势必影响国家权力的正常发挥,而且还会腐化执政党,使执政党成为矛盾的焦点和中心。二是执政党的领导权和执政权毕竟不是国家权力,执政党的主张只有经由国家立法机关经过法定程度制定为国家法律或法议后才能号令全国。如果执政党跳过立法机关而直接号令全国,那就势必导致“以党代政”、“党在国上”的局面。而这样做又有悖于“一切权力属于人民,人民行使国家权力的机关是人民代表大会”的宪法原则。必须明确,脱离人民民主而片面地发展党内民主,不但不会有什

么成效,反而会影响整个民主化进程。

前苏联和东欧社会主义模式的惨败促进了人们对于传统社会主义的深刻反思,使坚持社会主义的人们认识到,社会主义“不是一党政权,不是指令性经济管理体制。它只意味着承认不仅人的政治权利、公民权利,而且社会权利——人的劳动权、受教育权、医疗服务权、社会保障权、文化发展权等——都是宪法所规定的权利。国家是这些权利以及整个宪法得到遵守的保障,因此国家被称为社会国家,这些权利在社会上受到保护的范围和水平,决定社会的社会主义性质的程度”^[12](第284页)。前苏联的改革之所以失败,其中很重要的一个原因就是执政党——共产党背负了国家政权的职责,致使国家成了“党的国家”或“苏共国家”,国家民主(或称人民民主)没有真正发展起来。对此,俄罗斯共产党人在反思戈尔巴乔夫改革为什么失败时指出:“悲剧性的矛盾是,我们背负着‘苏共国家’这份逝去的历史时代的遗产就无法前进,无法发展,但是抛开它,则意味着我国及其社会由于失控危机和党机关中保守和‘疯狂’(反动)分子的反抗而有失去稳定的风险。”^[12](第395页)在一定意义上讲,前苏联由于执政党凌驾于国家之上,致使国家被空置(有人说苏联只有党,根本就没有国家),一旦执政党出了问题,联邦国家也就不复存在了。这不能不说是导致苏联解体的重要体制性原因之一。

实践已经证明,在中国这样一个相对缺乏民主传统的国度中,党内民主与人民民主都很重要,都必须真实地发展起来,但是,党内民主不能单独进行,也不能采取以党内民主带动人民民主的发展路径,只有将党内民主与人民民主结合起来,抓住人民民主这个关键,中国式民主才能真正发展起来。

二、选举民主与协商民主结合,选举民主是关键

要实现民主,首先必须科学理解民主的真实涵义。马克思在《新莱茵报·政治经济评论》中指出,“全部问题在于确定民主的真正意义”^[13](第304页)。

民主是人类政治文明发展的优秀成果,也是世界各国人民的普遍追求。对于世界来说,民主是人类谋求和平、安宁、文明、幸福的重要机制;对于中国来说,人民民主是社会主义的生命,没有民主就没有社会主义,就没有社会主义现代化。

民主的涵义众说纷纭。它既是一种价值、一种理想、一种制度、一种机制,也是一种形式、一种方法、一套程序、一个过程。无论人们如何解释民主,似乎都认为民主关系到领导人和公共决策的产生。也就是说,如果领导人和公共决策是根据多数人的意志产生的,那就是民主;反之,如果领导人和公共决策是根据个人或少数人的意志产生的,那就是独裁或专制。人类天生是政治动物,也天生是社会动物。人类的所有活动总是以群体的方式展开。而只要是群体的活动,就必然需要领导人和公共决策来管理和协调。于是,如何产生领导人和公共决策就成为人类政治生活的核心内容和民主的核心内容。

就民主的过程来说,民主包括选举民主(票决民主)与协商民主两个层面,中国式民主的特色之一,就是较好地把握选举民主与协商民主结合起来。2006年2月,《中共中央关于加强人民政协工作的意见》中,正式以党的文件形式第一次明确指出:“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。”

在中国,协商民主作为一种民主形式,与选举民主(竞争性民主)相对应和衔接,具有合法性、公开性、合作性、包容性、责任性的特点和优势。协商民主的成功实践实际上已经突破了传统的民主理论,使现代民主理论有了一个更为宽泛的内涵。也就是说,民主不应仅仅被理解为自由选举和票决的理论与实践,它还应包括讨论、交流、建议、咨询、参与、协商、合作等多种形式。在实际政治生活中,选举和票决从来都是与协商和合作联系在一起的。比如,选举之前,必然有对候选人的协商提名,选举结果其实也就是充分协商后综合大多数意见的结果。又如民主决策,尽管决策方案最终是通过投票决定的,但在投票之前都是经过反复的讨论,征求多方意见之后才形成票决的结果。如果没有选举和票决之前的讨论、交流、协商等,选举和票决的结果肯定不会是理性的,从而也是不能真正反映大多数人的意志的。从这个意义上讲,协商民主以其极大的包容性从而最大限度地不同的意见整合起来,以利于实现人民当家

作主,这是简单多数的选举民主所不可企及的。

需要指出的是,我们特别强调协商民主对于推进民主发展的意义,并不是要否定选举民主的价值。“选举的竞争是民主的活力源泉,正是通过投票,普通民众才有机会来影响决策过程。”^[4](第 361 页)因为选举和票决提供了集合民意的制度化机制,从而使权力和决策能够通过和平的方式按照人民的意志定期地更迭和调整,进而优化权力结构和决策方案,保证政治生活沿着文明化的轨道不断向前发展。

就中国的情况而言,我们必须承认,中国的选举民主还不是很完善的,诸如:直接选举尚未完全实现;候选人提名制度尚不完善;差额选举尚未普遍推行;选举结果需要报上级批准,等等。在未来的民主建设中,如何加强和完善民主选举仍然是中国民主政治建设的基本层面。在这里,我们不妨以差额选举为例,进一步揭示选举民主在整个民主发展中的意义。

正如人们普遍公认的,民主政治,选举第一。没有普遍的平等的选举,民主政治就是空话。选举政治,差额为先,候选人没有差额,选举就是形式,民主也就是虚假的。差额选举对于民主政治的意义可以概括为以下几个方面:其一,差额选举是选举民主的必备条件。没有差额,选举者无从选择,选举就没有意义,那还不如直接任命,免得花费选举成本。其二,差额选举是选举理性的基本要求。所谓选举理性,是指选举者能够按照自己的意志(理性)选择自己认同的候选人,如果没有差额,选举的理性选择就落空了。其三,差额选举是摆脱人治干扰的有效途径。选举是对人的选择,因而最容易受到人为因素的影响(即最容易出现人治现象)。为了使选举不受人为因素的影响,最有效的途径就是实行差额选举,因为一旦有了差额,选举人就有了自由选择的可能,要想操纵就不那么容易了。其四,差额选举是提高公民参与意识和参与能力的重要渠道。目前中国公民参与意识不强、参与能力不高,其中一个原因是大家感受不到自己的选票能够真正影响到选举的结果。而之所以不能影响选举的结果,是因为在等额选举中,一个人或少数人几乎不可能改变选举的结果。而实行差额选举,选举者会十分慎重地投下自己的一票,因为自己的这一票极有可能影响到最后的选举结果。一旦选举者感到自己能够影响选举结果时,他们参与选举的积极性自然就会提高。正是在自由的理性的民主选举中,他们的参与意识和参与能力得到了提高。由上可知差额选举对于中国民主政治建设的重要意义。我们要推进民主政治建设,最便捷的途径就是从差额选举做起,只要所有选举都实行了差额,就能够在一定程度上保证选举民主的质量,进而改变中国民主建设的面貌,使中国式民主运转起来。

诚然,协商民主是中国的特色和优势,我们应该保持这种特色和优势。但是,协商民主毕竟不能代替选举民主,民主的本义还是如何根据多数人的意见选出领导人和作出决策。多数人意见的形成,需要事前的协商,听取和吸纳各方面的不同意见,但最终还是要通过表决的方式(即票决)才能统计和表达出来。如果没有最终的票决,只有协商,那是专制君主也可以做的,中国历史上开明的皇帝就采用过协商形式。而且,只有协商而无最后的票决,协商的结果往往容易被掌权者所左右,不能真实地表达和反映民意。因此,中国的民主建设必须始终抓住选举(票决)这个中心环节,并在此基础上将选举和协商结合起来,才能彰显中国式民主的特色和优势。

三、高层民主与基层民主结合,高层民主是关键

改革开放以来,以村民自治和社区自治为标志的基层民主在中国大地上一度一路高歌,尽显风采,受到国际和国内各方面的普遍好评和赞誉。因此,在中国民主发展的取向上,人们一度根据当时基层民主发展的形势,提出了以基层民主推进高层民主的发展路径。然而,随着改革开放的深入和社会主义民主政治的发展,以基层民主带动高层民主的发展路径遇到了严重的体制性和机制性障碍,迫使我们不得不回头来反思基层民主带动高层民主的发展路径。

先看农村的村民自治。本来,人们都以为通过村民自治选举的村党支部和村委会能够真正为村民服务,促进乡村民主的快速发展。可是,近年来反映出来的事实却是,许多地方的村民自治徒有虚名,村支书和村委会依然是由乡镇常委决定或是由乡镇党委左右着选举的结果;还有许多村庄的选举被所谓

“富人”、“能人”操纵，存在着普遍的贿选的现象；即使是通过选举产生的村干部，由于缺乏配套的制约和监督机制，许多民选村干部很快就变了质，堕落为贪污腐败分子。

2009年4月，最高人民检察院对外公布，2008年全国有1739名村党支部书记、1111名村委会主任成为涉农职务犯罪案件犯罪嫌疑人。在沿海和内地发达地区一些富裕农村，村干部腐败案件涉案金额更是惊人。前不久刚被查处的广东佛山市禅城区南庄镇紫洞村党支部书记、村委会主任刘子荣，涉嫌挪用村集体资金近2400万元。近期又爆出安徽合肥市庐阳区一社区党总支书记——被称为“安徽村官第一贪”的刘怀寅，在2001—2008年期间，利用征地、土地补偿、提供工程等先后收受11家开发商、承包商的“好处费”、“咨询费”近千万元^①。从刘子荣到刘怀寅，再到许多不知名的村官巨贪，让人们一次又一次地震撼于小小“村官”强大的“腐败潜能”。那么，究竟是什么导致如此多的小“村官”变身为大“贪官”的呢？显然，这不只是刘子荣、刘怀寅等的个人品质问题，而是村级权力体制中存在着难以自我解决的问题。

为了制止村级选举中“贿选”现象的蔓延，2006年，中央纪委、中央组织部、民政部联合发出《关于认真解决村级组织换届选举中“贿选”问题的通知》。为了加强对村级选举的指导，2009年5月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强和改进村民委员会选举工作的通知》。通知公开承认“有的地方村民委员会选举竞争行为不规范，贿选现象严重，影响了选举的公正性；有的地方没有严格执行村民委员会选举的法律法规和相关政策，影响了村民的参与热情；有的地方对村民委员会选举中产生的矛盾化解不及时，影响了农村社会稳定”。本来被人们所看好的基层民主（村民自治、社区自治等），为何在实行若干年后，反而越来越搞不下去了呢？

再看城市基层的民主改革。2009年，南京市在363个城市社区党委换届中采取了“公推直选”办法，这也是新中国60年来首次在城市大范围进行党内直选试验，投票率超过90%。所谓“公推直选”，就是让更多群众和全体党员参与公开选拔程序，“海推”产生提名人选，民主推荐出候选人初步人选，直选产生最终班子成员。这种公推直选被认为“是一种平等民主的竞争择优机制”，认为“凭这种竞争机制选人，可达到‘选拔一人，发现一批，激活一片’之效，赢得的是全体党员群众的支持和拥护，影响的是整个社会的民主方向”。然而，这种“公推直选”的方法能否在更高层次上推行呢？如果不能与上层选举的形式衔接起来，其生命力和价值就会大打折扣，所谓基层民主带动高层民主也就是一句空话，一个悬在空中的画饼。

最近几年，四川雅安、平昌、特别是新都的基层民主改革创新受到各方面的关注。新都的民主改革出了不少新招：第一招是推行“三三制”，即“三开放”、“三公开”、“三联系”的制度安排。“三开放”是指开放区委常委会和全委会、开放区政府常务会议、开放区人大常委会。“三公开”是实行党务、政务和村（居）务公开。“三联系”是区委委员联系党代表、党代表联系党员、党员联系群众的联系制度。第二招是“公推直选”。新都区委在全区推行公推直选乡镇党委书记后，又在全区范围内推行了村党支部书记和事业单位负责人等多方位、多层次的公推直选，并在区委全委会上票决决定区中层领导干部人选。第三招是“民主测评”。新都区委实施对区级领导、乡镇党政班子成员、中层干部和事业单位负责人四个层次的民主测评，测评现场电视直播，现场公开结果，现场接受群众述职询问，后来还引入了民意调查等社会评价机制。

但是，新都的改革明显带有精英推动的印记。新都的改革措施能够推行，离不开三个人：李仲彬、牛敏和杨羽。他们是新都区的先后三任党委书记。没有前任李仲彬的开拓创新，没有后两任书记牛敏和杨羽的后续推动，新都改革不会持续到现在。有学者在对中国基层民主创新进行反思时说，中国的基层民主实践就好像大海里的小岛，每当主政领导推动民主创新的时候，小岛就会冒出来，甚至会长出生命，而当主政领导离开了，小岛就会被大海淹没，不复存在。这就是所谓基层民主中的“人走政息”现象。新都改革的可贵之处就在于没有发生这种现象，牛敏和杨羽把李仲彬时期的民主改革继承下来了，并加以了完善甚至有了深化。

然而，精英的推动力毕竟是有限的，而且依靠精英推动仍然难以跳出人治的窠臼。转型时期的改革

发展离不开精英的作用,因为精英掌握着权力和不对称的信息资源,没有他们改革难以推进。但是必须看到,精英不是孤立的,精英同大众是互动、开放的,精英只有在大众的支持和认同下才能推动改革和发展。如果没有大众这个基础,单靠精英集团,整个社会将会变得很危险,甚至会脱离人民民主的轨道。

基层的许多民主探索是值得珍视的,因为它毕竟是来自基层的宝贵经验,是广大人民群众活生生的民主实践。但是,实实在在的民主发展,必须采取上下互动的方式,并且要靠高层去精心设计和积极推动。

三看基层社会变革。近年来,针对地方上多发、高发的群体性事件,中央强调要加强基层社会组织建设,化解基层社会矛盾。但是,由于基层社会的矛盾和问题与政治体制(主要是权力制约机制和社会诉求及表达机制)和官员滥用权力(激化了官民矛盾)有关,所以采取“将矛盾化解在基层”的维稳方案难以遏制群体性事件的发生。长期从事基层社会研究的学者于建嵘就指出,随着社会利益日益多样化的发展,“将矛盾化解在基层”的维稳方案将遇到越来越多的困难,因为维稳要求制约权力,地方政府没有能力也没有意愿去这样做。因此,中国要实现基层社会稳定,必须从体制和机制上入手,从高层做起,建立起从中央到地方的相互配合、相互协调的权力制约体系,畅通利益诉求渠道和表达渠道,才能从根本上遏制群体性事件的发生。

在社会变革的关键时期,特别是改革遇到巨大阻力的时候,中央高层必须果断地出台改革措施,才能振奋底层公众的信心,让人们重新看到改革的希望,积极地投身于新的改革之中。比如,中共十七届四中全会召开之前,官员财产申报制度在新疆阿勒泰地区和浙江慈溪市经过试点已经推行,人们普遍希望十七届四中全会能够正式将这一制度确立下来,所以网上对财产申报制度一片叫好声。但是,十七届四中全会公报只是要求官员申报投资、房产和配偶子女就业情况(可能是中国全面出台官员财产申报制度时机尚不成熟),而不是申报所有财产。可以预测,只要不是申报所有财产,官员财产申报制度就会被搁置起来,而一些地方的试点也会停止实施。官员财产申报制度被普遍看作是制约权力、约束腐败、推进民主、维持社会稳定的最好切入口,当前中国权力与资本的结合所导致的腐败现象愈演愈烈,如果中央高层不能下定决心,带头实施财产申报制度,就很难打破财产申报制度迟迟不能出台的僵局。

毫无疑问,基层社会是国家政权的根基,但是国家政权却是基层社会发展的向导和保证。没有国家政权的策划和支持,基层社会的变革是不可能成功的。在人类政治发展史上,许多革命和起义可以是从下层社会开始的,但其主要领导者往往来自高层,而且斗争目标都是指向高层的。毛泽东在领导中国革命过程中就多次讲过,农民是中国革命的主力军,但农民阶级是不可能自己完成自己的使命的,他们需要先进阶级和先进政党的组织和引导。J·米格代尔通过研究第三世界国家的农民运动后也指出:“尽管农民现在比以前更有能力通过社会组织进行持久的政治参与,但他们自己还是没有能力使这种社会联合制度化。其结果,农民持久参与政治的程度在很大程度上取决于非农民社会群体的行为。这些群体可能是政府官员、政党干部、工会领导或其他人士。凡是在这些外来者的努力不够或完全不存在的农村中,参与只不过是农民使自己适应(尽管有时是消极抵制)不同政治制度的活动而已。”^[5](第 176-177 页)

综观人类社会政治发展史和中国改革史可以清楚地看到,大凡成功的政治变革都是以高层的政治变迁为标志的。中国式民主发展的关键在上层,而不在基层,依靠基层推进已经无路可走。因为中国的村民自治和社区自治并不是从草根中自发地发展起来的,而是高层有目的有计划地推动的结果。这种自上而下的基层民主,由于有高层的支持和推动,短时间内可以造成轰轰烈烈的局面,但要长期维持则是不可能的。所以,一旦基层社会真的要求自治的时候,它就失去了原有的动力。这就是为什么村民自治和社区自治在实行若干年后反而越来越难以继续的原因所在。

透过以上初步的分析,我们可以得出如下基本结论:中国式民主是一个整体。要推进中国式民主的发展,必须将人民民主与党内民主、选举民主与协商民主、高层民主与基层民主结合起来,而把人民民主、选举民主、高层民主作为关键,才能保证中国式民主健康有序地发展。借用安东尼·阿伯拉斯特的话说:“民主仍是一项正在进行的工程而不是一项安全已经达成的成就。”^[6](第 154 页)中国式民主仍然在途中,需要我们准确地把握其基本维度,理性而稳步地推向前进。

注 释:

① 参见中国新闻社 2009 年 9 月 4 日新闻。

[参 考 文 献]

- [1] [澳] 陆克雷:《善意带来丰硕成果》,载《参考消息》2009 年 8 月 26 日。
- [2] 俄罗斯戈尔巴乔夫基金会:《奔向自由——戈尔巴乔夫改革二十年评说》,李京洲译,北京:中央编译出版社 2007 年版。
- [3] 《马克思恩格斯全集》第 7 卷,北京:人民出版社 1959 年版。
- [4] [美] 托马斯·帕特森:《美国政治文化》,顾肃、吕建高译,北京:东方出版社 2007 年版。
- [5] [美] J. 米格代尔:《农民、政治与革命——第三世界政治与社会变革的压力》,李玉琪等译,北京:中央编译出版社 1996 年版。
- [6] [英] 安东尼·阿伯拉斯特:《民主》,孙荣飞等译,长春:吉林人民出版社 2005 年版。

(责任编辑 叶娟丽)

Exactly Understand the Three Dimensionalities of Chinese-style Democracy

Yu Chongsheng

(School of Political Science & Public Management, Wuhan University, Wuhan 430072, Hubei, China)

Abstract: There are three dimensions in Chinese style democracy which refer to the dimension of people's democracy and intra-party's democracy, the dimension of elective democracy and deliberative democracy, and the dimension of top democracy and grassroot democracy. As democracy is a whole body, the three dimensions and those aspects in each dimension should be closely linked. But given the complexity of contemporary Chinese society and the difficulty of democratic development, we always place more emphasis on one dimension or aspect when we choose the breakthrough of democratic development. However, the democratic experience in the last years shows that resolving democracy to different democratic forms and then promoting separately one democratic form can not bring through the development of other democratic forms. On the contrary, that will hinder the systematic promotion of democracy, obscure the real meaning of democratic development and make Chinese style democracy still an illusion in people's dream. Therefore, to promote truly the Chinese style democracy, we should redefine democracy, grasp precisely the three dimensions of Chinese style democracy, and promote coordinately Chinese style democracy.

Key words: Chinese style democracy; people's democracy; elective democracy; top democracy