



中国民主进程中的“核心”与“增量”

朱昔群

2009-07-29

【内容摘要】

【关键词】

民主问题的核心是合法性和权力制衡。合法性是指执政党和政府要通过民主的程序和方法来赢得国内外认同，获得人民的信任和支持。民主最基本的程序和方法是选举。权力制衡是指任何机构和官员的权力都必须安排一定的制度和程序进行制约，以使权力主体都达到权责平衡的状态，从而减少权力的出轨和腐败。权力制衡最基本的程序和方法是权力的多元分设。党的十七大提出的一系列发展民主政治的新政策，都体现了加强党的领导和政府运作的合法性原则与权力制衡的方向。

民主的缺失会导致一系列问题。缺乏合法性的政府和官员会失去人民群众的信任与支持，导致执政低能或无能。缺乏制衡的权力会把政府决策变成一种既得利益集团的内部交易，轻视甚至忽视广大人民群众的利益和诉求。

前一段时间，国内连续发生几起影响较大的群体性事件，包括贵州瓮安事件、云南孟连事件、陕西陇南事件等。这些群体性事件之所以发生和扩大，很大原因是当地官员对群众的号召力和说服力不够，对社会矛盾处置不力，不得不诉诸警力，与建国初期党的干部对群众一呼百应的情况形成了鲜明的对比。在这些冲突中，一方是一般的民众（有时利益诉求明确，有时则不然），另一方则是国家政权行使机构，而互联网反映的大众舆论的支持，几乎无一例外地倾向于前者。民众信任的缺失与执政能力的低下的互为因果的关系，在此得到了合理的阐释。国内的群体性事件多源于房屋拆迁、土地征收、矿产开发、地下融资等问题引发的经济利益纠纷。这些纠纷或由于政府的行政命令直接导致，或由于政府消极不作为造成。政府作出不合理决策之时，人大这样的法定监督机构对其缺乏充分的诉求输送和有效的监督，政府决策错误后，又由于缺乏对行政机构形成有效制约的独立的司法机构，那些认为利益受损的民众往往难以找到维护自身权益的制度性渠道。缺乏制衡的权力是危及社会稳定的根源。

中国社会公共领域发生的很多问题，包括非典的蔓延、三鹿奶粉事件、山西尾矿溃坝事故等等，都与民主的缺失相关。这些问题说明，在中央发展民主政治的战略目标确定下来之后，地方党委、政府和广大领导干部还有很多事情要做。

民主不是一天就可以建成的。民主的发展在中国经历过多次波折。学界基本认同这样一个事实：中国民主政治的发展只能走渐进的发展道路。俞可平教授把它概括为“增量民主”。俞可平认为，经过二十多年的实践发展，中国正在形成一种别具特色的政治模式——中国特色的社会主义民主政治。这一政治模式的理想目标是，实现党的领导、人民当家作主和依法治国三者的有机统一。这种政治模式最明显的特征，就是通过增量改革来逐渐推进中国的民主治理，扩大公民的政治权益，因此，可称之为“增量民主”。所谓增量民

主，首先有别于政治改革上的“休克疗法”，不主张政治和社会的剧烈变动，强调民主发展的有序性、平稳性、连续性。其次，增量民主有别于“渐进民主”，渐进民主强调的是过程，增量民主强调的是目标和后果；渐进民主强调过程的渐进性和缓慢性，而增量民主则在强调改革进程平稳性的同时，也强调必要时的突破性改革。根据俞可平教授的阐释，增量政治改革和增量民主，有以下四层基本意义：一、正在或者将要进行的政治改革和民主建设，必须有足够的“存量”，即必须具备充分的经济和政治基础；二、这种改革和民主建设，必须在原有的基础上有新的突破，形成一种新的增长，是对“存量”的增加；三、这种改革和发展在过程上是渐进和缓慢的，它是一种突破但非突变；四、增量民主的实质是在不损害人民群众原有政治利益的前提下，最大限度地增加政治利益。在此基础上，俞可平描绘了未来中国民主政治向前推进的三条路线图：以党内民主带动社会民主，逐渐由基层民主向高层民主推进，由更少的竞争向更多的竞争推进。

近年来，我国在基层民主建设中取得了许多宝贵的经验。吉林省梨树县村民委员会的“海选”，为全国村委会民主选举提供了宝贵经验，其中，村民行使直接选举村官权利这一民主原则已被《中华人民共和国村民委员会组织法》所吸收。该法第十一条中明确规定：“村民委员会主任、副主任和委员，由村民直接选举产生。”

中国民主政治建设的进步并不局限在基层，从全国来看，改革开放30年来，中国民主政治也经历了一个长足的发展。俞可平教授认为，中国民主政治发展主要内容可归结为六个方面：人民代表大会、政治协商、党内民主、基层民主、法制建设和政府改革。这些民主实践，给我们在观念和制度层面留下了财富。在思想观念上，改革开放以来最大的理论创新，就是中国特色社会主义理论体系。就影响民主政治进程而言，主要有八个新观念：以人为本、人权、私有财产、法治、公民社会、和谐社会、政治文明和全球化。制度和实践的进步，可以简要概括为七个方面：党和国家适度分离；公民社会出现；依法治国，初步建立比较完备的法律体系；扩大直接选举和地方自治的范围；推行政务公开，提高政治透明度；建立服务政府，改善公共服务质量；实行听证制度和协商制度，推进决策民主化。这些民主观念和制度的累积，使得执政党和政府拥有更多的合法性资源，使得国家的政治权力受到越来越多的规范和制约，也使得人民享有更多实际的公民权利和自由，生活在越来越宽松、透明、自由的政治空间里。

当然，中国的民主政治建设还有很长的路要走。民主有实质民主和程序民主之分，对一个社会主义民主国家而言，程序民主在现阶段显得比实质民主更重要。社会主义的意识形态中并不缺乏民主精神，关键是要使民主的程序和机制运转起来，使宪法和法律规定的民主权利得以真正实现。这就需要执政者充分的自觉、官员的得力执行和人民的主动配合。民主不是可以凭空建成的空中楼阁，它的充分发展需要足够的动力和切实的抓手。

外界也出现了一种质疑“增量民主”的声音，认为衡量民主的关键，在于政治制度的竞争性，一党制下的所谓“增量民主”只不过是“增量专制”的一种说辞。这种说法不符合中国政治发展的历史，在中国政治现实中难以得到经验验证。对中国政治现实稍加观察就不难发现，建国以来尤其是改革开放30年来，中国的民主毫无疑问是增加了而不是有所减少。在理论上，这种观点犯了把西方具体民主形式作为衡量民主政治标准的常见错误。

笔者认为，认识中国的政治发展历史，需要把“增量民主”和本文开头提到的“民主问题的核心”结合起来考虑。无论具体形式如何，只要有利于政治合法性的增长和权力制衡的增加，就是民主的增量，就意味着民主政治的发展。例如，在领导干部任用这个政治的核心问题上，中国共产党扩大了干部考察范围和公示范围，近年来，尤其是2008年，各地大力推行领导干部公开选拔。按照上述批评人士的标准，这还算不上民主的发展。然而中国的干部群众却切实感到这些措施增强了干部任用的竞争性和合法性，切实感到了这是一种民主的增量，感到了这种民主的增量带来的好处。诚然，人民对民主日益增长的需求，呼唤着更多的民主增量，中国民主政治发展仍任重而道远。

（文章来源：《领导之友》）（作者单位：中央编译局）

（网络编辑：胡毅）

上一条 形而上学的社会历史批判—马克思开辟的形而上学批判的独特样式
下一条 协商民主中的协商、共识与合法性

[网络链接](#) | [联系我们](#)

版权所有：中央编译局

地址：北京市西城区西斜街36号 邮编：100032

设计制作：文献信息部信息技术处