

对西方民主困境的再思考

漆程成 刘小溪

内容提要 西方民主发展的政治进程事实上伴随着批判民主的传统,民主一直以来被看作坏东西。熊彼特对人民主权和选举的置换实现了民主的创造性转换,使得竞争性选举摇身一变成为了民主的本质。这种异化后的民主不仅丧失了民主的内核,而且导致了大多数第三波民主化转型国家的政治衰败,第三波民主化带来的不是历史的终结而是民主的回潮。西式民主“失败”有其内在逻辑,涉及民主与法治的矛盾、选民政治分裂与离心型民主政体的结合,以及多元文化与民族国家的张力。为此,在中国的社会主义民主政治建设进程中,就需要破除对民主的简单化认识,实现广泛参与的民主;加强法治建设,促进民主政治的健康发展;在提升国家治理能力的基础上加强民主的实效。

关键词 国际政治理论 西方民主 困境 内在逻辑 历史经验

伴随着经济市场化、文化多元化和世界全球化的全面推进,政治民主化似乎正在取得全面的胜利,如火如荼的第三波民主化正在速度、广度、深度等各

* 漆程成:天津师范大学政治与行政学院硕士研究生。(邮编:300387);刘小溪:天津师范大学政治与行政学院硕士研究生。(邮编:300387)

** 感谢《国际政治研究》匿名评审专家对本文修改和完善提出的宝贵意见,文章的疏漏和不足之处概由笔者负责。

个方面创造着人类的政治发展史。然而,自由民主的全面获胜真的带来人类历史的终结吗?当世界进入后冷战时期,民主发展的轨迹并没有沿着西方自由主义者所设想的方案行进,第三波民主化不但没有带来期望中的民主,反而是“民主的回潮”甚至是“政治衰败”;民主不仅得不到巩固,即使巩固了的民主也难以实行有效的治理。鉴于此,中国学术界进行了大量对西式民主的反思。本文选择了其中的五本,包括中国科学院科学史家许良英和历史学家王来棣夫妇合著的《民主的历史》、香港中文大学政治与公共行政系讲座教授王绍光的《民主四讲》、中国人民大学国际关系学院教授杨光斌的《让民主归位》、天津师范大学政治与行政学院教授佟德志的《现代西方民主的困境与趋势》和复旦大学国际关系与公共事务学院讲师包刚升的《民主崩溃的政治学》,进行综合评述,并藉此对中国学者反思西方民主的困境进行梳理。^①

《民主的历史》一书分两编勾勒了中西方两大文明追求民主的艰辛历程。第一编描绘了西方从古至今的民主演进历程,勾画出西方民主千年沉沦,又再次复现,并进而创造性地转化为代议民主的历史画卷。第二编主要论述了民主在中国传播的历程,通过对近代中国思想解放运动和民主启蒙运动的反思和总结,廓清了我们近代中国民主实践的一些错误认识。《民主四讲》从对“民主是个好东西”的质疑出发,依据经验材料从实证研究的角度入手,对现实世界里的民主体制是什么、如何形成、如何运转和实效如何等四部分进行了阐释。该书不仅仅是为了介绍民主,也不是为了表达对西式民主的欣羡,更多是为了对西式民主进行批判和反思。《现代西方民主的困境与趋势》则从西方民主失败的历史与现实出发,对宪政民主的悖谬联结、资本民主的矛盾组合、文化间民主的冲突框架等几个方面对西方现代民主进行反思。

如果说前三本关注西式民主和中式民主,后两本的视角则进入了比较政治的领域。《让民主归位》一书指出,第三波民主化后之所以出现“民主回潮”甚至“政治衰败”,就在于把有结构性硬伤的民主理论奉为圭臬,无视民主的历时条件和共时性的结构性条件,这种越位、错位、缺位的民主,应该“归位”。作者提出了与西方“自由民主”相对照的“治理民主”概念。《民主崩溃的政治学》分八个章节系统解释了民主政体崩溃的原因、条件及因果机制。该书基于

^① 许良英、王来棣:《民主的历史》,法律出版社2015年版。王绍光:《民主四讲》,生活·读书·新知三联书店2008年版。杨光斌:《让民主归位》,中国人民大学出版社2015年版。佟德志:《现代西方民主的困境与趋势》,人民出版社2008年版。包刚升:《民主崩溃的政治学》,商务印书馆2014年版。

德国、尼日利亚、智利和印度四国的比较历史分析指出,一个民主国家存在高度的选民政治分裂时,就有可能引发激烈的政治对抗和政治冲突;如果民主政体下的政治制度安排不能塑造有效国家能力或政府能力,民主政体就无力缓解或解决这种政治冲突,这样国内政治危机就会持续恶化,最终导致民主政体的崩溃。

以上这五本对西式民主反思的著作出自长期从事民主理论研究的学者之手,他们当中,既有满腹经纶的资深学者,也有年富力强的中年学者,更有锐意进取的青年学者,代表了学术界对民主的反思。本文在借鉴这五本反思西式民主作品的基础上,通过回归西式民主失败的历史轨迹,探索了西式民主失败的内在逻辑。西式民主失败的历史教训也为我们建设中国特色社会主义政治文明提供了有益的参考。

一、西式民主“失败”的历史

人们都把古希腊作为民主的源头,这似乎是民主研究的共识。经过曲折的历程,民主达到了辉煌的顶端。然而,曾熠熠生辉的雅典民主却在马其顿入侵后散去最后一抹霞光。从此以后,盛极而衰的雅典民主开始沉寂,在古代罗马和中世纪的漫长历史进程中,民主政体销声匿迹,一些勉强可以称为民主的迹象显得无足轻重。这可能是民主的第一次失败。

古代城邦民主是一种公民直接参与的民主形式,更符合民主的本义。王绍光指出,“民主”本来含义就是“统治归于人民”或人民主权,更准确地说,民主是由全体人民直接地、平等地、无差别地参与国家决策和进行国家管理。^①然而,在民主的故乡,就发生过“苏格拉底之死”这样的悲剧。一个最有智慧的城邦公民,被城邦用民主的方式处死了!更可惜的是,当马其顿的铁骑踏平了古希腊的民主城邦之后,民主政体销声匿迹,在古罗马和中世纪漫长的历史进程中找不到一点民主的蛛丝马迹。人们不仅要问,为什么?难道民主也会犯错误?难道民主只能在温室里生存,在强权的暴风雨后总是难以见到彩虹?

许良英、王来棣认为,雅典民主确实是人类民主的源头,其中包含着自由、平等、法治等因素。然而他们也认为:“雅典民主制的核心内容是‘多数决定’

^① 王绍光:《民主四讲》,第2页。

原则,这已为现代民主理论所继承并确认。可是,如果把多数决定原则无条件地应用于人类活动的一切领域,很可能产生与民主理想相反的严重后果,而雅典人正是有意无意地犯了这种错误。”^①另外的缺陷还在于权利的平等性:只有父母双方都是本城邦自由民中的男性才享有公民权,妇女和外邦人都没有政治权利。更有甚者,占人口半数以上的奴隶(大多是战争俘虏)被看作是“会说话的工具”,被剥夺了人的任何权利,连人身自由也没有。^②

王绍光对古代雅典民主的考证,是从“民主是个好东西”这一判断开始的。他对西方民主历史的基本评价是:“作为一种政治体制‘民主’已经有2500年的历史;而在头2300多年,它一直被看作是个‘坏东西’;直到最近100来年,它才时来运转,被当作‘好东西’。”^③佟德志认为,西方正是在反思的基础上获得民主的现代性的,对民主的批判构成了西方民主文化的另一面。相比来看,我国一些研究者谈民主,“言必称希腊”,对希腊的民主制度没有深刻的反省。^④苏格拉底以他的死实现了生前的夙愿,并为民主的希腊培育了从柏拉图、色诺芬到亚里士多德的批判民主的传统。意义更为深远的是,这一批判通过柏拉图学园和逍遥学派得以传承,在希腊化时期继续发展,并直接影响到古代罗马,串起了一条批判民主的主线。“在西方,对民主的批判与民主一样源远流长,在对民主的颂词后面,埋藏了目光锐利之士对民主制度弊病的种种批评。”^⑤

佟德志提出“民主失败”这一概念,并对这一概念进行了细致而全面的总结。在他看来,尽管西方政治思想史上并没有关于“民主失败”的明确表述,但几乎所有的政治思想家都或多或少地表达过对民主政体的不满。西方政治发展的历程不但划清了一条民主政体不断进化并愈来愈成为“世界政体”的线索,还隐含着另一条常常被人们忽略却又极为重要的线索:批判民主的政治文化传统。^⑥他发现,在民主的批评者那里,民主失败是全方位的,它是主体失败、程序失败和结果失败的综合体:民主的主体既无知又盲动,常常表现出非理性的一面,民主的过程充满了讨价还价的肮脏交易,成为政客尔虞我诈、勾

① 许良英、王来棣:《民主的历史》,第21页。

② 同上书,第23页。

③ 王绍光:《民主四讲》,第2—3页。

④ 佟德志:《现代西方民主的困境与趋势》,第7页。

⑤ 同上书,第10页。

⑥ 同上书,第7页。

心斗角的舞台；民主的结果更意味着多数派对少数派的无情压制，成为“多数暴政”的代名词。^①

事实上，这与王绍光的观察是一致的。王绍光指出，从古希腊到 19 世纪上半叶的欧洲，社会精英一直把民主看作洪水猛兽。弥尔顿、洛克、伏尔泰、孟德斯鸠和康德等这些耳熟能详的先哲们，都不把民主看作是好东西。^② 经过总结，王绍光明确得出结论认为，在人类历史的绝大部分时间里，真正的民主一直被有产阶级和知识精英看作一种“坏东西”，他们曾对人民当家作主的前景怕得要死，也曾拼命地抵制这种民主。^③

在经历了一千年中世纪“黑暗时代”之后，古代希腊、罗马文明又通过“文艺复兴”实现了创造性转换。虽然中世纪在上千年的历史进程中社会发展的水平不高，但却实现了对古典政治思想的继承与转型，形成了一种新的气质和类型的政治思想，从而架构起了沟通古典时代与近代政治思想的桥梁。^④ 这中间千年的曲折，本身就在民主的古今之间留下鸿沟，成为后人反思民主的经典题材。有学者认为，代议制民主是对直接民主的创造性转化，代议制民主使有缺陷的雅典民主得以完美；也有学者认为，古代雅典的民主没有权利保障，现代西方的自由民主克服了这一弊端，得以完美。那么，现代民主是否就是完美的呢？

许良英、王来棣在描绘现代西方民主发展历程中勾勒出了近代西方民主革命的逻辑线条，他们认为，首先实践现代民主制的不是 1789 年的法国大革命，而是比它早 208 年的荷兰共和国。荷兰影响了英国，英国实现“光荣革命”。荷英两国的民主实践催生了美国革命。在美国革命直接影响下，1789 年爆发了法国大革命。许良英、王来棣对法国式的民主多有批判，而赞同英美的民主。他们认为，真正为英美民主革命提供理论指导的是洛克而不是卢梭，英国的“光荣革命”和美国的独立战争都是洛克理论的直接体现。他们高度评价洛克理论对人类文明的巨大贡献，“综观三百多年来自由主义思想在世界范围的逐步普及和民主制度在众多国家逐步建立，可以说，《政府论》是对现代人类社会影响最深远的著作”。^⑤

① 佟德志：《现代西方民主的困境与趋势》，第 23 页。

② 王绍光：《民主四讲》，第 30 页。

③ 同上书，第 242 页。

④ 丛日云主编：《西方政治思想史》（第二卷），天津人民出版社 2005 年版，第 12 页。

⑤ 许良英、王来棣：《民主的历史》，第 117 页。

对这一过程,王绍光用现代民主“异化”的理论进行了充分反思,并提出“选主”的概念对西式民主进行批评。他的思路是,为什么西方精英一直害怕的、作为“坏东西”的民主成为“好东西”了呢?在他看来,这是因为被他们看成“好东西”的民主恰恰是被阉割的、经过无害化处理的“民主”,这种“民主”“一言以蔽之,就是‘选主’”。^①王绍光把民主的异化归纳为四个方面:第一,“自由”和“宪制”限制了民主权威的适用范围。为了解决多数暴政问题,就要用“自由”和“宪制”为民主设置障碍,限制民主权力对私有财产的伤害;第二,“代议”限制了民众直接参与决策的机会。民主通过代表来“间接”排斥人民大众的参与,实际上是对民主实质的抛弃;第三,“自由竞争性选举”限制了大多数人参政的机会。选举把人民大众的作用局限于几年一次的“选主”,将政治变为少数人的游戏;第四,普选的实现无法改变选举的“贵族”“寡头”色彩。王绍光认为,代议制民主是经过改头换面的民主,这种经过异化的民主从难以驾驭的烈马变成了温顺的小羊。^②

在杨光斌看来,西方民主理论异化的集大成者当属熊彼特。在熊彼特看来,流行了几千年的“人民主权”即人民当家作主的民主理论被改造为“竞争性选举”:民主就是选民选举政治家做决定的过程,而政治家如何做决定、议会如何立法,均不是民主政治的范畴。“竞争性选举”事实上是对西方千年来政治制度的一种延续,却是理论上和观念上的革命。^③这样一来,熊彼特事实上是进行了一个简单的颠倒:传统的人民主权理论把人民当家作主置于第一位,而在他那里,选举过程是第一位的,人民当家作主是第二位的。

正是因为熊彼特把人民主权和选举的位置做了一个调换,西方民主理论因此被简单化“竞争性选举”,这是沿着西方根深蒂固的社会中心主义脉络而对民主政治本身的否定。这种“熊彼特式民主”直接影响了达尔、萨托利等一千人,他们在熊彼特的基础上形成了“民主就是竞争性选举”的观念。^④就是这样一种存在结构性硬伤的观念的流行,才使得很多国家看上去因实行“竞争性选举”而成为“民主国家”,但最终却是危机重重、无效治理,甚至国家分裂和国家失败。

正是这种“异化”后的民主理论导致了当代西方民主在发展中国家遭遇失

① 王绍光:《民主四讲》,第242页。

② 同上书,第69—70页。

③ 同上书,第13—14页。

④ 杨光斌:《让民主归位》,第87页。

败。包刚升将这种失败称为“民主崩溃”，也就是“政治权力从多数人手中转移到少数人手中，意味着自由民主程度的急剧下降和公民政治参与受到限制，意味着通过选举产生政治领导人方式被中断，意味着威权政体和高压统治的回归”。^①通过观察，他发现土耳其、加纳、尼日利亚、秘鲁、赞比亚、苏丹和巴基斯坦等很多第三波民主转型国家都遭遇过民主崩溃。在世界现代史上，民主政体出现崩溃并不是第三波新兴民主国家独有的现象，很多欧洲发达国家在历史上也出现过民主崩溃。19世纪的法国及20世纪上半叶的德国、意大利、西班牙、葡萄牙、波兰和奥地利等国都遭遇过民主政体的崩溃。^②从实践上说，1974年启动、被亨廷顿称为“第三波”的民主化浪潮至今并未结束。但不少新兴民主国家在启动转型之后遇到了民主政治运行方面的大量困难，一些国家面临民主崩溃的风险或者已经遭遇民主崩溃。因此，可以说：“如果新兴民主国家不能降低民主政体崩溃的风险，就谈不上成功地实现民主转型和巩固。”^③

二、西式民主“失败”的逻辑

对民主的反思，既需要历史的梳理，也需要逻辑的分析，这构成了民主反思的两个维度。这五本书不仅对西式民主的“失败”进行了历史的梳理，还有着丰富的逻辑分析。限于篇幅，仅举其中有共性的几个方面。

（一）没有约束的权力与没有保障的权利

从法国大革命来反思民主，并从中总结出其民主“失败”的逻辑，是学术界反思民主的一个主要方向。许良英、王来棣指出了“五四”时期对民主研究的不足就是把法国大革命当作民主革命的代表。他们指出：“整个五四时期，没有一篇系统介绍民主的历史和理论的文章。偶有涉及，也常夹杂着误解。他们往往把法国大革命看作民主革命的主要代表。”^④在他们看来，情况可能正相反。法国大革命所造成的“雅各宾专政”演绎了现代版的雅典“暴民”政治，从而使多数暴政登峰造极。卢梭的公意迫使公民放弃个人的自由权利心安理得地做集体的奴隶，这事实上是伪民主的专制主义。法国大革命走向极端的原

① 包刚升：《民主崩溃的政治学》，商务印书馆2014年版，第3页。

② 同上书，第2—3页。

③ 同上书，第5页。

④ 许良英、王来棣：《民主的历史》，第256页。

因是卢梭伪民主专制理论在实践中发挥到极致的真实写照。^①从这个意义上讲,法国大革命不仅因为没有约束的权力遭到滥用,而且因为民主的狂热挤压了法治秩序的建立,最终为雅各宾恐怖政治的上台提供了温床。与此相反,美国革命胜利后,制宪会议从《独立宣言》的民主立场上退了下来,选择了法治,有意地削弱了民主,并推动了宪政秩序的建立。在以民主和法治为框架的政治文明二元结构中,过分强调民主常会挤掉法治的空间,而过分强调法治亦会扼杀民主的活力。因此,只有发展一种民主与法治均衡的政治制度才能有效地约束任性的政治权力、更好地保障合法的公民权利。

对西式民主“失败”的原因分析,有一个比较完整和经典的分析模式,那就是沿着权力与权利这一主线展开。与许良英、王来棣一致,佟德志也是从法国大革命的案例出发对民主失败的内在逻辑进行了解析。他从法国大革命的经验看到,民主革命废除了旧的专制秩序,却又无法形成新的法治秩序,从而最终演化为一场灾难。“权力没有约束,权利就很难保障。无限制的权力总是倾向于侵入个人领域,干涉个人权利。从这个意义上讲,法国大革命的破产不仅因为没有约束的权力遭到滥用,而且还因为个人的权利没有得到保障。法国大革命所造成的‘雅各宾专政’演绎了现代雅典的‘暴民’政治,从而使多数暴政登峰造极,而对法国大革命式的民主进行反思则构成了西方政治现代性的主题。”^②

从佟德志对民主“失败”的逻辑分析来看,结论还是比较明确的。从民主失败的原因来看,一方面,缺乏完备的权力约束机制,为专制埋下了祸根;另一方面,缺乏全面的权利保障制度,给暴政打开了后门。没有法治,民主遭遇失败是注定的。^③他因此得出结论认为,就民主本身来讲,它没有亦不可能提供自我约束的机制,这为“民主专制”埋下了祸根,成为法国大革命式的民主失败的一个重要原因。^④

(二) 选民的高度分裂与不合理的政治制度安排

包刚升指出,政治危机的形成和激化,往往是国内不同政治集团政治冲突持续上升的结果,其根源则在于不同选民群体之间存在高度的政治分裂。如

① 许良英、王来棣:《民主的历史》,第266页。

② 佟德志:《现代西方民主的困境与趋势》,第47页。

③ 同上书,第42—43页。

④ 同上书,第45页。

果一国选民政治分裂程度较低,一般不会造成持续上升的政治冲突;而如果一国选民政治分裂程度很高,不同选民群体的利益诉求和政治偏好的差异很大,这些不同的政治集团之间就有可能发生持续的、大规模的、严重的政治冲突。不同选民群体之间高度的政治分裂及由此引发的政治冲突,并不必然会酿成严重的政治危机。只有当国家或政府缺少有效能力去控制这种政治冲突的时候,严重的政治危机才会发生。由此,国家能力或政府能力不足是政治危机形成和激化的第二个条件。因此,当一个民主国家具有有效的国家能力或政府能力时,该国的民主政体更不容易崩溃;反之,则更容易崩溃。^①

高度政治分裂的选民与离心型政治制度的结合,使得魏玛的民主政府缺少有效的国家能力来应付当时重大的政治危机,民主政体实际上已经陷入困境,由此而导致了希特勒和纳粹党的上台,最终是民主政体的崩溃和独裁统治的兴起。在尼日利亚,高度分权的地区主义安排是尼日利亚政治制度的最大问题。这一安排使得政治家和政党对地方认同的重视超过了对国家认同的重视,联邦政府也难以获得维系整个国家统一所需的权力和国家能力,这便是尼日利亚民主政体崩溃的制度根源。而高度的选民政治分裂和离心型政治制度安排的结合是智利民主崩溃的主要原因。在印度民主政治的前期,选民政治分裂程度较低及实行向心型的民主制度设计,使得印度民主维持了高度的稳定性。20世纪60年代晚期后,印度的选民政治分裂程度不断提高,加之市场化改革和制度变革造成的地方分权强化和政治制度向心激励程度降低,导致了20世纪80和90年代之后印度民主稳定性的相对下降。由此可见,高度的选民政治分裂与离心型民主政体的结合倾向于导致民主政体的崩溃。^②

(三) 多元文化与民族国家的张力

民族国家的成功既在于它以法治的规则普遍主义覆盖了整个国家,消解了无数小的地方政权之间的冲突,同时还在于它以代议制民主革命性地取代了城邦时代的直接民主,更有效地整合众多不同的利益、组织和文化。从这个意义上来看,传统的一元民主是被一种更为激进的一元民主所取代,它试图在广阔的范围内整合差异,从而在一定程度上避免冲突。但是,民主在更大规模的民族国家实现的更深层后果是民主共同体内部的文化冲突愈益明显。地域

^① 包刚升:《民主崩溃的政治学》,第34—35页。

^② 同上书,第464页。

的扩大、文化间的差异与冲突、社会和组织的多元主义等因素都使得古代民主实际上面临着一次脱胎换骨的转变。民主政体本质上鼓励政治参与和政治竞争,因此,在多族群国家,选民有可能根据自己的族群身份来决定自己的政治立场和政治偏好,并支持代表自己族群利益的政治家和政党。这样,选民就有可能沿着族群身份产生政治分裂。在包刚升看来,选民的阶级分裂、宗教分裂、族群分裂和地区分裂成了现代民主国家内部政治结盟和政治冲突的基础性条件。^①

不同于发达国家的一族一国,发展中国家很多是多民族国家,民族矛盾尖锐、民族主义盛行、教派冲突严重,一人一票的平等权导致的是多数对少数的压制及由此而导致的流血冲突。因此,杨光斌认为,现代国家必然是文化或观念多元化的政治生态,因此应该多元一体,即存在最基本的、大家都能接受和认同的政治价值,否则,分裂型价值之争就会通过党争而强化,进而演变为分裂型社会,难以形成有利于公共利益的公共政策。^②乌克兰的民主实践所导致的国家分裂的事实进一步告诉我们,在存在种族冲突和国家认同危机的国家,选举民主动摇的是立国之本即国家认同。而东亚的日本、韩国的民主政治相对成功,根本原因在于其同质化的单一民族和相对平等的社会结构,而台湾地区的情况虽然没有泰国、乌克兰那么严重,但是党争民主导致了蓝绿对决的撕裂型社会。基于此,杨光斌认为,“在一个异质化社会搞党争民主,结果必然是南辕北辙,重度危害是国家分裂,如前苏联、南斯拉夫;中度危害是周期性政治动荡,如泰国和不少非洲国家;而轻度危害也是无效治理,如印度、墨西哥、菲律宾和中国台湾地区”。^③

三、西式民主“失败”的启示

尽管理论关照并不相同,但能看到这些著作均有着或隐或显的中国关怀。这些学者从西式民主的困境出发,通过事实依据和理论推演,揭示了西式民主在诸多方面面临的困境及其失败的现实。这种分析,也为中国的民主政治建设提供了一些借鉴和启示。

① 包刚升:《民主崩溃的政治学》,第97页。

② 杨光斌:《让民主归位》,第132—133页。

③ 同上书,第59—60页。

（一）摆脱对民主的简单化认识，实现广泛参与的民主

通过对西方民主的反思，人们发现，对民主简单化的理解尤其是把民主理解为选举，认为选举是实现民主的唯一途径，这是对西方民主认识的误区之一。西方那些认真思考民主问题的人都在探索超越现实资本主义民主的途径，他们的努力只是刚刚开始。我们应该拓展想象的空间，从理论和实践上寻求在“选举”体制以外实现人民当家作主的途径。中国是要在社会主义制度的基础上建设民主，它应是以最广大劳动人民的利益为出发点的民主，是广泛参与的民主。^①

在王绍光看来，要真正实现人民当家作主，具体可以从以下几个方面努力：第一，用抽签替代选举，增强民众政治参与的力度；第二，加强商议，提高民众政治参与的深度；第三，利用现代电子技术，提高民众政治参与的广度；第四，超越政治民主，将民主的原则适用于更广泛的范围，尤其是经济领域。^② 在这当中，尤其引人注目的就是协商民主。王绍光认为，通过你来我往的讨论、辩论，人们可能对自己的偏好进行提炼、修正、转变，把原本自私的偏好转化为能考虑他人利益的偏好，反复协商可能会达成广泛的共识，也使得民众政治参与的程度进一步深化。^③

（二）加强法治建设，推动民主健康发展

西方国家民主化之前的国家建设首先是宪法政治即法治，然后是合理的分权与社会自治，以及在此基础上的经济发展，最后才是普选。这是英美式西方国家的国家建设史，即国家建设是诸要素之间在时间上的递进关系，经过几个世纪才有今天的模样，这着实是一项世纪工程。杨光斌认为，西方人忘记了或者淡化了自己的历史，以其时间顺序上的最后要素当作改造其他国家的第一方案，结果很多国家因不稳定而出现“民主的回潮”，出现西方人所说的“选举式独裁者”和“竞争性威权政体”。也正是在这个意义上，杨光斌提出了“词典式序列民主观”，^④他把法治民主、分权民主、选举及其他民主形式构成的词典式序列称之为民主的“正方向”。也只有先实现正方向上作为基础的“法治

① 王绍光：《民主四讲》，第253页。

② 同上书，第245—251页。

③ 同上书，第248页。

④ 杨光斌：《让民主归位》，第33—34页。

民主”和“分权民主”，才能建设上层性的选举民主等形式。

杨光斌认为，在当下中国，社会不满的原因来自社会不公正。作为公共权力机关的国家，必须保持相对的自主性，既不能成为“依附性国家”，也不能成为“民粹主义国家”，而应该回归应有的角色：一方面，通过向市场和社会分权来增强社会的流动性和活力，缓解社会矛盾和社会冲突；另一方面，要通过法治化手段规制政府的权力边界，创造一个有序的市场和充满活力的社会。因此，在当下中国，通过以法治国和改革开放进程中的分权化改革，建设作为“基础性民主”的法治民主和分权民主是符合历史中国国情和社会历史发展规律的。而“以法治国”和“使市场在资源配置中起决定性作用”的论断就是对进行“基础性民主”建设的完美表达。

在分析了西方民主失败之后，佟德志也得出了以法治来规制民主的主张。他认为，在以民主和法治为框架的政治文明二元结构中，过分强调民主常会挤掉法治的空间，而过分强调法治亦会扼杀民主的活力。由此看来，无论是“民主优位”还是“法治优位”，任何极端形式都会使政治文明的发展出现畸形。就西方政治文明的发展来看，弥补革命时期两种模式存在的缺陷，发展一种民主与法治均衡的政治制度模式就成为西方政治文明进一步发展的必由之路。^①

（三）提高国家治理能力，加强民主的实效

民主是一种权利，也是一种权力；它是通过公民权利行使形成的一种权力。民主的这种特殊性质，使得民主的推行本身是权利的实现过程，同时，它也需要权力保障。如果一个政府不能履行基本的政府职能，那么，不论采取何种政治体制，这个国家的人民都不可能从中受益。王绍光指出：“公民权利的前提是存在有效的公共权威。一个丧失治理能力的政府是对公民权利的最大威胁。在这个意义上，政府可以是最大和最可靠的人权组织。增进公民权利的最佳战略不是削弱政府，而是改造政府。削弱政府往往不仅不能增进公民权利，反而可能危及他们已经享有的权利。”^②在这个意义上，王绍光对现代化理论、阶级理论、政治文化理论、公民社会理论，以及社会资本在分析民主兴起原因的解釋力提出了质疑，并从强制能力、汲取能力、濡化能力、规管能力、统领能力和再分配能力等六个方面提出了国家能力的有效性在民主巩固当中所

① 佟德志：《现代西方民主的困境与趋势》，第56页。

② 王绍光：《民主四讲》，第132页。

扮演的重要角色。^①

与王绍光一致的是,杨光斌也认为,更好地发挥民主的积极作用需要找回“国家”,从而实现有效的治理。与“自由民主”(liberal democracy)相对,他提出了“治理民主”(governable democracy)的概念。^② 他看到,在任何国家,统治者都追求可治理性,否则将危及政权;老百姓的要求则更多,不但要求民主权利,而且追求好的公共服务即“善治”,而目前的主流民主形式如选举民主、参与民主等实证民主理论都做不到这一点,都不必然是“治理民主”,^③因而,也就很难实现有效治理的目标。杨光斌所谓的“治理民主”,其主要内涵就是在超越自由民主观的基础上建构一种以“参与—回应—责任”为内容的新民主观。^④ 他特别强调“回应”,实际上是国家的“自主性回应”。之所以要强调“自主性回应”,是因为作为“参与”主体的公民个人、社会组织及资本集团之间力量的完全不平等,所谓的参与往往变成了强势集团的游戏,社会弱势群体的声音和利益诉求并不能有效地传递到决策层而变成政策议程,这就需要国家发挥自主性作用而平衡社会群体之间的利益关系,保护社会最弱势群体而尽可能地实现公平正义。^⑤

结 语

自第三波民主化浪潮以来,民主成为一种普遍的共识,以竞争性选举为代表的自由民主更是成为人人追捧的香饽饽,似乎民主就只有竞争性选举一种形式。而就在以选举为特征的选举民主大行其道之时,国内的一些学人并未被自由民主的高歌猛进冲昏头脑,而是本着实事求是的原则揭示了西方自由民主的内在困境和第三波民主转型国家政治衰败的事实。《民主的历史》汇集了许良英和王来棣这对伉俪毕生对民主的思考,描绘了西方从古至今民主演进的历史,真正起到了正本清源的作用。但是书中把卢梭视为雅各宾专政的始作俑者,显然是不公允的,因为卢梭倡导的人民主权原则恰恰是民主政治的根本,而洛克的分权原则恰恰导致了美国建国后形成了一种否决型政体,导致

① 王绍光:《民主四讲》,第133—134页。

② 杨光斌:《让民主归位》,第43—44页。

③ 同上书,第45页。

④ 同上书,第46页。

⑤ 同上书,第47页。

了国家有效性和国家能力的衰落。此外,该书认为中国缺乏民主传统也是值得商榷的。王绍光的《民主四讲》也是从西方民主政治的历史出发对西方民主进行的全方位的清理,其通过追根溯源发现民主的本意是人民当家作主而不是经过异化后的“选主体制”。而要真正实现人民当家作主可以用抽签代替选举、用商议提高参与的深度、用电子民主拓宽参与的广度及向经济领域扩展民主政治的范围。这些建议可以成为我们拓宽民主广度和深度的渠道。

在西方上千年的政治进程中,民主并非一直是一颗掌上明珠,恰恰相反,民主一直都被看作是一个坏东西。熊彼特对人民主权和选举的置换实现了民主的投胎转世,使得竞争性选举摇身一变成为了民主的本质,民主的实质内涵荡然无存。而正是这种存在结构性硬伤的民主观念成为第三波民主化浪潮的排头兵,但最终却导致了民主的衰败。佟德志认为西式民主的失败并非只发生在今天,西方政治发展的历程始终存在着批判民主的政治文化传统。《现代西方民主的困境与趋势》一书指出民主不仅是政治制度样式,同时也是文化交流、经济交换的产物,所以其注定会形成一种复合的民主结构。这种结构决定了健康的民主需要根据政治、经济、文化领域的轴心原则做出调适,从而表现出一种轴心结构特征。但是该书主要是围绕西方政治思想史的逻辑线索展开,缺乏分析西方民主失败的实证模型。在这个意义上来说,包刚升的《民主崩溃的政治学》是对这一缺陷的有益补充。包刚升对民主崩溃的解释是:高度的选民政治分裂导致严重的政治冲突,而离心型民主政体无法塑造有效的国家能力,两者的结合倾向于导致民主政体的崩溃。该书的经验研究则基于对德国、尼日利亚、智利和印度四国的比较历史分析。但是需要指出的是,书中选取的案例数量过少,且缺乏实地调查数据支撑,对其他民主失败国家的状况是否具有解释力还有待进一步验证。

西式民主的衰败有其内在逻辑,民主与法治的二元紧张所展现出来的没有约束的权力对没有保障的权利的侵害在第三波民主化转型国家时有发生。杨光斌在《让民主归位》一书中指出,西式民主在第三波民主化转型国家中出现的“水土不服”从根源上来说是在搞混了民主政治发展的“词典式序列”“法治民主—分权民主—选举民主”才是民主建设的“正方向”,并将“法治民主”视为一切民主的最大公约数。我们认为强调法治固然没错,但是过分强调法治可能会侵害民主本身,法治优位的美国革命造就的美国民主政体成为国家有效性不足的典型案例。中国的民主实践应该在旗帜鲜明地反对西式竞争性党

争民主同时,构建一种更加适合中国国情的广泛多层次踊跃参与的协商民主。

发展民主政治并不单单是要建立民主的制度,而制度的有效运转才是根本。民主政治作为一种的政治制度形式,其又与社会经济唇齿相依、互为表里。因此,民主要真正运转起来,还需要国家的有效治理。国家有效性的缺失恰恰是第三波民主转型国家的通病,很多国家出现民主失败甚至国家衰败的罪魁祸首就是国家能力不足。软弱的国家能力使得内忧外患的局面难以得到有效解决,保护公民的基本人权更是无从谈起。因此,如果没有一个有效的政府来履行基本的政府职能,那么任何形式的民主都是毫无意义的。这五本专著对民主所作的正本清源的工作是十分有意义的。西式民主的“失败”事实上就是其背离民主本意的结果,通过多党竞争和定期选举的现代民主已经步入迷途,第三波民主的回潮就是其有力证据。中国作为后发国家,可以更好地借鉴西式民主失败的历史教训,汲取西方民主政治建设的有益经验,在民主政治建设中发挥后发优势。