

协商民主与当代中国政治合法性的提升

王芳¹,王平^{2,3}

(1. 安徽农业大学 管理科学学院,安徽 合肥 230036; 2. 安徽农业大学 人文社会科学学院,安徽 合肥 230036; 3. 苏州大学 政治与公共管理学院,江苏 苏州 215006)

摘 要: 鉴于协商民主作为一种民主治理形式,能够有效化解社会冲突、促进社会共识、推动社会和谐,同时当代中国政治合法性的提升离不开协商民主持续发挥作用,从多角度分析协商民主与当代中国政治合法性关系及其提升政治合法性的路径。分析认为,协商民主有助于论证政府权力来源正当性;有助于提升政府权力有效运作的政治合法性;有助于通过政治社会化促进公民精神复兴,提升基于意识形态的政治合法性。

关键词: 政治制度;表决民主;协商民主;政治合法性

中图分类号: D621

文献标志码: A

文章编号: 1671-6248(2010)01-0096-05

每一种政治秩序的建立都离不开政治合法性的论证与维护。当代中国政府一直高度重视政治合法性建设并且卓有成效。目睹新中国的政治变迁,人们发现正是基于强大的政治合法性,中国政府才能够领导人民战胜无数困难。然而政治合法性的建设永远不是一个完成时态,它需要更多的发展渠道源源不断地为它补充力量。胡锦涛就此指出:“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”^[1]。协商民主能够从3个方面提升当代中国的政治合法性。

一、表决民主与协商民主

在现代国家,制度化的民主已经成为提升政治

合法性的最重要渠道。罗伯特·达尔指出:“20世纪下半叶,世界发生了一场规模宏大而又史无前例的政治变革。所有对民主的主要替代物要么烟消云散,蜕变为稀奇古怪的残存物,要么退出其原来的领域,龟缩进它们最后的堡垒中去……早在本世纪之初,那些民主的宿敌——建立在狭小而排他性政权之上的中央集权君主制、世袭的贵族制、寡头制——就已在世人的眼中失去了它们的合法性”^[2]。日本学者加藤节指出:当今世界,民主政治是获得统治合法性的通行证,是国际市场流通的货币,是一切体制的公分母,即使专制国家也不得不披上民主政治的外衣^[3]。制度化的民主可以作为一种基本的分类:表决民主和协商民主。表决民主意指人民通过选举、投票行使民主权利;协商民主是指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性意见。表决民主和协商民主对政治合法性的提升都有不可忽略的贡献。一方面,有无健全的表决民主是区分某种政治制度是否拥有现代政

收稿日期:2009-10-15

基金项目:国家社会科学基金项目(08BZZ014);安徽省社会科学界联合会资助项目(A2009035)

作者简介:王芳(1980-),女,安徽巢湖人,讲师。

治合法性的分水岭;另一方面,表决民主对政治合法性的建设程度有赖协商民主持续发挥作用。

第一,发展表决民主能够建设“论证政府权力来源正当性”的政治合法性。一方面,基于多数决定原则的表决民主对政府权力来源正当性的论证构成现代政治合法性的基础,所谓澄其源者流自洁。美国政治学家默里·埃德尔曼就此指出:由竞选与投票构成的表决民主是一种有助于公众归顺既定政治秩序的象征性仪式;这种仪式让公众产生一种主权在民的归属感,从而有助于“抚慰公众在具体政治行为方面产生的不满和疑虑,增加对本制度合理性和民主性的认识,进而培养顺从未来的行为习惯”^[4]。另一方面,表决民主对政府权力来源正当性的论证构成现代政治合法性的基本内容。“现代表决民主是有序政治参与的制度化,是多元利益理性整合的制度化,从而会使来自社会的政治参与转化为对现行政治制度的肯定,使政权获得合法性与稳定性”^[5]。

第二,表决民主在建设政治合法性的过程中存在严重缺陷。其一,表决民主的核心是多数决定原则。如上所述,多数决定原则能够赋予一个政治制度以基本的民主合法性。但是,表决民主在肯定多数人利益和意志的同时,容易漠视和否定少数人的利益和意志,包括那些具有正当性、合理性的利益和意志。西方民主政治理论家卢梭认为,在人民主权下,众意不等于公意。熊彼特也认为,“多数人的意志是多数人的意志而不是‘人民’的意志。人民的意志是一件镶嵌工艺,多数人意志完全不能‘代表’它”^[6]。此外,政治实践也表明,多数原则的形成有时并不是基于对整体共同利益的肯定,而可能纯粹出于局部利益的考虑。更何况某个突发事件的发生、某种偏激情绪的煽动或蔓延,也会造成一时的多数。这时,多数人的意志不一定正确,而少数人的正确意志却因为多数决定原则被否定,给社会带来灾难。其二,在一些尚未完全实行直接选举的国家(包括当代中国),人民选举基层代表,基层代表选举上级代表,结果会造成基层人民对上级代表控制力弱的不和谐情景。这种情况显然也会造成人民对政府权力来源正当性的质疑。

第三,只有引进协商民主才能逐步消除表决民主在建设政治合法性方面遭遇的困境。救治民主弊病的唯一方法是推行更多的民主,只有将协商民主与表决民主相结合,才可以把民主的公正性与效率性、民主的充分性与权威性、尊重多数与保护少数等

有机结合起来,从而提升民主制度的政治合法性。其一,与表决民主保障广大民众个人选择权不同,协商民主保障的是广大民众平等参与权和话语权。一方面,在这种平等参与和对话中,所有民众最初并不成熟的意见经过交流、辨析、整合,去伪存真,去粗存精,最终形成富含合理性与代表性的公共意见。公共意见形成的过程也是民众参与“决策”的过程。另一方面,经过公共理性引导的公共意见,自然会在表决民主中获得绝对多数的胜利。表决民主与协商民主双管齐下,民众发现表决民主这台机器缺少了许多霸气和机械性,多了许多理性和灵活性,从而感到民主的真实性,进而对政治共同体的感情与信仰得到回归。其二,协商民主以直接参与为基本原则,它超越了以间接民主为主要特征的表决民主,从而丰富了人民主权原则的内涵(在中国,协商民主也有间接形式的。如选举人民代表在各级人大会议上进行协商,推选政协委员在各级政协会上进行协商。但是大多数协商民主都是直接参与的,以自己书面或口头意见为标志)。一方面,直接参与让民众把自己的意见和偏好都纳入公共决策系统,从而让民众产生自己是公共决策主人的感觉;另一方面,直接参与使得民众不再被政治共同体边缘化,而是深度融合,这对身临其境之中的每一位民众都会产生任何意识形态教育所起不到的作用。

二、权力的有效运作与政治合法性

权力的有效运作与政治合法性之间也存在紧密联系。有学者将这种权力有效运作层面的合法性称之为政绩合法性。如迈克尔·罗斯金指出:“良好的政绩有助于提高合法性”;塞缪尔·亨廷顿指出:“权威国家的合法性必须通过营造政绩来提升”。李普赛特就此指出:“任何一种特定民主的稳定性取决于它的政治系统的有效性。有效性是指实际的行动,即在大多数居民和大企业或武装力量这类有力量的团体看政府的基本功能时,政治系统满足这种功能的程度”。“有效性一再丧失,或长期丧失,则会危及一个合法性系统的稳定性”。而“几代人实践的长期持续的有效性,也可以给予一个政治系统的合法性。在当代世界,这种有效性主要是指持续不断的经济发展”^[7]。马克斯·韦伯所讲的魅力型合法性一定程度上也是指政治权力的有效性问题。领导者的魅力来源于他具有大彻大悟、超凡脱

俗等领袖气质。如果魅力型统治“没有带给被统治者以幸福安康,那么他的魅力型权威的机会就会消失”。这时,领袖必须去“寻求他的统治的物质上的辉煌,以巩固他的统治威望”^[8]。

因此,政治统治者必须谋求权力的有效运作,推动经济社会发展,给人民带去实实在在的好处。这一点在经济社会发展较为落后、人口甚多的近代中国、当代中国尤为如此。近代以降,中国社会主要奋斗目标便是民族独立与国家富强,主要奋斗目标由主要社会矛盾决定。帝国主义与中华民族的矛盾决定了我们要追求民族独立;封建主义与资本主义的矛盾决定了我们要追求国家富强。因此,哪个政党和政府能够实现这两大历史目标,解决这两大社会矛盾,哪个政党及其政府就能赢得民众的认同和支持。邓小平正是在这个意义上说:“不改革开放,不发展经济,不改善人民生活,只能是死路一条”^[9]。因为只有通过改革开放,大力解放和发展生产力,提高人民生活水平,使中国屹立于世界先进民族之列,才能显示社会主义制度的优越性,才能使共产党政权赢得人民群众的衷心拥护和支持。中国共产党和社会主义制度没有辜负人民的选择。1949年新中国成立后,我们基本上实现了第一个目标,解决了第一类主要矛盾。目前,我们正在大力解决第二类矛盾并取得丰硕成果。然而,由于我们国家底子薄,人口多,而且是在跨越资本主义“卡夫丁峡谷”基础上建设社会主义的。因此,我们仍然面临着进一步推动权力的有效运作,以发展经济,强国富民,“保增长、保民生、保稳定”的重大历史挑战。

公共决策科学化、合理化是保证权力有效运作的最重要基础。就当代中国而言,这种决策的科学、合理有2个标准:一是经济效率原则,经济蛋糕不做大,在底子薄、人口多的中国,分配再公正也不过是“不患寡而患不均”的平均主义思想作祟。低效益的社会公平是海市蜃楼式的精神幻觉。二是分配公平原则,在经济总量存量日多的情况下,公共政策应该体现分配正义,这一点在追求共同富裕的社会主义中国更是如此。在目前的政治制度体制下,表决民主是进行公共决策的主要制度平台。然而,表决民主属于间接代议制民主。一方面,它在拓展公民参与的深度和广度方面有着较大的局限性,结果导致一些公共决策不能体现全体人民意志,在经济增长和社会公平、均衡方面无所适从。这一点在中国这样庞大的国家里尤为明显。从南到北,从东到西,各地人们的利益偏好差别很大;同一地方的不同社

会团体,利益差距也很大。如果不进行充分沟通、交流、融合,就不可能把不同偏好进行有效整合,结果是表决民主哪怕运作的再精致,也仍然是众口难调;另一方面,在包括中国在内的一些议行合一的人民主权国家当中,代议制下的人民代表更多的不是被视为人民的受托人,而是以普通群众“缩影”和“替身”形象出现。代表的业余化和代表人数的众多构成了这一象征意义必不可少的部分。在这种制度下,“选举”严格地说并非一个产生代表的委托过程,而更像一个筛选的过程,筛选出工人、农民、运动员、作家和军人等。这种情况下,代议制机构中的人民代表在制定公共决策时,决策质量和民意的包含程度都有待进一步提升^[10]。

协商民主能够通过促进公共决策合理性,发展权力有效运作层面上的政治合法性。其一,协商民主本质上是过程民主,目的是实现普遍接受的判断或达成共识,最终形成科学合理的决策。“协商民主主张民主的核心应当是偏好的转换,主张公共政策必须经由公共协商的过程,通过自由、平等的公民之间进行协商或审议,通过讨论、对话和争辩,而后做出理性的判断和决定”^[11]。其二,协商民主通过公民直接参与和“在场效应”,很大程度上能够弥补表决民主的诸多不足。由于表决民主机制中实施公共决策的主要是人民选举的各行各业的社会精英,他们在调整个人利益、集体利益、国家利益关系的时候,有时会强化国家利益和长远利益,忽略基层群众的当下利益。而协商民主则因为普通群众的“在场”,因为普通群众更加关注当下现实利益,可以在决策过程中实现平衡与兼顾。总之,经由充分、理性协商的公共决策能够提升经济增长的速度,拓宽财富河流的源泉;能够提升生活的品质,让人们付出更少的辛劳与获得更公平的机会;能够提升精神的品质,让人们在经济增长与公平民生平衡方面更具有自身参与并肩负责任的尊严。

三、协商民主与中国政治合法性的提升

在政治实践中,对社会成员进行意识形态训练(政治社会化),使之具备必要的政治立场和政治知识,以提升政治合法性,一直是人们关注的课题。

亚里士多德强调政治社会化对所有政体提升政治合法性都具有重要价值:“即使是完善的法制,而且为全体公民所赞同,要是公民们的情操尚未经习俗和教化陶冶而符合于政体的基本精神——要是城

邦立了平民法制,而公民却缺乏平民情绪,或城邦订立了寡头法制,而公民却缺乏寡头情绪。这终究是不行的。……应该培养公民的言行,使他们在其中生活的政体,无论是平民政体或寡头政体,都能因为这类言行普及于全邦而收到长治久安的效果^[12]。及至现代,学者们对政治社会化的作用看得更为清晰。阿尔蒙德从政治文化的角度论证政治观念社会化对政治合法性的重要性。在阿尔蒙德看来,所有的政府,甚至是最野蛮、最专制的政府,都试图通过某种政治文化来说服人们相信政治统治的合法性。美国学者伊斯顿指出:通过政治社会化可以赢得人民的“散布性支持”,这种支持是“那种不直接与具体的物质报酬、满足或强制相连接的支持”^[13]。马克思主义也主张通过政治社会化发展政治合法性。马克思主义认为,支配意识形态的力量是国家。这就意味着人的意识虽然是社会存在的反映,但这种反映不能不受到国家权力的影响,这种影响主要通过统治阶级的思想对社会的统治和支配作用实现。掌握国家权力的“统治阶级的思想在每一时代都是占统治地位的思想。这就是说,一个阶级是社会上占统治地位的物质力量,同时也是社会上占统治地位的精神力量。……因此,那些没有精神生产资料的人的思想,一般地是隶属于这个阶级的”,这种思想的支配将“决定着某一历史时代的整个面貌”^[14]。

通过政治社会化实现基于意识形态的政治合法性,会给政治国家带来诸多好处。首先,它可以推动大规模的社会政治动员,从而通过塑造政治体系成员的政治人格来维持政治体系的运转与持续。其次,它可以解释与现政权相矛盾的事物,从而为政权的合理性进行辩护。最后,它可以保护团体内部的团结和稳定性,从而论证团体集体行动的合理性,同时约束团体成员的行为。

新中国成立以来,中国公民政治社会化取得了巨大进步,新公民与新政体相互促进,相得益彰。但是,受历史传统及现实因素的双重桎梏,当前中国仍然存在政治社会化不足的弊端。它集中表现为一些民众在政治参与中存在着参与动机不强与无序参与等不良倾向。参与动机不强体现为民众在民主选举、民主监督等具体政治行为中存在着被动服从心理,不愿担负起公民责任。无序参与体现为一些民众在政治参与时不是根据理性思维做决定,而是受制于以人情、亲情、功利等为主要内容的非理性思维。一言以蔽之,政治社会化不足使得不少民众与现有民主政体存在强烈的疏离感,严重阻滞了当前

中国政治合法性的提升。

参与动机不强与无序参与的深层次原因在于现代公民精神的匮乏。而协商民主能够通过政治社会化促进公民精神复兴,发展基于意识形态的政治合法性。

第一,协商民主通过公民直接的政治参与,不断打破束缚公民有序政治参与的臣民意识。指望通过民主制度的书面规定和几次表决民主的训练就可以实现公民精神的成长是不现实的。协商民主以公民精神的发端作为其实践土壤;反过来,它的直接参与性又会培育公民精神不断走向成熟。换言之,直接政治参与给公民带来任何政治说教都不及的教育功能。协商民主能够启发公民对主体地位的认知,进而能够激发公民对公共事务的关心和参与意识。当协商民主成为一种生活习惯的时候,民众的公民精神也就真正生成了。

第二,协商民主通过直接的平等协商和赋权妥协,不断打破制约公民有序政治参与的“搭便车”心理。因为在直接的、平等的、相互赋权的协商过程中,公民们发现公民资格意味着伴随有责任(义务)的自由(权利)身份。通过协商民主养成的公民精神蕴含了个体理性与社会理性的统一。个体理性渴望个体权益的发展,社会理性则通过“不履行自己指向他人的‘分内之事’(义务)而希冀他人向自己履行‘分内之事’(义务)是不能持久的”告诫对个体理性予以规制。

第三,协商民主通过制度化的协商和公共精神指导下的协商,不断打破桎梏公民有序政治参与的非理性情绪,培养公民具有现代理性主义的伦理共识。一方面,制度化的协商民主崇尚程序公正,主张程序公正相对实体公正具有独立的价值。无序政治参与作为一种漠视程序公正的行为,尽管其在实体上有可能是公正的,但这种公正带有严重的缺陷;另一方面,公共精神指导下的协商民主推崇公共理性,推崇普遍主义伦理共识,推崇协商妥协。这种精神必然能够激发公民在实际政治参与行为中排除外来亲情、友情、金钱等不利因素的干扰,做到内在的公平、公正,进而保证政治参与的有序、高效和高质。

四、结 语

协商民主与和谐社会的天然融合性决定了协商民主是社会和谐的重要治理形式。协商民主通过发展宪政体系,为构建社会主义和谐社会提供制度保

障;协商民主通过发展契约化协商平台,为构建社会主义和谐社会提供体制保障;协商民主通过发展公民精神,为构建社会主义和谐社会提供机制保障。

参考文献:

- [1] 胡锦涛.党的先进性和执政地位都不是一劳永逸的[N].人民日报,2008-12-19(1).
- [2] 达尔.论民主[M].刘敏言,译.北京:商务印书馆,1999.
- [3] 加藤节.政治与人[M].唐士其,译.北京:北京大学出版社,1999.
- [4] 房宁.现代资本主义发展引论[M].北京:首都师范大学出版社,1995.
- [5] 张凤阳,等.政治哲学关键词[M].南京:江苏人民出版社,2006.
- [6] 熊彼特.资本主义、社会主义和民主主义[M].绛枫,译.北京:商务印书馆,1979.
- [7] 李普赛特.政治人:政治的社会基础[M].上海:上海人民出版社,1997.
- [8] 马克思·韦伯.经济与社会[M].杭聪,译.北京:商务印书馆,1996.
- [9] 邓小平.邓小平文选:第3卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [10] 刘军宁.共和·民主·宪政:自由主义思想研究[M].上海:上海三联书店,1998.
- [11] 何增科.政治合法性与中国地方政府创新:一项初步的经验性研究[J].云南行政学院学报,2007,9(2):17-21.
- [12] 亚里士多德.政治学[M].吴寿彭,译.北京:商务印书馆,1996.
- [13] 伊斯顿.政治生活的系统分析[M].王浦劬,等,译.北京:华夏出版社,1999.
- [14] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第3卷[M].中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局,译.北京:人民出版社,1960.

Deliberative democracy and the enhancement of political legitimacy in contemporary China

WANG Fang¹, WANG Ping^{2,3}

(1. School of Management Science, Anhui Agricultural University, Hefei 230036, Anhui, China;

2. School of Humanities and Social Sciences, Anhui Agricultural University, Hefei 230036,

Anhui, China; 3. School of Politics and Public Administration, Soochow University, Suzhou 215006, Jiangsu, China)

Abstract: Political legitimacy is directly related to the rise and fall of the regime change. Enhancement of political legitimacy in contemporary China is inseparable from deliberative democracy that continues playing a role. Deliberative democracy will help demonstrate the legitimacy of government power sources, help to improve the effective operation of government power and political legitimacy, contribute to political socialization through the promotion of civic spirit of the rehabilitation, and upgrading the ideology-based political legitimacy.

Key words: political system; voting democracy; deliberative democracy; political legitimacy