

结语：中国民主发展的前景

一、两种不同的民主

从前边的论述当中已经可以看出，无论是动员式的民主还是维权式的民主，都已经表明中国的民主化过程已经开始，但同时也表明这个民主化的过程还在刚刚起步的阶段。在这个阶段中，非常明显的，动员式民主是自上而下进行的，其动力来源于上边。而维权式民主是一种自下而上的民主，它起因于动员式民主所给社会的一个空间，而动力来源于社会。两个民主之间有渊源关系，这在前边已经说明。但是从两个民主的主体和目的来看，它们之间又有很大的区别，所走的方向是不一样的。

从中国的实践看，至上而下的民主目前遇到很大的问题，主要的问题在于，政府至上而下推动民主的动力还能有多强？20年前，中国启动动员式民主的时候，其实有一个很强的政治发展的阴影在困扰着中国政府，那就是在中国七八十年代出现的以知识分子为主体的民主带来的压力。在这种压力下，中国政府启动了的动员式民主，一方面是为了适应经济社会发展的需要，一方面也是为了阻止激进民主的出现，希望中国民主的发展处于可控制的状态，不仅目标可以控制，而且过程也可以控制。因此，采用动员的方式，在中国偏远的农村地区和社会基层推行民主，是一个比较好的选择。但是，从实际结果来看，由于各种农村问题的存在，被动员起来的农民群众却开始想要真正的民主，而不希望政府控制，其背后的含义是要维护住农民的基本权益不被地方权势利益集团所剥夺。由于动员式民主是一种有限度的民主，其主体是政府，是要用民主的方法重新组织社会，而并不一定是要还权于社会，其目标是有限的。因此，在农民的行为超出地方政府的目标之外，动员式民主的发展就遇到困境。为了达到控制地方的目的，地方政府开始控制甚至是操纵基层的民主和选举，使得这个动员式民主无法进一步前进，出现停滞甚至是走向后退。所以，从总的方面来看，这种至上而下的民主在走弱，其对社会的吸引力已经越来越小。同时，这种趋势也使得它原先需要达到的解决问题的目标没有实现，反而激发了更多的矛盾。因此这个阶段的动员式民主既不能进一步向上走，又不能深入发展，于是从总体而言，动员式民主很难进一步发展了。

就是在这种情况下，动员式民主出现了一个转型，有两个方向。一个是试图将原来的动员式民主进一步地持续发展，并在机构层次上有所提高。这种持续发展的转型，就是一些地方政府在动员式民主发展的高潮中提出要将民主的发展向上进一步推动，也就是将原来在社会层面进行的民主推动到基层政府层次。这就是动员式民主持续发展，是动员式民主发展的第二阶段，我们在书里将它称为地方政府创新式民主。这个持续发展的动员式民主在许多地方进行了一些实验，但是总的来看，还没有完全成型，其力度也有限。原因在于：第一这是地方政府领导人自身的创造，没有中央政府的支持，也没有相关法律和政策的支持；第二，创新的试验规模有限，仅限于一些个别地区，不可能大面积做。因此这个第二阶段的动员式民主，总的现象是分散的、孤立的，基本上是以个案形式出现的，而且往往是进行一段时间后就夭折，而不能持续发展。

从这两个阶段的动员式民主的发展情况来看，我们可以认为动员式民主仍然在发展，但是力度有限，基本上停滞。所以，从总的趋势上可以认为，动员式民主在走弱，而不是走强。中共十七大所推动的党内民主改革，表面上看似乎有一个至上而下的推力，可以将至上而下的这种形式的动员式民主进一步推动。但是，从党内基层民主的含义来看，它将社会的民主回归于党内，并将大众的民主回归精英，都只是一种倒退而不是前进。从参与的程度而言，党内民主的参与程度要低于维权式民主，而从制度层次而言，也只是基层民主，没有超过基

层政府，因此从总体而言，没有超过地方政府创新式民主。因此这只是表明，从表面来看这种至上而下的民主仍然在进行，没有停止，但是从民主的力度来看，实际在走弱。这是一个发展趋势，这表明在中国执政者的上层，对于如何发展民主，要不要发展民主，没有一致的看法，因此在中国民主的发展策略上所体现而来的，是一种追求保守、安全和稳定的思路，而民主的实质内容实际上越来越淡薄。

另外一个中国民主的实践是至下而上的民主。89年事件的实践是知识分子精英和党内精英结合而出现的民主，不完全是自下而上的民主。因此，从90年代开始的动员式民主将民主转移到农村和基层进行，避免了精英民主，而出现了一种大众的民主。有趣的是，在这种大众民主推动的过程中，普通农民一开始不感兴趣，需要政府动员，但是在政府动员起来以后，农民想要民主，并因此而出现了和地方政府的利益冲突。到了这个时候，地方政府开始收回自己的承诺，将民主回归于行政控制，村民自治没有落实。同时，中央政府在推动动员式民主的时候，行事仓促，只是摸着石头过河，相关的法律措施、政治制度规定都没有考虑好，特别是没有将有关选举的制度规范好；同时在实行动员式民主的过程中，也偏向于地方政府的利益，没有及时的修订和制定相关的法律和规定，也没有及时和有力地纠正在执行中所存在的问题，造成动员式民主所面临的困境，这种困境也使得中国民主的发展落入低潮。

但是就是在这个动员式民主走向低潮的时候，却出现了维权式民主的发展。在这种民主至下而上的发展过程中，形成了以维权为中心的广泛的公众参与。这里边涉及到三个重要的背景因素：第一在经济增长过程中不可避免出现的大众权益受损，从而引发出了广泛的自由民权运动；第二个因素是在经济和社会发展中，中国公民社会在成长和壮大之中，从发展的情况来看，可能已经越过了艰难成长的阶段而开始逐渐走向成熟；第三个因素是民主虽然在地方政府的控制下，出现许多的问题，但是对于社会普通群众来讲，他们认为中央是支持群众的民主要求的，因此问题出在地方政府。在这几个背景下所出现的至下而上的民主发展要求，相对于至上而下的民主来讲，其内在要求和广泛的参与程度都在逐渐走强。具体的表现就是出现了在所有的公共领域都有的广泛的公众参与，而且社会的呼声尽管受到媒体控制的限制，仍然以各种方式强烈的表现出来。虽然从总体来看，以维权为主要特征的民主是分散的、个案的，但是，已经开始出现了一个越来越明显的发展趋势，就是社会组织化的程度在提高，民间的民主试图在走向联合，国内的民权运动在走向国际接轨。目前无法预料的是，这种民主将会走向何方，但是它表现出来的一个趋势却越来越引起政府的关注以至不安，这就是在一些地方这种维权式民主有激进化的发展趋势。

因此从这两个民主发展的状况来看，都受制于地方政府。自上而下的民主由于地方政府的阻碍而出现问题，无法进一步发展。而中国维权式民主的发展也实际上起因于地方政府的问题。就此来说，中国民主的发展实际上就受阻于中国的地方基层政府。在这样的情况下，中国目前的民主能否进一步的发展就取决于如何解决基层政府的问题了。这个问题如果能够得到一个好的解决办法，这两个民主都有可能得到进一步的发展。实际上办法不是没有，其实用民主的办法可以解决这个问题，例如乡镇长的直接选举就可以解决地方政府对于民主发展的阻碍问题。而要不要做，取决于中央政府对于进一步的民主发展是否有共识，实际上是取决于领导能力（leadership）问题。

如果对中国的民主发展能够开放更多的参与管道，吸纳自下而上的民主发展，中国这两个不同类型的民主将有可能进行合作，产生一条新的走向民主的道路。但是越来越精英化的自上而下的民主能否和平民化的自下而上的民主结合起来，确实是有疑问的。这两种民主如果不能结合，也就是自上而下的民主停滞，而自下而上的民主持续发展，就有可能引起广大公众和政府之间的冲突，甚至是剧烈的冲突。如果是这样的话，则中国民主的发展就会有问题，甚至于出现一个无法预知的结果。

二、民主发展中要关注的问题

中国民主发展中最值得关注的就是制度化问题，这个问题可能是中国民主发展的关键，也是中国政治发展的最主要问题。目前中国民主发展中所存在的问题，大部分来源于中国民主发展的制度化程度太低。从选举来看，中国的选举基本就是一个非制度化的选举。一个完善的选举制度特别是能够用来进行一个自由公平的选举制度在中国根本不具备，目前所用来进行实际操作的选举制度，是一个漏洞百出的非制度化的选举，也没有任何法律的支持。用这样的选举制度来支撑一个民主的发展，是根本不可能的，这样的选举造成的结果只能是随意操纵、黑金任行的结果，对中国民主的发展无利而且有害。

在民主发展的其它制度方面，例如人大代表制度、法治等问题上，也仍然缺乏规范的体制，所以民主的制度建设在中国面临很大困难。一个民主的政治体制要求有一个非常好的选举体制，但是仅仅有选举体制仍然避免不了制度上的问题，因此就需要有相关的代议制度、行政制度、地方制度和法治制度，对选举加以补充，也可以对选举加以制衡。这样，即便在选举出问题的情况下，一个民主的体制不至于崩溃。而其它的制度，在选举完成之后也可以进行政治的运行并使之行走在权力制衡的轨道上，这是一个完整的民主制度。这种制度不仅给选举提供了一个保证，而且也为社会大众的参与提供了平台。而在中国，最强大的政治制度是行政体制、政党体制，但是缺少相关的民主体制，我们的人大体制改革仅仅出现苗头，不仅公众无法通过人大表达自己意愿、制约政府权力、制定公共政策，而且人大本身依附于政党和政府，橡皮图章的作用基本没有改变。这样一来，中国公众的参与管道被严重阻塞，使得公众只能走向街头。因此，在中国民主发展的过程中，必须要关注好制度的建设问题，要将民主的政治机构在民主化的过程中建立起来。

中国民主发展中的另一个重要问题，涉及到其实是中国最根本的问题，就是党的地位问题。在中国 80 年代的政治改革中曾经提出党政分开的意见，但是后来并没有按照这个意见去做，反而是党对政府的控制越来越严。党的地位问题现在也出现在中国民主发展中。农村村民自治和选举进行不下去的最主要的原因，都和党的地位有关。村民自治中，是法的地位大，还是党的地位大，从村民自治一开始就不断进行争论，自从确立了村委会要由党支部领导后，村民自治就已经无法进一步发展，这是导致动员式民主无法继续进行的主要原因。同样，中国选举没有办法开展，其根本的原因也在于共产党的原则是党管干部，也就是所有中国任何一级的干部都要由党的组织部门来决定，即便是民间组织也是如此。¹因此，在基层社会组织中，党的部门也想实现党管干部，²党和政府推荐的候选人如果在选举中失败，就和党的意图违背。但是按照选举的规则，选民投票的结果才是真正的结果，这样选举的原则和党管干部的原则毫无疑问是冲突的。即便是在党内民主中，各级干部的选举已经产生了这种和党的“组织意图”也就是组织部的意见相冲突的事情。从中国改革目前的状态来看，现在的共产党并不想放弃党管干部的原则，相反，还可能要强化这个原则。而这个原则如果不加以改变，中国的选举还能有多大的空间呢？这就是有限民主的主要来源。

三、对中国民主发展的悲观和乐观态度

目前，在国外和国内的理论界，对于中国民主发展前景所持的态度基本有两种。一种态度是悲观的，认为鉴于中国的政治形态和共产党的地位，任何民主改革在中国都无法进行，中国目前的动员式民主已经失败了。即便是自下而上的自由民权运动所产生的民主，由于受

¹ 目前有关要在 NGO 中设立党的组织的讨论在中国的报刊上是可以见到的，以前关于要在私营企业中设立党的组织的讨论也进行过。

² 尽管村民选举中不允许事先指定村委会成员，但是指定或者变相指定是普遍的。

到政府压制，也无法继续发展，也失败了。在这样的一种基本状态下，中国民主发展的道路仍然很长，要想改变现在的态势仍然很困难。这基本上就是一种悲观的态度。

还有一种态度对中国的发展持乐观的态度，这种乐观的态度在一些维权人士那里可以明显的感受到，乐观的理由认为中国社会的发展不可阻挡，由于权益受到侵害，广大的中国普通公众对于现状都很不满意，普遍的认为这个社会需要转变，而且强大的社会运动也已经开始了，这个社会运动可以集结广大的社会公众，推动中国的民主。因此，有些乐观主义认为在未来 3—5 年之内，中国的民主就可以取得根本性的胜利，谨慎一点的这认为在未来的 10—20 年或者稍长的一点实践里，民主也可以来到中国。

其实，中国的民主发展已经有了成绩，但是困难和失败也很多，不过从民主的发展总可以感觉到以下两个根本的因素可以最终地影响民主的发展走向成功：

1、社会的发展和壮大是不可阻挡的。随着中国的经济发展，中国的社会也逐渐成长起来，社会的自由度已经空前提高，要求社会自由的呼声还在继续增长。这种要求将会导致中国社会进一步的人权发展，导致越来越多的人需要过有尊严的、平等的日子，而这种要求将会使社会只能向前走，不能向回退，也就是社会的自由将进一步扩大，人民的尊严将会得到进一步尊敬，而这就是中国民主发展的基础。在这样的发展情况下，没有人愿意再回到专制主义之中，即使民主倒退，专制主义出现，也不会得到中国大众接受和尊重。这种民主发展的内在动力确实是不可阻挡的。

2、代际变化。代际变化是一个不可阻挡的社会变化，是社会发展的自然规律，谁也不可能阻挡这个变化。代际变化不仅涉及到中国领导人和中国领导阶层的变化，更主要的是涉及到中国社会整体的变化。目前中国年轻一代的人，他们没有体会过专制主义，他们生活在较为自由、富裕和开放的社会中，他们想要的是更多的自由和财富，他们的教育也不可能认同专制主义，而只会认同自由和民主。因此，从发展的眼光来看，代际变化将会使得中国现在一代年轻人或下一代人更倾向于自由和民主，要想改变他们，使他们认同专制，恐怕很难。建立在这样的较现代社会人的基础上的政治体制，不可能是专制主义的。尽管中国民主的发展由于历史、政治和文化的因素不会一帆风顺，会有很大的曲折，也会有倒退，这都是可以预想到的，但是从前景来讲，走向民主是必然的，而且也不会太久。

从世界政党制度的发展来看，一党制的国家，例如墨西哥的制度革命党，前苏联的共产党和台湾的国民党都已经结束了一党专制，实行了民主体制。这是世界上最长寿的一党制政党的生命周期。墨西哥制度革命党执政 71 年，苏联共产党执政 74 年，国民党从 1949 年到台湾也执政了 51 年，但是最终民主在这些地方都出现了。这种变化表明一党专制的历史记录也就是这么长，之后都发生了民主的变革。这就表明一党制的政党生命周期也就是那么长，之后必然要发生变化。变化的根本原因在于，年轻一代的人，即使是革命的第二代、第三代人自己也不想生活在专制之中，他们想要自由。即便是长期生活在专制体制之中的人，其本性也是要民主和自由的，他们不想再回到专制中去。没有人愿意生活在专制之中，这是人的本性，是无法抹杀掉的。中国共产党执政已经 58 年了，最近 30 年的变化表明，中国人也不愿意生活在专制体制之中，他们已经体会到一些自由，他们现在要更多的自由。

2000 年，在参加在洛杉矶举行的国际领袖论坛 (International Leaders Forum) 的会议上，我见到了当时刚刚在选举中失败而下台的墨西哥制度革命党的一个副主席，我问他一个问题，“为什么你们墨西哥制度革命党在统治了墨西哥 71 年后下台？”他的回答是，“全体墨西哥人民都要改变 (want to have change)，就是我们不要，所以墨西哥人民放弃了你们。”

从中国民主发展的事实来看，现在是中国人民已经到了要求改变的时候了。前奏已经响起，那么，民主还会远吗？