

民主的生命力、局限与中国的出路

文/赵鼎新

(本文发表于《领导者》杂志第十八期)

民主化已经成为当代世界的一个潮流。联合国 2002 年的年度报告指出，从 1980 至 2002 年，已经有 80 多个国家从极权政体或威权政体转型为民主政体。自五四运动以来，中国一代又一代精英也为实现民主而付出了巨大的牺牲。民主运动和民主政体在现代世界显示出强大的生命力。但是，在成熟的西方民主社会里，人们却普遍感到民主体制的危机。在北欧一些国家，一个常见的汽车后档粘贴上写道：“对美国人要好一点……否则他们会把民主送到你的国家来。”虽然这一粘贴纸的主要用意在于表达欧洲民众对美国入侵伊拉克的不满，但他们对民主的失望也跃然纸上。在欧洲一些国家的民调中，人们对民选领导人普遍抱有不满意情绪，但对非民选产生的政府官员却表示了很大的信任。在西方国家中，诸如《拯救民主》(Saving Democracy) 和《理性选民的迷思》(The Myth of the Rational Voter) 等学术著作不断涌现。当然，西方成熟民主社会中所出现的这些思潮和实证研究并不等于民主体制在西方社会已经发生根本性危机，但它们却明确地揭示了西方民主的弱点和西方相当一部分人对这些弱点的的不同。笔者认为，当代的民主化浪潮以及我国大量知识分子对民主的长期追求都反映了民主体制的巨大生命力，但成熟民主国家中民众对于民主的不满却也印证了民主体制的一些公认的不足之处。如何在民主国家转型过程中避免民主体制的弱点并发扬其优越性，是一个必须正视的问题。要做到这一点，我们必须深刻理解民主体制的生命力及弱点所在，并在此基础上实现制度创新。这是本文将着重探讨的问题。

在进入正题前首先说明以下几点。第一，民主是中国不少知识分子所倡导和争取的目标，本文也将阐述为什么竞争性的民主选举是现代社会中产生政府的一个更为合理的方法，但在同时，本文也将以大量的篇幅讨论这种政府产生方式的不足之处。这似乎有点泼冷水的味道。尽管有些遗憾，我还是想就这一问题发表一些见解。民主本身的弱点给社会的稳定和成熟的民主制度的形成设置了很大的障碍，也为从威权制度向民主制度的转型带来了困难。特别是，当我们不能理解民主体制的这些弱点，而带着一种对乌托邦式的民主的美好理想在中国建立民主体制时，民主体制的这些弱点就会被放大，从而给人民和社会带来很大的灾难。

第二，自古希腊以来，西方学者的主要对话对象都是学者。他们感兴趣的是在学者之间的争论中树立自己思想的地位，而中国学者的陈述对象却往往是国家领导人，并想通过国家

领导人对自己政治主张的采纳而实现“治国平天下”的抱负。作为一个在西方接受学术训练的学者，我的行为肯定带有西方学术训练的痕迹。具体而言，我想清楚地说明，虽然我应《领导者》杂志的邀请来写这样一篇似乎是为领导建言的文章，但我并不汲汲于让领导集团采纳，特别是大规模地采纳本文的观点及其隐含的政治主张。我更感兴趣的是在中国思想界

树立一个不同的观点；与此同时，我也认为，较为可行的社会方案往往是各种观点折冲之后的结果。我进而认为，虽然决策者的政策艺术和贯彻能力能够在一定程度上缩小政策意图和政策结果之间的落差，但重大社会发展往往都是决策者意料之外的后果；最为可行的社会方案也不会简单地等于社会发展的实际方向。

第三，本文所讨论的问题主要是笔者在北美长期生活中所产生的一些直接感受，以及出于对中国社会、美国社会及世界发展关怀而做的一些思考。笔者不是研究民主问题的专家，西方民主理论研究领域大家如林，笔者仅仅是偶有涉及，因此难免片面。我仅仅希望我的社会学眼光及对政治现实的感悟能为目前中国社会中关于民主问题的热烈讨论提供一个视角。

民主的定义

对民主这一概念的不同理解将产生完全不同的讨论。国内学者对民主的理解形形色色，其中王绍光和王思睿所提出的两种迥然不同的定义具有很大的代表性。王绍光先生在《探索安邦之道》一书中就民主概念作了界定。他强调西方民主不是民主而是“选主”，真正的民主应当是由“人民治理的制度，或更准确地说，由所有公民参与决策的制度”；民主就是使人民能够参与到国家事务的决策中去。在对民主的这样一种理解下，王绍光通过实证研究指出，在目前中国公共政策议程的设置过程中，专家、传媒、利益相关集团和人民大众所发挥的影响力越来越大。这种决策模式的变化既是中国式民主的重要体现，也是影响中国发展的关键因素。笔者同意王绍光对中国政府决策机制改变的分析，且同样认为这一决策模式的变化是中国改革持续成功的一个关键。笔者能够理解王绍光对于西方民主现状的不满。这一不满不能简单地看作是一个左派误区。事实上，对民主政体的不满是目前西方社会中的一个较为普遍的心态。尽管如此，笔者并不认为民主社会就是一个社会压力和政府决策咨询对国家政策的形成有着重大影响的社会，即使是冠之以“中国式的民主”的称号。中国历史上统治者的决策一般都受到不同方面的社会压力，并且这些决策也需经过一定的、有时是很繁琐的程序和咨询（秦始皇和毛泽东时代部分除外）。因此，如果仅仅因为社会压力和政府决策咨

询对国家政策的形成有着重大影响，就是说这个社会是民主社会的话，那么，中华帝国社会就已经接近于民主社会了。

王思睿先生在《“特色民主”还是“民主特色”》一文中指出，选民普选制、国会代议制、法官终身制和公务员考核制构成了现代民主政治体制的核心。他还强调，广义的民主至少包括以下三组九个概念：1) 共和、宪政、法治；2) 自由、民主、平等；3) 博爱、善治、自治。王思睿将国会代议制、法官终身制和公务员考核制纳入民主的范围，实际上勾划出了西方政府特别是美国政府的关键建构；与此同时，他提出的广义民主的三组九个概念，完成了对一个完美社会的构想。王思睿对民主定义的优点是抓住了民主政治的选民普选制这一关键特征，缺点是几乎将现代社会中所有理想的、正面的价值统统纳入民主的范畴，从而有着很大的乌托邦倾向。比如，笔者看不出为什么以选民普选制为核心的民主必定会带来作为平等思想的一个核心的经济分配的平等。俄国在民主转型后并没有实现经济分配平等。拉美许多国家二百多年来已经在民主和专制政体之间摇摆多次，但经济收入不平等在这些国家中始终是一个大问题。如果把俄国和拉美国家中存在的巨大收入不平等归咎于民主的不成熟，那么作为发展中国家成熟民主典范的印度，却同样也存在着种姓、性别和经济地位等多方面的、严重的不平等。此外，被王思睿列入民主范畴的还有国会代议制、法官终身制、公务员考核制和宪政等制度。笔者认为，虽然许多民主国家都有这样一些制度，但它们都不是民主的核心和本质。非但如此，法官终身制和公务员考核制是民主国家中存在的非民主成分，而国会代议制和宪法安排在许多国家中产生的初衷和至今为止所起的作用非但不是为了发扬民主，而是为了限制民主范围，从而避免竞争性民主可能带来的许多负面后果。这些在美国建国初期的联邦党人文集中有着非常清楚的阐述。国会代议制、法官终身制和公务员考核制的产生，是西方一些看到民主政治潮流难以阻挡但又对之心怀恐惧的进步保守主义思想家们（除少数法国启蒙运动思想家外，西方主流思想家或多或少都是进步保守主义者，但近百年中国思想界独缺的就是这一思想传统）的政治设计，与现实社会中的各种政治力量互动妥协的结果。它们的存在限制了西方民主的范围，予西方民主以现实性和可行性，从而增加了民主政体的生命力，但其本身不应纳入民主的范畴。

在中外有关民主的众多定义中，本文讨论的出发点是以下定义：民主就是一个由民众在定期的、有程序和有规则的竞争性选举中选择国家执政者的政治体制。这一定义与所谓的熊彼特“最简略定义”有很大的相似性（与熊彼特的定义相比，我的定义中仅仅加上了“有程序和规则的”这一定语）。熊彼特定义由于没有给民主加上任何在近代观念中属于正面的社会公共物（如平等、自由、法治、博爱、善治、自治、经济发展、和平、所有公民参与决策

等等)而备受批判,但它却抓住了民主作为竞争性选举这一最为核心的特征。熊彼特定义虽然没有明确提出自由、法治等等民主社会的共同特征,但却隐含了这些特征。比如,熊彼特在定义中没有包括自由,但实行熊彼特式民主的社会中必须有着相当的自由,否则“竞争”与“选择”将毫无可能。熊彼特的定义中也不包括法治,但是熊彼特式的民主社会必须是一个法治社会,否则民主选举的程序和规则,以及在既定程序和规则下选举的公正性,等等,都将得不到保护。熊彼特定义的另一个优点是,它没有将一些民主社会(其实可能是任何社会)难以完全实现的一些公认的社会正面特征纳入其中,从而避免了民主乌托邦的倾向。必须指出,笔者同样认为该定义有很多缺陷,本文之所以选择在这一定义框架下来讨论民主问题,主要是因为定期的竞争性选举是任何民主社会的核心,民主社会的许多根本性优点和缺点,以及民主体制的合法性,均系于这一根本特征。因此,讨论民主的特征必须从这一点谈起。

现代社会中民主的必然性

为了提倡民主,不少人给民主加上了许多它本身难以完全提供的公共物,比如平等、和平、经济发展、减低腐败等等。他们把一些西方发达民主国家已达到的指标,如较为平等的社会、发达的经济,较为廉洁的政府等等,完全看作是民主带来的成果,进而视之为民主本身的特征。在上文中,笔者已给出一些国家体制民主却未能实现经济收入平等的例子。从理论上讲,民主和经济平等之间并没有必然的联系。在民主社会中,只有当一个社会中处于下层的政治力量能达到较好的整合(比如产生了较强的工会,甚至是强大的代表社会下层的政党)时,民主才会对经济平等产生巨大的正面作用。民主所伴生的自由及其它因素会带来一个较为开放的媒体和舆论,这会对官员的腐败造成限制。但是,在民主国家中,媒体的根本兴趣并不是揭露社会黑暗面而是收视率和订阅量,再加上种种其它原因,如人手的严重制度性短缺(市场下的媒体必须考虑成本)、需要和官员搞好关系(因为政府是主要新闻来源)、利益攸关方为记者深度采访制造困难,从而限制了民主社会中新闻对官员腐败进行监督的能力。民主造成的政治精英之间的竞争也会对官员腐败形成制约,但由于众多复杂的原因,这种制约能力也有限。事实上,目前在西方发达国家,对官员腐败的监督主要是通过加强科层体制的有效性、建立科层内部的监督机制等非民主手段来完成的,虽然开放媒体和政治精英制约在其中起着补充作用。这就是为什么在许多政府科层制不够健全的民主国家(包括大多数非西方的民主国家)中官员腐败现象十分严重的原因。民主与经济的关系就显得更复

杂。一方面，在实行民主体制的发展中国家里一般不会发生像中国“三年自然灾害”这样由领导者决策错误造成的大规模灾难；另一方面，亚洲四小龙都是在威权体制下走向经济成功的，而至今为止世界上尚没有一个实行民主制的第三世界国家走向经济发达国家的成功案例。虽然目前我国仍有一些学者喜欢把民主和经济发展联系起来，但国际上几乎所有研究经济发展的学者均认为经济发展的关键是一定条件下的政府能力。

民主和平论也是不少学者为民主所加上的一個正面价值，其核心论点是两个民主国家之间不会发生战争。的确，西方民主国家之间自二战以来从来没有发生过军事冲突。但从另一面看，这种和平是由西方社会在经历两次世界大战之后汲取历史教训，特别是美国在西方霸主地位的确立所带来的。从这一角度来看，所谓两个民主国家之间不会发生战争的论调，就如同说两个“北约”国家之间不会发生战争一样，似乎有些滑稽。从更广泛的历史和事实来看，民主与和平的关系非常复杂。在古希腊民主下，城邦国家之间的战争就从来没有断绝过。巴勒斯坦就是因为在通过民主手段选出哈马斯政权后而与以色列的军事冲突加剧。迄今为止，大多数民主国家中决定外交政策的关键是现实主义理念和特殊利益集团的影响，其次才是两国之间政治体制的相近程度。在现代民主国家中，由于国家对社会舆论和政治议题的控制，选民在对外政策上根本没有能力也不可能作出理性的选择。这就是为什么美国政府能够在两党及大多数民众的大力支持下，轻易地陷入伊拉克战争而难以自拔的原因。不过，必须承认，现代民主国家中的统治者应该没有能力主动发动或持续进行一场希特勒式的世界性战争。一个民主国家的军队主动侵略他国后如果能迅速取得胜利，大多数民众会表示支持；一旦战事不顺而给本国人民和财产带来持续而巨大的伤害时，民众还是有一定能力通过手中的选票制止这场战争的。

如果民主不能自动实现上述重要社会公共物的话，现代民主体制的意义和生命力又从何而来呢？笔者认为，现代民主最为重要的意义在以下四个方面：第一，各路政治精英在程序化的权力争夺下达成了权力制衡，从而限制了国家的权力。这一点在现代社会中尤其重要。在传统国家中，“天高皇帝远”，国家对普通百姓的直接控制力十分有限，地方社会的秩序主要通过地方精英主导下的自治管理而达成，国家的政体形式与一般百姓的生活之间没有很紧密的关系。在现代化进程中，大多数国家都建立和强化了科层制度，通讯、交通和管理能力大大提高。这导致传统社会中贵族和地方精英权力的衰落，政府对民众的直接控制能力大大增强。面对这一日益膨胀的“利维坦”（国家），怎样制约其权力就成了一个重要问题。相应地，麦迪逊所言的“让野心制约野心”的民主政府就成了限制国家权力的一个选择。

第二，民主最为有效地解决了现代国家的合法性问题。一个国家统治的合法性可以基于价值 / 情感、绩效以及竞争性选举三个方面。国家的合法性可以建立在意识形态或宗教的基础上，也可以建立在最高统治者的神秘感（如真命天子）或个人魅力上。这些均属于价值 / 情感合法性。国家统治的正当性也可以来自绩效。一般来说，现代国家的绩效合法性主要有三个来源：统治者在领导经济发展和提高百姓生活上的表现、作为社会道德表率的表现，以及维护国内安定和防止外族侵略的能力。最后，如果一个国家的统治者产生于竞争性的、程序性的选举，竞争性程序本身就为国家统治的正当性提供了基础。

虽然国家合法性可以同时源自多个方面，不同国家的核心合法性基础却是不同的（比如美国是竞争性选举，而目前中国是经济发展和道德表率）。本文想说的是，对于现代国家来说，民主选举为国家提供了最为稳定的合法性基础。理性意识形态所许诺的东西太真实、太具体。一个以理性意识形态为合法性基础的政府一旦不能向大众提供该意识形态所许诺的东西，社会上就会出现信仰危机，其合法性就会受到动摇。中国在上世纪八十年代出现的大规模信仰危机就是这一原理的例证。作为国家的合法性基础来说，宗教或真命天子式的统治者神秘感要比意识形态更具有稳定性，因为它们所许诺的东西只可相信不可验证。但是在这一个已经脱魅了的时代，虽然宗教和神秘感在中国仍然大有市场，但把它们作为国家的核心合法性基础已没有可能。以领袖人物的个人魅力为基础的权威常被称为克里斯玛（charisma）权威，毛泽东就是这样一个领袖人物。作为国家合法性的基础，这种建立在个人超常品质及作为其体现的特定使命基础之上的权威因其个人性而具有不稳定性。这种权威注定要被日常制度权威取代，这就是韦伯所说的例行化或制度化。和价值 / 情感合法性一样，绩效合法性也难以为国家提供稳定的核心合法性。当一个政权将其合法性系于绩效时，它必须努力兑现承诺。这是任何以绩效为基础的政权必然要背负的沉重负担。没有任何一种经济能够一直保持高增长。以政府官员的道德表率作为国家合法性基础就会将贪污这样的法律问题提升为政治问题，从而从根本上削弱了国家的合法性。最后，防止外族侵略的能力显然是国家的一个重要合法性基础。但是在和平时期，国家在这方面的合法性就不如其它方面要来得重要。如果和平时期的国家由于其国内危机而想通过炒作外族侵略的危险性来提高其统治合法性的话，大量的极端民族主义者就会应运而生。这些极端民族主义者所释放的政治能量轻则会限制国家在对外政策上的自主性，重则会推动一个国家向军国主义方向发展。民族主义是一柄双刃剑。

于是，在已经“脱魅”了的现代国家中，竞争性的、程序的选举就成为国家核心合法性最为稳定的基础。与其它合法性基础相比，竞争性选举合法性没有把国家的权力基础建立在

可以实实在在的可测量的政府表现上，而是建立在竞争性选举上。只要选举被认为是公正的，执政者即使是上台后表现很差，其政权仍然具有合法性。这就是为什么 2006 年秋台湾陈水扁在“红衫军”的激烈示威抗议下，民调支持率已然跌至仅十几个百分点时，仍然能轻轻松松挺下来的原因。在绩效合法性下，当官不为民作主，就有不得不回家卖红薯的危险。而在竞争选举合法性下，当官即使不为民作主，也得至少当完一届才会回家卖红薯。从这个意义上说，民主大大减低了民众对官员的压力。在民主制度下，反对党可以对表现不佳的执政者施加压力。这里有两种情况。在一些议会制民主国家里，一旦有大多数议员反对，政府就不得不宣布解散，反对力量对执政者的影响因此而比较大（必须指出的是，反对派议员对政府反对与否在很多情况下是由政治运作而不是政府的执政表现所决定的）。但是在总统制民主国家中，只要总统没有明显违法并被铁证如山地查获，制度框架下的弹劾几乎不可能。更重要的是，在具有竞争选举合法性的民主社会中，即使是执政者被赶下台也无关紧要。竞争选举合法性在很大程度上把政体和政府分开了。政府即使垮台也不会动摇民主政体的合法性。在具有竞争选举合法性的民主社会中，民众的不满在相当程度上可以通过选举或其他常规程序的政府更迭而得到缓解。由于体制本身能够包容不同的选择，所以民众很难联合起来推翻这个体制本身。这也给民主社会带来了稳定性。

第三，竞争选举合法性给民众带来了言论和结社自由，但这种自由同时也约束了人民的行为，缓解了社会矛盾，从而构成了民主国家中一个很重要的稳定机制。这是因为：1) 言论和结社自由给社会中各种思想及利益的交流和竞争提供了一个平台。这种交流和竞争使人们对社会其它群体的利益有更深入的理解，从而对社会现状的理解更有现实感。去年我在北京乘坐出租车时曾有这样一个经历：该车司机在行驶途中大骂政府，并扬言如毛泽东还在的话，他将跟毛泽东上山打游击来推翻现政权。我以为该司机家中肯定出了大事，几次询问后才知道他刚在四环路外买了一套三居室住房，但对买房要付二十年月供这一点感到极其不满。那司机说：“先生您想想，二十年的月供，二十年啊！二十年中我家中出了事情银行就会把我的房子收走。什么世道！这世道不造反还咋的？”直到下车时我才告诉该司机我在美国一所著名大学任教，但是以我的经济能力在美国买房将不得不支付更长时间的月供。目前在中国，除少数社会阶层外，大多数人均认为自己和自己所在阶层的付出远远大于其收益。虽然该司机十分极端，类似的情绪在中国却是十分普遍。在我看来，人们由于缺乏交流和竞争从而对自己和他人利益的理解缺乏现实感是产生这种现象的重要原因之一。

2) 言论和结社自由促进了认同感和利益的多元化。在有言论和结社自由的场合下，现代社会的多样性势必会导致社会组织、利益和观点的分化。西方民主国家中绝大多数社会运动

的规模都很小，并且任何社会运动都有与之对立的反运动。它们互相牵制使得任何全民性的革命运动变得不可能，从而增加了社会的稳定性。在任何国家，具有批判性的知识分子都会对现实生活中的种种不足进行批判。在威权国家中，虽然他们的声音经常会受到压制和限制，但他们同时也享受着英雄和社会导师的荣誉，有着很多的听众；而这些国家一旦实现民主化，这些社会导师及其声音在社会上马上就会被弱化。

3) 在民主社会中，政治家为了当政往往会答应选民一些根本就做不到的诺言；同时，成功的执政总是比成功的选举要困难得多。出于众多原因，在民主社会中，一个政府上台后，随着时间的推移，大众对它的正面印象一般都会显著地下降。重要的原因之一是新选上来的执政者在同样的结构条件下不见得能比上一届干得更好。这一因素，加上民主的其它特征，长此以往，就会造成百姓对于政治的一种成熟的冷漠。这里“成熟”指的是他们知道其他制度也不见得更好，他们的“冷漠”来自他们对民主选举局限性的深刻理解。这种成熟的冷漠是西方社会选举投票率一直很低的一个重要原因，但在同时，它进一步增强了民主制度的稳定性。

第四，主要因为以上两个原因，民主政体在现代社会中表现出极强的生命力。由于目前世界上大多数政府，特别是发达国家政府，均已是民选政府，民主从这个意义上还给一个国家增加了国际合法性。在目前的国际社会里，一个被认为是非民主的国家会受到来自国际社会的各种压力。虽然许多压力的背后其实是意识形态包装下的利益争夺，非民主国家的领导人对此却有难言之隐。而一旦一个国家被国际上认为是民主国家，因为有着“国内民意”的支持，国际社会就不得不对该国家在国内的政策和国际上的立场表示更大的尊重。总之，民主体制将为一个国家的国内外政策提供合法性，并大大提高该国在当前国际秩序中的地位。

现代民主的局限

以竞争性选举为核心的现代民主有许多局限。为了叙述方便，本文把这些局限大致归纳为以下几个方面进行讨论：选举的可操纵性和选举结果的非理性、民主对于原有社会结构的强化、民主社会的媚俗性、忠诚反对和稳定民主的困难性。

1) 选举的可操纵性和选举结果的非理性

民主政治的理想主义倡导者强调民主选举的结果代表了“人民的意志”。虽然我对于这一美好理念怀着很大的敬意，但同时必须指出，这一理念在现实的民主实践中是难以实现的。美国著名学者阿罗曾经给出过一个极其简单的例子：有三个选民（I, II, III）和三个候选

人(A、B、C)。选民 I 对三个候选人的偏向是 $A > B > C$ ，选民 II 对于三个候选人的偏向是 $C > A > B$ ，选民 III 对于三个候选人的偏向是 $B > C > A$ 。这就导致这样一个循环：在候选人 A 和 B 之间大多数选民更喜欢 A(选民 I 和 II)，在候选人 B 和 C 之间大多数选民更喜欢 B(选民 I 和 III)，在候选人 C 和 A 之间大多数选民更喜欢 C(选民 II 和 III)。这样，不同的选举规则就会造成不同的候选人胜出。阿罗选举循环的例子非常简单，而与之相类似，但更为复杂的例子在民主选举中比比皆是。比如在台湾 2000 年的“总统”选举中，陈水扁，宋楚瑜和连战各得百分之三十几的票，陈水扁略高，但在台湾的选举规则下陈水扁合法地当选为“总统”。在俄国上世纪九十年代的一次总统选举中，俄共候选人在第一轮选举中取得了最多选票。按照俄国的总统选举规则，俄共候选人因为没有在第一轮选举中得到半数以上的选票而必须与排名第二的候选人进行复选，而复选的结果是第一轮选举中排名第二的候选人胜出。我这里所举的两个例子并不是两次一般意义上的选举：陈水扁的胜出大大加强了台独势力并彻底地改变了台湾政治，而俄共的失利则几乎摧毁了其东山再起的可能性。很容易想象，如果我们把这两场选举的规则互换一下其结果将会是如何的不同。

民主选举的可操纵性和非理性还来自其它多个方面。民众与政治精英之间在信息资源，以及处理和理解信息能力上的严重不对称，给民主体制下的政治家提供了多种赚取选票的策略和方法。电视辩论的出现使得电视上的形象比一个可行的施政纲领来得更为重要，以至于越来越多的电影和体育明星成了美国的政治明星。目前西方的相当一部分学者认为，即使是在一个成熟的民主国家中，政治家手中掌握的大量资源也足以生产出各种有利于他们的“人民的意志”。

2) 民主对原有社会结构的强化

民主体制会强化原有的社会结构。这一点可以用下面这个假想模型加以说明：假设一个社会由一百个有选举资格的人组成。这一百人中有 51 个是庸人，49 个是能人。如果庸人和能人群体各出一个候选人，并且投票率是百分之百的话，那么当选人肯定是一个庸人。并且，如果该庸人想继续当选的话，他必将会拿出一些有利于庸人群体的政策来巩固他的票仓。这种在政策上对于庸人的倾斜就会导致有更多的人选择做庸人，于是就巩固和加强了一个以庸人为主导的社会结构。需要说明的是，这里“庸人”一词毫无贬意，我只是想说明在不考虑其它因素下，民主选举有着固定甚至是加强现有社会结构的倾向。

民主体制的这一保守特性为发展中国家的民主转型带来了困境。比如，在许多发展中国家，民众往往受制于地方强人，一个强人手中可能控制着一个很大的票仓。候选人为了取得和稳固政权就不得不采取有利于这些强人的政策，其结果是巩固了强人政治。美国宗教势力

在近年来一直比较强盛，为了取得政权，美国所有总统候选人（包括民主党候选人）在选举中都不得不在各种场合中显示他 / 她对宗教信仰的坚定，并用宗教话语来论证他们施政纲领的正确性。一个美国公民如果想把票投给一位能够用启蒙运动式的理性语言来论证其施政纲领的候选人，将会发现他这一票无处可投。美国总统选举的这一特征显然强化了宗教势力在美国的地位。

如果把民主选举的这一特性稍加推广，我们就会发现，民主选举在一定条件下（即在竞选双方处于如后文中所讨论的非忠于反对的场合下）还有扩大社会矛盾、甚至撕裂社会的作用。台湾的外省人和本地人在上世纪五十年代时曾经矛盾较大，但到八十年代时这种矛盾在日常生活中已经基本消除。但是在推行民主化之后，台湾的政治形势使得外省人和本地人之间的裂痕（特别是在大选的时候）重新扩大。幸亏台湾的外省人和本地人在文化、语言和宗教上的差异很小，所以大选过后大多数人还能恢复平静，如往常一样生活，否则，前南斯拉夫各国在走向民主时所出现的族群清洗惨祸难保不会在台湾发生。与此类似，目前中国乡村民主选举所存在的种种问题中，恶霸和强人操纵选举、大姓之间的矛盾因民主选举重新出现和增大，占有着很大的比重。已被中国共产党革命大大削弱了的传统农村社会结构和问题重新浮出水面。这就是为什么一个国家的传统社会结构越是强大，这一国家的民主改革就越应该自上而下地进行的原因所在。不过，在另一方面，自上而下的民主改革也会给当政者和整个社会的稳定带来很大的不确定性和风险。左右为难，这确实是许多传统国家民主过程转型中面临的一个困境。

3) 民主社会的媚俗性

民主体制的保守特性使得民主制度有着很大的媚俗性，即政治精英的水平和行事方式直接反映了该国家百姓的水平和特征。特别是电视竞选时代，各候选人的施政纲领和选民的政治倾向不再是选民投票的唯一依据。候选人的长相、风度，甚至候选人与选民的相似度都成了获取选民支持的重要因素。布什能在美国的 2000 年和 2004 年总统选举中两度取胜，原因当然很复杂。但一个颇令人玩味的原因是，民主党候选人论述和辩论的能力都很强，在总统候选人辩论中，常以明快的逻辑和凌厉的语言令布什处于守势；但布什憨态可掬，对于大多数美国人来说，其形象就像一个值得信赖的邻居。这样，不善言辞的表现反而成了他竞选成功的一个因素。美国学者卡普岚（Caplan）曾在《理性选民的迷思》一书中分析了西方民主社会中选民的偏见，以及具有这种或那种偏见的选民如何不断地选择了与他们有同样偏见的，或者是装作与他们有同样偏见的政治家，从而导致错误的政策和低素质的政治家一次又一次被推上政治舞台。

民主的媚俗性会导致社会精英的边缘化。在任何社会中处于思想前沿的精英总是占少数。在威权社会中，虽然思想精英的行为会受到不同程度的限制，但这种社会中的精英主义文化却同时给了这些思想精英以很大的舞台和影响力。但是在平民化的民主社会中，思想精英的少数性（加上民主社会中思想的多样性）势必导致各类思想，以至于整个思想精英群体在民主社会中影响力的边缘化。这就是为什么东欧的自由知识分子在经历民主化所带来的短暂喜悦后，马上就体验到强烈的失落感的原因。他们刚刚有机会在社会中自由地讲话，社会就已经不再理会他们了。在东欧媒体上被炒得非常火爆的，不是昔日对抗暴政而坐牢的持不同政见者，而是各类在大众文化中涌现出来的明星。就像金雁在《后共产主义社会的现代、前现代、后现代困惑》一文中所指出的，在民主化和市场化的双重挤压下，东欧知识分子在民主体制下为了生存纷纷下海，心甘情愿地成了“权力的同谋”、“寡头的小伙计”和“混口饭吃的文字工作者”。作为社会良心的知识分子在东欧社会不但影响大大降低，人数大大减少，并且内部的分化和分歧日益扩大。思想精英的边缘化对于社会的稳定性来说不是一件坏事，但这将使社会变得日益平庸。笔者本人其实很欣赏西方民主社会的平庸，但是我想这肯定不是那些抱有重大历史使命感的知识分子所想追求的目标，因而特别提请注意。

4) 忠诚反对与稳定民主的困难性

在英国维多利亚时代，执政党议员坐在女皇的一侧，反对党议员则坐在女皇的另一侧。反对党议员为女皇陛下而对执政党的执政进行监督。英国反对党的这一性质被称之为“为女皇的反对”（her majesty opposition）。在现代政治学术语中这又被称之为“忠诚反对”。一个民主社会要得到稳定，执政党与反对党必须拥有共同的价值观。他们之间的不同仅是在一些具体政策或者政策执行技巧上的不同，甚至是仅仅出于政客之间的争权夺利。执政党与反对党之间在意识形态上的差别越大，一个社会的民主体制就越不牢固。如果执政党与反对党信奉着截然相反的价值观，并且反对党准备在取得政权后以自己所信奉的价值观来系统地改造世界，那么这个反对党就成了一个“非忠诚性反对党”。存在着“非忠诚反对党”的国家很难发展成为一个成熟的民主国家。一个最为经典的例子就是二战前的德国。当时德国存在着三个主要政党：社会民主党、共产党和法西斯党，三党都在德国民主的框架内进行竞争。但是法西斯在通过民主选举上台后却抛弃民主，走向独裁，进而给整个世界带来了巨大灾难。二战后欧洲民主走向稳定，其中一个最为重要的原因就是欧洲社会在马歇尔计划的推动下，在长期经济繁荣的支持下，经历了一个政党意识形态虚化的过程，即不管是来自右还是来自左的政党领袖，通过民主选举上台后并不按照他的政党所信奉的意识形态来改变国家的政体，改变国家领导人产生的规则，甚至连由前政府制定大量法律和政策也基本上一仍其旧。不但

如此，因为左翼政党在推行右倾政策时更有合法性而右翼政党在推行左倾政策时更具有合法性，所以二战后欧洲许多政党取得政权后，在现实政治利益的驱动下经常推出与之意识形态相反的政策以促进社会发展和扩大选民基础。

民主只有在“忠诚反对”的情况下才能获得稳固这一原理告诉我们以下几点：第一，要建立一个稳固的民主社会，我们必须给予民主制度一种不可谈判的或霸权性的地位，即不管是谁上台，他既不会，也没有能力去改变这一体制运作的基本规则。第二，在给予民主制度这一“非自由”的霸权地位后，民主制度内部的运作必须有自由传统的支持，即民主制度下的成员对所有其他个人和群体的观点、利益和人身尊严持有不可谈判性的尊重。极端地讲，即使没有民主也要自由。没有民主但却有着自由传统的国家（如民主化前的英国社会）至少是一个充满人性的地方，而没有自由的民主就会形成多数暴政，其后果极其可怕。世界上大多数种族清洗，包括美国人对印地安人在十九世纪的灭绝性屠杀（在种族主义思想的主导下，当时美国社会中的自由传统仅限于美国的白人特别是白人的有产阶级，美国白人于是就毫无心理负担地对印地安人实行了多数暴政），或多或少都体现了现代民主的这一黑暗面。第三，一个社会内部各阶层的矛盾越小，主流价值观越是确立，该社会的民主体制就会越稳固。

民主的“忠诚反对”这一特性为一个国家向民主体制的转型设置了障碍。毛泽东在上世纪五十年代邀请党外人士帮助共产党整风这一事件绝不是一次本文意义上的民主化运动，但我们也不能不说毛泽东的这一做法有一定的民主倾向。即使如此，整个事件的发展却以反右运动收场，从而大大削弱了当时中国政府本来就十分有限的“民主性”。毛泽东把反右运动称为“阳谋”。其实，这一“阳谋”的发生背后有两个相互作用的机制：第一，中国既缺乏自由的土壤，毛泽东也没有真正的自由精神。毛泽东邀请党外人士帮助整风的唯一基础就是他对于共产党执政和自己所具有的克里斯玛权威的信心。第二，虽然共产党在五十年代的中国具有极高的威信，自由主义和民主在世界范围内仍然具有强势。当时中国的许多知识分子也都曾经深受自由主义和民主的熏陶。因此，当毛泽东主动邀请党外人士向共产党提意见的时候，势必有人（哪怕是很少的人）会把当时党员干部中存在的一些问题与共产党一党专政联系起来，并提出在毛泽东看来是资产阶级民主的要求（即有了“非忠诚反对”的倾向）而不能为毛所容。毛泽东要“民主”而不能容忍自由的一面，加上党外人士意见中呈现出的“非忠诚反对”倾向，再加上其它国际、国内原因，促使毛泽东放弃了他的第一次毛式民主化试验。虽然本文所讨论的民主的含义与毛泽东在五十年代所尝试的非程序性“大民主”有着截然不同的不同，但是所面对的任务却十分相似，即怎么建立一个稳定的主流价值观，使得“忠诚

反对”成为可能；怎么建立一个自由的文化，使得不同的特别是少数派的声音和利益得到保护。

结语

在现代社会中，民主体制比起任何其它政治体制都能更好地解决国家的合法性以及统治者内部权力制衡这两个关键问题，民主同时还大大提高了一个国家的对外合法性，民主是当前国家发展的一个方向。同时，民主选举又伴随着许多负面现象。如果对这些现象认识不足，将有可能对像中国这样一个发展中国家的民主化进程，乃至整个社会的发展带来巨大的灾难。这一点必须引起足够的重视。如果笔者对于竞争性选举民主弱点的讨论能够成立的话，那么以下对于民主转型技巧的一些想法或许不至于太荒诞。第一，在一个具有很强的非民主传统并且民众普遍素质不太高的社会，为了避免民主选举的保守性和媚俗性的直接冲击，民主转型应自上而下地进行为好（除了上文已经阐述的一些风险，自下而上的民主化还容易形成一些具有实力的地方民选政府利用民选合法性架空中央，造成国家崩溃）。

第二，现代民主体制必须一人一票（无论在精英眼里民众的素质如何低下）。其它形式的“民主”既不能在国人眼里获得全面的程序合法性又不能为世界各国所认同。但是当个国家地广人稠、各地差别很大时，为了避免因为民主化而导致各地利益高度分化，避免政治精英在民主化启动之初就受到利益分化的民众的直接压力，避免民众在民主化启动之初就受到政治精英的直接操纵，某种形式的间接民主的效果可能会好许多。

第三，在一个飞速发展，以及社会各阶层的经济利益和价值认同高度分化的国家中搞民主，怎么建立“忠诚反对”的政治文化显得尤为重要。一个可行的技巧是通过宪法规定民主选举的非意识形态规则，即候选人之间的竞争必须限制在政策和政策执行技巧上，而不能涉及根本的价值观。

第四，民主政体的其它设置也十分重要。两党制、多党制还是无党制，总统制还是议会制，联邦制还是单一制等等，不同的初始制度设计会对民主化的演进乃至一个国家的发展方向有着巨大影响。民主转型和民主制度的稳固是一个十分复杂的问题，我们切切不可因为对于民主体制的迷信而对民主化过程抱有过分乐观的态度，并在充分的研究和“摸石子过河”的实践相结合的条件下创建出一套适合于中国的民主体制。

第五，在一个从来就没有民主传统的国家中搞民主改革肯定会困难重重。执政者必须审时度势。他们既不能因为惧怕困难而坐失良机，又不能掉以轻心而急躁冒进。他们既需要有

弹压民主转型过程中发展起来的极端势力（不管是左的还是右的）的决心和能力，又要有开放社会、鼓励社会组织在法律框架内的发展、缓解社会矛盾并将社会矛盾的表达和解决制度化手段。总之，他们必须有着很强的现实政治感，同时他们的行动必须让百姓看到方向和希望。

第六，一个平稳的民主转型应该在社会矛盾比较分散的时候进行。在社会危机和大众抗议合力作用下而被迫推动的民主转型，往往会给人们以“太少，太晚”的感觉，并有着国家在民主运动的浪潮下节节败退进而垮台的危险。在这种情况下，取而代之的往往是具有理想主义民主思想的知识分子。这些知识分子因为缺乏现实感和实际执政的经验而只能是过渡性人物，随后兴起的将是原政体中分裂出来的各类政客。这些政客很有可能会在理想主义知识分子所设置的民主框架下尽情地利用转型社会中浮躁的人性和各种社会矛盾，为了自己的利益而把上面所讨论的竞争性民主选举的各类弱点淋漓尽致地加以放大，给人民和整个社会带来灾难，并大大地增加民主转型的不确定性。我相信，这是大多数人都不希望看到的。民主改革的目的并不是要推翻一个政权。从现实政治的角度来看，威权政体下的领导人能够在社会发展较快、社会矛盾没有聚积的情况下率先进行民主转型并通过民主手段率先取得执政权，将会给社会带来许多好处。但是，这一结果是否会发生，最终取决于执政者的远见、勇气和马基雅维利式的政治手腕。问题是，很少有政治家在较好的形势下仍然有如此远见，也很少有政治家能既有先见性的理想，又有马基雅维利式的政治手腕，这的确是实行平稳民主改革中的一个悖论。

第七，也是最后一点，我们必须清楚民主转型的目的是达到一个较为现实可行的社会，而不是一个理想的社会。同样，中国社会当前存在的多种矛盾也不可能全靠民主来解决。本文思想的一个中心原则是：让民主来承担它所特有的社会功能，而把民主不能承担的功能让给其它制度来承担。一个较为可行的制度不会是一个泛民主的制度，而是一个以民主为主导的混合制度。关于这一点，美国建国初期几代的政治家是很清楚的。这就是为什么他们在民主体制之外还非常有眼光地设立了法官终身制以及后来的公务员考核制等等制度的原因。但是，从今天的角度来看，美国的这些制度建设还是不够的。对于这一点，限于篇幅，笔者在此不想展开讨论。简单地说，民选出来的政府和议会能处理的问题有限，每个政府都会碰到大量特例性事务和大量需要专业知识才能处理的工作。民选出来的政府首领和议会根本就没有时间，也没有必要的知识和灵活性来处理这些事务。根据西方社会的政治实践，瑞典政治学家罗斯坦（Rothstein）指出，在很多情况下，科层制、专家制、利益集团制、类市场制和

抽签制等非民主制度都比民主制度更有效。在民主体制的主导下，充分发挥这些组织制度的作用将大大提高民主社会的绩效。

一般来说，在处理大量政府日常性事务时，以法律和行政规范为行事依据的科层制会比较有效。但是科层制度缺乏灵活性。专家制、利益集团制、类市场制和抽签制都是对科层制缺乏灵活性的补充。当国家的法律和政策影响到某些群体利益时，国家在法律和政策的制定和施行过程中，给予这些群体的合法代表以一定的影响力，这就是所谓的利益集团制；所谓的类市场制，就是国家用公共资金在“市场”上“购买”一些赢利性或非赢利性民间组织的服务。一般来说，当一个领域有着较为清楚的以证据为基础的专业知识时（如医疗卫生领域），专家决策制就会比较有效。但是当一个领域不存在公认的以证据为基础的专业知识而其日常应对措施又需要很大灵活性时（比如劳工政策），那么利益集团制就会比较有效。当一个领域内部事务的处理需要很大的灵活性，但该领域的特征却不容易形成有权威的专家和清晰的利益集团时（如公共教育），类市场制就会比较有效。最后，当一个领域既不能形成专业人员和利益集团，也不能形成基本共识时（如父母离婚后小孩的监护权），那么抽签制也是一个可行的方法。必须强调的是，任何制度的运作都需要一定的基础。简单地讲，科层的规章制度和行事方式必须严格分明，专家的职业道德必须有制度的监测和保证，利益集团代表的产生必须在有关群体内具有合法性，类市场制下民间组织对于政府订单的竞争必须公正，抽签的过程必须透明。总之，与选举民主一样，这些制度的最终合法性在于其公正性和透明性。

上述专家制、利益集团制、类市场制和抽签制等制度形态都是非民主的。它们的存在限制了选举民主的范围，如果没有竞争性选举民主作为支撑，这些制度本身的绩效是不能为国家提供稳定合法性的，这些制度绝不能代替选举民主。反之，在一个已经具有选举民主的社会中，这些非民主制度的存在就会限制民主的黑暗面，并且因为其有效性而大大增强民主社会的绩效合法性。必须说明，像民主体制一样，以上所讨论的五个主要非民主制度每一个都有自身的弱点；一个有生命力的国家，必须是一个能够自觉运用多种制度来取得执政绩效的国家，一个能够在遇到问题后有能力改变制度配置的国家，一个能够运用选举民主作为政府执政根本合法性基础而又不迷信民主的国家。

（相关简介：赵鼎新，美国芝加哥大学社会学系终身教授）