

包刚升：高调的民主理想与无奈的民主现实

腾讯思享会 包刚升 2016-12-12 07:23

收藏 145 评论 分享

摘要民主与否只是决定其治理绩效的一个制度因素。从经验来看，当很多原先落后的发展中国家越过人均GDP10000美元、20000美元的门槛时，这些国家的全球治理指数评级也会水涨船高。



本期作者：包刚升（复旦大学国际关系学院副教授）

很多人讨论民主时，容易混淆民主的理想与民主的现实，但民主的理想并不同于民主的现实。众人期待的往往是理想中的民主，这种民主既意味着政治参与和政治竞争，又意味着对自由、法治和人权的尊重，同时还意味着让一个社会变得更加繁荣、和谐、平等和善治。尽管人们可以期待这种“理想中的民主”，但一个社会实际得到的最多只是“现实中的民主”。一个最简单的例子是，大家通常设想民主能有效消除腐败，但现实又怎样呢？一部分民主国家就难以有效控制腐败，比如印度就是这样一个国家。即便同样是欧盟民主国家，意大利的腐败程度远比丹麦和德国严重。

1、政体比较要区分理想与现实

在政体论战中，有人喜欢用民主的理想状态来论证非民主现实状态的不合理性。比如，看到非民主政体下存在着各种问题，很多人期待民主化能够解决这些问题。正如上文提到的，如果一个国家很腐败，大家就期待民主化能解决腐败问题。但实际上，民主和腐败的关系是非常复杂的。目前为止，经验研究所能揭示的，民主只是大国解决腐败问题的必要条件，但不是充分条件。

还有人喜欢用民主现实状态的不完美来论证民主的不合理性。比如，有的新兴民主国家，议会开会时发生过议员互相打架的现象，照片被拍下来放在国际网络上。有人问，难道民主的议会就是这样吗？有的国家结束大选后，政治抗争活动不断，败选一方始终不能接受选举结果，甚至想让政治秩序陷入瘫痪。有人会说，看来民主选举的结果并不理想。以修筑高铁为例，有些国家或地区从提议修筑高铁至今已过去很多年，但并没有实质性的进展。有人会说，这就是民主的效率吗？当然，这些案例并非非民主治理的理想状态，但这也不过是民主运转尚不理想条件下可能出现的情形。如果据此认为民主本身就是不合理的统治类型，未免过于武断。此外，当我们说民主现状令人满意，然后试图用民主现实状态的不满意来论证民主的不合理性时，可能还忽略了问题的另一面：非民主政体的现实状况更令人满意吗？



土耳其议员在国民议会上扭打。

罗伯特·达尔在《民主及其批评者》一书中提醒大家，政体比较需要明确到底是基于理想的层面，还是基于现实的层面。一个错误的做法是拿理想中的威权政体与现实版的民主政体做比较。达尔生动地说：“在进行这类比较之中，我们必须避免将理想的橘子与现实的苹果相对照，也就是设计一个精确的程序，以表明现实的苹果要比理想的橘子为劣。”所以，我们不要设想一个理想的、完美的威权政体来比照现实中的、有缺陷的民主政体。当然，反过来也一样。正确的做法是，理想的威权政体要和理想的民主政体相比较，现实的威权政体要和现实的民主政体相比较。



罗伯特·达尔，美国政治学家，耶鲁大学政治学荣誉讲座教授，其著作《民主及其批评者》被誉为政治学经典。

此外，研究不同政体的绩效时，究竟是比较它们的最佳表现，还是最差表现呢？这里的标准也要统一。一个错误的做法是拿表现最佳的威权政体与表现最差的民主政体进行比较。最坏的民主会滑向“多数暴政”，而最好的威权政体是少数精英基于智慧和美德的治理，两者高下立判。达尔指出，这样的比较是不公平的。当然，拿表现最佳的民主政体与表现最佳的威权政体做比较，也是不合适的。正确的做法是，表现最佳的威权政体应该与表现最佳的民主政体做比较，表现最差的民主政体也应该跟表现最差的威权政体做比较。这才是一场公平合理的“政体锦标赛”。

2、两类国家的治理：新西兰与印度

在国内舆论场上，一说起民主政治的实践，大家首先容易想到英国和美国。但实际上，在民主国家的光谱中，英美两国处于高质量的一端，而不少新兴民主国家的民主治理品质并不理想。拿会议现场来说，英国议会通常都是井然有序，执政党与反对党议员分坐两侧，在辩论阶段能做到有理有据、有礼有节，在投票环节也严守规则。但是，在一些新兴民主国家，议会现场会因为议员在辩论环节互相打断而陷入混乱，也会因为议员频繁使用阻碍议事程序而陷入瘫痪。如果说前者是迄今为止人类民主现场的标杆，那么后者是很多新兴民主政体的真实境况。



秩序井然的美国国会

所有民主国家可以分为发达民主国家和发展中民主国家两类，而两者在治理绩效上的差异很大。若按照治理质量的高低去区分，绝大多数发达民主国家都实现了高质量治理，英美两国大概是其中的典范；也有极少数发达民主国家无法实现高质量治理，比如希腊目前就陷于严重的债务危机且难以有效缓解，但这样的国家比较罕见。

对发展中民主国家来说，能够实现高质量治理的国家则只占到一定比例。当然，这种比例上的划分跟我们对于善治的要求有关。如果最低限度的善治只是国家不陷入内乱、经济没有大的衰退，那么多数新兴的发展中民主国家算得上已经实现良好的治理了。但是，如果善治的标准不只是这些，还包括经济的持续增长、教育程度的不断提高、人均寿命的稳步增加、社会不平等程度的降低、高效能和清廉的官僚体系，等等，那么只有一定比例的发展中民主国家能做到这些。大家不要把这里的讨论视为反民主或否定民主治理的绩效，这只不过是全球范围内民主治理绩效分化的真实情形。

我们不妨以新西兰和印度两国为例来进行民主治理绩效的比较。这里的比较指标主要是世界银行公布的评级指数——世界治理指数，这一指数包括公民表达与问责、政治稳定、政府效能、管制质量、法治和控制腐败等六个具体指标。该指数显示，在百分制标准分中，新西兰最近10年有5个世界治理指标分值几乎都在95分以上，大部分评分落在97-100分的区间，属于全球善治程度最高的国家之一。只有政治稳定一个指标，新西兰的得分曾低于90分，但后来很快就有提升，最新评级已经高达99分。可见，新西兰是发达民主国家善治的样板。

排名	国家	得分 ^[5]	类型
1	挪威	9.93	完全民主
2	冰岛	9.58	完全民主
3	瑞典	9.45	完全民主
4	新西兰	9.26	完全民主
5	丹麦	9.11	完全民主

英国机构Economist Intelligence Unit做的2015年世界民主指数排行榜的前5名，信息来自维基百科。

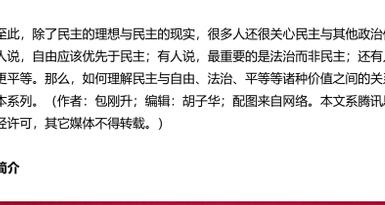
如果考察印度最近10年的数据，就会发现，在百分制标准分中，该国的政治稳定指标低于20分，管制质量和控制腐败指标大约在40分上下波动，政府效能和法治两项指标落在50-60分的区间，而仅有公民表达与问责一项指标刚好超过60分。这些数据代表的是印度民主政体的治理水准，印度尽管是一个具有60多年民主历史的国家，但离高质量的民主治理或善治还有很长的一段路要走。

新西兰与印度的案例比较显示，发达民主国家与发展中民主国家的治理绩效差距很大。对发展中民主国家来说，要实现高质量的民主治理决非易事，这也是考察民主现实的一个方面。当然，这并不意味着，像印度这样的国家若蜕变为非民主政体其公共治理表现就会更好。曾经同为英国殖民地、民主程度远低于印度的巴基斯坦和孟加拉国，公共治理的表现也不能令人满意。

所以，民主与否只是决定其治理绩效的一个制度因素。从经验来看，当很多原先落后的发展中国家越过人均GDP10000美元、20000美元的门槛时，这些国家的全球治理指数评级也会水涨船高。

3、新兴政体的转型难题

另一个绕不过去的现实问题是，不少新兴民主国家都会面临如何完成转型的难题。当一个新兴民主国家迎来初创的民主政体时，它会面临三个严峻的挑战：民主规则能运转起来吗？民主治理能产生绩效吗？民主体制能得到巩固吗？实际上，对于中低收入的国家组别来说，不少国家都能遇到民主转型的困境。比如，泰国的民主就很难运转起来。过去的经验表明，泰国的民主通常是短命的。一个常见的模式是，大选结束后，反对派就会发动大规模的街头抗争，直至政治冲突升级导致首都政治秩序的瘫痪。此时，泰国军方就会站出来，军事就上演了。当然，泰国在民主转型上算是一个比较特殊的案例，该国屡次启动转型，又屡次遭遇挫败。在第三波民主化中，也有很多像西班牙、葡萄牙、捷克、韩国这样的成功转型案例。此外，即便是民主规则能运转起来的国家，民主治理能产生好的绩效吗？进一步说，这些国家的民主体制能得到巩固吗？从全球转型国家的经验来看，这方面的挑战仍然很大。



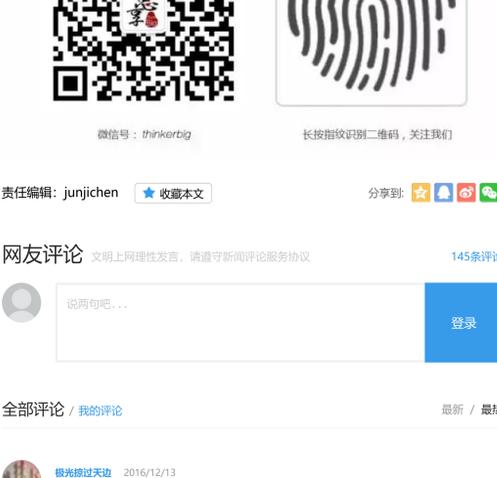
泰国国会

过去，学术界和媒体关于民主转型曾有过一种过分简单的认知，有人称之为“民主转型三部曲”：第一，威权垮台；第二，启动转型；第三，民主巩固。这种认知让人想起一些青春肥皂剧，年轻的男孩女孩偶遇之后，第一步是约会，第二步是恋爱，第三步是结婚。从此，他们就幸福地生活在一起了。但实际上，各种各样的问题仍会不断涌现。类似的，“民主转型三部曲”也是一种过分简单化的误解。

经验告诉我们，民主转型更可能是一个结果不确定、充满各种挑战、历时漫长的政治过程。这里的首要问题是很多国家的转型结果是不确定的。有些转型会走向民主，有些转型未必会走向民主，重返威权政体或者停滞于两不像政体（hybrid regime）也是可能的结果。其实，理解民主和民主转型需要经历一个从天上到人间的过程。与其基于单纯的政治理念、以过分理想化的视角来理解民主，不如放眼全球、基于各国的真实经验来考察民主转型的政治逻辑。

行文至此，除了民主的理想与民主的现实，很多人还关心民主与其他政治价值之间的关系。有人说，自由应该先于民主；有人说，最重要的是法治而非民主；还有人说，更民主未必能更平等。那么，如何理解民主与自由、法治、平等诸种权利之间的关系呢？敬请关注本系列。（作者：包刚升；编辑：胡子华；配图来自网络。本文系腾讯思享会独家约稿，未经许可，其它媒体不得转载。）

作者简介



包刚升，复旦大学国际关系与公共事务学院副教授，北京大学博士，作品有《民主崩溃的政治学》《政治学通识》和《被误解的民主》等，其中《民主崩溃的政治学》获评“《新京报》2014年度社科书”与“《纽约时报》2014年19本中文好书”；《政治学通识》获评“《南方都市报》编辑部评选之2015年度十大好书”；专栏评论“被误解的民主”（《东方早报》）一文获评“网易2014华语新媒体传播大奖之年度评论奖”。

腾讯思享会

Think Big

汇聚思想 容纳意见



微信号：thinkerbig



长按指纹识别二维码，关注我们

精彩视频

- 上联：莲子心中苦；下联：？？？大神来！#手写#对联书法
- 我国家地理位置最好的五个省，我的家乡竟然排第一，都是水资源大省
- 上联：虚怀若谷高山仰止，高手们对精彩下联，诗词书法对联
- 周易有什么派说呢？刘校长

精华推荐

- 余华：黄言是怎么当守门员的？
- 《天空之城》里的“废核”隐患：空中都市为什么毁灭？
- “偏见”许知远：正是这些缺点，让他如此真实
- 爱因斯坦是种族主义者？他的亚洲旅行日记充满对中国人的偏见
- 郎才女貌这些道理，在爱情里其实没什么用

视觉焦点

- 多件“国宝级”文物亮相安徽合肥
- 齐天大圣威震四方，为何不敢自称“万岁”
- 一枚害羞的康熙罗汉刻 《王者荣耀》中百里守约的原型，文武全才大花钱，拍了三万多，真

周评论榜

01