

抽签与民主：释放对民主理念 实现方式的想象力

王绍光*

〔内容提要〕如果摆脱 20 世纪以来流行的“民主”“共和”观念，回到民主、共和的本源，在政治中运用随机抽签实际上是很有道理的、经过深思熟虑的、有助于实现民主和共和理念。在现代世界，对诊治漏洞百出的西式代议民主，重新启用抽签恐怕不啻为一剂良药。本文不是为了证明，抽签是实现民主理念的唯一正确方式；也不是为了证明，选举一无是处。在不同的时代、不同的历史文化背景下，实现民主理念也许可以采取很多种，甚至无数种方式，根本不存在某种唯一正确的方式，选举不是，抽签也不是。推进民主应该多轮驱动，不应单轮驱动。如果这有助于释放大家对民主理念实现方式的想象力，我们的目的就达到了。

〔关键词〕民主 抽签 代议民主 抽选民主

一 民主与抽签的历史渊源

“民主”是个极其时髦的词，人们几乎每天都见到它，听到它。说到“民主”理念的实现方式，人们首先联想到的恐怕是一人一票的选举，是自由的、不受约束的、竞争性的、多党之间的选举。在很多人的理解中，民主与选举几乎是同义词：民主就意味着选举，选举就表明有民主。

* 王绍光，清华大学苏世民学院、公共管理学院特聘教授。

然而，在被很多人奉为“民主发源地”的古希腊雅典城邦，民主不仅没有采取一人一票的方式进行选举，而且选举根本就不是古希腊城邦实现民主的主要方式。古希腊城邦实现民主的主要方式是随机抽签！^①

在即使出版的《抽签与民主、共和：从雅典到威尼斯》一书中，我试图用详尽的史料展示，民主、共和与抽签（而不是选举）原本有极大的、久远的关系。从公元前6世纪直到18世纪末，在两千多年的历史中，抽签在民主与共和制度中扮演着极为关键的角色：缺少了抽签，古希腊城邦民主就不是民主了，罗马共和国、佛罗伦萨共和国、威尼斯共和国也就不是共和了。

对大多数读者而言，这种说法也许完全出乎意料，甚至可能感到有点不可思议。在他们看来，抽签是非理性的、荒唐的、不负责任的，但是，如果摆脱20世纪以来流行的“民主”“共和”观念，回到民主、共和的本源，在政治中运用随机抽签实际上是很有道理的、经过深思熟虑的、有助于实现民主和共和理念。在现代世界，对诊治漏洞百出的西式代议民主，重新启用抽签恐怕不啻为一剂良药。

不过，在19世纪以后的两百多年里，随着“民主”“共和”的呼声增大，民主与抽签绵延两千多年的内在关系却被剥离、割断了。抽签逐渐淡出人们的视线，政治辩论中很少有人提及它，政治实践中它几乎完全绝迹，以至于现在绝大多数人，包括绝大多数学者几乎完全不知道，在民主、共和的传统中，抽签曾经扮演过举足轻重、不可或缺的角色。

取而代之的是，曾被历代思想家看作寡头政治标志的选举变成了“民主”的标志：争取“民主”就是争取选举权、争取扩大选举权、争取普选权。法国旅美学者曼宁（Bernard Manin）1997年出版的《代议政府的原则》专门有一章讨论“选举的胜出”，他用“令人震惊”（astonishing）来形容这个对民主釜底抽薪的突变。^②

选举说到底就是挑出一批精英治国。“民主”不再意味着由占人口绝大多数的平民自己直接当家做主，而意味着人民拱手将治国理政的权力交由一小撮获得较多选票的精英打理。民主的实质被抽空了，换上华丽的外套；偷梁换柱之后，民

① 在本文中，“抽签”是外延比较宽的概念，“抽选”是外延比较窄的概念，专指单纯用抽签的方式选取官员。本文的最后两节“抽签理论：从边缘到主流”和“抽签实践：遍地开花”，以《西方民主一个新动向：抽签的理论与实践》发表在《武汉大学学报》（哲学社会科学版）2017年第4期，此处发表的是全文，特此说明并致谢。

② Bernard Manin, *The Principles of Representative Government*, New York: Cambridge University Press, 1997, p. 79.

主已变为选主。而抽签之所以被腰斩，也许正是因为作为民主、共和的利器，它过于锋利，危及了那些对民主口是心非的统治精英。

二 普选权的实现与代议民主的危机

经过底层民众一百多年的争取，到 20 世纪六七十年代，普选在欧美各国终于基本实现了。^① 这时，有人开始意识到，即使完全实现一人一票的普选，代议民主也未必是真正的民主。^②

图 1 显示，从 1840 年前后开始，普选权 (Universal suffrage) 曾在一百多年的历史中是各方关注的焦点。不过，从 20 世纪 60 年代末开始，随着普选权的实现，人们对它的关注迅速消退。与此同时，人们逐步意识到，虽然代议民主在理论上赋予每个人相同的政治权利，现实政治却始终牢牢掌握在极少数“政治精英”或“权力精英”手中；熊彼特津津乐道的精英集团内部竞争丝毫无助于削弱政治中的“精英主义”。^③



图 1 谷歌 Ngram 中“普选权”“政治精英”“权力精英”“精英主义”“社会运动”出现的频率

1956 年，当赖特·米尔斯出版《权力精英》一书、揭开美国民主面纱背后的

① 例如，美国 18 岁男女的普选权直到 1971 年才实现；瑞士妇女的普选权直到 1990 年才实现。

② Mogens Herman Hansen, *The Tradition of Ancient Greek Democracy and Its Importance for Modern Democracy*, Copenhagen: The Royal Danish Academy of Science and Letters, 2005, p. 23.

③ 约瑟夫·熊彼特《资本主义、社会主义与民主》，吴良健译，商务印书馆 1999 年版，第 360—413 页。

军事、经济、政治精英网络时，^①他曾遭到不少批评家的嘲讽，认为他的研究不够专业。^②但4年之后，谢茨施耐德（1892—1971）出版了《半主权的人民》一书，从另一个角度揭示出相同的事实：民主、共和两党的动员对象主要是社会的中上层，忽略了人口的另一半——几千万名不参与投票的选民。他对风行一时的多元民主理论提出了强烈的批评，指出“那种认为有压力集团的存在就可以自动代表所有人的看法不过是个神话”；“多元主义天堂的问题在于，在天堂合唱中，上层阶级的音调太响亮”。^③谢氏那时刚刚卸任美国政治学会主席，谁也无法以不专业为借口挑他研究的刺。

20世纪60年代末，这样的出版物多了起来。1967年，心理学家威廉·多姆霍夫（1936—）出版了《谁统治美国》；^④1969年，政治学家西奥多·罗伊（1931—2017）出版了《自由主义的终结》；^⑤前一本书十分畅销，后一本书引起学界热议；两本书都再次对多元民主理论产生巨大冲击。的确，虽然社会中存在种种利益集团，但它们之间并不存在多元民主论所说的平等竞争。相反，在政治影响力的角逐中，某些有强大财力做靠山的利益集团占据压倒性的优势地位：它们可以雇用专业游说人士，可以为选举提供金钱支持，可以用种种方式对政府决策施加影响（比如威胁政府把投资移往别处）。这些强势利益集团也许会摆出一副追求公众利益的姿态，但那不过是掩盖其寻租行为的幌子。利益集团之间这种不对称的竞争，根本不是民主，只会导致公共政策的议程设置被少数人绑架，使政府成为特定阶级的工具。

从图1可以清楚看到，在20世纪60年代末70年代初，“政治精英”（Political Elite）、“权力精英”（Power Elite）、“精英主义”（Elitism）引起了人们极大的关注。也许是意识到票选内在的局限性，一些人群开始通过动员的方式推动体制外活动，由此形成了一轮政治参与高潮和所谓“新社会运动”的高潮，如反战、反

① C. Wright Mills, *The Power Elite*, Oxford: Oxford University Press, 1956.

② John H. Summers, "The Deciders," *New York Times*, May 14, 2006, http://www.nytimes.com/2006/05/14/books/review/14summers.html?pagewanted=all&_r=0.

③ Elmer Eric Schattschneider, *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1960, pp. 30-36.

④ G. William Domhoff, *Who Rules America?* Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1967.

⑤ Theodore J. Lowi, *The End of Liberalism*, New York: W. W. Norton, 1969.

核、环保、女权、少数族群、社区等运动。^① 投身社会运动,使一大批民众迸发出参与政治的极大热情,展现出非凡的能动性。^② 一波接一波的游行、示威、静坐、抗议、占领突破了西方既有体制的束缚,将一系列以往被遮蔽的经济、社会、政治问题提上议事日程;用德国学者克劳斯·奥菲(1940—)的话说,“新(社会)运动的行动空间就是非制度化政治的空间,这是被自由民主与福利国家的理论与实践排除在外的空间”。^③

当时占统治地位的代议民主理论对蓬勃兴起的参与热潮无法做出自洽的解释。如此一来,新社会运动的兴起不仅造成社会运动理论生机勃勃的局面,^④也激发一批理论家开始反思代议民主理论,提出一些倡导民众直接参与政治的新理论,如“直接民主”(Direct democracy)、“参与民主”(Participatory democracy),以及后来出现的“协商民主”(Deliberative democracy)(见图2)。^⑤

三 终结历史的黄粱梦

突破代议民主框框的政治参与对现有经济、社会、政治秩序构成巨大挑战,引起保守思想家们的忧虑甚至恐慌。他们认为,在常规政治之外,各个社会群体的“非常规”政治活动(即选举投票以外的活动)对政府提出了“过多”的要

① Hanspeter Kriesi, et al., *New Social Movements in Western Europe: A Comparative Analysis*, London: UCL Press, 1995; J. Craig Jenkins and Bert Klandermans, eds., *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on States and Social movements*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1995; Michael P. Hanagan, et al., *Challenging Authority: The Historical Study of Contentious Politics*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998; Charles Tilly, *Social Movements, 1768-2004*, Boulder: Paradigm, 2004, Chapter 4 “Twentieth-Century Expansion and Transformation”, pp. 65-94.

② Russell J. Dalton and Manfred Kuechler, eds., *Challenging the Political Order: New Social and Political Movements in Western Democracies*, Cambridge: Polity Press, 1990; Terry Nichols Clark and Michael Rempel, eds., *Citizen Politics in Post-Industrial Societies*, Boulder, Colo.: Westview Press, 1997.

③ Claus Offe, “New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics”, *Social Research*, Vol. 52, No. 4 (Winter 1985), p. 826.

④ Steven M. Buechler, “New Social Movement Theories”, *The Sociological Quarterly*, Vol. 36, No. 3 (Summer, 1995), pp. 441-464.

⑤ Graeme Duncan and Steven Lukes, “The New Democracy”, *Political Studies*, Vol. XI, No. 2 (1963), pp. 156-177.



图2 谷歌 Ngram 中“直接民主”“参与民主”
“协商民主”出现的频率

求，导致政府管的事越来越多，政府财政不堪重负。^①更严重的是，这些“非常规”政治活动严重削弱了政府的权威，人们对政治领袖与政治体制的信任度急剧下滑。保守派在学界的代表人物塞缪尔·亨廷顿（1927—2008）于1975年发表的一篇文章用“民主瘟疫”来形容当时的局面，他确信，“60年代展现出来的民主活力给70年代的民主提出了统治能力（governability）的问题”。^②同一年，亨廷顿与一位欧洲学者、一位日本学者代表美、欧、日三边委员会提供了一份报告，题为《民主在危机中》。报告第一段话为西式民主描绘了一个近乎四面楚歌的图景。虽然报告声称对“民主制度”仍有信心，但它所说的“民主制度”有特定的含义。^③亨廷顿严词驳斥这样一种说法——“治疗民主罪恶的唯一处方是更多的民主”；他坚信，在当时情况下，用这个处方只会火上浇油，造成更糟糕的局面。在他看来，当时各种问题的根源是“过度民主”；其处方只能是用两种策略对民主进行限制：一是很多问题不必政府管、不必用民主的方式处理；二是民主制度的有效运作需要一定程度的政治冷淡、需要一些人与一些社会集团不参与政治。如果

① Samuel Brittan, “The Economic Contradictions of Democracy”, *British Journal of Political Science*, Vol. 5, No. 2 (April 1975), pp. 129 – 159; Allan H. Meltzer and Scott F. Richard, “Why Government Grows (and Grows) in a Democracy”, *Public Interest*, No. 52 (Summer 1978), pp. 111 – 118.

② Samuel P. Huntington, “The Democratic Distemper”, *Public Interest*, No. 41 (Fall 1975), p. 11.

③ Michel Crozier, Samuel P. Huntington, and Joji Watanuki, *The Crisis Of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York: New York University Press, 1975.

实在做不到第二点, 他希望所有社会集团都能自我约束;^① 显然, 这无异于缘木求鱼。

很快, 随着撒切尔夫人于 1979 年担任英国首相、里根于 1980 年赢得美国大选, 一场新自由主义风暴席卷全球。^② 打着“私有化”与“自由市场”的旗号, 新自由主义实行的就是亨廷顿推荐的第一种策略——“让国家缩水”。^③ 这实际上就等于“把民主私有化”,^④ “让民主缩水”,^⑤ “消解人民”,^⑥ “民主的终结”。^⑦ 亨廷顿推荐的第二种策略无法大张旗鼓地推行; 作为替代, 欧美各国 (尤其是美、英两国) 采取了一种以攻为守的策略: 向全球推销西式民主 (亦即代议民主), 其潜台词是告诉本国人民: 你们拥有的政治制度就是丘吉尔所说的、唯一的、最不坏的选择。从 20 世纪 80 年代初起, 创立于 1941 年、预算主要来自美国政府的“自由之家”开始变得空前活跃起来; 1983 年, 美国政府又新设了美国国家民主基金会。这一策略至少在短期内产生了效果。从图 2 我们可以看到, 从 20 世纪 70 年代末到整个 80 年代, 关注“直接民主”的人减少了, 对“参与民主”的讨论没有增温。

在那个年代, 撒切尔夫人有一句口头禅: 你别无选择 (There Is No Alternative)。据有人统计, 她在讲话中使用这个口头禅达五百多遍, 以至于有人给撒切尔起了个绰号, 就叫 TINA。她所谓“别无选择”是指, 除了在经济上的私有制、自由市场, 政治上的代议民主, 世界已别无选择。1989 年初夏, 美国国务院日裔官员福山把撒切尔“别无选择”的说法上升到了历史哲学层面, 发表了一篇题为“历史的终结”的论文。在这篇名噪一时的论文中, 福山说 “20 世纪开始时, 西

① Samuel P. Huntington, “The Democratic Distemper”, *Public Interest*, No. 41 (Fall 1975), pp. 36–38.

② David Harvey, *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford: Oxford University Press, 2005.

③ Harvey Feigenbaum, Jeffrey Henig, Chris Hamnett, *Shrinking the State: The Political Underpinnings of Privatization*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

④ Joel D. Wolfe, *Power and Privatization: Choice and Competition in the Remaking of British Democracy*, London: Palgrave Macmillan, 1996, Chapter 8 “The Privatization of Democracy”, pp. 171–185.

⑤ Lisa Duggan, *The Twilight of Equality: Neoliberalism, Cultural Politics, and the Attack on Democracy*, Boston: Beacon Press, 2003, Chapter 1 “Downsizing Democracy”, pp. 1–21.

⑥ Wendy Brown, *Undoing the Demos: Neoliberalism’s Stealth Revolution*, New York: Zone Books, 2015, Chapter 1 “Undoing the Demos”, pp. 17–46.

⑦ Jason Hickel, “Neoliberalism and the End of Democracy”, in Simon Springer, Kean Birch and Julie MacLeavy, eds., *The Handbook of Neoliberalism*, New York: Routledge, 2016, pp. 142–152.

方对自由民主的最终胜利充满了自信；到 20 世纪接近尾声时，似乎转了一个圈又回到了原点。结局不是像某些人曾预料的那样，出现了‘意识形态的终结’或资本主义和社会主义之间的趋同，而是经济和政治自由主义完完全全的胜利。”福山之所以敢大胆预测“历史的终结”，是因为在他看来，人世间已不再有关于“大问题”（例如资本主义还是社会主义）的斗争与冲突；人类社会已抵达意识形态演化的尽头，西式自由民主制度已无可争议地变为各国独一无二的选择。此后，人类面临的唯一问题是如何实施西式自由民主的具体技术细节。在那篇文章的结尾，福山几乎难以掩饰自己的得意，但却故意流露出一丝胜利者不再有对手的失落感。据他说，历史终结以后的世界将会变得非常无聊：不再有艺术与哲学；只有在博物馆里才能看到它们的痕迹。^①

福山文章发表后不久，苏东社会主义国家纷纷易帜，发展中国家也纷纷踏上了“民主化”的道路。一时间，“民主化”成为西方社会科学研究的显学，历史似乎真的走到了尽头：虽然代议民主不能尽如人意，但它仿佛是人类的唯一选择。

四 代议民主的颓势

然而，庆祝西式民主最后胜利的狂欢很快被证明不过是一枕黄粱梦。

全球的“民主化”障碍重重。“民主化”开始仅仅几年后，就有一批国家遭遇了“民主崩溃”（democratic breakdown）或“民主逆转”（democratic reversals）。剩下的转型国家虽然每隔几年就会来一场轰轰烈烈的竞选，但选举的过程与结果让西方怎么看怎么别扭，出现了一大批非驴非马的“民主制”。^②于是，西方学者不得不煞费苦心为这些“民主制”加上前缀修饰词，如“非自由民主”（illiberal democracy）、^③“有限民主”（limited democracy）、“受限民主”（restricted democracy）、“受控民主”（controlled democracy）、“威权民主”（authoritarian democracy）、“新世袭民主”（neo-patrimonial democracy）、“军人主导的民主”（military-domi-

^① Francis Fukuyama, “The End of History?”, *National Interest* (Summer 1989), pp. 3-18.

^② Thomas Carothers, “The End of the Transition Paradigm”, *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 1 (2002), pp. 5-21.

^③ Fareed Zakaria, “The Rise of Illiberal Democracy”, *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 6 (Nov/Dec 1997), pp. 22-43.

nated democracy)、“半民主”(semi—democracy)、“低质民主”(low—quality democracy)、“伪民主”(pseudo—democracy),等等,不一而足。后来发生的几场“颜色革命”不仅没有挽救“民主转型”的颓势,反倒加剧了人们对“民主转型”的疑虑。如果说,开始时,对“民主转型”的失望仍局限于学界讨论的话,近年来,这种失望已扩散至大众媒体。《经济学人》2014年3月的专辑“民主到底出了什么问题”引起了全球媒体的广泛注意。^①到2015年,以推动全球民主化为己任的美国《民主研究》(美国国家民主基金会的官方刊物)推出了一组七篇特邀文章,标题是“民主衰退了?”虽然标题中故弄玄虚地带了一个问号,但这份刊物的两位共同主编都承认,全球民主确已陷入低潮。^②

在全球“民主化”踟躅不前的同时,西方自身的代议民主制度也经历着前所未有的危机。这表现在四个层面。

第一,代议民主实际上不是“民主”而是“选主”。前文已反复提到,“代议民主”偷换了“民主”的概念。“民主”原指“民治”(by the people);“代议民主”不是民治,而是由人民选举产生的代议士行使治权(rule by representatives elected by the people)。换句话说,代议民主不再是人民当家做主,而是由人民选出精英来为自己做主。我在2008年出版的《民主四讲》一书中把代议民主称作“选主”;^③无独有偶,同一年,哈佛大学法学院的拉尼·吉尼尔教授也发表了一篇文章,题为《超越选主:反思作为陌生权贵的政治代表》。^④

第二,代议民主选出来的“主”不是全体人民选出的,不是“民有”(of the people),而是小部分选民选出的。在35个经济合作发展组织(OECD)成员国中,投票率最低的为38.6%,最高的为87.2%;投票率最高的5个国家中,3个实行

① The Economist, “What’s Gone Wrong with Democracy”, March 1, 2014, <http://www.economist.com/news/essays/21596796-democracy-was-most-successful-political-idea-20th-century-why-has-it-run-trouble-and-what-can-be-do>.

② 这七篇文章后被收入由美国前国务卿赖斯作序的书,见Larry Diamond, Marc F. Plattner, *Democracy in Decline?*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2015.

③ 王绍光《民主四讲》,生活·读书·新知三联书店,2008年版。

④ 拉尼·吉尼尔《超越选主:反思作为陌生权贵的政治代表》,见王绍光主编、欧树军译《选主评判:对当代西方民主的反思》,北京大学出版社2014年版,第87—134页。

强制投票；在 35 国中，美国的投票率排在第 31 位，低于 60%。^① 这里的投票率是全国性关键选举的投票率；其他类型选举的投票率一般要低得多。以美国为例，国会选举的投票率基本上在 40% 左右波动；^② 地方选举，如州一级，县一级或者镇一级的选举，投票率一般都在 25% 以下。^③ 别国的情况大同小异。^④ 由于当选者得票往往是刚刚超过投票者的半数，甚至低于半数，可以说，代议民主制下选出的“主”几乎没人能得到超过半数合格选民的支持，是少数人而不是多数人选出来的“主”（rule by representatives elected by minority of the people）。

更麻烦的是，自 20 世纪 60 年代末以来，不管是在全球，还是在欧美，很多国家的投票率都呈下降趋势，即参与选举投票的人越来越少。^⑤ 很明显，只要不是所有合格选民都参加投票，选举参与就是不平等的；投票率低的国家，选举参与不平等程度就高；投票率越低，选举参与的不平等程度越高。不平等对谁有利呢？一般而言，不管在哪个国家，占有越多社会资源的群体，投票参与的意愿与能力越高；占有越少社会资源的群体，投票参与的意愿与能力越低。因此，社会资源分布不均会直接反映到投票参与度上去。在代议民主制下，参选人士最关心的是有可能投票的那些群体手中的选票。为了赢得选举或赢得再次当选，他们会推动

① Pew Research Center, “U. S. voter turnout trails most developed countries”, August 2, 2016, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/08/02/u-s-voter-turnout-trails-most-developed-countries/>. 美国 2016 年总统大选的投票率为 59.7%，见 The United States Elections Project, “2016 November General Election Turnout Rates”, <http://www.electproject.org/2016g>.

② The United States Elections Project, “National General Election VEP Turnout Rates, 1789 – Present”, <http://www.electproject.org/national-1789-present>.

③ Mike Maciag “Voter Turnout Plummeting in Local Elections”, *Governing the State and Locals*, October 2014, <http://www.governing.com/topics/politics/gov-voter-turnout-municipal-elections.html#graph>; Daniel Denvir, “Voter Turnout in U. S. Mayoral Elections Is Pathetic, but It Wasn’t Always This Way”, *Atlantic Citylab*, May 22, 2015, <http://www.citylab.com/politics/2015/05/mayoral-election-voting-turnout/393737/>.

④ 英国最近的例子见 Daniel Wainwright, “Council Elections: Five Ways to Get More People to Vote”, *BBC News*, May 3, 2016, <http://www.bbc.com/news/uk-england-36047612>.

⑤ Mark Gray and Miki Caul, “Declining Voter Turnout in Advanced Industrial Democracies, 1950 to 1997: The Effects of Declining Group Mobilization”, *Comparative Political Studies*, Vol. 33, No. 9 (November 2000), pp. 1091 – 1122; Mark N. Franklin, *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004; World Bank, *World Development Report 2017: Governance and the Law*, Washington, DC: World Bank, 2017, p. 228.

对哪个群体有利的政策? 答案可想而知。^① 对此, 见多识广的雅克·巴尔赞(1907—2012) 在其 93 岁出版的《从黎明到衰落: 西方文化生活五百年, 从 1500 年至今》一书中这样评说 “在西方真正民选政府中, 这一制度已经离它原来的目标和运作模式渐行渐远。首先, 选民投票率大为下降; 国家大选的胜出者常常是以不到选民人数一半的票数当选的; 人民已不再为有选举权而自豪。这种漠然出自对政治家的不信任和对政治的轻蔑, 尽管这两者正是代议制政府的基石。政治成了贬义词, 被冠以此词的行动或机构被人们嗤之以鼻。”^②

第三, 表面看来, 选民手中的选票可以决定谁当选、谁落选; 实际上, 只有极少的人可以成为候选人; 选民只能在特定候选人中做选择。在代议民主制下, 候选人几乎都是通过政党推举出来的。谢茨施耐德的经典著作《政党政府》开宗明义在第一段话中便说 “政党创造民主; 没有政党, 现代民主是不可想象的”;^③ 类似的话, 还有其他不少著名政治学者重复过。^④ 他们这么说的言下之意是, 选举需由政党组织; 没有政党, 选举无法进行。当政党制度运作正常时, 选民要么支持台上这个党的候选人, 要么支持几年前下台那几个党的候选人。这好比朝三暮四或者暮四朝三, 选民其实没有多少选择的余地; 无论他们怎么选, 其结果都是精英统治。麻烦的是, 欧美各国政党制度的运作越来越不正常, 其最明显的标志是, 认同政党的人越来越少。1972 年以前, 超过七成美国人要么认同民主党, 要么认同共和党。此后, 对两党都不认同的“独立人士”(independents) 越来越多, 但依然少于两大党中至少某个党。^⑤ 2009 年以后, 美国政党政治出现重大变化: “独立人士”的比重既超过了共和党, 也超过了民主党。假如他们构成一个单独政

① 王绍光 《祛魅与超越: 反思民主、自由、平等、公民社会》, 中信出版社 2010 年版, 第 212—256 页。

② 雅克·巴尔赞 《从黎明到衰落: 西方文化生活五百年, 从 1500 年至今》, 林华译, 世界知识出版社 2002 年版, 第 790—791 页。

③ Elmer Eric Schattschneider, *Party Government*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1942, p. 1.

④ David Robertson, *A Theory of Party Competition*, London: Wiley, 1976; Richard S. Katz, *A Theory of Parties and Electoral Systems* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1980; Seymour Martin Lipset, “What are parties for?”, *Journal of Democracy*, Vol. 7, No. 1 (1996), pp. 169—175.

⑤ Pew Research Center for the People & Press, “Trend in Party Identification: 1939—2012”, June 1, 2012, <http://www.people-press.org/2012/06/01/trend-in-party-identification-1939-2012/>.

党的话，它已是美国第一大党，占美国民众的45%左右；^①但在美国那种“赢者通吃”（winner—take—all）的选举制度下，这些选民支持的独立候选人当选的机会微乎其微；在某种意义上，他们手中的选票都成了废票。^②同样，欧洲的政党制度也开始衰落，其表现形式是各国登记为政党党员的人数大幅下降，各党党员占选民比重大幅下降，使得几乎所有欧洲政党都不得不放弃继续维持大众组织的假象。^③政党的边缘化被不少观察者看作西式民主面临重大危机的证据之一。^④2013年，当代欧洲最著名的政党研究学者彼特·梅尔（1951—2011）出版了一本题为《虚无之治》的书，副标题是“西式民主的空洞化”。在梅尔看来，今天政党已变得无关紧要，公民实际上正在变得毫无主权可言。目前正在出现的是这样一种民主，公众在其中的地位不断被削弱。换句话说，这是不见其“民”的空头“民主”。^⑤

第四，由于两大支柱（选举制度与政党制度）都有严重的内在问题，代议民主必然是一种“不平衡的民主”^⑥“不平等的民主”；^⑦是少数人受益的“民主”，而不是“民享”（for the people）的政体。近期一份在西方引起很大舆论震动的研究，分析了美国政府在1981—2002年制定的1800项政策，其结论是“经济精英与代表公司的利益压力集团对美国政府政策有显著的影响力，而代表普通民众的利益集团与一般老百姓的影响非常小，甚至完全不存在”。^⑧主持该项研究的学者

^① Gallup, “Party Affiliation: Trend since 2004”, February 2, 2017, <http://www.gallup.com/poll/15370/party-affiliation.aspx?version=print#top>.

^② 见“List of third party performances in United States elections”, http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_third_party_performances_in_United_States_elections.

^③ Ingrid van Biezen, Peter Mair and Thomas Poguntke, “Going, going, . . . gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe”, *European Journal of Political Research*, Vol. 51, No 1 (2012), pp. 24–56.

^④ The Economist, “What is Wrong with Democracy?”, *The Economist*, March 1, 2014, <http://www.economist.com/news/essays/21596796-democracy-was-most-successful-political-idea-20th-century-why-has-it-run-into-trouble-and-what-can-be-done>.

^⑤ Peter Mair, *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, London: Verso, 2013.

^⑥ Zoltan L. Hajnal, *America's Uneven Democracy: Race, Turnout, and Representation in City Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

^⑦ Larry M. Bartels, *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*, Princeton, NJ: Princeton University, 2008.

^⑧ Martin Gilens and Benjamin I. Page, “Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens”, *Perspectives on Politics*, Vol. 12, No. 3 (September 2014), p. 565.

相信,在美国,政治影响力分布得如此不平衡、不平等,它的政治体制实际上已不是民主制,而是寡头制。^①

其实,这也正是研究古典民主那些学者的结论。丹麦学者汉森在其2005年发表的著作中说“就政治制度而言,美国已不再是民主制,而是寡头制。”^②著作等身的剑桥大学古希腊史学者保罗·卡特利奇(1947—)2016年刚刚出版了一本书,题为《民主:一部生命史》;^③他对代议民主的评论更是一针见血:古希腊人绝对不会把所谓“现代民主体制”认作民主,因为它们全都是“寡头制”,不是民有、民治、民享,而是少数人有、少数人治、少数人享。^④

西方政治制度已病得不轻,关于这一点,几乎没人可以否认。但不少人还是只愿承认这国或那国出现了这种或那种“病症”,却不愿承认代议民主本身已是沉痾难起。最近的一项研究给了这种幻觉致命一击。利用“世界价值调查”(World Value Surveys)1995—2014年获取的数据,这项研究发现,在欧美各国,人们不仅对他们的领导人越来越不喜欢,他们对作为一种政体的代议民主制也越来越疑虑重重,越来越不相信自己能对公共政策产生任何影响,甚至越来越倾向否定代议民主制、接受与代议民主不一样的政体。尤其是在越年轻的人群中,这些趋势越加明显。项目主持人的判断是:在千禧一代(指1981年后出生的人,到千禧期结束时达到成年)中,民主的合法性正遭遇着全面危机。以前,不少政治学家一厢情愿地以为,代议民主制一经确立,便不再会垮台。对此,该项目主持人用两篇论文的标题说出了自己的判断:一篇题为“分崩离析的危险”,另一篇题为“分崩离析的迹象”。^⑤

① Jeffrey A. Winters and Benjamin I. Page, “Oligarchy in the United States?”, *Perspectives on Politics*, Vol. 7, No. 4 (December 2009), pp. 731–751; Jeffrey A. Winters, *Oligarchy*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011, pp. 211–253.

② Mogens Herman Hansen, *The Tradition of Ancient Greek Democracy and Its Importance for Modern Democracy*, Copenhagen: The Royal Danish Academy of Science and Letters, 2005, p. 23.

③ Paul Cartledge, *Democracy: A Life*, Oxford: Oxford University Press, 2016.

④ Paul Cartledge, “Ancient Greeks would not recognise our ‘democracy’ – ‘they’ d see an ‘oligarchy’”, *The Conversation*, June 3, 2016, <http://theconversation.com/ancient-greeks-would-not-recognise-our-democracy-theyd-see-an-oligarchy-60277>.

⑤ Roberto Stefan Foa and Yascha Mounk, “The Danger of Deconsolidation”, *Journal of Democracy*, Vol. 27, No. 3 (July 2016), pp. 5–17; Roberto Stefan Foa and Yascha Mounk, “The Signs of Deconsolidation”, *Journal of Democracy*, Vol. 28, No. 1 (January 2017), pp. 5–15.

五 抽签浴火重生

正是在代议民主逐步陷入危机的过程中，更严肃的思考者开始试图跳出选主的框框，重新审视一些在他人看来不是问题的问题，如民主的含义到底是什么？选主到底是不是实现民主的唯一方式？实现民主还有哪些更有效、更可行的方式？^①自20世纪60年代中期以来，世界各地的人们已提出了种种代议民主的补充方案或替代方案，如“人人拥有财产的民主”^②“参与民主”^③“激进民主”^④“商议民主”^⑤“直接民主”^⑥“经济民主”^⑦“E—民主（数码民主）”^⑧“包容民主”等。^⑨正是在对代议民主一波又一波的反思热潮中，抽签也趁势浴火重生了。

抽签上一次有可能成为代议民主替代是在约一个世纪之前（如图3所示）。在19世纪最后十几年，曾出现过一批与抽签有关的出版物，其中既有学术性研究，也有政论小册子。亚里士多德的《雅典政制》被发现（1879年、1890年）与出

① 王绍光主编、欧树军译《选主评判：对当代西方民主的反思》，北京大学出版社2014年版。

② J. E. Meade, *Efficiency, Equality and the Ownership of Property*, London: George Allen & Unwin Ltd, 1964.

③ Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

④ Stanghton Lynd, “The New Radicals and ‘Participatory Democracy’”, *Dissent*, Vol. 12, No. 3 (July 1965), pp. 1 – 10; Macpherson, C. B. *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford: Oxford University Press, 1977.

⑤ Joseph M. Bessette, “Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government”, in Robert A. Goldwin and William A. Schambra, eds., *How Democratic is the Constitution?*, Washington, D. C.: AEI Press, 1980, pp. 102 – 116; Joshua Cohen, “Deliberation and Democratic Legitimacy”, in Alan Harmlin and Philip Petit, eds., *The Good Polity*, Oxford: Blackwell, 1989.

⑥ Benjamin R. Barber, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley: University of California Press, 1984.

⑦ Robert A. Dahl, *A Preface to Economic Democracy*, Berkeley: University of California Press, 1985. 这表明达尔的民主观发生了变化，认识到多元民主无力解决经济不平等带来的政治不平等问题，亦见 David Held, *Models of Democracy*, 3rd edition, Cambridge: Polity Press, 2006, pp. 169 – 172.

⑧ Christa Daryl Lowder Slaton, *Televote: Expanding Citizen Participation in the Quantum Age*, Ph. D. dissertation, University of Hawaii at Manoa, 1990, http://scholarspace.manoa.hawaii.edu/bitstream/10125/10119/2/uhm_phd_9030581_r.pdf; James H. Snider, “Democracy On – line: Tomorrow’s Electronic Electorate”, *The Futurist*, Vol. 28, No. 5 (September – October 1994), pp. 15 – 19; Barry N. Hague and Brian D. Loader, *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*, London: Routledge, 1999.

⑨ Takis Fotopoulos, *Towards an Inclusive Democracy*, London: Cassell, 1996.

版(1891年)也起到了推波助澜的作用。^①在这些出版物中,有的直截了当地呼吁用抽签代替票选;^②有的用抽签作为区分古典民主制、共和制与现代代议制的一个指标;^③还有的会指出抽签的长处、票选的短处。神奇的是,至少有三份出版物都用同一个词形容票选会选出什么样的人:幕后人、操纵者(wire-pullers);而抽签不同,它选出的是听话的人(sycophant)。^④不过,这些出版物似乎没能在政界掀起波澜。此后半个多世纪,几乎没有人再谈及抽签在现代政治中可能的运用。

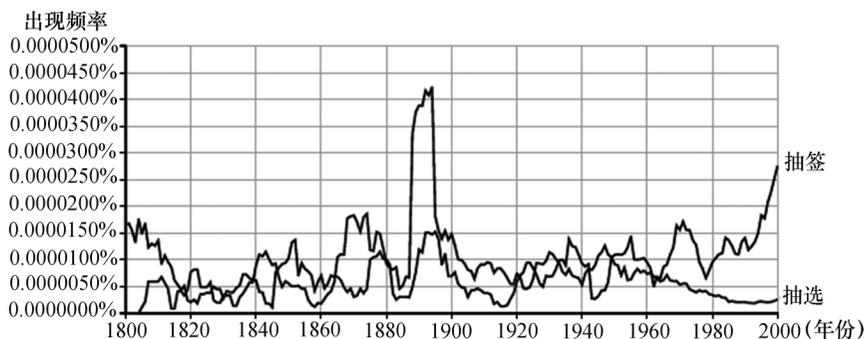


图3 谷歌 Ngram 中“抽签”“抽选”出现的频率

当代最早倡导抽签的人可能是黑人马克思主义理论家 C. L. R. 詹姆斯(1901—1989)。他于1956年发表了一篇鼓吹直接民主的论文,标题是“每一位厨娘都可以治理国家”,副标题是“古希腊民主研究与其对今天的意义”。^⑤这里标

① Aristotle (Translated by Frederic G. Kenyon), *On the Constitution of Athens*, London: George Bell and Sons, 1891.

② Anonymous, *Election by Lot the Only Remedy for Political Corruption*, Montréal: Dawson Brothers, 1884.

③ Arthur M. Wolfson, “The Ballot and Other Forms of Voting in the Italian Communes”, *The American Historical Review*, Vol. 5, No. 1 (Oct., 1899), pp. 1–21; A. H. J. Greenidge, *A Handbook of Greek Constitutional History*, London: Macmillan and Co. Ltd., 1896, pp. 163–164.

④ G. F. Schomann, *Athenian Constitutional History: As Represented in Grote’s History of Greece*, London: James Paeker and Co., 1878, p. 81; Anonymous, *Election by Lot the Only Remedy for Political Corruption*, Montréal: Dawson Brothers, 1884, pp. 7, 14, 20; James Wycliffe Headlam, *Election by Lot at Athens*, Cambridge: Cambridge University Press, 1891, p. 36.

⑤ C. L. R. James, “Every Cook Can Govern: A Study of Democracy in Ancient Greece, Its Meaning for Today”, *Correspondence*, Vol. 2, No. 12 (June 1956), pp. 1–32.

题明显借用了列宁的说法,^①副标题则明示论文的重点是古希腊的民主制。詹姆斯详细讨论了抽签在雅典民主制中的作用,他确信这种机制同样适用于当代,因为他完全赞同列宁的理念:经过学习,普通劳动人民也具备治国理政的潜质。不过,由于詹姆斯的激进身份,他的观点并没有在主流学界和政界引起广泛的注意。^②此后十几年间,只有在1959年出版了两份研究政治中抽签的论文,一位作者是考古学家,另一位是社会学家,其文章都属纯学理性质,完全不涉及民主理念。^③

1970年,当人们对政治精英的反感(见图1)、对直接民主的兴趣(图2)达到一个峰值时,在西方政治学界,尤其是民主理论领域占有举足轻重地位的罗伯特·达尔出手了。他那年出版的一本小书题为《革命之后?美好社会中的政治权威》。该书指出,代议民主(达尔称之为“多头政体”,Polyarchy)与理想民主的距离必须以光年(light years)计,它三大问题:资源分布严重不平等、大公司权力巨大、所谓民主政府权力巨大。为了进一步推动多头政体的民主化,达尔认为至关重要是重启抽签这种机制。更具体地说,达尔建议,为多头政体里每一位重要官员(市长、州长、众议员、参议员、总统)配备一个顾问委员会;这些官员每年必须定期与其顾委会见面,回答他们的问题,听取他们对重要议题的辩论,考虑他们提出的政策建议。每个顾委会由几百位抽签产生的成员组成,他们任期一年,不得连任;如果成员是穷人或失业者,他们可以为参与顾委会活动获得津贴。达尔深知,在抽签与有关抽签的讨论消失近200年后,很多人会对他的提议感到震惊。因此,他书中涉及抽签的部分主要是为了回应各种可能的疑问。^④

尽管达尔在西方政治学界的地位很高,在该书出版前不久,刚卸任美国政治

① 在1917年十月革命前的几周,列宁曾说过这样一段话“我们知道,不是随便哪一个粗工和厨娘都能马上参加国家管理的。在这一点上,我们同立宪民主党人,同布列什柯夫斯卡娅,同策列铁里是意见一致的。我们同这些公民不一致的地方是我们要求立刻破除这样一种偏见,似乎只有富人或者富人家庭出身的官吏才能管理国家,才能担任日常管理工作。我们要求有觉悟的工人和士兵来领导学习管理国家的工作,并且要求立刻开始这样做,即立刻开始吸引一切劳动者、一切贫民来学习这一工作。”见列宁《布尔什维克能保持国家政权吗?》(1917年9月底—10月1日(14日)),《列宁全集》第32卷,人民出版社1985年版,第306—307页。

② 到2017年年初,谷歌学术搜索显示,这篇论文共被引用12次。

③ Mabel Lang, “Allotment by Tokens”, *Historia: Zeitschrift für Alte Geschichte*, Bd. 8, H. 1 (Jan., 1959), pp. 80–89; Vilhelm Aubert, “Chance in Social Affairs”, *Inquiry*, Vol. 2, No. 1–4 (1959), pp. 1–24.

④ Robert A. Dahl, *After the Revolution? Authority in a Good Society*, New Haven: Yale University Press, 1970, pp. 122–125.

学会会长,但他的这项提议以及他这本书当时遭到冷遇。^①不过,达尔并没有放弃这个想法。在其后几十年间,他至少在五个出版物中一而再,再而三地提出用抽签机制改造代议民主,^②其中最著名的是在1989年出版的《民主及其批评者》曹海军、佟德志译一书。这本书的一个基本论点是,民主在历史上已经经历了两次转型:第一次转向民主城邦,第二次转向共和主义、代表制与平等。该书的最后一部分题为“迈向第三次转型”;在这里,达尔勾勒了一幅民主的未来图景,抽签是其中一个关键机制。他认为,克服代议民主下政治不平等的一个有效途径,是用抽签的方式在立法机构之外创造出一个可以代表大众的“微型大众”(Minipopulus,简称“微众”)。其具体建议是,在全体公民中随机抽取大约1000人,组成“微众”,它的任务是就某一个政策议题展开为期一年的商讨,并最终公布其政策建议。这些人不必聚集在一处开会,可以借助现代通信工具“碰面”。还可以设想,由一个“微众”设置政策议程,另设多个“微众”,每个“微众”专就政策议程上的某个议题进行商讨。各级政府都可以设置这种“微众”,也可以选派一些学者、专家、政府工作人员为这些“微众”提供咨询服务。“微众”还可以召开听证会、委托研究机构提供背景报告,对民众关心的政策问题展开讨论与辩论。由于“微众”是随机产生的,在达尔看来,它们完全可以代表全体公民;它们的判断就是全体公民的判断。^③不过,达尔并不主张用抽签取代选举,它只是对现行政治体制的补充。^④

① 谷歌学术搜索显示,该书在达尔所有著作中引用率几乎是最底的,且大多数引用发生在1990年以后。

② Robert A. Dahl, “On Removing Certain Impediments to Democracy in the United States”, *Political Science Quarterly*, Vol. 92, No. 1 (Spring, 1977), p. 17; Robert A. Dahl, “Sketches for a Democratic Utopia”, *Scandinavian Political Studies*, Vol. 10, No. 3 (1987), pp. 204–206; Robert A. Dahl, “Political Equality in the Coming Century”, in Keith Dowding, James Hughes, and Helen Margetts, eds., *Challenges to Democracy: Ideas, Involvement, and Institutions*, London: Palgrave, 2001, p. 15; Robert A. Dahl, “Democratic Politics in Advances Countries: Success and Challenge”, in Atilio A. Boron, ed., *New Worldwide Hegemony: Alternatives for Change and Social Movements*, Buenos Aires: CLACSO, 2004, pp. 63–65.

③ Robert A. Dahl, *Democracy and Its Critics*, New Haven: Yale University Press, 1989, p. 340; 罗伯特·达尔《民主及其批评者》,曹海军、佟德志译,吉林人民出版社2006年版,第480–481页。

④ 20世纪90年代,本人在耶鲁大学政治系任教时,曾与达尔教授讨论过抽签的利弊。他当时仍持这种看法。

六 耶鲁学派的兴起

达尔本人论述中有关抽签的部分一般都很简短，但我们不应由此得出结论，抽签在他思想中无关紧要。一批曾在耶鲁大学学习、工作过的人后来成为抽签的倡导者，这不完全是偶然的，恐怕都直接或间接受到了达尔的影响。

例如，曾于 20 世纪 70 年代在耶鲁大学求学的詹姆斯·费希金成为商议式民调的主要推动者。在 1991 年出版的《民主与商议：民主改革的新方向》一书中，他颇具创意地提出了一种“商议式民调”；这种民调与普通民调的相同之处是从人口中抽取统计上具有代表性样本；不同之处是，被抽签出来的人要集中起来对某个议题进行深入讨论（商议），之后才对他们进行调查，其意见可以作为政策建议。换句话说，商议式民调就是抽签与商议的结合物。^①从 20 世纪 90 年代初到现在，费希金已在这方面出版了好几本书与很多文章，从规范与实证的角度阐述商议式民调的可行性、可欲性。^②

与费希金一样，伊森·里布从本科到政治学博士学位都是在耶鲁大学获得的。里布在 2004 年出版了一本书，题为《美国的商议民主：有关设立第四权的建议》。这里所谓第四权是指，在立法、行政、司法三权之外，再设立一种不受金钱、权势影响的民众权，它由 525 位经过分层随机抽签的个人组成。该书十分详细地解释了第四权的构成、运作方式，它与其他三权的关系。费希金的构想中，抽签产生的机构只有建议功能，而里布构想中的第四权则享有立法功能。^③

另一位从耶鲁大学获得政治学博士学位的学者，凯文·奥利里于 2006 年出版了《拯救民主：在美国实现真正代表制的方案》一书，他的构想同样新颖、大胆。他建议，在美国国会的 435 个选区，分别建立 435 个民众大会（Assemblies）；每

^① James S. Fishkin, *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform*, New Haven: Yale University Press, 1991.

^② James S. Fishkin, *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*, New Haven: Yale University Press, 1995; Bruce Ackerman and James S. Fishkin, *Deliberation Day*, New Haven and London: Yale University Press, 2004; James S. Fishkin, *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*, Oxford: Oxford University Press, 2009. Bruce Ackerman 是耶鲁大学法学院与政治学系双聘教授。

^③ Ethan J. Leib, *Deliberative Democracy in America: A Proposal for a Popular Branch of Government*, University Park, PA: Pennsylvania State University, 2004.

个民众大会由在当地选民中随机抽取的 100 位公民组成; 他们将就本地、国内和国际主要政策议题进行辩论与商讨。这 43500 位居住在全国各地的人构成“人民院”(People's House), 可对参、众两院的立法进行否决, 也可提出法案供参、众两院考虑。奥利里的设想受到不少人的好评, 包括他在耶鲁大学求学时的老师罗杰·史密斯(Rogers Smith), 其评语是“说到美国政治, 一个巨大的丑恶现实是, 虽然我们在海外贩卖民主, 没几个美国人奢想可以影响他们自己的政府。也许, 现实只能如此。也许, 在一个三亿人的国度, 只能由精英统治, 民主至多只能偶尔把几个无赖赶下台。但是, 越来越多勇敢的思想家与行动家相信, 我们可以做得更好; 奥利里就是其中的佼佼者。”^①

还有一些人虽然不曾在耶鲁大学求学, 但在那里的工作经历也让他们对抽签产生了强烈的兴趣。我本人于 20 世纪的最后十年在该校的政治学系工作时, 曾与达尔有过不少接触。从曼宁 1997 年出版的书中,^② 我第一次了解到抽签在政治制度史、思想史上的地位。为此, 我专门约达尔见面, 希望听听他对抽签的看法。现在回想起来, 没有那次对谈, 也许我根本不会有写这篇文章的计划。

现在芝加哥大学任教的约翰·麦考米克曾在耶鲁大学政治学系工作过五年。在 2011 年出版的《马基雅维利式民主》最后一章, 他笔锋一转, 开始设想如何改造美国现有的代议民主制。他提议, 成立一个类似罗马共和国时期的保民院, 由 51 名不富有、无官职、年龄超过 21 岁的普通公民组成, 经抽签产生, 任期一年, 不得连任, 不得重复担任。保民院是授薪制, 每周工作五天, 每天工作六个小时; 雇主必须为其成员保留原有工作。该机构的主要职责是研究、讨论联邦政府事务; 它可以邀请学者、专家提供相关背景信息; 它有权以多数表决方式否决国会立法、行政命令和最高法院的判决, 也可以召集全民公投; 如果 51 票中有 38 票以上赞成, 保民官在其一年任期内有权对现任联邦官员启动弹劾程序。^③

现任耶鲁大学政治学系副教授的法国人海伦·兰德摩尔对抽签作用的解释颇有新意。她于 2013 年出版了《民主的理由: 政治、集体智慧与多数统治》, 为的

^① Kevin O' Leary, *Saving Democracy: A Plan for Real Representation in America*, Stanford: Stanford University Press, 2006.

^② Bernard Manin, *The Principles of Representative Government*, New York: Cambridge University Press, 1997.

^③ John P. McCormick, *Machiavellian Democracy*, Princeton: Princeton University Press, 2011, Chapter 7 "Post-Electoral Republics and the People's Tribune Revived", pp. 170-188.

是给民主提供一个认识论基础。亚里士多德有句名言“几个脑瓜比一个脑瓜好”(many heads are better than one),与中国体现民间智慧的成语“人多智广”“三个臭皮匠,顶个诸葛亮”如出一辙。兰德摩尔的新书力图论证,这就是民主的认识论基础。^①除了这本书以外,她还发表了一批论文,试图从认识论角度为用抽签方式挑选人民代表提供支持论据。^②有意思的是,兰德摩尔这方面的思考受到一位在芝加哥洛约拉大学财务系任教的华裔教授的影响。从那位教授两篇论文的标题就可以看出是什么吸引了兰德摩尔:一篇是“异质主体的问题解决”;^③另一篇是“不同类型问题解决者组合可以超越强能力问题解决者组合”。^④这两篇论文证明,解决问题时,重要的是参与者的多样性、异质性,而不是参与者个体的能力。这就从根本上消解了对抽签的疑虑,因为不少人对抽签有保留的理由是,抽出来的人不如选出来的人聪明。而抽签产生的组合肯定比选举产生的组合更具多样性、异质性。

如果说抽签只是达尔理论体系中一环的话,在他的学生与年轻同事那里,抽签已是他们论述的重心。由于这么多在耶鲁大学学习或工作过的人从事与抽签相关的研究,有人称他们已形成了一个“民主改革的耶鲁学派”,其最显著的特征就是通过不同途径共同推动抽签在政治中的运用,如达尔“微众”、费希金的“商议式民调”、里布的“第四权”、奥利里的“人民院”、麦考米克的“保民院”、兰德摩尔的“集体智慧”。^⑤

其实,自达尔出版《革命之后》起,世界各地学者对抽签的研究兴趣越来越大,掀起了一波又一波浪潮;所谓“耶鲁学派”只不过是一簇比较引人注目的浪花而已。

① H el ene Landemore, *Democratic Reason: Politics, Collective Intelligence, and the Rule of the Many*, Princeton: Princeton University Press, 2012.

② H el ene Landemore, “Deliberation, Cognitive Diversity, and Democratic Inclusiveness: An Epistemic Argument for the Random Selection of Representatives”, *Synthese*, No. 190 (2013), pp. 1209 – 1231.

③ Lu Hong and Scott E. Page, “Problem Solving by Heterogeneous Agents”, *Journal of Economic Theory*, Vol. 97, No. 1 (2001), pp. 123 – 163.

④ Lu Hong and Scott E. Page, “Groups of Diverse Problem Solvers Can Outperform Groups of High – Ability Problem Solvers”, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Vol. 101, No. 46 (2004), pp. 16385 – 16389.

⑤ J. H. Snider, “From Dahl to O’ Leary: 36 Years of the ‘Yale School of Democratic Reform’”, *Journal of Public Deliberation*, Vol. 3, No. 1 (2007), <http://services.bepress.com/jpd/vol3/iss1/art9/>.

七 世纪之交的转折

在达尔之后, 20 世纪 70 年代对抽签进行研究的主要不是政治学者, 而是经济学者、^① 历史学者、^② 统计学者、^③ 决策学者,^④ 且这些研究基本上是纯学术性的, 不涉及对现有政治体制的改革。唯一由政治学者撰写的书呼吁美国人不再参与毫无意义的选举, 投身于一场宪制革命: 取消参、众两院, 代之以一院制的国会; 国会议员的 50% ~ 60% 应由随机抽取, 其余 40% ~ 50% 的议员仍由选举产生。^⑤ 这是比达尔更为激进的主张; 也许正因为如此, 这本印制粗糙的书没有产生任何影响, 几乎被人忘却了。^⑥

尽管如此, 这本书可以看作发出了 80 年代的先声。在接下来的 20 世纪 80 年代, 情况的确发生了变化。几位思路开阔的人士不约而同地提出, 应该用抽签替代或补充票选。

一位是从天主教教士转化为社会主义者的澳大利亚哲学家约翰·本黑姆,^⑦ 他于 1981 年发表了两篇题为“统计民主”的文章, 历数票选的弊端, 建议用随机抽签的方式构建决策机构。^⑧ 几年后, 他出版了一本书, 标题是《民主是可能的吗? 选举政治的出路》, 更系统地鼓吹抽签, 并把这种在统计意义上具有代表性的民主

① Dennis C. Mueller, Robert D. Tollison and Thomas D. Willett, “Representative Democracy via Random Selection”, *Public Choice*, Vol. 12 (Spring 1972), pp. 57 – 68.

② E. S. Staveley, *Greek and Roman Voting and Elections*, London: Thames & Hudson, 1972.

③ Stephen E. Fienberg, “Randomization and Social Affairs: The 1970 Draft Lottery”, *Science*, Vol. 171, Issue 3968 (January 1971), pp. 255 – 261.

④ Peter C. Fishburn, “Acceptable Social Choice Lotteries”, in Hans W. Gottinger and Werner Leinfellner, eds., *Decision Theory and Social Ethics: Issues in Social Choice*, Boston: D. Reidel Publishing Company, 1978, pp. 133 – 152.

⑤ Ted Becker, *Un-Vote for a New America: A Guide to Constitutional Revolution*, Boston: Allyn and Bacon, 1976, pp. 183 – 185, 192 – 193.

⑥ 谷歌学术搜索显示, 截至 2017 年 2 月 7 日, 这本书共被引用 5 次, 除去一次作者自引, 两次俄文引用, 剩下的两次引用来自同一位作者。

⑦ 见他的自传 John Burnheim, *To Reason Why: From Religion to Philosophy and Beyond*, Sydney: Sydney University Press, 2011.

⑧ John Burnheim, “Statistical Democracy”, *Radical Philosophy*, No. 27 (1981), pp. 5 – 12; John Burnheim, “Statistical Democracy: How Is a Socialist Democracy Possible?”, *Thesis Eleven*, No. 3 (1981), pp. 60 – 71.

改称为“抽签民主”(Demarchy)。^①

另一位是新西兰政治学家理查德·穆根,他发表于1984年的文章回顾了抽签在雅典民主中发挥的独特作用,并倡导在基层治理中广泛运用抽签这种民主机制。^②在新西兰后来的选举制度改革中,穆根发挥了积极作用。

还有两位奇人在1985年出版了一本小册子《公民立法机构》,其中一位作者是欧内斯特·卡伦巴赫,小说家、电影评论家、生态乌托邦的倡导者;另一位是迈克尔·菲利普斯,银行家、世界上第一种信用卡——万事达卡的创立者。这本小册子建议用随机的方法来挑选美国众议员,而不是用选举来挑选。与本黑姆的看法相似,《公民立法机构》主张废除选举,但不抛弃代议制(用抽签选代表,而不是票选代表),借以消除代议民主与参与民主之间的对立。这两位作者认为,如果采取抽签的方式,任何政治、经济势力都不再能造成不平等的利益代表或社会区隔。这样一来,就不必浪费竞选所需的时间及金钱了,所有的社会群体都有均等的机会进入国会,国会议员的构成就能在很大程度上反映人口的构成。^③

除此之外,在20世纪80年代中期,本杰明·巴伯出版了一本影响很大的著作《厚实民主》。^④他把代议民主称作“浅薄民主”(Thin democracy),把普通公民直接参与其运作的政治体制称作“厚实民主”(Strong democracy)。该书的最后一章提出改造代议民主的十二条方案,其中至少四条都与随机抽签相关。^⑤

1988年,一位政治学者敏锐地捕捉到了新的时代气息,他在一篇对几本新书

① John Burnheim, *Is Democracy Possible? The Alternative to Electoral Politics*, Sydney: Sydney University Press, 1985, 可在此下载: <http://setis.library.usyd.edu.au/democracy/>。哈耶克大概是最早发明“Demarchy”这个词的人,但哈耶克赋予这个词的意义是“受到限制的民主”,与本黑姆的用意完全不同,参见F. A. Hayek, “The Confusion of Language in Political Thought”, *Occasional Paper*, No. 20 (1968), the Institute of Economic Affairs, London, pp. 31-36.

② Richard G. Mulgan, “Lot as a Democratic Device of Selection”, *Review of Politics*, Vol. 46, No. 4 (October 1984), pp. 539-560.

③ Ernest Callenbach and Michael Phillips, *A Citizen Legislature*, Berkeley: Banyan Tree Books, 1985.

④ 中译本把书名译为“强势民主”,似乎容易引起误解。本杰明·巴伯《强势民主》,彭斌、吴润洲译,吉林人民出版社2006年版。

⑤ Benjamin R. Barber, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley: University of California Press, [1984] 2003, Chapter 10, “The Real Present: Institutionalizing Strong Democracy in the Modern World”, p. 261.

(包括本黑姆的《民主是可能的吗》)的书评中指出,民主理论正在开辟“新的方向”。^①果然,达尔在次年出版的《民主及其批评者》中再次阐发抽签的民主潜质。再过两年,费希金出版了《民主与商议》,力推带抽签环节的商议式民调,把它看作“民主改革的新方向”。从图4中可以看到,20世纪80年代的确是抽签重生的转折点。在这个十年里,有关抽签的出版物数量达136种,是70年代相关出版物的两倍多,相当于1749—1969年这220年间同类出版物的总量!

进入20世纪最后10年,如图2所示,商议民主理论异军突起,引起了学术界内外的广泛注意。大多数读者对此的注意似乎集中在“商议”过程上,但值得关注的是,参与商议的人如何产生?能否用抽签的方式产生?抽签具有何种优势?同样,其他各种替代或补充代议民主的方案似乎也可借助于抽签,使得这十年中有关抽签的出版物数量再上一个台阶,达到近200种(如图4所示),其中一些现在已成为该领域的经典,如费希金的三本书《民主与商议》(1991)、《正义对话》(1992)、^②《人民的声音》(1995)、^③芭芭拉·古德温的《抽签正义》(1992)、^④《迈向新社会主义》(1993)、^⑤《小群体中的民主》(1993)、^⑥美、德三位学者主编的《公民参与中的公平与能力》(1995)、^⑦艾米丽·霍普特曼的《将选择放在民主之前》(1996)、^⑧伯纳德·曼宁的《代议政府的原则》(1997)、^⑨两位英国

① Barry Holden, “New Directions in Democratic Theory”, *Political Studies*, Vol. 36, No. 2 (1988), pp. 324–333.

② James S. Fishkin, *The Dialogue of Justice: Toward a Self-Reflective Society*, New Haven: Yale University Press, 1992.

③ James S. Fishkin, *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*, New Haven: Yale University Press, 1995.

④ Barbara Goodwin, *Justice by Lottery*, Chicago: University of Chicago Press, 1992.

⑤ W. Paul Cockshott and Allin Cottrell, *Towards a New Socialism*, Nottingham: Bertrand Russell Press, 1993.

⑥ John Gastil, *Democracy in Small Groups: Participation, Decision Making, and Communication*, Philadelphia: New Society Publishers 1993.

⑦ Ortwin Renn, Thomas Webler, and Peter Wiedemann, eds., *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*, Boston: Kluwer Academic, 1995.

⑧ Emily Hauptmann, *Putting Choice before Democracy: A Critique of Rational Choice Theory*, State University of New York Press, 1996.

⑨ Bernard Manin, *The Principles of Representative Government*, New York: Cambridge University Press, 1997.

社会活动家的《雅典式选择：大刀阔斧改革英国上院》(1998)。^①

八 抽签理论: 从边缘到主流

21 世纪刚刚过去了 16 年,但我们已经可以很有把握地说,这将是抽签重生的世纪。图 4 很直观地告诉我们,21 世纪头 10 年,有关抽签的出版物数量接近此前 20 年的总和;而过去 7 年有关抽签的出版物数量几乎相当于此前 260 年的总和!最近一些年,涉及抽签的理论探索大幅增加。有出版社已推出了“抽签与公共政策”系列丛书,现已出版九本专著。^②一些大学与研究机构举办了相关的研讨会,如 2005 年,加拿大英属哥伦比亚大学举办了有关公民大会的专题研讨会;^③2008 年,普林斯顿大学举办了研讨会,讨论“超越选举: 新型代表的民主正当性”;^④巴黎政治大学(Sciences Po)政治研究中心(Cevipof)分别于 2008 年、2011 年与 2012 年举办了三次有关抽签的研讨会;^⑤爱尔兰的都柏林三一学院于 2012 年 10 月举办了研讨会讨论“作为民主体制的抽签”。^⑥另外,一些学术刊物出版了与抽签相关的特刊,如《星座: 批判与民主理论国际季刊》(*Constellations: An International Journal of Critical and Democratic Theory*)于 2010 年出版了有关抽签的专刊,其中包括当代著名政治理论家菲力普·佩蒂特的文章;^⑦又如《美好社会》(*Good Society*)于 2011 年出版了八篇评论约翰·麦考米克《马基雅维利式民主》一书的专辑。^⑧

① Anthony Barnett and Peter Carty, *The Athenian Option: Radical Reform for the House of Lords*, London: Demos, 1998.

② 见 Imprint Academic 出版社的网页, <http://www.booksonix.com/imprint/bookshop/category.php?09>。

③ 研讨会的成果是上文提到的 Mark E. Warren and Hilary Pearse, eds., *Designing Deliberative Democracy*。

④ 见研讨会网页, <http://lapa.princeton.edu/eventdetail.php?ID=243>。

⑤ 第一次研讨会的成果被收入 Oliver Dowlen and Gil Delannoi, eds., *Sortition: Theory and Practice* (Charlottesville, VA: Imprint Academic, 2010) 一书。第二次研讨会的主题是“直接民主与抽签”,其论文集可在此下载: http://www.cevipof.com/fichier/p_publication/978/publication_pdf_cahier.56.23.pdf。第三次研讨会的广告见此, http://www.cevipof.com/fichier/p_rencontre/210/rencontre_programme_fr_programmesortition3rd.pdf。

⑥ 研讨会的初步报告可在此下载: http://www.tcd.ie/policy-institute/assets/pdf/Lottery_Report_Oct12.pdf。

⑦ 见 *Constellations*, Vol. 17, No. 3 (September 2010)。

⑧ 见 Symposium: John McCormick's Machiavellian Democracy, *Good Society*, Vol. 20, No. 2 (2011)。

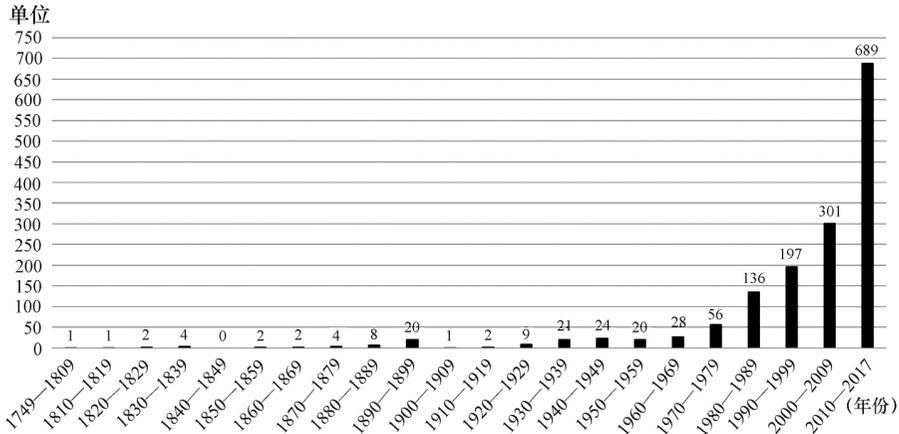


图4 与抽签 (Sortition) 相关的学术出版物数量, 1749—2017 年

资料来源: 根据 Google Scholar 数据绘制。

20 世纪 90 年代以前, 除个别例外, 参与抽签讨论的多是学术界的边缘人物; 但随着巴伯、费希金、曼宁、麦考米克等人加入, 越来越多学术界主流人物也开始参与其中, 如布鲁斯·阿克曼、^① 乔恩·埃尔斯特、^② 桑福德·列文森、^③ 尼尔·达克斯伯里。^④ 2010 年以前, 讨论抽签的场合往往是小型研讨会, 难以引起广泛注意; 现在这类讨论已开始登堂入室、进入大型学术活动。在美国政治学会的 2011 年大会上, 主席卡罗尔·佩特曼的年度演说谈及了抽签在民主参与中的作用。^⑤ 一年后担任同一职务的简·曼斯布里奇也对抽签很有兴趣,^⑥ 她在自己的年

① Bruce Ackerman and James S. Fishkin, *Deliberation Day*, New Haven and London: Yale University Press, 2004.

② Jon Elster, *Securities against Misrule: Juries, Assemblies, Elections*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

③ Sanford Levinson, *Our Undemocratic Constitution: Where the Constitution Goes Wrong (and How We the People can Correct It)*, Oxford: Oxford University Press, 2006.

④ Neil Duxbury, *Random Justice: On Lotteries and Legal Decision - Making*, Oxford: Oxford University Press, 1999.

⑤ Carole Pateman, "APSA Presidential Address: Participatory Democracy Revisited", *Perspectives on Politics*, Vol. 10, No. 1 (March 2012), pp. 7 - 19.

⑥ Jane Mansbridge, "Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent 'Yes'", *The Journal of Politics*, Vol. 61, No. 3 (August 1999), pp. 628 - 657; John Parkinson and Jane Mansbridge, eds., *Deliberative Systems: Deliberative Democracy at the Large Scale*, Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

度主席演说中再次提及抽签对民主的意义。^①到了2016年,美国政治学会的年度大会不仅专门安排了一个圆桌讨论,关注“抽签与民主理论转型”,还有多个小组讨论与抽签相关的议题,这在以前是从未出现过的。^②在这次大会上,一本刚刚从佛兰芒文译为英文并受到欧美大众媒体广泛关注的小书《为民主而反对选举》也引起了政治学家们的热议,而这本书倡导的正是,以抽签为基础、重构民主制度。^③该书的主张也得到了古希腊史学家保罗·卡特利奇的呼应。^④

最近参与关于抽签讨论的学者有一个共同特点,那就是敢于跳出主流民主理论的无形紧箍咒,探索在现代条件下重新启用抽签这个民主、共和利器的必要性与适用性。抽签可以从哪些方面弥补以选举为特征的代议民主的弊端?抽签在多大程度上可以实现更高质量的代表性?抽签与商议应如何结合?从认识论角度看,抽签有何种价值?这些价值对人民当家做主有什么意义?抽签适用于哪些领域?只是特定领域,还是可以适用于所有决策领域?抽签适用于哪些层级?只是基层、地区、全国,还是也包括像欧盟那样的超国家组织?由抽签产生的机构产生的商议结果应在多大程度上影响政府最终决策?它们是只具有参考价值,还是也应具有约束力?这些都是他们试图回答的问题。尽管他们看法不尽相同,但努力的方向却是一致的,即必须进一步开发抽签的民主潜能。

抽签逐步摆脱边缘地位、引起越来越多主流学术界人士的关注,这说明代议民主框架内的思考已近枯竭,有必要另辟蹊径、探索民主新路。同等重要的是,可以毫不夸张地说,一大批学者试图发展与抽签相关的理论,这在历史上是前所未有的。从古希腊到古罗马、再到意大利城邦共和国,抽签之所以被采用,往往没有任何理论的引领,几乎都是为了解决实际问题不得已而为之。政治思想家们对

① Jane Mansbridge, “APSA Presidential Address: What Is Political Science For?”, *Perspectives on Politics*, Vol. 12, No. 1 (March 2014), pp. 8-17.

② Ahmed R Teleb, “Sortition finally in the public eye? A report – back from APSA in Philadelphia”, *Equality by Lot*, *The Blog of the Kleroterians*, September 5, 2016, <https://equalitybylot.wordpress.com/2016/09/05/sortition-finally-in-the-public-eye-a-report-back-from-apsa-in-philadelphia/>.

③ David Van Reybrouck, *Against Elections: The Case for Democracy*, London: The Bodley head, 2016.

④ Paul Cartledge, “Ancient Greeks would not recognize our ‘democracy’ – they’d see an ‘oligarchy’”, *The Conversation*, June 3, 2016, <http://theconversation.com/ancient-greeks-would-not-recognise-our-democracy-theyd-see-an-oligarchy-60277>; Paul Cartledge, “And the lot fell on... sortition in Ancient Greek democratic theory & practice”, March 31, 2016, <https://blog.oup.com/2016/03/sortition-ancient-greece-democracy/>.

它基本上视而不见; 即使对它有所评论, 往往不过是只言片语, 导致有关抽签的思考无法系统化、理论化, 难以隔世流传。结果, 威尼斯共和国于 18 世纪末消亡后, 抽签在政治中的应用便从人们的记忆中彻底消失近 200 年。这也就是说, 缺乏相关理论大概是抽签长期一蹶不振的重要原因。^① 反过来, 抽签理论的逐步繁荣也会促进抽签在实际政治的复兴。

九 抽签实践: 遍地开花

的确, 在对抽签的理论探索一步步深入的同时, 抽签试验也遍地开花了。从 20 世纪 70 年代起, 各国出现了一系列抽签的实践。如德国的“计划单元”(Planning Cells)^②、丹麦的“共识会议”(Consensus Conference)、英国的“公民审议团”(Citizens' Jury)、巴西的“参与式预算”(Participatory Budgeting) 等。^③ 这些试验的共同特点是, 除了都包含着参与、商议的成分外, 这类活动的参与者都是经过抽签挑选出来的普通民众。与古希腊和中世纪城邦不同, 这时的抽签已经没有了宗教的神秘主义意涵, 挑出的人不再被看作神的选民。经过欧洲与俄罗斯统计学家在 19 世纪末 20 世纪初的探索, 无论在操作上还是在理论上, 随机抽样已被确定为在人口中挑选出有代表性样本的方法。^④ 因此, 随机抽签出来参加这些活动的人具有了代表人口整体的正当性。在 20 世纪的最后二十来年, 世界各地基于抽签的试验在代议民主的大池塘中引起了阵阵涟漪。

^① Oliver Dowlen, *The Political Potential of Sortition: A Study of the Random Selection of Citizens for Public Office*, Exeter: Imprint Academic, 2008, pp. 217 - 218.

^② Detlef Garbe, "Planning Cell and Citizen Report: a report on German experiences with new participation instruments", *European Journal of Political Research* Vol. 14, No. 2 (1986), pp. 221 - 236.

^③ 参见 Ortwin Renn, Thomas Webler, and Peter Wiedemann, eds., *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*, Boston: Kluwer Academic, 1995; Usman Khan, *Participation Beyond the Ballot Box: European Case Studies in State - Citizen Political Dialogue*, London: UCL Press, 1999; Brian Wampler, *Participatory Budgeting in Brazil: Contestation, Cooperation, and Accountability*, University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 2007.

^④ 参见 Jelke Bethlehem, *The Rise of Survey Sampling*, Hague: Statistics Netherlands, 2009。如果说以前对如何抽取有代表性的样本还有争议的话, 奈曼在 1934 年发表的论文被认为在这方面是具有里程碑意义的转折, 见 Jerzy Neyman, "On the Two Different Aspects of the Representative Method: The Method of Stratified Sampling and the Method of Purposive Selection", *Journal of the Royal Statistical Society*, Vol. 97, No. 4 (1934), pp. 558 - 625.

进入 21 世纪后，抽签方面涌现出两大类最引人注目的试验。一类是“商议式民调”（Deliberative Polling），另一类是“公民大会”（Citizens’ Assembly），两种试验已经遍布各国。

商议式民调的主要推动者是前面提到过的詹姆斯·费希金，这种民调与普通民调的相同之处是从人口中抽取统计上具有代表性样本；不同之处是，被抽签出来的人要集中起来对某个议题进行深入讨论（商议），之后才对他们进行调查，其意见可以作为政策建议。^①换句话说，商议式民调就是抽签与商议的结合物。到目前为止，已有十几个国家进行过商议式民调，而中国是试点最多的国家，包括浙江的温岭、台湾、香港和澳门。^②

公民大会的大规模试验始于加拿大的两个省。英属哥伦比亚省于 2004 年、安大略省（加拿大最大的省）于 2006—2007 年举办过有关选举制度改革的公民大会。其参与者都是从本省各个选区以抽签方式挑选出来的，每个选区一男一女，他们都是普通公民，不是职业政客。选举制度的改革之所以不让选举产生的议会搅和，是因为议员们都各怀鬼胎，让他们改革自己从中受益的选举制度，无异于与虎谋皮。让没有既得利益的普通民众讨论选举改革，结果才会更客观、更公正。公民大会经过反复商议形成的改革建议最后需要经过高门槛的全民公投批准。^③

与以前的试验相比，近年来的抽签试验适用范围更广、影响力更大。抽签的理念开始引起越来越多国家政治人物的关注。

在法国，2006 年总统大选时的社会党人候选人塞格琳·罗雅尔（Segolene Royal）许诺，如果当选，她将组建一个由抽签产生的市民议会；市民议会将与现

① James S. Fishkin, *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform*, New Haven: Yale University Press, 1991.

② 有关商议式民调的试点，见斯坦福大学商议民主研究中心的网站，<http://cdd.stanford.edu/polls/>。实际上，温岭的做法并非是受到费希金理论的启发，而是本土智慧的产物，参见慕毅飞《温岭公共预算民主恳谈的实践与思考》，见刘平、鲁道夫·特劳普-梅茨编《地方决策中的公众参与：中国和德国》，上海社会科学院出版社 2009 年版，第 106—115 页。除了温岭市的泽国镇以外，近十余年来，江苏无锡市、黑龙江哈尔滨市、上海闵行区、河南焦作市、四川巴中市白庙乡、安徽淮南市、广东佛山市顺德区等地都进行过参与式预算改革，其中有些地方参与群众是由随机抽取的方式产生的，如云南省盐津县的四个镇，参见马骏《盐津县“群众参与预算”：国家治理现代化的基层探索》，《公共行政评论》2014 年第 5 期，第 5—34 页。

③ Mark E. Warren and Hilary Pearse, eds., *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens’ Assembly*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008; Patrick Fournier, Henk van der Kolk, R. Kenneth Carthy, André Blais, and Jonathan Rose, *When Citizens Decide: Lessons from Citizen Assemblies on Electoral Reform*, Oxford: Oxford University Press, 2011.

存的国民议会一道参与修宪的讨论,最后拿出草案提交全民公决。^①

在荷兰,2007年全国性的选举制度改革采取了加拿大模式,由142位通过抽签选取的公民经过大半年的讨论,最后向议会提交改革建议。^②

在冰岛,2008年金融危机导致了其银行体系的崩溃,由此引发了民众对政府的极度不信任。2010年,议会决定启动修宪,但不允许政党染指新宪法的准备与起草过程。^③作为替代,冰岛设立了“国事论坛”(the National Forum),即由计算机随机选出950个18岁以上的公民,提出他们认为应该被列入新宪法的议题,并且将讨论结论公开于网络上。而制宪会议(the Constitutional Assembly)的25名成员不是来自体制内的政治精英(议会成员不得参选),而是从522位来自各行各业的普通公民中选出,包括教授、记者、学生、工会工作者、物理学家、牧师等。这25人起草宪法的过程完全透明,时时与民众沟通。^④虽然这次修宪因程序问题(实质是政治精英的抵制)并未最终完结,但它被哈佛大学法学院教授劳伦斯·莱斯格称为全球宪政史上最民主的修宪过程。^⑤

在芬兰,政府也考虑借鉴冰岛的经验,让集体智慧在未来决策中扮演更重要的角色。^⑥

在爱尔兰,2011年设立的制宪大会(the Constitutional Convention)借鉴了加

① 罗雅尔建议的英文版见 http://www.southsearepublic.org/article/626/read/royals_participative_democracy。

② Patrick Fournier, Henk van der Kolk, R. Kenneth Carty, André Blais, and Jonathan Rose, *When Citizens Decide: Lessons from Citizen Assemblies on Electoral Reform*, Oxford: Oxford University Press, 2011, pp. 25 - 26; J. H. Snide, “Citizens Assemblies: A Mechanism for Enhancing Legislative Transparency and Accountability”, June 19, 2007, <http://www.w3.org/2007/06/eGov-dc/papers/NAS-eGovernmentPositionPaper.pdf>.

③ Björg Thorarensen, “Why the making of a crowd-sourced Constitution in Iceland failed”, *Constitutional Making and Constitutional Change*, <http://constitutional-change.com/why-the-making-of-a-crowd-sourced-constitution-in-iceland-failed/>.

④ Björg Thorarensen, “Constitutional Reform Process in Iceland: Involving the People into the Process”, paper presented at Oslo - Rome International Workshop on Democracy, November 7 - 9, 2011, <https://www.uio.no/english/research/interfaculty-research-areas/democracy/news-and-events/events/seminars/2011/papers-roma-2011/Rome-Thorarensen.pdf>.

⑤ Paul Fontaine, “Why Does The New Constitution Matter? An Interview With Dr. Lawrence Lessig”, *Reykjavik Grapevine*, November 11, 2016, <http://grapevine.is/mag/interview/2016/11/11/why-does-the-new-constitution-matter-an-interview-with-dr-lawrence-lessig/>.

⑥ Tanja Aitamurto, *Crowdsourcing for Democracy: A New Era in Policy-Making*, Parliament of Finland, January 2012, http://cddl.fsi.stanford.edu/sites/default/files/Crowdsourcing_for_DemocracyF_www.pdf.

拿大模式，它的 100 位成员中，66 人是随机抽取的普通公民，33 人是政党推选的政客，主持人由政府任命。^① 制宪大会共提出 18 项宪法修改建议和 20 项对其他法律的修改建议。为了应对另外几项极具争议性的政策议题（如堕胎、公投、议会任期限制、气候变化），爱尔兰于 2016 年设立公民大会，其成员由 99 位随机抽取的普通公民构成，外加一名政府提名的最高法院法官担任主席。公民大会最终会向议会提交修法建议。^②

在英国，早已有人建议用抽签的方式改造上议院，^③ 区域性的公民大会也已有先例，^④ 现在议会上、下院已开始认真讨论是否有必要建立全国性的制宪会议。^⑤

除此之外，美国加州也曾有人提议为选举制度改革设立公民大会。^⑥

从过去四十余年的演变可以看出，一度失传的抽签现在已失而复得。它在 20 世纪末还只是激起一阵阵涟漪，现在已经扩展为一波波潮涌。未来，它有可能形成排山倒海的巨浪吗？让我们拭目以待！

本文不是为了证明，抽签是实现民主理念的唯一正确方式；也不是为了证明，选举一无是处。在不同的时代、不同的历史文化背景下，实现民主理念也许可以采取很多种，甚至无数种方式，根本不存在某种唯一正确的方式，选举不是，抽签也不是。推进民主应该多轮驱动，不应单轮驱动。如果这有助于释放大家对民主理念实现方式的想象力，我们的目的就达到了。

① Alan Renwick and Jean - Benoit Pilet , *Faces on the Ballot: The Personalization of Electoral Systems in Europe* , Oxford: Oxford University Press , 2016 , pp. 208 - 209 .

② 抽签过程中共抽取 99 位成员与 99 位替补，如果被抽中的成员因种种原因无法到任，则由替补接任。见公民大会官方网站 <https://www.citizensassembly.ie/en/>。

③ Anthony Barnett and Peter Carty , *The Athenian Option: Radical Reform for the House of Lords* , London: Demos , 1998 .

④ Citizens' Assembly project , "Citizens' Assembly Pilots" , <http://citizensassembly.co.uk/#> .

⑤ The Political and Constitutional Reform Committee , Do we need a constitutional convention for the UK? , March 28 , 2013 , <http://www.parliament.uk/documents/commons-committees/political-and-constitutional-reform/CC-Report-FINAL-to-TSO.pdf> ; The House of Lords Library Note , "Constitutional Conventions: Possible Options in the New Parliament" , March 20 , 2015 , <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/LLN-2015-008/LLN-2015-008.pdf> ; Lucinda Maer , "Citizens' Assemblies and Constitutional Conventions" , *House of Commons Library Briefing Paper* No. 07143 (July 28 , 2016) , <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN07143/SN07143.pdf> .

⑥ iSolon.org , "Government Reports & Legislation Completed Citizen Assemblies" , <http://jhsnider.net/CitizensAssembly/GovernmentDocuments.htm> .

ness of sovereign authority to lay the foundation for the modern Western European countries. At the same time , it also foreshadows the dilemma of political civilization in the blue print of Europe’ s modern states because of the “neutral” construction of the legal jurisdiction machine.

[Keywords] Sovereign State; Civilization; Hobbes; Political Juris

Sortition and Democracy: Exploring the Methods to Realize Democratic Ideas

Wang Shaoguang

[Abstract] When we can be released from the conceptions of democracy and republic prevailing since the 20th Century , we’ d better review the origin of these two conceptions. Then , we will find that lottery in political decisions is well-grounded , deliberate and conducive to realize democracy. To apply lottery again seems to be applicable to make up the vulnerability of modern western representative democracy. This paper neither tends to prove that sortition is the only correct method to realize democratic ideas , nor demonstrate that election is completely bad. We can adopt many or even myriad methods to realize democratic ideas under different historical and cultural background and in different eras. Thus , there is no only right method—neither election nor sortition. We should adopt various methods to promote democracy , not solely depend on sole one. The purpose of this paper is to release the imagination of methods of democracy.

[Keywords] Democracy; Sortition; Representative Democracy; Sortition Democracy