

# 代表型民主与代议型民主\*

■ 王绍光

[内容提要]民主就是人民当家作主。既然如此,一国人民如何看待“当家作主”的含义、一国体制如何落实“当家作主”就至关重要。本文从理论上区分了两类民主:代表型民主与代议型民主。依据实证材料,本文提出三个论点:第一,中国人民期待一种不同形式的民主,即实质性民主,而不是形式上的民主。这是民主的需求方。第二,中国已在理论和实践发展出一种不同的类型的民主,即代表型民主,而不是代议型民主。这是民主的供给方。第三,尽管中国的政治体制有这样那样的问题,但它基本上符合中国人民对民主的期待,使得中国现在的体制在老百姓心中享有较高的正当性。

[关键词]民主 代议型民主 代表型民主 正当性 群众路线

## 一、前言

过去二十多年,有两种世界观一直针锋相对。

第一种世界观体现在已故英国首相撒切尔夫人的一句口头禅里:“你别无选择。”(There is no alternative.)据统计,撒切尔在其讲话中使用这个口头禅达五百多次,以至于有人给她起了个绰号,叫“Tina”。所谓“别无选择”,是指除了在经济上与政治上实行自由主义,世界已别无选择。

1989年初夏,日裔美国人福山把撒切尔的“别无选择”说上升到了历史哲学层面,发表了一篇论文,题为《历史的终结》。在这篇名噪一时的论文中,福山断言:“20世纪开始时,西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

---

王绍光:香港中文大学政治与公共行政系(Wang Shaoguang, Department of Government & Public Administration, The Chinese University of Hong Kong)。

\* 2013年6月4日,作者出席了由巴黎第八大学等法国学术机构举办的主题为“The Transformation of Political Representation in China”的学术会议,并以“Representative Democracy vs. Representational Democracy”为题做主旨发言。这篇发言便是本文的基础。作者衷心感谢各国学者在会上提出的评论与建议。

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，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。<sup>①</sup>

今天，虽然撒切尔夫人的“别无选择”说、福山的“历史终结”说已成为学界与思想界的笑柄，但其变种仍花样翻新，不断出现。不少人不再使用“别无选择”、“历史终结”之类的说辞，但他们依然坚信，西方资本主义国家的今天就是其他国家（包括中国）的明天。

第二种世界观体现在反思全球化运动使用的两个口号里：“拒绝单一选项，拥抱无限空间”（One no, many yeses）<sup>②</sup>；“另一种世界是可能的”（Another world is possible）<sup>③</sup>。这里被拒绝的就是撒切尔们、福山们鼓吹的经济与政治的自由主义。

这两种世界观的对立首先反映在对资本主义的看法上。经过2008年以来的金融危机，前一种世界观在这方面已处于守势。但在民主问题上，前一种世界观似乎依然坚挺。虽然西方民众普遍对竞争选举出来的官员不信任，虽然一些西方思想家呼吁超越“选主”，倡导参与民主、协商民主、抽选代表，但大多数人还是认为，西式代议制民主是当代唯一可欲与可行的民主制度，各国的不同只是代议制的不同形式。不管是采取总统制还是议会制，执政者只能通过不同政党之间的竞争性选举产生。这种世界观不仅在西方国家占主导地位，在其他国家（包括中国）也颇有影响。

本文的基本论点是，代议型民主只是一种金

丝鸟笼式民主，不应是、也不可能是唯一可取的民主形式。相反，尽管存在这样那样的缺陷，中国实践着的代表型民主具有巨大的潜力，它意味着另一种形式的民主是可能的。

把西式民主称为“代议型民主”恐怕没有太多异议，但把中国的政治运作称之为“代表性民主”也许会遭到国内外不少人的质疑。说到中国，这些人往往会不假思索地给它的政治体制贴上一个标签：威权主义政体。问题是，在过去几十年里，这个标签像狗皮膏药一样被随处乱贴，从晚清时代开始，一直到民初时代、军阀时代、蒋介石时代、毛泽东时代、邓小平时代、江泽民时代、胡锦涛时代、习近平时代无一幸免。中国政治在此期间发生了翻天覆地的变化，贴在中国政治上的标签却一成不变，这岂不是荒唐？这个概念与其说是学术分析工具，不如说是意识形态的诅咒。由于一个简单的“威权主义”标签说明不了任何问题，且无法与历史上、国内外其他“威权主义”政体区隔，于是，在当代中国政治研究中，我们就看到了一大堆带形容词前缀的“威权主义”，包括“有活力的威权主义”、“适应性威权主义”、“参与性威权主义”、“回应性威权主义”、“高认受性威权主义”等，不一而足。这些前缀形容词听起来往往与“威权主义”相互矛盾。如果一个政治制度“有活力”，并带有“适应性”、“参与性”、“回应性”、“认受性”，把它叫做“民主”岂不是更合适吗？

本文把中国的实践定义为“代表性民主”，并将讨论：什么是代议型民主？什么是代表型民主？两者之间有哪些区别？各自有什么特点与优劣势？但在讨论这些问题之前，也许有必要先从一个看似矛盾的现象说起。

## 二、一个“悖论”？

西方主流意识形态有一个似乎不证自明的

基本假设:只有领导人经由竞争性选举产生的制度才会享有认受性,<sup>④</sup>而威权主义体制不可能获得民众的广泛支持。但大量实证调查数据表明,被贴上“威权主义”标签的中国体制一直受到绝大多数老百姓的拥戴。

近年来,全球最大的独立公关公司,爱德曼国际公关有限公司每年都会发布《爱德曼全球信任度调查报告》(Edelman Trust Barometer),其最新报告于2013年初公布。<sup>⑤</sup>这份报告发现,中国公众对政府的信任度比2012年上升6个百分点,达到81%,仅低于新加坡,在所有被调查国家中居第二,远高于美国的53%;就各国平均而言,公众对政府的信任度仅为48%。<sup>⑥</sup>实际上,在过去历年的爱德曼调查中,中国公众对政府的信任度一直在各国中名列前茅。

不仅爱德曼的调查如此,在过去二十年里,不管是什么人进行调查(包括那些对前人调查充满怀疑的外国学者),不管用什么方式进行调查(包括最严格意义上的随机抽样调查),不管被调查对象是农村居民还是城市居民,最后的结果基本上大同小异,即中国政府在人民群众中享有高度的信任感。<sup>⑦</sup>现在,在熟悉调查数据的学者圈里,对这一点已经没有任何异议。例如,在一篇发表于2009年的文章中,约翰·杰姆斯·肯尼迪的归纳是:“自20世纪90年代初期以来,所有旨在检验民众对中共看法的调查都显示,七成以上的调查对象支持中央政府与共产党领导。无论调查的提问方式如何变化,结果全都一样”。<sup>⑧</sup>又如,2010年,布鲁斯·吉利与海克·霍尔比格在一篇合写的文章中总结道:“虽然关于中共政权稳固的原因何在还存在不同看法,但具有广泛共识的是,中国的现今政权在人民大众中享有相对强有力的支持”。<sup>⑨</sup>2010年以后进行的研究全都得出与这两位学者毫无二致的结论。<sup>⑩</sup>

我们可以用两种方式概述上述现象:一个

“威权主义”体制受人民拥护的程度比很多“民主”体制高得多;或一个受人民拥护程度如此之高的体制却被贴上了“威权主义”的标签。无论怎么概述,看起来都是矛盾的。

为了摆脱这种矛盾,那些不愿放弃“威权主义”帽子的人想出了各种各样的说辞。据他们说,毛泽东时代的政府之所以支持度高,那得归功于高压手段加意识形态灌输;改革开放以后的政府之所以支持度高,那得归功于经济持续增长以及被煽动起来的民族主义。<sup>⑪</sup>总之,中国民众对政府的支持度高不是因为其体制好,而是因为暂时存在一些有利条件。他们的潜台词是,不管中国民众现在对政府的支持度有多高,这个威权主义体制终归是难以持久的。

然而,严谨的学术研究证明这些貌似合理的说辞其实毫无根据。在分析“亚洲民主动态调查”数据的基础上,台湾大学政治学教授朱云汉得出的结论是:“这些说法的解释力并不像西方很多中国问题专家期待的那么强。没有任何扎实的证据表明,中国政权的民意基础高度或完全依赖其耀眼的经济表现,或依赖其对民族主义情绪的操控”。<sup>⑫</sup>同样,在系统分析数据的基础上,留美学者唐文芳及其美国合作者也批驳了上述种种说辞,认为它们统统站不住脚。<sup>⑬</sup>

要摆脱上述矛盾,其实很简单,只要摘掉“威权主义”的有色眼镜,中国体制认受性高的原因就显而易见了,它反映在三方面:第一,从需方看,中国人总体而言更偏好代表型民主(或实质民主),而不是代议型民主(或形式民主);第二,从供方看,中国已发展出一套代表型民主的理论与运作方式;第三,从效果看,代表型民主的实践使得中国的党国体制能较好地回应社会需求。简而言之,中国体制之所以认受性高,是因为中国践行了符合本国民众心愿的新型民主——代表型民主。

### 三、中国人的民主观

民主的原义是人民当家作主。然而,如果问到人民当家作主的含义与实现形式,世界各大文化圈里的人民理解未必相同。今天世界上,绝大多数人都同意“民主是个好东西”的说法,但对那个被叫作“好东西”的“民主”理解却非常不同。我们切不可想当然地认为,既然大家都喜欢民主,他们支持的就是同一种东西。西方不少人自负地相信,只有他们对民主的理解才是正宗的、对民主唯一正确的理解,这是文化霸权主义的表现。实证研究表明,东亚的民主观有其独特之处<sup>⑭</sup>,儒家文化圈的民主观有其独特之处<sup>⑮</sup>,中国的民主观也有其独特之处<sup>⑯</sup>。如果有人不去追求中国人自己理解的那种民主,而是费尽心机试图在中国复制西方人理解的那种民主,他们在任何意义上都称不上是“民主派”,因为他们背离广大人民群众的心愿,违背了民主第一定律:人民当家作主。

对民主的理解可以大致分为两大类,一类从

形式上理解民主,另一类从实质上理解民主。前者关注某些据说是民主特征的东西,后者关注政策是否产生了符合广大人民群众需求的结果。如果这么划分,中国人对民主的理解属于哪一类呢?“亚洲民主动态调查”恰好包含了与两类理解相关的问题。在被问到对民主内涵的理解时,受访者有4种选择:有可能通过选举改变政府;享有批评当权者的自由;贫富收入差距不大;所有人都享有衣食住等必需品。

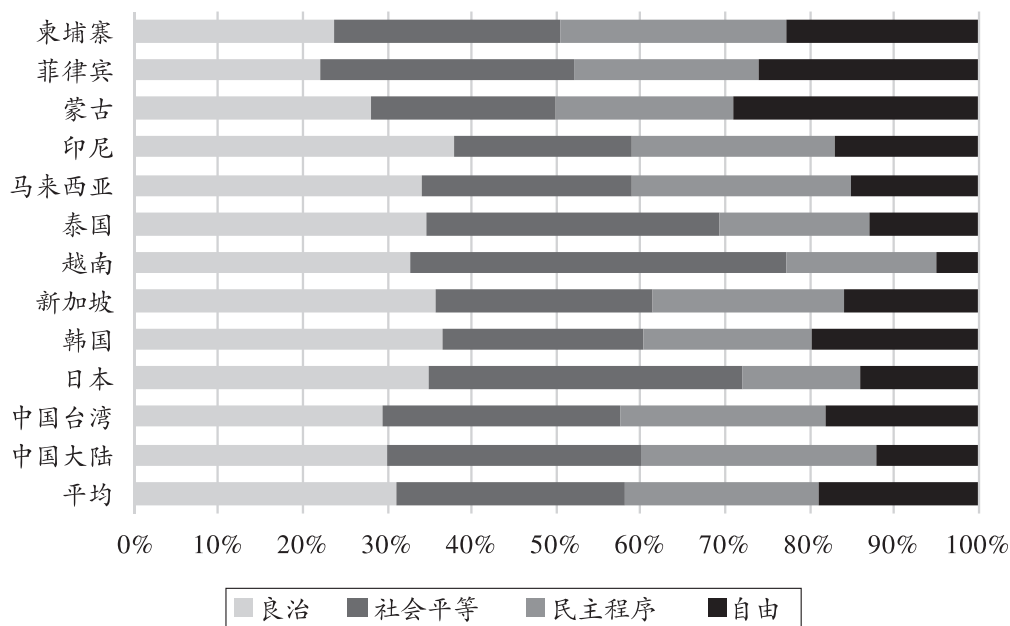
表1对比了9个国家或地区的情况。我们看到,确有近三成的中国大陆民众认为,民主首先意味着赋予人民选举政府官员的权利;还有4.2%的民众把民主理解为自由(如批评当权者的权利)。选择这两种形式标准的人加在一起,约为民众的1/3。更多的人倾向从执政的成效来评判政治体制是否民主。28.9%的人把能否控制贫富差距作为民主的尺度;更有近四成的人认为,只有保证所有人都具备衣食住等生存必需品的体制才称得上民主。选择实质标准的人加在一起,

表1:亚洲各地民众对民主的理解

|                   | 平均              | 中国大陆<br>(2008) | 中国台湾<br>(2006) | 新加坡<br>(2006) | 蒙古<br>(2006)   | 印尼<br>(2006)   | 菲律宾<br>(2005)  | 柬埔寨<br>(2008) | 越南<br>(2005)   | 泰国<br>(2006)   |
|-------------------|-----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|
| 形式                |                 |                |                |               |                |                |                |               |                |                |
| 有可能通过选举<br>改变政府   | 31.9%           | 28.4%          | 28.2%          | 29.5%         | 20.5%          | 30.2%          | 31.0%          | 39.0%         | 42.6%          | 49.0%          |
| 享有批评当权者<br>的自由    | 13.4%           | 4.2%           | 4.5%           | 22.7%         | 32.1%          | 24.6%          | 19.6%          | 12.6%         | 6.6%           | 17.4%          |
| 实质                |                 |                |                |               |                |                |                |               |                |                |
| 贫富收入差距不<br>大      | 20.2%           | 28.9%          | 20.1%          | 19.8%         | 20.8%          | 12.3%          | 7.4%           | 4.0%          | 28.5%          | 18.0%          |
| 所有人都享有衣<br>食住等必需品 | 34.5%           | 38.4%          | 47.3%          | 28.0%         | 26.5%          | 32.9%          | 42.1%          | 44.4%         | 22.4%          | 15.5%          |
| 总计                | 13459<br>(100%) | 4070<br>(100%) | 1506<br>(100%) | 954<br>(100%) | 1165<br>(100%) | 1417<br>(100%) | 1146<br>(100%) | 941<br>(100%) | 1050<br>(100%) | 1209<br>(100%) |

数据来源:东亚民主研究计划, <http://www.eastasiabarometer.org/chinese/news.html>。

图1:亚洲年轻人对民主的理解



数据来源: Asian Barometer Wave 3, 转引自 Yun-han Chu & Min-hua Huang, “East Asian Youth’s Understanding of Democracy,” paper presented at the conference “Democratic Citizenship and Voices of Asia’s Youth”, organized by the Institute of Political Science, Academia Sinica, and co-sponsored by Asian Barometer Survey, National Taiwan University, September 20–21, 2012, Taipei, p. 5。

比2/3还多。可见,在绝大多数中国民众心目中,民主是实质意义上的民主,而不是徒有其表的民主。有意思的是,虽然中国台湾实行的是不同的政治体制,但台湾民众理解民主的方式与大陆民众没有太大区别。在东亚其他国家,倾向形式民主的人更多一些,基本上在五成左右,只有泰国超过2/3。

也许有人会怀疑表1的受访者中成年人居多;在怀疑者看来,年轻人也许会更倾向接受“普世”的民主标准,亦即形式民主或程序民主。如果这个假想成立的话,随着时间的推移,中国会有越来越多的人向“普世”民主标准看齐。实际情况如何呢?

依据最新的(即第三波)“亚洲民主动态调查”数据,图1显示了年轻人(即生于1980年以

后)心目中的民主。<sup>①</sup>在中国大陆,分别有30%的年轻人把民主理解为“良治”或“社会平等”,两者加在一起占被调查人数的六成;而把民主理解成“民主程序”或“自由”的人为四成。中国台湾的情况依然与大陆不相上下。进一步分析表明,中国年轻人对民主的理解与成年人的理解几乎没有什么差别。<sup>②</sup>除了大陆与台湾以外,多数年轻人在实质意义上理解民主的国家还包括日本、韩国、新加坡、越南、泰国、马来西亚、印尼;只有蒙古、菲律宾、柬埔寨是例外。但即使在后三个国家,仍然有一半人在实质意义上理解民主,与在形式上理解民主的人旗鼓相当。

仅仅与亚洲邻居相比,中国人对民主的实质性理解还不太突出。但如果与美国人相比,这个特点就十分明显了。表2所依据的数据来自2010



表 2:中美民众对民主的理解

|                                  | 中国     | 美国     |
|----------------------------------|--------|--------|
| A. 定期举办公平、公开的竞争性选举,选出政府官员        | 53.57% | 73.58% |
| B. 如何获得执政权不重要,重要的是政府以人民利益为重并十分称职 | 34.00% | 26.17% |
| A. 确保两党或多党竞争执政权                  | 15.36% | 39.75% |
| B. 执政党认真考虑普通老百姓的意见与建议            | 68.03% | 58.89% |

数据来源:ABS III Mainland China Survey (N = 3419); 2010 USA National Survey (N = 810), 转引自 Jie Lu, “Democratic conceptions and regime support among Chinese citizens,” *Asian Barometer Working Paper Series*, No. 66, 2012, p. 72。

年在美国所做的民调以及 2011 年在中国所做的民调,它包括了两组、四个选项,测度人们到底是在形式上(A 组),还是在实质意义上(B 组)理解民主。很明显,美国人更注重民主的形式,而中国人更注重民主能否给人民带来实实在在的实惠。

内地研究机构的相关抽样调查得出的结论与境外研究机构的结论是完全吻合的。例如,中国社会科学院于 2011 年进行的调查同样发现,中国人的民主观对内容与实质的重视远超过形式与程序。<sup>①9</sup>

四、代表型民主与代议型民主

偏重内容与实质的民主可以称之为“代表型民主”(representational democracy),而偏重形式与程序的民主观可以称之为“代议型民主”(representative democracy)。总体而言,东亚人民,包括中国人民更偏好前者而不是后者。虽然只有一字之差,这两种类型的民主却相去甚远。表 3 列举了两者之间在三方面的差异。

对于代议型民主而言,最关键的概念是“代议士”。“代议士”是英文 representative 的一种中文译法,流行于清末民初时期,现在这个英文词通常被译为“代表”。<sup>②0</sup>不管如何翻译,它指的都是由选民选出来的人,主要指选出来的议员,但也包括

选出来的行政首脑(如美国总统)。不过,将 representative 译为“代表”在很多情形下是不准确的,因为在欧美各国的民主理论与实践,中选出来的人并不是选民的传声筒,不是人民的代表。<sup>②1</sup>恰恰相反,一经选出,这些人便可以依据自己的主观判断行事,因为据说“选民不是天使,对公共事务未必有健全理性的判断,会常常出错,甚至会被领入歧途”,需要有“政治判断能力”的精英为他们把关。<sup>②2</sup>换言之,选举只不过是普通民众向政治精英授权的一种形式。选出来的精英们不必原汁原味地代表人民,只需代人民议政、替人民做主即可。这种制度倡导者的话很直白:这些选出来的人“根本就不是选民的代表……民主国家需要的不是人民的代表,而是公民选举出来的议员(代议士)!”<sup>②3</sup>

既然不让人民大众自己当家作主,只许一小撮选举出来的精英(美其名曰“代议士”)为民做主,这种体制的民主性体现在何处呢?代议型民主的辩解方式是重新定义民主:把要求人民大众当家作主的民主叫做“古典民主”或“乌托邦民主”;而现代民主则被定义为“代议民主”(representative democracy),或代议士经自由竞选产生的政治体制。<sup>②4</sup>经过重新定义以后,衡量一个政治制度是否民主的标准也随之发生了变化:存在自由的、竞争性的多党选举,政体便是民主的;不存

表 3:代表型民主与代议型民主的侧重点

| 代表型民主                           | 代议型民主                         |
|---------------------------------|-------------------------------|
| 政府是否具有代表性?                      | 代议士如何产生?                      |
| 政策是否反映人民的基本需求?                  | 选举与集团政治是否具有竞争性?               |
| 政治制度是否产生诸如社会正义、良治、福利、“民享”等实质效果? | 政治制度是否带有诸如民权、自由、正式制度与程序等形式特征? |

在自由的、竞争性的多党选举,政体便不是民主的。<sup>⑤</sup>

为什么经过自由竞选产生的政府便是民主的呢?有两种不同的理论为其提供支撑。一种理论强调选举的授权功能(授权论),其关注点是政客如何开始他们的政治生涯;另一种理论强调选举隐含的惩罚功能(问责论),其关注点是政客如何结束他们的政治生涯。

按照授权论的说法,在竞选过程中,政党提出各自的政策主张,并推出各自的候选人,选民则有权选择支持哪个政党或哪个候选人,他们会把选票投给自己心仪的政党与候选人。既然当选者是在得到了选民赋予他们的授权后才开始执政的,这种体制当然是民主的。

但授权论实际上基于三个未加言明的假设,缺一不可。第一,选民们是理性的,他们清楚全面地了解候选政党与候选人的各种政策主张、实现这些政策主张的前提条件、执行这些政策主张的可能后果;第二,政客们会恪守承诺,上台后会不折不扣地推行自己在竞选过程中主张的那些政策;第三,按竞选纲领推行政策符合选民的最佳利益。但满足三个条件中的任何一项都不容易,同时满足这三个条件则几乎是不可能的。大量实证研究发现,选民未必是理性的,往往在政治上十分无知;<sup>⑥</sup>政客在很多情况下不愿、不会也不可能按竞选纲领行事;况且,如果把见人说人话、见鬼说鬼话的竞选语言付诸实施的话,选民不大可能从中受益。<sup>⑦</sup>更糟糕的是,现代选举是极其昂

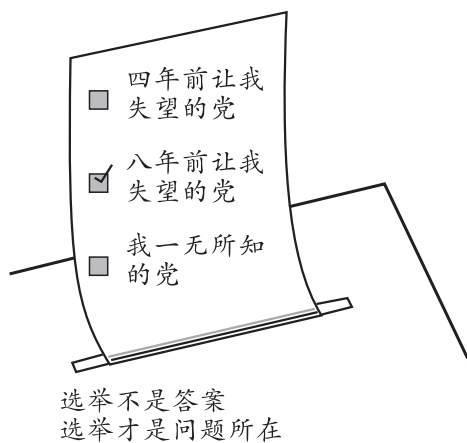
贵的,参选政党与个人必须筹集高额竞选经费,否则根本没有当选的可能性。这就意味着,对参选政党与个人而言,重要的不是一般选民,而是那些有能力捐款的金主们。既然没有金主抬轿子就上不了台,这些金主才是真正的“授权者”。

问责论的前提就是假设:第一,政客未必会恪守竞选承诺;第二,即使他们恪守承诺也未必对选民有利。问责论进一步假设,当出现上述情形时,选民肯定会不满;在下一次选举到来之时,不满的选民会把当政者赶下台,选另一批政客上台替换。这就叫做问责,下台的可能性是问责的基础。如果代议士希望连选连任,不想下台,那么他们就必须任时小心行事,以赢得选民的欢心。

问题是,现代政治制度都十分复杂,任何一项政策从酝酿到草拟、到拍板、到出台、到贯彻落实,会卷入不同的政党、不同的派系、不同的部门、不同的官员。除此之外,政策效果的好坏还取决于内外环境。选民如果对政策的效果不满意,他们未必准确地知道应该惩罚谁。政客当然一定会找到各种各样的理由或借口卸责(英文叫 shirk),把选民的不满引向别人、别处。

另一个问题是,问责论假设,可供选民挑选的政党与政客很多,不满意甲,可以选乙;不满意乙,可以选丙;以此类推。实际上,在两党制下,只有两个党可供选择;到多党制下,选择也不多。在挑选余地不大的情形下,选民往往不得不两害相权取其轻,出现下面这幅漫画中描绘的局面。<sup>⑧</sup>

更何况,对政客而言,连选连任固然不错,即



便败选,天也不会塌下来。不仅如此,离开政坛后,也许油水更大。例如,近年来,美国将近一半落选国会议员投入游说团体,薪酬比担任议员高得多。<sup>②9</sup>再如,克林顿夫妇,一位是前总统,另一位是前国务卿,退出政坛后,他们每年的讲演收入便是天价。<sup>③0</sup>换句话说,在政坛干几年后退出政坛有可能获得高额“期货”回报,问责的潜在威胁恐怕只是个“纸老虎”。

由此说来,不管是“授权论”还是“问责论”都无法说明所谓“代议民主”在什么意义上是民主的。三位研究代议制的权威学者对此的评论是:“代议政府的创立者期待,他们鼓吹的那些体制安排会通过某种方式诱导政府服务于人民的利益,但他们并不准确地知道为什么会如此。两百多年过去了,我们今天还是不清楚”。<sup>③1</sup>

与代议型民主不同,代表型民主的关键概念不是“代议士”,而是“代表”(representation)。按照经典著作《代表的概念》作者汉娜·皮特金(Hanna Pitkin)的定义,“代表”的含义是以实现公众最佳利益的方式行事,代表的主体是否经过自由的、竞争性的选举产生是另外一个问题。<sup>③2</sup>代表型民主的基本假设是,民主可以经由各种不同的代表机制实现,不一定非得要由选举产生的代议士来实现。既然如此,衡量一个政治制度是否

民主的标准就不再是存不存在自由的、竞争性的多党选举。民主理论大师罗伯特·达尔(Robert A. Dahl)说,“民主的一个关键特征是政府持续回应其公民的偏好,而所有公民在政治上完全平等”。<sup>③3</sup>这里,重要的不是代议士在多大程度上能为选民代言(representativeness),而是政府对民众偏好的回应性(responsiveness)。达尔的这番话实际上为衡量一个政治制度是否民主设定了标准:代表型民主的标准。需要进一步厘清的是达尔所说的“偏好”(preferences)。我们认为,这里的“偏好”主要不是指人们的主观要求(wants)。无论何时何地,政府都不可能、也不应该迎合公众的漫无边际的欲念。相反,“偏好”指的主要是民众的客观需求(needs),以及他们就需求而提出的意见、建议等。

为了与“授权论”和“问责论”加以区别,我们可以将以上说法称之为民主的“代表论”。

## 五、中式代表型民主的理论

在过去几十年里,中国实际上已经形成了一套代表型民主的理论,它有四大组成部分,分别回答四个关键问题:代表谁?由谁代表?代表什么?怎样代表?

### (一) 代表谁?

中式代表型民主理论的回答是:人民。所有中国人都熟悉毛泽东的名言“为人民服务”;它是中国共产党的宗旨,也被镌刻在中南海新华门和中南海东门的影壁上。“为人民服务”并不是指,人民被动地接受服务,其真实含义是与人民一道,通过共同努力,创造一个更加美好的世界。

那么谁是“人民”呢?不管在哪个国家,“人民”(或“公民”)这个概念的内涵与外延都是不断变化的。中华人民共和国建国前夕,毛泽东说出了他当时对“人民”这一概念的理解:“所谓人民



大众,是包括工人阶级、农民阶级、城市小资产阶级、被帝国主义和国民党反动政权及其所代表的官僚资产阶级(大资产阶级)和地主阶级所压迫和损害的民族资产阶级,而以工人、农民(兵士主要是穿军服的农民)和其他劳动人民为主体。”<sup>④</sup>在此前后,毛泽东一直把“人民”看作一个历史的、变动的政治范畴,而不是泛指一国的全部人口,但唯一不变的是,他所理解的人民主体始终是从物质资料生产的广大劳动群众。虽然,改革开放以后,“人民”概念的内涵与外延再次发生了重大变化,其主体依然是广大劳动群众,同时也包括一切拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者。中国革命与新中国最大的历史贡献就是将亿万普通劳动人民群众第一次带入了政治舞台。

强调代表的对象是人民与自由主义形成鲜明对比。在自由主义的词典里,根本不存在社群、阶级这些群体概念,更不存在人民。只有追求一己私利的个人才值得代表。

### (二)谁代表?

在西式主流代议理论中,只有选出来的代议士(所谓“政务官”)才有资格代他人做主,其他人都不够格。但在现代,不管在哪一种政治体制中,都有大批非选举产生的官员(所谓“事务官”)实实在在地行使着政治权力。说他们没有资格代表别人实际上也免除了他们必须全心全意为人民服务的压力,仿佛只需按部就班、照章办事就万事大吉了。

在谁代表的问题上,代表型民主的回答是,所有行使政治权力的人,既包括正式选举出来的代议士,也包括手握实权的其他官员。中国把所有行使某种权力的人都统称为“干部”。所有干部都有责任代表人民的利益。

毋庸置疑,干部属于列宁所说的“先锋队”;但这并不意味着他们可以摆出“精英”的派头,以

“精英”的方式行事。恰恰相反,有责任代表人民利益的人必须通过各种方式与广大人民群众打成一片,并在此过程中不断改造自己,因为“人民、只有人民,才是创造世界历史的动力”;<sup>⑤</sup>因为“群众才是真正的英雄”,而各级干部“则往往是幼稚可笑的”;<sup>⑥</sup>因为“人民群众有无限的创造力”。<sup>⑦</sup>这也就是说,各级干部都必须在“干中学,学中干”,不能“把自己看作群众的主人,看作高居于‘下等人’头上的贵族”。<sup>⑧</sup>他们“切不可强不知以为知,要‘不耻下问’,要善于倾听下面干部的意见。先做学生,然后再做先生;先向下面干部请教,然后再下命令”。<sup>⑨</sup>这与“授权论”、“问责论”对代议士角色的设想(即高人一等的政治精英)形成了鲜明的对比。

### (三)代表什么?

在西式代议制中会设置表达机制,让人们把自己愿望(或偏好)表达出来,形成对代议士的压力,希望因此影响政府的决策。“愿望”是个比较模糊的概念,它既包括人们的主观要求,也包括他们的客观需求。如果稍加阶级分析,我们就会了解到,衣食无忧的社会中上层往往表达的是主观要求(如减税、同性恋婚姻、表达自由),而囊中羞涩的社会下层往往表达的是客观需求(就业、就医、就学、住房等生活保障)。实际上,社会下层表达的客观需求也是社会上层的客观需求,因为后者也同样离不开衣食住行、就学、看病、养老等。只是由于他们的财力在支撑体面生活以外仍有富余,才遮蔽了他们也有这类客观需求的真相。由此可见,社会下层的需求是全社会的需求,而社会上层的要求则未必是全社会的要求。需求与要求还有一个区别:前者在相当长一段时间里比较稳定,而后者则可能在短时间内变来变去。

为了体现人民当家作主,服务于最广大人民的利益,代表型民主要代表的是人民的客观需求,而不是随意表达的要求或转瞬即逝的观点。

当然,客观需求也不是一成不变的。在经济发展水平比较低的时候,有饭吃、有衣穿是最关键的需求。但进入比较高发展水平以后,这类生存需求的重要性便下降了,其他需求的重要性开始上升,如吃得好一些、穿得漂亮一些、行得方便快捷一些、住得宽敞舒适一些、病有所医、老有所养等。代表人民的基本需求也要与时俱进。这就要求各级干部在听取社会各阶层表达出来的要求的同时,不断深入社会底层,关注他们变化着的需求。在这个意义上,代表必定是一个能动的建构过程。

#### (四)怎么代表?

人们通常把群众路线看作共产党传统中的民主决策方式,但群众路线也是最具中国特色的代表方式。在中国历史上,正是把群众路线作为自己“根本的政治路线”和“根本的组织路线”(参见刘少奇在七大上关于修改党章的报告)的中国共产党把亿万普通老百姓第一次带上了政治舞台,<sup>⑩</sup>而亿万民众的觉醒是实现民主的先决条件。在这个意义上,美国学者布兰德利·沃马克把以群众路线为特色的中国体制称之为“准民主体制”(Quasi-democratic system)是有道理的。<sup>⑪</sup>群众路线是中式代表型民主的核心所在。

中国共产党几代领导人关于群众路线的论述汗牛充栋,毛泽东的一段概括最具代表性:

在我党的一切实际工作中,凡属正确的领导,必须是从群众中来,到群众中去。这就是说,将群众的意见(分散的无系统的意见)集中起来(经过研究,化为集中的系统的意见),又到群众中去作宣传解释,化为群众的意见,使群众坚持下去,见之于行动,并在群众行动中考验这些意见是否正确。然后再从群众中集中起来,再到群众中坚持下去。如此无限循环,一次比一次地更正确、更生动、更丰富。这就是马克思主义的认识论。<sup>⑫</sup>

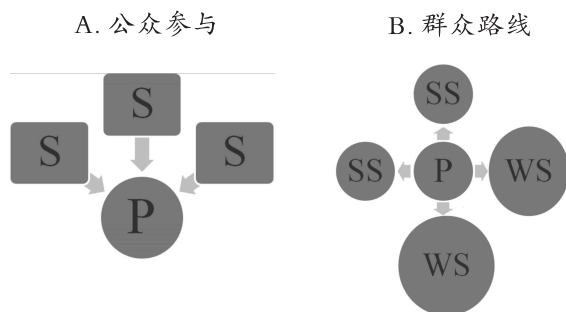
在代议民主中,代议士与民众的关系集中发生在竞选期间。一旦当选,具备了行使政治权力的正当性,代议士便获得了自由裁量权,可以按照自己的意愿来代选民做主。如果代议士在任职期间也会接触民众的话,那也主要是竞选动作,为的是博得选民的青睐,以便在下一轮选举中再次当选。因此,他们倾向做那些有利于巩固与扩大自己选票基础的事,而对那些与巩固、扩大选票基础无关的事,则不闻不问,哪怕这些事正好对民众有利。对代议士而言,参与投票的选民才是争取对象,才有接触的的必要;而对那些不参加选举的民众,则可忽略不计。而不参加选举的民众恰恰往往是那些底层民众。

群众路线不同,它要求各级干部“热爱人民群众,细心地倾听群众的呼声;每到一地,就和那里的群众打成一片,不是高居于群众之上,而是深入于群众之中”;<sup>⑬</sup>“走到群众中间去,向群众学习,把他们的经验综合起来,成为更好的有条理的道理和办法,然后再告诉群众(宣传),并号召群众实行起来,解决群众的问题,使群众得到解放和幸福”。<sup>⑭</sup>这里所说的“群众”即“人民大众”,与“人民”同义;而“人民”首先是指工农兵和其他劳动人民。<sup>⑮</sup>

为了弥补代议民主的弊端,一些西方进步学者倡导参与民主(participatory democracy),希望为普通民众创造更多能直接影响政府决策的机会与渠道。<sup>⑯</sup>即使与民主程度更高的参与民主相比,群众路线也独具特色。<sup>⑰</sup>图2将群众路线与公众参与进行了对比。

图2展现的是群众路线与公众参与的理想状态。两者的第一个差别是图中的箭头指向。公众参与的箭头由利益相关群体指向决策者,这是指在政府决策过程中,利益相关群体有权闯进去,影响决策;但这也意味着,决策者不必迈出去

图2:理想中的群众路线与公众参与



注:S:利益相关群体;SS:强势利益相关群体;WS:弱势利益相关群体;P:决策者。

事殿堂(见图2:A)。群众路线的箭头由决策者指向利益相关群体,这是指在政府决策过程中,决策者必须放下身段,主动深入到利益相关群体中去,它是决策者的义不容辞的责任(见图2:B)。

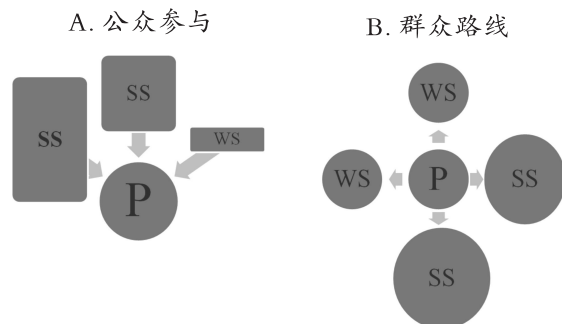
两者的第二个差别是有没有阶级分析。公众参与往往暗含多元主义的假设,把所有利益相关群体设想为势均力敌,以为他们都能平等地参与决策过程,最终会达成政治上的均衡(见图2:A)。群众路线则会区分占有各类资源的强势群体与资源匮乏的弱势群体。贯彻群众路线的理想状况是,决策者更多地接触弱势利益相关群体,更多地听取他们的呼声,因为他们的利益更需要关照,他们主动影响决策的能力更弱。这样做表明,群众路线不是一种不偏不倚的路线,而是偏向普通劳动人民的路线(见图2:B)。

现实中的公众参与和群众路线也许与理想状态相去甚远。就公众参与而言,不同的社会阶级,参与能力相差很大。有些阶级占有金钱、人脉、知识等方面的优势,参与政治的意愿十分强烈,影响决策的能力很强;另外一些阶级则每天忙于糊口,无暇或没有能力对政府决策施加影响(见图3:A)。公众参与的不平等使围绕在“参与”概念周围光环黯然失色,<sup>④</sup>其必然后果是更有利于表达“要求”,而不是“需求”。

贯彻群众路线对各级干部有相当高的要求,他们不能坐等老百姓上门,必须主动深入人民群众。如果干部的群众意识薄弱、群众观点淡化,哪怕他们依然走出去,也会“嫌贫爱富”,亲近强势社会群体,成天出席商务活动、剪彩现场,与企业家吃吃喝喝、拉拉扯扯,甚至以输送利益为筹码而索贿、受贿。这时,接触弱势群体就成了应付差事,或作秀(见图3:B)。这是群众路线的软肋,过于依赖干部的自觉性。与群众路线相配套必须存在一整套机制,迫使各级干部不得不时时与基层的普通群众打交道。大力宣传群众路线,把群众路线的落实方式制度化,对群众路线年年讲、月月讲、日日讲,让它家喻户晓、深入人心,形成对各级干部的强烈期待与硬性要求,不失为一种好办法。

另一种迫使干部贯彻切切实实群众路线的方式是将群众路线与公众参与结合起来。虽然群众路线与公众参与各有特色,但它们并不互相矛盾、互相排斥。公众参与的优势是,它有助于表达民意,对决策者施加压力;群众路线的优势是,它有助于干部培植群众观点、了解民情、汲取民智。两者不仅不是对立的,而且完全可以搭配起来,使它们珠联璧合、相得益彰(见图4)。例如,政府可以一方面促使干部贯彻群众路线,一方面对劳动大众进行政治上的增力(empowering),使他们组织起来,获得参与决策的意

图3:现实中的群众路线与公众参与



愿与能力。如果这样做,在劳动大众的需求表达对决策产生较大影响的同时,其他社会群体的合理要求表达也不会被忽略。

群众路线不仅是中式代表型民主的理论基石,也是中式代表型民主的主要实现途径。

毛泽东曾在党的七大政治报告中指出,群众路线是共产党区别于其他任何政党的显著标志之一。不管是在革命战争年代,还是在社会主义建设时期,党的第一代领导集体都十分注重群众路线的贯彻落实,尤其是毛泽东做出了表率。用邓小平的话说,“毛泽东同志就是伟大,就是同我们不同,他善于从群众的议论中发现问题,提出解决问题的方针和政策”。<sup>④</sup>改革开放之初,党的第二代中央领导集体依然十分强调群众路线。邓小平就曾说过:“毛泽东同志倡导的作风,群众路线和实事求是这两条是最根本的东西……对我们党的现状来说,群众路线和实事求是特别重要”。<sup>⑤</sup>

毋庸讳言,80年代以后,在相当长一段时间内,群众路线这份丰厚的遗产被不少人淡忘了。虽然,在官方话语中,“相信群众”、“依靠群众”、“为人民服务”之类的提法仍不时出现(频率大幅下降),但在很多地方却不再有贯彻群众路线的具体配套措施。这种状况一直持续到2011年前后才发生变化。互联网兴起后,不断升高的公众

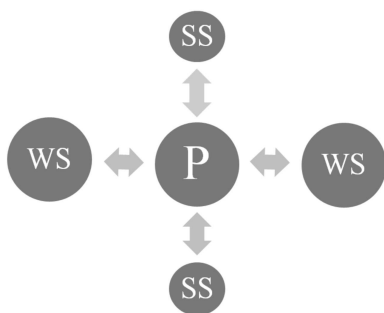
参与压力也许是群众路线复归的主要推动力。

2011年是中国共产党成立90周年。胡锦涛总书记在“七一”讲话中指出:“来自人民、植根人民、服务人民,是我们党永远立于不败之地的根本。”“每一个共产党员都要把人民放在心中最高位置,拜人民为师,把政治智慧的增长、执政本领的增强深深扎根于人民的创造性实践之中”。在此前后,一些省市区(如重庆、广东、山西、江苏、湖北、西藏、云南)开始重提群众路线,并将它的落实制度化、常态化。到2011年底,“到基层去,到群众中去”已在全国范围蔚然成风。除上面提到的地区外,河北、浙江、安徽、陕西、吉林、甘肃、新疆等省区的省委主要领导也带头下基层,与群众“零距离”接触、面对面交流,并大规模选派干部住村蹲点调研,力求摸到群众的脉搏,贴近群众的心窝。<sup>⑥</sup>进入2012年后,更多的省区(如青海、广西、宁夏等)启动了类似行动。

与此同时,不少地方开始组建群众工作部(简称“群工部”)。群工部最初于2005年出现在河南省义马市。该部整合了信访、民政、劳动人事、社会保障、司法、科技、公安、国土资源、城建等部门与群众利益密切相关的部分职能和人员,集中办公,现场答复群众诉求。义马经验不久得到了中央领导的认可,并逐步推广到河南省的18个地级市和158个县(市、区)。<sup>⑦</sup>此后,山东、湖南、黑龙江、贵州、辽宁等省也在地县两级设立了类似机构。2011年6月,海南省成立了全国第一个省级层面的群众工作部。<sup>⑧</sup>

2012年,中共十八大选出了新一届领导人。习近平总书记历来视群众工作为中共的生命线。早在他担任福建省宁德地委书记时(1988~1990年),他便建立了干部“四下基层”(信访接待下基层、现场办公下基层、调查研究下基层、政策宣传下基层)的常态机制。<sup>⑨</sup>在2011年省部级领导干部专题研讨班结业式上,习近平要求各级领

图4:群众路线与公众参与的结合



中式代表型民主的实践



导干部以身作则,树立群众观点,坚定群众立场,坚持群众路线,增进同群众的感情,并创新群众工作方式方法。<sup>⑤</sup>十八大召开前夕,在2012年省部级主要领导干部专题研讨班结业式上,他再次强调,“我们党坚持全心全意为人民服务的根本宗旨,坚持从群众中来、到群众中去的工作路线,坚持党的一切工作体现人民的意志、利益和要求,这是密切联系群众的优势,也是我们党最大的优势”。<sup>⑥</sup>

习近平是中共十八大报告起草组的负责人,这份报告中出现频率最高的就是“人民”一词,共出现145次,这无疑是其人民意识的流露。<sup>⑦</sup>为了加强各级干部的人民意识,党的十八大结束几周以后,中央政治局便出台了《关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定》。<sup>⑧</sup>中央党校、国家行政学院、中国延安干部学院把群众工作列为干部培训的重要课程。2013年4月19日,中共中央政治局又作出决定,从当年下半年开始,用一年左右时间,在全党自上而下分批开展党的群众路线教育实践活动。<sup>⑨</sup>

图5也许可以帮助我们了解群众路线的回归势头。“百度指数”是以百度网页搜索和百度新闻

搜索为基础的海量数据分析服务,用以反映不同关键词在过去一段时间里的“用户关注度”和“媒体关注度”,它能直接、客观地反映社会热点和网民兴趣。<sup>⑩</sup>图5显示,在2011年以前,“群众路线”的百度指数一直在均值线(破折线)以下徘徊。但此后两年,该指数越过了均值线,并在十八大后快速攀升,现已达到从未有过的高度。

在过去几十年的实践中,群众路线已发展出三类机制。第一类是了解民情、汲取民智的机制,包括调研、抓点、蹲点、以点带面等。第二类是培植群众观点的机制,包括访贫问苦、“三同”(同吃、同住、同劳动)、下放等。<sup>⑪</sup>此外,还有一类配套机制,目的是迫使各级干部牢记群众路线、践行群众路线,包括定期进行批评与自我批评、不定期展开整风活动。<sup>⑫</sup>这三类机制同时发力时,群众路线便能得到切实的贯彻。<sup>⑬</sup>

在所有群众路线践行机制中,特别值得一提的是调研,因为它是最常用的机制;即使在群众路线提法销声匿迹的年代里,调研的传统依然持续,只是频率较低、深入不够。<sup>⑭</sup>随着群众路线的复归,对调研的重视程度也大大加强,“调研”的百度指数攀升便是明证(见图6)。

图5:“群众路线”的百度指数

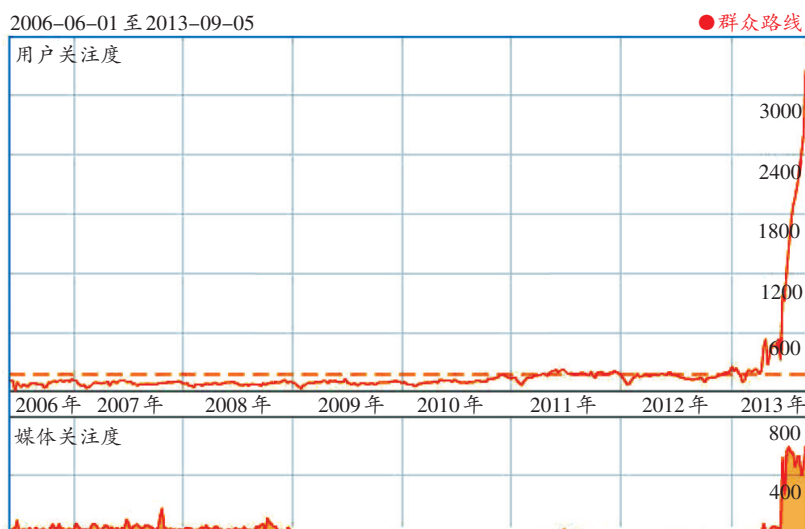
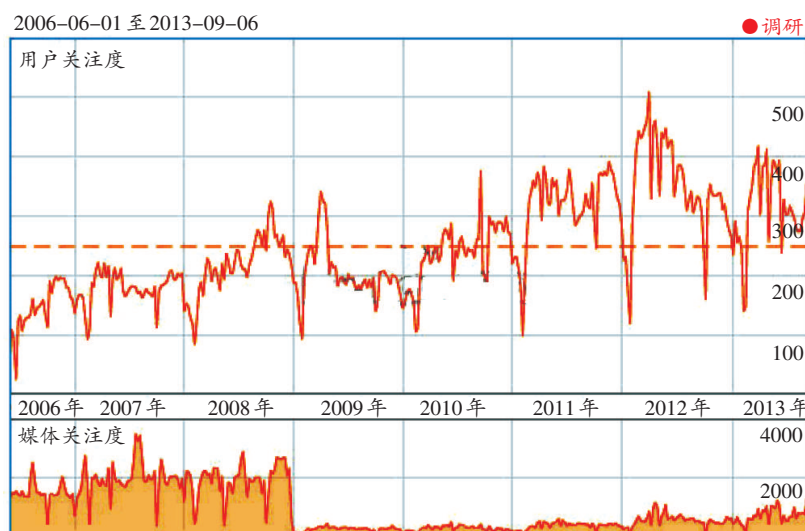


图6：“调研”的百度指数



在提出群众路线以前，毛泽东已极度重视调研，并身体力行。他于1927年春天在湖南做过长沙、湘潭、湘乡、衡山、醴陵五县调查。井冈山时期，他又进行过宁冈、永新两县调查、寻乌调查、兴国调查、东塘等处调查、木口村调查、赣西南土地分配情形调查、分青和出租问题调查、江西土地斗争中的错误调查、分田后的富农问题调查、有关两个初期的土地法的调查、长冈乡调查、才溪乡调查。<sup>⑤</sup>成为中共领袖后，毛泽东又反复向全党强调进行调研的重要性。延安整风时期，中共中央于1941年做出了《中央关于调查研究的决定》；<sup>⑥</sup>新中国成立后，毛泽东又两次要求“向群众请教、大兴调查研究之风”<sup>⑦</sup>，一次是在1956年前后<sup>⑧</sup>，另一次是在60年代初<sup>⑨</sup>。

十八大选出的新班子带头人习近平在身体力行调研方面也堪称典范。不管在哪里工作，从担任过党支部书记的陕西省延川县文安驿公社梁家河大队，到河北省正定县委，再到厦门市委、宁德地委、福州市委、福建省委、浙江省委、上海市委，一直到担任中央政治局常委，他都勤于调研。2002年10月，刚到浙江走马上任，习近平便展开了密集调研，头两个多月，在外调研的时间

占工作的一半左右；头九个月，他已跑了90个县、市、区中的69个；<sup>⑩</sup>2005年，习近平全年有117天在外调研，做了30次大的调研；<sup>⑪</sup>五年间，其足迹遍及浙江全省山山水水。<sup>⑫</sup>2007年3月27日，他调任上海市委书记；几天以后，他便于3月31日开始对浦东展开第一次专题调研；其后，在不到半年时间里，他就把上海市19个区县调研了一遍。<sup>⑬</sup>用习近平自己的话说：“当县委书记一定要跑遍所有的村；当地（市）委书记一定要跑遍所有的乡镇；当省委书记应该跑遍所有的县、市、区。”<sup>⑭</sup>在十八大上担任中共中央总书记后，习近平依然坚持到基层进行调研。<sup>⑮</sup>不仅习近平是这样做的，中共中央政治局历届常委们也都是这样一路走来的。<sup>⑯</sup>

与由学者或智库进行的调查研究相比，这里所说的决策“调研”有八个特点。

第一，调研的定位是决策的必经程序。在毛泽东看来，决策时，“只有蠢人，才是他一个人，或者邀集一堆人，不作调查，而只是冥思苦索地‘想办法’、‘打主意’”。“这是一定不能想出什么好办法，打出什么好主意的。换一句话说，他一定要产生错办法和错主意”。<sup>⑰</sup>哪怕是选举出来的所

谓“代议士”，不经调研就决策也不可取。因此，毛泽东建议，凡是决策，“都要坚决走群众路线，一切问题都要和群众商量，然后共同决定，作为政策贯彻执行。各级党委，不许不作调查研究工作。绝对禁止党委少数人不作调查，不同群众商量，关在房子里，做出害死人的主观主义的所谓政策”。<sup>③</sup>毛泽东的告诫是，“没有调查就没有发言权”。<sup>④</sup>对调研后决策的要求，陈云说得更加形象：“领导机关制定政策，要用百分之九十以上的时间作调查研究工作，最后讨论作决定用不到百分之十的时间就够了”。<sup>⑤</sup>习近平完全认同对调研的这种定位，认为“必须把调查研究贯穿于决策的全过程，真正成为决策的必经程序”。<sup>⑥</sup>

第二，调研的主体主要不是秘书、顾问等辅助人员，而是决策者本人。例如，虽然毛泽东曾委托其身边工作人员（如秘书田家英）进行调研，<sup>⑦</sup>但他更强调领导干部“要亲自出马”，“凡担负指导工作的人，从乡政府主席到全国中央政府主席，从大队长到总司令，从支部书记到总书记，一定都要亲身从事社会经济的实际调查，不能单靠书面报告，因为二者是两回事”，<sup>⑧</sup>因为“不亲身调查是不会懂的”。<sup>⑨</sup>他本人以及刘少奇、周恩来、朱德、邓小平、陈云、彭真都曾到各地进行调研。<sup>⑩</sup>今天，下基层调研仍是中国各级第一书记的必修课与基本功。习近平的切身感受是，“直接与基层干部群众接触，面对面地了解情况和商讨问题，对领导干部在认识上和感受上所起的作用和间接听汇报、看材料是不同的”。他因此告诫，“现在的交通通信手段越来越发达，获取信息的渠道越来越多，但都不能代替领导干部亲力亲为的调查研究”。<sup>⑪</sup>习近平特别强调各级领导机关的主要负责人要亲自下去做调查，亲自主持重大课题的调研。“因为对各种问题特别是重大问题的决策，最后都需要主要负责人去集中各方面的意见由领导集体决断，而主要负责人亲自做了调

查研究，同大家有着共同的深切感受和体验，就更容易在领导集体中形成统一认识和一致意见，更容易做出决定”。<sup>⑫</sup>为此，中共中央办公厅于2010年印发的《关于推进学习型党组织建设的意见》明确要求：“建立健全调查研究制度，省部级领导干部到基层调研每年不少于30天，市、县级领导干部不少于60天，领导干部要每年撰写1至2篇调研报告”。<sup>⑬</sup>

第三，调研的主题可以随时变化，但主要是对决策者负责任范围内带有全局性、战略性的重大问题，以及形势发展变化带来的新情况、新矛盾、新问题、新挑战、新课题。具体到当下，就是要“深入研究影响和制约科学发展的突出问题，深入研究群众反映强烈的热点难点问题，深入研究党的建设面临的重大理论和实际问题，深入研究事关改革发展稳定大局的重点问题，深入研究当今世界政治经济等领域的重大问题，全面了解各种新情况，认真总结群众创造的新经验，努力探索各行各业带规律性的东西，积极提供相应的对策”；“尤其对群众最盼、最急、最忧、最怨的问题更要主动调研，抓住不放”。<sup>⑭</sup>

第四，调研的对象是与决策相关的那些“能深入明了社会经济情况的人”，<sup>⑮</sup>包括“真正有经验的中级和下级的干部，或老百姓”。<sup>⑯</sup>更具体地说，“既要调查机关，又要调查基层；既要调查干部，又要调查群众；既要解剖典型，又要了解全局；既要到工作局面好和先进的地方去总结经验，又要到困难较多、情况复杂、矛盾尖锐的地方去研究问题。基层、群众、重要典型和困难的地方，应成为调研重点，要花更多时间去了解和研究”。<sup>⑰</sup>需要指出的是，这些调研对象的角色并不完全是被动的，他们也是调研的能动参与者。决策者应该在群众中，与群众一起展开调查、一起进行研究。

第五，调研的态度是“放下臭架子、甘当小学

生”，因为“群众才是真正的英雄，而我们自己则往往是幼稚可笑的”，因为“只是昂首望天”，“没有眼睛向下的决心，是一辈子也不会真正懂得中国的事情的”。更何况，如果不是“恭谨勤劳和采取同志态度”，群众就不会“知而不言、言而不尽”。<sup>⑨</sup>只有“和群众做朋友，而不是去做侦探……才能调查出真情况来”。<sup>⑩</sup>依据自己的实际经验，习近平的建议是，“领导干部进行调查研究，要放下架子、扑下身子，深入田间地头和厂矿车间，同群众一起讨论问题，倾听他们的呼声，体察他们的情绪，感受他们的疾苦，总结他们的经验，吸取他们的智慧。既要听群众的顺耳话，也要听群众的逆耳言；既要让群众反映情况，也要请群众提出意见……这样才能真正听到实话、察到实情、获得真知、收到实效”。<sup>⑪</sup>

第六，调研的目的是既要了解民情，也要汲取民智，用毛泽东的话说就是“向群众请教”、“向群众寻求真理”。<sup>⑫</sup>对决策者而言，了解民情是为了知道该做什么，汲取民智是为了知道该怎么做。主动从老百姓那里汲取他们的智慧是相信群众、依靠群众、尊重群众首创精神的体现。

第七，调研的方式可以多种多样，主要是“走出去”（如访谈、蹲点）与“请进来”（如座谈会）两大类。“走出去”是指，“迈开你的两脚，到你的工作范围的各部分各地方去走走，学个孔夫子的‘每事问’”；“请进来”是指，“召集那些明了情况的人来开个调查会，把你所谓困难问题的‘来源’找到手，‘现状’弄明白”。<sup>⑬</sup>不管是“走出去”还是“请进来”，关键是要接触基层干部群众。只有这样，“才能获得在办公室难以听到、不易看到和意想不到的新情况，找出解决问题的新视角、新思路和新对策”。<sup>⑭</sup>“走出去”的一个重要形式是有选择地开展蹲点调研，解剖“麻雀”。蹲点调研“要注意选择问题多、困难大、矛盾集中，与本职工作密切相关的农村、社区、企业等基层单位，开

展蹲点调研，倾听群众心声，找准问题的症结所在”。<sup>⑮</sup>当然，调研方式也要与时俱进。在坚持传统方式的同时，也应“进一步拓展调研渠道、丰富调研手段、创新调研方式，学习、掌握和运用现代科学技术的调研方法，如问卷调查、统计调查、抽样调查、专家调查、网络调查等，并逐步把现代信息技术引入调研领域，提高调研的效率和科学性”。<sup>⑯</sup>

第八，调查与研究并举。调查的作用是对某一现象或问题进行深入了解，把握一手经验材料；研究的作用是“把大量和零碎的材料经过去粗取精、去伪存真、由此及彼、由表及里的思考、分析、综合，加以系统化、条理化，透过纷繁复杂的现象抓住事物的本质，找出它的内在规律，由感性认识上升为理性认识，在此基础上做出正确的决策”。<sup>⑰</sup>调查与研究并举实际上就是“实事求是”。用陈云的话说，“实事求是，先要把‘实事’搞清楚。这个问题不搞清楚，什么事情也搞不好。”<sup>⑱</sup>“实事，就是要弄清楚实际情况；求是，就是要求根据研究所得的结果，拿出正确的政策”。<sup>⑲</sup>没有细致的调查，研究就“成了无源之水，无本之木，而只是主观自生的靠不住的东西了”；<sup>⑳</sup>没有认真的研究，调查就等于暴殄天物，辛辛苦苦收集一批终将会被弃置的材料。“调查研究根本目的是解决问题，调查结束后一定要进行深入细致的思考，进行一番交换、比较、反复的工作，把零散的认识系统化，把粗浅的认识深刻化，直至找到事物的本质规律，找到解决问题的正确办法”。<sup>㉑</sup>

由上述八个特征可以看出，调研体现的正是群众路线的精髓：“一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去”；从调研到决策的过程正好回答了有关代表的四个问题：代表谁？由谁代表？代表什么？怎样代表？

近年来，笔者与合作者进行了两项有关中国政府决策模式的研究，一项是关于中国医改决策



表 4:亚洲各地民众对本地政治制度性质的判断

|         | 总计              | 中国大陆<br>(2008) | 中国台湾<br>(2006) | 新加坡<br>(2006) | 蒙古<br>(2006)   | 菲律宾<br>(2005)  | 泰国<br>(2006)   | 印尼<br>(2006)   | 越南<br>(2005)   | 柬埔寨<br>(2008) |
|---------|-----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|
| 完全民主    | 18.2%           | 26.9%          | 5.8%           | 15.5%         | 7.9%           | 6.9%           | 17.6%          | 12.2%          | 40.7%          | 15.6%         |
| 民主但有小问题 | 51.7%           | 50.4%          | 47.4%          | 75.5%         | 51.1%          | 40.9%          | 64.1%          | 36.2%          | 49.2%          | 60.1%         |
| 民主但有大问题 | 26.5%           | 21.1%          | 39.5%          | 5.2%          | 39.2%          | 42.5%          | 15.9%          | 46.8%          | 9.5%           | 20.9%         |
| 并非民主    | 3.6%            | 1.7%           | 7.3%           | 3.8%          | 1.7%           | 9.7%           | 2.4%           | 4.8%           | 0.5%           | 3.4%          |
| 样本规模    | 13431<br>(100%) | 3796<br>(100%) | 1499<br>(100%) | 959<br>(100%) | 1195<br>(100%) | 1139<br>(100%) | 1481<br>(100%) | 1368<br>(100%) | 1097<br>(100%) | 897<br>(100%) |

数据来源:东亚民主研究计划, <http://www.eastasiabarometer.org/chinese/news.html>。

过程的研究,另一项是关于中国《十二五规划》形成过程的研究。它们都清楚地表明,调研是中国决策模式的重大特色。<sup>⑩</sup>换句话说,尽管存在种种问题,中国的政治过程确实践行着代表型民主。

六、结语

通过与代议型民主进行对比,这篇文章梳理了代表型民主的理论及其在中国的实践。

也许国内外有不少人仍会对把中国的政治体制称之为“民主”耿耿于怀,在他们看来,历史已经终结,民主只能采取一种形式,即西方主流意识形态认可的代议型民主。既然,中国政治制度的运作方式与代议型民主不同,那么它就肯定不是民主的。这种武断与霸道是典型的“一叶蔽目,不见泰山;两豆塞耳,不闻雷霆”(《鹖冠子·天则》)。如果中国也有人持这种看法,那只能叫做“目有昧则视白为黑,心有蔽则以薄为厚”(苏轼《明君可与为忠言赋》)。

但绝大多数中国老百姓相信,中国践行的就是某种民主。如表 4 所示,中国大陆有 27% 的民众认为,本国的政治制度是完全民主的;50.4% 的

民众认为,本国的政治制度是民主的,但存在某些小问题;持这两种判断的民众加在一起高达 77.3%。认为中国并非民主的人只是极少数,仅占民众的 1.7%。与亚洲其他地区相比,只有在越南,认为本国是完全民主的民众比重比中国更高。<sup>⑪</sup>如果有人对此断言,中国老百姓把本国政治制度看作民主是种误判,那么他们自己才是被偏见蒙住了双眼;如果有人断言,中国老百姓太愚蠢不了解民主为何物,那么他们根本不配谈论民主。民主就是人民当家作主,谈民主首先要相信人民大众的判断力,而不是把民众看作扶不起的阿斗。那些把自己看作启蒙者、救世主的人实际上是民主大道上的绊脚石。

中国人为什么会把自己的政府看作民主的政府呢?因为民众把政府是否回应老百姓的基本诉求作为判断它是否民主的标尺,而中国政府对民众的诉求的确具有较强的回应性。表 5 显示,相对于亚洲其他地区,认为政府对人民诉求的回应程度“非常强”的大陆民众最多,达 28.2%,比越南高 4.7%,比台湾高 25.8%;加上认为回应程度“比较强”的人,中国大陆还是排第一,达 88.1%,高于居第二位的越南(85.2%)2.9%,高于居末尾

表5:亚洲各地民众对本地政府回应性的判断

| 政府对人民诉求的回应程度 | 总计              | 中国大陆<br>(2008) | 中国台湾<br>(2006) | 新加坡<br>(2006) | 蒙古<br>(2006)   | 菲律宾<br>(2005)  | 泰国<br>(2006)   | 印尼<br>(2006)   | 越南<br>(2005)   | 柬埔寨<br>(2008) |
|--------------|-----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|
| 非常强          | 14.2%           | 28.2%          | 2.4%           | 8.5%          | 2.8%           | 5.1%           | 10.3%          | 4.3%           | 23.5%          | 10.9%         |
| 比较强          | 46.7%           | 59.9%          | 35.4%          | 60.5%         | 22.2%          | 27.8%          | 42.6%          | 42.0%          | 61.7%          | 38.7%         |
| 不太强          | 33.8%           | 10.1%          | 51.4%          | 29.5%         | 65.0%          | 49.7%          | 43.3%          | 50.0%          | 14.3%          | 44.0%         |
| 没回应          | 5.3%            | 1.8%           | 10.8%          | 1.4%          | 9.9%           | 17.4%          | 3.8%           | 3.8%           | 0.4%           | 6.4%          |
| 样本规模         | 14326<br>(100%) | 4437<br>(100%) | 1512<br>(100%) | 978<br>(100%) | 1191<br>(100%) | 1176<br>(100%) | 1369<br>(100%) | 1561<br>(100%) | 1122<br>(100%) | 980<br>(100%) |

数据来源:东亚民主研究计划, <http://www.eastasiabarometer.org/chinese/news.html>。

的蒙古(25.0%)63.1%。

如果我们尊重中国老百姓对民主的理解、相信中国老百姓对本国政治制度的判断,本文开头提到的“悖论”便迎刃而解了:中国人偏重实质意义上的民主;既然政府对民众基本诉求的回应性较强,民众自然将政府看作民主的政府;这种民主就是本文着重讨论的代表型民主;对一个代表人民利益的政府,民众没有理由不信任。

三位美国学者的最新研究为上述判断提供了有力支持。他们发现,“要解释中国人民对政府为什么高度信任,政府‘对民众诉求的’回应性是最重要的原由”。<sup>⑩</sup>“亚洲民主动态调查”项目的负责人、台湾政治学者朱云汉的研究与上述结论也完全吻合:“这个政权显示出保护贫弱者、保障其获得基本必需品的意愿与能力;它稳步推进政治改革,加强法治;人民可以感知它对自身需求的回应性。这一切是人民对政权机构持续信任的最重要原因”。他并断言,“由于中国具备独特的文化传统和革命遗产,也由于它在世界上处于独特的地位,它正在建构另一种政治正当性的公共话语体系,正在开辟它自己的政治现代化道路”。<sup>⑪</sup>

这当然并不是说,中国的政治制度已经十全十美。与其他政治制度一样,中国的政治制度也

存在很多问题,有些问题甚至相当严重,需要下大气力改进,没有任何固步自封的理由。但我们也决不能因为中国的政治制度还带有缺陷便妄自尊薄,把自己的优势当作劣势随意抛弃。不经过深思熟虑便盲目“接”别人的“轨”是愚不可及的。如果听信他人忽悠,自废武功,到时候,一定会追悔莫及。人世间的政治制度必定是“天有所短,地有所长”(《列子·天瑞》)。因此,只有秉承“权,然后知轻重;度,然后知长短”(《孟子·梁惠王上》)的立场,才能“不动声色,而措天下于泰山之安”(欧阳修《相州昼锦堂记》)。

注释:

① Francis Fukuyama, “The end of history?” *The National Interest*, Summer, 1989.

② Paul Kingsnorth, *One No, Many Yeses: A Journey to the Heart of the Global Resistance Movement*, New York: Free Press, 2004.

③ David McNally, *Another World Is Possible: Globalization and Anti-Capitalism*, Winnipeg: Arbeiter Ring, 2006.

④ 英文即 legitimacy, 内地学者往往误译为“合法性”,但

legitimacy 与合法与否没有必然关系,因此在香港常用的译法“正当性”更为贴切。

⑤这项研究调查了来自26个国家的超过31000人,其在中国部分调查了1500人,包括1000名普通公众,500名“有识公众”。“有识公众”指的是这样一类人,他们年龄在25~64岁间,受过高等教育,家庭年收入居本国该年龄组前的1/4,有阅读新闻或观看电视新闻的习惯,并持续关注新闻中有关公共政策的信息。

⑥2013 Edelman Trust Barometer, <http://www.edelman.com/insights/intellectual-property/trust-2013/>.

⑦基于这类调查写出的学术论文非常多,限于篇幅,这里不一一列举。

⑧John James Kennedy, “Maintaining popular support for the Chinese Communist Party: The influence of education and the state-controlled Media,” *Political Studies*, Vol. 57, 2009, p. 517.

⑨Heike Holbig & Bruce Gilley, “In search of legitimacy in post-revolutionary China: Bringing ideology and governance back in,” *GIGA Working Papers*, No. 127, March 2010, p. 6.

⑩基于2008年全国性样本的研究结果,参见Michael S. Lewis-Beck, et al., “A Chinese popularity function: Sources of government support,” *Political Research Quarterly*, published online before print April 30, 2013, doi: 10.1177/1065912913486196; 基于2011年五个城市样本的研究结果参见, Yang Zhong & Yongguo Chen, “Regime support in urban China,” *Asian Survey*, Vol. 53, No. 2, 2013, pp. 369-392; 基于2012年底、2013年初全国性样本的研究结果参见, Wenfang Tang, et al., “Government for the people in China?” *The Diplomat*, June 17, 2013, <http://thediplomat.com/2013/06/17/government-for-the-people-in-china/>.

⑪这种说法在西方很流行,例如保罗·克鲁格曼2013年7月19日在一篇文章中自问自答道:“这个政权的认受性又从何而来呢?主要是来自于经济上的成功”。参见Paul Krugman, “China’s ponzi bicycle is running into a brick wall,” *New York Times*, July 19, 2013, <http://cn.nytimes.com/opinion/20130725/c25krugman-blog/en-us/>。

近年来,有人还试图用中国体制的“适应性”、“回应性”来解释为什么其认受性很高。中国体制具有“适应性”、“回应性”不假,但如果坚持“威权主义”分析框架的话,根本无法解释中国体制为何可以具备“适应性”、“回应性”,更不要说解释中国体制的“认受性”了。

⑫Chu Yun-han, “Sources of regime legitimacy and the debate over the Chinese model,” *ABS Working Paper Series*, No. 52, 2011, p. 23, <http://www.asianbarometer.org/newenglish/publications/workingpapers/no.52.pdf>.

⑬Wenfang Tang, et al., “Government for the people in China?”

⑭Yun-han Chu, et al., *How East Asians View Democracy*, New York: Columbia University Press, 2008.

⑮Zhengxu Wang, *Democratization in Confucian East Asia: Citizen Politics in China, Japan, Singapore, South Korea, Taiwan, and Vietnam*, Amherst: Cambria Press, 2007; Doh Chull Shin, *Confucianism and Democratization in East Asia*, New York: Cambridge University Press, 2011.

⑯张明澍:《中国人想要什么样民主:中国“政治人”》,北京:社会科学文献出版社2013年版。

⑰在这次调查中,受访者四次被以不同的方式问及他们对民主的理解,每次他们可以从四种选择(分别代表“良治”、“社会平等”、“民主程序”、“自由”)中挑选一个。之所以要反复四次、以不同的排序提问是为了避免因提问排序造成偏差。

⑱Yun-han Chu & Min-hua Huang, “East Asian youth’s understanding of democracy,” paper presented at the conference “Democratic citizenship and voices of Asia’s Youth”, organized by the Institute of Political Science, Academia Sinica, and co-sponsored by Asian Barometer Survey, National Taiwan University, September 20-21, 2012, Taipei, p. 6.

⑲张明澍:《中国人想要什么样民主:中国“政治人”》。

⑳马来西亚等地的华人仍然习惯于使用“代议士”。

㉑应奇、刘训练(主编):《代表理论与代议政治》,长春:

吉林出版集团有限责任公司2008年版。

②刘军宁:《代表,还是议员?》,搜狐网, <http://business.sohu.com/20130813/n384072126.shtml>。

③同上。

④这方面最经典的论述参见熊彼特的《资本主义、社会主义与民主》(吴建良译,北京:商务印书馆1999年版)一书的第21章“民主政治的古典学说”和第22章“民主的另一个理论”。

⑤近年来,一批学者与政治家对选举政治提出批评,因为即使在自由竞争的条件下,它也十分容易被操控。作为替代或补充,这些人将注意力转向随机抽选(sortition)。在合格人群中随机抽选出来的人即可被称作“代议士”,又可被称作“代表”,因为他们的组成结构与人群的组成结构十分接近。按照随机抽样的理论,哪怕他们以“代议士”的方式运作,自己想怎么表达就怎么表达,他们的意见与建议也能“代表”整个人群。

⑥这方面有大量实证研究,其中较新的一份研究是Bryan Caplan, *The Myth of the Rational Voter: Why Democracies Choose Bad Policies*, Princeton University Press, 2007。

⑦例如,美国大选期间,总有美国官员对中国政府解释,不必对候选人的疯狂“竞选言论”当真。早在1981年,邓小平就在会见乔治·布什等美国客人时说,“里根先生在竞选纲领中说的有些话确实使我们有所不安。布什先生来的时候,我们说了,我们理解竞选中的语言执政后不一定付诸实施,我们重视的是里根先生就任后将采取什么行动”。参见邓小平:《发展中美关系的原则立场》(1981年1月4日),新华网, [http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-03/04/content\\_2546615.htm](http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-03/04/content_2546615.htm)。

⑧该漫画来自 <http://equalitybylot.wordpress.com/2013/09/05/>。笔者将英文译为了中文。

⑨1998年以来,已有338位前国会议员加入游说团体,参见Jonathan D. Salant, “Congress members sprint for money to lobby after election,” *Bloomberg.com*, May 9, 2013, <http://www.bloomberg.com/news/2013-05-08/congress-members-sprint-for-money-to-lobby-after-election.html>。

⑩据《纽约时报》2013年7月11日报道,自比尔·克林顿2001年从白宫卸任以来,克林顿夫妇靠名望、口才的家庭经营总收入已超过1亿美元,参见Amy Chozick, “Hillary Clinton taps Speechmaking gold mine,” *New York Times*, July 11, 2013, <http://www.nytimes.com/2013/07/12/us/politics/hillary-clinton-hits-the-lucrative-speechmaking-trail.html?pagewanted=all&r=0>。

⑪Bernard Manin, et al., “Introduction,” in Adam Przeworski, et al. (eds.), *Democracy, accountability, and representation*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 3.

⑫Hanna F. Pitkin, *The Concept of Representation*, Berkeley: University of California Press, 1967.

⑬Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Press, 1971, p. 1.

⑭毛泽东:《关于目前党的政策中的几个重要问题》(1948年1月18日),载《毛泽东选集》第4卷,北京:人民出版社1991年版,第1215页。

⑮毛泽东:《论联合政府》,载《毛泽东选集》第3卷,北京:人民出版社1991年版,第1031页。

⑯毛泽东:《〈农村调查〉的序言和跋》,载《毛泽东农村调查文集》,北京:人民出版社1982年版,第17页。

⑰毛泽东:《〈多余劳动力找到了出路〉一文的按语》,载中共中央办公厅(编):《中国农村的社会主义高潮》中册,北京:人民出版社1956年版,第578页。

⑱毛泽东:《在延安文艺座谈会上的讲话》,载《毛泽东选集》第3卷,第864页。

⑲毛泽东:《党委会的工作方法》,载《毛泽东选集》第4卷,第1441页。

⑳Brantly Womack, “In search of democracy: Public authority and public power in China,” in Brantly Womack (ed.), *Contemporary Chinese Politics in Historical Perspective*, New York: Cambridge University Press, 1991, pp. 53–89.

㉑Brantly Womack, “The Party and the People: Revolutionary and post-revolutionary politics in China and Vietnam,” *World Politics*, Vol. 39, No. 4, 1987, pp.



479-507.

④②毛泽东:《关于领导方法的若干问题》,载《毛泽东选集》第3卷,第899页。

④③毛泽东:《论联合政府》,载《毛泽东选集》第3卷,第1095页。

④④毛泽东:《组织起来》,载《毛泽东选集》第3卷,第933页。

④⑤毛泽东:《关于目前党的政策中的几个重要问题》,载《毛泽东选集》第4卷,第1215页。

④⑥一本较早倡导参与民主的书是Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 1970)。近二十年来,批评代议民主,鼓吹参与民主的著作多起来了,例如William R. Nylen, *Participatory Democracy Versus Elitist Democracy: Lessons from Brazil*, New York: Palgrave Macmillan, 2003; Thomas Zittel & Dieter Fuchs (eds.), *Participatory Democracy and Political Participation: Can participatory engineering bring citizens back in?* New York: Routledge, 2007.

④⑦王绍光:《不应淡忘的公共决策参与模式:群众路线》,载李朱(选编):《群众路线大家谈》,北京:华文出版社2013年版,第331~337页。

④⑧关于美国政治参与的不平等,参见Kay Lehman Schlozman, “What accent the heavenly chorus? Political equality and the American pressure system,” *Journal of Politics*, Vol. 46, 1984, p. 1014; Frank R. Baumgartner & Beth L. Leech, “Interest niches and policy bandwagons: Patterns of interest group involvement in national politics,” *The Journal of Politics*, Vol. 63, No. 4, 2001, pp. 1191-1213; Sidney Verba, et al., *The Unheavenly Chorus: Unequal Political Voice and the Broken Promise of American Democracy*, Princeton: Princeton University, 2012。

④⑨邓小平:《完整地准确地理解毛泽东思想》,载《邓小平文选》,北京:人民出版社1994年,第43页。

⑤⑩同上,第45页。

⑤⑪李源潮:《到群众中去,拜人民为师》,载《学习时报》

2011年9月12日。

⑤⑫彭美:《全国推广群众工作部与信访局合署办公》,载《南方都市报》2011年3月13日,转引自新浪网, <http://news.sina.com.cn/c/2011-03-13/051122104145.shtml>。

⑤⑬《海南率先提高信访局行政级别,成立省委群工部》,载《新京报》2011年7月14日,转引自人民网, <http://politics.people.com.cn/GB/14562/15150598.html>。

⑤⑭黄少鹤、庄严:《宁德20多年坚持“四下基层”的执政实践和经验启示》,载《福建日报》2012年5月2日,转引自“金黔在线”网站, <http://www.gog.com.cn/zonghe/system/2012/05/02/011433612.shtml>。

⑤⑮徐京跃等:《习近平在省部级领导干部专题研讨班结业式上讲话》,中国政府网, [http://www.gov.cn/ldhd/2011-02/24/content\\_1809442.htm](http://www.gov.cn/ldhd/2011-02/24/content_1809442.htm)。

⑤⑯《习近平作省部级领导研讨班总结讲话》,国务院参事室网站, <http://www.counsellor.gov.cn/Item/10506.aspx>。

⑤⑰周汉民:《人民、改革、民主是十八大报告的主旋律》,上海市社会主义学院网站, <http://www.shsy.org.cn/node933/shsy/jczt/node1839/userobject1ai1760559.html>。

⑤⑱《中共中央政治局召开会议 习近平主持》,新华网, [http://news.xinhuanet.com/politics/2012-12/04/c\\_113906913.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2012-12/04/c_113906913.htm)。

⑤⑲《中共中央政治局召开会议 习近平主持》,新华网, [http://news.xinhuanet.com/politics/2013-04/19/c\\_115459770.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2013-04/19/c_115459770.htm)。

⑥⑩“Google搜索解析”提供类似的服务。

⑥⑪如经中央军委主席习近平批准,解放军总政治部2013年4月下发规定,要求全军和武警部队组织团以上领导和机关干部下连当兵、蹲连住班。参见《经习近平主席批准 解放军总政治部下发〈规定〉》,中国政府网, [http://www.gov.cn/jrzg/2013-04/21/content\\_2384523.htm](http://www.gov.cn/jrzg/2013-04/21/content_2384523.htm), 2013年4月21日访问。

⑥⑫郑科扬:《以整风精神开展批评和自我批评》,载《求是》2013年第16期,转引自求是理论网, [http://www.qstheory.cn/zxdk/2013/201316/201308/t20130813\\_259183.htm](http://www.qstheory.cn/zxdk/2013/201316/201308/t20130813_259183.htm)。

⑥⑬必须指出,不少人往往将群众路线与群众运动混为

一谈。群众运动曾经用于贯彻群众路线,但贯彻群众路线不必采用群众运动的方式。

⑥4 魏礼群、郑新立(主编):《新时期调查研究工作全书》,北京:人民出版社2006年版。

⑥5 毛泽东:《〈农村调查〉的序言与跋》,载《毛泽东农村调查文集》,第14页。

⑥6 《中央关于调查研究的决定》(1941年8月1日),中国共产党新闻网, <http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64186/66644/4490536.html>。

⑥7 毛泽东:《大兴调查研究之风》(1961年1月13日),载《毛泽东文集》第8卷,北京:人民出版社1999年版,第233~234页。

⑥8 关于农村合作化的调研材料编入毛泽东亲自作序的《中国农村的社会主义高潮》(1955年)三卷本;关于为准备毛泽东《论十大关系》所进行的调研参见逢先知、金冲及(主编):《毛泽东传(1949—1976)》上册,北京:中央文献出版社2003年版,第469~506页。

⑥9 闻言实:《20世纪60年代初中央领导同志的调查研究》,载《党的文献》2013年第3期,转引自中央文献研究室网站, [http://www.wxyjs.org.cn/ddwxzss/wzjx/2013n3/201305/t20130516\\_139304.htm](http://www.wxyjs.org.cn/ddwxzss/wzjx/2013n3/201305/t20130516_139304.htm)。

⑦0 习近平:《我是个能够提醒自己、约束自己的人》,载《人民文摘》2004年第3期,转引自人民网, <http://www.people.com.cn/GB/paper2086/11500/1037377.html>。

⑦1 张凤安:《习近平:从陕北的山沟一路走来》,载《21世纪经济报道》2008年3月10日,转引自凤凰网, [http://news.ifeng.com/special/2008lianghui/huanjie/ziliao/200803/0310\\_2978\\_433841.shtml](http://news.ifeng.com/special/2008lianghui/huanjie/ziliao/200803/0310_2978_433841.shtml)。

⑦2 陈芳:《习近平主政浙江:9个月跑遍69个县》,凤凰网, [http://news.ifeng.com/mainland/special/zhonggong18da/dujia/detail\\_2012\\_11/15/19187238\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/mainland/special/zhonggong18da/dujia/detail_2012_11/15/19187238_0.shtml)。

⑦3 张凤安:《习近平:从陕北的山沟一路走来》。

⑦4 习近平:《我是个能够提醒自己、约束自己的人》。

⑦5 阙枫:《中央新领导层密集“走基层”,足迹遍及八省份》,新华网, [http://news.xinhuanet.com/politics/2013-02/05/c\\_124322246.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2013-02/05/c_124322246.htm)。

⑦6 胡鞍钢:《中国集体领导体制》,第六章“集体调研机

制”,北京:中国人民大学出版社2013年版,第103~126页。

⑦7 毛泽东:《反对本本主义》,载《毛泽东农村调查文集》,第2页。

⑦8 毛泽东:《致张平化》,载《毛泽东书信选集》,北京:人民出版社1983年版,第582页。

⑦9 毛泽东:《〈农村调查〉的序言与跋》,载《毛泽东农村调查文集》,第17页。

⑧0 陈云:《做好商业工作》,载《陈云文选》第3卷,北京:人民出版社1995年版,第34页。

⑧1 习近平:《谈谈调查研究》(这是习近平2011年11月16日在中央党校秋季学期第二批入学学员开学典礼上的讲话),载《学习时报》,转引自中国共产党新闻网, <http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/16349466.html>。

⑧2 吕传彬:《1956年毛泽东秘书田家英回家乡调查始末》,新华网, [http://news.xinhuanet.com/politics/2012-01/19/c\\_122605061.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2012-01/19/c_122605061.htm);尹福璜:《一九六一年田家英浙江农村调研》,载《百年潮》2002年第12期。

⑧3 毛泽东:《反对本本主义》,第10页。

⑧4 毛泽东:《关于认真调查公社内部两个平均问题的一封信》,载《建国以来毛泽东文稿》第9卷,北京:中央文献出版社1996年版,第440页。

⑧5 马社香:《建国初期“毛泽东式”的调研》,载《中国党政干部论坛》2012年第4期,转引自马克思主义中国化论坛, <http://marxism.org.cn/detail.asp?id=3083&Channel=12&ClassID=12>;宋斌全:《六十年代初大兴调查研究之风记述》,载《党史研究与教学》1994年第4期,第43~48页。

⑧6 习近平:《谈谈调查研究》。

⑧7 同上。

⑧8 中共中央办公厅:《关于推进学习型党组织建设的意见》,中国政府网, [http://www.gov.cn/jrzq/2010-02/08/content\\_1531011.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2010-02/08/content_1531011.htm)。早在1958年,毛泽东主导制定的《工作方法六十条》第25条就对领导干部的调研做出了明确的规定:“中央和省、直属市、自治区两级党委的委员,除了生病的和年老的以外,一年一定要有四个月的时间轮流离开办公室,到下面去作调查研究,开会,到

处跑。应当采取走马看花、下马看花两种方法。哪怕到一个地方谈三、四小时就走也好。要和工人、农民接触,要增加感性知识。中央的有些会议可以到北京以外的地方去开,省委的有些会议可以到省会以外的地方去开”。见毛泽东:《工作方法六十条(草案)》(1958年1月),[http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-01/06/content\\_2423605.htm](http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-01/06/content_2423605.htm)。

⑧⑨习近平:《谈谈调查研究》。

⑩毛泽东:《反对本本主义》,载《毛泽东农村调查文集》,第9页。

⑪毛泽东:《〈农村调查〉的序言与跋》,载《毛泽东农村调查文集》,第16页。

⑫习近平:《谈谈调查研究》。

⑬毛泽东:《〈农村调查〉的序言与跋》,载《毛泽东农村调查文集》,第15~17页。

⑭毛泽东:《关于农村调查》,载《毛泽东农村调查文集》,第27页。

⑮习近平:《谈谈调查研究》。

⑯毛泽东:《致邓小平》(1961年4月25日),载《毛泽东书信选集》,第578页。

⑰毛泽东:《反对本本主义》,载《毛泽东农村调查文集》,第2~3页。

⑱习近平:《谈谈调查研究》。习近平注意到,“现在有的干部善于察言观色,准备了几个口袋,揣摩上面或领导的意图来提供材料。很显然,这样的调查是看不到实情、得不到真知、做不出正确结论的”。他因此警告,要避免“调研走过场,只看‘盆景式’典型,满足于听听、转转、看看,蜻蜓点水、浅尝辄止;”并建议,“调研中可以有‘规定路线’,但还应有‘自选动作’,看一些没有准备的地方,搞一些不打招呼、不作安排的随机性调研,力求准确、全面、深透地了解情况,避免出现‘被调研’现象,防止调查研究走过场”。据习近平说,“近年来,有些领导干部包括有的省部级干部不打招呼、不要陪同,一竿子插到底,直接深入基层和群众之中进行调查研究”。据报道,江苏省委书记罗志军近年来的驻村调

查就彻底做到了不搞层层陪同、逐级汇报,而是带上两三位随员,走村入户,由村干部带路,连当地乡镇干部都不让靠近,市、县委书记只是在驻村结束时的座谈会上才能够碰面。参见郭奔胜:《“深耕”群众:省委书记下乡记》,新华网,[http://www.js.xinhuanet.com/2013-04/22/c\\_115480589.htm](http://www.js.xinhuanet.com/2013-04/22/c_115480589.htm)。

⑲习近平:《谈谈调查研究》。

⑩⑩同上。

⑩⑩同上。

⑩⑩陈云:《坚持按比例原则调整国民经济》,载《陈云文选》第3卷,第250页。

⑩⑩陈云:《怎样使我们的认识更正确些》,载《陈云文选》第3卷,第188页。

⑩⑩毛泽东:《实践论》,载《毛泽东选集》第1卷,北京:人民出版社1991年,第290页。

⑩⑩习近平:《谈谈调查研究》。

⑩⑩参见王绍光、樊鹏:《中国式共识型决策:“开门”与“磨合”》,北京:中国人民大学出版社2013年版;王绍光等:《中国集思广益型决策:五年规划的制定》(暂名),拟由中国人民大学出版社出版。

⑩⑩在问及这个问题时,中国大陆受访民众中表示“不知如何回答”,或选择“不回答”的人比重较高。之所以设置这两种选择,是为了让各地受访者不必违心答题。然而,即便包括使用这两个选项的人,认为中国大陆的政治制度是完全民主的人仍高达20%,还是超过除越南以外的所有地区;如果加上那些认为本国是有点小缺陷民主制度的人,比重仍高过菲律宾、印尼、中国台湾,与蒙古不相上下。

⑩⑩Wenfang Tang, et al., “Government for the people in China?”

⑩⑩Yun-han Chu, “Sources of regime legitimacy and the debate over the Chinese model,” *The China Review*, Vol. 13, No. 1, 2013, p. 24.

责任编辑:刘琼

## FEATURE TOPIC II : STATISTICS AND POLITICS ( II )

## Statistics and Politics ( II )

81

*Li Ruojian, Liu Ji, Li Gongming, Chung Hsiu-mei, Sun Peidong, Liu Minquan, Wang Shaoguang, Feng Xiaocai, Shan Shilian, Lin Shenjing, Wu Chongqing & Sun Jingxian*

## HUMANITIES

## Local Experiences, Cosmopolitan Theories: Cultural Relevance in International Communication Research

133

*Lee Chin-Chuan*

**Abstract:** In discussing the epistemology and methodology of international communication research, we must reject “the imperialism of the universal” on the one hand and “the parochialism of the particular” on the other. This paper takes the literature on development communication, along with extreme forms of positivistic work, to task for its serious neglect of cultural differences, thus producing the U.S.-cum-world visions. The author argues for re-establishing the epistemology and methodology of international communication research in light of the Weberian phenomenology, which starts by reflecting on “local experiences” but ultimately seeks to generate “cosmopolitan theories” through dynamic engagement and critical interrogation with the larger literature. Such theories may elucidate the layers of complex and contradictory meanings, embracing specific cultural characteristics and yet dialectically ascending to broad implications of global visions. Only with such a spirit of cosmopolitanism can we engage in productive dialogues with the western literature on an equal footing.

**Keywords:** international communication, local experiences, global perspectives, phenomenology, cosmopolitanism

## LAW AND POLITICS

## Representative Democracy vs. Representational Democracy

152

*Wang Shaoguang*

**Abstract:** Democracy stands for “rule by the people”. If so, it matters how the people of a country understand the meaning of their “rule” and how a country translates such an abstract principle into actual practice. The article makes a distinction between representational democracy and representative democracy. Based on empirical evidence, it presents three arguments: 1) Chinese people tend to favor representational democracy over representative democracy (the demand-side); 2) China has developed its own kind of representational democracy in theory and in practice (the supply-side); and 3) although China's political system have many serious problems,



the practice of representational democracy has made China's party-state fairly responsive to societal needs (the outcomes). As a result, the current regime in China enjoys relatively robust legitimacy across the population.

Keywords: democracy, representative democracy, representational democracy, legitimacy, mass line

## ECONOMY AND SOCIETY

Is "Family Farms" the Way to Develop Chinese Agriculture?

176

*Philip C. C. Huang*

**Abstract:** The CPC Central Committee proposed to develop "family farms" in the beginning of 2013, and a heat discussion ensued. Mainstream opinions placed emphasis on larger size of the family farms and large-scale transference of the lands so as to heighten the productivity of both labor and land. The catchphrase, "family farms", is inspired by and loaded with the imagination of America's agriculture. This paper argues that the proposal fails to go by the economic logic of agricultural modernization demonstrated by the agricultural economic history of the world. It mistakenly imposes the American model based on "a few people with a lot of land" on the Chinese reality of "a lot of people with a few land" and applies the economics of the mechanic era to agriculture. It also represents a misunderstanding of present-day American agricultural economy which has actually been dominated by large, enterprise-like farms for a long time. The dominant logic behind the scale of American agriculture modernization is to save labor force. The key point in the Chinese small-and-refined model characterized by "double intensiveness of labor and capital" which China has carried on with in the past thirty years is to save land resources. The large-and-coarse American model does not fit in with Chinese agricultural reality and still less with the theoretical insight that has been gained from the long tradition of small-scale family-farming economy. The widespread growth of small-and-refined family farms over the past thirty years is the correct way to develop Chinese agriculture.

Keywords: people-land relationship, large-and-coarse American farming model, small-and-refined Chinese farming model, appropriate scale, theory of small-scale agricultural economy

Efficiency and Benefit: The Joint State-Private Ownership of Shanghai's Electric Industry, 1953 - 1955

195

*Gao Ming & Cao Shuji*

**Abstract:** In 1951, Shanghai municipal government took over the equipment and assets of the American-owned Shanghai Electric. By turning critical electric plants into state-owned enterprises, the CPC initially established its socialist electric industry. At first, the state electric department tried to raise the overall systemic efficiency of Shanghai Electric, but a private-run electric plant like this could not be put under the state's coordination and