

人民民主：四维一体*

王绍光**

《比较政治学研究》总第 22 辑（天津人民出版社，2023 年）

进入到现代社会以后，要实现民主，要实现真正所谓的直接民主，即所有人直接参与政治过程、自己当家作主是有这种可能的。例如在地方、基层，但在全国范围内实现是比较困难的，所以民主基本上都是采取间接形式——通过某种形式的代表。但是代表这个词是很难理解的，汉娜·皮特金 1967 年出的一本书《代表的概念》(The Concept of Representation)，整本书谈的就是这样一个概念。

^①据她梳理分析，“代表”至少可以分成四个维度：

第一个是象征性代表，即用一样具象东西代表另外一个抽象的东西，比如国旗代表中国，国歌代表中国，都是象征性的，一块红布上五颗五角星，我们赋予了它某种意义，它就具有了代表的含义。

第二个是描绘性代表，即代表者跟被代表者是非常相像的，好比一张地图，这张地图必须跟它所代表的地形是有相关性的，是它的一个缩影或者缩样，或者有些时候叫做化身。

第三个是形式性代表，即被代表者通过中间人，或者代理人代表他们去干什么事情，比如说老百姓打官司请一个律师，这个律师代表你的利益，这叫形式性代表。

第四个是实质性代表，即某些人与你一点关系都没有，既没有象征意义，也与你的出身不同，还不是你选出来的，但是他们是你的贴心人，急你所急，想你所想，诚心诚意地为你办事，代表你的利益。英文讲可能有这种 Soulmate，中国人讲贴心人，他可能和你不是一样，但属实质性代表。

* 本文为 2021 年 6 月 7 日王绍光教授应邀为清华大学“国情讲坛”第 54 讲所作的主旨演讲稿，文章经王绍光教授审定全文发表于本刊。

** 王绍光，现为华中科技大学国家治理研究院特聘研究员、香港中文大学荣休讲座教授、清华大学国情研究院兼职高级研究员，主要研究领域为比较政治学、政治经济学、中国政治、东亚新兴工业经济体、中央-地方关系、民主理论与实践等。

^① 汉娜·皮特金：《代表的概念》，唐海华译，吉林出版集团有限责任公司，2014 年。

我今天要讲的是人民民主和代表四个维度的关系。我的基本观点，可以用一段话概况：**西式代议民主是单维代表，只有一个维度，即形式性代表。人民民主是全方位代表，不是单维度代表，它将象征性、描绘性、形式性和实质性代表四维聚为一体，所以叫做四维一体。**这个框架有助于我们将人民民主与西方的民主理论、民主实践做一个非常简单、清晰的对比。

限于时间，我今天大概讲不了四个维度，一个是时间不够，还有一个原因，第四个维度，即实质性代表的实现方式——群众路线，我以前专门讲过，^①鄢一龙也正在写一篇这方面的文章，所以今天只讲前三个维度。

一、人民民主的象征性代表维度

很多抽象的政治概念往往需要可感知的具象的标志或者符号来代表。比如说像国家这一概念，国家看不见、摸不着、没有味道，但是你要有一个东西来知道某种东西是国家，你可能需要一些可感知的具象的标志、符号。国家、民族、人民等等都是抽象的政治概念。符号、标志要起到代表的作用，需要话语的塑造。我们从小学到中学、甚至家庭给孩子们日常生活里面灌输的东西，塑造了某些象征与某些抽象政治概念的关系。任何国家都如此，没有这种塑造，具象的象征和它代表的政治概念是建立不起来关系的。

除了具象的标志和符号以外，话语还可以塑造出抽象的象征，这个是我刚才提到的皮特金书里面没有谈到的，她没有谈这一点，我觉得是一个缺憾。我借用另外一个学者的词把它叫做“意符”（Ideographs），意识形态的符号，也是一种有象征意义的东西，它本身就抽象，又代表另一个抽象的概念，叫意符。

我们以美国为例。美国的政治里面有很多抽象概念：民主、自由、财产、隐私权、言论自由、法治、暴政全是抽象概念，这些概念实际上形成了在美国政治生活层面的意符。这个意符就好像形意文字一样，用图形符号代表一定意义。

在美国政治里面分析起来其实有两大类词，一类词叫做“神词”，就是好词，比如说美国梦、美国生活方式、自由，一谈到这些东西美国人就觉得自己和别人不一样，我们是山颠上的民族，高人一等；作为对比，他们还发明另外一套意符，

^① 参见王绍光：《代表型民主与代议型民主》，《开放时代》2014年第2期；王绍光：《超越“代议制”的民主四轮驱动》，欧树军采访，《社会观察》2012年第8期；王绍光：《毛泽东的逆向政治参与模式——群众路线》，《学习月刊》2009年第23期。

叫做“鬼词”，不是我讲的，是我引那篇文章讲的。比如说“非美”un-American是个很坏的词，以前麦卡锡主义盛行时，对嫌疑人的指控往往就是非美，在美国的政治话语里面，非美是非常肮脏的一个词，共产主义是另一个非常肮脏的词。离开了“神词”和“鬼词”，美国的政治实际上难以运作。让特朗普不说这些词，他根本不知道怎么讲话，拜登也一模一样，他的国务卿也一模一样。他们的话语里面充满着这种意识形态的符号。比如说讲到中国的时候用什么词，讲到美国自己的时候用什么词，讲他们所谓盟友用什么词，都是非常小心选择的。

中国的话语体系里面也有一些意符。我今天要讲的是“人民”“为人民”“人民共和国”这些耳熟能详经常使用的词，都是当代中国符号或者意符体系当中占据核心位置的一些词。这些词象征着中国党和国家代表着最广大人民的根本利益。

很多人听到象征性的时候，往往感觉没有什么实际意义、靠不住、敷衍。但是我自己在分析过程中，觉得象征性的代表或者意符在政治生活里面至少有四种功能：

第一个是承诺-责任功能。一种公开庄严的承诺，会对代表方产生实现承诺的压力，比如说共产党说我代表人民，反复这样说大家就当真，不仅当真，还会较真，你不这样做，就会产生压力，起到将承诺变成责任的作用。

第二个是认同-团结的作用。既是对被代表群体共同承诺，也是对双方目标一致性的确认。我说一件事情时候说我代表你，实际上我们构成一个共同体，我们认同我们属于一个共同的共同体，这样我们就会团结起来。

第三个是倡导-促进的功能。尤其被代表方规模越大，内部构成越复杂，代表方象征性的这些词，它的倡导作用就会越大，在这么多的人里面倡导某一种方式，某一种做法，就有促进这件事情的作用。

最后是赋能-增势的作用。如果前三个功能发力，就会产生赋能增势效应。比如说共产党或者国家代表人民，会促进国家工作人员，党的工作人员做一些事情，同时为他们与人民赋能、增势。

（一）什么是“人民”

“人”这个词和“民”这个词在汉语中间有很悠久的历史，但是原来属于完全不同的群体，“人”是一种群体，“民”是一种群体。“人民”这个概念真正变成一个在政治生活之间常用的一个词，不过百年，甚至短于百年的历史。我们今

天琅琅上口、熟烂于心，影响无处不在的概念“人民”，实际上是中国共产党及其是第一代领导人毛泽东创造的。创造“人民”这个过程也是认同人民、解放人民、代表人民的过程。

甲骨文与金文中有“民”这个词。郭沫若最早研究的时候没有看到甲骨文，他看到的是金文，金文里面的“民”字，他说好像“有刃物以刺之”，一个人有一个眼睛，有一个刀刺进去，这个东西叫“民”，所以他就认为这些人肯定是很低下的，被侮辱和欺负这样一个阶层的人才叫“民”，这是郭沫若看到金文。

后来又出现了甲骨文，甲骨文并不完全是这么回事，但是甲骨文“民”字，实际也好像是不敢抬头对视的人，也就是地位低下的人，所以“民”这个词一开始是社会地位低下的人的含义。

我们看“民”的古意。《说文解字注》里面讲：“民”是什么呢？“民”就是“众萌也”，今天“萌”听起来是很好的词，但“萌”就是“草芽”，刚刚出生的那种懵懵懂懂东西。段玉裁对“民”的注解是，“萌犹懵懵无知貌也”，像一个小孩子，什么都不开窍的人就是“民”。

董仲舒在《春秋繁露》里面讲：“民者，瞑也……”，看不见东西，不了解事情的人就是“民”，“……性而瞑之未觉，天所为也；效天所为，为之起号，故谓之民。民之为言，固犹瞑也”。所谓“民”就是什么都不懂得、什么也不了解、懵懵懂懂这样的人叫“民”。

朱熹说得更明白，“民，庶民也。人，在位者也”。“民”是“庶”，是一般的老百姓，“人”才是有地位的人，“人”和“民”是完全不同两个阶级。

有一位老先生赵纪彬以前写过一篇文章《释人民》，专门谈“人民”是哪来的。他说《论语》里面“人”这个字出现了213次，“民”出现了50次，得出结论“孔门、儒教所说的‘人’和‘民’是指春秋时期相互对立的两个阶级”，所以“民”和“人”本来是两个阶级，没有“人民”这个说法。

后来慢慢的“民”和“人”出现了有两种组合，一个叫“民人”一个叫“人民”。“民人”这个组合出现的比较早，后来才出现的“人民”这个组合。不管叫“民人”也罢，“人民”也罢，含义是偏重于“民”，而不是偏重于“人”，讲“人民”的时候实际上是“民”的一部分。

“民人”或“人民”又有很多同义词和近义词，可以列举一些在古代和近现

代使用的词语，如黔首、子民、庶民、黎民、苍民、苍生、白丁、布衣、匹夫、民众、群众、大众、贫民、百姓等等，它们都是指社会底层的人，“民人”“人民”都是指这些人。以前“人民”偶尔出现，但不是社会中常用的一个概念。

“人民”最早不带贬义出现，据有一些人考察，是1833年创办的一个刊物叫《东西洋考每月统纪传》。但是在余下来19世纪里面，这个词的使用基本还是带有贬义的。

电子时代让可以搜罗到很多电子版的旧辞典，比如19世纪中叶出版的《英汉词典》通常把英文里面的People译为民人、子民、平民、庶民、黎民、百姓、白衣等，说明这些编词典的外国人到这边来以后也知道，people指的是这些人。19世纪末、20世纪初的时候，梁启超、孙中山等更多地开始在正面意义上使用“人民”这个词，但是当时还混同于其他的词并用，包括“国民”“公民”“平民”“庶民”“群众”“劳动者”等，谈到“人民”的时候，很多人还是非常鄙视的。

比如说20世纪20年代的时候有一篇文章里面讲，别的国家有“国民”，我们国家只有“人民”，这句话就是说“国民”是高大上的，“人民”是上不了台面的，我们只有人民，没有国民，“国民”是一个好词，“人民”不是一个好词。

很可能是中共创造了“人民”这个词，把它变成了我们日常通用的概念。1920年陈望道译《共产党宣言》，将people译为“人民”，但是《共产党宣言》里面更常用的概念是“阶级”。在中共早期话语里，“阶级”出现的频率大大超过“人民”，经常出现。“一大”通过的《中国共产党纲领》中，只有“阶级”这个提法，没有“人民”这个提法。

1922年以后，“人民”逐渐替代了“国民”，我怀疑是因为要跟国民党打交道，国民党用了“国民”，所以中共的话语里面更多用了“人民”这个词；尤其是1924年第一次国共合作以后，中共更倾向于用“人民”这个词。

《建党以来重要文献选编》一共有26卷，仅仅1926年一年，中共留存文献里面使用“人民”达到71次，是比较高的。大革命失败以后，中共打出了工农革命的旗号，因为要强调“工农”，“人民”这个概念消失了一段时间，使用频率大幅度下降。同样在《建党以来重要文献选编》里，从1927年下半年到1934年年底，“人民”这个词一共出现了37次，很少，“阶级”“工农”“工农兵”

出现的频率非常之高。也就是说，到这个时候，“人民”这个概念还没有被广泛使用。

毛泽东有一点点不一样。在土地革命时期，毛泽东在著作里面频繁使用“工农”“工农兵”“民众”“群众”来替代指称他心目中的“人民”，他不直接用这个词作为主语，但把“人民”作为形容词，副词比较多的。比如说，在1927年—1934年间的著作里面，可以看到毛泽东用“人民武装”、“动员人民”、“人民革命事业”、“人民的革命势力”、“人民的利益”、“人民的敌人”、“革命的人民”等提法，“人民群众”更是反复出现。毛泽东还明确指出“中国有百分之九十未受文化教育的人民，这个里面，最大多数是农民”；有关“人民”概念的数量指标，他一生中反复提及。

中共与毛泽东的“人民观”的提出是在1935年底，当年12月17-25号中共开了一个会议，我感觉这次会跟遵义会议一样重要——瓦窑堡会议。这个会议通过了《中共关于目前政治形势与党的任务决议》，其中“人民”这个词出现了57次，超过了此前7年文献总和。这个会议结束以后，毛泽东在一个中共活动分子会议上做报告，其中使用了35次“人民”。这两份文件里，“人民”这个概念如此高频出现，在我看来，拉开了人民走上历史舞台的序幕。

《论反对日本帝国主义的策略》是毛泽东在瓦窑堡会议以后在活动分子会议上讲话的标题。他在这里不光提到了“人民”这个概念，还给“人民”一个非常周密的定义。其内涵是：人民是属于“革命的动力”，只有革命的动力才是人民，反对革命就是反动的概念。“人民”的外延是：工人、农民、城市小资产阶级和其他阶级，这其中包括民族资产阶级中愿意参加民族革命的分子属于人民，买办阶级和地主阶级是敌对阶级，不属于人民，所以外延也说得很清楚。“人民”包括这么多阶级，但还有一个主体。毛泽东、共产党人、马克思主义者都强调阶级观，在“人民”这个更大的群体里，毛泽东讲得很清楚，它的主体是占全民族人口绝大多数的工人和人民。最后还有一个人民的数量概念：人民构成了全国人口的“最大多数”，即超过90%。毛主席在这个讲话里面频繁使用“人民”这一概念，并把这个概念的定义完整地提了出来。

大家知道美国宪法一开始就说“我们人民”(We the people……)，很多人就说，你看人家美国多重视人民。但是我们可以做一个对比，从一开始中国共产

党定义的“人民”就是一个包容性极强的概念，包括 90%以上的人口。而作为对比，先看在被西方奉为“民主发源地”的雅典。雅典不过是一个很小的地方，肯定没法与中关村比，中关村现在是无所不在了。雅典总人口 15—25 万之间，中间包括妇女、儿童、外邦人以及奴隶，而“人民”仅仅指成年男性公民，数量在 3 万左右，占总人口比重在 15%—20%之间。

美国宪法说“我们人民”，但是美国第一次人口普查是在 1790 年，当时美国只有 390 万人，不包括印第安人，100 年以后才把印第安人算作人，纳入美国人口统计。所以不知道当时在美国大地上生活了多少人，但是它的“人民”仅仅指 16 岁以上成年白人男性，不到 81 万人，占普查人口的 20%，如果包括印第安人，其比重更低，也就是说，它的“我们人民”是极少数人。

所以我说只有共产党及其唤醒的人民，才真正够资格自豪地说“我们人民”，从一开始就跟西方不一样。

上面讲“人民”是谁？瓦窑堡会议不仅回答了“人民是谁”的问题，同时也回答了“中国共产党为了谁”的问题。在《中央关于目前政治形势与党的任务决议》里面写到“共产党不但是工人阶级利益代表者，而且也是中国最大多数人民的利益的代表者，是全民族的代表者”。这个提法和以前的共产党文件里面提法完全不一样，以前是工人阶级代表或者工农代表，这里讲是中国最大多数人民利益的代表，是全民族的代表。还有一句话“中国共产党是中国无产阶级的先锋队……同时中国共产党是全民族的先锋队”。后来我们总结两个先锋队提法也是这里面来的。这就回答了“为了谁”的问题。

（二）为什么要“为人民”

在毛泽东当时的著作和后来的著作里面讲的非常非常清楚。共产党为人民不是发慈悲、做慈善。从历史唯物主义角度来讲，人民是革命的动力，是历史发展进步的根本动力，这是毛泽东反复强调的东西。同时，在民主革命期间，以及在后来的社会主义革命和建设、改革开放中间，都可以引用毛泽东的话，需要“组织千千万万的民众，调动浩浩荡荡的革命军”；“为渊驱鱼、为丛驱雀”只会“使革命停滞孤立、缩小、降落，甚至走到失败道路上去”。把人民组织起来，才能把革命搞好，取得胜利，这也是共产党为什么要“为人民”，非常理性的解释。所以，党和人民的关系是唇齿相依、唇亡齿寒的关系，这也使得共产党代表人民

的利益更真切，而不是虚晃一枪争夺，实际目的是吸引选票、争夺支持。这样的出发点更可信赖，更靠得住。

“为人民”是毛泽东的构词要素。井冈山时期他讲红军要“为人民打仗”，到延安时期他讲共产党说的话要“易于为人民所接受”，共产党必须“是为民族、为人民利益的政党”，文艺必须“为人民”，不能离开“为人民大众的根本原则”，1944年写出著名的老三篇之一《为人民服务》。所以“为人民”是那个时期频繁出现的。尤其是“七大”，“七大”的时候讲到了“紧紧和中国人民站在一起，全心全意地为人民服务，就是这个军队唯一的宗旨”，不仅是军队也是党的唯一宗旨。而且讲到中国共产党区别其他任何政党显著标志“就是和最广大的人民群众取得最密切的联系。全心全意地为人民服务，一刻也不脱离群众；一切从人民的利益出发，而不是从个人和小集团的利益出发”。而且“七大”报告正式把“为人民服务”写进了党章，明确了“全心全意为人民服务”是中国共产党的根本宗旨，这都是在“七大”里面的。所以定义了“人民”，确定了“为人民”，变成了我们的话语体系中很关键的东西。

从邓小平到江泽民到胡锦涛到习近平，“人民”永远是判断一件事情，或者提出一个提法的关键所在。邓小平把“人民拥护不拥护，人民赞成不赞成，人民高兴不高兴，人民答应不答应”作为判断各项工作根本尺度。江泽民提出“三个代表”，我自己理解第三个代表最重要，即代表“最广大人民的根本利益”。胡锦涛的科学发展观其本质和核心是“以人为本”，这个“人”指的是最广大的人民群众。习总书记上任后，2012年第一次公开讲话标题就叫“人民对美好生活的向往就是我们奋斗目标”；2016年建党95周年大会上讲“人民立场”是“中国共产党的根本政治立场”；2017年党的十九大报告中“人民”这个词出现了203次；2020年以来，面临来势汹汹的新冠疫情，反复强调另一个词“人民至上”。所以“为人民”也是历届中共领导人的关键词。

（三）“人民共和国”的人民性

1935年瓦窑堡会议上第一次提出了“人民共和国”的概念，这个概念提出以后马上就要准备抗战，希望建立第二次国共合作，估计这个口号不会被国民政府接受，所以1936年改成“民主共和国”，没有坚持使用“人民共和国”的提法。同年9月17号中共中央通过决议说明改这个口号的原因是，为了建立“最

适当的统一战线”。当然，共产党希望建立的不是一般意义上的“民主共和国”，而是“人民民主的共和国”，但是当时为了抗战简称“民主共和国”。

抗战和解放战争时期，虽然全国没有解放，但是中国有大量的地方解放了，我自己的老家山东胶东 1939 年就解放了，我父母都参加过儿童团、青抗先、妇救会，他们十来岁的时候已经在共产党领导之下。在这些地方，“人民民主”的理念、“人民共和国”性质的政权实际上已经建立起来了。

1949 年，毛泽东关于“人民共和国”的理想在全国范围实现了。历史性转折关头诞生的国号、国旗、国徽、《宪法》，都是人民政权象征体系的亮点。

国号的人民性。解放战争时期毛泽东在著作里使用“人民民主”这个词更加常见，而抗战的时候谈的比较少。1939 年第一次提出“人民民主”这个概念，抗战胜利以后、解放战争时期使用的更多。1948 年 1 月第一次提出“人民大众组成自己的国家（中华人民共和国）”，以后频繁使用“人民共和国”这个表述。1949 年 6 月 15 日，新政协筹备会举行第一次全体会议，筹备建国，毛泽东致辞时高喊口号“中华人民共和国万岁”，清华大学政治系教授张奚若先生认为这个提法太长了，建议把民主两个字去掉，所以有了“中华人民共和国”提法。当时民主建国会常务理事黄炎培、复旦大学法学教授张志让提议叫做“人民民主国”，没有被接受，最后采用的是“中华人民共和国”这个国号。之后，董必武有一个解释，他说“我们现在采用了最后这个名称，因为‘共和国’说明了我们的国体，‘人民’两个字在今天新民主主义的中国，是指工、农、小资产阶级和民族资产阶级四个阶级的人，它有确定的解释，这已经把人民民主专政意思表达出来了，不必再把‘民主’二字重复一次了”。我们建立的就是一个人民的民主共和国，人民已经把民主这个概念包括进去了，可以叫做“中华人民共和国”。这是国号的人民性。

国旗的人民性。1949 年，经过 7 月 14 日至 8 月 15 日一个月的征集，共收到 2992 幅国旗图案，充分显现了征集过程的人民性。经过反复审阅，多次讨论，评选委员会将应征稿件分为四类：第一类有模仿苏联国旗的痕迹；第二类图面复杂，不够简洁；第三类一半模仿美国星条旗，一半模仿苏联国旗；只有第四类比较合适。9 月 23 日至 26 日，新政协全体代表 600 多人经过认真、热烈的讨论，最后选中了“复字三十二号”国旗图案，其设计者是当时名不见经传的上海青年

曾联松。他的设计灵感来自毛泽东，《论人民民主专政》讲到了共产党领导要代表人民，人民就是工人、农民、小资产阶级、民族资产阶级。共产党加上构成人民的四个阶级，这是国旗象征的意义，具有鲜明的人民性。毛泽东后来对这个设计是称赞有加，说“这个五星红旗图案表现我们革命人民大团结”。

国徽的人民性。毛泽东讲“人民”的时候不光要讲“人民”包括哪些阶级，而且强调人民的主体：工农联盟。国旗象征人民的四大阶级，国徽则要象征人民的主体。国徽实际上是新中国成立后才确定的。在征集国徽的过程中，收到稿件112件，图案900余幅。1949年9月，毛泽东看到征集的国徽设计方案后，提出两个意见：1) 国旗决定了，国徽可以慢一点；2) “国旗上不一定要表明工农联盟，但在国徽上应当表明”。为此，清华大学营造系和中央美术学院设计组展开了长达9个月的设计竞赛，双方拿出的草图大同小异。政协国徽审查小组于1950年6月20日选中清华的国徽方案。国徽的内容为五角金星、天安门、谷穗和齿轮。五角金星象征共产党与全国人民；由红绶带联结的谷穗和齿轮象征着工农联盟；天安门象征有悠久历史的中国。所以它也具有鲜明的人民性。

宪制的人民性。从延安时期的《陕甘宁边区施政纲领》，《陕甘宁边区宪法原则》开始，共产党主导制定的宪法文件只使用“人民”一词，基本不再使用“国民”这个词。新中国诞生之初的《共同纲领》一共6000字，“人民”一词出现了183次，“国民”只出现了3次。1954年《宪法》使用“公民”34次，“人民”出现了268次，人民总是最重要的。毛泽东曾批评国民党政府，“以‘国民政府’为表面名称”，“并不代表老百姓，并不把老百姓放在所谓‘国民’之列”；新中国则应“循名责实”。也就是说，你叫什么就得做什么，你叫人民共和国，就得代表人民。

政府的人民性。“人民政府”这种说法也是人民创造的。在井冈山时期、延安时期，没有使用“人民政府”的概念，“人民政府”很可能是老百姓自己叫出来的。1944年2月，延安各界举行宪政问题研讨会。现在举行这样的研讨会，来者恐怕都是专家学者，来北大法学院、清华法学院等等。而当时的宪政问题研讨会邀请了农民代表，其中一位叫作吴满有，他在发言里面讲边区政府是“人民的政府”，这是一般老百姓朴实的语言。参加会议的谢觉哉（边区参议会副议长兼政府秘书长）予以关注，在日记中写下“吴满有称边区政府为‘人民政府’”。

谢觉哉的日记非常好看，有很多很有意思的记载，这是一个例子。毛泽东与共产党接受了这个说法。所以到了 1945 年召开“七大”时，毛泽东在其报告里面多次采用了“人民政府”的提法。

1948 年 9 月，三大战役即将拉开序幕前，毛泽东正式提议使用“人民政府”的提法，并明确的指示“各级政府都要加上‘人民’二字，各种政权机关都要加上‘人民’二字，如法院叫人民法院，军队叫做人民解放军，以示和蒋介石政权不同”。解放后，不仅政府机构，包括公营机构都是这么做的，出现了人民银行、人民邮政、人民铁路等等。1948 年 9 月 26 日，全国政府还没有成立，华北人民政府宣告成立，谢觉哉当选华北人民政府委员和司法部长，他在就职会上讲“人民政府，以前没有过，没人敢这么称呼过。资产阶级国家自命民主，但胆怯，不敢叫它的政府为人民政府，怕人民戳穿它……少数人不是人民，多数人才是人民”。这个理解我觉得非常到位的，我们的政府也具有人民性。

1949 年 10 月 1 号，中华人民共和国中央人民政府成立了。新中国成立以后的《宪法》规定，新中国所有国家机关名称前面都需要冠以“人民”两字。

总之，讲到人民民主第一个维度，放眼世界，除了新中国，世界上很难找到另外一个政治体制，在其话语体系与符号体系中使用“人民”一词如此频繁，对人民的定位如此之高，对人民的承诺如此大张旗鼓、妇孺皆知。敢于作出这种承诺，就必须经受历史和人民检验，必须兑现，没有任何退路和弹性。作出这种承诺也是对共产党员与国家工作人员响鼓重锤的鞭策；由此形成一个有效的象征性代表机制。

二、人民民主的描绘性代表维度

什么叫描绘性代表？经常有人提到林肯著名的“of the people, by the people, for the people”，孙中山把它翻译成了“民有、民治、民享”。

“民治”、“民享”都很容易理解，那么“民有”是什么意思呢？我的理解是，of the people 其含义是描绘性代表，当政府的构成和人民的构成差不多时，才能够格被叫作 of the people。也就是说，“民有”应该是自己代表自己人，被代表方和代表方属于同一类人，例如男人代表男人，妇女代表妇女，工人代表工人，中国人代表中国人……这些也许我们都觉得习以为常，但是在正式的代表机制里面往往得不到体现，真正做到“民有”应该是一种描绘性代表概念。

“民有”其实很有道理，因为只有同属一类人才能对彼此的境遇感同身受。你不是工人，整天舒舒服服，养尊处优，却宣称自己代表工人利益，人家很难相信。在历史上，民主长期都是“民有”的民主，与描绘性代表联系在一起。实现描绘性代表要求代表者和被代表人群大致差不多，其最好的实现方式很可能是在被代表者中抽签，随机挑取。我写过一整本书《抽签与民主、共和》^①介绍这方面的历史，从公元前四五百年一直讲到 1800 年左右。在这两千多年历史中，人们理解的民主就是和抽签联在一起的，而选举被认为是寡头政治、贵族政治的工具，而不是实现民主的方式，这是那两千多年里的共识。所以，人民民主应该有描绘性代表这个维度。实际上，我们还可以区分描绘性代表实现的不同程度。

最高程度是，代表者的构成与被代者的构成在比例上完全吻合。比如说人民里面有一半是妇女，代表里应该有一半是妇女代表；人民里面有 50% 是工人，代表里面应该 50% 是工人，这才叫最高程度。

次高程度是，代表者的构成和被代表者的构成板块相近，但是比例未必相同。如果代表中的妇女没有达到 50%，但有 25%，那也不错。比例不同但板块相近是说，人民里面每一个板块在代表里面都有反映；如果人民里面的某些或者大量的板块在代表里面一个都没有，这就不对了。

较低程度是，每个或者大多数被代表群体都有自己人作为代表，但是有些群体只有极个别的代表，完全是象征性的点缀。

最低程度是，相当多的被代表群体完全没有自己人作为代表，声称代表他们的人完全来自于另外的群体。

我们一般讲代表的时候往往想到的是选出来的所谓“民意代表”。实际上还有一种代表机制叫政党。在相当长时段里，政党是具有代表功能的。19 世纪中叶之前，欧美政党几乎全是精英阶层俱乐部，人数很少，没有普通党员，普通人没有办法参加，只有请到了你才能加入，不是所有人都可以加入，是小圈子政党。19 世纪的中叶到下半叶开始出现了大众政党，这跟马克思主义的影响、工人运动的形成有关系。当时出现了农民党、工人党、青年党、社会党、民族党等等，工人党代表工人，农民党代表农民，民族党代表各个不同民族，当时民族国家正在形成。因此，政党当时是一种代表机制，当时也出现了共产党。

^① 王绍光：《抽签与民主、共和：从雅典到威尼斯》，中信出版社，2018 年。

按照研究政党最好的两位欧洲学者的说法，大众政党“是第一批明确声称只代表社会某一阶级、阶层利益的政党；政党是它所代表的社会群体的政治利益得以表达的论坛”。除了大众政党以外，围绕着大众政党还出现了商会、工会、农会、妇女联合会、青年会等等，他们往往跟相关政党有密切关系，实际上也是一种描绘性代表的平台。例如，妇女组织成员基本是妇女，代表的是妇女利益。当被代表群体和代表他们的群体在构成上相似时，便是一种描绘性代表关系。

但是也有例外，例外就是美国。在美国研究文献中，长期讨论一个现象：别的国家都出现过工人阶级政党，为什么美国没有出现过？这样说，并不意味着美国完全没有声称代表工人阶级的政党；其实美国也有共产党、社会党。但是我们所说的党是指在国会里面占用有一定席位的党，这样的党才算数。在这个意义上，美国没有代表工人阶级的政党。而英国有工党，在高峰的时候，工党有很多党员甚至领袖就是普通工人。这是美国没有的情况。我把美国政党叫做“三无政党”，没有党纲、党员、党组织。美国的党没有党员 party numbers，只有 party affiliation。“三无产品”一般是劣品，美国的“三无政党”也是劣质的。美国从来没有过大众政党。

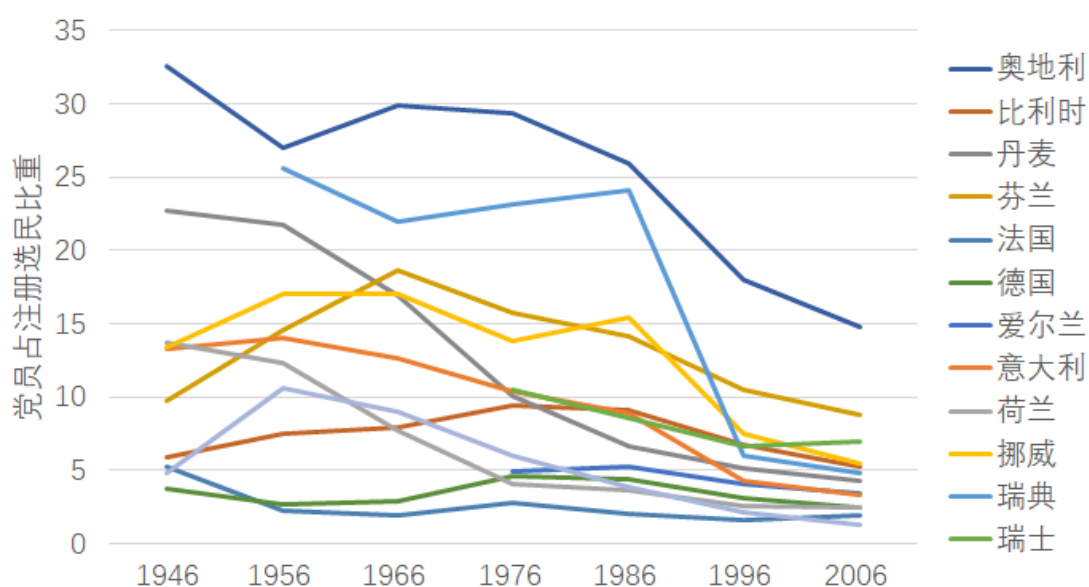


图 1 欧洲国家党员占注册选民比重发展趋势

欧洲情况如何？从图 1 可以看出，在 20 世纪中叶以前，欧洲国家还有很多大众型政党，但此后就开始衰落了，党员人数大幅度下降，导致党员占注册选民的比重越来越低，只有个别国家还比较高，但是大量的国家都降至 5% 上下，甚至

1%、2%上下。如果大家熟悉研究西方政党文献就会知道，这个发展趋势已经有很长时间了，产生了大量的研究。

近几十年来，欧洲各国大众政党逐渐式微，党员大量流失。现在欧洲国家活跃的党员基本上是由精英阶层组成的。如果说，以前政党曾发挥过描绘性代表作用，现在它们还能代表谁？随着党的运作卡特化（Cartelization）或精英化，可以说，它们已逐步丧失了描述性代表功能。社会中下层阶级在政策制定过程中失声的情形越来越严重，导致西式民主日益空洞化。欧洲最著名的政党学者彼得·迈尔（Peter Mair）留下一部遗著，标题是“虚无之治”，副标题讲得更清楚，叫作“西方民主的空洞化”，也就是说，基本丧失了描绘性代表的机能。^①

我们可以做这样一个基本判断，如果一种政治制度中间存在主要政党，其成员大多数来自于社会中上阶级，不管他口头上如何把“民主”喊得震天响，这种政治体制代表的就是中上阶级的利益。反过来说，一种政治体制要代表最广大人民群众的利益，其中必须存在其成员来自最广大人民群众政党。中国共产党就是这样一个政党，它是人民的化身。

共产党从建立到现在，走过了三个阶段。从它的自我定位来看，第一个阶段，从建党到大革命失败，中国共产党把自己定位为工人阶级先锋队，重点发展工人党员。第二个阶段，从井冈山时期到新中国成立，中国共产党将自己定义为“两个先锋队”，既是无产阶级的先锋队，还是全民族的先锋队，这个时期重点是发展农民党员。第三个阶段，新中国成立到现在，共产党将自己逐步定位为“三个先锋队”，既是工人阶级的先锋队、中华民族的先锋队，也是中国人民的先锋队，使得党员构成更具包容性，更能描绘性地代表全国人民。

第一个阶段，1925年党的“四大”以前，发展党员的重点放在了工人阶级，几乎完全忽略了占人口绝大多数的农民，导致党在规模上只是一个“小团体”。这个是当年党的文件自己讲的，就是一个“小团体”，看数量可以知道，1921年-1924年以前，几乎没有几个党员。1927年第五次代表大会，通过了《关于组织问题议决案》，当时提出来“努力扩大党员的数量，并吸收产业工人、进步农民、革命的知识分子到党的队伍中来”，这已经是很大进步了。以前仅仅说吸引产业工人，现在讲吸引进步的农民，革命的知识分子到党的队伍里面来。1925年五卅

^① See Peter Mair, *Ruling the Void: The Hollowing-out of Western Democracy*, London: Verso, 2013.

运动以后，党员数量开始增加；到 1927 年，党的规模达到将近 6 万人，已经发展成为“真正群众的党”。当时党的构成，工人占 50%左右，知识分子占 19.1%，农民比知识分子占比还要少一点，只有 18.7%。

第二个阶段，“4·12 反革命政变”以后，党员本来 6 万只剩下 1 万人。土地革命以后，农民党员所占的比重一直在 80%左右。但是出现一个矛盾现象，一方面 80%党员来自于农民，但是另一方面党的文件一直反复强调发展产业工人入党。真正解决这个问题，还是在 1935 年 12 月的瓦窑堡会议，解决了“代表谁”的问题，讲了是两个先锋队，既是无产阶级的先锋队，又是全民族的先锋队，这样发展党员的方式就完全不一样了。到了十年后“七大”的时候，《党章》列举了党员成分，把人民的主体成分都包括在里面。所以到全国解放时，党员数量大幅度上升，党的构成则像全国人口的一个镜像：80%以上是农民，当时全中国人口也是 80%左右是农民；工人比重下来了，因为旧中国工人本来也很少。

第三个阶段，新中国成立以后头几年还是用了“七大”《纲领》，“七大”已经确定了党的定位：中国工人阶级的先进的有组织的部队，是它的阶级组织的最高形式。中国共产党代表中国民族与中国人民的利益。“八大”的时候《党章》有一点点变化，把最后那句话去掉了，只说中国共产党是中国工人阶级的先进部队，是中国工人阶级的阶级组织的最高形式，不再有两个先锋队的提法了，但是《党章》里面又有一句话说，党的利益和人民的利益是一致的，所以党还是人民利益的代表者。“九大”“十大”“十一大”召开于文革期间或者文革结束初期，这个时期强调，党是无产阶级的政党，由无产阶级先进分子组成，变得没有那么包容了。但是从“十二大”到“十五大”开始，对党的定位是，中国工人阶级的先锋队，是中国各族人民利益的忠实代表。“十六大”开始又发生了变化，定位为工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族先锋队，这样它的包容性更宽了。

	工人%	农民%	军人%
1949	2.5%	59.6%	24.0%
1950	6.4%		
1953	10.5%	52.9%	
1954	10.8%		
1956	14.0%	69.1%	
1956	8.8%	52.4%	10.7%
1978	18.7%	46.9%	6.9%
1999	48.7%		
2000	11.4%	32.5%	
2003	11.6%	32.5%	
2008	9.7%	31.1%	
2010	8.7%	30.4%	
2011	8.5%	30.1%	
2012	8.5%	29.8%	
2013	8.5%	29.7%	
2014	8.4%	29.5%	
2015	8.2%	29.3%	
2016	7.9%	29.0%	
2017	7.4%	28.5%	
2018	7.2%	28.1%	
2019	7.0%	27.8%	

图2 新中国成立后党员构成变化趋势

通过图2可以发现,新中国成立以来党员构成变化的一个趋势是,随着阶级、阶层在社会中的比重上升或者下降,其在党内的比重也在上升或下降。比如说工人,工人在解放以前很少,解放以后开始工业化。中国的工业化是在毛泽东时代实现的,本来工业占GDP的比重很低,但是毛泽东去世前后已经占48%左右,将近一半,工业扩大了,工人阶级扩大了,所以工人在党员中所占的比重扩大了。与此同时,农民占人口比重相应下降,其占党员的比重也下降了。但工人、农民依然占人口很大份额,因此,最高的时候工农兵的党员比重加在一起,高达72.5%。改革开放后,经济结构逐步变化,工人与农民占人口比重开始下降,工农占党员的比重也缩小了。现在工人是7%,农民27.8%,加在一起还有三分之一以上,作为人民的主体,他们在党员成分里面还是占很大的比重。

通过图3中现阶段中共党员的构成情况可以发现,最底下那块是离退休人员,其中绝大部分是工人、农民。在9200万党员里,工人、农民基本占5000万左右的份额,人民的主体也是中国共产党党员的主体,共产党还是描绘性地代表

了人民。党是人民的化身这个判断，我觉得是有依据的。

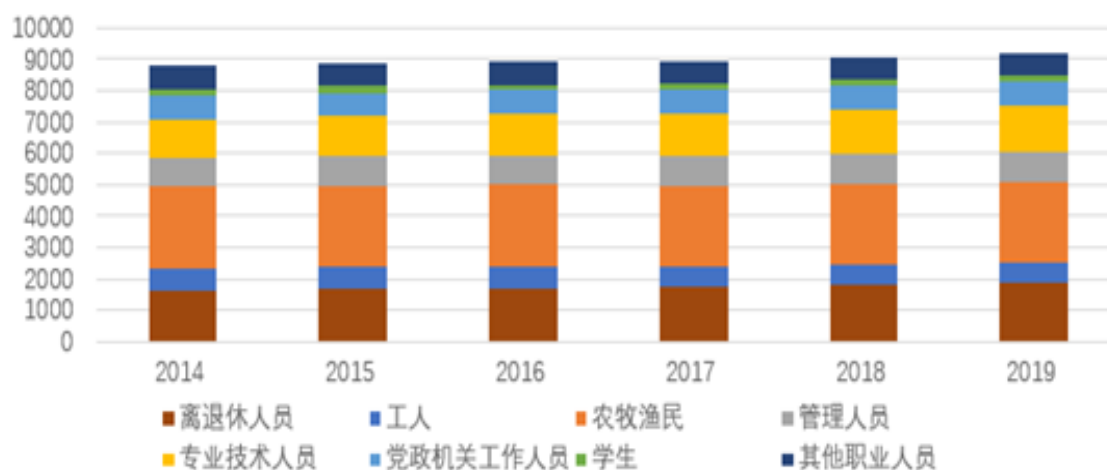


图3 现阶段中共党员构成情况

作为中国特色社会主义事业的领导核心，中国共产党包括了来自中国社会任何一个阶级、阶层、职业、性别、学历、民族、地区、成年年龄段的人，所以它就是一个人民描绘性的代表，都反映在共产党成员里面。遍布神州大地 9200 万党员，同时也是人民一员，来自于人民，生活工作在人民中间，与人民同呼吸共命运，人民的所思所盼就是他们的所思所盼。在座的很多都是普通党员，也是普通的人，所以中国共产党就是人民的化身。在这个意义上，也可以做这样的判断，如果今天还有描绘性代表机制，中国共产党是全球最好的描绘性代表机制。

三、人民民主的形式性代表维度

西式的民主理论强调形式性代表，西式代议民主理论的焦点不是代表 Representation，而是代议士 Representative，即经过一套形式性的程序产生的、被赋予“代表”其他职责的人。现在我们通常将 Representative 译为“代表”，这个词既是名词，又是动词，容易产生混淆。民国时期曾将 Representative 翻译成“代议士”，只能作为名词，显得更准确一点。很明显，“代表”与“代议士”是两码事。

“代议士”到底是什么人？他们在多大程度上能“代表”选民？“代表”哪些选民？这些都是需要追问的问题，但西式主流的代议民主理论并不关心这些问题，其基本假设是，不管选出的代议士是什么人，做什么事，只要选举他们的过程符合多党自由竞争的程序性标准，人民就得到了代表。这完全是偷梁换柱，其

盲点是回避代表性（Representativeness）问题，也就是这些选出来的人在多大意义具有代表性？非常有意思的是，中国谈代表的文献不多，但是中国谈代表的文献里面谈代表性的文章比重非常大。大家可以搜集一下英文或者其他西方语言有关“代表”的文献，它们谈代议士的东西很多，但是谈代表性的东西非常非常少。说明，我们更注重选出来的人必须具有代表性。

西方代议制产生的基本上是一个精英俱乐部，因为竞争性选举是一种拼资源、偏向精英的选人方式，缺乏资源的人很少有机会当选。古希腊的民主基本不用选举，绝大多数公职人员是抽签产生的；它仅有的不多选举，目的都是选出某种精英，因此，当时的思想家，如柏拉图、亚里士多德都说，抽签是实现民主的方式，选举是实现寡头政治的方式。罗马共和国就是寡头政治，其选举和今天一样的肮脏。我们知道古罗马有一个思想家马库斯·西塞罗，他曾经赢得过选举。但很多人不知道，公元前 64 年，他弟弟昆图斯·西塞罗曾为他写过长长的选举策略建议，包括向所有选民承诺他们想要得到的所有东西，在群众面前充分展现自己魅力，时刻在身边安排大批支持者，攻击对手，尤其是性丑闻。前几年，这份建议被译为英文出版，题为《如何赢得一场选举》，得到欧美很多政客的好评，放在今天依然是适用于欧美选举的精妙策略，选出来的都是各路精英。

20 世纪以前，英国的议员几乎完全由“有闲和拥有财务自由”的人组成，这里我打了引号，因为这是从当时文献里面摘出来的，就是这样一群人，变成了英国议员，与普通英国人毫不沾边。今天英国议会仍然是精英的天下，工人出身的下议院议员占比只有 2%，而英国有 60% 成年人自认为属于工人阶级，上议院议员则并非选举产生，而是世袭与委任的。英国其实已经算是不错的例子，二十世纪有一段时间，工党的党员和党的领袖确实有普通工人，这种出身的下议院议员比重高达 10% 左右，慢慢降到今天的 2% 左右，现在工党领袖大部分是职业的政治精英。其他的欧美国家比不上英国，从 19 世纪中叶到 21 世纪，工人出身的议员占比从未超过 10%，达到英国曾经达到过的水平，不少国家现在已经基本接近 0。他们议会的成员都是选出来的，但是基本上没有工人，很少普通人。

美国从 1789 年到现在，众议院席位已经换了 14000 多次，其构成基本上没有发生变化。工人出身的国会议员极为罕见，国会议员家庭净资产价值中位数是美国家庭净资产中位数的 10 余倍，称得上是富翁治国。他们来自于完全不同的

社会群体，所以缺乏广泛的代表性。这样的“代议士”怎么可能代表普通民众？在 2013 年的调查中，美国公民有 52% 的人认为自己属于工人阶级，但是总统、最高法院法官、州长中没有工人出身，国会议员 2008 年是 2%，州议会成员是 3%，市议会成员是 10% 有工人背景。

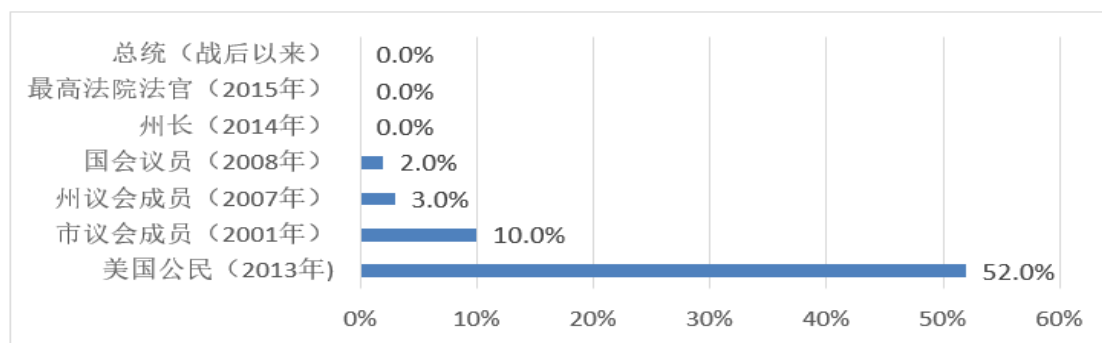


图 4 工人阶级在美国社会中的构成情况

最近几年由于西式民主遇到了大量严峻的挑战，人们开始反思问题在所在。最近出现的研究出现了一些新动向。大家认识到，选举仅仅依靠竞争性的程序是不够的，形式性代表必须跟描述性代表结合起来。什么意思呢？就是为了更好地代表女性，必须有适当比重的女性议员；为了更好地代表少数族裔，必须增加有少数族裔背景的代议士。有些国家出台了法律，要求为妇女或少数族裔保留一定比重的席位。这样做的理据是，只有那些背景相同的人才能感受与体会同胞的切肤之痛。但是，到目前为止，还很少有人谈到工人阶级的代表。工人阶级规模那么大，但却很少有人谈及，这不奇怪吗？强调黑人要有黑人代表，妇女要有妇女代表，已有相当多的文献，强调工人阶级代表的文献却如凤毛麟角，这其中必有奥秘。我最近看到美国杜克大学一位教授的两本书是例外，一本题为《白领政府：阶级在经济决策中的隐蔽作用》，另一本题为《金钱天花板：为什么只有富人竞选？我们能做些什么？》。^①这两本书里面对有一些具体问题进行了实证性分析，其中一个重要的观察是，“精英阶层执掌的政府往往是为精英阶层服务的政府；而为精英服务的政府往往对其他阶层都是有害的”。这句话可谓一针见血，头半句说代议士们来自于精英阶层，所以只会为精英阶层服务；后一句话说，代议士们不仅为精英阶层服务，而且不惜损害底层民众的利益。这不是气话，而是基于实证研究得出的结论。类似的研究还不多，但是已经开始出现了。

^① See Nicholas Carnes, *White-Collar Government: The Hidden Role of Class in Economic Policy Making*, Chicago and London: The University of Chicago Press, 2013; Nicholas Carnes, *The Cash Ceiling: Why Only the Rich Run for Office--and What We Can Do about It*, Princeton: Princeton University Press, 2018.

中国的形式性代表体现在我们的人民代表大会制度里。中国的人民代表大会制度有一个最显著的特点，就是它强调并具有“广泛的代表性”。我把它放在引号里面，是因为这个词组在有关人民代表大会的文献里面是频繁出现的。1949年新政协成立时，筹备会代理秘书长林伯渠就强调，这是一个“具有十分广大的代表性”的机构。它不会任由占人口极少数的精英获取各级代表机构中的多数席位。后来的全国人民代表大会也罢，地方人民代表大会也罢，不管是人民中间的哪一个群体都必须有自己人代表自己，包括普通的劳动阶级。当然这个也不意味着一定完全成比例，我们也知道全国人民代表大会里面的人大代表和全国人口的比例未必相符的，政协也未必相符。但是我们判断它们具有广泛代表性依然是有依据的。

表 1 历届全国人民代表大会中的代表构成情况

	代表总数	工人农民	解放军	民主党派	知识分子	干部	妇女	少数民族
一届 (1954)	1226	13.3%	4.9%	45.5%			12.0%	14.4%
二届 (1959)	1226	11.1%	4.9%	42.2%			12.2%	14.7%
三届 (1964)	3040	12.6%	3.9%	45.1%			17.8%	12.3%
四届 (1975)	2885	51.1%	16.8%	8.3%	12.0%	11.2%	22.6%	9.4%
五届 (1978)	3497	47.3%	14.4%	14.2%	15.0%	13.4%	21.2%	10.9%
六届 (1983)	2978	26.6%	9.0%	18.2%	23.5%	21.4%	21.2%	13.6%
七届 (1988)	2970	23.0%	9.0%	18.2%	23.5%	24.7%	21.3%	15.0%
八届 (1993)	2978	20.6%	9.0%	19.1%	21.8%	28.3%	21.0%	14.7%
九届 (1998)	2979	18.9%	9.0%	15.4%	21.1%	33.2%	21.8%	14.4%
十届 (2003)	2984	18.5%	9.0%	16.0%	21.1%	32.4%	20.2%	13.9%
十一届 (2008)	2987	8.2%	9.0%	29.7%	19.2%		21.3%	13.8%
十二届 (2013)	2987	13.4%	9.0%	27.8%	20.4%	34.9%	23.4%	13.7%
十三届 (2018)	2980	15.7%	9.0%	28.9%	20.6%	33.9%	24.9%	14.7%

表 1 是从 1954 年第一届全国人民代表大会到最近的第十三届代表大会代表的背景。工人、农民、解放军、民主党派、知识分子、干部、妇女、少数民族都在其中占有一定比重。我们早就注意到要由妇女代表妇女，由少数民族代表少数民族。在这方面，领先西方国家至少几十年，因为他们最近这些年才开始强调少数民族裔、妇女自身的代表，而我们从一开始就强调这一点。我们工人、农民的代表有一段时间占比非常高，1975 年四届人大时，工人与农民代表占比高达 51%；后来占比降下来了，但到现在工人农民代表在全国人大代表里面仍占 15.7%，这个比重也许低于他们在整个人口中间比重，但毕竟全国最高权力机构中依然有大量普通的工人农民，这在其它国家是罕见的。

最近这几届全国人大，特别强调要增强普通劳动人民的代表，强调工人农民

必须是一线工人农民。所以第十三届全国人大中的工人农民概念与十二届、十一届的概念有点不同，更严格，限定于一线的工人、农民。总之，社会各个阶层都会在全国人民代表大会里面有所体现。

表 2 历年各级地方人民代表大会中工人农民所占比重

历年各级地方人大中工人+农民代表的占比（%）				
	省人大	市人大	县人大	乡人大
1954	31.4%	35.5%	67.3%	
1977-1981	47.4%		58.7%	59.3%
1983-1987	33.2%		50.0%	68.4%
1988-1990	25.7%	34.5%	51.0%	75.8%
1993	24.0%	32.6%	51.1%	75.0%
1996-1999	24.5%	33.6%	47.3%	75.2%
2003	29.4%	38.5%		

更重要的是，人民代表大会制度并不只是全国人大，还有地方各级人大。中国有五级人大，除了全国人大，还有其它四级，加起来全国一共有 260 多万各级人大代表。我们可以依据过往的数据做些推测，在 263 万五级人大代表中，大约有 175 万是普通的工人、农民，占代表总数的 2/3。级别越低，普通工人、农民的占比就越高。我们看到，在乡级人大，几乎绝大多数代表是普通的工人农民；在县级是几乎一半；市级是 1/3，省级是 1/4。从全国人大一直到基层人大，放在世界进行对比，中国人大的代表性之广泛是毋庸置疑的。

广泛的代表性不仅体现在代表构成上，还体现在我们努力的方向上。关于全国各级人大的代表有三类法律很重要，《选举法》《组织法》《代表法》。这几个法律最近这些年修改，都是在强调增强它的代表性。《选举法》最新的修改稿里面讲，“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会的代表应当具有广泛的代表性，应当有适当数量的基层代表，特别是工人、农民和知识分子代表；应当有适当数量的妇女代表，并逐步提高妇女代表的比例”。《组织法》也是历经修改，现在强调，要规范各级人大代表的行为，尤其是他们代表选民和人民的方式，“同人民群众保持密切联系”是各级代表的法定职责。《代表法》也是历经修改，最新版本具体规定了“和人民群众保持密切联系”的方式。上述这一切都是为了体现人大广泛的代表性。

作为对比，西式民主重视形式，人民民主既重形式也重效果。西式民主只关注选举过程是不是自由的、多党的、竞争性的，而人民民主更多关注人民代表怎

样才能具有广泛的代表性，这是很大的不同。

我们可以做这样一个小结，回到我最早讲的论点：代议民主的基础是单维民主，只强调形式性代表这个维度；人民民主的基础是全方位的代表，集象征性代表、描绘性代表、形式性代表、实质性代表四维于一体。四维一体的人民民主有天然的优势，有大量实证证据证明，我们人民民主制度的运作可以比西式代议民主好得多，这里只提一点。

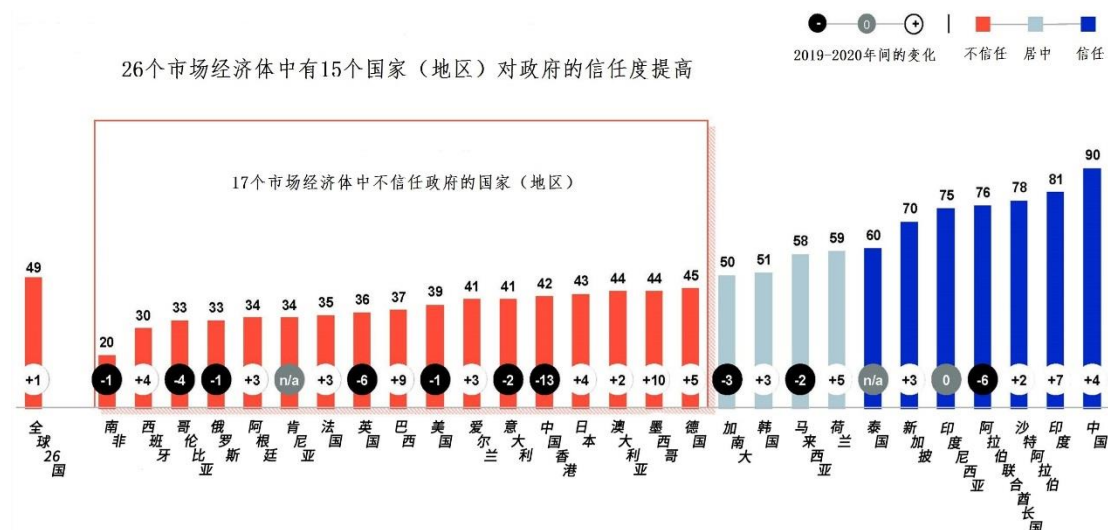


图4 各国人民对政府的信任度^①

西方最著名的民调公司每年会出一份全球信任报告，其中一项是人民对政府的信任度。如果有人每年追踪这个报告就会发现，几乎每年中国都是排第一的，偶尔是第二，人民对政府的信任程度远远高于西方国家。这不是中国调查机构的结论，而是西方调查机构自己做出的。从图4中可以发现，2020年中国的信任度是90%，比上年增加4%；美国39%，比上年减少1%。这表明，我们的人民民主制度尽管存在这样那样的问题，但是它的运作依然是世界一流的。

^① see 2020 Edelman Trust Barometer Global Report, <https://www.edelman.com/trust/2020-trust-barometer>.