

# 人民民主：理论视角与研究反思

栏目主持人：张贤明

**主持人语：**民主是政治学理论的基本范畴和社会主义的生命，人民民主制度在马克思主义指导下既植根于中国历史文化传统和具体国情又批判吸收人类政治文明的优秀成果，是由价值指向、历史传统、社会结构和国情民情等共同形塑的中国特色社会主义制度的基本组成部分，经过了长时段的历史检验、展现了较鲜明的制度特色治理优势、得到了人民群众的广泛认同。

全过程人民民主作为中国特色社会主义民主制度的最新概括与表达，其建设进程应在理论话语与制度体系层面协同推进，因此既有必要深入研究全过程人民民主的理想设计与现实问题，也有必要反思已有研究进而推进研究的持续深入。本期关于人民民主的三篇文章从宏观的视角切入，阐述与解释了人民民主的价值特性、结构框架以及人民民主研究的知识谱系。《全过程负责：民主质量的责任之维》以责任政治理论为视角，分析了全过程人民民主的“责任性”问题：人民民主不仅是运作中各环节衔接的“全过程”，同时各个环节注入责任的要素，通过“全过程负责”来提升人民民主的治理效能。“全过程负责”可以被视为分析人民民主的一个视角，夯实现代民主与责任之间的相关关系。《全过程人民民主论析：结构、流程与功能》以“结构—流程—功能”为分析框架探讨全过程人民民主，融合了马克思主义民主理论资源，探讨了全过程人民民主“何所是”与“何可为”的问题。理解全过程人民民主需要系统化的思维，既要从结构的层次性中透视，也要从流程的动态性中把握。《人民民主研究的发展脉络、核心议题与反思展望——基于改革开放以来相关文献的知识图谱可视化分析》力图以知识图谱的方式全面呈现并系统反思改革开放以来人民民主研究的热点、重点与动态，构建人民民主研究相关领域间的联系，把握人民民主未来的研究趋势，推进全过程人民民主研究如何以时代为导向、理论为导向与实践为导向不断深入。

人民民主既是一个中国政治学学术研究中的重要理论问题，也是一个事关人民美好生活的重大实践问题。人民民主研究不仅要从价值原则与制度结构角度入手，还要从微观行动角度深描，在理想与现实、历史与逻辑、规范与实证、批判与重构、沟通与互鉴中发扬人民民主内在真实的优势、探寻优化人民民主未来发展的方案。只有不断将人民民主理论讲透彻、把人民民主实践说明白，人民民主的中国方案才能彰显其独特价值，体现其在人类政治文明史上的重要意义。

**主持人简介：**张贤明，男，吉林大学行政学院院长、教授、博士生导师，中国政治学会副会长、教育部长江学者特聘教授、国家万人计划哲学社会科学领军人才。

# 全过程负责：民主质量的责任之维

张贤明

**摘要：**全过程人民民主是中国特色的民主话语与民主机制，责任政治逻辑与全过程人民民主相融合而生的“全过程负责”，是提升全过程人民民主质量的必要路径之一。基于责任与民主的内在关联，“全过程负责”从观念、结构与行动三个维度保障了全过程人民民主的质量：全过程人民民主以马克思主义民主观为核心理念，从始至终贯彻了“人民本位”的价值内涵；全过程人民民主在多层次与全链条的系统结构中整合不同民主形式，激活各类要素，强化全过程监督，使民主成为能够真正回应问题的机制；全过程人民民主鼓励并动员广大人民群众负责地参与到民主程序当中，以“能动者”的身份提升了民主制度的活力与执行力。“全过程负责”旨在提出一个分析民主质量的责任视角，探讨民主的责任意蕴和责任的民主价值。

**关键词：**全过程人民民主；全过程负责；民主；责任

**中图分类号：**D035 **文献标识码：**A **文章编号：**1000—8691（2022）04—0002—08

民主是现代社会普遍的价值追求，也是政治文明的制度表征。民主的概念具有形而上的特征，但民主的实践却是千姿百态。“民主是历史的、具体的、发展的，各国民主根植于本国的历史文化传统，成长于本国人民的实践探索和智慧创造，民主道路不同，民主形态各异。”<sup>①</sup>虽然世界上绝大多数国家都宣称自己是民主国家，但评价一个国家是不是民主及其民主的有效性，其标准并不完全在于这个国家是不是存在所谓的民主机制，而在于它是否真正推动了社会的进步、增进了人民的福祉，亦即民主的质量如何。政治文明意味着社会与人的进步<sup>②</sup>，如果民主没有带来文明，那么民主就是徒有其表。事实证明，所谓“第三波”民主化浪潮以来，不同国家民主转型的结果各不相同，一些国家的民主转型滋生了动乱，成为秩序动荡的源头。显然，民主制度的建立必须伴随着民主的巩固，“巩固的民主政体的谱系，是一个从低质量的民主到高质量的民主的连续谱”<sup>③</sup>，民主质量也应该成为衡量民主有效性的重要指标。全过程人民民主概念的提出，既是对中国特色社会主义民主实践特征的全新概括，也是着眼于民主质量的价值理念与政治取向。在此意义上，理解全过程人民民主也是理解中国特色社会主义制度优势的一种路径。

全过程人民民主作为区别于西方民主的理论话语与实践机制，旨在打破西方“自由民主”的话语权垄断，彰显人类民主形式的丰富多样，也展现中国特色社会主义民主的质量优势。贯穿于全过程人民民

**基金项目：**本文是国家社会科学基金重大项目“坚持和完善人民当家作主制度体系研究”（项目号：21&ZD157）的阶段性成果。

**作者简介：**张贤明，男，吉林大学行政学院院长、教授、博士生导师，主要从事政治学理论、中国政府与政治研究。

① 中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国的民主》，北京：人民出版社，2021年，第2页。

② [法]基佐：《欧洲文明史》，程洪逵、沅芷译，北京：商务印书馆，2005年，第10页。

③ [美]胡安·林茨、[美]阿尔弗莱德·斯泰潘：《民主转型与巩固问题：南欧、南美和后共产主义欧洲》，孙龙等译，杭州：浙江人民出版社，2008年，第7页。

主之中、保障全过程人民民主质量的核心要素就是全过程人民民主具有深刻的责任政治逻辑。这意味着“责任是民主过程的核心”<sup>①</sup>，责任和民主理念、民主体系、民主程序等各种要素深度融合，夯实了“人民主权”的民主理念，强化了民主程序的科学性与有效性，同时保证了民主结果的合意性。<sup>②</sup>故而，笔者提出“全过程负责”的基本命题，并将其视为全过程人民民主质量的基本保障。参考美国学者胡安·林茨有关于民主巩固分析中所提出的“行为”“态度”“制度”的理论框架<sup>③</sup>，以责任政治的基本分析框架为蓝本<sup>④</sup>，全过程人民民主中的“全过程负责”可以从观念、结构与行动三个方面展开论述。本文希望通过“全过程负责”的命题，提供一个理解责任与民主关系，或者说看待民主质量的新视角。

## 一、全过程人民民主中“人民本位”的责任理念

最基本地看，负责任的制度首先要表明一项制度的目的就是向特定对象负责，这是制度的内在价值。所以，全过程负责的全过程人民民主必须回答民主的价值问题，也就是说，人民民主究竟是谁的民主、为了什么的民主。“人民主权”是民主在价值层面的含义，失去了“人民”，民主的实质性内涵就会遭到破坏。民主之所以成为具有普遍性的价值与制度，其核心可以归因于民主给予人类社会的理想。因为民主的理想承认人与人之间的平等，承认人类具有自主管理自己的能力，能够摆脱家长制对自由的限制，赋予了人类独立生活的尊严。正如《紧张世界中的民主》（*Democracy in a World of Tensions*）所言：“接受民主是政治与社会组织的最高形式，这标志着人类就现代社会与政治制度的最高目标达成了基本共识。”<sup>⑤</sup>同时须看到，原本是褒义词的民主却在现实实践中存在沦为贬义词的现象，民主在应然的推动力和实然的抗拒力中艰难地存在着。<sup>⑥</sup>

之所以会出现把民主当贬义词的情况，归根结底在于民主实践对民主理想的背离，民主运作中的价值牵引丧失了民主原初意义的真性内核，导致有人认为现实社会可能“根本没有民主政体这回事。统治在实践上总是少数人凌驾于多数人之上，因而‘人民的权力’就必然异化为不平等和社会寡头政体”<sup>⑦</sup>。在自由主义理论体系中，民主主要是“委托—代理”的产物，民主的核心目的就是构建一种针对统治者的控制机制，以保证统治者对人民负责。但是，“对人民负责”异化为“对自己的权力负责”是民主的一种困境，这在西方“自由民主”的实践中表现得尤为突出。马克思主义对西方民主的批判是深刻的，列宁曾经指出，“在英国，人民对行政机关实行强有力的监督，然而即使在那里，这种监督也远不是完全的，官僚仍然保持着不少特权，他们往往是人民的主人，而不是人民的公仆”<sup>⑧</sup>，而且“这种民主制度始终受到资本主义剥削制度狭窄框子的限制，因此它实质上始终是少数人的即只是有产阶级的、只是富人的民主制度”<sup>⑨</sup>。显然，这种西式自由主义“民主”实际上背离了“人民”，再加上受到消费主义、金钱政治、党派之争等因素的影响，几乎只剩下大规模竞争性选举作为外在标志，也基本只将选举作为评价民主的唯一标准。

马克思主义民主观的内在价值始终秉持“人民本位”的价值内核，这一价值内核坚实锚定了马克思主义民主的责任方位。马克思在《黑格尔法哲学批判》中指出，“在民主制中，国家制度本身就是一个规定，

① B. S. Romzek, M. J. Dubnick, Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenger Tragedy, *Public Administration Review*, 1987, No.3, pp.227-238.

② 张贤明：《全过程民主的责任政治逻辑》，《探索与争鸣》2020年第12期。

③ [美]胡安·林茨、[美]阿尔弗莱德·斯泰潘：《民主转型与巩固问题：南欧、南美和后共产主义欧洲》，第7页。

④ 张贤明、张力伟：《论责任政治》，《政治学研究》2018年第2期。

⑤ Ricard McKeon., *Democracy in a World of Tensions*, Paris: UNESCO, 1951, pp.522-523.

⑥ Russell L. Hanson. Democracy. In T. Ball, J. Farr, R. L. Hanson (eds.), *Political Innovation and Conceptual Change*, New York: Cambridge University Press, 1989, pp.68-86.

⑦ [法]雅克·朗西埃：《对民主之恨》，李磊译，北京：中央编译出版社，2016年，第56页。

⑧ 列宁：《列宁选集》（第1卷），北京：人民出版社，1995年，第147页。

⑨ 列宁：《列宁选集》（第3卷），北京：人民出版社，1995年，第221页。

即人民的自我规定”，“民主制的独有特点，就是国家制度无论如何只是人民存在的环节”，<sup>①</sup>深刻阐明了民主制的基本特点和内在规定都是人民本位。全过程人民民主坚持“人民本位”的责任取向，就是强调民主必须坚守以人民为中心、对人民负责的价值取向。“人民民主”的构词法受到了一些西方民主理论家的批评，如萨托利（Giovanni Sartori）认为：“‘人民民主’是个赘词。民主这个词本来就有人民权力的含义，若是把这个新标签完整地翻译过来，那就只能是‘人民的人民权力’。”<sup>②</sup>事实上，萨托利这种语言游戏忽略了人民民主概念的缘起，正是因为当代西方民主在某种程度上失去了“人民”本色，才使得我们必须要用“人民”的概念来构建民主的偏正式短语，使民主归位，让民主回归于人民。习近平总书记指出：“我们国家的名称，我们各级国家机关的名称，都冠以‘人民’的称号，这是我们对中国特色社会主义政权的基本定位。”<sup>③</sup>从革命年代起，中国共产党就始终以“人民观”来领导革命事业以及解放区的民主事业。毛泽东同志在《抗日战争胜利后的时局和我们的方针》中指出，共产党人的权力是人民给的，因而就要承担起对于人民的责任，“我们的责任，是向人民负责。每句话，每个行动，每项政策，都要适合人民的利益，如果有了错误，定要改正，这就叫向人民负责”<sup>④</sup>。习近平总书记进一步强调了人民民主是社会主义的生命，“人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心。人民民主是社会主义的生命。没有民主就没有社会主义，就没有社会主义的现代化，就没有中华民族伟大复兴。我们必须坚持国家一切权力属于人民，坚持人民主体地位，支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力”<sup>⑤</sup>。

以“人民本位”为责任理念，需要更加深刻地理解政治民主与社会民主的含义，更加全面地把握民主的面向。西方的民主观中，民主主要是指纯粹的政治生活中的民主即政治民主，是国家政权的组织形式，而社会民主则具有托克维尔色彩，指的是社会意义上的民主，以及被用于指代基层民主网络，更多用来说明一种“民主的”生活方式<sup>⑥</sup>。但是，政治民主与社会民主不仅是两个领域的民主，而且在某种意义上还代表了民主发展的不同阶段与层次，正如奥地利学者麦克斯·阿德勒（Max Adler）所言，政治民主永远是一定的阶级统治形式，社会民主就是只有在无产阶级的社会中才能实现的完全民主。<sup>⑦</sup>在此意义上，马克思主义民主观中的民主显然不仅仅是政治民主，因为政治民主的实现还未能实现人类彻底的解放，而现实的社会生活和历史发展要求消除政治民主中的矛盾。这种矛盾的真正解决，基本途径就是使民主从政治领域扩展到社会领域，在消除经济领域，即市民生活领域中的奴役和不平等的情况下，完成社会解放，实现社会民主。<sup>⑧</sup>显然，马克思主义不仅将民主作为一种政治形式，其社会民主观则更加凸显人的地位和价值、更加凸显人民本位的责任内涵。

构建真实有效的民主制度，不能仅仅从“人民的统治”的字面涵义出发，因为“人民的统治”虽然能够代表一种形式，但这种形式在资本等因素的侵蚀下也会形成异化。正如针对美国民主的研究所指出的，“在实践中，资本主义通过精巧的制度设计使民主臣服于资本，严格地限制了民主的范围，侵蚀了民主的空间。美国的宪政民主是在资本主义的经济基础之上形成的一种特殊形态的资本民主，强调了财产权利和资本规则对公民权利和平等原则的优先性，在人民的民主和资本的统治之间选择了后者”<sup>⑨</sup>。民主是一种价值，实践这种价值，就需要连接民主制度的前端问题——“谁统治”以及其终端问题“统治的目的”，而“人民当家作主”是民主的前端问题、“对人民负责”则是民主的终端问题。在此意义上，全过程人民民主坚持“人民本位”，是民主的形式，更是民主的目的，是程序与实质、方法与目的的有机统一，

① 《马克思恩格斯全集》（第1卷），北京：人民出版社，1956年，第281页。

② [美] 乔万尼·萨托利：《民主新论》，冯克利、阎克文译，上海：上海人民出版社，2009年，第510页。

③ 习近平：《在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话》，北京：人民出版社，2014年，第12—13页。

④ 毛泽东：《毛泽东选集》（第4卷），北京：人民出版社，1991年，第1128页。

⑤ 习近平：《在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话》，第7页。

⑥ [美] 乔万尼·萨托利：《民主新论》，第20—27页。

⑦ [南] 普雷德腊格·弗兰尼茨基：《马克思主义史》（1），北京：人民出版社，1986年，第410页。

⑧ 王沪宁主编：《政治的逻辑——马克思主义政治学原理》，上海：上海人民出版社，2016年，第274—295页。

⑨ 佟德志：《人民的民主，还是资本的统治？——美国宪政民主理论与实践的一个认识误区》，《政治学研究》2013年第6期。

也是人民当家作主与对人民负责的有机统一。

## 二、全过程人民民主中“回应性”的责任运作机制

民主既是价值理念，也是制度机制。制度与机制的好坏与效能，往往体现在制度和机制要素的系统安排和有机组合上。在全过程人民民主中贯穿深刻的责任政治逻辑，就是要在坚持观念层面价值目标的基础上，通过特定的结构形式和运作机制来达成责任的实现。责任往往与功能相联系，一项制度、一个人能够承担什么样的责任，在很大程度上取决于其具体的功能。社会主义民主政治的本质是人民当家作主，由此确定了全过程人民民主的核心功能，而对于中国这种超大型、极具治理复杂性的国家来说，实现人民当家作主的制度必须要依靠系统性、整体性、协同性的制度体系。

负责任的民主制度必须是能够真正解决实际问题的制度，正如习近平总书记所指出的：“民主不是装饰品，不是用来做摆设的，而是要用来解决人民要解决的问题的。”<sup>①</sup>从词源角度看，责任体现出了“主张—回应”的基本交互关系，负责任的制度一定是具有回应性的制度，正是在这个意义上学界也将责任政府称为“回应型政府”。回应性（responsiveness）是现代治理中的基本伦理，国家治理的一个基本目标就是“满足人民期待”<sup>②</sup>，亦即对人民负责。因此，人民当家作主制度体系的建设就是要真实有效地解决人民群众的所思所急所盼；换言之，只有能够真正有效解决问题的制度，才能够增强人民群众对制度的认同，使中国特色社会主义民主制度成为人民群众真心拥护的制度；只有获得了人民认同的制度才能保持稳定，才有进一步发展及变革的动力，才会始终如一地将人民置于制度的中心，为夯实人民当家作主、推进国家治理现代化强基固本。<sup>③</sup>

构建全过程人民民主的回应性，首先要通过多层次、全领域的制度体系来实现。全过程人民民主贯穿于人民当家作主制度体系之中。既然是“体系”，那么人民当家作主的制度就是由不同要素构成的。在不同层级的人民代表大会制度、政治协商制度以及覆盖全社会的基层民主制度等各要素中，每一个要素都独具特色，各有职责。中国国家治理极具复杂性、不同层级、不同领域都有着不同类型的治理问题。制度体系中各个要素的功能就是解决不同层次与领域的问题。制度建设的构成逻辑是全面发展、层次丰富、上下协调。<sup>④</sup>按照这一制度建设逻辑，制度体系中的回应性建构包含了三个层面的问题。第一，制度建设要根植于具体的环境。这意味顶层与宏观制度要嵌入在整个社会结构和文化传统当中，建设适应国情社情民情的制度体系，“只有扎根本国土壤、汲取充沛养分的制度，才最可靠、也最管用”<sup>⑤</sup>。第二，人民当家作主制度体系要做好分层对接，通过不同层级的根本制度、基本制度、重要制度的衔接和各领域具体制度的配套，顶层设计精准，使基层的问题能够被纳入到政治系统当中，自下而上地传导到更高层次的制度当中，为设计宏观政策提供现实依据。<sup>⑥</sup>第三，制度建设要适应社会的发展，制度的运作形式和机制也要随着社会的演进而调适。革命年代，中国共产党在革命区实行了“豆选”制度，真实地保障了革命区人民群众的民主权利。随着中国特色社会主义进入新时代，中国特色社会主义民主制度、民主形式、民主机制更加灵活多样，这一变迁的过程深刻地反映出中国特色社会主义民主实事求是、与时俱进的品格，也是制度永葆生机的基础。

全过程人民民主的回应性同时体现在不同民主制度要素、民主运作形式的有机统一。前文已经指出，中国国家治理具有相当的复杂性，从顶层到基层，再到各个地方不同区域，都有着不同的特殊性，面临迥异的治理问题。在此基础上，全过程人民民主遵循顶层设计和基层创新相结合、问题带动与试点推进

① 中共中央文献研究室编：《十八大以来重要文献选编》（中），北京：中央文献出版社，2016年，第76页。

② 张力伟：《责任型政党：新时代责任政治建设的核心支撑》，《云南社会科学》2021年第3期。

③ 张贤明：《国家治理现代化的责任政治逻辑》，《社会科学战线》2020年第4期。

④ 杨开峰等：《中国之治：国家治理体系与治理能力现代化十五讲》，北京：中国人民大学出版社，2020年，第12页。

⑤ 习近平：《在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话》，第16页。

⑥ 杨开峰等：《中国之治：国家治理体系与治理能力现代化十五讲》，第13页。

相统筹的原则，尤其在社会领域构建适应地方治理情境的基层民主制度。有效的民主具有适应性。制度主义理论中“栖居制度主义”（inhibited institutionalism）认为，制度并不是统一的定义范畴，而是地方性意义的合流，制度的运行离不开地方性实践，<sup>①</sup>因此，民主制度的有效运行不能离开民主所嵌入的地方性特征之中。换言之，民主政治的适应性和回应性体现在一种以利益相关性、信息充分性以及责任连带性互嵌的民主机制中。<sup>②</sup>从实践中看，中国国家治理在基层领域衍生出了各具地方特色，并且兼具灵活性适应性的民主参与模式，如“枫桥经验”“民主恳谈”等，这些有效的民主参与模式不仅适应了地方治理的实际需要，也契合了地方群众的基本利益，成为具有活力的民主机制，也成为可资借鉴、可供推广的有效经验。此外，民主形式的相互配合也是保障全过程人民民主回应性的支撑。选举民主和协商民主是中国特色社会主义民主的两种不同形式，不同的民主形式则用于解决不同的问题。随着全过程人民民主的纵深发展，协商民主建设需要进一步加强，通过把选举和协商统合起来，消弭西式选举民主中的“赢者通吃”，以及“选举时漫天许诺、选举后无人过问”的现象。随着社会利益的不断分化，强化协商民主实践有利于不同的利益群体在相互交流与沟通中寻求最大公约数，避免利益排斥，提升民主决策的质量。

最后，全过程人民民主的回应性还体现在“全过程监督”之上。习近平总书记强调：“要把民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督各个环节贯通起来，不断发展全过程人民民主，更好保证人民当家作主。”<sup>③</sup>民主监督是保障民主程序科学合理、民主过程风清气正，确保民主结果让人民满意的重要环节。监督是现代政治生活的重要机制，是民主责任制正常运转的有效保证。马克思在《法兰西内战》中明确指出，“一切社会公职，甚至原应属于中央政府的为数不多的几项职能，都要由公社的勤务员执行，从而也就处在公社的监督之下”<sup>④</sup>。现代公共行政理论认为，监督是一项连续性、多维度的方法与流程。现实政治生活中，责任与监督一体双生。<sup>⑤</sup>在西方民主显露弊病的现实中，美国著名新闻学家舒德森（Michael Schudson）提出了“监督式民主”（monitorial democracy）的概念，这一概念的核心涵义是民主应该体现在公民在所有领域、长期对政治权力行使者进行持续的监督。<sup>⑥</sup>监督的有效性在于“公开”。随着政治生活的现代转型，信息公开越来越成为必备的政治机制，原因就在于信息公开可以使权力行使者做出更可信的承诺，是对人民负责的直接体现，由此也可以提升人民对决策过程的理解与信心。在民主制度中，公开意味着民主程序不是大门紧闭的俱乐部，而是所有人都能够看得见、摸得着、所有人合理的批评建议都有用的程序。有鉴于此，为了保障全过程人民民主的效能，也需要将监督引入全过程人民民主的各项环节，以民主程序的公开透明来吸纳多元主体无死角地监督民主的各项环节与各项工作，及时发现民主运作中存在的问题，及时督促整改，保障民主各环节的有效运行，从而使民主能够真正地回应人民群众的利益诉求。

### 三、全过程人民民主中“能动者”的负责任参与

任何一项制度的效能都不是自生自发的，而是取决于执行的程度和效率。全过程人民民主亦复如是，理解全过程人民民主的制度效能，也要去从“执行”的端口加以理解。“人”是制度执行的核心主体，理解制度的“执行”，实质上是从“人”的角度理解制度。任何一项制度都需要由人来执行，虽然好的制度会使人变好，坏的制度会使人变坏，但是如果好制度得不到执行，本质上和坏制度也没有区别。所以，一项负责任的制度是否产生好的效能，也有赖于人是否负责任地执行。

① T. Hallett., The Myth Incarnate: Recoupling Processes, Turmoil, and Inhabited Institutions in an Urban Elementary School, *American Sociological Review*, 2010, Vol.75, No.1, pp.52-74.

② 房宁：《中国的民主道路》，北京：中国社会科学出版社，2014年，第11页。

③ 《不断发展全过程人民民主 加强选举全过程监督》，光明网，<https://m.gmw.cn/baijia/2021-11/06/35291245.html>。

④ 《马克思恩格斯选集》（第3卷），北京：人民出版社，2012年，第167页。

⑤ P. Murphy et al, *Public Service Accountability*, Cham: Palgrave Macmillan, 2019, p.10.

⑥ M. Schudson, *The Rise of the Right to Know: Politics and the Culture of Transparency 1945-1975*, Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2015, p.210.

在西方民主理论自我反思中，一些理论家认为民主中的“参与”被遮蔽了，使得民主丧失了其原真性的内涵。美国学者卡罗尔·佩特曼（Carole Pateman）指出：“具有讽刺意味的是，广为流行的参与思想（尤其是在学生中间），在政治理论家和政治社会学家所普遍接受的民主理论（如此普遍以至于可以称之为正统学说）中却只是占有最为低微的地位。”<sup>①</sup>参与是人的参与，什么人参与、人如何参与、参与的效果怎么样，深刻地影响了民主的效能。缺少了实质性的参与，那么民主就会沦为民主问题研究专家本杰明·巴伯（Benjamin Barber）的比喻“作为动物管理的政治”（Politics as Zookeeping）。<sup>②</sup>在民主理论的谱系中，参与不仅是民主的基本内涵，同时也是参与者的基本责任。参与赋予了参与者一定程度上对自己生活的方向和周围环境的控制，参与是实现公共事物有效治理与个人自我实现的手段。<sup>③</sup>所以，一个有效能的全过程人民民主，需要人民普遍、真实、负责任地参与。在现实政治生活中，每一个人都是“能动者”，按照社会学的理解，能动就是“物质存在对世界事件（events-in-the-world）进行过程的、现实或预期的、有原因介入的连续流”。也就是能动主体在自我的自由意志和理性思维中实践生活世界中的种种事务，并且能够对这些事务产生实质性的影响。<sup>④</sup>

影响能动者有效参与的第一个问题是人的参与意愿。虽然并不是绝对的，但在某种意义上，政治冷漠是民主的敌人，也是影响民主效能的关键要素，打破政治冷淡主义也成为责任政治的基本要求。<sup>⑤</sup>关于基层民主“弱参与”的研究指出，受传统的“家长制”行政文化影响，公众习惯于将公共事务交由政府处理，只要不是涉及自身利益的事务，参与意愿就不高，纵然参与，很多参与者也只是“搭便车”“随大流”，没有在参与中真实地表达个人的利益诉求和建议意见。<sup>⑥</sup>由此观之，民主有效性的基本前提就是解决如何动员广大人民群众参与意愿，其中，“利益相关性”是一个重要因素。人是现实的、社会的，关于制度建设，也需要从人性的角度去理解。正如马克思主义强调的，人的行为往往和利益相关，人也最有意愿对个人的事务负责。“人们奋斗所争取的一切，都同他们的利益有关”<sup>⑦</sup>，如果失去了利益，人就失去了实践的动力。在这个意义上，最有效的人民群众参与必然是在人民群众利益息息相关的事务中。因此，全过程人民民主始终强调民主的“落地”，即强化基层民主建设，“在推进国家治理体系和治理能力现代化的进程中，努力拓展基层民主的发展空间是一个根本性的方向问题”<sup>⑧</sup>。基层民主是关涉公众日常生活的民主，涉及公众最熟悉、最关心的领域。公众也最愿意参与到和自己生活息息相关的基层事务当中，在此意义上，拓展基层民主是培育公民参与意识、增强政治参与能动性的基本路径。

影响参与者有效参与的第二个问题是明确“如何参与”。在民主参与方面，很多民主问题理论家讨论了诸多的前提条件，如民主的智力条件、民主参与过程中的基本态度与方法等。总地来看，解决“如何参与”问题，一方面，参与者的参与要基于参与主体对民主的理解。参与的主体要明确自身在整个国家治理格局或者民主程序中的位置，了解参与的目的以及自己的参与可能对自己、对他人、对自身周遭公共生活产生的影响。责任往往与角色相联系，而且角色也在一定程度上代表了某种能力。<sup>⑨</sup>如果参与者不了解自己、不了解自身面对的公共事务，不仅难以在参与中最大程度地发挥自身的效能，甚至还会影响民主程序，导致不利的结果，这种参与显然是不负责的。另一方面，参与者要在参与中秉持负责任

① [美]卡罗尔·佩特曼：《参与和民主理论》，上海：上海人民出版社，2018年，第1页。

② B. Barber, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley: University of California Press, 2003, p. 3.

③ [美]卡罗尔·佩特曼：《参与和民主理论》，第25页。

④ [英]安东尼·吉登斯：《社会学方法的新规则——一种对解释社会学的建设性批判》，田佑中、刘江涛译，北京：社科文献出版社，2003年，第160—161页。

⑤ 张贤明、张力伟：《论责任政治》。

⑥ 方卫华、绪宗刚：《基层协商民主“内卷化”的生成机制——基于扎根理论的探索性研究》，《北京航空航天大学学报（社会科学版）》2021年第2期。

⑦ 《马克思恩格斯全集》（第1卷），第112页。

⑧ 桑玉成：《拓展全过程民主的发展空间》，《探索与争鸣》2020年第12期。

⑨ I. Petersson, *Four Theories of Responsibility*, Lund: Lund University Press, 1990, pp. 15-17.

的态度，即明确参与民主机制的基本方法，熟悉民主机制的运作流程，并且能够在参与中将个人利益和公共利益统合在一起，防止“个人利益至上”。如在投票过程中，参与者要懂得自己投票的价值，选择既真正符合自己意愿又符合公众期待的结果；在协商过程中，参与者要秉持理性审慎包容的态度，既要合理地表达个人的利益诉求，也要倾听包容他人的建议意见，在差异中寻求共识，调节矛盾。通过参与者之间真诚、理性的讨论，使决策不只是“偏好的聚合”，也不仅仅是程序上的“多数决定”，而是有质量的、理性的决定。<sup>①</sup> 归根结底，如果各主体负责任地参与到科学合理、功能完备的民主程序当中，并通过负责任的方式实践民主的各项环节，那么所得到的民主结果即使可能不是最优的，但也一定是负责任的。<sup>②</sup>

与此同时，在构建负责任的全过程人民民主中，也不能够回避“参与”本身带来的问题，这也是“参与式民主”理论所要面对的批评。“参与式民主理论对个人参与的期望太高，对当代政治活动的复杂性判断不足”<sup>③</sup>。现代政治生活复杂性对于参与的限制主要在于参与者受到了政治议题专业性的局限，从而构成了自身履责的限制。然而，治理的复杂性并不能成为限制参与的条件，因为参与本身也是降低治理复杂性的一种手段。当然，参与并不意味着参与者无限度、大规模地参与到所有领域，而是参与者对自己和周遭生活的“控制”。正如参与式民主理论提到的那样，参与式民主不可能适用于所有的领域，参与只是人们扩大对自己生活控制的一种方式。<sup>④</sup> 公众的参与同样是汇集治理信息的过程，在复杂事务的治理中，多元主体的参与能够有效地分担治理成本、降低治理负荷，为高质量的决策提供更多元的智慧与意见。<sup>⑤</sup>

在某种意义上，民主既是治理的过程，同时也是教育的过程，公众在参与的过程中也会熟悉民主的流程与自己参与的价值，从而获得坚实的政治效能感，进而就会有意愿参与到更广泛、更高层级的民主程序中。在此意义上，全过程人民民主的构建必然是多层次多领域民主协同共建、相互构成的过程。正如李普塞特（Seymour M. Lipset）所言，只有社会的每个细胞都能在民主程序下运行，社会的民主政治才具备充分的条件。<sup>⑥</sup>

#### 四、总结与讨论

民主政治与责任政治具有高度的契合性：民主政治是政治文明的本质要求，而责任政治是民主政治的内在规定和本质特征，与民主政治有共同的基调，<sup>⑦</sup> 这是笔者从责任的角度分析全过程人民民主的逻辑起点。论述全过程人民民主中的“全过程负责”，本文采取了观念、结构与行动相结合的视角，这三种视角的关系是“三位一体”的——既相互独立又相互影响、相互统一，这意味着民主本身也是一个“复杂问题”，探讨民主既要有独立视角“片面而深刻”的分析，也要有不同视角相统合的系统阐释。“观念”是全过程人民民主的价值基准，影响了全过程人民民主的建设方向，也为全过程人民民主的“结构”与“行动”塑造基本原则，即何种机制设计与参与方式能够体现出“人民至上”的价值。“结构”是全过程人民民主的运作载体，全过程人民民主的“全过程”，必须要通过特定的制度体系与运作机制来体现。与此同时，“结构”也影响了“行动”的方式，参与者参与什么、如何参与，都取决于制度体系中不同的结构要素及其组合方式。“行动”是对“观念”的实践，是“结构”效能的彰显，当然参与者的行动也会对“结构”做出调适，从而使“结构”更具回应外部环境与人民群众需要的能力。民主是一个复杂问题，要有宏观视野的分析，也要关注中观和微观层面的具体实践，责任的三个维度即观念、结构与行动，

① 陈尧：《从参与到协商：协商民主对参与式民主的批判与深化》，《社会科学》2013年第12期。

② 张贤明：《全过程民主的责任政治逻辑》。

③ 陈尧：《从参与到协商：协商民主对参与式民主的批判与深化》。

④ [美]卡罗尔·佩特曼：《参与和民主理论》，上海：上海人民出版社，2018年，第XIII页。

⑤ Zhang L. et al., Community Disaster Resilience in COVID-19 Outbreak: Reflected from Shanghai's Experience in China, *Risk Management and Healthcare Policy*, 2020, No.13, pp. 3259-3270.

⑥ [美]西摩·马丁·李普塞特：《政治人：政治的社会基础》，张绍宗译，上海：上海人民出版社，2011年，第VIII页。

⑦ 张贤明：《政治文明的基本形态：责任政治》，《吉林大学社会科学学报》2004年第6期。



能够适用于不同层次、不同领域的民主问题分析，为民主制度的构建与完善提供原则，为民主的实践提供具体的操作技术。

民主与责任的关系既是老问题，也是新问题。所谓老问题，在于民主与责任具有紧密关联已经成为一种理论共识；所谓新问题，在于如何在新时代国家治理的复杂环境中构建一个负责任的民主制度，以责任建设推进民主建设，保障民主的质量，并让民主反哺责任，规导责任的落实。推进全过程人民民主，坚持和完善人民当家作主制度体系是一个具有长期性、复杂性、系统性的工程，新的学术问题与实践问题也会在经济社会发展的进程中不断地涌现出来。以责任政治的思维和逻辑推动民主与责任、责任与制度深度融合，将是保证全过程人民民主质量的有效路径之一。

## Whole-process Responsibility: Analysis of Democracy Quality in the Dimension of Responsibility

ZHANG Xian-ming

(School of Public Administration, Jilin University, Changchun,130012)

**Abstract:** Whole-process people's democracy is a sort of democratic discourse and mechanism with Chinese characteristics. A proposition of whole-process responsibility is integrated by responsibility politics and whole-process people's democracy, which can be employed to improve the quality of whole-process people's democracy. Based on the relationship between responsibility and democracy, whole-process responsibility ensures the quality of whole-process people's democracy in three dimensions: the notion, the structure, and the action. Firstly, Marxism democracy philosophy is the core of whole-process people's democracy and its people-orientated value runs through whole-process people's democracy. Secondly, whole-process people's democracy integrates diverse democratic patterns, activates different elements, and reinforces monitoring in a systematic structure with multi-levels and whole chains, which makes the democracy a mechanism of responding to public issues. Whole-process people's democracy encourages and motivates the public to responsibly participate in the democratic procedure as the "agents", which can promote the vitality and implementation of democracy. Whole-process responsibility aims to offer a novel perspective of responsibility to analyze democracy quality and discuss the responsibility connotation in democracy and the democratic value of responsibility.

**Keywords:** Whole-process People's Democracy, Whole-process Responsibility, Democracy, Responsibility

[责任编辑：陈慧妮]