

间接民主和直接民主的融合： 全过程人民民主实践的新超越

汪仕凯 许 墨

内容提要 现代民主政治的本质是人民主权,现代民主政治的高级形态应该是将人民主权落实为人民治权即人民当家作主,而要落实人民治权就必须保障民众直接管理国家事务的权利。以代议制为核心的间接民主将民主局限在选举上,导致了虚化人民主权的后果。全过程人民民主以协商为基本技术程序,将直接民主嵌入间接民主之中从而实现直接民主和间接民主的结合,改变了西方国家民主政治实践中的间接民主取代直接民主的趋势,在落实人民治权、保障人民当家作主上开创了新局面。间接民主和直接民主的融合是通过协商实现的,发展全过程人民民主必须扎实推进广泛多层制度化协商。

关键词 全过程人民民主 民主实践形式 间接民主 直接民主 协商

汪仕凯,复旦大学国际关系与公共事务学院教授、上海市政协-复旦大学全过程人民民主研究基地研究员
许 墨,复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生

DOI:10.13858/j.cnki.cn32-1312/c.20250718.001

现代民主政治的实践得益于代议制。代议制的核心是间接民主,即民众通过选举产生代表组成国家机关行使权力,这是西方国家在广土众民的条件下来兑现人民主权、落实公民政治权利的有效途径。代议制一方面使现代民主政治获得实践形式,另一方面则将现代民主政治局限为间接民主,其严重后果是民众参与即直接民主,同现代民主政治的实践渐行渐远,现代民主政治逐渐被等同于竞争性选举,这个变化过程实际上是背离人民当家作主、不断虚化人民主权的进程。

现代民主政治的本质是人民主权,现代民主政治的高级形态应该是将人民主权落实为人民治权即人民当家作主,而要落实人民治权就不能不保障民众直接管理国家事务的权利。这就是说,从发展的角度来看,现代民主政治不仅不能将自身限制在选举层面,而且必须扩大直接民主,实现间接民主和直接民主的结合,只有如此才能保障人民的意志对政治产生持续有约束力的影响,从而符合民主政治的真意。资本主义民主是现代民主政治的第一种实践形态,社会主义民主是在批判资本主义民主的基础上

本文为教育部哲学社会科学研究专项课题“全过程人民民主的理论与实践研究”(23JD20085)的阶段性成果。

发展起来的,它致力于实现西方国家所未能实现的将人民主权落实为人民治权的历史伟业。中国共产党认识到社会主义民主的本质和核心是人民当家作主,在发展人民民主实践的基础上进一步形成全过程人民民主的理论,其关键则是将直接民主和间接民主结合起来,从而更好地落实人民当家作主。

全过程人民民主是社会主义民主深入发展的产物,是现代民主政治的高级形态,它在实践形式上将间接民主和直接民主融合在一起。全过程人民民主既有以选举为基础的间接民主,又有广大群众通过多种途径管理国家事务、社会事务、经济文化事业的直接民主,“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商,尽可能就共同性问题取得一致意见,是中国社会主义民主的两种重要形式”^[1]。间接民主和直接民主不是相互分离的,直接民主叠加在间接民主之上、嵌入间接民主之中,形成间接民主和直接民主相融合的状态。全过程人民民主改变了西方国家民主政治实践中的间接民主取代直接民主的趋势,在落实人民治权、保障人民当家作主上开创了新局面。间接民主和直接民主的融合是通过协商实现的,发展全过程人民民主必须扎实推进广泛多层制度化协商。

一、西方国家间接民主的定型

代议制民主由西方国家开创并逐渐在世界范围内得到广泛实践,间接民主作为代议制的核心也被公认是现代民主政治的主要实践形式。随着自由民主体制在全球范围内的广泛确立,以竞争性选举为表现形式的间接民主甚至被看作民主的全部内容和实践形式。

不过,以亚当·普沃斯基为代表的一众学者认为西方正在经历广泛的民主危机,如传统政党体系的迅速瓦解,仇外、种族主义等右翼民粹的兴起,以及民意调查中“民主”支持率的下滑等^[2]。皮尤研究中心在2024年2月28日发布的24个国家民众对于民主态度的调研显示,77%的受访者对代议制民主仍持有积极态度。但相较于2017年的调查结果,表示强烈支持的人数所占比例明显下降。并且,尽管大多受访者依旧认为代议制是一种理想的民主形式,但对其运作模式持批评态度。此外,有高达70%的受访者认为直接民主是一种良好的民主形式。可见,约翰·密尔所断言的代议制政府作为“完善政府的理想类型”^[3],在当下虽然仍具一定的合理性,但也面临着不容忽视的现实挑战。

其实,从人类社会发展的历史维度来看,代议制民主走上历史舞台只有约两百年,而关于民主的构想和零星实践已经断断续续存在了两千余年。在对代议制民主进行分析前,不妨回顾一下民主诞生和发展的“第一个阶段”,即以直接民主为主要形式,以小国寡民的雅典城邦为实践场域的早期民主。

1. 从直接民主到间接民主的演进脉络

约翰·基恩将雅典的大会式直接民主视为“公然藐视以往所有的政治规则”的城邦公民进行的一场民主试验^[4]。首先,从行使统治权力的角度来看,城邦实行着一套较为成熟的直接民主制度。在此制度中,民主被理解为“一种特殊的管治形式”,“做一个公民,意味着和其他公民‘平等相待’……每个公民均可享有 isonomia(法律面前人人平等),享有平等的发言权,享有‘轮流统治并被统治’的自由”^[5]。其次,在立法方面,雅典的法庭陪审员制度使“法律并不被视为‘自然法’,不是一小撮法律专家阶层独享的自留地。在这里,法律被看作是实在法(positive law)……它让雅典人有可能挑战任何公民大会提议和通过的法律”^[6]。最后,在司法领域以及陪审员和“管事”的选举上,雅典民主通过一套组织制度的运行使每一个公民都能作为平等的人行使权力。因此,古往今来,不少学者将雅典式民主视

[1]《习近平著作选读》第1卷,人民出版社2023年版,第270页。

[2]A. Przeworski, *Crises of Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, 2019, p.83.

[3]J. S. 密尔:《代议制政府》,汪瑄译,商务印书馆1982年版,第52页。

[4][5][6]约翰·基恩:《生死民主》,安雯译,中央编译出版社2016年版,第63页,第31页,第39页。

为民主的初始模型,认为其通过一系列政治规则和制度安排实现了较程度的民治和民享。

尽管享有诸多赞誉,雅典直接民主具有内生的脆弱性并长期处于危机之中是不争的事实。一方面,雅典城邦的民主存在无党团、无政府主义倾向,政治分歧和政治冲突层出不穷,且缺少制度化的调节机制对其进行限制;另一方面,雅典式民主内在地要求一个数量有限且高度同质化的公民群体来保障其政治制度的正常运转。因此,在此后的很长时间内,民主被视作原始、笨拙的乌合之众的把戏而被遗弃。直到18世纪,民主与代议制的结合才使其获得决定性的复兴,而这一结合也在很大程度上改变了民主的内涵与实质。

现代民主政治的实践得益于代议制。代议制民主就是民众通过定期选举产生代表组成国家机关行使权力,从而兑现人民主权和落实公民政治权利的基本形式。代议制民主是中世纪的封建国家转变成现代国家的政治发展过程的产物,其中的关键在于,国家为适应国际战争而不得不进行财政、军事扩张,而要获得财政、军事扩张所必需的资源,就要同掌握资源的社会群体协商,赋予这些社会群体选举权,将他们的利益代表整合进立法机关,从而以法律的形式保证协商及其结果的效力。代议制民主是国家以较低的成本从社会中获得资源的方式。

2. 间接民主的应然与实然

由于契合了现代国家政治统治的需要,代议制和民主的结合自其出现伊始就受到众多思想家的关注。孟德斯鸠就提出,在民主制度下,“握有最高权力的人民应该自己做他所能做得好的一切事情。那些自己做不好的事情,就应该让代理人去做”^[1]。随着选举程序、政党和议会制度、司法机构独立性等各种制度安排逐渐完善,加之选民和候选人资格范围不断扩大,政府从竞争性选举中获得稳定的合法性来源,并向愈加多元的利益集团代表敞开大门,代议制被牢牢地嫁接在民主之上。代议民主制度的不断完善,首先使得政治冲突得到有效的控制和管理,“冲突的政治力量服从投票结果。有枪的人服从没有枪的人”^[2]。议会成为各利益集团间通过谈判和政治交易化解政治冲突的合法场所。其次,代议制民主通过政党对公众的利益进行制度化的整合和表达,政党成为将个人整合到代表机构中的垂直组织^[3]。最后,在密尔描绘的理想状态下,代议制政府将提供“反映人民要求的机关和有关大小公共事务的所有意见进行争论的场所”^[4],从而引导民众惯于处理自己的事情,培养和发展民众的政治热情和政治素养。

然而,上述只是代议制民主的应然状态。随着西方代议制民主逐渐占据主导地位,民主的概念被基本等同于代议制民主,从而排除了民主内涵与形式的其他可能。现代民主逐渐被局限为以选举为主要内容的间接民主,其后果是直接民主同现代民主的实践过程渐行渐远,现代民主被等同于竞争性选举。

值得注意的是,选举作为采用投票的方式定期轮换领导人的政治安排,本质上是一种精英主义机制,其作用是维护具有优势地位的精英在政治上的优先性,同时在政治上“完全排除作为集体身份存在的人民”^[5]。因此,将民主等同于间接民主或选举民主实际上是不断虚化人民主权的过程,使民主退化成约瑟夫·熊彼特所说的“政治家的统治”,即“民主政治并不意味也不能意味人民真正在统治……民主政治的意思只能是:人民有接受或拒绝将要来统治他们的人的机会”^[6]。这也就意味着,

[1]孟德斯鸠:《论法的精神》上册,张雁深译,商务印书馆1961年版,第9页。

[2][3]A. Przeworski, *Crises of Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, 2019, p.163, pp.152-153.

[4]J. S. 密尔:《代议制政府》,汪瑄译,商务印书馆1982年版,第79页。

[5]汉密尔顿、杰伊、麦迪逊:《联邦党人文集》,程逢如、在汉、舒逊译,商务印书馆2015年版,第383页。

[6]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415页。

选民只有在选举期间是拥有权力和自由的,而一旦选出来所谓“人民的代表”,他们就已经丧失了统治的权力。

要言之,代议制民主的可贵之处在于它赋予公民选举权,从而使公民成为现代国家的政治主体,与此同时,代议制民主以选举作为基本内容,从而使人民的权力在政治过程的大多时候都处于休眠状态。特别是当下,民众实质性参与和影响决策的渠道越来越少,民众只能在政党提出的极为有限的方案之中做出选择,而政党又早已习惯于“玩弄幕后游说”,议会已被资本高度渗透,沦为“一种市场化的、经常是黑箱操作的利益博弈机制”^[1],政党和政客同其本应代表的人民之间日益脱节。基恩颇有洞见地指出:“民主只有在它意识到自身的不完整、不完美时才特别具有活力……民主是一个过程,它永远在运动着,从来没有完成自己的表演,每一场行动都是在排练和预演。”^[2]由于代议制民主在实现人民主权上是乏力的,要在现代政治中实现人民主权,必须突破代议制民主的局限进而探索新的现代民主形式。

二、人民民主对间接民主的超越

1. 人民民主将人民主权落实为人民治权的自觉实践

人民民主是中国共产党对社会主义民主的实践,在建立和发展人民民主之初,中国共产党就具有明确的将直接民主和间接民主结合起来的自觉意识。社会主义民主的本质和核心是人民当家作主,这就是说人民民主不仅要实现人民主权即人民整体上掌握国家权力,而且要实现人民治权即作为个体直接管理公共事务。具体来讲,人民民主既要通过代表来实现人民当家作主,又要保障人民能够通过各种途径和形式参与国家事务、社会事务、经济文化事业的管理。直接民主和间接民主的结合,一方面使人民作为整体能够行使主权,另一方面使组成人民的每一分子能在政治参与中凝聚成整体,进而实现人民主权和人民治权的有机统一。

为将人民主权落实为人民治权,中国实行以人民代表大会制度为根本政治制度、以人民当家作主为本质与核心的社会主义民主制度,在制度设计和制度运转上都体现了将直接民主和间接民主结合起来的自觉意识,并根据实践经验不断改革创新,寻找能够实现间接民主和直接民主更好结合的方式。首先,在代表制度安排上,人民代表大会制度被设计成一种直接民主与代议民主相结合的政权组织形式,在乡镇、县区实行直接选举产生人民代表大会,在县区以上则实行间接选举产生人民代表大会。其次,在基层实行由城市居民自治、企业职工自治、乡村村民自治构成的群众自治制度,在同群众切身利益直接相关的领域保障人民管理公共事务的权利。最后,在整个国家政治生活中实行群众来信来访和监督评议的制度,保障人民群众能够通过制度性渠道对国家事务、社会事务、经济文化事业等领域的问题发表意见、进行监督,中国共产党将其视为“共产党和人民政府加强与人民联系的一种方法”^[3]。

人民民主的实践探索,一方面通过人大制度的代议形式不断拓展人民民主的广度,另一方面通过各种直接民主形式将人民民主落实到具体的政治参与实践中。在中国特色社会主义新时代,人民民主的实践需要在保证实现人民主权即人民整体上掌握国家权力的基础上,进一步实现人民治权即广大群众直接管理公共事务,特别要推进人民群众在国家立法、决策等重大事项中的直接参与。这就是说,人民民主不仅采取间接民主和直接民主两种实践形式,而且将直接民主嵌入间接民主之中,从而

[1]汪晖:《去政治化的政治:短20世纪的终结与90年代》,生活·读书·新知三联书店2008年版,第9页。

[2]约翰·基恩:《生死民主》,安雯译,中央编译出版社2016年版,第731页。

[3]中共中央文献研究室编:《建国以来重要文献选编》第2册,中央文献出版社1992年版,第265页。

实现间接民主和直接民主更好、更紧密的结合。

2. 将间接民主与直接民主相结合的进一步探索

西方学者迈克尔·奥克森伯格曾向当时刚刚步入21世纪的中国发问：中国领导人能否有效利用不同民族的民众的智慧，打造一个稳定持久的政治制度，避免社会和政治不稳定可能带来的恶果？国家能否满足民众参与那些影响他们生活的政治决策的渴望？民众是否有足够的手段表达自己的利益？国家能否满足民众对社会服务的期望？在奥克森伯格看来，对上述问题任何可能的解决方案，都需要国家力量的延伸，但是这种延伸需要通过一种回应民众需求的方式进行^[1]。全过程人民民主的理论和实践，有力地回答了奥克森伯格的疑问。

随着人民民主理论和实践的深入发展，全过程作为人民民主的基本属性凸显出来，人民民主发展成为全过程人民民主^[2]。全过程人民民主更加强调人民作为政治实体既要行使主权又要行使治权。正如习近平指出的：“人民是否享有民主权利，要看人民是否在选举时有投票的权利，也要看人民在日常政治生活中是否有持续参与的权利；要看人民有没有进行民主选举的权利，也要看人民有没有进行民主决策、民主管理、民主监督的权利。社会主义民主不仅需要完整的制度程序，而且需要完整的参与实践。”^[3]因而，通过推动群众直接参与国家的重大立法、决策，将直接民主嵌入间接民主之中，实现直接民主和间接民主的有机结合，是全过程人民民主实践的要义所在。

人民群众通过各种途径和形式直接参与国家重大立法和政策的制定，是人民群众同国家机关互联互通、最大限度直接行使治权的实践形式。“参与”一词在人民民主实践中有着尤为丰富的内涵。西方主流话语中的“参与”，只能意味着拥有“自主、自我实现、自我教育”等品德的参与者“发自内心的”参与。而任何动员行为，或由他人意志促动导致的政治参与行为，都与西方民主理论对参与“明确无误”的定义背道而驰^[4]。但是，对参与这种定义的前提是机会平等的原则，而在实际上则是对不同社会群体政治参与能力和意愿的差异的有意忽视，因为在这种参与之中，只有那些资源丰厚的有组织群体才能够“闯入”决策之中，由此形成一种“闯入型”参与模式。

而人民民主语境下的政治参与具有多重面向，并带有“双向性”的内涵。王绍光等学者研究发现，除了各种试图“闯进来”影响政策制定的利益相关群体，“各级决策者（包括最高决策者）还会采取‘请进来’与‘走出去’的做法。‘请进来’就是主动为利益相关群体开启‘进善之门’，在有些利益相关群体没有主动参与或缺乏参与主动能力的情况下，邀请他们的代表参与政策形成的某些环节”^[5]。而“走出去”，也被称为“逆向民主参与”，是指决策者“主动深入群众，到基层进行调查研究，倾听群众的呼声，了解社情民意”^[6]。“闯进来”“请进来”“走出去”这三种参与模式，在保障人民群众直接、有效参与的同时，还能够克服西方国家政治参与中长久以来的内生性不平等的问题。

3. 对基层立法联系点的观察

中国从2015年探索至今的以全国人大常委会基层立法联系点为代表的全过程人民民主实践，为“闯进来”“请进来”“走出去”的政治参与提供了更为常态化、程序化和制度化的渠道，从而形成能够让绝大多数的人民群众参与重大立法、决策过程的参与网络，并将民众的直接参与推到更高层面的政治

[1] M. Oksenberg, "China's Political System: Challenges of the Twenty-First Century", *The China Journal*, 2001, 45, pp.21-35.

[2] 汪仕凯主编：《全过程人民民主研究手册》，上海人民出版社2024年版，第2—8页。

[3] 《习近平著作选读》第1卷，人民出版社2023年版，第269页。

[4] 乔万尼·萨托利：《民主新论》，冯克利、阎克文译，上海人民出版社2008年版，第128页。

[5][6] 王绍光、樊鹏：《中国式共识型决策：“开门”与“磨合”》，中国人民大学出版社2013年版，第45页，第45页。

决策中。在这一过程中,我们能够看到全过程人民民主的实践,通过向民众开放国家决策过程,通过资源下沉,为民众构建参与的“制度空间”,以及对民主实践覆盖面的有意安排和载体的设计,使来自基层的民智、民意直通最高国家权力机关。

首先,基层立法联系点作为全过程人民民主实践的重要内容,意味着将一部分国家立法权向人民群众开放。基层立法联系点成为集民意、聚民智、实现民众直接参与重大立法、决策的直通车,特别是联系点将社情民意原汁原味地传达到最高国家权力机关。例如在《中华人民共和国民法典》的意见征集中,单是上海市虹桥街道的立法联系点就上报居民群众意见91条,其中不少关于物权和社区治理的意见被纳入法典之中^[1]。在《中华人民共和国反家庭暴力法》的起草中,一名普通律师基于自身从业经验,提出该法应将老人纳入保护对象,以及老人应该能够对自身监护权进行自决的意见,后被采纳^[2]。开门问法、问计于民,基层立法联系点作为国家最高立法机关向普通群众开放权力的窗口,使民众能够对国家立法内容产生直接影响,民众参与成为推动科学立法、民主立法、依法立法的重要环节,也让立法更符合社会实际需要,让法治更能保护百姓的合法权益。

其次,基层立法联系点的数量、功能与形式不断拓展,以及它与其他基层治理单位形成的平台式联动,打造了一个常态化的利于民众参与的“制度空间”。基层立法联系点通过与党群服务站、人大代表“家站点”、人民建议征集点、小区议事厅(业委会)等合并建站,不断推动资源下沉,为群众提供充分的制度空间。一方面,在这一空间中,多样的民众直接政治参与得以常态化,每个人都可以通过讨论、协商、谈判等形式成为公共事务的参与者。另一方面,这一制度空间具有专注于公共问题的公益属性,要求众多参与者将决策质量放在首要位置。个人偏好、判断和观点不再是一种固定不变的选择,而是要随着讨论、互动和说服的过程中“发现的普遍利益”的变化而不断加以反思和修正,并以促进公共利益的方式表达出来^[3]。而全过程人民民主为这种从单一的个体意见向共识性的人民建议、从分散化的“众意”向共识性的“公意”的转变提供了机制,体现了以积聚群体智慧推动公共决策科学化的“民意驱动的民主治理逻辑”^[4]。

再次,全过程人民民主的实践覆盖人群的广泛性和多样性保障了民众直接的政治参与能够有力推动科学决策。全过程人民民主的实践创造了极具包容性的公共生活,在保障直接参与立法、决策过程的民众数量得到提升的基础上,有针对性地向特定利益群体征求意见,从而保障了参与群体的“杂”,即多样性。正如王绍光等人所说:“‘杂’在很大程度上决定着政策的民主性与科学性。”^[5]例如,将《中华人民共和国中小企业促进法(修订草案)》发给各联系点辖区内的企业,听取不同领域的十几家中小企业的意见;到华东政法大学附属中学,听取学生对于《中华人民共和国未成年人保护法(修订草案)》二次审议稿的意见;等等。对利益相关人群进行调研和意见征集,更容易调动民众的积极性并促成其深思熟虑的讨论,使其参与决策制定。科学的政策、规划和纲领就在这样的直接参与中得以卓有成效地产生。

最后,全过程人民民主实践的载体设计能够保证参与和普法相统一、群众性和专业性相统一。基

[1][2]上海人大全过程人民民主研习实践基地、上海市长宁区虹桥街道全过程人民民主基层实践基地:《虹桥故事:全过程人民民主基层实践录》,学林出版社2023年版,第88页,第50—52页。

[3]J. S. Dryzek, *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*, Oxford: Oxford University Press, 2000, pp.47, 54-56, 169; J. S. Dryzek, "Deliberative Democracy in Divided Societies: Alternatives to Agonism and Analgesia", *Political Theory*, 2005, 33(2), pp.218-242.

[4]黄敏璇、孟天广:《从群众路线到全过程人民民主:人民建议征集制度的政治逻辑》,《社会科学》2024年第6期。

[5]王绍光、樊鹏:《中国式共识型决策:“开门”与“磨合”》,中国人民大学出版社2013年版,第255页。

层立法联系点采用“一体两翼”的人员组织设计,以覆盖广泛的立法信息采集点、联络站中的信息员为“体”,以专业顾问单位和专家人才库为“两翼”,其中不乏活跃于行政执法、司法等部门的一线工作人员,使基层立法联络点这一倾听民意的矩阵实现群众性与专业性相结合^[1]。以此载体作为支撑,在梳理归纳群众意见时,既能够“突出基层特点,保持原汁原味”,保证群众的期盼和意见能够被系统、全面地汇集到国家立法机关^[2],又能够提高建议建言的有效性和可采纳性。信息员、顾问单位和人才库中的专业性人员起到一种“转译”作用,一方面将信息征询中专家的“法言法语”翻译成群众的语言,另一方面将群众的建议提交专家和顾问单位进行二次提炼,再反馈给立法机关^[3]。由此形成一种至关重要的“程序性机制”,用以汇聚、优化群众经过审慎思考从具体情境中概括的明确表达的、连贯一致的意见和被社会公认的各种合理意见^[4]。

由此可见,在全过程人民民主的实践中,通过将直接民主嵌入间接民主从而将两者结合起来,人民的每一分子都能够采取积极行动参与公共事务的管理,乃至在重大立法、决策的参与中凝聚成整体,从而使整体意义上掌握国家权力的人民主权和作为个体直接管理公共事务的人民治权实现统一。全过程人民民主既是中国共产党在实践社会主义民主中努力将间接民主和直接民主结合起来的成果,又是通过更好地实现间接民主和直接民主有机结合从而推进社会主义民主发展的实践形态。

三、以协商实现间接民主和直接民主的结合

中国在实践中社会主义民主时,一方面将间接民主和直接民主结合起来,另一方面将协商^[5]从一种观念发展成一种技术程序。协商不仅能够适应广大群众直接参与国家事务、社会事务、经济文化事业管理的需要,从而成为直接民主的技术程序,而且能够同选举相衔接以改进间接民主,进而成为实现直接民主和间接民主结合的技术程序。全过程人民民主的实践形式是间接民主和直接民主的结合,协商自然在推进其发展中发挥着关键作用,而能够发挥关键作用的协商必须是广泛、多层、制度化的技术程序,只有如此才能将直接民主和间接民主结合起来,进而推动全过程人民民主高质量发展。

1. 协商从精神到技术程序的演进

协商是内在于中华人民共和国的政治基因,因为中华人民共和国就是通过中国共产党召集中国人民政治协商会议制定《中国人民政治协商会议共同纲领》而诞生的,“由中国共产党、各民主党派、各人民团体、各地区、人民解放军、各少数民族、国外华侨及其他爱国民主分子的代表们所组成的中国人民政治协商会议,就是人民民主统一战线的组织形式。中国人民政治协商会议代表全国人民的意志,宣告中华人民共和国的成立,组织人民自己的中央政府”^[6]。不言而喻,协商是建立中华人民共和国的政治程序。其实,协商同中华人民共和国之间的程序性联系包含着更为深刻的实质性内涵。具体地

[1][2][3]上海人大全过程人民民主研习实践基地、上海市长宁区虹桥街道全过程人民民主基层实践基地:《虹桥故事:全过程人民民主基层实践录》,学林出版社2023年版,第4页,第59页,第5—6页。

[4]C. Offe, "Democratic Institutions and Moral Resources (1991)", in *Liberale Demokratie und soziale Macht*, Berlin: Springer, 2019, p.162.

[5]在本文关于中国社会主义民主制度中的协商的讨论中,协商既是一种精神和原理性内容,也是一个重要的技术程序。差异和分歧是协商进行的背景,协商是被重视且不受压制的,而实现主体间理解、达成主体间共识是协商的进路导向,简要来讲,也就是以差异为前提、以团结和共识为旨归的协商。此外,面对理论界争议颇多的是否存在所谓共同或普遍的“人民利益”,在本文的语境下人民的利益绝非一个抽象的哲学议题,而是可以被客观测定且具有以服务于人民利益为具象标准的实际、明确、具体的内容。

[6]全国人大常委会办公厅、中共中央文献研究室编:《人民代表大会制度重要文献选编》一,中国民主法制出版社、中央文献出版社2015年版,第75页。

说,中华人民共和国是在中国绝大多数民众广泛团结和坚强支持的基础上建立的,而协商作为能够在最大程度上达成主体间的理解和共识的机制,将利益、立场、观念存在差异的现实的个人团结起来,从而将中国绝大多数民众凝聚成一个整体即中国人民,中国人民是中华人民共和国的政治基础,为中华人民共和国提供深厚的正当性^[1]。要言之,协商通过形成共识、凝聚中国人民,为中华人民共和国提供正当性,协商是中华人民共和国的根本政治原理之一。

中国特色社会主义政治制度体系是中华人民共和国的表现形式,它同样贯彻着协商精神,并且必须根据协商精神运转才能取得有效的成果。协商是认识社会主义民主制度的关键切入点,周恩来就非常清楚地认识到协商是社会主义民主制度不同于资本主义民主制度的显著特点:“到开会的时候才把只有少数人了解的东西或者是临时提出的意见拿出来让大家来讨论决定,这是旧民主主义议会中议事的办法。新民主主义议事的特点之一,就是会前经过多方协商和酝酿,使大家都对要讨论决定的东西事先有个认识 and 了解,然后再拿到会议上去讨论决定,达成共同的协议。”^[2]在社会主义民主的探索实践中,协商成为中国共产党领导和团结各个政治力量的基本程序,从而使社会主义民主在整体上展现协商政治的轮廓。毛泽东据此认为中国共产党领导的政府是“商量政府”,协商就是商量。“我们政府的性格,你们也都摸熟了,是跟人民商量办事的,是跟工人、农民、资本家、民主党派商量办事的,可以叫它是个商量政府。”^[3]由此可见,协商无论是作为一种政治精神还是作为一种技术程序,都是中国社会主义政治制度体系的基本要素,并且参与着社会主义民主在中国的发展过程。

2. 协商将间接民主与直接民主结合起来

作为中国共产党探索实践社会主义民主的技术程序,协商最初是在直接民主中得到应用的。群众路线是以协商为技术程序的直接民主,中国共产党为了取得广大群众的政治支持,必须在党的纲领和群众的现实利益之间找到一个平衡点,从而制定和推行适当的政策。这个平衡点不是自动形成的,而是中国共产党与广大群众反复协商的结果,党与广大群众反复协商的过程,被中国共产党总结为“从群众中来,到群众中去”。毛泽东在解释群众路线中的协商时说:“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。”^[4]作为一种技术程序,协商赋予意见形成的过程本身以民主合法性,通过将沟通对话融合在政治行动之中,实现党和群众的密切结合,进而保障党的正确领导,这是中国共产党在实践直接民主时获得的一条极为重要的经验。

协商在群众路线中取得积极成效进一步影响中国共产党在实践社会主义民主时对技术程序的选择。中国共产党并不满足于以间接民主作为社会主义民主的实践形式,而是积极将群众路线的经验上升为政治制度从而发展直接民主。直接民主意味着广大群众享有治权即直接参与国家管理,具体而言,广大群众能够通过各种途径和形式管理国家事务、社会事务、经济文化事业,由于参与主体的广泛性、公共事务的多样性、涉及利益的切身性,并且直接民主在过程上是开放和连续的,因而要保障广大群众直接参与国家管理就只能在技术程序上采用协商,这就是说协商契合了直接民主的需要。

同样重要的是,协商也是改进间接民主质量的技术程序。间接民主作为社会主义民主的实践形式主要体现为广大群众通过代表管理国家,人民代表大会制度和中国人民政治协商会议制度是中国

[1]汪仕凯:《将人民带回中国政治研究》,《政治学研究》2023年第2期。

[2]《周恩来统一战线文选》,人民出版社1984年版,第129页。

[3]《毛泽东文集》第7卷,人民出版社1999年版,第178页。

[4]《毛泽东选集》第3卷,人民出版社1991年版,第899页。

共产党发展间接民主的两种主要制度形式。协商在两个环节对间接民主发挥着积极作用：一个环节是代表产生，虽然人大代表经过选举产生、政协委员通过推选产生，但是候选人是经过充分协商才能确定的，只有经过协商，候选人才能获得广泛的支持；另一个环节是代表履职，人大代表和政协委员依照法律规定行使职权绝非只是简单的投票做决定，而是要在不同的政策主张之间进行比较，综合各个方面的意见和建议，从多个视角进行考虑和权衡，进而协商得出一个具有广泛代表性、能够为多数人支持的方案。由此可见，“协商民主深深嵌入了中国社会主义民主政治全过程”^[1]，协商是能够将直接民主和间接民主结合起来的技术程序。

通过聚焦“协商”这种适用于直接民主和间接民主的通用性技术程序，并将协商作为社会主义民主的基本技术程序，直接民主和间接民主将不再被视为两种互相取代的民主形式，而是能够被有效结合起来并共同构成现代民主政治的连续谱系，从而能够实现将人民主权具体落实为人民治权的目标。协商就是商量，“在中国社会主义制度下，有事好商量，众人的事情由众人商量，找到全社会意愿和要求的最大公约数，是人民民主的真谛。涉及人民利益的事情，要在人民内部商量好怎么办，不商量或者商量不够，要想把事情办成办好是很难的。我们要坚持有事多商量，遇事多商量，做事多商量，商量得越多越深入越好。涉及全国各族人民利益的事情，要在全体人民和全社会中广泛商量；涉及一个地方人民群众利益的事情，要在这个地方的人民群众中广泛商量；涉及一部分群众利益、特定群众利益的事情，要在这部分群众中广泛商量；涉及基层群众利益的事情，要在基层群众中广泛商量。在人民内部各方面广泛商量的过程，就是发扬民主、集思广益的过程，就是统一思想、凝聚共识的过程，就是科学决策、民主决策的过程，就是实现人民当家作主的过程”^[2]。商量是社会主义民主的真谛，而协商就是体现商量精神并且将商量精神付诸实践的技术程序，它不仅能够实现直接民主和间接民主的结合，而且能够在此基础上推进社会主义民主政治深入发展。

3. 协商的完善路径与发展方位

全过程人民民主是社会主义民主深入发展的产物。既然协商是通用于直接民主和间接民主的技术程序，那么协商自然是嵌入社会主义民主全过程的。进一步讲，以协商为基本技术程序的社会主义民主必须是全过程实行协商的人民民主，因为只有全过程实行协商，广大群众才能行使治权、管理国家，从而体验到全过程人民民主是“最广泛、最真实、最管用的民主”^[3]。全过程人民民主一方面说明中国共产党对于社会主义民主理论的认识有质的提高，另一方面则提出社会主义民主实践需要进一步发展的要求^[4]。协商同全过程人民民主是高度契合的，一方面协商的全过程应用为全过程人民民主理论的形成提供经验基础，另一方面全过程人民民主从理论向实践的转化有赖于协商的完善。全过程人民民主要以协商作为基本技术程序，而协商要适应全过程人民民主实践的需要就必须发展成广泛、多层、制度化的协商。

首先，协商必须是广泛的技术程序。协商是社会主义民主通用的技术程序，只要是涉及公共事务的管理，就需要采用协商的方法进行决策。协商的广泛性主要体现在两个方面：一个是以协商作为技术程序的公共事务的广泛性，这就是说，协商并不只是管理国家事务的技术程序，社会事务的管理、经济文化事业的管理都要通过协商进行决策。另一个是从事协商的政治主体的广泛性，这就是说，公共事务管理是各个政治主体共同参与的协商过程，执政党、政府、民主党派、人民团体、社会组织、公民个人都享有参与协商的资格，并且通过协商解决分歧、达成最广泛共识。协商主体的广泛性和协商客体（公共事务）的广泛性是高度契合的，共同体现着“众人的事情要由众人商量”的精神，可以说，从协商

[1][2][3]《习近平著作选读》第1卷，人民出版社2023年版，第271页，第269—270页，第31页。

[4]汪仕凯：《全过程人民民主的知识脉络与历史经纬》，《天津社会科学》2023年第1期。

的内在精神来讲,就要求保障协商主体和客体的广泛性。

其次,协商必须是多层的技术程序。由于协商在主体和客体上都是广泛的,因而协商必然是多层的。具体言之,第一,当代中国政治制度体系设计的各个结构性层次都以协商作为技术程序,这就意味着全过程人民民主是由政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、社会组织协商、基层协商共同构成的多层次体系;第二,协商不只是中央决策的技术程序,也不只是基层决策的技术程序,而是中央、地方、基层在决策时都必须采用的技术程序。中国是一个超大规模的国家,国家治理的复杂性特别突出,要实现高质量的国家治理就必须有效解决中央、地方、基层之间的协同问题从而形成合力。协商是在中央集中统一领导下更好地实现中央、地方、基层之间协同的技术程序,这就意味着中央、地方、基层依靠协商形成多层的协调一致的治理体系。

最后,协商必须是制度化的技术程序。政治实践推动协商从一种精神向制度化的技术程序转化,而且协商只有在作为一种制度化的技术程序时,才能稳定、持续地对全过程人民民主形成有效支撑。协商作为制度化的技术程序的关键在于将协商作为决策不可或缺的程序,非经协商不得决策,只有在经过协商形成最大共识的基础上才能进行决策,而且协商要贯彻在整个决策过程中。在全过程人民民主的实践中,一方面协商作为一种技术程序已经得到广泛应用,另一方面协商在应用上具有很大差异性,因此就全过程人民民主的发展对协商的要求来讲,特别需要在总结全国各个层次实践经验的基础上,对协商的主体、过程、责任、形式等形成统一的规则。协商是全过程人民民主的基本技术程序,只有在统一规则的调控下协商才能成为制度化的通用技术程序,协商具有的实现间接民主和直接民主结合从而推进全过程人民民主高质量发展的作用,才能得到更有保障的发挥。

四、结论

西方代议制民主将现代民主政治局限为间接民主,并且在民主政治实践中存在间接民主取代直接民主的趋势。通过对历史上直接民主和间接民主的经典模式进行分析,我们认为,只有将间接民主和直接民主相结合才能将人民主权落实为人民治权,从而真正实现人民当家作主。在建立和发展人民民主的过程中,中国共产党具有明确的将直接民主和间接民主结合起来的自觉意识,并通过一系列制度设计和制度运转来保障人民意志能够对政治产生直接且持续的影响力。

随着人民民主理论和实践深入发展为全过程人民民主,中国更加强调人民作为政治实体既要行使主权又要行使治权,并由此进一步要求将直接民主嵌入间接民主之中,不断发展直接民主和间接民主有机结合的实践形式。协商作为内在于中华人民共和国的政治基因,是适用于直接民主和间接民主的通用技术程序,因此是能够将两者结合起来、推动全过程人民民主发展的基本技术程序。当然协商也必须发展成广泛、多层、制度化的协商才能适应全过程人民民主实践的需要,从而更好地克服西方代议制民主的内生性问题,推动全过程人民民主发展成为更具优越性的现代民主。

总而言之,民主就其本质而言是人民主权,从其形式而言则是依靠合适的制度安排将人民主权落实为人民治权。民主不应该流于形式,也不应该接受一切权力来自人民的原则却不给民众以人民身份开展政治行动的机会。西方代议制民主“绝没有让公民成为公共事务的‘参与者’。……公民最多也只能希望被‘代表’”^[1]。而全过程人民民主通过协商将直接民主嵌入间接民主从而实现直接民主和间接民主的结合,找到了在中国特色社会主义新时代将人民主权具体落实为人民治权的最佳实践形式。

[责任编辑:史拴拴]

[1]汉娜·阿伦特:《论革命》,陈周旺译,译林出版社2011年版,第252页。

On the Critique of Psychopower in Contemporary Capitalism

Li Zhong, Zhang Yu

Psychopower has emerged as a new dimension in the critique of contemporary capitalism, addressing the limitations of biopolitical interpretations in the post-industrial era and offering alternative analytical approaches to the modes of power operation and governance in capitalist societies. At its core lies the shift of power from biological life to the psychological realm. In his later critique of technology, Bernard Stiegler conceptualizes the proliferative logic of post-industrial capitalism as a process in which memory technologies deeply manipulate consciousness to dominate consumer behavior, arguing that psychopower—born from the collusion of capital and technology—provides a crucial entry point for examining capitalist alienation in the 21st century. Byung-Chul Han, by contrast, seeks to rewrite the biopolitical paradigm developed since Foucault, introducing the concept of "psychopolitics", which frames neoliberalism as a power regime oriented toward the psyche. In the transition from disciplinary society to achievement society, external coercive power gives way to a mode of control that governs and exploits subjects from within, through their psyche. Reflecting on the critiques of psychopower of contemporary capitalism by Stiegler and Han illuminates the conditions of its formation and its operational logic, offering significant insights for understanding the transformations of contemporary capitalism and for enriching the contemporary relevance of Marx's critique of political economy.

Keywords: contemporary capitalism, psychopower, Bernard Stiegler, Byung-Chul Han, critique of political economy

Integrating Indirect and Direct Democracy: A New Advancement in the Practice of Whole-Process People's Democracy

Wang Shikai, Xu Mo

The essence of modern democratic politics lies in people's sovereignty, and its advanced form should be the realization of people's sovereignty as the exercise of governance by the people. To achieve this, it is essential to guarantee citizens the right to directly manage state affairs. Indirect democracy, centered on representative systems, confines democracy to electoral processes, resulting in the dilution of people's sovereignty. Whole-process people's democracy, by adopting consultation as its fundamental procedural mechanism, embeds direct democracy within indirect democracy, thereby achieving their integration. This approach reverses the trend in Western democracies where indirect democracy has supplanted direct democracy, creating a new framework for ensuring people's governance and their role as true decision-makers. The integration of direct and indirect democracy is realized through consultative processes, making the advancement of whole-process people's democracy dependent on the comprehensive development of broad-based, multi-tiered, and institutionalized consultation.

Keywords: whole-process people's democracy, forms of democratic practice, indirect democracy, direct democracy, consultation

Scientific and Technological Innovation, R&D Ecosystems, and the Formation of New Quality Productive Forces

Qiu Bin, Zhu Wenjie

New quality productive forces represent an advanced form of productivity in which innovation plays a leading role, and revolutionary scientific and technological innovation has always been a prerequisite for