

理论前沿

welcome to li lun qian yan

返回首页

各期目录

各期文章

文章搜索

文章标题

搜索

审议民主与决策科学性的关系

双击自动滚屏

发布者：编辑部 发布时间：2008-9-3 阅读：244次

张雪敏 徐 锋*

【摘要】 审议民主将公众不间断的讨论纳入到决策过程中，削弱了以往代议民主原本可能导致决策失误的消极因素的影响，同时推动了民主政治和决策科学的新发展。

【关键词】 审议民主； 代议民主； 决策； 科学性

【中图分类号】 D621 【文献标识码】 A 【文章编号】 1007-1962（2008）16-0029-02

一

审议民主也称协商民主、审慎的民主，它是近年来颇为西方学者、决策者所关注的政治理念。目前，这一政治理念正在努力寻求以制度化和程序化的现实的形式发挥它的政治功能和作用。审议民主实际上就是在当代西方社会发达的代议制民主的基础之上，为进一步弥补代议民主可能存在的疏漏和局限，将社会公众持续的、直接参与的讨论引入政党政府的决策过程，以期能够避免重大的政策失误。因此，审议民主无法取代选举民主，它不过是后者的补充和匡正。（参见谈火生编：《审议民主》，江苏人民出版社2007年版）

决策本身既是一个专业活动的过程，同时又是一个政治活动的过程。同时，这个过程既是一个认识的过程，又是一个实践的过程。决策，或曰政策过程就是确定政府作为和不作为，并进而确定政府如何作为的过程。决策的起点是政策问题的认定和政策议程的排定。（参见托马斯·戴伊：《理解公共政策》，美国Prentice-Hall出版公司1987年版）一个问题是否需要政党政府解决，何时解决，如何解决，这些问题从一开始就注定了整个政策活动过程的是非、价值和成败得失的发展趋向。也正是在这个意义上，拉斯维尔将政治学定义为Who get what, when and how?（参见拉斯维尔：《政治学：谁得到什么？何时和如何得到？》，商务印书馆1992年版）我们可以看到，拉斯维尔所提出的这一问题直接关涉政策问题本身的性质和特征，关涉到政策主体、政策客体和政策对象的关系和互动方式；我们也应看到，拉斯维尔所提问题的根本解决又往往超越了上述政策问题及相关构成要素本身，它从更深层面上揭示了决策的结果及其影响还取决于政治体制，取决于民主政治完善与成熟的水平和程度。

这就意味着，民主或许无法直接导致政党政府的科学的决策，或许无助于决策者全面准确地把握政策问题的本质——它无法避免错误政策的产生，但它却可能最大限度地集思广益，从而使人们对政策问题本质的认识更加深入和完整，继而将决策错误的风险降到尽可能低的范围之内。历史的确证明，有时候大多数人的意见是错误的，基于这些意见的决策当然难免失误。但问题是，大多数人都有着内在的趋向于真和善的要求，如果有比较好的机制和程序，多数人的意见完全是可以有良性的改变的。此前，有人会想当然地认为代议制民主可以一劳永逸地从制度上解决决策的民主性及真理和价值取向问题，这显然是从另外一个层面上忽视了决策过程当中属于社会公众的认识过程和政治过程及其相关的变化。

二

毫无疑问，代议制民主、选举民主是希望从民众当中挑选出一部分具有专业知识以及较高政治素养的精英人物来代理人民行使一部分权利。这其中自然就包括做出相关决定的权力。同时，在选举民主的条件下，那些希望能够充当民众权利代理人的政治精英们，自然也必须竭心尽性，努力地迎合人民的口味，获取广泛的社会认同，否则他就不可能当选，

就不可能在直接效力于公众利益的基础上实现自己的利益诉求。

选举民主存在着致命的缺陷：

第一，政治精英当选的政治意识完全可能埋没他的政治理性与良知。迎合群众才能当选，当选之后又要寻求连任，这会导致政治精英在日常决策当中掺杂进太多的个人顾虑，他们不愿意经常性地将自己摆在选民的对立面，至少形式上不愿意这样。于是，决策智慧当中真理性、科学性的一面与个人功利性、价值性的另一面完全可能发生对立与冲突，结果受损的往往就是决策的科学性。

第二，政治精英参与政治的直接目的并非他们自己宣称的也是人们所希望的公共利益，而仅仅是精英们自己的目标和利益。成熟的选举民主的好处就在于它能够将公共利益目标与政治精英的个人目标协调起来，使政治精英们在主观上追求实现个人目标的同时客观上达成有益于公共利益的政治效果。但是，上述两个方面之间的协调具有不确定性，并不能一劳永逸地解决两者间相冲突的可能性。原因就在于：政治精英和社会公众对相关政策问题的认识和理念都始终处于变动之中。

第三，经由选举民主产生的权利代理人也存在通过民粹操作继而滥用权力的可能。公共意志有时候是可以制造和操纵民意来塑造的，政治精英在政策问题和政治发展问题上的有意识的歪曲和误导完全可能通过选举民主的方式来实现。比如，魏玛德国的选举民主就选出了希特勒和纳粹政权，他们充分利用社会公众非理性的政治激情，没多久就成功地将德国驱赶到了施行战争侵略和种族灭绝政策的轨道。

第四，上述问题表明，传统的选举民主能够选出代理权利的政治精英来主导政策活动，但它却忽视了一个问题：民众是否会因无法直接控制政策过程而在一定程度上失去对原本属于自己的主权？是的，选民可以将自己不满意的政客们换掉，但在此之前，错误的政策却可能早就产生了不良的效益，甚至带来了灾难性的后果。比如，应对“9.11”恐怖袭击，美国发动新的海湾战争是否是一个正确的抉择？诸如此类的问题在公众内部产生了严重的分歧，直接导致通过理论和制度创新弥补选举民主缺憾的努力、尝试。

要求政党政府做出正确的决策，而不是要求其仅以决策结果向自己负责，近年来倡导新型审议民主的社会公众清晰地表达了这样一种政治理念。该理念对民主背后或者民主深层次中的科学价值问题进行了发掘，从而同时促进了民主政治和决策科学的深入发展。

三

审议民主具备如下的基本特征，这使其有能力在一定范围内实现决策科学化的基本要求。

第一，它是一个公开的、透明的政治过程。审议民主可以将相关问题的政策环境、备选方案、成本与风险等等综合的信息空前全面地展现在公众面前，有利于帮助后者形成自己的政策意见并视情况的变化修正和完善自己的政策意见。此间，无论是政党政府的决策活动，还是社会公众对政策问题的相关思考，都应当在阳光下进行，政党政府暗箱操作的几率大大减少，决策真实反映政策问题本质的概率相应地大幅提高。

第二，它是一个互动的、治理的政治过程。公众可以随时参与到民主审议中来，在审议的过程中，权利的委托人和代理人之间发展起一种新的谈判、妥协和再妥协的政治机制，它使政策问题的解决建立在政治精英与社会公众取得共识和达成一致的不间断发展的双向互动治理的基础之上。在这一现代治理过程中，问题被反复地讨论，政策被不断地反思，寻求优质的决策而不仅仅像以往那样做出适度反应即可——成为升级了的政党政府政策活动的目标。同时，在相关的治理过程中，社会公众正确的理念被吸收进来，错误的理解被纠正和说服，这也有利于舒缓政党政府承担的可能与选民意愿相悖的政治压力，继而提高了政策活动的科学性。

第三，它在相当程度上体现了直接民主的特征和要求。人们最初所以要通过选举这一间接民主、代议民主的形式将自己的权利部分地委托出去，部分的原因是不具备相关的技术手段以及成本极为高昂。但是，随着信息化时代的到来，技术的发展使人们初步具备了克服上述历史形成的困难的相关条件。比如，互联网络空间的公共讨论完全可以为公民迅捷地行使部分民主权利提供支持。在这样的技术背景下产生的审议民主也因此具备了更多直接民主的特质，它从根本上也应当被视作高度趋向直接民主的政治安排。

当公众直接参与的公共政策讨论不断走向深入并不断拓展相关的领域和空间时，当决策科学、正确的品质受到越来越多的关注时，我们所处的社会生活变得越来越精密化、系统化。相形之下，伴随着知识统治逐渐成为社会发展主导力量的后工业社会的来临，传统民主体制设计不足、决策机制不完善、决策权利及相关资源配置的局限可能造成的灾害则会越来越大。在这样的情形下，人们更应当在探索科学决策的努力中引入审议民主的积极成分，以先进的制度形式确保政党政府决策的科学性。

(作者单位：中共临沂市委党校；中央社会主义学院)

责任编辑 于朝霞

* 本文系科技部软实力科学研究课题《当代中国公众政治参与与决策科学化研究》(项目批准号：2007GXQ4B138)的基础性成果。

联系邮箱: wil.liam@sina.com © 2004 电话: 62805370

Copyright © 2004 [10.1.10.65](#). All rights reserved. Design by owen