

# 罗伯特·达尔经济民主思想述评

包雅钧

**内容提要** :文章对罗伯特·达尔的经济民主思想做了初步述评。达尔认为,经济民主可以进一步地推动政治民主,解决多元民主的某些弊病。但是经济民主可能与政治民主的某些价值相冲突,而且它自身的实现也有许多困难。

**关键词** :罗伯特·达尔 经济民主 自治 决策

当今西方世界的经济发展对民主理想的实现构成了一种挑战。这或许从一开始就是矛盾的。我们有时被告知,民主是促进经济发展的,有些人又说民主不一定促进经济发展,威权也可以促进经济发展。但是人们却很难看出,经济发展也是反民主的。道格拉斯·拉米斯通过列举几种反民主的情形告诉我们,经济发展是反民主的,“不是简单地说经济发展倾向于产生不民主的统治形式——我们把这种形式看作是政治领域,而是说经济发展在其自身领域内是一种不民主的统治形式”(拉米斯,2002:42)。但是这是基于既有的经济生活形式而言的,是否可以通过合理的经济制度安排来促进民主呢?拉米斯提出了激进民主的口号,希望在许多工作场所包括各种企业与社团中尽可能地实行直接民主与自治。美国著名的政治理论家罗伯特·达尔所提出的经济民主论,比较系统地阐述了在经济企业中如何实现民主的思想,在西方学界产生了较大的影响。

我们知道,现代世界的经济企业几乎都呈现出一个普遍的特征,即寡头式统治体制,最终的决策权是掌握在少部分人甚至是个别人手中,一般员工对重大的决策实际上没有什么影响力。另外就是所有制问题,多数企业都是私有的,国有企业少之又少。但是民主体现的是一种决策,因此,它同所有制问题并没有太多关联。但是现存的另一个普遍现象就是国有企业往往伴有国家的集中控制。出于多元的思想基础,达尔首先对国家的集中控制或分散决策提出了批评。毕竟国家宏观经济体制对一个企业的内部决策产生着一定的影响。然后他再具体说明企业内部民主机制应如何构建。下面我们分别阐述他的这些思想。

## 一、现有两种决策方式之缺陷

(一)国家集中指导。达尔认为,经济的集中化指导不利于民主,在这中间所有制并不是问题的关键。在任何一种经济形态下,经济秩序可以从所有权形式与决策控制形式两个方面加以界定。公有制的社会主义虽然常常意味着决策的集中控制,但公有的确不能等同于集中控制。社会主义的南斯拉夫就曾经尝试过企业决策分散的形式。在当代中国,坚持公有的情况下也可

---

作者简介:包雅钧,政治学博士,中央编译局博士后工作站研究人员。

以将决策控制权分散到企业领导人手中。而私有并不意味着决策控制权完全由私人掌控,在二战时期的英美以及纳粹德国和意大利,私有企业不是也一样受到了国家的集中控制?当然,集中控制并不是人们向往的,英美在战后也迅速地废除了全面集中控制经济的做法,它只能应用于某些特定的历史时期。不过我们不能说政府对经济没有集中指导,这在当今任何一个社会都不存在。现代的英美国家依然有形形色色的经济干预,它体现了国家的集中一面。尽管如此,全面的集中控制依然是人们不喜好的。为什么?

我们知道,在经济生活中总存在不平等,而政府出于维护平等,同时也为了弥补市场的缺陷,它总是通过税收、津贴以及各种方式干预经济。但是在达尔看来,这只是治标不治本的举措,他说,“现代福利国家中的许多政策已经治理了分配不当的症状,但是没有治理分配不当本身”(达尔,1989:121)。这是集中控制的一个问题。此外,政府对哪些事务应当实行集中控制?判断的标准是什么?在现代民主国家,大量的外交事务、核问题、军事、环境问题难道不需要集中控制?如果要实行集中控制,我们就回避不了这些问题。因此我们努力的方向应该是在不实行集中控制的情况下也能有效地促进平等的目标。当然,现实中如外交、军事等之所以实行集中决策可能因为各个领域有自身运行规律吧。不过,现在我们集中注意力于经济方面。

那么中央集中指导的经济再分配不值得追求,除了它治标不治本的原因外,还有什么原因?如果要让它能为人们接受,中央集中指导大致要求的是,实施集中控制的中央管理员能够发展贯彻一种理想的经济目标与手段,同时这个管理中心由人民以民主方式加以控制(达尔,1989:123)。可是有许多人论证说,中央集中管理不能满足第一方面,人们的认识能力是有限的,实现手段也是有限的。所以才有了市场经济的呼唤,市场才能最有效率地实现经济要素的自由配置,并产生最佳的经济绩效。但是对于政治学者而言,人们更多关注的是,中央指导如何保证是由人民控制的。这种集中方式意味着各种资源的集中,当资源集中后,人民还有什么资源用以转化来进行权力抗衡、制约中央管理层?这样下去,那只会是一条通往奴役之路。民主政治下能起切实作用的国会也会发现,自己对这些专门行政管理技术问题不太在行。长期下去,只可能是掌握技术的行政官僚来操纵经济生活。国会也会慢慢失去对他们的有效控制。因此中央集中指导不可能在这两个方面都得到满足。这里我们分析的是一种私有制下集中控制情形。它与民主的形式、实质都相冲突,是无助于解决多元主义困境的。对于公有制下经济实行集中决策控制,我们是无需多讨论的。在这样的社会里就不存在高度自治的多元组织。总之,只要实行国家的集中控制,民主就会受损害,或者不可能存在。这一点上,达尔的认识是符合西方传统认识的。

(二)企业分散决策。现行企业中的分散决策是否就能解决现实中多元民主的各种问题?显然,现在西方企业多数实行私有寡头统治,正是经济不平等的问题之源。那么在公有制下实行决策分散化是否有助于解决民主困境,比如说促进民主呢?在公有制下实行经济决策分散化已经被历史证实是可行的。历史上的南斯拉夫与当代中国的部分实践可为例证。这种分散化的经济秩序大致可以描述为(达尔,1989:131):(1)关于产量、收益、企业内部的资源配置、产品、价格、工资、收入分配、贷款、对设备的投资等决策主要由企业的管理机构做出;(2)虽然企业在这些方面上是自治的,但仍将服从于国家的法律与政策;(3)国家受民主的控制。

虽然这种经济秩序本身很复杂,但是在分析上可以采用复杂问题简单化的方法求得我们所要得出的结论。尽管民主社会主义下的企业肯定要受到国家或市场的调节,但在任何一种社

会下都是如此,我们这里具体要分析的重点是,在这种分散决策下的组织自治是否就没有组织多元主义的问题——如会不会导致不平等稳定化?企业内部如何管理、如何自治才能更有利于促进平等?我们有充分的经验证明,在企业内部仍然存在大量的不平等,且不同的企业作为组织也是不平等的。由于内外部因素的作用,不同企业(有时以行业来体现)之间的不平等还会扩大。这说明决策的分散化同样存在多元主义的困境。是否有些企业的员工会出于信仰变化自发地将自己的收入志愿性地转让一部分给其它企业人员,以求得一种平等?一般说来在人类可以预见的时期,人的信念发生如此变化是不大可能的。那么牺牲企业的部分自治、用一个决策中心来强制性地取得平等这一办法是否可行?问题就回到前面第一节中了,为什么要在这一方面用集中方式而不在其它方面也采用集中方式?这种集中能保证民主的最终控制吗?这些问题表明,多元主义民主的困境与经济决策控制结构也没有必然的联系。“结构上的变化本身不可能产生对民主多元论问题的令人满意的解决办法”(达尔,1989:137)。现在我们只有把希望寄予公民的信仰取向上了。

然而要说明的是,达尔在这里指出的现存的决策不太能解决民主问题尤其是公民间不平等,似乎只是从后果上来加以陈述说明,而没有说明产生这种结果的原因。分散的民主社会主义式决策,只是把应由企业自己决策的权力从国家手中转入企业自己手中,但是企业自己又是如何决策的问题没有显示出来。从达尔后面的思想来看,他认为现存的寡头式决策可能正是问题之源,因此他努力寻求一种替代性的决策结构。

## 二、财产权利与经济民主

是否有一种替代性的经济结构,它有助于加强政治平等与民主,减少源于所有权与决策控制方面的不平等?(Dahl,1985:4)。达尔相信,拥有与控制经济企业上更大的平等是有益于平等的扩大的(Dahl,1985:5)。因为对企业的所有权与控制本身是政治不平等的一个来源,它导致了人们在福利收入、技巧及信息方面的不平等,从而使得公民能力与参与政治的机会不平等。同时企业在内部管理上也是不民主的,几乎所有的企业都是寡头式,这反过来也加强了不平等(Dahl,1985:54-55)。要解决这个问题,要在经济组织中实现更多的平等,首先要解决和突破的观念障碍是,民主也可以适用于经济组织。而这首先涉及到政治学中财产权利与民主之间的关系。达尔提出了两个主要相互关联的问题:我们以民主的方式来决定经济企业如何受控制是否同所有权相冲突?所有权是否就意味着所有者可以恣意实行种种控制方式?

私有财产神圣不可侵犯,传统上有两种论证逻辑可以得出这个结论。一种是功利式的观点,因为财产权对个人、集体而言都是无比重要的。另一种是权利观,认为财产权是人的一项基本自然权利,这两种辩护有不同的意蕴。但是在财产权和自治权中间,哪一种权利更优先呢?有人认为政治平等最后肯定屈从于财产权(Dahl,1985:66),而有人则坚持政治平等对财产权更根本,如在杰佛逊看来,财产权更具社会性,是社会过程的产物(Dahl,1985:67)。不过在现代,财产权优于自治权的观念被击败了,没有任何法律完全支持私有财产是自然权利。达尔就此清理了相关的政治理论。传统的政治理论认为,在财产平均分配时它与民主是没有冲突的。可现实是财产的分配高度地不平等,若说二者的冲突,那么是民主威胁到财产权,还是财产权威胁到民主?这反映了两种政治思想,前者认为因为政治平等,则贫穷的多数人会用民主规则合理分配少数富人的财富。而后者则认为,正是由于财富的不等,让少数富人控制了民主过程。古典共

和方案认为使财富均等,就不会形成极端的穷人与富人。可是这一方案并不切合现实,一般地说,掌握政权的人又正好是那些富人,他们怎么会把财富均分给其他人?此外,在现实的公司资本主义经济下,股东常常认为,自己对公司出钱投股了,自己理所当然地拥有所有权,因为自己牺牲了金钱的用途,从而换回了所有权。在达尔看来,这只是一种道德辩护。对金钱的牺牲最多只是为他们自己从中获利提供论证,无法说明控制的正当(Dahl,1985:80)。在达尔看来(Dahl,1985:83),对私有财产权的论证并不能说明无限地获取私有财产就是正当的,而是仅仅证明,积累少量的资源,尤其是对生命、自由、追求幸福、民主过程等基本权利必要的资源是正当的;没有一种论证成功地证明公司式企业所有权为正当;人民及其代表有权利以民主方式决定,经济企业应该怎样被拥有和控制以实现民主、公平、效率等价值。这是达尔对第一个问题的回答。对于第二个问题:所有权并有没有赋予所有者任意的控制方式,显然,任何一部文明的法律都规定了一个私有企业老板决不能因他是老板就可以恣意对待员工。

通过以上的分析,我们可以看出达尔思考的线索及结论。那就是,集中指导是不可取的,已经出现的企业分散决策也不能解决多元民主的问题,况且西方多数企业还不是分散决策,而是企业内的集中式权威决策,因此要寻求一种新的决策方式,以求解决多元民主的困境。而用民主方式决定企业内的决策并不与所有权冲突。

### 三、经济民主的可行性

达尔提出,自治企业可以设想为现行权威式决策企业模式的替代选择。自治企业注重的是,这种企业为集体所有,受所有其中工作人员的民主控制(Dahl,1985:91)。这个民主控制程序满足达尔提出的民主若干标准,即经选举产生官员、自由与公平的选举、广泛的选举权、竞选的权利、表达自由、替代性的信息、自主结社权。它不是以前种种企业管理层所安排的伪民主的翻版,而是一种真实的民主,在自治企业中,由所有人共同以民主方式来决策。这种替代选择可以从二个方面得到论证:通过在企业内部实行民主程序有助于提高政治生活中的民主质量;在国家里能实行民主的理由,同样也适用于在企业中实行民主。对此,我们先述后评。

第一,企业内的民主有助于政治生活中的民主。达尔认为,民主重视参与,参与会带来人的品性与行为的改变,这种认识也适用于企业民主。在企业、车间实行民主会提高人的政治效能感,减少剥夺感,促进公益,加强团结,从而创造一个新的人类。首先,它有助于人们提升道德责任(Dahl,1985:98)。其次,自治民主企业有助于在结构上减少不平等(Dahl,1985:104)。

纵然这种建议鼓舞人心,可是这种民主权利是否与国家层次的民主权利相冲突呢?达尔好像没有考虑这个问题。有学者指出,企业内的民主权利不应超越宪法规定的民主权利(David Copp, Jean Hampton & John E. Roemer,1993:141)。在市场经济条件下,无论企业是国有还是私有,一些人可能更加偏爱为官僚式的企业工作,而不是为民选的管理者经营的企业工作。人们可能会害怕企业里的多数决策原则会产生更糟糕的后果。再说了,人们的价值观念也是多元的。由于车间民主的成本可能会更高,可能会导致产量与工资的下降,而只是工作的满意度在上升。有的人关心更多的收入,而宁愿牺牲工作满意度。因此,在企业中推行民主,可能会损害一些员工自由选择的政治权利。此外,企业内的民主并不一定带来更高参与程度,南斯拉夫即是如此(Dahl,1985:97)。企业中的经济民主也会存在一种政治冷漠,有的人冷落它。

第二,企业内部能实行民主(Dahl,1985:111)。首先,转让决策控制权给员工并不与企业老



板的财产权利冲突。其次,企业就像一个国家。在公司里面,决策也是对全体雇员有约束力的,对于违背决策的人也有种种制裁措施,对于决策不满的人可以选择离开,但为生活总得再进入另一个公司。而国家也一样,公民对一个国家的决策不满意也可以选择进入另一国家,但是最后你总要进入到一个国家中。此外,离开一个公司,如同离开一个国家一样也是有代价的。民主的程序理论也并没有限定实行这一程序的团体就只能是国家。管理公司需要特别的美德、专门的知识,而这又只是少数人能掌握的吗?自治企业的核心问题并不是要每一个人都有经理般的管理才能,而是工人及其代表能否比在现有体制下更有效地选举、监督经理(Dahl, 1985: 129)。而且,工人参与决策不太会导致低效率,许多劳工管理的公司常常生命周期短暂,不是因为劳工管理使然,而是外在可弥补的缺陷导致,如信贷、资金手段、管理技术的缺乏(Dahl, 1985: 131)。自治企业会激发出创造性、热情、忠诚,工人参与决策很少带来生产能力的下降,通常是增加或没有影响(Dahl, 1985: 132—133)。再次,经济企业里的等级寡头倾向强烈也不会阻挡在那里实行民主。这一点,达尔认为,我们同样可用政治国家的趋向来做解释。如果说,现代任何组织如国家都有走向寡头统治的趋势,可是在国家里为什么能成功地实行民主?当然,如果把寡头统治趋向也看作组织生活的一个本质方面,那我们也不能指望民主能完全克服它,这在任何一种组织中,国家或企业都是一样的。在这里,我们只是说,如果要致力于民主,那我们可以把民主延伸到经济生活中去。

然而对于这一点我们也许要考虑的不仅是工人们的民主权利了。如何平衡企业的资本提供方及企业与社区的关系呢?企业要实行民主自治就不能不考虑这些因素。另外我们还要考虑不同企业间的关系——合作还是竞争,如何协调?“经济民主只有通过两种伙伴关系才能建立起来,一是企业内的雇员、管理层与所有者的伙伴关系,一是企业与地方间的关系”(Paul Hirst, 1997: 54)。这一见解是很有道理的,达尔是否考虑得过于片面了?此外,达尔把企业与国家做类比是不合适的,其核心区别是个人在共同体中的成员资格是自愿的还是强制性的。企业与国家相比,一个重大差异是,在企业组织中个人的行为选择更加接近于自愿性。对于国家而言,一个人先天性地受制于一地域,其成长的环境约束了以后的选择,若要迁居他国则成本较高,但个人在做职业选择时范围更加宽广,即使受制于一行业,在这一行业内也有许多厂家供选择。在企业里,公民个人会自由传递个人决策信息,他可以选择更换单位逃避不利政策的影响。公民也会更换国家,但这种更换的程度无论如何也比不上更换工作的程度。这种区别实际上体现了非自愿性的政治秩序与自愿性的经济秩序性的差异,本身也是政治与经济的差异(David Copp, Jean Hampton & John E. Roemer, 1993: 140)。

#### 四、经济民主面临的挑战

达尔也认识到,如果说在企业中实行自治有助于充分实现民主,那么至少有四个问题需要深入的考虑:

第一,公平问题(Dahl, 1985: 137)。可以想到,即使所有的企业都是自治的,也不可能完全满足公平,现在可以肯定地说,还没有人能提出一个原则一劳永逸地解决它。自治企业只不过是朝更公平的方向迈出了一步。可是如何解释为什么那么多企业不是采用自治方式的呢?要在经济领域里也实行民主,人们不可能只考虑促进经济上的平等,也许适当容忍或拉大一点经济不平等才是更公平的。

第二,所有形式问题(Dahl,1985:140)。自治只是解决了决策控制,若要走向平等,排斥个人所有制外,其它所有权最可能有四种形式,即为部分企业成员单个所有,为企业成员集体所有,国家所有或社会所有,它们各有特点。在这四种形式中,达尔更欣赏集体所有,因为它既是公有的又是私有的,相对有助于自治目标的实现。纵然企业里一部分工人再提出组成独立自主单位的要求,也可以通过谈判来解决。但是在现实中这种所有形式并不多,大量的所有是个人私有。如何才能让企业以集体所有形式组织起来呢?

第三,领导问题(Dahl,1985:152)。说要实行民主并不是说不要领导。领导在民主过程中发挥什么作用?它会不会削弱民主?政治中、政府中如此,经济中、企业中不也是这样?自治企业中人们需要不需要领导?达尔重点提出了一个创新问题,在自治企业中人们必须面对创新。领导在某种程度上就意味着创新。大企业不太适宜于创新,因为大了就容易滋生保守的因素,然而它若是实行自治,则有助于创新。不过在达尔看来,自治尤其适用于小企业。但是不管企业或大或小,如果实行民主自治,该怎么样对之进行领导以求得进一步地发展呢?

第四,转型问题(Dahl,1985:159)。如何使广大集权式决策企业转向自治式企业呢?这是一个大难题。达尔对此仅作了一些设想,如有企业陷入困境,别人提出接管,若以自治的方式接管企业,政府则对企业给予税收减免、信贷及各种担保的便利。或者政府先接管,然后再把企业卖给雇员,让他们以自治的方式重组企业,并提供足够的资金支持。通过这种方式,一个国家可以在一定时期内建立一种新的经济秩序,使财富与权威都能得到广泛的分配,从而为民主提供一个合适的社会经济基础。在我看来,国家不应该有这样的优惠政策倾向,否则其政策就是偏导性的,在倾向于工作满意度时损害了另一些人追求更好薪金待遇的权利。这样,问题出来了,怎么样实行经济民主,推行企业自治呢?

我们从这些分析中可以看出,达尔的思考为经济民主的推行指出了方向,同时也把一些更深入的问题留给后人。对于我国实际来说,达尔的分析是很有借鉴意义的。“达尔在很久以前就提出,多元主义是与社会主义相容的”(奇尔科特,2001:311),让企业自治一直是社会主义的目标之一,的确,我们不是一直强调由工人自己来管理吗?而且它不仅实现的是民主,让人民行使权力,更重要的是,结合达尔多元民主政治的本质意思,这些企业才能真正成为社会中的一个能充分发挥影响力的组织,起到权力制约的作用。个人也在走向平等的路上又向前进了一步。但是平等是唯一应该得到考虑的价值还是应该得到优先考虑的价值呢?当我们想到这个问题时就会发现,经济民主的主张也许要让我们牺牲一些传统的自由了。这是现代人不能答应的。

#### 参考文献:

- [美]道格拉斯·拉米斯,2002:《激进民主》,刘元琪译,北京:中国人民大学出版社。  
 [美]罗伯特·A.达尔,1989:《多元主义民主的困境——自治与控制》,尤正明译,北京:求实出版社。  
 [美]奇尔科特,2001:《比较政治经济学理论》,高铨译,北京:社会科学文献出版社。  
 David Copp, Jean Hampton, and John E. Roemer, 1993. *The Idea of Democracy*. New York: Cambridge University Press.  
 Paul Hirst, 1997. *From Statism to Pluralism*. London: UCL Press.  
 Robert A. Dahl, 1985. *A Preface to Economic Democracy*. Cambridge: Polity Press.

(责任编辑:刘英)