

美式民主的局限与弊病

中国人权研究会

2021年12月

民主是人类不断解放自身、追求自由的产物。几千年以来,世界各国、各民族不懈探索,由此形成各具特征的民主实践,共同丰富着人类政治文明和民主谱系。民主的表现形态不尽一致,民主的实现路径并非定于一尊。虽然美国竭力标榜其民主模式的种种优势,但美式民主已经暴露出其多重局限与弊病,绝非现代民主政治的理想方案。

一、美式民主的迷之自信

近代以来,启蒙时期的思想遗产伴随着欧洲殖民主义者的对外扩张而传播至异国他乡,最终,在北美大陆上建立起一套以社会契约论与天赋人权思想为理论基础,以三权分立、权力制衡为核心内容的民主体制。二百多年来,西方一些人,特别是一些政客和学者,逐渐滋生了对于美式民主的迷之自信。冷战结束以来,这种迷之自信极度膨胀。美籍日裔学者福山曾断言,自由民主(美式民主作为典范)代表着人类政体的最后形式。虽然美国抗击新冠肺炎疫情的糟糕表现足以证明美式民主并非人们想象的那样管用,但是我们还是要进一步问一下:美式民主是否经得起理论检视,构成现代民主政治的终极真理呢?美式民主能否成为放之四海而皆准的规定性政治模式呢?答案显然是否定的。

从政治属性和意识形态来看,美式民主属于资本主义民主。查尔斯·比尔德认为美国宪法乃是一部“经济文献”。这其实隐晦地揭示出,藉由美国宪法建构的美式民主乃是资本主义发展到一定历史阶段的产物,仅代表并服务于少数资本家的利益。这与服务和代表最广大人民利益的社会主义民主,具有根本差异。从表现形式和操作模式来看,美式民主是以竞争性选举为核心的票决民主。在美国政治生活中,民众定期选举被赋予无以复加的重要性,成为美式民主的全部内容。但事实上,完整意义上的民主政治除民主选举以外,还应当包括民主协商、民主决策、民主管理和民主监督等环节。美国这种以选举为核心的票决民主,难以支撑起完整意义上的民主政治。因而,美式民主不应是也不可能是现代民主政治的唯一、终极方案。

二、美式民主的历史局限

随着二战以来美国跃升成为世界霸主,那套运行于北美大陆的政治体制获得极大程度的关注,美式民主似乎风光无两。但是,当美国的一些政客站在道德至高点,试图垄断民主的定义权和解释权时,又为什么不愿认真反思一下本国曾经历经的曲折的民主化过程呢?须知,美式民主绝非一蹴而就的产物,而是受到经济发展水平、历史传统、地缘关系等因素影响并在历史进程中自我革新的结果。虽然美国宪法建构了美式民主的框架,但美国政治生活中长期存在着大量不符合民主要求的制度和实践,美式民主一开始就充满了历史局限性。

美国长期剥夺有色人种的民主参与权利。《独立宣言》宣称“人人生而平等”,但是连前总统奥巴马都承认:“种族歧视几乎仍存在于我们生活的各个制度中,影响深远,仍是我们基因的一部分”。这表明,种族主义自立国开始就成为美式民主的“基因”并延续至今。尽管美国自我标榜为民主灯塔国,然而1787年美国宪法部分条文充斥着种族偏见,选举资格长期限于成年白人群体。1866年宪法第十四修正案首次承认年满21周岁黑人男子的选举权,1870年宪法第十五修正案开始赋予所有肤色的人以选举权。虽然黑人群体名义上享有选举权,但由于部分州采取读写能力测试等限制性手段,黑人的选举权长期形同虚设。直至1964年《民权法案》通过以后,黑人群体方才真正享有选举权利。即便如此,有色人种至今也难以真正享有平等的民主权利。2021年11月22日,联合国少数群体问题特别报告员费尔南·德瓦雷纳在结束对美国为期两周访问时发表讲话,谴责得克萨斯州的一项法律,导致有利于白人的“不公正划分选区”,从而削弱了少数群体的投票权。费尔南·德瓦雷纳指出,包括得克萨斯州在内的美国部分地区的选举法会剥夺数百万少数民族民众的平等投票权,从而有可能破坏“民主”。

美国长期系统性驱逐、排斥和同化印第安人。1787年宪法并未承认印第安人的公民身份。受利驱驱使的白人群体长期掠夺印第安人的资源,将他们驱离土生土长的家园甚至进行杀戮,令他们的族群文化遭受毁灭性打击。长期的驱逐和屠杀,导致印第安人从15世纪末约500万减

少至20世纪初的约25万。19世纪50年代起,美国政府对印第安人实行“保留地”制度,把印第安人安置在指定居住地上。1887年至1933年间,全美印第安人被夺走大约9000万英亩土地。此外,美国政府还推行“美国化”教育,专门设立针对印第安人的“保留地”寄宿学校、劳务培训学校等。印第安年轻人虽然可以进入公立白人学校,但是入学后必须放弃印第安传统。经年累月,印第安部落传统文化被逐渐瓦解。

美国长期限制妇女的平等参政权。1787年宪法颁行以后,妇女参与政治生活的权利长期未被认可。为此,妇女群体自19世纪中叶即轰轰烈烈地开展了争取参政权的运动。直至美国宪法第十九修正案通过,妇女和男性平等享有选举权方才得到实现。

林肯曾用“民有、民治、民享”描绘民主政府的理想图景,但那些美国底层民众、弱势群体一开始并未真正分享到民主果实,而是长期居于政治生活的边缘地带。美国民主政治并非自美国宪法通过即已至臻完美。美式民主的逐渐发展,离不开美国黑人、妇女等弱势群体的不懈抗争。

三、美式民主的现实弊病

(一)美式民主的极化

20世纪70年代以来,美国政治生活出现了明显的极化现象。政治极化,意味着:第一,外部差异性日益凸显。不同政治力量的政策偏好朝着对立方向发展;第二,内部同质性渐趋强化。各个政治力量越发挥卫自身追求的价值观,同其他政治力量难以调和。近半个世纪以来,经济全球化导致美国制造业不断向海外转移,而虚拟经济的迅猛发展使得财富逐渐集中到少数人手中,美国社会贫富差距不断拉大,底层民众同上层精英的矛盾越发难以调和;美国长期奉行多元文化主义,国内种族矛盾尖锐。这些差异投影到日常生活,即表现为政治精英集团之间渐趋对立。具体而言:近年来,民主党趋于自由主义,共和党则变得越发保守,两党之间原有的中间地带逐渐消失;两党内部愈加团结,日渐同质化。由于两党的观念认知渐趋分裂,美国社会的凝聚力正在不断丧失。

在执政压力、价值观对立和政党内部压力等因素影响下,美国民主党和共和党议员很多时候并不能同他党派性商谈,而是将党派利益置于民众利益之上。两党派利益相互拆台的情况时有发生。原本被视为公意论坛的美国国会,已经沦为两党“恶斗”的竞技场。众议院议长佩洛希作为左翼民主党的代表,先后两次推动针对特朗普的弹劾程序。实际上,无论民主党的理由多么冠冕堂皇,弹劾特朗普在许多看来就是一场滑稽的党派政治斗争。

政治极化加剧了不同权力的摩擦、对立,造成国会和白宫、执政党与在野党的合作不畅、冲突不断,进而影响着美国政治系统的运转效能。为了弱化疫情对其谋求连任产生的冲击,特朗普试图淡化病毒对民众生活的威胁,强力推动复工复产。而多数民主党人在抨击特朗普政府抗疫不力的同时,鼓励在部分州强制要求民众佩戴口罩。两种主张针锋相对,令戴口罩这一简单的防疫举措政治化。被不同党派执政的州政府倾向于从本党主张出发,采取“特征鲜明”的抗疫政策。鉴于联邦层面缺乏强有力的统筹安排,不同州政府的抗疫政策时常打架,难以有效遏制疫情的快速传播。当政治极化的现实叠加在权力制衡体制之上,“散装美国”缺乏高效应对疫情的能力,这不仅严重威胁普通民众的基本权利,而且令本就严峻的国际抗疫形势雪上加霜。

两党对峙、政治极化造成美国“钟摆民主”现象和内外政策的“翻烧饼”。特朗普就任总统以后,接连撤回、甚至废除了奥巴马政府的多项政策和法案。他高调宣布退出联合国人权理事会等国际组织以及《巴黎协定》等多项国际公约。在经济上,特朗普高举美国至上的单边主义大旗,逆经济全球化的历史潮流而动,同中国等贸易伙伴大打贸易战。与之相对,拜登执政以后,就立即宣称美国将重返多边主义,重新加入联合国人权理事会、中止退出世界卫生组织,以期修复同各国盟友的外交关系。“钟摆民主”昭示美国国内外政策反复无常,国家财政持续损耗,普通民众将为此付出高昂代价。在“钟摆民主”下,美国内政外交政策被来回“翻烧饼”。执政党总是不断清算前任的政治遗产或者否决议会对手的政策主张,这令美国缺乏清晰一致的施策方向,国内民众因此无法形成稳定且长远的行动预期,许多国家、国际组织也在同美国打交道的时候疑虑重重。

美国两党从政党利益出发,相互否决对方提出的政策主张,导致美式民主已经落入“否决型体制”的陷阱。有人干脆指出,美国政治的极化意味着以民主党和共和党为身份分野、以红州和蓝州为地理疆界的“两个美国”的出现。

(二)美式民主的双标化

虽然美国极力标榜人权、自由、民主等价值,营造民主维护者的形象,但是,美国维护民主的卫士形象是极其虚伪的。一旦所谓的民主运动威胁到美国的利益,美国则毫不犹豫地走向民主的对立面。美国民主的双标化,在对待街头政治和媒体自由方面表现得非常明显。

首先,美国对待街头政治的双标化。长期以来,美式民主的号手们总是假定美国选民会基于理性判断而投出神圣一票,当选者能够遵守选举规则,坦然接受选举结果。然而,2020年美国大选发生的种种闹剧却让让这些推崇美式民主的人无言以对。原来他们关于“有序竞选”的理性假设被现实无情地戳破。特朗普拒绝承认败选,他不仅宣称民主党计票作弊,而且通过社交媒体煽动民众发起街头运动。“川粉”带着“如丧者妣”的心情冲击国会,一度令国会确认选举结果的会议中断。长期以温和、理性面目示人的美式民主,出现了暴力化的街头政治现象。那么,美国赞成街头政治属于现代民主的一部分吗?恐怕很难有确定答案。

无论是安尼斯爆发的“茉莉花革命”,还是席卷中东地区的“阿拉伯之春”,乃至乌克兰的政治危机,我们都可以看到,美国政客为后发现代化国家的民主化“操碎了心”。而在中国香港地区,港独分子在境外势力的推波助澜之下,发动了包括冲击立法会、袭击警察和无辜民众、围堵香港中联办等一系列反动,公然挑战“一国两制”的法治底线……诸此种种,部分美国政客为之欢欣鼓舞,甚至称为“美丽的风景线”。美国国会漠视中国民众的不满,罔顾中国外交部门的强烈抗议,专门出台法案为暴徒们的行径背书;美国国会甚至公然邀请乱港分子头目参与涉港问题的听证会,企图为香港街头政治的极端化、野蛮化辩护。美国政客对待境外街头政治的言行,似乎表明美国鼓励街头政治,倾向于将街头政治视作民主理论与实践的应有部分。

但是,具有讽刺意味的是,美国却强力镇压近年来国内发生的街头运动。由于金融危机的冲击,美国底层民众强烈抗议社会不公、财富分配不均,发起“占领华尔街”运动。对此,美国政客们却污蔑抗议民众为乌合之众,美国警察更是采取暴力清场等方式镇压。美国黑人弗洛伊德因使用二十美元的假钞而被白人警察暴力执法致死。美国民众走向街头,声讨种族主义的社会痼疾。对此,美国政客们却“义正词严”地斥之为“暴乱”。当部分民众不满特朗普的败选而占领国会大厦时,佩洛西等政客毫不犹豫地将其之定性为“暴力运动”“叛乱”。

在对待街头政治时,美国怀揣双重标准:一方面,美国纵容、利用他国反对派发动街头运动乃至暴力抗议活动;另一方面,动辄对本国民众的抗议行动予以强力镇压。美国对境内境外街头政治持截然相反态度,充分显示美式民主的双标化。

其次,美国操弄新闻自由也显示美式民主的双标化。媒体理应客观中立报道社会事件,促进政治生活朝着健康方向发展。然而,美国媒体却在新闻自由的幌子之下,采取双重标准,选择性地屏蔽某些对美国不利的信息,刻意引导社会舆论。虽然美式民主的号手们竭力强调新闻自由的价值,标榜美国媒体的中立性、客观性,但当面对同一性质的事件时,美国媒体却根据偏好采取截然不同的做法。例如,面对白人群体的失踪事件,美国媒体连续多天大肆宣传,而当少数族裔失踪事件发生时,美国媒体却缺乏应有的关注。在2019年香港地区发生暴乱时,美国媒体故意把镜头对准警察,而选择性忽视乱港分子暴力攻击警察和市民的恶劣行径,刻意营造香港警察“暴力镇压民主运动”的负面形象。2020年新冠肺炎疫情期间,美国媒体刻意渲染“中国病毒”,刺激并引发了大量针对华裔的仇恨言行;彭博社不顾美国抗疫不力的事实,发布所谓的“全球抗疫排名”,标榜美国抗疫世界第一。如此双重标准的新闻自由,完全背离了现代民主社会的基本常识和行为准则。由此可见,受到政治操弄、利益裹挟的美

国媒体绝非自我标榜的那般中立和客观。

(三)美式民主的金钱化

美式民主的拥趸们通常将自由竞选视作美国民主最引以为豪的标志。在他们看来:自由竞选不仅有助于民众自主选择定政治代表,而且预设了民众平等担任公职的权利;竞选者倘若想要赢下选举,必须尽可能全面地向民众展示自身能力、表达自身主张,让选民提前了解竞选者的工作能力和施政承诺。

但是,美式民主的金钱化,让自由竞选成为一句空洞的口号。在美国大选中,无论是竞选前期准备,还是善后工作,都离不开金钱的支持。竞选者需要负担媒体宣传、工作人员薪资和竞选活动组织等费用,这些开支也随着竞选时间的拉长而不断增长。例如,2004年美国大选耗费近40亿美元,2008年美国大选耗费约50亿美元,2012年美国大选耗费约60亿美元,2016年美国大选耗费约70亿美元,2020年美国大选耗费高达140亿美元。上述数据表明,当代美国民主政治同资本联系紧密,自由竞选有赖于资本支持,这深刻塑造着美国政治的运转逻辑。

政治献金上限的解绑,加速了美国政治运作同金钱融合的进程,让美式民主加速走向金钱化。对于规范政治献金的来源和运用,美国起初秉持相对严格的态度。一些政治家们认识到利益集团介入选举可能会败坏民主,为此,必须严格控制私主体的政治献金。早在1907年,美国就通过《蒂尔曼法案》限制法人向联邦选举候选人给予直接的政治献金。水门事件以后,1974年修改通过的《联邦竞选法》规定:第一,个人给每个候选人的捐款不得超过1000美元,每年度向候选人的、政党和政治行动委员会的捐献总额不得超出2.5万美元。第二,公司等团体可成立政治行动委员会筹集竞选基金。2002年通过的《两党竞选改革法》规定个人在初选和大选中向每位候选人捐款的最高限额为2000美元,向每个政党全国委员会捐款的最高限额为2.5万美元。然而,近年来美国以限制政治献金等于限制言论自由为由,放宽了对政治献金的限制。例如,2010年,联邦最高法院判决允许企业和工会组织可以不受限制地向政治行动委员会捐款;2014年,联邦最高法院又取消了个人向自己支持的联邦候选人以及政党参与竞选活动的最高捐献额度。美国不断放宽政治献金的上限便利了资本同政治联姻,利益集团进而可以合法介入民主选举过程。

美式民主的金钱化使得选民利益受损。常言道:“拿人钱财,替人消灾”。当选者为了维护同利益集团建立起来的“政治默契”,时常以或明或暗的方式回馈利益集团。这表现为:第一,论功行赏。当选者可以通过人事任命等手段搞赏利益集团代表。例如,奥巴马上台以后,即通过派驻大使的形式提拔为其大选募资的功臣。第二,利益输送。当选者上任后实施有利于利益集团的政策。美国宪法修正案规定了公民持有及携带武器的权利,美国也因相对宽松的枪支管控政策成为世界第一大枪支持有国。美国历任总统面对不时发生的枪击事件,除了“深表痛心”之外,无所作为。联系到美国步枪协会曾向参选总统的特朗普提供3000万美元支持的背景,美国枪支管控法案出台受阻背后的缘由不言而喻。由此可见,资本家通常在捐款背后附加额外的政治条件,政治捐款合法化为资本家“明目张胆”地介入政策制定大开方便之门。虽然当选者是由民众选举产生的,但其行为逻辑实际上深受利益集团影响。一旦利益集团同选民立场对立时,兼具双重代表身份的当选者可能陷入抉择两难,不会会背弃民众利益。

金钱绑架政治,资本扭曲民意,美国民主选举沦为资本家角逐权力的游戏场,美式民主政治日渐走向“钱主”政治。

(四)美式民主的形式化

民主的实现需要配以复杂的制度设计。一旦制度设计导致民主的实质落空,那么民主的形式化便不可避免。美式民主的制度设计,固然有其可取之处,但也存在导致民主形式化的缺陷。

一方面,选举人团制度的推行令美国民主选举实践长期形式化。美国总统选举实行选举人团制度。选举人团制度是美国宪制时大州和小州妥协的产物。因为竞选者是否赢得一州多数选民票,将直接影响竞选者能否赢得该州在国会所代表的选举人的票数,选举人团

制的要义也可简单归纳为“赢者通吃”。

由于推行选举人团制度,历届美国总统选举多次出现竞选者输掉了普选多数票而最终胜选的情况。1860年,林肯虽然只得到不到半数的选民票,但依靠占优的选举人团票最终当选总统;1912年,威尔逊在比对手少约100万张选民票的情况下,最终当选美国总统;2000年,虽然戈尔比小布什多出53万张选民票,但是小布什依靠关键摇摆州的选举结果最终赢下总统大选;2016年,希拉里在获得超过特朗普290万张选民票的背景下,最终与总统宝座失之交臂……由于关键摇摆州的得票情况影响候选人能否赢下这些州的选举人票,而关键摇摆州直接关系到候选人的选举人票是否超过270票,因此,两党候选人通常将绝大部分精力投入到影响最终结果的关键摇摆州。

民主政治最基本的要求是民主平等,然而选举人团制度的运行实际上长期违反了民主平等的基本原则。一方面,不同州的选举效力并不相同。创设选举人团制度旨在维护联邦制,推行选举人团制度整体利于小州,对部分大州构成了逆向歧视;另一方面,身处不同州的选民投票存在效力差异,这也构成对部分选民的差别对待。享有选举资格的民众理应平等,其投出的每一票对选举结果能够产生同等效力。虽然美国对外宣称自身实行普选制,但是依照选举人团制度,选民投票的效力真的符合“一人一票”“少数服从多数”的民主原则吗?不同州的选举人票背后象征数量不等的选民意志,仅凭借选举人票难以真实反映全国范围内民众的集体意志。在此情况下,选民者真的具备足够厚重的民意基础吗?答案显然也是否定的。

另一方面,少数精英长期把持美国政治也暴露出美式民主的形式化。美式民主的鼓吹者时常为美国推行普选制而骄傲不已,他们认为通过规范的竞选程序确保选举结果符合形式正义的要求,确保人人都有机会享有平等的选举机会。尽管普选制预设了民众自主选择代表、成功竞选公职的可能性,然而因为经费限制,普通民众无法负担起漫长竞选活动所需要的巨额成本。参与民主选举要求筹集大量资金,这已为普通民众设置了隐性门槛。多数普通民众除了定期投入选票,很难深度介入美国民主过程。只有少数受到财团支持的政治精英才能得到所在政党的提名。这一情况导致美国政坛长期被罗斯福家族、布什家族等少数政治家族所把持。美式民主政治终究不过是少数政治精英的权力游戏。久而久之,普通民众对待选举的热情也不断下降,因为他们深知自身的选票很难改变精英把持美国政治的局面。

四、结 语

当今世界,民主已经成为全人类共同价值。但是,价值通约性并不意味着价值实现方式的单一性。包括美式民主在内的各国民主模式,都是绚丽多彩的。人类政治文明所不可或缺的底色。任何国家的民主发展,固然要借鉴外来文明的有益资源,更需要将普遍原理与具体国情结合。因而,一国不应该对他国民主模式指手画脚,也没有资格输出民主。但是,美国却对其民主制度充满迷之自信,认为美式民主是放之四海而皆准的制度真理,在全世界范围内充当民主的“教师爷”,强行推广其民主模式。这种企图当然会遭到其他国家的抵制,因为如果坚持世界上只有一种民主模式,这本身就是反民主的。

历史充分证明,美国在一些地区搞民主输出,不仅没有给当地带来繁荣发展,反而带来新的人道主义灾难。对此,美国不仅不思悔改,反而变本加厉,将国内两党内斗的恶习带入国际社会,纠集一些附庸国家和地区召开所谓的民主峰会。美国操办民主峰会,无非是企图借此垄断民主的定义和裁判权,借民主之名拉帮结派,建立一套以美国利益和意识形态为标准的世界体系。其实,美国搞所谓民主峰会注定是徒劳无益的。这是因为,美式民主已经充分暴露出诸多历史局限和现实弊病,已经逐渐失去说服力 and 吸引力了。越来越多的国家和人民已经深刻认识到,美式民主并不能代表民主的未来发展方向。各国人民应该而且也能够独立自主的基础上走出一条具有本国特色的民主发展道路,为丰富人类政治文明多样性贡献智慧和力量。新华社北京12月23日电

齐划一,也是形式主义、官僚主义的表现,必须坚决叫停、第一时间纠偏。

改善空气质量和确保群众温暖过冬,都是直接关系民生福祉的重要工作,将两者有机结合起来,同心同力、同向同行,才能更好地实现同频共振。实现这一点,各地更要坚持一切从实际出发,真正做到因地制宜、稳妥推动、循序渐进,切实把好事办实、把实事办好,才能把温暖送到千家万户。

清洁取暖,要“暖身”更要“暖心”。好的政策初衷,也要更加注重是否取得了好的执行、是否取得了好的效果。

(本报评论员梁建强)

寒冬时节,针对有媒体报道河北山海关清洁取暖“一刀切”导致部分群众挨冻的问题,生态环境部新闻发言人23日表示,生态环境部对此事高度重视,已组织调查了解情况,督促地方切实整改,并将密切关注后续整改落实情况。

清洁取暖本是一项民生工程,“清洁”侧重于具体方式,“取暖”则是最终目的。正因如此,在推进相关工作的过程中,应把保障群众温暖过冬作为底线。无论采用何种清洁取暖方式,都必须注意的一个前提是“让百姓能够取暖”,否则,无疑是舍本逐末。

清洁取暖应更有“民生温度”

然而,有的地方在推进清洁取暖的过程中方式简单粗暴,并未把现实情况纳入考量。片面追求“治理成效”,全然不顾百姓冷暖,定会引发公众质疑。

实现清洁取暖,应坚持先立后破、不立不破。推广清洁的方式之前,要更多关注群众是否已经有便捷、能够实现的替代方式。正值寒冬,不让群众挨冻,是推进清洁取暖必须保证的底线,也是不可逾越的红线。在新的

取暖方式还没有落实前,原有的取暖设施、取暖方式不能“一刀切”。要把确保群众温暖过冬作为第一原则,先行落实好取暖保供相关工作,确保群众清洁取暖“用得上、用得起、用得好”。

任何关乎民生的行政举措,都应注意葆有最基本的温情。清洁取暖,应更有“民生温度”。力求清洁与保障取暖之间,本应是协调统一的关系,从来不应是二选一、非