

# 民主政体是如何运转的？

政治学与生活



这里通过两个小案例来分析民主政体是如何运转的。第一个案例是市镇的治理。一个民主的市镇应该是怎样治理的呢？比如，该市镇有一个作为水源地和风景区的湖泊，而湖泊的水质正在恶化。那么，如果是民主治理，民主机制会对此作出何种反应呢？

首先，马上有记者会在市镇报纸上报道此事：湖泊水质正在恶化！饮用水安全受威胁！为什么湖泊水质变坏了？谁负责？然后，小镇居民——特别是积极参与政治的人士——会通过不同方式进行呼吁与抗议，包括约见自己投票支持的市镇议员、在市政厅门前的示威以及周末举行绕湖游行活动，等等。这样做的直接后果是，那些政治上的当选者——市镇议员或是市镇长——会非常着急。他们很清楚，如果不能对此采取有效行动的话，下次当选的可能性就会下降。所以，调查水污染的原因、研究应对水污染的解决方案以及为此调动所需资源，将成为他们下一步的主要工作。

当然，还有另外一种可能。市镇长或议员跟大家报告，目前还很难有办法，原因在于河道是相通的，本地并没有污染源，而是上游的污水流淌到这里，所以湖泊水质才下降了。但是，即便这种情况下，这个市镇长也会积极地跟上游政府机构协调，比如建立一个河道或水系的联席会议，并督促上游治理水污染。如果上游的政府也实行民主治理，这个事情相对来说就更容易协调。长期来看，湖泊的水污染就可能得到有效治理。



在这个市镇治理案例中，如果是民主政体，可以看到公民的基本诉求能通过一种正式的机制反馈到政府，并对其产生直接影响。无论是新闻媒体的自由报道还是普通选民的抗议与施压，或者选民对公职人员的投票机制及其候选人之间的竞争，均有助于建立一种更为有效的公共治理机制。把这个市镇治理的案例扩展到整个国家，其政治逻辑是一样的。



再来看一个公立学校管理的案例。比如，在非民主政体下，某地有些家长对当地一所公立学校的校长非常不满，那么他们能怎么办呢？实际上，对于这样的校长，教师、家长和学生都不满意。教师们私下抱怨校长如何不称职，家长们知道校长治校无方，学生们的满意度也不会很高。结果可能是，该校学生的考试成绩连年下滑，学校恶性事件时有发生，很多教师工作缺乏动力或者开始不务正业。

那么，最关心本地学校教育质量的家长们能做什么呢？大家会发现缺少正式的制度化途径。在非民主政体下，公立学校校长通常是由当地教育局长或市镇长任命的，教育局长或市镇长又是由上一级政府机构任命的。这种情况下，普通公民很难对校长任免过程及治校产生有效干预。结果是，一旦本地公立学校出现一位不称职的校长，当地公民往往无力改善这一状况。

如果换一种政体框架思考这个问题呢？比如，有的民主国家基层治理单位是学区。学区怎么治理呢？每个学区设有学区委员会。当地选民每两年就投票选举一次学区委员，然后由学区委员组成学区委员会，学区委员会再任命本学区各公立学校的校长。这样，再由校长聘任本校的副校长及各部门主任——当然，通常情况下大部分教师的工作是相对稳定的。在民主治理下，如果家长们发现本地公立学校校长不能胜任校长职务，接下来会发生什么呢？通常，家长们会先找到某位学区委员反映情况——这位学区委员正是依靠这一选区选票的支持才当选的。学区委员们若同时接到若干家长对同一位校长的投诉，他们会启动调查程序。经过调查，若情况属实，他们马上会提议在学区委员会讨论该校长任职问题。经过这样的程序，学区委员会如觉必要，就会很快免去这位校长的职务，并任命新校长。



通过这个案例的比较，大家就会发现两种不同治理体系的差异。民主政体意味着有效的问责制，意味着从公民到政府的积极响应机制，这种政体具有很强的自我调适能力。通过这两个案例，大家可以看出民主治理机制是如何起作用的，以及为什么民主治理通常要比非民主治理更为有效。此外，大家还发现这种治理方式对人的要求其实不那么高。因为信息是畅通的，最了解信息的人拥有本地的治理主权，这对治理难度和复杂性的要求就大大降低了。

所以，倘若大家关心如何把一个国家治理好，不妨来关心如何把一个市镇治理好，如何把一所公立学校治理好。一个国家的每一个市镇都治理得更好，每一所公立学校都治理得更好，这个国家才能治理得更好。上述两个案例简要说明了民主治理的细节及其优势。

