

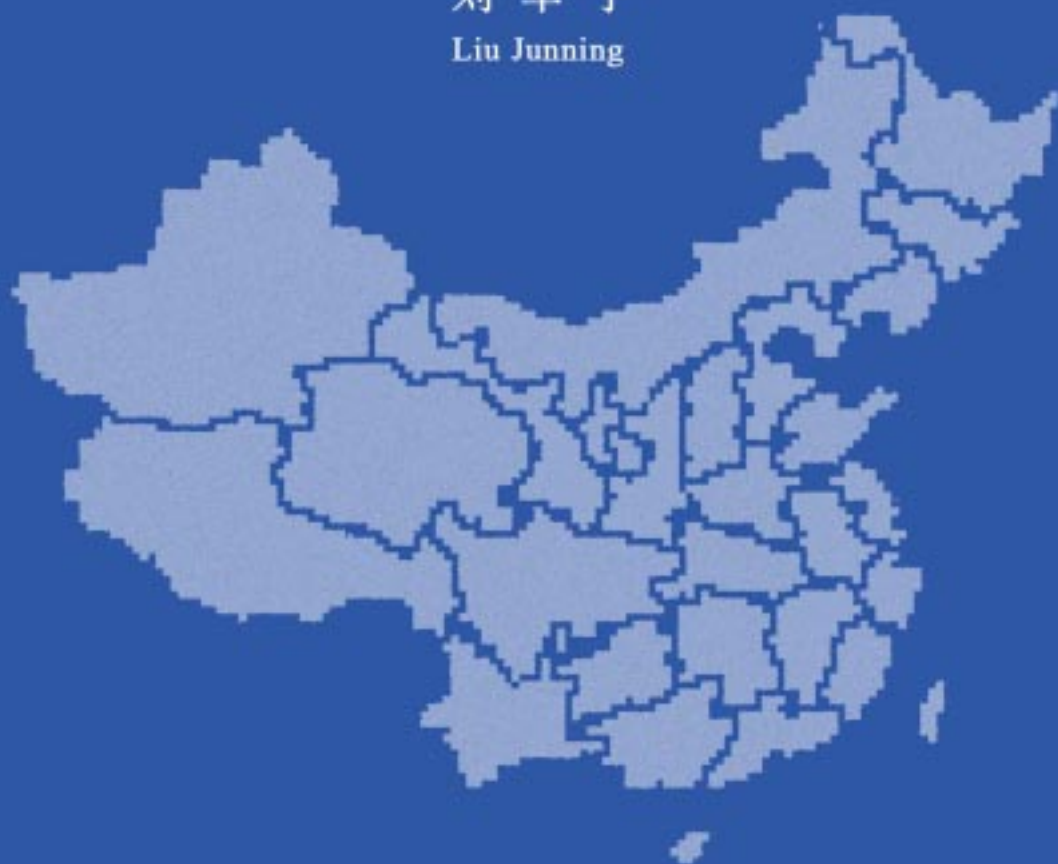
# 民主教程

**DEMOCRACY**

**A CHINESE CITIZEN'S TEXTBOOK**

刘 军 宁

Liu Junning



中 国 • 北 京

**BEIJING CHINA**

2006

# 民主教程

**DEMOCRACY**

**A CHINESE CITIZEN'S TEXTBOOK**

刘 军 宁

Liu Junning



中 国 • 北 京

**BEIJING CHINA**

2006



# 前言

**自**二十世纪后期以来，两股巨流横扫着全球，一是经济的市场化浪潮，二是政治的民主化浪潮。市场化的浪潮使计划经济几近绝迹，民主化的浪潮冲击到世界上最封闭、最不可能发生变革、最被人遗忘的地方，使形形色色的个人独裁、军人统治、威权政体和极权政权土崩瓦解。从后共的东欧到后官僚威权的拉丁美洲国家，从最贫穷的赤道非洲到新兴工业化的东亚，越来越多的非民主国家踏上了通向民主的征程。在人类历史上，从来没有这么多独立国家在期盼、建设和实践着民主政治。民主的大潮来到中国只是时间问题。

中国有五千年的历史，然而民主政治至今未能在其中占据一席之地；中国有悠久的历史，但是从图书馆还找不到一本民主教科书。因此，中国比以往任何时候都更需要民主，中国人比以往任何时候都更需要民主的教科书。本教程正是为了迎接民主化大潮而编写的，是认识 and 了解民主政治的入门教材。其对象是中学文化水平以上的所有普通中国公民，可用于有关民主的公民教育课。本教材不仅提供有关民主政治的知识，而且通过互动式教学、思维拓展训练和角色演练来帮助学员理解民主、关怀民主、体会民主、实践民主、捍卫民主。欢迎使用该教材的学员和老师提出宝贵意见，以便作者对教材作进一步的改进。



# 目 录

前 言 .....	1
-----------	---

第一章 什么是民主政治 .....	3
-------------------	---

第一节 什么是民主 .....	6
第二节 民主 · 权力 · 自由 .....	9
第三节 民主的特征 .....	12
第四节 民主与你 .....	19

第二章 从专制到民主 .....	23
------------------	----

第一节 民主与专制 .....	24
第二节 直接民主与间接民主 .....	30
第三节 代议民主的类型 .....	34

第三章 民主与宪政 .....	39
-----------------	----

第一节 从宪法到宪政 .....	40
第二节 制定宪法 .....	45
第三节 修改宪法 .....	48
第四节 民主政府的结构 .....	50

第四章 有限政府 .....	61
----------------	----

第一节 什么是滥用权力？ .....	62
第二节 问责与政务公开 .....	64
第三节 防止滥用权力的方法 .....	65
第四节 政府在经济中的角色 .....	72

<b>第五章 人权与民主</b>	75
第一节 什么是人权	77
第二节 人权的类型与《人权法案》	79
第三节 天赋人权	82
第四节 人权与民主	84
<b>第六章 民主与选举</b>	87
第一节 选举与投票	89
第二节 选举与多党民主	91
第三节 自由与公正的选举	93
第四节 定期选举与投票程序	96
第五节 政治宽容与承认失败	101
<b>第七章 公民参政</b>	109
第一节 公民参政与充分知情	110
第二节 市民社会与公民参政	115
第三节 如何影响政府的政策	118
<b>附 录（民主词汇）</b>	125



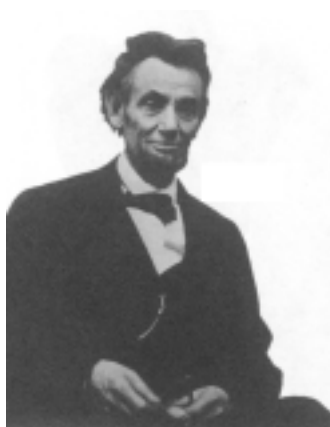
# 五四运动

# 第一章

## 什么是民主政治？

- 民主政治即是民治、民有、民享的政府。
- 我不愿意做奴隶，所以我也不会做奴主。  
这句话表达了我对民主的看法。

——林肯



美国总统林肯像

美国南北战争期间，林肯发表了举世闻名的《解放宣言》，宣布从1863年1月1日起，南方诸州的奴隶全部获得自由。从此以后，解放奴隶成为北方作战的重要目标。



### 本章内容

- 第一节 什么是民主
- 第二节 民主·权力·自由
- 第三节 民主的特征
- 第四节 民主与你

### 学习目的



- 解释什么是民主政治
- 比较合法的政权与非法的政权
- 区分不同类型的民主政体
- 用民主的方法进行思维



随着苏联的解体，列宁的像也被拆除。这位世界上第一个社会主义国家的创建者，在被执政者神话了几十年后，终于被人们拉下了神坛。



1989年11月9日，柏林墙被推倒，两德实现了统一，亲人得以团聚。标志东德的极权统治至此结束。

**我**们所生活的这个时代，是自由民主呼声响彻全球的时代。曾经与中国同属一个意识形态阵营的东欧已经摒弃了长达半个多世纪的极权主义意识形态。在东欧诸国，民主政治已经取代了极权政权，站稳了脚跟。

欧洲成为世界上第一个全部由民主国家组成的大洲；除个别专制的飞地外，南美洲已经成为民主化的半球；非洲进入了史无前例的民主改革的时代；随着民主的曙光出现在阿富汗和伊拉克，随着东亚和东南亚前威权国家的逐步民主化，中国大陆再次面临是否民主化的重大抉择。

抵制民主政治的人士声称：现代自由民主政体是西方独有的产物，在西方之外的地方，没有实现民主的可能，没有实行民主的必要。但是，随着一个个非西方国家变成民主国家，民主已经成为一种普世的政体。

民主政体是人类迄今为止所能找到的最优越的政体。只有民主政治才能满足全人类对自由与自治的渴望。人民选择自由而不要压迫，是理所当然的事情。但是，这并不等于民主政体能够自动实现。民主理想经久不衰，人类接受民主政体是一个艰难但又不可逆转的过程。

渴望自由是人类的天性，但是要得到自由必须学会如何实践民主。

民主政治需要有公民的关心爱护才能蓬勃发展。公民应该努力争取参与公共事务的自由，选出对选民负责的民意代表，并在公共生活中妥协宽容，共同建设一个自由和自治的民主社会。

向往民主，争取民主，实现民主，都需要从学习民主开始。





## ◆ 角色演练 ◆

- ❖ 扮演下述故事中幸存者中的一个角色，然后就决策方式进行辩论。
- ❖ 评论五个人各自提议的优劣。
- ❖ 你最同意谁的提议？并列举你的理由。
- ❖ 你认为用上述哪种方式制定规则合乎民主的标准，并给出你的理由。

### 谁来制订规则？

在某大洋上，一艘邮船失事沉没，大多数乘客遇难。有男女老少 25 人幸存，年纪最大的 59 岁，最小的 16 岁。他们在一只救生船上漂了五天，最后来到一个荒岛。

岛上虽无一人，但是有淡水和可供食用的动植物。于是他们就驻扎下来，等待救援队的到来。

海滩上，棕榈树下，大家聚集在一起。既然是一起患难，为了能够和平共处，大家必须制定出若干规则，这样既可以避免矛盾，又可以及时解决纷争。但是由谁来制定规则呢？

35 岁的王大壮站起来开始发言：

“我年富力强，我知道如何保护大家！所以，从现在起，由我来给大家制定规则、领导大家。只要大家服从我，一切困难都能够解决。”

58 岁的张解放按捺不住了，起身道：

“我在单位就是领导，我最知道如何管理大家，应该由我来当家。”

拥有博士学位的李鸿儒也应声站起来：

“在这里，我读得书最多，博识广闻，我来掌权最合适。”

32 岁的律师朱正坤听不下去了：

“我认为，规定应该由大家来共同制定，少数服从多数，大家都应有权参与决策。我们不需要什么领导来给我们下指示。”

18 岁的范蓓蓓颇有同感，同时也有了进一步的想

“从道理上讲，大家都有决策权，但是 25 个人同时一起来决策，人数太多不现实。我们应该选出一些代表来代表大家参与决策。每个人都有资格当代表，但是必须当选才能成为真正的代表。我们年级的学生会就是这样产生的。”



## 第一节

# 什么是民主政治

“民主”来自古代的希腊语,意思是由人民来主政。民主政治指的是国家最高权力归人民所有的治理国家的方式。在民主政治之



雅典卫城

卫城是雅典以及全希腊的一颗明珠,是雅典民主的象征。

下,政府是建立在人民自愿同意基础之上的,人民通过定期投票选举决定谁来主持政府,行使治理国家的权力。在中国最流行的定义是:民主是由人民来当家作主。美国总统林肯所总结的民主政治的三大特征“民治、民有、民享”也广为人知。

在现代民主政治下,人民是公民个体的集合。他们统称为“民”。民主国家中的公民不同于极权专制国家中的臣民。公民是国家主权的最终所有者,并对政治事务握有最终的发言权。所有公民在法律面前一律平等,并享受参与公共事务的平等权利。公民享受一系列只有作为公民才拥有的自由权和平等权,并受到国家与法律的保护。而相比之下,臣民对统治者只有



黄宗羲

黄宗羲在《原君》篇中愤怒地写道:“为天下之大害者,君而已矣”。



台湾选举时的情景

服从的义务，任统治者宰割，对国家的管理和统治者的人选毫无发言权。

民主的政府是公民通过投票来推选的。民主政府及其官员是由公民的纳税来供养的“仆人”，是公民养活并支配政府，而不是政府养活公民，牧役公民。政治家和公务员唯一的使命就是为公民服务。如果公民对政治家和公务员服务不满意，他们可以通过多种手段（如选举、罢免、问责、起诉等）来撤换不称职的官员。民主政治以公民为本，专制政治则以统治者为本。



### ◆ 思维演练 ◆

- ❖ 请在下面的括号内填入合适的国名或地名。



( ) 证明了大国可以有民主。

( ) 证明了小国可以有民主。

( ) 证明了人口多可以有民主。

( ) 证明了人口少可以有民主。

( ) 证明了黑人可以有民主。

( ) 证明了白人可以有民主。

( ) 证明了黄人可以有民主。

( ) 证明了华人可以有民主。

( ) 证明了一党专制下不可能有民主。



## 第二节

# 民主 · 权力 · 自由

权力是支配他人的能力。权威是合法化的、正当的权力。在政治体制中，权力是政府和其官员支配或影响人们活动的的能力。民主政治是组织政治权力的一种政治制度，并通过民主程序把权

力转化为权威。在民主政治下，政府得到民众授予的权力。有了这样的授权，政府就成了管理公共事务的权威机构。

在民主政治下，只有得到公民自愿认可的权力才是合法的（正当的）政治权力。公民是最高政治权力的最终所有者。公民接受政府的统治是有前提的，这就是这种统治要得到公民定期的、自愿的同意。换言之，只有合法的政府才能施政执法。如果政府的主要领导人在选举或表决中得不到大多数人的认可，这时政府的权力就失去了正当性。未得到公民自愿同意的政府或是强迫公民同意的政府都非法，是没有正当性的政府。因此，合法性是权力的试金



天高任鸟飞



石。没有合法性，政府就会失去民众的支持。

民主政府与现实中任何一种其他政治体制的根本区别在于：在民主政治下，公民通过授权和选举来自己统治自己。因此，民主是一种自治。这意味着公民有做出政治决定的自由。民主政治的一个突出优越性是它最大限度地保障公民的个人自由。自由意味着，凡是法律不禁止的事情，人们都有权去做。而个人在方方面面的自由，既是现代民主政治的前提，也是其基础。因此，现代民主政治又被称为自由民主政体。

2004年9月12日，为香港立法会选举投票日，香港政务司司长曾荫权偕同夫人在山顶侨福道投票站一同投票。



## ◆ 思维演练 ◆

❖ 请根据下面的文字分析这部宪法所保障的权力是建立在什么基础上的。



这个图案体现的是自秦朝以来的  
大一统中央集权政治秩序

一九四九年，以毛泽东主席为领袖的中国共产党领导中国各族人民，在经历了长期的艰难曲折的武装斗争和其他形式的斗争以后，终于推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义的统治，取得了新民主主义革命的伟大胜利，建立了中华人民共和国。中华人民共和国成立以后，我国社会逐步实现了由新民主主义到社会主义的过渡。工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政，实质上即无产阶级专政，得到巩固和发展。中国新民主主义革命的胜利和社会主义事业的成就，是中国共产党领导中国各族人民，在马克思列宁主义、毛泽东思想的指引下，坚持真理，修正错误，战胜许多艰难险阻而取得的。中国各族人民将继续在中国共产党领导下，在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想指引下，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路。在我国，剥削阶级作为阶级已经消灭，但是阶级斗争还将在一定范围内长期存在。中国人民对敌视和破坏我国社会主义制度的国内外的敌对势力和敌对分子，必须进行斗争。

摘自《中华人民共和国宪法》序言



## 第三节

# 民主的特征

尽管各个民主国家的具体制度有其差异，但是，人们发现，其民主政治的基本原则和特征却是相通的。下面便是民主政治的一些基本特征。



### 公民自由参政

民主政治的一个基本特征是公民有权自由参政。参与政治事务是民主制度下公民的一项重要自由权。公民参政的形式包括缔结政治组织、选举与竞选、发表政见、参加集会、游行抗议。公民若不能自由参政，民主政治就是一句空话。



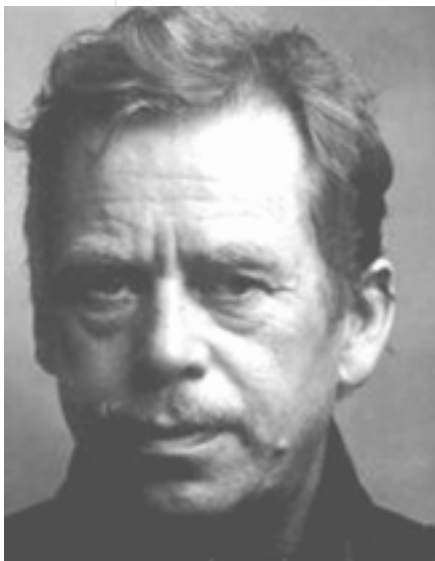
2005年5月，一名参加集会者在英国首都伦敦举行的反法西斯主义活动中高呼口号。





## 人人平等

在民主社会中，所有公民在人格上、尊严上和权利上都是平等的，法律面前更是人人平等。平等意味着每个人都有同等的价值、平等的机会，并不得因为其种族、民族、宗教、肤色、出身、语言、性别而受到歧视。另一方面，在民主社会中，公民个人有权在上述方面保持差异，如坚持使用本民族的语言。特别需要指出的是，人人平等是指在法律上的平等，而不是指在分配结果上的平等。人人平等不是财富占有上的平均主义。换句话说，即使在民主社会中，人与人之间在知识、潜能、特长、成就和财富上存在差异也是正常的，民主社会承认并保护这种差异。



## 宽容

民主社会在政治上和文化上是宽容的。在民主社会中，尽管通常是多数人说了算，但是少数人的权利、利益和意见也受到保护。不掌权的人也有发表政治观点和参与政治的权利和自由。在民主政治下，反对主流的立场是公民的正当权利。不仅公民之间在政治上要相互宽容，掌权者对民间的政治立场和态度更应该是宽容有加。

现代民主社会往往是由许多不同的文化、种族、宗教团体构成的，这些团体对许多问题的看法很可能与多数人不同。正是这种多样性使得民主社会更加丰富多彩。如果多数人或掌权者对少数人或反对派在政治上不宽容，民主政治就难以

### 瓦茨拉夫·哈维尔

瓦茨拉夫·哈维尔1936年生于布拉格。

1989年10月，哈维尔作为当时捷克的第一个反对派公民论坛的主要领导人员，参与和领导了捷克的天鹅绒革命（不流血，非暴力）并为革命写了标语：爱和真理将战胜谎言和仇恨。

怎样才能打破让人恐惧而凭借谎言生活的现实？

哈维尔的答案十分简单：“在真实中生活”，或曰“在真理中生活”。用大白话来说，无非就是“过说真话的日子”或者是“生活在真话中”，“做一个说真话的人”而已。



存续。所以，考察一个国家的自由与民主的程度，就是看看那些批评与反对执政党和政府的反对派和少数派享有的安全程度，看看是否有反对派存在，看看反对派是否能够合法正当地存在。



## 问责制度

在民主政治下，由选举和任命产生的官员都必须对人民负责。问责制度是防止政治家和官员滥用权力的一个重要手段。他们必须为他们的言论和行为承担责任，政治家向选民负责，官员向上级和选民负责。



台湾县市长选举于2005年12月3日正式举行，各种造势活动已进入白热化程度，蓝绿双方全力争夺的“第一重镇”台北县选战日夜不休，民众为各自支持的候选人加油助威。



## 透 明

对人民负责首先意味着必须让人民知道这个国家正在发生的一切事情。因此，政府的运作必须透明。透明的政府首先必须允许新闻自由，并定期举行新闻发布会，通报与回答公众所关心的问题。例如允许公民旁听议会活动、审判公开，举行有关立法、政策制定的听证会等。



## 定期的、自由的 与公平的选举

公民表达自己意愿的重要方式之一就是把他们所信任的人士选入政府担任公职。在民主政治下，官职的产生与轮换都是通过自由与公平的选举用和平的方式进行的。在这一过程中试图使用武力或以武力相威胁、和进行舞弊都是民主政治所不能允许的。在民主政治下，选举是定期举行的。财富多寡不应该成为公民参选和竞选的限制性条件。同时，政府不应该为公民投票或参选设置任何人为障碍。

### 三湾改编

南昌起义，共产党人有了自己的枪杆子；而这个枪杆子真正置于党的绝对领导之下，是在三湾改编中确立下来的。

**剥皮**

早期剥皮是死后动刑，后来发展成活剥。

**腰斩**

由于腰斩从腰部把身体斩为两段，因此犯人不会立即死亡，刑后还会神智清醒，经过一段时间才会断气。

**车裂**

即五马分尸，就是把受刑人的头跟四肢套上绳子，由五匹马拉着向不同方向急奔，把人撕成六块。

**五刑**

通常指墨、劓、宫、大辟，也指笞、杖、徒、流、死。

**凌迟**

最早是把人杀死之后再剥成肉酱，后来发展为不但活着时候施刑，还对受刑人必须身受多少刀才死有严格要求。

**缢首**

即绞杀。

**烹煮**

方法是找个大瓮，把人塞进去，然后在瓮下面用柴火加热。

**宫刑**

男子割势，女子幽闭。

**刖刑**

刖刑是一种类似截肢的酷刑。

**鸩毒**

就是喝毒药。

**中国古代酷刑**

在专制的极权社会，人们毫无人权可言。

**经济自由与财产权**

民主政治的优越性正是在于为民众自我实现和改善自己的生活创造良好的制度条件和社会环境。因此民主政府尊重并最大限度地保护公民的财产权与经济自由。人民有权自由地从事各种商业活动和选择各种职业，有权拥有并支配属于自己的财产。民主政治离不开自由的市场经济。政府不得从事经济活动，不得与民争利。

**公正廉洁**

民主政体的另一个优越性就是能够有效地防止统治者误用和滥用权力。由于权力受到限制，行动受到监督，民主政府远比专制政府要廉洁得多。

**人权保障**

民主政体是人道的政体，尤其表现在其对人权的保护和尊重上。民主政治重视每个人的价值与尊严。许多国家通过制定人权法案来保护人民免受滥用权力之害。保障人权是设立民主政府的目的，是政府一切行动的宗旨。

**军队国家化**

在民主政治下，作为武装力量的军队、包括警察都属于国家，不属于一党一派，一个家族，一个阶级。军队警察无条件地接受民选政府的领导，不得参与政治，更不能干预政治。



## 多党竞争

由于公民有结社自由，所以在民主政治下，公民们便结成各种政党。民主政治允许政治竞争，鼓励反对意见，哪怕反对的观点是错误的。有竞争就有多个政治党派，允许反对意见就有反对党。每个政党都有权参加选举、争取执政的机会。执政党与反对党的分野也由此产生。因此，民主政治下既有执政党也有反对党（派）。多党制度给选民提供了对政党及候选人进行“货比三家”的机会。这样公民可以用最少的代价换得最好的服务。所以，民主政治下，反对党的存在是一个重要的指标。如果永远只有一个执政党，那就没有民主了。



**斯大林**  
(1879年—1953年)

在苏共 17 大上，列宁格勒的领导基洛夫的选票居然多过斯大林（当时还存在列宁主义的无记名投票制度）记票负责人卡冈诺维奇告诉斯大林之后，斯大林决定更改选票结果。1934 年基洛夫被暗杀后，以这次事件为理由开始了无情的大清洗，其中参加苏共 17 大的中央委员中有 75% 被认为是人民的敌人而惨遭枪决。

斯大林在列宁墓上对赫鲁晓夫说：“等我死了就躺这里面，哪儿也不去。”赫鲁晓夫满口答应：“放心吧，我的导师，您死了就安葬在这里，要搬也搬不远。其实和斯维尔德洛夫做伴也不错。”



## 法治

专制国家实行人治，民主国家实行法治。法治意味着任何人，无论是总统还是普通公民，都不能高于法律。民主政府通过法律手段施政，其自身也受法律约束。没有法治，自由和民主都是没有保障的。没有法治，自由只能是强者的自由，民主更可能成为多数人的暴政。



## ◆ 思维演练 ◆

❖ 下面列举了许多情形,请判断哪些情形出现在已经实现民主的国家,哪些情形出现在尚未实现民主的国家,并给出理由。

- 议会在会场安排了专供选民和记者旁听的席位。

- 宪法规定当下的执政党是唯一永久的执政党。

- 国营企业的工人不满意他们的工作条件,自由上街罢工游行。

- 警察拦住并击毙了一名没有拒捕的罪犯,已知该罪犯犯有杀人罪。

- 法律要求所有公民只能参加国家设立的工会。

- 政府决定从每个工人的工资中拿出一元钱以协助政府举办奥运会。

- 政党是分为等级的。最高一级的政党领导所有其他的政党。

- 法律要求总统定期向国民汇报工作和下一步工作安排。



托马斯·杰佛逊雕像



## 第四节

# 民主与你

民主不仅是一种政体，而且是一种思维和行动方式，是一种文化。民主是一种生活方式，是一种作风。但是，民主政治不同于民主作风。民主作风是属于个人的特征。民主政治是属于政体的特征。个人的民主作风与政体的民主程度毫无相关。即使在最专制的国家也不难找到有点民主作风的政客。即使在最民主的国家，也不难找到作风专断的政治家。民主作风当然有利于民主政治。但是，民主作风不能取代民主政治。民主作风是一个个人的修养问题，而民主政治则是一个国家的政体建设和制度建设的问题。

在民主政治下，公民当家作主，这意味着公民不仅在私人生活中自我作为，而且对国家事务有发言权。在专制统治下，独裁者“为民作主”。独裁者不仅独断国家事务，而且任意干预、介入老百姓的私人生活。



中国



## ◆ 角色演练 ◆

### 关于民主的对话

下面三组对话反映了人们对民主政治的一些常见看法：

#### A

甲：民主意味着政府有责任包揽每个人的衣食住行。

乙：我可不是这么看的。民主制度只是向每个人提供保障自己衣食住行的机会。能否得到这些东西是个人的责任，而不是政府的责任。

#### B

甲：我认为民主会使人懒惰。既然政府都包揽了一切，大家干吗还要工作？

乙：民主国家人人平等，那些有财产的人应该把自己的财产拿出来与大家分享。民主制度应该是实现公平的一种手段。

#### C

甲：民主政治应该给每个人带来幸福，否则还不如让专制者来统治。

乙：我不同意。民主政府不是万能政府，不可能解决所有问题。解决问题需要时间，也需要给每个人选择的自由，这样才能确保大家都受益。

❖ 从上面的角色中选定最接近你的观点的那个角色进行捉对讨论。同时在对话中试着回答下面的问题。

- ◆ 你认为民主政治能给公民带来什么好处？
- ◆ 你认为民主政府有何不足之处？有什么风险与麻烦？
- ◆ 权衡利弊得失，你认为民主政治可取吗？





## ◆ 角色演练 ◆

将学员分成正反两方，就“当官不为民作主，不如回家卖红薯”进行辩论。



## ◆ 思维演练 ◆

阅读下面的陈述，标明其中的哪一个合乎民主的生活方式：

- 我不喜欢二嘎子，我不让他进我的家。
- 秀梅不愿意出去工作。我认为，尽管年轻人在家闲着不合适，但是秀梅有权利选择不工作。
- 王国正是位大律师，李二婶是家庭主妇，但是他们都是平等的。
- 任何人不论多么有钱，没有政府介绍信，就不能买火车软卧票。
- 虽然我们家族祖祖辈辈都信佛，但是，我的表兄仍然有权选择他自己的信仰。
- 学校老师应该对男生要求更严，因为他们都是未来的当家人。
- 同学们一起聚餐时，有钱人家的孩子有义务多出钱。
- 我怎么说，我家人就该怎么做，因为我知道的最多。
- 不论当局如何对待甘地和曼德拉，他们从不主张使用暴力！



# 自由女神像

# 第二章

## 从专制到民主

绝对权力导致绝对腐败，  
绝对专制导致绝对贫穷。



### 雅典的民主

“虽然不能说民主是古希腊的普遍体制，但古希腊雅典城邦的确是民主第一次开花结果的地方。在那里，民主从公元前508年一直持续到公元前267年。这就是说，在2017年美国建国241周年到来前，古希腊的雅典继续是世界历史上持续时间最长的民主体制。”



### 本章内容

- 第一节 民主与专制
- 第二节 直接民主与间接民主
- 第三节 代议民主的类型

### 学习目的



- 辨别民主与专制
- 区别古代的直接民主  
与现代的间接民主
- 了解代议民主下议会制、  
总统制和半总统制的制度特征



## 第一节

# 民主与专制

民主政治是作为专制政治的对立面出现的。在专制政治之下，由一个人，或一个小集团掌握国家的权力。人们称专制国家的最高统治者为独裁者，或专制者。在专制国家，独裁者的语录就是法律。所有的专制政权都实行独裁统治，独裁者握有绝对的权力，而且决不允许人民对这样的专制权力提出挑战，也不允许人民质疑他们制定的政策、法令。老百姓的基本权利如言论自由、新闻自由、出版自由、结社自由、信仰自由通常都受到严格的限制。这些统治者并不对人民负责。纳粹德国的希特勒、法西斯主义的墨索里尼、柬埔寨的波尔布特、伊拉克的萨达姆都是这样的独裁者。专制政府的统治者，可能是军人，也可能是政客，更可能是军政合一的统治者。可能是国王，可能是王后，也可能是享受无限权力的摄政王。

许多专制政体都实行极权统治。极权（主义）政体是专制政治的极端形式。在极权统治下统治者试图对人民生活的每个方面都加以严密的控制，不但垄断

阿道夫·希特勒  
(1889—1945) 德国纳粹党首领，第三帝国元首兼总理，第二次世界大战的头号战犯。

1939年9月，希特勒入侵波兰，挑起了第二次世界大战。

1945年4月，苏联攻入柏林。希特勒见败局已定，在同他的情妇埃娃举行婚礼后，两人在卧室中自杀。





意大利法西斯头子  
墨索里尼

布尔布特（左）与三名红色  
高棉将领接受昔日部署审判

布尔布特,1925年出生于柬埔寨一个富裕的农民家庭,1949年以良好的学习成绩获得法国留学的奖学金,在巴黎读书期间接触到马克思列宁主义,并成为坚定的共产主义者。

“他的一生充满两面性,他出身富裕家庭,却走上革命的道路;他待人接物温和有礼,却手段残暴;他外表慈祥,性格却刚愎自用。”

他领导的红色高棉在1975——1978年进行了大规模的民族屠杀,屠杀人数“从保守的40万到有所夸大的300万。一般认为,100万是一个可以接受的估计。然而对于一个当时人口在700万到800万之间的小国来说,即使100万也是一个难以想像的数字”。

公共事务,而且掌控公民的私人生活,对公民的生老病死、吃喝拉撒、婚丧嫁娶都加以绝对的控制。在这样的政权下,人民的权利根本不被承认。专制的本质是暴力。许多独裁者都不是通过选举而是通过武力取得权力的。有些独裁者本身就是军事领袖,还有一些独裁者是借助军人取得政权的。专制建立在暴力基础之上,其政权是从枪杆子里面打出来的。因此,专制政权常常是与野蛮和残暴联系在一起。统治者认定被统治者总是在制造动乱、暴乱,并以此为借口用暴力手段来回应民众对专制的



不满。所以,在民主国家可以平平安安地“换一个总统”,在专制国家“搬张桌子”也可能导致流血,假如统治者认定这是动乱暴乱之举。

有时,专制政权也会有一个民主的外表,貌似是由民意产生的政权。人民也被要求去参加选举,但是在关键的职位上只有一个候选人,而且没有竞选,没有公民可以介入候选人的提名。在专制国家,也许有一个貌似通过选举产生的立法机关,但



是这样的立法机关不过是执政党的橡皮图章，是拍手与鼓掌的表决机器。民主不是专政。任何阶级的专政，或者说独裁都是反民主的。说某种政权是××民主专政，是自相矛盾的，归根结底还是专政。专制的最大害处是剥夺、侵害公民个人的自由。个人的自由不受法律的保障。当政府害怕人民时，才有自由；当人民害怕政府时，就是专制。



### 萨达姆

不可一世的萨达姆  
与被捕时的萨达姆



## ◆ 角色演练 ◆



中国防暴警察

❖ 分成正反两方  
辩论下面两个观点：

- “枪杆子里面出政权！”
- “打江山者坐江山！”



中国武装警察



## 传统文化

### 《道德经》选摘

生而弗有，为而弗恃，功成而不居。  
圣人无常心，以百姓心为心。  
图难于其易，为大于其细。  
治大国，若烹小鲜。  
知人者智，知己者明。  
自知者明，自胜者强。  
圣人无常心，以百姓心为心。  
善者，我善之；不善者，我也善之，得善也。  
天之道，利而不害；圣人之道，为而不争。  
天网恢恢，疏而不失。  
大道至简，大德无言。  
以正治国，以奇用兵，以无事取天下。  
我无事而民自富，我无为而民自化。  
民不畏死，奈何以死惧之？  
民之饥，以其上食税之多，是以饥。  
天道无亲，长于善人。

老子，春秋时思想家，道家的创始人。一说即老聃，姓李名耳，字伯阳，楚国苦县（今河南鹿邑县）人。做过周朝“守藏室之史”（管理藏书的史官）。孔子曾向他问礼，后退隐，著《老子》（即《道德经》）。一说老子即太史儋，或老莱子。

老子的《道德经》尽管只有五千字，但所讲的内容却给人们无限的神秘感，老子显然不同于孔子那样的实际，他从宇宙、自然的角度的去解说世间的万事万物，然而，如果我们仅从治国理念去研读老子，依然能发现老子也在试图为春秋的乱政提出自己的解决之道。







## 自由·民主



孔子(前551-前479),名丘,字仲尼,鲁国人。中国春秋末期伟大的思想家和教育家,儒家学派的创始人。孔子一生的主要言行,经其弟子和再传弟子整理编成《论语》一书,成为后世儒家学派的经典。

孔子一生周游各国,为的是挽狂澜于既倒,结束春秋末年的乱世,实现自己的政治抱负与社会改革思想。他的思想根基于传统文化,注重于现世,既有为人处事的道德水准的阐释,又有治国思想的陈说。

### 《论语》选摘

志士仁人,无求生以害仁,有杀身以成仁。

仁者不忧,知者不惑,勇者不惧。

求仁而得仁,又何怨。

富与贵,是人之所欲也;不以其道,得之不去也。

贫与贱,是人之所恶也;不以其道,得之不去也。

富而可求也,虽执鞭之士,吾亦为之。如不可求,从吾所好。

有朋自远方来,不亦乐乎?

君子和而不同,小人同而不和。

己所不欲,勿施于人。

己欲立而立人。

见贤思齐焉,见不贤而内自省也。

三人行,必有我师焉,择其善者而从之,择其不善者而改之。

三军可夺帅也,匹夫不可夺志也!

士不可不弘毅,任重而道远。

苛政猛于虎。

朝闻道,夕死可矣。

岁寒然后知松柏之后凋也。

君子敬而无失,与人恭而有礼,四海之内皆兄弟也。

自古皆有死,民无信不立。

不怨天,不尤人。

过而不改,是为过也。

当仁不让于师。

有教无类。



## 第二节

# 直接民主与间接民主



民主政治有两种基本类型：一种是直接民主，另一种是间接民主，亦称代议民主。这两种类型的民主政治之间有很大的差异。

雅典城邦，西方文明的源泉。



### 直接民主

在直接民主政治制度下，所有公民都能参与决定国家事务，而不需要选举由代表来行使权力的代议机关。古雅



法国部分民众在巴黎  
庆祝欧洲联盟宪法条  
约被全民公决否决

雅典城邦是世界上第一个民主政体。

古希腊的雅典城邦是最早实行直接民主的地方。直接民主是以集体为中心的。在雅典城邦，人民亲自掌握国家政权，进行统治。公民大会是当时公民参政议政的主要形式。城邦里的日常事务由一个500位公民组

成的理事会来负责处理。但是，即便是理事会已经做出决定，也要由全体公民大会来审议表决。官职由公民轮流担任，每个公民都有机会。采行这种官员轮换制的做法主要是为了防止一个人获得太多的权力。

希腊的直接民主一直被许多人认为是最理想的民主政治，因为它承诺每个公民都可以高度参与公共事务。但是，这种制度，缺陷也很多，因为妇女、奴隶和外国人都被排除在政治参与之外，甚至，这些人根本就不被看作是公民。此外，这种民主的效率很低，在决策上花费了大量的时间，因为几乎事事都要由投票来决定。

在现代，社会分工细密且公共事务的复杂性甚高，人口数量也比雅典时代增加了很多。绝大多数国家的人口数都在百万以上。有些国家人口更是以十亿计。要在比城邦大得多的国家一级上实行直接民主，已经是完全不可能的事情了。在这种情形下，如果每个公民都直接参加政府决策，那将是什么局面？即使在当今的大都市，大多数社区由于规模太大，个人过于忙碌而无法频频在一个地点聚集来对影响他们生活的问题直接投票表决。所以，不论在国家或是都市一级实行直接民主，仅从决策效率和成本上讲，社会和个人都是无法承受的。

纯粹的直接民主尽管作为国家一级政体在今天已经不复存在，但是作为一种补充手段（尤其是全民公决）在许



多国家还常常使用。例如，一些国家会就统一问题和新宪法等重大议题进行公民投票。这种做法就是源自直接民主。在地方政府和社区中，全体居民就某件事情进行投票的事情更是经常发生。但是，这些零星的全民公决并不等于一个国家在体制上实行直接民主。瑞士的政体被认为最具有直接民主的色彩，但它也不是严格意义上的直接民主体制，其政治体制的基本面仍然是代议民主制。



## 间接民主

间接民主，又称代议民主。是现代民主国家实施民主政治的方式。在代议民主政体下，人民是主人，所以他们有权去聘用比他们更能干的仆人。代议制度是现代宪政民主的核心和主要标志。与直接民主不同，代议民主是以公民个人为中心的。在间接的代议制民主中，公民通过选举代表（又称代议士，议员）来制定法律，间接管理国家事务。代议制度的中枢是由经普选产生的代表所组成的议会。议会议决事项如法案或决议均由议员共同讨论并经多数表决通过，议会享有立法权、批准和监督预算执行的权力和行政监督权。

加拿大渥太华国会大厦



代表的职责是就国家的日常事务做出决定，并负责监督实施。当代表们做出决定时，他们是在代表选民的意愿。在民主政治下，代表们通过定期的选举对选民负责。在这样的选举中，人民可以通过投票来赞成或反对某个候选人担任代议士。就是说，代表在任职期间若不能有效地代表选民的意愿，在下次选举中就有可能落选，被那些表示自己更能代表人民意愿的竞争者所取代。

在有些民主国家，国家元首是世袭的国王或王后。这种政体被称作君主立宪制。在这些国家，国王与王后只是国家的象征性代表，并无实权。在立宪君主政体下，国王或王后仅仅具有象征性的权力，并无实际施政的权力。



## ◆ 知识演练 ◆

❖ 请列举五个你知道的实行君主立宪制的民主国家。



## ◆ 思维演练 ◆

### 如何选择政体？

太平洋上某小国，仅有三百万居民。所有的城市、乡镇和村庄加起来约有三百个，人口从一千到五十万不等。该国的人民想要实行民主政治，但是不知道是应该实行直接民主，还是应该实行间接民主。他们聘你做顾问，要你提出建议，说明他们应该实行哪一种民主制度。在你的建议报告中，你要

- 列举直接民主对该国有何利弊。
- 列举间接民主对该国有何利弊。
- 向该国人民就实行直接民主还是间接民主提出意见，并给出支持
- 你的建议的理由。



## 第三节

# 代议民主的类型

前面讲到，民主政治有直接民主和间接民主之分。当代的民主国家都实行间接民主，即代议民主。代议民主有不同的形式，其中主要有议会制民主政体、总统制民主政体和两者的结合。这些类型的民主政体主要是根据立法机关与负责执行法律的行政机关之间的关系来划分的。

### 英国议会大厦

英国浪漫主义建筑的代表作。坐落于伦敦，又称新威斯特敏斯特宫，以区别于1834年焚毁的旧宫。英国国会分为上、下议院，上议院以女王为首，多为世袭议员，国会开幕式时女王会在宝座上发表演说；下议院由各政党的代表组成，议员数最多的政党组成政府，该党魁出任首相。除了欣赏国会大厦仿哥德式雄伟建筑外，入内参观议员们唇枪舌战的精彩议事讨论，更可亲身体会英国民主风范，议事时间从下午2点半开始，通常进行到晚上10点左右，每个星期三是首相质询时间。只要国旗在国会大厦上飘扬，就是国会正开议中，可免费进入参观，如要避免排队时间过久，可以傍晚约6点左右前往。





## 议会制民主政体

在议会制民主政体下，选民选举代表组成立法机关，这一机关通常叫做议会或国会。议会选出一个人担任行政部门的政府首脑，这个人通常被称作总理，在君主制国家亦称首相。总理通常是议会中多数党的领袖。在总理产生之后，总理有权从议会中挑选来自本党或执政联盟的议员担任内阁成员。因此，内阁是政府立法机构的一部分。只要多数党在议会中占据的多数席位不变，总理及其内阁就继续当政。如果总理在议会中失去多数议员的支持，那么，这位总理就必须辞职，再由议会选出新的内阁总理。故这种体制又称议会内阁制。英国、德国、意大利、以色列都是典型的议会内阁制国家。



## 总统制民主政体

在总统制民主政体中，立法机关与行政机关是彼此独立的，立法机关的代表是由选民选举产生的，总统作为行政部门的首脑也是由选民选举产生的。总统的任职期限通常有明确的规定。总统不能直接控制立法机关，立法机关可以制约总统的权力，总统也拥有能够制约立法机关的权力，这种制度叫做分权制衡。在总统制民主中，总统可能会来自一个政党，而立法机关中控制多数议席的可能是另外一个政党。美国、巴西、墨西哥、阿根廷都是典型的总统制国家。





## 白 宫

美国总统官邸，在美国首都华盛顿，是一座白色的二层楼房。1792年始建，从1800年以后成为历届总统的官邸，1902年美国总统罗斯福首先使用“白宫”一词。



## 半总统制民主政体

这是一种总统制与议会制的混合政体。总统制与议会制各有优劣，议会制政府通常在制定法律上效率更高，因为行政部门和立法机关的分歧不大。但是那些赞成总统制的人士认为，这两个政府机构之间有分歧是一件好事情，因为彼此能够制约，而在议会民主制下，立法、行政两权的分立并不明显，立法、行政、司法三权之间的分立与制衡也不够清晰。因此，一些国家把议会制与总统制结合起来，总统是民选产生的，而总理是由议会选举产生的。在半总统制国家总统握有实权。故半总统制更接近总统制。（参看本书附录中的“总统制”词条。）





## ◆ 思维演练 ◆

### 这是哪种政体？

阅读下列每项内容，并判断这个政府是专制的、直接民主的、还是代议民主的。并为你的答案给出理由。

1、负责制定法律的议会议员是由选举产生的。每五十万人中产生一位议员。总统也是由选举产生的。法官是由总统任命的。

- A) 专制                      B) 直接民主                      C) 代议民主

2、在发生了一场革命之后，军事政变领导人成为总统。总统制定法律并任命法官和其他官员。总统职位每五年选举一次，但是没有人站出来与现任总统竞争。

- A) 直接民主                      B) 专制                      C) 代议民主

3、元首是位女王，但她无权制定和实施法律，仅有象征性的权力。法律是由民选的议会制定的，首相是经议会选举产生的。普选是定期举行的。

- A) 直接民主                      B) 专制                      C) 代议民主

4、某国元首是一位酋长，他不是由人民选举产生的，而是从他的父亲那里继承了酋长的头衔，他有权制定、实施法律。他有自己的警察队伍，以确保人民服从他的法律。他成立一个国策会来作为他的顾问机构。但是他有权不听取他们的建议。当他死后，他的儿子将接替他担任酋长。

- A) 直接民主                      B) 专制                      C) 代议民主

5、在某国，法律是由一个掌权的小集团制定的，他们控制着军队和警察，他们告诉新闻界什么可以刊登，什么不可以刊登。该国没有定期的选举，只是偶尔举行徒有其表的选举。这个国家只有一个政党，即那些领导人所属的政党。

- A) 直接民主                      B) 专制                      C) 代议民主



6、在某个小国,立法机关根据公民的请求,在每月一次的全体公民大会上,起草法律,这样的会议是向所有公民开放的。在法律起草之后,公民通过投票来确定是否颁布这部法律。有一位选举产生的总统,他控制着警察和军队,每个内阁成员和法官都是由公民选举产生的。

A) 直接民主

B) 专制

C) 代议民主

7、总统与议会就该国所面临的重大问题发生严重分歧,议会是由公民选举产生的,但是总统不是由选举产生的,总统解散议会,并要求举行新的大选。

A) 直接民主

B) 专制

C) 代议民主



### ◆ 知识演练 ◆

列举议会制民主政体的特征。

列举总统制民主政体的特征。



### ◆ 角色演练 ◆

●从学员中挑选两人,一个人扮演议会制民主政体中的总理,另一人扮演议会中的反对党领袖。总理要求通过立法把私营企业的税赋增加一倍。反对党领袖对此持反对立场。两人进行辩论。

●从学员中挑选两人,一个人扮演总统制下民选的总统,另一人扮演国会领袖,总统要求通过立法把税赋增加一倍。国会领袖反对。两人进行辩论。

●比较上述两场辩论中的相同与不同之处。

●如果你有机会表达意见,你认为国家应该选择哪种制度,是总统制,还是议会制?

# 第三章

## 民主与宪政

不要独裁，不要独裁，  
反专制，反专制！  
我们要有自由， 我们要有民主，  
要宪政，要宪政！

——宪政歌



美国联邦最高法院

美国联邦法院系统的最高审级和最高审判机关。1790 年根据《美利坚合众国宪法》成立，设于首都华盛顿。最初由首席法官 1 人和法官 5 人组成，1869 年根据国会法令规定由首席法官 1 人和法官 8 人组成。法官均由总统征得参议院同意后任命，只要忠于职守，可终身任职，非经国会弹劾不得免职。但年满 70 岁、任职满 10 年或年满 65 岁、任职满 15 年者，可自动提出退休。

托克维尔在《美国的民主》一书中指出：美国司法制度如此深入人心，以至于任何政治问题都最终会变成法律问题。



### 本章内容

- 第一节 从宪法到宪政
- 第二节 制定宪法
- 第三节 修改宪法
- 第四节 民主政府的结构



### 学习目的

- 了解宪法与人权法案
- 了解宪法产生的过程
- 了解宪法修改的过程
- 了解民主政府的构成与运转
- 了解政府在经济中的作用



## 第一节

# 从宪法到宪政

近代以来，宪法是伴着代议民主一起出现的。保障自由的宪法与代议民主的结合形成了我们正在追求的宪政民主政体。在当代，尽管几乎每个国家都有宪法，但是并非每个国家都有宪政民主。所以，宪法与民主政治是合二为一的。民主国家的宪法具有以下特征：

民主政府的基石是宪法。它是关于公民的权利与自由、政府的基本责任、权限、程序和制度的正式法律文件。宪法是国家的最高法律，所有公民，从总统、国王到普通民众，都必须遵守宪法。宪法是一个社会中的根本大法，也是一个国家具有最高权威的法律，其他一切法律都必须合乎宪法。除在极少数国家中（如英国）宪法是不成文的之外，大多数宪法是成文的。

与其他法律的差异是，宪法的目的是防范国家和统治者的，是捍卫公民的自由和权利的。宪法为公民提供了判断政府行为是否正当的准绳。宪法的一个最重要的功能是防止国家滥用权力。

宪法的任务是保障民权，限制政权。宪法体现一国政治制度的核心价值（如个人自由）和根本原则（如分权制衡）。宪法规定政府的组成和运转方式，以及政府的行动范围。

宪政是政府权力受到宪法的严格限制的政治体制。虽然每个国家都有宪法，甚至每个专制国家都有宪法，这些宪法甚至也有《人权法案》。但是有



1789年8月26日，法国大革命期间，代表大会通过了《人权和公民权利宣言》，后来成为新宪法的基础。



派往欧洲考察宪政的  
“五大臣”及随员

1905年,清政府派五大臣出国“考察政治”,1906年12月5日,清末立宪派开始结成组织推动君主立宪。1907年9月宣布“预备仿行宪政”。民族资产阶级上层的代表人物纷纷响应。12月6日,张謇、汤寿潜等人率先在上海成立预备立宪公会。之后,汤化龙、谭延恺、丘逢甲分别建起湖北宪政筹备会、湖南宪政公会、广东自治会等团体,梁启超等人也在日本东京建立政闻社。1908年8月,各团体以清政府并无实际行动,乃派代表联名上书,请求速开国会、颁布宪法。清政府用查禁政闻社予以打击。1909年(宣统元年)各省奉命设立谘议局,多由立宪派主持。次年,经张謇发起,十六省谘议局代表齐聚北京,仍以速开国会为要求,接连发动三次大请愿。未被接受。1911年5月清政府组成皇族内阁,彻底暴露了集权皇室的阴谋。立宪运动失败,一部分立宪派转与清廷对立,至武昌起义爆发时,投向革命阵营。

了宪法并不等于有了宪政,把人权写入宪法不等于人权就有了保障。有些宪法严格限制国家和政府的权力,而另一些宪法赋予国家和政府不受限制的权力,

甚至赋予执政党以无限的永久的统治权,并把执政党置于公民、国家和政府之上。只有严格限制统治权的宪法才是合乎宪政精神的宪法。只有合乎宪政精神的宪法才是能够与民主政治相匹配的宪法。赋予统治者无限权力的宪法是专制的宪法。严格节制统治者权力的宪法才是宪政民主的宪法。这样的宪法为公民的权利和自由提供法律上的和制度上的保护。它通过为政府的权力设置严格的范围来为公民的自由和权利提供法律上的保护,通过对政府的权力进行分立和制衡来为公民的自由和权利提供制度上的保护。

一个民主、负责的政府必须同时受到宪法对其权力的限制。宪法制定出政府权力的框架,包括政府的权限、行使权力的机制以及通过新法律的程序。在民主制度下,独立的司法体制允许公民对他们认为非法或不符合宪法的法律提出质疑,并要求法院下令纠正政府及政府官员的非法行为。宪法确定一个国家的政治制度,包括立法机构和法院的结构、担任公职的条件以及民选官员的任期。

在宪政之下,宪法不是政府与公民之间的契约,而是公民之间为建立政府而订立的契约。政府并不具备和全体公民平起平坐的契约地位,因为政府是公民用纳税雇来的仆人。公民也无需和政府



讨价还价来确定权利。政府是基于公民同意才设立的。宪法是先于国家政权产生的，是立国基础和根本。宪法和其他法律最大的区别是，法律是在国家成立之后制定的，而宪法则是在国家成立之前制定的。先有人民制定的宪法，然后再按照宪法规定步骤，成立国家，设立国家机构。

宪政之下的宪法是公民权利保障书。宪法与刑法、民法一样，都有保障公民权利的规定，但是两者有本质区别。普通法律防范的对象是公民的侵权行为。而宪法防范的对象是政府对公民的侵权。宪法还是公民将权力给予国家的授权书。这份授权书清清楚楚写明，立法机关、行政机关、司法机关各自的权力范围和界线，以及中央政府与地方政府之间的权力范围和界线。

宪政之下，宪法不同于党纲，不应该涉及具体的政治理想和政策主张。宪法不应该包含某个政治团体尤其是执政党的追求和政治目标，更不能将其规定为全体公民为之奋斗的目标。

宪政确立法治，法治确立有限政府。民主政府正是宪政与法治之下的有限政府。法律不允许统治者把个人的意志随意变成法律，也不允许统治者随

路易十六于1793年的法国大革命中被推上了断头台。他最后的话是：“我希望我的血能换来法国人民的幸福。”





大宪章

大宪章(Magna Carter)是英国于1215年订立的宪法,用来限制英国国王(主要是当时的约翰)的绝对权力。订立大宪章的主要原因是因为教皇、英王约翰及贵族对王室权力出现不同的意见。大宪章要求王室放弃部分权力,及尊重司法过程,接受王权受法律的限制。这张书写在羊皮纸卷上的文件在历史上第一次限制了君主的权力,成为英国君主立宪制的法律基石。

心所欲地按照自己的意志改变、废弃法律。法律应该表达人民的意愿,而不是君王、独裁者、军事首领、宗教领袖或执政党的意念。法治是确立有限政府的最有效的手段。

在民主政治下,没有一个人可以超越于法律之上,不论是国王、富豪还是总统、主席。法治要求人人都必须服从法律并为违法行为承担责任。这通常也被称作正当的法律程序。宪政与法治的核心是迫使统治者守法。统治者是否握有不受法律约束的专横权力,统治者的地位是否超越于一切法律之上,是区分宪政民主体制与专制政体的一个重要标志。

在法治社会,强大、独立的司法系统有权力、权威、手段和威望来迫使政府官员,乃至高层领导人奉公守法。为此,法官应该训练有素、职业化、具有独立性、公正不倚。法官必须信守民主原则才能担当起在法律和政治制度中所必需的角色。

法治还要求法律面前人人平等,法律不能只被用于某一个人或某一群体。公民必须受到保护,不能被任意逮捕、被无理搜家或被没收个人财产。对公民的基本权利和自由的宪政保障既是限制政府权力的手段,也是限制政府权力的目的。

宪政和法治正是为了保障公民的基本权利和自由,才对统治者尤其是政府权力加以严格的限制。因此在宪法中纳入《人权法案》(亦称《人权宣言》或《人权条款》)是常见的一种保障人权的宪法手段。《人权法案》是针对政府的,它划出了国家权力不得涉足的领域。英国的《人身保护令》(1676年)主要针对郡官、典狱官及其他官吏。美国《人权法案》的全部内容都是通过限制国家权力,来保护公民权利,其中包括规定国会不得立法的事项,以保障公民言论、信仰和集会自由;政府不得剥夺公民拥有枪支的权利、军队不能侵犯公民住宅、公民不受政府无理拘留和逮捕、公民不经审判不得定罪等。



### ◆ 思维演练 ◆

❖ 一个刚刚完成民主化的国家正在制定宪法。分组研究下面宪法草案中的部分条款，以确定这些条文是否符合民主原则。

- “党领导一切，只有执政党党员才能担任官职。”
- “总统每四年选举一次。”
- “法官必须是党员才能担任。”
- “执政党有权修改宪法。”
- “内阁有权通过表决推翻法院的裁决。”
- “投票人有权不让他人知道自己的投票内容。”
- “政府官员和执政党员在担任公职期间即使犯罪也不得被起诉”
- “警察有权超期拘留嫌疑犯，以便搜集证据。”
- “××党是唯一的和永远的执政党，任何人不得反对。必须坚持自由主义，坚持党的领导，坚持走资本主义道路，坚持实行资产阶级专政”。

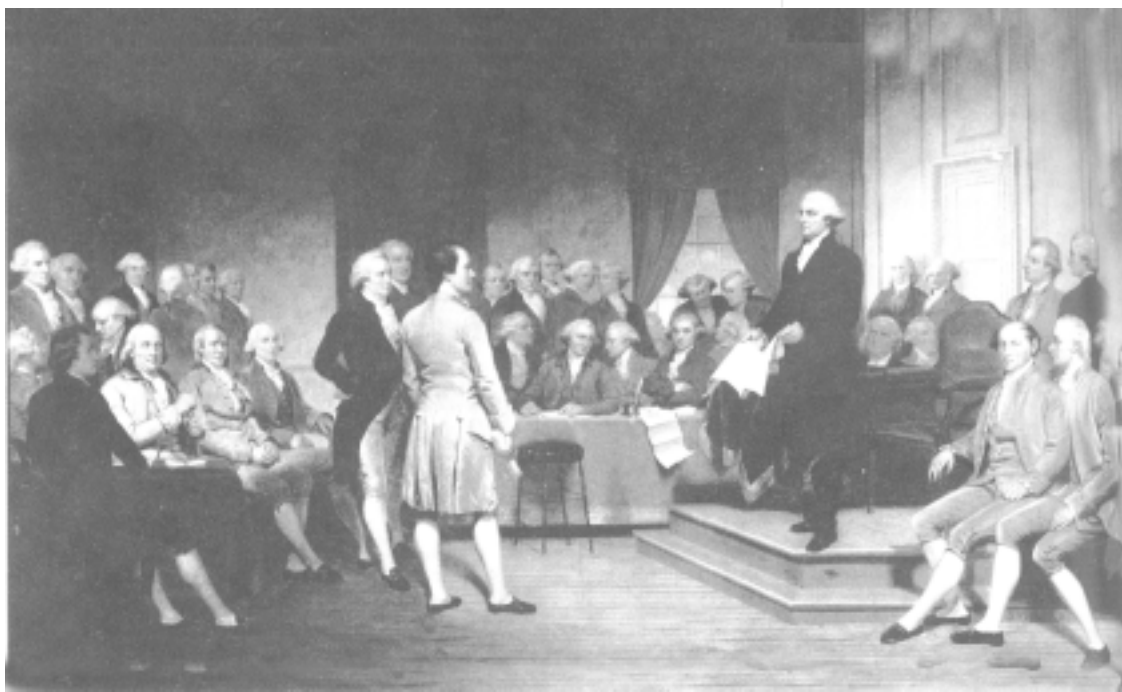






## 第二节

# 制定宪法



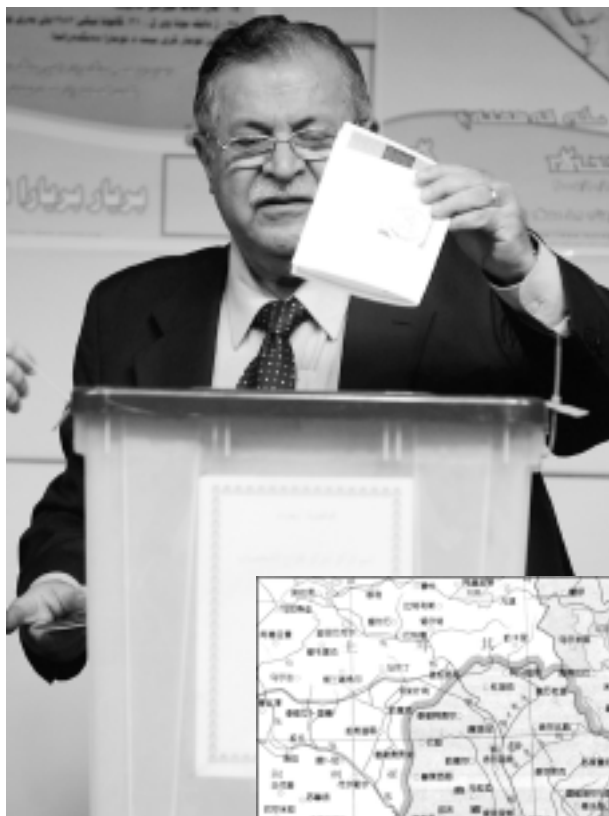
宪法的产生方式是多种多样的。通常，为了制定新宪法而专门召开制宪会议，会议由选民选举的代表或由地方或政党等民间组织派出的代表组成。在有些国家，立法机关也负责制定新宪法，但是批准程序与制定普通法律相比，更为复杂。

在非民主国家，宪法通常是按照领导人的旨意秘密制定的，然后在立法机关走走形式。人民只能被动地接受这样的宪法，而无权无机会表达自己的意见和要求。

像制定其他法律一样，在民主国家，宪法通常

### 美国制宪会议

1787年5月，华盛顿在费城主持召开制宪会议，9月17日宪法草案获得通过。这就是美国《1787年联邦宪法》，它是近代西方国家第一部成文宪法。1788年6月21日经法定全国三分之二以上的州（9个州）批准，正式生效。宪法以三权分立为基本原则，充分体现了孟德斯鸠的思想。以立法、行政、司法的三权分立为国家机构的组织原则，实行总统制。



伊拉克宪法公决



也是政治妥协的产物。制宪代表彼此作出让步和妥协，但是同时也要坚持民主政治的原则。如果各方互不让步、乃至发生严重对立，造成政治僵局，宪法就会难产。妥协的目的是为了尽可能赢得大家对宪法的支持。妥协被认为是民主政治的一种重要组成部分。妥协精神也是民主政治文化的一部分。在非民主政体下，作为少数方的统治者习惯于“毫不妥协”并通过强制手段把自己的意志强加给大多数人。

民主宪法在起草完毕后，通常要由制宪大会进行表决通过，甚至交由全体公民来进行投票表决（公决）。为了确保宪法能够得到人们的支持，通常要求宪法在取得绝对多数的赞成票之后才能生效。

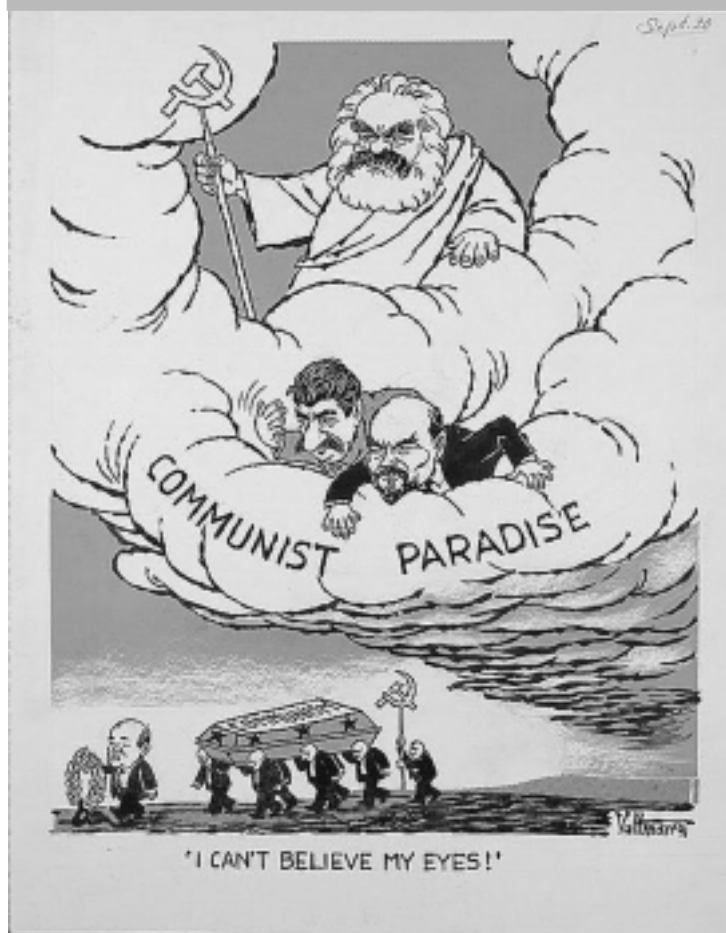


## ◆ 角色演练 ◆

### 关于选民年龄的辩论

假定你们是制宪会议的成员，正在参与为国家起草一部新宪法的任务。有人提议，凡是年满十六岁的人都有投票权。

把学员分成两组，一组是正方，一组是反方。各组提出自己的论点论据。反方要提出反对的理由，并提出修改意见及其理由。



冷战时期，  
西方媒体中有关共产主义领袖的漫画



## 第三节

# 修改宪法

有时，随着时间的推移和国内、国际环境的变化，宪法也常常需要加以修改，需要修改正文或增加修正案。有些宪法由于不同的程序规定，或修改起来很容易，或修改起来很困难。例如，有些宪法的修改需要有全体国民三分之二以上的同意。有些宪法只要求在议会以绝对多数票通过即可。还有一些宪法的修改需要在得到全体公民的三分之二通过之后，再在立法机关中获得绝对多数票支持。修改宪法的难度，通常远远大于修改普通法律的难度。这是为了保持宪法的严肃性和连续性。

### 违宪审查与宪法保障

如果一个国家没有对统治者违宪行为进行审查和纠正的措施，那么，这个宪法就是一纸空文。民主国家常常通过设立宪法法院或最高法院来行使违宪审查与宪法保障的职责。这种机构的职责是对各级立法机关制定的法律，对各级行政机关的决定与行为，对各级法院的裁决，对立法、行政与司法机关之间的冲突，对选举出现的重大争议进行审议与裁决，以确保宪法不被违反。审查机构有权力中止任何违宪行为，被宣布违宪的法律、政策、决议、行政行为、选举结果立即失效。



宪法离百姓有多远？



## ◆ 角色演练 ◆

### 财产权保障是否应该入宪？

假如议会正在修改宪法，辩论是否应该把对私有财产权的保障写入宪法的条款，但是有许多人反对，他们认为宪法只应该保障国家财产，不应该保障私人财产。

- 把学员分成正方和反方。
- 正方起草一个保障私有财产权的条文。
- 就该条文进行辩论，然后表决。



冷战时期，西方媒体中有关共产主义领袖的漫画



## 第四节

# 民主政府的结构

在民主政治，规定一个国家的政府结构及其运行方式是宪法的主要任务。宪法通常从横向与纵向上来分配政府的权力。在民主国家，不允许把一切权力都集中在中央最高统治者手中。因此，民主宪政用各种方式分配权力。由此也因权力分配方式不同产生了不同类型的民主政体。



## 纵向权力分配

在纵向的权力分配方面，宪法通常规定一国政府的层级，以及各级政府所拥有的权力。从纵向的权力分配看，常见的有单一制民主政体和复合制民主政体之分。

在单一制民主政体下，中央政府被宪法赋予最高的权力，地方的权力来自中央的授权。地方的权力是由中央赋予的。与中央集权的大一统专制政体不同，在单一制民主政体之下常常伴着许多分权措施和地方自治。英国、法国、日本等国实行的都是单一制的民主政体。

复合制可以再分为邦联制和联邦制。在邦联制下，邦联是由若



英国



加拿大属于英联邦



千个独立国家组成的跨国联合体，每个成员国继续享有独立的主权，各成员国之间在相互独立的基础上进行合作。由成员国代表组成的邦联政府虽然得到了成员国的一些授权，但是其所制定的法律，如果得不到成员国的同意，对该成员国的公民则没有约束力。如英联邦就是邦联制的典型。

在联邦制下，宪法把权力分配给中央政府和地区性政府。它们各自的权力都是独立的。区域政府的权力不是来自联邦政府。地方政府则享有很程度的自治权。现在世界上绝大多数大型民主国家都实行联邦制。美国、德国、瑞士、印度等国实行的都是复合制的民主政体。（参见本书附录中词汇表）



美国



## 横向权力分配

几乎所有的民主国家，都把政府的权力分成三个部分，分属三个不同的政府部门。它们分别是：立法机关、行政机关、司法机关。

### ■ 立法机关

立法机关也称议会或国会，通常是由人民直接选举的代议士组成的，这些代议士或称国会（众）议员、参议员，或称（民意）代表。立法机关作为代议机关，是现代代议民主政体的枢纽，其核心职能有两个：代表民意，制定法律。经选举产生的立法机关是民主代表制中商议、辩论及批准法律事宜的主要场所。



德国



监督和调查权使议员能公开质疑政府官员的行动和决定，并且起到限制政府各部门权力的作用，在立法权与行政权分离的总统制政体中尤其是这样。

立法机关的正式代表，即（众）议员和参议员有权批准国家预算、就急待解决的问题举行听证、确认行政当局对法院及各部的人事任命。

议员有责任以尽可能有力的方式阐明他们的观点。但他们必须遵守容忍、尊重以及为达成共识而妥协等民主道德规范，使最后的结果有利于全体人民的整体福祉，而不仅是他们的政治支持者的利益。每位议员必须自行决定如何兼顾全民福祉和地方选民的需求。

议员常常举行体恤民情的听证会，倾听选民的申诉和他们提出的问题，并协助他们从庞大的政府机构中获得帮助。

大多数民主国家都实行两院制。两院制的立法机关通常分为上议院与下议院（如英国），或众议院与参议院（如美国）。两院制的优越性大于一院制，在大国尤其如此。两院制比一院制有更大的代表性，能充分代表不同地区、不同人口和不同职业



美国国会大厦





### 美国国会大厦

1793年9月18日，美国首任总统乔治·华盛顿亲自为国会大厦奠基。1800年开始使用部分建筑，但在1814年被英军付之一炬。现在看到的国会大厦是1819年开始重建的，直到1867年才落成，其后又不断修缮和扩建。

它是美国最高立法机关，由参议院和众议院组成。参议员由各州选民直接选出，每州2名，实行各州代表权平等原则。现有议员100名。当选参议员必须年满30岁，作为美国公民已满9年，当选时为选出州的居民。任期6年，每2年改选1/3，连选得连任。众议员数按各州人口比例分配，由直接选举产生，每州至少1名，人数固定为435名，必须年满25岁，作为美国公民已满7年，当选时为选出州的居民。任期2年，连选得连任。两院议员长期连任现象极为普遍。议员不得兼任其他政府职务。

的利益要求。两院之间在立法上的配合与牵制，一方面使得立法机构能够胜任现代社会繁重的立法任务，同时又通过复议来避免草率立法。实行两院制还可以防止立法机关与行政机关之间因立场分歧出现的僵局，因为两院中总有一院可以发挥协调作用。由于议员行使立法权、财政权和监督权，这就要求议员必须具备立法知识和参政议政的能力，善于归纳和反映选民的利益与要求。

议员的选举与产生方式有很多种。有的是以全国为单位选举产生的，有的是以某个选区为单位选举产生的。有些席位是依据政党总得票数产生的。在采用简单多数制的选举中，得票最多的候选人当选。而在议会选举通常采用的比例代表制选举中，选民往往投票给政党而不是个人，代表是根据各党派的得票率选出的。所以，议员

们通常都有各种不同的党派背景。在议会制定法律或审议议案的过程中，不同党派之间，甚至同一党派内部都会发生激烈的辩论，然后通过谈判与妥协形成决议。

立法机关的代表通常有政党背景，也有少数议员是没有政党背景、以独立候选人身份当选的。政党在竞选和选举过程中十分活跃，选举完成后，在立法机关中也十分活跃。在议会制中，通过选举获得席位最多的政党负责组阁，并从本党议员中挑选相关人士担任总理和部长等内阁职务。

如果没有一个政党获得多数，几个政党可以联合起来组成在议会中占多数席位的联合政府。在民主国家，法律常常是妥协与合作的产物，一些议员为了让自己提出的法案能够通过，努力争取其他议员的支持，通常会对自己最初的立场进行调整。



## ■ 行政机关

在现代代议民主政体中，行政机关的根本责任是执行立法机关制定的法律，并制定实施相关的公共政策。

行政机关（行政部门）通常包括作为行政首脑的总统、总理以及各部委首长，合起来称为内阁。

行政机关下设的主要部级机构有

司法部、国防部、外交部、财政部等。在行政机关工作的人员被称为公务员或文官，不同于在政党和军队工作的人士。在民主国家，警察与军队也从属于行政部门领导。行政首脑（总统制下的总统，议会制下的总理和首相）是军队的最高领导人。在民主国家，军队的领导权在文职官员手中。这是防止军事政变的最有效的办法。

在宪政民主制度下，行政权通常受到三种限制：把国家政府的立法权、行政权和司法权分立的分权制衡制度；在联邦政府与州邦省一级政府之间实行权力分工的联邦制；以及宪法规定的公民的基本权利对行政权力的限制。

在现代民主制度下，行政权力一般有三种组织形式：议会制、总统制和半总统制。（参见第二节）

在议会制下，立法机构中的多数党组建政府，以总理为首。在议会制下，由于总理及内阁成员都是从议会中产生，因此立法机构和行政机构不是截然



人大代表在举手



分开。在这种制度下，政治反对派是限制或制约行政机构的主要手段。在总统制下，总统与议员是通过选举分别产生的。

在总统制下，总统和立法机关有各自的权力基础和政治阵营，从而起到相互制衡的作用。

民主制度只对政府施加限制，而不将其架空。宪政民主制度下的政府领导人自始至终都必须在由法律确定和限制的权力范围内依法行事。

### ■ 司法机关

在代议民主政体下，司法机关的核心职责是根据宪法和法律，解决社会中的各种纠纷。从违宪案件到财产纠纷都是在法院的管辖之内。



人大代表在鼓掌

一个国家的司法机关是由各级法院组成的。在民主政体中，法院的责任是维护正义，实施法律。法院的作用特别重要。因为他们有权裁决公民与公民之间，公民与政府之间，以及不同的政府机构之间的纠纷。在许多国家，最高法院还对宪法有最后的解释权。因此，司法必须独立于立法机关和行政机



1966年8月8日，人民日报刊登了中央关于开展文化大革命的决定（也称十六条）

从1966年到1976年十年里，中共发动的文化大革命给整个中华民族带来巨大的灾难，整个国家成为名副其实的人间地狱。悲剧一幕幕的上演，惨象一次次的重复。无法制、无人权、无人性，只有愚昧、无知与残暴。

关，独立于政党。如果法院从属于行政机关，在行政机关与其他政府机关的冲突中，其他机关就难以得到公平对待的机会。如果司法机关隶属于执政党，其他政党在司法判决中，也就难以得到公平对待的机会。就像在体育比赛中，如果裁判隶属于某支比赛中的球队，裁判就不可能公平地执法。



## 司法独立

民主国家的司法机关的一个重要特征就是司法独立。司法独立，意味着法官有权独立判案而无被解职、迫害之虞，其他任何

机关或权势人物无权干预。其中，法官的任命和免职方式对法官独立判案的影响最大。如果各级执政党领导人有权任意免除其所不喜欢的法官的职务，司法就不可能独立。所以，许多民主国家都实行法官终身制。这样，他们才能独立判案，不受政治压力的影响。

司法独立成为捍卫公民自由的坚固堡垒。在民主体制下，法官不受来自民选官员和议员的政治压力，其公正性才有保障。

独立的司法不应该带有政治的或党派色彩。司法机关对问题只从“法律的观点”看，不考虑政治价值、经济价值、文化价值等诸种社会价值，而且不管这样的看法是否违背“多数人的意愿”。只有如此，法律的权威才不会因民意和政党利益而打折扣，才会有尊严和秩序。立法权与司法权分立对于维护法治十分关键。当立法者和法官的角色由不同的国家机构承担时，政府独断专行的危险就被大大降低。当制定法律的权力与解释及运用法律的权力分立时，法治的根基就得到了巩固。



## ◆ 角色演练 ◆

### 如何纵向分权？

假定国家正在讨论如何设计新的政府体制。你们有机会就下列事关权力纵向分配的议题表达意见。你认为下面的权力是应该授予中央，州邦（省），还是更下一级的地方政府：

- 学校教材的审订。
- 学校应该使用何种语言进行教学。
- 处理对警察投诉的权力。
- 土地开发权的审批。
- 运输，如出租车运营许可证的发放权。
- 征兵，每年征召多少新兵的权力。
- 对外贸易，相关的贸易谈判权和关税设置权。
- 行政区划权。

### 就死刑问题进行模拟议会辩论表决

将学员分成代表两个党派的议员，一派充当正方，一派充当反方，双方人数相等。正方提出一个议案，要求制定法律判处那些贪污巨额公款的人死刑。每个议员有权根据自己的意愿投与本方立场不同的票。

从学员中挑选一人担任议长，以主持辩论，维持秩序。议长不得发表意见，但是有投票权。

每个人发言前需举手。

每个人的发言不得超过两分钟。

任何人都可以对立法草案提出修改意见。如果有修改意见，议长有权组织辩论，并给每人一分钟的发言时间。五分钟之后，议长有权要求表决。根据投票结果决定是否将修订的条文纳入议案。

在辩论完毕之后，议长要求议员就议案进行投票。

根据多数票表决制的原则，对议案进行表决。



### ◆ 思维演练 ◆

有一个新兴民主国家,有史以来第一次实行民主政治。以往的法官都是执政党的各级领导人任命的。这些法官都是执政党的成员。现在这个国家正在设计一套新的司法制度。

- 你认为,对现任的法官应该如何处理?这样的处理方法会有何结果?
- 新法官应该如何挑选?是由民选产生,还是由某些人任命产生?还是由政府任命然后再由立法机关批准的方法产生?
- 法官的任职期以多长为宜?
- 立法机关很得民心,那么该机关能够借助民意干预司法吗?为什么?

### 如何理解和评判“公检法在政法委领导下联合办案”?





## ◆ 阅 读 ◆

### 美国《独立宣言》(节选) 1776 年

我们认为这些真理是不言而喻的：人人生而平等，他们都从他们的“造物主”那里被赋予了某些不可转让的权利，其中包括生命权、自由权和追求幸福的权利。这句话早已脍炙人口，成为回响在世界的解放号角了。为了保障这些权利，所以才在人们中间成立政府。而政府的正当权力，则系得自统治者的同意。如果遇有任何一种形式的政府变成损害这些目的的话，那么，人民就有权利来改变它或废除它，以建立新的政府。这新的政府，必须是建立在这样的原则的基础上，并且是按照这样的方式来组织它的权力机关，庶几就人民看来那是最能够促进他们的安全和幸福的。诚然，谨慎的心理会主宰着人们的意识，认为不应该为了轻微的、暂时的原因而把设立已久的政府予以变更；而过去一切的经验也正是表明，只要当那些罪恶尚可容忍时，人类总是宁愿默然忍受，而不愿废除他们所习惯了的那种政治形式以恢复他们自己的权利。然而，当一个政府恶贯满盈、倒行逆施、一贯地奉行着那一个目标，显然是企图把人民抑压在绝对专制主义的淫威之下时，人民就有这种权利，人民就有这种义务，来推翻那样的政府，而为他们未来的安全设立新的保障。

### 法国《人权宣言》1789 年

国民议会在主宰面前并在他的庇护之下确认并宣布下述的人与公民的权利：

第一条 在权利方面，人们生来是而且始终是自由平等的。只有在公共利用上面才显出社会上的差别。

第二条 任何政治结合的目的都在于保存人的自然的和不可动摇的权利。这些权利就是自由、财产、安全和反抗压迫。

(接下页)



第三条 整个主权的本原主要是寄托于国民。任何团体、任何个人都不得行使主权所未明白授予的权力。

第四条 自由就是指有权从事一切无害于他人的行为。因此，各人的自然权利的行使，只以保证社会上其他成员能享有同样权利为限制。此等限制仅得由法律规定之。

第五条 法律仅有权禁止有害于社会的行为。凡未经法律禁止的行为即不得受到妨碍，而且任何人都不得被迫从事法律所未规定的行为。

第六条 法律是公共意志的表现。全国公民都有权亲身或经由其代表去参与法律的制定。法律对于所有的人，无论是施行保护或处罚都是一样的。在法律面前，所有的公民都是平等的，故他们都能平等地按其能力担任一切官职，公共职位和职务，除德行或才能上的差别外，不得有其他差别。

第七条 除非在法律所规定的情况下并按照法律所指示的手续，不得控告、逮捕或拘留任何人。凡动议、发布、执行或令人执行专断命令者应受处罚；但根据法律而被传唤或被扣押的公民应当立即服从；抗拒则构成犯罪。

第八条 法律只应规定确实需要和显然不可少的刑罚，而且除非根据在犯法前已经制定和公布的且系依法施行的法律以外，不得处罚任何人。

第九条 任何人在其未被宣告为犯罪以前应被推定为无罪，即使认为必须予以逮捕，但为扣留其人身所不需要的各种残酷行为都应受到法律的严厉制裁。

第十条 意见的发表只要不扰乱法律所规定的公共秩序，任何人都不得因其意见，甚至信教的意见而遭受干涉。

第十一条 自由传达思想和意见是人类最宝贵的权利之一；因此，各个公民都有言论、著述和出版自由，但在法律所规定的情况下，应对滥用此项自由负担责任。

第十二条 人权的保障需要有武装力量；因此，这种力量是为了全体的利益而不是为了此种力量的受任人的个人利益而设立的。

第十三条 为了武装力量的维持和行政管理的支出，公共赋税就成为必不可少的；赋税应在全体公民之间按其能力作平等的分摊。

第十四条 所有公民都有权亲身或由其代表来确定赋税的必要性，自由地加以认可，注意其用途，决定税额、税率、客体、征收方式和时期。

第十五条 社会有权要求机关公务人员报告其工作。

第十六条 凡权利无保障和分权未确立的社会，就没有宪法。

第十七条 财产是神圣不可侵犯的权利，除非当合法认定的公共需要所显然必需时，且在公平而预先赔偿的条件下，任何人的财产不得受到剥夺。



# 第四章

## 有限政府

一切有权力的人都容易滥用权力，这是万古不易的一条经验。有权力的人使用权力一直到遇有界限的地方才休止。……从事物的性质来说，要防止滥用权力，就必须以权力约束权力。

——孟德斯鸠



孟德斯鸠

法国启蒙思想运动的代表人物，他在 1748 年发表的重要著作《论法的精神》中提出“三权分立”的学说，即国家权力分为立法、行政、司法三种，分别由议会、君主、法院三家掌管，各自独立，相互牵制，彼此平衡，以维系国家的统一。



### 本章内容

- 第一节 什么是滥用权力？
- 第二节 问责与政务分开
- 第三节 防止滥用权力的方法
- 第四节 政府在经济中的角色



### 学习目的

- 了解什么是滥用权力
- 了解问责制度与透明度及其适用范围
- 了解如何通过分权防止滥用权力
- 了解防止滥用权力的各种方法
- 认清政府在经济中角色



**民**主政治与其他政体的一种显著区别是，民主政治下实行有限政府。就是说，政府的权力受到严格的限制，以防止政府滥用权力。能够有效防止政府滥用权力是民主政治的重大优越之所在。

## 第一节

### 什么是滥用权力？

在民主政治下，人民把治理国家的权力交给政府。政府官员应该负责任地行使权力。这就是说，他们按照宪法和法律所定下的规则公正地行使权力。如，抢险救灾，制止哄抢，抵抗入侵、维护社会秩序等。

另一方面，但凡有权力的机构或个人，都存在滥用权力的可能。权力越集中，越不受制约，滥用权力的可能性就越大，其危害也就越严重。通常，滥用权力是指掌权者所行使的权力超越了法律的授权，或者违背了法律所定下的规则。最常见的滥用权力是腐败。

另一种常见的滥用权力是国家滥用暴力，如虐待犯人、滥杀无辜、警察滥用暴力。



红色高棉的血腥统治



## ◆ 思维演练 ◆

### 如何识别滥用权力

请判断下列情形中，哪一种是正当地使用权力，哪一种是滥用权力，并说出你的理由。

- 某学校老师醉酒上课。
- 长期干旱之后，饮水奇缺，政府通过法律，每天限时供水四小时。
- 村书记招集民兵对邻村进行报复。
- 某人被警察带至拘留所。被拘留者在等待数小时后问警察为什么拘留他，警察并不说明理由，而是说被拘留者自己心理清楚。
- 家长在家毒打孩子，警察干预。
- 夫妻在家看成人片，警察干预。



冷战时期，  
西方媒体中有关共产主义领袖的漫画



## 第二节

# 问责与政务分开

政府机构都有责任就其所作出的决定、政策和行动回答公众的质询，并承担相应的责任。这就是问责制度。

在民主政治下，问责制度与政务公开与透明的原则是密切联系在一起的，因为公民对在政府和社会中发生的事情有知情权。因此，政府有责任向公众报告重大事件。如果公众不了解政府中和社会上发生的事情，那么公众就无法知道政府是否承担了其应承担的责任。

防止政府腐败最有效的方式是通过定期的选举来更迭腐败的政府官员。但是，选举通常只能数年一次，而且在任何通过选举上台的新政府中都可能会出现腐败的官员。因此，在日常管理中，还必须更为常规的方法，问责与政务公开就是最为有效的方法之一。



政务公开



## 第三节

# 防止滥用权力的方法



## 分权制衡

除问责制度与政务公开之外，还有若干制度性的措施，可以防止滥用权力。方法之一是立法、行政与司法三个部门之间实行三权分立，相互制衡。历史表明，当权力完全集中在一个个人、政党、团体或某个政府机构手中的时候，滥用权力的可能性就大大增加。因此，对野心必须用野心来对抗，对利益必须用利益来竞争，对权力必须用权力来制衡。民主政体总是把权力分散到各个政府部门之间，让各部门的权力相互制衡来达到限制权力、防止滥用权力的目的。

分权制衡的特点是，授予各个部门特定的权力，并让各个部门的权力在一定的程度上相互交叉，同时规定任何一个部门不得越权侵占其他部门的权力。通常，立法机关由议会组成，负责制定法律。行政部门由政府首脑



2006年2月25日，乌干达举行25年来首次多党选举。



网络科技，信息时代

和内阁组成，负责实施法律、制定政策。法院由法官组成，负责运用、解释和实施法律，保障正义。法院通常有司法审查权，这意味着法院有权裁决政府的行为是否违反宪法。法院有权宣布违宪的行为无效。

分权制衡的原则是，任何一个部门都不能享有绝对的、不受制约的权力。例如，总统可以有权任命法官，但是应该得到立法机关（如参议院）的批准。民主政治下的分权与制衡有助于落实问责制度和政务公开。



## 人权法案

上一章提到，人权法案通常列举公民受到保护的基本权利与自由。它既可以是宪法中的一部分，也可以是单独的宪法性法律。《人权法案》对政府的权力有着严格的限制和制约的作用。法院有权纠正任何违反宪法和人权法案的行为。例如，思想与表达自由受到《人权法案》的保护，政府若无充分有效的理由不能通过审查来限制公民的自由。（参见阅读材料）



## 法治与法律的正当程序

民主政体要想能够正常运转，政府与公民都必须尊重法律。法治意味着平等地、公平地、持续地实施法律。在民主政治下，法律是最高的统治者。在民主政治下，法律为王。



## 多党民主

防止滥用权力的有效方法之一是实行多党政治。这意味着，数个政党都有参加选举、竞争入主政府的机会。在民主政治下，反对党的存在是非常必要的，因为反对党代表着不同于执政党的立场，同时对执政党的一举一动进行监督。只有在反对党有可能赢得选举并组成新政府的地方，民主政治才算是真正落到实处。



## 政务公开与媒体监督

媒体是落实政务公开的一个主要途径，电子媒体如电视、收音机；印刷媒体如图书报刊、政府公报等；数字媒体如互联网等。媒体能够有效地帮助公众发现政府滥用权力的行为。

媒体可以通过吸引公众对政府行为的关心来促进政务公开与问责制度。媒体也能有效地带动政府与民众之间的沟通，帮助政府了解民意，帮助公众了

### 苏格拉底之死

苏格拉底(前469-前399)，古希腊著名哲学家，雅典最负盛名的智者。把哲学活动视为自己的神圣使命，整日奔走街头发表演说，以尽拯救城邦的天职。公元前399年，被控不敬神和腐蚀青年之罪，判处死刑。他拒绝逃狱，饮鸩而死。死于其毕生热爱的雅典同胞之手。

拒绝放弃真理，坚守自己信念的苏格拉底最终选择了死亡，这一事件不仅引起人们的哲学反思，也使得人们对民主与司法的关系进行深入思考。

- 无知即罪恶。
- 这个世界上有两种人，一种是快乐的猪，一种是痛苦的人。做痛苦的人，不做快乐的猪。
- 每个人身上都有太阳，主要是如何让它发光。
- 教育不是灌输，而是点燃火焰。
- 我只知道一件事，那就是什么都不知道。

### 苏格拉底名言

人民日报

RENMIN RIBAO

第2430期 (1995年11月)



人民日報社編印

### 落实治理整顿措施 铁路重点区段治

[illegible]

根据中央和国务院领导同志对铁路公安工作的多次重要批示，各铁路公安机关认真贯彻落实了这些在铁路上出现的犯罪分子，取得一定成果。



## 必须旗帜鲜明地反对动乱

在悼念劉國輝同志逝世  
的活动中,广大党员、工人、农民、知识份子、干部、解放军和青年学生,  
以各种形式表达自己的哀思。并表示要化悲痛为力量,  
为完成四化、振兴中华而努力。

在特务流氓期间，也出现了一些不正当情况。极少数人借机制造谣言，诬蔑党和国家机关领导人。在恶毒攻击诬害党中央、国务院所在地上海新学门。甚至还有人喊出了打倒内产党等反社会主义口号。在恶毒、荒淫发生了一些不法勾当。闹、造、烧的严重事件。

考虑到广大群众的悲痛心情，对于耆老李忠惠曾撰写的祭词不宜追呈省府。党和政府采取了宽容和宽慰态度。在11月假座郑州迎宾馆大礼堂开追悼会。对于长期闭居家门内的一些耆老另设追悼会，组织祭悼会场。而是要求他们遵守纪律，共同追悼假座郑州迎宾馆。由于大家的共同努力，保证了这场大曲生产界耆老们的生及中顺利举行。

但是，品這樁大命案，絕少數別有用心的人繼續利用青年學生協會組織而同志的同情心，製造種種謠言，混淆人心，利用大小字報行兇，誣罵，或曲

党和国家领导人。公然违反宪法，抗拒反对共产党的领导和社会主义制度。一些由教会学校中成立非法组织，向学生会“夺权”，有的甚至向学校广播谣言；有的在高等学校中制造学生罢课、教师罢教，甚至强行禁止同学上课；盗用工人组织的名义，恢复反对帝制，并反对处帝制，企图制造更大的事端。

这些事实表明，极少数人不是在逆历史潮流而动，不是在为在中国搞资产阶级民主主义政治的迷梦，也不是为不满现实而闹。他们打着民主的旗号搞反社会主义，搞的是要搞数人独裁，搞的是要搞反社会主义的政治高潮。这是一场有份划的阴谋，是一次叛乱。其实质是要从根本上否定中国共产党的领导，否定社会主义制度，这是摆在

如果对这些既成事实熟视无睹，置之不理，将会出现严重的民族隔阂。全国人民，包括广大青年学生所希望的是，海峡两岸，浴血整顿，建设发展，控制物价，改善生活，反对官僚独裁，建设民主与法治，解除台湾困境，甚至十年后取得和平的台北与高雄可能失去联系，全民喊喊中华的宏愿恐也难以实现。

说，一个没有希望没有前途的中国，演变为一个既不吉利没有前途的中国。

[illegible]

全党同志、全国人民必须清醒地认识到，不管遇到什么困难，都要坚定不移地坚持四项基本原则。特别要毫不动摇地坚持社会主义道路。中国是共产党领导的社会主义国家，这是中国各族人民前进的方向，也是中国人民从历史中得出的结论。中国各族人民要团结起来，在中国共产党的领导下，坚持四项基本原则，坚持改革开放，为把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家而努力奋斗。

解政府对有关事情的看法。

在许多国家，媒体通过曝光腐败和滥用权力的行为来制约政府的腐败，并常常导致政府官员引咎辞职和公职候选人退出竞选。

在有充分的新闻与言论自由的环境下，媒体能有效地监督政府的腐败、低效和其他不当行为。所以，在世界各地，政治家们对媒体的忌讳更甚于其他制约权力的措施。因为负面的曝光会导致政治家的形象受损，失去选民的支持，乃至在选举中失利。

由于媒体的作用如此强大，一些政府总是企图有效地控制媒体。有些政府干脆自己设立官方的报纸、电台和电视，以求控制舆论导向。而民众在衡量媒体报道的可信度时首先要看这些媒体的独立程度如何，看看它们是否受到政治权力的控制。

政府控制了媒体就等于控制了民众的所见、所闻

## 四二六社论

1989年4月26日，中共机关报《人民日报》发表《必须旗帜鲜明地反对动乱》的社论，无视学生的爱国举动，无视国人对民主、自由的诉求，指学运是一场有计划的阴谋和反党反社会主义的动乱。四二六社论引起学生极大反弹。





和所想。实行民主政治的国家允许媒体有不同的声音，民众有表达的自由。民主政治下有思想的自由市场。民众只有在听到不同的观点之后才能确定自己的立场和态度。



## 特设调查委员会

如果政府官员有腐败、执法不公或失职的重大嫌疑，立法机关可以组织特设调查委员会来进行调查。委员会的责任是进行调查、公之于众，提出处理建议。委员会通常独立行使职权，不受行政权力的制约，并且可以任意取得他们所需要的相关资料。这样的委员会通常是临时成立的，一旦完成任务，就被解散。在一些国家的立法机关，也有一些这样的委员会是常设的，负责监督侵犯人权、性别歧视、种族歧视等现象。这样的委员会会受理公众的投诉并提出立法或修订法律的建议。



联合国总部大厦

1945年4月25日，来自50个国家的代表在美国旧金山召开会议。6月26日，50个国家代表签署《联合国宪章》。10月24日，宪章生效，联合国正式成立。



## 联合国等国际机构

随着通讯技术和交通工具的发达，国家与国家之间的距离也越来越近。一个国家发生的大事很快就会传遍全世界。自反法西斯战争结束以来，国际社会已经找到多种方式来对那些侵犯人权的国家施加压力。联合国在其中扮演着重要角色。联合国会对那些严重违反人权的国家进行制裁，甚至进行军事干预，通过派遣维和部队来制止当地政府对人权的大规模侵犯。



### ◆ 情景演练 ◆

家长正在打孩子，惊动了隔壁邻居，该邻居就是否应该过问犹豫不决。分成正反和反方，辩论家长打孩子时邻居是否应该干预。



### ◆ 思维演练 ◆

对下面列举的一些滥用权力的事例，应该用什么手段来防止或纠正？请将代表特定方法的数字填入相应的括号内。

- |             |             |
|-------------|-------------|
| 1、分权制衡      | 2、《人权法案》    |
| 3、多党民主      | 4、政务公开与媒体监督 |
| 5、特设（调查）委员会 | 6、国际社会      |
| 7、正当的法律程序   | 8、司法审查      |

（ ）国家对公民住宅等财产权加以保护。但是，村长擅自把村里的一块土地连同地上的房产出租给一外来商人办洗浴中心，并把原住户赶到村里的库房居住，只提供微不足道的补贴。

（ ）公安局长醉酒驾车撞伤行人，检察院以该局长是在执行公务为由拒绝起诉。

（ ）一银行行长窃取银行资金并转移到瑞士银行。

（ ）一学校校长在招生工作中接受贿赂。

（ ）一国立大学员工进行罢工，于是政府削减对该校的拨款。

（ ）一国发生大规模的种族灭绝行径。

（ ）一家造纸厂买下一片森林，并打算伐木造纸。当地居民对此加以抵制。



## ◆ 角色演练 ◆

### 是否应该透露姓名？

国家公安机关近来破获了一起政府官员与黑社会勾结的毒品走私案。公安部门 and 检察机关在接受记者采访时表示，黑社会的主要头目已被抓获，涉案的主要政府官员却已经潜逃。但是他们拒绝透露这些政府官员的姓名。此举受到了当地媒体的批评，并要求公布政府官员的姓名。其理由是，公众人物涉案应该向社会公布，公众有权知道哪些政府官员涉案。公安机关与检察部门说这起案件尚未移交司法机关，因此涉案人姓名不应该透露，而且过早透露姓名会影响到对案件的调查。

举行模拟记者招待会，选一人担任公安机关与检察机关的新闻发言人，另一些扮演提问的记者。讨论公安机关与检察机关这样做是否滥用权力。如果是滥用权力，如何纠正。



文革漫画



## 第四节

# 政府在经济中的角色

在民主政治下，政府不能任意干预社会生活的方方面面，须与许多社会活动划清界线，如政教分开，政军分开，党政分开。政府与经济活动的界线尤其要划得清清楚楚。但是政府与社会中的经济活动又有密切的关联。于是对于民主政治中政府应该在经济中扮演什么样的角色，人们有不同的看法。有一种看法可以被称作自由市场派。这种理论主张政府尽量少干预经济，尽量让企业独立经营，自主作出决定。这种看法认为经济的成功关键在于私有财产权、经济自由和公平竞争。这种制度的最大好处是能够焕发出每个人的首创精神和尊重个人的选择，为经济发展提供最强大的动力。



社会主义市场经济中“看得见的手”



### ◆ 角色演练 ◆

## 煤矿应该国有化吗？

在自由市场经济体制下，煤矿都是私有的；在计划经济下，煤矿，尤其是大型煤矿基本上都是国有的。现在正在进行经济体制转型，有人主张，所有煤矿都应该私有化；有人主张，大型煤矿应该继续由国家控制。

将学员分成两组进行辩论。正方主张煤矿应该国有化，反方主张煤矿应该私有化。



## ◆ 阅 读 ◆

### 英国《人权法案》 1689 年

国会两院经依法集会于西敏寺宫，为确保英国人民传统之权利与自由而制定本法律。

1. 凡未经国会同意，以国王权威停止法律或停止法律实施之僭越权力。
  2. 近来以国王权威擅自废除法律或法律实施之僭越权力，为非法权力。
  3. 设立审理宗教事务之钦差法庭之指令，以及一切其他同类指令与法庭，皆为非法而有害
  4. 凡未经国会准许，借口国王特权，为国王而征收，或供国王使用而征收金钱，超出国会准许之时限或方式者，皆为非法。
  5. 向国王请愿，乃臣民之权利，一切对此项请愿之判罪或控告，皆为非法。
  6. 除经国会同意外，平时在本王国内征募或维持常备军，皆属违法。
  7. 凡臣民系新教徒者，为防卫起见，得酌量情形，并在法律许可范围内，置备武器。
  8. 国会议员之选举应是自由的。
  9. 国会内之演说自由、辩论或议事之自由，不应在国会以外之任何法院或任何地方，受到弹劾或讯问。
  10. 不应要求过多的保释金，亦不应强课过分之罚款，更不应滥施残酷非常之刑罚。
  11. 陪审官应予正式记名列表并陈报之，凡审理叛国犯案件之陪审官应为自由世袭地领有人。
  12. 定罪前，特定人的一切让与及对罚金与没收财产所做的一切承诺，皆属非法而无效。
  13. 为申雪一切诉冤，并为修正、加强与维护法律起见，国会应时常集会。
- 彼等（即灵俗两界贵族与众议员等）并主张、要求与坚持上述各条为彼等无可置疑之权利与自由；凡上开各条中有损人民之任何宣告、判决、行为或诉讼程序，今后断不应据之以为结论或先例。



## 美国《人权法案》(宪法修正案第一至十条)

**第一条** 国会不得制定关于下列事项的法律：确立国教或禁止信教自由；剥夺言论自由或出版自由；或剥夺人民和平集会和向政府请愿伸冤的权利。

**第二条** 纪律严明的民兵是保障自由州的安全所必需的，人民持有和携带武器的权利不可侵犯。

**第三条** 未经房主同意，士兵平时不得驻扎在任何住宅；除依法律规定的方式，战时也不得驻扎。

**第四条** 人民的人身、住宅、文件和财产不受无理搜查和扣押的权利，不得侵犯。除依据可能成立的理由，以宣誓或代誓宣言保证，并详细说明搜查地点和扣押的人或物，不得发出搜查和扣押状。

**第五条** 除非根据大陪审团的报告或起诉书，任何人不受死罪或其他重罪的审判，但发生在陆、海军中或发生在战时或出现公共危险时服役的民兵中的案件除外；任何人不得因同一犯罪行为而两次遭受生命或身体的危害；不得在任何刑事案件中被迫自证其罪；不经正当法律程序，不得被剥夺生命、自由或财产。不给予公平赔偿，私有财产不得充作公用。

**第六条** 在一切刑事诉讼中，被告有权由犯罪行为发生地的州和地区的公正陪审团予以迅速和公开的审判，该地区应事先已由法律确定；得知控告的性质和理由；同原告证人对质；以强制程序取得对其有利的证人；并取得律师帮助为其辩护。

**第七条** 在普通法的诉讼中，其争执价额超过二十美元，由陪审团审判的权利应受到保护。由陪审团裁决的事实，合众国的任何法院除非按照习惯法规则，不得重新审查。

**第八条** 不得要求过多的保释金，不得处以过重的罚金，不得施加残酷和非常的惩罚。

**第九条** 本宪法对某些权利的列举，不得被解释为否定或轻视由人民保留的其他权利。

**第十条** 宪法未授予合众国、也未禁止各州行使的权力，由各州各自保留，或由人民保留。

# 第五章

## 人权与民主



马丁·路德·金

美国著名黑人民权运动领袖。  
1963年8月28日，马丁·路德·金发表“我有一个梦”的演讲。他因在争取和平运动中做出重大贡献，于1964年荣获诺贝尔和平奖。

民主，就是手上有一本护照，随时可以出国，不怕政府刁难；

民主就是养了孩子知道他们可以凭自己本事上大学，不需要有特权；

民主就是发表了任何意见不怕有人秋后算账；

民主就是权利被侵犯的时候可以理直气壮地讨回，不管你是什么阶级什么身份；

民主就是不必效忠任何党，不必讨好任何人，也可以堂堂正正地过日子；

民主就是到处有书店，没有任何禁书而且读书人写书人到处都是；

民主就是打开电视不必忍受主播道德凛然地说谎；

民主就是不必为了保护孩子而训练他从小习惯谎言；

民主就是享受各种自由而且知道那自由不会突然被拿走，因为它不是赐予的。

——龙应台：什么是民主？



## 本章内容

- 第一节 什么是人权
- 第二节 人权的类型与《人权法案》
- 第三节 天赋人权
- 第四节 人权与民主



## 学习目的

- 了解人权的内涵
- 区分不同类型的人权
- 了解《人权法案》包括哪些权利
- 理解“天赋人权”的概念
- 了解人权是促进民主的
- 理解民主政治下，言论自由、结社自由与集会自由的重要性
- 了解在什么条件下可以对某些特定的权利进行限制
- 懂得民主政治下，不同的人权之间是会有冲突的





## 第一节

# 什么是人权

人权是每个公民，不论其种族、性别、肤色、语言、出身、年龄、宗教和政治信仰而普遍享受的权利。人权是公民个人的专有权利，不是集体的权利，更不是政党和国家的权利。

人权是民主政治的一个重要标志。在民主政治下，人权得到普遍的承认和保护。任何政府都无权剥夺人权，哪怕是多数人同意，也不可以。人权具有普遍性，是属于凡人都应该同等享有的普遍权利。在人权与主权的关系到上，人权是目的，主权是手段。主权服从于人权，其使命是捍卫人权，因此，人权高于主权。

民主政治下，法律对人权的保障有多种形式，如独立的人权宪章，包括在宪法中的《人权法案》以及一般的法律。《人权法案》通常规定一系列受到宪法保护的、非经特定的程序不得改变的基本权利。同时，政府也不得制定任何与《人权法案》相



询问查证

图/王永卓 新华社发

警察办案应保障人权



### 《世界人权宣言》序言

1948年12月10日,联合国大会通过并颁布《世界人权宣言》。这一具有历史意义的《宣言》颁布后,大会要求所有会员国广为宣传,并且“不分国家或领土的政治地位,主要在各级学校和其他教育机构加以传播、展示、阅读和阐述。”《宣言》全文如下:

#### 序言

鉴于对人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不移的权利的承认,乃是世界自由、正义与和平的基础;

鉴于对人权的无视和侮蔑已发展为野蛮暴行,这些暴行玷污了人类的良心,而一个人人享有言论和信仰自由并免于恐惧和匮乏的世界的来临,已被宣布为普通人民的最高愿望;

鉴于为使人类不致迫不得已铤而走险对暴政和压迫进行反叛,有必要使人权受法治的保护;

鉴于有必要促进各国间友好关系的发展;

鉴于各联合国国家的人民已在联合国宪章中重申他们对基本人权、人格尊严和价值以及男女平等权利的信念,并决心促成较大自由中的社会进步和生活水平的改善;

鉴于各会员国业已誓愿同联合国合作以促进对人权和基本自由的普遍尊重和遵行;

鉴于对这些权利和自由的普遍了解对于这个誓愿的充分实现具有很大的重要性;

因此现在,大会,发布这一世界人权宣言,作为所有人民和所有国家努力实现共同标准,以期每一个人和机构经常铭念本宣言,努力通过教诲和教育促进对权利和自由的尊重,并通过国家的和在国际的渐进措施,使这些权利和自由在各会员国本身人民及在其管辖下领土的人民中得到普遍和有效的承认和遵行。

冲突的法律。在民主国家,一旦在违宪审查中发现某项法律违反人权,该法律就会被宣布无效。对人的政治权利、经济权利和人身权利的保障就是对国家和政府权力的限制。反过来,有限政府也是保障公民权利的有效手段。保障人权也是宪政民主的根本目的。宪政民主和公民的权利自由是互相强化的。

通常,人们可以自由运用他们自己的权利。当然,行使任何权利都以不得妨碍他人的权利为前提。形象地说,我有晃动我的拳头的权利,但是不能碰到他人的鼻子。对人权的侵犯既来自个人,也来自政府。如果侵权行为来自个人,政府可以出面制止。如果政府侵犯人权,如警察打人,个人是很难出面制止的。所以,真正要防范的是政府对人权的侵犯。这首先就要求公民个人与政府必须知晓公民个人究竟有哪些权利。



## 第二节

# 人权的类型与《人权法案》



## 公民的人身权利与自由

公民的人身权利与自由是作为公民的个人所享有的自由权、平等权和选择权。公民权利通常包括：自由权、平等权、宗教信仰权，人身安全受到保障和免受虐待与迫害的权利，未经公平的审判不得被监禁和判刑的权利，得到公平审判的权利。

公民的人身权利和自由构成了公民的自治领域而不受政府干预。这些权利和自由意味着公民有权选择自己的生活方式和行为方式，如建立家庭、结成友谊、信奉宗教、组成社团、成立公司等。公民通过行使这些权利实现自己对自己的主宰（自治）、自立和自由选择。这些权利决定了是公民个人而不是政府才是个人命运的主宰。



奥斯威辛集中营

奥斯威辛集中营是波兰南部奥斯威辛市附近大小40多个集中营的总称，距波兰首都华沙300多公里，1940年4月27日由纳粹德国陆军司令亨利希·希姆莱下令建造。德国法西斯在这里监禁过数百万人，屠杀了110多万人，其中绝大部分是犹太人。1945年1月27日，苏联红军解放了奥斯威辛集中营，但只找到7650名幸存者和没有来得及运走的7.7吨头发。



## 公民的政治权利与自由

政治权利是指公民组织和参与政治生活和公共事务的权利，包括：选举与被选举的权利，言论与思想自由，知情权，集会与结社的权利，组建、参加和退出政治团体和其他社团的权利。公民通过行使政治权利来显示其对政府的主权。公民通过行使政治权利来决定由谁管理国家。



人身权利，  
不容侵犯。



## 公民的经济权利与自由

公民的经济权利与自由是公民组织与参与经济事务和商业活动的权利与自由。如组建企业、招聘员工、进行贸易。这些权利与自由涉及到财产的获得、使用、增值、转让和处置。政府无权限制或直接干预公民的这些活动。经济权利与自由关系到公民的民生大事，是公民履行对自身生存责任的根本手段，因此政府无权插手。公民的经济权利与自由的扩大也缩小政府权力的活动范围，从而使政府权力得到限制。



## ◆ 角色演练 ◆

一个残疾人参加总统竞选，但是落选。他断定，选民对他有歧视。现在，一电视台欲就这一话题组织电视辩论。模仿正方与反方进行辩论。



### 革命样板戏剧照

“样板戏”的正式名称为“革命样板戏”。1966年12月26日《人民日报》发表的《贯彻执行毛主席文艺路线的光辉样板》一文，首次将京剧《红灯记》、《智取威虎山》、《沙家浜》、《海港》、《奇袭白虎团》，芭蕾舞剧《红色娘子军》、《白毛女》和“交响音乐”《沙家浜》并称为“江青同志”亲自培育的八个“革命艺术样板”或“革命现代样板作品”。1967年5月31日《人民日报》社论《革命文艺的优秀样板》一文，正式提出了“样板戏”一词。



## 第三节

# 天赋人权

在谈到人权时，人们常常提到天赋人权（亦称自然权利）。

天赋人权指的是人的与生俱来的权利，是立足于人类本性的权利。天赋人权是全世界每个人普遍享有的，因而又被称为普世人权。这些权利不是来自宪法、政府或国王的恩赐，而是人的本性的要求。因此，人们无权让渡、放弃这些权利，

政府与国家无权剥夺、侵犯这些权利。人失去了这些权利就不成其为人。天赋人权是每个人平等享受的自然平等，这些权利先于个人的社会身份，因而是一视同仁的。因此，不论政府同意与否，天赋人权都是独立存在的。政府不能创设这些权利，也不能剥夺这些权利。对这些权利，政府唯一能够做的，就是真诚地承认并不折不扣地加以保护。这是政府的义务。天赋人权包括生命权、自由权和财产权。它们是三位一体的权利。这三项天赋人权是其他一切人权的基础。其他的人权都是从中派生出来的。

这些天赋人权以及从中派生出来的其他相关权利常



1994年4月7日，震惊世界的卢旺达大屠杀开始。在其后的短短100天里，有80万至100万人惨遭杀害，其中大部分是图西族人，全国八分之一的人口消失。



常被写入宪法。这些权利一旦写入宪法就成了宪法的权利。公民所享有的宪法权利是政府存在的前提。保护这些权利是政府的目的和使命。设立政府的理由不是发展经济、不是实现远大理想，而是保护以生命权、财产权为核心的天赋人权等相关的宪法权利。这是政府一切活动的中心。宪法权利对公民而言是权利，对政府而言是义务，即政府负有保护的义务。

大多数人都认为，公民人身权利与政治权利应该被纳入《人权法案》，对此几乎没有争议。但是，对于受教育权、工作权、带薪假期权等福利权利是否应该纳入宪法，支持和反对的观点各执一端。一些人士认为，一旦把这些福利性的权利写入法案而政府却无力实施时，政府和法案本身都会失去民众的信赖。而支持的人士却认为，如果公民福利没有保障，就无法享受公民的人身权利与政治权利。反对把社会与经济权利纳入《人权法案》的人士认为，这类权利具有政治承诺的性质，较适合纳入政党的党纲，而不是正式的法律。



## ◆ 思维演练 ◆

### 挑选你的权利

假设国家立法机关正准备制定人权法案。你有幸应邀参加该法案的起草工作。某项权利一旦被纳入人权法案就会受到法律的保护。得到法律承认的人权也对政府的权力起着限制的作用。

请列举六项你认为应该列入法案的人权，并给出理由。

### 人权的意义与好处

你认为“人权”对你究竟意味着什么？最好用一句话来回答。人权有哪些不同的类型？就每种类型的人权各举一例。



## 第四节

# 人权与民主

人权与民主是相互促进的。只有民选的、向公民负责并接受公民监督的政府才有可能有效地、持久地保障人权。人权体现了合法政府的根本目标 and 价值，为民主政治赋予了根本的价值内涵。民主政治的根本使命就是通过保障公民的权利为公民个体创造一个能够自由、自主的外部环境。另一方面，不保障人权的政权一定是侵犯人权的政权，坐视对人权的侵犯就是怂恿对人权的侵犯。有史以来只是在现代的宪政民主政治下，人权才能得到全面的、持久的、有效的保障。

人权是民主政治的一个重要支柱。如果这根支柱风化破损，民主政治就岌岌可危。毫无疑问，人权对于民主政治必不可少。如果政府压制新闻自由，公民就难以选举一个他们中意的政府。如果政府压制结社自由，民间就无法组织起有效的反对党。如果政府制止公共集会，人们就无法集体表达对政府某项政策的不满。如果一些人受到政府的歧视，就没有政治平等。当一个人的权利受到威胁的时候，所有人的权利都打了折扣。

公民了解并捍卫自己的宪法权利时，民主政治就得到了巩固。他们会用手中的权利来驯服政府手中的权力，



纳粹





使之文明化，变成不专横的、民主的权力。保障人权必然要求实行、实现民主政治。像财产权、自由权和人身权等基本权利是民主政治的基础条件。像言论自由、结社自由、集会自由和平等权等直接的政治权利更是维持民主政治的必要条件。

下面我们来以言论自由为例看看人权是如何促进民主的。



## 言论自由

所谓言论，既可以是口头的，也可以是笔头的，也包括挥舞含有政治信息的旗号、标语、袖标、发带、T 恤等。与言论自由联系在一起的是思想自由和新闻自由、表达自由。这一组自由对于民主政治极端重要。从这组自由的角度看，民主政府就是公民可以自由选择谁来承受百姓责骂的政府。不能批评政府的政策就没有自由，不能自由讨论国家的大政方针就没有民主。

言论自由对民主政治极端重要，应该受到格外保护。在民主国家，新闻媒体的运作不受政府控制。公民期待了解政府为民决策的情况。新闻媒体作为监督政府的工具，推动运用这一“知情权”，帮助公民向政府问责，对政府的政策提出质疑。



### ◆ 思维演练 ◆

对下面的案例作出判断，以确定是否属于应该受到保护的言论自由。

- 某政党的政治领袖在一次公共集会上焚烧了另一个政党的党旗。
- 某政治领袖在公共集会上敦促其支持者拿起武器杀死敌对政党的成员。
- 某政治领袖在公共集会上说农民素质太差，不应该享受民主权利。
- 有家报纸在一篇社评文章中说政府太腐败，人民应该拒绝纳税。
- 一家酒吧的电视在播放黄片。



# 自由引导人民

# 第六章

## 民主与选举

明日复明日，  
明日何其多。  
我生待明日，  
民选成蹉跎。  
——民选歌



反种族主义斗士，南非首任黑人总统纳尔逊·曼德拉选举投票像。



### 本章内容

- 第一节 选举与投票
- 第二节 选举与多党民主
- 第三节 自由与公正的选举
- 第四节 定期选举与投票程序
- 第五节 政治宽容与承认失败



### 学习目的

- 理解投票与选举对民主政治极端重要
- 知道谁在民主政体下有权投票
- 通过选举了解政党在民主政体中的角色
- 理解公平与自由选举的重要性
- 理解定期选举的重要性
- 理解投票程序
- 理解政治宽容和承认失败在选举中的极端重要性



# 公

开、自由、公平、定期的选举是民主政治最显著的特征之一。通过这样的选举，

当选的政治家认识到自己的政治命运在握有选票的公民手中。所以，自己的一切政治行动必须为自己的选民着想。如果政治家不称职，选民会在下次选举中不再把选票投给他，而是把选票投给那些得到选民认可的

政治家。民主政治与其他政治的根本差别正是在于：在民主政治下，公民有权决定谁来管理国家。而选举正是公民表达其意愿、行使主权的主要手段。公民正是通过选举来捍卫自己的权利和自由，来惩戒、撤换那些滥用权力的、不能代表民意的政治家，来抗拒政府权力

力的扩张。选举把公民与政府连接起来，并迫使政府对公民负责。公民通过选举来表达其对政府工作业绩的判断。

与其他的参与手段相比，选举使得公民有可能大规模同步参政，并就重大问题表达其政治倾向，选举在民主政治中的制度化是人类文明的一个重大进步，实现了在政治生活中从“砍人头”到“点人头”的跨越。选票体现的是公民的自愿同意，从而把暴力从公共事务中驱逐出去，实现了人类政治生活的文明化。



2004年，在印尼雅加达南部茂物农村选区的一个投票站，总统候选人苏西洛与妻子前来参加投票。

印尼在长期的军事独裁之后，稳步趋向民主，从而进一步改写了亚洲的政治版图。



## 第一节

# 选举与投票

选举给公民提供了通过投票来决定谁来执政该国政府的机会。人们投票是希望带来变化。他们相信通过把选票投给不同的政党和候选人，可以改变政府的施政方向，以帮助他们解决所面临的各种问题。有时，人们把选票投给某某政党；有时，人们把选票投给独立的候选人。



在现代的民主国家，所有的公民在达到一定年龄之后都有投票权。许多国家要求选民在投票前事先登记或领取选民证。所有的国家对选民都有年龄限制（最低年龄通常是年满18岁或21岁）。有些国家还要求选民有读写能力。有些人认为对选举权的这些限制措施不民主。既然民主是人民来统治，就应该允许尽可能多的人参加投票。

在民主政体下，公民个人除有选举权外，还有被选举权，因而有权成为公职的候选人。他们通常由特定的政党挑选出来担任候选人。有些人有时也作为独立候选人参加选举。出任候选人需要个人在时间、精力、金钱、甚至事业上作出牺牲。民主政治要想成功，那些当选担任公职者必须真正关心选民的利益，对选民负责。

2006年1月24日晨，加拿大第39届大选正式揭晓，保守党击败执政自由党，组成新政府。加拿大现任总理马丁承认败选，辞去自由党领袖职务，并电贺保守党领袖斯蒂芬·哈珀将成为加拿大第22任总理。图中哈珀在卡尔加里保守党总部向欢呼的支持者发表讲话，宣布取得大选胜利。



## ◆ 角色演练 ◆

### 你的投票经历

- 你可曾有过投票的经历？如果有，你是为选什么而投票？你用的是什  
么投票方法？
- 你为什么要参加投票？



## ◆ 思维演练 ◆

- 下列人士中，应该赋予其中的哪些人以选举权？不应给哪些人选举  
权？请说出你的理由。

男人      女人      被定罪的刑事犯      十八岁以上的人      精神不  
健全的人      不识字的人      40 岁以上的人      外来移民

- 有些人认为，投票是公民的义务，对不投票的人要加以处罚，比如  
罚款。你是赞同，还是不赞同这种观点。请给出你的理由。

### 描述你认为理想的候选人

列举你认为理想的候选人应该具备哪些素质。分成若干小组。每个小组列  
举出候选人应该具备的十个素质。你认为最重要的素质什么？为什么重要？每  
个小组分别陈述各自的结论。

例如： 英俊      廉洁      睿智      仁慈  
         健壮      军功章的数量      懂经济



## 第二节

# 选举与多党民主

在大多数民主国家，政党是参加选举的重要组织。

每个政党通常都声称自己代表特定的理想和利益诉求，同时对选民作出若干承诺，并表示如果当选，将把这些理想和承诺变成现实。因此，选民在将选票投给某政党或其候选人之前最好仔细琢磨该政党或其候选人的立场。

现在人们普遍认为，一个民主国家不应该只有一个政党。所以，民主政体也被称作多党民主。在民主政治下，政党与政党之间是平等的，一个党不隶属于另外一个政党，更不必无条件地接受另外一个政党的领导。

如果一个国家只有一个政党，或者只有一个政党永远在选举中获胜，那么，不同的意见和反对的声音就难以得到有效的表达。如果没有反对的声音来挑战政府的政策，这个国家就很难发生积极的变化。人民的要求和怨言就容易被忽略。如果一个政党用暴力把其他政党拒绝在政权之外，那就是一党专制。多党的存在可以促使各政党之间相互竞争，互相监督，从而使选民有了更大的选择权，这样的竞争有利于揭露和防止腐败。



文革时期的“忠字舞”。这是政党组织的政治表现。



## ◆ 角色演练 ◆

### 人民党领导人的竞选演讲

扮演人民党领导人发表下列竞选演讲

“我们党主张人人都应该有自由。我们认为政府不应该对人民加以任何限制。人民有权选择自己的工作、生活和居住地。在私人领域，人民有权去做任何他们想做的事情。在社会中，对任何人不应该有任何歧视。所有的人都应该同工同酬。我们必须把一个代表权贵的政府改换成代表所有人的政府。”

请分析：

- 这个政党的主要信条是什么？
- 向这个演讲者提问有关该党政策的问题。
- 你赞成这些主张吗？为什么赞成，为什么不赞成？
- 如果你被授权起草一份党纲，请列举5条能够代表该党立场的主张。



## ◆ 思维演练 ◆

### 关于多党民主的问题

- 什么是多党民主？为什么对于一个有效的民主政体来说需要有若干个政党同时存在？
- 假如你参与组织一个政党，你挑选什么样的人作为该党的群众基础？
- 你认为一个国家政党数量过多对民主政体有害吗？





## 第三节

# 自由、公正的选举



## 竞选

在民主国家，每次选举的投票日之前的一段时间，各个政党及其候选人都使出浑身解数来进行竞选，力图说服选民把选票投给自己。最常见的政治活动是政治集会和演讲论坛。在这样的场合，候选人陈述自己的主张，选民提出问题。有时，还组织不同的候选人进行辩论，这样选民们可以对不同的候选人进行比较。政党及

其候选人也常常通过媒体来表达自己的主张，在选民中扩大自己的影响和知名度，如通过收音机、电视、报纸、互联网、招贴、路边广告牌、T恤衫等进行宣传。在民主政治下，竞选议员、总统等公职往往需要不菲的经费。但是这并不意味着只有有钱人才能当选。政党和候选人可以通过各种合法的手段来募集竞选经费。

通过这样的竞选，选民们有机会听取候选人的各种主张，以便在充分知情的基础上作出抉择。要想做



2006年1月28日，芬兰最大在野党联合党总统候选人、前财长萨乌里·尼尼斯托在芬兰首都赫尔辛基东部一购物中心与选民见面并与支持者亲切交谈。



到选举的自由与公平，就必须有自由、公平的竞选，允许有言论与新闻自由、集会自由与结社自由。所以，竞选是选举的重要组成部分。可以说，没有竞选的选举就算不上选举。如果竞选中都做不到自由与公平，如有一些政党或候选人受到歧视和恫吓，就不可能有自由、公平的选举。

民主政治下的竞选常常聚焦在各种社会议题和政策话题上。政党及其候选人也乘机提出各种议题和他们自己的解决办法。有时候，候选人的人格和私生活也成为竞选的主要话题。



## 公平选举准则范本

为了确保选举的自由与公平，有些国家制定并实施了一套公平选举准则。下面是一套公平选举行为准则的范本。

### 自由公正选举的行为准则

- 所有政党及其候选人都应该能够接触到所有的选民。任何政党不应该排斥其他政党在其所控制的地区接触选民的活动。
- 任何政党在选举中不得使用煽动性的语言。
- 在竞选中，不应该对对手用各种方式（如死亡威胁）来进行恫吓。
- 不应该阻挠或破坏公共集会。
- 所有政党都应该尊重选民秘密投票的权利。
- 禁止在竞选和投票期间携带或展示武器。
- 警察和治安力量不应该在竞选和选举过程中有所偏袒，不得以任何形式进行干预。
- 竞选与选举应该自由、公正地进行。各政党和选民对不同的观点应该加以宽容。
- 在选举日不应该干预选民的投票行为。
- 如果选举被裁定为符合自由、公正的原则，所有政党都应该接受选举的结果。



## ◆ 思维演练 ◆

### 这些选举达到自由、公正的标准吗？

以下是在竞选中的事件，分组讨论下面的情形是否符合自由公正的原则，并给出答案。

- 有位农民领袖不喜欢某个乡长候选人的立场。他告诉他的村民们不得参加由该候选人在本村组织的任何竞选集会。

- 有位候选人筹到了一大笔钱来支持其竞选。她购买电视广告的钱比她的对手多三倍。

- 有一个政党窃取了另一个政党的全部文字宣传材料，并加以销毁。

- 有位丈夫对妻子说，“我要你投革命专政党的票，否则，你吃不了兜着走。”

- 王钢与张艳在竞选同一个公职。王钢在竞选演说中对选民说：“张艳这个女人变化无常。我国参政的女性很少，就是因为她们常常太情绪化，缺乏自制力。如果张艳当选，她也会喜怒无常，而且她更年期将至，肯定一事无成。”

- 一位大学校长对教职工说，这个政党伟大、光荣、正确，最能代表我们，能获胜，将对我校最为有利。我要你们把选票投给这个政党，否则请到其他地方另找工作。

- 在一场竞选中，张国栋从不批评他的竞争对手王一诗所主张的政策，只是不断地对选民说：“有个恶棍已经结婚，却与另一个女人保持暧昧关系。这个人，我不说名字，你们也知道他是谁。”



## 第四节

# 定期选举与投票程序

在民主国家，选举不仅是自由、公正的，而且是定期举行的。在专制国家，独裁者往往是以决定（或者说推迟）举行大选的时间来维持自己的权力。他们往往到期不选举，或是无限期推迟选举。独裁者往往选择在他们自己或其政党（如通过构陷反对派领导人，使其名声扫地或将其投入监狱）最有把握赢得大选的时候举行选举。这种做法使得反对党很难通过选举取得政权。

在民主国家，选举是定期举行的。宪法中也常常规定政府和立法机关应该每隔多长时间（如两年、四年、五年、六年）选举一次。还有些国家的宪法规定由总统来按照其意愿决定何时举行大选。在议会制下，若是议会通过对政府的不信任案，往往会提前举行新的选举。

下面是自由公正的选举所必经的一些基本步骤，但是各国在细节上会有所不同。



### 安瓦尔·易卜拉欣被释放

2004年9月2日，马来西亚联邦法院宣判，撤销吉隆坡高等法院对前副总理安瓦尔·易卜拉欣犯有鸡奸罪的判决。安瓦尔被当庭释放。

安瓦尔是马来西亚前副总理兼财政部长、执政的马来民族统一机构——巫统的副主席，原被定为总理、巫统主席马哈蒂尔的接班人。1997年爆发的亚洲金融危机使马来西亚经济遭受沉重打击，他和马哈蒂尔在如何恢复本国经济的问题上出现分歧。进而遭到马哈蒂尔的构陷，并判处他15年的徒刑。



## 在选举前

**登记：**这是一个确认选民身份的过程。在投票前，选民必须取得某种身份文件，如选民证或选民卡等。其目的是确保每位选民都合格，且无人在选举中重复投票。



## 在投票过程中

(1) 选民到达投票站后，展示其身份证。工作人员对他们的身份进行核实（如打手印等），以确保每个选民只投票一次。

(2) 向选民分发选票。选民拿到后走进划票间。选民认真阅读选票上的说明，并在其所支持的候选人名字旁边按规定划上标记。

(3) 选民秘密划票，旁边应无人能够看见划票结果。

(4) 选民把折好的选票放进封好的投票箱。

(5) 投票结束后，工作人员关闭投票站。

当着所有候选人或各政党的代表的面，把选票箱封好，然后把选票箱送到计票处。

由指定的官员启封，当着各位候选人或政党的代表以及中立的监察员的面打开票箱。这些监察员或是由各政党派来的，或是来自中立的组织。有时，也有国际监督员。这些人也被称为国际观察员。



### 蜜月期的毛泽东与刘少奇

刘后来被迫害致死的下场从反面证明了选举对于保护政治家的人身安全是多么重要。



有关人员开始分拣有效票和废票，并把废票搁在一边。

(6) 在有关人员的监督之下，选务官员对有效票进行查验并统计。统计完成之后，再把选票放进票箱，并封好票箱。

从上述程序中可以发现，选举监察员对于确保选举的自由与公正非常重要。他们的工作是向选务官员即时报告发生的任何问题。

有时，尤其是在一个国家举行初次选举或以往的选举中问题较多时，国际社会就会派遣选举观察员。他们的任务是观察选举过程并报告所见到的问题。他们还能施加国际影响，甚至取消不公正的选举结果。



2005年1月8日，中国巴勒斯坦大选观察团团长姚匡乙（右）在约旦河西岸城市拉姆安拉观看巴勒斯坦大选宣传画。



### ◆ 思维演练 ◆

## 选举应该多长时间举行一次？

- 你认为宪法应该规定多长时间举行一次总统选举。请给出你的理由。
- 如果由你来确定，国家应该在每隔多长时间举行一次大选，你认为间隔多长时间比较合适？你的理由是什么？
- 一个国家的宪法赋予总统来决定何时举行选举的权力。而总统认为这个国家在政治上太不安定，如果很快举行大选，可能会发生大规模的暴力事件。那么总统应该推迟选举吗？宪法中应该规定一些条款来要求总统在特定的时间内举行大选吗？请给出你的理由。



### ◆ 角色演练 ◆

## 在投票站

演练投票程序中的各个环节，分头扮演选民、选务官员和监察员。步骤如上所述。



## ◆ 思维练习 ◆



文革时期的宣传漫画

## 国际观察员应该做些什么？

有个国家，总统及其政党长期执政，不允许其他政党存在。现在这个国家正在进行民主化转型，并将举行大选。各种政党纷纷成立，并准备参加选举。国际观察员也应现任总统邀请前来观摩选举。于是，一个由一百多位观察员组成的国际观察团来到这个国家，观察了选举的全过程。其中多数观察员得出了这样的结论：这次选举缺乏充分的自由与公正，因为现任总统及其政党一再对选民进行恫吓。他们威胁选民说，如果他们不把票投给现任总统，就对他们进行秋后算帐。总统则说，这一指控不真实。他断言，那些观察员们希望看到他在这次选举中落败。他还说，如果打算在这次选举中舞弊，那他就不会邀请这些国际观察员前来观摩了。

● 你认为总统为何会邀请国际观察员来监督该国的选举？

● 如果你是国际观察员，你会做些什么？





## 第五节

# 政治宽容与承认失败

民主选举要想取得成功，必须有一个公民和政治家彼此之间能够在政治上相互宽容的氛围。政治宽容意味着应该允许人们说话，表达自己的主张，并进行相应的集会、结社、竞选的活动。如果不能容忍他人合法的政治活动，民主的理想就无法实现。政治不宽容会导致暴力和专制，民主政体也就无法运转。

在竞选过程中，政治宽容往往是一个重要的议题。执政党的支持者们会不自觉地限制其他对手政党及其候选人的政治活动。

既然选举是一场竞争，那么就会有人赢，有人输。如果民主政治要想取得成功，那么，各政党及其政治领袖就既要积极参与竞争，也要勇于承认选举结果。经过自由与公平的选举之后，那些下野的政党和未能如愿取得权力的政党必须承认在选举中失败并尊重选举的结果。体面地承认失败也与政治宽容有关。因为承认选举结果意味着承认自己不喜欢的政党及其领袖上台执政。在选举之后，失败的政党应挑起反对党的重任，继续监督执政党与政府，向民众提出与执政党不同的政策方案和政治见解供公众选择。获胜的政党和政治领袖应该继续发表政见，继续努力争取选民的支持。对民主政体来说，最大的失败，就是选举之后，落败的一方不承认选举失败并拿起武器指向获胜方。



戈尔向全国发表电视讲话承认失败

“北京时间2000年12月14日上午10点，戈尔通过电视向全国发表讲话，表达了对布什的祝福，并对支持自己的所有美国选民表示感谢。尽管戈尔认为裁决是不圆满的，但他还是表示接受，他希望全美国人民都能消除分歧，在新任总统的领导下，为全美国的事业共同奋斗。”



## ◆ 自测演练 ◆

### 你在政治上有多宽容？

1、有个社会团体，他们的主张很让人讨厌。用五分制表达你对该社团的下列行为的态度。0分表示毫不反感，1分表示非常反感。

- 在你的社区进行游行。 (0, 1)
- 其领袖在你社区的公共集会上发表演讲。 (0, 1)
- 如果你拥有一份报纸，他们要在你的报纸上刊登政治广告。 (0, 1)
- 如果你有孩子，他们对你的孩子很友善。 (0, 1)
- 在你所在的公司发展他们社团的成员。 (0, 1)

2、你的打分与他人的打分有何差异？

3、在你所打的分数中有政治不宽容之嫌吗？在发现自己在政治上有不宽容之处后，你感到惊讶吗？

4、宽容某人的政治主张与赞同某人的政治主张之间有何差异，请解释。



## ◆ 角色演练 ◆

政治革新党打算在社区的会所里举行一次政治会议。而该会所是由在当地执政的革命专政党把持的地方议会所控制。在地方议会，革命专政党拥有绝对多数的议席。他们不想看到敌对的政治革新党在自己所控制的会所集会，而且社区中的多数人都是革命专政党的支持者。该党的支持者们还扬言，如果政治革新党坚持要在这里集会，可能会发生暴力事件。



●分别扮演代表两党的谈判者来就是否允许政治革新党使用这个会所进行谈判。

●如果革命专政党通过民主选举取得了对地方议会和政府的控制权，他们是否也能控制对会所的使用权？回答并给出理由。

●如果革命专政党不允许政治革新党使用该会所，政治革新党应采取什么行动来回应？



### ◆ 思维演练 ◆

## 当现任总统宣布选举无效时

某国总统及其执政党已经统治该国多年。现在，该国要举行大选。执政党受到了反对党的严峻挑战，反对党发起了一场声势浩大的竞选活动。总统说，反对党违反了多项选举条例，其中包括有些候选人有贿选嫌疑。选举结果表明，反对党在选举中获胜。基于上述对反对党的指控，总统宣布选举无效，并命令在五年之后进行新的选举。

- 总统是用什么理由来宣布选举无效的？可能还有其他理由吗？
- 如果在选举中有不正当行为，那么对这些行为应该如何处理？
- 总统及其政党也是选举的参加者，他们有权对选举结果作出决定吗？



◆ 阅 读 ◆



## 选举之歌

作者：王 辉

在我 一个普通的中国人的心底，  
有一个梦，仿佛是现实，又仿佛是回忆：  
那个经常被当作新闻而播放的激动人心的场面，  
对我而言，就好像有多么遥远的距离。

但其实，它就在我们的身边，并不是远不可及，  
从柬埔寨简陋的茅棚到尼泊尔寒冷的雪地；  
从斗字不识一个的老妇手中所画出的太阳，  
到用各种标识所组成的五颜六色的大旗。

是的，它就在我们的身边，一点也不用隐蔽，  
就连战火连天的黑非洲，也知道什么叫选举！  
是的，它就在我们身边，一点也不用虚拟，  
就连最贫穷国家的国民，也知道运用这个上天赋予我们的权利！

但是，对我而言，这个权利，只在梦里，  
但是，对我而言，这个梦想，还遥遥无期；  
因为据说，我们的素质，还太低太低，  
因为据说，如果选举，国家会毁掉稳定的根基！



所以我们只能站在世界的门槛外边，羡慕甚至妒忌，  
看着那些素质比我们“强”的穷国举行一次次的选举；  
看着曾经是我们同一阵营的国家在选举中搞活了经济，  
看着不如我们的穷国在选举中迎来全民的稳定和胜利。  
啊，我听过太多太多赞美我们民族的话语，  
经常觉得那些赞美实在是有些过誉；  
但是，说我们的民族素质太低太低，  
真像是将一把利剑，戳进了一个伟大民族的心底。  
所以我们只能眼看着那些所谓的“公仆”在窃笑中窃取，  
他们远远地望着老百姓的眼睛，掩饰不住内心的得意：  
这是多么好的世界啊，想怎么样就怎么样，真是随心所欲，  
如果让老百姓真正地选举，“公仆”们才会失去自由的空气。

腐败分子在稳定中转移着自己的财富和钱币，  
向着他们每天批判与诅咒的资本主义；  
让美元吞噬十几亿人民的血汗，让妻子儿女先行而去，  
让人民的财富在稳定中腾空而起，转化成富裕国家的天然利益。

可怜的农民们在稳定中悄悄地哭泣，  
苛捐杂税就像刀子一样，时刻在将他们威逼；  
那些想用自己的才能冲出穷苦境地的子女，  
拿着高校录取通知书，因为缴不起学费而将这些珍贵的纸片抛弃！

穷苦的病人们在稳定中等待着病愈的奇迹，  
医药费从来都是希望脱贫的天敌；  
而那些官僚们，拿着国家赠予的各种各样的小黄本，  
躺在专门为他们盖起的病房，在医院里享受着奇妙无比的日光浴。

是的，社会看起来确实稳定，到处都是莺歌燕舞和灯红酒绿，  
谁也无暇去关心那些流浪的乞丐和抱着吉它演唱的歌女；  
那些上访无门到处伸冤被强力驱逐被殴打致死的盲流啊，  
你的稳定就是在睡梦中求神拜佛，祷告万能的上帝。



是的，社会看起来确实稳定，电视上天天是颂歌和赞语，  
谁也无心去关注什么贫富悬殊的差距；  
那些没有吃喝四处呻吟家徒四壁的灾民啊，  
你的稳定就是在寒风里祈祷，在唾骂中行乞。  
是的，社会看起来确实稳定，报纸上天天记载着官员们的政绩，  
谁也无意去了解繁荣背后有多少痛苦的泪滴；  
那些靠偷偷地卖血维持生计的穷苦人啊，  
你的稳定就是在疲惫中感叹，在喧闹中哭泣。

是的，社会看起来确实稳定，餐馆里有惊人的拥挤，  
谁也无法去判断公款消费掉多少属于人民的钱币；  
那些愤愤不平挺身而出揭露腐败的勇士啊，  
你的稳定就是在愤怒中沉默，在沈默中抗议。

然而，这是真正的稳定吗？谁敢说这是真正的秩序？  
不知道哪一天会吃上闪着晶晶亮光的有毒的大米，  
不知道哪一天会让假药夺去自己年轻的身体，  
不知道哪一天亲人也会在“假”的世界中告别而去。

然而，这是真正的稳定吗？谁敢说自己没有一腔怨气？  
高尚者不能表达高尚，卑鄙者仍在弘扬着卑鄙；  
虚假，仅仅靠着虚假，就能在光天化日下横行无忌，  
真实的却要戴上几十层几百层甚至几千层的面具。

然而，这是真正的稳定吗？谁敢说内心没有变态和焦急？  
穷人在叫骂中宣泄，富人也在宣泄中表达着委屈，  
那么，就让我们轻轻地面对世界询问一声吧：  
这样的社会，是不是应该存在一些对它稳定的怀疑？

有良知的人不会否认社会在进步，尽管迈着蹒跚的步履，  
但腐败，也像巨大的黑洞，能够将所有的成果吞进它的胃里；  
让时间把仅存的热情一点点耗尽，让希望和失望频繁交替，  
啊，不会享受民主的民族，绝不会有崇高的责任感和道德的自律！



是的，这不是真正的稳定，是坐在火山口的短暂的喘息，  
君不见有多少民谚在表达着愤怒表达着人民内心的压抑，  
君不见有多少短信在表达着嘲笑表达着无可奈何的扭曲，  
君不见有多少泪水已经弥漫而起化成了暴风雨前的雾霭和云霓。  
所以，不要说什么特殊的国情，也不要再寻找什么特殊的道理，  
民主的道路，并不是如我们想像的那样坎坷崎岖，  
真正的稳定，是尊重每一个国民选择领导者的权利，  
给我选票，让古老的文化和智慧在选举中焕发出新的生机。

不敢肯定会选上最好的，但绝对不会让折腾人民的人将宝座占据，  
坏人当然还会表演，但绝不会像疯子一样操纵全民上演活报剧，  
时代潮流的涌动，给我们带来的就是这么深刻而浅显的真谛：  
让我们选举，让我们选举，让我们选举！

我们要真诚的选举，而不是玩偶般的作戏，  
要看到选举人的身影，闻到他身上人性的气息，  
我们要真实的选举，而不是演出一场场闹剧，  
觉醒了的世界，要让虚假和欺骗成为过时的黄历。

在选举中恢复良知，检视那道德的废墟，  
在选举中和解，弥合各阶层相互仇恨的缝隙，  
在选举中共建人类爱的永恒通道啊，  
让我的祖国，永远地排除杀伐，永远地春风和煦。

选举才会带来廉洁，才会让公民们感到满意，  
让那排山倒海般的人潮表达我们的意志和欢喜；  
选举才会让人感觉到像个人，才会让公民们平和而顺气，  
让那些真正为国家做事的汉子们大气凛然，腾空而起。

没有选举，就不会有真正的新的世纪，  
没有选举，民主仍将像天边的云雾一般缥缈空虚，  
没有选举，当代人的头颅，还会像晚清的历史一样萎靡，  
没有选举，我想像不到一个民族能够产生伟大的活力。



选举，你是瀑布，水花飞溅，扬起万千思绪，  
选举，你是火种，照彻黑暗，迎接着晨曦，  
选举，你是雷电，长剑在手，将阴霾横劈，  
选举，你是输氧器，送给一个社会须臾不能分离的呼吸。

我要赞美选举，就像赞美大自然的纯洁和美丽，  
我要赞美选举，就像赞美生物界生或死的规律，  
我要赞美选举，就像赞美初升的太阳和晚霞照耀下的潮汐，  
我要赞美选举，就像赞美战争过后和平带给我们心灵上的慰藉。

选举是良药，是疗救社会创伤的片饮针剂，  
选举是求助，是茫茫大海上被风浪威胁下的救生衣，  
选举是利刃，是翦除腐败毒瘤的最锋利的武器，  
选举是温暖，是保障子孙后代安宁幸福的月夜般的静谧。

让那选举的人流来得更猛烈些吧，让选举的口号震响这片土地，  
我们会在选举中奋起，让古老的民族更紧密地凝聚，  
哦，为了这一切的实现，就让我们长歌当哭，以血代泣，  
祖国啊，我等待着您微笑的回答和坚定的期许！

原载《山西文学》2004年第六期



长 城



# 第七章

## 公民参政

世界是由参政的人统治的。



伯利克里

伯利克里(公元前495-前429年),出身贵族,从公元前443年起,成为雅典的最高统治者。他也是古希腊民主的先驱。在阵亡将士国葬典礼上,他讲道:“我们的制度之所以被称为民主政治,因为政权是在全体公民手中,而不是在少数人手中。”



### 本章内容

- 第一节 公民参政与充分知情
- 第二节 市民社会与公民参政
- 第三节 如何影响政府的政策



### 学习目的

- 懂得公民参与在民主政治中十分重要
- 知道在民主政治下如何行使知情权
- 掌握参与政治生活的各种途径
- 懂得公民通过什么样的途径能够改变政府的政策
- 了解如何进行政治游说



## 第一节

# 公民参政与充分知情

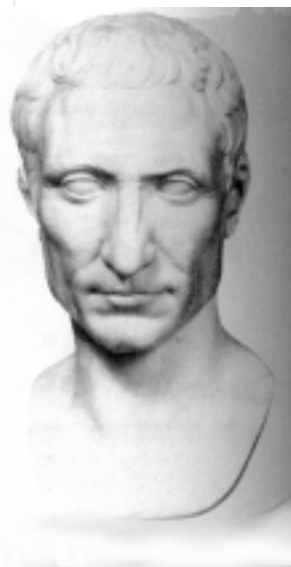
民主政治下，公民的角色与其在其他政体下不同。在专制政体下，只有统治者和臣民。在民主政治下，公民选举其领袖。公民通过各种途径参与公共事务，与政府携手治理国家。公民如果没有充分有效的途径参与政治，就有沦为臣民的危险。如果公民沦为臣民，他们就只能对政府的决策听之任之。

在民主政治下，公民通常通过选举与投票来参政。选举赋予了领导人以合法的地位和权力。一旦把这种权力授予执政者之后，公民的责任之一就是确保权力不被滥用。要履行好这一责任，公民必须积极参政。如果公民不能积极有效参政，统治者就可能为所欲为，并由此产生不受约束的权力，最终沦为专制。

### 公民参政可以带来许多好处：

- 有助于防止政府滥用权力。
- 让政府及时了解民众的意愿。
- 公民能够介入国家的管理。
- 政治参与中表达的意见能帮助政府作出更好的决策。

充分知情是有效参与的前提。公民需要了解自身的权利、知道当自己的权利被侵犯时如何应对。他们还应该对政府的运转方式以及有关公共政策的议题有所了解。公民只有在充分知情之后才难以被蒙在鼓里，更难



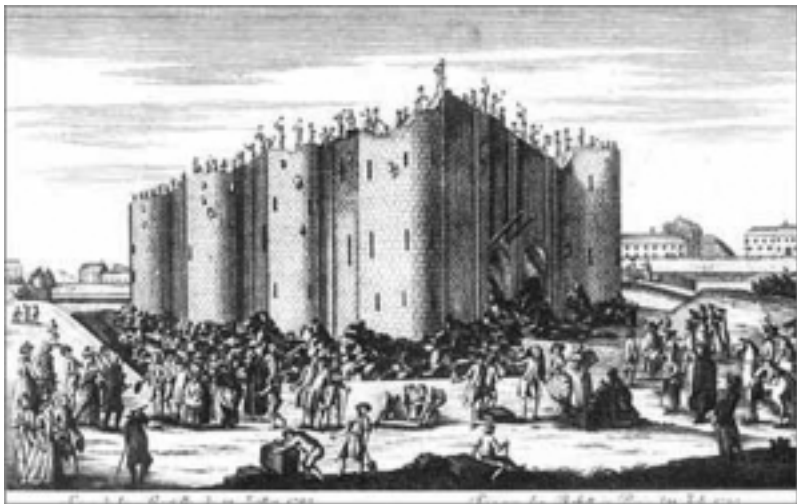
凯撒

凯撒是古罗马的大独裁者



以被操纵；也只有在知情之后才有可能作出明智的判断和决定。

1789年7月14日，愤怒的  
巴黎市民攻克巴士底狱



### 一个公民可以通过以下方式来行使知情权：

- 与知情的人士（如本选区的议员、政府发言人、政治领袖）谈话和提问来了解情况。
- 从相关的政府部门和官员那里了解情况。
- 从媒体（报纸、杂志、电台、电视台、互联网、宣传品）中了解情况。
- 多方面核实所掌握情况的真实性。
- 参与社会上的有关辩论和讨论。

### 想要充分知情，还必须做到：

#### ● 批判性阅读

民主政治要求公民有头脑、有主见，而专制政体要求民众做顺民，把统治者的话一句当一万句。民主政治要求民众把事实与看法区分开来。媒体上有些网友和政治家喜欢把自己的看法当作事实来陈述。因此，只有通过批判性的阅读，才能把事实与意见和看法区分开来。否则，便是让别人代替自己来思考。



加拿大埃德蒙顿  
立法机关

### ● 积极听取

在民主国家，公民有责任听取各种不同的声音。公民要做积极的听取者。不仅要听，而且要学会理解、懂得、甚至质询其听到的内容。这样，他们才能在充分知情的基础上参与公共事务。

公民还必须学会质询政治家，通过质询来听取政治家是如何为其立场辩护的。而这是专制国家的公民做不到的。

### ● 辩论议题

所谓辩论就是观点之间的冲突。人们通过倾听，了解别人的论点与论据。人们重复自己的论点与论据的方法也许各不相同，但是公平辩论的原则则是相同的。在公平的辩论中，所有各方都应该有机会来表达自己的立场（论点与论据），有机会去说服别人相信其立场是正确的。如果一个人被剥夺了表达自己立场的机会，那么这个人的言论与表达自由就受到了侵犯。辩论的好处是不同的观点可以自由交流。



## ◆ 思维演练 ◆

将学员分成若干小组，每组成员尽可能列举出所有的参政方式。然后各组之间就所列举的内容进行比较，找出各组所列举的相同内容和不同内容。

### 如何知情？

假如你听到以下的说法，你很想了解详情。你应该到哪里去了解情况？为什么？

●有谣传说正在建设的一条快速路要穿过你所在的小区，包括你家的房子在内的一些房屋将面临拆迁。你想知道这条规划中的路是否真的穿过小区？以及哪些房子在计划中的拆迁之列？

●有报道说，各主要政党已经就如何关起门来制定的宪法草案达成一致。你了解宪法草案的内容。

●你的邻居告诉你，一位民主党派的领袖打算对你的社区居民发表演讲。你很想参加，需要了解具体的时间和地点。

●警察局雇佣的联防队员晚上追打你校一位在谈恋爱的男同学，导致该同学堕湖致死。学校的同学准备组织学生到警察局前抗议。你打算在进一步了解情况之后再决定是否参加抗议。请问你打算到哪里去了解情况？



❖ 阅读下面的“社论”并回答问题。

### 保卫大清国体，迅速制止动乱 ----- 《大清真理报》社论

在悼念光绪同志逝世的活动中，广大工匠、农夫、文人、官员、清军和青年士子，以各种形式表达自己的哀思，并表示要化悲痛为力量，为实现八化、振兴大清贡献力量。

在悼念活动期间，也出现了一些不正常情况。极少数人藉机制造谣言，指名攻击朝廷领导人和慈禧皇太后，蛊惑群众冲击朝廷所在地中南海新华门；甚至还有人喊出了打倒大清朝等反动口号；在西安、长沙发生了一些不法分子打、砸、抢、烧的严重事件。在追悼大会后，极少数别有用心的人继续利用青年士子悼念光绪同志的心情，制造种种谣言，蛊惑人心，利用大小字报诬蔑、谩骂、攻击太后；公然违反大清法律，鼓动反对朝廷的领导和皇权制度，散发革命传单，并且四处串联，企图制造更大的事端。

这些事实表明，极少数人不是在进行悼念光绪同志的活动，不是为了在中国推进封建主义民主政治的进程，也不是有些不满发牢骚。他们打着民主的旗号破坏专制，其目的是要搞散人心，搞垮全国，破坏专制腐败的政治局面。这是一场有计划的阴谋，是一次民运，其实质是要从根本上否定大清朝廷的领导，否定封建主义制度。这是摆在全大清人民面前的一场严重的政治斗争。

全国人民都要充分认识这场斗争的严重性，团结起来，旗帜鲜明地反对民主，坚决维护得来不易的专制独裁的政治局面，维护大清法律，维护封建主义统治。决不允许成立任何合法组织，对以任何借口侵犯非法学生组织权益的行为要坚决制止，对蓄意造谣进行诬陷太后者，要依法追究刑事责任。对于搞打、砸、抢、烧的朝廷特工要依法保护，让他们挑起事端以制造镇压的口实。广大士子真诚地希望消除腐败，推进民主，这不是朝廷的要求，这些要求不能在朝廷的领导下来实现。

全国人民必须清醒地认识到，不坚决地制止这场动乱，将官无宁日。这场斗争事关大清统治的成败，事关贪官污吏的前途。大清各级官员、广大八旗子弟、格格贝勒、各旗府王爷、爱清人士和海外愤青要明辨是非，积极行动起来，为坚决、迅速地制止这场动乱而斗争！

（大清国中宣部部长翰林院学士僧格林沁王爷执笔）

网络幽默社论节选

● 分析文章中哪些是事实，哪些是看法？如果文章中没有事实，只有看法，你认为会对读者产生不同的影响吗？什么原因？

● 报纸上的文章应该是只陈述事实，还是既陈述事实，又表达看法？请解释。

● 一个批判性阅读的读者，应该如何阅读意见与事实混在一起的文章？



## 第二节

# 市民社会与公民参政



超级女声体现市民社会？

在民主政治下，公民参与不仅仅是选举与投票，也不仅仅是介入与政府有关的活动。日常生活中更多的是参与身边的公共事务。公民们经常成立自己的组织，这些组织有自己特定的目标。这些目标只有通过参与社区的事务才能实现，如保护业主权益，改善社区居住环境、组织体育娱乐活动等。从事这些活动的组织通常被称为非政府组织。这些组织通常是非营利性的、志愿性的组织。这些组织和活动合在一起就构成了人们所常说的“市民社会”。市民社会是民主社会的一个重要组成部分。

通常而言，组织的影响力远远大于个人。所以，要想参与社会公共事务，常要结成组织。与对个人的呼声相比，对团体发出的呼声，政府难以做到充耳不闻。一方面，公民通过市民社会中的非政府组织来影响政府的决策和行为；另一方面，市民社会组织也能成为政府的



## 参与社区活动

好帮手，帮助政府达成其目标。非政府组织、市民社会与民主政治的相关性，也可以从另一个现象中看到：专制国家总是限制市民社会的发育，刁难甚至禁止非政府组织。可见，由公民自愿结成和参与的非政府组织和市民社会对专制统治是非常不利的。

愿意参加社区活动是一个公民的责任心表现。所以，有责任的公民不仅要参加社团，而且还要有所付出，帮助社团达成目标。市民社会组织有各个层次。但是，对公民来说，最经常、最容易参与的还是自己身边的社会公共事务。

公民参加市民社会组织可以促进人们之间的相互合作。合作可以促进人们的相互理解、相互宽容。由此带来的社会和谐对民主政治本身也是极大的支持。





## ◆ 角色演练 ◆

由四名学员就以下主题依次进行演讲，  
由全班学员选出最佳演讲者。

小区的物业公司向业主收取高额物业费，但是，提供的服务却很差。为了与物业公司进行集体谈判，捍卫业主权益，你和几位业主打算发起成立业主委员会。假定你是主要发起人，你们的学员是你动员来参加业主委员会的业主，请向他们作一个为时十五分钟的演讲，说明为什么要成立业主委员会，业主们为什么应该积极参加，业主委员会成立后将如何开展工作以及其他你认为重要的事项。



1968 年某学校的毕业证书



## 第三节

# 如何影响公共政策

在民主政治之下，公民有能力影响甚至改变公共政策。最简单的方法是，哪个政治候选人代表你的政策立场，你就把你的选票投给他（她），甚至动员其他人也把选票投给他。



### 下面是影响

### 公共政策的简单线路图：

- 要想影响或改变某项政策，首先锁定所要影响或改变的目标政策，并给出这项政策需要改变的理由。

- 明确你所要提出的新政策。

- 加入具有与你相同的政策主张的民间团体；如果没有这样的组织，你可以联合一些与你具有共同政策主张的人成立一个新的团体。

- 收集所有的相关信息。

- 找到那些对制定或改变政策有发言权的官员。

- 找出那些支持与反对你的民间组织。

- 制定一个行动计划，然后开始执行。

公民通过参政影响公共政策、表达政治诉求的方式有多种，如印发宣传材料，在电视台、电台等媒体陈述政策立场；在媒体刊登陈述政策立场的广告；在政府组织的听证会上作证；抗议、抵制与罢工等。

### 学生示威人群

2006年4月3日，法国教员工会宣布在4日的反对“首次雇佣合同”全国动员日中，法国全国半数教师将参加罢工活动。



这里主要介绍游说、游行请愿和集会上访。

在民主国家，公民影响公共政策的一个最常见的途径就是游说。游说的方法包括与负责制定政策的官员面谈，给他们打电话或写信。给议员或行政首长写请愿信也是常见的游说方法之一。

游行请愿、集会上访是公民试图影响公共政策时使用的力度较大的手段。这些手段只要合乎法律都是正当的。其正当性来自公民的集会自由、结社自由和表达自由。集会自由是公民有权组织和平的集会而不受他人和政府干预的权利。这样的聚会可以采取会议、政治集会、游行、示威、上访等形式。集会自由对民主是十分重要的。

集会自由同时也受到一些规则的限制。例如时间、地点、方式等，行使集会自由不应该妨碍到他人的权利和自由。集会过程中也不应该使用或威胁使用暴力。但是，政府无权取缔一切的集会和示威，只要集会不对他人的自由和权利造成直接的侵害，就应该允许。

许多民主国家都允许在公共场所进行自由集会。但是未经业主同意，不得在私人物业上进行集会、游行或示威。即使这样的集会涉及的是公共事务，要表达的是政治立场，也需要征得业主的同意。

集会自由是政治宽容的一个重要尺度，特别是在那些已经开始民主转型的国家。如果不允许行使集会自由，社会中的少数派的立场，就容易被忽略。



德国素描画 示威游行



## ◆ 角色演练 ◆

在一个跨党派会议上，一群政治家正在就该国的新宪法草案进行谈判。但是，反对该宪法草案的一群少数派政治团体闯入会场，要求终止谈判。于是各与会政党号召举行示威游行以保护谈判进程。在某市，大约有十万人准备游行到位于市中心的市政府所在地。少数派威胁说，如果举行游行，他们将使用暴力来对付示威者。



有关希特勒的漫画



### ◆ 思维演练 ◆

- 示威者应该向市政府申请以获得游行许可吗？  
为何可以，为何不可以？
- 应该许可这样的游行吗？给出赞成的理由或反对的理由。
- 应该对游行在以下事项上加以限制吗？
  - A 游行持续的时间
  - B 举行游行的地点
  - C 进行游行的方式分别说出赞成限制的理由，反对限制的理由。



### ◆ 角色演练 ◆

分别扮演游行的组织者和市政府负责受理游行申请的官员，就上述问题进行讨论，并得出结论。

## 监狱建在哪里？

政府决定在你家附近建一个监狱。社区的居民都很反对。因为建监狱将导致附近的物业贬值。在居民的强烈要求之下，劳改局的官员同意与社区派出的两位代表面谈。

模拟这场谈判，分为正方和反方。

设定你是社区中最强烈反对建监狱的人之一，给市长写一封信，并要求他采取行动。



## 信仰自由



佛陀像

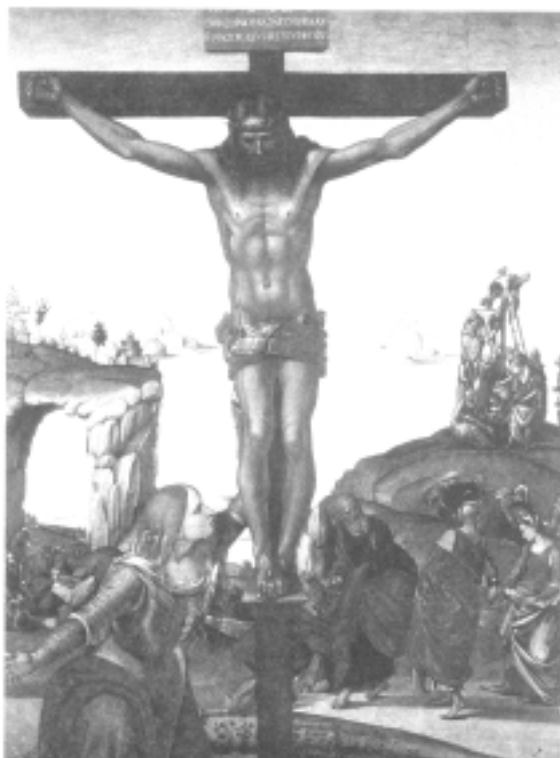
佛教产生于公元前6—5世纪的古印度。创始人悉达多·乔达摩(释迦牟尼),被尊称“佛陀”,意为觉悟者,简称“佛”,所传宗教被称为“佛教”。佛教大约在东汉时期传到中国,戏剧性的是作为佛教发源地的印度佛教却消亡了,而在中国得到了长足的发展并形成了结合中国自身文化的佛教派别——禅宗。

佛教主张的“众生平等”,“真、善、忍”等思想是合乎人类文明需求的。



基督教产生于公元一世纪前后的巴勒斯坦地区。公元一五四年,基督教东、西部教会发生分裂,形成西部的天主教(罗马天主教)、东部的正教(东正教)。十六世纪,马丁路德等发起宗教改革运动,从罗马天主教里分离一部分,产生了“新教”(在中国习惯上称为基督教)。

基督教认为人生来就是有罪的,这就是基督教的“原罪”说。既然每个人生来都是有罪的,那就意味着人生来就是平等的,在人人都有罪的社会里,制约一个人,就不能去靠另一个人,而应该依靠大家共同制定的规则——法律。



耶稣受难图

伊斯兰教是公元七世纪由阿拉伯人穆罕默德创立的。七世纪中叶传入我国。伊斯兰教在我国旧称回教、回回教、清真教、天方教,流传在我国回族、维吾尔、哈萨克、乌孜别克等十个民族中。

伊斯兰教信仰真主安拉,认为安拉是主宰上天的唯一的神,是先知,而穆罕默德则是安拉在人间的使者。伊斯兰教不供偶像,教徒们举行宗教仪式的寺院叫清真寺。穆斯林(伊斯兰教教徒)们在这里向麦加的方向祈祷。麦加在今沙特阿拉伯境内,麦加寺殿中镶有一块黑色陨石,因其为上天所降,所以被看作是最高神圣。



清真寺



## 文艺复兴 · 人文主义

14 世纪文艺复兴发源于意大利，14、15 世纪是早期文艺复兴时期，16 世纪进入它的全盛时期。早期人文主义者利用古代文学艺术中的现实主义成分与中世纪的来世观念作斗争。但丁是意大利文艺复兴的先驱，其作品《神曲》通过对地狱、炼狱、天堂中人物的描写，展示了当时社会、政治生活的广阔画面，它对教会和贵族的谴责，对自由、理性和求知精神的歌颂，带有鲜明的人文主义色彩。

16 世纪，意大利文艺复兴进入全盛时期，艺术创作空前繁荣，造型艺术方面的成就尤为突出。达·芬奇、米开朗基罗和拉斐尔并称为文艺复兴的“美术三杰”。尽管他们的作品风格各异，但都将生活里的现实人物和情景摄入画面；完善了素描、透视解剖的基础理论和技法。这时的艺术大师们把人文主义思想和现实主义方法结合起来，提高到空前的高度。

文艺复兴的指导思想是人文主义，其核心是“人乃万物之本”，主张以个人作为衡量一切事物的尺度。人文主义者重视人的价值，提倡个性与人权，主张个性自由，反对天主教的神权；主张享乐主义，反对禁欲主义；提倡科学，反对迷信。个人主义与人文主义是现代自由民主的精神基础。



米开朗基罗的著名雕塑《哀悼基督》



# 附录

## ——民主词汇

### 【邦联制】

邦联是由若干个独立国家组成的跨国联合体，每个成员国享有独立的主权，各成员国之间在相互独立的基础上进行合作。由成员国代表组成的邦联政府虽然得到了成员国的一些授权，但是其所制定的法律，如果得不到成员国的同意，对该成员国的公民则没有约束力。参见复合制。

### 【表达自由】

公民享有的获取与交流信息而不受国家和他人干预的自由。

### 【大选】

全国最高立法机关的换届选举或产生国家最高领导人的选举。

### 【单一制】

关于中央与地方权力关系的一种制度安排。与联邦制对应。在单一制度下，中央政府享受全权，地方政府都是中央政府的派出机构。参见复合制。

### 【法治】

在某一社会中，法律高于任何人的意志（包括统治者的意志），社会是由法律而不是由统治者的专横意志来统治的。即法律是社会最高的规则，没有任何人或机构可以凌驾于法律之上。法治是宪政民主和有限政府的一个必然要求。在法治之下，任何人都必须遵守法律，包括法律的制订者和执行者本身。而且所制定的法律本身须旨在保护公民的权利与自由。法治的好处在于能防止有权势的个人凌驾于法律之上而伤害到其他人的权利。

### 【复合制】

是指由两个或两个以上国家组成的国家联盟的制度，和单一制相对。按其联合的程度，复合制分为联邦制和邦联制。参见联邦制、邦联制。

### 【共和制】

是国家的统治管理权归全体公民所共享的一种政治体制。共和的根本原则是天下为公，国家政权是公有物，国家



的治理是所有公民的共同事业。共和主义强调国家与政府的公共性、公平性与中立性，即政府必须为所有人的利益服务（公益），而不能只为少数当权者的利益服务，同时政府必须尽力用和平的手段处理公共事务，不能对民众和政敌滥用暴力。在早期，共和与民主是不同的。共和指的是主权归所有公民的政体，民主指的是主权属于多数派的政体。现代的民主政体，既是共和的也是民主的，两者已经合二为一。

### 【集会自由】

人们享有的有权进行和平集会而不会受政府和他人干预的自由。

### 【极权主义】

极权（主义）政体是专制政治的极端形式。在极权统治下，统治者试图对人民生活的每个方面都加以严密的控制，不但垄断公共事务，而且掌控公民的私生活，对公民的生老病死、吃喝拉撒、婚丧嫁娶都有绝对的控制权。在这样的政权之下，人的权利根本不被承认，自由被完全剥夺。

### 【结社自由】

公民有权缔结、参加、或支持民间组织的自由。这一自由还意味着，任何组织或个人也不得强迫公民加入某个组织。

### 【紧急状态】

一个国家出现政治危机（如局部骚乱或外部入侵），并因此进入（局部）军事管制状态。“紧急状态”过去亦被称作“戒严”。现在民主国家，通常由立法机关认定“紧急状态”，再由国家元首宣布全国进入紧急状态。

### 【君主制】

一种主权属于君主的政治体制。历史上，君主制是一种专政政体，君主的权力是世袭的，为皇族所独占。在现代，君主制在实现民主化之后变成了君主立宪制，或称“虚君共和”。在这种政体下，主权表面上属于君主，实际上属于全体公民。君主的权力仅具有象征意义，而没有实际的权力。世界上最早实行君主立宪制的国家是英国。现在，荷兰、瑞典、丹麦、挪威、比利时、卢森堡等都实行君主立宪制。

### 【滥用权力】

政府和政府官员使用了宪法和法律没有赋予他们的权力。

### 【联邦制】

在联邦制国家，权力是由联邦政府和次一级的成员邦政府分享的。这两级政府之间有着明确的权力划分，彼此互不隶属。



## 【民权】

公民所享有的自由权、生命权、财产权。

## 【民主】

由人民通过直接或间接（代议）的方式统治国家的政体。

## 【内阁】

负责执行政府政策，由部长组成的最高行政机关。

## 【平等权】

每个公民享有不因种族、性别、年龄、残疾、贫富或血缘而受到歧视的权利。

## 【迁徙自由】

公民有权在其国家疆界内自由旅行和自由选择居住地。这项权利还包括公民出入境的自由和移居他国的自由。

## 【全民公决】（全民投票）

一国内全体公民就一些重大议题进行举国投票表决，简称公投。

## 【人权】

人人不论其种族、性别、肤色、语言、出身、年龄、宗教信仰而普遍享受的权利。

## 【三权分立】

政府的立法权力、行政权力、司法权力是分开设立的，而且这三个权力之间互相制衡、相互监督。是实现有限政府的主要制度手段，也是当前世界上民主国家普遍采用的一种制度安排，其目的是防止权力过度集中在某个职务或某个机构手中。亦称分权制衡制。

## 【市民社会】

民间的非政府机构及其活动的集合构成了市民社会。这些组织的目标可以是改进社区福利、可以是保护人权、也可以是参与文化与娱乐活动。亦称公民社会。

## 【妥协】

通过彼此放弃一部分自己的要求来达成协议。

## 【违宪审查】

官审查政府的法律和行为是否违宪并有权宣布违宪的法律和行为无效的权力。在一些国家，违宪审查权属于最高法院。在另一些国家，违宪审查权属于专设的宪法法院。

## 【问责】

迫使官员为其行动向公民负责，以保证官员们是为了人民的利益而不是自己的利益行使其职权。



## 【宪法】

规定公民享有哪些权利和自由，政府有哪些权力、机构如何设置的法律，通常是一国家内最高的法律。

## 【宪政】

指国家和政府及其一切权力活动都被置于宪法和法律的 control 之下的政治体制和政治状态。它要求政府所有权力的行使都被纳入宪法的轨道并受宪法的制约。宪政的三大特征是，宪法得到遵守，民权得到保障，政权受到限制。

## 【行政机关】

负责执行公共政策的政府部门，由总统或总理（首相）及政府各部委组成。

## 【议会】

即一个主权国家的立法机关，其成员由属该地区公民选举出来的代表（又称代议士、议员）组成。这些代表可以是直接或间接选举出来的，也有少数代表是委任产生的。一般议会除有立法的权力外还有签署外交条约、宣战或批准和谈、组成内阁、批准政府预算等权力。在一些国家，议会还有选举国家元首的权力。英国的议会是现代议会之母。

## 【议会制】

亦称议会制民主政体，是代议制民主的一种常见形式，与总统制对应，亦称议会内阁制。议会制下的行政中枢是

政府的内阁，由政府首脑（一般是总理或首相）领导。总理或首相以及全体内阁成员一般也是从议会议员中产生，并在任职后保留其在议会中的议席。政府首脑往往由议会多数党领袖担任。但是，当多数党的席次不过半数时，几个少数党也有可能通过建立同盟积聚过半议席从而获得任命政府首脑的权力，此时的政府称为联合政府，内阁称为联合内阁。如果政府首脑及其内阁失去了议会中多数席位的支持，就会导致政府改组或更迭。议会内阁制的政府首脑（行政首长）与国家元首分开，其国家元首通常是仪式性职务，不享有实际的行政权。

## 【有限政府】

权力受到宪法和法律限制，政府与官员的行为接受公众监督的政府。

## 【政党】

现代国家中最主要的政治团体。通常有特定的政治目标、意识形态以及系统的政策纲领。在自由民主国家，政党以赢得选举、执掌政府为主要政治目标。在有多党竞争的国家里，通常是一党专政。根据一个国家中政党的数目及相互之间的关系，可以将政党制度分为一党专政制度和多党政治。民主国家通常实行多党民主制，其中有两党制和多党制之分，前者如英国、美国，后者如法国、意大利。极权政权和专制国家通常实行一党专制。



## 【政府】

一行政区域内负责管理公共事务的最高机构。广义的政府包括立法机关、行政机关、司法机关、军事机关。狭义的政府仅指行政机关。一个国家的政府又可分为中央政府和地方各级政府。政府的服务对象依其国家的体制而不同。在民主国家中，政府服务的对象是人民，政府是由人民委任，代为管理国家的机构；在专制国家中，政府服务的对象是独裁者，协助独裁者进行并维持统治。

## 【政治权利】

公民享受的参与政治生活的权利，如选举权、被选举权、组党结社权、游行示威权等。

## 【政治体制】

一般指一个国家政府的组织结构和管理体制，根据不同的标准，有不同的划分方法。常见的有民主政体、共和政体、君主政体、专制政体等。

## 【直接民主】

每个公民对政府的所有日常事务都有发言权的政治体制。

## 【专政】

又称独裁，是指由一个统治者或者整个统治集团独占国家权力并对被统治者实行压迫性统治的政治体制。常见的有

君主专政、一党专政、军人专政、暴民专政等。专政与独裁和专制常常是同义语。在这样的政体，统治者所欲为，其权力不受限制，被统治者的权利不被承认，自由得不到保障。参见专制政体。

## 【专制政体】

一种掌权人握有绝对权力的政体。掌权人不允许他们的权力受到来自民众和内部的挑战。

## 【宗教信仰自由】

公民有权自由选择自己的宗教信仰。

## 【总统制】

与议会制民主政体相对应，简称总统制。在总统制下，总统既是国家元首又是政府首脑。行政权与立法权是分立的，总统执掌行政权。总统在全国范围内通过直接或间接选举产生，并不得是议会（立法机关）的成员。总统有固定的任期，对严重违法的总统，可通过弹劾程序迫使其去职。美国是历史上最早实行总统制的国家。许多南美国家和新兴民主国家都实行总统制。与总统制类似的有半总统制。这种体制具有总统制的实质，总统是国家元首又掌握行政大权，但在形式上保留议会制（内阁成员通常从议会中产生）。半总统制在本质上还是一种总统制。因为与在总统制下一样，总统是国家真正的权力中心，内阁完全接受总统的领导。半总统制政体以法国最为典型，许多东欧和东亚国家在民主化后也实行半总统制。



甘  
地



**DEMOCRACY**