自由中国运动 · Free China Movement

T048｜基层能投票，是否就证明全国授权已经解决?

Myths T048 · v1.0 ｜ 2026-11-22

© 2026 Free China Movement

https://freechina.live/china-news-updates/democracy-civil-society/myths-t048-grassroots-vote-national-mandate-zh-hans/

contact@freechina.live

核心答案

不能。基层投票是真实的，而且它很重要：按白皮书自己的说法，它是中国最广泛、最活跃的民主形式，覆盖每一个村庄和城市社区。但是，一张选票只授权它被赋予授权的东西。一场村民委员会选举决定的是谁来管理村庄的公共事务和公共服务；它不决定谁掌握国家权力、制定国家法律或任命总理。白皮书本身划清了这条界限：它把社区层面的自治放在一个制度框里，把人民代表大会制度——“中国的根本政治制度”——放在另一个框里。说基层投票解决了全国授权，就是拿一张为村庄而给的授权，到北京去花。

1. 对方论点，公允陈述

最有力的版本是这样的：中国的基层选举不是象征性的或罕见的；它们是这一制度中最大的一层。“基层选举是中国最广泛、最活跃的民主形式。”覆盖是全面的：“截至 2020 年底，中国 50.3 万个行政村全部建立了村民委员会，全国 11.2 万个城市社区全部建立了居民委员会。”参与率很高：“改革开放以来，中国共举行了 12 次乡级人民代表大会直接选举和 11 次县级人民代表大会直接选举，目前的参选率约为 90%。”这一制度自下而上是连续的：“人民通过行使选举权，选举代表他们意志的人担任并行使权力”，而年度人民代表大会“先自下而上在乡、县、市、省各级召开，然后在最高国家层面召开，以充分了解人民的愿望并向上一级报告”。

© 2026 Free China Movement · https://freechina.live · contact@freechina.live

按这种解读，人民投票，他们的代表把他们的意志向上传达，因此国家权力建立在人民的投票之上。问题在于，联系是否等于授权——在底层投出的一票是否完好无损地传到顶层。更进一步的这一步并不能由此得出。

2. 基层投票实际授权了什么

从投票的对象开始：“中国实行以村民自治、城市居民自治和职工代表大会为代表的基层群众自治制度。在基层党组织的领导和支持下，当地居民通过服务社区、自我教育和行使公众监督，直接行使管理自己事务的民主权利。”随后的做法说得很清楚：居民“举行民主选举，选举村民委员会和居民委员会”，并“通过委员会会议和代表大会，对社区公共事务和公共服务实行民主决策”。

界限反复出现：“自己的事务”、“社区公共事务和公共服务”、“在他们所属的居住区”。一个村民委员会不能通过国家法律、征收国家税收、制定外交政策或任命一位部长。它的决定约束村庄，而不是国家。这不是缺陷——而是设计。授权受其对象所限，而这里的对象是社区。选举一个居民委员会是民主权利的真正行使，与授权国家权力是不同的行为，正如选择一位楼宇管理员与选择一位市长不同。白皮书从未说基层投票授权国家——它只说基层投票授权居民处理自己居住区的事。把全国授权读进一张村庄选票，就是无视选票本身所载的授权范围。

3. 通向国家权力的间接链条

国家权力通过一个不同的制度和程序运行。只有最低层级是直接选举的：“乡、县两级人民代表大会代表由公众直接选举产生。市、省和全国人民代表大会代表由下一级人民代表大会选举产生。”公民直接投票选举乡、县两级代表；县级人大选举市级代表，市级人大选举省级代表，省级人大选举全国人大代表。公民的选票与全国立法机关相隔三层；每一个环节都是一次由不同选民——一个人大，而不是公民——进行的新选举。

每一个环节也可能过滤授权。白皮书坦言，人大制度还有另一个目的：“它使党的主张通过法定程序成为国家意志，使党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员。”一连串的委托不是直接授权，而有几个环节的链条不是只有一个环节的链条。金字塔的形状说明了这一点：“截至 2020 年底，全国各级人民代

© 2026 Free China Movement · https://freechina.live · contact@freechina.live

表大会共有 262 万名代表。其中，县乡两级代表占总数的 94.5%。”基础广泛且直接选举产生；顶端很小。

向上汇报也不能弥合这一差距。人大“自下而上”召开，以“充分了解人民的愿望并向上一级报告”，描述的是协商：愿望向上传达并得到倾听。但是，汇报一个愿望不是选择决策者，被倾听不是授权。

4. 自治不是国家权力

这一区分是结构性的。基层群众自治是第二部分中的六项制度之一；人民代表大会制度是另一项，被赋予不同的地位：“人民代表大会制度是与人民民主专政的国家政权相适应的政权组织形式，是中国的根本政治制度，是保证人民当家作主的根本途径和最高实现形式。”国家权力——立法、任免国家主席、总理、中央军委主席和最高人民法院院长——属于全国人民代表大会：“人民通过人民代表大会有效行使国家权力；人民代表大会集体代表人民行使国家权力。全国人民代表大会是最高国家权力机关。”没有任何一个村民委员会行使其中任何一项。

迷思把两个制度压缩成一个，因为两者都涉及投票，但是，投票选举一个居民委员会与投票选举任命总理的机构，是对象不同的不同行为。同样的严谨贯穿 CCE-029《公民忠诚应当属于国家、政府，还是宪法？》：忠诚应当属于国家、政府还是宪法，取决于不把一个层级的公共权力与另一个层级的公共权力混淆——而授权也是如此。在一个层级给予的授权，不能未经单独的授权行为就在另一个层级使用。

5. 能够作出裁决的检验

序言提供了检验标准，要逐级运用：“评价一个国家的政治制度是否民主有效，最好的办法是看其领导人的更替是否有序、依法进行，看全体人民能否依照法律规定管理国家和社会事务、管理经济和文化事业……”在基层，按白皮书自己的标准，答案是肯定的：选民选择并监督他们的委员会，决定他们社区的规则。在全国层面，白皮书的答案在性质上不同：领导人通过人大选举人大的间接方式产生，并通过法定程序任命。这可以在其他理由上得到辩护——规模、稳定、通过代表的代表性——但不能通过指向村庄投票箱来辩护。村庄投票证明的是村庄授权；它对全国授权保持沉默。

© 2026 Free China Movement · https://freechina.live · contact@freechina.live

关于合法性是机制问题而不是结果问题，见 CCE-044《人口结构与老龄化：人口转变将如何影响经济发展与政治合法性？》。同样的检验也适用：一份基层投票的记录，本身并不能回答全国层面由谁决定、通过什么程序、以及如何罢免他们。

结论

中国的基层投票是真实而广泛的；白皮书自己的数字证明了这一点。但是，授权受其对象所限，而白皮书把基层授权限定在社区事务上，同时国家权力通过一条公民从不直接投票的间接链条运行。全过程的主张是关于覆盖面——在每一个层级的参与——而不是说一个层级的投票授权另一个层级的权力。要证明全国授权已经解决，就要展示全国授权：谁选择了全国领导人，通过什么程序，以及如何罢免他们。在此之前，村庄投票解决的是村庄问题，全国问题仍然留在原地。

相关 CCE123 文章（链接回指——引用，不重复）

- CCE-029，《公民忠诚应当属于国家、政府，还是宪法？》——不把一个层级的公共权力与另一个层级的公共权力混淆：https://freechina.live/china-news-updates/democracy-civil-society/en-cce-029-should-citizen-loyalty-be-to-the-state-the-government-or-the-constitution/
- CCE-044，《人口结构与老龄化：人口转变将如何影响经济发展与政治合法性？》——合法性是机制问题而不是结果问题：https://freechina.live/china-news-updates/democracy-civil-society/en-cce-044-demographic-structure-aging/

来源

1. 中华人民共和国国务院新闻办公室，《中国的民主》，2021-12-04 发布。英文全文，第二部分第（六）节与第三部分第（一）节（另及第二部分第（二）节与序言，关于制度框架与评价检验），对照中国驻新西兰大使馆转载的官方文本核实：http://nz.china-embassy.gov.cn/eng/zxgxs/202112/t20211205_10462557.html （本文所有引文均对照该文本逐字核对）。
2. CCE-029，《公民忠诚应当属于国家、政府，还是宪法？》，FreeChina.live（英文版）：https://freechina.live/china-news-updates/democracy-civil-society/en-cce-029-should-citizen-loyalty-be-

© 2026 Free China Movement · https://freechina.live · contact@freechina.live

to-the-state-the-government-or-the-constitution/ ——引用其关于国家、政府与宪法的逐级论述，内容未予重复。
3. CCE-044，《人口结构与老龄化：人口转变将如何影响经济发展与政治合法性？》，FreeChina.live（英文版）：https://freechina.live/china-news-updates/democracy-civil-society/en-cce-044-demographic-structure-aging/ ——引用其关于合法性的补充性机制论述，内容未予重复。
4. 为解决重叠问题查阅的英文中心索引：https://freechina.live/civic-education-100-questions/。

© 2026 Free China Movement · https://freechina.live · contact@freechina.live