华南农业大学学报(社会科学版)
2011年第3期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No.3 2011
(第10卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol.10)

公民权利的觉醒与行政体制的改革

骆正林

(南京师范大学 新闻与传播学院,210097;复旦大学 新闻传播学博士后流动站,200433)

摘 要:自鸦片战争以来,中国社会进入了一个漫长、全面、深刻的转型期,虽然转型的道路曲折、迂回,但历史发展的方向却是要建立一个具有中国特色的民主制度。随着公民社会的成长,民权意识的觉醒,公民参与已经成为社会转型的重要力量。作为对民权觉醒的回应,公共管理者必须要体察民生、民情、民心,不断进行政治体制的改革,巩固政府执政的合法性基础。

关键词:社会转型;民权;政治体制;宪政

中图分类号:D082 **文献标识码**:A **文章编号**:1672-0202(2011)03-0119-12

一、近代以来中国社会转型的基本路径

鸦片战争之前,中国人陶醉在天朝上国的千年迷梦中,"天处乎上,地处乎下,居天地之中者曰中国,居天地之偏者曰四夷,四夷外也,中国内也。"[1]在华夏中心论思想的指导下,人们认为中国是世界的中央,"所有别的国家不是藩属,就是化外的蛮夷,根本不能与天朝上国的中国相提并论。"[2]112然而,鸦片战争后中国的国门打开,五洲交通、地球合一,"我中国与天下万国为比邻,数千年之统一,俄变为并立矣。"[3]当大清王朝面对强大的西方现代文明时,西方列强已经不再是藩邦、夷狄了,中国社会转型自此有了一个更加强大的外部力量,即现代化、全球化的力量。此后,在一连串的维新、变法、改良、革命、改革等运动中,中国社会进入了一个漫长、全面、深刻的转型期。世界历史演变的潮流是从神权、君权到民权过渡,中国社会也不例外,无论中国社会转型的道路多么曲折、迂回,民主最终将会成为中国人的生活方式和价值取向。

(一)中国社会发展的"三大阶段,两次转型"

唐德刚先生在美国从事历史教学与研究近半个世纪,因未受到政治运动冲击和意识形态的约束,他的历史研究较之中国内地的一些著述更有学术价值。唐德刚认为,人类历史阶段的五分法(即将历史划分为原始公社、奴隶社会、封建社会、资本主义社会和社会主义社会五个阶段)有其教条性,用它来套中国历史有削足适履之嫌、榫卯不接之难。自夏禹家天下之后有记录可证的中国历史,共有4000多年(公元前2200—公元2000年)。唐德刚将中华民族4000年文明史划分为三大阶段,即封建社会、帝制社会和民治社会,其中两种社会之间的过渡就是社会转型。中国社会第一次转型是由封建社会向帝制社会过渡,转型起点是商鞅变法,到汉武帝时期独尊儒术结束,历时300多年。第一次社会转型的任务是废封建,立郡县;废井田,开阡陌;在文化上由百家争鸣转为独尊一术。中国社会第二次转型从1840年开始,转型的任务是化君权为民权,化农业经济为工商业经济,在文化方面由思想控制转向思想开放。第二次社会转型从割让香港之后被迫开始,目前这个转型还在继续。唐德刚乐观估计第二次转型至少费时200年,他期望到本世纪中叶完成中国社

收稿日期:2011-04-25

基金项目:国家社科基金青年项目(07CXW001)

作者简介:骆正林(1969—),男,安徽繁昌人,南京师范大学新闻与传播学院副教授,主要研究方向为新闻理论.

会的伟大转型。自那以后,中国社会冲出历史转型的三峡,形成具有中国特色的民治制度。当国有定型、民有共识之时,以中华民族的才智一定能开今后五百年之新运。

社会转型是从社会到心理、从经济到文化、从生活方式到世界观的全面转变,因此社会转型不可能毕其功于一役。近代欧洲社会的转型也经历了300多年时间,从14世纪初(1300年)的文艺复兴到17世纪末,才逐渐形成了一个定型的社会制度:以自由个体为社会基础,以大规模机器生产为经济基础的资本主义民族国家和以中产阶级为主体的代议制政府。唐德刚认为中国古代有奴隶而无奴隶制,因此中国历史并无所谓的奴隶社会阶段。西欧的封建制度是由罗马奴隶社会内部的农奴制逐渐发展而成的。西罗马帝国灭亡后,日耳曼王公们代替罗马贵族建立了许多小的王国,把掠夺来的土地分封给自己的部署,向他们征收贡赋,就这样一层层分封下去便形成了一种新的社会制度。"Feudalism"在欧洲原是一个复杂的概念,指的是一种说不清楚的管理制度,即国家对人民不直接管理。由于当时信息沟通和道路交通的缓慢和困难,多数统治者无法有效或完全控制他们治下的土地,即使是路易十六也无法控制法国的一切事情。我国历史上真正的封建制度是从原始公社演变而来的,唐德刚认为它主要有两大特征:一是土地属于天子或诸侯,大贵族可以把土地"封"给小贵族,但不得买卖,百姓黎民不得私有;二是居统治阶层的贵族实行世袭制,黎民百姓除裙带关系或结帮造反之外,绝不能进入统治阶层。所以,中国封建社会实质上是夏商周"封邦建国"时期,近代中国的封建主义既非中古欧洲的概念,也不是中国古代封邦建国的概念,而是当时进步知识分子创造的一个新名词,往往是古老的、落伍的、反动的风俗习惯的总称。到了春秋战国时期,封建制度在中国社会走到穷途末路,"礼乐征伐自诸侯出","陪臣执国命,"[4]封建社会被迫向帝制转型。

唐德刚认为第一次社会转型从商鞅变法开始,极盛于始皇时期,汉初曾一度郡国并存,到汉武帝时期转型最终完成。所谓"废井田,开阡陌",就是开放国有或公有土地让人民私自耕种,以促进生产力的发展。而"废封建,立郡县"则是取消封侯制度,建立起中央集权的三级文官制度。此后经过2000多年的发展,到满清时期郡县制度已经相当完善。帝制制度定型后,虽然中国历史上王朝更迭频繁,但社会的根本制度却千年不变,正如毛泽东所说的:"千载犹行秦法政"。在中央集权的政治制度下,国家拥有驾驭人民的绝对权力,各级官吏无论职权大小,都会在其辖区内拥有对属民的绝对权力。第一次社会转型是中国社会内部力量作用下的主动转型,然而,鸦片战争后中国社会的第二次转型,则是在西方强势文化的冲击下被动转型。历史的车轮总是按照它固有的规律运行,人类行为只是其巨轮的润滑剂。转型不可能一蹴而就,它经常会进三步退两步,但历史的大方向总是不变的,即由皇权向民权不断演变,王权越来越小,而民权越来越强大。处于历史大潮中的微观的人,如果逆流而行,最终会被潮水吞没。正如严复当年规劝袁世凯莫称帝那样:"此时欲复旧制,直如三峡之水,已滔滔为荆扬之江,今欲挽之,使之在山,为事实上所不可能。"[5]唐德刚一直强调制度是机遇和智慧的产儿,转型何时完成并不取决于人的主观愿望,而是看历史的机缘和人类的智慧。只不过在社会转型的每个阶梯上,曾经伴随过赤地万里、尸骨堆山、血流成河的惨状。自20世纪80年代的改革开放以来,中国社会转型的步伐明显加快,国内快速发展的经济和国际全球化的浪潮,正在促使中国社会加速转型。

(二)近代以来中国人追求现代化的艰难历程

现代性是欧洲启蒙运动的主要产品,启蒙运动是现代性的精神源头。现代性是一个内涵异常丰富、复杂的概念,或者说"现代性并不是一个概念,而是一个相互重叠,有时相互矛盾的概念群。"[6]18汪行福认为现代性大致有两种界定:一是作为断代史概念,是对继古希腊罗马时代和欧洲中世纪之后的近现代社会的概括性称谓,描述的是西方社会自文艺复兴以来的历史沿革和基本特

征。二是作为道德理想意义上的哲学概念,现代性主要指的是支配现代社会政治、经济和文化等领域历史变迁背后的规范和理想[7]。曾被 18 世纪启蒙思想家们系统阐述过的现代性理想,是一种觉醒的时代意识,它以理性为基础,以人的主体的自由为标志。郝大维、安乐哲认为与现代性概念相关的最显著的要素是"自由主义民主、资本主义经济和理性技术"[6]18,更多的人从现代性中提炼出理性、科学与人权。现代化则是现代冲动的某些方面制度化的过程,也是现代西方社会制度和社会生活成型的过程。现代化从现代性思想中吸收了许多内容,现代化过程又促使了人们对现代性进行更深入的思考。自 19 世纪初欧洲工业革命之后,随着西方文化的向外扩张,现代化成为全球性的社会转型运动。西方的现代化运动主要包括这样一些内容:独立的民族国家的建立,以权利为基础的政治制度,以自由竞争为特征的经济制度,专业化的自然科学和社会科学研究,教育的普及等等。

西欧社会进入现代化过程后,科学和文化日益摆脱传统宗教和形而上学的束缚,人们将目光从上帝那里移到自然界和现实社会,获得了自我意识的自由、理性论证和反思的能力,个人日益把个性化作为人生理想。然而,随着资本主义的深入发展,资本主义暴露出一大堆问题:主体与客体的分离和对立,人类对自然的横征暴敛,资本对劳工的奴役等等,启蒙运动所许诺的人类理想并未在现实中兑现,现代性逐渐成为思想家们共同的批判对象。康德在论证现代性的合理性,确立由笛卡尔开启的哲学主体性转向的时候,就已经发现建立在"理性"基础上的资本主义,在发展中暴露出一系列问题:道德的沦丧、环境的破坏、技术的失控和政治的集权等等。黑格尔不仅认识到现代性可以带来精神分裂和社会冲突,而且还提出了一些克服现代性局限的设想,他认为社会的统一应该建立在精神统一的基础上。马克思则对资本主义制度进行了深入的、全面的批判,他通过劳动价值理论揭示了资本主义剥削和压迫的本质,期望通过生产资料公有制克服劳动者的异化和生活世界的物化。此后,韦伯认为传统社会向现代社会转型是一个世俗化和合理化的过程,但现代性又导致了自由和意义的失落。霍克海默和阿多诺认为,现代社会已全面倒退为野蛮化的社会,理性的工具化导致社会的全面堕落,自由、平等和正义成为不折不扣的谎言。福柯认为现代性的科学、道德不过是权力意志的话语,"现代"和"前现代"的区别在于,前者借助知识的合理化进行隐蔽统治,后者则以鲜血和权杖进行公开统治。现代化是起源于西方的全球性的现代社会转型问题,是任何力量也阻挡不了的时代发展潮流。

中国社会的现代化过程起源于鸦片战争,尤其是严复翻译《天演论》后,中国人逐渐接受到现代化思想。"在西方,现代是自然而然地从前现代生长出来的;而在中国,现代却由外铄,而非自生。"[2]2我国现代化过程是一种"冲击——回应"模式,它缺少西方哲学对现代性的严密论证和反思,而是建立在解决民族危亡基础上的对现代性的实用性解读。进化论是从自然科学领域引入的西方现代性的一种理论,尤其是在达尔文的《物种起源》发表后,进化论颠覆了欧洲正统的基督教宇宙起源学说,成为自由放任资本主义的重要理论基础。马克思的辩证唯物主义直接受到了达尔文的影响,恩格斯曾把马克思称为"社会学的达尔文",马克思自己也曾把《资本论》题献给达尔文。进化论思想传入我国后成为重要的精神动力,处于国破家亡中的中国知识分子认识到进化论是"天演之公例"。优胜劣汰、生存竞争的社会规律使中国人认识到:必须走西方式的现代化道路,才能解决民族危机和文化危机。中国人相信"西方的富强证明西方比中国进步,中国要避免亡国灭种的命运,只有沿着西方人走过的路快速赶上去,因为这是人类进化(进步)的唯一道路。进步信仰给了中国人变革现实的巨大信心和决心,只要照着西方的路子走下去,终有繁荣富强的一天。"[2]52-53进化论一旦成为先验的历史判断,就会成为一种普遍信仰、一种意识形态,这就导致了人们对现代化的理解出现空洞化和片面性。

进化论让中国人正视了生存危机,但紧迫的生存危机让我们更难把握现代性的内涵,无论洋务运动的器物引进,还是辛亥革命的制度引进,都将理想化的欧洲作为奋斗目标,最终将革命作为解决问题的唯一法宝。在机械进化论意识形态的影响下,"我们对科学的理解其实与对经济的理解一样,是创造物质财富和舒适的手段。而民主不过是一种制度安排。可见,无论对科学还是对民主,都是将它们理解为器物,而不是一种生活方式或价值。"[2]53 即使马克思、恩格斯都不是经济决定论者,然而,我们却把物质生活的改善作为发展的唯一目标,坚持以经济建设为中心,呼喊发展才是硬道理,结果导致了物质利益压倒一切价值,物质生活进步的代价被很多人刻意忽视了。人们对贪污腐败、以权谋私、道德沦丧、野蛮横行的反对,经常被等同于反对经济建设、反对国家现代化。在现代化的陷阱里,金钱成为社会的主宰力量,政客纵横捭阖、抓权揽位,上层社会物欲膨胀、消费无度,庞大的基层劳动者异化为 GDP 的工具,而社会发展的核心问题却被搁置,无限期地后延。人类历史发展的最高和最终目的是人的自由,中国现代化需要对现代性进行全面、深入、批判的理解。

二、市民社会将会成为转型的中坚力量

人类历史的发展不仅是物的进步过程,也是人的不断解放过程。在奴隶制度下,奴隶主常把奴隶看作"非人"、"牲畜",可以随便支配奴隶们的生死;在封建时代,农民对地主存在着依附和从属的关系,宗教、王权和"道德"束缚了人的自由;启蒙运动用人的理性取代了教会权力,主权在民的思想得到广泛的传播,但人在资本面前却出现了异化、工具化。虽然,人的解放的道路依然曲折、漫长,但人的主体地位的逐渐确立却是不争的事实,民权觉醒成了挡不住的历史潮流,而市民社会的成长则是民主政治的必然结果。进入 20 世纪后半期,全球学术界更加关注市民社会的成长。"市民社会理论的复兴,可以说是对猖獗的'国家主义'作出的一种回应,是对国家与社会间极度的紧张所作出的检讨、批判和调整,其目的乃在于透过对市民社会的重塑和捍卫来重构国家与社会间应有的良性关系。"[8] 历史上中国社会的转型是在刀光剑影中进行的,然而,处在现代国际和国内环境下的 21 世纪的中国,必将通过国家与市民社会的良性互动,用和平的方式来实现中国社会的民主转型。

(一)"市民社会"概念的形成和演变过程

和我国早期以血缘为基础的宗法集权制不同,古希腊在进入文明社会的时候,打破了原始公社的血缘制,建立起了"数百个彼此独立且又荣辱与共的小城邦"[9]127。在这些"人口最多不过数十万"[9]127 的弹丸之地上,希腊人建立了小国寡民式的城邦共和制度。古希腊人将他们创造的政治共同体称为"polis",古罗马人则把他们的政治共同体称为"civitas",相应地,古希腊将构成城邦的公民称为"polites",古罗马则将公民称为"civis"。据张康之、张乾友考证,中世纪前英语中只有"town"(城镇)没有"city"(城市)的概念,"city nation"(城邦国家)是后期学者研究古希腊政体时追加的称呼。古希腊城邦公民能够直接参与公民大会和政治选举,即使古希腊的公民将妇女、奴隶和外邦人排除在外,但城邦政府仍是"多数人的政府而不是少数人的政府"[10],与现代人相比"古希腊的公民基本上具有更多的直接参与政治的经验"[11],公民成为城邦的实际管理者。有学者认为"希腊民族是世界上第一个拥有民主权利的民族"[12]。正是这个原因,资产阶级思想家在探讨市民社会的时候,总愿从古希腊、古罗马去找源头。

早期英语将城镇居民称为"townsman",而"citizen"(市民)出现的比较晚。从 9 - 10 世纪开始,欧洲城市化开始发展,逐渐形成了以商人、手工业者为主体的第三等级,随着第三等级拥有的社会资源增多,他们对政治权利、法律地位等有了更多的要求,这为"市民"内涵的最终形成奠定了基

础。“英语中 city 与 town 也是在 14 世纪才被区分开来的,随后,才有了 citizen 的称谓。”[13] 中世纪自治城市的市民具有政治含义,它主要指的是生活在城堡或市集(market)的商人、自由民,不包括城市平民,即学徒、手工业者、帮工等城市居民。此时的“citizen”地位并不高,他们顶多比农民略显尊贵。14 世纪 80 年代英语中出现了“civil”一词,1381 年英国发生的泰勒起义被称为“civil war”,此处的“civil”已经含有市民反对权力的意思。“civil”的出现使“citizen”具有了更多的“市民”意义。而更晚一些出现的“citizenship”(公民角色),则表明“citizen”已经具有了与权利相结合的含义,即具有了“公民”的意义。从 16 世纪开始,首先在英国后来在法国进行了一场轰轰烈烈的启蒙运动。随着新兴资产阶级队伍的不断壮大,资产阶级启蒙学者提出了“天赋人权”、“主权在民”、“自由、平等、博爱”、“法律面前一律平等”等一系列口号。随着封建割据制度的衰亡,资产阶级制度的建立,民族国家的出现,“citizen”的概念出现了革命性变化。虽然在英语中还是“citizen”这个词,但自法国大革命后,它已经超出城镇居民或第三等级的内涵,先是指新兴的资产阶级,后指在民族国家内具有特定政治权利和经济权利的人。按照中文的理解,即是由“市民”过渡到“公民”。

英国哲学家霍布斯在 1642 年出版的《论公民》中使用了“civil society”。他在《论公民》的前言中写道:“本书旨在阐明人之义务——首先作为人、其次作为臣民、最后作为基督徒的义务。”霍布斯把国家出现前的状态称为“自然状态”,将个体满足个人需要的权利称为“自然权利”。自然权利的运用使得自然状态成为“每个人对每个人的战争”,或“人对人像狼一样的状态”。人类为了消除相互敌视、彼此恐惧和不安全感,各自将他们的一部分权利“转让”出来,这就是所谓的“社会契约”,而人类寻求的联合体就是“civil society”。和同时代的其他启蒙思想家相比,霍布斯将“元首”排斥在订立契约之外,他认为统治者不属于契约的一方,他们享有绝对权力,臣民必须对他们绝对地服从,在任何情况下都不得反抗。所以霍布斯的“civil society”不具有现代含义,它至多指的是城邦式的“市民社会”,但他选择契约论路线论证市民社会,为其后市民社会概念的真正形成作了积极贡献。洛克提出“社会先于或外于国家”,他将社会界定为一个更大的单位,国家只是个人为达到目的而形成契约的结果,政权只是社会的一个有机组成部分。“安全和保障是最初建立公民社会的目的,也是他们加入公民社会的目的。”[14]421 到了 18 世纪,卢梭、孟德斯鸠等启蒙思想家发展了“市民社会”的概念,资产阶级启蒙学者为了托古改制,他们将古希腊、古罗马时期公民活动于其中的政治生活空间称为市民社会。1767 年,亚当·福格森在他的著作《市民社会史论》中认为,市民社会就是拥有政府和法律的文明社会,是公民自治自决的社会。法国大革命后,随着新兴资产阶级政权的先后建立,康德、黑格尔、马克思、哈贝马斯等一大批哲人,都对“市民社会”进行了独到而精辟的论述。经过资产阶级思想家长期的思想接力,市民社会主要是指以“权利”为基础的私人所构成的社会形态,它是国家与社会逐渐分离的产物,也是国家与社会关系重新建构的基础。在市民社会每个人以自己的身体和财产为中心构筑成私人领域,国家需要利用法律保障私人领域的自由、平等和安全。

(二)资产阶级公共领域与市民社会的关系

在资产阶级思想家那里,市民社会伴随着资本主义生产关系的产生而产生。在封建时代君主意志统治一切,“人们把他们的仆人当做一种占有物和继承物来看待,就好像对其他的货物一样。”“法律只不过是拥有至高无上的父权的人的意志。”[14] 11 世纪后期的城镇化运动,使商人和手工业者队伍不断壮大,这些新兴的小资产阶级通过行会、兄弟会等组织,来维护市场交换秩序和保护工商权益。在各种行会中,“市民”找到了自己的身份和位置,他们与城市政权讨价还价,逐渐形成了与封建主相区别的自治社会。在意大利的一些城市共和国,因为王室需要向城市借钱,所以陆续出现了一些特许权和自治市。那些给王室提供“政治献金”的市民能够获准参加高级教士和贵族

会议,新的社会力量参与政治决策动摇了领主制的既有平衡,西欧议会传统开始出现。中世纪后期随着贸易量的增长、贸易范围的扩大,原有封建体制难以支撑新的贸易关系,因此逐渐出现多个封建主聚集而成新的城市,商品流通逐渐推动了"现代国家"的形成。民族国家的独立一方面确立了国家的权威,但另一方面资产阶级也要求国家用法律保障他们的"私人领域",即由新的贸易关系所建构的市民社会。到了19世纪,市民社会已经成为制衡公共权力、促进资产阶级民主的重要力量,人们认为如果没有这个独立于国家之外的力量,国家就可能导致专制。

哈贝马斯在《公共领域的结构转型》一书中提出了公共领域的概念。公共领域不等于市民社会,它是市民社会的产物。王新生认为,市民社会是一个复合的私人领域,"家庭、经济交换领域和公共领域是构成市民社会的三个层级。"[15]家庭是市民社会隐含的第一层级,它为商品生产提供了基础,但还不是市民社会本身;市场交换体系是市民社会的第二层级,它替代小家庭成为私人自律领域的核心,市民社会才随之形成;公共领域是市民社会的第三层级,它是不同观点交流、碰撞,最后形成社会共识、创制社会规范的社会空间。因此,哈贝马斯指出"公共领域说到底是公共舆论领域,它和公共权力机关直接相抗衡。"[16]从这个意义上看,公共领域是市民社会的具体运作,是市民社会的动态连结,有了公共领域市民社会才能形成强大的力量。哈贝马斯认为资产阶级公共领域起源于18、19世纪的公共论坛,公共论坛早期的参与者态度真诚、不计身份,他们摆事实、讲道理,进行理性对话,以理服人。公共论坛理性的、批评性的辩论产生的公共舆论,是公共权力合法性的基础,所以说公共论坛实现了官民对话,是监督公共权力的重要力量。"公共领域是一个多层次的概念。从国家整体来看,固然有一个全国性的公共领域。但是,在这个全国性的公共领域下面,其实包括很多不同面向、不同层次的地方公共领域。"[17]这种因不同公共事务而结成的公共领域,是各地权力机构重要的制衡力量,它能促成公共政策或法律法令朝民意的方向发展。

市民社会是一个利益政治的社会,个体为了确保利益最大化,常常通过影响公共权力、公共决策,进而获得更多的公共资源,因此,市民社会具有天然的政治功能。然而,哈贝马斯等人注意到,作为市民社会重要连结手段的公共领域,在垄断资本主义阶段出现了转型。在资本主义初期,公众可以不受约束自由发表意见,然而,在垄断资本主义阶段,官僚组织、大型企业、公共组织和政党控制了公众的集会和结社自由,个人自由萎缩到很小的家庭空间和空闲地带。"自由主义的资产者公共领域是在与国家的对立中形成的,它一直是私人领域的组成部分。然而,随着福利国家、大众社会与广告业的出现,这一公共领域却经历了一种结构性变化。国家与社会相互渗透,模糊了私人领域与公共领域之间的界线。"[18]国家权力的扩张,使政府对市场交换干预越来越多,垄断资本与政府的联系越来越紧密;同时,垄断资本控制着社会大量财富,并且逐渐承担起很多公共职能。在社会国家化和国家社会化的过程中,国家与社会分离的局面被破坏,公共领域失去了公共性,成为集团操纵的利益博弈的场所。

(三)我国公民社会的成长历程和发展趋势

在西方社会,"civil society"内涵处在不断演化的过程中。俞可平认为,我国对"civil society"有三种不同的译法,即市民社会、民间社会和公民社会,但三个中文词汇之间还是有细微的差别:"市民社会"起源于对马克思主义经典著作的翻译,是最为流行的术语,但这一术语或多或少带有一定的贬义,许多人把它等同于资产阶级社会;"民间社会"最初是一些历史学家在研究中国近代民间组织时使用的概念,是一个中性的称谓,但在一些学者或政府官员眼中,依然具有边缘化的色彩;"公民社会"是改革开放后的新译名,它强调"civil society"的政治学意义,即公民的公共参与和公民对国家权力的制约,它是一种褒义的称谓[19]。张康之、张乾友提出了市民社会和公民国家的概念,他们认为作为市民,人们从事社会活动,过着社会生活;作为公民,人们开展政治活动,运用和

维护其公共权利。市民属于社会,而公民属于国家。“从某种意义上,近代以来的历史既是市民社会型塑公民国家的历史,也是公民国家规范市民社会的历史。”[13]在他们看来,市民社会是民间自治管理的一种自为存在,如果他们要影响公共权力和公共决策,必须要进入国家体系中来,这样才能行使“作为公民的权利”。

中国有没有公民社会或公共领域,这是学术界一直争议的话题。黄宗智认为,哈贝马斯提出的公共领域是某一时代特有的范畴,是对 17 世纪英国和 18 世纪法国一种社会生活的概括。如果从更宽泛的意义上看,资产阶级公共领域是现代社会日益扩张的公共生活领域。因为西方的公共领域是在社会与国家分离的基础上产生的,具有太强的历史特定性,所以无法用以分析中国的社会状况。为此,黄宗智提出了“第三领域”概念。“第三领域”独立于国家和社会之外,但并不像西方市民社会、公共领域那样与公共权力简单对立。清末民初的第三领域是绅商活动的空间,它不是在国家与城市层面上运作的,而是在地方和乡村层面上运作的。在此,国家权力与社会力量不但没有对立,而且出现了重叠与合作。士绅帮助政府管理很多基层事务,依然成为“准官吏”。“正是依靠这些第三领域准官吏的帮助,正式国家机构才能扩展其控制范围,渗透进社会的基层。这些官吏的一般职能包括收税、司法执行及维持公共治安。在特定的情形中,他们还协调各种公益事业活动,如治水、赈灾和地方保卫等。他们帮助将国家与社会联接在一起。”[18]当代中国,“国家权力比先前任何时候都更具有渗透性和覆盖性,”[18]整个社会组织的范围急剧缩小,国家机构成倍放大,第三领域大幅度国家化,即使第三领域的剩余部分也彻底制度化。如农村就有集体干部和国家干部之分,集体干部虽然拿农民的工资,但却纳入了政府管理体系。改革开放后,国家权力在基层有限退出,私营经济获得了长足的发展,但中国的私营经济与党政权力有着千丝万缕的联系,他们也不能独立于国家机器而成为“公共领域”。目前的“第三领域”并非是体制外的东西,而是体制和市场互动的产物,如果期望它们真正独立,至少在短期内是脱离实际、不现实的。

市民社会即使在西方也是一个内涵不断丰富的概念,因此,我们没有必要因为市民社会、公共领域等概念产生的历史性,而放弃对市民社会概念的使用。不同学科的学者在从事专业研究的过程中,提出“第三领域”、“公民国家”等概念可以理解,他们反对简单套用西方学者的观点解释中国问题,也值得我们警惕。传统中国社会没有公民社会萌生的土壤,更不可能出现公民社会。但笔者认为,至少在面对当代中国社会转型期复杂的社会现实时,引入“公共领域”这个概念还是非常必要的,因为这个概念不仅流行、通俗,而且普通人也好理解。只不过今天的“公民”不再是传统意义上的城镇居民、资产阶级,而是指依据宪法或法律享有权利和承担义务的人,而“公民社会”更多地指公民能够参政议政的现代民主社会,它是对公共权力实施监督的重要力量。如果我们从“公共参与和公民对国家权力制约”这一角度理解“civil society”的话,不管我们愿意不愿意,一个公民社会正在转型期的中国逐渐形成。学术界认为公民社会形成的主要标志是:中产阶级的形成与民间组织的发展。一些学者认为,中国社会目前还没有形成一个中产阶级,民间组织的发育则更不成熟,因此不存在公民社会。其实,随着中国社会的发展,国民受教育水平的提高,更多的公民清晰地认识到自己的权利,并且通过各种渠道去维护自己的权利。从这个意义上说,中国公民社会的主体是“中产阶级”的放大,它包括更多的能够清醒认识自身权利的公民。我国对民间组织的管理还非常严格,很多民间组织还游走在“合法”与“非法”之间,甚至有的商会成为权力的附庸和帮凶。但是,近年不断出现的群体性事件、自残或残他的暴力行为显示,公民维权意识已经普遍增强,那些没有严密组织的临时性群体,往往比正式的民间组织更难管理。市场经济深入发展必然带来个体的觉醒;个体自主性必须引导到社会性上来,才能避免产生负作用;个体之间社会性联系的增强,必然形成一个能够制约公共权力的公民社会。

三、民权的觉醒需要行政体制加快改革

从历史发展潮流来看,民治社会是历史发展的必然方向。从目前中国社会现状来看,公民社会正在艰难地形成和发展,尊重民意已经成为公共权力的必然选择。中国古代帝王强调合天意、顺民心,才能独成霸业;中国近代社会转型史也证明:变则通、通则久,最后方能百川汇海。现在少数地方官员看不到民权觉醒的事实,总愿把社会问题简化为"群众愚昧论",不愿对现有行政体制进行改革。然而,中央领导却在各种场合,不断提出要加快政治体制改革。每届党代会、人代会都将政治体制改革作为重要内容写入报告。2010 年温家宝总理曾在多种场合多次提到政治体制改革问题,如 3 月 5 日在人代会做政府工作报告、8 月 20 – 21 日在深圳考察、9 月 23 日参加 65 届人大一般性辩论、9 月 30 日晚在国庆招待会上等等。10 月 3 日,在美国访问的温家宝接受 CNN 记者扎卡里亚专访,他对政治体制改革的看法更是受到海外媒体的广泛关注。政治体制不可能一蹴而就,面对社会现实的紧迫要求,我们可以谨慎、稳妥地走按部就班的渐进改革之路,但我们绝不能停下脚步、裹足不前。

(一)转变政府职能:由竞争型政府转变为服务型政府

我国现有的行政管理是"大政府、小社会"的模式,政府成为无限政府,掌握着各种社会资源的支配权和审批权。同时,各级政府和部门承担着经济发展的重任,他们不仅是社会管理者,还是市场经济的竞争者。因为集裁判员、运动员于一身,一些地方和政府片面理解"现代化",为了 GDP 公开与民争利,或为了部门利益、产业发展,放松了对市场的监管。中国民间俗语认为"民以食为天"、"人命关天",但近年瘦肉精、苏丹红、三聚氰胺就是退不出食品成分单。每到食品危机时,相关部门总是信誓旦旦,可结果又总是不了了之。近年,国务院出台了很多惠民政策,其中一项是公布了几批常用药,要求医院、药房低价销售。然而,药品只要进入政府药控名单,很快就会从市场上消失,不久改头换面以"高价"身份重回市场。每遇药品"偷梁换柱",媒体总是指责商家缺乏良知,却没有质疑那些披着新衣的"旧药",是怎么那么快就通过了有关部门的审批。网络空间内曾流传一个所谓的官场词典:"狠抓,就是开会;管理,就是收费;重视,就是标语;落实,就是动嘴;验收,就是喝醉;检查,就是宴会;研究,就是扯皮;正义,就是吹牛;汇报,就是掺水;涨价,就是接轨。"也许这只是网民的情绪宣泄,是对个别案例的无限放大,但是,各级政府官员还是应该以此为鉴,减少给舆论提供质疑的机会。近年,我国参加国际贸易的工业品价格下跌,而不参加国际贸易的非贸易品价格却持续上涨,如房地产、医疗、教育、水、电、煤气、粮食等等。贸易品价格下压是靠压低劳动力工资实现的,与日常生活有关的常用消费和服务价格上涨,给老百姓带来了沉重的生活压力。国际上货币升值的压力,国内的通货膨胀压力,持续考验货币的诚信度,也双向挤压基层群众的生活。当货币贬值压力不断加大时,公众的恐慌就会导致产业结构、社会秩序的混乱。

我国是全球税赋较重的国家之一,但有的国家实行的是"高税收、高福利",而我国的社会福利与公民纳税却远不成比例。只有公德昭彰,私德才能严谨。各级政府应该摒弃单一的"经济中心论",将以自我为中心的政府转变为服务导向的政府,退出社会利益的争夺,真正建立起公平的社会竞争机制。政府在转变职能的同时,要尊重公民社会的成长,充分利用社会力量参与社会管理。在 2011 年日本地震中,日本救援速度之快、灾区秩序之好,令全球舆论赞赏和惊叹。日本有效的救灾是和民间组织的参与是分不开的,甚至有舆论认为,正是民间组织的强大掩盖了日本政府的无能。今后,我国应该引导民间组织的健康发展,充分利用公民社会的力量,提高政府决策的质量,分散政府决策的风险。

(二)完善民主制度:开放公共领域,推动民主选举

公共领域是公民社会的运作,是公民理性辩论的论坛,公共舆论则是公共领域的产品。公共舆论是从"私利"出发,通过辩论形成的共同意见。多数情况下社会主导舆论是大多数人的意志,社会应当尊重,至少是要高度重视。然而,舆论毕竟是公众意见的自然形态,它带有较强的自发性和盲目性,经常会在外界偶然因素的影响下产生波动。因此,舆论既包含理智的成分,也包含非理智的成分。休谟、卢梭、尼科、边沁、杰弗逊和马克思等人,从民主、人权的角度曾给予舆论较多的肯定;而霍布斯、黑格尔、汉密尔顿、麦迪逊和李普曼等人,从社会管理、理智决策出发,更多关注舆论的自发性、混杂性和非理性。卢梭把舆论神话为牛顿式的第一推动力,认为舆论是国家的真正宪法。黑格尔认为市民社会是由追求私利的民间团体构成,众人的主观意见包含着一切的错误和真理。黑格尔主张国家超越市民社会,哲学家凌驾于一切知识,国家的权威是绝对的,发现真理是精英人物的事情。他认为舆论值得重视又不值得重视,舆论的具体意识和表达不值得重视,但舆论中隐约映现的本质值得重视。马克思认为资产阶级公共领域是一种意识形态,不具有机会均等的前提,资产阶级公共舆论掩盖了资本的本质,漠视了雇佣工人。葛兰西认为西欧国家的统治之所以稳固,是因为资产阶级"不仅掌握着生产资料和国家机器,而且通过市民社会在全社会确立起自身在'道德和哲学上的领导地位'"[20]。然而,哈贝马斯在看到公共领域的结构转型后,仍然认为"公共舆论仍旧是政治统治合法性唯一得到认可的基础"[16]284-285,如果不将公共舆论作为一切权力的来源,现代民主政体就缺少了存在的根据。多种声音出智慧,公共行政无须惟舆论是瞻,但公共行政需要重视舆论、善待舆论、引导舆论。强制舆论一律,搞的人人自危、噤若寒蝉,实际上导致的却是意识形态危机。目前,我国正在进入一个公民参与决策的时代,各级党委和政府要"健全深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智、切实珍惜民力的决策机制,推进决策科学化、民主化"[21]143。在立法层面上,公共舆论正在走进立法过程,立法听证、行政处罚听证、价格决策听证等制度渐趋完善,《婚姻法》、《物权法》等多部法律在制定过程中,民意得到了更多的尊重。

民主选举是民主政治的基石,选举基础不牢固,民主政治大厦就难以稳固。中国共产党是执政党,但党的执政不是一劳永逸的,它必须切实推进党内民主,才能永葆青春,跳出历史兴亡的周期率。党内民主是党的领导和人民民主的结合点,中国共产党要从基层党组织开始,逐渐推行党员的直接选举,改变权力的授权方式,坚决防止党的基层干部"只对上负责,不对下负责"。为此,要"以落实党员知情权、参与权、选举权、监督权为重点,进一步提高党员对党内事务的参与度,充分发挥党员在党内生活中的主体作用"[22]。党内民主的率先完善和发展,将会有序带动社会民主的健全和发展。"如果党内民主长期落后于人民民主的发展,党被时代淘汰的危险性将大大提高。"[21]145民主制度不是喊出来的,它需要各级党委和政府真诚地去实践。在公民社会逐渐成熟的情况下,只有实现了党内民主,才能协调好国家、政党和社会的关系,国家的民主政治才有希望。在社会民主方面,党和政府要不断完善基层民主选举制度,坚持和完善人民代表大会制度。2010 年 3 月 14 日,全国人大十一届三次会议对选举法进行了第五次修改,其中最大亮点是废除了选举法中的"1/4 选举权条款",城乡选举首次实现了"同票同权"。"'一人一票'是选举权平等原则最基本的价值内涵,但更重要的是'一票一值',即投票效力平等。"[23]让每个人都有参政议政的机会,当然是公民政治生活中的巨大进步,但参与者选票的"效力"还需要更完善的制度去保障。当基层选举按照"自下而上"的路径有序推进时,高层选举应该逐渐由等额选举过渡到差额选举,通过解决权力来源和权力过渡问题,逐渐创造出中国民主政治的新局面。

(三)实现司法独立:坚守社会公平、正义的最后防线

司法独立是司法公正的前提和保证,只有司法公正才能保障社会的公平和正义。曾担任过英

国首席检察长和大法官的弗朗西斯·培根说过:“一次不公正的裁判,其恶果甚至超过十次犯罪。因为犯罪是无视法律——好比污染了水流,而不公正的审判则毁坏法律——好比污染了水源。”。司法独立是国际公认的法治标准。“诡计和暴力可能会获得短暂的成功,但是,绝不能保证国家的伟大的繁荣。”[24]一个国家要想长治久安,必须要建立一个公正、廉洁、权威的司法制度。目前我国正在融入全球化,必须要加快推动司法独立的进程,真正让群众沐浴在公平和正义的阳光下。西方的司法是三权分立中的一极,法院判决就连总统也难干预。中国的司法独立需要尊重中国国情,必须在中国共产党领导下,才能保证司法真正服务与人民。我国司法独立并不否认党的领导和人大监督,只是将党的领导限定在政治领导、思想领导范围内,人大监督限制在对法官弹劾的权力上,保证执政权、行政力、立法权不直接干预个案审判。

司法是保护社会正义的最后屏障,任何权力都不能直接干预司法程序,然而,由于一些历史和现实的原因,我国司法机关尚不拥有完整的司法权,在一些地方正义屏障屡屡被突破。在少数地方或部门,党政权力借口“经济发展、社会稳定、国家利益”,经常超越法律程序和规范直接干预司法活动,上级法院时常插手下级法院判案。肖扬曾把我国司法领域的主要问题归纳为:“司法权力地方化、审判活动行政化、法官职业大众化。”少数地方政府放纵“地方精英”行为,经常直接征用私人财物,直接干预案件的立案和审理。陕西省国土厅竟然能够公开否决陕西省高院的判决;2010年11月2日,山西省安康市汉滨区区委、区政府召开公开处理大会,宣布拘留17名“阻挠重点工程建设”的村民。法律是一门高深的知识和技术,只有拥有高度职业素养和职业伦理的人才能把握。但是,一些法院的法官专业化不够,执法队伍素质有待提高,执法者有时不遵守起码的法律常识,带头破坏法律规范和程序公正。一些地方公安部门以违法的方式普法,强迫三陪女游街、下跪;动不动关人,超期羁押;干预法院审判,指使法院治人以罪等等。少数法院不断出现同案异判、逻辑悖论、一案多决等判决,不断遭到公众与媒体的质疑。司法不独立必然导致司法不公,司法不公将动摇公民对法治的信仰,最后推动社会舆论向非理性演变。当舆论汹涌而来的时候,一些地方政府为了维稳继续牺牲法律程序,动用行政力量回应“群众司法”,结果却是剜肉补疮,司法权威遭到了更深程度的伤害。转型期中国社会矛盾、不稳定因素有所增加,司法道路是社会成本最低的理性解决道路。中国社会的稳定和持续发展,迫切需要中国司法的独立,迫切需要实现司法的专业化、职业化。

(四)推动宪政改革:利用宪法规训政府、保障人权

西方成文宪法起源于美国,至今只有200多年历史,但西方宪政学说和实践却源远流长。宪法解决的根本问题是,公民对权力的服从是有条件的,即权力必须获得合法的地位。古希腊很多贤哲积极寻找建立一种正义的政治模式。中世纪王权和教权的二元对立,使公众享受到一定的宗教自由、言论自由、学术自由等基本权利。启蒙运动认识到人类理性的价值,使国家权力由目的将为手段,此后,人民主权原则逐渐成为资本主义国家制定宪法的逻辑起点。人们普遍认为“一个国家的制度之所以拥有权威,是因为有人民的支持,而这种支持只不过是法的共识的继续”[25]。但宪法中规定了人权并不等于人民真正享有了人权。人权有应有人权、法定人权和实有人权三种存在形式。应有人权是人类对自由、平等、尊严的追求和向往,它是一种自然权利、道德权利;法定人权是得到宪法和法律保障的权利;实有人权是人民在司法实践中真正享受到的人权。“宪政是法定人权与实有人权之间的纽带和中介,没有宪政实践,人权保障就只能停留于宪法条文的静态之中,而不可能转化为公民的实际享有。”[26]狭义的宪政是指宪法条文在现实生活中的兑现,广义的宪政则是将一切专横的权力纳入规范轨道。宪政的主要目标有两个,即规训政府和保障人权。

近代以来,中国人一直在追求民主宪政,只不过救亡强国的任务,一次次挡住了宪政的步伐。

清末立宪、民国宪政、新中国初期的宪政都未能圆梦。1957 年后,整个社会理性受压,浮夸成风,暴风骤雨,突袭而至。领袖崇拜代替了法制权威,人们每天进行两次政治祷告。在频繁的政治斗争中,很多父子相残、夫妻互斗、师生反目,中华民族遭受了巨大的创伤。红旗出版社 1994 年出版的《中华人民共和国历史纪实》一书,在"大饥荒"一文中说:"1959 年至 1961 年的非正常死亡和减少出生人口,大约在四千万人左右。"民族灾难只能止于理性和智慧。改革开放后,我国迫切需要实行"以宪法为前提,以民主为核心,以法治为基石,以保障人权为目的"的民主政治。建国后我国曾在 1954 年、1975 年、1978 年、1982 年制定了四部宪法,其中前三部因为历史的原因,存在着重大的法理缺陷。1982 年,中央成立以叶剑英、彭真为首的宪法改革委员会,对 1978 年宪法进行大规模、全局性的修改。当年 12 月 4 日,五届人大五次会议通过了新宪法,并公布施行。1982 年宪法其后经历 1988、1993、1999、2004 年四次修正,宪法文本已经渐趋完善,其中包含大量保障公民权利的条款,如"国家尊重和保障人权","公民的合法的私有财产不受侵犯"等等。我国宪法是权力主导的内生性变革,是社会主义政治体制的自我完善。由于历史和现实条件的限制,我国宪法只是完成了文本建设任务,宪法还不能作为违宪审判的依据。

宪法是国家之磐石,九鼎之重器,它寄托着人民对人权保障的最高期待。如果宪法高阁蒙尘,不能司法化,宪法温暖的条款就会变成政治词汇、空头支票。目前,我国基本完成了宪法的文本建设,下一步应该在宪政道路上加快脚步。宪法是对公共权力的最大约束,也是公共权力合法性的来源,只有遵守宪法的公共权力才能得到人民的信服。由于历史条件的限制,我国宪法还难以用来打官司,"法定人权"与"实有人权"之间依然有很长的距离。随着公民社会的不断成熟,强人政治逐渐向常人政治过渡,国家权力出现了碎片化。此时,如果没有宪法的约束,就有可能出现"政令不出中南海"、"总理管不了总经理"的现象。在少数地方,权贵作恶只需"真诚道歉"、"适度补偿",社会诚信和司法权威深受践踏。社会矛盾的激化不容许再采取鸵鸟政策,"国民素质论"、"国情论"已经不再是宪政改革的借口,国家应该要拿出宪政改革的方案和步骤,协调好执政党与人大、政协的关系,加快党内民主改革的步伐,为最终实现中国特色的宪政打好基础。1990 年山东中学生齐玉苓参加中考,被某校财会专业录取。齐玉苓所在中学未将通知书送给本人,而是送与同届的陈某。陈某以齐玉苓的名义读完中专,分配到金融单位工作,其人事档案一直使用齐的姓名。1999 年东窗事发,但山东省高院在普通法中找不到判决依据,于是向最高人民法院请示。2001 年 8 月 13 日,最高法院作出《关于以侵犯姓名权的手段侵害宪法保护的公民受教育的基本权利是否应当承担民事责任的批复》。最高法院同意山东省高院以宪法中规定的"受教育权"审理齐玉苓案,曾被媒体认为是宪法司法化的重要一步。齐玉苓案是宪法审判的第一案,但肯定不是宪法审判的最后一案,相信随着中国法制化进程的加快,中国的宪政建设会取得更加丰硕的成果。

参考文献:

[1] 石　介. 徂徕先生文集[M]. 北京:中华书局,1984:116.
[2] 张汝伦. 现代中国思想研究[M]. 上海:上海人民出版社,2001.
[3] 梁启超. 国性与民德——梁启超文选[M]. 上海:远东出版社,1995:24.
[4] 论语[M]. 太原:山西古籍出版社,1999:181.
[5] 严　璩. 严复集(第 5 册)[M]. 北京:中华书局,1986:1551.
[6] 郝大维,安乐哲. 先贤的民主:杜威、孔子与中国民主之希望[M]. 何刚强,译,南京:江苏人民出版社,2004.
[7] 汪行福. 走出时代的困境——哈贝马斯对现代性的反思[M]. 上海:上海社会科学院出版社,2000:27.
[8] 邓正来,杰弗里· 亚历山大. 国家与市民社会(增订版)[M]. 上海,世纪出版集团,上海人民出版社,2000:1.
[9] 赵　林. 告别洪荒——人类文明的演进[M]. 上海:东方出版中心,1998.

[10] H·G·威尔斯. 世界史纲:生物和人类的简明史(上)[M]. 曼叶平,李敏,译. 北京:北京燕山出版社,2006:216.
[11] 约翰·邓恩. 民主的历程[M]. 林 猛,等,译. 长春:吉林人民出版社,1999:53.
[12] J·H·布雷斯特德. 文明的征程[M]. 李静新,译. 北京:北京燕山出版社,2004:229.
[13] 张康之,张乾友. 对"市民社会"和"公民国家"的历史考察[J]. 中国社会科学,2008,(3).
[14] 约翰·洛克. 政府论[M]. 杨思派,译. 北京:九州出版社,2007:17.
[15] 王新生. 现代公共领域:市民社会的次生性阶层[EB/OL]. 南京:依法治市网,2007-8-20[2011-3-8]. http://www.yfzs.gov.cn/gb/info/xsll/2007-08/20/1540260632.html.
[16] 哈贝马斯. 公共领域的结构转型[M]. 曹卫东,王晓珏,等,译. 上海:学林出版社,1999.
[17] 李丁赞. 市民社会与公共领域[EB/OL]. 北京:中国选举与治理网,2009-3-18[2011-3-8]. http://www.chinaelections.org/NewsInfo.asp?NewsID=145508.
[18] 黄宗智. 中国的"公共领域"与"市民社会"[EB/OL]. 成都:成都社会科学在线,2011-1-5[2011-3-8]. http://www.cdss.gov.cn/ZJZL/GNZJ/hzz/201101/4331.html.
[19] 俞可平. 中国公民社会:概念、分类与制度环境[J]. 中国社会科学,2006(1).
[20] 李 彬. 符号透视:传播内容的本体诠释[M]. 上海:复旦大学出版社,2003:302.
[21] 李笃武. 政治发展与社会稳定[M]. 上海:学林出版社,2006.
[22] 中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定[EB/OL]. 北京:人民网,2009-9-28[2011-3-8]. http://politics.people.com.cn/GB/1026/10128471.html.
[23] 曾 鹏. 城乡"同票同权"的理性解读及其实现路径[J]. 三峡大学学报(人文社会科学版),2010,(5).
[24] 路易斯·博洛尔. 政治的罪恶[M]. 蒋庆,等,译. 北京:改革出版社,1999:308.
[25] 徐 贲. "群体性事件"和暴力问题[J]. 二十一世纪,2007,(8).
[26] 董晓波. 市民精神与宪政[M]. 北京:对外经济贸易大学出版社,2009:261.

The Awakening of Civil Rights and the Reforming of Political System

Luo Zheng-Lin
(*School of Journalism and Communication*, *Nanjing Normal University*, *Nanjing* 210097, *China*; *College of Journalism*, *Fudan University*, *Shanghai* 200433, *China*)

Abstract: Since the Opium War Chinese society has entered a long, all-round and profound transformation period. The road of transformation is tortuous and circuitous, but the direction of history development is to build a democracy system of Chinese characteristics. With growing up of civil society and civil rights, citizen participation has become an important power of society transformation. As the response to civil rights awakening, public managers must experience and observe the livelihood, condition and common aspiration of the people, and carry out reform of political system and consolidate the legal basic of government in power.

Key Words: society transformation; civil rights; political system; constitutional government