



周永坤 / 著

公民权利

有尊严的活着



人 民 出 版 社

周永坤 /著

公民权利

有尊严的活着



人 人 出 版 社

责任编辑:张 立
装帧设计:周涛勇

图书在版编目(CIP)数据

公民权利/周永坤 著. —北京:人民出版社,2010. 8

ISBN 978 - 7 - 01 - 008923 - 2

I . ①公… II . ①周… III . ①公民权-研究-中国 IV . ①D921. 04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 081516 号

公民权利

GONGMIN QUANLI

周永坤 著

人 民 出 版 社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2010 年 8 月第 1 版 2010 年 8 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:15.25

字数:220 千字 印数:0,001—5,000 册

ISBN 978 - 7 - 01 - 008923 - 2 定价:28.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号
人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

自 序

权利的梦想

“公民”是一个共同体政治的概念，作为一项制度，它发源于古希腊。公民是“凡得参加司法事务和治权机构的人们”。❶ 即指对共同体的公共事务有发言权的人。古希腊早期的公民身份即使对于自由民也只限于少量的家长，其他家庭成员都不具备公民身份，所有的女人都不是公民。后来享有公民身份的人逐渐增多，经过大约 300 年的时代变迁，在公元前 3 世纪，大部分男性自由民都具备了公民身份，女人、奴隶和外来民仍然不是公民。通过参与公共活动，每个公民作为个人融入了集体，并通过集体的力量决定着城邦的走向和价值观念，同时，公民也在公共活动中展示个性并养成平等竞争、自由和负责任的公民意识。这就是公民文化，公民文化是古希腊对人类文化的重大贡献。

在文艺复兴的浪潮中，古希腊的公民意识与制度再次被发现，成为西方世界现代化运动的一部分。与古希腊罗马不同的是，奴隶不再存在（黑人奴隶制是一个例外），女人也取得了公民权，公民身份及于政治共同体的全部成员，在一个国家内，就是具有该国国籍的人。

2400 年前，那个以木桶为家、对前来“礼贤”的亚历山大大帝说“请走开，别挡了我的太阳”的犬儒主义创始人第欧根尼（Diogenes，公元前 404—前 323）说过这样一句“疯话”：“我不是雅典人或希腊人，而是一个世界公

❶ [古希腊]亚里士多德：《政治学》，吴寿彭译，商务印书馆 1996 年版，第 111 页。

民。”这当然不是政治事实,而是一种思想境界。继其后的斯多葛学派“发挥了人的尊严的观念,即一切有理性的人都是同一父亲的儿女和世界公民,具有同样的权利和同样的职责,受制于同样的法律、同样的真理和同样的理性”。这使世界公民进入伦理领域。生活在 19 世纪的马克思当年声称自己是“世界公民”的时候也还只是一种理想,一种气度。现如今,我们每个人事实上都已经是世界公民。在全球性时代的今天,人是国家的一员,同时也是全球社会的一员;因此,人不仅是国家公民,同时也是世界公民。在存在超越国家的共同体的地方,公民同时是这个共同体的公民。例如,英国人是英国人,同时又是欧盟公民。“今天我们已经来到历史的转折点上,任何人如果只是日本人或美国人,只是东方人或西洋人,就只能算是半个人。那另一半跳着整个人类脉搏的还有待诞生呢!”❶如今人的世界公民身份是有法律依据的。当我们生活在国家法律下的时候,我们是国家公民;当我们生活在世界法律体系下的时候,我们就是世界公民。现在,联合国的法律、GATT 的法律已经不仅仅是实在道德,许多是硬邦邦的法律,甚至是超越国家的法律,例如世界人权公约。

什么是现代公民?“文明社会的成员,如果为了制定法律的目的而联合起来,并且因此构成一个国家,就称为这个国家的公民。根据权利,公民有三种不可分离的法律属性:(1)宪法规定的自由,这是指每一个公民,除了必须服从他表示同意或认可的法律外,不服从任何其他法律;(2)公民的平等,这是指一个公民有权不承认在人民当中还有在他之上的人,除非是这样一个人,出于服从他自己的道德权力所加于他的义务,好像别人有权力把义务加于他;(3)政治上的独立(自主),这个权利使一个公民生活在社会中并继续生活下去,并不是由于别人的专横意志,而是由于他本人的权利以及作为这个共同体成员的权利。因此,一个公民的人格的所有权,除他自己而

❶ [美]休斯顿·史密斯:《人的宗教》,刘安云译,海南出版社 2006 年版,第 9 页。

外,别人是不能代表的。”❶这个18世纪伟人的空谷足音提出了作为公民的要件:享有自由、平等、独立的权利。这三项权利是“三位一体”的,缺少其中任何一项的人都不是公民:奴隶不能成为公民,低人一等的人不是公民,依附于他人的人不是公民。现在,这三大权利已经成为全世界实实在在的法律,英国1689年的《权利法案》、美国1791年宪法修正案、作为法国1791年宪法序言的《人权与公民权利宣言》是其先行者。当然,在许多地方它的实效尚不尽如人意。

这告诉我们:公民与权利是密不可分的,没有权利就没有公民;同样,现代社会是公民的联合,没有公民就没有现代国家。公民是主权的真正享有者,国家权力说到底是治权,治权当向主权者——公民负责。因此,进一步的推论自然就是:治权必当出于公民的选举,向公民负责,保障这些权利是所有治权拥有者——立法者、执行者、司法者——的义务。

由于权利是公民的本质之所在,公民就有保卫公民权利的“权利”;由于公民社会是由单个公民组成的,任何一个公民权利的损害就是削弱了政治共同体本身,因此,公民的“自卫”行为就是保卫了政治共同体。在这个意义上说,公民保卫自己权利的努力就不仅是一种权利,同时也是一种道德义务。放弃自己的公民权利其实是一种经济学上的“搭便车”行为,与公民道德相左。那些保卫自身家园的“钉子户”其实同时保卫了政治共同体,保卫了你我这些同他“不相干”的公民。

公民的三大权利都是十分重要的,不过,考虑到专制特权的历史传统,我认为对于中国公民来说特别重要的是平等权。在这方面,我们有深刻的教训。前改革时代,为了与旧的社会罪恶作斗争,我们一度对旧的“压迫者”采取了不平等的政策与法律,以新的不平等代替了旧的不平等。初以为这是进步,结果带来的却是全社会的灾难,全体公民的灾难。十月革命后通过的《劳动者与被压迫人民权利宣言》(1918年1月18日),也体现了保

❶ [德]康德:《法的形而上学原理——权利的科学》,沈叔平译,商务印书馆1991年版,第140页及以下。

障权利的宗旨,但是由于它保障的不是全体公民的权利,日后它不幸成了斯大林大清洗的依据。俄罗斯现行宪法回到了保障公民权利的轨道上来。它的第 17 条第二款:“人的基本权利和自由是不可让与的,属于每个人与生俱来的。”第 18 条:“人和公民的权利和自由是直接有效的,它们规定着法律和意图、内容和适用、行政权和执行权、地方自治的活动并受到司法保证。”这是值得庆幸的。历史经验告诉我们,任何不平等制度的主要受害者都是社会底层的人。因此,公民平等不仅是现代社会的基础性权利,更是社会主义国家公民的“本质性权利”,没有平等权,便没有社会主义的公民,便没有社会主义国家。

因此,一切享有国籍的人,不管种族、户口、职业、居住地、教育程度、政治信仰、党派、性别、健康状况、基因等等的差异有多大,他们都应当享有平等的权利。将人分为先进与落后、居民与村民、干部与群众、党员与非党员、男人与女人、大专以上与以下等等,并以此为界线使他们享有不同的权利,这就不但有违公民社会的基本原则,也严重妨碍了公民认同,人为加大了社会隔膜甚至造成社会对立,这无论对于公民个人还是对于公民社会都是极其有害的。

要理解公民是什么,当理解人民这个更常用的概念。人民这个概念在政治领域和法律领域里有不同的意义。在法律意义上,人民是一个集合概念,是公民的集合体,它不是指个人,任何个人都不是“人民”,也不是“非人民”。属于“人民”的个体范围随着法律的进化而扩充,这个扩充过程就是公民身份普及的过程。古代社会,因为公民身份不普及,所以人民是这个社会的部分人——公民。现代社会,随着公民身份的普及,任何人都是人民的一员。这个“集体的人民”是立宪者,立法者。在政治意义上,公民因经济利益、政治观念、宗教信仰、意识形态、居住地等不同而形成不同的群体,不同利益群体的人或许会将对方视为敌人,将同道者称为人民。但是在法律上,任何利益群体都无权将他人从人民群体中排除出去。因为那样做就是强者利用法律的名义将弱者排除出公民队伍,这是一种变相的奴隶制,是严重侵犯公民权利的,也是侵犯人权的。前改革时代我们就混淆了这两个概

念,认为人民只是公民中的部分人,个人一旦被划入敌人范围(地、富、反、坏、右、走资派、反对党集团成员等等)就失去了任何权利,事实上就是被非法剥夺了公民身份。以至于在改革开放初期,“敌人”是不是“公民”都需要拨乱反正,说来令人痛心。

我的这本书就是讨论“公民权利”的书。她从公民权利的生态开篇,在诸多的公民权利中讨论了平等权、表达权、受教育权、儿童权利和环境权等当代中国最为重要的权利。权利需要司法保障,但是司法同时可能成为权利杀手,因此第七和第八两章讨论了保障权利的司法应当是什么样的司法。

这不是一本正经八百的学术专著,但是讲的是法理,平民的法理,立足于公民社会常识的法理。我采取“说事拉理”的交流方式,从普通公民身边的事说起,讨论公民日常生活中的法理问题。这是一个平民眼中的中国公民权利的现实图像,它包含了些许不平甚至抱怨,但更多的是理性的分析和殷切的期待。我期待得到您——一个中国公民和世界公民——的认同!

是为序

005

周永坤

2010年5月18日

目 录

自序 权利的梦想	001
第一章 权利生态——宪法、国家和公民	001
1. 宪法法律至上	002
2. 国家	014
3. 权力制约	024
4. 公民	030
5. 为权利而斗争	032
第二章 平等权——猴子、佛祖与平民	035
1. 猴子的平等观	036
2. 佛祖的平等情怀	037
3. 平等首先是规范的平等	040
4. 立法平等	042
5. 男女平等	047
6. 遏制歧视和特权	060
7. 国家机关当率先反歧视	073
第三章 表达权——从马克思说起	077
1. 马克思主义与表达权	078
2. 表达自由的意义	086
3. 什么是宪法规定的言论自由?	101
4. 国旗与表达	105
5. 表达自由的限制	109

6. 表达自由与法治保障	120
第四章 教育权——北大带什么头？	125
1. 教育平等是社会主义的起码要求	126
2. 分数面前当人人平等	128
3. 新《义务教育法》岂是儿戏？	133
4. 推荐——北大带什么头？	136
第五章 儿童权——更重要的是行动	141
1. 玩是孩子的权利	142
2. 儿童的户口权	143
3. 儿童的受教育权	146
4. 儿童的健康权	154
5. 孤儿的权利	158
第六章 环境权——为了生存	161
1. 善待环境	162
2. 环境法律制度	171
3. 环境保护中的利益纠缠	174
4. 以环境诉权保卫环境	176
第七章 权利要求什么样的法官？	179
1. 权利与恩惠	180
2. 法官的理想人格	181
3. 法官当是国家的法官	188
4. 如何防止法官腐败	192
第八章 权利要求什么样的司法？	201
1. 息讼与权力中心主义	202
2. 法院调解请悠着点儿	207
3. 走出司法民主的认识误区	217
4. 司法当以公正为最高目标	220
跋	233

第一章 权利生态——宪法、国家和公民

公民权利是在一定的“生态”中存在的，生态决定了权利的生存。权利与权利生态是互动的，权利本身是权利生态的一个要素。权利不存在，权利生态也将不存在。权利生态最重要的当然是宪法与法律的权威。

法治是规则之治，因此，法治最起码的规则是尊重规则。规则中以宪法为大，每个人都应当尊重宪法。让我们以此为起点，一步一步朝前走。

1. 宪法法律至上

奥巴马总统宣誓出错。公民权利是在一定的“生态”中存在的，生态决定了权利的生存。权利与权利生态是互动的，权利本身是权利生态的一个要素。权利不存在，权利生态也将不存在。权利生态最重要的当然是宪法与法律的权威。知道什么是宪法的尊严，看看发生在美国的一件趣事。

在 2009 年 1 月 20 日的就职典礼上，奥巴马宣誓就任美国第 44 任总统，宣誓由联邦最高法院首席大法官罗伯茨主持。但宣誓时奥巴马似乎有些紧张，当罗伯茨读出第一句：“我贝拉克·侯赛因·奥巴马……”还未念到“谨庄严宣誓”时，奥巴马已脱口而出。结果在罗伯茨完成该句后，奥巴马才从头再念一次。更大的错误在于，罗伯茨在领读时误将助动词“忠实地”放在了句末，这无损文意，也符合英语文法，但与宪法文本中“忠实地”在动词前的语序不符。为纠正这一失误，奥巴马 21 日晚在白宫重新宣誓，还是由美国最高法院首席大法官约翰·罗伯茨领读。在罗伯茨领誓下，这次奥巴马一字不差地顺利完成宣誓，用时大约 30 秒。

据说这是美国历史上第三次发生总统需要重新宣誓的事件。第 30 任总统约翰·卡尔文·柯立芝，以及第 21 任总统切斯特·A. 阿瑟都曾因为类似原因而再次宣誓。据乔治·华盛顿大学美国宪法专家杰弗里·罗森说，最“大胆”的是 1929 年引领赫伯特·胡佛宣誓的大法官威廉·霍华德·塔夫特，“他即兴发挥，擅自改了一个单词”。他们都重新进行了宣誓，不过前两次是私下的，这次奥巴马是公开的，有记者在场。

这一细节似乎给我们上了一节生动的普法课：什么是宪法权威。如果此事发生在东方，我相信没有人会注意它，如果有人认为这是个错，建议重新来过，无疑会被认为是多此一举，是鸡蛋里挑骨头，甚至被指责为故意与当权者过不去。但是美国人不这么看，他们却认死理，誓词与宪法不一致，必须重来。这背后彰显的是什么？无疑是宪法的尊严。

从宣誓的内容来看也彰显了同样的内容：总统的职权来自宪法，他的职

权的内容是“恪守、维护和捍卫合众国宪法”。换句话说，离开了宪法，总统就不存在，总统的职权便是子虚乌有！这告诉我们一个典型的法理型社会是什么。没有宪法的权威，就不可能有法治，不可能实现由传统型社会向法理型社会的转型。

讲到这里，使我想起发生在国内的事：废止一个有关宪法效力的司法解释。2008年12月24日，最高人民法院发布《最高人民法院关于废止2007年底以前发布的有关司法解释（第七批）的决定》（2008年12月8日最高人民法院审判委员会第1457次会议通过）（法释〔2008〕15号），该决定废止了仅有的关于宪法司法适用的法律解释：《最高人民法院关于以侵犯姓名权的手段侵犯宪法保护的公民受教育的基本权利是否应承担民事责任的批复》（法释〔2001〕25号）。废止的理由是“已停止适用”。这算什么理由？只是告知而已。最高法院需要说明的恰恰是“为什么‘已停止适用’”，且在没有告知全国人民之前已擅自“停止适用”有违宪之嫌。对宪法的解释性文字可不是儿戏，必须说明理由。想用就用，不想用就说“已停止适用”了就完了，宪法还有么？依法行使职权还有么？以司法为生命的法院尚且如此，其他人怎么做可想而知。

针对这一问题，宪法学教授梵夫俗子苦笑道：它“让‘宪法司法化’成为了故事”。我想，真成了“故事”倒好了，因为“故事”在汉代的我国其实就有宪法（起码是行政）先例的性质，是不能随意违背的。现在倒好，遵守宪法成为苏州人所说的“说书”。在苏州坊间，如果有谁海阔天空地瞎侃，人们会说“赛过说书”！当宪法实施成为“说书”的时候，法治当然就是“说书”了！

不过美国人也不是没有问题，美国总统的实际宣誓中有一句“愿上帝帮助我”，我查了一下美国宪法的原文，得知美国总统的誓词载于美国宪法第2条第一款第八项，原文是：“I do solemnly swear (or affirm) that I will faithfully execute the Office of President of the United States, and will to the best of my ability, preserve, protect and defend the Constitution of the United States.”译成中文就是：“我（宣誓人名）谨庄严宣誓，我将忠实地履行美利

坚合众国总统之职，竭尽全力，恪守、维护和捍卫合众国宪法。”怎么也读不出“愿上帝帮助我”这一句。往大里说，这可与宗教自由息息相关呢！为什么美国公民中的佛教徒、伊斯兰教徒、唯物主义者不提异议呢？我记得好像是有过诉讼的。

何时宪法能万岁？据媒体报道，2004年8月12日，委内瑞拉经过全民公决，选举查韦斯为该国总统。得胜后的查韦斯总统高呼：“宪法万岁！”喊抽象的规范万岁，这对查韦斯总统而言是不错的，是宪法给予了他总统职位。

这使我想起国人“万岁！万岁！万万岁！”的传统。古代“山呼万岁”的场面我当然未能见到，只是现在的电视上种种万岁的场面让你躲都躲不掉，不知道是不是那些大导演们也想 Fans 喊他们万岁，还是小时候形成的万岁习惯。我读小学时就学会了喊万岁。记得小学一二年级时，一位同学用割草的镰刀将课程上刚刚学到的万岁“复制”到路上，但是“万”字不会写，写成了“某某党一岁”。这下惹了大祸，后来由于家庭成分好才免于追究。但是，后来读中学就没有他的份，他的成绩是很好的。此公后来做了木匠，据说发了财。入中学，开始学的俄语，首先学的是万岁，如今会说的俄语就剩下了两句万岁——党和领袖万岁。

中苏兄弟反目，俄语不能学，改学英语，第一句学的是 Long live。“文革”中，写信时的开头语是万岁！万岁！万万岁！祝林副统帅万寿无疆！万寿无疆！不过未听说有万万寿无疆者，大概为了保持与正统帅的距离。每天各种报纸广播当然少不了万岁，否则就是态度问题，态度问题可是足够要你脑袋的。初时以为万岁是新时代的创造，表现了人民对伟大领袖深厚的无产阶级感情，除了万岁无以表达。1972年在故宫墙上发现了相同的词，才恍然大悟，原来那是国粹。

与上述查韦斯所喊的不同，国人万岁的对象不是抽象的规范，而是一定的社会主体。当然也有喊人民万岁者，当然很好。不过只有一个人有资格喊，你我若喊，难道你想“南面称孤”不成？而且恩格斯《在伦敦举行的各族

人民庆祝大会》一文中借英国早期无产阶级革命家哈尼的口批评“吉伦特派只不过把人民当做‘一包可以用来炸毁巴士底狱的炸药’，可以当做工具使用，可以当做奴隶看待”❶的话这也不得不注意。万岁文化实在表明国人将希望寄托于明君贤相的无奈心态，万岁的社会主体自然没有遵守法律的必要。因此，万岁在中国正是法治国家的最大障碍。什么时候中国人真诚地喊出“宪法万岁”，那时法治可能就有希望了，公民权利也就有保障了。

县委大还是宪法大？1975年宪法是“文革”中制定的，它以“文革”制度“法律化”为目标。它规定实行全民所有制，但是大概是悚于1960年代人民公社吃食堂饿死人的惨痛教训，它还是为社员自留地留下了一点余地。它的第7条规定：“在保证人民公社集体经济的发展和占绝对优势的条件下，人民公社社员可以经营少量的自留地和家庭副业，牧区社员可以有少量的自留畜。”但就是这一丁点儿的“私有”，有些地方还是不能容忍的。1977年，当时沧州乃至河北有些社队，对社员的自留地收了发，发了收。对此，农民们质问：“是县委大还是宪法大？”农民刘同刚家粮食不够吃，但是得知邻县青县还能卖粮食。原来青县每人有一分半自留地。而他们村里每人都曾分过一分半自留地，县委一声令下都给收回去了。于是他向上写信反映情况，寄给了《人民日报》。1978年11月30日，《人民日报》一版刊登专栏文章。第一篇就是刘同刚的来信：《政策一日不落实，群众一日憋着气》，反映把自留地收归集体耕种，群众很不满意。第二篇是记者调查《是县委大还是宪法大？》。“是县委大还是宪法大？”遂成为一个全民性的大讨论，这个讨论后来发展为权大法大的讨论，成为中国走上法治的破冰之旅。

大约在同时，一个县的人大开会，人大代表批评县委的文件违反宪法，县委书记很生气，他大声质问人大代表：“县委大还是宪法大？”他的结论与公民的结论正相反，我比宪法大值得怀疑么？

❶ 恩格斯：《在伦敦举行的各族人民庆祝大会（庆祝1792年9月22日法兰西共和国的成立）》，载《马克思恩格斯全集》第2卷，人民出版社1957年版，第671页。

此言一出，在中国的高层领导中引发了另一种提法的争论：是党大还是法大？作为定论，全国人大开常委会时，委员长彭真每次都要先念一段宪法，以强调宪法高于一切。^❶这一场关于中国命运的讨论结果后来被1982年宪法所吸收，这就是1982年宪法序言的最后一句话和宪法第五条的规定。请允许我不厌其烦复述于下：

“全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。”

“一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究。”

从立法技术上看，这两款明显是重复的，但是它却代表了当时全党、全国人民的强烈愿望，他们将未来的希望寄托于宪法。1982年党的12大通过的党章总纲部分明确规定：

“党必须在宪法和法律的范围内活动。党必须保证国家的立法、司法、行政机关，经济、文化组织和人民团体积极主动地、独立负责地、协调一致地工作。”

这是中国宪法和党章中最重要的规定，是它规定了党的领导与法律的关系。我党已故前总书记胡耀邦同志在党的十二大所作的报告中指出：

“特别要教育和监督广大党员带头遵守宪法和法律。新党章关于

^❶ 刘同刚：《30年前惊天一问：“是县委大还是宪法大”》，载《报刊文摘》2009年3月13日。

‘党必须在宪法和法律的范围内活动’的规定，是一项极其重要的原则。从中央到基层，一切党组织和党员的活动都不能同国家的宪法和法律相抵触。党是人民的一部分。党领导人民制定宪法和法律，一经国家权力机关通过，全党必须严格遵守。”

事情过去了几十年，似乎这个讨论的结论错了，宪法的遵守需要权力来“权衡”，高兴就遵守，不高兴就束之高阁。不信请看，在中国法学界，1990年代曾发生过良性违宪的争论，“只要是良性的违宪”可以不追究。当时只是过眼烟云。但是，随着宪法日益不被当回事，随着违宪事件越来越频繁且从来不被追究，良性违宪论又被提出来了，还有不少人拥护。我对持此论的学者们表示尊敬，我知道这实是无奈之举，是一条“务实”的道路。但是，违宪都“良性”了，看来接下来的事就是修改宪法上述条文了。现在许多违反逻辑的所谓创新，超出了常识。但是法学家说一切都能“统一”，不信请看汗牛充栋的论述其统一的法学论文。“对立统一”实在是“芝麻开门”式的魔咒，它可以使一切矛盾、混乱归于无形而达于真理，使一切压迫、罪恶归于无踪而实现和谐。这就是中国法学家的伟大之处了。

但是，法律和“法律理论”变得越来越没有逻辑了，成为一堆越积越厚的乱麻，说不定哪一天奥斯卡的大剃刀又有用武之地了。说得难听一点，这个奥吉亚斯牛圈真的该打扫打扫了。

潜法律与法治。一日与友人小酌，席间聊起地震募捐之事。某校校长和书记各捐 5000 元，副校长、副书记 4500 元，其余按职类推，不得僭越。某教授很有爱心，欲捐 10000 元，后来想想绝对不能超过校长，于是捐了 4900 元。这使我想起一个近年来汉语中崛起的一个新词汇：潜规则。因为不知其确切含义遂百度一下，结果吓了一跳：竟有 9850000 个网页言及此词，相信新编的《汉语大词典》必将其收录。

没有查到潜规则的学术定义，总结一下“网间”的诸种说法，潜规则大意是指私下认同的、违反法律和正义的、依靠社会自发反应得到遵守的规