

本书获首都师范大学研究生教育专项资金资助

中国公民

话语权研究

■ 李水金 著

吉林人民出版社

大学研究生教育专项资金资助

中国公民话语权研究

李水金 著

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国公民话语权研究/李水金著. —长春:吉林人民出版社,
2009.10

ISBN 978-7-206-06342-8

I.中… II.李… III.公民权—研究—中国 IV.D921.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 187250 号

中国公民话语权研究

著 者:李水金

责任编辑:陈亚南 赵元元 封面设计:王 皓 责任校对:陆 雨
吉林人民出版社出版 发行 (长春市人民大街 7548 号 邮政编码:130022)

印 刷:长春市太平彩印有限公司

发行热线:0431-85378025

开 本:160mm×230mm 1/16

印 张:17 字数:260 千字

标准书号:ISBN 978-7-206-06342-8

版 次:2009 年 11 月第 1 版 印 次:2009 年 11 月第 1 次印刷

印 数:1-1 000 册 定 价:28.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂联系调换。

序

公民话语权问题是中国社会走向民主、法治进程中一个关系国计民生的重要理论和实践问题，对于保障公民的合法权益、培育公共精神、推进中国民主政治建设、维护社会和谐等，都具有重要的现实意义。特别是在公共问题层出不穷、贫富差距迅速扩大、社会矛盾日趋突出的情况下，公民话语权的研究更有助于保障处于“失语”状态下弱势群体的利益，使其能够和谐地参与公共生活、表达利益诉求、分享民主治理的需求。当公民缺乏正常的利益表达途径时，就会求助于非正常的利益表达途径，因此，要维护整个社会的稳定，就必须赋予公民表达话语的权益。

李水金自2004年进入北京师范大学攻读博士学位开始，就敏锐地抓住这一尚未引起学术界重视的问题，潜心研读了大量的经典文献，从理论上开始思考，发表了多篇具有较高水平的专题研究论文，并将其作为博士论文选题进行深入地研究。现在呈现在读者面前的《中国公民话语权研究》，就是他在博士论文的基础上进行加工、整理后即将要出版的专著。该著视角新颖，时代主题突出，提出了许多富有建设性的观点和见解，诸如在继承前人理论的基础上提出了“公共话语场”的新概念，并分析了公共话语场的理论来源、特征、功能及有效运转的条件；提出了“生活领域民主”的新设想，指出真正的民主不只是发生在遥远的政治场上，真正的民主发生在日常生活领域，渗透在千千万万的公共话语场内；尝试对公民、官僚以及人大代表者的角色进行重新定位，试图建立起一种新型的充分体现公民话语权的民主型治理结构等。

作者在研究资料匮乏的条件下，以大胆创新的勇气和勇于追求真理的精神，从大量文献中整理出了公民话语权的制度变迁过程，并从这种制度变迁中发现了如下规律：凡是公民话语权实现较为开放的时代，社会文明处于进步状态；凡是公民话语权受到压制的时代，社会就容易处于不稳定状态，甚至发生外敌入侵的危险。作者通过比较公民话语权与经济发

关系，发现了在公民话语权表达较充分的国家，经济发展水平较高；而在公民话语表达受到限制的国家，经济发展水平相对较低。

更加难能可贵的是，在学术界比较浮躁的背景下，李水金同志仍然守住作为学者的操守，潜心进行理论思辨，静下心来踏踏实实做学问，在《中国行政管理》、《改革》等杂志上发表了一系列有一定社会影响的学术论文，在老师和同学中有很好的口碑，是一名很有发展潜力和前途的年轻学者，其博士论文受到答辩委员的高度评价，并被评为优秀博士论文，是第一部系统研究公民话语权的专著。我作为他的博士研究生导师，在该著即将出版之际，欣然写下上面一些话以为序，并衷心希望他继续挖掘自己的学术潜力，争取出更多的高质量的研究成果。

唐任伍

2009年9月1日于北京洞天斋



内容提要

本书是第一部系统研究中国公民话语权的专著。本书集中考察的问题是：在话语理论兴起的背景下，如何有效地保障中国公民的话语权，中国公民话语权的实现会对中国社会的发展产生哪些深远影响。本书考察了公民话语权的基本概念及中西方公民话语权的制度变迁过程，分析了中国公民话语权实现中存在的问题、原因及公民话语权实现的有效途径，试图构建起一种有效保障中国公民话语权的制度机制并为中国的民主治理提供一种新的治理途径。本书还论述了公民话语权的实现对中国经济社会的发展、政府治理以及公民个体所产生的重要影响。本书的一个重要创新点是在继承前人成果的基础上提出了“公共话语场”的新概念，并论述了公共话语场的理论来源、特征、功能及有效运转的条件。

目 录

导 论	(1)
一、问题的提出与研究意义	(1)
二、国内外研究现状	(6)
三、论文内容及框架	(13)
四、研究方法 with 核心概念	(15)
五、创新尝试	(17)
第一章 公民话语权的一般理论	(19)
第一节 公民话语权的概念界定	(19)
一、后现代主义：话语理论兴起的大背景	(19)
二、话语、话语权及公民话语权	(24)
第二节 公民话语权的理论基础	(30)
一、公民社会理论	(30)
二、人本主义、公民权与人民主权理论	(34)
三、合作主义理论	(37)
第三节 公共话语场	(39)
一、公共话语场的产生	(39)
二、公共话语场的理论来源	(49)
三、公共话语场的特征	(58)
四、公共话语场的功能	(60)
五、公共话语场有效运转的条件	(62)
第四节 公民话语权的表现形式	(65)
一、公共舆论形式	(65)

二、公共论坛形式	(68)
三、制度参与形式	(70)
四、组织代表形式	(73)
五、非理性形式	(75)
第二章 国外公民话语权的演变及保障机制	(81)
第一节 国外公民话语权的演变过程	(81)
一、古典时期的公民话语权	(82)
二、近代资本主义时期的公民话语权	(85)
三、当代西方国家的公民话语权	(93)
第二节 国外对公民话语权的保障机制	(97)
一、公民话语权的宪政保障	(98)
二、公民话语权的组织保障	(99)
三、公民话语权的参与制度保障	(102)
四、民主治理结构的保障	(104)
五、言论自由与舆论保障	(106)
第三节 国外公民话语权的经验与借鉴	(109)
一、重视法律层面的保障	(109)
二、重视公民个人的自由	(110)
三、强有力的舆论支持	(112)
四、较为健全的制度保障	(113)
五、治理结构的保障	(115)
第三章 中国公民话语权的变迁、问题及原因	(117)
第一节 中国公民话语权的历史变迁	(117)
一、中国古代以来的公民话语权	(117)
二、建国后的公民话语权	(125)
三、改革开放以来的公民话语权	(127)
第二节 中国公民话语权存在的问题	(136)
一、弱势群体话语权的缺失	(136)
二、话语表达的差别待遇	(139)

三、政治话语的贫困	(142)
四、缺乏表达真实话语的环境	(144)
第三节 中国公民话语权缺失的原因分析	(144)
一、话语本身存在困难	(145)
二、民主文化的缺失	(146)
三、经济上的贫穷	(148)
四、官僚型的治理结构	(148)
五、话语制度途径的缺失	(149)
六、集体行动的困境	(150)
第四章 中国公民话语权实现的途径和保障	(151)
第一节 治理结构的角色转换	(151)
一、公民角色的转换	(152)
二、官僚角色的转换	(157)
三、政协及人大代表者角色的转换	(161)
第二节 政府系统的开放性和易进入性	(168)
一、政府系统的开放性	(168)
二、政府系统的易进入性	(172)
第三节 公民话语权诉求机制的完善	(175)
一、公共传媒应为公民话语权的表达承担重要责任	(175)
二、建立起能够有效表达公民话语权的言论自由机制	(176)
三、加快公民组织机制建设, 增强公民话语的诉求能力	(179)
四、加大公民话语表达的政策支持	(182)
第四节 公民话语权的制度保障	(183)
一、公民话语权的宪政保障	(183)
二、公民话语权的参与制度保障	(185)
三、公民话语权的协商制度保障	(186)
四、公民话语权的法律制度保障	(190)
第五节 公共精神的培育与开发	(191)
一、形成宽容的政治文化	(191)
二、重建公共生活	(194)

第五章 中国公民话语权实现的当代价值	(197)
第一节 中国公民话语权的实现对民主政治发展的意义及前瞻	(197)
一、对西方民主的批判性思考	(197)
二、生活领域的民主：民主的第三条道路	(209)
三、公民话语权：民主治理的有效途径	(219)
第二节 公民话语权的实现对社会经济发展水平的影响	(230)
第三节 公民话语权的实现对政府治理产生的影响	(234)
第四节 公民话语权的实现对公民个体的影响	(236)
一、公民话语权的实现对公民权益的保障	(236)
二、公民话语权的实现对公民能力的培养	(239)
结 束 语	(243)
参 考 文 献	(245)
后 记	(260)

导 论

一、问题的提出与研究意义

（一）问题的提出

党的十七大报告指出，要“依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权”；温家宝2009年3月在《政府工作报告》中也指出，要“健全社会矛盾纠纷调处化解机制，引导群众以理性合法的方式表达利益诉求”。这里的知情权、参与权、表达权、监督权、利益诉求权都是公民的一项重要话语权利。近几年来，公民话语权受到广泛的关注，表达公民话语的网站如“农民工维护网站”、“民告官网站”、“博客网站”、“网络论坛”等纷纷建立；在现实中，公民话语权在社会中也发挥着重要的作用，在“许霆告银行事件”、“华南虎事件”、“孙兰雨事件”、“周久耕事件”等案例中，都显示了公民话语的力量；在两会期间，公民的参政议政、温家宝与网友的在线交流等活动，都显示了公民话语权在现实中发挥着非常重要的作用。

然而，以下案例更加强了我把中国公民话语权研究作为选题的决心：

案例一：四川拆迁农民“脱富致贫”，14名人大常委拍案而起^①

据《南方周末》报道：四川省某市政府为了在乐山大佛和峨眉山之间修建一条“绿色旅游通道”，将公路旁的1100余户农家房屋拆除。在拆迁过程中，当地政府一方面压低对农民的补偿，砖墙、砖木、砖混结构的房屋分别按每平方米46元、52元、54元的价格补偿，一方面给予开发商非常优厚的条件，以门市铺面每平方米800元、住房每平方米338元的价格

^① 《南方周末》，2004年5月20日。近年来，为征地而引发的利益冲突甚至发展到非常严重的地步，如广东佛山爆发数千人参与的征地暴力冲突、河北定州引发因征地导致的农民被袭案、甘肃榆中村民为了拒绝征地而引发自焚事件、重庆茶馆和麻将馆成为失地农民的寄托等等。

卖给拆迁村民。一位村民说，他家老小 17 人花了十余万元建成一幢砖混楼房，内外装饰一新，可是后来得到的拆迁补偿，还不够当初室内装修时地面铺瓷砖的价。拆房前，当地政府曾向拆迁农民承诺在半年内解决“安置房”，然而，拆房后政府却撕毁了承诺，不准拆迁户联户自建，要他们在限期内交钱去买开发商的“安置房”，逾期视作弃权，许多村民只好在废墟上搭起了窝棚。村民们也上访过各级政府的信访办，递交过诸如“报告”、“申诉书”之类的书面材料，要么如泥牛入海，要么经过一番公文旅行后落到当地政府的手里，随之而来的，不是着手解决问题，而是追查所谓上访带头人。2003 年 11 月 24 日，14 名人大常委联名提议案质疑地方政府拆迁问题。

此案例是典型的征地中引发的公民与地方政府某些部门间的利益冲突，在这些冲突中，力量并不总是平衡的，农民在与政府的较量中显然处于话语权缺失的劣势地位。面对这些征地冲突，我们不仅要问：某些政府部门为什么能够随心所欲地撕毁承诺？农民的话语权谁来保护？仅靠人大代表的努力能够有效地实现公民的话语权吗？

案例二：河南省郸城县宜路镇政府拖欠农民工“打井款”事件^①

据新华网报道：周口西华红花镇屈庄村村民屈仁才等人于 2003 年 2 月 20 日向郸城法院起诉郸城县宜路镇政府，并多次到市清欠办投诉，但没有结果。随后，屈仁才等人向省清欠办反映了案情，省清欠办组织督查组对此案进行多次督办，仍没有引起镇政府领导重视，拖欠至今仍未有顺利解决。

这是一起典型的政府拖欠农民工工资款的事件，农民工一方面把自己

^① 案例材料来自新华网，2005 年 8 月 3 日。近年来，拖欠农民工工资、对农民工歧视、因农民工工资拖欠而引起的暴力事件也经常见诸报刊，如北京顺义区发生讨薪民工被砍伤事件、广东花都发生一五旬妇女向老板讨薪被打断肋骨事件、吉林省发生民警拖欠 113 名农民工工资事件、齐齐哈尔一建筑工地发生 30 余名“包身工”遭非人虐待事件、广东曝光五家企业拖欠 840 名农民工工资事件、广州白云区一建筑工地发生保安持铁棒殴打讨薪工人并扬言“打死一个工人给 20 万”的恶性事件等等。

的勤劳、汗水和年华献给了所在的城市，但另一方面部分农民工的讨薪之路却是一条充满了不公平、歧视、冷漠与持久的艰难之路，从“民工潮”到“民工荒”，从“法律热线”到“总理帮忙讨薪”，从“讨薪的艰难之路”到“中国农民工维权网站”的成立，它折射了在市场经济状况下弱勢群体话语权的缺失状况。

案例三：举报被判罪，公民话语表达之艰难^①

据央视《新闻调查》2006年3月27日播出节目《举报人李文娟》中报道：辽宁省鞍山市国税局公务员李文娟，于2002年6月实名举报了当地国税局存在人为减免和少收企业巨额增值税的现象，并列举了鞍山市国税局存在的五项违法违规行为：一是鞍山市国税局直属税务分局在2001年12月为5家企业非法减免增值税9762万元，非法减免所得税19298万元，两项合计29060万元；二是违规办理企业所得税退税588万元；三是扩大征收管理范围，代鞍山市政府收取价调基金；四是更改税收预算级次，将市级改为区级，从区财政取得税款收入5%的提成；五是设真假两套提成账，以获取更多的款项。举报后，这位在鞍山市国税局工作了23年的女同志，却两次被辞退、两次被拘留，并被跟踪监视，最后竟以“举报上访扰乱罪”送劳动教养。

一个本应受到重视的举报案例，最后竟然使举报者受到如此报复，我们不得不思考这样一些问题：为什么公民表达话语之路是如此艰难？中国公民需要一种什么样的话语环境？如何有效地保障公民的话语权？

以上这些案例表明：我国公民话语权在很多地方存在着遭受损害和失

^① 公民因举报或上访而受到报复的例子很多。如中国江西网2007年5月8日报道，江西乐平三村民因举报村支书克扣粮食直补款、救济专用款等问题惨遭报复，手指被砍断，脚骨被敲断，更令人不可思议的是，当地公安在事实清楚、证据明显的情况下，仍让行凶者逍遥法外；据《法制日报》2007年5月16日报道，宁夏灵武市临河镇马某举报“一起盗窃高速公路金属批示牌”案件时，公诉人竟然在宣读起诉书时将举报人姓名当庭公布，最终导致举报人马某遭报复殴打，被迫流落他乡；据《中国青年报》2009年4月22日报道《安徽阜阳豪华办公楼举报人蹊跷死亡》后，引起社会强烈反响，此前，李国福多次进京举报安徽省颍泉区委书记张治安违法占用耕地、修建豪华办公楼“白宫”等问题，2007年8月26日，李国福及其妻子袁爱平、女婿张俊豪被颍泉区检察院带走，袁爱平在关押37天后被放回家，张俊豪被批捕，至今仍在看守所中，李国福于2008年3月13日在安徽省第一监狱医院死亡。另据新京报2008年12月8日报道，山东新泰多名上访者居然被强制收治到精神病院。

去有效保护的突出问题，那么如何有效地实现公民话语权呢？这是本研究的核心。

本研究的另一个原因是：网络话语场正显示了其日益重要的力量^①，这种力量是一种新生的力量，值得研究和总结。此外，作者出身农村，对占中国公民最大多数的农民有着深切的体会。农村的贫困与艰辛、农民在公共资源分配中的不公与两极分化、部分农民在改革开放中的边缘化和贫困化，使笔者更深刻地思考着以下这些问题：为什么很多农民的话语权难以引起当局者的重视？农民话语权在新农村建设起着怎样的作用？我强烈地意识到“公民话语权问题”将是一个关系中国前途的重大问题，我也始终坚持这样一个信念：公民话语权的实现，是保障公民权益、改善政府治理、推进民主政治建设、促进经济发展的重要途径。本文试图抛砖引玉，希望通过研究引起社会对公民话语权的广泛关注。

（二）研究意义

公民话语权的研究具有以下意义：

1. 有助于维护公民的合法权益，尤其是保护弱势群体的利益。公民话语权的研究不仅可以在公民与政府间建立起一个有效沟通、交流与反馈的机制，还可以使政府在制定公共政策时更多地考虑到公民特别是弱势群体的切身利益，实现更多的公共参与，从而有效地保护公民的合法权益；同时，公民话语权的研究为公民特别是弱势群体表达公共话语提供了有效的制度途径，从而能够在弱势群体的权益受到侵害时提供有效的诉求途径，以便更好地维护弱势群体的利益。

2. 有助于公民参与公共政策的制定和公共问题的解决。公民话语权的研究为最广泛的公民参与提供了机会，而公民中蕴藏着无穷的解决公共问题的能力和潜力，因此，当政府面临着一系列复杂的公共问题而疲于应付时，公民话语的表达有助于政府更好的制定公共政策；另一方面，公民话语权的研究为公民表达公共话语提供了广泛的平台，而这些公共话语关注的往往是社会中最引人注目的公共问题，因此，当各种公共话语汇集到一起时，也就是各种公共问题聚集的时候，这些公共问题经过讨论、协

^① 例如：2008年3月的两会期间，网友的建议和观点受到了重视，甚至获得了温家宝总理的批示，这些表明，网络作为一个重要的话语场，正发挥其越来越重要的作用。

商与辩论后，往往形成了反应各方意见与智慧的政策措施，从而有效地促进公共问题的解决。

3. 有助于政府动员整个社会资源，实现最广泛的合作治理。公民话语权的研究为公民话语的表达提供了一个切实可行的竞技场，即公共话语场。公共话语场是一个各种话语的汇集场所，公共话语场渗透在社会的各个领域，具有最广泛的容纳性，能够让每个公民都能参与其中，而不管公民的身份、地位、收入状况如何，当各种话语汇集到一起时，有助于政府动员整个社会的资源。另一方面，由于公民在公共话语场中能够有效地表达话语，提出自己的想法、意见、建议与批评，并与政府进行平等的沟通、协商与辩论，从而为公民与政府的合作治理提供了一个有效的平台，以实现最广泛的合作治理。

4. 有助于推进中国的民主政治建设。中国的民主政治建设已经发展到了一个重要阶段，也引起了中央领导人及专家学者的高度重视。党的十六大报告就提出了“坚持和完善社会主义民主制度”的宏伟目标，中共十六届四中全会又提出了“科学执政、民主执政、依法执政”的口号。2006年6月胡锦涛在中共中央政治局集体学习中重申了“民主执政”的重要思想，并强调要做到“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”。这里的民主执政，即是要“坚持为人民执政、靠人民执政，发展中国特色社会主义民主政治，推进社会主义民主政治的制度化、规范化、程序化，以民主的制度、民主的形式、民主的手段支持和保证人民当家作主”。此外，在“和谐社会”、“新农村建设”、“小康社会”、“科学发展观”等关系中国未来发展的重要战略措施中，都有民主思想的重要论述。中国民主政治建设目标的实现，离不开公民话语的有效表达，在“公共话语场”里，人的身份、地位是平等的，公民可以参与公共事务的管理和讨论，可以通过各种话语途径有效地表达自己的意见、建议与想法，当人人都享有平等的话语权、可以有效地行使自己的话语权利时，可以促进中国民主政治的建设。

5. 有助于公民精神的培育及和谐社会的建设。公民话语权的研究始终将公民放在至关重要的位置，认可积极公民的角色，公民不再是传统意义上的被统治者、被服务者，也不仅仅是顾客或消费者，而是有着自主治理能力与公民精神的治理主体，能够清晰地认识到自己的权利并积极地参与公共生活，从而培育良好的公民精神；同时，公民话语权的研究也有助于



和谐社会的建设,随着市场经济的发展和社会的转型,中国还存在许多“不和谐”的因素,如贫富差距拉大、收入分配失衡、社会秩序失范、社会公德下滑、公共问题突出等,这些问题的根源之一在于公民缺乏一个有效的利益表达通道,公民的话语不能够得到有效表达并得到妥善的处理,而公民话语权的研究,为公民表达公共话语提供了切实可行的有效途径,从而引起整个社会来关注公民话语中反映的矛盾和问题,并共同协商解决办法,有效地促进和谐社会的建设。

二、国内外研究现状

理论界对公民话语权进行直接研究的文献很少,大多数学者只是对公民话语权的某个方面进行研究。

(一) 国外研究现状

1. 哈贝马斯(Habermas)从理想交往行为理论的角度来研究公民话语权。哈贝马斯对公民话语权的主要贡献是提出了理想的交往行为理论,该理论建立在“普通语用学(universal pragmatics)”的基础上,为话语的表达提供了一系列基本的规则。哈贝马斯的普通语用学被称为是协商政治学的元批判,它致力于重建人们相互理解的言语行为的一般规则,它的任务是重建关于一切可能理解的普遍条件,也就是交往行为的一般前提,它把言语行为的以理服人效果作为行为协调的基本力量,超越了恃强凌弱的权力主义和唯利是图的功利主义,这种交往理论要求每一个具有说话和行为能力的人都应该参与任何与自己有关的政治意志形成过程。在哈贝马斯看来,理想的交往行为不是杂乱无章的,必须遵守以下两个规则和条件:

一是交往资质或能力。交往资质或能力是指胜任交往的人(不论他们文化背景和操何种语言)都必须具备的掌握一般交往规则的能力。交往资质的重要性在于,交往行为是以言语为基础进行的共识形成的交流过程,如果没有基本的规则和共识,交往就无从进行。交往资质或能力的要求见表1。^①

^① [德] 哈贝马斯:《交往与社会进化》,重庆出版社1989年版,第70页。

表 1 交往资质与能力的要求

现实领域	交往模式：基本态度	有效性要求	言语的一般特性
关于外在自然的 “那个”世界	认识式：客观性态度	真实性	事实之呈示
关于社会的 “我们的”世界	相互作用式：遵 从性态度	正确性	合法人际关系 之建立
关于内在自然的 “我的”世界	表达式：表达性态度	真诚性	言说者主体性 之揭示
语言	—	可领会性	—

二是理想的交往情境，其要求有以下几点：^①（1）对话各方应具有平等和对称的地位和权利，即进入公共讨论的权利是平等的。（2）任何与问题相关的证据都应受到重视，当产生对有效性要求的疑问时，任何方式的批评和论证都不应受到压制。（3）每个交往的参与者必须具有同等的权力实施表达性言语行为，表达自己的愿望、好恶。（4）每个人都有同等权利实施调节性的言语行为，即提出要求或拒绝要求，做出允诺或拒绝承诺，自我辩护或要求别人做出自我辩护。（5）应该解除决策和行动压力，不给讨论设定时间界限，讨论是否终止取决于是否达成共识，可以暂缓讨论，但任何人都有权在适当的时候和条件下，重新提议讨论。（6）交往的参与者必须摆脱自我中心主义和认识论的独断论，对言语行为的有效性的要求采取假设的态度，即把任何一个事实陈述、规范要求和自我表达理解为可错的，有待检验的有效性要求。（7）交往结构必须排除一切强制，包括来自论证过程内部和外部的强制，除了相互合作追求真理这一动机外，排除其他任何动机，也就是说，除了证据的力量外，没有其他任何力量影响讨论。

哈贝马斯的理想交往行为理论为公民话语的有效表达提供了语言上的规范性，其强调公共领域里的讨论是民主的最基本形式、是民主的根基的论断，对公民话语权的实现具有重要的启示意义。正如他所指出：“如果一切有关的人，都能够参与意志的形成和争论，那么，社会的基本制度和

^① 汪行福：《通向话语民主之路：与哈贝马斯对话》，四川人民出版社 2002 年版，第 87—88 页。