



The Review and Analysis on the Western Democracy Theory of the 17-18th Century

西方民主思想史

“十二五”国家重点图书出版规划项目

17-18 世纪 西方民主理论论析

辛向阳 著

山东人民出版社

013057583



The Review and Analysis on the Western Democracy Theory of the 17-18th Century

D082
114

西方民主思想史

17-18 世纪 西方民主理论论析

辛向阳 著



北航

C1668961

山东人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

17~18世纪西方民主理论论析 / 辛向阳著. — 济南: 山东人民出版社, 2013. 4

ISBN 978-7-209-07205-2

I. ①1… II. ①辛… III. ①民主—理论研究—西方国家—17~18世纪 IV. ①D082

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 083506 号

17~18 世纪西方民主理论论析

辛向阳 著

山东出版集团

山东人民出版社出版发行

社址: 济南市经九路胜利大街 39 号 邮编: 250001

网址: <http://www.sd-book.com.cn>

发行部: (0531) 82098027 82098028

新华书店经销

山东临沂新华印刷物流集团印装

规格 16 开(170mm × 230mm)

印张 24

字数 450 千字

版次 2013 年 4 月第 1 版

印次 2013 年 4 月第 1 次

ISBN 978-7-209-07205-2

定价 48.00 元

如有印装质量问题, 请与印刷单位联系调换。电话: (0539) 2925888

**The Review and
Analysis on the Western
Democracy theory of the
17-18th Century**

目 录

导论 17~18 世纪西方民主理论的基本特点及启示 / 1

第一章 财产权下的人民主权

——洛克的民主理论 / 12

- 一、洛克的生平与思想来源 / 12
- 二、洛克民主理论的主要内容 / 22
- 三、洛克思想的性质、启示及历史影响 / 36

第二章 透镜下的政治

——斯宾诺莎的民主理论 / 44

- 一、斯宾诺莎生活的时代背景及生平 / 46
- 二、斯宾诺莎自由民主理论的主要内容 / 59
- 三、斯宾诺莎理论的阶级性与历史影响 / 70

第三章 “法意”下的分权

——孟德斯鸠的民主构想 / 77

- 一、孟德斯鸠的生平及思想渊源 / 77
- 二、孟德斯鸠政治思想的主要内容 / 91
- 三、孟德斯鸠理论的性质以及历史影响 / 105

第四章 正义与人性基石上的政治构想

——休谟的政治民主理论 / 112

- 一、休谟的生平及思想来源 / 113
- 二、休谟民主政治思想的主要内容 / 119

三、休谟政治民主理论的实质及其影响 / 132

第五章 公意的契约

——卢梭的民主理论 / 146

一、卢梭的生平及思想来源 / 146

二、卢梭民主理论的主要内容 / 157

三、卢梭民主理论的性质与影响 / 176

第六章 理想与幻想

——空想社会主义的民主观 / 187

一、17~18 世纪空想社会主义主要代表人物的生平 / 187

二、17~18 世纪空想社会主义者的主要民主思想 / 200

三、空想社会主义民主理论的历史影响 / 214

第七章 理性与启蒙

——18 世纪法国唯物主义哲学家的有限民主理论 / 221

一、18 世纪法国唯物主义哲学家的生平 / 221

二、18 世纪法国唯物主义哲学家有限民主理论的主要内容 / 232

三、18 世纪法国唯物主义哲学家们有限民主理论的性质、启示及影响 / 246

第八章 北美政治风雷

——美国革命时期的民主理论 / 254

一、五位政治家的生平及思想渊源 / 255

二、五位政治家的主要民主思想 / 267

三、美国革命时期民主理论的影响 / 282

第九章 青春的风暴

——法国大革命时期政治家的民主理论 / 290

一、三位政治家的生平及思想渊源 / 290

二、三位政治家的主要民主思想 / 302

三、三位政治家思想的性质、矛盾及历史影响 / 315

第十章 最大多数人的最大幸福

——边沁的民主理论 / 324

一、边沁的生平及思想来源 / 324

二、边沁民主理论发展的几个主要阶段 / 330

三、边沁民主理论的基本内容 / 341

四、边沁民主理论的实质与影响 / 355

参考文献 / 362

索 引 / 369

后 记 / 379

导 论

17~18 世纪西方民主理论的基本特点及启示

一、17、18 世纪的特征

17 世纪与 18 世纪之间存在着差别,但总的来说,这两个世纪之间有着深刻的联系,这种联系使 17 世纪和 18 世纪的民主理论具有很多共同特点。

(一)17 世纪的特征

关于 17 世纪的特征,英国著名政治学家哈罗德·约瑟夫·拉斯基在 1936 年所写的《思想的阐释》中专设一章:17 世纪。他在这一章中所写下的第一句话就是:17 世纪被认为是天才的时代,牛顿、笛卡尔、霍布斯、洛克、帕斯卡、西顿赫姆和倍尔等人天才地发展了先驱者们的思想。当然,拉斯基指出的这些只是 17 世纪一些表象的东西。17 世纪还具有以下特征:

第一,17 世纪是具有领土意识的主权国家真正形成的世纪,一定面积的领土、特定的治理机构以及相当数量的居民构成了民族国家的主导因素。

挪威学者托布约尔·克努成在《国际关系理论史导论》中讲:“在 17 世纪上半叶宗教斗争过程中发生的一系列变革最终体现为具备明显特征的领土国家。首先,领土成为了辨别一个国家资格的主要特征。……其次,特定的领土区域由一套忠于君主的机构进行统治。……再次,特定的领土区域内居住着一定数量的居民……”^①正是由于有了明显的民族国家、主权国家的特点,因此,各种以民族国家

^① [挪威]托布约尔·克努成:《国际关系理论史导论》,余万里、何宗强译,天津人民出版社 2004 年版,第 92 页。

为基础的政治理论开始建构起来,如格劳秀斯和莱布尼茨的国家主权论、霍布斯的利维坦等。格劳秀斯明确讲:“所谓主权,就是说它的行为不受另一种权力的限制,所以它的行为不是其他任何人类意志可以任意视为无效的。”^①莱布尼茨指出了国家主权的三要素:具备一定范围的领土,统治者拥有获得人民臣服的权威,具备对领土进行实际控制的军事能力。霍布斯在《利维坦》一书中强调:“指定一个人或一个由多人组成的集体来代表他们的人格,每一个人都承认授权于如此承担本身人格的人在有关公共和平或安全方面所采取的任何行为,或命令他人作出的行为,在这种行为中,大家都把自己的意志服从于他的意志,把自己的判断服从于他的判断。这就不仅是同意或协调,而是全体真正统一于唯一人格之中;这一人格是大家人人相互订立信约而形成的,其方式就好像是人人都向每一个其他的人说:我承认这个人或这个集体,并放弃我管理自己的权利,把它授予这人或这个集体,但条件是你也把自己的权利拿出来授予他,并以同样的方式承认他的一切行为。这一点办到之后,像这样统一在一个人格之中的一群人就称为国家,在拉丁文中称为城邦。这就是伟大的利维坦(Leviathan)的诞生,——用更尊敬的方式来说,这就是活的上帝的诞生;我们在永生不朽的上帝之下所获得的和平和安全保障就是从它那里得来的。因为根据国家中每一个人授权,他就能运用付托给他的权力与力量,通过其威慑组织大家的意志,对内谋求和平,对外互相帮助抗御外敌。国家的本质就存在于他身上。”^②正是从对国家性质、目的以及治理方式等方面的分析中产生出了17世纪的民主理论。近代民主理论从一开始就带有强烈的国家性。

第二,17世纪是自然科学开始发展的世纪,《关于宇宙多样化的对话》(1686年发表,作者是法国的丰特奈尔)、《自然哲学的数学原理》(1687年发表,作者是英国的牛顿)、《物理学新假说》(1671年发表,作者是德国的莱布尼茨)、《原始地球》(1693年发表,作者是德国的莱布尼茨)等影响人类发展的科学著作不断出现。

一位当时的学者德莱顿在评述17世纪时讲:“在刚刚过去的一个世纪的时间里,展现在我们面前的几乎是一个全新的自然。学校教室里发现了很多的错误,哲学领域也做了很多有用的实验,光学、医药学、解剖学和天文学有了更多了不起的发现。所有这些新的发现比亚里士多德以来所有沉溺、轻信年代里的发现加起来

① [英]汉默顿:《西方名著提要》,何宁译,中国青年出版社1957年版,第113页。

② [英]霍布斯:《利维坦》,黎思复、黎廷弼译,商务印书馆1985年版,第131~132页。

都要多。”^①很多人都充满一种乐观的情绪：从格兰维尔到康帕内拉，从托马斯·布朗爵士到弥尔顿都是如此。科学在不断发展的同时，带来的是乐观主义和理性主义的蔓延。威廉·配第甚至尝试着用统计学来揭示社会领域的发展问题了。“如果理性可以在自然这个领域里将混乱化为规律的话，有理由相信，它在社会实践这个领域中也取得同样的成就。”^②18 世纪把 17 世纪的这一认识推进到了更高的阶段。在 17 世纪，霍布斯开始尝试建立一个普遍的体系来建构政治秩序，斯宾诺莎也在尝试建立自己的政治体系，当然还有洛克。从对自然科学的理性认识再到政治领域的自然规律化，这正是 17 世纪和 18 世纪共有的特点。

第三，17 世纪是英国进行资产阶级革命的世纪，这一政治革命在 18 世纪转化为更加深刻的社会革命，从而带动了 18 世纪美国革命的发展和法国革命的发生。

恩格斯讲：“17 世纪英国革命恰恰是 1789 年法国革命的先声。在‘长期国会’里，很容易识别相当于法国制宪议会、立法议会和国民公会的三个阶段。从立宪君主制到民主制、军事专制制度、复辟和中庸革命这个转变过程，在英国革命中也鲜明地显现出来。克伦威尔集罗伯斯比尔和拿破仑于一身；长老派相当于吉伦特派，独立派相当于山岳派，平等派相当于阿贝尔派和巴贝夫派。”^③可以说，17 世纪创造了社会革命的一切前提，结束了中世纪，树立了社会的、政治的、宗教上的新教原则，建立了英国的殖民地、海军和贸易，并使日益增长而且已经相当强大的中间阶级同贵族能够平起平坐。资产阶级已经感觉到自己有强大的力量了，革命已在酝酿之中。1637 年，资产阶级革命的激进派代表人物李尔本（又译为利尔本）受到首席检察官传唤，要查问他将煽动性书籍输入英国一事。之后他和另一位牢友华尔敦被带到英国王室主管的星室法庭进行审讯，李尔本既反对对他的指控，又拒绝对法庭起誓。法庭判处他们两个在颈手处上枷锁，并各罚处 500 英镑，李尔本还被处罚进行鞭挞之刑。从舰队街到位于威斯敏斯特教堂大门与星室法庭之间的颈手枷示众处，李尔本被鞭挞了 500 多鞭，还被示众两个多小时。这样的案子非常多，“有越来越多的人大声疾呼，要求召开议会结束查理一世的专横统治”^④。于是，1640 年资产阶级发动了革命，将查理一世推上断头台。1641 年 5 月，英国下议院作出决议：

① [英]拉斯基：《思想的阐释》，张振成、王亦兵译，贵州人民出版社 2001 年版，第 141 页。

② 同上，第 145 页。

③ 《马克思恩格斯文集》（第 1 卷），人民出版社 2009 年版，第 91 页。

④ [美]泰格、李维：《法律与资本主义的兴起》，纪琨译，学林出版社 1996 年版，第 254 页。

“星室法庭对利尔本的判决是不合法的,侵犯了当事人的自由权利,而且是血腥、残酷、野蛮、暴虐的。”^①之后在一个多世纪中,英国进行了社会革命,不断变革社会的经济结构、政治结构、文化结构,革命精神在社会各个方面得到了一定的体现。正因为如此,恩格斯说:18 世纪德国人进行着哲学革命,法国人进行着政治革命,英国人进行着比这两个革命都深刻的革命:社会革命。

(二)18 世纪的特征

第一,18 世纪是人类从相对孤立分散状态向区域一体化状态甚至是全球性状态转变的世纪。这一世纪的思想既带有一些区域性的特点,又带有广阔的世界视野。

恩格斯在写于 1844 年 1 月初到 2 月初的《英国状况。十八世纪》一文中对 18 世纪的特点进行了科学的阐述。恩格斯指出:“18 世纪是人类从基督教造成的那种分裂涣散的状态中联合起来、聚集起来的世纪;这是人类在走上自我认识和自我解放道路之前所走的一步,可是正因为它是这样的一步,所以它仍然是片面的,还陷于矛盾之中。”^②这种转变恰恰使很多的思想带有转型的特性,常常是“客体性同主体性相对立,自然同精神相对立,唯物主义同唯灵论相对立,抽象普遍、实体同抽象单一相对立”,政治理论则往往是民主与专制对立、新兴阶级与旧式统治的对立、严酷现实与宏大理想的矛盾。“18 世纪没有解决巨大的对立,即实体和主体、自然和精神、必然性和自由的对立,这种对立是历史从一开始就具有的,而且这种对立的发展贯穿于整个历史之中;但是,18 世纪使对立的双方在针锋相对中得到充分发展,从而使消灭这种对立成为必不可少的事。”^③的确如此,这些对立发展到极端状态,就出现了试图消灭这些对立的革命。

第二,18 世纪是综合了过去历史上一直零散的、偶然出现的成果,并且揭示了它们的必然性和它们的内在联系的世纪。

以前无数杂乱无章的认识资料经过系统整理、筛选、分类、排列,彼此有了因果联系;知识变成科学,各门科学都接近于完成,这些科学一方面和哲学结合起来,另一方面和实践结合起来。

“18 世纪以前根本没有科学;对自然的认识具有自己的科学形式,只是在 18 世

① [美]泰格、李维:《法律与资本主义的兴起》,纪琨译,学林出版社 1996 年版,第 254 页。

② 《马克思恩格斯文集》(第 1 卷),人民出版社 2009 年版,第 87 页。

③ 同上,第 89 页。

纪才有,某些部门或者早几年。”^①18 世纪自然科学发展趋于系统化:牛顿由于发现了万有引力而创立了科学的天文学,由于进行了光的分解而创立了科学的光学,由于创立了二项式定理和无限理论而创立了科学的数学,由于认识了力的本性而创立了科学的力学,物理学正是在 18 世纪获得了科学性质,化学由布莱克、拉瓦锡和普里斯特利创立起来,地理学被提高到科学水平,博物学被布丰和林耐提高到科学水平,地质学也开始发展起来。自然科学的发展渗透到社会科学之中:历史学不再是历史的片段,而是通史了;政治经济学已经由亚当·斯密体系化了;政治学则开始以人作为研究的基础了;唯物主义成为 18 世纪科学的高峰,因为它是第一个自然哲学体系。“百科全书思想是 18 世纪的特征;这种思想的根据是意识到以上所有这些科学都是互相联系着的,可是这种思想还不能够使各门科学彼此沟通,所以只能够把它们简单地并列起来。”^②毋庸置疑,民主政治理论在这一时期也逐步系统化、体系化、学术化了,开始带有百科全书式的特点。

第三,18 世纪是资本利益开始凸显,并进一步上升为统治主体、统治力量的世纪,美国独立战争、法国大革命都是为资本利益而进行的革命。

这一切都源于 18 世纪在英国深入发展的工业革命,这一革命的第一个结果就是“利益被升格为对人的统治。利益霸占了新创造出来的各种工业力量并利用它们来达到自己的目的;由于私有制的作用,这些理应属于全人类的力量便成为少数富有的资本家的垄断物,成为他们奴役群众的工具。商业吞并了工业,因而变得无所不能,变成了人类的纽带;个人的或国家的一切交往,都被溶化在商业交往中,这就等于说,财产、物升格为世界的统治者”^③。这种政治状态反映到思想上则是把私有财产神圣化:亚当·斯密在 1776 年发表了《国民财富的性质和原因的研究》,从而开创了财政学新时代。这一学说把国家经济提升为国家的本质和目的,把政治、党派、宗教,即把一切都归结为经济范畴,因此认为财产是国家的本质,致富是国家的目的。边沁则把私人的利益当作普遍利益,还用最大多数人的最大幸福代替了“普遍福利”。同样,捍卫私有财产的民主理论层出不穷:孟德斯鸠、卢梭、伏尔泰、杰弗逊、汉密尔顿等都提出了影响深远的民主理论。

①② 《马克思恩格斯文集》(第 1 卷),人民出版社 2009 年版,第 88 页。

③ 同上,第 105 页。

二、17~18 世纪西方民主理论的基本特点

(一) 17~18 世纪思想家们的民主理论都具有很强的创新意识, 他们很希望用全新的民主理论重新对社会架构进行改造

洛克提出的政府理论深深地影响了英国、美国政治的发展。洛克认为政府与人民主权之间是密不可分的, 他的人民主权思想贯穿于政府权力的建立、运用、监督以及更换等全过程。政府活动之所以在任何时候必须服从人民主权的要求, 最关键的一点就是洛克提出了“人民同意”的理论, 也就是说, 政府的建立是以人民的同意和委托为前提的。

休谟的政府理论以其创新性在当今世界仍然产生着影响。在休谟看来, 政府出现后, 其良好运行必须有一个基本原则, 也就是所谓“无赖之徒”原则。休谟有两段十分有名的话。他说: “许多政论家已将下述主张定为一格格言: 在设计任何政府体制和确定该体制中的若干制约、监控机构时, 必须把每个成员设想为无赖之徒, 并设想他的一切作为都是为了谋求私利, 别无其他目标。我们必须利用这种利害关系来控制他, 并使他与公益合作, 尽管他本来贪得无厌, 野心很大, 不这样的话, 他们会说, 夸耀任何政府体制的优越都会成为无益空谈, 而且最终会发现我们的自由或财产除了依靠统治者的善心, 别无保障, 也就是说根本没有什么保障。”^①他接着说: “因此, 必须把每个人都设想为无赖之徒确实是条正确的政治格言。”^②基于这样的考虑, 休谟认为, 政治体制一方面不能是过分集权的, 另一方面各种权力之间应当是相互制约的。休谟的这一理论影响了美国政治制度的设计者尤其是联邦党人的相关思想。

(二) 17~18 世纪思想家们的民主理论都善于把具体的历史经验、政治论战转化为一般的政治学说或政治原理

英国著名学者彼得·拉斯莱特在 1960 年出版的《洛克〈政府论〉导论》一书中指出: 洛克的《政府论》常被视为英国历史和宪政发展的经典之一, “唯有具备抽象思想家天赋的人, 可以把有着突出的历史背景、高度地方性的政治论战中的问题, 转化为一般的政治学说”。洛克具有这种能力, “它能够把法律的、历史的和宪政的辩论统统放在一边, 在必须从事这种工作时, 他能够果断地使自己的分析性论

①② [英] 休谟:《休谟政治论文选》, 张若衡译, 商务印书馆 2010 年版, 第 27 页。

证摆脱这种论战。他的著作仍与我们同在……”^①由于资产阶级处于上升时期,他们的理论代言人洛克能够用广阔的视野来超越现实经验的局限性。

其实,不只是洛克,还有美国联邦党人也具有这一特点。汉密尔顿、杰伊和麦迪逊等人正是在制宪过程中,为了论战,把美国发展的一些具体的经验上升为一般的政治原理,如把两院制当作政治科学的一项公理,再比如提出“道德和宗教约束随决策人数决策的增加而减弱”这一原理等。

他们之所以能够做到这一点,最根本的一点就是历史要求他们从世界本身来说明世界。斯宾诺莎认为,社会的律是依赖于人的法令的,是人性的体现,所以最好是用事物的直接原因来说明事物。恩格斯在《自然辩证法》一书中对此给予了高度评价。恩格斯说:18 世纪哲学达到的最高荣誉就是“它没有被同时代的自然知识的狭隘状况引入迷途,它——从斯宾诺莎一直到伟大的法国唯物主义者——坚持从世界本身来说明世界,并把细节的证明留给未来的自然科学”^②。这是一个非常科学的研究方法。研究政治,就要从历史的进程中来研究,就要从经济社会发展的现实中来研究,就要从政治变化的规律中来研究。研究政治发展,不能脱离经济社会状况,也不能脱离历史演进的轨迹。

(三)17~18 世纪的思想家们都具有一种强烈的信仰,他们很多人对旧制度毫不妥协,能够在思想建构的过程中勇于奉献自己的一切,包括家庭、爱情甚至生命

梅叶和巴贝夫等为了实现公有制基础上的民主制度奋斗了终生,巴贝夫甚至献出了生命。巴贝夫一再指出,必须进行一场“人民革命”,用暴力铲除私有制这个万恶的制度的根和暴政,建立起“不应有地位高人一等的人,也不应有地位低人一等的人”的新型社会制度。巴贝夫对资本主义制度也进行了不懈的批判。他认为,这是一种新的“奴隶制度”、无耻的制度和饥饿的制度,这个制度甚至要比 1789 年以极其正当理由加以反对的那个旧的臣民制度还要坏 1000 倍!

法国大革命时期的政治家们掀起了荡涤旧制度的巨浪。西耶斯用三个问号打开了通向新世界的大门。第三等级是什么?西耶斯的回答:是一切。迄今为止,第三等级在政治秩序中的地位是什么?第三等级的应然地位是一切,是整个国家,但

① [英]彼得·拉斯莱特:《洛克〈政府论〉导论》,冯克利译,生活·读书·新知三联书店 2007 年版,第 101 页。

② 《马克思恩格斯选集》(第 4 卷),人民出版社 1995 年版,第 265~266 页。

其实然地位是什么呢?西耶斯回答说:什么也不是。第三等级要求什么?要求取得某种地位。圣鞠斯特则像行云流水一样进一步指出,在未来社会中,“商业并不仅仅是少数财阀巨大财富的源泉,已经成了公众财富的源头。在自己的国家里,我们将道德代替利己心、将廉正代替虚名、原则驱逐了习惯、义务改变了敷衍、理性的治国方案代替了流行的统治手段、对非正义的蔑视取代了对不幸的轻蔑、自尊顶替了狂妄、伟大的精神改造了虚荣心、对金钱的执著转化为对荣誉的追求、良友取代了狐群狗党、功绩淘汰了阴谋、天才摒弃了空话、真实战胜了虚假……总之,原先喜好轻浮之心的人民变成了有远大理想、刚强有力的人民。共和制度的所有德性替代了王朝时代所有的不道德的愚劣,一个伟大的奇迹诞生了”^①。

四、17~18 世纪西方民主理论的启示

(一)要防止在中国出现利益集团政治

卢梭的思想中隐含着对利益集团政治的坚决反对。他说:“当人民在充分了解情况下进行讨论时,公民之间就不会互相勾结,即使有许许多多小分歧,那也会产生公意,而且讨论的结果也总是好的。但是,如果有人玩弄阴谋,形成了牺牲大众利益的小集团,则每一个这种集团的意志对其成员来说就成了公意,而对国家来说则成了个别意志,这时候,我们可以说,就不再是有多少人就投多少票,而只能是有多少小集团就投多少票了。分歧固然是减少了,但结果却不是公意了。而且,只要这些小集团中有一个是强大到胜过所有的其他小集团,则你所得到的结果就不是小分歧的总和,而是唯一的分歧;这样一来,公意没有了,占上风的意见,是个别意见。”“因此,为了使公意更好地得到表达,就不能允许国家之中存在小集团,并让每个公民按照自己的想法表达他自己的意见。”^②卢梭的思想值得引起我们的思考。

从根本上讲,在当代中国,防止利益集团对公共政策、重大决策的自利性影响,需要在“三公”领域、“三公”经费、“三公”权力方面作出努力。

其一,防止利益集团的自利性影响就应当完善“三公”领域市场机制,让公权力在阳光下运行。

这里的“三公”是党的十七届四中全会指出的公共资源配置、公共资产交易、公

^① [以]J. F. 塔尔蒙:《极权主义民主的起源》,孙传钊译,吉林人民出版社 2004 年版,第 161 页。

^② [法]卢梭:《社会契约论》,李平沅译,商务印书馆 2011 年版,第 33 页。

共产品生产。所谓公共资源配置是指属于社会的资源应当以公有公用的方式来使用,其配置方式可以充分运用市场机制,让这一机制为社会所控制与监督;公共资产一般是指为社会带来收益的资产,这部分资产可以进入产权市场进行交易,为之建立的交易市场应当是向全社会公开的;公共产品一般是指面向社会而进行生产的产品,公共产品的生产方式很多,其中市场化的方式是重要的组成部分,对市场化的公共产品生产要建立社会监督制度。可以讲,要通过完善市场机制,把公共资源配置、公共资产交易、公共产品生产置于公开、公平、公正的市场环境之中,最大限度地减少或者避免权力寻租的机会。

其二,防止利益集团的自利性影响就应当完善“三公”经费的使用,让公权力在监督下运行。

“三公”经费,指政府部门人员在因公出国(境)经费、公务车购置及运行费、公务招待费产生的经费。从 2011 年起,中央各个部门及省级政府要公开“三公”经费的情况。经财政部汇总,2010 年中央本级,包括中央行政单位(含参照公务员法管理的事业单位)、事业单位和其他单位用财政拨款开支的因公出国(境)经费、公务用车购置及运行费、公务接待费决算支出 94.7 亿元。其中,因公出国(境)经费 17.73 亿元,公务用车购置及运行费 61.69 亿元,公务接待费 15.28 亿元。2011 年中央行政单位(含参照公务员法管理的事业单位)、事业单位和其他单位的“三公”经费财政拨款预算 94.28 亿元。要在“三公”经费公开的基础上,深入分析经费支出的结构和去向,从中可以发现经费支出与某些利益集团之间是否存在联系等情况。

其三,防止利益集团的自利性影响就应当推进“三公”权力的公开,让公权力在人民的参与中运行。

“三公”权力就是公共政策的制定、公共决策的决定、公共批示的作出等。凡是涉及公共利益的重大决策和政策的制定,都应当在一定范围内吸收广大民众参与,这应当建立起科学的机制,防止利益集团单方面影响决策;凡是涉及社会利益的重要批示,也应当在一定层面上进行公开,防止某些利益集团借助批示这一重要的决策方式扰动公共政策制定。国外的一些经验值得引起我们的重视。英国工党政府在布莱尔时期主张“让决策者和服务者一起工作,如让决策者参与服务,让服务者参与决策,项目组的成员由双方共同组成等”,进而形成“高度参与的政策制定”。为切实落实公民参与以及形成回应灵敏的公共服务,政府还专门成立了公民评论小组(People's Panel),抽样选出 5000 名公民代表对政府在与公共生活领域密切相

关的服务领域中的表现进行民意调查,意在对公共服务的回应度进行测试,进而通过参与的方式改进决策质量并体现公民权。

(二)要加强对权力的制约,使权力真正掌握在人民手中

美国联邦党人关于权力制衡的理论是非常系统的,他们小心翼翼地对政治权力进行各种形式的分割,试图既不减弱联邦的权力,又不使每一项政治权力成为一项其他权力无法制约的权力。推进中国的政治体制改革就要完善党内民主制度,完善中央层面的权力运行体系。

其一,要完善党的全国代表大会制度和它选举出来的中央委员会的决策权。决策权的完善任务很多:(1)要把已经提出的制度赶快落实。十六大报告提出,“建立和完善党内情况通报制度、情况反映制度和重大决策征求意见制度”。要明确制度的规范要求,明确这些制度制定和落实的责任部门,明确制度实施的时间要求。(2)研究建立新的制度,如党内通信制度。中央委员、候补委员和省部级干部每年必须在亲自调查研究的基础上,以党内通信的方式向中央反映真实情况,说实话,提真知灼见。

其二,要完善中央政治局和它的常务委员会的执行权,增强执行力。《中国共产党章程》规定:“中央政治局和它的常务委员会在中央委员会全体会议闭会期间,行使中央委员会的职权。”中央委员会的职权是什么?应该在《中国共产党章程》中更加明确地界定中央委员会的职权,规定中央政治局和它的常务委员会行使中央委员会职权的方式与方法。

其三,要加强中央纪委监督权的建设,无论是在决策权的完善中,还是在执行权的完善中,都应当同时加强监督权的建设,使三者相互配合。改革中央全会和中央纪委会议制度,把每年两个分别召开的会议放在一起套开,中央纪委要在中央全会会议上提交年度工作报告,供中央委员审议和质询,使中央纪委的工作真正成为全党的工作,而不是中央纪委一个机关的工作。

(三)要加强政府公开性建设,使政府在阳光下运行

边沁有一个理念,这就是:好政府的根基就是公开性。边沁设想的公开性是全面的、系统的,特别是在行政公开性方面。边沁还对政府的政治会议提出了公开性的要求,要求把政府会议过程及内容准确地报道给民众。这包括三个方面的措施:“第一,会议应就它的过程制作正式报告,包括对发言的逐字记录……第二……辩论室应为报纸记者提供座位,这些记者可以自由地提供非官方的会议记录,从而