

宪政主义与 现代国家

公共论丛

RES

UBLICA

生活·讀書·新知三聯書店

宪政主义与 现代国家

RES PUBLICA
公共论丛

生活·讀書·新知三聯書店

图书在版编目(CIP)数据

宪政主义与现代国家/王焱编. - 北京:生活·读书·新知三联书店, 2003.1

(公共论丛)

ISBN 7-108-01709-1

I. 宪… II. 王… III. ①政治制度-理论研究
②宪法-法制史-中国-20世纪 IV. ①D033 ②
D921.02

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 016798 号

责任编辑 薛松奎

封面设计 罗 洪

出版发行 生活·读书·新知三联书店
(北京市东城区美术馆东街 22 号)

邮 编 100010

经 销 新华书店

印 刷 北京印刷一厂

版 次 2003 年 1 月北京第 1 版
2003 年 1 月北京第 1 次印刷

开 本 850×1168 毫米 1/32 印张 12.625

字 数 294 千字

印 数 0,001-6,000 册

定 价 22.00 元

编辑者 王 焱

编 委 王 焱 李 强 汪丁丁

贺卫方 刘小枫

写在前面

16 世纪初叶的意大利，邦国林立，政乱方殷。身处天下板荡之世，1513 年，佛罗伦萨的学者马基雅维里僻处乡野，操危虑患，经过一番惨淡经营，完成了他的《君主论》一书。像那个时代撰写君王宝鉴的作者们一样，马基雅维里把它献给了当时统治佛罗伦萨的美第奇家族的小洛伦佐，希望能借此换得一官半职。可惜，对于这样一部后来成为政治学史上的皇皇名著，耽于逸乐的小洛伦佐仅仅赏给作者两瓶葡萄酒便草草了事。

马基雅维里在思想史上是一个谜一样的人物。对他思想的评论读解，几百年来一直聚讼纷纭，留下种种相互分歧的评断。有人认为他在政治理论方面导致了一场革命，有人却称之为“罪恶的导师”。据思想史家伯林的统计，人们对此至少已有不下二十种看法，诸如“恶魔”、“魔鬼的搭档”、“强权政治的维护者”、“失意的官场政客”、“共和主义的讽刺作家”、“唯科学主义者”……等等等等，不一而足。一部《君主论》，哲学家罗素斥之为“恶棍的手册”，而拿破仑却视为政治家的枕中秘笈。中国人则往往把马氏当成热衷于玩弄阴谋智术，夤缘奔竞于权势之门的鬼谷子之流亚，一位“厚黑学”的大教主。

事情缘于他的《君主论》一书将国家的存续提升为绝对的规范，认为国家有其自身特定的功能与目的，因而在特定情境中可以不受法律与道德的制约。马基雅维里的这个论点后来被他的朋友圭恰尔迪尼概括为“国家理性(理由)”(reason of state)。中

古时期由基督教确立的普遍的道德戒律,不仅适用于个人,也同样适用于国家。马基雅维里却揭示出在国家的继续与个人伦理信念之间的冲突。在他看来,“不当凯撒,便为布衣。”政治原本就是介于人性与兽性之间的事物,因此,为了将意大利建成统一的强大的国家,君主可以不受限制采取任何手段。在人们看来,正是这个“国家理性”,将政治世界与伦理世界打断成了两橛,成为17世纪以后绝对王权统治的依据。衍至末流,马基雅维里主义更成了缺乏道义规范、好弄小谋小术者的恶谥。德国史学大家梅涅克(Friedrich Meinecke)在论述马氏思想的专著《近代史中的国家理性观念》中认为,假如出自国家理性的行动,可以无视个人权利,不必顾及任何伦理道德的约束的话,那么政治生活的道德基础就会被破坏无遗,所以他说,马基雅维里给西方政治学“留下了一道难以愈合的伤口”。

马基雅维里的论述其实相当繁复,后世也有着不同的解读。在马基雅维里看来,国家是世俗化与中立化的政治实体,它必须以全民族的整体的长远的利益为依归,宗教与神学信条在这里完全是多余的。而对于后世的马基雅维里主义者来说,政治不过是纵横捭阖、翻云覆雨的世界,《君主论》则被视为无需道义规范的政客指南。在其后世界历史的进程中,“国家理性”一度沦为马基雅维里主义的别名。从法国大革命时期的雅各宾党人到第三帝国的希特勒,往往都以此为口实来文饰恣意的专断统治,结果,却给国家民族带来了一连串的灾难。国家理性变成了非理性,国家理由成了无理由。

所谓“国家理性”,究竟是耶,非耶?

弗里德里克是国际间知名的宪政研究大家。他的《立宪的国家理性——立宪秩序的继续》一书出版于1957年。在当今学术

界追新骛奇的风气之下,大约要算是一本老书了。本辑高全喜的文章追问国家理性的正当性何在,却从这本老书中读出了新意。

在弗里德里克看来,近代社会在国家政治层面,自始即存在个人与国家的关系问题,而焦点之一便集中在国家理性上。是马基雅维里撕开了这个裂隙,使之成为政治哲学的一个中心性问题。马基雅维里并非只知为强权辩护的非道德主义者,而是提出了另一种政治道德,即国家的自保与继续的正义性。这要远比单纯的国家安全与继续更为重要。马氏将法律视为君主统治的终极依据。这一方面超越了德性的政治传统,另一方面开启了立宪政治的新的国家理性观。立宪主义的国家理性有别于古代的道德政治,关键在于不从纯粹的道德层面,而从立宪的政治和法律层面去思考问题。马基雅维里的问题不是单单依赖“国家理性”自身所能了断的,必须导入“立宪”的要素。所谓国家理性,只有当其建基于宪政的基础之上时,才具有正当性。换句话说,权力的理性终究需要转化为理性的权力。

宪政作为一种政治理想与制度安排究竟从何起源,迄今仍然是众说纷纭。不过有一点可以肯定的是,它并非纯出于历史上哪一位思想天才的发明。从基督教的教会法、中世纪的封建制度到英国的大宪章……,正是这些分散的制度演进的涓滴细流最终在近代蔚成了宪政主义的洪涛大川。以至于在当今世界,就连全权国家也有宪法,不过经常流为空洞具文或涂饰之具而已。或如有的宪政学者所说,是有宪法而无宪政耳。正像有人指出过的:“每一个国家都有一部宪法,绝大多数国家都有一个宪法文本,但只有极少数国家才有宪政主义。”

弗氏认为,在国家之上还存在着绝对的价值,这一绝对价值就是立宪的国家理性。他将国家理性置于宪政的框架中加以审视,以立法者的规范性取代了“例外状态”中的国家理性——这

一绝对权力的政治理由,使他具备了宏阔的视野而新意迭出。

马基雅维里留下的这一伤口,400余年后,又为德国的政治学与公法学学者卡尔·施密特(Carl Schmitt)洒了一把盐。施密特堪称20世纪学术史上的一位“怪杰”。他既是魏玛共和国民主宪法的制定者,又是纳粹第三帝国的“首席法学家”。

妙解音律的马基雅维里,在为君主写政治宝鉴之余还创作了音乐剧《曼陀罗花》,出人意料地把庄重严肃与反复无常揉合在一起。继之而起的卡尔·施密特,其为人也,同样是黠而多智,恢诡嗜奇。他既是魏玛德国的自由宪政学者,又是入室操戈批判自由主义的政治学家。学术史上恐怕还很少有人能将这样两种互相冲突对立的角色兼于一身。自冷战结束以后,施密特的著作也重新引起了人们读解的兴趣。解读的不同思路之多,也如马氏身后一样纷纭。

马基雅维里强调“例外”对于政治理论的系统性意义。他由此出发建构自己的政治理论,强调政治的基础必须经得起非常状态的考验。而一个好的领导人就应当及早发现国家的隐患所在。施密特同样将他的政治理论建基于情境主义的“决断论”(decisionism)之上。在他看来,例外情境中的决断尽管没有合法性,却具有正当性。用他自己的话说:“‘例外’(exception)具有与神学中‘神迹’的概念相似的作用。”施密特渴望通过建构一个现代国家以便使德国迅速实现现代化。他认为自由宪政的重大缺陷,即在于缺乏国家理论与国家观念,因而不能满足国家在例外情境中的决断所需要的条件,往往导致一个虚弱的国家。为此,他不惜剑走偏锋,从拟人化的国家那里去寻求正当性。自从《君主论》将国家安立在世俗的基础之上,政治就成为一门独立于伦理与神学的艺术。在马基雅维里看来,任何世俗的权力都不具神性。不过西方典章制度的架构毕竟是从神学的底子蜕

嬗而来,因而像施密特这样的人还企图将国家再魔法化,而将道德理想与价值判断从政治领域中驱逐出去,结果,误把世俗的国家当成了终极的形上实体。为此他不惜为纳粹取得政权而讴歌。在他看来,纳粹吞噬市民社会的一个决断,远胜过黑格尔的一打思辨理论,“因为希特勒……克服了黑格尔辩证法中国家与市民社会的对立,代之以国家、运动与政治的三分法。”作为政治浪漫主义者,施密特认为世间的任何事物,无论国族、自我,还是审美主义,宇宙之大,苍蝇之微,无一不可以当作形上的实在。他纵身于宇宙大化之中,随波流转,以致最终连他自己也自我解嘲说,所谓政治浪漫主义,其实“不过是没有立场的称谓”而已。

仿佛是为了印证施密特的论断。20世纪90年代,当苏联这一庞大的“列维坦”解体以后,俄罗斯社会一度陷于某种程度的失范状态,寡头当道,黑道盛行,噩梦般的情景禁不住使人又回想起沙俄时代诗人涅克拉索夫的忧郁诗句——“在俄罗斯,谁能快乐而且自由?”现实的图景似乎在昭示人们,从全能体制向以自由宪政为导向的转型改革,似乎只能导致一种社会秩序的失范状态,这几乎成了一些人心目中牢不可破的成见。

这实在不免低估了宪政主义丰厚的理论内涵与框架的弹性。李强教授的《宪政自由主义与国家构建》是一篇近年少见的有分量的论文。作者勾稽沉隐,抉发奥义,旁搜远绍,广泛考察了英、美与德国思想传统中的国家理论,特别致力于开掘“现代国家的构建”——这一以往被冷战氛围湮埋的自由主义理论之“隐蔽的主题”,廓清了这方面存在的种种误解。这一方面是为了对近年来理论界一些相关的争论做出回应;另一方面,也是治那种对自由宪政天真而肤浅的理解的一剂良药。

宪政自由主义(constitutional liberalism)致力于消解那种“上无道揆,下无法守”的全能国家,强调国家与社会的分立,并

不是要弱化国家,而是恰恰相反;宪政的实施意味着依循现代社会的分殊化原则,通过对公民政治经济权利和自由的宪法保障,构建基于宪政基础上的强大国家。早在17世纪,实行绝对君主制的法国,一再败于走上君主立宪之路的英国之手,就证明了这一点。英国学者盖尔纳(Eeneest Gellner)曾经以此为例深刻指出:“一个强大的公民社会与一个相对温和的或者至少是不专断的中央政府结合起来,反而组成了一个比完全中央集权政体更强有力的单位。启蒙运动思索这一主题。”

那些推重全权国家的人忽略了一个重要问题,一个仅仅依赖专断的“神迹”进行统治的国家,政治权力的力量似乎无远弗届,自表面上观察起来仿佛也气势如虹,但因缺乏奠立在宪政基础上的正当性资源,功能模糊而弥散,仔细考察它在各个层面上的施治能力(governability),其实往往如“强弩之末,势不能穿鲁缟”,不但没有廉洁,而且也谈不上效率,甚者贪黷流行,吏治败坏,法治沉沦,社会失序。由于国家与社会之间缺乏明确的边界,其结果往往导致“国家社会化”,即产生一个寄生在国家内部的私性社会,公器私用,公共权力被用于追逐私利,却不能为社会提供充分的公共产品,最终必然沦为一个外强中干的虚弱国家。

施密特曾经欢呼纳粹使国家与社会合一,但建立在“决断论”基础上的法西斯主义国家,并不是一个真正的强国家,它最终给德意志民族带来的只是一场“德国的浩劫”(梅涅克语)。全权主义以追求强国家为起点,以落得一虚弱国家而终结。就前苏联而言,由于全权国家实行的是“由私人管理的国家所有制”,导致公民社会的长期缺席。这就使以市场化为取向的改革,缺乏具体社会背景的支撑。追源溯流,仍不能不归咎于改革前的那个全能体制。所以有人说,前苏联的解体并不是因为国家太强大了,而是因为那里还没有现代的国家。远在苏联的武装力

量还如日中天之际,普林斯顿大学的历史学教授斯特拉耶(J. R. Sttayer)分析现代国家的起源与演变,就提出了新的理论模型,认为苏联其实连现代民族国家的构建还远未完成,因而对它的前景发出了不祥的预言。后来的历史事变证实了这一点。从历史上的那些绝对王权国家到现代的全权国家,当其对外征逐杀伐,对内恣意为治,不受任何宪政法治的约束而称雄天下之际,俨然一世之雄,可于今安在哉?

反之,一个宪政民主国家尽管其施政的范围受到法律的严格限制,却不但能够具有更强大的国家能力,可以更为有效地动员社会资源,而且在国际关系方面也可以大大减少外交方面的敌意与摩擦,从而大大降低国际交往的成本,提高自身的政治地位,并获得巨大的政治、军事和经济利益。事情正像李强的文章中所指出的:“施密特强调国家重要性的理论并没有错,但他低估了自由主义构建现代国家的能力,忽略了自由主义理论中所包含的国家观念。”借用李文援引的政治学者约翰·豪的话说:“宪政可以强国”。这一现代的有限国家与强国家的辩证关系,值得人们深长思之。

建立在宪政制度之上的国家之所以能够是强国家,积聚起前所未有的丰沛力量,其重要原因之一,即在于能够为个人建立起强固的制度认同。在当今这个国际间的交往与联系空前密切的世界上,现代人越来越依赖对于宪制与基本政治制度的认同,而不再像传统社会那样建立在面对面的社群的基础上,因而主要依赖那些“前政治的前提”比如种族与文化之类的认同上。本辑江宜桦教授的文章,主旨在于根据自由主义的基本原则,梳理其国家认同观。文章认为,这主要是一种制度认同而尽量减低文化认同。各个民主国家的制度尽管原则相似,而具体的制度却各有不同。在哈贝玛斯的“宪法爱国主义”(constitutional pa-

triotism)看来,是近代民族国家的建立才使得各个民族被政治化,因此公民对国家认同的基础也由血缘文化因素转向宪政制度因素。罗尔斯之所以从《正义论》最终转向了政治自由主义,一再强调重叠共识,也未必不包含此一义谛。在全球化的背景之下,那些古老的文化社群正渐次让位于政治的共同体。“民主的公民身份”正日益成为现代公共性政治文化的基础。如果中国人还是沉溺在以族群与历史文化的要素自诩,陶醉在那种模糊笼统而无从究诘的“民族主义”的空洞符号之中,不能逐渐让位于宪政制度要素的考虑,瞻望处于列国竞争的21世纪,则前景不免堪忧。

在列奥·施特劳斯看来,《君主论》还引发了一场将政治由规范问题转换为治理的技术问题的“马基雅维里革命”。现代政治学的一个主题就是世俗国家的治理问题。作为一个共和主义者,马基雅维里认为,最伟大的立法者是熟谙如何运用法律以推进城邦的伟大目标的人。他较早直面社会间的冲突,认为利益冲突有利于共和制。而使共和政体长治久安的办法,就是通过制订法律,使相互对立的社会力量构成一种相互制衡的均势,以实现“一个完美的共和国”。然而实行单一的共和制,往往导致中央过度集权的共和病。这种病症如法国思想家德·拉姆内(Robert de Lamennais)所批评的,往往“在大脑中枢造成充血,而在四肢供血不足。”马基雅维里写过长长的书,但对如何对治“共和病”,他却至死也没有找到答案。

1787年5月,来自美利坚联邦各州的55名代表聚首费城(Philadelphia),原本打算修改自1781年开始实施,结果不断导致纷争与失序的《邦联条款》。不料经过四个月的闭门辩论,代表们却起草制定了一部崭新的美国联邦宪法。共和主义长期无法解决的集权与分治的矛盾,终于为北美大陆参与费城制宪会

议的那些联邦党人所弥合。一部《联邦论》，正荟萃了关于这部宪法的最佳解释。本辑钱永祥教授的文章正是对这部联邦主义经典性评注的一种解读。《联邦论》开宗明义指出，任何宪政设计，都必须兼顾两项最基本的政治价值：政府的权力必须完整强大，而人民的权利必须获得最坚固的保障。联邦党人贬抑民主制而伸张共和制。它强调的不是以民主而是以分权制衡作为政治组织的基本原则。钱文对汉语中习惯联用而不加区分的“民主”、“共和”概念，做出了细致的辨析，突出了国家的强大与国家对于各种社会力量保持中立的关系，批评了流行的对于“人民”的拜物教。钱文与李文的入手处尽管不同，他们的主旨却殊途同归，即揭示自由主义的两项基本主题。

美国宪法的贡献之一在于它确立了一套新的宪政原则和实践，使共和主义政治成为一种可操作的普遍原则。这些新的宪政原则（包括有限政府、共和政体和公民基本权利的不可剥夺性等）和机制（包括联邦制、政府权力的分立与制衡等），不仅为美国由西方文明的边缘走向中心奠定了制度上的基础，而且也深刻地影响了世界各国的宪政理念与实践。

当年秦始皇“奋六世之余烈，振长策而鞭宇内”，废封建而建郡县，本意乃在于“独制天下而无所制”，由始皇帝，“二世三世至于万世，传之无穷”，不料竟二世而亡。从贾谊的《过秦论》到扬雄的《剧秦美新》，人们热衷于探寻强秦一朝覆亡的原因。从那时起，封建制与郡县制的优劣论在中国政治思想史上就成为持续争论的一个主题。这两种体制其实相生相倚，过度的中央集权与分裂割据也往往互为因果。明末清初的大思想家顾炎武反省明亡的教训，有憾于自秦以降中央集权制度下的郡县制带来的弊端，认为“封建之失，其专在下；郡县之失，其专在上”，而提出混合这两种政制，“寓封建之意于郡县之中”的主张。顾炎武

的这一思想意味着对传统政体思想的一大突破。可惜,囿于历史的局限,他并未能找到实现这一目标的现实而有效的制度途径。历史证明,单单囿于传统的集权与分权理论,已不足以应对现代社会高度复杂的情境。在顾氏身后,从雍正皇帝实行集权而设立军机处,到咸同年间地方为封疆大吏把持而导致外重内轻、尾大不掉,终有清一代,每一轮集权与分权的结果,依然不免堕入“兴,百姓苦;亡,百姓苦”的治乱因循的恶性轮回之中。

统一与分治的矛盾,其实也是当年困扰联邦党人的一个重要问题。一个大国,既需要中央政府强有力的权威,同时也需要地方政治的充沛活力。在一个广土众民、幅员辽阔的大国里,不能不考虑现代国家的治道结构问题。所谓联邦主义,即通过宪法来保障中央政府与地方政府之间的分权,从而将统一性与多样性纳入一个统一的体制之内。这种组织形式的特点是,权力在两级政府中进行分配。国家主权的统一性与地区的多样性并行不悖。两者的关系需要从法律上加以规范和界定。联邦党人的宪政设计,实现了单一制(simple)与联邦制的某种混合,或者如麦迪逊当年所说,是以一种“复合共和制”(compound republic)的形式构建起两级体制,从而将国家奠基于实现长治久安的宪政基础之上。这在制度方面有足多者。

美国学者奥斯特罗姆夫妇曾通过解读《联邦主义文集》,进一步发展了联邦主义的概念与理论,成为以制度分析和公共政策研究知名的学者。本辑刊发了奥氏等人的《从追求民主到自主治理》一文,主旨也在于强调多中心的自主治理及其与治道变革的关联。集权国家往往单纯依赖那种僵化的等级命令体系,无法形成规则与秩序,这在无论物质环境还是社会利益结构都日益复杂的现代社会,已经日渐衰朽。而单纯依赖分权的实施,由于人们在自主治理方面缺乏相应的经验和能力,往往导致混

乱失序的弊端。要摆脱集权与分权的恶性循环,就需要培育自主治理的制度安排。这包括允许不同类型的自治性组织发展,鼓励在公共事务中创造和形成各种各样的制度安排,以互利的原则解决冲突,保障多样化的利益格局,从而使个人利益在这一互动关系中成为保障公共利益的动力。应当说,通过逐步建立自主治理的国家治道结构,最终形成自主治理的政治秩序,这是集权社会摆脱集权与分权两难困境的一条重要出路。

正是以上述理论为起点,刘海波的《政治科学与宪政政体》一文,以政治科学的规则与秩序为理论框架,探讨了作为一种方法论的联邦主义。传统的宪政理论以分权与制衡为其主要内容;作为这篇论文主题的宪政政体,则指称宪法规则之下多中心的、重叠管辖的各层级政府同时直接面对公民个人的那样一种政治结构。作者从整体社会秩序的改善着眼,兼顾正义与效率,力图从多方面对此进行理论的重构,建立起制度结构、程序与价值之间的和谐关系。这不仅在解决发展中国家在制度移植实践中缺乏相应的价值支撑的困难方面具有重要意义,也可视为为中国政治学学科建设探索一条新的路径。考虑到文章主题的重要,尽管行文不无晦涩之病,这里还是破例刊出这样一篇长文,希望为读者思考相关问题提供助益。

对于宪政与共和的思想,其实近代中国人并不陌生。90年前的辛亥革命,给延续两千年之久的帝制最终降下了帷幕。古老的中国率先在亚洲建立起了第一个共和政体的新式国家。这在政体选择方面,体现了前人思想的超前性。民国肇建,意味着宪政主义的制度与理念在华夏社会已经开始生根。本辑天成的文章《论共和国——重申一个古老而伟大的传统》,对发端于希腊、罗马的古老的共和主义,进行了新的思考。他的进路既不同于古典共和主义,也不同于晚近阿伦特式的新共和主义。文章

通过重探这一古老而常新的传统,力图化解共和主义与自由主义之间的张力。应当说,从传统的帝国体制走向现代的民族国家,需要中国人不断推进与发展宪政共和理想的理论与实践。

“星沉海底当窗见,雨过河源隔座看。”如果把李商隐的这两句诗当成政治诗来看,可以说道尽了百年来中国人的兴亡之感。素来被西方人视为只有改朝换代而没有革命的华夏社会,在20世纪中却大故迭起,革命相续。追源溯始,应当说只为一大因緣出现于世。本辑高力克的文章《从维新变法到立宪革命》,从历史学家哈林顿·摩尔比较历史分析的名著《民主与专制的起源》的思路出发,对近代革命与宪政主义的关系做出新的诠释,认为近代的革命为宪政的实施准备了必要的社会与政治条件,从而为我们理解这百年兴亡史,提供了新的思路与启发。如果从放宽放大的历史视界去观察(这当然并不排斥史家对历史过程中具体人事的道德判断),不论在这些革命的具体进程中,如何泥沙俱下,有多少不公与非义、暴力与血腥,也无论这个民族在暗中摸索的过程中,有过多少迷途踟躅,蹉跌颠蹶,但有一个历史目标却始终不易,映现出了一个不甘在现代世界沉沦的古老民族,使文明再造辉煌的执著愿望。它从清季的维新变法起始,穿越百年直至当下,直指近代中国的结构性问题所在——那便是在帝制中国王纲解纽之后,构建一个宪政与法治、自由与民主的现代共和国,最终实现由帝国到现代民族国家(from empire to nation-state)的历史性转型。

这也就是本辑主题的命意所在。

编者谨识

2001年5月

目 录

写在前面	1
------	---

公共论坛

宪政主义与现代国家

高全喜:国家理性的正当性何在?	1
李 强:宪政自由主义与国家构建	19
钱永祥:权力与权利的辩证	46
江宜桦:自由主义的宪政民主认同	57

联邦主义与宪政设计	奥德舒克、舒维佐娃	89
-----------	-----------	----

专 论

政治科学与宪政政体	刘海波	108
论共和国	天 成	190
——重申一个古老而伟大的传统		
何谓自由主义?	萨 利	225
——探讨自由思想的知识根基		