

DANGDAI
ZHONGGUO CHENGXIANG
JUMIN QUANLI PINGDENG WENTI YANJIU

当代中国 城乡居民权利平等问题的研究

楚成亚 著

山东大学出版社

教育部人文社科规划项目(01JA810005)

山东大学“985 工程”资助项目

当代中国城乡居民权利平等问题的研究

楚成亚 著

山东大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

当代中国城乡居民权利平等问题研究/楚成亚著.
—济南:山东大学出版社,2009.9
ISBN 978-7-5607-3982-3

- I. 当…
- II. 楚…
- III. 居民—平等—权利—研究—中国
- IV. D921.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 190895 号

山东大学出版社出版发行
(山东省济南市山大南路 27 号 邮政编码:250100)
山东省新华书店经销
莱芜市圣龙印务有限责任公司印刷
720×1000 毫米 1/16 16.75 印张 263 千字
2009 年 9 月第 1 版 2009 年 9 月第 1 次印刷
定价: 34.00 元

版权所有,盗印必究
凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社营销部负责调换

目 录

导 论	(1)
一、问题的提出	(1)
二、研究现状	(3)
三、总体思路	(5)
四、概念界定	(6)
五、工农平等权发展的衡量指标	(12)
第一章 工农平等权发展分析模型的建构	(15)
一、公民权利发展的“短时段”与“长时段”模型	(15)
二、公民权利生长的社会学解释	(19)
三、政治系统论视角下的社会冲突与社会平衡	(22)
四、工农平等权发展的系统分析模型	(24)
第二章 城乡二元权利结构的形成	(32)
一、新中国成立初期农民权利的发展	(32)
二、城乡二元社会结构的形成	(37)
三、城乡二元社会结构的运作机制	(43)
四、城乡二元社会结构中的农民权利	(45)
第三章 改革开放以来工农平等权发展的历史嬗变	(49)
一、改革以来工农平等权发展的阶段划分	(49)
二、改革初期农民权利的恢复与增长(1978~1985年)	(52)

三、市场化过程中工农平等权的曲折发展(1986~2002年)	(61)
四、和谐语境下工农平等权发展的新趋向(2003年至今)	(78)
第四章 工农平等权发展的制约因素	(96)
一、传统意识形态对农民的偏见	(97)
二、“制度群”变迁的困境	(99)
三、城市特性、官僚集团与市民利益	(103)
四、农民制度化参与的缺失	(112)
五、农村财政体制、行政体制的失衡	(115)
第五章 工农平等权发展的动力机制	(124)
一、工农平等权发展的物质前提	(124)
二、执政党对统治合法性的追求	(137)
三、工农平等权发展的法制条件	(141)
四、农民诉权行动对国家政策的影响	(143)
五、工农平等权发展的观念条件	(153)
第六章 工农平等权发展的多重差序格局	(169)
一、工农平等权实现的类别差异	(169)
二、工农平等权实现的区域差异	(175)
三、工农平等权实现的群体差异	(181)
四、多重差序对经济决定论的挑战	(186)
第七章 工农平等权发展的社会政治影响	(189)
一、等级制度、身份平等与政治怨恨	(189)
二、二元结构、压力转移与稳定悖论	(193)
三、工农平等、水平流动与城乡稳定	(199)
四、社会权利、农民自主与垂直流动	(205)
五、“城乡同比”、阶级立法与党的领导	(210)
第八章 促进工农平等权发展的对策	(219)
一、尊重农民的现代化主体地位	(219)

二、建立农民维权组织	(222)
三、加快基层和地方政治体制改革	(226)
四、健全保护农民权利的法律体系	(232)
五、推进户籍制度的统筹改革	(237)
结 语	(242)
主要参考文献	(244)
后 记	(259)

导 论

从很大程度上说,现代化就是公民权利不断扩展的过程,而其中所涉及的城乡居民权利配置关系的变革对于当代中国有特别的意义。

一、问题的提出

农民曾是我们这个星球上的主要居民,人类历史也曾见证过农村统治城市的时代,当然,那个时代,普通人并不享有公民权利。公民权利的发展开始于中世纪后期的欧洲,并经过了一个自然而然的发展过程。城市在这个过程中扮演了非常重要的角色。工业革命以前有产阶级领导的“以资本为基础的社会运动”和工业革命以后的工人运动,推动了民事权利、政治权利、社会权利和参与权利的渐次发展。城市里的自由空气也弥漫到了乡村,使农村居民分享了公民权利发展的成果。西方几百年来来的公民权利发展史已经成为人类认识自身权利发展规律的主要资源。

在逐渐被全球化压缩了的时空中,平等、效率、稳定之间充满了张力,“后发国家”难以从容不迫地进行自己的工业化和现代化,公民权利更是命运多舛,引发了无数的政治悲喜剧。特别是那些农业人口较多的变革社会,难以平顺地化解发展过程中城乡之间的矛盾。其工业化、城市化并没有有效减少对农村的歧视问题,甚至还加深了农村与城市的不平等。弗塔多在评述巴西的情况时,一针见血地指出:“我们的社会是一个只对产业工人开放的社会,对农民却不开放。事实上,我们的政治体制允许城市集团组织起来,以便在民主斗争的法规之内实现他们的要求。农业工人的情况则截然不同。因为什么权利也没有,他们就不可能提出合法的

要求和具有讨价还价的力量。”^①这与西方城乡居民权利发展的经验并不完全一致。

中国是世界上最大的发展中国家。与其他发展中国家一样,中国在社会主义工业化进程中也存在城乡不平等的问题。中国的城乡二元权利格局形成于20世纪50年代,跨越了改革前后两种不同的经济与政治环境,进入新世纪以后,城乡权利平等前景又似乎已经一片光明。这半个世纪的中国城乡居民权利配置关系的变革给我们留下了太多思考的空间。在一个坚持社会主义的国家为什么长期存在着城乡不平等的制度?改革开放以来城乡居民权利究竟经历了怎样的变革?这种变革的原因是什么?城乡居民权利平等发展的前景如何?对这些问题的回答也许能丰富人们关于现代化进程中公民权利发展规律尤其是发展中国家城乡居民权利关系问题的认识。

从另一个角度来看,当代中国工农平等权问题的研究具有重要的现实意义。无论一个国家还是一个地区,其发展主要受基本制度、资源状况以及技术水平等因素的制约,其中发挥权利配置作用的基本制度无疑是最重要的。中国农村发展总体落后于城市的深层原因,正在于城乡权利配置的基本制度存在缺陷。因此,农民问题的关键是权利问题,而农民权利问题的核心是城乡不平等问题,是农民的“二等公民”地位问题。在科学发展、构建和谐社会、新农村建设等背景下,迫切需要回顾总结改革开放以来城乡关系变革的经验教训,并在此基础上探讨城乡居民权利平等的实现路径。

工农平等权发展问题的研究的意义还不止于此。城乡分治的二元结构已经嵌入整个中国社会的机体,经济、政治、社会、文化等领域无不带有城乡二元的印痕。那么,城乡居民权利配置关系的变革对中国经济、政治、社会、文化的发展究竟有什么影响?尤其是对中国的政治稳定、政治民主等意义何在呢?

^① [巴]C·弗塔多:《巴西的发展模式》,载[美]K·威尔柏编《发达与不发达问题的政治经济学》,高等译,中国社会科学出版社1984年版。

二、研究现状

城乡二元权利结构是工农平等权发展的起点。二元社会结构理论是对 20 世纪 50 年代以来中国城乡关系和城乡格局的概括性表述。郭书田、刘纯彬等在《失衡的中国》一书中指出,中国二元社会结构是由 14 种具体制度构成的,即户籍制度、住宅制度、粮食供应制度、副食品和燃料供应制度、生产资料供给制度、就业制度、医疗制度、养老保险制度、劳动保护制度、婚姻制度等。“由此,中国被切成泾渭分明的两大板块,构成发展中国家特有的中国式社会形态。”^①刘应杰从结构功能的角度深化了对中国城乡二元社会结构的分析,他认为城乡二元社会结构的存在和维持依赖于分离条件(户籍制度)、交换条件(统购统销制度)和稳定条件(人民公社制度和城市劳动就业和社会福利保障制度),并发挥了资金积累功能、工业化优先发展功能和社会稳定功能。^②二元社会结构理论为我们对工农平等权发展问题的研究提供了基本的分析视角:既然基本制度发挥着权利配置的作用,那么这种二元社会的制度结构必然维系着一个城乡二元的权利结构。但是,要合理地解释这种对农村不利的基本制度何以能在一个农民大国中存续,现有的二元社会结构理论有待进一步扩展,还需要把二元社会结构的政治保障因素等包括进去。

法学、社会学界对城乡居民权利不平等的状况进行了详尽的分析。徐显明认为,我国对城乡居民的公民权利的保护不是完全平等的,主要包括:(1)劳动权的不平等。中国的劳动权仅是城市户籍拥有者的权利,农民对农田的耕作在法律上不被认为是“劳动”,因而没有设立农民的劳动权。(2)受教育权的区别对待。城镇义务教育主要由国家财政投入完成,而农村义务教育主要由农民自己投入完成;受高等教育权的不平等对待,政府以划定分数线的方式对农村考生实行差别待遇,这也违背权利保障向弱者倾斜的原则。(3)受保障权的双重标准,国家对社会保障制度的设立只以城镇人口受保障为设计主体。^③另外,舟莲村、周其明、张英洪、胡

① 郭书田、刘纯彬等:《失衡的中国》,河北人民出版社 1990 年版,第 8 页。

② 参见刘应杰《中国城乡关系与中国农民工人》,中国社会科学出版社 2000 年版,第 67 页。

③ 参见徐显明《人权的分类与体系》,载《中国社会科学》2000 年第 6 期。

美灵等,梳理了农民在政治权利(主要是参政权和自由迁徙权)、经济权利(主要是劳动权、从城乡收入差距角度对经济权利不平等进行验证等)、社会权利(受教育权、受保障权、环境权)和文化权利等方面的不平等地位。^① 这些研究为我们从总体上把握工农平等权的发展阶段奠定了基础。俞德鹏、陆益龙等对户籍制度的深入研究则使我们对户籍制度在二元权利结构的核心地位及其作用机理有了清晰的认识。^②

一些研究者探讨了实现城乡居民权利平等的合理性、合法性。徐显明认为,城乡二元体制与宪法第45条“中华人民共和国公民”所标列的主体条件直接冲突,中国的人权体系应当包括平等保护原则,消除劳动权的不平等、受教育权的区别对待以及社会保障权的双重标准是社会主义价值的要求。^③ 景天魁提出了“作为公正的发展”的概念,认为公正是促进发展的,公正本身应当成为城乡发展的衡量指标之一。公正是一个社会的根本理念,而城乡关系已经成为一个公正问题。“城乡之间不只是存在一般的差别,而是差别到了相当严重的程度;不只是存在着明显的问题,而是问题造成了相当的紧张状态,因此才必须把它作为公正问题来对待。”^④ 周永坤、俞德鹏等则指出,立法平等、机会平等、权利平等是社会化大生产和市场经济的客观要求。^⑤ 同春芬从社会转型的角度,提出实现农民的平等待遇是必然要求。^⑥

经济学界对城乡收入差距的政治经济学分析,涉及了对城乡不平等制度的起源及变革动因问题的研究。蔡昉、杨涛综合运用了西方学术界的两种主要范式对城乡不平等制度的起源及变革进行了解释。一种理论

① 参见舟莲村《谈农民的不平等地位》,载《社会》1998年第9期;徐显明《人权分类体系》,载《中国社会科学》2000年第6期;周其明《农民平等权的法律保障问题》,载《法商研究》2000年第2期;张英洪《农民权利论》,中国经济出版社2007年版;胡美灵《当代中国农民权利的嬗变》,知识产权出版社2008年版。

② 参见俞德鹏《城乡社会:从隔离走向开放》,山东人民出版社2002年版;陆益龙《超越户口——解读中国户籍制度》,中国社会科学出版社2004年版;陆益龙《户口还起作用吗》,载《中国社会科学》2008年第1期。

③ 参见徐显明《人权的分类与体系》,载《中国社会科学》2000年第6期。

④ 景天魁:《社会公正理论与政策》,社会科学文献出版社2004年版,第20页。

⑤ 参见周永坤《市场经济呼唤立法平等》,载《中国法学》1993年第4期;俞德鹏《社会主义市场经济与机会平等、权利平等》,载《北京社会科学》1996年第2期。

⑥ 参见同春芬《转型时期中国农民的不平等待遇透析》,社会科学文献出版社2005年版。

着眼于发展中国的政治结构,认为农业和农村之所以受歧视,是因为城市阶层在政治上具有比组织化程度较低的农民更大的影响力;另一种理论则着眼于发展战略,即发展中国的领导人坚信农业和农村可以为工业化提供绝对必要的财政支持。^① 他们认为,改革之前,主要是与国家的重工业优先发展战略相关的一整套干预政策导致了稳定的城市偏向;改革期间,城市居民运用其特有的“投票”和“呼声”机制,影响着城乡关系政策,继续维持着“城市偏向”政策。然而,农民仍然可以通过“退出”机制即“用脚投票”,最终推动“城市偏向”政策的改变。^② 西方学者 Peter Nolan 和 Gordon White 则认为,在中国,城乡关系是从属于国家—社会关系的,农村的不利地位源自国家对于社会的优先地位;分析城乡关系,要关注的是“国家偏向”(state bias),而不是“城市偏向”(urban bias)或“农村偏向”(rural bias)。^③ 这些研究提示我们需要从国家和社会两个角度分析工农平等权发展的影响因素。但是,很显然,这两个方面的具体内容都有待扩展和充实。例如,当政者的价值驱动以及对统治合法性的追求,对于国家统治者的政策选择可能也是十分重要的;城市居民的利益分化必然导致“呼声”的分化,而农民的社会运动方式也并非只有“退出”一种。

总之,人们对城乡居民权利不平等的状况已经有了比较全面的了解,对实现城乡居民权利平等的合理性、合法性也作了较充分的论证。但是,关于改革开放以来工农平等权的实际历史进程及其规律性问题,还有待深入、系统的研究。

三、总体思路

这是一项规范分析与实证分析相结合的研究。笔者将首先在综合已

① 参见[美]曼库尔·奥尔森《国家兴衰探源》,吕应中译,商务印书馆2001年版;Michael Lipton, *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development*, Harvard University Press, 1977; Anne Brueger ed., *The Political Economy of Agricultural Pricing Policy*, 5 Vols., The Johns Hopkins University Press, 1992.

② 参见蔡昉、杨涛《城乡收入差距的政治经济学》,载《中国社会科学》2000年第4期;蔡昉《城乡收入差距与制度变革的临界点》,载《中国社会科学》2003年第5期。

③ Peter Nolan and Gordon White, "Urban Bias, Rural Bias or State Bias? Urban-Rural Relations in Post-Revolutionary China," in John Harriss and Mick Moore eds., *Development and the Rural-Urban Divide*, 1984.

有研究的基础上提出一个工农平等权发展的分析解释模型。该模型将被用来分析工农平等权的失落、发展、差序、制约和动力。然后,我们将分析工农平等权发展的社会政治影响并提出有利于工农平等权有序发展的政策建议(见图 0-1)。

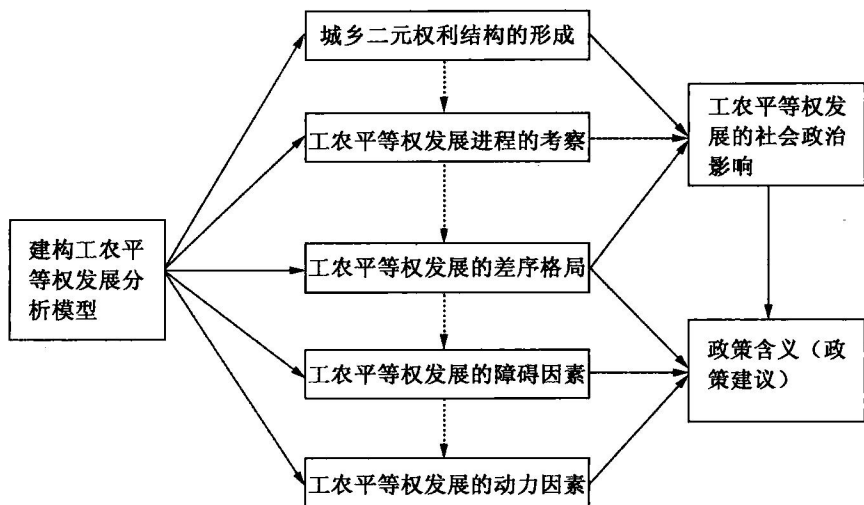


图 0-1 本书的框架结构

笔者的初步判断是:在经济、政治、文化多种因素作用下,当代中国城乡居民之间的权利配置关系总的来说是趋于平等的;但是,工农平等权的实现可能是非均衡的,并仍然存在许多障碍因素;因此,需要以更宽广的政治胸怀推进工农平等权的发展。

四、概念界定

所谓“城乡居民权利平等”,是市民和农民在“公民权利”上的“平等”,即“工农平等”。一般来说,权利是特定社会成员依照正义原则和法律规定享有的利益,它由权利观念、权利体系和权利保护救济机制构成。按属性,权利可以区分为基本权利和非基本权利。所谓基本权利,也就是人权,是满足人们政治、经济、思想等方面的最低的、基本的需要的权利;而

非基本权利,则是满足人们政治、经济、思想等方面比较高级的需要的权利。^① 本书所研究的主要是基本权利,即没有义务前提的权利。公民权利的实现是受权利本身的特点和属性影响的,所以为了分析工农平等权发展的规律性,我们需要从不同的角度对基本权利进行分类。

1. 法律权利、政治权利、社会权利和参与权利

法学界和社会学界对公民权利有许多种不同的分类。马歇尔将公民权利划分为民事权利(civil rights)、政治权利(political rights)和社会权利(social rights)三类。^② 而雅诺斯基则以权利的社会作用(被动或主动)和国家支持公民权利的领域(公共或私人)为变量进行交叉分类,把公民权利分为法律权利、社会权利、政治权利和参与权利(见表 0-1)。^③

表 0-1 公民权利按作用和领域的二分法

	公众(政治)领域	私人(市场)领域
被动地具有权利	法律权利	社会权利
主动地创造权利	政治权利	参与权利

法律权利大多是自由权。首先是程序性的权利,即利用法庭系统并在其中接受公正待遇的权利。其次是实质性权利,包括表达权(言论自由、宗教自由、隐私权)、身体控制权(如防范环境污染的权利)和财产与服务控制权(财产权,选择居住地点、职业和社会流动的权利)。最后,法律权利还包括成立工会、企业和政党的组织权。

政治权利包括公民选举权,制定法律、竞争和担任公职的权利,反对权(如进行抗议、游行示威),以及让公民了解政府信息和进行政治查询,等等。

社会权利是公民在维持生计和社会存在方面获得国家支持的权利,包括使公民具备能力的权利(如医疗卫生)、机会权利(如接受教育以获得技能)、分配权利(如低收入者、退休者、残疾人等获得生活来源保障)和补偿权利(向权利受到损失者提供赔偿支付)。

参与权利是指公民对私人领域的参与权,如参与企业的工作决策的

① 参见王海明《平等新论》,载《中国社会科学》1998年第5期。

② 参见陈鹏《公民权社会学的先声》,载《社会学研究》2008年第4期。

③ 参见[美]托马斯·雅诺斯基《公民与文明社会》,柯雄译,辽宁教育出版社2000年版,第39页。

权利,参与自治团体的管理的权利等。

在这四类权利中,法律权利和政治权利多属于公众(政治)领域的权利,社会权利和参与权利属于私人(市场)领域的权利,公众(政治)领域的权利比私人(市场)领域的权利更具政治敏感性。在中国的社会政治条件下,这一区别对于工农平等权的发展可能是有影响的。法律权利和社会权利是一种“被动”的“具有权利”,这种权利的实现通常不需要公民具有积极的行动能力;政治权利和参与权利是一种“主动”的“创造权利”,这种权利的实现通常需要公民具有积极的行动能力。在农民的行动能力有待增强的条件下,这一区别对于工农平等权的发展可能同样是有影响的。

2. 积极权利与消极权利

《世界人权宣言》、《公民及政治权利国际公约》和《经济、社会和文化权利国际公约》共同构成了世界人权的基本体系。它根据权利的内容将基本权利分为两种体系:一是公民权利和政治权利,包括生命、自由、财产、人身安全、接受公正审判、言论、思想、良知、宗教自由的权利,集会、结社自由,参加普选和公共事务的自由;二是经济、社会、文化权利,其内容主要包括工作和取得报酬的权利,组织和加入工会权利,享有休息、体育、足够卫生和福利生活水准的权利,参与文化活动的权利。人们通常认为,公民权利和政治权利是公民的消极权利,它要求国家不作为,可以立即得以实现,并可以通过司法请求予以保障;经济、社会、文化权利是积极权利,要求国家承担积极义务,它需要逐步实现。

这种划分是相对的。一项权利相对积极还是相对消极,通常取决于特定的历史环境。^①事实上,公民政治权利的实现也需要政府的投入,比如参政的民主培训;而某些经济、社会、文化权利,如参加工会、罢工的权利,也是可以立即得以实现的,并且也可以通过司法予以救济。但是,由于涉及国家经济发展水平的影响,积极权利与消极权利的区分对于我们研究权利的发展问题是非常重要的。我们在分析农民权利的成长和城乡居民权利平等的发展的时候,必须区分这两种不同类别的权利。

3. 政策性权利、法定权利、实然权利

权利的发展包含实现程度的变化,所以我们还要按实现程度对权利

^① 参见[美]杰克·唐纳利《普遍人权的理论与实践》,王浦劬等译,中国社会科学出版社2001年版,第33页。

进行划分。国内法学界通常以从道德到法律再到事实三种形态为依据,将权利分为应然权利、法定权利和实然权利。应然权利即道德权利,是权利主体应当享有的权利,主要以权利观念的形式存在;法定权利是由国内立法和国际立法加以确认、宣告的那些应然权利,它构成一个国家的权利体系,包括权利的主体、权利的内容、权利的保障和权利的救济等制度;实然权利是指权利主体能够实际享有的应然权利和法定权利,它要通过权利主体具体行为才能实现。^①人们通常认为,权利的法定化就是权利“实现”的判断依据。

伊斯顿认为政治系统的输出可分为两种基本的性质和两种基本的方式。政治系统输出的两种性质就是权威性输出和相关性输出。前者是指具有法定约束力的输出,如当局的决议和行动;后者是以某种方式与权威性输出相关的输出,如意识形态。输出的两种基本方式就是言语陈述和执行。言语陈述指成文的法律规章和不成文的言语表述;执行是指贯彻言语陈述的实际行动。把输出的性质和方式进行交叉,可以得出四种类型的输出(见表 0-2)。

表 0-2 输出的类型

		方 式	
		陈 述	执 行
性 质	权威性输出	约束性的决议、法令、规章、命令和司法决议	有约束力的行动
	相关性输出	政策、基本理论和许诺	利益和恩惠

中国的政策变革和法律改革在制度供给模式上选择的是“规则优先”的改革方案,即先从低成本的规则供给入手,使社会经济生活中的交易有法可依,同时借用其他秩序治理资源(权力、道德、关系网络等)维持一种基本的生产和交易秩序。这种模式的缺点在于,执法、执行环节滞后,法律和政策往往流于表面化。换言之,我国的变法、改革模式具有“从‘字面

^① 参见李步云《论人权的三种存在形态》,载《法学研究》1991年第4期;程燎原、王人博《赢得神圣——权力及其救济通论》,山东人民出版社1993年版,第315~344页;郝铁川《权利实现的差序格局》,载《中国社会科学》2002年第3期。

上的条文’变成现实生活中的‘活法’的特征”^①。在中国的政治体制框架内,党的方针政策有时在人们的心目中更具有“权威性”。党的“好政策”可以激发人们的权利诉求,提高其权利预期。

因此,为了区分和比较城乡居民在权利实现方面的差异性和平等程度,我们借用伊斯顿的关于政策输出类型的分类方法,把工农平等权发展中的权利分为三种:第一种是法定权利,即由陈述式的权威性政策输出配置的权利,包括立法机构的立法和政府部门的约束性规章;第二种是政策性权利,即由陈述式的相关性政策输出配置的权利,主要是中央“一号文件”及其他重要文献所体现的关于农民权利和城乡关系的纲领、政策、理论等;第三种是实然权利,包括执行的权威性政策输出配置的权利和执行的相关性政策输出配置的权利。这三种权利之间的反差对于准确把握城乡居民权利差异和平等的状态具有重要意义。

4. 权利平等

“平等”同样是一个存在众多分歧的概念。平等首先是人们相互间的相同性,“两个或更多的人或客体,只要在某些或所有方面处于同样的、相同的或相似的状态,那就可以说他们是平等的”^②。但并不是人们相互间的所有相同性都叫平等。平等是与利益获得有关的相同性,不平等则是与利益获得有关的差别。这种相同性或者是所获得的利益本身相同,或者是所获得的利益的来源相同。^③

这种与利益相关的平等或不平等又有两种情况。卢梭区分了两种不平等:“一种,我把它叫做自然的或生理上的不平等,因为它是基于自然,由年龄、健康、体力以及智慧或心灵的性质的不同而产生的;另一种可以称为精神上的或政治上的不平等,因为它是起因于一种协议,由于人们的同意而设定的,或者至少是它的存在为大家所认可的。第二种不平等包括某一些人由于损害别人而得以享有的各种特权,譬如比别人更富足、更光荣、更有权势,或者甚至叫别人服从他们。”^④也就是说,不平等可以分为自然的不平等和社会的不平等两类。同样,平等也可以分为自然平等

① 张建伟:《变法模式与政治稳定性》,载《中国社会科学》2003年第1期。

② [美]萨托利:《民主新论》,冯克利、阎克文译,东方出版社1993年版,第340页

③ 参见王海明《平等新论》,载《中国社会科学》1998年第5期。

④ [法]卢梭:《论人类不平等的起源和基础》,李常山译,商务印书馆1997年版,第70页。

和社会平等。

自然平等与社会平等虽然都与利益相关,但仍然有本质的区别。前者不涉及应不应该的道德判断,不属于权利问题;后者则不相同。卢梭在谈到自己的旨趣时说,他要揭示的是“在事物的演进中,在什么样的一个时机权利代替了暴力,自然服从了法律”^①。也就是说,社会平等与不平等涉及的是法律和权利问题。法国《人权宣言》非常明确地宣告:“平等就是人人能够享有相同的权利。”总之,平等作为一种价值追求和道德原则,只能是社会平等,而社会平等实质上是权利平等。

权利的平等必然意味着法律(政策)适用上的平等和立法(政策)上的平等。法律(政策)适用上的平等是人们通常说的“法律(政策)面前人人平等”;而立法(政策)上的平等似乎可以说就是“法律(政策)后面人人平等”。“如果公民不享有立法上的平等权,仅在适用上平等,当侵犯平等权的立法出现时,其适用就不能保证平等权,这样的平等就不合乎正义。”^②由于中国工农之间的权利差别主要是由立法(政策制定)不平等造成的,所以工农权利平等主要是立法(政策制定)平等。

如前所述,本书的“平等”也包括实然权利的平等,即政策性权利或法定权利的执行的平等。这里的“实然权利的平等”不同于“结果平等”。市场经济体制下的经济权利规范要求主体平等地享有各种基本权利。市场经济体制下的权利平等,并不意味着利益的均等。因为这里所说的“权利”,主要是指个人所享有的自由权利,而权利平等是指自由权利的平等,它是指每个人都享有同等的自由权利去作出自由的选择,但不同主体的选择所导致的最后结果和所获得的利益却会有巨大的差别。^③

权利是发展的。权利的观念、体系和保护机制都处在发育和生长中。作为特定社会正义观的反映,它集中体现着特定社会经济、政治和文化的要求。因此,权利无论是作为一种观念还是作为一种制度,都是随着社会的进步而相应地发生变化,并在长期的历史变迁过程中不断积累和丰富。权利的发展主要是在两个领域展开的。一个是权利主体的逐步扩大,即一部分人先享有法定权利,然后推而广之及于其他人;另一个是权利种类

① [法]卢梭:《论人类不平等的起源和基础》,李常山译,商务印书馆1997年版,第70页。

② 问清泓:《试论公民的平等权》,载《武汉科技大学学报》2004年第3期。

③ 参见常健《当代中国权利规范的转型》,天津人民出版社2000年版,第254页。