

国家构建与民主政治基础的确立^{*}

李默海

(山东工商学院 政治与社会发展学院, 山东 烟台 264005)

摘要: 国家构建(state-building)的过程也就是现代民族国家的形成和完善过程,而现代民族国家的形成和完善则是民主政治发展的前提和基础。西方的民主政治是建立在绝对专制主义完成现代民族国家建构基础之上的。中国国民观念的提升与国家权力的民主化也应建立在民族国家形成这一基础上。今天的中国,如果一些基本国家制度没有建构好,过分地强调国家权力的民主化会导致社会政治的不稳定。

关键词: 国家构建;民主政治

中图分类号: D03; D082

文献标识码: A

文章编号: 1007-4074(2007)05-0042-05

作者简介: 李默海(1971-),男,河南台前人,法学博士,山东工商学院政治与社会发展学院副教授,延安大学中共党史研究院特约研究员。

“现代国家的直接来源是绝对专制主义和绝对专制主义创造出来的国家间的体系。在把政治权力集中于手中并寻求创造一个核心统治体系的过程中,绝对专制主义为民族国家和世俗权力体系开辟了通道。”^{[1](P92)} 绝对君主制的首要功绩是,它在一定程度上克服了四分五裂的封建状态,建立起有比较明确领土疆界的中央集权的政府,为“民族国家”的形成奠定了基础。绝对专制主义在启动了一个创造现代主权国家的同时也开启了立宪民主政治国家的过程。我国学者钱乘旦指出:“无论是迟是早,几乎所有国家都必须在经历了专制王权这个阶段之后,才能跨入近代世界的大门。未完成由封建

国家向专制制度的转变,意识着未能进入现代政治的起点,从而意识着国家在近代化第一阶段的完全失败。”^[2] 君主专制制度盛行于欧洲大陆所有正常运作的国家,没有实行君主专制统治的国家通常都是分裂瓦解而且陷于无政府状态,它们遭到邻国的吞并,如波兰。

绝对主义国家是欧洲封建化晚期政治一体化的产物,是历史上最早出现的主权民族国家。正是在这个意义上,我们说绝对主义国家揭开了现代民主政治的序幕。绝对主义国家是通过王权来实现的,对此,美国政治学者萨拜因明确指出,在封建领主下,国家权力概念是含糊不清的,并且权力本身从来不曾完全集中于国王一人之手,当国王变得专制的时候,这乃是现代国家而不是中世纪国家的一种

* 收稿日期:2007-07-02

发展。^{[3](P267)} 绝对主义国家在现代政治发展史上的意义主要体现在: 它提供了现代民主政治的主权概念。

主权的第一个属性是它的地位, 它是政治法律体系中的最高的管辖权力; 第二个属性是它的秩序, 它是政治法律体系最终的决定力量; 第三个属性是它的效力, 它是一种影响一切的普遍权力; 第四个属性是自主, 统治者在与其它机构的关系上(内部的和外部的, 国内的或国外的机构) 必须享有独立性, 不能隶属它们, 即它是一种独立自主的权力。^{[4](P725)} 王权在破除封建教俗割据势力的过程中扮演了体现主权并行使主权职能的角色: 它拥有最高的、最终的权威, 以王权为中心建立起统一的政治、行政和军事机构; 它拥有广泛的、普遍的、自主的权威, 以王权为象征代表国家的自主性和独立性。封建王权推动了封建化晚期的政治一体化进程, 把传统的、地方的、宗教的因素整合到统一的、世俗化的民族国家的框架中。以王权为代表的国家成为中央集权的体制, 成为一个地区乃至全国领域之内所有一切“政”权的来源。这样, 国家主权的观念才能够逐渐形成: 这就表现为对一个地区一国家整体的独一无二的、制度化的和严格公共的统治, 并有效地执行不受封建国家所特有的法律、教会或道德规律的“超政治”限制的中央大权。这种国家主权也能显示出外部关系并授权给君主使其成为对其他国家的关系中的唯一主宰者: 当我们回忆到例如教会在封建国家之间的关系所起的作用时, 这是一种新事物。^{[5](P175)} 国王即是主权的人格化。

众所周知, 绝对君主制国家的理论基础是专制主义。那么, 如何使以国王为代表的主权(路易十四的“朕即国家”的说法是对此观点最为形象的描述) 转换成人民主权, 使之具有更广泛的公共性呢? 政治理论家们对此做出了贡献。

马基雅维里在《君主论》中提出, 权力是国家的核心和政治的目的。没有权力的制约, 人们就会因为追求自己狭隘利益而危及整个社会; 没有权力, 就没有好的法律和机制。马基雅维里意识到了权力的重要性, 但他并没有将权力看成是一个脱离了君主的东西。根据意大利的分裂和纷争局面, 他强调, 确立某种秩序的唯一途径就是建立一个君主制政府。法国法学家让·布丹提出“主权”是国家的永恒属性, 是国家政治稳定和统一的保障。布丹认为君主政体是最为合理的政体形式, 他把这种政体

称之为一种最高主权掌握在一个人手里的“共和国”。英国哲学家霍布斯认为, 国王的两个身体分私有和公有两个部分, 公有部分是一个“中立的”、与统治者和被统治者同时分离的部分, 统治者与被统治者是契约关系, 被统治者将自己的权利让与统治者, 统治者可以是一个集合体, 也可以是一个单独的君主, 代表所有人的意志行使管理的权力, 保护整个“国家”的利益。霍布斯理论的核心是建立一种高于个人的“公共”权力, 因为, 没有共同权力的地方就没有法律, 而没有法律的地方也就无所谓公正。霍布斯给国家下的定义是: “这就是一大群人相互订立信约, 每人都对它的行为授权, 以便使它能按其认为有利于大家的和平与共同防卫的方式运用全体的力量和手段的一个人格。”^{[6](P132)} 国家实际上是一种政治契约和承诺, 被统治者放弃自由, 以获得统治者对自己的保护。霍布斯并没有从其自然法学说得出主权在民的结论, 他不可能不是一个君主专制制度的拥护者。英国光荣革命后, 洛克发表了被称之为近代资产阶级革命的圣经的《政府论》, 在修正霍布斯理论的基础上, 发展出新的国家学说。洛克指出, “世俗政府是对自然状态存在的困境予以完美的补正”; 国家(或政府)的权力来自自由的个人组成的契约, 目的是保护个人的天赋人权(生命、自由和财产)。与霍布斯不同的是, 洛克认为, 人们在进入社会契约后, 他们的自然权利并没有终止, 而且统治者的权力也不是不可以逆转的; 自然权利对契约国家仍然有内在的约束力, 政府只是人民权力的委托人, 而不是人民权力的来源, 当政府滥用自己的信用和权力, 人民有权终止与政府的契约。洛克将市民社会的存在看成是先于国家而产生, 而且国家的目的是保证社会的和平、秩序和安全。这个时候, “公民”的概念虽然还没有出现, 但社会成员(或臣民)的概念已经得到清楚的说明, 臣民不是王室家庭的成员或附属品, 他们是独立于王室之外的。

从上面的分析, 我们看到: 没有以国王为个性化的人格化的主权就没有人民主权, 就没有社会契约思想的产生, 也没有“公民权”概念的出现。而西方现代国家是建立在“公民”概念上的。然而, 中国的共产主义运动、中国的革命和建设, 一直到1980年以前都是建立在“群众”的观念上的。虽然自辛亥革命后的中国宪法已采用“公民”的字眼, 但直到中共十一届三中全会前, 指导中国革命和建设的不是西方的“公民”概念, 而是毛泽东思想中的“群众”概念。这

两个概念根本的不同根源于不同的政治哲学体系：“公民”指的是抽象的个人，享有抽象的天赋权利与自由；“群众”，顾名思义，指社会中的一群人，可以来自社会中的各个阶层，他们有共同的具体的经济需要和社会地位上的要求，这种要求也是其社会政治行为的基础。从这两个不同概念出发，西方建立国家的程序与中国建立现代国家的程序不一样。从“公民”概念出发，英国在18世纪已经确立了人民个人的权利与自由，即人身自由、思想自由、言论自由；在此基础上，19世纪又确立了公民的政治权利即参与选举与被选举的权利；到了20世纪开始注意到公民的社会经济权利，比如社会福利、医疗保险、失业救济等等。中国的革命与建立国家的程序与此相反：从“群众”概念出发，中国首先注意到的是大多数人民尤其是贫苦群众的经济需要和社会地位上的需求，但是没顾及甚至侵犯了公民个人的权利。^{[7] (P170-171)}

总之，如果先前没有建立‘主权话语’，那么，无君主的政体以及与英国革命相伴随的各式各样的共和制理论和自由主义理论，都无从产生。为什么这样说呢？绝对君主制打破了中世纪等级制对中央权力的限制，逐步开始实现中央政府对每一个臣民的直接统治。这方面突出的表现，一是全国法律的统一，再就是全国性税收。尽管在不同国家存在着各种不同的免税特权和各种地区性的封建权力结构，但是国家权力通过各种税收，尤其是人头税，直接作用于最底层的民众，与每一个居民发生了关系。后来的普遍征兵制进一步加强了居民个人与国家的关系。因此，民族(nation，即国民)之所以同国家(state)联系起来，不仅是由于地域、经济和文化的统一，而且也由于中央与国民的垂直联系和全国政治结构的同质化。中央政府和个人的直接关系也推动了人与社会的关系的变化。可以说，“国家-个人”关系打破了束缚人的复杂的身份关系，推动了个人“原子化”的进程。可见，“主权观及其现实的发展非常重要，因为它使两种初看起来相当对立的发展，即绝对主义的权威以及现代民主国家的诞生得以关联起来。一旦导向主权的动力使得资源集中到了统治者手中，它也就促成了一种普遍化的意识，将政治权力看成是依赖于集体能力的东西，虽然会承认独裁者是集体能力的表征，但却否定了集体能力与传统的王权统治的相关性。”^{[8] (P242)}

但是，起初被认定为公正的东西可能会随着时

间的流逝而退化，这在政治中是经常发生的。对于遏制贵族者的专制君主的推崇，在贵族的力量被削弱或不称职的人占据王位的情况下失去了意义。因此在许多国家，对皇权绝对主义和专制统治主权的抵制发展起来了。这个运动在三次革命中达到高潮，从中产生了现代民主政治国家。

回顾西方发达国家立宪政治发展的历史过程，我们可以看到主权民族国家的形成历史是现代民主政治建立的逻辑起点。当然民族主义与民主主义的张力伴随着现代民主政治发展的整个过程。绝对主义国家提供了现代民主政治的主权观念，同时由于其无法平衡君主主权与公民权的张力而必然要为民主政治所代替，现代民主政治就是要在主权与公民权之间建立平衡机制。正如肯尼斯·米诺格所总结的那样：“现代国家的政治发展源于两种对立的运动：国家一方面以某种方式走向分裂另一方面又以别的方式走向统一。中央集权的君主获得了集中的王权，但与此同时个人和既有的阶级也会设法巩固自己的特权和利益，有的权益就被纳入称作‘权利’(rights)的一系列新词汇中。”^{[9] (P33)}

二

欧洲是近现代国家的发源地，所有其他国家的国家建构过程，某种程度上都是一种向西方学习的过程。欧洲各国处于绝对君主专制时代达两个多世纪，处于“民主政治”时代达一个半世纪，处于“福利国家”时代达一个世纪。中国是后发外生型现代化国家，中国完全没有必要重走欧洲国家建构的老路。由于时间关系和所处的国际政治、经济环境，中国必须设法把这三个时代缩短为一个时代。时代可以缩短，过程可以简化，但国家建构的要素不能省略，尤其是主权民族国家的建构更是不能省略。否则，现代民主政治的实现就没有基础。

严格意义上，国民党并没有建立一个主权独立统一的民族国家。否则，共产党领导的农民革命也不可能如火如荼的发生。共产党是真正通过革命建立了一个主权独立统一的民族国家。主权民族国家的兴起实际上反映了中国现代化要求重建中央集权的历史趋势，中华人民共和国的建立标志着近代中国国家建构任务的初步完成。

一个社会如果要有民主的转型，首先要存在着最低限度的国家制度，即政治秩序和政府对于领土和人民的有效控制。强有力的主权民族国家的诞生，

不仅为经济现代化的进行打下了坚实基础,而且也现代民主政治的实现打下了坚实的基础。这表现在,主权民族国家的形成不仅在中国社会实现了人民主权的梦想,培育了公民观念;而且,还有另一层特别重要的意义。这就是顾准先生在分析中世纪欧洲为什么能从君主专制转变为“宪政时期的原因时指出的那样,中世纪西方经历了一段开明专制时期,在统一民族国家中,采取以议会来笼纳诸侯势力,把诸侯弄到宫廷的办法统一军权和政权,而很少采取征服诸侯的办法。他还指出,少数特权人物之间的斗争只要它是遵循一定的章程,而并非完全通过暴力,只要这种斗争的每一方面,按照这种章程,必须力求取得群众的支持,它就势必要发展成为议会政治。^{[10](P357-358)}可见,民主政治制度的建设,需要有和平的政治发展环境,需要有以妥协方式解决问题的精神。暴力、阶级斗争与民主政治是不相容的。所以,不能要求在战乱和激烈的阶级斗争社会上建立民主政治制度,因为战争和动乱更需要集权。新中国的成立为民主政治的实现提供了一个稳定的政治发展环境。

著名历史学家蒋廷黻先生在分析近代中国落伍的原因时写道:“第一是因为我们的科学不及人。……第二,西洋已于十八世纪中年起始用机械生财打仗,而我们的工业、农业、运输、军事,仍保存唐宋以来的模样。第三,西洋在中古的政治局面很像中国的春秋时代,文艺复兴以后的局面很像我们的战国时代。在列强争雄的生活中,西洋人养成了热烈的爱国心,深刻的民族观念;我们则死守着家族观念和家乡观念。所以在十九世纪初年,西洋的国家虽小,然团结有如铁石之固;我们的国家虽大,然如一盘散沙,毫无力量。”接着他又写道:“近百年的中华民族根本只有一个问题,那就是:中国人能近代化吗?能赶上西洋人吗?能利用科学和机械吗?能废除我们家族观念和家乡观念而组织一个近代的民族国家吗?能的话,我们民族的前途是光明的;不能的话,我们这个民族是没有前途的。”^{[11](P2)}中华民族要实现政治现代化,要发展民主政治,首先就要走出“中古”状态,建立一个现代民族国家。

三

我们回顾西方、中国国家制度建构的历史,意在证明:基本国家制度建构的完成是民主政治有效运作的前提和基础。这样一个观点对当今中国的

国家建构和民主政治建设也极具指导意义。

目前中国社会非常关注的是民主政治,尤其是围绕着选举来展开的民主政治。进而,民间人士在讨论民主化时,多强调自下而上的政治参与,包括社会成员的参与和党内党员的参与。另一方面,官方阵营关注的则是如何巩固执政党的地位。应当说,官方在讨论政治改革时也强调民主政治,包括社会民主。不过在最近几年,比较具有实质性意义的就是对如何实行党内民主的讨论了。但也可以看出,无论是民间的还是官方的讨论,其中心都是政权问题。民间要求的是通过政治改革产生一个民主的政权或者用民主方式产生政权。很容易理解,官方的政治改革的讨论更是围绕着政权建设问题,各种提法如“党要管党”、“党管媒体”等都是力求通过党的自身的改革来提高其执政能力。很有意思的是,中国内部的各种讨论和美国方面所讨论的政权转型(regime transformation)或者政权更替(regime change)多有共同之处。只不过一方是要政权转型,另一方是要巩固政权。这种类同也属自然,因为在任何国家和地区,任何形式的政治改革核心问题都是政权问题。但在中国,对政权问题的普遍关注中存在着一种危险性,那就是在讨论政权问题时往往忘记了一个更为关键的问题,即国家制度建设问题。政权是众多国家制度中的一个重要方面,但政权既不涵盖也不能替代总体国家制度。不论在怎样的国家,实行的是怎样的制度,执政的是什么样的人,有很多国家制度有其共同性。没有这些基本的国家制度,国家就不能成为国家。

从民主政治发生的角度来说,任何国家的国家制度可以分成三类。有一类国家制度必须在民主化之前就加以确立。一旦民主化,这一类国家制度就很难有希望建立起来。西方发达国家直到今天还在运作的很多国家制度都是在民主化之前建立起来的。正是因为有这些基本国家制度(如法制、官僚系统等),西方民主才具有稳定性。或者说,在所有稳定的民主国家,都是基本国家制度建构在先,民主化发生在后。另外一类国家制度必须是在民主化发生后才会确立,如选举制度。还有一类国家制度,它们在民主化之前建立,但在民主化之后会发生很大的变化,例如国家公民权在社会各群体间的分配制度。从国家制度建构的角度来看,中国今天所需要的不仅仅是人们追求已久的民主政治,更是基本国家制度建构。很多制度建构和民主化并不很相关,例如统一的市场制度、统一的暴力管

理制度、法制系统、官僚制度、税收制度、金融制度、能够保障国家统一的中央地方关系制度等等。在今天的中国,这些制度还远远不健全。很难说,民主化能够推动这些方面的制度建构。如果这些基本国家制度没有建构好,民主化就会缺乏生存的制度根基。在很多发展中国家,民主化之所以导致社会政治的不稳定,关键在于基本国家制度的不健全。强调基本国家制度建构并不是要否定民主化的重要性。从世界历史范围看,民主化能否发生取决于各国内部各社会力量对比的变化,因为民主的本质在于一种利益妥协机制。但基本国家制度建构则不然,它要求更多的是理性及其现代观念。渴望和追求民主固然合理,但与此同时,也要从经验出发,看看民主政治能够解决哪些问题,不能解决哪些问题,民主化过程中又会产生哪些问题。民主化不能没有,但民主化不能替代基本国家制度建构。

参考文献:

[1] [英]戴维·赫尔德. 民主的模式[M]. 任军锋译, 北京: 中

央编译出版社, 1988.

- [2] 刘北成. 论近代欧洲绝对君主制[J]. 北京师范大学学报, 1997, (1).
- [3] [美] 乔治·萨拜因. 政治学说史: 下册[M]. 盛葵阳, 等译, 北京: 商务印书馆, 1986.
- [4] [英] 戴维·米勒, 韦农·波格丹诺. 布莱克维尔政治学百科全书[M]. 邓正来, 等译, 北京: 中国政法大学出版社, 1992.
- [5] [希腊] 尼科斯·波朗查斯. 政治权力与社会阶级[M]. 叶林, 等译, 北京: 中国社会科学出版社, 1982.
- [6] [英] 霍布斯. 利维坦[M]. 黎思复, 等译, 北京: 商务印书馆, 1996.
- [7] [美] 邹说. 西方政治理论与中国政治学[A]. 中外文化比较研究[C]. 北京: 三联书店, 1988.
- [8] [英] 安东尼·吉登斯. 民族-国家与暴力[M]. 胡宗泽译, 北京: 三联书店, 1998.
- [9] [美] 肯尼斯·米诺格. 政治学[M]. 龚人译, 沈阳: 辽宁教育出版社; 伦敦: 牛津大学出版社, 1998.
- [10] 顾准. 顾准文集[C]. 贵阳: 贵州人民出版社, 1995.
- [11] 蒋廷黻. 中国近代史[M]. 上海: 上海古籍出版社, 1999.

(责任编辑: 彭介忠)

State-building and the Establishment of Democratic Politics

LI Mǒ hai

(College of Political and Social Development, Shandong College of Industry and Commerce, Yantai, Shandong 264005, China)

Abstract: The process of state-building is also the process to form and perfect a modern nation state, which lays foundation for the development of democratic politics. Western democratic politics came into being after absolutism was built over modern nation state. The promotion of a national concept of Chinese and the democracy of national power should also rely on the accomplishment of a nation state. Excessive emphasis on the democracy of national power without proper fundamental national systems in today's China will lead to social and political instability in the country.

Key words: state-building; democratic politics