

# 西方人民主权观念现代化路径的比较分析

佟德志

**摘要:** 在主权的归属与实现、主权的边界及其限制等方面, 法国与美国的人民主权观念存在着诸多差别, 构成了两种现代化的路径。由于更多地接受了代议制、法治等要素, 美国式的人民主权观念成功地实现了现代化, 成为西方宪政民主制度的基本原则。

**关键词:** 人民主权; 现代化; 比较分析

正如哈贝马斯指出的那样, 在人民主权的“战斗口号”中, “各种各样的思想主题都混杂在一起: 作为某种新的合法化原则之表达而出现的国家主权; 作为第三等级的统治权; 作为民族同一性的权力表现等等”。<sup>①</sup> 在法国革命和美国革命这两场被称为“姊妹革命”的革命前后, 分别形成了以卢梭、罗伯斯庇尔等人为代表的一元论的人民主权和以杰斐逊、麦迪逊、汉密尔顿等人为代表的二元论的人民主权。本文试图以人民主权理论为线索, 对比在法国革命和美国革命中形成的两种不同的人民主权理论, 并揭示其现代性内涵。

## 一、主权的归属及其实现

从本质上讲, 人民主权理论就是要回答权力的来源这一问题的。探讨权力, 尤其是最高权力的来源成为西方政治思想史发展的一条重要线索。古代希腊的政治思想家们视自然为权力的来源, 发展出了一种“自然正当”的理论作为合法性的基础; 而在中世纪, 人们则把权力的正当性的判定权赋予上帝。到了近代, 人们仍然还是从君主身上找到政治合法性的来源。当布丹提出主权概念时, 他想象的对象是君主。

只有到了近代, 主权才直接同人民联系起来, 形成了人民主权的理论。在这方面, 贡献最大的经典民主理论家非卢梭莫属。事实上, 作为经典的民主理论家, 卢梭如此地广为人知, 甚至有人认为, 他是唯一的经典民主理论家。<sup>②</sup> 卢梭

初步地表达了人民主权的观念。在卢梭的政治理论当中, 主权是人们在社会契约过程中以缔约行为形成的共同体, 即由全体个人的结合所形成的公共人格。当这一共同体是主动时, 就被称为主权者。在这一共同体当中, 每个结合者集体地被称为“人民”。<sup>③</sup> 也就是说, 卢梭并不认为人民一定会成为主权者。但是, 在民主国家中, 充当主权者的一定会被称为“人民”。事实上, 卢梭的主权者既是权力的来源, 同时又是民主化的产物。在《纽沙代尔手稿》中, 卢梭认为, 主权者就是这样一个道德人格, 即“由社会公约赋之以生命而其全部意志就叫做法律的那个道德人格”。<sup>④</sup>

同一时期, 另一位法国思想家马布利认为, 人民是最高权力的惟一源泉。一切立法权都集中于人民的代议机关, 一切公务人员都由选举产生, 最高政权执行机关由人民代议机关选举, 其权力受立法机关约束。也就是: “任何一个自由的人民, 都可以用限制、减少和增加统治者的权限的办法, 来建立自己的自由, 任何一个被奴役的人民, 都可以努力恢复自己的自由。”<sup>⑤</sup>

发展到罗伯斯庇尔时, 人民与主权者被无条件地同一起来。这位雅各宾派的领袖在各种各样的场合宣称: 人民是主权者, 主权的实质在人民。罗伯斯庇尔在一系列的演讲中多次肯定了人民与主权者的同一。在《关于人权和公民权利宣言》的发言中, 他指出: “人民是主权者, 政府是人民的创造物和所有物, 社会服务人员是人

\*基金项目: 天津师范大学博士基金项目“文化间民主的困境及其趋势”阶段性成果

作者简介: 佟德志, 天津师范大学政治与行政学院副院长、教授、博士生导师(天津, 300387)。

①[德]哈贝马斯:《交往与社会进化》,张博树译,重庆:重庆出版社,1989年,第199页。

②William Ebenstein, *Great Political Thinkers*, NY: Holt Rinehart and Winston, 1960 p. 437

③[法]卢梭:《社会契约论》,何兆武译,北京:商务印书馆,1980年,第26页。

④[法]卢梭:《社会契约论》,何兆武译,北京:商务印书馆,1980年,第25页。

⑤[法]马布利:《马布利选集》,何清新译,北京:商务印书馆,1981年,第139页。

民的公仆。”<sup>①</sup>另外,在《关于宪法》的演说中,他指出:“主权在实质上属于法兰西人民;所有公职人员都是受人民委任的人员,人民选举他们,也能罢免他们。”<sup>②</sup>

就美国建国时期的政治思想来看,尽管各派政治力量在观念上存在着巨大的差异,但在“主权归于人民”这一点上,人们却基本上达成了共识。人民主权的确立首先归功于民主派。杰斐逊不止一次地指出:“人民是一个国家中所有权威的来源”,“人民是国家与政府的惟一立法者。”<sup>③</sup>撇开民主派不提,就是在反对极端民主的联邦党人那里,对人民主权的肯定亦不例外。在《联邦党人文集》中,麦迪逊指出:“首要的权力不管来自何处,只能归于人民。”<sup>④</sup>华盛顿曾明确地指出:“宪法所赋予的权力将永远掌握在民众手中。”<sup>⑤</sup>

然而,在权力如何实现的问题上,美国式的人民主权却与法国式的人民主权存在着重大的区别。

就权力的运用来看,早期的人民主权理论强调了不可分割、不可转让的主权,其理论的核心就在于卢梭假设的作为整体存在的、拥有最高主权的人民——“大我”。<sup>⑥</sup>从这一点出发,卢梭否认权力的分立与制衡,并认为权力不可代表。法国式人民主权理论的这一特点否认了后来逐渐发展成为资产阶级政治制度基本原则的分权原则和代议原则,从而使理论的发展走进了死胡同。

与之相反,1787年美国宪法的制定者们试图严格地将人民与其代表区分开来。在制宪会议上,乔治·克莱默(George Clymer)指出:“人民选出代表,是要他为选民思考,而不是同选民一起思考。”所以,在代表的任期内,“当选民的意志不合他思想上的成熟决定时,他便完全无视他们的意见”。<sup>⑦</sup>在《联邦党人文集》中,麦迪逊肯定了美国政治制度与古代政治制度之间的区别。他指出:“古代政治制度与美国政府的真正区别,在于美国政府中完全排除作为集体身份存在的人民,而并不在于古代政治制度中完全排除人民的某些代表。”<sup>⑧</sup>在麦克佛森诉布莱克尔

(McPherson v. Blacker)一案中,法院认定:“除非受到国家宪法的限制,立法权是最高权威,人民的主权通过他们的代表在立法机关得以实践,除非基本法在别处重新加以规定。”<sup>⑨</sup>

在“麦古洛克诉马里兰”(McCulloch v. Maryland)等一系列案例中,最高法院以宪法判例的形式最终确立了人民主权的原則。这一原則不但提供了美国宪政制度的民主基础,而且成为推动美国宪政发展的根本动力。同时,也正是在这些案例中,最高法院强调了人民通过由宪法建立起来的机关行使主权的基本原则,从而改造了法国大革命式的人民主权。也就是说,在“权力源于人民”这一点上,美国式的人民主权与法国大革命式的人民主权并没有什么区别。然而,在具体的行使方式上,美国式的人民主权承认了分权和代议制,这就使它与卢梭式的不可分割、不可代表的主权区分开来。

事实上,否认主权的可代表性就是否认国家与市民社会分离的基本事实和可能。马克思指出:“市民社会通过议员参加政治国家,这正是它们互相分离的表现。”<sup>⑩</sup>无论是将国家置于社会之中,还是将社会置于国家之中,都会使两者的分离形同虚设,从而造成一极化的社会,回到专制集权或是无政府状态。

## 二、主权的边界及其限制

作为一种国家权力,主权从本质上讲是一种政治权力。那么,这种权力有没有一个边界呢?如果有这样一个边界,又应该如何限制这一权力在其范围内正常行使呢?对这些问题的不同回答构成了法国式的人民主权与美国式的人民主权的基本区别,成为人民主权理论现代化的两条路径。

就主权的边界来看,法国式的人民主权强调人民作为主权者的至上性,否认任何对主权的限制。像布丹、霍布斯一样,卢梭要求主权者的权力至高无上,不受任何约束。如果说霍布斯的理论宣扬的是君主专制的话,那么,卢梭的理论则

①[法]罗伯斯比尔:《革命法制和审判》,赵涵舆译,北京:商务印书馆,1965年,第138页。

②[法]罗伯斯比尔:《革命法制和审判》,赵涵舆译,北京:商务印书馆,1965年,第154页。

③Thomas Jefferson *The Writings of Thomas Jefferson*, edited by Lipscomb and Bergh, Vol 3 Washington, D. C., 1903~1904 p. 227

④[美]汉密尔顿,杰伊,麦迪逊:《联邦党人文集》程逢如等译,北京:商务印书馆,1980年,第24页。

⑤[美]华盛顿:《华盛顿选集》,聂崇信等译,北京:商务印书馆,1983年,第237页。

⑥[法]卢梭:《社会契约论》,何兆武译,北京:商务印书馆,1980年,第24~26页。实际上,亦有学者认为,卢梭的人民主权是不否认代议制政府的。Frank Marini "Popular Sovereignty but Representative Government: The Other Rousseau", *Midwest Journal of Political Science*, 1967 (4), p. 453.

⑦[美]查尔斯·比尔德:《美国宪法的经济观》,何希齐译,北京:商务印书馆,1984年,第133页。

⑧Thomas Jefferson *The Writings of Thomas Jefferson*, edited by Lipscomb and Bergh, Vol 3 Washington, D. C., 1903~1904 p. 323

⑨McPherson v. Blacker 146 U. S., 1~25.

⑩《马克思恩格斯全集》第3卷,北京:人民出版社,2002年,第148页。

在人民主权的语境下宣扬民主的至上性和无限性。卢梭发出了“不得自我约束”的禁令；西耶斯、罗伯斯庇尔等人更是从人民主权的角度出发，否认任何对“人民”的约束。而且，他们常常将这一主权直接赋予立法机关，进而得出立法权不受限制的结论。马布利明确声称立法权不受限制。

就人民主权与法治的关系来看，法国革命时期形成的人民主权观念由于过于相信掌握在人民手中的权力，从而挤压了法治的空间。乐观的人民主权主义者倾向于认为，既然最高权力掌握在人民手中，人民又是通过最能反映他们意志的民主程序表达意见的，那么，一切防止人民权力滥用的保障措施不但没有必要，亦与人民主权原则不相符合。

法国大革命成为一元论人民主权理论的实验场。这一实验被证明是失败的。就统治的主体来看，大革命从肉体上消灭了国王；然而，就统治的方式来看，大革命是以不受约束的人民主权代替了不受约束的君主主权，它甚至以某种形式完成了国王无法完成的事业。法国思想家米歇尔·福柯（Michel Foucault）指出：“君主权力建构的完成就是大革命。大革命推翻了国王？完全不是。大革命完成了国王的事业，这完全是说出了真理。……制宪会议，这是真正的赤裸裸的君主制，国王从贵族手中夺去的统治权现在以一种绝对必要方式处于人民的手中……。”<sup>①</sup>

就权力的边界及其限制来看，法国式的人民主权过分地相信人民，认为要权力归属于人民，就不会有权力的侵犯。美国经济学家、诺贝尔经济学奖得主詹姆斯·布坎南（James Buchanan）就对以人民选举的方式限制权力不以为然。他指出：“我较早时就注意到，19世纪和20世纪政治思想中的谬见，在于这样一种不言明的信念，即仅仅是选举所施加的各种限制，就将足够牵制政府像利维坦一样行动的倾向。”<sup>②</sup>另一位诺贝尔经济学奖得主哈耶克亦指出：“没有理由相信，只要相信权力是通过民主程序授予的，它就不可能是专横的。”<sup>③</sup>

由于从人民主权的立场出发否认对主权的制约，一元论的人民主权观念容易在实践中蜕变为多数至上主义，从而走向一种极端的民主。美国

法学家艾德加·博登海默（Edgar Bodenheimer）在批判卢梭式的民主时指出：“在这种民主中，多数的意志不受任何限制。除了多数的智慧和自律以外，他没有提供任何预防主权者滥用无限权力的措施，也没有提供任何保护自然法的措施。”<sup>④</sup>

相比来看，美国式的人民主权则有着明确的边界，人民行使权力的方式受到严格的限制。随着代议制的不断发展，民主的程序功能不断突出，人民主权的概念越来越被限制在人民可以做出“选择”这一点上。人们甚至对林肯（Lincoln）的“民有、民治、民享”的民主公式提出质疑。在“民有、法治”的“洛克传统”和“民有、民治”的“卢梭传统”<sup>⑤</sup>之间，人们更倾向于前者而不是后者。在批判古典民主的基础上，熊彼特决定“舍弃民治，代之以人民批准的治理”，把人民的任务限定为：“产生政府，或产生用以建立全国执行委员会或政府的一种中介体。”<sup>⑥</sup>

为了使人民拥有的主权在合理的范围内得到实现，美国式的人民主权逐渐发展出了一整套的权力限制的理论，这就使民主理论同宪政理论实现了有机的结合。就1787年宪法的设计来看，首先是立法机关的权力被分为参议院和众议院两院，实现了内部互相制衡；其次是在整个宪政体系中，作为行政机关最高首脑的总统以及作为最高司法机关的联邦最高法院均享有对立法机关的否决权，实现了外部的制衡。在确立人民主权的同时，最高法院又通过一系列案例为人民行使主权设立了宪法限制。

正是由于美国式的人民主权容纳了宪政法治观念，美国的政治制度逐渐发展成为一种被布鲁斯·阿克曼（Bruce Ackerman）称之为宪政民主二元论的政治体制。<sup>⑦</sup>美国著名的法学家约翰·阿格雷斯托、霍姆斯、琼·埃尔斯特等人均在不同层次上承认了宪政民主二元论的制度框架。罗尔斯亦在立宪主义的五原则的基础上认同了宪政民主二元论的基本认识。

宪政民主二元论表达了一种新型的政府与人民的关系：人民作为一种终极的存在而影响政府，政府则通过人民的代表而获得合法性；人民既通过代表表达自己的意志，同时还保存着最高

①[法]米歇尔·福柯：《必须保卫社会》，钱翰译，上海：上海人民出版社，1999年，第219~220页。

②[美]詹姆斯·布坎南：《财产与自由》，韩旭译，北京：中国社会科学出版社，2002年，第116页。

③[英]哈耶克：《通往奴役之路》，王明毅等译，北京：中国社会科学出版社，1997年，第72页。

④[美]博登海默：《法理学法律哲学与法律方法》，邓正来译，北京：中国政法大学出版社，1999年，第61页。

⑤Frank Michelman “Law’s Republic”, *The Yale Law Journal*, 1988 (8), pp. 1500~1501

⑥[美]约瑟夫·熊彼特：《资本主义、社会主义与民主》，吴良健译，北京：商务印书馆，1999年，第395页。

⑦Bruce Ackerman *We The People Transformations* Vol II, Cambridge: Harvard University Press 1991.

的权力,这种最高权力在平时通过宪政的方式得以行使;在宪政改革时期则通过“我们,人民”的身份“亲自”改变宪法。这种以“我们,人民”的形式存在的人民主权典型地体现了美国式的人民主权概念:人民与人民的代表的区别被制度化,立法、行政、司法的权力从人民的主权中分离出来。人民不仅是一种最高形式的存在,可以在适当的时候经过严格的程序改变宪法;同时,人民还是一些具体的存在,体现在立法、行政等各个职能部门。从结构上看,这种美国式的人民主权避免了一元化的利益冲突,通过宪政民主二元化的制度设计包容了多元利益,从而为多元利益的共存与竞争提供了制度保障。

宪政民主二元论既包容了代议制民主,破除了主权不可代表的神话,又承认了权力的分立与制衡,推翻了主权不可分割的迷信,成为近代西方人民主权的一个重要样式。超越于立法机关之上的人民主权不但为立法机关提供了制定法的合法性,还为超越立法机关寻求抽象正义提供了理论上的支持。从而在一定程度上纠正了民主权力的无限扩张。

### 三、结论与讨论

人民主权的两种现代化途径反映了西方政治文明的两个传统,即“卢梭传统”与“洛克传统”。两种人民主权成为两种民主模式的灵魂:一种表现为法国革命期间表现出来的激进民主,另一种则表现为美国革命期间表现出来的宪政民主。由于在不同程度上糅合了法治观念和代议制的观念,美国式的人民主权在现代化的过程中显现了更强的活力。但不可否认,法国革命中形成的人民主权观念强调了人民的整体利益,使民主的观念深入人心,而美国的人民主权则显现出更多的策略性和妥协性,甚至有人认为,美国的人民主权实际上是麦迪逊等人为了建立一个强大的中央政府对抗州的地方主义而虚构出来的。<sup>①</sup>

法国大革命以后,人民主权遭到了来自各方面的批评。自柏克这位批判法国大革命的急先锋开始,普遍倾向保守的思想界从各个方面向人民主权理论发难,欧洲思想界甚至成了反人民主权的“竞技场”。这种状况一直持续到20世纪,

整个西方思想界沉浸于“对古典的民主理论的否定”,声称“人民的统治”的古典民主论受到普遍怀疑和诘难。<sup>②</sup>

与这种后果相反,美国式的人民主权理论逐渐开始受到礼遇。美国的人民主权理论得到不断的发展,不但确保了宪法的稳定,成为美国式民主的核心精神,同时还逐渐为其他国家所接受。自1803年开始,世界上至少有60多部宪法以不同的形式采纳了美国式的人民主权理论,在加强民主的同时亦强调了对民主制弊病的消除,越来越成为世界范围内宪政发展的趋势。

两种人民主权理论代表了人民主权理论的两种趋势和两个发展方向,昭示了西方政治现代化在民主与宪政两个方向上的努力。就权力的归属来看,两种人民主权理论均将人民视为权力的来源,它奠定了人民主权理论的基础,在这一点上,美国革命期间的人民主权理论与法国革命期间的人民主权理论是没有区别的;然而,就权力的运用来看,两者的区别却是引人注目的:由于区别了人民的最高权力和代表机关的权力,美国革命期间发展的人民主权理论是二元的,它“既把选举权力与普通权力区别开来,也把人民的较高的法律与立法机构的普通权力区别开来。国会的至上权力被否定”;<sup>③</sup>而法国革命期间建立起来的人民主权理论则因为没有明确地区别人民的权力和代表的权力而在实践中遭到失败。

另一重大区别亦使得美国式的人民主权具备了更多的优势。那就是,在主张人民拥有主权的同时亦承认了宪政法治对民主的限制。法国大革命中形成的民主制却主张那种不受约束的民主。然而,正是由于缺乏对权力的约束,法国大革命式的民主成了“以独裁形式存在的民主”,<sup>④</sup>法国大革命成为血腥与杀戮的恐怖地狱。从法国大革命失败的教训来看,早期的人民主权是失败的,它在提供权力合法性的同时却没有为政治权力提供界限,从而堕落为暴政的工具。与之相反,美国式的人民主权却因为更多地受到分权制衡、司法审查等种种制约而使权力得到规范,从而保证了政治体系的健康发展。

(责任编辑 廖国强)

<sup>①</sup>Edmund S. Morgan, *Inventing the People: The Rise of Popular Sovereignty in England and America*, New York and London: W. W. Norton & Company, 1988, p. 14.

<sup>②</sup>陈炳辉:《20世纪西方民主理论的演化》,《厦门大学学报》(哲学社会科学版)1999年第3期。

<sup>③</sup>[美]罗尔斯:《政治自由主义》,万俊人译,南京:译林出版社,2000年,第247页。

<sup>④</sup>Gustave Le Bon, *The Psychology of Revolution*, New York: G. P. Putnam's & Sons, 1913, p. 296.