

控制国家的路径

任剑涛

内容提要 现代国家既然被设计成一只难以驯服的巨兽,国家之具有控驭其成员的巨大能量,那么,试图让国家权力服务于成员需要,就必须全力控制国家。控制国家的路径,除开在国家建构的初始阶段立宪立宪民主政体的机制这一基本路径之外,国家建构起来以后,足以动态控制国家的三大路径分别为打破丧失国家公共性既定机制的革命,具有维护国家既定机制但进行政策性调适的改良,以及对国家结构进行调整的改革。只有结合国家建构初始阶段的健全设计与控制国家的维护性改变,国家才不至于倾覆。由此,抑制国家权力的傲慢,保持国家权力的谦恭,进而促使国家呈现一个受控的健全静态机制。

关键词 控制国家 革命 改良 改革 国家结构

任剑涛,清华大学政治学系教授 100084

对现代国家而言,限制权力和保护权利一直是最重要的主题。不过,提及限制权力,人们内心隐然感觉,这一命题对国家的态度不大恭敬,有意把国家摆到人民的对立面^[1]。实际上并非如此。控制国家(controlling the state),实际上对保护国家机构和工作人员有益无害。因为它们也在国家权力的制约之下,一旦权力运行不规范,它们也会成为受害者。因此,控制国家的目的是要促使国家运行得更为规范。在现代政治学思路中,控制国家是对国家最恭敬、同时又使国家对公民最恭顺的唯一路径。

厘清这一话题的内涵,需要从四个方面着手。首先,需要分析国家是否必须控制。人们面对国家有很多种态度,并没有完全达成共识。有人认为,国家不是由人民控制的,相反是人民必须臣服的;也有人认为,人民对国家只能热爱与呵护,不能批评与拒斥;更有人认为,与国家权力讨价还价,乃是低俗市民的行径,是一种跟国家对着干的政治不忠。因此他们宁愿放纵国家,让权力恣意妄为。显然,国家是否必须控制,就成了一个需要深入辨析的政治理论问题。其次,如果假定控制国家是必须的,那么逻辑上就需要回答控制国家的途径有哪些。控制国家端赖建国初始阶段对国家的健全设计,但

[1]尤其是在传统的社会主义国家,习惯于把政府称为“人民政府”,人们因此养成了一种政治习性,即将人民与政府视为一体化的结构。因此对人民与政府的一致与差异共在的关系问题视而不见。参见坊间较为传统的政治学原理教材,这种表达就更是立论的基点。而控制国家的现代共识,参见〔美〕斯科特·戈登:《控制国家——从古代雅典到今天的宪政史》,导论,应奇等译,〔南京〕江苏人民出版社2005年版。

在国家运行过程中,革命、改革与改良三种方式,其实都是控制国家的重要方式。只不过革命是颠覆国家的重来,改革和改良则是修葺国家大厦,俾使其结构更为健全、运行更有绩效。再次,区分已经控制或未被控制的国家,国家对公民的姿态所发生的谦恭与傲慢的分野。从而指出保障国家谦恭的根本意义。如何使傲慢的国家显得比较谦恭一点,对公民的态度更友好一点、姿态更低一点,使其更能够放下国家的身段,与公民平等商议国家事务,这对消解人们之于全能的、必然是傲慢的国家的盲信具有帮助。最后,凸显控制国家的目的指向一个健全的国家结构。在现代国家演进的历史上,呈现出健全国家长盛不衰,残缺国家难以崛起或崛起后好景不长的突兀画面^[1]。国家受到控制,是国家结构健全的最重要指标,是国家保有强大绵延能力的决定性条件之一。

一、国家必须控制吗?

国家必须控制吗?这个问题提得似乎有些突兀。因为只有在确认一个国家究竟是一个什么样的国家形态之后,这样的提问才具有意义。

首先,控制还是不控制国家这一话题,有一个古今不同的指向。控制国家这一问题,不是一个古典政治学问题。这与古代国家有限的权力结构联系在一起。古代国家,不管是古希腊的城邦国家,或者是古罗马的帝国建制,抑或是基督教的世界社会,权力支配的范围都非常有限。城邦国家只是在公共世界里发挥作用,在家政领域缺乏影响能力。罗马的帝国建制,有效作用于自然法/万民法施行领域;在罗马社会和被征服社会之间,市民法留给了被征服民族。基督教世界社会很难被归为一种国家机制,但如果将之视为权力机制,则政教合一于政,还是合一于教的争端,让基督教世界社会的内部充满张力,很难产生一个不加控制则引发灾难的强大国家权力。因此,那种在阐释国家问题时贬抑现代、高扬古典,试图以所谓古今之争颠覆现代建国方案,实现以柏拉图式的政治方案取代立宪民主方案,就颇为可疑了。现代国家的控制问题,是一个现代事件。它与现代国家的结构功能特质紧密联系在一起。

其次,国家是否必须控制的问题,是一个不分中西社会必须共同面对的问题。人们常常认为,只有在西方社会,由于社会阶层、集团的高度分化,掌控国家权力的集团,才被非权力集团努力加以控制。因此由西方国家上演了出出垄断国家权力与控制国家权力的政治大戏。至于非西方国家,譬如中国,由于社会阶层的分化程度较低,权势阶层与非权势阶层之间的对立较弱,因此不存在控制国家的紧要问题。这无疑是与前一问题紧密相连的问题。在古代社会的比较视野中,这样的断定也许有一定理由。但共同处在现代国家-社会的建制中,国际社会的国家建制形式趋同性之强,令人瞩目。因此,在西方和非西方国家之间设置一道需否控制国家的屏障,是缺乏支持理由的。

国家必须控制这个问题是什么时候提出来的?是在现代国家兴起的背景下提出来的。由于16、17世纪期间,国家结构发生了革命性的变化,古代国家的有限权限,明显有了急遽的扩大。因此,控制国家的问题便横亘在人类面前,让人类对这一政治问题避无可避。那么,能否实现在控制权力的前提条件下,既有效维护国家机制,又规范国家行为呢?回答这一提问,先设的条件是国家确实可以在不影响其有力运行的情况下,确实是必须且可以控制的。

国家权力必须且可以控制的断言,需要分解为三个具体的问题来解答。一是国家必须控制,如果不控制,国家就不能长治久安。因为国家不受控制,势必导致国家权力与国家成员的对立,因此从根本上伤害国家的肌体。如果国家权力不控制,第一,这个国家的公民很难受到国家权力的善待,国家权力必然会按照权力意志施压公民,以自我维持为最高使命。国家因此总是抢占道德制高点,让权力

[1]参见[美]保罗·肯尼迪:《大国的兴衰:1500-2000年的经济变迁与军事冲突》,陈景彪等译,第三部分“当代与未来”,尤其是第八章“面对21世纪”的前瞻性分析,[北京]国际文化出版公司2006年版。

专断悲剧转化为权力施恩正剧,国家成员就只能敬仰国家、臣服国家,而无以让国家权力服务于公民权利。第二,国家权力方面不能为公民利益提供服务。现代国家的权力机制极为复杂,立法、行政与司法权力的分立,已经让权力内部结构不为局外人所了解。而且每一种权力形态的结构内部,又划分为纵横的权力层级和权力部门,权力的自我生存及其逐利特质,就足以吸干本属于成员的利益,如不加以控制,成员利益必受侵害。第三,极易失衡的国家机制不会将主要的资源用于平衡成员的利益欲求。不受控制的国家权力很容易遭遇生存危机:对内的整合可能相当粗暴,推行一种榨取性的制度^[1];对外的应对可能丧失分寸,让国家面对强敌环伺的危险局面。基于这些理由,国家必须有效控制起来,才能使其规范运转、长久运作。

二是国家权力确实可以控制,受控后的国家权力既是具有力量的,又不会陷入恣意妄为的状态。国家需要控制,不等于国家可以控制。因为前者基于一种客观情势,但后者基于国家行动者的主观行为。将两者有效统一起来的国家并不多,这涉及到不同国家是否在其建构的初始阶段幸运地进入一个规范发展轨道的问题。如果一个国家建构之始,就以一种放纵国家权力的进路走上建国道路,那么这个国度能够控制国家权力的几率就十分之低。只有在国家建国初始阶段奠定了以权制权的制度基调之后,国家走上限制或规范权力的轨道,再经过长期艰苦的限权努力,才可以成功控制国家权力。

三是国家权力一旦得到控制,它才会忠实为成员权利服务。这是验证是否可以成功控制国家权力的后设事项。一个比较验证的结论是:得到规范的国家权力,不仅具备国家权力有效运转的规范力量,而且会循规蹈矩,尽力为其成员提供有效的公共服务。相反的是,一个未能得到成功控制的国家权力,它绝对不会主动担负为其成员谋利的职责,只会为权力自身的利益巧取豪夺。因此,即使是以个人主义和契约主义设定的建国方案,也不足以保证国家权力在获得授权后的中规中矩,为成员竭心尽力地服务。唯有在国家得到成员授权以后,成员坚持不懈地守护自己未曾出让的权利,并且紧盯国家权力的公共性蕴涵的增减,才足以保证国家的规范性质不至于丧失,国家权力不会变异为掌权者谋取私利的工具。

二、控制国家的三个路径:革命、改良与改革

如果确认国家必须且可以控制的话,怎样才能真正有效地控制国家呢?有效控制国家,需要从静态设计与动态追踪两个方面同时着手,方才可期。就国家结构的静态设计上讲,设计一个周全的、足以规范国家的权力机制,自然是控制国家的最佳选择。这样的国家权力机制,当然以规范权力自身的结构设计为核心,分权制衡的原则是设计这一机制的首要原则。在国家权力的外围,需要布局限制并规范国家权力的综合机制,在国家合理的总体结构基础上需要支开国家权力、市场运作与社会自治的三个立体结构,而市场结构需要建立健康的投资权、经营权与管理权三分的架构,在社会自治机制上建立公民利益组织、公民公益组织与公民志愿者组织,以此保证健全的市场建制和社会建制,与国家权力建制处于分庭抗礼、积极互动和合作共赢的局面。与此同时,国家一定是以稳定性展现其结构特质的。“政治稳定的增进,提供了国家建立的关键条件之一,即在空间和时间上的连续。”^[2]国家处在稳态情形,才能呈现控制国家的静态设计预期收到的稳定国家的效果。可以说这是国家静态控制的最本质表现。不过,在这里先按下国家控制机制的静态设计不表,首先想加以强调的是国家权力的动态控制机制。这是因为,国家总体结构上的成熟分权体制,乃是一个成熟的动态机制运行的结果。一旦国家总体结构的动态控制机制运行不起来、贯通不畅顺、效果没保证,那么国家的静态控制机制就无

[1]论者指出,一个推行榨取性制度的国家权力体系,一定会让国家陷入一种因榨取而贫困,因贫困加强榨取;以及以国家权力榨取财富,导致更为激进的革命,革命后建立的国家政权却无改于榨取的恶性循环。参见〔美〕戴伦·埃塞默鲁等:《国家为什么失败:权力、富裕与贫困的根源》,吴国卿等译,卫城出版2013年版,第364页及以下。

[2]〔美〕约瑟夫·R·斯特雷耶:《现代国家的起源》,华佳等译,上海人民出版社2011年版,第9页。

以完整呈现出来,并且难以与国家权力的动态控制机制良性互动,形成一个最有利于规范国家权力的国家总体结构。

更为关键的,不论是从控制国家的静态机制来讲,还是从控制国家的动态机制观察,都是一直处在演化进程中的国家建构中仅具相对意义的两种划分状态。这两种状态都是国家从初始建构,到落定国家建制,再到不断适应变化局势需要加以修正,与时俱进地呈现国家受控之后的良性状态的表现形式而已。这是首先观察控制国家权力的动态情形最重要的理由。现代人类致力控制国家,绝对不是一劳永逸的事情。相反,控制国家必须持之以恒、坚持不懈。这是因为,国家的存在与运作既然一直是动态化的,控制国家也就必然是相与随行、相伴始终的事情。一旦控制国家与国家运作稍有疏离,国家就会失于控制。凸显国家健全机制,可以说是静态控制国家的支点。而与国家运作长相伴随的控制国家,则是动态控制国家的体现。

动态的控制国家,存在三种进路。一是革命。人们也许会觉得惊诧,革命乃是推翻一个国家政权的行动,怎么会是动态控制国家的思路呢?动态的控制国家,应该是以国家的存在为前提条件的。一个国家的运行,如果不是糟糕到了极点,其成员又怎么会甘冒生命危险,发动革命,去颠覆国家既定机制呢?因为革命、再革命和不断革命不过是控制国家的不断的恶性循环。而在革命的情况下,国家已经丧失了它存续的基本理由了。一旦国家遭到革命运动的颠覆,那就不是动态地控制国家了,而是直接宣告国家的寿终正寝了。如此说来,似乎不宜用革命来分析动态控制国家这回事。诚然,这是从革命的一个面相,申论它对国家前途与命运的决定性影响。问题还有另一个面相。当革命成为限定性行动,即革命仅仅是一场旨在促成国家政权交替的激烈政治运动,而不是掀动起广泛社会动荡、尤其是一场全面、干净与彻底的移风易俗的社会变迁,那么,这样的革命确实可以发挥动态控制国家的作用。

有限革命的方式,仅仅限于在疾风暴雨的革命中实现国家权力的交替。这是革命最足以显示动态控制国家效用的形式。不过,这样的革命,也是控制国家的和平性尝试归于失败的产物。一般而言,如果借助于和平的手段,也就是良好的制度安排以及不断的改进举措,就可以将国家控制在良序发展的轨道上,且能够将不适宜或不再适宜担任国家领导职责的人士和平、有序且循固定周期的更换下来,那么控制国家的目标,就完全可以在杜绝革命的情况下实现。但掌握国家权力的个人或集团,常常在权力运行到非经更迭不足以维持的情况下,总是不愿意交出国家权柄。此时,国家便会处于一个失序的危险境地。于是,源自国家权力内部旨在维护秩序的力量,就会以一场有限革命促成权力交接;或者社会公众便会发生骚乱,并相应引爆权力内部的更迭尝试,有限革命便登上政治生活舞台。这样的革命,以英国1688年的光荣革命、1775年的美国革命最为典型。有限革命将革命严格限定在国家权力的重组上,不会扩展成一场规模浩大、久决不下的社会革命。当革命将国家权力落在立宪民主的平台上后,革命便自动退出政治舞台,让法治民主的政治规范成为政治秩序的观念和制度保障,让国家权力按照和平、有序和周期性更迭的方式持续而有效的运转起来。

通过铁和血的手段扩展开来的无限革命,一定建立不起秩序井然的国家秩序。而且国家权力总是无法受到有效控制,国家也总是长期受困于控制权力的不力,很难将国家推上世界政治的中心舞台。一旦革命思维泛滥,一方面,它无法保证国家建立起稳定的秩序;另一方面,整个社会机制不可避免地受到革命的阉割。国家会陷入一种因革命导致的长期动荡之中:不仅国家权力的和平、有序和周期性更迭的目标无法实现,整个社会公众对国家的完美期待常常导致国家的无所适从^[1]。陷入这种革命困境的国家,几乎不可能成为领导世界的真正强国。也需要看到,一些国家借助革命的手段,似乎

[1]只要人们看看苏联一直处在权力的非秩序化更迭状态,就可以认可这样的断论。至于法国在第一共和与第一帝国、第二共和与第二帝国,以及第三共和、第四共和中的国家颠簸,最后才落在较为稳定的第五共和国机制上,也可以让人们知晓无限革命的国家建设成果是多么难以沉淀下来。

实现了某种值得期待的革命目标:一是将所谓独占国家权力的剥削阶级彻底推翻,让新生且几无缺陷的阶级掌握了国家权力;二是这类国家迅速促成的工业化和强大实力,也给国民一种心理满足。两者交叠,常常给人一种错觉,以为规模浩大的革命运动,能够迅速促使国家从落后状态跃升到发达水平。但这些国家却从未在根本上解决国家重陷革命危机的风险。因此,总会在或长或短的时期,再次被一场新的革命彻底颠覆社会政治秩序,国家重新陷入失序的窘迫境地。俄罗斯革命就是这类革命形式的典型。

比较而言,无限革命是一个国家控制其权力体系陷入全盘失败的产物,但革命的发生只是革命者试图控制国家权力意图的暴烈行动而已,即使是试图彻底葬送国家的革命运动,内在潜蛰着的也是彻底控制国家权力的意欲。倒是针对控制国家权力的有限革命,仅仅想在国家权力范畴内,以重组国家权力体系的革命,将之约束在立宪民主和法治体系之中。其现实地控制国家权力的尝试,也就比无限革命要来得正面得多。与革命旨在颠覆现存权力体系、甚至重造整个社会秩序大不相同,以和平方式重建现存秩序为导向的权力-社会变革,其实完全可以实现革命所期待但却很难实现的宏大目标。这样的变革,就其结构功能上的区分来看,呈现为两种旨在控制国家的变革模式:一是构成第二个控制国家路径的改良方式,二是第三个控制国家路径的改革方式。

致力控制国家的改良路径,与革命志在推翻现存政权、甚至让国家成员洗心革面,迥然不同。社会政治的改良运动或改良举措,首先承认现有结构的正当性,因此只着意对现存结构不合理的组成部分进行功能调整。这类功能调适,可以从国家权力结构的构成要素上下手,让彼此不相适应或磨合状态不佳的构成要素,在互动意义上的适配性得到明显强化;也可以是在各个结构要素发挥的具体功能上加以优化,促使国家权力结构诸要素高效能作用,发挥提升结构水平的良性效用;还可以是国家权力结构要素的不同功能之间的相宜性调整,促使国家权力结构某一要素发挥的不同功能之间不至于相互消解,反过来让这一结构要素的功能日渐下降,趋近消失。这类改良举措,一般而言,在国家权力运作过程中,主要体现在政策层面的修正上。政策自然也区分为宏观、中观与微观三类。宏观且适于长期的政策调整,已经不属于改良的范畴了。但中观的政策,即适于某一领域、某些地区、某类事项的政策,因于政策的公众接受或排斥,进行及时的调适,会强化国家权力政策供给的公众认受性。至于微观政策,也就是适于特定人群、专门事项和实际利益分配的政策,因于政策具体受众的认同或反感,加以准确的优化,会受到政策的显在和潜在利益相关者的衷心拥护。这类改良,显然会提升国家权力的成员认受性,让国家权力不至于滑向被其成员排斥并采取反向运动的麻烦境地。

由于致力控制国家权力的改良所体现出来的和风细雨特点,其发挥出的控制国家权力的实际效用,也就必然是经久积累才能逐渐显现出效果来的。而且,从政策调适的角度切入控制国家权力的进程,是需要一些前提条件的:一是采取这种方式控制国家权力的国度,已经先期确定了一套行之有效的立宪民主政体,国家权力的运行一直处在权力的相互制衡和社会公众的有效监督之下。因此,不动摇国家权力根基的政策改良才有可能。二是围绕国家权力施展是否正当的权力自认与社会评判,不会处在紧张对立的状态。因此,让国家权力与社会公众之间,保有协商和达成共识的空间。更为关键的是,由于国家权力与社会治理之间形成了二元分立的机制,因此,国家与社会之间寻求妥协与共识,乃是必须,而非被迫,更不是多余、或者双方因敌视互不往来。在一切国家吞噬社会、社会报废国家的情况下,绝不存在任何实行改良的政治空间与社会契机。三是国家权力与社会公众已经养成围绕国家权力的政策制定与执行过程展开理性博弈的习惯。这样的习惯,不是一朝一夕可以塑就的。在国家立宪民主政体选择尘埃落定之后,国家权力方面与社会公众方面,既需要各自适应自己在法律赋权和社会自治的轨道上自主地解决各自事务的处境,也需要双方对对方施予自己的影响进行衡量、评估与磋商。只有在一种宁静、理性与共赢的心境中,才能让双方心平气和地求同存异,为某项政策达成最大限度的一致。日积月累,这样的行为方式,便成为一种关乎政治行为方式的心灵习性(habits of

the heart),成为一个国家良性运作的精神土壤^[1]。

以改良的方式实现控制国家的目的,不仅需要上述直接条件,而且还需要付出极其漫长的时间代价。在历史上,以改良的方式成功控制国家权力,促使国家从传统专制国家迈进现代立宪民主国家,还只有英国一家,别无分店。这与英国远远先于世界上其他所有国家,在13世纪初就开始了致力控制国家的宪政尝试,具有密切关系。这一进程,截止1688年光荣革命落定英国现代立宪民主政体,经历了将近五百年的艰辛征程。

由于现代国家建构的世界进程所具有的模仿性质,也就使几乎所有现代国家在控制国家的努力中,面临一个持续不断改革国家的任务。因此,改革便成为和平控制国家的第三条路径。与改良相关,改革是旨在控制国家的第二条变革路径。但与改良不同的是,改革不仅在政策制定与执行上需要重新组合、创新决断或及时跟进决策,而且还要进行国家权力结构的优化,使之更为精巧,借以促使国家权力真正稳定下来、健全起来,并表现出强大国家的行为能力。改革国家权力的目的是有效控制国家,提升国家能力,满足公众对国家提出的种种要求。这就有必要先行将国家权力控制在为公众服务的范围内,杜绝国家与公众争利现象的出现。国家之与公众争利,是一切形式的国家都具有的共性。原因在于,不管是依靠暴力夺取权力的国家,还是建立在契约基础上的国家,由于国家一经建立,便会出现一个操持权力系统的国家机器,它需要将自身合法化,需要相当的资源以维持自身的运转。在一个国家一定时空范围内总体资源总量是一个既定数的情况下,国家所获资源越多,公众所得资源就会越少。只要国家权力部门不受控制,它就会显现出无法满足的资源占有欲望。因此,将国家权力结构的健全化作为改革的总体取向,就是控制国家的努力方向。

致力于控制国家的权力体制优化,需要在结构与功能两个方向上的同时改革。这就意味着,在国家权力结构及发挥其功能作用上的全面改革。既然以控制国家为目的的改革是全面改革,不是局部改革,那么相应地,这样的改革一定是结构改革,而不是要素改革;是所有公民和国家组织共同参与的改革,而不仅仅是国家权力自身的改革;是长期持续的改革,而不是一蹴而就的改革。之所以改革国家权力的尝试定位在这样的状态,是因为绝大多数国家走上现代国家轨道时,搭建国家框架都是应急式的。因此,国家架构中或大或小的缺失,在所难免。不经过改革,甚至是伤筋动骨的改革,国家无法落定在一个健全的机制上面。以英国那样的国家为现代国家原型,后发的现代国家,不仅需要将国家权力建制合理地设置好,而且需要将国家与社会的分流机制疏导好,更需要将国家与社会理性博弈机制安顿好,将国家权力的公众受益面尽量扩展开来。于是,改革的繁复性、持久性、具体性与效益性,构成改革的重重叠叠事务。在改革中,国家不仅需要落在立宪民主政体的权力框架中,让国家权力“戴着镣铐跳舞”,而且需要以国家权力的运作绩效,来证明国家权力存在的必要。这就意味着,改革主要是针对国家权力的存在形式与运作效率而展开的。改革,不是改变国家集聚权力的方式,而是适当处置国家权力集中与分散关系的事务;不是改变国家权力榨取性获得利益的革命方式,而是理性处置国家所获利益与公众所得利益之比的事情;不是改变强有力控制社会与市场的技巧,而是恰当分流国家、社会与市场权益并将之纳入法治轨道的社会工程;不是改变国家自认其“利维坦”特性的说辞,而是让国家在接受批评中演进的自我更化机制。

改革当然可以区分为全局改革与局部改革、浅表改革与深化改革、结构改革与功能调整等类型。但核心问题是国家结构的现代坐实。如何让国家不至成为“利维坦”那样的巨兽,身形过于巨大、结构过于复杂、功能过于繁多、资源过于汲取、荣誉过于自授,是改革的核心任务。推进改革,自然需要掌

[1]现代政治理论告诉人们,一个国家内部各方的妥协精神与妥协能力,是这个国家维持其生成与发展的精神基础。而妥协的精神,正是植根于民族的生活习性之中。恰如论者论及英国人的妥协习性时指出的,“英国人对真理的认识是精明而注重实际的,虽然是非正式的,却造就了他们对妥协的感情。”〔英〕约翰·莫雷:《论妥协》,启蒙编译所译,上海社会科学院出版社2014年版,第14页。

握国家重器的权势人物有所作为,但绝对不能将这样的人物视为操持权术的、马基雅维里式的君主。换言之,基于提升国家现代规范水准的改革,既不能以全能国家为导向,也不能以突显全能领袖为目的。这样的改革,强度与难度,明显超过改良,它不是政策性的调适,而是制度性的完善。同时,这样的改革,也不同于革命,它既不需要暴力推翻现政权,更不需要将革命扩大化,使之成为改天换地的社会剧烈震荡。从而以波澜不惊、但收效明显的改革,将国家引向现代境地。

三种致力控制国家的方式,有着显著的差异性。但致力控制国家,使其成为健全国家结构和健全政治人格活动舞台的目的,则没有根本不同。控制国家的目的性标准,就是权力真心诚意地为公众服务。这种服务,既不来自于权势者的自我承诺,也不是来自于公民的单纯要求,而来自于国家、社会、市场、公民之间的长期理性博弈。一个健全即受到控制的现代国家结构,既不会导致国家权力的嚣张跋扈、恣意妄为;也不会引发公众的不知所为、腐败堕落。从而,足以保证国家的长治久安。

三、国家的傲慢与谦恭

成功受到控制的国家,会显现出这个国家的谦恭品性。国家的谦恭品性,会体现在一个受到有效控制的国家建制运作的全方位与全过程之中。就国家全方位体现出的谦恭品性来看,国家施展权力的一切环节,都会表现出谦恭的特点。在国家的立规与执行环节上,国家不仅不会排拒公民对立法与行政事务的参与,而且积极鼓励公民介入国家的立法与行政事务,俾使国家立法与行政的水准、质量和效益,具有可靠的保障。就此而言,作为立法与行政极端重要的审议民主(deliberative democracy)机制,就成为国家权力与公民参与双方致力保持国家谦恭品性的制度保障。就国家权力而言,立法与行政不是权力自闭的内部事务,而是国家与公民审议互动的优化机制。因此,国家权力部门必须接受公民对其立法和施政的广泛争议、优劣品评与改善吁求,并及时进行立法和政策调适,以回应相关争论及其立法与政策建议。就公民参与审议而言,他们务必对国家立法与行政事务保持理性关注和适当参与的热情,并尽力具备提出立法与政策建议的能力,从而保证自己的审议不至流于高涨的道德热情与低下的参政能力之悖谬状态。审议民主对国家权力部门(代表)与社会公众(公民)双方,设定了一个积极互动的先决条件。国家权力部门必须尽力将可以付诸审议的事务交由公民审议,这不是国家抢占道德高地的举动。换言之,国家将立法与行政事务交付公民审议,以期提高立法与行政的正当性与合法性水平。这样的举措,不是其获得相对于公民而言的道德优势的手段。

与此同时,公民实践审议民主,与国家权力方面就立法与行政进行“讲理”的时候,需要有一种公民的激情。“培育一种包容性的、对支持真正不偏不倚的商议足够敏感的道德情感,要求对他人以及我们时代迫切的政治问题有一种情感性的卷入。这种情感性的无偏倚性就是新的激情政治,即公民的激情政治。它指向一种新的公民身份模式,它倡导反思性关切的能力,而不是事不关己、逍遥自在、无动于衷的理智。然而,如此设想的公民身份并不赋予对特定他人的关心以超越正义要求的特权。它把对正义之意涵及其要求的不偏不倚的商议当作一种关键的政治义务和道德责任。它要求我们与那些处境不同的其他公民一道去感受,并根据正当的情感和对所有人的关切去评价支配着我们所有人的法律和政策。”^[1]如果公民对公共事务冷漠相待,拒绝参与,即使参与也任由激情无规则迸发,那么审议民主也很难启动。即使启动,收效也很难保证。可见,审议民主绝对不是非立宪民主政体可以成功推动的政治讲理形式。只有在一种国家权力形态成熟分立、政党政治有效展开、公民压力集团和公民自治组织以及第四权力(forth power)即媒体高度介入的互动机制中,国家才会表现出温良恭俭让的品性。

就成功受到控制的立宪民主国家之谦恭品性表现的全过程而言,它体现于一种国家权力运作的程序性纠错机制之中。比较而言,一切政体形式的国家,都有纠错的空间。但差别在于,所有未能成

[1][美]莎伦·R·克劳斯:《公民的激情:道德情感与民主商议》,谭安奎译,[南京]译林出版社2015年版,第228页。

功受到控制的国家,其纠错只能指望政治上的动荡——或者依赖政敌的翻云覆雨,或者寄希望于社会公众的动乱,抑或寄托在偶发性事件浮现的契机,甚至是完全依靠莫名其妙出现的某个转机。但对这些国家来讲,从来没有依照某种制度程序纠错的机制改变不适当、甚至是荒谬的立法与政策的机遇。原因很简单,这些国家的制度安排本来就缺失明显,国家的顺畅运转主要依赖于英明领袖的天纵之才。而随着这些领袖丧失其聪明睿智,变得专制独断,国家也就跟着走上多灾多难的曲折道路。无论这些国家取得多么令人艳羡的一时成就,抑或遭遇多么令人扼腕的灾祸,大多都是因为国家领袖人物的极度傲慢和受人骄纵的结果,而不是制度优势的证明或制度劣势的表现。而在国家受到控制的国度中,由于在国家体制中预设了纠错的程序,一旦某个立法与行政举措受到某方面权力的质疑,抑或是受到社会公众的拒斥,国家就能依照程序启动相关审查机制,让已经出台或将要出台的立法与政策错误得到有效矫正。国家就此绝对杜绝了按照权势人物的专断意志、以绝不信邪的飞扬跋扈强制推行某种立法与政策的权力。就国家权力方面所讲的纠错程序而言,立法机构、行政机关和司法部门,具有相互矫正决策失措的权力。

国家权力的谦恭,不是掌权者醒觉权力的公共属性而表现出来的权力美德,而是在国家权力受到有效控制情况下的权力自然属性。前述三种控制国家的动态方式,也就是随国家运转发生作用而随地随地可能浮现的控制国家的递进方式,让掌控权力的权势集团不敢轻举妄动、胡作非为。否则,其恣意妄为,重则会引发激烈的政治革命,轻则导致社会公众推动的政策改良或国家权力结构与功能的改革。在控制国家的基本思路中,绝对不能指望国家权力自发地表现出权力美德。一旦认为望穿秋水地盼望国家权力自动自发地表现出权力美德,那就无异于表明公众已经丧失了控制国家权力的意欲和能力,并轻易地让国家权力稳稳地占据了道德高位。在这样的情形中,国家权力便会展现出一幅自居道德高位的优越感,自认为自己才足以代表国家的德性水准,对公众颐指气使、专断行使霍布斯赋予国家的奖励、惩罚与教化权能。

国家的谦恭,一定是在权力受到规范控制的情况下展现出来的国家自然属性。这样的国家权力属性,来自于权力受到周全规定、制约、规范和控制之后的绝无夸饰的德性表现。既然国家权力不再可能处于自把自为的嚣张跋扈状态,它自然就会皈依伏法,对其成员提供周到的公共服务不说,而且接受其成员的全方位、全程性监督,恭恭敬敬、兢兢业业、恪尽职守。更为重要的是,公民成员可以依法自由地向国家提出任何要求且不被指责为贪心不足,公民成员可以严厉指责国家权力而不必要心存任何忧虑、担心和恐惧,公民成员可以放心地与国家权力展开博弈以争取国家权力提供最优质的公共服务品而不必要担心权力的反扑与报复。否则,国家的公民成员便可以加入社会合作机制的条件没有得到尊重,行使公民不服从的权利,促使国家权力目的明确、行为审慎地达成公公用目标^[1]。于是,谦恭也就成为国家权力的自然属性,而不是国家权力自我赋予的高尚品德。

在寻求规范或控制国家权力尚不得其果的情况下,国家权力常常显出明显的不谦恭甚至是不可抑制的傲慢感。国家权力的不谦恭或傲慢感,源于未受控制且独占资源的、垄断型的国家权力。只要国家权力尚未受到有效控制,它就不仅会垄断物质资源,更为要命的是它还一定会垄断道德资源。对一个永远占据着道德制高点的国家权力体系来讲,它把一切正当的说辞和高尚的言论都控制自己的手里,因而,它占有最足以傲视一切的道义资源。这样的国家,一定奉行国家就是一切的原则。国家不仅封闭性地行使权力,而且常常对自己的公民成员采取道德训诫的姿态。进而言之,国家对公民成

[1]在柏拉图所界定的政治家技艺中,编织国家之网,需要以“公心”和“为民”作为前提条件,只要维持住这两个条件不变,那么国家就得面对成员的复杂诉求。而在现代的规范政治社会中,情况明显有所不同。“在一个民主社会里,每一个人都应该按照他所理解的、政治权利所要求的方式去行动。我们遵循我们对这些原则的理解而行动,除此之外别无他途。”〔美〕约翰·罗尔斯:“对公民不服从的辩护”,载《罗尔斯论文集》(上卷),陈肖生等译,〔长春〕吉林出版集团有限责任公司2013年版,第213页。

员采取睥睨一切的姿态,也就在意料之中。

分析起来,国家权力的傲慢,是因为几方面的原因造成的。首先,一个国家的权力没有受到有效控制的情况下,它不可能谦恭,它势必傲慢。正如前述,这样的国家一定会自觉不自觉地独占国家的所有资源:国家不仅垄断性地占有所有物化资源,而且会垄断性地占有所有制度资源,更关键的是国家还必定垄断性地占有道义资源。既然公民成员丧失了独立生存的物质资源,他们势必仰国家鼻孔出气,才能获得生存所必须的物质份额,这就从人生存的根基上抽掉了人赖以生活下去的物质基础。建立在国家主义基础上的国家,垄断一切国家制度资源后,它也会让公民们在国家权力按其主观意愿奖励或惩罚成员的情况下,对国家权力服服帖帖、百依百顺。进而,在国家权力自命为最道德的存在的情况下,公民成员只好对国家权力俯首帖耳、听之任之,在道德低位上依从国家权力的随意调遣和道德绑架。

不受控制的国家权力不仅基于资源垄断而不可能表现得谦恭,而且因为资源的垄断,国家权力一定会展现出一幅万事非我莫属、老子天下第一的权力气概。在国家完全没有权力对手,公民几乎处于手无寸铁、无力反抗的情况下,权力支配资源的气势一定会显得非常强盛,布局国家事务一定会显得异常地具有气魄,调动政策资源一定会呈现出大开大合的随心所欲。这就注定了没有受到控制的国家,在政治习惯绝对不知受控为何物,习惯于登高一呼、叱咤风云、应者云集。人性的自负、理性的自傲、独裁的自命、权力的失控,一步紧跟一步,将国家推向完全不受控制的孤傲境地,以至于生活在其中的人们,不得不忍受肆虐的国家权力对自己的高强度压制。国家权力在这种机制中运作良久,人们那里还敢指望它显露出哪怕一点点谦恭待人的品性。更为关键的是,当静态的控制国家权力的机制未予呈现,投射出动态地控制国家权力的无着,国家极大可能会陷入持续不断的革命运动,让人们死陷在革命与专制的恶性循环当中。在控制国家权力无门的环境中,权力傲慢反倒成了国家的自然属性,而且让国家权力普遍染上随意作为且自我赞许、从不觉察的政治恶习。

国家谦恭抑或傲慢,事关国家的政治习性问题。国家的政治习性,并不是国家在封闭的环境中自我养成的,而是在与它据以生成的社会环境中塑造出来的。政治习性是国家权力习性与公民政治习性的合成物,是双方不经意展现出来的政治态度、心理与行为定势的综合状态。一般而言,一个权力不受限制的国家,国家权力会表现得格外强势,并且以仪态万方之姿展现在世人面前;相应地,这一国家的成员们则表现出对国家顶礼膜拜的态度,并且将一切希望寄托在全能国家的身上,甚少或者不对自己的国家责任进行反思,对政治参与采取明显的消极规避态度。在一个权力受到规范或限制的国家中,国家权力的表面弱势是显而易见的,国家必须尽力争取公民的支持,并承诺国家权力作为的好处所得让公民成员利益均沾;相应地,公民成员自主治理积极性较强、政治理性程度较高、政治参与热情高涨,政治审议能力较有保证,与国家权力方面的博弈处在积极互动的状态。因此,国家与公民双方对对方都能发挥一种规训作用,从而使国家权力与公民生活维持一种良性互动定势。在这样的政治习性中,公民成员深知国家权力的边界在哪里,国家也深明公民权利的边界在何处,在各自守持边际界限的前提条件下,人们维护国家权力的权威性,高度警惕国家权力是否维护公民权利;而国家权力方面深明自己的权力限度,以绝对杜绝公权私用、以权谋私,坚决守护用权底线,同时尽力公权公用、增进公众福祉。双方由此呈现出的克己自守德性,让妥协、和谐成为重要的政治品性。国家在依宪治理的轨道上顺畅运行,公民成员的自主、自治、理性、克制、自救的能力充分展现,整个国家完全避免了权力嚣张与权利认怂的恶性循环危机。由此,不至于出现公民成员要么是臣民,要么是暴民的两级跳;国家也避免了要么靠高压才得以维持秩序,要么稍有松动即陷入危机动荡的两难困境。

四、健全的国家结构

促使国家形成谦恭的品性,并诚心实意地为公民成员增进福祉,是动态地控制国家可以预期收到

的效果。但正如此前已经指出的那样,控制国家的动态过程,会使国家浮现出受到控制的静态结构。控制国家的静态结构,并不是静如止水般的死寂结构,而是相对于动态控制国家不断处在变化和调整状态而言的相对静止状态。这种静态结构,足以相对稳定地呈现出国家受到有效控制的结构状态与指标体系,让国家总体结构的主要子结构,各自落在一种足以让人们容易辨认出的稳定状态上。这种稳定性展现在人们视野中,似乎就是一种静态情形。于是,有理由将这样的情形指认为控制国家的静态结构。

现代国家自控与被控的两个具体结构交互作用,凸显出健全的国家结构。国家的自控结构,不是指国家主动自觉地控制好自己手中所握有权力的结构,而是指国家权力被植入一个分权制衡(separation of powers and checks and balances)体制中,使三种基本权力形式即立法、行政与司法权力各归其位、各司其职。于是,国家权力在守持其权力规定性的时候,似乎就能够自我控制好行权方式,呈现出一种好像是自我控制的情形。国家权力的被控结构,是指国家权力外部的诸权利形式对国家形成的控制结构。主要是指现代国家的总体结构让国家处在一个与市场和社会分治天下的有限权力状态,以及由市场与社会内部的权力分化凸显出来的稳健市场与自治社会机制对国家权力形成的拒斥、限制与规范的状态。取决于现代国家总体结构的分权而治,以及国家权力、市场机制与社会运作三个支系的分权体制,呈现出四个三分结构整合而成的、高度复杂的现代国家控权系统。

这是可以分别加以描述的四个结构。第一,国家总体结构的三分架构,就是国家、社会和市场的三元分立结构。从总体上讲,在现代国家中,国家权力不能吃掉市场,市场不足以危害国家机制;国家依法管理社会事务,社会依法行使自治权利;市场向社会公众所需物品,社会向市场施加他律压力;社会公众致力约束市场,市场不至于腐蚀社会;社会能参与治理国家事务,而国家不能吞噬社会。这些交错作用的复合结构,构成现代国家的总体结构。一般而言,勾画现代国家的总体结构,并不直接取三分架构。流行的现代国家总体结构的分析架构是国家-社会的二元化结构。在现实生活中,国家与社会的关系,彼此实际上是交错混合在一起的,国家与社会的二元分割不过是一种学术分析的框架罢了。笔者所认定的国家、市场与社会的三元分立结构,是一种将国家与社会二元分立结构中的社会要素,再次细分的产物。为什么要将社会要素再次分割为市场与社会两个组成部分呢?原因很简单,市场是社会领域中人们为获利展开积极活动的专门空间,而此外的社会空间,可能是公民为了个人其他形式的利益、集群利益和公共利益展开活动的复杂空间。而且由于市场活动形式行之既久,已经形成一套完全不同于社会领域其他活动形式的规则与判准,因此有必要借助细分的方式,对社会进行更加深入细致的划分和解剖。

就国家总体结构上的三分天下而言,国家权力体系、市场价格机制、社会自治领域,确实是三个各有特点、完全能够独立自存的不同结构。审视这一结构状态,需要从两个视角同时切入:一是从国家总体结构的实际存在状态看,这三个部分从来就不是孑然独立、互不往来的。如果从古代国家与现代国家的相关区分上讲,古代国家总体结构的吞噬性,与现代国家总体结构的分化状,正好构成两个极点——古代国家在总体结构上总是呈现出吞噬其他权力形式的企图,尽管市场与社会从来不曾被国家完全通吃,不过国家试图通吃市场与社会的尝试总是从不间断的。在总体结构上,现代国家不得不承诺分治天下的不同具体结构交错运行的局面。尽管现代国家在事实上供给着市场需要的法治秩序、行政规章,提供着社会自治所需要的法治规范和行政指令,不过国家确实对分析上指出的市场与社会的独立性有一种不得不承诺的无奈。

二是从现代国家总体结构的三个分支结构上看,它们各自的运行机制,确实具有显著的差异:国家权力体系的运转依托在立宪民主政体的国家机制上,依法行使立法、行政与司法权限的国家权力部门,必须以公权公用的原则行使相关权力,绝对不能追逐部门与从业者个人的私利。否则,就会受到法律的严厉惩罚和社会公众的强烈谴责,让从业者个人丧失掌权的机会,付出自由的代价;让权力机

构失去存在的理由、施展权力的依据。这是人民主权、契约授权、依约行权的原则所明确要求的。霍布斯为之奠定了个人主义与契约主义的原则,洛克为之筹划了分权制衡的制度体系,后起的卢梭为之论证了人民主权理念。从而在根本上确定了现代国家的立宪民主政体的规范架构。至于市场一直秉行的价格机制,在古代国家中,一直受制于国家权力的左右,以至于价格失真,完全不反映进入市场中的商品之价值高低。只有在现代国家中,独立出来的市场才完全按照市场逻辑自定价格,让商品的价格围绕其价值上下波动,凡以失真价格进入市场的行动者便会受到市场的惩罚,成为被迫退出市场的失败者。自治的社会,不管是谋求利益的公民组织,还是着眼公益的慈善组织,也都在国家法规的基础上寻求实现组织目标,既不必忧惧国家权力的吞噬,也不必忧虑缺乏自治的资源,从而实现公民个人与公民组织的自治目标^[1]。

进一步从现代国家的三个分支结构内部来看,一个健全的国家总体结构,需要建构起支撑内部结构合理、功能健全的机制。这就意味着,国家权力结构内部的具体权力形态的分立制衡机制,绝对是首先需要搭建起来的重要机制。之所以搭建国家权力的内部健全架构,相对于其他两种具体结构而言具有首要性,是因为国家权力机制不落在分权制衡的平台上,国家总体结构的三分天下机制就很可能建立不起来,国家很有可能固化在古代国家的通吃状态中。唯有首先限定了国家权力,促使国家权力内部分权制衡,让其不能肆意实施吞噬市场与社会的狂妄行径,现代国家的总体结构才是可期的。

国家权力结构自身的健全化,依赖于三权分立制衡的机制。三权即是立法、行政、司法权。这是孟德斯鸠在《论法的精神》一书中做出成熟阐述的分权学说,但早前较为成熟的阐释,已经出现在洛克的《政府论》下篇之中。洛克的分权原则,可以说是一种两权分立制衡的理论。但这里的关键不在权力形态的具体分类,而在于洛克奠定的分权原则,确立了一种“让权力狗咬狗”的原则,从而让权力腾不出手来以丰厚的资源专司整治市场与社会的事务。

到了孟德斯鸠那里,现代国家权力内部的具体权力形态之分立制衡机制的论述,真正落实在三权分立制衡的平台上。只有落在分权制衡机制中的国家权力体系,才是具有现代性保证的国家机制,否则,这样的国家权力机制就丧失了现代性蕴含,变成非现代、甚至是反现代的垄断权力建制。

市场机制是促成现代国家总体结构得以落定的第一个权力外部机制。市场之所以具有这样的力量,具备足以跟国家权力分庭抗礼的能力,完全是因为市场催生了一批依据财产权利、脱离国家权力制约,获得个人生存、发展之独立条件的人群的缘故。在国家权力掌握生杀予夺大权的情况下,其权力绝对不会受到来自权力体系外部的任何威胁、抑或是抗拒。原因很简单。那是因为人们赖以生存的物质资源几乎被国家所控制,这让一切人都必须依赖国家权力而生活。唯有那些掌握一定财富份额,以财产得自由的人群,才足以跟国家讨价还价,并自己主导自己的生活事务。随着市场力量的增长,以及市场接受规范法治国家的宏观管理,市场机制与国家机制的互动,日益频繁。为了保证市场机制与国家权力分而治之的结构不被打破,国家权力无法吞噬市场体系,市场自身的健全发展,就显得十分必要和重要。一个健全的市场机制,是保证市场一直具有强大生存力量,并具有和国家权力博弈能力的先决条件。足以让市场机制健全化的最重要支点,就是现代企业制度。

现代企业制度,也是一种分权制衡的机制。由分权的企业制度为主支撑起来的现代市场机制,将市场体系安顿在稳健有制的组织结构基础上,因此足以强化曾经是脆弱得不堪一击的私营经济。现代企业,并不是一诞生就具备了抵抗国家权力侵蚀或剥夺的强大实力,其自身机制的自我维持能力就令人担忧。原因在于,现代早期的企业,其组织结构形式可以说是拷贝专制国家而成。企业主集投资权、经营权与管理权于一身,整个企业组织完全由集三种角色于一身的企业主说了算。这样的企业组

[1]参见任剑涛:《公共的政治哲学》,第四章“公权、私权与政治、非政治公共领域”,尤其是该章第三节展现现代国家总体结构复杂状态的示意图,[北京]商务印书馆2016年版。

织,既不能整合企业的劳资力量,也就在劳资的巨大矛盾中等待国家权力的强势介入,让国家得到直接干预私营企业的机会,相形让企业落于国家权力的下风。因此,现代早期企业的社会基础是不雄厚的,对抗国家权力干预的能力十分低下,而国家对企业进行干预的理由似乎十分充足。尤其是在设定国家权力公共性与私营企业盈利性的对比关系中,国家似乎绝对占居了道德上的制高点。此后,在现代企业的演进过程中,由于两对关系的疏解,让这种局面从根本上得到改观:一是亚当·斯密对政企关系的论述,让企业得以挣脱道德低位,并且力证政府对市场的干预一不合理、二很低效,唯有按照市场规律引导企业行为,企业的经济绩效才有保障。二是企业内部的组织机制越来越健全,让更多的人、尤其是手中不掌握资本的人群,进入企业运作过程,极大扩展了市场经营队伍,促使市场展现出跟国家鼎立的实力,让国家权力不能小视市场能量。两相合力,将企业推上了足以直接跟国家讨价还价的高位。在人类历史上,第一次出现与国家权力分庭抗礼的独立经济力量。自由企业制度的坐实,确实开辟了控制国家的新路,让人类控制国家的尝试,具有经济力量的强大支持。这不仅让国家权力直接主宰的统制经济江河日下,而且让国家权力日益学会与企业组织理性协商的经济决策新方法。

健全的自由企业制度,不仅极大地刺激了人们的物质财富创造能力,更为关键的是开辟了一条不同于国家权力调节社会关系的崭新渠道:它通过经济组织的分权机制,极大地缓解了劳资矛盾,让企业形成自我调适的强大能力,不留给国家随意干预经济组织与经济秩序以口实。建构起这样的企业组织,一方面与扭转国家基本经济制度中的财产权持有方式有关。早期市场经济发育、发展时期,国家权力仅仅尊重先期持有资本的私人财产权。少数持有资本、经营职业、兼事管理的精英人物,与多数仅仅只能出卖劳动力的工人之间的矛盾,确实非常深重且难以化解。但第二次世界大战后,西方国家借助“人民资本主义”的产权改革,将资本所有权扩展到整个企业从业者,这就从资本所有权引发劳资冲突的根本问题上,有效化解了劳资紧张关系^[1]。另一方面,企业的内部运作结构有了极大的优化。关乎论题的第三个分权结构登上现代舞台:这就是企业组织权力的三分,即投资权、经营权、管理权的三分。此前掌握在老板一人手中的企业组织权力,分化为三个人群分别掌握的资本投入权力(老板)、企业营运权力(经理人员)、企业组织运作权力(具体事务管理者)。三个人群围绕企业组织运转的合法获利目标既分工又合作,形成了高效的企业组织工作链条。其低成本与高绩效,已经成为所有现代组织的范本,尤其是反向示范历史最为悠久、曾经试图控制企业的国家权力组织^[2]。这样的机制,既是对资本权力的规范,也是对市场力量的维护。更为重要的是对国家权力的示范,使其不再成为垂范所有其他组织、高高在上的组织结构形式。

企业权力结构的三分天下,并不是对国家权力三分模式的机械模仿,目的也不在削弱市场力量,让其无法与国家权力有效抗衡。相反,健全的企业-市场机制,一定是内部有效分权,足以高效运作的机制。而这一机制,对市场力量的雄厚化,俾使它足以跟国家权力抗衡,不至于被国家权力随意吞噬,具有决定性意义。为什么需要有一个足以跟国家力量分庭抗礼的市场机制呢? 一是因为不能让国家占居过大的财富份额,以至于将之用来迫使其成员臣服于国家权力。二是因为建制化的企业-市场机制,可以分散高度集中权力的国家机制内蕴的极大风险。三是因为成熟的企业-市场机制,可以做出理性的市场决策,让人们不再单独崇拜国家权力的支配化作用,让人们看到国家权力之外足以理性决

[1]“人民资本主义”的改革及其理论阐释,是20世纪中期一个引起广泛争议的问题。从某种意义上讲,批判者确实抓住了“人民资本主义”即资本权力分散的有限性,也就是根本不可能让所有工人都持股。这是事实。但这样的制度安排所具有的开放资本控制权,确实是不容否认的传统资本主义向现代资本主义的制度突破,并且实际地发挥了有效缓解劳资矛盾的重要举措。

[2]最能说明问题的事例之一,就是美国克林顿总统的智囊以私营企业组织运转为仿效对象,设计政府组织的改革方案。参见[美]戴维·奥斯本等:《改革政府:企业家精神如何改革着公共部门》,周敦仁等译,上海译文出版社2006年版。

策,并保证人们有序行动的崭新机制。

在国家-社会的二元分析框架中,社会一端的主要组织机制,除开谋求赢利的企业-市场机制之外,就是公民利益-公益组织机制了。显然,在现代条件下,市民社会与国家的关系,实在是人们确切理解国家与社会关系的一对双关概念。

但究竟什么是市民社会呢?即便是那些承诺市民社会所具有的、疏离国家而展示出来的强大功能的人们,一部分人也将市民社会认定为市民组成的工商团体。这是一种误解。论者指出,“市民社会与市场虽有相似之处,却建立在截然不同的动机之上:市民社会不依靠强力,这是它与政府的不同;但它也不依赖竞争或逐利动机,这是它异于市场之处。所以,市民社会虽有私人的一面,却能发挥公共的效用,它使个人超越了最低限度的法律义务和市场的自利原则,而走向社会的合作互助。”^[1]可见,市民社会主要是指那些发挥公共功能的市民组织所构成的领域。市民组织除开为组织成员发挥特定互助作用之外,其存在且必不可少的理由在于,它发挥着几重重要的社会作用。“市民社会的种种制度除了履行实际的职责之外,还有另外三项功能:其一,在个人与市场、国家这些更宏观的结构之间充当中介,抑制任何一方所可能带来的不良社会后果;其二,创造重要的社会资本;其三,培养民主价值与习性。”^[2]市民社会或公民组织之不可小觑,由此可见一斑。

市民社会或公民组织要发挥其不可替代的作用,自身的健全结构是关键条件之一。市民社会的组织形式之繁杂,自然不是本论题所关注和分析的话题。市民社会组织的健全结构,以及发挥这些结构的社会功用,才是论题必须揭破的问题。无疑,市民社会或市民组织试图发挥上述作用,其组织的健全性依赖于组织成员能够广泛分享民主权利,充分实现成员间的组织共治,并进一步实现社会自治和社会公益的自我供给。这就势必要求社会组织,无论是市民利益组织、还是社会公益组织、抑或是志愿者组织,首先需要清晰分流,其次需要依法治理,再次实行成员共治共享,最后落在增进社会总体福利的目标上面。这是市民社会组织类型区分发挥促使市民社会健全发展功能的表现。

与此同时,市民组织的内部权力也必须分化,以期保证市民组织的顺畅运转:市民组织需要的合法授权来自于国家,组织运转的正当性与合理性由成员共同保障,组织运作绩效的评价由组织之外的社会中立部门提供。社会组织的规则制订、组织运行的成员共治、组织绩效的社会评价,应予分流,构成一种类似三权分立的建制。在这样的组织机制中,公民组织只要不违反国家法律,其充分自治的权利就必须予以保障。国家权力对公民组织勿需抱以警惕。因为国家与社会的分流而为,只会有利于国家权力发挥更大的公共效用:公民一旦自治,意味着国家花更少的成本来管理社会;公民不能自治,等于国家要兜住公民的所有事务,成本很高,效率奇低。公民的自治会养成良好的公民自律能力和理性能力。一个自律的市民社会是最能理性与国家权力方面合作的社会机制。因此,公民自治与国家权力能够实现双赢。

在国家总体结构、国家权力、市场运作和社会自治均处于一个健全结构状态的复杂机制中,国家总体结构合理,国家权力受到规范控制、企业-市场激发产能效应、公民理性自治,整个国家处于一个合理结构的状态,国家的良性运行与持续发展就在正常期待之中。需要强调,国家与社会的分庭抗礼,不是相互拆台,而是分工明确、各司其职、理性合作、相互补台。这是现代国家受控状态呈现出来的最佳运作情形,也是最足以呈现现代国家特质的态势。

[责任编辑:史拴拴]

[1][2][美]唐·E·爱伯利主编:《市民社会基础读本——美国市民社会讨论经典文选》,林猛等译,(北京)商务印书馆2012年版,第9-10页,第9页。