

[文章编号] 1672-7320(2010)03-0390-06

科学执政刍议

——基于理性的视角

管 华

[摘 要] 科学执政包含科学的精神、理性与执政。从理性的视角出发,科学执政必须以保障和促进人权为核心,注重发展人的理性能力;要求承认人有理性,具备认识 and 实践能力,因此执政党必须通过民主的形式掌握和行使国家权力。当然,理性并非万能,宪法是理性的产物,同时也是人类千百年来政治智慧和经验的结晶。因此,科学执政必须依宪执政。

[关键词] 科学执政;理性;人权;民主;宪法

[中图分类号] DF611 [文献标识码] A

中共十六届四中全会做出了《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》,提出“必须坚持科学执政、民主执政、依法执政,不断完善党的领导方式和执政方式”的命题,这是我们党在执政方式上的重大变革,也是我国即将进一步推进的政治改革的总纲领^[1](第4页)。秉承“研究中国问题,作中国文章”的精神,加快对“科学执政、民主执政、依法执政”的研究,显得尤为重要和迫切。本文拟从理性的角度出发对科学执政的内涵进行解读。

科学执政既要求根据科学规律执政,又要求根据科学的精神和理性执政。

一、人权:科学执政的目的

理性是人权的道德基础和来源之一,它要求执政必须以保障和促进人权为核心,以人的全面发展为目的,尤其注重发展人的理性能力。

人权一词是公元前400年由希腊作家索福克勒首先提出来的,在文艺复兴时期又被人文主义思想家发掘出来加以改造后作为反封建的武器^[2](第148页)。在传统意义上,人权意指人之为人和人只为人就应当享有的权利,它指的是“人作为类的权利”。

从理性出发论证人权的合理性主要有以下三条线索:第一,作为与自然法同义的理性,它赋予人以自然权利。在西方法律思想史上,“自然法”这个术语最早被古希腊哲学用以表达一种“秩序观念”;斯多葛派用它来表示某种和谐的秩序,不仅是事物的秩序,也是人的理性。按照理性生活就是按照自然生活。西塞罗的自然法观念掷地有声:

真正的法律乃是正确的理性,它与自然和谐一致,散播至所有人,且亘古不变、万世永存;它以其命令召唤人们履行义务,以其禁令约束人们为非作歹。……人类不得企图背离该法,这是一项神圣义务;而且不得毁损该法,更不得废弃该法。……有的只是一种永恒不变的法,无论何时何地,它都是有效的^[3]。(第5页)

存在于这种法律并受其保护的权力即自然权利。人的本性乃是自然,因此,本性权利就是自然权

利。这种权利由于出自“本性”、出自“自然”,所以与生俱来;又由于自然权利由自然法这个终极、超验的权威所支持,所以超越实在法,不可剥夺。

第二,作为人的思维理智能力的理性,它能够把人与动物、无生物区别开。萨拜因指出,假使这样一个人具有别人不得不尊重的一种价值,那就可以赋予前者以伦理上的意义。……他可以宣称自己那不可分享的内心生活是所有价值的源泉。换句话说,他就可以提出一种固有的权利主张,这也就是使自己的人格受到尊重的权利。不过,这种权利本身还需要给普遍性的概念相应的加上一种伦理的意义。在仅仅是类别的相似还可以加上思想的相似, *homomia* 或 *concordia*, 即心心相印,使人类结成一个共同的家庭或兄弟感的关系^[4] (第 180-181 页)。于是,“固有权利的主张”就得到了正当理性的、自然法则的支持^[5] (第 219-220 页)。

第三,作为人的认识和实践能力的理性,它使得人们得以确认彼此的权利并将其法律化。关于权利来源于何处,可以有不同的回答,大致有要求论与资格论、利益论与意志论几种^[5] (第 45-53 页)。具体就人权而言,我们认为,人权来源于自然状态下的秩序,基于每个人的共同禀赋而应该被赋予,但是,就其现实所受到的保护而言,却来自于宪法和法律的确认。

根据社会契约论,在自然状态下,人人享有各种完备的权利,只是因为自然状态存在各种不便,人们才相约建立社会、组成国家。人们组成国家的出发点就在于使得自己的权利能够得到更有力的保障,因此制定宪法,集中确认应受到保护的权利,同时为政府的行为设定规则。宪法和法律对于权利的确认是形式上的,人民心中对这些权利的神圣性的确认才是根本的。

上述三条线索并非互相独立,毋宁说是一种递进关系。首先,与自然法同义的理性,赋予人以自然权利;其次,这种权利应当被每一个有理性的人所享有(没有人是不具备理性能力的);最后,这些权利为人们所认知并确信。既然人民建立政府的目的是保护自己的权利,那么执掌国家政权的执政党就应该服从人民的意愿,以保护和促进人权作为执政的核心目标。

建国以来,我们党对于人权的认识、对于社会主义国家发展模式的思考不断深入。从排斥人权到加入两个人权公约、将人权条款写入宪法,我国的人权事业取得了里程碑式的进步。执政应以保障和促进人权为核心,是落实科学发展观的必然要求。

科学发展观的核心是以人为本。以人为本的发展观,强调人民是发展的主体,即发展的目的是为了人民,发展要依靠人民,发展的成果要惠及全体人民。无论是强调经济发展与社会发展的统一还是强调人与自然的和谐相处,归根到底都是为了实现人的全面发展,发展的最终目的是为了人,决不能为了经济发展而侵犯人民的利益。实现人的全面发展,保障人在政治、经济、文化等各方面的利益,体现在法律上就是对人权的全面保障。

人权尤其是其中的基本人权,由于具有固有性、排他性和母体性,是个人生存和发展须臾不可或缺的权利。对公民基本人权的充分和有效保障,对于我国的社会主义性质,对于保持社会长期的繁荣稳定和和谐发展都具有极其重要的理论和现实意义。

理性执政必须以保障和促进人权为核心,以人的全面发展为目的,这里特别需要指出的是要建立一个有利于人的理性能力孕育、发展的环境,切实保证思想自由和表达自由。理性主义具有极强的乐观主义精神,它认为只要让真理与谬误交手,真理是不会失败的。这种观点可以追溯到弥尔顿,他在 1644 年发表的《论出版自由》一文中论及英国出版检查制度时说:“让她(真理)和虚伪交手吧。谁又看见过真理在放胆地交手时吃过败仗呢?她的驳斥就是最好的压制。”真理“根本不需要策略、计谋或者许可制来取得胜利”^[6] (第 44 页)。此后,密尔又发挥了弥尔顿的这个思想。密尔于 1859 年发表了《论自由》,他指出,不管因为什么原因,压抑言论自由都将带来危害。如果被压抑的见解是真理,就剥夺了人们获得真理的机会;即使被压抑的是虚伪的见解,也剥夺了人们通过使真实与虚伪对抗,达到更加了解真实的机会^[7] (第 56 页)。

通过不同观点之间的交锋,一般来说真理能够脱颖而出,战胜谬误。更为重要的是,人民的思维在

交锋中得到了锻炼,认识能力、辨别能力得到了提高,人与人之间由于互相争辩而达到互相了解、互相理解,进而认识到看似荒谬的主张往往有其社会、历史根源,并最终走向宽容。同时,经过人民的理性鉴别过并确认为真理的制度设计一旦遭到破坏,共和国的公民们往往不惜以鲜血来捍卫它的尊严,这才是宪政或者法治的真正力量源泉。

二、民主:科学执政的基本形式

承认人有理性,具备认识和实践能力,也是民主制度的理论前提。它要求执政党必须通过民主的形式掌握和行使国家权力。

“民主”一词起源于希腊的雅典城邦,意思是“人民的统治”。可以从以下三方面把握民主的内涵:第一,在形式上,民主意指“平等基础上的多数决”^[8](第 151 页);第二,民主是将所有的利益服从于竞争,使不确定制度化的过程,没有人能够或者企图事后推翻经过正式民主程序产生的结果^[8](第 72 页)。第三,民主不仅仅意味着多数决定,它还要求保护少数,不得侵犯少数的基本人权。

现代世界,几乎没有哪一个国家愿意被认定为非民主国家,各国的政治家无论他是何种程度上的精英主义者,在公开场合,也少有胆敢反对民主的。既然民主被种种光环所笼罩,具有如此强大的说服力和吸引力,那么为什么在它产生的两个世纪以后,在政治上就轻易被扑灭了?随后的两千多年,不只是希腊的历史,还包括其他所有文明社会,多数时候民主思想都被完全扼杀,这是为什么?^[9](第 2 页)民主的正当性何在?它又是何以可能的?

这些都和理性分不开。第一,民主何以是正当的?这基于对“人”的理解。我国始终延续的是“君主民本”的传统,这和我们对于“民”的体认有关。

民并不是一个具有理性光源之体,而是一个不靠别人“引导”(准确地说是教化)永远处于混沌状态的不觉者。……西周文字中的“民”字指瞎了的眼睛,因为它没有瞳子。“民”是缺少眼睛中最重要的部分——瞳子的人^[10](第 70 页)。

既然“民”是没有圣人引导就不睁眼的瞎子,那么,中国传统上最需要的就是大仁大勇大智大爱的圣人来为民做主,而不是让民自己做主。

经历过启蒙运动的西方的“理性人”的形象则与此不同:理性与生俱来,人人都具备认识世界的能力,在这一点上是平等的。启蒙运动的目的在于使人类脱离自己所加之于自己的不成熟的状态,摆脱那种不经别人引导就对自己的理性无能为力的状态。启蒙运动后的人是敢于运用自己理性能力的人,不依赖于他人就能够独立做出判断的人。作为独立而理性的个体,仅凭自身就知道如何作出对自己最有利的选择,其他人——不管受过何种教育、也不管是通过什么方法挑选出来的——都不能代替他自己的选择和判断,这就是民主的正当性所在。

第二,在现代,“理性积极分子模式”回答了民主何以可能的问题。这种模式认为,民主的成功是建立在拥有以下这些条件的公民基础上的,他们能通晓公共政策的问题和解决办法,对公共事务发生兴趣并积极投入,以及使那些没有根据大多数公众的合理利益来进行统治的精英感到职位难保^[11](第 43 页)。人民也许不是完全理性的,信息也不灵通,但是,人民至少是部分理性的,知道应该选择那些能够满足他们利益、具有较强的执政能力、品行良好的候选人为国家领导人,这是代议制民主得以运行的默认的前提。

既然理性的人民必须是自我统治的,而现代民主政治的普遍形式是政党政治,那么执政党就必须以民主的方式取得和行使国家权力——民主执政。我们党和国家素来是强调民主的,现行宪法第 3 条明确规定:“中华人民共和国的国家机构实行民主集中制原则。”不过,由于长期的封建传统和计划经济的影响,我们党对于如何民主执政并没有太多的经验。

就现阶段而言,民主执政首要的就是要依靠人民代表大会执政。人民代表大会是我国社会主义民主的最重要载体,充分发挥人民代表大会的作用是我们党现阶段民主执政的最有效率的途径。我国现

行宪法第62条的规定:全国人民代表大会除了行使“修改宪法”、“监督宪法的实施”、“制定和修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律”等立法权外,还拥有国家机构重要领导人的人事任免权、国家重大事项的审查和批准权、国家重大事项的“决定权”等。严格地说,这些都不是立法权,而是决策权,它要求执政党对涉及到国家重大事项的决策必须通过全国人民代表大会依法做出决定,充分发挥全国人民代表大会的最高国家决策机关的作用,而不是仅以执政党的名义做出决策并要求全国执行。

三、宪法:科学执政的基石

理性虽然是人类最重要的禀赋之一,但是,理性并非万能。宪法是理性的产物;但是,宪法又不仅仅是理性的产物,它还是人类千百年来政治智慧和经验的结晶。因此,科学执政必须依宪执政。

在以上我们论述从理性到人权和民主的时候,都是从正面谈理性对于人权、民主的基础性作用,在这里我们却要从理性的局限性出发来谈科学执政,这似乎是一个悖论。但是,正是因为人类理性能力的有限性,或者说正是因为认识到了人类理性的局限性,才产生了利用宪法将人类的政治经验固定下来的必要性,毕竟,谁能保证即使是人民中的多数就一定不会因认识不足、头脑冲动而干下蠢事呢?历史证明,人民同样会犯错误,以反抗君王专制为己任的法国大革命最终发展成为“绞刑架的统治”就是典型例证。因此,利用宪法及其实施保障制度把人类政治发展史的基本经验固定下来,防止人民因为眼前利益而忘记并背弃先贤们经过艰苦卓绝、旷日持久的斗争才争取到的制度、原则,实属必要。

在政治生活领域,理性执政要求执政党必须依宪执政,这是由宪法的本质决定的。首先,宪法是政治行为法。宪法不仅仅是“治国安邦的总章程”,“公民权利的保障书”,“一国政治力量对比的集中表现形式”,它还是或者说主要应该是一国的政治行为法。这是因为,第一,从宪法的产生看,它起源于英国人民反抗专制王权的长期不懈的斗争;第二,从功能上看,宪法为一个国家的政治权力架构奠定了基础;第三,从现实效力看,在宪政国家中,宪法确立的政治权力架构往往比较稳定,也能够被遵守;而在其他方面,如经济领域,要么宪法缄口不言,要么过于细琐的规定常常被突破。

其次,依宪执政的正当性在于宪法是被理性所发展了的经验和经验证明了的理性;宪政政治,即宪政,是当代人类政治文明的最高形式。具体来说,宪法不仅仅是理性思索的产物,或者说不仅仅是人类主观设计的结果,更重要的是它来源于人类对于千百年来政治经验的总结,这一点我们可以从几个原生型宪法国家英国、法国、美国的宪法产生过程得到提示。

在英国,从《自由大宪章》到《权利法案》,英国人从来都没有认为自己制造了新的法律,只不过是“对英格兰早已存在的古老法律的重述”^[12](第196页)。尽管这种说法可以被视为是一种老辉格党人式的夸张,但是,英王的权力并不是一纸公文所能限制的,国王为了一定情势所迫,也可以迁就一时,时过境迁,就把约法置于脑后,不再理睬了。约翰王及其后裔,对大宪章就是抱的这种态度。英国人深受这种经验的影响,以后就不再起草一部不能兑现的宪法了。……他们宁愿一点一滴从实际出发,从事实的改革^[13](第29页)。这就决定了英国宪法的产生具有渐进性的特点,是一点一滴政治经验积累的结晶,而不仅仅是主观设计的成果。

在法国,人民曾以为,“如果没有宪法,那么就制定一部!”确实,法国曾制定过很多部宪法,自大革命以来共存在过15部宪法,先后经历过3次君主立宪制、2次帝制和5次共和制,成为欧洲乃至世界范围内典型的宪政试验场。法兰西民族是一个强调逻辑、注重理论的民族,其宪法也体现出这一特点。不过,令人遗憾的是,越是理想化的、越是出于对纯粹与完美追求的宪法,就越是短命甚至从来没有实行过,比如1793年由雅各宾派主持制定的宪法^[14](第65页)。相反,结构上残缺不全,甚至具有反民主内容的宪法往往却能够长命,并对现实生活发挥调节作用,比如1875年宪法。到第五共和国宪法的产生,法国人才总算找到了一部同他们的气质、政治道德以及现代世界发展相适应的宪法^[15](第58页)。同样,这部宪法也不仅仅是理性设计的产物,而是基于第四共和国宪法确立的议会内阁制虚弱无力的经验而制定的。

在宪政史上,毫无疑问,美国是上帝的宠儿,它既是世界上第一个成文宪法国家,也是一个将革命与妥协,理性设计与实证经验结合的最完美的国家。美国宪法建立了人类历史上第一个疆域辽阔的共和国,前无古人的总统制、三权分立与制衡的体制、联邦制等等,无处不闪烁着理性设计的光辉。可是,同样重要的是,美国独立战争的起因并非是什么天赋人权学说,而是自认为是英王子民的北美殖民地人民的享有作为一个英国人的古老权利——不出代议士不纳税——的要求遭拒绝后才拿起人权的武器奋起反抗的。其依据完全是英国人传统的自由观念。美国宪法的普通法传统还体现为美国的司法审查制度与普通法的法律至上传统、美国宪法的正当程序与普通法的自然正义、美国宪法的高级法观念与普通法上的英国人的权利等等血脉相连,可以说美国宪法及其实施处处体现着普通法的精神,而普通法恰恰是判例积累的产物。

从英、美、法三国宪政史可以看出,宪法不仅仅是理性建构的产物,还是人类千百年来政治生活经验的凝结。当然,这种凝结本身并不排斥理性的作用,正是凭借着理性,人们才能够将政治生活中实际运行着的规则抽象或提炼出来,从而使之由隐而显,并赋之以普遍意义^[16](第 91-92 页)。

既然宪法主要是政治行为法,而同时宪法本身是理性和经验的集合体,那么依宪执政就能够弥补单纯强调建构理性所带来的局限性,真正实现理性执政。就宪政的本义和我国的现实而言,我们认为,依宪执政应当着重解决以下两个问题:第一,建设有限政府;第二,完善权力制约机制。

根据现代政治理念,人民是国家主权的所有者,人民制定宪法确认自己的权利同时也给国家权力的行使设定轨道,因此,人民权利就天然是国家权力不得逾越的屏障;同时,市场经济发展所要求的可预期性也排斥国家的任意干预。上述理由之外,从理性执政的角度出发,毫无疑问,中国共产党的执政行为绝大多数都是合乎理性的,只是由于人类理性本身所具有的局限性,所以执政行为也必须被限制在一定范围内,建立有限政府。随着现代社会的发展,一方面,人类的知识总量以几何级数的速度增长;另一方面,人类的知识总量越多,每一个个人对人类文明所依凭的事实就一定知之愈少。人们对于社会秩序中的大多数特定事实必然处于无知状态^[17](第 9 页)。正是因为现代社会知识的分散化掌握的特征,使得执政者事无巨细的针对每一具体情况事先做出决策或者统一做出决策成为不可能,于是即使是中国工人阶级的先锋队,全国各族人民利益的忠实代表——中国共产党执政,在行使国家权力时也必须将权力限制在一定范围内,建立有限政府。表面上看,这似乎是限制了国家政权机关乃至执政党的权力,但是事实上,与无限权力伴随的是全能政府,是无限责任;而有限政府行使的权力是在宪法和法律范围内的,其应承担的责任当然也是有限的,在一定程度上反而化解了部分执政风险。

宪政要求的有限政府不仅是指作为整个国家政府的权力是有限的,还要求每个国家政权机关行使的权力是有限的,并受到其他政权机关的制约。我国人民代表大会被称为权力机关,在传统上,也被认为是全权机关,在宪法学界,还有相当一部分人认为,我国实行的是“议行合一”制度。事实上,在我国各个国家政权机关间仍然是存在分工的,立法机关和行政机关都各有自己的职权范围,而不能越俎代庖。作为“议”的机关——人大——虽然享有对行政机关的监督权,但是,同样不能代替行政机关行使权力。

在我国,由于人大的权威性还没有完全建立起来,国家政权机关在现实生活中确实存在分工,所以在理论上的提法并没有在现实酿成恶果,不过,其他国家的教训依然值得我们借鉴。

在共和国建立之初,人们对于民主的期望往往过高。美国独立以后,就发生过多多次由于法官不予适用州议会制定的法律——因为它不符合州宪法——而遭弹劾并被解除职务的情况^[18](第 43-44 页)。历史证明,那是法治的破坏。正如柯克所言,司法理性不等同于天赋理性。法律是一门艺术,它须经长期的学习和实践才能掌握,在未达到这一水平以前,任何人都不得从事案件的审判工作^[18](第 43 页)。国王不行,议会不行,人民中的多数同样不行!

总之,依宪执政要求无论是作为一个整体的国家还是具体各国家政权机关其权力都必须是有限的,这是因为前者不具备个人在决策时所必需的知识信息,后者相互之间各自决策所依据的是不同的理性规则,不可通约。

[参 考 文 献]

- [1] 周叶中:《中国政治改革的总纲领——解读〈中共中央关于加强党的执政能力建设的决定〉》,载《长江论坛》2005年第1期。
- [2] 李 龙:《法理学》,北京:人民法院出版社、中国社会科学出版社2003年版。
- [3] [美]爱德华·S.考文:《美国宪法的“高级法”背景》,强世功译,北京:三联书店1996年版。
- [4] [美]萨拜因:《政治学说史》上册,刘山等译,北京:商务印书馆1986年版。
- [5] 夏 勇:《人权概念的起源》,北京:中国政法大学出版社1992年版。
- [6] [英]约翰·弥尔顿:《论出版自由》,吴之椿译,北京:商务印书馆1958年版。
- [7] [英]约翰·密尔:《论自由》,程崇华译,北京:商务印书馆1959年版。
- [8] [美]埃尔斯特、[挪]斯莱格斯塔德:《宪政与民主——理性与社会变迁研究》,潘勤等译,北京:三联书店1997年版。
- [9] [美]约翰·邓恩:《民主的历程》,林猛等译,长春:吉林人民出版社1999年版。
- [10] 王人博:《宪政的中国之道》,济南:山东人民出版社2003年版。
- [11] [美]劳伦斯·迈耶、约翰·伯内特、苏珊·奥格登:《比较政治学——变化世界中的国家和理论》,罗飞等译,北京:华夏出版社2001年版。
- [12] 阎照祥:《英国政治制度史》,北京:人民出版社1999年版。
- [13] 龚祥瑞:《比较宪法与行政法》,北京:法律出版社2003年版。
- [14] 钟 群:《比较宪政史研究》,贵阳:贵州人民出版社2003年版。
- [15] [日]佐藤功:《比较政治制度》,刘庆林等译,北京:法律出版社1984年版。
- [16] [美]哈罗德·J.伯尔曼:《法律与宗教》,梁治平译,北京:三联书店1991年版。
- [17] [英]弗里德里希·冯·哈耶克:《自由秩序原理》,邓正来译,北京:三联书店1997年版。
- [18] [美]庞德:《普通法的精神》,唐前宏等译,北京:法律出版社2001年版。

(责任编辑 车 英)

On Scientific Reign

Guan Hua

(Wuhan University Law School, Wuhan 430072, Hubei, China)

Abstract: Scientific reign is arational reign, which based on scientific spirit. From rational view, scientific reign should focus on human right security and promotion, rational capacity development; rational, cognize and practice capacity should be acknowledged, so governing party need control and exercise force by democracy. Of course, rational is not all-purpose. Constitution is outcome of rational, wisdom and experience. So, scientific reign should based on Constitution.

Key words: scientific reign; rational; human right; democracy; Constitution