

# 人民主权与公民参与

## ——卢梭的公民参与理论及其启示

陈炳辉

(厦门大学政治学系,福建 厦门 361005)

**摘要:**卢梭构想的人民主权的政治体系是其公民参与理论的基础,人民主权的理念要求公民的政治参与,公民的政治参与则体现了人民主权。公民参与是卢梭民主思想的重要组成部分。卢梭推崇公民参与,但并非完全的直接民主论者,并非主张由公民参与决定所有公共事务的直接民主制,而是强调体现人民主权的重要的公共事务由公民参与来决定。卢梭认为参与政治决定中的公民既有私人性又有公共性,他承认公民参与时偏私的现实性、正当性,却更强调公民参与时的公共精神、道德人格,体现了对公民参与中的私人性和公共性的辩证的理解。

**关键词:**卢梭;人民主权;公民参与

**中图分类号:**A811 **文献标志码:**A **文章编号:**1674-3571(2013)03-0001-05

卢梭民主思想核心理念是人民主权,国家主权永远属于人民,人民主权是不可转让、不可分割、不可代表的。这种人民主权理论的必然要求是公民参与,公民参与是卢梭民主思想的重要组成部分,因此当代著名政治理论家佩特曼将卢梭视为参与是民主理论的卓越代表。“在参与民主理论家中,卢梭或许可以被认为是最为卓越的代表。他在《社会契约论》中对政治体系本质的理解对于参与民主理论的贡献是非常重要的。卢梭的整个政治理论集中围绕政治决策过程中每个公民的个人参与……正是理论家们强调参与的这一方面以及参与在他们理论中的重要地位,使得参与与民主理论家的对整个民主理论作出了突出的贡献。”<sup>[1]22</sup>

### 一、公民参与是人民主权的必然要求

卢梭的公民参与理论是建立在人民主权思想的基础上。公民参与是人民主权的必然要求,在卢梭看来,通过社会契约而产生的政治共同体是由所有参与签约的个人结合而成的具有公共人格的共同体,每一个人都是这个共同体整体的不可分割的一部分,每一个人都是结合成共同体的不可缺少的成员。“至于结合者,他们集体地就称为人民;个别地,

作为主权权威的参与者就叫做公民。”<sup>[2]26</sup>在这个共同体中,“对于个人,他就是主权者得到一个成员;而对于主权者,他就是国家的一个成员。”<sup>[2]26</sup>所谓人民主权就是由每个公民结合成集体的人民享有国家主权,公民就是主权者的一个成员。因此可以说,在卢梭那里人民主权是通过公民的结合、亦即通过公民的参与才能实现,没有公民参与就没有人民主权,没有公民参与就没有民主政治。如果说人民主权是民主政治的核心原则的话,那么公民参与就是人民主权的民主政治的必然要求。因此,卢梭所向往的政治制度就是日内瓦共和国,在那里所有日内瓦公民都具有参与讨论政治决策的权利。他赞赏“古希腊人那里,凡是人民所需要做的事情,都由人民来做;他们不断地在广场集会。”<sup>[2]127</sup>卢梭构想的人民主权的政治体系是其公民参与理论的基础,人民主权的理念要求政治决策的公民参与,而政治决策的公民参与则体现了人民主权。

卢梭的公民参与的理论是建立在人是自由、平等的信念上的。同那个时期的启蒙学者一样,卢梭相信人是自由、平等的。人是生而自由的,这种人所共有的自由乃是人性的产物,一个人一旦达到有理

收稿日期:2013-02-06

基金项目:国家社科基金后期资助项目“古典民主理论与现代民主理论”(10FZZ001)的成果

作者简介:陈炳辉(1950—),男,福建莆田人,厦门大学政治学系教授,博士生导师,中国政治学会理事,福建省科学社会主义学会副会长,主要从事政治学理论研究。

智的年龄,可以自行判断维护自己生存的适当方法时,他就从这时候起成为自己的主人。人又是生而平等的,人是天然平等的,自然状态下的人是天然平等的,生理上的不平等是微不足道的。为此卢梭批评了亚里士多德为奴隶制辩护的错误观念,亚里士多德以为人根本不是天然平等的,有些人天生是奴隶主,另一些人则天生是奴隶。卢梭认为亚里士多德是倒因果了,事实上是奴隶制的存在造成人的不平等,从而有了奴隶和主人的区别。卢梭坚信人是天生自由、平等的,每个人的天性上都是自己的主人,公民参与才能成为国家的主人。正因为人是自由、平等的,所以每个人都有参与公共事务的讨论、决策的权利,能发表自己的意见,参与平等的投票,对集体事务作出决定。在政治决策上,个人的意志是无法替代的,在卢梭看来,意志是不能代表的,它只能是同一个意志或者另一个意志,每个人都是自己的主人,因此真正能够体现每个人的意志就只能公民对政治决策的参与。

人们往往把卢梭的公民参与理论简单地等同于直接民主论,认为卢梭是主张所有的公共事务都应该由每个公民直接参与来决定,其实这是对卢梭的公民参与理论的曲解。尽管卢梭有某种直接民主的思想倾向,但是他并非主张每个公民参与所有公共事务的决定。卢梭强调体现人民主权的重大的公共事务应由公民参与来决定,但是,即使在国家法律的制定上,人民是法律的创制者,却也并非是法律的具体制定者。在卢梭看来,作为主权者的人民才是真正的立法者,才是国家法律的创制者。立法权只能属于作为主权者的全体人民,“服从法律的人民就应当是法律的创作者”<sup>[2]52</sup>,但是,卢梭认为具体制定法律的人应当是非凡人物,是天才,是能够洞察人类感情而不受任何人感情支配的最高智慧,能够超越人类感情而看到人类的幸福所在,而人民则往往自己看不到什么是幸福,因此应该由专家、天才甚至是神明来制订法律。问题是,“编订法律的人便没有,而且也不应该有任何的立法权力,而人民本身即便是愿意,也决不能剥夺自己的这种不可转移的权利”<sup>[2]56</sup>。只有人民才应当是法律的正的最后的创制者,不管一个人是谁,他擅自的发号施令是决不能成为法律的。法律只能是人民的意志,亦即公意的产物,人民主权是法律的正当性的基础。显然,在法律的制定上,公民参与是在批准法律、最终决定法律的层面上,而并非由公民参与法律的具体制定。

实际上,卢梭是倡导由人民批准法律,体现人民

的立法权。但是在执行法律的层面上,亦即在行政权的行使上,他并非盲目的主张公民参与来直接行使行政权,直接参与对公共事务的日常管理。卢梭实际上反对行政权直接由人民行使的那种直接民主制。“就民主制这个名词的严格意义而言,真正的民主制从来就不曾有过,而且永远也不会有。多数人统治而少数人被统治,那是违反自然秩序的。“不能想象人民无休止的开大会来讨论公共事务,如果有一种神明的人民,他们随便可以用民主制来治理,但那一种十全十美的政府是不适合人类的。”<sup>[2]88-90</sup>在卢梭的人民主权理论的架构中,掌握行政权的政府只不过是主权者的执行人,政府是受人民的委托来执行法律,来管理日常的公共事务,而并非由公民参与直接管理。人民有权委托自己的政府来行使行政权力,也有权撤换不称职的政府,公民每次举行大会参与决定的是:第一,人民是否愿意保存现有的政府形式;第二,人民是否愿意现有的官员继续执政,当人民不愿意时,人民就可以更换旧政府建立新政府。但是并非是人民直接组成政府的那种直接民主制,并非是主张日常的所有公共事务直接由公民参与来决定,而是由人民同意的政府来执行法律,管理日常的公共事务。

## 二、公民政治参与中的私人性与公共性

重要的是,卢梭意识到只有公民参与才能保证政治决策是建立在公共利益的基础上,才能保证社会公正。卢梭认为公民在参与政治决策中,作为个人他总是会考虑到自己,而并非是大公无私的,偏私是人的客观本性。“人们不可能只是为别人效劳而不是同时也在为自己效劳。如果不是因为没有一个人不是把每个人这个词都当成他自己,并且在为全体投票时所想到的只是自己本人的话;公意又何以能总是公正的,而所有的人又何以能总是希望他们之中的每个人都幸福呢?这一点就证明了,权利平等及其所产生的争议概念乃是出自每个人对自己的偏私,因而也就是出自人的天性。”<sup>[2]42</sup>公民在参与公共决策,包括在作出决定投票时,是偏私的,是考虑自己的利益,是在为自己谋利益。但是,因为每个人都参与决定,且大家的权利是平等的,公共事务的决策过程所产生的结果,恰恰能够是公正的,能够符合所有人的利益,亦即公共利益。卢梭的这种观点实际上如经济学家所看到的市场经济那样,在市场经济的交换行为中的人,每个经济人考虑的只是自己的利益,是为了私利为了个人幸福在从事经济活动,但是由于市场机制的作用,从谋求私利出发的市

场经济行为却产生了有利于参与市场的每个人的利益,是符合公共利益的,其结果才是最能体现公正、最符合正义的。公民参与是以个人偏私开始,却能达到一种符合正义、符合公共利益的结果,达到某种有利于全体的决策结果。

正如佩特曼在谈到卢梭的公民参与理论时所说的那样,在公民参与的决策过程中,“能够为所有人所接受的唯一的政策就是那种收益得到分享,成本得到分担的政策,参与过程确保了在决策的大会上政治平等得到有效实现。实质性的政策结果是,同义反复地,公意总是公正的(即平等地影响所有人),因此个人的权利和利益得到保护,同时公共利益也得到推广。”<sup>[1]23</sup>这就是说,虽然公民参与决策时,每个人是从个人利益的偏私出发,但是并非只顾自己利益而不顾他人利益、公共利益的。因为,如果一个人不顾他人绝对地偏私的话,他个人的意见就会在公共决策时被否决,为了自己的利益,他会修改自己的意见,使个人的利益与他人的利益、公共的利益相适应,由此达到的是利益得以分享、成本得以分担的公共决策的结果。作为公民参与公共事务的决策时,他就不能仅仅只考虑个人利益,而不顾他人、不顾公共利益,那样是永远无法形成公意。“使意志得以公意化的与其说是投票的数目,倒不如说是把人们结合在一起的公共利益;因为在这一制度中,每个人都必然地服从他所加之于别人的条件。这种利益与正义二者之间可赞美的一致性,便赋予了公共讨论以一种公正性。”<sup>[2]43</sup>正是基于公共利益的考虑,公民参与公共事务决策时,个人利益才能和他人的利益相一致,才能和公共利益相一致,才能形成公意,使公民参与的公共讨论、公共决策达到一种公正性,正是这种理性的公民参与的公共决策过程中,个人利益也得以公正的实现。卢梭这里所表达的公民参与政治决策的观点,也类似于市场经济中的个人的行为,就像市场活动中的个人是以个人利益出发来同他人交易的,但是他必须考虑到别人的利益、别人的需求,个人利益的实现是在是别人的利益也能实现的时候达到的,个人利益的实现是在满足他人的条件下达到的,如果纯粹从个人的利益出发,绝对偏私不顾他人时,买卖就无法达成。公民参与政治决策也是类似的道理,只有使别人幸福,自己才能得到幸福,当所有参与政治决策的人都这样考虑时,公意就会形成,公正就会实现。

按照卢梭的看法,公民参与政治决策时并非大公无私,而是偏私的,是会从个人的利益出发的,这

是人的自然性、私人性。因此,卢梭并非是像某些人所说的那种集体主义者、道德主义者。但是,公民又不是绝对偏私的,是会顾及他人的利益、公共的利益,这是人的道德性、公共性。在卢梭那里,参与公共决策的公民是具有双重性的,作为自然人,每个人有自己的个人利益,有偏私的天性,作为共同体的公民,每个人具有公共人格,必须服从公共利益。在一个通过社会契约而结合成了政治共同体中,一个人既有公共人格,又有私人人格。作为具有公共人格的公民,他必须服从公意,服从公共利益;作为公共人格之外的私人,他具有自己的生命、财富和自由的权利,他有个人意志,有个人利益。“事实上,每个人作为人来说,可以具有个别的意志,而与他作为公民所具有的公意相反或者完全不同。他的个人利益对他所说的话,可以完全违背公共利益;他那绝对的、天然独立的生存,可以使他把自己对于公共事业所负的义务看作是一种无偿的贡献。而抛弃义务之危害于别人会远远小于因履行义务所嫁给自己的负担。而且他对于构成国家的那种道德人格,也因为它不是一个人,就认为它只不过是一个理性的存在;于是他就不享受公民的权利,而不愿尽臣民的义务了。这种非正义性长此以往,将会造成政治共同体的毁灭。”<sup>[2]28</sup>虽然,有不同于公意的个人意志,但是,一个人作为公民,他也需要服从公共利益、服从公意,承担公民的义务,这就是公民的道德人格,或者说是公民的公共人格,一种公民精神的公民美德。在卢梭看来,个人利益与公共利益可能不一致,个人意志和公共意志可能不一致,但是二者并非完全对立的,而是可以协调的,个人意志服从公共意志,并非个人意志的绝对牺牲,并非个人意志完全被公共意志所排斥,而是使二者相一致的协调。“如果你想贯彻公共意志,就应使一切个别意志与公共意志相协调,换句话说,就应确定美德的统治地位,因为美德只不过就是各个人的个别意志与公共意志的这种协调。”<sup>[3]13</sup>从这个意义上说,个人意志对公共意志的服从,并非个人意志的丧失而是二者的协调而已。

卢梭指出,国家的体制愈良好,在公民的精神里,公共的事情就愈重于私人的事情,私人的事情甚至于会大大地减少,因为公共事务构成了很大一部分的个人幸福。在一个政绩良好的城邦里,人人都会参与公民大会,而在一个坏政府之下,就没有一个愿意参与,因为没有人对于那里的事情感兴趣,因为人们已经意料到公意在那里不会占优势。当人们只

操心自己的家务,而把国家事情看做与自己不相干时,这样的国家就算是完了。“一旦公共事务不再成为公民的主要事情,并且公民宁愿掏自己的钱口袋而不愿本人亲身来服务的时候,国家就已经濒临毁灭了。”<sup>[2]123</sup>当公民的爱国心冷却,公共精神缺失,只顾私人利益,而不顾公共利益,不愿参与公共事务,而只是想代表代替自己对公共事务的决定,那就像英国的代议制那样,公民一旦选出议员,自己就成了奴隶,就等于零了。当最卑鄙的利益厚颜无耻地伪装上公共幸福的名义,而公民们却受着私自动机的引导,不再作为公民提出意见时,公意沉默了,这是国家濒于毁灭的时候。只有公民保有公共精神,热衷公民参与,关心公共事务,国家才能健康地运转。

### 三、以公民参与弥补现代代议制民主的不足

现代国家的民主制度采取了代议制的组织形式,这是同现代国家人口众多、领土广阔的大国现实相适应的,不可能采用小国寡民的直接民主的组织形式。在代议制民主中,公民参与主要体现为投票选举,人民通过选择自己的代表来行使政治权力,但是当代议制政治仅仅体现为选举民主时,它的民主政治的色彩就淡化了。虽然,在代议制民主中,公民可以自由地发表意见,批评政府,但是他们对公共政策的影响是有限的。现代的代议制民主越来越排斥公民的政治参与,越来越沦为精英政治、官僚政治、寡头政治,“政治变成政客的活动;公民所做的就是去投票赞成政客。”<sup>[4]177</sup>从而背离了民主的原则,由此也引发了公民的政治冷漠主义,从而导致了代议制民主的危机。

当代自由主义民主理论所推崇的就是这种排斥公民参与的代议制民主。自由主义认为公民参与只会导致政治的肥大症,增加了民主的成本却降低了民主的效率,甚至认为公民参与可能导致多数的暴政,因此主张公民只要局限在私人领域的个人生活,强调个人自由不受强制的消极自由,贬低公民参与公共事务的积极自由。20世纪70年代以来的参与式民主理论就是在反思现代西方的代议制民主的危机、反思自由主义民主理论的缺陷中复兴起来的。当代参与式民主理论的核心理念就是公民参与,主张通过公民的讨论、协商来制订公共政策,解决公共事务问题。卢梭的公民参与的思想自然就成为当代参与式民主理论的重要源泉,因此,卢梭也被当代参与式民主的著名理论家佩特曼称为参与式民主理论的最为卓越的代表。卢梭的人民主权的民主思想是

公民参与的理论基础,人民主权的原则要求政治决策的公民参与,而公民参与则体现了公民是国家的主人。当然卢梭公民参与思想中的直接民主的倾向、小国寡民的偏爱是不现实的,是无法适应现代大国的政治要求的,但是,公民参与的思想仍具有其合理价值和积极意义的。现代国家不可能以公民参与的直接民主来取代代议制民主,但是,公民参与却是现代民主政治中所不可能缺少的,公民的参与绝不能仅仅局限在投票选举上,公民应享有更为广泛的政治参与权利,参与公共事务的民主决策、民主管理和民主监督,以更多的公民参与弥补现代代议制民主的不足。

卢梭的公民参与理论推崇公民的公共精神,强调公民的道德人格,主张公民要关心公共事务,服从公共意志,体现了共和主义的基本理念。因此,卢梭的理论经常被解读为集体主义、国家主义、道德主义,并且认为卢梭是排斥个人权利,个人利益和个人自由的专制主义者。这其实是对卢梭真实思想的误读。卢梭虽然强调公共精神、公共意志、公共利益,但这并不意味着卢梭就是排斥个人权利、个人意志、个人利益。在卢梭那里,公共精神和个人权利、公共意志与个人意志、公共利益与个人利益具有一种辩证的合理性,是可以相互协调的。一方面,人们通过社会契约结合或社会共同体时,就应该是具有公共人格、公共精神的公民,必须服从公共意志、服从公共利益,放弃个人的自然自由、受欲望支配的自由。另一方面,个人作为自然人却依然保有自己的自然人格,有作为人所享有的生命、财富和自由的权利,偏私是人的天性、会考虑个人的利益。

卢梭的政治思想并非像有些人认为的是反自然、反人性、反个人的,公民参与政治决策时,也是偏私的,是会从个人的利益出发来参与的,但是公民又不是绝对偏私的,也会顾及他人的利益、考虑公共利益的。在卢梭的政治思想中,人是具有双重性的,既具有公共性又具有私人性,“每一个要使自己的利益脱离公共利益的人都看得很清楚,他并不能把两者完全分开”;“但除了这种私利外,则他为了自己的利益也还是会和任何别人一样强烈地要求公共福利的。甚至是为了金钱而出卖自己的选票的时候,他也并未消灭自己内心的公意,他只是回避了公意而已。”<sup>[2]137</sup>卢梭心里的公民,既不是绝对的个人主义者也不是绝对的集体主义者,既不是只具有自然人格又不是只具有道德人格,既有私人性又有公共性,既会偏私而从个人利益出发又会服从公意顾及公共

利益,体现出他对人的本性的辩证的理解,这可能是真正符合人的本性。亚当·斯密极力倡导以自利的经济人为基础的市场经济理论,但是他在《道德情操论》中却指出,无论某人怎么自私,在这个人的天赋中总是存在一些本性,关心别人,把别人的事称作为自己的事情。在这一点上卢梭同斯密的对人性的理解是相类似的。

现代社会需要公民的公共精神、道德人格,需要公民关心公共事务服从公共利益,否则像卢梭所说的那样国家会毁灭,但是这并不排斥公民的个人权利、个人利益、个人偏私的正当性,并不否认公民所具有的生命、财富和自由的自然权利。这才是一种

合理的符合人的本性的价值观念。文革期间,存在着一种畸形的大公无私的观念,导致了对人性的抹杀、对个人权利的践踏、对个人自由的侵犯,那是一种虚假的道德人格、公共人格。改革开放以后,个人权利、个人自由意识随着改革开放而得以张扬,但是这种张扬又被极端化为对公民的公共精神、道德人格的排斥和否定。这两种极端都偏离了人的本性。卢梭的中对公民的公共性和个人性的辩证的合理性的观念,在当代中国社会仍不失其合理价值和积极意义。我们的时代、我们的社会需要张扬个人权利、个人自由的价值,我们的时代、我们的社会也同样需要呼唤公共精神、公民美德的回归。

#### 参考文献:

- [1]佩特曼. 参与和民主理论[M]. 陈尧,译. 上海:上海人民出版社,2006.
- [2]卢梭. 社会契约论[M]. 何兆武,译. 北京:商务印书馆,1980.
- [3]卢梭. 论政治经济学[M]. 王运成,译,北京:商务印书馆,1962.
- [4]巴伯. 强势民主[M]. 彭斌,译. 长春:吉林出版社,2006.

## People Sovereignty and Citizen Participation

——Rousseau's Doctrine of Citizen Participation and Its Implications

CHEN Bing-hui

(Department of Politics, Xiamen University, Xiamen 361005, Fujian, China)

**Abstract:** The political system of People Sovereignty conceived by Rousseau provides basis for his Citizen Participation theory. The concepts of the former require the realization of the latter. While the realization of the latter embodies the fulfillment of the former. Citizen Participation is an important part of Rousseau's democratic ideas. Though advocating Citizen Participation, Rousseau is not an advocator of direct democracy. He stresses that only major public affairs in line with People Sovereignty rather than all public affairs ought to be determined through Citizen Participation. He holds that citizens who participate in political decision are equipped with both private and public attributes. And on the one hand, he acknowledges the reality and legitimacy of favoritism in the Citizen Participation. On the other hand, he puts more emphasis on the public spirit and moral personality in Citizen Participation. It reflects his dialectic understanding of the private and public attributes of Citizen Participation.

**Key words:** Rousseau; People Sovereignty; Citizen Participation

(责任编辑 刘自强)