

论 权 力

漆多俊*

内容提要:权利本源于权利和利益,并且离不开权利;而无权力的权利,只是一种利益;而无权利作基础,权力也无由产生。权力是经社会确定的,但是权力存在着腐败问题;社会公众和当权者自己要对权力加以制衡。随着人类社会文明进步,权力逐渐向权利回归,逐渐社会化和国际化。

关键词:权力 权利 利益

权利与权力,乃构架人类社会制度之脊梁。其概念无论在法学、政治学或社会学等学科中,都属于基石范畴。看似常识般简单,却有着极丰富的内涵。古今中外学者论及权利、权力及二者关系者颇多,理解不一。近几年中国法学界也有不少人在重新探讨这些问题。本作者对此也有所思索,但前些年主要沉湎于部门法学研究,未曾专门涉足这些法理学问题。美国学者波斯纳说得对:“法理学不应是一小部分专长于它的法律学者所独有的领地。”^[1]主要从事各部门法研究的学者,其中包括我自己,当然可以和应当关注法理学问题。

一、利益与权利

权利与权力问题,主要涉及它们的本源,它们的形成机理与构架,权力对于权利的利用、背离和异化等问题。其中第一位的问题是权利与权力的本源。从历史上看,自国家起源至今,国家权力一直高居社会各种力量之上,制约和主导着权利,成为神圣、威严、荣耀和万能等等的象征,披上厚厚的神秘面纱。权力拥有者往往有意混淆和颠倒权力与权利的关系,为它们侵犯和剥夺民众权利提供借口,把民众应有的一些权利说成是权力者的恩赐,民众应当感激零涕。许多学者也有不少模糊认识。拜读我国几位法理学界名家大作,觉得也有将权利同权力割裂和对立之嫌。

本文重点是揭示权力的本源,及权力为什么能够“超然”于权利之上,即权力对于权利的背

* 武汉大学教授。

[1] 波斯纳:《法理学问题》,苏力译,中国政法大学出版社1994年版,“序言”第4页。

离和异化问题。我认为,权力乃为权利而设,它本身也须以相应权利为基础;权力与权利最终是为了利益,本源于利益。因此,要认识权利、权力,需从利益说起。

人类生存、生活和发展必有所需,此即利或利益。首先是人的物质需要、物质利益,如衣食住行等之所需,这是人之基本利益;人是有感情、有思想的,所以还有精神之所需,是为精神利益。精神利益以一定物质形态为依托,并归根结底是由物质运动产生的;但它对人所提供的主要是其精神方面的内容。如书本所提供的知识,音乐、美术作品所提供的美感,财富、工作、事业所提供的荣耀或其他人生价值的满足等。无论物质利益或精神利益,都最终同一定社会的物质生产条件和生产力发展水平相关,受后者制约。这是物质利益和精神利益的共通点。

人首先表现为有血肉、有思想的自然个体,即个人、私人。供个人生存、生活和发展之所需,为个人利益,或私人利益。同时,人系群居,具有社会性。自人类起源开始,人们便结成了一个一个各种群体,以后群体种类越来越多,范围也越来越大。同一群体的人们有着共同的利益,包括团体或集体共同利益,地区性共同利益,国家或一国范围的社会之共同利益,国际间区域性利益乃至全人类共同利益等。

在同一群体内部,个人各取其利;同时,由于利益资源的特定性、相关性和有限性,加上各人获取利益能力存在差异,例如存在老、幼、病、残者,各个人在为已取利时还需照顾而不妨害他人正当利益之取得。此即各人对于利益乃有所取受,亦有所让予。

人对于利益的欲望往往是无止境的,总想获取最大之利益。这正是人类社会不断进步和发展的原动力,不能笼统斥之为“自私”;但如果不顾他人正当利益之取得,一味扩大自己利益范围,利益取之无道,则当然受到社会指责。然而利益之取与予,其度如何界定,由谁界定;相互间发生争执和冲突时如何解决,由谁“定分止争”?社会需要对人与人之间的利益分配关系进行某种权衡、协调,对各人应有利益予以界定并保障其实现。原始人群的氏族、部落的长者和首领,由于具有自然形成的权威,充当了这种权衡、协调和裁判者。其他种类的群体组织、特别是国家出现以后,各群体公共机关,特别是国家公共机关,充当了这种社会角色。从终极意义上可以说,各种群体的公共机关,特别是国家公共机关,乃主要是为了对所管属范围内的各个人、各群体相互间的利益分配关系,进行权衡、协调和裁判而设立、而存在的,其基本职能和活动任务乃在于此。这种活动可以简称为权(衡)利(益)。而经过权衡被界定为各主体应得之利益,亦称为权利——即经“权”后确认之“利”。后世之人所谓权利,乃采后种含义。

在对各人应得利益作出权衡和界定的同时,就意味着该些个人应当承诺不得超越界限以至妨害、侵犯他人之正当利益,而应当认许和尊重他人之利益,有所让予。此种对于他人被确定之利益(即他人之权利)的认许和不以作为或不作为方式相妨害、侵犯之承诺,即为后世所谓之义务。设各人均享有和行使权利,又承担和履行相应义务,人们便能友好相处,社会便形成和谐的秩序。

以上描述的不限于同一群体内部的情形,也适用于各个群体之间。各群体均生活于同一或相邻、相近的环境之中——直至今日,人类仍共同生活于同一地球之上——群体间也发生着利益(利益资源)的分配关系。它们不免常为各自群体的利益(资源)的获取而发生矛盾冲突,激烈时引发群体之间的斗殴和战争。为免于两败俱伤,需要和平共处,或为了对付主要的敌对群体而联合某些友善群体。这都需要在有关群体之间对彼此利益进行权衡、协调和处理争议。为此,这些群体的各自首领或其他被推举为代表的人员,进行谈判、协调,或建立某种较稳定联系形式,包括建立共同机构。经过权衡、协调而被彼此确认的各群体的利益,是为各群体权利。

而此群体对于彼群体权利的承诺,则为该群体对他群体的义务。随着生产力水平逐渐提高,人类需求之利益增长,而利益资源有限或日见稀缺,群体活动地域扩大。各群体间的利益冲突和为协调利益分配关系而建立的各种群体间的联系或联合,逐步升级,形成由小到大、由简单到复杂的各种群体、群体之联合体之各种权利、义务体系。国家出现以后,在一国范围以内,存在各个人、各团体、各地区组织和国家(对内)的权利和义务;在国际上,存在着各国的权利(对外主权)、义务以及各种国际区域性或全球性组织的权利、义务。

国家产生以后,国家公共机关对于社会民众个人、各团体组织及国家机关自身的利益取予分配关系(即权利义务关系)的权衡、协调和确认,往往通过法律加以规定;或者反过来说,国家所以颁布法律,主要就是为了确认各社会主体的权利、义务,使之更加规范化和具有公示性。而经过法律确认和调整的利益分配关系,形成法律上的权利义务关系,简称法权关系。当事人如因作为或不作为不恰当地行使权利和违反义务,法律还规定应当承担法律责任——法律责任;并规定给予一定制裁——法律制裁,以强令违法行为人履行其法律责任。

国家的法律一般只对社会各主体的基本和主要的利益分配关系进行权衡和界定。非政府的社会团体的公共机关还继续担负着对其内部民众的其他某些利益分配关系进行权衡、协调和界定的任务。国家法律对于民间社会各种公共机关作出的权衡和认定,有些给予法律认可;有些则不作规定;有些还加以明文否定和禁止。例如,在封建社会较普通存在的夫权、家长权、族权、神权等,许多国家的法律是认可的,帮会权有些也被认可,有的则被禁止。资产阶级法律、特别是社会主义国家的法律,对上述权利多不予认可或加以禁止(其中,家长对于子女的教养权多为各国法律所承认)。一般地说,凡实行法治,法制较健全的社会,所谓权利义务,主要表现为法律上的权利义务;但总还会存在着一些法外的权利义务,如某些习惯上的权利义务和道义上的权利义务等。

二、权利与权力

如上所述,权利乃是经过社会权衡、协调、界定而得到公认和一定保障应受分配之利益。从事权利的权衡、协调、界定和确认并保障其实现的主管机关是有关人类群体的首领、代表或由他们组成的群体公共机关(以下简称公共机关);这种权衡、协调、界定得到社会公认。所谓社会公认,不仅指该权衡、协调、界定者即公共机关的组成与职能是得到该群体公众个人之全体或绝大多数认可的,而且它们对权利界定之结果也得到公众之认可,公共机关进行职能活动的全过程及此过程中的正常职能活动,也得到社会公众的认可。

从事和参与权利的权衡、协调、界定、确认并保障实现,乃是一种活动,需要某种力的作用。自然界和人类社会存在着各种各样的力。专为对社会民众或其他主体的权利进行权衡、协调和确认之力,称为权力。权力者,乃权衡、确认和保障实现权利之力也,亦即权衡、确认和保障利益分配关系之力也;并且权力本身也是经由社会权衡、确认之力。

主管社会各主体权利的权衡、协调、确认和保障实现的各种群体公共机关,是权力的主要担当者、拥有者。但既然权力是确认和实现民众权利的需要,是根据民众意愿产生的,民众权利便是公共机关权力的本原,社会民众是公共机关权力的原始和最终拥有者。民众的权力有两种表现形式:第一、它们作为分散之力,联合、集中起来组成公共机关之权力,它们是公共机关权力之源泉、原动力;公共机关权力则是一种集合力、公力。第二、它们在公共机关权力形成

之后和运行全过程,作为对公共机关公务活动的参与力和监督力。

凡具体之力均有特定的大小、方向和作用点三要素。权力既然为权衡权利而设置、而作用,因此,权力之大小、方向和作用点也是确定的,是由社会(民众之全体或绝大多数,或民众组成的有关群体)公认的。权力不能违背它的宗旨和作用范围;不能过小——过小则难以履行其职能,不能过大——过大则造成权力资源之浪费,甚至导致其他严重后果。

权力既为权利而设、而作用,权利又是对利益分配关系的一种处置及处置结果,所以,利益乃权利之本,权利乃权力之本,利益则可谓权力之根也。简言之,权力本源于权利,并最终本源于利益。这是权力同权利、利益关系之第一层含义。

下面再分析权力同权利(及利益)关系的第二层含义。权力本源权利和利益之后仍一刻也离不开权利,这不仅是指前面已说明的权力应始终为权利而作用,而且是指权力需要相应的权利作依托,即作为权力存在和发挥作用的物质和精神基础。无权力的权利,固然难以确立和实现——无权力作用,根本不能形成权利,因为利益未经权衡确认时,它只是利益而非权利,无权力保障,权利难以实现,形同虚设;而无权利作依托、作基础,权力也无由存在,无由发生,也是虚有之力,或者虽属于力,而并非权力,例如它可能是其他某种不正当或正当之力(如果系超越权利基础施行之力,则为权力之滥用,因而亦非真正的即受公认的权力;对此,本文另将论述)。

凡力均是物质运动的一种特性和表现,需以一定物质为依托和基础。权力亦不例外。权力存在和发生的基础有二:一是人——人的智力和体力;二是物——人的智力、体力也需物的支撑(提供和补给人的智力、体力的各种消费资料),并且,人力还需借助于物(如工具、武器、设施、活动经费等)而延伸和加强。社会公众既然授予和认许公共机关以“定分止争”的权力,必须同时确定和授予公共机关一定的人员和物资。对这些人员和物资的役使开支即为一种利益。公共机关所必需的利益是在权衡、界定社会民众应得利益(即权利)的同时,由社会公众经权衡而加以界定和确认的,是社会全体民众对于利益的一种让渡。全体民众所让渡的利益集合起来构成公共机关可以拥有的利益。由于这种公共机关的利益是为了民众的权利而集中,而利益之大小和用途也是经由社会权衡而确定的,因此,它即为公共机关的权利。

凡权利必为对一定利益(利益资源)之占有、支配关系,民众个人权利如此,公共机关的权利(公权利)也如此。公共机关的权利有两类表现形式:一是公共机关从事公务活动所必需的设施、材料和经费,以及供维持和补给公共机关工作人员(公务员及雇员)智力和体力的“私人”生活所需(如他们的工薪)。这是支撑权力使之能进行权(衡)利(益)之成本费用。只要该公共机关为常设的,则上述成本费用必须预先拨付。国家形成以后,国家公共机关(简称国家机关)的上述利益资源表现为国家财政收入及其他国有资产。国家机关对这些利益资源拥有占有、支配权,即拥有权利。

二是公共机关从事公务活动即对社会各主体的利益分配关系进行权衡、协调、界定、确认和保障实现时,拥有对相关的民间社会利益资源的处置权。处置需要力的作用,因此是公共机关权力的表现,但处置又是对相关利益资源的一种支配。这种支配虽然通常是对民间主体的利益关系作出调整,是民间主体间的权利关系问题(一般不发生收归国有),但公共机关对相关利益资源如不享有调整、变更、转移——此即为一种支配方式——权利,也就不能对它施行权力。公共机关对某些利益资源的处置权力,乃是以它对该利益资源拥有相应的权利为前提的。不过,同公共机关这类权利相对应的利益资源,不必预先转归该公共机关实际支配,只是事先由社会原则上确认赋予它享有这种处置支配权利,等到实际需要它作出调整、界定和确认时再

实际行使。可见公共机关这类权利同前一类权利有所不同,但它既然也是对利益资源的一种支配,所以不能否认它毕竟也是一种权利。

综上所述,可见公共机关既拥有权力,也享有权利,既是权力主体,又是权利主体。社会公众在授予、认许公共机关权力的同时,也就授予和认许了它享有相应的权利,以便使它能够实际上产生和发挥权力的作用。并且,公共机关的权利应同权力相适应。社会确认需要公共机关有多大权力,便也确认它有多大权利。公共机关的权利过小,其权力实际产生和发挥便小,公共机关不能充分履行其职能;公共机关的权利过大,则其权力必然过大,会导致权力资源浪费和其他许多不良后果。

下面我们再回头来说社会民众个人的权利与权力问题。民众个人的权利也有两类:一类是由个人独自享有的权利,即被公认应归个人取得和支配之利益;另一类是各个人对公共事务参与的权利。个人的参与权之所以也是一种权利,是因为它所参与的是对全社会有关利益资源的调整和处置,调整、处置意味着有某种支配权,此即权利。不过,对社会利益资源最终作出处置的不是各民众个人,而是由公共机关在集中全体或大多数民众个人意见的基础上,作出的决定。所谓支配权是社会民众集体(该集体的代表是公共机关)享有的权利,各民众个人的参与权只是构成集体权利的因子。个人参与权需要同其他许多个人参与权联合集中起来,共同形成一个有机整体的权利。以上两类民众个人权利,非常类似公司的股东权,股东权利分为自益权与共益权。民众个人权利的前述第一类完全由个人独自享有和支配的权利,好比自益权;而第二类个人对公共事务参与权则好比共益权。前类个人权利不仅由个人独自享有,而且归个人受益,因此可称之为私权利。后类个人权利也归个人享有,具有“私”的属性;但它所参与的是社会公共事务,目的为公,具有公权利性质。准确地说,它是公共机关公权利这一有机整体的构成因素。

民众个人权利的实现也需要力的作用,没有力的实际作用,权利只是一种可能性。为实现民众个人之私权利,需要的一般为民众个人之私力;该私力如遇到障碍,则可以公共机关公力予以救济。实现私权利之私力,也具有前面说过的权力的基本特征,即:它是为实现权利而作用之力,该力的大小、作用也应同权利相对应。但它同公共机关公权力又有所不同,公权力还担负着对社会各主体权利进行权衡、协调、界定和确认的任务,即它是权(衡)利(益)之力。不管怎样,反正古今中外人们不把民众个人实现私权利之力称为权力。法律(如民法)上有“行为能力”概念,行为能力是经法律确认的,它并是实现自然人或法人权利的一种能力。

为实现民众个人第二类权利即对公共事务参与权所需之力,乃系私人所具有,因此有“私力”属性;但它须同其他许多私人之力结合起来共同发挥作用,其目的在于公共事务,因此具有公权力性质,它们是公共机关公权力的构成因素。民众个人的这种权利实现之力,可以称作权力。即是说,民众对公共事务参与权,既是一种权利,也是民众个人拥有的一种权力。

人们都知道公共机关、特别是国家机关拥有权力,而常忽视它们还拥有权利;大多承认社会民众享有权利,而鲜有人知道他们也拥有权力。近些年常见我国有学者著文主张:人民享有权利,国家拥有权力;国家只是权力主体,不是权利主体。^[2]问题的症结还是在于对国家权力的本源和本质尚欠深刻和准确把握,实际上是把权力孤立于权利之外,超然于权利之上,因而

[2] 例如童之伟教授即认为:“在国内法上国家是单纯的权力主体,不是权利的兼有主体。”见童文:《再论法理学的更新》,《法学研究》1999年第2期。

使权力神圣化、神秘化了。按本文前面分析,权力不仅为(权衡、协调、界定、确认和保障实现)权利而设置、而存在、而作用,而且它还须以相应的权利为依托、为基础。如无相应的权利作依托和基础,则其“力”无由发生;或者虽然是“力”,由于并非由相应的权利而发生,也并非受权利范围的约束,因而它不是真正的权力,只可能是其他什么力。

有的学者虽然极力否认国家(其公共机关为国家机关)享有权利,但当他们在对权利作“深化认识”时,也不得不承认“国家所有权”。众所周知,国家所有权就是国家的一种权利。但该论者却又说:“国家所有权具有权利和权力双重属性”,当“国家机关代表国家行使国家所有权的部分权能时,从理论上看来行使的是权力而不是权利”。^[3]这似乎说:没有权利的国家机关以行使权力方式来进行国家所有权的部分权能。显然这里存在着某种逻辑混乱!

还有学者不满于历来国家权力常常滥用、扩张因而侵犯或剥夺民众权利,提出了“以人民权利制约国家权力”主张。^[4]其志也善,其意也新。但我觉得这种意见仍需作进一步分析。我认为,对国家权力的制约本可以有多种方式,其中的一种——也许是最重要的一种——,是社会民众对国家机关的权利的限定。因为国家机关的权力所依存的基础是它们的权利(即被公认可以享有和支配的各种利益资源),限定其权利则制约了其权力的发生和作用。而欲制约国家机关的权利,社会民众必须维护自己的权利。这可以说是以权利制约权利,即以民众的权利制约国家机关的权利。其次,由于民众还拥有对公共事务的参与权,如前所述,参与权既是权利,又是权力,加强民众参与力度和改善民众参与条件,可以更好地做到以民众参与式权力制约国家机关权力,防止对有关社会利益资源作不当处置和支配。这里是以权力制约权力,同时也是以权利制约权利。对国家权力制约还有别的途径,例如国家机关内部实行分权制衡,那也是以权力制约权力和以(国家机关的)权利制约(国家机关的)权利。关于权力制约问题,本文后面还将作进一步论述。此处只是说明弄清权力与权利关系,对于制约权力也很重要。

权利与权力可以而且事实上经常互相转化。一方面,权利转化为权力,权力乃为了权衡、协调、界定、确认和保障实现权利而设置、而存在、而作用;另一方面,权力在反作用于权利时,调整着利益分配关系,形成和改善权利关系,使各主体的权利得到界定和确认,使某些主体取得或让予某些权利,这就是权力转化为权利。以上说的都是指正常的即在社会公认的范围内的转化;此外还有非正常的转化。例如,滥用权利而形成膨胀的权力,或者滥用权力而形成不恰当的权利;侵犯、剥夺社会民众的权利而扩大公共机关或其某些官员手中的权力,或者扩张滥用手中的权力,扩大自己享有的权利。这些乃属于权力对权利的背离和异化问题,本文后面另将专门论述。

三、权力对权利的超越和异化

权力既为权利(即特定利益)而设、而存、而忙碌奔波,而它本身也以权利(利益)为依托和基础,那么,它原也系凡尘俗气之物。但权力形成之后却立即自命不凡,摆出一副神秘和神圣的面孔,似乎超然权利之上,远离利益之争。权力本为经社会权衡、限定之力,它却时常摆脱约束,为所欲为,如天马行空,独来独往。长期以来人们看不清它的真面目,当权者及其追随者更

[3] 前引[2]。

[4] 郭道晖:《权利与权力的对立统一》,《法学研究》1990年第4期。

编造种种神话,进行说教,愚弄和吓唬民众,以维护和巩固其既得权力;而一些造反者、夺权者,为动员民众推翻和取代现存政权,也总要提出另外一些权力主张。翻开中外历史,各种各样的权力观、权力理论争奇斗胜,令人眼花缭乱!本文不拟对此作全面和具体评述,只想略略勾绘其概况。权力观和权力理论包括权力的本源及形成机理、权力的构架(纵向结构及横向结构)等多方面内容,此处侧重于权力的本源问题。

统观中外历史关于权力本源的各种观点和理论,可以大致概括为以下几个类型:

1. 强力说,或称暴力说、霸权说。认为国家权力是某些个人(领袖人物)及以之为核心的集团凭仗强力开创、争夺而形成的。“胜者为王”;或曰“中原逐鹿,捷足先登者得之”;或曰“吾乃马上得天下”(刘邦语);或曰“打江山”,“谁打得江山谁坐江山”……他们这里说的不仅指各具体的国家政权权力的取得方式,推而广之认为是权力形成的普遍规律,认为权力的本源就是强力、暴力、霸权。

2. 天意说、神授说。认为国家权力是“上天”或某最高神授予某些个人的,这些个人本不是人,是“天子”、下凡的“紫微星”或其他什么神的化身或代言人。他们受命于天、于神。天意不可违,神力不可抗,尔等民众只能俯首贴耳拜倒于国家权力脚下,若逆反不从,当得王法加身,还该天诛地灭。如此这般,当权者可以江山永固,高枕无忧;造反者也可借此说聚集民众,被拥立为王,夺取国家权力。

3. 祖传世袭说。认为现政权之权力及从历代祖宗、圣贤沿袭而来,“祖制不可改”,“祖宗之法不能变”。若问其祖宗十八代前的“始皇”、“高祖”、“太祖”、“太宗”的权力又为何来,则多半仍回到“强力创建”说,或“天意神授”说。

由于“强力说”过于露骨,可使人慑服而难以心服,其麻醉力、号召力远不如“天意神授说”。所以中外历来的统治者多采“天意神授”说,或将该二说或上述三说结合为用,即:权力既是他们或他们的祖宗先辈凭强力开创的,至于为何恰恰是他们而不是别人最终夺得和堂而皇之掌握权力呢?又归根结底是天意、神授。

4. 民意(民授)说、社会契约说。它们主要是在反对封建专制权力和神权统治的斗争中提出和发展完善的。萌芽于欧洲中世纪文艺复兴时期的人文主义;形成于稍后的格劳秀斯、斯宾诺莎等人的著作之中;而使之系统化和规范化的则是洛克、霍布斯、孟德斯鸠、卢梭、汉密尔顿、杰斐逊、潘恩、罗伯斯庇尔等近代资产阶级思想家、革命家。这些人的主张虽各有差异,但基本精神大致相同。认为:人生而享有权利,权利乃自然形成,即所谓“天赋人权”;人们为了保护和实现自我的自然权利,也为了社会的安全与和谐,自愿(通过契约)放弃、转让部分权利而建立国家,形成国家权力。“国家一切权力来自人民,属于人民”(美国《权利法案》)。“政府正当权力来自被统治者的同意”(美国《独立宣言》)。“主权即全体人民的公意,政府是经主权者通过法律而形成的”(卢梭)。“政府是人民的创造物和所有物”(罗伯斯庇尔)。以上观点和理论成为迄今整个资本主义世界几百年来的基本指导思想,对其他国家也有着重要影响。

5. 社会实践说、阶级斗争说。此说并不一概反对“民意说”,而赞同国家权利应源于、反映和代表人民的意志,只是认为人是具有社会性(而不仅是自然属性)的;在阶级社会人都分属于不同的阶级。国家权力只是统治阶级意志的体现。在民意或阶级意志怎样形成为国家权力问题上,则反对契约说,而主张是阶级斗争的需要和阶级斗争实践的结果。某个或某些阶级的先进分子、先行者及由他们组成的政治集团,通过阶级斗争实践而历史地、自然地成为本阶级最权威的代表者,他们夺取和掌握的国家权力,因而被认为是该本阶级全体或大多数人民意志的

体现。他们大多也很看重强力在权力形成过程中的作用,主张暴力革命,“枪杆子里面出政权”,只是认为那是阶级的暴力。以上大致就是马克思主义权力观。

以上各种权力观在内容上也往往有某些相近和交叉的,从其产生和流行时代看,虽有古代、近代、现代之分,但各种权力观中的某些思想主张在其他时代也总有所反映。因为这些权力观本身都是历史的产物,历史既区分为不同时期,又有其连续性。另一方面,正因为它们都分别是在特定历史条件下形成的,所以也不必笼统地对其优劣、功过予以褒贬。但从其理论的真伪和科学性程度上,当有客观标准可以判别。

今世人当容易看出“强力创建说”、“天意神授说”及“祖传世袭说”的不科学、反科学性。例如“强力说”,它看到了现象,但没看出现象后面的本质。此说不失为人类社会几千年来国家政权走马灯式地兴亡更替史的经验之谈。“胜者为王败者寇”,诚如是也。但“强力”决不仅是某些个人之力,甚至不仅是某些集团(军队、帮派或政党)之力,而必须借助、集合社会大多数民众之力。领袖和集团必须制定、公布和宣传其政治主张和政策,以取得广大民众的支持和参与,方能形成最强力,达到夺取国家权力或维护国家权力的目的。违反民意之“强力”,外强中干,难以形成(夺取)国家权力,或得而复失。“水可载舟,亦可覆舟”,这个道理其实历来的统治者都懂,只是不肯爽快地承认其手中的权力——这是他们一切既得和将得最大利益之命脉——原来正来自那些平头百姓!

至于“天意神授说”,今世人多知为谎言,真正弥天大谎!权力维护者或造反者深知自己也是普普通通之人,为什么自己可以垄断或夺取权力,感到底气不足,腰杆不硬,在社会文明发展的历史局限性条件下,民众觉悟不高,易受欺骗、恐吓,借助于上天和鬼神,可以有效地纠集民众,聚合民力,以达到自己的目的。是故历史上此种花招屡见不鲜。但即使如此,当权者或造反者也需将“天意”、“神意”乔装打扮,使之尽量接近民意,使天、神之意转化为民意,并使民意顺从天、神之意。

近代资产阶级革命以来出现和流行的“民意、民授说”及与之相关的各种权力理论,否定过去各种权力观,揭开了国家权力神秘的面纱,还原其世俗的真面目。这是历史上权力理论的大突破,是向真理靠近迈出的大步。但是,这些理论毕竟也是一定历史条件下的产物,也难免受到历史条件的局限。理论本身就存在着许多不切实际的假想成分和其他缺陷;实行中更暴露出一系列矛盾和困惑。问题仍然集中反映在权力的本源即权力同权利和利益的关系上。权力仍时常超越和背离权利而独立和异化。创造理论的先哲们当初也曾预见到这一点,提出过许多制衡权力的设想,但结果照样不能避免。本节拟首先分析国家权力独立和发生异化的基本原因,在下节关于权力制衡中再进一步解答先哲们理念为何落空的问题。

权力为什么能够超然于权利之上而独立(人们为何能宣称或相信它独立)?为什么它能对权利发生背离和异化?这里我们需要着重研究权力与权利的内部矛盾运动规律即事物的内因。权力虽本源于权利,但毕竟不是、不等同于权利。“云出其山,复雨其山”。但毕竟云不是山,而凌驾于山之上,甚至还以为是它以雨露赐山以恩泽。同样,权利是利,权力是力,毕竟是不同事物。力的生成和作用规律有其特殊性。

权力作为一种力,它产生和受制于两种因素,即人与物,是人借助于物得以发力。人是指公共机关的人员——官吏和雇员;物是公共机关可予支配的各种物质利益资源,如必要设施、官吏和雇员的工薪、各种公务活动经费及其他归其所有或可予支配的资源。由于权力是经“权”(衡)之“力”,即经过社会权衡、界定而被确认之力,其上述两方面因素的数量和范围、作用

等等,也都是经社会确定的。如果这种确定十分明确、具体,则权力之大小当会适度,权力之作用点和作用方向当会正确,而不发生权力不敷需要或权力资源过剩和权力扩张、滥用问题,不会发生对社会民众权利的挤占、侵犯和剥夺问题。然而遗憾的是,实际上社会对公共机关权力和权利的界定是不可能十分具体、明确的;这给权力扩张和滥用留下了空间和可能性。

我们已知道,公共机关权力的设置、存在和作用是为了对社会各种利益分配关系进行权衡、协调和处置(这是公共机关的职能和任务)。社会实际需要公共机关参与的这些职能活动的量只能大致估算,而实难预先作精确核定。当然,权力资源可以预先拨付,再根据实际情况定期予以核算和调整,如近代以来创设的国家财政预、决算,国家机构设置和人员编制的确定和调整规则等,即为此种对策。按此方法,发现权力资源不堪胜任其担负之职能时,予以扩充;权力资源过剩则返还民众社会。然而,即使这种核算和调整也只能是原则性的。何况有备无患,公共机关总要“积草囤粮”,以备不时之需。

尤其值得注意的是,如果说作为权力基础的“物”尚不难确定,而作为其另一个决定因素的“人”就更难界定了。进入公共机关的人员的任职资格、编制及其行为的规则,固然是可以大致规定的,但人的思想、品格、欲望及其变化则只能作出要求而难以完全控制。人的自然属性使其本能地皆有企求最大利益之心;但其社会属性又要求他们对于利益应有所取予,取利应有其度。“君子好利,取之有道。”有道之利,是谓权利。但社会上见利忘义之人、之时总会有之。对于手中握有权力之人来说,由于权力本有相应权利(即利益)支撑,并且权力还可转化(取得)权利,他们如欲超越权限谋取利益则如近水楼台,十分便利。官员们要获取的利益有两种:一为物质利益,二为精神利益。社会民众的确认、赋予公共机关以权力的同时所确认和赋予的相应权利当中,有些是供职能(公务)活动经费所需,另一部分为官吏和雇员个人的工薪报酬及其他应有所得。不恰当扩大后者,化公为私,这些个人得到了非分的物质利益。公共权力的行使应服务于社会,一切为了社会之所必需。在这样的服务中,公共机关及其官员取得相应的社会地位和荣誉;这是其正当的精神利益。但如果假借社会和国家利益之名,而只为一己之“威风”、“政绩”、官场升迁或“青史垂名”,例如历史上许多当权者不顾社会实际需要和可能,好大喜功,或穷兵黩武,或滥兴土木,劳民伤财,哗众取宠,这属于权力扩张和滥用,而所赚取的乃系不正当之精神利益。上述那种公共机关官员利用手中权力化公为私、假公济私,扩大谋取物质利益供自己和其他相关的私人消费享用的现象,又谓之腐败。腐败不免发生权力扩张和滥用。

以上就是权力对于权利之所以能够独立、超越和背离、异化的内在原因。此外,权力背离权利还有另一种情形,即公共机关权力的不充分行使。这是公共机关及其官员对于职务消极、懈怠的表现。这也应加以反对和防止。但历史上更常见、更有危害的还是权力扩张和滥用,特别是权力对于权利的超越、背离和异化。

四、权力的制衡

鉴于权力对于权利的超越、背离和异化,提出了对权力制衡问题。权力制衡可分为社会民众对公共机关权力的制衡与当权者自动要求和实行的制衡;来自权力机关外部的制衡与权力机关内部的相互制衡等等。当权者为什么也有制衡权力的要求?其一,这是人民制衡意志的反映。人民要求公共机关权力为民众权利服务而不得超越、背离和异化,否则人民不满意,严重时人民可能起来反对政府,罢免或整体更换当权者。当权者明白,自己和整个公共机关的权

力扩张、滥用、腐败和懈怠必须有度,不能激怒人民,为此,需要约束权力。这种约束,主要是内部自我约束,有时也在一定范围和程度上安排它认为合适的方式,主动吸引社会民众对权力机关进行监督。其二,这也是权力本身结构和运行规律的要求。公共机关的权力总不能全部集中于一人或某一机构,需要分工。国家机关是十分庞大的机器系统,尤其需要分工协作。权力系统分为横向结构与纵向结构。横向结构是按照权力所担负的任务的各职能方面所作的分工,如有的负责重大决策,有的负责业务执行,有的负责监察和争议处理等;它们各自还包括许多具体职能方面,如负责行政的政府需要设立许多部门机构。纵向结构主要是指权力分为若干上下隶属的级层,如国家的中央政府与各级地方国家机关。以上权力的横向、纵向结构的各机关及其成员在权力行使上既分工、又配合,集中形成一个整体力量,共同完成权力的职能和任务。历史上各国的政体按照权力分散与集中的程度有分权制、集权制之别,但从来不存在绝对的分权与集权,权力总是要作一定分工并要求有一定集中度的。处在权力横向和纵向结构系统中的各机构及其成员,需要互相制衡,特别是中央对各职能机构和各地方机构的监督和制衡。这一方面是使各机构能协调一致以更好地完成各自职能活动,从而完成国家权力总任务的需要;另一方面也是为了防止它们对中央权力的不忠或反叛。

对权力的制衡更为重要的是人民的制衡。这是由权力的本源及其所应担负的根本职能和任务决定的;而前述当权者自动要求和实行的制衡,也主要起因于人民制衡的要求。人民对于公共机关特别是国家权力的制衡,可以分为在权力形成过程中的制衡与权力形成后存续运行中的制衡,平常时期和一般方式的制衡与非常时期和特别手段的制衡等。所谓国家权力的形成,可分为两种情形:一是指国家政权的创建,此可谓国家权力的原始形成;二是指同一种性质国家政权的各届政府、各当权官吏对于权力的取得,此可谓权力的继受。在这两种情况下,人民对于国家权力的影响和制约作用有所不同。

近代以来,许多先进的、革命的思想家真心实意地希望国家权力能够始终代表民意,设计了许多政治、法律制度和措施方案,以对权力进行制衡,并相信通过它们的实施,一定能够达到目的。许多革命家、政治家和主权者也曾真心切实推行先哲和导师们的学说,为此而身体力行。考察客观效果,当然,重视权力制衡总比不制衡好。从历史观点说,近代以来各种国家权力总的情况同过去(如封建等级特权制)比较大有改善,它们比较重视反映民意,承认或强调国家权力对民众权利的服从和保护,人民在国家政治生活中的地位不管在实质上或形式上确有所改观。但是,情况是否如先哲们所憧憬的那么理想?是否如政治家和当权者们所反复宣传、标榜的那么真实?却并不尽然。包括先哲们在内,人们对此是过于理想化了。实际上,近代以来乃至今日,国家权力仍然难得有效制约而时常发生对于人民权利的偏离,有时甚至完全站到人民的反面。其中原因颇多,主要的可以说有三个方面:一是由权力固有特性所决定。如前节所述,权力对于权利的背离、超越和异化(即“离心力”)总是难以杜绝的。制约是必要的,也会有一定效果,但它是有限的、相对的。二是在权力制衡上当权者通常居于主导地位,他们对于权力制衡的态度、决心和所采取的措施制约着权力制衡的实际效果。三是权力制衡的许多措施的实行及其效果,受到社会历史条件局限。例如在民众物质生活条件、权利意识、文化素质及社会交通、信息等客观条件不具备的情况下,有许多好的制约权力的措施不能实行和有效发挥作用。下面分别就权力形成过程中和权力存续运行中的制衡情况作出分析。

首先,从一种新的国家政权创建——即国家权力的“原始取得”的过程来分析。一种新政权的创立应当符合多数民众的意志和利益要求,否则得不到民众拥护和支持,政权难以创立。

所谓国家权力本源于人民,就是从这种实质意义上说的。政权创立者们深知这一点,所以往往声称他们,也只有他们,真正反映和代表着民意,是民众的全权代表。但谁都明白,实际上任何革命集团或其领袖在发起和进行革命过程中,没有也不可能事先征得社会全体或多数民众的同意和授权,不是由全国民众推荐、选举的,也从未订立过什么“社会契约”,也不是因为某些革命者本系“特殊材料”制成,天生就代表着民意。革命集团是否代表民意,是从客观上说的,它集中体现在其革命纲领和政策主张的人民性程度上,历史上任何革命集团对于人民意志和利益的反映和代表都是相对的。即使它们创建的宗旨和所确定的纲领本意是完全彻底为人民,“立党为公”,但在实际上也总会有时和在某些方面、某种程度上发生对民意的偏离情形。这一方面是因为革命集团成员主观认识上难免错误,使其确定的路线方针、政策和战略、策略及它们的实施发生偏离真正民意;另一方面,任何革命集团总会有着一些特殊的利益要求,它可以要求自己尽量同民众根本和长远利益保持一致,但毕竟难以等同。在同民众意志和利益的关系上,革命集团从开始就居于主动和主导地位。如果把这种关系看作为代表或委托关系,那最多也只是一种“标准合同”。由于合同基本条款符合民意,所以人民愿意给予支持;但人民要么同意而支持,要么不同意而拒绝,难以有通过谈判协商提出修订合同条款的充分自由。只是“代表者”或“受托方”为了取得民众支持,可能会注意调查民情,了解民意,而在自己的政策口号中尽量加以反映。历史上任何集团当其尚处政权创建阶段时,总要尽量迎合或反映民意,把自己标榜为民意的真正和唯一代表,而其他势力则统统都是匪帮或魔鬼。

正是由于上述情况,所以在国家权力“原始”形成过程中,社会民众对它——孕育中的国家权力或称“准国家权力”——的制约就是很有限的,就难以保障对于民意不发生偏离,更难说政权正式建立以后的情形了。中外历史上的各次农民起义,其领袖和首义者大都出身于农民,着实在很大程度上代表了广大农民群众的利益和要求,起义时往往真心诚意喊出了“为民请命”、“替天行道”的口号。但一旦夺得政权,他们很快便走上民众的对立面。近代资产阶级革命和其他人民革命也不同程度地存在着类似情形。

近代资产阶级革命按照革命思想家们的设想应当是人民民主革命,起码在这些思想家眼中,其人民概念本无局限于资产阶级一个阶级之意,而包括了工人、农民等广大民众在内;反对封建专制和特权统治本也符合工农民众的意愿。但从当时历史条件和社会实际情况来看,思想家们的主张对于资产阶级更具有现实意义;并且当时资产阶级无论在财富、知识、社会活动能力等方面条件都较工人、农民更为优越,容易形成较强的政治力量。因此,资产阶级成了革命主导力量,担负起革命领导责任。但面对强大的封建势力,仅靠资产阶级一个阶级力量还不够,需要联合工、农大众,因此当时的革命提出了许多能博取工农民众支持的口号和政策。如果说资产阶级革命代表了民意,那首先和主要是反映和代表资产阶级“民意”。在革命成功建立资产阶级国家政权以后,由于资产阶级同工人阶级的固有矛盾,发展大工业同小农经济的矛盾等等,国家权力立即更明显地向资产阶级一方倾斜,当权者便将过去的同盟者“一脚踢开”了。这本来也是由当时历史条件决定的,总的看也符合当时社会发展客观需要,是历史规律使然,人们不能简单地用抽象的道德标准加以斥责。但这里却表明了资产阶级思想家“民意说”的局限性:一方面,当时的“人民”在实际上并非一体而划分为不同阶级,有着既共同又差异悬殊的各自阶级利益;另一方面,“人民”,特别是广大工、农民众在对于国家权力从其孕育形成时起就并未处于控制地位,难保以后对国家权力的充分有效制约。

其次,我们再来分析政权形成以后各届政府和各主要官吏权力的取得情形,及权力取得后

人民对权力行使的监督和制约情形。

近代以来,许多国家按其信奉的革命思想家和导师们的设计,纷纷实行民主政治,通过有关各种政府制度和措施安排和保障人民对国家进行民主管理和民主监督。民主政治最核心的是选举制和代议制。人们认为,由于政府及其主要官吏由人民选举产生,他们对人民负责并报告工作,接受人民监督,人民对于国家大事有参与权,重大事务还有最终决定权,人民对于那些不称职的官吏还有弹劾权、罢免权,此外,人民还保留着对整个国家权力予以否定的起义权、革命权;这样一来应当能够切实保障国家权力按照民意行使而不发生偏离。

选举制和代议制无疑是重要的民主形式,但它们并不必然能够保障真正民主,不能保证人民对国家权力的决定和制约。这里尚不说各种政治力量和利益集团在选举中的明争暗斗,强力集团对选举机器的操纵,会使选举徒具民主外壳,成为形式主义的一个过场,即使设想能排除各种干扰,选举十分公正,选民们能安全按照自己真实意愿投票,那也不可能保证选出能真正代表民意的候选人。散布于全国各地的选民不可能都对候选人有真正了解,在交通信息不发达的条件下尤其如此。选民们所能依据的一些有限的信息资料常常失真,许多信息更是故意误导选民。参加竞选的政客们往往使出浑身解数,玩弄花招,哗众取宠,开空头支票,以博取选民好感,使选民们真假难辨。何况对于国家的当权官吏不可能都实行由人民直接选举,按较普遍实行的代议制,人民只是选举国家立法机关即国会议员,行政机关和司法机关的官吏多不由民选,人民对执掌行政权和司法权的官吏多无直接任免权(有些国家的政府主要首脑也实行民选)。而对国会议员的选举,有些国家实行分级间接选举,到了中央一级国会议员的产生,基层选民的意愿已转换了几次“代表”或“代理”关系,失真度更大。而欲实行直接选举,在地域广阔、交通信息不便的条件下困难重重,并且同样不能保证选举结果的真正民主。

当然,国会议员和政府官吏在其当权后行使权力的全过程中,仍受到人民的监督和制约,人民有参与民主管理之权,有些国家对于某些重大事项还实行全民公决,人们还有了解权、罢免权,甚至起义权等。这些权利对于影响和制约国家权力是十分重要的,但问题是在实际政治生活中人民的这些权利是否能得到充分有效实现。这些权利的充分实现需要具备各种主、客观条件,如广大民众的权利意识、文化素质、政治热情、社会信息与交通状况等等。如这些条件不具备,则民众的民主参与和监督权利形同虚设。另一方面,如前所述,在国家权力同民众权利的实际关系上,国家权力在其形成中即居于主导地位,当其形成后它更能充分利用各种权力资源使之稳处于主导和控制地位。当权者需要民众对权力进行某种制约,认为这样对其统治有利时,他们可以允许或组织发动民众进行某种制约,而当他们讨厌或害怕民众真正起来捍卫自己权利、制约权力,认为这样对其统治构成威胁时,他们可以设置种种障碍,甚至予以取缔和镇压。古今中外这样的事例屡见不鲜。在这些主权者看来,民主只是他们手中的工具和权术,如何玩弄,往往随心所欲而已!这样的民主对于人民来说非但无益,反而会成为使自己上当受骗的诱饵!还要指出的是,对于国家权力应如何行使,它是否符合或偏离民意,在其评判标准上民众就难同当权者达成共识。当民众指出当权者违背民意时,当权者可以指责这是民众看问题的立场、角度和方法的片面性所致,堂而皇之声称是他们代表着多数民众的根本和长远利益,教训民众应当有全局和长远观点,反对个人主义和狭隘思想,个人、局部和眼前利益应当服从集体、全局和长远利益。民众对此往往莫可奈何!

归纳本文上述旨趣,不是主张权力制约的悲观主义或取消主义,也不是完全否定先哲们关于国家权力制约的理论和那些英明的主权者及杰出政治家的伟大实践。本文只是说明国家权

力对于民意的体现和人民对国家权力的制约是相对的和有条件的,应当具体地和历史地作出分析和评价。过于理想化、不切实际的美化,难免陷入空想主义窠臼,或不免有欺骗、愚弄民众之嫌。认识和承认这点非常重要,它让人们明白:无论过去或今天,各国的民主政治并非尽善尽美和发展到了尽头,思想家、政治家和广大民众应当继续努力探索和实践其不断发展和完善的途径。

发展民主政治,保障民众对国家权力的有效制衡,应选取合适的民主形式(民主的载体),建立和健全各种民主政治制度。这无疑是十分重要的。但民主政治的发展还受多种因素制约。其中最根本的是生产力发展水平和经济基础状况,这是民主政治的社会物质基础和物质条件。例如,如果民众温饱问题不得解决,终日挣扎于饥饿、死亡线上,便无心过问国家政治;前面提到的交通、信息条件不发达,也使民众的了解权、参与权和监督权难以切实行使。

发展民主政治还有一个方面的基础工作,就是要注重不断提高广大民众的政治素质——主要是民主意识和权利意识——及文化素质。民众的民主意识和权利意识是发展民主政治和保障国家权力正确行使的群众基础。要让全体民众充分意识到自己本来就应当拥有各种正当权利,权利不是他人恩赐,要勇于捍卫自己的权利不受他人侵犯;国家权力乃基于民众权利而产生,本应为民众权利服务和受后者制约;对权力的制约既是全体民众的权利,也是应尽义务。如果广大民众的民主意识、权利意识和主人翁意识普遍增强,则在此基础上形成和运作的国家权力便能较好地保持同民众利益和意志的一致,不易发生重大偏离。提高民众的文化素质也至关重要,历史上反人民的统治者往往推行愚民政策,其原因正在于“愚民”更便于欺骗、恐吓和指使。

五、权力的未来

权利与权力永远同人类社会相伴生。人类社会今后不管如何发展,总会存在公共权力,因为任何时候人类都离不开利益,并需要对利益关系进行权衡、确认和保障实现。但权力与权利始终在历史性地演变着。本文前面对于权力的发源及历史演进轨迹的勾绘,其实已经隐现其未来之基本走势:公共权力向民众权利的回归、权力的社会化、国际化等。

迄今权力演变史表明,公共权力虽然时常同民众权利相背离、超越和异化,但它毕竟本源于民众权利,并始终环绕民众权利而波动起伏。它有时同权利基本保持一致,有时明显偏离;当长期严重背离而得不到修正时,政治改良或革命运动迟早会爆发,又使权力向权利回复。随着人类社会文明日益进步,就总趋势看,权力背离、超越和异化曲线的波动幅度愈来愈小。例如资产阶级民主政治同等级特权制比较,民众的权利状况无论在形式上或实质上都有显著改善。资产阶级民主制度又经历了不同阶段,总的情况是不断向好的方向发展。当然在总趋势向好的方向发展的历史潮流中,不排除某些时候、某些国家和地区出现逆流和反动。

权力与权利作为一种社会现象,其发展演变受制于整个社会发展状况。权力和权利都是具体的、历史性的,不存在抽象的、超历史的权力或权利。社会历史发展状况制约着权力与权利的矛盾运动,决定着其内容和运动规律的特征。本文前面曾提到社会生产力和科技发展水平、交通与信息传播状况等物质条件,民众的政治、文化素质、权利意识等等对于权力与权利的制约,以上这些社会条件的发展,对于权力与权利的改善是至关重要的。当前我们已进入电子信息时代,因特网在促使人类社会发生全面而深刻变化的同时,也在改变着政治和民主,改变

着权力、权利及其相互关系。如果说以往公共权力的形成与行使实际上难以准确代表和反映民意,那么,随着网络时代的到来,这一切将变得简便易行了。在网络时代,民众只要点击鼠标便可浏览各种信息资料,参与政治事务。以后公民们甚至可以不必再到投票站投票,在家里通过电脑就可以投票。2000年4月美国亚利桑那州民主党进行总统预选时,公民们便是在因特网上投票。稍后,德国北莱茵—威斯特法伦州选举中竞选者也通过因特网争取选票。有些国家的公民在网上对国家预算草案发表评论;有些国家为公民建立了投诉网页。正如国外一些学者所指出的那样:“继经济之后,数字革命正在向国家和政治进军……因特网将彻底改变公民同国家之间的关系,政治家必须习惯公民更多、更直接地参与政治”。德国政治学家、畅销刊物《民主与因特网》发行人维南德·格尔纳认为:“国家扩张的势头将得到遏制”,政府自由的程度因政治“硅谷化”而大大减弱。^[5]“网络民主”的发展,将极大地改善权力与权利状况,使公共权力同民众权利保持一致,将公共权力置于民众的广泛参与和监督之中。此外,随着社会进步,民众的文化素质、权利意识不断提高,公共权力的本质和应有职能被广大民众所认识,不再披上神秘面纱。在这种情况下,便能真正做到权力自民众中来,服务民众,同民众权利始终保持一致。这就是权力对于民众权利的回归,或曰归顺。

权力向权利回归,亦即权力的社会化,因为权力回归于民众权利即回归于民众社会。权力回归于民众权利,一切服从民众权利并为其服务,这也说明国家权力的社会公共职能化。并且,在这个过程中,国家权力的某些职能还逐步让渡给社会自律性团体。网络化促使新型社会利益集团涌现。过去,地理位置邻近是人们结盟的基础,因特网的出现使地理位置远近失去意义,人民更看重的是共同的利益和观点的接近。打破地域界限,在一国甚至全球范围内组合各种社团,它们往往可以摆脱各国政府的约束,并主动地执行某些重要的社会公共职能。这对迄今为止按地理位置划界的各种机构,包括对传统的国家,无疑是一种威胁。人们相互间广泛建立联系,国家活动的空间就减少了。如今有许多全球性问题是在不代表国家的政治家们参与的情况下,由社会组织自行解决的。据悉,近来欧洲的企业家和美国的企业家同欧洲政治家们一起组成了欧洲网络协会,以便为因特网共同制定全球性规则。因特网分配域名和地址国际公司将对全球域名分配和电子信箱的编码管理问题作出规定。全世界的上网民众将都可以通过电子邮件参与上述因特网管理机构的理事会的选举。这将在没有国家参与的情况下而由一个社会组织为全球因特网“立法的会议”。^[6]最近马来西亚副总理巴达维也指出:全球化“在销蚀每个国家的权力。国家权力受到全球和地区机构及其规则的限制。跨国经济网络突破了国界,强大的跨国公司以及代表各种信仰和利益的国际和地区非政府组织都在入侵本来属于一个国家的领地。”^[7]

一方面是国家权力机关行使的职能在性质上的公共职能化,另一方面是社会组织所担负的社会职能的发达和越来越多地代行国家的部分职能,两相结合,推进着国家权力的社会化,并促使国家权力向一般社会公共权力转化。这也就是说,国家权力在向社会化演化过程中,其自身性质也将不断发生变化。这大约相当于马克思曾预言的那种“国家消亡”过程。当然这会是一个相当长的逐渐演进过程,不是说眼下就可以取消国家;但传统的国家概念正在悄悄发生

[5][6] 参见德国2000年5月4日《经济周刊》,转引自《参考消息》2000年5月24日。

[7] 阿卜杜拉·艾哈迈德·巴达维:《全球化:风险与前景——在吉隆坡第14届亚太圆桌会上的演说》,转引自《参考消息》2000年6月20日。

变化,这一点确应引起人们的注意。

国家权力的社会化是同其国际化密切相关的。经济和市场的全球化,终究影响到政治,引起各国政治权力作出各种调整。首先,全球化在扩大各国民众联系交往的同时,也使其利益更加息息相关,各国的权利的界定和行使,同以往相比需要更加照顾其他国家的权利及整个人类社会的总体和长远利益,因此各国的国家权力的行使必须更多地考虑其他国家的国家权力及国际性机构权力的行使,相互间应多加协调,避免或减少冲突。另一方面,一国的国家权力的行使即使仅涉及国内,也需要顾及国际影响和反应,尽量符合国际潮流和时代精神。在如今电子信息时代,任何一国当权者如果以权力严重侵犯本国民众权利,而企图对内、对外封锁消息,不让国外了解内幕,或不让本国民众了解世界民主进程,是越来越困难了。这客观上有利于推动各国民主政治的发展,推进世界范围内的民主进程。此外,前面提到的跨国社团组织的涌现及其对各国政府部分职能的取代,这既是国家权力的社会化,也是其国际化的一种表现。

如同前面在论及权力的回归和社会化趋势时所指出的那样,国家权力的国际化也是一个长期渐进过程。世界各国、各地区、各民族的经济、文化、科技、教育等方面发展状况不一,文明传统各异,政治和社会制度不同,他们的民主和权力、权利的未来发展进程和模式不可能雷同。但总会朝着民主化和国际趋同化方向发展,这当是可以预期的。

Abstract: The author thinks that power is originated from the interests and rights, and power could not be separated from the rights. A right without power is just an interest, and power can not emerge without rights as a basis. The power is recognized by the society, however, the power can be corrupted. So, the people and power-holders should supervise the exercise of the power. Following the development of social civilization, power should be reduced to the rights and should be integrated with the society and international family.
