

“代表”与议会政治的张力

——一个政治思想史的考察

徐祖迎

(淮北师范大学管理学院,安徽淮北 235000)

摘要:议会与代表的理念和制度源起于中世纪欧洲,经过长期的历史演化和政治冲突,议会逐渐在英美成为一种具有影响力的政治实体,随着18世纪产业革命以及美法大革命的推波助澜,议会成长成为一种代表人民的民主机制。本文尝试通过政治思想的历史演进,说明议会与代表观念的演变及其存在的主要争议,并就卢梭、史密特等人对议会政治与代表的诘难,反省这一制度在理想与现实之间的落差。

关键词:代表;代表制;议会;议会政治;卢梭;史密特

中图分类号:D09 **文献标志码:**A **文章编号:**1009-3699(2014)01-0050-05

一、代表释义

在政治领域中,“代表”一词常被用来指称由人民推选的各级民意代表以及由其组成的议会。此外,“代表”一词也用来指称作为国家统一象征的教皇、君主、元首或议会。这两种“代表”的意义不尽相同,本文主要指前者。

“代表”的概念源自中世纪,直到17世纪40年代英国内战(Civil War)时期,“代表”理念方成为政治领域中一种重要思潮。随着议会制度的日趋成熟,有关代表制的争议也开始逐渐浮上台面,特别是在产业革命之后,随着社会的发展,激进派要求改革议会、重划选区、缩短议会任期及扩大选举权的呼声日益高涨,有关“实质代表制”(virtual representation)的正当性也日益遭到质疑。关于实质代表制与实际代表制(actual representation)的争议并非仅局限于英伦三岛,在英法七年战争之后,随着大英帝国与北美十三州殖民地关系的日益紧张,“代表”遂成了北美殖民地抗税的口实,即“无代表、不纳税”。法王路易十六为解决日益吃紧的财政问题,不得已才召开自1641年即停开的三级会议,但不论是三级会议或是1789年新成立的国民议会,大家都对“代表”与人民主权的问题争执不休,这个问题一直困扰着法国政局,迟迟得不到妥善解决,这也为日后的动荡埋下了伏笔。

尽管与自由、平等、人权等词汇相比,“代表”略输“风采”,也不是政治哲学的核心价值,但它却是政治思想史以及政治制度史中最具关键性的理

念与制度。凭借着它,妇女、工人及弱势族群才得以逐渐摆脱命运的锁链。然而,如何让“代表”能充分反映人民的利益与福祉,在政治实践中却存在着许多落差,特别是在党派兴起及经济利益挂帅的时代,如何寄望一个议会能忠实、准确、恰当地反映民意?“代表”应该以自己的良知独立判断行事,还是应该以选区的利益作为最优先的考虑?为了反映人民的利益,议会该采用一院制还是两院制?议会的议席该有多少才算适当?议会的主要作用是什么?这些围绕“代表”理念所产生的种种争议,牵涉的不仅仅只是制度选择上的争论,其背后所涉及的原则、理念更值得我们一探究竟。

“代表”一词源自于拉丁文“representare”,其原始意义和“代理人”、“政府”或者“代表制度”无关。即使在13~14世纪之初,教皇与大主教径自宣称他们是耶稣基督及其信徒的代表,但这时的“代表”并不具备“被委托的代理人”的意义。同时代的罗马法中也出现一种观念,即一个君主或者是皇帝宣称他的一切所作所为都是为了人民,是站在人民的立场上照顾其子民的福利。由于上述两种观念在含义上十分接近,因此到了13世纪中叶,两者开始融合为一种观念,即执政者象征或代表了整个国家。

16世纪,英文中的“代表”(represent)理念出现了“替换别人”、“取而代之”的意思,到1595年开始有“行为代理人”、“获别人授权的人”以及“代表人”等意思出现。事实上,要了解“代表”一词为

收稿日期:2013-10-24

作者简介:徐祖迎(1983-),男,安徽宿州人,淮北师范大学管理学院讲师,管理学博士,主要从事领导科学和冲突管理研究。

何会逐渐发展为“行为代理人”并与政治活动相关联时,我们必须了解这种制度的起源及其背后所隐含的思想。

在英国历史上,议会的产生与征税有关。英王为了实现征税的目的,于是召集各地的市民与骑士前来商议,由于摊税的承诺对地方具有约束力,因此这些与会的代表通常都会被要求在允诺摊税之前,必须责成英王先协助解决地方的问题作为交换条件。随着时间的演进,这些代表演变产生两种功能性的意义:分摊税赋及为地方争取权益,这些代表因而成为地区的代理人且领有薪酬,在返回地方后,他们有义务向地方交待其在议会的所言所行,由此他们渐渐获得某种程度的授权,在答应分摊额外税赋时必须先征得地方的同意。此外,在14~17世纪相当长的一段时间里,骑士与市民代表才逐渐结合成一个团体并采取一致的行动,同时意识到彼此为议会的共同成员,需一起对抗英王。在英国内战时期,这种“共同体”意识不断增强,议会便演变成为一个代表整个国家的机构,代表整个国家来监督统治者的作为是否与英国人民的利益相一致^[1]。因此从议会发展史的角度来看,早期的议会纯粹由各地区的骑士或市民代表组成,他们各自争取的是地方的利益,既不是一个团体,彼此也少有联络。一直到17世纪之后,代表们经过彼此共事,才逐渐形成一个特殊的团体,并在必要时采取共同一致的行动来对抗英王。18世纪下半叶是一个重要的分水岭,在此之前,“代表”的理念与“民主”并没有太多的关联性,但在此之后,随着美法革命以及英国的激进派运动,“代表”的理念才逐渐与民主挂钩,并成为政治制度设计中一个不容忽视的重要议题。

自近代以降,由代表所引发的争议之所以会持续升级,其主要原因在于代表或议会并未随着16世纪以来社会及经济结构的重大变迁而相应调整。然而,任何一个政治结构都很容易产生因循保守的倾向,除非有较大的势力冲击,否则难以有所变革。因此,原先有着代表性、正当性的结构和组织,随着时间的推移,也会逐渐丧失其代表性和正当性。以上“保守”和“变革”两股力量的较量,可以说明英国以及许多先进与后进民主国家的发展历程。

二、有关代表理念与制度的主要争议

在代表理念及制度的发展过程中,曾出现各种争议,且争议双方各执一词,分别提出种种理由为自己的主张声辩,这些主张都曾盛极一时。

(一)实际代表制与实质代表制

实际代表制和实质代表制是近代政治思想史上两个曾经广泛流行的概念。实际代表制强调代表的广泛性以及代表与选民的相似性,其核心要义是代表必须由选民直接选举产生,并以维护选民利益为宗旨,严格执行选民的指令,反映选民的心声,主要扮演“传声筒”的角色^[2]。因此,实际代表制强调“代表”应该是不同阶层和不同行业的利益代表,它要求“立法者必须是本地区的自由人;他应该短期掌权,在掌权期间接受选民对他的行为的审查;最后,一个地区与总人口应该是按人均分配的关系”^[3]。总之,实际代表制强调代表要体现选民的意志,不折不扣地维护选民的利益,而不能肆意地扩展自己的权力,因此,代表只是选民的“传声筒”而已。

关于实质代表制,柏克曾作了清楚的说明:“实质代表制中,虽然不是真正由某类人民选举产生的,但在任何以某类人民名义行事的人〔议员〕,及人民本身之间,却是利益共享、情感与欲望共鸣,这就是实质代表制。此种制度我认为在很多情况中,都远比实际代表制好。它具有后者大部分的优点,却避免后者诸多不便之处。”^[4]

根据柏克的说法,所谓实质代表制系指一个地区虽然在实际上没有推选自己的代表(即实际代表制),但是由于利益共享、情感欲望共鸣,因此也等同于自己的地区或团体已被代表。也就是说,实质代表制渗透着一种精英主义思想,即代表并不仅仅是选民的“传声筒”,代表要根据情况的变化审慎地作出自己的决定。“实质代表制的要旨是:代表在议会中投票要深思熟虑和独立决断,必须以国家利益为重,是公共利益的公共裁决,而不是选区利益的‘代理人’”^[2]。但是随着历史的演进,这种说法逐渐遭到质疑和挑战。

在英国宪政史上,首先对实质代表制提出质疑的是北美十三州殖民地,它们以殖民地在国会没有代表作为抗税的理据。此后,英国的激进派也开始对实质代表制提出诸多质疑。随着工商业的发展和人口分布的改变,激进派要求重划选区、扩大选举权,这些都是针对实质代表制而发。

在理论上,实质代表制也确有许多令人置疑之处:首先,所谓实质代表制是指某一地区虽然没有推选出自身的代表,但其实质利益却仍能受到关照。问题在于在布里斯托地区选出的议员,为什么能了解并关照伯明翰地区的利益,甚至能够关照殖民地的利益?两个地区间的利益是否一致?如果不一致,究竟以哪个地区的利益为优先?

答案似乎是显而易见的。因此实质代表制确如柏克所言,必须是以利益共享、情感与欲望共鸣为前提。可是这个前提似乎过于脆弱,经不起事实的考验,特别是代表通常是某一地区选举产生,他如果照顾别的选区的利益,而忽略了对自己选区的照顾,难保不会遭到自己选区人民的唾弃。1780年柏克在布里斯托地区竞选连任失利,原因即在于其为爱尔兰争取自由贸易权,明显违背了布里斯托地区选民的付托。其次,柏克认为一个代表应该照顾整体利益,不在于事事听命于选区,而在于必须依照自己的智慧和良知做出判断,至于能否连任则在裁判之日(day of judgment)交由选民去决定。这样一种代表观念或许是实质代表制可以言之成理的一个主要依据,但是随着时空条件的改变,这样的一种说法已经漏洞百出。

如前所述,关乎实质代表制与实际代表制,也曾经在北美革命之前引发严重争议,当美国独立之后,实际代表制的观念越来越强,各地区的人民除了纷纷要求有选举代表的权利,甚至更进一步要求议会的任何决议必须经过他们的同意。由于人民权利意识的不断高涨,许多人担心邦联政府可能因此而解体,于是当立宪人士聚会于费城时,不得不转而诉求于实质代表制。北美殖民地在与英国争论时,先拒实质代表制于门外,但革命后基于政治稳定的考虑,又不得不重拾实质代表制以限制人民权利意识高涨。总之,实际代表制随着民主意识的萌芽而逐渐成为潮流,虽然实质代表制观念在英美早期政治思想史中也曾起过重要作用,但其逐渐式微却是不争的事实。

(二)委任说与独立说

代表究竟要听从选民的意志行事(委任说),还是应该依照自己的智慧和良知独立判断行事(独立说)?这在近代政治思想史上一直是一个争论不休的课题,英国、美国及法国都曾受到这个问题的困扰。由于中古延续下来的传统,代表须听从选民的意志行事,即所谓“指示代表”(instructed delegate)的主张十分普遍。

在近代英国,柏克及密尔都对这个问题有所论述,并同时以医病关系作为类比来说明代表者与被代表者应有的关系。在美国,从邦联时期到制宪会议期间,某些州的代表就因为本州选民坚持委任说而选择放弃代表资格。费城会议期间之所以闭室密谈,主要就是为了避免走漏消息以致影响到会议的进行。法国革命后,从国民会议开始,就深受强制委托制的困扰,这种困扰持续了很长时间。

从英、美、法三国的实际经验中,可以看出委任说在理论上有一定的道理。首先,由于代表是由某一选区或某一团体选举产生,因此要求代表能关照其选区或团体的利益可谓顺理成章,但是这种主张推到极端也会有很多的困难。由于实际的政治事务瞬息多变,代表们不可能事事遵照选民的意志行事,多数时刻代表必须斟酌实情,根据具体情况行事。其次,某一地区或团体的意见或利益未必是一致的,当意见分歧且僵持不下的时候,代表究竟要听取哪一方的意见呢?第三,代表固然要成为民众的喉舌,反映人民的心声,但依据柏克、密尔或史密特的看法,代表最重要的功能之一是要在议会里面公开地辩论,然后再做出决策,因此要求代表不经讨论,就完全依照选区或团体的训令行事,也是相当荒谬而不可行的。

总之,无论是委任说或是独立说,在西方政治思想史上都曾盛极一时,但就理论上而言,持独立说者(如柏克等)虽然坚持代表们应该凭着自己的良心及智慧对政治事务做出最佳的判断与决策,但并没有因此说代表们不必对选民担负责任。相反地,柏克认为,当选代表之后,代表就等于背负选民的付托,必须勇于任事,当人民不同意自己的主张时,则可以在裁判之日收回成命,另选其他的代表。所以柏克的独立说绝对不等于代表可以完全不理会人民的付托,这是我们不能随意加以割裂和曲解的。至于持委任说者,同样也不能推到极端,一旦推选的代表组成了议会,而同时又容许人民的意志和力量任意地介入,这样的代表或议会乃是名存实亡。因此,无论委任说或独立说,都不能推到极端,不然便会显得极为荒谬。在民主时代,一个理想的代表制是期望人民能选贤与能,代表能凭借着他们的良心与智慧,一方面反映人民的心声,一方面又能在议会中通过公开的论辩为人民谋取福祉。这样的代表理念,柏克、密尔与麦迪逊的主张相差无几。

三、对代表理念与制度的质疑与否定

对代表理念的批评甚至于全然否定,在政治思想史上最著名的非卢梭莫属。卢梭之所以否定代表制度,是因为其所向往的是一个像日内瓦那样小国寡民的国家,由于在这样的国度里实行的是直接民主制,为了确保自由,所有的律法都必须经过人民的亲自批准,因此当然不能有代表。卢梭认为:“不管怎么样,只要一个民族选出了自己的代表,他们就不再是自由的了;他们就不复存在了。”^{[5]149}对于英国的议会制度,他甚至语带嘲弄

地说英国唯有在选举之日才是自由，一旦过了这一天，人民又成了奴隶^{[5]147}。为什么卢梭会这样认为呢？主要是因为他认为，“主权是不能转让的，同理，主权也是不能代表的；主权在本质上是由全民意志所构成的，而意志又是绝不可以代表的；它只能是同一个意志，或者是另一个意志。而绝不能有什么中间的东西。因此人民的议员就不是、也不可能是人民的代表，他们只不过是人民的办事员罢了；他们并不能做出任何肯定的决定”^{[5]149}。因此，卢梭直指“代表的观念是近代的产物；它起源于封建政府，起源于那种使人类屈辱并使‘人’这个名称丧失尊严的、既罪恶而又荒谬的政府制度”^{[5]149}。

相较于卢梭，近现代也有许多思想家（如柏克和密尔）针对代表的理念与制度提出诸多批评和建议，但是最有力的批评来自史密特。议会制度之所以陷入危机，史密特认为：“因为现代大众民主的发展已使公开辩论变成了空洞的形式。当今的议会法权中的许多规定，尤其有关议员独立和会议公开的条款，其结果是除了装饰外表之外毫无用处，甚至令人困窘，就像有人绘制出燃烧着红色火焰的现代中央供热系统的暖气装置，给人以火热的表象。各政党今天并不面对面地讨论意见，而是作为社会和经济的权势集团，算计着自己的利益和掌权机会，以此为基础达成妥协和联合。利用宣传部门争取群众，而这种部门的最大作用取决于诉诸直接的利益和激情。作为真正的辩论之特征的真正意义上的论证，已不复存在，取而代之的是在党派谈判中自觉算计利益和掌权机会。”^{[6]162-163}对于议会制度的种种问题，史密特更进一步地指出：“议会制度造成了使人们的希望彻底破灭的状况，公众事务变成了党派及其追随者分赃和妥协的对象，政治完全不是精英的事业，倒成了一个可疑的阶层从事的可耻勾当。”^{[6]161}

议会制度之所以变得那么不堪，在史密特看来，绝对不是因为一些技术性的问题，而是由于当时欧洲的议会普遍地背离了议会政治应该遵守的三项原则：一是公开性，二是辩论，三是充分地保障言论自由（特别是议员的言论免责权）。对于辩论，史密特坚持“无论如何，只有当议会严肃接受公开辩论并加以落实时，才是‘真的’议会。‘辩论’在这里有特殊含义，而不是仅仅意味着谈判”，其所谓辩论，指的是“意见交流，其目的是通过论证某事为真理或正确而说服对手，或被人说服而认为某事为正确或正当”^{[6]162}。由于史密特坚信议会的成员“不是党派的代表，而是全体人民的代

表，不受各种指示的约束，而是诉诸言论自由和公共环境的各种保障。只有在正确理解了辩论时，这一信条才有意义”^{[6]162}。可是，令史密特感到忧心的是，当时的欧洲议会可以说是完全背离了议会应遵守的原则，他指出这些议会“对发现合理而正确的东西漠不关心，只算计特殊利益和获胜的机会并贯彻这些利益的行为，也受各种演讲和宣言的引导。可是，这并不是特殊意义上的辩论。……这不是特定类型的国家或政府形态形式的原则”^{[6]162}。

史密特对于议会政治的观察的确是一语中的，发人深省，他所向往的议会应和柏克、密尔、麦迪逊相去不远，不同的只是柏克和密尔等从不曾放弃对议会的希望，并期望能通过各种制度适时适地从中谋求改进；但史密特在对议会政治失望之余，像钟摆一样似乎一下子就摆向了卢梭，转而诉诸于直接民主制，但是这样一种进路是否就能解决问题呢？由美国和法国过往的历史经验所昭示，这非但不是坦途，更可能是一条歧路，随着选举式民主的涌现，史密特所担心的现象更是一一浮现，但我们千万不可因此病急乱投医，应该从柏克、密尔等人的思想中审慎地寻找适当的处方。

四、结语

代表的理念与制度源于中世纪，近代以来逐渐成为一个运用非常广泛的概念，但正因为运用广泛而滋生了很多歧义，在政治思想里，各个思想家对于代表的理解也有很大的出入。至于各个国家由于各自的特殊环境，代表的角色与功能也各自不同。以英国而言，与代表关系最密切的莫过于议会，英国议会在17世纪逐渐站上历史的舞台，并在18~19世纪成为英国政体的主导者，随着议会政治与政党政治的成熟，英国的内阁整体上而言也可以说是人民的代表。至于美国，既无君主，也无贵族，在立宪之后，依据联邦宪法，不管是行政部门的总统或是参众两院，率都由人民直接或间接选举产生，因此总统或国会原则上说都是人民的代表。至于法国，在大革命之前，虽设立有三级会议以及各地区的法院，但名存而实亡，除君主一人外，不存在其他任何形式的代表机制，而立宪之后，国民议会又由于传统意识的作祟，使得议会政治难以顺利运作。由此可知，代表与议会作为政府的一部分，其功能与作用常随着各国的特殊环境与制度而呈现出不同的面貌。其次，就代表理念所引发的争议而言，从实质代表制与实际代表制以及委任说与独立说，任何一种说法都

不能推到极端,不然就会显得极为荒谬。

从实践上看,西方国家更倾向于认可“独立说”和“实际代表制”的理念,“如果代表只是机械地按照别人做出的决定来行为,就没有什么‘代表’可言”^[7]。法国宪法规定:“议员的投票权仅属于其本人,选民对议员的任何强制性委托均属无效”。德国宪法也规定:“议员是全体人民的代表,他们在投票和表决的过程中,不受选民的约束和暗示,只按照其自己的良知从事”。另外,议员在履行责任时,虽然具有独立思考的机会主义行为,但是必须要坚守“代表”的本质内涵,反映民众的意愿,“如果代表的行为与选民需求和希望没有关系,那么这些选民事实上就没有被代表”^[8],这就要求代表在政治原则上忠于选民,而在具体的政治事务上则可以坚持“自由心证”的原则。因此,议会制的首要目的就是要尽可能地维护代表所联系的具体选区的特殊利益,最大程度地实践主权在民的理想,同时通过联系不同地区选民之代表的博弈和妥协,促进社会共同体的整体利益。

参 考 文 献

- [1] Pitkin H F. The concept of representation[M]. Berkeley: University of California Press, 1967: 244-245.
- [2] 黄小钊. 实质代表制与实际代表制——美国制宪时期的代表理念之争[J]. 浙江学刊, 2009(1): 111-116.
- [3] 沃浓·路易·帕灵顿. 美国思想史: 1620~1920[M]. 陈永国, 等译. 长春: 吉林人民出版社, 2002, 167.
- [4] 麦克弗森. 柏克[M]. 江原, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 1989: 88.
- [5] 卢梭. 社会契约论[M]. 何兆武, 译. 北京: 商务印书馆, 2003.
- [6] 卡尔·史密特. 政治的浪漫派[M]. 冯克利, 刘锋, 译. 上海: 上海人民出版社, 2004.
- [7] 戴维·米勒. 布莱克维尔政治学百科全书[M]. 邓正来, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 2002: 696.
- [8] 李永刚. 多元利益诉求下的信任危机——西方“代表制”的现实困境[J]. 南京大学学报: 哲学·人文科学·社会科学版, 2006(6): 56-62.

[责任编辑 梅全亮]

(上接第24页)研究置于宏阔的具有前瞻性的时代伦理问题之中,“现实感”和“实践感”很强。其中,对时间伦理和空间伦理的探讨具有补白之功,对财富伦理和信息伦理以及责任伦理、人权伦理的论证视角独特。值得一提的是:该书从资本逻辑与空间伦理建构为主线来研究空间伦理问题,从对企业目的幻象的批判的角度来阐述财富伦理问题,从马克思的哲学思想资源来阐述责任伦理问题,以及从女性歧视为代表的弱势群体的人权问题来拓展性地研究企业经营中的人权伦理问题,可谓视角新颖、见解独到,具有重要的理论拓新价值。而且,该书语言明白晓畅、亦庄亦谐,可读性强。

说实话,道德经营这一宏大课题,也是极具挑战性、复杂性和时代性的战略问题,对之加以研究,仅靠单学科的支撑背景必定难以应付,唯有多学科知识的“视界融合”方法方堪敷用,而即便是有多学科的背景,如何找到好的切入点和“抓手”也绝非易事。可见,这一选题的确具有相当的难度,不是“单兵作战”、“个人攻关”所能完成的。因此,“道德经营”这一原创理论范式值得更多的学人进一步深耕开掘、纵深扩展并永续研究。这本身也表明本研究目前存在的诸如比较研究、实践

调研等诸多需要进一步深化的学术问题。但是,无论如何,明确提出并较为系统深入地论证“道德经营”这一原创理论范式,并以此作为自己的研究定向和学术特色的确难能可贵,值得嘉许,这体现了志丹博士具有的学术胆识、现实关怀和拓荒精神。

志丹博士是我校引进的“优秀高层次人才”,也是我校马克思主义理论博士后流动站成立后本人招收的首位入室弟子,他思维敏捷、视野开阔且扎实勤奋,在站期间除了完成本论题的研究之外,同时还肩负了繁重的教学、科研任务,可是,他克服了重重困难,出色地完成了这些工作,发表了系列研究成果,以“优秀等级”出站并被评为了“优秀博士后”,之后不久又漂洋过海赴美留学深造,确为学术后起之秀。作为导师,值其出站报告润色完善、付梓之际,受邀为之作序,自然十分高兴并欣然同意。借此,一则表达我发自内心的祝贺和欣慰,再则也是我对他的一种真诚的勉励、鞭策和期望。希望志丹博士沿着所选定的研究方向,不断积蓄正能量,不断披荆斩棘,拿出更多具有说服力、解释力和时代感的研究成果来,在回馈社会的同时成就自己的完满人生。

[责任编辑 勇 慧]