

doi:10.11835/j.issn.1008-5831.2016.06.025

欢迎按以下格式引用:刘继荣.论公共领域对当代中国政治生态建设的影响及启示[J].重庆大学学报(社会科学版),2016(6):196-200.

Citation Format: LIU Jirong. On the influence and enlightenment of the public sphere on political ecological construction in contemporary China [J]. Journal of Chongqing University (Social Science Edition), 2016(6): 196-200.

论公共领域对当代中国政治生态建设的影响及启示

刘继荣

(中北大学人文社会科学学院,山西太原 030051)

摘要:良好的政治生态是政治发展追求的目标。公共领域作为公众话语表达和舆论监督的政治参与平台,对国家政治生态建设具有重要的促进作用。当下中国,“私民意识”“顺民意识”和“官本位意识”等因素严重制约了民众政治参与的积极性,并产生了不利于政治生态建设的消极影响。作为一种公众“在场”的参与型民主政治,公共领域就是要使决策者接受公众的审视,让权力在阳光下运行。为此,党和政府应该大力提升公众政治参与意识和参与能力,完善公众话语表达的制度保障和法律保障,主动加大政务公开力度,积极利用舆论监督优化政治生态。

关键词:政治生态;公共领域;舆论监督;政治权力

中图分类号:D033

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2016)06-0196-05

政治生态是一个国家政治体制、政治文化和政治行为等政治环境的综合反映或存在样态。良好的政治生态是政治发展追求的目标之一。党的十八大以来,习近平同志多次强调政治生态建设的重要性,党中央也开展了持续不断的反腐败斗争,一定程度上营造了廉洁从政的政治生态环境。当然,良好政治生态的塑造一方面需要制度性的持续规治,另一方面也需要社会公众“无孔不入”的舆论监督。正如党的十八大报告所指出的:“加强党内监督、民主监督、法律监督、舆论监督,让人民监督权力,让权力在阳光下运行。”作为公众进行话语表达和舆论监督的政治参与平台,公共领域不仅为政治权力合法性的提升提供民意基础,而且也可以通过公众舆论的监督 and 批判来规范权力的合理化运行。因此,从公共领域的视角研究当代中国政治生态建设具有重要的现实意义和时代价值。

公共领域是公众在理性思考的基础上开展对话协商和交流辩论的公共舆论空间。它最重要的特征就在于公众参与的开放性和话语表达的自主性以及处于不同利益阶层的公众能就某一公共性问题在协商对谈中得出大体一致的共同性认识。而这种基于公众讨论形成的“民意”不可避免地会影响现实的政治权力运作和政府决策。因此,公共领域具有无所不在的政治监督性和批判性功能,并对一个国家政治生态的优化和完善发挥重要的促进作用。

修回日期:2016-09-29

基金项目:2016年中北大学统战理论研究立项课题“公共领域视野下的香港青年政治认同研究”(TZ16-005);2015年中北大学哲学社会科学
研究经费资助课题“中国传统文化与大学生科学生命观的养成研究”(2015F003)

作者简介:刘继荣(1978-),男,山西临县人,法学博士,中北大学人文社会科学学院副教授,主要从事马克思主义基本理论研究。

舆论监督是指公众通过某种媒介以话语表达的独特方式参与公共政策制定和公共事务管理,并促使政府按照法律规定以及符合社会公共利益和国家长远利益的方向进行决策的权利。虽然舆论监督不像法律一样具有政治强制力,但却拥有一种难以抗拒的道德威慑力量。特别是当那些以分散交谈或个别讨论方式引起民众关注的社会公共问题在通过大众媒介的广泛传播并形成舆论共识时,它便代表着社会公众的意志和一种公共道德的力量,从而就会对政治权力、政党意志以及权力拥有者的政治决策和其他一切不符合法律规定和道德规范的行为产生重要的约束性影响。而公共领域就是公众以话语交流的方式开展权力监督和批判的公共性舆论场域。也即,公共领域就是舆论监督的有效载体和平台。它为党和政府的反腐败斗争凝聚着越来越强大的民意基础,使权力拥有者时时处处有所敬畏。

在当代中国,党和政府特别强调民众公共参与的重要性,也不断通过政治体制改革创设公民政治参与的渠道和方式。从党的十五大到十八大,大会报告都强调舆论监督的重要作用,特别是十八届三中全会还提到了“运用和规范互联网监督”;各级政府也出台了多部关于鼓励公众舆论监督的规章制度、增设了一些平台。然而,公众在某种程度上依然对参与公共事务不太积极。究其原因,影响公众政治参与的主要因素有以下三种意识。

一是“私民”意识。“私民”是和“公民”相对的概念,其直接表现就是民众的“行私”意识^①。改革开放以来,随着社会主义市场经济的蓬勃发展,公众的公共参与意识和话语表达意愿明显提高。但由于两千多年封建家长制传统的影响,一些民众只专注于个人的功名利禄和升迁得失,而很少参与涉及国家长远利益的公共事务的政策讨论。这种“私民性”心理的外在表现就是民众缺乏社会参与意识和公共责任意识,并最终造成了民众公共参与精神的萎缩,并形成某种“事不关己,高高挂起”的习惯性认识。正如某学者所言,政治冷漠的“深层原因在于大部分民众仍然以个人狭隘利益为主导价值取向,本质上体现为公民意识的淡漠”^[1]。因此,“私民”意识的根本特征就是民众公共精神的缺失。

二是“顺民”意识。“顺民”意识和“公民”意识有着本质的区别。“顺民”就是指缺乏独立思考和独立意志的人。然而,公共领域的本质却是公众基于公共利益考量而展开理性批判和舆论监督的公共性场域。其中,公众对自己所享有的权利有着充分的理性自觉,他们对公共事务充满怀疑和好奇。由于历史和现实多方面的原因,部分民众在面对权力“干预”或“不作为”时更多采取忍气吞声和委曲求全的态度。主要表现就是他们缺少独立自主意识和主观能动性,把自己看作是国家机器上一个毫不起眼甚至是可以忽略不计的部分,认为自己并不能改变现实。其固有的处世原则使他们放弃了对政治权力进行监督和批判的权利,反而采取了一种随遇而安的“好好先生”的做人原则。而处于公共领域之中的公众与之恰恰相反。他们不仅对参与公共事务充满向往,而且对政治权力的不规范运行时刻保持警惕。因此,没有理性怀疑,就没有对政治权力的制衡,就不利于政治生态的优化。“顺民”意识体现了部分民众批判和监督精神的缺失。

三是“官本位”意识。“官本位”意识就是一种“以官为本、以官为贵、以官为尊”为主要内容的价值观念,并由此形成对权力、官位和官员的崇拜与敬畏,进而导致长官意志、权力至上、权力依附意识及其现象的盛行。与之相反,参与公共领域的公众不仅不企求权力,也不崇拜权力,而且是权力的监督者和批判者。30多年的改革开放在一定程度上激发了公众参与公共事务管理的公民意识,但很难消除植根于人们内心深处的“官本位”意识。其主要表现有二:一是权力拥有者缺乏“被监督”意识。权力拥有者出于维护自身利益的需要,不愿意接受来自公众的民主监督。他们认为自己的权力来自上级而不是公众的授权。因此,“只唯上不唯下”成为权力拥有者的“为官之道”,“被监督”意识明显不足。二是民众缺乏民主监督意识。一些民众缺乏民主参与意识,不懂得通过行使自己的政治权利来维护自己的合法权益。他们认为政治决策和社会管理是权力拥有者的职责,甚至政治监督也是权力拥有者内部的事情,权力监督与自己无关,自己只是一个被动的“局外人”。因此,“官本位”意识在一定程度上加剧了政治生态的恶化,也是阻碍公众参与公共事务的内在因素之一。

与此相应,公众的消极政治参与对国家权力的运转也产生了不利的影 响。国家与社会的关系是现代政治学理论研究的重要内容。社会力量的发展离不开国家权力的规制,同时,国家权力也不能脱离社会力量的制约。正如某学者所指出的:“没有社会体系的规束,政治体系的生长就会漫无节制;没有社会资源源源不断的输入,政治体系的运转就会失去动能。”^[2]故当代中国公众的消极政治参与不利于政治生态建设的优化和改善。

^①李朝东、王金元曾经指出,“私民社会的实质在于一个‘私’字:皇帝以天意行私,……官宦以皇帝的名义行私,草民则以孤苦无奈的方式行私——自私和以行贿的方式守私或扩私”。参见李朝东、王金元《教育启蒙与公民间人格建构》,中国社会科学出版社,2009年,第214页。

公众的消极政治参与不仅强化了权力拥有者的权力意识,更为严重的是弱化了其对权力和民众的敬畏之心。舆论监督是权力拥有者正确行使权力的重要前提。强大的舆论监督能够有效制约权力的无限制延伸,而孱弱的舆论监督则会助长权力的肆无忌惮,进而使权力拥有者无视甚至蔑视民意。当前中国,有些官员只在意自己的权力大小、职级升迁和工作待遇,而对民众疾苦视而不见,对群众诉求置之不理,对公众利益不闻不问。其中一个很重要的原因就在于缺少了舆论监督对权力的制约。当然,权力拥有者之所以敢于忽视公众舆论,还在于没有从根本上解决好权力来源的问题。我们虽然讲一切权力来自于人民,但官员的任命却更多取决于上级的意愿。如此一来,来自于公共领域的公众舆论对于权力拥有者的制约力量十分微弱,并使其失去了对民众的敬畏之心。

同时,公众的消极政治参与也诱发了权力的不规范运行。权力的运用必须遵循一定的规范。制度规定了权力的边界,而公共舆论则对权力拥有者的行为起着巨大的监督和约束作用。当公众积极参与公共领域、行使舆论监督权利时,权力拥有者必然对社会民意心存敬畏,而不敢越轨使用权力;相反,当公众远离公共领域,舆论监督形同虚设时,权力的违规使用、越轨使用也将在所难免。当前,公众舆论监督虽然在政治生态建设中发挥了重要作用,但还远远不够。因此,舆论监督的缺失不仅可能诱发权力的畸形裂变和不规范运行,而且在某种程度上放任了权力拥有者的贪腐行为。

另外,公众的消极政治参与也不利于政府决策的科学化和合理化。在民主政治条件下,公众意见是影响政府决策的重要因素之一。当前我国经济政治体制改革正处于向纵深发展的阶段,必然引起利益格局的变动和人们价值观念的多元化。再加上当前我国经济增长放缓,更容易滋生、诱发各种社会冲突,甚至激化社会矛盾,导致群体性事件的发生。近年来发生在各地的群体性事件足以说明这一点。比如发生于2015年的厦门反PX项目事件及2012年四川什邡群体性事件等。因此,政府在制定政策时一方面需要参考专家学者的论证,另一方面也需要广泛征询公众的意见和要求。这样,不仅有利于政府决策的科学化,而且有利于缓解社会矛盾。否则,就有可能造成政府决策脱离实际、“不接地气”,进而损害政府公信力。

二

公共领域是指公众在摆脱其它外在控制的情况下,自由地表达自我对公共事务观点和意见的言说平台。它既可以展示自己对政治权力的信任和支持,也可以对政治权力展开监督与批判。可以说,公共领域是一种公众“在场”的参与型民主政治。它要求公众关注政治事务,鼓励公众在参与社会管理和政府决策过程中真实地表达自己的看法,甚至是反对性的意见或建议。因此,在民主政治条件下,公共领域必然成为约束政府和权力拥有者不当行为的重要力量。公共领域的建构和发展就是要决策者接受公众的审视,让权力在阳光下运行,从而优化政治生态环境。

第一,公共领域的存在有利于消解官员特权,规范权力拥有者的行政行为。事实表明,不受制约的国家权力,不仅催生权力拥有者的腐败行为,而且极易导致权力对公民权益的入侵,造成权力拥有者“权力就是特权”的错觉。十八大以来,在高压反腐的态势下,我国的政治生态大有改善,但慵政懒政、滥用职权和奢靡之风等“四风问题”依然存在。在当代中国,权力拥有者的特权消解一方面需要制度的规范,另一方面也需要保持公众监督的舆论高压。现代政治是一种参与型的民主政治,向所有公众开放也是公共领域的基本特征。作为公众话语表达的公共性空间,公共领域不仅是公众参政、议政的空间,而且是政府倾听公众意见和公民诉求的场域,更是公众监督和批判政治权力的平台。另外,它也是一个自主性的公共存在,不仅不受政治权力和资本势力的左右,而且是制约权力和资本的社会力量。在公共领域中,每一个公民都独立自主地就公共事务展开讨论,公开表达自己对政治权力或政府决策的看法和不满。面对公共领域权力批判的本性,权力拥有者必须规范自己的政治行为。故公共领域的存在必然对权力拥有者形成舆论威慑的心理高压。2010年《人民论坛》在随机采访和问卷调查中发现,70%的中国官员害怕舆论监督,特别是网络监督,而且官员们最担心的是其不道德行为、违法违纪行为和灰色隐蔽行为被曝光^[3]。因此,存在于公共领域中的舆论监督不仅可以限制官员的特权,而且可以促使权力拥有者更加勤政、廉政。

第二,公共领域的存在可以加强政府的施政能力和提升政府的公信力。公共领域的本质是公众对公共事务的积极参与。特别是公共领域中的公众舆论不仅是检验政府决策和施政是否合理的试金石,而且也是反映政府公信力和支持度的晴雨表。在民主政治条件下,政治决策一方面需要超越地方利益或短期利益的顶层设计,另一方面更离不开来自相关公众的意见和想法。公共领域则为公众参与公共事务提供了条件和可能。在公共领域中,公众可以就涉及公共利益的公共事务独立而自由地表明自己的看法和观点,从而使政

府决策能够在集中民智的基础上更加公正和科学。否则,如果缺少公众的参与,政府决策可能从表面或短期看似非常理性与科学,但实践中则有可能脱离公众的需求和社会实际,最终遭致反对而使其“烂尾”,而这势必对政府公信力造成严重损害。在当代中国,30多年的改革开放启蒙了公众的政治参与意识,他们希望在民主参与中实现社会的公平正义。但是,如若不能满足公众民主参与的要求,来自顶层设计的决策就很难获得较程度的社会合法性,也不利于政治生态建设的推进。正如学者王长江所言:“民主是政治生态的要件,建设良好的政治生态,归根结底要靠民主。但缺乏民主则可能导致合法性丧失。”^[4]因此,公共领域中公众的政治参与不仅可以提升政府决策的合法性,而且也是政府赢得公众支持,加强政府公信力的重要环节。

第三,公共领域的存在有利于治理官场潜规则和重塑健康政治文化。作为制约政治行为的潜在心理因素,政治文化影响着社会成员对政治生活价值的认知取向和行为选择。健康的政治文化可以营造出廉洁的从政环境,而不健康的政治文化则必然使政治生态受制于某种政治潜规则的干扰。而政治生态建设的根本目标就是要通过消除政治潜规则而使人们形成健康的政治文化认知。政治潜规则的治理和健康政治文化的形成首先离不开制度和法律的规范,同时也需要来自公共领域的公众舆论监督的约束,这也是社会主义民主政治的必然要求。就当前我国的政治生态建设来说,就是要通过制度规范和舆论高压使全社会形成一种健康的政治文化和政治意识。其主要内容包括:政府施政不仅要对党负责,对上级负责,而且要对历史负责,对人民负责;权力并不能垄断或打压社会舆论和公众话语表达,权力必须敬畏民意、敬畏法律;对权力拥有者的评价标准依据的不是其权力的大小和官阶的高低,而是来自公众的评判和民意以及社会贡献的多少和能力的高低。健康政治文化应该在公众的监督和评判中逐步形成,并真正消除长久以来“万般皆下品,唯有当官高”的社会认识。因此,政治生态建设最重要的方面,就是党和政府能够主动接受公众和媒体的监督。十八大以来的政治实践证明,只要党和政府下决心治理,通过制度高压和舆论高压,健康政治文化重塑和官场潜规则治理的目标就完全可以达成。

三

从根本上说,作为公众就公共事务展开交流协商的平台,公共领域输入的是涉及公共利益的政府政策和政府行为,输出的是公众对其发表的意见和看法。经过公众舆论的监督和过滤,政府决策必然更加理性和实际,并进一步提升政府决策的民意基础;同时,权力拥有者也必将在强大的公众舆论压力之下减少腐败行为,并消除“懒政”“怠政”等行政不作为。因此,基于公共领域的舆论监督在当代中国政治生态建设中必将发挥更加重要的作用。它不仅是党内监督和制度监督的重要补充,而且也是国家治理体系和治理能力现代化的关键一环。

首先,应不断提升和优化公众的政治参与能力和政治参与意识。公众是公共领域的参与主体,他们希望在公共领域的话语争锋和“舆论斗争”中维护自己的合法利益与追求社会的公平正义。公众积极的政治参与是社会力量通过舆论监督来制约国家权力的基本前提。改革开放以来,随着经济的发展,公众公共参与意识逐渐增强,但由于文化传统影响和忙于经济建设,许多民众参与公共事务的积极性仍然相对不足。故提升公众的政治参与意识、参与能力和完善公众的政治参与机制至关重要。其一,加强公众政治启蒙教育,提升公民政治主体意识和监督批判意识,逐步消除依附观念;其二,拓展和创新公众政治参与渠道与形式,并在经常性的参与实践中,提高话语表达能力,积累参与经验,体验公共参与效能和提升公共参与情怀;其三,公众要树立有序参与、理性言说的政治观念。理想公共领域要求公众能够以理性的思考、文明的言说来传达自己对公共事务和政治权力的看法和意见,甚至怀疑或批评。在公共领域的政治讨论中,公众的公开批判一方面需要“吹毛求疵”,另一方面更要“依赖理性”^{[5](P92)}。而且,唯有“理性”的正确使用才能形成有“威力”的公共舆论。当前中国,部分民众在公共参与过程中展露了大量“虚假性”“低俗性”和“非理性”的话语表达,这不仅扰乱了政治参与的秩序,更不利于政治生态建设的完善和优化。

其次,政府应该加大政务公开力度,主动接受来自公众的舆论监督。展开对政治权力的监督和评判是公共领域的基本职能。“权力本身成为了具有政治功能的公共领域的讨论对象”^{[5](P92)}。这种讨论不仅可能是对政府权力的监督或批判,也可能是对政府决策的纠偏或纠错。然而,不同的权力拥有者对此的认识会有不同——有人认为是政治权力的挑战和威胁,有人认为是政府赢得公众支持的机会^[6]。但不管是监督还是批判,关键是如何把这种威胁化解为机会,把挑战转变为信任。而要实现这一目的,政务公开至关重要,也就是政府应该主动接受公众的舆论监督。国务院在《2016年政务公开工作要点》中要求细化和分解政务公开工作任务,增大公开力度,强化政策解读反馈和回应,不断提升政务公开实效。政务公开的内容主要有:政府

决策的公开;政务信息的公开;行政权力运行的公开;行政审批的公开。当然,政务公开首要的是公开办事的制度,主要指行政部门公开行政事务,特别是公开其执法的依据、程序和结果。此外,政府工作内容也应该透明化和公开化,比如政府正在筹划或准备开展的项目,并对其工作进展应通过门户网站、政府公报或新闻发布会等方式进行公开、公示,接受公众的质询和监督。同时,政务公开应该树立便于公众知情、方便公众监督的原则,并拓宽公开的形式,丰富公开的内容,畅通社会和权力沟通与反馈的渠道;坚持“问政于民、问需于民、问计于民”的原则,通过公众与政府的积极互动和对话,不断增强政府施政的民意基础,从而提升政府的公信力,这也是公众舆论监督优化政治生态的基本目的。

最后,完善公众话语表达的保障制度,使社会舆论监督政治权力常态化。舆论监督是依法行政、从严执政的重要保障。中国的政治生态建设离不开公众舆论监督的支持,因为舆论对权力的监督更持久、更广泛,效果也更显著,是公民监督权力的有效手段。正如十八届三中全会所强调的,完善民主监督、舆论监督的长效机制,增强监督的合力和效果。在民主政治条件下,选举民主是制约政治权力的一种制度安排,但选举过程一旦结束,其监督的功效就相对弱化。而公共领域作为话语民主的空间则为公众通过舆论监督权力提供了长效机制。存在于公共领域中的话语民主是一个常态化的舆论监督机制,它随时随地可以揭露权力的不规范运行和官员的贪腐行为。另外,我们不仅需要公众的舆论监督,而且需要完善公众话语表达的制度保障机制和反馈机制。当前,某些政府部门把权力凌驾于公众舆论监督之上,公众的话语表达权利不得不屈从于政治强制的现象还部分存在。而且,如果权力拥有者打压公众舆论,舆论监督就将更加艰难。例如,2013年落马的四川雅安前市委书记徐孟加就曾对网络举报者打击报复。舆论监督之所以要看权力拥有者的“脸色”行事,官员之所以敢于抵制舆论监督,原因之一就是公众舆论监督缺乏有效的法律保障和制度保障。虽然当前也有一些关于舆论监督的法律规章和制度,但大都是一些相对宏观的管理规定,实际操作性并不强。此外,面对公众的舆论监督、质询或网络问政,权力机关必须做出及时有效的反馈,而不能久拖不决或给予敷衍了事的回应。因此,在当今中国要有效发挥公众舆论监督优化政治生态的作用,必须推进舆论监督保障工作的法治化建设。当然,法治社会中的公众舆论本身也必须在宪法和法律规定的范围内进行。

参考文献:

- [1]郭倩倩,秦龙. 政治冷漠与积极公民重塑[J]. 探索与争鸣,2016(3):50-53.
- [2]刘京希. 国家与社会关系的政治生态理论诉求[J]. 文史哲,2005(2):150-155.
- [3]李英华. 创造条件监督政府:网络先行一步[N]. 检察日报,2010-10-19(5).
- [4]王长江. 民主是良好政治生态的要件[J]. 探索与争鸣,2015(6):52-56.
- [5]哈贝马斯. 公共领域的结构转型[M]. 曹卫东,等,译. 北京:学林出版社,1999.
- [6]曾水英,余项科. 政治态度背后的政治逻辑——对待公共领域两种态度及其差异的政治学分析[J]. 党政干部学刊,2015(10):16-21.

On the influence and enlightenment of the public sphere on political ecological construction in contemporary China

LIU Jirong

(School of Humanities and Social Sciences, North University of China, Taiyuan 030051, P. R. China)

Abstract: The excellent political ecology is the goal of the pursuit of political development. As a platform for political participation in public discourse and expression of public opinion, public sphere plays an important role in promoting the construction of national political ecology. Private consciousness, obedient consciousness and official standard consciousness and other factors seriously restricted the enthusiasm of people's political participation in present China and produced the negative impact on political ecological construction. For this purpose, the party and government should vigorously promote the public political participation consciousness and ability, perfect the public discourse system security and legal protection, take the initiative to open government affairs and actively use public opinion to optimize the political ecology.

Key words: political ecology; public sphere; supervision by public opinion; political power

(责任编辑 彭建国)