

“进步”的隐喻：评《美国进步时代的政府改革及其对中国的启示》

鲁楠*

马骏、刘亚平主编（2010）。美国进步时代的政府改革及其对中国的启示。上海：格致出版社、上海人民出版社。共321页。

《美国进步时代的政府改革及其对中国的启示》（以下简称《启示》）一书在2009年与2010年的交汇点出版，这是一件颇值玩味的东西。其时整个资本主义世界正在陷入一场巨大的经济危机，这场危机恰好在世界体系的核心区——美国引爆，其波及面之大，影响力之广，让人不由得想起1929-1933年的经济崩溃。危机在学术界引发了一系列的震动，美国著名法学家波斯纳（Richard A. Posner）慨然著书，名为《资本主义的失败》（波斯纳，2009），而现代世界体系理论的创立者沃勒斯坦（Immanuel Wallerstein）更是会有预言命中的快感（沃勒斯坦，2009）。

而在大洋彼岸的中国，经济正在令人惊奇地“企稳向好”，因而一时之间，“中国经验”、“中国模式”和“G2”的话语甚嚣尘上。某些顶级学术刊物甚至明言，非中国经验不刊载，非中国模式不引介，非中国道路不言说。自大之心取代了学习之心，自以为是取代了比较观察，这往往是某种新的危机的先兆。《启示》一书的出版，本身便代表了一种理性、审慎的态度，无论如何都是值得赞赏和庆贺的事情。

* 鲁楠，清华大学法学院，博士研究生。

一、关于进步的“隐喻”

该书谈论的是“他乡的故事”。它系统介绍了美国从19世纪90年代到20世纪20年代之间所发生的一系列变化及其背后的改革措施。这一时代因为恰好处于市场化、工业化与城市化的转型阶段，而成为美国发展历史上最为关键的一段时期。“这是一个充满希望的时代，也是一个充满问题和挑战的时代”（第2页）。那个时代充满希望，是因为美国经济实现了全国市场的整合，并将经济触角伸向了国际市场；是因为美国迅速实现了工业化，告别了工场资本主义的时代而跨向大工业资本主义的时代，美国俨然具备了世界工厂的全部资质；是因为美国从农业社会的田园风景改头换面为工业社会的繁忙景象。高速的经济增长，巨型企业的迅速崛起，大都市的快速繁荣，都使我们有理由认为，那个时代堪称为“进步”。与此同时，那个时代又危机四伏、问题丛生，是因为没有约束的市场逻辑带来了“财富挑战国家”（第2页），引发了“富人倾轧穷人”；是因为缺乏力量的形式民主抽干了国家制衡市场的能力，隔离了普通民众改造国家的诉求；是因为没有现代社会治理经验的城市滋生了贪婪的腐败、低效的市政和无良心的“政治机器”（第35-36页）。以此观之，那个时代又很难被称为“进步”。这是一段吊诡的历史时期，发展与倒退并存，进步与落后并存，财富的迅速增长与民众幸福指数的降低并存。而到了1912年，基本走出“转型”时期的美国，其党派政治家和社会评论家反身回顾，几乎无不赞成将这一时代称作“进步时代”（第2页），其缘由何在？

在该书作者看来，原因乃在于这一时代从社会底层中所爆发而出的，为社会精英所回应和贯彻的改革运动。正是这些“进步改革运动”，使美国民众和社会精英同声相应，使美国社会中的男性与女性同气相求，使他们得以充满骄傲地声称美国是全体美国人的国度，而非少数富人的私属。到了罗斯福新政时期，美国在凯恩斯主

义的指导下进行了一系列震动一时的改革，扩充了国家力量，总统依靠大众民主顶住了来自最高法院等其他机构对新政的进攻，从而使美国这条大船安然度过经济危机，使美国免于陷入其他工业国家，如德国与日本的军国主义状态。从某种程度上说，这些成就都有赖于“进步时代”的美国民众所进行的一系列重要探索。

这里暗含着非常值得我们思考的关于“进步”的隐喻——所谓“进步”，既非社会财富一时的增长，也非国家实力一时的增强，真正的进步，是找到并坚持一种确保个人获得幸福，社会获得发展，国家长治久安的“治道”。显然，我们对这一问题的理解不够深入，而且曾经一再地陷入误区。

根据马克思的经典社会理论，任何社会的“进步”在根本上取决于生产力与生产关系的辩证关系。在这种社会理论看来，“进步”的隐喻深深地扎根于“生产”范式之中，所谓进步，就是社会物质产品的丰富，社会生产能力的增长，直到将无限生产的“火车”开到具有反现代意味和准宗教意味的“自由联合体”的终点（马克思，1995：271）。在这种意象的影响之下，一个社会往往将“生产”作为自己的中心任务，这在实践中表现为形形色色的财富神话、GDP神话、“成功人士”的神话——这些神话压制了民众对于分配问题、制度设计问题的探索，阻碍了民众对于美好生活真正意蕴的反思。美国著名女哲学家汉娜·阿伦特（Hannah Arendt）在其著作《人的境况》（*The Human Condition*）中，针锋相对地将“工作”（work）与“行动”（action）二者分开，认为真正的积极生活是建立在民众之间交往和参与基础上的“行动”，而非单纯的制造东西的“工作”（阿伦特，2009：第五章）。从这个意义上讲，以“行动”为取向的积极生活在社会中发挥潜力的空间越大，那么一个社会就会越“扎实”，一个国家就会越富足，这片土地上生活的民众就会越幸福。在生产范式指导下的社会，往往会出现一系列令人难以忍受的现象，比如“财富挑战国家”，这意味着生产中的成功者运用资本的逻辑破坏了被民主的政治权力所保护的生活世界

（哈贝马斯，2003）的基本结构；比如“富人欺压穷人”，这意味着无限追求财富的欲望无视使政治社会保持基本道义准则（Dworkin，2006）的那种需求；比如“政治党魁”和“政治机器”的自主运转，这意味着“生产范式”对民主政治生活的侵蚀，对民主政治生命力的抽干——生产的进步隐喻所通向的世界并非视劳动为光荣的美好伊甸园，却是生产镜像下单向度之人（马尔库塞，2006）的悲惨境遇。

即便我们暂时抛开当时美国的“进步改革运动”所提出的一系列纲领与意见不谈，美国“进步时代”的普通民众所表现出来的，对于公共生活参与的热情本身，便是对积极生活的最佳诠释，是对生产范式下的“进步”隐喻最深刻的批判。而这种态度本身是我们这个社会、我们这个国度最缺乏的。

二、解决问题的办法就是“更加民主”

美国“进步时代”的经验是什么？该书认为，这些经验应当包括，对市场逻辑的合理约束，对社会公平的努力关注，对自由与责任二者的同等重视，对财富分配的长久设计和对国家力量的积极经营。总而言之，是在诸多纷繁复杂的张力关系中谋求微妙的平衡，这些关系包括国家与市场的关系、个人与社会的关系、自由与平等的关系、财富积累与公平分配的关系、选举民主与社会民主的关系，等等。美国进步时代的经验告诉我们，这些关系往往比任何一种意识形态的教义所阐释的更为复杂，对这些关系的处理也往往需要采取现实主义和实用主义的态度（第71页）。例如，发生在进步时代的一系列改革措施，在当下看来都有悖于美国主流自由主义政治哲学所宣称的经典教义。传统自由主义理念主张市场的充分自主，倡导“小政府”的自我约束，提倡消极自由的至上与绝对，将民主等同于一人一票的选举，而非源自于草根阶层的积极参与。而美国进步时代的一系列改革与斗争，其内涵恰恰是用民主的政府去

制衡市场逻辑的过度扩张，用积极自由去救济消极自由的责任缺乏，用社会民主去充实选举民主的空洞与虚伪，用“均富”的社会理想去消解经济发展所带来的巨大不公（第44-48页）——这些改革措施在某种意义上甚至具有一定的社会主义色彩，包含一定的实质平等追求，体现了某种古典共和主义的精神内涵。美国民众在改革阶段所表现出来的勇敢作为，无疑称得上是“解放思想”的典范，倒是值得时时将解放思想挂在嘴边、却常常作茧自缚的人借鉴与反思。

但假如我们从另外一个角度——政治哲学的维度而非公共行政学的维度来思考美国“进步时代”的经验与启示，事情又变得不那么简单了。从公共行政学的维度来看，美国进步时代的改革经验固然可以归结为具有实用主义色彩的平衡论，但从政治哲学的维度来思考，这本身却是对美国立国精神的丰富和发展，而非对这种精神的背离。美国在社会转型时期每一项重大的改革举措，都可以被视为对美国人所尊奉的自由与民主原则的再阐释与再创造。

美国人尊重自由，这种自由包含私人自主与公共自主两个部分。事实证明，在私人生活中无法做到自主的民族，也就无法在公共生活中做到自主；反之，如缺少了公共自主的内涵，那么私人自主也自然会缺少根本性的保障。私人自主对应于消极自由，公共自主对应于积极自由（哈贝马斯，2003）。美国进步时代的经验告诉美国民众，只有充分地发挥公共自主、运用积极自由，才能够实现一个保证每个人私人自主的国家与社会。远隔大洋的中国人，常常对美国人的自由精神存在误解，认为这种自由是一种无所约束的自我放纵，是一种无所顾忌的自我伸展，是一种无所畏惧的自我张扬，是一种在根本上“反社会”的东西，这种误解仅仅将自由的内涵等同于私人自主与消极自由，却没有看到公共自主与积极自由，因而是错误的。19世纪后半期由记者发起的“扒粪运动”（第26页），由农场主协会发起的平民党运动（第41页），由绿币劳工党发起的货币改革运动（第42页），由苏珊·安东尼（Susan B.

Anthony) 和伊丽莎白·史丹顿 (Elizabeth C. Stanton) 领导的女权主义运动 (第 107 页), 都可以被视为美国民众自我动员去要求国家兑现“自由”承诺的重要行动, 它不仅没有否定美国精神, 反而是极大地丰富了美国精神。

美国人爱好民主, 这种民主不仅包含选举民主, 而且包含社会民主; 不仅包含政党主宰下的竞争性民主, 而且包含普通民众普遍参与的合作型民主; 不仅包含精英主宰的精英民主, 而且包含草根发言和呼吁的大众民主。每当美国社会面临巨大的历史关口, 他们解决问题的方式并不是否定民主原则, 或者限制民主制度, 而是超越形式民主去追求真正的民主。正如 1900 年威斯康星州长拉·弗莱特 (La Follette) 所提出的“威斯康星理想”所表达的那样——“要想解决各种问题, 办法就是‘更加民主’”(第 52 页)。种种事实表明, 在任何巨大的社会转型过程中, 改革者所面临的一个重要问题是, 即便是绝顶聪明的人也难以掌握转型过程中巨量的利益诉求和复杂的意见, 只有依靠民主, 才可能很好地处理这些利益诉求和意见, 才可能在最节约人力、物力的情况下回应民众的呼喊。种种事实表明, 在进行政治改革的过程中, 挑战权贵集团的最佳方式并非自带棺材或生死以之的悲壮行动, 而是运用民主来为改革提供动力和支持, 让广大民众为政治改革撑腰, 让民主来检验政治改革和社会改革政策的有效性和正当性。种种事实表明, 社会转型过程中能否寻找到适合于这个国家的出路, 往往有赖于生活在这片土地上的民众发挥他们的首创精神, 而只有珍惜自由、享受自由并对公共生活负责任的民众才会严肃地对待政治改革中的那些问题, 而只有民主才可能焕发出民众的首创精神, 只有民主才可能培育出珍惜自由和对公共生活负责的公民。

以此观之, 美国进步时代的改革经验, 又何尝仅仅是实用主义色彩浓厚的治理经验! 如果说, “世易时移, 变法宜矣”, 那么“不变”又何尝不是“进步”隐喻的重要部分呢?

三、反观中国：重新缔结社会契约是时候了

不言而喻，美国“进步时代”的经济、社会条件与所面临的问题与当下中国有着惊人的相似之处，因此该书对这一时代的观察与研究便自然具有了“他山之石可以攻玉”的意义，很多经验，很多举措和很多改革方案无疑都可以作为当下中国社会治理的重要参考。例如美国进步时代一些大都市所进行的市政改革，当时便形成了两种非常有趣、但又针锋相对的意见。主张市政改革的男性精英们认为完全可以参照现代企业的经理制来运营城市，市长便是城市经理，而广大市民是股东，这样既可以提高市政的效率，也可以增加决策的透明度，最重要的是能够克服腐败和低效；而女性改革者则反对这种以“生产”为基本范式的市政改革方案，认为应当参照家庭模式来改造城市，将城市变成以“生活”为基本范式的地方，这种改革方案主张，应当将工作地点和生活地点紧密结合起来，而不是将工作区域和商业区域安排在城市中心，将生活区域“流放”到城市的远郊——这样会使市民沦为工作的奴隶，而非生活的主人。美国进步时代的妇女改革家提出的市政改革方案，即使放在眼下，北京、上海等城市的市政建设问题都是值得我们反思的（第112-113、279页）。类似的专题性研究，在《启示》一书中比比皆是，包括预算制度的改革、会计制度的革新、选举制度的优化、城市住房制度的变革等等，不一而足。

但笔者更为关注的，倒是一些更深层次的思考——比如，什么是我们的精神、什么是我们不可改变的“原则”？这些问题是该书隐隐涉及而未予回答的。假如我们将美国进步时代的改革经验，总结为对作为美国立国根基的民主与自由精神的重新阐释的话，那么不妨将这种阐释解读为一次伟大的重新缔结社会契约的行动：知识分子、农民、工人、妇女、少数族裔，还有记者，同时站出来向国家发出声音，要求一个更为合理的社会契约。只有从这个角度予以

理解，美国进步时代的社会改革，才不仅仅是一种治理术（福柯，2003）的升级。

眼下，我国也正在步入某种巨大社会转型的关键期，数亿农民工的社会流动、上万“蚁族”们的苦苦挣扎、屡屡见诸报章的暴力抗法事件、黑社会对中国社会的隐性腐蚀、不可遏止的大面积腐败、知识阶层社会良知和公信力的沦丧、作为正义底线的司法部门权威的“沦落”，都折射出转型时代每个普通中国人所感受到的切肤之痛。在这种语境之下，却常常有一些令笔者从内心深处发寒的论调。有的人讲，民主不能解决我们的问题，民主的重要性不如民生，民主的有效性不如市场。与其为一个充满西方色彩的民主而努力，不如为一个人人吃饱穿暖，人人有房可住的未来而呼吁。而笔者想继续追问的是，缺少稳健的民主，民生的决策又能够走多远呢？缺少了可以民主化的政治权力，不可以民主化的货币权力又会把多少人带入深渊呢？如果，民主原则同样是镌刻在我们的社会理想中，那么眼下的改革不也理应从这里开始讨论吗？

参考文献

- 波斯纳（2009）. 资本主义的失败. 北京：北京大学出版社.
- 福柯（2003）. 规训与惩罚. 北京：生活·读书·新知三联书店.
- 哈贝马斯（2003）. 在事实与规范之间——关于法律和民主法治国的商谈理论. 北京：生活·读书·新知三联书店.
- 汉娜·阿伦特（2009）. 人的境况. 上海：上海世纪集团、上海人民出版社.
- 马尔库塞（2006）. 单向度的人：发达工业社会意识形态研究. 上海：上海译文出版社.
- 马克思（1995）. 马克思恩格斯选集. 北京：人民出版社.
- 沃勒斯坦（2009）. 东北亚和世界体系. 文化纵横，2.
- Dworkin, R. (2006). *Is Democracy Possible, Principle for a New Political Debate*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.