

# 公民权利与经济发展

李振宇

(兰州理工大学人文学院 甘肃 兰州 730050)

**【内容摘要】**本文通过对人力资源与经济发展之间的经济学分析,试图从宏观、微观两个层面说明保障公民权利对于促进经济增长的重大作用,同时说明公民权利宪法保障的必然要求,以及中国目前公民权利得不到有效保护的困境与出路。

**【关键词】**公民权利 经济发展 宪法保护

中图分类号: D913

文献标识码: A

文章编号: 1007-9106(2006)09-0099-02

在公法领域,权利与义务这对法学的基本范畴具体表现为公民权利与国家权力的关系。在法治的宪政体制下,权利本位自然成为一个国家基本的价值取向。当前,我国公民基本权利的保护程度不尽如人意,同时又面对国际人权发展的压力和构建和谐社会的时代使命,公民权利宪法性保护的问题愈来愈突出。造成这种紧张局面的主要原因是未能科学理解和正确处理公民权利与经济发展之间的关系。从局部利益和短期效益来看,公民权利保障与经济发展之间的确存在着矛盾,因此也困扰着一些地方政府在发展本地经济过程中的政策抉择。但从根本上讲,公民权利保障与经济发展之间有着内在的相生关系,主要表现为:

## 一、公民权利是一种制度资源

现代市场经济的发展,改变了传统的生产要素结构。自近代开始,物质资本对经济增长的贡献已经超过了土地资源的贡献。19世纪末20世纪初人力资本的贡献也日益大于物质资本。从20世纪中叶起,制度成为生产的第四要素对经济发展的贡献正在不断增长,越来越引起人们的关注。制度也是生产力,能够创造经济绩效,这一观点自上世纪80年代开始引起经济界和法律界的共鸣。美国哈佛大学法学教授哈罗德·伯尔曼指出:“法律像田地和机器一样,是一个社会中生产方式的一部分;不经操作,田地或机器便毫无意义,而法律恰是关于它们操作的组成部分。如果没有关于工作和交换的权利和义务,就没有人播种和收获庄稼。如果没有某种法律对机器的生产和使用活动予以规定,就没有人生产机器,机器就不会从生产者转移到使用者手中并予以使用,它的使用价值和受益也就不会获得。这样的法律调整本身就是资本的一种形式。”<sup>①</sup>加拿大安大略省汉密尔顿市迈克玛斯特大学戴维·菲尼教授也明确指出,仅有正统经济学的天赋要素、技术和偏好这三大柱石还不够,制度作为第四大柱石已经是不言而喻的了。他说:“土地、劳动和资本这些要素,有了制度才得以发挥功能。制度至关重要。”<sup>②</sup>制度作为生产要素的地位日渐显现,它通过与土地、资本和劳动力的相互作用,对经济增长的贡献越来越多。新制度经济学虽然把制度作为经济学研究的基本课题,但在宏观制度结构与微观制度安排方面,该学派关注的重点是所谓制度安排。也就是说,他们考察的主要是微观的制度,对于宪法上的宏观层次的制度问题,他们

与正统经济学一样把它视为既定环境。道格拉斯·诺斯等更加强调微观安排:“一项制度安排,是支配经济单位之间可能合作与竞争方式的一种安排,制度安排可能最接近于‘制度’一词的最通常使用的含义了。”“制度环境,是一系列用来建立生产、交换与分配基础的基本的政治、社会和法律规则。支配选举、产权和合约权利的规则就是构成经济环境的基本规则类型的例子。”<sup>③</sup>

这种注重制度安排(即我们通常所说的“体制”)轻视制度结构的倾向,与西方国家的具体经验有关。因为在这些国家里,经济曾经历过一系列动荡、危机和制度安排变革,而宪法与法治的基本框架则长期保持相对稳定,于是,经济制度安排对经济增长的贡献明显表现出来,宪政制度对经济效率的促进作用则变得模糊不清了。但是,在事实上,这种作用显然是存在的,而且是十分重要的。列宁曾经说过:“民主共和制是资本主义所能采用的最好的政治外壳,所以资本一掌握……这个最好的外壳,就能十分巩固、十分可靠地确立自己的权力,以至在资产阶级民主共和国中,无论人员、无论机构、无论政党的任何更换,都不会使这个权利动摇。”<sup>④</sup>列宁的这一论述是富有洞察力的,它说明,西方宪政制度之所以是资本最好的政治外壳,很重要的一个方面就是它充分界定了各种生产要素的使用权,能够在相当长的时间内维持经济的基本稳定与持续增长。没有这种制度结构的作用,西方世界今天的经济发达程度就会成为难以理解的现象。

对于许多发展中国家来说,宪法层次上的制度安排对经济现代化的影响要远远超出经济过程中的具体制度安排的作用。从我国的情况来看,改革开放二十多年取得的经济增长,主要应归功于制度要素,其中既有具体经济体制安排的作用,如家庭承包经营、企业承包、租赁、股份制等等,但更重要的还是宪法上制度改革的贡献,包括多种经济成分并存的所有制结构的建立,从单纯的指令性计划的管理到承认市场调节、确认有计划的商品经济,直到建立社会主义市场经济体制等,无不都是由宪法变迁来完成的,并取得了举世瞩目的成效。这说明良好的宪法制度结构和安排不仅可以产生经济效益,而且在特定条件下能够创造出比具体经济制度安排更多的经济效益,因而也是生产的制度要素的重要组成部分。公民权利宪法保障制度作为生产的第

四要素,是与其它生产要素结合起来促进经济发展的,这包括财产权、劳动权、契约自由和贸易自由等方面。新制度经济学把制度作为经济学的基本范畴,是具有时代意义的。但它囿于发达国家的经验,对制度的理解过于狭窄,因而难以以为包括中国在内的许多发展中国家的经济增长提供真正建设性的方案。

## 二、公民权利是对人力资源的保护

从古典政治经济学到马克思主义,劳动价值论得到充分发展。按照劳动价值论,物质资本不过是劳动的外化和积累,也就是说,物质资本是人力资本的产物。马克思指出:“获得了自由的、本身自行构成工业和获得了自由的资本,是劳动的必然发展。”人的体力与智力,知识与技能,是一切物质财富的最终源泉。但是在整个的人类历史过程中,始终是物质资本支配着人力资本,死劳动支配着活劳动。“资本是对劳动及其产品的支配权。资本家拥有这种权力并不是由于他的个人的或人类的特性,而只是由于他是资本的所有者。他的力量就是他的资本的那种无可抗拒的购买力。”<sup>①</sup>物质资本对人力资本的经济上的支配,在政治上表现为物质财富的拥有者对人力资本的所有者的统治。之所以如此,是因为物质资本可以与人自身相分离,实现在少数人手上的集中。资本流动的规律是从低收益走向高收益,当经济领域的投资趋于饱和时,资本拥有者会将投资转向社会,进行诸如文化投资、慈善事业投资,以获得情感和声誉;在经济与社会领域的投资均出现饱和的时候,物质资本所有者就会转而进行政治投资。新经济学派代表人物之一哈罗德·德姆赛茨关于政治投资的收益往往小于经济投资的结论,只适用于市场经济与民主政治相结合、政治垄断程度低下的社会<sup>②</sup>。政治领域属于垄断性事业,权力越是集中,政治垄断的程度就越高,政治投资的收益就越大。物质资本向政治领域转移,购买的是国家权力。因此,在专制社会,财产权利往往与国家权力结合在一起,形成支配和奴役人的力量,宪法和公民权利的制度化保障也就不可能与私有财产一道出现。

而另一方面,人力资源的占有是个体化的,人的智力和体力,知识和技能,劳动者的综合素质,都是与人身不可分离的财富,不可能脱离个人的控制被集中到少数人手中。即使人身被占有的奴隶,也可以通过怠惰来控制自己的劳动力。这样,人力资本处于分散状态,在生产过程中就不可能取得支配地位,在政治上也不可能获得统治权。到了20世纪,随着物质资源的更加稀缺,生产发展越来越依赖于人力资本,人力资源与物质资本才开始在生产过程中和政治领域达成某种均衡。不过,这种均衡的长期维持则需要宪法从制度上保护人力资源的权利。

公民权利保障制度不仅是协调各种生产要素的利用关系,促进经济发展的制度资源,而且能够通过维护和扩展个人的选择能力来提高人力资源的经济价值,促进经济增长。其中具有显著贡献的是个人权利与自由、社会经济文化权

利,如生命权、健康权、劳动权、受教育权、表达自由、迁徙自由等等。真正完备的民主宪政制度是以市场经济为基础的,在市场体制之下,个人是其自身人力资本的拥有者,他对自身人力资源的使用作出的决策与自身利益具有密切联系,创造的成果由自己享用,造成的闲置与浪费由自己承担,就会激励个人尽可能有效利用自身的人力资源来创造财富,促进经济增长。“市场被当作使个人排列其消费偏好和自由追求这些偏好的能力达到最大化的一种制度安排。”<sup>③</sup>如果劳动者不能自由决定自己劳动技能的使用,无权选择劳动条件和待遇,对劳动创造的的成果也没有支配权,经济发展就缺少应有的动力。正如道格拉斯·诺斯等所说:“如果一个社会经济的增长,那一定是因为它不能激发起经济上的进取精神。”<sup>④</sup>宪法保障公民权利的制度具有一个重要功能就是界定人力资源的使用权,以充分调动全体社会成员创造财富的进取精神,最终促进经济高速增长。

然而,近年来屡屡发生的严重侵犯公民权利的事件(如矿难事故、对农民土地承包权的剥夺以及严重的环境污染等等),一些地方政府介入其中或对此反应冷漠,使我们对法治建设中的方向性问题感到忧虑。尽管仍有不少决策者错误认为发展经济要以牺牲部分人权或部分人的权利为代价,但是即使一些明白经济发展与公民权利保障相互促进关系的决策者们并没有对侵犯公民权利的问题予以高度的重视。在此背景下,公民权利被屡屡侵犯、被侵害的权利又得不到及时的救济也就不足为奇了。如果这种状况不能得到根本的改变,科学发展观很难落到实处,建设法治国家、实现和谐社会的奋斗目标则会大打折扣。那么解决问题的出路何在?问题似乎又回到了多年来的那些老话:强化宪政意识,树立以人为本的权利本位观念,完善司法救济以及宪政意义上的司法审查制度。到此,经济问题又成了政治问题,更是法律问题。

### 注释:

- ①(美)哈罗德·伯尔曼.法律与革命[M].中国大百科全书出版社1993年版,第664页.
- ②(国际经济增长中心)奥斯特罗姆等编.制度分析与发展的反思—问题与抉择[M].商务印书馆1992年版,第122页.
- ③(美)科斯等.财产权利与制度变迁[C].(论文集),上海三联书店、上海人民出版社,1994年版,第270、271页.
- ④列宁选集第三卷[M].第181页.
- ⑤转引自赵世义著.资源配置与权利保障[M].陕西人民出版社1998年版,第60、61页.
- ⑥参见(美)哈罗德·德姆赛茨.竞争的经济、法律和政治维度.上海三联书店,1992年版,第54—56页.
- ⑦(国际经济增长中心)奥斯特罗姆等编.制度分析与发展的反思—问题与抉择.商务印书馆1992年版,第26页.
- ⑧(美)道格拉斯·诺斯,罗伯特·托马斯.西方世界的兴起[M].学苑出版社,1988年版,第2页.