

改革开放以来中国公民权利成长的历史轨迹与结构形态^{*}

肖 滨

[提 要] 公民权利成长形态是随着公民权利发展的先后顺序而呈现的公民权利成长的结构状态，是考察传统国家如何成长为公民国家的重要面向和对各国公民权利发展水平开展比较研究的重要指标。学界现有的相关研究大多基于西方经验而缺乏对中国实践的现实关注。改革开放30多年来，中国公民权利在三路并进的交叉式成长和有先有后的选择性演进中展现出参差不齐的非均衡发展格局。市场经济逻辑与国家改革逻辑的双重支配共同促成了改革开放后中国公民权利成长形态。

[关键词] 公民权利成长形态 公民身份 公民参与

[中图分类号] D082 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1000-114X(2014)01-0070-09

公民权利成长形态是随着公民权利发展的先后顺序而呈现的公民权利成长的结构状态，是考察传统国家如何成长为公民国家的重要面向和对各国公民权利发展水平开展比较研究的重要指标。学界现有的相关研究大多基于西方经验而缺乏对中国实践的现实关注。面对中国公民权利成长形态这个崭新的研究课题，本文要深入讨论的是三个依次递进的问题：中国公民权利发展顺序是线性的，还是跳跃或交叉式的？若不是线性发展的，那么公民权利成长路上的优先性如何体现？公民权利有先有后的发展之下会呈现出何种权利成长结构？在回答这些问题的基础上，我们将进一步分析形成目前中国公民权利成长形态的根源，并展望中国公民权利发展的未来。

一、中国公民权利成长形态：一个崭新的研究课题

目前西方学术界对于公民权利成长形态的研究主要有下面三种较为典型的观点，并且这些观点大体上都是基于英国、德国等西方国家的发展经验来分析公民权利成长形态，较少关注中国公

^{*} 本文为国家社科基金重大项目“扩大公民有序政治参与：战略、路径与对策研究”（项目号12&ZD040）及国家“985三期项目”的阶段性成果。

民权利成长形态问题，它们彼此之间很难具有共通性，难以解释改革开放以来的中国公民权利成长形态。

首先，马歇尔以英国为经验案例，认为公民权利的三个要素按照历史顺序、线性的向前演化发展，可以分为三个阶段，即“民事权利^①归于18世纪，政治权利归于19世纪，社会权利则归于20世纪”。^②从现在的眼光来看马歇尔的研究，马歇尔的确缺乏对于公民权利发展的整体史观考察，致使其研究分析的主体相对单一，并未能进一步开展比较研究以检验其理论范式的扩展性和适用性。然而，马歇尔的成功不仅在于他对英国历史的有效解读，更重要的是，他开创和拓展了一个关于公民权利的经典分析框架，为我们分析中国公民权利成长奠定了基础。

其次，德国从1871年统一到一战前的民族-国家建设经验展现了一个有别于英国经验的公民权利成长形态。俾斯麦统治下的德国为了强化中央集权、削弱部分资产阶级和大部分工人阶级的政治威胁，坚持分而治之的统治策略，其公民权利成长形态是将民事权利、政治权利和社会权利分离开来。统治阶级大力发展民事权利中的法律平等性权利，即拥有财产和订立有效契约的权利以及司法权利，以保障德国社会现代化的顺利进行，最终维护统治集团的利益。与此同时，统治阶级还有针对性地压制政治权利和民事权利中的人身自由权利，即言论、思想、信仰、集会和结社等自由权利，以巩固中央集权的威权政体。此外，社会权利获得统治阶级的青睐得以优先发展，因此德国政府“强制性推行社会保险制度以建立福利国家，以化解阶级矛盾”。^③

最后，托马斯·雅诺斯基在马歇尔的权利三分法基础之上增加参与权利，并将民事权利、政治权利、社会权利和参与权利置于三种不同的政体之中进行比较研究。他认为，“民事权利、政治权利、社会权利和参与权利的实施序列，各政体有所不同：一、自由主义国家遵循马歇尔提出的民事权利、政治权利和社会权利的渐进顺序，但在早早发展民事权利和政治权利以后，社会权利和参与权利却通常停滞不前。二、社会民主国家首先发展民事权利，随后政治权利和社会权利同时发展，政治权利仅略早一点。参与权利发展在最后，但水平不低。三、传统国家先发展男子的一定财产权，但社会权利很早就开始实施。政治权利及工人阶级和妇女的大部分民事权利发展晚，这些权利在大部分传统国家还于1930—1945年期间被取消。参与权利开始于第一次世界大战以后，而在第二次世界大战以后得到牢固确立”。^④雅诺斯基的分析表明，不同政体的公民权利发展顺序不同，其对于国家政权的稳定性也将产生深远地影响。然而，雅诺斯基在著作中几乎没有提到众多的共产党国家，仅将其公民权利发展顺序特征概括为：“他们提供广泛的社会权利，还有若干参与权利，但民事权利和政治权利方面的记录极其贫乏”。^⑤

马歇尔与雅诺斯基等的研究观点由于较少关注中国公民权利成长经验，故其不仅不能解释改革开放之后的中国公民权利成长情况，而且也不能很好地解释改革开放前的情况。事实上，近年来对于中国公民权利成长形态的讨论只是间接地蕴含在西方学者对于中国政治发展的分析之中。西方学者对于改革开放后中国公民权利发展有两个主要观点：一是认为中国公民权利丧失了西方的政治含义，更多的是以社会权利而非政治权利而存在。迈克尔·基恩（Michael Keane）提出要重新定义中国公民身份，他认为，在整个1990年代，公共知识分子与宣传工作者都试图利用马克思主义中国化，将公民权利化约为执政党主导改革所取得的社会经济利益，这种实利主义做法减损了公民身份作为对抗国家的政治诉求机制的功能，但它与国家为全民普遍福利负责的中国传统相关。此种公民权利表达变成了国家通过经济发展目标而推动民族再造的蓝图。^⑥二是认为前者代表西方传统观点，即中国只有经济改革，没有或少有政治改革。换言之，中国政治权

利未能获得发展。然而，中国在推动经济改革以发展民事权利的同时，实际上许多重要的民间政治变革也不断涌现，促进了中国公民政治权利的发展。默尔·戈德曼（Merle Goldman）分析了“官方知识分子”与“非官方知识分子”两个团体的活动，呈现了他们从“同志”向“公民”的转变，并且指出政治权利意识到二十世纪末开始超越于知识分子的圈子，向工人、农民、被拆迁者以及宗教信仰徒等群体扩展。^⑦显然，上述两种观点都难以反映改革开放以来中国公民的民事权利、政治权利与社会权利成长的全貌，因而无法基于中国公民权利成长的完整故事来探讨公民权利成长形态的整体格局。

就国内学者的研究成果来说，中国公民权利成长形态研究在近十年来呈现出多样化的探索格局，它们分别从不同的角度参与讨论。其一，研究者聚焦于某种具体的公民权利，力图在“点”的层次上反映公民权利的成长进步，总结其中的规律性特点。这方面以法学研究者对于知识产权、知情权等具体权利的研究为代表。其二，着眼于从“边缘群体”视角研究三类人群的公民权利，即农民的公民权利、农民工的公民权利，工人、业主及其他弱势市民的公民权利。边缘群体的权利成长研究力图在“线”的层次上反映公民权利发展的实证动态，彰显中国公民权利成长的多样性。这方面研究以政治学者、社会学者的研究为代表，如沈原在研究中国公民权利成长时指出，“抗争运动生产出来的正是公民权，虽然尚只是片断的、零碎的公民权：在农民，是从维护‘地权’的抗争走向公民权；在劳工，是从维护‘劳动权’走向公民权；而在业主或改革开放后形成的中产阶级，则是从维护自身房屋的‘产权’走向公民权”。^⑧其三，研究者从“面”的层次综合分析中国公民权利发展的整体格局和动力机制。目前这方面的研究还比较少见。夏勇试图构建关于权利及权利发展的社会理论，主张“从社会阐释权利，从权利阐释社会”^⑨，认为“权利表示着一种社会关系，表示个人在社会中的地位”，而“权利的发展，意味着社会结合方式的改进”。^⑩文军等从经济结构视角考察了1949年以来中国城乡公民权利的整体发展，认为“经济结构演变是城乡公民权利发展特别是其地位关系结构变化的基础和重要因素”，“经济结构变化偏向城市，市民的公民权利就得到更多的供给，农村经济地位上升，农民的公民权利地位就得到更有效的保障”。^⑪褚松燕则对1990年代以来的中国公民权利发展做了总体性判断，认为“1990年代以来，在市场经济的发展、社会的分化和利益的多元化、社会公平问题、政府转型的大背景下，我国公民资格权利取得了一定进展：与市场经济建设相关的公民权利内容进一步发展，民主政治的实践使公民政治权利的形式和内容有所充实，社会权利的保护和发展尚处于探索之中”。^⑫

总体看来，由于中国公民权利成长形态研究是一个新兴的课题，所以目前的研究成果仍然只能被视为奠基性的初步研究。对于中国公民权利成长形态研究而言，既有的研究成果总体上来讲有两大不足，亟需深入研究。一是要强化各种公民权利之间的协调研究，改变大部分研究者主要关注社会权利较少关注政治权利与民事权利的失衡格局；二是需要继续深化对各类具体公民群体的公民权利成长形态研究，特别是将它纳入中国经济政治社会转型的大背景之下进行分析，通过这些作为“点”的公民权利成长来带动“面”的呈现。这样不仅能够反映出整个中国公民平等地位普遍化的整体性发展趋势，而且能够凸显出不同群体公民权利分布与成长的差异性格局。为此，本文将依据改革开放30多年来的中国公民权利成长事实，尝试对公民权利成长形态的三幅独特面孔展开分析，进而从公民权利透视当代中国政治的发展与转型。

二、三路并进的交叉式成长

马歇尔讲述的英国公民权利成长进路呈现出单线的线性发展特征，俾斯麦治下的德国公民权利成长则是社会权利单兵突进的失衡性发展。以英国、德国为例，这种公民权利成长进路的差异性主要源于各民族—国家内部的阶级力量对比和统治阶级的权利发展策略。然而，综观改革开放30多年来的中国公民权利成长过程，在政府立法保障和主体实践的双重推动之下，中国公民权利成长形态相异于英国与德国，呈现出民事权利、政治权利和社会权利三路相互作用、交叉推进的显著特点。

首先，中国公民的民事权利迅速成长。改革开放后，经济改革催生的市场化运动为塑造自由平等的个体、构建合法经营与保障私有财产权的规则体系奠定了坚实基础，从而促使公民的人身自由权、居住自由权、择业自由权及财产权等民事权利的快速发展。从法律保障层面看，宪法对民事权利的规定趋于全面，各项保障民事权利的配套性法律法规也相继出台。如1982年宪法对人格权的确认是此前三部宪法所缺失的；2003年最高人民检察院颁布《关于在检察工作中防止和纠正超期羁押的若干规定》，强调保护犯罪嫌疑人的人权和其他合法权益，有利于深化公民的人身自由保护；同年，因“孙志刚事件”，《城市生活无着的流动乞讨人员救助管理办法》取代了危害公民人身权利的《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》；2004年宪法修正案在1982年宪法基础上明确保护公民的合法的私有财产不受侵犯，之后我国又陆续颁布了《商标法》、《专利法》、《著作权法》、《物权法》、《国有土地房屋征收与补偿条例》等，对公民民事权利中的财产权保护更为全面。在实践层面上，政府强力打击侵犯民事权利的行为，这方面的事例不胜枚举，如国家打击山西黑砖窑侵犯公民人身自由的行为、打拐专项行动打击严重侵犯未成年人权益的行为等。不仅如此，政府还专门制定专项计划以落实公民民事权利不受侵犯，如国务院连续发布了《国家人权行动计划（2009—2010年）》与《国家人权行动计划（2012—2015年）》，提出要保障人身权利、被羁押者的权利，获得公平审判的权利以及宗教信仰自由。

其次，中国公民的政治权利开始得以逐步推进。为维护人民当家作主的政治权利，改革开放以来国家通过修改法律或者出台新的法规，如新《信访条例》、《政府信息公开条例》、《关于深化政务公开加强政务服务的意见》、《国务院关于加强市县依法行政的决定》等，力图健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。此外，国家还在中央和地方多个层面推进各类制度建设和进行各项试点，切实推动公民政治权利的进步：一是加强人民代表大会制度建设。通过建立代表持证视察制度、代表接见选民日制度、代表对原选举单位的述职报告制度等来了解人民对政府的期待，保障公民的表达权和监督权；二是通过建立绩效考评制度、政府官员引咎辞职制度、责任追究机制等，既约束和规范了政府的行政管理行为，又构建了确保政府对人民承担责任的问责制度，共同防范政府对公民政治权利的侵害；三是各级地方党委和政府主动推动的选举改革，如广东省深圳市大鹏镇采取“三轮两票制”选举镇长、四川省遂宁市莲花乡和东禅镇“公推公选”党委书记等，这些改革试点都一定程度上彰显公民政治权利，并可能成为其下一步发展的新增长点。

最后，中国公民的社会权利在进入新世纪之后获得大力发展。最近几年来，在推动建立公共服务型政府的背景下，中国政府不仅制定了《国家人权行动计划（2009—2010年）》与《国家人权行动计划（2012—2015年）》，而且在义务教育、公共卫生和基本医疗服务、基本社会保障、

公共就业服务等领域的投入不断加大，促进公共服务城乡均等化，中国社会权利发展取得巨大的进步。以社会保障权为例，“经过多年的努力，中国特色的社会保障框架体系已初步建立：基本养老、基本医疗、失业、工伤、生育五项社会保险制度基本建立并逐步完善，以最低生活保障为重点的城乡社会救助体系基本形成，各项社会保障覆盖范围不断扩大，保障水平稳步提高”。^⑬

需要指出的是，虽然中国公民权利成长以民事权利、政治权利和社会权利三路并进的姿态前进，但三种权利的发展并非互不交集，而是交叉式成长。这种交叉式成长的典型范例就是，在城乡一体化的实践中，农民的民事权利、政治权利与社会权利同时在不同程度上得到发展：随着各地户籍制度的改革，农民迁徙自由的权利得到很大保障，这是农民作为共和国公民的民事权利不断扩大的重要体现；而就在此过程中，农民作为公民的政治权利也得到突破性的发展，其关键性的标志性事件就是，2010年第十一届全国人民代表大会第三次会议废除原选举法中关于城乡居民投票选举人大代表的“四分之一条款”（即农民选举权原则上只及市民四分之一的规定），由此第一次实现了城乡居民的平等选举权；此外，在全国各地推行的公共服务均等化过程中，农民社会权利的发展逐步迈向新的台阶。总之，农民的公民权利发展从一个具体的角度可以清楚地见证30多年来中国公民权利交叉式成长的历史轨迹。

三、有先有后的选择性演进

上述中国公民权利以三路并进的交叉式进路成长并不表示民事权利、政治权利与社会权利的发展是齐头并进的。从历史事实来看，这三种公民权利的发展不仅在顺序上有先有后，而且在重点也有所不同，呈现出一种在国家主导下的选择性发展格局。因此，如果说，三路并进的交叉式发展是改革开放以来中国公民权利成长形态的第一幅面孔，那么，有先有后的选择性演进则是其第二副面孔。就理论逻辑而言，有先有后的选择性权利演进也是第一幅面孔带来的必然结果。换言之，中国公民权利成长不具有英国式的线性演化形态，那么公民权利在三路并进、交叉式发展的背后必然会出现权利成长的优先性问题。

一方面，虽然三种权利发展呈现交叉状态，但是，在国家主导之下三种权利发展在时间上仍然略有先后。总的来说，民事权利的实施稍早一些，始于1980年代初期；政治权利紧随其后，大约肇始于1980年代后期；而社会权利则相对更晚，最近十年才开始受到特别重视。另一方面，在民事权利、政治权利、社会权利的实施序列中，权利发展的选择性演进表现在：

一是民事权利中涉及经济自由的财产权利、职业选择权、公司组织权等得到了优先性的大力发展。^⑭改革开放初期，为打破计划经济的牢笼，解放和发展生产力，国家在经济领域逐步引入市场的因素，直至让市场因素占据主导地位，初步建立社会主义市场经济。为了保障和巩固这一经济转型的成功，优先选择发展民事权利中的财产权、契约自由权、平等的人身自由权等既是经济改革共识的凝结，又是社会主义市场经济发展的内在必然要求。

二是在基本实现经济自由之后，社会权利中的受教育权、家庭困难补助、社会保障等权利得到很大重视。以受教育权为例，保障全体公民接受基本的初级教育是公民社会权利的集中体现，各国政府高度关注义务教育的普及性和教育的公平性问题。自改革开放以来，中国政府制定了一系列法规，包括《义务教育法》、《义务教育法实施细则》、《中国教育改革和发展纲要》等，并于2007年在农村的家庭经济困难学生中实行两免一补政策，2010年在农村地区全部实行免费义务教育，力争2015年在全国普遍实行免费义务教育。这些措施不仅提升了国家的人力资源配置

实力，而且实现了全国公民受教育权的基本平等。此外，流动人口的子女的义务教育问题以及异地务工人员子女的异地高考问题也已经进入政府的公共政策议程，这些问题的破解将极大地提高公民享有社会权利的质量。

三是相对于经济自由与社会权利发展，公民政治权利的进展滞后，但在相对狭窄的政治权力空间里面，公民的政治权利意识却不断觉醒，各种自发争取选举权等政治权利的公民行动开始涌现，从一个侧面反映出公民政治权利发展滞后的现实困境。这方面的实例数不胜数，如公民开始在基层人大代表选举、基层自治组织选举中自荐参选，乃至成立竞选办公室、竞选后援会等组织，珍视自身的政治权利。这方面早在2003年便出现北京县区人大代表选举中的舒可心事件；在2005年4月到6月深圳市城市社区居委会换届选举中，湖北籍在深人员江山，为讨要选民资格，他先后七次上法院申请立案，起诉独树社区居委会选举委员会；而在2011年5月，借助新一届区县人大代表换届选举的平台，几十位公民踊跃参选，并借助微博等现代技术助选。

事实上，如果我们将雅诺斯基界定的参与权利纳入观察^⑤，就需要为其增加第四项内容，即参与权利也没有明显的起步。公民的参与权利集中呈现出经济管理民主化的义涵。然而，随着国有企业改制与乡镇集体企业改制的深入推进，在企业效益革命的大背景之下，职工在企业经营中的民主管理、民主决策与民主监督蕴涵却被不断弱化。2008年深圳总工会掀起了“集体谈判风暴”，尊重工会的集体谈判权利，使工会能够通过集体合同制度与资方平等协商劳动关系，维护企业职工的合法权益。这种工会改革与创新有利于工人参与经济活动与市场决策的制度化，从侧面反映出公民的参与权利获得新的发展契机。

四、参差不齐的非均衡发展

参差不齐的非均衡发展是改革开放以来中国公民权利成长形态的第三幅面孔，这种权利成长结构作为中国公民权利选择性演进的必然结果，反映出民事权利、政治权利与社会权利内部以及彼此之间的紧张关系。

首先，民事权利持续发展，但残缺不全。在民事权利中，人权与公民私有财产权成长较快，“国家尊重和保障人权”与“公民的合法的私有财产不受侵犯”等内容写入宪法，对于民事权利成长影响深远。^⑥上个世纪末修订的《社会团体登记管理条例》与颁布的《民办非企业单位登记管理暂行条例》和《事业单位登记管理暂行条例》共同确立了政府管理社会团体的体制，即“分级登记，双重管理”的管理模式。因此，在中国现有的社会组织中，绝大部分团体都属于政府管理型，具有官办、官管与官运作三大特征。不过，随着社会建设成为国家发展的重大战略，各地已经着手改革现有的社会组织管理体制，推动社会组织的快速发展。2011年广东出台《关于加强社会组织管理的实施意见》，提出广东将逐步将社会组织的业务主管单位改革业务指导单位，加快推进社会组织民间化，并且支持社会组织依法参政议政，探索在政协中设立社会组织界别。^⑦这些政策创新与制度变革将极大地推动公民民事权利内部相关权利的协调、均衡发展。

其次，政治权利在不同领域冷热不均，停滞很明显。一方面，公民政治权利蓬勃发展主要是在基层政治领域。通过十多年的大力推进和发展，中国基层民主政治建设已经相对成熟和完善，基层民众能够经由村民自治、社区自治与工厂民主等基层民主选举实践，大范围地践行公民的政治权利。与此同时，政府在危机事件处理中也比较重视保护基层民众的政治权利。2011年末广东省将社会维稳与民众维权结合起来，通过官民对话协商机制成功解决“乌坎事件”，成为地方

政府尊重和保护公民政治权利的成功样本。不仅如此，政府还指导建立起各种政务、村务和预算公开制度，保障了公民的基层公共事务知情权和监督权。然而，中高层政治领域的民主化程度却与基层政治领域形成鲜明对比。县级以上政权的决策民主化与透明度程度都比较欠缺，需要通过建设听证制度、信息公开制度、官员问责制度等来进一步疏通公民参与中高层政治生活的管道。另一方面，由于政治体制改革滞后于经济体制改革，民主政治的建设仍处于初级阶段，所以许多的政治权利仅仅停留在文字上，并且停滞十分明显，如上文提及的选举权。

最后，社会权利发展不均衡主要体现为不同人群享有差异性的社会权利。比如由于长期城乡二元格局及户籍制度的阻碍，农村孩子的受教育权及农民的社会保障权相对于城市市民而言得不到充分保障。以农民的社会保障权为例，长期以来国家对于市民的社会保障权的资源投入远远超过农民，农民的社会保障权在比较长的时期内处于被忽视的状态。近年来国家开始推动公共服务型政府建设，通过城乡公共服务均等化改革，农民的社会保障获得了比较大的发展。然而，从全国层面来看，由于城乡之间的社会保障在资源投入、制度规则与待遇标准等方面存在着巨大差异，所以农民与市民享有的社会权利仍然大不相同。庆幸地是，进入新世纪以来，国家已经开始推行城乡统筹发展战略、新型城市化发展战略，致力于破解不平等的城乡二元结构，在保障农民与市民在权利规则面前的平等性的同时，促使社会权利在不同人群中的均衡性分布。

五、中国公民权利成长形态的成因、影响与未来

改革开放以来中国公民权利成长形态的三副面孔不仅从一个比较特殊的角度呈现出中国近30多年来的政治社会变迁，而且为在跨政体比较的坐标下开展公民权利研究贡献了新的经验类型和理论总结。总体看来，这种权利成长形态不仅是在国家的主导之下形成的，而且是由“市场经济推动逻辑”与“国家改革制约逻辑”所支配的。国家主导与两大逻辑的双重支配共同促成了改革开放后中国公民权利的三路交叉成长、选择性演进与非均衡发展。

具体而言，国家主导性是指中国公民权利发展始终在国家设计和控制的战略框架之内。为了提升和巩固政权合法性，国家以经济发展为战略中心，因而着力推动公民民事权利中经济自由方面的权利，以促进市场经济发展；为了实现稳定的政治秩序、适度保持对公共权力的垄断性和开放度，国家选择发展低度的政治权利，确保公民对于公共权力和公共政策的有序参与；为了缓和激烈的社会保护运动、化解经济市场化改革的负面影响，国家加速推进公民的社会权利发展，建设一个有保障的社会。由此可以看出，中国公民权利发展存在着一个明显的国家主导策略，中国政府近年来连续出台的两个《国家人权行动计划》便是明证。其实，从另外一个角度即维权与维稳的关系来看，在公民的维权行动面前，公权力机器大力推动维稳，压制普通公民日益高涨的规则意识和权利意识，这也从一个消极的层面反映出国家对于公民权利发展的主导性。

而“市场经济推动逻辑”则展现了市场经济发展所带来的公民权利成长机遇。首先，市场经济对于平等个体的自由流动、签订契约的自由以及合法的财产权保护等权利具有天然性的巨大需求，这不仅直接带动着公民的人身自由权、财产权等民事权利的发展，而且创造了推动公民权利成长的主体力量，如私营企业主就非常珍视自身的私人财产权利。其次，市场经济蕴含着法治以及公共权力开放性等内在要求。在法治框架下的市场经济发展对于政府封闭、专断的权力运行规则提出了挑战，有利于公民的监督权、表达权、知情权以及参与权等政治权利成长。最后，市场经济的天然弊端催生了公民社会权利快速发展。不断深化的市场化不仅促成社会的多元化，

带来社会分裂危机和社会冲突压力，而且蛋糕进一步做大、一部分人先富起来后的分配公平问题也逐步显露出来；面对弱势群体处境艰难的社会现实，发展公民的社会权利、让所有公民按照社会通行标准享受某种程度的文明生活及经济福利，能够有效地缓和风起云涌的社会保护运动对于政治社会秩序的冲击。总之，“市场经济推动逻辑”可以解释民事权利局部性优先发展、政治权利有限发展以及社会权利受到高度重视的历史事实。

“国家改革制约逻辑”则指出了国家固有的生存逻辑：为了维护自身的统治权力，国家容易在某些方面回应、满足公民的部分权利要求，但在涉及其权力体系生存、运作的内核部分，它必然进行刚性的抵抗。从中国公民权利发展的实践来看，公民权利发展在很大程度上是国家自上而下还权、放权与分权改革的必然结果。在保持对政治权力垄断性的同时适当增加政权的开放度，国家主导并采取了三个方面的权利发展策略：一是在积极扩展公民人身自由与法律平等权利的同时，对于公民的结社自由权利始终严加限制；二是主要通过政治吸纳、有序参与等政策措施将公民的政治权利发展限定在较低的层面上，选择性地抑制或延迟某些政治权利；三是通过公共服务改革大力发展公民的社会权利，以增强国家对于社会抗争的制度化整合能力。

对于中国公民权利成长形态的影响来说，其积极影响主要表现在三个方面：首先，逐步弥合现代国家构建的非均衡性。现代国家大厦由主权国家与民权国家两根内在关联的支柱构成。在1949年建立起主权国家的基础上，改革开放以来的中国公民权利发展正试图为现代中国的国家大厦树立起民权的支柱，在主权国家之后建立起公民国家。只有当中国真正成为集主权国家和公民国家为一体的现代国家之后，其国家构建进程才算成功完结。其次，确保稳定的政治秩序，为推动中国经济快速发展和深化经济改革提供了最基本的权利共识。国家主导并优先发展的部分民事权利极大地推进了中国的市场经济建设，而后来受到高度重视的社会权利发展则能更进一步提升中国社会主义市场经济的内涵和质量。最后，整体上提高了中国各社会群体之间的平等程度。随着社会建设逐步展开，公民的社会权利得到大力发展，各类以提升民众福祉为重心的民生工程建设也使普通群众享有较为均等的公共服务，此外，原本不平等的权利规则体系也被逐步破除并走向并轨统一，这些有效举措较大程度地提升了全社会的平等水平。

而其消极影响则主要是滞后了中国的政治改革进程。中国公民权利成长形态最明显的短板就是公民政治权利发展滞后、上下冷热不均，民众对于政治权利的高涨需求与供给短缺之间的矛盾突出，这不仅会逐步蚕食和掏空公民的知情权、参与权、表达权与监督权，而且会有损经济建设与社会建设的良好发展局面。众所周知，民事权利与社会权利的落实仰赖于公权之改革，如果政治改革相较于经济改革与社会建设严重滞后，就会打破国家、市场与社会三大领域之间的良性互动格局，个人自由、民主政治与社会平等之间的紧张感也会愈发凸显，最终破坏政治社会系统的稳定与平衡。

就中国公民权利成长形态的未来而言，由于支配公民权利成长的“市场经济推动逻辑”与“国家改革制约逻辑”之间既存在着紧张关系，又在不断走向融合，所以在国家主导下如何调适这种紧张关系并提升融合的程度将最终决定中国公民权利成长形态的未来发展。从中长期来看，中国公民权利成长形态的改善取决于两个方面：一是政治改革的深入、加速推进，从而以公权之改革助益民权之进步，构建起国家、市场与社会三个领域的良性互动格局，保障各项公民权利协调发展；二是进一步提升公民权利享有的一体化程度。国家应当坚持全国一盘棋，构建起对所有公民都平等对待的具有实质性的基本权利规则体系，进而提高社会整体的平等水平，以此实现公

①国内有关 civil rights or legal rights 的翻译大体上有三类：公民权利、法律权利与民事权利。本文认为将此译为民事权利较为合适，这是因为公民权利的译法与更宽泛的上层概念“公民权利”（citizenship rights）容易相互混淆，而法律权利的译法则容易让人产生政治权利与社会权利不是法律性权利的误解。

② [英] T. H. 马歇尔：《公民身份与社会阶级》，载郭忠华、刘训练编《公民身份与社会阶级》，南京：江苏人民出版社，2007年，第9页。

③肖滨、郭忠华、郭台辉：《现代政治中的公民身份》，上海：上海人民出版社，2010年，第231页。

④⑤ [美] 托马斯·雅诺斯基：《公民与文明社会》，柯雄译，沈阳：辽宁教育出版社，2000年，第262~263页。

⑥ Michael Keane, “Redefining Chinese Citizenship”, *Economy and Society*, Vol. 30, No. 1 (February, 2001), pp. 1-17.

⑦ Merle Goldman, *From Comrade to Citizen: the Struggle for Political Rights in China*, Cambridge: Harvard University Press, 2005, pp. 1-4.

⑧ 沈原：《社会的生产》，上海：《社会》，2007年第2期。

⑨⑩ 夏勇：《走向权利的时代》，北京：中国政法大学出版社，2000年，第31、11页。

⑪ 文军、桂家友：《1949年以来中国城乡公民权利的发展：基于经济结构视角的考察》，成都：《社会科学研究》，2012年第1期。

⑫ 褚松燕：《20世纪90年代以来中国公民资格权利的发展》，北京：《中国政法大学学报》，2007年第1期。

⑬ 《经济、社会及文化权利国际公约》及中国履约情况，[http://expo. people. com. cn/GB/12450083. html](http://expo.people.com.cn/GB/12450083.html)，人民网，2010年8月16日。

⑭ 褚松燕：《权利发展与公民参与：我国公民资格权利发展与有序参与研究》，北京：中国法制出版社，2007年，第162页。

⑮ 雅诺斯基界定的参与权利指的是国家为公民参与市场或公共组织等私人领域而创设的权利，它包括个人和群体通过他们对市场、组织和资本的某种监控举措，赋予自身参与私方决策的权利（参见《文明与公民社会》第41页）。参与权利的提出对于推进国家的经济民主具有相当重要的理论意义。

⑯ 杨传银：《结社自由在中国》，[http://www. 21fd. cn/a/caijingwenzhai/zazhimulu/2012050345607. html](http://www.21fd.cn/a/caijingwenzhai/zazhimulu/2012050345607.html)。

⑰ 《广东推进社会组织民间化，探索设立政协相关界别》，中国新闻网，[http://www. chinanews. com/gn/ 2011/10-13/3387778..shtml](http://www.chinanews.com/gn/2011/10-13/3387778.shtml)。

作者简介：肖滨，中山大学中国公共管理研究中心暨中山大学政务学院教授、博士生导师。广州 510275

[责任编辑 刘慧玲]