总第60期

复旦大学国际关系与公共事务学院

复旦大学MPA教育中心

School of International Relations and Public Affairs

MPA Program of Fudan University

2015.4

本期目录

天下智慧·言论自由的限度

▩走向权力祭台：帝制中国的告密政治与文化传统

▩康慨：告密体系及其社会创伤

▩他山之石：如果在美国 毕福剑的节目会被停播吗？

治国之道·食品安全治理

▩食品安全监管的双重约束

▩食品安全治理新机制：以声誉机制强化威慑力

▩食品安全治理新机制：建构安全档案

治理技术·新媒体技术下的公共服务

▩新媒体下公共服务的技术背景

▩新媒体对奥巴马政府公共外交的挑战

▩新媒体时代政府舆论引导

▩新媒体时代基层政府公共服务创新路径

人物·哈耶克

▩哈耶克生平简介

▩哈耶克：自发秩序与人造秩序

我思我在·全球经济治理体系（二）

▩亚投行将还世界一个惊喜

学术顾问：林尚立　陈玉刚　陈志敏　刘季平　陶东明

编　　辑：沈夏珠　谢余凤　张建伟　宋道雷　束　贇

版权所有：复旦大学国际关系与公共事务学院　复旦大学 MPA 教育中心

联系我们：shenxiazhu@fudan.edu.cn

天下智慧·言论自由的限度

【编者按】毕福剑网络视频事件，引起了社会的广泛讨论。公域与私域的界限问题，成为大家关注的焦点。言论自由的容忍范畴与其行使限度，成为此次讨论的焦点。正如卢梭所讲“人生而自由，但是无往不在枷锁之中”；言论自由亦复如是，其也具有自身的容忍与限度，远离任何一方都会失去平衡，也就丧失了言论自由的真谛。

走向权力祭台：帝制中国的告密政治与文化传统

一、问题的提出

在人类几千年的文明史上，告密如幽灵一般，时刻萦绕在人类的社会生活中。考察历史，我们就会发现，无论是时间维度的古今还是空间维度的中西，到处都有告密者的身影和告密故事的传闻。通常而言，作为一种个体行为的"告密"，发端于人性，其行为动机具有高度的复杂性，发生情境也具有高度的不确定性，在日常的社会生活中可谓是随处可见。从这一角度出发，我们可以把"告密"归结为一种纯粹关乎私人道德的个体行为。在这里，除了个体心理学意义上的案例解读，我们很难说这一高度个体化的行为具有什么社会性或者政治性的研究价值和学理内涵。

但是，用不着深入的思考，我们就会发现，在历史中总有这样或者那样的特定时期，"告密"不是以个体、单独和零星的行为方式表现出来，而是以群体、集中甚至以制度化的行为方式呈现。根据相关历史文化学者的总结，在中国两千多年的帝制统治时期中，我们就经历过四个告密大行的年代，即汉武帝时期、武则天时期、明朝和清朝初期〔1〕；而在西方文明的发展过程中间，也曾经历过告密肆虐的时代，如古罗马帝国形成初期的政治审判制度、中世纪的宗教裁判所制度、纳粹统治时期的盖世太保制度以及东德时期的秘密档案制度，都可以算是告密行为泛滥和告密现象盛行的体现。在这些群体、集中甚至制度化的告密风潮中，一旦告密之门打开，尔虞我诈、你死我活的政治清洗便将开始，一幕幕家破人亡、血雨腥风的人间惨剧也陆续上演。

显然，考虑到群体性甚至制度化告密行为和现象的血腥性，如果将这种泛滥式的告密行为和现象仅仅归结于个体道德，似乎有思维简单之嫌。那么，这种泛滥式的告密行为甚至制度化的告密行为的生成逻辑，到底是什么呢？

其与制度、文化、权力又具有怎样的关联性？ 影响其泛滥与收敛的节点到底在哪里呢？这些疑问的提出，无疑提升了作为一个"问题意识"的告密行为的学理研究意涵。

总结当前关于告密行为或告密现象的研究，我们可以发现，学者们已经开始意识到这种行为和现象与文化、制度的密切关系，并开始对其做出一定的反思性思考。例如，知名文化人士沙叶新先生则将告密置于文化、伦理的视角之下，认为告密与儒家学说中的"礼义廉耻"、"忠孝仁义"等伦理思想格格不入〔2〕；但同样从文化、伦理视角考察告密的李明月先生却对此不以为意，在他看来，中国传统文化中的忠君思想和大义灭亲思想为告密行为提供了某种辩护。除此之外，张鸣的《告密者和告密奖励者》、贺卫方的《请不要再制造一个"有害的先例"》、王晓华的《新生代告密者的灵魂拷问》等文章也针对历史中和现实中的"告密"风潮进行了文化上的反思。

这些研究启示笔者：我们有必要在历史制度主义的视野下对告密行为作一次整体性的考察。本文希望通过对"告密政治"这一概念的提炼，从而对这一行为和现象的制度、权力、文化方面的学理意涵做一次尝试性思考。出于行文逻辑的需要，本文将研究的视域严格限定在帝制时代的中国这样一个特定的历史阶段和空间范围，运用政治学、历史学和社会学的研究方法，考察帝制中国的价值体系、制度安排与告密行为的泛滥及告密现象的盛行之间的关联性，通过分析告密政治生发的文化背景及其与传统政治伦理的张力，探索帝制中国国家统治的基本逻辑和内在机理。

二、道统与政统： 告密政治的文化意识形态问题

作为帝制中国两种主导性的文化意识形态，儒家和法家在中国传统政治文化的地位不言而喻。在帝制中国，儒家和法家不仅仅体现为一种文化观念，更表征为一套制度安排，深刻影响帝制中国的政治格局和运作。所以，考察这两种文化观念对告密的态度有助于我们把握关于告密政治生发的文化传统。

1． "亲亲互隐"与"大义灭亲"： 儒家视野中的告密

在现代西方的汉学研究中，一般而言，大家都把儒家思想界定为一种实践哲学。例如，马克斯·韦伯就认为，作为中国哲学最有影响力的儒家学说是一种"适应性伦理"。〔3〕对儒家思想持肯定性态度的新实用主义也认为，儒家思想的标识就是将问题思考置于传统和文化情境之中。〔4〕德国当代著名的汉学家和哲学家罗哲海先生将儒家学说的基本特性定义为，针对既定之情境和承继之传统陷入危机而做出的一定反应，得出儒家思想"很少有超脱情境的反思"的结论。〔5〕虽然马克斯·韦伯、新实用主义者、罗哲海基于的立场迥异，但是大体而言，这种界定还是具有某种程度的共通性，如均强调儒家思考方式的情境主义，等等。

在中国学术界，这种关于儒家思想内在特性的界定也颇为类似。钱穆先生在分析中西文化之别时就说，"至于中国方面，因其一向偏重在人为科学一边，故其对于知识之获得，常重人生

实际经验之综括与会通，往往看不起抽象的由一个概念演绎引申或偏于形式方面的逻辑和理论。因此中国人之思想，似乎只是一种记录，具体而综括的记录。他们既看轻了知识中之逻辑的理论成分，因此也不易发生有长幅的有系统的纯思辨式的语言和文字。"〔6〕并且认为，"中国文化之趋向，则永远为一种'天人合一的人生伦理之艺术化'。"〔7〕当代新儒家的代表人物牟宗三先生也认为，以孔子为代表的儒家具有"常道性格"，即孔子所讲的都是来自日常生活的人之常情，而非远离现实生活经验的抽象理论。〔8〕

从这些观念出发，我们大致可以界定儒家思想的两种特性：一方面，儒家思想的基本着眼点就在于人的伦理属性，即所谓的"发乎情，止乎礼仪"，夫子之道"造端乎夫妇"，人类的日常生活经验是思考一切政治问题、社会问题的现实出发点；而另一方面，儒家思想的思考方式又是情境主义的，没有绝对普适的准则和方式，即"情境主义"的思考方式，用最通俗的话说，就是具体问题具体分析。

从儒家思想的这两种特性考察告密，我们可以得出如下相互矛盾的结论：首先，从儒家的这种伦理属性出发，悖于血缘之亲和朋友之义的"告密"自然不被提倡。这点在儒家倡导的"亲亲互隐"中得到非常好的体现：叶公语孔子曰："吾党有直躬者，其父攘羊，而子证之。"孔子曰："吾党之直者异于是。父为子隐，子为父隐，直在其中矣。"（《论语·子路》）通过孔子"父为子隐，子为父隐，直在其中矣"的回答，我们可以看出，以孔子为代表的儒家不赞同"直躬证父"的行为，反而以风俗不同来间接谴责直躬的行为。《春秋公羊传·闵公元年》讲："为尊者讳，为亲者讳，为贤者讳。"《春秋穀梁传·成公元年》中说的更加明白："为尊者讳耻，为贤者讳高，为亲者讳疾。"认为对诸凡重大事件都要隐瞒起来，并认为此乃"尊尊亲亲之义也"。〔9〕后世随着儒家独尊地位的确立，这种"亲亲互隐"、"父子相隐"的主张更是被统治者所接纳，成为帝国公开的法令原则。汉宣帝地节四年(前 66 年）颁布"亲亲得相首匿"的诏令："父子之亲，夫妇之道，天性也。虽有患祸，犹蒙死而存之。诚爱结于心，仁厚之至也，岂能违之哉！自今，子首匿父母、妻匿夫、孙匿大父母，皆勿坐。其父母匿子、夫匿妻、大父母匿孙，罪殊死，皆上请廷尉以闻"（《汉书·宣帝纪》）。东晋元帝时，晋王卫展公开上书反对"考子正父死刑，或鞭父母问子所在"的做法，认为此举"伤顺破教，如此者众。相隐之道离，则君臣之义废。君臣之义废，则犯上之奸生矣"（《晋书·刑法志》）。但是从另一方面来说，由于儒家的情境主义思考方式，这种"亲亲互隐"的预设并不是绝对主义的道德律令，"大义灭亲"就是反驳这一思想要素的最好注脚。就其基本含义而言，"大义灭亲"指涉的是为君臣大义而断绝父子私情。〔10〕在儒家思想中，有很多关于"大义灭亲"相关

理论和案例的专门论述，例如针对"卫石碏大义灭亲"的壮举，孔子就称赞说"石碏，纯臣也。恶州吁而厚与焉。大义灭亲，真是之谓乎！"(《左传·隐公四年》)

在这里，亲情不仅没有被"互隐"原则所保护，反而因为"大义灭亲"而备受赞赏。就这两个思想要素背后的伦理原则而言，强调"父为子隐，子为父隐"的"亲亲互隐"与强调断绝私情的"大义灭亲"显然不同。但是由于儒家伦理特定的情境主义思考方式，即使指涉了不同的伦理道德原则，"亲亲互隐"和"大义灭亲"还是可以在儒家的伦理道德体系之中做出并行不悖的表达和论述。

不过，我们也应该看到，虽然儒家思想中有关于"大义灭亲"的规定，但是"大义灭亲"的限定性条件显然更为苛刻，其最基本的要素是必须满足"大义"的标准，即为了家国或者集体利益才能算是"大义灭亲"。从这一角度出发，出于攫取一己私利而陷别人于囹圄、甚至危害别人生命的告密显然不在"大义灭亲"思想辩护的范围之内。所以，从整体上来说，悖于血亲伦常和朋友义理的告密为强调亲情伦理的儒家思想所唾弃。

2. 法、势、术： 法家视野中的告密

一般而言，大家普遍都承认法家是怀着一种冷冰冰的理性和犀利的现实主义眼光去观察社会问题。例如著名哲学家冯友兰就说，法家的学说"乃从实际政治出发，切于实际"，考虑问题很少有理想成分。郭沫若也认为，韩非子犀利得有些可怕。在法家的视域中间，法家考虑社会政治问题的基本理论元点是利益原则。〔11〕

与儒家的情境主义思考方式不同，法家作为一种有着系统理论阐述和制度安排设计的"完备性学说"，拥有较为一致的人性论和认识论预设。就基本理论预设而言，法家基本上认为人是一个自私自利的利益人，比如早期法家思想的代表人物慎到就认为，"匠人成棺，不憎人死；利之所在，忘其丑也。"(《慎子·佚文》)《商君书·更法第一》也说，"民生则计利，死则虑名"。韩非子更认为，人性好利是出于生理和本能需要：人是"上不属天而下不著地，以肠胃为根本，不食则不能活，是以不免于欲利之心"。(《韩非子·解老》)在这里，人人都是"自为"、"自私"的人。其关于人性的基本预设与霍布斯几乎无异。

这些论述虽然没有正面谈论政治生活中人的行为逻辑和实践活动，但依循这种基本的人性论和认识论预设，我们不难推测出政治世界将会呈现怎样的一幅景观：君以计畜臣，臣以计事君，君臣之交，计也。害身而利国，臣弗为也； 富国而利臣，君不行也。臣之情，害身无利； 君之情，害国无亲。君臣也者，以计合者也。(《韩非子·饰邪》)

在这里，我们可以发现主导政治原则的已经不再是温情脉脉的伦理亲情，而是一种精明算计的市场交易。所谓"且臣尽死力以与君市，君垂爵禄以与臣市。君臣之际，非父子之亲也，

计数之所出也"(《韩非子·难一》），说得正是如此。正如班固说的，法家"无教化，去仁爱，专仕刑法而欲以致治，至于残害至亲，伤恩薄厚。"(《汉书·艺文志》)虽然法家各派的思想侧重点有显微差异，但是其基本目标却出奇的一致。从这种悲观的人性论预设出发，法家得出了君主专制的主张。所谓"力生强，强生威，威生德"，有了"力"就意味着有"德"有"威"，"力"成为掌握统治权的唯一凭借和依据。

就其政治理论来说，人们一般将法家思想归结为：法、势、术。所谓慎到重于势，申不害重于术，商鞅重于法，而韩非则兼取三家之长〔12〕。在法家的思想体系中，"势"大概是指君主所应有的尊崇的权位、强大的威势；而"术"大致是指君主的权谋技巧〔13〕。从对象上说，法是适用于一切臣民的，而术主要是对付官吏的。从表现形态上看，"术"的运用则具有神秘性。为了实现其君主绝对统治的目标，法家总的精神就是以强大的"势"(权势与威势)为前提，以"法"为本，结合高超的权术。〔14〕应该说，从这样政治理论出发，为了能维护君主统治，即使严刑峻法、草菅人命也具有天然的合法性，更何况只是"隔墙有耳"的告密了。在具体的政治实践中，作为一种政治现象的"告密"第一次大规模实践和应用就是在法家的实践家那里完成的。秦国商鞅变法时，"告密"以法令的形式成为统治者公开倡导的一种行为方式。"令民为什五，而相牧司连坐。不告奸者腰斩，告奸者与斩敌首同赏，匿奸者与降敌同罚。"(《史记·商君列传》）这一制度与"连坐"制度相结合，把秦朝变成了一个人人监视、人人自危的"大集中营"。

通过上面的考察，我们基本上可以得出：在法家思想体系中，无论是理论论述还是制度设计，鼓励"告密"都是其题中之义。后面的论述将继续印证笔者的这一预设，帝制中国时期的"告密"行为和现象的泛滥与否，与法家思想在帝国统治过程中运用的程度有很大关系。法家思想在帝国政治过程中的应用及其与儒家思想体系的关系，形塑了告密政治运作的基本形态。

三、儒法帝国与告密政治的运作

知名社会学者赵鼎新认为，西汉王朝以后，帝制中国逐渐形成了一种以帝国儒家思想作为官方统治意识形态和合法性基础，同时采用工具主义的法家作为御民之术的、中央集权的科层制国家体制。〔15〕即帝国统治表现为儒家和法家两种意识形态均在帝国统治中占据重要地位的"儒法国家"形式。在这种儒法帝国的政治体制中，皇帝被神圣化为"天子"，但是"天命"的解释权则掌握在从知识精英中选任的儒士型科层官僚手中；儒士阶层是整个科层制国家机器的实际控制，他们的辅助与配合是皇帝行驶权威时必须借助的不可或缺的力量。〔16〕

在儒法帝国的统治形态中，儒士掌握道德批判权，可以在一定程度上限制专制皇权的恣意妄为。但是正如马克斯·韦伯所言，由于帝国的儒士阶级只能算是一种高贵的俗人教育所培养出来的知识阶层，不像基督教或伊斯兰教的教士、犹太教的经师或印度教的婆罗门、古埃及的祭祀或印度的书记等，掌握着某种和神直接对话的权力，是神的意志的代言人。〔17〕所以，这种道德批判的效用很是值得怀疑。"皇帝位尊于古"，掌握知识权力和把持"天命"解释权的官僚阶级虽然试图对皇权做出一定的制衡和约束，但是总体上而言，这种制衡和约束的方式和力度都是非常有限的。

具体到告密行为而言，虽然帝国的知识阶层拥有对皇帝的道德批判权，但是这种以建议方式递交、呈示的警示能否被皇帝所批准，还要视帝王的个人素养和统治策略而定。例如在唐太宗时期，侍御史权万纪与李仁发二人均以告讦而得到唐太宗的宠信，由是诸大臣数被谴怒，魏征进谏说："万纪等小人，不识大体，以讦为直，以谗为忠。陛下非不知其无堪，盖取其无所避忌，欲以警策群臣耳。而万纪等挟恩依势，逞其奸谋，凡所弹射，皆非有罪。陛下纵未能举善以厉俗，奈何昵奸以自损乎！"魏征一针见血，揭穿了君主利用小人的心理，即"取其无所避忌，欲以警策群臣"，尤其是最后两句话说得很重，太宗不以为杵，认为言之有理，赏赐魏征绢五百匹，"久之，万纪等奸状自露，皆得罪"（《资治通鉴·唐纪九》）。宋朝皇佑元年（1049 年），监察御史陈旭等上言："比岁臣僚有缴奏交亲往还简尺者，朝廷必推究其事而行之，遂使圣时成告讦之俗。自今非情涉不顺，毋得缴简尺以闻； 其官司请求非法，自论如律。"仁宗从之（《续资治通鉴·宋纪五十》）。这大概是历史上第一次指斥缴纳私人往来信件、并以之定罪，而且严禁此类行为。皇佑四年（1052 年）林献可修书一封，叫他儿子送交谏官韩绛（后为宰相），信中"多斥中外大臣过失"，韩绛不敢隐瞒，告知皇帝，但仁宗却说："朕不欲留中，恐开告讦之路。第持归焚之"，叫他拿回家去烧掉。（《续资治通鉴·宋纪五十三》）但是这种君主采纳谏官建议，公开斥责告密的行为毕竟只是少数。在帝制统治的绝大部分时期里，告密都是以一种隐秘甚至公开的方式被鼓励着。

秦国商鞅变法时，"告密"以法令的形式成为统治者公开倡导的一种行为方式。"令民为什五，而相牧司连坐。不告奸者腰斩，告奸者与斩敌首同赏，匿奸者与降敌同罚。"为了满足其开疆拓土、创立彪炳功绩的需要，汉武帝也公开鼓励"告密"，聚敛财富。元狩四年（前 119 年），汉武帝颁布了"算缗"和"告缗"令，搜括财富。"诸贾人末作贳贷卖买，居邑贮积诸物，及商以取利者，虽无市籍，各以其物自占，率缗钱二千而算一。诸作有租及铸，率缗钱四千算一。非吏比者、三老、北边骑士，轺车一算；商贾人轺车二算。船五丈以上一算。匿不自占，占不悉，戍边一岁，没入缗钱。有能告者，以其半畀之。贾人有市籍，及家属，皆无得名田，

以便农。敢犯令，没入田货。"(《汉书·食货志下》)著名历史学家司马光曾经在《资治通鉴》中对汉武帝刘彻有一段评价，称其"穷奢极欲，繁刑重敛，内侈宫室，外事四夷，信惑神怪，巡游无度，使百姓疲弊，起为盗贼，其所以异于秦始皇者无几矣"(《资治通鉴·卷第二十二》)。这种评价纵然刻薄，但是却不无道理。"乘高、中懦庸，盗攘天权"的武则天，由于违背以男权文化传统和儒家传统的伦理道德观念，从擅权伊始，就伴随着统治集团内部巨大的反对声音和反叛行为。为了巩固统治，武则天实行一系列恐怖政策，"起告密之刑，制罗织之狱，生人屏息，莫能自固"(《旧唐书·酷吏传上》) 。

到了帝制中国专制统治的顶峰---明清时期，告密政治也被正式作为统治工具被嵌入到权力链条之中，作为一种制度化的权力生产方式被鼓励和实施，即表现为一种告密制度化的操作方式。从设置锦衣卫到设置东西厂，明朝正式将告密推向了专业化和职业化，"告密"已经作为国家机器的一部分而存在。据史载，朝野内外均以刺探臣民隐私为乐事，"以故事无大小，天子皆得闻之。家人米盐猥事，宫中或传为笑谑，上下惴惴无不畏打事件者"(《明史·刑法三》)。在清朝初年，由于是以少数民族的身份入主中华，为了维护和巩固统治，必须镇压各地的反清运动，这时候，作为一种社会行为的告密主要与文字狱联系在一起。以后，为了扩大皇权和加强对臣下的监督，清朝发展了明朝的"票拟"、"朱批"，实行秘密奏折制度，告密以一种更为隐秘的方式被嵌入专制权力的生产链条当中。杨启樵先生在《雍正帝及其密折制度研究》一书中认为：密折制是雍正推行专制政治的有效手段。之一，皇帝可以直接处理庶务，强化其权利；之二，有效地控制了官员，使他们互相牵制，效忠于皇上。〔18〕密折制度牵涉到君臣间的权力的分配，是官僚政治的重大改革。雍正帝甚至公开宣称"朕励精图治，耳目甚广"。臣僚间都不知道别人所上密折的内容，故人人都时时处于可能被告密的状态，行事都要小心谨慎。同时，他们也都在充当皇帝的耳目，专制权力的生产与再生产也被推向了顶峰。

刘泽华先生认为，在长达数千年的中国传统社会，以王权以中心的政治权力是历史舞台的中心，并且在相当长的时间内成为社会运动的主角。王的权力是无限的，在时间上是永久的，在空间上是无边的，六合之内，万事万物，都属于王权的支配对象，"王权恢恢，疏而不露"。〔19〕黑格尔也一针见血地指出，帝制中国的统治虽然以道德的身份出现，但是总体而言并不是个人的识见，而是一种君主的专制政体。〔20〕所谓"普天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣"，"六合之内，皇帝之土"，"人迹所至，无不臣者"，"天子以四海为家"， "土地，王者之有也。"这些流传至今的古语所描述的现象或许存在一定的化约，但是大体上还是反映了传统帝国的王权(皇权)的地位和帝制统治的状况。

在儒法帝国的政治统治中，″君要臣死，臣不得不死″，在单主制运作的顶端是君主，地位超然，应对自如；而在单主制的末端则是臣民，战战兢兢，如临深渊，如履薄冰。出于防范臣下等多重考虑，专制君主一般除了常规的分割相权和层层监督之外，还发展出很多非常的手段和方法，以试图对其加以控制和监督。告密政治既是这种专制统治的题中之义，也是其发展的极端形式。

四、道德、合法性与告密政治

在帝制中国时代，维持″家天下″的长远统治，使″一姓之朝二世、三世乃至千万世″可以说是帝国统治者的终极目标和追求。为此，一方面，帝国统治者编织了一整套符号、象征系统来证明自己的统治是″天命所归″；另一方面，则采取一切措施，不择手段，将可能反叛帝国统治的行为扼杀在摇篮里。从这种意义上说，鼓励″告密″可以说得上是帝国统治者的一种本能冲动和要求。在确保统治延续性的宗旨上，一切有利于帝国统治的方式都可以应用。所谓″告讦之长不过倾陷一夫一家，悖逆之长至于危乱天下″(《续资治通鉴长编•卷四二五》)，讲的就是这个道理。

事实上，″告密″行为的被鼓励，的确在某种程度上，维护了帝制统治的秩序，缓解了″帝制″统治的危机。例如，汉武帝时期淮南王的谋反之所以迅速瓦解，避免了大规模战乱的发生，就是因为刘建的告密；南朝宋文帝更是依靠徐湛之的告密镇压了范晔和刘义康的谋反，使其″事未成而伏诛″；武则天之所以能在短时间内从容不迫地制定对策，迅速扑灭徐敬业的叛乱，与″敬业叔父，知敬业之谋，先遣使间道上变″(《资治通鉴•卷第二百三》)不无关系。但是，正所谓″马上打天下，却不可马上治天下″所阐明的道理类似，如果在政治统治中引入道德评价和自愿服从的要素，作为帝国统治链条中的告密政治则会呈现出复杂的面相，下面我们将通过引入合法性的概念对告密政治做出更深层次的探讨。

最通俗地讲，合法性是对被统治者与统治者关系的评价，它是政治权利及其遵从者证明自身合法性的过程，它是对统治权力的认可。〔21〕能否恰当认知并处理这一问题，″不仅对维持统治秩序至关重要，而且对统治者可以从被统治者那里获得合作以及履行义务的质量也至关重要。″〔22〕作为一个学理概念，合法性虽然在近代才提出，但是作为一种客观事情，在人类历史上却长期存在。具体到传统帝制时代的中国，正如政治学者张星久教授所研究的那样，帝制中国的君主合法性的基本构架，是一个以德为本、以德为核心，同时以″天命″、″功业″、″礼法″(如嫡长制的）即位程序等方面相配的信仰模式，〔23〕是以道德为终极依归的合法性信仰模式。在这套合法性信仰模式中间，″以德为本″的道德合法性居于价值指引地位，统治者的统治合法性必须以道德性相依归，这就是所谓的″德侔天地者称皇帝，天佑之而

子之，号为天子″(《春秋繁露·第二十三》)，位于权力中心的帝王应当是道德高尚者。虽然这种规定只是″应然″意义上的或文本意义上的，并不会真正形成一种刚性的制度安排和约束，但是对统治者的行为能够产生一定程度上的约束。汉武帝晚年的罪己诏《轮台诏》就是明证。在这份诏书中，汉武帝检讨自己的穷兵黩武，″朕即位以来，所为狂悖，使天下愁苦，不可追悔″，并决定″自今事有伤害百姓，糜费天下，悉罢之″，深刻检讨自己推行的″告缗″令导致的″商贾中家以上大氐破″的状况。(曾经″铸铜为匦，置之朝堂″，大张旗鼓地鼓励″告密″的武则天，在统治秩序较为稳定的时候，又有正值臣子对大行″告密″提出质疑的情况下，也开始积极寻求调整政策，索元礼、来俊臣等酷吏纷纷被杀，″告密″之风也渐渐缓和。

所以，我们可以看出，由于与传统帝国的道德合法性信仰模式相背离，作为一种政治行为的告密虽然在扩充帝国权力、维护帝国统治、支撑政治有效性方面起到很大的作用，但依然不能作为一种政治运作方式而大张旗鼓地运作，其使用具有一定的限度。即使对于将告密做得最为隐秘的秘密奏折制度，社会人士的批评也是不绝于耳。他们认为通过密折了解官员，实际上是因袭了古代告密之举，将会导致″首告者不知主名，被告者无由申诉，上下相忌，君臣相疑″的后果。在帝制中国统治的绝大部分时期，告密政治就在这种合法性模式中的道德批判和专制权力生成的现实需求这一对复杂的辩证关系中时而泛滥、时而收敛。由于儒法帝国文化观念和政治运作过程之中的张力，在帝国实际的统治过程中，一方面从价值上强调道德、否定″告密″，另一方面，在实际政治运作过程中，为了强化统治又鼓励″告密″。这种价值体系与实际政治操作之间″悖论式″共存现象一直伴随着帝制统治的整个过程。

五、进一步的讨论

金观涛先生用超稳定结构来指涉帝制中国循环往复的王朝更迭和周期性大震荡现象。早在明末清初，诸如黄宗羲、王夫之之类的学者就揭露了中国专制主义的弊端，初步对中国的政治传统做出反思，但是作为一种群体意识的反思则是在鸦片战争之后。随着西方现代性的洪流插入帝国统治的时间和空间场域，这种循环的历史观开始被截断，中国也开始步入线性的历史发展进程。面对″三千年未有之变局″的大转折，一些知识分子开始从器物、制度、甚至文化，系统反思中国的政治传统。无论是谭嗣同的″二千年来之政，秦政也，皆大盗也；二千年来之学，荀学也，皆乡愿也″，还是梁启超对专制主义的痛斥和对民权的倡导，赤子的拳拳之心，日月可鉴。但是情绪性的批判和对传统思想的化约，不免有以偏概全之嫌。公允地说，中国的传统文化虽不至像钱穆所说的那样的温情脉脉，但也不像后世的激进反传统者所谓的那样一无是处。但是同样公允地说，作为一种政治学说的中国传统文化，特别是儒家思想体系在制度安排上，的确存在某些方面的欠缺。

针对告密政治而言，虽然与传统帝国的道德合法性信仰模式相背离，告密扩大化也对帝国的合法性生产不利，但是基于强化统治的考虑，这一非常规机制还是被统治者屡试不爽，在皇帝专制权力与官僚常规权力斗争的过程中，我们的儒士阶级始终无法找到一条有效的路径驯化君权。正如张星久教授所指出的，君主专制面临的最突出的问题是：

一方面，这种制度把君主虚设为"至圣至明"的全能角色，赋予他不受任何外在法制制度约束的、无限的权力，一方面又无法使君主具有能够胜任此种角色的能力，君主的实际能力与其所拥有的权力不相适应，造成君主的"权"与"能"之间存在严重的矛盾与差异。〔24〕一方面，我们赋予统治者在"道德"上很高的"应然"要求，并声称"天命有德"、"以德取位"、"皇天无亲，唯德是辅"；但是另一方面，我们并没有一套制度安排将这些道德要求落实到"实然"层面，让统治者不敢胡作非为。

在"告密"这一特定的政治行为中，统治者放弃该行为也只是基于专制统治秩序已经巩固，再"扩大化"会危及其统治的考虑。儒家试图以"道德"约束权力的效用究竟怎样，不言自明。张光直先生曾说，中国文化是一种连续体，强调人与自然的和谐发展和浑然一体。这种思维方式的优点在于我们会整体性地考察问题和处理问题，但是缺点就是考虑问题太笼统、粗糙，不精致，许多命题都没有明确的内涵和界定。〔25〕如果将这种观点应用于对儒家思想的大体评价就非常贴切。作为一种政治哲学的儒家思想，为我们树立了很高的价值理想和道德标准，但是作为一种政治科学的儒家思想，则往往出于眼前的事实或整体感觉就匆忙得出结论，并没有对问题的实质进行层层细化、步步分析，遑论运用严密的逻辑对制度完善的细节加以演绎与推理！

中国传统上这种停留在"应该如此"，而不大措意于"怎样才能必然如此"的思考方式，使得中国的传统文明虽然发育完善，但却时时无法过渡到现代文明阶段。而这种制度设计上顾此失彼、进退失据的政治传统，让儒家始终停留在对专制权力的道德批判阶段，而无法实现对其真正的制衡与约束。掌握道德权力的帝国儒士阶层一直试图对皇权施以驯化，但是由于"王权(皇权)中心主义"的政治传统，这一努力最终归为失败，中国的政治传统也呈现为一种西西弗斯式的悲剧命运。

【注释】

〔1〕参见： 何木风．隔墙有耳： 中国历史中的告密往事〔M〕． 凤凰出版社，2009.

〔2〕沙叶新． 中国的“告密文化”〔Z〕． 转引自： 闫若恪． 中国式告密〔M〕． 香港： 明镜出版社，2009.

〔3〕罗哲海． 轴心时期的儒家伦理〔M〕． 陈咏明，瞿德瑜译． 大象出版社，2009． 2.

〔4〕罗哲海． 轴心时期的儒家伦理〔M〕． 陈咏明，瞿德瑜译． 大象出版社，2009． 2．
〔5〕罗哲海． 轴心时期的儒家伦理〔M〕． 陈咏明，瞿德瑜译． 大象出版社，2009． 2．
〔6〕钱穆． 中国文化史导论〔M〕． 台湾： 商务印书馆． 1993． 235．
〔7〕钱穆． 中国文化史导论〔M〕． 台湾： 商务印书馆． 1993． 235．
〔8〕参见： 牟宗三． 政道与治道〔M〕． 吉林出版集团有限责任公司，2010． 1．
〔9〕刘斌． “亲亲相隐”与“大义灭亲”〔J〕． 社会科学论坛(学术评论卷) ． 2008，(9) ．
〔10〕刘斌． “亲亲相隐”与“大义灭亲”〔J〕． 社会科学论坛(学术评论卷) ． 2008，(9) ．
〔11〕张星久． 中国古代政治思想史〔Z〕． 未公开出版．
〔12〕曹德本． 中国政治思想史〔M〕． 高等教育出版社，2004． 107．
〔13〕张星久． 中国古代政治思想史〔Z〕． 未公开出版．
〔14〕张星久． 中国古代政治思想史〔Z〕． 未公开出版．
〔15〕赵鼎新． 东周战争与儒法国家的诞生〔M〕． 夏红旗译． 华东师范大学出版社，2006． 7．
〔16〕赵鼎新． 东周战争与儒法国家的诞生〔M〕． 夏红旗译． 华东师范大学出版社，2006． 164．
〔17〕参见： 〔德〕马克斯·韦伯． 儒教与道教〔M〕． 悦文译． 陕西师范大学出版社，2010． 54．
〔18〕杨启樵： 雍正帝及其密折制度研究〔M〕． 上海古籍出版社，2003． 166 — 167．
〔19〕刘泽华． 中国的王权主义〔M〕． 上海人民出版社，2000． 2—3．
〔20〕〔德〕黑格尔． 历史哲学〔M〕． 王造时译． 上海书店出版社，2006． 110．
〔21〕〔法〕让—马克·夸克． 合法性与政治〔M〕． 佟心平，王远飞译． 中央编译出版社，2002，中译本序 1．
〔22〕〔英〕戴维·必瑟姆． 通往社会科学的合法性概念〔A〕． 清华法治论衡： 第 2 辑〔C〕． 清华大学出版社，2002，119．
〔23〕张星久． 论帝制中国的君权合法性信仰〔J〕． 武汉大学学报(哲学社会科学版) ，2005，(4) ．
〔24〕张星久． 中国古代官僚制度的自主性分析〔J〕． 政治学研究． 1997，(4) ．
〔25〕张光直． 考古人类学随笔〔M〕． 生活·读书·新知三联书店，1999．
来源：《天府新论》2014 年 1 期 | 责任编辑：余貂

天下智慧·言论自由的限度

康慨：告密体系及其社会创伤

共识网导读：MfS 有一个更广为人知的名称：斯塔西(Stasi，德语“国安”一词的缩写)。在将近半个世纪的时间里，它构建起了一张由几十万线人组成的大网，将几乎所有的东德公民罩在网中。身边有形或无形的监视者、监听者和告密者——— 无论他们是出于有据可查的事实，抑或只是来自传言、怀疑或想象，皆成为东德人日日夜夜置身其中的现实。斯塔西及其似乎无处不在的秘密线人，就这样定义着东德人的日常生活，成为每个人言行起居中朝夕相处，必不可少，有机而且动态的组成部分。

1989 年 11 月 9 日，柏林墙倒塌。八天后，东德国家安全部(MfS)更名为国家安全办公室(AfNS)，但这没能使它活得更久。12 月 8 日，莫德罗总理下令解散了 AfNS，自此，世界上最著名的秘密警察组织之一终于走到了尽头。

MfS 有一个更广为人知的名称：斯塔西(Stasi，德语“国安”一词的缩写)。在将近半个世纪的时间里，它构建起了一张由几十万线人组成的大网，将几乎所有的东德公民罩在网中。身边有形或无形的监视者、监听者和告密者——— 无论他们是出于有据可查的事实，抑或只是来自传言、怀疑或想象，皆成为东德人日日夜夜置身其中的现实。斯塔西及其似乎无处不在的秘密线人，就这样定义着东德人的日常生活，成为每个人言行起居中朝夕相处，必不可少，有机而且动态的组成部分。

经由思想控制、经济控制和行政控制，以及庞大的秘密警察组织及其掌握的密织的线人网络，民主德国打造出了一个严密布控的社会，在长达几十年的时间里，对内(对外也往往如此)造成了一种颇为安全与稳定的社会幻象。这种稳定的程度不仅大大强于其东部大家庭的兄弟们，如匈牙利、捷克斯洛伐克和波兰，甚至超过了在 1960-70 年代经历了巨烈动荡的资本主义同胞、西邻的近敌联邦德国。然而，我们之所以称之为幻象，是因为这种稳定并无坚实的内在基础。稳定之得以保持，端在内部的高压和外部两大强力集团难分伯仲的对抗所造成的平衡。一旦对抗失衡，内压立刻决口，整个体系顷刻间瓦解，国家瞬间不复存在。二十年过去了，斯塔西对东德人造成的社会创伤、心理阴影和情感痛苦仍旧难以平复。

鼓励检举揭发，亦不大力宣扬告密文化，而是通过广泛、细密、有效的组织工作，渗透到社会的每一肌体，从上至下，层层布控，有效预防，对公民一切可能危及政权稳定的言行实行全面监督。德国人为共同目标而不惜冷对个体的哲学渊源，做事务求条理分明、执行程序严谨高效，甚至刻板至教条主义的行事作风，均为斯塔西发展成世界上最强大、最有效的

秘密警察组织起到不可忽略的作用。自 1950 年创设以来，斯塔西的雇员始终在稳定增长。1974 年，该组织已有全职员工 55718 人，1980 年有 75106 人，到 1989 年，则达到 91000 人。这些人的亲友往往知道其身份。真正的“地下工作者”是数以十万计的、散布于社会各个行业、各个角落的非正式雇员，即人们通常所说的“告密者”(本文将在大多数情况下使用“线人”，来代替感情色彩强烈的“告密者”一词)。

1995 年，根据已不完整的官方记录(斯塔西在解散前已开始档案销毁行动)，1989 年时的斯塔西有非正式雇员 17.4 万名，约占当时东德 18-60 周岁公民的 2.5%。约翰·科勒(JohnO.Koehler)在所著《斯塔西：东德秘密警察秘史》(2000)一书中认为，其总人数可能接近 50 万(另据一位前斯塔西上校的估计，若将临时线人也计算在内，则线人总数可能高达 200 万人)，平均每 166 位东德公民，便有一位斯塔西警探“照看”，东德因此成为世界上秘密警察密度最高的国家。苏联克格勃有 4.8 万雇员，监控全国 2.8 亿人，平均每人负责 5830 位国民。若计入非正式雇员，则斯塔西每人监控 66 人。如果连临时雇员也包括在内，那么每 6.5 个东德公民中，便有一人为秘密警察工作。

东德所有的大企业中，均派驻有全职斯塔西警官。每座居民楼亦指派一人，充任监视者，直接向管片民警报告。每有住户的亲戚朋友在此过夜，斯塔西都会得到报告。宾馆房间的墙壁通常开有秘密孔洞，以便斯塔西用特殊的针孔照相机或摄影机进行秘密拍摄。若有敌对嫌疑人进入监控名单，斯塔西便会在其家中布设设备，秘密监听。大学和医院亦被广泛渗透。

斯塔西的座右铭是“党的盾与剑”(Schild und Schwert der Partei)，这句话在电影《窃听风暴》中曾两次被提及。线人的工作亦围绕着这一目标展开，但因工作性质的不同，又有细分。据芭芭拉·米勒(Barbara Miller)的《统一后德国之罪疚与顺从的叙述：斯塔西线人及其社会影响》(Narratives of Guilt and Compliancein Unified Germany_Stasi Informersandtheir Im pact onSociety，Routledge，2000)一书所述，人数最众，分布最广的是非正式雇员(IMS)，即民间线人。1979 年的一份斯塔西纲领指出，IMS“在全面确保国内安全方面发挥着关键作用”，其工作是预防性的，为“应对新的安全需求而进行早期的辅助侦察与落实”，特别是要弄清“谁是谁”的问题。

斯塔西极为看重 IMS，其各个时期的正式文件亦不断强调这一点。“非正式雇员是与阶级敌人秘密活动作战的最重要因素”(1958)；“非正式雇员是国家安全部所开展之全部政治工作的绝对核心”(1968)；“我们的政治工作所期望达成的政治与社会影响，有赖与非正式雇员进行高质量与有效的配合，他们是同敌人作战时的主要武器”(1979)。

两德统一最初的欢欣之后，原来的东德人很快发现，曾经憧憬的美好生活并未到来，社会主义体制下的生活和职业保障却一去不返。失业率猛增，东部人不得不接受再教育，学习谋生技能，尝试适应曾经向往如今突然而至的自由，学会自己做决定。相对于国家替你决定一切的旧体制，统一后的自由反而令许多人不知所措。傲慢的西部人施于他们的歧视和怠慢，相较于旧体制的压制，似乎更加不堪。现在，他们失去了自我，失去了个人或集体的理想与自尊，过往的人生变得一钱不值。在东部，自怜和恋旧的情绪高涨，已经不复存在的德意志民主共和国，竟然在某种程度上又成了已逝的天堂。今年春天，BBC 播出了一套系列纪录片，讲述东欧人对社会主义大家庭时代的回忆，好坏兼有。一位女士说，较之现在，东德时代的妇女更为独立，在婚姻和工作中有更多的选择，“我们感到安全及被照料。”她面对镜头说。

然而，国家不仅照料其公民，亦监控他们，而这种监控的深度和广度，历史上的任何一个政府可能都难望其项背。统一后斯塔西秘密档案的逐渐公开，对许多东部德国人的心理是一个巨大的冲击，逼使某些人重新审视那个失乐园。“这些文件不仅有助于前东德人得知并了解自己的历史，而且在一定程度上迫使他们对过去重新定义。”芭芭拉·米勒女士写道。

档案的某些部分足以令人震惊，例如，1987 年的记录显示，当时东德作协的 19 位最高委员中，竟有多达 12 人是斯塔西的线人。也正是由于这一点，今年的诺贝尔文学奖得主、曾深受秘密警察之苦、1987 年从罗马尼亚移民西德的赫塔·米勒，坚决反对在没有甄别清算前东德作家历史污点的情况下，实行两德作家组织的合并，并为此于 1997 年宣布退出德国笔会中心。

在德国东部地区，赫塔·米勒并不是很受欢迎的人。1999 年，柏林墙倒塌十周年的时候，她告诉 RFE 电台罗马尼亚语-摩尔多瓦语部的米尔恰·约尔古莱斯库，尽管已经统一多年，但在社会和文化层面上，两个德国之间的鸿沟仍然存在，德国东部更近于东欧而非本国西部。“在东部德国，有些人不请我去朗读作品，”她说，因为他们不想以直接了当的批判回望过去。但也有人请她。“可以说，在德国西部，大多数人只是对我的书抱有理论上或文献上的兴趣，而东部人会通过我的书面对自己的过去和人生。有些人为此觉得不快。许多次在德国东部，我朗读完，首先就会听到听众提问：‘可罗马尼亚的情况当然比我们这儿恶劣。’我告诉他们：‘这要看你怎么看待那些事。’”她说，许多东部人不愿意相信的是，从整体上讲，罗马尼亚和东德之间的不同没有他们愿意相信的那么大，可听众不喜欢这种看法。

随着秘密档案的公开，线人们不断曝光并受到谴责的同时，公众也发现，自己每次都会落入相同的、极为复杂的道德困境。“斯塔西的线人们始终是(东德)国家机构中一个极为重要的组成部分。但如果没有大多数东德人的沉默作为配合，这一体系断然不会如此有效运转。”

芭芭拉·米勒就此写道，“作为机会主义的盲从者，个人之所以与集体保持一致，是因为他们在这种物质安全、社会安定的平庸图景中安于浑浑噩噩，其中之个人，则坚定不疑地服从于那种对简单及相对和谐之生活的欲望。”

我认为，当集体耻辱感逐渐增强到一个临界点，这个集体就将面临极大的风险——心甘情愿被愚弄的，因而也是毫无意义的。出于本能，集体会避免让自身落入这种深渊。通常情况下，他们会找到救赎者。两个月前，翁贝托·艾柯援引一例指出，1931 年，墨索里尼的法西斯政权勒令全国 1200 位大学教授宣誓效忠，仅有 12 人拒绝，并为此失去工作。其余皆为保住教职而屈从。“也许这 1188 人是对的，”艾柯说，“但那 12 个人挽救了其大学、乃至我们国家的荣誉。这就是为什么你必须说不，即便这样做毫无益处。因为有朝一日，你可以说，你说过不。”

十二君子仅仅是大学教授集体的百分之一，在全体意大利人中的比例更微不足道，但他们事后足以为集体耻感提供一个排遣的通道，虽不至完全脱罪，亦可让失序的心理找回某种平衡。如果一个集体找不到可引为代表的英雄，帮他们卸去颈上的重轭，让他们有理由说出：“我们也曾反抗过，”那么这个集体终将不能自如地面对过去。

1993 年初，前东德最著名的女作家克里丝塔·沃尔夫(Christa Wolf)被指认曾在 1959 至 1961 年间为斯塔西充任非正式雇员，代号“玛格丽特”。沃尔夫女士的反应具有典型性：她最初完全否认，半年多之后，档案将不可辩驳的证据呈现于前，她又改口，说已将这段往事完全忘却，并辩称从未对同胞造成实质性的伤害。

在身份曝光之前，前线人大多保持沉默，直至白纸黑字的证据出现。然而对那段不光彩的往事，他们真的有可能失忆吗？芭芭拉·米勒在前述专著中，对上述情况做了分析：

传统的记忆复制理论认为，人的记忆是对过往事件的精确复制，但心理学家近年来的研究表明，自我记忆的机理往往与此相反。加拿大滑铁卢大学的社会心理学教授迈克尔·罗斯发现，个体会使用“绝对自信的理论来构建其个人历史”。也就是说，人们趋向于用当前对自我的理解来“推断”他们过去的行为。除非有明确的信息让我们相信自己的态度和行为已经发生了变化，不然我们便很可能有意夸大过去与现在的相似性，并以此重构记忆。“谢天谢地，我好像很早以前就忘记了。”沃尔夫女士写道，“如果我还记得那件事，我怎么能活过那么多年，怎么还能继续写作，我还能相信谁？”

事发时，她立刻遭到了潮水般的猛烈攻击。然而舆论最初的歇斯底里过后，不断出现的档案逐渐还原出更为客观的历史：沃尔夫与斯塔西的合作只是“最低限度的”，并且只持续了很短的一段时间。不仅如此，自从年轻时的政治幼稚之后，她日益转向政权的对立面(她被

称为“忠诚的异见者”，在批评政府的同时仍然保持社会主义信念)，并为此与丈夫一起，遭受了斯塔西长达 20 年的不间断监视，写于 1979 年、但直到 1990 年才得以出版的半自传体小说《余留之物》(Was bleibt)，记述了那段监控之下的生活。

该书甫一面世，即遭指责。评论界指其伪善，以东德时期的既得利益者之身，又图谋于新时代。三年后斯塔西秘档曝光，舆论众口一辞，大有将她打入地狱之势。这正是面对历史时的乱局与困境，无论是集体还是个人，皆难以脱逃，亦难以承担。

斯塔西死去二十年了，时间似乎漫长，却又像弹指一挥间。它的幽灵仍然纠缠着许多人，也许每夜都来，徘徊于枕边，让他们至死不能释怀。

来源：南方都市报 | 来源日期：2009-11-08 | 责任编辑：沈言

天下智慧·言论自由的限度

他山之石：如果在美国 毕福剑的节目会被停播吗？

一段疑似央视著名主持人毕福剑在饭桌上唱评《智取威虎山》的视频近日在网上流出。视频中毕福剑唱了该京剧里《我们是工农子弟兵》的著名选段，并且边唱边戏谑，对毛主席使用了羞辱性词汇，称他“把我们害苦了”等等。网上舆论因此大哗。最新消息是毕福剑在央视主持所有节目暂时停播 4 天。

网上关于此事的讨论，主要涉及到言论自由问题。那么问题来了，毕姥爷的事要放在美国，该会是个啥情况?看完下文，保证你对言论自由大涨知识!

先看看下面几个相关的例子。。。。。

新闻一：电视直播奥巴马为康州小学惨案遇害者致哀演讲，中断了橄榄球赛的转播。阿拉巴马州一个大学橄榄球队员在时发了个微博，说“把这黑鬼从电视上赶走吧，我们要看足球赛”，他的微博被人转发引起关注之后，球队发了微博，称他已经被开除出队了。

新闻二：路易斯安娜一名 52 岁的中学老师在学校走廊中张贴了八年级学生的几张政治漫画，其中一张像是奥巴马脑袋中了一枪。然后他就被解雇啦。

新闻三：一个 22 岁的姑娘在奥巴马当选之后也很失望，于是在非死不可上说，他在这四年的任期里也许会被刺杀的。然后姑娘被举报，她的雇主解雇了她，而且特勤人员也开始了

对她的调查。【至于嘛，不就在网上说句话吗，中国叫嚷着挂电线杆的多了去了，也没见谁被调查啊】

新闻四：福克斯电视台节目'Fox And Friends'播放了一段严厉批评奥巴马经济成果的视频短片引起争议。他们接到了白宫的致电，白宫发言人与 fox 高层进行了深入友好的会谈，fox 删除了这段视频并表示这个视频没有经过主管审核。

美国关于“言论自由”的一个经典解释：

The Right to Free Speech means the government can't arrest you for what you say.

言论自由指的是，政府不能因为你说过的话而逮捕你。

It doesn't mean that anyone else has to listen to your bullshit, or host you while you share it.

这并不代表其他人必须听你说的话，并不代表其他人必须容忍你。

The Right to Free Speech doesn't shield you from criticism or consequences.

言论自由并不保护你免于批评和其他后果。

If you're yelled at, boycotted, fired, banned from an Internet community, beaten up or even get shot by a gun, your free speech rights aren't being violated.

如果你被辱骂，被抵制，被裁员，被论坛封禁账号，甚至被殴打被枪杀，你的言论自由并没有因此被侵犯。

It's just that the people listening think you're an asshole.

这只是因为人们认为你是一个混蛋。

And they're showing you the door.

然后他们告诉你应当如何滚蛋。

最后，来一段非常精辟的总结陈词：

言论自由是一种权利，但并不是代表说的话就是泼出去的水，不需要负责。

美国上次选举，候选人之一罗姆尼私下 用轻蔑的语气称，奥巴马总统的支持者是一群自认为有权利享受联邦政府服务的“牺牲者”，47%的选民不值得被关注。当然，法律上充分保证了他不需要承担法律后果，但政治后果显而易见，共和党和选民放弃了他。这就是他为自己言论承担的责任。

而毕作为一个公民，同时还是党员和政府的职员，在法律上，言论是不可入罪的，但他要对自己的党的纪律和职业负责。很显然，放到任何一个公司，团体，都不希望自己的团队中出现不利于自己团队的人物的，更何况党章和央视工作纪律上明确规定了言行的尺度。

所以，毕无罪，从言论自由来说，他履行了权利，但他所从属的党，职业来说，这些不是言论自由的范畴。比如，我是公司老总，员工说我的公司的坏话，我当然要 fire 他。这也是我行使和这个员工的契约关系。

毕被开除党籍，解除公职，这是属于契约的部分，是他为言论自由承担的责任。而且他不喜欢自己的党，退出也是他的自由。

言论自由不可以涵盖一切，毕竟人与群体的关系，不是一句言论自由可以涵盖，也不是可以开放到我加入一个公司，却从事危害公司权益的程度。(转自百度毕福剑吧，高手在民间啊!)

看完这个，亲们有自己的答案了吗?

附：自由言论主要受到法律的两方面的限制：

1、公民不得利用言论自由教唆、煽动他人实施危害国家安全、破坏民族团结、破坏社会公德、扰乱社会秩序的行为。

2、公民不得利用言论自由来侮辱、诽谤其他公民的人格。谁公开发表有损于他人的言论，就要对言论后果负法律责任。对此，我国刑法、民法通则和治安管理条例等法律文件都规定了相应的处罚措施。

来源：智果网

（本栏编者：宋道雷　联系方式：11110170006@fudan.edu.cn）

治国之道·食品安全治理

【编者按】4 月 24 日，全国人大常委会通过了新的《食品安全法》。《食品安全法》的修改是由中国社会现实变化所倒逼，法律的调整也更加体现出国家治理体系在食品安全领域的深刻重构。然而食品安全治理是一项复杂的系统工程，新的法律只有综合把握中国社会转型基本特点并以此构建食品领域的整体安全观，才能实现食品安全治理体系与治理能力的现代化。本期治国之道将聚焦于食品安全治理，从公共治理的角度深入分析食品安全问题产生的根源，在此基础上提出有效的治理对策。

食品安全监管的双重约束

随着化工合成技术、微生物技术的飞速发展，现代食品业已经突变为具有高度不确定性的风险行业。各种防腐剂、添加剂、稳定剂的使用远远超出普通消费者的认知能力范围，导致其自我保护能力显著下降。同时，由于工业社会中产品与消费者之间的信息鸿沟，企业的广告投放、社会网络越地位发成为人们的消费指引。然而，广告、社会网络地位等未必是产品质量的可靠担保，蕴含其中的虚假宣传效应很容易生成另一种社会风险，它叠加于技术风险之上，加重食品生产、流通、消费中的不确定性，使得食品安全监管任务非常艰巨。在日趋繁重的执法负荷的背面，却是相当稀缺的公共执法资源——极其有限的执法人员、高昂的检测费用、数量不足的仪器设备等，这导致安全监管难以获得充分的支持基础，严重制约执法绩效。它与执法负荷共同构成食品安全监管的双重约束。

基于“信任品”特征的技术风险

按照可观察、可检验的难易程度，商品可以区分为搜寻品、经验品和信任品。 如果消费者能够通过查验在购买之前确定商品的质量，比如“摁一摁甜瓜就知道熟没熟”，该产品属于搜寻品；如果消费者在实际消费以后才能确定质量，则该产品属于经验品，电影、书籍、电脑软件等均属于这类产品；还有一类产品，倘若没有专业检测技术的支持，其质量在消费以后也无法准确判断，只能以产品以外的其他因素——诸如信仰、习惯、情感——来确立消费者的内心确信，该产品就是信息学上所说的信任品，典型的如各种保健品、功能食品。微生物技术、化工合成技术的发展，使得越来越多的食品进入信任品的范围。与搜寻品相比，它们缺乏能以较低的信息成本进行甄别的物理特性，比如过去人们对于农产品新鲜、成熟与否的认定；与经验品相比，如果不借助检测机构的技术手段，消费者在食用后也无法对食品如何影响人体给出准确的结论，食品的原料处理、生产程序、化合物添加等均属于企业的“私人信息”，消费者几乎无从识别。

日趋强烈的信任品的特征，导致食品行业与消费者之间的信息鸿沟越来越大，后者日益处于高度不确定的风险之中。其一，由于现代社会高度紧张的工作节奏，人们对方便、节省家务劳动时间的食品制成品的依赖只增不减，食品企业对消费者的健康安全有着基础性的影响，成为重大风险来源之一，消费者自身的抗风险能力显著降低。其二，随着现代社会膳食结构的变化，消费者势必接触更多的食品类型，保健食品、营养食品、功能食品等等层出不穷，交易种类的增多进一步放大了消费者的安全风险。其三，某些非安全食品有一定的潜伏期，其与人体产生相当复杂的机理过程，食用者无法及时知晓身体反馈，只能依据表面症状姑且认可食品安全。其四，在诸多情形下，食品安全与否对于消费者来说非常缺乏可观察、可识别的外部特征，即使有同类的食品安全事故发生，也很难对其他消费者今后的自我保护提供足够的指引。

基于宣传效应的社会风险

信息学的研究表明，基于搜寻成本，商业广告出现的频率和所花费的支出往往是人们推测厂商的实力和产品质量的惯用指标——“不可信的企业较不可能在费用昂贵的出版物或全国性电视台做广告”。因此，企业总是选择巨额广告投资、高频率的广告播放以及具有大范围辐射能力的媒体来塑造品牌，进行信号显示，而消费者也容易把广告宣传作为从侧面透露有关企业实力、产品质量的一个间接信号。由于信任品的特征，这一点在食品消费者身上表现得尤为突出。除非公共执法主体发布相关信息，或者出现重大食品安全事件，消费者很难对食品质量获得确切认知，因此会转而诉诸一些看似便利的替代判断标准。在信息不足的条件下，越是具有广告影响力的食品企业，越容易受到消费者的信赖。事实上，当企业的资金实力与食品安全并没有必然联系之际，广告的间接信号功能就会异化成虚假的宣传效应。

食品企业的社会网络地位也是导致消费者认知错误的一个重要因素。“在市场竞争中，一家公司的社会网络地位反映了同一领域中人们公认的等级制度，有重要的信号功能”，某一企业在同行业中的社会网络地位如何，同样是人们在缺乏更可靠的比较维度之时判断产品质量的“代表标记”。

按照一般的认知逻辑，某企业在同行业中处于龙头／领军地位，通常意味着在生产、管理、质量水平等方面具有超出竞争者的突出优势。这种社会位序使企业获得了丰厚的“符号资本”——有的甚至成为“符号生产机构”（比如行业质量标准、评优标准的参与制定者），很容易从视觉、听觉等感官维度影响公众的判断；与之相适应，消费者自然容易把龙头／领军企业的社会地位标签当成消费决策的重要参数指引，在地位标签与质量安全之间建立起大致的因果关联。然而这种因果链条非常脆弱——2008 年引发“三聚氰胺风潮”的三鹿集团曾

是我国三大乳业集团之一，2011 年“瘦肉精事件”的主角双汇集团则是我国最大的肉类加工“托拉斯”。依托其社会网络地位，龙头 / 领军企业建立起来的“符号意义系统”使得食品安全与否越发难以辨识，即便其中隐藏重大安全风险，消费者也很难在事先实现有效甄别。基于宣传效应的社会风险与基于信任品特征的技术风险之合力，严重削弱消费者自我保护能力，大大加重了安全监管的执法负荷。

公共执法资源稀缺，制约食品安全监管绩效

在执法任务日趋繁重之外，安全监管的另一个硬约束是：公共执法资源颇为稀缺。从工作人员到仪器设备，从检测成本到可用经费，各地食品安全监管的调查报告普遍反映执法资源对于监管绩效的严重掣肘，基层安全监管“人员少、装备差、水平低，执法办案和监管基础能力建设经费投入不足”业已成为当前食品安全监管的一个基本概括。以浙江温州的乐清市为例，该市本地人口 120 万，外来流动人口 50 多万，食品安全执法监督人员数量与人口比例只有大约万分之一，监管经费还不到 GDP 的千分之一。东部沿海发达城市尚且如此，广大中西部地区的现状可想而知。本来已告不足的公共执法资源，与繁重的执法负荷相叠加，则更显稀缺：仅就负责流通环节的工商行政系统而言，“各级工商行政机关和基层工商所承担着 103 部法律，201 部法规，124 部行政规章，总共 428 部法律法规和规章的监管执法任务”。在这一刚性约束下，形成了中国一般执法与特定执法的两分模式。

所谓一般执法，是指通过资源的常规配置，意在影响一系列违法行为的被查处概率的普遍性执法，比如日常监督检查；特定执法，则是对特定违法行为予以彻查、处罚的专门性执法活动，如重大案件发生后的专案专查。这种二元界分通常出现在执法资源不足的态势下，资源分配向特定执法倾斜，以此保证特殊时期、重大事件的执法力量。在中国食品安全治理中，常见的模式是：每年诸如春节、中秋等重要节日对食品市场的强化监管，或者是重大事故发生后的全面排查。执法资源总是一定的，它只能在不同用途之间进行有限的配置，各种用途彼此具有竞争性特点，用于甲的资源无法同时用于乙，某一特定用途的资源使用有着不可忽略的机会成本。

因此，如果一定时期经费预算难以突破，更多的资源投入到特定执法，势必会削弱针对日常监管的一般执法，导致特定时期威慑过度，更多时候威慑不足。

威慑过度与威慑不足，揭示的是食品安全监管的低效率的不稳定状态。法律监管的威慑力取决于违法行为被查处的概率和惩罚的严厉程度，对于潜在的违法者来说，流变不定的监管是一种间断、不连续的“机会型惩罚”，而“机会型惩罚”意味着查处概率降低。在同样的惩罚严厉程度下，由于查处概率降低，“机会型惩罚”较之持续稳定的“规则型惩罚”，

威慑力要受到一定弱化。因此，除了极个别“顶风而上”的以外，潜在的违法者可以通过时机选择——特定执法时“避避风头”，而一般执法时“伺机而动”——来规避监管，从而诱发“机会型违法”。

治国之道·食品安全治理

食品安全治理新机制：以声誉机制强化威慑力

由技术风险、社会风险引致的现代食品生产—流通—消费的高度不确定性，使得监管主体的执法负荷非常繁重。加之相当不充裕的公共执法资源，双重约束的合力决定了食品安全治理的制度设计必须有足够的成本—收益意识，必须讲求惩罚效率，力求在现有的约束条件下最大限度实现对于潜在违法行为的威慑目标，推进执法优化。

威慑力的现实逻辑

按照预防论的分析路径，威慑力取决于查处的概率和惩罚的严厉程度。两个变量之间具有此消彼长的反向关联：如果查处的概率不高，就必须有严厉的惩罚与之匹配，如此才能保持威慑力；只有当查处的概率显著提高，才能减轻惩罚的严厉程度。概言之，低概率对应于严罚，高概率对应于轻罚。厘清这一点在当前尤其具有突出的现实意义。食品安全监管是一项多环节、全方位的执法活动，繁重的监管负担和并不充裕的执法资源影响查处概率，而概率的提高又取决于一系列复杂的社会、经济、技术要素，既要求对人力、物力、财力有强大的快速动员能力，更要求在支持技术上有质的进步。如果在现有的物质技术水平的限制下，这些要素短期内很难实现实质性变化，那么，通过制度构建来增强另一变量——惩罚的严厉程度，则可以将监管的威慑力提升到合理的水平上，阻却潜在的机会型违法，以此冲抵查处概率相对较低之弊。问题的关键在于，什么才是真正有效的严罚？

企业与一般的个体、行商坐贾的差异在于组织化，这一特性使企业能够获得长期的制度生命。由于组织生命的延长性，企业必然会有大量的与各类博弈对手——包括但不限于顾客、供应商、监管部门等等——再次相遇的机会，形成有助于遏制机会主义的长期博弈。在一次性博弈或短期博弈中，某一主体即使采取机会主义策略，博弈相对方也由于缺乏与其在未来相遇的源源不断的机会，因而无法运用握有的权力维度进行惩罚，无法对其有效威慑。此时“捞一把就走”的短期心理就会成为行为人的重要激励，诱发以欺骗、欺诈为代表的非合作行为。反之，如果面临的是长期博弈关系，交易相对方拥有了惩罚枉行的现实可能性，某一

主体过去的行为以及随之而来的声誉就会成为相对方决策的重要参数，断绝交往、转向其他市场主体就会成为一种可以置信的威慑，声誉由此成为机会主义策略的有效约束机制，这时“跑得了和尚跑不了庙”将成为市场主体主要的决策参数。可以说，由于自身的组织化特性，企业置身长期博弈之中，使得未来交易机会与自身过去的行为紧密联系在一起，交易对手会根据企业过去有关行为的声誉来决定是否继续合作，即声誉影响未来的交易机会。

易言之，如果信息流动通畅，企业的组织化特征能够使其比一般的个体或行商坐贾更加看重声誉，对于自身的未来赋予更高价值，对合作带来的长期利益进行全面的考量。正是基于对丧失未来交易机会、未来更大收益的顾虑，企业（尤其是大型企业、知名企业）才有可能避免零散个体或者是行商坐贾之间可能出现的、以机会主义策略攫取不当得利的“一锤子买卖”，更容易成为声誉的载体，从而成为将陌生人交易常见的“一次性博弈”转变为追求可持续收入的“重复博弈”的重要机制。可以想见，能否实现对企业恰当的“严罚”，应当系统地考虑以下多个作用层面：（1）罚款形式的直接支出；（2）因遭受处罚丧失的当期交易机会；（3）因消费者长期抵制购买导致的未来交易机会减少甚至完全丧失；（4）品牌价值减损甚至完全丧失。企业的本质在于获得未来更长时段上源源不断的收入流，如果企业制售有毒有害食品的信息在消费者中迅捷高效流动，形成强有力的声誉机制，那么来自声誉的惩罚将极大地作用于企业的无数个未来交易机会，进而决定企业及其品牌的存亡。

声誉机制的作用

声誉机制缘何得以对企业的利益结构产生决定性的作用？在以分工和交易为核心的现代工商社会，主要的交易形式是非人格化的“陌生人交易”，各方处于高度的信息不对称。作为过去行为的一个社会记认，声誉为交易者提供了重要的决策信息，成为主要的信息来源之一，从而决定了交易成功与否。与商业广告、企业在行业内的社会网络地位相比，声誉实际上是一种公共舆论，具有更强的信号功能，如果存在信息准确的声誉机制，消费者更倾向于将它作为解决信息不完备和不对称的工具。因此，一旦食品企业招致声誉机制的负向评价，为数甚众的消费者则“用脚投票”，取消未来可重复的无数次潜在交易机会，启动严厉的市场驱逐式惩罚，企业希翼的长期收入流也丧失殆尽。在这个意义上，声誉机制是“弱者的武器”，更是一种边际成本相当高昂的“严罚”。实践中，尽管只是初具雏形，但也不乏声誉罚的个案。南京冠生园被揭露使用陈陷制作月饼，结果导致全国各地的“冠生园”厂家皆深受其害，销量锐减；雅士利中老年奶粉被国家工商总局被宣布为十大问题奶粉之一后，不仅立即在各地商场遭遇下架，雅士利婴幼儿奶粉等其他产品也被其“连累”，少人问津，形成类似“连坐”的品牌株连；最严重的莫过于曾经是乳品行业“巨头”的三鹿集团，三聚氰胺

风潮之后，三鹿品牌变成负资产，沦为令人厌恶的负面符号——正如自希特勒覆亡后，极少有人起名阿道夫一样。除了在商品市场遭遇抵制，食品安全的“问题企业”同样会在资本市场受到重创：“瘦肉精事件”后，双汇股票复牌伊始即在证券市场封死跌停。资金链是现代企业的重要生命线之一，一旦突然断裂，企业的前景堪忧。

尽管当前中国食品安全监管任务仍然十分艰巨，但不可否认的是，在引发消费者实施市场驱逐之后，上述食品行业的安全水平较之以往有了些许起色，尚处于萌芽状态的声誉罚已经发挥了一定威慑力。“信息的广泛传播能够普遍降低社会对违法者的评价，从而使该违法者在与他人交易时有障碍，由此使该违法者主动作出合法的行为选择，从而也可以缓解公共机构的执法压力。这种公示的价值在一个分工与交易发达的市场体制社会中尤其重要，其对法律实施的促进作用在很多情形下是单纯的罚款工具所无法比拟的”。正是由于声誉机制创设的威慑充分虑及企业的多阶段收益，深入地作用于企业利益结构的核心部分，后者才有可能被有效阻吓，放弃潜在的不法行为，因而分担了监管机构的一部分执法负荷，提高了执法绩效。

声誉机制的社会条件

声誉罚的基础在于信息，即便短期内囿于执法资源，查处概率尚未能够显著提高，只要既有的企业违法信息能够及时进入消费者的认知结构，迅速形成集体共识，一个发达的市场交易体制也足以凭借“抵制购买”警示其他企业放弃潜在的枉行，产生相当的威慑效果。但是，由于现代食品生产—流通—消费中的信息鸿沟，消费者很难自发形成强有力的声誉机制。应当借助监管机构在食品安全信息生产、传播、处理上的相对技术优势，为消费者的“用脚投票”提供信息基础，以此建立制度化的、足够稳定的声誉威慑。提及声誉的信息来源，一般容易将之与我国将要推行的食品安全信用档案关联起来。事实上，如果食品安全信用档案的着眼点仅在于信息记录、发布，那么在“传播时代”各种信息潮汹涌而来的条件下，这一制度构想仍然无法保证声誉机制发挥其应有的威慑功能。

声誉机制发挥威慑功能需要严格的社会条件，概而言之有三：第一，信息要件。企业制售有毒有害食品的信息必须能够及时进入消费者的信息结构，成为消费选择的公共信息。第二，权力要件。这里的“权力”是一个社会功能意义上的概念，并不必然与公权力主体相关联，其涵义在于逆转博弈对手的成本—收益对比关系的能力。如果众多消费者获知企业不法行为后，能够以自己的消费选择使得企业得不偿失，那么可以说满足了权力要件。第三，时间要件。企业与消费者之间进行的是长期博弈，其不法行为可以借助双方无数个再次相遇的机会得到惩罚。从时间上看，企业本身就是一个将“一次性博弈”转变为“重复博弈”的组

织安排，与消费者之间无法回避的、未来再次相遇的前景保证了后者实施惩罚的可能性，以至于衍生出“跑得了和尚跑不了庙”的谚语；从权力来看，大部分食品行业处于竞争性市场，其产品有种类繁多的替代品或近似品，消费者可以采取“退出购买”、转向其他竞争者的策略来制裁某一企业的不法行为。市场—交易是企业的生命线，“退出购买”的策略一旦从个体延及群体，无异于颠覆企业的成本—收益对比关系，甚至有可能宣告企业的终结。在商品并非匮乏的年代，权力要件也不难满足。因此，问题的关键就在于信息是否流动畅通和分布均匀。信息的记录与集中发布并不必然意味着符合前述的信息要件，在中国存在食品质量信息定期发布制度的前提下，根据中央电视台的调查，仍然有高达 86.7%的被调查者认为解决食品安全问题应当“加大对违法企业曝光力度”——超过选择“重典治乱，加强相关法规力度”和“加强生产者教育和自律”的被调查者比例将近 5 个百分点（82.1%），超过选择“相关部门加强监管”的比例则高达近 19 个百分点（67.9%），可见绝大部分消费者认为自己尚处于“不知情”的境地，公共执法主体对既有违法信息的处理未能与消费者的信息结构成功对接，未能成为消费决策的有效参数，导致传播失败。缺乏必备的“知情”，声誉罚的威慑力自然无从谈起。

循此不难发现，声誉的信息基础远比单一的食品安全信用记录——发布要复杂得多，它不仅是信息的汇总和集中发布，更是一个涵盖信息生产—分级—披露—传播—反馈的系统性范畴。应当改变单向的信息发送模式，采取整体主义立场，围绕计划推行的食品安全信用档案，以相关信息是否真正成为消费者信息结构的一部分、是否真正发挥消费决策的指引作用为检验标准，建立一个从信息生产直至信息反馈的信用制度系统，促使违法信息在公众中高效流动，为消费者启动声誉罚提供坚实的基础。

治国之道·食品安全治理

食品安全治理新机制：建构安全档案

建构食品安全信用档案的法律依据主要是《食品安全法》第 79 条。虽然该条对信用档案的建立主体、基本内容构成以及根据信用记载配置执法资源等事项已作出相应规定，但作为国家治理技术变革的制度投影，该条规定过于单薄，其承载的更多的是宣示意义上的符号价值，缺乏契合信息逻辑的系统性制度构建，未能围绕决定治理绩效的信息变量给出完备的实

践指导。因此，如果试图提供一个初具建设意义的制度设计建言，那么可以考虑从以下层面对《食品安全法》第 79 条的相关规定予以变革和补强。

确立多元化的信用信息供给系统

为获得竞争性的比较制度收益，有必要对《食品安全法》第 79 条予以补强，即增设第 1 款，将信用档案的建立主体延伸至消费者保护协会、专业团体、行业协会等第三方社会组织，引导多元化的食品安全信用信息系统建设，为公权力主体提供反观自身的绩效参照，为消费者提供相互比对的备选信息来源。实际上，通过竞争性供给来稳定信息质量的制度实践业已经受历史和现实经验的检验。以信用信息市场发达的美国为例，很多声名卓著的信息服务机构如邓白氏信用服务、消费者资信服务、标准普尔等机构皆由彼此竞争的商人信息报告活动发展而来，形成美国信用信息业凭藉多元主体共存竞争、优胜劣汰的传统并延续至今。反观《食品安全法》第 79 条，则是将信用档案的建立主体限定为县级以上质检、工商、食品药品监管机构，将信息权力集中配置在公权力主体手中。这一主体边界划定虽然考量了职能部门基于日常监督管理生成的信息优势但却忽略了一个核心变量，即监管机构在食品安全信用信息制度上的声誉问题。声誉机制的建构者自身也必须讲求声誉，受到应有的公共评价。当消费者只能获得一个垄断性的信用信息来源时，信息无论质量如何都是“好坏一个样”。监管机构如果无视公共评价的约束，那么也就缺乏充分的激励追求良好声誉。声誉的要义在于区分不同、择优驱劣。如果独此一家，那么声誉的界分功能就失去了意义，势必导致类似商品市场垄断格局之下的低效率：消费者即便获得质量低劣的信息也无从纠偏；无论信息是否存在虚假、误导、迟滞等弊病，消费者都无法便利地通过替代性的信息提供者来加以检验；甚至还会由于监管机构的懈怠引发信息供给不足的问题。同时，垄断性的权力分配不仅降低了生产经营者通过“寻租”而获得非法信息收益的交易成本，也增强了监管机构的“设租”冲动。因此，应当在《食品安全法》第 79 条原有规定确定的主体范围之外，增加如下规定：“鼓励消费者保护协会、食品行业组织以及其他相关社会团体建立食品安全信用档案”并同原有规定一起作为第 79 条第 2 款。与《食品安全法》第 79 条以“应当”来确立监管机构建立食品安全信用档案的法定义务不同，对于补增的主体是以“鼓励”来授权其进行信用信息供给的，这既为引导社会监督力量参与食品安全信用体系建设开放出一个制度空间，使竞争性的信息供给格局具备应有的法律正当性，又虑及其与国家监管机构的职能差异，不宜以强制性规定过度增加其负担。

规定信用评级标准制定过程中的公众参与程序

食品安全信用档案的组成内容大都属于事实描述型记载，传播、交流、解读的确定性较高，不容易产生歧见和异议。但是，信用等级评定是一个重要的例外，它属于定性评价，评判者的前见、现有认知、心理感受等主观要素都会影响评级结果。信用等级评定过程是一个势必沾染自由裁量色彩的过程，如果没有明确的评级标准作为评判者的制度指南和约束，那么最后评定的信用等级反而有可能异化成食品市场的虚假标签和误导信息。

如果信用评级标准仍然由《食品安全法》第 79 条规定的监管机构采取封闭决策模式制定，那么这一标准很可能仍然是仅仅体现部门工具理性的载体，或者是某些利益集团“寻租”的结果，难以获得公众的信任。信用评级采取何种标准，是一个定性信息再生产的复杂活动，其间关涉消费者、生产经营者、消费者协会和行业协会等诸多主体，是一个全面整合、协调各方利益诉求的动态博弈。作为制度因应，应在《食品安全法》第 79 条增加第 2 款，规定公众参与程序，赋予所辖区域所有利益相关者以法定参与资格，明确规定监管机构负有通知参与的强制性义务，并以缺乏公众参与程序要件的评级标准属于无效标准、不得适用作为法定责任后果，从而为不同的声音得以进入决策流程打开一道制度缺口。

不同的社会主体基于不同的阶层归属、角色认同和利益心理，将会在公众参与程序营造的公共理性空间中形成信息多向流动、观点彼此交锋的繁复图景。以消费者、生产经营者这两大最主要的群体分类为例，由于食品是日常生活须臾不可或缺的必需品，食品安全问题位于人们风险评估的首要位序，人们很容易受到“可得性启发”的影响，放大甚至建构出本属于技术安全范围之内的“安全危害”。因此，消费者的主要诉求在于最大限度地确保食品的安全，倾向于从严制定信用评级标准。特别是在某食品安全事故发生之后的特定期间，消费者更容易忽略国际通用标准和现有的技术约束，对食品安全的期望水平急剧升高，进一步要求强化信用评级标准的严格程度。而对于生产经营者来说，以尽可能少的投入获得尽可能多的产出并实现经济收益最大化才是生产经营的内生逻辑，侧重保证食品安全的信用评级标准将在不同程度上增大生产运营成本，尤其是如果要在该标准下获得较高位阶的信用等级，那么就必须进行大规模的设备或技术升级改造。这时，生产经营者必定会借助现有的通用技术水平、行业标准、行业惯例作为抗辩，反对趋严的评级标准，要求在当前普遍的技术约束条件下制定偏好经济利益的评级标准。尽管各方皆有为实现利益最大化而将评级标准推至过严、过松等境地的偏颇，然而一旦借助公众参与程序，将其同时置入公开意见表达的公共空间，遵循平等说理的论辩规则，那么无论在己方看来理由如何充分的利益诉求都有可能遭遇他方的批评，同时己方也可以及时地进行反批评，或者对于他方观点予以商榷证否。恰恰在这一互相质证、辩驳、说理的公共互动中，评级标准的选择经由思想交汇的力量得以“纠偏”，

以多元化的视角获得整体主义的评估，某一标准及其备选方案的利益再分配效应、机会成本、外溢效应、联动效应等体系化后果得以全面展示，各方的所得、所失都经受了决策过程的全面考察和审慎考量，最后选定的评级适用标准基本上都是能够兼容大众价值理性与职能部门技术理性的有效均衡结果。

确立侵害市场主体生产经营权的法定救济

在食品安全业已成为风险社会重要议题的语境下，生产经营者的食品安全信用信息，尤其是其中的负面信息记载，势必引起公众的高度关注。加之在网络社会的背景下，一旦对事关食品安全的负面信用信息认定有误，相关信息必将迅速传播并成为公众共享程度极高的“错误集体认知”，从而导致以大范围抵制购买为主要表现的相当严厉却是异化的声誉罚。声誉罚具有强烈的耻辱效应，一旦将其指向特定主体，则该主体将被烙上难以磨灭的负面“社会印章”。同理，偏误的食品安全信用信息将导致所关涉的市场主体成为“不受欢迎者”而被错误地抵制、驱逐，生产经营收入流被不当中断或终止，生产经营权遭遇严重侵害。

声誉罚失误导致的侵害生产经营权现象在传媒时代还将被进一步加剧。在声誉罚启动之际，媒体常常会基于赢得社会赞同或是避免招致反对之声，迅速调整自己的原初看法，追随信用档案的信息记录进行新闻报道——无论特定的信息认定正确与否，从而导致进一步的传播，以此完成“公共良知守护人”和“公共话语代言人”的角色塑造。这一追随式的传播策略，在食品安全“重典治乱”之际还会把公众的注意力过度集中到原本错误的不利信息上，形成“党同伐异”的群体极化效应，导致错误信息认定再度放大，生产经营者的长期收入流以及包括品牌在内的无形资产价值丧失殆尽，甚至使生产经营者永久丧失市场主体的资格。

为确保附着于食品安全信用档案的声誉罚得以正确适用，应当在《食品安全法》第 79 条增加第 3 款，确立异议受理制度。容易产生错误声誉效应的文档记录主要是不符合食品安全标准的食品退市情况记录、质检记录、市场巡查记录、消费者投诉及处理情况记录、信用等级评价记录、责令改正通知书、行政处罚决定书。按照异议受理制度的要求，在对上述要素作出不利信息评价并载入信用档案之时，应当对涉事的生产经营者在规定期限内履行告知义务；并应其申请，提供公开听证程序，赋予其不同意不利信息评价之法定抗辩权利，由其对相关事实的识别、判断、定性提出相反证据，开通异议声明的法定渠道。在异议主体完成举证责任、信用管理部门对其提供的反向证据调查核实后，再由信用管理部门对不同类别的不利信息评价分别作出以下处理：(1)对于退市情况记录、质检记录、市场巡查记录、消费者投诉及处理情况记录等能以较低信息成本即可核查录入档案有无错漏的文档记录，如查证确系记录错误，应在 48 小时内予以更正，如核实记录准确，则驳回异议，并在信用档案中载明驳

回理由及证据。(2)对于责令改正通知书、行政处罚决定书，由于其可以定性为有权监管机构作出的具体行政行为，因此其极有可能关涉行政复议、行政诉讼。如果异议提出时，上述具体行政行为尚未超过复议时效、诉讼时效，或者正处于行政复议、行政诉讼流程之中，那么应自受理申请之日至最终裁决作出这一时段内，中止相关信息的发布和查询，载明中止原因。待具备最终拘束力的裁决作出之后，信用管理部门才有权将最终信息录入信用档案，并对涉事的异议主体履行二次信息告知义务。如果是对业已经由行政复议、行政诉讼程序而作出的具有终极效力的责令改正通知书、行政处罚决定书，信用管理部门则享有听证程序履行义务之例外，可径直裁决维持原有信息记录。(3)对于信用评价等级，由于并非仅仅是对业已作出的具体行政行为的事实记载，而是信用管理部门实施的信息定性的具体行政行为，因此相关评级异议应当是一个由上一级信用管理部门受理的、具有行政复议性质的二次审查。由于其不确定性较之常规的事实记载更为强烈，法定救济之展开需要更多综合判断和系统考量，异议申请被受理后，信用等级信息查询应及时中止，上级信用主管部门在上述听证程序的基础上，应遵循衡平理念和比例原则，全面考察异议方提出的相反证据和信用管理部门自行搜集的信息集合，以整体主义的视角评估受到异议的食品安全信用评级对于消费者、食品市场安全态势、社会日常生活基本秩序、生产经营者的合法经济收益和无形资产利益等多个维度的复合性影响，按照“手段—目的”合比例的要求理性地系统分析各利益相关者的利弊得失，分别作出维持、变更、撤销原有信用评级的决定并载明决定作出的理由。如果涉事主体对于二次审查决定仍有异议，那么可以提起行政诉讼，寻求司法救济。信用管理部门应当在相应的行政复议和行政诉讼程序结束后，才可以将最终裁决结果载入信用档案，重新恢复食品安全信用信息查询。

确立食品安全信用档案的信息联网制度

由于食品安全信用档案是一项成本不菲的信息再生产活动，因此从多个层面深入挖掘其适用范围、最大限度地实现其使用价值是优化该制度的应有之义。但是，《食品安全法》第79条并未在制度设计上充分考虑食品安全信用档案应当如何与其他信息集合形成优势互补格局、发挥制度联动效应以获得对于食品安全违法行为的最佳威慑问题。从系统的制度观切入，应在《食品安全法》第79条加入第5款，设立信息联网制度，将食品安全信用档案与包括但不限于银行、保险、税务等部门的信息系统进行对接，建立信用信息高速流转的互通共享机制，规定当食品安全信用等级低于一定等级或有重大食品安全事故记录等情形出现时采取“一票否决制”，取消、否定生产经营者在相关领域的资格，从多个层面发挥其威慑效应。

以银行等金融机构为例，在附着于联网技术的“一票否决制”下，生产经营者既往的食品安全信用成为信贷决策的重要考虑变量，当出现足以“一票否决”的法定事由而无法获得银行贷款之际，希冀获得金融支持的生产经营者还可能遭遇来自资本市场的惩罚。特别是对于急需贷款进行资金周转融通的生产经营者而言，这更是一个相当严厉的即时市场处置。资本市场的资格丧失，对于县、乡、镇等范围的食品安全治理具有特殊意义。在这类区域里，地方性的小型生产经营者不比市、省以及更大范围的大中型企业、知名企业，其不良的食品安全声誉能迅速实现广泛流播，媒体也常常将其作为焦点报道追踪，自然很快会成为社会公众的“共有知识”。因此，虽然同样建立了信用档案，但因商品市场上的声誉制裁功能有地理层级差别，对县及其所辖下属区域的小型生产者的制裁效果往往要弱于市、省以及更大范围内的大中型企业、知名企业，这时将信用档案的信息记载与信贷审批、发放联系起来，就能够从资金链上威慑、制裁生产经营者的违法行为，补强商品市场的惩处力度。此外，由于地方性的小型生产者融资渠道相对狭窄，因此这类信贷制裁将起到与证券等公开资本市场上资金链条断裂相类似的严重后果，前述的补强效应更为显著。

（本栏编者：张建伟 联系方式：11110170007@fudan.edu.cn）

治理技术·新媒体技术下的公共服务

【编者按】随着数字广播电视、互联网和新一代移动通信的迅猛发展，各类新媒体正加速普及并逐渐成为人们获取传媒文化公共服务的重要平台。新媒体在为基层政府公共服务的持续创新和实现基层政府治理现代化提供广阔空间的同时，也对基层公共服务和政府治理带来根本性变革。新媒体技术为加强公共服务带来新机遇的同时，也带来了前所未有的新挑战。 为此，政府必须在创新服务理念、完善组织机构及提升公共管理能力等方面下功夫。

新媒体下公共服务的技术背景

一、新媒体的公共服务职能以及公共服务的新媒体化

权威学者曼纽尔·卡斯特尔认为："新信息技术正以全球的工具性网络整合世界"。当前，随着新媒体在全社会的普及以及用户数量的激增，在一定意义上，新媒体已逐渐从潮流性、时尚性的精英媒体发展为面向大众的、承载公共服务职能的媒体。一方面，新媒体的公共服务职能日益凸显，如卫星电视，已从早期用于电视节目传送、仅专业机构和高端用户可用的广播电视分发渠道，演变为价格低廉、可供大量用户使用的家庭媒体模式，我国在西部欠发达地区大力发展的直播卫星已成为提高我国农村广播电视覆盖率、实现广播电视公共服务均等化、完善广播电视公共服务体系的重要途径；另一方面，社会公共服务体系也正在实现"新媒体化"：公共服务作为面向社会大众的、最广泛的服务体系，必然会采用效率更高、更便于广泛传播的主流传播手段完成信息传播，因此公共服务在信息传播和信息互联互通的基础设施层面会更多依赖于社会主流媒体，而随着数字媒体、网络媒体和移动媒体愈来愈成为新一代的主流媒体，公共服务体系也将更多地通过这些新媒体手段进行信息传播，开展信息服务。如国内不少政府职能部门和其它各类公共服务提供主体通过开办微博并发布政务信息，从而积极发挥其公共服务职能，这种已经获得广泛认知的"官方微博"、"政务微博"，即是当前公共服务体系逐渐迈向新媒体化的有力佐证。此外，公共服务所依托的传统主流媒体，如广播电视以及报纸杂志等平面媒体，则在原有基础上，通过实现其自身的新媒体化，采用网络和移动媒体手段向公众提供更为高效和互动化的公共信息服务，也成为新媒体公共服务潮流中的重要一脉。譬如近年来，英国 BBC 公共广播电视大力进行部门重组和技术研发，拓展互联网、数字广播、数字电视、手机等新媒体服务市场，通过网络化、新媒体化而向全世界受众提供具有公共服务性质的数字资讯与娱乐内容。无论是新媒体公共服务职能的彰显，还是公共服务的新媒体化，都是在多方因素共同作用下呈现出的一种必然趋势。

二、新媒体公共服务的服务内容体系

在开展新媒体公共服务过程中，需重点解决的问题之一是服务内容体系的构建。本文在新媒体公共服务内容体系的构成和划分问题上，总体上继承传统媒体时代的公共服务内容体系，并根据新媒体的传播特征，引入内容体系构成上的新元素。信息社会的逐渐发展，使得人们对文化娱乐、新闻资讯和财经理财类公共服务的需求与日俱增。而新媒体的互动性则使内容所支持的服务形态和分发形态由最初的单向化广播类为主发展成为双向互动化为主。这些因素均为新媒体公共服务在内容体系构成赋予了新的特点和元素。

1、新闻资讯类公共服务

新闻资讯类公共服务，包括常规意义上的新闻内容、具有垂直性的专门信息内容、突事件或紧急新闻信息内容等，是信息社会环境下的人们所不可或缺的公共服务内容。受众对新闻资讯类内容的首要诉求，除及时性外，可信性、准确性与权威性当属其冲，因此，新闻资讯必然会成为以主流媒体为关键载体、以公众来源为支持的一种公共化的信息传播行为，其作为媒体机构面向广大受众提供的公共服务的性质也因此而具有必然性。同时，互联网等开放式信息网络的普遍发展，也为新闻资讯的快捷传播提供了高效渠道，使得新闻资讯内容传播的普遍化难以抑制。因此，新闻资讯内容很难成为专有付费服务内容，而必然以免费或廉价的公共服务的方式向受众提供。

2、文化娱乐类公共服务

曼纽尔·卡斯特尔认为："多媒体最重要的特征，乃是多媒体在其领域里以其各式各样的变化，容纳了绝大多数的文化表现"。宏观意义上，文化是指一个国家或民族的历史、地理、风土人情、传统习俗、生活方式、文学艺术、行为规范、思维方式、价值观念等包含人文和精神领域内的资源、事实、过程与形态的综合；而娱乐则泛指各类给予观众乐趣的项目、表演或活动。在现代社会，通过大众传媒提供的大众娱乐已变得不可或缺。为当今社会大众广为关注和欢迎的旅游、游戏、演艺等领域，均是界定在文化娱乐类公共服务框架之内的。

与新闻资讯类公共服务内容不同，人们需要文化娱乐类内容，不是为了获得对客观事物的状态或变化的即时感知，从而得到心理需求的满足，而是在基本生活需求、安全需求等低层次需求满足的基础上，为追求精神平衡、精神休息和精神愉悦，特别是为缓解快节奏现代生活带来的巨大压力，从精神享受中获得乐趣与重新面对现实复杂性的动力。

3、生活便民类公共服务

生活便民类公共服务内容，是与公众的常态生活密切相关的民生类服务内容，具体包括家居家电、装修装饰、物流快递、医疗卫生、婚庆摄影、社区家政、交通出行、公用事业、实用信息查询等。生活便民类公共服务在传统媒体时代已同人们生活须臾不可离，在当前的

新媒体时代，更是受到包括互联网、移动媒体和数字广播电视媒体等各类新媒体平台的普遍重视，其服务质量也因新媒体的互动特性而获得了显著提升。例如手机媒体，充分利用其用户位置感知的优势，开发各种基于位置的生活类公共服务应用，在各类面向智能手机与平板电脑等便携终端的应用程序商店中，可以下载大量的位置服务应用，其功能和用户体验逐渐趋优，且更多倾向于面向用户免费。

4、财经理财类公共服务

随着市场经济的长足发展，普通公众对于财经、金融、投资、理财等经济活动的关注程度和实际需求不断攀升，而中国公众在此领域内的知识、素养与技能的相对缺失，则为财经理财类公共服务提出了更为迫切的要求。涉及财经理财类的公共服务内容涵括了财经、股票、证券、金融、股市、基金、债券、期货、外汇、保险、银行、投资、理财等诸多领域，在内容形态上不仅包括各类相关资讯，更包括用于财经理财活动的实操技能指导等延伸服务内容。近年来，财经理财类公共服务依托于互联网、手机和数字电视、IPTV 等各类新媒体，在服务形式与服务质量上均有显著发展与提升，同时，用户对此类服务内容的公信力要求显著提高，为新媒体时代财经理财类公共服务的新一轮变革与发展提供了强劲的需求驱动力。

5、社会法律类公共服务

近年来，随着社会结构转型和社会分层固化，各类突发事件和社会矛盾有所增加，而社会法治化程度的提升使民众更重视使用法律这一社会公器捍卫其公民的合法权益。普通民众法律知识的欠缺使社会法律类公共服务显得尤为重要。广播电视、互联网、移动电视、户外媒体等各类新媒体在法律宣传方面扮演着重要作用，它们以通俗易懂的风格向受众积极传播、普及法律知识，关注社会热点和百姓生活，向社会各阶层民众提供法律咨询和建议，成为百姓学习法律常识、寻求法律帮助的好帮手，从而提升了公众的法律意识，推动法治理念渗透到社会生活中，为维护社会稳定和建设和谐社会发挥了重要作用。

6、教育类公共服务

当前，知识经济社会的发展促使教育向终身化、常态化和公共化的趋势发展。在新媒体时代，教育的领域和范畴有所延伸和扩展，教育形式和内容也获得了极大丰富，远程教育、网络课程、职业培训、专业技能训练等新兴教育形式将最优质的教育资源汇集起来，使教育类公共服务渗透到社会各个领域。与文化娱乐类、新闻资讯类公共服务不同的是，教育类公共服务具有较为显著的目标性和提升性，它是在一定的教育目的下，为受众获取知识、提升技能，以某种形式而进行的一系列的教育活动。在知识型社会环境下，互联网、IPTV、手机等新媒体平台使传统的教育教学扩展到课程和校园外，通过免费或廉价的公开课和教学培训

等教育类公共服务，使公众获取某种知识、提升某种技能，这是传统教学手段的有益而重要的补充，是公众获得“终身教育”的有效手段，也是缩小“知识鸿沟”、完成教育公益化和实现教育公平的重要支点。①

治理技术·新媒体技术下的公共服务

新媒体对奥巴马政府公共外交的挑战

一般来说，公共外交存在三个维度，即短期的迅速反应、中期的未雨绸缪和长期的关系建构。但是近几十年来，公共外交作为外交政策的重要组成部分，这三个维度的生成越来越受到媒体的影响。媒体已经成为美国公共外交的主要途径和领域，特别是美国有线电视新闻网（CNN）这样的媒体，在公共外交政策制定上起着不可忽视的作用。近年来，网络的兴起为公共外交提供了新的平台，特别是新媒体的出现，为美国公共外交带来了新的挑战。

一、新媒体社会在美国的兴起

新媒体这一词在 20 世纪 60 年代随着电视的出现而出现。对于新媒体的定义，学界看法不一。有学者认为，新媒体的扩散是在 20 世纪 80 年代末期，海湾战争以及总统竞选活动，使得电视谈话和互联网成为政治竞选的工具，媒体由原来精英控制转向公众主导。也有学者认为，新媒体是一种流动的、个体互动的、能够散布控制和自由的媒体，尽管新媒体高度依赖于计算机，但它并不仅仅是数字媒体，在更大程度上，新媒体是一种互动性的媒体。相对于报刊、广播、电视等传统媒体来说，新媒体是指新的通讯技术，特别是互联网的出现，形成了一系列数字化的媒体。但是新媒体之所以新，并不限于媒介形式的新颖，而在于它改变了互动形式。普通民众在新媒体中能够参与互动，并形成媒体的创造、出版、传播和消费的民主化。新媒体作为一种新的互动形式，势必会冲击美国的民主体制。随着美国网络的高度普及，网络成为民意表达的重要途径。在当下美国，随着“网络 2.0（web2.0）”的普及，以注重用户互动和独立创造的网络社区逐渐成为引领互联网发展的主要力量。例如，优兔网（Youtube）、脸谱网（Facebook）、聚友网（MySpace）、推特网（Twitter）等知名网络社区成为美国年轻人日常生活中不可缺少的一部分。在这些网络社区中，普通民众自己创作网络日志、上传视频和图片，表达自己的看法。当前美国的年轻人是第一代伴随着互联网长大的群体，他们的团队取向和渴望分享信息的行为特点将会影响美国的文化和政治。聚友网和优兔网等网络社区的兴起改变了社交网络，进而改变了美国的政治版图。

---

①黄艾：《我国新媒体公共服务的发展现状及其政策体系建构分析》，载《东南传播》，2012 年第 12 期。

在 2008 年美国总统大选中，奥巴马和麦凯恩（John McCain）在利用网络社区的竞选策略上截然不同。“在民主党一方，奥巴马在互联网选战中表现更为积极。在整个大选过程中，奥巴马充分利用了网络工具，视频、播客（视频分享）、博客和网页广告等多管齐下，最大限度地争取到了网民的支持，最终赢得了竞选。”奥巴马组建了一个网络营销团队，在网络上建立起层层支持结构，突破了传统制度，利用网络媒体赢得网民的支持。从总统大选来看，奥巴马代表了实用主义的、后意识形态的和技术娴熟的一代，这一代人通过新颖的、具有创造性的语言联系，在家也会通过优兔网、Facebook 等多媒体发送信息。奥巴马正是抓住了这一点，提高了总统选举的投票率，赢得了大多数年轻人的支持。

不过，新媒体的影响并不仅限于美国国内政治，在全球化时代它也有可能对美国的外交活动带来负面影响。例如，2010 年 7 月美国知名的泄密网站“维基解密”（WikiLeaks）公布了 7.7 万份美国阿富汗战争机密文件，10 月又再曝出 40 万份伊拉克战争秘密文件，11 月 28 日，它又公布了 20 万份美国外交密电。维基泄密事件震惊了世界主要国家的技术专家，被美国政客和外交官视为“美国外交九一一”，也让人们深刻认识到 21 世纪数字信息安全问题。尽管维基解密公布的外交电报并没有什么特别的“爆料”，只不过再一次证明了美国外交官在运用一切外交、政治、经济手段实现外交目标，但这却对美国的外交运行模式产生了一定的挑战，并对美国的国际声誉造成了一定的冲击。同时由于互联网的传播将这种冲击扩大了，美国国务院也因此多次发表声明“避嫌”并要求公众不要阅读泄密文件。传统上，外交一直被认为是一种比较高尚、秘密的活动，普通公众难以接触，诸如维基泄密中对各国领导人的评价等内容让公众看到了一个真实的美国外交。其实，对美国外交真正造成冲击的，并不是维基解密所公布的消息内容，而是其泄密的渠道。这些带有机密（confidential）标签的文件被公之于众，本身就意味着美国的外交军事信息传输机制存在问题，美国需要反思如何与全球化时代的新媒体打交道。

二、公共外交的新特征

随着国际环境和国内政治生态的变化，以及新媒体的兴起，美国的公共外交也出现了一些新的特征:首先，公共外交的主体有所变化。以往的公共外交，多是国家与国家，或者国家与他国人民之间的行为，但是随着新媒体对国内社会的再建构，公共外交的主体逐渐发生变化。在国内层面，新媒体重塑了国内社会网络，进而会影响到公众的行为。有学者就指出，由于新媒体鼓励民众把自我分裂为越来越多的特殊群体，鼓励民众形成特殊的观察、阅读和倾听习惯，强调群体的差异性，因此在新媒体的世界里，广告可以撕裂美国社会。在国际层面，以往仅仅是国家与国家之间的关系，现在越来越多地涉及到国家与非国家行为体，以及

非国家行为体之间的关系。在现代化、信息化和全球化的趋势下，外交民主化成为当今外交发展的方向。特别是随着非政府组织的活跃，全球化的进程已经从国家主导变为全球市民社会主导，公共外交通过构建共享的文化内涵，逐渐超越了权力关系。恐怖主义的网络化给美国带来挑战。随着技术进步和组织的变革，恐怖主义组织对学习采用其他组织的创新形式表现出很强的能力，从而使得组织创新的扩散加速。虽然跨国之间的信息和经济公共外交仍然存在，但随着移民、贸易和技术转移的加速，各国的边界被打破，国家内部的公共外交逐渐增强。对美国来讲，九一一事件之后，反恐战争使得美国直接面对恐怖主义组织的挑战，以恐怖主义组织为代表的非政府组织暂时成为美国战略的重点，公共外交也由此转向。

其次，公共外交的方式也发生了变化。其一，公共外交由单向推销转向双向互动。公共外交的传统方式，多是一国对另一国开展宣传。冷战结束以来，公共外交逐渐转向双向的互动和谈判。以往，以美国有线电视新闻网和美国之音等媒体是美国公共外交的主要宣传工具，但是现在网络社区逐渐成为美国输出理念，实现“攻心”战略不可缺少的工具。冷战结束之后，美国公共外交逐渐转向双向对话，这提升了美国的国际声誉。其二，公共外交的部门功能逐渐由政府转到社会。冷战期间的公共外交一般遵从政府对政府（government-to-government）和政府对民众（government-to-people）的模式，新媒体社会兴起后，一般遵从的则是民众对民众（people-to-people）的模式。随着新媒体技术的进步，战争、危机和突发事件的透明性逐渐增强，民众对外交事件能够做到一览无余，逐渐导致公共外交的部分功能从政府转向社会。其三，实现方式从“硬权力”转向“软权力”。冷战期间，“硬实力”是实现公共外交的最重要方式，但是九一一事件之后“软权力”逐渐成为公共外交最重要的途径。美国赢得反对恐战争的胜利不能单独依靠军事手段实现，美国需要借助公共外交政策的辅助，发挥“软权力”的作用。

三、新媒体对美国公共外交的挑战

美国国内新媒体的兴起及其公共外交出现的新特征，给美国带来了挑战。主要

集中在三个方面:

首先，非国家行为体给美国公共外交的实施造成困难。21 世纪的全球化洪流势不可挡，社会网络结构的变迁及新技术的出现逐渐改变了国家主导的公共外交。在新的历史时期，美国政府面临着双重重任:一是美国需要应对国际社会非国家行为体对美国国家利益的冲击。美国政府必须重组其与新出现的非国家行为体之间的关系，与之建立良好的互动关系，以在公共外交上发挥最大的效能；二是美国需要动员国内非国家行为体为美国服务，但这些非国家行为体也可能成为公共外交的阻碍性因素。

其次，美国公共外交的手段需要调整。有学者认为公共外交有五个组成部分，分别是倾听、鼓吹、文化外交、交换和国际广播。从这五个组成部分来看，基本是单向的独白，而这远不能满足当前世界对公共外交的需求。也有学者认为公共外交有独白、对话和合作三个层次。由此观之，对美国来说，在对话和合作层次上尚需要下足功夫。如若改善美国的公共外交政策，美国需要更多的倾听他国，尊重他国的利益，改变一些政策，例如增加语言培训、改进广播、改变援助政策等等。

再次，美国的公共外交机构与新媒体之间出现紧张关系。新媒体带来的技术变革，必然引起美国公共外交机构的变迁。根据制度理论，制度需要维持其自身存在的合法性。有学者以国际广播技术的变革为例指出，制度的生存和维持，因为它们把自我嵌入到结构中以适应技术变化，以维持自身的合法性。对美国政府来说，随着新媒体的兴起，美国需要调整政府机构，使其嵌入新兴的社会结构。②

治理技术·新媒体技术下的公共服务

新媒体时代政府舆论引导

新媒体舆论是基于现代信息技术而产生舆论形态，常常演变成现实社会中的公共舆论事件。随着微博等新媒体的进一步发展和应用，新媒体的舆论影响力量越来越强大。政府在新媒体时代的舆论引导面临更加复杂的状况，政府在新媒体舆论引导中既取得了一定的经验，也存在一些问题。

第一，执政意识上，党和政府对新媒体技术的发展具有较高的政治敏感度，但对舆情的管理思维没有与时俱进，执政的定势思维和惯性做法依然十分浓厚。党和政府对信息技术的发展一直保持开放的心态和很强的政治敏感性，高度重视信息技术的政治力量。早在 1999 年，互联网传入我国之后不久，政府即开始推动政府上网工程，推动电子政府建设，并推行一系列的信息工程，力争在世界新一轮的信息技术革命中站稳脚跟。电子政府的推行，不仅有助于提升公共服务，推动政府职能的转变，也促进政府的科学执政和民主执政，并有助于吸纳公民参与，引导社会舆论。胡锦涛同志在 2007 年中共中央政治局第三十八次集体学习时就曾强调，以创新的精神加强网络文化建设和管理，满足人民群众日益增长的精神文化需要。2008 年 6 月胡锦涛在考察人民日报社时指出，“互联网已成为思想文化信息的集散地和社

②李忠斌：《新媒体与奥巴马政府的公共外交》，载《美国研究》2011 年第 1 期。

会舆论的放大器，我们要充分认识以互联网为代表的新兴媒体的社会影响力，高度重视互联网的建设、运用、管理。”

2009 年以来，随着微博的博兴，各级地方政府及其职能机构抓住先机建立政务微博。政务微博的发展使得政府能更加深入网络舆情的重要发源地去搜集民情民意，去体察执政得失，也有助于政务信息公开和与民众的沟通互动。尽管高层十分重视新媒体在治国理政上的运用，但在新媒体舆情的引导实践中，不少地方政府依然停留在传统的舆论引导思维中，难以更新舆论管理和引导理念。具体表现为：一是不能与互联网等新媒体的发展与时俱进。不少地方政府及其官员对于互联网的认识停留在第一代互联网的认知水平上，不善于也不主动去学习第二代甚至第三代互联网技术，对近年出现的社交网络的力量认识不足，一旦出现新媒体网络舆情事件，仍然按照惯性的办法进行遮盖或者打压。二是开放多元、协同治理的理念欠缺。信息化时代，人人都是自媒体，人人都有了传播信息的权利，各种思潮和观念都有了呈现的平台，自上而下的垂直的信息结构体系被打破，集中管控的思维理念已经难以适应新媒体时代的众声喧哗，开放多元、协同治理和底线共识意识将是舆论引导的重要原则。然而，实践中，部分官员仍然抱守残缺传统的思维理念，难以包容新媒体中的不同意见，盲目排斥异见。三是民主意识和公民权利思维淡漠。新媒体既是民众表达诉求，形成舆论的平台，也是民众参与的新渠道，是民众实践知情权、表达权和参与权的重要渠道之一。一些地方机构仅将互联网、微博等新媒体当作发布信息的平台，或者装点门面或应付政绩要求而敷衍了事，并不能够真正将新媒体作为民主执政的工具和手段。

第二，引导手段上，开始注重软力量的运用，但手段比较单一。新媒体将政府管理力量软化，传统的强制力量正在面临着“深刻的权力转移：暴力和财富本身都开始依赖于知识”。现代信息技术将政府对社会管理的手段越来越柔化，冰冷的暴力强制无法适应越来越具备组织活力的现代信息社会，权力的运用越来越依赖于知识、技术、劝服力、影响力等软力量。政府在舆论引导中越来越注意利用软力量的作用，注意发挥新兴信息技术力量和柔化与新兴网络媒体的关系，协同合作，与民众沟通。一是注重利用新媒体的力量去引导舆论，不回避重大社会热点理论问题和思想动态。在面对新媒体复杂的舆论生态中，政府选择主动应对，充分发挥了人民网、新华网、光明网等党的主流新媒体以及地方政府主流新媒体的作用。在一系列重大思想动态和突发社会群体事件中，党和政府的主流媒体及其网络传播媒介改变过去“有意”或者“无意”回避的做法，直接面对舆论的峰点，并以通俗的语言、鲜明的观点、有理有力的论证、灵活的形式（如“社论”、理论文章）、多元的渠道（报纸、微博、论坛）阐明立场，正面引导舆论，解疑释惑，既让政府高层的态度与底线间接公之于众，也让民众

了解政府的立场。在这一过程，不上纲上线，不扣帽子，不空谈意识形态争论，也不用假大空的语言。二是注重协同主流网络媒体共同引导。政府从对新闻媒体和网络媒体的简单管制转向合作共赢。一方面，政府借助于媒体传达自己的执政信息和政策与意图，借助于新媒体扩大影响；另一方面，媒体从政府获取信息，抢占新闻报道先机，借助政府的权威和公信力来确保信息传播工作的有效展开。三是注重与民众沟通互动。现代民主政府是回应型政府，民主政府要倾听民意必须与民众沟通互动。近年来，政府不断尝试利用新媒体进行沟通互动以引领舆论。在政府官方网站设立领导与民众互动专区，定期邀请相关职能部门领导与民众在线访谈。设立政府邮箱和在线互动区，进行在线民意调查。设立官方微博，发布信息沟通互动，在重大热点问题和群体事件中，公开信息，回答民众的关切，及时回应不实传言和网络谣言。

政府在新媒体舆论引导手段上不断创新，舆论引导呈现一定的积极效果，但也存在手段相对单一，力度不够，灵活度不强的问题。尤其是基层政府对于软力量和软管理的理念认识不深，协同治理的措施欠佳，与民众沟通不畅，官僚作风明显，简单回应、不回应或者拒绝回应网民诉求的现象仍然十分普遍。具体来看，体现为三个方面的问题。一是对政府网站建设的重视性不足，信息更新慢，互动性差，服务功能欠缺，电子政务网站或者政务微博僵尸化，民众无法获得想要知道的信息，知情权受阻。这等于主动放弃了舆论引导的先机。二是对传统媒体和新媒体的合作治理重视不够，不懂借力新媒体，政府的媒介关系和媒介形象较差。在与媒体的交流中，高高在上的官僚作风、形式主义应付气息普遍，恶化媒介关系，在舆论引导中处于极度被动的地位。这等于主动放弃了舆论引导的阵地。三是在媒体与民众的沟通中，态度不真诚，执政素养不高，互动技巧和沟通艺术不足，引发舆论危机，适得其反。河北沧县环保局长邓连军在回应张官屯乡小朱庄村红色井水事件中，尽管敢于面对媒体采访，但是却用“水煮红小豆”来敷衍和解释井水污染的现象，无真诚态度，却用所谓“常识”糊弄记者和民众，引发网民和媒体炮轰，不仅无法引导舆论，还引发了舆论危机。此外，部分地方和基层政府对于群体事件采取沉默、不回应甚至拒绝回应的态度，引发民众质疑和不满，也使得谣言满天飞，政府公信力下降。这等于主动放弃了舆论引导的最后时机。

第三，治理措施上，着手法律手段，但更多运用行政监管的力量。面对互联网庞杂的舆论思潮、各种谣言、人身攻击以及网络色情、网络垃圾和网络违法行为，如何有效治理和监管是政府面临的重要问题。对此，政府很重视法律法规的规范作用，早在 1994 年就颁布了行政法规《中华人民共和国计算机信息系统安全保护条例（1994 年 2 月 18 日）》，2000 年全国人大常委会颁布了关于维护网络安全的法律《全国人大常委会关于维护互联网安全的决

定》。这些年来，政府相继颁布了涉及网络安全、网络新闻信息服务、网络信息传播保护、著作权保护以及从事网络交易等方面的诸多法规和地方性的规章与条例。

这些法律和法规对于网络信息传播和民众的网络言行以及网络交易等行为具有导向、指引和规范作用。然而，由于网络舆情的发展、网络技术的发展瞬息万变，具有极强的开放性、匿名性、流动性、随意性，因而，面对新兴的网络媒体，相关的立法显得非常滞后，同时，法律法规的实施和执行却有延后性，造成法律法规效力低下。“管理网络的权威性的法律尚且缺乏，目前的网络立法绝大部分是行政法规、司法解释和部门规章，而有关对自媒体的监督和管理方面的立法更是空白，面对一些恶意造谣的信息，只能通过封锁或删除微博等方式应付；现有的法律法规也主要针对网民言论和行为的规范，针对政府的法律法规却屈指可数，这样往往会导致舆论危机发生时，出现应对不及时、处置不当等问题”，“大多数的法律都是为了原子的世界，而不是比特的世界而制定”。

然而，尽管颁布了相关的法律法规，但在具体的舆情引导实践中，更多使用的手段是行政监管。政府专门成立了互联网的监管机构，1999 年成立了国家信息化工作领导小组计算机网络与信息安全管理工作办公室，2000 年成立的国务院新闻办网络新闻管理局等。各级地方政府也建立了依托于宣传部门网络舆情分析检测的专门机构，对重点网站论坛、微博门户网站进行全天候的重点监控。在技术手段上常用的方法是网络信息的分级控制和过滤，屏蔽违法、反动有害信息，进行网络信息的封锁和删帖。这些惯常做法对舆论良性发展有一定作用，但是显得简单粗暴，依靠信息过滤和简单删帖来管制网民的言论和行为，赢得了较好的舆论导向，但可能加深民众对政府负面形象的认知，导致政府公信力的降低。同时，这种行政监管更多侧重政府的管理而缺乏对网民言论自由权利的保护“，因言获罪”在一些地方时有发生，甚至出现因为网络发帖而遭跨省追捕极端个案。③

---

③赵春丽、付捷：《新媒体时代政府舆论引导能力体系结构初探》，载《湖北社会科学》，2013 年第 11 期。

新媒体时代基层政府公共服务创新路径

随着我国经济的快速发展和基层政府治理转型的不断推进，基层公共需求全面快速增长与基层公共服务相对短缺、不平衡以及公共服务质量相对低下之间的矛盾日益突出。一些基层政府存在公共服务意识淡薄、公共服务投入不足、行为扭曲、结构不优、流程不畅、参与不够、管理粗放、效果欠佳等问题，经常成为社会公众抱怨甚至攻击的主要话题，严重阻碍地方经济社会的全面协调发展、基层政府治理体系和治理能力现代化的推进。基层公共服务创新的需求日益迫切。同时，新媒体时代基层政府公共服务创新既是一个重大的时代课题，也是一个复杂的社会系统工程。

一、提高认识，树立现代服务理念

目前，新媒体的出现在一定程度上促进基层政府传统公共服务理念逐步向现代服务理念的转变。但不少基层政府部门，尤其是基层政府，对信息化建设的认识仍然停留在办公自动化或传统公共服务简单计算机化的层面上。脱离新的公共服务理念的树立来谈信息化建设，难以实现对基层公共服务信息化建设的理性认识。在理念层面上彻底转变，树立以公众为中心的服务理念，强化以人为本意识、顾客至上意识和诚实信用意识，增强对信息化公共服务的理性认识，是实现基层公共服务信息化建设的首要环节。

1、树立以公众为中心的服务理念。基层公共服务信息化的建设不仅是为了适应新媒体时代的发展要求，最根本的是要最大限度地满足社会公民和企业的需求。因此，基层政府必须彻底转变传统的以政府为中心的行政理念，树立以公众为中心的现代服务理念。首先，将基层公共服务信息化的建设情况纳入基层政府绩效考评的指标体系中去，以信息化公共服务的实际效果作为绩效评估的衡量标准。通过政绩考评的方式固化基层政府行政人员以公众为中心的服务理念，推进基层政府与社会公民关系的转变。

其次，大力宣传为公民服务的理念，强调以公众和企业的需求为出发点。加强基层行政人员的思想教育和培训，引导基层服务人员尽职尽责做好各项服务工作，强化基层政府行政人员的服务理念。同时，重视基层政府服务理念的实践，加强社会公民与基层政府之间的互动交流，确保信息化建设进程中，以公众的利益诉求代替传统的行政计划，切实以公众的需求为中心而非以政府为中心，以提升服务质量。

2.加强对信息化建设的理性认识。目前，我国一些基层电子化公共服务方案非常宏观，功能、效益设计大而全面，可是实际效果却不尽如人意，往往出现巨大的资源投入和与之不匹配、相对比较薄弱的电子服务实际效果之间的矛盾。之所以出现这种状况，在于我们对基层电子化公共服务建设缺乏正确的定位，没有理性认识。面面俱到的建设方案并不意味着大而全面的实际效果。有效的做法：选定一个能够取得实际效果的基层公共服务项目，做深、做透、做好相关的每个环节。召集专家组总结、改进、完善。然后根据建设过程中的步骤和经验，选择下一个服务项目，继续推进。将基层电子化公共服务项目的目标定位低一点、项目选择小一点，分项目的试点建设，待有了能力后再扩展，可以避免一定的风险。尤其要优化基层政府公共服务信息化技术，加强公共服务信息化规划和设计，不断改善基层服务流程，畅通基层服务信息，提高基层公共服务质量，实现基层政府公共服务流程更加便捷、行为更加规范、过程更加人性、品质更加标准。

二、整合资源，加强服务网站建设

基层政府信息资源和服务门户网站建设是基层政府电子政务建设的重点内容，也是推进基层政府治理体系和治理能力现代化的重要途径。新媒体时代，基层政府公共服务的发展要遵循基层电子政务建设的规律，整合资源、统一规划，健全公共服务体系，增强公共服务活力。

1、整合政府信息资源。在以往以及新媒体时代的公共服务活动中形成的信息资源，都有一个如何信息化、电子化的问题。基层公共服务的信息化建设进程中，整合基层政府信息资源，包括对基层政府公共服务信息资源的开发、利用及共享，以此实现基层公共服务资源的有机结合。首先，基层政府公共服务信息资源的开发、利用。横向上，基层政府的信息资源应包括内部信息资源和外部信息资源两方面，即与基层政府业务流程相关信息资源以及在公共服务领域对社会提供的服务信息资源两部分。其整合应以公众需求为动因，通过建立应用支持平台，来实现基层政府公共服务信息资源整合后的经济效益和社会效益。纵向上，基层政府的信息资源集中在不同的机构和部门间。不同级别的政府机构、不同职能的管理部门对基层公共服务信息化建设不同，其信息资源整合的内容也不同。因此，基层政府应根据不同机构和部门制定不同的策略，实现信息的开发和利用。应重视电子政务顶层设计，实现统一规划，整合基层公共服务资源，健全社区服务体系，尤其应加快数据库建设，如社会保障信息库、就业人员情况信息库建设等，不断丰富基层公共服务内容，增强公共服务能力，适应基层现代居民公共服务需求。其次，基层政府公共服务信息资源开发和共享。其关键在于打破行业界限。一些基层政府未能实现信息资源共享，最重要的原因就是，没有统一的规划和

标准。因为制定统一的规划和标准，一方面可以使各不同行政级别、不同职能部门都以此标准整合各部门公共服务信息资源。另一方面可以杜绝某些基层政府出现大量的重复建设，避免高投入、低效用的资源浪费现象。采用统一的规划和标准，为实现基层公共服务资源跨部门、跨系统的共享和利用提供了制度基础，实现了基层信息资源最大限度的公用化。只有基层政府公共服务资源做到最大限度的公用化和社会化，电子服务才能发挥最大效率，从而实现基层政府公共服务资源整合化、公共服务时空便捷化、公共服务平台人性化、公共服务流程一体化和公共服务结果高效化。

2、加强政府服务门户网站建设。基层政府服务门户网站是基层政府在线提供信息和服务的主要渠道，它强调对各个基层政府部门提供的信息和服务进行整合，强化信息化支撑、全程化服务、系统化治理，着力打造“一口受理、一网代办、一章审批、一心为民”的公共服务平台，为社会公众提供“一站式”公共服务，解决服务基层群众“最后一公里”的问题。我国应努力建设和完善国家级综合服务门户网站、专业性门户网站和“一站式”服务网站，使公众能够在任何时间和任何地方都方便地获得政府的在线服务。从各国的经验来看，基层政府服务门户网站建设必须重视以下几个关键环节：（1）需求导向是基础。以公民和企业的需求为导向，是新媒体时代政府工作必须坚持的原则。可见，基层服务门户网站的建设必须从公众的需要出发，整合各地区、各部门的服务信息资源，尽可能使公民和企业的需求都可以在基层政府服务网站呈现，且通过一个站点就能获得所有政府部门和机构的服务信息资源。（2）交互功能是关键。新媒体的最大特点就是互动性强，不仅体现在政府各部门、机构之间，也体现在基层政府与公民、企业之间。首先，由于信息资源的整合，基层政府各部门、各机构之间的沟通协调是绝对必要的。只有各部门机构之间的信息系统必须能够交互，数据与信息才能够交换，服务才能够协同完成。因此，基层政府间的交互是必不可少的。其中，统一的信息技术标准无疑也是极其重要的因素。其次，由于以公众为中心，基层政府与公民和企业的互动是基层政府公共服务体系建立的前提。只有全面了解公民和企业的需求，政府才可能提供最有效的服务。基层政府可以在提供服务之前，开通利益诉求渠道，进行问卷调查，充分了解社会公民和企业的需求，在调查了解的基础之上，再进行政府网站的建设。（3）服务网站设计是前提。基层政府服务门户网站是公众获得基层电子化公共服务的重要渠道。网站除了要有丰富的信息资源外，信息呈现方式也是网站使用率高低的关键因素之一。目前，我国基层政府服务网站无论是相比众多商业网站还是国外发达国家的政府网站都逊色不少，主要分为两种状况，一种是政府网站内容繁杂。杂乱的内容给公众带来压力，感觉无从下手，难以找到自己所需的信息资源，浪费大量的时间却无所获。另一种则是服务网站内容极其简

单。内容过于简单的服务网站往往让人感到没有任何权威性可言、应付了事，基本属于“空站”，点击率很低。因此，科学设计服务网站、优化网页是不可忽视的重要环节。通过科学设计基层公共服务网站，健全基层公共服务体系，畅通基层公共服务信息，满足基层民众日益增长的公共服务需要，提高基层民众的生活水平和生活质量。

三、再造流程，实现部门协同服务

我国基层政府的信息化建设是从单个政府部门的信息化建设为重点逐步展开的，没有统一规划和标准，单单只是在既有流程上实现传统公共服务的电子化和信息化，因此容易造成基层政府业务流程的割裂。在基层公共服务的信息化建设中，基层政府应持续推动政府流程再造，尽量打破部门之间的壁垒，弥补部门之间的服务漏洞，实现无缝隙的协同服务。

1、政府流程再造的基本内涵。政府流程再造（Government Process Reengineering, GPR）是指，在一定的政治环境下，对政务流程进行审视和再思考，通过对原有流程进行清理、简化和整合，以实现政务作业流程的科学化和高效化，也即通过流程优化设计，使政府能够更好地为公众服务。政府流程再造旨在重新设计传统的官僚制组织过程，理顺政府政务流程，为顾客提供便捷化、整合性的公共服务。也有学者认为，政府流程再造是指以现代信息技术、系统思想为基础，以最大限度地满足公众服务需求为出发点，把与公众服务有关的各个方面，按一定的方式有机组织起来，形成一个完整的服务流程的过程。其主要内容是：以公众服务为核心，以“一站式”公众政务为目标，以“服务链”为纽带建立服务型的政府。其中“服务链”是政府流程再造的核心。从而通过基层政府流程再造，改善服务流程，畅通服务信息，创新服务方式，打造服务平台，为民众提供方便、快捷、优质、高效的公共服务。

2、政府流程再造的基本思路。首先，转变隶属关系。在传统的行政体制下，基层政府各部门上下级之间存在着严格的隶属关系，各部门形成了只“对上负责”的行政观念。新媒体的交互性，拉近了政府与社会公民的距离，要求基层政府与公民之间的关系要从统治者与被统治者转变为服务者与被服务者的关系。而从本质上讲，基层政府一切活动的最终目的都是为了最大限度地满足社会公民的需求。因此，必须打破传统行政体制下部门上下级之间的隶属关系，转变为部门之间相互协作的关系。只有这样，从根本上打破基层部门间的协作藩篱，为实现基层无缝隙的协同服务提供可能性。其次，实行“订单式”管理。“订单”可以理解为社会公民对基层政府部门的服务请求。订单管理分两个层次：外部订单管理和内部订单管理。外部订单是指公民对政府的服务请求，内部订单是指政府内部各部门之间的服务请求。政府所有的工作都围绕“订单”展开。社会公民一旦有公共服务的需求，相对应的基层部门和公务人员，就应在规定的时间内积极处理，如公民在互联网上提出疑问或投诉，相关负责

人做出快速解答，做好自己在整个政府流程中负责的方面，这样，各个岗位之间就以订单为中心相互衔接起来，实现无缝隙的协同服务，形成一条完整的“服务链”，最终实现有效的基层公共服务，满足基层公共服务需求的全面增长、升级和日益多样化的需要。④

（本栏编者： 束赟 联系方式：11110170005@fudan.edu.cn）

④ 唐琦玉：《新媒体时代基层政府公共服务创新初探》，载《湖南行政学院学报（双月刊）》，2014 年 5 期。

哈耶克生平简介

弗里德里希•奥古斯特•冯•哈耶克（F.A.Hayek，1899—1992）是当代西方最具影响的保守自由主义思想家。他于 1899 年 5 月 8 日生于维也纳的一个知识分子家庭。1921 年获维也纳大学法学博士学位，1923 年在该校又获政治学博士学位。1927 年至 1931 年间，任奥地利经济研究所所长。1931 年至 1950 年间，哈耶克任伦敦大学经济学和经济统计学杜克讲座教授。1938 年入英国国籍。1943 年，他又获得伦敦政治经济学院科学博士学位（经济学），同年，当选为英国研究院院士。1947 男 4 月，在他的推动下成立了“朝圣山学社”，并连任会长 12 年，使他成为经济学中奥地利学派的主要代表。1950 年起任芝加哥大学社会科学与道德科学教授。1962 年又到佛莱堡大学任经济学教授，1967 年退休。此后一直到 1974 年在萨尔彼兹堡大学任访问教授。1992 年 3 月 23 日去世。

哈耶克学术生涯的大部分年代里，西方社会乃至整个世界都在盛行各种各样的国家干预主义思潮。他几乎用毕生的精力，从经济学、政治学、法学、哲学、历史学等广阔的视角，为自由市场秩序进行辩护，对各种干预主义思潮特别是计划经济理论进行批判。他继承了 18 世纪启蒙思想家的思想，以个人主义出发， 强调维护人的自主。这种自由包括政治自由，思想自由和经济自由。其中，经济自由是自由的基础。实现经济自由的途径是实行市场经济，让市场机制充分发挥调节作用，让人们在市场上进行自由竞争。因此，市场经济就是一种由个人主义出发而形成的，能保证人的自由的“自然秩序”，是一种最符合人性的经济制度。

他一生著述浩繁，政治思想方面的主要代表作有：《通往奴役之路》（1944 年）、《个人主义与经济秩序》（1948 年）、《密尔与泰勒》（1951 年）、《科学的反革命——论理性的滥用》（1952 年）、《自由宪章》（中译本又名《自由秩序原理》，1960 年）、《哲学、政治学与经济学研究》（1967 年）、《法律、立法与自由》（三卷本）（1973—1979 年）、《致命的自负——社会主义的谬误》（1988 年）。

1974 年哈耶克因对货币理论和循环理论的研究与冈纳•缪尔达尔一起荣获诺贝尔经济学奖。不过，哈耶克的最大影响却是在政治哲学领域。那就是，他从政治哲学的角度对以计划经济为代表的各种国家干预主义思潮进行的批判，对以自生自发（或自发扩展）秩序为基础的自由宪政原理进行的探讨。

哈耶克：自发秩序与人造秩序

作为20世纪保守自由主义的最大代表，哈耶克捍卫的主要就是自由市场经济。不过，他与其他自由市场捍卫者的不同在于，他不是单纯地为自由市场的合理性进行论证，而是从更广阔的角度对一般的自发秩序进行研究，从而否定了各种主张通过人的理性认为设计和集中控制社会秩序与社会生活的政治理论。和其他自由市场论者相比，哈耶克的论证不仅视野广阔，而且基础深厚，因此影响也最大。

“自发秩序”这个概念，是哈耶克政治哲学的一个核心概念，也是他学术生涯中的一个重大发现和重大贡献。在《法律、立法与自由》这部三大卷巨著的末尾，他曾这样总结他40年研究达致的最终结论：“我们所习得的经验已经足以使我们认识到了这样一个道理，即对于任何想通过把个人互动的自生自发过程置于权力机构控制之下的方法去扼杀这种自生自发的过程并摧毁我们的文明的做法，我们都必须予以坚决的制止。但是需要强调指出的是，为了不使我们的文明蒙遭摧毁，我们就必须丢掉这样一种幻想，即我们能够经由刻意的设计而‘创造出人类的未来’……”这段话说明，哈耶克的基本思想就是认为，要促进人类文明的发展，就应该尽量维护和利用自生自发的秩序，警惕刻意设计的人造秩序对文明的破坏。

哈耶克把“秩序”定义为“一种事务状态，在这种状态中，各种各样的要素相互间如此相关，以至于我们可以根据对整体中某个空间或时间部分的认识，去形成对其余部分的正确预期，或至少是有充分的机会被证明为正确的预期”。然后，他区分了“自发秩序”和“人造秩序”两种类型。其中人造秩序由某个人把每个要素放在一个确定位置并指挥其活动形成的秩序。这种秩序他又叫做“组织”或“外部秩序”。自发秩序则不同，它一方面是“人之行动而非人之设计的结果”；另一方面，她又是“这些秩序的要素在响应它们的实时环境时遵循某些规则的结果”。这两者的一个更为重要的不同是，认为秩序（或组织）是一种有助于实施某个限定的具体目标的集体工具，而自发秩序是每个人在追求各自目的的过程中自动形成的，所以它是不同的个人实现其各自的的一般条件，而这个条件本身是没有特定目的的。他由此推出，有助于自发秩序生成和运转的条件是：自由、一般规则和竞争。

与两种秩序相对应，哈耶克还区分了形成和维系两种秩序的两种规则。与自发秩序（内部秩序）相对于的是正当行为规则（内部规则），与人造秩序（外部秩序）相对应的是组织规则（外部规则）。这两种规则的区别主要是：第一，前者服务于无特定目的的自发秩序，后者

服务于有特定目的的组织；第二，前者是“被发现的”，后者是组织者用随心所欲的方式创造出来的。

哈耶克认为，尽管社会中存在着诸如农场、工厂、公司、各种团体以及政府等人为设计秩序的企图，都是过分相信和崇拜理性从而滥用理性的结果，是肇始于笛卡尔的建构理性主义的产物。这种理性主义建构的秩序不仅必然是低效率的，而且必然要破坏个人的自由，毁灭人类的文明。他认为，要想真正明智地运用理性，就必须认识到理性的限度，“必须维护那个不受控制的、理性不及的领域。这是一个不可或缺的领域，因为正是这个领域，才是理性据以发展和据以有效发挥作用的惟一环境”。在他看来，只有在这种每个人自由追求自身目的的自发秩序中，分散在每个人头脑中的知识才能够充分有效地利用起来，并从而促进人类知识和福利的增长。他把这种关于理性的观点称之为“进化论理性主义”。

哈耶克认为，秩序的进化最主要的是规则（或行为准则）的自发进化。在人类原始共同体中，协调成员活动的主要是共同的目标和共同的观点，以及出自本能的团结意识和利他主义精神。这种道德把成员封闭在一个小群体（他有时称为“熟人社会”）中，妨碍着一种扩展秩序（他有时又称为“开放社会”或“抽象社会”）的形成。后来，经过漫长时间的进化，才逐渐出现了有利于扩展秩序的一般性规则。这种规则的特点：一是它不是出自本能，而是来源于本能和理性之间的传统、学习和模仿；二是它与共同目标或利他精神没有关系，而是一种调节个人决策、为个人追求自己目标划定自由空间的一般性规则或游戏性规则。这些长期进化出来的道德准则，主要包括财产、忠诚、合同、交换、贸易、竞争、收入和隐私等方面的准则。正是这则规则，使共同的目标或共同的看法不再发挥重要作用，个人也不再一味地服从他人的命令，而是可以自由地追求自己的目标，并能够进行各种各样的尝试，去适应各种未知的环境，促进秩序的扩展和文明的进步。

在有利于扩展秩序的一般规则中，哈耶克最重视的是规定财产权的规则。在他看来，专有财产不仅是自由和公正的基础，而且也是扩展秩序的基础。只要有了专有财产这个基础，一种服务于多种个人目的的扩展秩序就能够形成，个人之见的和平合作和公正就能得到保证。他说：“哪里没有财产，哪里就没有公正。”因此，“如果政府希望保障个人之间的和平合作，从而使谁以此为基础繁荣发展，它就必须强迫实现这种公正”。

（本栏内容节编自徐大同主编的《西方政治思想史》，编者：沈夏珠 shenxiazhu@fudan.edu.cn）

亚投行将还世界一个惊喜

田享华[5]

日前，亚洲基础设施投资银行（下称“亚投行”）招募“小伙伴”掀起一波小高潮，随着英国、法国、德国和意大利等西方发达国家不顾个别“老朋友”的阻拦，先后扬起“绣球”，越来越多的国家表示愿意加入亚投行。如此算来，已有 50 多个国家有意向参加亚投行，其中大部分将成为创始成员国，作为倡导者的中国，正在欧亚大陆上收获一个“大满贯”。

近几年来，已跻身第二大经济体的中国在世界金融舞台上扮演着越来越重要的角色。在亚洲这个主场，中国对其他国家经济的溢出效应也日益明显。除了亚投行的筹建，中国还主导并参与设立了其他区域性金融组织，比如亚洲区域外汇储备库、金砖国家开发银行、上合组织开发银行等。

这些举措里，亚投行的动静可谓最大，搅动了东西方三个世界的格局。欧洲几大强国先后表态对亚投行的兴趣，甚至有点不惜和“老朋友”闹别扭，可见亚投行的魅力不简单。当然，他们的兴趣并不只是为了走进亚投行的“朋友圈”，更不会是来亚洲做慈善和公益的，根子还是各自的国家利益，这种合作能够达成，一定是各国找到了共同利益。

欧洲几大强国在基础设施建设方面都有强大的企业，参与亚投行就意味着在亚洲后期的基础设施开发中拥有独特的优势。比如德国的装备制造、法国的核电水务、英国的金融服务在全球市场上攻城拔寨多矣，错过亚洲这波基建市场显然不太明智。何况参与亚投行本身，也可以获取长期稳定的收益。

亚洲一些发展中国家积极投身其中，其背后的国家利益考量也很清晰。亚洲整体的发展水平与欧洲相去甚远，多数国家在基础设施建设方面常常心有余而力不足，有数据显示，每年亚洲基建资金缺口高达 8000 亿美元，而亚投行就是给亚洲各国量身打造的金融服务机构。亚洲多数国家加入亚投行，无疑是给本国基础设施建设争得一张巨额支票。

中国倡导建立亚投行也是深谋远虑之举，它首先立足于国家利益，既为中国项目找资金，也为中国资金找出路，尤其是通过亚投行的舞台找到更多合作伙伴，将中国产能的覆盖到亚洲更多地区。近期，中国还设立丝路基金，都是共同服务于这个目的。但是亚投行不是中国的自留地，它也需要兼顾亚洲乃至更多伙伴的利益。

---

[5] 复旦大学 2009 届 MPA 届毕业生，现任《第一财经》政经评论部主编。

所以，亚投行无需多么华丽的包装，只要有共同利益，就能够吸引足够多的参与者。域内外国家的积极参与将有利于体现亚投行的广泛代表性，参与者越多也会为资金筹资、项目开展提供很多便利，但意见分歧、利益博弈也可能如影随形地增加。如何保证参与者长期的互利共赢，让亚投行成为区域合作的典范，这对创始成员国尤其对倡导者而言将是巨大的考验。

欧亚国家对亚投行的青睐，积极成为创始成员国，这是只是万里长征迈出了第一步，这个平台建设任重道远，甚至会遭遇到意想不到的困难，但是只要各国能够秉持合作共赢的理念，努力寻求最大公约数，亚洲的建设和发展就会开启一番前所未有的新局面。我们相信：今天，欧亚各国给亚投行送上祝福和支持；明天，亚投行也将回报支持者惊喜和繁荣。