

普鲁士改革中的乡镇自治与市民社会的培育

徐 健

(北京大学 历史系, 北京 100871)

[关键词] 普鲁士; 市民社会; 乡镇自治; 公众舆论

[摘要] “市民社会”概念是从欧洲历史发展中演绎出来的, 但市民社会本身并没有一致的共同模式, 而只是一种具有特质的社会现象。德国市民社会的发展也有自己的特点。以普鲁士改革中的乡镇自治为重点考察对象, 不难探讨出德国市民社会建立的模式: 普鲁士国家借助法律手段和对公众舆论的掌控, 强行规范公民的政治参与, 使农民和城镇市民从家庭、血缘、社团、行会等传统权力的支配下解放出来, 卷入国家政治生活, 为他们的发展创造新的社会空间。在普鲁士市民社会的形成过程中, 国家是积极的参与者和推动者, 国家与社会之间存在着某种相辅相成的关系。当然, 国家与社会间的特殊关系也带来了负面后果, 它导致了西方式的议会民主在近代德国难以建立。

[中图分类号] K516.33 [文献标识码] A [文章编号] 0583-0214(2008)01-0086-07

Rural Self-government and Cultivation of the Civil Society in the Prussian Reforms

XU Jian

(Department of History, Peking University, Beijing 100871, China)

Keywords: Prussia; civil society; rural self-government; public opinion

Abstract: The concept of “civil society” was deduced from the development of European history. There is no normal model. It varied from state to state. This article will take Prussian Reforms as an investigative case, trying to discuss the peculiarities of cultivation of the civil society in Germany. The Prussian state took a very important role in the formation of the civil society. It imposed regulations to make the citizens involved in the local political activities with the aids of laws and the public opinions. The negative effect of this interaction between the state and the society is the delaying of the establishment of parliamentary democracy in Germany.

“市民社会”概念源于欧洲, 市民社会是欧洲近代以来的发展方向。一个国家是否形成市民社会, 通常被认为是该国政治和社会现代化的重要前提和基础。

在《格伯哈德特德国历史手册》中, “市民社会”(德文为“Buergerliche Gesellschaft”, 英文为“civil society”)被界定为人类摆脱自然状态或野蛮状态的文明进程。它包括三个方面的含义: 一是经济学意义上的, 指人们通过辛勤的劳动和贸易活动获得财产的过程, 其代表是早期苏格兰经济社会学派思想家休谟和亚当·斯密以及法国的百科全书派。二是社会学意义上的, 指人们通过接受教育, 积极参加社团和政治生活, 以推动文明的发展, 这就是莫泽尔·门德尔松所描绘的文明社会。三是思想和观念上的, 指人们摆脱地域界限、解除出身和等级限制的过程。18世纪以来, 市民社会的概念又增添了新的政治内

涵, 它还可以是市民反对专制统治, 与国家权威特别是绝对主义国家抗衡的社会力量。市民通过法律手段, 通过公众舆论和在议会中的发言权, 维护自身的正当权益。^{[1] (p129~131)} 从这四个方面的内容来看, 拥有民主的政治制度显然是市民社会的标志性要素, 而自由权和财产权的获得同样也是形成市民社会的重要标准。而且, 从历史演变的进程来看, 后者还是前者不可或缺的前提条件。

按照以上对“市民社会”概念的界定, 德国的市民社会应该是在19世纪初萌芽的。当时, 德国以普鲁士邦为代表发动了改革运动, 其内容涉及经济、社会、思想和政治的各个方面, 就其本质来看则是服务于创建市民社会这个目标的。当然, 普鲁士的市民社会是否真正建立还是有争议的, 核心问题不在于它是不是解决了自由权和财产权的问题, 而是最终没有建立起西欧式议会

民主政治。那么,普鲁士为什么会出现这样的情况?普鲁士市民社会创建的实际过程又是如何的呢?为了理解这些问题,本文将选取普鲁士地方政治体制改革作为重点考察对象,通过对乡镇自治这一政治现象的分析,来探讨普鲁士市民社会建设的模式。

普鲁士改革的根本目标,正如斯泰因在《拿骚备忘录》中所表述的那样,是为了“活跃共同精神和公民意识,利用沉睡和被误导的力量以及分散的知识……恢复对祖国、独立和民族荣誉的情感。”^{[2] (p28)}那么,如何活跃公民意识,恢复民族情感呢?首先是要培养一个市民阶层,一个拥有人身自由的、获得了一定财产的、摆脱了等级束缚的市民阶层。不难想象,一个充满奴性、卑微屈膝的民族是不可能产生“共同精神”的。其次,要鼓励市民参与国家的政治事务,实行公民自治。在《拿骚备忘录》中,斯泰因写道:“公民不参与政府行政管理,他与国家间就不存在联系的纽带;知识只用于经营个人财产,同样也是没有用处的。”^{[2] (p31)}只有通过从事“公益”事业,人的道德才能得到提升和完善。实现个人自由和公民参政,这些目标显然都指向了市民社会的创建。

所以,普鲁士的改革必然而且首先要在经济学和社会学意义上为市民社会的诞生奠定基础。经济改革和社会改革成为首要任务。第一个改革措施是1807年10月9日颁布的《关于放宽土地占有条件和自由使用地产以及农村居民人身关系的法令》,即著名的《十月法令》;又在随后的28日颁发了《废除普鲁士境内王室领地农民依附关系》的内阁令,规定从1810年马丁日开始解除所有农民对地主的人身隶属关系,此后普鲁士的领土上只有自由人。同样具有重要意义的是《十月法令》所宣布的职业选择自由,从法律上说,按身份等级划定的社会分层现在要由个人的财产状况所取代了。1810年11月2日的法律则确定了行业自由的原则,剥夺了行会的权力,取消了行会的法规,让每个农民、雇工、仆役和市民都在法律上获得了自由经营的权力。普鲁士的经济和社会关系在法律的 protection 下得到了很大程度的改造。首先个人从封建等级制度的种种约束中解放出来了,旧的等级因素逐渐解体。人有了自主性,可以受自己的理性和个人意愿的引

导来行事;其次,人们,只要他愿意,就有了通过自己的劳动和经营不断积累财富的可能性,成为真正意义上的市民阶层。

改革时期,普鲁士的“等级”(Stand)概念被赋予了新的内涵。后来黑格尔笔下的“中间阶层”(mittel Stand)和马克思所指的“资产阶级”,其实就是这个“等级”的进一步发展。斯泰因倾向于建立一个提炼过的新的“等级社会”,即建立在财产而非传统的血缘和出身基础上的“等级社会”。他继承了康德和法国重农学派的思想,前者认为,固定的财产是公民独立自主所必须的,要成为国家公民,必须拥有得以生存的财产,这样他才能在所有事务中成为自己的主人。而重农学派同样觉得只有生产性的社会阶层——土地拥有者和独立的企业主,才能对国家秩序承担责任。新的“等级”,按照斯泰因的设想,应该是由城市有产者和农村中的富裕农民组成的。在1808年10月21日的《告普鲁士国家全体居民书》中,斯泰因重申废除农民对地主的依附状态,提出建立一个财产有保证的“自由农民等级”(Stand freier Landbauer)。当然,贵族也应当包括在新的“等级”中,斯泰因不喜欢传统的贵族,特别是易北河以东的容克贵族,对他们的自私和狭隘非常反感。他所称道的贵族,是资产阶级化了的、拥有财富的、朝气蓬勃和积极向上的那一类。在德国自由主义的词典中,还有一类人也是可以纳入新“等级”之中的,那就是有教养的知识阶层。知识阶层进入新等级的入场券,不是来自于物质上的财富积累,而是精神上的自主性,它建立在专业技能和智力成就的基础上。大学教授、律师、自由职业者等均属于这种类型。新的等级应该是“代表社会全体的等级”(allgemeine Stand)。《告普鲁士国家全体居民书》称:“自由人所拥有的权利,从今天开始农民和城市市民可以享受。通过参与政务你们可以自己管理自己的事务,由此推广和完善等级制度。你们当中最诚实和最能干的人应该代表各级政府,各类学者和专家要成为各个行政部门中的顾问。市民们用自己的双手创建自己的政治集体,废除当局政府的监管。”^{[3] (p414)}

旧的经济和社会关系的松动乃至解体,新的“等级”的创造,为接下来的政治上反对国家权威

的“自治”扫清了道路。作为斯泰因一生主题的“自治”思想,其实践是从地方机构开始的。在给友人的信中,斯泰因阐述了重建地方秩序的重要性,认为它“能保证实实在在的自由,反映日常生活中每时每刻都存在着的物质关系和社会关系,同样也能抵制官僚体制的专横和傲慢”^{[3] (p416)}。广大民众生于基层,长于基层,焕发他们对地方事务的热情十分重要,更何况丰富的基层实践经验和感性知识将为上层行政机构的改革注入活力,提供样板。在普鲁士的行政单位中,乡村和城镇属于基层。1808年10月13日和1808年11月19日,普鲁士分别推出了《村县组织草案》和《城镇自治条例》,拉开了地方改革的序幕。

在王权绝对主义时期,由于重商主义政策的需要,作为国家税收重要来源的城市独立性受到压制。普鲁士城市的最高行政长官是由中央任命的军事和税收专员,称“税务官”,相当于市长,负责城市经济和财政事务以及城市治安和市民的日常生活。城市管理在某种程度上也受到传统的行会和社团组织的影响,但无论如何,城市是直接听命于国家的监督和指导的,它是国家官僚统治链条中的基层环节。

改革领导人斯泰因和哈登堡在《拿骚备忘录》和《里加备忘录》中不约而同地提出了城镇自治的理想。受斯泰因之托,国务大臣F.L.施罗特男爵开始起草方案,他吸收了L.芬克研究英国地方制度的成果,特别是柯尼斯堡警察总监弗雷有关城镇管理的心得,向国王提交了报告。1808年11月19日,《城镇自治条例》生效。它最初试行于柯尼斯堡和易尔宾两个城市,1810年全面推广。该条例确定了城市的地位,它应该是独立于国家的自治团体,由市民自行管理公共事务。城市公民权授予品行端正且拥有产业的城市居民。地产所有者或年收入高于150~200塔勒的城市居民拥有选举权,这意味着大批小手工业者加入到了选民的行列。城市议会由选举产生。选举不分等级而是按区域进行。议员多为地方绅士名流,城市业主占据绝大多数,官员和律师只在少数。选举产生的议员原则上不受选民的委托,它代表的是整个城市的利益。市政厅也由选举产生,它是城市最高行政机构,但实行合议制。市政厅成员由领薪俸者和不领薪俸者两部分组成,前者任期12年,后者任期6年。领薪俸的国家公务人员包括法律顾问、财政负责

人和城市建设总管。城市议会和市政厅不是分立的立法和行政部门。立法和行政是统一的,市议会承担城市的立法和行政事务,市政厅是依附性的执行机构,并不拥有独立的行政权。城市拥有独立财权,有责任募集紧急救援物资,同时承担警察和司法费用。更重要的是城市要行使警察权,地方警察对城市居民的安全和幸福负有责任。

根据《城镇自治条例》,国家从原来的领导地位退居为单纯的监督机构。这就意味着只有当城市立法损害国家法律和国家利益的情况下,国家当局才能出面干涉。对城市的行政事务国家不做表态,只有在少数情况下,如新条例的颁布、市政厅的选举等国家有事先知情权。此外国家对账目公布、市民法律诉讼等也拥有审查权。不过,当城市自治超出国家法律和国家目标的界限时,国家仍有权出面干涉。换言之,城市尽管拥有很大程度的自由,但必须以不损害国家利益和全体民众的福祉为基本原则。

村县治理同样要打破以往模式。传统乡村秩序的特点是乡绅自治,根据原先《普鲁士国家通用法典》的规定,村和县领导权分别由地主和封建贵族把持,这些人构成了地方乡绅的主体。地方行政保留着封建特征,地主和贵族拥有行政权、司法权、警察权和宗教监督权。县长虽然是国家官员,听命于中央,但也是当地贵族,依附于地方传统势力。因此,改革前普鲁士的村县与城镇不同,掌握着某种程度上的自治——传统的而非现代意义上的自治。

《村县组织草案》仍然是由施罗特男爵负责起草的。它首先规定村长和村法庭由选举产生,解除了地主的司法权和警察权。县议会由贵族地主和选举产生的乡镇议员组成,代表全县利益,在全县事务中发挥重要作用,特别是监督县委员会、县长的的工作。组建由县长和县委员组成的县委员会,共7名成员。县委员以全县利益为重,不应与本县某区建立特殊关系。作为既是国家机构又是地方机构的县委员会,要负责警察事务,为国家征收地税,制定条例规范,处理本县重要事务。县长和委员均由县议会选举产生,县长任期6年,委员任期3年。县长是否具有官员身份以及是否本地人,存在着争议。施罗特最初的计划是从外省人中选任县长,当然应该是国家官员,但斯泰因反对由国家支付工资的官员在地方

任职,因为这不符他倡导的改革精神。哈登堡执政后,县一级改革有了不同思路,他主张在地方建立一个听命于中央政府的高效率行政机构。

普鲁士改革者的自治理想来源于对英、法政治制度的理性认识。英国的自治经验颇受改革者的青睐,斯泰因当年在英国考察矿业时就曾关注过英国的乡村自治。相反,法国中央集权式的政治组织却备受批评,因为法国式的政治组织“解构了一切起协调和中介作用的权威,毁坏了作为政治力量的贵族和教会,铲除了使现代专制主义的平等政策苟延残喘的地方自治的微弱残余”^{[4] (p489~490)},而这些中间性质的调解者,可以在遏制暴政、预防无政府主义、化解民众的怒气及预知暴乱等方面发挥有效作用。斯泰因等人历来尊重历史和传统,主张国家政治制度的发展应保持某种连续性,因而特别推崇英国体制。普鲁士实行地方自治,在某种意义上说,也并未与传统的自治完全断裂。斯泰因1770年代在莱茵地区的克莱弗担任行政工作时,当地的自治给他留下了深刻印象,这些经验对他的自治方案产生了影响。也有学者认为,斯泰因的自治理想具有浪漫主义的特点,是一厢情愿地对西方绝对主义政治的反弹。^{[5] (p99)}哈登堡在执掌政权后倾向于法国式的官僚政治体制,尤其在县长的任命上试图加大中央政府的控制力度,使地方政治彻底摆脱地方利益网络的牵绊,但他也并不反对地方自治的思想。

当然,普鲁士的地方自治是有自身特点的。无论是城市还是乡村,在改革者的自治计划中都要推行一种新的管理模式,即“专业人士”(Fachleute,职业官员和领薪水者)与“外行”(Laien,拥有声望的社会贤达、不领薪水者)共同合作管理地方事务。对此,《告普鲁士国家全体居民书》中有过明确的表达。这样做的目的是为了在官僚制度不能废除的现实情况下,保护地方不受或至少减缓国家机构对地方的直接控制,在国家政权之外开辟市民社会的活动空间。

必须指出的是,普鲁士的地方自治不是建立在议会制度的基础上的,这与英国的地方自治又有很大不同。斯泰因所主张的市议会和县议会,不是英国意义上的议会,其等级代表也不是英国式的议会议员。在普鲁士,立法职能和行政职能是不能人为分开的,等级制议会不是现代意义上

的立法机构,它也要参与行政事务。因为按照斯泰因的理想,政府应该实行合议制,全体人员在政府行政会议上拥有表决权,一切事务都是完整的,是不能被人为分割、分权管理的。

三

普鲁士向现代社会迈进的改革是德国历史上“前无古人”的伟大事业,向传统经济、社会和政治制度的挑战必然会触动旧的等级制度及其盘根错节的社会关系,它需要改革领导人巨大的勇气和毅力,也需要调动社会整体的力量,换句话说,改革需要公众舆论的支持和配合。

公众舆论(öffentliche Meinung)的出现,哈贝马斯认为,前提之一是资产阶级公共领域的形成,而只有以经济活动为主导的市民社会的产生以及与国家专制权力之间发生碰撞,才会导出一个交集地带,即资产阶级公共领域。^{[6] (35)}但是,普鲁士的经济改革刚刚起步,社会结构正在调整,市民社会还在孕育之中,公民的政治意识是模糊朦胧的。然而,改革需要推进,其结果不能依靠被动等待,为了营造支持改革的强大社会声势,也是为了教育和启蒙普鲁士民众,公众舆论作为市民社会的理论范畴,作为全民意愿和社会进步的标尺,第一次进入了改革者的视野。

有幸的是,普鲁士有一个特殊的“等级”——官僚等级。他们不是依靠旧等级制度下的血缘和出身,更不是依靠财富的积累,而是凭借着知识和教养聚集在一起的特殊人群,他们被认为是普鲁士国家中“最有教养、最具精神和最解放的部分,是最能干、最有才华的成员”^{[7] (p694)}。19世纪初,他们中的自由主义者受启蒙思想的熏陶和康德哲学的教诲,带着洪堡等人新人文主义思想的烙印,投身于改革事业,成为改革的中坚力量。改革派官僚自认为具有高瞻远瞩的政治眼光,能够代表社会的共同福祉。

于是,被视为理性行为方式前提的公众舆论,开始在这些改革派官员的思想和行动中扮演重要角色。在一个市民社会尚未成熟的国家中,官员们运用公众舆论的影响力,希望发起对经济、社会和政治现代化目标取向与范围的广泛争论,批判封建等级制度和君主绝对主义的统治,宣传和捍卫新政策的合法性和合理性。同时,他们也期望借助于公众舆论唤醒普鲁士民众麻木的政治意识,激发公众参与政治生活的热情。较

之斯泰因,改革的后继者哈登堡更像个地道的政治家,有着灵活的技巧和手段,也更注重公众舆论的合法力量。在他的“首相办公厅”(Buero des Staatskanzlers)里,汇聚了一批颇有才干的年轻人,面对共同关心的问题,阐述各自的看法和观点,进行深入的讨论和批判,消除彼此间的分歧,达成最后的一致。由首相办公厅撰写的系列文章不仅刊发于柏林所有的报纸,也见诸各省政府部门公报和地方刊物。霍夫曼就因为发表一些所谓的“时髦文章”而成为公众人物。^{[8] (p208)}改革派官员为政府的各项立法进行解释,给它们贴上符合“时代精神”和民意的标签,并努力提高改革政策的透明度和公众认可程度。为了给财政改革制造舆论,从1810年秋《财政法案》的起草到1820年财政改革的正式启动,这一期间哈登堡首相通过报刊文章进行大规模的宣传活动。他的政府办报计划虽然落空,但却在1810年成功地建立了“普鲁士王国法律汇编委员会”,这实际上是一家向社会公众传递政府改革信息的官方机构,专门负责介绍各项法律制定的原因、功能及其目的。普鲁士国家新闻学的设立也是与哈登堡本人密切相关的。尽管有人批评哈登堡对公众舆论的依赖是为了巩固他所青睐的官僚机构,提高他个人的政治威望,^{[9] (p57)}但客观地说,媒体对广大民众的启蒙和教育作用也是不可忽视的。

城镇和乡村自治是缔造市民社会的重要环节。为了推动改革计划的顺利实现,改革派官员们向农民和市民分配选举权,不遗余力地说服甚至强迫他们参加投票,在邻里甚至家庭内部引发政治辩论,使彼此之间产生尖锐利益分歧,并学会关注本地事务……总之,采取官僚专制的形式帮助民众树立独立的政治意识。德国历史学家托马斯·尼佩带说,在普鲁士,“要实现公民参加国家政治,首先就要由官僚来实行教育独裁”^{[10] (p68)}。真是一语中的。

公众舆论在当时的重要性和影响力从普鲁士保守派和反对派的态度中可窥之一二。他们批评公众舆论的不稳定性甚至危害性。海爾曼·瓦格纳在《国家与社会词典》中抨击公众舆论以及出版物上所发表的观点纯粹是“舞文弄墨者的发泄”^{[11] (p42)}。著名历史学家兰克也在《历史与政治》杂志上表态,认为对舆论不可轻信,因为它们只是“再平常不过的表达”^{[11] (p42)}而已。

保守派攻击公众舆论,目的显然是要否定公众判断中存在着理性因素,竭力阻止公众舆论成为一种社会力量,由此阻碍市民社会的形成。

可见,公众舆论的产生在德国具有一种不同于其他国家的特点。在英国和法国,公众舆论作为独立的支配工具是掌握在资产阶级或第三等级手中的,但在德国,却是由国家来规范的,公众舆论的发起者和运用人主要是就职于政府行政部门的官员。他们相信通过教育可以沟通政府与社会,达成彼此之间的和解乃至共识;通过舆论的培养,推动民众对国家事务的积极参与。

四

普鲁士改革的伟大理想在实践中遭遇了种种挫折。虽然城镇自治为后人称道,但毕竟城市是经济发展的核心地带,具备一定的物质基础,而且普鲁士城市人口相对较少,政治上也无足轻重。相比之下,乡村秩序的重建更引人关注。由于斯泰因在1808年被免职,村县改革实际上是从1819年才正式开始的。改革方案的推行遇到了实际中的困难。

首先,普鲁士的东西部省份存在着巨大差异。西部改革进行得相对顺利,因为该地区只有5500个村子和1000个乡镇联合体,没有太多余留的封建痕迹。在莱茵兰和威斯特伐利亚,《拿破仑法典》早已取消了贵族的特权。这些地区追随法国模式,由国家任命村长和镇长,基层体制很快与国家官僚体制接轨。而东部省份则不同,这里乡村密布,除了25000个村,还有15000个小田庄,传统势力强大,地主掌握着司法和警察大权,且有任命村长的权力。但农村土地的自由买卖也导致了产权的变化,地方权利逐渐转移到了新地主的手中,他们大多是以往的土地承租人和城市资产者。不过这批新贵同样要求地方领导权,像传统贵族一样,他们将权利视为世袭特权,也视为本阶层的荣誉和象征,因此不肯轻易交出权力。

县一级改革也是阻力重重。1812年7月30日颁布的《宪兵条例》试图推行新的县等级代表制度,选举市民和农民代表进入县议会。但是,封建贵族牢牢把持议会代表的位置,农民代表虽然被选入议会,却被阻止进入会场,这在东部农村尤其突出。关于县长选举,哈登堡原想以国家任命的办法把地方行政纳入国家官僚体制,但最

后的结果却是县议会获得了建议权：他们有权从本地地主中举荐 3 名候选人，而国王只能从中任命一个。这是一个妥协的方案，县长具有双重身份，他既是国家官员，同样也是地方封建等级势力的代理人。西部县长的选举则要乐观得多。县长不是本县地主，地方等级也没有建议权。县长代表国家掌握了基层的行政权。

斯泰因的计划是要彻底改造乡村的社会和政治秩序，在村民参政的基础上引入现代自治的原则，它要求基于契约而不是依附，基于合作而不是控制，要求民众具备相应的主体意识、责任意识、程序意识和规则意识，但遇到了容克地主的顽强抵抗。与现代自治原则相反，地主是以家长制下地方警察和法官、农民家庭宗教生活监督者的身份来理解自治，理解新时期县长角色的。具有讽刺意味的是，普鲁士的乡村自治还是建立起来了，但它在很大程度上维持的还是传统地方自治的原则，而牺牲了健康的改革政策。现代意义上的乡村自治失败了，至少在影响重大的广大东部地区是如此。

自治方案遭遇挫折，原因来自两方面。一是新地方等级代表制度的推行遭到了旧等级势力的顽固抵抗。随着传统力量在拿破仑战争结束和德意志解放战争胜利后的恢复，欧洲普遍进入“复辟与反动”时期，普鲁士改革的动力随之消散。二是新等级代表对参与乡县事务准备不足。首先是物质准备即时间和财力的准备，为了参与地方管理，这些牺牲是必然的；其次是思想和知识准备，新代表对参加行政工作的意义和内容了解不够。中央政府虽然做了大量推介工作，但更多的还是简单甚至粗暴的行政命令。可以理解，一向不习惯于自我管理的公民，在初次行使自由时，往往表现笨拙。市民社会的建立是一项综合工程，在一个经济落后且传统等级制度根深蒂固的国家难以一蹴而就。普鲁士农业改革的进程由于 1811 年 9 月 14 日《农民和地主关系调整法令》和 1816 年 5 月 29 日《补充条款》的颁发而放慢了脚步，苛刻的解放条件使受益的农民只占农村人口的少数。市民社会需要以经济基础的变革为依托，需要公民政治教育的成果，而这些都需要等待时间的推移才能获得。

普鲁士的村县制度始终没有一个统一的自治方案。随着 1850 年 3 月 2 日农业《调整法令》的颁布，19 世纪六七十年代，农民对封建义务的

赎买基本结束，1872 年普鲁士政府颁布新的《村县条例》，地主的残余特权被取消，传统势力才最后从地方政治的舞台上淡出。

五

市民社会是欧洲历史发展的产物，市民社会的概念也是从欧洲历史发展中演绎出来的，但是，“市民社会在不同的历史阶段以及不同的文化背景和国别，其含义、构成、作用和性质也会有所不同。市民社会绝对不是一种自然和不变的东西，而是一种历史现象，不是一致的共同模式，而是具有特质的社会现象”^{[12]①}。

在普鲁士，市民社会的培育是国家出于特定目的，通过一系列相关法律的颁布和政策的实行自上而下推动的。因为经济发展严重滞后，普鲁士缺少一个自发孕育的市民阶层。在国家危亡的关键时刻，作为社会精英的自由派官僚挺身而出，发起了有胆有识的改革运动，并借助公众舆论推动改革的进程。在经济基础尚不健全的情况下，由国家出面强行规范出公民的政治参与，使农民和城镇市民从家庭、血缘、社团、行会等传统权力的支配下解放出来，使他们卷入国家政治生活，为他们的发展创造新的社会空间。普鲁士的乡村自治虽然遭遇了困境，但建立市民社会的努力并没有完全中断。普鲁士的经济和社会解放步履维艰，但它毕竟是启动了，而且一直在继续着，它在为创建自治的公民社会逐步奠定物质基础；并且随着时间的推移，它也将逐步唤醒沉睡的个人意识，赋予人们很大的政治自主权。由此可见，普鲁士改革的例子揭示了一点：市民社会的形成不一定非要等待各个要素的水到渠成、瓜熟蒂落，国家对市民社会的生成可以不是旁观者而是积极的参与者和推动者。国家与社会之间不一定只有对抗，还可以有相辅相成的关系。

普鲁士创建市民社会的特殊进路影响的不只是普鲁士。在整个德国，1848 年以前，国家对各种形式的地方自治组织和社团发展均采取了扶植和培育的办法。它形成了一种德国式的地方政治文化，在南部德国特别是在符腾堡更有代表性：国家在全国各地帮助建立选举

① 转引自朱英：《转型时期的社会与国家——以近代中国商会为主体的历史透视》，武汉：华中师范大学出版社 1997 年版，第 107 页。

俱乐部和选民协会,推举候选人。^{[13] (p59)}在整个过程中,国家不仅是伙伴,还是监督者。德国自由主义在一定程度上是在国家的羽翼保护下成长起来的。

当然,创建中的市民社会与国家之间的特殊关系也会带来某些负面后果。在缔造市民社会的过程中,国家毕竟是主导者,一个最明显的特点是它会根据自身的需要和政治环境的变化调整与社会的整合关系。对普鲁士来说,改革的动因是国家面临崩溃,一旦危机解除,改革便走到了尽头。1819年后普鲁士保守的反改革力量占据了上风,1822年哈登堡的去世,标志着改革时代的结束。由此可见,在一个由国家放手打造的社会中,社会显然处于被动地位,属于弱勢力量。

市民社会与民主政治是密切相关的,一个成熟的市民社会必然以议会民主政治为基础。实际上,斯泰因实行地方自治就是为了搭建通往立宪政治的桥梁,同为改革领导人的阿尔滕斯泰因在《里加备忘录》中指出,“为了实现国民参政,最好的方式是建立国民议会”^{[14] (p295)}。洪堡也把制定一部普鲁士宪法当做其政治工作的主要任务,而哈登堡则在1811年和1812年两度召开了“全国临时国民会议”。但是,改革时期,以立宪为标志的民主政治在普鲁士终究没有建立,而且在当时也是不可能建立的,因为:第一,时机尚未成熟。连乡镇自治都没有成功,国民行使民主权力的能力是值得怀疑的;第二,是普鲁士改革者独特的宪政思想。斯泰因等人所理解的宪法有别于当时正在经受考验的美国宪法,也不同于通过涤荡旧制度、在绘图板上设计全新未来的法国宪法,普鲁士的新宪法应该是从国民“精神”中发展而来的,是在历史中产生的,因而它需要耐心地等待国民精神的自由发展和成熟。

乡镇自治培育的就是国民的“精神”,但是在普鲁士,有独立性的公民在参与政务管理时是不能沾染孤立的利己主义思想的,他们投身的是一项公共事务,地方性的“个别事务”应该与“一般性的公共事务”交融在一起,而这个“公共事务”的代表当然就是国家。在普鲁士自由改革派的心目中,国家是纯粹理论上的国家,是一种抽象的概念,它不是由各个个体简单堆积而成的,它本身就是个体在集体中的融合。这样一来,国家与社会便相互交织在一起。这为普鲁士带来了

另外一种政治上的消极影响:市民社会没有与国家真正分离,而西方式的代议制民主也迟迟无法产生。

参考文献:

- [1] Jürgen Kocka. *Das lange 19. Jahrhundert. Arbeit, Nation und bürgerliche Gesellschaft*, Gebhardt Handbuch der deutschen Geschichte [M]. Bd. 13. Stuttgart, Klett-Cotta 2001.
- [2] Dieter Schwab. *Die Selbstverwaltungsidee des Freiherrn vom Stein und ihre geistigen Grundlagen* [M]. Frankfurt/M, 1971.
- [3] Kurt G. A. Jesenich, Hans Pohl, Georg-C. von Unruh. *Deutsche Verwaltungsgeschichte* [M]. Bd. 2. Stuttgart 1983.
- [4] 阿克顿. 自由史论 [M]. 胡传胜等译. 南京: 译林出版社, 2001.
- [5] Heinrich Heffter. *Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert; Geschichte der Ideen und Institutionen* [M]. Stuttgart, 1950.
- [6] 哈贝马斯. 公共领域的结构转换 [M]. 曹卫东译. 上海: 学林出版社, 1999.
- [7] Fritz Hartung. Studien zur Geschichte der preussischen Verwaltung im 19. und 20. Jahrhundert [A]. Otto Büsch. *Moderne Preussische Geschichte* [M]. Berlin, 1981.
- [8] Barbara Vogel. Reformpolitik in Preussen 1807~1820 [A]. Hans-J. Puhle, Hans-U. Wehler. *Preussen in Rückblick* [C]. Göttingen, 1980.
- [9] Karl Heinzen. *Die preussische Bureaucratie* [M]. Damstadt, 1845.
- [10] Thomas Nipperdey. *Deutsche Geschichte 1800-1866* [M]. München, 1983.
- [11] Lothar Dittmer. *Beamtenkonservatismus und Modernisierung. Untersuchungen zur Vorgeschichte der konservativen Partei in Preussen 1810-1848/49* [M]. Stuttgart, 1992.
- [12] 邓正来. 景跃进. 建构中国的市民社会 [J]. 中国社会科学季刊. 1992 (1).
- [13] Hartwig Brandt. A nsätze einer Selbstorganisation der Gesellschaft in Deutschland im 19. Jahrhundert [C]. Ernst-W Böckenförde, Rolf Grawert, Fritz O. Helmut Quantsch. *Der Staat. Zeitschrift für Staatslehre öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte* [M]. Berlin, 1978.
- [14] Ernst R. Huber. *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789* [M]. Bd. 1. Stuttgart, 1988.

收稿日期 2007—08—20

作者徐健, 历史学博士, 北京大学历史系副教授。

【责任编辑 池 豫】