

詹姆斯·麦迪逊的人性观与宪法思想

姜 峰*

目次

一、引言	四、追寻共和理想
二、美德与瑕垢	五、以野心对抗野心
三、理性与激情	六、结语

摘要 麦迪逊认为,人性中的美德与瑕垢、理性与激情是人的同一品性的不同表现,而不是两种矛盾品性的共存。他的人性观是经验的和一般的,而不是抽象的和单一的善恶假定。这与他看重外部激励与立宪层面的制度设计是一致的。麦迪逊的人性观与他的共和思想是一致的,其强调共同体的“永久和长远利益”,不同于现代多元主义将公共利益视为个人利益加总的看法,这反映在他赞同在立宪设计时通过“以野心对抗野心”的制衡机制来改善公共决策的品质的观点上。麦迪逊的思想源于时代,也超越了时代。

关键词 麦迪逊 联邦党人 人性 美德 宪法

一个好的政府应该做到两点:一、信守政权的宗旨,亦即人民的幸福;二、了解实现其宗旨之最佳途径。^{〔1〕}

——麦迪逊

一、引言

西方政治思想传统的一个特征是强调人性之恶,包括詹姆斯·麦迪逊(James Madison)在内的对美国宪法的制定起到推动作用的联邦党人,也经常被归于这一传统。张灏先生就认为,麦迪逊是《联邦党人文集》(下文简称《文集》)三位作者中秉持人性“幽暗意识”最明显的一位。^{〔2〕}沃农·帕灵顿(Vernon Parrington)认为,麦迪逊的目的是借用政府的统治来“消除普遍的自利”^{〔3〕};

* 华东师范大学法学院教授、法学博士。

〔1〕 [美] 汉密尔顿、杰伊、麦迪逊:《联邦党人文集》,程逢如等译,商务印书馆 1980 年版,第 316 页。

〔2〕 参见张灏:《幽暗意识与民主传统》,新星出版社 2006 年版,第 23—43 页。

〔3〕 Vernon Parrington, *Main Currents in American Political Thought*, Harcourt Brace and Co., 1927, p. 290.

诺曼·雅各布森(Norman Jacobson)认为麦迪逊惧怕人性,确信人性“善少恶多”〔4〕。更极端的如路易斯·哈兹(Louis Hartz),他断言麦迪逊基于“霍布斯式的普遍论调”而怀有“消极的人性观”〔5〕;罗伯特·达尔(Robert Dahl)也评论道:“(麦迪逊的)理论本质上是霍布斯式的,认为人是他们自己欲望的工具,一有机会就设法满足欲望。诸多欲望之一是渴望对他人实施权力。”〔6〕

然而这是值得商榷的。霍布斯在人性恶的基础上构建了“利维坦”国家,他对强大而统一权威的强调,多半还是应对资源匮乏条件下基本人类需要的满足——自我的保存、家人的保存以及舒适些的生活,这多少反映了霍布斯对当时英国政治近乎无政府状态的焦虑,但这种昏暗的论调恐怕很难被18世纪的联邦党人接受。麦迪逊对共和政体的理解(如代议制),客观上需要对人性有某种更为乐观的看法,他相信“代议制民主不会在一个纵性自私的环境中取得成功”〔7〕。因此麦迪逊对人性的看法不同于霍布斯,在这一点上他与汉密尔顿更为一致:“正视人类天性,不扩大其美德,不夸张其瑕垢。”〔8〕

麦迪逊没有为自己的宪法理论提供抽象、单一的人性论前提,他依靠的是经验,而经验世界里的人性才是多样的:既有自利的冲动,会设法强化自己的比较优势,也有单纯利他的行为,而不是把利他当作利己的工具。很可能是由于规则提供的激励不同,神秘的人性有了不同的表现,美德与瑕垢、理性与激情只是理性与自爱的表象。人性是稳定的,人性的表象则是可塑的。适当的激励可以使美德多于瑕垢,理性多于激情,自利服务于公益。而且,激情、自利以及党争本身在一个代议制政体中未尝没有建设性的意义,它们无需成为鄙夷和消除的对象。正是这一点使麦迪逊对宪法的理性设计寄予厚望,而不是像性恶论者那样愤世嫉俗地把秩序和稳定寄望于强力和专断。汉密尔顿在《文集》第一篇第一段做了明显洋溢着乐观精神的宣告,即一个“良好的政府”可以通过“深思熟虑和自由选择(reflection and choice)”建立,而非注定要靠“机遇和强力(accident and force)”。〔9〕

麦迪逊对人性的理解契合他对共和理想的追寻。在他的思想中,代议制的地位被刻意强调,这为各州联合而成一个“扩大的共和国”(extended republic,或“大共和国”)提供了条件,而且这样的共和国有利于克服小共和国里由于人民直接参政而司空见惯的激情、自利和党争弊害,因为选出的代表隔离了选民的自利冲动。〔10〕立宪设计立基于对人性的洞察。例如,宪法中每个组织的品性与行动原则如何,选择何种设计路径实现它们,如何实现个人利益与公共利益的相融,如何克服个人在从事公共选择时的信息不足问题,等等。在这些思考中,我们能看到麦迪逊人性观的另一幅图景:立宪设计的政府部门,作为独立的组织单位也拥有类似个人那样的品格和行动原则;维持这些相异的品格和原则,是一部“限权宪法”的生命所在,其手段是:不仅要在纸面上维持某种分

〔4〕 Norman Jacobson, *Political Science and Political Education*, 62 *American Political Science Review* 561, 562 (1963).

〔5〕 Louis Hartz, *The Liberal Tradition in America: An Interpretation of American Political Thought*, Harcourt Brace and Co., 1955, p. 80-82.

〔6〕 Robert Dahl, *Preface to Democratic Theory*, University of California Press, 1967, preface, p. 8.

〔7〕 Bruce E. Cain & W. Jones, *Madison's Theory of Representation*, in Bernard Grofman and Donald Wittman ed., *The Federalist Papers and the New Institutionalism*, Agathon Press, 1989, p. 12.

〔8〕 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第385页(第76篇)。

〔9〕 同上注,第3页(第1篇)。

〔10〕 See Frank H. Easterbrook, *The State of Madison's Vision of the State: A Public Choice Perspective*, 107 *Harvard Law Review* 1328, 1331 (1994).

立机制,而且要以“以野心对抗野心”的方式真正地维持这种平衡。

本文分为六个部分对上述理解做进一步的阐释。除引言和结语部分外,第二、第三部分分别讨论麦迪逊人性观中的美德与瑕垢、理性与激情的冲突问题,第四部分讨论麦迪逊对共和政体的理解及其与制度设计的关系,第五部分讨论分权与制衡这一麦迪逊宪法思想的中心问题。笔者对麦迪逊思想的理解,主要基于他在《文集》中的篇章。该书旨在为1787年费城制宪会议通过的新宪法草案做全面的辩护,其85篇文论出自三位杰出的作者之手——麦迪逊、汉密尔顿(Alexander Hamilton)和杰伊(John Jay),发表时共同署名“普布利乌斯(Publius)”。这些篇章到底分别出自谁手,曾经有过长期的争论,现在已经不是一个问题了。根据道格拉斯·阿代尔(Douglass Adair)的权威看法,汉密尔顿撰写了其中的51篇(第1、6—9、11—13、15—17、21—36、59—61、65—85篇),麦迪逊写了其中的29篇(第10、14、18—20、37—58、62和63篇),杰伊写了其中的5篇(第2—5和64篇)。^{〔11〕}

二、美德与瑕垢

性恶论是历史的而不是普遍的。柏拉图的对话录多是围绕“如何过有美德的生活”这样的主题展开,从未追问自然意义上的人性善恶问题。这一问题在亚里士多德那里也没有什么地位,他对人的理性和“政治动物”本性的强调,反而使他对选择美德的能力是相当信任的,他也比柏拉图更加看重制度的意义。性恶论在很大程度上是时代的昏暗和颓废情绪催生的,例如马基雅维利身处的15世纪意大利,那是一个内忧外患交并的时代。而在霍布斯的眼中,“自然状态”随时过渡到“战争状态”,人性之恶与那种前社会状态相适应而且永恒不变——这种看法也很可能与17世纪英国议会与王党的长期斗争有关。在18世纪的美洲,普遍的乐观情绪成为时代的精神特征,麦迪逊不太可能全然接受这样的人性看法。

当然,麦迪逊也不是性善论者。在费城制宪会议的发言中,他曾使用休谟式的措辞:在进行制度设计时,每个人都应被假定为“无赖”。^{〔12〕}他在《文集》第51篇的著名论断是:“政府本身若不是对人性的最大耻辱,又是什么呢?如果人都是天使,就不需要任何政府了。如果是天使统治人,就不需要对政府有任何外来的或内在的控制了。”^{〔13〕}“党争(faction)”这一令人头疼的“共和病”的发生原因,也“深植于人性之中”。^{〔14〕}因为人性中有瑕垢,对人就不能不予以警惕,这为制约权力提供了根据。尽管如此,麦迪逊还是采取了宽容和现实的态度,他不是从自然而是从社会原因来解释人性的表现的。自利、党争(也就是现在的“利益集团”)是文明社会中劳动分工的自然结果,一个共和国必须接受差异和自利,“土地占有者集团、制造业集团、商人集团、金融业集团和许多较小的集团,在文明国家里必然会形成,从而使他们划分为不同的阶级,受到不同情感和见解的支配。

〔11〕 参见[美]列奥·施特劳斯、约瑟夫·克罗波西主编:《政治哲学史》,李天然等译,河北人民出版社1993年版,第804页(脚注1)。

〔12〕 休谟说:“许多政论家已将下述主张定为一格言:在设计任何政府体制和确定该体制中的若干制约、监控机构时,必须把每个成员都设想为无赖之徒,并设想他的一切作为都是为了谋求私利,别无其他目标。”[英]大卫·休谟:《休谟政治论文选》,张若衡译,商务印书馆2010年版,第27页。

〔13〕 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第264页(第51篇)。此处“耻辱”的原文是“reflection”,或可译为“反映”。

〔14〕 同上注,第46页(第10篇)。

管理这各种各样又互不相容的利益集团,是现代立法的主要任务……”^{〔15〕}

麦迪逊认为,人的自私动机虽然强烈,但还有责任、荣誉、感恩、利他的动机,这是自然的人性在社会中的另一种可能。如果承认人是“政治动物”,那么美德与瑕垢如果不是“社会”的评价又是什么呢?麦迪逊乐观地认为人性的表现可能是积极的,这也是他不同于现代理性选择理论的一个方面,而他经常被认为是这一理论的先驱。“因为人类有某种程度的劣根性,需要有某种程度的慎重和不信任,所以人类本性中还有其他品质,证明某种尊重和信任是正确的。共和政体要比任何其他政体更加以这些品质的存在为先决条件。”^{〔16〕}也是基于这一认识,麦迪逊赞同政府内部制衡的理由与众不同:这一机制之所以会有效,并不全然出于人对权力的欲望可以相抵,而是也包含着崇高的责任,例如行政长官与法院之所以否决立法机关的压迫性立法,可能是认为如果不这么做就会亵渎他们的事业。^{〔17〕}

但是,与不接受彻底的性恶论一样,麦迪逊也不因为人性有美德的一面而信任梭伦、吕库古那样的“开明政治家”,并不是说统治者无需拥有智慧,而是认为这不是可靠的方式,他们“不会经常执掌大权”,如柏拉图所希望的那种贤人国王“是盼不到的”^{〔18〕}。换言之,开明统治者那种超越党派私利之上的全局观点虽然美好,但必定是稀缺的,也很难成功。而且,对他们的美德的信任会使得制约机制变得不再有意义。同样,那些“具有世袭的或自封的权力的政府”,对于遏制党争这一“共和病”也可能是有效的,但这种政府的危害从长远来看更大,它“充其量不过是一个不可靠的预防办法,因为一种不受社会约束的权力可以赞助少数人的合理利益,同样也可以赞助多数人的不合理见解,也可能被用来反对两者”。^{〔19〕}

自利与恶是两回事。恶既是一种道德缺陷,也是对他人有害的。而自利既称不上邪恶,也并非都对社会有害。社会可以从人的自利获得好处,因为某些个人偏好对社会是有益的,例如对知识的好奇。一个人出于对上帝、对朋友乃至对自己的爱而做某事,也可以被称为是“自利”的,而这是有益的和道德的。即使单纯为了物质利益,也完全可以采用利他的方式。亚当·斯密说过,面包师对利润的渴望激励他努力工作,这增进了社会的福利。“追求自己的利益,往往使他能比在真正出于本意的情况下更有效地促进社会的利益。”^{〔20〕}正像有学者指出的,麦迪逊和其他同时代的思想家的人性理论,事实上奠定了“民主制的人类学基础(anthropological foundations for democracy)”^{〔21〕},因为“自利是一个深刻的平等和民主观念……承认私利的正当性,等于说所有的公民,无论社会地位如何,其利益都值得关注”^{〔22〕}。在约翰·密尔看来,对人的自利性的承认为制度设计提出了一项重要的道德义务,亦即要关注“被排斥者的利益(the interest of excluded)”^{〔23〕}。而且因此,自利的后果是双向的,既可能“反对社会的永久的和集体利益”^{〔24〕},也可能“使各人的私

〔15〕 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第47页(第10篇)。

〔16〕 同上注,第286页(第55篇)。

〔17〕 见前注〔11〕,施特劳斯、克罗波西书,第797页。

〔18〕 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第258页(第49篇)。

〔19〕 同上注,第266页(第52篇)。

〔20〕 [英] 亚当·斯密:《国民财富的性质和原因的研究》(下),郭大力等译,商务印书馆1997年版,第27页。

〔21〕 Stephen Holmes, *Passions and Constraint: On the Theory of Liberal Democracy*, University of Chicago Press, 1997, p.65.

〔22〕 Ibid., at 63.

〔23〕 J. M. Robson ed., *Collected Works of John Stuart Mill: Essays on Politics and Society*, vol. 19, University of Toronto Press, 1977, p.406.

〔24〕 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第45页(第10篇)。

人利益可以成为公众权利的保护者”^[25]。这样的话,外部的条件和制度激励就变得重要了,有些激励是偶然的和不可控的,但制度产生正向还是反向激励,则在很大程度上取决于立宪者的“深思熟虑和自由选择”,而不是歇斯底里地求助于利维坦国家、道德教化或人性的改造。

的确,麦迪逊对人性的看法经常显得矛盾,有时候乐观,有时候悲观,这是由于他的判断是基于经验而形成的,只有经验才会呈现丰富的表象。麦迪逊眼中的“人”是拥有不同的激情、利益、意见的现实的人,而不是抽象的、作为某种理论建构之逻辑起点、有着单一特征的人。他既未假定人性是恶的(比如霍布斯),也不假定人性就是善的(比如洛克),单一的善恶假定总是服务于某种系统性理论的。可能在麦迪逊的眼中,人的理性与自爱才是善恶表现之下的稳定本性,美德与瑕垢在很大程度上是人在环境约束下的偶然表现。

麦迪逊眼中的人性不但是经验的,也是一般性的。他没有大谈智慧、勇敢、节制、慷慨等这些古典的、并非人人皆有的高尚美德,而是经常提及荣誉、责任、感恩等为常人所熟悉的品质。尽管有些人更聪明也更有德行,但这些优势是自然的,而不是政治的,所有的人都可能表现出这些美德。这与柏拉图和亚里士多德的看法是不同的。柏拉图的《理想国》为城邦的统治者、护卫者、生产者等不同阶层设定了不同的美德,一个阶层的美德不可能由另一个阶层来证明。而亚里士多德的美德观是从属于其政治学的,认为最高的美德只能属于少数人。^[26] 麦迪逊基于对常人的观察而形成的人性观,与以身份平等为特征的民主社会是契合的。在麦迪逊所处的时代,公职候选人是公开的和不确定的,他们不属于任何特定的群体。这样的话,制定宪法规则也需要基于某种对人性的一般假定,这样才能判断如何激励公职人员追求公益、抑制自利。

三、理性与激情

《文集》中有大量这类词汇,即“突发的强烈感情冲动(sudden and violent passions)”^[27]“不正当情感(irregular passion)”“一时的谬误而举措失当(temporary errors and delusions)”^[28]“突发激情或一时冲动(sudden breese of passion or transient impulse)”^[29],它们反映了公众意见和情绪的变化无常。对公众激情怀有警惕,的确是立宪代表们的一个普遍态度——激情会危及公共决策的审慎,简单多数决民主难堪信任——这不同于现代多元论者。^[30] 政治中的激情与意见紧密相关,并可能表现于诸多场合,例如“一院制而人数众多的议会”(众议院)就容易纵容激情,削弱智慧和审慎,众议院的较短任期也会导致同样的问题。麦迪逊认为,总的来说人的思考能力是极其有限和短视的,“间接和长期的考虑”很难胜过“争取眼前利益的打算”。^[31] 产生党争的一个原因就是激情,“只要人们的理智和自爱之间存在联系,他们的意见和情感就会相互影响,前者就会成为后者依附的目标”^[32]。

[25] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第265页(第51篇)。

[26] [英]罗素:《西方哲学史》,何兆武、李约瑟译,商务印书馆1986年版,第224—238页。

[27] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第316页(第62篇)。

[28] 同上注,第321页(第63篇)。

[29] 同上注,第364页(第71篇)。

[30] See Bernard Grofman & Donald Wittman ed., *The Federalist Papers and the New Institutionalism*, Agathon Press, 1989, p.53 - 70.

[31] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第48页(第10篇)。

[32] 同上注,第46页(第10篇)。

正是对“激情”的关注,启发麦迪逊探寻立宪主义的某些关键特征。集体决策即使做不到比个人决策更值得称道,至少也要尽力克服个人决策的非理性激情。宪法中的若干重要制度,如两院制、行政否决权、司法审查等,都旨在约束多数派的激情。“只有公众的理智应该控制和管理政府,情感应该由政府控制和调节。”^[33]两院制具有相互牵制的效果。众议院的人数不能太多,否则将会放纵激情,影响审议质量,因为“如果每个雅典公民都是苏格拉底,每次雅典议会都是乌合之众”^[34]。出于过滤群众激情的需要,总统的选举是间接的,选民需要先选出总统选举人(electors),而且要求选举人在各州而不是聚集到首都投票,这是为了防止他们结成派系而有意设计的。

麦迪逊承认,情感联系往往加剧政治冲突——这是他厌恶党争的一个原因,他把党争灾祸定义为“共同情感或利益的驱使”,但是,与休谟的看法近似,他认为激情与理性并不总是对立的。^[35]他同样相信,对激情因势利导可以使之成为建设性力量,制宪会议就是在“由于对旧政府的普遍仇恨和愤怒而产生的对新的相反政体的普遍热情”的支配下召开的。^[36]因此,激情的效果是双向的,既可能有害,也可能有利,而且可以相互抵消,有益的激情可以遏制有害的激情,一种有害的激情可以遏制另一种激情,这在一个代议制政体中几乎是不可缺少的。而且有人指出,对麦迪逊而言,个人激情在保护他们的自由免于专制权力的侵害中扮演了重要角色。^[37]美国人是“被多种复杂感情联结在一起”的,而非特别出于“对神圣权利的共同追求”。对国家和人民的情感,和正式的法律制度一样,可以用来监督分裂主义和破坏力量。而且从根源上说,激情与党争终归是政治自由的产物。与此同时,理性倒不像人们通常认为的那样自足,成为无可置疑的行动指针,因为“事物的复杂性”“人的官能缺陷所造成的含糊”以及语言作为“相互传达思想的媒介也增加了新的障碍”,这些都在“节制我们对人的智慧的力量期望和信赖”。^[38]

麦迪逊对于人性持有经验的、包容的看法,但他可能并不接受那种人性有善恶两面的说法,因为这在逻辑上是矛盾的。正确的理解或许是,人的本性是自利自爱的,善与恶是人性在社会评价中的道德面相,即当自利对他人有侵害性时它被认为是“恶”的,当其有助于他人和社会时它被认为是“善”的。在很多情况下,激情和理性可能是一个人在不同环境中的表现,而不是两种矛盾的品性。心理学或许也能告诉我们,激情只是理性计算的即时化,比如对某些紧迫情形的反应不容许进行长时间的计算。人自然可以在时间允许的情况下盘算长远的未来,这通常被当作理性的表现,但狂喜、愤怒、震惊等情绪反应也是长期进化的成果,它们是理性的另一种形式而已。这样来看,行为是出于激情还是理性,与个人决策的环境是分不开的,这就为精心设计制度提供了空间。

如果美德与瑕垢、激情与理性不是两种矛盾的品性,那么追求私利与服务公益也不是矛盾的。自利的个人如何能够追求公益呢?个人在担任公职时的决策(公共选择)比在为私人事务做决策(个人选择)时更道德吗?对这些问题的回答,使麦迪逊堪称现代公共选择理论的先驱。他认为良

[33] 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第260页(第49篇)。

[34] 同上注,第283页(第55篇)。原文为:“Had every Athenian citizen been a Socrates; every Athenian assembly would still have been a mob.”笔者认为中译文的“如果”改为“即使”更符合上下文的意思。

[35] See George E. Marcus, *The Sentimental Citizen: Emotion in Democratic Politics*, Pennsylvania State University Press, 2002, p. 26-27.

[36] 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第258页(第49篇)。

[37] See Teena Gabrielson, *James Madison's Psychology of Public Opinion*, 62 *Political Research Quarterly* 431, 432 (2009).

[38] 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第181—182页(第37篇)。

好的制度设计可以通过规则约束与激励“使各人的私人利益可以成为公众权利的保护者”〔39〕,用现代的术语来说即实现“激励相容”,其人性基础是对荣誉、尊严、责任、爱国心等美德的乐观,公共服务可以给个人提供私人事业所不能提供的东西。正像富兰克林所说的,政治家追求名誉的自利之心,可以成为服务于公益的积极动因。〔40〕汉密尔顿在讨论为何要信任一人制总统时,也持同样的看法:“举凡可以影响人类思想的一切理由,诸如荣誉、誓言、声望、良心、爱国心以及家庭情感,均足以保证其忠于其事。”〔41〕麦迪逊认为,保持权力当然是政治家的利益,那么即便出于策略性考虑,以增进公益来保持权力仍不失为明智之举,例如“众议员和选民之间的联系,会由于议员的利己动机而加强,不管他们有什么希望或打算,通常必然发生的是,大多数因受人民拥戴而飞黄腾达的人,不会轻易实行损害人民权利的做法”〔42〕。在讨论众议员的选举问题时,麦迪逊相信在自由选举的条件下无须担心议员背叛选民,因为他们正是由于“同胞的爱戴而出名”,这个公共职位会激励他们服务于公益。“每个人的内心对于荣誉、爱戴、尊敬和信任的标志都怀有一种感情,这种感情,撇开一切利害考虑不谈,就是感恩图报的某种保证。”〔43〕

麦迪逊做了一个比喻:“一名管家或者一家佃户,受雇或承租一年,当然不能合理地要求他们对于至少需要五六年才能完成的工作负责。”〔44〕这对立宪设计的启发,是根据组织目标设计个人决策的计算范围,将理性决策所需要的开阔决策视野纳入进来。因此“激情”可能并非来自理性的不足,而是个人选择中狭窄的负责范围造成的。激情和理性可能是不同约束和激励的结果。很难要求一个家庭主妇有一位州长那样的决策视野。如果使个人决策的时间视野和地域视野变得开阔,决策就会变得“理性”。麦迪逊明显支持长任期。宪法规定的各机关采用了当时所能接受的最长任期,众议员任期两年,参议员任期六年,但麦迪逊在制宪会议上表示,众议员的任期可以为三年,〔45〕参议员“七年任期根本不长”〔46〕。而且,宪法未对任何部门设定连任的限制,法官只要行为正当还可终身任职,对行政首脑(总统)最初也是没有连任限制的。这种将时间视角引入激励的办法,也启发了现代立宪经济学派的詹姆斯·布坎南(James Buchanan)、戈登·塔洛克(Gordon Tullock)等人,他们关于民主多数决机制中高征税、高通胀、公债陷阱问题的思考与麦迪逊非常相似,亦即,需要通过在制度设计中增加时间维度来防止掉入这类陷阱。〔47〕

总体来看,麦迪逊所说的人性的美德与瑕垢、理性与激情,不应被理解为是人性的两个矛盾方面的共存。人们通常把单纯的利他行为称为“美德”,把一味利己的行为称为“瑕垢”,把带来好结果的行为称为“理性”,把带来坏结果的行为称为“激情”,但它们可能指的是同一行为。个人对公共选择的短视和激情,并非是道德和智慧的缺陷,而与外部激励有关。人在盘算个人事务时会精打细算,在进行公共选择时却往往漫不经心。在糟糕的情况下,平民代表会凭借人多势众通过均分财产、免除债务等“过分而有害”的法律。这种非理性的“激情”,是由于决策人数众多环境中个

〔39〕 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第265页(第51篇)。

〔40〕 参见〔美〕麦迪逊:《辩论:美国制宪会议记录》(上册),尹宣译,辽宁教育出版社2003年版,第45页。

〔41〕 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第331页(第64篇)。

〔42〕 同上注,第291页(第57篇)。

〔43〕 同上注。

〔44〕 同上注,第320页(第63篇)。

〔45〕 见前注〔40〕,麦迪逊书,第110页。

〔46〕 同上注,第116页。

〔47〕 参见〔澳〕布伦南、〔美〕布坎南:《规则的理由——宪政的政治经济学》,秋风等译,中国社会科学出版社2004年版,第92—108页。

体责任感的减弱造成的,除了采用外部的制约机制,麦迪逊认为还可以通过赋予公共决策以宽阔的时间视野和地域视野来克服。从前面两部分的讨论可以发现,麦迪逊的人性观是朴素的和经验性的,也不隶属于任何身份和社会等级,即便是面对人性中的消极方面,他也以某种宽容的目光视之,这既为设计共和宪法的蓝图提供了基础,也使得对宪法规则的选择变得严肃而意义非凡。

四、追寻共和理想

汉密尔顿、杰伊和麦迪逊共同使用了“普布利乌斯(Publius)”这一笔名,在古罗马作家普鲁塔克(Plutarch)笔下,普布利乌斯是拯救了罗马共和国的英雄,“他的伟大不在于拥有权力而是崇高的德行”^[48]。马丁·戴蒙德(Martin Diamond)评价说,普布利乌斯的品质“完全适合当时的形势,并完美无缺地代表了《联邦党人(文集)》的观点”,三位作者借用此笔名“以广大民众所不具备的能力和知识,向人民介绍宪法,一个能够得以持续并能够建立共和国的宪法”^[49]。麦迪逊呈现了一种以代议制为特征的共和思想,其对公共利益也有着独特的看法,并且我们注意到共和理想以及其人性论观点只有在没有某些羁绊的环境中才能存在。

(一) 代议制与公共利益

霍布斯的国家观几乎完全是为了应对危险的自然状态而存在的,如前所述,这可能与他身处英国的混乱时代有关,他的首要关注是权威和秩序,以克服无政府状态。而18世纪的美国立宪所要构造的,只能是一个共和国。麦迪逊认为:“显然再没有其他政体符合美国人民的天性,符合革命的基本原则或者符合鼓励每个爱好自由之士把我们的一切政治实验寄托于人类自治能力的基础上的光荣决定了。”^[50]

麦迪逊眼中的共和国是一种新的、更具参与性的政治形式,它表现出两个特征:一是政府“从大部分人民那里直接、间接地得到一切权力”^[51]。这意味着共和国不仅仅由它的目标,而且是由它的权力合法性来证明的。在制宪会议上,麦迪逊就力主国会中至少应有一个院由人民直接选举产生,因为政府“建立在人民的坚实基础上,一定会更稳定、更持久”^[52],这才是“自由政府的明朗象征”^[53]。二是实行代议制,即人民选出代表管理公共事务,这不同于“纯粹民主政体(pure democracy)”,即那种“由少数公民亲自组织和管理政府的社会”^[54]。麦迪逊认为选举和代议制是共和国区别于古代雅典民主制的特征,也区别于那种特别依赖公民美德并认为共和国只能适用于狭小范围的传统共和观念。

这两个特征与麦迪逊经验的、一般的人性观是一致的。这种人性观难以带来霍布斯和马基雅维利那种系统理论的震撼。它是亲切的和容易理解的,与共和政治的广泛参与性很契合。他从未将某个群体人格化,贴上善恶智愚的标签,进而在立宪层面区别对待。他提到的那些差别,例如劳动分工中的不同群体、财富数量上的差别、知识和品德的差别,都不是政治身份的差别,而是自然的和社会的差别。最终获得联邦机构职位的那些人,是社会中的“自然贵族”,而不是因为拥有

[48] [古罗马]普鲁塔克:《希腊罗马名人传》,席代岳译,吉林出版集团有限责任公司2009年版,第201页。

[49] 见前注[11],施特劳斯、克罗波西书,第784页。

[50] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第192页(第39篇)。

[51] 同上注,第193页(第39篇)。

[52] 见前注[40],麦迪逊书,第28页。

[53] 同上注,第74页。

[54] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第48页(第10篇)。

特权。

麦迪逊眼中的代议制,不仅是为适应广土众民的现实而采用的权宜办法,其自身更是有不可替代的优点,那就是“使公众意见得到提炼和扩大……由人民代表发出的公众呼声,要比人民自己为此集会,和亲自提出意见更能符合公共利益”^[55]。这反映了麦迪逊对普遍的激情与私利的担忧,因而他认为代表不能只是选民中多元利益的镜像或传声筒,否则,代表只能机械地对选民压力做出反应。他更接近埃德蒙·柏克(Edmund Burke)的看法,即让代表有更大的独立性来展现美德和智慧,^[56]只有这样的代表“能辨别国家的真正利益”,不会“为暂时的或局部的考虑而牺牲国家”^[57]。这是共和思想区别于自由主义、多元主义的一个方面。

共和国尊重人民的政治自由,政治自由也带来党争这一麦迪逊所厌恶的“共和病”,因为自由意味着容忍激情和追求自我利益。他明确拒绝以消除政治自由的方式来消除党争的危害,因为“自由于党争,如同空气于火,是一种离开它就会立刻窒息的养料”。麦迪逊的方法是“控制党争的后果”,新宪法将各州联合起来,这个扩大的共和国就能有效阻却党争,原因不是汉密尔顿所认为的联邦会拥有更多的暴力,而是因为这个大共和国里人口众多,必然包含众多的派系,而一个派系很难在全联邦范围内兴风作浪,这就是党争对冲压迫风险的效果。麦迪逊自信地宣称:“共和政体能够医治共和政府最易发生的弊病。”^[58]这其实是在利用人性的某些消极特征。这种对待政治自由的态度,与伏尔泰对维护宗教自由的看法遵循的是相同的逻辑。他在《哲学书简》中说:“假使英国只有一种宗教,那我们就要害怕专制主义,假使有两种,它们之间会相互残杀;但是如有三十种,他们却都和平相处。”^[59]

共和政体关注公共利益;麦迪逊眼中的“公共利益”是某种独立的、维护国家长治久安的目标,它应该立足长远,彰显理智和审慎。宪法序言罕见地引入了这样一个时间视野:“我们合众国人民,为建设一个更完善之联邦,树立正义,维护国内治安,筹设共同防务,增进全民福利,并谋今后使我国人民及子孙后代永享自由福祉起见,特制定美利坚合众国宪法。”与现代多元论者不同,麦迪逊不认为公共利益是全体成员个人利益的简单加总,“总体要大于部分的总和,因为整体拥有或者意图拥有部分所不具有的永久利益”^[60]。现代论者也习惯于把个人当作理性“经济人”来对待,认为行为选择的目的是实现个人效用最大化。这种机械论和市侩气在麦迪逊那里是不存在的,他与乔·埃尔斯特(Jon Elster)更为接近:“政治程序的核心是对共同幸福公开的理论的讨论,而不是根据个人偏好的孤立选择。”^[61]

(二) 阶级思维的阙如

麦迪逊经常提到,一种意见或利益如果形成“多数”的联合,就会对“少数”构成压迫,但这里的“多数”并不是固定的群体,而是在共和国里因为自由而司空见惯的那种偶然多数。这种看法明显

[55] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第49页(第10篇)。

[56] See *Speech to Electors of Bristol*, in Edmund Burke ed., *Speeches and Letters on American Affairs*, Everyman, 1969, p. 72-74.

[57] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第49页(第10篇)。

[58] 同上注,第51页(第10篇)。

[59] 转引自[美]戈登·伍德:《美国革命的激进主义》,傅国英译,北京大学出版社1997年版,第6页。

[60] David F. Epstein, *The Political Theory of the Federalists*, University of Chicago Press, 1984, p. 65-66.

[61] Jon Elster, *Sour Grapes: Studies in the Subversion of Rationality*, Cambridge University Press, 1983, p. 35.

不同于后来有些宪法中的阶级思维,后者对人性的假定是分裂的:某一群体的人是善的,另一群体的人是恶的;一群人堪任统治者,另一群体人只能被统治,并且制度设计也根据这种假定进行。

要理解麦迪逊的人性观和共和理想的联系,不但要看他受到了哪些因素的影响,还要看他没有遭遇什么羁绊。18世纪的美洲处于一个全新的时代:有长官但没有暴君,有宗教但没有教皇,有绅士但没有领主,有贫富差别但没有阶级压迫……所有那些曾经困扰着人类的因素,都不再是麦迪逊和他的同伴们的主要担心。立宪者在禁止设立贵族头衔上没什么争议,他们最担心的对于个人权利的威胁,主要不是来自政治权威,而是来自社会中的多数派。这是美洲政治实情的特点,它也反映在了宪法制度当中——把约束多数的权力当成了立宪的首要任务,认为“限权宪法”的含义即“为立法机关规定一定限制的宪法”^[62]。宪法中的那些关键制度——两院制、总统否决权、司法审查权等,都体现了这样的意图。

立宪不是特权群体的分赃活动,而是制定中立规则的前政治行为;宪法被设想为未来公共生活的游戏规则,它不应当歧视任何人或者群体,麦迪逊本人也坚信“人类的完全平等……是一个绝对真理”^[63]。与当年脱离大英帝国独立一样,美国立宪的目的是完成一场政治革命——谋求十三个州更紧密的政治联合以克服邦联的软弱,而不是实施大规模的社会革命。这就能够使得“立宪”的主要目的是为将来的政治不确定性做程序安排,而不是处理迫在眉睫的实体利益分歧——那是日常立法活动的任务。立宪不是对所谓政治力量对比关系的反映,更不是把宪法变成维护特定利益的工具,而是参照一般的人性特征,在“无知之幕”之后商讨一个构造政治不确定性的程序规则。

(三) 非宗教特征

有不少学者认为,基督教对于西方政治传统的形成产生了很大影响,例如,唐纳德·卢茨(Donald Lutz)阐述了圣经—改革—清教传统在美国宪法起草和批准过程中的力量。^[64] 政治思想史权威卡尔·J. 弗里德里希(Carl J. Friedrich)教授也曾强调:西方宪法传统从头到尾就是以基督教为主要思想背景的,分权制衡原则反映了基督教原罪说和人性恶意识。但是笔者认为,至少麦迪逊思想中的基督教成分并不明显,这一点倒与霍布斯有共同之处。^[65] 麦迪逊出身于圣公会信徒家庭,但他通常被认为是一个自然神论者,他就读的新泽西学院(后来的普林斯顿大学),是共和主义的堡垒和长老会反对派的避难所。他的确很少使用宗教的口吻讨论问题,他笔下的“人”也不是受到了基督教影响的人。人们也注意到,在担任公职的时期,他从未在公开场合流露过自己的宗教信仰。^[66]

麦迪逊尊重宗教信仰自由,认为这是市民社会不可背离的基准,他曾参与起草弗吉尼亚州的《宗教自由法案》。他后来起草的宪法《权利法案》,也明确禁止政府建立国教,但是在《文集》中,他的论辩从未涉及神的意志、二元论(心灵与肉体)、永恒的道德等主题,而更像是在描绘一个商业社会中浸染了物质主义的人的形象。例如在论及党争之弊时,他用了这样的形象比喻:“它们每使处

[62] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第392页(第78篇)。

[63] Gaillard Hunt ed., *The Writings of James Madison*, vol. 9 (*Correspondence, 1819 - 1836*), Liberty Fund, Inc., 2010, p. 381.

[64] 参见[美]文森特·奥斯特罗姆:《复合共和制的政治理论》,毛寿龙译,上海三联书店1999年版,序言第6页。

[65] 罗尔斯认为,霍布斯在论述时常常显得自己好像是一名基督教信徒。不过他也承认这是有争议的。参见[美]约翰·罗尔斯:《政治哲学史讲义》,杨通进等译,中国社会科学出版社2011年版,第26页。

[66] See Garrett Ward Sheldon, *The Political Philosophy of James Madison*, John Hopkins University Press, 2001, p. vi.

于劣势的派别多负担一个先令,就给他们自己的腰包里节省一个先令。”^[67]他似乎并不强调人有完全的自由意志,但又不同于霍布斯式的决定论。他关于政治制度的论辩也与神学命题无关,大多来自对经验的洞察、公认的政治学公理、历史教训或各州的既有做法,这可能是因为他相信政府和宗教应该分离,也可能与《文集》的文章受众最初是比较世俗化的纽约民众有关系。其实这并不令人感到奇怪,正如历史学家戈登·伍德(Gordon Wood)所说,“在18世纪80年代,革命领袖们已经瞥见了未来的美国社会,它将是一个由普通劳动人民的各种金钱利益占主导地位的你争我夺的商业社会”^[68]。

麦迪逊对宗教影响甚至是持怀疑态度的,他把宗教动机与政治的、经济的动机并列作为支配人的某些消极行为的因素,“党争”和“人类互相仇恨的倾向”的一个原因即宗教:“热心于有关宗教和政体的不同意见,以及其他许多理论和实践上的见解,依附于各种野心勃勃、争权夺利的领袖或依附于其财产使人们感觉兴趣的人,相继把人们分为各种党派,煽动他们彼此仇恨,使他们更有意于触怒和压迫对方,而无意为公益而合作。”^[69]在制宪会议上,麦迪逊曾经说过“宗教本身也能成为迫害和压迫的动机”^[70]。汉密尔顿有类似的看法:“因为在政治上,如同在宗教上一样,要想用火与剑迫使人们改宗,是同样荒谬的。两者的异端,很少能用迫害来消除。”^[71]在麦迪逊眼中,宗教除了引发激情,似乎对政治并不具有建设性意义。“如果冲动和机会巧合,我们深知,无论道德或宗教的动机都不能作为适当控制的依据。在个别人的不义和暴力行为上,找不到道德和宗教的动机,而随着人数的增多,它们的效果就相应地减少……”^[72]他认为宗教信仰对于遏制多数派对少数人权利的侵害也只具有微弱的力量。^[73]或许,宗教因其特征而不适合作为公开的政治辩论的论据,那个时代的共识是不让宗教与世俗政治过度结合。

综上所述,麦迪逊对国家长治久安利益的追求、对阶级立法的否定、对宗教的世俗看法,为阐述新的人性观和宪法理论铺平了道路。基于超越个人利益加总的公共利益观,才能追求国家的伟大和光荣;豁免于阶级思维的困扰,才能在立宪层面公正地对待个人和群体;不受原罪说与人性恶成见的束缚,才可能经验地、一般地看待人性。所有这些,为立宪制度的“深思熟虑和自由选择”提供了空间。这就是麦迪逊所处的时代,一个造就了他也被他造就的时代。

五、以野心对抗野心

立宪是一个关于政府各部门设计的“工程”,涉及各部门的产生、组成、任期、职权以及相互关系,也包括权力体系的纵向安排——联邦与州这两类组织体的关系问题,这一工程不是以个人而是以组织为主体单位的。共有六个组织单位:联邦、州、众议院、参议院、总统、法院。立宪设计需

[67] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第47页(第10篇)。

[68] [美]戈登·伍德:《美国革命的激进主义》,傅国英译,北京大学出版社1997年版,第258页。

[69] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第46页(第10篇)。

[70] 见前注[40],麦迪逊书,第75页。

[71] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第5页(第1篇)。

[72] 同上注,第48页(第10篇)。在一封于1787年10月写给杰弗逊的信中,麦迪逊表达了同样的看法:“宗教对于个人限制不起作用这一点,是尽人皆知的。……如果众人的激情被宗教点燃,将与其他激情一样变得趋于激烈。”See James Madison, *To Thomas Jefferson 24 October 1787*, in Jack Rakove ed., *James Madison: Writings, Literary of America*, 1999, p. 151.

[73] See James Madison, *Letters and Other Writings*, 4 Vols, Philadelphia, 1867, p. 325 - 326.

要基于对各个组织的性质、目标、功能的认识。在麦迪逊看来,并不是每个组织都以相同的方式实现共和理想,相反,应当刻意构造组织之间的差异品格,并使它们之间存在制度性的紧张关系。这两个方面都不同于以简单多数决为特征的纯粹民主制,也不同于那种追求内在和谐一致关系的大一统政体。

(一) 相异的组织品格

在霍布斯眼中,对无政府状态的唯一替代方式,是建立一个对权力实行垄断的利维坦式国家。麦迪逊同样看重权威和秩序,但是反对把政府塑造成一个内部高度一致、贯彻统一目标的有机体,这是威权政府的特征。但他又把每个组织当成人格化的主体来对待。“人格”意味着个性和差异。“政府并无异于个人,凡不值得真正受人尊重的,也就受不到尊重;而没有一定的条理和稳定性,也就不值得真正受人尊重。”^[74]在他的眼中,六个组织单位都堪比放大的个人,各有特定的品格和行动原则,麦迪逊正是根据这些组织品格来解释那些细致的宪法规则的。例如,大州和小州、农业州和商业州、北方州和南方州,如同利益相异的个人那样,因为受不同利益和情感驱策而采用不同的立法和政策。个人会因自利而腐败,州议会也会被党争风气腐化——这也正是制宪会议把批准宪法的权力交给临时组成的各州人民大会而不是常设性州议会的原因。

对组织的人格化理解,在麦迪逊撰写的《文集》关于立法机关两院的篇章(第52—63篇)表现得最为明显。而汉密尔顿对政府三个部门之不同性质的概括,起到提纲挈领的作用。他说:“行政部门不仅具有荣誉、地位的分配权,而且执掌社会的武力。立法机关不仅掌握财权,且制定公民权利义务的准则。与此相反,司法部门既无军权又无财权,不能支配社会的力量与财富,不能采取任何主动的行动。故可正确断言:司法部门既无强制又无意志,而只有判断。”^[75]概言之,立法机关的品格是“意志(will)”,行政机关的品格是“强制(force)”,司法机关的品格是“判断(judgement)”,品格也是各个组织的行动原则。出于《文集》写作分工的原因,这里我们只以麦迪逊所负责的立法机关部分作为说明。

作为一个整体,立法机关的理想品格是体现人民的“意志”,麦迪逊需要平衡议员的代表性和防止非理性激情这两个相反的价值,这就需要对规则及其后果反复斟酌:任期不能太长,也不能太短;人数不能太多,也不能太少;权力不能太大,也不能太小。这些标志着两个极端的词汇越是主观化,越能显示深思熟虑的可贵。这很像亚里士多德关于美德意味着在两个极端之间寻求适中的理论:美德不是两个确定数值的中间值,人要用他的意志自由做选择。由于不同的规则会产生不同的激励,“自由选择”变成了一件极为严肃的事情,需要反复权衡各种规则的比较优势。

但是,麦迪逊认为两院在体现这一品格方面应当是不同的。众议院由人民直接选举产生的代表组成,参议院则由各州议会委任的代表组成,所以在体现民意方面,众议院比参议院更为直接。众议院在所有部门中权力最大、人数最多、任期最短,这种设计的目的是通过选举程序体现人民的意志,通过较短的任期体现选民对代表的控制。对当时的立宪者来说,这其实是无可选择的,因为“用选举方式获得统治者,是共和政体独有的政策。依靠这种政体,用以预防他们腐化堕落的方法是多种多样的。最有效的一种是任期上的限制,以便保持对人民的适当责任”^[76]。

不过,人数多、任期短使得众议院这一品格的另一面令人不安,那就是可能纵容激情、自利、党争,而这正是麦迪逊所担忧的。“一切一院制而人数众多的议会,都容易为突发的强烈感情冲动所

[74] 见前注[1],汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第318页(第62篇)。

[75] 同上注,第391页(第78篇)。

[76] 同上注,第290页(第57篇)。

左右,或者受帮派头子所操纵,而通过过分的和有害的决议。”〔77〕《文集》中反复出现的此类措辞,表明麦迪逊对众议院的担心远胜于信任,议会人数众多在他看来非但不是优点,反而会降低审议的质量。他认为,组织规模越小越能体现出类似自然人所拥有的责任感,而规模越大反而越容易激励组织成员丧失责任感。在任期方面,他还断定短期任职使人“没有持久的动机”,很难期待其审慎地“研究法律、专业、国家的全面利害”〔78〕。很多人认可当时的一句谚语,“一年一度的选举终结之时,就是暴政开始之日”〔79〕,反联邦派以此反对将众议院的任期设定为超过一年。麦迪逊要做的则是为两年制任期辩护:不能再短了,否则无以使众议员积累足够的立法经验。

在麦迪逊眼中,立法机关的另一院——参议院,则如同一位老成持重的绅士,它的品性是“精选而稳定”〔80〕。“精选”是因为人数少,每州只有两名代表;“稳定”是因为任期长,每届任期六年,而众议员和总统分别只有两年和四年任期。麦迪逊不会同意卢梭那种认为立法机关的意志不可分割的观点,他解释了设置参议院的两个原因:一是前面提及的对一院制议会放纵激情和党争的担心;二是为体现各州平等这一联邦制原则,以免各州主权消融于纯粹以人口为基数的代议制当中,这有利于保障小州的地位。

参议员不是由选民直接选出的,而由参议员组成的这样一个刻意设置的、只是间接体现人民“意志”的组织,麦迪逊偏偏认为其具有“应有的民族荣誉感”——这是一种更适合处理外交事务的品格。他认为:“一个人多易变的机构(指众议院)是不可能具有充分的民族荣誉感的。民族荣誉感只能存在于人数很少的机构之内,这样每个个人才能为公共措施的是非承担合理的责任;它也只能存在于长期受到群众信赖的代表机构之中,只有这样,每个成员的自尊心和影响力,才可以同集体的荣誉和福利合理地结合在一起。”〔81〕众议院在所有机构中人数最多是不可避免的,因为它要体现民意代表性;参议院并不是作为众议院的复制品而存在的,它必须拥有不同的品格以制约众议院,否则其存在就没有意义了。

各组织之间之所以刻意构造成具有不同品格的样态,是为了防止它们沆瀣一气,“由于僭越权力或背离职守的阴谋,需要两个不同机构的同意才能实现;而单一的机构则容易为野心所左右或为贿赂所腐蚀,这样就加倍地保障了人民的利益……两个机构的特点越是不一样,就越是难以勾结起来为害”,因此“在符合共和政体的真正原则的基础上,使这两个机构在一切方面都有所不同,这样做必定是恰当的”。〔82〕这是典型的麦迪逊式的看法——强调冲突与差异而不是协调与统一对于防止政府腐败的意义。不同组织品格之间的紧张关系,还能够优化立法和公共决策。

机构间的分权和制约机制,有利于改善个人在做公共选择时的信息获取与处理能力,比如法律需要由两院分别通过、总统签署才能生效,而且将来可能受到司法审查,这就激励立法的各环节审慎行事。各组织的差异品格和行动原则、复杂的相互制约机制,构造了一个多中心决策模式,这是一个强制性的信息提供和审议机制,麦迪逊认为它比大一统的决策体制更有可能使公众从多元决策视角的博弈中受益。

〔77〕 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第316页(第62篇)。

〔78〕 同上注。

〔79〕 同上注,第272页(第53篇)。

〔80〕 同上注,第319页(第63篇)。

〔81〕 同上注,第319—320页(第63篇)。

〔82〕 同上注,第315—316页(第62篇)。

（二）组织间的制约与平衡

麦迪逊认为,要维持各组织之间的不同,不能仅仅寄望于书面的宪法安排,否则总是会有强势的组织逐渐侵蚀、篡夺其他组织的权力。每个部门要维持各自的功能,不能寄望于“纸面的划分”,而需要有对抗被其他部门篡夺的制度性能力,这是设计制衡机制的目的之一。麦迪逊列举了诸多方法,例如各部门的人员以不同的选任方式产生,为不同的职位设置不同的任职资格,公职报酬尽可能地不受制于其他部门,等等。^{〔83〕}但他认为这些通常的做法还远远不够。“防止把某些权力逐渐集中于同一部门的最可靠办法,就是给予各部门的主管人抵制其他部门侵犯的必要法定手段和个人的主动。在这方面,如同其他各方面一样,防御规定必须与攻击的危险相称。野心必须用野心来对抗。”^{〔84〕}

这反映了麦迪逊宪法思想的一个关键特征,那就是用现实的、对抗性的机制防止组织权力出现不恰当的合并;维持分权和制约机制的目的,是让宪法成为政治生活中的反托拉斯法,防止出现一个独大的组织垄断对真理的解释权、对人民的代表权和对公共生活的控制权。在专制社会需要防备的是一个人和少数人的专断;在民主社会,需要防备的则是多数派的力量。“自由政府的民选机构,因有人民为其后盾,必然具有不可抗拒的力量。”^{〔85〕}而参议院的设立、总统的否决权、法院的司法审查权,都有约束民主多数派权力的意图,不受约束的民主是自毁性的。在麦迪逊眼中,“虐政”不是以统治实效而是以统治形式为标准的:“立法、行政和司法权置于同一人手中,不论是一个人、少数人或许多人,不论是世袭的、自己任命的或选举的,均可公正地断定是虐政。”^{〔86〕}

诉诸内部制衡机制还有另一个目的。麦迪逊对建立一个强有力联邦的热忱,使得他对所有可能危及联邦权威的措施保持警惕。在制宪会议上,他和汉密尔顿都反对加入当时各州宪法都有的“权利法案”,他们认为这是多余而有害的,^{〔87〕}但真实的原因很可能是担心权利法案会削弱联邦政府的权威。同样,由于害怕即将建立的联邦政府受到民意和舆论的过多侵蚀,麦迪逊不屑于附和那种“经常求助人民”的民主作风,而希望在政府和民意之间建立适当的阻隔,“由于每次求助于人民,就意味着政府具有某些缺点,经常求助人民,就会在很大程度上使政府失去时间所给予每件事物的尊敬,没有那种尊敬,也许最英明、最自由的政府也不会具有必要的稳定”^{〔88〕}。因此,他认为应当转而通过政府各部门内部的制衡,来部分替代外部的民意约束,以达到防止政府腐败的目的,并改善政府的决策品质。

制衡机制构建了复杂的组织间关系,但这不是对权力所代表的公共职能的不信任和限制,而是基于对履行公共职能的个人的不信任。政府职能是非人格的,个人则是有意志能力的。在前面的讨论中,我们已经看到麦迪逊的宪法设计中隐藏着大量的心理学考虑。通过宪法规则的激励、约束、平衡等机制,公道、审慎的心理品格会弥散在整个制度环境中,这不但使得各个组织能够审慎行事,也成为制度运行过程中个人的品格,换言之,制衡不但是对权力的制约方式,也变成了个人品性的塑造机制,那就是通过制度设计来激励人性的美德与理性,限制瑕垢与激情的后果。因此麦迪逊的意义是不言而喻的,他对分权制约机制的解释,既是在选择、塑造人民自身的品格,也使得新宪法“有了一个促使人民在统治者身上寻求智慧和美德的机会框架……它比以往的任何统

〔83〕 见前注〔1〕,汉密尔顿、杰伊、麦迪逊书,第263—264页(第51篇)。

〔84〕 同上注,第264页(第51篇)。

〔85〕 同上注,第325页(第63篇)。

〔86〕 同上注,第246页(第47篇)。

〔87〕 同上注,第427—434页(第84篇)。

〔88〕 同上注,第257—258页(第49篇)。

治都更少压迫性和更加明智”^{〔89〕}。

六、结 语

虽然麦迪逊当之无愧地被尊称为“宪法之父”，但他不是一个书斋学者。他既没有宏大的理论体系，也没有抽象的人性命题；他的思想不是出自精心构思的鸿篇巨制，而是应时而作的政论、演讲、政府文件以及书信——这与霍布斯和洛克显然是不同的。从教育经历来看，他对苏格兰启蒙思想应该是熟悉的，但在他的著述中很少引用。^{〔90〕}如果说他与前辈思想家有什么相似之处，多半也是偶然的，何况对于充斥着矛盾的前人思想，也必然有一个选择问题。麦迪逊的气质是经验性的，他的人性观和他对各种宪法规则的比较优势的理解，可能源于对政治法律实践的体察。在存疑之处，他对先贤保持了尊敬，但他也更看重历史——他经常援引的证据是古代希腊罗马的政体兴衰，而不是古圣先贤的只言片语。这种气质也可能与麦迪逊身兼政治家与思想家的身份有关，这种身兼二任是一个有趣的美洲现象，也许只有英国与之相近，而完全不同于法国——托克维尔说法国的情况是“有些人负责领导事务、另一些人负责指导思想”^{〔91〕}。托马斯·杰弗逊、约翰·亚当斯、乔治·华盛顿，以及《联邦党人文集》的另一位作者汉密尔顿都是这样的人物，他们堪称“最高级的政治艺术家”^{〔92〕}。

但这不是在暗示麦迪逊的思想会被时代背景淡化，而毋宁说他的思想需要对照时代精神来理解。麦迪逊的人性观与他的宪法理论和时代精神是一致的，他肯定人性的美德，所以大胆赋予政府以权威，他也理解人性的缺陷，但不用牺牲自由来消除它，而是专注于通过审慎的制度设计来适应和利用它，这未尝不是一种智识上的从容和勇敢。“他是现实的、宽容的、踌躇的，怀有谨慎的希望。”^{〔93〕}在1792年的一篇文章《谁是人民自由的最佳保护者？》里，麦迪逊写道：“……人民应当被启蒙、被唤醒……”^{〔94〕}他对共和理想的执着，幸运地没有受到宗教与政治专制的羁绊，但也需要面对由此而来的新难题。在18世纪的美洲，“人民是权力的唯一合法泉源”的观念已经深入人心，不再是他和同伴们追求向往的目标，而成为讨论问题的新起点，甚至是立宪所警惕的对象。分权、制约、平衡的宪法机制在美国立宪语境中针对的问题，是当时所有其他国家都不曾面临的，那就是一个身份平等的民主时代的降临，麦迪逊比托克维尔和密尔更早地认识到多数统治的可能弊端。

在构造对当时政府体制的理解方式上，麦迪逊“比其他任何同时代的人贡献都要大”^{〔95〕}。他

〔89〕 见前注〔11〕，施特劳斯、克罗波西书，第799页。

〔90〕 See Roy Branson, *James Madison and the Scottish Enlightenment*, 40 *Journal of the History of Ideas* 235 (1979). 曾有学者探究麦迪逊与苏格兰启蒙思想家之间的思想关联，例如，道格拉斯·阿戴尔认为，麦迪逊关于党争和“扩大的共和国”的论述受到了休谟1752年《论完美共和国》(Idea of a Perfect Commonwealth)的启发。参见[美]道格拉斯·阿戴尔：《政治或可化约为一种科学——大卫·休谟、詹姆斯·麦迪逊和〈联邦主义文集〉第十篇》，陈舒婕、韩亚栋译，载《政治思想史》2010年第4期。也有学者认为，麦迪逊的思想在洛克式的自由主义与古典共和主义之间的流转，可能受到了苏格兰思想家的影响。See Garrett Ward Sheldon, *The Political Philosophy of James Madison*, John Hopkins University Press, 2001, p. xi.

〔91〕 [法]托克维尔：《旧制度与大革命》，冯棠译，商务印书馆1992年版，第181页。

〔92〕 见前注〔64〕，奥斯特罗姆书，序言第4页。

〔93〕 Ralph L. Ketcham, *James Madison and the Nature of Man*, 19 *Journal of the History of Ideas* 62, 76 (1958).

〔94〕 James Madison, *Who Are the Best Keepers of the People's Liberties*, in Gaillard Hunt ed., *The Writings of James Madison*, G.P. Putnam and Sons, 1902, p. 120-121.

〔95〕 Lance Banning, *The Sacred Fire of Liberty*, Cornell University Press, 1995, p. 9.

的思想又是超越时代的。戈登·伍德说,麦迪逊和他的同伴展示了一种“在西方思想史上足以占据一个突出地位的政治理论”^[96],他们把传统的共和思想与正在出现的多元主义综合在了一起。与此同时,他对制度、规则、激励的重视和细致阐释,使他更像亚里士多德和洛克,而不是柏拉图和霍布斯。麦迪逊“懂得利用而不是拒绝自爱的力量,连同他对政治设计的看重,使其堪称现代公共选择理论的先驱”^[97]。该理论在 20 世纪后半叶由布坎南、塔洛克等人系统地阐述,激发了人们对立宪意义上规则重要性的认识。^[98] 他们认为,个人在做公共选择时,并不是在谋求与个人选择时不同的利益和价值,而是在追求他们的目标时所处的条件不同。它的规范性启示,是如何构造适当的激励以使个人利益与公共利益相融合。麦迪逊对宪法目标与制度设计的性质和方式的选择,很好地回答了这一问题。但麦迪逊又与公共选择理论有所不同,比如“协商和理性劝说,对正义的关注和对公共利益的探求,对公民美德和公民教育的尊重”^[99],这就把政治秩序同市场秩序区分开来。在他朴素、冷峻、深刻的思想中,有的是高尚的政治理想、对人性的洞察入微、对规则的审慎选择,却没有经济学分析工具常有的机械和市侩气;这不仅是思维习惯的选择,也是因为单薄的经济学措辞无法容纳他思想的厚度。他应当被作为一个严肃的宪法哲学家和政治工程师来对待。

Abstract In Madison's opinion, the virtues and defects, reason and passion in human nature are different manifestations of the same character of man, not the mixture of two contradictory qualities. His concept of human nature is empirical and universal, not abstract and singular assumptions of good and evil. This is consistent with his emphasis on external incentives on individual choice and constitutional design. Madison's view of human nature was consistent with his republican ideology, which emphasized the "permanent and long-term good" of the community, unlike the modern pluralist view of the public interest as the sum of individual interests, which was reflected in his endorsement of the quality of public decision-making through the "ambition against ambition" mechanism of checks and balances in constitutional design. Madison's ideas originated from and transcended his era.

Keywords James Madison, Human Nature, Constitutional Design

(责任编辑:林彦)

^[96] Gordon Wood, *The Creation of American Republic, 1776 - 1787*, The University of North Carolina Press, 1969, p. 615.

^[97] Frank H. Easterbrook, *The State of Madison's Vision of the State: A Public Choice Perspective*, 107 *Harvard Law Review* 1328, 1329 (1994).

^[98] 他们的代表性作品,参见[美]詹姆斯·布坎南、戈登·塔洛克:《同意的计算——立宪民主的逻辑基础》,陈光金译,中国社会科学出版社 2000 年版;[澳]杰佛瑞·布伦南、[美]詹姆斯·布坎南:《宪政经济学》,冯克利等译,中国社会科学出版社 2004 年版。

^[99] Bernard Grofman & Donald Wittman eds., *The Federalist Papers and the New Institutionalism*, Agathon Press, 1989, preface, p. xv.