

政治忠诚与国家认同

左高山

[摘要] 全球化在给民族国家带来国家认同危机的同时,也为其建构国家认同提供了新的可能。国家认同涉及到国民是否确立起对国家的政治忠诚问题。国民对国家的政治忠诚是理解国家认同的关键,确立国民政治忠诚的目的是为了进一步建构国家认同。缺乏共同的国家认同和对国家的忠诚,国家安全将面临挑战。

[关键词] 全球化 国家认同 政治忠诚

全球化既是削弱国家认同的力量,也是增强国家认同的动力。全球化在给民族国家带来国家认同危机的同时,也为其建构国家认同提供了新的可能。在全球化时代,许多民族国家由于国内子群体族群认同的强化,常常面临着族群对国家的疏离意识。这就意味着部分国民对所属国家的归属感和忠诚感产生了动摇或者质疑。正如亨廷顿所言:“国家认同危机成了一个全球性现象。各个国家的认同危机除了自身的独特原因之外,还有一个共同的原因,即现代化、经济发展、城市化和全球化使得人们重新思考自己的身份,国民对文化认同和地区认同比国家认同更为关注。”^①国民对国家的忠诚是理解国家认同的关键。而国民的忠诚又与国家的前途和命运息息相关。^②换言之,国民是否确立对国家的政治忠诚,是建构国家认同的重要因素;而国家能否确保国民对国家的忠诚,则直接影响到国家的安全。

一、国家认同:政治忠诚的目的

国家认同(National identity)就是在有他国存在的情况下,国民对自己国家独特性的想象、认识和期待。就个体层面而言,国家认同是指国民个体在心理上认为自己归属于该政治共同体,意识到自己具有该国成员的身份资格。就国家层面而言,国家认同则指其独特属性以及由此而来的保持该独特属性的权利得到国际社会的承认。只有同时得到本国国民和国际社会的认同,国家认同才能得以建构。因此,国际社会的承认与国民的拥护均是国家合法性的源泉。在现代意义上,国家认同中的“国家”指的

是作为国际法主体、国际关系基本行为体的“主权国家”。现代民族国家既是“法律—政治”共同体,也是历史文化共同体。国家认同可能因为对该国历史文化传统的接受,也可能因为对该国政治理念和制度安排的支持。因此,国家认同不仅是一种政治认同,更是一种价值认同和文化认同。国家认同的深层含义是通过国家身份的确认来体现这种认同背后的核心价值取向。

国家认同不仅表现为对国家的归属感,还表现为对国家的历史、文化、传统的尊重和热爱,对国家制度、法律、政策的支持和服从,以及愿意为了国家利益而奉献的爱国热忱。因此,简单来说,国家认同就是一个国家所属国民对制度和法律权威的效忠。具体而言,就是效忠于政府、政党、宪法、法制、经济生活以及产生这些公共权威的公民。^③然而,政治忠诚并不是国民对政府或政治领袖的盲从,它是一种“批判性忠诚”。事实上,确保国民对国家的忠诚是维护国家安全的重要条件和手段之一。“忠诚于国家的观念对推动国家认同的发育与强化具有更加关键、更加积极的意义。”^④当政治家们呼吁国民对国家忠诚时,其隐含的深层含义就是国家认同,而其现实意义则是国家安全。

二、政治忠诚:国家认同的重要手段

政治忠诚(Political loyalty)作为国民的一种美德,是针对某种政治关系或某种政治信仰而言的。这种忠诚意味着对某种政治信念、政治理想、政治原则的矢志不渝,它具有典型的非人格的成分。国家

忠诚作为政治忠诚中最有代表性的一种类型,带有强烈的政治特性,它虽然以道德为基础,但又不同于一般道德意义上的忠诚。通常而言,国家忠诚是行动者所体验到的在宏观社会学意义上的最为广泛的情感,而家庭忠诚则是一种最有代表性的通过微观社会学过程而表达的忠诚。^⑤在一般意义上,忠诚是指“个人对某一主义自愿的,实际的以及彻底的奉献。”^⑥忠诚必定有其对象和理由。我们不能仅仅忠诚于某个人,我们只能忠诚于联结自我与他者之间的某种关系。例如,夫妻之间的忠诚,并不是对作为个体的彼此尽忠,而是对爱情忠贞,忠诚于夫妻之间的结合。^⑦忠诚于某个政党,并不是忠诚于某个政党领袖,而是忠诚于个体所信仰的某种政治理想。忠诚并不表示在语言上,而是表现为行动者的内在情感或实际的行动之上。如烈士之殉国、教徒之殉教、情人之殉情,就是忠诚的表现。

国民为什么需要对国家忠诚呢?这就涉及到国民对国家表示其政治忠诚的理由。在我国传统的政治伦理意义上,古人明确地指出忠诚乃是“国之本”,“忠诚”对于“固君臣,安社稷”有着重要的作用。《忠经·天地神明》说:“‘忠’也者,一其心之谓也。为国之本,何莫由‘忠’?‘忠’能固君臣,安社稷。”当然,封建时代的“忠诚”是不平等的,带有强制性和反理性的特征。臣属对帝王的忠诚,实际上也表现为对国家的忠诚。但是,封建统治者要求其臣属表现出绝对的忠诚、无条件的忠诚。正如黑格尔在《历史哲学》一书中所指出的:“‘封建’和‘忠诚’是连在一起的。这种忠诚乃是建筑在不公平的原则上的一种维系,这种关系固然具有一种合法的对象,但是它的宗旨是绝对不公平的;因为臣属的忠诚并不是对于国家的一种义务,而只是一种对私人的义务——所以事实上这种忠诚是为偶然机会、反覆无常和暴行所左右的。普遍的不公平、普遍的不法,一变而成为对于个人依赖和对于个人负有义务的制度,所以只有义务的形式构成了公平的方面。”^⑧

任何社会都要求其成员具有某种程度的忠诚。然而,只有民主和法治的政治共同体才能赢得其公民自然而且合乎理性的忠诚。真正意义上的忠诚在本质上是对个人责任的体认,是个人良心的发现,忠诚并不要求牺牲个人利益。忠于自私自利的小团体,忠于政客,这些忠诚都是狭隘的,并没有体现忠诚美德。黑格尔指出:“中古时代国家所由团结的那种维系,我们称为‘忠诚’,是被委之于心灵的独断抉择,不承认什么客观的义务。因为这个缘故,这种忠

诚却是人间最不忠诚的东西……这些君侯大臣,只对于他们的私愿、私利和热情表示忠诚,而有荣誉,但是他们对于帝国和皇帝却是完全不忠诚;这因为他们主观的纵恣在抽象的‘忠诚’方面受到了一种认可,国家也没有组成为一种道德的总体。”^⑨

而在现代语境中,“政治忠诚由国家、种族群体、教派、党派所唤起,同时也由形成和认同联盟的学说、事业、意识形态或信念所唤起”^⑩。政治忠诚应该是国民选择的结果。“当忠诚是一种选择的结果时,它就是一种承诺,这种承诺具有情感特征,它更多的是由我们的人格而不是精打细算或道德推理而引起的。所有的人都倾向于忠诚。”^⑪而且,我们所选择的忠诚的对象即某种主义、事业和理想其本身必须是善的。现代意义上的政治忠诚是以理性为基础的,对真理的忠诚、对民主的忠诚、对宪法的忠诚、对国家的忠诚。这样,政治忠诚实际上就是国民对国家的一项义务。

政治忠诚是国民对国家的一种积极的道德情感。政治忠诚体现了国民对国家、对某种主义、事业或理想的一种认同和信仰。政治忠诚反映了个人的价值观以及内心的道德法则。当然,忠诚不仅仅是一种情感。因为表示忠诚之人的情感往往受制于某种事业、信仰、主义或理想。正如罗伊斯在《忠诚之哲学》一书中指出的:“忠诚绝不仅仅是情感。崇拜和感情,虽然可以伴随着忠诚,但是决不可能单独构成忠诚。进而言之,忠诚之士的奉献,包括对其自然欲望加以控制,或者服从于他的事业。如果没有自我控制,忠诚是不可能实现的。忠诚之士尽力工作。换言之,忠诚之士,并不仅仅顺从自己的本能冲动。他以自己的事业为指引。这种事业指引他做什么,他就做什么。而且,他的奉献也是彻底的。他完全可以为了事业而舍生忘死。”^⑫政治忠诚正是国民以某种主义、事业、理想或信仰为基础的一种崇高的情感。

政治忠诚是国民对国家的一种公开的承诺。承诺意味着国民在思想、言语和行为等三个方面的诚实。思想的诚实意味着国民个体必须真实地表达自己内心的思想。而言语的诚实要求无论什么样的外部语言,都必须和内在的思想和知识保持一致。行为的诚实则意味着个体的行动必须符合他所支持的原则和信仰,意味着个体遵照他的思想和言辞来行动和生活。“诚实同时也要求人们敢于面对不利的情况而不逃避它,它要求人们接受别人的批评而不会因为感情和欲望而进行报复。诚实的人愿意认真

地接受别人的观点并乐意认识到自己的缺点和错误。”¹³在休谟看来:承诺是人们“借以束缚自己去实践任何某种行为”的语言形式,“当一个人说,他许诺任何事情时,他实际上就表示了他做那件事情的决心,与此同时,他又通过使用了这种语言形式,如果他失约的话,就使他自己会受到再不被人信任的处罚”¹⁴。

政治忠诚是国民对国家和宪法的一种效忠。效忠国家和宪法是个人义务的完美超越。《左传·昭公元年》说:“临患不忘国,‘忠’也。”东汉的杜延也指出:“忠臣不私,私臣不忠。”¹⁵不可否认,历史上那些被称作“忠臣”的人们所表现出来的“不私”体现了他们的一种崇高的操守。“忠”在历史进程中所表现出来的积极意义应该得到肯定。当然,现代人的效忠与古代臣属对君王的效忠是不同的。臣属把自己置于君王的权威之下,用效忠换取君王的保护和信任。而现代民族国家的忠诚则是每一个国民效忠于国家和宪法,而不是效忠于各级政府官员。国民是否忠诚最终体现在其行为的稳定性、可靠性、合法性和道德性上。国家强大、社会和谐、人民生活幸福以及整个社会的健康发展都需要国民具有忠贞的品质。否则,对国家、对他人、对人民的不忠贞就会损害人们信任的基础,破坏社会的稳定。

然而,政府官员对国家的忠诚对国民而言有着更为重要的示范意义,也是人们之间相互信任以及个体和社会安全的重要基础。那么,政治忠诚是怎样由国民的情感动员为一种集体行动呢?这就需要我们来探讨政府对国家的忠诚问题。

三、政府的国家忠诚问题

正如我们在上文所指出的,在传统的政治伦理意义上,国民对国家的忠诚是单向度的、不对等的、非理性的、绝对的。在中国古代社会,由于“君”是国家的代表,因此君臣关系实际上体现的是国家与个体的关系。对君王的忠诚实际上就是对国家的忠诚。当然,在这种忠诚关系中,主体(臣)和客体(君)是一种非对称的关系。如果“臣事君”充分体现为官员对国家的忠诚的话,那么这种国家忠诚就是无条件的。如果这种忠诚关系仅仅体现为官员对君王的忠诚,那么这种忠诚就是有条件的。《论语·八佾》载:“定公问:‘君使臣,臣事君,如之何?’孔子对曰:‘君使臣以礼,臣事君以忠’。”从这段对话可以看出,在如何处理君臣关系上,孔子认为“君使臣

以礼”是“臣事君以忠”的前提。因为国君的德行是国家政治好坏的关键。于是,“臣事君以忠”就由臣子忠君的单向性变为了君臣双方义务的交互性。国君只有根据礼制来任用臣子,臣子才能忠心地服务君主。倘若国君不依礼制来使用臣子,臣子也就没有必要再忠于君主。关于君臣关系,孟子进一步认为:“君之视臣如手足,则臣视君如腹心;君之视臣如犬马,则臣视君如国人;君之视臣如土芥,则臣视君如寇仇。”(《孟子·离娄下》)显然,孟子将“事君以忠”推演为一种合理的反抗意识,为儒家伦理注入了某种人际对等性和政治平等性的内涵,“使孔子各限其忠以维护共同忠诚,转换成伦理的不尽忠,就会遭到政治报应的新说辞。这强化了忠诚伦理的外部压力,提升了孔子单以人的内在要求,作为维持忠诚的依据的思维水平;同时,也强化了忠诚的伦理面伸张入政治面的必要性,使失衡了的伦理—政治天平(倾向于伦理)达致均势”¹⁶。古代思想家的忠诚观为我们理解现代意义上的政治忠诚提供了思想资源。

在现代民族国家,国民必须对国家忠诚这是毋庸置疑的,国家或者说政府是否存在对国民的忠诚问题呢?实际上,国家也和人一样具有“人格”,国家也具有意志,国家赖以发挥其政治功能的实体是由人组成的。¹⁷而且,国民的国家认同充满着想象和期待,期待着国家“回应”自己的忠诚。同时,国家乃是由政府,特别是由执政党来执行国家意志的。因此,政府和政府官员不仅要对国家忠诚,也应对国民忠诚。政府官员的政治忠诚意味着他们在行政活动中执行国家意志和维护公共利益时是自愿的、实际的以及彻底的奉献。

对于政府官员而言,对宪法的忠诚是一项基础性的政治义务。因为宪法乃是现代法治国家政权及其合法性的基础。宪法作为现代国家规定国家权力和保障公民权利的根本大法,是社会共同体的最高价值体系,它对一切国家权力具有最高的约束效力。在这种意义上,对宪法的忠诚乃是政府的首要义务,而不是公民的首要责任。政府或政府官员对宪法的忠诚内含着对国家的忠诚和对人民的忠诚。政府、政党和政府官员为什么要对宪法忠诚呢?因为宪法规定了政府的权力,宪法对于政府、政党和政府官员具有权威,它们对宪法就具有某种义务。政府如果无视宪法的存在,不忠诚于宪法,那么政府自身的合法性就会存在问题,政府的执政基础就将失去根基。宪法的权威性以及政府或政府官员对其忠诚的义务都是以契约为基础的,契约是权威及义务既充分又

必要的条件。¹⁸任何政党都必须在宪法允许的范围内从事政治活动,如果政党不遵守宪法,不忠诚于宪法,甚至严重侵害宪法,它就是一个违法的政党。宪法也是政府官员行政活动的基础,是依法执政的关键、依法治国的根本和依法行政的核心。因此,政府官员对宪法的忠诚具有某种先验性,因为他们的身份和地位是由宪法所决定的,他们代表公意来行使权力,是公共利益的服务者,是国家整体利益的维护者。这些权力在理论上是由公民让渡或委托的,是通过宪法来规定和赋予的。同时,行政权力作为国家权力的一种,其本身是受宪法约束的。政府官员是具体行使行政权力的主体,是否对宪法忠诚、是否遵守宪法,直接影响到行政管理活动的效果。正如刘少奇在1954年的宪法草案报告中指出:“宪法是全体人民和一切国家机关都必须遵守的,全国人民代表大会和地方各级人民代表大会的代表以及一切国家机关都是为人民服务的机关,因此,他们在遵守宪法和保证宪法实施方面,就负有特别的责任。”¹⁹因此,对政府官员而言,对宪法忠诚既是一项法律义务也是一项伦理义务。政府官员执行行政活动的过程实际上是宪法及宪法性法律的适用过程,宪法的直接法律效力主要表现为对公务员的直接效力。²⁰如果政府、执政党和政府官员对国家、对宪法、对人民不忠诚,那么人民就可以合法地反抗。

确立政治忠诚的目的就是要建构共同的国家认同,这种认同是情感性的,不仅是对普遍的政治理念和制度的忠诚,也是对民族特殊的文化价值、伦理道德和历史传统深刻的归属感。在现代社会,许多民族国家都通过宣誓来确立政治忠诚。宣誓表明国民对某一主义、事业、信仰等的诺言和声明。宣誓的有效性要求宣誓的程序是正当的,并且有发誓的意向。不是出自内心的真诚的意向的誓言是无效的、虚假的。宣誓可以倡导一种共同的政治责任。对于政府官员而言,在职位上的宣誓意味着个体必须遵守国家的宪法和法律,依照法律条文来行使自己的职权,并且不做任何违反正义权威的事情。在大多数民主法治国家,政府官员对宪法的忠诚是通过宣誓拥护并捍卫宪法这一象征性的仪式来表达的。

宪法宣誓制度是大多数法治国家政府官员任职的一项法律程序,也是对宪法表示忠诚的重要形式。我们可以将这种宣誓称为对宪法的形式上的忠诚。美国、德国、俄罗斯等国宪法规定,公职人员在履行职务前必须向宪法宣誓,通过宣誓培养公职人员对宪法的情感和对国家、人民的责任感。在西方国家,

向宪法宣誓的主体不仅包括政府首脑,而且也包括一般的公职人员。他们宣誓的主要内容是忠于宪法、维护宪法和遵守宪法。同时也认识到他们行使的一切权力都来自宪法,而制定宪法的权力则来自人民。²¹然而令人遗憾的是:迄今为止,我国还没有建立对宪法忠诚的宣誓制度。这种必要的宣誓仪式的缺失,导致了政府官员对宪法权威性的认识存在误区,从而也缺乏对宪法的忠诚感。虽然宪法号称是根本大法,但是各级政府官员却体会不到一种神圣的法律意识对自己内心和行为的约束。因此,当各级新一届政府产生,政府官员、法官、检察官就任时,应举行对宪法的忠诚宣誓仪式;在诉讼、听证等重要程序活动中,应举行对宪法的忠诚宣誓仪式;在重要的选举活动中,应举行对宪法的忠诚宣誓仪式。这样,一方面可以让公共行政人员认识到宪法的权威性和神圣性,意识到宪法对自己约束和内心世界的震撼,从而增强自身的使命感和责任感;另一方面,也能唤起广大公民对宪法的尊重,养成崇尚法律的社会风气。2006年12月,上海市在宪法宣传周活动中举行了1000名公务员代表全市11.6万名公务员集体宣誓仪式,表达了“忠于宪法、服务人民”的意志。这为公共行政人员向宪法宣誓,对宪法表示忠诚迈出了可贵的一步。

对宪法宣誓还只是形式上的忠诚,并不代表对宪法忠诚的实现。对宪法的忠诚需要从内心认同宪法观念,捍卫宪法精神。²²换言之,建构共同的国家认同是培养对宪法的忠诚的前提。大多数现代民主法治国家有着深厚的宪法信仰传统,藐视和挑战宪法被视为重罪。当然,政府官员忠诚的宪法必须是民主宪法,是通过民主程序制定并获得了全民认可的宪法,而不是那种高度压迫性或恐吓性的威权宪法。

国家要对国民进行必要的宪法教育,并将道德制约机制贯穿于宪法教育之中。“全面贯彻实施宪法,必须加强宪法宣传教育,提高全体人民特别是各级领导干部和国家机关工作人员的宪法意识和法治观念。各级各类学校特别是各级党校和干校都要开展宪法教育。要把宪法教育作为党员干部教育的重要内容,使各级领导干部和国家机关工作人员掌握宪法的基本知识,树立忠于宪法、遵守宪法和维护宪法的自觉意识。”²³而政治家对宪法的忠诚、尊重、认同等模范行为对一般公共行政人员有着重要的示范作用。如果连宪法的制定者自己都不忠诚它,又怎能要求国民去忠诚呢?

无论政府官员政治立场是相互对立还是完全一

致的,如果他们不能严格遵守宪法,忠诚宪法的精神,那么任何一方都不能标榜自己的政治忠诚或国家忠诚。他们所忠诚的无非是他们个人私利或团体利益,这种忠诚只不过是一种扭曲了权力崇拜和利益驱动。

四、余 论

为了应对国家认同危机,我们需要做的事情是:

第一,建构共同的核心价值观念,确立国家信念。执政党的政见或执政理念在政治特性和社会价值导向上具有重要的影响,也影响着国家认同的形成。“和谐社会”与“和谐世界”理念就是我们所倡导的价值认同范式。我们需要有全球视野,协调族群认同与国家认同,通过民族融合、社会整合、经济改革等卓有成效的方式,不断强化国家认同。

第二,强化国家意识,建构国家认同,维护国家安全。例如,“一国两制”的政策理念中的“一国”体现的就是同根同生、同祖同缘的国家立场,而“两制”则体现了政治认同或制度认同的灵活性,从而最大限度地建构国家认同。

第三,加强国家忠诚的意识形态宣传。政府和执政党既要在国家忠诚上起示范作用,也应通过多种渠道唤起国民对国家的忠诚。如果没有形成集体性的国家忠诚,国家认同会形同空壳。²⁴

第四,在全球化的背景下,政治忠诚主要还是以国家利益为基础的,但已经不仅仅局限于国家利益了。这种超越国家利益而对人类利益的忠诚,是一种崇高的美德。

注释:

- ① [美]亨廷顿:《我们是谁:美国国家特性面临的挑战》,新华出版社 2005年版第 12页。
- ② James Connor, *The Sociology of Loyalty*, (Springer New York, 2007), p. 77.
- ③ 朱锋:《爱国:中国人的骄傲与忧思》,载《中国与世界观察》2005年第 1期。
- ④ 姚大力:《变化中的国家认同——读〈中国寻求民族国家的认同〉札记》,载《近代中国的国家形象与国家认同》,上海古籍出版社 2003年版第 141页。
- ⑤ James Connor, *The Sociology of Loyalty*, p. 100.
- ⑥ Josiah Royce, *The Philosophy of Loyalty*, (New York, The Macmillan Company, 1930), pp. 16-17.
- ⑦ Ibid., p. 20.
- ⑧ [德]黑格尔:《历史哲学》,上海世纪出版集团 2001年版第 367页。

⑨ 同上书,第 378—379页。

- 10 11 Judith N. Shklar, "Obligation, Loyalty, Exile," in *Political Thought and Political Thinkers*, (Chicago and London: The University of Chicago Press, 1998), p. 41.
- 12 Josiah Royce, *The Philosophy of Loyalty*, p. 18.
- 13 [德]卡尔·白舍客:《基督教伦理学》,上海三联书店 2002年版第 397—398页。
- 14 [英]休谟:《人性论》下册,商务印书馆 1980年版第 562页。
- 15 《后汉书·循吏列传·杜延》。
- 16 任剑涛:《在伦理与政治之间——儒家忠诚伦理的分析》,载《齐鲁学刊》1996年第 2期。
- 17 [德]卡尔·雅斯贝斯:《时代的精神状况》,上海译文出版社 2003年版第 97—98页。
- 18 石元康:《罗尔斯》,广西师范大学出版社 2004年版第 21—26页。
- 19 韩大元:《1954年宪法与新中国宪政》,湖南人民出版社 2004年版第 323页。
- 20 邝少明:《论西方国家公务员的宪法地位》,载《武汉大学学报》2002年第 3期第 335页。
- 21 李邵平:《公务员宣誓就职中的法治理念》,载《理论界》2002年第 3期第 56页。
- 22 韩大元:《公务员宪法教育体制比较研究》, http://www.calaw.cn/Pages_Front/Article/ArticleDetail.aspx?articleId=4599
- 23 《首都各界举行纪念宪法公布施行 20周年,胡锦涛发表重要讲话》,央视国际网,2002年 12月 4日。
- 24 江宜桦:《自由主义、民族主义与国家认同》,扬智文化事业股份有限公司 1998年版第 200—201页。

(本文是 2009年度国家社科基金项目“政治暴力及其合法性研究”的阶段性成果,项目编号:09CZX03Q; 2009年度国家社科基金重大攻关项目“社会主义核心价值观的构建与践行研究”的阶段性成果,项目编号:09ZD003; 中南大学首届“升华学者育英计划”项目的阶段性成果)

(作者:中南大学公共管理学院副教授,哲学博士,政治学博士后)

(责任编辑:李义天)