

# 三种欧盟概念 及其对应的 欧洲公民社会角色

[德]贝娅特·科勒-科赫  
忻华译 郑春荣校

**摘 要:** 本文认为,公民社会的概念不仅是模棱两可的,而且是与欧洲政治实体的本质特征的不同形象联系在一起的。正因为如此,有人认为公民社会在欧盟发挥着政治性的作用,是欧盟民主的标志,笔者对此难以认同。笔者建立了一个分析框架,总结出欧盟的三个彼此相异的概念,并分析了在每一个概念中,公民社会在推动欧盟民主化进程中的不同作用。通过实证分析,笔者揭示出一些潜藏于表象下的观念,在这些观念的推动下,欧盟委员会促使公民社会参与欧盟的治理活动,并研究这些观念随着欧盟与公民社会关系的结构化是如何发生变化的。本文认为,不存在严密的规范性的理论方案,这导致人们赋予公民社会彼此矛盾的不同角色,结果不仅没有提升,反而降低了欧盟的民主程度。

**关 键 词:** 欧盟公民社会; 公民社会组织; 民主治理

**作者简介:** 曼海姆大学 曼海姆欧洲社会研究中心 教授 博士 德国曼海姆 68131

**译者简介:** 上海外国语大学 社科部 讲师 博士 上海 200083

**校者简介:** 同济大学 德国问题研究所 副研究员 博士 上海 200092

**中图分类号:** D56

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1005 - 4871(2009)03 - 0011 - 11

## 一、导言

在欧洲的政治话语中,公民社会的概念存在模糊性,这一方面是因为围绕公民社会这一概念,存在很多彼此迥然相异的形象,另一方面是因为欧盟机构对这一概念的战略应用。同时,正是由于欧盟的未来尚不得知,导致了各种概念类型的涌现。在此背景下,人

们对于公民社会在欧盟内的潜在的民主价值及其角色形成了不同的看法。因而,本文首先阐明在有关欧盟改革的争论中,人们对公民社会这一概念的变幻不定的应用。其后,本文将提供一种分析框架,用以廓清欧盟三种相异的概念类型,并将其与对公民社会的特定认识相联系;在每一类型中,将赋予公民社会各不相同的功能性和规范性角色。随后,在第三步,本文将仔细

厘清在欧盟机构对公民社会的纲领导向中所蕴藏的观念,并将审视欧盟的政策,特别是欧盟委员会的咨询机制和欧洲沟通政策,促进了哪一种公民社会概念的发展。最后,本文的结论是,纲领性表述和欧盟的政策赋予了公民社会相互矛盾的角色,这反映了对于欧盟民主本质以及对于公民社会所能带来的民主增值效应的不同看法的并存。所以,欧洲公民社会不仅不能解决欧盟民主赤字的问题,反而带来了更进一步的问题。

## 二、公民社会如何来到布鲁塞尔: “传统叙事”与一些迥然相异的观点

简言之,将公民社会纳入欧盟事务的历程是这样的。在人们对欧盟“民主赤字”的不满与日俱增——这表现在诸多国家举行的全民公决先后宣告失败——的压力下,各国国家与政府首脑呼吁各个欧盟机构更加贴近欧盟公民。同时,在桑特委员会终结之后,“布鲁塞尔”的名声日渐衰落,欧盟委员会备受困扰,因而它也认为,欧盟应该与其公民建立更加密切的联系,并进而将欧洲治理改革列为其战略目标之一。欧盟制宪大会引入了“参与型民主原则”,把它列为“欧盟民主生活”的又一支柱,其地位仅次于“代议制民主原则”这一支柱,而且欧盟委员会还雄心勃勃地宣称,将要“设计一种全新的治理模式”,包括使公民社会能够积极参与其间。这两项倡议反映了当时两个流行的信念体系。第一个信念体系认为,政府在逐渐萎缩,一个新的由各种公私伙伴关系组成的体系正在“参与型国家”里崛起。在以协商式多头政治(deliberative polyarchy)替代国家控制的等级体制的跨国决策活动中,这一新体系必定会最为显著地崛起。第二个信念体系则深刻怀疑选举和政党政治仍旧是使公共权威合法化的合适机制,以及它们甚至能够给欧盟治理的多层级体系带来民主合法性。为此,人们便求助于公民社会,认为公民社会在世界范围里,过去曾是、现在也仍是解决现代国家合法性危机的一帖良药。这两个信念体系的出现,支持了这样一种期待,那就是,新型的治理模式与公民社会的融入会引发“良性循环”,既改善欧盟的输入合法性(input legitimacy),也提高欧盟的输出合法性(output legitimacy)。

这一描述成为了“传统叙事”,在一定程度上是因为欧盟机构是如此频繁地这样叙述。详细的历史记录显示,面朝公民社会的转向是一个漫长的过程,在

20世纪90年代早期就已开始,无数的行为体在其(机构)自身利益以及原则性信念的驱使下参与其中。尽管质疑公民社会的融入所带来的民主价值,将不是“政

本文的核心思想首先在2007年5月25至26日在意大利佛罗伦萨欧洲大学研究院举行的有关政治代表性的CONNEX(Connecting Excellence on European Governance)主题会议上以《欧盟的政治代表性与公民社会》为题发布,详见Beate Köhler-Koch,“Political representation and civil society in the EU”, Paper presented at the CONNEX Thematic Conference on Political Representation, Florence, European University Institute, 25-26 May 2007. 笔者将该会议论文分为两部分,一部分就是本文,将着重阐明欧盟政治本质的不同概念类型,是怎样与有关公民社会的不同概念联系在一起的。而该会议论文的另一部分则是关于代表性与公民社会的关系问题,即将出版在Beate Köhler-Koch,“Civil society and representation: Is there a hole in the whole?”, *Journal of European Public Policy*, in press, 2009.

European Communities, “Presidency conclusions of the Laeken European Council, 14 and 15 December 2001. Annex I: Laeken declaration on the future of the European Union”, *Bulletin of the European Union*, 12, 2009, pp. 19-23, here p. 20.

Commission. *European Governance. A White Paper*. Brussels, COM (2001) 428 final, 25 July 2001, p. 3.

R. Prodi, “Shaping the New Europe”, European Parliament, Strasbourg, 15 February [2000] SPEECH/00/41.

G. Peters, *The future of governing*, Lawrence, KS: University of Kansas Press, 1996.

J. Cohen/C. Sabel, “Directly-deliberative polyarchy”, *European Law Journal*, 3(4), 1997, pp. 313-342.

L. Lebessis/J. Paterson, “Developing new modes of governance”, *Working Paper of the Forward Studies Unit*, Luxembourg: European Commission, 2000.

B. Jobert/B. Köhler-Koch, *Changing images of civil society: From protest to government*, London: Routledge, 2008.

K. A. Armstrong, “Rediscovering civil society: The European Union and the White Paper on Governance”, *European Law Journal*, 8(1), 2002, pp. 102-132; B. N. Perez-Solorzano, *Comment l'Europe construit la société 'civile'*, Paris: Edition Dalloz, 2007; B. N. Perez-Solorzano, “The Convention experience: Between rhetoric and participation”, *Journal of Civil Society*, 3(3), 2007, pp. 271-286; S. Saurugger, “The social construction of the participatory turn. The European Union and the ‘Organized Civil Society’”, in R. Dehousse (ed.), *The transformation of EU policies? EU governance at work*, 2008, pp. 184-194. CONNEX Report Series No. 8, Mannheim. <http://www.connex-network.org/series>; A. Sloat, “The preparation of the Governance White Paper”, *Politics*, 23(2), 2003, pp. 128-136; S. Smismans, “European civil society: Shaped by discourses and institutional interests”, *European Law Journal*, 9(4), 2003, pp. 482-504; S. Smismans, “Civil society and European governance: From concepts to research agenda”, in S. Smismans (ed.), *Civil society and European governance*, Cheltenham: Edward Elgar, 2006, pp. 3-19.

治上正确的行为,但面朝公民社会的转向还是带来很多冲突。所有的相关报告都证实,在过去20年间,公民社会在欧洲一体化的纲领性重新定向中,占据了非常重要的位置。相关著述的作者们都认为,公民社会的概念及其赋予它的角色,现在与开始时一样模糊,无论是欧盟委员会关于欧洲治理的白皮书还是欧盟制宪大会,对此均未曾达成共识。

将公民社会纳入欧盟治理体系,是一项政治工程,因而它带有那些主导的机构和组织的印记,包括欧盟委员会、欧洲经济与社会委员会(EESC)以及欧盟层面代表公众利益各类协会,特别是欧洲社会非政府组织平台(Platform of European Social NGOs)。由于欧盟委员会和欧洲经济与社会委员会的机构性优先考虑,公民社会的概念变得与“有组织的公民社会”的概念同义。这两个机构都优先使咨询过程结构化,以便提高它们的地位,并增强利益的跨国聚合。这样的做法并未提到要满足那些商业和工会组织之外的协会的利益,后者感觉到在欧盟决策过程中已被日益边缘化。它们对公民社会的话语感兴趣,是因为公民社会能够反映出这些组织自认为代表公众利益的自我理解,并赋予它们优先通达欧盟机构并获取支持的权利。由此,获取“公民社会组织”的资格就成了一场各类欧盟协会相互争夺公共合法性、地位和资金的激烈战役。

运用公民社会的字眼,能激发起人们对参与型民主的期待,但聚焦于有组织的公民社会的做法,并不能满足上述期待。学术界哀叹这种做法“过度狭隘”。肯尼思·A·阿姆斯特朗(Kenneth A. Armstrong)谈到:“简言之,民主、治理与公民社会的话语,更像是给改进跨国咨询过程这一狭小的架构披上了一件特大号的宪法斗篷。斯蒂金·斯密斯曼斯(Stijn Smismans)则注意到这样一个事实:“在有关公民社会的讨论中,公民在场景中几乎完全消失了。”

当相关讨论转移到制宪大会时,人们期望前述狭隘的关注点会变得更加宽广,这是因为有关制宪大会的讨论与关于欧盟民主的更宽广的争论更紧密地联系在一起,且有更广泛的公众参与其间。制宪大会开辟了很多渠道,并有意划出时间用于倾听公民社会的呼声。制宪大会第一次会议的报告证实:“在很多陈述中,都谈到要保护和推动参与度更高的民主,同时也都谈到要将与公民社会举行定期对话的原则写入条约。”

考虑到这样的对话交流是与不同组织的代表展开的,这一理念也就意味着这一原则“应在实际上促成对相关的代表性组织的咨询”。当(宪法草案的)“欧盟民主生活”篇提交制宪大会全体会议讨论时,要求遵循“参与型民主原则”的条文比任何其他条文所吸引的注意力都要多。为数不多的几项论述谈到,每一个公民都有权参与欧盟的民主生活,且欧盟应承诺,让公民和代表性组织有机会了解欧盟行动的各个领域,并对此公开交流各自的观点。不过,针对欧盟机构的要求,即欧盟机构应“维持一个开放、透明且定期的与代表性和公民社会的对话”,这项要求促使制宪大会的许多成员提出修正意见,致力于廓清“公民社会”的含义。这时就出现了分化,一部分人主张让公民直接参与,这些人主要来自于政治力量谱系的左翼。另有一部分人,则希望将参与限定为集体行为体的参与,因而明显偏向于将公民社会定义为“有组织的”公民社会。制宪大会的若干成员激进地要求与“实际上每一个人”展

K. A. Armstrong, “Rediscovering civil society: The European Union and the White Paper on Governance”, pp. 102 - 132.

The European Convention, The Secretariat, *Note on the plenary session Brussels*, 24 and 25 June 2002, Brussels, 4 July 2002 (08. 07), CONV167/02. <http://Register.Consilium.Eu.Int/Pdf/En/02/Cv00/00167en2.Pdf>, 访问日期:2008-10-24.

在所提交的235个修正意见中,其中约有三分之一都是针对这一条文,在关于“参与型民主原则”的第一次讨论(2003年4月24日)中,大会的很多成员都发了言。参见 The European Convention, The Secretariat, *Summary report of the plenary session Brussels*, 24 and 25 April 2003, Brussels, 30 April 2003 (07. 05). CONV 696/03. <http://Register.Consilium.Europa.Eu/Pdf/En/03/Cv00/Cv00696en03.Pdf>, 访问日期:2008-10-24; 2003年6月5日提交的(稍做)修改的版本引起的评论就相对少了很多。参见 The European Convention, The Secretariat, *Summary report on the plenary session Brussels*, 5 June 2003, Brussels, 17 June 2003 (19. 06). CONV 798/03. <http://Register.Consilium.Europa.Eu/Pdf/En/03/Cv00/Cv00798en03.Pdf>, 访问日期:2008-10-24.

E. Gabaglio, Suggestion for amendment of Article 34 para. 3. Suggestion for Part III. <http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/Art.34-3-GabaglioEN.pdf>, 访问日期:2008-10-24; H. Hoholei, Suggestion for amendment of Article I - 46. [http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/34\\_Art%20I%2046%20Hoholei%20EN.pdf](http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/34_Art%20I%2046%20Hoholei%20EN.pdf), 访问日期:2008-10-24; G. Jacobs, Suggestion for amendment of Article 34. <http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/Art34JacobsEN.pdf>, 访问日期:2008-10-24; S. -Y. Kaufmann, Suggestion for amendment of Article F46. [http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/34\\_Art%20I%2046%20Kaufmann%20DE.pdf](http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/34_Art%20I%2046%20Kaufmann%20DE.pdf), 访问日期:2008-10-24.

开对话,并要求鼓励每一个公民参与欧盟民主生活。就像一些成员所指出的那样:“我们应该推动我们的公民而不是说客的积极参与。”一些有组织的利益集团以及欧洲经济与社会委员会的代表积极致力于“有组织的公民社会”,可能在他们的刺激下,出现了前述措辞激进的言论。但是有组织的公民社会的支持者们并不只是为既得利益辩护。他们的有些言论也略微提到了推动社会资本或为协会民主做贡献——这是因为欧盟被要求鼓励其公民参与公民社会组织——的观念。此外,人们的一个普遍的关切是,(公民社会)组织应该形成于公民社会,且应该是包容的、具有广泛代表性的,这一关切是与对代议制民主的核心原则的关注遥相呼应的。

公民社会的定义,不是一个人们争论的话题,而更多的是一个有着积极意蕴的、不断变换的符号。若更仔细地审视就会发现,公民社会的概念显然与一些彼此存在微小差异的意涵联系在一起。然而,对于将公民社会融入欧盟事务的合法性,无人质疑,亦无人想要讨论,公民社会到底代表着什么。可以从几个角度来解读这方面的沉默。首先,从实用的角度可以论证说,既然赋予公民社会的角色是模糊且边缘性的,那么在目前情形下任何深入的讨论都是不值得的。其次,从分析性的视角来看,能够促成共识的形成的是成员的结构。可以假定,各国议会和政府的成员,不论其政治忠诚度如何,都默认了民主的基本规范性标准,并且他们将其对母国“实际存在的民主政体”的经验推广到欧盟。他们遵循着代议制民主的模式,在这一模式里,公民和公民社会的直接参与只是起到微不足道的补充作用。而且,他们将欧盟视作一个多层级的政治体系,赋予这个体系合法性的,一方面是直接选举产生的欧洲议会,另一方面是政治上负责的各国政府。笔者的论点是,对欧盟政治体系的本质的默认共识,可以解释制宪大会的成员对公民社会的角色有着更广泛共同性的原因。目前的观点差异在于,参与中是主张以公民为主导,还是主张以公民社会组织为主导,这反映出不同政党的偏好,也在一定程度上反映出主张者的机构自身利益。

在很多方面,欧盟委员会与制宪大会对国家的角色和欧盟未来发展的看法很接近。然而,考虑到其自身的机构定位,欧盟委员会更倾向于将欧盟视作一个治理体系,因而也就会对公民社会采取一个功能性的

方案。其潜藏的假设是,对于欧盟政治本质的理解,强烈影响着赋予公民社会的角色。出于理论和实践两方面的原因,笔者将探讨,欧盟政治体系的形象如何影响公民社会的理念。理论上的研究动力在于,自从乔舒亚·科恩(Joshua Cohen)与安德鲁·阿拉图

G. M. De Vries/ T. J. A. M. De Bruijn, Suggestion for amendment of Article 34. Suggestion for Part III. <http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/art34vriesEN.pdf>, 访问日期:2008-10-24.

D. Heathcoat-Amory/J. P. Bonde, Suggestion for amendment of Article 34 (part 3). <http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/art34Heathcoat-AmoryEN.pdf>, 访问日期:2008-10-24.

例如可参阅欧洲经济联合会“欧洲产业与雇主联合会”(UNICE)提出的建议(G. Jacobs, Suggestion for amendment of Article 34. <http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/Art34JacobsEN.pdf>, 访问日期:2008-10-24); 另可参阅一位非政府组织活动家提出的观点:欧盟应该“承认许多非政府组织固有的专业知识价值”(G. Filibeck, Proposition d'amendement a 'l'Article 34, partie II de la Constitution, <http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/art34%20FilibeckFR.pdf>, 访问日期:2008-10-24.)。

A. M. Sigmund/ R. Briesch/ G. Frerichs, Suggestion for amendment of Article 34. [http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/art34Sigmund\(ENFRDE\).pdf](http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/art34Sigmund(ENFRDE).pdf), 访问日期:2008-10-24.

E. Paciotti, Proposition d'amendement a 'l'Article 34, partie I de la Constitution. <http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/Art34paciottiFR.pdf>, 访问日期:2008-10-24.

L. Michel/ K. de Gucht/ E. di Rupo/ M. Van Lancker/ P. Chevalier/ M. Nagy/ M. Dewael, Proposition d'amendement: Proposition d'un nouvel article 34. <http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/art34MichelFR.pdf>, 访问日期:2008-10-24.

J. Borrell Fontelles/ C. Garrido, Proposition d'amendement a 'l'Article 34. <http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/art34borrell.pdf>, 访问日期:2008-10-24; G. Jacobs, Suggestion for amendment of Article 34. <http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/Art34JacobsEN.pdf>, 访问日期:2008-10-24; L. Michel/ K. de Gucht/ E. di Rupo/ M. Van Lancker/ P. Chevalier/ M. Nagy/ M. Dewael, Proposition d'amendement: Proposition d'un nouvel article 34. <http://european-convention.eu.int/Docs/Treaty/pdf/34/art34MichelFR.pdf>, 访问日期:2008-10-24.

这一提法由菲利普·施密特(Philippe Schmitter)提出,见 P. Schmitter, “A crisis of ‘real-existing democracy’?”, Paper presented at the international conference “Rethinking Representation: A North-South Dialogue”, Bellagio, Rockefeller Foundation, 29 September - 3 October 2008. <http://www.democraciaparticipativa.org/bellagio/bellagio.html>, 访问日期:2008-10-24.

(Andrew Arato)撰写的《公民社会与政治理论》一书出版后,共同的认是,不同的规范性民主理论赋予了公民社会迥然相异的角色。可是直至目前,对宪政模式是如何影响公民社会的框架的,我们知之甚少。但是,在政治上,宪政模式与公民社会之间的相互依存关系,绝不应该忽略。我们有理由相信,欧盟机构将会赋予公民社会一席之地,并为其适当的行为提供准则,这种准则不是构筑在规范性民主理论之上,而是以制度匹配(institutional fit)为前提的。

### 三、三种欧盟概念,三种欧洲公民社会角色

至今,关于欧盟的本质和基本结构特征的现状尤其是其未来发展方向,仍然存在争论。笔者不想片面支持这种或那种观点,而是提出三种分析上彼此迥然相异的概念,它们可以大致契合目前政界和学术界对欧盟政治秩序的论述。这三种概念能够为公民社会的融入提供迥然相异的架构,并赋予公民社会不同的角色。这些架构融合了事实性的和规范性的信念体系,使得某种对欧盟政治体系的特定观点能够与某种对公民社会的特定看法相匹配。

第一种概念赋予欧盟以一种政治体系的性质,一种没有政府却能发挥政府功能的体系,这一体系的运作或多或少类似于其他任何政治体系。这一体系的统治机构既独立又高度相互依存,并以不同的方式且在不同程度上,负起政治上的责任。其政策制定过程由欧盟委员会推动,产出的政策取决于所有参与的行为体之间经谈判达成的妥协。这是一个不断变化的政治体系,其成员不断扩大,同时其管辖权也在——尽管主要是渐进地——不断扩展,因而越来越需要公众的支持。欧盟也被称作“人民的民主(democracy)”,因为欧盟不仅是不同国家之间的联盟,也是不同国家的人民之间的联盟,其中包含的抱负是直接把公民从两方面联系起来,一方面是公民的跨国联系,另一方面是把公民与超国家的决策中心联系起来。

现在,欧盟遇到了合法性危机,据说危机的原因在于欧盟的民主问责性缺乏,其运作未能符合民众的利益,同时其缺少“属于同一人民”这样的粘合剂。所以,欧盟的超国家特性有着其局限性,且愈来愈多地依赖于横向合作的培育和通过相互承认机制进行调控。通过一种柔性但有效的方式,欧洲的民众在功能上甚至更加紧密地一体化,但并未发展成一个泛欧人

民。在此情形下,为了满足民主的标准,建立跨国代表的结构就显得更为紧迫了。

公民社会的“进入”,被视作对欧盟合法性危机的救治。尽管公民社会这一概念非常模糊,而且在哪些协会有资格代表公民社会这一问题上,存在着根本性的分歧与争议,但是人们在公民社会的一些核心特征上已经形成了共识。公民社会包含范围广泛的志愿性组织,它们所遵循的“行动逻辑”,不同于国家、市场或私人领域的行动逻辑。这些志愿性组织涵盖各类形形色色的组织,从由会员组成的利益集团,到致力于推进欧盟宪章规定的权利与价值观的组织。社会伙伴在这一体系中占据优先地位,功能代表原则也在依据欧盟条约履行咨询功能的欧洲经济与社会委员会中得以制度化。

公民社会能为欧盟决策带来附加值,因为公民社会代表着欧洲民众多元化的利益、价值观和偏好。欧盟机构不仅正在寻找能够将草根阶层的需求与关切传递至决策上层的传输带,而且还在寻找一种能够跨国整合和聚合各种利益的跨国结构。通过向公民提供言论渠道,并为决策过程提供额外的知识,人们期望有组织的公民社会能够同时增强欧盟的输入合法性与输出合法性。公民社会的组织能够在欧盟体系的中间领域发挥作用,它们参与有关决策议程的辩论以及有关政策咨询,但不参加决策;他们能够呼吁,但是没有表决权。此外,人们期待,有组织的公民社会的融入会带来一些崭新的思想,而这些思想是布鲁塞尔的官员和专家们尚未普遍掌握的。另外,许多公民社会组织的议程广泛,可以预料,这些组织会对跨领域议题的了解,能够使欧盟决策更加聚合,而这在功

L. Cohen/A. Arato, *Civil society and political theory. Studies in contemporary German social thought*, Cambridge, MA: The MIT Press, 1992.

S. Hix, *The political system of the European Union*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005.

K. Nicolaidis, “The new Constitution as European ‘democracy’?”, *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 7(1), 2004, pp. 76 - 93. demoi 是人民(demos)的复数形式,校者注。

Beate Kohler-Koch/Christine Quittkat, “What is civil society and who represents civil society in the EU? - Results of an online survey among civil society experts”, *Policy and Society*, 28:1, 2009, pp. 11 - 22.

能上高度分化的治理体系中是难以实现的。参与工程致力于更加高效果、高效率地运用公民社会的输入,并为民主代表的标准作出贡献。咨询活动被制度化了,而且在各个行为体的期望的聚合的领域,已经制定了原则和规范。开放和透明的原则已经付诸实践,因而欧盟机构和公民社会组织之间能够彼此扼要且及时交换观点,程序和手段遵循参与和包容原则而且这些程序和手段的设计,是为了实现便捷和平等的准入。为使公民社会的融入变得可持续,已经引入了反馈机制,从而使这些作出贡献的组织相信参与会带来回报。

第二种概念与政府研究中的治理转向紧密相关,这一治理转向也渗透到了欧盟研究中。这是学术界对20世纪晚期国家与社会的实证表现反思的结果,当时,政府的等级式决策体制让位于具有更多合作型的决策体制。欧盟从来都不具备现代国家的控制力,因而从一开始,就通过开展与非国家行为体的密切合作,来获取有效解决问题的能力。在签署《马斯特里赫特条约》之后所积累的更多的决策权,使得非等级式的决策体制更加适宜,这是因为权威仍是在不同的地域层面配置,并扩散至按功能分割的政策领域。这样一来,跨国的、与议题相关的谈判体系逐渐形成,它们把相关国家行为体和社会行为体聚集在一起。为了让那些反对欧盟的某些指令的行为体——有时候是各成员国的行政机关,有时候是经济领域的行为体或强大的利益集团——表示同意,引入了新的治理模式,如“公开协调法”(open method of coordination)。这些新的治理模式的突出特点,就是将某个指令的所有可能的目标群体或与其成功通过相关的行为体,都纳入到确立政治目标和选择政策工具的过程中。

在这一治理学说中,公民社会是一个尚未充分发展的概念,它在“参与型治理”的名义之下出现,并暗示着应将“公私伙伴关系”中的“利益相关人”包括在内。这一概念的基础是这样一个规范性假设,即所有受到一项政治规定影响的人,都有权参与决策。此外,这个假设还得到一个功能性信念的支持,那就是,那些受到此政治规定影响的人都拥有改善此决策的相关知识。它们之所以被包融进来,是因为这样一种主张,即他们有能力为获取“最佳解决方案”做出贡献,且这些人的支持对于此决策被遵守的程度有着决

定性的影响。因为在欧盟,规制型决策被视作一项解决问题的实践,而再分配型政策是微不足道的,所以,那些利益相关人是因为他们的品质及其能够贡献的资源,而不是由于他们所代表的利益,使他们有权参与治理活动。从公民社会中崛起的行为体,往往缺乏专业性的知识,但他们拥有特定的资源;他们能够引入现实世界的经验,并且贴近公民的政治神经。当他们对已经确立的惯例展开争辩的时候,他们就引发了一个反思的过程,并最终有助于决策过程的协商性的升级。在这里,真正重要的不是参与的行为体的代表性,或是观点的多样化或利益的平等代表,而是“生成可供考虑的新可能性”的能力。私人行为体的参与,通过激发协商和相互学习,促使问题能得到高效果、高效率的解决。从这一角度来看,他们不仅仅是提供咨询的行为体,而且也是治理活动中的共同“制定者”。当技术性要求或争论中的议题高度复杂,使得外部政治控制变得困难,而与目标群体的协作具有找出最优解决方案的前景时,这些私人行为体的参与就尤为可贵。相关行为体的选择往往与当前的问题有关,而与政治分界线无关,这样一来,社会伙伴或其他新合作主义机制就可能获得特权,这把参与限定在那些预先选定的利益集团,从而使人们形成不信任感。参与工程在议程中并不占据优先地位。由于输入的品质被认为是最为关键的方面,社会事业家精神

R. Mayntz/ F. W. Scharpf (eds), *Gesellschaftliche Selbstregulierung und Politische Steuerung (Societal self-regulation and political steering)*, Frankfurt: Campus, 1995; G. Peters, *The future of governing*, Lawrence, KS: University of Kansas Press, 1996; J. Pierre/ G. Peters, *Governance politics and the State*, Basingstoke: Macmillan, 2000; R. A. W. Rhodes, “The new governance: Governing without government”, *Political Studies*, 44, 1996, pp. 652 - 667.

B. Kohler-Koch/B. Rittberger, “Review article. The ‘Governance Turn’ in EU studies”, *Journal of Common Market Studies, Annual Review*, 44, 2006, pp. 27 - 49.

因此,利益相关人的方案是基于选择性责任。至于一个更具包容性的方案,可见 P. C. Schmitter, “Participation in governance arrangements: Is there any reason to expect it will achieve ‘Sustainable and Innovative Policies in a Multi-Level Context’?”, in J. Grote/B. Gbikpi (eds), *Participatory Governance. Political and societal implications*, Opladen: Leske & Budrich, 2002, pp. 51 - 69.

C. F. Sabel/J. Zeitlin, “Learning from difference: The new architecture of experimentalist governance in the EU”, *European Law Journal*, 14(3), 2008, pp. 271 - 327, here p. 276.

(social entrepreneurship) 得到激励,但谁将获取名誉和参与机会,则由市场的力量决定。

第三种概念认为欧盟正处在深刻的转型状态;这是一个在政治体构建和“社会构成体构建”(social constituency building) 方面进行宪制化的过程。这一转型的核心要件在于,过去欧盟是一个多层次治理体系,主要依靠其构成单位即成员国的合法性,现在欧盟正在变迁,已经接近于发展成为一个凭借自身力量的权威决策体系,这不仅要求民主参与程序和问责的制度化,而且要求欧洲政治共同体的崛起。沿着欧洲民族建构历史的脉络来形成一个欧洲人民,这不在议程上,更确切地说,政治讨论乃至学术讨论提及的是形成欧洲公民社会的必要性与可能性,这个公民社会并不基于一个新的“欧洲民族”或对一个新的“欧洲民族国家”的忠诚之上。

一些学者将社会聚合和团结的意涵同公民社会联系起来,而欧盟背景下展开的学术讨论的主流,则受到传承于尔根·哈贝马斯传统的公共沟通和协商民主思想的启发。民主的根本组成要素是一个“政治公共领域”,“一个通过公民社会的协会网络形成的、根植于现实世界的沟通结构”。这样来看,公民社会“由那些或多或少自发形成的协会、组织和运动组成,它们对社会问题在私人生活领域造成的回响作出回应,并把这种回应放大后提炼和传输到公共领域中。”公民社会的协会网络被认为是与自私自利的游说集团存在着显著差别,但仍是利益中介的媒介领域的一部分。所以,公民社会有着两面性:它既是要被融入欧盟决策体制的活跃的欧洲公民,亦是想象中的欧洲民众的共同体,即公民社会的各类协会宣称其所代表的公众。后者意义上的公民社会是一种“公共领域内部的话语建构(discursive formation)”。经由媒体传播的冲突与争议,激活了社会的自我表述。据称,有关欧盟宪法草案的辩论推动了这一假想的共同体的形成,这可能更多的是通过围绕着广受关注的法国、荷兰和爱尔兰的全民公决的争议,而不是通过制宪大会讨论中盛行但未见诸通俗报端的公民社会的设计和构想。至于这些历史事件是否有潜能促使一个欧洲公民社会成形,作为治理的另一面以及作为治理的一种身份(identitarian)形式,仍是有待讨论的内容。

公共行为体对这一社会自我归因过程的影响力

有限。社会运动是塑造公民社会形象的关键行为体。通常,公民社会是在反抗一个实施压迫的国家的过程中构建起来的,中东欧国家转型就是如此;或者,公民社会是来弥补表现不佳的国家,拉丁美洲的许多国家的情形就是如此。公民社会是一个“集体行动的框架”,它有能力动员大众支持以反对当权者,或者说,公民社会是想象中的构成体,它向那些宣称代表人民“真实利益”以便动员国家的力量来为公共利益作为的人,提供合法性。公民身份可能应被视为一项宪制的前提条件,特别是,如果公民身份不仅仅是赋予单个公民的一组权利,而是一种参与式授权,使公民们能够联合起来,并对政治讨论和治理活动产生影响。公民社会是由“等待召唤的公民”(citizens-on-call)组成的<sup>⑩</sup>,或者更确切地说,公民社会是由那些在任何必要时候能够为公共利益而行动的“待命公民”(stand-by citizens)所组成的。

下表1简明列出了如前所述、将欧盟与公民社会联系起来的不同概念框架。出于进行比较评估的缘故,必须首先回答如下八个问题:

J. E. Fossum/H.-J. Trenz, “The EU’s fledgling society: From deafening silence to critical voice in European constitution-making”, *Journal of Civil Society*, 2(1), 2006, pp. 57 - 77.

M. Walzer, “The concept of civil society”, in M. Walzer (ed.), *Toward a global civil society*, Providence, RI: Berghahn, 1997, pp. 7 - 27.

J. Habermas, *Between facts and norms. Contributions to a discourse theory of law and democracy*, Cambridge: Polity Press, 1996, here p. 359.

J. Habermas, *Between facts and norms. Contributions to a discourse theory of law and democracy*, p. 367.

H.-J. Trenz, “European civil society: Between participation, representation and discourse”, *Policy and Society*, 28: 1, 2009, pp. 35 - 46.

同注。

H.-J. Trenz, “European civil society: Between participation, representation and discourse”.

J. K. Glenn, *Framing democracy: Civil society and civic movements in Eastern Europe*, Stanford, CA: Stanford University Press, 2001.

R. N. Abers/M. E. Keck, “Mobilizing the state: The erratic partner in Brazil’s participatory water policy”, *Politics and Society*, in press.

<sup>⑩</sup> E. Amna, “Still a trustworthy ally? Civil society and the transformation of Scandinavian democracy”, *Journal of Civil Society*, 2(1), 2006, pp. 1 - 20, here p. 11.

1. 欧盟的核心特征是什么？
2. 感觉到的欧盟(潜在的)合法性危机的原因是什么？
3. 公民社会的主流形象是什么？
4. 公民社会为欧盟带来什么样的额外价值？
5. 在欧盟政治体系中,赋予公民社会的功能性角色为何？
6. 在欧盟治理中,公民社会扮演怎样的角色？
7. 欧盟内公民社会参与的领域是哪些？
8. 参与工程如何与公民社会联系在一起？

表1 将欧盟与公民社会联系起来的框架

概念	欧盟:一个有公民社会融入的规制型政治体系	欧盟:一个参与型治理体系	欧盟:一个带有正在形成的社会构成体的、逐步崛起的政治体
欧盟的形象	一个由各个负责的机构组成的多层级政治体系	一个基于公私伙伴关系运作的多层级治理体系	一个依靠自己的力量正在崛起的共同体,包含一个政治共同体
感受到的(潜在的)合法性危机	面对欧盟政策的干涉性影响的增强,“默认共识”在减少;由于欧盟具有更多的政治特征,对合法性的要求在增强	治理固有的问题以及由于风险社会造成的遵从问题,多层级复杂性;背景条件的异质性以及利益的多元化	若不能建立一个包含跨国的公民社会和公共领域的政治构成体,就无法实现欧盟政治体的宪制化
欧洲公民社会的形象	集体行动的组织的多元化;公民社会组织的宽泛定义,包括各种类型的支援性非营利组织	利益相关人,受欧盟政策影响且有能力为共同解决问题做出贡献的各类私人(经济)行为体	“待命公民”以及代表普遍利益的协会,它们在一个政治公共领域中作为,并通过公共协商来构建这样的公共领域
公民社会能够带来的额外价值	更好地认识到利益多元性;拓展专业知识的范围;给予公民发表意见的渠道;使欧盟与民众走得更近	高效率、高效率地解决问题;通过把利益相关人融入进来,以改善立法;通过协商和相互学习来升华提炼共同利益	社会聚合的意识;普遍的支持/积极的公民身份,它能够提供一个人让所有人通达的沟通空间;一个全欧盟范围的公共领域
欧盟体系内公民社会的功能性角色	公民社会组织是欧盟政治体系中的媒介 以政策为导向	利益相关人是欧洲治理中的“共同制定者” 以服务为导向	欧洲政治体的社会构成体 以政治体为导向
公民社会在欧盟治理中的角色	矫正专家-官僚联盟的霸权;支持政策连贯性;通过伙伴关系来实现顺畅地执行与遵从	管理效率;利益相关人的融入,使行政管理分权化;矫正社会伙伴关系的优势地位	使治理公开化;通过公共协商提供替代方案;动员有关社会结构(social fabric)的知识
参与的领域	参与议程的制定和政策的咨询;参与政策的执行及其监督	共同规制;充实决策的知识基础;就近管理和执行	渗透入欧洲政治话语;激励公民参与跨国的公民对话
参与工程的意义	对开放性、透明度和参与度进行规制;重视并矫正不平等;使参与能带来回报	鼓励社会事业家;设计新的社会参与形式;建立反馈和评估机制	公民身份;受法律保护的公共协商空间;投资于提高公民的素养;反对规制性干预

#### 四、欧盟政策对欧洲公民社会的想象和建构的影响

无论怎样定义,一个欧洲公民社会不是生来即有的,而是一个社会建构过程。公民社会形成于一个由各种制度疏导的社会互动过程,这些制度赋予意涵、

提供资源,并施加结构。欧盟机构致力于塑造理念以及制定公民社会应该遵循的各种原则和标准,并为欧洲公民社会的发展提供各种机会和制约因素。尤其欧盟委员会在“参与命令”(participatory imperative)——它使得公民社会融入欧盟治理过程成为义



务——的社会建构过程中,是一个积极而又成功的“制定标准的企业家”(norm entrepreneur)。虽然“治理”是关键词,但是,欧盟委员会有着更为宽广的视野,将公民社会置于一个更为紧密的欧盟框架内,而这一更为紧密的欧盟在欧洲议会的直接选举和各成员国政府对议会的负责之外,还需要额外的民主合法性源泉。很显然,欧盟委员会致力于拓展反映在欧盟决策中的利益范围,尤其致力于加强利益中介的媒介空间,这一空间是真正欧洲的,且带有诸多强有力的跨国组织和活跃的跨境沟通。为此,欧盟委员会设计出不同的框架,向公民社会分配了不同的角色。尽管在抽象的纲领性表述中看来有所区分,但是,公民社会各种本可兼容的角色,一旦在欧盟政策框架内付诸实施,就变得彼此互相排斥。当欧盟委员会为了改善立法而致力于实现“参与型治理”的时候,“公民社会”就成了专业的利益相关人组织的同义词。这样一来,无论是对行为体的选择还是互动的模式,都会损害公民社会,毕竟人们想象中的公民社会是由那些在民主的公共领域里公开地相互沟通的积极的公民组成的。治理的效率需要专家之间的协商,而这只有当避免公开和政治化时才能取得最佳结果。因此,各类宣言浮词就不如政治实践那样重要,而且,探究公民社会的概念化过程随着时间的推移是如何与背景条件相关地发生变化的,是很值得去做的事情。

自1990年代后期以来,欧盟委员会设计了一套咨询机制,将其对公民社会的看法固化为代表着欧洲公民的多样化观点和偏好的多元化的公民社会组织。欧盟委员会确立了一整套已经固定在代议制民主标准版中的原则、标准、规则及程序。公开性和包容性的标题下面包含了平等而又有效的参与。诸如影响评估和决策路线图这样的新程序,以及像在线咨询这样的新工具被引入了,目的在于降低准入欧盟决策过程的门槛。承诺要纠正不均衡的代表,这促使欧盟委员会向可能弱势的利益群体提供支持,因为这些利益群体难以在跨国层面组织起来,并缺乏用以影响决策过程的适当资源。但是,平等而又有效的参与这一目标,亦使公民社会的组织受到压力,这是因为欧盟委员会致力于展开更加有效的合作,要求代表普遍利益的利益集团能够用一个声音说话,同时也要求它们具有足够的代表性。此外,公民社会组织必须证实它们的要求反映了其成员或其构成体的诉求;而且,它们

的组织方式必须确保回应性和问责性是毋庸置疑的。

所以,欧盟委员会的参与工程证实了(在商业协会、专业协会及工会中普遍存在的)这样的观点:一个组织必须能够代表其成员,并拥有明确定义的构成体,才有资格参加公民社会的咨询。在此情形下,尤其是那些宣称真正代表欧洲公民社会的协会,例如宣称代表“以权利和价值观为基础的非政府组织部门”的“民间非政府组织”(civic NGOs),感受到了压力,它们必须清晰地定义自己的身份,并表明自己“代表”或“维护”人民、价值观及受到损害的权利等,来使它们的要求合法化。所以,他们面临着一个困境:由于时间短暂,且必须与组织严密的产业组织和工会的联合会展开竞争,此外,各类专家团体的数量也在不断扩大,因此,它们联合成立了平台和网络,这样做给予了它们在与欧盟机构的协商咨询中更多的政治地位,但同时亦使它们愈加远离它们的“草根”。走出这一困境的出路在于,它们使自己与其成员的沟通专业化,这往往以组织运动的形式呈现。这类运动招人眼球,但更有可能是直接越过普通公民与那些总部设在布鲁塞尔的组织之间的鸿沟,而不是在鸿沟之上搭桥。另一项策略就是影响对“代表”的理解,并重新界定可以代表公民社会参与欧盟决策过程的协会的标准。有关以“相关性”(relevance)代替“代表性”(representativeness)的建议,含有一些简·曼斯布里奇(Jane Mansbridge)所说的“代理代表”(surrogate representation)的元素,但这一建议缺乏对诉求提出过程的社会意义的反思,以及缺少能够赋予代表的

S. Saurugger, "The social construction of the participatory turn. The European Union and the "Organized Civil Society", in R. Dehousse (ed.), *The transformation of EU policies? EU governance at work*, CONNEX Report Series No. 8, Mannheim, 2008, pp. 184 - 194, here p. 150, <http://www.connex-network.org/series>, 访问日期:2008-10-24。

这是“公民社会联络团体”(Civil Society Contact Group)的成员组织的共同特点,详见 <http://www.act4eyrope.org/code/en/default.asp>, 访问时间:2008-10-24。

这是若干非政府组织喜欢使用的词,详见 Active Citizenship Network, *Participation in Policy Making: Criteria for the Involvement of Civic NGOs*, Brussels, December 2004.

Active Citizenship Network, *Participation in Policy Making: Criteria for the Involvement of Civic NGOs*, pp. 106 - 108.

J. Mansbridge, "Rethinking representation", *American Political Science Review*, 97(4), 2003, pp. 515 - 528.

要求以合法性的潜在的“确认性标准”。

总之,建立起一套咨询机制,就对欧盟背景下公民社会的含义产生改造性的效果。它把代表性和问责性的话题放到中心位置,这样做就支持了这样的观念,即欧洲公民社会组织的总和代表着欧洲公民社会,而后者本身是由自由且独立的社会行为体组成的。民间非政府组织仍在担忧此种理解的选择性歧视,不过,许多民间非政府组织已经采纳了官方的观点,且用以成员为基础的代表作为理由来支持其参与要求,尽管这存在着授权的链条特别长以及问责的组织内部程序虚弱的问题。旨在为“参与”辩护的“合法动机”的建构,以及塑造一个符合那些自我授权的代表的关切的成员的努力,是与隐含在咨询机制中的代表逻辑不一致的。

咨询的组织方式也支持公民社会——作为因议题而异的公民利益的传输带——的逻辑。欧盟委员会与公民社会组织之间的互动是一种纵向关系,大多因议题而异,因而是高度分割的。尽管近年来已经采取倡议行动,鼓励横向沟通,但公民社会的协会之间的互动,仍主要在功能上分化的网络内展开,并维持着志趣相投的政策共同体。当然这并不是说,欧盟委员会没有组织有关跨领域议题的更广泛的对话,也不是说,不存在不同立场之间的公共交流。但这样的情形仍属少数,且不被大众传媒所关注,并不能引发一场超越布鲁塞尔地域范围的公民社会大讨论。所以,(欧盟委员会开展的)咨询以及同公民社会展开的更具包容性的对话,很少能为欧洲公共领域的形成做出贡献。它甚至于缺少约翰·斯图亚特·穆勒(John Stuart Mill)认为是公共代表的一项必不可缺前提条件的东西:即一个舞台。在这个舞台上,大众舆论的每一部分“都能闪亮登场,引发讨论;且该国的每一个人都有希望找到某个能[……]在对手面前表达自己意见的人,以便在对抗性的争辩中验证意见[……]”。

当欧盟机构开始提出可持续一体化的条件时,一个有关欧盟与公民社会关系的不同参照框架就走到了前台。在数年的时间里,欧洲议会、部长理事会和欧盟委员会公开呼吁让公民更加积极地参与进来,以确保欧洲一体化的进程能够往前推进。其中,表达的承诺有:“给予公民机会来互动,来参与建设一个更为紧密的欧洲。”尤其是欧盟委员会的教育和沟通政

策,力图让公民参与欧洲(一体化)项目。在参与型民主的语言和公民社会的优点的框架内,设计出了诸如“公民的欧洲”、“民主(Democracy)、对话(Dialogue)、辩论(Debate) D计划”等政策项目。不过,各个项目对其目标的阐释显得更为务实,且其确定的目标,诸如提供获取信息的渠道、让公民参与辩论等,显得更为节制。尽管推动一个“欧洲公共领域”的建设这一目标已经列上议事日程,但是,政策目标仍定位于“使欧洲更好地沟通”,以获取公众支持,并最终促使公民参与进来。公民社会组织扮演着“项目经理人”的角色,并被委派任务,去“检验创新型咨询方法,并促使来自不同民族国家的公共领域的人们各自能够作为欧洲公民而相互联系[……]”。在此,欧盟委员会追随部长理事会确定的基调,制定了“促进积极欧洲公民身份行动计划”。尽管这个行动计划出现在“民间参与”(civic participation)的标题下,其目标仍是教育公民并与其沟通,其效果最多不过是使单个公民活跃起来,但并非欧洲公民社会的自我建构。

M. Saward, "Authorization and authenticity: Representation and the unelected", *The Journal of Political Philosophy*, 17(1), 2009, pp. 1 - 22. 欲见更详细的论述,请见 H.-J. Trezz, "European civil society: Between participation, representation and discourse".

关于授权的长链条的实证记录,详见 B. Kohler-Koch/C. Quittkat/V. Butz, "Civil society organisations under the impact of the European Commission's Consultation Regime", *Paper presented at the CONNEX final Conference*, MZES-University of Mannheim, 8 March 2008. [http://www.mzes.uni-mannheim.de/projekte/typo3/site/fileadmin/Final\\_Conference/papers/FinCon\\_BKK\\_CQ\\_VB\\_final2.pdf](http://www.mzes.uni-mannheim.de/projekte/typo3/site/fileadmin/Final_Conference/papers/FinCon_BKK_CQ_VB_final2.pdf), 访问日期:2008-10-24.

J. S. Mill, *Considerations on representative government*, Amherst, New York: Prometheus Books, 1991 (1861).

European Parliament/Council, "Decision No. 1904/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 establishing for the period 2007 - 2013 the programme 'Europe for Citizens' to promote active European citizenship", *OJ L 378/32*, 27.12.2006, p. 34.

详细的分析可见 A. Fischer, "Democratic participation? The involvement of citizens in policymaking at the European Commission", *Paper DemocivWorkshop. Demokratisierung der EU durch Einbettung der Zivilgesellschaft*, 2008.

Commission, "White Paper on a European communication policy", *COM (2006) 35 Final*, Brussels, 1 February 2006.

部长理事会 2004 年 1 月 26 日的决定:[http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/civilsociety/decision\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/civilsociety/decision_en.pdf), 访问日期:2008-10-24.

## 五、结论

人们对“公民社会”寄予厚望,期待它能够解决欧盟的民主赤字。在世纪之交的政治话语中,“欧洲公民社会”是“百宝箱”:超越国家边界的民主沟通空间;多元化的协会,它们作为传输带把欧盟机构与人民连接起来,并且它们是欧盟治理中的高效的伙伴。欧盟委员会倡导把公民社会纳入欧盟治理中,却没有注意到其构建框架的实践活动中的矛盾性。公民社会是一个带有积极意蕴的总概念,并未与一个民主的欧盟的特定概念明确地联系在一起。公民社会的抽象用语,以及“公民社会”和“公民社会组织”这两个用语的可互相替换的应用,使现存的不一性变得模糊不清。因为各种民主理论——它们引发了有关一个民主的欧盟政治体的不同(理想型)概念——包含了政治秩序的不同原则,所以,(与这些不同概念)对应的公民社会的角色,同样是不可调和的。

随着欧盟委员会的咨询机制的成功建立,有关公民社会融入的各种相互矛盾的逻辑,就变得显而易见。让公民社会有表达意见的渠道,变得等同于对公民社会组织进行咨询。为了适应“有组织的公民社会”的重要性的不断提高,引入了代议制民主的标准:多元化、透明性、参与的协会的代表性和问责性。尽管从一开始欧盟委员会就坚持,“公民社会”应包括各种不同类型的社会利益,其遣词用语仍然暗示,代表公共利益的协会应扮演主要角色,并最适宜于推动输入合法性。巴罗佐委员会改变了表述用语,这一变化表明它对输出合法性更感兴趣。如今,“利益相关人”

而并非公民社会,是欧盟委员会在欧盟治理中的伙伴。新的用语显示出的是一个更为狭隘的、功能性的方案,这一方案更加符合欧盟作为有效的治理体系的形象。

纲领性的言辞仍然颂扬民间非政府组织的重要性,将其视作正在崛起的欧洲公民社会的一个建构性组成部分。但这并未阻碍欧盟委员会发动它们作为欧盟沟通政策的代理人,欧盟沟通政策旨在增进“更好的理解”以及提高公民对欧洲的支持度。尽管在欧盟内部,欧洲公民身份是一个备受珍爱的概念,但是,它与一个政治上发挥积极作用的欧洲公民社会这一理念并无联系。正如斯汀·斯密斯曼斯(Stijn Smismans)令人信服地指出的那样:“积极的公民身份主要局限在让公民通过选举投票来表达自己的可能性上。作为其基础的公民社会的概念化,是最微小的,[.....]是各个公民组成的无序空间(an amorphous sphere)。”

当欧盟委员会将有关公民社会的纲领性愿景转变为具体政策战略时,欧盟委员会对既定的制度要求做出了回应。然而,尽管这些政策反映出的是一个狭隘的功能性方案,但该方案仍然是一个概念混合体,它形成于有关欧盟民主合法性源泉的不同观点的共存之中。当然,欧盟的诸多政策亦非一无是处。毕竟这些政策构建了认知性的和物质性的背景条件,而且它们是以这样一种方式来做到的,它使得欧洲公民社会难以以这样或那样的方式形成,亦难以完成各种理论方案赋予它的规范性的任务。总而言之:“[.....]应用有关公民社会角色的彼此矛盾的逻辑,这最终几乎无助于增进民主。”

责任编辑:戴启秀

Commission, “European Governance. A White Paper”.

Stijn Smismans, “European civil society and citizenship: Complementary or exclusionary concepts?”, *Policy and Society*, 28: 1, 2009, pp. 59 - 70.

摘引自一位匿名评审专家的评语。

## INHALTSANGABE

### **Die deutschen Volksparteien im Wandel**

**Wu Huiping**

Aufgrund ihres Basis-, Vertrauens- und Bedeutungsverlusts stehen die beiden Volksparteien in Deutschland vor großen Herausforderungen. In der vorliegenden Arbeit werden die wichtigsten Ursachen für den Wandel der Volksparteien analysiert und der ihr neuester Entwicklungsstand mit Blick auf die bevorstehende Bundestagswahl 2009 erörtert. Nicht zuletzt wird darauf eingegangen, wie die Volksparteien die richtigen Weichen stellen sollen, um sich zukunftsfähig für erfolgreiche Politik zu machen.

### **Die drei Welten der europäischen Zivilgesellschaft : Welche Rolle der Zivilgesellschaft für welches Europa ?**

**Beate Kohler-Koch (Dt.) / Xin Hua (Übers.) / Zheng Chunrong (Korr.)**

Nach der Auffassung der Verfasserin lässt es sich schwer einigen auf die politische Rolle und die demokratische Legitimation der Zivilgesellschaft in der EU. Es liegt nicht nur in der mehrdeutigen Konzeption der Zivilgesellschaft, sondern auch in der Tatsache, dass die Zivilgesellschaft mit verschiedenen Vorstellungen zu den Wesensmerkmalen der europäischen Politik verbunden ist. In der vorliegenden Arbeit wird ein Analysemodell entwickelt, das zwischen drei Konzepten der EU unterscheidet und der Zivilgesellschaft verschiedene Rollen bei der Demokratisierung der EU zuspricht. In der empirischen Analyse wird das implizite Konzept der Europäischen Kommission, die Zivilgesellschaft in die EU-Governance einzubinden, ausgewertet und anschließend untersucht, wie sich das Konzept mit der Formalisierung der Beziehungen zwischen der EU und der Zivilgesellschaft geändert hat. Der Artikel kommt zum Schluss, dass kein kohärentes normatives Theoriekonzept an Boden gewinnt. Als Folge werden der Zivilgesellschaft widersprüchliche Rollen zugewiesen, die den demokratischen Gehalt der EU nicht erhöhen, sondern eher erodieren.

### **Zur Entwicklung des „Sozialstaates“ Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg**

**Lian Yuru**

Die Entwicklung des „Sozialstaates“ Deutschland bildet den Forschungsgegenstand der vorliegenden Arbeit. Aus der historischen, politischen, rechtlichen und weiteren Perspektiven werden die Entwicklung bzw. der Wandel der Sozialpolitik als tragende Säule in der deutschen sozialen Marktwirtschaft seit den 1960er Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg erörtert. Auf dieser Grundlage setzt sich die Verfasserin mit der Reform des „Sozialstaates“ Deutschland nach 2000 und ihren Auswirkungen auseinander.

### **Der politische Diskurs und die Reform der Sozialhilfe : Erfahrungen und Denkanstöße aus Deutschland**

**Zhang Haomiao**

Während nach den 1990er Jahren der politische Diskurs in Deutschland in Bezug auf die Sozialhilfe von der Umverteilung zur sozialen Integration wechselte, wurde die Reform des deutschen Sozialhilfesystems auf die