

THE BLACKWELL
ENCYCLOPAEDIA OF
POLITICAL SCIENCE

布莱克维尔
政治学百科全书

布莱克维尔政治学百科全书

[英] 戴维·米勒 编
韦农·波格丹诺

中国问题研究所
南亚发展研究中心 组织翻译
中国农村发展信托投资公司

中国政法大学出版社

(京)新登字 185 号

**The Blackwell Encyclopaedia of
Political Thought**

Edited by David Miller Basil Blackwell Ltd, 1987

**The Blackwell Encyclopaedia of
Political Institutions**

Edited by Vernon Bogdanor, Basil Blackwell Ltd, 1987

根据英国牛津布莱克维尔出版公司 1987 年版译出

布莱克维尔政治学百科全书

邓正来 主编

中国政法大学出版社 出版

(北京海淀区学院路 41 号 * 100088)

北京地质印刷厂激光排版

河北省〇五印刷厂 印刷

新华书店经销

787×1092 毫米 16 开本 52.5 印张 2000 千字

1992 年 6 月第 1 版 1992 年 6 月第 1 次印刷

ISBN7-5620-0774-8/D·724

印数:3000 册 定价:69.00 元

编者序

今日之中国欲自强，第一策，当以译书为第一事（梁启超语）。

近代国人译译西方社会科学经典作品的运动，如果从1862年（同治元年）清政府设立京师同文馆时算起，已具一百三十年的历史。其间或涨或落，从未中断，高潮有三次：第一次是解放前，商务印书馆及国立编译馆等的工作；第二次是解放后至文革前，国家于50年代中期拟定的编译出版世界名著十二年规划；第三次是文革后至1989年以前，商务印书馆“汉译世界学术名著丛书”、三联书店“现代西方学术文库”、上海人民出版社“西方学术译丛”及华夏出版社“二十世纪文库”等丛书的出版。

综观这场翻译运动，选译的作品多出自西方名家之手，或为一主题的专论，或为一学派的经典之作，或为一思潮的代表著述，皆为上乘典籍。它对于造就中国的学术人才，沟通中西文化，建立和发展中国的社会科学乃至推进中国的现代化，无论如何都功不可没。

不无遗憾的是，国人于这场翻译运动中或是局限于知识分子惯于个人作业的传统旧习，或是苦于西方学术百科全书部头太过宏大而无个人译就等原因，在翻译个案问题的专著同时，忽视了对综合性评价西方社会科学学科的百科全书的关注。这在历史地、总体地把握各种理论和学说方面表现为一种乏力，而在国人近代翻译运动中则呈现为一种空白。

为此，中国问题研究所百科全书编委会在学术界、出版界前辈和时贤的支持下，拟组织翻译社会科学各个学科的百科全书，意在与译界同仁携手承继前人的工作、推进翻译运动、填补学科译介之空白，使中国的社会科学学术译著日具系统、使中国的社会科学得到更快的发展。

读者见到的这部《布莱克维尔政治学百科全书》（中译本）便是百科全书编委会为达上述目的所做的一项工作。

《布莱克维尔政治学百科全书》是中国现代政治学界的第一部百科全书译著，是 Blackwell Encyclopaedia of Political Thought 《布莱克维尔政治思想百科全书》和 Blackwell Encyclopaedia of Political Institutions 《布莱克维尔政治制度百科全书》的合成之作。该书出版于1987年，是世界公认的迄今最具权威的政治学学术工具书。撰稿者来自十多个国家，400余人，均为权威专家。收条目近900条，内容不仅包括政治理论、政治制度、政党、社团与舆论、国际关系（主要是国际组织）、政治学家，还论及与政治有关的法学、经济学、哲学、社会学等方面。

《布莱克维尔政治学百科全书》的译译，作为一项巨大的学术工程，困难是可以想见的。这项工作起始于1988年初，完稿于1992年初，前后耗时四年之久，牵扯了大量的精力；参与人员广，译校者、编辑出版者、顾问咨询者逾百人，其间有人求学留洋、有人弃文经商、有人申笔求官、有人甚至失去联系，致使组织

工作难之又难。然而，这些困难与时境变化的压力、出版的坎坷及翻译本身的难度相比，则又可喻为小巫之于大巫。可以说，如果没有一批学者对社会科学事业的执着追求和坚韧不拔的耐力，译译成就这部学术典籍是难以想象的。

《布莱克维尔政治学百科全书》(中译本)历经三个译次、二次统稿、一次审稿、一次定稿、二次编辑加工、三次责任校对，终成现在这个样子。然由于译校者多为中青年，缺少经验，又由于资料不足，误译和错译实难避免，恳请前辈师长、学界同仁和广大读者不吝指教。

中国政法大学出版社、人民出版社及中国大百科全书出版社的诸位同仁为本书的出版问世，鼎力相助，于此一并鸣谢。

邓正来

1992年3月9日

于北京西郊

布莱克维尔政治思想百科全书序

本百科全书为研究政治思想的专业学者和非专业学者了解有关影响当今世界的各种重要观点和理论提供了指南。它综述了古今著名政治理论家的思想，历史地考察了各种政治思想的演化和走向。本书主要关注的是西方政治思想传统，但出于让读者了解一些非西方政治思想的考虑，也收录了为数不多的几条有关中国、印度和伊斯兰政治思想传统的概述性条目。它纳入了部分哲学家、历史学家、经济学家和社会学家的思想的条目，当然前提是他们的思想与政治科学有某种直接的联系。为了使论述个别思想家的条目篇幅充分，我们广泛运用了概述性条目来介绍政治思想的重要历史阶段(如古希腊和文艺复兴等阶段)和主要传统(如自由主义和马克思主义等传统)；而对其中不太重要的人物只以些许文字予以介绍并通过交叉索引的办法使读者在其他有关条目中得到对他们的进一步了解。最后，本百科全书并不企图广泛地介绍当代政治制度的专门内容，因为这是即将出版的本百科全书的姐妹卷《布莱克维尔政治制度百科全书》所要论述的范围。

阐述政治观点，于某种意义上本身就是政治活动。我们的原则是：约请最权威的专家撰写条目，而不论其学术观点或政治信仰；对条目撰写者所选择的方法不加限制。我们认为，本书条目具有权威性且不落陈规，不过认真的读者会发现，没有哪些政治观点是简单界定的，也没有哪些供参考的政治思想家的著述是不具争议的。这种状况或许会使那些以为每个问题只有一种正确答案的人感到失望。本书除了能够增进知识以外，如果还能反映出政治思想的某种开放性，那么我们将倍感欣慰。

戴维·米勒
珍妮特·科尔曼
威廉·E·康诺利
艾伦·瑞安

1986年10月

布莱克维尔政治制度百科全书序

本百科全书的宗旨是要提供一个简明指南，介绍一些用于研究发达工业社会政治制度、重要政治组织和运动以及主要政治共同体类型的核心概念。本书收录的著名政治科学家均是故世的（例如，伍德罗·威尔逊是作为政治科学家而非美国第28任总统收录的），对健在的政治科学家和书刊中很容易查找的特殊事件或地点未予收录。国际关系和纯粹地方事务的条目也不在收录之列。但是，本书收有那些虽然具有文化特性但已广为使用的或只在英国、美国和西欧通用的术语。本书旨在为政治学、历史学及相关科目的学生和教师提供参考读物；帮助一般读者掌握政治学讨论中所运用的那些概念和观点。我们希望本书能成为《布莱克维尔政治思想百科全书》的姐妹卷。

书中每一条目都是完整的，但参阅其他条目将受益匪浅。文中的交叉索引以大写的方式印出。书末有索引，读者可查到有关个人或主题的所有参考条目。几乎每一条目都有进一步阅读的书目，所有参考著作均附有作者、出版年代、出版社等详尽的说明。

我深深感激戴维·巴特勒博士和S·E·芬纳教授，他们在本书准备工作中的各个阶段，都给予了指导、鼓励和激励。他们的贡献大大超出了他们本人所撰写的条目。我同样感谢迈克尔·斯蒂德，他精心阅读了本书的草稿，并提出了建设性意见。

在不同方面为本书提出有价值的建议的人士还有：马尔科·布鲁萨第博士，莱昂·爱泼斯坦教授，R·J·W·埃文斯博士，巴里·尼古拉斯教授，菲利普·诺顿教授，吉列恩·皮尔小姐，杰拉尔德·庞佩教授，奥斯汀·兰尼教授，约翰·罗威博士，文森特·赖特博士。

我也感谢来自十三个国家的247名作者，他们为本书贡献了自己的技能和经验。不过，对于条目的确定、重大的删改和对本书作者的选择，应由我负全部的责任。

布莱克维尔出版公司的乔·哈德利，卡罗尔·勒·迪克和安·麦考尔为本书的出版，付出了辛勤的劳动，珍妮特·戈登以热情的态度和富有效率的管理方法自始至终地参与了本书的出版工作。

在本书将要出版之际，三位作者：诺曼·切斯特爵士，J·D·李博士和W·H·沃尔什已溘然长逝。编者和出版者于此对他们表示深切的哀悼。

韦农·波格丹诺
牛津大学布拉斯诺斯学院
1987年2月1日

凡 例

一、本百科全书是《布莱克维尔政治思想百科全书》和《布莱克维尔政治制度百科全书》两部姊妹作的合译本。所有条目均按英文字母顺序排列。

二、由于是两书的合译本，部分条目为重复条，因其内容的侧重点不同，所以全部收录。

三、每个条目词头之后均附有原文，原文多为英文，也有一定数量的法、德、拉丁文及意大利文。

四、条目大多每条一义，当一条多义时，用中圆点将每个词义隔开。

五、条目之后一般都附有参考书目，为读者查阅方便，按原文排印。

六、每一条目之后都附有撰写者的缩写姓名；为读者查阅方便，特在书后附有《撰稿者姓名对照表》。

七、有关人物条目，译名按名从主人，约定俗成译法统一，对实难规范者，取音译。

八、本书采用汉字笔划顺序检查法并在每一条目后标出其在正文中的页码，读者可在检索表内按汉字笔划查找。

目 录

编者序	(1)
布莱克维尔政治思想百科全书序	(3)
布莱克维尔政治制度百科全书序	(4)
凡 例	(5)
正 文	(1)
布莱克维尔政治思想、政治制度百科全书撰稿者姓名对照表	(809)
条目汉字笔划索引	(817)

A

缺席投票 【Absence voting】

许多民主国家为那些身体不便或投票时不在投票站的人提供缺席投票的便利。缺席投票有五种方式：加拿大、芬兰、以色列、日本、挪威和新西兰的方式是提前投票；选举站为所有不能在规定日期投票的人或象在以色列、日本和挪威那样为某些特殊人物而在选举日之前提前开始工作；还有 15 个国家采用邮递投票；8 个国家采用代理人投票；另 8 个国家在医院、监狱、养老院等处设特殊投票站；此外还有 7 个国家采用选区变更。

上述各种不同的制度在投票率上没有多大区别。其中最主要的邮递投票方式在英国只有约 2% 的选民使用。

参考书目： (DEB)

Crewe, I. : Electoral participation. In *Democracy at the Polls*, ed. D. Butler, H. R. Penniman and A. Ranney. Washington, DC: American Enterprise Institute, 1981.

专制政府，绝对专制主义 【Absolute government/absolutism】

拥有绝对权力、且不受法律限制和宪法控制、通常是君主制的政府。该术语常常用于欧洲历史，但是适用于欧洲历史的哪个阶段，存在很大歧异；而且，它在政治实践中的作用与在政治理论中的评价之间的关系，也存在很大争议。尽管柏拉图和中世纪的寺院法学家对此做过论述，虽然从文艺复兴时起对于强大的君主制就存在争论，但是专制政府的主要动力似乎来自于统治者活动的扩展和 16 世纪初期以后君主宫廷的迅速稳固。第一个阶段的主要特征是国家获得了对教会的支配地位，这在新教国家尤为明显；在这里，这一过程常常被描绘为埃拉斯都主义。此外，在这些国家，宗教也被用作为一种立法渠道，即所谓“君权神授”。这种状况在哈布斯堡王朝时期的西班牙和路易十六时期的法国表现得最明显。然而，这些统治者的行政权威相对来说还是比较弱的。只是到了 18 世纪，绝对专制主义才有了完全的发展，因为控制着庞大官僚机构和常备军的君主对其经济、社会和法律地位进行了重大改革，并借用为公众利益服务等世俗的表达方式而使其合法性得到广泛承认。最著名的“开明专制”有：

普鲁士的腓特列二世(1740—1786 年)、俄国的叶卡捷琳娜二世(1762—1796 年)、奥地利的约瑟夫二世(1780—1790 年)。欧洲的大部分地方都经历过这样的政体，只有英国、荷兰和波兰例外。但是，要建立有效的政府仍面临巨大的障碍；在法国，由于专制主义统治无力推进变革而直接导致了法国大革命的爆发。专制主义的形式在法国大革命之后得到了广泛的回复，人们常常因此把拿破仑一世称为专制主义的统治者。然而，波拿巴主义依靠公民投票方式和广泛的社会动员，而表现出一些不同的特征；到其 19 世纪 50 年代和 60 年代期间的最后的兴盛时期，欧洲的专制政府则逐步丧失了其独有的特点。

作为一种政治哲学的表达方式，绝对专制主义是在无政府的经历和对野蛮时代的担忧的条件下滋生出来的。尼科洛·马基雅维里是绝对专制主义最著名的阐述者，他依据罗马帝国的典型，极力主张应由强有力的君王来统治其犹柔寡断的佛罗伦萨共和国。让·博丹强调应建立一个统一的主权国家来防止法国以宗教为基础的动乱。托马斯·霍布斯在英国内战时期写出了《利维坦》，主张个人意志应无条件地全部服从统治者的意志而换取保护。由于它为政府的不正当行为作辩护，绝对专制主义一词带有消极的含义（在英国和美国更是如此）。它与专横统治、异己的官僚政府、社会和经济的控制管理以及军国主义相一致。但是，绝对专制主义的倡导者们，主要是中欧国家，都曾指出过它在倡导法律面前人人平等、合理的行政管理、国家教育、经济发展、公共秩序和福利等方面所取得的成就。实际上，绝对专制主义是一种旧假定和新创造的复杂结合，因而常常能够赢得正在兴起的中产阶级的商业、专业 and 知识集团的支持；它的拥护者在社会观点上一般都是保守的，希望能够在削弱贵族的政治特权的同时，仍能保持他们的地位。严格说来，应该把绝对专制主义同专制政治区别开来，后者是指不正常的或东方式的政府形式，尽管开明的绝对专制主义者常常被错误地描述为“开明专制”，而俄国式的独裁制则代表着一种中间阶段。我们还应当把它同 20 世纪的极权主义区别开来，因为绝对君主不仅受制于通常将其注意力集中于公共事务的极少效率的镇压机构，而且受制于习惯、基督教道德和自然法的要求。

参考书目：

(RJWE)

Anderson, P. : *Lineages of the Absolutist State*. London: New Left Books, 1974.

Behrens, C. B. A. : *The Ancien Regime*. London: Thames & Hudson, 1967.

Bluche, F. : *Le Despotisme éclairé*. Paris: Favard, 1968.

Meinecke, F. : *Machiavellism; the doctrine of raison d'état and its place in modern history*. ed. W. Stark, and trans. D. Scott. London: Routledge & Kegan Paul, 1957.

Raeff, M. : *The Well-Ordered Police State; social and institutional change through law in the Germanies and Russia 1600—1800*. New Haven, Conn. : Yale University Press, 1983.

Shennan, J. H. : *The Origins of the Modern European State 1450—1725*. London: Hutchinson, 1974.

—— : *Liberty and Order in Early Modern Europe; the subject and the state 1650—1800*. London: Longman, 1986.

Skinner, Q. : *The Foundations of Modern Political Thought*, 2 vols. Cambridge: Cambridge University Press, 1978.

绝对专制主义 【Absolutism】

这一术语目前尚无确切的含义，它可以宽泛地用来指在没有代议机构或宪法制约的情况下行使权力的各种政体。“绝对专制主义”虽然在当今常常被用作暴政或专制的同义词，但一般说来它只适用于早期的现代国家。作为一个政权类型族系，其成员在19世纪增加了波拿巴主义和凯撒主义，在20世纪又增加了极权主义。这一族系中的所有政权类型均导致了人们对下述问题的讨论，即绝对或总体的权力实际上是否曾被人们获取？或者说这种权力在原则上是否可以获取？

这个术语在1796年前后首次出现于法文，1830年左右出现于英文和德文。如同“开明专制”一样，绝对专制主义也是一个具有新含义的字眼，是在它着意标明的现象消灭之后由历史学家杜撰出来的。在19世纪，其用法基本上是贬义的。政治理论史学者以及关注16—18世纪国家形成现象的人，现在仍继续使用这一术语。一方面，绝对专制主义出现在有关主权、立宪主义、权利、反抗、财产等问题的讨论之中；另一方面，它又出现在非马克思主义历史学家同马克思主义历史学家之间就绝对专制主义时代（1648—1789年）的分期、职能、阶级或社会基础而进行的历史编纂学争论之中。某些非马克思

主义历史学家认为，绝对专制主义是个有争议的概念，不如称君主专制为妥。

在对待由集权的程度和效能较高的君主制度而引起的争论、对待用以辩护或抨击君主制度的各种理论时，政治和法律思想史学者已经懂得谨慎行事。尚无定论的问题在于，近代早期理论家所使用的语汇有哪些含义，他们所指的那些政权在其实践中取得了何种程度的无限制的实际权力。政治理论家中最突出的绝对专制主义倡导者有法国的博丹和波舒哀，英国的霍布斯和菲尔默。在讨论他们所使用的以及与他们相联系的那些争议性概念时，达利建议分析家们思考下述有关17世纪政治词汇中“绝对的”和“绝对专制主义”这两个字眼的用法问题，他说：

“使用者的意图是什么？他处在这个世纪的哪个时期？属于什么政党或派别？他是否在讲君主并无过人之处？还是在讲他不是由选举产生的？或是不可抗拒的？“绝对的”一词提到的是君主占据王位的权力，还是王位赋予他的权力的限度？它涉及的是某种特定的法权还是政体形式？它是否表示君主有权不经臣民的赞同而增税和立法？”

让·博丹是最重要的主权理论家，当时法国的动乱使他推断出有必要将权威集中于一个中央集权的国家的结论。他认为，政治和社会稳定要求每个国家都须有一个至高无上的权威，行使权力时其管辖范围和永久性都是无限的。对于博丹来说，主权并不意味着对臣民的人身和财产的绝对权力，它要受由自然法和基本的习惯法（如对纳税的赞同）所加予的限制。但无论自然法还是习惯法都无法由社会实施，在法律上，最高统治者乃是不可抗拒或废弃的。主权是绝对的，也是不可分割的。一个独立国家的君主要么拥有绝对权威，要么从属于其他势力例如显贵，那么后者便是至高无上的。

对绝对专制主义理论作出更具神学色彩说明的，是路易十四的同代人波舒哀主教。在他那里，传统的来自基督教《圣经》而又隐喻式的概念与司法的和霍布斯哲学的新论点结合为一体。他运用一种法国人所习见的思想方法，将君主描述为上帝派来促进公益、并保护谦卑的臣民免受地方诸侯欺凌的人；而这些职能的履行需要有一个强大的中央权威。波舒哀继而声称，君主在国家中的位置就像上帝在宇宙中一样。他吸取霍布斯的观点，主张国家中的每个人将所有个人权利交给最高统治者以换取安全。君主犹如上帝，既是立法者又是领导者，凭自身之力保护人民免遭无政府状态之苦。波舒哀还增补了对君主的若干道德训喻：君主应当以既仁慈而又公正的方式实行统治，应当遵循既有的法律，应

当年记上帝将要对他进行的审判。

虽然英文的“绝对专制主义”一词首创于19世纪,但“绝对”这一术语在16和17世纪关于君主专制的政治和法律讨论中即已引起激烈争执。英国都铎王朝时的托马斯·史密爵士在褒贬两种意义上均能使用“绝对”一词,他谴责路易十一把法国从一个“守法而秩序井然的王朝”变为一个“专制暴虐的政权和政府”,但同时又自豪地称英国议会为“英格兰王国最高、最绝对的权力”。

都铎时代“绝对”一词的政治用法暧昧不清,导致了17世纪内战和战后时期明显而尖锐的分歧。国会派著述者将绝对权力与暴政或东方专制国家相提并论,他们不容国王拥有任何必须服从的绝对权利。塞缪尔·拉瑟福德写道:“绝对而不受限制的君主制……是最坏的一种政体”。

内战时期的保王派著述者虽然拥护君权,却并非全都愿意将这些权力描述成绝对的。其中某些人认为英国是受法律限制的君主国,否认国王有“随心所欲地”进行立法的专断权力。甚至连亨利·弗恩在论证唯命是从的同时,也否定不反抗便意味着绝对的君主专制,他说:“否定反抗并不能使一个君主成为绝对的,而只有否定束缚其意愿的法律才能使然。”1660年王政复辟之后,其他一些保王派理论家则认为,从不受法律制约的意义上说,国王的权力就是绝对的。

论证王权既绝对又专断的两位最著名的理论家是霍布斯和菲尔默,他们将博丹的主权学说应用于英国。霍布斯将独占的、无限的和不可抗拒的权力说成是“绝对主权”,它无论属于君主或者属于议会均是如此。他否认暴政是君主制所厌恶的,并以此试图勾销立宪君主制和绝对君主制之间的差别。

霍布斯的主权学说为罗伯特·菲尔默爵士所赞同。在保王党分子中,唯有他在君主可以为所欲为的意义上坚持将王权描述为专断的权力。这一观点显然超出了那种否定可以将法律限制加于最高统治者的观点,也超出了那种明确肯定国王可以行使属于他的权力的主张。菲尔默像霍布斯一样,认为暴政这一术语本身毫无意义。而且在他看来,君主和父系家长的权力一样,均系天生和神赐的。

这些见解使菲尔默遭到辉格党人的批评,洛克抨击他将绝对和专断王权视为等同的观点与文明社会互不相容,而且决不是什么文明政体。就其在土耳其一类东方社会所能看到的而言,这类统治也是专横暴虐的。按照洛克的描述,菲尔默鼓吹的主张是英国人无法接受的,因为这是“一种神圣的、不可变更的主权,一个父亲或一个君主对于他的儿女或臣民的生命、自由和财产据此享有绝对的、专断的、无限的和不可约束的权力,从而他可以任意取

得或转让他们的财产,出卖、阉割和使用他们的人身——因为他们原来全都是他的奴隶,他是万物的主人和所有者,他的无限意志就是他们的法律”。1689年以后,绝对统治这一术语在英国丧失了任何实践和政治意义。北美的情况则不同,这一术语等同于绝对暴政和绝对的专制主义,并载入了独立宣言。

绝对专制主义目前主要是历史学家为之辩论的一个题目。马克思主义者继续探寻绝对专制主义国家的阶级基础,非马克思主义历史学家却已取得某种共识,即欧洲那些绝对专制的君主国家从未成功地摆脱传统习惯、社会联合势力和历史遗留的法律或机构对其有效行使权力的限制。完全的行动自由在任何地方都不曾存在,甚至常被当作绝对专制主义模式或化身的路易十四治下的法国亦不例外。在绝对统治权受到政治理论家们空前颂扬的时代,那些正在丧失权力的旧制度和旧等级却成功地阻止了绝对专制主义的胜利。就此结局而言,那些批判或以新学说取代绝对专制主义政治学说的理论家们地位如何,才是有待说明的问题。

参考书目:

(MR)

Bodin, J. : *The Six Books of a Commonwealth* (1576), trans. R. Knolles, ed. K. D. McRae. Cambridge; Mass. : Harvard University Press, 1962.

† Daly, J. : *The idea of absolute monarchy in seventeenth-century England*. *Historical Journal* 21 (1978) 227-50.

Durand, G. : *What is absolutism*. In *Louis XIV and Absolutism*, ed. R. Hutton. Columbus, Ohio; Columbia University press, 1976.

Filmer, R. : *Patriarchy and other political works* (1647-52), ed. and intro. P. Laslett. Oxford; Blackwell, 1949.

† Franklin, J. : *Jean Bodin and the Rise of Absolutist Theory in France*. Cambridge; Cambridge University Press, 1973.

Hobbes, T. : *Leviathan* (1651), ed. C. B. Macpherson. Harmondsworth; Penguin, 1968.

Keohane, N. : *Philosophy of the State in France*. Princeton, NJ; Princeton University Press, 1980.

Locke, J. : *Two Treatises of Government* (1689), ed. P. Laslett. New York; Mentor, 1965.

Rowen, H. H. : *Louis XIV and absolutism*. In *Louis XIV and the Craft of Rulership*, ed. J. C. ; Rule, Columbus, Ohio; Ohio State University Press, 1969.

† Vierhaus, R. : *Absolutism*. In *Marxism, Communism and Western Society*, vol. I. New York; Herder &

Herder, 1972.

法令 【Act】

在被接受为法律之前已经为立法机构所批准并为国家宪法所要求的其他程序所通过的法案。法案一旦成为法令就将被法院所实施。如果法令本身规定这些条款要到某一更进一步的制定法文件颁布时方才有效，则该法令或其部分条款可能不会立即生效。法学家们通常将法令看成制定法。

(PGR)

阿克顿, 约翰·爱默里克·达尔伯格男爵 (第一)

【Acton, John Emerich Dalberg, 1st Baron (1834—1902)】

英国历史学家。阿克顿出生于什罗浦郡一个信奉天主教的乡绅家庭，祖上和巴伐利亚及那不勒斯贵族有着很亲近的姻亲关系。他3岁时承袭了家族的男爵封号。由于宗教原因，他未能在英国进入大学，而是受教于慕尼黑的历史学家杜林格。阿克顿是外交大臣格兰维尔勋爵的养子和格莱斯顿的密友，又是维多利亚女王的宫廷侍从，因而跻身于上流社会和政治上层的圈子之内。在加劳(1859—1868年)执政期间，他是辉格党的下议院议员，1869年升入贵族院。他曾参加罗马的第二次梵蒂冈会议，是1870年《教皇至圣》宣言的主要反对者。他开办并亲自编辑天主教杂志《漫谈者》(后改名《国务及外事评论》)。1895年他被任命为剑桥大学的利伯特历史学讲座教授，并担任这一职务直至去世。他一生最后这段时间的主要成果，就是致力于《剑桥近代史》的编纂工作。阿克顿一生大部分时间都保持独立学者的身份，不愿依附于任何学术机构。他计划中的《自由史》一直未能动笔，已出版的著作实际上由其演讲稿和文章构成。人们之所以会记住这位历史学家，就在于他曾提出了历史学家的作用乃是公正的裁判者和道德的监护人这一思想。

阿克顿的政治思想主要来源于辉格党的传统，大部分明显地师承伯克。象同辈的许多知识界自由主义者一样，他不少观点又受托克维尔的影响。阿克顿坚决反对无限制的人民主权思想，他把人民主权无限的思想上溯到卢梭和法国大革命，并认为卢梭是绝对统治论者，法国大革命是一场暴政。在有些人看来，他是极权主义的预言家和批评家。他极力推崇的观点是：自由靠相互制衡的权力来保证；从某种程度上讲，这是英国辉格党宪制平衡概念的延展。不过，他同英国辉格党传统的这种联系又有其独到之处。他认为过去的天主教会是自由的护卫者，理由是教会承认精神利益的更高权利，阿克顿认为这一点和宗教信仰的至高无上相互一致的；此外，

教会在阻止世俗国家享有国家主权上起到过缓冲作用。

阿克顿还赞扬清教徒传统所肯定过的宗教自由权，这种权利特别明显表现在美国大革命中。在近代，他认为自由受到有害的平等理论的威胁，因为平等倾向于侵蚀权力的独立中心，从而增强国家的权威。他同时也强烈地抨击民族主义的权威化倾向，这一点体现在中央集权的民族国家里。阿克顿对于20世纪初叶出现的政治多元主义理论有一定影响，这主要是通过他的弟子J. N. 菲吉斯的著作产生的。阿克顿自己的著述内容丰富、意蕴深刻，但是缺乏简明和系统性，读后易生混乱困惑，一般也难以解释清楚。

参考书目：

(JWB)

Acton, Lord: *Essays on Freedom and Power*, ed. G. Himmelfarb. London: Meridian, 1956.

——: *Essays on Church and State*, ed. D. Woodruff. London: Hollis, 1952.

† Himmelfarb, G.: *Lord Acton: a study in conscience and politics*. London: Routledge, 1952.

† Matthew, D.: *Lord Acton and his Times*. London: Eyre & Spottiswoode, 1968.

亚当斯, 约翰 【Adams, John (1735—1826)】

出生于马萨诸塞州的布伦特里，就读于哈佛大学法学院，后从事律师事务。他十分敏锐，雄心勃勃，并且把他的感情转化成对自己国家的激情，表现形式就是对英国君权的愤懑。亚当斯的第一部著作《论宗教法则和封建法》(1765年)是对政府中的封建和教会势力的猛烈抨击。他是《独立宣言》的签字者，赴欧洲的外交使者和第一次出现在英国宫廷的美国使节；此外亚当斯还是第一位副总统，并继华盛顿之后成为美利坚合众国的总统(1797—1801年)。他想看到真正来自于民众的共和政府，但他同时也希望这个政府稳固地建立在法制的基础之上。同他协力起草的与1780年宪法同时出现的《马萨诸塞权利宣言》，对分权说进行了全面充分的阐述，“要达到这样一种目的：它是法治的政府，而不是人治的政府。”与此类似的观点在一本名为《关于政府的若干思考》(1776年)的小册子里也得到了阐述，这本书对弗吉尼亚制宪者们具有重要影响。在独立战争期间，亚当斯开始怀疑他的同胞们的德行，但是在《为美利坚宪法申辩》一书中，他详尽而有力地捍卫了美国的政治架构。这篇精深渊博、但较为零乱的学术论文是针对法国人对美国州宪法的责难而写就的。在这里，亚当斯捍卫了权力分立和政府制衡，反对民主主义的单院制。他相信，竞争是人类的基本动机——这是对自己品格的一种透视；

而且他认为,贵族的傲慢总会使他们难于统治。基于这个原因,他赞成建立一个作为“一种排斥”的上院。亚当斯未能参加1787年的费城立宪会议(当时他正在伦敦),但很快就支持这种强有力的政府形式,因为这是维持大陆统一的必要条件,尽管他仍然热衷于权力分立。亚当斯越来越崇尚一个强有力的行政机关,并且签署了《客籍法和镇压叛乱法》,该法令具有十分强烈的压制性,而且很难说是符合宪法的。

参考书目: (JRP)

- Adams, C. F. ed.: *The Works of John Adams*. 10 vols. Boston, Mass.: Little, Brown, 1850-6.
Bowen, C. D.: *John Adams and the American Revolution*. Boston, Mass.: Little, Brown, 1950.
Chinard, G.: *Honest John Adams*. Boston, Mass.: Little, Brown, 1933.
Howe, J. R. Jr.: *The Changing Political Thought of John Adams*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1966.
Shaw, P.: *The Character of John Adams*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1976.
Smith, P.: *John Adams*. 2 vols. New York: Doubleday, 1962.

亚当斯, 约翰 【Adams, John (1735—1826)】

美国国务活动家和政治哲学家,1797年至1801年任美利坚合众国总统。尽管亚当斯是联邦主义运动(该运动规划并订立了1787年美国宪法)的领导人,但是他主张政治心理中的非理性因素,所以同汉弥尔顿以及麦迪逊等较为正统的联邦主义者之间歧见甚深。这些分歧在他1776年发表的鼓吹革命的小册子《关于政府的若干思考》里已略见一斑,而在《为美利坚宪法申辩》(1787年)和《论维拉》(1791年)里则表现得更为清楚。在亚当斯看来,其同时代的人们对于用政治方式去解决因经济私利而引起的种种冲突的关注,多少显得有些表层化。他认为,人类的基本动机并不是经济上的私利,而是“追求独特地位的情感”。这种情感使人成为社会的动物,尽管绝不是仁慈的动物。追求尊严可以采取期望博取名声的形式(如“你们的爱国者们和英雄豪杰,大多数伟大的人类慈善家”),但是这种求取承认的动机也会表现为经济上的野心(《约翰·亚当斯全集》第6卷,第232—263页)。无论这种情感采取什么形式,它都是贪得无厌、违背理性的。所以不可能指望靠这种情感,并通过如汉弥尔顿和麦迪逊在《联邦党人文集》里所主张的或是杰斐逊所说的“天然贵族”那种代议制政体的途径建立一个好的政府,因为无法保证人们会遵从那些确有天赋

且品德高尚、而不是仅仅依靠家庭富有或出身良好的人(《约翰·亚当斯全集》第6卷,第249—250页;《亚当斯与杰斐逊通信集》第2卷,第397—402页)。

到18世纪80年代,联邦主义者的全部思想已经从1776年的共和理想主义倒退回去了。亚当斯对革命时期的共和主义的幻灭则更为深刻和全面。由于他持有自己的政治心理观点,因而对美国人民的共和素质失去信心,致使他退回到混合政体的思想。亚当斯之所以维护各州的宪法,仅仅在于它们包含了这一思想。他把各州的两院制立法机关看作是容纳和平衡贵族与平民的手段,前者是社会取得成功中的阶级,后者是社会执意追求的阶级。由于这两个阶级都不是要寻求公共利益,而且不会自动形成平衡关系,所以一部好的宪法必须包括拥有足以协调贵族和平民之间关系的权力的行政长官(君主)。亚当斯也是这样解释1787年宪法的。他并不主张世袭君主制和世袭贵族制(尽管他认为,这两种制度可能最终会适用于美国),但始终坚持用因盲从而导致的社会等级制来解释美国各级政府的方式。这使他的政治思想极不得人心。美国人民还无法承受如此的现实主义,他们还是坚定的共和主义派。因此亚当斯成了一位寡然孤立的思想家,常常被学者们看成是与同时代比他影响力更大的那些人截然不同的人。

参考书目: (JZ)

- Adams, C. F.: ed.: *The Works of John Adams*. 10 vols. Boston, Mass.: Little, Brown, 1850-6.
† Cappon, L. J. ed.: *The Adams-Jefferson Letters*. 2 vols. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press, 1959.
Howe, J. R. Jr.: *The Changing Political Thought of John Adams*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1960.
Paynter, J.: John Adams; on the principles of political science. *Political Science Reviewer* 6 (1976) 35-72.
Wood, G. S.: *The Creation of the American Republic*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press, 1969.
Zvesper, J.: *Political Philosophy and Rhetoric: a Study of the Origins of American Party Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1977.

附记名制 【Additional member system】

选举制度中的一种术语。在诸如联邦德国,单记名制选区的要素是同比例代表制联系在一起的。在那里,“附记名者”或者来自全国性或地区性政党

的提名，或者象巴登——符腾堡州的选举制度规定的那样，从各选区落选的候选人中得票最多者中产生。

(VBB)

审判 【Adjudication】

法院或法庭将法律规则适用于具体案件或争议。在历史上，分权说将审判与立法和执法并列，视为政府的三大职能之一。在现代宪法中，这些权力被分别赋予立法部门、行政部门和司法部门；但是在确定审判或司法行为的概念方面，却始终存在着重重困难。在行政法中，要说明“司法性”行为的确切含义，也会遇到同样的困难。大多数定义都强调这样一种观点，即审判行为是在诉讼案件中，对有关当事人之间的权利分配问题作出有约束力的裁决；而这些权利被认为在原则上已为现行的法律所确定。英国大臣权力委员会 1932 年曾作出决定：

真正的司法裁决，必然是以两方或多方当事人之间所存在的争议为前提，然后还必须具备四个要件：

(1) 争议的当事人需将案件提出（不一定采用口头方式）；

(2) 如果他们之间的争议是一个事实问题，则需要通过争议各方所提交的证据查明有关的事实；

(3) 如果他们之间的争议是一个法律问题，则需要争议各方提出有关的法律论据；

(4) 通过认定争议中的有关事实，并对通过上述方法认定的事实适用国家的有关法律，作出解决全部争议的判决；如有必要，其中还应包括对有争议的法律问题作出裁定。

上述三种政府职能之间的明显界限，由于这样一个事实而受到影响：司法以及行政官员可能被授权将法律规则适用于具体案件，而且法官或裁决者在履行其审判职责的过程中，可以创制新的法律或者进行事实上的立法。

在美国，关于审判在宪法性案件中的作用，一直是法学评论家和政治评论家争论不休的主题，在联邦立法或州立法受到联邦法院的审查时尤为如此。例如，在适用广泛的宪法保护时，法官是应当努力发现并强调历史上宪法起草者的意图呢，还是应当用今天政治伦理学的观点去解释宪法？对于这类问题，人们的看法之间存在着重大的分歧。对于各种司法管辖权，法官们的观点也截然不同。有一种观点认为，法官的职能侧重于发挥他们积极决策的作用；还有一种观点则认为，非选举产生的司法

官员在民主制度中负有一种义务，即对选举产生的政府部门持克制和遵从的态度，并限制自身的决策作用。

对于所有的法律制度来说，在通过具体案件解释制定法规定和发展审判原则的日常工作中，都会在某种程度上遇到这种两难的情况。此外，在解释任何法律文件时，审判人员也都会分为两派：一派总是努力推断文件制定者的意图；而另一派则认为对法律文件的解释职责，只是借助语言学的规则和习惯，寻找出有关条款的含义。在联合王国，借助立法机关的记录解释制定法的做法受到严格的限制。而在美国和其他许多国家，则允许援用这类立法资料。

审判问题对于法学理论家以及行政法学家和宪法学家来说，始终是一个争论的重要课题。美国和斯堪的纳维亚的法律现实主义者一贯强调事实因素和心理因素在司法中的作用，而不是法律规则的所谓形式特征。近年来，关于作为法律制度基础的法律规则本身性质的争论，已经使英国和美国的法理学家围绕着司法诉讼的性质展开了一场更为广泛的论战。争论的焦点是罗纳德·德沃金在其著述中提出的审判理论，特别是对法官在所谓“疑难案件”中作用的分析。在这种疑难案件中，现行的法律对某项法律争议未提供明确的答案，法院必须设法使明显冲突的权利保持平衡，并考虑到公共政策的问题。这些争论较为全面地反映出人们在法律规则、法律制度和法律权利的性质等问题上存在着的歧见。

参考书目： (GM)

Abraham, H. J. : *The Judicial Process*, 4th edn. New York and Oxford: Oxford University Press, 1980.

Bell, J. : *Policy Arguments in Judicial Decisions*. Oxford: Oxford University Press, 1983.

Cross, R. : *Statutory Interpretation*. London: Butterworths, 1976.

—— : *Precedent in English Law*. Oxford: Clarendon Press, 1961.

Dworkin, R. M. : *Taking Rights Seriously*. 2nd edn, chs 2-6. London: Duckworth, 1978.

Fuller, L. L. : The forms and limits of adjudication. *Harvard Law Review* 92 (1978) 358.

MacCormick, N. : *Legal Theory and Legal Reasoning*. Oxford: Clarendon Press, 1978.

Marshall, G. : *Constitutional Theory*, ch. 4. Oxford: Oxford University Press, 1971.

Report of the Committee on Ministers' Powers. London: HMSO Cmd 4060, 1932.

Twining, W. and Miers, D. : *How to do things with Rules*. 2nd edn. London: Weidenfeld & Nicolson,

1982.

行政管理计划 【Administor plan】

在20世纪,由行政长官领导的地方政府的职业化已成为一种趋势。行政长官是根据其所受的正规培训程度和管理经验来选定的。除了领导制定政策和一般指定各部门负责人之外,行政长官一般都尽可能避免公开卷入政治纷争。行政长官可以由地方议会任命,就象议会管理者计划和县管理人计划中所叙述的那样,或者象市镇镇长管理人计划中所论及的那样由市长任命。行政长官一般是自愿地履行其职责,并且不因此而享有法律上的特权。在爱尔兰共和国、联邦德国和美国,这种计划经常出现变动和修改。

(CRA)

行政 【Administration】

从广义上讲,行政就是对生活进行管理。在一个军营、煤矿、或医院里,行政机关大楼就是管理文书的地方。这有别于这一场所的实际工作:如练兵、掘煤或治疗病人。同样,专业人员势必要把他们工作的一部分(他们常常称之为行政)与他们“实际上”所从事的工作区分开来。诸如“文书”之类的行政工作是一种普遍的实际活动,不管叫它什么,也不管实际上是否涉及文书。

如果我们想对一个中型或大型组织的文书档案工作进行较为正式的分析,以便使各种工作清楚地显示出来,我们有几种方法可以这样做。例如,通过对“组织的总计划”进行分析:分析书信或信件、记事本、备忘录、笔记或其他信息;印刷好的表格或票据,总帐本的项目以及类似的东西——或者在目前通过电子计算机所作的以上的同类工作。通过对“内容”进行分析:文书工作涉及一个组织的商品和劳务的产生,或涉及金融问题,涉及采购和供货,销售或公共关系,研究和发 展,或人事调配——招聘、提升、培训等,或涉及保存设备和组织结构。通过“功能”来分析:文书档案工作处理一个组织应做什么,它的目标及标准、指标及程序的规则(指示性信息),处理在组织之内或之外正在发生什么,报告、记录和“反馈”信息(检测性信息),或处理内部指示,工作的流动、定额,协调及“生产”的衔接(执行性信息)。

对这三种功能的说明显示,行政已被看作:第一,处理信息的事情;第二,保持控制的问题。控制在这里并不表示受支配之意,而是指控制者知道什么应该发生,什么正在发生,而且有办法在二者之间有一定差距时,使后者与前者保持一致。任何人如缺乏这三个要求就不能控制任何东西。从这种

观点来看,文书工作就是这样一种途径,通过这种途径一个组织的领导者就能不断了解如果他们要想达到其目标应该干什么,现在正在干什么,以及根据目前运转应作什么修正。

受支配与受控制之间的区别在这个过程中十分重要。当然,某人支配了某种东西自然就控制了它。但对于领导者来说同样平常的是,他或她一旦已确定了目标,规定了标准,确立了指标及规定,必须遵守的准则,他还必须依靠他人去保持控制。严格地说,如果控制者制定出他们自己的规范,他们就正超越他们的职能。

行政的基本含义与“去伺候”是一样的:是指协助、服务或作为某人的管家的活动。但正如一位大臣或许就是皇帝的侍者一样,而且正因为是这样,他成为一位最重要的人,于是行政才能行使巨大的权力。这个概念的涵义,相对于把行政作为一集体名词指国家最高层的公务员而言(格拉德斯通政府),在英国已有某些改变,变成不是大臣干什么,而是他们依靠他人自己干了什么。对后一种意义而言,我们遇到一个问题,即行政意味着任何一位公务员在他或她围绕着“文书工作”时干什么,还是我们必须及早地区分指导性和控制性信息的文书工作与其他各种工作。

在公共行政的某些交叉领域不存在鉴别的困难:军队、煤矿和医院,总的来说都是不列颠帝国公共行政的组成部分(虽然并非在所有国家都是如此)。如果我们仔细地研究更典型的部门(比如说卫生部、社会安全部或国内税收部门),我们发现他们确实有产品和劳务,或多种类似的东西,即“确实存在的东西”,即使它以几张文书的形式出现。他们需要指导性和控制性信息的文书工作,以及他们的“流水生产”式文书工作,如军队、煤矿和医院需要的一样多。在另一方面,对于其他部门而言,如财政部和外交部,我们可以肯定他们的工作几乎全由指令性和控制性信息文书工作组成。这就是英国文官行政阶层中对行政一词标准的用法。它是1920到1969年之间用来指最高文官阶层的称法,其责任集中于帮助部长制定政策和管理一个部门。现在,“行政集团”包括所有达到这一层次,而并不属于专家职业性集团的人们。在文官系统中所使用的行政一词的运行性意义已有明显的改变。最高文官现在很少自认为是部长的政策顾问,而更多地认为是管理者(我们可以把这理解为集中精力在一系统之内)。

“英国文官制”有关行政一词的目前的涵义是指最高指导性工作人员的工作(按惯例有别于由中级人员完成的经营管理性工作和专家的意见及建议——这在送达部长之前须经过行政系统的筛选)。这一涵义使它不再强调行政与政治或政策制定之间的

任何区别。在沙费尔(1973年)所谓原19世纪晚期“公职交易”中(并非一个真实的谈判,但每个人的行为使得好象确实有这样的合同存在),官员们已贡献出忠诚、熟练工作、默默无闻,以及牺牲了某些政治权利,其回报是永久的职位、合理的报酬和养老金以及崇高的社会地位。这些官员觉得他们自己有能力向部长们提出各方面的建议:不仅在其行政管理的可行性上,而且还在其政治的可行性上提出建议,此外,他们还向不同政党的继任政府的部长一如既往忠诚老练地提建议。行政工作包括政策工作,不管对政策一词如何下定义,部长总有权去接受或拒绝建议,去代替他们自己的决定,以及去承受全部部门活动(因为他们也承担了全部的责任)。

然而在美国,这又有所不同。在美国,改革者希望通过限制政党分赃制来避免当总统职位转给不同党派时大部分文职人员可能失去工作,并在对在公共事业中有关招募和提高必要的劳动技能和技巧、经验和连续性等方面获得更多的保证。在这一问题上,一位政治学教授,伍德诺·威尔逊写了一篇非常有影响的文章“行政研究”。在这篇文章中,他把行政描述成技术事务,而且几乎如工程技术一样成了专业性的领域,政治不必对之进行干涉:“行政的领域就是一商业领域……只有当财政手段成为社会生活的一部分,当机器成为制成品的一部分时,它才成为政治生活的一部分。行政的问题不是政治问题,虽然政治为行政确定了任务,但行政不应受到政治的操纵”。

此外,行政技巧可以在不同政体之间交流。“如果我看见一个行凶的家伙正在磨刀霍霍,我可以制止他磨刀而不禁止其用刀行凶的本来意向。因此,如果我遇到一位地道的君主把公共机构管理得井井有条,我可以学习他的管理方法而丝毫不改变我的共和党立场”。

政治和行政的二分法就这样被发明出来了。这不仅仅是美国联邦政府对政党分赃制度进行限制的理论基础,也是发展公共行政的学术研究的推动力(这种研究参考了制造业中类似的科学管理活动),这种研究的高水平体现在《行政科学研究论文集》一书中。“行政”在这里的意义几乎与商业的管理一样,包括了组织及人际关系的新课题,但是,它主要还是集中研究国家领域内的问题。至于学者们所考虑的对于政治、行政二分法的抨击,则是由保罗·阿普雷比在其《政策和行政》(1949年)一书中发起的。此外,有关公共行政的科学上的矫饰也从未能从赫伯特·西蒙在其《行政谚语》一书中所进行的抨击中恢复过来。然而,这两种观点都成了这一时代的正统,并且摆脱了广泛理解的经选举产生的政治家与职业官僚角色之间的差异:政治家制定政策、官

僚们则执行政策。

政治、行政二分法是想把政治家排斥于行政官员的范围之外。今天在英国,虽然没有从行政一词的意义出发去这样做,但却有一种类似的担忧,即是否没有要求最高层的公务人员负担更多的政治责任而使继任的政府发现他们并不怎么忠诚。现在,英国几乎是唯一没有行政官员阶层的国家(除了某些政治顾问之外)——这些官员不经选举而又希望能跟随部长进出办公室。但是,今天在许多国家,人们更为担忧的是,公共行政自身已失去控制,一般的行政官员而不是部长成了国家真正的统治者;在一个现代国家中,需要进行如此大量的决策,而且其中的许多决策又是技术性很强的,以致于经过选举的代表们甚至既无时间、又无专门知识去跟上“官僚”的步伐,更不用说去监督和检查了。不仅民主理论,而且对行政一词的词源学和控制理论的理解都使得让行政管理者去确定他们自己的规范是错误的——我们知道那是错误的,问题是我们并无把握该如何去避免它,也许,这样提出问题并无多大助益。

这就是关于政府“超载”论的一部分观点,而且,人们正在探求各种途径来处理这些问题。在组织达到一定规模和复杂程度之后,行政即使就其狭隘的指令性和控制性信息的意义上来说,也碰到了自身的局限性问题。然而,在这些限度之内,在选择为达到某种政策目的的手段方面,在通常的行政分析方面,纯行政性的技巧居然有如此的发展。我们毫无结果地在企图描绘行政工作的新领域(相对于政治、管理、司法过程等等而言)方面付出了如此大的努力,以致于忽略了对其本质的研究。

参考书目: (AD)

- Appleby, P. H. : *Policy and Administration*. Montgomery: University of Alabama Press, 1949.
- Dunsire, A. : *Administration: the Word and the Science*. London: Martin Robertson; New York: Wiley, 1973.
- Fry, G. K. : *The Changing Civil Service*, London: Allen & Unwin, 1985.
- Gulick, L. and Urwick, L. F. eds: *Papers on the Science of Administration*. New York: Institute of Public Administration, 1937.
- Hood, C. C. : *The Limits of Administration*. Chichester and New York: Wiley, 1976.
- : *The Tools of Government*. London: Macmillan, 1983.
- Schaffer, B. B. : *The Administrative Factor*. London: Cass, 1973.
- Simon, H. A. : *The proverbs of administration*. Pub-