

Who governs?



凤凰文库

政治学前沿系列



谁统治

一个美国城市的民主和权力

【美】罗伯特·A·达尔 著 范春辉 张宇 译

PHOENIX LIBRARY

Who governs?



凤凰文库

政治学前沿系列



谁统治

一个美国城市的民主和权力

【美】罗伯特·A.达尔 著 范春辉 张宇 译

图书在版编目(CIP)数据

谁统治:一个美国城市的民主和权力/(美)达尔著;范春辉,张宇译. —南京:江苏人民出版社,2010.12

(凤凰文库·政治学前沿系列)

ISBN 978-7-214-06581-0

I. ①谁… II. ①达… ②范… ③张… III. ①城市学:政治学—研究—美国 IV. ①D771.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 233421 号

Who Governs? Democracy and Power in an American City

Copyright © 1961, 2005 by Yale University

© renewed 1989 by Robert A. Dahl

Published by arrangement with Yale University Press

Simplified Chinese translation copyright © 2010 by Jiangsu People's Publishing House

ALL RIGHTS RESERVED

江苏省版权局著作权合同登记:图字 10-2008-384

书 名 谁统治:一个美国城市的民主和权力

著 者 罗伯特·A. 达尔

译 者 范春辉 张 宇

译 校 范春辉

责任编辑 王 溪

装帧设计 武 迪 姜 嵩 许文菲

出版发行 凤凰出版传媒集团
凤凰出版传媒股份有限公司
江苏人民出版社

集团地址 南京市湖南路1号A楼,邮编:210009

集团网址 <http://www.ppm.cn>

出版社地址 南京市湖南路1号A楼,邮编:210009

出版社网址 <http://www.book-wind.com>
<http://jsrmcbs.tmall.com>

经 销 凤凰出版传媒股份有限公司

照 排 江苏凤凰制版有限公司

印 刷 江苏凤凰通达印刷有限公司

开 本 960毫米×1304毫米 1/32

印 张 12.875 插页 4

字 数 324千字

版 次 2011年12月第1版 2011年12月第1次印刷

标准书号 ISBN 978-7-214-06581-0

定 价 36.00元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)



凤凰文库
PHOENIX LIBRARY

凤凰文库学术委员会委员 (按姓氏笔画排序)

叶秀山 刘东 江晓原 许纪霖 杜继文 李强 李学勤
汪晖 张一兵 张海鹏 陈众议 洪银兴 钱乘旦 郭齐勇

凤凰文库出版委员会

主任 谭跃

副主任 陈海燕 周斌 吴小平

成 员 刘健屏 余江涛 金国华 顾华明 王瑞书 钱元元
周海歌 姜小青 黄小初 汪修荣 顾爱彬 刘锋
周兴安 吴迪 杨建平 吴源 胡明琇 章祖德

凤凰文库·政治学前沿系列

主 编 许纪霖

项目总监 刘健屏

项目执行 蒋卫国

出版说明

要支撑起一个强大的现代化国家,除了经济、制度、科技、教育等力量之外,还需要先进的、强有力的文化力量。凤凰文库的出版宗旨是:忠实记载当代国内外尤其是中国改革开放以来的学术、思想和理论成果,促进中西方文化的交流,为推动我国先进文化建设和中国特色社会主义建设,提供丰富的实践总结、珍贵的价值理念、有益的学术参考和创新的思想理论资源。

凤凰文库将致力于人类文化的高端和前沿,放眼世界,具有全球胸怀和国际视野。经济全球化的背后是不同文化的冲撞与交融,是不同思想的激荡与扬弃,是不同文明的竞争和共存。从历史进化的角度来看,交融、扬弃、共存是大趋势,一个民族、一个国家总是在坚持自我特质的同时,向其他民族、其他国家吸取异质文化的养分,从而与时俱进,发展壮大。文库将积极采撷当今世界优秀文化成果,成为中西文化交流的桥梁。

凤凰文库将致力于中国特色社会主义和现代化的建设,面向全国,具有时代精神和中国气派。中国工业化、城市化、市场化、国际化的背后是国民素质的现代化,是现代文明的培育,是先进文化的发

展。在建设中国特色社会主义的伟大进程中，中华民族必将展示新的实践，产生新的经验，形成新的学术、思想和理论成果。文库将展现中国现代化的新实践和新总结，成为中国学术界、思想界和理论界的创新平台。

凤凰文库的基本特征是：围绕建设中国特色社会主义、实现社会主义现代化这个中心，立足传播新知识，介绍新思潮，树立新观念，建设新学科，着力出版当代国内外社会科学、人文学科、科学文化的最新成果，以及文学艺术的精品力作，同时也注重推出以新的形式、新的观念呈现我国传统思想文化的优秀作品，从而把引进吸收和自主创新结合起来，并促进传统优秀文化的现代转型。

凤凰文库努力实现知识学术传播和思想理论创新的融合，以若干主题系列的形式呈现，并且是一个开放式的结构。它将围绕马克思主义研究及其中国化、政治学、哲学、宗教、人文与社会、海外中国研究、外国现当代文学等领域设计规划主题系列，并不断在内容上加以充实；同时，文库还将围绕社会科学、人文学科、科学文化领域的新问题、新动向，分批设计规划出新的主题系列，增强文库思想的活力和学术的丰富性。

从中国由农业文明向工业文明转型、由传统社会走向现代社会这样一个大视角出发，从中国现代化在世界现代化浪潮中的独特性出发，中国已经并将更加鲜明地表现自己特有的实践、经验和路径，形成独特的学术和创新的思想、理论，这是我们出版凤凰文库的信心之所在。因此，我们相信，在全国学术界、思想界、理论界的支持和参与下，在广大读者的帮助和关心下，凤凰文库一定会成为深为社会各界欢迎的大型丛书，在中国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设中，实现凤凰出版人的历史责任和使命。

凤凰文库出版委员会

译者的话

什么样的书堪称“没有一个对政治感兴趣的人可以忽视的书”？或许不同的读者会给出不同的答案，但如果读过罗伯特·A. 达尔的《谁统治？——一个美国城市的民主和权力》之后，我们相信几乎所有对政治及政治学感兴趣的人都会将此书看作是“压箱底”的珍藏书目。作为“20世纪最伟大的政治学家之一”的罗伯特·A. 达尔，对于中国的政治学人来说应该并不陌生，已在大陆地区翻译出版的《民主理论的前言》、《现代政治分析》、《多头政体——参与和反对》、《民主及其批评者》、《论民主》等著作，每每成为观察和了解西方政治学发展的经典之作，甚至达到了“洛阳纸贵”的地步。也正因此，承担《谁统治？》一书的翻译任务，对于我们来说是既兴奋又倍感压力的工作。

《谁统治？》作为达尔早期的学术著作，在其学术生涯中具有重要的地位，对其“多元主义民主”理论的最终形成也具有里程碑式的意义。自1961年首次由美国耶鲁大学出版社出版以来，在过去的半个世纪里，该书已重印多次，这本身就说明了这部著作所具有的生命力。本次与读者见面的是它的第二版，2005年由耶鲁大学出版社出版，达尔教授为此撰写了新的序言。

50年弹指一挥间，我们周围的世界也发生了翻天覆地的变化，然而《谁统治？》这本“旧”书在我们看来对中国学者却有着“新”的价值和意义。首先，正如前面所说，《谁统治？》是完整和全面理解“多元主义民主”理论的重要基石，而囿于多种因素的限制，该书的中译本一直未在大陆地区出版，这未尝不是理论研究者的一大损失。我们希望本次《谁统治？》中译本的出版，能够弥补这一缺憾并为认识“多元主义民主”理论提供新的视角。其次，尽管受时空和观念局限，《谁统治？》一书带有鲜明的“美国化”色彩，但却丝毫不能否认它对中国学术界和政治实践的借鉴意义：一、作为行为主义政治学的代表人物，达尔在《谁统治？》中为我们呈现了行为主义政治学研究的典型方法，这一具象的方法论演示，无疑为中国的政治学研究方法提供了经典的样本和参照系；二、尽管《谁统治？》揭示的纽黑文市政治生态有其独特性，但中国在社会转型过程中社会阶层的分化和公民社会的演变又与此有着某些相似性，特别是对于城市化进程中如何推进合作共治、完善社区治理机制这样的问题，达尔的研究成果或许能够带来诸多的启发和建议。我们相信，读者在阅读本书的过程中自会得出有见地的认识和体会。

本书的翻译工作由南京大学政府管理学院的范春辉和扬州大学商学院公共管理系的张宇共同完成，具体的分工如下：范春辉（上篇三章、下篇第一章、第二章、第三章和附录）；张宇（序、前言、上篇第一章和第二章），由范春辉完成全书的译校和统稿工作。作为译者，我们从学生时代就从达尔教授的著作中吸取了大量养分，在日后的教学和学术生涯中又常常从达尔教授的著述中寻找理论激励和创作灵感，因此，从这个意义上来说，虽未曾谋面，我们也是达尔教授的学生。也正是基于这样的原因，《谁统治？》的翻译工作在我们也是一个学习的良机，让我们能够再次领悟到达尔教授的睿智和才华。交稿之前，我们曾与达尔教授联系，盼望他能够为即将出版的中译文撰写中文版序，但作为94岁高龄的老人，达尔教授有着诸多不便，这也成为我们的一大遗憾。好在达尔教

授随后通过助理 Lina Daly 女士以电子邮件的方式表达了他的祝愿,这也使我们感到了莫大的欣慰。在此,我们也希望向这位老前辈表达深深的敬意!

在即将付梓出版之前,我们深深地体会到本书的翻译出版其实是集体协作的结果。我国政治学界的知名学者、中国政治学会副会长张永桃教授至始至终都非常关心我们的翻译工作,并为本书撰写了书评,这让我们深感荣幸。尤其要感谢南京大学政府管理学院的孔繁斌教授,正是他的坚持、组织、支持和鼓励,为我们的翻译工作提供了强大的动力,也为这本书的顺利出版奠定了坚实的基础。

凤凰出版传媒集团江苏人民出版社的编审戴亦梁女士、编辑王溪女士在本书的版权联系、编辑出版方面也给予了鼎力支持并付出了艰辛的劳动,谨向她们表示诚挚的谢意。

南京大学外国语学院的张辛仪女士利用丰富的翻译经验,为我们提出了许多具有建设性的意见,使得本书的翻译工作少走了不少弯路。此外,我们的学生,南京大学政府管理学院的陈琦、蒋文翥、刘碧、李悦、龚雪和冯玉龙,对翻译工作的参与和协助也使本书增色不少。在此,一并向她们表示感谢。

在本书的翻译过程中,除对部分表述和体例按照中文的阅读习惯进行了修改之外,我们尽可能地忠实于原著。当然,由于译者的水平有限,一定还存在着疏漏和不足之处,恳请广大读者给以批评和指正。

译者谨记

2010年12月

二版序

道格拉斯·W.雷

罗伯特·A.达尔是二十世纪最有声望的政治科学家。无论其声望有多么辉煌,如此的声望绝不是建立在任何单一的学术片段之上。达尔的声誉来自于六十年来的著作等身。他所研究的领域广泛,从美国国会到城市政治、从民主理论到核武器的管制、从宪政主义到工作场所的参与,均有涉猎。如果要问达尔最伟大的作品,很多人也许会选择《民主理论的前言》(*Preface to Democratic Theory*),因为该书逻辑性严密、结构独具匠心,书中大众控制的观点能够(也许不能)近似于大规模政体的真实状态。也许还会有人选择他后期关于参与式民主的著作,当然也有人关注其早期与C. E. 林德布洛姆(C. E. Lindbergh)合著的力作:《政治、经济与福利》(*Politics, Economics and Welfare*)(1953)。现在也有很多人印象较深的是《美国宪法的民主批判》(*How Democratic Is the American Constitution?*)(2002)。尽管如此,我推荐的是您手中的这本《谁统治?——一个美国城市的民主和权力》(1961)。

1929年,R. 斯多顿·林德(R. Staughton Lynd)研究了印第安那州蒙西市并出版了著名的《中心城市》(*Middletown*)一书。在这本引人入胜的书中,林德创造了一种盛行的城市阐释流派——一种强调在地方生

活中经济和社会精英的支配地位的流派。(据说这种流派通常是通过家庭纽带、俱乐部成员和相似的社会力量联接起来形成有凝聚力的上层阶级团体。)由于通过(经常语焉不详)各种结构遮蔽着并经常操控着城市政府名义上的民主运转,这些非经选举产生的统治者们似乎使得平常的政治生活变成了一种对民主的空洞模仿。同类的著作——使“权力结构”(power structure)一词得以普及——遍布全国各地,尤其是对亚特兰大、巴顿鲁治(Baton Rouge)^①、伊普西兰蒂(Ypsilanti)^②和西雅图的研究为著名(达尔的高足尼尔森·波尔斯比(Nelson Polsby)所著的《社区权力和政治理论》(*Community Power and Political Theory*)(1963)一书对此进行了经典的重要的评述)。这些著作虽然在很多方面存在差异,但在两个方面又保持着高度的一致性:其一,把地方权力结构视为静态的事务,而不是历史变迁的动态组成部分;其二,对于精英们是如何以及何时控制或操纵市政大厅内外的实际决策的,他们几乎没有详实的论据。在许多研究中,获得权力的声望等同于对实际发生的结果的控制——一种最具相似性的等同。尽管因对历史变迁少有提及,也忽略了经验实证的重要细节而使其工作面临显而易见的困境,但是这一流派仍旧在20世纪50年代后期拥有了某种类似权威的地位。也正是在这个时候,达尔和他的学生们开始了对一个最便于他们从耶鲁大学的学术前沿进行直接观察的城市的考察:康涅狄格州纽黑文市。

达尔以一种非凡的历史分析为开端,这个历史分析贯穿自1784年这座城市融入新出现的美国政治系统到20世纪中期。揭示了一系列复杂的变革——从清教殖民时期遗留下来的强有力的“身份秩序”到与林德所描绘的蒙西市的情况并没有什么根本区别的商业精英,再到一个表现出竞争性经济和社会差异并通常由移民群体掌控其选举权力的系统,

① 巴顿鲁治(Baton Rouge),美国城市名,路易斯安那州首府。——译者注

② 伊普西兰蒂(Ypsilanti),美国密歇根州城市名。——译者注

达尔确信正是这后一种转变改变了权力和控制的性质，“在一个世纪内，一个由具有凝聚力的领导者团体主导的政治系统已经让位于一个由许多不同阶层的领导者主导的系统，每个人都能以各自不同的方式将政治资源组合起来。简言之，它是一个多元主义政体”。（第 96 页）对他人来说静态的东西在达尔眼中是动态的；对他人来说相对简单的东西在达尔眼中则变得复杂了。这种分析着墨近百页，使其跻身于政治科学的经典著作之列。

正当达尔在后来具有现在形态的纽黑文从事细致的研究时，民主党人理查德·C·李(Richard C. Lee)刚刚在 1953 年的选举中击败长期任职的共和党市长威廉·塞兰塔诺(William Celentano)当选为新市长。达尔的工作立足于细致的访谈和在涉及政治提名、城市重建(李提出的宏大项目)和公共教育等议题的实际决策的参与式观察。他发现社会和经济名流们在决定这些决策的结果方面总体而言并不重要。就狭义的政治事务而言，选区层面的实际工作者和少数民选官员居于主导地位。在城市重建的细枝末节，职员们(他们中的很多人显然都是有才华的专业人士)时常扮演着关键性的角色。[达尔的学生雷蒙德·沃尔芬格(Raymond Wolfinger)在《发展的政治学》(*Politics of Progress*) (1971 年)一书中对李执政时期的政策决策给予了最详尽和全面的描述。]实际上，恰恰就是李通过成立“公民行动委员会”(Citizens Action Commission)创造了商业精英群体——一个具有向公众和商业团体兜售由市政管理者提出的重建规划功能的组织。

正如达尔所描绘的那样，在权力的扭曲中存在着许多细微差别和变化，但是在任何情况下都绝不会类似于《谁统治?》之前传统认知所描述的静态等级制度。达尔从来都不教条，而且他也从不认为世界是静止不动的，既与民主理想又与他自己有关城市政治的多元主义理论相一致。本书最后一段恰如其分地写道：“无论是居于主流地位的共识、民主信条，甚至是政治系统本身，都不是从过去传承而来的民主意识、信念和制

度的不变产物。无论好坏,在某种程度上,它们总是易于接受通过那些复杂的共生与变革过程带来的变化,这些过程构成了一个多元主义民主政体中领导者与公民之间的关系。”(第 357 页)而且,诚如后续的研究成果所说,随后的几十年发生了不间断的变革,有些变得更好,而有些则变得更坏。在读了达尔这本新版的最真实、最杰出的著作之后,所有的这一切便跃然纸上,显而易见了。

第二版前言

在其出版以后的四十多年来,我一直在反思《谁统治?》,我再次回想起我对权力和影响力长久而持续的兴趣——我要立即加以补充说明的是,不是作为一名参与者,而是作为这些现象的一位旁观者。作为一位旁观者,长久以来我都因一种看来似乎无法抗拒的对权力与影响力之间的关系过于简单化的倾向而感到失望。然而我仍然相信,政治生活属于我们应努力去理解的最为复杂的现象。其复杂性的原因之一——虽然绝非唯一的原因——就在于处于政治生活核心位置的关系:权力和影响力。

在从事纽黑文研究之前的数年间,我一直忧虑于观察、分析和叙述权力的问题。我们倾向于使用过于简化的语言来讨论“权力”,以及在对它进行的过程中存在的困难、通过实验来检验我们假设的不可能性、政治生活所能采取的种类庞杂的形态和很多其他令人畏惧的问题,这些既使我感到沮丧又对我充满了挑战。

至于其他方面,由于缺少测量权力和影响力的令人满意的方法,因而要对它们进行准确的描述意味着一种巨大的挑战。比如,尽管我们可以轻而易举地测量不同人的相对收入和财富,但是我们如何才能测量他

们的相对权力和影响力？什么人拥有多少权力才能凌驾于其他人之上？涉及什么特定主题或问题的权力……

正如我在初版前言中所说的那样，在我开始纽黑文研究之前的一年中，我耗费了相当多的时间专注于这些以及与之相关的问题。我的思考最直接的结果就是开始致力于《谁统治？》的研究。

正如读者们很快会看到的那样，尽管并非全部，我将我众多的研究集中在了由我本人和我那些杰出的年轻助手们进行的与那些实际参与不同类型重要决策的人们的访谈上。这里我要赶紧补充说明一下，那种方法是有其局限性的。除了别的方面之外，很遗憾，我们也未能与那些已不在世的人进行面对面的访谈，包括某些或许参与前期决策，而这些前期决策又为后续的决策者提供了可能的选择方案的人。尽管有其局限性，我仍然认为这种方法是富有成效的。

我想，在另外一本书中，纽黑文发生的变革以及还有可能是我自己有关如何找寻“谁统治？”这一问题答案的想法所发生的变化，今天或许已经有了结果。但我希望半个世纪之前进行的描述和分析在今天仍旧是适宜的。

前 言

本书试图通过研究新英格兰的一个美国城市以便对一个古老的问题进行重新阐释。

该研究始于 1955 年美利坚合众国另一端的加利福尼亚帕洛阿尔托 (Palo Alto), 我在那里的行为科学高级研究中心查阅资料并进行思考的一年期间, 在中心同事的耐心帮助下, 我发现自己不断地纠结于本书的核心问题并且试图为概念、理论和方法这些顽固的问题寻找解决办法。实际的研究工作开始于 1957 年并在 1959 年夏结束, 自那之后, 除少数情况之外, 我抵制住了对新近发生事件进行叙述的诱惑——我相信, 这些事件中没有一个能够值得我去改变现在书中所呈现的那些假定和阐释。

我选择进行研究的社区是康涅狄格州纽黑文市, 我之所以做出这样选择的很大一部分原因是它的便利性。但是, 还有其他有说服力的理由。虽然没有一个城市能够宣称自己具有代表性, 也没有一个城市能够宣称自己能体现出全国性政治系统内的全部特点, 但纽黑文在许多方面对于美国其他城市来说是较为典型的。(纽黑文与其他美国城市的比较见附录 A。)有三个非典型因素对于我的研究目的来说是有利的。因为