

“十二五”国家重点图书出版规划项目

当代世界学术名著
· 政治学系列 ·

总主编 华世平

使民主运转起来

现代意大利的公民传统

[美] 罗伯特·D·帕特南 (Robert D. Putnam) 著

王 列 赖海榕 译

Making Democracy Work:
Civic Traditions in
Modern Italy

 中国人民大学出版社

“十二五”国家重点图书出版规划项目

使民主运转起来

现代意大利的公民传统

[美] 罗伯特·D·帕特南 (Robert D. Putnam) 著

王 列 赖海榕 译

Making Democracy Work:
Civic Traditions in
Modern Italy

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目(CIP)数据

使民主运转起来：现代意大利的公民传统/(美) 帕特南著；王列，赖海榕译。—北京：中国人民大学出版社，2014.12

(当代世界学术名著·政治学系列)

ISBN 978-7-300-20414-7

I. ①使… II. ①帕…②王…③赖… III. ①民主管理-研究-意大利
IV ①D754.624

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 297649 号

“十二五”国家重点图书出版规划项目

当代世界学术名著·政治学系列

使民主运转起来

现代意大利的公民传统

[美] 罗伯特·D·帕特南 (Robert D. Putnam) 著

王列 赖海榕 译

Shi Minzhu Yunzhuan Qilai

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511770 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京东君印刷有限公司

规 格 155 mm×235 mm 16 开本

版 次 2015 年 1 月第 1 版

印 张 18.25 插页 2

印 次 2015 年 1 月第 1 次印刷

字 数 245 000

定 价 58.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

“当代世界学术名著·政治学系列”编辑委员会

总主编 华世平 (Shiping Hua, 美国路易威尔大学)

副总主编 吴 勇 欧阳景根 郭晓明

编 委

王浦劬 叶自成 丛日云 朱光磊 任剑涛 刘德喜 李 强
杨 龙 杨光斌 张小劲 林 冈 林尚立 金灿荣 周光辉
房 宁 胡 伟 贾庆国 景跃进 燕继荣

William A. Callahan, 英国曼彻斯特大学

Lowell Dittmer, 美国加州大学伯克利分校

Michael Fowler, 美国路易威尔大学

Peter Moody, 美国圣母大学

Lynn T. White, 美国普林斯顿大学

Brantly Womack, 美国弗吉尼亚大学

Quansheng Zhao, 美国美利坚大学

出版说明



政治学是一门古老而年轻的学科。在西方，有关政治学思想的系统研究和阐发，可追溯到古希腊时代柏拉图的《理想国》和亚里士多德的《政治学》。几乎在同一历史时期，中国也产生了十分丰富和系统的政治学思想，孔子、孟子、韩非子等一大批思想家治国理政的学说，对此后两千多年的中国政治产生了深远的影响。然而，作为一门独立的学科，政治学是 19 世纪末期在西方社会中形成的，其产生和发展的历史只有一百多年。

事实上，中国现代政治学的起步并不算晚。20 世纪初，西学东渐，政治学课程开始在国内少数大学中讲授，如果从 1905 年设立专门学习法律和政治的京师法政学堂算起，中国政治学也已有了上百年的历史，只比美国政治学的历史短二十几年。此后由于种种原因，我国的政治学学科建设和发展长期处于停滞甚至一度中断的状态。改革开放以来，我国的政治学学科建设，按照邓小平关于政治学“需要赶快补课”的意见，做了大量工作，编写出版了一批教材和学术专著，引进了一批世界各国特别是西方各国的政治学著作，培养了一批专业人才。应当说，政治学的重建工作成绩斐然。当然，在看到成绩的同



时，我们也不能否认发展中的不足。与其他社会科学学科相比，特别是与邓小平提及的“法学、社会学以及世界政治的研究”相比，我国政治学的发展速度似乎更慢些，与改革开放和社会主义现代化建设的现实要求似乎还有一定的差距。中国的历史、现实和未来，都要求中国有一门成熟的政治学学科在推动中国社会全面发展中起到积极的和建设性的作用。

既然中国现代政治学是由西方传入的，那么学习、借鉴西方先进的政治学理论，并将其运用到中国问题的研究中，进而发展中国本土的政治学，是中国政治学发展的现实选择。当然，西方的理论不一定适合中国，其学术观点、理论预设等也不完全为我们所认同，但对处于相对落后的中国政治学来说，以开放的思想对待西方的理论，通过比较、鉴别、有选择地吸收，在此基础上结合中国实际进行自主创新，不失为推动中国政治学发展的一条捷径。

正是出于上述考虑，中国人民大学出版社邀请国内外政治学界的专家学者，精诚协作，组织翻译出版了这套“当代世界学术名著·政治学系列”。出版这套译丛，旨在将过去半个世纪西方政治学的经典学术著作系统地译介绍给中国读者，为国内政治学研究和教学提供借鉴和参考。总的来看，这套译丛具有以下几个特点：

第一，权威性。所选著作均为当今世界尤其是西方政治学界最重要、最具影响力的著作，这些著作已经得到国外学界的一致认可，并在西方主流学界被反复引用。丛书作者包括罗伯特·A·达尔、塞缪尔·P·亨廷顿、埃莉诺·奥斯特罗姆、文森特·奥斯特罗姆、安东尼·吉登斯、伊恩·夏皮罗、约瑟夫·S·奈、罗伯特·D·帕特南……一个个政治学界耳熟能详的名字，构成了这套译丛强大的作者阵容。

第二，全面性。在过去的几十年里，国外一些政治学著作被陆续译介到中国来，但这种翻译出版不是系统性的，而是零散的。本套译丛是国内系统地、大规模地翻译出版国外政治学著作的第一次尝试，它试图涵盖政治学的主要研究领域、主要研究方法，以及不同的学术流派，包括比较政治、政治学基础理论、政治学研究方法、政治思

潮、政治经济学、国际关系、政党政治、政治社会学、政治心理学等领域。

第三，前沿性。本套译丛选择了西方政治学领域很有影响的学术流派，如新制度主义、后行为主义、全球治理、公共选择理论等的著作，以期促使国内政治学专业领域的学者和学生能较为及时地了解西方政治学理论研究的最新发展。

本套译丛于2008年由中国人民大学出版社开始策划和组织出版，并邀请美国路易威尔大学的华世平教授担任译丛总主编，他对部分原著的推荐、译者的选择以及译丛的编辑出版工作作出了重要的贡献，我们十分感激！参与本套译丛翻译工作的译者大多是本领域的学术骨干和中青年专家，都具有政治学博士学位，并有翻译西方社会科学著作的经验。中国人民大学、北京大学、清华大学、南开大学、复旦大学等多所高校政治学系的专家学者，以及社会各界人士对本套译丛的翻译工作给予了热情关注，并提出了宝贵意见。对此，我们深表谢意！

限于水平，这套译丛的编校工作还存在些许不妥和不足之处，敬请读者不吝指正为感。

中国人民大学出版社

2012年5月

译者的话



制度创新与路径依赖，是近来学界人士频繁使用的两个术语。前者指的是对制度进行革新，以提高其绩效。后者说的是，制度的改变有其既定的轨迹，历史的惯性对制度的变迁有着巨大的影响力。两者之间寻求一种良性的互动和循环，恐怕是每一个改革者所为之殚精竭虑的。他山之石，可以攻玉。摆在我们面前的这本书，就是这方面实证研究的典范之作。

1970年，意大利进行了一场制度变革实验，打破了统一后形成的长达一个世纪之久的中央集权模式，把权力下放到全国各个地区政府。在20世纪西方民族国家中，这种大规模的制度创新，虽然不能说是绝无仅有，却也是非常罕见的。当时身在罗马任职于密歇根大学的罗伯特·D·帕特南敏锐地抓住了这一研究机遇。他意识到，由于这些制度在意大利各地都是从零开始，研究者可以利用这一机会，进行近距离的系统性追踪，看看制度究竟是怎样发展的，又是怎样适应社会环境的。不过，他没有料到，这项研究竟一做就是20多年，覆盖的空间遍及意大利全境20个地区，涉及的时间竟追溯至约1000



年前的中世纪。

作者在前言中写到，这一研究进程颇像是一部侦探小说，早期的假说往往被后来的证据推翻，一个谜团解决的同时又产生了另一个谜团。全书除了介绍制度研究有关文献的第一章“导论”外，每一章都是以一个问题开始，以另一个问题告终。

第二章开篇即问，正式的制度变革是怎样导致政治行为发生变化的，地区的新制度是如何影响当地的政治实践的？作者考察了新制度的建立，在20年里的演进过程，对意大利政治治理日常实践的影响，对政治权力和资源分配的影响。一句话，从历时性的角度对制度改革进行了纵向的比较。作者发现，经过20年的实验，到20世纪90年代初，地区政府对公共政策的影响力显然已经大大增强了。新制度已经扎下了根，慢慢赢得了选民的支持。这场制度改革已经对意大利的政治和政府运行产生了巨大影响。遗憾的是，改革的绩效不如人们想象的那么高，而且，新制度加剧而非改善了南北方历史上就存在的差异。有鉴于此，作者又提出了一个新的问题：各个地区的制度绩效究竟如何，应该用什么标准来衡量这些绩效？

第三章的目标就是回答上述问题。在这一章里，作者对意大利20个地区的决策过程和政策实施做了全面的比较分析，并试图回答这样一些问题：不同地区的稳定性和效率如何？在法律方面的创新精神如何？在保健、住房、工业和农业发展等领域的成果如何？满足市民期望的效率如何？为了能够对制度绩效做出准确的判断，作者提出了四个衡量标准：制度绩效必须是全面的，涵盖经济和社会发展的诸多领域；制度绩效必须具有内在的一致性，即注重整体效率，而不偏废任何一个方面；制度绩效必须是持续的、可靠的，而非转瞬即逝的；制度绩效必须与制度的支持者或者说选民的目标和评价相一致。依照这些标准，作者发现，一些地区政府的确比另一些地区政府更为成功，它们在内部运行上更有效率，在政策制定上更有创造性，在政策实施上更有成效。简而言之，尽管所有的地区政府都有着同样的结构和同样的法律与财经资源，但一些地区的治理要好于另一些地区，

这是为什么？造成各地区制度绩效上出现差异的原因是什么？

解释制度绩效的地区性差异是第四章的目标，在某种程度上它也是此项研究的核心。首先，作者试图用经济发展来解释制度绩效上的差异，此说假定制度绩效是与经济发展程度或者说现代化相关的，经济越发达，政府的效率越高。但很快作者就发现有些证据并不支持这一假说，如，那不勒斯所在的地区经济远比莫塞利和巴西利卡塔地区发达，但政府的效率却明显不如后两者；伦巴第区比翁布里亚区富有得多，但后者的地区政府却更加成功。无疑经济发展与高效率的公共制度有着一定的相关性，但它显然不是决定性的，或许，制度绩效和经济发展都有第三个因素的影响。为了寻找更有效的解释，作者把目光放到了更广阔的社会生活之中。他发现，在那些制度绩效高的地区，存在着许多社团组织，如合唱团、足球队、扶轮社，甚至是鸟类观察俱乐部，那里的人民关心公共事务，遵纪守法，相互信任，社会的组织和参与方式是横向的、水平的。相反，在制度绩效差的地区，人们极少参与社会生活，在他们眼里公共事务就是别人的事务，他们互不信任，社会生活是按照垂直的等级制组织起来的，腐败和违法乱纪是家常便饭。作者最后得出结论，公民生活与制度绩效具有决定性的相关性。那么，为什么一些地区比另一些地区，更具有公共精神，公共生活更为发达呢？

这一问题把我们带到了第五章，而第五章又把我们带回到久远的历史之中。1100年前后，在刚刚走出黑暗时代的意大利，出现了两个截然不同的政治制度，一个是南方的君主制的诺曼王国，一个是北方的城市共和制。这两种制度一直延续到19世纪的统一，给意大利带来了深远的社会、经济和政治影响。在过去的1000年里，尤其是过去的几十年里，意大利经历了巨大的经济、社会、政治和人口上的变迁。在统一后的一个世纪里，各地区的社会经济排名不停地变动。1970年时工业相对发达的地区，一个世纪以前工业未必就发达；1970年时公共卫生状况良好的地区，1870年时不一定是那么好。但是，有些东西却没有变化。20世纪末公民参与积极的地区，几乎都



是那些在 19 世纪拥有众多合作社、文化团体和互助会的地区，而在 12 世纪时，那里的邻里组织、宗教组织和同业公会共同促进了城市共和国的兴旺发展。这些公共精神发达的地区，在政府质量和效率上稳步地走在了那些公共精神不太发达地区的前面。公民传统惊人的应变力和持续性，证明历史具有力量。但是，作者不想就此止步，他进一步问道：历史为什么有力量？在北方，是什么样的良性循环，让公民参与传统历经数世纪的社会、经济和政治巨变，得以保存下来？在南方，是什么样的恶性循环，使得剥削和依附关系得以长期再生产？作者认为，要回答这些问题，绝不能仅仅考虑线性的因果联系，还要顾及具有共时性的社会均衡。这一任务留给了最后一章。

在第六章里，作者利用了集体行动和社会资本理论，试图说明为什么历史传统能如此稳定持久地存在着。实际上，作者是在回答这样一个假想问题，如果人是理性的，他们为什么能够容许那些最终对谁都不利的后果一而再再而三地出现，为什么不能摆脱集体行动的困境，选择对谁都有利的双赢。作者认为，在历史上，至少存在着两种广泛的社会均衡，所有面临集体行动问题的社会，往往都会朝着其中之一发展，而且，均衡一旦实现，往往会自我增强。社会资本，如信任、规范和合作网络，通常具有自我增强性和可累积性。良性循环会产生社会均衡，不断形成高水准的合作、信任、互惠、公民参与和集体福利。与此相反，缺乏这些品质的非公共精神共同体，也是自我增强的。在恶性循环的令人窒息的有害环境里，背叛、猜疑、逃避、利用、孤立、混乱和停滞在互相强化着稳定下来了，但是，它们也能以其他形式演化。换句话说，互惠、信任和依附、剥削，都能将社会连接在一起，虽然它们在制度绩效上相去甚远。一旦身处两者中的任何一种，理性的行动者就会受到激励去按规则来行事。遗憾的是，历史并不总是有效率的，我们不能把历史的这种惯性归因于个人的非理性。个人是以理性的方式对历史所赋予的社会环境做出反应，而正是这些理性行为加深了社会的病变。社会选择哪一种稳定的均衡，将由历史来决定。

细心的读者也许会发现，我们走了个圈，又回来了。我们或许能够回答历史是怎样进行选择的，但我们无法回答历史为什么是这样而不是那样选择。作者意识到，就意大利的经验而言，还有一个问题没有找到答案：为什么南北方在 11 世纪开始了如此不同的行程？南方的诺曼等级制或许还容易解释些，可以把它视为外国雇佣军征服的结果。而北方城市共和国的起源，则难以解释。作者承认，要回答这一问题，必须做进一步的研究。这一开放式结尾，与其说像一部侦探小说，不如说像一部现代派作品，它使读者和作者形成了某种有趣的互动。

就制度理论而言，作者认为，意大利的经验至少提供了这样三个教益。第一，社会环境和历史深刻地影响着制度的有效性。一个地区的历史土壤越肥沃，那里的人们从传统中汲取的营养就越多；而如果历史的养分贫瘠，新制度就会受挫。当存在强健的公民社会时，民主政治会得到加强，而不是削弱。第二，改变正规制度能够改变政治实践。改革给地区政治生活带来了看得见的、大部分是有益的影响。制度变迁逐渐在认同价值观、权力和战略上带来变化。这些变化趋势也出现在南方，丝毫不亚于北方。在南北方，新的制度培育了一种更温和、务实和宽容的政治文化。不论是北方还是南方，改革都转变了旧的权力模式，创造了意大利统一后从未有过的真正的地区自治。改革还在政府内外产生了支持进一步分权的压力。在南北方，共同体领袖和普通选民一般都认为，地区政府比它们所取代的制度有所改进，它们无疑更加开放、更加有效。地区改革让社会得到了学习的机会，正式改革引发了非正式的变迁，并具有了自我维持功能。第三，制度历史大多发展得很缓慢。就制度建构而言，时间的计量是以十年为单位的。意大利的地区改革如此，此前的城市共和国也是如此。在建立互惠规范和公民参与网络上，历史可能发展得更加缓慢。

本书给罗伯特·D·帕特南教授带来了巨大的声誉。出版第二年，即获 1993 年度美国国家公共行政学院路易斯·布朗罗图书奖。一些评论家认为，这是一部可以与托克维尔、帕累托和韦伯等人的著



述相媲美的杰作，是《论美国的民主》这部伟大著作在我们时代的翻版。帕特南教授现任职于哈佛大学肯尼迪学院，他在政治与社会理论方面著述颇丰。

移译这样一部经典之作，绝非易事。限于水平，错误和不当之处在所难免，敬希读者不吝指教。我们的翻译分工如下：赖海榕译序言及第一、二、三、四章，王列负责第五、六章和附录，并制作了专有名词译名对照表。

中译本序



在 21 世纪，中华人民共和国民主建设的结果将比其他任何发展更加深刻地影响全球的和平与繁荣。毫无疑问，中国的民主进程将取决于许多因素，例如，经济发展的速度和稳定性、国际环境、哲学观、中国领导人的道德素质、技术的变化、政治制度和政府体制的精心设计、富有创造精神的改革者从中国政治传统中汲取支持性力量的能力等。但是，世界各国的经验表明，对于民主制度的绩效来说，至关重要的要素是普通公民在公民社会中充满活力的群众性基层活动。

社会资本指的是普通公民的民间参与网络，以及体现在这种约定中的互惠和信任的规范。许多不同社会背景的研究者——从北欧到拉美，从北美到亚洲——近年来已经发现了大量证据，证明社会资本的数量和质量对社会的健康和公民的福祉关系极大（详见脚注*）。

* 例如，见帕特·达斯奎伯特 (Partha Dasgupta) 和伊斯梅尔·塞拉格尔丁 (Isnmail Serageldin) 编：《社会资本：多视角的观察》(*Social Capital: A Multifaceted Perspective*, Washington: World Bank, 2000); 罗伯特·D·帕特南：《一人打保龄：美国社群的兴衰》(*Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simonard Schuster, 2000); 克里斯琴·格鲁塔特 (Christiaan Crootaert) 和梯里·冯·巴斯特勒 (Thierry van Bastelaer) 编：《社会资本在发展中的作用：一个实证的评估》(*The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment*, New York: Cambridge University Press, 2002) 和《国家的福祉：人力资本和社会资本的作用》(*The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital*, OECD Publishing, 2001)。



我自己关于意大利不同地区民主制度绩效的对比研究证明，社会资本是民主进步的一种重要的决定性因素。一些批评者以为我的研究成果是在证明“没有良好的公民传统就不可能有民主”这一“铁律”，我要强调指出，这不是我的观点。相反，我相信，这项研究的主要教训是，民主的改革者必须从基层开始，切实鼓励普通公民之间的公民参与。我热切地希望，这项研究能有助于中国的学者和改革者在关于如何推动中国的民主政治方面做出更加严肃和更富有创造性的探索。

罗伯特·D·帕特南

2001年6月11日

作者原序



本书通过对意大利各地区的研究探讨了有关公民生活的一些基本问题。写作本书时，我的头脑里始终惦记着两类很不相同的读者——一类是那些与我一样为意大利精致的生活所深深吸引的人，另一类是虽没有同样的经历但却关心民主的理论与实践的人。

研究的本身始于我与彼得·兰格（Peter Lange）和彼得·维茨（Peter Weitz）在1970年春天的谈话。当时我们三人都在罗马分别研究意大利政治的不同方面。出乎意料的是，意大利政府同意实施一条被长期忽视的创立地区政府的宪法条款。由于这些新机构的建立在意大利各地都是从零开始，这个试验就提供了一个非同寻常的机会，使我们能够长期地、系统地研究制度怎样发展以及怎样适应其社会环境的问题。然而，我没有料到这项研究持续了将近25年，没有料到它最后导致我深入博弈理论和中世纪历史的研究，如果预见到了这一点，我恐怕不能保证自己会愿意着手这项工作。

后来在阿尔伯托·斯普雷亚菲科（Alberto Spreafico）教授的鼓励下，在密歇根大学的资助下，我于1970年秋天对散布在半岛上几



个地区新选出来的委员做了一个初步调查。回到安阿泊（Ann Arbor）以后，我开始在两个很有天赋的年轻同事——罗伯特·里昂纳迪（Robert Leonardi）与拉法耶腊·纳内蒂（Raffaella Nanetti）的帮助下分析这些访谈记录。到1975年选举产生了一批新委员的时候，鲍伯和拉菲已经在别的地方当教研人员了，他们的领域分别是政治科学与城市和地区规划。我们同意一起着手第二次的访问工作，从而建立起了一种紧密、持久与富有成效的合作关系。

在接下来的几十年里，我们三人共同度过了成百上千个小时，设计和开展本书记载的研究工作。在后期的几个阶段里，鲍伯和拉菲主要承担了艰苦的调研工作。我们三人不断地返回构成本研究核心的六个地区。另外，随着我们研究的知名度在意大利的提高，其他一些地区政府也邀请我们对它们的运行作相同的研究。

这个项目的一些成果是以合作的名义出版的^[1]，其他的成果（比如本书及鲍伯和拉菲写的书和报告^[2]）尽管引用了合作产生的材料和观点，却是独立完成的。虽然两位学者均无须对本书的论证负责，但我把他们的名字放在首页，是为了对20多年的合作、创造、艰辛的工作以及友谊表示铭记和感谢。

这个项目的理论发展至少与地区政府的发展一样复杂。通常认为社会科学就是直接从理论中推导出假设，收集证据，然后得出结论。虽然在这个项目中理论和证据也是重要的，但它们的进展更像一个引人入胜的侦探故事，出现了各种疑点而后得到了澄清，做了很多无用功，得到了新的次要的材料，有些努力产生了一定的成果，早期的假说被后来的证据推翻，一个谜团解决的同时又产生了另一个谜团，侦探对于线索会导出什么结果一直都没有太大的把握。

起初，我们的研究集中在连续性和变化上，用1970年的访谈作为衡量制度发展的标准。后来，越来越多的证据表明，不同的地区政府在取得成功或遭到失败上非常不同，我们的注意力随之转移到空间比较上，而不是时间比较。逐渐地，地区之间的这些差异有着极其深刻的历史根源这一点变清晰了。（回想起来，像许多侦探小说一样，