

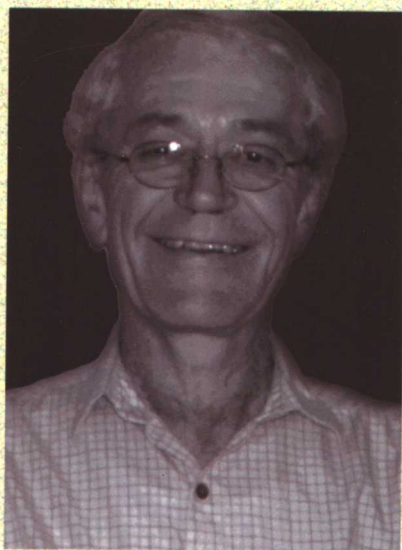
罗伯特·W·杰克曼 著 欧阳景根 译

Without Force: the Political Capacity of Nation-States

政治学名著译丛

不需暴力的权力

——民族国家的政治能力



天津人民出版社
TIANJINRENMINCHUBANSHE

不需暴力的权力

——民族国家的政治能力

Power without Force:
the Political Capacity of Nation-states

[美] 罗伯特·杰克曼 著

Robert W. Jackman

—— 欧阳景根 译

天津人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

不需暴力的权力:民族国家的政治能力/(美)杰克曼(Jackman,R.W.)著:欧阳景根译. —天津:天津人民出版社,2005.3

书名原文:Power Without Force: The Political Capacity of National States

ISBN 7-201-04966-6

I.不… II.①杰… ②欧… III. 比较政治学
IV.Do

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第009200号

天津人民出版社出版

出版人:刘晓津

(天津市西康路35号 邮政编码 300051)

邮购部电话 (022)23332446

网址 <http://www.tjrmchbs.com.cn>

电子信箱 tjrmchbs@public.tpt.tj.cn

迁安万隆印刷有限责任公司印刷 新华书店经销

*

2005年5月第1版 2005年5月第1次印刷

850×1168毫米 32开本 9印张 2插页

字数:195千字 印数:1—3,000

定 价:19.80元

译者序

本书作者罗伯特·杰克曼,是美国加利福尼亚大学戴维斯分校(University of California, Davis)政治学理论教授。

本书是美国密歇根大学出版社出版的“政治学的分析视角”(Analytical Perspective on Politics)丛书中的一本,是一本比较政治学和政治社会学方面的学术专著。

第二次世界大战后殖民体系瓦解,新兴国家大量涌现,每个新兴国家在建立之初都是带着希望而来,但是这些希望由于政权的变化无常和政府效能的低下而趋于破灭。新兴国家军人政权的反复出现导致政治解决冲突的能力不再存在。基于这一背景,近十年来,政治理论界对现代民族国家的政治能力或国家力量持有浓厚的兴趣。本书也是这一理论和历史背景的产物。

罗伯特·杰克曼在本书中认为,政治能力是政治生活的一部分,是政治发展的核心问题。他的思路是:要界定政治能力的概念,必须先确定政治的概念。传统的观点一派是把政治看成是统治和控制,另一派把政治看成是利益分配,而罗伯特·杰克曼认为政治是因利益和价值分配引起的冲突,因此在他看来,政治能力就是政府解决冲突的能力,政权用政治手段解决冲突的过程,也就是权力实施与贯彻的过程。政治能力体现在两个维度,或者说,它由两个部分组成,即制度与合法性。

在制度层次上,政治能力体现为制度的能力,这又具体表现

为作为法律意义上的国家的实际年龄和实行宪法以来的代际更替年龄。他认为组织生存的可能性会随着组织年龄的增加而增加。因为,随着时间的推移,组织已经定型化,组织行为的一般模式得到稳定,个人和组织的角色被固定下来了。因此,作为法律意义上的国家年龄越长,它对环境的调适性也就越强,因而它的生存能力和政治能力也就越强;组织的代际更替年龄越长的国家,它的政治能力也越强。因为,在作者看来,第三世界国家的领袖权威主要是克里斯玛型权威,而这一权威面临的首要任务是要把自己的权威制度化,但新秩序的制度化的一个艰巨的任务。他认为,第二届领袖的顺利继承和继承规则是至关重要的。在一个“成功孕育成功”的机制下,随着时间的流逝,领袖职位的继承将更可预见,日后的继承过程也将更加惯例化和制度化。因此,代际更替年龄越长的国家,由于这一惯例和制度已经深入人心,所以在领袖继承问题上会更加稳定。但是,实行代际更替后的最初几年和最初的几次领袖继承的意义是最为重要的。

政治能力的另一个重要方面是政治合法性。他认为,政治生活的核心内容是权力的实施与贯彻。由于权力具有依存性、相关性(*relational*)的特点,因此,人们在关注组织意义上的制度之外,还必须关注政治领袖激发同意和服从的数量和能力。因为权力实施和贯彻是政治能力的核心,因此,合法性又体现在领袖和政权激发同意和服从的能力。因为:第一,合法性的反面是积累起来的对政治秩序的挑战,而公民通过非正常渠道来挑战政治秩序,表明他们不相信正常渠道能为他们追求自己的政治利益提供一个有效的机制;第二,因为根据理性人的假设,正常渠道外的挑战,意味着他们估计到,他们有机会获得更高的利益,以抵消非正规政治行为的高成本。这种行为说明了,在参与

者看来,正常渠道的无效性恰恰表明政权对他们的挑战无能为力,政权也不堪一击。因此它的具体指标是国内冲突的多少,或者说,通过非正常渠道参与政治的程度(主要体现为暴力挑战既存政治秩序的程度)。这样,政权有效地使用政治手段解决冲突(即不需暴力就能解决政治冲突)的能力,也就是政治能力的另一个核心问题。政府越依赖暴力手段来解决冲突,就越会损失自己的合法性,它的政治能力也就越低。

作者集中关注的是政治能力各组成部分之间的关系,反对把政治能力的不同要素平均化为一个总体能力的简单指标,因此作者并没有去建立一个政治能力的分析模型。但是,在他的政治能力的每一个方面都可以建立一个不同的模型。

由此可见,作者在本书中体现出了非常强的逻辑性,但是还存在着几个问题值得进一步探讨。

首先,关于政治能力的概念。作者在对政治能力进行定义时主要基于以下两点:第一,作者认为,对政治能力的任何定义,都必须明确地针对相互关联的统治者和被统治者的行为。但是,通过二分法对政治角色进行这种区分是否合适?如果根据这种区分,就需要首先明确统治者何以能够、依据什么来统治被统治者。可是作者并没有对这一问题作出正面的回答。事实上,西方典型的政治理论,都是把政治角色分为代理人和被代理人。代理人的权力基础和来源是被代理人对他们的权力的让渡和授予,没有他们的权力让渡和授予,公职人员的权力就失去了基础。政治冲突不是被统治者不服从统治者,而是被代理人不信任代理人。作者一方面依据统治者与被统治者这一划分来进行定义,但是另一方面,又没有说明这种划分成立的依据和原因,这不能不说是一个重大的理论缺陷。第二,作者认为,因为

政治的核心是利益和价值的分配以及由之引起的冲突,所以政治能力是政权通过政治手段有效地解决政治冲突的能力。但是,政治的核心是否能等同于政治的全部?不管政治冲突在政治中占据多么重要的地位,但政治冲突涵盖不了政治的一切范畴。借用政治发展理论的分析工具,政治包括政治民主、政治平等、政治自由、政治稳定、政府效能等各个方面。是不是意味着只要有了较高的政治能力,政治民主的问题也就解决了。可能在一个缺乏民主文化传统的社会里,政府不用解决民主问题,并能够通过合法手段来解决其他的冲突。但是在一个民主观念根深蒂固的国度里,民主问题必须解决,但是能够解决政治冲突,就一定能解决政治民主问题吗?尽管因存在民主缺失问题导致的冲突也是政治冲突。虽然作者所谓的政治冲突是因利益和价值分配引发的政治冲突,但是利益、价值这些概念过于复杂抽象,因此政治冲突的概念也容易模糊,指代不清。作者一方面用一个抽象复杂、容易模糊的概念来作为对政治能力进行定义的基础,另一方面又得出一个关于政治能力的单一性的定义,这也是此书存在的一个重大的理论缺陷。在西方的政治学里头,对政治能力的定义其实不少,有人用国家政治绩效来指代政治能力,有人用政治总产值来指代政治能力。其实政治绩效和政治总产值都是一个复合性的概念,如果不能找到一个单一性定义的基础,那么还不如用一个复合性的定义来取代这一单一性的定义。

其次,作者认为政治能力主要指政权层次上的能力,尤其是中央政府的能力。但是,从广义上来看,民族国家的政治能力既包括政权的政治能力,还包括社会层次上的政治能力,即特定国家的特定社会的社会政治能力。这一社会能力同样可以通过具

体的指标体现出来,比如说,社会的政治觉悟、参与政治的素质等等。毫无疑问,一个具有较高政治觉悟、公民参与政治的素质较高的社会,它的政治能力也会较高,对于提高政府的决策水平和政府政策的贯彻实施水平也会大有好处。

再次,从广义上来讲,一个国家的政治能力应该是这个国家的国家能力的一个组成部分。国家能力应该有个限度^①,这是否意味着作为国家能力其中一个组成部分的政治能力也应该有个限度?典型的国家/社会理论,存在着三个派别,它们是国家中心论、社会中心论,以及国家和社会关系的良性互动论。以国家为中心,会削弱社会的能力;以社会为中心,又会削弱政府的能力,不利于政府政策的制定和贯彻实施;只有国家和社会关系良性互动,社会能力有限度,国家能力也加以限制,才能谋求社会和国家的良好发展。可是,根据作者的观点来看,由于政治能力是激发同意和服从、通过政治手段有效解决政治冲突的能力,是要延长制度的寿命,是要让权力继承惯例化和制度化,政治能力似乎不应有什么限度。这是一个理论上的悖论。

最后,作者认为,制度年龄(包括作为法律意义上的国家实际年龄和作为政治意义上的领袖代际更替年龄)和合法性一起构成政治能力的核心组成部分。但是,制度年龄为什么能成为度量国家政治能力的一个标准?作为法律意义上的国家实际年龄是被动的、继承的,后人是无法选择的,把它作为衡量具有主观行动能力的一个标准似乎有些牵强。

① 参见时和兴:《关系、限度、制度:政治发展过程中的国家与社会》,北京大学出版社,1996年;施雪华:《政府权能理论》,浙江人民出版社,1998年;王绍光、胡鞍钢:《中国国家能力报告》,辽宁人民出版社,1993年。

人们观察、分析政治生活,尤其是观察、分析第三世界国家的政治生活,可以有很多的切入点和观察问题的视角。从不同的角度观察同一对象,得到的就是该对象的不同层次、不同侧面的图景。作为一个分析政治的视角,政治能力未尝不是一个新颖的视角,但如果作为一个学者,作为一个探究事物真理的探路者,我觉得在把政治能力当成一个分析政治的角度的同时,更应该思考是否还有别的更好的分析政治的角度。只有这样,真理才能发现,社会才会前进。这是每一个学人必须面对的、义不容辞的任务。

在此书的翻译过程中,我得到了我的硕士生导师景跃进教授和博士生导师宁骚教授以及北京大学社会学系张静教授的指导,得到了天津人民出版社张献忠先生的大力帮助,在此向他们表示衷心的感谢。其实,做学问有如做人,我在中国人民大学与北京大学的求学经历,以及朱一涛、景跃进和宁骚教授等恩师对我的数年如一日的教诲,使我懂得了无论是做学问还是做人,都需要一种像他们那样的脚踏实地与锲而不舍。吾爱真理,吾亦同样爱吾师。

欧阳景根

2005年2月1日

序 言

在过去的 35 年里,现代民族国家的政治能力是一个吸引人们密切关注的问题。对这一问题关注的兴趣源于两个普遍性的现象。第一,第二次世界大战后的去殖民化浪潮使得国际共同体有了一个显著的扩大——也就是说主权国家的数量急剧扩大。而且这一扩张本身激发了人们去理解新兴国家的政治和将来。因此,有些著作也以特别的方式来命名,比如《发展中地区的政治》(*The Politics of the Developing Areas*)、《从帝国到民族国家》(*From Empire to Nation*)和《旧社会与新国家》(*Old Societies and New States*)。除此之外,很多学者还对下列两个问题抱有浓厚的兴趣:对新兴国家沿着类似于更多已经建立的国家经历过的历史发展轨迹发展的程度,以及这两类国家经历的可能的不同方式。

第二,这些学者中有许多人对政治分析的新的行为主义方法也有非常浓厚的兴趣。这一流行的研究方法的支持者认为,传统的政治分析方法,由于重视对政治制度的正式特性的描述,而对更多的非正式的观察到的行为模式反应迟钝。与传统分析方法强调特定环境(体制、立法、机构等等)中的特定制度这一惟一内容相反,行为主义者更加重视对建构政治生活的更为一般性的描述的重要意义。

最初对国家政治能力的研究是把政治能力置于政治发展的脉络下来进行的。人们把注意力集中于在政治体系和所谓的它

们根植的更为宽广的环境之间划分边界。有些学者寻求界定出所有政治体系都具有的功能,但是这些功能在不同的背景与政治文化中又表现出不同程度的成功。还有一些人认为种族在民族建设(nation building)的进程中发挥了作用,或者说,对新的政治体系的现代化(也就是说,与摆脱生存经济相关的变迁)产生了影响。这些研究体现在由社会科学研究会比较政治学委员会(Comparative Politics Committee of the Social Science Research Council)60年代和70年代初期发起的关于政治发展的系列研究著作。亨廷顿的深具影响的著作《变化社会中的政治秩序》(*Political Order in Changing Societies*, 1968),在方法上有轻微的不同,他在此书中认为制度化的过程是政治发展的关键要素。

在70年代,国家政治发展的整个思想遭到来自不同方面的攻击,其中两点最为突出。第一,民粹主义者(populist)的攻击,他们认为“发展”一词本身就具有种族中心主义的和目的论的色彩,并由于强调秩序而显得保守。第二,依附/世界体系理论的批评,他们断言,集中关注民族国家显得过于狭隘和容易误导他人。

在最近的10年里,这些批评已经失去了它们绝大多数的进攻力量。相反,民族国家在许多重要的舞台上日益显得重要,而且人们把许多注意力放在国家“力量”的问题上。尽管很少有人承认,但新国家主义——特别是它对国家力量的强调——使得我们回到许多驱动了早期政治发展研究的问题上来,国家力量到底是与国家政治能力有关。但是近期研究国家的一些著作并没能清楚地界定“国家”这一概念,并因而使得“国家力量”这一概念也无法界定清楚。一些学者根据公共部门的规模来描述国家力量,但是这一观点很快就陷入了公共部门和私域部门分化(请考虑日本和韩国的例子)的问题当中而难以自拔。另外一些

人以更为一般的方式来处理这一问题,把国家当作一个“行动者”(actor)。这产生的问题远远超出它所解决的问题,不仅国家(以及国家力量)这一概念依然难以界定,而且,如果把国家当成是一个行动者,这一视角将面临着具体化这一压倒一切的问题。

在重申了民族国家作为政治单位的重要性的意义上,可以说新国家主义是一个鼓舞人心的开始。如果我们要在界定民族国家政治能力的问题上有所进展,我们现在最为必要的就是回到基本原理上来。我们现在要做什么呢?有人认为刚刚简要叙述的不同观点的优点,最好是通过经验性的研究来加以判定。然而,我相信多数有用的经验研究工作已经完成。在进一步进行经验研究之前,关键是,我们要回到我刚刚提及的理论视角及其引发的经验研究上,并对它们作出评价。我们能从早期的发展研究中,更宽泛地说,从对那些研究的批判中检拾到什么呢?新国家主义是给我们提供了一个更完善的起点,还是在老调重弹?

本书是由一篇关于国家政治能力(有时候代之以政治发展或国家力量)的论文扩展而成的。我在此书中的目的是要探究政治能力的组成要素,并在存在一个可信的国家政治基础之时,来研究我们如何才可能得知和理解。因此本书的主题部分是阐明界定政治能力一般性概念的适当标准。这意味着我首先必须关注概念的澄清,而不是关注它的前因后果(当然我会在分析中对后者有所提示)。这也意味着我首先要关注的是理论问题,尽管倒数第二章我分析的是如何度量政治能力的问题。在我对资料进行细致的收集和分析之前,我必须澄清这些理论问题。

第一章考察了在过去30年里学者们对国家政治能力的研究成果。我从60年代出现的政治发展研究开始分析,并评估这些研究引起的反应,而且我还得出结论认为,过去20年里对国家

政治能力问题的研究并没有明显地加强我们对那些问题的理解。

在第二章里,我要界定政治生活的基本特征。我认为权力的实施而不是暴力的实施是关键的因素,而且这要求有一个被广泛地认为是合法的制度框架。政治能力因此包括能够解决冲突的合法性制度的建立。我对这一观点和早期的政治发展的观点进行了简要的比较。

在第三章,我要根据第二章中的讨论来考察近期关于国家的著作对政治能力的研究有何启示。这些著作有两种普遍性的观点:有些人强调公共部门的规模是国家力量的关键要素,另有一些人更为宽松地探讨国家“自治”。我认为这些观点由于种种原因没有多大作用,尤其是有两个问题极为突出:第一,我们很难在公共部门和私域部门之间作出区分;第二,国家自治的讨论明显具有模棱两可性,并且深深陷于具体化的问题之中。鉴于这些问题的存在,寻求一个研究国家政治能力问题的新的视角就显得非常必要。

我所认为的制度是政治能力的关键和中心的观点只是一个一般性的观点。在第四章中,我着重于界定与这一问题相关的制度的特定组成部分。根据那些始自于马克斯·韦伯的“组织更新障碍”(the liability of newness)的理论,我认为与组织年龄紧密相连的惯例化是政治能力的关键的要素,而且组织年龄也需要根据实际年龄和代际更替年龄的标准来加以考察。组织年龄的三个要素是独立的,它们是:作为法律意义上的国家年龄,当前实行的宪法秩序的年龄以及在这一宪法秩序中最高领袖继承发生的次数。

政治能力的另一个要素是合法性。由于制度年龄影响政治能力,因此,合法性必须得到它应有的研究。这个问题会在第五

章得到解决。根据在第二章中对权力和暴力的区分,我认为,如果在不公开使用暴力的情况下就能解决问题和冲突,那么制度或政权就是合法的。但是合法性是一条“双行道”,我们需要关注被统治者表现的同意和服从的程度。相应地,我也认为合法性是一个表现对政治秩序的非正规的或暴力的挑战的反函数。

在第六章,我集中探讨如何度量根据制度年龄和合法性标准来界定的国家政治能力。在这里,我把一般性的定义和具体的操作指标连接在一起。当然,政治能力的测量必定不精确,但度量标准的确定也可以减少定义的模糊性,尽管它很难完全消除这种模糊性和不确定性。第六章中采用的数据影响到数值的次序,并可以用来对政治能力进行民族国家间的广泛的比较。

最后一章我要探讨这些研究对未来的经验性研究工作的启示,并把我的视角和其他学者的角度进行比较。我贯穿本书的目的是要提供一个关于国家政治能力研究的新的概要。

有很多学者阅读了全部或大部手稿,并作出了回应。我要感谢加布里埃·阿尔蒙德(Gabriel Almond)、肯尼思·A.伯伦(Kenneth A. Bollen)、米凯尔·布雷顿(Michael Bratton)、布鲁斯·布伊诺·梅斯裘塔(Bruce Bueno de Mesquita)、玛丽·杰克曼(Mary Jackman)、莱特歇·洛森(Letitia Lawson)、阿仑特·利日法特(Arend Lijphart)、西蒙·马丁·利普塞特(Seymour Martin Lipset)、特里·默伊(Terry Moe)、肯尼思·奥甘斯基(Kenneth Organski)、布莱恩·思尔沃(Brian Silver)、兰多夫·西沃森(Randolph Siverson),他们对我的手稿给予了非常有益的批评和评论。尽管我没有完全采纳他们的建议,但是本书由于他们的建议而要好得多。米凯尔·布雷顿将我从一个令人烦恼的章节中解脱出来,而布鲁斯·布伊诺·梅斯裘塔却将我引领进著名的斯普勒工会(Labors of Bertold

Spuler)。玛丽·杰克曼近期著作《父权主义和冲突》(*Paternalism and Conflict*, 1993)一书的读者将会认识到我已经欠了她知识上的债务,尽管我们有不同的经验关注焦点。朗·罗杰罗(Ron Roggiero)在查找资料上的帮助是无价的。在过去几年,我与很多学者讨论过此书的不同部分。尽管在“国家新闻”(State News)上能发现一些令人欣慰的东西,但大多数并不如此。此书是由于他们的个人的和集体性的回应才有相当的完善和提高。

在斯坦福行为主义科学高级研究中心(Center for Advanced Study in the Behavioral Science at Stanford)的伙伴的帮助下,在国家科学基金会(National Science Foundation)的支持下,我完成了我的初稿。正如许多人发现的一样,我发现这个高级研究中心给人们提供了一个非常振奋人心的跨学科环境,它的巨大的作用在本书中已略见一斑。我要特别感谢玛格丽特·阿玛拉和罗森·托尔(Margaret Amara and Rosanne Torre)在提供书目上的额外的帮助,还要感谢弗朗西斯·杜伊格南(Frances Duignan)在确保所有关键事情得以运作上提供的帮助。我还要感谢密歇根大学政治科学系和政府事务研究会(Institute for Governmental Affairs)、加利福尼亚大学戴维斯分校学术委员会(Academic Senate of University of California, Davis)给予的关键性的支持。拉凯尔(Rachael)和索尔·杰克曼(Saul Jackman)明智地保留住对自己的冷静(表现得好像他们已经有了另一选择),并把注意力集中在诸如约罗县防止虐待动物协会(Yolo County SPCA)和英式足球上。不管别人是否会认为因为他们的努力而使本书显得更加完善,但他们的努力确实起到了这个作用。

由于他们的帮助,我才产下了这样一个微不足道的“鸭蛋”,但这只是证明了我作为一个“丑小鸭”的缺陷和无能。

目 录

译者序	1
序言	1
第一章 政治能力研究的背景	1
第一节 早期的发展文献	4
第二节 对发展研究的批评	14
第三节 对发展批评的再思考	21
第四节 本书的目标	30
第二章 何谓政治能力	32
第一节 政治权力的相关特性	33
第二节 政治能力研究的启示	46
第三节 作为合法性制度建立的政治能力	50
第四节 早期方法的简单比较	56
第三章 最近的国家和政治能力的研究	60
第一节 作为政府规模的国家力量	61
第二节 作为国家自主性的国家力量	79
第三节 小结	92
第四章 制度与政治能力	94
第一节 马克思·韦伯论组织	95

◆ 不需暴力的权力

第二节	组织实际年龄	103
第三节	组织代际更替年龄	110
第四节	小结	120
第五章	合法性和政治能力	122
第一节	合法性的含义	124
第二节	物质暴力的“官方”使用	141
第三节	对政治秩序的挑战	147
第四节	小结	155
第六章	国家政治能力的度量	158
第一节	制度年龄	159
第二节	合法性	178
第三节	小结	197
第七章	结论	200
附录		211
参考文献		216
人名和专门术语		248