

现代国家建构：从主权到治权

——探索以治权为导向的现代国家理论

卢乃杰*

[内容提要] 现代国家理论一般将主权的出现视为现代国家的重要标志。主权这一概念在历史中的发展经历了这样两个过程：一是从中世纪脱胎而生的“去神权化”与拥抱民族国家的过程；二是自由主义理论家因反思和警惕国家主义而限制主权的“去国家化”与转向社会治理的过程。在这两个过程中，理论家们的关注点先后体现为如何建构强大的主权国家来对抗神权和如何将社会治理从国家主权中分离来限制主权，但鲜有人关注主权建立之后如何才能稳固。我们需要跳出将现代国家的主权确立视作完成时的静态视角。本文提出应当以动态的视角审视主权，关注主权与国家治理即主权与治权的关系，在国家治理的过程中以治权夯实主权，探索以治权为导向的现代国家理论。

[关键词] 现代国家理论 主权 治权 立宪主义 人民主权

国家主权的出现，一般被认为是区分传统国家和现代国家的重要标志之一：经典理论往往以主权的出现为界，来区分以神权为权威源的传统宗教国家和自身即最高权力的现代世俗国家。^① 拥有主权的现代国家被认为是具有无上权力、压倒一切的“利维坦”，国家的这一形象被现当代无数理论家们当作思考的前提假设来

* 卢乃杰，中国人民大学国际关系学院博士研究生。

① [德] 恩内斯特·康托洛维茨：《国王的两身体：中世纪政治神学研究》，徐震宇译，华东师范大学出版社2018年版，第1—63页。

建构国家理论。然而国家至高的主权是否真如其语义学概念那样强大而不可侵犯,是否一经建立便能稳固?在阿洛伊斯·里科林(Alois Riklin)看来,主权不过是将复杂的政治、社会和经济等权力结构过度简化合一的一种假象,实际政治(real politic)中更恰当的概念应当是混合宪制(mixed constitution)。^①因而研究现代国家理论,必须透过表象重新审视主权这一概念的诞生与发展。

对于现代国家主权概念的理解必须回到它的历史中去,回到它最初诞生的欧洲大陆追溯其产生的原因,才能理解它日后向世界各地的扩散以及发展。一般认为,1648年签订的《威斯特伐利亚和约》将欧洲神权国家体系转变为了现代主权国家体系。现代国家理论家将长时段的宏观历史叙事细化为历史发展过程中的中观因果机制的比较探究。其中,最为著名的就是查尔斯·梯利的“战争制造国家”。然而在战争中诞生的一族一国的民族国家,在现代多民族国家的认同中其实并不成功;无论是马志尼的“每个民族都是国家”,还是“威尔逊—列宁式”的民族自决,其共同意涵都是只有单一民族国家才可以实现其社会政治整合和国家认同,在此基础之上才能产生现代国家的特征——国家主权。

在欧洲之外的现实政治世界中,由单一民族构成的国家却寥若晨星,尤其是广大发展中国家,这给现代国家理论的发展提出了现实要求。对于发展中国家的现代国家建构问题,传统国家理论的研究者习惯于以去殖民化(decolonization)为起点,研究殖民体系对这些国家建构的影响。这一研究进路虽以历史制度主义的路径回答了殖民体系的政治安排如何形塑了前殖民地的国家形态,但在解释去殖民化后的国家认同这一政治基础性议题时,要么延续“民族国家—国家主权”的解释路径;要么则以政治现代化理论的视角,从殖民地社会是否“缺乏公共精神”等的“前现代性”叙事,来阐释和划分前殖民地国家的现代性程度。同时,传统的国家理论研究现代国家建构的核心关注点在于国家主权的建立,无论是民族国家理论也好,还是去殖民化与民族独立也罢,都是以获得神圣不可侵犯的独立主权为目标和结果,而很少关注主权建立之后的事,仿佛国家主权要么是未获

^① Marcel Senn, “Sovereignty-Some Critical Remarks on the Genealogy of Governance”, *Journal on European History of Law*, Vol. 1, No. 2, 2010, pp. 9 - 13. 作者认为,布丹的一个人手中掌握强大权力的概念,也就是主权,只是一个简单的理论归纳,没有实际的相关性。其具体体现在17世纪神圣罗马帝国具体宪法中,而后世的政治理论家产生了对政治现实的严重误解。帝国的宪法以及其政治功能仍然基于亚里士多德类型的构想,德语称为“Mischverfassung”(混合宪法)。

得，要么就是现在或过去已经获得。国家主权的建立究竟是一个结果性概念还是一个过程性概念？作为过程性概念的国家主权在建立之后会不会发生变化，是否会得到加强或被动摇？是什么因素导致国家主权的变化？这都是现代国家理论亟待解决的重要问题。

一 现代国家：主权观念的诞生与发展

（一）古典主权观：利维坦的诞生

一般认为，现代国家的概念产生于近代的西欧。区别于亚里士多德时代的城邦国家和中世纪的神权国家，16世纪法国理论家让·布丹（Jean Bodin）提出的“主权”概念是现代国家的先声，他找回了拉丁语中“君权”（majestas）的概念，提出了主权者对内的最高权力。这里的现代性，指的是其将主权也就是国家的权力树立为对内至高无上的权力。17世纪英国理论家托马斯·霍布斯（Thomas Hobbes）在此基础上以自然权利说否定了主权来源于宗教的至高权威，认为主权者自身即是最高权力，使国家逐渐走向世俗化。^① 霍布斯从人类自然权利的至高无上性出发，以社会契约假设人们将自己的政治权力让渡出来形成一个公共权力——利维坦，这一公共权力就是至高无上、不可侵犯的国家权力；甚至在他看来，法律只是这一至高无上的主权者的命令与意志。^② 霍布斯给予至高无上的国家权力的唯一限制是他的自然法思想：在同个人权利尤其是其自然权利相比较时，后者拥有优先性。胡果·格劳秀斯（Hugo Grotius）则将布丹对内至高无上的主权拓展到国际关系中，即主权的独立、平等和不可剥夺。至此，古典主权观基本形成，即对内至高无上的利维坦和对外不可侵犯的国家之唯一代表。

在古典主权国家概念的影响之下，自由主义、经验主义、共和主义和韦伯等流派提出了关于国家主权的具有代表性的理论。

^① Marcel Senn, “Sovereignty-Some Critical Remarks on the Genealogy of Governance”, *Journal on European History of Law*, Vol. 1, No. 2, 2010, pp. 9 - 13.

^② [美] 列奥·施特劳斯：《霍布斯的政治哲学：基础与起源》，申彤译，译林出版社2001年版，第71—93页。

(二) 立宪主义主权观: 古典自由主义对主权的限制

自由主义理论对国家主权的思考始于对人类理性的肯定。在霍布斯的基础上,个人权利不再仅体现于一次性让渡的那一刻,而逐渐成为产生并监督主权者的真实社会权力。在自由主义者中,从约翰·洛克(John Locke)到罗伯特·诺齐克(Robert Nozick),这一根本观点没有发生改变。自由主义国家观中的国家因而是诺奇克的“小国家”,是亚当·斯密(Adam Smith)那里的消极“守夜人”,霍布斯笔下的“利维坦”则成了要保护个人自然权利而不得不存在的必要的恶。在自由主义的国家观念中,主权须经权力的让渡而得以建构,因而自由主义主权观实际上是基于自然权利说的世俗主权取代中世纪基于神学来源的神权的理论,在现实政治中的体现便是以立法机构为实际主权者的制度安排。

随着17—18世纪现代国家的发展,自由主义国家观尤其是社会契约论这种基于自然权利假设而建立起来的国家理论越来越受到质疑。其中经验主义大师大卫·休谟(David Hume)以实践理性的视角总结道:“人们不愿承认,所有的政府或起源于暴力、篡夺和非正义,经由时间得到承认。”^①也就是说,国家或政府的建立并非起源于社会契约,而是这些获得权威的政府经历了时间,因有利于共同体的利益而被人们所承认,而自由主义国家观却以自然权利和社会契约论而忘却了这一点。休谟的国家理论一方面将权威建立在公共意见的基础之上,另一方面又认为人类社会的最理想政府形式是经过科学设计的政府。前者表达了国家权威建立的经验基础,而后者则阐述了文明政治的规范性对于有效国家的必要性。但同时休谟认为,国家权威的建构完全基于哲学理性是不现实的,它一定是结合历史的演化而成的,是政治现实和人们对政治权威的公共信念相容的结果,缺乏这些基础的理想主义改革只能带来国家权威的崩解。自利维坦诞生之日起,从自由主义契约论到经验主义国家观,它们在以经验、宪制传统限制利维坦权力方面是一致的,这便是立宪主义(constitutionalism)国家观。

(三) 主权观念的双向发展: 人民主权论与韦伯式国家观

近代欧美思想家们迎接了主权对神权的取代,在承认其至高无上性的同时,

^① 徐志国:《共和理想与公共意见的限制:休谟的国家理论考察》,《社会》2019年第5期。

却对当时逐渐兴起的民主观念产生了怀疑。休谟就曾以托马斯·杰弗逊（Thomas Jefferson）的话评论道：“每一个人数众多的集会（numerous assemblies），无论其结构特征如何，都可能变得混乱不堪……没有哪个比那些由没有共同联系的人组成、只是因为被召集到同一个地方的人更加混乱。”^① 詹姆斯·麦迪逊（James Madison）认为“即使每一个雅典市民都曾是苏格拉底，在进入议会（assembly）后也会变成暴民”^②。不同于这些质疑，让-雅克·卢梭（Jean-Jacques Rousseau）则提出了人民主权（popular sovereignty）。尽管他同意麦迪逊等对大型议会的质疑，也承认查理-路易·孟德斯鸠（Charles-Louis Montesquieu）警告的“重大缺陷”（the great drawbacks），即国家领土的扩张以及人口的增多导致的人们居住形态的分散会影响人民主权的实现，但他认为问题的关键在于议会的结构：即使是小国中的小型议会，真正的危险亦是（难以调和的）众多派系（large pluralities）而非（压制少数的）大多数（majorities）。^③ 与早期思想家不同，卢梭认为“共同利益”（common interest）会在参与的增加中扩大而非缩减，“最大公意”（the most general will）会在公民参与投票人数最多的时候实现，因为公意（general will）更能在“从全体中来为全体而生”（from all to apply to all）中实现。^④ 同时在组织良好的政治机构（civic institutions）中，人数增多本身也不会破坏议会本身的秩序，因为良好的组织制度可以实现一定程度上的同质性和社会团结，从而中和人数增加带来的危害。^⑤ 但他同时强调，立法机构应当远离针对特定具体事物的立法（particular law），人数众多的议会是可能在有关共同事务的立法（general laws）上良好运行的。^⑥ 这便是卢梭的“当全体人民对全体人民作出规定时，他们

① David Hume, “Of the Independency of Parliament”, in Eugene F. Miller, ed., *Essays; Moral, Political and Literary*, Liberty Fund, pp. 212 – 213.

② James Madison, “The Federalist No. 55”, in Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, ed., *The Federalist Papers*, Penguin Classics, 1788, p. 322.

③ Ethan Putterman, *Rousseau, Law and the Sovereignty of the People*, New York: Cambridge University Press, 2010, pp. 105 – 106.

④ Ethan Putterman, *Rousseau, Law and the Sovereignty of the People*, New York: Cambridge University Press, 2010, pp. 109 – 110.

⑤ Ethan Putterman, *Rousseau, Law and the Sovereignty of the People*, New York: Cambridge University Press, 2010, p. 114.

⑥ Ethan Putterman, *Rousseau, Law and the Sovereignty of the People*, New York: Cambridge University Press, 2010, pp. 106 – 108.

便只是考虑着他们自己了……这时人们所规定的事情就是公共的，正如作出规定的意志是公意一样。正是这种行为，我就称之为法律”^①。相较于古典自由主义因对民主的怀疑而以立宪主义框定主权，卢梭的人民主权观则是肯定了人民主权与公意产生的可能，因而是一种共和主义主权观。

不同于卢梭对人民主权价值的肯定，以价值无涉为取向、以官僚科层制和三种类型合法性为核心的韦伯式国家观是当代研究者研究国家理论时绕不开的理论。韦伯以传统型、克里斯玛型和法理型三分法的官僚国家取代了从卢梭人民主权国家到马克思的资产阶级工具论国家，以形式国家观取代了实质国家观。韦伯的科层制理论认为：“合法型统治的最纯粹类型，是那种借助官僚体制的行政管理班子进行的统治。”^②换言之，韦伯认为国家官僚体系可以通过技术上的完善达到国家理性化、现代化的建构，从而实现合法化。在韦伯看来，欧洲国家主权的基础有两个——军队和官僚制，若在区域内垄断了这二者，国家便能有效组织起来。易建平将符合这一标准的国家视作其国家发展阶段论（早期国家—完备国家—成熟国家）中的“完备国家”，它属于现代国家。^③卡尔·施密特（Carl Schmitt）进一步发展了这一理念，他认为官僚国家即政府是一种“技术精密的形式”（the form of technical precision）。他还补充了国家的另一面是法律机制（the juristic form），即国家自身便是主权者，其唯一任务就是制定法律。同官僚制一样，制定法律也需要一个理性化（rationalized）的机制来实现。^④因而在施密特看来，主权确立的国家，即官僚与法律机制确立起来的国家，就是现代国家。安东尼·吉登斯（Anthony Giddens）在研究欧洲现代民族国家的形成时则提出，主权观念是在“传统国家”向“民族国家”过渡的“绝对主义（absolutism）国家”时期产生的。^⑤这即是说，主权观念是欧洲现代民族国家的先声。由此不难发现，以理性为关键词的韦伯式国家理论实际上是一种拒斥大众民主的精英主义国家观，这种国家理论是对当时绝对主义国家兴起的欧洲政治实践的一种提炼，也是一种制度层面的国家观。

① [法] 卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆 2003 年版，第 46 页。

② 杨光斌：《合法性概念的滥用与重述》，《政治学研究》2016 年第 2 期。

③ 易建平：《关于国家定义的重新认识》，《历史研究》2014 年第 2 期。

④ Carl Schmitt, *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*, Cambridge: The MIT Press, 1985, pp. 5 - 35.

⑤ [英] 安东尼·吉登斯：《民族—国家与暴力》，胡宗泽、赵力涛译，生活·读书·新知三联书店 1998 年版，第 4—5 页。

（四）当代自由主义国家理论对主权的解构

由战争制造的韦伯式国家对财政控制力和军事权力的极端追求，被认为是引发两次世界大战的主要原因之一，这使得现当代自由主义思想家反思这种国家观，主权概念由此开始被解构。丹尼尔·菲尔波特（Daniel Philpott）对此评论道：理解主权除了要在历史中了解自威斯特伐利亚体系建立以来自欧洲向全球传播的主权国家之发展，还要理解 20 世纪下半叶对国家主权的限制。^① 从克劳德·勒福尔（Claude Lefort）开始，国家主权（state sovereignty）不再是布丹和霍布斯所说的由掌握实际统治权的君主占有的最高绝对权力，也不是卢梭的“人民主权”，而是一个由人们轮流占据最高权力的“虚无空间”（empty room）。在勒福尔看来，民主主权的核心议题是对权力的想象和感知：在君权神授时代，对权力的感知和想象是占有主权的君主肉身，而随着法国国王被处决和法国大革命的爆发，权力所处的想象空间被彻底清空，而这一空间不再为单一个体所占有，而是被轮流掌权的各方势力占有，于是主权便被认知为社会权力分歧与冲突的制度化安排。^② 因此在勒福尔这里，主权不再是实然的不可分割的权力，而是一种需要公民在政治辩论和轮流占有中反复确认的想象。

米歇尔·福柯（Michel Foucault）则认为，主权是一个无法解释权力间关系的过时概念。在他看来，从中世纪到绝对主义国家时期，主权的一致性特征是由统一的核心而生，被个体或某个群体所占据的合法化的惩戒（甚至杀戮）的权力，人民主权（popular sovereignty）也并不例外；而能适应现代权力关系的应当是治理性（governmentality），即主权权力是一种由纪律（discipline）和“权力—知识”（power - knowledge）组成的复杂战略，而非单一的、具有恒定意义的概念。^③ 弗里德里希·哈耶克（Friedrich Hayek）则更为激进，他反对霍布斯、卢梭等以社会契约论为基础的主权论，认为其是一种错误的“建构理性主义”（constructivist rationalism），即不存在所有个体应当追求的组织化目标。社会权力关系应当是个体

^① Daniel Philpott, “Sovereignty”, in Edward N. Zalta, ed., *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Fall 2020.

^② Annabel Herzog, “The Attack on Sovereignty: Liberalism and Democracy in Hayek, Foucault and Lefort”, *Political Theory*, Vol. 49, No. 4, 2021, pp. 662 - 685.

^③ [法] 米歇尔·福柯：《生命政治的诞生》，莫伟民、赵伟译，上海人民出版社 2011 年版，第 3—130 页。

间自由的竞争,为了保护这种市场竞争机制的正常运作,作为具有无限权力的主权机构就不应存在。在哈耶克的“模范宪法”(model-constitution)中,只有立宪机构可以被视作一种“暂时的”(temporally)主权者。^①勒福尔将主权视作一种需要在反复确认中感知的权力的“虚无空间”,福柯对主权的无视,甚至哈耶克尝试摧毁主权这一概念,都因过分警惕绝对主义而拒绝了共同体和共同利益存在的可能,所以才将社会分化和冲突的现实作为需要加以制度化的内容。

从经典主权论到西方现代主权理论,主权的概念从一种实然的、统一的、绝对的主权发展成为一种虚无的、冲突的、分化的主权,这一“建构—解构”的过程体现的是思想家们从去神权化的努力到对绝对主义国家的警惕。^②这一过程的共同追求是个体的安全和自由,然而对主权与国家解构的同时也带来了共同体自身统一(unity)的威胁。尽管勒福尔将现代主权定义为囊括了宗教信仰、意识形态等对权力的政治想象(political imagination),但他认为现实政治中继承卢梭人民主权、实现“集体自治”(collective autonomy)的途径是将冲突和分歧制度化,将其转变为一种正常的政治过程,是民主制试图保持符号化的主权的“虚无性”(emptiness)的努力,因而会是一种脆弱的平衡。^③这些对主权的工具化、形式化以及去价值化的努力,反映了战后思想家的分析实证主义倾向,他们警惕制造战争的主体——主权国家的恶,但却仅将国家——这一马克思主义者视为统治工具存在的实体作为分析的起点和对象加以批判。^④

这不仅忽视了主权国家在社会团结方面的重要意义,更忽视了主权国家自身在现代化过程中的演变。即使福柯也承认,主权的形态是一种动态而非静止的社会关系,对主权的讨论并未在进入代议制民主后消失而是换了一种形式。^⑤正如弗朗西斯·哈里·欣斯利(Francis Harry Hinsley)所描述的,国家相较于社会的分

① [英] 弗里德里希·冯·哈耶克:《法律、立法与自由》(第三卷),邓正来等译,中国大百科全书出版社2022年版,第168—170页。

② Alexander Somek and Michael A. Wilkinson, “Unpopular Sovereignty?”, *The Modern Law Review*, Vol. 83, No. 5, 2020, pp. 955–978.

③ Annabel Herzog, “The Attack on Sovereignty: Liberalism and Democracy in Hayek, Foucault and Lefort”, *Political Theory*, Vol. 49, No. 4, 2021, pp. 662–685.

④ [希腊] 尼科斯·波朗查斯:《政治权力与社会阶级》,叶林等译,中国社会科学出版社1982年版,第108—120页。

⑤ Eli B. Lichtenstein, “Foucault’s Analytics of Sovereignty”, *Critical Horizons*, Vol. 22, No. 3, 2021, pp. 287–305.

离可能会产生统一的主权国家，也可能产生的是“分裂化的国家”（segmentary states），国家作为统治的形式只是主权出现的必要不充分条件，主权的出现还必须要国家治下的各社群（communities）对其权威的承认，即地方习俗法（customary law）与国家宪制之间的妥协与适应。^① 塞缪尔·芬纳（Samuel Finer）在其巨著《统治史》中也指出，一个主权属于全体国民的民族国家，应当建立在其社会和国民对共同民族性的自觉意识的基础之上，其国民在共同体中共同享有权利、共同参与责任与义务的分配，而这一特征即使许多身处现代的国家也不完全具备。^② 因而在他看来，尽管现代主权观的存在与否是识别现代国家的重要标志，但现代主权观远非一个一经产生便能稳固确立的静态结果，而是需要在全体国民不断参与国家政治事务的动态过程中产生和强化的观念。分化、冲突和虚无的主权观，实际上是战后思想家们刻意将国家主权“去国家化”的产物，而国家却恰恰是主权存在的必要条件和载体，没有了这一载体，主权只能是一种想象中的“虚无空间”。

二 现代国家：以治权夯实主权

“去国家化”的主权概念的虚无性、冲突性与脆弱性可谓现代国家中社会风险的重要来源，共同体中的个体和团体在不断感知和确认这一象征性概念的过程中，可能会在争论中出现分歧甚至走向分裂。自由主义理论家对此开出的药方是以宪制（constitution）来锚定民主，来规范大众民主时代的冲突性政治过程。埃马纽尔-埃贝·西哀士（Emmanuel-Joseph Sieyès）进一步认为立宪代表是商业社会最佳、最专业的治理者，人们更倾向于间接治理，可谓立宪主义者将（人民）主权和国家隔离开来的集中体现。^③ 除此之外，孟德斯鸠和美国的建国者们基于对英格兰混合政府的误解，以宪法将权力归属于不同的主体来刻意分割主权，实际上仍是基于“统治者—共同体”（ruler - community）权力关系的思考，统治者是主权

^① Francis Harry Hinsley, *Sovereignty*, Cambridge: Cambridge University Press, 1986, pp. 45 - 75.

^② [英] 塞缪尔·E. 芬纳：《统治史（卷一）：古代的王权和帝国——从苏美尔到罗马》，王震、马百亮译，华东师范大学出版社2014年版，第3—5页。

^③ Geneviève Rousselière, “Can Popular Sovereignty Be Represented? Jacobinism from Radical Democracy to Populism”, *American Journal of Political Science*, Vol. 65, No. 3, 2021, pp. 670 - 682.

的唯一占有人。^①这在卢梭看来,完全是一种威权式主张(authoritarian thesis),是立宪主义对主权概念的削弱,他认为霍布斯式的、作为一个统一人格的国家(state as a unitary personality)应当被保留,应当剔除的是个人让渡给国家而形成的“统治者—社会”(ruler-society)结构,因为主权是不可让渡且不可分割的,主权的无限性决定了政府会被降为一种受托的委员会(commission)。^②到这里,我们发现仅以立宪主义来维持大众民主时代象征性主权(symbolic sovereignty)之统一性的脆弱平衡,实际上是对主权的侵蚀;主权的“去国家化”努力不仅在一定程度上抵消了利维坦以及战争的威胁,还削弱了国家塑造共同体的稳定统一的可能。

立宪主义对民主时代的主权的解构带来的分裂倾向要求我们建构一种真实的、统一的和稳定的主权观,于是找回卢梭的人民主权观就显得极为重要。在人民主权观下,人民主权是权力唯一、不可分割且不可让渡的来源,换言之,人民主权就是国家本身。卢梭保留了布丹、霍布斯等经典主权论的主权之至高无上性,但更新了主权的内容:一国之内作为集体的人民(collective people within a state)通过其公意形成的一系列法律来进行统治。^③除了以人民替代君主,相较于经典主权论中对国家主权相较于神权以及其他社会权力关系的关注,卢梭将视线转移到了主权是如何实现的这一议题上。既然人民主权就是国家,那么政府则被降为受人民委托的执行者,政府行为便是一种治理的行为。政府掌握的是治权,治权不能取代主权。

卢梭在《社会契约论》中曾明确将国家、主权者、个人与政府进行区分:个人是具体的个体,国家是全体个人结合所形成的公共人格,^④主权者是全体个人的公共意志,政府则是臣民^⑤与主权者之间的一个中间体,也被称为整体之中“附

① F. H. Hinsley, *Sovereignty*, Cambridge: Cambridge University Press, 1986, pp. 126-157.

② [法]卢梭:《社会契约论》,何兆武译,商务印书馆2003年版,第37—42页。

③ Daniel Philpott, “Sovereignty”, in Edward N. Zalta, ed., *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Fall 2020.

④ [法]卢梭:《社会契约论》,何兆武译,商务印书馆2003年版,第21页。

⑤ 卢梭的“臣民”指的是相较于主权权威的参与者——公民而言的国家法律的服从者,详见[法]卢梭《社会契约论》,何兆武译,商务印书馆2003年版,第21页。

属的整体”^①，它负责执行法律并维持社会以及政治自由。^② 国家或主权者是由全体个人组成的集合体，政府是国家这个整体之中特殊的“附属的整体”；个人是具体的个体，个人既是国家的一个成员又是主权者的一个成员。^③ 如图 1 所示，所有个人的集合组成国家，在国家中立法权属于且仅属于作为主权者的全体人民，且主权者的一切行为都只能通过法律；而属于政府的行政权力则因包括个别行动而不能拥有像主权者那样的普遍性，所以只是主权者意志的施行。在卢梭的模型中，主权的实践有两个主要方面：一是主权者自身的行为，即立法权；二是政府的行为，即行政权。由主权者产生的公意和法律经政府的执行实现，这一过程便是治理的过程，政府不过是他笔下的“中间人”而已。

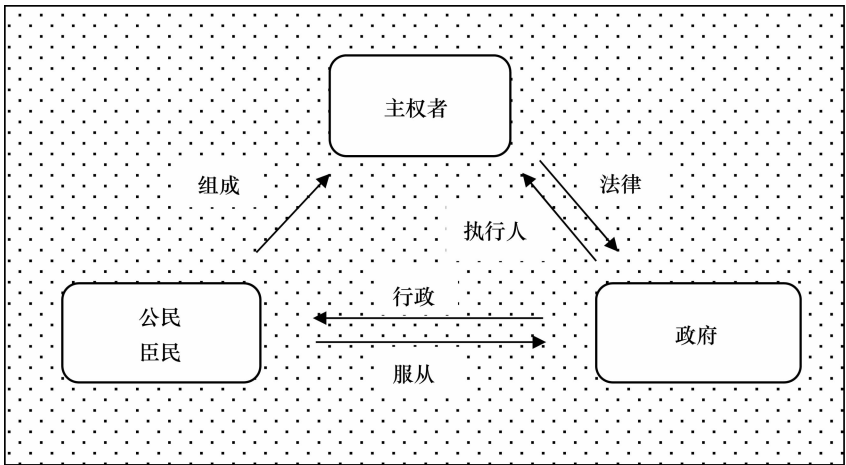


图 1 国家中主权者与个人和政府关系图（国家为全集、个人为散点）

卢梭虽没有直接提出过治权的概念，但他在对主权、政府和个人之间关系的论述中事实上阐明了治权，也就是政府掌握的行政权力的地位、作用和范围。国家是全体个人结合的公共人格，是由其自身而存在的，而政府则是依赖于主权者而存在，因而由其派生的所有公共力量和行政权力都应当是主权者的公意或法律。

① [法] 卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆 2003 年版，第 77 页。

② [法] 卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆 2003 年版，第 72 页。

③ [法] 卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆 2003 年版，第 22 页。卢梭认为作为全体个人结合而成的公共人格的国家，其在主动时被称为主权者，因而在此表述为全体个人的公共意志。

如果君主具有了“比主权者的意志更为活跃的个别意志”，并且将其掌握的公共力量和行政权力用于实践这种个别意志，这时就会出现“两个主权者，一个是权利上的，而另一个则是事实上的……政治体也便会立即解体”^①。由此，由政府掌握的治权只能是主权的下位概念，不能独立存在，更不能取代主权。

芬纳在区分“现代国家”与“传统国家”时也强调了人民主权的重要意义。他认为，人民主权的原则与为传统世袭专制君主制提供合法性支持的神权政治的内涵相对立：“人民主权的含义就是在事关政治未来的问题上，应该咨询人民的意见，由人民来决定，实际上这也是人民主权原则的目的所在。简而言之，它暗示一点，即公共政策的制定应该是一种有意识、有目的的活动。这和所有‘传统的’政体形式所暗含的对已有权威不假思索的顺从形成鲜明的对比。”^② 在人民主权的观念下，治理不再是“传统国家”中对君主等既有权威的无意识的服从，而是人民主权有意识的感知和参与国家事务形成公意和法律，能动地监督政府以治权实现其意志。同卢梭一样，在芬纳看来，实现人民主权的关键在于公意的形成以及公意的实现。在这种观念下，治理不再是形成独立权威的政治精英的行为，而是人民意志通过“主权—法律—行政”而得以实现的过程，人民主权的观念从而在实践中得以稳固。

斯蒂芬·D. 克拉申 (Stephen D. Krasner) 对现代主权意涵的四分法解释在一定程度上肯定了卢梭式人民主权对治权的统摄，并细化了主权权威的表达与实践内容。他认为国家主权概念一般有四种内涵，其中，国内主权 (domestic sovereignty) 指的是一国之内的正式政治权威组织以及该政治权威组织在其境内能够实现有效管理的能力；互赖主权 (interdependence sovereignty) 指的是一国的公共权威机构能够有效控制跨境流动的资本、人员、信息、商品、观念以及环境污染；国际法理主权 (international legal sovereignty) 指通常在正式具有法律独立性的地域实体之间互承认的相关实践；威斯特伐利亚式主权 (Westphalian sovereignty) 则指的是一国的政治组织能够在国内权威结构 (domestic authority configurations) 中排除外部势力的能力。^③ 不难发现，克拉申笔下主权四个面向的共同特征是强调国

① [法] 卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆 2003 年版，第 76 页。

② [英] 塞缪尔·E. 芬纳：《统治史（卷三）：早期现代政府和西方的突破——从民族国家到工业革命》，马百亮译，华东师范大学出版社 2014 年版，第 455—456 页。

③ Stephen D. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton: Princeton University Press, 1999, p. 9.

家主权通过政府，也就是公共权威机构的管理、控制等手段实现其意志，并获得国内外对其权威承认的能力。换言之，国家主权是需要治理的过程中实现的。

以人民主权观的“主权—法律—行政”的理论视之，这四个面向的意涵并不是平行关系，而是有顺序和类别之分。如表 1 所示，以权力归属的主体来看，国际法理主权和威斯特伐利亚式主权的主体都是国家，体现的是主权的权威性；而互赖主权和国内主权的行为主体则是依主权者公意和法律而生的政府，体现的是主权者实现其意志的权力和能力，也就是治权。以其实现的先后次序和对其主体的要求来看，威斯特伐利亚式主权和国内主权是关于国家内部政治的基本概念，而国际法理主权和互赖主权则是关注国家在国际关系中的地位和能力的上位概念。一般而言，一个国家必须在其国内建立起有效的权威结构和管理机制，才有可能在国际上获得认可和实现对跨境活动的控制，从而更好地维护自己的国家主权。在这一过程中，主权权威的维护与治权的有效行使密不可分。

表 1 国家主权概念意涵的关系

国家主权	国家（权威）	政府（控制）
上位概念	国际法理主权	互赖主权
基本概念	威斯特伐利亚式主权；国内主权	国内主权

理解主权的这四种意涵是如何影响其自身权威的关键在于克拉申提出的“权威—控制”机制。在他看来，威斯特伐利亚式主权和国际法理权威的核心是权威（authority），互赖权威的核心是控制（control），而国内主权则同时涉及权威与控制。权威指的是对行为主体，也就是对国家主权行为的共同认可和接受。如果权威有效，则没有必要行使控制或诉诸武力，控制是基于暴力的行为。尽管权威与控制往往是相一致的，但控制亦可以独立于权威出现，因为仅通过强制力也可以实现控制而不需承认权威。在实践中，权威与控制的界限往往是模糊的。国家主权既需要权威与合法性，也需要控制，因为在实践中长期失去控制的状态可能会导致权威的丧失；相反，控制的有效运用，或者仅基于工具性原因（instrumental reasons）对控制的接受，也可能产生一定程度上的权威。若一种做法行之有效，个人可能会认为这是一种具有规范性的约束力，而非仅仅是工具上有效；相反，

如果得到广泛认可的规则无法控制行为,随着时间推移其权威可能会被削弱。^① 在实践中,控制虽然能独立于权威出现,但在人民主权观的“主权—法律—行政”框架下,主权者却不能放任治权的独立意志,因为长期失去控制、失去治权会导致权威的丧失,甚至擅自独行的治权还会一定程度上产生事实上的权威,危及主权。

主权无法统摄治权,政府治权逐渐变得自主而不受主权者意志控制的国家在历史发展中有的已应验了卢梭“立刻解体”的预言。亚历山大·温特(Alexander Wendt)在分析20世纪末的民主德国与苏联关系时建构了“无政府状态下的等级制结构”学说,其中作为从属国(subordinate state)地位的民主德国与支配国(dominant state)苏联结成的是政治—军事的依赖与被依赖关系。苏联保持对民主德国政治权威的主要依靠是军事权力,而民主德国则在很大程度上保留了自己对其社会的控制。然而在这种权力结构下,由于从属国可以依赖外部权力而不像其他真正的主权国家(substantively sovereign states)一样需要重视国内合法性(domestic legitimacy),因而从属国不会和内部反对派协商解决争议而是诉诸镇压手段,这往往会激发社会中本不会存在的潜在的民族主义群体的反抗,从而引发国家与社会之间的冲突甚至摧毁该代理人国(client state)。^② 温特未将民主德国视作真正的主权国家是因其从属国地位——其权威来源于外部势力,而其国内主权仅仅具有形式上的至高无上性,民主德国政府仅掌握对内的控制。换言之,民主德国虽部分拥有国内主权和互赖主权,因而能很大程度上保持其对内部社会的控制,但仅在形式上获得了威斯特伐利亚式主权和国际法理主权,而并未拥有实际权威,主权与治权实际上处于分离的状态,而其最终的命运则从实践上证明了当主权无法统摄治权,治权脱离主权者的意志、缺乏主权威威支撑时,主权即使从形式上得以确立也很难长久稳固。

值得注意的是,在现实政治中,主权的四种意涵并不一定都能实现,一些国家可能仅能实现部分主权,有些情况下主权的不同面向之间还存在着相互影响,

^① Stephen D. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton: Princeton University Press, 1999, p. 4, pp. 9 – 10.

^② Alexander Wendt and Daniel Friedheim, “Hierarchy under Anarchy: Informal Empire and the East German State”, in Thomas J. Biersteker and Cynthia Weber, eds., *State Sovereignty as Social Construct*, New York: Cambridge University Press, 1996, pp. 240 – 277.

而决定其实现的关键就是主权是否能统摄治权。一国可能拥有一定的国际法理主权，获得了其他国家的承认，但仅拥有非常有限的国内主权，其既有的权威结构难以有效地控制领土范围内发生的事情，难以有效地组织其社会发展，这便是非洲许多如索马里之类的失败国家正在发生的事情。再如，一国通过签订协议进入并承认某个外部权威结构（external authority structure），就像欧盟成员国那样，这时国际法理主权（international legal sovereignty）可能会一定程度上削弱其威斯特伐利亚式主权，因为此时该主权国家的部分法律的权威来源不再是作为该国主权者的全体国民之公意，而是外部的权威结构。该国政府既要践行本国法律，又要在部分领域实现外部权威结构的意志。英国自加入欧盟到退出，其议会主权（parliamentary sovereignty）即英国议会有权制定或废除任何法律并且法律不认可任何个人或机构可以废除或搁置议会的立法，这一原则在欧盟的法律框架下能否仍得以维护，一直饱受质疑。^① 在当下更广泛存在的情况是，一国可能在同时拥有国际法理主权、威斯特伐利亚式主权和国内主权的同时，仍然很难有效地监管跨境流动以及其产生的国内影响，这一般被认为是全球化的结果。^② 也就是说，在全球化的背景下，能否实现有效的治理，尤其是对跨境流动的管理，对如何更好地维护和巩固主权提出了新的更高要求。

三 结语

在人民主权观的“主权—法律—行政”框架下，无论现实政治如何复杂，首先要基本能够在其国内权威结构中排除外部势力并实现对境内的有效管理，从而获得国际社会的普遍认可，之后才能建构一种真实、统一的国家主权。在此基础上，着力提高对跨境流动的资本、人员、信息、商品、观念以及环境污染的管理水平，才能更好地维护和稳固国家主权。人民主权观的核心在于由主权形成的公意和法律经政府这一中间体执行，也就是主权的意志由治权来实现，治权不能长期脱离甚至取代主权而存在，否则要么会应验卢梭“共同体立刻解体”的预言，要么长期获得独立地位的治权事实上会形成“另一个主权”，从而造成主权的分

^① Keith Ewing, “Brexit and Parliamentary Sovereignty”, *The Modern Law Review*, Vol. 80, No. 4, 2017, pp. 713–715.

^② Stephen D. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton: Princeton University Press, 1999, p. 10.

裂，严重破坏主权的权威。因此，主权权威应在治权的实践中加以巩固。

现代国家的稳定与统一的实现必然要求现代国家理论对主权概念自身清晰的认识，“去国家化”——以治权替代国家主权会使国家长期面临着分裂的威胁。而现代国家理论仅关注主权确立并不能解释主权国家的稳固，应将治权与治理的动态过程纳入主权论的视野下，关注主权与治权之间的关系、治权的权威来源与治理的实践，这便要求现代国家理论以夯实治权为方向，建构和巩固一种真实、统一的现代国家主权。

Abstracts

The Model of *Tong Dian* Written in the History of Chinese Institutions in the Tang Dynasty

Gu Tao

[**Abstract**] The study of *Tong Dian* (《通典》) should jump out of the “encyclopedia” type of qualification and cognition, especially the criticism about the non-original historical data of *Li Dian* 《礼典》, which occupies half the length of the *Tong Dian*, should be dispelled. Therefore, the study could move to explore the creation purpose and structural style of Du You’s “most refined and pure”, and explore the essence of deep thinking and meaning embodied in it. Taking the representation of “suburban heaven” in Du You’s *Tong Dian* as an example, this part is the academic reflection of the long-term implementation of “suburban heaven” since the Wei and Jin dynasties and the discussion of rites in the Tang Dynasty. It echoes the legal provisions of the Kaiyuan Ritual of the Great Tang, and is also consistent with Zheng Xuan’s construction of the *Three Rites* (《三礼》) scripture system. The writing of “Zhou system” in *Tong Dian* aims to build a classic legal basis for the implementation of the realistic system. Through the selection, comparison and combination of events in the process of the evolution of the etiquette system from Han to Tang dynasty, *Tong Dian* summarizes and highlights the aorta and major joints in the evolution of the system, as well as the tillers of the system change. The event entered the *Tong Dian* because of its long-term structural significance, and many tempo-

rary and transitory details of the event were largely filtered and deleted. Du You's new edition of the Kaiyuan Rites is also the result of the revision of the *Kaiyuan Ritual of the Great Tang* (《大唐开元礼》). It aims to provide a legal reference for the administration by merging and deleting the rites and rituals. The above three sections together constitute the three legal sources of the system in the Tang Dynasty in terms of origin, precedent and legal basis, thus forming a model of *Tong Dian* written in the history of Chinese institutions with the style of "simple and strict" narration.

[**Key Words**] History of Chinese Institutions; The Tongdian Mode; Changes in the Ritual System; Suburban Offering of Sacrifices to Heaven

Saint Kings and Reformation in the Perspective of the Belief of the Heavenly Emperor in the Han Dynasties

Qin Jiming

[**Abstract**] It is generally believed that New Text School in the Han Dynasty became a feudal theology to demonstrate the legitimacy of dynasty rule. To be precise, there are different ideological tendencies in the study of Confucian classics in the Western Han Dynasty. After the mid Western Han Dynasty, influenced by the belief in Saint kings, the combination of Confucian classics and the belief in Saint kings produced the theory of prophecy and latitude in the Han Dynasty, forming a radical political trend of thought. The study of Confucian classics since the Han Dynasty manifested itself politically as a belief in Saint kings and a demand for reform, which ultimately led to the change of Wang Mang. The Confucian classics, influenced by the belief in Saint kings, regard the destiny of heaven as a specific instruction for the direct management of human affairs, sanctify the sages, and then sanctify the scriptures and rituals written by the sages together, requiring the realization of the ideal of peace in the current world, demonstrating the

radical side of Confucianism. The transformation of the Eastern Han Dynasty drew lessons from previous experiences. Not only did politics have more independence than Confucianism, but the belief in gods gradually separated from Confucianism, and embarked on an independent path of religious construction, becoming the source of the emergence of Taoism and Chinese Buddhism. The failure of the political practice of Confucian classics in the Western Han Dynasty led future generations to think more deeply about the relationship between politics and Confucian classics, politics and religious beliefs, and how Confucianism was institutionalized.

[**Key Words**] Belief in the Saint King; Heaven's Mandate; Sages; Reformation; Confucian Politics

Making “Honesty Prevails Throughout Society” : Competition of Two Local Governance Models in the Middle and Late Western Han Dynasty

—A Study Centered on *Han Shu*

Luo Xuefei

[**Abstract**] As a vocabulary describing the good social order and good local governance in *Han Shu*, it has appeared in both the biography of ruthless officials and the biography of upright officials. There are two ways for the formation of this order: the local governance mode of “Legalist authoritarianism” shaped by the ruthless officials relying on the deep knowledge of laws and strict control of cruel administration, and the local governance mode of “Confucian paternalism” shaped by the officials' implementation of education, settling people's livelihood and moderate administration. These two local governance modes coexist and are permitted by the central government, but there are some double structural tensions between them. First, as a tool of governance, both of them can bring about stability of local order, but the strategies, technologies and methods to a-

chieve this goal are also difficult to reconcile. Second, in terms of its relationship with the actual dominant thought and practice of state governance, although both of them are accepted and recognized by the country to some extent, the relationship between them and the actual dominant thought and practice of state governance is different. The structural reasons for the coexistence of the two local governance modes lie in two aspects: one is the deviation between the expression and practice of state governance at the central level, which concerns the tension between ideals and reality of state governance, and the other is the autonomy of local governments at the local level under the centralized system, which concerns the tension between centralization and decentralization of power in the form of state structure.

[**Key Words**] Honesty Prevails throughout Society; Local Governance Model; Legalist Authoritarianism; Confucian Paternalism; *Han Shu*

The State-Building and the Institutional Origins of the Developmental State in Japan

Zhang Zhenhua

[**Abstract**] In the interpretation of the East Asian miracle, the developmental state concept has become increasingly popular, and it is believed to be a new type of governmental economic pattern, which is based on a unique institutional framework. The main task faced by the state builders in Japan, was how to strengthen and retain state power in order to effectively respond to external threats, rather than curb the abuse of power. The political system built in this way has an overly active bureaucracy. This kind of institutional arrangements, which is far from the ideal of democracy, has become a necessary condition for nurturing and promoting developmentalism in Japan. The nested institutional underpinnings of the developmental states partly explain why late-developing countries that hope to emulate East Asia often fail.

[**Key Words**] State Building; Institutionalism; Political Economy; Developmental State; East Asia

Modern State Building: From Sovereignty to Governance Power

—Explore the Modern State Theory Oriented by Governance Power

Lu Naijie

[**Abstract**] Modern State Theories generally regard the emergence of sovereignty as an important symbol of modern states. Nonetheless, few of them focus on the matters once sovereignty was established. The supremacy and inviolability of state sovereignty was normally seen as a self-fulfilling prophecy from its birth, which seems that it could be secured once established. The development of the concept of sovereignty has undergone two following paths: emerging from medieval times and embracing the system of nation-state, or “de-theocratization”; then the process of constraining sovereignty and transition towards social governance by liberalist due to reflection and vigilance against nationalism, or “de-nationalization”. The focus of theorists in these two processes has been on the construction of a powerful sovereign state to counter theocracy and the separation of social governance from state sovereignty to limit sovereignty. However, little attention has been given to the issue of consolidating sovereignty after its establishment. It is necessary to adopt a dynamic perspective that moves beyond the static viewpoint of considering the establishment of modern state sovereignty as a completed process. Thus, it is of great importance to move beyond the static perspective that regards the establishment of the sovereignty of a modern state as a “perfect tense”. Therefore, this paper proposes that we should examine sovereignty from a dynamic perspective, focus on the relationship between sovereignty and governance power. In the process of state governance, utilize governance power to consolidate sovereignty, and explore the modern state theory oriented by govern-

ance power.

[**Key Words**] Modern State Theory; Sovereignty; Governance Power; Constitutionalism; Popular Sovereignty