

法治建设的国家能力基础： 从国族认同建构能力切入

尤陈俊

摘要 援引“国家能力”的概念及其学说来讨论中国法治问题，如今正逐渐在中国法学界成为一种新潮流。但当将这些出自非法学研究者之手的理论运用来研究中国法治问题时，其中有些概念乃至分析框架，应当事先做一番必要的检讨与调整，再非常谨慎地予以借用。尤其是要适当超越“国家能力”学说有可能过度凸显的某种“自上而下支配”的面向。国族认同建构能力可被用来将国家能力问题与法治建设勾连起来进行讨论。作为国家能力之内容的重要组成部分，国族认同建构能力不仅是在全球化时代最大程度地维系一国法治之自身正当性的基础，也是有助于在一国范围内以最小成本高质量地构建回应型法治的润滑剂。

关键词 国家能力 法治 国族认同建构 濡化能力 “普通话”规定

DOI:10.19862/j.cnki.xsyk.000058

作者尤陈俊，中国人民大学法学院副教授（北京 100872）。

中图分类号 D9

文献标识码 A

文章编号 0439-8041(2020)10-0089-11

近年来，随着“推进国家治理体系和治理能力现代化”成为党和国家政治话语当中的重点表述之一，中国学术界关于“国家治理能力”的讨论如雨后春笋般大量涌现。法学界自然亦不例外。尤其是当2014年10月《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确强调依法治国是“实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求”之后，将中国法治建设与国家治理能力直接勾连起来的讨论，在中国法学界更是逐渐增多。^①而其中最常被用于与“国家治理能力”这一当下流行的政治话语进行勾连或援引为助的学术理论资源之一，便是在国际学术界最初发源于比较政治学研究领域的“国家能力”概念及其学说。^②

本文首先从检视“国家能力”的几种代表性学说入手，厘清其中最常被中国学者援引来讨论中国法治与国家治理能力的学术概念及分析框架，进而剖析中国法学界的这些借用（无论那些学术概念及分析框架只是被简单提及，还是真正被倚作展开分析的主要工具）所可能存在的一些问题。继而将指出，在中国的语境当中（请注意这一语境限定），尤其是考虑到传统中国时期在大国治理方面所展示的一些智慧，当我们今天在“治理”视域下将“国家能力”学说引入到对中国法治问题的讨论时，需要对其加以适当的检讨

① 例如，课题主持人应松年：《加快法治建设促进国家治理体系和治理能力现代化》，《中国法学》2014年第6期；吴汉东：《国家治理能力现代化与法治化问题研究》，《法学评论》2015年第5期；彭中礼：《智慧法治：国家治理能力现代化的时代宣言》，《法学论坛》2020年第3期。

② 严格来讲，“国家治理能力”与“国家能力”并非一回事。按照一些学者的说法，如果将国家治理能力理解为“国家运用国家制度管理社会各方面事务的能力”，那么国家能力则可被当作国家治理能力的一部分。参见凌争：《国家能力研究的中国学术图景：评述与展望》，《公共行政评论》2018年第6期。但是，由于对国家治理能力与国家能力的研究路径本身存在着很大程度的重叠与交叉，再加上“治理”如今正在日益成为政学两界的热词，国内学术界实际上很少有学者严格区分这两个概念。

与调整,以超越“国家能力”学说有可能过度凸显的某种“自上而下支配”的面向,并以我国现行《宪法》第19条当中规定的“国家推广全国通用的普通话”为例,来论证国族认同建构能力可谓现时代各项国家能力赖以有效展开的基础,同时也是高质量、低成本地建构回应型法治的重要前提。

一、中国法学界主要援引的“国家能力”学说

早在上世纪五六十年代,便已有西方学者提出“国家能力”这一概念。不过在那个时候,此概念虽然被用来指“一个政治系统在其环境中的总体绩效”,但还比较模糊,很难具体衡量。^①直到70年代末以后,随着以西达·斯考切波(Theda Skocpol)等人为代表的“国家主义学派”的崛起,国家能力(state capacity)成为了与国家自主性(state autonomy)并提的重要学术概念。这些学者将国家能力定义为“国家实施其政策的各种能力”,并将其进一步区分为总体的国家能力与按政策领域细分的国家能力。^②在“国家主义学派”的引领下,国家能力开始成为一个逐渐得到系统分析与运用的学术概念。但这一学派因为过于强调国家自主性,也被批评带有强烈的国家中心主义倾向。于是,在80年代末,亨廷顿(Samuel P. Huntington)的高足米格代尔(Joel Migdal)提出了“在社会中的国家(state in society)”的分析路径,并在此基础上形成了一套关于国家能力的新理论,那便是著名的“国家—社会关系理论”。米格代尔不仅重新界定了国家能力的含义,认为国家能力是“国家领导人通过国家的计划、政策和行动来实现其改造社会的目标的能力”,而且还将国家能力进一步细分为四大类,亦即渗入社会的能力、调节社会关系的能力、提取资源的能力以及以特定方式配置或运用资源的能力。^③

自上世纪五六十年代以来至今,关于国家能力的学说与理论可谓林林总总,不仅在西方学术界蔚为大观,而且在此方面学习与研究并行的中国学术界,也已形成了各家看法。^④与此同时,这一最初源自比较政治学研究领域的理论,逐渐被中国的一些法学研究者所关注与借鉴,其中最常被引用的,当数美国历史社会学家迈克尔·曼(Michael Mann)与中国政治学者王绍光各自发展出来的学说。具体而言,迈克尔·曼所提出的“专断性权力”与“基层渗透性权力”概念及其分析框架,被一些中国法学研究者借用来说明中国古代与当代的国家—社会关系,进而作为讨论中国法治问题的一个背景性框架。而王绍光的“基础性国家能力”学说,亦在一些中国法学研究者的笔下被提及与引用。

(一) 迈克尔·曼的一对概念:“专断性权力”与“基层渗透性权力”

迈克尔·曼笔下的“社会权力”概念,虽然沿袭了西方学界先前的一些用法,^⑤但他所打造的“社会权力”理论,则凭借其作为主要分析框架的IEMP总体模型,形成了自身的鲜明特色。所谓IEMP总体模型,是指迈克尔·曼认为社会权力主要有四大来源,即意识形态权力、经济权力、军事权力与政治权力。迈克尔·曼在分析人类社会发展的每一个时期时,致力于突出在导致历史发生重大变化的过程中,上述四种权力的相对强弱程度对于总体后果的影响。^⑥

不过,就中国法学研究者对迈克尔·曼理论的引用而言,通常并非他利用上述社会权力之四大来源针对人类社会历史发展所做的恢宏分析,而是聚焦于他对国家权力进行区分后所形成的一对学术概念。在其发表于1984年的一篇论文当中,迈克尔·曼将“国家权力”细分为“专断性权力”(despotic power)和

① 张长东:《国家治理能力现代化研究——基于国家能力理论视角》,《法学评论》2014年第3期。

② 彼得·埃文斯、迪特里希·鲁施迈耶、西达·斯考克波编著:《找回国家》,方力维、莫宜端、黄琪轩等译,北京:生活·读书·新知三联书店,2009年,第20—24页。

③ 乔尔·S.米格代尔:《强国家与弱社会:第三世界的国家社会关系及国家能力》,张长东等译,南京:江苏人民出版社,2009年,第5页。

④ 关于国内外学术界对“国家能力”问题之研究的学术史梳理,参见黄宝玖:《国家能力:涵义、特征与结构分析》,《政治学研究》2004年第4期;欧阳景根、张艳肖:《国家能力的质量和转型升级研究》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2014年第4期;李剑:《转变中的“强”国家——国家能力的理论逻辑及其演进》,《国外理论动态》2014年第6期;凌争:《国家能力研究的中国学术图景:评述与展望》,《公共行政评论》2018年第6期。

⑤ Robert Bierstedt, “An Analysis of Social Power,” *American Sociological Review*, Vol. 15, No. 6 (1950), pp. 730-738.

⑥ 迈克尔·曼:《社会权力的来源(第一卷):从开端到1760年的权力史》,刘北成、李少军译,上海:上海人民出版社,2015年,第28—40页。

“基层渗透性权力”（infrastructural power）两类。^①按照他当时所写的原话，“专断性权力”涉及“国家精英可以自行其是，而不必例行化地、制度化地与市民社会各集团进行协商的范围”，而“基层渗透性权力”则指“国家实际渗透社会，并在其统治疆域中有效贯彻政治决策的能力”。^②这对概念也被他在四卷本巨著《社会权力的来源》当中多次运用。尤其是在该书第二卷当中，迈克尔·曼根据这对概念的高低程度进行相互搭配，建构了四种理想类型，即“低度专断性权力+低度基层渗透性权力”的封建主义国家、“高度专断性权力+低度基层渗透性权力”的帝国或绝对主义王权国家（例如罗马帝国、中华帝国与欧洲绝对主义王权国家）、“低度专断性权力+高度基层渗透性权力”的现代西方自由—官僚政治制国家、“高度专断性权力+高度基层渗透性权力”的现代威权主义国家（例如顶峰时期的苏联）。^③

迈克尔·曼所提出的“基层渗透性权力”概念，非常具有学术上的吸引力，但实际上人们也不大容易准确把握其用法。为此，除了上述定义外，在《社会权力的来源》第一卷与第二卷当中，迈克尔·曼还曾做过另一些解释。例如在第一卷中，迈克尔·曼声明该概念“涉及对社会的实际渗透和在后勤上执行政治决定的能力”，^④而在第二卷里面则说得更为详细一些，指出该概念“即一个中央集权国家的制度能力，它或是专制的，或是非专制的，而制度性能力则旨在贯穿其地域，以及逻辑上贯彻其命令”，它是“集体权力，一种‘贯穿’社会的‘权力’”，“通过国家基础来协调社会生活”，正是此种权力“将国家确定为一系列中心的、放射的制度，并以此贯穿其地域”，并强调此种权力乃是一个双向车道，其增强并不一定增强或减弱个别的专断性权力。^⑤

从上述解说文字来看，迈克尔·曼在反复声明“基层渗透性权力”乃是一种国家针对“社会”的政治权力而非“社会”自身的权力，但问题并没有那么简单。他在2008年时专门发表了一篇文章，阐述其所界定的“基层渗透性权力”概念之内涵及运用边界。在这篇文章中，迈克尔·曼再次声明他所提出的“基层渗透性权力”概念“只是为了说明政治权力关系，而不是为了更广泛地说明社会生活”，并明确拒绝了一些学者所提出的在“基层渗透性权力”的“空间”维度上增加“社会”维度的建议（有学者认为不大确定迈克尔·曼在这里指的究竟是“控制领土还是控制社会”）。迈克尔·曼态度鲜明地认为“社会”一词相当空洞，强调他用“基层渗透性权力”这一概念形容对那些位于一个国家之领土、主权空间及其政治权力关系之内的人民的控制，并声称在自己的研究当中非常怀疑是否存在一个可被称之为“社会”的有界实体概念。^⑥就此而言，国内的一些法学研究者在使用迈克尔·曼的“基层渗透性权力”概念时，常常是将其直接纳入到“国家—社会”的二元分界框架之下加以发挥，那样的做法其实已经有些偏离了迈克尔·曼的原义。

（二）王绍光的“基础性国家能力”学说

上世纪90年代初，王绍光与胡鞍钢开始研究当代中国的国家能力问题，并将国家能力界定为“国家将自己意志（preferences）、目标（goals）转化为现实的能力”，认为具体包括汲取能力（extractive capacity）、调控能力（steering capacity）、合法化能力（legitimation capacity）以及强制能力（coercive capacity），主张“以上四种能力反映了中央政府以国家意志对社会经济活动进行干预的能力”。^⑦

王绍光与胡鞍钢当时的研究，显然是受到了西达·斯考切波、米格代尔等人的影响，例如他们对国家

① 有学者专门讨论过迈克尔·曼这篇著名的论文，参见刘昶：《迈克尔·曼论国家自主性权力》，《上海行政学院学报》2016年第1期。

② Michael Mann, “The Autonomous Power of the State,” in Michael Mann, ed., *War and Capitalism: Studies in Political Sociology*, Oxford [England], New York [USA]: Basil Blackwell, 1988, pp. 5-9. “despotic power”与“infrastructural power”在中文世界的译法至今不一，甚至在《社会权力的来源》各卷中译本里面也不完全统一，例如“infrastructural power”一词有被译为“基础结构权力”，也有被译为“基础性权力”，还有被译为“建制性权力”。本文倾向将“infrastructural power”译成在中文语境中更易懂的“基层渗透性权力”，并鉴于“专制”一词在中文语境中长期以来形成的过于明显的负面意涵，选择将（despotic power）翻译成“专断性权力”。

③ 参见迈克尔·曼：《社会权力的来源（第二卷）：阶级和民族国家的兴起（1760—1914）》（上册），陈海宏等译，上海：上海人民出版社，2015年，第68—70页。

④ 迈克尔·曼：《社会权力的来源（第一卷）：从开端到1760年的权力史》，第211页。

⑤ 参见迈克尔·曼：《社会权力的来源（第二卷）：阶级和民族国家的兴起（1760—1914）》（上册），第69页。

⑥ Michael Mann, “Infrastructural Power Revisited,” *Studies in Comparative International Development*, Vol. 43, Issue 3/4(2008), p. 358.

⑦ 王绍光、胡鞍钢：《中国国家能力报告》，沈阳：辽宁人民出版社，1993年，第6—7页。

能力的内涵解说,便与西达·斯考切波、米格代尔前述对国家能力的定义极为相似,并且,他们所做的上述四种国家能力之划分,也与米格代尔的前述分类多有重叠。但王绍光与胡鞍钢的理论也有自身的鲜明特点,那就是在他们所区分的四种国家能力之具体内容当中,特别强调作为汲取能力之主要体现的财政汲取能力的重要性,认为财政汲取能力是“国家能力的核心,是国家实现其他能力的基础”。^①

近年来,王绍光将其国家能力理论加以发展,从原先的四项区分扩展到八项,亦即强制能力、汲取能力、濡化能力、国家认证能力、规管能力、统领能力、再分配能力、吸纳和整合能力,并强调上述八项其所认为的“基础性国家能力”便是迈克尔·曼所称的“基层渗透性权力”,又认为在这八项基础性国家能力当中,强制能力、汲取能力与濡化能力是20世纪50年代以前的近代国家须具备的基本能力,认证能力、规管能力、统领能力与再分配能力是20世纪50年代以后的现代国家的基础能力,而吸纳与整合的能力则是民主国家的基础。^②

二、当法治遇上国家能力: 国族认同建构能力的重要性

值得注意的是,无论是目前在中国法学研究作品中存在感尚较弱的西达·斯考切波与米格代尔,还是其作品已在中国学者研究法治问题时得到了一定关注与引用的迈克尔·曼与王绍光,他们本身都不是法学研究者。也因此,尽管他们在各自的研究中偶尔也触碰到一些法律领域的问题,但毕竟都没有将对法律问题的讨论设定为其核心议题之一。

不过,这并不意味着在那些关注国家能力问题的政治学者或历史社会学研究者当中,就无人曾将法律问题作为其讨论的着力点之一。在此方面,弗朗西斯·福山(Francis Fukuyama)属于极少数的例外。福山对国家能力问题的相关研究,主要是从“国家建构”的角度切入,具体聚焦于国家治理能力。在他的笔下,国家权力的强度被通称为国家能力或制度能力,具体是指“制定并实施政策和执法的能力,特别是干净的、透明的执法能力”,并认为此种能力是由组织的设计和管理、政治体系的设计、合法性基础以及文化和结构要素等四要素构成。^③尤其是在他近年出版的《政治秩序的起源: 从前人类时代到法国大革命》一书中,福山更是尝试着将法治直接纳入进来加以讨论,其具体做法是,以由国家(the state)、法治(the rule of law)与负责性政府(accountable government)等所谓“现代政治制度的三大重要组件”构筑的模型,来检视历史上一些代表性国家之政治秩序的变迁。^④但正如章永乐所批评的那样,“福山的历史社会学很难达到迈克尔·曼的理论高度,他对‘国家能力’的研究也不可能超越中国学者王绍光。”^⑤

我自己也对上述国家能力理论多有留意,并曾较早地尝试着将其运用于对中国法治问题的研究。^⑥但现在反思起来,当将这些出自非法学研究者(而且主要还是来自西方的非法学研究者)之手的理论运用来研究中国法治问题时,其中的有些概念乃至分析框架或许应当事先加以仔细检讨,然后再非常谨慎地予以借用。就此而言,如果要将迈克尔·曼与王绍光的上述理论运用于对中国法治问题的讨论,那么首先要求我们看清迈克尔·曼与王绍光所谈的上述国家权力或基础性国家能力在性质上的一个重要特点。

曹正汉借鉴芬纳(Samuel E. Finer)在讨论欧洲现代国家之形成时所区分的两个重要维度——国家组织建设(state-building)与国民共同体建设(nation-building)——并加以改造,认为“国家”可被分解为政权与国家共同体两个相互关联但又有所不同的维度,相应地,国家建设也可被分解为政权建设与国家共

① 王绍光、胡鞍钢:《中国国家能力报告》,第9页。

② 王绍光:《国家治理与基础性国家能力》,《华中科技大学学报(社会科学版)》2014年第3期。

③ 弗朗西斯·福山:《国家建构: 21世纪的国家治理与世界秩序》,黄胜强、许铭原译,北京:中国社会科学出版社,2007年,第7、23—30页。

④ 弗朗西斯·福山:《政治秩序的起源: 从前人类时代到法国大革命》,桂林:广西师范大学出版社,2012年。

⑤ 章永乐:《后知后者中的先醒者——评福山〈政治秩序的起源——从前人类时代到法国大革命〉》,《中国图书评论》2013年第11期。

⑥ 参见尤陈俊:《当代中国基层政治研究的若干新趋向》,《中国农业大学学报(社会科学版)》2008年第4期;尤陈俊:《尸体危险的法外生成——以当代中国的藉尸抗争事例为中心的分析》,《华东政法大学学报》2013年第1期;尤陈俊:《作为法制实施之基础的国家认证能力——来自秦汉时期的一个例证》,《中国图书评论》2013年第11期;尤陈俊:《食品安全治理领域中的基础性国家能力问题》,《中国法律评论》2015年第1期;尤陈俊:《当代中国国家治理能力提升与基础性国家能力建设》,《法制与社会发展》2015年第5期。

共同体建设这两个同样相互关联但又有所不同的维度。在此基础上，他认为“国家能力有两种不同的功能：一种功能是为统治者服务，用于巩固和扩大统治者的统治权；一种功能是为国家共同体服务，用于协调民众的行动，帮助民众参与公共决策，并约束统治者的专断权力”，相应地，国家能力也就可被分成“以政权为基础的国家能力”与“以共同体为基础的国家能力”两种不同类型。^①

若以曹正汉对国家能力的上述分类来反观迈克尔·曼与王绍光的理论，则可以发现，无论是迈克尔·曼所区分的两种国家权力，还是王绍光所列出的八项“基础性国家能力”，实际上基本属于曹正汉所说的“以政权为基础的国家能力”，而主要不是“以共同体为基础的国家能力”。迈克尔·曼笔下的“专断性权力”自不必说，即便是他所说的“基层渗透性权力”或者王绍光认为相当于“基层渗透性权力”的“基础性国家能力”，也同样透露出相当明显的自上而下支配意味，只要想一下强制、汲取、规管、统领等语词便可直接感受到此种色彩。^②而当这样一些有着明显的自上而下支配意味的国家能力学说被运用来讨论法治问题时，即便不是将法治简单视为“专断性权力”的赤裸裸行使，也很可能会走向片面突出法治作为强化“基层渗透性权力”或“基础性国家能力”的工具性价值，而容易忽略今天我们所追求的法治，借用诺内特（P. Nonet）与塞尔兹尼克（P. Selznick）的说法，并非自上而下压制型的（压制型法可被看作是专断性权力的典型体现之一），而更应该是回应型（回应型法能否存续，取决于国家与社会之间在有序化状态下的交涉性平衡）。^③或者换句话说，被拿来分析法治问题的国家能力概念，若不加反思地予以套用，则很容易沦为一个威权主义的概念。如此一来，正如有学者所追问的那样，是否增强了以政府能力为基础的国家能力，法治转型就能取得成功？^④就此点而言，我们需要注意到“以共同体为基础的国家能力”之重要性，而在国家共同体的四个维度亦即疆域共同体、文化共同体、经济共同体和政治参与共同体之中，以往最容易被我们忽略的则是文化共同体的形成与强化。^⑤在王绍光的理论当中，有一项“基础性国家能力”与此颇为相通，但可惜未在其笔下得到详细阐述与运用，那就是濡化能力。

在我看来，无论是“以共同体为基础的国家能力”，还是濡化能力，其中最重要的内容之一就是国族认同建构能力（或称国家认同建构能力）。^⑥在很大程度上，国族认同建构能力，可谓现时代借助各项国家能力，高质量、低成本地建构回应型法治的重要前提。^⑦

“nation-state”以往通常被译为“民族—国家”。晚近以来，不少学者或是通过重温民国时期一些学者的译法，或者借助于一些新的理论资源加以阐发，而认为那种用“民族”一词来对译“nation”的译法会遮蔽后者的丰富内涵，尤其是当用这种译法来翻译“nation-state”时，容易狭隘地停留在早期那种“一个民族，一个国家”的简单理解层面，而大大限缩了这一学术概念的延展性。例如许纪霖便指出，现代意义上的“nation”可被译为“民族”“国家”和“国民”三个不同的概念，并主张与国家同构的民族（state-nation）可被简称为“国族”。^⑧他进一步强调说，“国族的产生不仅取决于一个国家内部拥有共享的族群

① 曹正汉：《“强政权、弱国家”：中国历史上一种国家强弱观》，《开放时代》2019年第2期。

② 这并不是说迈克尔·曼与王绍光的学说中只有自上而下支配的意味。事实上，迈克尔·曼所说的“基层渗透性权力”也带有一定的协商意味。正是因为如此，有其他学者将此概念进一步区分为渗透能力、汲取能力与协商能力等三重维度。参见琳达·维斯、约翰·M. 霍布斯：《国家与经济发展：一个比较及历史性的分析》，黄兆辉、廖志强译，黄玲校，长春：吉林出版集团有限责任公司，2009年，第8—9页。我在这里的意思是说，由于迈克尔·曼讨论的是“国家”权力，故而他主要采取的自然会是自上而下的支配性视角。

③ 诺内特、塞尔兹尼克：《转变中的法律与社会：迈向回应型法》，张志铭译，北京：中国政法大学出版社，1994年。

④ 支振锋：《法治转型与国家能力》，《中国图书评论》2013年第11期。

⑤ 关于国家共同体的四个维度，参见曹正汉：《“强政权、弱国家”：中国历史上一种国家强弱观》，《开放时代》2019年第2期。

⑥ 严格来讲，国族认同与国家认同是两个有所交搭但又不完全相同的概念。在我看来，国家认同侧重于突出对国家政治体制及政治理念的认同，而国族认同则不仅包括前述含义，而且还包括对国家地域概念、国民族群身份、历史文化价值观的认同。本文对这两个概念的使用，在引用其他学者的看法时，通常尊重其原文使用习惯，但笔者自己阐述时会视语境不同而做相应调整。此点提请读者注意。

⑦ 有学者抽象讨论了国家认同对包括国家财政汲取能力、国家强制能力、国家对社会的动员能力、国家平衡协调能力在内的各项国家能力的正面促进作用，但没有专门涉及法治角度。参见殷冬水、曾水英：《塑造现代国家：国家认同的视角——关于国家认同构建价值的政治学阐释与反思》，《南京社会科学》2019年第8期。

⑧ 许纪霖：《国族、民族与族群：作为国族的中华民族如何可能》，《西北民族研究》2017年第4期。

记忆、历史、语言和文化,更重要的是取决于近代国家所创造的统一的民族市场、独立的国家主权以及共同的法律政治体系”,对于像近代中国这样的多民族、多族群国家而言,要在全体国民当中融合出一个共享的国族认同,注定是一个将会面对重重困难的长期历史过程。^①

就中国的国族认同建构而言,政治法律的框架非常重要,例如我国宪法当中所使用的“中国各族人民”“全国各族人民”“全国各民族”“中华人民共和国各民族”等语词,尤其是2018年3月十三届全国人大一次会议第三次全体会议表决通过的《中华人民共和国宪法修正案》首次明确将“中华民族”写入宪法序言当中,从而将其正式确立为宪法性范畴,具有非常重要的时代意义。^②但我们也应该看到,在宪法层面将“中华民族”确立为政治法律共同体之后,在现实中如何使其能够得到广泛的国族认同之强力支撑,依然是一个需要不断努力的重大问题。这是因为,前者是在法理意义上确立正当性(政治法律身份界定),而后者则主要关涉濡化能力的实际强弱问题(文化及身份认同),二者密切相关,但终非一回事。也因此,国族认同建构便成为了我们援引国家能力学说讨论法治问题时首先必须处理的基础性问题。

三、国族认同建构与国家能力强化:以我国现行《宪法》中的“普通话”规定为例

按照英国历史社会学家安东尼·D·史密斯(Anthony D. Smith)的说法,所谓“民族”,可被定义为“一个被命名的人口总体,它的成员共享一块历史性的领土,拥有共同的神话、历史记忆和大众性公共文化,共存于同一个经济体系,共享一套对所有成员都适用的一般性法律权利与义务”,上述内容也正是民族认同的基本特征,而民族认同最重要的政治功能在于“它使法律制度所规定的基本权利和义务具有了合法性”,易言之,民族认同在今天是社会秩序与社会团结的主要合法性来源。^③而“国族”作为“民族”概念多义化背景下形成的一个用来“专指具有国家形式并表现为国民共同体的民族”的概念,一国人民对其的认同程度的强弱,乃是现代国家基础性的社会政治机制建设必须认真对待的重要问题,尤其是对于像中国这样的统一多民族国家而言更是如此。^④就此而言,明确将“中华民族”写入我国宪法,有助于与现行宪法中的其他重要规定一起,维护并强化我国人民的国族认同。

晚近十余年来,随着国家认同或国族认同问题在中国学术界日益受到重视(尤其是习近平总书记2014年在中央民族工作会议上提出了“积极培养中华民族共同体意识”之后),也有一些法学研究者开始从学理上讨论宪法与国家认同的关系,从不同的角度强调一国的宪法对于强化该国公民之国家认同的重要性。^⑤其中的一些研究,聚焦于国家象征和标志亦即国旗、国歌、国徽等,深入讨论了国家认同作为沟通上述国家象征和标志与我国现行《宪法》之重要链接点的功能。^⑥不过,下文不打算围绕我国现行《宪法》第四章规定的国旗、国歌、国徽这些国家象征和标志展开研究,而是选择我国现行《宪法》第19条当中的规定即“国家推广全国通用的普通话”(下文称之为“普通话”规定)进行讨论。“在许多把官方语言纳入宪法规范的国家之中,语言常常与首都、国歌、国旗等一起代表着国家的主权和尊严从而是以国家象征的形式被规定在宪法之中。”^⑦我国现行《宪法》虽然没有将语言与国歌、国旗、国徽等国家象征和

① 许纪霖:《国族、民族与族群:作为国族的中华民族如何可能》,《西北民族研究》2017年第4期。

② 熊文钊、王楚克:《“中华民族”入宪:概念由来、规范释义与重大意义》,《西北大学学报(哲学社会科学版)》2018年第4期;周平:《中华民族的宪法地位》,《社会科学研究》2018年第5期;王翔、李慧勇:《“中华民族”入宪:民族共同体理念的文本轨迹和演化逻辑》,《河南大学学报(社会科学版)》2019年第2期;江国华、肖妮娜:《“中华民族”入宪的意义》,《河北法学》2019年第3期。

③ 安东尼·D·史密斯:《民族认同》,王娟译,南京:译林出版社,2018年,第21、24页。

④ 周平:《现代国家基础性的社会政治机制——基于国族的分析视角》,《中国社会科学》2020年第3期。

⑤ 例如,石茂生、程雪阳:《论当代中国国家认同和国家统一的基础——基于民族主义与宪法爱国主义的考量》,《郑州大学学报(哲学社会科学版)》2009年第3期;翟志勇:《中华民族与中国认同——论宪法爱国主义》,《政法论坛》2010年第2期;韩轶:《从“民族认同”到“宪法认同”——立宪主义视角下民族与国家关系之反思与重构》,《法学评论》2011年第3期;韩大元:《维护宪法和基本法权威,大力增强国家认同》,《中国人大》2017年第11期;陈明辉:《转型期国家认同困境与宪法的回应》,《法学研究》2018年第3期。

⑥ 参见杜吾青:《国家象征和标志的宪法学阐释:以国家认同为中心》,《交大法学》2020年第3期;丁轶:《国家认同的宪法构建:实现机制与实施路径》,《交大法学》2020年第3期。

⑦ 张慰:《宪法中语言问题的规范内涵——兼论中国宪法第19条第5款的解释方案》,《华东政法大学学报》2013年第6期。

标志规定在一起，但语言与国族认同之间的微妙关系，不仅同样值得关注，甚至更为历史久远。^①

毋庸讳言，已有一些学者针对我国现行《宪法》中的上述“普通话”规定进行过研究。但那些已有的讨论，要么基本上只是在做一些相近概念的辨析，^②要么利用所谓的“语言权”理论展开分析，^③甚至还有一些视野狭隘地认为“语言仅仅是交流的一种工具”，而看不到语言所负载的其他各种重要功能。^④即便是我所读过的此方面最好的一份研究，也只是在运用一套来自德国的法学知识及其方法，穿越到我国现行《宪法》中的“普通话”规定来进行所谓规范宪法学分析，而看不到这一条款在中国历史语境下本身具有（而不是在德国法学的映照之下）的重要意义。^⑤与为数不多的已有研究相比不同的是，下文的处理方式是将这一规定放置在历史中国与当代中国的延续背景之下审视其重要的功能。对于国族认同建构而言，我国现行《宪法》中的“普通话”规定在某种程度上具有一种甚至再怎么强调都不为过的重大意义。

“普通话”的得名，可以追溯至清末时期。“普通话亦称‘普通语’，一般被认为是清末和‘国语统一’观念一起从日本引入的名词，故也常被视为国语的同义词（至少也是近义词）。”^⑥在上世纪30年代，“普通话”被左翼文化人赋予了一种政治色彩，从而成为其笔下用来替代那个被认为背后潜藏着民族不平等意味的“国语”概念。三四十年代左翼语文运动对“普通话”一词的使用偏爱，在相当大程度上影响到新中国成立后在“国语”与“普通话”之间所做的名词使用抉择，并与其他因素一起，共同促成了上世纪50年代中期“普通话”一词在与“国语”“标准语”“共通语”等词语的竞争中最终胜出。^⑦

1955年10月15日至23日，全国文字改革会议在北京举行，来自全国各省、市、自治区和中央一级各机关、部队、人民团体的207位代表，听取并讨论了中国文字改革委员会主任吴玉章所作的《文字必须在一定条件下加以改革》的报告以及时任教育部部长张奚若所作的《大力推广以北京语音为标准音的普通话》的报告，一致认为“在目前，逐步简化汉字并大力推广以北京语音为标准音的普通话——汉民族共同语，是适合全国人民的迫切要求和我国社会主义建设的需要的；特别是推广普通话，将为汉字的根本改革准备重要的条件”。^⑧张奚若做报告时强调：“推广普通话的教学，扩大它的传播，是一个严肃的政治任务。”^⑨上述为期九天的会议结束后不久，《人民日报》便刊登了一篇题为《为促进汉字改革、推广普通话、实现汉语规范化而努力》的社论文章，其中特别阐述了大力宣传推行普通话的重要性，指出“推行普通话并不意味着人为地消灭方言，只是逐步地缩小方言的使用范围，而这是符合社会进步的客观法则的。方言可以而且必然会同普通话在相当长的时期内并存，但是必须不断地扩大普通话的应用范围，要尽力提倡在公共场合说普通话，尽力提倡在书面语言中使用普通话，要纠正那种不承认普通话、不愿听普通话甚至不许子弟说普通话的狭隘地方观念……”^⑩同年11月17日，教育部发布《关于在中、小学和各级师范学校大力推广普通话的指示》。^⑪1956年2月6日，国务院发布《关于推广普通话的指示》，强调在教育系统中和人民生活各方面，推广“以北京语音标准音、以北方话为基础方言、以典范的现代白话文著

① 具有国家象征意义的国歌、国旗与国徽在中国的出现，都是迟至晚清时期乃至更晚的事情，参见小野寺史郎：《国旗、国歌、国庆——近代中国的国族主义与国家象征》，周俊宇译，北京：社会科学文献出版社，2014年；余凌云：《中国宪法史上的国旗、国歌、国徽》，南京：江苏人民出版社，2016年。

② 例如王培英：《关于语言的民族性与社会性的关系问题——应当正确理解宪法关于“国家推广全国通用的普通话”的规定》，《黑龙江民族丛刊》2002年第1期。

③ 例如张震：《“方言学校”事件评析——以我国宪法文本中普通话条款的规范分析为路径》，《山东社会科学》2007年第5期。

④ 例如高军、杜学文：《“语同音”与人权保障——对宪法“国家推广全国通用的普通话”条款的法理思考》，《延边大学学报（社会科学版）》2009年第6期。

⑤ 张慰：《宪法中语言问题的规范内涵——兼论中国宪法第19条第5款的解释方案》，《华东政法大学学报》2013年第6期。

⑥ 王东杰：《声入心通：国语运动与现代中国》，北京：北京师范大学出版社，2019年，第445页。

⑦ 对这段历史的深入研究，参见王东杰：《声入心通：国语运动与现代中国》，第341—465页。

⑧ 《全国文字改革会议决议》，江西省教育厅编印：《大力推广以北京语音为标准音的普通话》，1956年印行，第13页。

⑨ 张奚若：《大力推广以北京语音为标准音的普通话》，江西省教育厅编：《大力推广以北京语音为标准音的普通话》，1956年印行，第29页。

⑩ 《为促进汉字改革、推广普通话、实现汉语规范化而努力》，《人民日报》1955年10月26日。

⑪ 《中华人民共和国教育部关于在中、小学和各级师范学校大力推广普通话的指示》，江西省教育厅编：《大力推广以北京语音为标准音的普通话》，1956年印行，第1—6页。

作为语法规范的普通话”，“是促进汉语达到完全统一的主要方法”。^①

不过值得注意的是，在新中国成立后颁布的前三部宪法亦即 1954 年宪法、1975 年宪法与 1978 年宪法当中，皆无关于推广普通话的专门规定。“国家推广全国通用的普通话”，是 1982 年第五届全国人民代表大会第五次会议通过的新宪法当中首次出现的此方面条款。为何要在宪法当中专门就此加以规定？当时的一些人们曾有过说明与讨论。

例如，语言学家徐世荣在学习 1982 年宪法草案时指出，推广普通话是党和国家的语言政策，可被看作是“语言的现代化”，并将此与 26 年前即 1956 年国务院发布的《关于推广普通话的指示》联系了起来，认为“这一条是根据 26 年来推广普通话工作的成就和当前的需要而写进去的，表明党和国家有此信心与决心，促进汉民族共同语的规范化、标准化，化分歧为统一，通过语言的统一，体现国家的统一，人民的团结，文明的发展……”^②他还专门就“为什么要推广普通话”做了一番解释，认为正如 1982 年宪法草案说明所指出的，“推广普通话的目的是：‘以利文化教育事业的发展’。彭真同志的‘说明’，是把这一条与建设社会主义的物质文明和精神文明合并阐述的。当前推广普通话的主要目的就是为了解决方言分歧的问题。没有统一的语言，就会阻碍我们的社会主义建设”。^③当时担任宪法修改委员会秘书处副秘书长的张友渔则强调说，推广普通话是全面开创社会主义现代化建设新局面的迫切任务，“推广普通话是建设社会主义高度物质文明和高度精神文明的重要内容之一，是新的历史时代给予我们的一项重要政治任务”。^④为了切实贯彻 1982 年宪法当中的这一新规定，教育部、文改会、解放军总政治部、共青团中央等 15 个单位当时还联合发布了《大家都来说普通话倡议书》，在其中指出“推广普通话是关系到国家的统一、人民的团结、社会的进步的大事；是建设社会主义的物质文明和精神文明，建设社会主义的民主和法制的必不可少的措施，这是新的历史时期赋予我们的一项重要政治任务”。^⑤

与政府部门及其官员、北京的学者们高屋建瓴地强调推行普通话的重大意义稍有不同，当时负责具体落实此项宪法要求的地方政府与机构，以及地方上的一些学者们，则对为什么要推广普通话的理由说得比较具体。例如语言学家、暨南大学教授詹伯慧以广东为例指出：“省内方言复杂，全国六大方言（北方方言、吴方言、湘方言、客赣方言、粤方言、闽方言）在广东就占有了三种（粤、客赣、闽）。平常省内各地区的人走到一块儿，开会交际，已深感语言隔阂之苦；如今广东，又是开放和改革的前沿地带，国内外人士不断涌来，各方面的交流日益频繁，如果不提倡推广共同交际的语言工具——普通话，势必给人们的工作和生活带来极大的不便，也必然要影响‘四化’建设的顺利开展。”^⑥这种结合本地现实就推广普通话所作出的必要性解释，也可见诸广东电视台向当地民众解释其为何自 1985 年 8 月起开办《学讲普通话》节目时所作的一番务实说明。广东电视台当时首先强调“广东省方言复杂，对内对外交往日益频繁，在两个文明的建设中，人们越来越感到学习普通话很有必要”，然后再称其是按照中共广东省委领导的指示，开办了此一系列性的《学讲普通话》专题节目。^⑦

上述这些理由说明，实际上绝大部分早在 50 年代推广普通话运动当中都已有出现。概其要者，大致包括如下几个方面：第一，这是一项重要的政治任务；第二，克服工作上与日常生活中交流不便的迫切需要；第三，推行文字改革、将来把汉字拼音化的需要；第四，有利于重要政令的传达以及思想教育与宣传报道；第五，提高科技水平的需要。这些都是非常实际的理由，但还有一项极为重要的理由，当时并没有得到详细的阐述。那就是，普通话的推广与“国家的统一”“人民的团结”之间具体是什么关系？或者换个方式来问，普通话的推广，是通过什么样的机制有助于“国家的统一”“人民的团结”？在我看来，这

①《国务院关于推广普通话的指示》，《人民教育》1956 年第 3 期。

②徐世荣：《“国家推行全国通用的普通话”（上）——读〈宪法修改草案〉第二十条》，《文字改革》1982 年第 1 期。

③徐世荣：《“国家推行全国通用的普通话”（中）——读〈宪法修改草案〉第二十条》，《文字改革》1982 年第 2 期。

④张友渔：《贯彻新宪法 大力推广普通话》，《文字改革》1983 年第 1 期。

⑤《推广普通话是一项重要的政治任务》，《人民教育》1983 年第 1 期。

⑥詹伯慧：《就广东的情况谈谈推广普通话的一些问题》，《语文建设》1986 年第 4 期。

⑦张锦庆、蔡照波：《广东电视台开办〈学讲普通话〉节目》，《文字改革》1984 年第 2 期。

一重要的机制便是语言所负载的国族认同建构功能。

在他那本产生深远学术影响的《想象的共同体：民族主义的起源与散布》一书当中，本尼迪克特·安德森（Benedict Anderson）提出了一个著名的论点，认为“资本主义、印刷科技与人类语言宿命的多样性这三者的重合，使得一个新形式的想象共同体成为可能，而自其基本形态观之，这种新的共同体实已为现代民族的登场预先搭好了舞台”，在这当中，他尤其强调了其所说的“印刷语言（print-languages）”对于民族这种想象的共同体之建构的重要作用。^①本尼迪克特·安德森关于语言与民族意识之关系的上述学术洞见，在其他学者那里也可见到类似的共奏。例如，沃勒斯坦（Immanuel Wallerstein）指出：“只有当群体具有自我意识，即拥有共同语言和共同世界观的时候，他们才变得更加团结，并因此更有政治作为。”^②从欧美的近现代历史来看，将统一民族语言作为民族—国家政治建构之重要手段的例子，可谓比比皆是。例如，法国在大革命期间通过立法确立了单语政策，将法语定为唯一的教学语言，“希望通过统一民族语言来将‘民族’和‘祖国’这两个概念铭刻在新生的法兰西共和国的未来公民心中”。^③而在20世纪后半叶的美国，大批民众对“唯英语运动”的支持，明显与国家认同这一更广泛的问题有关。^④正如有学者所指出的：“语言是多民族国家认同建构不可或缺的要素，多民族国家都在以自身独有的方式推动语言的一体化、大众化和国际化，以便为多民族国家认同提供支持。”^⑤

语言与国家认同之间的紧密关系，在中国更是有着时间极为久远的历史体现。安德烈亚斯·威默（Andreas Wimmer）将国家建构分为政治整合（political integration）与国家认同（national identification）两个方面，并从比较政治学的角度，通过将历史上的中国与俄罗斯进行对比，讨论了语言的同/异质化对于政治整合与国家认同的影响，认为“中国的书写文字的统一有助于建立跨越语言鸿沟的政治关系，并形成共同身份认同，而俄罗斯的语言和书写文字均为异质性的，这是其国家建构者们无法克服的障碍”。^⑥安德烈亚斯·威默注意到，中国历史上长期存在着一种独特的语言景观，那就是数量众多甚至相互之间根本无法听懂的各种方言与单一的书写文字并存，或者说，异质性的方言与同质性的书写文字非常微妙地共存于历史中国。在他看来，这种同质性的书写文字，使得各种不同的族群语言群体进入到中华帝国的政体之中成为可能，进而在几千年历史当中为中华帝国的政治整合提供了沟通的黏合剂，而这种跨越族群语言群体的政治整合又促进了国家认同，从而让在其他一些国家出现的语言民族主义在中国保持沉默，这份珍贵的历史遗产让后来的中华民国与中华人民共和国受益无穷。^⑦相比于本尼迪克特·安德森关于“印刷语言”对作为“想象的共同体”的民族之影响的讨论，安德烈亚斯·威默的研究更进了一步，他不仅强调“书写文字”（相当于本尼迪克特·安德森所称的“印刷语言”）对于政治整合与国家认同建构的重要作用，而且还注意到方言这种在各地被以不同声音言说的口头文字所可能造成的干扰。不过，安德烈亚斯·威默的上述研究，仍然未能比较全面地揭示中国的语言与国家认同建构之间的复杂关系，因为他只注意到了“书同文”所带来的影响，而忽视了“语同音”方面的努力。后一学术盲点，在苏力那里得到了很好的弥补。

① 本尼迪克特·安德森：《想象的共同体：民族主义的起源与散布》，吴叡人译，上海：上海人民出版社，2005年，第43—45页。

② 伊曼纽尔·沃勒斯坦：《现代世界体系（第一卷）：16世纪的资本主义农业与欧洲世界经济体的起源》，郭方等译，北京：社会科学文献出版社，2013年，第4页。

③ 曾晓阳：《从“先生”的语言到公民的语言——试析近代法国统一民族语言的政治因素》，《史学集刊》2013年第6期；Alyssa Goldstein Sepinwall, *The Abbé Grégoire and the French Revolution: The Making of Modern Universalism*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2005, pp. 96-97. 关于欧洲的此方面更多情况，参见 Stephen Barbour & Cathie Carmichael, eds., *Language and Nationalism in Europe*, Oxford: Oxford University Press, 2000; Tomasz Kamusella, *The Politics of Language and Nationalism in Modern Central Europe*, Basingstoke/New York: Palgrave MacMillan, 2009.

④ John Frendreis & Raymond Tatalovich, “Who Supports English-Only Language Laws? Evidence from the 1992 National Election Study,” *Social Science Quarterly*, Vol. 78, No. 2 (1997), pp. 354-368; Valerie Barker & Howard Giles, “Who Supports the English-Only Movement? Evidence for Misconceptions about Latino Group Vitality,” *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, Vol. 23, Issue 5(2002), pp. 353-370.

⑤ 殷冬水：《国家认同建构中的语言变革》，李里峰主编：《国家治理的中国经验（第1辑·现代国家治理）》，南京：南京大学出版社，2019年，第315页。

⑥ 安德烈亚斯·威默：《国家建构：聚合与崩溃》，叶江译，上海：格致出版社，2019年，第187页。

⑦ 安德烈亚斯·威默：《国家建构：聚合与崩溃》，第130—188页。

苏力将自秦朝确定下来并被后世沿用的“书同文”，以及最初可以追溯到更早的西周时期通过建立官学体系而在“语同音”方面做出的努力，看作是历史中国在文化层面最重要的宪制措施，认为它们共同塑造着一种独特的“国家认同”，维系着“中国”这样一个大型政治文化共同体。在苏力看来，“书同文”与“语同音”这两种历史中国时期的宪制实践，“支持了一种不排除任何特定阶层的人参与的统治”。^①这种功能相当于安德烈亚斯·威默前述强调过的同质性的书写文字之于政治整合的作用，但苏力还专门以“官话”这种从口音各异的各地方言丛林中突围出来的同质性口头语言为例，阐述了“语同音”对于国家认同建构的独特作用。苏力强调，以“官话”为代表的“语同音”之努力，可以在很大程度上克服农耕社会当中普通民众只有“地方认同”而缺乏“国家认同”的弊端，能够让全国的读书人与地方文化适度隔离开来，同时在“士”这样一个全国性社会阶层当中增进相互之间的认同，进而增强其对参与政治的热情以及与国家权力的联系。^②

苏力在这里所讨论的以“官话”为代表的“语同音”对于历史中国之政治整合与国家认同建构的作用，同样适用于说明今天的普通话的不普通的功能。这不仅仅是因为官话可以说是普通话的前身之一，而主要是由于，只要世界上还存在不同的国家划分，那么语言的统一对于消弭一国之内地方主义的潜在分裂倾向与强化国家认同的重要功能便不会消失。^③甚至说，在今天的中国，普通民众早已不似历史中国时期的农耕社会当中那样常常只有“地方认同”，而是国家认同感已然较强，^④但全球化时代的人口流动便捷与外来文化的影响，有时反而会强化了某些区域的语言共同体之地方主义倾向甚至离心倾向，进而对国家认同建构成负面的影响。^⑤

例如，在今天的中国香港地区，当地教育场域中围绕粤语与普通话之使用的争论，^⑥表面上看起来只是学校教学语言选用的教学自由问题，但实际上绝非如此简单。同样值得关注的还有，由于先前经历过英国的殖民统治，中国香港地区对英语的推崇（法律界尤为典型^⑦），可能给本地居民在文化及身份认同上带来微妙的影响。程美宝曾讨论晚清以来“广东文化”观是如何形成的，以及这种“广东文化”观与国家认同之间的微妙关系。她指出，“广东文化”这一概念的形成，乃是一个不断建构的过程，其基调约在20世纪上半叶方才成形。这份研究揭示了很多有意思的问题，比如民国时期那些建构“广东文化”的读书人，是如何在地方关怀与国家意识的二重奏当中不断调校合适的调子，并加入自己的声音，来界定“广东文化”这种其所认同的地域文化，而观察当时的知识分子们在此建构过程中所使用的论述逻辑，可以发现，“越是要强调地方文化的特色，也就越是要强调地方文化与中国文化的关系”，易言之，“地方文化的存在，绝对不会对国家文化造成威胁”。^⑧而在今天，上述问题正由于欧风美雨急浇而发生着微妙的变化，某种单向甚至西向的地方认同正在中国香港地区的一部分人群中逐渐强化，从而造成文化及身份认同的某些危机。^⑨于是，粤语、普通话与英语等“两文三语”在当地的使用情况及其地位，也就演变成了一

① 苏力：《大国宪制：历史中国的制度构成》，北京：北京大学出版社，2018年，第384页。

② 参见苏力：《大国宪制：历史中国的制度构成》，第344—387页。

③ 对此方面反面例子的研究，参见赵蓉晖：《分裂主义与语言问题》，《语言政策与语言教育》（第1期），北京：商务印书馆，2015年，第31—38页。

④ 关于当代中国民众之国家认同感的研究，参见李春玲、刘森林：《国家认同的影响因素及其代际特征差异——基于2013年中国社会状况调查数据》，《中国社会科学》2018年第4期。

⑤ 关于全球化可能会弱化一些人的国家认同感，参见王卓君、何华玲：《全球化时代的国家认同：危机与重构》，《中国社会科学》2013年第9期；于海涛、张雁军、乔亲才：《全球化时代的国家认同：认同内容及其对群际行为的影响》，《心理科学进展》2014年第5期。

⑥ 陈瑞端：《普通话在香港语言生活中的定位问题》，《语言战略研究》2016年第4期。

⑦ Yuhong Zhao, "Hong Kong: The Journey to a Bilingual Legal System," *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, Vol. 19(1997), pp. 293-313; Kwai Hang Ng, "Is There a Chinese Common Law? An Empirical Study of the Bilingual Common-Law System of Hong Kong," *Journal of Empirical Legal Studies*, Vol. 8, Issue 1(2011), pp. 118-146; Sin Wai Man, "Law, Politics and Professional Projects: The Legal Profession in Hong Kong," *Social & Legal Studies*, Vol. 10, Issue 4 (2001), pp. 485-486; 郑友阶：《香港中文普通法文本的语言问题》，《华中学术》第23辑，武汉：华中师范大学出版社，2018年，第204—212页。

⑧ 程美宝：《地域文化与国家认同：晚清以来“广东文化”观的形成》，北京：生活·读书·新知三联书店，2006年，第310—314页。

⑨ 强世功：《国家认同与文化政治——香港人的身份变迁与价值认同变迁》，《文化纵横》2010年第6期；王衡：《国家认同、民主观念与政治信任——基于香港的实证研究》，《经济社会体制比较》2015年第3期；康玉梅：《“一国两制”下香港特别行政区的国民教育与国家认同》，《环球法律评论》2018年第2期。

个超越由方言、国语与外语组成的三元认知结构的复杂问题。国家通用语言的推广使用作为国族认同建构的重要支撑，^①以及此种国族认同对于中国法治实施的重要意义，在上述例子当中尤其值得我们注意。

结语

一方面，长期以来，主要由于受苏联维辛斯基法学的影响，很多人们往往将法律实际视为一种统治的工具与手段，突出法律所代表的国家强制力这一面。这相当于只是从迈克尔·曼所称的“专断性权力”意义上对法律所做的理解。影响所及，当一些研究者们试图引入国家能力学说讨论法治问题时，实际上便往往蜕变成了讨论如何通过强化国家权力来自上而下地推行法治。另一方面，对于认同机制在法治实施过程中所扮演的角色，我国法学界很少有人引用国家能力理论加以阐述，而通常是抽象讨论诸如“法治认同”“法治文化认同”“法治中国建设认同”之类的宏大话题，^②即便偶有学者提到国家能力，往往也只是泛泛地在强调说，当下中国法律认同的建构路径选择，应以国家建设特别是国家能力建设为先导。^③

正如我们已经看到的，本文以国族认同建构能力为核心，将国家能力问题与法治建设进行勾连，并适当超越目前中国法学界在援引国家能力学说讨论法治问题时有意无意过度凸显的“自上而下支配”意味，认为那种突出侧重于国家意志之自上而下贯彻的思路，若无自下而上的认同机制之配合，操作起来必将成本过高，有时甚至推行起来举步维艰。在此基础上，笔者认为，国族认同建构能力乃是国家能力当中极为重要的内容之一，它不仅是在全球化时代最大程度地维系一国法治之自身正当性的基础，也是有助于在一国范围内以最小成本高质量地构建回应型法治的润滑剂。

（本文为司法部 2015 年度国家法治与法学理论研究青年项目“中国法制实践中的国家能力问题：历史与现实的双重视角”（15SFB3002）的阶段性成果）

（责任编辑：天竞 编辑：王鑫）

The Basic State Capacity in the Construction of Rule of Law: From the Perspective of the Ability of National Identity Construction

YOU Chenjun

Abstract: There is a new research trend to discuss the rule of law in China by quoting the concepts and theories of “state capacity”. However, when applying them to the study of China’s rule of law, some of the concepts and even the analytical framework should be reviewed and adjusted cautiously in advance. In particular, we should appropriately go beyond the “top-down domination” dimension which may be over highlighted by the “state capacity” theory. The ability of national identity construction can be regarded as a core concept linking the problem of state capacity with the construction of the rule of law. As one of the important parts of state capacity, the ability of national identity construction is not only the basis for maintaining the legitimacy of one certain country’s rule of law to the greatest extent in the era of globalization, but also a lubricant to promote the rule of law in one certain country with minimum cost and high quality.

Key words: state capacity, rule of law, national identity construction, ability of enculturation, legal provision about Putonghua

① Yingjie Guo, *Cultural Nationalism in Contemporary China: The Search for National Identity Under Reform*, London: Routledge Curzon, 2004, p. 92.

② 例如，龚廷泰：《法治文化的认同：概念、意义、机理与路径》，《法制与社会发展》2014年第4期；亓同惠：《法治中国背景下的“契约式身份”：从理性规制到德性认同》，《法学家》2015年第3期；尹奎杰：《法治认同培育的理性逻辑》，《北方法学》2016年第3期；赵子尧：《法治中国建设的认同聚合》，《甘肃社会科学》2019年第4期；亓同惠：《“规则认同”对中国法治的意义——基于文化背景、价值取向和资源禀赋的评析》，《现代法学》2020年第2期。

③ 孟融：《论中国国家认同的法律维度》，《公法研究》（第16卷），杭州：浙江大学出版社，2017年，第153—164页。