

权力与权威：新的解释

文/俞可平

权力与权威是政治学的核心范畴。然而，国内政治学界对这两个核心范畴至今仍然缺乏系统而深入的研究。权力与权威有许多相似之处，而且两者确实密不可分，但实质上这两个概念有着重大的区别。

“权力”释义

作为政治学的一个核心概念，“权力”通常有以下几种含义：

首先，权力是一种可以改变对方行为的强制力量。这是最有代表性的权力观，在西方思想史上源远流长，也是近代西方权力观的主流，从近代的卢梭、洛克、霍布斯、马克斯·韦伯、伯特兰·罗素，到当代的汉斯·摩根索、罗伯特·达尔、斯蒂芬·卢克斯等都持这种观点。

这种权力观强调的是，主体对客体的强制性作用力。卢梭认为，“国家权力”是“一切个人力量的联合”，是“一种普遍的强制性的力量”。在当代政治学家中，罗伯特·达尔和斯蒂芬·卢克斯是持这种观点的代表性学者。他们认为：“在下述意义上，A对B拥有权力，即A能让B做某些B可能不愿做的事情。”进而言之，这种强制性作用力体现在3个方面：一是纠正对方已经产生的行为结果；二是阻止对方正在发生的行为；三是防止对方尚未发生但可能发生的行为。

其次，权力是一种达到特定目标和获取利益的能力和资源。这也是一种相当流行的权力观，它强调的是权力的合目的性和趋利性，认为权力就是占有社会资源的能力。著名社会学家塔尔科特·帕森斯就是这种权力观的典型代表，他在评论赖特·米尔斯的《权力精英》一书时说：“对米尔斯来说，权力不是在作为一个系统社会中、并为了作为系统的社会而发挥功能的工具，而是被无一例外地解释为：一个团体——权力占有者通过防止另一个团体——‘在野党’得到其所要的东西。”

再次，权力就是国家政权，是维持统治阶级利益的国家强制力量。这种权力观的主要代表是马克思主义，其主要特点是强调权力的阶级性和强制性。根据马克思主义的权力观，权力是社会中统治阶级意志的集中体现，其本

质是一个阶级对另一个阶级的统治。权力既是阶级斗争的工具，也是阶级斗争或政治斗争的目标和结果。权力的载体是国家的暴力机器，它由政府官僚机关、警察、法院和常备军组成，权力的实质性目的是维护统治阶级的经济利益。用暴力夺取权力，首先就是夺取国家政权，这是包括无产阶级革命在内的所有社会政治革命的根本目标。

最后，权力是一种约束和规制人的复杂网络和微观社会结构。这是一种后现代的权力观，它强调权力的微观性和结构性特征，是对传统权力观和主流权力观的一种消解，其代表人物是福柯。福柯认为，现代社会是由各种规制和关系形成的一个“全景监狱”。在这个“全景监狱”中，每个人犹如马戏团中的驯兽，都受到了“约束”“规戒”“惩戒”“规训”“监视”，实际上就是被无处不在的权力所“支配”和“控制”。他说：“规训‘造就’个人。这是一种把人既视为操练对象又视为操练工具的权力的特殊技术。……与君权的威严仪式或国家的重大机构相比，它的模式、程序都微不足道。然而，它们正在逐渐侵蚀那些重大形式，改变后者的机制，实施自己的程序。”

上述权力观从不同的角度揭示了权力的主要属性。权力本质上是一种强制力量，而且首先是国家的强制力量。行使这种强制力量的直接目的是迫使对方服从掌权者的意志，但其最终目的是为了夺取或维护掌权者的利益。然而，并非所有强制力量都是权力，没有制度授权的强制是暴力；也并非所有获取利益的能力都是权力，通过交换获取利益的行为通常并不表现为权力。迄今为止，权力的最高形态是国家权力，但除了国家权力之外，社会上还存在大量非国家形式的权力。从政治学的角度看，质而言之，权力是迫使对方服从的制度性强制力量。

“权威”释义

作为与权力密切相关的政治学核心概念，权威也有3种基本含义。

其一，权威是使对象自愿服从的能力。这是政治学关于权威的经典定义。它强调权威是一种个人或组织所拥有

的使他人服从的能力，而且这种服从是出于对象的自愿。与权力一样，权威也是一个关系概念，其直接后果也是对方的服从。正如恩格斯所说：“一方面是一定的权威，不管它是怎样形成的，另一方面是一定的服从，这两者都是我们所必需的，而不管社会组织以及生产和产品流通赖以进行的物质条件是怎样的。”所不同的是，权力导致的结果是对象的被迫服从，但权威带来的结果是对象的自愿服从。

其二，权威是具有合法性的权力。这也是西方政治学中极为流行的概念。这一定义强调权威与权力不可分割的联系，正如卡尔·施密特所说：“在每个国家中，权力与权威两者都是同时起作用的。”权威基于权力之上，是对权力的自愿服从和接受。根据这一定义，权力可以分为两类：一类是在权力对象眼中不具备合法性从而不是自愿接受的力量；另一类是在权力对象眼中是合法的从而认可的权力。从这个意义上说，“权威是权力的一种形式实施方式”，可以“把权威定义为合法的权力”。A要使B自愿服从，最重要的是A对于B来说必须拥有正当性或合法性。因此，权威的概念既与权力概念密不可分，也与政治学意义上的合法性概念密不可分，只有被对象视为是正当的、具有充分理由的力量，才拥有权威。“当A要求B做某事X，只有在事实上符合下列条件时：1）给B一个这样做的规范性理由；2）排除B不做X的某些理由，A对B才拥有政治权威。”

其三，权威是使对方信从的影响力。它也强调对象的自愿服从，但这种服从更多地是基于服从者对理性力量的认同，而不是基于他对权力的接受。换言之，作为一种信从的影响力，权威的基础不是权力，与权力不存在一种必然联系。这种权威的基础可能是非权力的其他力量，如宗教和科学的力量。这方面的代表人物是汉娜·阿伦特，她有句名言：“现代世界已经没有权威。”她说：“由于权威总要求服从，因此总被误解为某种形式的权力或暴力。然而，权威排斥使用外在的强制。强力所在，权威便失效。”

权力与权威的异同

权威与权力均属于关系性概念，是主体与客体的相互作用。权威与权力的共同特征是使人服从，但权威是对方的自愿服从，自愿服从从权威的本质属性。权威的主要基础是权力，把权威界定为合法性的权力，确实抓住了权威的实质。然而在现实政治生活中，一方面，毕竟还有大量的权威来源于合法化的权力之外；另一方面，离开权力或强力的权威，毕竟不是政治权威的主流。“强力所在，权威失效”还只是一种政治理想。权威也与权力一样，均

是使人顺从的力量，但权威导致的顺从还须经过对象的理性判断，它不像权力那样直接。如果说权力是一种直接的强制力，那么权威则是一种间接的影响力。从这个意义上说，权威是一种使对象因信服而顺从的影响力。

与建立在强制之上的权力不同，权威建立在服从者的理性之上。这一思想无论是在西方还是在中国，都有着惊人的相似性，而且由来已久。早在公元前5世纪，孔子就明确指出，只有仁义道德，才能使民众心甘情愿地接受君主的统治：“上好礼，则民莫敢不敬；上好义，则民莫敢不服；上好信，则民莫敢不用情。”与此极其相近，公元前4世纪的古希腊思想家柏拉图也认为，国家的宗旨是实现正义，为了实现正义的目标，国家的统治权应当授予极少数的“哲学王”。这些“哲学王”拥有理性的力量，“他们掌握真理，以行善事”。古罗马杰出的政治家和思想家西塞罗也同样认为，当统治者同时具备德性和智慧时，民众便乐于听从他们，这是“自然本身”作出的安排。他说：“如果自由的人民选举一些人，把他们自己托付给那些人，并且如果考虑到自身的安全利益，只选择那些最优秀的人；那么市民社会的利益无疑会被委托给最优秀的人的智慧，特别是当自然本身便作出了这样的安排，即不仅让德性和智慧超群的人统治较为软弱的人，而且让较为软弱的人乐意听命于最优秀的人。”

强制服从和自愿服从是权力与权威的实质区别，这一区别进一步决定了权力与权威在其他方面的一系列重大差别。

权威能使权力的作用和效果倍增。没有权威的权力，其实际作用会受到极大的限制，不仅会把权力的正向作用降到最低点，有时甚至会产生负面的作用。当权力不被对象服从时，权力的正面作用就会消失。如果权力对象对施加其上的权力进而采取抵制行为，那么权力就将产生负面的作用。例如，当一项政府政策或掌权者的某个决策遭到相关民众的集体抵制和反抗时，这项政策和决策必然会给当局和掌权者的合法性和威信带来严重的负面影响，甚至会破坏既定的社会政治秩序。反之，如果权力转变成权威，从而得到对象的自愿服从，权力的正向作用就会大大增强。拥有崇高权威的人，常常可以做到一呼百应。同样一项政策或决策，如果出自拥有权威的当局或掌权者，在执行过程中不仅没有负面作用，而且其正面效果会明显增加。政策的实施过程，也会成为增强政府合法性、提升掌权者威信的过程。

权威可以明显地降低权力行使的成本。任何权力的行使都会产生一定的成本，当权力不具备权威时，其成本会到达最高点；而当权力转变成权威时，权力行使的成本会降至最低点。权力需要对象的服从和执行，如果权力对象不认可权力的合法性，那么他在执行过程中就不会配

合，要么跟掌权者或决策者讨价还价，要么出现“上有政策，下有对策”的现象，从而大大增加权力运行的成本。反之，如果掌权者具有令人信服的权威，那么民众就会自觉配合政策的实施，不仅会不折不扣地执行政策和服从决定，而且常常会不计利益得失地去执行政令。权威越大，权力行使的成本就越小；反之，权威越小，权力行使的成本就越高。当政府当局的行政成本过高时，通常意味着其权威的严重流失。当政府失去足够的权威时，从掌权者到执行者都会在权力行使过程中寻求自己的私利。

权力受限于职位，权威则可以超越职位而发挥作用。“不在其位，不谋其政”，不仅是一种人生哲学，更是一条从政戒律。没有正式的制度性授权，权力就无从谈起。权力发挥作用的前提就是制度性的权位和职务。俗言讲的“有权不用，过期作废”“人走茶凉”等，实际上说的就是“权力依赖于职位”这种政治现象：没有相应的职位，就没有相应的权力；一旦失去职位，权力也就随之失去。与此极不相同，权威则可以不受职位的限制，一个拥有权威的人，没有职位同样可以发挥影响和改变他人行为的作用。一些具有崇高政治权威的人物，即使已经离开正式权位，也可“垂帘听政”，甚至去世后还会继续对政治生活产生影响，出现“死人统治活人”的独特现象。一些国家中的精神领袖，可以没有任何官方的职务，但却同样对民众拥有许多政府高官无法企及的崇高权威和极大影响力。

权威的空间范围明显大于权力的空间范围。有研究表明，“权力与空间大小之间存在隐喻关系”。权力强的被知觉为空间上大的，而权力弱的则被知觉为空间上小的。然而，一个只拥有权力而不拥有权威的人，其行为的作用空间范围通常仅局限于权力所及的对象；而一个既拥有权力同时也拥有权威的人，其行为的作用空间通常会超出其职权所及的范围。一个人的权威越大，其发挥作用的空间范围也越大。因为当掌权者不被权力对象认可时，其作用范围只能局限于对象本身；而当掌权者因为拥有权威而得到对象的内心认可并自愿服从时，对象会把这种对权威的顺从自觉地传播给其周围的同事、家人和朋友，从而扩大权威的作用范围。

权威的作用力和影响力要比权力的作用力和影响力更加持久。权力的作用力和影响力通常受限于其职位的高低和任期的长短。与此不同，一方面，权威可以不受职位的限制而发挥其影响力；另一方面，权威的作用会在对象的自愿服从过程中得以倍增和延续，因此，权威的影响力明显要比权力的影响力延续的时间更长。权威越大，影响力便越持久。每一个伟大的民族，几乎都会有本民族的伟大权威人物，其影响力可以超越千百年而持续存在。像中国的孔子、西方的柏拉图和亚里士多德等思想权威，至今仍

在发挥着巨大的影响力。相反，历史上也有众多位高权重但却令人厌恶的独裁人物，其在位时不可一世，但一旦失去权力，其影响力顷刻便烟消云散。

比起权力来，权威拥有这么多明显的优势，而且所有这些优势都可以转换成掌权者的实际利益。例如，拥有广泛的支持者，使政策产生更多的效益，降低执政的成本，有效消解敌对力量，延长执政的时间，博取良好的社会声誉，等等。因此，如何获取和增加当权者的权威，便自然成为从古到今所有政治人物关注的头等事情。形形色色的政治符号、象征、礼仪、神话、修辞、说教等，几乎都围绕着这一目标而旋转。不过，获取权威的方式和途径，在不同的历史条件和不同的文化背景下，常常是极不相同的。由此便提出了另外一个命题：传统与现代的权力与权威。

传统与现代的权力与权威

中国传统政治理论中虽然没有现代政治学意义上的权威和权力概念，却拥有与现代政治学中权力与权威概念极为相似的思想。这一思想集中体现在中国传统政治哲学中的两个重要范畴中，即“霸道”与“王道”。简而言之，“王道”是圣人治理国家的理想模式，其实质是“以德服人”；“霸道”就是常人治理国家的方式，其实质是“以力服人”。以德服人，能够使人心悦诚服，最终获得对方的自愿顺从。以力服人，是对方基于恐惧之上的服从，是强制的而非自愿的服从。权力与权威不仅是传统政治生活的核心，也同样是现代政治生活的核心。权力与权威的主体、来源、关系、规范、功能、符号、形式和特征，决定着社会政治生活的形态，也是区别传统政治与现代政治的重要标准。像传统政治一样，在现代政治中，拥有权力的人依然追求着最大的权威。变强制服从为自愿服从，仍然是政治家们的理想所在。那么，在现代政治条件下，权力与权威是一种什么样的关系呢？从强制服从的权力转变为自愿顺从的权威，需要什么样的条件呢？现代政治区别于传统政治的本质特征，就是社会政治生活从官员的权力本位转向公民的权利本位。这一实质性的转变，从根本上改变了权力和权威的合法性来源和整个制度环境，从而也改变了权力成为权威的机制。民主而非专制，法治而非人治，善治而非善政，成为现代政治权威的主要合法性来源。与此相一致，只有沿着民主、法治和善治的道路，政治权威的增强才符合现代政治文明的要求和趋势。^⑤

【作者系北京大学讲席教授、政府管理学院院长兼中国政治学研究中心主任；摘自《中国人民大学学报》（社会科学版）2016年第3期】