

學術論文

國家與國家職能之思辯：一個歷史社會學的觀點

State and State Capacity: A Perspective of Historical Sociology

陳瑩郁 *Ying-Yu Chen*

暨南大學公共行政與政策學系助理教授

Assistant Professor of Department of Public Policy and Administration

National Chi Nan University

摘要 / Abstract

本文分析第一波到第三波歷史社會學對於國家與國家職能的論述，檢視全球化與民主化中的國家機關，是否從「現代性」的型態轉型為「後現代性」國家？在上述衝擊下，國家職能的內涵是否有實質的變遷？本文認為，受到後現代主義的影響，歷史社會學所討論的國家範疇與國家職能確實在內涵上有所轉變。然而，治理國家所面對的時空情境較之以往更趨複雜，國家職能反而是更為擴充。

This paper aims to interrogate the state and state capacity issues in three waves of historical sociology and it particularly concerns with how the state transforms in globalization and democratization. As a discipline intimately entwined with modernity, this paper also explores how postmodernity casts impact on state transformation in a complicated environment. It argues state capacity should be expanded more flexibly, however not a static and

transformed one.

關鍵字：歷史社會學、國家理論、國家職能、論述職能、後設治理職能

Keywords : Historical Sociology, State Theory, State Capacity, Discursive Capacity, Meta-governance Capacity

壹、前言

歷歷史社會學的演進對於現代國家範疇的界定與國家政策的實踐可謂極具影響力。自 1960 年代後，歷史社會學以「現代性」概念為核心，將國家區分為「傳統」與「現代」兩個類別。受到實證主義與結構功能論的影響，他們建構出理念型與通則化的現代化國家所需具備的特質、機制與政策制訂過程，目的在提供其他「非現代化」國家的學習模式。到了 1980 年代，歷史社會學掀起探討以強化政治與經濟連結的「把國家帶回來」與「新制度論」兩股趨勢，奠定了「以國家中心」的新國家主義。直至 1990 年代後期，「全球化」與「民主化」議題在學術界與現實世界裡所向披靡。同時，受到後實證主義、批判理論、後現代與後結構主義等思維崛起的影響，歷史社會學開始對於「現代性」的概念，以及國家一體化（unitary）與整體性（totality）的議題以及以「政治-經濟」機制為目標的假設，提出許多反思性的批判。¹

實質上，整個歷史社會學典範內部的演變，反映了整個人類社會從啟蒙運動以來，對於國家主權的建立、變遷、資本主義的發展與所處世界的理解係隨著時代進化而建構。本文的目的，即在從歷史社會學的演進，探究「現代性」對於人類歷史演進所建構具有控制作用的機制如國家、市場與資本主義等制度的發展，是否真如後現代與後結構主義者所描繪的，已進入一種「後現代性」的「無國家性」階段？更或者在全球化與民主化的浪潮下，國家職能或市場機制實質上已轉型或擴充，以其他更具控制性的隱性方式存在？也就是說，本文的討論重點將集中在歷史社會學演進過程中有關於國家角色與國家職能的變遷與擴充議題。

依據上述的旨趣，本文將依序第二節先就第一波與第二波歷史社會學

¹ Julia Adams et al., *Remaking Modernity-Politics, History, and Sociology* (Durham: Duke University Press, 2005), pp.1-72.

進行解構。討論兩波論述所建構的國家內涵與社會結構演化，以及其對「國家-社會」間機制連結與國家職能的設計。第三節探討第三波歷史社會學中「後現代性」對「現代性」概念的挑戰與影響。第四節檢視受到第三波歷史社會學影響的二個當代歷史社會學者對於國家轉型與國家職能進化的提議。第五節為結論。

貳、第一波與第二波歷史社會學中的國家與社會

依據 Adams *et. al* 的說法，第一波歷史社會學主要以 1960-1970 年代現代化與結構功能論為理論基礎為出發點，其著重在以國家民族為最基本的研究單位，尋求建構有別於傳統部落、聚落的現代化國家抽象特質、過程、時序與法則。²也就是說，此一波論述的主體期望藉著「以歐洲為中心」的現代化國家圖像，建構出一個「宏觀的」(macro)、「非歷史」(ahistorical)、「通則化」(generalized)的「現代化」國家模式。第二波歷史社會學則興起於 1970-1980 年代，依據 Hobson 的觀點，第二波歷史社會學可以視為是一種「以國家為中心」的新韋伯學派。依據其對於「國家自主性」以及國家、資本主義體系與社會之間的關係，又可以區分出第一波與第二波兩個新韋伯歷史社會學派。³前者以 Theda Skocpol 與 Charles Tilly 為代表。後者以 Antony Giddens、Michael Mann、John Hobson 與 Linda Weiss 等為代表。

本節先依序分析第一波與第二波的內涵與代表性人物論點，並討論其論點中國家、資本主義與社會之間機制與連結的假設。同時，就上述論點

² 本文對於「歷史社會學」第一波到第三波的分類，主要係依據 Adams *et. al* 的分法，輔之以 John Hobson 對於第二波歷史社會學中新韋伯歷史社會學派的區隔。See: Adams *et al.*, *op. cit.*; John Hobson, *The State and International Relations* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000); "The Two Waves of Weberian Historical Sociology in International Relations," in Stephen Hobden and John Hobson eds., *Historical Sociology of International Relations* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), pp.63-81.

³ Hobson, *The State and International Relations*, pp.174-214.

賦予國家角色與職能進行檢視。

一、第一波歷史社會學

依據 Giddens 和 Pierson 的觀點，第一波歷史社會學以自啟蒙運動以來，以西歐為中心資本主義、工業革命與理性主義等運動興起的人類歷史進入「現代性」的過程為理論建立依據。⁴現代性以 Marx 資本論中資本家與被馴化的布爾喬治亞所建立的階級對立關係，以及由 Weber 所提出的人類集體理性的「鐵籠」為核心概念，建構出「現代性」發展階段，代表一種文明進步的價值。「現代性」的擴張主要是指西方國家邁入工業化、世俗化、理性化與形成民族國家過程。「現代性」除了上述宏觀的、非歷史的特質外，現代性尚須具備算計的精神 (calculating spirit)、工具理性、官僚宰制與資本主義四種特性。⁵於是，資本主義、工業主義與官僚制度被視為人類由「傳統」部落邁入「現代化」國家的主要衡量指標。也就是說，代表第一波歷史社會學的「結構功能論」與「現代化」理論都是一種是超越時空限制的通則化觀點。⁶

國內學者汪宏倫亦指出：歷史社會學關心宏觀、大規模的歷史變遷，並嘗試提供結構性的因果解釋。...一般所稱的古典三大家-馬克斯、涂爾幹與韋伯，都可以算得上是「第一代」的歷史社會學者。因此，在此一階段，民族國家邁入現代化的途徑只有累積資本與建立官僚宰制體制。而建構資本主義體系與理性官僚國家的指標幾乎都是依據最大化經濟效益的物質理性在進行。⁷在這樣的基礎下，第一波歷史社會學中的國家展現的是一種以國家為中心的官僚優位行政國，透過合法的國家暴力、財政汲取以及其他

⁴ Michael Lowy and Robert Sayre, *Romanticism against the Tide of Modernity* (Durham: Duke University Press, 2001).

⁵ Adams et al., *op. cit.*, pp.12-13.

⁶ Ibid.

⁷ 汪宏倫，〈國家與戰爭：歷史社會學與國際關係的邂逅〉，包宗和主編，《國際關係理論》(台北：五南，2011年)，頁 260-286。

的強迫性職能，從上到下的掌控國家資源的動員。⁸

二、第二波歷史社會學

由於第一波歷史社會學中所討論的國家或前為西方國家殖民地的新興國家在 1970 年代分別面臨的不同型態的轉型問題，歷史時間序列議題開始不斷的挑戰第一波歷史社會學通則式論點。⁹重視個案特定的時空、文化環境因素的「歷史轉向」觀點，成為第二波歷史社會學發展的主要路線，並很快的取代了前面第一波歷史社會學的通則化論述。¹⁰據上，第二波歷史社會學聚焦於以比較方法或歷史人口學的方法探討巨觀歷史的事件與行為者互動過程如革命的發生、國家建立以及特定階級形成的過程。¹¹在實證應用上以環繞在階級形成與衝突、工業化、革命、生產模式與實用主義相關的政治經濟如國家轉型議題，主要目的在探討現代性社會中的排除與壓制以及歷史變遷。¹²因此，第二波歷史社會學可謂相當的結構決定與實用主義取向，強調經濟在政治行動中的決定性角色，對於文化與認同問題則相對輕忽。較之第一波歷史社會學，第二波歷史社會學可以說是更為彈性與跨領域「理論群組」(theory group)。¹³

Hobson 曾將第二波歷史社會學區分出第一波與第二波兩個新韋伯歷史社會學派。本文認為第一波新韋伯歷史社會學派主要以韋伯國家中心性與官僚理性主義為主體，主要以 Skocpol 為代表。第二波新韋伯歷史社會

⁸ Antony Giddens, *The Nation-State and Violence* (London: Polity Press, 1985); Michael Mann, *The Sources of Social Power Vol.1* (New York: Cambridge University Press, 1986); *The Sources of Social Power Vol.2* (New York: Cambridge University Press, 1993).

⁹ Ibid.

¹⁰ Terrence McDonald ed. *The Historic Turn in the Human Science* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1996).

¹¹ Theda Skocpol, *Vision and Method in Historical Sociology* (New York: Cambridge University Press, 1984), p.1.

¹² Adams et al., *op. cit.*, p.7.

¹³ Ibid., pp.6-7.

學，除了韋伯的官僚制度理性外，還大量的增加資本主義體系發展與將國家-社會連結機制以及市民社會與民主的動力列入討論，以 Giddens、Mann、Hobson 與 Weiss 等人為代表。

(一) 第一波新韋伯歷史社會學中的國家機制與國家職能

第一波新韋伯歷史社會學 Skocpol 「把國家帶回」路線為主要代表。Skocpol 認為國家自主性源主要來自以下四個根源與特殊性：一、源自地緣政治因素與國與國的體系間互動動力的需求；二、源自於國內維持法律與秩序的需求；三、源自於政治管理者-即常務性官僚依職務所進行的治理行為。官僚在執行職務時，必須與社會上的主要宰制勢力、階級、與資本家等不可以有家族或個人的人脈或裙帶關係；四、管理國家危機的特殊性質。也就是說，國家被視為一個具有在社會進化過程中，獨立、強勢的單一行動者 (unitary actor or agent)。¹⁴據上，國家的全然自主性、行政官僚的高效率與高品質施政、國家高度的政策執行能力賦予國家在「自主權力根源」上的特殊性，進而得到權力正當性與合理化基礎。¹⁵而自 1990 年代以來，有關官僚政治與公共政策的論述，幾乎都可以從 Skocpol 的國家自主性來源論述取得了重要的理論支撐。也可以說，第二波歷史社會學以更具系統性的方式，將官僚制度與組織執行強制性職能更予正當化。

進一步檢視上述 Skocpol 所敘述的自主性來源與條件所隱含的延伸意義，可以更加理解第二波歷史社會學國家中心主義為何會如此守衛國家的優位性。其指出：在國際無政府與競爭體系間，政治與國家菁英為了保護領土與防範敵人入侵，免受外力威脅，得以有壟斷技術上的權力與絕對自主性。為了國家的整體利益，不必徵詢民意，即可替全民做決定。值得注

¹⁴ Theda Skocpol, "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research," in P. B. Evans et al. eds., *Bringing the State Back In* (New York: Cambridge University Press, 1985), pp.20-21.

¹⁵ Mann, *The Sources of Social Power Vol.2*, p.51.

意的是，這個自主性主要與國家安全有關，特別是在外交與軍事事務範疇，科技官僚得依其特殊專業與業務集中性，擁有最後做決策的權力合法性。亦即，Skocpol 將她的菁英意識隱含在國家安全之中，而這也是 Skocpol 與國際關係現實主義學派的契合之處。依據 Skocpol 的說法，除了危機時刻，國家自主性系源自：軍事外交領域的專業性與機密性、官僚技術的專業性與自利官僚體系與社會的隔離。¹⁶

也就是說，為了支持上述的論點，Skocpol 將國家與社會、階級、利益團體等社會力量做二分化的區隔。對她而言，國家與社會間有一個明顯的界線；國家與國際間亦有一條明顯的鴻溝，互不重疊。為了修飾過於國家中心主義的本質，Skocpol 曾試圖將憲政與民主思維帶入「以國家為中心」論述中。然而，Skocpol 對於國家優位性仍留有隱藏的伏筆。她強調，來自社會對國家政策的抵抗會阻礙國家的政策統一性（unitary），會降低國家在世界競爭體系中的成功條件。因此，表面上 Skocpol 將國家概念化為一個依靠「雙錨」停泊的船：一個指國內的政經關係，一個指國際體系。她企圖藉由重新強調國內社經結構，補足國際關係新現實主義理論被批評為缺乏與國內社經的連結與內涵的缺點。然而，在她這個設計下，國家與國內社經結構，卻都只能順著原始的國際無政府體系權力與結構運作，而失去行動的主體性與自主空間。¹⁷ Skocpol 不斷強調國家於無政府國際資本體系中，因被鑲嵌於國際經濟與生產結構環境中，必須居於次級的地位。但在國內層次，卻又認為資本體系運作必須臣服於國家機關之下。這種把國際與國內資本主義體系二元化、一刀切的作法，正是 Skocpol 國家理論最大的缺點。值得一提的是「把國家帶回來」取向對於以亞洲國家為主的「發展型國家理論」甚具啟發，如 Peter Evans 的「鑲嵌性自主」與 Robert Wade 的「管理市場」（Governed Market）等學說甚具影響力，相對的，也促使「發展型國家」模式幾乎成為「新韋伯歷史社會學國家模式」的理念型模

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Hobson, *The State and International Relations*, p.182.

式代表。¹⁸

綜合上述的討論，以 Skocpol 為主的第一波韋伯歷史社會學國家中心主義的國家職能主要係以合法性、強迫性、導航性、管制性與汲取性職能為主要國家機制的功能。也就是傳統的穿透社會（penetrate society）、管制社會關係（regulate social relationships）、汲取資源（extract resources）以及分配處置資源（appropriate resources）觀點。¹⁹然而，在過度國家主義與忽視資本主義體系與市民社會自主性的批評聲浪，後繼的新韋伯歷史社會學者在 1990 年代開始修正上述的缺失，試圖將資本主義、市民社會與民主規範的獨立性與自主性帶回國家機制與職能的討論中。

（二）第二波新韋伯歷史社會學的國家機制與國家職能

前述 Skocpol 過度的國家中心主義傾向忽略的資本主義體系的發展與市民社會的抗拒。因此，第二波新韋伯歷史社會學幾乎就是刻意要矯正第一波僅重視國家機關與官僚菁英的缺失，期望能增進理論對於現實世界能提供更高的解釋性與理解。本文主要以歷史社會學者 Michael Mann 與 Antony Giddens 的論述為主要討論依據。

1、Michael Mann 的多樣態國家

Mann 的國家理論 Skocpol 相似，主要依據韋伯理想型態官僚組織（Weberian ideal type bureaucracy of the state）來發展國家的特殊屬性與認

¹⁸ Peter Evans, *Embedded Autonomy-States and Industrial Transformation* (Princeton University Press, 1995); Robert Wade, "Wheels Within Wheels: Rethinking the Asian Crisis and the Asian Model," in *Annual Review of Political Science Vol.3* (2000), pp.85-115; 陳菱郁,《全球化與民主化中的國家轉型》(南投:暨南國際大學碩士論文,2004年); 陳菱郁、楊侃儒,〈全球治理與國家機關職能:第二波韋伯國家主義觀點〉,論文發表於國立暨南國際大學公共行政與政策學系主辦「府際關係與地方治理」學術研討會,2008年10月25-26日。

¹⁹ Joel Migdal, "Strong States, Weak States: Power and Accommodation," in M. Weiner and Samuel Huntington eds., *Understanding Political Development* (Boston: Little Brown & Co, 1987), p.4; *Strong Society and Weak State-State-Society Relations and State Capacities in the Third World* (New Jersey: Princeton University Press, 1988).

同。²⁰但 Mann 不像 Skocpol 將國家自主性僅簡化為國家官僚的自利行為與專業性而轉為強調國家功能的獨特性。²¹他強調國家僅是人類歷史所發展出的社會控制組織之一，國家自主性的根源主要來自三個國家的特殊性質：一、需求性（necessity）；二、多元功能性（multiplicity）；三、領土中心性（territorial centrality）。²²Mann 同時強調，在人類歷史與社會發展的過程中，唯有國家同時可以擁有意識型態、經濟、軍事與政治四項自主權力。同時，為了達到追求人類目標的目的，國家則是唯一可以在領土內，有效集中控制人民與物資的組織。

Mann 也與 Skocpol 一樣，強調國家因地緣政治、領土、外交、國家安全與戰爭等因素，而有相對不同於其他社會控制團體的特殊性與重要性。但是，不同於 Skocpol，Mann 並不認同所謂自利官僚自主性的概念。他強調，除了強制性權力，於國內層次，國家最重要的穿透社會的基礎建設能力（the capacity of penetrating infrastructure）。國家所擁有的是一種「制度上與社會鑲嵌的自主性」，而非 Skocpol 所堅持的「政治菁英或官僚的專業自主性」。而資本主義與市民社會則是擁有相對於國家的抗拒與自主能力，在特定的時空情境下彼此競存與調適。²³

從 Mann 的角度來看，社會係由多元、多重與重疊的權力網路所連結。這些權力網路會永不止息的產生新的集體行動者。而新的集體行動者（或新的組織）也會跟舊有的主要行動者產生互動與建構新的連結關係。歷史的演進即這些新的連結關係從出現、與舊勢力從衝突到磨合，進而產生新的制度性連結的整個過程。演進的結果，將不會只是組織的再

²⁰ Mann, *The Sources of Social Power Vol.2*, pp.52-63.

²¹ Michael Mann, "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanism, and Results," in Michael Mann ed., *State, War and History* (Oxford: Blackwell, 1988).

²² Ibid.

²³ John Hobson, "The 'Second State Debate' in International Relations: Theory Turned Upside-down," *Review of International Studies*, Vol.27 (2001), pp.395-414；陳嫻郁，《全球化與民主化中的國家轉型》。

製，而是組織的轉型與革新。²⁴而在整個人類歷史上，賦予國家與其它社會控制組織最大的差異，即是國家必須負起軍事與作戰的必須性功能以及運用基礎結構與後勤（logistical）職能穿透社會各階層。²⁵對 Mann 而言，國家只是一個功能與地位較為特殊的社會控制組織之一，必須包容抗拒國家的力量並與之共存。從權力結構的觀點分析，Mann 保留國家某些面向與功能，但不否認國家的被抗拒力量取代的可能性。²⁶

據上，Skocpol 的國家中心主義讓政治菁英獲得在政策制訂過程中的優位地位，而 Mann 雖然強調官僚體系的重要性，但卻從不排除國家機關被其他更具競爭性的權力網絡如資本組織或市民社會取代的可能。Skocpol 認為國家戰爭政策（warfare policy）的主導權足以合理化以國家為中心的論述；而 Mann 的國家政策內涵除了戰爭政策，還隱含強國政策中（workfare policy）國家所需要的後勤網絡（logistic）與基礎建設（infrastructure）職能。因此，在政治面向，相對於 Skocpol 強調政治菁英優越性以及他們所享有對市民社會與其他階級的獨斷性（despotic）分配自主權力，Mann 轉為強調現代化民主國家的民主機制與代議政治，並且進而涵納社會多元力量。他們兩者之間最大的差異在於：Mann 強調資本主義體系本身的動力與發展對於國家自主性的影響。而資本主義體系（指國內）的威力係 Skocpol 在其理論中從未予以正面承認的。²⁷

自從 Mann 提出「制度的國家論」取代「菁英的國家論」以後，新興起的國家中心主義作品幾乎無不以國家與社會間「鑲嵌性制度的連結」作為政策或政治理論模型建構的論述基礎。國家的基礎結構能力的重要性遠遠超過傳統的強制性或管制性能力。近年來，公共政策中的新興起的治理網絡（networks of governance）或政策網絡等概念有很大部分即是受到 Mann

²⁴ Mann 自承是一個歷史制度論者。見：陳晏郁，《全球化與民主化中的國家轉型》。

²⁵ 陳晏郁，前引文。

²⁶ 同前註。

²⁷ Mann, *The Sources of Social Power Vol.1*；陳晏郁，《全球化與民主化中的國家轉型》；陳晏郁、楊侃儒，前引文。

的影響。²⁸此外，Peter Evans 針對發展型國家所提出的「鑲嵌性自主」(embedded autonomy)與澳洲學者 Linda Weiss 所提出的「管理互賴」(governed interdependence)與「將國內制度帶回」等概念幾乎就是 Mann 基礎結構職能的擴充。²⁹

就對國家職能而言，Mann 強調國家與社會等機制間的制度連結與機制建立，考量國家與其他人類控制組織之間的連結與鑲嵌性，不再將人類歷史的發展侷限在僅是經由國家控制的軌道與動力上，拓展了人類建構其他具有自主性變遷動力組織的可能性，肯定來自資本主義體系與市民社會的動力，深化國家職能的內涵，也賦予國家多樣態的面貌。本文認為這些國家職能大概可綜合為下列四大類型：一、制度職能-包括管理、管制、協調與穿透社會的基礎結構職能。二、行政的職能-包括動員、汲取、累積與分配資源職能、三、政治的職能-包括合法化、強迫、使用武力、解決衝突與反應民間需求的職能。四、技術的職能-包括導航、創新、研發職能。³⁰

2、Anthony Giddens 的現代性制度面向

Giddens 在《現代性的結果》(The Consequence of Modernity)一書中提出一個具有現代性的國家必然是四種資本主義、工業主義、軍事主義與社會監視等四種制度叢結共同作用的結果。³¹Giddens 也強調上述四種制度叢結具有自身的發展邏輯，彼此相互影響，但無法彼此化約。³²Giddens 與 Mann 相似，強調人類歷史發展與現代國家形成視為不同類型與發展邏輯相異的權力網絡與社會制度交織偶連而成，屬於一種非化約型態的歷史

²⁸ David Marsh and Martin Smith, "Understanding Policy Networks: Toward a Dialectical Approach," *Political Studies*, Vol.48 (2000), pp.4-21.

²⁹ Evans, *op. cit.*; Linda Weiss, *The Myth of The Powerless State-Governing the Economy in a Global Era* (London: Polity Press, 1998), pp.14-40; *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back in* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).

³⁰ 陳晏郁，〈治理理論與國家職能之辯證：英國觀點〉，《政治科學論叢》，第 53 期(2012 年)，頁 1-52。

³¹ Anthony Giddens, *The Consequences of Modernity* (Stanford: Stanford University Press, 1990).

³² 汪宏倫，前引文，頁 274。

發展觀點。此即第二波新韋伯歷史社會學與第一波新韋伯歷史社會學國家中心論最大的不同。Giddens 以對資訊、溝通等社會監督機制的監控作為國家特殊行政權力的表徵。現代國家透過此種權力，以電子化科技對社會流動的資訊與溝通進行儲存監視，並擴增檔案文件的處理效率與容量，掌握所有人民一生所有的活動資訊，能有效的提升政策的執行。對於現代國家而言，國家對社會進行有效的監視，輔之以合法的國家暴力，以行政權力促進國家內部綏靜和平，確保國內秩序的穩定。Giddens 甚至認為資本主義與工業主義促成了現代的軍事主義與民族國家的暴力壟斷，而軍事主義與社會監視也確保了工業主義與資本主義的發展。³³

前述，Giddens 的四種制度叢結基本上與 Mann 的 IEMP 權力模式有許多相似的地方。國內學者汪宏倫則認為 Giddens 與 Tilly 都延續韋伯式的國家命題，把暴力手段的集中壟斷視為現代民族國家興起的主要特徵。³⁴本文也同意 Giddens 所提出的社會監視與國家暴力兩種手段是現代民族國家建立與維持內部秩序的必要手段的觀點，且認為對於當今民主國家的制度與秩序維持甚具啟發意義。

許多以人權與市民社會的論述，對於國家進行社會監控與國家暴力經常以負面的觀點觀之，並批評其傲慢與不附和民主精神。上述的觀點許多引述自後現代主義 Foucault 的權力微細化與去中心化觀點，以個人每日經驗凸顯自我的價值認同，抗拒整體的社會結構-尤其是國家的宰制與控制。然而 Foucault 卻也提醒人類永遠無法自權力關係中解脫的事實，甚至他也承認主權、規訓與治理性仍是當今人類仍然面對的現實。³⁵然而，一旦國家機關失去上述兩種手段與工具，則任何政策將無法有效實踐，落入

³³ Anthony Giddens, *The Nation-State and Violence* (London: Polity Press, 1985), pp.172-197.

³⁴ 汪宏倫，前引文，頁 274-275。

³⁵ Bob Jessop, "From Micro-Powers to Governmentality: Foucault's Work on Statehood, State Formation, Statecraft and State Power," *Political Geography*, Vol.26 (2007), pp.34-40; Ben Agger, "Critical Theory, Poststructuralism, Postmodernism: Their Sociological Relevance," *Annual Review of Sociology*, Vol.17 (1991), pp.105-131.

失序、失能的「失敗國家」。³⁶此外，現代國家各種穿透社會的作為如徵稅、法律體系、基礎建設、社區共識、人口移動、社會福利安全體系與國家認同建立等都必須透過完善的監視體系始得完成。³⁷

綜上，本文認為 Giddens 現代性制度面向對於國家職能最大的啟發在於上述所強調的社會監視職能與執行合法國家暴力的職能。監視職能尤其是與所有行政權力相關的制度職能、行政的職能、政治的職能與技術的職能的基礎。也就是說，本文認為社會監視職能與執行國家合法暴力職能對於「現代性」而言，仍是具有正面意義的。

檢視 Mann 與 Giddens 等歷史社會學者在面對後現代與後結構主義對於國家機關一致性與整體性之挑戰，係透過將「現代性」分殊出具有其他特質與軌道的權力網絡或制度與國家並存的方式在進行。韋伯式的國家組織在第二波歷史社會學中已經去除第一波由上到下的國家中心圖像，轉以網絡的方式存在。同時，國家與社會之間的鑲嵌機制成為國家是否健全的重要指標。然而，國家仍具有其他社會組織如資本主義或軍事組織無法取代的功能與地位。因此，從第一波到第二波，現代國家所必須具備的職能議題，並不是職能轉換或變遷的問題，而是職能擴充的問題。

參、第二波歷史社會學的挑戰與第三波歷史社會學的興起

一、由第二波到第三波歷史社會學「後現代性」對「現代性」的挑戰

第一波與第二波歷史社會學幾乎都環繞著「現代性」概念為的主要議題與背景架構。國家機關與資本主義發展兩個巨觀變項是上述兩波歷史社會學的共同討論重心。自從將時空因素列入後，歷史發展過程的分殊特質逐漸取代以往著重

³⁶ 林倫靜，〈探索失敗國家問題研究分析架構：以奈及利亞為例〉，《全球政治評論》，第 46 期(2014 年)，頁 81-114。

³⁷ Giddens, *The Consequences of Modernity*, pp.57-58.

建立通則性與普遍性法則或理論的觀點。³⁸此外，以物質主義為基礎的政治、經濟制度與組織關係分析更是第二波歷史社會學所關注的現代性社會的具體表現。³⁹然而，如將歷史社會學視為一種解決國際關係國家層次僵局的觀點，不免會將重新概念化「戰爭」與「國家」視為二波歷史社會學的主要論點。⁴⁰事實上，歷史社會學的另一個路線，即資本主義生產模式發展對於現代性分析的貢獻絕對不亞於「以國家為中心」的論點，且與當代政治經濟學、國際政治經濟學與新制度論的發展息息相關。一旦涉及資本主義的發展不免要將資本的自主性與動力列入整個分析架構考量。然而，如 Hobson 所批判的，第二波歷史社會學中的資本主義發展通常僅被概念化為國家用來適應國際無政府狀態得一種工具而已。⁴¹

除了上述以國家為中心、以物質為推論基礎、以實證為方法外，面對全球政經與社會情勢的變動，第二波歷史社會學逐漸受到來自實務與理論界的批判。其中，尤其是後實證、後現代與後結構主義對於歷史社會學產生相當深遠的影響。從實務面而言，歷史社會學第二波歷史社會學的結構主義傾向，對於文化、認同議題通常則以非屬理性範圍的觀點予以排除。⁴²因此，對於社會運動、新型態的政治行動、政治認同等議題的分析相對忽略。從理論面而言，歷史社會學以物質、實證與量化方法進行分析，著重鉅觀結構、權力與集體性變因的影響，輕忽微觀行為者與其間的差異，更無法提供時間序列過程中個體的影響與改變。面對後實證、後現代與後結構主義的興起以及社會科學進行質化研究時如論述、敘事與理念方法的進步，都挑戰歷史社會學原來的理論範圍、內涵與方法。⁴³

據上，第二波歷史社會學內部興起一股「再造現代性」(remaking

³⁸ Adams et al., *op. cit.*, p.10.

³⁹ Ibid., pp.16, 20, 21.

⁴⁰ 汪宏倫，前引文，頁 272-278。

⁴¹ Hobson, *The State and International Relations*, p.191.

⁴² Adams et al., *op. cit.*, pp.28-29.

⁴³ Ibid., p.28.

modernity) 的風潮，也就是第三波歷史社會學的興起。第三波歷史社會學除延續歷史社會學中 Weber、Marx 與 Durkheim 的思維外，更融入後現代主義者如 Foucault、後結構主義者如 Derrida、Laclau 與 Mouffe 與批判理論 Habermas 的部分思想，重新定義「現代性」的特質與內涵。同時，歷史社會學的在本體論與方法論上的「社會本體」預設，防止歷史社會學全盤的接受來自後結構與後現代主義解構、微觀與相對主義的影響，僅是選擇性的將部分概念涵納其中。其中尤其是 Foucault 社會中「馴化權力分散化」(disciplinary power dispersed) 以及 Habermas 「民主參與」等思維，對於社會運動中的民主參與公民權力以及國家主權與國家職能等觀念，影響甚鉅。⁴⁴

在上述理論內涵與方法的更張下，第三波歷史社會學的範疇逐漸擴展到女性主義、後殖民理論、異類(非常態)理論、基進少數以及種族。晚近，更是將議題擴展到自由主義復甦、全球化不確定性、民族國家秩序挑戰與資本主義模式變遷、後福特主義的發展等。⁴⁵ Adams *et al.* 認為上述第三波歷史社會學的擴張可以聚焦在下列五個範疇，分別是制度論、理性選擇、文化轉向、女性主義的挑戰與對歐美以外地區的探討，包括對帝國、殖民地與後殖民，以及世界體系的重新概念化。⁴⁶ 國內學者汪宏倫認為這些理論視角或架構也同時出現在國際關係領域的發展趨勢中。他也認為從 1990 年代以來，「有許多新的力量與行動者浮現於世界舞台，而新興議題(生態環保、人權、人道救援，乃至全球金融危機等)在主權國家之間都形成新的關係與議題領域。...這些新的力量與發展，是否足以改變人類政治生活的基本型態，使得歷史社會學與國際關係預設的國家中心主義(statism)失去顯著性? ...恐怕言之過早。」⁴⁷ 本文則認為，除了來自全

⁴⁴ Anthony Giddens and Christopher Pierson, *Conversation with Anthony Giddens: Making Sense of Modernity* (Stanford: Stanford University Press, 1998).

⁴⁵ Ibid., p29.

⁴⁶ Ibid., pp.32-62.

⁴⁷ 汪宏倫，前引文，頁 273-276。

球化外部的挑戰，從國家內部而言，第三波歷史社會學中的「制度論」與「文化轉向」兩個焦點才是對傳統「以國家為中心」國家職能概念的嚴苛挑戰。以下就制度論與文化轉向兩個焦點對於國家意涵與國家職能內涵的轉變予以討論。

二、第三波歷史社會學「制度論」與「文化轉向」對於國家意涵的影響

(一) 制度論

第二波歷史社會學以政治經濟結構主義為分析主體，有許多研究本質上即是應用新制度論在進行比較制度分析，如 Skocpol「把國家帶回來」取向即是應用歷史制度論方法的典範。⁴⁸在實證應用上，所謂的政治經濟結構指的即是國家機關、市場機制與資本體系、國家-社會的連結或資本主義生產模式等組織或制度邁入現代性與否的驗證。除了國家體制或國家建立等議題外，第二波歷史社會學在後期逐漸轉向討論西方社會福利國家的起源、發展與轉型問題。因轉型與發展的議題必然會涉及變遷的過程，因此，歷史社會學逐漸從最初的比較靜態漸漸發展至過程分析與重視制度變遷的動態與動力。⁴⁹

受到後現代主義的影響，在 2000 年後逐漸興起「理念轉向」與「論述轉向」的趨勢，同時也將分析焦點從結構轉至行為者以及結構與行為者之間的互動與建構。⁵⁰上述方法上的改變，實質上影響了第二波歷史社會學的關注焦點與分析架構。當制度論開始將重點移轉到國家轉型與制度鞏固的議題時，制度的過程、轉型與行為者成為焦點，並以微觀個體的主觀敘事、認知、論述與理念作為理解鉅觀制度或組織的基礎時，其所形塑出來的制度，不管時國家或市場，就不免帶有後現代主義或後結構主義的相

⁴⁸ Peter Hall and Rosemary Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalism," *Political Studies*, Vol.44, No.4 (1996), pp.936-958; Evans, *op. cit.*; Weiss, *op. cit.*

⁴⁹ Adams et. al., *op. cit.*, pp.33-35.

⁵⁰ Colin Hay, *Political Analysis: A Critical Introduction* (London: Palgrave, 2002).

對主義特質。復以，Foucault 所強調的權力分散、去中心化與毛細(capillary)現象，幾乎顛覆了 Weber 歷史社會學以來的國家中心性與由上而下的權力階層關係之論述。⁵¹因此，第三波歷史社會學中的組織與制度開始以網絡或無中心性的型態呈現，國家單一整體的形象為多重網絡連結所取代，權力關係的運作亦呈現多方向性與多元性。這也就是當代「治理」概念的起源。⁵²而國家、資本、市民社會以及其他重要結構與行為者之間的關係，也就不可避免的越來越重視過程中相互建構的互動關係。

(二) 文化轉向

第二波歷史社會學的分析架構與推論主要係以物質利益為主。也就是說，第二波歷史社會學雖然加入時間序列與時空環境因素的考量，但是對於「軟性的」文化、國家認同的形成、其他形式的理念與地方的異質性因素都未曾認真考慮。前述當歷史社會學受到後結構與後現代主義的影響，國家的概念逐漸從以往的國家中心轉變為一個「想像的共同體」。⁵³在這一共同體的概念下，族群、階級與社群的認同成為研究國家新的關注的焦點。而認同則必須仰賴所謂的「文化轉向」與「建構轉向」的方法來進行論述與分析。⁵⁴

在第三波歷史社會學文化與建構轉向的趨勢下，不僅國家機關，連市民社會、資本主義體系的發展，甚至具體的階級形成、工業政策、經濟政策與是會福利政策都必須考慮政策制訂過程中相關利害關係人或重要行為者之間的互動論述與建構。於是，國家主權為自我主權概念弱化，行為

⁵¹ Adams et. al., *op. cit.*, pp.36, 40-41; Bob Jessop, "From Micro-Powers to Governmentality: Foucault's Work on Statehood, State Formation, Statecraft and State Power," *Political Geography*, Vol.26 (2006), pp.34-40.

⁵² Adams et. al., *op. cit.*, p.32; 陳菱郁，〈治理理論與國家職能之辯證：英國觀點〉。

⁵³ Benedict Anderson, *Imaged Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (London: Verso, 1983).

⁵⁴ Adams et. al., *op. cit.*, pp.42-43.

者的自我主體性被凸顯為決定制度或政策轉向的主要因素。例如近年來資本主義的相關研究，在全球化與在地化兩股力量的競逐下，資本主義體系與生產模式不再僅重視全球性一體適用的新自由主義模式，取而代之的是具有時空色彩的「文化經濟學」或「雜色資本主義」(variegated capitalism)。⁵⁵在此，我們也可以看出。第三波歷史社會學將自己的使命設定不再是提供一個通則化或時空異質化的理論框架，而是更具體的定位在「如何面對當前的共同問題（現代性與國家暴力），有效地理解並改變這個世界，才是首要的任務」。⁵⁶

文化轉向趨勢對於國家意涵與國家職能最重要的影響在於國家從原來的單一化、統整化機制裂解為無所不在的權力與網絡關係。而市民主義的再起某種程度上也沖淡了以國家為優位的思維，重視政治目標達成與政策實踐過程中，國家主體與個人主體之間的互動建構關係，凸顯人民認同對於建構各種想像共同體的重要性，以及民主參與對於國家主權正當性與國家暴力正當性的授權與監督。然而，原來歷史社會學的重視因果推論與社會本體論的特質，也防止歷史社會學過度的傾向後現代與後結構主義而走向詮釋的虛無主義。⁵⁷

據上，實質上，第三波歷史社會學除了上述的制度論與文化轉向焦點，其他如對女性主義的挑戰、理性主義反思以及重新建構世界體系圖像的努力，莫不在試圖拓展與深化歷史社會學所能提供掌握歷史脈動的視

⁵⁵ James Peck and Nik Theodore, "Variegated Capitalism," *Progress in Human Geography*, Vol.31, No.6 (2007), pp.731-772; Brenner Neil et al., "Variegated Neo-liberalization: Geographies, Modalities, Pathway," *Global Networks*, Vol.10, No.2 (2010), pp.182-222; Bob Jessop, "Cultural Semiotic Analysis and Cultural Political Economy," *Critical Discourse Studies*, Vol.1, No.1 (2004), pp.1-16; Bob Jessop and Stijn Oosterlynck, "Cultural Political Economy: On Making the Cultural Turn Without falling into soft Economic Sociology," *Geoforum*, Vol.39 (2008), pp.1155-1169.

⁵⁶ 汪宏倫，前引文，頁 280。

⁵⁷ James Mahoney and Dietrich Rueschemeyer, "Achievements and Agenda," in James Mahoney and Dietrich Rueschemeyer eds., *Comparative Historical Analysis in the Social Science* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p.24.

野。對於第二波歷史社會學中對於人類社會結構佔有主導地位政治經濟連結-國家與資本主義體系亦提出了來自微觀個人相當深層的批判抗拒力量與裂解。自此，對人類歷史的發展理解，除了國家與資本主義體系外，市民社會與市民主義與上述兩個霸權機制三足頂立，成為下一波人類社會發展動力的來源。權力的微細化將鼓勵是社區與在地主義的興起，市民主義的參與則需仰賴能建構出聚合微觀人類意志與理念有效的「可治理性」機制。⁵⁸而這兩股勢力也同時是當今重構民主政治與國家治理職能最需要重視與克服的困境。

肆、第三波歷史社會學國家轉型與國家職能的提議

本節從第三波歷史社會學制度論與文化轉向探討國家職能擴充，本文將以 Vivien Schmidt 的論述制度論與 Bob Jessop 文化經濟學治理模式為例，探究第三波歷史社會學在受到批判理論、後現代與後結構主義的影響下，如何理解國家機關的角色，與如何處理國家職能的議題。

一、Vivien Schmidt 的國家論述職能

Vivien Schmidt 以「論述制度論」一詞稱呼她所建構的「第四種新制度論」。她認為傳統的三種新制度論忽略了理念變因與論述在制度中的重要性，所以行為者才會在制度文化規範、路徑承載、與利益偏好的箝制下，被結構化而失去自主性與能動性。她主張制度分析必須考慮理念變因在政治行動建構過程、政治辯論說服、審議民主正當性、政治利益與價值的重構與再構以及歷史與文化變遷上都具有非常重要的力量與角色。因此，Schmidt 認為必須把理念與論述帶回制度分析，才能徹底解決行為者過度被外在環境結構化的宿命。而這也就是賦予制度中的行為者自主理念

⁵⁸ Michael Foucault, "Governmentality," in G. Burchell et al. eds., *The Foucault Effect: Studies in Governmentality* (Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1991), pp.208-226.

與論述權力的唯一途徑。⁵⁹值得一提的是，Schmidt 所有有關論述制度論的論點，幾乎都是以國家機關或政府政策作為論述的主體。也就是說，Schmidt 的主要關懷，仍是傳統歷史社會學中的國家機關，承襲第二波新韋伯歷史社會學者如 Mann 與 Giddens 的觀點，除了將資本主義體系與軍事主義涵納進分析架構外，Schmidt 最重要的論點在於強調民主政體中，如何透過多向度權力觀點，吸納來自市民社會與草根民主的觀點，建構出理念型的民主制度運作制度。

Schmidt 認為以「論述制度論」作為分析制度與政策過程的分析架構，必須從三個向度進行，其分別是：理念與論述的實質內涵、論述的互動過程以及依行為者理念認知形成的制度情境與政策辯論（policy argumentation in institutional context）。依據 Schmidt 所提出的架構觀之，制度中相關行為者的「理念變因」與論述或主觀敘事認知才是政策與制度分析的主體。也就是說 Schmidt 認為行為者的理念變因才是制度與政策變遷的最主要因素。因此，論述制度論以行為者微觀與個體的理念變因為出發點，藉由行為者間論述互動過程建構集體層次的行動，凸顯理念變因對於制度變遷與政策制訂的重要性，藉以矯治原來三種新制度論過度結構傾向與過度均衡的缺失。⁶⁰

Schmidt 指出當執政政權或政治領導人對於制度或政策的實質理念內涵確立後，個體（指執政者）理念必須透過人際間論述互動的方式才能傳

⁵⁹ Vivien Schmidt, "Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse," *Annual Review of Political Science* Vol.11 (2008), pp.303-326; "Taking Ideas and Discourse Seriously: Explaining Change through Discursive Institutionalism as The Fourth 'New Institutionalism'," *European Political Science Review*, Vol.2, No.1 (2010), pp. 1-25; "Reconciling Ideas and Institutions through Discursive Institutionalism," in Deniel Beland and Robert Cox eds., *Ideas and Politics in Social Science Research* (Oxford: The Oxford University Press, 2011), pp.47-64; "Speaking to the Market or to the People: A Discursive Institutional Analysis of the EU's Sovereign Debt Crisis," *British Journal of Politics and International Relations*, Vol.16 (2013), pp.188-209.

⁶⁰ 陳癸郁，〈評析 Schmidt 論述制度論與對政策制訂的啟示〉，《台灣國際研究季刊》（已接受）。

達至其他人，獲得集體性共識與實踐。Schmidt 認為行為者「理念論述」自主性概念是她所建構「論述制度論」與其他傳統三種新制度論最大不同的地方，也是論述制度論將行為者帶回制度，突破既有制度中包括文化、路徑、固定偏好等結構箝制性因素的主要方式。所謂「論述」指的是透過「制度化」的意義結構將政治思維與行動導向特定政策方向或政治氛圍，而理念與論述都是必須透過多元方式表達。⁶¹

事實上，Schmidt 所關心的就是執政政治菁英政策理念與論述的傳達途徑，以及政策如何獲得實踐的溝通傳達過程。因此，Schmidt 認為上述從微觀個人理念到集體社會意識的過程，必須區分為政策面向協調論述（coordinative discourse）與政治面向溝通論述（communicative discourse）兩個過程，分別進行政策理念的辯論與溝通，始能完整的將政策理念傳達至各政策網絡、草根層次與市民社會，進而產生影響、獲得支持與付諸實踐，以獲得集體的共識、認同與實踐的能力。⁶²也就是說，認為除了傳統的國家職能，民選政權與政治菁英最重要的必須兼具備有政策協調職能、政治溝通職能以及政策論述的職能。Schmidt 的論述制度論，實質上，就是一種具有後現代性的民主參與政治之理念模式。

首先，政策面向協調論述指的是建構政策或典範過程，菁英團體或個人創造、精緻化與辯論其所信奉理念的互動過程。公領域的事務在政策形成建構過程，必須結合不同政策領域的考量，藉由不同政府部門、官僚、民選政客、專家、企業、利益團體與激進份子，甚至是與國際重要國家、建制以及多國企業之間透過創新、精緻話與辦證程序以及理念論述交流，討論政策理念與實質政策的適切性與必要性。而經由上述個人或團體間的協調，將會形成認知社群或政策與擁護者聯盟，獲得政治同盟的支持。也可以說，此一面向的協調論述是由各層面菁英所主導的政策理念建構、辯

⁶¹ 同前註。

⁶² 同前註。

證、修正與獲得共識的過程。⁶³

其次，政治面向溝通論述，指的是上述涉入政策建構的菁英以意見表徵、審議辯論與合法化政策論述等方式將政治理念傳達至包括反對黨、媒體、社運份子領袖、社會激進者、學者、專家、政治評論者、智庫、社群、利益團體、草根組織與社會運動，甚至包涵所有個人或廣義的利害關係人，透過辯論、審議寄望獲得群體的認同與共識，修正執政政府所提出的政策內涵。Schmidt 強調後現代民主國家的政策理念溝通論述過程本質上就是一個說服大眾的辯證過程，透過溝通論述始能將前面政策協調論述過程所產生的具體政策與理念之必要性與適切性傳達到市場與市民社會，以形成願景與期望。此一面向的溝通與途徑可以說是較為多元、普涵與全民的。Schmidt 強調上述兩種論述過程都包含了由上到下與由下到上的溝通路徑，因此沒有人可以控制結果，而這樣的過程最符合所謂的多元政體中的民主程序。⁶⁴表一與表二分別為協調與溝通面向論述互動對象摘要表。⁶⁵

表一：協調面向的重要行為者論述互動摘要表

論述面向	論述行動者	論述對話者	國際層次	國內層次
協調論述	1.政策制訂者 2.擁護者聯盟、 論述聯盟、 認知社群 智庫、 3.知識建制	1.政策制訂者 2.企業 3.反對黨 4.激進份子 5.利益團體	重要相關國家 或國際建制	重要國內相關 機構或個人

資料來源：修正與整理自 Vivien Schmidt, “Discursive Institutionalism: The explanatory Power of Ideas and Discourse,” *Annual Review of Political Science*, No.11 (2008), pp.303-326 以及 “Speaking to the Market or to the People: A Discursive Institutional Analysis of the EU’s Sovereign Debt Crisis,” *British Journal of Politics and International Relations*, Vol.16 (2013), pp.188-209。

⁶³ 同前註。

⁶⁴ 同前註。

⁶⁵ 同前註。

表二：溝通面向論述重要行為者互動摘要表

論述面向	論述行動者	論述對話者	國際層次	國內層次
溝通論述	政治領導人	1.市場 2.人民 3.媒體	重要相關國家 或國際建制	重要國內相關 機構或個人

資料來源：修正與整理自 Schmidt 2008, 2013。

綜上陳述，Schmidt 認為為了顧及民主社會中的微細力量，在政策過程中，制度設計必須來自市民社會或資本主義體系，甚至國際的論述反映管道，始能處理制度中多元分雜的意見，政策始得形成理念、獲得社會的共識，社會建構的思維相當濃厚。而政治菁英必須具備有政策的論述職能，進行充分完整的溝通與協調過程，國家所擬定的政策才能獲得政府機關內部、外部以及人民的認同與共識，進而實踐。事實上，第一波與第二波歷史社會學中的國家職能也具有溝通與協調職能的觀點。但因其「國家中心」的立場，其所指涉的溝通協調比較傾向政府內部與資本主義體系之間的溝通，而非指以民主方式與市民社會大眾與媒體進行溝通。此外，較諸以往歷史社會學所提出的論述因果推論性較為濃厚，第三波歷史社會學對於開放結局或後現代性論述則是相對包容與期待，但也可見第三波歷史社會學處理議題的複雜度絕對是較之前兩波複雜許多。

二、Bob Jessop 文化經濟學與治理模式中的國家後設職能

第三波歷史社會學的文化轉向趨勢事實上也是其他社會科學領域在 1990 年代末期的共同趨勢。除了受到前述批判理論以及後現代與後結構主義的影響外，也深受社會建構主義的影響。如果從政治經濟面向觀之，對於以往通則化的政治或經濟制度的理論或論述，文化建構轉向最大的影響在於凸顯因時空與環境因素所造成的普世、一體適用的通則制度的不可能性。因此，強調文化轉向是一種反基礎主義與反物質主義的後現代思維。⁶⁶

⁶⁶ Gerard Delanty, *Modernity and Postmodernity* (London: Sage, 2000), pp.147-153.

其中，Jessop 以突顯全球化資本主義體系下的「國家-社會」疆界模糊化的方式，引發其對於傳統國家角色的懷疑與挑戰。在政治經濟制度部分，Jessop 認為傳統馬克思主義或新自由主義所提出的通則式國家與資本主義運作模式根本不能真實反映現存全球政治經濟體系間的差異。因此，Jessop 認為政治經濟制度或機制的分析必須考慮特殊歷史、地緣空間、文化認同等變數的影響。如最近興起的多種資本主義、地緣政治經濟、文化經濟學都是此類的思維。⁶⁷據上，Jessop 認為政治經濟制度的差異，最主要是透過群體間一種「想像的」共識所建構而成。因此，不同文化群體之間的經濟型態都是一種具有文化特質的運作機制，這就是具有後現代色彩的「雜色經濟」(variegated capitalism) 制度。⁶⁸而在雜色經濟制度中，相關行為者透過變異、選擇、保留與增強 (variation, selection, retention, reinforcement) 等互為主體方式的語意論述敘事與實踐，產生對於制度的內省與反思，共同建構制度。⁶⁹此即是第三波歷史社會學所強調的以微觀認知補強以往過度以鉅觀整體結構箝制行為者的文化轉向。因此，對於 Jessop 而言，國家是一種特定時空與領土領域下，社會關係與權力關係的制度實體。

在國家職能部分，Jessop 積極以強調個人主觀詮釋的「後設治理」概念試圖為國家創造出新的治理空間與為國家職能更新內涵。依據 Jessop 「後設治理」的概念，國家功能的分殊化與分離化與來自國際與國內勢力的挑戰、政府組織內部的慣性與現代性社會的特質，係現代資本主義社會發展過程不可逆轉的趨勢。然而，從制度變遷的角度觀之，國家的管制空間、功能與職能卻不會因上述危機或挑戰而減弱或消滅，反而更有拓展的空間。重點在於治理菁英是否具備宏關的後設縱橫能力，因時因地調整執

⁶⁷ Ngai-Ling Sum and Bob Jessop, *Toward A Cultural Political Economy: Putting Culture in Its Place in Political Economy* (Cheltenham: Edward Elgar, 2013).

⁶⁸ Jessop, *op. cit.*

⁶⁹ *Ibid.*; 陳榮郁,〈治理理論與國家職能之辯證：英國觀點〉,頁 19-20。

行策略的設計與方式。⁷⁰

Jessop 指出二次大戰後的「凱因斯福利國家模式」在國際與國內政經時空的轉變下，必須轉形成「熊彼得式競爭型國家」。而政治或經濟菁英必須能建構各種彈性的治理網絡，始能因應資本主義型態的變革與科技及資訊傳播技術的突飛猛進所帶來的衝擊以及各種突發不可預知的危機。因此，要治理這樣的競爭型國家除了傳統汲取、控制核心職能以及社會福利相關政策外，國家政治菁英與政策執行者都必須發展出具有時空獨特性的內省「後設治理」的職能，將國家建設成具有競爭力的「熊彼得式競爭性強國」(the Schumpeterian Competition Workfare State)。⁷¹

因此，國家的「後設治理職能」將從政治菁英在兩個向度的表現評估：從制度面而言，政治菁英必須建構出次級與地方性的社會與經濟自我管制治理網絡；從策略面而言，國家則扮演隨時調整、檢視、監控與內省所建立的各種治理網絡是否達到政策目標的宏觀調控角色，並依據實際狀況評估，審慎、策略性的選擇各種彈性路徑，治理各類的「治理網絡」並隨時確保其間的協調性。⁷²也就是說，Jessop 認為治理的概念應是政治菁英或經濟菁英必須具有針對巨觀層次議題，隨時彈性調整網絡關係與選擇政策工具的一種微觀內在的內省後設職能。Jessop 認為後設治理必須同時能統合階層性制度、市場機制、社會網絡與信任共同體四種不同性質的後現代社會活動方式。⁷³後設治理取向也必須兼具影響制度的路徑依賴與路徑形塑兩種能力，國家因此得以兼具持續與創新國家軌道變遷與轉型。但這樣的統合能力卻是源自於政治菁英微觀的主觀反思、內省與詮釋。因此，Jessop 的「後設治理職能」具有傅科主義所強調「對治理的治理」、「對調控的調控」與「對管制的管制」之內省認知精神。⁷⁴從國家與國家職能

⁷⁰ 同前註。

⁷¹ 同前註。

⁷² 同前註。

⁷³ 陳榮郁，〈治理理論與國家職能之辯證：英國觀點〉，頁 17-20。

⁷⁴ 同前註。

的角度觀之，「後設職能」是政治菁英與官僚再造現代性社會制度最具關鍵性的職能。觀諸 Jessop 其他的著作，除了後設職能概念外，其他如文化經濟學、雜色資本主義與策略關係取向的制度論等論述幾乎都與歷史社會學所強調的制度轉向與文化轉向等趨勢一致，兼具對於宏關與微觀層次的關懷。

綜合以上的討論，第三波歷史社會學的制度論轉向與文化轉向，對於國家機關與國家職能的啟發其實是一體兩面的。也就是說，國家機關執政者或官僚必須具備在民主建制中透過文化敘事與論述的方式，建立成熟的協調的治理機制，將政策理念有效的傳達至市民社會，並且吸納來自市民社會與草根大眾的反映，建立政策認同與共識，獲得政策的實踐。而此一整體縱橫的職能，即是國家菁英的「後設治理職能」。

伍、結論

對於歷史社會學從第一波到第三波探討議題的分析，對於國家機關與國家職能越趨複雜與動態能有更深入的解構與理解。從第一波強調國家機關建立行政體系，以最基本的財政稅收汲取與強制性權力如法律系統、軍事系統進行統治。科技主義與全球化的衝擊下，第二波強調除了強調韋伯式行政體系的作用，並將資本主義、工業主義與意識型態等變因加入分析架構，強調國家發展資本主義時，必須與資本體系與社會建立鑲嵌的連結機制。國家職能從強制性權力拓展至能有效穿透社會的基礎結構職能。第三波則是面對日益紛雜的多元民主社會與來自後現代解放思維的挑戰，國家不再是以往的內部一體化與整體性的形象，社群主義與微觀主義逐漸取代過去鉅觀的民族國家思維，論述職能與後設職能成為國家在變動劇烈的全球化衝擊中，能有效掌握民意、建立共識與彈性變通的重要能力。據上，在三波歷史社會學的發展過程中，對於國家機關與國家職能的討論，實

質上反映了實存現實中，如何在時空變遷的情境中，維持國家機關有效運作的重要關鍵。因此，本文認為從「現代性」到「後現代性」，國家職能所涉及的並不是職能轉型而是職能擴充的問題，而在特定情境中，各種國家職能的選擇與比重即是需要政治領導人的「後設治理職能」來予以設定轉換。表三整理出三波歷史社會學有關國家職能的重要代表人物與觀點。

表三：三波歷史社會學主要代表人物與重要觀點

階段	項目	重要代表人物	國家職能重點
第一波歷史社會學		Karl Marx Max Weber	財政汲取、強制性職能
第二波歷史社會學	第一波新韋伯歷史社會學	Theda Skocpol Charles Tilly	財政汲取、強制性職能、穿透社會、管制與分配
	第二波新韋伯歷史社會學	Michael Mann Anthony Giddens Peter Evans Linda Weiss John Hobson	財政汲取、強制性職能、穿透社會、管制與分配、監視、合法國家暴力、社會鑲嵌、制度職能、行政職能、政治職能、技術職能
第三波歷史社會學		Vivien Schmidt Bob Jessop	財政汲取、強制性職能、穿透社會、管制與分配、監視、合法國家暴力、社會鑲嵌、制度職能、行政職能、政治職能、技術職能論述(溝通協調)、後設治理職能

資料來源：作者自行整理。