国家能力与民主崩溃*

蒋光明

【内容提要】 国家能力与民主崩溃是政治学研究中的重要议题，但既有研究未充分讨论二者间的关系。本文在述评既有文献的基础上，从利益分配的视角出发，系统论证和检验了弱国家能力如何导致军事政变和在位者接管两种形式的民主崩溃。本文将国家能力定义为国家从社会中汲取资源并合理配置资源的能力。弱国家因无力汲取和分配资源，无法有效协调大众和经济精英之间的利益关系，导致利益分配失衡，国家因被经济精英俘获而丧失自主性，民主政体陷入寡头主义境地，激发民粹主义势力反制，造成经济精英和大众之间的激烈对抗，最终导致民主政体在军事政变或在位者接管中崩溃。本文采用混合方法检验该理论：首先，构建1960—2018年117个西式民主政体的面板数据集，采用事件史分析法识别变量间关系，发现弱国家能力会显著提高发生军事政变和在位者接管的概率；选取泰国和委内瑞拉分别作为军事政变和在位者接管的路径案例，在真实历史脉络中展示了上述因果机制。

【关键词】 民主崩溃　军事政变　在位者接管　国家能力　事件史分析

【作者简介】 蒋光明，南京大学政府管理学院、南京大学公共政策研究院专职研究员。

电子邮箱：gmjiang@stu.pku.edu.cn

* 本文系国家社会科学基金重大项目“国家礼仪制度与政治文明建设研究”（项目批准号：22&ZD170）的阶段性研究成果。本文曾在第七届北大—复旦“国家治理深度论坛”、第三届“中国政治经济研究上海论坛”、“政知坊”工作坊汇报，感谢与会专家的宝贵建议。此外作者特别感谢匿名评审专家以及曾渝、马啸等老师的修改意见。特此致谢，文责自负。

一、问题的提出

民主崩溃即“从民主政体向非民主政体或无政府状态的逆转”过程。[①] 根据发起主体，可将民主崩溃分为两种主要形式：军事政变和在位者接管（incumbent takeover）。前者由军人集团以暴力或威胁使用暴力的形式夺取国家政权；后者是由民选的行政领导人发起，通过削弱权力问责机制颠覆民主制度。[②] 据统计，自 1789 年至 2008 年，全球共发生 90 起民主崩溃事件，其中 55 起（占比 61%）为军事政变，27 起（占比 30%）为在位者接管，其余 8 起（占比 9%）由内战或叛乱导致。[③] 那么，为什么有的西式民主政体发生崩溃，有的能够保持稳定？以及如何解释不同类型的民主崩溃？

现有研究主要从政治制度、经济绩效、社会结构、国际因素等角度解释民主崩溃的原因，缺乏有关国家能力如何影响民主政体稳定性的系统讨论。本文系统讨论和检验国家能力与民主崩溃之间的关联，兼具理论和实践意义。

在理论层面，本研究有助于厘清国家能力与政体形式之间的关系。有学者将国家和政权分别比喻为机器设备和操作者，机器的性能，即国家能力，构成了操作者能否完成各种任务的基础因素；国家能力在一定程度上外生于政权，国家机器是在长期历史演进中逐渐形成的，其有效程度通常在政权建立以前就已确定，政权更多是继承既有的国家机器而非重新打造一台全新的国家机器。[④] 因此，我们尤其需要理解国家能力影响政治秩序和政体形式的作用机制。

---

① 包刚升著：《民主崩溃的政治学》，商务印书馆 2014 年版，第 16 页。

② Milan Svolik, “When Polarization Trumps Civic Virtue: Partisan Conflict and the Subversion of Democracy by Incumbents,” *Quarterly Journal of Political Science*, No. 15, 2020, pp. 3-31.

③ Milan Svolik, “Which Democracies Will Last? Coups, Incumbent Takeovers, and the Dynamic of Democratic Consolidation,” *British Journal of Political Science*, Vol. 45, No. 4, 2014, pp. 715-738.

④ Dan Slater and Sofia Fenner, “State Power and Staying Power: Infrastructural Mechanisms and Authoritarian Durability,” *Journal of International Affairs*, Vol. 65, No. 1, 2011, pp. 15-29.

在实践层面,本研究有助于对西式民主的制度绩效作出科学预判,为对外政策的制定提供学理支持。20 世纪 70 年代以来,第三波民主化浪潮席卷全球,西式民主制度却在许多国家遭遇"水土不服",民主化回潮正在发生。① 有学者指出,国家能力赤字,尤其是国家建构和制度化水平跟不上民主化步伐,是治理绩效不佳和民主政体崩溃的重要原因,许多成熟民主国家和新兴民主国家都受困于此。② 对民主崩溃内在逻辑的把握,将有助于预判西式民主制度的发展前景,更好地应对世界变乱交织带来的挑战。

本文的基本观点是弱国家能力导致利益分配失衡,进而引发民主崩溃。国家能力的核心要素是国家从社会中汲取资源并合理配置资源,这对于协调大众和经济精英之间的利益关系十分重要。在弱国家中,低水平再分配使物质利益持续流向经济精英,形成寡头主义政治格局。这会激发民粹主义势力反弹,激化民众和经济精英之间的对抗关系,最终民主政体因军事政变或在位者接管被颠覆。

本文采用混合方法检验该理论,对跨国面板数据开展事件史分析,建立因果联系,以泰国和委内瑞拉为典型案例展开过程追踪分析,发掘因果机制。

二、文献回顾

既有研究通常着眼于民主崩溃的发生条件,提出一系列可能导致民主崩溃的结构性因素。首先是政治制度解释。宪法工程学的观点认为,不同制度设计对维系民主制度的效果存在差异,这些制度包括行政—立法关系、选举制度、中央—地方关系、政党制度等。③ 其次是经济绩效解释。经济发

① 塞缪尔·亨廷顿著,欧阳景根译:《第三波:20 世纪后期的民主化浪潮》,中国人民大学出版社 2013 年版,第 9—20 页。也有学者将该现象概括为"民主衰落",参见陈尧:《理解全球民主衰落》,载《复旦学报(社会科学版)》,2015 年第 2 期,第 148—156 页。

② Francis Fukuyama, "Why Is Democracy Performing So Poorly?" *Journal of Democracy*, Vol. 26, No. 1, 2015, pp. 11-20.

③ 例如:Juan J. Linz, "The Perils of Presidentialism," *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 1, 1990, pp. 51-69;乔万尼·萨托利著,王明进译:《政党与政党体制》,商务印书馆 2006 年版,第 184—208 页;Peter Mair, *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, London, New York: Verso, 2013。

展水平高低和经济增长受挫都被认为是民主崩溃的重要因素。[①] 再则是社会结构解释。这类解释重点关注收入和财富分配的不平等以及社会中族群、宗教等因素造成的分裂对民主政体的威胁。[②] 最后是国际因素解释。比如,有研究表明,民主邻国、国际组织、霸权转移等外部因素会影响民主政体崩溃发生的概率。[③]

在此基础上,关于国家能力与政体韧性之间关系的研究正在勃发。胡安·林茨(Juan Linz)讨论了政府的效力(efficacy)和有效性(effectiveness)对民主政权生存的影响,当政府不能解决经济危机等现实难题时,合法性受损会引发民主崩溃。[④] 丹·斯莱特(Dan Slater)和索菲亚·芬纳(Sofia Fenner)对国家基础性权力与威权韧性之间的关系进行了理论化,他们认为,国家基础性权力通过威压对手(coercing rivals)、汲取收入、登记公民、制

---

① 例如:塞缪尔·亨廷顿著,王冠华、刘为译:《变化社会中的政治秩序》,生活·读书·新知三联书店 1996 年版,第 175—181 页;Adam Przeworski and Fernando Limongi, "Modernization: Theories and Facts," *World Politics*, Vol. 49, No. 2, 1997, pp. 155-183; Guillermo A. O'Donnell, *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*, Berkeley: Institute of International Studies, University of California, 1973; Juan J. Linz, *Crisis, Breakdown & Reequilibration*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1978。

② 例如:亚里士多德著,吴寿彭译:《政治学》,商务印书馆 1965 年版,第 253—254 页;罗伯特·达尔著,刘惠荣、谭君久译:《多头政体——参与和反对》,商务印书馆 2003 年版,第 92—110 页;Carles Boix, *Democracy and Redistribution*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003; Daron Acemoglu and James A. Robinson, *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, New York: Cambridge University Press, 2006; Alberto Alesina, Reza Baqir and William Easterly, "Public Goods and Ethnic Divisions," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 114, No. 4, 1999, pp. 1243-1284。

③ Paul Poast and Johannes Urpelainen, "How International Organizations Support Democratization: Preventing Authoritarian Reversals or Promoting consolidation?" *World Politics*, Vol. 67, No. 1, 2015, pp. 72-113; Kristian Skrede Gleditsch and Michael D. Ward, "Diffusion and the International Context of Democratization," *International Organization*, Vol. 60, No. 4, 2006; Seva Gunitsky, "From Shocks to Waves: Hegemonic Transitions and Democratization in the Twentieth Century," *International Organization*, Vol. 68, No. 3, 2014, pp. 561-597.

④ Juan J. Linz, *Crisis, Breakdown, & Reequilibration*, pp. 18-23.

造依赖(cultivating dependence)四种机制,有助于维持政权稳定。[①] 遗憾的是,他们没有通过严谨的研究设计检验这个理论,并且仅限于对威权政体稳定性的讨论。在关于民主崩溃的研究中,斯莱特及其合作者提出弱国家能力而非分配冲突是民主崩溃的关键原因,他以直接税占国内生产总值(GDP)比重测量国家能力,以军事政变测量政权崩溃,在后殖民国家全样本(含民主与威权)中发现二者存在显著负相关,即国家能力越强,军事政变概率越低,但对民主国家的子样本分析并未发现显著关联。然后,他们对菲律宾和印度尼西亚展开案例分析,得到弱国家能力导致民主崩溃的结论,这两个案例中的民主崩溃均表现为在位者接管。[②]

斯莱特等人的研究为本文提供了启发,但其工作还存在可改进之处。一是他们对于国家能力和民主崩溃的测量指标过于单一,事实上这两个概念的含义极其丰富,并且包含多个种类、维度,使用单一指标不仅使研究发现的稳健性存疑,也不利于我们细化对该问题的认识;二是对因果机制的讨论不足,作者将更多篇幅用于批评再分配模型,但未充分阐释自己提出的因果机制;三是统计分析与案例分析的解释对象不一致,统计部分讨论了军事政变形式的民主崩溃,案例部分却只涵盖在位者接管形式的民主崩溃,这种对混合方法的使用难以起到加强论证的作用。

此外,也有国内学者讨论国家能力对民主崩溃的影响。王绍光较早指出:“没有一个有效的政府,就不可能有稳定的民主制度。”[③]包刚升将民主崩溃归因于选民政治分裂和离心型政治制度,前者导致严重的政治冲突,后者则削弱控制冲突所需的国家能力,从而使民主体制在政治危机中走向崩溃。[④] 张佳威对非洲国家进行定性比较分析,发现间接统治的殖民遗产使政治结构出现碎片化,政治制度的离心性则制约了政权的整合吸纳能力,这构

---

① Dan Slater and Sofia Fenner, “State Power and Staying Power: Infrastructural Mechanisms and Authoritarian Durability,” *Journal of International Affairs*, Vol. 65, No. 1, 2011, pp. 15-29.

② Dan Slater, Benjamin Smith and Gautam Nair, “Economic Origins of Democratic Breakdown? The Redistributive Model and the Postcolonial State,” *Perspectives on Politics*, Vol. 12, No. 2, 2014, pp. 353-374.

③ 王绍光:《有效的政府与民主》,载《战略与管理》,2002 年第 6 期,第 100 页。

④ 包刚升著:《民主崩溃的政治学》,第 32—48 页。

成导致非洲国家民主崩溃的两个主要原因。[①] 这两项研究都遵从“制度→国家能力→民主崩溃”的论证逻辑，重点放在制度设计上，对国家能力导致民主崩溃的理论逻辑阐述不够充分。另外，他们分别关注弱国家能力导致民主崩溃的两种机制，即控制政治冲突和整合吸纳。而本文认为，弱国家能力还可以通过利益分配失衡的机制引发民主崩溃，这在当今经济不平等日益加剧的时代背景下更值得关注，能够对先行研究形成有益补充。

综观既有研究，国家能力与民主崩溃的关系虽然得到一定的研究，但仍存在三点不足。第一，未系统讨论弱国家能力导致民主崩溃的具体机制。国家能力越弱，则民主政权越不稳定，这是一个较符合常识的结论，但更进一步，弱国家能力是如何导致民主崩溃的？其中的因果机制尚未理清。第二，未区分两种民主崩溃形式——军事政变和在位者接管。近年来学者逐渐重视民主崩溃的类型学研究，比如前田耕(Ko Maeda)将民主崩溃分为两种模式：一是民主政权由政府以外的力量推翻(外生崩溃)，二是民主制度被政府以内的力量颠覆(内生崩溃)[②]；米兰·斯沃利克(Milan Svolik)将民主崩溃的主要形式分为军事政变和在位者接管，并指出前者的发生频率自20世纪80年代以来明显降低，后者已成为当前民主崩溃的主要形式[③]。但这种分类讨论在国家能力与民主崩溃关系的文献中较为少见，因此我们尚不知道弱国家能力会导致军事政变还是在位者接管，抑或是两者都能在弱国家能力中找寻根源？第三，未充分采用大样本分析手段增强因果推断的外部效度。正如包刚升所批评的那样，既有研究“以国别案例研究为主”，难以在较大时空范围内解释民主崩溃。[④] 事实上，包括国别和控制性比较在内

---

① 张佳威：《非洲民主政治的崩溃：基于定性比较分析的解释》，载《国际政治科学》，2018年第4期，第118—144页。

② Ko Maeda, “Two Modes of Democratic Breakdown: A Competing Risks Analysis of Democratic Durability,” *The Journal of Politics*, Vol. 72, No. 4, 2010, pp. 1129-1143.

③ 实际上，尽管分类思路不同，但这两种分类大体相互对应，外生崩溃对应军事政变，内生崩溃则对应在位者接管。参见：Milan Svolik, “When Polarization Trumps Civic Virtue: Partisan Conflict and the Subversion of Democracy by Incumbents,” pp. 3-31; Milan Svolik, “Which Democracies Will Last? Coups, Incumbent Takeovers, and the Dynamic of Democratic Consolidation,” pp. 715-738.

④ 包刚升著：《民主崩溃的政治学》，商务印书馆2014年版，第45页。

的案例研究法都难以提升理论的外部效度,因此需要将统计分析和案例分析相结合。

在既有文献基础上,本文希望在以下两个方面对民主崩溃的研究作出贡献。在理论方面,本文围绕因果机制构建分析框架,着眼于利益分配失衡问题,系统论证弱国家能力导致民主崩溃的因果机制。本文将民主崩溃区分为军事政变和在位者接管两类,不同于既有研究侧重于分析这两类事件的发生原因的差异①,本文将论证弱国家能力是它们的共同根源。在实证方面,本文采用混合方法进行假设检验,提升因果推断的内部效度和外部效度。

三、弱国家能力如何导致民主崩溃?

(一)弱国家能力导致利益分配失衡

经典文献对国家能力的衡量标准是国家能否"把事情干成"(get things done)。根据西达·斯考切波(Theda Skocpol)的定义,国家能力是指作为行为主体的国家实现其政策目标的能力。② 迈克尔·曼(Michael Mann)将国家权力区分为专制性权力和基础性权力,后者即"国家渗透民间社会并在疆域范围内执行政治决策的能力",基本对应理解为国家能力。③ 乔·米格代尔(Joel Migdal)将国家能力定义为"国家领导人通过国家的计划、政策和行动实现其改造社会的目标的能力"。④ 这些定义的共同点在于以国家(在一定疆域范围内合法垄断暴力的统治机构)为主体,以社会为客体,将国家在多大程度上能够渗透和影响社会作为国家能力的衡量标准。

---

① Milan Svolik, "Which Democracies Will Last? Coups, Incumbent Takeovers, and the Dynamic of Democratic Consolidation," pp. 715-738.

② Theda Skocpol, "Bringing the State Back in: Strategies of Analysis in Current Research," in Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer and Theda Skocpol, eds., *Bringing the State Back in*, Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

③ Michael Mann, *The Autonomous Power of the State*, Oxford: Blackwell, 1984, p. 189.

④ 乔·米格代尔著、张长东等译:《强社会与弱国家:第三世界的国家社会关系及国家能力》,江苏人民出版社 2009 年版,第 5 页。

国家在执行不同目标时所具备的能力不同，据此可将国家能力分为多个维度。加布里埃尔·A. 阿尔蒙德(Gabriel Almond)和小 G. 宾厄姆·鲍威尔(G. Bingham Powell, Jr)指出，政治体系需要处理国家建设、民族建设、政治参与、经济建设、福利分配等多方面挑战。[①] 米格代尔将国家能力划分为渗入社会、调节社会关系、提取资源、配置和运用资源四个维度。[②] 王绍光更是区分出三个层次的八项国家能力：第一层次为近代国家的基本能力，包括强制、汲取、濡化能力；第二层次为现代国家的基本能力，包括认证、规管、统领、再分配能力；第三层次为民主国家的基本能力，包括吸纳、整合能力。[③] 提摩西·贝斯利(Timothy Besley)和托斯滕·皮尔森(Torsten Persson)重点考察法治能力和财政能力，认为它们存在互补关系，且均取决于过去对于制度的投资。[④] 更为新近的研究则尝试对不同维度、不同领域的国家能力进行综合，通常将其归为三类：强制、汲取、行政。[⑤]

既有研究大多关注国家在不同政策领域的能力，而比这些能力更为基础的是国家掌握的资源。约瑟夫·熊彼特(Joseph A. Schumpeter)[⑥]、玛格丽特·列维(Margaret Levi)[⑦]等学者着重强调财政资源对国家运转的重要性，因此

---

① 加布里埃尔·A. 阿尔蒙德、小 G. 宾厄姆·鲍威尔著，曹沛霖等译：《比较政治学：体系、过程与政策》，上海译文出版社 1987 年版，第 26 页。

② 乔·米格代尔著，张长东等译：《强社会与弱国家：第三世界的国家社会关系及国家能力》，第 5 页。

③ 王绍光：《国家治理与基础性国家能力》，载《华中科技大学学报(社会科学版)》，2014 年第 3 期，第 8—10 页。

④ Timothy Besley and Torsten Persson, "The Origins of State Capacity: Property Rights, Taxation, and Politics," *American Economic Review*, Vol. 99, No. 4, 2009, pp. 1218-1244.

⑤ Jonathan K. Hanson and Rachel Sigman, "Leviathan's Latent Dimensions: Measuring State Capacity for Comparative Political Research," *The Journal of Politics*, Vol. 83, No. 4, 2021, pp. 1495-1510.

⑥ Joseph A. Schumpeter, "The Crisis of the Tax State," in Richard Swedberg ed., *The Economics and Sociology of Capitalism*, Princeton: Princeton University Press, 1981, pp. 99-140.

⑦ Margaret Levi, "The Predatory Theory of Rule," *Politics & Society*, Vol. 10, No. 4, 1981, pp. 431-465.

有学者主张采用国家从国民经济中汲取资源的比例作为国家能力的代理指标[①];近来的文献在詹姆斯·斯科特(James Scott)所提出的"可见性"(legibility)概念的基础上[②],提出信息能力是比汲取能力更为基础的维度,因为掌握社会信息是征税的重要前提[③]。一些学者批评国家能力研究存在循环论证、概念界限模糊等问题,提出用国家掌握的资源测量其能力。[④] 唐世平等学者将国家能力定义为"国家掌握的物质和意识形态资源以及强制、汲取和行政能力的共同结果"。[⑤] 因此,资源可被视为理解国家能力的一个关键要素。

本文延续斯考切波所提倡的关系型视角(relational approach)理解国家能力。所谓关系型视角,即从国家与社会的互动中审视国家能力,关注国家相对于社会主体所具有的能力和资源,而非仅关注国家自身的特征。关系型视角较早被运用于社会行为的分析中,运用社会网络分析等工具,强调主体之间的互动与相互影响,其背后的本体论基础是与实体论相对立的关系论,即认为世界由关系而非独立的个体构成,更加关注过程和动态变化。[⑥]

---

① Evan S. Lieberman, "Taxation Data as Indicators of State-society Relations: Possibilities and Pitfalls in Cross-national Research," *Studies in Comparative International Development*, Vol. 36, No. 4, 2002, pp. 89-115.

② James C. Scott, *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, New Haven: Yale University Press, 1998.

③ Melissa M. Lee and Nan Zhang, "Legibility and the Informational Foundations of State Capacity," *The Journal of Politics*, Vol. 79, No. 1, 2016, pp. 118-132; Thomas Brambor et al., "The Lay of the Land: Information Capacity and the Modern State," *Comparative Political Studies*, Vol. 53, No. 2, 2020, pp. 175-213; Huirong Chen and Sheena Chestnut Greitens, "Information Capacity and Social Order: The Local Politics of Information Integration in China," *Governance*, 2021, online: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gove.12592.

④ Johannes Lindvall and Jan Teorell, "State Capacity as Power: A Conceptual Framework," *STANCE Working Paper Series*, 2016, p. 28; 耿曙、王颖颖:《发展研究中的"国家能力解释"——论证逻辑的陷阱及其超越》,载《社会学评论》,2022 年第 2 期,第 29—47 页。

⑤ 唐世平等:《国家能力:走出理论荒野》,载《学术月刊》,2022 年第 11 期,第 68—83 页。

⑥ Mustafa Emirbayer, "Manifesto for a Relational Sociology," *American Journal of Sociology*, Vol. 103, No. 2, 1997, pp. 281-317; François Dépelteau, "Relational Thinking: A Critique of Co-Deterministic Theories of Structure and Agency," *Sociological Theory*, Vol. 26, No. 1, 2008, pp. 51-73.

关系型视角被运用于政治分析具有独特优势，因为政治学的核心概念“权力”就是关系型概念，它被达尔（Robert A. Dahl）定义为“A 能够让 B 做他本来不愿做的事情”，只有在主体的互动中才能够体现。① 换言之，资源本身是不足以体现权力的，在资源运用过程中所体现出的影响他人的能力更体现权力。

从关系型视角出发，我们可以将国家能力理解为政府汲取和配置资源的能力。社会契约论将国家视为人民与政府建立社会契约所形成的组织，人民让渡自然状态下的自由给作为法律执行者的政府，以换取政府对其在社会状态下的自由的保护。② 在此意义上，国家的职责是从社会中汲取资源并通过配置资源改造社会，这种国家与社会之间的交换关系构成政治过程的本质属性。尽管国家能力具有多维度特征，但在对政治过程高度抽象化后，我们可以发现国家最基础的职能正是在与社会交互中不断汲取和配置资源。③

国家能力弱意味着政府无法有效汲取和配置资源，这是西式民主政体下利益分配失衡的深层原因。首先，资源汲取是国家实施政治控制的必要条件。正如斯考切波所言：“所有国家都要首先并主要是从社会中抽取资源，并利用这些资源来创设和支持强制组织和行政组织。”④不仅维持强制组织、司法机构和征税机构本身需要大量财政资源⑤，施加政治控制同样需要

---

① Robert A. Dahl, “The Concept of Power,” *Behavioral Science*, Vol. 2, No. 3, 1957, pp. 201-215; Scott D. McClurg and Joseph K. Young, “Political Networks: Editors' Introduction: A Relational Political Science,” *PS: Political Science & Politics*, Vol. 44, No. 1, 2011, pp. 39-43.

② 卢梭著，何兆武译：《社会契约论》，商务印书馆 2005 年版，第 19—22 页。

③ 与本文思路相类似，安德烈亚斯·威默（Andreas Wimmer）采用关系型视角，在社会交换理论的基础上，将国家建构理解为调整国家和公民间关系的过程，并将其分为政治整合、构造国家认同两个主要部分。参见 Andreas Wimmer, *Nation Building: Why Some Countries Come Together While Others Fall Apart*, Princeton, N. J.: Princeton University Press, 2018.

④ 西达·斯考切波著，何俊志、王学东译：《国家与社会革命：对法国、俄国和中国的比较分析》，上海人民出版社 2007 年版，第 30 页。

⑤ 这些要素是欧洲现代国家兴起的重要基石，对于其他国家的建构和运转而言同样必不可少，参见乔·米格代尔著，张长东等译：《强社会与弱国家：第三世界的国家社会关系及国家能力》，第 23 页。

提供物质激励,比如吸纳(co-opt)、强制性分配(coercive distribution)等。[①] 现实中大量发展中国家面临无法征收足额税收的难题,尤其是以财产税为代表的直接税,这成为国家行使各项职能面临的根本性的约束。[②] 其次,要协调大众和经济精英之间的利益关系,不仅需要资源汲取,还需要合理高效的资源配置。协调利益关系意味着需要实行有利于穷人的再分配政策,同时尽量保护经济精英的产权,若偏废其中任一方面都会置政权于危险境地。然而要同时实现这两个目标的难度较大,尤其是在不平等分配格局已经根深蒂固的社会中,要进行实质性的再分配,几乎必须打破现有产权格局。[③] 为避免民主政体被颠覆,就必须提高资源配置能力,具体体现为提高政策执行的精准度和效率,减少腐败现象,最大限度地发挥资源的价值。资源配置能力直接影响资源汲取对治理结果的效应,只有在配置能力较强的情形下,国家汲取的资源才能够发挥积极效果。[④]

(二)利益分配失衡导致民主崩溃

从国家—社会关系的角度出发,我们可以将政治系统抽象为三个主体之间的博弈过程,包括代表国家行使权力的政治精英、经济精英和大众(见图 1)。图 1 中,实线表示国家作为行为体对社会采取的行动;虚线表示社会行为体的行动,包括他们内部的互动以及各自对国家的影响。概括而言,国家的主要任务是实现对经济精英和大众的政治控制,并协调群体间利益关系。[⑤]

具体来说,国家的任务可分为三个层次。一是对大众的政治控制。如

---

① Mai Hassan, Daniel Mattingly and Elizabeth R. Nugent, "Political Control," *Annual Review of Political Science*, Vol. 25, No. 1, 2022, pp. 155-174.

② Timothy Besley and Torsten Persson, "Why Do Developing Countries Tax So Little?," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 28, No. 4, 2014, pp. 99-120.

③ 黄琪轩:《巴西"经济奇迹"为何中断》,载《国家行政学院学报》,2013 年第 1 期,第 115—120 页。

④ 蒋光明:《流行病加剧了经济不平等吗? ——基于国家能力的调节效应分析》,载《公共行政评论》,2022 年第 3 期,第 62—79 页。

⑤ Mai Hassan, Daniel Mattingly and Elizabeth R. Nugent, "Political Control," pp. 155-174.

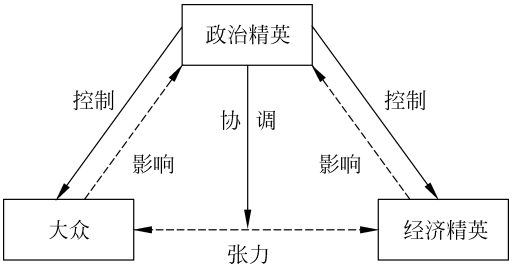

图 1 政治系统示意图

图片来源:作者自制。

果不能有效实现,政治精英便会被大众推翻,即发生叛乱和内战,此时不仅民主制度被颠覆,政治秩序也会崩溃,因此这是所有国家的首要任务。二是对经济精英的政治控制。在一定意义上这比第一层次更为困难,因为经济精英掌握更多的物质资源,并且规模较小更容易形成集体行动,如果经济精英或其代理人掌握了政治权力,政治精英无法实现对经济精英的政治控制,便会形成胜者全得的局面,较为极端的结果是代表保守势力的军事集团夺取政权或政治职位被寡头家族垄断。三是对经济精英和大众之间的利益关系进行协调,以缓和两个群体间的紧张关系。经济精英和大众之间存在张力,这种张力并不必然表现为直接的冲突,甚至在许多情形下二者还会形成联盟,分享经济发展的红利。但在一些情况下,比如经济增长受挫、经济不平等加剧的时候,经济精英和大众之间的张力关系会表现为冲突和对抗。[①] 此时,国家协调两者间的利益关系就尤为重要,避免经济精英和大众之间的关系走向敌对化,若他们加大向政治精英施压的力度以保护自身利益,政治精英不仅无力控制这两个群体,而且可能会被其俘获,丧失国家自主性。

在汲取和分配能力较弱的情况下,国家干预经济社会的力度十分有限,再分配水平较低,经济精英凭借其掌握的大量资源享有巨大的政治影响力,能够影响政策制定以保护自己的利益,通常会形成寡头主义政治格局。经济精英通过俘获政治精英、扶持右翼政党执政以保护自身利益,使民主制度

① 周强、蒋光明:《经济危机与周期性政治重组》,载《世界经济与政治》,2021 年第 9 期,第 59—83 页。

无法实现达尔所主张的对公民持续、平等的回应。[①] 因此,西式民主制度下的民众虽然获得了选票,并且相对精英具有人数优势,但并未实现更加平等的利益分配格局。尽管民主制度法定(de jure)政治权力的分配变得平等,但经济精英能够获得更大的事实(de facto)政治权力,从而俘获民主。[②]

在精英权力持续扩张的同时,不同政治派别之间的冲突也会日益加剧,这将激发民粹主义势力的反弹。民粹主义在政治光谱中可分为左翼和右翼两类:前者被称为包容性民粹主义,其政治主张通常围绕收入和财富的再分配展开,主要发生于拉美等资源分配高度不平等的发展中地区;后者被称为排斥性民粹主义,强调民族主义和排外主义,在欧美发达工业国家盛行。[③] 这两类民粹主义的本质都是极端平民化的政治主张,强调民众与建制派精英的对立,要求政府真正代表"人民"的利益,它们通常在权力不平等加剧的背景下兴起。[④] 民粹政治家以激进的话语煽动对立,通过指控精英和建制派的腐化和堕落以实现自己的政治诉求,这进一步加剧了政治极化,腐蚀相互容忍、自我克制等维系民主所必需的价值规范,同样对民主制度构成威胁。[⑤]

在此情形下,寡头和民粹势力之间的直接对抗可能会产生以下两种结果(见图 2)。图 2 中,实线及其箭头表示因果关系方向;虚线表示寡头主义和民粹主义势力之间的对抗关系,箭头指向民粹主义即寡头战胜民粹势力,

---

① 罗伯特·达尔著,刘惠荣、谭君久译:《多头政体——参与和反对》,第 2 页。

② Daron Acemoglu and James A. Robinson, "Persistence of Power, Elites, and Institutions," *American Economic Review*, Vol. 98, No. 1, 2008, pp. 267-293; Daron Acemoglu et al., "Democracy, Redistribution, and Inequality," in Anthony B. Atkinson and François Bourguignon, eds., *Handbook of Income Distribution*, Oxford, UK: Elsevier, 2015, pp. 1885-1966.

③ Sheri Berman, "The Causes of Populism in the West," *Annual Review of Political Science*, Vol. 24, No. 1, 2021, pp. 71-88; Cas Mudde and Cristóbal Rovira Kaltwasser, "Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing Contemporary Europe and Latin America," *Government and Opposition*, Vol. 48, No. 2, 2013, pp. 147-174.

④ 俞可平:《全球化时代的民粹主义》,载《国际政治研究》,2017 年第 1 期,第 9—14 页;林红:《不平等:民粹主义的政治经济学逻辑》,载《国外理论动态》,2020 年第 3 期,第 128—139 页。

⑤ Steven Levitsky and Daniel Ziblatt, *How Democracies Die*, New York: Crown, 2018.

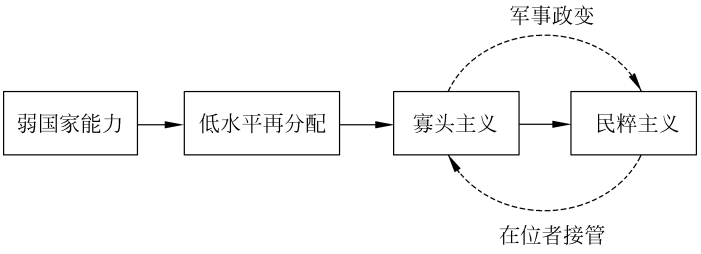

图 2 弱国家能力导致民主崩溃的因果链

图片来源:作者自制。

箭头指向寡头主义即民粹战胜寡头势力。第一种是寡头集团以军事政变的方式颠覆民主制度。当左翼政治家在底层民众的支持下掌握权力并实施激进再分配时①,寡头民主的均衡会被打破,经济精英为了掌握主动权会选择联合保守的军事精英发动政变,剥夺左翼政治家权力②。这在历史上针对左翼政府的多个政变案例中都可以找到例证。第二种是民粹势力以在位者接管的方式颠覆民主制度。由于选民的纵容给其提供了机会,民粹领导人在掌握权力后通过修改制度等方式持续扩张行政权力、削弱其他权力分支,导致民主制度名存实亡,因此现实中威权主义往往与民粹主义相伴而行。③

因此,弱国家能力会导致以政治精英为代表的国家失去自主性,民主政体被寡头或民粹主义势力俘获,最终颠覆在两大群体间的对抗中。国家因无力通过再分配政策调节经济精英和大众之间的利益关系,而形成寡头主

① 尽管存在弱国家能力的限制,但左翼执政者对精英财产的威胁仍是可信(credible)的。首先,本文所讨论的弱国家主要意味着通过官僚体系汲取税收(尤其是直接税)和分配资源的效率低下,但这并不意味着政府完全无力征收经济精英资产,只要国家能够在全国范围内垄断暴力并且政府得到国内暴力机器的支持(这可以视为本文推断的前提假设),政府便能够以强制力为后盾提取资源;其次,在一定意义上,当政府缺乏对广泛税基征税的有效手段时,要解决再分配问题就只能通过对目标最明显、可见性最高的大规模资产进行征收,这反而提高了政府威胁顶层经济精英产权的可信度。因此,一个能力较弱的国家在左翼执政者大力推动再分配议程时,能够给经济精英造成实际威胁。

② 释启鹏:《阶级冲突下的精英反制与民主崩溃》,载《国际政治科学》,2022 年第 2 期,第 124—155 页。

③ Milan Svolik, "When Polarization Trumps Civic Virtue: Partisan Conflict and the Subversion of Democracy by Incumbents," pp. 3-31.

义的政治格局,进而激发了民粹主义力量的反制,经济精英和大众之间的对抗关系走向白热化。不论是经济精英联合军事精英发动政变,还是民粹领导人借助民意支持扩张行政权力、解除问责机制,都会引发民主政体的崩溃。因此,在讨论民主崩溃的两种主要方式(军事政变和在位者接管)时,我们须知因国家能力低下引发的利益分配失衡问题是它们的共同根源。

当然,弱国家能力的背后有深层次的原因,但为了避免无限回归(infinite regress),笔者将分析止于弱国家能力这个因素。无限回归是因果推断时常面临的问题,其产生原因是未确立有意义的分析起点,沿着时间线不断向前追溯更早的原因。① 为应对该问题,历史制度主义学者提出选择分析起点的多种依据,包括关键节点②、理论兴趣③、关键前情④等。本文之所以将弱国家能力作为分析起点,主要基于理论兴趣,即希望充分揭示国家能力与民主崩溃之间的关系。利益分配失衡是民主崩溃的直接原因(proximate cause),而弱国家能力是其背后的根本原因(fundamental cause)。

基于以上分析,我们可以提出如下可检验的理论假设:弱国家能力导致无法进行充分的再分配,加剧经济精英和大众之间的对抗关系,提高军事政变、在位者接管两种形式的民主崩溃的发生概率。下文采用混合方法进行假设检验,运用"嵌套分析"(nested analysis)的思路,首先采用大样本统计分析识别变量间关系,然后选择国别案例揭示机制细节。如果两种分析方法的结论一致,将有效增强本研究对该理论的信心。

四、研究设计

本节将构建跨国面板数据集,并采用事件史分析法识别变量间的统计

---

① James Mahoney, "Path-Dependent Explanations of Regime Change: Central America in Comparative Perspective," *Studies in Comparative International Development*, Vol. 36, No. 1, 2001, pp. 111-141.

② 同上

③ 保罗·皮尔逊著,黎汉基、黄佩旋译:《时间中的政治:历史、制度与社会分析》,江苏人民出版社 2014 年版,第 106 页。

④ Dan Slater and Erica Simmons, "Informative Regress: Critical Antecedents in Comparative Politics," *Comparative Political Studies*, Vol. 43, No. 7, 2010, pp. 886-917.

关系，预估国家能力对民主崩溃的平均干预效应。

（一）变量测量

因变量：民主崩溃。首先根据 BMR 数据库识别民主政体与民主崩溃。该数据库基于竞争性和参与度两个标准界定民主政体，前者要求行政分支经由直接或间接选举产生，立法分支经由公开的直接选举产生；后者要求大多数成年男性拥有投票权；只有两个标准同时满足才能被视为民主政体，民主政体转变为非民主政体即被视为民主崩溃。① 然后，参考斯沃利克对军事政变和在位者接管的编码②、系统和平中心（CSP）对成功政变和自我政变的编码，将 77 起民主崩溃事件分为两类：军事政变（53 起）、在位者接管（24 起）。因此实证部分实际使用了三个指标测量因变量：（1）民主崩溃，即两类事件中的任意一种发生编码为 1，两类事件均未发生则编码为 0；（2）军事政变，只将发生军事政变的观察值编码为 1；（3）在位者接管，只将发生在位者接管的观察值编码为 1。

自变量：国家能力。根据前文分析，本文从汲取和配置资源的角度理解国家能力。为了捕捉该信息，选择两个指标测量国家能力：（1）综合国家能力，即基于多个维度的指标，采用贝叶斯潜变量分析法生成的综合性指标③，相较于单个维度指标，其优势在于能够从整体上反映国家能力的强弱，且数据缺失较少④。（2）分配能力，采取汲取能力和官僚自主性的乘积进行度量，其中官僚自主性以 V-Dem 数据库的无偏官僚指数测量。资源和使用资源的能力是国家实现政策目标所需的关键要素。⑤ 一方面，财政资源是国家进

---

① Carles Boix, Michael Miller and Sebastian Rosato, "A Complete Data Set of Political Regimes, 1800—2007," *Comparative Political Studies*, Vol. 46, No. 12, 2013, pp. 1523-1554.

② Milan Svolik, "Which Democracies Will Last? Coups, Incumbent Takeovers, and the Dynamic of Democratic Consolidation," pp. 715-738.

③ Jonathan K. Hanson and Rachel Sigman, "Leviathan's Latent Dimensions: Measuring State Capacity for Comparative Political Research," pp. 1495-1510.

④ 陈兆源：《外国直接投资与发展中世界的国家能力——基于外资来源国多元化的理论模型与经验证据》，载《世界经济与政治》，2022 年第 3 期，第 120—155＋160 页。

⑤ 唐世平等：《国家能力：走出理论荒野》，第 68—83 页。

行再分配的重要基础,尤其是与汲取能力最为相关的直接税收入,其更是再分配资金的重要来源。① 另一方面,官僚自主性对于提升分配绩效至关重要,具有自主性的公共官员更能够从国家和公共利益的角度进行决策,避免将资源以恩庇主义的方式分配给特定利益团体。② 韦伯式官僚特征,比如价值中立、绩优制、内聚力、自主意志等,通常被认为是官僚自主性的重要体现。③ 因此,本文将直接税占 GDP 比重乘以刻画官僚自主性的无偏官僚指数,以测量国家分配能力。④

因变量和自变量之间可能存在反向因果关系,这为因果识别带来内生性困扰。本文希望检验弱国家能力是否导致民主崩溃,即使二者存在统计上的关联,也有可能是由于在民主政体崩溃前夕,国家能力发生明显削弱,实际上是民主崩溃降低了国家能力,而非相反。因此,本文将在稳健性检验中采用两种思路应对此问题:一是将国家能力分别提前 3~5 期进行回归,比如用 2005 年的国家能力与 2002 年的民主崩溃进行回归,如果国家能力影响民主崩溃而非后者影响前者,那么此时国家能力的系数应该不显著。其原理是格兰杰式的因果观,即在单向因果的情况下,过去的干预对结果存在影响,但未来的干预不应对结果产生影响。⑤ 二是采用国民普查累计次数作为国家能力的替代指标,由于开展国民普查需要国家能力作为支持,并且国民

---

① 国家征收的直接税越高,纳税人的税负感知越强,对社会福利和公共品的需求也越强。参见 Changdong Zhang, *Governing and Ruling: The Political Logic of Taxation in China*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 2021.

② 埃里克·A.诺德林格著,孙荣飞、朱慧涛、郭继光译:《民主国家的自主性》,江苏人民出版社 2010 年版,第 168—140 页。

③ Peter B. Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton: Princeton University Press, 1995.

④ 感谢匿名审稿人就该测量思路提出的宝贵建议。分配能力的理论意涵十分丰富,这里提出一个初步测量办法,未来还有待进一步开发测量指标。另外,笔者将汲取能力、官僚自主性分别单独纳入回归模型,结果都表明它们与民主崩溃的发生概率呈显著负相关。

⑤ C. W. J. Granger, "Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross-Spectral Methods," *Econometrica*, Vol. 37, No. 3, 1969, pp. 424-438; Joshua D. Angrist and Jörn-Steffen Pischke, *Mostly Harmless Econometrics: An Empiricist's Companion*, Princeton, Oxford: Princeton University Press, 2009, p. 237.

普查累计次数是相对稳定的存量(stock)指标,只会提高而不会降低,因此受民主崩溃短期冲击的影响较小,有助于估计出国家能力对民主崩溃的净因果效应。①

现有文献和理论分析表明,一些因素可能同时影响国家能力和民主崩溃,本文将其作为控制变量纳入模型,具体包括:人均 GDP(取对数)、GDP 增长率、总统制(虚拟变量)、族群碎片化程度、民主政体存续时间(取对数)、城市化率、贸易开放度(即进出口贸易额占 GDP 比重取对数)。这些变量可能同时影响自变量和因变量,如果不加以控制便会出现遗漏变量偏误。比如,现代化理论认为经济发展水平和政体形式存在联系②,发展水平还会影响民主崩溃的概率③;此外,国家能力与经济发展也存在双向关联,国家能力是经济发展的重要前提,而经济发展也为投资国家能力建设创造了条件④。又如,一般认为族群碎片化是导致内战、军事政变等政治冲突的重要因素,不同族群之间由于身份认同、利益冲突等因素发生冲突,对民主政体的稳定性构成威胁⑤;族群碎片化还会削弱国家认同和公民意识,使政治整合和国家建构变得困难⑥。此外,随着民主政体存续时间延长,民主崩溃概率降低,

---

① Hector Bahamonde and Mart Trasberg, "Inclusive Institutions, Unequal Outcomes: Democracy, State Capacity, and Income Inequality," *European Journal of Political Economy*, Vol. 70, 2021.

② Seymour Martin Lipset, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy," *American Political Science Review*, Vol. 53, No. 1, 1959, pp. 69-105.

③ Adam Przeworski and Fernando Limongi, "Modernization: Theories and Facts," pp. 155-183.

④ Daron Acemoglu, Camilo García-Jimeno and James A. Robinson, "State Capacity and Economic Development: A Network Approach," *American Economic Review*, Vol. 105, No. 8, 2015, pp. 2364-2409; Timothy Besley and Torsten Persson, "The Origins of State Capacity: Property Rights, Taxation, and Politics," pp. 1218-1244; Timothy Besley and Torsten Persson, "State Capacity, Conflict, and Development," *Econometrica*, Vol. 78, No. 1, 2010, pp. 1-34.

⑤ James D. Fearon and David D. Laitin, "Ethnicity, Insurgency, and Civil War," *The American Political Science Review*, Vol. 97, No. 1, 2003, pp. 75-90.

⑥ Andreas Wimmer, *Nation Building: Why Some Countries Come Together While Others Fall Apart*.

国家能力也有机会得到增强。①

(二)估计模型

本研究关注的民主崩溃是有着明确发生时间的重要事件,事件史分析法适用于分析此类事件。笔者采用 Cox 比例风险模型进行参数估计,这是一个半参数模型②,其优点在于能够在不对事件发生时间分布作特定假设的条件下,赋予回归模型指定的函数,在一定意义上结合了参数和非参数模型的优点③。模型设定如下:

$$h_i^{breakdown}(t)=h_0(t)\exp(\alpha \text{State Capacity}_{it}+\beta_i X)$$

其中,$h_i^{breakdown}(t)$是国家 i 在时间 t 发生民主崩溃的风险概率(hazard rate);$h_0(t)$是基准风险,即当所有解释变量取值为 0 时的风险概率;$\text{State Capacity}_{it}$是自变量国家能力,本研究主要关心的是其系数 α 的大小及其统计显著性。X 是一系列协变量的向量,将其纳入模型有助于得到无偏估计。此外,为了缓解异方差和序列相关,模型采用稳健标准误并聚类至国家层面。

民主崩溃在一些国家多次发生,但普通的 Cox 比例风险模型会在第一次事件发生后删截样本,造成信息损失。对此,我们采用 Prentice-Williams-Peterson(PWP)模型将复发事件纳入分析,其主要思想是根据观察期内发生的事件次数对事件分层处理,分析变量对多次事件的影响。④ 与其他适用于复发事件分析的模型(比如 Andersen-Gill 模型)相比,该模型的优势在于假设之前发生的事件会影响之后事件发生的概率⑤,这对于分析民主崩溃十分

---

① Ethan B. Kapstein and Nathan Converse, *The Fate of Young Democracies*, Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2008.

② D. R. Cox, "Regression Models and Life-Tables," *Journal of the Royal Statistical Society: Series B (Methodological)*, Vol. 34, No. 2, 1972, pp. 187-202.

③ 保罗·D. 埃里森著,范新光译:《事件史和生存分析》,格致出版社,上海人民出版社 2017 年版。

④ R. L. Prentice, B. J. Williams and A. V. Peterson, "On the Regression Analysis of Multivariate Failure Time Data," *Biometrika*, Vol. 68, No. 2, 1981, pp. 373-379.

⑤ Leila DAF Amorim and Jianwen Cai, "Modelling Recurrent Events: A Tutorial for Analysis in Epidemiology," *International Journal of Epidemiology*, Vol. 44, No. 1, 2015, pp. 324-333. Janet M. Box-Steffensmeier and Christopher Zorn, "Duration Models for Repeated Events," *The Journal of Politics*, Vol. 64, No. 4, 2002, pp. 1069-1094.

重要，因为已有研究表明历史上的民主崩溃会影响其未来发生民主崩溃的概率。①

（三）数据描述

本研究收集了1960—2018年117个民主国家的面板数据，描述性统计见表1。由于分析西式民主政体的崩溃，所以首先排除不符合西式民主标准的案例，判断标准是：政体数据库中的政体得分在此期间始终低于6分，并且BMR数据库始终将其编码为非民主政体。在留下的117个国家中，共存在183个民主政体或民主时期（democratic episodes），发生77起民主崩溃事件，其中28起是在同一个国家第二次及以上发生。② 总体上，军事政变复发的概率远大于在位者接管，本文不对这两种形式进行比较，分析重点着眼于它们的共同点，即均由于国家能力弱，无法有效协调经济精英和大众间的利益关系，进而导致民主政体的崩溃。

表1 描述性统计

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	观测数	均值	标准差	最小值	最大值
民主崩溃	3781	0.0204	0.141	0	1
军事政变	3781	0.0140	0.118	0	1
在位者接管	3781	0.00635	0.0794	0	1
国家能力	3295	0.898	0.953	−1.578	2.964

① Milan Svolik，“Which Democracies Will Last? Coups，Incumbent Takeovers，and the Dynamic of Democratic Consolidation，” pp. 715-738.

② 至少发生过两次民主崩溃的国家包括：阿根廷（3次军事政变）、孟加拉国（1次军事政变、1次在位者接管）、布隆迪（1次军事政变、1次在位者接管）、厄瓜多尔（2次军事政变）、加纳（2次军事政变）、危地马拉（2次军事政变、1次在位者接管）、海地（1次军事政变、1次在位者接管）、洪都拉斯（3次军事政变、1次在位者接管）、尼日尔（1次军事政变、2次在位者接管）、尼日利亚（2次军事政变）、巴基斯坦（2次军事政变）、秘鲁（2次军事政变、1次在位者接管）、塞拉利昂（2次军事政变）、斯里兰卡（2次在位者接管）、苏丹（2次军事政变）、苏里南（2次军事政变）、泰国（4次军事政变）、土耳其（2次军事政变、1次在位者接管）、乌干达（1次军事政变、1次在位者接管）。

续表

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	观测数	均值	标准差	最小值	最大值
分配能力	2927	39.85	35.73	0.0641	205.6
国民普查次数	2707	3.924	1.464	0	6
人均 GDP 对数	3781	9.243	1.084	6.444	11.46
GDP 增长率	3776	2.667	5.725	−37.57	40.33
总统制	3412	0.408	0.492	0	1
政体持续时间对数	3781	2.949	1.292	0	5.389
族群碎片化指数	3420	0.378	0.245	0	0.889
城市化率	3573	59.61	21.42	5.124	98.00
贸易开放度对数	3194	4.121	0.593	2.036	6.012

五、回归结果

主要回归结果与理论预期基本一致(见表 2)。模型(1)和模型(2)的因变量为民主崩溃(包含军事政变和在位者接管)发生比率(odds ratio)的对数,发生比率为民主崩溃发生的概率与不发生的概率的比值。模型(1)的结果显示国家能力的非标准化回归系数为−1.25 且统计上显著($p<0.01$),意味着国家能力每提高一个单位,民主崩溃的发生概率是原来的 0.29 倍,[①]即下降 71%。模型(2)表明分配能力与民主崩溃的发生概率之间存在显著负相关($p<0.01$),分配能力每提高一个单位,民主崩溃发生概率就降低 11%。模型(3)和模型(4)将因变量替换为军事政变,结果与前两个模型保持一致,国家能力、分配能力越高,军事政变的发生概率显著降低。模型(5)和模型(6)以在位者接管为因变量,国家能力和分配能力的系数仍显著为负($p<0.1$)。控制变量方面,GDP 增长率、贸易开放度与军事政变发生概率存在显著负相关,但与在位者接管不存在显著关系,政体持续时间越长,发生军事政变和在位者接管的概率越低,这与既有研究的发现基本一致。[②]

① 对数的逆运算即 exp(−1.25)=0.29。

② Ko Maeda, "Two Modes of Democratic Breakdown: A Competing Risks Analysis of Democratic Durability," pp. 1129-1143.

表 2 主要回归结果

因变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	民主崩溃	民主崩溃	军事政变	军事政变	在位者接管	在位者接管
国家能力	−1.25***		−1.03*		−1.54*	
	(0.47)		(0.56)		(0.85)	
分配能力		−0.12***		−0.12***		−0.09*
		(0.03)		(0.03)		(0.05)
人均 GDP 对数	0.64*	1.07***	0.35	0.54	0.53	0.17
	(0.35)	(0.36)	(0.39)	(0.51)	(0.44)	(0.47)
GDP 增长率	−0.07**	−0.13***	−0.06**	−0.10***	−0.02	−0.08
	(0.03)	(0.04)	(0.03)	(0.03)	(0.07)	(0.06)
总统制	−0.22	−0.25	−0.38	−0.85	−0.39	−0.19
	(0.40)	(0.52)	(0.52)	(0.63)	(0.57)	(0.65)
政体持续时间对数	−0.76***	−0.77**	−0.80***	−0.72**	−0.63*	−0.92*
	(0.24)	(0.34)	(0.22)	(0.29)	(0.33)	(0.55)
族群碎片化指数	−0.70	−0.60	−0.68	−0.60	−1.54*	−1.99*
	(0.67)	(0.75)	(0.74)	(0.75)	(0.90)	(1.13)
城市化率	−0.01	−0.03**	−0.00	−0.02	−0.01	0.02
	(0.01)	(0.01)	(0.02)	(0.02)	(0.03)	(0.03)
贸易开放度对数	−1.44***	−1.41***	−1.46***	−1.32**	−0.59	−0.54
	(0.42)	(0.49)	(0.47)	(0.54)	(0.47)	(0.64)
观测值	2550	2331	2550	2331	2550	2331

注：*** $p<0.01$，** $p<0.05$，* $p<0.1$；括号内为稳健标准误并聚类至国家层面。

以上回归结果共同表明，虽然经济增长率、贸易开放等因素对军事政变和在位者接管的影响存在差异，但这两种民主崩溃形式具有一个共同根源，即弱国家能力，汲取能力和分配能力弱会显著提高民主崩溃发生概率。

作为稳健性检验，表 3 采用分配能力提前值和累计国民普查次数替代核心解释变量进行回归，重点排除内生性干扰。模型(1)至模型(3)分别纳入分配能力提前三期、四期和五期值为自变量，系数均不显著异于零($p>0.1$)，表明现在的民主崩溃与未来的国家分配能力之间不存在显著关联。模型(4)至模型(6)以国民普查累计次数为自变量国家能力的测量指标，这三个模型的因变量分别为民主崩溃(同时包含军事政变和在位者接管)、军事政

变和在位者接管,国民普查累计次数在三个模型中的系数均显著为负($p<0.01$),即历史上的普查次数越多,越不可能发生民主崩溃。结合以上发现,基本可以排除反向因果的可能,将前述模型结果解读为弱国家能力导致民主崩溃,而非民主崩溃削弱国家能力。

表 3 稳健性检验

因变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	民主崩溃	民主崩溃	民主崩溃	民主崩溃	军事政变	在位者接管
F3.分配能力	−0.13					
	(0.08)					
F4.分配能力		−0.01				
		(0.04)				
F5.分配能力			−0.05			
			(0.05)			
累计普查次数				−0.59***	−0.61***	−0.57***
				(0.13)	(0.14)	(0.20)
人均 GDP 对数	3.15***	2.28***	1.73**	0.25	0.41	−0.11
	(1.08)	(0.71)	(0.71)	(0.28)	(0.28)	(0.49)
GDP 增长率	−0.12*	−0.03	−0.12	−0.07**	−0.09***	−0.04
	(0.07)	(0.08)	(0.08)	(0.03)	(0.03)	(0.07)
总统制	−0.69	−0.89	−0.51	0.09	0.16	−0.05
	(1.13)	(1.03)	(0.57)	(0.45)	(0.49)	(0.66)
政体持续时间对数	−2.36***	−2.33***	−1.34**	−0.74***	−0.82***	−0.63
	(0.71)	(0.42)	(0.52)	(0.26)	(0.26)	(0.40)
族群碎片化指数	1.20	0.59	0.39	−0.59	−0.52	−0.78
	(1.12)	(1.12)	(1.03)	(0.70)	(0.80)	(0.96)
城市化率	−0.07**	−0.08	−0.05*	−0.01	−0.02	0.01
	(0.03)	(0.05)	(0.03)	(0.01)	(0.01)	(0.02)
贸易开放度对数	−3.62***	−4.46***	−2.53***	−1.39***	−1.70***	−0.64
	(1.10)	(1.23)	(0.93)	(0.32)	(0.37)	(0.56)
观测值	2092	2018	1947	2120	2120	2120

注:*** $p<0.01$,** $p<0.05$,* $p<0.1$;括号内为稳健标准误并聚类至国家层面;F3.分配能力表示分配能力变量提前三期,以此类推。

六、案例检验

大样本统计有助于预估国家能力对民主崩溃概率的平均干预效应，但并不擅长于识别因果机制，运用过程追踪法开展案例研究能够对其形成补充。[①] 过程追踪通过“由果溯因”式的历时性个案研究，有助于打开因果关系的“黑匣子”，形成完整的因果链条。[②] 此外，根据嵌套分析的操作设计，在通过大样本分析得到稳健结果后，便可开展理论检验型案例研究，此时只需选择“线上”(on-the-line)案例，即符合理论预期的典型案例。因此，本节选取泰国和委内瑞拉两个正面案例，分别展示军事政变和在位者接管的发生机制。下文分析将显示，泰国和委内瑞拉在建立民主制度后，都受困于国家能力不足的陷阱，导致民主政权无力进行高水平再分配，经济精英和大众之间的利益关系持续恶化，民主制度最终在寡头势力和民粹势力的激烈对抗中遭到颠覆。

(一) 频繁被军事政变颠覆的泰国民主

泰国自 1932 年以军事政变的方式推翻绝对君主制以来，共发生过近 20 次军事政变，军政府执政时间远长于文官执政时间。[③] 在这些军事政变的案例中，有多个民主政体被军事精英颠覆，比如社尼·巴莫(Seni Pramoj)政府、差猜·春哈旺(Chatchai Chunhawan)政府、他信(Thaksin Shinawatra)政府、英拉·西那瓦(Yingluck Shinawatra)政府分别于 1976 年、1991 年、2006 年和 2014 年被推翻。本文重点结合他信政府与军方的矛盾引发民主崩溃的案例，检验因果机制。

二战以来，泰国被视为国家建构碎片化的典型案例，国家能力长期维持

---

① 加里·格尔茨、詹姆斯·马奥尼著，刘军译：《两种传承：社会科学中的定性与定量研究》，格致出版社 2016 年版，第 115—126 页。

② 汪卫华：《拆解过程追踪》，载《国际政治科学》，2022 年第 2 期，第 156—178 页。

③ 曹航、唐世平：《权力格局、国王支持与泰国军人政权的韧性》，载《经济社会体制比较》，2020 年第 1 期，第 179—191 页。

在较低水平。[①] 税收结构是国家能力的重要指标,是国家通过再分配政策调节利益关系的重要基础。泰国长期倚重间接税筹集财政收入,在 1980 年以前,直接税占总税收的比重一直低于 20%,到 1990 年前后保持在 20%上下,比同样被视为弱国家的菲律宾更低;相比之下,印度尼西亚、马来西亚、新加坡三国自二战以来直接税的比重快速攀升,三国在 1960 年比重处于 20%左右,与泰国的起点差距不大,但在 1990 年便已接近 80%。[②] 此外,泰国虽然拥有较为专业化的技术官僚,但官僚体系中大量的非正式庇护网络与正式科层组织体系并存,地方豪强与政客集团的掮客属性导致其缺乏政治凝聚力,呈现出碎片化特征,政府行政能力较弱。[③] 泰国竞选中充斥着依靠庇护网络和经济利益换取选票的现象,资源分配在很大程度上遵循特殊主义和依附主义的原则开展。泰国的分配能力较差还表现为猖獗的腐败现象,根据透明国际的计算,泰国腐败感知指数在 180 个政治体中长期处于 100 名左右。[④]

弱国家能力使泰国无法有效协调经济精英和普通民众之间的利益关系,进而形成寡头主义政治格局。不同于依靠土地集中在农村建立恩庇侍从网络以实现寡头控制的模式(比如菲律宾),泰国的寡头政治主要是由国王、官僚和军方三股势力联合操纵的。[⑤] 在保守联盟的庇护下,经济精英持续集中财富资源,而泰国政府由于汲取能力和分配能力的限制,始终未能成功开展大规模财富再分配,民主政体实际上被寡头俘获,国家失去自主性。因此,泰国在 20 世纪 80—90 年代虽然经历了较长时期的民主政体,但在 90

---

① Dan Slater, *Ordering Power: Contentious Politics and Authoritarian Leviathans in Southeast Asia*, Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2010

② Dan Slater, Benjamin Smith and Gautam Nair, "Economic Origins of Democratic Breakdown? The Redistributive Model and the Postcolonial State," pp. 353-374.

③ 周方冶著:《王权·威权·金权:泰国政治现代化进程》,社会科学文献出版社 2011 年版,第 204—207 页。

④ "Corruption Perception Index," https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/tha,访问时间:2023 年 6 月 13 日。

⑤ Dan Slater, "Democratic Careening," *World Politics*, Vol. 65, No. 4, 2013, pp. 729-763.

年代中期以前经济不平等持续加剧(见图 3)。另外根据世界不平等数据库(World Inequality Database,简称 WID)统计,泰国在这一时期最富有的10%人口获得了超过 55%的国民收入[①],财富集中情况令人咋舌。

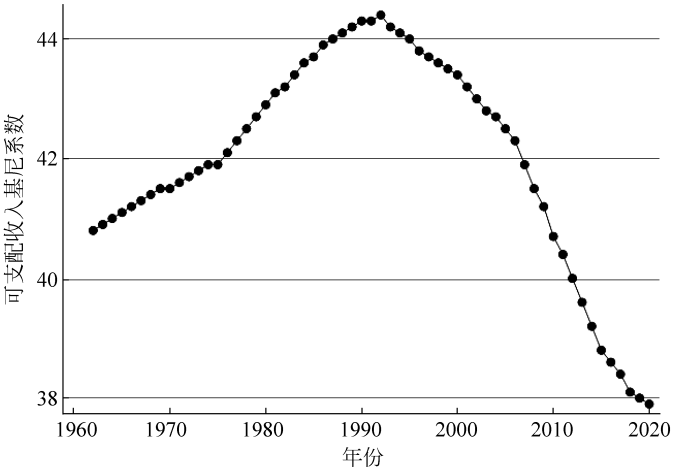

图 3 泰国的可支配收入基尼系数

数据来源:SWIID 数据库。

寡头主义政治格局激发了以他信为代表的民粹主义势力的反制。他信在从政前是泰国电信业大亨,是新兴产业经济精英的代表。1998 年 7 月,他创立了泰爱泰党(Thai Rak Thai,简称 TRT),将农村选民作为主要拉拢对象。泰国受 1997 年爆发的亚洲金融危机影响严重,股市崩盘、汇率暴跌,川·立派(Chuan Leekpai)政府通过与国际货币基金组织达成协议获得援助,这一决定激发了国内知识分子和普通民众的反感,他们批评称这份协议是"泰国历史上最糟糕的事情","是对'富人'的援助",许多官员被指控操弄裙带关系、腐败等。[②] 这种对现实政治和建制派精英的不满情绪为他信及泰爱泰党在 2001 年的胜选创造了机会,许多选民认为富豪政治家不需要通过贪腐谋取经济利益,更有可能真正代表普通人的利益。

① "Thailand," https://wid.world/country/thailand/,访问时间:2023 年 6 月 13 日。

② 戴维·K.怀亚特著,郭继光译:《泰国史》,东方出版中心 2009 年版,第 310—311 页。

他信在执政期间施行了一系列具有民粹色彩的政策。他将发展经济和提高低收入人群生活水平作为施政重点,提出暂停向农民索偿贷款、筹建农村发展基金、成立国民健康保险基金和穷人银行、厉行反腐和禁毒等多项政策措施。[①] 他信的政策广受农村低收入群体欢迎,2005 年他信采用了具有民粹色彩的竞选标语“泰爱泰党心怀人民”(The heart of TRT is the people),并成功赢得连任,成为泰国历史上首位连任的总理。他信民粹主义路线的特征还表现为对自由民主体制中问责机制的摒弃,他向选民声称,自由民主的束缚,如法治、批评自由、人权、议会监督和行政权制约等,无益于实现人民利益[②],借助 1997 年宪法保障扩张行政权力,通过反腐禁毒等政策压制官僚、军队和地方精英等政治势力,建立起泰爱泰党一党独大的政治格局。[③] 同时,他信大幅削减军费,在 20 世纪 80 年代,泰国军费占财政预算比例一度超过 20%,而在 2003 年大幅降低至 7.66%。[④] 针对底层民众的财政转移支付还压缩了城市中产阶级和经济精英的利益,最终形成红衫军与黄衫军激烈对抗的局面,一道阶级裂痕俨然分割出两个泰国社会。

寡头集团和民粹势力之间的激烈对抗最终以前者的胜利告终,经济精英联合军事精英发动政变颠覆民主政权。2006 年初的“售股丑闻”为反对派提供了机会,他们结集约 10 万名以城市中产阶级为主的反他信人士走上街头发起集会,要求他信下台,在野党和泰爱泰党内部也出现了要求他信引咎辞职的声音。[⑤] 2 月 24 日,他信宣布解散众议院并提前举行选举。泰爱泰党虽然在 4 月的选举中大获全胜,但由于民主党、泰国党和大众党等主要反对党以拒绝参选的方式进行抵制,最终宪法法院裁定此次选举程序因违宪而无效。9 月 19 日,正处于新一轮选举筹备期间,颂提领导下的军方发动政变推翻他信的看守政府,废止 1997 年宪法,解散国会,并成立民主改革委员会接管国家政权,泰国的民主政权再次因军事政变发生崩溃。

---

① 段立生:《他信政府与泰国经济复苏》,载《东南亚纵横》,2003 年第 3 期,第 21—24 页。

② Pasuk Phongpaichit and Chris Baker, *Thaksin*, Chiang Mai, Thailand: Silkworm Books, 2009, p. 232.

③ 周方冶著:《王权·威权·金权:泰国政治现代化进程》,第 249—252 页。

④ 释启鹏:《阶级冲突下的精英反制与民主崩溃》,第 124—155 页。

⑤ 周方冶著:《王权·威权·金权:泰国政治现代化进程》,第 240 页。

（二）被民选领导人颠覆的委内瑞拉民主

20世纪的委内瑞拉曾是拉丁美洲成功建立和维系民主制度的模范，这与其建立的权力分享机制和温和再分配政策有重要关系。但由于国家能力较弱，政府无力汲取和高效配置资源，资源和权力逐渐集中至经济精英手中，政治呈现寡头主义格局，激发了民粹主义势力的反制，以乌戈·查韦斯（Hugo Rafael Chávez Frías）为代表的民粹政治家在获得权力后实行激进的国有化和再分配政策，并加强个人及所在政党对权力的垄断，最终造成民主崩溃。

委内瑞拉的1958年民主化运动推翻了军事爱国联盟的军事独裁统治，使该国成为当时拉丁美洲少数的民主国家之一。同年10月，罗慕洛·贝当古（Rómulo Betancourt）领导下的民主行动党与基督教社会党和民主共和联盟达成《蓬托菲霍协议》（Punto Fijo Pact），约定反对军事政变、分享政治权力，并试图在左右翼经济政策之间寻找平衡点，比如在规定保护私人产权的同时主张扩大社会支出、改善劳工利益。在20世纪六七十年代众多拉美国家建立军事独裁统治的时候，这份协议使委内瑞拉在一段时期内保持了政治稳定，并促进了权力资源的平等化，社会中下层得以参与分享经济发展成果，贫富差距有所缩小。

然而由于委内瑞拉国家能力长期处于较低水平，《蓬托菲霍协议》维持政治稳定、促进经济平等的效果难以持续下去。委内瑞拉政府长期高度依赖石油出口收入，政府缺乏动机投资官僚系统建设，对以所得税为代表的直接税汲取力度非常有限。[①] 1966年、1978年政府出于弥补财政赤字的实用考虑和追求社会平等的意识形态诉求发起税收改革，希望提高累进税率，但最终都因为经济精英的强烈反对而失败了。[②] 此外，委内瑞拉于二十世纪七八十年代形成了以民主行动党和基督教社会党为主导的两党制，此时施政者尚能够制定并执行一些比较温和的政策，但进入90年代后，委内瑞拉实行了权力下放等新自由主义政策，政党体制演变为极化多党制，两大传统政党

① Charles E. McLure, "Income Tax Reform in Colombia and Venezuela: A Comparative History," *World Development*, Vol. 20, No. 3, 1992, pp. 351-367.

② Diego Abente, "The Political Economy of Tax Reform in Venezuela," *Comparative Politics*, No. 2, 1990, pp. 199-216.

衰落,总统选举和国会选举的选票在多个政党之间分配,更加削弱了政府决策能力和执行能力。① 严重的腐败问题也削弱了委内瑞拉的分配能力,由于权力缺乏有效约束,从总统到基层各级政府官员普遍存在贪腐行为,比如官员能够从公共工程项目合同金额中提取约 20%的回扣,这使得公共资金的分配效率极其低下。②

委内瑞拉政治的寡头主义特征愈加强化,经济不平等加剧。弱国家能力阻碍了委内瑞拉协调群体间的利益关系,尽管卡洛斯·佩雷斯(Carlos Andrés Pérez)政府(1974—1979 年)试图加强国家对石油等经济部门的控制,但"在国家主义的表面下,隐藏着自由放任的现实,私人资本能够独立于政府计划和选举承诺,决定国家资源的积累目标和最终分配"③。图 4 显示,委内瑞拉的可支配收入基尼系数在经历了 70 年代下降和 80 年代的平稳后,

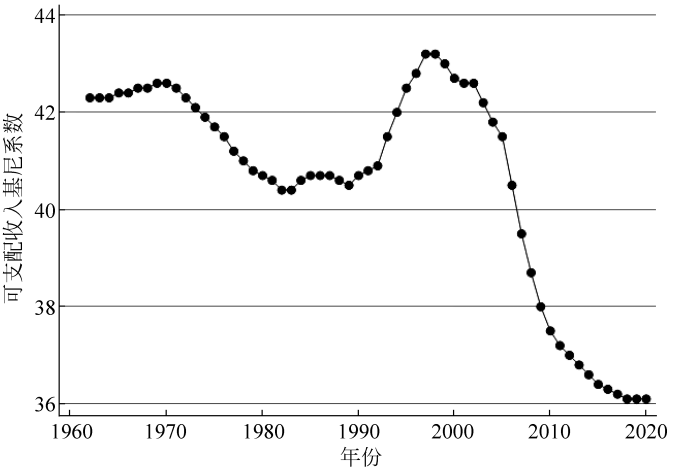

图 4 委内瑞拉的可支配收入基尼系数

数据来源:SWIID 数据库。

① 许丰:《民主化以来委内瑞拉政党制度的变迁》,载《当代世界与社会主义》,2017 年第 6 期,第 140—149 页。

② 高波:《权力结构视角下的发展陷阱——基于对委内瑞拉"蓬托菲霍体制"的分析》,载《国际政治研究》,2020 年第 1 期,第 9—36 页。

③ James F. Petras and Morris H. Morley, "Petrodollars and the State: The Failure of State Capitalist Development in Venezuela," *Third World Quarterly*, No. 1, 1983, pp. 7-27.

90年代大幅回升,这反映出委内瑞拉的经济不平等日益加剧,政治呈现出寡头主义特征。

这激发了民粹主义势力的反制。1998年,曾在80年代发起玻利瓦尔革命、追求民主社会主义模式的查韦斯创立"第五共和国运动",并作为左翼竞选联盟"爱国中心"的总统候选人参加大选,最终当选总统。查韦斯在随后的2000年、2006年和2012年的三次选举中成功赢得连任,掌权直至2013年去世,执政时间长达14年。尽管查韦斯去世,但被称为"查韦斯主义"的政治思想和遗产影响至今,查韦斯指定的接班人、现任总统尼古拉斯·马杜罗(Nicolás Maduro)也是"查韦斯主义"的忠实拥趸。

"查韦斯主义"是对查韦斯左翼民粹主义执政风格的概括,他在2005年提出建设"21世纪社会主义"的目标,对一系列战略部门实行国有化,积极兴办各类合作社,大幅增加社会福利支出并实施扶贫计划。

查韦斯的民粹路线最终颠覆了曾令委内瑞拉引以为傲的民主制度。查韦斯的政治话语充斥着腐败特权精英与被剥削穷人之间的二元对立,他将反对派称为"祖国的敌人"(enemy of the state)[①],持续消解维持民主制度所需的包容价值规范。他极端仇恨资本主义,实行的社会主义政策虽然在一定时期内提升了中低收入者的福利水平,但最终使宏观经济走向崩溃:一方面,肆意征收资产吓阻了外资入驻和民营投资,对各类商品的价格管制抑制了生产,造成供给不足的"短缺经济";另一方面,持续增长的社会支出导致财政赤字不断扩大,在石油出口收入减少的背景下,政府只能以印钞的方式缓解债务问题,结果引发恶性通货膨胀。[②] 在政治上,查韦斯推动修宪,解除对文官的任期限制,为其反复参选连任扫除制度障碍;逐步拆除立法和司法机关对总统权力的横向问责,持续扩张行政权力,获得实行"政令统治"(rule

① Reuters, "Venezuela's Chavez Widens Attack on Opposition Media," May 30, 2007, https://www.reuters.com/article/us-venezuela-televisionidUSN2949211020070530,访问时间:2023年6月13日。

② Giovanni B. Pittaluga, Elena Seghezza and Pierluigi Morelli, "The Political Economy of Hyperinflation in Venezuela," *Public Choice*, Vol. 186, No. 3, 2021, pp. 337-350.

by decree)的权力,可以不经国会直接制定公共政策;他还打压反对派,加强对媒体的审查和控制,通过操纵媒体、动用国家预算为选民提供利益等不正当竞争手段在选举中获得优势。① 这一系列举措使委内瑞拉的政治竞争形同虚设,民主制度扼杀在民选政治家的手中。

七、结论

本文系统论证和检验了弱国家能力如何导致军事政变和在位者接管这两种形式的民主崩溃。从关系型视角来看,国家能力的核心是国家汲取和配置资源的能力,能力强弱直接影响着国家能否有效履行三项基本任务:控制大众、控制精英、协调大众和经济精英之间的利益关系。弱国家由于无法高效地汲取和配置资源,难以协调大众和经济精英之间的利益关系,导致利益分配失衡,政治陷入寡头主义状态,引发民粹主义势力的反弹,形成经济精英和大众之间的激烈对抗。经济精英通常联合军事保守精英发起政变,或者在民粹主义势力强大的情况下,受到选民支持的在位政治家有可能全面接管权力,这两种结局便对应着军事政变和在位者接管。本文采用定量与定性相结合的混合方法为上述理论提供了证据。

本文的发现为学术研究和政策实践提供了两点启示。第一,制度与能力对于实现善治缺一不可,二者间的关系需要进一步研究。20 世纪 70 年代以来,许多建立西式民主制度的国家并未实现善治,有些国家的民主长期被精英俘获或发生崩溃,这令人反思“好制度”发挥正面作用需要何种配套条件。有学者认为,实现善治的最优路径是先增强国家能力,后建立民主制度②,但如果弱国家已经建立民主制度,那么应如何凝聚共识,迅速推进国家建构进程?这是未来需要进一步研究的问题。第二,政府需要增强自身能力并保持中立性,协调不同集团之间的利益关系,才能保持政治稳定。“打

① 刘瑜:《两种民主模式与第三波民主化的稳固》,载《开放时代》,2016 年第 3 期,第 113—136+7 页。

② 弗朗西斯·福山著,毛俊杰译:《政治秩序与政治衰败》,广西师范大学出版社 2015 年版,第 25 页。

铁还需自身硬”，任何国家要实现长治久安，都需要具备高效和公正的政权机构。政治精英既不能陷入民粹主义浪潮而破坏法律和秩序，也不能被少数精英俘获而失去政策自主性。日益加剧的经济不平等是西方国家普遍面临的难题，要扭转不平等趋势，国家需要在保护产权的同时提高再分配力度，如何在复杂的利益关系中寻求最大公约数成为政治家必须解决的一道难题。