

作为制度的国家： 亨廷顿政治视野的整体性考察

欧树军

摘要 现代政治学是世界时势巨变的产物,如果说“国家中心论”是英美霸权更迭之际的理论反映,那么,亨廷顿的“作为制度的国家理论”也可以说是英美霸权更迭之后、美国先是对西方世界后是对非西方世界的支配地位的理论反映。对他来说,国家就是不断变化的经济社会条件下不变的政治要素,国家的有效性和正当性是一个政治共同体治乱兴衰的关键所在,二者并非非此即彼、二元对立而是彼此之间紧密关联、相互影响,因此,重要的不是国家是否“现代”,而是国家的实然构成。

关键词 政治制度 有效性 正当性 政治秩序 亨廷顿

作者欧树军,中国人民大学国际关系学院副教授(北京 100872)。

中图分类号 D0

文献标识码 A

文章编号 0439-8041(2018)09-0092-09

大约十年前,弗朗西斯·福山在塞缪尔·亨廷顿的学术墓志铭上这样写道:“亨廷顿堪称美国世纪的最伟大政治学者。”^①亨廷顿浸淫美国政治六十余年,见证了美国在第二次世界大战洗礼中崛起又在冷战终结后渐显衰颓的全过程,其论著覆盖政治学的所有关键领域,还培养了整整一代在政治学各个分支领域各有建树的政治学者,比如华盛顿大学的乔尔·米格达尔(Joel S. Migdal)、哈佛大学的斯蒂芬·罗森(Stephen Rosen)、斯坦福大学的弗朗西斯·福山和斯科特·萨根(Scott Sagan)、普林斯顿大学的阿伦·弗雷德伯格(Aaron Freidberg)、美国《外交事务》主编吉迪恩·罗斯(Gideon Rose)等。^②这个盖棺定论,对他来说或许并非过誉。

但是,亨廷顿在身后备享哀荣,生前却又充满争议。他既是政治上的新政自由主义者,又是文化保守主义者,其学术作品大都散发着浓郁的保守主义气息;他既坚持思想学术上的保守主义,又主张保守主义并没有自己的乌托邦,保守主义在冷战情境中必须保守自由主义。^③亨廷顿思想中的这些冲突对立是否不可调和?亨廷顿不同时期的政治理论有没有一条纵贯线?亨廷顿的学术影响力究竟来自其多变还是其不变?亨廷顿一生致力于关注政治世界的重大问题,作为政治学理论中枢的“现代”国家问题不仅当然在其视野之内,甚至可以视为其政治理论图景的门户所在。进而,由于亨廷顿的学术生涯贯穿了美国的兴衰全程,厘清亨廷顿如何在现代政治世界中安放国家,有助于更深入地把握其思想的变化与不变,也有助于更真切地探索大国的治乱兴衰之源。

^① Francis Fukuyama, “Samuel Huntington, 1927–2008,” <https://www.the-american-interest.com/2008/12/29/samuel-huntington-1927-2008/>.

^② Michael C. Desch, “A Scholar & a Gentleman,” *The American Conservative*, Volume: 8, Issue: 2, January 26, 2009.

^③ Samuel P. Huntington, “Conservatism as an Ideology,” *American Political Science Review*, 51.2 (1957), pp. 454–473.

一、国家的出场

“现代”国家问题贯穿了亨廷顿的主要学术论著，使其政治理论具有了一致性和整体性。亨廷顿学术生涯的第一个十年（1946—1956）主要处理了政党政治^①、官僚政治^②和军政关系^③三个主题，1957年的《军人与国家：美国军政关系的理论与政治》（下文简称《军人与国家》）是这个阶段的集大成之作，也使之成为美国军政关系研究的主要开创者。1968年的《变化社会的政治秩序》是其学术生涯第二个十年的代表作，他主张区分政治体系的差异与政体的差异、“政府的形”与“政府的度”、“在统治”和“不在统治”，进而区分国家的有效性与正当性，最终区分国家与“现代”国家。在亨廷顿的政治思想图景中，政党制度、官僚制度、军政制度都是国家的顶梁柱。

五十年前，在写作《变化社会的政治秩序》之际，亨廷顿正是沿着这条清晰的国家问题意识展开的。他批评并在很大程度上扭转了第二次世界大战后至20世纪60年代中期美国政治学也即现代政治学流行的、简单化的直线性现代化理论，他主张政治现代化并非经济—社会现代化的必然产物，正在进行现代化的国家或曰变化社会在一定条件下也可以实现政治稳定，因此，政治学者应该像经济学者分析经济发展和国民财富的聚散那样，讨论政治发展和政治权力的集中、扩大与分散，探索通过政治制度的发展走向政治秩序的方式方法，而不论人们对于政治秩序的正当性和可取性有什么样的分歧。^④正是在某种“权力的物理学”的基础上，“作为制度的国家”出场了。

《变化社会的政治秩序》的首章首节首段首句堪称亨廷顿国家观的凝练表达，即“国与国之间最重要的差异不在于政府的形（form of government）而在于政府的度（degree of government）”。^⑤亨廷顿在这里把“政府”用作双关语，在“政府的形”中作名词用，指静态的、形式化的权力结构；在“政府的度”中作动词用，指动态的统治水平、例行化的制度过程。三联书店的中译本将这句话中的“政府的度”译为“政府的有效程度”，从而把亨廷顿定位为流行的社会意见所认为的“国家主义者”。或许也正因为此，20世纪70年代末80年代初“回归国家范式”的主要开拓者西达·斯考切波（Theda Skocpol）认为，亨廷顿、莫里斯·贾诺威茨（Morris Janowitz）、詹姆斯·威尔逊（James Quinn Wilson）等人突破了多元主义、结构功能主义所坚持的“社会中心论”，延续了两次世界大战和大萧条期间反映英美霸权更迭的“国家中心论”，后者的代表作包括哈罗德·拉斯韦尔的《卫戍国家》和卡尔·波兰尼《大转型》。^⑥而乔尔·米格达尔（Joel S. Migdal）更是把亨廷顿和卡尔·波兰尼并称为“回归国家范式”的真正开创者。^⑦但是，问题在于，“有效程度”这个译法本身其实缩减了亨廷顿的国家思考。

亨廷顿区分了两对重要的学术概念，一对是“政府的形”与“政府的度”，一对是“政体的差异”与“政治体系的差异”。亨廷顿强调的是后者，即不同国家间的“政府的度”和“政治体系”的差异，而非“政府的形”和“政体”的差异。亨廷顿认为，不同国家在下述政治品质上的差异大于其“政府的形”的差异：共识、共同体、正当性、组织、效率、稳定，这就是说，“政府的度”意味着一个国家是否具备这些积极的、正面的政治品质，这些政治品质决定了“政府的度”也即统治水平。这六大政治品质分别指向“正当性”与

① Samuel P. Huntington, "A revised theory of American Party Politics," *American Political Science Review*, 44.3 (1950), pp. 669-677; Samuel P. Huntington, "The Election Tactics of the Nonpartisan League," *The Mississippi Valley Historical Review*, 36.4 (1950), pp. 613-632. And Samuel P. Huntington, "Strategic Planning and the Political Process," *Foreign Affairs*, 38 (1959), p. 285.

② Samuel P. Huntington, "The Marasmus of the ICC: The Commission, the Railroads, and the Public Interest," *The Yale Law Journal*, Vol. 61, No. 4 (Apr., 1952), pp. 467-509.

③ Samuel P. Huntington, "Civilian Control and the Constitution," *American political Science review*, 50.3 (1956), pp. 676-699.

④ 塞缪尔·亨廷顿：《变化社会的政治秩序》，张岱云等译，上海：上海译文出版社，1989年，前言。

⑤ 除注明外，本文的讨论主要基于《变化社会的政治秩序》的英文版，Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, 2006.

⑥ Theda Skocpol, "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research," In Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer & Theda Skocpol (Eds.), *Bringing the State Back In*, Cambridge: Cambridge University Press, 1985, pp. 3-38.

⑦ Joel S. Migdal, "Studying the state," *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, 1997, pp. 208-235.

“有效性”，由共识、共同体、认同所构成的“正当性”，不同于由组织、效率和稳定所构成的“有效性”。尽管冷战时代的美国、英国、苏联的政府形式不同，但它们的政治体系都具有这些政治品质，从而都是强大而非无能的，它们的政府都“在统治”。

接下来，亨廷顿进一步解释了所谓“在统治”意味着什么。首先，每个国家都是这样的政治共同体，其人民对政治体系的正当性有压倒性的共识，这个论断包含了三个重要的政治品质：“共识性”“共同性”与“正当性”。随后，亨廷顿再度强调了共识的重要性，即每个国家的公民对社会的公共利益和政治共同体赖以建立的诸传统和原则，秉持基本相同的判断、想象、视野或愿景。这三个国家之所以拥有正当性，又是因为它们都拥有强大的、有适应性的、有凝聚力的、自主的和复杂的“政治制度”。这是“政治制度”这个词在全书中第一次出现，而且是复数形式的，对国家而言至关重要的制度包括：有效的官僚机构、组织完善的政党、民众对公共事务的广泛参与、文官对军队的有效控制体系、政府在经济领域中的广泛活动，以及规制政治继承和控制政治冲突的、合理有效的程序。此外，这三个政府还都能谋求、要求、拥有、赢得公民的忠诚，进而有效地征税、征兵、征役以及创制并执行政策。如果政治局、内阁、总统做出了决策，通过政府机构付诸实施的可能性都很大。在这里，亨廷顿将指向正当性的谋求公民忠诚的能力，视为指向有效性的政治能力的前提。

但是，需要指出的是，目前为止，亨廷顿所讨论的都是国家而非“现代”国家，在亨廷顿看来，在这九种重要的国家政治制度和政治能力中，只有政党才是现代政治的产物，只有政党制度才是“现代的”，官僚制、代表大会和议会、选举制度、宪法法律和法院以及内阁和行政委员会都不是现代政治体系所特有的。更重要的是，政党不是现代政治的辅助组织，而是现代政治正当性和权威的根源所在，是国家主权、人民意志或无产阶级专政的制度体现。政党最重要的政治功能就是组织，组织政治权力的过程就是创造政治权力、走向政治稳定和政治自由的过程。进而，“在进行现代化的世界里，谁组织政治，谁就控制了未来，在现代化世界中，谁组织政治，谁就控制了当下”。^①因此，正是政党让国家像个国家，也是政党让国家变得“现代”了。亨廷顿认为，美国、英国、苏联都拥有现代的政党制度，都堪称现代国家。亚洲、非洲、拉丁美洲正在进行现代化的国家往往在经济和社会方面缺乏很多东西，但它们更缺乏的是享有共识性认同的政治共同体以及从中获得正当性的有权威的强大政府，左右这些国家的政治局势的，是“政治衰败”而非“政治发展”。^②总之，如果一个国家的政府没有统治能力，根本不在统治，它算不上是“现代”国家。

二、“现代”国家的非现代性与“政治变化理论”

亨廷顿致力于分析重大问题并提出不流俗的可能方案，这让“现代”国家问题在其思想谱系中的出场与众不同。在1971年的《求变之变》长文中^③，亨廷顿阐明了自己这种反主流问题意识的论辩对手，他把美国第二次世界大战后的政治理论分为三个阶段，不同阶段有不同的理论重心：第一个阶段的重心是现代化理论，第二个是政治发展理论，第三个是他针锋相对所提出的“政治变化理论”，集中体现在《变化社会的政治秩序》一书中。

现代化理论与政治发展理论存在内在的关联，现代化理论用传统—现代的社会二分法来解释西方社会和非西方社会的差异，认为西方化是现代化的唯一方向，政治发展理论也接受了这个方向并把自己建立在现代化理论的基础之上。对此，亨廷顿表达了不同意见。在他看来，“政治现代化”的绝大多数定义都是围绕现代政体与传统政体的差异建立起来的，“政治现代化”被视为包含权威的理性化、职能的分化和参政的扩大三大方面的政体转变。但是，权威理性化、职能分化和参政扩大化并不等于现代化。政治现代化虽然涉及传统政治体系的变化，但这种“变化”带来的往往是崩溃，而不一定走向政治秩序。^④亨廷顿认为，只有典型的“韦伯主义者”，才会把政治体系的最终目标的特性等同于政治体系的变化过程和功能的特性。他认为，现代国家与传统国家的最大区别在于，人民在大规模政治组织中的参政和受政治影响的程度都扩大

^{①②④} 塞缪尔·亨廷顿：《变化社会的政治秩序》，第96—100页，第2—5页，第35—43、101—152页。

^③ Samuel P. Huntington, "The Change to Change: Modernization, Development, and Politics," *Comparative Politics*, 3.3 (1971), pp. 283-322.

了。非西方国家的现代化与西方国家的现代化在目标、模式和道路上都非常不同，前者在现代化的起始阶段，就面临中央集权、国家整合、社会动员、经济发展、政治参与和社会福利等诸多亟待解决的问题，它们希望学习西方国家的现代经验，但在思想和实践层面都遭遇巨大挫折。它们所面临的全局性挑战在于，经济发展加剧了不平等，社会动员又降低了经济不平等的正当性，二者叠加导致了政治失序。^①所以，亨廷顿强调不能把现代化等同于现代性，不能把过程等同于结果，没有哪个国家真正排斥现代性，但现代化往往增加传统群体与现代群体彼此之间和各自内部的冲突，现代性产生稳定性，而现代化却产生不稳定性，向现代性变化的速度越快，政治的不稳定性也就越大。因此，每个希望追求现代性的国家都需要强有力的政治制度和政治能力，需要在不同的发展目标、发展模式和发展道路之间做出权衡抉择^②，调节、控制现代化的速度，以提高人民在政治、经济、社会和文化等方面的平等程度为要务，而不是丢弃自主性去盲目追求西方化的现代化。

正是在意识到现代化理论和政治发展理论无法涵盖不同发展水平的社会的政治变化、无法处理更复杂的变量及其彼此之间的广泛关系之后，亨廷顿提出了自己的“政治变化理论”，将焦点放在各种政治因素及其相关性上，充分灵活、高度包容地囊括政治体系在国内外环境下的变化根源和模式。^③在现代化和政治发展理论中，重要的不是国家而是现代，而要成为现代国家，重要的不是政治，而是经济和社会因素；重要的不是过程，而是西方化的现代化这个方向；重要的不是在不同发展目标之间进行选择、排序、权衡，而是仅仅认准其中一个政治目标。在亨廷顿的“政治变化理论”中，重要的不是现代而是国家，重要的不仅是经济社会因素更是政治因素，重要的不是方向而是出发点和过程，重要的不是某个目标而是必须兼顾多重目标并做出轻重权衡。对于任何国家而言，发展的目标都是多样的，不仅仅包括西方化所意指的自由民主，也包括发展中国家所必须追求实现的经济增长、公平平等、国家自主以及安全稳定。在亨廷顿看来，稳定和秩序对于任何政体而言，都是最为重要的核心维度。因此，“政治变化理论”强调现代性与现代化在供给稳定性上存在云泥之别，强调西方化并不是现代化的唯一目标，强调非西方社会应该建构适合自身的“美好社会”模式，强调政治体系的政治品质、政治质量的重要性。^④归根结底，一个国家是否具备最为基本的政治制度和政治能力，决定了它是否在统治、有没有自主性、能否实现两个以上的发展目标，以及是走向政治秩序还是走向政治衰败。

概言之，亨廷顿把“作为制度的国家”视为政治世界万千变化中的不变。据此，亨廷顿的学术生涯可以分为两个阶段，前后各三十年左右。在第一个三十年（1948—1976）中，亨廷顿的重心放在官僚制度、军政制度、政党制度所指向的国家的有效性上。在1949年写作完成的博士论文《孱弱的州际贸易委员会》中，亨廷顿处理的是政府监管机构在经济领域的专业性与自主性之间的关系。^⑤流行的学术意见认为，监管机构的专业性越高，自主性越强。但是，亨廷顿通过梳理州际贸易委员会的发展史，并比较了它与交通委员会和海军委员会的专业性与自主性，得出了相反的结论，在美国的利益集团政治机制下，专业性越高，自主性反而越弱。在1957年的《军人与国家》中，亨廷顿反复追问一个自由主义社会如何提供军事安全，什么样的军政关系有利于维护国家安全，在比较了欧洲和美国军事专业化的不同道路之后，他主张职业化的军官群体是国家官僚体系的组成部分，军事制度是国家的政治制度，自由主义社会同样需要权威，服从文官控制的职业化军官群体和保守主义军队是维护国家安全的必要条件。^⑥在1968年的《变化社会的政治秩序》

① 塞缪尔·亨廷顿、琼·纳尔逊：《难以抉择：发展中国的政治参与》，汪晓寿等译，北京：华夏出版社，1989年。

② 国家—市场关系是其中尤其值得审慎对待的，参见欧树军：《国家—市场关系的两种取向》，《中国政治学》2018年第1辑。

③ 塞缪尔·亨廷顿：《导致变化的变化：现代化，发展和政治》，西里尔·E. 布莱克编《比较现代化》，杨豫、陈祖洲译，上海：上海译文出版社，1996年，第79—80页。

④ 塞缪尔·亨廷顿：《发展的目标》，罗荣渠主编：《现代化：理路与历史经验的再探讨》，第331—357页。

⑤ 亨廷顿的博士论文全文没有公开出版，但其中部分内容发表在下述文章中：Samuel P. Huntington, “The Marasmus of the ICC: The Commission, the Railroads, and the Public Interest,” *The Yale Law Journal*, Vol. 61, No. 4 (Apr., 1952), pp. 467–509.

⑥ 塞缪尔·亨廷顿：《军人与国家：军政关系的理论与政治》，李晟译，北京：中国政法大学出版社，2017年，第17—52、71—86、148—173、199—239、356—402页。以及欧树军：《美国军政关系的变与不变》，《读书》2017年第7期。

中,他反复强调政党是唯一的现代政治制度,把传统政体的政治变化、军事专制政体的政治转型、通过革命的政治现代化以及阶层分化重组带来的不同改革战略的重心,都寄托在政党身上。^①在政党对于现代政治的意义上,亨廷顿和韦伯的观点很接近,韦伯同样认为,政党是代议制下通过选举来组织政治生活的不可或缺的关键要素。在 1976 年的《民主的危机》中,亨廷顿处理了民主制国家的统治能力问题。^②总体而言,尽管亨廷顿并没有直接提出“国家能力”和“国家自主性”等“回归国家研究范式”的核心概念,但他所处理的统治水平、统治能力、政治制度的自主性等“现代”国家问题已经充分处理了这两大理论支点。

如果说官僚制度、政党制度、军政制度所指向的国家的国家的有效性,正是亨廷顿学术生涯的第一个三十年(1948—1976)的思考重心的话,那么,亨廷顿第二个三十年(1977—2007)的主要精力无疑是放在国家的正当性上,他 1981 年的《美国政治:失衡的承诺》(以下简称《美国政治》)^③、1991 年的《第三波:20 世纪晚期的民主化浪潮》(以下简称《第三波》)^④、1996 年的《文明的冲突与世界秩序的重建》^⑤和 2004 年的《我们是谁:美国国家认同面临的挑战》(以下简称《我们是谁》)^⑥都把重心放在政治共同体的共识性、共同性和正当性以及不同国家之间的相关竞争之上。他认为,共同性对于一个政治共同体而言极为重要,在二战后民主化运动风起云涌的美国政治中,新教伦理支撑的“美国信念”根深蒂固,年轻一代人质疑的是老一代人的统治能力而非体制的正当性。在 20 世纪最后四分之一时间的转型政治中,在转型初期,程序的正当性大于绩效的正当性,在转型中后期,绩效的正当性决定程序的和体制的正当性。在后冷战时代的世界政治中,世界上的几大主要文明及其核心国家都在追问“我们是谁”,都以自身政治共同体的共同性为标准划分他我、敌友,文明的差异可能引发文明的冲突。在 21 世纪初美国国内的文明冲突中,美国国族认同的正当性危机源于 1965 年开始的文化民主主义和文化多元主义所导致的“去美国化”,在国家存亡的危急时刻重塑正当性,需要充分重视美国的“英国性”,因为美国的所有政治制度都可以从英国新教革命时期找到根源。

贯通亨廷顿前后两个三十年的,正是国家的正当性与有效性之间的辩证关系。统治水平低、统治能力弱等国家的国家的有效性及其引发的正当性问题,不仅是第二次世界大战后第一个二十年新生发展中国家的普遍问题,也是西方民主制国家自 20 世纪 70 年代初起就同样遭遇的重大困境,更是第三波转型国家普遍面临的转型困境、情境困境和系统困境。转型困境主要是指如何处理转型前业已存在的文官群体和军官群体。对于前者,亨廷顿之所以建议采取消极的无为原则:“不起诉,不惩罚,不宽恕,不遗忘”,是因为在他看来,官僚体系恰恰是国家的共同性和正当性的根基所在。对于后者,他的主张是其 1957 年的《军人与国家》和《变化社会的政治秩序》第四章核心主张的自然延伸,区别只是《军人与国家》发掘的是文官控制军官的理性化模式,而《变化社会的政治秩序》和《第三波》则描述了这个理性化模式的反面,这个反面,就是很多发展中国家普遍存在的军人干政困境。情境困境考验的是一个国家在经济社会领域中的发展能力、转型能力和干预能力。系统困境如果长期得不到解决就会导致人们失去对“政府的形”的信心,无论民主制还是所谓威权制,都将因为统治能力的孱弱而失去正当性。

也正是因为秉持国家的正当性与有效性之间关系的辩证观,亨廷顿的政治变化理论才可以解释现代化理论和政治发展理论所提出“现代”国家范式所无法解释的一个悖论。这个悖论就是美国究竟是一个“新社会、旧国家”,还是一个“旧社会、新国家”。^⑦亨廷顿似乎单枪匹马挑战了联邦党人、托克维尔和“美国世纪”的政治学界和外交决策者所坚持的文化与政治上的“新政治科学”“民主世界主义美国论”和“美国例外论”。联邦党人的“新政治科学”认为,美国意味着人类社会实现了从小国寡民的古典共和向广土众民的现代共和的转变,美国因此是一个新国家、一个全新的现代国家。托克维尔则认为,美国没有经历欧洲式

① 塞缪尔·亨廷顿:《变化社会的政治秩序》第 85—100、334—371、428—496 页。

② 米歇尔·克罗齐、绵贯让治、塞缪尔·亨廷顿:《民主的危机》,马殿军等译,北京:求实出版社,1989 年。

③ 塞缪尔·亨廷顿:《美国政治:失衡的承诺》,周瑞译,北京:东方出版社,2005 年。

④ 塞缪尔·亨廷顿:《第三波:二十世纪末的民主化》。

⑤ 塞缪尔·亨廷顿:《文明的冲突与世界秩序的重建》,周琪等译,北京:新华出版社,1998 年。

⑥ 塞缪尔·亨廷顿:《我们是谁:美国国家认同面临的挑战》,程克雄译,北京:新华出版社,2005 年。

⑦ 塞缪尔·亨廷顿:《变化社会的政治秩序》,第 101—152 页。

的社会革命，却享受了社会革命的政治成果，美国新大陆与欧洲旧大陆之间的最大差异在于，以身份平等为前提的民主制与以等级制为前提的贵族制之间的分野，美国代表着民主这个不可逆转的世界潮流。“美国例外论”则认为，美国是理性化的现代国家楷模，美国的政治制度、政治能力和政府形式以及正当性和有效性都是非现代国家学习的典范，这一点与美国人作为“上帝选民”、美国作为“世界帝国”的政治神学互相证成。按照亨廷顿的思路，这三种看法都意味着美国和美国人把自身的独特性当成了普遍性，从而把希望其他国家变得和自己一样之类的政治条件作为美国对外政策的主轴。亨廷顿对这三种不同样态的“美国例外论”进行了釜底抽薪式的反驳：即美国并不是一个“新国家”，并不是一个现代国家，它既不是一个欧洲式的民族国家，也不是一个理性化的现代国家，美国事实上、实质上是一个“新社会、旧国家”。

亨廷顿这个“新社会”的提法受到了托克维尔的影响，但是，二者的“新”之为“新”又相当不同。在《变化社会的政治秩序》中，亨廷顿直接借用了托克维尔的说法，即美国是一个身份平等的“新社会”，但并没有深入探究这个“新社会”除了政治之外还有没有其他根源。在《美国政治》中，亨廷顿完成了这个工作，“旧国家”是相对于欧洲大陆国家而言的，即美国并不具备欧洲近代民族国家的“国家性”，美国的所有政治制度都有孤悬于欧洲大陆之外的英国的新教革命时代的根源，“美国信念”的诸政治原则都源于英国新教革命，新教革命虽然没有在英国本土取得成功，却在英国的美洲殖民地开花结果，所谓“新社会”实质上是新教社会，这是亨廷顿与托克维尔的差异所在。同时，各殖民地继承的是英国中世纪晚期的“都铎政体”，美国在诞生时就已经有了一个政府、一个政治秩序，英帝国对它们来说已经是一个巨大的权力和权威，因此，美国人所擅长的不是创建一种拥有极大权力和权威的政治体系，而是限制权威和分割权力；也正因此，美国是一个“旧国家”而非“新国家”，美国的政治架构不是“现代”的，而是传统的。

可以看出，亨廷顿之所以强调“政府的度”而非“政府的形”的重要性，恰恰是意识到美国政府形式中根深蒂固的传统性、保守性和反现代性。从美国建国到1968年，这一点基本上始终没有发生重大的变化。在1968年《变化社会的政治秩序》出版至今的50年中，这一点也没有什么实质的改变。如果用新与旧来区分现代和传统，美国显然不是一个现代国家，但它却又拥有现代的政治制度，亨廷顿认为，美国是政党制度这个“唯一的”现代政治制度的真正发源地。

对亨廷顿而言，只有揭示“现代”国家本身的“非现代性”，才能超越现代与传统二分法，形成新的理论视野。他之所以提出不同于现代化理论和政治发展理论的“政治变化理论”，就是为了剥去笼罩在国家身上的现代外衣，使国家从政治现代化和政治发展理论中被经济社会因素左右的被动状态中走出来，获得自主性，凸显国家在政治世界中的至关重要性。进而，他认为必须区分政治变化的目标和方向，重视通往现代性的道路和过程。国家可能走岔道、走弯路、走错路，但这主要是因为不同国家的统治能力千差万别，这一差异超越了政治的、宗教的和文化的意识形态。亨廷顿的这一洞见，不仅提升了政治变化及其过程本身的重要性，更揭示了国家的政治制度、政治能力和统治水平对于政治生活治乱兴衰的现实与理论意义。

三、“政治变化理论”之后

美国历史学者约瑟夫·斯特雷耶（Joseph R. Strayer）认为，现代人已经无法想象一个没有国家的社会。^①但在亨廷顿看来，美国之所以成为现代国家的例外，国家对现代人之所以重要，恰恰不是因为“现代”，而是因为“作为制度的国家”“作为诸政治制度集合体的国家”所蕴含的公共美德。亨廷顿认同托克维尔所指出的，“如果人想保持为文明人，或成为文明人，就必须随着人们境遇平等的增长，同步提高和改进共处一体的艺术”。但是，亨廷顿的重心是国家建构而非托克维尔的民主建构，他进一步指出，保持共同性的统治技艺，就是政治的制度化也即“作为制度的国家”的现代化，如果参政的扩大速度大大超出共处一体的艺术，如果政治制度的发展落后于社会经济的变化，就会产生不稳定。

对亨廷顿来说，国家的发展意味着政治的制度化，制度化的水平表现在组织和程序的适应性、复杂性、

^① 约瑟夫·R. 斯特雷耶：《现代国家的起源》，华佳等译，上海：上海人民出版社，2011年，第59页。

自主性和内聚性,适应性越强、越复杂、自主性越高、凝聚力越强,制度化的水平就越高,国家的现代化水平也就越高。^①但是,“作为制度的国家”的重要性并不仅仅是因为与权力结构关联的有效性,更是因为与伦理道义关联的正当性;不仅仅是因为“力”与“利”,更是因为“信”与“义”。如果没有强有力的政治制度,一个社会就没有能力约束恣意纵横的个人欲望,就没有界定和实现共同利益的手段,其政治生活就会成为不同社会力量无情竞争的霍布斯世界。在他看来,伦理道义需要信任,信任涉及可预期性,可预期性需要规则化和制度化的行为模式,创建政治制度的能力也就是创造公共利益的能力。进而,制度化水平低的政府不仅无能而且腐败。亨廷顿指出,这是因为,政府的最重要职能就是统而治之,无能且没有权威的政府是不道德的,正如枉法的法官、怯懦的军人或无知的教师那样不道德。政治制度的道德基础,植根于人在复杂社会中的需求。因此,他认为总统或中央委员会都是一种职位,都是一种能够赋予公共利益以实质的政治制度,都是独立于社会力量的权威。有没有这样的政治制度,是政治发达与不发达社会的区别,是伦理共同体与非伦理共同体之间的区别。^②在这里,亨廷顿改造了潘恩的政治观念,把政府从必要的恶转变成为必要的善,从而和联邦党人保持了某种思想上的联系。

亨廷顿认为,发展中国家普遍缺乏权威的状况让共产主义运动取得了成功,因为共产主义政府有能力实行统治,提供有效的权威和意识形态的正当性,党的组织提供了制度性的组织机构,可以动员群众支持和执行政策,共产党人为正在进行现代化、饱受社会冲突和暴力折磨的国家带来了建立政治秩序的信心。^③因此,亨廷顿主张,一个好的政治体系应该具有好的政治品质,不同的政治制度各自蕴含着内在的价值追求。民主及其所蕴含的自由当然是人类社会的公共美德,但这仅仅是现代人更加偏爱的一种公共美德而已。换言之,不仅民主是个好东西,秩序也是个好东西,而具备基本的政治制度、有统治能力的国家正是连接民主与秩序两种价值目标的关键。没有政治制度和政治能力,人类社会无法变得更美好。正如亨廷顿在1987年就任美国政治学会主席的主旨演讲中所说的那样^④,政治学是饱含“信念激情”的进步运动时代的产物,政治学和政治学者事实上都试图追求实现某种美好的价值目标,而非绝对的价值中立。

对亨廷顿来说,“政府的度”或曰统治水平既包括统治的有效性也包括统治的正当性,进而也可以说亨廷顿的国家理论包含民主理论。在亨廷顿这里,通常意义上的“政体”并不那么重要,“现代”与否也不那么重要,重要的是彼此之间存在辩证关系的国家的有效性与正当性。就此而言,亨廷顿的国家思考和韦伯的国家思考比较接近。韦伯没有提出系统的国家理论,但他对国家的定义深刻影响了其后的国家理论,韦伯把政治视为“对国家的领导和对这种领导所施加的影响”,他把现代国家的起源视为一个有效性问题,即对特定领土之上人口通过垄断合法暴力的使用权所进行的支配,这是在霍布斯的利维坦式国家观基础上强调国家的中立性。不过,这也必然需要超越契约论的服从理论,韦伯因此马上处理了支配的正当性问题,即“被支配者在什么情况下服从、为什么服从以及这种支配依据什么样的内在道理和外的手段”。正是基于这一考虑,韦伯提出了支配正当性的三种心理学依据或曰理想型:传统型、超凡魅力型和法理型。^⑤当然,韦伯所说的支配正当性也与有效性密切相关而非截然二分,有效性与正当性的关系事实上是复杂的、动态的。

韦伯的国家视角着眼于国家的实际构成,在这个意义上,亨廷顿的确可以说是一个“新韦伯主义者”。韦伯的国家概念是对霍布斯国家理论的再次抽象,即把暴力和对暴力的恐惧转化为正当权威的服从,而亨廷顿则进一步将合法暴力的垄断转化为军官群体受文官群体有效控制的军政关系,他不再把暴力和对暴力的服从视为现代国家唯一重要的起点,而是把国家的制度构成问题复杂化了。亨廷顿认为,正是在追求建构国家的九种重要制度上,不同政体的国家具有很大的共性,西方国家内部的制度共性远远大于非西方国家之间的制度差异,西方国家的政治现代性也比非西方国家更为显著。因此,亨廷顿和社会学者迈克尔·曼都可以说是典型的“制度主义国家论者”,他们都把国家视为多种基本政治制度的集合体^⑥,都在马克

①②③ 塞缪尔·亨廷顿:《变化社会的政治秩序》,第13—26、26—35、8—9页。

④ Samuel P. Huntington, “One Soul at a Time: Political Science and Political Reform,” *American Political Science Review*, 82.1 (1988), pp. 3—10.

⑤ 马克斯·韦伯:《政治作为一种志业》,《韦伯作品集》I,钱永祥等译,桂林:广西师范大学出版社,2004年,第195—201页。

⑥ 迈克尔·曼:《社会权力的来源》第2卷,陈海宏等译,上海:上海世纪出版集团,2015年,第50—107页。

斯·韦伯的基础上扩大了“现代”国家的有效性、正当性、多样性和包容性。

“现代”国家理论通常认为，在现代国家的兴起时期，国家建设包含民主建设；在第二次世界大战以来的第一个三十年中，国家建设与民主建设互相扶持；而在此后的近五十年以来，民主建设开始和国家建设分道扬镳，这似乎是美国、苏联和第三世界国家的普遍政治趋势。随着冷战对峙格局的结束，民主建设压倒国家建设。在这个意义上，亨廷顿的“现代”国家理论是反主流的，他把民主化过程中的国家建设的重要性凸显了出来。

在亨廷顿的国家问题域中，民主建设与国家建设的关系是一条纵贯线。对于非西方国家来说，政治现代性也许是“无中生有”，对于西方国家来说，政治现代性可能“得而复失”。只有在超越传统与现代二分法的国家理论视域中，才能理解这种“得而复失”，才能理解亨廷顿为什么用《美国政治》《我们是谁》和《文明的冲突与世界秩序的重建》这三本书处理信念政治、国家认同和文明冲突问题。简言之，五十年来，美国的国家认同之所以受到挑战，恰恰是因为美国谋求公民忠诚、建构共同性和正当性的统治能力在下降。如果说国家建设和民主建设都始终是进行时而非完成时的话，那么，1965年以来的“去美国化”进程实际上就是民主化运动对国家建构过程的冲击。

在亨廷顿的“政治变化理论”之后，政治理论似乎并未形成新的范式。“回归国家研究范式”认为可以把国家视为核心的解释变量，把政治变化作为因变量，国家及其统治能力作为自变量，这可以说是亨廷顿“政治变化理论”的拓展。“民主化范式”或者“转型范式”更多是在试图解释政治变化，某种意义上也可以被视为亨廷顿“政治变化理论”的局部延伸。21世纪以来，民主质量研究逐渐促使人们关注国家的有效性，这似乎又回到了50年前亨廷顿“政治变化理论”的开端。对其本人而言，除了一些被贴上“民主的马基雅维里”标签的论断之外，民主建设和国家建设之间的关系始终需要相对持中地审慎处理。

综观而言，亨廷顿兼顾了加布里埃尔·阿尔蒙德(Gabriel A. Almond)所界定的“发展的政治经济学”的两个核心维度，即国家的发展和民主的发展^①，并且从统治水平、政治品质、政治制度、政治能力这些核心概念出发，把民主发展放到了国家发展的理论框架中。他把民主的目标界定为发展的目标之一，一个在人类追求的各种价值中十分重要的美德，但同时还存在许多其他公共美德，对于西方国家尤其是非西方国家而言，这些包括国家整合、民族独立、革命变迁、政府效能、社会渗透、军事实力、经济增长、公平平等、广泛民主、安全稳定、生态环保和国家自主等。

亨廷顿的好友埃里克·诺德林格(Eric A. Nordlinger)^②说，亨廷顿最喜欢的哲学家是埃德蒙·伯克。亨廷顿对“美德”政治内涵的论述表明，他并没有彻底与联邦党人和托克维尔决裂，他事实上回到了联邦党人和托克维尔的立场上，将现代政治理论与古典政治哲学紧密联系在一起，这也许正是其政治理论创造力的源泉。亨廷顿试图告诉我们，现代人之所以已经无法想象一个没有国家的社会，最根本的原因或许在于，只有蕴含古典政治德性的政治制度才是现代的政治制度，只有具备古典政治德性的国家才能称得上现代国家。在这个意义上，亨廷顿堪称第二次世界大战后现代政治世界的埃德蒙·伯克。

四、永恒的探索：政治兴衰之源

现代政治学是世界时势巨变的产物，如果说“国家中心论”是英美霸权更迭之际的理论反映，那么，亨廷顿的“作为制度的国家理论”也可以说是英美霸权更迭之后、美国先是对西方世界后是对非西方世界的支配地位的理论反映。与对美国崛起为“新罗马(共和国/帝国)”的乐观主义不同的是，亨廷顿坚持从现实主义和保守主义出发，探究人类社会的统治技艺乃至统治艺术，他反思了西方化的政治现代化与政治发展理论，把探寻治乱兴衰的本源视为政治学的要义，构建了一套独特的、系统的、统一的政治理论。对他来说，国家就是不断变化的经济社会条件下不变的政治要素，国家的有效性和正当性是一个政治共同体治乱

① 加布里埃尔·阿尔蒙德：《发展的政治经济》，罗荣渠主编：《现代化：理路与历史经验的再探讨》，第358—373页。

② Eric A. Nordlinger, *Soldiers in Politics: Military Coups and Governments*, Prentice Hall, 1977.

兴衰的关键所在，二者并非非此即彼、二元对立而是彼此之间紧密关联、相互影响，因此，重要的不是国家是否“现代”，而是国家的实然构成。国家对于政治学和现实政治世界而言都不可或缺，正如政治学者西奥多·洛伊（Theodore J. Lowi）说^①，国家始终在场，从未退场。

只有在高度开放的“现代”国家问题域中，国家理论与民主理论、民主建设与国家建设、“国家的发展”与“民主的发展”之间关系及其模式的变化，才把亨廷顿政治理论的不同支点连成一线，并成为其政治思想的一条纵贯线。正是因其思想的包容性和开放性，因为他始终坚持在变化中探寻不变，因为他在“美国世纪的政治学”的关键领域所扮演的扳道工角色，在经历了冷战终结与“转型范式”的乐观主义高潮之后，人们才开始重新认识到亨廷顿政治理论的深刻性。

今天，重新描绘亨廷顿的政治思想图景，当然不是为了停留在这个图景之上。向后看，终究还是为了向前看。亨廷顿不仅仅属于已经成为过去的“美国世纪”，也属于或许正在成为未来的“中国世纪”。理解亨廷顿的政治理论，既有助于我们走向未来，也有助于我们回望过去。

三十年前，三联书店的《变化社会的政治秩序》中译本将“政府的度”译为“政府的有效程度”的译法既是又不单单是一个语词的误用。不无夸张地说，正是这个语词的误用奠定了整个时代的思想基调，给此后包括中国在内的非西方国家贴上了一个政体符咒。同样不无夸张地说，只有告别碎片化的理解、找到亨廷顿不同思想的接缝、拼出其不同理论的全景，才能真正理解亨廷顿，进而才能像亨廷顿思考“多文明社会”中的美国与世界关系及其相应的重大问题那样，思考同样处在“跨体系社会”中的中国与世界的关系及其相应的重大理论与实践命题。

当然，这或许又首先需要，让亨廷顿及其所描绘的“美国政治”，所见证的“美国世纪”，所建言的“美国内外政策”，所展望的“美国与世界”，在走向世界的中国思想中，真正有助于中国人探究人类政治生活治乱兴衰的根源。也许只有如此，人们才会形成更坚定的文明自觉，进而开启中国政治学的新篇章。

（责任编辑：王胜强）

^① Theodore J. Lowi, "The Return to the State: Critiques," *American Political Science Review*, 82.3 (1988), pp. 885-891.

The State as An Institution: Samuel P. Huntington' Political Perspective

OU Shujun

Abstract: Samuel P. Huntington was immersed in American politics for more than sixty years. He witnessed the whole process of the United States' rise in the baptism of World War II and its gradual decline after the end of the Cold War. Is there a clue of Huntington's political theories in different periods? Does Huntington's academic influence come from its variability or consistency? This article regards "the state as an institution" as the key to understand Huntington's political theories. By revealing the "non-modernity" of the "modern" state, giving consideration to both effectiveness and legitimacy of the state, and blending structural and moral factors in the institution, Huntington has transformed "the state as an institution" into a highly open field of academic problem domain, formed a new theoretical perspective in the search for the consistency from the variability, and promoted the modern understanding of the source of the rise and fall of great power politics.

Key words: political institution, effectiveness, legitimacy, political order, Samuel P. Huntington