

# 社会变迁视野下的国家能力

## ——评乔尔·米格代尔著作中的国家—社会关系理论

曾毅

乔尔·S. 米格代尔 (Joel S. Migdal) 是著名美国政治学者、华盛顿大学亨利·杰克逊国际关系学院教授, 早年师从亨廷顿。20世纪70、80年代, 当现代化理论在美国比较政治学界逐渐式微后, 国家回归学派和历史制度主义兴起, 米格代尔在这个大潮流中进行了调整和反思, 提出了“社会中的国家”的研究路径, 对“国家中心主义”提出了建设性的挑战。《强社会与弱国家: 第三世界的国家社会关系及国家能力》(1988) 就是他在这方面的代表作。2001年, 他在《社会中的国家: 国家与社会如何相互改变与相互构成》中又进一步发展和详述了这一分析路径。本文梳理并评析了上述两部代表性著作, 并基于米格代尔的研究范式和视角对中国政治学界的研究提出了一些思考。

二战后, 帝国的解体催生了一系列新兴国家, 这些国家在形式上基本都建立起了现代化的构架和组织, 从官僚系统到市场组织, 再到卫生教育机构, 都具备了现代国家的形态, 并对民众的生活质量和价值规范产生了深刻的影响。然而另一方面, 如果检验这些机构的实际绩效, 却又发现, 国与国之间的运行效果相去甚远, 很多国家都出现了绩效与初衷悖离的情形。是什么造成了第三世界国家能力强弱的分殊? 19世纪末20世纪初, 沃尔特·白芝浩 (Walter Bagehot) 和

伍德罗·威尔逊 (Woodrow Wilson) 不约而同地将自己国家的宪法与实际运作比作“躯壳”与“内在”, 提醒我们在观察一国政治时不仅要看到机构设置与法律框架, 还要看实际权力关系。一个世纪之后, 米格代尔将这个比喻应用于第三世界国家的比较“国家的外壳可能相像, 但内在的东西却惊人地不同。”<sup>①</sup>

### 一、路径 “社会中的国家”

在美国社会科学界, 对第三世界的研究最初是被现代化 (即发展主义) 范式垄断的, 社会学是该领域的先驱。由塔尔科特·帕森斯 (Talcott Parsons) 和爱德华·希尔斯 (Edward A. Shils) 构建出的“行动的一般性理论”确信社会可以通过一系列对立的二分体模式变量来理解。它们为人们理解历史演进提供了一个框架“增长”和“发展”的进程意味着从二分结构的一端发展到另外一端。这个框架的意识形态模式强制社会向一个必然的未来前进。希尔斯坦言, 历史的发展或演进就是通向现代化的过程。“现代化需要民主……现代化即是科技化……现代化要求国家主权独立……现代化即是像西方这样。”<sup>②</sup>这样一来, “中心—边缘”、“现代—传统”二分的解释体系就不仅仅在国内、而且也在全世界区分了现代化中心与外围地

区的差异。现代化进程是一个自然而然的过程，由中心这个强大的发动机启动。在政治学领域，现代化范式表现便是广为流行的“结构功能主义”。在伊斯顿（David Easton）政治系统理论和帕森斯功能主义的基础上，阿尔蒙德试图建立一套抽象的理论模型，用一系列普适的概念和理论来解释所有国家的政治现象。

米格代尔认为，帕森斯式的现代化范式将国家与社会归入了一个宽泛的“社会系统”中，系统的各个部分都受一种统一价值所支配。因此，这套统一的价值就成了驱动结构进行变革的动力。伊斯顿后来也对结构功能主义进行了反思，认为结构功能主义虽然以“结构”为前提，但是关于“结构”的性质、地位、作用和决定性限制都没有任何讨论。<sup>③</sup>因此，现代化范式虽然看似是无所不包的宏大叙事，但背后的逻辑却是线性思维的“社会中心论”，即以功能发展结构，功能优先。这一点被后来的历史制度主义者彼得·豪尔（Peter Hall）所发现，并提出：“只有当把因果关系的逻辑起点放到结构上而不是功能上时，结构—功能主义才能发挥解释力。”<sup>④</sup>

现代化范式对历史的缺失、对功能的过于强调以及对权威的忽视使其广受批评。依附论与世界体系理论开辟了一个新的视角，强调国际体系对于一国政治发展的重要作用，但却有些矫枉过正。20世纪60年代，亨廷顿预见性的作品《变化社会中的政治秩序》重回制度研究和国家研究的轨道，使美国政治学重新拾回自己的身份。80年代以来，国家研究热情复燃。在回归国家学派代表人物西达·斯考切波（Theda Skocpol）看来，这股复兴浪潮是由于“凯恩斯革命”下国家的宏观调控政策、新兴民族国家的道路选择、70年代经济危机使国家作为行为主体面临更多的挑战和责任等现实原因导致的，因此，现代化理论的社会中心论模式无法全面解释这些新现象。<sup>⑤</sup>国家回归学派认为，国

家不是一个完全中立的竞赛场，而是有着自身利益和政策偏好并将其强加给社会的实体，并且这一实体具有执行能力。这个理论具有重大的革新意义，将行为主义对个体和社会集团的偏好部分转向了国家。它的缺陷在于解释的含糊不清，即以国家为中心的理论本身并不能解释国家行为。

米格代尔的国家—社会关系理论正是在这个脉络下应运而生的。很明显，他并不认同现代化理论的系统方法，反对简约化的功能决定论。虽然基本站在国家中心论者和历史制度主义的天平一端，但米格代尔还是谨慎地平衡着自己的学术进路，与他们做出区分。

事实上，米格代尔毫不掩饰对兼容并蓄的学术风格的赞许，他坦言自己受到了波兰尼（Karl Polanyi）和亨廷顿的影响。在波兰尼那里，他继承了关于制度与环境的理论，“嵌入”这一概念也被他借鉴用来发展自己的国家—社会关系理论。波兰尼的“环境”是一种以金本位货币制度和均势的国家体系为特征的世界经济，在米格代尔关于世界市场对第三世界的影响的叙述中，我们似乎看到了波兰尼的影子。至于他的导师、研究国家自主性和国家能力的先驱亨廷顿，则更是直接影响了米格代尔。他引用亨廷顿在《变化社会中的政治秩序》中的开头语“国家间的最大差别并不在于政府类型，而在于其真正管理的程度”<sup>⑥</sup>来表述自己的核心概念——“国家能力”（而非“国家类型”）。

想要解释国家行为和国家绩效，尤其是对不同国家进行比较，就必须在社会变迁的土壤中寻找答案。在米格代尔的方法论词典里，“冲突”是一个关键词。他认为，现代化理论是忽视冲突的，依附论和世界体系理论虽然看到了冲突，却忽略了国内冲突，而以冲突见长的马克思主义理论则独独关心阶级冲突。米格代尔则要关注国家与宗族、部落、语言群体等社会组织之间的斗争。因

此，米格代尔眼中的国家首先是一个组织，且是一个强势组织。

另一个方法论关键词是“过程”。“我们所讲的方法侧重于过程，而不是最终结果。……与其他群体或组织一样，国家既以整体的形式又通过其组成部分与其他因素互动，并在这种互动中被构建或重构，发明或重新发明。它不是一个固定的主体；随着它联合或反对其领域内的其他因素，其组织、目标、手段、伙伴以及运作规则都发生着变化。国家永不停止改变。”<sup>⑦</sup>

一言以蔽之，米格代尔“社会中的国家”研究路径就是在国家与社会互动的动态关系中寻找“支配与变革”的真相，亦即国家能力。对组织、冲突、过程与历史的强调使他与历史制度主义存在极大的交集。不过，二者最大的区别在于米格代尔对国家的界定：不是一个隔离的稳定的实体，而是一个与社会边界模糊的动态过程。这就需要我们来考察米格代尔的国家观。

## 二、理论：重新认识“利维坦”

关于国家的讨论，离不开著名思想家马克思·韦伯。事实上，正如米格代尔所言，韦伯对国家的新古典定义深刻影响了20世纪的社会科学界，直到今天仍然非常流行。韦伯说，国家是在特定疆域内的人类共同体，这个共同体在本疆域内成功地垄断合法的暴力机器；国家被视为应用暴力“权利”的唯一源泉。而国家暴力的目的是为了获得统治别的领土和共同体的政治暴力，因此国家具有暴力潜能。在韦伯那里，现代国家的暴力运用是理性的，即“应用有形暴力的规则的理性化，在合法的法律秩序的概念中，理性化是它的最终的归宿”<sup>⑧</sup>。米格代尔认为，韦伯的定义提供了一种“理想型国家”的形象。

米格代尔认为，国家间的差异和国家领导人之为奋斗的“国家性”（stateness）与

几个属性高度相关。首先，国家领导者通过掌握正规军和警察部队、消灭非国家控制的军队、民兵和强盗而垄断主要暴力手段。其次，官员们力图按照自身偏好行事，重塑、忽略或绕开强大的社会行为者来制定政策。第三，国家领导者力图使机构高度分化，以使其能专注于治理民众生活细节的复杂任务。第四，这些机构之间能很好地相互协调，从而使得国家的不同机构之间有凝聚力，不同机构的工作人员有共同的目标。<sup>⑨</sup>不难看出，这些指标都是韦伯式国家观的延伸，因此，米格代尔认为欧洲第一批现代国家的成长包含三大触手——一支标准化军队、一个大幅改善的征税机构以及一套法院体系——的观点就不足为奇，它们分别对应了国家对暴力的垄断、资源汲取能力以及普遍有效的规则体系。总而言之，这些机构都是帮助国家把社会控制转移到自己手中的关键。

在米格代尔那里，“社会控制”是一种权力，一种制度性能力，它与迈克尔·曼（Michael Mann）的“基础性权力”是同义词“基础权力是集体权力，一种‘贯彻’社会的‘权力’。它通过国家基础来协调社会生活。”<sup>⑩</sup>米格代尔认为，这种社会控制并非整齐划一，经常是“高度碎片化”的。

国家究竟是什么？社会科学历来不乏研究。马克思的阶级分析与多元主义理论都倾向于将国家视为一个“舞台”，阶级、政党、利益集团是这个舞台上活跃的主角。国家中心主义者与制度主义者将国家的角色找回来，开始把国家当作一个自主结构、一个重要的行为体。但是他们往往将国家视为一个隔离的完全自主的主体，例如，斯考切波认为，国家是“一套具有自主性的结构——这一结构具有自身的逻辑和利益，而不必与社会支配阶级的利益和政体中全体成员群体的利益等同或融合”。<sup>⑪</sup>而斯蒂芬·克拉斯纳（Stephen Krasner）眼中的国家是“一组角色和机构，具有特殊的、脱离和有别于任何特

定集团利益的冲动、义务和目标”。<sup>⑫</sup>米格代尔的国家观与迈克尔·曼接近，在摒弃了功能主义和系统论将国家视为被动舞台的前提下，对国家中心主义做了修正。这个修正就是承认国家的相对自主性，但又给社会留下了极大空间，于是国家成为一个混合体（米格代尔的“机构混合体”、“组织大杂烩”和迈克尔·曼的“混合物”）。这一说法模糊了国家和社会的边界，回答了国家中心主义者没有回答的问题，即如何解释国家本身？米格代尔从权力关系和社会控制入手，把国家当作一个争夺社会控制的“权力场”。正如他给国家下的定义所说：

国家是一个权力的场域，其标志是使用暴力和威胁使用暴力，并为以下两个方面所形塑：（1）一个领土内具有凝聚力和实际控制力的、代表生活于领土之上的民众的组织观念；（2）国家各个组成部分的实际实践。<sup>⑬</sup>

米格代尔的国家观包含“观念与实践”两个层次。观念（想象）往往导致集中和趋同，实践则趋于异质。国家的观念诱使人们去感知各机构间的凝聚力和一致性，它在疆域上是有边界的，在与社会的区隔上也是有边界的。国家的实践则强化或削弱国家的观念，支撑或削弱有关疆域和公私界线的观念。与“理想类型”观念中的国家不同的是，实践中的国家呈现出一种明确的“碎片化”特征。“社会中的国家”这一研究路径就是在观念与实践的张力和矛盾中来观察国家，兼顾以上两种视角，偏废任何一方都会使对国家的认知变得偏狭，要么过于天真，要么过于犬儒主义和愤世嫉俗。

### 三、历史：社会变迁与国家能力

目前为止，我们已逐一考察了米格代尔的研究路径与国家观。这为我们解答第三世

界国家能力的差异提供了基础。简言之，答案隐藏在“社会结构”中。“如果我们不首先理解社会结构——国家仅仅是其组成部分——的话，我们将无法理解第三世界国家的国家能力。”<sup>⑭</sup>与波兰尼视经济为更广阔社会的一部分类似，米格代尔认为国家这个组织也是“嵌入”在广阔的社会关系之中的。而这个“更广阔的社会关系”也同样是历史悠久的。于是，可以追问这样一系列的问题：第三世界的国家能力为何有强有弱？一个很重要的原因是存在不同程度的社会控制和不同类型的社会结构。那么，这些社会结构和社会控制是如何产生的？它又如何影响了今天的国家能力？我们可以从以下三个层次来理解米格代尔的比较历史研究。

#### （一）前奏：殖民时代的第三世界

第三世界是厚重的历史变迁的产物，在这漫长的历史变迁中最具有断裂性意义的便是19世纪资本主义扩张带来的世界市场与殖民体系的冲击。霍布斯鲍姆（Eric Hobsbawm）将19世纪中后叶称为“资本的时代”。工业革命带来了欧洲的迅速繁荣，1850年，英国成为“世界工厂”，资本主义经济对原材料的需求使它迈出了国门。亚非拉地区那些自给自足的生产者之间微弱而断续的联系，被来自西方的新兴工业家和商人们迅速打破，使之与欧洲经济建立起牢固而紧密的联系，而后形成了一个全球范围的殖民体系。

欧洲经济的扩张不是一夜之间完成的，市场也不是自发形成的。波兰尼指出，欧洲各国的全国性市场是15—16世纪各国政府有计划推行的结果。张夏准（Chang Ha - Joon）则提出，大多数发达国家发展的关键在于国家的干预，如保护幼稚产业和出口补贴等。这样的思路同样适用于米格代尔对第三世界的研究。他认为，自由贸易教条经不起考验，欧洲经济的成功是因为采取了政治权力和有指导的经济政策。这些政策具体、深入地影响和改变了土著社会的生产、分

配、财富、机会以及社会关系。

具体说来,米格代尔认为有三项国家政策对亚非拉国家的社会结构产生了重大影响,急剧削弱了传统的社会控制模式。(1)土地所有权模式变革:土地自由化和私有化使农民稳定的世界变得颠倒混乱,市场导向的农业生产使无地农民增加,土地集中使日益增多的大地主增强了可控制的资源,佃户与无地劳动者的增加则酝酿着新的生产关系。(2)新的税收形式和程序:国家税收的增长、从实物税到现金税的改变,使农民因过高税负而被带入强迫劳动。移民、强迫劳动以及新税收政策导致的为出口而生产的行为,都为旧的社会组织及其行使的社会控制敲响了丧钟。(3)新的交通模式,特别是铁路的作用助长了土地集中的趋势,涟漪式地改变了社会。<sup>⑤</sup>总而言之,世界市场的持续冲击削弱了过去世代相传的农业社会的传统社会组织和社会控制,形成了一个非渐进变迁的“历史断裂”。旧的社会控制难以维系,旧的社会结构土崩瓦解,新的社会呼之欲出。

(二) 建立国家:独立之初的第三世界国家能力对比

19世纪的世界经济给亚非拉国家带来了“市场”,但这并不会必然如发展主义所说的那样催生一个现代化的新社会。许多因素在不同的社会“熔炉”中不断发酵,各种偶然性的排列组合产生了社会间的差异。这些因素包括社会阶级、种族、宗教、性别、资本的既有分配,以及偶然性的机遇。墨西哥和奥斯曼帝国等国在与西方资本和商人打交道的过程中,出现了一些日益活跃的国内群体,这些群体有能力为自己代言并扭转公共政策,使改革措施有利于财富的集中,但却侵蚀了穷人和国家之间的直接联系。“农业生产所需要的资源,以及更为重要的,配置这些资源的能力——这些都是形成各种新的生存策略的基石,在一小群地主而非自主的国家领导者手中逐渐积累起来了。”<sup>⑥</sup>

西方国家对第三世界的影响除了世界市场之外,更直接的控制是殖民统治。殖民统治策略的差异、殖民者与殖民地之间社会结构组合的差异,都导致了这些国家内部的社会组织在获取社会控制方面的能力的差异。“殖民者们能将分配资源、机会和奖赏的权力在国内不同群体之间进行分配;而这反过来又能改变农民和工人們的生存策略。……权力的分配既可以有利于一个单一的、集权的群体,从而巩固其社会控制,也能向众多的其他社会组织倾斜,而造成社会控制的碎片化和冲突的环境。……无论殖民地国家最终将成为网状还是金字塔型社会,都不仅仅是旧有的社会结构的产物;社会控制的新分布同样源自西方列强的行为及其和本土势力之间的联盟。”<sup>⑦</sup>简言之,有过殖民历史的第三世界国家今日的国家能力源自不同的社会控制,而这些社会控制的差异又来自多重因素:既有殖民时期不同殖民国家的策略差异,又有自身在前殖民时期的社会结构本身的差异,更有内外部结构组合的不同。

米格代尔以塞拉利昂和以色列为例,分析了处于国家能力弱—强光谱的两个极端案例。在第一个案例中,英国殖民者对塞拉利昂的控制倚赖当地地方酋长。英国人给予酋长大量特权和资源,赋予他们在财政、税收、立法、社会服务方面的重要角色,使当地人的生存策略需要紧紧依附基于酋长的组织,即部落。殖民者为当地的冲突环境创造了基础。塞拉利昂的碎片化状况被描述为“像由两百个地位相似的、独立的酋长领地组成的。这些领地都自成体系,形成独立王国”。<sup>⑧</sup>英国统治者自身的分歧也加剧了这种冲突,身处塞拉利昂的英国官员与身处伦敦的英国官员之间、英国官员与商人之间的利益分歧都扩大了殖民地塞拉利昂的碎片化社会。1961年塞拉利昂独立时,国民被分为18个不同的种族群体。塞拉利昂这个新国家由此面临着最基本的挑战:认同共识。而这种局面则是由19世纪末20世纪初殖民者对

不同部落、语言群体、种族群体进行选择支持形成的。塞拉利昂国家的脆弱性表现在对民众和资源的动员能力上，甚至连人民党都需要依赖酋长，而这些都源于其自殖民时期就已经存在的高度碎片化的社会结构。第二个案例则提供了一个相反的故事。1948年巴以分治、以色列宣布建国后，它在巴勒斯坦内战以及与阿拉伯的战争中都取得了胜利，而且总理本-古里安也取得了武装权的排他性领导，抵御了其他独立部队的挑战。这体现了一种强大的社会控制。之后，以色列在税收、教育普及、住房政策和建立其他广泛的政策网络上都表现出了强大国家的特性。这种强大的社会控制和动员能力都与托管时期的资源分配机制和经验有着直接关系。

以色列与塞拉利昂在成为独立国家之时表现出迥异的国家能力，这与两国在历史上的社会变迁（尤其是殖民时期或托管时期）及形成的社会结构和社会控制有着极大关系。

### （三）改造社会：国家的脆弱性

如果说建国之初各国表现出的差异还带有殖民时期的强烈色彩，那么，另一个更深远的问题是：自旨在推动和平与发展的联合国成立以来，这些历经沧桑、光荣与梦想的第三世界又取得了什么样的进展呢？那些拔地而起的高楼、日益完善的军队和警察队伍、迅速增长的官僚体系、密密麻麻的法规条款和遍布公民日常生活的教育、住房等公共政策，是否意味着国家能力已经取得了长足的进步？那些试图改造社会的国家工程是否取得了实质的效果？

米格代尔告诉我们，这些第三世界国家中历史遗留下来的碎片化的网状社会使强人分割着权威和社会控制权，这给国家能力造成了极大困难。他以埃及领袖纳赛尔20世纪50—60年代的土地改革、建造国家机构、建立单一政党的努力以及最终失败的故事为例，展示了国家在改造社会时的无奈。

## 四、启示：政治学研究的视角问题

米格代尔应用“社会中的国家”这一研究路径，以第三世界国家能力的强弱为设问点，回溯19世纪世界经济以及殖民统治对第三世界的社会结构和社会控制的影响，反观今天第三世界的社会控制模式与国家—社会互动。这一研究视角和研究发现无疑是启人心智的。

对于中国的政治学者而言，米格代尔的启发绝不仅仅在内容本身，还在于其研究路径、研究范式和研究视角。二战后，美国比较政治学研究的范式更迭令人印象深刻。虽然现代化理论和依附论都在20世纪后期失去了号召力，但比较政治学界从未失去寻找范式的动力，从统合主义到官僚威权主义，从国家中心主义到历史制度主义，都成为观察世界的视角以及整合学科的意识。这些范式有助于推广话语体系，进而推广价值体系。相较而言，拥有大量生动案例的第三世界却只能提供“来料加工”中的原材料，无法提出自己的研究范式和体系。这是值得我们反思的现象。因此，笔者不打算对米格代尔的细节性内容进行总结，而是基于米格代尔的研究范式和视角对中国政治学界的研究提出一些思考。

### （一）比较政治学的重大任务：理解后发国家

米格代尔给我们的第一个启示是，第三世界这块土地上还有极大的空间值得挖掘。事实上，不同于20世纪初早期英—美比较的传统，美国比较政治学在二战后的迅猛发展就是始于对第三世界的关切。我们可以简要梳理一下研究路径的变迁：（1）现代化路径。二战后直至20世纪60、70年代，主导美国比较政治学的范式是现代化路径（发展主义）。由于西方世界在世界史上的火车头作用，对西方世界的研究被理所当然地认为可以推而广之，对后发国家也同样具有启示

意义。现代化理论就秉持这样的信念。宏大叙事的模式变量、系统理论和结构—功能主义，无一不是基于西方经验为第三世界勾画的“发展蓝皮书”。这一路径很快就遭致批评，被认为有种族中心的傲慢、忽视了不同地方之间的社会文化历史差异、过于乐观、无视阶级冲突、无视早发国家与发展中国家的区别，等等。(2) 本土研究路径。20世纪70至90年代，一种本土的或内生的发展理论开始兴起。这种路径关注非洲、拉丁美洲、亚洲、东欧各自的政治发展经验，这种“非舶来的发展模式”是客观的，但缺乏比较的统一视野。(3) 新发展主义路径。世纪之交，由于冷战的结束和苏联解体，加之第三波民主化浪潮的汹涌而至，曾经一蹶不振的发展主义重新复苏，笔者称之为“新发展主义”。发展主义领军人物李普塞特对民主的政治社会学的修订、曾经挑战发展主义的亨廷顿以《第三波》表达对民主化的关注，都代表了这种新的研究趋势。(4) 今天留给我们的命题是：从现代化到民主化，如何更好地理解第三世界？正如半个世纪前李普塞特和阿尔蒙德的弟子们充满热忱地来到第三世界却没有看到“发展”一样，今天，埃及、乌克兰、泰国等国的故事也呼唤着研究第三世界民主化的新的路径。选举民主范式必须得到反思。在笔者看来，重构第三世界民主化研究，首先要将国家建设作为民主化的前提。民主是国家建设的一部分，需要与国家建设的其他内容相配套，例如共同体的共识、责任政府、法治问责、公民意识等等。作为一种权力分配模式（即政体）的民主，不是浪漫主义的冲突，而是审慎的有步骤的建设。其次，可以借鉴米格代尔“社会中的国家”研究方法，从历史上的社会变迁角度去考察第三世界社会结构与社会控制的碎片化程度，从而更好地理解今天的国家能力与民主化建设之间的关系。总而言之，以上两点补充都需要我们重新认识什么是民主，需要把民主放在政体和国家建设的层面

加以考察。

(二) 我们需要什么样的国家观（政体观）

米格代尔给我们的第二个启示是如何在范式意义上认识国家。西方社会科学重视方法论与“元概念”的梳理，无论研究议题大小，都有意识地去梳理已有研究范式，并有所整合和创新。这是推进学科发展的累积性过程。因此，方法论（范式）更迭与“元概念”回顾绝不该是被束之高阁的奇珍异巧，而应该是社会科学共识与更新的平台。例如，米格代尔在《社会中的国家》中详细评述了解释秩序与变革的“中心—边缘”模型（现代化范式）、国家中心范式，以及比较政治学研究中的理性主义、文化主义、结构主义，在此基础上提出了自己的新路径和对国家概念的新认知。迈克尔·曼在讨论社会权力的来源时，逐一分析了五种国家理论及其背后的逻辑。即使是进行比较公共政策研究的彼得·豪尔在研究经济政策时，也讨论了功能主义模型、文化分析、公共选择理论、集团理论、国家中心论、国家—社会关系方法等政治学范式，并整合了这些范式，他的《驾驭经济：英国与法国国家干预的政治学》一书也成为历史制度主义的先驱。

笔者认为，中国政治学可以在“国家建设”层面取得最大公约数和交集，使不同层次的研究都能够有国家建设的自觉性。正如米格代尔所说，“国家”是社会控制的一种争夺模式，是一种过程和权力场域。通过对西方政治学政体观的梳理，笔者也得出了类似的发现，认为“政体是一种动态的权力分布模式”。这样的国家观和政体观有助于打破禁锢人们思维的二分法：如民主—威权、国家—社会等等。换言之，我们可以在政治实践和社会变迁中共同寻找国家和政体的形象，而不是在标签化的二分法下去看待一国的政体。这不仅有助于我们解放思想、重新认识政治学的“元概念”，还有一个隐含的好处：“国家（政体）研究”不应该只是政

治哲学的专利，政治科学、社会学与公共政策学都能够共享这一主题。而研究层次与研究主题的尽可能聚集，将有助于中国社会科学范式自觉和范式创新。

其次，“国家（政体）观”的更新还体现在突破功能主义的桎梏上。所谓功能主义，就是现代化研究（系统理论、结构功能主义）所遗留下来的思维模式，以国家的功能来解释国家。结构功能范式往往将国家视为实现现代化功能的工具，以利益表达、政治沟通、政治社会化等功能带动政治结构，这种化约论早已受到西方社会科学界的批判。在中国，功能主义国家观和上述的二元论政体观还深刻地影响着我们的思维，以至于谈及国家往往与集权挂钩，谈及权力往往与民主相悖。在笔者看来，这些简单化的挂钩不符合政治学研究的本义。仅仅就国家权力而言，就至少有“基础性权力—专制性权力”的区分，“集权—分权”更是需要细化为国家、行政、市场不同的主体。由于缺乏基础“元概念”的梳理，以偏概全的现象非常普遍。

### （三）对观察中国政治的启示

首先，比较政治发展中的国家建设理论研究给我们的重大启示是，国家形式即政治制度的形式是重要的，但更重要的还是能让制度运转的能力即米格代尔所说的国家能力。大量的基于实证的比较政治学研究成果表明，对于国家建设而言，国家能力是一个比政治制度、国家自主性更重要的要素：有了好制度而无相应的国家能力，好制度也会出现亨廷顿所说的“政治衰朽”；有了自主性国家而无国家能力，国家意志也难以变成现实。或许是这些研究成果的智识启迪以及中国自身实践智慧的产物，中国共产党十八届三中全会在提出“国家治理体系现代化”（即制度现代化）的同时，还强调“国家治理能力”的现代化，即以国家能力保证国家治理体系现代化的实现。可以认为，米格代尔关于发展中国家的研究成果在中国得到了

事实性的回应。

其次，如何认识中国的国家—社会关系？中国知识界似乎已经基本上达成了这样的共识：中国的国家—社会关系绝对不是西方的二元对立，国家与社会的界线从来都是模糊的，是国家中的社会或社会中的国家，“家—国—天下”浑然一体。中国的国家社会关系的模糊性其实就是米格代尔的“社会中的国家”的经典案例。为此，中国政治学界是否应该摒弃社会中心主义或国家中心主义传统？——这是国家—社会二元对立思维的产物。为此，在研究或者提倡社会权利的时候，应该胸怀国家；在研究国家权力的时候，应该关怀社会。■

### 注 释

- ①⑥④⑤⑥⑦⑧ [美] 乔尔·S. 米格代尔《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2012年版，中译版序言第8页、第61、35、60—84、35、107—108、128页。
- ②⑦⑫⑬ [美] 米格代尔《社会中的国家：国家与社会如何相互改变与相互构成》，江苏人民出版社2013年版，第48、58、58、16页。
- ③ David Easton, “Political Structure Reviewed” *Institutionalism*, Vol. 1 Sage Publications 2007 pp. 35—48.
- ④ [美] 彼得·豪尔《驾驭经济：英国与法国国家干预的政治学》，江苏人民出版社2008年版，第9页。
- ⑤ Theda Skocpol *Bring the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research*, Cambridge University Press, 1985 p. 6.
- ⑧ [德] 马克斯·韦伯《经济与社会》下卷，商务印书馆1998年版，第227页。
- ⑨ [美] 乔尔·S. 米格代尔《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2012年版，第20页《社会中的国家：国家与社会如何相互改变与相互构成》江苏人民出版社2013年版，第16页。
- ⑩ [英] 迈克尔·曼《社会权力的起源》第2卷（上），上海人民出版社2002年版，第69页。
- ⑪ [美] 西达·斯考切波《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2013年版，第27—28页。

[曾毅：中央党校党建教研部]

（责任编辑 徐 焕）