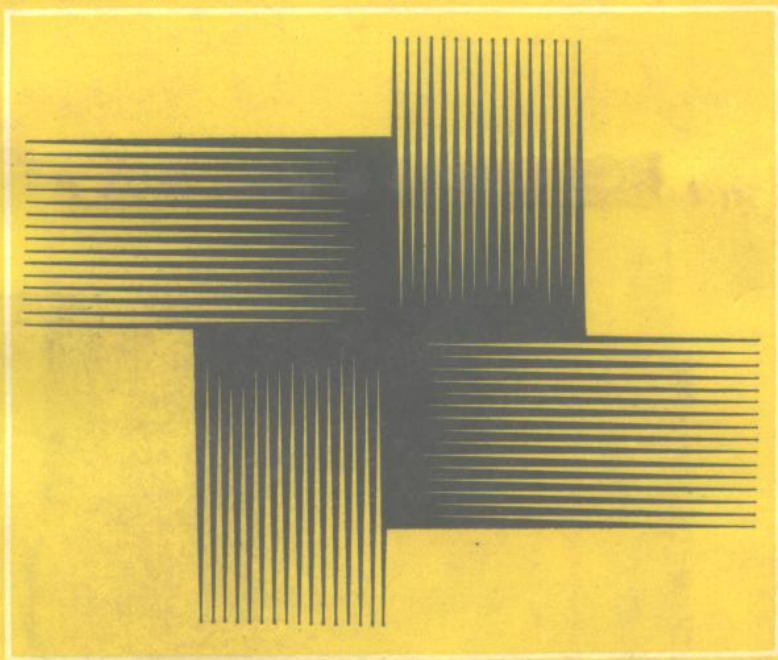


二十世纪文库

变革社会中的 政治秩序

〔美〕塞缪尔·亨廷顿著
李盛平 杨玉生 等译



华夏出版社

变革社会中的 政治秩序

〔美〕塞缪尔·亨廷顿著

李盛平 杨玉生 译

李培华 张来明

梦 觉 校

责任编辑：王志刚

封面总体设计：郭力 钮初 呼波

李明 王大有

本书封面设计：徐天离

POLITICAL ORDER IN CHANGING SOCIETIES

by *Samuel P. Huntington*

Yale University Press, New Haven and London

U · S · A, 1968

变革社会中的政治秩序

[美] 塞缪尔·亨廷顿 著

李盛平 杨玉生 等译

*

华夏出版社出版发行

(北京东四五条内月牙胡同10号)

新华书店经销

北京商学院印刷厂印刷

*

850×1168毫米 32开本 14.25印张 383千字 插页2

1988年10月北京第1版 1988年10月北京第1次印刷

印数 1—13,000册

ISBN7—80053—218—6/D·030

定价： 5.2元

DI16/06

译者前言

政治发展理论是比较政治学的分支学科，起始于本世纪50—60年代的美国。第二次世界大战后，旧殖民体系彻底瓦解，亚非拉地区相继出现一大批新兴的独立国家。这些新兴国家获得独立以后，面临着如何实现国家现代化的问题。在这种背景下，美国社会科学界开始把研究的视野扩展到发展中国家和地区，研究这些国家的发展战略和现代化问题成了热门的研究课题。经济学家、社会学家、政治学家、历史学家都来参加这方面的研究，美国官方和各大基金会也慷慨解囊，大力资助。这样到60年代在美国已形成了一股跨学科、多面向的现代化理论思潮，其中包括发展经济学、发展社会学和政治发展理论等。可见，政治发展理论是美国现代化理论思潮的一个支流。实际上，我们也可以把它与发展经济学和发展社会学并称，叫做发展政治学。

1954年，在美国著名政治学家加里布埃尔·阿尔蒙德(Gabriel Almond)的主持下，成立了社会科学研究会比较政治委员会。该会把不发达国家的政治发展问题当作重点研究课题，并于1959年召开了一次关于政治现代化问题的讨论会。此后，在福特基金会的资助下，比较政治委员会的成员合作研究，出版了一系列有关“政治发展”问题的专著。到60年代中期，形成了一种具有独立体系的政治发展理论。但70年代以后，随着现代化理论思潮的衰败，政治发展理论的影响也日益减小。有些学者甚至提出“政治发展”这一概念已经过时，应该用新的术语取而代之。尽管如此，政治发展理论作为当代政治学中一个独立的分支学科仍具有宝贵的学术价值，特别是它为研究发展中国家的政治提供的基本概念和理论框架，仍然是人们研究社会政治变革问题的具有参考价值的思路。

本书作者塞缪尔·P·亨廷顿是美国著名政治学家，政治发展理论中一个流派的代表人物，曾任美国政治学会副主席，现任哈佛大学政治系主任。此人研究兴趣广泛，才思敏捷，著述甚丰。在政治发展理论方面，亨廷顿撰写过三本专著：《变革社会中的政治秩序》、《现代社会中的专制政治》(Authoritarian Politics in Modern Society)、以及《困难的抉择：发展中国家政治参与》(No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries)。《变革社会中的政治秩序》是亨廷顿政治发展理论方面最重要的代表作。该书于1968年问世，立即在美国政治学界引起极大反响。亨廷顿因此而得名声大噪，成为研究发展中地区政治发展问题的权威性人物。

从理论观点上看，亨廷顿是保守主义政治学的代表人物之一。与其他美国政治学者不同，亨廷顿的政治发展理论特别强调政治稳定和政治秩序的意义。他认为，在政治发展中，政治民主与政治稳定具有同等的价值，缺少政治稳定和秩序的“政治发展”，只会导致政治衰败。在《变革社会中的政治秩序》一书中，亨廷顿指出：对发展中国家来说，“首要问题不是自由，而是建立合法的公共秩序。人类可以无自由而有秩序，但不能无秩序而有自由。”1975年，亨廷顿又发表《民主制的危机》(The Crisis of Democracy)一书，他通过分析美国民主制的发展趋势，说明民主制度本身包含着潜在的危机。亨廷顿在该书中指出：第一、民主只是形成权威的一种方法，而并非是普遍适用的唯一方法，专业知识、资深制、经验及特殊才能有时应优先于民主原则；第二、民主政治体系的有效运行通常需要个人和集团在某种程度上保持冷漠和不介入，如果政治要求超过了政治制度的功能，将会有损于权威的建立。亨廷顿由此得出结论说，“一项通常被视为善良的价值，被运用到最大限度时，并不一定是最好的情况。”通过以上叙述不难看出，浓厚的保守主义色彩是亨廷顿政治发展理论的重要特征。

从研究方法上看，美国研究政治发展理论的学者大体可分为三类：（1）结构功能研究法。这些学者深受美国著名社会学家帕森斯的结构功能理论的影响。他们借用了一整套新的概念，诸如政治系统、输出、输入、环境、反馈等，用以描述和说明政治体系的运行。以阿尔蒙德为主席的比较政治委员会的成员基本上都在这种理论框架内，研究不发达地区的政治发展问题。（2）“社会过程”研究法。此研究方法着眼于社会的变迁过程，如工业化、都市化、识字的普遍化等。采用这种研究方法的学者认为，这些过程是现代化的组成部分，并分别对政治变革产生重大影响。这种研究方法重视人们的行为经验以及社会变迁与政治变革的相关性，其代表人物有丹尼尔·勒纳（Daniel Lerner）、卡尔·多伊奇（Karl Deutsch）等。（3）比较历史研究法。这是亨廷顿通常所运用的方法。此方法着重于两个以上社会历史变迁过程的比较。采用这种研究方法的学者常常倾向于通过比较，将现代化的历史进程分成若干阶段，或根据不同的领导方式划分出不同的政治发展类型。在美国，运用比较历史研究法的学者，除亨廷顿外，还有西里尔·E·布莱克（Cyril E. Black）、巴林顿·摩尔（Barrington Moore）等人。前两种研究方法可以说是在行为主义政治学的影响下形成的新的研究方法。相比之下，比较历史研究法更古老一些。60年代正是行为主义政治学风靡美国之时，然而亨廷顿并未去追求时髦，而是扬己之长，独辟蹊径，自成一家。亨廷顿不强调理论的完善，更相信实证的力量。在《变革社会中的政治秩序》一书中，他只用很少的笔墨阐述“政治发展”的一般理论，在其余大部分篇幅中都娴熟地运用比较历史的方法，力图在各国具体的历史过程中把握“政治发展”的规律，特别是他善于用大量数据和个案分析来阐述问题，颇具说服力。亨廷顿虽然把比较历史法当作主要的研究方法，但他并不完全排斥结构功能法和“社会过程”法，而是将它们融会于自己的比较历史研究中。

政治发展理论兴起后，“政治发展”一词不胫而走，成为政治学界极为流行的术语。但学者们对“政治发展”的定义，却始终众说纷纭，莫衷一是。1963年，卢西安·派伊(Lucian Pye)接替阿尔蒙德出任比较政治委员会主席后，曾列举出十多种关于政治发展的定义。许多学者认为，“政治发展”是一个具有特定目标的发展过程，这些目标包括政治结构的分化、民主政治的建立等，并且在他们看来“政治发展”与“政治现代化”是同一概念。但亨廷顿对此却持不同看法。首先，亨廷顿认为，“政治发展”和“政治现代化”一样，有时并不是指具有特定目标的发展过程，而仅仅体现政治变革的实际状况，它既包含着正面的积极发展，也包含着政治衰败。因此，他把“政治发展”定义为“现代化的政治性后果”，这种后果可能是积极的，也可能是消极的。他指出：“政治现代化可以被定义为从传统政体向现代政体的运动过程，也可以被定义为社会、经济和文化现代化的政治内容和政治后果。这两种定义之间的基本差别是经常被忽视的，前者指出了政治变革在理论上的运动方向；后者描述了现代化中国家政治变革的实际状况。”此外，亨廷顿认为，即使“政治发展”和“政治现代化”都用于描述积极的政治变革时，两者也是有区别的：“政治发展”主要意味着政治体系制度化程度的提高；而“政治现代化”主要表现为民众政治参与的扩大。因此，一个制度化程度较高的传统政治体系虽然其政治参与的范围很狭小，也可以具有较高的“政治发展”水平。然而，它绝不是“政治现代化”的政治体系。

正如在前面已指出的，亨廷顿极端重视政治发展中的稳定和秩序，《变革社会中的政治秩序》一书的主旨，就是探讨50—60年代发展中国家普遍发生政治动乱的原因。亨廷顿认为，这些国家之所以动荡不安，不是由于它们贫穷落后，而是由于它们力图实现现代化。高度传统的社会和高度现代化的社会都是十分安定的，恰恰是那种处在现代化的过程中的社会最容易发生动乱。据

此，亨廷顿提出一个命题：“现代性产生稳定，而现代化却会引起不稳定。”实际上，现代化与政治不稳定之间并不具有直接的因果关系，两者是通过某些中介因素所构成的因果链条而发生联系的。为了说明此问题，亨廷顿给出了以下三个公式：

$$(1) \frac{\text{社会动员}}{\text{经济发展}} = \text{社会挫折感}$$

$$(2) \frac{\text{社会挫折感}}{\text{社会流动机会}} = \text{政治参与}$$

$$(3) \frac{\text{政治参与}}{\text{政治制度化}} = \text{政治不稳定}$$

首先，社会动员和经济发展都是现代化过程所造成的必然结果，但两者具有不同的社会功能：社会动员往往会提高人们的期望，而经济发展则会提高社会满足人们期望的能力。但是一般来说，社会动员往往比经济发展的速度更快。这样，“需求的形成”与“需求的满足”之间就会形成一个差距，这种差距便会使人们产生“社会挫折感”。其次，如果社会存在着纵向和横向流动的机会和可能，这种“社会挫折感”也许会得到缓解。否则，它就会促使人们通过政治参与向政治体系施加压力。最后，如果在这种政治参与迅速扩大的同时，该社会政治制度化的水平未相应的提高，就会造成政治动乱。在上述几种关系中，政治参与与政治制度化比例是产生政治不稳定的最直接最关键的因素，同时也是亨廷顿在此书中分析问题的基本框架。亨廷顿认为，50—60年代，发展中国家所以出现普遍的政治动乱，恰恰是因为在这些国家中民众政治参与的扩张过快，政治体系的制度化水平却未相应提高。结果，政治体系不具有组织和疏导日益扩大的政治参与的机制和能力。这种“比例失调”是造成政治动乱的根本原因。

目前，我国正处在现代化的进程中。如何在社会变革中保持政治稳定，是我国现代化事业是否成功的关键。当然，无论亨廷顿的政治发展理论，还是50—60年代不发达国家政治发展的经验，都不完全适用于我国，更不可能为我国的政治变革提供现成

的答案。但这些理论和经验对我国毕竟是有借鉴意义的，只要我们以实事求是的精神认真研究，一定会从中得到不少有益的启示。我们翻译此书的目的也正在于此。

尽管我们在翻译过程中尽了最大努力，但由于时间仓促，我们的历史和理论知识又有限，译文中一定有一些讹误，敬请专家学者和读者不吝赐教。

序 言

本书书名中所用的“政治秩序”一词，只是一种目标而不是现实，因此，本书通篇描述的都是暴力、不稳定和无秩序。就此而言，本书同那些名为论述“经济发展”，实则研究经济衰退和萧条的著作，有相似之处。撰写有关经济发展著作的经济学家也许会偏爱这种撰写方式，而本书的作者则对政治稳定也怀有同等的兴趣。我试图在本书中，探索经历迅速而彻底的社会变革和经济变革的国家在某种程度上为实现这一目标（即政治秩序）所应具备的条件。经济发展的指标，如人均国民生产总值，是人们所熟悉，并为人们所接受的。政治秩序的标志，以及在暴力、政变、暴乱和其他不稳定的形式中丧失政治秩序，也是很清楚的，甚至是可以计量的。就经济学家而言，分析和讨论促进经济发展的条件和政策是可能的。同样，对于政治学家来说，（不论他们对“政治秩序”这一目标的合法性和理想性存有何种认识上的差距），以学术形式分析和讨论促进政治秩序的途径和手段，也应该是可能的。经济发展在某种程度上取决于投资与消费的关系，而政治秩序则在某种程度上取决于政治制度的发展和是否能够动员新的社会力量参与政治之间的关系。至少这是我在本书中用以论述这个问题的框架。

我的研究工作和写作都是在哈佛大学国际事务中心进行的，我撰写此书得益于该中心的大量资料，而且福特基金会拨给哈佛大学用于国际事务研究的基金，以及卡内基公司给该中心用于“政治制度化与社会变革”课题研究的专款，都给了我很大的帮助。1966年，罗伯特·达尔教授和耶鲁大学国际关系委员会邀请我去作亨利·L·斯蒂姆森的讲座，这促使我萌生了详尽阐述此书中基本观点的念头。第一、二、三章的内容曾发表在《世界政

治学》(World Politics)和《代达罗斯》(Daedalus)杂志上,经过这两个杂志出版者的允许,我将它们并入了这本著作之中,克里斯托弗·米切尔、琼·纳尔逊、埃里克·诺德林格以及斯蒂文·R·里维金全部或部分地阅读了本书的手稿,并提出了有价值的意见。在过去的四年中,我于政治秩序和社会变革这个问题的思考,在很大程度上得益于哈佛大学和麻省理工学院的老人们在有关政治发展讨论会上提出见解时所表现出的才智。在这段时间中,许多学生还帮助我收集和分析了有关现代化中的国家的数据。理查德·阿尔珀特、玛格丽特·贝茨、理查德·贝茨、罗伯特·布鲁斯、阿伦·古德曼、罗伯特·哈特、克里斯托弗·米切尔以及威廉·施奈德等人曾为我这部书的问世作出了直接的、大量的贡献。雷莉·约翰森·莱文是我整个写作过程中极其难得的研究助手,他本人既是编辑、校对、打字员,又是统一组织其他助手进行工作的“参谋长”。对所有给我提供支持、帮助和意见的机构和个人,我谨表示深深的谢意。尽管有这么多帮助,但由于我本人的缘故,书中的错误和疏漏仍在所难免。

塞缪尔·P·亨廷顿

马萨诸塞州 剑桥

1968年4月

目 录

译者前言

第一章 政治秩序和政治衰败	(1)
第一节 政治差距	(1)
第二节 政治制度：共同体与政治秩序	(8)
一、社会势力与政治制度	(8)
二、政治制度化的准则	(12)
三、政治制度与公共利益	(24)
第三节 政治参与：现代化与政治腐败	(32)
一、现代化与政治意识	(32)
二、现代化与暴力	(40)
三、现代化与腐化	(59)
四、城乡差距：都市突破与“绿色的崛起”	(71)
第四节 政治安定：公民政体与执政官政体	(78)
第二章 政治现代化：美国与欧洲	(92)
第一节 现代化的三种模式	(92)
第二节 权力的合理化	(97)
第三节 结构的分化	(107)
第四节 都铎式制度和大众参与	(120)
第五节 都铎式政体与现代化中的社会	(131)

第三章 传统政体的政治变迁	(137)
第一节 权力、制度和政治现代化.....	(137)
第二节 传统的政治体制.....	(144)
第三节 政策革新：改革与自由.....	(150)
第四节 集团同化：多元主义与平等.....	(162)
第五节 君主的困境：成功与生存.....	(172)
一、转变.....	(173)
二、共存.....	(175)
三、维持.....	(180)
第四章 执政官统治与政治衰败	(187)
第一节 执政官统治的渊源.....	(187)
第二节 从寡头的执政官统治到激进的执政官统治： 突破性政变与作为改革者的军人.....	(194)
第三节 激进的执政官统治：社会势力与政治技巧	(204)
第四节 从激进的执政官统治到大众的执政官统治： 否决性政变与作为监护人的军人.....	(214)
第五节 从执政官统治到公民秩序的建立：作为制度 建设者的军人.....	(231)
第五章 革命和政治秩序	(258)
第一节 以革命为手段的现代化.....	(258)
第二节 革命的制度背景和社会背景.....	(268)
第三节 城市与革命.....	(271)
一、游民无产阶级.....	(271)
二、工业工人.....	(277)
三、中产阶级知识分子.....	(282)

第四节	农民与革命·····	(284)
第五节	革命联盟与民族主义·····	(293)
第六节	以革命为手段的政治发展·····	(300)
一、	共同体与政党·····	(300)
二、	墨西哥·····	(307)
三、	玻利维亚·····	(317)
第七节	列宁主义与政治发展·····	(327)
第六章	改革与政治变迁·····	(336)
第一节	改革的策略与战术：费边主义、闪电战和 暴力·····	(336)
第二节	改革：替代物或催化剂？·····	(352)
第三节	城市知识分子：作为催化剂的改革·····	(359)
第四节	农民：作为替代物的改革·····	(364)
第五节	土地改革的政治·····	(370)
第七章	政党与政治安定·····	(386)
第一节	现代化与政党·····	(386)
一、	现代社会中的政治共同体·····	(386)
二、	无政党国家的脆弱性·····	(391)
三、	强大政党与政治安定·····	(396)
四、	政党发展的过程·····	(399)
五、	政党制度的适应能力·····	(407)
第二节	绿色崛起：政党制度与农村动员·····	(418)
一、	政党与城乡差距·····	(418)
二、	通过民族主义斗争进行的乡村动员·····	(423)
三、	政党竞争与乡村动员：民主的保守性·····	(427)
四、	两党竞争与乡村化选举·····	(432)
第三节	组织的规则·····	(443)

第一章

政治秩序与政治衰退

第一节 政治差距

各国之间最重要的政治区别，并不在于政府统治形式的不同，而在于政府统治程度的高低。有些国家的政治拥有一致性、一体性、合法性、组织性、高效和稳定的特点，而另外一些国家的政治则缺少这些特点。这两种政治之间的差异，要比民主制和独裁制之间的差异更为显著。共产极权国家和西方自由国家一般都属于有效能的政治体系，而非软弱无能的政治体系。美国、英国和苏联的政府统治形式各不相同，但它们政府的统治却是行之有效的。它们都是政治共同体，其人民对其政治制度的合法性也都具有普遍的一致性认识。其公民和领袖对社会公益和政治共同体所赖以建立的传统和原则都持有共同的认识。这三个国家都具有适应性强和凝聚力高的强有力的政治制度：有效能的科层制；组织良好的政党；人民对公共事务的积极参与；文职官员控制军人的有效机制；政府对经济的广泛干预，以及调节权力继承和控制政治冲突的合理有效的程序。这样的政府博得了其公民的效忠，因而能征集税收、征召人力，并具有制定政策和实施政策的能力。一旦最高决策机构（内阁或总统）作出决策，基本上都可以通过政府机器得到忠实的贯彻。

美国、英国及苏联的政治体系，正是由于具备上述特性而与许多（如果说不是大多数）亚非拉现代化中国家的政治体系有着

很大的差异。这些国家存在着许多缺陷：粮食不足，文化教育落后，财富贫乏，收入低微，卫生健康状况不良，生产力不发达。但以上这些缺陷中的绝大部分已为现代化中的国家所认识，他们已采取措施力图改善这种状况。然而，事实上它们还有一个更大的缺陷，即它们缺少政治共同体和有效能、有权威及合法的统治方式。著名的政治评论家沃尔特·李普曼曾评论说：“我确信，对于生活在社会中的人来说，他们最需要的就是被统治。如果有可能，他们便会自我治理；如果他们走运，他们则会得到组织良好的统治，但无论如何，他们必须受到统治。”^①李普曼先生的这番话，是在他对美国的前途怀有绝望情绪时写下的，其实它更适用于亚非拉现代化中的国家。因为在那里，政治共同体四分五裂，彼此自相残杀；政治机构软弱无力，缺少威严和弹力；政府通常是徒有虚名。

20世纪50年代中期，冈纳·迈尔达尔呼吁全世界的人民都来关注这样一个明显事实，即世界上富裕国家会越来越富有，它们的增长速度，无论绝对地还是相对地说，都超过了较贫穷的国家。他说：“从整体上看，近几十年来，发达国家和不发达国家之间在经济上的不平等，一直在扩大。”世界银行总裁在1966年也同样指出，按目前的发展速度，美国的人均国民收入与40个不发达国家的人均国民收入之间的差距，到2000年还会扩大50%。^②很显然，国际经济与发展经济中最核心的问题是存在着这种经济差距被无情扩大的趋势。在政治上，也存在一个类似的、同样紧迫的问题。在政治方面，发达政治体系与不发达政治体系之间和文明政体与腐败政体之间的差距，也同样扩大了。政治差距与经济差距很相似，两者互有关联，但并不完全相同。经济落后的

^① 沃尔特·李普曼：《纽约先驱论坛报》1963年12月10日，第24页。

^② 冈纳·迈尔达尔 (Gunnar Myrdal)，《富裕国与贫穷国》(Rich Lands and Poor)，纽约和埃文斯顿，哈珀—罗出版公司，1957年版，第6页；乔治·D·伍兹 (George D. Woods)，《在平衡中发展的十年》(The Development Decade in the Balance)，《外国事务》第44期 (1966年1月)，第207页。

国家可能拥有高度发达的政治体系；而经济福利水平很高的国家，其政治状况却可能混乱不堪。然而，在20世纪的今天，政治不发达同经济落后一样，都是亚非拉现代化中国家所应主要关注的问题。

除众所周知的几个少数国家外，这些现代化中的国家在第二次世界大战以后的政治演变状况具有下述基本特征：种族冲突与阶级冲突日益加剧，暴力事件迭起，军人政变频繁，反复无常的领导人物掌权并常常推行灾难性的经济改革和社会政策，内阁大臣与文职人员普遍而公开地贪污营私，任意侵犯公民的权利和自由，行政效率和效能日渐低下，都市政治集团的疏离感极为普遍，立法机构和法院皆丧失了自己的权威，社会基础庞杂的各政党发生分裂甚或完全解体。第二次世界大战后的20年间，拉丁美洲20个国家中有17个国家发生过成功的军事政变（只有墨西哥、智利和乌拉圭保持了宪法程序）。北非和中东的6个国家（阿尔及利亚、埃及、叙利亚、苏丹、伊拉克、土耳其），西非和中非的6个国家（加纳、尼日利亚、达荷美、上沃尔特、中非共和国、刚果），还有各种类型的亚洲国家（巴基斯坦、泰国、老挝、越南、缅甸、印尼、南朝鲜），也都发生过军事政变。拉丁美洲的古巴、玻利维亚、秘鲁、委内瑞拉、哥伦比亚、危地马拉、多米尼加共和国，阿尔及利亚、中东的也门、亚洲的印度尼西亚、泰国、越南、中国、菲律宾、马来亚、老挝，均受到革命暴力、叛乱、游击战争的破坏。种族间、部落间或教派间的暴力行为和紧张局势造成了圭亚那、摩洛哥、伊拉克、尼日利亚、乌干达、刚果、布隆迪、苏丹、卢旺达、塞浦路斯、印度、斯里兰卡、缅甸、老挝、南越等国的社会动乱。在拉丁美洲，旧式的寡头独裁在海地、巴拉圭、尼加拉瓜维持着脆弱的警察统治。伊朗、利比亚、阿拉伯、埃塞俄比亚和泰国这些东半球国家的传统政权，因濒于革命的颠覆，正力图进行改革。

在20世纪50年代和60年代，众多的政治暴力和混乱事件，在