

# “福山的菜单” 与政治现代化的逻辑\*

——评《政治秩序与政治衰朽》

■ 包刚升

[内容提要] 弗朗西斯·福山的新书《政治秩序与政治衰朽》重申了政治现代化的标准菜单：有效国家、法治与民主问责制，阐述了一套国家构建应优先于法治与民主的政治发展次序论，并对美国政治制度的衰朽提出了批评。本文认为，福山并未从历史终结论的立场上退却，而是给其打上了“有效国家”的理论补丁。至于他的政治发展次序论，挑战在于国家构建、法治与民主问责制有时是一个同步建设、互相影响的过程，威权政体更有利于国家构建的论点则缺乏充分证据。福山所批评的美国政治衰朽，更多是指具体政治制度或机构的衰朽，而非自由民主模式的衰朽，亦非系统的治国能力危机。总之，福山这一简洁理论框架与宏大历史叙事的组合有很多优点，但这部作品的逻辑严谨性尚有缺憾。

[关键词] 弗朗西斯·福山 政治秩序 政治衰朽 国家构建 民主问责制

美国学者弗朗西斯·福山(Francis Fukuyama)的新书《政治秩序与政治衰朽：从工业革命到民主全球化》<sup>①</sup>自2014年9月出版以来，引起了广泛关注。福山的这部新书沿袭了《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》<sup>②</sup>一书的解释框架，强调了有效国家的重要性，并发展出一套政治发展优先次序的理论。此外，他还直接批评美国正在出现政治制度的功能失调(dysfunctional)和政治衰朽(political decay)。在国内学界，有学

者认为这意味着福山“政治观点的转变”，但同样有人认为福山的观点并未发生“180度大转变”。<sup>③</sup>

那么，福山的政治观点是否发生了重大转变？《政治秩序与政治衰朽》的主要观点到底是什么？他又提供了何种逻辑和经验证据？如何从理论和历史两个维度来考察福山这项研究的贡献与不足？这是本文试图探讨的问题。

---

包刚升：复旦大学国际关系与公共事务学院(Bao Gangsheng, School of International Relations and Public Affairs, Fudan University)

\*本研究得到国家社科基金青年项目(13CZZ013)与复旦大学“新进青年教师科研起步项目”(2052131506)的资助。

## 一、政治现代化的标准菜单

让福山声名鹊起的“历史终结论”，最初始于他1989年在《国家利益》杂志上发表的文章《历史的终结?》。由于1991年苏联的解体，福山的作品不仅成了富有吸引力的政治宣言，而且还被证明具有充分的政治预见力。1992年，福山又将其扩充为一部通俗的学术作品《历史的终结及最后之人》，该书出版后迅速走红。

福山的核心观点是：自由民主制度也许是“人类意识形态发展的终点”和“人类最后一种统治形式”，并因此构成了“历史的终结”。这并不意味着自由民主制度“不存在不公正或严重的社会问题”，但它没有“根本性的内在矛盾”，这个时代“找不出比自由民主理念更好的意识形态”，所以“历史终结了”。<sup>④</sup>

如果说上述观点是福山1.0版本，那么经过二十多年沉淀之后，关于政治秩序的研究则构成了福山关于人类政治命运思考的2.0版本。简单地说，福山认为政治发展或政治现代化有一份最佳“菜单”，这份菜单的三项标准配置是：有效国家(effective state)、法治(rule of law)和民主问责制(democratic accountability)。倘若前者强调的是自由民主制度的必然性，那么后者则是增加了有效国家和法治两个新要素。笔者认为，这既是福山对苏联解体后世界不同地区实际的政治变迁所作的一种回应，又是他基于最近二十多年比较政治和国家理论学术进展所作的一种调整。

对很多第三波民主转型国家来说，法治建设的不足已成为实现民主转型与巩固的重大障碍。很多比较政治学者都认为，“有民主而无法治”的新兴民主政体往往只够得上“选举民主政体”(electoral democracy)或“准民主政体”(semi-democracy)的标准，而无法成为“自由民主政体”(liberal democracy)。由于法治缺位，拉丁美洲、

非洲、前苏联和东欧、亚洲的不少国家都无法完成民主转型，而只能拥有某种充满瑕疵的、不稳定的政体类型。拉里·戴蒙德(Larry Diamond)提出的“两不像政体”(hybrid regime)和史蒂文·列维茨基(Steven Levitsky)提出的“竞争性威权主义政体”(competitive authoritarianism)都跟这些转型国家的法治不彰有关。<sup>⑤</sup>福山当然注意到了这类研究成果。

此外，国家理论(state theory)自20世纪80年代以来获得了长足的进展，国家建设与民主转型的关系开始受到学界重视。有学者认为，不少国家在民主转型问题上阻力重重，主要源于构建有效国家的困难。随着查尔斯·蒂利(Charles Tilly)、西达·斯考切波(Theda Skocpol)等人的国家理论研究成果的涌现，以及丹克沃特·拉斯托(Dankwart Rustow)、胡安·林茨(Juan Linz)等人关于现代国家作为民主转型前提条件的观点的提出，民主转型中的国家问题日益凸显。<sup>⑥</sup>福山本人2004年以来也发表了几项与国家构建(state building)、国家能力(state capacity)有关的研究，其基调是：国家构建是很多社会政治发展的重要维度；有效的国家构建往往是一个国家完成民主转型的前提条件。<sup>⑦</sup>

正是在此基础上，一份“福山的菜单”开始浮出水面。延续《政治秩序的起源》的基本观点，福山认为：“构成一个政治秩序的是三种基本类型的制度：国家、法治与问责制的机制。”<sup>⑧</sup>再说，一个立足于国家、法律和问责制三者平衡基础上的政治制度，对所有社会而言，无论在实践上还是在道德上都是必需之物”。(第37页)

在福山的菜单中，第一项配置是国家。借鉴马克斯·韦伯的定义，他认为，“国家是确定地域范围内一个等级制的、中央化的组织，它垄断了合法的暴力”。此外，现代国家还应该是“非个人化的”(impersonal)，超越了统治者的个人、家族与

私人关系,或者说超越了世袭制(patrimonial)传统,并能克服很多社会盛行的恩惠—庇护主义做法。(第23页)有效的现代国家至少应该包含三个要素:一是合法地垄断暴力,这意味着国家具有控制暴力冲突的能力;二是发展一套韦伯意义上的官僚制度或行政系统,这是国家的物理载体;三是实际运行规则实现对世袭制和庇护主义的超越,整个系统能基于非个人化的一般规则来运转。对利比亚、尼日利亚、印度等国来说,福山认为它们政治上的关键问题是缺少一个有效国家。(第38页)需要澄清的是,福山明确地说,他对有效政府的强调并不意味着他偏好威权政府形式,也不意味着他偏好“更大的”福利国家或“大政府”。(第39页)

福山的菜单把法治视为第二个要素。“我把法治定义为一系列的行为规则,这些规则反映了一个社会内部的广泛共识,能够约束一个社会中甚至最有权力的行为者——无论是国王、总统或总理。”福山还特别强调:“如果统治者能够改变法律以适应自己所需,法治就不会存在——即便这些法律是无差别地适用于社会的其他所有成员的。”(第24页)他指出,法治不同于法制(rule by law),法治的基本特征应该包括能有效地约束统治者,拥有独立的司法体系,以及法律面前人人平等。

民主问责制在福山的菜单中是第三个要素。福山认为:“问责制意味着政府对整个社会的利益作出回应而非仅仅顾及政府自身的利益。”“今天,问责制通常都被视为程序的问责制,也就是通过周期性的自由和公正的多党制选举,使得公民们能够选择和约束他们的统治者。”这样一来,问责制就等同于民主问责制或民主制。(第24页)

借助这一标准菜单——有效国家、法治和民主问责制,一个社会就能实现两个看似矛盾的目

标之间的平衡:一方面,国家要拥有足够的权力与能力来确保和平、执行法律和提供必要的公共产品;另一方面,国家的权力在法治和民主问责制的制度框架内受到有效制约。(第24—25页)在福山来看,这就是善治的条件。

那么,从《历史的终结?》到政治秩序的研究——2011年的《政治秩序的起源》和2014年的《政治秩序与政治衰朽》,福山的政治观点是否发生了重大转变呢?应该说,从福山1.0版到2.0版,最大的转变是他由过去单一地重视自由民主制度,转向了既重视民主制度又重视有效国家。早在2005年,福山就主张“国家性(stateness)优先”。“一个新的问题正在出现——以失败国家或脆弱国家的形式,从索马里、海地到阿富汗、伊拉克——正在成为贫困、侵犯人权、难民和恐怖主义的源头。……在你拥有民主或经济发展之前,你必须首先拥有一个国家。”<sup>⑨</sup>福山的这一观点来自于他对不少转型国家遭遇的国家失败、族群冲突、宗教冲突和政治失序等现象的观察。

尽管如此,福山的“历史终结论”并未发生重大转变。福山2014年6月在题为《民主依然挺立在历史的终结处》的文章中承认“许多现存的民主国家运转不良”,也认为自己此前对政治发展的实质问题尚有认知上的缺憾,但就更基本的方面而言,“我的‘历史的终结’论被证明错了吗?或者退一步说,即使不是错的,它需要进行重大的修正吗?我认为,我的根本思想仍然是基本正确的”。<sup>⑩</sup>因此,从福山1.0版到福山2.0版,与其说是政治观点的转向,不如说是政治观点的修正。在25年前历史终结论的基础上,福山如今给自己的理论体系打上了一个“有效国家”的理论补丁。按照刘瑜富有感染力的说法,“与其说《起源》是对《终结》一书的推翻,不如说是对它的救赎”。<sup>⑪</sup>

## 二、政治发展的次序论

容易引发争议的是,福山2.0版不仅在民主制度外增加了有效国家和法治两大要素,而且还把有效国家的优先性置于民主制度之前。或者说,福山试图阐明一种政治发展的次序论。他这样说:“次序在很大程度上会起作用。那些民主先于现代国家构建的国度,与那些从绝对主义时代(absolutism times)继承现代国家的国度相比,在实现高质量的治理方面存在更大的问题。民主先行之后的国家构建也是可能的,但它经常需要新兴社会行动者的动员和强有力的政治领导力来实现这一点。”(第30页)福山还提到,一个有效有为的国家可能与民主之间存在着紧张关系。特别是,对于那些尚未完成民族构建(nation building)和尚未形成有效民族认同(national identity)的国度,或者那些存在深刻的族群、宗教、语言或地区分裂的国度,“威权主义条件下通常能更有效地塑造强有力的民族认同”。(第30页)<sup>⑫</sup>

福山以普鲁士-德国、英国、美国、希腊和意大利等五国为例来论证自己的观点。在发展有效国家或高效廉洁的国家行政系统方面,这五个国家可以分为三个梯队:普鲁士-德国表现最佳,英国与美国表现次之,希腊与意大利则表现不佳。福山认为差异在于:普鲁士-德国早在民主之前就进行了国家建设并发展出了有效的官僚制系统;英国和美国的民主先于国家构建,从而导致了基于恩惠的官僚制和基于庇护主义的政治系统,但随后两国对此进行了成功的改革;希腊和意大利的特点是民主的发展先于现代国家和官僚制的发展,从而也导致了基于恩惠的官僚制和基于庇护主义的政治系统,但两国似乎无力超越这种模式。

福山坦承他关于官僚制与民主发展次序论的观点借鉴了马丁·夏夫特(Martin Shefter)的研

究。<sup>⑬</sup>福山这样阐述这一逻辑:“当一个韦伯式的国家在威权主义之下得到巩固,围绕国家所形成的‘绝对主义联盟’随后就会防止国家成为政治家施以恩惠的一种资源。……另一方面,如果一个社会在这种(国家)现代化发生之前就开放了民主选举权,国家本身会沦为政治家的一项资产,后者可以用公共职位作为诱饵来动员选民。”<sup>⑭</sup>后者的结果就是基于恩惠的官僚制和基于庇护主义的政治系统,使腐败成为整体政治生态的一部分,有效行政体系与有效现代国家的构建就难以完成。因此,有效国家先于民主的发展,要好过民主先于有效国家的发展。

福山还把政治发展的次序论应用于发展中国家,并强调了有效国家的优先性。《政治秩序与政治衰朽》一书就讲到了利比亚正在进行的政治转型。“此时此刻,利比亚最基本的问题就是它缺少国家——也就是一个能在其领土范围内垄断合法暴力以维持和平和执行法律的中央权威。”(第3页)就西欧、北美以外的经验而论,东亚的发展绩效优于拉美,拉美的发展绩效优于撒哈拉以南非洲。原因正是:“今天最成功的非西方社会恰恰就是那些在先于接触西方之前拥有最发达的本土制度的社会。”(第31—32页)<sup>⑮</sup>这里的本土制度主要是指国家制度,也就是官僚系统与有效国家的发育程度。对今天的很多转型国家来说,政治发展的一个巨大挑战仍然是缺少一个有效的现代国家。

那么,福山所阐述的这套政治发展次序论合乎逻辑吗?首先,福山假设有效国家、法治和民主问责制三者的发展存在明确的先后次序关系,这一点可能就会遭到质疑。一方面,国家作为一种制度安排,与法治和民主问责制这两种制度安排之间,存在着许多叠加的成分。比如,如果国家仅仅单向度地追求垄断暴力和扩张专制性权力的话,就注定无法超越世袭制及基于恩惠和庇



护主义的做法,因而就也无法发展出高效廉洁的现代国家。在工业革命时代之前,中国被福山视为前现代国家建设的代表,但是,中国仍然无法真正超越世袭制传统与庇护主义,而且总体上是一个趋于腐败、统治能力不断衰减、不得不通过周期性政治革命来更新的国家。相比而言,普鲁士-德国高效清廉的官僚系统和有效现代国家的塑造,绝不仅仅是与国家维度上的制度安排有关。实际上,普鲁士的法治传统对韦伯式现代国家的塑造起了关键的支撑作用。法治传统会通过两种途径强化有效的现代国家:一是官僚系统内部更有可能塑造一般性的规则,而这对于超越私人关系和庇护主义至关重要;二是最高的政治权力会受到某种约束,可以防止其任意妄为,反过来也会有助于塑造高效廉洁的现代国家。

再比如,法治和民主问责制这两种制度安排通常必须以某种最低限度的国家构建为基础。从逻辑上讲,缺少统一国家权威的封建主义体系下亦有可能存在某种程度的法治。但现代社会的法治则必须以国家和国家构建为前提。同样,民主问责制的制度安排本身要以国家为前提。因此,现代法治和民主问责制必须叠加在基本的国家制度之上。由此可见,国家、法治和民主制三种制度的成长未必是互相分离的先后次序关系。

另一方面,某些时空条件下,国家建设、法治建设与民主建设具有同时性。福山认为,一些社会面临着国家建设与民主建设的双重任务,而国家建设具有优先性。(第506页)<sup>⑩</sup>但是,国家建设在逻辑上的优先性,不代表国家建设与民主建设一定是两个完全分离的独立过程。相反,两者可能是一个同步建设、互相影响的政治过程。当民主建设出现问题时,国家建设可能会陷入更大的困境。笔者在《民主崩溃的政治学》一书中认为,民主建设过程中宪法设计与制度安排的不当会

削弱国家能力,从而降低了构建一个有效现代国家的可能性。这意味着,民主本身的制度安排会影响国家能力的高低与国家构建的成败。<sup>⑪</sup>

其次,福山认为,威权主义政体可能是一种更有利于塑造有效现代国家的制度安排。必须承认,对一些国家来说,上述观点有可能是成立的。但是,一部分有效的现代国家是在威权主义政体下完成构建的,跟威权政体比民主政体总体上更有利于现代国家构建,却是两回事——前者无法推导出后者。

福山提到的利比亚恰恰是一个绝佳的反例。在2011年利比亚启动民主转型之前,该国已经历了卡扎菲42年的威权统治,而此前亦非民主政体。利比亚此次启动民主转型,遭遇的重大困难是利比亚国家制度建设的薄弱。但是,卡扎菲长期的威权统治不仅无助于利比亚建立一个有效的现代国家,反而是利比亚构建现代国家的重大阻力。有学者认为,在卡扎菲时代的利比亚,“卡扎菲就是制度本身”,他主要依靠军队与私人恩惠关系进行统治,维系其权威的是“暴力与恐惧”。<sup>⑫</sup>所以,单纯的威权统治有时反而会削弱国家构建。福山恐怕没有考虑到这一层的逻辑。

威权主义有利于现代国家构建还有另一种幻象。对于多族群、多宗教、贫富悬殊或等级严重分化的社会来说,国家认同或民族认同的塑造有时需要借助暴力手段和威权统治来完成。对于这样的社会来说,民主的政治参与和政治竞争有可能加剧不同社会集团之间的冲突,甚至引发严重的政治暴力;威权统治借助武力和政治高压手段,通过压制不同社会集团的政治诉求,可能在客观上有助于国家认同或民族认同的塑造,从而推进国家构建。但挑战在于,这种做法有时只是掩盖了问题,并没有真正解决问题。一旦威权统治这个高压锅一打开,原本就存在的各种政治分歧就会表面化,各种基于族群、宗教、语言和地

区的政治认同就会上升。有的国家就在这一过程中走向四分五裂。一个例子就是历史上的南斯拉夫,今天的利比亚可能也存在这种担忧。所以,经历威权统治的社会一旦启动民主转型,通常都会经历一个重新构建国家的过程,而这种政体转型驱动的国家重新构建本身也充满不确定性。

再次,按照福山的观点,如果一个社会的政治发展按照最优次序进行,那么其发展绩效就应该更好,但经验证据未必支持这一观点。比如,以普鲁士-德国跟英国、美国的比较为例,倘若说普鲁士-德国的官僚制质量要强于英、美两国,似乎有些道理。但是,如果说普鲁士-德国的政治现代化和发展绩效要高于英、美两国,肯定是不妥当的。德国20世纪前半叶的政治史呈现出高度的不稳定性,德国初次尝试的自由民主政体(1919年—1933年的魏玛共和国)不仅无法实现政治稳定,而且还导致了法西斯极权统治。另外,如果考察长时段的经济与发展绩效,可以认定普鲁士-德国并非工业革命的首创者,而只是工业革命的卓越模仿者。真正带领人类超越马尔萨斯陷阱的是英国,而非德国。到了20世纪,美国成为人类经济、技术与新产业革命的领导者,德国与美国相比并无优势可言。

最后,福山的政治发展次序论似乎是在构建另一个乌托邦,即每个社会都应该遵循政治现代化的一条最优路径。但从经验上看,不同社会的政治现代化道路实际上呈现出丰富的多样性。那些政治与经济上都获得巨大成功的国家,政治现代化路径也是各不相同的(即便它们可以算殊途同归)。另一个实践问题是,每个社会面临的具体情境是不一样的。对这样各不相同的社会来说,重要的不是应该遵循某条唯一的最优政治发展路径,而是寻求合乎政治逻辑的合宜做法。

### 三、美国政治制度的衰朽?

与塞缪尔·亨廷顿讨论发展中世界的政治衰朽不同,福山关注的则是美国的政治衰朽。那么,如何理解政治衰朽呢?亨廷顿最著名的一个观点是:如果政治参与扩张过快,而政治制度不能有效容纳这种政治参与时,就会出现政治衰朽。当然,他主要讨论的是发展中世界的政治。<sup>①</sup>福山则认为,任何政治制度都是对特定环境做出回应的产物,但环境总是在变化,而社会在整体上是趋于保守的。“政治制度一旦无法适应不断变化的环境,便会发生政治衰朽。”<sup>②</sup>所以,政治制度不能适应变化的环境,是政治衰朽的核心问题。(第461—466页)

福山论述美国政治制度衰朽<sup>③</sup>的观点,使得他格外地引人瞩目。既然历史终结于自由民主制度,而美国通常被视为自由民主制度的典范,为何美国又同时出现了政治衰朽呢?应该如何全面地理解福山关于美国政治衰朽的观点呢?

在新书中,福山对美国的批评主要集中在几个方面。首先,美国某些政府部门出现了显著的功能失调。他主要分析美国森林管理服务局(the U. S. Forest Service)的案例,认为该机构已经从一个高效的政府机构沦为政治衰朽的样本,原因则包括受到立法机构的过多干预从而导致机构自主性的丧失,以及官僚机构本身的自我膨胀与异化。此外,基于美国政府绩效的评估报告,福山认为美国官僚系统的有效性正在削弱。(第455—466页)

其次是美国盛行的利益集团政治和“再世袭化”(repatrimonialized)。福山多次提及,美国是一个“法庭与党派的国家”(a state of courts and parties),亦即美国立法(政党—国会)和司法系统的力量甚至压倒行政系统的力量。(第467页)这也使得美国的利益集团、院外游说集团对美国政

治的影响力超过了恰当的限度。有数据表明,美国院外游说的中介服务机构数量从20世纪70年代至今出现了大规模膨胀。(第479页)在此过程中,美国政治精英们的自我利益日益凸显。福山甚至指出:“看来我可以公允地说,20世纪后半叶美国的国家已经出现了再世袭化的问题。”(第478页)

最后是美国政治中的否决者统治(vetocracy)问题。否决者(veto player)和否决点(veto points)是政治学者乔治·泽比利斯(George Tsebelis)最早系统论述的概念。<sup>②</sup>借助这些研究,福山认为美国政治已经沦为否决者统治,而这已严重损害美国政治的效能。否决者统治的一个关键制度是美国的总统制模式。如同胡安·林茨等人对总统制提出的批评<sup>③</sup>,福山认为在美国总统制模式下,行政系统与立法系统的关系已经陷入某种困境。美国从不信任政府的政治传统,到设置过多的分权制衡机构,再到政府(特别是行政系统)最后的无所作为,正好成为一个自我实现的预言。所以,他认为,美国应该抑制否决者统治的制度安排,强化立法机构与行政机构的一致行动能力,甚至是引入“议会制风格的机制”。(第488—523页)

鉴于福山对美国政治衰朽的批评,有人认为他正在否定美国的制度模式,甚至是否定自由民主模式。有人甚至这样问:难道“历史的终结”将以政治衰朽告终吗?然而,这些看法恐怕是对福山的误读。一方面,福山讨论的美国政治衰朽是指具体政治制度的衰朽,而不是整体制度的衰朽,更非文明模式的衰朽。福山说,与奥斯瓦尔德·斯宾格勒(Oswald Spengler)、阿诺德·汤因比(Arnold Toynbee)和贾雷德·戴蒙德(Jared Diamond)等人关注“整个社会或文明的系统衰落”不同,“我这里感兴趣的这种衰朽是与具体制度(机构)运作有关的,它与更广阔的系统或文明的进

程可能有关,也可能无关”。他还指出了这样的情形:“一个特定的制度(机构)会衰朽,而其他与之相关的制度(机构)却运转良好。”(第462页)超越美国而着眼于整个西方世界,福山继续说:“现代民主国家存在的政治衰朽,意味着这种平衡了国家、法律和问责制的政体作为政体模式有某种致命的缺陷吗?无疑,这不是我的结论。……我不相信,现有民主国家存在系统性的‘治理能力危机’(crisis of governability)。”(第546页)所以,福山的观点是很清楚的。

另一方面,更重要的是,福山认为政治衰朽是所有政治制度的常态。“所有社会——无论威权还是民主——随着时间推移都会出现衰朽。”(第546页)这一点从中国古代的汉王朝,到奥斯曼帝国,再到今天的美国,无一例外。政治制度通常是应对环境变化的产物,但当环境继续变化时,政治制度有可能无法做出调整。因此,美国出现的政治衰朽绝非特例。此外,政治衰朽并非全然是坏事——“政治衰朽在很多方面都是政治发展的条件:旧的必须倒下,以便为新的让路。”(第462页)换言之,政治衰朽有时构成了政治发展的条件。

因此,福山对美国政治衰朽的批评,一方面是在基本上对融合了有效国家、法治与民主问责制的自由民主制度模式及其治国能力表示认可,另一方面是对其尚存的制度缺陷及可能的问题提出担忧。实际上,福山这种反思美国政治现状的做法,不过是给苏格拉底的名言——“未经反省的生活是不值得过的”——提供了新的注脚。

#### 四、福山研究路径的反思

福山政治秩序研究的一个总体特征是,他试图把极其简洁的理论框架融入宏大的历史叙事



过程,以此来解释人类社会政治发展的基本问题。应该承认,福山两卷政治秩序作品的论说与叙事方式有着明显的优点。一方面,他的理论框架极其简洁,强调了有效国家、法治和民主问责制三要素。另一方面,继《政治秩序的起源》对从史前社会至法国大革命之间的人类政治变迁进行阐释之后,福山在《政治秩序与政治衰朽》中讨论了从法国大革命至当代世界之间两百多年的政治演进,使横跨广阔时空维度的叙事与其理论框架之间实现了有意义的——尽管不是完美的——对接。

即便如此,简洁解释框架加宏大历史叙事的组合,从研究方法上讲是有很大大风险的。一个常见的问题是,作者能否娴熟准确地驾驭如此大时空范围内的议题和素材?一个更主要的挑战则在于,理论上的解释框架与经验上的历史叙事之间是否具有严格的契合性?当然,就这类宏大历史叙事的作品而言,对其提出适合处理狭小议题的社会科学论文的严格要求是不合适的。但无论怎样,高质量作品和普通作品之间的分野仍然在于论证的逻辑是否严密。

从议题上讲,《政治秩序与政治衰朽》必须要处理好两个基本问题。第一个问题是需要为不同社会在政治发展——有效国家、法治与民主问责制——方面的差异提供理论解释。如果要成为一部严肃的社会科学作品,该书必须要能系统地解释为什么不同社会在政治发展方面存在显著差异?但是,福山并未做到这一点。大致来说,福山倾向于用军事竞争解释有效国家,用宗教传统来解释法治,用社会动员解释民主问责制。当然,福山这里的很多观点借鉴了一些重要的先行研究。比如,军事竞争塑造有效国家的观点主要来自于查尔斯·蒂利。<sup>④</sup>但问题是,还存在着很多竞争性的乃至对立的理论解释。因此,福山这种论证显得比较粗糙。按照更为严格的研

究规范,福山对有效国家、法治与民主问责制三个议题上的重大理论争论都需要做出回应,论证也应该借助更为系统的证据,而非个案式的解释性叙事。

第二个问题是需要解释不同社会的政治发展与整体绩效之间的对应关系及其背后的逻辑。合宜的政治秩序作为经济绩效与繁荣的条件,这一点已经为很多先行研究所论证。<sup>⑤</sup>而福山的基本观点要能够成立,他必须要系统地论证不同政治制度组合与发展绩效之间的因果关系。从制度组合上说,具备有效国家、法治与民主问责制三项完整组合的社会,总体上绩效应该高于不具备三项完整组合的社会。从制度次序上说,优先发展有效国家的社会总体上绩效应该高于尚未发展有效国家的社会,或者说有效国家先行的模式要优于法治或民主先行的模式。但是,福山并未系统地论证上述观点。比如,上文业已提到,普鲁士-德国跟英国、美国之间发展绩效的比较就不支持福山的理论预设。更重要的是,作为一部试图解释人类政治发展的宏大作品,学界期待看到更为系统的论证。比如,无论在欧美发达国家阵营,还是在后发展国家阵营,政治制度组合、政治制度发展次序与整体发展绩效之间究竟是何种关系?那些率先成为富裕社会的国家样本,是否整体上符合福山的政治制度发展次序论?这些问题都需要借助系统的经验证据来回答。

此外,从体系上讲,《政治秩序与政治衰朽》一书的内容结构与他的解释框架并没有构成严格的对应关系。福山的解释框架有三个要素,加上他希望论述的另一主题——政治衰朽,应该构成四个专题:有效国家、法治、民主问责制和政治衰朽。但是,福山在书中没有系统地论述法治问题,论述民主的篇幅也很小——正文只有10%左右的篇幅论述了民主问题,对政治衰朽的分析主



要也仅涉及美国而没有系统讨论其他国家。这并非求全责备,而是反映出福山的新书在经验证据与解释框架之间的对应性上存在不足。

当然,无论怎样,福山的《政治秩序与政治衰朽》已经成为一部影响力很大的著作,21世纪以来没有多少作品对社会科学知识普及所做的贡献能够与之相比。如同《政治秩序的起源》,福山的这部作品同样展现了他作为学者和公共知识分子的宏大抱负。尽管他试图解释与阐述人类政治现代化和政治秩序的这一努力并不完美,甚至还存在着相当的缺憾,但福山的这种学术努力无疑为理解人类社会的政治命运提供了新的视角和可能。如何解释人类政治发展的基本问题?学术界看来还有很长的路要走。

#### 注释:

①原著系 Francis Fukuyama, *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*, New York: Farrar, Straus and Giroux, 2014。若将“political decay”译为“政治衰败”,用词过重,本文译为“政治衰朽”,也正好保留了王冠华、刘为在《变化社会中的政治秩序》(上海人民出版社2008年版)中对“political decay”的译法。

②弗朗西斯·福山:《政治秩序的起源:从前人类时代到法国大革命》,毛俊杰译,桂林:广西师范大学出版社2012年版。原著系 Francis Fukuyama, *The Origins of Political Order: From the Prehuman Times to the French Revolution*, New York: Farrar, Straus and Giroux, 2011。

③比如,请参见杨光斌:《福山政治观点的转变说明了什么——“政治制度衰败论”揭示了美国否决型政体的真相》,载《北京日报·理论周刊》2014年10月27日;刘擎:《福山没有“180度大转变”》,载《文汇报》2014年11月7日。

④弗朗西斯·福山:《历史的终结及最后之人》,黄胜强、许铭原译,北京:中国社会科学出版社2003年版,“代序”第1—14页。

⑤ Larry Diamond, “Thinking About Hybrid Regimes,” *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 2, Apr., 2002, pp. 21-35; Steven Levitsky and Lucan A. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*, Cambridge University Press, 2010。

⑥前者参见彼得·埃文斯、迪特里希·鲁施迈耶和西达·斯考克波(编):《找回国家》,方力维等译,北京:三联书店2009年版(原著为1985年版);后者参见 Dankwart A. Rustow, “Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model,” *Comparative Politics*, Vol. 2, No. 3, Apr., 1970, pp. 337-363;胡安·J·林茨、阿尔弗莱德·斯泰潘:《民主转型与巩固的问题:南欧、南美和后共产主义的欧洲》,孙龙等译,杭州:浙江人民出版社2008年版,第16—39页。

⑦参见 Francis Fukuyama, “The Imperative of State-Building,” *Journal of Democracy*, Vol. 15, No. 2, Apr., 2004, pp. 17-31;弗朗西斯·福山:《国家构建:21世纪的国家治理与世界秩序》,黄胜强、许铭原译,北京:中国社会科学出版社2007年版(原著为2004年版);Francis Fukuyama, “Democracy and the Quality of the State,” *Journal of Democracy*, Vol. 24, No. 4, Oct., 2013, pp. 5-16。

⑧参见 Francis Fukuyama, *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*, p. 23,下文引用此书只夹注页码。

⑨ Francis Fukuyama, “Stateness First,” *Journal of Democracy*, Vol. 16, No. 1, Jan., 2005, pp. 84-88。

⑩ Francis Fukuyama, “At the ‘End of History’ Still Stand Democracy,” *Wall Street Journal*, June 6, 2014。

⑪刘瑜:《重新带回国家——重读福山(下)》,载《东方早报·上海书评》2014年7月13日。

⑫福山2013年10月的论文已阐述这样的观点,参见 Francis Fukuyama, “Democracy and the Quality of the State,” *Journal of Democracy*, Vol. 24, No. 4, Oct.,

2013, pp. 5-16。

⑬ Martin Shefter, *Political Parties and the State: The American Historical Experience*, Princeton University Press, 1993.

⑭ Francis Fukuyama, “Democracy and the Quality of the State,” *Journal of Democracy*, Vol. 24, No. 4, Oct., 2013, pp. 5-16.

⑮ Francis Fukuyama, *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*, pp. 3 & 31-32。整体上可以参见该书的第二部分。

⑯ 笔者2013年也提出了这样的观点,参见包刚升:《国家重建、组织化暴力与政治转型——1911—1937年中国民主转型为什么会失败?》,载陈明明(主编):《复旦政治学评论》第13辑(比较视野中的现代国家建设),上海人民出版社2013年版,第1—18页。

⑰ 包刚升:《民主崩溃的政治学》,北京:商务印书馆2014年版。

⑱ Mieczystaw P. Boduszynski and Duncan Pickard, “Libya Starts from Scratch,” *Journal of Democracy*, Vol. 24, No. 4, Oct., 2013, pp. 86-96.

⑲ 塞缪尔·亨廷顿:《变化社会中的政治秩序》,王冠华、

刘为译,上海人民出版社2008年版。

⑳ 弗朗西斯·福山:《政治秩序的起源:从前人类时代到法国大革命》,第7页。

㉑ 福山一篇文章的标题为“The Decay of American Political Institutions”,直译为《美国政治制度的衰朽》。而这里的“political institutions”既可以指整体的政治制度,又可以指具体的政治机构。从福山新书的行文看,他讲的政治衰朽,很多时候是指具体政治机构的衰朽。

㉒ George Tsebelis, *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton University Press, 2002.

㉓ Juan J. Linz, “The Perils of Presidentialism,” *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 1, Winter 1990, pp. 51-69.

㉔ Charles Tilly, *Coercion, Capital and European States: AD 990-1992*, Hoboken: Wiley-Blackwell, 1992.

㉕ 参见曼瑟·奥尔森:《权力与繁荣》,苏长和、嵇飞译,上海:世纪出版集团、上海人民出版社2005年版;Daron Acemoglu and James A. Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, London: Profile Books, 2012。

责任编辑:周 慧