

试论政治整合的途径与意义

——国家建设的必要条件

张永桁

吉林大学行政学院 吉林 长春 81180130

摘要: 政治整合是国家建设的必要条件,是实现国家现代化的决定性因素。政治整合的方式一是权力主体在中央建立合法性政权,二是通过代议制民主制度在地方整合权力客体利益诉求。以价值维度分析,政治整合的意义是建立合理的公共秩序。本文通过对新中国社会改造和阿富汗新政府失败的比较分析论证政治整合与秩序的必要性。

关键词: 政治整合 国家建设 政治权力合法性 民主 民主化 秩序 中国特色社会主义现代化

政治哲学的主题是国家,从古至今,政治学家对完美的国家建设范式不懈追求,但恰如“民主是一种政治理想,而民主化是一种有风险的政治实践”,普适的国家建设理论并不存在。由于历史文化和客观条件的差异,不同国家适合的现代化模式不同,但政治整合是国家建设的必要条件,只有经过政治整合,国家才能组织成一个联系紧密的政治共同体,推进现代化进程。本文将阐述政治整合的内涵和方式,论述政治整合在国家建设过程中的决定性作用,分析政治整合在秩序构建上的意义,通过比较分析中国现代化建设和美国对阿富汗的民主改造,探析现代国家建设的合理范式。

一、政治整合:将分散的政治权力集中起来

政治整合的内涵是对国家政治权力的组织,也就是政权的建设。在国家建设的过程中,政权的建设是首要任务,如果不进行政治整合,不能形成集中、有效的政权,国家将始终是“一盘散沙”。实现政治整合,需要从中央、地方两方面着手。

首先,在中央层面,政治权力的合法性是政治整合的基础。根据马克思主义政治观,人与人之间的关系是一种政治权力关系,也就是“权力主体与权力客体之间的命令与服从关系”。而政治权力的合法性解释了权力客体服从于权力主体的原因。换言之,如果国家政权没有建立在合法性之上,被统治阶级将没有理由服从统治阶级的命令,国家秩序的稳定存在隐患。因此,只有权力主体掌握权力、管理国家的理由被权力客体认可、同意,国家政治的组织化才能开展,政权稳定性才能得到保障。

以历史发展的眼光看,政治权力的合法性来源不断变化。从原始社会到中世纪,人们或通过观察超自然现象,或通过宗教的修行,相信存在一种超验的力量赋予君权合法性(即君权神授),这种超验的力量保障了专制政权的存续。随着启蒙思想的出现,“人”的意识开始觉醒,人民之间订立契约赋予了政权统治的合法性,民主成为了组织政治权力的基本形式。因此,现代政权建设要求“多数人的同意”,

只有代表人民大众根本利益的主体才能掌握权力,组织政权。

总之,不论是通过君权神授,抑或是人民赋权,中央层面实现政治整合的唯一途径是取得大多数人对该政权的认可,从而使得该政权具有合法性。

其次,在地方层面,政治整合要求动员人民群众参与国家建设。在国家政权合法性得到认可后,政治整合就应当从中央转向地方,实现对不同利益诉求、文化传统群体的重新聚合。在现代政治实践中,实现这一目标的手段是代议制民主制度。承接政权合法性来源——民主,代议制民主制度赋予了人民反映诉求、表达偏好、参政议政的权利。由此可见,政权合法性要求权力主体下放权力,人民权利的广泛实现又保障了政治权力的稳定,在中央-地方的双向互动下,国家建设有序进行,政治整合实现了国家政治的组织化。

二、政治整合的意义:公共秩序

相比其他政治价值而言,秩序处于最高位阶,具有优先性。目前美国大型突发事件频发,对新冠肺炎疫情防控、大选抗议游行、得克萨斯州极寒风暴的应对失策值得反思:过分强调民主、自由而忽视秩序的稳定会导致社会的全面失序。正如亨廷顿所言,“人类可以无自由而有秩序,但不能无秩序而有自由。”因此可以说,政治实践的基本目标,就是建立稳定合理的政治秩序,而这一价值的实现,来自国家政权的整合。

在一般意义上讨论秩序的价值,离不开国家起源理论。无论是霍布斯描绘的人人自危的自然状态,还是马克思从阶级矛盾、利益冲突角度对国家的理解,我们发现国家的合理秩序必然不是自发形成的,因为政治学永恒的困境:私人利益与公共利益的冲突不可避免、普遍存在。根据马克思、恩格斯的国家起源理论,正是因为合理良善的公共秩序无法自发形成,国家才应当作为限制冲突、规定秩序的工具而产生,“国家这种力量应当把利益冲突限制在一定的秩序之内”。国家与秩序是一对互相依存的概念,国家的产生是为了建立

合理的公共秩序，而稳定的公共秩序反过来促进国家建设。

政治整合的重要意义是为国家构建起稳定的政治秩序，政治整合主要以两种形式构建秩序：

第一，垄断强制力，并以法律形式解决冲突，规范行为。政治整合在国家范围内建立起具有合法性的政权，权力主体在人民的同意下制定法律、掌握强制力，并合法运用强制力：法律规定了人们行为的边界；审判机关以公正合法的形式判断矛盾主体责任；监狱等惩罚机关对违法行为进行惩戒。

第二，政治整合以民主的形式聚合利益偏好，保障经济秩序稳定。由于地理位置、文化传统的差异，国家范围内不同区域的利益偏好不同，政治整合将分散的区域组织成一个政治共同体，必须顺应整体生产力进步。代议制民主制度解决了这一问题，不同地域的公民行使政治权利，反映利益诉求，权力主体依法推行经济政策，维护国家整体经济秩序稳定。这就是现代国家建设的基本逻辑：权力主体通过政治整合构建秩序，良好的政治秩序与经济秩序互相促进，推动政治、经济、社会现代化发展。

三、政治整合的现实价值

在当代政治实践中，不同国家实现现代化的模式有差异，国家建设建成的国体、政体也不同，但若一个国家不进行彻底的社会改造、政治整合，就无法真正走上现代化道路。新中国建设社会主义政权和美国扶持阿富汗政权为我们提供了正反两方面的例证。

新中国成立以来，中国社会深刻转变，在发展方面取得了举世瞩目的成绩，这得益于建国初期彻底的政治整合，完成了社会主义社会改造。新中国政治整合主要有以下两个特点：

第一，彻底清算国内反动势力，“人民当家作主”确立政权合法性。在中国共产党带领全国人民取得民族独立的伟大胜利后，首先清算战争遗产，“地富反坏右”或是接受法律的制裁，或是接受改造成为国家建设的积极力量。对反动势力的彻底清算真正实现了“人民当家作主”，赋予了党领导人民进行国家建设的执政合法性。《宪法》对国家权力来源进行规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”自此，新中国政权合法性真正建立，中国成为了一个团结紧密的政治共同体，全国人民上下一心共谋发展。不可否认，长达三十年的政治整合运动犯了“左”倾错误，国家经济发展受到一定的负面影响，但在特定的历史时期，政治整合和政治组织化是必要的。矫枉过正和及时止损是政治进步这枚硬币的两面，如果没有那段时期看似“矫枉过正”的政治整合，新中国发展的命运将难以预测，右翼财阀垄断的韩国、内部瓦解的苏联是惨痛的教训。

第二，以“党政结合”模式，通过人民代表大会制度实现地方利益的聚合。中国国土面积大，人口众多，中国共产党通过“党政结合”和人民代表大会制度真正实现人民当家作主，维护政权合法性。与西方国家模式不同，中国走出

了一条“政党——国家”道路：党组织与地方政府的充分结合实现了对地方群众多元利益诉求的聚合；党组织与中央政府的高度结合实现了对政府行政的充分监督。中国共产党执政既非“一党专政”，也区别于两党制、多党制，这样的制度既能集中力量办大事，结束政治纷争，也能充分吸收民意，保障人民民主。除此之外，人民代表大会制度是人民当家作主的最根本保障，以代议制民主的形式吸收社情民意，代表人民最根本的利益，解决人民最关心的问题。在这样的模式下，党领导人民建立起自上而下、有效统一的政权体系，长期衰落的国家政权得以重塑，民主、法治化水平在政治整合的基础上不断提高。

与新中国社会改造的成功案例相反，阿富汗新政府的国家建设彻底失败，这证明缺失政治整合，美国的民主神话也会破灭。民主是一种美好的政治理想，但民主化绝非固定模式的照搬，国家建设必须经历政权合法性的建构、多元政治权力的聚合。阿富汗政治整合失败体现在以下方面：

第一，阿富汗新政府缺乏执政合法性。美国扶持的阿富汗政府虽然在表面上是现代选举政府，但其执政合法性并非来源于人民授权，而是美国强大的军事实力。这就是以小布什总统为代表的“新保守主义者”主张以军事强制力推广民主的本质矛盾：独裁的手段与民主的目标南辕北辙。缺乏执政合法性的政府不但无法实现社会重建，甚至不能保证政府的有效运转，因此，在美国建立新政府后 17 年的今天，阿富汗依然高度依赖美国，民族独立与国家自主成为了比“民主”更为遥远的理想。

第二，阿富汗政府无法对社会进行组织化整合。空降的民主政府无法改变阿富汗部落社会的现实，2018 年，阿富汗全国 407 县，政府只能控制 143 个，52 个被塔利班组织控制，余下的 202 个依然属于部族分治。新政府无力对社会进行重组，加剧了国家割裂，部落首领、地方军阀、宗教组织的混战彻底摧毁了国家建设的未来。2011 年，美国总统奥巴马增兵阿富汗，并击毙本拉登，但阿富汗的社会秩序并未改善，因为社会问题的根源不是恐怖分子，而是缺乏合法性的新政府无法聚合社会族群组织，形成政治共同体合力发展。

第三，阿富汗政府难以实现经济结构升级。阿富汗至今仍是农业国，支柱产业是美军遗留的罂粟种植，这导致新生人口数量巨大，且过剩劳动力无法消化。根据马克思主义理论，经济基础决定上层建筑，经济产业的单一、落后严重影响了政治整合的进程，反政府组织队伍持续壮大，美国和新政府不能代表先进生产力，必然导致国家的进一步分裂。

2004 年至今，阿富汗于美国而言从民主的伊甸园变成了烫手的山芋，阿富汗无法离开美国，美国也只能凭借美元和枪炮维持短暂的稳定。或许对“美式民主”和美国模式太过自信，“新保守主义者”在民主化问题上犯了政治幼稚的错误，忽略政治整合、社会聚合，即使完美的民主化模式也

只能是空中楼阁。

比较新中国现代化建设和美国对阿富汗的民主改造，政治整合在秩序方面的现实价值更加明显，政治整合是国家现代化建设中最重要、基础的环节。经过彻底的政治整合，权力主体执政合法性才能得到认可，分裂割据的社会组织才能聚合成稳定的政治共同体，国家经济才能持续健康发展。政治整合过程在政治、社会、经济三个维度下建立良好秩序，为自由、民主等政治价值的实现奠定基础。

四、结语

政治整合在国家建设中有着决定性影响，是实现国家现代化的必要条件。国家必须经历政治整合，才能走上现代化道路，其中的逻辑是：权力主体在人民同意的基础上建立执政合法性；合法有效的政权聚合分散的政治组织为政治共同体；代议制民主制度整合人民利益诉求推动经济发展。通过政治整合，实现经济与政治的双向促进，在良善合理的秩序建立后，逐步完善民主、法治等政治价值。

民主是美好的政治理想，民主化却困难重重，没有最完美的制度，只有最适合的制度，弥补现实与理想的差距，就是政治学人的使命。事实上，在任何国家找到适合的现代

化道路都绝非易事，政治整合只是要素之一。庆幸的是，纵观新中国走过的 70 年辉煌，我们找到了一条符合中国国情的国家建设道路——中国特色社会主义道路，在中国共产党的领导下，政治凝聚力空前强大，经济发展活力持续增长，社会法治化、自由度日益完善，我们取得了举世瞩目的成绩。随着时代发展，国际政治舞台错综复杂，我们正在经历百年未有之大变局，更不应满足于现状，如何在政治整合的基础上实现政治制度的持续创新，如何在良善秩序的基础上追求更高位阶的政治价值，需要党领导人民不断探索，在理论和实践层面不断创新。

参考文献：

1. 《马克思恩格斯选集》 第四卷，人民出版社，1972 年版。
2. 《中华人民共和国宪法》第二条
3. [美] 萨缪尔·亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，三联书店，1989 年版。
4. 赵明昊：《美国在阿富汗的“国家建设”缘何失败》
5. 张翔：《以“组织化”抑制“割据化”：中国政治现代化的背景、范式和展望》