

# 中國經濟發展與自由

● 羅文 (Henry S. Rowen)

未來中國政治制度的特徵如何？對這一問題的回答是本世紀最重要的議題之一。我發表在《國家利益》(*The National Interest*) 1996年秋季號上的一篇文章給出了回答。該文的編輯哈里斯 (Owen Harries) 為此文選了一個恰當的標題：〈短征：中國通向民主之路〉(“The Short March: China's Road to Democracy”)。我在此文中預言，根據政治(選舉)權利和公民自由對每個國家進行年度評估的自由之家(The Freedom House)，到2015年會將中國評定為「部分自由的」(相對於「自由的」或「不自由的」)國家。我的觀點是，到2015年收入水平達到人均國內生產總值8,000美元的所有(非石油主導)國家，都將至少被認定為「部分自由的」。那麼，中國為甚麼不可以呢？

本文再次着眼於這個議題。事實上，自我發表上述文章之後，自由之

家對中國公民自由的評價已有所提高，而對其選舉權利的評價仍在最低點。總體上說，中國仍深處於不自由的版圖內。

自由之家根據兩個標準——政治權利和公民自由，每年對所有國家的自由狀況進行評估。政治權利包括自由公正的選舉，當選者實施實際上的統治，存在着具有競爭性的政黨或其他政治團體和一個具備相當實力的反對派。少數群體享有合理的自治，或者能夠通過非正式共識參與政府治理。公民自由包括言論、集會、結社、教育、宗教的自由，以及一個公平的法治體系。就各國如何在威權—自由之軸上定位，學者們的意見其實相當一致。自由之家的兩個測量標準——政治權利和公民自由，也高度相關。

這裏，我通過一種與以往研究不同的方法得到的主要結論是：在短期

在短期內，中國的確將繼續屬於「不自由的國家」之列；但是，到2015年，她將躋身於「部分自由」之列；如果隨着經濟和教育成績保持增長，一切進展良好，到2025年她將進入「自由」國家的行列。

\* 2006年12月4日，作者在香港中文大學發表了題為“The Predictable Consequences for Freedom of China's Economic Development”演講，本文是其演講詞的節譯本。未翻譯的部分是其演講的最後一部分，討論關於中國經濟發展與自由化對區域和國際和平的影響。作者的同題論文還提交給美國斯坦福大學在2006年10月20-21日舉行的國際研討會「大中國地區的民主化」(Democratization in Greater China)。在此，本刊向允許我們刊載此文中譯本的香港中文大學和美國斯坦福大學表示感謝。

中國經濟的發展面臨嚴峻的挑戰。但是，一個並非確定無疑但可以得到支持的預測是，中國人均收入到2025年將達到大約5,500美元，也就是今天智利或拉脫維亞的水平。

內，中國的確將繼續屬於「不自由的國家」之列；但是，到2015年，她將躋身於「部分自由」之列；如果隨着經濟和教育成績保持增長，一切進展良好，到2025年她將進入「自由」國家的行列。

在此，我提出三個問題：

- 1、中國經濟可持續發展的前景如何？
- 2、新近的學術研究對發展與自由的關係有何論述？
- 3、相對自由的中國何時可能出現？

## 一 經濟前景

到目前為止，我對中國經濟發展的預測即使不是非凡的，也是準確的。過去十年中國的人均GDP增長率為平均每年8.5%，2005年的人均收入為1,600美元。但是，中國面臨嚴峻的挑戰。經濟學家吳敬璉指出：「中國面臨的問題包括，農村經濟發展停滯、貧困的農村人口和落後的農村社會、政府部門和國有企業重組不完善、嚴重的城市失業、脆弱的金融系統、貧富兩極分化、社會失序和廣泛的腐敗。」<sup>①</sup>我要補充的是，環境保護也需要消耗可觀的資金，而且除了這些國內問題，還存在着諸如發達國家的貿易保護和政治—軍事緊張局勢或戰爭等外在危險。

沒人能保證中國政府會避開或克服這些挑戰，但同樣的難題過去也曾經出現過。中國的經濟班子表現出了卓越的能力。一個並非確定無疑但可以得到支持的預測是，中國保持平均每年7%的人均增長率，也就是到2015年人均收入達到大約3,000美元。如果此後年增長率為6%，那麼到

2025年將達到大約5,500美元，也就是今天智利或拉脫維亞的水平。

## 二 經濟發展與自由的關係

經濟發展與自由民主可以通過三種不同的方式產生關聯：發展可能會導致自由民主，自由民主或許能促進發展，或者兩者是由同一種原因所致（如果存在一種共同的原因，它未必是顯而易見的）。

我在1996年的預測是基於第一種方式——即所謂的「李普賽假設」（the Lipset hypothesis），即只有由受過良好教育和富裕的民眾構成的社會才能抵制政治家的煽動<sup>②</sup>。這意味着累積起來的人力資本、社會資本和物質資本是穩定的民主所必需的，而且前者確實先於後者。一個相關的觀點認為，制約行政權力的各種制度支撐着經濟增長。格拉澤（Edward L. Glaeser）等人寫道：「可以明確地說，幾乎所有的近期研究都基本達致一個知識界的共識，即有限政府的政治制度促進經濟增長。」<sup>③</sup>

不少學者都支持「李普賽假設」。比如，巴羅（Robert J. Barro）基於對一百多個國家的分析發現，高收入和高水平的（初級）教育預示着更高程度的自由<sup>④</sup>。他也發現，一種對選舉權利有積極作用的因素，從其出現到其在政治中有所表現存在着顯著的時延，他將這種滯後解釋為制度在回應經濟和社會變化時表現的惰性。二十年或更多年以後，自由民主程度幾乎完全取決於經濟和社會變量<sup>⑤</sup>。這種觀察有助於人們理解，為甚麼在一個像中國這樣迅速發展的國家，現今的自由度遠低於其當前的收入所預示的水平

(這並不排除其他解釋)。在下文中，我還將基於巴羅模型 (the Barro model) 對中國的選舉權利進行一番預測。

普沃斯基 (Adam Przeworski) 及其同事也評論說，經濟發展水平最能夠預測各類政治體制的出現<sup>⑥</sup>。然而，他們對於富裕國家普遍存在民主政治所做的解釋是伴隨發展而來的優越生存能力，而非由專制向民主的轉型。專制和民主都會消亡，但他們認為專制在發展的任何水平上消亡的可能性都是一樣的——民主因此出現，而民主在高收入階段生存的機率更高。他們推測，在一個人均收入6,000美元 (2005年PPP) 的國家，民主將會消亡的可能性近於零<sup>⑦</sup>。

伯克斯 (Carles Boix) 和斯托克司 (Susan C. Stokes) 另有一番不同的解釋。他們認為，西方國家向民主轉型的模式應歸因於，隨着發展的進程，收入分配更趨平等；富人們因此發現，隨着國家日益富有，民主的稅收結構更便宜，因而也就更願意支持民主化<sup>⑧</sup>。

然而，收入和自由高度相關，並不證明更高的收入會導致更多的自由。如果一般說來競爭性民主的規則比專制的規則更有利於發展，那麼或許第二條道路就會普遍盛行。民主的規則促進了治理的透明化和公共物品的生產，限制了統治者的賊贓行為；另一方面，民粹主義政體注重收入和財富的再分配，會有破壞性。理論上的結果還不明確，文獻中的觀點也存在分歧。伯克斯和普沃斯基等人認為，民主並不直接導致更高程度的發展，而帕爾森 (Torsten Persson) 和塔貝里尼 (Guido Tabellini) 寫道：「表明民主化帶來隨後經濟增長的證據還很無力。」<sup>⑨</sup>

第三種可能性，即民主和發展是由同一原因所致，由阿西墨格魯 (Daron Acemoglu) 等人提出。他們認為，許多國家目前的各種制度衍生自以往的歐洲殖民強權。如今這些國家的制度，無論對發展或利或弊，都取決於歷史上政治權力的分配。在只有少數人的財產權利得到可靠保障的社會，靠既得利益者握有的政治權力所維繫的經濟制度是脆弱的。他們論證說，「儘管收入和民主正相關，但沒有根據說明兩者有因果關係。」<sup>⑩</sup>他們將政治和經濟發展道路視為相互交織的，一些國家踏上了民主和經濟增長相輔相成的發展之路，而另一些國家則選擇了基於專制、壓制和有限增長的道路。在歐洲人殖民而又長期定居下來的地方，諸如北美、澳大利亞和新西蘭，經濟發展良好，而且政治多元化。

或許還存在一種地域性的效應，特別是中國文化對民主促進或抵制的效應，影響了那些深受中國文化影響的各國和地區：日本、南北朝鮮、越南、新加坡 (通過移民) 以及 (當然) 台灣。這些國家和地區在民主方面的記錄各式各樣：日本、南韓和台灣是自由的；新加坡是部分自由的；北朝鮮、越南和中國是不自由的。這種模式至少表明，西式的民主可以植根於中國文化。

教育是這個歷程中的一個重要部分。它促進了經濟發展，或許也獨立地促進了政治多元化。格拉澤等人斷言，大量證據顯示，學校教育使年輕人的社會化和鼓勵政治參與具有必然聯繫，因為對於旨在支持那些多少算是民主制度的政治活動而言，教育減少了活動成本<sup>⑪</sup>。這增大了反專制的民主革命發生的可能性，也減少了反民主的政變成功的機會。

「李普賽假設」指只有由受過良好教育和富裕的民眾構成的社會才能抵制政治家的煽動。這意味着累積起來的人力資本、社會資本和物質資本是穩定的民主所必需的。另一方面，教育減少了民主制度的政治活動成本，增大了反專制的民主革命發生的可能性。

調查發現，對於最好的經濟制度是「自由市場經濟」這個命題，贊同者比重最高的國家是中國，高達74%。調查亦顯示了中國公民對「民主正在發展」的狀況很滿意。

中國的教育水平總體上並不出色。巴羅等人指出，2000年中國25歲以上的人口平均接受了5.74年的學校教育，位於台灣(6.10)和新加坡(7.62)之後，但在印度尼西亞(4.71)和印度(4.77)之前<sup>②</sup>。沒有接受過學校教育的成年人為數眾多，但其比例正在迅速減少，而且這一趨勢持續至今<sup>③</sup>。

目前，中國正在大力促進教育發展，特別是在農村地區，而且高等教育也正大規模擴展。2005年大學招生數是1999年的三倍，達500萬人次。現在人口中的大學畢業生達2,000萬，到2020年將超過一億。儘管這樣的高增長率引發了有關預備入學的學生質量和教師質量的問題，還有這眾多畢業生能找到甚麼工作的問題，但中國正在提高的教育水平確是推動經濟發展和民主的積極因素。

我對這類文獻的解釋是，儘管歷史造就的制度影響着那些有利於發展的政策是否最終得以實施的可能性，但對大多數國家來說，當這些政策得到實施的時候，人力資本和物質資本就積累了下來，從而導致有限政府制度的生成。在經濟正在發展的國家，那些抗拒對其權力進行限制的政府，能夠延緩但不能在根本上阻止這種限制出現。

### 三 中國人何時能獲得更多自由？

有若干因素已經導致了個人自由在中國的實質性增長。

全面控制社會的列寧主義要求與現代經濟體制不相容。中共一直面臨一種艱難的抉擇：不放鬆控制，就有經濟停滯和招致不滿的風險；而放鬆

控制，則要冒最終失掉統治地位的危險。它已經選擇了從許多領域撤出：允許市場發揮作用，特別是在法律機構和媒體中發揮作用。國有企業在經濟產出中的份額從1990年的55%降到2002年的25%，就是一例。

到目前為止，黨在意識形態上是名義上的馬列主義者，在現實中是黨國資本家。它愈來愈致力於制訂寬泛的規則，而將許多權力交給地方黨員和非官方角色。中央如果願意，可以進行干預，但是它認識到，其微觀控制的勢頭需要有所節制。

#### 持久的政權合法性

或許有人認為，鼓勵市場化的共產黨已經正式進入「資本家」的行列，允許國有部門的份額縮減，並捨棄了任何對共產主義／社會主義似是而非的訴求。諸如「中國特色的資本主義」和「民主社會主義」之類的話語並不能掩飾現實：近年來黨的意識形態已經發生了未被明確承認的重要轉變。前國家主席江澤民被引證說過：「甚麼是共產主義？沒人知道。我不知道」<sup>④</sup>。

至於對社會主義的懷念，或者儒家文化蔑視利潤的問題，馬里蘭大學一項在二十個國家所做的調查發現，對於最好的經濟制度是「自由市場經濟」這個命題，贊同者比重最高的國家居然是中國，高達74%（而在法國僅為36%）。

中國共產黨現政權的合法性似乎有三個來源：第一，它在一百五十年頻繁的、有時劇烈的動亂後，重建了社會秩序。在2003年的洛普調查中，在被問及將穩定作為一種社會價值置於甚麼位置時，中國人將其列到第二位，而其他國家公民給出的平均等級

是第二十三位<sup>⑥</sup>。第二，人們的收入正在迅速增長（儘管是不均衡的）。第三，大眾普遍讚許，中國正恢復其在世界上應有的地位。

調查顯示了民眾對政府的高度信任。王正緒指出：「目前，中國公民似乎仍然對該國『民主正在發展』的狀況很滿意，這或許意味着他們對該國政治改革的方向和速度相對滿意。」<sup>⑦</sup>然而，不滿的來源也很多：廣泛的腐敗、收入增長的不平等和環境退化。主張個人權利的思想正在滋長，這是與中國傳統相背離的。谷梅 (Merle Goldman) 認為，這一進展源於更高层次的教育、增長的收入和外來影響<sup>⑧</sup>。

一些法律、媒體、地方選舉及其他機構已經出現。這些機構正在擴張個人自由，並具有改造社會的潛力。

## 建立法律制度

鄧小平意欲在文化大革命後重建秩序、增加合法性、推動中國成為現代國家，從而激發了始於1979年的法律改革。黨認定，建立現代經濟制度需要基於規則的運作，而非武斷模糊的決定。儘管距離法治的目標還很遙遠，但是中國已經取得了長足進步。重要的問題是，法律機構已獲得多大程度的事實上的獨立，以及這種獨立能延伸多遠。換言之，黨最終要捍衛哪些領域的權威？

二十七年來，全國人民代表大會已經通過許多法律，並建立了全國的司法系統。法律由全國人代會正式頒布，但其草案幾乎都由國務院交給全國人代會。全國人代會偶爾會修改或拒絕提案，但從沒有自行提出過。雖然如此，如今法律還是提供了很多在司法上對國家代理人的行為進行重新

審查的途徑：為政府非法行為造成的損害提供補償、為遭受非刑事性行政處罰的人們提供保護、為實施刑事審判提供委託辯護人的權利和程序。商業事務愈來愈遵循法律規定進行。而且，中國還做出了各種重要的國際承諾，特別是成為世界貿易組織的成員國。

許多法律是含糊其詞和自相矛盾的，這使黨能在允許出現變化的同時保持它的權威。一個明顯的事例是，《村民委員會組織法》認可民選村領導的職權，但又允許當地黨支書在各類「重要」事務上取代民選領導人擁有決策權。這些模稜兩可的規定導致的一個後果是，地方官員常常能夠挑選和解釋他們所願意遵循的法律。

律師界十五萬多執業者使更多打官司的人能尋求法律代表。李本 (Benjamin L. Liebman) 指出，「律師們（提起）廣泛的訴訟，經常代表受害人起訴官員或有強大黨政背景的企業的不法行為。個人同樣用訴訟質疑政府行為，由此（實現）黨—國力圖限制濫用行政權力的目標。」<sup>⑨</sup>法庭也日益被人們用來解決彼此之間的爭端，2004年的民事訴訟案件達430萬，在五年中增加了30%。裴敏欣寫道：「毛時代結束以來，法律改革的進步在中國歷史上是空前的。這反映在，大量新法律得到通過，法庭愈來愈被用來解決經濟爭端、社會衝突、國家與社會的矛盾，專業法律團體得到發展，司程序得以改善。……中國法庭在解決經濟和社會糾紛，以及有限程度上的政治衝突方面，扮演着一個不可或缺的角色」<sup>⑩</sup>。

但是，法律制度仍在黨的牢牢控制之下，黨往往能決定法庭的判決。有時候，法律會遭到忽視，例如，法

法律改革的進步在中國歷史上是空前的。大量新法律得到通過，法庭愈來愈被用來解決經濟爭端、社會衝突、國家與社會的矛盾等。但是，法律制度仍在黨的牢牢控制之下，黨往往能決定法庭的判決。

受過更好教育的人口和更趨複雜的經濟體制需要更發達的法律制度。農村的動蕩局面和普遍的腐敗迫使領導者提高法治的程度，儘管這樣就不得不放鬆黨對社會的控制。法律領域的發展對中國經濟和政治前途具有積極作用。

庭受到來自地方官員的壓力而拒絕接受有關財產權利的訴訟。在黨或地方官員已經對案件做出判決時，保障公民獲得律師之權利以及保護律師自身的法律也遭到了忽視。如果被告與律師談話後在法庭上改變供詞，律師有時會被剝奪與當事人談話的權利，或者以「教唆被告做偽證」而被起訴。孔傑榮 (Jerome Cohen) 指出，「我曾經捲入的一個案子是，律師在指出警察違反了刑事訴訟法時被扣留。」<sup>②①</sup>

近來最高調的濫用權力事件是對法輪功的鎮壓。該宗教冥想群體挑戰了黨動員民眾的壟斷地位。數千會員未經審判就被送進「勞教」所，數百人被判處長期監禁，並遭受許多痛苦的折磨，致使一些人死亡。中美對話基金會的康原 (John Kamm) 估計，總共約有三千五百個核心政治犯<sup>②②</sup>。

陸思禮 (Stanley B. Lubman) 認為：「除非黨—國……改變法庭與黨—國其他機構之間的權力分配，否則合法性不會增長。而黨不放棄其支配地位，這一點就無法實現。」<sup>②③</sup>在另一個場合，陸思禮又說：「在經濟發展能在多大程度上導致法律和政治變革這個問題上持謹慎態度是明智的。前者是後者的必要條件，但很難使後者成為必然。關鍵的還有，中國的民間機構能在多大程度上成長，並尋求改善人權保護狀況。」<sup>②④</sup>

然而，整個體系正在逐漸演變。最高人民法院已經開始做出一些解釋和判決——從而扮演了一個與共產黨的信條相悖的角色。1998年12月，最高人民法院發布了一項計劃，將對公眾公開更多的法庭審判辭，並向使用陪審團邁出了一步。2000年，一項反腐敗的方針出台。在該原則指導下，

如果法官接受訴訟當事人的錢物，就要退出民事案件。法官也不准在律師事務所擔任受薪職位，直到離開法官職務至少兩年以後。

在過去的幾年裏，就一項關於公私產權的法律（《物權法》）的爭論，在全國人民代表大會內外展開。這次爭論由於兩個原因而具有特殊意義：一，這是一個意識形態色彩強烈的議題，保守派和現代派一直在這個問題上爭論不休；二，這場爭論是半開放的。第五版《物權法》草案（自2006年8月起討論）對不同組織擁有的財產給予了同等保護，這標誌着個人權利的一次重要提升。

最近的一宗案件表明，法律要走的路依然相當長。該案中，法庭判處一位活動家律師陳光誠四年多監禁，因為他代理山東婦女提起了一項集體訴訟，稱她們被強制後期墮胎和絕育。最後，他被指控破壞財產和聚眾擾亂交通<sup>②⑤</sup>。

但是，受過更好教育的人口和更趨複雜的經濟體制需要更發達的法律制度。農村的動蕩局面和普遍的腐敗迫使領導者提高法治的程度，儘管這樣就不得不放鬆黨對社會的控制。因此，法律領域的發展儘管存在各種缺陷，但仍然對中國經濟和政治前途具有積極作用。

## 不完全的、周期式的媒體自由

拘捕記者、關閉報紙以及對互聯網進行審查都表明，黨決心限制人們獲取那些被視為危險的信息，阻止人們組織起來對抗政府。不過，人們獲得信息的渠道大幅度拓寬了，互相交流的能力也極大地提高了。儘管中國

的媒體繼續被施以正式和非正式的管制，但它們正享有的內容酌情權比1949年之後的幾乎任何時候都大，這是意味深長的。競爭的加劇，特別是考慮到那些讓媒體自負盈虧的努力，已促使編輯們挑戰其獲准刊載的界限。

報紙的數量已經從1978年的不足一百種，增加到目前的二千多種，而雜誌的增幅甚至更大，電台的討論廣播、互聯網和手機也出現了。由於具備用戶導向的設備，所有這些都涵蓋廣泛的論題。現在廣播討論日常生活、官員的不法行為以及各種社會問題，互聯網和手機能使新聞在幾小時內傳播開來。

放鬆對媒體的管制是黨一國採取的一項策略的組成部分，用以治理腐敗和制度性保護主義，因為這些問題削弱了黨一國的合法性和統治的有效性。該策略正鼓勵一系列行動者和組織——法庭、檢察官、人民代表大會、黨紀機關、律師和媒體——彼此互相「監督」。中國，或者至少是中央，似乎正努力建立一種受控制的透明體制。至於媒體對法律制度的影響，新聞記者群體，特別是國家報紙的記者，相互往來，製造一種放大的曝光威脅。如果這些威脅不被理睬，各路記者或許同意在同一天就同一主題發表批評報導。

政府力圖阻礙或影響對壞消息的報導。對非典爆發消息的壓制，延緩了人們對該病毒的理解，導致它在全世界流行。當政府終於果斷行動的時候，已經太遲了。2005年12月，東周村抗議佔地補償不足的村民遭到警方射殺，幾人死亡。儘管媒體被管制，但消息迅速通過手機傳播出來，宣傳部門被迫提出對該事件的說法。

控制消息是一件難事。目前，有一億互聯網用戶和4.5億手機用戶。這些設備對經濟大有裨益，也是人們在黨的直接控制之外進行社會互動的工具。據報導，監控電子通訊的檢察員有三萬人，但是每天傳送的文本信息達五億，因而政府面臨嚴重的審查問題。俯拾皆是的手機之所以重要，不僅因為它傳播「不愛國」的信息，還因為它被用於組織抗議，揭露隱匿，激化形勢，有時使之演化為暴亂。

許多中國公民都了解，如果你每天在線談論和批評政府，他們並不注意，因為那只是談論。但是如果你組織起來——儘管可能僅僅三、四個人——他們就要嚴加取締。那不是言論；那是組織。

黨的目標在這裏是矛盾的。它希望普及經濟信息，也不反對傳播大量社會信息，而且媒體可以深挖地方上的腐敗。不過，媒體組織必須服從黨

互聯網和手機能使新聞在幾小時內傳播開來，政府力圖阻礙或影響對壞消息的報導，但控制消息是一件難事。黨希望普及經濟信息，也不反對傳播大量社會信息，而且媒體可以深挖地方上的腐敗。



當人們享有更多個人自由，要求在與自身直接相關的事務上發表更多意見，以及對社會不滿的表現增加時，黨面臨着日益增多的治理問題。應對失序的最好方式是賦予民眾更多權利。

的指示，新聞記者常常會因報導負面事件或發表批評政府的觀點而遭迫害。首先，黨試圖禁止傳播帶有任何政治色彩的消息。這些衝突的目標導致管制收放的波動，正如1980年代後期的寬鬆，和1989年天安門民眾運動之後以及2004-2006年的壓制。

一個接受了市場的專制政權必須放鬆對信息的管制。帶來巨大商業價值的技術進步有不受歡迎的副作用，它讓人們見識廣博，並能在許多非商業論題上交換意見。目前正處於一種倒退的趨勢中，但根本的潮流是增加人們獲取信息的途徑，提高他們互相交流的能力。然而，資訊自由和言論自由更應作為權利而出現。

### 賦予民眾政治選擇權：村莊選舉

1988年的《村民委員會組織法》要求，村委會應由民眾選舉產生，負責財務管理、土地分配以及教育等事務。到1990年代中期，90%的村委會領導已由選舉產生。

選舉公正、公開和競爭的程度多種多樣。諸如個人直接提名、多名候選人、秘密投票、公開計票、當場宣布投票結果以及罷免程序等不一定總被遵循，黨的權力能決定選舉結果。

這項法律向民選村委會主任委以責任，又稱當地黨支書在「重要事件」上是領導者，這注定會造成緊張局面。實際上，村委會主任的權威來自於下面，而黨支書的權威來自於上面，雙方都援引這項法律。例如，對稅費及花費的控制權在鄉鎮一級，但是村民希望了解並影響這筆金錢的使用。解決這種緊張狀態的一種方法是，黨支書競選村委會主任，掌管兩

委。儘管這使村委會在很大程度上成了象徵，但黨支書需要民眾支持也並非不重要。

我在1996年預期，現在會有鄉鎮選舉，但這並未發生。曾經有過一些嘗試，如1998年四川布雲鄉的選舉，但被司法部取消了，深圳兩個鄉鎮的直接選舉也中止了。鄉鎮選舉進程遭到根本打擊。

當人們享有更多個人自由，要求在與自身直接相關的事務上發表更多意見，以及對社會不滿的表現增加時，黨面臨着日益增多的治理問題。如果不允許人們通過正規途徑表達其不滿和需求，他們將愈來愈多地選擇非正規的渠道。儘管黨會繼續進行壓制，並試圖改善那些引發麻煩的狀況，但或許終將決定，應對失序的最好方式是賦予民眾更多權利。鄉鎮選舉就是下一步。

### 農村中的麻煩事

2005年報告的「群體事件」數目達8.7萬，而十年前的數字是一萬。其中一些演化成暴力事件。儘管這些數字可以遭到質疑（甚麼是「群體事件」？），這種現象也不可以簡單地加以理解，但它似乎很重要。這些事件大部分圍繞地方經濟問題（法輪功除外），往往因腐敗和官員的其他非法行為而加劇。

不平之事很多。儘管農民收入在緩慢增長，但重要的公共服務，特別是健康和教育狀況已經惡化，而且農村與城市收入差距拉大。城鄉基尼系數(Gini Coefficient)從1991年的0.28增加到2000年的0.46(數值愈高意味着愈不平等；歐洲的基尼系數為



0.25-0.35，美國是0.45)。城市地區內部的收入差距也已經增大，具有象徵意義的是各種對億萬富翁的報導。

大部分問題起源於對農民的侵犯。儘管農民承擔的稅賦已在2005年底被取消，但地方官員仍能找到許多欺詐農民的方式。一個重要起因是，官員與開發者合謀徵佔土地，結果農民得到很少補償，家園被破壞，生計被擾亂。當法律途徑不足而且困難重重，農民無從求助時，集體抗議就取而代之。

警方報告說，許多抗議有複雜的組織，包括任命的領導人、「公眾代言人」、「活動家」和「地下核心團體」。抗議方式是訴諸於他們在黨的文件、法律、國務院規定和領導人講話中找到的權利<sup>29</sup>。這樣，他們避免了直接挑戰黨的權威，小心地將抗議焦點置於地方問題之上。

非正式的行為方式逐步演化，一方面為反抗者所用，另一方面也為權力機關所用。反抗者訴諸於國家的法律和規範，將地方官員對他們的侵害公之於眾，以期得到補償。地方官員有時候對抗議者置之不理，或者履行沒完沒了的程序而並不解決問題。如果示威活動持續下去或者規模變大，有關當局的行為還包括動用警力、逮捕首領，然後給抗議者提供一些補償。戴慕珍 (Jean C. Oi) 指出：「政府有意決定不動用其全部強制力量阻止示威活動。討論農民的苦難已成為地方政治中一個可以接受的部分。如今，工人和農民走向街頭，覺得現在這不算越線。」<sup>30</sup>

政府面對一個棘手的問題：一方面，它希望通過群眾抗議查明並懲罰那些濫用權力、製造麻煩的地方官

員；另一方面，它要阻止自發的示威活動。政府正在農村地區的基礎設施建設、污染控制，以及在健康和教育方面投入更多資金，同時也與那些製造麻煩的人作鬥爭。然而，這些努力充分與否尚不清楚。

不要認為這個政權遭到了嚴重威脅。民眾懂得抗議在其歷史中的作用，有時領導人也支持抗議。但是，抗議並不是黨具有合法性的標誌。

## 個人自由增加

個人自由已經在許多方面增加了。

**財富提升了自由。**人們擁有財產和對商品的更多選擇，決定做甚麼工作、在哪裏居住、去哪裏旅行的能力也更強了。房屋、汽車和企業的私有權正日趨普遍，許多小企業已經私有化。(對財產的保證可能致使人們接受對選舉權的限制，新加坡就是一個相關實例。)

**對政府的依賴減少。**以前，一個典型的城市居民在許多公共服務，包括教育、健康和住房等方面，依賴國有企業。該體制對個人而言既有代價也有好處：很少的就業選擇和低工資與安全和福利相對。改革削減了這些公共服務，但也廢除了食品、衣服和肥皂等物品的定量供給，而且人們還有了更好的工作。勞動力市場並非完全自由，還有很多失業，包括新畢業大學生中的失業者，但是居民的主要選擇之一，即工作，已經不再由政府指派了。

**更多的遷移自由。**始於1958年的規定要求人們須具備居住許可證——戶口，才能在國有單位工作，並獲得

個人自由在許多方面增加了，如財富提升了自由；人們對政府的依賴減少；有更多的遷移自由；價值觀的轉變。價值觀的顯著變化更多是掃盲、就學和媒體影響的結果。有論者觀察了人們對物質產品的強烈興趣，概括了當今中國人突出的價值觀：「購物。」

建立民主的最佳次序是指，改善教育、保護財產權、建立法律機構、發展金融機構、壯大私營部門、增加個人自由，並且避免收入分配中出現極端狀況。這些方面的改革完成了，選舉自由成功擴展的機會才更大。中國的自由化進程正大體按照這個次序進行。

政府津貼（在困難時期配給）、住房和教育。這是一個縱向整合的社會—經濟系統，也是一種防止農民大規模湧入城市的方法。如今，國有部門收縮、農村的剩餘勞動力以及政府的自由化政策導致一億沒有戶口的人遷到城市。

**價值觀隨之轉變。**在現代化影響下，人們的價值觀正經歷着一種轉變，這至少與未來的政治變化相一致。傳統價值觀不同於西方價值觀之處在於，它是等級化的，並且據稱是和諧的。中國社會長期由一種用文學標準選拔出來的精英來統治。來自世界各地的現代化社會的資料顯示，價值觀的顯著變化更多是掃盲、就學和媒體影響的結果。女人們在家庭和農田之外工作，核心家庭取代了大家庭，婚姻更多地取決於個人而非家庭，孩子出生的時間推後。英克爾斯（Alex Inkeles）寫道，雖然不是甚麼都在變，尤其中國人孝順的責任最不可能變，「但許多根本的價值觀正遭到質疑和重構，基本的人倫關係被重新界定和重新安排，思考和行動的眾多傳統方式正經歷巨大的轉變。」<sup>27</sup>總之，調查者發現，對長期作為中國文化核心的價值觀的拒斥「簡直是驚人的」。潘文（John Pomfret）觀察了人們對物質產品的強烈興趣，簡潔地概括了當今中國人突出的價值觀：「購物。」<sup>28</sup>

#### 四 中國民主的前景

對這些觀察的一種解釋是，公民自由的發展超過了政治自由。彌合兩者差距的一種方式是取消人們新近獲得的個人自由，但這會導致嚴重的社

會和經濟問題。這種失衡可能也預示未來政局的不穩。我分析，只要未來局勢不阻止教育和收入的關鍵參數長期增長，這種可能性就猶未可知。例如，接着1989年天安門民眾運動後兩年減速的是高速增長，因而減速時期並沒給經濟造成持久的影響。當然，人們可以假設上文所述的經濟問題會導致長期政局不穩，或長期增長速度減緩，但我認為這一切不會發生。

**自由化的次序。**建立民主的最佳次序是指，改善教育、保護財產權、建立法律機構、發展金融機構、壯大私營部門、增加個人自由（選擇工作、流動、旅行等），並且避免收入分配中出現極端狀況。這些方面的改革完成了，選舉自由成功擴展的機會才更大。雖然它們到來的速度不均衡，國內外許多人也希望它們盡快出現，但中國的自由化進程正大體按照這個次序進行（不包括收入分配）。帕爾森和塔貝里尼認為：「改革的次序至關重要；在擴展政治權利之前放寬經濟限制的國家做得更好。」<sup>29</sup>

鄧小平在1988年回答國務卿舒爾茨（George P. Shultz）的問題——他怎樣評價蘇聯戈爾巴喬夫（Mikhail Gorbachev）改革時，談到了這個問題：「他帶來了倒退。他在經濟制度尚無頭緒的時候，就開放了政治系統，結果造成混亂。我的方式正相反，從農業和小企業開始，那裏的開放行得通了，所以現在我要接着進行更多。」政治開放的情況怎樣？「那將稍後開始，並且起步要小，正如經濟制度。你必須耐心，但也必須弄對次序。」<sup>30</sup>

**黨內民主？**何包鋼提出，黨或許會發展一種多黨制的功能替代物<sup>31</sup>。它有代表不同利益的派別，內部競爭

上崗，對成員表現的監督增加。他認為競爭將使黨避免走向徹底腐敗和專制——共產黨前總書記趙紫陽的私人顧問鮑彤曾斷言現存的狀況：「現在是黨承認不言而喻的真相，並正式宣布它已經成為中國權貴的政黨的時候了。」人們想知道，出現這樣一種帶來進步／具有廣泛代表性的統治的可能性有多大。對此，林崗說，「北京的主要目標是，通過發展黨內民主延續中共的執政合法性。」<sup>②</sup>

**事態如何發展？**沒人能令人信服地說知道。通向民主的途徑很多，一些是循環和痛苦的（例如日本、德國），一些是坎坷的（希臘、智利），還有一些相對平坦（台灣、西班牙）。許多評論家將俄羅斯和中國進行對比，前者的經濟蕭條繼政治解體而來，後者的共產黨與持續增長同在。兩國之間還有許多差異，包括自由化的次序。

通過所有這些梳理，我覺得與其挑選一個自由之家將宣布中國成為民主國家的年份，不如設法推測選舉權利隨着時間推移會如何演變可能更好些。這樣做的一個重要原因是，上文提過的在回應社會形勢變化時出現的有限政府制度所具有的慣性。

巴羅的模型對選舉權利的擴張做了定量預測。基於對一百多個國家面板數據的研究，他發現早期民主程度對其後期水平的影響隨時間推移逐漸減少，而諸如人均GDP、小學教育、男女生小學學業差距減少等社會變量向量的影響逐步增加。因而，一個國家的民主程度逐漸聚焦於一個由社會變量決定的「活動靶」。

用0-100為計分標準（由「自由之家」1-7的評分標準轉變而來），加入我預計的社會投入（經濟和教育投入及

其他），截至2025年的選舉權利得分以五年為期展示在下表中。

表：選舉權利

年份	預測的選舉權利	自由之家的分類
2010	23	不自由
2015	40	部分自由
2020	56	部分自由
2025	70	自由

中國在2010年仍是不自由的國家，但到2015年將躋身於半自由型國家，假如社會投入進一步改進，到2025年她將邁入自由國家的行列。黨或許能在幾年裏繼續拖延賦予民眾這些權利，但可以說不會幾十年都如此。二十年後，受過良好教育並且擁有大約12,000美元（PPP）平均收入的民眾還沒有許多選舉權是不可思議的。

正確地表述這個假設就是，每個在2005年擁有超過8,000美元（PPP）人均收入的非石油富有國——我預測中國在2015年的水平——至少是半自由的，唯一的例外是新加坡<sup>③</sup>。

當然，會有一些偏差。我曾提到經濟短缺的可能。巴羅參數是基於很多國家的經驗，中國只是其中之一。無論如何，我不認為中國會與瑞典或新西蘭相似。台灣是一個模式——用四十年時間完成民主化進程；從1988年《村民委員會組織法》算起，四十年後將是2028年，而新加坡是許多中國領導人願意選擇的模式。（對新加坡政治的一種分析是，政府認可民眾財產的可靠承諾，使他們接受對其自由的限制。）或者中國人可以找到一種新穎的政治安排。無論政治方案是甚麼，民眾都將對誰統治他們有更多發言權。

## 五 結 論

回到上文提到的三個問題：

1、儘管經濟發展在與發達國家日漸趨同時將會減緩，而且也不是沒有嚴重失調的可能，但中國似乎很有希望保持高速增長。

2、關於經濟發展對自由的影響，「李普賽假設」可以得到有力的證明。

3、到2015年，中國很有可能位於中位，即部分自由型，到2025年，將成為自由國家。

有時事態發展迅速。直到1980年代中期也沒有很多人預測到蘇聯會那麼快解體。我不是說中共將在一二十年內瓦解，但是如果那時它還在，它將存在於一個發生了極大轉變的政治環境之中。

孟慧新譯、顧昕校

### 註釋

① Wu Jinglian, "The Road Ahead for Capitalism in China", *The McKinsey Quarterly* (24 May 2006).

② Seymour M. Lipset, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", *American Political Science Review* 53, no. 1 (1959): 69-105.

③ Edward L. Glaeser, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, "Do Institutions Cause Growth?", *NBER Working Paper*, no. 10568 (June 2004).

④ Robert J. Barro, "Determinants of Democracy", *Journal of Political Economy* 107, no. 6, pt. 2 (1999): 158-83.

⑤ Robert J. Barro, "Rule of Law, Democracy and Economic Perfor-

mance", in *2000 Index of Economic Freedom*, ed. Gerald P. O' Driscoll, Jr., Kim R. Holmes, and Melanie Kirkpatrick (Washington, D.C.: The Heritage Foundation, 2000), chap. 2.

⑥ Adam Prezworski, Michael E. Alvarez, José A. Cheibub, and Fernando Limongi, eds., *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990* (New York: Cambridge University Press, 2000).

⑦ 與普沃斯基 (Adam Prezworski) 等人相反，愛潑斯坦 (David L. Epstein) 等人注意到中介性的政治類別，發現較高水平的繁榮可以預計這些國家何時有可能擺脫寡頭統治而走向充分的民主。參見 David L. Epstein, Robert Bates, Jack Goldstone, Ida Kristensen, and Sharyn O'Halloran, "Democratic Transitions", *American Journal of Political Science* 50, no. 3 (2006): 551-69。

⑧ Carles Boix and Susan C. Stokes, "Endogenous Democratization", *World Politics* 55, no. 4 (2003): 517-49.

⑨⑩ Torsten Persson and Guido Tabellini, "Democracy and Development: The Devil in the Details", *American Economic Review* 96, no. 2 (2006): 319-24.

⑪ Daron Acemoglu, Simon Johnson, and James A. Robinson, "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *American Economic Review* 91, no. 5 (2001): 1369-401.

⑫ Edward L. Glaeser, Giacomo Ponzetto, and Andrei Shleifer, "Why Does Democracy Need Education?", *NBER Working Paper*, no. 12128 (March 2006).

⑬ Robert J. Barro and J.-W. Lee, "International Data on Educational Attainment: Updates and Implications", *Oxford Economic Papers*, vol. 53 (2001): 541-63.

⑭ 在以下展示的預估模式中，在25歲以上人口中，接受小學教育的

年限將從2005年的4.1上升到2025年的5.2。

⑭ John W. Lewis and Xue Litai, "Social Change and Political Reform in China: Meeting the Challenge of Success", *The China Quarterly*, no. 176 (2003): 926-42.

⑮ 2003洛普 (Roper) 全球態度調查結果，轉引自 Joshua C. Ramo, *The Beijing Consensus* (London: The Foreign Policy Centre, 2004)。

⑯ Wang Zhengxu, "Before the Emergence of Critical Citizens: Economic Development and Political Trust in China", *International Review of Sociology* 15, no.1 (January 2005): 155-71.

⑰ Merle Goldman, *From Comrade to Citizen: Struggle for Political Rights in China* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2005).

⑱ Benjamin L. Liebman, "Watchdog or Demagogue? The Media in the Chinese Legal System", *Columbia Law Review* 105, no. 1 (2005): 1-157.

⑲ Pei Minxin, Statement to the Senate Foreign Relations Committee, 7 June 2005.

⑳ Jerome Cohen, Testimony before the Congressional-Executive Commission on China, 26 July 2002.

㉑ Robert Marquand, "A List Aids China's Political Prisoners", *Christian Science Monitor*, 21 November 2005 ([www.csmonitor.com/2005/1121/p01s01-woap.html](http://www.csmonitor.com/2005/1121/p01s01-woap.html)).

㉒ Stanley B. Lubman, *Bird in a Cage: Legal Reform in China after Mao* (Stanford: Stanford University Press, 1999).

㉓ Stanley B. Lubman, Statement submitted to the Congressional-Executive Commission on China, February 2002.

㉔ *Wall Street Journal*, 8 August 2006.

㉕ Kevin J. O'Brien and Lianjiang Li, *Rightful Resistance: Contentious Politics in Rural China* (New York: Cambridge University Press, 2005).

㉖ Jean C. Oi, "Bending without Breaking: The Adaptability of

Chinese Political Institutions", in *How Far Across the River: Chinese Policy Reform at the Millennium*, ed. Nicholas C. Hope, Dennis Tao Yang, and Mu Yang Li (Stanford: Stanford University Press, 2003), 450-70.

㉗ Alex Inkeles, "The Generalist Meets the China Specialist", in *One World Emerging?: Convergence and Divergence in Industrial Societies* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1998), 96-113.

㉘ John Pomfret, *Chinese Lessons: Five Classmates and the Story of the New China* (New York: Henry Holt, 2006).

㉙ 個人通信。

㉚ He Baogang, "Intra-Party Democracy: A Revisionist Perspective from Below," in *The Chinese Communist Party in a New Era: Renewal and Reform*, ed. Kjeld Erik Brodsgaard and Yongnian Zheng (London: Routledge, 2005), 192-209.

㉛ Gang Lin, "Ideology and Political Institutions for a New Era", in *China after Jiang*, ed. Gang Lin and Xiaobo Hu (Stanford: Stanford University Press, 2003), 39-68.

㉜ 泰國最近發生的軍事政變無疑會導致自由之家的降級，其人均購買力水平已經超過了8,000美元，但軍事政變是一個罕見的事件。俄羅斯的人均購買力水平高達11,900美元，但最近自由之家把該國從部分自由降到了不自由的國家之列。然而，由於俄羅斯60%以上的出口收入來自石油和天然氣，因此該國可以歸在富油國之列。

羅文 (Henry S. Rowen) 美國斯坦福大學國際問題研究所名譽所長；胡佛戰爭、革命與和平研究所高級研究員；商學院名譽教授。