



THE FUTURE OF FREEDOM

Illiberal Democracy at
Home & Abroad

Fareed Zakaria

[美] 法里德·扎卡里亚/著 孟玄/译

自由 的 未来



上海译文出版社



THE FUTURE *OF* FREEDOM

Illiberal Democracy at
Home & Abroad

Fareed Zakaria

[美] 法里德·扎卡里亚/著 孟玄/译

自由 的 未来



上海译文出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

自由的未来 / (美) 扎卡里亚 (Zakaria, F.) 著; 孟玄译, 一上海: 上海译文出版社, 2014. 3

书名原文: The future of freedom

ISBN 978-7-5327-6499-0

I. ①自… II. ①扎… ②孟… III. ①民主—研究 IV. ①D082

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 034629 号

The future of freedom

Copyright ©2007, 2003 by Fareed Zakaria

All rights reserved including the rights of reproduction in whole or in part in any form

Simplified Chinese language edition published in agreement through bardon chinese media agency

本书译稿由台湾联经出版事业公司授权出版

自由的未来

[美] 法里德·扎卡里亚 著 孟玄 译

责任编辑: 张吉人

策划编辑: 母语文化 王启宪 董天乐 matrixsbook@gmail.com

上海世纪出版股份有限公司

译文出版社出版

网址: www.yiwen.com.cn

上海世纪出版股份有限公司发行中心发行

200001 上海福建中路193号 www.ewen.cc

河南省瑞光印务股份有限公司印制

开本 700×1000 1/16 印张16 插页4 字数 160,000

2014年5月第1版 2014年5月第1次印刷

ISBN 978-7-5327-6499-0/D·107

定价: 58.00元

本书中文简体字专有版权归本社独家所有, 未经本社同意不得转载、摘编或复制
如有质量问题, 请与承印厂质量科联系。T: 0371-63956290

目录

楔 子	003
前 言 民主时代.....	005
民主和自由 / 美国模式 / 自由和节制	
第一章 人类自由简史.....	019
自由，旧与新 / 天主教教会形成的吊诡 / 自由的地理因素 / 贵族和国王们 / 教皇对抗宗教改革 / 开明的专制国家 / 资本主义的后果 / 英国与美国的影响 / 文化宿命论 / 东亚模式	
第二章 曲折的道路	049
为什么德国不像英国？ / 几乎全民主了 / 国家的财富 / 贫穷的人有福了 / 国家的重要性 / 下一波 / 你不能阻止机器转动	
第三章 不自由的民主.....	077
重返俄罗斯 / 错误的道路 / 民主的问题 / 多数的暴政 / 战争 / 应为之事	

第四章	伊斯兰的例外.....	105
	伊斯兰的广阔世界 / 阿拉伯心灵 / 政治的失败 / 经济的失败 / 对西方化的惧怕 / 教派的兴起 / 伊斯兰的宗教革命 / 到达民主之路 / 精密的钟表发条	
第五章	好事过了头	143
	间接民主 / 政治透明化 / 冻结在过去里 / 派系之祸 / 政党的衰微 / 筹款机器 / 直接民主 / 加州梦碎	
第六章	权威的死亡	181
	从钱说起 / 不只是钱 / 我的教会就是你的教会 / 艺术和文学品味变迁 / 美国贵族 / 从看门狗变成哈巴狗 / 精英阶层的自杀	
结 论	解决之道.....	219
	授权的民主 / 合法性问题 / 少即是多 / 事关重大 / 向上和向下	
后 记	伊拉克会成为美国第五十一个州吗?	237
致 谢		246



THE FUTURE *OF* FREEDOM

Illiberal Democracy at
Home & Abroad

Fareed Zakaria

[美] 法里德·扎卡里亚/著 孟玄/译

自由 的 未来



上海译文出版社

楔子

传说住在塞壬岛的海妖会在海上唱出勾魂摄魄充满魔力的歌声。凡是听到歌声的不幸水手，都会身不由己地趋向歌声驶去，最后船毁人亡。喀耳刻警告尤利西斯，要他用蜡封好水手的耳朵，免受歌声的诱惑，将他紧绑在桅杆上，同时严格命令水手们，不论他说什么，做什么，都不许将他松绑，直到他们安全地渡过塞壬海妖岛。

尤利西斯听从了指示。他把水手耳朵塞满蜡，要水手把自己用绳索牢牢捆绑在桅杆上。当他们驶近塞壬岛时，海面平静，从远方的水面上传来阵阵仙乐，美妙的音乐动人心弦，令人狂喜欢乐，尤利西斯忍不住要挣脱捆绑，他又哭又叫，哀求伙伴们放开他。但是水手们服从原先命令，齐向前来把他绑得更紧。他们坚守原来航向，音乐渐渐消失，直到听不见。尤利西斯带着感激和欣喜示意伙伴们可以取出耳塞，他们也把他松绑下来。

——布尔芬奇 《神和英雄传说 / 故事的时代》

Thomas Bulfinch, *The Age of Fable or Stories of Gods and Heroes*



前 言



民主时代



我们活在民主的时代。过去百年来，民主势力大兴，重塑世界面貌，其影响力超过任何其他潮流和趋势。在1900年时，世界上尚无任何国家以今天的标准足以配称上是民主国家：也就是说，当时没有任何政府是经由全体成年公民投票选举产生的。而百年后的今天，世界已有119个民主国家，占了全球国家总数的62%。民主政治过去只是在西欧和北美少数国家实行的一种特异的政治体制，现在变成了人类常态的体制。帝制过时，法西斯主义完全破产。即使宗教神权政体也只对极少数的信徒还有吸引力。对于全球绝大多数人民，民主政治成为唯一能提供政治合法性的政体。即使埃及的穆巴拉克 (Hosni Mubarak) 和津巴布韦的穆加贝 (Robert Mugabe)，也需要费尽心思，花大量钱财举办全国选举，选举中他们当然大获全胜。当民主的敌人都得口颂民主，学模学样时，显然民主政制似乎已经横扫一切，全面得胜了。

“生活在民主时代”还有更广泛的意义。从希腊字根看，“民主”意指“人民自己管理自己”。在每一生活层面我们都看到权力的分散和下放。此种现象即是所谓的“民主化”，其范围远远超过政治的单一层面。因为权力分散在各个层面过程类似：包括等级制度崩解，封闭系统开放，群众压力成为社会变化最主要的动力。民主从一种政府治理的形式，变成一种生活的方式。

从经济层面来看，今日资本主义最特别之处，不在于其全球化，或信息丰富，或技术驱动，这些特征在资本主义早期发展史上已是如此。真正属于现阶段的资本主义特征，其实是它的民主化。过去半个世纪，工业化世界的经济成长让亿万人致富，把消费、储蓄和投资演变成为普及现象。这就迫使社会结构适应。过去多少个世纪以来，经济权力掌握在少数生意人、银行家和官僚集团手上，现在因为民主化，权力已向下移转。今天多数大公司——甚至大多数国家——并不争取少数富豪，而是争取中产阶级。这样做非常合理，因为即使加入会员资格限制条件最严格的投资集团，其资产与工人退休基金相比，仍是小巫见大巫。

文化层面也民主化了。当然，一度被尊为“高级文化”的事物仍然继续发扬。可是高级文化已经不再享有社会文化生活的中心地位，而变成少数年长者的小

众文化。今天社会文化中心是由流行歌曲、卖座电影、黄金时段电视节目所构成的。以上三者组成现代文化的经典，成为现代社会中每个人都熟悉的文化参照系。席卷社会的民主化已经改变我们对文化的根本定义。过去在旧的秩序之下，一位歌唱家的名声取决于那些欣赏他或她的人。现在出名的关键在于有多少人喜欢他或她。以歌迷人数作标准，麦当娜的名气绝对盖过杰西·诺曼 (Jessye Norman)。质量已经被数量取代了。

是什么样的力量造成这么大的变化呢？一如任何大规模的社会变迁现象，有许多力量推动民主化的浪潮——例如，技术的革命，日增的中产阶级财富，以及其他可能建构社会的意识形态崩溃瓦解。除了这些宏观的社会变化原因之外，还要加上美国这个因素。因为美国政治和文化极其民主。美国的兴起和主导世界，使民主化的过程更显得不可避免。不论是何原因，民主化浪潮席卷社会，必将产生预料中的后果。它破坏等级制度，强化个人，在政治以外改变社会各方面的面貌。的确，我们社会生活中大多数特征都来自民主盛行的结果。

有谓在繁荣的 20 世纪 90 年代中，技术和信息已经民主化了。其实这是相当晚近的现象。过去，技术有助于强化中央集权和官僚控制。例如上一次的最大信息革命发生在 20 世纪 20 年代。收音机、电视、电影、麦克风等有促进集权的效果。它给予掌握新技术的人和团体，传达讯息到社会每一角落的力量。所以 20 世纪发动军事政变或革命的人，首先总是要控制国家的电台或电视台。但是今天信息革命产生千万种的新闻消息来源，使中央控制完全不可能，也使反对和异议的声音容易传扬出去。因特网把这个过程更推前一大步。如专栏作家弗里德曼 (Thomas Friedman) 所说，使“每一个人都能联系，可是没有人能控制”。

技术和信息民主化意味着几乎任何人都能够知道任何事情。就像大规模杀伤性武器。我们现在知道本拉登在 20 世纪 90 年代积极研发生物化学武器。但是最令人震惊的是，在喀布尔市基地组织的秘密安全处所中搜集到的科学数据和制造手册，并不是从政府实验室中偷出来，而是从网络上下载的。今天如果你想找到制造炭疽菌的毒药配方，或是制成化学武器的方法，所需要的只是一个好的网络搜索引擎而已。不幸的是，同样公开的信息来源很快能帮助某人制

造肮脏炸弹。而制造的各种零配件亦比以往更容易取得。最要紧的是相关知识，而知识在 20 世纪 90 年代已经散播得相当广泛。即使是核子武器技术现在也很容易取得。毕竟，原子弹已存在超过 50 年了，与 AM 收音机和黑白电视机是同时发展出的技术。此一现象可以称之为“暴力的民主化”。

“暴力的民主化”并不是一句俏皮话，而是今天世界上最根本、也是最可怕的特色。自古以来的人类社会，国家垄断合法性使用武力的权力。政府和其国民之间，不平等的权力关系创造了秩序，使现代文明能黏合在一起。但是过去这几十年国家的优势已经弱化。现在很小的组织团体就能作出很骇人的事件。固然恐怖主义形成对国家权威最严重的打击，可是中央在其他方面也受到重重包围。资本市场、私有经济、地方政府、非政府组织等都增强了实力，侵蚀国家的权威。在世界各地非法的人口、药品、金钱、武器等流动，处处说明了国家弱化的事实。这种权力的稀释扩散会继续下去，因其趋势受到技术、社会、经济等广泛因素的助长。“9·11”之后，国家的能力和合法性有重新回头的迹象，这个趋势也会持续。恐怖时代的特征于是呈现一种张力，一边是民主化的权力扩散力量，一边是国家集权的力量。

指出这些，并不是说民主不好。其实它的好处太多了。我们之中有谁愿意回头去活在只有很少选择机会、缺乏自主、个人渺小的时代？但是就像任何深远广阔的社会变动一样，民主也有其黑暗的一面。可是我们却很少去面对它。正视民主黑暗面立即就会惹来讥评，被认为“与时代脱节”。可是这意指我们没有真正停下来认真反省。为了怕被贴上“反民主”的标签，我们怯于了解生活各层面中日益民主化可能带来的麻烦困扰。我们假定民主不可能制造任何问题。因此当我们看到政治、经济、社会颓唐不振之时，我们推卸责任、逃避问题，不去寻找真正的答案。更不愿讨论社会、经济、政治生活核心的民主化大转型之影响。

民主和自由

美国前驻联合国大使霍布鲁克 (Richard Holbrooke) 谈及 20 世纪 90 年代南斯拉夫问题时，提出：“假如选举是自由又公平的，但是选出来是种族主义、法西斯主义和分离主义者，两难之中，我们该如何选择呢？”

的确如此，而且此现象不仅存在于过去的南斯拉夫，就在当今世界亦是如此。想想我们今天在伊斯兰世界中面临的挑战。我们承认那些备受压制的国家需要民主。但如果民主选举产生一个神权政权或是类似的极端政权，怎么办？这并不是空想。在全世界范围中，民主选出而且还一再当选的政府，或是经由公民投票复决认可的政府，经常会否定宪法对其权力的限制，侵犯剥夺公民的基本人权。这个令人不安的现象——从秘鲁到巴勒斯坦，从加纳到委内瑞拉，比比皆是——可以被称为“不自由的民主”。

在西方，民主就是“自由民主”：政体不但有自由和公平的选举，而且也具备依法而治、分权制衡、保障言论、结社、宗教和财产等基本权利。但是这一连串的自由权利——所谓的“宪政自由主义”——其实与民主并没有本质上的关联性。而且两者，即使在西方也不必然一直都结合在一起。毕竟，希特勒是经民主选举出任德国总理的。过去半个世纪以来，西方的民主和自由确实融合为一体了。今日自由和民主这两束经纬，在西方固然分解不开，但是在世界上到处都出现两者分离的现象。民主发展势头兴旺，可是自由则遭挤压。

在一些地方，如中亚，选举实际上是替独裁者铺路。在其他地区，民主选举加剧了种族紧张和团体之间的冲突。在强人（例如印度尼西亚的苏哈托和南斯拉夫的铁托）统治时期，比在民主时期要更包容、更世俗性得多。在许多非民主国家，选举不会改善情况。在整个阿拉伯世界，明天马上举行选举，很可能选出比现在更独裁、更不宽容、更反西方、更反犹太的政权。

在世界日益民主化趋势下，拒绝民主的政权会成为病态社会，无法发挥正常功能。如阿拉伯世界的百姓感受被剥夺自由的痛苦，比任何时候更甚，因为他们知道生活有另种方式的可能性。他们从 CNN 与 BBC 和半岛电视台 (Al-Jazeera) 看到不同的生活。可是，新兴民主国家太多变成虚假民主，造成幻灭、混乱、暴力和新形式的暴政。我们不能以这些现象为由，不继续办选举。而应想想：什么是造成这么多发展困境的根本原因？为什么那么多发展中国家在建立稳定而真正民主过程中遇到困难？现在我们已经走上想要在伊拉克建立民主的巨大挑战，我们怎能保证成功呢？

首先，我们需要弄清楚，我们所谓的政治民主究竟指的是什么？自希腊史学家希罗多德 (Herodotus) 开始，民主最优先和最主要的定义乃是指人民自己管理。民主定义，只涉及选择产生政府的过程，而不及其他，已经广泛被学者接受。著名的政治学者亨廷顿 (Samuel P. Huntington) 在其名著《第三波》(*The Third Wave*) 中详细解释了原因：

公开、公平而自由的选举是民主的根本，必不可少。经由选举产生的政府可能无效率、腐败、短视、不负责任，受到特殊利益集团控制，而且不能实行公益所要求的政策。这样的政府是坏政府，但是并不因此而否定其为民主政治。民主是一种公共之善 (virtue)，但不是唯一的善。而且民主与其他公共善恶的关系，只有把民主政体与其他政体特征分开之后，才能明晰。

这个定义也符合人们对民主的常识认定。一个国家如果经常举行多党竞争选举，我们会称其为民主国家。当一个国家增加民众参与政治机会——例如扩大妇女选举权，此一国家就会被认为变得更为民主。当然，选举必须公平、公开，因此需要保护某些言论和结社的自由。但是如果超出这些最简要基本的要件之外，还要附加其他条件，例如要具有某种社会、政治、经济和宗教等言

人人殊的自由保障，才配得称之为民主，这就会混淆民主定义，而使之毫无意义。毕竟，瑞典的经济制度中限制许多个人财产权利，直到最近法国电视仍然国营垄断，而英国设有国立教会。但是这些国家分明都是民主政治。如果把“民主”主观地等同于“好政府”，那就会使得民主在逻辑分析上毫无用处。

自由宪政主义关心的不是产生政府的过程，而是设置政府的目的。它涉及西方历史上深远的保护个人自主和尊严的传统，使之不受不论来自何方——国家、教会或是社会的胁迫。它是自由的¹，因为它起源于希腊和罗马的哲学思潮，强调个人的自由。它是宪政的，因为它把依法而治置于政治的核心地位。宪政自由主义在西欧和美国是为保障个人生命、财产、宗教及言论自由而发展起来的。为了确保这些权利，它强调政府的分权制衡，法律之前人人平等，公正的司法和法庭，政教分离。在各个宪政自由政体之间，其大同之处是强调人类拥有某些天赋的不可剥夺的权利，而政府必须承认并作为基本法则，限制政府权力，以能确保这些个人权利。所以，1215年英国兰尼米德(Runnymede)贵族们强迫英王限制自己的权力。在美国殖民地时期，1638年在哈特福德镇采纳了现代历史上第一部成文宪法，1789年美国宪法创设了一个新国家的政府架构。1975年西方国家甚至为非民主政权设定行为规范。大宪章(Magna Carta)、康涅狄格基本秩序法(The Fundamental Orders of Connecticut)、美国宪法(The American Constitution)、赫尔辛基最后法案(the Helsinki Final Act)都是宪政自由主义的里程碑。

自从1945年以来，西方政府绝大多数都体现了民主和宪政自由。因此很难想象两者的分离状态，不自由的民主或是自由的独裁。可是事实上，两者在过去存在，更一直持续到现在。直到20世纪，大多数的西欧国家都是自由独裁政体，至多也只能说是半民主国家。只有少数人拥有投票权，选出的议会权力有限。1830年的英国已经是当时欧洲国家中最民主的了，可是其人口中只有2%有投票资格选举下院议员。等到20世纪40年代后期，西欧大多数国家才成为名符其实的民主政体，也就是全体成年公民都有选举权。可是在那一百年前，19世纪40

1 我在本书中对自由(liberal)一词的使用，是依照19世纪的通用理解。也就是指关系到个人经济、政治和宗教的自由问题。有时被指为“古典的自由主义”，而不是现代美国通常意味的自由主义，后者牵涉福利国家、平权措施立法和其他种种政策。

年代后期，大多数的西欧政府已经具备自由宪政的重要特色——依法而治、私有财产权，日益增多的分权制衡，言论结社自由。在近代历史的大多数时间内，欧洲和北美与其他地区国家的不同之处不是民主差异，而是宪政自由主义。所谓西方政府模式最好的代表并不是人民普选投票，而是公正的法官。

过去几十年来，香港此一小岛凸显了自由并不需要靠民主才能实现的事实。香港享有举世最高的宪政自由水平。可是完全没有民主可言。事实上在 20 世纪 90 年代，随着香港回归日近，许多西方报章杂志担忧回归对香港民主的危害。可是，香港根本没有民主可言。如果有所威胁和危害的话，针对的也是自由和法治。我们仍在继续混淆这两个不同的概念。美国和以色列政客们常常指责巴勒斯坦当局不民主，可是阿拉法特是整个阿拉伯世界中唯一经由相当自由的选举产生的政府。当然其民主有很多缺点，可是至少还在运作。巴勒斯坦政府的问题不在其不民主，而在于其无宪政自由。

美国人特别难以察觉民主与自由之间存在着紧张关系，因为在美国，除了奴隶制度这一大例外，这不是一个主导历史发展的主题。奴隶制度和种族隔离制度在美国民主历程当中，在南方一直是根深蒂固的。从创建美国共和之日起，主张废奴的人士就面临南方大多数选民激情维护奴隶制度的难题。最后，废除奴隶制的成功，不是民主选举促成，而是因为北方的武力彻底打败南方。内战之后，歧视黑人制度 (Jim Crow system) 最终在 20 世纪五六十年代被废除的原因仍然不是出于民主，而是排除民主的干扰。最后的解放黑人的法案——1964 年民权法案是经由国会通过的。可是之前所有的进步都靠行政部门造成既成事实，例如军中的取消隔离制度，或是靠最高法院的裁定，如学校黑白混合。种族歧视是美国最大的悲剧。在此一悲剧中，民主和自由经常处于对立状态。

美国模式

20 世纪 90 年代，一位美国学者在政府资助下，到哈萨克斯坦帮助该国新成立的国会草拟选举法规。他合作的对象是该国一位资深国会议员。这位议员把学者提出的许多建议都搁置一旁，大声强调：“我们要你们美国那套。”回忆起这段经过，学者大骇之下，几乎脱口而出：“不！你不该学美国，行不通的。”这种观点其实很普遍。专门研究美国民主的美国学者常常把美国那套制度视为极难操作的机器，没有其他国家能忍受得了。事实上，美国宪法背后的哲学就是对于权力扩张的恐惧。针对哈萨克斯坦发生的状况，今天和 1789 年有同样的意义，成立一个强有力的国会会特别有用，它可以节制总统无餍的权力欲望。

很奇怪的是，美国经常向外国鼓吹一种不受节制的民主制度。其实美国政治的特色不在于多么民主，而在于多么的不民主。美国法律对其选民的多数意志加诸多重的制约。宪法中“权利法案”(Bill of Rights) 就列举出许多事项，不论多数意见多强，政府也不准做。美国的三权之中，最高法院可以说是最崇高的一权。可它却是由 9 位非经选举而且终身任职的人士组成。除了英国的贵族院之外，美国参议院是世界上最不具代表性的上院。而且英国贵族院早就没有权力，马上就要全面转型了。美国每一州不论人口多寡，都会送两名参议员到华府。因此有 3000 万人口的加州和只有 370 万的亚利桑那州都是两位参议员，很难说符

合一人一票的民主原则。¹ 美国州和地方议会中，特别引人注意的不是多数党的权力有多大，而是给予少数党、甚至个人议员的种种保障。

私人企业和其他非政府团体——托克维尔 (Alexis de Tocqueville) 所称的“中间组织”——构成社会中另一极为重要的阶层。这个非常丰富的市民社会对于塑造美国民主性格有很大贡献。

可是它也被稀释了，产生美国特有的不自由民主形式。美国的问题不同于，也大大小于第三世界的难题，但它们是有关联的。在美国，法律和权利意识根基深厚。可是那些非正式的制约，那些自由民主的内在实质正在消失中。许多美国的政治和社会机构——政党、职业团体、俱乐部和各种社团，它们组织结构其实都是不民主的。它们受到民主的意识形态威胁。民主的意识形态用同一价值裁判了每一种理念和每一种机构。那就是分散权力是否尽到最大可能了？换句话说，它们是否尽可能民主化了？因此，美国国会，虽然从其定义是民主的，可是过去的运作方式却是严格层级分明、封闭，与民意压力保持了距离。现在国会已经大为透明，全然公开地承受选民观点和压力。国会更能反映民意，更为民主，但却也更为运作失灵。

看看美国的政党，它今天已经变成完全表面热闹的空壳子，不再扮演历史上担负的角色。传统上政党在选举过程中负责挑选候选人和仲裁利益冲突。随着初选和民意测验日益主导一切，政党成为载负当时流行口味的工具——新保守或新自由，不管什么都好。或是看看美国的专业精英——尤其是律师，过去这些人在当地乡镇城市中承担类似地方贵族的责任义务。现在他们已经丧失威望和公益责任感，退化成焦急的说客。医生、会计师和银行家都走上了类似的道路。那些指导民主的力量正在迅速被侵蚀。

取而代之的是民意测验。当未来历史学家纪录现今时代特色，他们一定会注意到我们在无休无止地寻找民意脉动。政客、企业和新闻记者们花费巨额的时间、金钱、力量尝试神化公众对任何事物的看法——从汽水到社会安全。这实质上是一场竞赛，看跪拜民意谁跑第一。民意测验成为新式摩登的预言家，

¹ 美国民主的此一特殊制度安排，产生了很糟效果。赋予人口少的州巨大的政治影响力，争取不成比例的联邦政府补贴。但即便如此，美国民主还是由其许多不民主的制度安排中获益良多。

他们解释民意测验的慎重态度与古时候预言家观察研读鸡内脏一样。正如鸡内脏，民意测验内涵十分含混，而且民意经常变动不居，于是就有不断追求最新民意的风潮。在 2000 年被捧为企业天才的人物，2002 年就变成了非法歹徒。促成 1994 年共和党国会压倒性胜利的政治天才纽特·金里奇 (Newt Gingrich)，一年后变成了狂妄自大的极端分子。而克林顿总统的声望每个星期上至政治传奇人物下至无赖，不断变化。在类此云霄飞车似的起伏变化中，唯一不变的是对美国公众的赞美推崇。即使当政客们解释美国公众坚持减税，同时又要求更多的政府福利时，美国政客还是说：“美国人民是不笨的”。一位政客会说：“美国人民需要知道”，其实是政客、也许只有一位政客需要知道。又一位政客宣称“我们已经从美国人民那里听到了”，好像他正得到上帝的启示一样。今天只要挂上美国公众的名衔，一个常识性的主张，就拥有《圣经》一般的神圣性，不可冒犯。¹

1 正如所有对美国的观察，托克维尔首先提出，也说得最好：“帝制下的法国人有个基本信条，皇帝不可能犯错，如果他居然犯错，一定是由于大臣和顾问们的不当。美国人也对多数民意，抱持同样的想法……”基于同样的看法，《新共和》(*New Republic*) 杂志前主编金斯利 (Michael Kinsley) 将其在杂志中发表的文章集结成书时，取了一个颇有训诫意味的书名，称美国人民为“大婴孩” (Big Babies)。

自由和节制

可是美国人民却感觉出了问题。美国人对自己的政治体制从来没有如此缺乏敬意。无独有偶，大多数西方国家对自己的政治敬意也同样出现未有过的低潮。事实上，最近在每个西欧国家都兴起的反建制的民粹风潮，显示这股情绪可能已经相当强大。强烈不满现存的政治和愤怒，来得十分不是时候。西方民主正处于面临新的根本挑战——如恐怖主义、人口结构变化、移民大幅增加和文化冲突。政府必须保护社会免于新的危险。同时又要更新社会福利，鼓励新移民潮，又不刺激文化冲突。这些任务在任何时代都是沉重无比，可此时政治系统出现从来没有的功能失效。永不歇止的选举拉票和讨好选民，筹款募捐，特殊利益和游说活动——在美国最严重——全都在打击老百姓眼中政治体系的信誉。选民投票率低得惊人。西方民主仍然是世界其他地方的模范榜样，可是有无一种可能，正如超新星在遥远宇宙中最光明灿烂之时，其核心已经下沉中空化了呢？

许多人认为正好相反。社会每一层面日增的民主化是一项绝对的好事。从崩溃的旧体制解放出来，扩大上升通道，强化个人力量，带来无止尽日益增长的个人自由和幸福。在头脑发胀的 20 世纪 90 年代，一家咨询顾问公司——埃森哲 (Accenture) 打广告，想突出它的分析远见。在一页虚拟的报纸上，头条大标题写着：因特网会带给中国民主，在标题下随着出现公司的口号：“现在可

是有意思了。”

虽然网络时代热潮消退，狂热的技术决定论者仍然认为，网络还在婴儿期，早晚它会把民主带给中国，繁荣带给印度，让我们每个人都成为自己的银行家、律师、编辑，甚至立法者。这项趋势在加州已经十分明显，由公民投票引导的政府已在进行之中，其他州跟着走。你怎么能反对更多的民主呢？

可是如果自由并不来自混乱，而来自某种秩序，不来自没有阻碍的直接民主，而来自有规范的代议民主呢？要是正如大多数的生活事项一样，我们需要引导和节制呢？假如自由只有在护栏很稳固时，才会确保无虞呢？这种另类的理论，才是产生现代化的自由民主体制。我们在西方生活下的民主一直都是亚里士多德所称的“混合政体”。它确是经由选举产生的，可是也有宪法和法律、独立的司法、强大的政党、教会、企业、民间社团，以及专业精英。政治民主的确在这整体之中是必要的、甚至是最重要的要素——人民掌握最终最高的权力，但是这套系统包含很复杂的成分，不是每个部分都要经过选举的程序。

事实上，许多机构和团体不民主的制度设计就是要节制公众激情，教育公民，指导民主从而确保自由。当哈佛法学院颁发毕业文凭时，它提醒毕业生们记住：“法律的智慧节制，使人获得自由。”人人会唱的美国的名曲：《美丽的美国》歌词中宣示道：“美国呀美国／上帝改正你的每个缺点／确保你的灵魂于自制中／你在法律中享有的自由。”

本书写作目的是呼吁自我节制，恢复自由和民主之间的平衡。它并不反对民主，但是却认为可能会有过度民主的情况，民主的确是个好东西，但是过多会坏事。自由民主政治的精义在于建立起一套丰富、复杂又机巧的社会秩序，不受任何单一的理念主控一切。例如美国的建国先贤们就寻求创立一个多元的社会，而当时许多人相信单一的宗教信仰应该主导社会。民主也是一种单一的意识形态，而像所有类似的模式一样，它有其限制。在议会中行得通的，不一定适用于公司。

这并非是想要重回旧有的秩序。我们喜欢我们历经的民主变迁，珍惜所获的成就。自由民主的目标，不是实行 19 世纪那些做法，而是找出合适 21 世纪的方式。民主社会需要建立起新的缓冲和指引，适合新时代的新需要，解决新问题。可是这项民主大业必须始于重温历史，了解西方为民主自由奋斗和传播

世界的过程。如果我们想要重新努力，进行对生命、自由和幸福永无止境的追求，需要回顾当初是哪些力量促成了它们实现。只有了解自由的过去，我们才能有助确保其未来。



第一章



人类自由简史



一切全都始于君士坦丁大帝 (Constantine) 决定迁都之时。公元 324 年，这位当时世界上最强大帝国的皇帝决定把首都从罗马东迁到拜占庭。他很快地把这个位于黑海出口、古希腊殖民地城市改名为君士坦丁堡。为什么他要放弃历史帝国名都罗马呢？君士坦丁说，他受到“上帝旨令”。你实在很难深究这种理由，可是野心和虚荣一定也占有相当的分量。君士坦丁极想要为后世留下恢宏遗产，而除了打胜一场大战之外，有什么比兴建全新的首都更有意义呢？迁都在政治上也显出他的精明。君士坦丁堡与当时世界主要文化、经济中心如雅典、帖撒罗尼迦 (Thessalonika)、安提阿 (Antioch) 距离近得多。而罗马在那个时代被认为是穷乡僻壤。而且君士坦丁堡在军事上能保卫帝国，对付潜在敌人，主要指日耳曼蛮族和波斯大军，也据有更有利的战略地位。公元 4 世纪，历史的重心在东方。

皇帝御驾出动，不会轻车简从。君士坦丁当然不例外。他不只是把首都搬过去而已，他把罗马成千上万居民也一起迁移，下令从埃及、小亚细亚和叙利亚运去巨量的食物和酒类，以给养人口。他派遣宠臣到帝国四境搜括艺术品装饰“新罗马”。史学家伯克哈特 (Jacob Burckhardt) 形容那次掠夺之甚，乃“有史以来最不光彩，最彻底的盗窃行为，以装饰君士坦丁堡”。¹ 为了鼓励参议员们和元老贵族们搬家，动用一切可能的诱因，在新首都为他们兴建同样的大宅官邸。

¹ Jacob Burckhardt, *The Age of Constantine the Great*, tr. Moses Hadas (Berkeley: University of California Press, 1983), p.351.

虽然搬去了朝廷的绝大部分，可是他留下一个人没动：罗马主教。这一历史性的国家和教会的分离，带给后世人类关键性的良好后果。

虽然罗马主教在名义上居长，因为第一位罗马主教圣徒彼得是耶稣基督的第一位门徒。可是基督教在罗马时代存活下来，是靠着向下地方分权，包含许多自治的各地教会。但是现在罗马与帝国首都距离遥远。其他重要的教牧，如拜占庭主教和靠近的安提阿、耶路撒冷和亚历山大主教们都生存在皇帝威权的阴影下，很快变成国家权威的附属品。可是，因远离朝廷权力和宫廷的权谋，罗马教会兴旺了，行事独立，最后这种独立地位让它取得整个基督教世界精神领导中心的正统。由于这种政教分离，英国著名的古典学者巴克 (Ernest Barker) 观察到，东方（拜占庭）屈服于王权控制之下，而西方（罗马）则在宗教的至高权力之下。更准确地说，西方的至高权力一直处在竞逐之中，因为自从君士坦丁迁都 1500 年以来，欧洲历史一直处在国家和教会持续不断的争执中，从那些斗争火花中燃起人类最初的自由之火。

自由，旧与新

挑选单一事件来标示一个复杂历史现象的开端，显然是过分简化的叙述。但是人类自由的发展故事，总要有个开头。在我看来，基督教的兴起在西方历史上是自由第一次重要的起源，因而也就是全世界的重要起源。它突出本章中心主题，就是自由比民主早数世纪先来到西方。是自由带领民主，而非民主带领自由。它同时也凸显此历史过程的另一吊诡，即西方自由来自于一连串的权力斗争。各种斗争的后果——教会与国家、国王与公侯、新教与天主教、商人与政府之间——深植于西方生活各个层面，不可分割，产生越来越强大争取个人自由的压力，尤其是在英国，并自然延伸到美国。

有些人可能对如此强调基督教会的重要性不以为然，而指出古典希腊才是自由种子的温床。他们会提起伯里克利 (Pericles) 在公元前 431 年发表的著名的葬礼演说，其中描绘出雅典动人心弦的未来愿景，献给自由、民主和平等。19 世纪大部分时间，英国和德国的大学学院课程认为，人类最伟大的成就发扬于公元前 5 世纪的希腊城邦社会中。牛津和剑桥大学的古典希腊罗马研究，口头上仍以“伟大”称之。但是维多利亚时代对希腊的着魔实际上部分是幻想出来的。古希腊是极其特殊的文化，有孕育哲学、科学和文学的肥沃土壤。它是民主和相关理念的诞生地，但只曾在少处城邦实行最多百年左右。公元 338 年马其顿占领雅典，民主就灭亡消失了。千年之后，希腊的实验启发了民主的灵感。

可是在千年空当期间，它并没有在西方政治上留下有形的或是制度上的痕迹。

更准确地说，希腊不是我们今天所理解的“自由”的诞生地。现代自由的内涵，首先且最重要的是指个人免于权威任意侵犯，在历史上，权威侵犯是指来自国家的暴力。自由包含某些人类基本的权利：包括言论、结社、信仰自由和正当法律程序。

但是古代的自由概念，正如启蒙时代法国哲学家贡斯当 (Benjamin Constant) 所解释的，其涵义与现代不同。它意指每个人 (实际上指成年男性公民) 有权利参加集体的统治管理。通常，所有公民都应该参与议会议事，如果做不到，则以抽签方式选出代表，类似今天的美国陪审团。古代希腊人民议会拥有的权力没有限制，个人权利在理论上和实际上都不具备神圣性。用贡斯当的话形容，希腊民主经常“把个人置于集体权威之下”。¹ 我们记得在公元前 4 世纪，希腊民主据称达到完整的极致。就在此时，人民议会以民主投票的方式将当时最伟大的哲学家处死，罪名是教坏青年。处死苏格拉底的本质是合乎民主的，但不符合自由。

如果说西方自由的希腊根源受到过分溢美，那么其罗马根源就太被贬抑忽视了。当史家希罗多德说希腊人是“自由的人民”，他指的是希腊人不是被异族征服或控制的奴隶。今天我们会称之为“独立民族”，或是拥有“民族自决”地位。按照此一定义，朝鲜人民今天也是自由的。罗马人强调的是自由的不同面向：即所有公民在法律面前一律平等。这个自由的概念与今天现代西方的自由相近得多了。因此拉丁文“自由”一词是 *libertas*，成为我们今日“自由” (*liberty*) 的词根。希腊留传给世界哲学、文学、诗歌和艺术，罗马则留给我们最早的有限政府和依法统治。罗马共和有分权 (三个部门) 政府，选举任期固定的官员，强调法律平等，这些特征成为后世政府的典范。美国创建的共和制度明显刻意模仿它。(迄今罗马的政治概念和名词在西方一直沿用下来：如参议院、共和、宪法、地方辖区。) 西方法律是如此充满着罗马法的遗产，以至直到 20 世纪初，律师都需要熟练拉丁文。世界上大多数有关契约、财产、债权、诽谤、遗产、

1 Benjamin Constant, "The Liberty of the Ancients Compared with That of the Moderns" (1819), in Biancamaria Fontana, ed., *Benjamin Constant: Political Writings* (New York: Cambridge University Press, 1988).

不动产的实质和诉讼程序法律，都是从罗马法中演化而来的。后来成为英国首相，天分甚高的业余古典学家阿斯奎斯 (Herbert Asquith) 认为，罗马对后人世代最宝贵的礼物就是：“创设、发展和系统化了世界的法律体系。”¹

可是罗马法中的漏洞就是在执行运作时，法律不及统治阶层。第一个世纪共和退化为帝制时尤其如此。罗马皇帝，如尼禄 (Nero)、维特里乌斯 (Vitellius) 和加尔巴 (Galba) 经常不经审判即处以死刑，掠夺民宅和寺庙，强奸谋杀其子民。疯狂皇帝卡里古拉 (Caligula) 竟任命他的马为罗马参议员，还以此荒唐行为出名。此举即便不违法，也违反了参议院不成文、甚至成文的规章。在共和年代辛苦建立起来的法律传统到了腐化的帝制时期全都崩解颓坏了。罗马失败的教训在于，要法治精神延续久远，统治者的善意并不足恃，因为统治者和其意愿都会变。需有一个足够强大的机构，独立于国家之外。西方在天主教身上找到了这样的对抗力量。

1 Herbert Asquith, "Introduction," in Ernest Barker, *The Legacy of Rome* (Oxford, Clarendon Press, 1923), p.vii.

天主教教会形成的吊诡

罗马最具体的遗产是天主教教会。英国哲学家霍布斯 (Thomas Hobbes) 称之为：“戴着皇冠坐在死去的罗马帝国坟墓上的幽灵。”¹ 罗马文化转型成天主教的教会文化，经由教会传承无数罗马的传统和理念，当然还有拉丁文，靠着拉丁文，全体欧洲受过教育的人能有共同语言，以此强化他们隶属同一文化群体的意识。直到今天，天主教教会的思想和组织结构——它的普世主义、官僚阶层、行为准则和宗教法典都与罗马帝国非常类似。

自由的历史，从天主教教会开始谈起好像有点奇怪。作为一个机构，天主教教会没有起而争取思想自由，甚至直到现在，也并不主张信仰多样化。事实上，在中古时期，当权势强大以后，它变得更不宽容、更压制、强调教条，要求无条件顺服，采用相当可怕的方法对付异议分子，还记得西班牙的宗教裁判所吧。至今它的组织结构仍保持着阶层分明和独断统治。教会从未自视为促进个人自由的团体。但是从一开始，它就顽强地抵制国家的权力，因而限制了皇权统治。它控制了极其重要的社会体制，如婚姻、出生和死亡仪式。教会财产和教士收入不纳税——这绝非小事，因为教会在最盛之时，拥有三分之一的欧洲土地。

1 引自 David Gress, *From Plato to NATO: The Idea of the West and Its Opponents* (New York: Free Press, 1998), p.125。我特别要感谢这本重要又有趣的书。尤其关于罗马和天主教部分的讨论。

天主教教会是历史上第一个主要的机构，独立于俗世权威之外，而且敢于挑战王权。此一作为在国家权力大厦中敲开裂痕，而从各种裂缝之中，个人自由开始成长。

教会和国家的冲突斗争在君士坦丁大帝迁都 50 年之后就展开了。君士坦丁的一位继承者，狄奥多西一世 (Theodosius) 与希腊的帖撒罗尼迦部族发生激烈争执，于是他把整个部族引诱到米兰，然后屠杀了该族全部男女老幼。米兰大主教安波罗修 (Ambrose) 是位虔诚的教士，大为震惊，公然拒绝让皇帝参加圣餐仪式。狄奥多西一世为此抗议，引《圣经》自辩，他承认犯下杀人罪行。可是《圣经》里的英雄，大卫王岂不是不只杀人还犯了通奸罪吗？大主教不让步，大声顶回去。英国史学家爱德华·吉本 (Edward Gibbon) 生动地记述了这段过程，大主教说：“你既然模仿大卫的罪行，那就好好模仿他的忏悔罢！”¹ 出乎大家意想之外，接下来 8 个月，当时世界上最有权力的皇帝，不时身着乞丐之衣，一如《圣经》中的大卫王一样站在米兰教堂之外，恳求大主教的宽恕。

罗马帝国在东边崩溃后，罗马主教的权威和独立性增强了。他变成众多教会诸侯之首，被尊称为“圣父” (Il Papa, the holy father)。公元 800 年，教皇利奥三世 (Pope Leo III) 被迫为法兰克族统治者查理曼 (Charlemagne) 加冕为罗马皇帝。此举为利奥三世开启了“册封制度”的传统，从此新君即位，必须得到教会的认可，才能使统治拥有合法性。到了 12 世纪，教皇力量增强，教皇成为欧洲复杂多变政治游戏中的一位关键角色。教皇有力量、有合法性、有钱，甚至有军队。教皇在对付神圣罗马帝国皇帝亨利四世时，又赢了具有重要象征意义的一役。亨利四世在公元 1077 年挑战教皇格里高利七世 (Gregory VII) 扩充册封的权力而没有成功。据说，挑战失败之后，亨利被迫在卡诺萨赤足站在雪地里乞求教皇的饶恕。不论这个故事的真假，12 世纪时，教皇的权力和声势已经明显足以与欧洲任何国王相比。而梵蒂冈的显赫可以与欧洲大陆最壮盛的朝廷比美。

¹ Edward Gibbon, *The Decline and Fall of the Roman Empire*, vol. 3, chapter 27, part 4. 再次感谢 David Gress 提供的这个故事和出处。

自由的地理因素

教会在西方掌控权力的原因很简单：罗马帝国衰亡后，它从此在欧洲再也没有面对过统一的帝王。天主教会可以利用欧洲君王之间的矛盾，合纵连横，使自己成为当时权力斗争中左右大局的一票。假使有一位君王在欧洲大陆上崛起，统一全欧，就可能摧毁教会的独立，把教会变为国家权力下的侍女，那就是希腊东正教和后来俄罗斯东正教的命运，其实，就此而论，世界上大多数的宗教都不能例外。但是从来没有一位统治者征服过全欧洲，连大部分都不曾有。千年以来，只有几位尝试过——例如查理曼大帝、查理五世、拿破仑、德皇威廉 (Kaiser Wilhelm) 和希特勒。但是统一大业都进行不顺，而且失败得相当快。

如何解释此一现象？原因很可能是山岳和河川的地理因素。欧洲是被山川阻隔的大地。高原、河谷、山脉纵横。河流流入蜿蜒曲折、利于通航的地中海沿岸海湾。地中海海岸线很长，锯齿交错。这些地理特征意味着小区域容易自给自足。所以欧洲长期历史上充满许多独立小国。它们难以被征服，容易耕耘，河川和海道提供了贸易渠道。相比之下，亚洲到处是广大平原——俄罗斯草原，中国的黄淮平原——大军更容易长驱直入。一点都不奇怪，那些地方千年以来，都是由中央帝国统治。¹

¹ 非洲在地理上特别不幸，虽然是世界上第二大洲，但是海岸线却是最短的。而且海滩太浅，

欧洲的地表环境容易出现大小不同类别的族群兴起并存，如城邦、公爵侯国、共和国、民族国家和帝国等。在公元 1500 年的欧洲范围内有超过 500 个国家，有些仅有一个城市大小。相异并存产生两个奇妙的后果。第一，它允许多样化。人、思想、艺术，甚至技术在一处不受欢迎或是未受注意，常常可以到他处另求发展。第二，多样化助长国家之间不断的竞争，在政治组织、军事技术和经济政策上促进创新和效率。成功例子马上有人模仿，失败例子很快遭淘汰。欧洲辉煌的经济和政治成就——经济史学家琼斯 (Eric Jones) 称之为“欧洲奇迹”——也许可以归功于其奇特的地理环境。¹

很难发展成港口。以致历史上极少有近海贸易往来。它的河流不利航行，因为不是太浅，就是深处常有急流或瀑布（极为壮观的景色往往扼杀商业）。加上赤道湿热和相伴的疾病，我们就得出一个可悲的对非洲落后的结构性解释。

1 E. L. Jones, *The European Miracle: Environments, Economies, and Geopolitics in the History of Europe and Asia* (New York: Cambridge University Press, 1981). 这是一本非常好的、广博又让人思考的书，Eric Jones 对文化影响的分量远超于我。

贵族和国王们

地理和历史合起来塑造了欧洲的政治结构。罗马帝国的解体和日耳曼部落的落后，造成欧陆没有中央集权。没有任何一位统治者拥有足够的行政能力，管理由那么多独立部落构成、幅员辽阔的王国。与此对照同一历史时期，中国的明朝、清朝、印度的莫卧儿王朝 (Mughal India) 和奥斯曼帝国的全盛时期，控制了广大土地和复杂的人民。但是在欧洲，一隅的地方地主和酋长统治他们的领域，与佃农发展出密切的联系。这就演变成为欧洲封建制度的特色，也就是广大的地主阶级是独立的。从中古世期到 17 世纪，欧洲的君王是很特殊的，他们大多只在名义上统治他们的王国。举例说明，法国国王在法国的布列塔尼地区只被承认为公爵，在那里的几百年间只有有限权力。实际运作状况下，国王想要作任何事情——发动战争、修筑城堡必须与地方酋长和豪强商量，借钱或借军队，而在谈判交易中，首领就逐渐变成伯爵、子爵、公爵等贵族了。

就这样，欧洲的地主精英们成为拥有权力、财富和合法性的贵族。与世界其他地方仰赖皇帝鼻息，匍匐于王阶前的朝廷贵族大不相同。这种贵族和国王之间近乎平等的关系，深深影响了自由的历史发展方向。正像研究自由主义的著名史学家圭多·德·拉吉罗 (Guido de Ruggiero) 所写道的：“若无某些特权阶

级的有效抗衡，君权除了将人民制造成奴隶外，不会出现其他品类了。”¹事实上，皇权在世界其余各地正是如此发展的。可是在欧洲，随着中古世纪的演进，贵族们要求国王保障他们的某些特定权利，就连皇帝都不能侵犯。他们也成立了代议形式的议会组织——如国会 (Parliaments)、三级会议 (Estates General) 和市民集会 (Diets)，让他们声音得以表达的永久机构。中古时期的权力交易建立起我们今天所称的“依法而治”的基础。建立在罗马传统的基础上，贵族以权力维护并强化这些权利。一如教会和国家的分裂，贵族和皇权之间的冲突，是欧洲历史上再次的大规模权力斗争，意想不到地提供了帮助自由成长的养料。

在欧洲，英国贵族是最独立的。地主贵族住在领地里，统治并保护他们的佃农。作为保护的报偿，他们征税，以此保障其权力和财富。用一位学者话形容，是“一种良性的贵族体制”，亦即贵族地位来自参与各个层级的政治和政府管理，而不是来自繁复的朝仪。²英国国王比欧陆大多数的同侪们更早巩固权力，认识到他们的统治需要依靠贵族们的合作，至少是相当一部分的合作。当国王夺权太过，贵族们就会还以颜色。1154 年加冕的亨利二世扩张权力到全国，派遣法官到边远四境执行国王的法令。他想要统一全国，制定一体通用的公平法律。为此，他必须削弱中古贵族的权力和特许特权。他的计划成功了，可是只到某一程度。很快，贵族们兴兵造反，经过四十年争战，亨利的儿子，国王约翰被迫于 1215 年在温莎城堡附近的田野中签下停战协议。著名的《大宪章》，在那时被认为是保障贵族特权的权状，列举中古地主贵族的权利。其中，也规定有保障教会和当地市镇自主的条款。条文中（含混地表示）反对国王对其任何子民的迫害。后来这个文件被英国法官扩张解释，把它变为半宪法意味，使某些个人权利神圣化。即使在当时，《大宪章》也是重要的，它是欧洲限制皇家权力的第一份文献。史学家保罗·强森 (Paul Johnson) 论及《大宪章》，提到：“它足以配称得上是第一部英国统辖境内法典。”³从它，先是英国，然后是美国，人民的自由才能源源流出。”⁴

1 Guido de Ruggiero, *The History of European Liberalism* (Oxford: Oxford University Press, 1927).

2 Daniel A. Baugh, ed., *Aristocratic Government and Society in Eighteenth Century England* (New York: New Viewpoints, 1975).

3 英国法律集结成典就是英国的“不成文宪法”。

4 Paul Johnson, “Laying Down the Law,” *Wall Street Journal*, March 10, 1999.

教皇对抗宗教改革

教会和国家斗争以及国王和贵族斗争之后，欧洲下一个激烈的权力斗争发生在天主教和基督教 (Protestants，或称新教) 之间。这场斗争时间最长，最为血腥，而且同样对自由产生意想之外但具革命性的意义。它的煽动者，是一位住在威登堡 (Wittenberg) 穷乡僻壤小镇的德国虔诚教士。16 世纪初叶，欧陆充斥着对教皇滥权与腐败极大的不满。罗马教会最丑恶的行径是到处贩卖“赦罪券”：由教皇发给的证书，赦免购买人的罪状，甚至包括尚未犯下的罪行。收入用来支应教会永无止息的挥霍无度。这种挥霍即使按照金碧辉煌的巴洛克时代的标准衡量也是惊人的。它最新的计划是要建筑人类有史以来最伟大、最壮观的教堂圣殿——罗马圣彼得大教堂。即使在今天，走进梵蒂冈恢宏雄伟的建筑内，广达数亩的大理石地面，从高耸屋顶到地上满墙满壁的大壁画、雕刻、大织锦绣画和珠光宝气，还是会让人目眩神迷。很容易想象当年虔诚的乡间教士马丁·路德 (Martin Luther) 心中的悲愤。

在路德之前，已经有人呼吁教会改革——伊拉斯谟 (Erasmus) 就是其中之一。他们力陈一种简化，去除繁文缛节的崇拜形式。但是没有人正面挑战教会的权威。1517 年 10 月 31 日，路德一早在威登堡城堡教堂大门钉上了列举 95 项条理分明的改革檄文。真理可能是站在路德一方，可更重要的是运气好。他的主张是在技术发展史上有利时刻提出的。等到天主教教会开始反击，严格禁止传

播路德的异端邪说时，新的印刷技术已经把路德的檄文散布到全欧洲了。宗教改革运动于焉展开。血流成河的 150 年争战之后，几乎一半的欧洲都改信新教。

要是马丁·路德看到今天弹性极大、宽容极高、要求信徒甚少的新教教义，大概会被吓坏了。路德可不是自由派。正好相反，他指责梵蒂冈就是因为它对宗教信仰太过宽松。在许多方面路德是今天所谓的“宗教激进派” (fundamentalist)，要求更严格按照《圣经》字面解释经文。路德对当时教皇的批评，与今天伊斯兰教激进派对中东腐败奢华政权的态度并无二致，都是批评它们偏离了真正的虔诚信仰。路德从保守的神学一端发起对教皇的攻击。事实上，一些人说，天主教和新教之间的冲突，证明了古谚的正确，那就是：“宗教自由来自两个同样凶悍的狂热教派，彼此抵消力量而使宽容得以滋长。”

从路德宗教改革之后，衍生出的多种新基督教派，大多比路德教派更为严谨清正反对享乐。其中最有影响的是特别阴郁的加尔文教派，认为人类沉沦于可怕的原罪之中，只有极少数神选者能得救赎。但是各种新教教派由于共同拒斥罗马教皇的权威，从而引申出反对所有的教会阶级体制。他们参与了共同反抗权威斗争的一部分。当时并不知道，他们已在人类争取自由的历史上扮演了角色。¹

透过他们之间的各种争论，北欧小的新教各派开启了个人直通上帝和真理，无需教士中介的可能性。在需要教士的时候，教士是由自治的会众选举产生的。这些小教派在大的群体中属于少数，因而为所有少数团体的信仰权利而奋斗。他们一起努力，打开西方宗教自由的空间。不但帮助形塑现代的良心自由、言论自由，而且助长了批判性科学探索的风气，从《圣经》的文本开始，遍及所有传统智慧。毕竟，科学就是不断挑战权威和打破教条的过程。从这个角度看，现代科学的发展，应该大大感谢 16 世纪的宗教狂热信徒。

宗教改革后新教兴起，比较直接的政治后果是，欧陆国王和诸侯乘机向日益骄横的梵蒂冈夺权。他们本来就想这样做。第一起重要的攻击事件，不是为

1 日内瓦长久以来，自认为是新教精神的诞生地。到日内瓦的游客在该城最大的公园中会看到一座宗教改革纪念堂。建于 1909 年，其中陈列许多雕像，墙上有宗教改革遗迹浮雕。它推崇改革中一度斗得你死我活的各派宗师，如路德、加尔文，甚至英国的克伦威尔和美国的清教徒。过去这些教派之间的互相敌视，现在已经被遗忘了，恐怕也该被忘掉。

了支持基督教信仰，而是一个不怎么崇高的理由：一位精力充沛的国王要传位子嗣。英国国王亨利八世请求教皇克雷芒七世 (Pope Clement VII) 取消他与阿拉贡的凯瑟琳的婚姻，因为她未能生养出继承王位的男孩。（并非没有尽力，八年之内，她生下一个女孩和五个早夭婴儿。）教皇拒绝了他的请求，亨利八世于是脱离梵蒂冈，宣告自己为英国教会的首领。亨利与天主教没有教义上的冲突。事实上，亨利在一篇论文中还反对路德，替教皇辩护。为此教皇颁授“信心保护者”的荣誉给他。一直到今天，英国王室仍然保留此一名号。新独立的英国国教——圣公会在教义上与天主教无异，只是在有关教皇的小问题上意见不一。

路德之后一百五十年一连串反对梵蒂冈的抗拒和战争，几乎卷入全欧洲的每个国家。第一个脱离梵蒂冈的是英国，也是最重要的宗教抗争。宗教改革战争打到 1648 年告一段落。威斯特伐利亚和约 (The Peace of Westphalia) 结束了日耳曼之间的三十年战争。结果把恺撒的归还给恺撒——还加上一大部分原来归属于上帝（其实就是教皇）的权柄。重新恢复了 1555 年的理念——*cuius regio eius religio*（谁的领地，信谁的教）。一国之君可以选择该国宗教，明确宗教宽容和迁徙自由。公元 1648 年并不是国家和教会政教分离的分水岭，可它的确象征了西方历史的重要转折点。威斯特伐利亚埋葬了欧洲基督教大家庭的观念。精神上由天主教带领，俗世上由神圣罗马皇帝统治的“基督教世界”¹ 时代从此结束。未来属于国家。

¹ 伊斯兰教还保有大一统的普世教会信众的观念：乌玛 (the umma)。可是伊斯兰教里没有相符于天主教或教皇的体制。（详见第四章）。

开明的专制国家

到 18 世纪，对君王权力的挑战，主要并不来自宗教，而是来自地方势力，如封建诸侯。但是在这个世纪里，君王打败了对手，强化了朝廷势力，创造中央政府——国家，弱化地方诸侯。国家大胜的原因有几个：技术改革进步，军事竞争激烈，民族主义勃兴，以及中央统一征税能力增强。可是，有一项后果值得提醒注意，国家能力的强化并不有利于自由。当君王势力增强之后，他们关闭中古时期代表诸侯利益的议会，如国会、三级议会、市民集会等。法国大革命爆发前夕，1789 年春天法国皇帝召集三级议会，是此一会议一百七十五年来首次集会。力量日增的皇室权力也开始取消贵族多层次的特权体制、地域性的传统和行业保护组织，代以皇室颁行全国的统一法规律令。重要的例外是英国国会，它与皇室斗争，于 1688 年光荣革命之后，取得上风。¹

从表面上看，弱化贵族可能被视为是法律平等的胜利，当时也确实如此。当启蒙思潮席卷欧洲之时，像伏尔泰 (Voltaire) 和狄德罗 (Diderot) 向往政府的“合理化”和“现代化”。但在实际效果上，这些思潮扩大中央政府权力并削

1 用史学家 J. H. Plumb 的话来说：“1688 年的革命，是乡绅们感受到自己独立力量而发动起来的。” J. H. Plumb, *The Growth of Political Stability in England, 1675-1725* (London: Macmillan, 1967), p.29-30.

弱地方和区域性权威。后世所称“开明的专制”(Enlightened Absolutism), 内含进步成分。像普鲁士君王腓特烈二世(Frederick II of Prussia), 俄罗斯凯瑟琳女王(Catherine II of Russia) 和奥地利约瑟二世(Joseph II of Austria), 容忍宗教异议, 改革法律, 而且大笔花费来支持培养艺术家、音乐家和文学家(这也许能解释他们受到如此广泛赞美的理由)。但是权力转移, 弱化了社会中唯一能节制过分皇权的势力, 自由变成要靠皇室来赐予。当国内和国外压力变大的时候, 即使最开明的君主——以及他们并不那么开明的继承人——常会放弃自由化措施, 压制异议。到了18世纪末, 战争、革命、国内的骚乱反叛, 动摇了欧洲安宁, 开明的专制变得更专制, 而少开明。

皇权在法国路易十四王朝达到极峰。法国的封建制度与英国从开始就不相同。在敌意强大的邻邦环视之下, 法国永远处于战争动员状态, 使中央政府权威提高。路易十四的五十四年统治期间, 有三十年在作战状态。皇帝利用地缘战略的现实, 分隔贵族与其权力来源的土地。在聪明的黎塞留红衣主教建构的基础上, 路易十四把贵族从地方行政中挤开, 以国王任命官吏取而代之。他也降低地方性的议会和集会(council and assemblies)地位。路易十四被尊称为“太阳王”, 并不是大家所想的原因, 如他的宫殿金光闪闪, 富有四海, 而是因为在国境之内无与匹敌, 像太阳一样, 恒居首位, 所有其他力量在他旁边都黯然无光。路易十四把法国贵族永久性地迁往巴黎, 诱之以全欧洲最耀眼的宫廷光彩, 目的是弱化他们。法国皇室无休止的游宴、舞会、狩猎和宫廷礼仪, 一切过分豪华的凡尔赛宫的传奇, 其实是一种政治手段, 把地主贵族笼络在金丝笼里。在丝绸衣裳和敷粉假发之后, 法国贵族变成毫无力量、依赖皇权的点缀品。¹

1789年的法国大革命造成许多改变, 但是并没有改变法国中央集权的趋势。其实, 大革命只是把国家更中央化。与英国1688年光荣革命相比, 英国增强地主贵族, 法国革命摧毁贵族。法国革命同时残缺了教会, 弱化地方领主、教区和银行。正如19世纪了不起的政治学者阿克顿爵士(Lord Acton)观察到的, 法国大革命与限制中央权力没有什么关系, 而是打消了所有妨碍中央集权的其他力量。他指出, 法国人从美国那里借来“美国的革命理论, 而非政府组织——

¹ Jacques Barzun, *From Down to Decadence: 1500 to the Present*(New York: Harper Collins, 2000), p.287-89.

法国喜欢裁剪，而不喜欢缝纫”。人民主权取代了皇帝主权的无限光荣和权力。

“人民”至高无上。他们宣称，革命的目标是自由、平等、博爱。自由一度仰靠皇帝赏赐，现在自由则靠“公民们”的一时兴致，当然人民的意志是由革命领袖来表达。

但是还有另外一种自由模式，由一位法国人看出来了。孟德斯鸠 (Montesquieu)，像 18 世纪许多启蒙运动中的自由主义者一样，很向往英国的政府制度。但是孟德斯鸠比他们更进一步，指出英国制度的智慧所在：实际作为上保障自由，而非只在理论上宣扬自由。因为政府权力被国王、贵族（贵族院）和平民（平民院）三部门分割开了，没有任何一个部门能够变得太强。这样的“分权制衡”才确实保障了公民自由，以及对宗教异议的容忍。孟德斯鸠并没有盲目信任政府分权制衡和宪法规章的制度设计。毕竟，他主要的著作取名为：《论法的精神》(*The Spirit of Law*)。

事实上，多少世纪以来英国国王的权力已经被削减得差不多了，到了 18 世纪末叶，英国虽然名义上是帝制，但是实质上是贵族共和制，由地主阶级精英统治。孟德斯鸠对英国政府的解读和夸赞，大大影响了英国本身。英国当时首屈一指的法律学者，布莱克斯通 (William Blackstone) 在评论英国法律时，引用了孟德斯鸠的观念。美国政治哲学家施克莱 (Judith Shklar) 指出，在美国建国时期，“孟德斯鸠如神谕一般”。麦迪逊 (James Madison)、杰斐逊 (Thomas Jefferson) 和亚当斯 (John Adams) 以及其他多人刻意引用孟氏政治原理，来创建新的政治体制。除了《圣经》以外，孟德斯鸠是被美国开国元勋们引述最多的现代作者。施克莱注意到，其吸引力如此广泛，以至于“赞成和反对新宪法的人都依赖孟德斯鸠的理论来强化己方论据。”¹

¹ Judith Shklar, *Montesquieu* (New York: Oxford University Press, 1987), p.121

资本主义的后果

到了18世纪，英国不寻常的政治文化获得一个最后而且至关重要的助力：资本主义¹。如果国家和教会、国王和贵族、天主教和新教的斗争是为个人自由打开门窗，资本主义则是吹倒墙壁。没有任何事物能比资本主义更有力地塑造现代世界的形貌。它破坏几千年的经济、社会和政治模式。数世纪以来，它摧毁建立在血统和出生关系上的封建和帝王制度。它创立一个很少依靠国家的独立商人阶级。商人阶级强调改变和动态——而非秩序和传统，成为现代社会的统治哲学。在现在世界的每一个发达国家中，都成为主宰的力量。资本主义创立的新世界，与千百年来存在过的完全不同。而英国的资本主义生根最为稳固。

资本主义开始于其他地方。到了14世纪，部分欧洲中古时期被冻结的商业和贸易再度复苏。农业技术革命生产必须卖出或交换的多余谷类。市场为主的市镇和港口城市——安特卫普、布鲁塞尔、威尼斯、热那亚——成为经济活动的中心。复式簿记、引进阿拉伯数字、以及银行业兴起等把赚钱从业余行为

1 有关“资本主义”的定义的著作，已经很多了。此处我仅用其最基本的、多数字典采用的定义，包括牛津平装版百科全书 (*The Oxford Paperback Encyclopedia*, 1998) 所用的：“这是一种基于市场竞争建立的经济组织形式，在此之下生产、分配和交换都是由私人所有以及由个人或公司指导的……”

转变为有系统的生意经营。很快商业脉动从内陆传播到港口城市，先在低地国荷兰、比利时、卢森堡，然后到英国。在英国，资本主义方式应用在农业、工艺、制造和服务业等所有行业。为什么资本主义传播到这里就能发展起来，仍然争议不断，但经济史学家们同意，有效保护私有产权的政府是重要的因素。关于这个问题的权威历史学者，道格拉斯和托马斯 (Douglass North and Robert Thomas) 指出，探讨资本主义成功的地区因素，“主要是由于创立明确的财产权观念”。¹16 世纪全欧洲发展出一个共识，即“财产属于家庭，主权属于国王和他的官吏”。西班牙 15 世纪的法律学者解释道，“国王握有管理国家行政的权力，而非掌有所有事物的权力。”² 只有在英国，国王（查理一世）实际上执行大部分的任意征收税目。

系统保护产权改变了社会，逐渐消除中古习惯和特权组成，以及有效利用财产的复杂网络障碍。英国地主阶级精英首先带领农业现代化。地主大事扩张对草原和公共土地的所有权，即所谓的圈地运动，地主们强迫历代生活其上的佃农和农夫采取更专业和有效的耕作。草原被用来牧养羊群，以供应高利润的羊毛贸易。英国地主阶级适应资本主义的不断变革，确保本身的权力地位，也帮助社会现代化。相对之下，法国的贵族则是不留在封地的地主阶级，他们不事改良土地生产，但仍然收取封建地租。像大多数欧陆贵族，他们看不起商业谋利活动。

除了有企业精神的贵族地主外，资本主义也产生有财有势的新经济阶层。他们不由土地，而由独立的经济活动致富。从小贵族地主到有创意的自耕农，一位英国史家形容这些英国“自由民” (yeoman) 是“进取，有野心的小资本家”。³ 他们是小资产阶级的先锋。马克思所说的：“勤奋的资产阶级，乃是指社会中拥有生产工具和雇佣劳动力者。” 马克思准确认识到这些人是推动欧洲政治自由化的先锋队。因为这个阶层成员大大得利于资本主义、法治、自由

1 Douglass North and Robert Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History* (Cambridge: Cambridge University Press, 1973), p.x.

2 Richard Pipes, *Property and Freedom* (New York: Knopf, 1999), p.111.

3 Mildred Campbell, *The English Yeomen under Elizabeth and the Early Stuarts* (New York: A. M. Kelley, 1961), cited in Barrington Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World* (Boston: Beacon Press, 1966).

市场、专业精神和唯才是用，他们支持逐渐改革以推动其壮大。哈佛学者摩尔 (Barrington Moore Jr.) 在其已被奉为经典的社会科学著作中，探讨导致民主和独裁的道路，言简意赅提出四个字，直指核心：“没有资产阶级，就没有民主 (No bourgeoisie, no democracy)。”¹

当企业活动成为主要的社会进阶管道时，英国的政治就彻底革命了。17 世纪从国王那里夺取权力，治理国家的平民院，现在充斥了商业和贸易致富的新贵。英国世袭贵族一直很少：在 18 世纪末少于两百人。²但是在他们之下，有一广大的阶层，通常被称为“英国士绅” (English gentry)。士绅通常与贵族有些关系，而且经常参与管理地方政府。可是他们最终是从生意、专业工作，或是高效农业经营中取得特权和力量。许多人进入公职生活，与旧有封建秩序保持合理的距离，不是正面对抗，但也听从。而致力于自由贸易、自由市场、个人权利和宗教自由等进步改革。

19 世纪英国三位最有权力的首相——罗伯特·皮尔 (Robert Peel)、威廉·格莱斯顿 (William Gladstone) 和本杰明·迪斯雷利 (Benjamin Disraeli) 都出身于士绅阶层。此一新兴的权力阶级采纳许多贵族的行事作风——住大庄园、穿晨间外套、参加狩猎庆宴，但是社会地位比贵族更为流动而不固定。“绅士们” (Gentleman) 受到广泛尊敬，比贵族而言更是领导社会时尚潮流的精英。事实上，在 18 世纪，英国士绅变成社会向往的高贵象征，带有神奇色彩。据说，一位女佣曾经请求詹姆士一世国王把她儿子变成一位士绅。国王回答：“我无法把他变成士绅，可是我可以任命他为贵族。”一位来访的法国贵族嘲笑英国贵族模仿士绅的风尚。“在伦敦，主人着装像侍从，公爵夫人模仿侍女。”³今天的英国士绅主要是指喜欢修饰的花花公子，其审美品味由圣罗兰名牌推广到世界上。但是士绅的起源与英国自由紧密相关。

1 Moore, *Social Origins*, p.418. 原来用的拼写是 “bourgeois”，而非 “bourgeoisie”。但是后来引用此文的书都使用后者，本书因此随俗沿用。

2 J. M. Roberts, *The Penguin History of the World* (New York: Penguin, 1997), p.553.

3 E. J. Hobsbawm, *Industry and Empire* (New York: Penguin, 1969), p.26.

英国与美国的影响

尽管 18 世纪欧洲大多数地方，资本主义兴起、有限政府、私人产权和宪政主义等概念都在萌芽，可是英国仍然是独树一帜的。比起欧陆任何社会，英国更富有、更具创意、更自由稳定。一如史家拉吉罗 (*Guido de Ruggiero*) 指出的：“在英国，个人自由，尤其个人和财产的安全得到坚强的保证。行政系统是有自主性的地方分权。司法部门全然独立于中央政府之外。王室的特权受到严格的节制……政治权力集中掌握在国会手中，欧陆各国有哪一项比得上英国？”

许多同时代的观察家得出同样的结论，赞扬英国宪法和民族性格。有些人特别注意经济。伏尔泰说过：“商业使英国公民致富，也使他们更为自由……而自由反过来帮助商业发展。”观察入微的法国教士科耶 (*Abbe Coyer*) 提及，英国政府不浪费精力去助长贵族的颓废奢侈享乐，而是设法协助“那极为宝贵的国家资产——诚实的中产阶级。”¹ 自由市场帮助中产阶级富裕，中产阶级助长自由扩大，形成良性循环。

最像英国的地方是美洲殖民地。殖民者在那里建立与他们离开都铎王朝英国时很类似的政府形式。1776 年他们起而反叛英王乔治三世时，以要求恢复作

¹ Hobsbawm, *Industry*, p.48.

为英国人的权利为革命理由。在他们看来，暴虐英王剥夺他们由来已久的自由权利，所以才起而革命，宣告独立。在某种意义上，这是英国光荣革命的再现。光荣革命是国会反抗一位独断国王，其主要的罪行就是未得被统治者、也就是被征税者的同意任意征税。1688年和1776年两次革命的胜利者都属于追求进步的、现代化的和有商业头脑的精英。而失败者除了国王外，还有那些在17世纪英国和18世纪美国效忠英王的保皇党(Tories)。

如果英国是独特的，那么美国则是特中之特。它是没有封建制度的英国。当然，美国也有富有的地主家族，但是他们不具有贵族的封号，更没有世袭权利，没有像英国贵族院议员享有的政治力量。美国历史学者霍夫施塔特说，要了解18世纪的美国，必须要能想象一种特殊的可能——“中产阶级的世界”。¹在经济和社会之中，贵族成分虽然仍存在，但极少主导。到18世纪末，贵族在北方已经消失。史家伍德(Gordon Wood)指出：“在18世纪80年代，我们明显感觉到从前现代社会转变至现代社会的过程，普通百姓的商业利益和消费口味逐渐成为社会主导力量。”伍德说：“美国革命刺激企业精神和力量的爆发。这就更扩大了欧洲和美国的差距。”²美国此时已经有开放的中产社会，而且还以此为傲。1831年托克维尔抵达美国没几天，在日记中就记下：“美国整个社会似乎都已经溶化进入中产阶级了。”

美国进入自由民主的道路是独一无二的。不像美国，大多数国家并不能以没有封建包袱的新社会来发展国家的经验。因为美国人免除了几百年的帝王和贵族制度背景，它既不需要强大的中央政府，也不需要暴烈的社会革命去推翻旧有社会秩序。在欧洲，自由主义者惧怕国家力量，可是又抱有幻想。既要限制它，又想仰赖它将社会现代化。托克维尔观察入微的名句，谓：“美国人民拥有极大优势，他们不需要经历一场民主革命就已进入了民主政治……他们生而平等，而无须去争取平等。”

到19世纪初叶，英国和大部分美国个人自由扩张迅速，享有法律之下平等。但是两国都不是民主政治。1832年改革法通过之前，英国成年人口中只有1.8%

1 Richard Hofstadter, *America at 1750: A Social Portrait* (New York: Knopf, 1971), p.131.

2 Gordon Wood, *The Radicalism of the American Revolution* (New York: Random House, 1993), p.348.

有投票权。改革法通过之后，增加到 2.7%。1867 年再度扩大投票权，6.4% 可以投票，1884 年增加至 12.1%¹。一直要到 1930 年英国妇女有了投票权，英国才符合今天的民主标准：成年人普遍选举权。可是英国却被视为宪政自由国家的模范，充分保障个人自由，以及依法而治。

美国比英国更民主一点，但也并不像一般人想的差别那样大。建国之初几十年，只有白种男性有产业者才有权投票，很像推翻母国统治前的制度。独立后四十八年，即 1824 年，只有 5% 的男性美国人可以在总统选举中投票。在杰克逊总统民主化革命之后，基本上取消财产限制，投票权才急速扩大。但是一直到内战前夕，美国才能说每个白种男性具有投票权利。1870 年黑人理论上拥有投票权。但实际上要等一百年以后，南方黑人才真正能投票。妇女 1920 年争取有了投票权。虽然 19 世纪缺乏完整民主，美国以其法治和权利保障举世称羨。随着时间演进，宪政自由主义带领民主发展，而民主又导致更多的自由，如此发展开来。

欧陆自由民主的道路比英国和美国要复杂的多，但最终还是成功了。英国和美国缓慢而基本上和平的发展过程，在欧陆则是动荡和血腥的。即使如此，在 20 世纪 40 年代末大多欧洲成为自由民主国家。1989 年后几乎全部都是，且很快巩固。原因很清楚：西方国家享有同样的历史，虽然有个别差异，但是总体而言，建立在宪政自由主义的传统之上。英国的例子是学者们所谓的“理想典范”，用来阐明自由和民主的主要特征。但是 18 世纪即使最落后的欧陆国家比起同时的亚洲和非洲国家，还是自由得多。公民享有的权利和力量不是非西方统治下子民所能想象的。帝王受到法律和传统的约制。私人商业、教会、大学、职业公会和社团组成丰富有力的市民社会，不受国家太多的干扰。私人财产受到保障，自由企业发达。这些自由往往不免理论多于实际，且遭专断的国王滥权。但是与世界其余地方相比，西方还真是自由之乡。

1 投票百分比率是使用 B. R. Mitchell 的《英国历史统计概要》(Abstract of British Historical Statistics, Cambridge: Cambridge University Press, 1962); The Great Britain Historical G.I.S., University of Essex, available at www.geog.port.ac.uk/gbhgis/db; and E. J. Evans, The Forging of the Modern Industrial State: Early Industrial Britain, 1783-1870(New York: Longman, 1983)。亦见 Gertrude Himmelfarb, “The Politics of Democracy: The English Reform Act of 1867,” Journal of British Studies 6(1966)。

文化宿命论

以上简叙自由发展的历史，其路标指引似乎令人沮丧，好像任何想要变成自由民主的国家最好搬到西方去。毫无疑问，即使仅在西方世界边缘，也享有政治优势。所有经历前奥匈帝国和日耳曼帝国统辖、享有过“西方经验”的地区，在前苏联解体后取得独立的，发展自由民主的成绩最好。公元 1500 年分隔东方和西方基督教世界的界线，正是今天成功自由民主政权和不成功的不自由民主政权的分野。波兰、匈牙利和捷克过去完全属于欧洲的一部分，今天在巩固民主方面做得最好，波罗的海诸国其次。即使在巴尔干半岛，斯洛文尼亚和克罗地亚处于东西划线的西边，成果较好，而处于东边的塞尔维亚和阿尔巴尼亚，转型就麻烦得多。

这是不是表示，文化代表命运？从韦伯 (Max Weber) 一直到亨廷顿等著名学者都力赞此说。今天已成显学及学术风向。从商务咨询到军事战略家，人们一提起文化来，好像能解释所有的谜团。为什么美国经济过去 20 年来如此飞跃成长？答案很简单：因为美国特有的企业文化。为什么俄罗斯不能适应资本主义？同样很清楚：它有封建的、反市场文化的传统。为什么非洲陷于贫困？为什么阿拉伯世界滋生恐怖分子？原因都是文化。

可是这样的解释把问题过于简化了。毕竟，美国文化也产生过经济大萧条和 20 世纪 70 年代的滞胀。而一度封建的日本和德国文化好像适应资本主义相当成功，日本和德国分别成为世界第二和第三大经济体。同一个国家在不同时

候可以此时成功而彼时失败，成败之间，可能短不过几十年。而一个国家的文化短时间内变化是很小的。因此除了文化之外，一定有其他因素发生作用。

新加坡元老李光耀资政曾经向我说过，如果想了解文化的影响力，在世界任何工作场所比较德国和赞比亚工人的表现，就可以很快得出结论。两国文化确实大不相同，才会有如此的差异。学者们也提出类似的论点：科特金 (Joel Kotkin) 在他有趣的一本书《部落》(Tribes) 中指出，如果你想要在现代世界中经济上成功，秘诀很简单，做个犹太人，或是做个印度人，但最好是做个中国人。

李光耀和科特金指出，某些种族——中国人、印度人、犹太人——特别能适应各种不同环境。他们的观察显然十分准确。(事实上，我觉得这种文化论蛮有吸引力，因为我本是印度裔。)可是如果身为印度人是经济成功的秘诀，那又如何解释印度自 1947 年独立后，40 多年经济的惨淡表现呢？或是为何几百年来印度经济一直不行呢？在印度长大的年代里，我从来就不曾认为印度属于经济成功的一群。事实上，我倒是记得一位传奇性的国会议员穆迪 (Piloo Mody) 在新德里，利用国会“质询时刻”向总理甘地 (Indira Gandhi) 提出过一段出名的大哉问：“请教总理，能不能解释为什么印度人在世界任何政府下都能经营成功，只有在印度本身却搞不好经济呢？”

同样的问题也可以问中国。中国过去数百年经济都很糟，直到 20 年前才突飞猛进。如果经济发展只需要是中国人就行，那么中国人有十三亿之多。至于犹太人，虽然他们在世上很多地方兴旺，可是在唯一犹太人居多数的国家——以色列，经济也是一团糟，直到最近才变好。非常有意思的是，以上三个国家（印度、中国、以色列）的经济转好都发生在 20 世纪 80 年代中期左右。这当然不是因为三国有了新的文化，而是政府改变政策，采取有利于市场发展的运作环境。中国今天比印度经济发展速度快，这显然是因为中国政府改革经济体制比印度更彻底，而不是因为孔子儒家伦理比印度哲学更高明。

李光耀如此热切地主张文化决定论，实在有点奇怪。新加坡与邻邦马来西亚文化差异并不大。新加坡华人多出马来人一些，但是与世界其余地区相比，新马两国相同之处很多。但是新加坡比起其大多数邻邦，政府有更高效率，采取更高明的经济政策。这个要件远比内在的文化因素更能够解释新加坡的成功。换言之，新加坡成功的关键是李光耀，而不是孔子。并不是说，文化不重要；正好相反，文化十分重要。它代表一个民族的历史经验累积，深植民族心灵和制度之中，并且塑造人生态度和对周遭世界事物的看法。但文化也是可以改变

的。1939 年的德国政治文化与 1959 年的文化迥然不同。两者仅仅相距 20 年。欧洲一度是狂热民族主义的沃土，现在是后民族主义天堂。欧洲国家自愿让渡给超国家组织的权力，范畴之多是美国人难以想象的。美国曾疑虑维持常备军的必要，孤立主义至上。今天它则是全球霸权，驻军世界各个角落。中国人一度是落后的小农社会，现在是全球精明的商人。经济危机、战争、政治领导，这些都会改变文化。

100 年前，东亚好像永远无法摆脱贫困。许多学者——最有名的是韦伯，论证儒家文化压制了所有资本主义成功所系的特质。¹20 世纪 90 年代初东亚的繁荣无可置疑，学者的解释完全颠倒过来。他们指出，儒家文化事实上强化培育了经济动力所需的人格特征。今天学界又刮起新风尚。许多学者在所谓的“亚洲价值”中看到造成所有腐化资本主义亲贵用事的恶性特质。韦伯在他研究里，把北欧经济的成功归因于新教伦理，并且预言天主教的南欧会继续贫穷。事实上，过去半个世纪意大利和法国的经济成长比新教的欧洲地区要快。有人可能对凡是拖拉的中南美人的工作态度有刻板印象，并以此解释南美的经济表现，可是你又如何来解释智利呢？

智利经济与“亚洲小虎”之中表现最好的不相上下。其成功常常被归因为拉丁文化中的另外一套价值：家庭观念强，有宗教信仰和意志坚定。

说实话，我们并不能找到一个单独的原因，解释为什么某个社会在某段时间会成功。一个社会成功，事后看来，成功似乎是不可避免的。所以我们想从其文化中寻找成功的种子。可是文化内涵很丰富又复杂，可以在其中找到想要的东西。如果要在东亚文化中找到勤劳和节俭的文化特质，没有问题。如果换个角度，想在其中找寻盲目效忠和任人唯亲，同样也没问题。只要挖掘得够深，会发现在大多数的文化中都存有这些特质。

文化是重要的。它可能激励，也可能拖累、延迟或是加速改变的动力。它深深地融入社会，形成体制和习俗规范，那才是造成阻碍成功的真正障碍。印度文化可能会，也可能不会伤害它经济成长的机会。可是印度的官僚体制绝对会。西方真正的优势，在于由其历史引导而创造出体制和习俗，虽然并非与西方的基因合而为一，可是其他社会很难从无到有将它重塑出来。

¹ Max Weber, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism* (New York: Scribner's, 1958).

东亚模式

观察过去 30 年许多非西方政体向自由民主转型的历程，可以看到，朝向自由民主目标道路上能走得最好的，是实行欧洲的模式：先是发展资本主义和法治，然后再谈民主。韩国、中国台湾地区、泰国和马来西亚在过去几十年都是军人专权或是一党统治。这些政府先开放经济体制，强化法律保障，放宽宗教和旅游等限制，经几十年之后，才举办自由选举。他们也许在无意之间，掌握两条达到良好政府的重要要素。

美国立宪先贤麦迪逊在《联邦论》(*Federalist Papers*)中提到，第一，一个政府必须首先能够控制被统治者。第二，它必须能够控制自己。长期而论，秩序加上自由两股力量的汇流，会产生出合法政府、经济繁荣、以及自由民主。当然，说比做起来容易太多了。

在 20 世纪五六十年代，大多数西方知识分子指责东亚政权是反动政府。他们赞扬包括加纳、坦桑尼亚和肯尼亚等许多亚洲、非洲甚孚众望的政治领袖。这些领袖举办选举，宣示他们对人民的信心。可是后来，这些国家大多沦落为独裁政权，反而原先不被看好的东亚国家在同一时期走向自由民主。这让学者和知识分子们大惑不解。拉美和东亚的智利、韩国和中国台湾地区，成为稳固的民主政体，都经过很长的军事独裁统治时期。在东亚，一如西欧，自由化的开明专制为稳定的自由民主打下地基。

几乎每一例子都显示，独裁政权先缓慢而部分地开放经济，而此一过程导致政体越来越自由化。研究东亚问题的著名学者裴敏欣 (Minxin Pei) 写道：

“自第二次世界大战以来，大致被公认的东亚特色，就是其威权政权逐步体制化过程……此一过程的核心是由一个缓慢出现的现代政治机制，逐步正式或非正式制约专断政府的权力。经由主要政党、官僚体系、半公开的选举过程，以及逐渐独立的司法系统，达到两项良好的后果——一个较高水平的社会稳定，以及由于市场力量和新政治规范对统治者形成日增的约束，也有较高程度的财产安全”。¹

东亚今日仍然充满腐败、亲信用事、选举舞弊等，但是多数西方民主国家从前还不是一样，有些甚至近至 50 年前仍如此。今天中国台湾地区的选举并不完美，但是比起 20 世纪 50 年代的美国南方（或是 60 年代的芝加哥）恐怕更自由和公平。今天韩国大财团 (Chaebols) 对政治拥有不正当的影响力，正如一个世纪前欧洲和美国的托拉斯一样。今天韩国巨子比起过去西方那些铁路、钢铁、造船和金融大亨们拥有的权势，简直小巫见大巫。西方大亨控制主导了 19 世纪末叶美国的镀金年代 (Gilded Age)。你能记住任何一位与摩根 (J. P. Morgan)、哈里曼 (E. H. Harriman)、洛克菲勒 (John D. Rockefeller) 同一时代的政治名人吗？我们不能用仅仅在 30 年前多数西方国家都通不过的标准，来评判今天的新兴民主国家。而东亚地区今天是自由主义、寡头政治、民主政治、资本主义和腐败的混合体。非常像大约公元 1900 年时的西方。但是东亚比起广大多数的非西方国家，明显要更自由民主得多了。

过世的政治学家韦纳 (Myron Weiner) 1983 年提出的论证，更能证明厚植宪政自由基础，能导致自由民主的良性发展。他指出，直到那时“任何一个人口超过百万，从第二次世界大战后殖民地独立的第三世界国家，以及包括几乎所有更小的殖民地，而能继续实行民主的，一定是前英国殖民地”。² 英国统治并

1 Minxin Pei, "Constructing the Political Foundations for Rapid Economic Growth," in Henry Rowen, ed., *Behind East Asia's Growth: The Political and Social Foundations of an Economic Miracle* (London: Routledge, 1997), pp.39-59.

2 Myron Weiner, "Empirical Democratic Theory," in Myron Weiner and Ergun Ozbudun, eds., *Competitive Elections in Developing Countries* (Durham, N.C.: Duke University Press, 1987), p.20.

不代表民主，殖民主义几乎从定义上就必然是非民主的。但是英国殖民统治包含有限的宪政自由和资本主义成分。现在虽有其他非英属殖民的第三世界民主国家，可是韦纳的基本论点还是可以成立的。陈述其论点，并非替殖民主义辩护。我成长于后殖民的国家，当然知道英国帝国主义遗留下来体制化的种族主义，以及滥用权力。但是不能否认，大英帝国也留下法律和资本主义，而此一遗产在许多原殖民地中帮助强化自由民主的力量——虽然不是全部。¹ 相比之下，法国殖民地就很少鼓励宪政主义或发展自由市场，但是法国在北非殖民地倒的确给予人民投票权。所有这些早获民主的法属殖民国家后来都沦为暴政。

西方自由民主的路径带领了距离西方很远的世界也走向自由民主。但民主化的先后次序和时间掌握关系重大。大多数第三世界国家独立之后马上自称民主，而社会实质仍然处于贫穷和不稳定状态，不出 10 年，全部变成独裁政体。就像哥伦比亚大学研究民主的学者萨托利 (Giovanni Sartori) 论证，从宪政自由主义朝向民主发展之路，他认为：“可是，不能倒转这个过程。” 即使在欧洲，不同于英美宪政和资本主义在先、其后再逐渐民主的发展模式，要发展成熟自由民主，也很难成功。为了深刻了解不成熟民主化产生的复杂病理，我们需要回到欧陆的心脏，以及 20 世纪之初。

¹ 在许多英帝国后期取得的殖民地，而且仅数十年后就放弃掉的地区——例如在非洲和中东，英国对它们的建立法治和制度机构用力甚少。更糟的是，英国还乱划疆界，使那些国家甫一独立，就需要扛起严重的部落种族和宗教纠纷。但是在南非、加勒比海，以及更不在话下的白种人殖民地（加拿大、澳大利亚和新西兰），曾被英国统治和该国实现民主之间的关系是无可否认的。



第二章



曲折的道路



20 世纪初叶的维也纳是声光灿烂的世界大都会，风气开放、艺术前卫、政治创新。有音乐家施特劳斯 (Richard Strauss) 和马勒 (Gustav Mahler) 作曲，有画家克林姆 (Gustav Klimt) 和席勒 (Egon Schiele) 作画，有小说家穆齐尔 (Robert Musil) 和施尼茨勒 (Arthur Schnitzler) 创作，有政治理论家赫茨尔 (Theodor Herzl) 在报上写专栏，还有弗洛伊德 (Sigmund Freud) 开创心理分析治疗、革命宣传家托洛茨基 (Leon Trotsky) 在餐馆中演说。维也纳的咖啡馆特别有名，中欧知识分子混杂在酒精、烟草和高声交谈的迷人气氛里。1895 年的春天，弗洛伊德就在其中之一的咖啡店——可能是郎特曼 (the Landtman)——点燃一支雪茄。就像人们猜测弗洛伊德任何动作的象征意义，雪茄不只是雪茄，它是弗洛伊德庆祝自由，反对民主的表示。¹

那年 3 月维也纳选出一位极端民族主义者鲁伊格 (Karl Lueger) 为市长。鲁伊格的政治主张是很丑恶的。他经常把犹太人譬喻成蝗虫，应该碾碎作肥料，或是驱之上船，抛入海中喂鱼。哈布斯堡王朝皇帝约瑟夫一世 (Franz Joseph I) 认为鲁伊格的当选会威胁维也纳市公民的自由权利，因而作出前所未有的裁决：拒绝承认选举结果。这项决定受到维也纳其他古老的威权机构如天主教会的支持。维也纳传统上反对皇帝和教会的自由知识分子遂处于很尴尬的位置，发现自己与皇帝联手反对人民。弗洛伊德想公开表达支持皇帝，就以传统表示庆祝的方式，点燃一支雪茄。

没有人认为鲁伊格是民主典范，可是他能蹿升揽权，却是奥地利民主扩张的直接结果。19 世纪六七十年代奥地利只有有钱和受教育的中产阶级有投票权，他们推动了言论自由、宪政主义和经济自由主义。维也纳举世闻名的开放与进步的大都会特征就是此种有限民主产物。19 世纪八九十年代经由自由派的督促，

¹ 这段叙述以及随后关于 Lueger 的讨论，大部分是 Carl Schorske 杰出的著作 *Fin-de-Siecle Vienna: Politics and Culture* (New York: Vintage, 1981) 书中引述出来的。

扩大选举权，让大多数成年男子都有权投票。可是很讽刺的，此一结果却立刻改变全国的政治气氛。新有投票权的工人和农民并不关心中产阶级在意的公民改革议题，他们很容易受针对工人的社会主义宣传，或是受针对农民的极端民族主义影响。鲁伊格精明地制订一套结合民族主义和共产主义脉动的政治纲领，称之为基督教社会主义。希特勒曾在鲁伊格治理维也纳时期在那里生活过。希特勒后来在《我的奋斗》(Mein Kampf) 一书中，单独举出鲁伊格大加赞扬。

希特勒兴起掌权，其背景与帮助鲁伊格蹿起的民主动力极其相似。有时候，有人把纳粹党在德国取得政权，视为选举中一时侥幸或是秘密政变的成果。可是事实上，1930 年时仅仅成立 11 年的纳粹党，即已得到 18% 的选票支持，在有 18 个政党的拥挤政坛上排名第二。1932 年德国举行两次全国大选，纳粹党两次都拿第一，分别得到 37% 和 33% 的选票。(社会民主党分别是 21% 和 20%，两次都第二)。而在著名的 1933 年大选中，纳粹得到 44% 选票，超过其后三个政党得票的总和，因此应兴登堡总统要求组阁。¹ 第一次世界大战后德国建立的魏玛共和，民主宪政设计特别完美，选举公平、言论自由。纳粹党充分利用民主规定和程序，到小镇和城市中和组织和宣传。21 世纪二三十年代，德国遭受一次又一次危机的打击，传统的政府机构信用扫地。自由主义和宪政主义在日益严重的现实压力下，显得虚无不切实际。饱受经济大萧条和超级通货膨胀之苦，晕头转向的德国广大民众和中产阶级，紧紧抓住承诺领导德国复兴的

1 1933 年的选举是在全国歇斯底里气氛下举行的，纳粹党部分引发且善于利用当时的气氛获胜。即使如此，当时民众对纳粹党的支持仍然是不能否认的。以下是那些年选举的数据。

政 党	1930 年	1932 年 7 月	1932 年 11 月	1933 年
国家社会党 (纳粹党)	107	230	196	288
社会民主党	143	133	121	120
共产党	77	89	100	81
中间 (天主教)	68	97	70	73

希特勒。希特勒宣传越极端，越天花乱坠，群众越如痴如狂地支持他。政治学者施耐德 (Jack Snyder) 仔细研究民主化过程著作中，得出结论：“号召种族歧视的国家社会党独裁政权之所以能最后取代魏玛共和，并非政治不够民主，而正是政治民主化所造成的。”¹

维也纳和魏玛共和在自由和民主间的冲突撞击经验，绝非罕见。19 世纪末、20 世纪初整个欧洲大陆，自由主义普遍受到民粹政治的围攻，通常都是民粹得胜。奥地利皇帝约瑟夫二世只能阻挡鲁伊格两年，1897 年在第四次选举之后，皇帝只好不情愿地让鲁伊格就任维也纳市长。在法国，尤其在 1871 年之后，传统的反帝制的自由主义（共和主义）变得强大。但是它一直受到社会主义从左翼和皇党、贵族和教会从右翼两面的夹攻。几十年后，连现代自由主义政治思想诞生地和堡垒的英国，曾经兴旺过的伟大的自由党也退化到无足轻重地步。自由党被更为激进的工党和更为保守的保守党挤压到几乎没有生存空间。²当民主政治不断扩展，温和的自由主义议题，包括个人权利、自由市场经济、宪政主义等就抵不住共产主义、宗教和民族主义激情诉求而衰颓下去了。

不仅只有社会主义和极端民族主义激起群众的热情。1871 年德国铁血首相俾斯麦 (Otto von Bismarck)，在完成德国统一后，引进成年男子普及投票制度，因为他相信限制投票权有利于选出倾向反对帝制的都市自由派。俾斯麦认为大众

1 Jack Snyder, *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict* (New York: Norton, 2000), p.118. 关于魏玛共和部分，也请参考 Sheri Berman 很好的论文 “Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic” , *World Politics* 49, no. 3 (April 1997)。

2 关于法国，请见 Phillip Nord, *The Republican Moment: Struggles for Democracy in Nineteenth-Century France* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1995)。关于英国部分，很少叙述能够超越 George Dangerfield 的经典著作 *The Strange Death of Liberal England* (New York: Capricorn Books, 1961)。但是也请参考 Eric Hobsbawn 的 *The Age of Empire* (New York: Vintage, 1989)。

会投票给支持帝制的保守主张候选人。他是对的。他的保守主义同伙，英国狄斯累利首相作出同样的判断，于是保守党全力支持 1882 年的第二选举法改革阵营。该法使得大多数英国男子都有权投票。为了巩固新获选举权的工人阶级和农民选票，保守派精英必须设法讨好他们。

俾斯麦和其继承者们从那时起，每次选举都高举所有的爱国主义象征符号，号召强悍的民族主义。此一策略证明奏效：他们一直获胜。事实上，中产阶级也分裂了。有些加入保守主义联盟，呼唤保卫祖国光荣，其余仍然保留在自由主义传统根源内。德国的政治精英为了讨好争取新选民，变得越来越靠恐吓选民、煽动撕裂政治的手段。妖魔化天主教、社会主义和其他“帝国的敌人”，迫害他们。选举的战略需要制造内部和外在敌人。政客们为了邀宠如海军联盟的强大利益集团，变得越来越倾向好战的军国主义，发展更具攻击性的武器，以更为扩张侵略性地解释国家利益。其结果是一连串不负责的政策，在国内得到广泛支持，却导致欧洲 1914 年第一次世界大战的部分原因。

为什么德国不像英国？

民主没有直接带给德国人民自由。第二次世界大战惨败，德国遭到外力分割和占领，强加政治新秩序。经过大震撼和痛苦之后，西德才成为成熟的自由民主社会。但是正如大多数欧洲国家一样，德国尤其在俾斯麦和德皇威廉一世时期，国内拥有相当强大的自由进步成分。¹ 在多数欧陆国家，两个传统不断冲突：自由主义和类似鲁伊格和希特勒为代表的民粹权威主义。自由主义在 20 世纪前半期输给民粹权威主义，而在 20 世纪的后半期，民粹权威主义被彻底打垮破产。因为这种斗争，多数欧洲国家的自由民主道路是曲折而又血腥的，时常误入社会革命、法西斯主义和战争等悲惨歧途之中。当然如丹麦、比利时、荷兰和斯堪的纳维亚国家，某些地区比较接近英国模式，有较早发展的资本主义背景。可是欧洲大陆的主要国家，如德国、奥匈帝国、法国的民主化历史都是颇为艰困。它们的经历正好提供我们理解今天民主化遭遇麻烦的线索。因为世界上极少地方能拥有英美这样极其特殊的环境和条件。亚洲、拉丁美洲和非洲国家可能会有许多混杂的、不同程度的类似欧洲大陆国家存在过的问题。今天新兴的民主国家中已经出现了类似维也纳和柏林 20 世纪初的动乱现象。

¹ Sheri Berman, "Modernization in Historical Perspective: The Case of Imperial Germany," *World Politics* 53, no. 3 (April 2001). 这是一篇很有说服力的论文。

比较英国和欧陆国家经验，学者们常提出一个简单问题。英国政治学者达伦多夫 (Ralf Dahrendorf) 1968 年就毫不客气地问道：“为什么德国不像英国？”¹ 这是个很有用的问题，因为它可以帮助我们了解今天不完美的世界里，怎样才能达到自由民主体制。

答案是复杂的。但是相当一大部分是德国缺乏英国模式里特有的中产阶级经济和政治的独立性。英国的资产阶级诞生于工业革命，靠自由贸易和巩固财产权而茁壮，与旧有的封建秩序战斗，得胜之后，按照自己的形象改造英国——商业化、进取性、动力强、流动快。新的商人精英出现了，而英国也变成了以拿破仑嘲讽语句所说的：“一个由小店铺主人组成的国家。”相对之下，德国的工业革命靠政府以大量津贴、辅导管理和保护关税强力刺激起来。因此，德国的资产阶级是虚弱的、分裂的和顺从国家和其统治封建精英的。马克思曾经以轻蔑的口吻形容德国的商人阶级：“一个没有责任感，没有世界历史目标的中产阶级。”²

德国拥有很强大的引以为傲的官僚体制传统。其国家体制在处理工业化和城市化过程中的问题，例如公共卫生、交通系统改革和退休金筹划等，比大多数欧洲国家远为进步和有效。但后果是，德国企业家不试图争取与国家机构对等的独立地位，而臣服于寻求国家给予好处和荣誉。商人以获得商务官员 (Komerzienrat) 职称而感到极大光荣。一位历史学者说道：“人们并不企望成为有地产的贵族，他们向往拥有卫生委员职位的官衔。”另外也可以比较两国报业的不同。在英国，自由报纸是政治异议者重要发言的通道，而且新闻界经常强势地独立于国家之外。然而普鲁士的第一家报纸是腓特烈大帝创办的，作为国家宣传工具之用。19 世纪大部分时候，德国的商业阶级并不要求自由改革，反而希望与封建统治精英妥协。如此，虽然德国已经工业化了，可仍然是一个

1 Ralf Dahrendorf, *Society and Democracy in Germany* (New York: Doubleday, 1969). 德国的政治发展是一个极其复杂、巨大的课题，但是 Dahrendorf 对此一问题作出的解答，也是我的回答，是最简明扼要的。关于德国更为详尽复杂的分析，请看 David Blackbourne and Geoff Eley, *The Peculiarities of German History* (New York: Oxford University Press, 1984)。

2 Karl Marx, “The Bourgeoisie and the Counter-Revolution,” *Neue Rheinische Zeitung*, December 1848, reprinted in Marx and Engels, *Collected Works*, Volume 8, pp.154-79, available at www.marx.org/archive/marx/works/cw/volume08/.

混合的政体，有新资产阶级社会特色与旧有前工业化社会秩序。一位自由主义知识分子瑙曼 (Friedrich Nauman) 1909 年写道：“德国是穿着农夫的政治服饰的工业社会。政治情况有点像建在旧农场房子内的全新工厂。最新的机具在古老屋檐下，钢梁从泥墙中穿过。”

旧有的秩序像老虎钳一样钳制着国家政治。1891 年普鲁士的内政官员 62% 是贵族出身。外交界情形更为突出。1914 年德国外交系统包括 8 位亲王，29 位伯爵，20 位男爵，54 个小贵族和 11 位平民。¹ 法国一向有社会弱小而国家强大的传统，也走了一条蜿蜒辗转的自由民主路程。曾加快英国变化的社会力量，在法国却很微弱。法国的贵族和商人依附于朝廷。《剑桥欧洲经济史》(*Cambridge Economic History of Europe*) 观察 18 世纪，举出“法治、法律前平等、私有财产、自由企业、公民权利等资产阶级代议政府的特征”，然后加上一句：“所有这些特征在革命前的法国都欠缺。”² 所以革命后法国所拥抱的是一个没有自由宪政主义基础的民主。自由是从理论上宣告出来的，而非从强大的民间商业、公民社会和独立教会等非政府机构的实际分权制衡实践中取得。法国大革命志士们认为孟德斯鸠有限分权的政府主张完全是误导。因此将皇帝的绝对权力全盘移交给国民议会，而国民议会就以人民的名义，展开数以千计的逮捕、谋杀、没收财产、迫害不同宗教信仰。有些学者非常准确地称雅各宾政权 (Jacobin regime) 是“极权主义的民主”，是近代历史上第一个不自由的民主。³

法国将国家置于社会之上，民主置于宪政之上，平等置于自由之上。因此之故，19 世纪的法国是民主的，有普选权和定期选举，但是实在没有多少自由。比起英国和美国，法国明显缺少对个人自由的安全保障。从 1848 年统治到 1870 年的法国皇帝路易·拿破仑就体现了这种混合的政体。他的统治虽经选举和公民投票方式产生，可是同时采取警察国家的手段镇压思想、文字和行动。像欧陆的许多自由实验，法国第三共和最后终归消灭。法国大革命 150 年之后，经过第二次世界大战，法国终于得到自由主义和民主。其间，法国经

1 Blackbourne and Eley, *Peculiarities*, p.244.

2 E. E. Rich and C. H. Wilson, dirs., *Cambridge Economic History of Europe*, Vol. 5, *The Economic Organization of Early Modern Europe* (Cambridge: Cambridge University Press, 1977), p.583.

3 Jacob L. Talmon, *The Origins of Totalitarian Democracy* (London: Secker and Warburg, 1955).

历两次帝制、两次帝国、五次共和以及一个初具雏形的法西斯独裁。即使到今天，法国第五共和政体创建人戴高乐仍赞赏地形容第五共和是“结合选举和民主的帝制”。

几乎全民主了

欧洲大陆好在蕴涵了自由民主的种子。自由的传统虽然常遭挫折，可是始终存留不失。即使在 20 世纪 30 年代德国情况最糟时亦然。事实上，德国尤其有其自由传统。1900 年左右，德国被许多严肃的观察家认为是全世界最进步的国家。它拥有崭新的成文宪法，在各个政府层级中，都有高度有效的行政管理系统，而且也是世界上第一个福利国家。它有自由的政治文化。首都柏林是前卫的、高度感性审美口味的国际大都会。1887 年当时仍在普林斯顿大学任教，研究比较政府的美国大师威尔逊 (Woodrow Wilson) 赞扬普鲁士：“拥有令人欣羡的制度……一个经过最仔细研究、近乎完美的政府系统……它把高高在上、繁文缛节的官僚体制彻底改造成公正的政府管理工具。”¹(威尔逊后来当上总统。这位极为崇拜德国的政治家，竟然带领美国在第一次大战中向德国宣战，实在是历史的反讽。)

当时的政治学者们对德国评价都比英国高。他们认为英国政治体制过分集中，权力太大的平民院(下院)和一个由不合潮流的贵族组成的过时的贵族院(上院)，没有成文宪法，而且有许多不可触动的传统，很难革新，令人备感挫折。

1 Woodrow Wilson “The Study of Administration,” in Arthur S. Link, ed., *The Papers of Woodrow Wilson*, Vol. 5 (Princeton: Princeton University Press, 1968), pp.365-67.

德国在上世纪之交，似乎正走向民主政治的正途。然后就发生第一次世界大战。这场战争德国死亡 200 万人，战败之后，国破家亡，签下惩罚性强、充满羞辱的凡尔赛和约。和约签定后，从波兰、俄罗斯和其他东方区域大批德裔难民移入德境，造成极大的社会动荡。超级通货膨胀和经济大萧条随即而来。德国社会中的自由力量被更为强大的黑暗势力完全压垮，政治秩序崩溃。为害最烈的是超级通货膨胀——弗格森 (Niall Ferguson) 准确地称之为“反资产阶级革命”。它把中产阶级的储蓄一扫而光，使他们彻底对魏玛共和绝望。整个国家沦为极端意识形态及其领袖的猎物。我们很容易犯后见之明的历史观，认定德国好像注定会受希特勒统治。可是在经济大萧条打击下，美国和英国也出现过丑恶的一面，也有不顾一切到处冒头的民粹主义煽动家。如果英美同样经历过 20 年不断的战败、羞辱、混乱、经济萧条，他们的中产阶级破产消失，可能最后也会沦落到被煽动家，如美国的休伊·朗 (Huey Long)，和英国的莫斯利 (Oswald Mosley) 统治，而不是由罗斯福和丘吉尔一类的政治家主政。

经历第一次世界大战，欧洲的王室大部分被推翻，可是它也摧毁性地使欧洲国家成为滋生法西斯和独裁者的沃土。20 世纪 30 年代自由主义受到左右夹攻：右边有法西斯，左边有共产主义。他们之中有的利用民主政治来摧毁自由主义。要等到另外一次世界大战才能最后彻底击垮民粹主义煽动家。1945 年之后，有了美国慷慨的帮助，欧洲开始重建新政治秩序。50 年达到的成就超乎任何人的期望。

先是封建势力，然后是法西斯，从右而来对自由民主的威胁，1945 年几乎完全消失。伊比利亚半岛除外，但是不论是西班牙的佛朗哥 (Francisco Franco) 或是葡萄牙的萨拉查 (Antonio Salazar)，都没有任何兴趣输出政权。因此民主的威胁经常来自左边受到莫斯科支持的共产主义政党。但是西方国家联盟有效地遏阻左翼。随之而来的是极为不平常，但很少被注意的转型。过去 200 年来西欧自由主义一直进行与左和右的极端意识形态斗争，现在却平静地、不经宣扬地实践温和宪政政治。芝加哥大学学者里拉 (Mark Lilla) 形容此一转型是“另外一种丝绒革命”。他写道：

从回顾角度观察，我们现在可以很清楚地看出，由美国支持保障得到的欧洲和平，前所未有的 30 年不间断经济增长带来的富裕，以及福利国家政策，总和起来侵蚀了左翼政党的传统工人阶级基础……现在

每一个西欧国家都遵行有限宪政政府，拥有独立的司法、多党政治、普及选举、文人控制军警、结社和信仰自由、强大的中产阶级以及成熟的消费经济。尽管有新冒出头的民族主义和地域主义政党，尽管有种族暴乱和针对移民的激烈争论，西欧国家没有一个政府面对像 20 世纪 20 年代它们所遇到的对政府合法性的挑战。¹

希腊、西班牙和葡萄牙是西欧最后三个在 20 世纪 70 年代转变为完全民主的国家。1989 年是欧洲自由主义的最后一场大戏。许多东欧国家与西欧历史背景相同，有我们在西欧历史经验中十分熟悉的那些力量（包括波兰的教会和工会、捷克的市民社会组织、匈牙利的改革精英以及以上三国少数的中产阶级）。一旦脱离前苏联的控制，他们很快建立根基坚固的自由民主体制。而如罗马尼亚和保加利亚等，仍然处于艰苦的自由民主转型过程中，有的国家成功些，有的较差。但是总体而言，十余年后，欧洲转变得相当接近老布什总统所说的：“全部自由了。”

1 Mark Lilla, “The Other Velvet Revolution: Continental Liberalism and Its Discontents,” *Daedalus* 123, no. 2 (Spring 1994).

国家的财富

没有国家可以改变过去。但是它可以塑造未来，增加成为自由民主国家的机会。对于发展中国家，即使已是中等收入的拉丁美洲国家，如何改善体制迈向真正的民主国家，仍是最重要且十分困难的挑战。为了更了解这些国家的成功机会，我们需要从历史中汲取教训，并且探究是哪些因素有利于产生自由民主。

最能简单解释为什么新兴民主国家政治发展顺利，就是经济成功。说得更精准一点，就是拥有高人均国民收入（percapita national income）。1959年，社会科学家李普塞特（Seymour Martin Lipset）提出一个简明有力的论点：“一个国家越富裕，实践民主的机会就越大。”¹ 李普塞特论证，当国家经济发展起来之后，社会也会产生维护自由民主政府的力量和技巧。李普塞特刺激出许多正反学派的论辩。他们搜集资料，作统计，查证数据验证假设。经过40年的研究，加上一点限制和阐释，李普塞特的基本论述仍然站得住脚。

当然有些贫穷国家也变民主了。但是一个在很低的发展水平上建立民主的

1 Seymour Martin Lipset, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy," *American Political Science Review* 53 (March 1959).

国家，其民主多半很快夭折。由政治学者普兹沃斯基 (Adam Przeworski) 和赖蒙基 (Fernando Limongi) 主持的研究，是对此问题迄今作过的最全面的统计调查。它深入世界上每一个国家从 1950 年至 1990 年的数据，计算得出人均国民收入在 1500 美元 (换算成今天的币值) 以下的民主国家，政权的存活期平均只有 8 年。人均国民收入 1500 到 3000 美元，民主政权平均可以存在 18 年。超过 6000 美元，它就变得非常有弹性适应力。在 6000 美元以上的国家，其民主政体会消亡的比例仅 1/500。一旦国家富裕之后，民主就不会中道崩殒。32 个人均国民收入超过 9000 美元以上的国家，其民主政权历史合起来有 736 年。其中没有一个消亡。相对之下，69 个较贫穷的民主政权，有 39 个失败——消亡率是 56%。¹

因此我们也许可以得出结论，一个人均国内生产总值 (percapita GDP) 在 3000 至 6000 美元的国家，民主转型较易成功。民主转型的所得区间，即使追溯历史也同样成立。1820 年，欧洲多数国家开始跨出扩大选举权的第一步，当时欧洲的人均国内生产总值大约是 1700 美元上下 (折算 2000 年的美国币值)，1870 年增加至 2700 美元，第一次大战前一年 1913 年是 4800 美元。² 计算历史上的国内生产总值常常必须大胆假设和猜测，虽然比较偏于下限，以上的数字大体落在民主转型区内。此外，许多欧洲国家成为稳定的自由民主政体是在 1945 年以后，那时他们的人均国内生产总值大都达到 6000 美元左右了。从西班牙、希腊到葡萄牙开始往下数，过去 30 年的成功例证，几乎每一个成为民主的国家都在转型区的上限。1989 年以后，东欧地区的人均国民收入在转型区上限的国家——波兰、捷克、匈牙利迅速巩固了民主政治。处在靠近下限的国家——罗马尼亚、阿尔巴尼亚就需要较长时间。所以即使在欧洲，即使追溯历史，此两者之间的相关定律仍然成立。没有单一因素能完全解释整个发展过程。但是检验了那么多国家，分处于不同的大陆，文化差异如此之大，而且处在不同

1 Adam Przeworski and Fernando Limongi, "Modernization: Theories and Facts," *World Politics*, 49, no. 2 (January 1997). 我把所得数字，大概调整至公元 2000 年的美元购买力平价 (purchasing power parity, PPP) 计算。PPP 是目前运用得很广泛的比较方式。它按照该国货币在国内购买能力计算它的价值，而不以兑换率计算，因此比较能够准确地反映生活水平的差异。Przeworski 和 Limongi 的原来数据是依据 1985 年的美元。

2 Angus Maddison, "The World Economy: A Millennial Perspective," Organization for Economic Cooperation and Development, 2001. 我把 Maddison 的数据按照公元 2000 年的通货膨胀指数调整。

同的历史阶段，此一结果的确非常之不寻常，人均国内生产总值的简单理由能够解释那么多问题。

所有这些关于国内生产总值的论述，也许给人一种印象，即在贬低争取民主奋斗过程中领导人的重要性。事实远非如此。若无领导及运动先驱争取自由，就不会发生成功的政治转型。哈维尔 (Vaclav Havel)、曼德拉 (Nelson Mandela) 和金大中 (Kim Dae Jung) 等人在争取自由的历史上占有光辉的位置。但是作为学理解释，必须深入探讨，为什么他们会成功，以及他们什么时候能成功。对于这类追问，一位作家愤怒地说道：“并不是人均国民收入把民主带给韩国，而是道德勇气和毅力。”¹ 诚然如此。但是在乌干达、白俄罗斯和埃及也有同样意志坚定、道德勇气无缺的仁人志士却一而再地失败，无法把那些地区带向民主。韩国的民主斗士们在 20 世纪 60 至 80 年代也是不断失败。金大中在那段时间经常坐牢。是什么因素使金大自在 20 世纪 70 年代失败，但是在 90 年代成功，甚至当上了总统呢？

即使具有最好的历史洞见，也没有办法预言什么时候一个国家会成为民主政体。这是一个国家各种复杂特殊历史条件的混合结果。为什么西班牙在 1977 年转向民主，而非较早时刻？因为其终生独裁者佛朗哥于两年前 1975 年去世。为什么匈牙利转型于 1989 年？因为匈牙利那年得知，如果展开自由化，苏联不会军事干预。为什么印度在 1947 年独立？因为那是英国清算其在南亚次大陆帝国遗产的一年。其他的一体类推。所以，更有意义的问题应该是，是什么原因使民主持久存在？政权会因战争、经济危机和死亡等原因而改变——但是当独裁政权垮台，人民企图建立民主，是什么力量使民主能够维持下去？依史实论，这个问题最好的单一答案就是富裕。

为什么富裕对自由有好处？记得欧洲的例子吗？经济发展的过程通常会产生两项对自由民主成功非常重要的因素。第一，它让社会中坚，其最重要的私有经营者和广大的资产阶级，能够取得独立于国家之外的权力。第二，在与这些社会阶层磋商过程中，国家政治权力至少会对社会中上层精英的需求，变得比较不任意专断，而更为遵守规则响应社会。此一过程经常会在不经意间，导

1 Robert Kagan, "What Korea Teaches," *New Republic*, March 9, 1998.

致社会的自由化。裴敏欣根据与欧洲相似的经验过程，来描述台湾地区在 20 世纪 80 和 90 年代的自由民主发展路程：

快速的成长带来自由化的后果，很多不是统治阶层能预见的。经济起飞之后，台湾呈现扩张资本主义社会所有的特征：识字率增加；大众传播发达；人均收入提升；而且一个多元分化的都市社群成形——包括劳工、专业中产阶级和经商的企业阶层。商人阶级因其独立性而显得很突出。虽然个别企业商人势小也没有组织，但是“党国体制”却无法全然将他们纳入控制。¹

大同小异的过程在大多数东亚地区中重复出现。如同欧洲，经济自由化产生资产阶级以及市民社会。几十年后产生一些自由民主体制。如同欧洲，独裁的掌权者并不认为他们在促进民主。但是由于刺激经济成长和现代化，他们释放出不能控制的社会力量。历史学家诺德 (Phillip Nord) 描述这个过程：

独裁政权要的只是经济发展，但是经济成长却使他们反而种下严重的错误。经济发展有利扩张受教育的中产阶级；它引发出“多元化的社会体制”，一个自由的市民社会，是难以由上而下管理控制的……威权政体国家可能只是选择性地放松它对公众生活的钳制。可是此一选择会致命。因为一旦自由化形成的动力冲开闸门，社会累积的各种不满可以公开表达，它们就会以公然的反对姿态出现。²

诺德描述的是 19 世纪后期法国的民主化历史过程，用来形容 20 世纪后期东亚的经验同样適切。

1 Minxin Pei, "Constructing the Political Foundations for Rapid Economic Growth," in Henry Rowen, ed., *Behind East Asia's Growth: The Political and Social Foundations of an Economic Miracle* (London: Routledge, 1997), pp.39-59.

2 Philip Nord, *The Republican Moment: Struggles for Democracy in Nineteenth-Century France* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1995), p.8.

贫穷的人有福了

金钱本身并不足以产生自由。自由必须是挣来的财富。过去半个世纪以来，有些国家变得很有钱，可是仍然停留在独裁政权：例如波斯湾国家、尼日利亚和委内瑞拉。事实证明，国家靠石油致富并不能产生正面的政治变化，因为它们经济发展的本质与欧洲和东亚模式不同。这些经济体并非先农业再工业再到高级服务业有系统地成长，沿着资本主义路程发展起来。它们靠开采大量石油或其他矿产，得到财富而购买现代化，摩天大楼、医院、豪宅、汽车和电视等。这些国家的人民基本上与从前一样没有受教育，缺乏技能。社会也维持原样。事实上，这些国家进口技术，甚至从海外进口人才来运行医院、学校和电视台，产生出的商人阶层，不但不能独立于国家，反而更深地依赖政府。

举出一些数字即可阐明此点。例如，沙特阿拉伯虽然人均国民收入很高，可是成人识字率只有 62%，成年女子只有 50%。科威特、卡塔尔和阿拉伯联合酋长国稍好一些，成人识字率近乎 80%。与此相比，仍属东亚国家中最低比率的菲律宾、泰国的成人识字率在 90% 中段。波斯湾国家从菲泰两国引进很大比率的非技术性劳工。如果受教育的人民——至少识字人口是建立民主和参与性政府的先决条件，出产石油的阿拉伯国家经过几十年非凡的财富累积之后，仍然欠缺这个先决条件。

马克思最早认识到，经由资本主义的成长是一个自由民主国家最好的经济

发展道路。他观察到资本主义会产生最能与之相配政府形式，就是资产阶级民主。（当然他并不认为这是一种赞扬。）马克思指出资本主义会带出有企业精神的资产阶级，而资产阶级无可避免地会摧毁古老的贵族秩序，建立一个保障财产、契约、规则和其他自由的新秩序。而如 19 世纪德国，不具备这种性格的资产阶级社会就仍然停滞没有改革。20 世纪许多拉美国家的军事强人和官僚体系与地方寡头垄断经济结合，设立拜占庭式的关税结构和陋规，保护工业，方便有权者快乐地揩油。这套靠国家支撑起的资本主义经济制度阻碍真正的经济发展，对政治也有害。广大的经商阶层仍然柔弱地仰仗政权。直到最近，拉美的政治发展还是 19 世纪德国模式的变种。无怪乎拉美国家之中，最早全力脱离传统，朝向自由市场和自由贸易前进，现在也成为经济最成功和稳定的国家就是智利。

丰富的天然资源阻碍政治现代化，也不利经济成长。哈佛大学的经济学家萨克斯 (Jeffrey D. Sachs) 和华纳 (Andrew M. Warner) 检验 (1971 至 1989)20 年间 97 个发展中国家，发现丰富的天然资源与经济失败强烈相关。如沙特阿拉伯和尼日利亚等国矿产、农业和燃料储藏越丰富，经济成长就越慢。而东亚那些几乎没有资源的国家成长最迅速。西欧有些资源的国家成长速度在两者之间。当然也有少数例外：智利、马来西亚和美国。这些是天然资源丰富而又经济政治发展良好的例子。但是这项原则基本上经得起验证。¹

为什么不劳而获的财富如同诅咒呢？因为它们阻碍现代政治制度、法律、官僚体制的成长发展。假设政府主要目的是给予国家更多的财富和更大权力。一个缺乏资源的国家，政府要有钱，社会必须先富起来，才能从社会财富多征税。在这个意义上，东亚国家一穷二白正是它们的天赐福佑。政府必须努力工作，创造有效政府，因为这是唯一的国家致富之道。蕴藏太多地下财富的政府，财富来得太容易了，是所谓“有信托基金”的国家。他们出售石油和矿产，坐享其成，平白致富。根本不需要困难地改革法律，建立体制架构，创造国家财富（例如尼日利亚、委内瑞拉和沙特阿拉伯等）。一位 13 世纪的中亚维吾尔族诗人玉素甫 (Yusuf) 用一首短诗把这个道理一语道尽：

1 Jeffrey D. Sachs and Andrew D. Warner, "Natural Resource Abundance and Economic Growth," working paper no. W5398, National Bureau of Economic Research.

维持国家需要许多军队、马匹和走卒
维持军队需要很多钱
要得到这些钱，老百姓必须富起来
要老百姓富，法律必须公平
以上只要一项没做到，四项全都失掉
四项都没做到，王国很快瓦解。¹

这个理论的另一说法也同样成立。任何国家拥有轻易取得钱财的管道——好像抽取运河航运费（如埃及），或是因为外国援助款（如一些非洲国家）——政治就会停留在低度发展状态。钱财来得容易，就无须向公民征税。政府向人民征税，就必须提供福利，以为回报。政府从服务做起，承担责任进而有效治理，最后会终结到自由和参与权利。缴税和代表权的双向交换是现代国家政府合法性的来源。如果政府取得的财源不立足于社会，它只是个朝廷，而非国家。其商人只是朝臣，而非企业家。² 沙特王室与子民作成另外一种不同的交换：“王室不在经济上要求子民，因此在政治上也不欠子民。”这是倒转的美国革命口号——人民不缴税，但也没权参与政治。

这并不是说各国应该希望缺乏天然资源。许多贫穷国家既无法民主，也发展不出资本主义。政治制度、领导和运气都有关系。同样，有的国家虽然有钱仍发展得很好，就如有些有信托基金的富家子弟也能变得很好一样。大多数欧洲国家开始民主化过程时，他们比世界其他地区拥有的条件要好得多。但是，正如第一章细述，欧洲有许多独特有利之处，教会与国家之间、天主教和基督教之间、国王和公侯之间长期争战，塑造出自由的机制和有限的国家权力。一些非欧洲国家也有类似的斗争。例如，印度有几十种以上的区域、宗教、语言，政治十分复杂。这些特色实际上不但不会威胁民主发展，反而有利于民主稳固。波兰的民主因强势独立的教会而更为强化。总体而言，结果应是，虽然特定的历史条件和机制亦有影响，然而发展资本主义仍是推翻旧有封建秩序，以及创造有效而有限政府的独一最佳方法。

1 引自 Bernard Lewis, *A Middle Eastern Mosaic* (New York: Random House, 2000), p.225。

2 观察即使已经发达的民主体制，如直到晚近美国得州分赃政治联手掌控的石油现象也能看出问题。

国家的重要性

强调自由市场机制的人常常犯下错误，认为资本主义是与国家对立而存在的。碰上缴税的时刻，这种认定看起来的确颇有道理。但是实情远较复杂。虽然在 20 世纪许多国家变得太过强大，以致于窒息经济。但是从更广阔的历史角度来看，只有有合法性的、运作良好的国家才能创造出法律和规则，使资本主义能施展手脚。最低程度，若无一个能够保护财产、人权、新闻自由、商业契约、反托拉斯法律和消费者需求的政府，这只是一个弱肉强食、非法治的社会。只要看一看非洲，即可看到缺乏政府的景象。非洲绝非自由市场的天堂。

发展中国家的政府常须强力启动资本主义。这同样是欧洲的历史经验。欧洲现代资本主义发展之初，国家从封建领主手上取得大片农业用地，转换为有利于市场发展的使用方式。此一动作打断社会政治最反动的大地主群体的命脉。同样重要的，成百上千万亩土地从低度使用、停滞封建庄园中解放出来，转入市场经济体系。通常是自耕农的新土地所有人，有强烈诱因开发土地，出租或转让土地，使土地增值。换言之，大量重新分配的财富，才能促成资本主义发展起来。

欧洲的农业现代化历经了数百年。过去 50 年间，发展中的第三世界国家土地改革产生相同效果，从拥有理论上土地产权的封建地主手上，把土地转给世代耕耘的佃农。除了导致社会公平外，更把土地解放开来。在前工业社会土

地往往是最有价值的经济资源，因而被带入了市场经济。尤其在日本、中国台湾地区和韩国，土地改革是东亚经济政治成功之钥。在哥斯达黎加、墨西哥和智利的拉丁美洲，施行土改的国家有同样明显的成果。

冷战时期，西方保守主义人士经常反对土地改革，因为土改听起来有点马克思主义的味道，而且倡导者常是左派人士。但是实际上土改可以推动资本主义，促进民主。土地改革是落后的佃农社会进展到现代资本主义和民主政治过程中十分重要的一步。

第三世界中土地改革失败的国家（部分中美和南美地区、巴基斯坦、津巴布韦和许多非洲国家）一直未能把农业商业化，其强势的半封建精英，使民主化过程十分艰困。即使在印度，病态民主严重的地区北方邦（Uttar Pradesh）和比哈尔邦（Bihar），也是土地改革失败的地方。美国人直觉地理解私有土地和自由之间的关系，所以才会在内战之后，由国会通过《公地法案》（Homestead Act），把大批土地无偿地给予人民。正如转变成为社会活动家的秘鲁知识分子索托（Hernando de Soto）所强调的，大多数第三世界国家不肯给予穷人完整的土地产权是经济和政治发展的主要障碍之一。¹

¹ 土地改革是一个很大的题目，但是一个热切、又有强烈主见的、介绍土地改革的书可看 Tony Smith, *America's Mission: The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century* (Princeton: Princeton University Press, 1995)。Smith 很有说服力的论证关于美国能够成功推动民主的地方，成功原因大多因为进行土地改革。De Soto 的书是 Hernando de Soto, *The Mystery of Capital* (New York: Basic Books, 2000)。

下一波

下一波民主兴盛和深化的地区会在哪儿呢？我们不能准确预测出下一个试行民主的地方，那要看运气，但是我们可以提出哪些地方民主会生根。最近民主进展最快，最有希望的地方是墨西哥。正是因为走上东亚（而东亚也走上欧洲）的发展路径，先经济改革然后政治改革随之而来。

自 1926 年，现代墨西哥立国以来，一直是一党执政的国家。墨西哥的革命制度党 (Institutional Revolutionary Party, PRI) 掌握政府的每一部门。虽然表面上有选举和国会，墨西哥的民主其实是假象。但是 20 世纪 80 年代早期的债务危机之后，执政党 PRI 有心发展经济改革，向世界开放，松绑国内经济管制。一如既往，经济改革需要法律改革和放松其他政府权力。签署北美贸易自由协议，使改革得到最大的鼓励刺激。它锁定墨西哥资本主义对外开放发展。20 世纪 90 年代后期 PRI 开始启动政治改革。2001 年埃内斯托·柴迪洛 (Ernesto Zedillo) 总统作出极其勇敢、又有远见的决定，同意举行墨西哥有史以来头一次真正的自由大选。反对党候选人得胜，该年 12 月福克斯 (Vicente Fox) 就职成为墨西哥第一位民主选举产生的总统。

墨西哥跟随了东亚的发展路径，却没有得到大多数西方新闻界同情的评论。尽管 PRI 进行了主要法律和经济自由化的改革，西方报纸杂志上仍描述其为强硬的威权主义政府。尽管有了 20 年的自由化，20 世纪 90 年代，墨西哥经常被

指为专制威权国家。墨西哥是在人均国民收入 9000 美元的时刻开始民主转型，仅此一点就能保证继续朝向新的政治方向前进。我们根据人均国民收入这项单一指标，检查处于民主转型中较高的国家群，也就是 5000 到 6000 美元区域。除去收入完全来自天然资源者外，这些国家有罗马尼亚、白俄罗斯、保加利亚、克罗地亚、马来西亚、土耳其、摩洛哥、突尼斯和伊朗¹。这些是最有可能民主化的国家，如果努力尝试，经过一段时间，可能变成真正民主和自由。

罗马尼亚 (6800 美元)、白俄罗斯 (7550 美元)、保加利亚 (5530 美元)、克罗地亚 (7780 美元)，这些国家的人均国民收入都已经在 6000 美元左右，使它们巩固民主大有希望。就像过去，这些欧洲国家可以在更低的收入水平上转型，因为它们有独立体制的历史作后盾。白俄罗斯是特殊的例子。因为它的经济太过于依靠俄罗斯，但是如果能驱逐选出的独裁者卢卡申科 (Alexander Lukashenko)，其转型进展可能出奇的顺利。

在半民主半独裁的国家中，马来西亚 (8360 美元) 和土耳其 (7030 美元) 人均国民收入远超过 6000 美元，所以也很有机会成功。马来西亚基本上跟随东亚路径，先经济自由化，但是同时绑住政治 (不幸，真的把政治领袖安华 [Anwar Ibrahim] 打入监牢)，缓缓进行民主化。土耳其也是一个有希望的复杂例子。它不是成熟的民主，军队发动过三次半的军事政变，推翻选举产生的国家元首。(半次是指 1998 年，军人迫使解散由伊斯兰政党选出的政府。土耳其一位新闻评论家称之为“后现代的军事政变”。) 土耳其军人自视为世俗性宪政体制的监护者。他们协同同样想法的法官，强力执行世俗主义。整体而论，这些精英在土耳其社会中扮演现代化和稳定的角色。但是他们的热心已经过时，不再有正面的自由化效果了。土耳其有一个主要动力协助其自由化变迁：加入欧盟，成为欧盟成员国。这一前景已使土耳其把国内政治正常化。2001 年 10 月土耳其国会一口气通过 134 项宪法条款修正案，使其法规与欧盟标准完全接轨。那时起，土耳其执行许多重要改革。如果欧盟有更广阔的战略眼光，其成员国应该更早接纳土耳其。这会带给双方巨大的好处，并以此昭告世界：西方欢迎现代化和民主的伊斯兰社会加入。

¹ 即使伊朗也是石油国家，可是仍然值得列在此处，因为伊朗一直有很强的非资源型经济。有关伊朗问题，会在第四章讨论。

另外两个有意思的可能例子是突尼斯 (6090 美元) 和摩洛哥 (3410 美元)。突尼斯是独裁政权，摩洛哥是帝制。但是两国都采取了一些宽松措施，尤其在经济方面。突尼斯总统本·阿里 (Zine el-Abidine Ben Ali) 治国已经超过 10 年。他控制得很紧，几乎不容许任何政治变革空间，甚至法律改革也扼杀。但是突尼斯的经济成长十分令人注意，分配相当普及。根据一些估计，突尼斯的中产阶级已经成长了 10 倍左右，超过人口半数。这些经济改革势必扩散到社会其他方面，法律、旅游和信息，可是迄今仍进步缓慢。摩洛哥情况更差，光说不练。摩洛哥国王穆罕默德六世 (Mohammed VI) 从他父亲哈桑二世 (Hassan II) 手上，继承了一个几乎中古结构的政治独裁体制。这位年轻的国王提出广泛改革呼吁，包括经济改革、法治、妇女平等和让子民享有更多的自由权利。但是即位三年以来，几乎没有任何变化。即使如此，突尼斯和摩洛哥与其他阿拉伯国家相比，仍然是相对开放的社会。要是它们能够先成功地展开经济自由化，然后渐进扩及政治，就会释放一个强而有力的讯号，让全世界认识到，没有任何文化、宗教、地区的先天因素能够抗拒社会走向民主。

你不能阻止机器转动

未来几十年，民主和资本主义之间关联互动的最重要考验，将会在中国大陆得到验证。如果实验成功，中国政府会被尊称为世界工业大国的缔造者。

这个“实验”是指中国政府开放经济，促进中国现代化，但仍然严格控制政治变革。他们知道，要把自由市场经济引入中国，需要的配套比经济改革要多得多，所以允许重要的行政和法律改革。中国大陆实际相当公开、无所忌讳地辩论如何最好地进行自由化体制。政府允许自由的村级选举以及企业家入党。但是政治体制仍受到严格控制。中国的执政者相信，在中国这么广大、贫穷和差异极大的国家中快速民主化会导致混乱。

中国经济改革的成效是惊人的。从1980年到2000年，中国人均国民收入几乎翻了3倍，从1394美元增加到3976美元。1.7亿人脱离了贫困线。沿海富庶省份的出口成长如火箭般快速。1981年深圳生产总值是1700万美元，10年后是59亿美元，今天超过了300亿美元。外来投资猛涨，其他方面的变革较为缓慢。国营企业仍然占中国几近一半的工业生产总值，虽然这是从1980年近乎以80%的比率下降，而且继续处在快速降低中。土地改革的速度严重缓慢下来。但是如果变化的趋势如同从前一样，未来20年中国经济会与世界市场融为一体，富庶繁荣。这是令人不敢相信的大变化。中国需要履行与世界贸易组织的协议，广大国内经济要完整体现透明化、责任化、市场规律。中国加

入 WTO 的过程虽缓慢，但已产生地震式的改变。

有些人认为中国的转变虽然十分可观，但是正好证明经济自由化不一定导致政治变化。但中国目前仍是相对贫穷的第三世界国家，中产阶级尚不发达。此外，由于仍然不是西方式的民主政治，所以很容易忽视已发生的巨大政治社会变迁。中国第一阶段的经济改革大约发生在 1979 年到 1989 的 10 年之间，政治异议如雨后春笋快速成长。中国共产党十三次党代表大会上的中心任务是加速和深化经济和政治改革。执政者描绘党的目标是“把中国建设成繁荣昌盛、民主、文化先进的现代社会主义大国”。不同的团体会有不同的利益和观点，需要有机会和管道去表达和交换意见思想。

但是到 20 世纪 80 年代末期，经济发展和政治异议成长太迅速。部分因为腐败，部分因为经济管理不良，通货膨胀失去控制，1988 年从 8% 跃为 18%。批评政府变得更为普及和激烈，甚至有些私人企业领袖开始抗议。经济改革经过短暂停顿之后，仍然持续下去，股票市场在深圳和上海分别于 1990 年和 1991 年设立。人民币汇率对国际市场压力更为敏感。外国投资限制更为放松，外资大量涌入。邓小平 1992 年南巡，到深圳和广州视察发表讲话，再度启动市场经济机制。从此，反对市场改革的不再能兴风作浪。中国陆续减少国家在经济中的干预角色，并且还努力加入世界市场，接受市场规则。但是政治层面较少改变，尽管政府公开庆祝新企业阶层兴起，并接纳私营企业家成为党员。

正如东亚其他国家一样，中国希望现代化其经济体制，却产生未预料到的政治后果。例如，为了执行世贸组织协议，政府必须在法律上进行广泛改革，创造更强的经济和民事保障条款。因此，诉讼案件大为增加，包括行政诉讼、控告政府案件直线上升，而且还能够打赢官司。从 1984 年的零诉讼案到 1997 年 90557 件。哈佛大学中国法律学教授安守廉 (William Alford) 给怀疑中国政治改革的人士，解释中国法律改革未能预料的后果：

中国政府不只通过其法律，提供一个法律、道德和政治的词汇给想要运用的人士，而且也给这些人利用法律散播权利意识的重要平台。政府所想的是利用法律改革，改革经济体制，可是他们不经意间给予了一个非常好用的工具，以完成不同目的的变革。

中国的自由派分子很容易相信更多民主就会带来更多的自由。可事实上在

短期内正好相反。中国政府在许多重要的问题上比人民要自由得多。2001年3月爆发美国侦察机迫降中国海南岛危机时，美国政府对中国的强硬谈判立场十分愤怒。可是在中国可观察到民众大为不满政府对美国谈判态度过分软弱。在一连串议题上，从法律秩序到台湾地区、日本、美国等，中国政府的态度比起其大多数民众要更温和、节制。

当然，要准确测量中国的民意并不容易。我们得靠政府允许的少数民意调查，网络上聊天室涌现的民众意见，深入的外国媒体报导，以及其他类似的各种指标。但是所有的数据都指向同样的舆论方向时，就有一定的代表意义。在这点上，中国可能与欧洲历史的发展模式差别不大。在19世纪末叶，德国、奥匈帝国和其他后进的现代化国家，很像今天的中国，处于两股强大势力之间。

一方面是不愿进行自由化改革的保守力量，另一方面是强烈民族主义、民粹主义的激情群众运动。对立的结果，是国家的自由化失败。这个历史教训显示，现今的政府不应该减缓政治改革步伐。相反，只有从事法律、社会和政治改革才能使中国的领导人掌握他们面对的国内局势。他们从事自由改革，要小心谨慎，逐步增加，效果会较好。

中国政府自信他们可以平衡经济自由和政治控制的矛盾冲突。他们模仿的榜样是新加坡前总理、现任资政李光耀。李光耀达成每一个强人的美梦：现代化国家的经济，甚至社会，但是不触及政治民主化。所有进行自由化的执政者都相信他们能效法且办到李光耀的达成现代化，但延迟民主。可是事实上他们做不到。

除了波斯湾石油国家之外，新加坡是唯一人均国民收入超过10000美元以上，但不是民主的国家（新加坡人均国民收入26500美元）。它是个很小的城市国家，四周大国环视，但是拥有极高明的政治领导。当然这是非常突出的例外，而且不可能长久维持下去。新加坡早有很坚强的宪政自由传统，也有活力十足的自由经济、私有财权、信仰和旅游自由等保障。新加坡是向世界开放的国家。（虽然曾经有过限制某些特定的外国媒体的荒谬作为，但是现在已经放弃了，因为管不了不受限制的网络信息。）新加坡百姓受教育程度高，有世界视野，十分清楚国际变化。事实上，世界经济论坛（World Economic Forum）及其他世界性的独立评鉴组织经常把新加坡评为世界上经济最自由、行政最清廉有效的

国家。不过新闻自由受到限制，政治反对派很难立足，更谈不上自由选举。但是任何去过新加坡的人都能看出它正在改变。新加坡的年轻一代较不愿意接受封闭的政治制度，而老一辈的领袖认识到制度将会开放。如果李光耀的继承者能够在未来 15 年内逐渐民主化，他们可能仍有机会保持权力和政治基础。如果不肯，剧变可能突然到来，他们就很可能丧失权力。但是无论如何，新加坡会在一个世代之内变成完全正常的自由民主国家。

欧洲大多数推动自由化的独裁者下场都很惨。他们若非因战败，就是因经济萧条而被赶下台或是被处死。有时两者皆有。爆发战争和经济危机常能有效驱赶旧有政权。第一次世界大战使很多欧洲的帝国王室消失，第二次世界大战毁灭法西斯主义。东亚的过程比较仁慈一点。经济衰退替代了欧洲历史上战争改变政权的角色。20 世纪 80 年代中期，激烈的经济失调，震动韩国军事统治集团，使它从此一蹶不振。印度尼西亚总统苏哈托和泰国老统治精英在 1998 年的亚洲金融危机被迫下台。如果中国也经历一次大规模的经济动乱，政府的合法性恐怕会受严重挑战。执政者进行国家现代化，其角色颇似《圣经》先知摩西，带领国人前进，但是自己极少能达到应许之地。

中国共产党人应该重温马克思经典。马克思认识到当一个国家现代化其经济，拥抱资本主义，创造资产阶级之后，其上层政治体制就会随之对应变化。马克思主义的术语是“经济基础”变化必然会导致“上层建筑”的变革。不论执政者意愿如何，自认是世界中央王国的中国，已经步上不归路，其终结之处不是民主就是混乱。何者会发生，要看他们的抉择。他们会不会接受新的现实，让经济自由化带领引导至政治自由，像东亚其他国家一样？亚洲的和平自由前景，甚至全世界，都建立在中国的抉择上，此一说法绝非夸张。



第三章



不自由的民主



如果以一个情景来象征前苏联的最后解体，就应该是叶利钦 (Boris Yeltsin) 站在坦克车上的样子。1991 年 8 月 19 日早晨苏联政治局的一些委员发动政变，宣布苏联进入紧急状况。他们任命自己为国家紧急委员会成员，将苏联共产党总书记戈尔巴乔夫 (Mikhail Gorbachev) 软禁起来，派遣军队进入莫斯科市维持秩序，并且宣布推翻戈尔巴乔夫所有自由化的改革。然而刚刚以压倒性多数当上俄罗斯总统的叶利钦立即反击。他谴责军事政变，呼吁俄国人民抵抗，要求军队抗命。叶利钦展现极大勇气以及政治表演的才华，他走向包围俄罗斯国会建筑——俄国“白宫”的坦克车队，登上车顶，与被吓着的士兵握手，举行现场记者会。

这是俄罗斯的历史时刻。可是即使在此高峰一刻，已可预见俄罗斯民主潜藏的悲剧。叶利钦当天在坦克车顶上宣读他自己签署的总统行政令。从此，动辄发布总统令成为他 8 年总统任期的统治标记。在 1991 年 8 月以及又一次在 1993 年，他解散议会，引进新宪法，叶利钦为保卫脆弱的俄罗斯民主而抵抗保守势力。但依命令统治，变成了日常运作的标准行为。任何时刻面对困难，他都不会凝聚支持者，进行政治斗争，也不寻求妥协。反而毫无例外地发布总统令，造成事实，有时连合法性都成问题。他利用总统权力和民意支持压倒对方，不屑采用正常政治中有给有取的过程。当地方政府反弹时，他干脆解散整个地

方政府体系。俄罗斯联邦的州长反对他，他就免他们职。当俄罗斯宪法法院挑战一项总统令的合宪性时，他拒绝执行宪法法院的判决，然后不发首席大法官的薪水，迫使大法官在绝望中辞职。叶利钦除了自己的总统职位外，对国家其他职位和机构毫不尊重，利用每一机会，打压弱化议会和法院。他主导对车臣残酷的战争，不理睬定期咨商的规定，将制衡机制束诸高阁。在职的最后数月，他主导了历史学家派普斯（派普斯过去强烈支持叶利钦）所谓的“政变”：在总统选举前6个月，突然辞职，然后指定总理普京（Vladimir Putin）为代理总统。此举使即将举行的总统选举变得没有意义，成为权力的加冕，而非真正的竞选。普京以在位总统参选，拥有国家元首的尊荣（而且还主导了一场战争），对手是一群二流政客，当然大胜。

叶利钦在位的最后时日，老迈体衰、脾气捉摸不定，而且时常酗酒，看起来好像政治化石。在俄罗斯国内和国际上都被认为是个过气的人物。但是事实上，拥有民意支持的政治领袖叶利钦很可能是未来俄国政治的前驱，这类形态的领袖会日益增多。自从前苏联崩解以来，世界上出现许多像俄罗斯一样由选举和专制混合的不自由民主政权。

重返俄罗斯

俄罗斯和中国是当今世界两个最重要的国家。他们正在寻找适合国情的政治和经济体制，会对世界安危有巨大影响。如果中俄变成西方模式的自由民主，则世界上所有主要强国的政治体制，都成为受到民意认可，并且依法治国的稳定政权。这并非表示世界从此永久和平，也不表示从此消弭国际对立竞争。可是，直至今日，两国走上了不同的发展途径。中国改革经济，慢慢进行法制和行政的变革。俄罗斯正好相反，政治改革第一优先，进展十分迅速。即使在戈尔巴乔夫时代也是更多的政治开放 (glasnost)，很少的经济改革 (perestroika)。苏联解体后，俄罗斯立即举行自由和公平的选举，希望很快蜕变成西方式的自由民主。20 世纪 90 年代初期，它启动一连串的经济改革，希望产生西方式的资本主义，但是绝大部分都失败了。简言之，改革的次序，中国是先经济后政治，俄罗斯则是先政治后经济。

今天俄罗斯是一个自由得多的国家。俄国更尊重个人权利和新闻自由，而且其经济，在理论上也更开放竞争且欢迎外来投资。中国则在好些方面，主要是经济和司法，稳定地进行自由化改革。中俄两国究竟谁会最后走上更稳定的自由民主道路？如果经济发展和中产阶级是维系民主的钥匙，那么中国正走上正确的道路。它的经济在过去 25 年间成长飞速。相比之下，自 1991 年以来，俄罗斯的国民生产总值缩小了 40%，只有近几年才逐渐恢复，而且主要还是石

油价格提升的原因。如果中国继续目前的道路，继续成长，如果它能更依法而治，产生大量稳定的中产阶级，再逐渐开放政治，它就会达到极其了不起的真正民主转型。但是这些如果都是很大的假设，是否实现，尚未可知。

如果俄罗斯继续沿目前道路进行，而这个“如果”也是很大的假设，比方说很可能选出独裁者，虽然理论上拥有更多自由保障，可是在实际生活中不能落实，贪污腐败依然深入政治经济体制中，令俄罗斯体制可以长久维持民主但不自由。也可能蜕变为像中南美 20 世纪六七十年代中的政体：统治精英集团永久结盟控制的半资本主义国家。中南美统治联盟是由大财团和军队组成。俄罗斯的统治联盟是由石油寡头垄断集团和官僚精英组成。此种类型的政权在前苏联各个共和国中似乎都站稳了，可能长期存在下去。例如中亚、白俄罗斯和乌克兰。唯一显著的例外是波罗的海三小国。

俄国道路违反了两项民主发展历史的主要教训：强调实质的经济发展，建立有效的政治机构。莫斯科两者都没有做到。

俄罗斯最基本的问题，并不在于它是个穷国而努力现代化。而是它以一富国致力现代化。苏联时代教导学童，他们生活在世界上最富有的国家。就此而论，共产主义的宣传倒是真实的。如果依照天然资源丰富为标准判定国家财富，俄罗斯可能是世界名列前茅的国家。有庞大的石油、天然气、钻石、镍和其他各种矿产。这些天然资源可能延长了前苏联政府生命达一个世代之久，也帮助产生了一个病态的国家。

在苏联政府统治下，因国家掌控整个经济，国家不需要征税。绝大部分的制造业到了 20 世纪 70 年代已经毫无价值。事实上，生产经常是“负面价值”，也就是说，原材料比工业制成品更有价值。前苏联政府几乎完全靠出售天然资源收入来维持。因此，它不像中国台湾地区或韩国，从未建立有利于发展经济的政策和规则。富有而欠缺合法性的政府如沙特阿拉伯，经常贿赂人民，使老百姓不造反。莫斯科并不想把财富分给人民，它有更大的雄心壮志，譬如将此资源用于维持世上最大最强的军事国防体制；争取第三世界国家的支持，撑起冷战中依附苏联的国际势力之类。前苏联解体时，戈尔巴乔夫的继承者接下的国家，其强大足以震慑其子民，但是衰弱得无法管理现代经济。

不幸的是，叶利钦的作风加重了俄罗斯政治发展的问题。他的支持者为他

的独裁手段辩护。他正在和凶恶又根深蒂固的反民主敌人殊死战。此说亦真。但是政治家在作出破坏性的举动之后，需继之以建设性的措施。尼赫鲁 (Nehru) 与英国帝国主义殖民当局对抗，坐牢 13 年，但是他当上独立后的印度总理，花费更多心力和时间来保存英国的制度。曼德拉 (Nelson Mandela) 赞成采取凶猛激烈手段，推翻南非种族隔离制度，但是一旦掌权，他立刻对南非白人伸出友谊之手，共创多种族和谐国家。

不像尼赫鲁和曼德拉，叶利钦没有建立任何政治制度。事实上，反而积极弱化议会、司法、各州州长，几乎是所有与其竞争的权力中心。他颁下的 1993 年宪法是一场灾难，创立弱势的国会，不独立的司法体制，以及无法控制的总统。可能最令人惋惜的是没有建立一个政党。他可以轻而易举地联合所有改革派，成立政党。此举较任何其他行动，更能保证深化和落实俄罗斯的民主。但是他没有。这看起来好像是一件小事。可是，政党是现代社会中根本的政治机制。公民藉政党以表达、协调、建构他们的道德和政治价值制度。研究美国民主的历史学家罗塞特 (Clinton Rossiter) 说过：“没有民主，就没有美国。没有政治，就没有民主。没有政党，就没有政治。”这段话放诸四海而皆准。没有政党，政治就会变成个人、利益团体和强人之间的权力游戏。这就是今天俄罗斯民主的真实写照。

普京强化了叶利钦的政治遗产。那不是自由改革，而是超级强大的总统制。普京上任的第一年，缩小政府其他部门，主要打击对象是联邦州长们。他任命 7 个“超级州长”，监督联邦 89 个地区，并且剥夺 89 个州长在联邦上院的席位，从而有效削弱州长们的权力。空出的议会席位由克里姆林宫任命议员接替。除此之外，如果总统认为任何州长违反法律，可以开除。普京也说服俄罗斯国会同意制定限制送往各州税收的法律。普京其他打击目标包括新闻媒体，以及俄罗斯恶名昭彰的寡头垄断大亨们。他采用搜查、逮捕和入狱的办法威胁他们。这些震慑手法非常有效，俄罗斯的新闻自由几乎不存在了。2000 年 4 月，克里姆林宫有关单位接管最后一个独立的 NTV 全国性电视广播网，开除 NTV 大部分高级职员。当抗议接管而辞职的新闻从业员寻求栖身之所，转而求助 NTV 创办人古辛斯基 (Vladimir Gusinsky) 设立的另外一家电视台时，他们发现新雇主立刻受到税捐稽征处的严查逃税。目前平面媒体仍然名义上保持独立，但是

在所有问题上只有紧跟政府的路线¹。

普京这些做法得到选民充分支持。根据公众民意基金 2000 年的民意调查，57% 俄罗斯民众赞成他对媒体的内容审查。更多的人赞赏普京对寡头垄断大亨们的铁腕打击，这些人本来就是问题人物，财产来路十分不正，维持财富的手法更是可疑。常常各地州长本身就是地方霸王，贪污腐化胃口极大。但是普京施展铁腕，动用秘密警察对付他不喜欢的商人和政治对手时，伤害了法治基础。一位名誉相当不错而资产较少的大亨在莫斯科告诉我：“我们多少都会违反法律，在俄罗斯做生意，不违法不可能做得起来。普京对此心知肚明。所以，说他只不过是严格执行法律，完全胡说。他显然是以法律作政治工具，选择性打击敌人。”利用法律作为政治武器当然会毁坏法律面前人人平等的理念。

更重要的后果是普京击溃对手的长期影响。多元主义的成长环境，需要存在多个权力中心，互相竞逐。俄国国会中仅存的几位自由派议员之一雷日科夫 (Vladimir Ryzkhov)，比较俄罗斯与欧洲过去的经验：“与国王斗争的欧洲诸侯们并非都是品德高尚，但是他们的存在，维持对王权的约制力量。俄罗斯的问题是，如果普京成功削弱地方诸侯权力，绝对没有任何力量再能够节制克里姆林宫的权力。我们剩下的只是再一次期待出现一个好沙皇。”² 普京是一位好沙皇。他急切地想建设现代化的俄罗斯。他相信俄国需要秩序和有力政府，才能自由开放其经济。他甚至可能相信，总有一天，俄罗斯能够民主化其政治体制。如果普京成功，就帮助俄罗斯变成具有某些自由特色、正常的工业化国家。正如雷日科夫所说：“20 世纪 90 年代初期俄罗斯向往后共产主义的波兰，现在则是皮诺切特 (Augusto Pinochet) 治理的智利。”皮诺切特模式是可能的，皮诺切特最后的确带领智利到达自由民主的国度。

但是，这个论述十分诡异。它竟然主张俄罗斯民主化，要从摧毁政治对手、压制新闻自由、禁止政党，以命令方式开放经济做起，最后走上真正的民主。这个理论主张不自由的民主是好事。因为靠着运气，它能碰上一位自由的独裁

1 见 Christian Caryl 在 Newsweek(International Edition) 之文章：“Sticking to the Party Line,” April 16, 2001; “All Putin All the Time,” April 16, 2001; and “Comrade Putin’s New Russia,” May 7, 2001。

2 Conversation with the author, 1999.

者，最终带领国家走上自由民主。这是支持开明专制或自由独裁的理论，而非主张民主。但是总有另外一种可能性存在：普京，或是他的继承者，是位坏沙皇，滥用庞大无比的权力，而不追求高尚的目标。这类事情史不绝书。

错误的道路

人们对俄罗斯的发展道路觉得很眼熟。不同于与西方和东亚模式的道路，过去 20 多年来，非洲、拉丁美洲和一部分亚洲，许多缺乏宪政传统或是缺乏资本主义的独裁政权也都曾朝向民主发展过。然而结果令人沮丧。现在除古巴之外，西半球每一个国家都举行民主选举了。根据研究民主化过程的权威学者，斯坦福大学教授戴蒙德 (Larry Diamond) 在 1993 年的报告，认定 22 个主要的拉丁美洲国家中，10 个国家有着“与自由民主体制不相称的迫害人权水平”。自那时以来，除了如巴西等少数重要的例外，拉美国家的人权纪录每况愈下。

委内瑞拉总统查韦斯 (Hugo Chavez) 原是陆军上校，1992 年发动不成功的军事政变，下狱坐牢。6 年以后，以充满义愤怒火和民粹主义的政纲竞选总统，得到 56% 选民支持当选。他建议举行公民复决废除旧宪法。新宪法剥夺立法议会和司法的主要权力，把统治权力置于“国民大会”之下。宪法复决案以 92% 的比例通过。新宪法增加总统任期一年，连选得连任，取消两院中一院，减少文人对军队的控制，扩大政府管制经济角色，允许可以开除法官。三个月后，他的政党得到 92% 新国民大会的席次。查韦斯的前支持者，资深议员奥拉瓦里亚 (Jorge Olavarria) 警告说：“我们正走向灾难，新宪法会使委内瑞拉的民主

倒退 100 年，而且军队会成为政治运动的武装羽翼。”¹1999 年 12 月新宪法以 71% 多数通过。尽管委内瑞拉在查韦斯主政之初数年，经历了经济萧条，他的民意支持度始终没有低过 65%。

2002 年春天查韦斯的运气终于走完了。公众对他民粹式的治国手腕和经济衰败十分不满，广大群众起而抗议示威游行。军队和商业界精英在 3 月发动政变，罢黜查韦斯，但是只维持了两天。查韦斯擅于组织“群众力量”，加上政变策动者嚣张的反民主性质，有助于查韦斯发动反政变，不到一星期，他就复位了。

委内瑞拉具有病态民主的显著标志：丰富的天然资源，拥有中东之外世界上最大的石油储藏。经济管理混乱、政治腐败和制度颓败。委内瑞拉每 5 人中有 4 人处于贫穷线下，而 20 年前这个国家的国民生活水平在拉丁美洲中是最高者之一。在某些方面，委内瑞拉已经濒临革命边缘。但是现在是新的拉美强人政治 (Caudillo) 传统。拉美强人号召人民奋起抵抗外来强权（通常指美国），捍卫国家。这是为什么查韦斯仰慕古巴的卡斯特罗、伊拉克的萨达姆，甚至利比亚神经兮兮的卡扎菲的原因。更为危险的是，查韦斯代表了拉美民众不寄希望于多元政治体系，经由不同政党和利益团体竞争运作，以得到渐进改革。反而长期信赖依靠全新先知型的伟大领袖，扫除一切旧有残余，旋乾转坤重新开始。这种倾向过去几年间，在安第斯山脉区域深入人心。如果拉丁美洲经济继续下滑，它可能会更为流行。

过去 10 年的非洲表现令人难过、失望。1990 年以来，撒哈拉沙漠以南的非洲，48 个国家中 42 国举行过多党选举，掀起人们希望，认为非洲可能终于能摆脱暴君和无边腐败的恶名了。《纽约时报》把这一波的选举浪潮，相比于东欧的民主转型。²可是，这是非常误导的比拟。虽然许多方面民主打开了非洲的政治，带给人民自由，可是它同时带来相当的混乱和不稳，许多国家事实上比以前更腐败和法治荡然。对非洲观察深入的学者切格 (Michael Chege) 检验了自 1990 年以来非洲大陆的民主浪潮，结论是：“非洲国家太强调多党竞争……

1 引自 Joseph Contreras, “Playing Hardball,” *Newsweek*(International Edition), December 27, 1999, 18。

2 Rachel L. Swarns with Norimitsu Onishi, “Africa Creeps along Path to Democracy,” *New York Times*, June 2, 2002。

因而忽略了政府自由治理的基本信条。”¹ 这些自由理念很不容易实现，因为大多数的非洲国家并不曾在经济上和宪政上有过发展。自由民主路上走得最好的两个非洲国家是南非和博茨瓦纳，一点不令人意外。两国人均国民收入处在 3000 至 6000 美元的民主转型区上。南非 8500 美元，博茨瓦纳 6600 美元。因为拥有天然资源财富，两国的数字都人为性地偏高。以上所说，绝无意表示，非洲过去剥削掠夺的独裁者统治比现在好。但是确实今天的非洲比民主更急切需要的是良好治理。有如莫桑比克突出的成功例证，它结束 16 年的残酷内战，民主政治和市场经济走上轨道。它得到国际社会和联合国极大援助，帮它建立起良好政府。但此一模式不容易推广至每一个非洲国家。

中亚地区的吉尔吉斯斯坦，即使举行相当自由的选举，仍导致强大的行政部门，弱化的议会和司法，以及极少的公民和经济自由权利。有些中亚国家没有举行选举。一切由民粹强人说了算。如阿塞拜疆的总统阿里耶夫 (Gaidar Aliyev) 原是苏联情报机关 KGB 的领导，苏共政治局委员。1993 年政变，赶走前任总统。但几乎所有了解此地区的观察家都会同意，如果今天举行公平自由的选举，阿里耶夫会轻易获胜。² (阿里耶夫 2003 年 12 月在美国病逝，其子继任其总统职位，成为后苏联独联体共和国中第一个世袭统治国家。) 即使著名的民主英雄成为国家领袖，也没有差别。格鲁吉亚总统由深受尊重、协助结束冷战的戈尔巴乔夫改革派大将外长谢瓦纳兹 (Eduard Shevardnadze) 担任。可是谢瓦纳兹仍然在选举中捣鬼 (其实在公平选举中他可能赢得胜选)。他治下的格鲁吉亚腐败横行，个人自由缺乏保障。(2003 年 12 月谢瓦纳兹终于因选举舞弊引起群众示威，僵持数日后同意下台。)

当然，不自由民主体制国家分布广泛，多种多样。从温和侵犯人权的阿根廷，到几乎属于暴政的哈萨克斯坦。乌克兰和委内瑞拉处于两者之间。在整个统治光谱上，多数国家的选举极少能像西方国家那样公平和自由，但是它们仍然确实能反映对当选者的支持以及民众的政治参与。每一国家有不同的民主和

1 Michael Chege, "Between Africa's Extremes," *Journal of Democracy* 6, no. 1 (1995). 亦见 Larry Diamond, "Developing Democracy in Africa," Stanford University, available at democracy.stanford.edu/Seminar/DiamondAfrica.htm.

2 Carlotta Gall, "Challenge to Azeri's Iron Ruler," *Financial Times*, February 3, 1998.

威权体制混合程度，俄罗斯的选举实际是其中相当自由的。但是这些国家都包含两种看起来互不兼容的因素。唯一分别观测这些国家民主和宪政表现的资料，明显看出在过去 10 年中，不自由民主政体增加了。1990 年只有 22% 民主化国家可以如此界定。1992 年升高至 35%，1997 年 50%，之后从高峰上有所下降。可是直到本书出版（2003 年），世界上将近半数所谓的“民主化”国家属于不自由民主国家。

不少人简单地称之为年轻民主国家成长阵痛的过渡现象，是必须忍受的代价。《经济学人》杂志辩称，民主宪政“在民主体制中较容易成长”。¹但是此一普遍接受的信念真的能成立吗？中亚地区和非洲举行选举，会在这些国家内部扩大政治空间，进行更自由的政治、经济和法律改革吗？亦或这些选举只是提供威权政治和民粹主义的保护伞呢？最后定论还早，绝大多数的转型仍在持续当中，可是迹象并不乐观。包括所有中亚国家在内，许多不自由民主政体已经很快、很坚定地转为独裁政权了。选举只是披上合法化外衣的掠夺权力。还有，许多非洲国家迅速转向民主，破坏、降低政府权威，刺激地域性部族挑战中央政府。另外像委内瑞拉和秘鲁，维持部分真实民主，但掺杂相当多不自由的做法。最后像克罗地亚和斯洛伐克这类国家，不自由的体制正转向宪政改革。在后者国家中，民主是推动改革的重要力量。因为比起其他政治体制，民主最擅长的本领就是把坏蛋赶下台，提供从旧的政权和平转移到新政权的途径。可是应当注意，克罗地亚和斯洛伐克都是欧洲国家，而且人均国民收入较高，分别为 6698 美元和 9624 美元。总体而言，欧洲之外，不自由的民主政体并没有证明是走向自由民主的有效路径。

仅以巴基斯坦为例。1999 年 10 月西方世界听到巴基斯坦参谋总长穆沙拉夫 (Gen. Pervez Musharraf) 推翻了自由选举出来的总理谢里夫 (Nawaz Sharif)，十分震惊。更令西方震惊的并非军事政变本身，这些年来巴基斯坦发生过四次军事政变，而是这次军事政变深得人心。大多数巴基斯坦人很高兴解除 11 年来的虚假民主。谢里夫和前任布托 (Benazir Bhutto) 总理时常公然滥用职权，掠夺国家财库，图利自己，任用亲信为法官，开除地方政府首长。1998 年 1 月巴基

1 A Survey of the New Geopolitics, " *Economist*, July 31, 1999.

斯坦主要报纸的头条评论,形容巴国是“法西斯民主: 四处抓权,封锁反对力量。”¹但是美国新闻界的反应大不相同,几乎全部义正辞严地谴责政变。2000 年美国大选竞选中,小布什承认不记得巴基斯坦新领袖的名字,可是说此人会“带来地区稳定”。《华盛顿邮报》立即发表社论,谴责布什居然提倡称赞独裁者的异端邪说。

两年后,经过惊天动地的“9·11”事件,穆沙拉夫成为西方宠儿。甚至连支持者事先都不曾预料,他会大力推动一系列激烈的政治、社会、经济改革。不经选举产生的政治人物都支持这些改革。穆沙拉夫能径行推动改革的原因,正是因为他不必竞选,不必讨好封建领主、好战的教派、地区部落首领,照顾他们利益。我们不能保证,其他独裁者会像穆沙拉夫一样作为。可是在巴基斯坦没有任何一位选举产生的政客会敢于像他那么勇敢、果断和有效。在本书撰写之时,穆沙拉夫比起掌权之初,看起来更专断,更少自由一些。虽然面临许多封建和宗教团体的强烈反对,他仍然坚持建设现代化和世俗化的巴基斯坦社会。从经济和政治上改变巴基斯坦,几乎是不可能达成的使命。但是一如俄罗斯,如果能展开真正自由化,民主终会来到巴基斯坦。它的到来并不由于不自由民主的历史,而是因为它刚好碰上一位自由化倾向极强的独裁者。

1 转引自 *Asian Age*, January 3, 1998, p.12。

民主的问题

担忧俄罗斯、中亚和拉丁美洲选出独裁者，不会令 19 世纪著名的自由主义者，约翰·密尔 (John Stuart Mill) 惊异。密尔在其名著《论自由》开卷之初，就说到当一个国家开始民主时，容易认为“对政府的控制和限制太多了，太过分重视限制的必要性。以前之所以有此必要，是为了抵抗暴君，统治者利益与人民的利益完全相反”。一旦人民自己作国家主人，这种谨慎设计就没有必要了。“不需要对国家权力设限、抵触全民意志。”好像为了证实密尔的忧虑。1994 年经由自由选举，以压倒多数当选为白俄罗斯总统的卢卡申科 (Aleksandr Lukashenko) 被问道，是否有必要限制其权力时，他回答：“不可能出现独裁。我属于人民，我为人民利益奋斗。”

自由宪政和民主政治的紧张关系就是政府权威的范围问题。自由宪政主义的核心在于限制政府权力，而民主则是增强政府权力的使用。因此许多 18、19 世纪的自由主义者视民主为可能破坏自由的力量。民主政府相信拥有绝对主权 (力量)，倾向强化中央集权，时常采取超宪政手段，突破对权力的限制，造成可悲的后果。发展到最后，虽然民主政府的合法性超过独裁政府，两者实质差别不大。

过去十多年来，民主选出的政府声称代表人民，不断侵犯社会横向和纵向层面的力量和权利。前者指全国层级的立法和司法部门，后者指区域性和地方

政府，以及私有经济和其他如新闻媒体的非政府组织。普京、卢卡申科和查韦斯等只是很少的一些例证而已。即使是一位真正的改革者，如阿根廷的前总统梅内姆 (Carlos Menem)，在 8 年任内，也签署了近 800 件总统行政命令。这是从 1853 年以来所有阿根廷总统签署过的行政命令的三倍。以 60% 选票选出的吉尔吉斯斯坦总统阿卡耶夫 (Askar Akayev) 1996 年提出公民复决案，要求扩大总统权力，轻易就通过了。他的新权力包括任命除了总理以外的所有高级官员，如果国会三次拒绝他提名的总理人选，总统有权解散国会。

横向篡夺权力比较明显。事实上纵向夺权更为常见。过去 30 年来，印度和巴基斯坦经由选举产生的中央政府经常以薄弱的理由解散州政府议会，把地区政府置于中央政府直接管理之下。民主选举出来的中非共和国政府，在不会引起注意的典型动作中，结束长期独立地位的大学系统，将之置于中央政府教育部管辖。从秘鲁、乌克兰到菲律宾等国家，利用情报单位恐吓新闻记者的现象太普遍了。它们有系统地削弱重要制衡政府的独立新闻力量。拉丁美洲中号称改革派的民主人士，如秘鲁总统托利多 (Alberto Toledo) 家常便饭式地利用总统权力，恐吓政治对手。

拉丁美洲和前苏联地区特别常见篡夺权力现象，可能与这些地区绝大多数采取总统制有关。虽然经常只不过经由简单多数选出来，总统制容易产生相信自己代表全体人民的领袖。政治学者林茨 (Juan Linz) 指出，1970 年智利选出阿连德 (Salvador Allende) 总统，得票率只有 36%。在内阁制之下，得票如此低的领袖出任总理，必须设法组织联合政府。可是总统可以任命亲信为政府阁员，而非如内阁制必须尊重党内大佬，从而无法在党内维持节制最高领袖权力的机制。当总统的想法与立法，甚至司法机关冲突时，经常直接“诉诸全国民意”，避过痛苦又麻烦的政治协商寻求联合力量的过程。学者不断辩论总统制和内阁制的优劣。

只要缺乏成熟多元的权力中心，如强大的议会、司法、政党、地方政府以及独立媒体和大学，去节制行政权力，两种形式的政府都可能发生篡夺权力之事。许多拉丁美洲国家除总统制外，还配套以比例代表选出议会，结果产生结合民粹领袖和多党林立的不稳定体制。

经常篡夺权力的政府，不会出现良好稳定的政治运作。强大的政府与有效

的政府是不同的。事实上，两者往往是矛盾冲突的。非洲有太多饥渴权力但无效能的政府。美国政府权力有限，可是高度有效。混淆这两种概念，使许多西方政府和学者鼓励第三世界国家创立强大中央集权的政府体制。这些国家领袖们辩称需要集中权力，才能打破封建主义，分解强大利益集团，压制既有利益，把混乱社会变得有秩序。这些考虑有相当理由。可是它把“合法的政府”和“强大的政府”两者混淆起来了。一个权能有限的政府，需要建立政治联盟，虽然过程可能较慢，可是其一旦作出决策，会被社会普遍接受。即使在困难情况下也能够执行政策，维持秩序。考验政府合法性的主要标准是其征税的能力，因为征税不可能全靠庞大的警力，而要靠人民自发的遵守法律。没有政府能有足够的警力来胁迫人民缴税。第三世界国家征税能力常常低得可怜。这是因为统治者和其政策缺乏合法性。

俄罗斯的例子很有启发性。自前苏联解体以来，西方学者和新闻界常常焦虑俄罗斯国家太弱。他们的主要依据是俄国政府不能征税。这是很可疑的标准，因为苏联从来没有征过税，所以征税是后苏联时代出现的全新事务。事实上苏联之后的俄罗斯仍然非常强大，只是十分腐败，而且普遍缺乏合法性。今天，经过多年稳定和（在普京之下）一些重要的改革后，俄罗斯政府的征税能力与大多数欧洲国家相差不多。可是早先学术界的忧虑在西方对俄政策上产生实质影响。西方政治家们太同情理解叶利钦各式各样的总统命令和夺权行为。他们相信叶利钦所说，俄国中央政府处于被围攻状态，急需救助。

对于这个学术争议，只有政治人物作为能提供答案。普京就职几个月后，成功地重振克里姆林宫的威风，立刻压制所有竞争权威的政治对手，证明老苏维埃体制还是有生命力的。当正式办法不够时，普京就用他的“说服力”。不听克里姆林宫指示的国会议员和法官们，就面临丧失特权好处，领不到薪水。（俄罗斯国会不能控制自己的薪水，更甭说其他机关的经费了。）这可以解释俄罗斯联邦委员会愿意缩减人数，放弃权力。这种自我让权的政治表现，可不是每天见得到的。至于征税，俄罗斯政府 2000 年的征收目标百分之百达成。俄罗斯问题最后证明不是国家弱化，而是衰弱的叶利钦的毛病。来了一个活的能正常呼吸的总统，大政府就恢复了。这可能并不是好的发展。弱化中央政府，对于改正苏联超级国家其实十分必要。

历史上看，不受节制的中央集权是自由民主的敌人。19 世纪欧洲民众增加

政治参与时，像英国和瑞典等国很好地调整适应变革。因为中古留存的议会、地方政府和区域性会议皆运作顺畅有力。但是像法国和普鲁士这类国家，帝制王权已经有效集中纵向和横向的国家权力，后来经常演变成不自由和不民主政府。20 世纪的西班牙，自由主义桥头堡落着在加泰罗尼亚地区，并非无因。数百年来该地一直顽强地保护独立和自主。

美国存有丰富的州、地方和私人多样性机制，使美国容易适应 19 世纪早期迅速和大规模扩大选举权的变革。1922 年哈佛大学杰出历史学者阿瑟·施莱辛格 (Arthur Schlesinger, Sr.) 记载美国成立最初 50 年，几乎每个州、利益团体和派系都在设法弱化，甚至分裂联邦政府。¹ 较近的例子，印度半自由的民主能够存在下来，正是因为它有强大的地区、方言、文化差异，甚至是种姓制度。这个论点合乎逻辑，以致陷入同义的重复：不集权的政府有助于产生权力有限的政府。

¹ Arthur Schlesinger, *New Viewpoints in American History* (New York: Macmillan, 1922), pp.220-40.

多数的暴政

政治中第一容易滥用权力的来自于选举出来的独裁者。第二滥权来源则是人民自己。麦迪逊在《联邦论》中解释，民主政体中“压迫的危险”来自“群体中的多数”。托克威尔警告“多数的暴政”，写道：“民主的精义在于多数人民的绝对主权。”这个问题，对麦迪逊和托克威尔十分现实和迫切。可是对于今天的西方并不那么紧要，因为保护个人和少数权利的复杂制度已经相当完备。但是，许多发展中国家实施民主，是多数人民——常静悄悄地、有时喧闹地侵蚀政府的分权和制衡、破坏人权，腐蚀了宽容与公正的长期传统。

让我反省我成长的印度经验，来说明这个问题。讨论民主时，印度具有神圣崇高的地位。尽管印度极端贫穷，然而自从1947年以来民主一直运作不断。任何时候有人想要证明无需经济发展，才能享受民主，总是举印度为例。对于大多数的赞扬，印度当之无愧。印度的确拥有真正的自由和十分放任的社会。但是掀开表面民主的外衣，我们可以看到更为复杂和令人不安的现实。近几十年来，印度民主已经与其仰慕者心中的相当不相称。并不是它变得比较不民主，而是在重要层面上，它变得更为民主了。它变得更不宽容，更不世俗，更不遵守法治，更不自由。而这两股潮流——民主化和不自由化——是直接相关的。

印度民主源自英国和印度国大党 (Congress Party)。英国建立并示范印度自由民主体制中重要制度的运作：司法、立法议会、行政管理和“半”自由的新

闻媒体。英国只是不让印度人掌控太多的权力。1947年一旦独立，印度人传承了这些机构和传统，由国大党带领下，在此基础上建立它的民主。国大党主导印度争取独立的斗争。即使国大党也都是模仿英国的政党制度，从自由的民族主义意识形态，至政党的委员会结构。印度法院延续英国法律习惯和判例，经常引用英国先例裁决。新德里国会沿用西敏寺（Westminster Abbey）的规则和礼仪，甚至萧规曹随保持英国首相的“质询时刻”。要是没有英国和国大党，很难想象印度民主能够存在。

印度首任总理尼赫鲁，一度自我描述为“最后一位统治印度的英国人”。他说的一点不错。他是一位热爱英国，高度英化的大律师之子。他由家庭老师传授英国历史和文学。从小被训练成要做一位英国绅士，中学念英国最著名和有地位的哈罗公学寄宿学校。随后上了剑桥大学。毕业后在伦敦实习当了几年律师。即使后来转向印度民族主义，他的世界观仍然保持20世纪40年代左右英国左翼知识分子的心态。

用以形容尼赫鲁担任总理的15年时期（1947年到1962年）——印度民主最好的名词就是：“一党民主。”选举公开也公平，但是作为领导印度走向独立，而且也是唯一全国性的政党，国大党控制全国每一层级的选举，从中央到地方各州议会，经常赢得2/3以上多数。这种令人羡慕的政治优势提供了各种正式和非正式的好处，使得不可能对国大党发起严肃的挑战。正如早期美国南方的民主党，国大党控制政治过程中的每一个程序。

印度是多党民主国家，但是一个政党比其他所有政党更要平等。它同时也维持相当自由的政治。国大党真心想要建立起宪政自由的传统，尼赫鲁尤其尊重国会和媒体特殊地位和权力的自由制度传统。他支持独立司法，即使意谓在法庭要接受政治挫败也愿意。他对政教分离和宗教容忍的态度几近执迷。虽然拥有高度民意支持，他让不同意见有充分表达机会，且常让异议者在党内和政府争论中胜利。

我在印度成长的20世纪60年代后期以及70年代里，这项传统仍然强而有力，但是已被磨损一些。国大党从一个有活力的草根性组织退化成一个巴结、奉承，帝王朝廷式的组织，受人民欢迎拥戴的领袖甘地夫人，指派党内全部职位。她的政策设法讨好民意，其中许多违反宪法，如将银行国有化和取消印度的土著王子，如不违法，至少是明显不自由的。可是司法大体维持独立，媒体大体自由，

而且宗教宽容仍是神圣的。但是长期下来，国大党对这些制度和价值的承诺弱化了。更重要的是，国大党作为主导的全国性政治组织衰微了。新的挑战者起而代之，填补空间。其中最显著的政党是印度教激进派的印度人民党（Bharatiya Janata Party）。可是人民党事实上只是许多非常活跃的政党之一，它们从地域、宗教和种姓阶级的差异中撷取民众支持。因此，新选民几乎都来自贫穷的农村和低阶级群众，把他们带入印度政治体系。20 世纪 50 年代印度约 45% 人民参与投票，今日超过 60%。印度政治学者亚达夫 (Yogendra Yadav) 研究此一趋势，认为印度正经历一场“根本而宁静的革命”，印度开放政治体制给广大被边缘化的群众。这些政党使印度更为民主，但是也使印度更为不自由。

人民党夺取政权的办法靠的是诋毁尼赫鲁式的世俗主义，鼓吹一种半军国主义的印度民族主义，鼓励压制伊斯兰教和反基督教的口号和行动。它组织广大全国性的运动，摧毁印度北方一座伊斯兰教大清真寺（在北方邦阿约提亚市），因为印度教徒深信那里原是印度教中神秘的、鼓吹非暴力和宽容的大神拉玛 (Rama) 诞生地。印度过去有过可怕的宗教暴力冲突历史经验。阿约提亚市事件又是一桩死亡上千的宗教暴力冲突。印度人民党似乎毫不在意这些暴力伤害。仇恨的言辞能够鼓动核心支持者。最近印度人民党组成联合政府，只好降低反伊斯兰教、反基督教以及反低下阶层的口号，以免得罪联合政府的其他党派。但是它仍然追求以“印度教化印度”为目标的政策。其内涵即为“改写历史教科书，降低或消除伊斯兰教和其他少数群体的历史。在主要大学中设置星相学系，鼓励在公众场所树立印度教的象征”。

每当处于政治困境时，它就煽动宗教冲突的火焰。例如 2002 年在古吉拉特邦 (Gujarat) 的印度人民党地方政府，在前所未有的举措中，不但允许，甚至协助屠杀上千无辜的穆斯林男女老少，把成千上万的人赶离家乡，进行种族清洗。在某种意义上，这是印度第一次政府支持的种族迫害。更为令人不安的是，所有证据显示，此举有助印度人民党巩固其印度教徒基础。事实上，古吉拉特邦的印度人民党领袖希望利用暴力事件产生的有利条件，提前数月举行选举。但是印度全国超党派选举事务委员会作出勇敢的结论，在这种情形下，不准举行选举。

宗教的不宽容只是印度民主新面貌的一瞥而已。广泛深入的腐败和罔视法治，已经转变印度的政治。印度最大一省，北方邦 (Uttar Pradesh) 也是尼赫

鲁和许多国大党元老的政治基地。北方邦现在被印度人民党和其他两个低种姓阶级政党控制。其政治只能被称之为“盗匪民主”。每年的选举都作弊，票箱充满假票。得胜的政党立刻把政府职位全都安插上自己的人马——甚至连法院也不能幸免。同时贿赂对方政党议员叛党倒戈。悲剧在于，新获选举权、数以百万计的低种姓阶级选民忠心耿耿选出的代表们，一旦当选，立即掏空公家财库，变成有钱有势的新贵。他们只在嘴上呼喊被压迫的口号，要替贫苦大众出头。

1997年11月这个过程沦落至最低点。北方邦新选出的省长为了确保议会的多数，创设93个内阁部长职位，使所有投到他阵营的他党议员全都能有部长可当。这些新部长的背景不堪闻问：19位有刑事犯罪纪录（我指的可不是交通罚单）。科技部长蒂瓦里（Hari Shankar Tiwari）身上背有9项谋杀罪，10项企图谋杀罪，3项抢劫罪和3项绑架罪的指控在案。计划执行部长辛格（Raghuraj Pratap Singh）有2项谋杀，3项企图谋杀，几项绑架，总共25项罪行被调查中。另一位辛格（Pratap Singh）利用新获得的权力，把自己变成封建侯爵。印度著名的新闻杂志《展望》描述此位仁兄的乡居景象：

他在雾中庭院中私设法庭，立即宣布审判结果，下令好好鞭打“犯罪”的子民一顿，或是罚款。他的子民，贫穷的男人、女子和小孩以额头触其脚，乞求他怜悯施恩。在堡垒般的庄园豪宅外，人们每天一早排队，弯腰鞠90度躬，献上贡品。这位28岁的领主骑着骏马，蓄养大象，开着四轮传动多功能车风风火火巡查，武装护卫跟随侍候。警方有他杀害对手、组织绑架，勒索赎金、公然抢劫等案底。但是这些丝毫不妨碍他前途似锦。1993年他仅仅24岁就赢得第一次的选举。3年后，他再次跳入选举，而除了人民党之外，没有人敢反对他。¹

这就是印度民主的真实情况。可是西方没有人愿意近距离地审视。西方宁可浪漫地讲述印度人民投票和世界最大民主国的喜悦。可是好学深思的印度人不这样看。老牌新闻记者纳亚（Kuldip Nayar）直指在北方邦发生的事情无异于“光天化日下谋杀民主”。另外一位名作家贾（Prem Shanker Jha）相信，印度民主已经倒退了“不止200年”。而北方邦绝非孤例。邻接的比哈尔邦（Bihar）和哈里

¹ *Outlook*, November 17, 1997, pp.22-23.

亚纳邦 (Haryana) 的政治腐败比北方邦更为严重。而新德里国会和政府也反映了这些潮流和趋势，只是没有那么嚣张罢了。

印度的司法系统已经从民主的骄傲，沦落至政治权力的腐化侍女。1975 年一位地方法官可以迫使总理甘地夫人去职，因为他裁决她违反选举法中的一项小规定。1981 年另一位地方法官敢作出决定，不利于印度最有权势的区域性政治人物马哈拉施特拉邦 (Maharashtra) 的省长。(该省是印度最富有省份，印度经济首都孟买市为省会。)

今天，一个政党在印度的任何地区上台，常会设法重组司法系统。法官预知此过程，皆表态愿为政党领袖提供服务，以保住现职及退休福利。现在除了新德里最高法院外，没有任何印度法院表现出 30 年前视为再正常不过的独立性。

腐败一直存在于印度。但是在 20 世纪 70 年代之前，小型的腐败大多数是因为繁复愚蠢的经济法规产生的。60 年代的典型腐败案件是官员收受贿赂，给私人经营许可或给予方便。这样对经济发展不好，但是并不扭曲整体政治过程。政治性腐败也存在，但是范围有限。没有人指责尼赫鲁或继承人夏斯特里 (Lal Bahadur Shastri) 总理有任何腐化行为。20 世纪 50 和 60 年代政府的高级官员也没有。可能最为重要的是，司法部门保持了清廉和高标准要求。1958 年，尼赫鲁任命印度首屈一指的法官查格拉 (M. C. Chagla) 出任印度驻美大使。孟买律师协会立即发表正式谴责文，忧虑任命法官出任高职，可能侵蚀司法独立形象。今天，以政府高职示惠顺从的法官，变得如此普遍。于是，虽然腐败和滥权达到前所未见的程度时，印度各地方却都没有法官作出不利于权势政客的裁决。仅有一次一位主持选举委员会的官员曾发起清理选举腐败的努力，可是雷大雨小不了了之。

回过头来看，很清楚的，20 世纪 50 和 60 年代，尼赫鲁的国大党给予印度半自由的秩序。新政党兴起后，秩序开始凋萎了。因为有强烈野心的新政党竞争选票，诉求民众原始的情绪，强化种姓、方言和宗教团结凝聚力。这种气氛和实质的变化，在我的家乡孟买比印度任何地方更为明显。孟买是由各类杰出的少数族裔小区共同建造起来的城市：波斯裔工业家、古吉拉特商人、穆斯林的餐馆业、当然还有英国人。不像新德里和加尔各答，孟买从未成为英国统治下的首都。它像是纽约和洛杉矶合而为一，充斥着暴发户的俗气，但也各凭本事，朝气蓬勃，是很有包容力的印度大城。正如许多伟大的港口城市，空气中弥漫着向世界开放的海风咸味。

那样的孟买只能追忆了。过去 20 年印度民族主义和地区性的马拉塔 (Maratha) 沙文主义兴起, 两者系统化摧毁这个古老城市。为马拉塔运动开路的政党, 以 17 世纪反对新德里伊斯兰莫卧儿王朝的领袖希瓦吉 (Shivaji), 名为湿婆神军党, 誓言铲除马哈拉施特拉邦 (孟买为其首都) 内所有“外来”的影响。(伊斯兰教 12 世纪之初就传入了印度。显然 800 年的时间还是不够久, 不配称本土。)

因此它发起以纯印度名称, 重新命名所有城市、乡镇、街道和建筑。1996 年它把孟买 (Bombay) 重新命名为 Mumbai, 改名运动达到高峰。此举最能说明印度民族主义无中生有的创造本领。与北京的英文改变不同。北京的英文叫法从 Peking 改为 Beijing, 是因为 Peking 是西方人发音, 而 Beijing 则是古老城市的本地发音。可是 Mumbai 是葡萄牙人建立的全新城市, 在英国人命名为 Bombay 之前, 根本不存在。孟买像香港和新加坡一样, 本来只是小渔村。这些城市完全是殖民者创造出来的。Mumbai 并非是回归历史, 而是试图建立民族意识的新神话而已。

重新命名城市好像只是象征性行为, 但是它代表巨大的心态转变。这种转变在危机中会变得非常野蛮血腥。过去 10 年, 孟买人口最多的少数族裔——穆斯林成为自 1947 年印度分裂为印巴两国的血洗屠杀以来, 最残酷暴动的牺牲者。成千上万被杀害, 数十万人从孟买逃到乡下。这是可怕的反常现象。通常少数族裔移往大城市, 追求平等和机会。一个独立委员会指控政府和警察对暴动中的受害者弃之不顾, 在某些情况甚至还帮助暴动者。这就引发穆斯林反弹报复。整个省份笼罩在许多观察家一生中从未感受过的宗教对立的紧张气氛中。同样的模式在印度各地许多省份重复发生, 最近一次就是在古吉拉特邦, 而且不只是反穆斯林。1998 年至 1999 年间印度攻击杀害基督徒的事件, 数字是过去 35 年来的 4 倍。从 1999 年起数据不是那么完整, 但是数字之高仍令人吃惊。除了杀害基督徒之外, 还有数波焚烧《圣经》、打劫教堂、强暴修女的浪潮。而政府仍然阻挠延缓对这些罪行的调查。

有史以来就有种族冲突。而且独裁政权绝非不曾鼓动此类冲突。但是新兴民主社会却出现令人难安、日益普及、增强的种族冲突。原因很简单, 社会日趋开放, 政客急于抓权, 他们诉诸最能刺激选民情绪的语言, 凝聚团体向心力, 反对其他团体。因此常会导致煽起族群和宗教的仇恨野火。有时冲突会恶化成为全面战争。

战争

1996年12月8日，杰克·朗 (Jack Lang) 戏剧性地赶去贝尔格莱德。那里成千上万学生示威抗议南斯拉夫总统米洛舍维奇，感动了这位法国前任文化部长、政界名人。他和许多西方知识分子认为米洛舍维奇应该为巴尔干半岛战争负责。他希望给予南斯拉夫反对派道义支持。反对运动领导们在一所大学的哲学系办公室接待他，结果把他踢出去，宣称他是“塞尔维亚人民的公敌”，还下令将其驱除出境。原来学生们反对米洛舍维奇，不是因为米洛舍维奇发起战争，而是因为他不能赢得战争。

朗的尴尬遭遇，凸显普遍而且经常错误的假设：就是认为民主是支持族群和谐，主张和平的。实情并不必然如此。成熟的自由民主国家通常能够不用暴力或恐怖手段，调节族群间的分裂，并能与其他自由民主国家和平共处。

但是若缺少自由宪政传统，在一个分裂社会中引入民主，事实上反会挑起民族主义、族群冲突、甚至战争。苏联和南斯拉夫政府解体之后的无数次选举，都是民族分离主义者得胜，导致国家分裂。分裂本身不见得就是坏事，因为它们原来是被外力捆绑在一起的。但是快速的解体，没有对新兴国家内部的少数族群，加以制度与政治上足够的保护，结果叛乱蜂起、镇压连连、种族清洗。波黑、阿塞拜疆和格鲁吉亚等地还爆发了战争。

选举逼使政治人物争取选票。在缺乏多种族融合共处强大传统的社会里，

最容易煽动群众支持的办法，就是以同属一个种族、宗教和族裔基础来号召。一旦某一族裔掌权，常排斥其他族裔团体分享权力。达成妥协不容易。一个人可以在房屋、医院、福利等物质问题上妥协。但是怎么可能在民族宗教问题上让步呢？分裂议题上，政治激烈的竞逐，很快就会沦落至暴力解决。非洲许多反对运动、武装叛变和军事政变都是要推翻不同族裔的政权，而那些政权往往是经选举选出的。研究 20 世纪 60 年代非洲和亚洲民主政权崩解的两位学者，作出结论：“在有强烈族群对抗或偏好的环境下，民主政体根本不能运作。”¹最近的一些研究，尤其是关于非洲和中亚地区的事例，证实悲观有理。一位杰出的族裔冲突专家，霍洛维茨 (Donald Horowitz) 下结论：“分裂社会实行民主经常失败。在可悲的事实之前，我们无能为力。选举又有什么用处？如果结果不过是在赞比亚国内，把由本巴族 (Bemba) 控制的政权，改为同样心胸狭窄的尼扬加族 (Nyanja) 主导而已？或是在贝宁共和国由南方政权换为北方政权，两者都不愿接纳另外一半同处合作？”²

过去 10 年中，国际政治的学者争辩最激烈的问题之一，就是有关“民主和平论”。其论点为，没有任何一个现代民主国家对另一个民主国家发动过战争。这个辩论引发许多有趣的争辩，例如，美国南北内战算不算？核战恐怖平衡是否更能解释和平原因？而且即使统计本身也引起有趣的异议。学者斯皮罗 (David Spiro) 就指出，过去 200 年民主国家和战争两者的数字都太过稀少，所以有可能纯因巧合，就能解释民主国家之间没有发生战争。他举出家庭成员中从来没有中过彩券，可是没有人联系这两个可观的事实，证明他的家庭成员和中彩券之间，存在因果关联。即使统计是正确的，如何解释此一现象呢？

哲学家康德 (Immanuel Kant) 最早提出民主和平论。他认为在民主政体中，公共大众承担战争代价，作出和战大计，因此必然会谨慎小心。由此认定民主政体国家比其他国家更爱好和平。可是比起其他大多数国家，民主国家实际更

1 Alvin Rabushka and Kenneth Shepsle, *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability* (Columbus, Ohio: Charles E. Merrill, 1972), pp.62-92.

2 Donald Horowitz, "Democracy in Divided Societies," in Larry Diamond and Mark F. Plattner, eds., *Nationalism, Ethnic Conflict, and Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994), pp.35-55.

好战，更为积极加入更频繁战争。只有在与其它民主国家相处时，和平才能维持。我们神化了民主和平论，和战之所以产生关联的背后真正原因逐渐明晰，民主国家间的和平，其实指的是自由国家间的和平。18 世纪康德相信民主政治是暴政，特别有意把民主政体排除于“共和”政府的概念之外。而共和政府之间才存在和平。康德的“共和主义”是指分权、制衡、法治、保护个人权利和一定程度的代议政府，并不含全民普选。康德关于“永久和平”的解释全与共和宪政和自由特征密切相关：相互尊重的公民权利，发挥制衡的体制，确保个人不能把国家卷入战争以及古典的自由经济、尤其是自由贸易政策。这些特征创造出相互依赖的关系，使战争代价变得极其昂贵，合作变得有利。研究这个主题的杰出学者多伊尔 (Michael Doyle) 1997 年著有《战争与和平的方式》。书中证实，若缺乏宪政自由主义，单靠民主本身并不产生诱导和平的性质：

康德毫不信任没有节制的民主多数主义。而且他的论证并不支持全民参与民主政体会在世界上，或是民主国间导致和平。许多大众参与的政体是非自由的。2000 年来，多数统治总是被认为与侵略有关（如希腊史学家修昔底德），或是与帝国扩张有关（如马基雅维利）。典型选民的决策很可能把其他民主政体的人民“种族清洗”出去。

自由民主和不自由民主政体的差别，在另外相关统计上突出表现出来。两位政治学者施耐德 (Jack Snyder) 和曼斯斐德 (Edward Mansfield) 以可观资料证明，过去 200 年来，处于民主初期的国家比稳定独裁政体或自由民主国家，更明显容易走向战争。¹ 在缺乏自由宪政稳固基础的国家，民主的兴起常常带来超级民族主义战争狂热症。政治体系开始开放时，纷杂的团体怀着不相协调的利益，提出强力要求，壅塞了政治管道。那些从旧有威权秩序下幸存的政治和军事领袖清楚地意识到，如果要成功，就必须高举民族旗帜号召大众。结果无可避免地采取强烈侵略性的宣传和政策，经常会把国家拖入对抗和战争。拿破仑三世的法国、德皇威廉的德国、昭和天皇的日本、较近的亚美尼亚、阿塞拜疆和前南斯拉夫都是非常突出的例证。民主和平不假，但是和平与民主之间关系极少。

1 Jack Snyder and Edward Mansfield, “Democratization and the Danger of War,” *International Security* 20, no. 1 (Summer 1995).

应为之事

智库和大学里讨论新兴民主政体的问题，看起来很抽象。但是理论常常会冲撞现实。发展中国家时常面临怎么走好民主之路的难题。美国不断地为新兴民主国家设计政策。搞错理论就会弄错现实政策。1998 年应该更小心处理印度尼西亚的民主化进程。那年国际货币基金组织和美国联手迫使印度尼西亚独裁者苏哈托去职，开展新的民主时代。至少这是美国的期望。

1998 年的印度尼西亚并不是加速民主化的理想对象。以棒球三振出局为例，它是所有东亚最依赖天然资源的国家。一出局。因为苏哈托仅依赖少数宫廷朝臣治理，没有注意建立制度规章，严重缺少合法性的制度。二出局。最后，它试图在人均国民收入仅 2650 美元的低经济水平发展民主。三出局。结果惨不忍睹。实行民主以来，印度尼西亚的国民生产总值收缩近 50%，抵消 30 年一代人的经济努力。超过 2000 多万人重新回到贫困线下。新开放的政治体系给了伊斯兰宗教激进派很好发展的机会，打开局面。在这个没有什么政治语言的国家，伊斯兰宗教激进派使用非常熟悉的宗教话语讨论政治。有将近 20% 的国会议员自认是伊斯兰政治家。印度尼西亚政治性的宗教激进主义成功兴起，必然威胁印度尼西亚国家的俗世性格，而且助长分离主义运动，威胁国家统一。在动荡和混乱中，腐败和裙带亲信变得更为严重恶化，必要的经济改革停顿下来。

责任虽然不应由国际货币基金组织和美国政府完全负起，但是它们确实在

1998年亚洲金融危机时，要求印度尼西亚政府进行立即而激进的改革，因而弱化印度尼西亚政府的合法性，使人民更容易推翻苏哈托政府。要是他们事先认识到激进改革会造成政治不稳定，可能会缓和许多要求，同意较为渐进的改革方式。苏哈托控制的印度尼西亚存在很多问题，但是他做到了维持秩序、俗世化和经济自由化。在第三世界里相当了不起。更重要的是，没有更好的替代者。渐进逐步的政治改革，绝对比整体革命方式更为可取。照顾印度尼西亚百姓福祉更要如此。西方政策本来想嘉惠百姓，结果适得其反。

全球各地，秩序和混乱、自由和民主、俗世主义和宗教激进主义之间的困难抉择，没有什么比今天的中东形势更为严峻。对美国而言，也没有任何地区比中东更重要，更需理论和实际都正确。否则后果堪虞。



第四章



伊斯兰的例外



同样辉煌的场景，同样可悲的故事。一位资深的美国外交家走进开罗郊区的赫里奥波里斯市 (Heliopolis) 宏大的总统府，穆巴拉克总统在此办公，治理埃及。这位外交官在大理石走道中穿过一间又一间充满镶金家具的房间——全是拙劣地模仿法国宫殿式样的摆设，以致被人笑话称为“路易法鲁克式样”。(法鲁克是埃及最后皇帝名字) 经过重重安全关卡，到达一个正式的办公室，穆巴拉克极其亲切地接待他。两人友好地讨论美埃关系、中东地区区域问题、以色列和巴勒斯坦和平过程现状的外交问题。然后美国外交官轻轻地提起人权议题，建议埃及政府放宽政治异议讨论，容许多一点新闻自由，停止监禁知识分子。穆巴拉克面容转而凝重，回道：“如果照你所讲的去做，伊斯兰宗教激进派就会接管、控制埃及。这是你的希望吗？”谈话重新回到最近和平的曲折进程上去。

过去多年以来，美国和阿拉伯人有许多类似的交换意见。克林顿总统敦促阿拉法特按照 2001 年 7 月谈判达成的戴维营和平计划去做，据说阿拉法特这样回答：“如果我按你的要求去做，明天哈马斯就会掌权。”沙特阿拉伯王室能说善道的驻美大使阿勒沙特王子 (Prince Bandar bin Sultan) 时常提醒美国政府，太压迫沙特阿拉伯政府，最可能取代的不是杰斐逊式的民主，而是塔利班的神权统治。

最糟的问题是，他们警告的很可能是对的。中东的阿拉伯统治者确实独裁、腐败、过分压制。但是他们仍然比可能取代他们的政权更自由、宽容和多元化。许多阿拉伯国家选举会产生出更接近本·拉登式的政治人物，而非约旦更自由化的阿卜杜拉国王。2002 年在美国的鼓励下，科威特国王建议国会给妇女投票权。但是民主选出的充斥伊斯兰宗教激进派的科威特国会，彻底拒绝国王的提议。沙特阿拉伯王储阿卜杜拉亲王提出一个野心很小的提议，允许沙特阿拉伯女人开车。现在她们不可开车。因此必须从印度、菲律宾等地输入 50 万司机。但是宗教人士动员民意反对，迫使他放弃原意。

其他阿拉伯社会中，很明显出现同样的角力。阿曼、卡塔尔、巴林、约旦和摩洛哥几乎在每一个政治议题上，王室都比他们所统治的社会更为开明自由。即使在巴勒斯坦，世俗化民族主义如阿拉法特和巴勒斯坦解放组织，长期以来

一直最得民心。可是哈马斯和圣战组织 (Jihad) 势力、武装激进派和宗教团体势力，在年轻人当中尤其增强。虽然口中讲的是选举语言，可是他们鄙视西方形式的民主。许多伊斯兰政党因而昙花一现。他们很高兴通过选举上台掌权。但是随后就要设立神权统治。正如谚语所说的，一人、一票、一次。

举例明之。试比较对 2001 年 11 月美军在阿富汗喀布尔市截获本·拉登的录像带，政府和社会截然不同的反应。本·拉登录像带中对“9·11”纽约世贸中心爆炸案了如指掌，对造成人命死亡十分高兴。中东多数政府很快表示，录像带看起来是真的，证明本·拉登主使罪名。阿勒沙特王子发布声明：“录像带显出谋杀凶手残酷不仁的面貌。他不尊重生命的神圣价值，也不尊重任何宗教原则。”相对之下，显要的沙特阿拉伯教长、反政府人士沙耶 (Sheik Mohammad Saleh) 宣告：“这份录像带是伪造的。”阿拉比雅特 (Abdul Latif Arabiat) 是约旦伊斯兰政党“伊斯兰行动阵线”的党魁，他问道：“难道美国人真的认为，全世界的人会那么笨到相信，这份录像带就是证据？”

大多数社会里的异议人士通常想迫使国家认真面对政府失败。可是在中东，鼓吹民主的人士往往是第一个逃避到幻想、否认和自我欺瞒中去。这个区域充斥各种各样的阴谋论。有人坚称以色列情报单位摩萨德才是世贸中心攻击事件幕后的主谋者。CNN 在 2002 年 2 月对 9 个伊斯兰国家作民意测验，61% 不相信阿拉伯人应对“9·11”事件负责。半岛电视台是中东第一个独立的卫星电视台，吸引广泛的泛阿拉伯观众。新闻报导走讨好民意的现代化路线，许多女性主播播出其他官方例行剪掉的新闻。但其内容尽是赤裸裸的诉求阿拉伯民族主义、反美、反以色列以及宗教激进派的主张。

今天的阿拉伯世界陷在独裁政权和不自由的社会两者之中。两者皆非促进自由民主的肥沃土壤，两者相互刺激产生危险的政治气氛，充满宗教狂热和暴力主义。当国家镇压更为残暴，社会反对力量也更为恶性，刺激国家更加强镇压。恶性互动倒转了西方历史良性的发展过程。西方自由主义促进民主，民主又助长自由扩张。阿拉伯的道路反其道而行，国家陷入独裁政权，独裁又刺激滋生恐怖主义。恐怖主义只是阿拉伯病态恶性国家和社会的外部显现。其他问题包

括经济瘫痪、社会停滞和知识破产。

中东今天与世界其他地方相比，反差太大。过去 20 年，其他地方的民主和自由都有进展。2002 年“自由之家”（Freedom House）的报告，全世界 75% 的国家可以被视为“自由”或“部分自由”。只有 28% 的中东国家能够被如此形容。而且百分比过去 20 年不断跌落。与非洲相比，今天超过 60% 的非洲国家被列为自由或部分自由。

自从“9·11”事件以来，阿拉伯世界的政治病态突然摆到西方的大门前。每个人都有大疑问。为什么中东地区会变成世界政治的烂摊子？为什么会出现这种社会呆滞，为什么迈向现代社会的进展会如此漂泊迷失？

伊斯兰的广阔世界

本·拉登对此有解答。他认为，阿拉伯问题在于不够充分伊斯兰化。他告诉信徒，只有返回宗教，社会才会完成公义。本·拉登认为民主是西方的发明，民主强调自由和宽容，会产生堕落腐化和淫佚放纵。本·拉登和其他同志要推翻阿拉伯世界的政府——甚至整个伊斯兰世界。取而代之建立基于严格宗教原则，以伊斯兰教教法 (sharia) 管理和基于早期政教合一的制度 (Caliphate)，就是在 7 世纪建立的伊斯兰阿拉伯王国。最近的模板是阿富汗建立的塔利班政权。

西方有人同意本·拉登看法，认为宗教是中东动荡不安的来源。基督教牧师如罗伯逊 (Pat Robertson) 和法威尔 (Jerry Falwell)，作家如强森 (Paul Johnson) 和林德 (William Lind) 主张伊斯兰充满了压制和落后。远较有洞见真识的学者们辩称，问题更为复杂。对于宗教激进者，伊斯兰是支撑全部生活的根本。但是在 7 至 9 世纪中发展出来的古典伊斯兰教中，几乎没有与今天民主有关的思想。杰出的研究阿拉伯政治学者凯杜里 (Elie Kedourie) 写道：“代表制、选举权、全民普选、国会制定法律、规范政治机构制度运行，以独立司法维护和坚持法律，国家的俗世性质等——这些理念完全不同于伊斯兰的政治传统思想。”¹

¹ Elie Kedourie, *Democracy and Arab Political Culture* (Washington, D.C.: Washington Institute for Near East Studies, 1992), p.5.

《古兰经》中的政治领导典范确实是威权主义式的。伊斯兰圣书充满了公正的国王、虔诚的统治者和智能的裁判范例。但是犹太教和基督教《圣经》还不是同样威权倾向。《旧约》中的国王们绝对不讲民主的。《圣经》里的所罗门王号称最有智慧，可他毕竟是绝对王权的帝王。《圣经》里也有不少段落，似乎支持奴隶制度和压制女人。问题的真相是，想在《古兰经》中寻找伊斯兰的本质是几乎徒劳无功的。《古兰经》包罗万象，充满了赞美诗篇和矛盾。与基督教《圣经》和犹太教的经典差不多。这三本书都赞扬国王，一如大部分宗教经典。至于混合精神境界和世俗权威方面，多少世纪以来天主教教皇同时掌握宗教和政治绝对权力，没有任何伊斯兰君王能企及。犹太教与政治权力的纠葛很少，那是因为犹太人直到以色列成立，在每个地方大都是少数种族，没有掌权。“神权统治”一词是由约瑟夫斯 (Josephus) 用来形容远古时代犹太人的政治主张。¹ 所有信仰的创始宗教经典，绝大多数是在久远年代写出。那时世界充满了国王、封建主义、战争和不安全感。经书所以烙下时代的刻印。

可是，19 世纪和 20 世纪早期的西方学者大概受到他们对于奥斯曼帝国印象的影响，认为伊斯兰教鼓励支持威权主义。奥斯曼帝国治下，数亿子民顺服地听从君士坦丁堡来的苏丹诏令，每星期五的礼拜中高唱对苏丹的赞美诗歌。但是那个时代中，人民顺服政治权威在大部分世界是相同的。俄罗斯沙皇近乎是神，日本天皇就是神，整体上亚洲帝国比西方帝国更为专制，但是伊斯兰统治不比中国、日本或俄罗斯更为专断独裁。

实在说，伊斯兰教的本质特征如果值得一提，不应是它对权威的顺服，而是相反，伊斯兰教一直有反权威的历史。今天在每一个伊斯兰土地上都非常明显。起源很可能来自若干《穆罕默德言行录》² 的指示。

穆罕默德说，只有掌权者完全根据真主的律法行事之时，信徒才有服从掌权者的义务。如果掌权者命令你去违反信仰时，一切服从义务完全取消。如果

1 Bernard Lewis, *What Went Wrong: Western Impact and Middle Eastern Response* (Oxford: Oxford University Press, 2002), p.97.

2 《穆罕默德言行录》(hadith) 经常比《古兰经》更具指导性，因为它们告诉伊斯兰教徒如何执行《古兰经》上一般性的指令。例如，《古兰经》命令信徒要祈祷，可是它没有告诉他们怎么祈祷，但在《言行录》中可以找到。

掌权者要你去做一件犯罪的事，穆斯林不但不应听从“领袖”，也不可服从命令。¹

当然宗教都是含混的，使信徒容易作到宗教要求。因为信徒可以按照自己喜欢的方式解释这些要求。但是这也意味信徒很容易犯错，永远在违犯某些教谕。伊斯兰教没有建制教会，没有教皇或是主教可以发布正确的教义解释。因此，认为国家不够伊斯兰化而决定反对，权力纯属个人。伊斯兰教这点倒是与基督教新教相同。正像只要有一点教义训练的基督徒，如罗伯逊或法威尔之流即可自称为宗教领袖。任何一位穆斯林都可以发表他对教义的主张。在没有官方教士的宗教里，本·拉登与纽约一位巴基斯坦出租车司机有同样多——或同样少——的权威，去发布神谕命令。换言之，问题在于伊斯兰教缺少权威，而非太多威权专断。

看看目前阿拉伯混乱的来源。埃及、沙特阿拉伯、阿尔及利亚和其他各处，激进主义团体发起血腥斗争，企图推翻他们认为背弃伊斯兰真义的政权。

本·拉登和其副手埃及人扎瓦希里 (Ayman Zawahiri) 都是信徒，而非教士。他们开始反抗生涯，都是因为他们认为政权已经非伊斯兰化了。(对于扎瓦希里来说，导火线是埃及总统萨达特 1978 年与以色列的和平条约。对于本·拉登，则是沙特阿拉伯法德国王 1991 年同意美军驻扎沙特阿拉伯国土。) 1996 年本·拉登在他的圣战宣言中宣称沙特阿拉伯政府已经离开伊斯兰大家庭，因此应该拿起武器反抗当局：“政权已经叛离了信徒大家庭，反而加入不信者，帮助不信者反对穆斯林们。”本·拉登呼吁反抗者奋起，得到许多响应。中东统治者也许希望穆斯林们能够对权威更顺服一点。

还有一个时间的问题：如果宗教是麻烦来源，那么为什么今天才发生冲突呢？为什么伊斯兰宗教激进派只有在 1979 年伊朗革命之后才起飞呢？伊斯兰教和西方已经共存 14 个世纪了。在这么长期间内，有时战争，但是更多和平年代。许多学者指出，直到 20 世纪 40 年代，少数族裔，尤其犹太人，在伊斯兰下被迫害的程度，远少于他们在其他宗教地区。这就是为什么千百年来，中东地区成为许多少数民族的家乡。经常被提到的是 1948 年以色列建国后，100 万犹太人离开或被驱逐出阿拉伯国家。可是没有人提问，首先，为什么有那么

¹ Sahih Muslim, book 20, *hadith* 4533.

多犹太人活在阿拉伯人世界里？

对那些大声坚称：“问题出在伊斯兰教的本质”，其理论的困难来自伊斯兰教本身。正如任何宗教，不是经上教训，而是信徒的作为，塑造出宗教特色。忘掉少数宗教激进派的喧嚣叫嚷吧，大多数穆斯林的每天生活并不显示他们认同反西方、反现代的教义。

世界最大的伊斯兰国家是印度尼西亚，自 1949 年独立以来，一直维持世俗政府。它有一个人数不多的宗教反对党（虽然现在快速成长）。至于伊斯兰教与资本主义的配合性，印度尼西亚直到最近，一直是世界银行认为的第三世界的榜样。它有自由开放经济，30 年来每年高达 7% 的成长率，现在拥抱民主政治（仍然是脆弱的实验），也选出一位女性作总统。印度尼西亚之后，世界上其次三大伊斯兰信徒最多的国家，分别是巴基斯坦、孟加拉国与印度（印度的穆斯林有 1.2 亿人）。这三个国家不只有相当丰富的民主经验，而且它们都在大多数西方国家之前，选出女性担任总理职位。所以在某些方面，教义上排斥女权，可是实际情形却大不相同。南亚的女权状况并非特例。20 年前，阿富汗没有沦落入混乱和残暴之前，40% 的医生是女性。首都喀布尔是所有亚洲国家中女性最自由的城市。虽然本·拉登拥抱塔利班政权信奉的宗教，大多数阿富汗人并没有。塔利班政权被赶跑之后，喀布尔市和马扎里沙里夫 (Mazar-e-Sharif) 市的人们排队看电影、听歌、跳舞、放风筝，并且刮掉塔利班政权规定男子必须留的满脸胡须，可为证明。

还有穆斯林人数第五多的国家土耳其。土耳其的自由民主体制有缺点，但是基本运行无碍。它是北约成员国之一，而且将来可能会加入欧盟。加上不久前的新伊斯兰民主国家，如马里共和国和尼日利亚，即可对伊斯兰世界有比较完整的了解。这并不是最美丽的景象。大多数的伊斯兰国家属于第三世界，有第三世界国家共有的通病，贫穷、腐败和治理不当。但是并不必然存在政治压迫。正如“自由之家”指出的：“今天世界上大多数的穆斯林生活在有民主选举制度的国家之下。”如果民主与伊斯兰基本难以共存，那么有 8 亿穆斯林似乎并没有感觉。

真正的问题并不在于伊斯兰世界，而在中东地区。走近这个地区，会看到

所有能想象到的病态社会的可怖景象。在伊朗¹、叙利亚、伊拉克、约旦河西岸加沙走廊以及波斯湾国家，可以看到各种各样的独裁政权，自由民主遥不可及。不论是密室中的热烈谈论，或是清真寺中激情的传道，宗教激进主义的吸引力似乎很强。这是孕育焚烧国旗、激昂教士和自杀炸弹的土壤。美国攻打阿富汗，虽然没有一位阿富汗人涉及“9·11”恐怖攻击。阿富汗成为阿拉伯大战美国所借用的战场。

阿拉伯地区是伊斯兰世界的主要部分，核心区域。但是它仍然只是其中的一部分，而且就人口论，还是较小的部分。世上 11.2 亿穆斯林中只有 2.6 亿在阿拉伯地区。西方人经常把“伊斯兰的”、“中东的”和“阿拉伯”交互使用。可是它们之间并非一体。

1 本章中我经常把伊朗与阿拉伯国家混成一体。可是仔细分辨，伊朗人不说阿拉伯语，而讲波斯语。伊朗 1979 年伊斯兰革命，大大刺激、促进了宗教激进派运动，而且强化伊斯兰两大教派历史悠久的分歧：一是（主要是阿拉伯人的）逊尼教派，另一是（主要伊朗人的）什叶教派。

阿拉伯心灵

我是不是只是想转移目标呢？刚才证明伊斯兰教实际上并不如想象中敌视民主和自由，现在又转移到另外一种文化理论上去，说阿拉伯文化才是问题所在。这种论点源远流长，也出自西方。19 世纪和 20 世纪初，由英国统治阿拉伯的殖民官员开始传播。在此可以引述 1939 年至 1956 年约旦阿拉伯军团英国指挥官格拉布 (John Bagot Glubb) 的典型论述：

我们给予他们的自治权力，他们完全不能接受，会自然地滑向独裁。民主制度很快扭曲，变为制造阴谋的引擎。因此每一次军事政变之后，同一批人以不同面貌又冒出来，直到被暗杀倒台为止。¹

即使是阿拉伯之友，在大卫·利恩 (David Lean) 导演名片《阿拉伯的劳伦斯》中被神化的英国军官冒险家劳伦斯描绘出一个浪漫的民族，他也很容易被煽动家影响：

阿拉伯人好像一根弦一样，轻易受思潮而摆布。他们为着并不诚心的承诺，即变成顺服的仆人——他们的心灵怪异而幽默，交替沮丧

¹ 引自 Bernard Lewis, *A Middle East Mosaic* (New York: Random House, 2000), p.246。

和狂欢，欠缺自治。但是比世界任何其他地区，有更多的热情和更丰富的信仰系统。¹

巴林 (Evelyn Baring) 提出比较不感情用事，但是同样看扁阿拉伯人管理自己的能力说法。这位从 1883 年到 1907 年替大英帝国治理埃及、后来被封为克罗默伯爵 (Lord Cromer)，在其近代埃及历史巨著中比较了东方与西方的心灵：

欠缺准确，很容易堕落至不诚实的地步，事实上就是“东方”心智的主要特征。东方心灵很像美丽如画的街道小巷，显著地缺乏对称。他们的思考逻辑只能用最散漫不拘来形容。²

今天，使用带有歧视意味的所谓“东方” (Oriental) 这类字眼，已经很难见容于世。可是它提醒我们记起这类语汇在所谓科学时代普遍的情形。(而如果“东方”包括中国和印度在内——那时的确如此，怎么解释中国、印度等民族在科学、数学和其他需要理性思考方面的杰出成就呢？) 可是现在从一个极端转向另外一个极端，过去“东方主义者”把问题简单归咎于习而不察的文化因素。如今，新一代的学者又太过政治正确，不敢追究为什么阿拉伯国家陷入在其他社会国家都不会产生的社会政治停滞之中。而且中东地区也几乎没有任何自我审视。绝大多数的阿拉伯作家更为关切怎么批驳过去东方主义者的说法，捍卫阿拉伯民族的光荣，而不去设法了解阿拉伯世界陷入困境的原因。

不可能否认中东悲惨的现况。22 个阿拉伯联盟国家，没有一个民主政体。而全世界上 63% 的国家是。虽然少数国家——如约旦和摩洛哥，属于自由的威权主义政府，但大部分不是。中东近代历史实在惨淡。过去 50 年来，阿拉伯群众不断地欢呼拥戴一个又一个独裁者，把他们当作救世主。埃及的纳赛尔，利比亚的卡扎菲，伊拉克的萨达姆都曾受到阿拉伯民众真心涌出的赞誉爱戴。

少数敢于探索文化原因的阿拉伯学者，指出阿拉伯社会具有深深的威权专制性格。埃及学者巴赫贾特 (Bahgat Korany) 写道：“阿拉伯政治讨论中到处遍

1 T. E. Lawrence, *Seven Pillars of Wisdom*.

2 引自 Edward Said, *Orientalism* (New York: Random House, 1978), p.38。

布睿智的独裁者、英雄式的伟大领袖、受敬爱的家族长老 (Za' im)。”¹

黎巴嫩学者巴拉卡特 (Halim Barakat) 认为，父权家长制关系和价值观念普遍存在于阿拉伯家庭，在工作、学校和政治宗教社会环境里也无所不在。大家长居高临下，垄断权力，要求大家遵守严格纪律，不能容忍一点反抗异议。这些扮演着家长的角色、负起责任的统治者、领袖、教师、雇主或是上司，稳据着金字塔式权威的顶端。一旦在这样位置上，除非是被另外一位家长式的人物取代，否则绝不退位。²

埃及诺贝尔文学奖得主马哈福兹 (Naguib Mahfouz) 的三部曲小说中，可以看到阿拉伯家长的典型人物。在他的《两宫间》(*Palace Walk*)、《思慕宫》(*Palace of Desire*) 和《怡心园》(*Sugar Street*) 三部曲中，情节跟着埃及商人艾哈迈德一生发展。他的太太称他为“大老爷” (Sil Sayyid)，是家中无可置疑的苏丹。他的家人匍匐于其前，他一人坐下享受晚餐，家人站在一旁侍候。只有等他吃完了，太太和小孩才能用餐。当太太未得允许外出，他把她送回娘家，以示惩罚。今天埃及人把专横的丈夫一直到国家领袖，都称之为“大老爷”。

我们在大多数阿拉伯领袖的身上，看到了“大老爷”的影子。纳赛尔是一位有魅力但独裁的领袖，既能激发子民恐惧，也能号召他们献身。他的继承人萨达特慈爱地称呼人民为“我的孩子”，可是又能对人民做出残酷的惩罚。波斯湾国王每月举行的接见子民会上，可以看到活神活现的“大老爷”。向他恳求的子民（经过事前仔细筛选过的）有机会来到座前，亲自向酋长 (sheikh) 提出抱怨。女儿病了，与邻居发生土地纠纷。酋长把前者问题交给卫生部，后者交结内政部。所有恳求者亲吻酋长的手，感谢阿拉赐给他们如此慈爱的仁君。他轻轻地挥别他们，好像在说，他只是尽一己之责而已。创立沙特阿拉伯王国的沙特国王 (King Abdul Aziz ibn Saud) 曾经说过：“我希望能与我的人民永远保持密切接触，这样才能满足他们的心愿。因此，我每月接见子民，向所有想要参加的人公开。”

1 Bahgat Korany, "Arab Democratization: A Poor Cousin?" PS: *Political Science and Politics* 27, no. 3 (September 1994), 511.

2 Halim Barakat, *The Arab World: Society, Culture, and State* (Berkeley: University of California Press, 1993), p.23.

但是所有听在现代西方人耳朵十分不习惯的家长制、强人、浪漫主义等，其实并非特别专属于阿拉伯。前面引述的那些由英国军人所写的苛刻的批评，与那些批评中国、印度、日本，包括所有的“东方”和“亚细亚”都差不多。直到相当晚近，大多数的亚洲和非洲国家仍由强人统治，子民对他们既敬且畏。举出数例，如印度尼西亚的苏加诺、坦桑尼亚的尼雷尔 (Julius Nyerere)、阿根廷的贝隆 (Juan Peron) 和南斯拉夫的铁托。即使在近代西方历史中，也不乏强悍独裁者，如西班牙的佛朗哥、葡萄牙的萨拉查、意大利的墨索里尼和德国的希特勒。他们都曾受到国内广大群众真诚的欢呼拥戴。更广泛的观察，虽然西方近数世纪以来，比较进步自由，但是在千百年历史上，它也有过长期强大的父权家长制结构。毕竟，女人在几世纪前，还被认为是男性的财产。但是西方大幅进步，尤其过去 50 年间世界其余地区也现代化了，阿拉伯世界却停滞在后，锁在部落原始经济社会制度内。阿拉伯的政治在文化上并不独特，它只是冻结在时间的转折之中。

20 世纪 50 年代的阿拉伯世界甫从欧洲殖民帝国中独立出来，当时很难想到它会注定陷入泥沼。韩国和马来西亚等亚洲国家当时的情况远比阿拉伯国家糟多了，现在则好太多。几乎没有人会在 1945 年能预料到这样不同的结果。事实上当时的观察家指出，与其他新独立的国家比较，阿拉伯前景相当好。贝鲁特、大马士革、开罗和巴格达比起大多数亚非城市，更有文化，商业更为发达，更为进步开放。这种看法言之成理。毕竟，阿拉伯伟大的文明，在科学、哲学和军事方面有过光辉的历史成就。他们发明代数，在西方遗忘亚里士多德著作、处于黑暗时代时，阿拉伯人把它保存下来。他们能战胜最强大的帝国。当时的伊斯兰艺术和文化远比西方前进成熟。

20 世纪四五十年代，阿拉伯世界有希望能够重新夺回昔日光荣。那个时代，即使保有后殖民地对西方正常的疑虑，这些国家却尊敬美国。埃及最有名的新闻记者海卡尔 (Mohammed Heikal) 解释道：“美国焕发着无穷的魅力。英国和法国已经大大褪色，成为被憎恨的古老帝国。苏联远在 5000 英里之外，而且共产主义的无神论意识形态与伊斯兰教强烈抵触。美国从第二次世界大战中脱颖而出，更富有，更强大，更有吸引力。”¹ 这些新精英推动宗教世俗化和社会

1 Mohammed Heikal, *The Cairo Documents* (Garden City, N. Y.: Doubleday, 1973).

现代化。1956 年埃及的阿拉伯知识分子胡森尼 (Ishaq Husseni) 在《大西洋月刊》上写道：“今天伊斯兰正朝向与现在西方相同的宗教态度发展，政治和宗教应该分离。”不管现在听起来，这段话多么怪异，那确实反映了当时精英阶层普遍的想法。

从那时到现在，出现了问题。为了解阿拉伯世界的危机，我们需要理解它向下沉沦的过程。我们不需要追溯 400 年历史，我们只要回顾 40 年。

政治的失败

现在很难想象 20 世纪 50 年代纳赛尔巩固埃及权位时，阿拉伯世界感受到的兴奋激动。多少年来，阿拉伯人都一直忍受着殖民地总督和腐败的君主统治。现在他们总算得到梦想的独立地位，纳赛尔是他们战后出现的摩登救主。他生英国治理下开放的、更像地中海而非阿拉伯的亚历山大港市。纳赛尔成熟于军旅生涯。军队是当时埃及社会中最西化的部门。身着剪裁合适的西装，带着时髦的墨镜，纳赛尔豪迈地出现在世界舞台上。这头“埃及狮子”代表阿拉伯向世界发言。

纳赛尔相信阿拉伯政治需要接受民族自决、社会主义和阿拉伯团结等现代西方思潮的启发和激励。像当时许多第三世界领袖一样，纳赛尔也热心地阅读英国政论杂志《新政治家》(*New Statesman*)。他 1962 年发表的《新宪章》，读起来好像是伦敦或巴黎左翼知识分子写的。即使他最狂热追求的泛阿拉伯主义，也是受到了欧洲启发。狂热的民族主义使 19 世纪 70 年代的意大利、德国先后统一。泛阿拉伯主义是欧洲民族主义的另一种表现，信仰使用同一语言的人种应该结合为同一个国家。

石油财富把波斯湾国家喂养成肥胖的金鹅之前，埃及是中东的先进国家。因此纳赛尔的愿景就成了整个中东的愿景。从叙利亚和伊拉克的复兴党人与将军们到波斯湾保守的酋长国王的每个政权，都说同样的话，唱同样的调。他们

并不只是模仿纳赛尔而已。阿拉伯世界急切想要现代化，而在西方的流行思想中他们看到了摩登现代，拥而抱之，虽然同时它也在反抗西方强权。

阿拉伯像许多其他非西方的文明，中国、印度、奥斯曼帝国一样，看到西方崛起，自己文化的落后，都在想怎么迎头赶上。在世界近代史中，阿拉伯精英似乎比其他大多数文化有更为急切追赶西方的情绪。自从1683年，奥斯曼帝国在维也纳城外被打败以后，阿拉伯人就知道可从西方学习很多新东西。等到拿破仑1798年征服埃及，西方登上了阿拉伯土地，当地人对强大的西方文明目眩神迷。正如历史学家胡拉尼 (Albert Hourani) 记载的，18、19世纪中东地区看到了欧洲兴盛的自由政治和社会思潮。

19世纪末叶和20世纪初，英国殖民所带来的西方友谊，以失望收场。可是阿拉伯精英仍然向往西方。未来的国君和将领们都就读于亚历山大港的维多利亚学院，学习英国绅士的言谈举止。许多人随后去牛津、剑桥和桑赫斯特 (Sandhurst) 军校继续深造。此一传统约旦王室仍然延续，只是改读美国学校了。第一次世界大战后，一股新的自由主义风潮在阿拉伯世界中短暂地闪耀了一阵。西方开放的政治和社会思想，在埃及、黎巴嫩、伊拉克和叙利亚都流行过。但是攻击国王贵族的自由派与古老的政权一样，很快被扫除。一种更摩登、更粗糙的军事共和国主义、国家社会主义和阿拉伯民族主义的意识形态，取代前者流行起来。可是，这些思潮基本上仍是西方舶来品。复兴党人和纳赛尔主义者都穿着西装，而且希望国家现代化。

阿拉伯国家实行的新政治和政策走入死胡同。虽然非常努力，可是阿拉伯政权选择错误的思想，执行后果更糟。计划主义助长官僚主义和经济停滞。不但不能改善中央计划的缺失，根本从来就没有带动过经济。政治不但没有朝向民主前进，共和国反而僵化成独裁体制。第三世界“不结盟运动”变成亲苏联的宣传。阿拉伯团结出现裂痕，各个阿拉伯国家发现不同的国家利益和机会。阿拉伯国家之间兴起冷战，一边是亲西方的国王们 (约旦和波斯湾国家)，另一边是革命将领领导的叙利亚和伊拉克。最糟糕的是，以色列在战场无情而羞辱的打击，带给阿拉伯连续失败。1967年六日战争中阿拉伯迅速而骇人的惨败，成为转折点，凸显外表口号和宣传后面，社会不断退化停滞。伊拉克萨达姆在1990年进攻科威特，彻底摧毁了最后一点泛阿拉伯主义的遗留。

从那时起，事态只有变得更坏。今天埃及的纳赛尔主义愿景已经沦为一场梦魇。政府只在镇压异议分子和勒死民间市民社会时有效。黎巴嫩出生的美国学者，阿佳明 (Fouad Ajami) 悲叹道，埃及一度是阿拉伯知识分子生活的核心，现在一年才出版 375 本书，而人口只有埃及 1/10 的以色列出版 4000 本。阿佳明引述评论家阿热威 (Karim Alrawi) 的警告：“自 18 世纪初与欧洲接触 200 年来，一直主导和驱策埃及现代化的要求，已经逆转了”。¹

更为可惊的是，埃及的情况在阿拉伯国家中还算较好的。叙利亚首都大马士革是世界上最古老的一直有人类居住的城市。可是叙利亚现在成为世界上压制最厉害的警察国家。1982 年它把 30000 反抗居民逮捕，全部杀害，并且摧毁他们住的《圣经》古城哈马 (Hama) 市，毫不在乎。伊拉克原来开放女性工作，艺术家有充分表现机会，新闻记者自由报导评论。仅仅 30 年间，伊拉克就从阿拉伯国家中最摩登和世俗化的国家一变而为超级自大暴君污秽的游戏场。伊拉克的萨达姆是唯一使用毒气残杀自己库尔德族同胞的现代独裁暴君。黎巴嫩首都贝鲁特原来被称为“东方小巴黎”，最近才从 20 多年内战战火的恐怖深渊中爬起来。

所有这些国家都有威权政治的传统。但是近几十年来，传统独裁政权掌握新的科技控制技术，使政府能够控制社会每一方面。正如研究伊斯兰教历史的著名学者刘易斯 (Bernard Lewis) 指出，今天任何一位微不足道的小独裁者掌握控制的权力，远比历史上最著名的君王还要大得多。如 16 世纪奥斯曼帝国历史上最伟大的苏莱曼大帝，或是 8 世纪因著名传奇小说《一千零一夜》故事而不朽的主角君王拉西德 (Caliph Haroun al Rashid)。波斯湾国家酋长王国原先都是按照贝都因 (Bedouin) 游牧部落传统宽松治理的国家，国王只享有很有限的权力。现在这些国家利用财富建立起可观的警力、军队和情报机构，因而可以紧紧地控制人民的一举一动。即使在富有的国家，亦可感受人民强烈的挫折和愤怒感。人民只有一些财富，可是没有发言权，好像关在金丝笼里的鸟儿。大多数美国人认为阿拉伯人应该感谢美国在第一次波斯湾战争中拯救了科威特和沙特阿拉伯。可是大多数的阿拉伯人认为美国只是拯救了科威特和沙特阿拉伯王国的皇室而已。两者有很大的差别。

1 Fouad Ajami, "The Sorrows of Egypt," *Foreign Affairs* 74, no. 5 (September/October 1995).

20 世纪 80 年代后期，世界其他地区都看到从莫斯科、布拉格到约翰内斯堡的旧政权纷纷垮掉，可是阿拉伯人却仍然得忍受腐败的独裁者和老迈的国王。20 世纪 60 年代时看起来颇有希望的政权，现在成为疲惫的豪富统治，丧失合法性，不得人心。今天每一个阿拉伯国家比起 40 年前都要更不自由，这是几乎不可想象的历史大倒退，全世界没有任何其他地区有此“成就”。

经济的失败

“9·11”事件以来，每一个由大学和智库举办的恐怖主义研讨会上，如果有人想要看起来很有深度，很认真，他就会用缓慢的语调，说：“我们不能只打击恐怖主义，而不去找促成恐怖主义的根源。”这种陈词滥调之后，必然跟着建议要发起“新的马歇尔计划”，以消除伊斯兰世界的贫穷。谁都不会反对消除贫穷。但是这个诊断颇不能解释事实：基地组织的恐怖分子网络并不是由穷无立锥之地的人组成的。

基地组织高层明显不穷困。本·拉登离开拥有50亿美元的家族。他主要助手也是如此。例如，副手扎瓦希里原是开罗的外科医师，家势显赫，出自埃及最高的社会阶级，父亲是开罗大学名教授，祖父是爱资哈尔清真寺的首席伊玛目。该寺是阿拉伯世界中伊斯兰教最重要的中心。叔父是阿拉伯联盟(the Arab League)首任秘书长。让我们再往下看基地组织的成员，驾驶第一架飞机冲进纽约世贸中心的自杀恐怖分子阿塔(Mohammed Atta)来自一个现代的埃及中产家庭，父亲是律师，两个姐姐，一位是教授，另一位是医生。阿塔如同其他几位恐怖分子一样在德国汉堡研究所进修。即使基地组织吸收的下层成员似乎也都是受过相当教育、中产阶级的男性。就这点而论，放弃美国生活，加入塔利班的加州青年林德(John Walker Lindh)，与他宗教激进派的伙伴们并没有什么不同。林德的高中文凭比起伙伴们的工程师学位，显然还较差。

事实上，恐怖主义滋生的土地，正是过去 30 年来世界最大量财富流入的地区，“9·11”事件中 19 名劫持 4 架飞机的恐怖分子，有 15 名来自世界最大的石油输出国沙特阿拉伯。贫穷不大可能是这些青年无限愤怒的主因。即使另外一个基地组织成员的主要来源埃及，按照国际标准，也不能算是贫穷国家。人均国民收入 3690 美元，世界排名属于中等国家。过去 10 年的经济成长率 5%，相当不错。但其人口每年成长 3%，纳入人口成长因素之后，可能不够好。但是世界好多国家比埃及差得多。那些国家并没有滋长出一群驾驶飞机撞进纽约摩天大楼的青年。如果贫穷是吸引恐怖分子的主要来源，成员应该从撒哈拉沙漠以南的非洲或南亚来才对，而不应该来自中东。

分配不均也不能解释问题。测量一国国民收入平均分配的方式称为基尼指数 (Gini index)。基尼指数越低越好，表示分配越平均。巴西是 60，比利时是 30，而埃及是 28.9。比几乎所有的拉丁美洲国家都低。比起法国分配还平均一点。法国是 32.7。埃及上层 30% 的人民占有国民生产总值的 64%，法国则是 65%。埃及下层 30% 的人民占有国民生产总值的 14.2%，而法国同比例的下层人民所得只是 10%。¹ 波斯湾国家不公开这类数据，可能有较高的不平均数字，可是大概也不可能高到像巴西、哥伦比亚及尼日利亚的程度。

但是经济层面中有一种强大的因素助长了阿拉伯世界的危机。这项问题不是贫穷，而是富有。第二章中我们看到拥有天然财富的政权更容易不求发展现代化来取得政权的合法性。阿拉伯世界是这种理论最好的样板。而且这个理论不只是对波斯湾大石油生产国家才适用。以埃及为例，它也是一个数量小，但却重要的石油和天然气输出国家，每年对航行苏伊士运河的过境船只收取 20 亿美元，从美国外援取得 22 亿美元。此外，它还有埃及人在波斯湾等地工作寄回的大量侨汇。总合起来，埃及的国内生产总值有很高百分比是不劳而获的收入。约旦是一个进步自由的国家，每年接受美援 10 亿美元。虽然数目好像不大，但是约旦一年的国内生产总值不过是 170 亿美元。它每年收入有 6% 靠的是其他国家的外援。

钱来得容易就意味政治或经济的极少进步。不劳而获的收入解除了国家向

1 World Development Indicators, 2002, World Bank.

国民征税的需要。政府要征税，就要提供给国民负责任、有透明度、甚至是政治参与的回报。¹ 历史证明，需要征税的政府会被迫更能响应并代表其人民。中东政府向人民所求者少，因而回过来所还给人民的也少。靠天然资源而致富另外一项不好的后果是，政府富有得足以有效压制百姓。有钱就能够训练和装备警察和军队。沙特阿拉伯每年花费国内生产总值的 13% 用于国防军事，一如阿曼。科威特则为 8%。第一次波斯湾战争前，估计伊拉克的军费占国内生产总值的 25% 到 40% 不等。这是出奇的高数字，部分原因当然是由于伊朗同伊拉克战争的需要，可也是出于萨达姆和复兴党维持庞大的情报系统所需。

多年以来，许多石油丰富的国家辩称，庞大财富可以带来现代化。他们指出沙特阿拉伯和科威特人民对西方物品，从麦当劳汉堡、劳力士手表到凯迪拉克轿车等有极大需求。但是输入西方物资容易，输入现代化社会运作内涵难。懂得自由市场、政党、责任政治和依法而治是不容易的，对统治精英而言甚至带来危险。波斯湾国家得到了一种假的现代化，不但物资是外来的，连工人也靠输入。它们的现代化几乎没有是本地生长的。如果石油明天突然蒸发了，这个地区不会遗下多少足以显现几十年财富带来的成就，除了过分贪图享乐的本领之外。

1 John Waterbury 已经证明，中东地区远非征税过轻，而是“在所有发展中地区中被征税最重的”。他从世界银行 1975 年至 1985 年的资料中指出“中东地区税收占 GNP 比重是 25%，拉丁美洲平均是 12%”。但是 Waterbury 的错误在于忽略了把不同阿拉伯国家类型和其天然资源所得总额分别处理。如果他那样做，他会发现石油生产国家，如沙特阿拉伯和科威特等，几乎完全不课税。而较大的非产石油国如埃及、叙利亚等却征收很重的直接和间接税。虽然这些不产油国家来自非自己赚取的收入，如外援，并不少，可是仍然不足以靠它生存。非赚取的国家收入大部分都直接用于军队。因此中东地区缺乏对民主的吁求和需要，可以大体归诸两大分别因素：在真正非常富有的国家中大量贿赂民众；在较穷国家中则是严苛地压制民众。但是这是由于进入国家财库的财富本质，几乎不需要付出什么真实的经济生产努力。

对西方化的惧怕

10年前，我与一位年长的阿拉伯知识分子闲聊，我对中东国家政府一直不能像东亚地区发展出开放经济和社会，表示不解和失望。我说：“看看新加坡、香港和首尔。”指出东亚了不起的经济成就。这位温和、可亲、条理分明、亲西方的新闻记者坐直起来，尖锐地回嘴：“看看他们。他们只会模仿西方。他们是休斯敦和达拉斯的廉价翻版而已。对于原来只是渔村的地方，能变成那样也许感觉良好，但是我们是世界最伟大文明的继承者，我们可不想变成西方的贫民窟。”

这种自豪和失落的感觉是阿拉伯问题的核心。它使经济进步不可能，政治发展困难。美国人认定现代化全是好的，对美国来说，现代化的确几乎都是好的。可是对阿拉伯世界来说，现代化是一个接一个的失败和挫折，尝试过社会主义、世俗主义、民族主义，全都进入死胡同。人们时常奇怪阿拉伯国家为什么不试试世俗主义。事实上，过去百年间，各种主义都试过。现在，阿拉伯人把他们的失败和世俗主义以及西方道路联系在一起。阿拉伯世界对西方幻灭，可是他们真正失望的应该是自己的领袖。

20世纪90年代加速的全球化过程以一种奇怪的方式，冲击阿拉伯世界。阿拉伯社会开放到足以被现代化扰乱，但是又没有足够开放到能驾驭现代化浪潮。阿拉伯人看卫星电视节目、吃快餐、喝可乐，但是看不到真正自由化带来

的更多经济机会和更大的政治开放空间，看不到发展的动力和机会，只看到同样腐化的统治精英控制一切。阿拉伯的全球化，正是批评者用以丑化全球化的代表。除了大批西方产品和大幅广告招贴，很少有别的东西。对于阿拉伯的社会精英们，全球化指的是有更多的东西可买。但是对另外一些精英，它指的是，威胁权力基础的不安现象。

阿拉伯世界对西方——也就是对现代化着迷和厌恶，两者混合交集，使它完全失去方向。年轻人往往比长辈受更多的教育，离开村庄去外地找工作。他们到开罗、贝鲁特、大马士革等拥挤、喧闹的城市，或是到石油国家做工。（任何时候，都有 10% 的埃及工作人口在波斯湾国家内打工。）在新的环境里，看到巨大的财富不均，以及现代化失衡的后果。最令人不安的是看见不带头巾、公开上街、搭巴士、去餐馆吃饭的女人。男女一起工作。青年寻找新世界的财富，接触现代化的矛盾，丧失旧世界的传统和确信。

全球化浪潮碰上了阿拉伯世界人口变化特别不利的时刻。社会正经历着年轻人口大量膨胀。阿拉伯人口的一半还不到 25 岁。75% 的沙特阿拉伯人 30 岁以下。任何一个社会出现年轻人口大量膨胀，都不是好消息。每一个社会中，几乎所有犯罪都是由 15 岁到 25 岁的男子犯下的。一位社会科学家指出，把所有的年轻男子关起来，社会暴力犯罪会降低 95%。（这也是为什么年轻男人在学校、大学和各种训练营的社会化，是文明社会主要的挑战之一。）即使处于较小的经济社会变化时期，年轻人的膨胀也会刺激出新的抗议政治。过去碰上这种境遇，社会常会成为革命牺牲品。1789 年法国大革命爆发之前，正在经历年轻人膨胀时期，一如伊朗 1979 年革命一样。1968 年美国的年轻人膨胀达到高峰，即使在美国，也爆发了 20 世纪 30 年代经济大萧条以来最强烈的社会动荡。这种社会大骚动在阿拉伯世界，采取了宗教勃兴的形式。

教派的兴起

纳赛尔算是相当虔诚的穆斯林，但是对宗教和政治混合起来，毫无兴趣。他认为那是历史的倒退。支持纳赛尔上台的数个伊斯兰政党对纳赛尔的冷漠态度非常痛恨。20 世纪 50 年代初期，伊斯兰政党中最重要的一个——穆斯林兄弟会 (Muslim Brotherhood) 开始经常展开暴力反抗。纳赛尔残酷镇压，1954 年逮捕该组织上千名领袖，处死 6 人。被捕者之一是名叫库特卜 (Sayyid Qutb) 的作家。他体弱多病，但是笔锋如刀，在牢里写一本重要著作：《路标》(*Signposts on the Road*)。此书在某种意义上，代表了现代“政治的伊斯兰”的开始，有人也称之为伊斯兰激进主义。¹

库特卜谴责纳赛尔是一位不虔诚的信徒，纳赛尔政权不符伊斯兰教的原义。他继续指责每一个现代的阿拉伯政权都犯了同样的错。库特卜向往更好，更有美德，完全建在严格伊斯兰教义基础之上的政府。这是 19 世纪 80 年代以来，伊斯兰激进主义的核心目标。² 纳赛尔之后几十年，中东各个政权变得距离人民

1 在许多方面，最原始的激进主义主张是由库特卜同时代的巴基斯坦学者毛杜迪 (Abul Ala Maududi) 创立的。库特卜是毛杜迪的仰慕者，将很多毛杜迪的著作译成阿拉伯文，但现在库特卜的著作，在伊斯兰世界广泛流传。

2 巴基斯坦的伊斯兰教派学者毛杜迪论辩，殖民强权与当代穆斯林之间就有如伊斯兰教初兴

更远、更暴虐、更虚伪，激进主义主张的吸引力就更强了。它能兴旺，是因为穆斯林兄弟会和类似的宗教团体至少在变迁世界中，试图给予人们生命意义和目标。没有中东领袖企图提供同样的东西。在阿加米 (Fouad Ajami) 所著的《阿拉伯的困境》(*The Arab Predicament*) (此书是解释阿拉伯政治文化分裂最好的一本著作) 中，说明：“宗教激进主义的呼召能引起很大的响应，因为它邀请人们去参与。相较之下，现有的政治文化是把公民降格成为旁观者，要他们把事情留下交给统治者。在未来前途不明的时代里，激进主义让他们与传统衔接起来，减低了迷乱困惑。”激进主义主张给予不满现状者有力的反抗语言。

在这一领域之内，宗教没有对手。阿拉伯世界的政治像沙漠一般荒芜。没有真正的政党，没有自由媒体，没有发泄不满的渠道。因此，清真寺成为讨论政治的场所。因为它是社会中唯一政府不能禁止集会的场所，就成为所有反抗政府和仇恨集结滋长的处所。这些国度里，反抗者采用宗教的语言表达政治意见。政治和宗教的结合容易引发爆炸。宗教总是强调道德的绝对性，亚伯拉罕传统的犹太教、基督教和伊斯兰教也是如此。而政治本应多谈妥协。两者结合的结果，是政治宗教化，政治不可妥协，赢者通吃、输者全输，残酷无情。

激进主义不仅坐而言，更是起而行。从穆斯林兄弟会到哈马斯到真主党，它们积极从事社会服务、医疗救助、心理辅导、提供临时住屋。对于推崇市民组织、公民社会的人来说，中东国家里这些不自由的组织“就是”它们的公民社会，这很令人不安。学者波曼 (Sheri Berman) 研究欧洲法西斯政党的兴起，发现了很有意思的相似发展历程。“法西斯主义组织在提供社会服务时往往特别有效。”她指出：

当国家和政党崩溃，不再能提供合法性、生活意义或是精神需求时，其他组织容易乘虚而入，填补空缺。伊斯兰社会里，宗教是现成的合法性来源。所以这些组织能够建立在宗教基础上兴盛起来并不奇怪。

时与异教部落的关系。当初异教部落受到先知的反抗。如今穆斯林也应当对殖民压迫者展开圣战。库特卜采纳了毛杜迪的思路并扩大到主张对抗无信仰的伊斯兰政府。以上见库特卜的《里程碑》(*Milestones*, Indianapolis, Ind.: American Trust Publications, 1990)。对库特卜论述的最好介绍是 Gilles Kepel 写的《埃及的穆斯林极端主义》(*Muslim Extremism in Egypt: The Prophet and Pharaoh*, Berkeley: University of California Press, 1985)。

伊斯兰激进主义的特殊形式，是中东地区特色。但是其内在的基本动力则是普世性的，德国的纳粹党，意大利的法西斯党，甚至美国的民粹主义皆然。

如果有单一造成伊斯兰激进主义兴盛的重要原因，那就是阿拉伯世界政治的全面失败。

1979 年伊斯兰激进主义得到极大的刺激鼓励，伊朗的霍梅尼 (Ayatollah Ruhollah Khomeini) 成功推翻强大亲美的伊朗国王政权。伊朗革命证明强大的统治者可以被社会的内部团体击溃。它同时显示，即使在发展中的社会，教育固然能良性地促进进步，但也能恶性地助长动乱。直到 20 世纪 70 年代，中东地区大多数的穆斯林是住在村落小镇的文盲。他们信奉的是地方化、表达普通人各种需求的伊斯兰教。地方性的宗教宽容而多元，村民去小庙里礼拜、崇拜圣徒、诵唱诗歌、珍视艺术。可是严格伊斯兰教是不许可这些祭拜行为的。到了 20 世纪 70 年代，传统社会快速城市化，人们离开乡村，进入城市寻找工作。移入都市的居民的宗教信仰，不再植根于特定的乡土，脱离地方习俗和传统。新都市居民学习读书识字，出现了新世代的作家、传道人和教师，传播新的伊斯兰教。这种伊斯兰教不是植根于历史经验，而是基于经典和清教徒式的严格抽象宗教理论。这是高级教会式的伊斯兰教，而非街道庙会式的伊斯兰教。

在伊朗，霍梅尼用录音磁带作为广播武器。20 世纪 70 年代流亡巴黎时，他的宣道信息就已经传遍伊朗境内，变成反抗伊朗国王残暴政权的政治消息管道。但是，他更传播了新的、愤怒的、严峻的宗教教义。强烈谴责西方邪恶是一定要被击倒的非信徒，美国是“大撒旦”。使用宗教语言作为政治工具，霍梅尼不是唯一的一个。

知识分子对半生不熟、太快的现代化极度幻灭。生活被卷入混乱和动荡，他们批判“西方过氧化症”，指责伊朗人变成半西方、半东方的“无根之人”。时髦的知识分子常在伦敦、巴黎的舒适环境中，谴责美国的世俗主义和消费主义，认同真正的伊斯兰教为解救之道。这种理论传播于阿拉伯世界时，吸引的并非贫苦大众，因为穷人喜欢西化带来的丰富食物和药品。它们够吸引的毋宁是那些进入城市受教育或是去西方寻找教育和工作的人，这些人心灵已经乱了，渴望接受引导。只有回到崭新而纯净的宗教内，才能解除迷惑。

伊斯兰激进主义在逊尼教派世界的兴起，受到它高度平等化宗教性格的影响，因而更为加速。伊斯兰教历史上大部分时期，平等的特性强化它吸引那些自认缺乏权力的大众。但是这也表示，没有个别穆斯林拥有更高的宗教权威，宣称何种作为才合乎“真正穆斯林”的行为。中古时代，受过训练的学者和教士社群——乌拉玛 (the ulama)，可以代表非正式的集体认可，宣布对这类宗教问题的裁判。¹ 但是巴基斯坦的毛杜迪、库特卜和其跟随的激进主义思想家们，强行进入这类宗教教义领域。他们连续而且大声地宣布判决，判定何种行为才配称是一个“好穆斯林”。

他们实质上驱逐了不符合自己信念的教派。这个过程震慑伊斯兰世界。政治领袖不敢挑战信仰坚定的伊斯兰激进分子 (Islamists)。知识分子和社会精英则因卑屈地支持政府路线而丧失社会信誉。他们也不敢说话，反对一个真正自由思考的教士团体。结果持温和立场的穆斯林不愿意批评，或揭穿凶悍激进主义的狂热。

有人忧虑，像北爱尔兰一样，温和派如果讲出真心话，会连命都保不住。即使有崇高地位，像埃及的诺贝尔文学奖得主马哈福兹，也会因为温和的批评伊斯兰激进分子而被刺伤。大多数人被吓到简直不敢出声。我在印度家乡观察到同样的巨大变化。我年轻时所遇到的丰富多采、多种多样和宽容的伊斯兰教，逐渐变为清教徒式压抑的信仰。信徒被见识狭窄的神学士和宗教思想控制监视。

没有任何地方比温和的波斯湾王国变化更为真切，尤其在沙特阿拉伯。沙特阿拉伯王室在玩危险的游戏：它企图转移人民对腐败的经济和政治的注意力，放手让最极端的教士阶层完全掌握神权控制，希望藉与宗教结合，能替政权赢得合法性。沙特阿拉伯的教育制度由中古心态的宗教行政人员管理。过去 30 年，沙特阿拉伯主要透过私人基金会，资助世界各地成立宗教学校和研究中心，传播瓦哈比主义 (Wahhabism)。那是一种由沙漠深处产生的极其严苛的宗教信仰形态，成为伊斯兰激进主义的主要教义基础。30 年来，沙特阿拉伯支持的宗教学校造就成千上万半文盲的狂热穆斯林，对于一切现代和非伊斯兰的世界事物

1 关于中古时期穆斯林 ulama 的权力，见 Richard W. Bulliet, *Islam: The View from the Edge* (New York: Columbia University Press, 1994)。

抱持极大疑惧。在这种世界观下，美国几乎必然等同于邪恶。

输出带有特殊狭隘的阿拉伯关心的政治议题的激进主义信仰，不仅限于其他阿拉伯社会，而且远播至世界各地。于是，20年前印度尼西亚的穆斯林不知道巴勒斯坦在何处，今天却成为强烈支持巴勒斯坦解放运动的激进分子。阿拉伯影响甚至渗入各地的建筑样式。印度、爪哇或俄国，原有的伊斯兰建筑总是混合阿拉伯和本地的风格，融为一体。可是现今印度尼西亚和马来西亚的当地文化却被排斥，因为它们不够伊斯兰化（其实就是不够阿拉伯化）。

巴基斯坦与输出的伊斯兰激进主义交往经验特别糟。20世纪80年代穆罕默德·齐亚·哈克 (General Zia ul-Haq) 统治的11年里，把所有的政治反对党和异议分子全部压制住，独裁者决定需要政治联盟力量，找上了地方性的伊斯兰教激进派，两者一拍即合。从沙特阿拉伯来的经济支持和宗教学校教员，在全国遍设几十所宗教学校。阿富汗战争吸引伊斯兰激进分子搏命疆场，击溃无神论的前苏联。这些“圣教战士”大部分是从阿拉伯来的。没有沙特阿拉伯的钱和人，阿富汗的塔利班政权不会存在，巴基斯坦今天也不会成为伊斯兰激进主义的温床。齐亚将军拥抱宗教赋予他一些合法性，但是侵蚀了巴基斯坦的社会脉络。巴国境内到处都是武装的极端分子。他们先支持塔利班，然后加入克什米尔战争。现在更企图破坏穆沙拉夫的世俗化政权。他们把中古世纪关于亵渎神明、女人角色地位和邪恶的现代银行等法条制度，引进法律和政治体制内。

巴基斯坦并不是唯一的。同样过程在也门、印度尼西亚和菲律宾等广泛毫不相似的国家中推动着。20世纪80和90年代中，伊朗和沙特阿拉伯这两个中东国家，好像在比赛看谁能在伊斯兰世界拥有更大的宗教影响。结果一度只在中东范围流传的、很小的伊斯兰激进主义，现在远播世界，各处生根。这是伊斯兰激进主义的全球化运动。

伊斯兰的宗教革命

即使承认阿拉伯才是问题的症结，而不是伊斯兰教，许多人认为，改革伊斯兰教可以提供解决之道。许多西方人士和一些穆斯林们主张，伊斯兰教需要的是完全分离政治和宗教的关系。伊斯兰教需要像西方的宗教革命(Reformation)，进行宗教改革。西方宗教革命的神奇后果就是基督教完成了所谓的“摒弃确然”(the renunciation of certainty)。不再有一帮教士去下教谕，命令教徒什么可以做，什么不能做。宗教革命击碎了支撑教士权威和力量的控制。尤其重要的是，它结束了教皇在基督教世界中的主导角色。

但是，伊斯兰教里从来就没有过普遍必须听从的教士阶级。因而也就不存在争取解放的需要。伊斯兰教没有像天主教和部分基督教那样的层级节制的宗教建制。清真寺只是信徒祈祷的场所，不是教会组织和神学机构。在那里带领祈祷的人，往往只是最熟悉祈祷经文的信徒，与祈祷群众同站一起。因为缺少中央集权的宗教权威，伊斯兰国家的权威永远超过教会。欧洲国家的权威超过教会是宗教战争的结果。伊斯兰国家的哈里发(Caliph)首要的责任只是做好世俗的君主。他并不是教皇，而且也不需要变成教皇，他应该修建清真寺，保护宗教学者，但是本人不必成为教义方面的权威。(在《穆罕默德言行录》中记载了一句话，合法统治者唯一要做的事是便利信徒祷告。所以，主张伊斯兰教推动一场政教分离的历史过程，实在没有道理。因为它不存在这个问题。)

可实际上，就是没有反叛教皇的需要，才是造成今天伊斯兰教陷入困境的

来源。伊斯兰世界里，因为世俗权力永远盖过精神世界权力，所以政教分离从来没有出现过。¹ 这就意味着统治者和反抗者可以操纵信仰，遂行己意。统治者总可以找到某些教士来合法化他们的统治。反叛者同样可以找到其他宗教权威传达启示，证明造反有理。沙特阿拉伯的国王固然有顺服国王心愿的教士，本·拉登也有帮助解释反叛合理的教士。

只有伊朗是唯一例外。什叶教派传统中的确存有教士的建制。霍梅尼掌权后大加扩充。现在教士阶层变成人数众多、层级复杂、上下节制的体系，有像教皇一样的最高领袖。著名的伊斯兰文明学者刘易斯指出，宗教建制化可能带来伊朗的宗教革命契机：

霍梅尼统治期间，似乎已经将伊朗伊斯兰教体制进行“基督教化”，由自己承担起永不会错误的教皇。这些大主教、主教和教士等功能相同的层级组织，全是伊斯兰教传统外的新生事物。因而构成赋与了一般了解霍梅尼的“伊斯兰革命”大不相同的新意义，也许穆斯林感染基督教的病征后，会考虑采取基督教的治疗办法，进行政教分离的改革。²

神权统治很吊诡的反而可能提供伊斯兰教更大的改革空间。伊朗带领中东伊斯兰教派兴起，并不是不可想象的，它最终可能带大家走出宗教怪圈。但是伊朗朝向现代化发展，也并不是像自己宣称由于民主。因为伊朗民主很受限制，候选人必须经过毛拉 (mullah) 审查通过，才能列名参选，查封自由媒体，常常武力驱散学生示威。教士阶级掌握一切国家权力，选举出来的说理清晰的哲学家哈塔米总统 (Mohammed Khatami) 发表了很多立意良好，但效果不大的演说。哈塔米的改革主义雄辩和 70% 的当选率有其意义。伊朗会逐渐经由革命和改革混杂交替的演化过程，成为世俗性的民主政体。

有许多人奇思乱想，是不是应该让伊斯兰激进主义上台掌权，才能使他们信誉破产。根据这种思路，需要教士统治，才能激起反抗，甚至触发伊斯兰的宗教革命，最后迎来真正的民主。但是这种想法把什叶教派伊朗的特殊个案，

1 在先知穆罕默德后，有谁能同时拥有世俗和精神领域的权威过？

2 Bernard Lewis, "Islam and Liberal Democracy: A Historical Overview," *Journal of Democracy* 7, no. 2 (1996), p.62.

误以为可以扩大至整个逊尼派的伊斯兰世界。这种建议其他国家先坠入深渊，如果运气好，也许最终可以爬出灾难的做法，实在不是什么解决良方。

凡是伊斯兰激进主义卷入日常政治运作的地方，如孟加拉、巴基斯坦、土耳其等，运气就会很快消磨殆尽。这是确实的。在选举中他们得票都比传统政党低。人们终于了解街道要清理，政府财政要管理，教育水平要维持。教士们能说会道，但是不懂治国。可是不能因为这点，就让埃及和沙特阿拉伯冒 20 年云霄飞车般政治动荡的危险。只要这些政权肯开放一些政治空间，就能迫使宗教激进主义对手必须面对柴米油盐，而不是天天做梦。他们很快就会钝化其极端激进主义的吸引力。阿拉伯并不是要一夜之间完全民主。但是埃及的人均国民收入近 4000 美元，已进入转型区，有中产阶级和发达的市民社会。埃及还是不许激进主义参选那一点权力都没有的国会。以政权为对手的作战，不论对手是自由主义者，或是伊斯兰激进主义，结果都有利极端主义的政治集团。约旦和摩洛哥等少数尝试不同做法的阿拉伯国家，容许一些异议分子在体制内，情况好多了。如果阿拉伯政府多包容一些激进分子在体制内，他们就不再被视为远方的英雄，而变成本地普通的政客而已。

以上所言显示，问题关键不在宗教改革，而是政治和经济改革。把重心放在伊斯兰教变革，根本就摆错了位置。使基督教与现代共存相容，不是要教会接受自由派对神学的解释，而要使教会适应现代化社会周遭的变化。毕竟，许多伊斯兰教反现代的偏见，同样存在基督教里面。《古兰经》谴责借钱收息、赌博、食物规定和禁食要求，与《圣经》几乎一样。但是基督徒在现代化的政治、经济和社会环境中生活，自然而然调整了他们的信仰。今天的西方宗教是心灵和精神启示的来源，而不完全是每日生活的严格规定。《圣经》仍然谴责手淫、放利和穿锦衣华服。可是基督教社会不再视《圣经》在这方面的教义有权威罢了。

对于那些说伊斯兰教是不同的。我的回答是，那当然。但是不是不同到在现代化、资本主义、民主社会中，还是不会改变？再次，从理论层面降到事实层面，就有证据可说。土耳其、波斯尼亚、马来西亚以及南亚次大陆都有现代的伊斯兰社会。最重要的是，美国、加拿大和欧洲有很大的伊斯兰社群。在这些地方，伊斯兰教已经适应现代生活，无需进行大规模的宗教革命。大多数信徒可以找到全心的信仰方式，而不必一定要做反启蒙的蒙昧主义者，可以虔诚，但不必拥抱激愤。前几章中讨论到的基督教、天主教、东正教、儒家和拉丁美洲文化现代化的途径，就是指，只要把经济政治搞好了，文化会跟上来的。

到达民主之路

中东的改革绝大部分必须由中东人民自己承担起来。除非他们自己寻求、努力，没有人能够使民主、自由主义、世俗主义在社会中扎根。但是西方世界，尤其美国能够给予极大的助力。美国是中东的主导强权。区域内每一个国家都视它与华盛顿的关系为最紧要的关系。石油、战略纽带和美国与以色列的特殊关系，都确保美国一定会涉入中东事务。华府会继续援助埃及，保护沙特阿拉伯的皇室，中介以色列和巴勒斯坦的谈判。真正问题在于美国难道不应该要求某些回报吗？美国不逼这些国家改革，尽量维持现状，等于决定，就是选择稳定。稳定是很有价值的目标，但是今天中东处在高度不稳定的状态。即使从战略角度看，美国出于国家安全需求，也会要求中东国家不能再纵容、助长激进主义和恐怖主义运动。

作为起点，西方必须要认识清楚，并不是立即追求中东地区的民主——至少目前不是。首先寻求的目标是宪政自由主义，这与民主非常不同。厘清当前的目标，事实上使做到这些目标更容易。中东国家知道美国并不强迫立即举行选举，会很开心。但是在一连串其他问题上持续逼促他们改革，他们就不会那么高兴了。沙特阿拉伯的皇室必须停止政府、非政府组织对伊斯兰激进分子的援助支持。它已经成为沙特除了石油外，第二大的对外输出品了。如果这项要求触犯了西方信仰的纯粹言论自由，那就触犯吧。沙特必须管束其宗教和教育

界领袖，强令不得再若有若无地挑动激进主义。美国必须要求埃及的穆巴拉克总统放弃在国营媒体上反美和反犹的言论，容许国内异议出现。新出来的声音可能比现在听到的更糟，但是有些也会更好。最重要的，人民会开始讨论真正关心的问题，而不只注意耶路撒冷的地位、美国的波斯湾政策，人民必须正视反抗政策和生活的实情。

以色列是阿拉伯国家最好的借口。阿拉伯政府转移人民对自己失败的注意力。中国和日本会有彼此不同意的外交政策，但是那些外交纠纷不会具有以色列和阿拉伯冲突那样的毒化性质。以色列占领约旦河西岸和加沙走廊成为阿拉伯人民奋起斗争的伟大任务和目标。但是即使有阿拉伯统治者从中鼓动的成分，此一目标已成为不能忽视的政治现实。所谓的“阿拉伯街头”已经有了新意。它建在半岛电视台和网络上的聊天室中，只谈论巴勒斯坦人民的血泪惨状。如果不正视处理，这个议题只会更为重要，破坏美国与整个伊斯兰世界的关系。以色列保证永远没有安全。美国应该维持其对以色列不变的安全保证。但是美国也应该考虑对自己、对以色列和巴勒斯坦最佳利益的政策，强力推动双方和解。既能提供以色列安全，又能建立可以存活的巴勒斯坦国。以色列和巴勒斯坦和平不会解决阿拉伯的病态问题，但是它可以化解阿拉伯社会和西方存在的高度紧张。

经济和政治改革比较能产生长期效果。必须优先从经济改革入手，因为它是根本。即使中东问题并不纯是经济的，解决之道却可能在经济之中。逐渐发展资本主义，是创造有限负责政府和真正中产阶级最保险的途径。西班牙、葡萄牙、智利、韩国和墨西哥等，经济改革产生政治后果。资本主义需要契约，所以经济改革意味依法而治、向世界开放、信息的快速流通，以及可能是最重要的一点，独立商人阶级的发展。如有机会去与阿拉伯生意人交谈，他们都希望改变旧制度，希望社会现代化。公开透明、法治和政治稳定与他们切身利益有关。他们就会不再沉迷于意识形态的浪漫，跌入地域主义和战争的陷阱，不能自拔，而尽其所能追求物质世界的进步。今天中东有太多人在政治梦幻中消耗力量，太少人关心实际计划。借用丘吉尔论断巴尔干半岛的名言：“这个地区制造了过多难以消化的历史。”

中东地区本来有重要地位的商人阶级，其地位不是靠石油，就是靠与统治

皇室家族的关系而来¹。他们的财富是中古封建主义形式的，而非由现代资本主义发展出来。财富的政治效应反映了中古的封建精神。

具有企业家精神的商人阶层是促进中东改革最重要的一股力量，它会带领其他社会力量。如果文化因素重要，那么商业文化是可以发挥作用的地方。数千年来，阿拉伯世界充满了贸易商、交易者和生意人。阿拉伯的市集 (bazaar) 恐怕是中东最古老的制度。伊斯兰教自古以来就高度保护商业，非常愿意配合商人的需要。穆罕默德就是一位成功的商人。最终，中东人必须要面对改革的战斗，所以社会中必须要有某些团体愿意鼓吹经济和政治改革，并且从中得利。

这并不是乍听之下渺不可及的想法。部分中东地区出现了真正经济发展的迹象。约旦加入世界贸易组织，与美国签署自由贸易协议，私有化主要工业，甚至鼓励与以色列跨越边界的合作投资。沙特阿拉伯正在寻求加入世界贸易组织。埃及在改革道路上作出小小的进步。富有石油的国家中，巴林和阿联酋试图逐步减少对石油的依赖。大公国之一的迪拜，已经把石油占国民生产总值的比例降至 8% 的水平，公开宣示希望变成区域贸易和金融中心——“中东的新加坡”。迪拜也应该模仿新加坡对待境内少数宗教和种族的宽容政策。即使沙特阿拉伯也认识到，其丰富的石油经济也只能提供 1/3 年轻就业人口的工作机会。阿尔及利亚总统布特弗利卡 (Abdelaziz Bouteflika) 极度希望吸引外来投资以挽救国家破败的经济。

如能挑选一个地方，施压进行快速改革，那应该是埃及。虽然约旦有更进步的国王，沙特阿拉伯因为有石油更具关键性。但是埃及的知识分子是阿拉伯世界的灵魂。如果埃及在经济和政治上能改革进步，就可以比任何言论，更有力地证明伊斯兰教能够适应现代化生活，阿拉伯人可以在今天世界中繁荣兴旺。东亚，日本经济成功提供强有力的例证，让区域中其他国家向往和学习。中东地区需要的就是土生土长的成功模范。

另外还有可能承担此改革模范的国家是伊拉克。在它成为萨达姆的玩物之前，伊拉克是中东区域中最进步的国家。识字率高，富有石油，世俗政治。但更重要的是，它完全不缺水。伊拉克是世界最古老流域文明的萌发之地。首都

¹ 在波斯湾国家中，迪拜、巴林甚至沙特阿拉伯，都有此一通则的例外情形。

巴格达是古代世界七大奇观——巴比伦的空中花园所在，是数千年以来一直重要的城市。20 世纪 50 年代伊拉克有高度发达的市民社会，很多工程师、医师和建筑师，其中不乏女性。远比推翻萨达姆政权更为重要的是，投入认真、长期的重建国家计划。伊拉克很有可能成为阿拉伯主要国家中第一个结合阿拉伯文化与经济活力、宗教宽容、自由政治以及现代化的国家。成功是有感染性的。

美国前众议院院长奥尼尔 (Thomas P. “Tip” O’ Neill) 打滚政坛多年，历练出一身政治本领。他的传世名言是：“所有的政治都是地方政治”。其实，中东的愤怒政治也是地方政治。普通阿拉伯小老百姓的挫败感觉，不是针对文明冲突，或是麦当劳，或是美帝的外交政策。他们生活在惨淡压抑的政权之下，没有任何政治的声音和权力，愤怒异常，于是把气出在支持压迫他们的美国身上。

对于认为阿拉伯问题是独特的，或是阿拉伯人永远改不了的人士，应该回想一下，25 年前世界最恶性的反美示威暴动都出现在智利、墨西哥和韩国街头。理由是一样的。人民不喜欢政府，看到美国是这些政府的保护神，他们强烈反美。日后这些政权自由化，人民生活改善，经济改革启动，政权民主化了。反美情绪就平静下来，只是与一般反对强势美国文化侵略相同，拒绝过分美国化。如果未来中东的反美示威仅限于向麦当劳抗议，中东进步就真正上路了。

精密的钟表发条

扩散民主艰难不易。但这并不是说西方——尤其指美国——不应该去试图帮助其他地区促进自由民主。更不是指认盲目接受威权性政权是唯一选择。但是，美国输出民主需要更加细致精巧和老练的政策。过去 10 年快速督促许多国家举办选举，出现很多负面后果。签定代顿和平协议 (Dayton peace accords) 不到一年，波黑举行选举，选举只能更强固丑恶的种族清洗力量，而难推动真正的自由民主。打着种族名号的歹徒继续在位，自己的人马塞满了司法部门和警察队伍。原有系统原封不动，延缓真正变化数年，甚至数十年之久。东帝汶和阿富汗，重建过程时间较长，证明相当有帮助。一般而言，5 年的过渡期，先做好政治改革和制度机构改造建设，然后再举行多党选举比较有利。有强烈种族、宗教和地域性分裂的国度里——例如伊拉克——这是至关重要的，保证民间机构、司法部、政党和经济都开始正常运作。这种选举才能促进真正的民主自由。正如人生命中的一切事情一样，要讲究时间次序。

要求一个国家举办选举很容易，但是促进社会宪政自由主义相当困难。真正的自由化和民主化是逐步和长期的，选举只是其中一环而已。认识及此，美国国会“国家民主基金会” (National Endowment for Democracy) 推动自由市场，独立工会和政党。美国国际援助发展处 (U. S. Agency for International Development Fund) 不断增加促进发展中国家内部的政府和非政府组织，援助培

训司法独立，强化宪政自由主义的多项措施。但是，归根究底，选举还是最吸引注意的王牌，淹没一切。只要一个国家举办选举，华府和西方就容忍选出来政府的许多作为，对俄国的叶利钦、吉尔吉斯斯坦的总统阿卡耶夫或阿根廷的梅南一样。在一切靠象征和影像的时代里，选举容易被镜头捕捉。但是如何能在电视中呈现依法而治的进步呢？选举完了，生活还是要过的，尤其对于生活在那里的人这更加重要。

反过来说，缺少公平自由的选举应该被视为缺点，但是不宜就把它打入独裁暴政。选举是政府统治的重要美德，但不是唯一的美德。考量政府更重要的标准应有关宪政自由主义。经济、民权和宗教自由才是人类自由和尊严的核心。如果一个民主有限的政府可是在不断扩大这些自由范畴，它不应该被标示为独裁政权。正如新加坡、马来西亚、约旦和摩洛哥。这些国家提供人民生命、自由和快乐的程度远比伊拉克和利比亚的政权多。也比不自由的民主国家，如委内瑞拉、俄罗斯或加纳多。市场和道德可以互相合作，携手同行。

经济最困难的改革工作是改造信托基金式的国家。经验显示，几乎不可能断绝它们与不劳而获财源的关系。2002年世界银行尝试一项突破性意义的模式。以中非乍得为试验样本。乍得拥有油田，但是外国公司因为乍得政治不稳，不敢投下大量开采和运输的资金。世界银行同意介入，认可投资计划，贷款给政府，让它与跨国石油公司（主要是埃克森美孚石油）共同投资，开采石油，但是定下一些条件。乍得国会必须通过法律，保证石油收入的80%必须用于卫生、教育和乡村建设，5%用于改善油田附近本地人的生活，10%存放在基金账户，留给未来子孙。这样只剩下5%可供政府任意处理。为了保证此一办法在理论和实际上可以实行，世界银行要求所有石油收入全部存入海外账户，由乍得声誉卓著人士组成的独立管理委员会监督。很快就可以知道这个办法行不行得通。别的地方可以模仿，即使在不需要世界银行帮助的国家，也可以产生示范效应。乍得模式提供给资源丰富国家一种办法，使天然财富成为恩赐，而不是诅咒暴政。

我们需要恢复宪政主义。太强调纯粹民主的后果是太少花费精力去研究设计转型国家的宪法。18世纪最伟大的倡议者，如孟德斯鸠和麦迪逊等人理解的宪政主义，是一整套复杂的相互节制和平衡的制度设计，防止权力过度集中，滥用政府权力。达到这个目的，不只是靠简单列举出自由权利名单，而是靠建设出一套制度，使政府不能破坏那些权利，必须被纳入各式各样团体，强化之。

正如麦迪逊解释，“野心只有靠着野心才能节制”。

宪法不仅要设计民主，也需要一个慎思熟虑、审议性的政府，才能节制、驯服民众的激情。南非宪法设计得非常良好，有意包括若干不民主的结构，保障少数权力，既包括祖鲁族(Zulus)地域性的少数，也包括保障分散的白人少数。虽然南非贫穷，有种族隔离的悲惨创伤，但这可增加南非民主成功的机会。

不幸的是，许多欧洲成文和不成文宪法的特征，现在都被怀疑而拒绝。例如，不经由选举产生的各种各样组织、间接选举、联邦制度，以及相互节制以求平衡的机制等。两次世界大战之间，德国设计出非常美妙的魏玛宪法，并不能防止法西斯主义的兴起。于是，人们认为宪法只是一纸空文，没什么功效，被名之为“魏玛症候群”。好像任何一种政治设计，可以经得起当时德国军事失败、社会革命、经济大萧条和超级通货膨胀的联合打击，通过各种灾难的考验。凡阻碍直接民主的过程都被视为不符真正的民主精神，压制人民自发的声音。今天世界上看到各式各样建立在同样多数主义的制度设计，赢者通吃的真正问题，就是在绝大多数新兴民主国家，赢者的确真的把所有好处全部都拿了。

文化有差异，不同社会需要不同的政府结构组织。这并不是主张移植任何一整套政府模式，而是主张关于自由民主多样化的概念。强调自由和民主两者并重的概念，真正的民主是一个脆弱的系统。要平衡民主和自由，还需要其他力量——托克维尔所谓“中间的结社组织”。目的是创造庄严伟大环环相扣的制度，有如一个精巧钟表的设计。知识分子需要负起重新发掘宪政自由的传统责任。此一传统是西方经验的根本，也是世界任何地方要发展良好政府的关键。

如果我们的心智只注意遥远的贫穷和困难国家，完全不理睬繁荣民主的西方国家内的不良变化，这项工作必然不完整。民主是不断发展的，过去西方历史上出现过许多民主和自由的紧张冲突。现在不同形式下，它仍然存在，而且在发展。它在美国，这个特别国家中尤其显著。



第五章



好事过了头



人们都说，金钱买不到快乐。但是你也许会想，多赚5兆亿美元总会有一些不同。过去25年，美国的国内生产总值大约就增加了这么多数额。¹可是几乎每个心理学家调查和测量的结果，都显示美国人并不比25年前快乐。美国不单是比以前更有钱，而且几乎在每一方面都比以前好。大多数美国人大概已经不记得在20世纪70年代初期他们国家的颓败衰象。甫经越战惨败羞辱、面临石油危机、经济滞胀、种族骚乱和犯罪急升，不一而足。但是过去20年来，美国经济持续繁荣、²个人所得增加50%、犯罪率下降、种族关系改善、都市再度兴荣重新恢复活力。每一个痛苦范畴指数数字都下跌。国际的变化就更为戏剧性了。20世纪90年代初期，美国打赢冷战、前苏联解体，美国在世界政治、经济、军事、文化各方面都领先群伦。你会以为，如此的成功应该会大大振奋人心。

可是美国人并不以为然。尽管有这么多方面的进步，他们仍认为国家的某些问题，尤其是政治体制是根本错了。直截了当地说，大多数美国人已经对民主政治丧失了信心。如果仔细检查美国人不满意的深层原因，会发现美国民主出的问题，与世界上其他工业国家感受的毛病相当类似。民主波浪冲击美国，其力道可能比冲击其他西方国家更为凶猛。美国以共和国形态创建，信仰多数意志和少数权利间的平衡。广言之，在自由和民主之间取得平衡。可是美国愈来愈多的人倾向一种简单的民意主义，视讨好民意和透明公开为取得合法性的关键。这种意识形态势必腐蚀制度、破坏传统，而使利益团体组织无往不利。这些变革都以“人民”的名义行之，其结果造成美国体制严重失去平衡，民主的分量重了，但自由比重却轻了。

当有人指称世界上最强大的民主国家出现民主信心危机，外国人可能会觉得很奇怪。可是事实确是如此。如果听起来太过极端，只要看看最简单最有说

1 经济分析处 (Bureau of Economic Analysis)。

2 当然，这段期间会有经济起伏和不景气。但是从历史的角度观察，20世纪80和90年代是和平时经济最长扩张期。在20世纪90年代社会所有阶层的收入都增加了，由富至贫，包括70至80年代收入停滞的中间平均收入者在内。

服力的，人民对华府信任度的下降数字即可。华盛顿是首都，美国政治体制的象征。20世纪60年代早期，超过70%的美国人，同意此一陈述：“大多数时候你可以相信华盛顿联邦政府会作正确的事情。”30年之后，这个数字下滑，现在大约是30%。2001年“9·11”事件后，的确出现对华府信心的回增。2001年10月盖洛普民意调查报告，60%的民众完全或大部分时间信任华府。但是2002年6月这个数字又跌回“9·11”事件前的水平。即使反恐作战的威胁始终不断，“信任指数”还是不可能回到20世纪40至60年代的水平。并不只有这一种数字。其他的数字，如回答“政府官员不在乎像你我等普通人怎么想的”，自20世纪60年代起，出现几乎完全相同螺旋的下滑趋势。哈里斯民意测验中的“疏离指数”（Alienation Index）从20世纪60年代的34%上升到90年代的平均63%。如此，每一种测量公众信任的数字都朝向可悲的方向。¹

总统选举层级的投票率自1960年以来，几乎下降20%。白人族群下降比率相形之下更为可观，因为20世纪60年代起取消南方种族隔离法，通过民权法案，非洲裔美国人的投票率有过猛增的情形。这一持续下降情形，不因过去20年发动选民登记运动，鼓励投票的各种努力而有所扭转，例如通过《车辆—选民法案》（motor-voter laws）。²有些人认为，投票率低代表人民满意才不投票，不值得忧虑，高兴点罢。

但是难道过去50年代投票率高的时候，人们不满得快要革命了吗？那当然是无稽之谈。无论如何，不管投票本身有多少价值，这样大幅的下降现象是值得探讨的。

投票不只是自由社会中公民享有的普遍行为，而且也是一项要求最低的

1 Gallup poll data available at www.gallup.com; Harris poll no. 4, January 17, 2001, available at www.pollingreport.com.

2 1964年至2000年间，拥有投票权力的公民人数中，注册选民从65%增加到76%。在同一期间，有投票权的公民中，实际去投票的比率从63%降至51%。而注册选民投票率下降比率更为惊人，从95.8%降至67.5%。

公民行为。所要做的只是每隔几年，在投票所亮相一下，投下一票。其他的公民责任有的要求更多投入，例如加入政党或是出任学校家长会委员。那些活动的公民参与情况更是惨淡。政治学者帕特南 (Robert Putnam) 使用极为可观的数据，计算出 20 世纪 60 年代中期以来，人们参与公共及公民活动，整体下降了 40%。¹

美国选民对政治体系的不满是很明显的，从回答民意测验问话、读者投书、电视访谈，到透过各式各样的表达渠道。看看飞跃繁荣的 20 世纪 90 年代中，一些讨论美国政治比较重要的书名：《为什么美国人恨政治》；《堕向罪恶之城蛾摩拉》；《傲慢的首都》；《民主的背叛》；《审判民主》；《恐惧而逃》；《肮脏政治》；《民主僵化症》。还真的几十本以上类似的书，把美国的民主状况描述得灰暗无光。哈佛大学前校长伯克 (Dererk Bok) 最近一本全盘审视美国民主的书名定名为：《政府的毛病》。

即使“9·11”之后，新的爱国主义情绪高昂涌现，赞美这个国家、人民和理想。但极少颂扬它的政治或它的政治系统。如果有什么的话，则是继续习惯性地诋毁权力结构。想到美国民众对政府的态度由正面转为负面，居然同时发生于最近这 30 年极不寻常的经济成长和社会稳定时段，就会令人更为迷惑。很难不得出一个结论，就是美国民主一定是出了严重错误。

各种答案解释都有。有人怪罪越战和水门事件，其他人认为是政府无休无止的扩张，还有人指责政治人物的水平日趋低下。可是哈佛大学肯尼迪政府学院审慎的研究发现，以上通常所认为的祸首并不成立，至少不能负全责。²

例如，虽然越战和水门事件明显使政府信誉扫地，可是公众对政府信任下

1 Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* (New York: Simon and Schuster, 2000), p.46.

2 Joseph S. Nye, Jr., Philip D. Zelikow, and David C. King, *Why People Don't Trust Government* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1997).

降却早在越战战局转恶之前就发生了，而且其下降之势，在越战和水门事件已经从人们记忆中淡化之后，仍然持续不已。在大多数工业国家内也存在公众对政府信任下降的同样现象，虽然规模较小。所以下降现象不能用美国独有的水门事件解释其原因。至于大政府的兴起，虽然20世纪60和70年代早期华盛顿政府机关和用人数量大幅扩增，但是联邦政府占整体经济的比重25年来变化并不大。政府支出成长最多的，是社会安全和医疗保险等福利计划，而这些计划极受公众欢迎。

让我们先记住，第二次世界大战期间和之后的若干年，是美国社会充斥强烈的爱国主义、公民精神和集体意识的时期。之后民众对家庭、教会甚至公司企业等所有社会机制的信任度都从50年代的高峰顶上跌下来。这个趋势是大潮流的一部分，从稳定、集体的第二次世界大战时期后的秩序，流向快速、动态、竞争、个人化的社会，不再尊重上下阶层和珍惜稳定。尽管“9·11”之后爱国主义真的回升了，但也不会改变这个长期的大潮流。

在公众的想象中，自伟大光辉时代以后，政治领导人的素质就一代不如一代。这个想法深入人心。一位年逾八十的学者徐徐向我道来：“我年轻时代，朝华盛顿看去，看到的是世界级的历史人物，罗斯福、马歇尔、艾森豪威尔、麦克阿瑟、杜鲁门、艾奇逊。而今天我看到的是格普哈特、哈斯特尔特和小布什。”言下不胜唏嘘。（当时我们在纽约市内一家历史悠久的俱乐部内高顶宽广的房间中共进午餐，气氛与这种怀旧谈话十分相配。）

但是他的青年岁月，20世纪三四十年代，正是被经济大萧条和第二次世界大战所笼罩的时代。困难时刻激发伟大领袖。事实上，它也激发出每个人最好的能量。想想“9·11”怎样转变了布什总统和美国。经常被颂赞的“最伟大的世代”（指成长于经济大萧条、参加第二次世界大战复员后默默献身的美国世代），他们刚好在国家需要人民作出持久牺牲和奉献的时刻长大成人。今天的反恐战争也号召牺牲，但是大部分美国人还不需要实际去奉献什么，至少时机尚未来临。那些已经被召唤服务的人们，如纽约市长朱利安尼和纽约警察、消防员以及派到阿富汗和伊拉克的作战将士们，表现得与以前的英雄一样。

从广阔的历史角度看，所谓今天的政治人物不如过去的说法，根本站不住。没有人渴望回到 19 世纪末叶海斯 (Rutherford Hayes) 或是菲尔莫尔 (Millard Fillmore) 当总统的好日子。美国的大部分历史，政治人物是竞争性强的、企图在制度之内冒出身的角色。当伯克作哈佛校长时，有一次问长期担任众议院议长的奥尼尔一个问题，请他比较 30 年间众议员的水平变好还是变差了？奥尼尔想了一分钟，回答：“质量很显然是变好了，好的很多。但是议事成果却确实变坏了。”性情怪异的亿万富翁佩罗 (Ross Perot)，在堂吉诃德式的竞选总统期间，讲过与华府打交道时观察到的体验：“好人，坏制度。”

那么是什么使得制度变坏呢？公众信任转变的时刻是一个重要的线索。为什么公众态度在 20 世纪 60 年代中期开始转变，而且持续下降呢？那时候开始了一项大变化，而且从此变化持续不衰：这就是政治民主化 (The democratization of politics)。民主体制内的民主化，听起来有点怪异。但这正是形容此一现象最恰当的句子。20 世纪 60 年代以来，美国的政党、议会、行政机构甚至法院，就是政治各个部门都对外更公开，更积极寻求公众参与，以更符合民主的组织和运作要求。可十分奇怪的是，比起任何因素，更民主的变化似乎更使政治机构的声誉下降。

大多数美国人并不认为美国更为民主了。正好相反，他们经常埋怨：“没有人听取像我这样普通老百姓的意见。”此一观察切中实情，因为特殊利益、有组织的团体控制着华府的运作。但是美国人不能理解，过去几十年间民主化的直接后果。制度变得越公开，金钱、游说团体和激进分子就越容易穿透制度，影响运作。在华府发生的变化，并不是政客们封住耳朵，远离大众，不愿意听取他们的请求。而是他们除了听取美国人民的声音之外，几乎不做其他事情。

首都华盛顿今天为寻找和落实公众舆论要求而忙碌不堪，雇用大量人力，时刻调查美国人民任何可能想到的问题和意见。它雇用一批人去确定人民对这些问题的感觉强度。它付费给另一批人，请他们预测明天人们会怎样想。游说国会人士、积极分子、咨询专家和政客们全都根据这些信息而行动。整个过程中，不停地赞扬美国人民的智慧、勇敢、坚毅和伟大。

唯一让人安慰的是，就在这可悲地拍人民马屁不断加速扩大时，人民对政客们的观感不断贬值。第二次世界大战时，一位国会议员建议丘吉尔首相“把耳朵贴在地面上，更能聆听人民的声音”。丘吉尔回答说：“如果我采取那种姿势跟人民讲话，大英帝国的子民会很不容易听到他们领袖的声音。”过去30年美国人民察觉政治领袖们在他们之前鞠躬又作揖的样子，愈看愈生气。也许他们感觉民主不应该是这种德行。

间接民主

美国民主正如大部分西方世界一样，自始以来就是复杂政治体系中的要素。民主架构中，美国民主呈现十分多元丰富的机制和过程。正如第一章指出的，有许多机制与过程是民主到来之前就有的，并且明确是非民主的。最明显的当属司法制度，赋予极少数未经选举的人士掌握极大的权力，而且还是终身职。丰富的非政府机构和政党介入国家和个人之间运作。直到最近，它们的组织都是不民主的。以政党为例，候选人和政纲都是在党内高层人士严密控制之下产生的。（这个制度现在唯一令人想到的形象是“烟雾迷漫的密室”，在极为注意健康的今天，这可能是最具侮辱性的形容方式了。）

政党当然要诉求民意，所以有意地挑选符合民意的候选人和政纲。但是先内部完成挑选候选人的过程，然后才向外公开，争取民意支持。立法机构亦习惯于在封闭的和上下节制的体制内运作。众议员和参议员在委员会中交换、妥协不同的观点和争论。他们最后的投票结果是公开的。但是委员会内的投票和讨论是秘密的。目的在于让政治机制发挥功能，最后再让公众就其结果作出评判。

最能呈现这种间接民主的精义就是代议政治。美国人民选举代表为他们立法，不需要自己草拟或通过法案。因此美国宪法的起草者麦迪逊并不认为美国实行的是民主政治。民主政治是民众组织大会，直接管理众人之事，就像古代

雅典的城邦国家。麦迪逊和许多美国建国先贤都认为那样的民主意味着动荡不安、不自由和不稳定。麦迪逊主张，更适合称呼美国制度的名称应是共和国。共和国的公民把治理国家的权力和责任，委托给选出的代表行使。先贤们认为代议共和体制的民主才能达成人民控制和深思熟虑决策之间的良好平衡。

许多伟大的民主理论家会同意以上的看法。对麦迪逊式民主观点最著名的诠释，来自英国辉格党政治家和哲学家埃德蒙·伯克 (Edmund Burke)。竞选时，他发表有名的代议制精义演说，告诉布里斯托选区内的选民：“你们选出的代表所付出的不只是他的勤劳，而是他的判断。如果他放弃自己的判断，而完全听从你们的意见，那他就背弃了你们的托付，未能真诚服务你们的利益。你们的确选出了一位代表，但是一旦选出之后，他就不仅是布里斯托的代表，而是整体国会中的一员”。¹

1956 年参议员肯尼迪出版《勇者画像》(*Profiles in Courage*) 一书，其中描绘并赞扬 8 位坚持原则，宁采不受欢迎立场的政治家。肯尼迪不认为作为一位参议员，责任就是单纯去反映选民的立场：

这样的看法，是假设马萨诸塞州人民把我送到华盛顿服务，只是像地震仪一般，记录民意的逐一变化……选民选出我来代表他们，是因为他们相信我的判断，并且我能够运用判断来维护他们的最佳利益，符合国家的利益。这就可能意味着有时我必须领导、知会、纠正，而有的时候甚至不理睬选民的意见。

不论肯尼迪是否真的行如其言，更重要的是，此书一出立刻广受推崇。它赢得普利策奖，成为畅销书。今天同样的看法可能仍然会被称赞，可是也会被认为是在讲遥远的故事。从参议院退休时，比尔·布拉德利 (Bill Bradley) 回忆说，如果一位政治人物投票时不顾及他的民调数字，他不会被认为是勇敢，而是愚蠢：“那就表示，根本不懂政治”。

过去的 30 年，参议院充斥着高尚而声誉卓著的有识之士。但是他们是政

1 Edmund Burke, "Speech to the Electors of Bristol," March 11, 1774, in *Select Works of Edmund Burke*, E. J. Payne, ed., vol. 4, (Indianapolis, Ind.: Liberty Fund, 1999).

治人物，不是圣人，必须在政治体制之中生存发展。可是近年来政治体制变化剧烈。这就是为什么过去 10 年，许多最好的参议员不愿再参选。离开的参议员们众口一词地说，政治体制已经失控了。非常讽刺的是，这些参议员们都曾投票赞成那些改变，而正是这些改变把美国政治变得对民意极其敏感，完全被民意测验牵着鼻子走。他们发扬民主政治的口号和信念，促成了无法控制的变化。这是典型的好心办坏事的例子。

政治透明化

20 世纪 60 年代末期、70 年代初期对美国基本体制合法性的攻击，远远不只是对政党。这是自经济大萧条以来从来没有过的大冲击。从民权运动、反对越战、水门事件以及 60 年代“闷热、漫长夏天”的都市大暴动，许多美国人挑战政府存在的根本基础。20 世纪 70 年代初期，革命狂热降温，学者和政治人物痛定思痛，开始研究如何响应这些批评。许多人害怕，如果制度不大加改革，美国政治会丧失最基本的合法性。改革在美国的情况下，通常就是指民主化。

国会作为政府中反应最灵敏的部门，是第一个被变革的对象。国会批评太封闭、太阶级森严不是没有道理。70 年代初，国会改变作业方式，把权力从国会领袖手中下放，移往全院委员共享。国会作业公开化，接受更多公众检验。许多方面变得更负责更可信赖。国会通过立法，限制竞选捐献额度。总之，国会更民主化了，从而也更民主化了美国的政治制度。

30 年后，政治人物、新闻记者、积极分子、学者专家，几乎与政治改革有关的每个人都认为改革越搞越糟了。1973 年当选参议员的拜登 (Joseph Biden) 说：“我们那时决意要改善制度，但是我们制造出的问题远多于解决的问题。竞选财务法案、独立检察官法案……没有一项发挥预想中应有的作用。”旧有的制度远非完美。寡头垄断时期的参议院乃是阻挡民权法案通过的主要障碍，阻挠长达一世纪之久。但是新的制度也有其严重缺点，尤其是

难以运行的问题。

1974 年选出的那届众议员，被称为水门案件的孩子们。他们把选举委员会主席的方法民主化了，不再按照资深制，而改以政党内部选举的办法产生，大幅削减委员会主席原来掌握法案的生杀大权。过去委员会主席可以拒绝考虑小组委员会提出的法律草案，现在则必须将草案列入议程。小组委员会的数目扩增 50%，给每一位议员都有立法机会。立法程序改变了，任何委员都可以提出不受数目限制的法案和修正案，不论是否隶属相关的委员会。为了让更民主的程序能够运作，70 年代增加了 50% 的国会幕僚。不仅如此，国会幕僚现在由议员们各自聘用（因此向他们负责），而非由委员会主席任用。

过去国会由大约 20 来位手握大权的委员会主席掌控，现在演化成 535 位独立的政治个体户来运作整个体制。每一位都从个人利益出发，也就是以连任为第一优先考虑。以此衡量是否提出法案、修正法案、搁置法案。现在国会更为配合每一位议员的需要，它也远较过去更能响应非议员的要求。70 年代改革方案中影响最大的，莫过于公开委员会内的讨论和投票记录。委员会主席过去在闭门会议中将法案“整容”时，只有委员会成员和少数资深幕僚有资格参加。1973 年后不但委员会公开，任何人都可以列席，而且每次投票都正式列入记录。在此之前，修正案投票，议员可以走下走道，站入赞成或反对的一边去。最后记录总票数，但是并不登记每个人的投票立场。现在每个议员对每项修正案都得公开投票。这些改革的目的是要使国会更为公开透明和反映民意，可是的确，它就这样对金钱、游说和特殊利益团体打开了大门。

绝大多数美国人没有时间、兴趣也缺乏意愿去每天盯住国会的运行。但是国会游说人士和积极分子可以运用信息和管道，确保法案和联邦预算充分照顾他们代表的利益团体。不仅在游说取得政府资金补贴上如此，从民事侵权求偿法、古巴政策、配额等任何议题上，不论代表的人数多么少，利益团体都能有本事逼使政府偏向他们。改革国会民主化的目的本是要多数统治，结果反而造成少数统治。

帕克伍德 (Robert Packwood) 从 1969 年担任参议员至 1995 年止。他回忆说，这些改革使得议员们无法就事论事，依据法案本身的利弊投票。

如果他们能够，绝大多数议员们真心想根据国家利益投票，虽然并不见得

容易。但是通过阳光法案之前，还是比较容易的。（阳光法案要求公众事务必须公开进行。）以前当代表利益团体的仁兄进来，你可以对他说：“哎呀！我试图支持你，我尽力了，可是主席扭弯我的胳膊，不准。”然后，为了自保，你会告诉主席，当这些家伙来的时候，告诉他们你真的曾尽力为他们的利益争取过。

但是一旦游说人士知道你投的每一票，他们就会拿它来作为对付你的武器。前参议员邦佩斯 (Dale Bumpers) 指出：

这些团体搞出很凶狠的办法对付反对他们的人。突然之间，议员投的每一票都有政治后果。国会只好设法技巧地处理麻烦议题，在无洞可钻的情形下，议员们尽量模棱两可，首尾两端……并不是说利益团体没有合理利益要争取，可是他们在每一个小问题上纠缠不休，使得国会瘫痪，民众厌恶，而法案结果如同赌骰子。¹

记忆所及，国会少数几次抵挡住利益团体压力的事例，是1986年两党一致通过全面性的税制改革法案，取消成百上千的税务漏洞和隐藏津贴。法案的主要起草人，当时任众院预算委员会主席的前众议员罗斯坦克沃斯基 (Dan Rostenkowski) 辩称此案能够通过，是因为他坚持在法案“加码”讨论期间，只开闭门听证会。“并不是想规避公众监督。而是那些游说者、压力团体、工会和商会等，他们都有心爱不能割舍的项目。国会议员们得看游说人员的手势，而投下是或否的一票。”²

1 Dale Bumpers, "How the Sunshine Harmed Congress," *New York Times*, January 3, 1999.

2 当然在“加码”议程之后，游说人士会全军出动，但是效果有限。政治学者瑟伯 (James Thurber) 回忆观察1986年税制改革法案进行时公听会状况：只要有任何一位议员甚至只是动念头，想改变一下免税税目，游说人士马上打起手机给相关利益团体，然后电报、传真和信件倾巢而来。对于议员而言，没有任何缓冲余地去思考。过去，你可以有几个月，几个星期，至少几天可以思考。现在在海啸般的反应来临之前，也许只有几秒钟功夫去想一想。

冻结在过去里

美国政府越变越大，越来越公开。游说人士以请托为业，已经变成华府成长最快速的行业。正如与本章主题相关的所有其他变化一样，游说行业自 20 世纪 60 年代开始扩张，然后就再也没有停止过。50 年代中期，华府注册有案的游说者有 5000 名。70 年代增加了一倍，90 年代又再增加一倍。像一个永转不停的螺旋，每一个新提出的法案促成新的游说势力，来争夺或保有法案中涉及的联邦预算。华盛顿最佳的记者之一，乔纳森·劳赫 (Jonathan Rauch) 报道，1979 年华盛顿有 117 个卫生保健的游说团体，1993 年克林顿总统企图全面改革医保事项时，医保游说团体成长了 7 倍。即使克林顿医保改革失败之后，那些团体也并不解散，继续就他们钟爱的计划向国会施压。

劳赫在《民主僵化症》(*Demosclerosis*) 一书中，引申经济学者奥尔森 (Mancur Olson) 的洞见，指出利益团体的兴起，已经使得美国政府完全运作不良。华府不能删减更别说取消，不论多么过时的政府计划。劳赫举的典型例子是马海毛补贴。¹1954 年羊毛因为军队制服需要，被指定为“重要战略物资”。于是政府补贴其生产，每年补贴一亿美元给牧场场主。就像多数类似补贴的结果一样，1% 的牧场主得到半数补贴金额。羊毛补贴并没有发生作用，反而使羊毛生产

¹ 马海毛 (mohair) 是从安哥拉种绵羊身上取下的羊毛。

更无效率。但这只是故事的开始。6年之后，人造纤维，如的确良布料的出现，就把马海毛从国防部“重要战略物资”的名单中去掉。但是羊毛业者发动游说力量，说服国会继续补贴下去。30年之后，一项60年代就丧失存在理由的补贴案，仍然存在。最后，1993年这件象征政府浪费的补贴受到媒体炒作，国会大感尴尬，终于封杀这个计划。但是国会总不能封杀游说行为。几年后，毫不奇怪，游说的辛勤努力得到报偿，羊毛补贴又恢复了。数额较少，而且每年必须重新申请，但这些麻烦一点都难不倒羊毛游说人士。毕竟，这让他们有事可做。

把羊毛的例子扩大十万倍，你就可以感受到，为什么美国政府会变成用劳赫的话形容，是“一个由僵化的计划组成的庞然巨物，陷入永远缺钱的状态”。马海毛补贴案其实并不是典型例证，因为最后曾被取消，也被缩减了。棉花生产者就有办法多了。美国全国只有25000户棉花农，平均每户生产净值80万美元，但是得到了政府20亿美元的补贴。大多数的政府补贴现在已经成为永久性的。航海补贴已经超过200年，虽然国防部早已拥有并且操作巨大的海军舰队。农业补贴起于经济大萧条时代，本是临时性的救济措施，现在变得错综复杂，而且荒谬。政府出钱让农人生产粮食，然后再销毁它。最近主张自由市场的布什政府和主张财务控制的国会，联合起来大幅扩大农业补贴，实在是两党通力合作的表演，而不顾预算赤字和公平贸易都要求删减它。

游说在美国历史上由来已久，形式略有不同。各届总统，从克里夫兰(Grover Cleveland)到柯立芝(Calvin Coolidge)都曾竭力反对它。20世纪60年代初期游说团体数目暴增和有力运作，部分原因是过去三四十年来政府变得太庞大了。有效游说能得到的政府好处大量增加。同样重要的是，比以前任何时候，外力更能够监督和影响国会。而游说的主要工作就是监督、影响国会，因而比起政府，它的权力也在增加。

不论是自由派，还是保守派，这种情况都让人沮丧。对于保守派，这意味着缩减联邦支出的目标毫无希望。1980年以来，共有三位共和党总统(里根、老布什和小布什)，一位共和党国会众院议长(金瑞奇)和一位民主党总统(克林顿)，他们都努力企图缩减政府支出。结果是，里根8年，只取消4项值得一提的政府计划。里根总统的预算局长斯托克曼(David Stockman)带有救世主式的热忱，觉得必须合理化联邦预算。1984年他绝望地得出结论：“里根的白宫几乎没有一贯的反对政府支出的政策原则。”1989年老布什接任总统，尝试

不同策略，计划取消 246 项小的政府计划，节省下很少的钱，大概 35 亿美元，只占联邦预算的 0.25%。可是这样的野心还是太大了。国会审视削减计划，只通过其中 8 项，金额是屈屈 5800 万而已。同样，克林顿在 1994 年划时代的预算案删掉 41 项小计划，仅占联邦预算经费的 0.01%。

1994 年共和党革新是考验劳赫理论的关键性测试。金瑞奇和他率领的国会新生们，誓言扫除华盛顿的行事作风，并以此为政纲，当选掌权。他们尤其要革除政府补贴浪费。4 年之后，共和党革新溃不成军。金瑞奇不但辞去众院议长职务，连众议员身份也不要了。他曾是美国最有权力的政治人物，现在是福克斯电视台的新闻评论员。虽然一定犯了许多政治错误，金瑞奇和共和党人发现想要改变华府，可不像看起来那么容易。

1995 年共和党开始审查预算草案时，要求删除 300 项计划，大部分属于“公司福利”，可以节省 150 亿美元。立刻游说攻势就发动了，每一项联邦预算“浪费支出”的受益者全都搏命相争，更准确地说，是为其生计相争。相较之下，几乎没有人会传真或亲自上门到国会议员的办公室，敦促他们坚持削减支出。结果发现，大多数美国人民只是抽象地向往小政府理想，但是并不会为此而造访议员。可是争取政府贴补计划的受益人会，而且是大批地去。几个月后，共和党最后通过预算，总共只删了 15 亿美元，是原先想删的 1/10，只占总预算的 0.001%。从那时起，国会表现稍好，节省了政府大概 20 亿美元（从 18000 亿的联邦预算中省出来的）。未曾预料到的经济成长带来空前未有的盈余，人们认为控制支出没有必要。在新经济之下，钱会源源不绝注入政府的财库。小布什 2000 年当选总统，在财政上有两个承诺：减税和删减支出。如以往一样，前者远比后者做起来容易太多。自他即位，即使除去“9·11”后国防支出增加不算，政府支出占国内生产总值的比例也急遽升高。布什前两年任内的联邦政府支出，比克林顿前五年支出还多。美国企业研究所的哈塞特 (Kevin Hassett) 谈到布什的巨幅减税方案时说：“他们说，减税之后，会把政府这头野兽饿死。可是我们有一只非常饥饿的野兽，而且不管如何，它总能找到食物。”¹

对于自由派人士，删减预算失败意指，美国政府想要用钱解决新问题，或

1 Glenn Kessler, "2003 Budget Completes Big Jump in Spending," *Washington Post*, April 15, 2002.

是发掘新机会，几乎不可能。不可能征收新税，因为地方、州和薪资所得税再加上联邦税，美国人民（不是没有理由的）认为，他们的税赋已经太重了。所以，在补贴马海毛生产或是研发芦笋新品上（另一项联邦补助）每多用一元钱，实际上就是在教育、食物券或新的基础设施建设方面少用了一元钱。不仅如此，既然人人都知道一旦推出计划就永远死不了，推出的门槛就越来越高。小罗斯福总统主张政府应该从事“大胆而持续性的实验”。但是正如劳赫指出的，在小罗斯福时代，只有少数利益团体敲门，他可以启动许多新计划，只要行不通，就可以取消。可是今天政府尝试错误的办法已行不通，因为错误已刻入石头，拿不掉了。联邦政府已经僵化成现状的永远维护者，没有游说集团会为未来的工业、问题和机会尽力游说，而只是关注过去的利益。

当政府似乎无法理性地设定支出优先次序时，人们丧失了对政府解决新问题能力的信心。值得注意的重要变化之一，是过去几十年年轻人之间流传的信念，就是有效的社会变化，都出于政府以外的组织，如非政府组织、智库、媒体或是私人企业。美国政府今天被视为臃肿的恐龙，陷在历史之中，无法反映未来的问题。为什么聪明、年轻、有活力的人不肯加入政府工作，难道奇怪吗？

劳赫已经认命，他相信“美国政府大概会按既有的形态演化下去，成为蔓延的庞然巨物，大部分自我运作，其中10%至20%由政客和选民控制，其余80%至90%由无法计算的千万客户团体控制。主要出于客户的要求，政府会在边缘部分有所改变，但不会有系统的改变，或是威胁几个主要大客户的利益而改变。”这就是今天美国陷入的难局核心。美国人民不相信人民有控制政府的能力。他们不能理解，政治人物也同样没有控制政府的能力。大多数参众议员相信，任何认真改革政治的企图，都会招致即刻的、有组织的少数团体的全力反对，最后无疾而终。今天真正在管理华府的是这些少数团体。

派系之祸

美国立国先贤们对于小而全心投入的少数团体可能劫持政治，忧虑至深。麦迪逊明确指出此一危险，称之为“派系之祸”，他责怪它造成“不稳定、不公正和混乱，而这些困难会成为民选政府的致命伤”。在有名的《联邦论》第五十一篇中，他辩称，唯一有效制止问题的办法是，节制自由结社和言论自由。因为正是有这些自由，这些团体才能组成。（自由鼓动派系，好像空气之于火的一样。）但是那种解决办法比疾病本身更糟。麦迪逊很快放弃了限制自由的主张。

取而代之的是，麦迪逊把希望放在美国的广土众民和其复杂性上。他辩称，首先，小派系不会得逞，因为其他派系不会同意，会联合起来反对。即使派系很强，在美国这样广大多样化的国家里，派系之间的争夺会抵消彼此势力。很不幸，在这重要一点上，麦迪逊错了。可能他没有想到，政府会变得如此庞大，如此富有，吸引来成千上万狂热自利自肥的小团体。但是在理论上他也犯了逻辑推导的失误。奥尔森就指出，狭而专的利益团体较容易组织起来，因为其成员少，所得利益大，而其他人的损失甚少。这就是所谓的“集体行动的逻辑”。如果 100 位农夫向政府申请补助 1000 万美元，每一位可以得到 10 万美元好处，而全国百姓每人损失只是 4 美分。谁会更积极地组织游说团体，他们还是我们？把这个例子乘上 1000 倍，就可理解今日美国民主的中心问题了。

此外，派系利益通常并不彼此互相抵消。绝大多数利益团体很高兴看到其他团体游说也能成功。当被问起赞不赞成削减对手们的补助时，全国农村电力合作社的负责人说：“我们认为，对所有要求津贴者都增加补助，是一个不错的办法。”¹任何申请团体都可振振有辞地指出，既然其他团体都有，凭什么我没有？于是雨露均沾，皆大欢喜，何乐不为。毕竟，如果你曾帮助其他团体争取补助，等到你争取特别税务优惠时，不是更容易吗？利益团体力量相辅相成，而非像麦迪逊原先设想的，各个团体相互抵消。大家都慷政府之慨，公共政策不是折冲后的中庸，反而是政府到处施惠的巨额累积，形成每况愈下的恶性循环。在政治上，最常采用的路径是抵抗最少的路径。

这种情形在甚至并不关系到金钱的政策上，也是如此。例如美国的古巴政策。冷战结束几十年之后，有两件事情应该非常清楚。第一：古巴的共产主义对美国的地缘政治构成不了任何威胁。第二：不管多么讨厌古巴的卡斯特罗政权，美国施加经济制裁并孤立它，效果显然适得其反，反而帮助卡斯特罗更牢控古巴，因为美国的封锁成为他动员人民反抗美帝的最好借口。历史经验证明，推动古巴走上自由民主之道最有效的办法，就是让它与世界工商企业多多接触，开放经济。美国多数人认同这个办法。美国处理和越南这个共产国家的关系时就用这种方式。为什么不用于古巴呢？答案是派系作祟。反卡斯特罗的古巴裔美国人控制了此一议题，因为他们比其他人更坚决更投入地反对卡斯特罗，他们之中多数住在两个全国大选必争之州——新泽西州和佛罗里达州。虽然大多数美国人看法可能不同，但是只有古巴裔美国人组织起来，捐款并为此议题投票。于是这两个州的少数美国人能够决定美国的外交政策。正像其他类似议题一样，一些少数但有组织的团体，强力压倒了沉默的大多数。单一议题对于整体公众利益的损害不大，但是累积总合，损失就严重了。

直到相当晚近，政党都是政治人物和利益团体之间的主要缓冲。强大的政党可以协调不同利益团体的利益，把大家包容在一张大伞之下，形成反映政党深度和广度的共同立场。这些立场可以改变，但是任何改变都需要大家协商，互相让步妥协，因而更能广泛代表党的整体利益。这就是研究美国政治的著名

¹ 引自 Jonathan Rauch, *Demosclerosis* (New York: Random House, 1994), p.135。这本书新版的新书名为 *Government's End: Why Washington Stopped Working* (New York: Public Affairs, 1999)。

学者罗斯特的名言：“没有民主就没有美国，没有政治就没有民主，没有政党就没有政治。”当然，现实并非全能按理想发挥。但是 200 多年来，政党的确是汇聚公众的感情和利益，导引、发挥民主功能的政治体制。而且美国进入未来，面对科技、经济和人口结构大变化之际，政党应仍可继续发挥过去的作用。只可惜能发挥这种功能的政党已经不再真正存在于美国了。

政党的衰微

2000年12月，佛罗里达州重算选票大战后几天，我问前克林顿的政治顾问，现任美国广播公司主播斯蒂芬诺伯罗斯 (George Stephanopoulos)：“你看2004年民主党还会不会重提戈尔再披战袍，竞选总统？”那个星期周末报刊充斥了各种传闻，民主党主要领袖们想要抛弃戈尔，不让他出马。斯蒂芬诺伯罗斯的回答具有澄清问题真相的效果。他说：“民主党已经不存在了。”他进一步解释：“如果戈尔想参选，需要筹款，要继续维持高知名度，提高民调数字。做到这些，更多的捐款和新闻报道就会跟着而来。至于党内大佬怎么想，根本无关紧要，因为已经不再有政党了。那些仍然装模作样的大佬们，只是没事找事的过气职业政客而已。”

政党于今天的美国政治已经没有真正重要性了。过去一个世代中，政党变得如此公开和分散，以致没有人能控制它。党机器、党组织、党内大佬、义工干部等全都萎缩，不重要了。政党充其量最多只是替上电视的候选人筹款的工具而已。如果某位候选人声望高，赢得提名，党就会十分支持。那时候选人可以从党那里稍稍得到多一点的好处，包括组织支持和资源以及捐款人的新名单。

事实上，参加初选的候选人发现从体制外打选战对自己更为有利，会带来新鲜感，给人弱者挑战强者，与党机器斗争的印象，可以争取更多的同情票。麦戈文 (George McGovern)、里根和卡特都利用过这个策略。今天同样的策略较

难见效，因为已经没有党的当权派可反了。谁是 1992 年民主党当权派属意的总统候选人？克林顿、克里 (Bob Kerry)，还是保罗·聪格斯 (Paul Tsongas)，答案是，没有一位是。¹ 小布什成功的理由，并非因为他是党派属意的候选人，而是他是布什家族挑选出来的候选人。他拥有两项没有政党的政治体制下出头必不可少的条件：一是高知名度，二是筹款机器。任何人有此两者，不论他是否有从政经验，已经拥有极大优势。因此，在号称“更新”、“更民主”的制度下，比从前不民主的时代，反而产生更多的政治世家、明星官员和亿万富豪政客。这现象仅是开端。随着政党进一步的衰弱，财富和知名度成为透过选举出任高官的正常途径。

美国历史上绝大部分时间，总统候选人反映了该党的党性。今天是政党反映候选人的个性。假如候选人立场中庸，政党就选择中间路线。如果候选人偏左，政党跟着向左转。一旦克林顿以“新民主党人”为号召，当选总统，在华盛顿就很难再找得到“旧民主党人”了。当小布什宣称是“有爱心的保守派”时，所有共和党人发现他们从来就是。今天的政党只是一个空的载具，等待一位民望高的领袖来搭乘它。

杀死美国政党的那颗子弹来自于党内初选制度。政党存在的目的就是参加选举。因此挑选党的候选人是政党最重要的决定。一旦这个决定权从政党组织转移到选民手中，政党组织就变成了空壳子。这就是为什么其他民主国家从来不搞初选。因为那等于政党自动放弃介入挑选候选人的过程。初选是美国晚近才发展出的独特现象。为什么以及它是怎么冒出来的是很有意思的故事。但是说，美国政党是被杀死的，并不准确。美国政党其实是自杀而死的。²

大量产生初选制的是 20 世纪的头 25 年。初选是进步时代为了打击腐败政党机器而设计的制度。其口号是“让人民自己决定，不让党老板插手”。响应美国人民对“更”民主的喜好要求。但是最初阶段初选并没有改变政党系统。1912 年至 1968 年间，23 次赢得初选结果的人成为政党总统候选人的只有 10 次。

1 此项通则的例外是 1996 年共和党候选人参议员多尔 (Bob Dole)，共和党似乎把提名总统作为赠送给他的礼物，以酬谢他多年来对党的贡献。

2 对政党衰弱退化现象，较早而适切的叙述，可看 David Border's *The Party's Over: The Failure of Politics in America* (New York: Harper and Row, 1972)。

(这个数字排除了在任总统数字，因为在任总统一直能得到本党的继续提名。)

1960年民主党只有16州有初选，共和党15州。初选只挑选出38%的党代表参加全国党代表大会。党内领袖们，包括在任公职人员、地方和区域党老板以及党组织者，持有多数党代表选票和决策权。举办初选的目的只是想测试出，某位候选人被一般选民接受的程度有多少？肯尼迪1960年赢得西弗吉尼亚州初选时，证明了天主教徒也可以在美国南方选绩不差。1952年大选，基福弗(Estes Kefauver)赢得许多民主党初选的胜利，可是还是输给史蒂文森(Adlai Stevenson)，因为史蒂文森是党机器公认的候选人。1940年共和党的威尔基(Wendell Wilkie)根本不参加初选，可还是被党提名了。

20世纪60年代民权运动、反越战示威等抗议运动风起云涌。1968年民主党在芝加哥党大会外警察与示威群众的激烈冲突，甚至当年伍德斯托克(Woodstock)摇滚音乐节也应该列为时代抗议精神的一面。贯穿整个时代抗议运动的基调主题，就是美国需要更广泛参与的民主。为响应时代要求，民主党决定变得更民主。它根本改变挑选候选人的方法，初选代表很快取代了其他推选出席全国党大会代表的办法。1980年，超过70%的全国党代表是经由公开初选产生的。共和党紧跟民主党脚步，1980年75%的党代表由初选产生。今天两党的初选党代表都超过80%。而剩下的才由其他方式选拔出来，后者通常也把票投给赢得初选的候选人。事实上，如果这些党代表敢自行判断投票给属意的候选人，就会被批判为离经背道，不容于党。

参加党内初选投票的选民结构与一般党员大不相同，更不要说与美国人民了。上届总统大选，只有23%的登记党员在初选中投票，大约是全体投票年龄人口的18%。因此，出席两党全国大会的党代表比一般党员更为激进。这是必然的结果。因为党代表并不反映一般党员的组成结构，而是反映参与初选的积极的党员群体。(想想看，你认识几个义工党员同志是每次初选都投票的积极分子？)例如，2000年大选只有10%的共和党代表认为预算盈余应该用来维护社会安全和医疗保险，可是在一般共和党人中这个支持比例是46%。只有24%的共和党代表认为应该禁止非法的政治捐款(soft money)，而持相同意见的普通党员比例是60%。同样，民主党代表中只有10%支持“学校代用券”，而民主

党选民的支持率是 41%。20% 的党代表支持死刑，一般党员的则是 46%。¹ 两党之中，在每一项议题上党代表和一般党员之间都出现这样的落差。十分讽刺的是，旧的党领袖比起今天职业性的党基层积极成员，反倒更能代表一般党员，乃至全国的意见。所谓新的政治“基层”其实却是十分狭窄的一群人。

总统选举反映社会主流，因此政党推出的总统候选人最后总是会从中间立场产生。但是其他的政治公职人员就会从他们积极分子的初选选民的选择中产生，深受影响。于是政党很少能反映主流政策决策者和官员的意见，而更多反映了党内积极分子的想法，因为后者会动员群众在初选时去投票。在这个意义下，“民主化”改革并没有取消政党精英，只是更换了另一批人。后果显然不好。旧有的政党根植于邻里、地方政府和基础广泛的组织，如工会和商会。新的政党被以华府为本的政治专业人士，如积极分子、意识形态者，筹款专家和民意调查专家所主导。这就是为什么华府比全国大众在政治上更为对抗，意见更两极化，两党间跨党的妥协和政治交易更难达成的原因。政治宁愿陷入僵局，也不愿达成妥协交易，因为对抗更有利于筹款认捐。

1 Adam Nagourney and Janet Elder, "Poll of Delegates Shows Convention Solidly on Right," *New York Times*, July 31, 2000; Adam Clymer and Marjorie Connelly, Poll Finds Delegates to the Left of Both Party and "Public," *New York Times*, August 14, 2000.

筹款机器

初选制度形成的民主吊诡是，原先想促成更多的民主，结果反而造成多数被少数取代。如此事与愿违在民主改革历史中一再重复。竞选经费改革运动也是如此。20 世纪 70 年代的竞选财务改革原本希望把大门打开，让更多的人能参与。为了终结政客依赖少数大金主的捐献，新的捐款限制每人给单一候选人最多只能捐 1000 美元。政党给一位候选人最多只能捐 5000 美元。他们同时允许组织集体的政治行动委员会 (PACs)，让小额捐款人能够汇集钱财，以推动共同的政策目标。捐款给政治行动委员会一笔不能超过 5000 美元。可是尽管有了这些改革限制，政治行动委员会还是许多人心目中今天步入歧途的美国竞选财务制度的象征。

竞选财务的民主改革改变了美国政治，可是并没有产生改良效果。不再能依赖少数大金主的支持，这些知名的大财主名单一向公开，可以查核。候选人现在必须从成千上万的小额捐款人以及政治行动委员会处一点一滴地筹款。而他们想推动的政治目的较少为人所知，较少被查验。于是应运而生的是一种新的权力掮客——政治筹款专家。新闻记者和前白宫撰稿人弗鲁姆 (David Frum) 解释道：

在个人捐款限制 1000 美元和竞选花费不得超过 3600 万美元的规定下，不再可能只靠找到几位特异的千万富翁就行。候选人必须

在关键初选的前一年，赢得成千上万的捐款人支持。这就像想用汤匙的水注满海洋一般不切实际。既然即使最艰苦卓绝的候选人也不可能以一对一的方式结交这么多人，所以必须先赢得几百位交际能手的支持，再由这些人去组织大型筹款餐会、鸡尾酒会、早餐餐会和小型晚宴。这样才有可能在全国几个主要地区肯签支票的党员间，筹取足够的款项。¹

后果是，筹款变成成为政治竞选成败的关键活动，现代美国政客不可或缺的本领就是要能在筹款人面前表现过关。如果还有什么党内大佬，现在的大佬就是那些筹款交际专家。没有他们，竞选活动根本搞不起来。以上各项改革都促成了政党衰退。眼前最近出现的竞选改革热潮只会加深衰退趋势，因为它会更加弱化政党。政党唯一剩下的可用金钱是所谓的非法政治捐款。政党可以用它来支持候选人。现在这笔款项不交由政党使用，而是由不明的团体用来支持候选人，公众监督和追究责任则更难。筹款专家在美国政治生活中的重要性更形突出。

这些竞选财务改革最恶性的效应是，它使政治人物变得更为脆弱。政客们对于是否能连任应有正常程度的担忧。这是民主政治的本质所在。可是恐惧只能到一个程度。今天政客已经发展出无所不在的永远恐惧，害怕自己距离落选只有一步之遥。若失去了政党大伞的保护和支持，借用英国政治学者金氏(Anthony King)的形容，美国政客就会“孤单地走入选民群众之中”。候选人过去靠着党内地位、对党的贡献和与党领袖的沟通本领，增强政治分量。现在他们靠着民意调查、选民服务、搞定利益团体和筹款本领来增强自己的力量。但是这意味着他们要单打独斗，一步走错即可能破产，丧失权力下台。如果他们做出违反民意的事，政党不再能庇护他们，国会不能保护他们，媒体也不会声援他们。正如金氏所言：“他们会一个一个地被摘掉，他们知道这点，所以他们就会改变行为来适应新环境”。²

1 David Frum, "The Elite Primary," *Atlantic Monthly*, November 1995.

2 Anthony King, "Running Scared," *Atlantic Monthly*, January 1997; 亦见 Anthony King, *Running Scared: Why America's Politicians Campaign Too Much and Govern Too Little* (New York: Free Press, 1999). Anthony King 对美国政治的研究极为精彩。因为他能够运用比较政治的架构来描述，为大

选举会集中政客的心神。美国政客的心神已经完全只注意赢得下次选举，而不及其他了。不是他们比上一辈人品更差，而是制度迫使他们如此。所以才有可悲的现代美国政治景象：政客们不断地讨好游说集团利益团体，调查选民意向，办筹款活动。当然，这样的政治无法产生好的政府，只会出现相反结果。于是继续不断吁求出现好政府，在美国就意指进一步“更多的”民主，新的处方是举办全民公决。

多数美国国内研究美国政治学术著作所缺乏。

直接民主

政府由百姓直接管理的主张起源很早，美国建国之始就有了。事实上，还要更早些：第一次的全民公决在 1640 年马萨诸塞州湾殖民地 (Massachusetts Bay Colony) 举行。18 世纪末和 19 世纪初，联邦和州的宪法都交由人民批准认可。但是一旦这些宪法被采纳成立，建立政府制度，全民公决就消失了。19 世纪法院经常裁决全民公决违宪。这是根据长期建立的法理，一旦人民同意把立法权力委托给代议立法机关行使，他们就不可以选择性地将其收回。19 世纪的法理观点是，如果允许用其他方法跑到终点，代议民主制就无法运作。

1898 年南达科他州开启改变。19 世纪末叶镀金时代创造出巨量财富和大企业。尤其是铁路公司等大企业控制州议会，西部各州尤甚。企业收买政客，权钱融为一体。几十年以后，美国人看到亚洲新兴经济体出现同样的权钱关系，大为震惊，称之为权贵资本主义 (crony capitalism)。进步主义改革者惊骇于腐败深重、盘根错节，深感挫折无奈。既无法依据正常议会管道改革，就索性绕过议会，将改革的公共政策直接交由全民公决通过实施。他们推动通过州宪法修正案，允许复决、创制和罢免。这些直接民权的办法是赋予了公民否决控制议会的特殊利益的力量。另外重要的进步主义改革促成了联邦宪法修正案，建立参议员直接由人民普选产生的制度。1910 年以前，参议员是由州议会间接选出的。进步主义者认为他们的改革可以澄清政治，恢复到比较纯朴的状态，

因为政治是由普通人自己管理，而非被少数富豪掌握。历史学家霍夫施塔特 (Richard Hofstadter) 写道：“这些改革的核心概念就是公正善良的人，以公益为念，不像既得利益者损人利己。君子群而不党，不会搞小组织来扩张私利，会大公无私地直接投票决定政府政策。”

20 世纪 20 年代，绝大多数州都制定了某种形式的直接民主。但是随着政治腐败减少，进步主义时代的改革逐渐退潮，全民公决热劲消散。20 世纪 30 年代到 60 年代初期，直接民权的使用率和重要性都显著下降。可是到了 60 年代末期，对于当权者控制体制的攻击日增，要求扩大参与的声浪增强，由人民直接管理的想法又恢复了。民主党左翼对此主张最力。虽然主张直接民权的理念主要来自左派，可是促成创制立法运动蔚为风潮最有力的推动者却来自 10 年后的右派。1978 年贾维斯 (Howard Jarvis) 组织《加州十三号创制立法提案》 (Proposition 13)，野火燎原，创造传奇，形成先例，从此改变了美国历史的发展方向。

《十三号提案》混合了两个相当无关的议题：租税和全民公决。美国人各种租税负担从 20 世纪 30 年代后期一直到 70 年代日益增高。约翰逊总统的大社会计划，社会福利法案固定开支和都市更新的各种创意，各类政府支出名目层出不穷。(信不信由你，60 年代还可以靠着主张增税，支持宏伟的社会公共计划而当选)。70 年代加州的房地产热潮，使得地产税征收冲上天，而州议会似乎不愿意减税，即使税收盈余已经超过数十亿元。《十三号提案》提议把税收恢复至 1975 年水平，而且规定以后每年的涨幅限度。

虽然，公众对高税负极为愤怒，但是《十三号提案》通过的希望并不大。贾维斯被认为是一个念头特异愚蠢的怪人。《旧金山纪事报》形容他是“暴躁易怒的 75 岁怪异老头，视征税为政府许可的盗窃”。¹ 加州的政治领袖们全都反对此案，包括加州首屈一指的保守派，前加州州长里根也认为此提案太过激进。投票前一个月的民意测验仍然显示，赞成和反对双方不分上下，还有 20% 的选民未能决定。可是在 6 月投票之前三个星期，洛杉矶郡地价估值官公布年度报告，显示令人吃惊地增加地产税。这项消息来的正是时候，火上加油，《十三

1 “The People’s Revolution,” *San Francisco Chronicle*, May 20, 1998.

号提案》就以 65% 的高票通过。

投票结果揭晓之后，体制内当权派立刻转向，跳上胜利列车。丑角贾维斯一下子摇身变成政治天才贾维斯。照片上了《新闻周刊》和《时代》的封面，而且会晤外国领袖，如撒切尔夫人和希拉克。几周之后，里根敦促共和党“利用投票通过《十三号提案》，燃起燎原之火，反对昂贵又滥权的政府”。共和党人如斯响应。《十三号提案》把减税变成共和党政治主张的核心。许多民主党人也拥抱这个讯息。加州自由派州长布朗 (Jerry Brown) 宣布对此议题是“重生”的信徒。全国政客们都开始草拟减税方案。新泽西州参议员候选人布莱德雷的竞选承诺是，要把联邦税减少 250 亿美元。《十三号提案》后 5 个月，1978 年 11 月，16 个州举办了有关税收政策的全民公决。

《十三号提案》还有另外一个对后世更重要的影响。它是 4 年来头一个加州选票上的复决案，提供新而神奇的简单办法，绕过复杂啰嗦的程序，改变公共政策。与其花力气在选举中击败许多议员或是下功夫游说议员改变态度，何不干脆自己直接立法呢？20 世纪 70 年代公民复决案的数目开始增加。但是 1978 年以后，它就像里根所讲的如草原上的野火一样漫天烧开了。60 年代全美国各州总共 88 件复决案。70 年代成长到 181 件，80 年代有 257 件，90 年代创制立法案达到 378 件，在 2000 年一年之内选民复决 204 件法案，内容包罗万象，从健康保险、教育改革、同性恋权利到安乐死等等。

成效如何呢？过去 20 年看到对创制、复决和罢免的机制作持续的各种实验。¹ 当然，很容易找到某一个问题的，公众按照某一种观点作出正确判断和选择，然后说：“这套办法效果比代议制更好，因为它能产生好的结果。而议会绝不会通过这项法案的。”这就能解释过去几十年间右派人士如此钟情于创制立法的原因。人怎么可能看到减税动议而不流口水呢？但是只看单一法案的结果来评判整个制度变化是相当短视的。毕竟，选民也可能投出许多人非常不赞成的法案。当左派开始扩大势力，赢得支持他们想法的复决案时，保守人士对直接民主的态度就出现很滑稽的大转弯。自从尼克松和里根主政以来，保守主义在

¹ An exhaustive account of modern-day referendums is David Broder's *Democracy Derailed: Initiative Campaigns and the Power of Money* (New York: Harcourt, 2000).

加州大行其道，右派人士视为当然地认定加州标示着未来美国的风向。公民复决案指向未来。但是现在加州的自由派得势，开始通过合乎他们口味的政策复决案时，保守派就认定加州这个全国人口最多的州，事实上是一个怪异、非典型的不知何去何从的地方，完全与美国人的看法脱节。现在，就保守派而言，加州的创制和复决是过去的象征。¹ 随着自由派的胜利传播到其他州去，保守派可能会怀疑当初他们怎么会喜欢上这个奇怪的创制立法的过程？自由派曾经长期抱怨民粹主义的立法，现在风水轮转，重新发现他们对复决法案的爱好。当然，此现象会延续，直到潮流再度转向。

有些人会辩称，创制和复决至少可以把政治精英们拒绝讨论的新问题提上台面。未必真是如此。以租税案为例。《十三号提案》可能加速了全国对减税问题的关注。但是这个问题已经浮现，政治人物正在面对它。20 世纪 70 年代后期美国人都对大政府不满，各地各层级都选出保守倾向的政治人物。政治倾向保守的原因不单是加油站前排长龙和经济滞胀，不单是针对 60 年代反叛文化的反弹，甚至不单是对苏联扩张的恐惧，高租税才是 70 年代后期美国政治的头号问题。民意测验专家沃斯林 (Richard Wirthlin) 说：“你必须回到越战高潮时期反战，才能看到对单一问题的同样关注。”² 虽然《十三号提案》强有力地推动减税议题，可是共和党早已掌握此一议题，民主党因而吓坏了，民意态度十分明显。即使《十三号提案》没有出现，减税也会照样快速地传遍全国。

比较公民投票立法与议会立法的好坏，应该看它创制出来的法案质量能否更好，以及实行直接民主新制度的整体效果如何。答案在加州。许多方面，加州是直接民主的样板，做过各式各样大大小小的复决议题实验。加州很可能是未来时代的先驱。它是美国人口最多的大州。有最发达的农业、新知识工业，也有传统的国防工业。有多样化的人种、多种不同宗教、多种语言。最重要的是，加州在新技术、消费习惯、潮流趋势、生活形态，当然，还有大众娱乐等各方面，都领先全国，甚至全球。它是汽车文化最先进最完整的地区，郊区无限扩张。加州人首先引领风骚，用上健身房代替上教堂，发明山羊芝士披萨。因为政党已经式微，电子通讯传播、新技术和网络世代的兴起，技术和意识形态变

1 Fred Barnes, "California Doesn't Matter," *Weekly Standard*, July 31, 2000.

2 Susan Fraker, "The Politics of Taxes," *Newsweek*, November 25, 1978.

革力量使得许多人认为，直接民主才是未来的发展趋势。这些都在加州得到最高度的发展。除了瑞士，加州是今天世界上直接民主最盛行的地区。而瑞士是古老的异数，不像加州是创造风潮的领先者。如果加州真是明日潮流的发源地，那么我们已经看到了未来，但未来景况不好，运作不良。

加州梦碎

没有人能否认这些事实。20 世纪 50 年代和 60 年代初期的加州令人羡慕，它是全国管理最好的州。1962 年《新闻周刊》的封面故事标题是：“第一州、兴旺、美丽的加州。”《时代》杂志同意，它的标题是“加州：兴旺活泼之州”。的确有太多值得兴奋之处。加州经济繁荣兴盛、税率合理。征得之税用于建立良好的公共资源系统，从高标准的超级公路、灌溉系统到管理良好的警察，令人屏息的自然景观公园和动物园。该州最了不起的成就是拥有世界一流的公共教育系统，从幼儿园一直到有名的加州州立大学系统。加州人甚为自得，惹恼了居住在又冷又潮的东北的知识分子伍迪·艾伦讥嘲说：“那些快乐的蠢人。”但是对于其余世界来说，加州的阳光、繁盛和良好管理，象征了美国光辉灿烂的未来。加州就是美国梦。

今天的加州完全是另外一回事。2001 年春天加州电力不足，断电频频，让我想起印度。（事实上，加州断电比我成长经历过的更糟。）不错，加州是硅谷和好莱坞所在，两个美国最伟大的工业和创意中心。但它们是民间部门。加州的公共部门早已一塌糊涂，州和地方政府每年设法避免爆发财务危机。一度是世界模范的加州公路系统现在名符其实地崩解，交通拥塞梦魇拖住生产力。20 世纪 50 年代，加州用于基础设施的资金占预算的 22%，而今天仅仅花到 5%。州立公园靠收高额的门票才能勉强维持。州的教育系统已经崩溃。它的学校经

费和成绩表现以及学生技能都排名全国尾端。

加州的州立大学系统 30 年来没有兴建一处新校区，虽然加州人口已经成长一倍。资深的新闻记者施拉格 (Peter Schrag) 在他深入探讨的《失落的天堂》(*Paradise Lost*) 中指出，过去 20 年内，加州建了 20 所新监狱。1993 年《经济学人》给加州下结论：“整个政府体系一团糟。”三年后，一个跨党派的企业与教育论坛，成员包括大公司主管和教育领袖，提出报告警告说：“除非进行重大改革，加州的生活质量会继续下降，交通拥挤日增、犯罪增加、社会动乱以及商业移出本州岛。”而这个报告写在美国全国经济景况 30 年来最佳之时。加州情形之糟的最好证明就是在此一问题的认识上，左派和右派意见一致。回应自由派的施拉格，保守派的评论家巴恩斯 (Fred Barnes) 在保守派的杂志《标准周刊》(*Weekly Standard*) 的封面故事中解释道，加州的政府系统已经不能运作了：“作为全国欣羡的高效率政府管理，一流学校和方便汽车使用的交通系统，加州已经丧失崇高的位置。”¹

并非加州问题的全部都可以归咎于创制和复决实验上去。但是该州太多问题的确是出于它极端公开、缺少层级节制、不以政党为基础，方便创制立法的民主形式。加州政治系统产生了在文明社会中仅见的近乎无政府的状态。看看最近一阵子连串创制案的后果吧！通过《十三号提案》之后，加州又通过几打其他创制案。其中包括四号提案（限制政府支出的增加不得超过某种比例），六十二号提案（规定必须以超级多数才能加税），九十八号提案（规定州政府 40% 的预算必须用于教育），以及二一八号提案（把地方税和使用费征收附加在十三号提案内）。州议会没有权力支配经费，因为经费都已经被复决法案和联邦法的决定绑死了。今天加州 85% 的州预算不在州议会或州长的控制之下，这是全国、甚至是全世界仅有的现象。绝大多数的州预算已经“被先预定掉了”。州议会只能在剩下的 15% 部分中争吵。今天加州真正的权力不知道落在何方。它已经消散到大气层去了，因为大部分的政府功能是由抽象的法条和计算方式决定的。用施拉格的话形容，似乎他们希望政府能够运作得有如“牛顿式的机器，自我运转，不需要由选出的代表做任何重要的判断或控制。这只能把民主变成

1 Barnes, “California Doesn’t Matter.”

理想被扭曲后的空想，而使政府几乎不可能发挥统治效用。”¹

即使有了复决法案规定他们该怎么做，政客还是需要把这些空泛的授权化为现实。创制法案简直就是把过程搞得难以运作，它授予政客责任但不给他们权力。复决案在其他地方实施的经验证实，这并不是加州独有的问题。康州都市会议 (Connecticut Conference of Municipalities, CCM) 调查在康州 169 个城市中，72 个办过全民公决通过市行政首长草拟的预算。在 72 个市中有 52 市又举行再次的复决，有的时候不只一次，因为草拟的预算被否决了。大多数复决案要求市官员减税，同时增加服务。CCM 的议会事务主任芬利 (James Finley) 抱怨：“除非是魔术师，否则怎么可能同时完成两项对立的要求？”²

从人民发出不断增加的公民投票的指令，制造出一大堆相互矛盾的法律，而且没有立法过程中应有的辩论、审议和妥协。创制案投票的性质必然只能“赞成或反对”这种非黑即白的选择，不容许细微的差异或是现实调适。如某一年加州预算更合适拨款 36% 在学校用度上，可是公民投票授权必须要 40%，所以还是得按照 40% 拨付。

另外一项未能预见的后果是，创制立法把政治人物和公共政策之间存在的负责逻辑关系打破了。创制法案中制造出像拜占庭一样非常复杂的规定，支配着课税和支出的过程，加州选民把自己都搞胡涂了，无从判断政客的表现。当某个计划没有经费时，究竟是议会通过的太少了呢？还是地方小区花的太多了呢？或是创制规定绑住手脚了呢？加州有 58 个郡，447 个市，超过 5000 个特别区，你可以想象互相责怪的热闹场面。缺少权力和责任关系必然会带来敬意不足。加州的州政府和议会是全国各州中公众评价最低的。加州州民把他们选举出来的公职人员彻底阉割，然后震惊地发现公职们不能行人事。

举例而言，试着比较加州以公民投票方式企图处理非法移民和平权措施，以及联邦政府以议会立法方式处理社会福利改革的差异。无疑，社会福利改革

1 Peter Schrag, "California's Elected Anarchy: A Government Destroyed by Popular Referendum," *Harper's* 289, no. 1734 (November 1994). 也请参考他另外一本杰出的作品: *Paradise Lost: California's Experience, America's Future* (Berkeley: University of California Press, 1999)。

2 "Voters 'Keep Rejecting Their towns' Budgets," *New York Times*, September 30, 1990.

过程看起来花的时间长很多，也更为艰苦。主张改革的人得掀起全国关注和辩论，聚集足够两院的票数，然后还要说服克林顿总统签署法案。直到第三次送到总统桌上，他才签字，完成立法过程。但是在这个冗长过程中，来往反复，不停辩论，作出必要的妥协，最后两党认可的解决办法出现了，解决了两党特别关切的议题。这个社会福利改革方案也规定了分段逐步实施的时程。这是在像美国这样幅员广大国家实施重要社会变革法案应有的步骤。结果福利改革得到广泛的政治支持，被视为合情合理，给予时间和资源让其产生效果，执行方式也没有激起强烈反弹。现在它被广泛地视为成功立法。共和党国会和克林顿两方都认为这是最值得骄傲的成就之一。

与此可以比较加州有关移民改革一八七号提案和有关平权改革二〇九号提案。特殊利益团体加上一些政客的支持，把两项问题拿出政党和议会之外，不在正常的政治程序中处理，展开昂贵的电视竞选。两项提案复决得胜，成为法律。但是因为没有经过立法过程，没有妥协，没有任何发泄不满的渠道，两项法案累积下强烈恶感和敌意。一八七号提案上共和党的胜利完全反弹，因为它使共和党成为小气、恶意反移民、欺负少数族裔的政党。在加州被打上这些标签很不利。而共和党在加州和全国都被认定为如此形象。一八七号提案立法太差，以致于绝大多数一八七提案规定都被法院裁定违宪失效。二〇九号提案人康纳利 (Ward Connerly) 现在承认，取消平权措施应该逐步实施，可以少些对系统造成震撼。即使是赞成两项提案改革的人，全民公决立法也是粗糙和反效果的。几个世纪以来代议制立法的过程要求辩论和审议，把反对派的意见纳入考虑，找到妥协，然后才写出法条。透过此程序使得即使反对法案者，也得承认合法性。当皇帝只靠发布命令统治时，政治很难上轨道，同样的道理也适用于人民。

可能最令人想象不到的吊诡发展，就是创制和复决的直接民主产生金钱政治。设计直接民主的最初目的是为了减少大企业财团不当影响公共政策。但是现在反而造成一个舞台，只有最有钱的个人和利益团体才能在其中玩花样。像政客一样，成功的公民投票议案必须经过同样的竞选过程。首先它需要包装，这就需要聘请政治顾问，测试民意焦点，聘请一群律师草拟法案，印上选票。短期内收集大量联署签名，必须仰赖专业收集签名的服务业者才做得到。（他们被半开玩笑地称为创制立法工业综合体。）再次他们需要向大众推销，需要大量的广告经费。总共结算下来，推动和反对两方提案所花的经费，与号称更

容易被腐蚀的候选人竞选花费相差无几。布罗德(David Broder)在他的著作:《民主出轨:创制立法和金钱的力量》(*Democracy Derailed: Initiative Campaigns and the Power of Money*)一书中报道,1997-1998年的议会历程中,全国创制立法过程共花了2.57亿美元,占全国参众两院所有议员候选人花费7.4亿美元的近三分之一。加州,1996年一年,花费超过1.41亿美元于创制提案上,而这超过了广受讥评的州议会候选人竞选花费的33%。

大笔金钱用于提出创制提案的后果,与今天大笔经费用于议会的情形相似:组织严密、经费充足的利益团体利用敞开的管道来保护自己的地盘。例如,当企业团体提出《薪津保护创制提案》时,加州工会可以团结起来击败它。迄今,教师工会仍然可以一一击败任何一个学校代用券的创制立法,包括2000年的三个经费充分的创制运动。在密苏里州和俄勒冈州,企业集团联合起来汇集经费,自称为“不能把税给政客们”和“纳税不是救济政客”运动,压倒性的击败竞选财务改革创制案。但是这个故事还有一些余波。看来很清楚,有丰富财力的利益团体在直接民主时代中应可大行其道。但是创制立法引来了一些没有预料到的新玩家,那就是推动政策的企业亿万富豪们。金融冒险家索罗斯(George Soros),直销商安利(Richard DeVos of Amway),风险投资家德雷珀(Timothy Draper)和微软共同创立人艾伦(Paul Allen),以及其他许多超级富翁利用创制立法程序推动他们偏爱的政策。在某个意义上,很难批评他们:他们当然有其政治观点,可以推动认为对的事情。可是一个世纪前,进步主义运动倡议直接民主理想时,主要的目的就是要夺回被工业、铁路、银行大亨控制的政治权力。现在又怎能想象直接民主被势力庞大的利益团体和有政治想法的亿万富豪所操控呢?

创制复决加速把权力从政客手中拿还给“人民”。可是仍然需要不断增多的职业政治顾问、游说人员、民意测验专家和积极分子经手。拜民主之名,我们创造新一层拥有极大权力的精英阶级。而且由于政府已经陷入永远竞选状态,新精英阶级的工作和影响力不会停止。革命继续进行,输的一方是代议民主制的机制——国会、政客、政党、行政机构和政府本身。新精英阶级受到的制衡比旧精英少得多。旧的政党根植于区域性的基层,有哲学理念传统,而且看得见,追究得到,它们实际是半公家机构。党职官员是公众人物,在公众注视下运作,需要爱惜名誉。但是谁来监督那些身居幕后的政治咨询顾问、筹款老手、民意

测验专家和游说人士呢？而现在他们才是运作美国政治的操作手。过去可以向政治精英宣战，可是现在新的躲在幕后的隐形精英，不受监督，不需响应民意，而且时常不在乎任何公众利益。美国传统精英领导阶层和机构的衰落，不仅在政治方面，而且遍及文化，经济和宗教各方面，这才是美国社会变化的核心。以下我们就要谈谈这项变化。



第六章



权威的死亡



2000 年秋天大通银行 (Chase Manhattan Bank) 与摩根银行 (J. P. Morgan) 合并，组成了 J. P. 摩根大通银行。说是合并，其实是购并。大通把摩根买下来了。乍看之下，虽然这项购并金额庞大，但也不过是当时经济热潮下各类合并的个案之一而已。可事实上，它是美国资本主义发展历史中的一个里程碑，标示着老华尔街的衰退消失和新金融秩序的兴起胜利。

摩根银行在 20 世纪大部分时间内都是美国的头号银行。19 世纪末叶至 20 世纪初，它甚至承担起美国中央银行的责任，直到 1913 年美国创设“联邦储备系统” (U. S. Federal Reserve System)，才交出此任务。摩根银行的业务十分挑剔，服务的客户几乎只限于政府、大的跨国公司和极其有钱的富豪。研究摩根银行历史的经济史家切尔诺 (Ron Chernow) 写道：“能在摩根银行开立私人户头，曾经一度等于加入美国贵族成员的证明书。”

的确，摩根银行的营运方式十分像私人俱乐部。这并非虚张声势，而是赚取丰厚利润的关键。摩根银行家们细心维护与各个筹股公司及国家政府的关系，并培养与各层级人员的深厚友谊。1912 年国会委员会询问摩根 (J. Pierpont Morgan) 做生意的手法，他回答，信用奠基于“品德。超过金钱、物业地产或任何东西之上。一个我不信任的人不可能从我手中借到钱，哪怕他拥有全基督教世界的股票证券。”¹

大通银行的企业文化刚好相反。《纽约时报》形容道：“它从纽约市街头拉来的顾客远多过位于稀薄空气高楼上的摩根客户们。”同样有悠久历史的大通银行在 20 世纪 90 年代，曾经是收并问题银行的中介。大通业务集中在房屋抵押、汽车贷款、小额账户等金融下游市场，金额虽小，但数量极大，变成银行利润的主要来源。80 年代，大通将巨额贷款分割重组为很多小块，出售给一般投资者，乃是当时赚大钱的办法。在这新的游戏规则下，高级俱乐部做法的摩根银行就吃不开了。摩根曾经试图改变适应潮流，但不成功。用《时代周刊》

¹ Jean Strouse, *Morgan: American Financier* (New York, Random House), p.8.

的话形容，“在讲究数量，而非质量的财务服务时代，摩根已经过时了”。¹ 只需比较两个数字，即可得知美国金融事业剧烈的革命性变化。1990年摩根银行在华尔街被评为市场价值最高的银行，价值比花旗银行高十倍。10年后，摩根的市场价值只是花旗银行的1/10。花旗银行主导市场，执行长威尔 (Sanford Weill) 把花旗变成无所不包财务服务的大杂烩，不仅能提供高档财务服务，也能大量吸收一般财务的客户。

本章主要描述及解释民主化如何转变了美国社会各个层面，而不仅限于政治。从金融服务入手最为恰当。金融行业革命性的变化影响全美，并遍及全球。为了推销产品和服务，财务经营机构殷切围绕任何拥有退休金账户的人打转。任何收看财经新闻频道 (CNBC) 的人，都知道现在股市完全迎合大众投资的需求。今天拥有股票和债券最多的人，不是沙特阿拉伯王室或是瑞士银行，而是美国大学教职员退休金基金 (TIAA-CREE)。美国南方著名的民粹主义政客朗 (Huey Long) 曾经高呼：“未来每一个人都是国王！”世事变化未如朗预测。但是在经济领域，国王和平民都成为资本家了。

广阔的民主浪潮冲击美国企业、法律、医药、文化甚至宗教等社会各方面。与政治相同，社会民主化的过程在20世纪60年代后期和70年代初期加速进行，也与政治一样，变化仍然在初期，来日方长。民主化促成两大社会趋势。第一是降低了许多美国企业和职业的门坎，便于外人加入，瓦解旧有的权力结构和控制。第二趋势与第一相关，原有的权力精英失去荣耀光环。虽然精英运作的实质内涵并没有多少改变，可是精英的“概念”受到严重诋毁，因而普遍深入改变了美国社会。其总合效果造成权威的衰落。实际上，更像是对权威发起的围剿。虽然在美国从来不太信任权威，可是自60年代开始，权威受到不同方式、左右不断的严厉夹击。

从钱谈起的另一重要理由是，集中注意民主浪潮的关键。民主化推动社会改善许多层面，功莫大焉。它打破垄断、革新企业经营、带入新血、奖励人材、

¹ Saul Hansell, “Banking's Big Deal,” *New York Times*, September 13, 2000.

刺激创新工业。最重要的是，强化个人。我们谁也不愿回到旧有封闭的秩序内。虽然民主解决了限制机会和排挤外界的老问题，可是产生了新问题。新体制竞争公开、能量大、动力强，可是腐蚀了指导、缓冲和制衡的社会机制。很反讽的是，新体制导致的市场失序，对一般百姓、普通投资人的伤害最烈。因为他们不善于在没有标志和动荡的投资大海中航行。若仍保有少数正式或非正式的管制，即使会牺牲一些政治、经济和社会能量与动力，但可促进其他好处，如透明度、诚实、平等和稳定。要达到此一目标，我们需要恢复过去 30 年费尽功夫打倒的某些机制和精英权威。

从钱说起

诺西拉 (Joseph Nocera) 在有趣的《美国中产阶级如何加入有钱阶级》(*A Piece of Action: How the Middle Class Joined the Money Class*) 一书中, 写道: “1958 年 9 月中旬的一天, 美国开始变了。” 他指的是在那一天, 美国银行 (Bank of America) 在加州弗雷斯诺 (Fresno) 抛出 6 万张信用卡, 从而创造全功能的信用卡。这是一个崭新的主意, 发给几乎所有想要信用卡的人一个信用额度, 而无需持卡人提供任何偿还保证。20 世纪 50 年代美国民众刚刚开始习惯从银行借钱出来购置消费品——如汽车、冰箱、电视, 但是负债的名声仍然不好。因此多半的人仍然设法节省积蓄以购置所需。此外, 要取得银行贷款也非易事。大多数银行认为开办小额家庭贷款划不来, 除了美国银行。创办人吉安尼尼 (A. P. Giannini) 是意大利移民之子, 希望像“他这样的人”也能得到金融服务。该银行在 1904 年以一间酒廊改装而成, 起先叫意大利银行, 1928 年才改称美国银行。其他银行不愿做的消费者贷款, 美国银行全力经营, 满足广大中产阶级的需要。因此到了 70 年代, 它成为美国最大的银行。

信用卡开启了提供芸芸众生金融信用的世界, 让一般人像富人一样, 能先支用未来的钱。今天很难想象没有信用卡的日子怎么过。可是仅在 40 年前却几乎没有人知道什么是信用卡。过去 40 年, 尤其最近 25 年间, 是现代金融历史上变化最剧烈的革命时代。传统资本主义蜕变为民主资本主义。

信用卡只是开端。20 世纪 70 年代以来，经济、技术和政府政策全都往同一方向推进、取消管制、分散权力和经济民主化。70 年代开始的货币市场基金 (money-market fund) 将股票变成大众商品。1951 年，只有 9% 的美国民众握有股票。股票是有钱阶级才玩得起的。大多数美国人把钱存放在银行的储蓄账户生息，利率由法律规范。1929 年股票市场崩溃的记忆犹新，让人望之却步。另外一般民众亦坚信，华尔街的金融市场体系不会理会小人物（事实也的确如此）。然而或许最主要的原因还是，一般民众并不期待他们的储蓄会产生高回报。他们储蓄的目的是存钱而不是赚更多的钱。但是随着 70 年代的通货膨胀加速，中产阶级发现以固定利率在银行储蓄，实际上在亏钱。人们开始寻找更高回报的储蓄方式，并找到了货币市场基金。这是一种新的金融工具，利用联邦法律的漏洞，使人们可以买共同基金。共同基金先购入利息较储蓄账户高的国库券，然后，类似富达 (Fidelity) 共同基金这样推出股票组合投资账户。他们允许人们使用投资账户就好像使用一般的银行账户一样，可以写支票和存提款。突然间，一位过去一辈子只保有一个储蓄账户的普通工人，现在却拥有了如通用公司、福特汽车或 IBM 的蓝筹股票。

除了泉涌而出的新金融工具外，美国国会也创造出个人退休账户 (IRA) 和 401 (k) 计划。两者都准许人们把税前的收入存进退休储蓄账户内，先不必缴税，引诱人们储蓄，以得到日后的高回报。如果每周多赚 1000 元，得多缴这 1000 元的所得税。但是存入 IRA 账户 1000 元，则可暂免缴税（等到取出时才缴）。这是简单算数：用税前的复利计算回报作诱因，将千千万万人从储蓄人变成投资人。创立 IRA 和 401 (k) 计划的 25 年以来，已使得大多数美国民众加入了股票和证券市场。

接着又产生了折扣经纪 (discount brokerage)。1975 年政府强迫纽约证券交易所依照自由市场竞争，订定买卖股票的经纪费用，结束 183 年以来经纪费用以规定价格的方式买卖。很快任何人皆能买卖小额股票。1975 年每笔股票交易经纪费平均为 500 美元（以今天价格算）。而今天的折扣经纪每笔只要不到 20 美元。网上交易每笔仅 4 美元。由于这些改变，2000 年时，一半以上的美国人拥有股票。股票市场从精英组成的卡特尔组织，一下变为以广大客户为基础的大众产业。如果旧秩序的象征是华尔街俱乐部内少数有权有势的大经纪商一起吃午餐，新的象征则是大公司执行长们抢着上 CNBC 频道的节目，好向大众推

销自己。¹

推动民主化过程的一位意想不到的人物是米尔肯 (Michael Milken)。他是 20 世纪 80 年代传奇性的投资银行家，最后因诈欺而入狱。米尔肯发明了“垃圾债券” (junk bond)，为小公司打开以前无法进入的资本信用世界。小公司和新冒起的公司，因为信用不足，不易得到合理利率的融资而无法迅速扩张。于是形成有如“22 条军规”般的两难：除非公司已经发行过债券而取得信用，否则无法通过上市发行公司债券来取得融资。米尔肯为公司所做的，正是吉安尼尼替一般人所做的。他打赌大多数公司会像大公司一样足以信赖。（事实上米尔肯事前曾经作过一番学术研究证明这个假说成立。）两人都发现，帮助没有信用历史的普通人和让小公司直接打入债务市场——当然，以稍高的利率，便可以赚取很不错的利润。对于那些新成立的公司来说，米尔肯的垃圾债券是天上掉下的礼物，因为它们提供资金。而缺乏资金往往是使新公司不能迅速扩张的主要因素。垃圾债券铲平了竞争游戏的场地，降低了大公司竞争中原有的重要有利条件——容易取得融资。20 世纪 80 年代有几十个靠着发行垃圾债券而冒起的世界性跨国公司，如 MCI 和 CNN。米尔肯革命性的创新，散布到美国每个金融财务角落，甚至惠及外国政府债券。因为现今所有的财务工具都分散成小股，使得任何人都能透过共同基金或退休基金购股投资，结果造成巨大的权力转移。不仅融资的公司要面对新的大众信用阶层。所有需要钱的人，包括国家都要面对。旧有的融资模式可以引用一个故事来说明。英国首相迪斯累利要为大英帝国收购苏伊士运河时，他向当时最大的银行家罗斯柴尔德爵士 (Lord Rothschild) 融资取得贷款。

新的模式是不知有多少财政部长打电话给共同基金管理人，请求给予他们国家贷款。《纽约时报》专栏作家弗里德曼 (Thomas Friedman) 说道，到了 20 世纪 90 年代一个国家要举债，它“不再只与 20 个左右的主要银行打交道，而突然发现它要与成千上万的个别投资人和共同基金打交道”²。这不是 60 年代校园抗议呼喊“权力归还人民”所向往的境界，可是权力确实已转移到了人民的手中。

1 在撰写本节有关财务市场变迁中，我从与 Donald Marron 的交谈中，获益极多。Marron 一直到最近，都担任 Paine Weber 投资公司的执行长。

2 Thomas Friedman, *The Lexus and the Olive Tree* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2000), p.50.

不只是钱

一旦从这个角度切入，就会发现美国社会中几乎每一生活面相都受民主浪潮影响。为了感受民主化浪潮无远弗届的冲击，我们寻找与金钱和政治距离最远的社会层面来谈——宗教。过去 30 年来，美国宗教最重要的变化就是权力从主流教会分散出去，也就是从美国圣公会 (Episcopalians)、卫理公会 (Methodists) 和长老会 (Presbyterians) 转移到众多福音教派，向广大信徒传教。更为重要而较少被认识到的是，这些福音教派扩张时，它们本身已经随着广大信徒的需要而调适了。换言之，它们已经将美国基督教信仰民主化了。

长老会和圣公会等传统教会，不能适应民意至上的时代，只好温驯地萎缩到无足轻重的角落里。这些教会的牧师丧失了旧秩序中的地位，在新秩序中找不到立足之处。举例言之，过去圣公会主教在社会中享有的崇高地位，今天则很难想象。格罗顿公学 (Groton School) 创办人，圣公会牧师皮博迪 (Endicott Peabody) 被尊为国家的主要领袖之一，与总统相去无几。高度尊崇牧师的情形一直到最近才消失。直到 20 世纪七八十年代，耶鲁大学校董会的董事长一直由圣公会主教出任。今天我们很难想象会把这么重要的位置交给牧师担任。今天的传统教会牧师缺乏民主的合法性，又没有财富（资本主义的合法性），在美国社会中格格不入。他们受到一般性的敬重，但是完全不能与过去的地位和权威相比。而那些受到总统、州长和电视主持人礼遇和邀请，确实掌握权力的都

是能凝聚人气的牧师，如葛培理牧师 (Billy Graham)，号称代表一般民众，而不特意代表宗教发言。“天听自我民听” (vox populi vox dei) 的拉丁名言在此特别贴切，“人民的声音就是上帝的声音”。

以上现象可能并不令人感觉是近期的转变。美国宗教一向具有反权威的传统。许多欧洲移民是异议教徒，逃避宗教迫害。更重要的是，1780 年到 1830 年的第二次大觉醒 (second Great Awakening)，把美国革命的平等精神带入了宗教界。大批热切的福音传播者在新建国的美国各地奔走，以真正的杰斐逊民主精神，与民众打成一片。具有平等精神的教派，如浸信会 (Baptist) 和卫理公会迅速扩张，人数急增，而阶层严格的教派，如公理会 (Congregational Church) 很快萎缩。1775 年公理会人数是其他教派总和的两倍。到了 1845 年它只有不到卫理公会十分之一的信众。浸信会和卫理公会构成了美国基督教主要信徒。托克维尔在 19 世纪 20 年代后期和 30 年代初旅行美国，注意到了这个现象，把美国基督教称为“民主和共和的宗教”。

托克维尔指的主要是宗教的组织结构。许多牧师由城镇选拔出来，行为对城镇负责。教会结构是平等的，几乎没有权威和官僚层级可言。但是在教义方面，绝大多数美国教派都是非常权威专断的，严格按照字面意义解说《圣经》经文，不能容忍其他教派或内部的异议¹。持有自由想法的信徒，要付出高昂的代价，经常被放逐、监禁或是处死。哈钦森女士 (Anne Hutchinson) 的例子非常有名。她是一位虔诚的英国女士，1634 年搬到波士顿，开始传讲信息，强调个人与神的沟通。最后被当时马萨诸塞州州长温斯洛普 (John Winthrop) 下令开除出教会，赶出马萨诸塞州。

自温斯洛普以来 300 年，美国教会变化很多。但是直到最近，还一直维持对教义的高度坚持。毕竟，20 世纪初出版的基督教《基本信仰》(Fundamentals) 一书，就是为了教导信徒保持信仰的纯净，反对个人自由解释《圣经》。今日盛行的“宗教激进派”一词就是来自该书名。20 多年后，1925 年对禁止学校教授达尔文演化论的斯科普斯审判 (Scopes trial)，轰动全国，显示绝大多数宗

1 当然，总有特立独行的独立声音，如潘恩 (Thomas Paine)、杰斐逊、埃默森 (Ralph Waldo Emerson)、梭罗 (Henry David Thoreau) 和惠特曼 (Walt Whitman) 等。但是这些异议人士属于俗世的精英。

教激进派信徒为捍卫教义的权威，不惜与美国主流意见完全相反。对于他们，基督教可不能任由个人解释。

虽然今天我们偶尔仍能看到教授演化论引起的争论，可是不能遮盖基督教信仰内涵已经大异从前的事实。过去 30 年，美国宗教自 17 世纪第一次大觉醒以来有着最深远的变化。最近几十年常被认为是美国人宗教意识提升的时代。若干保守教派的信徒成员有所增加，这无疑是事实。¹ 但是这段时间更为惊人的变化应是美国的基督教——尤其是新教教义上的多元化。极为关注信众们信仰纯正的宗教激进派已经丧失其对教义的坚持，转变为政治运动。大众信徒成为塑造宗教组织和教义的最大力量。很讽刺的是，经常被认为是最保守的福音运动却出现最显著的民主改革。福音教派变成民意至上、十分民主。明显违背其立教的基本理念。这是它唯一避免走上主流教会衰颓命运的办法。回顾此一转变过程，可以让我们理解美国宗教权威衰落的整体状况。

¹ 事实上，根据盖洛普民意测验多年的追踪调查，美国人上教堂的比例大体上保持不变，维持在低度的 40% 左右，只有在 20 世纪 50 年代，提高至 49%。按照几乎所有其他衡量准则，包括盖洛普测验几十年来发问的题目，宗教在大多数美国人民生活中，现在扮演较小一点的角色。

我的教会就是你的教会

1976年，一项盖洛普民意测验的调查结果震惊全美，或更准确地说，震惊东西两岸的精英们。31%的美国人自认为属于“重生得救者”，也就是福音派。那一年稍后，卡特在竞选总统途中，大谈他南方浸信会福音派的信仰。2000年，重生和福音派人数比例已经上升到46%。两党总统候选人，都属南方浸信会。其中小布什尤其象征了美国基督教几十年来的变化。小布什改变归属教派。他的父亲老布什总统像世代代先人一样，属于血统纯正的圣公会教友。但是随着布什家庭的转变，全美国也转变了。旧的宗教权威让位给新来者。

福音教派兴起之谜在于，为什么在个人主义和宽容为尚的时代里，严格和重视传统的教派能够吸引那么多信徒？许多人包括教内大多数，对此的回答是，福音派盛行的原因正由于其严格，提供与现代文化截然不同的选择。的确，在今天混乱的世界里，强调高道德标准和信仰约束力，很有吸引力。但是若完全接受这种解释，就无视了现代基督新教发生的深远变化。

葛培理牧师是大变化的先驱者。葛培理从20世纪40年代起开始传道。那时他就读于传讲原罪和上帝惩罚的鲍勃·琼斯大学(Bob Jones University)研究所。大学创办人老鲍勃·琼斯(1883-1968)是宗教激进派的少数原始推动者，坚信只有信仰新教才能得救。信奉犹太教、天主教、摩门教都要下地狱。天主教尤其邪恶。教皇实质上就是反基督。琼斯大学宗教激进派的见解一直不变。

2000 年总统大选，参议员麦凯恩 (John McCain) 在南卡罗来纳州共和党初选时成为全国话题。老琼斯从 20 世纪 20 年代起一直谴责美国主流文化是无神、败德、注定要毁灭的。他创设大学 (1927 年) 的目的是从现代美国的地狱中拯救“真正的”基督徒。老琼斯既不寻求改变美国，更不放宽教义以争取教徒，坚持所谓的“满足真信《圣经》的少数心灵”。

葛培理以同样的精神开始其事业，严厉谴责现代生活的罪恶。但是他的信众越来越多，由收音机和电视传送讯息到主流社会家庭里，讲道内容就越来越软。几十年间，他从警告灵魂沉沦的严峻牧师形象，变成美国人心目中慈祥的父亲。葛培理与自尼克松以降的历届美国总统交好，成为他们的信仰咨询对象。他的慈父形象益为突出。葛培理宽容得令人吃惊。他对尼克松在水门事件和克林顿在莫妮卡事件上无一词谴责。神学家纽豪斯 (Richard John Neuhaus) 1999 年指出：“葛培理 40 年代开始传道的时候，毫不迟疑地诅咒地狱之火和上帝惩罚会降临到没有接受耶稣认罪悔改的人。他不弹此调久矣。讲得白一点，可以假设葛培理根据市场，知道自己该贩卖什么和不应贩卖什么。”

葛培理名望之大，代表传播宗教讯息的新趋势，与他善用广播电视大有关系。此一传道方式取代也取消了地方教会信徒间的往来需要。葛培理之后，各种广播教会勃兴，地方教会则成反比萎缩。圣公会的牧师是信徒的道德指标代表了传统教会权威。牧师关心信徒日常的灵性生活，要求严格，而且教友和家庭辅导随时在旁，教徒行为很难逾矩。现在福音教派经由电视讲道，只要求看牧师在电视上说教，没有人注意教友之间的互动。两者显著不同，后者轻松多了。

如果葛培理是先驱，那么法威尔 (Jerry Falwell) 则是传统福音教派民主化最重要的改革家。法威尔以保守反动著称，怎么会认定他是教会民主的动力呢？听起来有点奇怪。其实他的保守名声是最近 20 年成立保守的政治团体“道德多数派” (Moral Majority) 之后才形成的。他生涯的整个目标是如何使他的教会吸引更多的人。因此表现出机会主义倾向。法威尔是位企业家，对于宗教权威殊少敬意。1956 年他脱离浸信会，成立只有 35 位信徒的圣汤玛士道路浸信教会。他崇尚做生意，他的父亲即为商人。1971 年他提出：“教会应该根据商业变化而创新。”他特别的一项观察是：“过去 20 年来最伟大的商业创新是成立巨大的购物中心。成功的秘诀在于，几家巨大的全国连锁商店结合服务，吸引许多小的支持性商店聚合在一起，形成大型购物中心。圣汤玛士道路浸信教会认

为结合几个教会的传道服务于一个教会之下，能够吸引更多群众来听福音。”这个策略成功了，带起“超大教会”(Megachurch)的蓬勃发展。在最近的讲道中，他宣布要建立占地 1400 英亩的“法威尔传道世界总部”。其中将有一间大学、几个研究所、12000 个座位大教堂、24 小时祈祷电话中心、一个收养儿童中心、一个植堂协会、一个超大儿童世界、室内外运动设施、最新的电视制作中心以及娱乐赛车场和未来式的青年营地。¹

扩张的过程中，法威尔和跟随者发现，模仿主流文化和价值最容易吸引广大群众。人们要的是信仰行为要求少，温暖心理服务多的教会。可是这种教会当然与琼斯和罗伯特等早期宗教激进派的立教精神截然相反。福音教派教会现在已经完美地融入美国现代消费主义的社会。常被认为宗教兴起征兆的“基督教摇滚乐”，其实显出的是空虚的兴起。福音音乐紧跟重金属、重摇滚、爵士乐、grunge、funk 和饶舌乐，每一种最新的流行音乐。新闻记者大卫杜夫(Nicholas Dawidoff)说：“基督教音乐与世俗音乐几乎完全相同，24 小时基督教有线电视的音乐节目听起来与世俗节目一样。”² 极端保守的福音传教家罗伯逊(Pat Robertson)的电视节目《700 俱乐部》(The 700 Club)和他 24 小时的“全国辅导中心”，采取主流社会的心理治疗方法处理人世间的宗教问题。绝不谴责，只是捧着，让人感到安慰舒畅。听到罗伯逊因某人犯罪而责骂的机会，与听到奥普拉(Oprah Winfrey)骂人的可能性差不多。罗伯逊的节目现在出现于家庭频道，夹在儿童节目和情境喜剧之间，实在适得其所。

罗伯逊模式把信仰当成心理治疗，灵恩福音派牧师吉姆和贝克(Jim and Jammy Faye Bakker)下意识里想传达的讯息是信仰应为享乐主义。贝克一度呼喊：“基督教应该是有乐子的、好玩的，信徒不该不甘心被拖去得救！”传其所教，贝克夫妇兴建占地 23000 英亩的主题游乐园，命名为“美国传承乐园”(Heritage USA)——自豪地称之为“基督教徒的迪士尼乐园”，拥有 504 间房的旅馆、水上乐园、购物中心、心理咨询中心、“高科技呈现耶稣受难的露天剧场”以及

1 Jerry Falwell, "Our Next Century Vision," July 12, 1998, available at www.trbc.org/sermons.

2 Nicholas Dawidoff, "No Sex, No Drugs, but Rock 'N Roll (Kind Of)," *New York Times Magazine*, February 5, 1995.

仿造葛培理牧师少年时代的故居。¹1986年“美国传承乐园”吸引600万游客，是除了美国两个迪士尼乐园外全国第三大的主题公园。贝克一度向《纽约时报》记者坦诚以告：“有人问我为什么基督教建筑群中要建花费800万美元的庞然水上乐园呢？”我的回答是：“如果《圣经》说我们要成为收获人的渔夫，那么水上乐园就正是钩饵——我不觉得使用漂亮的钩饵有什么不对。”²

弗吉尼亚大学的社会学教授亨特 (James Davison Hunter) 深入研究福音派运动多年。他在奠基性的著作《美国福音主义》(*American Evangelicalism*) 中指出，福音教派认识到，要吸引广大信众，非常重要的是“不但要容忍他人的信念、意见主张、生活方式，更重要的是要让他人容忍接纳自己。因此最关键的教条是不可冒犯别人，于是福音派降低易招反感的主题，例如谴责异端、原罪、败德、异教精神、最后审判、上帝愤怒、诅咒、地狱等。不许突出任何涉及道德宗教绝对主义不宽容的部分。”另一位研究美国基督教的学者，加州大学的哈定 (Susan Friend Harding) 提到“美国传承乐园”，认为它“隐隐地进行对宗教激进派所有主张无休无止的批判，包括其行为约束，牺牲奉献逻辑、对权威、阶级和教规的执着。贝克夫妇许诺物质生活丰盛和美好，把福音变成一种民俗性的神学，提倡无休无止的原谅，先就保证好上帝的救赎，几乎到了好像许可犯罪一样。”³ 哈定的描述亦适用大多数现代福音教派教会。既然不能以传统方式高举宗教的权威，只有适应大众口味才能生存和成功。

宗教激进派介入政治，是对宗教权威和基础不断弱化的反应。法威尔是此项运动的前驱。可是20世纪50至70年代初，他公开反对介入政治。1965年他特别就此发表一篇布道：“教会和世界的关系，最好用圣徒保罗向提摩太讲的简明易懂的三个字表达，那就是传福音。我们没有责任义务去改造外在世界。没有上帝的旨意要我们与邪恶世间作战。我们不必管酿私酒的、开酒店的、赌徒、

1 葛培理牧师本人虽然不属于灵恩派 (Pentecostal)，但是许多福音派人士视他为灵恩教派运动的创始人之一。

2 William E. Schmidt, “TV Minister Calls His Resort ‘Bait’ for Christianity,” *New York Times*, December 24, 1985.

3 Susan Friend Harding, *The Book of Jerry Falwell: Fundamentalist Language and Politics* (Princeton: Princeton University Press, 2000), 260.

谋杀者、妓女、不当得利者、坚持邪说的人或机构，或是任何邪恶。”¹ 他经常批评牧师涉入政治纷争。

20 世纪五六十年代美国社会积极介入政治，就是指支持民权运动，为其奔走呼号。法威尔和他的徒众对此兴趣甚低。事实上，基督教在民权运动中的角色，正好说明了传统式宗教权威带领、教育信众跟上扩大民权的步伐。法威尔对此毫不欣赏。但是 70 年代，尤其在南方，法威尔的信徒已经政治化了，在许多社会议题上向保守移动。他们支持尼克松，背弃传统民主党。即使如此，一直要到 1978 年，最高法院作出堕胎合法化的罗伊对韦德 (Roe v. Wade) 那里里程碑式的判决，5 年之后，法威尔才创立政治游说组织——“道德多数派”。他再度受到宗教激进强硬派的猛烈攻击。“道德多数派”游说，公开寻求天主教、犹太教、摩门教或是任何教派的支持。为此大大得罪了老琼斯牧师的继承人小琼斯牧师，他反击讥讽法威尔为“美国最危险的人”。

可以假设法威尔转向激进的政治保守主义是因为已经完全无法推销其宗教保守主义。后者要求教义纯净，敌视其他教派，谴责通奸等犯罪，拒斥物质主义文化，过简朴单纯的灵性生活。旧的宗教激进派中只剩下政治性的堕胎、同性恋和演化论议题仍能吸引广大信徒。但是即使这些议题也有变化。因为今天的美国社会更为包容，社会禁忌一一被打破。许多宗教激进派教会表面上对同性恋谴责十分严厉，但并不采取实际行动，以免冒犯一般信徒。有人把一般信徒称之为“不去教会的哈里”。今天的宗教激进派信徒只要看电视布道节目，去主题公园，买基督教摇滚唱片以及投共和党票就可以了。社会学家希伯利 (Mark Shibley) 将此现象称为“保守基督教主义的加州化”。它失去了原有的敌人和严厉教义来凝聚和激励信众。“9·11”事件后，宗教激进派正在试验以伊斯兰教作为新的敌人。法威尔、罗伯逊和法兰克·葛培理 (老葛培理之子)，开始用恶毒和讥嘲的语言诋毁伊斯兰教，并直呼穆罕默德为恐怖分子。过去用来形容主张堕胎、同性恋和美国民权联盟 (ACLU) 的言辞，现在转用之于穆斯林头上。此一鼓动仇恨的新企图是否比过去的办法更为有效，仍有待观察。

1 Jerry Falwell, "Ministers and Marches," March 21, 1965, quoted in Harding, *The Book of Jerry Falwell*, 22.

福音教派之外,美国基督教内在权威的解体更为明显。社会学家沃尔夫(Alan Wolfe)指出,美国成长最快的教会是不设立总部的所谓的“新典范教会”(new paradigm church),权力完全下放和民主化。伍尔夫引述一位教授的话说:“耶稣和他的门徒传播福音,有如今天航空公司在取消管制的后现代激烈竞争环境里,应运而生新的营运方式,就是安排航线方式,有如轮子的轴心和从轴心向外辐射各点的关系一样。航空公司选定若干航站作为航线的轴心,各地飞机集中飞到轴心,再由此轴心向邻近地点四散出去。如此可以集中旅客量,节省直飞各分散地点的浪费。”

今日宗教的另一新面貌是“灵魂追寻者”现象的兴起。追寻者认为宗教完全属于个人,没有外在要求或命令,每人需要建构自己的信仰。民粹主义者朗氏如果还在,可能会宣告:“每个人都是牧师了。”多数的追寻者教会像穆迪(Jess Moody)牧师带领的加州的温纳斯(Van Nuys)教会,“创新教导内容,讲道中禁止触及地狱之火、上帝惩罚之类的议题”。可是如此一来,不免同时失去了标准基督教神学的核心内涵。穆迪说:“我们提及救赎或转变信仰时,人们还会以为我们是在谈证券交易呢。”¹

现代社会追寻“唯灵论”和心理认同,也许这是现代人表达自古即有的追求安全和信仰的方式。但是今天拥有广大信徒的所有基督教各派,共同的特色是强调个人选择和民主结构。当然,宗教社群中亦有反弹,但是全部反弹产生的新正统团体,加起来不超过美国宗教人口的5%。显然主流属于民主化的趋势,以及随之而丧失亨特教授所称的“凝聚心灵的堡垒”——《圣经》经文、宗教权威和传统力量。过去40年,美国最保守的基督教福音派社会运动反抗现代民主文化,结果反而被民主化完全征服了。福音教派的转变凸显美国所有宗教权威快速和普遍的衰颓。是好是坏,见仁见智。但是不可否认,它确实衰落了。

1 Kimon Howland Sargeant, *Seeker Churches: Promoting Traditional Religion in a Non-Traditional Way* (New Brunswick, N. J.: Rutgers University Press, 2000), pp.1, 4-5.

艺术和文学品味变迁

谢尔曼 (Harry Scherman) 是一位糟糕的剧作家，但后来成为一位出色的生意人。经过与剧本奋斗多年后，1926 年谢尔曼开始推广“每月书评俱乐部”。想法很简单：新受教育的美国中产阶级会懂得欣赏享受伟大文学的乐趣。根据撰写俱乐部历史的兰德伟 (Janice Radway) 所言：“试图为消费者筛选如潮水般出现的书籍，保证他们跟得上现代文化生产的速度，而又不至于欣赏不到其中的突出作品。”¹ 每月书籍经由 5 位被称为“裁判”的委员会编审挑选出来。这 5 位都是名声卓著的作家。第一届委员包括一位耶鲁大学英文系教授、一位成功的小说家、一位中西部报纸编辑和两位博学的报纸专栏作家。委员会不考虑作品的商业潜力。20 世纪三四十年代，他们挑出了奥威尔 (George Orwell)、米勒 (Arthur Miller)、卡波蒂 (Truman Capote) 和海明威 (Ernest Hemingway) 等日后盛名作家的作品。可是，当时纽约的艺文界看不起每月书评俱乐部。在其 1960 年一篇著名的文章“大众崇拜和小众崇拜” (Masscult and Midcult) 中，评论家麦克唐纳 (Dwight McDonald) 讥笑它说：“自 1926 年以来，它提供俱乐部成员的书籍质量，说得宽容点，可能更糟。”事实上，它的确可能挑出糟得多

1 Janice Radway, *A Feeling for Books: The Book-of-the-Month Club, Literary Taste, and Middle-Class Desire* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1997), p.161.

的作品。虽然从来不特别挑选高智性或学术性的作品，每月书评俱乐部找到高水准的文学作品，让广大读者欣赏。它相信文化的民主性，实际上是为文学品味的民主化打先锋。但是它以提升人们的欣赏水平做到这点，而非降低标准。

然后到了 20 世纪 60 年代。美国社会的每一部分都在攻击权威。同样的现象也渗透到这个很小但很有影响力的书籍世界。《纽约时报》事后写道：“每月书评俱乐部由裁判挑选推荐的制度，好像是主宰全国艺文品味的组织，完全与时代脱节。”每月书评俱乐部的地位声望下降了。1977 年它被巨型媒体公司——时代出版公司收购。很快，评审们的自主权被侵蚀，书评俱乐部的推荐书单深受时代公司的市场部门影响。史蒂芬·金 (Stephen King)、克兰西 (Tom Clancy)、克莱顿 (Michael Crichton) 和麦克米兰 (Terry McMillan) 成为榜上常见的名字。书评俱乐部的推荐数目大量增加，1980 年至 1998 年几乎增加了三倍。任何人们有兴趣的书籍类别——食谱、婚姻指南、浪漫小说都在名单上。这与原来书评俱乐部成立的构想完全颠倒。它不去塑造大众的品味，反而试图迎合它。¹

每月书评俱乐部的故事是美国文化演变的故事。《纽约客》(New Yorker) 的作家西布鲁克 (John Seabrook) 形容为：“从城中私人宅邸转往超大型商场的文化变迁。”私人宅邸文化是由精英设定、崇尚质量的文化标准，直到几十年前一直主导美国的文化世界。今天的文化超大型商场内，如品味、标准和优劣阶级的想法根本是荒谬的。唯一在意的是普及性，任何东西都可以接受。私人宅邸文化由熟悉经典的人统治，而超大型商场则由能够找出热卖点的人掌控。如果把《纽约客》杂志传奇性主编罗斯 (Harold Ross) 当成旧秩序的象征，那么推广流行音乐的大家葛芬 (David Geffen) 就是新秩序的代表。罗斯并非是牧师般的严肃知识分子，可是他具有对时代文化的感受。葛芬则对大众口味敏感。如西布鲁克所言：“以前文化裁判的责任是根据价值来评断好坏的标准。而新裁判的本事是通过察觉什么“受欢迎”来决定好坏。美国文明中此一变化几乎

¹ 这个战略失败了，每月书评俱乐部现在试图回复其本源。它任命新的编审评判委员会，包括一些著名的作家如奎德琳 (Anna Quindlen)，替成员挑选读物。这个重新恢复老办法的成功，说明人们实际上还是希望在文化层面接受指引。

在每一个博物馆、图书馆、大学、出版商、杂志社和电视公司中都非常明显。”¹

几年前,《纽约时报》请两位美国最有名的博物馆馆长举出 21 世纪伟大博物馆必须具备的要件。第一位受访者是传奇性的纽约大都会博物馆馆长蒙特贝罗 (Philippe de Montebello)。他认为这些要件必须包括伟大的艺术品,有智慧又有吸引力的展出方式,具有公益精神的馆长,足够的基金以保证质量和独立性,不致被市场左右的决策,还有完全投入的董事会和工作人员,在呈现艺术时,相信权威和鉴别力。最后,“相信艺术欣赏的首要地位,超过博物馆作为民众会场的信念”。另外一位受访者是热门的纽约古根海姆博物馆馆长克恩斯 (Thomas Krens)。他列出的要件名单大不相同。当然,首先还是同意必须要有“伟大的藏品”,然后,要有“伟大的建筑、伟大突出的特展、伟大的第二特展、两个高级餐厅、两个购物厅、一个互联网的高科技设备,以及利用全球网络产生的最大经济效果。”这是两种迥然不同新旧秩序的差异。

克恩斯是新一代博物馆馆长的拔尖人物。他要的就是推出展览,任何展览,只要这个展览能够突出吸引人,造成轰动即可。他最近在拉斯维加斯的威尼斯酒店和赌场开设古根海姆博物分馆。陈列技巧非常新奇炫耀,常常盖过展出的艺术品。但是吸引人来欣赏艺术本来就不是重点,吸引人来逛博物馆才是。一旦他们来了,也许会有一两次的“购物机会”。正如《新共和》的艺评家裴尔 (Jed Perl) 所说,克恩斯最出名的计划是在西班牙毕尔巴鄂建起由建筑师弗兰克·盖里 (Frank Gehry) 设计的炫目的新博物馆。“没有人去毕尔巴鄂古根海姆博物馆看艺术品。看艺术品是顺带的,好像上厕所或是吃维他命一样。”在这样的博物馆展出的艺术品的性质也不一样。克恩斯最近的特展包括“摩托车的艺术”和“阿玛尼服饰”。我们当然可以,也应该把现代消费商业品作为现代艺术的一部分。但是如佩尔所说,这些展出并不企图去确定一个时代或是代表一种形态,他们只是把已经熟悉的大众文化符号拿出展览,“他们不是发掘、塑造品味,他们只是肯定任何流行的口味。他们不是突出一些新的艺术思想,好让图像设

1 John Seabrook, *Nobrow* (New York: Knopf, 2000), p.30. Seabrook 以著名杂志《纽约客》前传奇性主编 William Shawn 作为旧秩序的代表人物,而以该杂志前不久一位光彩招摇的新主编 Tina Brown 作为新秩序的代表人物。我采用让我觉得安心的榜样来说明新旧秩序问题。我并不像 Seabrook 那样把 Shawn 看得如此之高,也不把 Brown 像他一样评价得如此之坏。

计师或 MTV 制作人采用，介绍给更广泛的大众，流行与否尚在其次。他们只是照抄反映文化中已经知道的东西，然后庆贺大众知道了。”¹ 总之，他们不是领导，而是跟从。

摩托车特展由 BMW 公司赞助，其中 BMW 的摩托车展出最多。阿玛尼服饰特展是阿玛尼 (Giorgio Armani) 本人 8 个月前捐出 1500 万美元给古根海姆博物馆后举行的。艺术和商业从来都是混合在一起的，但是现在的艺术商业化与以往不同，现在是讨好民意和消费至上。千百年来，艺术赞助家收集喜欢的作品，或是收集专家们教导他们去喜欢的作品。他们很少去考虑藏品是否为大众喜爱。这是作为有钱人的部分乐趣。但是今天公司的赞助不一样，把支持艺术当成公司营运的策略之一。研究美国市场很有创意的社会学家特威切尔 (James Twitchell) 指出，大公司展出藏品“不根据审美的标准，而是展出能否打中某种政治正确的环扣，至少不会引起争议”。特威切尔指出，现在藏品能否得到展出机会，与公司赞不赞助很有关系。古根海姆博物馆被迫放弃筹划的“毕加索和钢的时代”特展，因为没有公司愿意与钢这种老掉牙的东西联系在一起。BMW 拒绝赞助一项名为“慕尼黑大师作品特展”的展览，因为“慕尼黑不够性感”。17 世纪有创新意义的古典画家雷尼 (Guido Reni) 作品特展被迫取消，因为赞助此一特展看不出能得到多大的商业好处。如果以前的艺术赞助家们都持这种态度，艺术历史恐怕要全部改写了。

我们承认“性感”及“热点”带有新奇或是原创性的某些特色，但是它们其实只是转换利润的流行时尚而已。新的文化潮流点出民主化和商业化之间的关键联系。人现在主要扮演消费者的角色，借着市场消费发挥力量。市场化成为民主化形影不离的伙伴。两者孪生，一起推动民主浪潮。民主化有强化人民权力和消费者权力的双重性格。因此能够解释为什么很少人胆敢批评文化风潮的转变。左派立场很难谴责普通人的文化品味。右派立场又不可能认为，在文化领域中，资本主义可能产生不好的后果。左右双方都不愿意承认，没有引导或是参照标准的权威，人们可能作出糟糕的选择。当然，引导不仅是要有人愿意跟随，还要有人肯承当引领者的角色。

1 Jed Perl, "Welcome to the Funhouse," *New Republic*, June 19, 2000.

美国贵族

1967年哥伦比亚广播公司(CBS)新闻部总经理伦纳德(Bill Leonard)告诉一位年轻的节目制作人休伊特(Don Hewitt)，公司要开始推出新的电视杂志节目《60分钟》。休伊特向老总请示，制作这个节目，公司希望得到的主要回报是什么。伦纳德的要求很简单：“让我们以它为傲”。休伊特目前仍担任已成传奇的《60分钟》节目制作人，在回忆这段经历时说：“这是电视圈中最后一次有人告诉另外一位电视同行，‘让我们以它为傲’。”

类似的故事在不同行业中发生过几十次。新闻界、出版业、法律、会计、医疗等不一而足。它们不仅仅是老一辈的怀旧，也确实反映了美国社会精英角色的重大转变。30年前，负责出版事业、制作电视新闻、主持法律事务所和医院院长自认的责任，部分是为公司创造营收，部分是为公益服务。电视公司总裁充分了解需要制作一些高质量的节目，以偿还使用公共频道的特权。这些人定位自己为专业人才，而不只是生意人。根据英国知识分子托尼(R. H. Tawney)的定义：“专业人才是这样一群人，必须依照着一定的规范从事工作，用以保证维护共同遵守的标准，维护集体成员的利益以及更好地服务公众。”¹ 20世纪大多数时间内，专业人才成为现代的贵族，拥有稳定的社会地位，关心国家

1 R. H. Tawney, *The Acquisitive Society* (New York: Harcourt Brace, 1920), p.92.

福祉和更广阔的社会利益。他们和其他社会领袖承担起广泛的社会义务。美国城市中宏伟的博物馆、交响乐团、歌剧院、大公园和大图书馆并非由州或市政府兴建，而是由这些急公好义的个人组成的团体建立起来。他们有钱有势也有地位，更有安全感。也许因为拥有产权的原因，对所居住的乡镇、城市和国家的发展，采取长远眼光。精英们领导社会发扬公益精神，虽然存在精英主义和享有某些特权，但大大地帮助美国民主健康发展。

英美社会传统的重要特点之一，就是私人性质的精英和团体一直扮演公益事务的角色。这点并不寻常。大多数国家采取法国式的欧陆模式，政府机构和官僚体系负责管理各项社会、经济事务。例如美国由纽约证券交易所和各个区域联邦储备银行管理金融市场。这些机构往往从私人创建开始，但具有公共的角色。再举一小例，纽约市中央公园和河边公园，两大公园体系都由部分公家部分私人的组织负责管理。可是我们不可能想象巴黎的公园由私人公民组织管理。美国律师公会和医师公会都负责管理行业内部事务。它们虽是私人团体，可是拥有政府赋予的权力。

公共和私人伙伴关系在英美历史上源远流长。它随着英国士绅阶级的兴起而发展开来。如本书第一章所言，英国士绅在其居处和外乡行使政府功能。此一传统移植到美国殖民地，传承至共和国。有钱的士绅参与政治、加入政府，并不盼望成为职业政治人物。华盛顿做完两任总统，坚持告老还乡，恢复农场主身份。他按照其阶级本能行事。他属于弗吉尼亚州的精英群体。社会期待精英们担任没有待遇的教区执事、地方和平法官、民兵指挥官以及代表出席地方议会 (House of Burgesses)。此一传统一直延续下来。杰斐逊、麦迪逊、门罗、哈里逊、泰勒、本杰明、老罗斯福和小罗斯福等美国历届总统都由此一传统孕育出来。可能更重要的是，这些总统之下，有一美国贵族阶层进出政府高级低阶 (地方) 的各种职位。他们视出任公职为人生的一环。其中有些人非常有钱，但是大多数是律师银行家。相较之下，欧洲大陆，政府公职是一门职业。政府最高层级由职业的文官担任。在法国常能听到一位名声卓著的官员转往私人部门工作，但是听不到商人被挑选进入政府工作。

专业人才在美国一直占有特殊地位。开国先贤汉密尔顿 (Alexander Hamilton) 早就预见此种发展，他在《联邦论》中解释道，牧师、律师和教授

们立场中立，因而可以成为不同业者和派系之间的“帝王式的裁决者”。他们独特得能促进社会总体的利益。可惜，今天专业人才扮演的功能只是过去同侪的落日余晖而已。他们受到两面夹击而溃不成军。一方面是市场强烈的竞争。另一方面是政府取代许多原来由专业和私人团体执行的功能。马克斯·韦伯 1905 年在《新教伦理与资本主义精神》(*The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*) 中写道：“英国士绅挽救了英国免于欧洲大陆的官僚化过程。”

今天英美传统和欧陆传统的区别不再那么明显。过去 40 年间，政府已经拿走了专业团体大多数的规范和仲裁功能，并且剥夺私人公司、公益慈善团体和个人在社群公共生活上扮演的权威角色。卡内基 (Andrew Carnegie) 对教育极为关心，所以捐款帮助建立美国各地的公立图书馆系统。今天类似的倡议会被官僚主义埋葬掉，因为整个作业已经完全官僚化了。扩张政府功能有许多好处，能提供更多服务给更多的人。但是也让美国人认为政府应该负起全部公共事务的责任。人民缴税，就已经尽到对社会的贡献，不再觉得对公众事务有参与和服务的责任。这种态度在欧陆更为普遍。虽然欧陆的财富可以媲美美国，人们奉献慈善团体的金钱和时间却更少。即使在美国，类似地方政府和小区委员会的公共服务，也被认为属于政客表现的场合，而非公民关注和奉献的领域。精英和社会关系的改变会影响政府的成就。过去 30 年来，各主要商学院和法学院最好的毕业生越来越少愿意加入政府工作。

也许最能说明一种私人职业，有史以来就承担公共任务的例子，就是律师。即使在今天律师仍然被称为“法院的官员”的一分子。这并非空泛的头衔。它精确指出律师负有高举法律尊严的责任和义务。政府要求律师维持专业水平并承担某些任务，以回报政府发给他们执照。可是，律师行业加诸律师们更多的条件和负担，不但行为要符合法律职业规范，还要保持高尚的道德水平。美国律师公会执行的专业行事准则，不但确保律师们受人尊敬，还要每位律师值得同业信任，而不只是会拉生意的角色。历史上律师承担客户高级顾问的责任，需要照顾客户的长期利益。即使打官司可以带来丰厚的利润，他们也经常要劝告客户不要打耗时的官司或是缠讼。20 世纪初曾出任美国国务卿、国防部长和纽约州联邦参议员的纽约律师界领袖鲁特 (Elihu Root) 曾经说过：“一个好的律师一半的时间用来告诉他的客户，他实在是傻瓜，官司不要再打下去了。”

律师在美国社会中占有特殊的位置。¹ 在没有土地贵族阶级的美国，律师是享有特权、但赋有公共服务精神的精英阶层。美国每一城市和乡镇，律师在小区中领袖群伦，帮助筹划博物馆、医院，组织市民公益团体，进出各级政府。举例而言，卡特 (James C. Carter) 是 19 世纪后期纽约市著名的律师，他协助成立纽约市律师公会，发起清除州市府腐化，扮演市政改革主要推动者的角色，担任调查市府贪污委员会、全国市政联盟、公民联合会、市政俱乐部和好政府俱乐部的要员。公共事务占了他大半的工作时间。而类似情况并非鲜见。几十位像这样的杰出之士在纽约市或美国其他城市中都存在。史汀生 (Henry Stimson) 是鲁特一路提拔的后进，曾经在老罗斯福和小罗斯福总统任内担任过国防部长，并在胡佛总统任内担任国务卿。他在回忆录中写道：“美国律师应该自视随时可能出任政府重要职位。如果未来这项传统逐渐褪色，律师公会成员把自己看成只为商业服务，自由的未来会是很灰暗的。”

史汀生将律师和自由联系在一起不是没有根据的。托克维尔一段有名的评论是，美国的贵族可以在“律师界或是法院中发现”。他的说法不只指出律师在美国占有社会高位而已。托克维尔对美国民主的最大恐惧就是“多数暴政”。美国没有欧洲那样的社会结构。他担忧由于美国缺少贵族阶级作为社会稳定力量，可能容易被煽情政客和其他不自由的鼓动而成为民粹政治的牺牲品。对于托克维尔而言，律师是天生的贵族，因为正如汉密尔顿所说，律师不会被他人虏获，可以保护公共利益。他写到：“律师能创造公共的负责精神，维护民主的优点而不会放任没有节制的民主的缺点。”

这是对法律理想化的叙述和期待。直到 30 年前，的确有力地影响了大多数美国律师的行为。作家刘易斯 (Michael Lewis) 回忆父亲法律事务所的合伙人：“他们毫不遮掩地展现精英主义的生活态度：律师应该超脱争端之上，具有特

1 见 Robert Gordan, “The Ideal and the Actual in Law: Fantasies of New York Lawyers, 1870-1920,” in *The New High Priests: Lawyers in Post-Civil War America*, Gerard W. Gawalt, ed. (Westport, Conn.: Greenwood Press, 1984), and Gordan, “Legal Thought and Legal Practice in the Age of American Enterprise, 1870-1920,” in *Professions and Professional Ideologies in America*, Gerald L. Geison, ed. (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1983)。亦见 Anthony T. Kronman, *The Lost Lawyer: Failing Ideals of the Legal Profession* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1993)。

别知识，严格依照行为规范准则办事。世界事务中他们最在意的是社会地位。可是没有人察觉他们花精力忧虑此事。地位不是行为的动因，而是为人处世得到的结果。”当许多新成员加入这个行业，开始松懈封闭的法律世界。1977年最高法院裁定容许律师登广告招揽生意，大事务所强化竞争，比赛收益。法律“也向美国民主和商业的孪生兄弟低头了（两者其实经常合而为一）。”¹一个世代之前，法律业务几乎以垄断卡特尔的方式经营。任何城市中，只准许固定数量的事务所。很难打进这个受保护的市场。业内者可以舒适过活，但是不会抢生意。执业律师可以过着不错、受尊敬的生活，但不会发财。他们注重有稳定利润的固定的市场。卡特尔式的结构保证律师有足够的自由时间从事追求服务公众事务。一位年长的纽约法律事务所合伙人告诉我，

我看到新进的年轻律师们，都在想怎样能像先辈艾奇逊和范锡一样，结合执业律师和公共服务于一身。好了，他们死了这条心吧！第一，没有律师那样做，还能提升成合伙人的；第二，没有合伙人那样做，还能有足够时间为客户提供付费的咨询，值得请他继续做合伙人。范锡年轻时候可以花几个月时间投入某一政治或政策问题，不干律师本业。现在不可能再有那样的情形了。执业律师是生意，而且他妈的是极端竞争的生意。

1 Michael Lewis, *Next: The Future Just Happened* (New York: Norton, 2002), p.5. Lewis 为因特网的民主化效果，提供了一篇极为深入又有趣的叙述，尤其在法律和财务方面。

从看门狗变成哈巴狗

出现在法律界的现象，也反映在其他专业之上。美国医师协会 (American Medical Association) 一度可能是现代世界上最强大的职业公会，保障医生的地位、安全和权力。作为回报，医生们把病人的健康置于最优先的地位，超过一切其他考虑。医学界向病人保证，绝对不需要担心，除了最好的医疗原因外，医生不会作任何不必要的手术或开不必要的药。(医师祖师爷希波克拉底誓言中没有提到医疗账单问题) 过去几十年间，政府已经成为健保事业最大的业主。保险业设法降低保费，健保机构设法减少支出，加上其他健保专业变得更有力量，医生们丧失了特权地位。医生现在变成只是另外一门生意，设法降低支出，遵守政府付费规定，担心医疗官司，以及同业竞争。除了非常有钱、钱不是问题的人之外，医生和病人的特殊关系不再存在。如同律师一样，旧有对医生行业的描述有一些溢美之处，但是不可否认，过去 30 年，医学界确实出现了类似地壳运动式的大转变。

同样的改变适用于会计行业。1933 年国会听证会上，肯塔基州众议员巴克莱问当时最大的会计公司负责人卡特，会计师稽核顾客，但“谁来稽核你们”？卡特回答：“我们的良心。”

当然实情比这个答案要复杂。会计行业极为注重维持专业标准，维护财务纪录忠实无欺的名誉。会计师的形象古板，但是诚实可靠。可是安然 (Enron)

破产事件中会计师可不是给人这种形象。《华尔街日报》为了解 2002 年美国著名的安达信会计师事务所 (Arthur Andersen) 在安然破产案后被迫解散的过程，深入报导过去 20 年以来，会计行业的剧烈变化。如果准许律师拉广告是法律界变化的象征，会计行业的变化则是 1989 年联邦贸易委员会和美国公证会计师协会签定协议，允许会计师有条件地收取其他费用，而限于只按小时收费。这使会计师可以获得丰厚的咨询顾问费。

此一改变的目的是希望使得会计师行业更为公开和更具竞争性 (再一次，市场化和民主化携手同进)。但是改革的主要结果是会计师为客户设计逃税的会计方法，然后从节税款中分得好处。会计师莱德告诉《华尔街日报》说，公司要他向客户推销法律、保险、咨询、策略方案，任何可以赚钱的新服务。他说：“这就好像要记者去替报社拉广告或找订户一样。我做不来。我知道客户实在并不需要这些服务。”莱德被开除了。但是他的大部分同事屈从公司要求。长期下来，会计师扭曲规范，应客户的要求做任何事，从而根本上改变他们的角色。用《华尔街日报》形容：“从看门狗变成哈巴狗。”¹

模糊行业界线的事情在华尔街变得稀松平常。银行家和证券经纪商对投资大众负有维持内部研究部门和信贷部门之间清楚界线的责任。研究部要评价各个公司的状况。信贷部要与公司做生意。卡夫曼是所罗门兄弟 (Salomon Brothers) 投资银行研究部的前负责人，他回忆直到 20 世纪 80 年代，公司还尊重这项分界，确实保证研究部门的独立。到了 90 年代后期，界线很快被腐蚀掉了。而互联网经济发烧把残余的界线清扫殆尽。研究人员发表不可思议的报告，吹嘘新技术公司的股票前景，然后银行可以代理发行股票上市而大赚其钱。大多数这种交易完全合法。

事实上，这个过程产生许多放松管制的好处，创造更具竞争性的市场，带进新的参与者，而且有利新技术和管理的创新发展。但是它也制造出新问题，形成新的利益冲突，恶化诱因制度，危害广大投资大众。而大众本是这些变革原先想要加惠的对象。新财务市场变得更有活力、能量和公开，但是它们也变

1 Ianthe Jeanne Dugan, “Did You Hear the One about the Accountant?” *Wall Street Journal*, March 14, 2002.

得更容易大起大落、充斥虚假消息、诈欺和恐慌。互联网经济崩溃之后，许多政界和官员们呼吁更多的监督和管制，将原来隐含不宜和不道德的行为变成明示的非法行为。如果这些法令规章通过，它们会又一次从英美的非正式管理模式，转向欧洲大陆的正式管理模式，这也可能是无可改变的趋势。更好更具弹性和更明智的解决之道可能是由这些专业行业自己管理自己，恢复过去几十年的职业内部限制。但是这等于企图重新修补已经打碎的蛋。

精英阶层的自杀

个别专业变化的总趋势，显示的主要文化变迁就是精英角色改变。美国人不喜欢讨论精英。“精英”这两个字眼立刻使人联想起装腔作势、高人一等的势利眼，听起来就非常不美国化。但是美国事实上一直都有精英阶层，虽然人数不多，可是却负起国家主要机构的运作。

传统的精英阶层建立在血统、家世和族裔基础之上，十分封闭。新的精英阶层比较民主开放，可以靠着金钱、头脑和名气加入其中。总体而言，更能对外开放，要比老传统好得多。可是传统精英对社会事务较有责任感，部分因为他们不必担心社会地位。新精英处于开放和竞争的环境。大公司总裁虽然大权在握，可是感到十分不安全，压力从四方而来，不断要增加利润底线，表现必须强过对手，才能生存。他们不能开拓思考，必须专注利害攸关的眼前问题，必须盯着明天，但不能太远。总而言之，他们想的、做的不像是精英。这实在不幸，因为他们的确是精英。

最明显的精英阶层的变化迹象是他们推动的目标。1916年，布鲁金斯创立布鲁金斯学会 (Brookings Institute)，领先同类性质的研究机构，致力于公共政策的研究，希望超脱党派之见和党派政治，服务全国利益：“免受任何政治和

金钱的纠葛。收集、解析基本的经济事实，条理分明地呈现给全国。”¹

1920 年设立的美国全国经济研究所 (National Bureau of Economic Research) 同样致力于超出党派目的。可是 20 世纪初并不如大家所想的，是意识形态斗争不激烈的时代。事实上，因为环绕当时的妇女投票运动、关税、制定工商企业法规、第一次世界大战、国际联盟等每一个问题，党派激烈争辩，以至于人们希望寻求有超出政党政治血腥斗争之外审视公共政策的研究所。1921 年由共和党和民主党共同创设的美国对外关系委员会 (Council on Foreign Relations, CFR)，维护两党一致的对外政策。今天人们习于嘲讽，听到崇高、公忠体国的言辞，就认为不值得相信。

但是这些人真的认为民主是需要文明地讨论重要的公共议题。CFR 第一任荣誉会长是德高望重的共和党人鲁特，第一任会长戴维斯是 1924 年民主党的总统候选人。CFR 希望扩大不受党派意识局限，心平气和地讨论全国外交政策的空间。CFR 所属杂志《外交事务》(*Foreign Affairs*) 创刊总编辑告诉副手说，如果他俩之一被公认为是民主党人时，另外一位必须立刻去为共和党竞选。

今天的精英经常从政党角度参与讨论与自己利害攸关的问题，介入政策辩论。过去 30 年来成立的研究所和智库，几乎都带有深刻的意识形态。部分是由于美国保守派有意推动的结果，目的就是要“反当权派”，反对以布鲁金斯学会和外交事务委员会为代表的智库机构。20 世纪六七十年代，保守派不无道理地认为，当权派的智库立场太偏左了。但他们并不设法推动更多的独立机构以纠偏，而是决定设立鼓吹保守立场的研究机构。保守派的行动必然激起自由派的反击，华府公共政策世界两极分化了。今天学者们被重要的公共政策研究机构罗致，是由于他们的政策观点，而非专业本领。虽然仍有一些重要的例外。可是他们常常预先决定研究会得出的结论。他们不强行推销观点，可是他们明白自己被这些智库雇用，绝非是请来作自由思考的知识分子。正如美国传统基金会 (Heritage Foundation) 研究部主任佩恩斯公开承认：“我们不是什么博士论文委员会，容许两方有相等时间的辩论。我们的角色是提供保守决策者以理论

1 John Judis, *The Paradox of American Democracy: Elites, Special Interests, and the Betrayal of the Public Trust* (New York: Random House, 2000), p.21.

根据来增强保守立场。”¹ 在旧意识形态已不足解决问题的今天，产出了大量很少严肃的分析、预知结果的研究。

党派鲜明的智库比起不是为了意识形态，而是赤裸裸鼓吹利益的机构，还是好多了。许多新在华府成立的所谓“研究所”、“基金会”，其实是特殊利益集团——公司、工会甚至外国政府的外围组织。他们推出成堆的“研究报告”，证明其赞助者值得政府大力补贴或是给予特惠。在党派立场和政治分赃庇护之外，真正独立评价公共政策的空间在华府已经几乎消失了。

现在华盛顿分裂为两个意识形态的阵营，每人都得或多或少地依附其中之一。可是我们仍需提醒怀旧者：公共政策从来不可能在真空中制定，政党政治和利益团体从来都会影响，也应该影响政策制定。但是任何观察过去 30 年来华府变化的人，都会承认与过去大不相同了。鼓吹狭窄利益的宣传急遽上升，知识分子或是游说人士攻击对手，不留余地。试图超出纯粹政党利益，即使仅作为目标追求，华府的新精英们也是不肯的。他们反而基于自身利益更加利用了党派斗争。

美国社会里仍然有一个社会机制扮演中介的角色：新闻媒体。它把世界呈现并解释给公众，也把美国呈现给世界。比起其他任何美国现有机制，新闻媒体更能界定什么是现实，并且决定政治的讨论议题。但是不像传统中介团体，设法降低公众的火热的情绪，今天新闻媒体却经常唯恐天下不乱。它煽情、戏剧化和庸俗化新闻。电视和小报尤其如此。此一趋势影响整个新闻界。原因并非出于恶意。新闻界同样受到民主化和商业化的冲击，一如其他专业。在 20 世纪 80 年代前原三大电视网，以卡特尔的方式经营，它们知道拥有可掌握的市场。这种市场强势和播放内容的法令限制，使得三大电视网视其新闻部为可以提升名誉的亏本生意。它们肯花钱制作外国新闻、纪录片和文化事业。

信息革命接着来到，加入门槛降低，开放更多媒体，带来各式各样的竞争。有线电视的兴起意味三大电视网垄断日子的结束。今天传统电视网需要分分秒秒与上百家新闻、娱乐和谈话节目争取观众。激烈竞争激发出明星和尖锐的节目，让枯燥节目生动起来。但是整体的后果是，大家都朝向最低水平竞跑。如

1 Greg Easterbrook, "Ideas Move Nations," *Atlantic Monthly*, January 1986.

果你不能让人开心，不能刺激人们看节目，人们会马上转台。一位资深的电视记者告诉我：“另类电视兴起，本来希望能够带给观众多样的选择。可是，反而让人们去看更多的色情和暴力。好的节目与看好书一样，需要读者和观众多付出一些。但是今天没有电视公司总裁敢于让观众有一分钟觉得无聊。人人都怕死了遥控器。”当然，还是有严肃的节目反潮流而行，可是那些节目大多数是几十年前即已开播，建立了固定的观众群。

平面媒体受到许多另类新闻的冲击。许多过去盛名一时的报纸都关门了。其他的也不能与昔日相比。但是平面媒体仍有少数高质量的报纸和杂志兴旺。今天的《纽约时报》、《华尔街日报》、《华盛顿邮报》比以往办得更好。这是因为它们的市场目标群比电视观众小得多，专注高水平的读者。但是美国各城市中本地报纸的市民角色却无法仅由几家全国大报取代。另外一个主要保持质量的原因是，三大报都是家族经营。这几个家族有很强的公益传统，不只是经营一家公司，而是传承全国性的制度机构。每一个原先由家族经营的主要大报卖给公司之后，其质量急速下降。例如《洛杉矶时报》和《费城问询报》(*Philadelphia Inquirer*)，许多甚至关门。有几家严肃杂志仍然兴旺，原因还是所有者愿意继续亏本经营，以维持其名声于不坠。¹ 例如《大西洋杂志》(*The Atlantic*)和《纽约客》。它们的目标读者群更小。但是这样的所有人越来越少，而结果已经显明。

这实在不幸，因为缺少有广大读者的高水平新闻媒体，自由民主的运作虽仍然可能，但是远非理想。媒体毕竟是唯一在美国宪法中受到明确保护的行业。但是它的两难处境并非独特。其他专业行业对民主的成功运作也十分重要，而它们的衰落也值得忧心。作家法洛斯 (James Fallows) 提出：“有些物品和服务的价值，不可能从纯粹商业角度衡量。例如健康保险、教育、新闻业和法律。如果这些行业的供需关系任由自由市场决定，社会大众的利益会遭受损失。你不会希望你的孩子就读的课程完全取决于市场化的大学。同理，好的新闻产品对社会的贡献也必定超过它能产生的利润。”这并不意指政府必须制定规章保

¹ 我工作的单位《新闻周刊》(2003年)是少数几个发行广大，但是仍然深入采访报导的严肃杂志。它能如此，大部分原因是《新闻周刊》是由格雷厄姆(Graham)家族经营，此家族也拥有《华盛顿邮报》。

护这些行业。历史上解决新闻和法律两个行业之道，靠的是公益精神浓厚的精英支持。但是如果此类精英越来越少，怎么办？

美国传统精英的社会地位和特权十分巩固，安全感强，比较容易发挥公益精神。他们属于信基督教的白种盎格鲁撒克逊人 (WASPs)，在美国社会占有控制的优越地位。总统、国务卿、州长、工业巨子、律师界领袖、大学校长等都属于 WASPs 阶层。他们彼此之间从血缘、家庭、寄宿中学、大学、兄弟会、俱乐部，组成千丝万缕的关系网络。他们不只是享有特权的个人，而是一个阶级，美国版的欧洲贵族。偶而容许少数外人加入，只要他们能够衣着、言谈行止像 WASPs。(犹太人成功的谚语是“思考像德国犹太人，穿着像英国人”。)

随着社会阶级而来的是特定的价值观念。WASPs 的价值并不崇尚知识或是学术能力。血统纯正的著名专栏作家约瑟夫·艾尔索普 (Joseph Alsop) 有一段轶事。坐落在波士顿外围的格罗顿公学在其最盛之时，是寄宿中学的顶尖学校，训练 WASPs 精英的一流地方。当艾尔索普母亲送他到校时，晋见传奇性的校长皮博迪牧师，向校长说，小艾颇喜欢读书和思考。校长回答：“我们会把这些习惯很快打发掉。”格罗顿公学要培养的不是聪明学生，而是“身强体壮的基督徒”。他们会全力打拼，但是崇尚公平竞争，遵守道德规范，相信公共服务是伴随权力而来的责任。格罗顿公学的校训是：“服务即是统治”(拉丁原文为 *cui servire est regnare*)。¹当然会有许多愚蠢而幸运的废物因为隶属 WASPs 一员，而得到工作、升迁和其他各种特权。但是整体来说，WASPs 的领导当权阶层身体力行他们教导的公共服务精神——从总统一直到地方政府。

20 世纪以来，美国变得日益开放、多元和包容，WASPs 当权者面临两难之局。它可以维持权力地位，不让新进者加入他们的权贵圈。或是他们可以选择开放，

¹ 这是它通常的翻译。可是更准确和认真的翻译应是“去侍奉他(指上帝)，就是去统治”。但是皮博迪牧师都把这句校训中的他，指认为公共服务。他更喜欢从通用《公祷书》(*Book of Common Prayer*) 中变化出来的：“服侍就是完全的自由。”他曾经说过，“如果格罗顿学校毕业出来的孩子不进入公职或是替我们国家做事，这绝对不是由于没有受到足够的鞭策。”见 Joseph Alsop with Adam Platt, *I've Seen the Best of It* (New York: Norton, 1992)。On Groton, 见 James Chace, *Acheson: The Secretary of State Who Created the American World* (New York: Simon and Schuster, 1998); and Walter Isaacson and Evan Thomas, *The Wise Men: Six Friends and the World They Made* (New York: Simon and Schuster, 1986)。

让这些非 WASPs 出身的新秀进来。最后采取的是折中之道。20 世纪初叶，美国贵族们变成印度式种姓制度一样，限制加入俱乐部成员，不接受犹太人申请常春藤名校就读。¹ 但经过一段时间，排斥办法维持不下去了。部分原因是时代气氛不允许，部分是资本主义竞争需要不论出身背景却最能干的人才。但是说到底，还是 WASPs 自愿打开门户。20 世纪 60 年代末和 70 年代初，几乎所有新教控制的既得权力建制全部对外开放，从而埋下建制毁灭的种子。透过民权运动，开放常春藤名校及华尔街穿白鞋的金融机构，WASPs 接受新精英、犹太人、爱尔兰天主教徒、意大利裔人，到后来妇女、黑人、西班牙语裔和亚洲人，进入权力的走廊。（在角落里，一些小的男性俱乐部仍然保持族裔排外传统，但是它们对整体社会已经无足轻重。排外性社团在美国仍然兴盛，但是它们的排外标准基于金钱而非血统族裔。）WASPs 开放，部分是被逼的，但也是因为他们知道开放是对的。在特权和价值之间必须选择时，他们选择后者。

美国的新精英群体是一群聪明的大学毕业生。他们比起老的精英，来源更为多样，讲究绩效和活力充沛。新精英并非很自觉其精英地位。认真起来，他们甚至会否认自己属于精英。盖茨 (Bill Gates) 成为世界上最有钱的人多年之后，似乎还自认只属于美国的中上阶层而已。直到最近，当新精英的财富和权力实在太太大，不能再视而不见，全国人对待他们的看法仍是：一群普通人，只是碰巧拥有很多很多钱而已。但是这种表面形象是不真实的而且有破坏性的。美国大约有 100 万人，占全国人口的 0.5%，负责美国主要的机构运转，具有巨大的影响力。此一现实对于国家意义深远。² 他们拥有的实际权力极大。如果他们自己，

1 经常被引述的经典著作是 E. Digby Baltzell's *The Protestant Establishment: Aristocracy and Caste in America* (New York: Random House, 1964)。其他作品也值得阅读，尤其是 *Philadelphia Gentlemen: The Making of a National Upper Class* (New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, 1989)，以及他吸引人的最后一本著作 *Sporting Gentlemen: Men's Tennis from the Age of Honor to the Cult of the Superstar* (New York: Free Press, 1995)。

2 权力不限在政治或经济财务范围。中古时期的身份 (Estates) 和同业公会基础是建立在“拥有特殊专长的人，负有特殊的责任”的理论之上。知识就是权力。如果这句话听起来有点陈腐。想想美国现今一位顶尖生物学者告我之言：“只有几打的人知道怎么制造真正最危险的生物武器，可以轻易杀死千万人。我觉得十分不安。我不知道怎么处理我所拥有的力量。”不但他，整个社会都没有思考清楚这些人该怎么处理他的知识。在每个人的印象中，他只是实验室中的一位研究员而已，不是什么贵族。可是他今天（潜在）拥有的权力，比起历史上任何君王生杀大权都大。

或是国人都不认为他们属于某种意义上的精英，那么他们和国人都不会调整态度来对应真正的地位。精英不会因为不受注意，而减少权势——实情远非如此。借用吉卜林 (Kipling) 的名句，“拥有权力而没有相应的责任；那是自古以来只有娼妓才享受的特权。”¹

19 世纪末叶，第一次镀金时代，豪奢和炫耀财富权力与今日丝毫不差。但是那时的富豪，也许因为宗教，也许是清教徒的传承，恐惧财富的后果。格罗顿公学过去三四十年来的变化很大。直到 20 世纪 70 年代前，他们的宿舍只是狭小的方格子，没有门，没有天花板，少见舒适设备，连立体音响和电视也无。男生早上起床就要排队使用铁脸盆洗脸，用冷水冲澡。30 年代上格罗顿公学的孩子常由极其富有的家族送来，成长于仆役成群的豪宅。可是他们却被送到斯巴达式简陋宿舍的学校来受苦。目的无他，就如新闻记者和历史学者雷曼 (Nicholas Lehman) 所写：“避免他们变成花花公子或是柔弱之人。训练的目标不是让他们发财（他们长大以后有钱是确保无虞的，根本不用担心）。因此希望他们品格高尚和贡献社会。”²

今天像格罗顿公学、安多夫公学以及哈佛和耶鲁等名大学，教导学生们要能赚钱，至少在事业要成功。教导学生做好人，对社会有用，会被认为太过侵犯私人领域，价值判断太强，或是要求太高。一位格罗顿公学的老校友返校之后回忆说：“宿舍外观差不多。可是里面有立体音响和电视，以及各种舒适享受，看起来像是华丽的农场。与我们那时相比，我们是有意识不许享受，他们有意意识多多享受。”这并不是说格罗顿公学水平已经下降。但是正如外在的社会，他们将重点摆在成就，较少注意锻炼品格。³

我们很容易嘲笑盎格鲁美国式的精英典范，带着高人一等的文化优越感，崇尚不自私照顾他人的作为。但是它蕴涵了某些价值——公平游戏规则、正

1 power without responsibility, the prerogative of the harlot throughout the ages 这个被人引用的名句常认为是 Stanley Baldwin 说的，但是好像最早说出这个句子的应该是 Kipling。

2 Nicholas Lehman, *The Big Test: The Secret History of the American Meritocracy* (New York: Farrar, Straus, and Giroux, 1999), p.14.

3 这种倾向在其他竞争性强的中学可能更厉害，可是在有辉煌传统的新英格兰寄宿学校里，与过去相比，可以看出变化之巨。过去他们太强调训练品格，太少注意成就了。

直、自由以及新教的使命感。这些价值塑造了社会共同行为的准则。当然，这些规范是人为的，白人文化中心的，时常包含虚伪成分。不免常被滥用，实际生活中真正做到理想的不多。但是又怎么样呢？历史学家卢卡奇 (John Lukacs) 曾经讲过：“虚伪是黏合文明的水泥。”规范标准是社会最高的自我期许，而不是反映复杂的现状。当有权有势的人承认某些行为规范时，他们等于同意限制自己的权力，而且不论多么间接，向社会大众表示这些标准是我们应该全力以赴的。

最后一个可以证明我们这节篇章标题的例子来自《泰坦尼克号》的故事¹，说明美国人对精英阶层看法的变化。电影中的情节与真正历史事实差别很大。特别是影片中当泰坦尼克号即将下沉时，头等舱的旅客疯狂抢着爬上少数救生艇。只有靠着强壮的水手鸣枪示警，才能把慌乱的富豪管制住，让妇女和小孩登上救生艇。事实与影片完全不同。根据生还者的追述，“妇孺优先”原则在高等舱旅客中几乎没有例外全被遵守。统计数字证实此说无误。在头等舱每一位小孩都生还，144 位妇女中只有 5 位丧生，其中有 3 位愿意随丈夫而死。相较之下，70% 的男性头等舱旅客丧生。二等舱旅客以当时富有的专业人士为主。80% 妇女被救起，90% 男性淹死。搭乘泰坦尼克号头等舱的旅客是当时世界最富有的人，等于当年的福布斯世界富豪排名榜上的人物。阿斯特 (John Jacob Astor) 号称是当时美国最有钱的人。他奋力抢路到救生艇旁，让他的妻子有了座位，然后拒绝给自己座位，退后，挥手向太太告别。古根海姆 (Benjamin Guggenheim) 同样拒绝接受救生艇座位，把它让给一位妇女，请这名妇女转告他在家的妻子：“告诉我太太，我按正直规则游戏到终点。没有妇女会因为古根海姆是懦夫而被留在船上。”换言之，当世最有权势的人遵守不成文的荣誉行为规范——即使遵守意味着必定的死亡。电影制作者更改故事情节是因为一个很好的理由：今天没有人会相信真实的经过。我们已经解除了上层社会人士的任何责任意识，而他们非常高兴响应降低期待。在现代语境中，他们与我们一样，都是凡夫俗子。社会如此民主，如此动态，已经没有统治的精英阶层存在。

但它是存在的。有权有势者会永远与我们相随。我们只能要求他们承认，

1 这个例子主要是从 Wyn Craig Wade, *The Titanic* (New York: Rawson, Wade, 1979) 书中摘选出来的。也请参阅 Walter Lord, *A Night to Remember* (New York: Henry Holt, 1955)。

伴随着特权应该负起责任。社会风气习俗，专业协会，道德准则，进大学的预备中学，绅士行为规范——这些都企图使强者文明有礼。过去美国社会期望这些男女能够行为高尚，参与公益，服务社会。

在华盛顿靠近东波托马克河公园树立着一个不易忘怀的纪念像，一个手臂伸出如耶稣的雕像，在其基座上刻有文辞：“献给泰坦尼克号上勇敢的男子们，他们牺牲生命，以挽救妇女和儿童的生命。”它是 25000 多位美国妇女自愿捐献树立起来的。当社会领袖做到理想的标准时，他们受到人们景仰。当他们做不到时，会令人极度失望。与今日相比，我们只有对居上位有权有势者期望很少，他们才很少让我们失望。



结 论



解决之道



20 世纪的历史呈现两大主要趋势：一是强化资本主义的管理机制，另一是放松民主政治的限制约束。两大趋势都发展过了头。它们原本针对当时的两大问题：缺乏约束的资本主义和限制严格的寡头政治，对症下药。但是正如伊夫林·沃 (Evelyn Waugh) 在他的幽默小说《独家新闻》(Scoop) 中所写，任何好主意都只能“到某个程度”。

20 世纪初，自由市场和自由贸易似乎是未来必然的发展方向。世界各国互相开放、贸易往来、市场交流，甚至社会全都开放了。市场力量势不可挡。但是事后证明，第一次世界大战前几年中出现的高通货膨胀和大萧条，成为纯粹自由放任经济主义的分水岭。从那时起，无论发生任何经济、社会或政治问题，政府干预就是解决问题的办法。每一个新危机带来新的管制法规，每一个新管制法规带来新官僚机构。因而，在 20 世纪大部分时间内，资本主义被课征累进税、经营执照、管制经营，甚至国有化。如是发展，以致 1945 年英国著名的历史学家泰勒 (A. J. P. Taylor) 宣称：“没有人再相信美国式资本主义私人企业的生活方式了。”1961 年，英国女王伊丽莎白二世访问加纳，被欢呼称为“世界上最伟大的社会主义女皇”，连英国保守党政府都视为赞美之词，欣然接受。1971 年，保守的共和党总统尼克松针对经济状况，下令管制薪津和物价，宣称：“我们现在都是凯恩斯主义者了，”表达大多数人认同的观点，即使在美国，资本主义也必须接受政府强行侵入和管制。

民主政治刚好反其道而行。美国深具影响力的哲学家杜威 (John Dewey) 1927 年写出一句名言：“治疗民主病症的办法就是更多的民主。”他真讲到点子上了。20 世纪民主政体的绝大部分问题都是采用更为民主的办法试图解决。诸如扩大

选举权，取消间接选举，减少精英集团的掌控，用各种各样的方式增加愈来愈多人的权力。结果令人感动兴奋。美国的民主化指的是黑人和妇女取得投票权，参议员改为人民直接选举，政党根据党员初选决定候选人，以及私人俱乐部不得继续歧视性的做法。20 世纪的政治史就是一本不断扩大、更为直接参与政治过程的历史，使民主幅度不断地扩张。不论出了什么毛病，开出的药方永远是更多的民主。

20 世纪 70 年代，政府管制资本主义已经过头，税率过重，太多烦琐不堪的规章限制。过去 20 年，从美国、法国、印度到巴西各国政府都放松了工业管制，私有化国营公司，降低税赋。90 年代的经济繁荣崩盘之后，人们较能理解政府介入资本主义的重要性，呼吁重新加强管制。但是极少政府会愿意重新采取 30 年前臃肿的管制做法。政府已经从控制经济的高冈上撤退下来了。

民主开放也走得过远了，产生难以操作的系统，不能有效治理，也不能得到人民的尊敬。虽然没有人敢讲今天民主的任何坏话，可是大多数人直觉出了问题。每一个先进的民主国家中，大众对政治和体制的敬意都降到最低。更难理解的是，各项民意测验都指出，当美国人民被问到，哪些公共机构他们最尊敬。几无例外的前三名是：最高法院、军队和联邦储备银行。这三个机构的共通点均为，以不民主的方式运作，隔开公共压力。看起来，美国人民尊敬这些机构正是因为它们能够发挥领导，而非只会跟随民意。相较之下，政治机构中最有代表性、反应民意最敏锐的国会，在大多数民意测验中得分最低。人们看到讨好民意，导致政事瘫痪，深觉失望，甚至厌恶。可是当然，这并不能阻止人们欢迎民主，虽然它使讨好民意变得无可避免。

授权的民主

对于政治的影响力导致越严重的问题，我们就越不信任自己处理的能力。从来没有任何一个民主国家是以每周投票的方式来决定国家作战计划的。现在反恐作战必然由政府主导，而且社会给予政府很大的自由裁量权。我们不单面对种种新威胁，也面对前所未有地加诸政府的沉重压力。民主政体需要证明能有效克服恐怖主义，不然新威权主义势力必然将在许多发展中国家兴起。尤其是伊斯兰国家要能平衡尖锐又困难的矛盾。它们必须足够强悍，才能镇住新恐怖主义的威胁，但是又要足够开放，才不致于激化矛盾，制造更多恐怖分子。换言之，它们要杀得掉恐怖分子，而不是愈杀愈多。如果平衡得好，国家权力、合法性和政府有效性相辅相成，可以形成良性循环。如果搞糟了，就会产生暴力恶性循环。镇压刺激极端主义，而极端主义又会导致更残酷的镇压。俄罗斯对付车臣就是每况愈下恶性循环的写照。

全球化构成特别的挑战。日益开放的世界经济迫使各国政府加强自律，以保持长期财政收支平衡。如果它们不自律，市场就会很快猛烈惩罚，大幅贬值该国货币和股票市场。可是达成长期收支平衡常会带来短期痛苦，选民会感受自律之痛。人口结构老化，迫使西方政府必须改革福利政策，尤其老人福利。事实证明改革几乎不可能实现，因为老年公民的政治力量太强。他们懂得组织，政治捐献，有力游说，而且一定会去投票。真正的改革不可避免地要削减他们

的福利。政府必须作出艰难抉择，抗拒讨好老年公民，才能维持长期稳定的政策。现代民主的政治体制下，唯一能做到的方法是，把决策者与利益团体、游说力量和竞选压力，设法隔开来。也就是说，与民主的强烈压力隔开。

有些部门已经实现与政治隔绝了。过去几十年间类似美国联邦储备银行的独立的中央银行愈来愈多，就是隔绝趋势明显扩大。先进民主国家实行由未经选举的中央银行操控经济最有力的杠杆——货币政策办法。虽然有些缺点，但是大体而言，独立的中央银行导致更负责任的货币金融政策。部分因为央行金融纪律，使过去涨跌幅度很大波动剧烈的经济循环，缓和多了。二战以来最长期的经济繁荣之后，2000年至2002年出现经济衰退，可是严厉程度比许多人恐惧的小得多。

中央银行不是仅有的例证。欧洲许多人对欧洲联盟(EU)的不民主表示悲愤。欧盟常被批评为决策不民主的最极端形态。但是知道真相会令批评者难堪。欧盟之所以有效，正是因为不民主，才能隔开政治压力。20世纪70年代，欧洲国家主义使经济病态丛生，骄横的利益团体瘫痪政府，大部分的利益团体都主张强烈的保护主义，反对改革。过去10年间，欧洲能够作出重要的财政、货币和管制改革，完全因为欧盟。当欧盟未能改革时，是因为民主成员国不同意。没有一个欧洲主要政党敢鼓吹，为了欧洲长期繁荣，必须进行人人皆知的结构性改革。德国重要杂志《时代周报》(*Die Zeit*)总编辑乔菲说：“欧盟是欧洲主要的，而且唯一的推动自由市场改革的动力。没有布鲁塞尔，我们不会放松任何主要的工业管制。”如果没有欧盟订出的预算目标压力，意大利就永远不会降低政府赤字。没有布鲁塞尔，就不会改革欧洲津贴政策的浪费。

英美嘲讽欧盟成为时尚。美国人，以及为是否加入欧元集团而痛苦的英国人，对欧盟的看法强烈而简单。欧盟是巨大、臃肿而非民主的怪兽。欧盟的规定正窒息欧洲可爱的多元生活。(未经选举的布鲁塞尔官僚要规定英国如何酿啤酒！可是许多奇异的地方习俗其实是用来树立保护主义壁垒，防堵竞争的借口。)批评欧盟最烈的英美人士往往是支持资本主义和自由贸易最狂热的一批人。可是在欧洲大陆内，反对欧盟者的政治立场，刚好与英美批评者完全相反。丹麦人以怀疑欧盟和欧元著名。但是丹麦前总理，经济学家拉斯穆森(Poul Nyrup Rasmussen)说，大多数反对欧盟的丹麦人是“低技术工人、妇女和公共事业的雇员，惧怕经济全球化的人们。对于他们，欧盟带来了全球资本主义化

和自由竞争的威胁。”可是正因此，不管受到多么强烈地抨击，欧盟和类似的组织肯定会留存下来。事实是，今天没有一个国家采用公民投票决定利率或是反托拉斯政策的。而布鲁塞尔负责的领域——管制规章、贸易、货币和反托拉斯政策，在许多国家内部也都是隔绝于政治压力之外的，包括美国 and 英国在内。

类似欧盟的机构经常被诅咒为太过强大和太遥不可及。其实两者皆非。首先，欧盟的权力被夸大了。布鲁塞尔的预算不到欧盟集团国民生产总值的 1%。莫拉维茨克 (Andrew Moravcsik) 是美国研究欧洲的很好学者之一。他指出，一旦排除翻译和事务文书性质的雇员，欧盟官员只有 2500 名。“少于任何一个中等欧洲城市政府的职员，不到法国政府人数的 1%。”至于它的不民主，欧盟通过任何一个新法规，需要 71% 加权后的各国政府同意票数。莫拉维茨克很有说服力地指出，“比通过美国宪法修正案的要求还高。”欧盟不应被视为一个超国家的组织，而应视为国际组织。正如一般的国际组织一样，它反映成员国的意愿。而且欧盟并没有扩增权力。正好相反，其权力大多数正在被削弱，权责系统组织正朝厘清与成员国间的关系合理化。欧洲的趋势是更大以及定义更清楚的欧盟，才能够承担日益复杂的任务。

合法性问题

困扰欧盟的麻烦，突出了先进民主国家的中心难题。一方面希望政府更加有效的吁求愈来愈大，但是另一方面民主时代为了达成政府有效的目的，设立的官僚管理却十分欠缺合法性。民粹主义极右分子者如法国的勒庞 (Jean Marie Le Pen)，美国的布坎南 (Pat Buchanan) 或是奥地利的海达尔 (Jorge Haidar) 大声反抗这些遥远机构的权力。他们得到人民共鸣，感受到老百姓强烈的疏离感。当宣布利率调升，签署贸易协议，放松工业管制，民粹主义者抗议这些影响人民生计的重要决定，都是在遥远邪恶的黑箱作业内完成的。然而，这些机构能够发挥功能，正是因为它们远离每日的政治压力。冷静决策能够提供给公民很多好处，包括更强劲的成长，更高的生产力，更为稳定的财务金融环境以及更多的经济机会。如何解决两难，既能使政府有效，同时政策又有民意认可的合法性？

这类问题不要去问民主理论家，他们似乎不知道非选举机构有其存在的必要。尽管今天有许多非经选举产生的机构，协助民主政府决策。讨论民主问题的政治哲学家们，无视于这些机构对选举出来的政治人物负责的事实。他们支持全盘、不受阻碍的民主，属民主激进派。他们热切加入抗议全球化的街头行动，为抗议者唱赞歌，呼吁更多更直接的人民参与。（当然，除了这些人所在的大学之外。今天大学仍像中古王国一样管理。）因此之故，今日政治哲学和民主

理念脱离了现实。

政治人物们也在激化民主的合法性难题。他们私心窃喜能把复杂问题交给非经选举的机构处理，但是又要装腔作势地攻击非选举机构。就像法国政客们极为乐见降低预算赤字带来的好处，但是必须削减支出时，他们又提醒选民，所有痛苦都是邪恶的欧盟制造出来的。“不要怪我，是布鲁塞尔逼着我做的。”成为欧洲民选政府流行的借口。所以我们不必奇怪欧洲出现日增的合法性危机。

这个问题只会愈来愈大，世界贸易组织 (WTO) 代表一系列与人民距离遥远、拥有广泛权力的机构。它们招来新一波的攻击。虽然各个反全球化组织彼此之间的目标不一，强调重点相互矛盾，但是都同意世界贸易组织之类机构越来越多，不是好事。他们的关切有些合理——世贸组织的会议记录应该更公开。可是，世贸组织之所以能够有效工作，正是因为它隔绝于各方压力之外。一如我们看到的，“向人民公开”的口号，实际操作后就变成向有组织的、通常代表少数人的政治利益集团公开。如果贸易谈判容许不断的民主介入，谈出的协议就会包括各种排除、中止条款和保护政治集团的挡箭牌。西方国家的农业迄今不让自由贸易动其分毫，维持极其高昂的价格，保护生产力很低的农业，就是因为富农集团善于利用民主制度。贸易政策更民主就意谓农业之类的无效津贴更普遍。

现有世界贸易组织和其前身关税贸易总协议 (GATT) 制度成效极大。扩大自由贸易是世界经济中最大的成就，急速降低了世界贫穷和疾病。过去 50 年经济进步超过了过去 500 年来的总和。难道我们想摧毁让这些成就成为可能的制度吗？我们想让它像加州的州议会一样运作吗？

不但不该摧毁，或是逃避，西方政治人物应该拥抱世贸组织、欧盟和美国联邦储备银行之类机构背后的精神。他们应该维护这些机构免受攻击，指出这些机构其实深深符合麦迪逊意义下的民主精神。不论怎么评价麦迪逊的解决之道，麦迪逊和其他联邦党人十分准确——在 1789 年！——认识到，民意至上的政府最困扰的头号问题就是特殊利益。因为麦迪逊认识到，“特殊利益”最终会成为言论自由的问题，所以没有简单的限制办法。麦迪逊最后把他的希望摆在美国政府的结构之上。就他而言，共和政体，而非纯粹民主是美国制度的优点。公共政策不应受直接、情绪或狭窄利益决定。利用“授权政府”的原则，

把决策权力交给选出的少数人士操作，就可能“提升、扩大公共视界，其智慧足以找到国家真正的利益。而爱国心和急公好义使他们不会为临时或部分的考虑，牺牲真正利益。”

麦迪逊的说教听起来陈腔滥调，但是它包含非常了不起的现代观念：代理授权。今天社会分工日益精细，生活中的各种授权范围愈来愈多。授权是今天现代商业经营的根本法则。股东拥有公司，但是交给经营者运营。经营者有时间、精神和专业管理才能。股东知道自己不可能做好管理工作，只保留最后的控制权。这并不是说，经营者不会滥用权力，但是当他们滥用时，股东仍有权惩罚，而事实上也的确这样。

美国建国先贤设计的授权民主，可以产生比较好的政府。因为政府交由有兴趣、有经验的人操作，而仍然向人民负责。对于麦迪逊而言，代议机制可以节制狭隘和短期的地区利益，这是最重要的，而这也是我们所面对的问题。但是今日社会其余部分都增加分工和授权，唯独政治却反其道而行。如果你在企业界内宣称，任何业余者都可以负责经营大公司，因为做生意与此人能力没有必然关连，你会被笑死。可是如果你在政府事务上说同样的话，却可能被夸为圣者智慧之言。我们报所得税、立遗嘱，或是搞定计算机，都愿意找专家帮忙。可是要立法，却自己动手。

少即是多

今天政治中需要的不是更多的民主，而是较少的民主。我并不是主张拥抱着人或独裁者，而是应该问，为什么我们社会中有些机构，如联邦储备银行和最高法院，功能发挥如此之好。而为什么另外的机构，如议会会如此之差？正好普林斯顿大学教授布林德(Alan Blinder)也在思考同样的问题，他在1997年《外交事务》上发表发人深省的论文。¹布林德当时刚做完两任政府职位。先任职白宫经济顾问委员会，后担任联邦储备委员会副主席。他体认到，短期政治和选举因素主导白宫决策，而从社会、经济和法律角度考虑政策主导了联邦储备委员会的决策。这个差别能够解释联邦储备委员会一贯高水平的决策质量原因。

布林德认为联邦储备委员会与政治隔离有三大好处。第一：利率是非常技术性的专业问题，最好由专家而非由业余者处理。第二：货币政策需要很长时间才能见效，需要持续耐心的等待。第三：控制通货膨胀、高失业率导致的痛苦，远比带来长期降低物价、低利率的快乐快得多。因此，好的利率政策不能在短期为主的考虑环境下制定。但是布林德承认，“小的讨厌的想法老是冒出脑中，挥之不去。为联邦储备委员会独立作业辩护的理由，同样有力地适用于许多其他政策领域。健康保险、环境保护和税务政策都需要复杂的技术判断，后果影

1 Alan Blinder, "Is Government Too Political," *Foreign Affairs*, November/December, 1997.

响遥远的未来”。

以联邦所得税为例。当 1914 年首次实施时，整部税务法律只有 14 页，申报个人所得税只要填写一页即可。今天联邦所得税税法有 2000 页之多，施行细则 6000 页，而判例和解释更数倍于细则。国税局印发 480 种报税表格和 280 种说明表格。我们无法确知美国人要花费多少，才能符合迷宫式的报税规定。有人高估至每年 6000 亿美元，大多数学者认为在 1000 亿左右，或是 15% 的所得税总收入（或是每人每年 375 美元至 150 美元）。哈佛大学经济学系主任约根森 (Dale Jorgenson) 计算后，认为取消所得税，全国改为单一消费税率，可以征得同样多的税收，而且一年还可以增加 2000 亿美元的经济成长。

税法变成今天这样复杂、耗时、昂贵，全都是为一个原因：民主政治。修改税法提供给了政客最喜欢的项目，游说团体和公司不会攻击，同时不会引起太多的注意。主张直接补助容易引起注意。可是小税目的改变不会。两家同样收入的公司可能缴大不相同的税款，全看它们有无能干的游说团体，威迫国会订出有利的税目。有些税目规定适用范围如此狭窄，实质上等于给特定公司的补助。虽然个别税法的优惠范围可能不大，但是总加起来还是很吓人的。2001 年联邦政府因而失去的税收是 5500 亿美元。有些“税支”是为了受人欢迎的计划，但是有些项目只能说是政府给的“公司福利救济”，例如那些仅能适用狭窄行业的优惠税法。

美国所有的政治人物，不论立场，都同意现在税法很难操作，没有效率而且不公平。但是却没有人相信能够真正加以改革，因为税务已经深深陷在民主政治的迷魂阵中了。布林德指出美联储三大独立的理由，特别适合用于赋税政策。他建议设立独立的联邦税务署，其组织类似美联储。国会对它拥有广泛政策方针的指导权。在此基础上草拟税法。国会只有就整部法案投票赞成或反对，不许附加修正案。虽然不见得完美无缺，但是这样产生的税法一定比现在有的税法好得多。

美国政府在有些方面已经实验授权立法。国会经常授权总统谈判贸易协议，然后把整个协议交付国会审查。国会只有赞成和反对的选择，不许修改协议内容。国会在 20 世纪 90 年代初期也采用过同样的授权程序。冷战结束后，美国需要废除许多军事基地。国会面临选择关闭基地的危机。它知道唯一达到公平

解决的办法就是从决定过程中抽掉政治。否则，人人都强烈同意关闭的原则，可是誓死反对关掉自己选区内的基地。议员们把选择关闭的决定授权超党派的委员会作业。最后关闭名单交给国会认可。国会只有通过与否的选择，不许修改。这些过程都发挥预期的效果，结合有效政府和民主控制。

今日的授权政治等于当日荷马史诗中英雄尤利西斯采取的战略。当他要穿过塞壬海峡，塞壬海妖的歌声会诱惑他们趋向死亡。尤利西斯把水手耳内塞满蜡，使他们听不到歌声。对他自己，他希望听到音乐，所以把自己绑死在桅杆上，告诉手下，不论他怎么求，都不准松绑。当航过有鬼怪的海峡时，尤利西斯被音乐征服，乞求放开他。但是制度发挥作用。水手们听从原先的命令，不理睬新的指示。最后，船只和水手安全度过试炼。今天的政治家们在穿过波涛汹涌的政治水域时，应该把自己更经常地绑在国家桅杆上，不要放松。

事关重大

因为得失后果更为严重，发展中国家需要授权政治更甚。政府需要证明能信守政策承诺和充分自律，否则市场就会很快丧失信心。它们必须能够执行城市发展、教育计划、卫生保健等长远的发展计划。否则社会就会陷入停滞甚至无政府状态。眼光远大的政策会带来巨大的收获，而短视的施惠政治会导致可怕的损失。

大体而言，独裁政治比起民主统治，经济发展绩效，远为不如。大多数独裁统治者视国家为私产，挥霍殆尽。学者们曾经研究贫穷国家的经济发展，究竟民主政治利多，还是害多？经过多年的调查测量，并没有肯定的答案。¹但是过去 50 年，几乎发展中世界每一个成功的事例都属于自由威权性政府统治下的国家。不论是韩国、新加坡、智利、印度尼西亚、甚至中国。这些国家政府

¹ 关于这个问题存有很多、很广泛、又有趣的讨论文献。一个很好的阅读开端是“联合国发展计划”(United Nations Development Program)的总论 *Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World* (New York: Oxford University Press, 2002), p.56。它引述的所有著作都值得一读，但尤其值得细读的是 Adam Przeworski, Michael E. Alvarez, Jose Antonio Cheibub, and Fernando Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990* (New York: Cambridge University Press, 2000)。

推行长期发展政策，得到快速的经济成长，提升识字率，延长国民寿命和教育水平。第三世界民主国家中，很难找到类似以上所举的国家，维持长期的经济成长。民主国家的改革者，很快因为无法维护有权有势的利益团体需要，而完全失败了。印度不能从事持续改革，主要因为政客们无法接受选民承受任何痛苦，不论多么短暂都不行。因此，虽然拥有民主的光环，印度在寿命长短、婴儿死亡率、医疗健康、识字率、教育等生活质量各种比较上愈来愈落后。在联合国 2002 年人类发展指数上，总共 173 国中排名 124。当然不如中国，但居然比危地马拉、玻利维亚、叙利亚都差，更远逊于古巴，实在到了该问问西方知识分子称许的印度民主，究竟为印度人民做了些什么？

解决之道不是取消第三世界中的民主。不论它对经济发展和成长的效果，民主有其本身的价值和巨大好处。它也有实际的经济优点。虽然不一定能达到最好的结果，但是能避免最坏的下场。你不一定选举出李光耀，但是你也得不到刚果已逝的独裁者蒙博托。但是光是替民主做拉拉队，不能解决问题。一定要找到办法，使得民主体制能发挥功能，不能老是产生短视政策的悲惨结果。贫穷国家之中，得失之间的利害关系太大了。

某种授权形态可能是解决办法之一。中央银行应该更有权力。法官也应该与中央银行一样，变得更为独立。执法机关应该给予更多的独立权威，强化司法和打击腐败。美联储、证券交易委员会、联邦调查局的首脑任期较长（7 至 10 年不等），不与总统选举相同。设计制度让它们能与政治保持一定距离。

在重要的经济领域内，可以找出有创意的制度安排办法。经济决策应该与每日政治保持一定距离。第三世界国家的财政部长应该可以整体提出政府年度预算，国会不得删改，只能通过或否决。（英国因为政党纪律特严，国会议事以非正式的形式做到这点。因而赢得能够通过有效的财政政策的美誉。）我们甚至可以更向前走一步，改变经济部长的任期，与一般阁员不同，类似美联储主席的任期。一旦发生政治危机，政府垮台，不会自动导致经济改革计划的崩溃。以上这些办法不会把政治从决策过程中全部拿掉。也不应该拿掉。政治是有益的。这是人民在政治中伸张权力的方式。不论任何政策，都需要争取政治支持，才能推动。我们的目的不是取消政治，而是单纯希望减弱第三世界在艰困环境下，制定公共政策时面临的炽热政治压力。希望多少恢复一些平衡，使政治能够运作更好些。当然，有些部长和官员们难免会滥用权力。有些部长会坚持一

些立意良好、可是愚蠢的政策。但是改革后的办法大概会比现在发展中民主国家的制度要好。目前制度提供的好处实在太少了。

这十分重要，必须强调这些改革与民主政治精神完全相通，把权力授权给机构和制度。人民选出代表仍然掌握最后的权力。相应的民主制衡制也需要加强。三分之二的议会多数应可推翻大部分独立的条款。议会委员会有权例行核查所有非经选举产生机构的工作。从某个角度看，新制度只是行政部门工作的延伸而已。美国卫生及公共服务部根据国会制定广泛立法原则，制定执行细则和实施计划。立法机构有最后的控制权，但授权给行政官员宽广的政策裁量权。如果这种办法能够在福利政策中行得通，为什么在税务政策不行？最要紧的是，政治人物应该向公众解释并支持这些改革。授权可以促进政府效能，取得民主政治合理的平衡。人民（至少在西方）既然认识到法院和中央银行独立的好处，应该清楚设计新制度的理由。

授权不只是存在政治领域内，其他领域中我们面临同样的选择。我们喜欢朝目前道路走下去？在经济、文化中继续放松管制，避开中介者，抛弃旧有标准？还是希望保留重塑一些传统社会的引导和缓冲？技术进步和意识形态结合，提供不要中介颇具吸引力的未来。你是可以成为自己的股票经纪人、新闻编辑、律师和医生。但是你真的愿意吗？人们对于这个问题的反应，不像 20 世纪 90 年代空前繁荣时刻那么神往了。人们认识到，不同地方、不同时代都存在中介者角色，恐怕不无道理。现在大多数投资者愿意付出更高一点佣金，放心地交易股票，听取财务投资建议，甚至长期持有股票。碰到法律纠纷或医疗问题时，自力救助，上网查数据，或是加入网络聊天室，所能帮助的也就仅止于此了。在新闻世界里，渲染个人博客是传统媒体的杀手。事实上，它的发展与原先预估大不相同。最好的个人网站非但没有取代报纸和杂志，而是变成它们的聪明指引，指向不寻常的新闻线索以及相似的评论。它们变成寻找信息的新中介者。虽然创设博客网站者认为自己是激进民主派，事实上他们是新式的托克维尔精英群。大部分的信息网站朝往这个方向发展，因为世界变得狂野、更纷乱、更庞杂，在其中航行，人们就更需要帮助。

向上和向下

但是即使有了这些令人鼓舞的迹象，广阔的社会趋势仍然不停朝向民主化前进。政治变得愈来愈容易穿透，欧洲社会变得愈来愈“美国化”，古老的机构公开，职业和行业公会逐渐消灭，而且技术仍然继续威胁着大多数的中间媒介存在。所有这些变化导致了许多好处，和过去一样。但是它也会摧毁社会文化经脉。西方费了几个世纪才发展出来的机构和处事态度，保存自由民主的资本主义社会，几十年间就破坏了。一旦被拆散，就不是那么容易修复。我们眼睁睁看着破坏过程进行，而爱莫能助，因为那不合乎民主。但是破坏会在政治、经济和文化上留下疤痕。所有生活层面都愈来愈被短期利益和激情主导。英国名哲伯克 (Edmund Burke) 曾经形容社会是一种伙伴关系，应由已逝者、现存者和尚未出世者三方组成。现在很难看出，在这个演进系统中，谁来代表尚未出世者的利益，谁来为未来说话？

与此同时，大众对于变化后果滋生的不满，日益增长。如果这些不满继续累积，早晚会认定民主是一种病。现在理论上公开、欢迎参与的，但是在实际上却被有组织、富有的或是狂热少数派操纵，以保护现有利益，而不惜牺牲未来。与热心鼓吹直接民主者憧憬的完全不同。那些人预言，解放的新世界里，我们可以实现古代雅典城邦民主。我让读者判断今天加州政治像不像古代雅典全盛时期的民主政治。不论如何，值得记住的是，直接民主只在古代希腊几个

小的城市中实践过，城市中只有几千人有投票的权力。同时更值得记住，在不到 100 年内所有这些希腊直接民主都沦为暴君统治或是混乱，经常两者兼具。

如此悲观似乎太杞人忧天！但是如果趋势不变，民主毫无疑问会出现它的合法性危机，而被击倒不起。合法性是政治权力长生不老的万灵丹。卢梭观察道：“最有力量者仍然不能成为主人，除非能把力量转变成为合法权力，使服从变成义务。”

今天的世界里，只有民主有此权威。但是民主仍然可能失去我们对它的信心。毫无节制、恶化病态的民主最可怕的危险在于它会使民主信誉扫地，把民意统治与丑恶联系在一起。这并非没有先例。每一波民主浪潮之后，都跟来挫败。民主被认为不足以应付困难，而由新的另类政治形态取代。野心勃勃的领袖指出新道路，受到饱经挫折的人民欢迎。上一次欧洲民主幻灭，发生在两次大战之间。民粹主义的煽动家抓住机会。他们靠着大众对于民主的彻底失望，兴起掌权。我们应该记住，20 世纪 30 年代，拥抱法西斯主义和纳粹并不像今天看起来那么疯狂。当民主国家陷在经济大萧条和无限悲观中时，威权式政府体制会动员社会，大步前进。

现在民主国家碰上新挑战，与恐怖主义作战，响应经济全球化，适应老龄化社会。我们需要民主发挥功效。要民主决策有效，把宪法自由主义重新融入民主实践中，恢复已经破损的政治机构和公民社团。所有之中，最重要的是需要社会中有力量的人士承担起责任。领导，作出榜样来。树立的不仅是法律、更是道德的标准。不能充实内在精神，民主只是一个空壳。不单单只是不足而已，更是危险的，会腐蚀自由，玩弄操纵自由以及败坏人的生活。

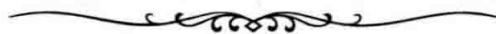
那样的发展是悲剧，因为民主，虽然有种种缺点，却代表了世界人类“最后最好的希望”。但是我们需要加强它，稳妥安置它。80 年前，威尔逊总统带领美国进入 20 世纪。他发出挑战，要使世界为民主国家带来安全。现在进入 21 世纪。我们的任务是，使民主带给世界更多安全。



后 记



**伊拉克会成为
美国第五十一个州吗？**



2003年3月美国进攻伊拉克，战争进行已经两年多了。战况十分不顺利。伊拉克战争成为美国总统选举的焦点议题。布什政府在发动战争之前，大概没有想过，情况会演变得如此糟糕。我原先也是主战派，但是很快发觉，布什团队在攻下巴格达第一阶段战役告一段落之后的善后工作，完全没有准备，而且不肯与国际合作，以致美军阵亡者已达上千名，伊拉克国境安全仍无改进，美国似乎又有陷入战争泥沼的危险。这是我们支持美军进攻伊拉克，推翻萨达姆政权时始料未及的。本书正文主要部分都是在伊战许久之前写的。现在这篇卷后语并不是想替自己开脱。但是我想从宏观的角度看看重建伊拉克为自由民主新国家的可能性，以及美国应有的做法。

战争初起时，我最喜欢的战争故事，发生在2003年4月。当联军从南部全力向北冲刺，开向巴格达。著名的美军第101空降师坦克大军经由南方什叶派圣城纳杰夫。纳杰夫城位于什叶派心脏地带，市民信仰十分虔诚。市民集聚路旁，观望着一波波的坦克、装甲运兵车、成队士兵向北方开进。群众有一位老兄向队伍挥手。《纽约时报》的一位记者看到他的动作，问他：“你希望美国人能带给伊拉克什么？”此人回答，一个比前一个声音更大：“民主；威士忌；——还有，性。”谁说“美国梦”已经死亡？

把威士忌和性解放带进伊拉克，不需要费什么功夫和努力。这是假设这两件东西曾经离开过伊拉克。但是想把民主带进不懂民主为何的地区，势必更为复杂和困难。我写这本书主要内容的时候，是在美国认真考虑进攻伊拉克、推翻萨达姆政权之前很多年。可是本书的主要论点仍可适用到伊拉克面临的许多挑战上。

攻下巴格达，完成正式攻击作战任务后不久，智库专家和策士们有了一句新的口头禅：“好了，现在真正困难才刚开始。”从某种重要的意义上看，这个说法是错误的。美国想把伊拉克改变得比以前好，并不是那么困难。做到比萨达姆残酷暴政好，应该不是难事。只要在全国范围恢复法律和秩序。只要不任意拘押、虐待和毒死人民、系统迫害什叶教派和库尔德族人、偷窃石油财富，据为己有，供养庞大军队和秘密警察恐怖统治，那么下个政府就比伊拉克过去30年的政府更好。

美国在伊拉克的目标却比上项所述者要广泛深厚得多。它要创立维持久远而且真实的民主政体。这是值得为之努力的事业。在阿拉伯世界铲除恶魔式的独裁政治，帮助阿拉伯政治建立起新的模式。可是本书传达的意旨，就是这样事业将会十分艰巨困难。事实上，帮助创建新的伊拉克将会是这一代美国人所承担最宏伟巨大的外交政策。虽然美国军力举世无匹，所向无敌，足以轻易打胜仗。可是建立民主政体，重新塑造政治文化，建立新的思维世界，同样复杂多变。在军事上，也许有革命性的变化出现，但是推动民主，还是维持在同样的老式做法，一段时间内只能一步一步来。如果我们想要达到成功目标，我们需要认识到基本现实，美国现在已经拥有了第五十一个州，它的名字叫伊拉克。

布什总统经常说，美国希望帮助伊拉克建立民主。他同时也一再说，美国会尽快把政权交还给伊拉克人。这两样说法当然都是政治正确的话语，必须说的。华府不希望看起来像是占领强权，因此尽速启动转移伊拉克主权的过程。这会迫使那些想要自治的伊拉克人变得更为负责任，行为节制。但是世界所有的政治经济历史告诉我们，建立伊拉克民主需要强大而且主导性的美国（或是国际）势力在当地多年不离开。我们可以很快离去，我们也可以孕育民主。但

是我们不可能同时做到两者。

这并不是说，伊拉克人不想要民主，或是说他们不足以承担民主责任。解放后的巴格达景象应该提醒我们，一如阿富汗的喀布尔一样，全世界的人一样，没有愿意自己被压迫的。没有文化或宗教可能让人们心甘情愿放弃自己的基本权利。但是向往民主和达成民主是两码事。过去 10 多年来，发展中世界充满了快速民主转型造成不堪回首的恶果，实例斑斑可考。

我们当然会在伊拉克举办选举，交还政权给伊拉克人，然后打道回府。但是本书基本的主题就是，选举并不能产生民主。以俄罗斯为例，普京赢得选举，可是越来越像独裁统治，迫使政治对手离职，弱化政府的其他部门，威慑一度自由的媒体变得几乎完全无声。委内瑞拉选举产生、连选连任的查韦斯把自己变成独裁者，把一个富有国家搞到民穷财尽。

英国政治家阿什顿 (Paddy Ashdown) 被指定出任波斯尼亚的“沙皇”，负责战后重建。他承认管理当局把重建次序弄颠倒了。他说：“我们以为民主是最高优先价值，而我们又以能够举办多少次选举，作为衡量民主成功的标准。其结果是几年以后，波斯尼亚人对多次的选举感到疲乏。此外，全心专注选举，妨碍了我们打击组织犯罪团体、官员腐败，而这些问题危害老百姓生活质量，并且吓阻外来投资。”他写到：“事后诸葛，我们应该以建立法治尊严摆在第一优先位置才对。因为能够运行的经济，自由而公平的政治体系，市民社会成长发展，公众对警察和法庭的信任，一切其他问题都仰赖法治是否能上轨道。”

美国副总统切尼曾经谈到伊拉克的石油资源，伊拉克拥有世界第二多的储藏量。他说：“这会是建设伊拉克民主非常有利的优势。”这种说法十分常见，

布什政府内外都有附和之声。不幸的是，实情正好相反。除了挪威的例外，世界上所有石油国家几乎都是独裁政体。这并不是意外的巧合。石油，一如其他天然资源一样，不会帮助产生资本主义、市民社会以及随之而来的民主政治。它事实上扼阻了有利的发展过程，原因在本书中已经解说过了。我把石油丰富国家称之为“信托基金国家”，因为钱来得太容易，使得人们不需要去辛苦建立起现代化国家。

没有任何一位伊拉克人读了此段文字，会得出结论，把该国石油油井封存起来，弃置不用。而伊拉克人也不该这样行事。但是它应该深思，如何减少石油财富可能带来对政治经济的损害效果。这并非是不可能的任务。毕竟，有些诞生下来就享有“信托基金”保护的孩子，长大后还是成材的。成败关键在于能否把石油财富从政府独断控制中分离开来。把石油工业私有化是一种办法。但是在伊拉克，石油大部分储藏在什叶教派、库尔德族和土库曼地区。私有化可能激化种族冲突（一如发生在尼日利亚的状况）。私有化也可能促成关系良好的伊拉克官商，勾结腐败的寡头垄断巨富，如俄罗斯。所以值得考察少数经营良好的国营石油公司组织结构——例如马来西亚国家石油 **Petronas** 作为榜样。

但是可能最好的做法是创造一个国家信托，把石油收入全部置入其中。而此一基金具有透明的、国际监督的会计账目。石油收入只能够用于特定的用途：例如卫生和教育。世界银行已经尝试这种管理方式，用在非洲乍得身上。乍得很小，但盛产石油。阿拉斯加是另外一种成功的模式。该州生产石油收入直接平均分配给每位居民，因而能够避开经由政府或垄断寡头之手而带来的难以避免的腐化现象。这是土地改革的变种，尽量极大地重新分配财富。日本和几乎所有其他封建社会成功转变为民主的经验，都少不了此一关键性的促进激励作

用。我偏向主张创设退休年金的账户，把石油收入储蓄起来，而非用之于立即的消费。

对于伊拉克民主第二大的主要障碍，但是同时也是它的大长处之一——即它的民族和宗教复杂性。记忆所及，德国和日本是两个民主转型戏剧化最成功的例证。它们在二次大战后结束 10 年之内，就转变成可算是相当成熟的民主政体。两国都原已是先进工业化国家，但是更为重要的是，它们都是高度同质化的社会。伊拉克则相反，充满种族和宗教差异纷争。伊拉克 2500 万人民是由库尔德族 (15%-20%)，逊尼派阿拉伯人 (15%-20%)，什叶派阿拉伯人 (60%)，再加上土库曼人，亚述人和其他基督徒组成。

最近以来，伊拉克境内宗教、部落和族裔的差异和分裂变得更为尖锐化。过去半个世纪，伊拉克人首先视自己是伊拉克人，然后才是逊尼派或什叶派。伊拉克的复兴党 (Baath Party) 的意识形态基础是国家主义，因此它压抑宗教、部族和族裔的重要性，教育百姓视那些事物为落后的象征和代表。但是过去 10 年，萨达姆鼓励宗教和部落的向心和忠诚。世俗化的领袖萨达姆，一而变为兴建清真寺和号召部族凝聚者的萨达姆。他在这些场合中跳舞，朝天空鸣枪，真正表现出部落聚会时的精神。

萨达姆这样做，部分原因是企图争取政权合法性。但是也反映出阿拉伯世界中认同政治风潮的兴起。源起于西方的、国家主义的世俗化政权，如萨达姆政权的失败。使人们转向，视伊斯兰教为他们的救赎来源，并且从部落和族裔中寻求安慰。新兴的民主政体处理族裔和宗教纷争冲突的能力，乏善可陈。正如我在本书中一再重复称述过的。

选举要求政客们抢选票。在缺乏强大宽容传统和多族群共处经验的社会中，最容易争取选票的办法，就是诉诸人们最原始的归属认同感——如部落、种族、宗教和族裔。一旦某一团体得胜了，它通常排除其他团体于权力之外。反对者就容易走上极端，有时更诉诸暴力。这种后果不一定会发生，可是经常会发生。

如果良好处理运用伊拉克的复杂多样性，可以成为伊拉克力量的重要来源。但是权力必须要分隔，共享和制衡。新伊拉克的宪法需要创造出联邦制的国家，具有实质的地方自治权力。选举制度不能设计成“赢者通吃”，赢得 51% 选票的政党拥有全部的政治权力；必须让输的团体也能分一杯羹。设置既有国家元首（如总统），又有政府首长（如总理）的制度，这是给予不同群体某些分享权力的方式。所以什叶教徒可以做总理，库尔德族人担任名义上的国家元首，逊尼教徒出任外长。

如果一切进行顺利，布什政府似乎相信可以很快地重新恢复伊拉克的基本公共设施，满足基本民生水电等需求，然后即可把权力移交给伊拉克政府。这个假设发展的情景，不可能像想象的那样顺利和迅速。几乎在每一个美国介入的地方——波斯尼亚、科索沃、阿富汗，军事力量和政治“顾问”们都得停留比原先预期更长的日子。在阿富汗，布什当局原先认为可以快速和便宜地建立秩序。现在它必须完全倒转原先的做法，可是发现问题再来倒转回头做，可能太迟了。

移转主权交给伊拉克人，原则上好听，但是在实际作业上，美国是把权力交给了某些特定的伊拉克人。这些人被选中，就代表其他伊拉克人被排除在外了。被排除者可能不会安静接受被排除的命运。权力争逐、武斗、报复和政治

争夺开始了。只有出现无可挑战的有力权威，才能维持和平，国内才能平静。而这个无可挑战的权威必须有两个特征，力量和合法性。美国把注意力完全集中在前者，忽略后者可提供的能量和强度。也轻视可能经由国际机构或是经由更外交作业的方式，产生合法性。于是，美国官员对于什叶派大主教西斯坦尼(Grand Ayatollah Sistani)拥有的力量，完全不明了。西斯坦尼经由仔细挑选几个目标，把美国的伊拉克民主转型的计划全盘推翻。西斯坦尼只是一位手无寸铁的教士，无钱无勇，更没有军事力量。但他是伊拉克什叶教派最受尊敬的宗教领袖。广大伊拉克人民相信他作为伊拉克民族主义者的信誉。于是他就拥有合法性的神秘力量。当西斯坦尼主教决定挑战强大的美国占领军当局，美国只有屈服。

美国深信当它解放伊拉克时，不会有任何合法性问题。这是非常奇怪的，完全缺乏历史感的自大胜利者的观点。毕竟，美国和它主要盟邦英国在中东地区的形象并不光彩。不论对错，英美势力过去一个世纪控制中东地区，挑选符合英美利益的当地领袖为傀儡，控制中东石油供给以及支持以色列。最重要的，它们是最强大的国家，必然会激起相当程度的伊拉克民族主义。

广义的中东历史上，推动现代化历程最伟大的领袖，应是土耳其的凯末尔将军。他能够把土耳其由上至下地推动全盘现代化革命，主要的原因就是他拥有无可置疑、毫无瑕疵的土耳其民族主义斗士的身份。他与西方列强争战，但同时他又把自己的国家全盘西化。现在实在不可能知道未来谁会统治伊拉克，但是没有人能怀疑，此人必然会诉求伊拉克民族主义。

未来一至两年内，似乎有可能看到民主政治在伊拉克开始运作。这段期间

内会组成一个新的政府，会举办选举。希望的气氛会洋溢在空中。可是这些并不能必然保证民主会在伊拉克维持下去。民主的衰败经常在其重生几年之内就发生了。当然可以防止衰败的过程，而且美国应该尽一切之力避免其腐化衰败。但是说到最后，只有伊拉克人才能建立起新的伊拉克。

一个社会中最重要单独宝贵资产就是能拥有一批有奉献精神的改革精英集团。那是中欧民主转型成功的最根本的原因，他们在动荡摇摆的考验中把稳国家前进的方向。没有任何奇妙的魔术可以创造出这样的精英群体，但是伊拉克有一个重要的有利优点，那就是对萨达姆暴政的记忆。正如对前苏联的回忆激励中欧的转型改革，伊拉克长期暴政的梦魇可能会促使其精英们彻底与过去割断。举行大审、撰写回忆录、成立真相和和解委员会，进行口述历史等，都可以帮助保存和挖掘出历史记忆。不论他们未来面临何种困难，绝大多数伊拉克人必然会设法试图使他们的国家不再陷入过去 30 年的深渊中去。

致 谢

撰写一本书的同时，如果仍要负责一份全职性的工作，就更为需要勤勉和他人的帮助。我在《外交事务》杂志工作时，开始着手写作本书，季刊编辑 James Hoge 和外交政策协会会长 Leslie Gelb，对我慷慨支持，容许我在工作中抽出时间研究和写作。之后我转到《新闻周刊》工作，尽管《新闻周刊》发行极端忙碌，压力极大，Mark Whitaker 编辑和 Rick Smith 主编对我同样体谅。在某种意义上，我对《外交事务》和《新闻周刊》的同事们亏欠更多；是他们在撰写本书时，把杂志出版维持下去。尤其，我要感谢 Gideon Rose, Steven Strasser 和 Nisid Hajari。这些年来，我的助手们，包括 Deborah Milan 和 Ann Coleman 以及现在的 Sharon Sullivan 和 Patricia Huie，使我能奔忙于多种工作间，不致分身乏术。

我从两位才华洋溢的年轻研究助理处得到无价的协助。Samuel Walsh 负责本书主要的研究工作，帮我计算和校对书中所有的经济数据。Sam 后来担任一位纽约市议员的幕僚长，现在正同时攻读哈佛法学院和肯尼迪政府学院的学位。Joshua Brook 在本书仍然杂乱，需要聚焦之时，开始帮助我的研究。帮我之后，他上了密歇根大学法学院，现在是纽约东区地方法官的书记。除此之外，我的朋友 Tarek Masoud 在有关伊斯兰教部分，对我帮助极大。Tarek 那时在《外交事务》实习，后来在 *The News Hour With Jim Lehrer* 做记者，现在在耶鲁大学政治系攻读博士。

我还强求朋友们阅读本书草稿。感谢以下诸位：哈佛的 Andrew Moravscik、纽约大学的 Sheri Berman、外交政策协会的 Warren Bass、Fred

Alger 和 Zachary Karabel, 以及《外交事务》执行编辑 Gideon Rose。《新闻周刊》执行编辑 Jon Meacham 阅读了本书第六章, 给了我一些关于美国宗教部分有用的建议。

我的文字编辑 Tina Bennett 永远热诚、坚持和可爱, 和她合作十分愉快。本书编辑 Drake McFeely 是一位很罕见的出版人, 对每本他编辑的书都涉入极深。他仔细的校阅草稿, 提出有关结构、语调和各项实质的详尽建议, 而且都正中标的。本书因此而大有改进。在 W. W. Norton 出版社的每一位工作同仁都非常敬业乐群, 专业水平高。尤其感谢 Drake 的编辑助理 Eve Lazovitz 和《外交事务》老手 Traci Nagle, 他们校对了全稿。

我的双亲焦急地期待本书的出版, 一如他们对我其他所有大大小小的成就一样。我经常与父亲谈到本书各种主题, 他提供我各样剪报、事实和洞见, 让我受益良多。本书有关印度部分的讨论很多来自我与他的谈话, 当然我必须表明, 书中见解只能代表我个人看法。我的兄弟 Arshad 一如既往是一大助力, 另外一个兄弟 Mansoor 则给了我一个超好的建议, 就是本书的书名, 其他建议也不错。Dan 和 Joanna Rose 给予我和家人无上友谊, 十分感谢。

最后, 我献上本书给我的妻子 Paula。过去的许多天里, 她如果读小说应会更为开心。可是她仍然耐心细读本书数遍, 提出诸多建议。有一次甚至以图解方式向我证明, 为什么我必须更改论述(她是对的)。她对本书完工十分高兴, 因为我在家的时间会更多, 而且她现在可以回去读她的小说了。



Where the mind is without fear and the head is held high
Where knowledge is free
Where the world has not been broken up into fragments
By narrow domestic walls
Where words come out from the depth of truth
Where tireless striving stretches its arms towards perfection
Where the clear stream of reason has not lost its way
Into the dreary desert sand of dead habit
Where the mind is led forward by thee: Into ever-widening thought and action
Into that heaven of freedom, my Father, let my country awake.

——Rabindranath Tagore

上架建议：国际政治、民主研究

ISBN 978-7-5327-6499-0



9 787532 764990 >

定价：58.00 元