

《民主的长征》

约翰·桑顿

约翰·桑顿 (John L. Thornton) 是在北京的清华大学经济管理学院及公共管理学院的教授和该校全球领导力项目的主任。他也是美国著名智库布鲁金斯学院 (Brookings Institution) 董事会的主席。

开篇

近一个世纪来中国历届领导人一直对国民许以某种形式的民主。1911 年中国最后一个王朝清朝被推翻后，孙中山就建议首先进行三年的临时“军政”期，然后是一个六年的“训政”期，以使国家过渡到全面的“宪政”共和国；毛泽东在 1940 年向他的追随者们提出了“新民主主义国家”的概念，在这个概念里，共产党的领导将确保革命各阶层对阶级敌人的“民主专政”；而邓小平在带领中国走出文革的无政府状态时，也宣称民主是“解放思想的重要条件”。

当孙中山、毛泽东和邓小平这三位领导人使用“民主”一词时，他们头脑中的民主概念各不相同。孙中山的定义预见了宪政政府，包括全民普选权、自由选举和分权，因此最接近西方所熟悉的民主定义。毛和邓则用他们的行动显示，尽管他们使用了民主这类词语，这些

概念对他们并不重要。然而，他们三位都同意，民主本身并不是目的，而是为了实现使中国再不受列强欺凌这一真正目标的一种机制。

然而在这三位领导人的任内，民主最终都没有成功。当孙中山在 1925 年去世时，中国的很多地区仍然是军阀混战、国家分裂。而在毛泽东时代，这位领导人更关心的是阶级斗争、群众运动、持续革命和打击政敌，民主并非他的兴趣所在。邓小平在一些场合（最令人印象深刻的一次是在压制 1989 年天安门示威时）表示，他不能让群众的民主运动超越了党的领导或者破坏了他的国家发展计划。

当然，中国今天还不是一个民主政体：中国共产党对政治权力有绝对的控制，国家缺乏言论自由和司法独立，也没有其他多元、自由的政治体制所应具有的基本特征。国内和国外的许多人士仍然对中国进行政治体制改革的前景持怀疑态度。但是中国正在发生很多变化，在政府中、在共产党内、在经济领域和在一般社会生活

中，这些变化可能改变中国人对民主的看法，并进而塑造中国政治的未来。

不论是公开还是私下场合，中国领导人又开始谈论民主了，而且谈论的频率更高、内容也更加具体（本文就是根据过去十四个月中与中国各界人士的广泛谈话而撰写的，其中包括中共中央委员、政府高层官员、学者、法官、律师、记者和非政府组织的领导人）。胡锦涛主席把民主称为“人类共同的追求”。在 2006 年访美时胡锦涛主席似乎刻意在他停留的每一站提及“民主”这一议题。温家宝总理在 2007 年全国人代会的报告中，对民主和法治的关注是他在历届人代会报告中的两倍以上。温总理宣布：“发展民主，健全法制，是社会主义制度的基本要求”。

正如以往的领导人一样，这一代领导人头脑中民主的定义与西方不同。高层官员强调，必须保持中国共产党的领导。尽管他们看到了选举在基层的重要作用，但

他们坚称，一种“协商性”的政治形式可以使个人和团体表达意见、参与决策过程，因此要比多党公开竞争获取国家执政权力的制度更适合中国。他们经常提到“择优录用”，包括用考试来衡量候选人的工作能力等。这些都反映出一个传统的信念，即政府应该由最有能力的人来治理。中国领导人并不喜欢那种被西方视为理所当然的言论、出版和集会自由。他们说，他们支持有序地扩大这些权利，但是更关注集体和社会的和谐，因为和谐有益于整个社会。

“引导式的民主”将是目前中国政治演变的终点，还是向更标准的自由民主模式的过渡？对这个问题，最高领导层以下的中国领导人意见并不一致，而最高层的领导人则常照本宣读，口径一致。东亚地区提供了可供借鉴的几种模式：日本数十年来由自由民主党长期执政，新加坡有限新闻自由下的繁荣和南韩的自由多党制等等。有些人揣测，中国会选择其中一个模式，或者另辟蹊径。

布鲁金斯学会的一个代表团（我是成员之一）2006年下半年访问中国时与温家宝总理会面。会谈中温总理被问及，他和其他中国领导人使用“民主”这个词时到底是什么意思，在中国民主将可能采取什么形式，以及会在多长时间内实现民主。温总理回答说：“当我们谈论民主时，我们一般指的是三个关键的组成部分：选举、司法独立和以制衡为基础的监督。”关于第一个组成部分，他预见直接和间接的选举会逐渐从村一级发展到镇级、县级，甚至省级。至于那以后会怎么样，他并没有谈及。谈到腐败充斥的司法制度，温总理强调有必要进行改革，以确保司法的“尊严、正义和独立”。他解释说，有必要实施“监督”以限制官员滥用权力。他呼吁党内权力制衡并要求官员对民众承担更大的责任。他还说，媒体和中国近两亿的网民也应该适当参与对政府工作的监督。温总理的结论是：“我们必须朝民主这个方向前进。我们有很多问题，但是我们知道我们前进的方向”。

选举

一方面像胡锦涛和温家宝这样的领导人表明他们有实现民主的渴望，另一方面西方对他们的民主表述却又疑虑重重，如此巨大的反差使我们有必要更好地了解中国今日的民主化进程到底处于什么状态。中国人无权选择他们的国家领导人，但农民投票选举村长却已经有十多年了。那么在农村和中南海这两极之间正在发生什么呢？通过检视温总理民主定义中的三个支柱（选举、司法独立和监督）也许能为上述问题找到一些答案。

中国的宪法要求用直接选举和间接选举相结合的方法来选择政府领导人。在实践中，尽管群众竞选仅仅普遍存在于七十多万个村庄，却有七亿以上的农民生活在这些村子里，所以村一级的选举并不是一件微不足道的小事，而且实际操作细节还显示出这种选举很复杂、有时甚至很矛盾的现象。

村一级选举始于 1980 年代早期，其原动力是提拔有能力的基层领导人，以发展农村经济、落实全国性的首要议题，如一胎化政策。由于文革后抛弃了集体化政策，农村出现了一个很大的权力真空。一般认为，早期的选举得到了中央政府的积极支持，且总的来说选举也属公平。但在 1990 年代早期，据说因为数字表明当选的村级领导人中仅有百分之四十是共产党员，当局对地方选举的支持程度开始减弱。北京最终指示地方官员要确保共产党的领导地位。今天，绝大多数的村一级领导人又是党员了，尽管这个“大多数”的程度因地区不同而有很大差别。在广东、湖北和山东这些省份，百分之九十以上的村长是党员，而在福建和浙江省则降至百分之六十到七十。但即便是这样的数字也夸大了当选村领导人中党员的比例，因为当非党员候选人当选后，共产党几乎总是把他们发展成共产党员，以确保农民能选举他们喜欢的领导人，而同时共产党仍然能够主政。

村级选举实际上存在严重的问题，包括裙带关系、贿赂选票，无能或腐败的人当选等等。支持者认为，这样的选举可以被看作是在基层培养民主习惯的训练场。实际上，中国最强烈反对村级选举的人通常是乡镇领导人，因为如果中央政府决定将直接选举向上推广一个层次，他们自己的位置就会受到威胁。

过去十年中国最令人感兴趣的一些选举试验实际上就是发生在乡镇一级。由于肩负着管理人民生活所依赖的众多社会事务和福利项目，乡镇一级政府常常是社会动乱和反政府情绪集中的地方。于是乡镇一级的有效领导就是保持社会稳定的关键，而社会稳定正是中国领导人最为关心的问题。最早在 1995 到 1996 年期间就出现了几个乡镇竞选的典型。最大胆的一次选举试验发生在 1998 年，地点是四川省边远地区的步云乡。步云乡地方政府举行了一次竞争性的直接选举，大约有六千个有资格的成年人投了票。选举过程在国内广为报道，但在官方的媒体上却被批评为违反宪法，因为宪法将选择

乡镇长的权力授予地方人民代表大会。令人惊奇的是，中央政府既没有认可步云乡的选举结果，也没有宣布选举无效。当选的谭晓秋继续就任乡长。然而在 2001 年，中共中央委员会重申乡镇领导直接选举是违宪的。步云乡后来对选举程序做了修改，以便与法律的文字保持一致（尽管并没有与法律精神保持一致），这回该乡的乡民直接选举出一个乡长候选人，然后由地方党委推荐，并经人代会在无人反对的情况下当选为乡长。

可能部分原因是基于步云乡选举所遇到的法律问题，后来大部分的乡镇选举试验都采取了一种不太激进的模式，称为“公推公选”。该选举制度容许任何成年居民参与竞选乡镇长，由社区领导组成的委员会将候选人筛选到只剩两位，最后由当地人代会做出最后选择。该制度不是直选，但却意在将竞争性和透明度引入地方领导人的选拔过程。截至 2001-2002 年度，在大约 2000 个乡镇选举中存在某种形式的竞争选举机制，占全国乡镇选举的百分之五。

但是乡镇选举的意义不应该被夸大。乡镇是中国政府结构中最低一级的行政机构，并且即便是选举的支持者都承认，这种选举过程还远未成熟。然而如果选举成功完成，这样的试验可以给当选的乡镇领导人一定程度的民意基础。选举试验在干部之间引进了竞争，甚至在党员和非党员之间也引进了一点竞争，这在过去是绝对没有的。这种选举虽然被操控，但人们仍期待选举能提高政府治理水平。有的中国学者还发现了一个值得注意的现象：有些当选的乡镇领导人工作起来更有信心了，因为他们知道他们有大众的授权，因此也更愿意挑战基层党委书记的权威。一位中央政府的研究员注意到，这可能会给共产党带来麻烦，但却可能是中国权力制衡文化的第一粒种子。

北京当局也密切地关注着这类选举试验。受到始于上个世纪八十年代初期市场化改革所激发出来的活力的影响，现在中央又一次鼓励在基层政府治理方面做些

改革实验，当然是在严格规定的范围内进行。比如，中央党校的一位高级官员对我说，在富庶的江苏省就有一个试点计划，让所有的乡镇都进行竞争性选举，各地将尝试不同的办法，中央党校将对结果进行研究。

乡镇上一级的行政机构——县级的选举试验也引起了人们的广泛注意。从 2000 年开始，湖北和江苏有十一个县采用了“公推公选”的选举方式来选拔副县长。尽管这个数字仅代表不到全国百分之零点五的县和县级市，但是因为每个县的平均人口多达四十五万，任何县级领导人选举的改革都应视为重大消息。

有限度的选举实验也在城市一级出现。2003 年，深圳有十二位普通公民作为独立候选人竞选区人大代表，其中两人成功当选。还有一些独立候选人参选北京市海淀区这一中国著名大学云集的区的人代会席位。虽然几乎所有竞选人大代表的候选人都失败了，但是根据李凡的观察，全国此类独立候选人的人数却在持续增

加，从 2003 年的不到一百人，增加到 2006 年和 2007 年的四万人。李凡是前政府官员，目前正在积极倡导选举改革。他预测，到 2011 和 2012 年，独立候选人的数目会达到几十万，并认为随着中国社会的多元化和不断开放，民众参与政治的要求会继续提高。

最近几年，中国的领导人们也在努力扩大党内竞争性选举的范围。一些专家相信，对于中国长期的政治改革来说，“党内民主”的发展甚至要比基层政府的选举试验更有意义。他们认为中国共产党能够接受公开辩论、实行党内领导人选举和投票决策机制是民主在全国范围得以实现的先决条件。胡主席和温总理经常号召党内要有更多的讨论、协商和集体决策。党内民主是胡锦涛在去年中共十七大所作报告的核心内容。会后不久，新任命的中共组织部长李源潮在《人民日报》上发表了一篇长达七千字的文章，更详尽地论述了胡锦涛提出的党内深化改革的号召。胡锦涛本人已没有毛泽东、邓小平和他的前任江泽民那样的权威，而要依靠由九人组成

的政治局常委的共识，这一事实本身从纠正国家权利过度集中方面来看，被认为是一个进步。

中国共产党引进党内民主的一个办法是为一个职位提出多个候选人。在党的十七大上，百分之十五的候选人在选举中落选。据官方媒体报道，在 2006-2007 年全国选举周期中，有十六个省的二百九十六个乡镇试点通过党员直接投票选举地方党委负责人。一位政府的学者告诉我，县委书记也在通过直接投票的办法选出。

一些学者预测，如果党内民主能够确立，那就会逐渐形成一种趋势：在党内会出现由想法相同的干部组成的独特的利益团体。中央党校的一位资深官员告诉我们布鲁金斯代表团，“利益集团”已不再是党内的“禁忌”，不过有组织的“派系”仍是不允许的。但也有分析家预测，中国共产党可能有一天会像日本执政的自由民主党那样，允许正规的、有组织的派系争夺高层政治职位，并宣扬不同的政治立场。

去年六月，胡锦涛在中央党校的一次重要讲话中强调要“完善党内民主制度”，使“党的创造活力充分发挥”。接着，似乎是要示范一下胡锦涛所倡导的党内民主，在数百位出席会议的高层领导人中进行了一次没有约束力的民意测验，了解他们对下一届政治局和政治局常委候选人的意向。换句话说，就是在问他们，未来的五年应该由谁来治理中国。

一些分析人士认为，胡锦涛在中央党校的讲话是在预示一种新的政策取向。胡向与会者指出“解放思想，是党的思想路线的本质要求，是我们应对前进道路上各种新情况新问题、不断开创事业新局面的一大法宝，必须坚定不移地加以坚持。”分析人士认为胡锦涛要求他的同事们摆脱僵化思想的束缚，是在鼓励他们，在中国政治逐渐演变的过程中，思想应该更加务实。具体地说，胡锦涛一方面是在向党内持正统观念的思想家们暗示

，毛泽东的看法不是界定民主的唯一方法，另一方面也是在向中央委员会中思想开明的人发出信号，告诉他们简单地照搬西方模式也不是解决方案。

法治

在温家宝民主的三个支柱(选举、司法独立和监督)中,司法独立可以说是最引人注目的。到底是党为法服务,还是法为党服务,这个问题一直使得司法独立成为中国的一个棘手议题。

中国的司法系统在过去三十年里取得了长足的进步,但是仍然有很长的路要走。在 1980 年,司法系统在文革的大破坏后正处于重建之中,当时全中国的法院总共接受了八十万个案件。截至 2006 年,这个数字增加了十倍,反映了法律地位在社会中的变化。在过去三十年的时间里,中国颁布了两百五十多个新法律,并正在毫无基础的情况下创建一部完整的国家法典。

在 1980 年代中期前,中国的法官和检察官大多数是转业军官,很少受过正规教育,更不用说法律方面的训练了。司法独立非但不是这样一个系统的目标,反倒

是要刻意避免的。鉴于法院的目的是要贯彻党的路线，法官和检察官深受意识形态影响也就不足为奇了。但从1980年代中期开始，大学毕业生被国家分配去当法官和检察官。截至1990年代后期，有法律硕士学位成了担任高级法官的不成文的先决条件。

法官检察官素质提高的同时，中国律师的状况也发生了变化。在1980年代后期以前，所有的律师都是国家的雇员，律师私人营业的情况并不存在。第一个“合伙制律师事务所”首次出现于1988-1989年间，而今天中国已经有一万两千个律师事务所，共有注册律师十一万八千名（对比美国：美国人口仅是中国人口的四分之一，但律师人数是中国律师的八倍以上）。私营律师行业的成长进一步促进了司法系统总体的专业化，这其中一个原因是因为律师必须为客户打赢官司（或至少获得较轻的刑期）才能赚到钱。检察官虽然仍在百分之九十以上的案件中获胜，但随着律师水平的提高，法庭辩论更加复杂，检察官，还有法官，都不得不加强他们自己

的能力。党的领导人仍然会干扰司法过程，而且中央政府仍然能决定政治敏感的案件，但是大多数观察家都同意，随着法律纠纷变得越来越复杂，这种干预的频率和程度正在下降。

中国已经通过了几个主要的法令，意在保护公民免遭政府错误行为的伤害。2005 年通过的《公务员法》为政府官员的行为设定了很高的标准。1994 年通过的《国家赔偿法》也是旨在由于政府的失职而向公民做出赔偿。可能最有意义的是 1989 年通过的《行政诉讼法》，该法允许公民将国家告上法庭。该法颁布后的第一年就有一万三千个行政诉讼案件立案。现在，每年大约有十五万个状告政府的案子，而且有几个状告政府成功的案例在传媒上得到很高评价。

然而，中国的官员们承认，司法过程仍然存在很多问题，其中影响公正判决的一个最严重的障碍就是个人的关系网络。这种关系网络是多年来相互照应帮忙铸就

的，而许多判决的结果又都是以这种关系为基础的。这种关系能对检察机关和法院的判决起着特殊的束缚作用。中国的法官总会与案件的双方私下交谈，结果关系网和腐败就很容易玷污司法过程。有些专家建议，处理这一弊病的解决方案是提高法官的工资并采取其他步骤，以形成一个有别于其他政府工作人员的司法精英团体。

当今，中国的主要挑战已经不再是缺少完整的法典，而是法律条文和实际执法之间存在的巨大差距，特别是在基层和政治敏感性强的案件中。由 1996 年颁布的那部里程碑式的《刑事诉讼法》确保的权利，如及时获得律师帮助和辨明无罪证据的权利，常常被拒绝或者置之不理。有一小部分私人开业的律师（常称为“维权律师”）开始接受敏感的和不公平起诉的案例，这样做部分是要用实例显示司法系统本身也违法。这类律师的数目正在增加。虽然维权律师很少能打赢官司，有时他们自己也会遭到骚扰，甚至惹来牢狱之灾，但这些律师

相信，在建立一个公正的司法体系的官方目标和司法现实之间存在的反差中，如能坚持不懈地指出这一问题所在，定能逐渐缩小这一目标与现实之间的差异。

影响司法公正的另一个主要障碍是地方官员继续在实际上掌控法院。地方党委在任命法官和检察官的过程中起关键性的作用，而地方政府则有权决定整个司法系统的工资和预算。这种情况和十年前中国银行系统的情况有相似之处。当时地方官员对当地的支行有类似的影响，结果造成“政策性”贷款泛滥。不良贷款激增最后迫使北京从中央政府的银库中拿出价值六百亿美元的资金使银行渡过危机。因此当时的总理朱镕基推动了银行重组，将人事和贷款的决定权转移到银行的总行。银行的改革是一个很有希望的模式，可供司法系统结构改革参照。

根据 1999 年的宪法修正案，中国现在是一个正式的依法治国的国家。但是，是党而不是政府掌握着最终

的权力，所以有越来越多的学者认为，这个国家现在需要的是党和党员清楚地意识到他们不能凌驾于法律之上。一位提倡这一观点的人是中央党校的卓泽渊教授。去年卓教授应邀为政治局所有二十四名委员作了两小时的报告，阐述他在这个问题上的观点。一位中央党校的领导人后来告诉我，执政党和宪法之间的正确关系是清楚明白的：共产党也受法律约束。但是就像中国许多其他的事情一样，问题是理论和实践之间有差距。

中国共产党牢牢控制着法院，在必要时施加影响左右其决策。此外，党还有一个与司法分开但并行的系统，专门来处理犯错误的党员，其手段包括拘留和审讯，有时要比正规的司法系统更严厉。最近有迹象表明，党可能开始意识到在动用党内这个惩处系统时应该更注重司法程序。纽约大学的科恩教授是西方国家研究中国法律体系的权威。他注意到，在至少二十个省中，地方党组织都建立了针对党员的纪律检察体系，该制度确保在处理党员错误时能够对被指控的错误进行通告，让当事

人有机会为自己申辩（包括有权召集支持自己申辩的证人）、陈述做出最后决定的理由，并有机会上诉。这些权利其实不少原本就存在于共产党的党章中，只是一直没有认真执行罢了。

中国领导人似乎意识到 2008 年的中国已经相当复杂，远不是仅凭北京的一个命令就控制得了的，而是需要由一个受到群众信任的健全的司法系统来依法治理。对法院缺乏信心是人民走上街头的一个原因，政府的统计数据显示，中国每年大约有数万多起群众抗议事件发生。所以像温家宝总理那样的领导人呼吁党和国家不要干预日常司法事务就不足为奇了。当然，领导层最终仍然坚持对敏感案件以及司法的宏观局面有控制权。问题是，党是否能成功地建立起一个公正、独立的司法系统，而同时又能在最上层保有控制权。

监督

中国并不缺乏意在保持官员正直诚实的制度。其中最古老的可以追溯到封建王朝时代的请愿制度，人民能够直接向上级表达自己的冤屈和不平。现在北京每个部委都有一个办公室来处理这类申诉。但请愿被认为是最后的手段，而且圆满解决问题的例子很少，因为整个过程不公开，完全要看处理案情的官员是否有解决问题的善意，而主事的官员又是匿名的。

另外一个监督机构是党的中央纪律检查委员会，由政治局常委任书记，并有 8 名副书记和 120 名资深纪检委员。纪检委授权打击党员贪腐和其他不良行为。在政府方面与纪律检查委员会对应的部门是监察部和最高人民检察院下属的反贪局，反贪局负责起诉犯错误的政府官员。最后，官方的新华社的作用之一就是在全国收集官员腐败的信息，并为中央领导人提供内部报告。

但是尽管设立了层层反腐败机制，官员腐败问题仍然非常严重，领导人总是强调道德败坏是党面临的一个主要挑战。由于经济突飞猛进已有二十年以上，贪污腐败的机会当然随之上升。令社会震惊的案件时有发生，更使人们觉得腐败已近泛滥，如原国家食品药品监督管理局局长郑筱萸因从医药公司收取贿赂，去年七月被执行死刑就是一例。根据中国共产党的官方数字，2006年有九万七千多名官员受到纪律处罚，其中百分之八十犯有渎职、收受贿赂或违反金融规章等罪名。一位政府研究人员告诉我，“正式的（监督）系统总的来说是失败了”。在地方上，监督系统的结构性弊端与法院系统如出一辙：纪检委负责人是地方领导任命的，可以想象，后者总会倾向选择自己的亲朋好友、自己的手下人或者自己的同事。直到2006年才实施了一项规定，要求省级纪检委的负责人必须由中央政府任命。

胡锦涛主席和温家宝总理面临一个基本的难题：他们知道人民正是因为腐败才对一党统治冷嘲热讽，因此

铲除腐败是治国的第一要务；然而他们既要采取行动整治腐败，又不能失去地方官员对他们的忠诚，因为党正是借助他们来治理整个国家的。为了增加正式的监督机制，政府正越来越多地启用其他办法。北京有些区正在采用民意测验的办法了解大众对各政府部门的满意程度；北京市城市规划委员会聘用了一个咨询公司帮助他们更好地吸收民众对城市发展计划的意见。

另一个很有希望的趋势是中国传媒的快速商业化。尽管政府由于实际拥有传媒机构并可以进行新闻检查而对传媒实施广泛的控制，新闻记者不可逾越的红线也仍然存在，但情况正在发生变化。随着独立的中国出版物开始寻求读者和广告客户，出版商也必须出版人们喜闻乐见的东西。和他们在西方的同事一样，这些出版商发现调查性的新闻报道销量很好。一个受到广泛讨论的例子是，《中国经济时报》的一位资深记者在 2002 年写了一篇有关北京出租车系统的深度报道。据称公司业主和政府监管机构串通一气，迫使出租车司机每天工作

超长时间，但所付薪资微薄。刊载这则消息的报纸被抢购一空。中宣部马上采取行动，禁止其他报纸就此事再做报道；市交通局则命令司机们不要阅读那篇文章。文章中受到采访的一些出租车司机甚至受到了死亡威胁，而报道此案的记者不得不使用保镖达三个月之久。消息在互联网上迅速传播并引起民众广泛的激愤情绪。文章刊出 8 天后，当时的副总理温家宝发表了一个官方声明，支持出租车司机，并指示有关方面写报告给当时的朱镕基总理。

一个引起许多中国人关注的实验是，政府决定从 2007 年 1 月到 2008 年奥运会期间，允许外国记者在除西藏以外的中国各地自由旅行、自由报道。一位中国报纸的编辑说：“这显然是一个实验，看看外国传媒会怎样利用这个新的自由。除非出现非常糟糕的事件，否则很难想象政府会在奥运会过后又实施旧制度。”令人并不奇怪的是，已经出现了不少小问题：去年七月，几名外国记者前去报道一个国际人权组织举行的反政府示威，

被拘留了几个小时。然而在北京的外国记者报道说，总的来说，自从新政策公布以来，对他们活动的限制明显减少了。

在过去几年里，因特网和移动电话开始挑战传统传媒，成为民众表达不满的渠道，有时甚至能够迫使政府采取行动。一个最著名的例子是重庆市的“钉子户”事件。一对中产夫妇坚持三年，拒绝把房子卖给房地产开发商，而开发商已经得到市政府批准，计划将这片土地开发成商业区。其他的邻居早就搬走了。开发商试图恐吓这对夫妇，他们在这座孤立的房子四周挖了达三层楼深的大沟。但这个做法招来了强烈的反击，危房的照片被贴在了因特网上，一时间激起了全国民众的愤慨。几周内，数万个帖子贴在了网络上，斥责重庆市政府让这样的事件发生。记者们在危房外露宿抢拍新闻，甚至官方的报纸也认为这对夫妇有道理。最后，这对夫妇得到了一幢新房子和超过十一万美元的补偿才了结此案。读者群很大的《新京报》刊登了一个评论，而这样的评论

在十年前的中国报纸上是无法想象的。评论说，“这是民权兴起的时代里对中国公众的一个鼓舞，传媒对这一事件的报道是理性和有建设性的。这件事说明，公民依法保护自己权利的前景令人鼓舞。”

另一个公民行动与新科技结合的案例是，南方沿海城市厦门的愤怒居民去年五月组织行动，迫使市政府停止建造该市郊区的大型化工厂。他们以手机为武器，在几天内，数十万反对建厂的短信就象病毒一样在全国到处迅速传播。厦门当局此前一直忽视民众的反对意见，但此时突然宣布暂停兴建，待新的环境影响报告完成后再做决定。民众不满这种不彻底的处理办法，于是再用短信网络组织了七千人的大游行，要求彻底停止兴建工厂。虽然当地的党报将这次示威说成“违法”，政府却还是没有出面阻止示威，也没有发生冲突，使得这次示威成为近年来中国最大的和平游行示威之一。

中国的民主

最近在选举、司法独立和监督方面取得的进展是中国社会转变和个人自由扩大的一部分，而这些都是伴随着三十年来快速的经济改革和发展而来的。政府仍然会插手社会生活的许多方面，但与过去相比已经少多了。

在过去的二十年里，几亿中国人从农村移居到城市，这是人类历史上规模最大的城市化浪潮。仅仅十年前，政府还严格控制国内人口的迁移；但今天，官员们说在未来二十年，还将会有三亿农民移居城市，而这被看作是有助于缩小城乡差别的一个积极因素。过去，国家为城市的居民分配工作和住房；而现在，住在城市的中国人可以到国外学习、工作或旅游。十年前，一个中国公民若要申请出国护照，必须得到上级、单位党委书记和当地公安局的批准，整个过程可能长达六个月，况且还不知道护照最终能否获批；而今天护照申请过程不超过一星期，且申请基本都能获批，和美国一样方便。

近二十年前，在北京的所有外国人都被强制安排在指定的地方居住，如宾馆或由军警守卫的大院等地；而今天外国人和中国人毗邻而居。当中国人被问及社会的民主化时，他们不仅会提及选举或司法改革，也会提及上面这些变化。他们可能是把自由和民主的概念混为一谈了，但若把他们个人自由的扩大视为无足轻重，那就错了。

一位我熟悉的中共高层领导人，不无惊奇地私下对我说，十年前，像他那样地位的人居然能与一个美国人公开谈论民主，是完全不可想象的。现在中国人辩论的已不再是要不要民主，而是什么时候以及如何达到民主。他认为，共产党亟需要做的一件事就是改革全国人民代表大会，使它不再成为官员的“退休之家”。全国人大应该吸收有能力的专业人士，并最终成为真正的立法机构。他继续说，政府应该把直选实施到省一级。当然不是西方的多党选举，但至少得真有候选人参与竞争。

中国一家大公司的董事长（同时也是一位中央候补委员）对我说，像他那样的大企业的股票都在海外上市，所以他们必须遵守国际规范，这样，大公司的管理水平随之提高，这也是中国“民主习惯”扩大的又一范例。虽然公司管理在中国仍然是一项未竟之业，但他说，争取更大透明度、加强独立董事会的作用以及用国际共同接受的规则来管理企业，毕竟是国有企业（特别是已在国外上市的国有企业）的发展趋势。在这样的环境中工作，久而久之，中国的商业精英就会形成更民主的思维模式，同时不少身兼国企董事会成员的高层政府官员也会受到影响，逐渐形成民主思维。

在过去一个世纪里，没有人比中国人自己更多地思考中国民主的前景，也没有人比他们因民主难产而更为失望。一次又一次，他们目睹了国人掀起的民主热潮，或是归于失败，或是在未成熟前被镇压下去。慈禧太后扼杀了 1898 年由光绪皇帝的一批幕僚发起的“百日维新”。孙中山 1912 年 1 月任中华民国临时大总统就职

典礼时所激起的乐观情绪马上被军阀袁世凯打得烟消云散——袁世凯在 1915 年试图建立新王朝而称帝。三十年代，国民党和共产党中的进步人士都憧憬着民主形式的政府，这种理想却早已毁于日本侵华和其后的国共相互残杀之中。1949 年中华人民共和国的成立预告了自立、繁荣和民主时代的到来，但是毛泽东发动的一次次无情的政治运动，以至最终导致的文化大革命，使建国初期的希望又一次破灭。上个世纪的八十年代是一个政治思想活跃激荡的时代，民主在政府、智库、大学和知识分子的沙龙等不同场合都曾是激烈辩论的主题，然而这种对民主的渴望又一次在 1989 年的天安门悲剧中毁于一旦。

与那些时期相比，今天中国领导人在谈论民主时似乎显得很谨慎。批评者们说，这反映了政府缺乏政治改革的真正承诺。而对前景乐观的人则相信，渐进模式会使目前自由宽松的局面持续更长时间，远比过去的一时欣快、最终失败的激进模式要好。一位中国的元老高官

（他熟悉所有自毛泽东以来的国家高层领导人）坚持说，民主历来是中国人民“共同的向往”。中国人决心赢得民主，但他们需要西方的耐心。他说“请让中国人实验，请让我们探索”。

到底这个探索会走向何方，对这个问题的回答尚没有固定的答案。对民主需要多长时间才能在中国扎根，这个问题在中国人中尽管有各种不同的观点，但他们也有共识。一位官员这么说：“没有人预测五年后会有民主，有人说十到十五年，有人说三十到三十五年，但没有人说需要六十年”。另外还有人预测，要想实现民主，党的领导层至少得换两代，也就是说大约在 2022 年左右。

2004 年，在参加某省培训项目的七百名地方官员中间进行了一项调查。百分之六十以上被调查的官员对当前国家的民主状况不满意；百分之六十三的人认为中国政治改革的步伐太慢。另一方面，百分之五十九的官员认

为经济改革应该先行于政治改革。而且百分之六十七的干部支持群众选举村领导人，百分之四十一的人支持选举县级领导人，而不同的是，仅仅有百分之十三的干部支持选举省级主要领导人，而只有百分之九的受访人支持直接选举国家主席。

有些中国人喜欢指出，美国用了几乎两百年才赢得全民普选权。在早期的几次美国总统选举中，大多数的州都做出限制，只有拥有土地的白人男性才可以投票，而他们只占当时美国成人人口的不到百分之十。妇女要等到二十世纪才能投票，而黑人真正获得选举权已是上个世纪六十年代的事了。北京的一位编辑开玩笑说：“在这个问题上中国人可要比美国人更不能耐心等待”。

去年春天，一篇题目颇具煽动性的文章《民主是个好东西》在中国引起了不小的轰动。发表该文的杂志与中共关系紧密，文章的作者俞可平是一个智库的负责人，而该智库又直接向中共中央报告。虽然作者并未忽

视民主的弊端（他说民主“会使一些夸夸其谈的政治骗子有可乘之机，成为其蒙蔽人民的工具”），但他认同民主的言辞却坦率明确：“在人类迄今发明和推行的所有政治制度中，民主是弊端最少的一种。也就是说，相对而言，民主是人类迄今最好的政治制度。”

作者认为在中国实行民主并非易事。他写道：“在民主政治条件下，官员要通过公民的选举产生，要得到多数人的拥护与支持；其权力要受到公民的制约，他不能为所欲为，还得与老百姓坐下来谈判协商。单这两点，很多人就不会喜欢。因此，民主政治不会自发运转，它需要人民自己和代表人民利益的政府官员去推动和实践。”

显然在中国国家体系的核心内有人正在积极地思考这些基本的问题。现在的问题是这些想法是否将付诸实践以及怎样将它们付诸实践。中国现在必须完成最近几年前开始的转型，从一个依靠一人或数人的权威和判

断治理的国家体制，转变到靠共同规则管理的政府体制。权力制度化是所有成功转型到民主体制的国家的共同特征。中国目前开展的地方选举、司法改革和加强监督都是转变到以共同规则为基础的国家体系的一部分。中国社会继续开放、更加多元，慢慢地创建起一个公民社会，这些也是向民主转变的一个侧面。

制度化最能在接下来的几年中，在对政治演变有决定作用的领域里取得进展，这个领域就是领导人的接班问题。一个国家如何在最高层完成权力移交将会向下面各个层次发出准确无误的信息。在这一点上，中国已经取得了一些进展。毛泽东的接班人这个位子是最危险的。邓小平在选择接班人时也遇到不少问题，而他在1989年辞掉所有头衔后，至少有近十年的时间仍然是中国最有权力的人。他的接班人江泽民则将他的位子让给了胡锦涛，实现了中国历史上第一次权力的和平转移。江泽民虽然在幕后仍然有一定的权力，但人们都认为他已经没有邓小平那样的影响力了。

一位高层领导人告诉我，接班人问题已经不能像过去那样由个人意志来决定了。中国和世界都发生了很大的变化。选择国家领导人的程序必须制度化。这位高层官员解释说，问题是一个可接受的新程序仍有待建立，而在这样的程序没有建立之前，放弃旧做法是不现实的。中国意识到其国家现在正处在一个不确定的转型期中。这位领导人相信，这方面的进展可能会在 2009 年中共十七大的三中全会上出现。有些党员甚至认为，2012 年胡锦涛退位时，中共中央总书记的接班人可能通过中央全会选举产生。选择胡锦涛接班人的方法将会是一个明确无误的标志，从中可以看出中国这一代领导人所预想的政治未来，表明他们是否也像一个世纪前孙中山那样，相信民主——这一中国人民为之奋斗和牺牲多年的制度——最能促成繁荣、独立和自由。

(全文完)