

观察家丛书

# 中国崛起 不可承受之错

内政、外交十大颠覆性错误的可能性与应对之策

郑永年 杨丽君 著



中国不能在哪些领域犯颠覆性错误？

**中国问题专家郑永年心切国事、大声疾呼**

未雨绸缪，警惕颠覆性错误      秉笔直书，向顽瘴痼疾开刀



中信出版集团 · CHINACITIC PRESS

# 目录

封面

序言

## 第一部 内政篇

导言 内政领域应避免的十大颠覆性错误

第一章 意识形态的回归

第二章 党权和政府权力的失衡

第三章 党内民主制度得不到确立

第四章 反腐败演变成社会运动，有效反腐制度得不到确立

第五章 改革方案不能有效实施或者流产

第六章 整体官僚体制的不作为甚至消极抵制

第七章 寡头经济转型成为寡头政治

第八章 社会改革失败，社会暴力化并陷于无政府状态

第九章 少数人垄断发展成果，社会高度分化导致革命

第十章 社会大动乱或者发生“廉价革命”

结论 新常态下如何推进改革

## 第二部 外交篇

导言 外交领域应避免的十大颠覆性错误

第一章 民族主义演变成排他主义

第二章 军队腐败，执政党不能有效控制军队

第三章 对美国衰落的错误判断，“新型大国关系”被中断

第四章 中日发生严重冲突，中断现代化进程

[第五章 南海问题冲突升级，超出中国的控制](#)

[第六章 与崛起的印度和印度民族主义发生冲突](#)

[第七章 “西进运动”不当而深陷中东冲突](#)

[第八章 过分轻信或恐惧西方而造成受制于西方的局面](#)

[第九章 没有有效机制防范国际“资本帝国”，导致重大经济危机](#)

[第十章 台湾和香港问题演变成国际化问题](#)

[结论 中国崛起进程中最艰难的选择](#)

本书由 “[ePUBw.COM](http://ePUBw.COM)” 整理 , [ePUBw.COM](http://ePUBw.COM) 提供最新最全的优质  
电子书下载！！！！

封面

观察 丛书

# 中国崛起 不可承受之错

内政、外交十大颠覆性错误的可能性与应对之策

郑永年 杨丽君◎著



中国不能在哪些领域犯颠覆性错误？

**中国问题专家郑永年心切国事、大声疾呼**

未雨绸缪，警惕颠覆性错误      秉笔直书，向顽瘴痼疾开刀



中信出版集团 · CHINA CITIC PRESS

本书由 “[ePUBw.COM](http://ePUBw.COM)” 整理，[ePUBw.COM](http://ePUBw.COM) 提供最新最全的优质电子书下载！！！！

## 序言

2012年召开的中国共产党第十八次全国代表大会标志着中国的改革开放进入了一个全新的阶段，可以说是改革开放的一个转折点。对内，党的十八大改变了此前很长一段时间里“无改革、改革不动”的局面，通过大规模的反腐败运动和“顶层设计”强势推进改革；对外，外交政策改变了此前各个领域处于被动应对的状态，从“韬光养晦”转向了“有所作为”。人们在欣慰于这样一个全新局面来临的同时，对国家的未来充满了巨大的不确定性。任何社会，所有变化都会带来不确定性。不过，中国近来内外局面所面临的不确定性则使人深感忧虑。内部，包括经济的急剧下行和股市震荡在内的多方面变化使很多人感觉到自己的切身利益受到负面的影响。外部，不仅前些年的东海问题仍然延续，在南海问题上更是表现出中国与美国等国家之间的对立，再加上朝鲜半岛核危机、恐怖主义的威胁等，给人的感觉是国家的国际环境正在变得严峻起来。这样那样的内外变化可以向人们提出一连串严肃的问题：中国的改革开放是否是可以持续的？如果仅仅是改革开放道路上的颠簸，那还可以理解和接受，但如果颠簸过大造成了颠覆，那么国家的前途又在哪里呢？如何减少颠簸和避免重大的颠覆性错误而把改革开放进行下去，从而到达中华民族的复兴呢？为生民计、为社会计、为国家计，我们都必须直面这些问题，回答这些问题。

的确，党的十八届三中和四中全会通过两个重要改革决议之后，中国已经进入了改

革和发展的一个新阶段，也就是人们所说的“新常态”。新常态是执政党中央对国家今后相当长的一段历史时期里改革和发展形势与局面的一个基本判断。从经济上说，新常态意味着高速增长阶段已经过去，而进入了一个中等或者中速发展阶段。这里，中速发展只是就中国自身过去的高发展速度而言的；较之其他国家，中国在今后相当长的一段时间里仍然会处于相当快速的经济发展阶段。但是，更为重要的是，在新常态下，中国改革和发展的重心要从以往的单纯追求GDP（国内生产总值）增长转型到结构转型和制度改革。如果说党的十八届三中全会的核心概念是以市场化为导向的经济改革，那么四中全会的核心概念就是以法治建设为核心的制度改革。在新常态下，制度建设的重要性不言自明，同时新常态也给制度建设提供了一个有利的政治背景。

再者，尽管党的十八届三中和四中全会决议没有过多的关于政治建设和政治改革方面的讨论，但普遍认为，这两个改革文件已经隐含了重大政治改革议程。在今后相当长的一段历史时期里，对中国来说，以法治建设为中心的制度建设更具实质性，是政治改革的主要内容。法治是任何一个国家最基本的国家制度。历史的经验告诉我们，一个国家的现代化要获得成功，必须国家制度建设在先，民主化在后。现在离中华人民共和国建国100周年还有30多年的时间，如果能够顺利实现党的十八届三中和四中全会所设计的改革和发展的顶层设计，即主要是在实现可持续发展的同时各方面的制度建设到位，那么到21世纪中叶，就可以实现民主富强的“中国梦”。这实际上也是邓小平在20世纪80年代对未来中国的期待。

不过，在这个并不短的进程中，中国绝对不能出现重大的失误和犯重大的错误。当代中国历史并不很长，但已经出现过包括“大跃进”和“文化大革命”那样的重大事件的错误。尽管在这些事件之后，执政党一直在强调要吸取历史教训，但过去的经验表明，重复类似错误的可能性并不是完全没有。很显然，最高领导层对此也有

深刻的认识。国家主席习近平近年来多次强调在改革发展的进程中，不能再犯“颠覆性错误”了。2013年在印度尼西亚巴厘岛出席亚太经合组织工商领导人峰会期间，习近平发表了一个题为“深化改革开放、共创美好亚太”的主旨演讲。习近平提到“中国是一个大国，决不能在根本性问题上出现颠覆性错误，一旦出现就无法挽回、无法弥补。我们的立场是胆子要大、步子要稳，既要大胆探索、勇于开拓，也要稳妥审慎、三思而后行。我们要坚持改革开放正确方向，敢于啃硬骨头，敢于涉险滩，敢于向积存多年的顽瘴痼疾开刀，切实做到改革不停顿、开放不止步”。2014年，习近平在俄罗斯索契接受俄罗斯电视台专访时，又再次强调说：“在中国这样一个拥有13亿多人口的国家深化改革，绝非易事。中国改革经过30多年，已进入深水区，可以说，容易的、皆大欢喜的改革已经完成了，好吃的肉都吃掉了，剩下的都是难啃的硬骨头。这就要求我们胆子要大、步子要稳。胆子要大，就是改革再难也要向前推进，敢于担当，敢于啃硬骨头，敢于涉险滩。步子要稳，就是方向一定要准，行驶一定要稳，尤其是不能犯颠覆性错误。”

在改革发展过程中，犯些小错误在所难免，同时也必须容许改革者在改革过程中试错，但必须避免犯颠覆性的错误。如果出现颠覆性的错误，那么少则改革停滞不前甚至倒退，多则已有的改革成果会付诸东流。因此，“在哪些领域存在犯颠覆性错误的可能性？”这一问题就成为关键。我们必须研究和回答这个问题，对这个问题必须具有充足的知识准备。如果没有充足的知识准备，不但无法主动避免犯颠覆性的错误，而且任何颠覆性的错误一旦发生，便会束手无策，最终导致灾难性的结果。

在本书中，我们界定了可能出现颠覆性错误的十大内政领域和十大外交领域。我们对这些领域的界定并非仅仅根据理论假设，而是根据对历史经验的总结和对中国改革开放以来内政、外交的观察。或者说，我们是从今天已经出现的一些新趋势来判



断在这些领域可能出现的颠覆性错误。讨论和理性地分析这些领域出现颠覆性错误的可能性，唯一的目标就是要避免这些可能性演变成为现实。

本书由 “[ePUBw.COM](http://ePUBw.COM)” 整理，[ePUBw.COM](http://ePUBw.COM) 提供最新最全的优质电子书下载！！！！

## 第一部 内政篇

内政领域应避免的十大颠覆性错误

意识形态的回归

党权和政府权力的失衡

党内民主制度得不到确立

反腐败演变成社会运动，有效反腐制度得不到确立

改革方案不能有效实施或者流产

整体官僚体制的不作为甚至消极抵制

寡头经济转型成为寡头政治

社会改革失败，社会暴力化并陷于无政府状态

少数人垄断发展成果，社会高度分化导致革命

社会大动乱或者发生“廉价革命”

## 导言 内政领域应避免的十大颠覆性错误

对那些可能的颠覆性错误有足够的认识并且加以深入研究，才能预先加以足够的防范。更为重要的是，很多可能犯颠覆性错误的领域正是国家制度建设的薄弱环节，也正是制度建设能够取得重大突破的领域。

讨论哪些领域存在着犯颠覆性错误的可能性，第一个任务是定义何为颠覆性错误。尽管造成和引起颠覆性错误的因素有很多，但我们这里主要指的是那些由执政党及其政府的政策所造成的错误。在中国目前的总体政治环境中，颠覆性错误至少包括如下几种。

第一，改革和发展出现方向性错误。改革开放以来，中国所取得的建设成就主要归功于执政党的有效政策。但在很大程度上，这些有效的政策还没有转化成为制度。比较而言，在制度化高的社会，政策不容易发生方向性错误。制度约束着执政党及其政府的政策行为，各种制度之间构成互相制衡的局面。当然，在制度化高的社会，政策制定的有效性也经常成为一个大问题，因为制度之间的互相制约性过高，往往难以高效决策。这尤其表现在多党制国家，各种政治力量互相制衡，甚至互相否决，政府很难出台有效政策。在中国，各方面的制度化程度仍然较低，政策占据改革和发展过程的制高点。在这样的情况下，尽管执政党及其政府的决策效率很高，甚至非常高，但因为缺少制度之间的相互制约，就容易发生政策的方向性错误。并且，一旦发生方向性错误，不是很容易马上能够得到纠正，改革和发展因此有可能误入歧途，最终走向一个谁也不想看到的结局。

第二，改革和发展停滞不前。今天的中国，越来越多的因素制约着改革和发展的进

一步深化。这并不难理解，因为中国改革是以渐进方式推进的，先易后难。这样，到今天，容易改革的已经改了，剩下的改革变得举步维艰。同时，在渐进改革过程中，利益集团已经成长起来，开始阻止和反对进一步的改革和发展。当然，改革难并非中国独有的现象，而是具有普遍性。且不说其他地区，类似的局面在很多亚洲国家就是常态。那些长期陷入中等收入陷阱的经济体例如泰国、菲律宾、马来西亚等就是长期缺失改革和发展。这些经济体在经历了初期的快速发展之后，数十年没有实质性的变化。当然，这种情况也不仅仅发生在中等收入国家，一些已经实现高收入的社会也面临类似的发展瓶颈。例如，日本在20世纪八九十年代经济泡沫破灭之后，尽管政府也不时试图改革，但始终没有实质性的改革。中国台湾地区在20世纪90年代中期民主化以来，社会经济发展方面也呈现停滞不前的局面。中等收入陷阱成为这些年中国社会热烈讨论的一个话题，这场讨论直接反映了人们对国家改革和发展停滞不前的深切担忧。

第三，更令人担忧的是，在一些领域改革和发展甚至出现了倒退迹象。这种担忧并非毫无道理。改革开放以来，中国尽管取得了巨大的建设和发展成就，但也面临很多问题。为数不少的人开始认为面临的这些问题是因为中国改革方向出了错误，即认为以市场经济为导向的这一改革方向是错误的。如果是方向性错误，那么就要改变改革和发展的方向。如果这种改变方向的努力成功了，那么改革和发展势必倒退。“倒退”还有“不进则退”的意味，就是前面所讨论的停滞不前的局面。当然，如果出现重大危机（无论是由内部因素还是外部因素引起的），也会导致倒退。例如中国20世纪80年代末的风波导致内外环境突然恶化，改革和发展就出现数年的停滞和倒退。又如，1997年亚洲金融危机直接导致了印度尼西亚苏哈托政府的倒台，印尼出现大规模的政治社会动乱，使得过去数十年的建设成就一夜之间就付诸东流。

第四，改革发展过程中，出现动乱甚至革命性运动。这种情况在很多国家都发生过，现在也在继续发生，各种类型的“颜色革命”不断发生就是很好的说明。历史地看，任何一个处于转型过程中的国家，必然面临社会运动甚至革命的风险。旧的制度解体了，新的制度还没有建立起来；旧的规范解体了，新的规范还没有建立起来。这些都会导致人们的深度不安，形成一种集体性行为，往往最后演变成自下而上的社会运动或者革命。此外，一些转型社会因为政府政策不当不力，往往出现深度的收入差异、社会分化，从而造成社会运动或者革命。在那些具有多民族的国家，这种风险更是巨大，即阶级矛盾会演变成为民族矛盾，结果往往是国家的分裂。

第五，由国家不当的外交政策引起的外部国际环境突然恶化，导致上述诸种内部局面的出现。这种局面在中国历史上经常发生。国家外交政策的不当导致外部环境的恶化，而外部环境的恶化又反过来影响内部政治社会的稳定。作为大国，在全球化时代，今天中国的内部政策和外交很难分离开来，任何内部政策的变化都会影响到外部国际环境。如果这种影响对其他国家是负面的，那么必然引起这些国家的反应和反弹。如果这些国家的反应和反弹是针对中国的，那么便会对中国内部局势产生负面的影响。同时，外部环境的恶化也会促使国内不同社会力量的分化，一些社会力量表现为针对外国力量的民族主义，也有社会力量是针对国内政府的。

正因为存在着出现颠覆性错误的可能性，我们必须对那些可能的颠覆性错误有足够的认识，并且加以深入研究，这样才能预先加以足够的防范。更为重要的是，应当意识到，很多可能犯颠覆性错误的领域正是国家制度建设的薄弱环节，也是中国今后需要进一步深化改革的领域。实际上，这些领域也正是中国的制度建设能够取得重大突破的领域。

在本书中，我们围绕着上述五个方面来讨论中国有可能发生的颠覆性错误。顾名思义，颠覆性错误大多会发生在宏观层面。在中国这么大的一个国家进行改革，犯一些小错误不可避免。在一些局部层面，即使发生了一些小错误，也很难触发整个体系的危机。只有在宏观层面出现了问题，才可能发生颠覆性错误。当然，这绝对不是说微观层面的问题就不重要了。宏观层面和微观层面只是一个相对的概念。在中国这么大的一个国家，一个微观问题如果处理不当，就很容易无限扩大，演变成为宏观层面的问题。再者，一些微观层面的问题如果长期得不到解决，长年叠加积累起来，也会上升成为宏观层面的问题。因此，也必须预防微观层面的问题演变成为宏观层面的问题。

在宏观层面，我们界定了十个内部领域，包括：

意识形态的回归

党权和政府权力的失衡

党内民主制度得不到确立

反腐败演变成社会运动，有效反腐制度得不到确立

改革方案不能有效实施或者流产

整体官僚体制的不作为甚至消极抵制

寡头经济转型成为寡头政治

社会改革失败，社会暴力化并陷于无政府状态

少数人垄断发展成果，社会高度分化导致革命

## 社会大动乱或者发生“廉价革命”

不难发现，我们这里的分析主要是围绕着执政党及其政府来展开的。为什么执政党及其政府是关键？我们可以从三个层面来讨论。第一，执政党的建设。中国共产党是唯一的执政党，是中国改革和发展的设计者和执行者。执政党本身的建设决定了其是否有能力来设计改革和推动改革。在这个层面，我们关切的是执政党的意识形态和组织，因为意识形态和组织历来就是中国共产党的两根支柱。这两根支柱，无论哪一根出现了大问题，执政党这座“大厦”都会变得摇摇欲坠。再者，反腐败也是执政党建设的一个重要内容。第二，改革必须通过执政党的政策来实现。这里我们强调的是党的十八届三中全会和四中全会通过的改革和发展政策能否顺利有效地执行下去。在政策执行方面，官僚体系的作为成为关键。如果官僚体系在政策执行方面不作为甚至通过各种方式加以抵制，那么同样会演变成为颠覆性错误。第三，改革的好处能否惠及整个社会。这里涉及国家和社会的关系问题，我们关切的是中国会不会形成大规模的社会抗议甚至革命运动。历史上，大规模的社会抗议和革命在很多国家的发展过程中都发生过，造成了颠覆性的影响。中国数千年的历史也证明了这一点，今天中国仍然面临这种可能性。

也应当指出，我们并不是想开一张关于颠覆性错误的完全清单，因为颠覆性错误也可能发生在很多其他领域。不过，我们之所以认为这里所列的十个领域具有很大的可能性发生颠覆性错误，是因为在这些领域的实践中，已经出现了一些可能导致颠覆性错误的因子和苗头，如果不加以注意和改正，任它们发展下去，就会演变成为重大的失误。

## 第一章 意识形态的回归

一个执政党的意识形态一旦衰落，就没有其他东西能够履行对执政党至为关键的功能，执政党就会处于一个非常不利的政治位置。同时，这也会导致其他各种替代意识形态的崛起，无论是内生的还是外来的，最终导向认同这些意识形态的政治社会力量的崛起，从而对现存政权构成竞争甚至挑战。

在中国的政治环境中，意识形态是最容易影响改革发展方向的一个因素。这主要是因为意识形态在国家政治中起着特殊作用。我们可以从正反两方面来看意识形态在中国政治生活中的作用。

从正面说，意识形态的作用至少有三方面。第一，意识形态可以论证执政党执政的合法性。在任何国家，对执政合法性的论证是意识形态最为重要的功能，在中国尤其如此。在西方民主国家，近代以来，合法性往往建立在单纯的选举之上，就是谁得到最多的选票，谁就获得执政合法性。当然，一个政党之所以能够执政，一个重要的因素是该政党代表的是人民能够接受的意识形态。政治人物往往用意识形态来影响选民，而选民对意识形态的认同直接影响其投票行为。中国所走的政治道路不同，迄今为止，政治上还没有发展出足够的选举合法性。如果中国不走选举民主道路，那么执政党的合法性是不会基于选票之上的。在这样的情况下，意识形态的合法性论证功能显得尤其重要。第二，意识形态引导执政党的政策。政策很重要，因为政策是把比较抽象的意识形态（或者价值观）转化成为具体现实的媒介。执政党通过政策把其执政的理念转化成为具体可见的利益和服务，从而得到人民的支持。一项政策是否能够为人民带来利益和服务，其背后的意识形态引导极为关键。第三，意识形态是人民评判执政党成绩单的标准。人民对执政党是否满意主要看执政党的执政业绩，而意识形态则为人民提供了评判标准。

从反面说，一个执政党的意识形态一旦衰落，就没有其他东西能够履行上述对执政

党至为关键的功能，执政党就会处于一个非常不利的政治位置。同时，这也会导致其他各种替代意识形态的崛起，无论是内生的还是外来的，最终导向认同这些意识形态的政治社会力量的崛起，从而对现存政权构成竞争甚至挑战。

正因为这样，改革开放以来，意识形态始终是中国政治生活中最为敏感和艰难的一个领域。无论是在国内还是国外，意识形态的任何变化都会成为人们观察中国改革开放政策的风向标，因此都能引起巨大的反响。20世纪80年代，在一系列重大政治经济问题上，执政党内部和社会纠缠于意识形态的争论。影响最大的要数要计划经济还是市场经济、市场经济是姓“资”（资本主义）还是姓“社”（社会主义）、开放政策是否会重复旧中国“租界”的争论。尽管在一定程度上说，类似的争论不可避免，也是科学决策所必需的，但无休止的争论制约了执政党及其政府的决策效率，导致社会上的思想混乱。

这种情况直到1992年邓小平南方谈话确立“社会主义市场经济”这一概念为止。毫无疑问，这个概念的确立要归功于邓小平力推的“不争论”政策。邓小平认为，市场是一个社会发展经济的有效工具和手段，资本主义社会可以用，社会主义社会也可以用。这样就把原先具有高度意识形态含义的“市场”概念转化成为一个制度安排和手段工具概念。中国改革开放的突破口就是在“社会主义市场经济”这个政策概念确立之后才找到的。这个概念具有高度的方向性，告诉人们中国改革开放的大方向，从而为改革开放的各个利益相关者（无论是国内的还是海外的）提供了预期，为他们积极主动参与改革开放提供了巨大的动力机制。

从邓小平时代的实践中，我们至少可以学到有关意识形态领域的三条极其宝贵的经验教训。第一，无休止地对意识形态问题的争论会造成执政党决策的低效、体制内外思想的混乱、改革参与者的迟疑不决等弊端，而这些对改革和发展都会产生阻碍



作用。第二，要克服这种情况，仅仅管制和控制争论是远远不够的，更为重要的是执政党要确立新的意识形态，一种能够引导和推动改革与发展的意识形态。第三，要确立这种新的意识形态，一个有效的办法就是把一些具有浓厚道德和宗教色彩的意识形态，简化成为具体的、用于解决所面临问题的制度安排和手段工具。

这三点都很重要。实际上，在任何一个社会，政策最重要的特征就是其工具性，很多政策的产生都是为了应付所面临的现实问题，只是后来被人们高度意识形态化了。一种有效的政策实践是可以去意识形态化的。尤其在东亚文化的环境中，有效的政府往往是没有特定的意识形态的，即邓小平所说的“实事求是”。也可以说，“实事求是”就是东亚社会的意识形态。当然，这并不是说，社会不需要意识形态。这只是说，执政党很难用特定的意识形态来指导改革，因为改革政策如果有效，就必须反映现实，而不是符合现存意识形态。

近年来，意识形态的争论有加剧的趋势，这种趋势掌控不当，就会造成颠覆性的错误。在社会层面，尽管今天的中国意识形态已经出现百花齐放的局面，但有三种主要意识形态的回归有可能导致颠覆性错误。

第一，极端新自由主义经济思潮。新自由主义过度强调经济增长和自由竞争，极端自由主义控制下的政府一方面忽视国家产业政策；另一方面，放任市场机制进入社会领域，包括社会保障、医疗、教育和公共住房的高度产业化和市场化。一旦如此，国家就不可避免地会出现经济陷入中等收入陷阱的情况，社会的不平等化则会导致政治的激进化。

无论中国还是西方，经济新自由主义的核心是私有产权，其信仰者一直在提倡私有化，把私有产权视为一个国家经济发展最重要的要素。对经济自由主义来说，产业政策并不重要，甚至不需要任何产业政策。改革开放以来，新自由主义对中国经济

改革产生了复杂的影响。一方面，政府在推进市场化方面做得很不够；另一方面，又没有对产业政策给予足够的重视，甚至放弃了一些重要的产业。在新自由主义看来，在经济领域，中国今天面临的问题是如何改革庞大的国有企业，他们提倡的是国有企业私有化。

不过，必须意识到，有两个重要因素的存在使得国有企业会继续在中国存在下去。首先，就目前国际经济格局和国际形势来说，中国总体上仍然属于发展中国家，国家仍然需要通过产业政策继续提高中国企业在国际经济中的竞争力。就是说，国有企业可以强化中国的国际竞争力。其次，通过产业政策和发展战略，国有企业在整个国民经济的日常运作过程中可以扮演一个不可或缺的角色。自汉代的《盐铁论》以来，人们对国企的功能已经形成了诸多共识，即国企要在一些关键领域发挥关键作用，包括国防、基础设施建设、应付危机、平衡市场等。这些功能在当代仍然在继续。因此，国有企业改革的方向应当是市场化，而非私有化。即使在产业政策上，政府也会继续扮演一个有效的角色。过去政府过度干预产业产生了很多负面的结果，例如产业结构失衡、资源浪费和效率低下等，但这并不是说政府要退出产业政策。在东亚，政府的产业政策有很多成功的经验。日本和“四小龙”（韩国、新加坡、中国台湾和香港）从低度发展提升到发达经济体离不开政府的产业政策。不过，近20年来，日本奉行西方经济新自由主义，政府不再有有效的经济政策，尤其是产业政策，经济出现滞胀局面；中国台湾和香港因为政治民主化等因素，政府也很难产生有效的产业政策，经济发展也出现了很多问题。而新加坡和韩国两个经济体，政府仍然能够在产业升级过程中扮演有效角色，其经济继续健康发展。政府的产业政策有效与否是“四小龙”分化的主要因素。无疑，在产业政策方面，作为东亚经济体，中国可以从“四小龙”身上学到很多经验教训。

第二，左派民粹主义。如果说新自由主义过度强调效率，那么左派民粹主义过度强

调公平。这里既包括强调“阶级斗争”的传统左派，也包括强调通过国家政策进行二次分配的新左派。无论政治上的“阶级斗争”还是经济上的二次分配，目标都是社会公平。一般来说，民粹主义过度强调缩小收入差距的重要性，对经济增长和增强国际竞争力强调不足。民粹主义提倡通过二次分配（即国家的各种福利政策）来缩小收入差距。然而，福利的过度扩张一方面会给国家财政带来巨大压力；另一方面福利扩张引起通货膨胀，从而会带来宏观经济的波动。其他国家在这方面有太多的教训。欧洲的福利制度已经面临巨大的困难。大众民主已经逐渐演变成为福利的“拍卖会”，导致了政府社会开支的无限扩大，结果是加重政府债务。在发展中国家，20世纪90年代末，在民粹主义的影响下，拉美一些国家的社会支出占其财政支出的百分之六七十，而经济增长却远远滞后，同时通胀愈演愈烈。有些国家随之出现了大量资本外逃和债务危机。中国总体的经济发展水平已经到了中等收入阶段。在这个阶段，福利的水平是一个需要深入研究讨论的课题。福利不足或者福利过度都会对经济的可持续发展构成制约。

在经济新常态下，更多、更好的社会政策的制定实施变得不可或缺，但也面临着巨大的风险，既包括超越经济能力的过度福利，也包括潜在的巨大浪费和腐败。社会政策需要大量的财政投入，但人们并不能因此简单地认为，钱越多，公共服务就会越好。在很多时候，人们面临的往往不是钱的多少问题，而是钱如何用的问题。简单的投入不仅不能促成体制的改善，反而会导致体制的衰败。这已经表现在一些领域，例如教育领域，这么多年来，因为教育改革没有把重点放在教育和科研体制的改革上，而是放在财政投入上，这个领域已经出现了大规模、大面积的腐败。2012年教育经费已达到2.2万亿元人民币，而申请审批这些经费的过程往往出现腐败，投入越大，腐败越严重。又如公共住房领域。作为重要的社会产品，公共住房在这些年来得到了重视，但大部分公共住房建在交通和生活不便的郊区，并且聚集了大量

的低下层社会群体，尤其是穷人。这个模式如果不能加以改变，公共住房模式可能演变成为欧洲和一些发展中国家已经失败了的模式，即“贫民窟”模式。要实现可持续的和健康的发展，社会政策必须注重这些细节，加强效率。

也不容忽视的是，民粹主义在不同程度上开始影响中国的经济改革政策，例如国有企业管理人员的工资水平结构。的确，在20世纪90年代中期以后的改革中，国企改革一方面市场化不足，另一方面管理人员的工资结构又受西方新自由主义的影响过多。这导致了一方面国有企业继续通过垄断或者行政方式，而非通过市场竞争获取利益；另一方面又通过所谓的市场机制来分配其所获得到的利益，导致了国企高管薪水的华尔街模式，即超出社会所能接受的高薪水制度。非常容易理解，这种局面导致了社会的高度不满。不过，现在侧重的管理层工资结构改革走向了另一个极端，过度受制于民众的压力，表现出民粹主义的倾向，把管理层的工资压到一个非常低的水平。这样的改革必然会影响到国企管理层的人才录用和激励机制，使得企业发展不可持续。一个更有效的方法就是：一方面，大力限制国企垄断、切断国企行政权力、推进国有企业的市场化；另一方面，根据市场标准把工资限制在一个合理的水平上。

第三，激进政治自由主义。激进政治自由主义在中国的市场也不可小看。如果经济新自由主义信奉市场，那么政治自由主义信奉的则是西方式民主。政治自由主义者把中国很多社会问题视为政治权威主义的结果，因此，他们提倡通过民主化来解决社会问题。他们所认同的政治改革就是要通过民主化来制约政治权力，引入西方式的分权和宪政机制。如果左派的样本是毛泽东时代的中国，那么民主派的样本则是实行市场经济和民主政治的西方国家，尤其是美国。这种倾向性很明显地表现在近年发生的“宪政之争”上。

的确，在今天的中国，很少有人反对民主。不过，激进政治自由主义者的问题是他们往往脱离中国现实谈论民主，往往只把眼光放在发达的西方，并且有意忽视西方体制所出现的弊端，更不去看看一些发展中国家的民主陷阱。不难看到，在很多发展中国家，尽管也实行西方式民主，但民主的品质极其低劣，民主往往和腐败、普遍的贫穷、无秩序与暴力联系在一起。这些国家，除了民主缺少社会经济发展水平的支持外，泛民主也是其中重要的问题。民主本来只是政治领域的秩序，但这些国家把民主的原则扩散和应用到社会、经济、文化和教育等各个领域，这一方面很容易导致社会的无政府状态，另一方面也使得民主的品质成为问题。

在今天的中国，左派民粹主义、政治自由主义、经济新自由主义都体现为极端的意识形态，都具有相同的思维方式，即非黑即白。不难理解它们之间水火不相容的状态。其次，尽管它们所追求的目标不一样，但都倾向于用同样的方式来达到这个目标，那就是激进化，甚至革命。也很显然，它们各自生存的方式主要就是把自己高度道德化，千方百计占据道德制高点，在此基础上，把对方或者把各自的“异己者”妖魔化。双方都具有浓厚的“文化大革命”时代的“造反派”精神，甚至有过之而无不及。

更应当看到，无论是左派还是自由派，与其说是知识话语，倒不如说是政策话语，因为它们都在努力影响社会，影响政府的政策，并且各自都在追求和社会力量或者政府力量的结合。可以相信，一旦极端的意识形态开始影响政府决策，那么就会出现犯颠覆性错误的真实的可能性。

## 第二章 党权和政府权力的失衡

要实现党权和政府权力之间的相对平衡，一个有效的做法就是在党政之间划一个比

较合理的边界，并且用法律的形式固定下来，在此法定边界基础之上，实现党政分工。

在20世纪80年代，如何处理党政关系曾经是中国政治改革的一项最为重要的内容。当时邓小平主导中国政治改革，提出了“党政分开”的政治改革目标，主要是针对毛泽东时代曾经出现过的党政不分、以党代政的情况。在“文革”期间，有一段时间，成立了“革命委员会”，政府处于瘫痪状态，社会接近无政府状态。正因为这样，邓小平这一代领导人在实行改革开放政策之后，把党政关系作为政治改革的一个重要课题。邓小平当时就强调，如果没有政治改革，不仅改革所面临的困难克服不了，而且改革的成果也难以巩固。很显然，邓小平所强调的政治改革的核心就是党和国家的领导体制。在这个思维构架内，党政关系的重要性是不言而喻的。

但是，20世纪80年代末，政治改革被终止，党政关系问题也不再被讨论。不过，无论在理论还是实践层面，这个问题是一直存在的，并且因为多年没有关注，这个问题变得越来越严重。例如，很显然，80年代以来，党的结构性改革从来没有被提到改革的议程上来。从经验来看，党权和政府权力一旦严重失衡，就会出现重大的政治挑战，并且是结构性的挑战。

党权和政府权力之间的关系就其本质来说就是政治权力和行政权力之间的关系。实际上，对中国来说，这是一个非常古老的问题。在民国之前的数千年以王权为政治核心的传统社会里，这个问题主要表现为皇权和相权之间的关系。在王权制度下，用今天的政治学术语来讲，皇权是政治和决策权力，而相权是行政和执行权力。皇权是垄断的，只是皇帝本人和皇家的事情。当然，皇帝也可以在很多问题上征求大臣的意见，或者说，大臣可以参与政治决策。无论是征求意见还是参与，都不是制度化的。一般原则就是，皇帝决策，宰相执行，决策权和执行权要相对平衡，分工

合作。如果决策权不能考虑到执行方面的因素，两者就会出现巨大的鸿沟，那么就会出现严重的问题。同时，如果执行方面的权力过大，皇权式微，那么也会出现官僚自己决策、自己执行的情况，也同样会出现严重的问题。

在传统王权政治衰落之后，经过近代长期的革命斗争和战争，现代党权取代了皇权，形成了一些学者所说的“党国体系”。尽管今天一些人经常质疑中国的“党国体系”，但这一政治体系是长期历史的产物，不是以人们的主观意志为转移的。中国革命的先行者孙中山先生早期也想使用西方的宪政民主方式来进行革命和国家建设，但很快就失败了，因为中国并不存在宪政民主的基础。孙中山先生因此转而学习当时的苏俄，“以党建国”“以党立国”和“以党治国”。国家为党所创造，党在国家之上，党权在政府权力之上。中国共产党和国民党尽管走的是不同的革命道路，但在党与国的关系上都受同样的历史条件的制约。在权力结构方面，国民党和共产党并没有什么实质性的区别。

尽管80年代末之后政治改革不再是中国改革的重要话语，但在实践层面，包括党政关系在内的一些政治改革仍然发生，并且变化也不小。就党政关系来说，逐渐形成了党政分工的关系。现实地说，80年代所提倡的“党政分开”的确过于理想，很难实现。不过，党政分工是具有现实操作性的。党口主要负责军队、安全、政法（国家暴力机器）、国防外交、意识形态和宣传、人事任命等领域，而国务院主要负责社会经济事务和其他方面的政策执行。当然，这种分工并不意味着党口和政府口之间有法定的明确边界。实际上，从理论上说，所有的决策权力都是属于党口的。党口对政府口有多少影响，取决于领导人，有人喜欢集权一些，有人喜欢分权一些。不过，不管怎样，党政之间实际上的分工是感知和观察得到的。也应当指出，党口尽管拥有庞大的权力，但党口内部也相当分权，即政治局常委的分工制度，基本上是一人管理一块儿，并且不同块儿之间经常缺乏有效的协调。政府口内部也是如

此。

党的十八大之后，为了全面深化改革，执政党需要顶层设计，同时也需要克服既得利益对改革的阻碍，集权就成为一个趋势。因此，党权呈现出不断强化的倾向。今天，一般说来，党权主要表现在军队、政法委、意识形态和宣传、人事任命、纪检等领域。尽管这些领域和以往没有什么大的变化，但内部集权程度大大强化，彻底改变了以往党口内部权力过于分散的情况。新成立的中央全面深化改革领导小组、中央国家安全委员会、中央网络安全和信息化领导小组及中央军委深化国防和军队改革领导小组已经改变了高层权力运作方式。除了国防和军队改革领导小组由总书记任组长外，其他三个小组的组长由总书记担任，总理担任副组长。以往是政治局常委一人负责一块儿，并且在这一块儿几乎具有拍板权，现在是由总书记和总理来统筹，其他政治局常委被分配到不同的小组。这种变化无疑提高了决策效率，增强了不同领域的协调性，也强化了领导层的责任意识。在过去的数年里，无论是顶层设计（即十八届三中全会决议和四中全会决议）的出台还是史无前例的反腐败运动的推进，都和这种集权分不开。

不过，也应当意识到，较之党口权力的强化，政府方面的权力一直在消减和弱化。这种变化不仅是因为上面所说的党口权力强化，更是因为政府和行政体制的改革。20世纪80年代以来，政府体制改革主要是精简机构，已经经过了很多轮，政府规模尤其是中央政府的规模已经大大缩小。党的十八大之后尤其是三中全会通过以市场化改革为核心的改革决议之后，下放行政审批权已经成为政府进一步改革的首要任务。可以预见，随着大量行政审批权的下放，政府的权力还会继续收小。再者，随着人民民主化要求的增加，人大和政协系统的权力也会增加，政府口还必须直接面对来自社会的民主压力。



党权和政府权力的失衡是很明显的。从短期来看，不会有什么大问题，因为如上所说，强化党权主要是为了克服改革的阻力，推进改革。但如果长期这样下去，就会造成党政权力关系的高度失衡，甚至出现以党代政的局面，从而产生政治和行政两方面的危机。在中国的政治文化中，如同皇权管政治，党权也管政治。党如果过多履行行政方面的权力，表明党有行政化趋势。一旦党权行政化，那么党在政治事务方面的权力就会受到制约，因而必然走向弱化。党如果管得少，管得好，那么党权就强大；但如果管得过多，并且管不好，那么党权就弱化。政治事务是党权必须负责的，并且是首要的事务。党在政治事务方面的权力一旦弱化，就会演变成为重大的政治变革。同时，如果政府领域因为党权的进入而受到制约，政府权力也会弱化，不能有效地推行行政、推动经济发展和社会治理。这将会是一种双输局面。

从现实运作情况看，随着党权的强化，中国的政治体制越来越倾向于成为（半）总统制，类似于法国的半总统制、俄罗斯总统制等。在总统制下，总统也是履行着今天中国的党权所履行的那些责任和功能，而总理或者行政权力则比较虚弱，主要是执行功能。今天中国的国务院系统也主要负责社会经济方面的执行权。

党权和政府权力一旦失衡，就必然会产生改革党的机构的要求。除非在体制上进行变革，成为（半）总统制那样的制度，否则党权和政府权力高度失衡的局面很难实现可持续性。也就是说，两权之间的高度失衡会导致国家政权形式的根本性变化。这是不以人们的意志为转移的，而是政治权力逻辑本身运作的结果。

如果中国演变成（半）总统制，也没有什么惊讶的。不过，一旦演变成（半）总统制那样的权力结构，就会产生新的政治要求。在（半）总统制国家，总统享受高度的决策和执行权，而政治则交给了民主制度，选举制度履行了政治功能，即通过选举产生政治人物。也就是说，政党政治尤其是多党制是（半）总统制的政治基础。

但在中国，如果党权演变成为（半）总统权，那么谁来负责政治呢？执政党如果要保持长期执政，那么就要牢牢掌管政治事务。这要求执政党高层尽量从行政事务那里脱身，把更多的精力放在政治事务上，而把行政事务归还给行政部门，即国务院系统。

要实现党权和政府权力之间的相对平衡，一个有效的做法就是在党政之间划一个比较合理的边界，并且用法律的形式固定下来。在此法定边界基础之上，实现党政分工。中国国家庞大，需要不同领域之间的分工。当然，在一党执政的情况下，党政之间的边界只是一个相对概念，两者不是绝对分离，而是需要协调。为此，也可在党政之间设立一些协调机构。在实践层面看，前面所提到的十八大之后新设立的中央全面深化改革领导小组、中央国家安全委员会、中央网络安全和信息化领导小组等就是这样的协调结构，因为在这些组织中，党的总书记是组长，而总理是副组长。下一步所需要做的就是科学合理地划分党权和政府权力两者各自需要承担的功能和责任。

无论从理论上还是实践上说，中国已经具有了党政分工的体制。从中央到地方，党政两套班子平行存在。两套班子的存在意味着这两套班子应当做不一样的事情，履行不一样的功能。从理论上说，党应当侧重于管理党务，决定大政方针，而政府则侧重于社会经济事务，并且是行政。不过，从经验来看，党务系统经常进入行政系统，抢行政系统的饭碗，在两者之间造成冲突。在中央和省一级，这种冲突并不明显，因为事务很多，两者可以分工和协作。但是到了地方，两者之间的冲突就严重起来，并且越到地方，冲突就越严重。这并不难理解，因为越到地方，无论党还是政府都面临同样的事情。这就造成了人们所说的“窝里斗”的情况，造成行政效率低下。此外，地方“一把手”的腐败现象也是人们不得不考虑的事情。地方“一把手”，也就是党的书记，为什么会变得如此腐败？除了没有有效的权力制约机制

（或者权力“笼子”）之外，党的书记进入行政系统就是其中一个主要原因。党不管党务，而是侵入行政领域，造成了腐败。要改变这种每况愈下的情况，主要有两个方法可以考虑。第一，在省级以下，实行党政合一的体制，解决党政之间的冲突。不同形式的“党政合一”体制在广东等一些地方已经有了试验，效果不错。如果实行“党政合一”体制，那么反腐败和预防腐败的体制建设就变得更为重要，因为“党政合一”体制意味着权力更加集中。这方面，可以通过内部制度体系建设（例如“行政三分”，即决策、执行和监管）和外部体制建设（例如透明化、向社会分权等）来更加有效地进行反腐败和预防腐败。十八大以来所践行的反腐败“下管一级”也是一种有效的反腐败和预防腐败机制。第二，明确党务和政务的法律边界，党要管政治，政府要管行政。两者既要分工，又要协作，但不可以越俎代庖。

除了党政体制边界的确立，官员也需要有所分野，要努力把政务官和事务官区分开来。这方面，20世纪80年代有过很好的讨论，但马上被政治化，不了了之。中国传统上具有世界上最发达的官僚体系。在一些朝代，皇帝都换了好几个了，宰相仍然是同一个人，因此有“三朝元老”之称。这表明，国家不会随着政治方面的变化（即皇帝的更换）而产生不稳定的现象。官僚体制是一个国家政策连续性和稳定的最有效机制。不过，中国现在反而失去了这个传统。80年代，这个讨论被终止的主要原因在于无论是政务官还是事务官，都必须忠于中国共产党的领导，因此中国不可以搞政治中立的官僚体系。其实，这是很大的误解，过于政治化，在理论上也不成立。政务官和事务官的分野并不是说事务官要政治中立。中国实行的是共产党的领导，并不存在西方多党制那样需要官僚体系政治中立的问题。中国古代政务官和事务官也有分野，显然这种分野和多党制没有任何关系。

这种分野是一个政治制度有效运作的要求。任何一个政治制度要生存和发展，就要做到变化和稳定的平衡。如果说政务系统是变化的动力，那么事务系统是问题的基

础，两者必须平衡。政务官可以由政治人物来任命，以形成决策和政策执行的团队。政务官必须具有政策创新的能动性和执行力，而事务官也就是一般的公务员执行政务官所制定的政策。当然，政务官和事务官也可以互通，即可以从事务官中选拔政务官，而政务官也可以转变成事务官。但不管怎样，两者的功能必须有所区分。（实际上，这里已经涉及组阁制度，我们将在下章论述。）

尽管目前有党政两套班子，但不仅没有政务官和事务官的区分，而且所有党政官员基本上都是由官僚体制培养的。一旦政务官和事务官有所区分，那么就可以大大拓展政务官的来源。例如，可以考虑从社会、企业（无论是国有企业还是民营企业）、学校等直接提拔一批有作为、敢于作为的干部作为政务官。这方面，最近已经开始在一些领域（例如在环保领域）推行，不过，少量的提拔仅仅是个案，远没有形成一种制度。实际上，这种制度可以称为“社会培养干部的制度”。这种制度的推行不仅关乎政策制定和执行，更关乎政权的合法性问题。简单地说，从社会选拔政务官有助于建立执政党和社会的牢固关系，从而强化执政党的合法性。

### 第三章 党内民主制度得不到确立

从发达国家的历史经验看，法治是民主的制度基础，没有法治便没有有序的民主。没有法治，权力运作就没有了规则。中国的权力顶层设计也须先法治、后民主。法治建设的这个方向是正确的。

党内民主制度不健全经常导致执政党内部的危机。这很明显表现在毛泽东时代。尽管当时也强调党内民主集中制，但民主经常名存实亡，而集中过多，造成领导人个人权力过大、过强，制度权力过少、过弱的局面。正如毛泽东时代的历史所告诉人们的，个人专制不仅造成了党内残酷的权力斗争，更导致了重大决策的错误，给执

政党、国家和人民带来了严重的灾难和损失。如果党内民主制度健全，那么频繁的党内权力斗争就可以避免，而重大的决策错误，包括“大跃进”和“文化大革命”那样的事件也可以避免。

如何实现党内政治生活的正常化和民主化因此成为改革开放之后邓小平这一代领导人首先必须解决的问题。邓小平、陈云、彭真、李先念等领导人都曾经在不同程度上成为毛泽东个人专制的受害者。不过，他们也深刻意识到，这不仅仅是毛泽东个人的问题，而是制度问题。这在邓小平关于党和国家领导体制改革的论述中表述得非常清楚。邓小平指出，制度不健全，即使领导人最好、最伟大，也会犯错误；相反，制度健全了，领导人想干坏事也可以避免。这应当是邓小平那一代领导人的政治共识。因此，在邓小平时代，经过了诸多重大的改革，建立了一系列新制度来防止个人专制的重演。主要新制度包括：

第一，废除领导人职务终身制，引入退休制度。毛泽东时代没有退休制度，领导人实行终身职务制度。邓小平根据 need 和政治现实，在20世纪80年代先实行主要领导人退居二线的制度，让年轻一辈领导人在一线。退居二线的制度主要表现在设立了中央顾问委员会。不过，“二线”制度也产生了很多弊端。在实践层面，退居二线的老领导人仍然掌握巨大的政治权力，他们以各种非正式的方式影响决策，甚至是实际的决策者；一线的领导人只是政策执行者，而决策者和执行者两者之间不总是一致的。这种不一致性经常导致一、二线领导人之间的冲突。因此，在1992年党的十四大上，邓小平毅然废除了中央顾问委员会，正式废除了领导职务终身制，引入退休制度。

第二，确立领导人限任制度，主要国家领导人担任重要职务不超过两届，即10年。现在包括国家主席、总理、全国人大常委会委员长、全国政协主席等重要职务，任

期都是两届。尽管对党的总书记和军委（国家）主席没有任期规定，但因为总书记、国家主席和中央（国家）军委主席是三位一体（即同一人担任）制度，总书记和中央（国家）军委主席的任期也是两届。

中国的限任制是一个重大的制度创新和突破。这种限任制和（半）总统制国家没有重大的区别。与内阁制相比，总统制具有一些明显的优势。内阁制下的首脑，即总理，没有任期的规定，只要现任执政党能够赢得选举，总理一直可以当下去。不过，一个人如果担任总理时间过长，随着老龄化，就会比较容易犯错误。再者，内阁制度也不容易培养年青一代政治人才。更为重要的是，在现代社会，一个人担任领导职务时间过长，社会的不满因素也会增加。年长者比较喜欢稳定，在“同一张脸孔”中找到稳定感，而年轻人则喜欢“快餐文化”，喜欢在政治舞台上看到不同的新脸孔。而限任制则可以避免这些问题。如上一章所讨论的，中国政治体制的运作实际上已经出现（半）总统制的趋向。在目前这个阶段，限任制在避免最高领导人决策错误、培养新领导人和满足社会的政治心理需求等方面，起到了非常积极的作用。

第三，年龄限制制度。对不同行政级别的职务从处、司局、部到国家领导人、政治局常委，都具有特定的年龄限制。例如，在很多年里，在选拔政治局常委时，所实施的年龄是“七上八下”的制度，即68岁（包括68岁）的领导人就必须退休，而67岁（包括67岁）以下的可以留任或者被重新任用。当然，“七上八下”中的年龄限定并非是完全固定的，从理论上说，既可以上调一些，也可以再下调。无论是上调还是下调，只要适用于所有人，而不是为了针对某一个个别领导人，这个制度就是公平合理的。从总体上说，尽管领导层呈现出年轻化的倾向，但年轻化是有限度的，因为治理中国这样一个大国，必须具备丰富的政治行政经验，而经验则和年龄相关。

第四，集体领导体制。集体领导体制是邓小平80年代政治体制改革留下来的最重要的遗产。从政治实践层面来说，集体领导体制也是强人政治之后的政治特点。就党和国家领导体制来说，中国已经经历了从强人政治到常态政治（即非强人政治）的转型。在任何社会，强人政治的特点就是个别领导能够超越所有其他利益，掌控决策、制度建设和政策执行等国家重大政治事务。不过，即使是强人政治，也需要一个执政团队，没有一个得力的执政团队，政治强人也会束手无策。再者，政治强人意味着这个强人就是领导核心。因此，毛泽东为第一代领导人的核心，邓小平为第二代领导人的核心。这是因为强人政治并不意味着只有政治强人的利益，没有其他人的利益，要协调不同利益，就需要有一个核心。

1992年，邓小平的全面退休表明中国强人政治时代的结束。第一和第二代的强人政治是建立在长期的革命和战争经历基础之上的，或者说，他们是“打天下者”，具有“天然”的政治合法性。但在邓小平之后，中国进入常态政治时代。尽管也可以出现被认为是强人政治的局面，但这种新的强人政治和以往的强人政治有很大的不同。新的强人政治表现出几个重要的特点，或者需要满足一系列条件。首先，这是一种可以称为“强势政治”的局面，主要取决于领导人的性格特质、决心、责任感等个人因素。其次，如果老的强人政治意味着领导层能够超越制度，那么新强人政治所依靠的主要是制度建设，就是说是制度职位赋予领导人的权力，而不是相反。再次，如果老强人政治可以超越任何利益，那么新强人政治在于如何有效协调不同的利益。当然，要协调不同的利益，主要还是取决于领导人能否超越自己的利益，如果特定领导人不能超越个人、家庭和小圈子的利益，那么就很难协调各方面的利益。一句话，无论是老强人政治还是新强人政治，都要求领导人具有大局观念。

这些也都是邓小平设计中共集体领导体制所考量的主要因素。集体领导体制的设想

在80年代已经开始，但真正开始在实践上探索始于1992年的中共十四大。80年代的经验表明，在政治强人还健在的时候，很难有政治条件真正实行集体领导体制。

（这种情况在其他国家也如此。）邓小平所设计的集体领导体制主要考虑到如下几个关键问题。

第一，领导核心问题。邓小平强调每一代领导集体都必须具有一个核心。这是历史经验的总结。历史地看，中国革命和战争的胜利主要经验在于确立了毛泽东这个领导核心。从80年代后期的经验看，中国之所以没有出现政治大局的不稳定，也主要是因为仍然存在着邓小平这个政治核心。这一点是邓小平本人所强调的。当然，当时的情况本身也说明了当时一线领导缺失一个核心，造成决策不当、不果断。因此，在此之后，邓小平就说，当时的总书记江泽民是第三代领导的核心。这里，领导核心不仅仅关乎决策的有效性，更重要的是关乎政治责任。在任何一个政治体系，政治的核心问题是谁来承担政治责任。在中国这样大的国家，不仅改革和发展需要政治担当，而且在发生重大的政治、经济、社会等方面的事件或者自然灾害面前，都必须有领导人来承担责任。

第二，党内民主问题。如上所说，包括邓小平、陈云和彭真在内的领导人曾经成为毛泽东个人专断的牺牲品。如何通过发扬党内民主来避免和预防领导人个人专制，就成为党和国家领导体制改革的核心问题。党内民主最直接的制度体现就是集体领导体制，也就是以政治局常委为核心的集体领导体制。集体领导体制首先要解决决策的科学性问题，防止犯重大的决策错误。经验表明，这方面，邓小平具有很高的预见性。在集体领导体制下，90年代以来，中国在一些重大问题上，无论是对内还是对外，没有发生重大的决策错误。这也是中国平稳崛起的一个最主要的因素。

第三，利益协调问题。党内民主不仅关乎科学决策，而且关乎党内利益协调。从政



治的角度看，这后一方面更为重要，因为协调不同利益是政治过程的本质。毋庸置疑，正如任何一个组织一样，中国共产党从其成立起，就一直存在着“山头主义”或不同的派系。这种情况为人们所不喜欢，甚至所痛恨。但不管人们喜欢与否，这都是政治现实。政治就是“五湖四海”，要处理不同的利益。在传统政治中，尽管人们痛恨“朋党”，历朝历代也从来没有中断清理“朋党”，一旦发现，“朋党”必遭杀头之祸，甚至满门抄斩，但各种“朋党”事件还是不断发生。中国共产党从建党到毛泽东时代，经历了那么多次“两条路线斗争”或者各种各样的“反党集团”问题，但还是不断发生。毛泽东之后，政治生活有了很大的进步，但并不是说这个问题就不存在了。实际上，在邓小平时代这个问题已经产生，而且成为党内民主所要解决的主要问题。既然党内存在不同利益，那么不同利益之间的竞争甚至冲突变得不可避免。一旦党内冲突公开化，变得不可控制，那么牺牲的就会是党的整体利益。要减少和管理党内竞争和斗争，党内民主变得极其重要。

尤其在涉及接班人问题的时候，通过党内民主来协调不同利益变得至为关键。接班人问题，也就是权力交接问题，是中国数千年传统一直没有解决好的问题，一直是通过暴力革命改朝换代。毛泽东也没有解决好这个问题，表现在刘少奇、林彪和华国锋等接班人问题安排上。邓小平主观上非常想解决这个问题，但实际上也没有解决好。但邓小平接受了这些教训，因此在选择接班人问题上，更多地接纳了其他领导人（利益）的意见，包括陈云、李先念等，也就是说在这个问题上的民主程度提高了。这种变化对日后的政治生态产生了重要的影响。

中国进入后邓小平时代如果从中国共产党十四大算起，也已经有20多年了，在这段不长的时间里，对党内民主也已经做了不少有益的探索。总体上来说，领导人限任制度和年龄限制制度已经相对固定下来，达到了相当的制度化水平。但在如下三个最重要的领域仍然处于早期探索，既有经验，也有教训。

首先是党内不同利益问题。在后邓小平时代，一个政治进步就是承认党内不同利益的存在。这点很不容易。如前所说，传统数千年漠视和否认体制内不同利益的存在，把不同利益的“小集团”视为“朋党”来处理。任何一个社会，政治必然表现为毛泽东所说的“党外有党，党内有派”的常态。改革开放以来，中国以市场化为导向的改革导致了经济和社会利益的多元化。执政党要治理利益多元化社会，首先必须承认利益的多元性。2002年，中国共产党十六大正式提出“三个代表”的政治概念，即执政党要代表最先进的生产力、最先进的文化和最大多数人的利益。也就是说，利益是多元的，执政党要代表不同的利益。这是一种实事求是的做法，是调整执政党社会经济治理的基础。到今天，承认利益多元化仍是党内的共识。实际上，随着进一步的市场化，中国社会各方面的多元化和分化还会继续。而社会经济利益的多元化必然会反映到党内来，体现为党内利益的多元化。

其次是通过党内民主协调不同利益问题。党内利益多元化已经成为一个现实，那么执政党所面临的问题便是如何协调不同利益。在政治上，中国数千年一直秉持一个乌托邦理念，即“大一统”的绝对王权。强有力的王权对维持国家的统一非常重要，但这并不是说，除了王权之外就没有其他的利益。实际上，王权之外的利益也是存在的，这就是产生所谓的“朋党”的利益根源。“朋党”实际上是存在的，但“朋党”又没有任何合法性，因此王权和“朋党”之间一直存在着紧张关系，清理“朋党”也成为必要。“朋党”与“反朋党”之间的斗争是数千年王朝政治充满血腥暴力的一个主要因素。

改革开放以后，既然党内利益多元化成为现实，那么一个理性的选择就是如何协调不同利益。中国的实践就是党内民主。2007年中国共产党十七大正式提出了党内民主引导人民民主的中国政治发展模式，这是具有现实意义的。中国共产党现在拥有8000多万党员，远较世界上大多数国家的人口总数大。要求这么大的一个政党具有

非常一致的利益会是乌托邦的想法。中国共产党十七大报告正式提出，中国要走“党内民主引导人民民主”的道路，这应当是非常切合中国政治实际的。要实现民主，党内民主优先于社会民主，即人民民主。

尽管党内民主表现在方方面面，但最直接的表现就是上面所说的政治局常委集体领导体制。政治局常委的规模从80年代的五人，发展到后来的七人、十七大的九人，十八大又回归到七人。政治局常委的人事安排尽管是党的整体利益的直接反映，但也考虑到了各方面的利益。政治局常委人事安排的形成是一个政治综合过程，避免不了民主，既有竞争和斗争，也有妥协。

不过，集体领导体制也面临各种严重的问题和困难。第一是领导核心问题。邓小平说江泽民是领导核心，但江泽民之后，就没有领导核心的提法了。胡锦涛时代的提法是“以胡锦涛为总书记的党中央”，现在进入习近平时代，提法是“以习近平为总书记的党中央”。这种提法的变化反映了实际政治的变化，即没有了政治权力核心。尽管这种变化表明党内高层的扁平化和民主程度的提高，但也减弱了领导层的权威。第二是与之相关的领导层内部互相制衡问题。这主要是因为政治局常委内部实行分工制度。基本上，一人管一块儿（“一口”），并且谁分管这一块儿，谁在这一块儿具有绝对的权力。这就产生了一系列的问题。例如权力过于分散问题。尽管从理论上说是党内民主，实际上演变成为顶层“封建”制，即一人“分封”一块儿，权力过于分散。在这样的情况下，总书记实际上只是一个政治象征。权力过于分散也影响了决策的效率，集体领导体制内部存在过多的互相制衡，权力消耗过多。更为重要的是政治责任问题。任何政治制度的核心都是政治责任，即谁来负政治责任的问题。在顶层“分封”制度下，集体领导最后演变成没有领导，集体负责最后演变成没有人负责的局面。第三是既得利益问题。在顶层“分封”的情况下，既得利益的形成成为必然。一人分管一块儿，这一块儿就很容易形成既得利益集

团。像周永康那样的“党内小集团”的形成不仅仅是某个人追求个人利益的结果，而且也是有制度根源的。既得利益的形成又造成了其他的严重问题。例如，既得利益小集团成为“政治寡头”，权力欲膨胀，扩展权力范围，甚至对执政党的整体利益构成挑战。再如，政治过程逐渐封闭起来，体制逐渐封闭起来。集体领导体制本来是要解决党内多元利益的问题，但一旦既得利益形成，开始追求自己小集团的利益，那么体制就会越来越封闭，把新利益排除在外。

再次是接班人问题。接班人问题也和干部任命制度相关，只不过接班人指的是最高权力的继承问题，而干部任命指的是从中央到地方的干部任用问题。在干部任用问题上，从20世纪80年代到十八大，主观上是要建设党内民主制度。从中央到地方，票决民主成为一个发展方向，尽管阻力重重。一些地方在推行“公推公选”方面取得了相当的进展。同样，在接班人选拔方面，也开始引入票决民主。具体的做法是，执政党高层首先决定“选拔者”，即挑选接班人的人，再根据一些具体的指标来确认那些有资格成为被选拔者的候选人，然后通过党内投票的方式决定下一届领导层。这一实践始于十七大，十八大继续巩固。

不过，“票决民主”的实践也带来了很多负面结果。例如，政治平庸问题。在所有社会，民主往往成为平庸之辈上位的手段。中国也如此。在票决民主下，平庸者往往处于有利地位，因为他们长于关系，不得罪人，对其他人不构成挑战和威胁。而那些真正能干事的、敢于负责的人则往往处于不利地位，因为他们往往是行动派，敢于负责任，经常得罪他人。再如，拉帮结派问题。票决民主意味着选票变得极其重要，选票就是权力。在这样的情况下，候选人开始通过“拉帮结派”的方式来动员其支持力量。很显然，这些年来，党内“拉帮结派”现象越来越严重，这和党内民主是有关系的。

最后是政策执行问题。中国实行集体领导体制，所有重要领导都是集体选拔的结果，这对政策执行具有负面的影响。近代政治制度一个最重要的特征就是组阁制度的确立。无论是总统制还是内阁制，都有组阁制度。组阁制度的重要性是不言自明的。无论是当选的总统（总统制）还是总理（内阁制），都需要一个执政团队来决策和执行政策。中国没有组阁制度，无论是政治局（政治局常委）还是总理，都缺失组阁制度。也就是说，无论是总书记还是总理，都没有自己的决策和执行团队。不过，实际上，总书记和总理是需要这样一个执行团队的。那么，在没有组阁制度的情况下，这样一个团队如何形成？一些领导选择任命自己信任的、能够替自己干活儿的干部，形成执政团队。而在这个过程中，又必须把那些不能干活儿而仍然占据职位的干部替换掉。替换方式又是多种多样的。这些过程使得中国的政治过程非常复杂，充满潜规则和不确定性。很显然，到今天为止，如何产生执政团队仍然是中国权力顶层设计方面面临的最严峻的问题。

正因为产生了那么多问题，十八大之后，执政党高层开始调整党内民主的改革路线。主要表现在三个方面。第一，再次进行权力集中，成立了四个新领导组织，即中央全面深化改革领导小组、中央国家安全委员会、中央网络安全和信息化领导小组、中央军委深化国防和军队改革领导小组。除了国防和军队改革领导小组，其他三个小组都是总书记任组长，总理任副组长，而其他几个政治局常委被分配到不同的小组。权力得到重组，改变了十八大之前的“分封制度”，可望增进和强化不同权力板块的协调，减少不必要的内部制衡，改进决策的有效性。第二，发动大规模的反腐败运动来矫正之前政治实践的弊端。反腐败的目标主要是针对“寡头政治”，包括周永康、徐才厚、令计划等。第三，重新进行改革的顶层设计，主要表现在2013年十八届三中全会所通过的以市场化为主体的改革方案和2014年四中全会所通过的以法治为主体的制度建设方案。

从以往对党内民主实践的探索到今天重新集权式改革的努力，是一次重大的转型。这一转型很不容易，几乎是通过铁腕手段实现的。不过，这次转型之后，党内民主如何走？党内政治生活如何进行？未来党内顶层权力架构会怎样？这是人们所关切的。一些人开始担忧中国是否会回到毛泽东式的个人专制的政治局面。尽管很多担心是多余的，但因为中国具有数千年的王权传统，类似的担心也是可以理解的。

正如大多数人都会认同的，中国权力顶层设计的唯一出路是制度化。实际上，十八大以来的政治实践也指向了通往制度化的大方向。上面所提到的新建立的四个领导小组都是正式的和公开的。以往中国也存在过这样那样的领导小组，但大多是非正式的、不公开的。在这样的情况下，领导小组的设置尽管有其需要和合理性，但也往往成为个别领导人进行权力操纵的工具。现在的领导小组都是正式的、公开的和透明的，每次会议都会有报道，这些都是制度化的前提。更为重要的是，十八届四中全会通过了以法治为核心概念的制度建设规划，表明执政党领导层进行制度建设的最大决心。很显然，四中全会决定所强调的“法治”是广义法治概念，而非狭义的法律概念，因为它涉及政党、军队、政治、经济和社会的方方面面。法治建设是一件艰巨而长远的事情，即使在西方，法治也经过了100多年的建设才成形和制度化。尽管如此，中国制度建设的大方向已经非常明了。

从发达国家的历史经验看，法治是民主的制度基础，没有法治便没有有序的民主。没有法治，权力运作就没有了规则。中国的权力顶层设计也须先法治、后民主。法治建设的这个方向是正确的，但也不能掉以轻心。今天，权力顶层设计也面临很多问题：在推行法治建设过程中，如何遏止和克服权力个人化的倾向？如何把集中起来的权力转化成为制度权力？如何通过法治来协调党内不同利益从而发展党内民主制度？这些问题没有明确的答案。制度是人来制定的，也是人来运作的，因此制定和运作的人就成为关键。如果数代领导人能够践行法治，那么法治就会制度化。但

如果领导人不能践行法治，那即使有最好的法律构架，也只是一纸空文。党内民主也是这样，它的确立和发展需要几代政治人物的努力。

## 第四章 反腐败演变成社会运动，有效反腐制度得不到确立

在没有一个基本良好的政治环境的时候，任何反腐败的制度建设都会无济于事。制度是人建立起来的，也是人在操作的。在大面积腐败的政治环境中，让腐败的人来确立反腐败的制度，如何能够建立有效的反腐败制度呢？

党的十八大以来，新领导层进行了深度、广度和力度都史无前例的反腐败运动。到今天，这场运动仍在如火如荼地进行。不过，这次反腐败的意涵不是仅仅从其已经达到的深度、广度和力度所能说清楚的，而必须把它置于中国目前的政治大环境中来加以认识。

20世纪末和21世纪以来，中国的腐败呈现出一些大趋势。从经验来看，这些趋势可以明显从这次反腐败所发现的案例中看出。首先是腐败的广度。这次反腐败的目标是既打“老虎”，也打“苍蝇”，但人们发现“老虎”“苍蝇”已经扩展到包括军队在内的各个部门和各级党政军机构。尽管反腐败运动到今天还只是涉及有限的几个部门，但从这些部门腐败的广度来看，人们不难得出结论，那就是，现在所发现的腐败可能仅仅是冰山一角。

其次是腐败的深度。很简单，腐败已经深入各级领导的权力核心。地方“一把手”腐败的情形并不新鲜，也是很多年来执政党领导层一直最为头痛的关切对象。但现在的腐败已经深入政治局常委（周永康）、中央军委（徐才厚）和党中央机关

（令计划），也就是执政党中央的核心领域。腐败深入执政党的领导核心，这个现象的政治严重性是不言而喻的。

再次是腐败的数量和规模。且不说其他方面的腐败，例如权力滥用、侵犯老百姓人权等，光就腐败所涉及的经济数量规模来说，官员的腐败已经不是人类理性所能理解和估计的了。人们可以理性地假定，贪污数百万甚至更多一些可以理解，因为这个数量可以体现出一些具体的功用，例如过豪华奢侈的生活，为下一代积累一些“财富”等。但当腐败涉及数十亿、数百亿甚至上千亿的时候，没有人类理性可以理解了，因为这个数量已经没有具体的功用了。实际上，这样的腐败数量恐怕连腐败者自己也不能理解。

最后，也更为重要的是，现在的腐败具有了政治寡头性质。这并不是说，所有的腐败案例都具有寡头背景，很多“苍蝇”层面甚至高级干部的腐败并非都是寡头。不过，寡头形式的腐败越来越成为今天中国腐败的主要形式。在从计划经济到市场经济的转型过程中，经济寡头俨然已经成为现实。这方面，中国和其他前社会主义转型社会例如俄罗斯、乌克兰和东欧的一些国家并无多少差别。同时，经济寡头也是世界上大多数国家所面临的共同问题。中国的问题在于这些经济寡头开始要转型成为政治寡头。当经济寡头动用其庞大的经济力量来干预政治的时候，执政党的整体利益甚至其生存就面临直接的挑战。

在这样的情况下，反腐败的意义可以说是不言自明的。腐败“会亡党亡国”，这是执政党一而再、再而三地强调的。中国尽管没有西方民主国家那样的选举制度，但在政府和人民之间也存在着一种不言自明的“契约”关系。传统上，皇帝统治社会是“天命”，但一旦失去“天命”，那么就会被推翻，就会改朝换代，“天命”就要转移到其他人那里去了。而朝廷的腐败就是失去“天命”的一个重要指标。今



天，尽管人们不再相信“天命”了，但如果腐败不能整治，政权还是有可能不保。很多年里，执政党高层也一直在强调，官员的权力是人民给的。如果用不好人民所给的权力，人民是可以收回这个权力的。一句话，官员的腐败就是单方面地毁掉政府与人民之间的“契约”关系。

与合法性相关但更为严重的问题是腐败会导致执政党的自我解体。如果执政党领导核心是团结的，那么即便面临来自内外部的强大挑战，还是有能力应付的。如果执政党核心内部不团结，甚至是分裂的，那么就没有能力来应付来自内外部哪怕是很微弱的挑战。腐败是执政党尤其是执政党领导集体分裂的最主要根源，不仅在中国如此，在其他任何政体里都是如此。在执政党领导内部，一旦腐败失去控制，那么在经济好的时候，腐败就会演变成分赃制，就是说大家都来分享不断增加的经济蛋糕，一人分一块儿；在经济不好的时候，就会演变成对社会的掠夺，同时执政党内部往往因为分配不均而产生严重的冲突。在不同程度上，这两种现象实际上在中国都存在。也就是说，腐败既造成了执政党和人民之间的冲突，也造成了执政党内部的冲突，这种冲突在地方政府层面表现得尤其清楚。

反腐败到今天已经取得了重大的成绩。成绩不仅表现在人们所关注的被查处的腐败案例，更表现在对人们观念的改变上。从普通社会成员到执政党高级干部，对反腐败的观念的改变极其重要。对普通百姓来说，对反腐败的认知直接关乎其对执政党的执政合法性的认同；而对党员干部来说，对反腐败的认知直接关乎其对腐败和清廉行为的选择。那么，这次反腐败改变了人们对腐败和反腐败的哪些看法呢？

首先，反腐败运动改变了人们“刑不上大夫”的传统看法。在很大程度上，这一看法历来就只是一个假命题。在传统王权体制下，除了皇帝，谁都可以上刑，历朝历代，很少能够发现一个朝廷没有对“大夫”上刑的。在传统中国政治哲学中，“大

夫”只是一个理想的理论假设。数千年的历史中，符合“大夫”哲学标准的官员少而又少。中国只有“法制”的观念，即官员使用法律来统治国家，而没有“法治”的观念，即官员自身也必须服从法律。官员腐败和犯罪经常能够逃避法律的制裁。不过，应当看到的是，任何官员，一旦被发现对王朝本身构成危害和挑战，那么不管其地位有多高，“上刑”是必然的结果。历史上，皇帝所杀的“大夫”难以计数。这种传统也延续到1949年之后的中华人民共和国。只有到了90年代之后的短暂时间里，才有现在所谓的“刑不上大夫”。这里，“大夫”指的是那些政治局委员以上的国家领导人，即政治局常委。

实际上，这个假命题的存在，于社会、于官员都是一种欺骗。于社会，这里隐含着两方面的心理暗示：一方面，所有“大夫”都是腐败的，所谓的“无官不贪”；另一方面，“大夫”们超越法律之上，是不会得到惩治的。很多社会成员，在道德上，往往对腐败表现出深恶痛绝，但一旦自己得到一个官位或者腐败的机会，照样腐败。于官员，这个概念也隐含了两个心理暗示：一方面，“大夫”的腐败不会得到惩罚或者得到惩罚的机会比较少；另一方面，“大夫”具有天然的道德优越性，腐败无足轻重。

数千年传统社会，由于在腐败方面存在这些虚假的认知，最终的受害者便是朝廷，或者国家和社会的整体利益。逻辑很简单，官员找各种机会腐败，追求腐败的最大化；法律仅仅是一种方便的政治工具，法治社会建立不起来；政权治理能力低下，既没有能力为老百姓提供最低限度的服务，也没有能力在老百姓眼中确立合法性；最终在各种因素互相影响之下，都会以老百姓造反或者革命的方式作为结局，一个王朝推翻另一个王朝，皇帝本人也成为新王朝的“阶下囚”。更为可悲的是，新确立的政权在最初清廉一段时间之后也往往走向同样的腐败。这是中国历史一个永远走不出来的恶性循环。

第二，持续的反腐败也改变着人们“反腐败运动会告一个段落”的观念。改革开放以来，反腐败往往呈现出运动方式。惯常的情况是：发动反腐败运动一段时间之后，就告一个段落；等到腐败又变得严重的时候，再发动一次反腐败运动。如前面所说，这次反腐败的主题是反寡头。从这个角度来说，反腐败其实不会有终结的时候，而是会继续延伸到其他更多的寡头领域。并且，只要寡头政治的经济根源仍然存在，寡头式腐败就会继续存在下去。无论从理论上还是实践上，反腐败不会有段落概念。这次反腐败运动开始以来，不断有人出来发出声音，希望反腐败告一个段落。

也不难发现，力主反腐败应当告一个段落的声音往往来自寡头领域，或者既得利益。他们开始感觉到压力，忧虑自己的未来，因此，非常希望反腐败能够告一个“段落”，不会动到他们的头上去。非常有意思的是，“告一段落”的声音也来自中国的外国公司及其利益相关者。中国的经济发展是在开放状态下取得的，众多国际大公司也已经在中国确立了庞大的既得利益。近年来，人们不断发现，这些在国际上享有良好声誉的国际公司也在中国践行腐败，不仅自己腐败，更是公然在中国寻找腐败的“代理人”。很多公司一直在公然“招聘”中国高干子弟的故事已经广为流行，大量高干子弟也的确已经成为外国公司的中国代理人或者过去所称的“买办”。这次反腐败运动开始不久，就有外国大公司发布分析报告说，中国的反腐败运动会拖累中国经济多少个百分点。言外之意，就是说，反腐败运动要适可而止了。

在一定程度上，反腐败的确会影响到经济，例如官员的公款消费下降了，那些通过行贿等不正当手段的投资项目减少了等。不过，这些只涉及短期的微小调整，是整顿的必要成本，长远来说可以营造一个经济可持续发展的理想环境。不管怎样，没有人希望中国的经济增长是建立在腐败之上的，也没有人相信腐败可以使中国的经

济增长实现可持续性。

无论从哪个角度来看，反腐败都不应当有“段落”的概念，这应当是所有执政者一项永恒的事业。在世界范围内，今天，无论是民主政体还是权威政体，没有一个制度可以保障不出现腐败，不同国家都面临不同形式的腐败，一样都面临着反腐败的艰巨任务。在中国，人们经常存在“段落”的观念，实际上也经常是这样的。反腐败因此往往突出其政治功能，等到现政权巩固权力了，反腐败运动就会戛然而止。这种反腐败运动在抓了一批腐败的官员之后，往往为更多的腐败官员提供了庇护。运动一来，一些官员就想各种办法来避风，一阵风过去之后，照样继续腐败。同时，这种观念也给外界一种印象，即中国共产党的反腐败仅仅是为了政治需要的政治运动，而并非要建立清廉政府。

第三，人们改变了从前的“反腐败不应当搞运动而应当转向制度建设”的观念。反腐败的重点在于制度建设，这并没有错，也是反腐败运动最终能否成功的关键。不过，对反腐败运动和制度建设之间的关系不能做过于简单的理解，而是要做更多的反思。制度建设尤其是法制和法治的建设对反腐败最为重要，没有人会怀疑这一点。道理很简单，正是各项制度的不健全才导致了今日的腐败。不过，应当意识到，改革开放以来，也很难说中国没有强调制度建设。事实上，历届领导层和政府都想在反腐败和建立廉洁政府方面有所作为，一直在增加反腐败的力度，并不断增强反腐败的制度机制建设。比较而言，从反腐败所设置的机构数量来说，中国可以说已经是世界上最庞大的了，但为什么腐败还是我行我素呢？这里涉及一个更为重要的问题，即反腐败制度建设的政治环境问题。在没有一个基本良好的政治环境的时候，任何反腐败的制度建设都会无济于事。制度是人建立起来的，也是人在操作的。在大面积腐败的政治环境中，让腐败的人来确立反腐败的制度，如何能够建立有效的反腐败制度呢？在中国，经常发生的情形是，反腐败者本身往往很腐败。在

如此腐败的情况下，“先治标、后治本”的逻辑没有错误。只有通过反腐败运动，清理了政治环境，才能建立起有效的反腐败制度。

不过，反腐败运动到今天也已经积累了诸多经验教训。总结这些经验教训不仅仅有助于反腐败运动的深化，更有利于建立有效的反腐败制度。我们可以从如下三个方面来说。

第一，反腐败运动和法制与法治建设结合得远远不够。应当指出的是，反腐败运动本身不是目标，最终的目标在于建设清廉政府。反腐败是建立清廉政府的起点，但清廉政府的确立还是需要依赖于有效的法制和法治。“法制”和“法治”是两个相关但不同的概念。“法治”就是根据法律行事，包括反腐败，并且任何人和任何组织在法律面前平等。“法制”则指的是一整套可以依据和执行的法律体系。“法制”是“法治”的前提。

就反腐败来说，需要同时做两件事情，一是反腐败的制度建设，二是根据制度反腐败。在这两方面，这次反腐败运动仍然有许多改进的空间。如同任何一次政治运动，这次反腐败运动开始以来，各地也产生了一些不按法律来办的案子，办案人员经常过度使用非法律的方法来处理案件。党的十八届四中全会通过的法治建设决议，其中最重要的一条就是，法治是改革的基础，就是说，任何改革必须具有法律依据。实际上，反腐败更是必须依据法律。在法治建设方面，十八届四中全会已经有了一个规划，很多方面还很具体，但就落实来说，仍是早期阶段。反腐败运动可以结合四中全会的精神，把反腐败运动和法制、法治建设结合起来。

第二，反腐败运动如果长期处于群众运动的方式，不能转化成为制度建设，那么就有可能触发无限制的党内政治斗争。依靠自下而上的力量来反腐败，其政治理性是可以理解的。反腐败的各种阻力是显然的，并且各种阻力主要来自执政党和政府内

部。如果没有外部力量的参与，或者内部各种力量之间的冲突，反腐败很难进行下去。实际上，腐败势力也有可能进行反扑。从目前的形式看，尽管党政官员的腐败行为有所收敛，但反腐败仍然没有取得决定性的胜利。在没有清除如此大面积腐败的情况下，反腐仍然需要依靠外部力量和内部的冲突。

不过，也应当注意到，自反腐败运动以来，已经逐渐形成一个很普遍的风气，那就是，一个组织内部的官员互相揭发，互相举报。在一定程度上，这种方法很有效，发动群众来反腐败。不过，在中国的政治环境里，使用这种方法要特别小心。在一些地方，互相举报甚至报复犹如“文革”期间的“阶级斗争”。在很多组织里，本来大家因为各种利益纠纷，互相之间就存在很多矛盾甚至冲突，反腐败运动一来就给矛盾的双方一个互相争斗的机会，往往是往日受压的一方想尽一切办法来反击另一方，反腐败也成为最好的攻击手段。当然，这里也不应当否认被举报一方存在的腐败问题。

应当意识到，这种互相举报的方式在中国已经形成一种传统，现在再次得到强化。尽管这种政治方法很有效、成本低，但和法制与法治发生严重的冲突。过度使用此方法会使得建立起来的法制无效，而法治更是建设不起来。反腐败必须防止无限扩大化，腐败案件必须查，但必须建立在法制和法治的基础之上。在法制和法治基础上的反腐败，既可以彰显法律的权威，更可以防止执政党政治内部的对立化。在方法论上，一定的妥协是必需的。这里所说的妥协不是对腐败案件的妥协，而是在人事安排上的妥协。一旦互相揭发，人事问题的路线就重要起来，即反腐败的为一方，腐败的为另一方。这样，就会用特定的人事来论路线，用特定的人来画线。历史地看，“站队”的做法会造成无穷的党内政治斗争，即胜者为王、败者为寇。在反腐败方面，需要团结更广泛的干部，否则会扩大化，造成内部政治的严重对立。

第三，反腐败还需要考量执政党的政策执行能力问题。反腐败方法不当，整个党政官僚机构就会在执行政策方面采取负面抵制的方法，即使不是公开反对。今天，执政党的政策执行已经面临巨大的阻力。尽管高层大力推行改革，但各级政府没有太大动静，这和反腐败的方法有一定的相关性。（当然，政策执行不力，反腐败并不是唯一的因素，这个问题，我们在以后的章节会专门论述。）反腐败有两个有机的部分组成，一是清除腐败者，二是录用清廉者。在清除腐败者方面，鉴于那么大面积的腐败，要把所有的腐败者清理掉有很大的难度，但腐败者不能再担任重要工作岗位的职务。这就要设计一套政策，类似中国香港当年的“大赦”政策，对一般腐败案件，在一个时间段之前的不再清查。这样就可以避免反腐败方面的民粹主义，稳定政治局势。但更为重要的是，要给清廉的新人录用和提拔的机会。简单地说，就是要实行“老人老政策，新人新政策”。今天，在查处腐败方面取得了很大的成就，但在给清廉的人一个机会方面显然做得不够。这使得执政党的政策执行不力。我们在下面的章节专门会讨论为什么反腐败运动等因素导致了整体官僚体制不作为的状况。

一句话，反腐败如果一直停留在社会运动的阶段，而不能在此基础上确立有效的法制和法治，那么就会出现犯颠覆性错误的政治危险。

## 第五章 改革方案不能有效实施或者流产

到今天，中国改革的顶层设计已经到位。如果改革方案实行不下去，不能为社会提供实在的改革成果，那么社会对改革和政府的信任会持续下降，政府就会面临越来越大的压力。“重在执行”已经成为中国改革的硬道理。

党的十八大以来，执政党高层在改革和发展的顶层设计方面做了巨大的努力。2013

年十八届三中全会通过的改革决议，包括了336项改革方案，2014年四中全会通过的改革决议又通过了180项改革方案。尽管这两个全会所决定的改革有些重合，但综合起来也有500多项改革方案。这些改革方案即是今后相当长一段历史时期里执政党及其政府所要实施的，也决定了中国改革发展的大方向。

简单地说，十八届三中全会改革决议的主题是市场化为导向的经济改革，而四中全会改革决议的主题是以法治为核心的国家制度建设。从各国的历史经验看，法治建设远远要比市场化更为艰难，是中国政治体制改革的核心部分。为什么这样说？

到2049年，中华人民共和国建国100周年。这100年，中国的历史可以分为三个阶段，即毛泽东的30年，邓小平的35年，以及从现在开始的35年。前面的65年已经成为历史，到2049年中国会变成什么样，就取决于今后的35年。今后的35年怎么走？还得看前面的65年是如何走过来的。

毛泽东的30年，前半段也搞经济社会建设，通过国家的力量初步建立了国民经济体系，巩固了政权。但是后来追求“继续革命”的目标，转向了政治运动。在运动的环境下，不仅搞不了制度建设，反而是破坏现存制度。毛泽东一生都在追求其具有浓厚乌托邦色彩的政治理想，寻求一种新的政治制度形式，例如他试图把社会运动制度化，七八年来一次，但都以失败告终。因为政治运动的目标是针对现存制度的，尤其是官僚体制。毛泽东时代中国的政治实践让中国社会付出了巨大的代价。不过，毛泽东时代也是有贡献的，这不仅仅在于人们所说的“消极的贡献”，即“文化大革命”之后，人们认识到社会运动的破坏性，因此转向了搞经济建设，更在于其“积极的贡献”，即毛泽东为改革开放之后的市场经济发展奠定了所有的基础，尽管这并不是他所预想得到的。

邓小平的35年，主题是搞经济建设。但说邓小平没有想搞政治制度建设，也不对。



我们在前面的章节已经讨论过邓小平在政治体系改革方面的创新。20世纪80年代，他曾经提出过非常大胆的政治制度建设计划，例如党政分开、法制、社会主义民主等政治改革举措。不过，在中国本身80年代末事件和90年代初苏联解体东欧剧变之后，政治改革的努力就自然停止了，邓小平转向更为紧迫的任务，那就是要拯救中国共产党。邓小平的判断是，苏东社会主义政权之所以被推翻，主要是因为那里的政权没有能力搞经济发展，满足不了人民的需要。这个判断是正确的。邓小平在中国的经济建设上功劳巨大，因此有“总设计师”之称。如果说毛泽东时代使中国站起来了，邓小平时代则使中国在这个世界上站稳了。今天的中国俨然已经是世界第二大经济体，在这么短的时间内取得了这么大的成就是世界经济历史上的奇迹。在这个过程中，中国加入了世界贸易组织等所有重要的经济组织。同时中国的各种经济制度在“社会主义市场经济”的目标下一一到位，包括财政、金融、企业制度等等。尽管所有这些制度仍然需要改革和改进，但大的基本制度都已经到位了。

邓小平的改革计划和思路管了中国改革和发展35年。现在要规划的是未来的35年。这个规划充分体现在上述十八届三中和四中全会的改革决议中。简单地说，十八届三中全会要解决的是经济可持续发展问题，而四中全会要解决的是制度建设问题。三中全会尽管涵盖面很广，但主题是经济和社会改革。三中全会的关键词是“市场化”，要通过市场化释放制度红利，实现可持续的经济发展。四中全会的关键词是“法治”，并且，如前一章所述，这里的法治并不仅仅是狭义上的，即法律意义上的，而是广义上的制度建设，包括社会、行政、政治、军事、中央与地方等方面。

就经济发展而言，中国已经进入了新阶段，即高速增长阶段已经过去，进入了中速增长阶段，也就是“新常态”。要实现从中等收入社会到高收入社会的提升并不容易。“二战”之后，大部分发展中国家在经历了最初的高增长阶段之后都陷入了中

等收入陷阱。除了一些石油国家之外，成功逃避了中等收入陷阱的只有东亚的日本和“四小龙”。这些东亚经济体能够逃避中等收入陷阱不仅仅是因素内部的改革，而且也有外部国际环境的因素。东亚的经济奇迹发生在冷战阶段，冷战使得这些经济体不费力气地进入了整个西方市场，同时又赶上了后来的经济全球化。而中国现在所面临的国内和国际环境很不一样。在国内，已经出现了一些长期陷入中等收入陷阱国家的迹象，例如官员腐败、社会分化、极端思想（不管左右）不断出现、各种犯罪率高居不下、环境生态危机不断，等等。在国际层面，西方对中国搞贸易保护主义，而周边的外交环境也一直呈现出很不确定的状态，一不当心，就会发生重大的危机。

正因为这样，十八大之前，中国的政策界和学术界就中国是否会陷入中等收入陷阱展开了长期的争论。但随着十八大之后推出新改革方案，人们变得乐观起来，很少讨论这个课题。不过，近来中国政策界又对这个问题开展了讨论。在进入经济发展新常态之后不久的今天，对这个问题的讨论仍然具有重大的意义。争论背后的经济状况不容忽视，主要原因在于近来国家经济下行压力之大远远超出了人们的预期。本来新常态就是要实现长期平稳的发展，但现在看来，这并不容易实现。

今天，人们争论的焦点在于新的增长点在哪里。这场争论的很多经济学家往往过于注重界定增长点，例如产权、投资、出口、技术创新等这些能够促进经济继续增长的制度或者潜力，他们的讨论往往停留在理论假设层面，结果经常导致过分的乐观主义甚至是画饼充饥。从经验来看，要把经济增长点（或者潜力）转化成为实际的经济增长，还是需要通过发展的主体，也就是经济发展的主角。就市场经济的本质来说，新的经济增长点在哪里这个问题可以由发展的主体本身来回答。政府除了规定哪些不能做之外，就由发展的主体自己来寻找增长点，哪里有发展空间，发展的主体最清楚，并非政府或者经济学家所能规定。

在很大程度上，寻找发展的主体甚至要比界定增长点更为重要。在过去的30多年里，中国主要有四个改革主体，即民营企业、国有企业、外资和地方政府。现在的问题在于，除了中央政府，这四个主体出现了很多问题，严重缺乏发展动力。民营企业在互联网和金融等少数领域比较活跃，但在其他领域并没有显现发展的势头。实际上，民营企业资本“向外走”的势头要比其在内部增加投资的势头更为强劲。外资方面，尽管大规模撤资的现象并没有发生，但很多外资企业在减少对华投资。而地方政府和国有企业因为反腐败等原因，基本上处于不作为的状态。现在唯一的亮点在于“众创”这一新现象。不过，从经验来看，尽管“众创”能够比较有效地提供一些就业机会，但对国家整体的产业升级和GDP的增加不会产生有效的影响。或许，从长远来说，“众创”可以孵化一些高科技产业。

要应付目前经济下行的巨大压力、实现经济的可持续发展，除了“众创”，还必须回头激发上述四个发展主体的积极性。实际上，在这些领域，中国是可以通过一些制度改革来激发这些主体的发展能量的。只有把这些主体的能动性发挥出来之后，才能把发展的潜力转化成为实际的经济增长。

尽管有了今后35年的宏大改革和发展计划，但如果既定的改革和发展计划不能实施下去，那么也会对执政党政府和社会产生颠覆性的影响。从今天的情况看，改革计划的执行正面临巨大的困难。那么，为什么会产生这种现象？

第一是十八大以来改革方式的转变，就是从以往的分权式改革转向集权式改革。集权式改革表现在中央深化改革领导小组等新权力机构的成立。集权式改革有其必要性和必然性。中国的改革方式是先易后难。肉吃完了，现在要啃硬骨头了，改革就变得很难，就需要用权力来推动。早期的改革比较容易，在人人贫穷的情况下，“穷则思变”，人们拼命地去追求自己的利益，改革就充满动力。但到了今

天，很多人尤其是既得利益，已经成长起来，并且长肥了，走不动了。很多既得利益觉得现在的利益格局够好了，不仅不要改革，反而去阻碍和反对改革。在这样的情况下，继续分权反而会导致情况的恶化，因为不管怎样分权，权力都会被既得利益所挟持。没有有效的集权，什么事情也做不了。实际上，这也是十八大之前的改革情况。

不过，集权也产生了一些负面效果。从过去的分权到现在的集权，方式一转变，很多官员不知道如何作为。在集权的情况下，一些官员就会说，“反正权力都在你手里，那么你去干活儿吧。我没有权力，只能等着看”。

第二是反腐败运动对官员的作为产生了影响。正如集权，反腐败也有其必要性和必然性。我们在前面的章节已经讨论过，从执政党生存和发展的角度来说，反腐败的确是一场输不起的战争。这里，不难理解“不作为要比乱作为（即腐败）好”的说法。不过，反腐败运动既遏止了官员的“乱作为”，也遏止了官员的“作为”。改革需要官员的作为，如果官员不作为，那么，改革的举措无从落实。

第三是官员任务导向的转型，即从从前的GDP增长指标的单一目标转变成为多元目标。这种转型也使得很多官员不知道如何行动。学术界已经发现，中国的体制在实现单一目标方面具有强大的能力。一旦一个目标确定，那么就可以动员各级官员来达到这一目标。以往的GDP主义就是这样一个单一目标。当然，追求GDP增长的目标对各级官员和政府来说都是正面的，因为大家都可以从中获得利益。现在，政府官员的目标多元化，经济发展进入新常态，不再追求单一的GDP增长指标，但其他的指标例如环保、社会满意度等多了起来。一旦目标多元化，无论是体制还是官员都表现出劣势来，很多人不知道如何行为，做什么，怎么做。

第四是来自民意的压力。因为腐败等因素，今天的中国，政府官员和老百姓之间互

相信信任度极低。从前的一些改革，不仅没有给大多数老百姓带来利益，反而损害了他们的利益，老百姓因此不信任政府官员。在人民不信任官员的情况下，政府官员就无法作为。有些地方，政府官员也是想做一些好事情的，但老百姓不相信，一些改革举措，一旦出现来自社会的压力，政策就缩回来。这些年各地发生的抗议垃圾焚烧场和PX（对二甲苯）工厂的建设导致这些方面的政策收缩就是很好的例子。中国的垃圾危机早已经出现，设立垃圾焚烧场符合整个社会的长远利益。如果类似的建设跟不上，必然会导向更大的危机。很显然，民意的压力也来自今天中国社会利益和声音的多元化，推行什么样的改革总会出现阻力和反对者。尤其是在社交媒体时代，反对者具有了强大的动员能力，能聚集足够的反对声音，甚至挟持改革方案。

这些因素导致了政府官员的不作为。官员不作为是有严重恶果的。从经济上说，如果官员不作为，中国有可能陷入中等收入陷阱。东亚的日本和“四小龙”成功逃避中等收入陷阱在于市场作用和政府作用的有效结合。一个作为的政府，配合市场的作用，是所有东亚经济体逃避中等收入陷阱的前提条件。学术界因此称东亚模式的政治基础为发展型政府。无论是产业的升级、环保的改善，还是中产阶级的成长，不仅仅依靠市场的行为，更要和政府的作为密切相关。中国政府在整个改革进程中扮演了类似于东亚经济体那样的角色。如果因为上述种种因素政府不作为，那么必然影响从中等收入社会向高收入社会的转型。

第五是社会治理问题。社会治理涉及政府和社会之间的互动。在一个强社会的国家，即使政府不作为，社会照样可以有效运作。但在一个弱社会的国家，一旦政府不作为，那么社会就很容易陷入无政府状态。日本是一个不需要政府的社会。前些年发生地震、海啸、核泄漏三大灾难，日本政府并不作为，但社会是作为的。社会自身维持秩序，有效救灾。这些年的灾后重建，社会力量也在扮演重要角色。欧洲

很多社会也差不多，经常因为预算原因，政府关门一段时间没有什么问题，社会还是运作良好。但中国的情形又是怎样呢？社会经常处于不稳定状态，出现群体性事件和暴力事件。但这并不表明社会力量发展起来了，相反社会力量尤其是有组织的社会力量或者市民社会至今仍然发展不起来。现在，政府又开始不作为，那么对社会会产生怎样的影响呢？政府不作为早些年已经显现，例如政府不是通过社会改革来缓解政府和社会之间的矛盾，反而通过过度使用专政的工具，即维稳体制，来强行维持社会的稳定，结果导致了更大的不稳定。尽管现在在纠正这种情况，但要社会发展起来，具备自我治理能力，还要走很长的路。就是说，一旦政府不作为，社会本身无能力作为，那么社会就有可能陷入无政府状态。

那么，如何解决和克服政府不作为的问题？很简单，需要改革。就官员作为问题，需要做哪些改革呢？改革是一个复杂的过程，但至少可以涵盖如下几个方面。

第一，改革需要再分权。集权是为了克服既得利益对改革的阻力和反对，而集权本身不是最后的目标，要推动改革，就需要再分权。一个简单的道理，改革者需要权力，没有权力什么事情都做不成。中央政府是改革的顶层设计者，也是一些领域的改革主体，例如财政税收、金融、军事、外交等。但在很多领域，中央本身不是改革的唯一主角，地方政府、企业和社会才是改革的主体。因此，在向既得利益要回权力之后，要重新分权，把权力下放到改革的主体。自执政以来，无论习近平还是李克强，一直在强调和呼吁行政审批权的下放，但至今并没有很大的效应。尽管也有分权，但所分之权，“含金量”不高。今天，大部分权力仍然在官僚机构手中。问题在于，官僚机构已经不作为。就是说，官僚本身没有使用权力，社会和企业也没有得到权力，这样就出现了权力闲置的现象。

第二，要化解反腐败和改革动力之间的矛盾。正如前面的章节所讨论的，人们对反

腐败和经济发展之间的关系现在有了共识，即从长远来看，反腐败非常有利于中国经济的可持续发展。很明显，没有一个国家的经济发展可以建立在腐败之上。在深度腐败情况下，中国形成了各种经济寡头甚至政治寡头，或者通俗意义上的既得利益集团。在大面积反腐败之后构造一个健全的制度基础，即法制和法治，这才是中国可持续发展的基础。不过，也不用否认，从短期来看，反腐败对经济来说是有些成本的，人们可以称之为“整顿成本”。现在的问题在于，如何在推进反腐败的同时减少成本。这方面，改革的空间不少，至少可以从如下几个方面来说。

第一，反腐败要尽量减少对企业运作的负面影响。现在的情况是，一旦一个企业的老总出了问题，整个企业就会停止运作。不能简单把公司老总和公司等同起来。中国这方面还没有很好的立法，需要加强这方面的立法。发达国家在处理这个问题方面积累了很多经验，中国可以参考。

第二，要大量起用新人。反腐败不仅仅要惩治腐败者，更重要的是要起用清廉者或者不腐败的人。无论是企业还是政府的运作，领导团队至关重要。反腐败运动清除了大量腐败者，但在起用新人方面力度并不很大。情况往往是，起用的新人大都是那些不作为者，或者没有能力作为，或者不敢作为。这种情况严重影响着企业和政府的运作。

更为重要的是，要区分腐败和改革上的一些失误。要容许改革的试错性质。如果规定不能犯任何错误，那么就等于不容许任何改革。改革必然具有一定的风险，没有风险，哪有改革？80年代和90年代的改革能够有效推行下去，是因为当时的改革是可以试错的。在容许改革者试错的情况下，改革者具有动机承担风险。今天的改革执行不下去，主要是因为不容许改革者犯任何错误。并且在反腐败的过程中，人们往往在犯错误和腐败之间画等号。在这样的情况下，没有官员敢于承担任何风险，

也就是说，没有官员有改革动机。

第三，要处理好改革的法律基础问题。现在强调改革的法律基础问题，这非常重要。以往中国的改革经常都是领导人个人意志的体现，领导人一换，一项改革就不了了之。改革的法律化可以使得改革不会因为领导人的更替和变化而中断。同时，改革者没有法律基础，也很容易受到来自社会的方方面面的压力。社会压力一出现，改革就半途而废。法律基础上的改革可以改变这种局面。

但是，改革要进行下去，就需要处理好改革和现有法律之间的关系。在中国，改革经常是需要突破现有法律框架的。中国的改革开始时往往是“非法”进行的，一段时间之后才去修改法律，把改革合法化。如何处理这一矛盾？

根据其他国家的经验，中国首先需要清理旧的法律、法规和政策。中国共产党是唯一的执政党，长期执政，在法律和法规上只能做加法，而很少能做减法，因为后来的领导层往往不能否定前面的领导层所制定的东西。更为重要的是，现行的很多法律和法规大都是把以前的利益合法化。如果要改革，就首先需要做些减法，把不合时宜的法律和法规清除掉。这些旧法不清除，就会制约官员的作为。在清除旧法之后，再立新法，这样既为改革清除障碍，也为改革提供法律依据。

再者，法律也要保护改革者。在大规模的反腐败运动中，在很多地方尤其是基层出现了强劲的“举报风”，就是大家互相揭发。要意识到，举报很有效，但对建立法治的负面冲击很大。因此，对举报行为必须给予法律依据。如果对所有举报者，只有奖励而没有惩罚，那么就会演变成“文化大革命”期间曾经发生过的“互斗”情形，影响整个体制的运作。法律必须规定举报需要什么条件，举报者也要担负法律责任。如果恶意的举报者不能得到惩罚，那么举报者便是毫无责任感。在改革者不能得到保护的情况下，没有干部官员能够有所作为。



第四，要处理好民意和改革之间的关系。民粹主义具有一定的功效，但要意识到其限度。任何社会，在穷人还占据人口大多数的时候，很多政策很容易倾向民粹主义。不过，民粹主义一旦占据主导地位，发展就会受到严重制约。实际上，中央的政策需要得到人民的支持，但所有政策最终还是需要通过官僚体系执行下去。这里改革者必须处理好老百姓的短期利益和整体社会的长远利益之间的关系。只要是符合社会长远利益的改革，即使遇到了不利的民意，也是需要推动的。改革不能被少数人的利益和民意所挟持。少数既得利益集团经常通过各种方式挟持民意。在今天的社交媒体时代，少数人很容易挟持多数人的意见。政府既不能不顾民意，也不能随意屈从民意，正如毛泽东曾经说过的，政府既不能当人民的大老爷，也不能当人民的尾巴。看着民意治国，只能越治越糟糕。政府应当进行有利于整体社会利益的改革而赢得民意的支持，而不能让一些民意挟持增进社会整体利益的改革议程。

第五，更为重要的是要克服官僚机构的阻力。在任何国家，政治人物做决策，官僚机构执行政策。因此，很多国家的政府改革实际上也就是官僚机构的改革。鉴于官僚机构在政策执行过程中的特殊作用，我们在下一章把它列为专门的一个主题来讨论。

总体来说，到今天，中国改革的顶层设计已经到位。如果改革方案实行不下去，不能为社会提供实在的改革成果，那么社会对改革和政府的信任会持续下降，政府就会面临越来越大的压力。可以说，改革方案能否实施下去也是一场输不起的战争。“重在执行”已经成为中国改革的硬道理。

## 第六章 整体官僚体制的不作为甚至消极抵制

人们经常讲经济竞争力，实际上也要讲政府的政治竞争力问题。一个有作为的政府

极其重要。无论是经济升级、社会改革，还是政治制度的变革，甚至是法治本身的进步，都和一个有作为的政府密切相关。

政治和官僚之间互相依存又互相冲突，一直是各个政治体制所要处理的一大问题。从理论上说，政治关乎决策，而官僚关乎执行，就是说，官僚机构来执行政治人物确定的政策。正因为这样，官僚机构表现为中立，就是独立于政治过程。表面上，两者之间并没有什么冲突，而是一种互相依赖关系。但实际上则不然。首先，政策的制定和实施是两个分不开的过程，官僚机构尽管执行政策，但也表现为体制内的主要利益，也就是说官僚机构具有其自身的、不同于政治人物的利益。只要是一种相对独立的利益，那么就会和其他的利益相冲突。其次，和政治过程不同，官僚过程或者行政过程具有自己的运作方式，这里，职业官僚极其重要。这一点德国社会学家马克斯·韦伯早就说得很清楚。但是，这种称为“职业主义”的东西久而久之就形成惯性，形成人们所说的官僚主义。

如何应付官僚主义也一直是人类社会的一大难题。中国唐朝柳宗元的《封建论》就包含了很丰富的思想。柳宗元把社会分成三个阶层，即“王权”“大户”和“民”。这里的“大户”就是社会的既得利益者，包括商人和官僚机构等。柳宗元认为，如果“大户”成为改革的有效阻力，那么“王权”就要和“民”结合起来克服既得利益对改革的阻力。就是说，改革就要分权给社会。这个观察直到今天仍然具有相关性。20世纪80年代，英国撒切尔首相和美国里根总统就是用分权的方式来改造官僚体系的。“二战”之后，西方诸国福利社会的大扩张导致了官僚机构的大扩张，造成严重的官僚主义。英美当时实行私有化来对付这个问题，私有化就是一种从政府向社会的分权运动。今天，一旦改革和变化遇到困难之时，人们就诉诸分权。当然，分权的话语在各国有很大的不同，“民主”“私有化”“赋权”“人民力量”等都是人们常用的论证分权合理性的主题词。

不过，应当看到，分权这个方法也包含有巨大的政治风险。这里可以举毛泽东时代的经验和苏联戈尔巴乔夫时代的经验。毛泽东时代有两次大规模的分权运动，一次是“大跃进”，一次是“文化大革命”。“大跃进”主要是从中央向地方政府的分权，而“文革”主要是从政府向社会的分权，即“大民主”。和我们这里的讨论比较相关的是“文化大革命”。尽管毛泽东发动这次运动有各种原因，但反对官僚主义是其中一个主要根源。反官僚主义有两个主要根源。第一是官僚主义和毛泽东的政治理念背道而驰。毛泽东崛起于社会底层，真正向往建立一个人人平等、没有人欺负人的社会。但新中国成立后不久，毛泽东发现其所建立的政权迅速官僚化，并和老百姓形成严重的对立。实际上，这并非仅仅是中国的现象，所有社会都是如此。当时的东欧学者吉拉斯就著《新阶级》来描述东欧共产主义运动在推翻了旧的资产阶级官僚机构和阶层之后所建立的新官僚机构和产生的新阶层，甚至是更糟糕的官僚阶层，即“新阶级”。当然，对毛泽东来说，打碎了一个官僚机构，建立了另一个差不多的官僚机构，这不是他的理想和使命。一生中，他不断探索新的政体形式。第二是政治和行政之间的天然矛盾。毛泽东时代的政治表现为强人政治，主要决策由他自己来做，而其他人在他眼里只是执行者，即执行毛泽东所做的决策。但他很快就发现，其他人不仅仅是执行者，而是成为决策者，并且这些其他人不能执行其所确定的或者认可的政策。

毛泽东因此要反官僚主义。在官僚机构不能理解、体现、执行他的政策偏好，甚至抵制他的政策偏好的时候，他唯一所能做的就是与“民”结合，走向老百姓。他发动了“文化大革命”，走“大民主”路线。在一段时间里，他甚至解散了政府，成立“革命委员会”。这种“大民主”运动很快就破坏了现存官僚秩序，也使得整个社会失去了秩序的基础。毛泽东没有预料到的是，社会运动有其本身的发展逻辑，在运动发展过程中，会产生不同的既得利益，即那些从社会运动中获取利益的群

体；而这些利益群体的行为，也并非毛泽东自己能随心所欲地支配的。社会因此陷入无政府状态，最后毛泽东还是需要寻求军队的支持来恢复秩序。

苏联戈尔巴乔夫时期的经验也有相似性。戈尔巴乔夫的改革最终导致了苏联的民主化及其解体，但后来人们所看到的民主化并不是戈尔巴乔夫的本来意图。和邓小平一样，戈尔巴乔夫也是想通过分权的方式致力于苏联经济的改革。不过，戈尔巴乔夫的努力没有成功，主要原因是当时苏联的集权程度远远高于中国。中国在毛泽东时代经历了两次大规模的分权运动，即上面提到的“大跃进”和“文化大革命”。尽管政治上集权，但计划经济并没有使得中国形成苏联那样的经济集权。中国的经济资源大部分都在地方政府手中，而苏联的经济资源大部分被中央官僚机构所控制。当戈尔巴乔夫想通过分权的方式来改革苏联经济体制的时候，遇到了中央官僚机构的强大阻力。实际上，这一点和毛泽东发动“文化大革命”的原因有类似之处。当中央官僚机构构成改革阻力的时候，戈尔巴乔夫最后转向了政治动员，诉诸人民，这是苏联民主化的开端。民主化使戈尔巴乔夫超越中央官僚机构而直接诉诸人民的力量。但一旦人民的力量被动员起来，民主化开始，随后的政治过程则并非戈尔巴乔夫所能控制的。苏联自然进入民主化本身的逻辑。从前通过非民主化方式确立起来的苏联政体随之解体，更是导致了苏联联邦的解体。

那么，如何解决官僚机构空转和不作为呢？这是一个复杂的问题，并不存在单一的决定因素。民主化、分权等都是可以使用的方式，不过如前面所讨论的，这些方法具有相当的风险。从东亚经济体的经验看，在应付官僚机构不作为的问题上，比较有效的是法治精神和专业主义。日本和东亚“四小龙”的成功在于法治和专业人才。政治人物把政治限制在法律范围之内，同时使用好专业人才。无论是经济发展还是社会治理，最主要的都是法治和专业主义精神。

从党的十八届四中全会改革决议的精神来看，中国也要用法治来解决官僚体制不作为的问题。四中全会提出的法治是个广义的概念，适用于广泛的领域，包括吏治，即官僚机构的治理。实际上，中国有关部门已经提出要以法来治理官员的不作为现象。不过，尽管法治是有作为的政府的制度基础，但法治和有作为的政府之间并不能画等号。就法治而言，需要解决几个重要的问题，包括政治和法律的边界、法律本身的现实性和可操作性、民主与行政的关系、行政系统的激励机制等等。这些问题如果不能得到合理的解决，那么很难产生一个有作为的政府。在这些方面，中国已经有了一些探索，但仍然有巨大的改革和改进空间。

首先，要解决的是政治和法律的边界问题。这个问题，任何国家都是存在的。在中国，这个问题主要表现为党和法之间的关系问题，也就是人们平常所说的党大还是法大的问题。类推地说，这也是一个政治与行政、政党和国家、政府与市场、政府与社会等的边界问题。不解决这些边界问题，实现法治政府就会变得困难，政府效率更是谈不上。正如前面的章节所讨论过的，政治过程和行政过程是两个互相关联但又相对独立的领域，政治是决策，而行政是执行。政策执行有其自身的特点和规律。如果不能考虑到这一点，作为政策执行主体的官僚机构就很难行事。

政治和法律的边界问题是今天的中国要解决的最为困难的问题之一。十八届四中全会的改革决议实际上并没有回避这个问题。全会要解决两个似乎是矛盾的问题，一方面是法律与政治的关系问题，另一方面是法律的去政治化的问题。

就政治化来说，人们无须回避政治与法律的紧密关系。在任何国家，法律并不是从天上掉下来的，而是人制定的。诚如马克思所言，任何法律都是统治阶级意志的体现。不管人们把法律化装得如何，法律的这一本质从来就不会改变。在任何国家，执政党（也就是统治阶级）都是通过自己控制的议会（国会）把自己的意志转化成

为法律。执政党可以根据时代的变化进行废法、修法和立法。在中国，共产党是执政党，法律很自然地体现共产党的意志，表述为共产党领导人民制定法律。

一旦法律到位，包括立法者（即执政党）在内的所有人和组织都必须遵守法律，根据法律来作为。这就设定了政治的边界：法律一旦产生，一旦变成了国家的法律，那么司法应当独立，由专业的法律部门人员执法，实现人人在法律面前平等。十八届四中全会的决定重申了执政党及其政府要“依宪治国”，强调“依宪治国”是法治的前提。

在这些问题搞清楚之后，执政党仍然需要解决如何体现人民的意志这个重大问题。执政党的执政基础是人民，它本身不应当有独立的意志。在西方，执政党的这个“人民意志”是通过选票体现出来的。中国不走西方的道路，那么就需要找到其他替代路径，例如开放、群众路线、协商等。这方面仍然需要加以探索。如果执政党不能够充分代表人民的意志，那么体现执政党意志的法律也会遇到合法性的问题。

其次，法治政府需要解决法律过于理想化的问题，就是说法律本身必须具有现实性和可操作性。在包括中国在内的很多发展中国家，法律的毛病就是过于理想。这些国家往往没有法治的传统，法治建设往往参照发达国家的经验。所以，经常出现的一种现象就是，他们往往把好的理想的法律条文加在一起，变成了自己的法律。结果，法律很漂亮，但很难在现实中实行下去。而对西方发达的民主国家来说，法律的发展过程是一个实事求是的渐进过程。例如，早期的精英民主，选举和被选举权有很多财产权的限制，然后再逐步扩大到大众民主。这要求立法者在立法的时候要根据国情。法律当然要体现价值体系，但更重要的是要解决社会面临的问题。过于强调价值、过于理想，反而会导致法律和实践的脱节，从而影响法律的有效性。过

于理想也是中国很多法律的特征。现在的很多立法者往往脱离现实，不考虑中国的实际情况。这样，法律的相关方（政府官员、企业和社会等）很难根据法律来行事，经常出现“有法不依”的情况。在一些情况下，“有法不依”往往是“有法不能依”造成的。法律太过于理想，很难依法。

最后，与此紧密相关的便是法律和制度的细节问题。没有细节，法律便没有现实性和可操作性。细节决定一切。中国不是没有法律和制度，而是缺乏法律和制度的细节。从前讲阶级斗争的年代，人们批评西方的法律细节过多，不是为人民服务的。但是如果没有细节，法律如何能够为人民服务？没有细节，就表明法律和制度可以随意解读，而这种可以随意解读的法律和制度只是为权势服务的，因为解读者往往是有权有势者。再者，没有细节，政府官员根据什么作为？如何作为？

在充实法律和制度细节方面，中国至少面临两大挑战。首先是要把党的政策和法律、制度区分开来。到今天，中国的法律和制度更像一般的党的政策，而非严格意义上的法律和制度。也就是说，法律和制度受党的政策的影响过大。例如中国的公务员或者大学的行为准则往往只是几条抽象的条文而已，如“爱党、爱国、爱人民”，除类似的表述之外，没有任何细化的关于人的行为准则的东西。这和发达国家的行为准则完全不同。在发达国家，行为准则是有关人的行为准则，对各方面的行为有非常细致的规定。有了这种细致的规定，人们才可以遵守。

其次是假、大、空现象。从中央到地方，各级政府官员都讲宏观的东西。中央政府讲宏观有其道理，但是到了地方甚至县市一级，官员们仍然讲宏观。从中央立法到地方立法，几乎换几个字就可以了，没有什么变化。实际上，到了地方，大家面临的都是一些具体的问题，根本不需要宏观的东西。越宏观，法治和制度就越没有用，导致政府空转和官员不作为现象。

法律和制度缺少细节已经导致了一系列的严重问题，并且非常普遍。随意举几个例子。例如在反腐败运动过程中，一旦一个企业的老总出了问题，那么就往往把整个企业封闭起来，银行账户冻结起来，导致整个企业瘫痪，影响到无数无辜的员工，甚至总体经济状况。这里就是没有细节的缘故，因为法律和制度没有把企业和企业老总分离开来，没有规定企业老总和企业的关系，结果一方出了事情，另一方必然遭殃。

再如，没有细节，各级政府的决策总是在“大概”的情况下完成的。近代国家的主要特征就是用数据来治理社会，政府必须充分掌握有关人口、土地、就业、资源和发展等所有信息。但中国的很多地方政府连这些最基本的信息都没有。一切决策都是估算。在一定意义上，中国还不是一个现代国家。

没有法律和制度的细节对吏治的影响更大。这次大力反腐败，发现那么多政府官员的腐败行为。很多人很惊讶，因为无论是腐败的高度（官员的层级）、广度（范围）和量度（所贪污金钱的数量）都是史无前例的，往往不是平常人的理性所能理解的。但是，很少人会思考为什么会发生如此的腐败？这难道不是法律和制度没有细节的缘故吗？在法治社会，没有一位官员，哪怕是总统或者总理，能够接触得到那么多的经济资源（尤其是现金）。在法治社会，也没有一位官员能够如此任人唯亲，安排这么多的子女、亲戚朋友的工作或者其他，因为详细的“利益冲突”条例使得这样做不可能。更有甚者，这些腐败官员的腐败行为不是短时期内的行为，从底层官员升级到高层官员，甚至成了领导人，难道一路走来没有人发现其腐败行为吗？贪污那么多的金钱、有那么多的女人，难道人们的眼睛都是瞎的吗？显然不是。是法律和制度造就了他们，也是法律和制度宽容了他们。

十八届四中全会专门讲法治。人们希望不仅仅执政党重新重视法律了，更希望中国



的法律和制度体系有一个新开端。讲细节必然是这个新开端的重要组成部分。

如何讲细节？从十八届四中全会的决定来看，细节涉及方方面面。首先是前面所说的政治和法律的边界问题。执政党领导人民立法，但法律到位，那么司法就要相对独立。司法必须去政治化，因为司法是社会正义的最后一道防线。尽管没有使用“去政治化”的概念，但明显体现了“去政治化”的精神。这主要表现在三个方面或者三大领域。第一，强调专业主义的主导地位。无论是法官的录用还是司法过程，都必须让专业人士来主导。第二，防止司法地方主义。设立巡回法院、跨地区法院就是为了达到这个目标。地方政府和官员随意干预司法，是阻碍中国法治的一大障碍，也是司法腐败的一个重要根源。第三，减少和切断领导人干预司法过程，各级领导如果干预司法，那么就要担负终身责任。

所有这些法治和制度细节上的变化不仅有助于消除官员的“乱作为”（腐败）现象，也有助于官员的作为。法律和制度越是细节化，官员就越有可能改进他们的行为。

法治之上的有效政府所面临的另外一个重大问题就是民主和法治的关系问题。一般而言，人们总是把民主和法治联系起来讲。不过，两者之间的关系并不是那么简单的。在西方法治国家，法治不仅仅表现为一整套制度体系，更体现为法国思想家孟德斯鸠所说的一种“法的精神”（旧译“法意”）。从这一意义上说，法治远远先于民主而存在。法治建设好了，民主发生之后，政府的运作会是有效的；反之，如果法治还没有建设好，就发生了民主，那么这个民主往往是劣质的。后发展国家的民主为什么有那么多的麻烦，主要原因在于法治的缺失。也就是说，法治这一基本国家制度必须发生在民主化之前。

再者，在民主社会，民主对法治的影响也是复杂的。一方面，民主对法治有积极正

面的意义，因为民主表明各种政治利益多元化，各种政治利益之间互相制约，避免专制，从而维持法治。另一方面，世界政治经验表明，民主也可以对法治产生负面影响。这在后发展国家更是如此，泛政治化和泛民主化经常导致法治的破坏。民主对法治产生怎样的影响主要取决于政治背后的阶级力量。如果有一个庞大的中产阶级，那么民主对法治产生积极意义；如果社会阶级非常分化，并且中产阶级很小，那么民主便会倾向于破坏法治。

除了民主不当反而会影响法治之外，民主对官员作为的影响也是一个复杂的问题。今天，当人们遇到官员不作为的问题，马上就想到了民主。很多人相信，一旦民主化，也就是官员是老百姓选举出来的，官员就会作为。实际上不然。今天，政府不作为也是民主社会的通病。在政党民主政治下，在选举的时候，各政党拼命向选民做口头承诺，但一旦当政，什么都做不了，执政党和反对党之间互相否决，民主政治成为互相否决政治。西方各国现在所面临的问题就是政府空转。那里的人们知道国家的困局出根源何在，也知道如何能够解决困局，但问题在于产生不了一个有效政府。在亚洲，民主化之后，原来那些专业人才能够发挥重要作用的制度受到很大的负面影响。民粹主义抬头，专业主义就自然消退。泰国民主演变成城市居民和农民之间持续的街头斗争，连一个政府都产生不了；中国台湾的民主也造成政府多年的空转，政治泛滥，经济社会沉沦。不仅如此，亚洲的一些民主（化）社会，社会的过度政治化尤其是街头政治，对本来运作良好的法治产生着非常负面的影响。

不管怎样，在东亚的背景中，一个有作为的政府极其重要。无论是经济升级、社会改革，还是政治制度的变革，甚至是法治本身的进步，都和一个有作为的政府密切相关。新加坡是一个很好的例子，它既是典型的法治政府，也是一个非常有作为的政府，而法治政府便是有作为政府的基础。

除了缺失有效的法制和法治的构架外，中国官僚机构的不作为和缺失有效的激励机制有关。就今天的中国而言，政府官员的“乱作为”是腐败。应当承认，在很大程度上，在GDP主义主导的时代，各种各样的腐败是官员作为的一个重要激励机制。现在通过大规模的反腐败运动，基本上遏止了“乱作为”。不过，同时没有提供另外的激励机制，这也是目前官员不作为的一个经济因素。这方面，有很多的改进空间。这主要有三个问题。

其一是要改变官员的收入结构。中国公务员尤其是高级公务员的基本工资和其额外的收入不成比例。中国是世界上公务员的各种补贴远远高于基本工资少数几个国家之一。也就是说，隐形收入远远大于工资（显性收入），可以举大学为例。（尽管大学是事业单位，但情况也是一样的。）在大学，大部分教员，尤其是年轻教员的基本工资基本占其年收入的30%左右，甚至更少。这就要求教员们通过各种方式去创收，例如申请项目（包括和自己的研究不相关的项目），写赚钱的文章或做演讲，甚至从事商业。这个过程中，没有人知道滋生了多少腐败。更为重要的是教育界所需要的专业主义精神消失得无影无踪。对很多教员来说，教书培养人、搞科研是副业，而到处赚钱则成了主业。官员方面也一样，搞权力寻租是主业，而政府官员所需要的专业主义精神则不见踪影。这需要调整工资结构。世界上各国公务员的基本工资是主体，甚至是所有，公务员是不能有其他收入的。中国如果能够调整工资结构，国家所花的钱的总数是差不多的，但效果则完全不一样，可以让公务员安心工作，教员安心教书培养人才。

其二是高薪养廉问题。公务员的工资水平还是偏低，在今后相当长的一段时间里高薪养廉还是需要的。公务员加薪会遇到社会的压力。但一旦出现一个无效无能的政府，社会的压力会更大，使得政府和社会之间形成恶性的互动。通过高薪养廉塑造一个有效政府，为社会提供有效服务，从而满足社会的需要，这样才可以在政府和

社会之间实现良性互动。

第三是政府的人才问题。在发达国家，往往是一流人才做企业，二流人才做政治。但是在后发展国家，往往要吸引一些一流人才做政治，因为一个高效政府是后发展国家赶上发达国家的有效途径。因此，这里就有一个政府与企业界竞争人才的问题。新加坡的官员高薪制度不仅仅是为了养廉，也是为了和企业界竞争人才。人们经常讲经济竞争力，实际上也要讲政府的政治竞争力问题。现在世界各国政府都是治理能力低下，主要是政府问题，而非经济问题。一个国家出现了严峻的经济问题，要走出困境还需要有一个有效政府。

## 第七章 寡头经济转型成为寡头政治

反腐败运动不能仅仅停留在抓“苍蝇”和“老虎”的层面。“苍蝇”和“老虎”抓多少，数量并不是那么重要，也不能衡量反腐败运动是否成功。要使反腐败运动更具有政治意义，必须深入到反经济寡头，切断经济寡头向政治延伸的途径，营造一个健全的政治环境。

党的十八大以来的反腐败运动已经揭示出中国政治环境的深刻变化，那就是寡头政治开始形成。周永康、薄熙来、徐才厚、令计划等都具有这种背景。寡头政治的主要特点是权力网络的形成，往往以一个或者数个党内领导为核心，横向地延伸到自己的家族和各种社会圈子，向下延伸到各级地方政府和官员，向上和党内的高层（甚至是政治局常委如周永康等）形成党内的“非党组织”。“非党组织”往往是政治经济权力的结合体，而这种权钱的结合往往又产生出巨大的政治野心，干预国家政治，从而对执政党体制构成严峻的挑战。这种政治寡头往往从经济寡头转化而来。不管人们喜欢与否，经济寡头的存在已经成为现实。如果不能通过反腐败和有

效的改革首先切断经济寡头向政治寡头的转型，再通过经济体制改革削弱寡头的经济基础，那么执政党领导层就不可避免地会犯颠覆性错误，而执政党本身也必然面临分裂甚至解体的可能性。

中国经济寡头的形成是有其体制原因的。在计划经济时代，整个国民经济可以说是官僚经济，各级政府管理所有经济活动。在这个体制下，国民经济被部门化，分成诸如石油、电子、钢铁、能源、电信、金融等等领域，并且是从中央到地方的垂直治理。在很大程度上，这是一种变相的“封建制度”。改革开放之后，中国从计划经济转向市场经济，但经济管理的部门化制度特征并没有改变。在90年代中期，中国政府对大型国有企业进行“抓大”的改革，就是组建庞大的国有企业集团，试图增强企业的国际竞争力。这个改革的本意并没有错，并且从企业赢利的角度来看，这个改革也是很成功的。不过，因为以市场为基础的现代企业制度没有到位，国有企业的不同领域形成高度垄断的局面。一个普遍的共识是，国有企业的高利润来自垄断，而非企业在市场上的竞争力。而部门经济的高度垄断便是经济寡头的经济制度基础。

除了经济制度基础，经济寡头的形成背后还有诸多政治因素。首先是高层领导人的背景。中国的领导层来自“五湖四海”，就是说领导层的背景必须是多元的，这是治理一个庞大的国家所必需的，但来自不同背景的领导必然对政治运作产生不同的影响。很多年来，很多高层领导人都是来自国有企业，这些来自国企的领导就和原来的“领地”仍然保持紧密的关系。并且因为中国的国有企业仍然保留行政级别，主要国有企业（央企）老总也是政府官员，这就使得这种关系更加有机。

另外一个重要的政治因素是中国的政治权力运作方式。为了便于管理，中国把治理分成不同的领域，即“口”，例如党务口、政法口、宣传口等等。在高层（政治局

和常委）实行的是权力分工原则，不同的“口”由不同的领导人负责，并且往往是一个领导人在他所管辖的“口”拥有绝对的权力。各个“口”之间只有分工，而缺少协调机制，往往形成“山头主义”。一旦经济寡头的情形和这种高层领导权力分工结合起来，经济寡头就拥有了无比强大的力量。

经济寡头也并非中国特有的现象，西方社会也是存在的。经济寡头或者经济既得利益也并非完全是负面的东西，没有社会不存在既得利益。但如果既得利益深刻干预一个国家的政治，那么问题就会变得严峻起来。在很大程度上，经济寡头或者利益集团已经深刻影响到中国的政治环境。

首先，利益集团对法制和法治的执行实施构成巨大的风险。举例来说，为什么与国有企业有关的一些法律和政策不能执行下去？这里主要还是经济结构的原因。没有一个平衡的经济结构，就不会有良好的法治和政策环境。这里马克思还是对的。马克思认为，法律是经济政治力量的反映。因此，经济改革从长远看也必须为法治造就一个良好的经济环境，那就是平衡的经济结构。只要国有企业继续占据绝对的主导地位，并且和政治结合在一起，那么法治就很难成为可能。法治，也就是法制的正常运作，取决于各方面力量的旗鼓相当。在力量较为平衡的情况下，作为法治的核心的契约就成为可能。

这里我们可以举一个有关民营企业的例子。中国已经修改了《宪法》，赋予私有财产合法的地位。更进一步，中国也制定了《物权法》，保护私有财产。但客观的现实是，大多数民营企业仍然感觉不到安全，并不相信政府有能力保护他们的财产。因此这些年来，他们努力逃离中国，大量往海外移民。政策层面也有类似的情况。中央政府已经制定了很多政策，容许和鼓励民营企业的发展，但是在实际层面，民营企业还是没有办法获得政策文本所规定的那些好处。金融领域缺失改革的

情况就是一个很好的例子。中央一直在强调国有银行不能歧视中小型民营企业，但中小型民营企业的融资问题一直得不到解决。国有银行的主要服务对象一直是庞大的国有企业。后来，中央希望通过容许民营银行的产生和发展来解决民营企业的融资问题。但是，民营银行的发展充满困难，原因很简单，因为掌握着金融大权的国有银行及其背后的官僚体制是不会真正把权力下放给民营银行的。在这样的情况下，一些地方（例如浙江）的民间金融改革试点处于非常难堪的境地。近年来，只有互联网金融改革出现了一些转机，但未来的发展仍然充满着不确定性。

其次，利益集团对产业政策有相当大的影响。关于国家对技术创新和产业升级的支持，对国有企业和非国有企业应当一视同仁。值得指出的是，接受国家资本的往往是国有企业，而非民营部门。尽管从中国现实的情况来说，很多国有企业承担着国家技术创新的责任，但这并不是说民营企业就不能创新了。中国民营企业的创新能力并不比国有企业低。因此，科技投资的分配必须把民营企业考虑在内。日本、韩国和中国台湾这些经济体都是通过培植民营企业的科技创新崛起的。中国如果一味地把科技创新的大量投资注入国有企业而歧视民营企业，那么科技创新不仅没有效率，国有部门反而会演变成既得利益，把科技创新演变成为追求自身利益的工具，科技创新最终必然会演变成经济活动的简单扩张。同时，从长远来看，民营企业发展不起来，国家的经济结构会处于长期的失衡状态。

再次，利益集团对政府监管和社会建设也有负面影响。“监管俘获”的现象可能出现。“监管俘获”指的是在强大的利益集团的作用下，监管者反而为被监管的利益集团服务。比如控烟监管，烟草集团上交的利润税收占一些地方政府财政收入的相当一部分。这样，烟草集团对地方上控烟监管的执行的执行的影响极大。另外一个例子是有关社会建设的。2009年后的医疗改革建立了全民医保，开展了基层医疗机构的建设。然而公立医院的改革举步维艰。公立医院改革之难主要是由于公立医院的巨额

收入牵涉大量的既得利益，而相关改革要减少群众的医疗支出，就要触动这些利益。如何摆脱利益集团对改革的羁绊，是未来政府需要面对的重大挑战。

更为严峻的是，经济寡头开始要干预政治。经济寡头不仅分割了中国的国民经济，而且在“富可敌国”的情况下，经常在政治上变得具有野心，形成各种“非党组织”，不仅大肆腐败，而且还干预政治。这种情况使得中国总体政治变得越来越复杂，越来越难治理。例如，在党的十八大之前中国所发生的各种政治事件，使得外界非常担忧中国高层的政治稳定问题。而这些事情和经济寡头向政治领域延伸是有关联的。

要避免犯颠覆性错误，执政党必须通过大规模的反腐败运动来制约经济寡头，尤其是防止经济寡头转型成为政治寡头。台湾“黑金政治”的教训大陆要吸取，俄罗斯、乌克兰等一些后社会主义国家的教训也要吸取。中国台湾地区在民主化过程中，经历了很长一段时间的“黑金政治”，金钱操纵、影响政治，造成了台湾今天的政治格局。俄罗斯叶利钦时代，在短短一段时间里，大规模的经济私有化导致了快速寡头化，并且这些寡头很快就具有了足够的实力来主导国家政治。到了普京时代，花费了很大的力气才把经济寡头政治化的势头遏制住。今天的乌克兰更是如此，寡头之间的激烈争斗已经把国家推向了解体的边缘。尽管人们把乌克兰的问题归诸俄罗斯，但实际上乌克兰是“内忧”导致“外患”的。“内忧”就是寡头政治，“外患”就是俄罗斯的干预。在乌克兰的寡头政治下，一个寡头，一个政党，各个寡头之间的竞争导致了国家缺失一个有效政府，从而为俄罗斯的介入提供了政治条件。实际上，无论是俄罗斯还是乌克兰的问题都说明了，政治寡头一旦形成，并且他们之间开始进行竞争，那么“民主化”就变得不可避免。但这里的“民主”仅仅是假“民主”之名而实现寡头之间的竞争。每一个寡头都会用异常漂亮的政治口号，通过欺骗民众来实现自己的野心。寡头政治下的政党政治究其实质来说



就是寡头政党，政党只是名，而寡头通过政党操纵国家政治才是实。不同的寡头不仅寻找国内的支持者，更是寻找外国的支持力量。结果，既牺牲国内民众的利益，也牺牲国家的利益。也就是说，一旦寡头形成，民主政治只能是牺牲社会整体利益的劣质民主。

也很显然，中国的反腐败运动不能仅仅停留在抓“苍蝇”和“老虎”的层面。“苍蝇”和“老虎”抓多少，数量并不是那么重要，也不能衡量反腐败运动是否成功。要使反腐败运动更具有政治意义，那么必须深入到反经济寡头，切断经济寡头向政治延伸的途径。也就是说，要营造一个健全的政治环境。没有这样一个环境，民众还是会继续抱怨执政党，对政府表示不满，执政党及其政府的合法性也会继续递减。如果寡头经济延伸到政治，演变成为寡头政治，那么中国就很难避免叶利钦时代的俄罗斯，说不定是今天的乌克兰。寡头之争必然会造成执政党的分裂和国家的分裂。20世纪二三十年代的军阀割据时代的教训也应当很好地总结。

当然，更为重要的是，在营造一个健全的政治环境的基础上，必须确立预防寡头经济和寡头政治的体制。首先就是要改革经济寡头的经济制度基础，那就是对国有企业集团进行建立现代企业制度和市场化导向的改革。这个目标在90年代中期朱镕基总理改革期间就已经提出来了，但这些年来并没有什么大的进展。在国有企业集团演变成为寡头经济之后，这些年来讨论国有企业的改革俨然已经成为敏感的政治问题。反垄断、市场化、去行政化和透明化都是国有企业集团可以引入的改革。同时，国有企业集团也必须引入有效的人才制度，通过公开透明的方式向社会招收人才，而不能沦落为权贵交换“人才”的封闭的制度。当然，未来，反寡头也适用于民营部门。民营部门也会产生经济寡头，他们一旦坐大，同样会去干预政治。不过，从目前的情况看，主要还是国有部门。无论从哪个角度来看，民营企业远远不能和国有企业相比。

同时，中国也要确立专业的政治管理者。可以向中国的传统学习很多有益的经验。中国的传统切断了商人和专业儒家统治集团之间的关系。尽管掌握权力的人也会努力通过各种合法或者非法的途径寻求财富，但掌权者本身不会成为“商”的一部分。再者，在“士农工商”的体制下，商人的财富更不能直接转化成为政治权力。商人的家族成员如果要获得政治权力，就必须通过和其他人一样的正常途径，即通过把自己转变成为“士”而进入统治集团。把经济权力和政治权力隔离的制度有利于清廉政府的建设，更有利于规制型政府的建立。在现在的体制下，国有企业的管理者可以直接成为政府官员，也就是说经济权力和政治权力之间可以直接转换。经济和政治之间的这种关联既是寡头形成的制度根源，也是腐败的制度根源。同样，在很多年里，中国一直致力于规制型政治的建设，就是要确立政府对企业行为的有效监管，但成效不大。很显然，在政治权力和经济权力可以直接转化的情况下，政府对企业的监管就会出现“左手监管右手”的情形，也就是说，规制型政府不可能和经济区分开来。

确立健全的政商关系也非常重要。不当的政商关系是企业 and 政府官员腐败的一个最为重要的根源，所以现在要整治政商关系。不过，要意识到，整治政商关系并不是说不要政商关系。中国需要的是健康的政商关系。政治人物依靠企业家来发展经济，而企业家需要政治人物来提供一个稳定的营商环境，这表明两者之间必然会有关联。在西方民主国家，企业家有合法合理的管道来影响政治，例如政治（选举）捐款、游说、压力集团、公开的政治参与等。亚洲的日本和“四小龙”，政府有效利用企业家群体把自身从低度发展提升为发达经济体。现在，这些经济体的政商关系也处于转型过程之中。中国政商之间的边界在哪里？这是需要研究的，可以向其他国家和地区学习。

今天中国的反腐败运动不仅仅是要解决执政党和政府的合法性问题，而是重建政治

生态的问题。如果任其发展下去，等到寡头经济演变成寡头政治，那么中国就会变得毫无希望。因此，反腐败应当也必须深入下去。正如历次反腐败运动所展示的，今天的反腐败运动最终能否成功，取决于是否通过各种健全的制度建设来避免寡头经济和寡头政治。

## 第八章 社会改革失败，社会暴力化并陷于无政府状态

如何沟通体制内外，推倒形形色色的社会墙，将极端的暴力行为与言论化作促进社会公平和社会保障的渐进改革动力，从总体上进一步协调经济、社会和政治现代化，避免暴力积累导致的总体社会危机，将是中国今后改革的重大课题。

社会暴力在发展中国家非常普遍，不仅发生在经济欠发达国家，而且也是那些长期陷入中等收入陷阱国家的现象。甚至连发达国家近年因为经济变差，也出现暴力现象。社会的暴力化往往和经济的不发展，社会缺失保护，法制和法治不健全，社会群体之间、社会和政府之间低信任度，政府无能等诸多现象联系在一起。社会暴力化的国家经常会处于失败国家的边缘。今天，尽管中国仍然是世界上少数几个具有强有力治理能力的国家，但也必须预防出现社会暴力化的趋势。一旦社会暴力化，很难保障国家不会成为失败国家。

中国社会的暴力化到今天并非是耸人听闻。很多年来，针对社会成员的各种暴力事件一直在中国社会蔓延。从狭义上看，这些暴力事件限于近年来新闻媒体频频曝光的校园血案、公共场合无特定目标的攻击、针对基层官员和国家执法人员的暴力寻仇，以及许多家庭伦理性质的“灭门”惨案。从广义上看，各种暴力体现的各种角色之间的社会关系，包括自我关系和自己与他人的关系。因此，日益上升的青壮年自杀、重度神经性疾病的蔓延，可以看成是一种“个体内在”的暴力；表现在暴力

拆迁和公权力滥用行为的官民和警民关系的紧张，可以看作是“国家权力”的暴力；而经常表现为暴力行为的大规模群体性事件和治安事件，则可以看作是一种“社会性”的暴力；最后，也许还可以算上互联网等媒体上频频出没的针对他人的“语言暴力”。大量的研究都表明包括暴力犯罪的各种社会问题在迅速蔓延。无论海内外，人们对中国社会犯罪频发和社会不稳定表现出普遍的焦虑。

社会暴力蔓延只是中国社会问题的一个侧面，但已经成为全社会最为关注，也是政府最感棘手的问题。媒体、网络、学界和决策层对此都已经有很多的讨论。社会暴力并非中国所特有，它是一种普世现象。从历史和比较的角度来看，当前中国社会暴力既具有世界性，又具有中国特色。具体说来，当代中国社会暴力有两大类型的根源。一方面是现代化的必然社会结果，就像19世纪下半叶到20世纪初工业革命后的西方社会现代化过程中的“社会病”。另一根源则具有中国“特色”，也就是最近十几年来中国GDP主义主导下的发展模式带来的社会后果。可以认为，正是这两方面因素的互相作用，尤其是中国特有的发展模式直接和间接的影响，导致了中国社会在转型过程中“暴力”的兴起。

首先必须意识到，社会转型不可能没有阵痛，这早已被西方、日本和亚洲“四小龙”的经验所证实。到现在为止，没有一个社会能够逃脱社会暴力的发生。尽管表现方式和暴力程度不同，所有现代化社会都经历过社会暴力过程。如果说暴力的产生和经济转型有关，那么暴力能否得到控制主要和社会改革有关。经济的发展尤其是市场经济的发展破坏和动摇了传统社会基础，暴力化因此而来。要重塑社会赖以生存的基础，就要通过社会改革来实现。

就中国来说，20世纪90年代初以来的市场化导向的改革，已经造成了中国社会结构前所未有的巨变。但是，所有变化对社会的每个阶层甚至每一个体的影响程度非常

不同。一些群体能够享受市场经济所带来的好处，也可以逃避市场竞争所带来的负面影响，而另一些群体则要承受市场经济无情的折磨但得不到任何外在的保护。

伴随市场经济崛起的首先是劳动力和民生产业的市场化。随着社会劳动力从国家控制下的分配走向逐步成型的劳动市场，以及教育、医疗、住房和养老保险的全面市场化，对于大部分人而言，个体的社会地位和生活水平开始完全取决于个人的经济实力和劳动市场竞争力。竞争导致物质生活差距普遍拉大，压力普遍升高。劳动力和民生经济的市场化又意味着社会关系全面货币化。原来温情脉脉的亲子、夫妻、朋友、同乡、同事和上下级关系，也逐步被各种赤裸裸的利益理性所渗透。社会经济竞争场上的弱者不仅逐渐失去来自社会的一般同情，即使是亲人、朋友和同乡之间也开始疏离，很多人甚至直接被隔绝在有意义的社会关系以外（例如由于经济原因不能结婚）。就算是颇具竞争力的职场强人，也必须面对社会单位的原子化产生的各种生存压力面前，个体不得不时时处于高度紧张和焦虑状态这一事实。所有这些都意味着，毛泽东时代建立在单位和农村公社基础上的“社会主义新传统”社会形态的最终解体。对很多人来说，如果他们在计划经济时代的“城堡”内必须承受“不自由”的痛苦，现在在“城堡”解体之后，他们必须承受市场体制下个体孤立的痛苦。

如果只是以上的转型造成的社会变迁，中国社会仍然会面临目前的许多问题，例如高自杀率、精神疾病多发、人际关系淡漠，以及普遍的社会压力，但也许还不会如今天这样面对社会暴力快速蔓延的局面，尤其是“社会化”的暴力。当前的社会暴力更多直接源于社会公平正义的缺失和社会秩序某些道德底线的失守。这背后更深远的因素，就是中国20世纪90年代中期以来的经济社会发展模式。这种追求交易规模和发展速度的模式，一方面加快了社会转型的步伐，强化了社会转型中各种“压力”生成机制；另一方面，也破坏了维系社会体系健康运转的根基，从而直接导致

社会的暴力控制机能的失效。

从90年代初中国各项改革深化以来，在国家的各职能部门中，形成了一种内生的、强调GDP增长的系统动力，即人们所说的GDP主义。在这种动力的直接驱使下，各级政府在行为上开始一味地追求扩大货币“交易”范围和产能规模的增长（尤其是资源产业、民生产业和城市规模）。从权力部门寻租到疯狂的土地开发，从大规模的国有企业产权改制到经济的“金融深化”，从教育产业化到鼓励房地产投资（投机），从城市房地产热到大幅度压低要素价格以“招商引资”，种种行为一步一步地把GDP主义推向了中国社会的各个角落。GDP来自交易，交易越多，GDP越大。

毋庸置疑，各种经济和社会因素的“交易”化对于促进国民经济发展和国家财政能力建设，起到了非常重要的作用，使得国民经济在短短十多年内，取得了近乎年年两位数增长的奇迹。但与此同时，中国社会在短短十几年间也发生了根本性和不可逆转的变化，原来在西方国家可能需要上百年的市场化、货币化、原子化和共同体解体过程在中国大大地加速了。就这一点而言，说中国社会变迁基本上是“经济驱动型社会”，是毫不为过的。社会基本上被资本和权力拖着向前走。这也使中国有别于西方许多“社会驱动型”（例如新教驱动下的西北欧资本主义发展）或者经济社会发展较同步的东亚国家。

更应当指出的是，在西方，随着社会关系的市场化，社会保护机制也随之出现。教会等组织在市场化的早期扮演了保护社会的角色，而后来更多的社会保护功能是由政府来承担的，主要表现为通过社会改革和社会政策的确立，从原始资本主义过渡到了福利资本主义。而在中国，各级政府在大力促使社会关系市场化的同时，没有有效的作为来提供社会保护。在亲民和亲商之间，各级政府选择的是后者。

激进的“经济驱动型”社会转型的一个直接后果就是分配结构的严重扭曲。由于国

家自始至终主导和控制着市场的开放与封闭，并始终按照国家财富至上（一种单面向的“国家能力”）的原则主宰收入和财富分配，财富的产生和收入初次分配很大程度上服从了“权力”和“资本”共同主宰的原则。这样留给社会大部分成员，包括中小企业、工薪阶层、农民和城市社会底层的所得偏少甚至过少。与此同时，由于民生事业——实质上就是社会细胞赖以生存、发展和再生产的最基本的经济基础——大部分早在90年代中期就被大规模产业化，以便符合“做大做强”的GDP主义和减少国家负担的财政主义原则，在那些最需要福利保障，同时也是财政最难以自足的地方，例如县、乡、村级基层政权，以及保障性住房这样的社会政策领域，政府反而从正常的公共领域中退出了，留下一个强者通吃的“无政府状态”真空。随着国家公共品投入的相对减少，那些所得偏少的社会底层实际上不对称地承担了相对最大份额的改革成本。在任何社会，诸如教育、医疗和住房等社会领域都是政府需要大量财政和政策投入的，但在中国，这些领域在很多年里成为暴富的领域。这一趋势只是在最近几年，尤其是十八大之后，在社会改革的逐步推行下，才得到一定程度的遏制。

这一切都导致经济起飞初期的一般性社会后果——生活成本的急剧增长和收入分配差距的拉大，在中国以前所未有的速度迅速展开。这其中，又以昂贵的生活成本——医疗、住房和教育价格的飞速提升最为突出。畸高的房价和生存成本对改革开放后成长起来的年青一代的影响更大。它们不知扼杀了多少无权无钱的普通年轻人融入大城市的希望。扭曲的分配结构，使得大多数人无法充分享受经济发展的成果，而只能含着挫败感和迷茫复杂的心情，接受一种充满“被”的生活。

社会暴力化的另一个主要机制是公权力的工具化。以国家代理人的身份为社会提供经济发展、福利保障、教育医疗、公共安全、基础设施、行政监督、经济秩序和公平正义等各种公共品的国家职能部门，在扭曲的激励机制和整个社会生态的作用

下，很多都偏离了公平正义的原则，成为部门掌权者的利益最大化的工具。这并不难以理解，因为任何国家权力，无论是对暴力还是暴利的控制，虽然都是为了维护公共利益的公器，但反过来也可以成为寻租和暴力的工具。很多年里闹得沸沸扬扬的拆迁纠纷，就属于这个类别。普通居民对自家房屋拆迁的态度，由于自身经济条件和价值偏好的差异，可以说是千差万别，但行政当局的考虑是整齐划一的城市扩建翻新。这种情形本来应该通过公平协商的形式最大限度保全双方利益，最后却常常变成一种全由行政力量主导的单方面强制行为，更有甚者，许多地方的拆迁更以暴力掠夺的形式上演。久而久之，这必然激起利益受损的一方的极大不满，这种不满一旦根深蒂固，就会埋下暴力的种子。

维护公平正义的公权力一旦失去规制，本来就存在于转型社会的各种“社会病”也就必然日趋严重。现在中国社会弥漫的浮躁心态、投机主义、暴力倾向、依附权贵和虚无主义等社会取向和各种极端个人主义思想，源头正是权力偏离了公平正义，导致国家和社会规制能力的双重减弱。在极端的情况下，公权力的暴力还会引发个人直接针对公权力的暴力寻仇。一些社会成员把那些对公权力实施暴力的犯人视为英雄，可见社会和公权力之间的互相不信任和矛盾已经发展到何等程度。

此外，十多年来中国狂飙式的增长，加上最近30年来的社会大变迁，在造成社会价值多元化的同时，也导致了整个民族主流价值的弱化和精神层面的混乱。最近20年来，中国人一直遵循一种经验主义和实用主义的原则——对发展有效的就是好的。从官方到民间，都缺乏一个强有力、能够指导行动的主流价值观。市场化改革培养了物质主义的一代，但当对物质主义具有高度认同感的年青一代的物质需求得不到基本满足的时候，会发生什么是可想而知的。今天，中国社会已经形成了不问是非，只问效果，“潜规则”横行的状态，“自我中心主义”和“价值虚无主义”成为一个时代的强大的思想潜流。这种状态可以说为暴力滋长提供了一个主观



大环境。这种大环境一旦形成，就绝非少数个人的道德榜样，甚至大规模的道德宣传运动所能逆转。

无论是历史上还是近10年前，中国社会抑制暴力行为的自发机制，就是源于人们对共同体生活的一些基本道德准则，例如：在与人交往时，要求将心比心，要讲“情理”，要“有所不为”，要有“不忍之心”，不能为了一己之私为所欲为。但十多年来一直紧紧围绕着经济增长的GDP主义，早已将个体与集体割裂开来，将个人“原子化”为只有数量而没有本质差别的“劳动力”，以求最大限度地让个人发挥其经济价值；与此同时，却没有找到重构社会的办法，将原子化的个人重新变成完全的“社会人”。所谓存在决定意识，在社会高度分化和信任普遍缺乏的今天，重构“主流”价值和基本的道德共识，这个关乎社会整合大局的重大问题，自然就成为摆在全社会面前的一道巨大的难题。

更使人忧虑的是，那些已经浮出水面的暴力事件，可能还只是冰山一角。从互联网上的言论反应看来，“仇富”“仇官”“仇社会”以及对政府公信力的质疑，这种种趋势已经比几年前更严峻。在袭击警察法官事件过后，被害的警察法官得不到社会广泛同情，行凶者反而被许多人看作正义的化身。“杀贪官”成为一个最具时代性的网络情绪标签。诸如此类令人忧虑的趋势可能并不能完全以“经济发展导致两极分化”来理解。当前社会信任的解体和暴力蔓延的趋势，更应该放到中国现当代历史和社会心理框架中理解。

普通中国人并非天生憎恨官员和富人；相反，普通中国人敬畏权力，向往富裕，为此也完全能接受权力和财富不均匀的分配。“父母官”“致富光荣”这些十几年前还耳熟能详的词，都反映了一种常态下的社会文化心态。问题是当代人对于“钱”“权”的社会期望与社会现实之间，逐渐形成了巨大的鸿沟。无论是成长

于毛泽东时代的“50后”和“60后”，还是成长于改革初期的“70后”和一部分“80后”，每一代人大多都发现自身早期熟悉和认同的一套公平正义的标准在被现实不断“更新”中，而自身（以及对于子女）改变命运、开创事业和幸福生活的理想，也在现实中渐行渐远。相反，“钱”和“权”却可以不断改变规则，畅行无碍，并且已经开始将权力和财富向下一代传承。本来应该有责任引导社会成员走向共同富裕的“领路人”和“先行者”，现在被社会广泛视为相对剥夺感的源头。

不过，从经济和政治精英的角度来看，他们确实有自己的苦衷。通过设计和灵活运用“规则”增加国家财富和推动经济发展，本身又有什么问题？难道经济增长不是让大多数人在绝对意义上获利？可是，精英、中层阶级和社会底层生活在不同的世界，它们之间常常相互存在隔膜。一方面，生活在政治和经济“城堡”之内的精英与生活在赤裸裸市场经济里的普通人已经完全隔绝，前者根本不能体会到底层生存的切肤之痛。与普通中国人相比，国家和企业管理者生活在一个充满经济数字和语言符号的美丽世界。很多人可能难以想到，决策当局的一念之差，在中国当前的政治经济体制下，可能会一层层放大，导致社会中下层付出难以想象的代价。

另一方面，十几年来来的经济模式毕竟有其自身的制度逻辑，并非某个个人或者群体所能左右。尤其是当精英被自然定义为“受益者”的时候，面对很大程度是属于“体制外”的社会问题，体制内的改革动力自然也就有捉襟见肘之忧。社会实体暴力的蔓延和与其相应的网络空间中的暴力言论，都说明体制本身的纠错机制已经失效。如何沟通体制内外，推倒形形色色的社会墙，将极端的暴力行为与言论化作促进社会公平和社会保障的渐进改革动力，从总体上进一步协调经济、社会和政治现代化，避免暴力积累导致的总体社会危机，将是中国今后改革的重大课题。作为掌舵中国发展方向的政治、经济和知识精英，已经难以坐视形势继续恶化。

“发展”和“稳定”从改革开放以来一直就是国家大计，两者互为基础，相辅相成。但最近10年来，两者之间的关系已经出现了某些细微的变化。层出不穷的暴力事件是对“社会稳定”这一问题复杂性的最新注脚。如果说贫富分化、环境污染、贫穷落后、教育医疗投入不足等问题，还可以分别通过调整分配、加强环保、扶贫助困和加强社会政策等方法来治理，那么“暴力化”作为一个社会深层次问题，治理起来就困难得多。只是通过“以暴制暴”来威慑暴力，就算是应付对亡命之徒的困兽之斗都会很困难，因为个体随机的攻击，可以随时随地发生，往往令人防不胜防，而对一个连身家性命都不要的人，除了发明一些更严酷的刑罚之外，大概是很难用一般的武力来威慑的。至于自杀和自残的行为，以及更多潜在的暴力倾向，不仅比犯罪行为更难以觉察和堤防，导致其发生的深远社会原因更是难以根治。

社会暴力的泛滥和公平正义的缺位，既是我们这个时代影响稳定的两个相关的重大问题，也是难以治愈的体系痼疾。作为“发展”带来的“稳定”问题，这两个问题已经完全不能像其他“稳定”问题那样，可以通过“发展”直接（积累财富）或间接地（政府用钱）解决甚至改善了。暴力现象的剧增，不能不说是给我们的社会政策以至整个发展战略提出了严峻的考验。

虽然社会暴力有复杂深远的系统性根源，但直接导致社会底线失守还是20世纪90年代中期以来社会领域的过度市场化和保护性与矫正性社会政策的缺位。国家退出社会领域的同时，却没有及时找到系统性重建社会的办法。因此，积极推行在住房、教育、医疗和养老等领域的社会福利制度建设，以及针对社会底层的生活、教育和就业保障，已经到了刻不容缓的关头。

也就是说，社会的暴力化表明社会改革和社会政策必须提到议事日程上来了。但遗憾的是，社会改革并没有被给予应有的重视。2013年十八届三中全会通过的改革决

议只有两条来论述社会方面的改革，包括“社会事业改革创新”和“创新社会治理体制”。“社会事业”包括教育、创业、收入分配、社会保障、医药卫生，这些就是平常所说的“公共服务”。“创新社会治理体制”包括改进社会治理方式、激发社会组织活力、创新有效预防和化解社会矛盾体制和健全公共安全体系。在社会治理的内容中，强调了政府要培植和扶持社会组织，尤其是在行会和社会服务等领域。不过必须指出的是，这个内容中最主要的是决定设置国家安全委员会。很显然，这是为了更好地维护社会稳定，是早些时候“维稳”和“社会管理”的升级版，在某种意义上也是社会改革的一部分。因此尽管也强调了社会组织的作用，但较之对政府管理社会组织的重视，社会组织的自我组织能力和自我管理空间显得非常有限。

在任何社会，社会建设都具有两个重要的方面。第一是社会的自我组织和自我管理，第二是政府的社会政策，或者政府向社会提供公共服务。这两方面相辅相成。如果社会能够自我管理，那么政府就可以少管一些；但如果社会没有自我管理能力，那么政府必然需要管理一切。前者是大社会、小政府，后者是小社会、大政府。因此，在很多社会，社会改革的目标就是建设“小政府、大社会；强政府、强社会”。如同在经济领域，改革的目标就是政府向企业分权，社会改革的目标也是政府向社会的分权。政府应当把社会能做的事情下放给社会，把社会能做、政府也能做的事情下放给社会。如果是后者，那么就属于政府向社会收购服务。应当是政府做的事情，如果下放给社会去做，那么政府就要购买服务。政府管得少，管得好，那么就是小政府、强政府；同样，如果社会有了空间并且能够自我管理，那么就是大社会、强社会。在中国，直到今天，很多人仍然把“大社会”和“强社会”视为是和政府对立的。实际的情况并不是这样。政府在向社会分权的时候，也要通过立法等手段来监管社会，因为政府需要培养的是“好社会”，而不是“坏社

会”，如黑社会、邪教等非法组织等。“好社会”就是政府的伙伴。

这些年来，一些人对“公民社会”一直抱有非常负面的看法，仍然没有意识到社会自我组织和自我管理的重要性。如果社会自我组织能力和空间有限，那么这里所说的“社会事业”改革也就是政府提供公共服务的职能就变得极其重要。很显然，如果社会自己不能提供服务而政府又不能提供社会所要求的服务，那么最终的责任还是会落到政府身上。但正是在社会服务方面，政府面临似乎不可逾越的困难。

直到今天，仍然有很多人没有理解社会改革和经济改革之间的有机关系，甚至把两者对立起来。实际上，未来经济改革是否成功，经济发展是否可以持续，在很大程度上取决于社会改革。例如，没有社会改革，就不会有消费社会的制度基础。消费社会建立不起来，经济的可持续发展就会成为问题。再者，没有社会改革，社会的稳定就没有基础。如果过分依赖暴力机器，那么社会的暴力化不可避免。当然，如果没有社会改革，未来的政治改革进程也会充满暴力，即便是民主化了，也会是劣质民主。

前些年，人们在争论中国是否会“拉美化”，担心出现巨大的收入差异和高度社会分化。西方也有一些人开始担心，中国以市场化为导向的改革有可能演变成为一些拉美国家所经历过的右派专制社会。那就是，政府一方面用政治和行政权力来推动市场化，另一方面强化国家暴力机器来维持社会的稳定。实际上，党的十六大以来的社会建设就是为了避免这样一种情形的出现。十六大以来，中国政府努力拓展社会改革，包括社会保障、医疗、教育、公共住房等等。但也不可否认，中国各方面的社会制度和社会政策程度还是很低，并且社会改革从总体上来说，还没有找到重大的突破口。

十八届三中全会再次强调以市场化为导向的经济改革，这是可持续发展的经济发展所必

需的。但是，在进行以市场化为导向的经济改革的同时，也需要大力进行社会建设。历史地看，市场经济是创造财富最有效的机制，但市场本身保持不了财富。财富流失是今日中国的普遍现象。西方花了100多年的时间培养了一个庞大的中产阶级，但亚洲的日本和后来的“四小龙”只花了30多年的时间就培养了一个庞大的中产阶级。无论是欧洲还是亚洲这些经济体，都是靠市场经济取得发展，也是靠社会建设来培养和扶持中产阶级的。不过，亚洲这些经济体远比欧洲成功。欧洲国家经历了长时期的、暴力的工人阶级运动，才开始搞社会建设。但亚洲这些经济体则是政府在推动经济发展的同时花大力气搞社会建设，才避免了转型期间的暴力，保证了平稳的转型。所有这些经济体都用法制和法治来保障财富，但更为重要的是靠社会改革。

邓小平在20世纪80年代就指出过，没有政治改革，不仅经济改革不能深化，而且经济改革所取得的成果也不能得到保障。现在在很大程度上已经应验了邓小平的预言。很多年里，各级政府官员中间GDP主义横行，把各种财富（青山绿水、好空气、好土地、好身体）转化成了GDP，制造了巨大的GDP流量，但是没有能够保持得住。中国大量的财富通过GDP机制流失到国外，成为其他国家的财富。东亚经济体在经济起飞之后的30多年时间里就建成了一个庞大的中产阶级。中国改革开放30多年了，中产阶级仍然非常小。财富分配不公和财富流失是其中一个主要因素。如果光强调市场经济，不重视社会建设，最终必然会出现大问题。要稳定有序地发展，必须法治和社会建设一起搞。在一个高度贫富分化的社会，法治没有生存环境。

此外，社会改革和社会建设还有一个机遇问题。社会建设需要大量的经济和财政支持。从各国经验看，早期必须是经济发展优先。没有经济发展积累一定的财富，社会改革就不可能施行。也就是说，先要做蛋糕，做大蛋糕，然后才能分蛋糕。各国的社会改革都发生在积累了一定的财富之后，一旦经济进入低增长阶段，社会改革

就会变得极其困难。从这个角度看，中国现在正是社会改革的机遇期。中国经济已经经历了30多年的高增长，政府尤其是中央政府已经积累了巨大的财富。虽然近年来经济增速减小，但维持比较长期的中速增长是有可能的。这是社会改革的最佳时期。等到经济进入低速增长时期，即使政府想搞社会改革，也会无能为力。实际上，正如前面所指出的，可持续的经济增长也取决于社会建设本身。

再者，如果说“市场化”改革是十八届三中全会的主题词，那么人们也必须区分经济领域的市场化和社会领域的市场化。市场配置起决定性的作用，这只能局限于经济领域。社会领域，比如住房、教育、医疗、社保等关系到全体国民民生的公共服务领域，不能过于市场化。而且，以往正是这些社会领域的过度市场化，才导致了经济和社会的失衡。不能把经济领域和社会领域混同起来，简单地把经济政策应用到社会领域。这些社会领域依旧需要政府主导资源配置，政府可以也必须引入市场机制来提高服务供应的效率，但这里的市场机制和经济领域的市场机制全然不同。要把社会领域和经济领域与市场的关系理顺。十八届三中全会所展示的改革路线图还是以经济改革优先，社会改革尚未提到头等议程上来。尽管没有经济改革的顺利开展和经济的可持续发展，社会改革自然难进行下去，但各种社会不稳定因素的产生表明，必须把经济改革和社会改革置于同等重要的位置上来。一句话，中国要选择19世纪的欧洲模式，还是要选择“二战”以后的日本和亚洲“四小龙”模式呢？答案是很显然的。

进而，从长远看，社会组织建设也是一个不可回避的问题。随着经济的发展，社会力量必然壮大。当一个社会的中产阶层达到一定规模的时候，也就是社会在满足了经济权利和社会权利之后，必然产生对政治权利的要求。尽管中国在现在这个发展阶段，发展和强化政府提供公共服务的能力极其重要，但也必须尽快把培植社会力量、建设社会伙伴提到议事日程上来。社会不仅可以自我管理，而且也可以帮助政

府提供社会服务。但如果不强调社会组织建设，甚至压制社会力量的崛起，那么反而会导致政府和社会之间的紧张关系，甚至敌对关系。

## 第九章 少数人垄断发展成果，社会高度分化导致革命

如何能够逃避自下而上的穷人社会抗议甚至革命？这要求政府必须建设一个公平、公正的社会。但是，政府很难动用“劫富济贫”的方式来进行二次收入分配，一个有效的办法是留住资本，在资本可持续扩张的基础上，通过改善经济结构和二次分配等方式，来实现社会的公平正义。

在今天的全球化时代，自下而上的社会抗议甚至革命可说是席卷全球的趋向。在本区域尤其是在华人地区，近年来人们关注最多的就是中国台湾发生的“太阳花运动”（占领“立法院”运动）和香港持续数月的“占中”运动。不过，类似的社会抗议运动不仅仅是香港和台湾所面临的问题，更是世界各国和地区所面临的问题。无论在发达的西方还是社会经济水平仍然不发达的广大发展中国家，都面临社会抗议运动。发达的美国和欧洲有社会抗议运动，其中也不乏激进和暴力；发展中国家尤其是后社会主义国家和被称为权威主义的国家有社会抗议运动，往往表现为“颜色革命”；而不管是发达国家还是落后国家，各种形式的极端主义包括宗教极端主义，更是对现存社会秩序构成了极为严峻的挑战。

各种抗议运动的表现形式不同，但都有一个共同的原因，那就是在全球化时代，社会变得越来越分化，越来越不公平。对那些深受全球化之害的社会群体来说，抗议甚至暴力是改变自己不利地位的有效方式。

不同国家和地区呈现出不同的社会抗议运动，但很容易鉴别出两类不同的社会运动。在已经民主化的国家和地区，社会抗议运动表现为针对资本主义的运动，而那



些没有民主化的国家和地区表现为要求民主化的运动。台湾和香港刚好是两个典型的例子，香港的社会抗议运动是要求民主化，而台湾的运动是针对资本主义的。不过，世界各地，无论是针对资本主义的还是针对民主的，两者都指向了政府。一旦人们把社会运动归结为政府和社会之间的矛盾，那么问题就会简单化。结果，运动组织者往往表现为对目标的错误判断，使用错误的方式，而运动的结局则经常与运动的目标背道而驰。

对政府来说，如果不能清醒意识到当今社会的特点，包括产业结构、社会结构、社会群体尤其是年轻人的群体意识，那么就会铸成大错，无能管治社会，不管革命与否，都会导向社会的无序化。

要有效治理当今社会，就要深刻理解今天的社会运动是如何发生的。从宏观层面看，社会抗议运动实际上涉及资本、社会和政府三者之间的关系。要理解社会抗议运动，有必要超越政府和社会之间的关系，而深入到资本和社会之间的关系。只有认识到了当今社会的资本和社会之间的关系，政府才能明了自己的政治角色，明了如何在资本和社会的冲突中扮演一个积极的角色。从资本和社会之间的关系来讨论今天世界所面临的社会抗议运动或许更能说明问题的本质，从而使得各方找到一个可以接受的合理解决方案。

实际上，自近代以来，在市场社会里，主导社会关系的是资本，而非政府。从资本、社会和政府三者的关系来看，人们不难看到，世界已经经历了两次大的革命，而今天的世界开始进入第三次革命时代，即第一次资产阶级革命、第二次无产阶级革命和今天的中产阶级革命。

我们也会在下面讨论，现阶段的中国实际上可能同时面临第二、第三次革命的压力。因此，认识历史上这些阶级的崛起如何导致革命，对今天的中国具有很现实的

借鉴意义。

第一次革命可称为资产阶级革命，是资产阶级和君主贵族之间的斗争。这次革命先发生在西方，然后扩散到其他地区，历时几个世纪，塑造了近代的历史。在西方，商人阶层起源于罗马帝国解体的废墟上。在没有任何集权的政治形式的情况下，城市纷纷兴起，而商人则是这些城市的主体。商人在近代国家的形成过程中是主导性力量。这里分为两个历史阶段。在第一阶段，商人辅助君主统一国家。在近代高度集权的国家形式产生之前，欧洲大多数都是地方化的政权，并且是基于传统贵族主导的政权。这种情况不是新崛起的商人阶层所能接受的。地方化了的政权表明没有一个统一的国家市场，不利于商人对效率和利润的追求。同时，传统贵族身份也不符合商人对基于金钱之上的身份的追求。商人追求利润和地位，而君主追求更大的权力。欧洲国家统一的过程就是整合各地方共同体（包括小民族）的过程。没有商人在背后的金融支持，君主很难完成国家统一大业。在第二阶段，商人和君主分享政治权力。在国家统一过程中，商人在经济上支持君主。如何在国家统一之后保持自己的权力和权利便是商人阶层的主要问题。商人通过把持议会的形式和君主分权，又通过议会的立法来保护商人的私有财产。今天人们所看到的西方很多制度包括私有产权制度都是商人阶层和君主互动的产物。

商人和君主之间的互动就是近代民主的开端。历史学家巴林顿·摩尔曾经形象地说过，没有资产阶级，就没有（西方）民主。商人，也就是后来所说的资产阶级，是第一个和君主分享政治权力的阶层，也是商人用经济力量驯服了君主的专制权力。因此，马克思说，近代国家是资产阶级的国家，或者说，政府仅仅是资产阶级的代理人。这并非没有道理。

第二次革命可称为无产阶级革命，或者工人阶级革命。近代国家统一之后，商人可

说是主导阶级。在这个阶级主导下，西方各国经济得到很快的发展。各种由商人主导的制度设计也导致了西方的产业革命。产业革命之后，西方逐渐发展出了大规模的工厂和大规模的生产。这就产生了一个新兴的阶级，即工人阶级。用马克思的话语来说就是无产阶级，即一个出卖自己劳动力的阶层。早期的资本主义唯利是图，利润原则高于一切，属于原始资本主义。这是资本主义发展的一个黄金时期，也是社会的悲惨时期。这两种情况在欧洲的很多作家那里都有很形象的描述，例如雨果、狄更斯和马克思。资本的天堂也就是社会的悲惨世界。逐渐地，具有自我意识的工人阶级崛起，发动了一波又一波的社会抗议运动，即工人阶级运动。到19世纪末和20世纪初，工人阶级运动达到高潮。马克思把这个过程形象地称为资本主义制造自己的“掘墓人”的过程。

工人阶级运动就是资本和劳工之间的冲突。这次运动产生了两个截然不同的结果。在西欧，这场运动导致了民主社会主义路线的产生，即在资本和劳工阶层之间达成了妥协，日后更逐步走向今天人们所看到的福利国家制度。工人阶级运动促成了原始资本主义向更人性化的资本主义的转型。政府在这个转型过程中扮演了重要角色。此前，如马克思所说，政府是资本的代理人，为资本服务。工人阶级运动促成了政府和资本的相对分离，成为一个相对独立的力量。在早期，政府为了保护资本主义不会自我毁灭，实行各种形式的社会政策（例如社会保障）来保障社会的稳定和资本的正常有效运作。在后期，随着投票权逐渐扩展到工人阶级，政府（政治人物）的动机也发生变化，逐渐地偏向工人（选票）。但不管怎样，从原始资本主义到福利资本主义的转型不是一个自然的过程，而是一个政治和社会改革的过程。一系列的改革在资本和社会力量之间造就了均衡状态（一个双方都能接受的状态），资本得到了一个稳定的新环境，而社会得到了新利益。

在另一端，主要是不发达的国家，无产阶级革命造就了苏联模式，也就是苏联东欧

社会主义模式。这一模式的特点就是消灭资本和市场经济，试图通过公有制让社会控制经济。这一模式也是人类历史上一次重大的试验。这个模式在早期取得了相当辉煌的成就，成为落后国家赶上发达国家的一个主要路径。问题在于，这个模式最后走向了一种“贫穷社会主义”的局面。因为没有资本和市场，政治替代了市场，经济发展没有动力。在和西方模式竞争过程中，这一模式最后归于失败。

今天，世界再次进入一个革命的状态，而这次革命的主力便是中产阶级，因此可以称为中产阶级革命。同样，这次革命的核心还是资本。

在西方发达国家，社会抗议运动的反资本主义的目标比较明确。在社会、政府和资本这三者中间，资本永远是最自由的，也最有力量追求其自由。资本的本性就是追求最大的利润。一旦资本遇上阻力，就会千方百计地去克服阻力。“二战”之后，西方国家基本上确立对资本的规制体系。这自然和民主有关，因为政府必须向人民负责。今天的资本主义所引出的问题也和西方的大众民主有紧密的关联。可以说，资本主义所产生的问题就是资本逃离民主，追求自由的结果。在大众民主下，政治人物往往偏向“选票”（社会力量），福利国家俨然成为福利的“拍卖会”。福利国家为资本带来沉重的负担，即高税收，而规制国家为资本设置了重重障碍，限制资本的活动。

资本逃避规制，追求自由的方法有二。第一，全球化。20世纪80年代以来的全球化是资本推动的。全球化意味着资本没有了国界，从而挣脱了主权国家的规制，在海外找到了自由发展的空间。第二，资本本身的创新。资本的创新发生在各个领域，例如发展出新的产业。一旦一个新的产业产生，政府就需要有相当一段时间对其确立规制，资本便有很长一段时间的自由期。再如金融资本主义。金融资本主义（或者华尔街资本主义）已经成为美国资本主义的主体，它发展到“过大而不能到”的

程度，不仅挟持了政府，也挟持了社会。2008年的全球性金融危机就是金融资本主义的产物。

美国发生了“占领华尔街”运动，针对的是资本，最后不了了之。政府迫于社会的压力，想对资本施加限制，但在全球化状态下，资本可以逃避限制，政府又能做什么呢？结果，资本仍然大行其道。在欧洲，社会抗议运动也是反资本主义的，但针对的是政府。不过，政府能对资本怎样呢？道理很简单，政府需要资本的贡献来支撑福利制度。大众民主是“一人一票”。“一人一票”是福利制度的政治基础，通过“一人一票”，人们能够拿到“一人一份”。但是，又有什么制度能够保障一人能够贡献一份呢？资本、福利（社会）和政府之间的深刻矛盾是欧洲治理危机的根源。没有人知道这些矛盾如何解决。不过，很清楚，这些矛盾如何解决决定了西方福利国家的前途。

在亚洲，主要是早先的日本和后来的“四小龙”，似乎省略了西方的第一次和第二次革命。这种“省略”主要是东亚社会建立了与欧洲全然不同的政府、资本和社会之间的关系。第一次革命也就是资产阶级革命的“省略”主要是因为东亚社会的资产阶级本身就是政府政策辅助成长起来的。作为后发展社会，政府在东亚社会经济发展过程中的作用远远大于西方发达国家。如果说，西方尤其是西欧的经济发展主要是市场所为，那么东亚经济发展主要是政府和市场的有效结合。通过市场力量发展起来的资产阶级经常成为政府权力的对立面，而政府政策扶植起来的资产阶级往往成为政府的盟友。无论是早先的日本还是后来的“四小龙”，资本都是在政府的大力支持下成长起来的，形成了学界所说的“发展主义”类型的政治和资本之间的关系。日本和韩国的大型企业集团是典型的例子，而新加坡的政府关联企业和政府投资企业更是典型。资本通过政府的支持得以生存和发展，而政府则通过和资本的联盟来发展经济。这是一种共赢的关系。当然，这里也产生了学界称为“裙带资本

主义” (crony capitalism) 的现象，即政商的勾结或者关联。不过，这种关系有效地避免了一场资本主义反对政府的“革命”。

第二次革命即工人阶级革命也与政府和资本的关系相关。政府在扶持资本推动经济发展的同时，大力进行社会建设。在经济起飞之后的短短几十年时间里，东亚社会不仅创造了一个经济奇迹（从第三世界到第一世界），而且更创造了一个社会奇迹，即创造了一个庞大的中产阶级。

不过，现在东亚社会（包括中国台湾和香港）所发生的社会抗议运动，其根源和西方发展经济体一样，都是因为全球化。全球化导致了资本的高度流动，政府经济主权的流失（税基的缩小和就业机会的减少），大量的经济好处流入少数能够驾驭全球化的资本家手中，很多社会群体不仅得不到好处反而成为受害者，从而造成了巨大的收入差异和社会分化。社会抗议因此而起，但政府又能对资本怎样呢？如果政府不能善待资本，资本就会远走他乡。

在不发达的亚洲国家，社会抗争更是复杂。这些国家一方面需要大量的资本，因为没有资本，发展无从谈起。但同时资本也同样带来大问题，例如收入差异、社会分化、人权等等。因此，人们也希望通过民主化（即改变政府和社会之间的关系）来解决问题。泰国、柬埔寨和缅甸等中等发展或者低度发展国家就面临这样的情况。问题在于，资本需要一种稳定的社会条件来发展经济，但民主往往不仅不能提供这样一种环境，而且会走向反面。

在全球化状态下，越来越多的社会问题都是由资本引起的。不过，社会运动的反政府性质很难在资本、社会之间建立起一种均衡状态，因为政府处于一种困境：“亲商”会招致选票的流失，而“亲民”会造成资本的流失。越来越多的政府难以在“亲商”和“亲民”之间达成一种平衡。

那么，人们所追求的“政治民主化”能够解决问题吗？历史地看，“民主化能够解决问题”是一个错误的假定。近代以来，民主能够起到一定作用，但并不是万能药；再者，如果民主搞不好，反而会导致情形的恶化。很多社会的抗争运动已经走上了一个错误的方向。尽管社会问题的根源仍然是资本和社会的关系，但民主（化）造就的政府越来越弱化，很难扮演一个重要的角色，在资本和社会之间达成妥协。更有可能的是，民主会导向民粹主义路线。20世纪的民粹主义导致了“贫穷社会主义”，今天的民粹主义很有可能导致“贫穷民主社会”。在亚洲，已经有些例子了，民主化发生之后，政府已经不能作为，经济下沉。再者，政府一旦被弱化，一些社会不可避免会演变成完全由资本主导的社会，即从“一人一票”演变成“一元一票”。

在第二次革命时期，马克思构想“全世界无产者联合起来”，但没有成功，因为民族主义战胜了国际主义。今天，被称为“新资本论”的《21世纪资本论》作者、法国经济学家托马斯·皮凯蒂在构想着“全世界政府联合起来”的途径。这同样不会成功，民族主义同样会战胜国际主义。历史仍然循环着。如何构建资本和社会之间的均衡仍然是我们这个世纪最严重的挑战。历史经验表明，只有当社会和政府结盟的时候，资本才能得到规制。一旦社会弱化了（更不用说推翻）政府，资本便开始既主宰社会，也主宰政府。

就其本质来说，三次革命中，第一次革命主要是资本和政治精英之间的分权，但后两次革命的关键要素就是收入分配造成的社会不公。无论是工人阶级革命还是今天的中产阶级革命，都是想通过政治民主化来追求一个公平社会和社会正义。

那么，中国的情况如何呢？实际上，中国既面临着发达国家的困难，也面临后发展国家的困难。中国的发展过程也是全球化的过程。自改革开放以来，中国一直是全

全球化中一个最大的推动力。中国没有能够避免全球化进程及其带来的一系列问题，包括社会的高度分化和巨大的收入差距。就社会阶层或者阶级来说，在全球化背景下，中国发生了天翻地覆的变化。

首先，中国尽管仍然处于工业化和城市化的巅峰，但随着市场经济的发展，市场经济的主体——非国有经济——得到了快速的发展，已经超过了总体经济的半壁江山。即使是国有企业，其行为也是基于市场之上的，因此有人称为“国家资本主义”。

其次，随着市场经济的发展，中国的中产阶级的成长也很快，尽管从总人口上看，中产阶级所占比例并不高，但绝对数非常大。

再次，中国还没有形成橄榄形社会，传统意义上的工人阶级仍然占据多数，包括城市工人阶级和农民工。

历史地看，正如我们前面所分析的那样，这三个阶级在不同的经济发展时期，都扮演了革命的主角。那么，中国能否避免这些阶级所主导的革命呢？

我们前面已经分析了历史上这些阶级是如何促成革命的。尽管这不是说同样的历史也会在中国发生，但至少到现在为止，除了少数经济体（主要是东亚社会，日本和“四小龙”），还没有国家能够避免这样那样的革命。对中国来说，我们最为担忧的仍然是传统意义上的工人阶级革命，即穷人的革命。为什么这么说？

中国并不存在西方第一次革命的资产阶级。中国产生的所谓“资产阶级”完全是现存体制的一部分，是现存体制的保护力量。这和西方在体制外产生的资产阶级具有不同的性质。再者，即使是非国有部门崛起成长的“资产阶级”也和政府的政策密切相关，也就是说，非国有部门的“资产阶级”是国家政策的产物。这一点和上面



所讨论过的东亚经济体类似，也就是说，民营部门的“资产阶级”也是国家的“盟友”而非挑战者。很多年里，中国理论界尤其是左派理论界相信，中国新兴“资产阶级”会挑战国家力量，这是照搬照抄西方马克思主义理论的结果，而不是基于对中国（或者东亚社会）社会的实际考察。或者说，这些学者并不能站在东亚和中国的立场上来了解或者理解东亚和中国的问题，而是搬用西方理论来看东亚和中国问题。

中国中产阶级的比例仍然很小，很难形成类似今天西方那样的革命“气候”。上面所说的“资产阶级”是中产阶级的一部分，但他们占总人口的比例非常小。中产阶级的大部分来自专业技术人员（西方所说的“白领”）和政府雇用人员（党政干部和公务员）。专业技术人员主要的依附对象是“资产阶级”，而党政干部和公务员的依附对象则是国家权力本身。在这样的情况下，很难在中产阶级中间产生“革命”的动力。

实际上，无论是“资产阶级”还是中产阶级，都需要国家权力（政府）的大力支持。来自“资产阶级”的富人在很多年里拼命向海外移民。大规模的移民主要是国内的安全问题所致。“不安全”既来自政府，也来自社会。就政府来说，中国的法制和法治还没有有效确立，财富安全得不到有效的保障。（近来的反腐败运动也对财富阶层产生了负面影响。尽管从长远来说，反腐败有利于“资产阶级”的健康成长，但在短期看，对这个阶层带来很大的不确定性，因为这个阶层在早期成长过程中或多或少带有“腐败”因素。更让这个阶层担心的是运动式而非法治式的反腐败运动。）就社会来说，这个阶层担忧的是越来越多的社会成员带有仇富心理，而仇富心理也经常会造成各级政府的民粹主义。无疑，全球化为这个阶层“出走”中国提供了有利的条件。

中国中产阶级的情况更加严峻。因为缺失东亚社会那样的社会建设，中国的中产阶级没有制度基础和制度保障。在没有包括社会保障、医疗、教育和公共住房等的社会政策的情况下，除了党政官员和公务员，中国的中产阶级大部分所依赖的只是有限的财产和工资收入。也就是说，上述“资产阶级”是中产阶级的经济保障。随着“资产阶级”的“出走”，中产阶级的状况会变得更加糟糕。

中国的穷人阶层本来就占据人口的大多数。现在随着“资产阶级”的“出走”，中产阶级的缩小，穷人阶层会出现扩张的趋势。在这样的情况下，政治很容易激进化。政治激进化或许可以触发民主化，但通过激进化而实现的民主往往是劣质民主，不是秩序的象征，而是失序的开始。也就是说，一个失序的民主是中国必须要避免的颠覆性错误。

如何能够避免自下而上的穷人社会抗议甚至革命？如同东亚社会发展所证明了的，这取决于政府、资本和社会三者的良好互动。要避免穷人的革命，政府必须建设一个公平、公正的社会。不过，政府很难动用“劫富济贫”的方式来进行二次收入分配，因为在全球化时代，资本很容易离家出走。一个有效的办法就是留住资本，在资本可持续扩张的基础上，通过改善经济结构（例如大力发展中、小、微型企业）和二次分配等方式，来实现社会的公平正义。这又回到了我们前面讨论通过社会改革促进可持续的经济发展和社会公平的问题。十八届四中全会所确定的法治建设，则是政府、资本和社会良性互动的制度基础。

不管怎么说，如何避免一场穷人革命，是人们必须思考的一个严肃的政治问题。

## 第十章 社会大动乱或者发生“廉价革命”

如果政治不能随着社会的变化而变化，或者执政者硬是要迫使变化了的社会向政治

权力“投降”，那么执政者和社会的矛盾必然会激化。一旦革命来临，无论是统治者还是被统治者，都必将成为受害者，不仅仅造成生命的损失，而且更是对生产力的巨大破坏。

近年来中国社会所发生的一切，尤其是各种社会抗议或者群体性事件的趋向表明，如果执政党及其政府治理不当，有可能引发一场“廉价革命”。

在社会层面，目前的情形是，知识阶层活跃，在对改革的期望值迅速提高的同时，也以各种方式对没有实质性改革表达不满。再者，如前面的章节所讨论的，社会底层的不满情绪也在增加。尽管反腐败运动和其他一些政策调整减少了民众对政府的不满，但只要改革没有为民众带来实实在在的利益，他们不会真正感觉到满意。总体来说，民众对改革的高度期待和他们所得到的实际利益之间的鸿沟一直在扩大。

无论是知识群体的不满还是其他社会群体的各种要求，都要通过改革来实现。但恰恰在改革问题上，中国面临着政策执行无力的局面。党政官员群体普遍有不作为的倾向，这一点我们在前面章节已经专门讨论过。在中央层面，十八大以来，通过三中全会和四中全会的顶层设计，改革的路线明确了。不过，改革政策的执行和实施面临着巨大的挑战。十八大前后大规模的人事调动之后，很多领导干部需要很长一段时间适应新的岗位，还没有足够的时间看清楚地方社会存在的问题，更不用说准备有效改革了。同时，正在大力推进的反腐败运动也促使一些干部采用静观的态度，关注形势的发展。官员的这些态度在很多场合促成了他们的保守，对社会问题不作为，甚至在处理社会问题时出现明显的错误。

尽管总体上说，社会的各方都在期待改革，通过改革来应付和解决所面临的问题，但在这样一种党政官员不作为的情况下，官方和社会的互动过程很容易导致从一个期待改革的情形转变成为一场“廉价革命”的情形。

什么叫廉价革命？这里所说的“廉价革命”与上一章所说的传统上的两次革命即资产阶级革命和工人阶级革命不同。这两次革命是长期社会经济发展的产物，也需要一个长期的发展过程。并且，正如过去的历史所证明的，这两次革命的结局对社会政治结构产生了巨大的影响，促成了发生革命的国家政治制度的进步甚至转型。与此不同，这里所说的“廉价革命”则可能突然发生，犹如突发事件，它们会严重搅乱社会秩序，甚至导致失序和无政府，但对社会政治结构不会产生任何有效的影响。

最明显的就是中国传统上一而再、再而三地发生的对社会极具破坏性但又不能对社会造成任何有意义的改变的革命，尤其是农民造反，无论是全国性的还是地区性的。传统数千年，革命只是“改朝换代”，换汤不换药，也就是说所谓的“革命”从来没有跳出皇朝更替的“周期律”。在当代社会，“廉价革命”除了这一层传统意义外，又被赋予了另外一层含义，那就是，发动这样一场革命的“低价格”。

在当今世界，“廉价革命”的现象在很多社会都存在。这些年来，很多国家所发生的“颜色革命”就是这样一种“廉价革命”。人们观察到，“颜色革命”有三件法宝或者三个要素，包括知识阶层的理想主义的激进化、社会与日俱增的不满因素和以互联网为基础的有效通信技术。只要这三种要素有效结合在一起，那么就很容易造成一场势如破竹的“廉价革命”。

在任何社会，知识阶层是最具有理想的阶层。他们从理念上不满足于现实，或者说现实社会不能满足他们的理念，于是他们都在随时寻求变革，不管是通过改革的方式还是革命的方式。一般的情形是，现实和他们的理想越远，他们的行为就会越激进。

社会上的不满因素比较复杂一些。从总体上看，如果知识阶层更多的是追求比较抽象的理念，那么社会上各种不满因素更多的是追求物质上的不满。经验地看，在人类历史的大部分时间里，除知识阶层外，大部分社会群体所追求的都是物质利益。农业文明的农民起义和工业社会的工人阶级运动都是如此。只有到了后现代社会，在人们达到了充分的物质生活水平之后，才开始出现以追求理念为目标的“后现代革命”。不过，历史上也有追求属于“理念”的社会不满者，最明显的就是宗教领域。

第三个法宝就是以互联网为基础的通信技术。这种技术有几个主要特点，包括分散性、形式多样性和低价格。在所有通信技术中，互联网是真正意义上的大众通信技术。正因为这样，互联网已经成为现代社会越来越多人的生活方式。这一点对任何社会成员都是一样的，无论是政府官员还是平民百姓。这就表明，政府或者任何其他组织要对互联网进行完全的控制，已经成为一件代价极其高昂的事情。或者说，对互联网进行控制损害所有使用者的利益，包括社会的利益和政府的利益。

当这三种因素分别在各自的领域内运作的时候，并不会造成革命的局面，但当它们结合在一起的时候，情况就会截然不同。在很多场合，社会不满往往存在于底层，尤其是贫穷阶层。他们也经常表达不满，甚至是暴力反抗，但经验地看，他们成功的机会并不是很大。社会成员因为追求物质利益而对现状不满，这种情形本身不会导致革命。因为人们追求的往往是不同的利益，各社会群体之间很难达成革命的共识。这种要素如果要转变成为革命的要素，那么就要和知识群体结合起来。当追求物质利益的各社会群体接受了由知识阶层提供的一个特定的“理想社会”时，他们就具有了革命的共识，因为这种“理想社会”给他们一个期望，那就是，在那个“理想社会”，他们不同的物质利益都能同时得到实现。

从历史上看，较之追求物质利益的社会群体，知识群体在制造革命的过程中的作用尤其显著，甚至是关键作用。当知识群体只是局限于理念领域对社会表达不满的时候，或者说用他们的理念来对现实社会做批评的时候，也不会导致革命。因此，要引发革命，知识群体就要和追求物质利益的社会群体走在一起。

作为一种生活方式的互联网更多的是一种社交工具，其本身也并不具有政治性。但如果知识群体把社会的不满和社交技术结合起来，互联网的性质就会发生突变，可以演变成最有效的革命工具。

当代世界所发生的“颜色革命”往往是这三种要素结合的产物。“颜色革命”的破坏力极强，可以在很短的时间内推翻一个旧的政权。较之传统上需要牺牲大量人命的革命来说，“颜色革命”是一种非常有效的革命方式。但必须指出的是，“颜色革命”很难建设一个新政权。这里有很多因素。首先，引发革命的知识群体，他们的理念过于理想，并没有多大的实际操作性。尽管他们往往是革命的主体，但没有足够的实践经验和政治手段来建设一个新政权。其次，追求物质利益的社会群体，他们不满在革命期间得到散发，但因为新政权建立不起来，或者新政权非常微弱难以有效发展社会经济，他们的期望同样不能得到满足。在很多场合，革命之后，他们的物质生活反而恶化。在推翻旧政权的过程中，互联网是一种有效的动员工具，但一旦涉及建设，互联网就往往失去了同样的功能，反而走向反面。互联网使得社会上的各种利益都释放出来、表达出来，达不成任何意义上的共识，往往成为社会群体间冲突的工具。或者说，革命之后，互联网以“民主”的方式把社会利益碎片化。很显然，没有社会群体间的高度共识，要建设一个新社会和新政府是极其困难的。这也是那些发生“颜色革命”的社会今天所面临的局面。

那么，中国的情形又怎样呢？不可否认，在这三个领域，中国也存在着类似的情

况。

首先是知识阶层的激进化。在社会层面，各种意识形态纷纷出现，呈现出一种百花齐放的局面。今天知识群体所秉持的各种意识形态不再仅仅具有学术意义，而是具有了深刻的政治含义。对知识阶层的很多人来说，他们并没有动机以学术或者历史的角度来关切他们所认同的理念，例如民主、自由、人权、社会公正和正义等等，也并不关心在经验层面是否可以通过他们所认可的方式来实现这些他们所认同的理念，他们所关心的是能否把这些理念当成一种有效的工具。只要一个理念对社会大众具有吸引力，那么它就会被知识阶层的一些人所利用。

社会层面的不满更是显然。中国的社会抗议运动从来就没有间断过。但社会抗议的影响仅仅是局部的。例如农民抗议，往往是一个村，或者几个村，构不成全国性的抗议，并且农民抗议也往往是物质利益导向的，当局比较容易应付。更为重要的是，农民抗议往往是反应性的。也就是说，农民抗议往往是对官方错误政策的反应，例如很多抗议是由土地问题引发的。工人的罢工或者抗议，也往往是一个工厂，或者几个工厂，也具有地方性和物质性。

和知识群体有关的抗议，往往具有全国性的意义。在任何国家，知识都具有全国性，甚至国际性。在今天的中国，无论是左派还是自由派，都具有全国性的知识网络，任何一个角落发生了知识抗议，都可以遍及整个国家。宗教方面的运动也有类似的情况。更不可忽视的是，各个知识群体已经不满足于他们理念层面的革命，而开始走向现实社会。知识群体的理念和社会不满因素的结合已经成为一个大趋势。

如果说以上讨论的是大规模的社会动乱可能如何被动员和组织起来，那么更为重要的是，我们必须意识到，很多并非人为的因素也可以触发社会动乱。无论从历史的经验还是今天的中国现实看，今天的中国至少面临三类非人为的触发社会动乱的因

素或者三种可能性。

第一，突发性自然灾害。中国是一个大国，经常发生不同形式的自然灾害。地震、大规模的环保危机、剧烈的气候变化、卫生灾难（例如埃博拉病毒）等都可以构成突发性自然灾害。不管什么样的自然灾害，都会造成重大的社会经济损失，产生政治效果。如果不能有效加以应付和控制，就会给受损社会成员或者不满政府的社会群体一个机会，造成社会失序。

第二，一些改革政策造成非预期的社会动乱，例如农业和能源。市场化的改革在影响着中国的农业和能源。但在全球化时代，很多政策的效果并不是政府可以操控的。自然条件（例如环境和气候变化）可以造成农业的大规模歉收，而在能源储备不足的情况下，外部冲突一旦发生，就会对整个国民经济甚至民生造成严重的影响。20世纪70年代发生的能源危机影响到了西方各国的国民经济正常运作，而最近石油价格的剧烈波动已经重创俄罗斯经济。在全球化时代，任何一个主权国家政府都很难掌控大宗商品的国际价格，而对本地社会的影响则是主权国家政府必须应付的。

第三，经济滞胀，甚至衰退。中国的经济进入新常态，即中速增长阶段。但要实现长期的中速增长并不容易。从今天的外贸、投资、资本流动、就业、消费等指标来看，中国经济发展确实缺乏足够的动力。经济的滞胀和衰退，从宏观上说，会促成中国陷入这些年所讨论的“中等收入陷阱”；从微观上看，会影响到国家的税收、就业、消费等，如果足以严重，会造成政治激进化甚至社会动乱。在欧洲，一些政府为了消减债务而不得不减少社会福利投入，已经引发了规模不小的社会动荡。

不过，这方面情形的存在并不表明革命或者社会动乱是不可避免的，因为很多情形都是可以通过有效的改革和政策来预防、消减的。历史地看，并不存在一场不可避



免的革命。在当代，人们所看到的“颜色革命”也不是不可避免的。任何革命都是统治者与被统治者互动的结果，也就是说统治者选择的结果。法国作家托克维尔在《旧制度与大革命》一书中曾经提出过一个重要的问题：我们是否能够从英国和普鲁士没有发生革命的历史中找到法国为什么发生革命的根源？托克维尔力图从法国的制度上找原因，但后来的很多历史学家则指向统治精英选择的重要性。英国和普鲁士的统治精英在正确的时间做出了正确的选择，即改革，但法国的统治者则没有这样做，或者在不正确的时间选择了改革，从而导致了革命。

其实，要理解类似的革命，看看中国的近代历史就足够了。清朝在和日本签订《马关条约》时，伊藤博文对李鸿章说：我曾经给过大人一句忠告，希望贵国迅速改革内政，否则我国必定后来居上，如今10年过去了，我的话应验了吧？李鸿章回答说：改革内政，我非不欲做，但我们国家太大，君臣朝野人心不齐。李鸿章当然在为自己辩护，想说的无非是朝廷改革的困难。但不管什么样的困难，朝廷没有选择改革。也就是说，清王朝在应当改革的时候没有做出正确的选择。后来，即使朝廷真的想改革了，但时机已经错过。因为革命因素已经积累起来，成熟了，革命不可避免。

这个道理今天仍然一样。中国的社会已经发生了巨变，政治也要跟着变化。如果政治不能随着社会的变化而变化，或者执政者硬是要迫使变化了的社会向政治权力“投降”，那么执政者和社会的矛盾必然会激化。当然，在这种情况下，执政者也难以找到有效的社会治理方式，不当的治理方式更会为廉价革命创造更多的机会。

革命可以“廉价”地发动，但中国社会的所有因素包括低经济发展水平、社会高度分化、暴力泛滥等决定了，革命之后中国社会会依然如故。并且，革命的代价也会

是昂贵的。一旦革命来临，无论是统治者还是被统治者，都必将成为受害者，不仅仅是生命的损失，更是对生产力的巨大破坏。其中，改革的阻碍者，也就是人们所说的既得利益者，更是会成为革命的对象。

在这样的情况下，中国的执政者面临的是双重任务：一方面，积聚和动员一切可以推进改革的力量来克服体制内既得利益对改革的阻挠；另一方面，阻止一场可能的“廉价革命”。这就是为什么说，改革是一场攻坚战。改革如果轻而易举，那么就不叫攻坚战了。这里，还是要强调一句人们常说的话：不改革就会被革命。

## 结论 新常态下如何推进改革

第一，要化解反腐败和改革动力之间的矛盾。第二，要处理好法律和改革之间的矛盾。第三，要节制民粹主义，加快吏治改革。

近来，中国政策界又对中国是否会陷入中等收入陷阱的问题开展了讨论。这个问题实际上已经在十八大之前争论过，但在进入经济发展新常态之后不久又提了出来，仍然具有重大的意义，而争论背后的经济状况更不容许忽视。主要原因在于，近年来国家经济下行压力之大远远超出了人们的预期。本来新常态就是要实现长期平稳的发展，但现在看来，这并不容易实现。

不过，争论的焦点在于新的增长点在哪里。而一个更为重要的问题强调得不够（如果不是被完全忽视的话），那就是，谁是发展的主体？实际上，在很大程度上，寻找发展的主体甚至要比界定增长点更为重要。目前，这场争论的经济学家往往过于注重界定增长点，例如产权、投资、出口、技术创新等能够促进经济继续增长的制度或者潜力，他们的讨论往往仅仅停留在理论假设层面，结果经常导致过分的乐观主义甚至是画饼充饥。经验地看，要把经济增长点（或者潜力）转化成为实际的经

济增长，还是需要通过发展的主体，也就是经济发展的主角。就市场经济的本质来说，新的经济增长点在哪里这个问题可以由发展的主体本身来回答。政府除了规定哪些不能做之外，就由发展的主体自己来寻找增长点，哪里有发展空间，发展的主体最清楚，并非政府或者经济学家所能规定的。

从这个角度来看，近来增长缺乏动力与改革和发展过于“中央化”是有关联的。十八大之后，正如前面的章节所讨论的，鉴于之前改革与发展缺乏顶层设计而产生的各种经济、社会和政治乱象的状况，进行了集权式改革。对像中国这样一个大国来说，集权式的改革顶层设计不仅必需，也属必然。尤其是像法治那样的制度建设，必须自上而下地进行，否则很容易出现无政府状态。

不过，集权式的改革顶层设计并不表明中央政府本身就是唯一的改革与发展主体。中央政府是改革与发展设计的主体，也是一些领域的改革主体，例如财政税收、金融货币政策等，但在更多的改革领域，中央政府并非改革主体。在过去的30多年里，中国主要有四个改革主体，即民营企业、国有企业、外资和地方政府。现在的问题在于，除了中央政府，这四个老的主体出现了很多问题，严重缺乏发展动力。民营企业除在互联网和金融等少数领域比较活跃外，在其他领域并没有显现发展的势头。实际上，民营企业资本“向外走”的势头要比其在内部增加投资的势头更为强劲。外资方面，尽管大规模撤资的现象并没有发生，但很多外资企业在减少对华投资。而地方政府和国有企业因为反腐败等原因，基本上处于不作为的状态。现在唯一的亮点在于“众创”这一新现象。不过，经验地看，尽管“众创”能够比较有效地提供一些就业机会，但对国家整体的产业升级和GDP的增加不会产生有效的影响。或许，从长远来说，“众创”可以孵化一些高科技产业的产生和发展，但远水救不了近火。

要应付目前经济下行的巨大压力，除了“众创”，还必须回过头去激发上述四个发展主体的积极性。实际上，在这些领域，中国是可以通过一些制度改革来激发这些主体的发展能量的。只有把这些主体的能动性发挥出来，才能够把发展的潜力转化为实际的经济增长。在前面的章节中，我们已经讨论过如何有效实施政策的问题，这里可以总结概括如下。

第一，要化解反腐败和改革动力之间的矛盾。反腐败会不会对经济发展产生影响？人们对这个问题现在有了共识，即从长远来看，反腐败非常有利于中国经济的可持续发展。很明显，没有一个国家的经济发展可以建立在腐败之上。在深度腐败情况下，中国形成了各种经济寡头甚至政治寡头，或者通俗意义上的“既得利益集团”。在大量反腐败之后构造一个健全的制度基础，即法制和法治，这才是中国可持续发展的基础。不过，也不用否认，从短期来看，反腐败对经济来说是有些成本的，人们可以称之为“整顿成本”。现在的问题在于，如何在推进反腐败的同时减少成本。这方面，改革的空间不少，至少可以从如下几个方面来说。

首先，反腐败要尽量减少对企业运作的负面影响。现在的情况是，一旦一个企业的老总出了问题，整个企业就会停止运作。不能简单把公司老总和公司等同起来。中国这方面还没有很好的立法，需要加强这方面的立法。发达国家在处理这个问题方面积累了很多经验，中国可以参考。

其次，确立健全的政商关系。不当的政商关系是企业 and 政府官员腐败的一个最为重要的根源，所以现在要整治政商关系。不过，要意识到，整治政商关系并不是说不要政商关系。中国所需要的是健康的政商关系。政治人物依靠企业家来发展经济，而企业家需要政治人物来提供一个稳定的营商环境，这表明两者之间必然会有关联。在西方民主国家，企业家有合法合理的管道来影响政治，例如政治（选举）捐

款、游说、压力集团、公开的政治参与等。亚洲的日本和“四小龙”，政府有效利用企业家群体把自身从低度发展提升为发达经济体。现在，这些经济体的政商关系也处于转型过程之中。中国政商之间的边界在哪里？这是需要研究的，可以向其他国家和地区学习。

再次，要大量起用新人。反腐败不仅仅要惩治腐败者，更重要的是要起用清廉者或者不腐败的人。无论是企业还是政府的运作，领导团队至关重要。反腐败运动清除了大量的腐败者，但在起用新人方面力度并不很大。情况往往是，起用的新人大都是那些不作为者，或者没有能力作为，或者不敢作为。这种情况严重影响着企业和政府的运作。

第二个大领域就是要处理好法律和改革之间的矛盾。现在强调改革必须要有法律依据，这并没有错。不过，改革也往往意味着要冲破现有法律的规定，这就产生改革和现有法律之间的矛盾。这里，有几个方法可以使用。

其一，要清理旧的法律，修改甚至废除不合时宜的法律，减少甚至解除这些不合理法律法规对改革的约束。中国因为一党长期之争，在立法方面，往往只做加法，即立新法，而忽视减法，即修改旧法。任何法律的制定都具有时代背景，时代变化，就要对法律进行修改或者废除。因为很长时间没有做这方面的工作，中国积累了大量已经不合时代需要的法律和法规。尽管有关方面已经在推动这方面的工作，但还没有出现有形的结果。

其二，要加快分权。自执政以来，无论习近平还是李克强，一直在强调和呼吁行政审批权的下放，但至今并没有很大的效应。尽管也有分权，但所分之权，“含金量”不高。今天，大部分权力仍然在官僚机构手中。问题在于，官僚机构已经不作为。就是说，官僚本身没有使用权力，社会和企业也没有得到权力，这就出现了权

力闲置的现象。

其三，法律要保护改革者。在大规模的反腐败运动中，在很多地方尤其是基层出现了强劲的“举报风”，就是大家互相揭发。要意识到，举报很有效，但对建立法治负面冲击很大。因此，对举报行为必须给予法律依据。如果对所有举报者只有奖励而没有惩罚，那么就会演变成“文化大革命”期间曾经发生过的“互斗”情形，影响整个体制的运作。法律必须规定举报需要什么条件，举报者也要担负法律责任。如果恶意的举报者不能得到惩罚，那么举报者便会毫无责任感。在改革者不能得到保护的情况下，没有干部官员能够有所作为。

第三个大领域就是要节制民粹主义，加快吏治改革。民粹主义具有一定的功效，但要意识到其限度。任何社会，在穷人还占据人口大多数的时候，很多政策很容易倾向民粹主义。不过，民粹主义一旦占据主导地位，发展就会受到严重制约。实际上，中央的政策需要得到人民的支持，但所有政策最终还是需要通过官僚体系执行下去的。这就需要进行一系列的吏治改革。

其一，要改革工资制度，给官僚体系提供足够的物质刺激。人们经常质疑高薪养廉制度。很显然，高薪不一定能够养廉，因为人的贪婪是无限度的。但如果官员没有一定的薪资水平，腐败就成为必然。如果官员不能够有一个体面的生活，那么什么都无法阻止权力寻租行为。中国官员大面积的腐败所累积起来的钱足够实现“高薪”了。如果实现不了合理的薪资水平，就永远跳不出腐败的循环。工资制度方面，中国具有太多的改革空间。没有一个国家像中国这样，官员的基本工资远远少于其他收入；也没有一个国家像中国这样，官员工资可以连续那么多年不提高。因为工资制度不合理而带来的腐败，所牺牲的不仅仅是政权，也是全体人民。

其二，要区分腐败和改革上的一些失误。要容许改革的试错性质。如果规定不能犯

任何错误，那么就等于不容许任何改革。改革必然具有一定的风险，没有风险，哪有改革？80年代和90年代的改革能够有效推行下去，是因为当时的改革是可以试错的。在容许改革者试错的情况下，改革者具有动机承担风险。今天的改革执行不下去，主要是因为不容许改革者犯任何错误。并且在反腐败的过程中，人们往往在犯错误和腐败之间画等号。在这样的情况下，没有官员敢于承担任何风险，也就是说，没有官员有改革动机。

其三，要努力把政务官和事务官区分开来。这方面，20世纪80年代有过很好的讨论，但马上被政治化，不了了之。中国在传统上是具有世界上最发达的官僚体系的，但现在反而失去了这个传统。政务官可以由政治人物来任命，以形成决策和政策执行的团队。政务官必须具有政策创新的能动性和执行力，而事务官也就是一般的公务员，则执行政务官所制定的政策。可以考虑从社会、企业（无论是国有企业还是民营企业）、学校等直接提拔一批有作为、敢于作为的政务官。这方面已经开始（例如在环保领域），但仅仅是个案，远没有形成一种制度。（实际上，这种制度可以称为“社会培养干部的制度”，不仅关乎政策制定和执行，更关乎政权的合法性问题。）最近中国高层强调要起用“改革促进派”人才，这是一个正确的方向。

不管怎样，今天的中国处在陷入“中等收入陷阱”的边缘，发展仍然是要务，是硬道理。如果发展是可以持续的，那么所有存在的问题都是发展中的问题，但发展一旦出现重大问题，问题的性质就会变化。诚如习近平“四个全面”论述所展示的，全面建成小康社会仍然是头等大事，深化改革和发展仍然任重道远。

本书由 “[ePUBw.COM](http://ePUBw.COM)” 整理，[ePUBw.COM](http://ePUBw.COM) 提供最新最全的优质电子书下载！！！！

# 第二部 外交篇

外交领域应避免的十大颠覆性错误

民族主义演变成排他主义

军队腐败，执政党不能有效控制军队

对美国衰落的错误判断，“新型大国关系”被中断

中日发生严重冲突，中断现代化进程

南海问题冲突升级，超出中国的控制

与崛起的印度和印度民族主义发生冲突

“西进运动”不当而深陷中东冲突

过分轻信或者过分恐惧西方而造成受制于西方的局面

没有有效的机制来防范国际“资本帝国”制造重大经济危机

中国台湾和香港“独立运动”失控，演变成国际化问题

## 导言 外交领域应避免的十大颠覆性错误

自古至今，外交经常就是内政的延续。中国的大外交既为中国本身和外在世界的发展创造了新的机遇，也不可避免地包含着不确定性，对中国本身来说，甚至包含



危险性。

党的十八大以来，新一代领导人在内政方面形成了新的改革和发展模式。通过十八届三中全会和四中全会，中国的改革和发展方向已经表述得非常清楚。两个全会通过了500多项改革方案，这些方案如果得到落实，未来将出现一个崭新的中国。很显然，这些发展规划着眼的不仅是这一代领导人两个任期之内的事情，而是关乎中国未来30 ~35年发展的长远规划。中国领导层提出的中华人民共和国建国100周年计划，现在已经过去了65年。未来35年怎么走？这个问题，不仅中国人民关心，世界各国也非常关注。在本书的第一部分，我们已经讨论了在十大内政领域中国必须避免犯颠覆性错误的可能性。

那么，在外交方面，中国未来又会怎样呢？如同内部改革和发展，避免在外交领域犯颠覆性错误对中国和世界也同样重要。对中国来说，这个问题关乎中国是否有能力塑造一个可持续的和平的外部环境，不仅有利于自己的可持续崛起，而且也有能力承担大国维护国际和平的责任。对外部世界来说，则关乎一个崛起的中国会对世界带来怎样的影响，人们不仅希望中国的崛起不会颠覆现存世界秩序，而且更可以从中国的崛起过程中分享到巨大的利益。

的确，经过30多年的改革开放，中国已经从一个极其贫困的国家发展成为世界第二大经济体。尽管近年来经济发展速度已经降低，进入新常态，但较之其他所有国家，中国的发展势头仍然是最强劲的。那么，今天的中国是否还会继续邓小平80年代提出的“韬光养晦”战略呢？中国是否会像从前的大国那样在崛起之后，外交政策变得具有进攻性呢？中国是否会挑战现存大国和国际秩序？中国是否会抛弃现存体系而建立自己的国际体系？诸如此类的问题一直是国际社会高度关注的。这些年来，中国外交，无论是大国外交还是周边外交，都在发生巨大的变化，从“韬光养

晦”转向了“有所作为”。尽管对中国来说，这种变化不仅不可避免，而且具有必然性，不过，在国际社会看来，中国外交开始具有了“（过度的）自信”，甚至“进攻性”，很多国家尤其是那些和中国存在领土和领海纠纷的国家甚至把中国视为直接的威胁。崛起的中国和外在世界的这种互动也使得中国本身的外交环境发生着很大的变化，不时表现出对抗的形式。这些新现象的发生表明中国迫切需要一个明确的大外交战略。

实际上，十八大以来外交领域的诸多变化就是为了适应新外交环境的需要。今天，无论从中国外交的实际行为还是外交话语来看，中国的大外交战略基本上已经形成。简单地说，新领导层的外交思路可以概括成“两条腿、一个圈”的大外交。第一，“两条腿走路”，一方面是与美、欧、俄等大国或者区域集团建立新型大国关系，另一方面则是面向广大发展中国家的“一带一路”的新丝绸之路战略。第二，连接这两个方面外交的则是“一个圈”，即中国的“周边外交”。这个大外交战略的核心话语就是和平与发展，在维持和平的基础上求发展，在发展的基础上争取和平。

这一大外交思路和战略与邓小平以来的中国外交是一脉相承的，很多具体内容过去已经开始做了，但是在外交战略上没有明确，现在则开始明确了。对一个像中国这样的大国来说，有一个明确的大外交战略，其重要性怎么说都不会过分。中国改革开放的早期，在80年代实行的是“请进来”的政策，即把自己的大门向外在世界开放；在90年代是“接轨”，即改革自己的内部制度体系来和国际秩序（世界贸易组织等）接轨。在这些情况下，中国的确可以做到“韬光养晦”，因为无论是“请进来”还是“接轨”，都不会和外在世界发生根本性的冲突。但是发展到今天，中国的开放政策已经进入了“走出去”的新阶段，并且已经成为世界政治经济舞台的一个主角，这必然和这个舞台上的既得利益者发生频繁的互动，冲突的机会也大大增

加。在这样的情况下，中国必须回答自己需要什么和如何行为等外交问题。只有外交战略明确了，其他国家才能理解你，并且通过调整来和你相处。在以往的很多年里，尽管客观上中国需要形成自己的大外交战略，但实际上并不能拿出这样一个战略，因此外交的很多方面既缺方向，更缺行动力，在一定程度上导致了“大国外交”的难堪局面。

在习近平的大外交战略中，新型大国关系占据关键位置。在与美国总统奥巴马从2013年以来的几次长谈中，习近平非常明确地提出了建设中美新型大国关系并且开始实践这种关系。可以相信，“新型大国关系”是一个开放式的概念，也适用于中国与欧洲、俄罗斯、印度等大国的关系。新型大国关系既是国内发展的需要，更是国际和平的需要。中国是世界贸易大国，与各个国家在经济、技术、环境等各方面有很多交往和合作。中国过去30多年的发展成就和加入西方主导的国际政治经济体系密切相关。中国今后的可持续发展仍然需要向西方国家尤其是美国开放。

不过，中国与这些大国交往，要解决的不仅仅是经济贸易问题，更重要的是战争与和平的问题。历史地看，一个崛起中的大国经常挑战现存大国，而现存大国往往恐惧崛起中的大国，这已经导致了无穷的战争和冲突。要避免战争和冲突，维持世界和平，中国必须寻找一条新的道路。现实地说，能对中国构成致命的外在威胁的也是这些大国。只要中国和这些大国（尤其是美国）不发生战争，这个世界基本上会是和平的。一些地区的小冲突不会造成天下大乱的局面。可以预见，在今后很长的历史时间里，随着中国的继续崛起，这些大国越来越把中国视为竞争者，甚至敌人。这不难理解，既得利益总是不喜欢有新的利益崛起。因此，如何和现存既得利益和平共处，便是中国寻求建立新型大国关系的主要意义，也是中国作为一个大国应当承担的国际责任。

在第二个层面，中国也开始形成以广大发展中国家为目标的“一带一路”战略。尽管“一带一路”也连接中国和发达国家（例如欧洲国家），但主要目标是发展中国家。作为最大的发展中国家，中国能为发展中国家做什么？从战略上说，中国光有“新型大国关系”并不足以立足于国际政治舞台，发展与发展中国家的关系可以说是开辟中国国际战略的一个“大后方”。这个“大后方”做实了，才会具备更大的力量来实施“新型大国关系”。中国提出的“一带一路”的“丝绸之路”发展蓝图就回答了这些问题。

“一带一路”首先是要促进发展中国家的经济社会发展。“一带一路”沿途国家多是发展中国家甚至是很不发达的国家，需要发展基础设施建设和发展经济。而中国拥有丰厚的资本、过剩的产能、基础设施建设能力和技术，这些都是很多发展中国家在经济发展过程中所需要的。同时，中国本身也极其需要拓展新的市场。从供求关系来说，这是一个双赢的发展战略。通过“一带一路”，中国将可以避免走西方老殖民主义的老路。老殖民地主义的做法是剥削发展中国家的初级原料、倾销自己的商品。中国的道路，是让发展中国家也发展起来，中国提供的是他们需要的资金和技术。只有其他国家也富裕起来了，中国本身的发展才是可持续的。今天的西方尽管很发达，但面临着高发展的瓶颈。大多数西方国家内部发展缺乏动力，更不用说要去帮助广大的发展中国家了。即使那些具备能力的西方国家，也往往因为意识形态因素（如民主、人权、宗教自由等）的制约，为自己的资本和援助的“走出去”设置了诸多政治条件性，很难帮助发展中国家。中国则不一样。中国自身面临中等收入陷阱，要逃避这个陷阱，中国有巨大的动力走向发展中国家。而西方对中国的恐惧和与之而来的贸易保护主义更促使中国走向发展中国家，拓展更大的国际空间。

无论是建设新型大国关系还是实施“一带一路”的“丝绸之路”，中国外交战略的

核心便是周边外交，这主要是中国特殊的地缘政治环境所决定的。中国的大国外交不能学从前的大国，例如英国和美国。英国是海洋国家，而美国周边只有两个国家，即北边的加拿大和南边的墨西哥。中国既是陆地国家也是海洋国家，并且周边有几十个国家，需要根据自己所面临的地缘政治环境制定有效的国际发展战略。中国外交的前沿是周边国家，北边有俄罗斯，东边有发达的日本、韩国等，西面和西北面、南面和西南面都是发展中国家。大国外交包括美国、俄罗斯和印度，但在今后很长的历史时期里，主要的地缘政治压力来自东边的美国和美日联盟。不过，也应当意识到，中美之间没有直接的地缘政治冲突。就中美两国的双边关系来说，已经形成了高度的相互依赖性。再者，中国没有任何企图把美国赶出亚洲地区，中国所希望的只是美国扮演一个有助于本区域和平的积极角色。中美之间的冲突主要是中国和美国的盟友也就是中国周边一些国家之间的冲突。这种情况决定了建设新型大国关系和周边外交密不可分。同时，“一带一路”的起点也是周边国家，从这个角度说，“一带一路”也是周边外交的内在部分。

新形成的大外交战略之所以可以促成中国的可持续崛起，是因为其符合这个时代所需要的“时代精神”。每一个时代都需要有符合时代精神的东西。英国崛起，主张自由贸易；美国崛起，主张自由民主。中国的时代精神，是和平、开放、包容式的发展。这是新的时代精神。中国不会也不能重复从前英国、美国的崛起模式，更不会重复德国、日本式的崛起，而是要追求新型的崛起。中国欢迎周边国家“搭中国崛起的便车”，表现在中国已经提出的“一带一路”、建立亚投行倡议、成立丝路基金、金砖国家银行等动议上，并且以后还会有更多的动议。亚投行、丝路基金等都是区域和国际经济发展的工具，具有开放性，这符合中国历来提倡的开放的区域主义(open regionalism)精神。发展的开放性极其重要，只有开放才具有包容性。实际上，开放性发展也是从前英国和美国成功最关键的因素。在今天的全球化

背景下，国家之间的竞争力，不在于谁更民族主义，而是在于哪个国家更加开放。一个国家越开放就越发展，因为开放条件下可以调动国际生产要素的流通和有效配置。西方国家已经从从前的开放主义走到了今天的贸易保护主义，如果不能加以改变，就不可能实现可持续发展。现在中国是世界上最开放的国家之一，是最大的贸易国，这要求中国更大的开放。

也同样重要的是，开放不仅仅有利于经济发展，也有利于区域甚至国际经济秩序的重建。现存国际经济体系由西方建立，曾经在推进国际发展过程中起了不可或缺的作用。但是今天这些国际经济体系变得越来越排他，既不能反映变化了的国际经济状况，也不能体现发展中国家尤其是新兴大国的需要。中国的“一带一路”尽管主要是要推动经济发展，但也必然会对区域甚至全球治理产生巨大的影响：一方面，可以对现存国际经济秩序产生压力，从而推动改革；另一方面，也给予中国一次机会来尝试建立新型的、开放型的区域和国际经济秩序。

所有这些客观条件迎来了中国的大外交时代，而新领导层也抓住这个机遇确立了大外交战略。这是中国可持续崛起所必需的。不过，中国的大外交既为中国本身和外在世界的发展创造了新的机遇，也不可避免地包含着不确定性，对中国本身来说，甚至包含危险性。在实施大外交战略的过程中，犯些小错误在所难免，但必须避免犯颠覆性错误。如果犯颠覆性错误，不仅促不成中国的最终崛起，反而会导致中国在没有真正崛起之前就开始衰落。

在本书的第二部分里，我们主要讨论中国在哪些外交方面有可能犯颠覆性错误和如何避免这种错误。我们也界定了10个主要的领域，包括：

民族主义演变成排他主义

军队腐败，执政党不能有效控制军队

对美国衰落的错误判断，“新型大国关系”被中断

中日发生严重冲突，中断现代化进程

南海问题冲突升级，超出中国的控制

与崛起的印度和印度民族主义发生冲突

“西进运动”不当而深陷中东冲突

过分轻信或过分恐惧西方而造成受制于西方的局面

没有有效机制防范国际“资本帝国”，导致重大经济危机

台湾和香港问题演变成国际化问题

我们会看到，这10个领域也不仅仅是外交领域，有很多领域都是和内政联系在一起的。这并不难理解，因为自古至今，外交经常就是内政的延续。有效的外交战略需要国内资源、制度等因素的支撑。这里我们把内政和外交放在一起来讨论，更能看到问题的复杂性。

## 第一章 民族主义演变成排他主义

中国的改革开放已经进入一个新的时代，这个时代既需要人们对民族的自信，也需要保持虚心的学习态度。这就要求塑造一种新型的理性民族主义精神。文明的进步都是在开放状态下取得的。

自近代民族国家形成以来，可以说，民族主义是国际关系的决定性力量。民族主义既是民族国家形成的意识形态基础，也始终主导着主权国家的外交政策。不管人们喜欢与否，民族主义无处不在。从内政来看，民族主义精神始终反映在一个国家的思想、文化、经济、社会和政治等方面。在一定程度上，民族主义，尤其是强化国家认同感的爱国主义，已经成为人们的一种公民生活美德。但在很多多民族国家，无论是民主国家还是非民主国家，内部各种民族主义的兴起则往往是致命的，经常导致多民族国家的解体，前苏联和一些东欧国家就是如此。英国和西班牙等国家也面临内部民族主义的挑战。从外部看，民族主义更不时地给人类社会带来巨大的灾难。近代以来各国之间的战争无一不和民族主义有关，尤其是德国和日本的民族主义。在这些案例里，民族主义不仅对其他国家的人民带来灾难，也给本国的人民带来灾难。也正因为如此，自从其产生的第一天起，民族主义便是人们争论不休的一个话题，有人歌颂，有人诅咒。今天，随着地缘政治的变迁，民族主义重新抬头和复兴，对国际和平与民族国家的统一构成了巨大的挑战，民族主义再一次成为人们不得不关心的一个重大议题。中国也不例外。

民族主义不可避免。只要这个世界仍然是由主权国家组成的，民族主义就不会离开人们而远去。因此，一个现实的选择是构造一种比较理性的民族主义，而避免各种非理性的民族主义，尤其是那些建立在情绪之上的民族主义。而这正是今天的中国所面临的一个巨大政治挑战。这种挑战既发生在国家意识形态的宏观层面，也发生社会心理的微观层面。

改革开放以来，中国的民族主义走过了一个复杂的历程。在毛泽东时代，受当时的地缘政治的制约，中国基本上孤立于国际体系之外，无论是被动的还是主动的。长期的孤立状态最终导致了中国式“贫穷社会主义”。在人民普遍贫穷的情况下，国家很难强大起来。80年代刚刚开始改革开放的时候，从上到下，人们最担心的是中



国会不会被“开除球籍”。

因此改革开放之后，中国民族主义的主要精神就是通过把自己融入世界而崛起和强大。当邓小平说“我是中国人民的儿子”的时候，他表达了强烈的民族主义精神，这种民族主义精神就是要通过改革开放而追求国家的强大。邓小平实现了他的民族主义精神，因为正是他的改革开放政策引导中国走到了今天，在短短30多年的时间里，中国从一个贫穷的国家转型成为世界上第二大经济体，即使以人均国民所得来衡量，中国也已经跨入中等收入国家水平。

在邓小平时代，中国通过80年代的“请进来”政策和90年代之后的“接轨”政策两个阶段，成功地融入国际社会。到21世纪初，中国已经开始“走出去”。邓小平的“韬光养晦”路线和随后政府提倡的“和平发展”路线一直贯彻在整个过程中。

但近年来，无论官方还是民间，民族主义作为一种意识形态发生了很大的变化。2008年从西方开始的全球性金融危机可以说是一个重要的转折点。2008年以来，西方长期处于危机之中。中国本身没有危机，也有效地防范了金融危机扩展到中国。在很多年里，中国成为世界经济增长的一个主要来源。不过，在同一个过程中，西方和中国之间的各种冲撞也表现出来。从前西方经济好的时候，信心十足，并没有感觉到一个崛起中的中国能够真正“威胁”到西方。但是今天仍然深陷经济危机的西方开始对自己信心不足，认为中国的崛起已经对西方构成了实实在在的威胁。这种被中国“威胁”的感觉促成西方做出各种有悖于中国利益的事情。西方对中国实行贸易保护主义，美国“重返亚太”来平衡中国的崛起，同时进行排斥中国的TPP（跨太平洋伙伴关系协定）经济谈判。再者，中国周边一些国家包括日本、越南、菲律宾等国家，因为和中国存在着各种纠纷，其针对中国的民族主义也处于高

涨阶段。同样重要的是，中国周边其他一些新兴国家例如印度随着国家的崛起，其民族主义经常高涨起来，并且也往往是针对中国的。类似的外在环境的变化无疑为中国新一波民族主义的崛起提供了强劲的动力。此外，很多内部因素例如社会所出现的各种不稳定因素、传统意识形态的衰落、民族精神的萎靡不振等，也是民族主义的内部驱动力。

从现状看，中国的民族主义主要表现为几种力量。第一，传统比较左的力量。传统左派对西方的批评或者憎恨主要是出于意识形态的考量，他们强调传统意识形态的纯洁性，一旦涉及西方的东西，便恐惧起来，很害怕西方会改变中国的一切。改革开放以来，传统左派一直对改革抱怀疑态度，经常在意识形态层面对改革开放发难。尽管中国通过和世界体系的融合变得更强大了，但这个事实并没有改变他们对西方的看法和敌视。人们可以把这一力量称为原教旨主义者。很显然，在任何国家，都会存在这种敌视其他国家的力量。

第二，保守主义力量。无论何地，保守主义力量都是强调国家利益的，他们并不相信存在任何超越国家利益的东西。中国的国家利益既包括硬力量如经济力量，也包括软力量如文明和文化。对保守主义来说，民族主义代表的是中国国家利益的软力量，因此只要是民族的，也就是产生在中国的，就是好的。很自然，他们很抵制西方文化的“侵入”，提倡用“民族的”来对抗“西方的”。

第三，青年民族主义力量。这种民族主义情绪主要表现在改革开放后成长起来的几代年轻人中间，很多是人们所说的“愤青”。他们没有经历过改革开放前中国的贫穷落后，成长在富裕的时代。更为重要的是，他们的成长过程刚好是国家变得强大的过程。对他们来说，一个国家要强大并非难事。他们为国家的发展而感到骄傲。同时，他们也目睹了近年来西方的衰落。因此，他们有一种不切实际的感觉，甚至

是自我欺骗的感觉，那就是，“西方衰落了，这个世界就是我们的了”。

第四，民族主义的利益相关者。这个群体非常庞大，出现在方方面面，包括意识形态、战略、文化、文学（包括网络文学）等。“利益相关者”意味着通过使用民族主义，他们可以获得具体的利益，例如得到更高的地位或者更多的经济利益。对这个群体来说，民族主义不是一种信仰、意识形态和文化，而只是一种获取其他利益的工具。简单地说，就是用“国家利益”的名义来追求个人的利益。对这个群体来说，他们需要一个外部的“敌人”，即使没有，也要将之塑造出来，因为通过这个“敌人”，可以追求到自己的利益。例如，他们往往通过夸大来自西方的威胁，包括军事战略、意识形态、文化等。他们在把社会吓住的同时，也获得了自己的利益。

所有这些民族主义力量有一个重要的特点，那就是过分“自信”。对一些人来说，是自然的自信，对另一些人来说，“自信”只是“自卑”的另一种表达。很显然，自信很重要，但如果过分自信，或者假装自信，那么就会出现“义和团式”的自信，认为自己真能“刀枪不入”。如果这样，那么民族主义就会走向愚昧，甚至是自我毁灭。

在知识群体中，某些知识分子所呈现出来的民族主义，既是对国内自由派的回应，也是对西方那些同样愚昧的、专事攻击中国的人的回应。这由两种错误的逻辑所致。中国自由派一向倾心于西方的民主自由。对他们来说，中国病了，西方没有病；中国要医治好自己的病，必须用西方的药方。他们中的有些人甚至相信中国可以成为西方那样的国家。这一群体的思维从近代到当代从来就没有缺失过。这群人的逻辑是没有逻辑，因为他们的这些观念充其量只是假设，很难在实践中加以检验。尽管西方民主在非西方世界已经有太多失败的例子，但这群人不以为然。只要

中国没有试过，他们就选择相信中国会成功。（ 尽管近代的中国已经试过了，但他们并不相信。 ）更为重要的是，对这些人来说，西方的民主自由已经上升为道德和价值，而道德和价值是没有逻辑的。

民族主义者的逻辑刚好和自由主义的逻辑相反。在他们看来，西方病了，中国没有病。这个群体的知识分子因此列举了西方的种种病症。当然，他们所说的有些病症西方的确是存在的，而有些病症便是他们自己想象出来的，并不符合西方的实际。

客观地说，这两个群体都是有问题的。自由派的民主自由观往往来自西方的教科书，他们中的很多人并没有在西方生活的实际经验，他们总觉得别人比自己好，对国家、民族和人民没有任何信心。当然，这个群体中的很多人选择相信西方只是因为他们在中国生活得不如意、不自由。这个群体中也包括那些生活在海外或者有过海外生活经验的人。这些人也很分化。一些人即使生活在西方，和西方的主流并无关联，对西方体制的实际运作也并不感兴趣，他们对西方的了解仍然来自媒体或者教科书。而另一些人因为在西方的生活并不好，就成为西方的激进批评者，成为民族主义者。

民族主义者的逻辑并不能成立。很显然，一个人不能通过论证别人生病的方式来证明自己的身体是健康的。别人的确生病了，但这不能证明你自己没有病；别人生病了，你自己也可能有病，甚至病得更严重。用证明别人生病的方式来证明自己的健康，那只是愚昧，最后会害了自己。例如，一些人想象美国的全面衰落。相对于中国的崛起而言，美国的确相对衰落了，但如果认为美国马上就衰落了，中国可以取而代之，那么便是最大的愚蠢。因为实际情况并非如此。美国的衰落，有些是美国政治体制的逐步衰落所致，有些是政治人物所制定的错误政策所致，而非体制的全面衰落。美国的很多基本制度尤其是企业制度仍然健全。在不同的历史阶段，各种

制度也面临挑战，甚至是严峻的挑战，制度也必须通过改变自身才能得到生存和发展。不过，美国总体制度消解挑战和自我纠正的能力仍然存在。比如，美国是2008年全球金融危机的中心。在经历了这场危机之后，尽管美国仍然面临很多困难，但其经济已经走上了复苏的道路。因此，如果把美国体制的一些弊端和政策错误误以为是制度的全面解体，继而认为中国很快可以取代美国，那么最终走向“爱国主义”的反面，就是“害国主义”。

一个更为严重的问题是，在一些民族主义群体中，存在着一种“泛道德化”的不正常倾向。一些人总以为自己是爱国的，而爱国的就是道德的；只要是爱国的，什么样的手段都不重要，包括欺骗人民。一些人相信，为了爱国的欺骗也是道德的。因此，一些人尽管并不了解西方，但他们任意曲解西方，希望激起人们对西方的憎恨。一些广受欢迎的所谓的民族主义“公共”知识分子实际上并没有资格充当“公共”知识分子，因为他们并没有足够的有关西方的知识。在没有成为一个好的知识分子之前，是很难成为一个“公共”知识分子的。

这种情绪性民族主义最终不可避免走向衰落。这个世界上，从来就不存在任何一种孤立而纯洁的文化。即使是传统文化，也是在不同文化沟通过程中成长起来的，在今天的全球化时代更是如此。

现代主权国家并不是封闭国家。强大的国家都是要善于学习外国经验的，同时也不能盲目地学。所以，各国需要批判性地学习外国经验。不存在一个不变的制度，任何制度都是在演进过程之中得以生存和发展的，历史从来就不会有终结点。学习他国的最优实践，同时避免他国的沉痛教训，这是进步的动力，也是塑造一个更好的制度的前提。这里的结论就是，人们可以批评他国，但不可拒绝学习他国，无论是成功的经验还是失败的教训。

无论是世界历史还是中国本身的历史经验，都证明盲目的民族主义都会走向封闭，封闭会走向落后，走向衰落。中国明朝历史很能说明这一点。当然，这绝对不是说明朝已经有了民族主义，而只是想说明，封闭会导致落后的道理。明朝时，世界海洋世纪刚刚开始。无论从政府能力还是社会能力看，明朝是当时世界海洋力量最强大的国家。郑和数次下西洋表明了政府主导的海洋能力，而崛起在东南沿海的“倭寇”则表明民间海商的力量。郑和下西洋所表现的政府能力，包括中国的造船能力和航海技术水平。当时的“倭寇”实际上大多是福建和浙江一带的民间海商，他们主导了沿海的贸易。只是后来他们受朝廷的制约甚至镇压，才和日本商人结合起来。可惜的是，因为明朝的保守主义意识形态、既得利益反对、航海成本高昂等因素，朝廷不仅终止了官方主导的航海，销毁了所有航海资料，而且也高压镇压民间海商。这使得中国失去了航海时代。如果当时中国能够继续，就会完全改写以后数个世纪的世界地缘政治版图。直到21世纪的今天，中国再一次崛起，要成为海洋国家。

明朝的海禁或许有不同的理由，但恐惧开放是主要因素。今天我们又面临这样一种情形。这里仅举互联网和“自主创新”的例子来说明。无疑，今天人类社会已经进入一个互联网的时代，各大国无一不努力在互联网世界占据主导地位。在这个领域，尽管中国起步较西方晚，但经过多年的努力也取得了长足的进步。然而互联网也给中国带来了巨大的挑战，尤其是对社会和政治的稳定方面。正因为如此，在互联网领域，中国正在兴起一股强烈的排他性的民族主义，并且也开始影响政府的政策。互联网领域的国家安全至为重要，为了国家安全的政策无可非议，例如重要政府部门的采购政策（采购中国产品而非西方产品）。但这并不表明中国要在这个领域实行今天那样的排他性政策。实际上，在“国家利益”概念背后的大都是既得利益，他们为了增进自身的利益而排斥外国公司的利益。谷歌是一个很好的例子。

“自主创新”可以说是又一项重大政策。就其本意来说，这个政策概念非常重要。任何国家，都不能完全依赖于外国技术，而需要自主创新。作为大国的中国更是如此。20世纪80年代改革开放政策开始之后，中国在一些重大重要领域放弃了自主创新，而过度依赖于进口。但在过去的数十年里，西方国家动不动就对中国实行高科技的贸易保护主义，即禁止向中国出口高科技产品，更不用说高科技本身了。这表明中国必须自主创新。但在实践领域，自主创新的概念又经常被既得利益“转化”成为“自己创新”。他们堂皇地打着民族主义的旗号，拼命挤压外国企业在中国的空间。如果是通过经济技术的革新和在中国的外国企业竞争，那是完全正常的，也是应当提倡的。但通过民族主义旗号来排挤外国企业，那么最终就会走向落后。自主创新绝对不是关起门来自己创新，而应当是开放政策之下的、通过和外国企业竞争的创新。这方面，中国已经有比较成功的例子。例如高铁。高铁不是自己创新，而是自主创新，即把外国先进的技术整合起来，为我所用，形成自己独特的高铁系统。如果关起门来，很难想象高铁会有今天这样的成就。如果开放政策下的自主创新成为关起门来的自己创新，那么最终结果必然是落后。

中国的改革开放已经进入一个新的时代，这个时代既需要人们对民族的自信，也需要保持虚心的学习态度。这就要求塑造一种新型的理性民族主义精神。从这个视角看，人们应当花大力气纠正目前日渐盛行的情绪性民族主义。要达到这个目标，就需要发动新一轮向其他国家学习的浪潮。文明的进步都是在开放状态下取得的。今天的中国已经开始进行大规模的制度建设，这需要更大的开放，向其他国家学习他们的制度细节，尤其是技术层面的制度细节。这里没有那么高调的意识形态，而只有人类发展出来的、用于解决人类各种问题的制度技术。而这些正是中国的制度建设所需要的。

## 第二章 军队腐败，执政党不能有效控制军队

没有军队的体制改革，就没有一支强健的军队。没有一支强健的军队，中国的崛起就很难实现和持续，更难实现持久的和平。而军队存在的问题和面临的挑战也表明，改革任重而道远。

整治军队无疑是习近平主政以后实施的一个主要议程。自其担任中央军委主席以来，已经先后出台了一系列举措来整治军队，包括“打胜仗”、禁酒令、“下连当兵”、禁用豪车、纠正治理军队住房的不正之风，包括高级将领超标占用豪宅、非法转售军地牟利等。这些举措都是指向在军队中呈现泛滥之势的一个令人担忧的现象，那就是形式多样的腐败。

很多年来，军队的腐败愈演愈烈，表现为几个主要特点。第一，腐败涉及的金额越来越大，腐败少则数百万，多则数千万，甚至数以亿计。第二，腐败的层级越来越高，已经达到了军委副主席这个军队所能拥有的最高级别。第三，所卷入的人越来越多。军队中的腐败者往往并不是作为军人的个体，更多的是集体性腐败，也就是说，一个腐败案可以牵涉很多军队人事。比较地看，除了那些非常落后国家的军阀之外，很少有现代国家的军队像中国的军队这样腐败。

在中国，最重要的政治原则就是党指挥枪。如果军队继续腐败下去，势必亡党。也很容易理解，十八大之后为什么要先后处理总后勤部前副部长谷俊山中将、军委副主席徐才厚等军队高官贪腐案。自此轮反腐败开始以来，数十名高级军官已经先后落马。相信随着军队反腐败运动的推进，会有更多军队高官落马。

在制度层面，新领导层更是设立了以习近平总书记为组长的“中央军委深化国防和军队改革领导小组”。可以相信，在所有这些努力背后，新领导层对整治军队应当



具有更高层次的考量，不仅仅是要整治军队的腐败和不正之风问题，更为重要的是军队体制和国防的现代化问题。无论是世界历史还是中国历史本身都说明了，没有一支强健的军队，无论是一个国家的崛起还是维持持久和平，都是不可能的。

军队在中国政治中的重要性是不言而喻的。中国在转型成为近（现）代国家过程中，军队所扮演的角色如何估计也不为过。孙中山先生在其政治生涯中得出“以党建国”“以党治国”的结论。也就是说，中国传统基于王权之上的国家衰落了，新的国家要通过政党制度来确立，也要通过政党制度来治理。进而，也毫无疑问，军队又是执政党最重要的基石。所以毛泽东总结说，“枪杆子里面出政权”。没有军队，政党如何建立新政权？在新政权成立之后，军队仍然是国家暴力机器的最终制度体现。即使在像“文化大革命”那样的“天下大乱”的时代，毛泽东也努力维持军队的稳定；相反，他最终需要依靠军队来恢复“文革”所导致的社会政治失序。

改革开放以来，中国的军队发生了诸多巨大的变化。在80年代改革开放的早期，中央领导层实行经济发展优先的政策，试图为一个贫穷的中国开拓一条走向富裕的道路。缩减军费从而把更多的资源导向经济建设，这条道路选择应当说非常正确和有效。很多发展中国家，把大部分经济资源投入军队，国家没有资本来搞经济建设，社会长期处于贫穷状态。苏联是一个典型的例子，整个国民经济军事化，最终走向了失败。今天的朝鲜也是一个例子。

不过，20世纪80年代经济发展优先的策略选择也对军队产生了诸多负面的影响。最主要的就是军队开始走向经济领域。因为国家没有足够的军事开支，就变相容许甚至鼓励军队去从事经济活动。起初的规模并不大，但自80年代其弊端已经开始暴露出来。到90年代，军队的商业化走向了一个极端，使得军队成为中国市场经济的一个主要角色。但和其他经济角色不同，军队这个特殊的角色不受政府部门的管理，

因为军队属于党，不属于政府，军队的经济活动流离于国家法律之外，很自然就产生了严重的腐败。当时，很多地方的腐败经济领域大都看得到军队的影子。

军队的腐败不仅仅是因为商业因素。军队本身的商业冲动仅仅是其中一个原因，这种冲动没有被遏止，主要是由于当时的政治考量。政治需要军队的支持，为了政治利益，就给予军队过多的商业权力。有一段时间里，国际社会开始怀疑中国的军队到底是一个军事组织还是经济商业组织。中国的军队经济一直是国际社会关切的一个热点问题。

军队经商导致了大面积的腐败。因此，1998年，中国开始了一场军商分离运动，试图遏止军队的腐败。这一运动当时很有效，在短时期里的确遏制住了这个趋势。同时，人们也从理论上搞清楚了，养军需要依靠的是国家财政，而不是军队本身的经济活动。

但是，很遗憾的是，军商分离政策实施得并不彻底，直到现在还是没有从制度上解决这个问题。例如土地问题。军队均不同程度地利用军事用地，与地方机构及房地产商合作，用军地建商业或住宅楼宇，或出租做商铺，获利后再分成。历史上，各大城市都有军事用地。现在随着城市的扩张，军地就成为高附加值产品。根据《中国人民解放军房地产管理条例》，所有军事房产的产权都属于中央军委，由总后勤部管理，各级军区设有房管局，如要租售，相关单位和开发商都要找总后勤部获批后才可操作。那么大的权力很自然会导致军队经济利益的自主扩张。在中国各大城市，到处可见军队的房地产。可以相信，只要军队继续拥有自主的经济资源，不管怎样的反腐败举措，都无助于建设一个清廉的军队，更不用说是一支具有高度专业主义精神的军队了。

军队的腐败不仅仅表现在军队的经济活动方面，更表现在军队的买官卖官方面。从

现在所披露的很多案例来看，买官卖官在很长时间里，已经成为军队内部的一个常态。

严重的腐败既是军队制度建设缺失的结果，腐败又反过来影响军队的制度建设。实际上，军队制度建设的缺失已经成为军队现代化的阻力。军队的现代化是任何国家现代化最为关键的要素之一。没有军队的现代化，就没有国家的现代化。中国亦然。很多年来，随着国家财力的增加，中国的军费也在迅速增加。但中国军队的现代化似乎非常单一，主要是装备的现代化，或者硬件的现代化。军队的现代化更重要的是制度的现代化，或者软件的现代化。没有制度和软件的现代化，就不可能有一支现代化的军队。没有制度和软件的现代化，再多的军费和财力、再现代化的装备也无助于建设一支强大的军队。在缺失有效制度的情况下，投入越多，腐败越甚，军队的战斗力就越弱。在很大程度上，今天中国军队的腐败现象，就是在投入增多的情况下没有做制度改革的结果。

从制度建设的角度来看，军队的现代化至少表现在如下三个领域。

第一，是军人认同的建设。这里指军人对自己的认同，对军队这一体制的认同。认同主要是个体层面，但这种认同极其重要。军人如果对自己的职业和军队体制没有高度的认同，那么军队与社会上的其他组织就不会有任何实质的区分。军人就是军人，不是政治人物，不是商人。一些中国军人尤其是高级将领既要在军队的显要位置和政治影响力，又要发财。这是认同混乱的表现。这种认同就驱使一些军人去干预政治（或者不服从政治）或者去经商发财。结果，腐败变得不可避免。

第二，是军队本身的制度建设。制度建设涵盖方方面面，但在众多制度方面，最主要的是那些能够促成军队的职业化和专业化的制度。军事现代化最主要的标志就是军队的职业化和专业化。专业化和职业化当然不是说，军队的唯一职能是打仗。打

仗当然是军人的主要职能，但不是唯一的职能。军队必须能够打仗，不能打仗就不能算是军队。不过，在大多数国家，军队除了承担国防职能，也承担着内部维护国家安全和稳定的职能。军队的特点就是用其独有的、区别于其他组织的专业精神和方式来处理其他组织所不能处理的问题。低水平的专业主义是中国军队的又一大弱点。中国军队的起源及其发展经验表明，军队的“人民性”仍然多于专业性。“人民性”指的是军人和普通老百姓没有多大的区别。“人民性”当然也有其自身的优势，主要是能够和普通老百姓处理好关系，但如何在保持“人民性”的基础之上，发展出高度的专业主义精神呢？这是一大挑战。

第三，最重要的制度建设就是处理好军队和执政党之间的关系。这个问题，中国社会有不同看法，争议也很大。传统上，两者之间的关系就是“党指挥枪”。但在很多年里，人们一直在讨论中国“军队国家化”的问题，军队的国家化被视为军队现代化的标志。不过，在中国的制度环境中，人们对“军队国家化”的理解至少在现阶段不可以过于西方化。这至少可以从如下几方面来讨论。

首先，从历史上看，军队为党所建立，也就是“共产党的军队”。只要共产党继续是唯一的执政党，军队的这一本质不可能被改变，不管人们喜欢也好，不喜欢也好。在西方，军队的“国家化”主要是考虑到多党制的存在。西方军队原先属于君主或者国王控制，因此称为“皇家军”。但在民主化过程中，出现多党制现象，为了避免军队为任何一个政党所利用，因此就演变成为“国家军队”，以实现政治公正和稳定。在中国，在共产党是唯一执政党的条件下，“军队的党化”和“军队的国家化”似乎并没有什么矛盾。

其次，更为重要的是，“军队的国家化”只是一种制度体现的表象，而其本质就是实现文人政府对军队的控制，避免军人政权的产生。从这个本质层面来看，中

国“党指挥枪”的原则显然是非常成功的。近代以来，很多发展中国家一直饱受频繁的军事政变之苦，政权在文人和军人之间轮流转。亚洲、拉丁美洲和非洲，都频繁发生军人政变和军人执政。但在中国，这种情况并没有发生过，这和党对军队的绝对控制有关。如果人们承认党这个组织是文人组织，那么人们也得承认党对军队的控制就是文人对军队的控制。不管以后如何变化，在现阶段，“党指挥枪”这一原则仍然适用于中国，而且非常有效。

再次，“军队国家化”并不是说军队就没有政治性质，或者军队“非政治化”。但是对军队的政治化应当做正确的理解，军队的政治化主要是表现在军队受政治的控制，而不是军队本身的政治化。军事现代化要求军队的专业化和职业化，而不是军队的政治化。军队的政治化必然对专业化产生负面的影响。在中国，如前面所讨论的，军队的专业化和职业化水平仍然有待于提高和改进。但同时，政治对军队的控制不是太多，而是太少。军队很多腐败现象的产生和执政党缺少对军队的有效政治控制有关。现在的控制主要表现在人事上，制度上的控制仍然过少、过弱。也就是说，军队作为一种组织，其制度的自主性过强。在执政党缺少对军队的制度性控制的情况下，军队的自主行为必然导致军队的非正常行为。腐败只是诸多非正常行为的表现形式之一。军队人员在对中国国际关系和外交关系上的随意言论也是不正常行为的表现。

除了这些军队内部领域的改革，同样重要的是要改革军队在中国外交事务方面的角色。军队的要务是国防，是建立在暴力机器上的国防。外交则不同，外交主要是政治。这就要求军队和政治之间存在边界。在任何国家，军队作为国防力量，需要一个外在敌人的存在。如果没有外在的敌人，那么军队就会失去存在的依据。因此，即使没有真正的敌人，也需要有假想敌。这种情况表明，军队往往在“塑造敌人”方面有巨大的动机和动力。但“塑造敌人”的过程往往是一个政治过程。军队

如果卷入这个过程，那么必然过度政治化。一旦军队过度卷入政治，那么政治就会被军队所操纵，进而，国家就会处于一种危险的境地。苏联的例子就是如此。在苏联，军队成为一个强有力的既得利益集团，往往卷入国家政治，甚至主宰国家的外交政策。苏联是在和以美国为首的西方集团的军事竞争中败下阵来的。但苏联和美国之间的军事竞争，苏联军队是要负巨大责任的。没有苏联军队的推波助澜，苏联是不会和美国进行一场导致埋葬自己的军事竞争的。

中国必须密切注意这方面的发展。在一定程度上说，很多年来，中国的军队也出现了一些这方面的趋势。从徐才厚等高级军官腐败（尤其是集体腐败）的案例看，人们有充分的理由相信，军队里面开始出现“寡头”，并且深度干预国家政治。从这些案例发生的时间来看，其实这种情况早就存在了，问题是作为“文人”的党没有能力去处理这些事情。为什么会这样？很简单，军队中的“寡头”具有了足够的力量，不仅实现了内部的“自治”，而且可以任意干预外部的政治决策了。内部的“自治”表明军队基本上是自主决策，决策好了，让政治领导（执政党）同意。也就是说，在处理军队事务上，执政党简直就成为“橡皮图章”了。外部的“政治干预”就是说军队作为一个特殊的“政治力量”，可以影响到包括接班人在内的政治问题。这些情况在十六大就已经产生，到了十八大前夕达到相当危险的地步。

同样需要注意的是，军队也开始对外交政策产生重要影响。这表现在正式和非正式两个层面。从正式层面看，军队正在扮演一个越来越重要的外交角色。外交需要军队的支持，因此军队需要参与外交。随着中国的崛起，军队在外交事务上必然会也必须扮演越来越重要的作用。这里面临的问题就是如何协调外交系统和军队之间的关系。相信，新成立的国家安全委员会就是要履行这个协调功能的。当然，军队如何专业地参与外交事务，这是另外一个问题。军队必须了解自己在外交领域应当起一个什么样的作用，一方面要支持外交系统，另一方面又不能越俎代庖，和外交系

统产生严重的冲突。在非正式层面，军队对外交事务的干预问题比较突出，表现在多个方面。例如，一些在职军人研究者的研究根本没有任何专业知识可言，往往用“报告文学”形式对极其严肃的军事问题进行讨论，主观想象的成分远远超过客观分析的成分，很多研究甚至根本就是主观想象。尽管很受民众欢迎，但在外交领域产生了非常消极的影响。再如，一些军人尤其是退居二线的军官对中国的外交事务进行评论，并且很多评论根本没有底线和边界，目的并不在于对外交事务进行理性讨论，而在于赢得民众的喝彩，严重影响了理性的外交决策。

无论是内政还是外交行为上的表现，越来越多的人已经认识到，应当对中国的军队进行整顿了。不过，人们还是希望，整顿仅仅是第一步。改革开放以来，在中国各方面的体制改革进行了30多年之后，现在也的确应当把军队体制改革提到议事日程上来了。没有军队的体制改革，就没有一支强健的军队。没有一支强健的军队，中国的崛起就很难实现和持续，更难实现持久的和平。可以说，十八大之后成立了中央军委深化国防和军队改革领导小组，正是迎合军队迫切改革的需要。而军队存在的问题和面临的挑战也表明，改革任重而道远。

### 第三章 对美国衰落的错误判断，“新型大国关系”被中断

和美国的“新型大国关系”既是一种合作关系，也是一种竞争关系。作为一对结构性关系，如果没有两国的合作，那么整个国际关系就难以运作。在今后很长的历史时间里，中美关系会维持在一个非常微妙的动态状态。

在当今国际关系中，再也没有比中美关系更为重要的关系了。这对关系不仅仅是一般意义上的双边关系，而且在很大程度上决定了世界和平与战争问题。只要中美关

系维持在一个稳定的状态，两国之间没有重大的冲突，那么其他区域性冲突很难改变世界权力格局。可以说，中美关系是当今国际关系的一对结构，任何一方出现问题就会导致整个国际体系出现问题。

但是，中美关系也是很脆弱的一对关系，因为一个是现存的大国，另一个是崛起中的大国，或者说，一个是既得利益，另一个是新利益。历史地看，一个新崛起的大国必然要挑战现存大国，而现存大国也必然来回应这种威胁，这样战争就变得不可避免。在西方，这几乎已经被视为国际关系的“铁律”。人们发现，自1500年以来，一个新崛起的大国挑战现存大国的案例一共有15例，其中发生战争的就有11例。最显著的就是德国。德国统一之后，取代英国成为欧洲最大的经济体。在1914年和1939年，德国的侵略行为和英国的反应导致了两次世界大战。在亚洲也有类似的经历。日本崛起之后，就想挑战欧洲殖民地在亚洲建立起来的或者正在建立的秩序，重新确立以日本为中心的亚洲秩序，最终爆发了日本以反对西方列强为名而侵略亚洲其他国家的战争。

也就是说，历史经验告诉我们，竞争霸权是世界政治的“常态”，而合作是“非常态”；两个大国之间的战争是“常态”，而和平是“非常态”。的确，今天国际上流行的各种国际关系理论都在指向中美不可避免的冲突，包括霸权争夺理论（中美争夺霸权）、霸权衰落理论（中国挑战衰落的美国）、权力转移理论（世界权力从美国转移到中国）、民主和平理论（中国不是民主国家）等等。这些理论不仅误导着人们对中美关系的预期，而且也深刻影响着美国方面的政策。相反，十八大以来，中国高层提出要和美国建立“新型大国关系”，即两国通过加强合作，避免冲突和战争，维持世界和平。用新加坡李光耀学院院长马凯硕的话就是，中美关系要跳出“两个大国必然会发生冲突”的常态，而维持和平的“非常态”（新加坡《联合早报》，2015年4月12日）。



针对美国，中国专门提出要建立“新型大国关系”。这表明中国视中美关系为中国国际关系中的重中之重。如果中国不能逃避霸权之争的“常态”，那么中国就很难和平崛起于世界。对中国来说，如何理性地和美国打交道会是一个永恒的问题。在很多问题中，最主要的是要理性估计美国力量，尤其不能对美国的衰落有错误的估计。错误的估计会导向错误的决策和外交行为，从而造就颠覆性错误。

要正确认识美国的衰落情况，就要研究有哪些因素促成了美国的崛起，又是哪些因素促使其开始衰落。美国从19世纪90年代之前的一个区域性大国，发展到冷战结束后一个政治、经济、军事和文化全方位大国，是有其诸多国内国际前提条件的，也经历了几个主要的阶段。这个过程，至少可以从如下几个方面来看。

第一，也是最重要的就是美国国内的发展和制度建设。美国在20世纪90年代成为世界上最大的经济体。此前，美国基本上实行孤立政策，不愿卷入国际性事务。当然，所谓的“孤立主义”只是相对的。美国的形成从根本上说也是扩张的结果。随着国内经济的发展，实力的增强，美国的扩张主义也在形成。1823年美国出台了所谓的“门罗主义”，和欧洲列强争夺地缘政治利益，美洲成为美国的势力范围。不过，在第一次世界大战之前，美国充其量只是个地区性大国。

第二，美国是被邀请扮演世界领导角色的。这与其他的大国截然不同。在美国之前，所有大国大都是自己打拼出来的。美国被邀请是因为欧洲的“一战”和“二战”，这段时期是美国成为世界大国的关键时期。当时，欧洲战争对欧洲各国造成了巨大的创伤，不仅自身很难恢复，更不用说领导世界了。欧洲列强就邀请美国扮演世界领导角色。文化上，欧洲和美国基本上同属一种文化，美国人大都是欧洲移民的后代。政治和意识形态上，美国和欧洲大多数国家的政治制度和意识形态相似，即民主政治。在地理位置上，美国不属于欧洲，是欧洲地缘政治之外的大国，

没有和任何欧洲国家构成地缘政治竞争，容易被欧洲国家所接受。同时，美国本身的地缘政治比较简单，周边只有两个邻国，即北边的加拿大和南边的墨西哥，这两个国家既无力和美国竞争，也高度依赖美国。当然，更为重要的是美国国内的实力。即使美国没有被邀请，美国也有条件成为国际大国。被邀请只是使得美国轻松地取得了领导权。

第三，可持续的内部发展和有效的外部策略。这两方面都和美国式的市场资本主义有关。资本主义为美国内部发展提供了无穷的动力。不过，政府也起到了非常重要的作用，主要表现在规制资本主义的活动，使得资本主义可以持续发展。政府的作用在危机期间尤其明显，例如在20世纪30年代的大萧条时代。外部崛起的有效策略是先成为地区性大国，然后成为世界性大国。“二战”之后，美国成为西方世界的领导者。但在整个冷战期间，美国充其量也只是领导半个世界，即西方世界，美国对苏联集团没有任何影响。在冷战期间，美国的外部有效策略主要表现在和苏联的竞争方面。而美国的策略和美国所实行的自由市场经济制度有关。苏联实行的是计划经济。为了和美国进行军事竞争，苏联的计划经济体制很快把整个国民经济军事化。而美国所实行的市场经济，在和苏联竞争中，政府也投入了大量的资源，不过是投向私营部门。美国很快在和苏联的竞争中赢得了胜利。在苏联解体之后，美国领导的西方很快把其地缘政治秩序扩展到苏联的领域。苏联东欧社会主义一解体，美国各方面都没有了竞争对手。整个世界似乎都在美国的掌控之下了。可以说，这是人类地缘政治历史上的一个奇迹。

但是，为什么在冷战结束之后短短的20多年时间里，美国开始衰落了昵？从外部政策看，人们可以从如下几个方面来理解美国的相对衰落。

第一，冷战结束之后，美国开始实行外交上尤其是军事上的单边主义。单边主义曾

经在美国崛起过程中扮演过重要角色。“二战”之后，美国各方面都很强大，而欧洲各国受战争之苦，再也没有能力扮演领导角色，因此邀请美国担任领导角色。美国也的确有能力承担起这个责任。可以说，是美国重振了欧洲。在马歇尔计划和北约等事务上，美国可以说是“单边主义”，即起到了主导作用，没有美国，很难想象欧洲这么快就可以复兴。当然，这里的单边主义是正面意义上的。之后，美国转向多边主义，和欧洲盟友建立了诸多国际组织，例如联合国、世界银行、国际货币基金组织等等。今天我们所看到的整个国际体系就是美国及其欧洲同盟建立起来的。同时，这些多边主义也是开放的，包容了众多的发展中国家。美国和西方起主导作用，因为这种主导作用对这个体制的正常运作来说是必需的。尤其是美国，其所起到的领导作用及其对国际公共服务的巨大贡献是成正比的。当然，美国及其盟国在瓦解苏联集团过程中也是合作的。

但是，“9·11”恐怖袭击事件之后，在反恐的方式问题上，美国因为得不到其主要欧洲盟国例如德国和法国的大力支持，开始走上单边主义路线。尽管这里的因素也很复杂，但主要是美国对其力量的错误估计和判断。作为独一无二的大国，美国相信自身能够应付恐怖主义。美国组成了所谓的“意愿联盟”，进行了多年的反恐战争。正如人们今天所看到的，这场单边主义主导下的反恐战争直接导致美国开始走向衰落。直到今天，美国的单边主义仍然以各种形式在继续。近年所谓“重返亚太”就有这种味道。尽管美国“重返亚太”强调其和亚洲盟国的关系，但在对自身能力的估计上，美国仍然是单边主义。因为单边主义最致命的地方就是对自身能力的高估，脱离了美国一贯的现实主义路线。这种脱离美国实际能力的单边主义，如果得不到纠正，仍然会促成美国的继续衰落。

第二，美国的“世界警察的包袱”。美国人的世界观实际上和中国传统的“天下观”有很多共同之处。中国的“天下观”就是把自己视为世界的中心，而美国人的

世界观更为直观，那就是，“美国就是世界”。但在维护自己为中心的国际秩序方面，两国则非常不同。中国是世俗文化，没有像美国那样的使命感文化。中国强调“中国”这个中心的建设和发展，而对外部事务的涉及则量力而行，“中国”这个中心强大的时候，外部影响力就大一些，而中心弱的时候，外部影响力就缩小。对中国来说，这是常态，无可非议。根据客观形势来调整自己的地缘政治利益是中心地带生存和发展的前提条件。但美国不一样，具有使命感文化，要改变其他国家，试图把整个世界纳入自己的势力范围。美国“世界警察”角色的形成有其深厚的文化基础。

但问题是，当“世界警察”是有巨大成本的。从前美国自身强大的时候，能够支撑其“世界警察”的角色。并且美国也的确是“税收国家”，通过各种形式向其他国家“收税”来支付美国所提供的“警察”服务。但现在的情况很不相同了。美国国内经济不如从前，不仅其经济对外影响力变小，而且很多时候是负面的影响，例如2008年从美国开始的世界性金融危机。同时，美国不像从前那样容易向其他国家“收税”了。在整个冷战期间，因为存在着共同的敌人“苏联集团”，很多国家愿意向美国“赋税”以求得保护，但今天美国和其他国家已经不存在像“苏联”那样的敌人。尽管美国和一些国家也想把中国视为新的“敌人”，但中国毕竟不是苏联。也就是说，美国国内国际的“税基”都在缩小。在这样的情况下，美国“世界警察”的角色难以为继。这对美国的地缘政治秩序有巨大的负面影响。一旦做不了“世界警察”，美国建立起来的世界地缘政治秩序就很难维持。近来美国开始大声叫嚷批评中国“搭美国的便车”，不提供世界“公共品”，不承担国际责任。从美国的角度来说，这不难理解。

第三，美国的“民主包袱”。西方扩张过程的主角有两个，一个是资本，一个是国家，两者互相支持与依赖。支撑这两个角色扩张的是西方的信仰和理论。为资本扩

张服务的是经济自由主义，为国家扩张服务的是政治民主主义。经济扩张理论即自由主义理论非常深厚，从早期的“比较优势”理论到今天的“全球村”（即全球化）理论，既体现了西方经济扩张的需要，也是对扩张的论证。西方政治扩张，也就是地缘政治的政治形式或者帝国的扩张，其背后的理论就是民主秩序。民主的扩张造就了民主帝国，但过度扩张，则造就了“民主负担”。在当代，美国领导着民主在全球范围内的扩张，其所背负的“民主负担”也最重。“民主负担”意味着美国要在世界范围内推行西方式民主，即使是不符合自己的利益也在所不惜。

这种现象在中东表现得非常明显。在中东，西方和美国可以说是正在推翻自己参与建立起来的政权。近代以来中东主权国家的形成和政府的确立，和西方有密切的关联，但现在西方和美国的认知变化了。从前西方信仰主权高于一切，但现在信仰的是人权高于主权。而如何实现和保护西方所认为的人权呢？西方的回答很简单，那就是政权更换、多党政治和选举，也就是西方式民主。但是问题在于，在现存主权国家和政府被推翻之后，出现的往往不是西方所希望的民主政权，而是其他。尽管一些国家也出现了貌似民主，但并非真实的民主，更多国家演变成为西方所说的“失败国家”。在现存国家失败之后，更导致了极端政治力量的崛起，例如“伊斯兰国”（ISIS）。

当然，西方衰落对非西方国家的影响绝非局限在中东，从长远来看，更广大的地区包括非洲、拉丁美洲和亚洲，都会受到一定的影响。这些地区的民主产生和发展离不开西方和美国基于地缘政治利益之上的干预，主要是对这些地区亲西方力量的支持。一旦西方的支持减弱甚至不再继续，这些地区民主政治的未来就会产生很大的不确定性。

美国坚定地相信，民主是其软力量的核心，要维持美国的霸权，就要把民主的核心

价值推广到世界其他地区。但美国不切实际的做法，使得这种软力量实际上已经变成美国的沉重负担，反而在加速美国自己建立起来的地缘政治秩序的解体，使其地缘政治利益收缩。

第四，“联盟包袱”。联盟政治一直是西方和美国国际关系的重要一环。这是一个有关国家安全的古老问题。经验地看，联盟政治是世界无序状态本身的产物，起源于一个国家对自身安全的担忧，尤其是当一个小国或者弱国面临一个大国和强国的时候。对安全的担忧促使一个国家和另外一个或者一些国家结盟，以应付所面临的实际上的或者概念上的威胁。一旦一个联盟产生，那么这个联盟针对的对象也必然产生恐惧感，促使其有结盟的动力。中国的战国时期有结盟政治，古希腊的雅典和斯巴达也有结盟政治。欧洲进入帝国时代之后，结盟政治减少。尽管帝国本身类似于一种结盟，但帝国之内结盟现象大大减少。中国也如此。秦始皇帝统一中国之后，结盟政治消失。但到了国家分裂的时候（例如三国时期），结盟政治又产生。欧洲进入近代以来，结盟政治更是成为常见现象。

一般说来，结盟政治最终往往会导致如下三种结局中的一种。第一，同盟之间的冲突。很多同盟的产生本身就是为了战争，就是要把概念中的敌人打败。战国时期的中国、古希腊时代的雅典和斯巴达同盟都是这种类型。欧洲近代的各种同盟也是如此。同盟之间的冲突往往有两种结局：一种是一方打败另一方。例如战国时期的中国；一种是双方同归于尽，例如雅典和斯巴达之间。第二，不同同盟之间产生一种平衡状态。如果各个同盟之间力量不相上下，谁也不能把另一方打败，那么就会出现同盟间互相制约的状态，维持和平。近代欧洲在一些时候就是通过这种方式来维持和平的。冷战时期美苏之间也是如此。不过，应当指出的是，同盟之间的平衡现象并不是永恒的，而是暂时性的，随着同盟间力量对比的变化，这种平衡很容易被打破。第三，同盟之间的竞争最终导致一个同盟的解体和另一个同盟的自我失败。

这种情形最重要的特点就是为了“和平”的竞争。典型的就冷战时期美苏集团之间的竞争。当时双方核武器对峙，谁也不敢首先发动战争，因为双方都知道，战争结果必然是同归于尽。在对失败甚至死亡怀有恐惧的情况下，同盟克制自己不做出非理性的战争选择。但同时，对于死亡的恐惧也迫使同盟之间激烈竞争。这种竞争的本质就是竞争哪一方更能可持续发展。如前面所讨论的，在美苏两大同盟的竞争过程中，因为苏联集团的错误策略，最终导致了自我失败的局面。

冷战的结束表明一个历史性的转型，即从原来的世界“一分为二”转型成为“一个世界”，即美国成为世界唯一的霸权。“一个世界”局面的形成本来就不再需要冷战时期所形成的针对“敌人”的联盟了。但美国的战略失误使其失去了一个宝贵的机会来调整其联盟政策。美国不仅没有调整，反而强化了其联盟政策。但是，天下没有免费的午餐，结盟是有巨大的成本的。对美国来说，结盟似乎强化了自己的力量。在明显存在着一个敌人的时候，的确如此。但在不存在一个明显的敌人的情况下，同盟便会产生两种成本。第一，有可能把被视为“竞争对手”的国家转型成为真正的敌人。例如美国把中国视为潜在的敌人。如果中国也把美国作为直接的敌人，那么中国很有可能成为美国的真正敌人。第二，美国必须在一定程度上满足结盟的要求，来增进各自的利益，在一定情况下，甚至被同盟所绑架。美国和同盟尽管有共同利益，但两者的利益不能等同起来。在很多时候，同盟国为了增进自身的利益而把美国卷入在内，给美国造成巨大困境。现在的日本和菲律宾就是处于这样一种局面。日本和菲律宾为了各自的利益，利用和美国的同盟关系，分别在东海和南海不断挑战中国。美国如果不能满足他们的要求，也就是在他们和中国发生冲突的时候，不提供帮助，那么美国作为盟主就会失去信用，导致同盟的解体。这也就是为什么美国现在陷入了“我的盟友的敌人就是我的敌人”的联盟逻辑的原因。很显然，如果美国满足联盟的要求，那么美国就要牺牲其和中国的关系，尽管中国

本身并不是美国的敌人。

第五，美国已经从一个建设性国家转变成一个“摧毁型”国家。美国从一个自我孤立的国家上升成为国际领袖，这和美国对世界的建设性作用分不开。美国的建设性作用表现在几个方面。第一，双边关系上，无论从早期的殖民主义还是后来对联邦德国和日本的占领，美国还是想搞建设的，至少从美国的主观愿望来说是这样。美国的殖民地政策并不是很成功，美国人走了之后，并没有留下健全的制度体系。对联邦德国和日本的占领则为两地民主政治的发展做出了很大的贡献。第二，多边主义，这尤其表现在马歇尔计划和北约建设方面。这为区域发展做出了巨大的贡献。第三，对国际组织例如联合国、世界银行、国际货币基金组织等建设的贡献。

但是，美国的这种建设性作用已经不再；相反，美国近年来正在很快地转变为一个“摧毁型”国家。在反恐战争中，美国再次实行军事占领政策，但几乎以失败告终。现在美国的军事战略就是“摧毁”敌方对美国及其盟友利益所能构成的威胁，而放弃了往日的“建设”角色。今天对中东的政策就是这样，尤其是表现在对“伊斯兰国”的战略上。美国主要采用军事打击手段，打了就走。这种“摧毁”性作用一方面解决不了问题，另一方面，反而导致对方越来越强大，与美国为敌。美国的这种“摧毁性”战略不仅体现在其中东政策上，也体现在其亚太政策上。美国及其盟友在亚太的战略部署也是“摧毁性”的，设想几个假想敌，然后设定几个军事点，这样在受到“假想敌”直接威胁的时候，用军事手段“摧毁”“假想敌”。尽管从表面上看，美国可以做到先发制人，但是这也在损害着美国的地缘政治利益。这种战略过分强调军事武力手段，而毫无建设性。

第六，美国的大国衰落“恐惧症”。任何霸权的最高政策议程就是维持霸权地位，这是权力的本质，无可非议。但是，霸权国家对自己的霸权地位，要随着客观情况



的变化而调整。例如，曾经辉煌一时的大英帝国在衰落之时能够“光荣体面地退出”就是最好的例子。美国相对衰落了，但还是想充当世界领袖“100年”（诚如总统奥巴马所强调的）。这个雄心也是可以理解的，但问题是美国的实力已经不容许。在这样的情况下，美国已经犯上了大国衰落的恐惧症。在中美关系上，中国力图和美国建设“新型大国关系”，说得清楚一些，就是中国承认美国是老大，并且不会挑战老大的地位，但是美国必须能够照顾中国有限的“核心利益”。中国和往日的大国不同，无论是大英帝国，还是后来的德国和日本或者苏联，都有称霸的国家计划，但中国没有任何挑战美国的国家战略。中美两国之间现在面临的问题并不是一个崛起中的大国即中国来挑战美国，而在于一个衰落中的大国即美国恐惧于中国。这种恐惧感使得美国很难“借力”中国来维持其霸权地位。一旦美国失去中国，那么世界就有可能回到美苏冷战时代那样。如果那样，美国的地缘政治利益就必然受到巨大的损害，也就是说，美国届时至多领导半个世界。

所有这些因素都在促成美国的衰落。不过，我们必须清楚地认识到几点。第一，美国的衰落是相对的。较之其他所有国家，美国还是最强大的。第二，美国的衰落不是全方位的。今天美国在军事上仍然是世界上最强大的。美国军事力量的强大在今后很长一段历史时间里不会有真正的竞争者。经济上，美国的企业制度和创新能力仍然是世界上领先的。只是在政治方面美国表现为相对衰落，主要是党派政治经常损害美国的国家整体利益。并且人们也不能排除这样一种可能性的出现，即当美国真正出现一个外在“敌人”的时候，就会对国内的党派政治产生影响，党派纷争减少，而团结成分增多。第三，美国的衰落不会表现得很突然，而是要经过很长一段历史时间。冷战结束以来，美国的衰落主要是因为政治和政策所致，而不是其基本制度体系所致。如果政治和政策能够得到及时的调整，那么衰落的趋势也可得到纠正。同时因为衰落的过程是漫长的，如果美国能够做有效的政策调整，仍然有复兴

的机会。

美国的相对衰落表明，尽管美国不如从前那么强大了，但在今后很长一段历史时期里，美国仍然是一个最强大的国家。对中国来说，就是要在这样一种复杂的情况下来定义中美关系，建立“新型国际关系”。可想，这是一件不容易的事情。

要建立这样一种“新型大国关系”，最重要的就是要意识到前面已经提出来的中美两国所结成的结构关系。冷战之后，美国成为唯一的霸权，世界权力结构呈现一霸结构。而中国的崛起又再次促使这个结构发生变化。那么，发生的变化是什么？对此我们必须有清醒的认识。有人说这个变化是一霸多强，或者国际权力的多极化，但实际上并不是这样。在全球化状态下，世界只有一个，也就是说世界只有一个权力体系，一个霸权。如果说是权力多极化或者多强，也只是说是一种“内部多元主义”（internal pluralism），即一个权力极内部的多个权力中心，并且多个权力中心都是围绕着唯一的霸权即美国而运作的。如果中国在今后不选择苏联的道路，那么只有一个权力极的局面不会发生很大变化。从到现在为止的情况看，我们可以说，中国不仅在过去没有选择苏联的道路，今后即使要选择这条道路也很难。

这种情况的表现形式就是近年来人们所谈论的“G2”（两国集团）结构。尽管人们对G2结构有不同的理解，但这个结构的形成是国际政治客观权力结构变化的产物。G2结构不是法理上的，而是事实上的。这一结构的产生不仅仅是因为中国的高速发展，而且也是中国战略选择的结果。改革开放以来，中国选择加入美国西方主导的国际体系，这是中国“和平崛起”或者“和平发展”的结构性保障。尽管这个体系存在着很多缺陷，但中国并不是要在体系外挑战它，而是力图在内部改变它。中国已经在这个体系内发挥着越来越大的作用。进而，中国内部的高速发展表明中国在体系内的地位上升，几乎在所有中国已经加入的国际组织里面，包括联合国、世界

银行、国际货币基金组织、世界贸易组织等，中国都在扮演一个越来越重要的角色。今天人们所看到的G2结构是中国地位上升的结果。

在美苏冷战期间，大国外交是为了竞争国际空间，即美国阵营和苏联阵营。但现在则不同，因为中美两国同处一个体系。尽管中国离美国力量的距离还非常之远，但目前中国和美国是最接近的。日本在美国的（军事）体系内部，只是一个半主权国家，而欧盟毕竟不是一个主权国家。这就增加了中国大国外交的复杂性。作为一个负责任的大国，中国应当对整个体系负责，但站在这个体系顶峰的则是美国。因此，一些人就分不开对体系负责和对美国负责这两者之间的区别。这两类责任之间有重合，无论是美国还是中国，因为处于体系的高端，都必须为这个体系的稳定负责。但这两类责任并不是同一件事情，因为体系利益和国家利益之间并不是完全一致的。体系利益和美国的国家利益的一致性要远远大于体系利益和中国国家利益的一致性。很简单，这个体系是在美国领导下建立的。同处于一个体系之内，但同时又有不同的国家利益，这就决定了中美两国之间有合作，又有冲突；既需要有共同的行动，也需要有单独的行动。

在G2结构内部，就双边关系来说，中美两国已经高度相互依赖，尤其是在经济关系上。这种相互依赖关系非常重要。例如这使得美国要把中国作为“敌人”来对付就非常困难。如果没有这种相互依赖性，美国就很容易把中国作为“敌人”来应付，因为这不会对美国的利益构成直接的损害。但有了这种相互依赖性，美国如果要把中国作为“敌人”来打击，就会直接损害到其自身的利益。再者，这种依赖性也有助于美国在制定中国政策时平衡其各方面的国家利益。例如，美国在处理和日本关系时，必须在一定程度上平衡经济上的“中美国”（相互依赖关系）和战略上的“美日同盟”。如果两者失衡，美国的国家利益必然遭受严重损害。

也很重要，在G2结构内部，中美两国的双边关系越来越具有国际性（外在性），就是说，中美两国处理双边关系的方式会对整个国际社会产生很大的影响。投资、贸易、汇率、军事和外交等方面的双边关系都会产生巨大的外在影响。这就要求两国把这些问题置于整个国际关系的格局中，而不仅仅是置于双边关系中来处理。对中国来说，这种局面实际上有利于拓展国际空间，也就是说，中国可以在全球舞台上和美国互动。尽管美国仍然是世界上唯一的霸权，但因为中国处于G2这一结构的“老二”位置，在和美国的互动过程中，中国的影响力很自然会达到世界的各个地方。这和中国的主观意愿没有多大关系。很显然，中美双边关系的国际性不仅表明了这对双边关系会影响到整个国际关系，也表明这对关系必然受到整个国际关系的制约。就是说，无论是美国还是中国，在处理与对方的关系时也必须考虑到双边关系之外的因素。不管如何，处理双边关系考虑其外部性，这也是中美两大国各自的国际责任。

要在同一个体系下处理共同面临的问题，这就需要中美两国拥有最低限度的共同价值观和对处理问题的方法的共识。如果这个层面没有一点点共识，那么不仅共同的问题很难解决，更严重的是冲突就会加剧，甚至比冷战时期的美苏关系还要糟糕。在冷战时期，美苏各有自己的阵营，双方之间除了核武器互相威慑之外，没有其他实质性的关系。这种关系当然很危险，但美苏双方的互动并不多，日常冲突也因此很少。中美共处一个结构，互动是日常事务。一旦要处理具有全球性的问题，就需要两国具有一定的共识。这就是为什么在伊朗、朝鲜、中东等问题上，美国近来越来越要求中国和其保持一致。可以预见，美国的这种要求在今后会越来越多。尽管中美两国之间不可能有完全一致的价值（不同的文明、意识形态和政治制度），但从这些年的经验来看，两国在处理国际问题上达成具有工具性的共识和价值也不是不可能的。这就需要两国经常进行对话，通过对话达成共识。不过，两国对话达成

共识并不是要排挤其他国家的意见，否则就是谁也不想看到的“中美共治”的G2结构。

G2结构表明，美国必须和中国打交道来处理全球事务。尽管美国不情愿，在有的时候，美国必须让渡更多的国际空间给中国，同时也要求中国承担更多的国际责任。今天，这尤其表现在中国在原来西方美国主导的国际组织里面的作用，包括世界银行和国际货币基金组织等。就其权力本质来说，美国是不愿意给中国更多权力的。但问题是，如果中国没有相应的权力，就不愿意承担更多的责任。中国承担的责任必须和其拥有的权力对等。更为重要的是，如果美国不给中国更多的空间，那么中国也会去寻求相应的空间。中国创办亚洲基础设施投资银行仅仅是中国寻求与其能力相适应的国际空间的努力的开端。如果美国不想看到中国自己去追求更多的国际空间，那么，美国必须在现存国际组织和其他领域里给予中国更多的空间。

另一方面，美国也必须做另一件矛盾的事情，即防止中国挑战美国的霸权地位。反映到美国的实际政策中，美国要时时提防中国，和中国周边国家结盟，亚洲“小北约”、东海、南海、新疆、西藏、台湾等都是美国可以用来制约中国的手段。

其实，这对中国也如此。中国一方面在全球范围内和美国互动，不仅处理双边事务，而且通过合作来处理全球性事务，共同承担国际责任。尽管受制于西方，但中国并没有打算要“另起炉灶”，脱离西方主导的国际秩序；相反，中国一直追求的是在现存国际秩序里面提升自己的地位，使得自己的地位和自己的能力相适应，并且中国也承担着越来越多的国际责任。另一方面，和美国一样，中国也必须发展自己的国际空间，以消化和抵御美国有可能对中国构成的威胁。今天中国进行的针对广大发展中国家的“一带一路”就是这方面的内容。可以相信，随着中国的继续崛起，中国会拥有越来越多的政策工具来消化美国的压力。

也就是说，和美国的“新型大国关系”既是一种合作关系，也是一种竞争关系。作为一对结构性关系，如果没有两国的合作，那么整个国际关系就难以运作。更为重要的是，两国可以从合作中获取巨大的利益。从利益这个角度来看，国家的自私性质会促成两国的合作。另一方面，国际政治的本质也决定了两国之间的关系是竞争关系，即各自竞争更大的国际空间。通过竞争国际空间，各自求得安全。可以想见，在今后很长的历史时期里，中美关系会维持在这样一个非常微妙的动态状态。无论是美国的相对衰落（或者再次复兴）过程，还是中国真正崛起成为大国的过程，都会充满各种变数，冲突会随时产生。正如前面所引用的马凯硕的话，两个大国之间的冲突和战争是“常态”，和平是“非常态”。而这个“非常态”则是中国所必须追求的，也是“新型大国关系”战略的全部意义所在。

## 第四章 中日发生严重冲突，中断现代化进程

处理对日关系，最主要的还是需要理性，不能老是停留在情绪阶段，无论是民族主义式的还是义和团主义式的。中国必须清楚现阶段的最高战略目标仍然是可持续的现代化，避免中国的现代化再一次被日本中断。

晚清以来，中日两国之间已经经历了两次大战。第一次发生在19世纪末，即中日战争（1894—1895），也称甲午战争。这次战争发生在清朝时期，因此也称清日战争。第二次发生在20世纪三四十年代，即抗日战争（1937—1945），理论上说发生在国民党政府统治时期，即中华民国和日本之间的战争。第一次中日战争以中国失败告终，而第二次战争，中国则是胜利方。两个不同的世纪，两次战争，两次打断了中国的现代化进程。今天是中国共产党领导的时代，而且世界也已经进入了一个新的世纪，但中日之间的关系则呈现出了越来越大的不确定性，海内外，越来越多的人在怀疑中日之间会不会再一次发生大的战争。

中日之间的战争并非危言耸听。自从日本民主党对钓鱼岛进行“国有化”以来，中日的紧张关系一直在升级。在钓鱼岛问题上，中国的战略目标其实很有限，就是要日本承认钓鱼岛的主权争议性。在回应日本的“国有化”过程中，中国开始对钓鱼岛进行（事实上的）正常巡视。日本不接受这种局面，要通过强化其军事力量来改变这种局面。很自然，中国也采取反制举措。这样一步一步升级下去，说不好会导致战争的爆发。尽管两国领导层也做了一些努力，但情况并没有本质上的好转。相反，两国各自针对对方的民族主义有愈演愈烈的趋势。

一些观察家已经指出，两国实际上已经心照不宣地在进行军事竞赛了。当然，军事竞赛不仅仅是为了钓鱼岛，而是具有更深刻的国际政治背景。在很大程度上说，钓鱼岛问题只是两国关系恶化的根源之一。钓鱼岛只是日本宏大计划的一个借口。日本要借此进行“国家正常化”，再次成为一个军事大国，来扩展其地缘政治影响范围。钓鱼岛只是日本政府向国民、国际社会论证其重新军事化的一个最好的说辞。此前，日本也想借用朝鲜等问题，但对国民或者国际社会没有任何说服力。现在，日本把中国这样一个大国视为“问题”甚至威胁，就可以向其国民和国际社会来展示其合理性了。

对中日关系的现状和未来，政策圈里存在着不同的看法。综合起来，不外乎三种。

首先，一些人对目前的紧张局面不以为然，认为双方都在玩政治、玩民族主义。一些国际评论家就认为，中日两国政治人物都是为了内部政治的需要，在操纵各自的民族主义情绪。这些评论家认为，无论是中国还是日本，都不想发生战争，等到国内问题稳定了，两国的关系也自然会好转。不过，经验地看，这种看法过于简单。历史上，大多数战争是不以人们的主观意志为转移的。尽管主观上谁也不想发生战争，但战争的确发生了。否则，人们何以解释世界上那么多的战争呢？所有战争都

是偶然发生的，但所有战争也具有必然性。况且，今天中日两边的民族主义都是真实的，并不仅仅是政治人物操纵的结果。

其次，也有一些人认为中日两国经济已经高度互相依赖，两国之间的战争难以想象，因为战争会给两国带来巨大的经济损失。很显然，这种观点过于经济理性。经济上的高度互相依赖是对战争的一种制约因素，但经济因素从来就没有阻止过战争的发生。战争的发生往往是非经济因素所致。第一次世界大战之前的欧洲，各国间的经济也已经达到了高度的互相依赖，当时也有很多人（包括政治家、商人和学者）都认为战争不会发生，但战争最终还是发生了。

第三种观点则和前两种相反，就是“中日必战论”。国际社会开始盛行“中日必战论”。无论中国还是日本，双方都存在“主战派”，其观点很简单：“既然这样，那就打一仗吧！”到目前为止，无论在中国还是在日本，主战派还没有跑到台面上来，但如果情势这样升级下去，主战派也可能成为主流。国际社会盛行的“中日必战”的悲观论调也会强化主战派的观点。历史地看，日本“二战”前也有反对战争的政治力量和声音，但一旦主战派夺取政权，就很容易挟持民意，挟持整个国家议程，甚至塑造民意，把国家导向战争。这种危险在中国也存在着。中国主战派的力量也不可小看，他们往往把自己和“爱国主义”结合起来，和近代以来民众中一直存在着的报仇雪耻情结结合起来。

不过，人们既不能忽视甚至漠视中日之间日益恶化的关系，更不能简单地接受“中日必战”的悲观逻辑，而是应当更多地思考如何避免战争。战争的代价无法计算，不仅仅是人的生命、经济、社会的代价，而且代价会是永恒的。钓鱼岛问题本身就是上一场中日战争的遗产。况且，现在社会更面临着核战争的威胁，一旦发动战争，将是灾难性的。



中国必须高度重视中日关系的演变，对局势的任何升级迹象不可掉以轻心，以避免最终走入战争的逻辑。处理对日关系，最主要的还是需要理性，不能老是停留在情绪阶段，无论是民族主义式的还是义和团主义式的。中国必须清楚现阶段的最高战略目标仍然是可持续的现代化，也就是说，对付日本是为了避免中国的现代化再一次被日本中断。

在处理和日本的关系上，中国免不了要和美国打交道。但在这方面，中国尤其不能对美国因素做出错误的判断。中国本身对日本没有任何影响，日本方面的行为，中国除了口诛笔伐，并没有其他有效的办法。中国一些人的一个错误判断是，日本那么强硬，主要的原因在于美国在背后；如果没有美国，日本就不至于这样强硬。因此，中国的一些人把美国看得比日本还重要。中国要求美国不要站在日本这一边，除此之外，就没有其他什么要求了。不过，中国的这个要求美国很难满足。尽管美日同盟的存在并不是说，美国必定要站在日本这一边，美国也可考虑持一个比较中立的立场。但有了这个同盟，美国有更大的概率站在日本这一边，而根本没有机会站在中国这一边。

我们在前一章已经讨论了今天的美国所面临的“同盟负担”。这个负担在美日同盟方面得到了最充分的体现，我们可以称之为美国的“日本困境”。美日同盟是冷战的产物，同时也使得东亚的冷战局面并没有因为冷战的终结而结束。在世界范围内的后冷战时代，东亚冷战并没有真正结束。

“二战”后，美国占领日本。但和美国（及其盟国）对德国的政策全然不同，美国并没有清算日本的战争债，清理日本的战争遗产。当时的美国面临着道德和意识形态之间的选择。从道德上说，美国应当清算日本的侵略战争，就像清算纳粹德国一样。不过，在道德和意识形态之间，美国选择了后者，那就是要通过保护日本的方法。

式，来遏制以苏联为首的社会主义意识形态的扩张。等到1949年中国共产党执政，美国更是把美日同盟视为遏制中国的有效手段。这种情况只有等到中国和苏联分裂、美国面临苏联竞争的时候，才得以改变。

除了人们后来所看到的审判战犯以外，美国几乎没有动摇日本战前的权力和社会架构。首先，美国保留了日本最重要的天皇制度。日本的军国主义战争是以天皇的名义发动的，既然战后天皇没有受到追究，那么也表明没有人对战争负责。审判了一些战犯，而没有改变产生战争的制度，这就为以右派为代表的军国主义保留了巨大的空间。实际上，在保护天皇制度的条件下，很多战犯或者近于战犯的重要政治人物日后重返政坛。德国清算了纳粹和纳粹制度，而日本则没有。更为重要的是，美国为了对付社会主义意识形态，从来就没有清理过日本的战争历史观。在20世纪六七十年代，日本一些左派社会团体、知识分子甚至政治人物对日本的战争历史有所反思，但从来就不是主流。日本的右派政治人物的战争历史观从来就没有清算过，不仅没有得到清算，反而以各种形式得到生长和发展。日本右派的战争历史观就是：对日本来说，太平洋战争是一场日本“对抗西方帝国主义的战争”，是一场正义的战争。

在经济上，为了对付社会主义阵营，美国也为日本提供了优越的经济起飞和发展条件。在美国的有效核武保护下，日本能够把所有精力放在经济发展上。更为重要的是，因为同属西方阵营，日本获得了美国和西方庞大的市场。日本在很短的时间里，经济迅速发展，很快成为世界经济强国。这又和德国不同。德国战后面临的主要问题也是经济发展问题。为了经济发展，德国需要其他国家的市场。这种外在的经济压力也促成德国政治人物和社会完全与过去的历史决裂，与曾经是战争受害者的其他国家处理好关系。而日本则相反。美国庇护下的快速经济发展，使得日本没有任何外在的压力和内在的动力来和曾经受其害的亚洲邻国和解。经济的快速发展

更促成了日本的骄傲。成为强国之后，日本更不用对其历史负责了。

美国当然通过美日同盟也做了对自己有利的事情，在从日本那里获取了大量利益的同时，让日本始终从属于美国。从美国占领日本到现在，日本为美国已经付了数不清的账单。并且，日本的政治人物非常了解美国这位利益主导的“上司”的特点，只要获得了经济利益，其他方面都好商量，因此也经常主动为这位“上司”输送经济利益。美国需要保证的唯一一点就是，日本不能挑战美国的盟主地位。因此，在日本经济走到强盛的时期，美国通过强迫日元升值的办法促成日本处于从属的经济地位。同时，日本始终没有独立的外交和战略主动权。美日同盟使得日本从来不是一个完全主权国家。对这种状况，不仅日本的左派不满，日本的右派政治人物也极其不满。因此，一有机会，他们总会出来争取和美国的平等地位。实际上，20世纪80年代，在日本成为经济强国之后，其右派人物开始挑战美国，开始对美说“不”。这一点美国人不是不知道。

那么现在的情况又是如何呢？中国的崛起对美日同盟产生了巨大的影响。首先是中国的崛起对美国的影响。日本的崛起是在美日同盟构架之内，但中国的崛起在同盟之外，因此美国经常把中国视为其竞争者，甚至是潜在的敌人。同时，中国的崛起也对日本产生了影响，中国快速发展，而日本处于长期迟滞状态，这使得日本很多政治人物感觉到来自中国的“威胁”。正因为如此，美日同盟在冷战结束之后又有了新的目标，那就是对付来自中国的“威胁”。

不过，问题并没有那么简单。中国的崛起尽管不是在美国的同盟之内，但是在同一个体系之内。如前面所讨论的，中美关系是当今国际关系的结构关系，两国必须合作，不合作，国际关系的架构就会弱化。从这个角度来说，美国不能轻易牺牲和中国的关系。但同时，美日同盟也有效限制着美国的行为。美日同盟表示美国必须支

持日本。同盟政治是冷战的遗产。在冷战结束之后，美国不仅没有调整其同盟政策，反而在不断强化同盟政治，希望通过同盟政治永远占据霸主的地位。不过，很显然，美国在强化同盟、享受同盟所带来的利益的同时，也负担着同盟所带来的成本。同盟一旦受到其他国家的威胁，美国必须和同盟站在一起。如果美国不做此选择，那么意味着同盟政治的解体，意味着其霸主地位的全面衰落。美日同盟更是这样。美日同盟是美国亚太战略的支柱。如果日本在面临中国威胁的时候，美国选择不介入，那么其在所有同盟中的声誉、信用就会全面倒塌。那一天，会是美国霸权的终结。

美国对日本可以有影响，但这种影响也不是无限的。尽管日本一直在强调美日同盟的重要性，但也开始不那么相信美国了。日本民主党鸠山任首相的时候，就要追求和美国的平等地位，现在安倍在做的也是同样的事情，只不过安倍和鸠山所采用的方式完全相反，一个反华，一个亲华。亲华的鸠山让美国人找到了借口，而反华的安倍则不仅让美国找不到借口，反而要帮助日本。日本现在想借用美国的力，成为正常国家，重返国际舞台。但同时，日本也并不是那么相信美国，而是想通过国家正常化来自我保护。这也说明了，日本现在的发展趋势到了一定的阶段，必然对美国构成巨大的压力。日本国家正常化了，有了自我保护的能力，那么美国还能在日本待下去吗？

这些复杂因素的同时存在表明，中日之间可以避免“必有一战”的逻辑。对中国来说，如果能够尽力改善中日关系，那么不仅有利于本区域的安全，而且也有利于经济发展。但如果不能，那么就要避免两国关系发展到公开的冲突，而把关系维持在一场“有限冷战”的程度。中国的目标是遏制住日本，不让其再次中断中国的现代化进程。

一场有限的冷战，或者准冷战，可以使双方冷静下来。和日本的有限冷战有助于中国军队的现代化。存在一个外在的“敌人”，对中国军队并不是一件坏事情。所有强国必须具有“假想敌”。没有了敌人，甚至没有了“假想敌”，军队就会没有斗志，没有斗争精神，沉湎于奢侈生活，甚至出现大面积的腐败。如前面所讨论的，这就是中国军队的现状。这些年，人们一直在提“中国军队能不能打仗、能不能打胜仗”这个问题。没有“敌人”，就不会有一支强大的军队；没有一支强大的军队，就不会有国家的强大。等中国军队真的强大了，能打胜仗了，日本对中国的威胁也就自然消失了。

同样，日本需要有外来的压力来解决战争遗留的各种问题。正是因为在美国的庇护下，日本不仅没有清算战争账，而且其右派力量一直在操纵战争的历史，给日本民众造成战争是正义之战的印象。靖国神社问题就是这样。自明治维新以来，靖国神社主要是追悼战亡者，本来就不是政治问题。这个问题是日本右派操作的结果。1978年，靖国神社将甲级战犯列入神社供奉，才成为问题。日本国内多年来也一直在讨论“分祭”问题。其他的所有问题，例如慰安妇、教科书等问题，没有外在的压力，日本是不会去解决的。准冷战之下，中日要对付的就是有可能发生的钓鱼岛摩擦。这方面需要设立危机管控机制。无论是哪一方，只要来自对方的威胁足够大，就会愿意设立此类管控机制。冷战时期，美苏两国各方面的管控机制就是这样设立的。

准冷战状态也有可能促成日本的历史反思。实际上，如果日本可以持德国那样的态度，能够正确面对历史，能够卸掉历史的包袱，那么情况就会很不一样。但不幸的是，日本在美国的扶持下，已经不用面对历史。日本所做的刚好是反面，不仅不承认有历史包袱，而且想重回历史的辉煌，把侵略战争视为“正义的战争”。尽管日本国内战后也有诸多历史反思，但现在这种反思越来越变成了右派所说的“自虐史

观”。

中日之间这场“看不见”的“冷战”，更有可能延伸到更广泛的领域。伴随着其国家正常化的努力，日本也在开始追求其自身的地缘政治利益。日本的地缘政治利益在哪里？一方面是在美日同盟的名义下和美国分享地缘政治利益，另一方面便是寻找自身的、不同于美国的地缘政治利益。日本正在形成自己的联盟，日本的盟国和美国的联盟，从现阶段来看，有很多重合，但从长远看，美国和日本的利益冲突在所难免。更为重要的是，日本要和中国竞争地缘政治利益。这些潜在的地缘政治利益包括东北亚的中国台湾。在东北亚的朝鲜半岛和中国，日本已经没有了任何希望，但台湾地区仍然有希望。尽管中国大陆和台湾的经济整合已经到了不可分离的程度，但政治上的分歧仍然存在。一旦台湾民进党掌权，无论民进党还是日本，都有很大的愿望增进“不一般”的关系，甚至不能排除冒险的动作。在东南亚，日本已经下大力气和越南、菲律宾等和中国存在领土领海主权争议的国家结盟。同时，日本也在转向中国的邻国，尤其是缅甸，增加其地缘政治的影响力。此外，日本也在做所谓的“民主价值同盟”的努力。“民主价值同盟”的概念是美国提出来的，美国本身近来并不再强调这个难以操作的政策概念，但日本接过去了。在这方面，日本正在和菲律宾、澳大利亚和印度等“民主国家”结盟。不管日本的结盟努力是否最终会成功，但其国家正常化的地缘政治“版图”已经相当明朗化了。

从总体上说，日本成为一流大国，为时已晚，因为其力量的高峰期已经过去，但在今后相当长的一段时间里，日本对其地缘政治利益的追求对美国和中国仍然可以产生巨大的影响。对中国的影响非常明朗，因为日本所追求的这些地缘政治利益也是中国的地缘政治利益，尤其表现在台湾。作为中国主权的一部分，中国是不会容许台湾和日本结盟的。台湾一旦有“独立”的诉求，中国更不会无动于衷。而如果日本结盟的努力成功，无论是和中国有领土领海纠纷的国家，中国的周边国家，还是

所谓的“民主同盟”，都将对中国的地缘政治利益构成挑战，甚至威胁。

从日本追求其自身的地缘政治利益的角度来说，中国当下对日本战略意图的认识远远不够。中国的战略过分地强调“钓鱼岛”。实际上，对日本来说，钓鱼岛只不过是一个“借口”或者近期目标，日本具有更宏大的野心，即建立其自身的地缘政治利益势力范围。中国如果忽视了这一点，仅仅把和日本的关系定位在钓鱼岛上，那么就会犯重大的战略错判。中国如果忽视了日本在东南亚等地的地缘政治扩张的努力，如果不能和日本进行有效竞争，那么这个区域的很多地方势必沦为日本的势力范围。

当然，日本的地缘政治努力对美国也会有影响，这种影响并不亚于对中国的影响，至少有几方面的影响。首先，日本可以挟持美国来追求自己的利益，这就是我们前面讨论过的美国所面临的“联盟负担”。其次，对美、日、韩三国关系产生影响。为了应付中国，美国一直试图整合已经存在的美日同盟和美韩同盟。但现在这种情况继续下去，整合便毫无可能性。再次，日本美化历史的做法给美国造就了一种“道德困境”。如果日本像德国那样追求正常化，那么美国不会面对这种困境。但要通过美国战争历史来追求正常化，那么美国支持日本的行为，不但难以得到美国国内人民的支持，更会得到国际社会的质疑。最后，也是更为重要的是，日本一旦正常化，美国在日本的军事存在便成为问题。在亚洲，没有国家损害和伤害过日本的利益，相反，多数亚洲国家是日本的战争受害者。对日本构成“伤害”的只有美国。打败日本的是美国，扔原子弹的也是美国。实际上，日本右派痛恨美国的大有人在。如果说美国使得日本成为半主权国家，那么日本正常之后，受影响最大的也会是美国。这方面，俄罗斯总统普京有一个很好的观察，认为，在美日同盟中，美国所需要的日本并不是平等的“盟友”，而是一个从属的“奴仆”（普京，“继续与普京对话”答问会，2015年4月16日）。实际上，如我们在前面所讨论过的，

无论从哪一个角度来说，日本对这样一种“奴仆”状态是非常不满的。今天美国是亚洲地缘政治的一部分，一旦日本正常化，就要争取其自身的独立主权外交，美国在亚洲的地缘政治利益就面临流失的威胁。

准冷战状态下，中日双方有足够的时间来调整各自对对方的政策、战略和态度。之后，中国有可能面临几种局面。第一，中国再次强大了，就像在唐朝那样或者今天的美国那样，那么日本有可能改变对中国的态度。靠向最强国是日本的历史经验，这在未来也未尝不可。第二，中国再次强大了，同时日本也变得强大了。在这种情况下，中国也会有足够的能力阻止日本主动挑衅，被动地卷入战争，双方达到一个均衡水平。尽管中国俗话说，“一山不容二虎”，不过，这座山够大容得下两只虎。如同几千年历史所示，两国互相比较独立（如果不是孤立的话），来往较少。第三，或者等将来整个东亚发展到欧洲那样的程度，经济发展提出更大的整合要求，并且中日两国政府也愿意合作，这样就会出现类似欧洲那样的情况。

这样的准冷战对中国来说也非常重要。国际政治上，弱国没有发言权，“落后必然挨打”，这是千古不变的真理。中国没有野心去打别人，但必须有能力避免挨打。避免被挨打，这在今天还具有很大的不确定性。要避免挨打，中国还需努力。中国要在遏制“外患”的情况下，继续实现国内各方面制度的现代化。只有国内制度强大了，中国才会成为真正的世界强国，届时今天所面临的各種国际问题也就有了解决方案。

## 第五章 南海问题冲突升级，超出中国的控制

南海问题的恶化是美国“重返亚太”和中国对美国“重返”的反应两者之间互动的结果。解决南海问题，最重要的是要找到中国和南海相关国家的共同利益。没有共



同的利益，冲突就会凸显出来；把共同利益做大了，冲突面就小了。

南海不仅仅是中国的核心利益，更是中国的“生命线”。当中国定义“核心利益”的时候，往往指向中国的主权问题。南海问题当然也是中国的主权问题，但南海问题远远超出主权问题。中国是今天世界上最大的贸易国家，而80%以上的海上航行须经过南海。一旦失去南海，那么中国的海上贸易就会遇到极大的挑战，从而影响整个国民经济的运作，冲击社会政治的稳定。

南海形势恶化和当今世界地缘政治转向亚太地区紧密相关。更直接地说，南海问题的恶化是美国“重返亚太”和中国对美国“重返”的反应两者之间互动的结果。南海问题是历史问题，美国当然没有制造南海问题，但南海问题浮出水面和美国相关。这里，首先要回答一个问题，为什么美国的地缘政治转向亚太地区？

首先是地缘经济因素。亚太地区日渐成为世界的经济中心是不言的事实，并且这种趋势在未来的数十年不会改变。在今天的亚洲，中国是第一大经济体，日本是第二大经济体。此外，印度正在崛起成为继中国之后的另外一个亚洲经济大国，印尼和东盟国家的经济增长也不可忽视。其他发展中国家和地区尽管也有经济增长的潜力，但远不及亚洲地区。多年来被人们称道的“金砖国家”（巴西、俄罗斯、印度、中国和南非）中，其他几个国家的GDP总和目前还不及中国一个。欧洲和美国现在面临严重的经济结构问题，需要很长的时间来做调整。欧美经济对世界经济依然重要，但在其结构调整期间，要扮演世界经济领头羊的角色比较困难。这样，亚洲会在很长时间里保持世界经济重心的位置。

在这样的情况下，主要经济体包括美国、欧洲甚至俄罗斯，其经济战略必然向亚洲转移。这次非亚洲国家尤其是欧洲国家加入中国启动的亚洲基础设施投资银行的反应很清楚地说明了这个大趋势。从世界历史上看，也是如此，即一个国家的地缘经

济是跟着世界经济的增长点也就是经济重心走的。例如唐宋时期的中国，18、19世纪的欧洲和冷战期间的大西洋两岸。因为亚洲地区涉及世界上几个最大的经济体，世界经济重心转移到亚洲也表明这些经济体或者主权国家政府之间的互动也必然增加。这种互动意味着经济利益和战略利益的重叠。如果主权国家的政府不是互动的主体，那么国家间的经济关系更多地表现为公司之间的贸易关系。但一旦主权国家成为主体，那么经济互动面的战略重要性就显示出来。就是说，即使是经济上的互动也具有了非常的战略意义。

对美国来说，把战略重点转移到亚洲非常符合其“税收国家”的本质。作为唯一霸权的美国，一直在扮演“世界警察”的角色，来维持其所谓的“世界秩序”或者提供全球性“公共服务”。但这样做需要大量金钱的支撑。因此，美国也一直扮演着全球性“税收国家”的角色，即尽最大的努力通过各种方法向全世界各国“征税”，来承担维持“世界秩序”的费用。这一事实也决定了美国的地缘政治和其地缘经济的紧密相关性。如果两者是重合的，那么美国维持其全球秩序的费用就低；如果不重合，美国所要承担的费用就会很高。因此，并不难理解为什么美国的地缘政治会随着其地缘经济而转向亚洲。既然亚洲会在未来很长一段历史时期会扮演世界经济重心的角色，那么美国就有充分的理由，把其地缘政治的重心转移到亚洲。在这里，美国的“税基”庞大，其安全战略是可持续的。

地缘政治重心转移到亚太地区的第二个重要因素就是战略本身。在美苏冷战结束之后，美国就变成了唯一的霸权国家。在冷战期间，美国和苏联分庭抗礼，只主宰了半个世界，即西方世界。苏联一垮掉，美国的最高战略利益就是维持其唯一的霸权地位。美国开始利用现存体制来消化中国等新兴国家，也包括所有前社会主义国家。在相当长的时间里，美国做得相当成功。在小布什刚刚上任之初，美国就出台了新保守主义的外交政策，意在对付中国。这种政策调整非常符合西方外交政策的

逻辑。因为西方的国际关系史表明，现存霸权必然会遭受另一个崛起国家的挑战。对美国来说，中国很自然成为美国的目标。

但新保守主义外交政策的目标并没有实现。正当美国主导的世界体系很乐观地消化吸收着另一半世界的时候，“9·11”恐怖主义事件发生了。反恐战争在一段时间里牵制了美国地缘政治的大转移。此后，无论在学术界还是政策界，非传统安全问题成为主题。非传统安全的主角不再是主权国家，而是非政府组织。因为恐怖主义组织被定义为“邪恶”的非政府组织，美国的反恐战争大大减少了对主权国家的外交压力，尤其是中国。

这里还有一个因素必须提到。20世纪90年代以来的全球化运动也改变着西方人的思维。当时越来越多的人相信主权国家不再重要，至少不再像从前那样重要，而超国家组织（包括国际组织、跨国公司和国际非政府组织）和国家内部的非政府组织的作用越来越重要，甚至要超越主权国家。这种认知尽管反映了国际政治舞台上角色的多样化这个事实，但这种认知过分理想化。很显然，主权国家并没有随着全球化的到来而变得不重要，更不用说“消失”了。从今天的情况看，无论是应付全球性金融危机还是恐怖主义，都需要主权国家的强化。

但不管怎样，这么多年的反恐战争使得西方政府意识到，恐怖主义是个常态，不可能因为反恐战争而得到彻底的解决。实际上，很多人也已经意识到，反恐怖主义是一场不可能赢的战争，因为被西方定义的“恐怖主义”的因素随着反恐战争的进行而呈现出一种持续发展的趋势。于是，西方尤其是美国开始要人们接受“恐怖主义”是常态这样一种认知。美国从伊拉克撤军，与其说是美国的反恐战争结束了，倒不如说美国接受了恐怖主义存在这个事实，是观念改变的结果。

但也很显然，这种观念的改变对国际关系和中美关系具有深刻的影响。对一般国际

关系而言，这种变化促使国际关系的主题重新回到了传统安全问题，主权国家因此再次成为聚焦点。这里至少包含有两方面的意义。第一，传统安全问题例如伊朗和朝鲜的核扩散问题仍然是国际安全的主要威胁。如果忽视了这些主权国家所从事的安全活动，那么这个世界（西方）将是不安全的。第二，非政府组织的活动（尤其是恐怖主义）带来的不安全问题需要通过强化主权国家的能力来应付。不难理解，这种认知在深刻影响着美国和整个西方的战略调整。伊朗和朝鲜问题会随时被提到西方的议事日程上来。

对中国来说，这种认知使得美国再次倾向于把中国视为竞争对手甚至敌人。在这个背景下来理解美国“重返亚太”策略比较容易些。在短短几年里，美国很快明确了“重返亚太”的政策内容，那就是前面提到的围绕南海问题的军事战略调整和围绕着TPP的经济战略调整。

美国以南海问题为核心的军事战略有其历史的延续性，也有一些比较新的内容。人们观察到，在小布什当政的早期，美国也曾经试图建立亚洲版“小北约”，即加强美国和亚洲区域内部同盟的战略关系。现在有人说在反恐时期美国忽视了和亚洲国家的关系，这并不准确。实际上，即使是在反恐时期，美国也在巩固和其传统盟友例如日本、澳大利亚等之间的战略关系，基本上完成了所谓的亚洲版“小北约”的构架。不过，自从美国提出“重返亚太”的政策目标之后，这种战略越来越明确了，也具有了更加广泛的内容。

针对南海问题，美国采取了一系列新的战略动作。第一，与越南、菲律宾等和中国在南海问题上有主权争议的国家合作；第二，扩大和澳大利亚的联盟关系，尤其是在澳大利亚的变相“驻军”；第三，试图建立新联盟，如印度。（当然，印度作为一个文明大国很难成为像日本那样的完全同盟国，除非印度面临自己难以消化的国

际压力。这个问题，我们会在下一章专门讨论。）第四，努力改善传统上与美国不友好的国家的关系，例如缅甸。

应当意识到，美国这样做并非一厢情愿，而是具有来自亚洲的很大“需求”，就是说亚洲国家要求美国对亚洲事务的卷入。这种需求至少来自两个方面。第一是亚洲国家相信只有美国才有能力来解决亚洲国家所面临的一些问题。第二，这种需求也来自一些亚洲国家对中国崛起的不确定性和担忧。在前一方面，亚洲国家并不见得一定要排斥中国，而是因为在这个方面，中国还没有显示出能应付和解决一些至关重要的问题的能力。例如以朝鲜问题为核心的东北亚局势和南海海上航行安全问题。美国是一个行动导向的国家，有时候做正确的事情，有时候做错误的事情，有时候做成功的事情，有时候做失败的事情，但不管怎样，美国的行动是可预期的。对多数亚洲国家来说，美国是一个久经考验的强权。中国尽管正在崛起，但在国际事务上，还没有经历足够的考验。在很多问题上，中国也尽力显示其是一个负责任的国家，但还没有能力来承担责任，解决问题。在这样的情况下，亚洲国家自然倾向于选择美国。

亚洲国家对中国崛起的担忧和不确定性是个老问题，也比较容易理解。除了日本，亚洲国家都较中国“弱小”（主要是认知上的）。小国家本来就惧怕单独面对一个崛起中的中国，尤其是那些和中国有各种矛盾和纠纷的国家，无论是历史上的还是领土（海）上的。这些国家既然不愿单独面对中国，就要么抱团面对中国，要么邀请其他大国来应付中国。即使是日本，这方面的担忧也是很显然的。当然，不管什么原因，邀请美国卷入是有成本的。但为了增进自身的利益，这些国家也愿意以各种方式为美国承担费用，也就是自愿被美国“征税”。

美国“重返亚太”的经济战略则是以TPP为中心的。TPP本身并非是美国所创，但一

旦美国卷入，开始主导TPP，其性质就发生了很大的变化。TPP本身是一个新的尝试，一旦实现，参与国家很多方面的“经济主权”势必遭到削弱。现在人们还不知道想参与其中的一些较穷的国家例如越南、马来西亚等国如何消化TPP的压力，因为它们和美国经济水平相差实在太太大。即使是日本这样发达的经济体，也不见得能够消化。对一些国家来说，参与TPP的谈判，其政治战略理性要大于经济理性，甚至是为了政治和战略上的考量，也就是应付中国的考量。尽管人们不知道TPP最终如何实现，但在中国看来，其发展趋势类似于冷战期间西方所实施的“战略性贸易”（strategic trade）。

对美国来说，TPP的一个潜在的课题就是如何应付中国经济模式。在新兴经济体中，国家资本主义模式的兴起成为一大趋势。国家资本主义被视为以西方为代表的自由资本主义的竞争甚至威胁。在西方，中国被视为国家资本主义的代表。中国尽管加入了世界贸易组织等国际经济组织，也努力在和世界“接轨”，但在西方的眼中，中国并没有按照“规则”办事，或者只是选择性地遵守。尤其近年来，西方深陷经济危机，更是把矛头对准中国，把世界经济失衡的责任推到中国头上。从纯经济角度看，TPP无疑是为了推进世界经济的高度自由化。同时，TPP本身又是一个开放体，原则上中国也可通过和其他国家的谈判来加入。不过，要中国放弃如此大的经济主权，在短时间内很难实现。这样，TPP必然给中国带来更大的压力。从长远来看，中国要不变得更加开放，为加入TPP创造条件，要不就被排挤在外。但从目前来看，中国最为担心的是TPP的战略性质，而非经济性质，正如越南、日本等国家的主要考量是战略上的一样。

正如在其他问题上，在南海问题上，中国最大的困难也在于如何理性地认识美国。中国最难以面对的就是“美国的存在”这个事实。不管是因为历史的因素还是现实的因素，美国和中国周边国家的关系千丝万缕。一些人往往简单地把中国和周边国

家的关系视为中美关系的一环，把所有的麻烦和问题与美国联系起来，似乎没有美国，就不会有任何问题了。因此，从主观上说，一些人还是想着有朝一日把美国势力赶出这个领域。中国的一些行为（主要是反对美国在亚洲存在的言论）也被美国人解读成为中国把美国赶出亚洲的努力。对当今世界唯一霸权的美国来说，中国人的这种心态令其十分担忧。

在一定程度上说，中国的问题就是不能把“美国的存在”当成思考问题和解决问题的起点。当其他国家把这个因素当作起点，把“美国的存在”作为工具而把国家利益最大化的时候，中国很多人似乎不想承认或者不愿面对这个现实，把美国的存在视为负面的因素，是一切问题的根源。如果换一种思维，情况就可能很不一样。中国能否利用“美国的存在”这一事实把自己的国家利益最大化呢？现实的逻辑是这样的：当美国感觉到中国在排挤美国的时候，它会尽一切力量来保持和强化自己在亚洲的力量，来挤压中国在亚洲的空间；当美国感觉到中国欢迎美国在亚洲的存在并且是合作的时候，美国反而会愿意“分享”其在亚洲的空间。

今天中国面临的困境是：美国感觉到中国要把它赶出亚洲，因此努力通过各种途径来强化自己在亚洲的存在，利用南海等问题只是美国的诸多手段之一；而中国感觉到到处受美国的挤压，要调整战略来应付美国，如果不能直接针对美国，那么也要针对美国在亚洲的盟友。这是国际政治上典型的“安全困境”。而这个困境的根源在于中美两国对自己都没有足够的信心，对对方没有基本上的信任。

很多迹象表明，中美两国有倾向陷入这个“安全困境”。美国已经有了很清晰的思路和很多动作来强化自己在亚洲的存在。中国尽管还没有改变政策，但社会层面的政策争论已经开始。从目前的政策争论中，人们可以想象几个场景。

第一，正如有人已经提到，中国可以仿效美国，培养一个亚洲“古巴”，例如菲律

宾，产生“杀鸡儆猴”的效应。也就是说，针对众多的周边国家，中国可以做选择，对不同国家实施不同的政策。在那么多周边国家中，存在一个“古巴”甚至两个，并不可怕。

第二，中国也可以仿效美国，实行“战略性贸易”，建立自己版本的“TPP”，用经济手段来奖励一些国家，同时惩罚另一些国家。考虑到中国现在是一个庞大的经济体，尤其是当欧美面临长期经济困难时，这种方式也是可以产生一些效应的。在过去，中国一直在提倡“外交为经济服务”，当中国的经济反过来为外交服务的时候，必然产生外在的巨大影响力。

第三，中国甚至可以实行联盟政治。中国历来奉行不结盟政策，但随着国际环境的恶化，这种情况很可能得到改变。实际上，中国独特的主权概念有利于结盟，也就是说中国不会像西方国家那样干涉别国内政。这种倾向有利于中国和具有不同政治体制的国家打交道。尽管中国不能像美国那样搞“民主价值”同盟，但经济同盟也会很有效，尤其在亚洲。即使是在战略上，现在很多国家因为中国的军事现代化对中国表现出极大的担忧来，但如果中国真正在战略上崛起了，情况就会很不相同。也就是说，当中国真正能够在安全战略上为其他国家提供“公共服务”的时候，外在世界对中国的认知会发生有利于中国的变化。今天，很多亚洲国家需要美国在亚洲的存在，不仅仅是因为他们对中国的担忧，更是因为美国有能力提供“公共服务”，而中国则没有。

但是，问题在于，中国有必要做这些选择吗？很显然，这些既不是中国追求国家利益的最有效方式，更不能使得其国家利益最大化。对美国当前的对华政策，中国应当有一个合理的判断，是威慑（deterrence）还是围堵（containment）？威慑指的是美国的政策是为了防备中国做对美国不利的事情，围堵指的是美国的政策是遏制



中国的外在影响力甚至中国的内部发展。不同国家对同一政策往往会有不同的解读。例如美国认为其驻军澳大利亚是对中国的威慑，但中国认为这是围堵。再者，威慑和围堵战略也可以并用。例如在冷战期间，美国一方面用核武器来威慑苏联，另一方面用“孤立”、战略性贸易、西方同盟和军事竞赛等方式来围堵苏联。

理性地说，美国对中国的围堵已经不可能。中国毕竟不是苏联。中国没有像苏联那样要和美国竞争世界霸权的计划，而且中美两国至少在经济方面已经高度互相依赖，同属一个体系。不管美国政府的意向如何，要美国的经济界完全脱离中国没有可能。所以，对美国来说，其对华战略充其量来说就是“威慑”。

如果是“围堵”，那么中美两国就没有了合作的空间。但显然，这不是事实。实际上，中美两国关系的最高层面仍然是合作。美国需要中国的合作，中国也需要美国的合作。前面已经讨论过，作为唯一的霸权，今天的美国对中国有两种态度：一是需要中国，二是防备中国。美国首先需要中国。作为“老大”，需要“老二”承担更多的责任。美国是世界的警察，每天都在承担着庞大的费用。如果“老二”支持“老大”，那么“老大”的世界警察地位更可以持续。但如果“老二”不能为“老大”承担责任，那么“老大”需要更多的费用，其地位的可持续性就会成问题。美国现在处于相对衰落地位，更需要中国承担更多的国际责任（对美国而言）。这也就是美国这几年来宣称“中国责任论”背后的原因。美国也一直在抱怨中国“搭便车”，没有承担应当承担的国际责任。对美国来说，中国拥有的国际空间取决于其所承担的国际责任。

中国也可以有效利用美国对中国的这种需要。例如中国的军事现代化经常被美国和周边国家视为对区域安全和稳定的威胁。如何应付？中国的军事现代化不可避免，不会因为外界的担心而停止，但同时外界的担忧也是必须正视的。如果双方互相误

解，造成一场军事竞赛，那么对中国就大为不利。无论是中国的政治体制还是经济结构，中美之间的军事竞赛必然促使中国走向苏联的军事经济道路，从而使得经济不可持续。中国要军事现代化，又担心陷入军事竞赛，那么就必须改变军事现代化的方式，那就是要把军事现代化置于中国的国际责任的话语中，并且也必须在政策层面保证更为透明和可预期。

即使对很多人所担心的TPP，中国也应当做理性的解读。没有中国的参与，TPP就没有多大的意义，这一点连美国人也是意识到的。美国的意图也是在给中国施加更大的压力，使得中国经济更加开放。因为在美国人眼里，中国享受了进入国际体系的好处，而没有承担足够的责任。但因为TPP的开放性质，中国也可以变被动为主动，尽早和一些国家开始谈判，尽早以参与的方式来影响其进程，避免最后成为美国主导的针对中国的经济贸易集团。这样做，对美国和中国都是有利的。

在下一个层次，美国才会考虑上述讨论“威慑”和“围堵”等方面的策略，也就是说，美国要防备中国挑战“老大”的位置，阻止中国取代美国霸权。美国从南海等中国周边入手来防备中国，不难理解中国的回应。

不过，也不难看到，要处理好中美关系，中国必须从前一方面做文章，也就是从国际或者区域责任的角度。中国要承担区域甚至国际责任。如果中国能够在这一个层面和美国达成更大的合作，那么在周边层面，中国可以大大减轻来自美国的压力。如果中国能够从体系的角度来考虑自己的利益，那么周边国家对中国的认知和态度也会全然不同。

和美国一样，中国实际上也在尽力拉拢周边小国家。越南和菲律宾最近这些年使劲拉拢和靠近美国，但中国并没有放弃，而是试图用经济因素使其不要过于靠向美国。然而，中国的努力并没有正面效果。相反，中国越拉，这些国家越靠向美国。

为什么？这里的因素很复杂，但其中有两个因素至关重要。第一是中国的区域责任。20世纪以来，中国花了很大的精力来和东盟国家改善关系。在经济上非常成功之外，其他方面也有往好的方向发展的趋势。但中国没有处理好南海问题。尽管中国认为南海问题并不是由中国引起的，而是越南和菲律宾等国所致，中国只是被动反应罢了；但中国忘掉了自己已经至少是区域大国，不能对像南海问题这样重要的问题毫无准备。在处理这样的问题的时候，很显然必须置于中国和东盟区域整体利益之内考虑。在没有准备好如何在区域整体利益内来解决问题的情况下，中国的反应不仅给当事国（越南和菲律宾等）更多的理由来邀请美国，而且也失去了其他和这个问题没有关联的国家的同情和支持。对这些国家来说，尽管他们和主权纠纷不相关，但他们必须关注区域的整体利益。很显然，无论是美国还是其他国家，都是用国际水域“航道安全”来论证对南海问题的关切。

第二是中国忽视了小国家天生惧怕单独和大国打交道这一事实。在理想层面，中国提出和平崛起等政策口号，不让任何一个国家感受到威胁，但这并不容易。中国的真诚很难让小国家感觉得到。这就要求中国从小国家的角度来理解问题。这方面，中国如果学习美国，即不尊重小国家，那么小国家更会靠向美国。有关南海等问题，中国要争取双边主义的突破。如果不能突破，那么也可以改变传统双边主义的做法，转型到现代新型的双边主义，即多边（中国和东盟）的构架内来讨论双边问题。这就可以大大减少小国家的担忧和恐惧感。实际上，近年来有关南海各方行为准则的讨论已经进了很大的一步。中国必须往多边主义方向努力。在越南和菲律宾的案例上，中国力图通过经济方法促使这些国家回到传统的双边主义，这种努力很大程度上会适得其反。事实上也如此。

不管人们喜欢与否，南海问题不仅是中国和南海相关国家的问题，也是中国和美国的问题。但无论是和美国的关系还是和南海相关国家的关系，中国仍然有很大的外

交空间。中国不仅要善于利用现有的资源来掌控南海问题，更要善于发现新的资源来影响南海问题，为己所用。

中国可以利用本区域之外大国例如俄罗斯“重返亚太”的动机来改变局势。如上所讨论的，因为本区域会在今后相当长的历史时期里成为世界的重心，本区域之外的大国必然都会转向本区域。在所有这些国家中，俄罗斯是一个重要因素。不管怎样，俄罗斯是不会放弃本区域的。传统上，俄罗斯和越南有着紧密的经济和军事关系。最近俄罗斯再次表现出“重返”越南的兴趣。对中国来说，俄罗斯“重返亚洲”，也必然产生战略上的压力。不过，同时，中国也可以利用此来消解美国的压力。俄罗斯一旦“重返亚洲”，中国就可以防止把南海问题演变成单纯的中美之间的问题。这种情况可以促使美国意识到，事物并非那么简单。利用一个区域外力量平衡另外一个区域外力量，在一定时期也不失为有效的策略。

随着自己的继续崛起，中国更有可能发现新的因素来应付南海问题。最近中国的“一带一路”尤其是亚洲基础设施投资银行的动议更有可能为南海问题的解决提供新的契机。作为主权问题，南海问题很难得到解决，但可以通过各种方式加以管理和控制，不让冲突爆发出来；有了小冲突，就要防止它升级成为大冲突。但仅仅有冲突管理是不够的，更重要的是要找到中国和南海相关国家的共同利益。中国的外交哲学是“求同存异”。没有共同的利益，那么冲突就凸显出来；反之，如果共同利益做大了，那么冲突面就小了。“一带一路”就是中国做大和周边国家的共同利益的巨大项目。随着这种共同利益的做大，中国就会更有能力控制冲突面，甚至化解冲突。

诸如此类的新空间的拓展，无疑可以增加中国应付所面对的挑战的可能性，有可能避免和外在世界的对抗，增进国家利益。但这些空间的拓展的前提就是要解放思

想，改变传统思维方式。不管如何，南海是中国的生命线，无论如何，中国必须守住南海。

## 第六章 与崛起的印度和印度民族主义发生冲突

从长远来看，中印关系是仅次于中美关系的一对最重要的关系。这表明，中国要把印度提高到中国国际关系的战略水平。如果和印度关系搞好了，中国陆地地缘政治甚至海洋地缘政治都会得到稳定。

从地缘政治的角度来看，印度对中国具有深刻的意义。如前面几章所讨论的，中国的东边，日本连同美日同盟已经对中国的海洋地缘政治构成了有效制约；南海本身就就很复杂，但美国和日本的影响力在南海区域也不能忽视。印度在中国的西南边。在地缘政治的构架内，无论从哪个角度来看，和印度的关系越来越具有特殊的重要性。

中国在西边没有直接的出海口，离中国最近的就是印度洋了。中国通往印度洋必须通过邻国巴基斯坦或者缅甸。不过，中国在这样做的时候面临着几乎不可超越的困难。顾名思义，印度洋对印度至为重要，是印度地缘政治的核心。印度会通过一切可能的办法来阻止中国通向印度洋。如果中国要通过巴基斯坦进入印度洋，那么就会使得印度和巴基斯坦的关系复杂化。实际上，印巴关系已经是高度复杂化了的。中国如果通过缅甸通往印度洋，同样会遇到缅甸的问题。作为主权国家，缅甸也在追求国家利益的最大化。尽管缅甸和中国一直具有深厚的关系，但是随着缅甸国内政治的变化，随着区域外大国尤其是美国的进入，这个国家已经开始游走于印度、美国和中国之间。如同其他所有同盟国家一样，缅甸不会完全依赖于一个国家，其国际空间和国家利益的最大化取决于缅甸和诸大国的关系。

从国土面积和人口来衡量，印度是中国的最大邻居。和中国一样，印度也正在急速现代化，经济发展快速。无论是内部追求现代化还是外部追求国际地位，印度和中国都有共同之处。更为重要的是，和中国一样，随着社会经济的发展，印度国内的民族主义也一直处于高涨状态。如果中国的民族主义主要是针对日本和一些西方国家的，那么印度民族主义则主要是针对中国的。20世纪60年代的中印冲突，在印度人的脑际留下了永恒的痛苦记忆。针对中国的民族主义既存在于民间，也存在于政府官员当中。近年来，中印两国围绕着领土主权纠纷，一直发生着不同程度的冲突。改革开放以来，中国已经解决了和俄罗斯、越南等国家的陆地主权纠纷，但和印度的主权纠纷的解决不仅没有进展，而且经常出现程度不等的危机局面。现在看来，越来越多的因素阻碍着中国解决和印度的领土纠纷，这些因素包括：中印两国各自的民族主义趋于高涨；两国社会媒体的发展使得任何具有预防性的外交变得不可能；印度的民主制度很难产生一个强有力的政府；等等。

也同样重要的是，印度涉及中国的西藏问题。印度政府和社会可以对西藏流亡分子产生直接的影响。印度可以促使西藏流亡分子成为中国的麻烦，也可以促使他们不成为中国的麻烦或者少找麻烦。也就是说，这是印度和中国交往过程的一个有效工具。印度做哪一种选择，则取决于中国和印度的双边关系。

除了中印双边关系，印度之外的因素也在影响着中国和印度的关系。为了制约或者平衡中国，包括美国和日本在内的其他大国也一直试图和印度结盟。（中国也不能忘记，在冷战期间，印度和苏联的关系也是针对中国的。）尽管印度在经济上仍然较中国落后，但印度自称是世界上最大的民主大国（人口最多）。也就是说，印度和美国、日本及其他西方国家享有共同的民主价值。和西方国家一样，民主自由是印度在国际社会的软力量。因为意识形态因素，美国经常发现和印度有比较多的共同语言，因此在一些核心问题上（例如核武器问题）对印度网开一面，用各种方式

容忍甚至鼓励印度。这些年来，面临中国的崛起，美国一直在思考着如何把印度纳入美国的国际网络内，和美国合作来应付中国。日本也仿效美国，要和印度建立“价值同盟”来应付中国的崛起。实际上，美、日、印正在努力发展出战略和军事协调机制。

另一个与此相关的因素是中国和印度在中东、非洲区域的互动。和中国一样，作为崛起中的大国，印度对海外能源的需求也越来越大，非洲和中东对印度的重要性甚至甚于对中国的重要性。中国在非洲和中东更主要的是经济利益，而对印度来说，除了经济利益，还有直接的地缘政治利益。在非洲，印度的影响尤其是经济面发展得也很快。中国在非洲的影响力主要来自国有企业部门，而印度的影响力则来自私营企业。中印两国在非洲有竞争也有合作。尽管在非洲两国的协调非常重要，但如何协调还是一个未知数。不过很显然，中印必须避免如从前欧洲老殖民主义者那样的大国竞争。

在中东，中印两国互动的情况更为复杂。中东传统上是美国的势力范围。近年来，中东正在政治“变天”。政治“变天”有内外原因。从内部说，最主要的是中东各国内部政治的变化，主要是传统的政治体制不能适合现实的需要。从外部看，最主要的是美国中东政策的变化。美国针对一些中东国家发动的反恐战争不仅仅是反恐，而且也在改变那里的政治体制。从理想上说，美国想在那里建立美国式的民主政治体制。但结果并不好，不仅所希望的民主制度建立不起来，很多国家在旧体制解体之后经历着内战，变成了失败国家，或者濒临失败国家的边缘。再者，美国因为页岩气的开采，正在成为能源大国，这意味着美国必将减少对中东能源的依赖。美国过去在中东的各方面投入（尤其是军事投入），与其在这个地区的巨大能源利益有关。一旦美国减少对中东的能源依赖，那么也必将减少在那里的军事存在。这表明，在不久的将来，中东会出现美国撤出之后所出现的安全真空。这个真空的竞

争者主要有三个大国，即俄罗斯、中国和印度，尤其是中国和印度。俄罗斯在中东只有安全利益，而少有能源经济利益，因为俄罗斯本身也是一个能源大国。中国和印度在中东的地缘政治利益是多方面的，包括能源、安全和反恐等。中国和印度如果在中东合作得好，那么便有利于各方；如果不能合作甚至发生冲突，那么就会互相损害对方的利益。

面临这样一个印度，中国应当和印度确立一种怎样的关系呢？正是因为上述这些要素，从亚洲区域甚至全球范围内看，对中国来说，从长远来看，中印关系是仅次于中美关系的一对最重要的关系。这表明，中国要把印度提高到中国国际关系的战略水平。如果和印度的关系搞好了，中国陆地地缘政治甚至海洋地缘政治都会得到稳定。至少，中国必须千方百计不把印度推向美国和日本。但如果和印度搞不好关系，印度本身或者印度联合其他国家，可以为中国制造无穷的麻烦。印度近年来和美国、日本靠近，尽管有美国和日本的因素，但也有中国因素的影响。作为邻国，印度本来就对中国的崛起抱有戒心。而边界问题没有稳定下来，而且经常发生一些小冲突，更引发和强化印度的对华民族主义，尽管边界问题是中印两国互动的产物，责任并非完全在中国一边。

要处理好和印度的关系，首先必须把印度提高到中国未来外交战略的高度。尽管现在印度并非那么强大，也算不上大国，但随着其现代化的进展，印度具有很大的潜力成为大国。对这一点，中国方面的认识并不很清楚。改革开放以来的很多年里，中国关注的对象是美国，领导层把大部分精力放在美国。如果说对美国问题，领导层自己抓，那么印度问题并不在领导高层的议程里面。在政策操作层面，中国对印政策的主体是低层官僚（包括军方）。很多对印政策都停留在战术领域，和印度的互动主要表现为反应性的特点，也就是以牙还牙式的。这个特点非常清楚地表现在近年来最具有争议的边界问题上。在边界问题的互动上，很难看到中国的战略意



图。当然，印度也没有。这种没有战略意图的日常互动稍不当心，便会酿成国家间的大问题，如果不是公开冲突的话。

中国也必须加深对印度的认识。对印度的认识是对印度政策的基点。确切地说，中国对印度的认识仍然非常肤浅。传统上，中国对印度的理解仅仅在文学艺术文化方面，对其政治、经济、社会制度、外交战略等方面的了解甚少。因为高层领导把眼光放在美国，中国的学术圈也把眼睛盯着美国，没有多少人对印度感兴趣。在学术和政策圈内，研究美国有很大的利益，而研究印度利益甚少。中国现在对印度发表意见最多的就是那些没有多少学术和经验知识背景的媒体工作者，还有那些所谓的“公共知识分子”。印度的情况也差不多，政策圈和学术圈不了解中国，发声的也是一些媒体人士和公共知识分子。因为两国都是如此，经常触发两国间毫无理性的“言语”对峙，往往表现为激进的民族主义声音。

随着印度的发展和中印两国之间各种问题的浮现，中国对印度的认识必然要开始。这里不能讨论中国如何认识印度，但有一点中国必须把握，那就是，和中国一样，印度也是一个文明国家，倾向于实行独立的外交政策。正如中国一样，印度很难成为另外一个大国（美国或者日本）的附属。近年来，每当美国或者其他大国（例如日本）访问印度或者和印度达成什么协议，中国方面的主流声音必然是“阴谋”，认为印度和这些国家做什么都是针对中国的。这种简单的思维一旦成为外交思维，那么中国很难有正确的对印外交政策，也很难确立有效的中印关系。和印度的关系要从最基本的做起，最终才能提升到战略层面。

在实际政策层面，中印之间的领土纠纷可能很难很快得到解决。这方面，中国必须努力，因为毕竟已经解决了和俄罗斯、越南的陆地边界问题。和印度的边界问题更为复杂，但也不是不能解决。不过，在最低层面，中国必须努力把领土纠纷管理和

控制在不公开化的程度。如同和其他国家的关系一样，在和印度打交道的过程中，主要是要把两国的共同利益做大做强。共同利益做大做强了，冲突面就容易得到管理和控制。反之，如果没有共同的利益或者共同利益很小，那么冲突面也就容易爆发出来。

共同利益既表现在经济方面，也表现在文化方面。在经济方面，中印关系发展势头很强。尽管存在各种原因，但经济交往是双赢游戏，印度很难拒绝。不过，也应当看到，在经济领域，印度对中国也是具有深刻的“恐惧感”的。印度的一些强硬派过多地担心中国的经济崛起对印度的国家安全影响，经常会动用“国家安全”的名义来审查中国在印度的经济活动，无论是中国国有部门的还是民营部门的。在国际经济方面，中国和印度都是“金砖国家”成员，同时印度也积极参与中国主导的亚洲基础设施投资银行。可以相信，随着印度经济的继续崛起，尽管中印之间必然会产生经济竞争，但两国的合作空间也会越来越大。

需要进一步探索的是中印之间的文化合作。这里指的不仅仅是传统宗教（佛教）方面的合作。中国需要大力开发印度所具有的文化资源，拓展合作空间。至少表现在如下三方面。

第一，中国可以从印度学到各种宗教和谐共存的经验。印度是一个多宗教国家，尽管各种教派之间的冲突也存在，但总体上说各种宗教是和谐共存的。中国今天面临宗教激进主义的危险，即使在西藏也面临宗教极端行为。在印度内部，穆斯林已经变得相当温和，并且和其他宗教共存。印度的宗教极端主义主要是外部因素造成的（主要是巴基斯坦的影响）。

第二，巴基斯坦方面在很多年里没有有效办法控制宗教激进主义，在一些时候甚至持纵容态度，这不仅对印度构成了严重的危险，而且现在巴基斯坦本身也深受宗教

激进主义之害。中国可以通过和巴基斯坦的战略友好关系，鼓励巴基斯坦政府采取有效的举措管控和压缩（甚至取消）宗教极端主义和激进主义。这样做不仅有利于印巴关系的改善，也增进中印、中巴之间的关系。应当认识到，巴基斯坦的宗教极端主义和激进主义迟早也会威胁到中国。

第三，中国和印度可以合作，大力鼓励温和伊斯兰文化的崛起。宗教激进主义是世界一大趋势，已经危害到包括中国在内的几乎是所有国家，包括伊斯兰国家本身。中东是世界伊斯兰国家最多的地区，但世界上大多数穆斯林人口并不在中东，而是在包括印度、中国和东南亚在内的非中东国家。在印度、中国和东南亚等地区，大部分穆斯林已经非常温和。今天的宗教极端主义和激进主义是少数几个中东国家造成的。一些国家的政府提供大量的经济支持极端主义和激进主义，并把激进化传播到中东之外的地区，包括中国。在很大程度上说，中东地区少数宗教极端主义者已经“绑架”了非中东地区的多数温和穆斯林。没有任何力量，包括西方以军事为核心的“硬力量”和民主自由为核心的“软力量”，可以阻止宗教激进主义对这个世界构成的威胁。要应付宗教极端主义只能用温和穆斯林的力量。中国、印度和东南亚国家的温和穆斯林在这方面可以扮演一个重要角色。如果这些国家和地区的温和穆斯林能够结成一个联盟，那么就会产生非常强有力的影响。这比现在西方主导的以军事打击为核心的方法会有效得多。如果这方面成功了，不仅对中国本身的国家安全有巨大的利益，对区域甚至国际安全有巨大的利益，而且也可以成为中国（和印度）本身的巨大的“软力量”。中国和印度都是基于古老文明之上的国家。我们甚至可以说，这两个国家之间的文化合作有能力为世界秩序提供一个不同于西方的选择。

## 第七章 “西进运动” 不当而深陷中东冲突

中亚和中东地区过去是埋葬帝国的地方，现在仍然是。应当看到的是，中东很多国家不能建立一个有效政权，沦为失败国家，宗教极端主义崛起，甚至成为恐怖主义的训练地。当和这些地区的交往增加时，中国面临的关键问题在于如何减少和消除地缘政治风险。

“西进运动”指的是中国的战略重心移向国家的西面的趋势。尽管这个概念到目前为止基本上还停留在学术圈，国家也没有形成一个正式的“西进战略”，但向西战略逐步地体现在一些政策之中。这种政策动向有其重要性和必然性。不过，在“西进”上升成为国家战略的时候，我们必须考虑到这个战略所包含的风险。尽管类似的风险也存在其他各种战略调整，但“西进”所包含的风险巨大，即如果不当心，中国就会陷入中东冲突的泥潭。中亚和中东地区过去是埋葬帝国的地方，现在仍然是。中国如果没有足够精明的策略，那么就会很难避免重复其他大国走过的老路。

至少有三个客观的因素驱使着中国“西进”。这几个因素也是学术界和政策界论证“西进”策略的主要论据。

首先，在中国的东部，与美日等大国的战略竞争越来越激烈。自从日本民主党在处理钓鱼岛问题上犯了严重错误（即所谓的“国有化”）以来，中日之间的纠纷在一段时间里愈演愈烈。再者，正如前面已经讨论过的，尤其随着美国近年来实行所谓的“重返亚太”策略，中国的海洋战略面临巨大的挑战，范围涵盖从东海到南海到印度洋的广袤海域。美国的“重返亚太”不仅仅关乎美国本身，也改变了中国周边（海洋）国家对中美关系的认知，一些国家认为中美关系会重复往日美国和苏联的关系，而选择了和美国站在一边。同时，那些和美国有同盟关系的国家（例如日本和菲律宾），更是利用自己和美国的同盟关系，最大限度地追求自己的利益而牺牲中国的利益。

第二，中国的能源需要。中国已经成为一个最大的能源消费国，这种情况在今后很长的历史时期里不会改变。中亚和中东地区是能源产地，这个地区的能源供应对中国国民经济的正常运作至关重要。我们前面提到，南海是中国的生命线，因为中国80%以上的贸易要通过南海。贸易当然包括能源，并且是中国进口的主要部分。能源本身对中国的重要性和南海战略的复杂性也促使中国“西进”，希望打通中国西部通道，直接从陆地把中亚和中东的能源运输到中国来。

第三，“一带一路”策略的确立。今天所说的“一带”指的就是陆地丝绸之路，即把中国经过中亚和中东的广大地区和欧洲连接起来的商贸路线。“一带一路”是当代中国的一个大国际战略，主要发展中国和发展中国家的关系。“一带一路”具有广泛的含义，包括能源商贸、金融、基础设施互联互通、文化交流等各个方面。可以相信，随着“一带”战略的启动，中国和中亚、中东发展中国家的交往会越来越紧密。特别是，一旦中国和中亚、中东国家实现了互联互通，那么基本上经济上的整合和互相依赖就会成为可能。

然而，无论是能源贸易还是互联互通，这些不仅仅具有经济意义，更重要的是具有战略和外交意义。而战略和外交方面的意义往往超出人们理性的估算。在推进“西进”战略时，我们不得不考虑到诸多国家统一和安全方面的问题。至少可以从如下几个方面来看。

第一，“西进”涉及维护国家统一的问题。国家的统一既是一个历史问题，又是一个现实问题。从历史上看，这与中国国家的形成和发展方式有关。在地理意义上，中国国家的形成走的是一个从中心地带向边缘地带扩张的过程。中原王朝是国家的内核，逐渐整合边缘地带。在这个过程中，边缘地带自然比较少地整合到体系中来。这种情况到现在仍然存在。中国人常说，“天高皇帝远”。传统上，因为缺少

现代交通工具和通信手段，一个地方离中原王朝的地理距离的确影响到其自治程度。在数千年的历史中，远离中原王朝的边缘地带往往发展出了自己独特的文化和生活方式。这种地方化了的文化和生活方式并不能因为政治上的统一而消失。已故美国政治学家白鲁恂（Lucian Pye）说中国是一个文化国家，而非现代民族国家。这一说法是很有道理的。1949年之后，中国在政治上成为一个统一的国家，之后也通过经济手段（例如计划经济）、交通手段（铁路、公路等）和文化手段（宣传机器）等来整合国家。这些手段都有效地整合了国家，使得国家逐渐从传统上的“文化国家”向近现代民族国家转型。但是，这并不是说，中国数千年的地方传统文化和生活方式从此消失了。很多研究表明，即使毛泽东时代的国家整合仍然是有限度的。改革开放之后，随着数波激进分权，毛泽东时代所进行的各种强制性的整合已经不再，以市场化为导向的经济发展一直在强化着各个地方的差异，中国越来越呈现出“行为联邦主义”体制的特点。也就是说，中国的国家整合过程并没有完成，面临着越来越多的新挑战。

第二，陆地地缘政治更是关系到中国边疆的稳定问题。国家的整合从中心到边缘。如果考虑到中国边缘地带和中国的少数民族地区重合，那么陆地地缘政治的重要性就不言自明了。尽管历史上，中原王朝发展的过程也是一个不同民族融合的过程，但到今天处于边缘地带的少数民族（主要是西藏和新疆）很难再像传统上那样得到整合。这里有几个主要因素。

首先，无论是藏族还是维吾尔族等民族，他们本身拥有独特的文明，尤其表现出强烈的宗教性。在很大程度上，中国不仅是一个多民族国家，也是一个多文明国家。一个具有强烈宗教性的文化，很难和汉族的世俗文明相整合。当然，这并不是说他们不能和平相处了。中国传统上发展出很多相当有效的方法和具有宗教性质的民族和平相处方法。今天，时代变化了，中国仍然需要找到符合现代精神的和平相处方

法。

其次，1949年以来的民族政策一直在强化少数民族的民族意识，反而使得民族的融合变得极其困难。受当时国际环境的影响，中国基本上放弃了传统上处理与少数民族共处的方法，接受了苏联的斯大林主义的民族政策。而从思想的渊源来看，斯大林的民族政策基本上是西方极端的自由主义，即一个民族，一个国家。在这种思想的影响下，中国政府制定了包括民族识别在内的诸多民族政策。这些政策有效地强化了民族认同，而非减少民族认同。尽管有些政策例如对少数民族在经济社会领域的优惠政策非常必要，但如何消化这些政策所带来的负面效果，需要进一步思考。

再次，在主权时代，民族主义不仅对各国产生影响，而且也对一国内部的各少数民族产生影响。如果说民族主义意味着“一族一国”，那么对多民族国家来说，民族主义就意味着分裂。很多多民族国家就是因为内部少数族群的民族主义崛起而导致国家的分裂。第二次世界大战以来，联合国成员一直在增加，新成员方主要来自多民族国家内部因为民族主义崛起而独立出来的国家或地区。中国尽管维持着一个统一的多民族国家，但少数民族的民族主义的存在也是一个客观的存在。很显然，中国政府已经把“疆独”和“藏独”列为对国家统一的最大的几个威胁，这一事实表明少数民族民族主义的存在。

最后，更为重要的是少数民族的贫困问题。少数民族地处中国的边缘地带，也是社会经济不发达甚至是很不发达的区域。社会经济的不发达状态对国家的整合产生着负面的影响。社会经济不发达，中产阶级很小，社会成员普遍受教育程度低，一些人的行为往往难以理性。经验表明，极端主义，无论是民族主义还是宗教极端主义，往往能够在贫穷人口中间找到市场。贫穷人口往往较之富裕人口更容易被极端主义动员，并且容易走向暴力。这些年，中国在少数民族地区发生的暴力无疑和社

会的贫穷状态相关。一旦社会经济发展到一个较高的水平，尽管也避免不了少数极端因素，但极端因素很难动员到足够的力量进行大规模的暴力行为。当然，一旦少数民族的教育水平提高，其成员的民族意识也会提高，从而产生另一类民族主义运动。但这一类民族主义运动是可以避免的，主要是可以通过国民教育来减少和消除各民族的极端主义民族主义，把多民族国家维持在统一的水平。这方面，发达的多民族国家（例如美国）的发展提供了足够的经验证据。

第三，在今天的全球化和区域化时代，中国的陆地地缘政治更受到区域甚至国际关系的影响。和传统陆地地缘比较，今天的陆地地缘更容易受外在因素的影响。简单地说，如果说在传统上，中国的陆地地缘的劣势可以通过修筑长城而得到修正和弥补，那么在今天类似的方法已经毫无用处。也就是说，陆地地缘本身也在国际化。在中国，这方面的问题主要在西边，包括西藏和新疆。西藏和新疆是中国领土的一部分。尽管那里存在着民族主义因素，但并不存在主权问题。不过，西藏和新疆问题的产生和处理已经远远超出了传统主权国家的范畴，而往往具有了国际性。从概念上说，中国陆地地缘政治往往和周边外交相关联，而周边外交则往往也和大国政治相关。宗教极端主义更是一种跨国界的力量，例如最近在中东地区崛起的“伊斯兰国”便是典型，它几乎就是一种“联合国”力量，其中2万多极端分子来自包括西方诸国、俄罗斯等国家和地区。

“西进”战略的吊诡，也在于中美两国各自的地缘政治关系的变化，及其由这些变化引起的战略认知的变化。

客观上，在中国的西边，现在面临的是美国力量逐渐从中东地区消退留下来的遗产。前面已经论说过，“二战”之后，整个中东地区是美国的势力范围。在那里，无论是政权建设还是经济发展都离不开美国（和广义上的西方）。美国在中东的利



益是基于其能源的需要和对其盟国以色列的国家安全需要的考量。20世纪90年代的海湾战争，还是美国以反恐为名对阿富汗、伊拉克的占领，都和美国的能源及其他地缘政治因素的考量有关。但是从近年来的发展来看，美国必须改变其在中东的政策。有几个因素显得尤其重要。

首先，美国的帝国已经过度扩张，导致美国维持帝国的负担过重。尽管美国还是最强大的国家，但在维持一个扩张过度的帝国方面已经显得力不从心。这表明美国必须收缩帝国战线。

其次，在中东，美国进行了大规模和持续的反恐战争，但那么多年下来，美国已经发现，要消除恐怖主义因素几乎是一件不可能的事情。美国调整心态，承认恐怖主义是一个常态，反恐是一件长期的任务。正是这种新的认知，美国要逐渐减少从事反恐的军队。

再次，2008年全球金融危机之后，美国国内进行再工业化的运动。页岩气的开发使用正在有效减少美国对海外能源尤其是中东能源的依赖，美国正在快速地向一个能源大国转型。“二战”之后，在美国的地缘政治格局的形成过程中，能源是一个强大的推动力。美国成为能源大国表明地缘政治格局会出现很大的变化。一旦美国不再依赖中东能源，甚至变成能源出口国，那么美国从中东减少军事存在的速度必然加快。

那么，这种地缘政治的变化对中国的陆地地缘政治意味着什么呢？很多人简单地认为，美国从中东撤出为中国创造了一个机会，就是中国可以填补美国撤出之后出现的空间。然而，问题并不是那么简单。的确，中国大量需要能源，在很多年里，中国也在积极地保持和中东国家紧密的经济贸易关系。不过，美国撤出会对中国产生三个大方面的挑战。首先，中东的安全问题。在中东，整体安全构架是美国主导下

建立起来的。一些人认为，到现在为止，中国在中东是一个“搭便车者”（free rider），中国“搭”美国的“便车”，或者说，中国的总体安全是美国提供的。这当然有些夸张，但并非一点儿道理都没有。美国一旦撤出，中东整体大安全构架就不再存在。安全问题必然成为中东最大的问题。要建立一个新的安全构架谈何容易！而中国在这个过程中所能发挥的作用非常有限，也就是说中国必然面临如何保护其在中东的利益的挑战。

其次，美国撤出中东并不会非常顺利，而会是一个动荡的过程。美国一旦撤出，那里的亲美政权必然遭遇困难。而且，美国承受“民主”的包袱，也就是要在那里推动民主化。尽管今天中东和北非的民主化革命大多是内发的，但美国的作用不可低估。美国（和西方）在逐渐撤出的同时，也在努力推动那里的民主化运动。这里也包括帮助推翻美国（和西方）所界定的专制制度（非民主政权）的努力。这在利比亚和叙利亚的例子上的表现得非常充分。当然，新生的政权不见得仍是亲美的，更有可能是反美的。更严峻的是，在旧政权被推翻之后，产生的往往不是人们所希望的民主政权，而是失败国家。

对中国来说，必须认识到，不亲美甚至反美并不是说这些政权可能会对中国更友好。美国在中东的能源地缘政治招致了那里人民的不满。现在美国走了，中国要进入。但中国在中东的能源政治如何不招致那里的人民的不满呢？显然，这对中国是一大挑战。但这里更为困难的是，一旦现存政权解体，新政权如何建立？建立一个新政权并不容易。民主（主要是选举）可以产生一个新政府，但也容易推翻一个新政府。中东地区这些年的政局动荡就说明了这一切。如果政局不稳，那么中国又如何走向中东？在过去，美国力量能够在中东生存和发展，与美国在中东政权建立过程中的重要作用相关。中国不可能重复美国的道路，那么中国力量又如何走向中东？

再次，考虑到地缘政治的影响是双向的，中东变局也必然会影响到中国的边疆政治社会稳定问题。一个能够对中国产生直接影响的就是中东的宗教极端主义甚至是恐怖主义向中国的延伸和扩张。随着美国的撤出，中国和中东的经济贸易交往变得频繁起来。这也必然促使两者之间的文化、人员（商人、学生、学者等等）的交往。这应当说是正常现象，也应当加以促进。不过，应当看到的是，中东很多国家不能建立一个有效政权，甚至成为失败国家，宗教极端主义崛起。失败国家也往往成为宗教极端主义甚至恐怖主义的训练地。中国和这些地区的交往增加，也必然受这些方面的影响。从近期新疆的暴力恐怖主义事件来看，境外和境内的激进因素已经有了相当的关联。

和新疆问题有关的地缘政治的另一个重要因素来自中亚地区。在冷战期间，这个地区是苏联的势力范围。苏联解体之后，前苏联中亚共和国纷纷独立。苏联一消亡，美国势力就乘机进入这个地区。这个地区的政治和政府稳定性要比中东好一些，但也面临着很大的不确定性。在这个地区，政府从政治纷争中以民主的方式产生，但民主仍然处于早期阶段，稳定下来需要很长的时间。事实上，如果这些政府不能引导国家社会经济的发展，现在低度的社会经济发展水平并不能有助于民主政治的进步。这些国家面临的一个困境是：一方面，民主很难造就一个稳定有效的政府，有能力推动社会经济的发展；另一方面，低度社会经济水平制约着民主政治品质的提升。再者，这些政府也没有能力来提供一个有效的社会秩序，在旧（苏联）体制解体之后，新的体制还远未建立起来，这经常导致社会的无政府状态。和中东地区一样，社会的无政府状态经常为极端势力和恐怖主义提供有利的空间。而这一切又必然影响这些国家的邻居，即新疆。

西藏也面临类似的情况。这些年来，中国政府和一些海外藏人组织及流亡分子之间不能达成共识。现在人们面临的情况是：一方面，中国政府不会向任何被认为是分

裂国家的行为做任何妥协；另一方面，海外藏人组织近年来越来越激进和暴力化。一些海外藏人组织公开提倡“西藏独立”，并且要用暴力手段来达成目标，这种倾向变得不可避免。考虑到很多西藏流亡分子在印度，并且中国和印度之间存在着包括边界领土纠纷、军事竞争、民族主义冲突在内的问题，西藏问题地缘政治含义的复杂性是不言而喻的。

尽管这些趋势的发展并不是说今天的中国也要像传统那样，在中国和中东之间修筑一条“长城”，把境外极端因素隔离在外，但这种情况的确表明“西进”战略如果处置不当，中国少数民族地区会面临怎样的地缘政治风险。

因此，问题在于如何减少和消除“西进”带来的地缘政治风险。这方面，中国可以通过各种方法来实现自己的目标，并且也已经积累了一些经验。例如，中国可以通过多边主义，在推进经贸合作的同时，防范负面因素的影响。例如上海合作组织，就是中国和俄罗斯、中亚国家合作的产物，意在共同反对恐怖主义、推经成员国之间的经济合作。近来推出的亚洲基础设施投资银行，更是一个中国主导的多边国际机构。可以预见，在未来，中国会继续努力推进这类组织的建设，回应新出现的挑战。再如，中国可以和“西进”路线的大国合作，包括俄罗斯和印度，一方面减少大国之间对地缘政治影响的竞争，另一方面通过大国合作来协调这些区域的安全。正如前面一章讨论中印关系时所涉及的，中国也可以和大国在文化、宗教方面合作，即通过鼓励穆斯林温和派文化，来约束中东地区的宗教激进主义。

当然，从目前的情况看，我们还不能确定上述这些可能的举措是否能够应付美国逐渐从中东退出所带来的地缘政治的大变局。总之，中国面临着前所未有的、由陆地地缘政治大变局所带来的严峻挑战。要应付这些挑战，我们需要寻找新的应付战略和方式。不管如何，“西进”过程中，既要避免使国家越来越不安全，更要防范在

美国撤出之后深深陷入美国那样的泥潭。

## 第八章 过分轻信或恐惧西方而造成受制于西方的局面

中国不可以简单照搬西方经验，但也不可以关起门来，自以为是地搞建设。一方面，要意识到中国内部建设所面临的巨大挑战，中国仍然需要虚心学习西方经验来促动和促进内部的现代化；另一方面，要清醒地意识到，学习西方并非走西方道路。

就国家安全来说，在今后相当长的一段历史时期内，中国最直接的危险仍然来自发达的西方，尤其是美日同盟。我们在前面对中美关系、中日关系做了专门的讨论，认为如果处理不好，就有可能导致颠覆性错误。因此，中国必须尽一切努力避免数千年历史上一而再、再而三发生的“大国悲剧”，即新兴大国和现存大国之间的战争。我们也论述了中国和周边国家的复杂关系，认为这些复杂关系也有可能导致颠覆性错误。不过，应当意识到的是，和西方大国的关系与和周边国家的关系，对中国来说，两者的性质很不相同。

与西方大国的关系，往往超出中国自身能掌控的范围；而与周边国家的关系，中国仍然具有主动权。这可以从两方面来说。第一，如果和周边关系的变化是中国自己导致的，那么中国对自己的行为是可控的，可以根据形势的需要做调适。第二，如果和周边关系的变化是周边国家导致的，那么也不会对中国国家利益构成致命的挑战，因为毕竟和中国比较，所有周边国家（除了日本）都是较小国家，力量远较中国弱。较小和较弱的周边国家可以给中国制造麻烦，但没有能力对中国的国家安全构成直接而重大的威胁。

更需要清楚意识到的是，往往只有在西方大国尤其是美日同盟卷入中国周边事务的

时候，处理周边国家事务才会出现颠覆性错误。显著的一点就是，无论是美国的现存同盟国（日本、菲律宾等）还是美国所要发展的同盟（例如越南），都有可能成为美国的“代理”。前面我们已经强调过，中美两国之间没有直接的地缘政治冲突，中国和美国的冲突主要表现为中国和美国的盟友之间的冲突。美国要为同盟国或者准同盟国“替天行道”，因此和中国发生冲突。

从这个意义上说，处理和西方大国的关系仍然是中国长期的挑战。前面我们讨论了和主要大国美国、日本和印度的关系，强调不能低估西方的力量，盲目挑战西方。实际上，对西方，中国还存在两种倾向性，即过分恐惧和过分轻信。这两种倾向性既表现在政策话语中，也反映在实际的外交政策层面。

两种倾向性都是极端心理，是自信不足的表现。过度恐惧西方往往是中国民族主义的特征，或者说，对西方的过度恐惧经常导致极端民族主义式的反应。一些民族主义者把西方对中国所做的一切都视为要“遏制”和“围堵”中国，把西方的一切都视为“阴谋”。这种恐惧心理就要求中国针锋相对，准备好和西方的冲突与战争。在内政方面，过度恐惧西方的表现就是否定西方的一切，相信西方模式已经衰落，而“中国模式”会取而代之。过分轻信西方则往往是中国自由主义的主要特征，是另外一个极端，也是没有自信的表现。在内政方面，自由主义对中国的各种体制没有任何信心，总以为中国应当以西方为模式，实行西方式制度。对外方面，自由主义天真地相信，一旦中国在世界舞台上接受西方的价值观，西方就会接受中国的崛起。有人甚至认为，接受西方领导是中国和平崛起的国际保障。

但实际上，这两种心理认知都不符合中国的国家利益，走到了极端，就会演变成颠覆性错误。中国应当从苏联和俄罗斯与西方关系演变过程中学到很多经验教训。

首先是不能过度恐惧西方。过度恐惧西方是苏联领导集团的主要外交心理，也是最

终导致苏联和苏联集团解体的主要因素。“二战”之后，美苏之间很快就陷入冷战状态，各自组建了地缘政治集团，即苏联集团和美国集团。当时的苏联对“敌对阵营”（西方集团）无比恐惧，以最大限度动员国家资源来对付之，并且把重点放在军事上。苏联集团和美国集团之间的竞争是全球范围内的，并且多表现在军事方面。但是，正如后来的历史所展示的，两者之间的竞争最终导致了苏联和苏联集团的解体。美国在“二战”之后成为全方位的强国，表现在经济、政治、外交和军事等各个方面，而苏联和苏联集团在政治、经济上并没有能力与以美国为首的西方集团进行竞争，几乎把所有资源导向军事的竞争。这种完全不对称的竞争导致了苏联和苏联集团国民经济的军事化，最终经济萎缩，不仅不能支撑庞大的军事费用，而且更促成了国内的短缺经济，不能满足人民的需要。最后苏联和苏联集团在与西方的竞争中，自行走向了解体。

不过，苏联和苏联集团解体之后，俄罗斯和很多东欧国家又走向了另外一个极端，即过分轻信西方。苏联时代的戈尔巴乔夫想通过民主化来促动国家的改革，结果导致了苏联的解体。在西方的一片欢呼声中，戈尔巴乔夫俨然成为西方世界的“政治英雄”，因为戈尔巴乔夫以无声的方式促成了西方梦寐以求的目标的实现。在戈尔巴乔夫之后，叶利钦时代的俄罗斯领导人也是高度轻信西方的，一方面轻信俄罗斯能够顺利地变成另外一个西方民主国家，另一方面轻信西方必然会接受和欢迎一个民主化的俄罗斯。俄罗斯是敞开大门迎接西方的。俄罗斯国内的各方面改革“严格”按照西方所提供的方案来做，即西方新自由主义。在国际政治上，俄罗斯也自信成为西方的一部分，而忽视了西方的野心。这种战略松懈使得西方轻易地获得了原来苏联帝国的地缘政治空间，把西方的地缘政治势力范围直接扩展到了俄罗斯的后门。

俄罗斯的这样过度轻信西方显然是失败的。在内政上，西方式的经济自由化很快就

导致了寡头经济，国民经济一蹶不振，并且出现成为西方经济附庸的趋势。经济寡头直到普京执政时期才得到遏止，但其恶果到现在并没有消化。俄罗斯尽管想走西方的市场路线，但今天俄罗斯所面临的各种经济问题正是西方式市场路线所导致的。在民主化方面，俄罗斯与西方之间也呈现出紧张关系。在经济寡头严重干预政治的情况下，普京对寡头进行了整治。同时，原来叶利钦时代的分权也走向了集权。这些变化直接导致了西方的不满。西方现在并不认为俄罗斯是民主国家。在外交方面，俄罗斯已经失去了往日苏联帝国所拥有的地缘政治利益。这并不是说，俄罗斯要回到苏联时代。问题在于，作为大国的俄罗斯，其生存和发展必然要求自身的地缘政治势力范围。这是乌克兰克里米亚问题的直接起源。克里米亚本来是俄罗斯的领土，在苏联时代，因为乌克兰本身是苏联联邦的一部分，因此克里米亚划给了乌克兰。现在俄罗斯收回克里米亚，这从地缘政治的角度来说很容易理解。但这直接导致了俄罗斯的“颠覆性错误”，和西方交恶，受西方的全面制裁。除了克里米亚问题，乌克兰东部也是俄罗斯和西方继续争斗的根源。人们还不知道，俄罗斯和西方什么时候才能走上关系的正常化。而现在的这种情形无论于俄罗斯还是西方，都是不利的。

东欧前社会主义国家在轻信西方方面同样有沉痛的教训。苏联集团解体，东欧国家从苏联的铁幕中解放出来，投入了西方的怀抱。几乎所有东欧国家都真诚相信，它们从苏联集团独立出来之后，西方一定会给予各方面的帮助，因为新建立的自由民主政体一直是美国和西方所追求和推行的。但实际上的结果又如何呢？东欧国家的政治精英很快就发现，西方对其地缘政治利益的关切远远胜于对民主自由的关切。东欧国家并没有得到西方所许诺的一切，民主自由往往只是西方干预东欧政治的一个幌子而已。很多东欧国家直到今天仍然对西方抱有很多幻想，但东欧国家并不是相信能够得到西方的帮助，而是出于对俄罗斯的恐惧。对俄罗斯的恐惧使得它们别



无选择，而是继续幻想美国和西方。从地缘政治的经验来说，东欧国家的前途并不那么确定。

今天的中国，也同样面临选择问题，是恐惧西方还是轻信西方？这两方面的选择都存在着。首先是过分恐惧美国。中国一些人过分恐惧美国主要是因为美国恐惧中国所导致的。就今天的中美关系来说，所面临的挑战与其说是中国对美国构成的挑战，倒不如说是美国对中国崛起的恐惧。如前面的章节所论述过的，中国做了很大的努力来构建“新型大国关系”，但美国的反应并不是中国所预期的。今天美国对中国崛起的恐惧已经到了无以复加的程度。在很大程度上说，今天的美国犹如“二战”之后的苏联。今天的中国尽管没有像苏联那样来组建反美国的同盟，但美国对中国的恐惧犹如当时的苏联对美国的恐惧，并直接反映在其外交政策的方方面面。

第一，同盟关系建设。美国实行“重返亚太”政策，强化和日本、菲律宾、澳大利亚等传统盟国的关系，努力发展新盟国（例如越南等）。第二，大量增强其在亚洲的军事存在。“二战”后的很长时间里，美国曾经是一个全方位的大国，但现在不一样了。经济实力不如从前，其所推行的软力量即民主自由也到处碰壁。在这样的情况下，美国只好强调军事力量。第三，发展排他性的战略性贸易。这主要表现在TPP等方面。TPP是美国主导的区域经济组织，但明显排除中国，并且其中一个目标就是直接针对中国的国有企业的。第四，想尽一切办法使其同盟国沦落为“附属国”，听从美国的领导。和日本的关系表现得很明显。在日本民主党鸠山任首相的时候，日本通过建立东亚共同体来追求和美国较为平等的关系。东亚共同体被美国视为“亲中国”的，因此很快就被绞杀。安倍上台之后，走的是反华路线，这不仅得到美国的大力支持，而且美国不惜牺牲和中国的利益，来鼓励日本等盟国挑战中国。很显然，美国所有这些方面的行为和苏联的行为并无二致。

在这样的情况下，中国很多人，主要是民族主义者，也转而恐惧美国，主张要以牙还牙。而中国的自由主义者则把目前中美关系的紧张归咎于中国的“强硬政策”，他们希望中国能够在中日关系、南海问题、中印关系等一系列问题上继续“韬光养晦”，配合美国和西方的情绪。他们的确相信，如果中国这样做，西方美国就会接受中国的崛起，中国崛起的和平性质因此能够得到保障。

从苏联和东欧国家的情况看，这两种倾向性有可能导致中国的颠覆性错误。如果过于恐惧美国，那么就有可能陷入和美国的军事竞赛陷阱。一旦陷入军事竞赛陷阱，中国国民经济就有可能被军事化，就如苏联那样。这种可能性并非假设，而是有制度条件的，主要是因为中国存在庞大的国有企业部门，一旦军事竞赛开始，大量的经济资源就会导入国有部门，而非民营部门。而自由派的愿望也一定会破灭，主要有两个原因。第一，中国很难会走东欧那样的民主化道路。执政党一直强调中国不会走西方民主化道路。第二，即使中国民主化了，美国也会同样把其地缘政治利益置于民主之上。

中国必须做正确的选择，在内政外交上避免因为过分恐惧西方和过分轻信西方而导致颠覆性错误。在内政上，中国不可以简单照搬西方经验，但也不可以关起门来，自以为是地搞建设。一方面，要意识到中国内部建设所面临的巨大挑战，中国仍然需要虚心学习西方经验来促动和促进内部的现代化；另一方面，要清醒地意识到，学习西方并非走西方道路。这里，中国需要一大批类似新加坡李光耀先生那样的政治企业家，能够结合东西方最佳实践和经验，把内部经济建设和制度建设搞上去，学习西方，但做得比西方还要好。学习西方必须采取现实主义的态度，而不能抱过多的幻想和乌托邦精神。

在国际层面，中国要实行本文开头所讨论的“两条腿走路”的方针。一方面继续和

国际接轨，在现行国际体系上往上爬。中国不可以像苏联那样，脱离西方主导的国际体系，另起炉灶，建设和西方相对立的区域或者国际体系。在全球化时代，这样做，不仅不符合中国的国家利益，而且不利于中国在国际社会发挥建设性作用，对国际和平更不利。同时，中国不能盲目相信西方会和平地欢迎中国的崛起。中国要善于建立自己主导的、开放性区域甚至国际性秩序。这里要强调的是开放性。美国等主导的无论是战略上的同盟关系还是经济上的TPP等区域组织，都是排他性的，中国主导的区域和国际组织如果要有竞争力，唯一的来源就是开放性，不仅向发展中国家开放，而且也向发达国家开放。目前成立的亚洲基础设施投资银行就是这样一种开放性的区域组织。并且中国所确立的区域和全球性组织的目标至少在早期并非取代现存国际组织，而是从补充的角度，行使现存国际体系所不能行使的功能。未来的发展如何，取决于现存体系的改革和中国本身的能力。

简单地说，开放性是中国经济的本质。无论是内部建设还是国际秩序建设，都必须秉持开放性。而这种开放性就可有效避免过分恐惧西方或者过分轻信西方而犯颠覆性错误，同时也可确立和提高中国本身的自信。

## 第九章 没有有效机制防范国际“资本帝国”，导致重大经济危机

这个资本帝国和现在的资本全球化不同，是一个更高层次的资本帝国，也就是超越民族国家、不受民族国家影响或者有能力逃避民族国家影响的资本帝国。资本的流动性决定了它有能力脱离本国政治和社会的控制。没有一个国家可以脱离这个正在形成中的国际资本帝国。

在中国，有关TPP谈判尤其是美国和日本的谈判的任何进展，经常为人们所关切。人

们一直把TPP作为一种国际贸易和投资形式，一种比世界贸易组织更高标准的形式。因此，人们总是算计着加入TPP能够为国家带来多少经济收益，而如果被排挤在TPP之外，国家又会遭受多少经济收益的损失。再者，人们也注意到了TPP所隐含的地缘政治和战略考量。像越南、马来西亚那样的发展中国家被包括在内，而作为世界上第二大经济体的中国则处于TPP之外。这里主要大国尤其是美国的地缘政治和战略的考量是显而易见的。因此，也不难理解，中国不仅要担忧TPP所带来的经济贸易影响，更要担心其所带来的地缘政治影响。

其实，人们更应当从更深层次来思考TPP这样的贸易投资形式，提出类似这样的问题：从非经济的角度来看，TPP是什么？它的实现会对当地社会带来什么影响？跳出简单的投资贸易方式，人们不难发现，形成中的TPP实际上是一种新型的资本运作方式，一种超越主权国家的资本运作方式。可以预见，一旦成功运行，TPP意味着一个新型国际资本帝国的形成。这个资本帝国和现在的资本全球化不同，是一个更高层次的资本帝国，也就是超越民族国家、不受民族国家影响或者有能力逃避民族国家影响的资本帝国。

资本主义作为一种制度形式源于西方，自西方扩展到非西方世界。尽管非西方世界包括中国，传统上也有些资本主义因素的产生，但资本从未形成过一个自主的制度。从西方资本主义演变的历史来看，简单地说，资本已经走过了两个大的历史阶段，现在要步入第三个历史阶段。第一阶段是民族统一市场的形成，第二阶段是世界统一市场的形成，第三阶段则是今天的资本帝国阶段。就资本和国家政权的关系来说，在第一阶段，资本依靠政权力量而形成统一国家市场；在第二阶段，资本依然依靠主权国家在国际舞台上扩张；而现在的第三阶段，资本则试图建立自己的帝国，趋向于超越民族国家、脱离民族国家的控制。

在每一个阶段，资本运作方式的变化都会深刻影响资本和政治的关系，从而影响政府和社会的关系。在第一阶段，也就是西欧资本主义的早期阶段，资本和国家力量互相支持。在罗马帝国解体之后，欧洲就不再存在统一的政治力量。城市国家自下而上产生，而统治城市的则是商人。国王需要扩张其统治地域，而资本需要扩张其市场，两者具有高度一致的目标。资本出钱，帮助国王统一国家，同时也依靠政治力量形成了统一的民族市场。民族国家统一市场的形成是西方资本主义的第一阶段。

在第二阶段，资本在国内市场开始饱和，过剩的资本需要走出国门，开拓海外市场。这直接导致了帝国主义体系的形成。帝国主义强调的往往是资本和商品的输出，以及对非西方国家的资源的掠夺和劳动力的剥削。作为帝国主义核心的殖民主义，更是西方资本主义对非西方国家的直接统治。帝国主义和殖民主义的历史是血淋淋的历史。西方自由主义一直相信比较优势和自由贸易，但历史的事实根本不是这样。帝国主义往往动用国家的力量，用枪炮打开非西方国家的大门。

随着反殖民地运动的崛起，西方资本对非西方国家的关系也开始“文明化”。第二次世界大战之后有了比较大的转变，最终形成类似于世界银行、世界贸易组织、国际货币基金组织等国际组织。这些组织都是西方资本和本国政府协调的产物，意在协调西方资本的行动。这些组织的形成一方面使得西方资本更加有效地扩展到非西方国家，得到更安全的制度性保护；另一方面使得资本的行为更加软性，即“文明”。很显然，在这个阶段，西方主权国家仍然扮演着重要的角色。

资本现在进入第三阶段，主要的特征是去资本“主权国家化”，实现资本本身的自主性和自治性，形成不受主权国家控制的资本帝国。资本帝国的形成起始于20世纪80年代开始的经济全球化。如同从前的全球化，这波全球化也是资本促动的，主权

国家在背后支持。形成这波资本全球化的原因，除了资本逐利的本质之外，至少还有如下一系列因素。

其一是西方大众民主对本国资本的影响。“二战”之后，随着大众民主化时代的到来，选票决定政治权力，西方福利得到了快速的扩张。福利的扩张表明对资本的高税收，而高税收意味着资本必须为社会做出更大的贡献（牺牲）和低收益。正如一些观察家早已指出的，通过全球化，资本可以逃避本国的高税收。

其二是资本通过全球化逃避本国的规制。“二战”以来，西方普遍形成了规制型政府，对资本的运作进行各种形式的详细规制。对资本的规制也就是节制，有效地限制了资本的运作空间。这导致了资本很大的不满。20世纪80年代英国和美国开始的新自由主义经济革命的核心，就是给企业（资本）“松绑”，即大大减少甚至取消对企业的规制。2008年开始的全球金融危机是和西方新自由主义减少经济规制直接关联的。

其三是工业资本主义转型成为金融资本主义。以制造业为主体的工业资本需要主权空间，具有主权国家边界，但金融资本则没有边界，或者不需要民族国家这个边界。西方金融经济本来是为实体经济服务的。但也是从20世纪80年代开始，金融经济开始脱离实体经济，本身成为一个自主的经济系统。而包括信息技术和互联网在内的高科技发展，更强化了金融资本超越主权国家的能力。金融资本也就是今天资本帝国的核心。金融资本的一个特点就是，它要把所有的事物货币化，并且能够在全球内自由流动。

那么，今天的资本帝国对主权国家和社会正在产生什么样的影响呢？我们可以从如下几个方面来讨论。

首先，资本脱离主权国家的控制。如果把一个社会的权力分成资本权力、政治权力和社会权力，那么只有资本是可以流动的，而政治和社会是不可流动的。资本的流动性决定了它有能力脱离本国政治和社会的控制。从前人们说是跨国企业，但今天跨国企业实际上已经演变成为全球企业，独立于任何一个主权国家的控制。很多全球性企业不仅经济规模可以和很多国家的经济规模相比拟，而且也很难说是哪一个国家的，受哪一个国家控制。例如华尔街是自主的，美国政府很难主导华尔街。华尔街是2008年金融危机的根源，但金融危机之后美国政府除了拯救华尔街之外，做了什么？能够做什么？尽管身处危机，华尔街投资银行总裁仍然继续享受天价的工资和奖金。很少有政府可以对庞大的资本说什么、做什么，但资本反过来则是可以绑架政府的。

其次，国家政治的中央化和国际化。政治本来就是地方的，尤其在民主国家。不过，在资本帝国的情况下，国家政治尤其是行政当局的关切越来越中央化或者国际化，即成为国家和国际层面的事情。这是因为全球化所致。在全球化下，政府和资本是一对矛盾。全球化是一个既不可避免，也是各国都想加入的进程。因为加入全球化意味着资本的进入，和资本所带来的经济发展。政府如果不能善待资本，那么资本就会跑掉，而导致国家的发展问题。这导致各国政府必须关切国家和国际层面的问题，而往往和本国地方政治脱节。这在欧盟内部表现得尤其明显，各成员国领导层往往不够重视甚至忽视本国内部的问题，而过度关切欧盟甚至国际问题。

最后，与第二点紧密相关的便是政治的地方化和碎片化。因为执政党过于注重中央和国际层面的事务，国内的地方事务经常被忽视。这次英国大选所体现的变化很能说明这个趋势。传统的保守党和工党是整合英国内部各种政治力量的两大支柱，但现在都开始衰落。而政治的地方性质并没有变化，保守党和工党的衰落导致了两个主张“地方独立”的地方政党的崛起，一个是主张苏格兰从英国独立出来的政党，

即苏格兰民族党，另一个是主张英国脱离欧盟的政党，即英国独立党。尽管保守党继续执政，但国内政治版图的碎片性质很难改变。其他欧洲社会也都有类似的政治情势。希腊和欧盟之间的紧张关系便是一个主权国家和一个超主权组织之间的矛盾。美国的黑人种族问题由来已久，但经济全球化正在使情况恶化。全球化使得美国内部的收入极端不平等，黑人的经济弱势地位凸显出来。黑人的愤怒表明对整个体制的不信任。实际上，与其他西方国家一样，自20世纪80年代以来，美国政府在扶持资本进行全球化，对国内事务的关切远不如对国际事务的关切。奥巴马成为总统之后，想进行一项只涉及3000万人口的医疗保障改革，但不了了之。和地方政治的脱节已经使得西方政治呈现出碎片化的趋向，对西方政治会产生长远的影响。

在资本的巨大推动力下，美国政府在大力推动TPP。TPP如果形成，必然能够为美国的资本带来巨大的利益，但能够为美国人民带来同样巨大的利益吗？从新自由主义经济学的角度来看，因为自由贸易可以为一个国家带来利益，所以应当推动自由贸易。再者，人们也假定，从自由贸易带来的利益也可以通过政府的二次分配达到社会公平，即在各个社会群体中公平地分配。不过，从过去数十年全球化的经验来说，答案几乎是否定的。全球化已经导致收入分配越来越不公平。

在这样的情况下，政治激进化成为必然。美国已经取消了政治捐款的限制。从长远来看，现在“一人一票”的大众民主便会不可避免地演变成为“一元一票”的民主。尽管美国社会表面上是多元的，具有多元的媒体，人们拥有多元的利益表达管道，但多元体制背后都是由资本操纵，普通人民除了在不同的资本之间进行选择之外，并无任何权利。有美国政治家早就指出，美国民主是富豪的民主，街头斗争因此往往成为必要和必然。

从这个角度来看，人们在考量TPP这样的贸易投资组织所能带来的经济利益的同时，



也必须考量其所包含的巨大的社会政治风险，尤其是国家内部的社会政治治理结构问题；否则，一旦超国界的资本帝国掌控一切，社会会变得越来越不公平，也越来越难以治理。

无论是正在形成中的资本帝国还是资本帝国所能产生的负面影响，离中国都不远。这至少可以从如下几个方面来讨论。

首先，中国不能脱离资本帝国而存在。现实地说，没有一个国家可以脱离这个正在形成中的国际资本帝国。现实的情况是，进入这个资本帝国，就必须面对其所带来的各种负面影响；但如果不能进入这个资本帝国，国家就会被孤立，发展就会成为严峻的问题，贫穷化最终也不可避免。因此，和其他所有国家一样，改革开放以来的中国选择加入这个资本帝国。

其次，中国本身不仅加入了这个资本帝国，而且也必然会成为这个资本帝国的有机并且是重要的一部分。20世纪80年代的全球化尽管由西方资本发动，但中国从来就是其内在的部分。如果没有中国的加入，这一波全球化不会以如此迅猛的势头发展到今天。也就是说，中国从一开始就是资本全球化的一个推动力。经过30多年的开放，中国不仅接受了大量的外国资本，而且俨然已经成为资本过剩国家。中国过剩的资本必然走向世界，既走向发达的西方，也走向广大的发展中国家。中国政府近来的政策在有效推动着中国资本的“走出去”和国际化。为了在国际货币基金组织等国际组织中扮演更重要的角色，中国在加快资本账户的开放进程。促成人民币获得国际货币基金组织的特别提款权（SDR）只是其中一个动力机制。从长远看，资本走向世界必然促成人民币的国际化，成为国际性货币。同时，越来越具有区域和国际性质的“一带一路”（包括亚洲基础设施投资银行、丝路基金和金砖国家发展银行等）也在推动着中国资本的国际化。尽管不能确定中国的资本本身是否有能力形成

一个国际性资本帝国，但可以确定地说，中国资本肯定是国际资本帝国的一个重要角色。

再次，中国也不可避免会发生资本帝国在西方国家所导致的现象。中国尽管取得了巨大的经济发展成就，但也是世界上少数几个社会分化、收入差异较大的国家之一。这种分化和差异不仅表现在不同的社会阶层，而且也表现在不同的种族。无论是社会阶层还是种族问题，都在变得越来越严峻。尽管政府多年来采取了很多举措来减少和遏止差异趋势，但收效并不很大，尤其在少数民族地区。可以相信，尽管欧洲和中国具有不同的制度背景，但欧洲在发生的这些现象也会在中国发生，政府也必然面临社会难以治理的问题。更为严峻的是中国台湾和香港的情况。这两个地区都发生了类似欧洲的激进学生运动，反对资本的全球化。不过，作为中国的一部分，台湾和香港的激进运动很容易转变其性质，成为“独立运动”的推动力。这使得中国在资本帝国时代面临更为复杂的挑战。对这一挑战，我们在下一章专门论述。

## 第十章 台湾和香港问题演变成国际化问题

台湾和香港的意义在于，中国没有任何可能在主权意义上放弃这两个地区。就是说，无论是通过战争还是通过和平手段，中国都必须实现国家的统一。

尽管台湾与大陆和香港与内地关系不同，但对中国来说，都面临同样的挑战，即“独立”还是统一。从法律上来说，1997年回归之后，香港已经成为中国的一部分，也就是说，香港已经和内地统一。但是，法理上的统一，并不是说统一的过程完成了。相反，香港在近年来社会高度分化，表现在包括政治改革和经济发展等方面，并且和内地所希望的相去甚远，更为严重的是已经逐渐发展出一种“独立力

量”。这种“独立力量”尽管是极少数，但绝对不可以掉以轻心。在全球化时代，少数人的独立运动可以制造出颠覆性错误。台湾的情况更为严峻一些。尽管台湾的法理“独立”很难实现，但台湾的“独立力量”从来就没有放弃过法理“独立”的努力。实际上，事实上的“独立”状况使得台湾有能力去从事“独立”运动。无论是台湾问题还是香港问题，如果处理不好，就会演变成高度国际化的问题。对中国来说，台湾和香港的意义在于，中国没有任何可能在主权意义上放弃这两个地区。就是说，无论是通过战争还是通过和平手段，中国都必须实现国家的统一，至少是这两个地区不从中国“独立”出去。而这两个地区有能力制造“独立问题”，刚好说明了台湾和香港有可能成为中国出现颠覆性错误的地方。

这里先讨论台湾问题。大陆对台湾的目标有三个层面，即短期、中期和长期。在短期层面，最重要的就是危机管理；在中期层面，就是遏制“台独”，或者维持现状；而从长远的观点来看，就是要追求国家的统一。

## 短期目标

危机管理的重要性是不言而喻的。在20世纪90年代中期，“台独”力量主导台湾政治以后的很长一段时期，台海危机不断。远的如1996年的台海导弹危机。导弹危机好像由大陆引发，但根源在于“台独”力量制造的危机。大陆当时也缺乏如何应对这种由“台独”力量引发的危机的经验，差一点导致美国卷入，形成区域性危机。那次导弹危机之后，大陆在危机管理方面取得了很大的进步。之后，对由陈水扁废除“国统纲领”引发的危机管理就相当有效。陈水扁之后，国民党执政，台海局势趋于稳定，但并没有在统一方面有实质性的进步。国民党的目标也就是在“九二共识”的基础上维持两岸的现状。民进党现在的领导层尽管也强调维持两岸现状，但仍然没有放弃追求“台独”的立场。尽管民进党党内力量比较复杂，但民进党

和“台独”力量之间的关系微妙，即民进党仍然缺少不了“台独”力量作为其基础。在这个前提下，一旦民进党执政，“台独”力量仍然有可能制造这样那样的“台独”危机。每当发生重大的政治事件，例如中国共产党全国代表大会、美国总统选举和台湾地区选举等等，“台独”力量都有可能利用这些重大事件来制造危机。每次台湾地区选举来临，这个问题很容易被做成选举议题。从以往选举经验来看，“独立”议题往往会压倒其他任何议题，左右选举。如何应付各种可能出现的危机形式，还是中国大陆必须面对的要务。

## 现状管理

与之相关的第二层面是现状管理。台海局势的现状就是台湾法理上仍然属于“一个中国”，就是说不管台湾的实际情况如何，无论在内部法律还是国际法意义上，台湾并没有法理上的“独立”性（即“独立”于“一个中国”）。但这并不在任何意义上说两岸是个统一的政治体。多年来，大陆把管理台海局势的目标定位在反对台湾的法理“独立”上面，这是很现实的做法。因为种种历史原因，台湾作为一个政治实体的存在是一个事实，看不到这个事实，任何决策都会是自欺欺人，会导致犯大错误。即使将来统一了，也并不见得两岸属于同一个行政实体。香港模式的“一国两制”已经是一个主权政治体下的两个行政实体。和台湾政治上的统一指的是政治主权上的统一，而非行政上的统一。如何达成主权上的统一和行政权上的独立既是一个规范问题，也是未来两岸关系客观发展的现实问题。

防止法理“台独”的意义在于把解决台湾问题分成两步，即反“台独”和促统一。尽管这两步之间多有重合之处，但从战略上是可以把它们分离开来的，这种分离有利于人们找到可行的途径，分阶段应付台湾问题，并求得最终的解决。

现状管理的两个最主要因素就是中美关系和台湾岛内主流政治力量的变迁。中美关

系放到后面说，这里先强调大陆的政策能够如何影响台湾岛内的政治走向。台湾问题与香港问题不同，这里不再多说。甚至在香港回归以前，内地就可以通过多种途径影响香港。但大陆并没有实质性的途径来影响台湾岛内的政治。如果有，也不会出现1996年导弹危机那样的情况了。在导弹危机之后，大陆也通过领导人讲话或者通过媒体等试图影响岛内的政治走向，但是不仅没有效果，有时候甚至被岛内“台独”力量所利用而产生负面的影响。这种情况在近年有很大的变化。大陆《反分裂国家法》的出台有效地改变了从前“胡萝卜不甜、大棒不硬”的被动局面。在同时强化了“大棒”的硬度和“胡萝卜”的甜度的情况下，大陆比较有效地利用了两个因素：一是岛内的政治斗争，二是经济的区域化，也就是台湾和大陆两个经济体的高度整合。

在后李登辉时代，岛内权力斗争的加剧，给大陆创造了一个使用较为传统的统战方法的机会。从前，岛内各派政治力量，无论是民进党还是国民党，都想向“台独”滑行从而获得政治利益。当时以民进党为中心的“台独”力量把持了“台独”这个“道德制高点”，牵着各派政治力量的鼻子走。在大陆《反分裂国家法》出台以前，尽管岛内也有权力之争，但争端的焦点就是大家互相比试着谁更能勇敢地向“台独”滑行。在2004年的选举中，亲民党和国民党曾经表现得比民进党更为“激进”。岛内的这种政治竞争置大陆于一个非常被动的局面。实际上，在没有强硬的“大棒”的情况下，大陆强调和平解决台湾问题或者和平统一，很容易被“台独”力量解读成台湾可以“和平独立”。更要指出的是，曾经有一段时间，美国方面至少是其中亲台湾的政治力量，也认为台湾的“和平独立”是有可能的，于是通过各种方式向“台独”势力传达错误的信息。

《反分裂国家法》当然是大陆对岛内每况愈下的“独立”趋势的反应。但《反分裂国家法》一旦出台，就完全改变了大陆的被动情况。《反分裂国家法》在“台

独”和战争之间画上了等号，民进党的“台独”不再具有“道德制高点”，国民党也因此可以和民进党在两岸关系问题上区分开来。在另一个层面，《反分裂国家法》也使得美国的一些政治力量意识到“台独”的严重后果。如果美国不想就“台独”和中国大陆公开对抗，那么就要在一定程度上制约“台独”行为。就是说，《反分裂国家法》加速了台湾岛内政治力量的分化，从而对岛内的政治走向产生了非常大的影响。

台湾内部政治力量的分化表明大陆传统统战方法又可以起作用了。在《反分裂国家法》之前，岛内任何政治力量都不敢和大陆发生实质性的关系，因为这样做很容易被妖魔化，被认为是“中共的同路人”。《反分裂国家法》以后，为了台湾的整体利益，也是为了本身的未来发展，台湾当时主要反对党亲民党和国民党先后访问大陆，和大陆展开了实质性的两岸问题对话。通过国共两党的对话平台，中国共产党和国民党就一系列问题达成了诸多的共识。很显然，这些共识都是有利于台湾社会的。这样，不仅两岸的局势稳定下来，而且国民党开始改变他们在岛内本来很不利的局面。

另一个因素是经济的区域化，或者说大陆和台湾两个经济体的高度整合。经过这么多年的发展，两岸经济实际上已经是高度整合。现在很难想象台北的桃园机场如果没有了大陆去的航班，会变成怎样。台湾的整体经济也是如此。即使是最具有独立理念的“台独”力量，也很难否认大陆经济对台湾的影响了。

不过，要把两岸的经济整合转化成为对台湾的政治影响，则是一个复杂的过程。经济的整合里面可以分解出两个主要因素。一是“台商”因素。台商因素很复杂，他们往往是机会主义者。在早期，一些台商甚至为“台独”提供经济上的支持，更多的台商是执政党和反对党两边都“押宝”。现在大陆有那么多台商，但是他们有多

少回去支持拥护维持现状的政治力量，即国民党，又有多少支持了“台独”？这种复杂情况以后还会存在下去。

比台商更为重要的政治力量实际上是普通台湾人民，尤其是南部农民。经济的整合有可能使得大陆直接地影响台湾农民的利益，从而间接地影响他们的投票意向。多年来，大陆直接向台湾开放农产品市场。台南农民是“台独”基本教义派的基础。不过，很难假定所有的台南农民都是倾向于“台独”的，他们中的很多人是为了自己的生计。台南传统上是民进党的基地，这些农民很容易被“台独”基本教义派动员。如果大陆的市场和他们的生计能够发生直接的联系，那么情况就会改变。正因为意识到这一点，民进党曾经对大陆的“亲台”经贸政策拼命抵抗。不过，现在看来，这种抵抗对民进党的负面意义大于其积极意义。一旦台南农民体会到进入大陆农业市场的好处，民进党就很难再抵抗下去。

有了这些可以影响岛内政治动态的途径，台海局势的稳定就有个基本的保障。当然，这对短期的危机管理也有正面的意义。即使“台独”的基本教义派人士制造危机，法理“台独”在台湾内部也会遇到很大的阻力。对大陆来说，有了这样的基础，对危机处理就可以更加理性。只要能够把握得住台湾社会的主流，少数铁杆“台独”分子的活动的实际影响力就会小得多。因为这些途径的出现和发展，也会对民进党本身产生不小的影响。当基本教义派失去其“道德制高点”的时候，民进党党内的温和派就会得到机会来影响该党的大陆政策。这一点现在已经相当清楚。

## 追求统一

追求统一是大陆的长远目标。要追求这个目标，大陆不得不把台湾问题置于国际关系之中。不管愿意与否，台湾问题已经被高度国际化，并且这种国际化已经相当制

度化了，要改变它并不容易。如前面所述，两岸本身的交流对中期的现状管理很重要。但要真正解决台湾问题，国际势力必须考虑在内。

国际形势复杂多变，以后不断会有新的因素出现。从目前来看，在台湾问题上，主要要考虑的是美日同盟和欧盟，尤其是美日同盟保护伞下的日本。其他国际势力会在不同程度上发挥作用，但会是辅助性的或支持性的（或者相反），不会是直接的主导作用。

到今天为止，美日同盟的主体是美国。同盟并不是说两国在台湾问题上有完全一致的国家利益。美国和中国之间有多重的利益关系，主要有战略利益和经济利益。在和中国的诸多关系中，美国对战略利益的考量是第一位的。这里有很多因素。主要是因为美国是当今世界上唯一的霸权，其主要任务是维持这一霸权地位。其次，和其他国家相比，在美国人的眼中，中国是最有可能成为竞争对手，从而有潜力对美国的霸权地位构成挑战的。另外，在后冷战时代，美国越来越把其战略重点放在亚太地区。在很大程度上，美国越来越把自己视为一个亚太国家。当然，还有一个重要的因素是，美国在欧洲的影响力相当巩固，北约等组织是其影响的基础。和欧洲联盟的关系比较稳定，即使出了问题也相当容易调整。但在亚洲，美国的影响力并不像在欧洲那样巩固。美国把重点转向亚洲是有其理性考量的。

正因为如此，美国总是在和中国的经济关系中看到其战略意义，或者说总是从战略的角度来审视中美经济关系。从战略的角度来看，无论是日本还是台湾，对美国来说都具有工具性质，就是说，日本和台湾都是被美国用来制约中国崛起的工具。在台湾问题上，美国的最大利益是台湾的“独立”，尤其是和平的“独立”。而次优利益才是维持台海现状。美国的这一偏好在今后很长一段时期内不会有什么变化。在这一点上，日本和美国具有同样的选择偏好。在现阶段，日本愿意接受成为美国



的工具有很多因素，包括中日两国历史上的恩恩怨怨、日本对中国崛起结果的不确定性等等。和美国站在一起，日本能够有效地预防和消化中国崛起所带来的不确定性。

美国要在台湾问题上做文章，就要拉日本。因为有《与台湾关系法》的存在，美国卷入台湾问题具有必然性。但同时，美国和日本又有《美日安保条约》，这样美国就很容易把日本和台湾问题牵扯在一起。2005年以来，美日两国正式把台湾海峡纳入《美日安保条约》。这样一来，在《与台湾关系法》（美国国会）和《美日安保条约》（美、日政府）之间就不存在任何鸿沟了。一旦台湾海峡出现问题，美日两国也就具有了干预的“正当性”和手段。

但是日本和美国也有不同的利益。在战略上，尽管和美国结盟有助于日本发挥更大的区域甚至国际作用，但这个联盟有其特殊性，那就是这个联盟也在一定程度上制约着日本成为一个真正的“正常国家”。在对华的经济关系上，日本和美国的利益更不一致。中国的经济崛起正在很快改变东亚甚至世界的经济版图。尽管有这样那样的困难，亚洲经济整合趋势不可避免。在非制度性的层面，亚洲经济整合程度不比其他任何一个地区包括北美和欧盟差。不管日本与美欧的经济关系多么密切，它还是亚洲经济的一部分。这个趋势在近年来越来越明显。在不远的将来，日本会面临一个非常艰难的选择，那就是战略上依赖美国和经济上依赖亚洲国家。要平衡这两方面的需求并不容易。经济上的需求会对日本的战略需求起到很大的制约作用。再者，日本的战略需求也不是一成不变的。现在中日两国缺少互信，也是驱使日本战略上靠向美国的因素之一。

随着中国的继续崛起，日本在一直调整其对华政策。从目前来看，日本在努力强化美日同盟，来对付所谓来自中国的威胁。应当清醒地认识到，在美日同盟的保护伞

下，日本也在追求其自身的同盟。安倍政权一直在寻求建立所谓的“民主同盟”，即加强与菲律宾、澳大利亚等民主国家的联系，成为其同盟。再者，日本也在发展与一些和中国存在主权纠纷的周边国家的关系，明显表现在和越南、菲律宾的关系上。实际上，随着日本修改“和平宪法”，扩大军力，下一步必然要追求其自身的地缘政治势力范围。在东南亚日本所追求的地缘政治势力范围已经昭然。而在东北亚，日本唯一可以追求的地缘政治势力就是台湾。一旦民进党上台，台湾和日本的关系必然会得到强化，因为日本是“台独”势力可以得到的少数支持力量。

那么，台湾问题在欧盟是什么定位呢？与美国相比，在对中国的关系上，欧盟的经济利益是首位的，而战略居次要地位。因为地缘政治等各种因素，欧盟和中国并没有直接的地缘政治战略冲突。欧盟整合到现在这个程度已经相当不容易，进一步的整合尤其在政治和战略上整合有相当大的困难。2008年全球金融危机以来的发展形势表明，这种整合变得更加困难。如果不出现一个强大的“外敌”，欧盟的战略一直会处于一种防御的方式。只有当欧盟作为整体遇到一个强大的“外敌”时，进攻式的战略才有可能。很显然，这个“外敌”绝对不会是中国。

在台湾问题上，欧盟只有遇到美国因素时，才会有战略上的考量。和美日战略关系一样，美国 and 欧盟也有相当制度化的战略关系，主要是北大西洋公约组织（北约）。这个组织一是防止俄罗斯再次崛起，二是预防和消化中国崛起所带来的影响。在很多年里，美国试图把北约发展到亚太地区，就说明了这一点。当中国出台《反分裂国家法》的时候，美国和欧盟便开始美欧之间的中国战略对话，希望在对华关系上，双方能够协调关系和行动。在俄罗斯“吞并”了乌克兰的克里米亚之后，欧盟和北约就紧张起来，讨论中国是否也会对台湾或者其他地区制造类似的事件。

除了一些意识形态利益如民主和自由外，欧盟本身对台湾并没有实质性的兴趣。在没有实质性的战略利益冲突的情况下，欧盟更多希望的是中国能够以一种可以让欧盟“接受”的方式来解决台湾问题。

## 香港问题

1997年，香港回归中国。香港的顺利回归并不容易，表明回归之前有关香港的工作做得很好。回归过程中，也遇到了巨大的困难，但中央政府克服了所有这些困难而实现了顺利回归。这里有很多因素，但有一点是非常明确的，那就是，香港回归始终是最高领导层的最高议程之一，也就是说以一种高度集权的方式来处理香港回归的问题。但回归之后到今天，香港出现了很多问题，并且问题越来越复杂。实际上，香港已经成为中国治理的一大挑战。为什么会演变成现在这个样子？这里，在很多方面是可以再考量的。

回归之后的一段时间里，香港问题很快在最高领导层的日常议程中消失了。原因很简单。很多人认为，九七回归一结束，香港问题就解决了。香港问题从最高领导层的议程中拿掉了，马上就落到了各级政府和官僚手中。也就是说，中央开始用一种分权的方式来处理香港问题，权力被分散在不同的官僚机构手中，而官僚往往是不具备解决香港问题的能力的。因此，问题马上就出现了。2003年，香港数十万人上街游行，抗议特区政府。在此之后，香港问题再次回到了领导人的议程。但即使这样，很多问题还是解决不了，并且在恶化。这个过程中，很多方面是值得人们总结经验教训的。

中国对香港实行“一国两制”。不过，这么多年下来，内地和香港对“一国两制”有了全然不同的解读。内地方面强调的是“一国”之内的“两制”，但香港方面尤其是民主派方面则倾向于强调“两制”而非“一国”。也就是说，香港人

的“中国意识”越来越淡薄，甚至完全没有中国意识。发展到现在，一些香港人不仅不认同中国，而且以做中国人为耻。尽管这部分人是少数，但这部分少数是具有话语权的少数，深刻地影响着香港的整体。这种强烈的香港认同，甚至“反中”意识是目前香港问题的核心症结。出现这种情况更表明中央政府的香港政策出现了严重的问题，如果不是失败的话。人们至少可以从如下几个方面来看。

首先，香港回归之后没有经历一个“去殖民地化”的过程。香港成为英国的殖民地将近100年，但回归之后，什么东西原原本本都被留下来了。这种主权移交方式当时被称颂，但后来证明是个大问题。“二战”之后，原来被殖民的国家出现一波反殖民地运动，民族国家纷纷从殖民地宗主国那里独立出来。回顾历史，人们不难看到至少有三种去殖民地化的方式。

第一种表现为更换统治者。在反殖民地统治过程中，运动的领导人往往也是接受西方教育的。他们通过反殖民地运动，把作为统治者的殖民者赶跑了，而把自己推上统治者的舞台。而在制度层面，他们不仅往往继承了原来殖民者建立起来的制度，而且经常把原来的殖民者不曾实行的西方制度引进来。这种方法表面上去殖民地化了，实际上反而强化了殖民制度。这种方式并没有很成功的案例，失败的案例倒不少。今天很多发展中国家拥有原来殖民地宗主国所拥有的所有制度，包括宪政、多党制、三权分立、自由媒体等等，但所有这些制度只是作为摆设，并不能发挥真正的作用。

第二种是彻底更换制度。一些国家在反殖民主义之后，完全脱离和改变了原来宗主国遗留下来的制度，而实行一套不同于殖民制度的制度体系。一些国家返回到殖民地之前更为传统的制度体系，例如亚洲和非洲的一些国家，而另外一些国家则采用了另外一套“进口”的制度体系，例如那些实行社会主义制度的国家，包括越南、

古巴，就是这种类型。

第三种是通过制度改革，在去殖民地化的同时保留殖民地制度中一些有效的制度，和本地社会的一些制度有效结合起来。新加坡是个很典型的案例。在独立之后，李光耀所领导的新加坡可以说是采用了“自主创新”模式，有机地整合了东西方最优的制度和实践，形成了自身独一无二的制度体系。当然，李光耀“自主创新”的巨大能力来自其深懂历史和世界事务。他不仅知晓历史上不同帝国政治秩序的优劣，更知晓他那个时代世界上各国政治经济体制的优劣。他所拥有的“工具箱”（知识体系）使得他能够把他认为是最优的制度和实践结合起来，成为自己的制度实践。

香港在回归之后，没有出现任何形式的“去殖民地化”的努力。这使得香港的体制很难适应内地的体制，也就是说，“一国”之内的“两制”之间矛盾过大，很难互相适应。原来人们认为，内地的体制也在变化，并且会变得和香港的体制差不多。但现在看来，内地体制的变化并没有往香港的方向走。在这样的情况下，如果两个体制要互相适应，就需要香港的体制有所变化。这种变化并不是说香港的体制要变成内地的体制，而是说至少香港的体制不会直接挑战内地的体制。但是，在没有任何去殖民地化的情况下，香港和内地的体制变得越来越格格不入。当两种体制的互动越来越多的时候，冲突的机会也增多。

再者，回归之后，香港社会具有了政治空间。在港英时代，香港没有政治空间，一切政治归于港英当局，香港所有的只有行政。有了政治空间就表明，香港人具有了政治话语空间。因为没有去殖民地化，新发展出来的话语必然是针对中国内地的。香港话语不仅要凸现香港与内地的不同，而且具有很大的野心要对抗内地，甚至改变内地。香港的民主自由话语的发展就是如此。要意识到，具有浓厚香港地方意识甚至“反中”意识的是香港九七回归以来成长起来的年青一代。他们对自由民主的

信念不容置疑，但他们没有任何现实感，也相信，他们有能力实现这些自己所向往的政治价值。

越是年轻人越是反对内地，这个事实本身就需要内地有关方面深思。在强化“一国”的方面，内地也并不是没有任何努力，但看起来这些努力都出现了重大问题。第一，在推行《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第23条方面不当。香港作为中国的一部分，通过第23条非常合理，但问题是如何推行。现在看来，推行方式缺乏专业精神。内地采取的是整体推行方式，即通过第23条。在没有去殖民地化的情况下，香港人的反对是可以预期的。不过，如果采用分解方式，效果可能会好得多。例如，香港可以对收取外国资金法出台法案或者条例。包括西方民主国家在内的很多国家都有类似的法律，这样的法律并不难制定。把西方所实行的这些条例放到香港，香港民主派又如何反对？第二，国家认同教育推行不当。香港回归中国之后，早就应该推行国民教育。在任何国家，国民教育是去殖民地化一个最为关键的方法。但这方面迟迟没有作为，直到后来问题变得严峻起来，才这样去做。不过，做的方法又过左。把一大堆很左的东西放在一起变成了国民教育的材料，并且强行推行。这种方法即使在内地也会遇到巨大的阻力，更不用说是长期接受殖民教育的香港了。国民教育引起了港人的强烈反弹，这不难理解，失败也是预期之中的。

其次，香港的基本政治体制设计存在很多矛盾。在港英时代，人们说“行政吸纳政治”，意思是说，香港的行政效率很高，就不需要政治了。这种说法当然不能成立，并且具有很大的欺骗性。港英时代不是行政吸纳了政治，而是根本就没有政治。政治归于英国，香港人并没有任何权利参与政治。但回归之后，香港不仅出现了政治，而且政治是属于港人的。同时，香港也发展出了现代政党政治。在这样的情况下，如同所有的政党政治，政治首脑必然要由政党政治产生。不过，很显然，香港并没有理顺政治与行政之间的关系，也就是政党政治和特首之间的关系。作为

政治首脑，特首并非由政党产生，而是通过另外一个政治途径产生的。在立法会中，特首要面对通过政党政治产生的议员，而特首并无任何政党的支持。在这样的情况下，特首的合法性就成为大问题。再者，香港的政治是谁的政治呢？这个问题也一直没有搞清楚。就立法会来说，有地区直选议员，也有功能界别议员。两种议员都是政治过程产生，但政治的含义是不同的。香港很多人对功能界别议员很有意见，这不难理解。功能界别实际上有其特殊的政治功能，主要是协调不同社会阶层的需求。但直到现在，功能界别并没有多少民主，其所产生的议员并没有多少民主味道。如果功能界别也引入民主，那么情况就会不一样，就会产生美国参众两院的情况。政治问题也是困扰今天香港的大问题。

再次，如同大多数国家和地区一样，香港也面临资本的问题。全球化造就了社会的分化和巨大的收入差异，这是一个普遍现象。香港的经济结构本来就是少数利益集团主导的。随着大部分制造业转移到内地，而新的产业并没有出现，经济结构的畸形越来越显著。全球化尽管也给香港带来了巨大的经济利益，但这些利益都被既得利益所获取，普通人民并没有获得多少好处。对民众来说，无论是收入差异还是社会分化，都是政府的责任。社会对抗政府成为不可避免。尽管资本要负很大的责任，但社会没有办法来对抗资本，因为资本是可以跑掉的，因此民众就把矛头对准了政府。内地在这个过程中也俨然成为牺牲品。每当香港遇到严重的经济问题，内地方面就通过各种政策例如更紧密的伙伴关系、自由行等等输送经济利益。不过，同样，这些经济利益大多数走向了少数既得利益集团。这种结果也导致了香港很多人的不满。

今天，无论从意识形态化还是从政治立场看，香港呈现出了两个极端政治，一个是亲内地的建制派，或者左派，一个是亲西方的反建制派，或者民主派。因为恐惧于香港问题的恶化，内地就只好全力支持左派；同样，因为恐惧于被内地化，民主派

就拼命抵抗，并和西方靠近。这种对立越来越严重。

更为严重的是，香港很快发展出少数“独立力量”，即要从中国内地“独立”出去。一些海外香港人也开始加入“独立力量”。尽管在内地看来，这是匪夷所思，但这是确实的事情。这种对立的情形持续下去，“独立力量”会继续扩展。尽管“独立力量”是极少数，但在全球化和社交媒体的时代，这些少数可以通过国际化而发出巨大的声音，不断制造政治危机。

### 可能出现的危机局面

台湾和香港能够导向中国的“颠覆性错误”，不仅在于前面所讨论的这些问题，而且也在于当今世界地缘政治秩序的巨大变化。历史地看，地缘政治秩序永远是第一位的，是第一秩序，而国内政治秩序是第二位的，是第二秩序，要从属于第一秩序。第二秩序不见得一定要和第一秩序统一，但第二秩序不但不能对第一秩序构成直接的挑战，而且也要适应第一秩序；否则第二秩序就很难获得生存与发展的能力。再者，一旦第一秩序受到第二秩序的挑战，那么第一秩序背后的政治力量必然会想尽一切办法、动用一切资源来保护这个秩序。这种情况明显表现在今天俄罗斯和乌克兰的关系上。

苏联不仅确立了自己的地缘政治利益，而且也在其地缘政治利益范围内部的各个国家形成了与自己相似的政权类型。在苏联解体之后，西方乘机侵入俄罗斯的地缘政治利益。随着俄罗斯的相对复苏，它也必然要重建其地缘政治利益，甚至从西方夺回原来属于自己的地缘政治利益。俄罗斯已经和其中一些原来的加盟共和国确立了独立国家联合体，即“独联体”，今天和其中一些独联体国家的各方面关系日益密切化。乌克兰的例子更是说明了俄罗斯要从西方收回自己的地缘政治利益的决心和不择手段。尽管俄罗斯在和西方的斗争中是否能够赢得最终的胜利，是另外一个问



题，但有两点是明确的。第一，俄罗斯争取其地缘政治利益的努力永远不会停止。第二，第一秩序（地缘政治秩序）高于一切，如果俄罗斯赢得了胜利，在俄罗斯地缘政治范围内的其他国家的政治形式，也必然要受制于俄罗斯本身的政治形式。

两种秩序的关系也适用于一个崛起的中国。中国的崛起也会导致其地缘政治利益环境的变化，不仅对自己内部发展有影响，而且对周边地区的发展也会产生或多或少的影响。自近代以来，中国被西方打败，失去了大部分地缘政治利益。无论是台湾还是香港问题，都是近代地缘政治变迁的产物，并且两个地区的内部秩序（第二秩序）也仅仅是西方地缘政治秩序的延伸。现在地缘政治又发生了重大的变化，即西方的相对衰落和中国的再次崛起。西方的衰落本身就要减少其对台湾和香港所能提供的支持和保护，而一个崛起的中国也必然要重建其地缘政治利益秩序。国家的统一是恢复中国地缘政治利益的第一步。在香港和澳门和平回归之后，中国也在寻找和台湾统一的方法。不管怎样，中国是不会容许香港、澳门、台湾、西藏和新疆等其地缘政治利益从中国“独立”出去，不管以何种方式。正是在这个意义上，中国把这些界定为核心利益。和所有其他大国一样，一旦这些核心利益受到损害，中国会不惜一切来保护。

再者，中国也不会容许其他大国在中国周边造成对中国的不安全。美国不容许苏联在古巴布置导弹。中国一旦具备了这个能力，也会防止或者阻止其他大国在中国的周边这么做。今天，中美两国出现的很多问题就是由两国之间的地缘政治之争引起的。尽管中美两国并没有直接的地缘政治利益冲突，但美国要把其地缘政治利益扩展和深入到中国的周边国家，导致了和中国的间接冲突。这种情况和北约东扩到俄罗斯边界是一样的。

很显然，中国地缘政治利益关切也会影响到这个地区的政治形式。今天在香港泛民

主派和中国有关香港特区民主化的争论就是这方面的反映。尽管中国并不反对香港的民主化，但不会容许香港的政治发展超出自己的控制范围。而香港的泛民主派仅仅是从民主化的角度来看问题，而忽视了中国作为一个大国对其地缘政治的考量。如果这个情况继续下去，两者之间的冲突便不可避免。

同样，中国的崛起也会对台湾地区的政治形式产生影响。这不是说中国要干预台湾地区的内部事务。历史地看，中国不仅从来没有干预过其他国家和地区所发展起来的政治形式，即使在中国内部，不同民族所采用的政治形式也是不相同的，例如西藏和新疆有自己的政治形式，南部各个少数民族都有自己不同版本的土司制度。今天，中国一直强调不会把自己的制度强加给其他国家，这种政策是中国文化传统精神的反映。但中国崛起之后，对周边国家和地区政治形式的影响和中国主观的愿望不是那么相关，这更多的是周边国家和地区逐步地会向中国调适。传统上形成的儒家文化圈的政治形式便是如此。从这个角度来说，台湾的第二秩序如果要生存和发展下去，在最低程度上，不能和大陆的地缘政治秩序发生直接的冲突，更不用说去挑战大陆的地缘政治秩序了。

但问题并没有像中国所希望的那样发展。香港、台湾和大陆越来越密切的经济关系，中国地缘政治影响力的扩展，西方地缘政治的相对衰落，尽管这一切都有利于中国的最终统一，但正因为这些因素的出现，危机也会随时爆发出来。台湾、香港的“独立力量”会寻求独立，而西方力量为了其地缘政治利益也会利用台湾和香港的“独立力量”来制造危机。类似乌克兰那样的事件会不会在台湾或者香港发生？中国并没有有效的力量来防止乌克兰那样的事件发生在台湾或者香港。但如果发生了，牺牲的不仅仅是台湾和香港，也会是大陆。

## 结论 中国崛起进程中最艰难的选择

中国能否继续完成国家现代化进程、和平崛起，最终走上国际领导舞台，这不是一个自然的发展过程，而是政治精英们冷静而理性选择的结果。

目前的国际关系局势，尤其是亚洲（东亚、东南亚和南亚），各方面的发展表明中国已经进入了崛起进程中最艰难的时刻，也面临着最艰难的战略选择。这里讨论的包括中日关系中的钓鱼岛问题、中国东盟国家关系中的南海问题，以及中国与印度之间的边界纠纷问题，所有这些问题归根到底都是主权问题。尽管中国和其他国家也存在经济、政治等方面的问题，但都不能和主权问题相提并论。这些非主权问题都不会影响到中国的整体现代化进程，而主权问题则不同。中国把这些与主权相关的问题视为核心国家利益问题，可见问题的重要性。说穿了，中国在“核心国家利益”问题上没有任何妥协的余地，一旦受到威胁，只能做最强硬的反应，而不管这种反应的代价如何。这就是人们最近观察到的中国在所有这些问题上做出的反应。

当然，也不能说近年来中国的反应没有任何理性。面临国际环境的变化，中国必然做出这样那样的反应，尤其是当中国有能力做出反应的时候。但从一个宏观历史的角度来看，如果从长远国家利益来考量，人们可以也必须对中国的作为进行深刻反思。在某种程度上说，中国的反应方式经常是一种本能式的反应，而不是基于冷静理性之上的反应。如果是本能式的反应，那么最终有可能导致国家利益的最小化，甚至走向反面。

中国现在的反应往往是战术层面的。在中国的一些外交行为中，人们看不到有深刻意义的战略意图。以和日本的关系为例。在和日本的钓鱼岛之争上，中国的战略目标显然不是要从日本手中夺回钓鱼岛。不管如何不合理，日本现在实际上控制着钓鱼岛。即使中国从日本手中夺回实际控制权，也并不意味着问题的解决。原因很简单，日本方面不会承认。如果用军事武力来解决问题，不管哪一方控制了钓鱼岛，

唯一的结果就是把仇恨延伸到下一代。那么，中国的战略目标是什么呢？似乎是要日本承认“钓鱼岛是具有争议的”。逻辑是，日本现在不承认这一点，如果日本承认了这一点，那么下一步就可以探讨双方如何来解决问题。但如果这真是中国的战略目标，那么这个目标过低，很不值得中国像现在这样做下去。如前面所讨论的，这种“以牙还牙”的反应战术会影响甚至毁灭中国自改革开放以来甚至是近代以来一代又一代中国人所追求的国家终极崛起的战略目标。这种把战术当成战略的情形也存在于南海问题和中印边界纠纷问题上。人们因此可以推论说，这是中国目前的一种普遍性外交思维方法。但正是这种思维方法才是中国领导层应当担忧的。

不难发现，很多人对中国最大的战略目标是什么并不很清楚。自改革开放以来，中国大战略目标可以从如下几个层面来讨论。

首先，最重要的仍然是国家的现代化。不管人们对现代化的重点有何不同的理解，但不可否认的是，现代化是近代以来所有中国人之间的一个最大的共识。尽管自毛泽东到邓小平到今天，中国在很多方面已经变得更现代了，但现代化进程还远远没有完成。对今天的中国来说，实现可持续的现代化仍然是最高的国家战略。实现内部的现代化，中国仍然需要一个和平的国际环境。实现国内的现代化，并不是说中国可以牺牲掉国际利益，尤其是核心利益。中国各方都一直在强调，为了维护核心利益，中国不怕自己的现代化过程被打断。但问题在于，人们必须再往前一步，要确保中国有能力来维持现代化进程，不被国际环境的变动所打断。

再以中日关系为例。前面已经讨论过，近代以来，日本已经两次中断了中国的现代化进程，但是前面两次都是因为当时的中国过于弱小，没有能力应付日本，不得被打断。但现在的情形毕竟不同了，中国具有了强大的能力，可以主动避免日本再次对中国现代化的干扰。中日关系的主要问题在于钓鱼岛问题。中国应当意识到，

钓鱼岛问题的特点是，主权问题解决不了，但可以加以控制和管理。没有人（包括日本人）会相信，中国为了现代化会放弃钓鱼岛主权。但如果因为钓鱼岛问题，中国的现代化再一次被中断，那么就会是国家悲剧了。南海和中印领土纠纷问题都属于同样的性质。

中国大战略的第二方面就是和平崛起。中国能否崛起，当然取决于内部的现代化是否可以持续。和平崛起意味着中国的内部现代化不会对区域和国际和平构成负面的影响或者所谓的“威胁”，更不会成为战争的根源。实际上，从国际关系历史来看，只有和平的崛起，才是真正的崛起和可持续的崛起。历史上，通过军事手段和战争崛起的国家，最后都避免不了灭亡的下场。在欧洲，拿破仑时代的法国是这样；“一战”和“二战”的德国是这样。苏联也是如此，冷战时期如此强大的军事力量最后也避免不了灭亡的下场。在亚洲，日本帝国本身便是最好的样本，崛起之后就想欺负邻国，挑战西方确立的东亚秩序，最终也走向了灭亡。但也有相对和平的崛起，典型的就英国和美国的崛起。这两个国家崛起的基础便是国内的近代化或者现代化，可持续的经济发展和方方面面的制度建设。中国应当选择哪一种崛起方式，是非常显然的。从邓小平的“韬光养晦”到90年代的“和平发展”或者“和平崛起”到现在的“新型大国关系”，中国领导层的思路一直非常明确，但关键在于能否坚持下去。

第三方面的大战略是要成为一个负责任的大国，在世界事务中扮演一个领导角色。而中国能否实现这样一个战略目标，又取决于前面两个战略的实现。如果内部不能实现现代化，那么根本不可能有崛起。如果崛起不是和平的，那么没有国家会承认中国的领导地位。但和平崛起不是中国的最终战略目标，最终的目标在于领导世界或者参与领导世界。领导世界或者参与领导世界是任何一个大国的命运，不管大国的主观意愿如何。一个严酷的现实是，不管世界秩序会如何民主化，这个世界永远

是等级性的，不管喜欢与否，大国需要承担领导责任。如果大国不能承担责任或者无力承担责任，那么也必将受到惩罚。这是国际关系铁的规律。

从这个战略次序来看，今天的中国已经进入崛起过程中最艰难的时刻。中国正在崛起，但还没有真正崛起。在外界看来，中国已经崛起到一个可以不再像从前那样继续向现存区域或者国际秩序调整自己，而是有能力对现存秩序构成“威胁”，但同时还没有意愿或能力对区域或者世界秩序负责的阶段。人们开始对中国是否可以继续崛起、是否会成为霸权、是否会承担责任等感到不确定。

很现实，无论是区域和平还是世界和平，都取决于这两个因素。第一，中国的真正崛起。在崛起的早期，中国有非常大的意愿向现存秩序做主动的调整，即中国所说的“接轨”。但崛起到现在这个阶段，中国的确不可能无限度地向其他国家调整自己的政策。同时，中国也没有强大到要求其他国家向中国做调整。可以说，现在处于一种相互要求的对峙阶段，各方都不会让步。但在中国真正崛起之后，其他国家必然会向中国调整。（其实这种调整在经济领域的一些方面已经开始了）。包括日本在内的亚洲国家会这样做，包括美国在内的其他国家也会这样做。第二，中国成为一个负责任的大国。其他国家愿意向中国调整自己的政策的主要动机，就是中国的区域责任或者国际责任。其实，崛起和责任这两方面是相辅相成的。不能承担责任的崛起就不是崛起，即使某些方面崛起了，也成为不了大国。前面已经讨论过，通过不负责任（例如军事和战争手段）的方式崛起的大国最终归于失败，就是最好的例证。

也很显然，在这个关键阶段，中国的战略选择即决定了内部的现代化是否可以持续，也决定了中国的继续崛起是否是和平的。如果选择不好，无论是内部的现代化还是和平的崛起都会中断，无论是主动的还是被动的。这就是人们对中国目前的国

际局势非常担忧的地方。一旦中日关系、中国东盟关系、中印关系中的任何一种关系失控，导致无论是局部的还是全面的冲突，都非常有可能中断中国和平崛起的进程。一旦中国的崛起被外界视为非和平的，那么中国的国际格局必然会急剧地恶化。如果走上这条道路，那么中国的未来就会很悲观，可能是如下两个场景之一。第一是重复大国崛起的悲剧，即中国和其他大国发生大规模的冲突。而这种冲突，不是你死我活，就是同归于尽。第二是自我击败。在这种情形下，中国周边和其他大国不希望和中国发生大规模的冲突，而是找到更有效的方法来“围堵”或者“遏制”中国，就像从前美国及其盟友对付苏联那样。

客观的形势表明，比起其他任何时候，今天的中国更需要邓小平所提倡的“韬光养晦”精神，更需要低调一些。不过，现实刚好相反。随着中国的崛起，民众和一部分政府官员的民族主义情绪也高涨起来，一些人的确为国家变得强大而感到非常自豪，而另一些人则被近代中国受帝国主义欺负的悲情所感染，觉得中国“雪耻”的机会来了。近年来，越来越多的人怀疑邓小平的“韬光养晦”战略，甚至主张中国可以抛弃低姿态外交，相信中国已经到了“亮剑”的时候了。

在一个国家崛起过程中，到了一定的阶段，一部分人甚至很大一部分人开始头脑发昏，甚至利令智昏。大量的历史文献表明，这种现象在从前的很多大国崛起过程中都出现过。德国和日本的民族主义就是当时这两个国家很多民众心态的自然反映。在这个时候，政治精英的选择成为关键。如果政治精英也像普通民众一样，或者为了利用民众的这种情绪来为自己的权力服务，那么国家必然走向灾难。但如果政治精英们仍然能够保持理性和清醒的头脑，并且能够动员社会上的理性因素来遏制住非理性的部分，那么国家仍然能够继续和平崛起，完成大国的终极使命。

对中国来说，“韬光养晦”可以说是国家和平崛起和可持续崛起的最基本的原则。

实际上，这不仅对中国，对所有国家都是如此，耀武扬威必然走向失败。中国能否继续完成国家现代化进程、和平崛起，最终走上国际领导舞台，这不是一个自然的发展过程，而是政治精英们冷静而理性选择的结果。