

序 言

裴敏欣

中国新一届领导人将随着第十届全国人大的闭幕正式进入角色。从表面上看，江泽民、朱镕基和李鹏这“三驾马车”将由胡锦涛、温家宝和吴邦国替代。当然，尽管中国官方媒体把这次接班描述为中国历史上第一次稳定和谐的权力交接，国内外大部分观察家都认为，中共“十六大”产生的只是一个权力并不清晰的领导结构。而这一结构对中共高层内部的精英团结程度、决策机制、改革创意又有深刻的短期影响。不言而喻，由于中共内部的精英团结和政策共识是决定中国政治稳定和经济发展的最根本因素，近中期最高层的权力分配和决策机制的不确定性使中国的政治、经济和社会发展的中长期走向变得更难预测。

在国外看中国的权力交接，许多观察家更为关注的不是具体高层人事变动，而是影响中国长期稳定和发展的一系列结构性的深层问题。这些问题是不可回避的。中国的新一届领导人是否能够面临由这些问题引起的严峻挑战将决定中国是否能够继续进行其自 1979 年以来的“改革开放”。

毫无疑问，“文革”后中国共产党实行的经济改革和对外开放是中国现代化史上最重要的一场革命。从过去 23 年的改革历史看，这场现代化革命的成就是功不可没的。根据许多现代化和社会开放的指标，中国在这二十几年中所获得的成就史无前例，而且举目共睹。但是，中国的现代化革命既是一场艰难的经济起飞，又是一场前所未有的政治社会体制转型。这一中国现代化的双重性——经济改革和政治体制转型——是中国自“文革”结束以来政治经济发展的根本特征，亦是困扰中国改革开放的最大难题。

从国际经验比较来看，极少国家成功地实现了同步的政治经济体制双重转型。在前社会主义国家中，从国家社会主义向市场经济成功转型的例子可以说没有。在所有进行这项尝试的国家中，经济改革在陈旧的国家社会政治体制下最终都未能有决定性的突破。在东欧的少数国家中，市场经济的转型只有在打破旧的政治体制的约束之后才得以迅速发展。在前苏联，市场取向的经济改革在 80 年代中期由于僵化的政治制度而毫无进展，但以戈尔巴乔夫为代表的改革派企图从政治体制改革突破的战略引爆了前苏联旧体制内的深层危机，反而加速了前苏联的全面崩溃。

就中国来说，以邓小平和江泽民为代表的领导人的务实主义政策和中国独有的一系列有利因素使得中国避免了重复其他转型国家统治精英所犯的战略错误。在过去二十多年中，所谓“渐进式”的经济改革和“新威权主义”的政治体制构成了中国发展和稳定的政治经济基础。

但是，这一中国转型模式是否能够持续下去已经成为国内外学者共同关注的最重要问题。在国内，许多人认为“中国模式”仍有活力。转型的基本战略方向——一党专制为政治基础，市场经济和高速增长为政权生存的依赖——不需要根本改变。维持该模式的活力只需要战术层面的调整和改进。但是，也有相当一部

分国内外人士对这一模式的可持续性持有疑虑。他们的这种焦虑来源于国内最近显露出来的一系列政治、经济和社会问题。另一方面，尽管这些人士对政治体制改革的风险和民主化的限度有深刻的理解，但他们深知一个和经济、社会严重脱节的政治体制肯定不能适应新时期的挑战。如果不改变这种“政治体制改革滞后”的根本格局，中国的经济现代化将缺乏牢固的政治基础。国际经验表明，任何建立在薄弱的政治基础之上的改革尝试或现代化的企图——从前社会主义国家的政权崩溃到印度尼西亚苏哈托政权的垮台——都逃脱不了最终失败的悲剧。

中国新的领导人是否会检讨过去二十多年来的基本改革战略？对战略的检讨是否会导致调整？什么是促使中国领导人检讨和调整战略的政治、经济、社会和国际背景？

围绕这些有关中国体制转型和领导权力交接的重新问题，总部设在美国首都华盛顿的民间智库——卡内基国际和平基金会——在中共十六大闭幕之际举行了一场小型的学术研讨会。会议的中心主题是中国新领导人近中期的机遇和挑战。卡内基国际和平基金会很荣幸能邀请到中国国内和海外的知名学者，如丁学良、时殷弘、萧功秦、吴国光、孙立平、李稻葵、胡祖六和郑永年。这些学者在社会学、国际关系、比较政治和经济学领域都有很深的造诣，对中国的许多问题有独到和深刻的见解，并在国内外有重要影响。

在研讨会上，时殷弘、吴国光、萧功秦、孙立平和郑永年提交了一组探讨中国外交战略、政治体制转型和社会稳定的论文。参与者就这五位学者所提出的问题进行了激烈的讨论。另外，虽然李稻葵和胡祖六这两位经济学家没有提交论文，但他们就中国目前的经济形势和前景作了精辟的分析。

卡内基国际和平基金会的中国研究项目现将研讨会的论文和经过整理的讨论记录编成此书，旨在希望能够引起国内外同行关注中国的转型可持续性这一议题。当然，我们意识到研讨会中所涉及到的一系列问题国内外同行们都比较熟悉和了解。毫无疑问，有许多专家和政策制定者对许多问题比参与研讨会的学者有更直觉和全面的理解。但是，研讨会中提出了一些比较敏感的问题，参与者的观点和看法亦相当敏锐。这些特点使这次研讨会的成果富有新意。最可贵的是，与会的学者尽量超脱意识形态的限制，本着实事求是的学风，寻求困扰中国的重大问题的深层原因和可能对策。虽然我们参加这次研讨会的学者都感到，作为中国的知识分子，我们对参与中国的现代化和民主化建设有义不容辞的职责，但是，我们所能扮演的实际角色和起的具体作用是十分有限的。我们唯一能做的就是利用我们极为有限的资源，对我们认为最重要的问题进行研究和讨论，并通过各种方式和途径将我们的意见和体会与国内外同行们分享。我们希望这一过程不仅能够促进对中国的政治、社会、经济和外交的学术研究，而且能够产生引导致政府决策的实际意义。

本书分为四个部分。第一部分由三篇论文和有关中国政治体制转型的讨论组成。这一部分的中心是三个重要议题：执政党的社会基础；中国基层政权的退化；中共在转型过程中所采用的政治吸纳和政治压制的双重战略。郑永年的论文试图探讨中共自改革开放以来所进行的自我改造和社会基础的变化。他最关心的是共产党作为执政党是否能够代表中国日益复杂和多元的各种社会利益。萧功秦的论文提出了一个富有争议的观点：即转型过程中地方政治脱序、政权退化，出现所谓“苏丹化”的地方政府。这类地方政权往往被个别强人或少数精英分子（包括犯罪分子）把持，国家的政权被“个人化”或“家族化”。“苏丹化”的趋势将蚕食国家的整体权威，腐蚀政权的根基，最终导致政治不稳定。吴国光的论文分

析了自改革开放以来中共采取的十分有效的双重统治战略，这一战略一方面强调吸纳社会精英进入统治集团，另一方面对敢于挑战中共政治权威的反精英和利益集团进行政治压制。这一战略在过去二十多年中是保持中国政治相对稳定的一个法宝。

在讨论的过程中，学者们对中国统治精英是否能够继续实施这一战略提出了许多疑问。尽管这一战略被许多人认为行之有效，但它充满着内在的矛盾。第一，统治集团精英化不可避免地导致了执政党社会基础的萎缩，因为精英化使人数众多的其他社会利益无法被容纳入政权的统治架构之中。这一过程肯定会使这一大部分人失去参与政治的机会，丧失其政治影响，从而无法确保其利益和权利。中国最近出现的所谓“弱势群体”的政治因素是政治统治精英化和广义上的政治吸纳机制失灵。这一现象如果持续和恶化下去，肯定会形成长期政治不稳定的结构因素。在任何社会或政治体制中，未能得到合法及制度化保护的社会利益团体往往是滋生反体制政治力量的温床。第二，在广义的政治吸纳机制失灵的同时，中国现有政治体制又体现出很明显的监督机制和责任机制的失效。这两个关键治理机制失效的具体症状是政府官员腐败和公众对平庸无能、甚至政绩恶劣的官员毫无制约能力。萧功秦列举的“苏丹化”现象是监督和责任机制失效的极端表现。当然，现有的干部体制，尤其是自上而下的单向监督和问职机制，是使得这两个机制功能退化的重要原因。但是，民主的缺乏，公众政治参与受阻和专制体制所特有的非透明性是中国政治治理机制失能的根本原因。

如果广大人民的利益不能由制度化的政治体制得以体现，如果政权的治理能力因监督和责任机制失灵而不断衰退，中国的经济发展将缺乏政治保障。

本书的第二部分着重分析中国的经济形势。虽然李稻葵和胡祖六对如何根治中国面临的最严重的经济问题有不同的看法，他们都认为中国的巨额银行坏帐和现有的金融体系失中国今后经济增长和稳定的最大障碍。李稻葵和胡祖六的分析显示，如果按照最近几年来中国国家银行不良资产增长的速度，中国今后几年中面临金融危机的可能性将大大增加。而且，在体制性金融风险全面升高的同时，低效的资金市场和银行体系将无法起到合理配置投资资金的作用，从而降低经济增长率。因此，金融体制的改革是新领导人面临的最困难的经济挑战。如果发生全面的金融危机，不仅国民经济可能面临崩溃（如同世界上其他许多国家一样，像印尼、阿根廷等），而且会触发全面的政治危机，后果不堪设想。即使灾难性的金融危机不爆发，一个高风险、低效率的金融体系可能使中国的经济增长率从百分之七下降到百分之五左右，甚至更低一点。低速的经济增长肯定将凸显被经济高速增长所掩盖的许多深层社会和政治矛盾，激化冲突，影响政局稳定。

第三部分是中国面临的一系列社会问题。孙立平的论文试图解答一个困扰许多学者的难题，即什么样的机制可以使社会矛盾转化为社会冲突，从而形成社会动乱。孙立平的研究也许可以使许多人放心。他认为，尽管中国目前出现了许多很重要的社会问题，尤其是腐败和日益扩大的贫富差别，但是从理论角度来看，这些问题导致社会冲突和不稳定并没有特定的机制。因此，社会冲突有很大的不可预测性。

但是，这并不等于说中国的统治精英们可以忽视中国现有的许多社会问题。除了日益引人注目的贫富差别，到会的学者特别提到艾滋病瘟疫、环境污染和失业等问题。对中国新领导人来说，是否能够有效控制艾滋病瘟疫、改善环境保护和解决由失业造成的社会问题都关系到中国发展的可持续性。

本书的最后部分讨论中国的外交战略和国际环境。在时殷弘的论文中，我们

不难看出中国在中长期将处于一个相对严峻的国际环境。造成这一局面的根本因素是由于中国兴起而触发的大国之间的地缘政治利益冲突。对中国的战略大环境最有负面影响的显然是美国。因为处于世界独霸地位，美国对中国的崛起持有最强的战略防范心态。这种战略防范在以所谓现实主义(甚至可以说是新帝国主义)为指导思想的布什战略中已经表现得淋漓尽致。对中国的崛起抱有疑虑的不仅是美国，中国的亚洲邻国中，日本和印度对中国的恐惧感近年来急剧上升，它们也不约而同地开始参与了美国对华战略防范的部署。

在中国自身应付这种长期战略挑战之时，北京同时又不得不花费巨大的战略和政治资源来遏制近年来在台湾发酵的“台独”。无疑，“台独”是对中国根本国家利益的最大威胁和挑战。但在如何认识和对付“台独”上，到会学者对现行的政府战略提出了许多疑问。

像许多学术活动一样，这场由卡内基国际和平基金会组织的有关中国新领导人面临的挑战和政策选择的研讨会提出和分析了许多问题，但并没有提供现存可用的政策答案。我们承认这是学者议政的通病和弱点。可是，我们也必须认识到，这种深刻、敏锐和客观的分析是不可多得的，在国内许多场合可能是极少有的。这种分析不能代替政策，但制定可行的政策却缺不了取纳参与此会的学者们提出的真知灼见。

裴敏欣

2003年2月25日于华盛顿