# 大陸知識份子論

## 政治・社會・經濟

李少民主編◎許津橋校閱

# 資本主義與民主

## ——若干理論問題的討論

唐文方

如果「資本主義」意味着在自由競爭基礎上對私有財產的自由支配，那麼只有在這種制度中才可能有民主……從根本上說，民主是一種用來保護社會總和個人自由的手段。

——海耶克，《通向奴役之路》

民主與自由毫無關係，特別是經濟學家們所關心的「自由」，諸如投資的自由、消費者選擇的自由以及職業自由等等。事實說明，（在資本主義社會中）這些自由同樣會受到限制。這種限制的程度在某些方面甚至會超過正常條件下的社會主義制度。

——熊彼得，《資本主義、社會主義與民主》

自從第二次世界大戰以來，民主的性質一直是當代西方政治學家和經濟學家所討論的中心課題。今天，這個討論雖然變得越來越技術化（例如理性選擇模型、選舉的數學模型等等），但所處理的理論問題多少年來基本未變。其中一個重要的問題是經濟制度與政治制度的關係；具體地說，就是資本主義經濟與民主政治的關係。不同學派在民主和資本主義的性質以及兩者之間的關係等問題上形成了不同的、有時截然對立的觀點。

本文將介紹並討論當代西方民主理論中最重要、影響最深的三個學派：市場學派、選舉學派和多元學派。討論的焦點將放在民主與資本主義社會經濟制度的關係上。三個學派對下列問題做出了不同的回答：什麼是民主？民主是否與資本主義有必然的聯繫？民主是建立在資本主義基礎上，還是資本主義建立在民主的基礎上？民主制度對資本主義有害，還是資本主義對民主不利？

## 市場學派

一種觀點認爲，人的自由是任何社會政治制度的最終目的。在現代資本主義社會中，政府對經濟的干預越來越多，從而限制了個人自由。民主決策是一個不完善的、效率很低的過程。解決問題的唯一方法是加強市場社會中的作用，因爲市場是個人獲得自由最有效的手段，也是最有效的決策機制。





抱持這一觀點的典型是芝加哥經濟學派，重要的代表人物有海耶克（Friedrich A. Hayek）以及兩個諾貝爾經濟學獎的獲得者弗里德曼（Milton Friedman）和斯第格勒（George Stigler）。既然他們對市場如此重視，這一學派的觀點可以被稱之爲「市場學派」。

個人自由對市場學派至關重要。社會應當允許個人追求自己的價值標準和喜好。個人的目的高於一切，不應當受他人的支配。此外，個人主義是自由主義的基礎，而自由主義又是代議制政府和議會制度的基石，是削弱國家權力的有效手段。總之，個人主義和自由主義是民主的、最理想的形式。（Hayek, p.59; Friedman, pp.5-6）

市場學派認爲，沒有資本主義就沒有個人自由。如果資本主義意味着在自由競爭基礎上對私有財產的自由支配，那麼只有在這種制度中才有可能實現眞正的民主。如果生產資料分布在許許多多有獨立行動自由的個人手中，沒有一個人能擁有絕對的權力來控制其他人，每個人就能駕馭自己的命運。資本主義自由競爭不僅能保障經濟自由，而且還能促進政治上的自由。因爲它使經濟權力與政治權力相分離，從而使政治權力的擴張受到經濟權力的制約。（Hayek, pp.69-70, p.104; Friedman, p.9）

有人可能會問，如果市場資本主義這樣優越，又如何解釋資本主義社會中的失業與收入

不平等呢？市場學派認爲，如果收入的不平等和失業是由於運氣不好，而不是因爲某些人利用權威故意造成的，這並不能說明市場經濟不好。一個人在資本主義經濟中無論遭受多大的痛苦，也比在計劃經濟中幸福。無論從哪方面來看，一個在市場經濟中收入微薄的非熟練工人，比一個納粹德國的企業家或收入很高的蘇聯工程師或廠長有更多的自由來掌握自己的命運。(Hayek, p.106, p.102)

儘管主張市場至上，市場學派也意識到通過政府管理現代化經濟的必要性。現代化社會的基本任務之一是如何把千萬人的經濟活動協調起來，而這個任務單靠市場是不能完成的。政府的作用是維護法律和秩序，對財產權做出定義、解釋，並進行修改，監督合同的實施，促進競爭，管理貨幣，防止技術壟斷，解決環境糾紛，提供社會福利和社會保險等等。很顯然，政府的作用是極爲重要的。事實上，有些企業常常故意通過政府來制定符合自己利益的法規，例如通過政府進行直接財政補貼，通過法律限制本行業中的新競爭對手、壟斷物價及代用品和配套產品的生產等等。(Stigler, pp.116-118)

然而，政府對經濟的干預與民主在本質上是不相容的。在許多問題上，老百姓不得不採取認可的態度。政府對經濟的計劃使他們無法在自願的基礎上達成協議。爲了計劃的實行，他們必須認可計劃中的每一個環節。由於現代化社會的複雜性和專業化程度越來越高，小農經濟中自給自足的狀況已經消失。日常生活中的每一個環節都是與其他人的工作緊密聯繫在





一起的（例如，垃圾工人停工，城市生活就會陷於停頓）。從這個意義上講，計劃經濟是對人們生活中每一個方面的監督和控制，從而導致極權主義。(Hayek, p.67, p.92)

市場學派認爲，即使是在西方民主國家中，由於政治權力集中在政治家手中，政府必然構成對個人自由的威脅：

> 「政府」強迫人民爲了顧全所謂的大局而犧牲自身的直接利益。政治家們不是要建立一個解決利益糾紛的制度，也不是要鼓勵不同利益的存在，而是通過迫使人民做出違背自己利益的事情，來尋求解決利益衝突和由於對利益有不同看法而產生的矛盾。他們用旁觀者的價值觀念來取代當事人的價值觀念。他們或者告訴老百姓怎樣做才是正確的，或者用犧牲一部分人利益的方法來滿足另一些人的利益。這些做法是與人類最強大、最有創造性的力量——千百萬人爲了維護自己的利益，根據自己的價值標準去生活的願望——相違背的。(Friedman, p.200)

另外，市場學派還認爲，國家機器和國家權力也是對社會中每一個企業的潛在威脅。(Hayek, pp.119-120)國家有權制定法律禁止某項產品的生產，和強迫進行另一項產品的生產，利用稅收獲得財政收入，再通過預算來實現自己的政策和計劃。這樣，國家能夠有選擇地扶植或打擊大量的企業。由於政府的干預，企業對生產和價格的決定權與各種企業的政治力量和影響聯繫起來，而不是靠市場來調節。企業必須考慮到政府對其施加壓力的可能性，

從而限制自己根據市場條件做出的決定和行動。

市場學派進一步認爲，在提供有效的民主決策和個人自由方面，市場機制要比政治手段（那怕是民主政治手段）優越得多。（Hayek, p.67; Friedman, p.23; Stigler, p.124）首先，民主投票要求同期性；也就是說，事無鉅細，一定要每個人或大多數人都在場的情況下才能投票表決。這種決策過程實際上是不可能的。爲了解決這個問題，選民們必須雇用專職代表去參加決策。而每個人選擇代表都是根據自己的利益，出於不同的動機。代表所做的決策很難符合每個人的利益，而選民又失去了直接控制決策的權力。（Stigler, p.124）其次，任何政治決策過程，只要是民主的，都一定要包括所有有權投票的人，不管他們是否感興趣，因爲民主是大家做主。因此，與市場機制不同，政治決策無法區分基於興趣和對問題認識程度之上的參與。（Friedman, p.23; Stigler, p.124）第三，在投票過程中，個人對自己意向的表達遠不如在市場中精確。許多不了解情況的人也不得不對某項決策進行表決，從而影響了決策的準確程度（Stigler, p.126）。第四，市場能夠比政治手段更有效地維護社會平等。「……不以人的意志爲轉移的市場機制，把經濟活動與政治觀點分開，從而使人們在經濟活動中不受到與其生產能力無關的其它因素（例如出身和種族）的歧視。」（Friedman, p.21）因此，民主政治決策過程可以用「組織、不能完全反映民意和令人不快」來描述。民主政治雖然能夠使所有多數派的強烈願望及大多數少數派的強烈願望得以滿足，卻很難使他





們的次一級願望得以滿足(Stigler, p.126)。這是由於民主投票的間接性和不準確性造成的。例如，只有當選民的願望強烈到一定程度時，議員才會有所行動。但議員很難了解到每個選民的每一細小要求。

國家做爲經濟立法者的作用進一步減弱了社會效率。市場學派認爲，政府企圖打破市場中的競爭平衡（competitive equilibrium）的行動會造成收入的轉讓（transfer of income）。收入的轉讓必然會造成效率的損失。這是由於收入轉讓會帶來三種損失：(1)淨損失（包括政府的稅收及所支付的補貼）。(2)政府在協調收入轉讓的過程中開支的增加。(3)利益集團在影響政府決策過程中所消耗的資金。

總之，個人自由和社會效率只有靠私有制與市場相結合才能實現，而不是靠民主或其它政治手段。民主做爲一種政治形式，遠不如市場優越。

市場學派在這裏似乎指出了一個難題：工業化使人們在經濟生活中越來越互相依賴。這種依賴又要求政府對經濟進行協調。政府對經濟的干預不利予個人自由的發展和市場的效率。民主政治是保障個人自由的有效方法，但同時又是一個低效率的過程。是否能在使民主決策更加有效的同時防止政治權力的集中，政府干預經濟的同時不損失效率呢？市場學派的回答是否定的。「自由競爭和政府干預如果是不完善的，那麼兩者都沒有多大用處；它們是解決同一問題的不同手段。兩種手段的混合使得哪一種都不會眞正有效，結果只會比單獨依

靠一種方法更壞。」(Hayek, p.42)

問題是政府的存在利少弊多，但又非有不可。解決的辦法是把政府的作用限到最低，最大程度依靠市場。(Hayek, p.60; Friedman, p.15; Stigler, 第八章) 維護個人自由就要防止政治權力的集中，並在最大程度上分散現有的權力。市場使經濟活動和經濟組織不受政治權威的控制，從而消除政治權力的集中。市場不但能防止經濟力量成爲政治權力的附庸，而且能使經濟力量成爲對政治權力的制約。市場作用的加強大大減少了通過政治手段來解決問題的必要性，從而大大限制了政府直接參與經濟的程度。市場經濟活動的篇圍越廣，需要通過直接政治手段來解決的問題就越少，需要得到每個人同意才能做出的決定也就越少。反過來說，全體一致的必要性越小，在維護一個自由社會的同時，取得意見一致的可能性也就越大。的確，根據市場學派的意見，「資產階級國家中政治決策的作用幾乎可以被減低到使政治機構完全失去其作用的程度。」(Schumpeter, p.297)

然而，市場學家的某些觀點是不能令人信服的。他們使人感到這是保守派對共產主義的恐懼（「共產主義將摧毀我們的一切自由！」弗里得曼曾驚呼道），而不是對眞實情況的客觀描述。下面幾個問題值得進一步討論。

首先，市場學派所忽視的一個重要因素是，即便在市場和私有制條件下，只有當一個人眞正具備不同的選擇時，經濟自由才有意義；否則，自由就無從談起。例如，勞動力市場過





系時，那怕工人能夠再自由地轉讓自己的勞動力，他的經濟自由並不具有任何意義。因此，市場學派在個人自由與市場之間建立的聯繫是站不住腳的。資本主義經濟與簡單市場交換經濟的區別之一，在於資本主義經濟中勞動力與資本的分離。由於這種分離，勞動者除了把自己的勞動力投入市場之外別無其它選擇。沒有選擇就是強迫。因此，市場學派認爲資本主義市場依靠非強制手段協調經濟活動的論點不能成立。另一方面，正是因爲政府的立法和福利政策在理論上能夠減輕對勞動者的強迫，從而增加他們眞正的自由，社會主義者才有理由以自由爲名義限制純粹資本主義自由競爭的發展。

歷史上，英國在十九世紀中葉爲發展自由資本主義的需要而建立的政治自由，並不是民主意義上的自由，普通老百姓並擁有投票的權力。後來，當每一個人都享有投票權後，市場自由反而受到限制。因此，在某些情況下，政治自由越廣泛，經濟自由就越受到限制。雖然市場學派正確地看到在非資本主義經濟條件下不存在政治自由，但歷史很難證明資本主義是政治自由的必要條件。

其次，市場學派認爲資本主義可以防止政治權力的集中。在一個充分競爭的資本主義經濟中，經濟力量和政治力量分別掌握在不同人手中，並不會像市場學派所說的那樣導致前者對後者的制約。相反地，在一個以私人企業爲主的社會中，政治權力往往會集中在少數個人或團體手中。市場學派幾乎對自由競爭的弊病以及對個人自由所產生的限制完全避而不談。

美國的經驗證明，自由資本主義經濟會導致政治經濟權力的過份集中及對個人自由的限制（這一點在後面討論熊彼得和林勃隆時還會談到）。正是在市場學派竭力反對的福利國家中（亦即政府出面調節經濟），才會存在對這種過份集中的權力的某種形式的制約。

第三，市場學派認爲，政府干預總是會導致經濟效率的下降，從而使經濟增長的速度放慢。因此，要想發展經濟，就要依靠市場，減少政府干預。市場學家試圖用亞洲各國發展的例子來證明這一論點。他們認爲，馬來西亞、新加坡、南韓、臺灣、香港和日本的快速經濟成長，是由於她們廣泛地依靠了私人市場。相反，印度、印尼和中國大陸以計劃經濟爲主，因而遭受了經濟停滯（見 Milton and Rose Friedman, *Free to Choose*, NY: Harcourt Brace Jovanovich, 1980, p.57）。不錯，亞洲新興工業化國家可能在很大程度上依靠了市場；但與此同時，這些國家的政府在經濟發展過程中起了關鍵作用。市場學家忽略了南韓總統朴正熙「建立計劃經濟」從而使南韓在經濟上自給自足的口號、做爲臺灣國民黨政府政策基石的三民主義中的「民生主義」原則、新加坡的「有效的一黨社會主義」制度，以及日本的政治權威主義與資本主義共存的局面。市場學派的問題在於下面這樣的假設：社會先達到一個最佳經濟效率點，然後政府才開始介入。政府的介入打亂了以前市場對資源的有效調發，從而使經濟效率下降。然而，在一些新興工業化國家中，通過市場調撥資源的有效性和通過政府調撥資源的有效性，是不能放在一起來比較的。除非有一種辦法使所有的人都得到





更多的好處（而不只是一部分人），政府政策並不一定會降低效率。

第四，市場學派認爲，即便政府政策能爲社會福利帶來一些好處，但國民收入總的損失會超過社會福利所帶來的好處。然而，國民收入的淨損失與社會福利在這裏是不相關的，兩者不能放在同一尺度上比較。如果社會福利增加，國民收入的下降對個人經濟能力並不會造成很大的影響。因此，哪怕政府干預經濟眞的必然會造成國民收入的下降，市場學派關於收入下降和福利政策之間關係的推論是難以令人信服的。

最後，市場學派對資源調撥（效率）和維護市場自由的關心程度遠遠超過對市場經濟中出現的不平等現象的關心。他們忽視了並非由於能力造成的物質財富的不平等分配，以及處予最底層的人們從一開始就缺少上升機會的事實。市場學派的觀點令人想起馬爾薩斯的理論，窮人之所以窮是因爲他們自己做出的選擇，因此，社會應當容忍不平等。但是，平等與效率之間的選擇是一個道德意義上的選擇，而不是理論意義上對與錯的問題。市場學派主張容忍不平等，實質上是讓人在了解他們的理論分析之前先接受他們的價值標準。

總之，市場學派試圖以一個只在假設中存在的完美無缺的市場來與現實中存在的不完善的民主政治制度相比較。這種遊戲很容易反過來玩，用民主的藍圖來比較現實中存在的不完善的資本主義經濟。但是，這種方法過於簡單化。它無法解決無論是政治生活還是經濟生活中存在的眞正問題。

## 選舉學派

選舉學派強調指出，定期的自由選舉是民主制度的關鍵因素。這個學派認爲，一個社會是由政治領袖、積極參政的公民以及普通老百姓組成的。政治領袖組成政黨，制定政治綱領，並以自己的政治綱領參加定期競選。競選中獲勝的政黨組成新的政府。政黨的競選中必須隨時調整自己的綱領，以適應選民的要求。持這種觀點的代表人物有德國經濟學家熊彼得(Joseph A. Schumpeter)和美國政治學家當斯(Anthony Downs)。

熊彼得首先指出，民主與資本主義和個人自由之間的關係比市場學派所想像的要複雜多。例如，基於經濟地位、宗教、種族和性別而產生的差別是民主制度所允許的。我們一定會說這些差別是不合理的，但這樣做並不會使我們去改變民主制度，而是對有關財產、宗教、種族和性別等等理論提出質疑。(Schumpeter, P.244-5)

當斯認爲，經濟地位的不平等會轉換爲政治參與的不平等。他的研究證明，收入的不平等會導致獲得信息能力的不平等，而對信息的掌握又直接影響到人們對政府制定政策過程的參與和監督，低收入階層在投票中棄權出現的政治參與的不平等並不能說明民主制度行不通，也不能說明它毫無益處，更不能說明它只體現了虛假的平等。以民主政府與共產黨政府





來比較，民主政府相對而言取得了更多的政治平等。

當代民主制度的興起是與資本主義的發展平行的，並且有賴於資本主義的發展。市場學派的這一論點無疑是正確的。但歷史同時也證明，如果民主意味着政治競爭和競選，那麼只能是先有了民主，早期的資本階級才有可能獲得一定的政治權力，從而改變舊的社會政治結構，以適應資本主義的進一步發展。從這個意義上講，資本主義的發展有賴於民主的發展。民主是資本主義發展不可缺少的政治工具。也就是說，並不是先有資本主義才能有民主。人們不難看到，民主制度在一些非資本主義社會和前資本主義社會中也同樣可以順暢地運轉。

熊彼得認爲，當今民主制度的組織和程序不僅僅是資本階級社會結構和需要的產物，也是民主基本原則自身的發展。(Schumpeter, P. 301) 民主並沒有理由隨着資本主義的消亡而消亡。普選、政黨、議會、內閣和總理等等民主程序，在社會主義制度下仍將會成爲政治決策最有效的手段。有公有制下，政治決策的日程至少會從忙於處理私有財產糾紛中解脫出來。當然，私有財產以外的私人利益及糾紛還無法排除。

選舉學派宣稱，民主與自由毫無關係，特別是市場學派所關心的自由，諸如投資自由、消費者的自由和職業自由。(Schumpeter, PP.411-412) 首先，在現代稅收制度下，私人投資的自由已經失去其有益的一面。因爲投資後獲利越多，繳的稅也越多。同時，私人投資愈來愈受到政府投資的限制。第二，市場經濟對消費者的限制不是對每個人都是顯而易見

的。消費者對產品的適應能力比經濟學家所想像的要強得多。一般來說，他們並不會對限制產生反感從而積極地去抵制。社會主義經濟在正常條件下會對消費者提供更多的自由和更合理的選擇。最後，在資本主義條件下，選擇職業同樣會受到各種條件的限制。這種限制在表面上並不是以強迫的型式出現，而是通過報酬的多少而理性化了。人們沒有意識到這種限制，但並不意味限制的不存在。

選舉學派還認爲，資本主義經濟與政治之間並沒有必然的聯繫。雖然企業家在資本主義經濟中扮演着領導者的角色，但這種經濟領導地位並不會像中世紀領主的軍事權力那樣向政治領域擴張。相反地，出於利益的考慮，資本家認爲這樣做並不合算，無論在理論上還是在實踐中，做買賣的天才往往對政治問題束手無策。出於自知之明，他情願安心做買賣，讓政治家去過問政治。(Schumpeter, P.138)

因此，熊彼得發展出另一種民主理論。他認爲，民主是一個選擇政治決策人的過程。在這個過程中，候選人通過公平競爭獲得選票，從而掌握政治決策權。(Schumpeter,P.269)這個定義大大改善了以往民主理論在概念上的含混。十八世紀的哲學家們認爲，民主是一個人民通過自己來實現社會公益的過程。人民選出自己的代表，這些代表按照人民的利益去貫徹實施人民的共同意願。然而，「全體人民的共同意願」是一件不可能的事情。一部分人想的東西，可能是另一部分人不想要的。一個團體對「共同意願」的解釋可能與另一個團體





的解釋完全不同。熊彼得的定義強調的是選舉中大多數人的意願，而不是全體人民的意願。更重要的是，熊彼得的定義把民主限制在對政治領導地位和選票的自由競爭這個概念上。這有助於澄清民主和個人自由之間的關係。沒有一個社會能允許絕對的自由，也沒有一個社會完全不允許任何自由。民主雖然無法保證每個人能有比在另一種制度下更多的自由，但民主和自由之間仍然存在着一種聯繫。如果每個人都可以自由地站在選民面前去競選，這意味着選民中間存在着相當程度的討論自由和決定自由。

熊彼得的民主理論還有下面三個含義：第一、民主從任何角度都不意味着「民治」。民主只意味着人民有權利、有機會接受或拒絕某些人對他們的統治。第二、由於議會的存在以及政治家必須花費大量的時間和精力在議會內外進行無休止的論戰，民主政府的效率不可避免地會被削弱，政治決策必然會在政治論戰中向反對派做出妥協。第三、民主制度導致職業政治家的出現。這些職業政治家又變成不稱職的行政管理人員，他們缺乏應付日常事務的必要知識。

因此，熊彼得認爲民主制度的成功必須具備五個條件 (Schumpeter, PP. 290-295)：(1)政治家必須具備足夠高的品質（才能、精力等等）。(2)政治決策的有效範圍不能太廣。(3)在工業化社會中，民主政府下面必須有一批品道優良、訓練有素、責任心強和具有團隊精神的管理人員。(4)所有社會團體必須願意接受由合法的權威機構制定的立法條文和行政命令。

特別是在議會中，議員不應當一有機會就攻擊政府或使政府陷入難堪。(5)如果每個公民不能眞正地尊重其他公民的意見（那怕是暫時讓步），那麼民主是不可能正常運轉的。

同樣，當斯也認爲自由選舉是民主制度的核心。當斯與熊彼得的不同之處在於，當斯明確地把自己的理論建立在經濟學理論的基礎上。他認爲，選民是有理性的，他們的目的是最大限度地滿足自身的利益。相應地，他們通過算計來決定一個政黨在競選中所提出的政策將在多大程度上滿足自己的利益，從而決定投誰的票。另一方面，從政府的角度來看，它要最大限度地獲得選民的支持。它的首要目標是在下次選舉中連任。而對在野黨來說，其目標也是最大限度地獲得選民的支持而當選。每次選舉中，得票最多的政黨將控制下屆政府，一直到下一次選舉。在此期間，當權的政黨在憲法範圍內的行動不受任何限制。(Downs, PP. 11-12) 憲法對自由最重要的保護在於，政府不得限制社會上其它政黨的活動，例如言論自由、競選自由以及任何人批評任何政黨的自由。此外，政府不得拖延下屆大選的期限。但政府的權力在經濟領域內不會受到任何限制。它可以全面推行國有化，也可以徹底實行私有化，或在這兩個極端之間進行調節。它可以制定任何稅收和財政支出計劃。政府唯一要考慮的是如何維持政治上的自由，因此不能專門制定某種經濟政策來鎭壓反對派。此外，政府的經濟政策也不能使選民的選舉權受到損害。

當斯認爲，如想連選連任，政府應採取的最有效策略是把多數選民的意願做爲自己的競





選綱領。同時，民主制度還使政府不得不考慮少數人的要求，特別是當這種要求表現得很強烈時。當一個政黨在考慮是否將某項政策放入其競選綱領時，如果它知道這項政策肯定會使該黨失去一些選票，但也可能會贏得另一些選票，它就不太可能採取該項政策。結果，要求強烈的少數派比「沉默的多數派」受到更多的注意。此外，由於政府必須採取能夠博得選民支持的行動，而選民又根據政府的行動來決定投票，這樣，民主制度中政府與選民之間存在一種互相依賴的循環關係。(Downs, PP. 73-74) 因此，爲了連任，一個政黨當選後會儘量實現自己在競選中做出的許諾。

當斯還認爲，民主制度下的政府必須在對國民收入進行再分配和掌握信息的不確定性之間進行選擇。(Powns, P.202) 一方面，爲了獲得最多數選民的支持，政府必須照顧到人數最多的低收入階層的利益。因此，政府往往要對高收入階層的所得進行再分配(如稅收)。結果，由於市場經濟下收入不平等現象的存在，民主政治的有效性建立在政府對市場經濟的干預之上。另一方面，由於現代化社會的極端複雜性，政府對市場信息的掌握具有高度的不確定性，要想進一步獲得信息，往往需要花費很大的代價。這就減弱了政府對國民收入進行再分配的能力，以及對經濟進行干預的能力。因此，民主政治中的不確定性越高，民主政府的活動範圍就越小。

最後，熊彼得和當斯都指出了市場經濟與民主政治在功能上的相同之處。當斯認爲，民

主政治中的政黨與資本家相似，都是爲了滿足自己的私利。政黨爲了獲取更多的選票，什麼政策都可以制定，正像資本家爲了獲取最大的利潤，什麼產品都可以生產。另一方面，選民在選舉中根據自己的利益投票，正像消費者在市場中根據自己的利益採購一樣。因此，民主並不是什麼新鮮的東西，只不過是每個人自私願望的副作用罷了。的確，市場能滿足消費者的需求，但這並不是其存在的首要目的。生產者關心的只是利潤，而不是滿足誰的需要。只是因爲自由競爭迫使他們不得不去生產消費者願意買的東西。爲了利潤而生產比爲了使用而生產效率要高得多。同樣地，議會的作用無疑是立法和制定一部分行政措施，但要想理解民主政治是如何在這個過程中運轉的，我們就必須從政治家對權力和地位的競爭開始講起。我們必須意識到，民主政治的這種社會功能的實現只是偶然的，正像生產者在獲取利潤的過程中偶然滿足了消費者的需求一樣。

總之，選舉學派強調在自由競爭下的選舉是民主與專制的基本區別，不像市場學派那樣認爲民主與資本主義之間有不可分割的聯繫，選舉學派認爲這兩者之間並沒有必然的聯繫。這一論點自然會爲一些正在經歷政治變革的非資本主義社會帶來一些希望。再者，與市場學派不同，選舉學派關心的只是民主制度在程序上的設計，而不關心什麼是所謂「好的」或「應該」實現的。儘管如此，這一學派的政治觀點是顯而易見的：政治上的自由競爭導致政黨的產生，即使政治領袖只關心自己的權力和地位，這種自由競爭制度還是迫使他們制定出滿





足選民要求的政治綱領。

但是，有兩個問題被選舉學派認爲是理所當然的，但從道義的角度看卻是有問題的。首先，熊彼得和當斯都看到市場經濟中出現的不平等會在政治領域中體現出來。正像當斯指出的那樣，低收入階層參加投票的人數遠遠低於高收入階層中參加投票的人數。但他們兩人又都認爲民主制度不應該對這種政治參與的不平等負責。其次，選舉學派所講的民主是一個在投票意義上的公民參與和對政府決策過程參與相分離的過程。政黨一旦入選，老百姓很少有可能對政府決策進行監督。

此外，由於政府組閣後不必對選民負責，從而享有很大的自治權，至少在經濟領域內是如此。熊彼得和當斯似乎認爲，只要政府是通過民主選舉產生的，老百姓就應當容忍這種國家自治的傾向。但是，如法蘭克福學派的學者哈伯馬斯所指出，在發達的資本主義社會中，由於國家自治傾向的加強以及政府對經濟的干涉，市場關係被行政命令所取代，基於市場經濟的價值觀念也同時被取代，市場交換關係被人爲的行政調撥所取代。這種局面將導致整個社會合法性的危機。(Jurgen Habermas, *Legitimation Crisis*; Boston: Beacon Press, 1975, Chapter 6) 最終，民主選舉制度本身也會陷入危機，因爲人民將不再對這種制度有任何信心。本文並不想討論哈伯馬斯的論點是否正確，但至少選舉學派並沒有回答哈伯馬斯提出的問題。事實上，讀者在下一節中會看到，在資本主義條件下，國家的行爲受到多種條

件的制約，其自治能力是很有限的。

其次，當斯在借用經濟學闡述他的民主理論中有兩個問題值得指出：第一、當斯關於選民的目的是最大的限度滿足個人願望的命題其實並沒有必要。他只需要指出選民有獨立於政黨意志和行爲的偏好，並且他們會盡力在將來滿足自己的偏好就夠了。至於這種偏好本身是利己主義的還是利他主義的，這並沒有多大關係。第二、如果選民的首要目的是維護和獲取自身利益的前提是正確的，那麼選民會因爲參加選舉和了解候選人情況要花費過多時間和精力而不參加投票。但又如何解釋人們仍會參加選舉這一事實呢？當斯的解釋是：他們這樣做是爲了維護民主制度。然而，我們同樣可以用當斯的論點來反駁這一解釋：具有理性的選民只有在相信他所投的一票有可能維護民主制度時才會參加選舉。

再其次，當斯的模型忽略了以下幾個事實：第一、政黨可以並且經常有意地操縱選民政治態度和政治傾向的形成。第二、一些選民有可能在弄清具體政策之前就倒向某一政黨。第三、政黨在競選中可以對某些敏感的問題避而不談，一旦當選後就可以獨自行動。第四、政黨領袖的政治信仰（意識形態）可能使他們在競選中不免全依選民的意志爲轉移。第五、政黨可能由於其成員的壓力而將其綱領導向極端。因此，當斯的模式必須在相當程度上進行修改，才能用來解釋現實政治中的現象。

最後，與市場學派相同，選舉學派，特別是熊彼得認爲，與市場經濟相比，民主政治必





然是低效和軟弱的。然而，正如作者已在對市場學派的批評中指出，市場機制比政治過程效率高這一命題在方法上是無法證明的；而且，市場常常會造成低效率和浪費，因而使政府有必要對經濟進行協調。這一點將在下一節中討論。

## 多元學派

第三種理論是多元學派。這一派的代表人物有耶魯政治學家道爾（Robert A. Dahl）和林勃隆（Charles E. Lindblom）。根據這一學派，民主制度其實是一個多元政體。多元政體必須包括下列先決條件：(1)人人都有權以投票的方式表達自己的意見。(2)每個人所投的票都享有同等的效果。(3)得票最多者當選。(4)任何人都可以將自己的提案訴諸投票。(5)所有的人對候選人的背景及政治態度等等持有等量信息。(6)當選者使其他人的候選權不再具有效力。(7)當選者的決定必須得到貫徹執行。（Dahl, P.84）

然而，依靠多數人意見決定的民主選舉有很多侷限性。選舉結果所表達的只是某些公民對候選人做出的選擇。即便某一個候選人是大多數投票人的第一選擇，我們也不能肯定他在一個全國性選舉中是所有適齡選民的第一選擇。另外，我們不能把多數人在全國性選舉中對某個候選人做出的第一選擇，與他們對某項具體政策做出的第一選擇混爲一談。投票這一舉

動與其說是對未來政策的選擇，倒不如說是對政治家過去所做所爲的一種懲罰。當斯曾認爲，政黨一旦當選試會盡量實現在競選中做出的許諾。(Downs, P.300)而多元學派卻認爲，政治家意識到選舉中懲罰性的一面，因而常常避免在競選中做出許諾，以便當選後可以獲得相對的行動自由。因此，選舉不但不能促使反而妨碍了選民對政策做出選擇。(Dahl,P.129)在程序上，選舉的過程和兩次選舉的間隔，都無法保障政黨的決定符合大多數公民或投票人的意志。

多元學派認爲，民主與專制之間眞正的區別不在於是否尊重「多數人」的意見，而是在於是否尊重「若干少數派」的意見。(Dahl, P.137)選舉及政治上的自由競爭不會在任何意義上產生「大多數人的政府」，但會大大增加不同社會團體的數量和種類。政治領導人在做政策決定時必須考慮到這些小團體的利益。從這個意義上講，民主政體是一個多元政體。多元政體的核心思想是：所有活躍在社會上的合法團體，在決策過程的某個關鍵階段，都能使自己的利益不受到忽視。一個代表國家的民主政府不可能長時間不顧不同社會利益的願望和要求；最終，每個人的利益，包括那些排在名單末尾的那些人的利益，都會得到應有的考慮。正是由於多元政體的這一特點，不是大多數人的意志，而是衆多少數派的意志，使我們能夠找到專制與民主之間本質上的區別。

然而，在大多數情況下，多元決策過程總是以社會成員對重要的社會價值標準認識一致





爲前提的。從這個意義上說，多數人的意見在多元制度中幾乎總是佔上風。政治家想要在競選中獲勝，就必須遵循他們做爲社會一員所應遵循的社會準則，同時還要考慮到採取什麼樣的政策才能連選連任。如果沒有對道德標準的統一認識，沒有一個民主政體能在競選和無休止的政治爭鬥中生存下去。有了這樣的統一認識，對不同政策的爭論只是在一個共同出發點上所做的不同選擇。(Lindblom, p.143; Dahl, pp.132-133)

多元學派認爲，社會對個人和團體的保護不是憲法條文所能規定的，而是取決於憲法之外的因素，例如人們對多元制度原則認識的統一程度，社會對普及這些原則做出的努力，對各種政策的意見統一程度，以及政治積極性。這些因素的存在與否決定了多元制本身的生存以及對少數派自由的保障。(Dahl, p.135)憲法條文的主要意義在於規定哪一種人或階層在政治競爭中應當受到保護，以及那一種人應當受到限制。沒有一種社會能使人們以完全同等的身份進入政治競賽。憲法的作用在於對人們的參政能力進行加減乘除的運算，從而使每一個人都在同一條起跑線上參加競爭。

與選舉學派相似，多元學派也認爲多元民主制與資本主義並不是不可分割的。沒錯，所有多元民主制度都存在於以私有制爲主的市場經濟中，但大多數市場經濟制度都不是多元的(例如拉丁美洲和亞洲國家在不同時期存在的政治體制)。沒有多元制，一些國家仍可發展資本主義。它們可以通過制定某種形式的立憲自由主義，從而保證社會精英或中產階級發財

致富的權力。這種保護或者是基於社會精英集團內部所達成的協議，或者是基於某種與多元原則相悖的立憲傳統。理論上，多元制與市場經濟是相互獨立的，前者並不受後者的制約。我們不難看到，多元制下的政府常常爲了全社會的利益，而不得不干涉私人資本主義經濟。

與選舉學派的理性選擇模式不同，多元民主理論認爲，政治上的選擇在很多方面都有別於經濟上的選擇。第一、消費者在市場中的選擇只表示他們對某種商品簡單的喜好與否這一事實，而選民的選擇從來都不是一個簡單的喜好問題。如韋伯（Max Weber）所說，政治選擇是一種意志的行動（volition）。它綜合人們的喜好、分析和道德上的判斷，以達到一種思維境界和意願。多元制度是一個形成這種意志力的過程，同時也是一個使政治決定滿足這種意志力的過程。第二、消費者在市場中的選擇比政府中的行政改革簡單得多、見效快得多。第三、在政治選舉中，選民無法準確地知道一個候選人當選後會幹什麼，而在市場中投票卻是準確的。消費者針對他們想要或不想要的東西「投票」。第四、以追求利潤爲目標的市場比以公共利益爲己任的政府更容易控制。老百姓可以較容易地控制商人獲取利潤的機會。第五、企業是由產品的輸出來控制的，不生產就要倒閉。多元民主政府可以控制預算、人員雇用、政府組織結構以及其它具體的輸入程序，但卻難以控制這些程序所產生的結果或輸出。第六、市場中的各種決定完全地、準確地、無條件地服從於消費者的直接選擇。但沒有一個多元制度可以使當選官員的決定被牢牢地控制在選民的手中。（Lindblom, pp.135-





148）

根據上面的比較，多元政府也是一種低效率的組織形式。然而，這是多元民主必然付出的代價。因爲多元政府不但要鼓勵民衆的政治參與，還要限制政治權力的擴張。(Lindblom, p.165) 多元政府是在與權威的鬥爭中產生的，而不是要建立權威或使權威更有效。因此，多元政府的作用與市場相似，它使權力下放、分散，使個人或小團體的利益受到照顧。多元政府是一個有意被削弱的集合體，因爲每個人都懼怕它可能產生的力量。在這個集合體中，由於每個人都堅持己見，政府常常無法滿足老百姓要求的事情，從而大大降低了政府處理日常事務的效率。

另一方面，多元理論又認爲，市場並不是像市場學派所想像的那樣完美無缺。(Lindblom, p.153) 消費者並不能直接控制跨國公司的經理。他們在技術性問題上無法對產品做出裁決。很多決定都是跨國公司的經理替消費者做出的。消費者的直接選擇只侷限在對產品的種類和數量說可以或不可以，所有其它決定，例如技術的運用、勞動力的組織、工廠地點的選擇以及行政特權等等，都是由經理們做出的。經理們除了必須考慮如何降低生產費用外，消費者對這些決定很少或完全沒有發言權。

因此，在發達的工業化社會中，市場不能解決所有的問題。多元學派認爲，解決問題的辦法是把多元政治照顧到每個人利益的長處與市場對產品輸出控制的優點結合起來。如果企

業不能準確地找出降低消耗的最佳方法，或者企業發現採取不同策略會產生不同最佳方案，那麼多元政府參與管理並不會導致生產費用的上升。市場學派害怕多元政府替代市場控制會使企業的消耗「人爲地」上升，從而破壞價格體制的有效性。的確，多元政府參與管理可能會造成這種後果；但從原則上講，在一定限度內，股份公司的經理們可以不顧市場情況任意做出決定。在這個限度內，多元政府參與管理起碼不會比經理們的自行決定對有效價格造成更大的損害。

在現代化社會中，聯合股份有限公司扮演着極爲重要的角色。它們做出的決定與一個國家的工業企業的基本結構緊密相關。(Lindblom, pp.154-155)公司經理人員可以決定如何資助新的投資項目。他們可以通過公共事務和商業廣告控制社會信息的走向，從而控制人們的思想和行爲。他們有權決定是否設立基金資助教育、科研以及其它公共事業。他們可以支持諸如遊說和組織政黨等政治活動。一個大型股份公司的權力可以擴展到決定一個城鎮的存亡、整個城市空氣污染的程度、國與國之間的貿易平衡，以及成千上萬雇員的休養生息。

更重要的是，聯合股份公司的特權地位越來越成爲對多元民主政府的威脅。企業私有制使決策權被大大小小的商業企業家所掌握。他們越來越多地取代了政府的作用，成爲實際上決定公共事務的官員。由此，就業、物價、生產、經濟增長、生活水平以及社會福利等等，都





掌握在他們的手中。在現實生活中，相當範圍的決策權都是多元政府無法控制的。商業企業家的這種特權地位，也說明爲什麼多元政治下不會出現計劃經濟。林勃隆認爲正是由於富有的私人商業企業家在多元制度下對政府政策有着如此巨大的影響力，他們才會爲了保住自己的特權地位，而一致地反對威脅私有財產特權的計劃經濟。(Lindblom, p.168)

此外，政府官員不能不顧商業企業的經營運轉情況。經濟蕭條、通貨膨脹以及其它經濟壓力可以使一個政府垮臺。因此，政府的一個主要任務是保證企業運轉正常。企業經營的好壞不僅僅是像市場學派所認爲的那樣靠買者與賣者之間的簡單交換關係來決定的。政府還必須以市場保護和政治利益的形式爲企業領導人提供好處，例如收入、財富、威望、影響、權力和地位。由於市場要求在某些情況下不會自發地產生，政府往往要爲市場需求的產生創造條件。在市場經濟中，政府常常不得不爲了這些事情疲於奔走。雖然商業企業家無法得到他們所有想要得到的東西，但他們卻是當代資本主義制度下最大的獲益者。當他們的要求不能滿足時，蕭條和停滯可能會隨之而來。公司企業的發言人可以威脅政府減輕稅收，否則某項新的投資項目將會延期。任何政府官員，只要他懂得如何保住自己的地位，只要他認識到市場經濟中商業企業家的地位有多重要，都會認可他們的特權。他會清楚地認識到，在資本主義社會中，處理公共事務的權力掌握在兩種人手中——政府官員和公司經理。(Lindblom, 第十三章)

與此同時，商業企業特權階層還試圖使他們的權力合法化。他們對老百姓說，這種權力是多元政治的必要部分，不會對政府提出過份的要求，老百姓也不應和他們一起對政府施加任何壓力。他們試圖用自己的權力來製造輿論，轉移老百姓的視線，從而使他們不去注意政治生活中的重大問題（換句話說，特權的合法化使特權不再成爲一個問題）。他們並不想在大的政治問題上達成協議，而只是要讓人們在政治上對他們表示沉默。正是在這一點上，商業企業家的特權地位表現得最充分。他們在相當程度上減弱了民衆在多元政治中的權力。因此，林勃隆認爲無論是在多元政治還是市場經濟中，老百姓做爲公民和消費者幾乎每天都被專門用來欺騙他們的信息交流所蒙蔽。（Lindblom, p.205）

總之，多元理論在三個方面與選舉學派有相似之處。第一、自由普選是民主的核心。第二、民主是基於社會對某些基本原則的一致認識，人們在政治生活中只對次一級的政策問題展開辯論。第三、市場經濟和私有制與民主政治並不一定是不可分割的。另一方面，多元論與選舉論的不同之處在於，多元理論認爲現實生活中的政策很少能根據多數人的意見而產生；民主與專制的眞正區別在於前者是「衆多少數派的統治」。此外，多元理論不承認政治行爲與經濟行爲的平行關係。雖然兩者有着結構上的相互聯繫，但政治行爲是一個更複雜的意願形成的過程。

同是多元理論家，道爾與林勃隆對政府與不同社會團體關係的看法不同。前者認爲，政





府必須照顧到所有合法社會團體的利益，因爲這些團體有能力在決策過程的重要階段對政府施加壓力。而林勃隆卻認爲商業企業特權階層比其它社會團體更受政府的照顧。除了在選舉中，道爾沒有具體說明政府爲什麼會考慮到所有社會團體組織的利益。實際上，道爾的觀點只是建立在政府遵守一般社會準則基礎之上的。除此之外，政府在決策過程中是相對獨立的，經濟部門很少能因爲其功能上的重要性或在社會中所處的地位而對政府加以任何限制。而林勃隆卻對國家與商業企業界的關係做出了一系列具體的分析。

另外，道爾和林勃隆都看到資本主義制度中存在的政治經濟不平等現象。道爾認爲憲法條文能夠糾正這種不平等。憲法的作用是平衡人們在社會中的地位，以使他們在一條公平的起跑線上起跑。然而這一論點只適用於自由定期選舉，因爲在選舉中每人只能投一票，每一票享有同等的效力。而就其它政治參與形式而言，例如競選、公民直接自發性地向政府施加壓力，以及參與社會團體的活動等等，社會經濟地位仍然是民主政治下公民政治參與不平等的重要原因。

最後，多元理論，特別是林勃隆認爲，商業企業與政府之間存在一種不對稱的關係。前者享有幾乎無限制的特權，後者不敢在社會收入再分配這一問題上輕舉妄動。再分配需要對高收入階層增加稅收。稅收的增加又要使資本投資的消耗增加和利潤下降，從而導致投資速度的放慢和效率的損失，因爲沒有人願意把拼命賺來的錢用來繳稅。因此，林勃隆似乎認

爲，投資增長率取決於稅收率。然而，在某些情況下，爲了對收入進行再分配而增加稅收並不一定會影響投資率和經濟發展速度，例如，如果只對利潤中未用來投資的部分實行徵稅，企業根據純市場條件投資的決定就不會受稅率的影響；對消費資金徵高稅並對投資資金徵低稅，同樣可以刺激投資的增長。但與多元理論所說的低稅率政策的不同之處在於，高消費稅與低投資稅相結合的政策，一方面可以使政府的財政收入有保障，另一方面又可以刺激投資、創造就業機會，從而使政府在政治上獲得更多的支持。因此，在相當大的範圍內，政府可以對投資和收入再分配做出互相獨立的規定。從這個意義上說，削弱商業企業階層的特權所造成的後果不會像林勃隆想像的那樣嚴重。

## 結　論

現在，我們可以對以上討論做一個簡要的總結。首先，本文所討論的三個學派對民主及其與資本主義的關係提出了相當不同的看法。市場學派認爲，個人自由是民主的基石，市場經濟是保障個人自由最有效的手段。與市場相比，民主政治程序必然是低效率的。因此，政府的活動應當保持在最低限度內，讓市場根據自身的規律來決定一切。另一方面，選舉學派認爲民主與個人自由沒有必然的聯繫，它只是一種使個人通過競選獲得決策權的程序。雖然





近代民主制度與資本主義同時產生，但兩者之間並沒有一種不可或缺的聯繫。最後，多元理論一方面強調初期民主程序的多元性質，另一方面強調在後工業化社會中國家與資本主義在結構上的互相依賴。當代民主制度的眞正威脅不在政治制度本身，而在於商業企業階層在政府中和社會上的特權地位。

第二，以上三個學派都在不同程度從不同角度指出了民主政府存在的必要條件，例如國家權力的限制、自由選舉和資本主義企業的發展。但這些條件不應當被極端化。國家行動應當受到市場機制的限制，但不應當被市場所取代。自由選舉使政黨必須考慮到選民的利益，但也應當使政府在當選後受到人民更直接的監督。國家應當滿足資本主義企業的要求，但並不一定會在結構上依賴資本主義。至於民主政治在哪一種條件或機制下運轉得更好，這是政治學家、經濟學家和社會學家應當着重研究的課題。

第三，民主政府的確會受到多方面條件的限約，例如市場、選舉、商業企業利益和社會準則，但以上三個學派的討論中忽視了這樣一個事實：政府也是一個存在的實體，它有自己的利益，例如組織、人員、預算、意識形態等等。國家不懂懂參與經濟管理，還要保證自身的正常運轉。此外，國家的政策還會從各方面影響和改變外部條件的制約。民主政治是一個政府與資本家之間討價還價的過程。雙方都根據自己的利益做出選擇；同時，雙方面也都意識到自己的決定會影響對方。

最後，以上三個學派都認爲，民主政治使政治決策的效率降低。有的人認爲這是件壞事，例如市場學派；有的人卻認爲這是民主應當付出的代價，例如選擧學派和多元學派。應當指出的是，這三個學派都是以發達資本主義經濟或後工業化社會爲背景來討論民主的。在這些社會中，市場經濟已經發展到一個相當高的水平，民主政治決策效率的降低不會對經濟造成太大的損失。而發展中國家卻面臨着發展經濟和建立民主政治兩者之間的選擇問題。在這些國家中，高速度的經濟發展要求一個有效的政府來組織和協調，而政府的干涉又使民主受到威脅。另一方面，建立民主政治會使政府的效率降低。在缺乏資本、市場、技術等必要發展條件的國家中，政府的低效率不會爲經濟發展創造更多的有利條件。綜觀世界上各發展中國家，兩方面成功和失敗的例子都有。選擇什麼樣的發展戰略，要根據一個國家的社會歷史條件、經濟發展水平、政治意識形態，以及政治領導人的傾向等多種因素來決定。





## 參考文獻


① Dahl, Robert A., *A Preface To Democratic Theory*, Chicago: University of Chicago Press, 1956.

② Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper & Row, 1957.

③ Friedman, Milton, *Capitalism And Freedom*, Chicago: University of Chicago Press, 1962.

④ Hayek, Friedrich A., *The Road To Serfdom*, Chicago: University of Chicago Press, 1944.

⑤ Lindblom Charles E., *Politics And Markets*, New York: Basic BooKs, 1977.

⑥ Schumpeter, Joseph A., *Capitalism, Socialism And Democracy*, New York: Harper & Row, 1942.

⑦ Stigler, George, *The Citizen And The State: Essays On Regulation*, Chicago: University of Chicago Press, 1975.

桂冠叢刊⑧

# 大陸知識份子論政治、社會、經濟

主　　編／李　少　民
校　　閱／許　津　橋
發 行 人／賴　阿　勝
出 版 者／桂冠圖書股份有限公司
地　　址／台北市 10769 新生南路三段 96—4 號
電　　話／(02)3416949 • 3911407
電傳(FAX)／886 2 3969194
郵撥帳號／0104579—2
印　　刷／淵明印刷有限公司
登 記 證／局版台業字第 1166 號
初版一刷／1988 年 6 月 10 日 (印數 1～2,000)

定　　價／新台幣 200 元
版權所有　請勿翻印
本書如有破損、裝訂錯誤，請寄回調換。