

跨越左右分歧： 从实践历史来探寻改革

[文 / 黄宗智]

[内容提要]实践历史的视角是否缺乏前瞻性？这是此辑评论者们提出的问题。本文论证，从实践角度来看，改革中的地方政府，在一个分权并允许创新与竞争的制度下，而同时又是中央集权的干部审核—委任和以GDP增长为主要目标的制度之下，乃是推动改革经济发展的关键动力。而他们“招商引资”的成功“秘诀”主要是农民的廉价劳动力，凭借无顾劳动法规和福利以及环境保护来压低其价格的劳动力。这个体系既是改革的经济发展的根源，也是其社会和环境危机的根源。以上的分析所提倡的是改进公共服务和福利，既赖以缓解社会不公，也赖以扩大国内市场。但除非真正改变当前的干部激励制度，中央打出的从汲取—管制型政府转型到服务型政府的理想只可能是空谈。

Abstract : Does a history-of-practice based research approach lack prospective vision — as the commentators suggest? Seen in terms of practice , local governments working under a decentralized system allowing for initiative and competition , and a centralized cadre evaluation-appointment system that prizes GDP growth above all else , have been the driving force for economic development. Their secret in attracting investments has been cheap peasant labor , used without regard to labor laws and benefits or environmental protection. That is the system that lies at the root both of stunning economic development and mounting social-environmental crisis. Such an analysis calls for better provision of public services and social welfare , to address the issue of social equity , and also to expand the domestic market. But the central leadership’s stated goal of changing the state system from an extractive-controlling one to a service-oriented one can only be so much empty talk unless the cadre evaluation system itself is revamped.

在我们三次的系列讨论中，对话双方既反映了当今中国思想界的基本分歧也有意识地试图超越那样的分歧。分歧是一方强调改革三十年所带来的社会矛盾，一方则强调其所带来的经济发展，甚或“奇迹”。它们来自一定的历史背景，在毛泽东时代占霸权地位的意识形态是马克思主义—毛泽

东思想，在改革时代则快速变成了新自由主义—现代化主义(发展主义)。但更重要的是，我们的讨论试图跨越以上的分歧，探寻其间的共识以及区别意识形态的建构和历史实际。我们突出了一个基本研究进路，所纳入大多数的文章倾向用实践(历史)视野来替代意识形态化论证，同时，也突出

了对其一个基本批评,评论者虽然基本赞同如此的研究,但同时,也多有意无意地质疑实践的研究,认为其容易陷入纯回顾性,缺乏前瞻性,容易变成简单对实然的描述和解释,甚至是辩护,缺乏应然的视野。本文将集中讨论这个问题,故命名“从实践历史来探寻改革”。^①

首先,在我看来,从实践历史角度回顾改革三十年的经验,一个关键要点是左右双方所强调的社会危机和经济奇迹其实来自同一根源,即改革中所形成的特殊的国家体制。我曾撰写短文,突出“改革中的国家体制 经济奇迹和社会危机的同一根源”。^②这里不妨先再次转述这个论点,作为进入上述回顾与前瞻问题的讨论的出发点。

一、改革中的国家体制： 作为经济发展奇迹的能动主体和动力

摆开意识形态而正视改革实践,国家体制显然在改革经济发展中起了关键性的作用。根据资本主义理论的建构,资本主义市场经济的主要动力是私营企业家们的创业。在中国旧计划经济体制下,私人创业基本被完全扼杀。从潜在企业家们的视角来说,在那样的制度环境下,创业的“成本”高得简直不可能克服。一个党—国集权制度可以在短时间内动用大规模的资源,可以做到一般资本主义经济所不可能达到的创业“效率”,尤其是中央直接创办的战略性大企业,但它不可能发动资本主义型的可持续的创业动力。在那样的经济体制现实下,基本上唯有国家才具有创业的可能。要激发潜在企业家们创业,一个可能是解散旧体制,完全转向市场机制。前苏联和东欧采用“休克治疗”办法来创造新制度环境,试图全盘移植资本主义的模式和动力,正是出于这样的逻辑和动机。但是,它们的经验已经证明,资本主义市场经济需要一系列的配套制度,不可一蹴而就,苏东的休克

治疗在短期内只可能导致经济衰退。中国没有采用苏东的方法,而是用计划和市场的“双轨”进路,“摸着石头过河”来逐步市场化,结果在旧体制的基础上,通过中央和地方的分权(比较具体地体现于20世纪80年代的“分灶吃饭”、“财政包干”,而1994年的“分税制”则是在分权现实上扩大中央的税收和功能),以地方政府为能动主体,结合市场刺激而形成了改革经济的主要动力。正因为是借用旧体制,才有可能首先在基层的旧大队、公社的基础上,发动了上世纪80年代蓬勃的“乡镇企业”。与上级的政府机关不同,作为集体单位,大队和公社既拥有资源的管理权,又拥有其所有权,因此能够在中央的号召下更灵活地创业。其后,伴随投资规模的扩大,经济发展的主要载体上升到县、市、省级政府,以它们为“招商引资”的能动主体,配合“经济特区”等措施,大规模引进国内外资本,借此推动了进一步的快速经济发展。

今天回顾,我们可以断言推动中国改革时期经济发展的主要动力既不简单是计划经济下的“国家”,也不简单是市场经济下的企业,而是两者的结合,亦即我这里之所谓“改革中的国家体制”。在维持党—国旧有体制的客观环境之下,其实唯有政府本身才可能快速克服体制性的障碍而实现低成本高效率的创业;体制外的可能创业者则仍然面对重重关卡。同时,正是改革中形成的体制把旧制度下政府庞大管制权力的弱点变成市场化经济发展的优点,正因为旧体制所特有的国家威权,改革中的地方政府能够高效率地动用旧体制所掌握的资源,包括“人力资本”(尤其是能干的集体和国家干部)和土地(因此才会有大规模“征地”的现象),以及资本、劳动力和原材料。同时,正因为国家是个“威权”政府,才有可能在现有劳动法规之外,使用不必遵守劳动法规、也不必为之提供福利的廉价劳动力——即2.5亿“非正规经济”中的“农民工”和“下岗工人”。^③威权性地压低劳动成

本,甚至省略基本安全措施,使用每日工作时间超出八小时半倍到一倍的、不附带福利成本的、不允许组织工会的劳动力,全是在这样的“改革的国家体制”下实行的。由此在追求全球资本的竞争下,提供了极其廉价的劳动力,利用某些新古典经济学家之所谓“比较优势”,^④在短期间内使中国成为世界外资投入最多的发展中国家。

和“右派”的市场主义的解释不同,改革三十年的经济发展绝对不简单来自市场化的动力。正是经过旧体制的分权,结合新的市场化,激发了全国各地地方政府的积极性、推动了他们之间的竞争,并且建立、形成了以扩增GDP为主要审核“政绩”的制度。中国经济之与一般资本主义不同,主要是因为地方政府在其经济发展中所扮演的特殊角色。如果要用“中国特色”的“资本主义”或“社会主义市场经济”来描述的话,那么地方政府所起的作用应该是其核心内容之一。

面对这样的经验现实,有的西方经济学学者采用了来自美国的“联邦主义”(federalism)范畴,借此来突出中国改革中地方政府所起的关键作用。他们首先颇费口舌地为其美国读者说明“联邦主义”用于中国和在西方的不同:它不附带美国联邦主义对权利、宪法、民主等的关心,并且不是一个完全的共同市场(common market),因此乃是“中国式的联邦主义”(“Chinese federalism”)。经过这番解释之后,方才能够说明“中国式的联邦主义”概念的实质性内容,即在一统国家内地方政府经济分权以及竞争的现实。如此绕个大圈子来说明中国改革的特色可以说是煞费苦心,也展示了西方在经济学话语中占据绝对霸权的事实。^⑤但是,对于习惯以中央和省、市来区分电视频道的中国读者来说,美国式的“联邦主义”概念其实只会引起对美国政治经济实际的误解(比如,由联邦政府以及加州、纽约、华盛顿等州、市来主办电视频道可以说完全不可思议,同时,由中央的组织部来

委任各州州长也同样不可思议),并使中国的政治经济现实更难掌握。我们也许可以倒过来想像,西方学者们如果必须绕大圈子采用中国古代的“封建”范畴来说明西方中世纪的“feudalism”,会意味一个什么样的语境和效果。其实,我们完全可以更直接,更具说服力地把改革中的分权体制与“大跃进”和“文化大革命”时期的地方分权传统连接起来说明。^⑥当然,改革在其上附加了新的市场化。无论如何,地方政府所起的关键作用今天已经成为西方经济学对中国改革的一种共识。^⑦

二、作为社会(和环境)危机的同一根源

经济奇迹的来源也就是今天的社会(和环境)危机的来源,两者其实乃是同一现象的两个方面。在“招商引资”和“征地”等改革经济发展所采用的方法下,只可能形成官员+企业家的“官商勾结”的新“利益集团”。同时,在“非正规”地使用廉价劳动力的“比较优势”下,也只可能形成尖锐的贫富不均和社会矛盾。加上原有的城乡间的差别,便是今天“社会危机”的主要内容。根据世界银行的基尼系数指标,在改革三十年后的今天,中国已经从世界上最平等的国家之一转化为最不平等的国家之一。^⑧

和“左派”的批评不同,现今的社会危机并不简单来自市场化或资本主义。今天的社会不公平、不平等并不简单是资方对劳方的剥削,也不简单是外来资本对中国廉价劳动力的剥削。它附带着中国国家(一个与帝国主义时期的中国十分不同的国家)的强力推动。不遵循国家劳动法规、不允许农民工组织自发的工会等政策乃是国家的抉择,不是资本或外国的单边行为。它们当然也不能简单地等同于中国近、现代历史中,在帝国主义入侵之下所形成的“买办”机制。今天的国家是主权高度发达的、追求自己的经济发展的国家,何况它

确实通过这个改革体制而做到了举世瞩目的 GDP 增长,提高了大多数人的收入和生活水平,虽然也同时导致了对农民工的不公平待遇以及庞大的城乡差别。

环境污染也不简单地引进了西方资本主义的结果,让它把工业对环境的破坏从西方发达国家转移到了中国。当然,这是事情的重要的一面;中国确实已经成为“全世界的工厂”,接纳了大规模的能源消耗以及环境污染。但同时,我们也不能忽视中国国家体制在其中所起的作用和责任。我们既要直面全球化下的客观历史背景,也要直面国家抉择的作用和责任。正是靠分权和市场化激发的地方政府发展经济的积极性,以及其围绕 GDP 的政绩审核制度,促使地方官员把招商引资作为第一优先目标。这样,相互竞争引进资本。一方面提供廉价土地、劳动力、原材料、财政优惠等等条件,同时,为了提高本地的竞争力,着重把稀缺资源配置于优先发展基础设施建设(道路、铁道、供电等方面),而环境保护则只可能是次要的考虑,不可能获得其需要的资源。^⑨结果是环保部门变成多唱高调而缺乏实质性措施的部门,大大加剧了环境污染。^⑩

也就是说,改革的地方国家体制在推动了“奇迹”性的经济发展的同时,也严重破坏了环境,两者乃是同一事物的两个方面。偏重 GDP 发展和相对忽略环境保护其实是“招商引资”策略的一个重要组成部分。它是提高全球资本投资者的回报率的一个重要结构性组成部分,是吸引外来投资的秘诀之一。其道理和廉价劳动力是一样的。

同时,外资和地方政府不可避免地形成一个要维护这种机制的利益集团。正如众多的民众抗争运动的调查报告表明,各地环保抗争运动几乎不可避免地会首先遇到政—资方的联合压制和打击。它们不可能简单通过各地的环保部门和法院而获得公正处理,因为那些部门在经费和人事上

都受地方政府的管辖。唯有通过组织动员、网络联系、媒体曝光等而形成了一定的声势之后,才有可能突破地方上官商勾结的第一层的“捂盖子”回应,进入到第二层的“摆平”矛盾回应。那样,抗议者才有可能通过妥协得到部分满足。^⑪

所以,左右双方之把问题形容为资本对劳动、西方对中国、资本主义对社会主义、市场主义对计划经济的非此即彼绝对对立,都是片面的。事实是,改革及其过程中所形成的体制既非简单的资本主义,也非简单的旧计划经济体制,而是两者结合之后的产物。它以发展主义式的地方政府为主体和动力。它是市场化、企业化了的地方政府,是一种地方—国家+企业的结合体、外资+中国政府的结合体,它不能简单地用非此即彼二元对立的意识形态来理解。

三、改革的国家体制 在实际运作中的一些特点

这个“改革的国家体制”在实践之中已经形成一个比较特殊的体系,具有自己的特色。上面已经突出了实际运作中的地方政府的经济角色。同时,我们不能忽视国家体制的另一面,即集权的中央政府角色。

正如强世功的论文指出,对中国宪政的理解绝对不能限于其成文宪法。即便是在西方的传统之中,也有两种很不一样的传统:以成文宪法为主的美国传统和以不成文宪法为主的英国传统。中国的成文宪法其实只是相应现代西方话语霸权的现实而拟就的文本,如果简单地像许多现有宪政研究那样,用美国政府组织模式来理解,把中国和美国国家成文宪法等同起来,或简单地根据美国模式而强调中国宪政各方面的不足,便会完全误解中国国家体制的性质。首先,中国国家体制不能脱离共产党所领导的革命运动现实以及其所包

含的“不成文宪法”来理解。正如强文指出,各级人民代表大会的组织固然是个分权的体系,而各级政府在官僚体制内的关系则是垂直集权的状态,但共产党则与两者都不同。它首先是个高度集权的组织,充分体现于其干部任命和纪律检查的制度。但是,它同时具有一定的分权传统,其来源是毛泽东在“十大关系”中打出的“两个积极性”原则:要求统一集权,但同时也要要求在社会主义建设中发动地方积极性。这是毛泽东批评苏联集中的官僚制度的一个要点。在他看来,中国革命的“群众路线”才真正体现了共产党党章中的“民主集中”原则的精神:在运作之中,要求充分发挥地方积极性,要求上级广泛与下级“商量办事”。邓小平用“分权让利”来推动改革,正来自那样的传统。这是对中央和地方关系问题的一个好思路,也说明我们为什么不能简单引用美国“联邦主义”来理解中国的改革体制。

Pierre Landry 的新作使用了一个矛盾结合体概念——分权的威权体制 (decentralized authoritarianism) 来描述改革中的中国的国家体制。他指出,从财政角度来看,中国是世界上分权度最高的国家——2002 年地方政府的支出占政府总支出的将近 70%。^②这是一个悖论的事实,因为一般威权国家的财政要比民主国家集中,后者的地方政府支出在 1972~2000 年中平均只达到全财政支出的约六分之一,前者则贴近四分之一,但改革期间中国地方政府的支出比例则明显比两者都高,1958 年到 2002 年间平均达到一半以上(55%)。^③从一般的理论预期来看,如此的分权应会严重削弱中央政府的权力和功能,导致其分裂甚或崩溃。但是,中国不同,在大规模的改革中,包括干部更新、提高其教育和技术水平以及“地改市”和“市管县”等制度改革,仍然维持了其高度一统的体制。

Landry 认为主要原因是中国共产党的干部任命制度。它通过各级组织部门有效地控制了干部

的选拔和提升。正是这个干部任命制度奠定了改革中高度奏效的政治经济体系。因此, Landry 采用了一双相悖的形容词,分权和威权,用两者的矛盾结合来形容改革的中国国家体制。^④它既是一个分权的体制,也仍然是一个中央集权的体制;它是两者微妙结合的体制,也是政府和共产党微妙结合的体制,缺一不可理解。如此的理解符合强世功所分析的中央与地方关系在实际运作中的成文与不成文宪法的结构。它也是对中国国家体制的实际运作比较贴切的描述和分析。

此外,在我看来,中国中央政府在改革中的另一个重要特点是其表达和实践间的背离。^⑤一方面,为了促进快速的经济的发展,不惜撇开国家劳动法规而利用农民工等极其廉价的劳动力来吸引全球资本,而另一方面,它也打出社会公正、和谐社会,甚至于社会主义的理念。一方面,它不惜不顾环境污染来吸引外资,推动工业发展,但同时又设立了许多环保机构,制定了不少环保法规。它既提倡发展主义,并设置了以扩增 GDP 为本的地方官员审核制度,同时也提倡社会公正、环境保护等理想。

这样的背离是地方政府运作中普遍的“上有政策、下有对策”现象的一个重要来源。正是中央的矛盾言行,导致了各级地方政府的类似行动。一方面,在涉及比较“软”的指标的时候,地方上下级政府显示了一种“共谋现象”,大家心照不宣地摆样子来满足中央对那方面的要求。同时,一致比较集中地追求大家知道是真正关键的扩增 GDP 的发展主义“硬道理”。正是沿着这样的逻辑,县、乡/镇、村级政权机构可以串通了把一个比较软的指标的中央拨款(如“退耕还林”)用来满足更“硬”更重要的指标的需要(比如基础设施建设,用来招商引资、扩增 GDP)。

周雪光用组织理论来解释地方政府上下层间的“共谋现象”,说明它的来源是制度化了的组织

环境,是中央政策与地方实际之间的距离,是在中央集权制度下县、镇、村不同层级的地方政府所具有的共同利益所促使的对付中央的行为。^⑩他的分析毋庸说有一定的说服力,并且很好地与现有西方组织理论对上话,既不限于其视野,又同时把中国经验用西方学者所能理解的概念来解释。但我们也可以从中央政府在表达和实践上的矛盾性来理解周雪光关心的“共谋现象”——地方政府官员都知道经济发展是“硬道理”,是共产党执行的干部审核制度的关键标准,而环保、卫生、和谐等则是相对软的道理,因此,才会有多层地方政府在表面上满足中央的软要求,显示了一种“共谋现象”。在资源稀缺的现实下,地方政府权衡轻重,会作出优先照顾硬道理的“理性”抉择。从这个角度来考虑,地方政府和中央同样区分“硬”和“软”的道理,其实也是一种“共谋现象”。

王汉生、王一鹤新近的研究则从特定制度环境所促成的“实践逻辑”^⑪角度来解释地方政府行为。在改革期间设立的“目标责任管理制”下,各级行政和业务机构通过“责任书”把中央设定的目标一级一级地传达、贯彻下去。所设目标固然包含社会公正、公共服务和环境保护等,但在制度化了的量化管理机制下,真正刚性的任务乃是易于量化的“招商引资”和GDP增长目标。因此,在现存制度和管理机制下,自然形成了经济发展乃是“重中之重”的实践逻辑。^⑫这是对当今国家体制实际运作的贴切描述与分析。

这个逻辑的另一面是,为了经济发展的硬道理而优先要求稳定、避免“生事”,尽量“摆平”矛盾,因此导致地方上对民众抗议事件的压制和隐瞒或迫不得已的妥协。上面已经提到环保方面的例子。最近在四川汶川大地震中对许多学校因建筑不达标而轻易塌毁的民众抗议的一些措施更是众所周知的例子。

此外,改革的国家体制更显示了政府部门牟

利化的特点。政府各部门的利益追求,和因这种追求而出现的部门间的矛盾,也是旧体制和新市场经济结合的另一面。从我自己关于离婚法实践的研究中举一例来说,南方R县的民政部门近十几年来竟然拒绝继续处理、登记夫妻双方同意的离婚,其原因是不同意为十分有限的收费(8元的登记手续费)而冒被卷入登记过程中临时可能出现的当事人间的矛盾的麻烦,为此把简单的离婚登记也全部推向当地法院,因此引起了部门间的矛盾和上访。^⑬这虽然只是一个小小的例子,但它可以说明部门主义的现象。它是在市场化了的新体制要求地方政府创收的大环境下形成的。而我们可以更进一步把官员腐败也视作政府部门及其官员牟利化现象的一个方面。譬如,新近的研究展示,中央为发展“社会主义新农村”的各项拨款,多被一层一层的地方政府部门或个人克扣、挤占,以致真正交付给基层的只是所拨款项的一半甚或更少,乡镇市场建设补助资金如此,卫生院建设补助资金、学校危房改造的国债基金等等也如此。这是个半公开的普遍现象。^⑭在现阶段的改革中的地方政府体制下,人们普遍认为与官员打交道,没有礼物和其个人或部门利益便什么事都不可能办成。

如此这般的现象尚待系统的研究和梳理,但我们也许可以初步提出这样一个概念:改革过程中形成的特殊国家体制既可能是一种过渡性的体制,也可能是长期凝固的体制。从正面来说,它推进了震惊世界的经济发展“奇迹”;从反面来说,它导致了社会和环境的危机,并在许多方面具有既是旧体制的也是新牟利化的制度性劣质。在原有的官僚化倾向——繁琐的程序、形式主义、臃肿和低效率、官官相护等等——之上,消除了过去为人民服务的意识形态及其钳制作用,更加上了部门和官员的谋利意识,其弊端可能更甚于过去的官僚主义。如果不进一步改革,很可能会凝固成一

种新的僵化体制。那样的话,只可能导致更严重的社会不公和更污染的环境,触发更多、更大规模的民众抗议。

四、进一步改革?

当务之急是,怎样来进一步改革这样的现存国家体制?以上的分析说明,我们如果简单地从意识形态化的理论出发,继续陷于“民主主义”对“威权主义”、宪政对集权、社会主义对资本主义的二元对立非此即彼的争论,只可能脱离中国实际而在意识形态分歧之中打滚。脱离了运作中的实际,便没有可能点出真正的问题,也更没有可能提出具体可行的改革实施方案。如此的争论,完全局限于应然理想,最终只可能越谈越僵,最终变成互不理会的分别自说自话。对实践历史的回顾则虽然可能忽视应然,但也完全可以变成有实际根据和针对性的改革思考。^{②1}

今天政府已经打出要从汲取型、管制型政府转化为服务型政府的理念。这是个非常关键的理念,它意味着由政府来(再次)负起公共物品的主要责任,为广大农村人民,以及城市非正规就业的农民工和下岗工人,提供公共服务和社会保障。它也意味着国家体制根本性转型的可能。

有的市场主义者从原则上、理论上反对如此的政府角色,认为它只可能导致更庞大的政府以及计划经济时期那样的官僚化;同时,他们认为,由私营企业提供服务——教育、医疗、卫生、福利——会有更高的经济效率。这其实完全是一种原教旨市场主义,源自西方(尤其是美国)的新保守主义意识形态,并不符合任何西方国家的实践实际。西方先进国家其实全都是市场主义和福利国家结合的产物。即便是哈耶克那样的新古典经济学理论家都承认,公共用品和一般消费品不同,必须由公共的国家来提供,不可能完全依赖追求

自家利润最大化的私家公司来提供。^{②2}毛泽东时代中国充满过度意识形态化的例子,今天绝对不应犯过度依赖美国新保守主义意识形态的错误。

当前的世界经济大萧条危机其实已经再度证明了原教旨市场主义和新古典经济学的不足。事实是,中国在改革中借助出口带动的经济增长,今天已经受到严重的挫折。作为手段,过去的发展无可厚非,它给予中国经济大规模的外来投资和技术转移,也给二亿多中国农民带来了农业之外的工业、打工收入。但是今天,更关键的是要提高广大中国人民的消费水平,扩大中国国内的市场,借此来推动更具可持续性的经济发展。

这里需要一个关键概念是利用社会改革来推进经济发展。低收入者是消费占可支配收入最大比例的人群,提高他们的收入,要比提高(中国有限的)“中产阶级”收入具有更快、更多的扩大消费效应。面对经济萧条和海外需求的萎缩,这是刺激进一步经济发展的关键因素。它也是美国奥巴马总统新政下对经济大萧条所提倡的主要药方之一。换言之,缓解当前的严重分配不公和社会危机可以扩大“内需”并促进经济发展。

至于福利,其逻辑同样。由政府来提供、组织免费教育和合作医疗,会立刻影响中下和低收入人群的消费。他们对教育与(疾病和失业的)风险特别敏感,因此会更重视储蓄,借以为自己提供保障。如果由国家来承担这样的社会保障,一旦在民间建立了这方面的安全感,便会刺激消费、扩大国内市场。中国政府最近几年其实已经开始采纳这种逻辑,连贯出台了一系列如此的措施,包括取消农业税、确立九年义务教育、给予农村六十老人生活补贴、组建覆盖大部分民众的合作医疗制度等等。其他方面的福利和卫生及环保则尚有待进一步的推进。

与此同时,也许可以借鉴我在第一辑中所突出的中国持续不断的“集权的简约治理”——在高

度集中的皇权下依赖来自社区的半正式官员的简约治理——实践传统，^{②③}适当考虑结合政府的威权功能和社区的参与和监督，再加以市场的竞争和激励机制。在公共物品提供上，可以利用旧体制的威权特点来带动新型的公共服务，适当纳入私营企业来激发创新性，利用竞争（包括地方间的竞争）来提高效率，考虑部分采用公私合营的半企业性的服务，由政府来领导、发动，地方社区来配合和监督，私营企业来参与。过去的计划经济与市场经济的简单非此即彼二元对立，使人们认为市场经济必定建立在完全私有的产权制度上，是错误的。这里应该清楚区别所有制和市场机制，因为市场机制并不排除公有制度。

在合作医疗方面，根据第二辑纳入的王绍光的研究，经过多年的摸索，看来将会以国家投资和领导，地方和集体配合，人民交费型来推动。^{②④}这样的多元参与的公共物品提供不同于管制型政府，后者是由上而下的单向机制，权力在上，人民没有选择余地，而多元的社会服务则不同，地方之间可以有竞争，社区可以参与并拥有监督权利，人民可以有购买与否的选择权利。因此，应该不会像管制型政府那样几乎必然陷入官僚主义化泥沼。它也不同于牟利型的政府，应该不会陷入改革前三十年所凸现的只为金钱提供服务的弊端。计划经济时代政府的极端全能管制型一面应该被抛弃，但其有效的公共服务一面则应适当继承，用来建立一种“第三条道路”。^{②⑤}扩大公共服务甚至可以看作改善国家体制的机遇。

根据以上的讨论，中央政府的政策抉择显然非常关键。鉴于过去三十年的实践经验，最关键的步骤也许是地方官员审核的制度。如果能够把优质福利、社会公平和环境保护真正变成“硬”道理，采纳具有长远视野的审核制度来替代现在仍然主要以经济发展为标准的政绩机制，应该不仅能够推动市场发展，也能促进国家体制本身的转化。毋

庸说，目标是从旧管制型国家体制转化为真正为人民服务的体制。

从实践历史的角度来考虑，正因为当前的中国既来自人民共和国前三十年的社会主义历史背景，也来自改革三十年的新自由主义历史背景，今后的中国追寻的该是两者的结合和超越，而不是非此即彼的、不符合历史实际的二元对立的抉择。崔之元极具挑战性地打出了“自由社会主义”的设想，其中一个关键建议是把大量仍然存在的国有资产纳入市场环境现实来考虑，既不限于纯粹反市场的计划经济视野，也不限于纯粹私有化的资本主义视野，强调的是利用这些来自计划经济的国有资产在市场经济中的增值来支付公共服务与社会保障，甚或收入的重新分配，以此来体现“社会主义市场经济”。^{②⑥}这是一个具有一定历史渊源和理论深度的“另类”设想。它也和强世功论文的观点有一定的相通之处，因为我们可以把强文解读为提倡既纳入中国成文宪法的自由民主主义观点，也纳入中国不成文宪法（或“根本法”）的中国共产党的社会主义党章观点，由此来超越当前非此即彼的狭窄观点，由此来理解和探寻符合实践历史的宪法改革。譬如，我们也许可以想像某种一党民主制，其中的人民代表大会不仅具有立法的权力，更具有财政预算和罢免领导者权力，甚或对国有资产的监督和管理权力。

应该说明，我个人对崔之元的“自由社会主义”和强世功的“成文与不成文宪法”的理解是它们所包含的理想不是一种模棱两可的、和稀泥的那种含含糊糊的妥协，而是在承认两者都是必要的、缺一不可的前提下的超越性综合。讲究“收益”与增值的国有资产，以及其用来作为提供公共服务和社会保障，甚或收入重新分配的设想，正体现了这样的超越和综合。自由民主主义的成文宪法与社会主义的共产党党章的并存与结合同样。至于具体如何综合并在实践中操作，则尚有待于实

用性的试验, 据此尔后逐步提炼其中的理论性逻辑。

新中国建立以来的 60 年中, 有一个前后一贯的优质体制性特点可以用来推进如此方向的进一步改革。正如 Sebastian Heilmann 在第二辑的讨论中指出, 和一般的民主制度国家不同, 中国政府的决策过程经常先在地方上“试点”, 然后由中央决策, “以点带面”推广。民主制度下的国家, 则必须在采用某一政策之前, 预测其可能后果, 凭此而后采用, 但中国的集中和分级的政权则允许试点型的试验, 在看到某地某级实际结果之后, 方才采用、推广某一政策。^{②7}王绍光在同一辑中则进一步指出, 从改革 30 年对农村医疗政策的摸索和演变中, 我们可以看到中国政府在试点的进路之外, 更显示了吸纳基层创新的“学习”能力, 以及在实践之中逐步适应实际需要的能力。^{②8}这种实用性的决策方法和进路, 完全可以灵活使用于进一步的国家体制改革。新近报道和讨论较多的“重庆经验”——用市场化了的公有资产的增值来投资于公共建设, 并带动私家资本的参与, 再用进一步的增值来再建设——便可能在某种程度上体现了这样的一种尝试。^{②9}对近期的改革来说, 从管制型政府转型为服务型政府是已经被充分明确的前瞻性理念和道德价值, 所缺的只是对其促进经济发展的认识和付之于实践的决心。对长期的改革来说, 完全可以采用现有基于实践的试验——适应决策方法来探寻结合市场经济和社会服务、兼顾自由主义和社会主义理念的道路。以上是从实践历史视野得出的一些实用性改革的尝试性思路。

我们第一轮的讨论最后突出了这样一个问题: 在自由—民主—资本主义和计划经济—社会主义的两大模式之外, 还有什么样的选择? 具体什么内容? 我们第二、第三轮的讨论, 以及我这里的总结性评论, 也许可以视作一个提出初步的答案的尝试。

注释:

①我对“实践”的理解包含三种交搭而又不同的含义: 一是相对“理论”而言的实践, 主要指行动; 一是相对“表达”而言的实践, 主要指实际运作; 一是相对“制度”而言的实践, 主要指其运作过程。而“实践历史”则更包含实践与其相对的三方面在历史中的相互影响。更详细的讨论见黄宗智《过去和现在: 中国民事法律实践的探索》, 北京: 法律出版社 2009 年版。

②黄宗智《改革中的国家体制: 经济奇迹和社会危机的同一根源》, 载《开放时代》2009 年第 4 期。

③黄宗智《中国被忽视的非正规经济: 现实与理论》, 载《开放时代》2009 年第 2 期。

④ Justin Lin (林毅夫), Cai Fang (蔡昉) & Zhou Li (李周), *The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform*, rev. ed. Hong Kong: The Chinese University Press, 2003 [1996].

⑤ Montinola, Gabriella, Yingyi Qian & Barry R. Weingast, “Federalism Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China”, *World Politics* 48 (October 1995), pp. 50–81. 亦见 Qian Yingyi & Barry R. Weingast, “Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, No. 4 (Fall, 1997), pp. 83–92.

⑥例见 Susan L. Shirk, *The Political Logic of Economic Reform in China*, Berkeley: University of California Press, 1993.

⑦在钱颖一等的著作之外, 例见 David Li, “Changing Incentives of the Chinese Bureaucracy”, *American Economic Review*, Vol. 88, No. 2 (1998), pp. 393–397.

⑧中国的“基尼系数”(量度收入不平均系数, 以零点为完全平均, 100 为完全不平均)已从 1982 年的 0.30 退落到 2002 年的 0.45(根据世界银行数据)。后者在当年世界 131 个国家中, 排名于第 90 的低下位置。见 China Development Research Foundation China Development Research Foundation, *China Human Development Report*, United Nations Development Programme, China

Country Office, 2005, 第 13 页。

⑨最近这方面的研究颇多,例见张恒龙、陈究:《财政竞争对地方公共支出结构的影响——以中国的招商引资竞争为例》,载《经济社会体制比较》2006 年第 6 期。傅勇、张晏:《中国式分权与财政支出结构偏向:为增长而竞争的代价》,载《管理世界》2007 年第 3 期。

⑩张玉林:《中国的环境战争与农村社会——以山西省为中心》,未刊稿,Elizabeth C. Economy, *The River Runs Black: The Environmental Challenge to China's Future*, Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 2004。

⑪关于环保运动的调查报告相当多,例见张玉林:《中国农村环境恶化与冲突加剧的动力机制——从三起“群体性事件”看“政经一体化”》,载《洪范评论》第 9 辑(2007 年),北京:法律出版社。黄家亮:《通过集团诉讼的环境维权:多重困境与行动逻辑——基于华南 P 县一起环境诉讼案件的分析》,载《中国乡村研究》第 6 辑(2008 年),福州:福建教育出版社。石发勇:《关系网络与当代中国基层社会运动——以一个街区环保运动个案为例》,载《学海》2005 年第 3 期。

⑫ Pierre F. Landry, *Decentralized Authoritarianism in China: The Communist Party's Control of Local Elites in the Post-Mao Era*, New York: Cambridge University Press, 2008, pp. 3-5.

⑬同上,第 6 页。

⑭尤见第 2、第 4 章。

⑮表达与实践的区分是我的《清代的法律、社会与文化:民法的表达与实践》(上海书店 2001、2006 年版)的中心论点。

⑯周雪光:《基层政府间的“共谋现象”——一个政府行为的制度逻辑》,载《社会学研究》2008 年第 6 期,第 1~21 页。

⑰“实践逻辑”毋庸说是布迪厄(Pierre Bourdieu)的用语。孙立平是国内阐释布迪厄理论的领军者,例见其发表于《对话(一)》的文章:《社会转型:发展社会学的新议题》,载《开放时代》2008 年第 2 期,第 57~72 页。

⑱王汉生、王一鸽:《目标管理责任制:农村基层政权的实践逻辑》,载《社会学研究》2009 年第 2 期,第 61~92

页。

⑲黄宗智、巫若枝:《取证程序的改革:离婚法的合理与不合理实践》,载《政法论坛》2008 年第 1 期,第 3~13 页。

⑳例见解兵、任生德、张俊飏:《新农村建设中的新型违纪与腐败及其治理》,载《经济研究》2008 年第 4 期,第 111~118 页。

㉑这里的话题主要是经济和社会。我个人对法律实践历史和民事立法改革的关联有比较详细的讨论。见《过去和现在:中国民事法律实践的探索》,北京:法律出版社 2009 年版。

㉒ Friedrich A. Hayek, *Individualism and Economic Order*, 第六章, Chicago: University of Chicago Press, 1948 [1980]。

㉓黄宗智:《集权的简约治理——中国以准官员和纠纷解决为主的办正式基层行政》,载《中国乡村研究》第 5 辑(2007 年),第 1~23 页。

㉔王绍光:《学习与适应:中国农村合作医疗体制变迁的启示》,载《中国社会科学》2008 年第 6 期,第 111~133 页。英文版见“Adapting by Learning: The Evolution of China's Rural Healthcare Financing”, *Modern China*, Vol. 35, No. 4 (July 2009)。

㉕例见杨团:《医疗卫生服务体系改革的第三条道路》,载《学习与实践》2006 年第 5 期。

㉖崔之元:“Liberal Socialism and the Future of China: A Petty Bourgeoisie Manifesto”, in Tianyu Cao (ed.), *China's Model for Modern Development*, Routledge, 2005。亦见樊纲、高明华:《国有资产形态转化与监管体制》,载《开放导报》2005 年第 2 期。

㉗ Sebastian Heilmann, “Policy Experimentation in China's Economic Rise”, *Studies in Comparative International Development*, Vol. 43, No. 1 (March 2008), pp. 1-26。中文版见《中国经济腾飞中的分级制政策试验》,载《开放时代》2008 年第 5 期,第 31~51 页。另见同一作者:“From Local Experiments to National Policy: The Origins of China's Distinctive Policy Process”, *The China Journal*, No. 59 (Jan. 2008), pp. 1-30; 亦见其“Maxi-

mum Tinkering Under Uncertainty : Unorthodox Lessons from China”, *Modern China*, Vol. 35, No. 4 (July 2009)。

⑳王绍光 同注㉑。虽然 正如 Heilmann 指出 不能对其由下而上的机制估计过高 因为政策选择的最终权力是集中于中央的。见 Heilmann, “Maximum Tinkering Under Uncertainty : Unorthodox Lessons from China”, *Modern China*, Vol. 35, No. 4 (July 2009); 中文版见《开放时代》2009 年第 7 期。

㉑崔之元 《“社会主义” 市场经济的丰富经济学含义》, www.humanities.cn 2008 年 11 月 27 日; 《“重庆经验” 国资增值与藏富于民携手并进》, www.tecn.cn 2008 年 12 月 13 日。

黄宗智：中国人民大学农业与农村发展学院、美国加利福尼亚大学洛杉矶校区历史系

责任编辑 吴 铭