

从土地的资本化到资本的社会化： 中国发展经验的新政治经济学

黄宗智

摘要：土地属于国家所有是中国发展模式的一大特点。在中国发展过程中，城市建设用地既是新兴市场经济中的主要长期性固定资本，也相当容易被转化为短期性流动资本。城市建设用地已经成为既不同于西方资本主义，也迥异于计划经济时代的资本。除了土地属于国家所有外，其转化的关键还在于国家的长远经济决策，而近几年，中央决策明确将其转向社会化资本。正是“社会主义资本”的特殊性质和“最大多数人民的根本利益”的治理理念相结合，为现今和未来的中国朝向新型的、上下协同治理的“人民参与化的社会主义”演变提供了巨大的潜力和可能。其中关键在于，国家涉及民生的政策必须克服一些官僚主义的弊端，成为真正满足人民实际需要、真正能够激发广大人民积极参与的政策。正是如此的前景呼唤着一种扎根于中国发展经验和实践的新型政治经济学。

关键词：土地资本化；中国发展模式 “社会主义资本”；上下协同治理；新政治经济学

作者简介：黄宗智，历史学博士，教育部长江学者讲座教授，中国人民大学法学院历史与社会高等研究所、美国加利福尼亚大学洛杉矶校区历史系教授。

中图分类号：F120.3

文献标识码：A

文章编号：1008-1569(2021)03-0079-17

DOI:10.13658/j.cnki.sar.2021.03.007

土地属于国家所有是中国发展模式的一大特点。在中国发展过程中，城市建设用地既是新兴市场经济中的主要长期性固定资本，也相当容易被转化为短期性流动资本，形成了中国“资本”的特殊性质，其作用与西方资本主义初始的“生产资料”资本和20世纪以来的金融证券资本有些相似。有论者将其简单理解为类似于资本主义历史中的资本，但本文认为，它实际上具有明显的“社会化资本”特性。除了土地属于国家所有外，国家的长远社会经济发展决策也是其转化的关键。最近几年，中共中央开始明确将其转向社会化资本的决策。它已经成为既不同于西方资本主义，也迥异于计划经济时代的“资本”。正是“社会主义资本”的特殊性质和“最大多数人民的根本利益”的治理理念相结合，为现今和未来的中国朝向新型的、上下协同治理的“人民参与化的社会主义”演变提供了巨大的潜力和可能。正是如此的现实和前景呼唤着一种新型的中国政治经济学。

一、中国与西方经济发展历史背景的不同

在资本主义社会中,企业家所掌控的资本无论其初始来源是什么(诸如继承、淘金、储蓄、借贷、抢取),具体都表现为资本家所拥有的营业资产(即“生产资料”)、资金和利润。20 世纪以来,企业的资本越来越多来自和体现于金融证券,资本主要来自“上市”(销售股权)集资和股票市场增值(公司的高利润、股票的高回报、高声誉等)。在前金融霸权时期,“资本”主要见于企业的固定资产(如厂房和生产工具),如今则主要见于其在全球化金融证券市场上的股值(关于资本主义不同阶段历史演变的总结性论析,见黄宗智 2021a)。

至于土地,在地广人稀的“新大陆”美国,原始资本的积累首先出现于 19 世纪后半期兴起的“强盗贵族”(robber barons)。大资本家中相当一部分是土地贵族(land barons),凭借金钱与政府关系,甚至用剥夺、霸占等手段拥有了大量土地,从而创业致富。这是“新大陆”美国资本主义一种早期积累现象,也广泛见于帝国主义时期在殖民地霸占土地资产的殖民企业家和企业。当然,在其他西方资本主义国家(如西欧各国),土地长期以来大多已经是私有财产,主要是贵族所有,转化为资本后也都属于私有。

而中国改革开放以后出现的资本的性质与形式和上述形态不同。首先,中国计划经济时期的所有土地皆为国家所有或村社集体所有,国家拥有征用权,可以按其工商业和城市发展的需要而征用土地。这与西欧的大量私有土地及美国的空闲土地不同。其次,中国在改革时已经具有一定的计划经济时期奠定的工业基础,尤其是重工业。改革开放促进了现代制造业和服务业飞速发展,以及较快速的城市化发展。我们也许可以用“起飞”来表达该阶段的经济态势(“起飞”(take off)是 W. W. Rostow 于 1962 年率先使用的形象化词汇)。在那样的发展阶段中,中国全经济体的发展相对快速。

在短短 40 多年中,伴随中国起飞阶段的发展,大规模劳动力从农业转入工业和服务业(现有约 3 亿农民工),快速城市化,城镇人口在总人口中的占比从 1978 年的 17.9% 增长到 2018 年的 59.6%(常住人口)(董继红、贾森,2020: 表 2),中国的城市化速度和幅度都大大超过西方国家。在西方国家,城市人口从占总人口的 30% 发展到 50%,共花了 40—65 年时间(美国约 40 年,英国、法国约 60 年,德国约 65 年),而中国仅花了 15 年的时间(董继红、贾森,2020: 表 1)。这样迅速的城市化发展意味着在全世界范围内前所未见的对城市住房的巨大需求。1998 年国家启动“房改”(不再为职工提供单位住房),促进了一个巨型房地产市场形成。由于人多地少,中国的城市住房绝大多数是高楼公寓式“房子”而不是美国常见的“别墅”型房子,而中国的亩土地价值也远超美国经验中的土地价值。中国拥有一个稳定的巨大需求和近乎必然增值的市场,这促使城市房地产成为全经济体中的一个巨大、稳定和高报酬的部门。在北京、上海等主要一线城市,房地产投资占有固定资产投资的比例大约为 50%,在其他主要城市也占到较高比例(重庆 21%、天津 16%)。东部沿海各省城市化程度较高、速度较快,房地产投资也占了较大的比例,如广东 31%、浙江 25%、福建 20%、江苏 18%(《全国 30 典型城市房地产占 GDP 比重》,2017)。房地产在国民经济发展中起到关键性作用,成为中国经济起飞阶段中的引擎和主要动力之一。

二、土地的资本化和中国的发展模式

在中国“起飞”阶段发展历程中,古代农业经济时期人多地少的负担,一定程度上反而成为土地资本化发展的有利条件。巨大的人口数量为城市新兴房产经济提供近乎无穷的需求,成为新兴房地产业持续增值的前提条件,促进形成了中国独特的新兴房地产市场和经济。作为商品,房地产的需求和稀缺程度远远超过其他物品。它虽然有点类似于现代经济史中一系列快速扩展的商品——如收音机、电视、汽车乃至电脑和手机,但其长期性和价值总量要远高于其他商品。正因为如此,私人“房子”的建筑很快成为中国经济快速发展中的主要产业。同时,中国普遍使用的高楼公寓形式也赋予其单位建设用地更高的市值。房地产成为资本和金融市场中的强大基石。要特别说明的是,虽然国家统计局将房地产划归“第三产业”,即服务业,但实际上“服务”仅是其中一个侧面。问题是规范化的第一、二、三产业范畴的划分不易处理固定资产。仅据一般的统计数字来将房地产业占国内生产总值 GDP 的比例来考虑,并不能看到其在中国的特殊地位和作用。

由于土地资本的特殊性质,它既有一般固定资产的长期价值,也有使金融机构乐意为其提供抵押贷款的高度稳定性和可预期性,因此具有高度的资金流动性。政府/企业可以凭借土地(建设用地)和房产进行贷款融资。也就是说,它既带有资本主义初期固定资产的性质,也带有资本主义后期金融资本性质和流动性。其中,国家和经济整体、国家和市场、国家和资本都形成了极具中国特色的一系列运作关系和机制。由于土地为国家所有,征用多少土地、如何征用、如何补贴城郊农民、如何开发、如何获得长短期资金(融资)、如何运作、如何与市场 and 开发商合作等均由国家决定。

至于国家机构本身,更形成了在中央政府领导下,与各地方政府合作的运作模式。从某种意义上说,国家等于将建设用地“发包”给地方政府,由其来进行基础设施建设,然后由地方政府进一步转包(“出让”)给开发商来建筑公寓大楼并在公开市场上销售。这样发包—转包—承包的三角运作关系——由中央、地方政府和开发商企业协同来开发并建筑公寓高楼,在西方资本主义经济的发展过程中是比较罕见的(关于“行政发包”以及“内包”与“外包”机制的原创性和权威性研究,见周黎安,2007、2014、2019)。

在实际运作中,由国家(中央)决定土地征用,摸索出一种能够被人民接受且可较长期运作的模式,即将土地征用总量限定于不超过全国耕地面积的 10%(划定保留 18 亿亩耕地的“红线”),总共征用全国 20 亿亩耕地中不超过 2 亿亩的土地来支撑和推进城市和房地产业的发展;同时,决定补贴给被征耕地的城郊农民 6—30 倍于其农业年收入的补偿,宅基地和房子则补偿货币或房屋安置。

城市化进程的不断深入需要大量的基础设施投入。以重庆市为例,其组建的基础设施“八大投”公司负责城市建设、高速公路发展、高等级公路、地产、城市交通、能源、水务(包括水资源开发、自来水供应、污水处理、水力发电)以及水利(灌溉和水资源管理保护)的投资建设(黄宗智,2011)。实际做法是借助政府将土地“出让”给开发商的可预期收入来支撑所需要的资本和开支。运作模式是先由地方政府将征地得来的“毛地”发展成带有基础设施的“熟地”,然后“出让”给开发商来建楼房。出让的“市值”收入不仅能负担征地补偿费用和基础设施支出,还包含了一部分土地未来建设房产的增值利润,剩余利润归开发商所有。模式

化地来说,征用一亩土地需要补偿农户基本费用约 1 万元,但带有基础设施的“熟地”价格将相当于其 10 倍甚至更多(10 万元),而开发建房之后的同一亩土地的市值则高达 100 万元或更多。若以 100 万元/亩来计算,全国两亿亩建设用地“资本化”后的总值是 200 万亿。如果以这个数字来对比中国的外商直接投资 FDI 会发现,在历年最高峰值的 2013 年,中国全年所招引的 FDI 共约 2900 亿美元,即约 1.74 万亿人民币,才相当于中国土地资本化后的资金总额的 1/115。由此可见,土地资本在中国金融所起的作用要远远超过 FDI 的总数(CEIC data,2021)。对当时的地方政府来说,这笔来自土地资本化的资金对招商引资及其所必须的基础设施投入而言十分重要。在资本增殖过程中,政府提取了要支付给被征地农民的补偿,还有城市基础设施建设所需的资金,此外还有盈余来支撑其他发展项目。正因为如此,较发达地区的地方政府的预算外收入有 60%—70% 来自土地开发(天则经济研究所,2007)。事实是,建设用地是地方政府经济建设资金的最主要来源。

所谓的“土地财政”的真正核心含义——地方政府在国家划拨的固定预算支出之外的收入,其最终来源是建设用地的资本化。重庆市前市长黄奇帆(2001—2009 年任副市长,2009—2010 年代理市长,2010—2016 年任市长)对于市政府财政运作进行了详细解析(黄奇帆,2009)。重庆市基础设施“八大投”公司的(土地)资本,包括了市政府廉价收购的 1700 家亏损的国有企业所掌控的建设用地,市政府“储备”的建设用地共 30 万亩,以 100 万元/亩计算,其市值不低于 3000 亿元——成为政府新设的“八大投”公司的主要资金来源(黄宗智,2011)。在不少地方政府资金短缺的情况下,土地资本化无疑起到了至为关键的作用,化解了地方政府所处的困境,给予其强大的资金来源和活力,使之后的地方政府“八大投”类型的基础设施部门与开发商协同来强力推进属地经济的快速发展。可以说“土地的资本化”无疑是 21 世纪中国快速发展的一个关键性条件。

在政府“八大投”和私营企业的联手协同发展中,房地产开发商仍然能够在政府获取其“土地财政”的支出和收入之后获得较高的利润;而且,其回报是可以预期的并且比较稳定可靠的,因此也是国家所管控的金融机构(银行)最愿意接纳的贷款抵押。正是以上的模式和机制确定了中国过去 20 多年的新型“土地资本化”大趋势的特色。

这一切说明,中国经济“起飞”的主要发展资本与西方国家不同,既不是厂房和机械等固定资产的资本,也不是企业“上市”(Initial Public Offering, “IPO”)带来的社会集资营利资本,而是由中央和地方政府基于土地所有权,在巨大市场需求和可预期利润的前提下进行融资,作为其基础设施建设和经济发展的资本。中国的土地资本和西方的新型金融资本的共同特点是具有可预期的市场和稳定的利润。也就是说,中国 21 世纪的“资本市场”的原始基石实际上是土地资本市场,而不是金融证券市场,主导其运作的实体不单是私人资本而是中央、地方政府以及房地产开发商三者。(关于土地资本化的充满启发性的论析,见赵燕菁,2014、2019;亦见赵燕菁、宋涛,2020)在中国发展起飞的整个历程中,中央政府追求的是发展经济,地方官员追求发展绩效(包括其官员们的晋升激励),开发商追求的是在发展中获利。三者围绕土地资产的资本化来实现各自的目标。由此,具体展示了中国快速发展经验中的基本动力和运作机制。若与美国相比,美国联邦政府固然拥有占全国较高比例的土地的所有权,这方面与中国有点相似。但长期以来,美国一直在公有土地和私有土地、国家和企业之间,划有清晰的红线:前者是不允许营利的,唯有后者才可以营利。像中国这二十多年来一样,国家和私企在新兴房地产业中协同合作并分别从中获取资本的做法,在美国是不可能的。

中国的“土地资本化”实际上是一种特色的社会主义市场经济模式,与美国的联邦主义不可相提并论。

另外要注意的是,中央将土地“发包”给地方政府来进行城市基础设施建设,再让地方政府与房地产开发商来分利,也远远超出了一般发包、承包的关系。它涉及地方官员晋升的激励机制和市场经济中私营企业的逐利机制,是二者的互动结合。由于土地资本的独特性质,涉及社会主义国家所有的国营企业和资本主义市场经济的私营企业的协作。它不仅关乎地方官员的个人晋升,更是直接决定地方的经济基础。在中国特色社会主义和市场经济的大环境中,中国独特的“土地财政”以及中央与地方间的实际发包与承包运作关系得以形成。而地方政府和私营企业的合作共赢是这个体系真正的“秘诀”。

三、社会主义资本 vs. 资本主义资本

一如笔者长期以来详细论证的那样,在国家“让一部分的人先富起来”的决策下,中国对待劳动人民的主要做法是,将之前具有高度“社会主义”劳动法律保护和社会保障的劳动人民“去正规化”,大规模采用“非正规”的用工,特别是农民工。2008 年以来,国家通过新修订的《劳动合同法》将这一做法法律化,建立了新的“劳务派遣”法律范畴来适用于非正规的、少有法律保护和福利的用工。而如今,这部分用工已经达到城镇就业人员总数中的 75%。(黄宗智,2017a,b)但是,2018 年以来,中国明显从改革开放初期的“让一部分人先富起来”的权宜决策转向“共同富裕”目标,具体表现为近年来的脱贫攻坚和农村人口基本社会保障已基本覆盖广大农民和农民工。2015 年启动的针对约 8000 万贫困人口的脱贫攻坚战,已于 2021 年宣告全面胜利。而 2018 年启动的“乡村振兴战略规划”,则要求在 2050 年完成中国乡村的基本现代化发展。这个规划所起的作用应该会远大于扶贫工程(黄宗智,2021e)。

另外,国家决定将国有企业的部分股权(10%)“划转”到国家社会保障基金,用于全民福利保障。这一举措于 2017、2018 年“试点”后,2019 年“全面推开”,2020 年“完成”。这也是转向“共同富裕”社会主义大目标迈出的重要方向性的一步(《划转部分国有资本充实社保基金全面推开》,2019.7)。这样的措施近似 2009—2011 年间,重庆市将国营企业利润的一半用于民生的决策(黄宗智,2011)。

在党章和宪法中明文规定的追求“代表中国最广大人民的根本利益”的崇高理念之下,当前的体制及其走向说明中国具有一定程度的“资本的社会化”的实际。官方将改革开放所形成的经济体系称为“社会主义市场经济”,但我们也许可以用“市场化的社会主义”来表达其实质内容和潜能。这也更能表达其实际演变的先后顺序,即从社会主义的计划经济和公有制,到社会主义市场经济和混合所有制的演变。无论如何,中国的发展实际与“资本主义”或“资本主义的市场经济”(capitalist market economy)以及“国家资本主义”(state capitalism)是截然不同的。

何况,我们可以从中国近年来的“一带一路”倡议清楚地看到,中国已经从古典自由主义经济学中凝练出了“平等互利”的双向贸易理论核心。模式化地来说,甲地由于其资源优势能以一半的成本生产甲产品,而乙地可以同样如此生产乙产品,两地交换产品,对双方都有利。这要区别于帝国主义和资本霸权下的不平等贸易。起码在理念层面上,在全球化大环境中重新定义的“社会主义市场经济”,区别了社会主义市场经济和资本主义市场经济的不

同——前者为了平等互利和共同发展,后者为了霸权资本的逐利(黄宗智,2020a)。

同时,国家的土地所有权,以及如今国有企业仍然占据国内非农生产总值的大约 40%,并且包含关键的重要战略性产业,显示了中国的政府能力和权威要比自由主义的“无为政府”大得多。只要中国共产党有造福人民的决心,它在这方面的潜力无疑要比西方的自由主义无为政府大得多。与东亚的“发展型国家”(主要指日本、韩国)相比,中国的国家能力显然要更强。虽然日韩做到了相对平等的社会分配,但其国家与垄断性“财阀”密切结合,政府想要在资本主义法制环境中,从财阀手中划分一部分利益分配给民众,无疑非常艰难。

在社会主义转向方面,中国的“资本社会化”无疑具有做得更多、更彻底的潜力。其中的关键在于,中国国家所掌控的“社会化资本”或“社会主义资本”,特别是国家所有的“土地资本”,在国民经济中所占比例要远远高于西方国家所掌控的比例;即便相比东亚“有为”的发展型国家,也要大得多。这就直接影响社会主义发展的未来前景。

四、从由上而下的治理到上下协同的治理

如今,中国已经从由上而下的社会主义计划经济,动员型、运动型的“群众路线”治理方式,逐步转向民众由下而上有序参与的治理模式。改革开放以来,国家已经大规模赋权赋能予农民,通过联产承包责任制赋予其经营决策的权利。新兴的媒体、教育机构、社会组织、各级人民代表大会等也都掌握了远超过计划经济时期的权利和权力(黄宗智,2021b)。

规模巨大的中国共产党组织本身也带有一定的综合国家与社会的性质:其成员人数已经达到一个中型国家的人口数量(截至 2019 年 12 月共 9191.4 万,仅次于全球人口排名第 15 的越南 9620 万)。它是个名符其实的“超级政党”,与西方一般的政党十分不同,它代表了最广大人民的利益。它不仅仅代表上层精英或基层工人和农民,实际上是一个比较典型的(笔者称作国家与社会互动的)“第三领域”组织,相比西方惯常性地将国家和社会建构为二元对立体,中国共产党毋庸说乃是个罕见的组织。它有着比西方一般政党要紧密得多、强大得多的纪律,但我们绝对不可以仅凭西方流行的“极权主义”(totalitarianism)的片面化虚构模式来认识、理解这个组织(黄宗智,2019b)。

上文说过,改革开放的中国已经大规模将“发包”与“承包”机制运用于中央和地方之间,以及国家和社会的治理之中。中央“发包”(“委托”)地方政府来操办具体项目,给予地方政府一定程度的自主性和能动性。如此的行政发包治理手段已经成功地在发展经济和城市方面起到了积极作用,促使地方政府积极推进中央的战略规划。正如周黎安指出,其中一个关键的激励机制是(中央政府具有集中的人事权之下的)官员晋升机制(周黎安,2007、2019)。这和西方高度科层制化的治理体系十分不同——譬如,在美国,委托-代理的模式和机制仅用于社会私人领域之间,若用于官方,基本限于跨部门的临时性委员会(ad hoc committee),较少用于科层制体系内部。

中国模式的发包-承包治理模式也有弱点和局限。譬如,它会导致地方政府对一些比较“软”的指标(区别于 GDP 增长等“硬”指标)——如社会福利保障、公共卫生医疗、环保、教育等的相对忽视。同时,地方政府也采用了同样的模式和机制治理基层的乡镇和村庄,结果类似于中央和省、市间的行政发包制——即对中央定下的关键指标(“发展是硬道理”)的倾斜,但对非关键领域则相对忽视。

更有进者,在政府和私企协同追求 GDP 增长的大框架下,政府难免会采用一些非常手段来促进发展。比如地方政府在大规模“招商引资”的竞争中,较多依赖诸如低价出让土地、税收优惠的政策吸引,而对企业是否严格落实工人的社会保障和医疗保险政策睁一只眼闭一只眼。2008 年推行新《劳动合同法》,用合同——双方自愿接纳的逻辑和借口——来替代旧的对劳动者保护的法理,但这样会导致滥用雇工的恶习,对劳动者的保障有一定损害(黄宗智,2010、2013、2017a、b)。

至于政府与非政府的社会之间的“外包”关系(周黎安区别了国家内部的行政“内包”以及国家和其外部社会的“外包”,是个强有力的概括——周黎安,2014;黄宗智,2019b),改革过程中同样高度依赖由上而下的“发包”与“承包”运作机制。无论是大到高楼大厦的建设工程,还是小到一个行政村或个别学术人员的研究项目都如此。其优势是能够激发一定的由下而上的“抓”项目的积极性,劣势是一切都以个别单位或个人追逐利益为激励机制。这一方面释放了追逐私利所附带的积极性和能量,另一方面也不可避免地抑制、弱化了社会原有的公德观念和激励,塑造了一个越来越私利化的价值观和人际关系,随之而来的是人们在一定程度上对公众和社会公益的忽视,乃至至于欺骗、敲诈等行为。

重塑中国传统道德文化背景下的公益道德价值和行为规范尤为重要。为此,要让社会更多、更积极地参与到公共和公益方面的工程和治理。在这些方面,改革前的中国虽然早已展示了高度的社会公共积极性,不仅在农村的“集体”村庄中如此,在城镇的“单位”中也如此,但其中的关键机制主要还是党和国家的由上而下的管制或“动员”。国家决策一旦有失误(譬如“大跃进”和“文化大革命”),会导致灾难性的偏颇。计划经济解体后,国家有序地赋权赋能予社会,释放了巨大的能量,但这是惯常以个人私利的激励为主,很快促使市场私利的个人逐利价值观蔓延全社会,导致公德、公益心的萎缩。连带而来的是,将“人不为己、天诛地灭”的谚语转化为私利化的理解和滥用。

面对如此的社会文化环境,有论者将希望主要寄托于村庄自发性的公益活动,并强调一些成功案例。吴重庆指出,在莆田孙村,虽然中青年大多已经外出打工,使村社中缺少公众化行动,但在外工作的有心人,最近建立了微信群,发动了具有强大生命力的公益募款工程。从一开始修建一个景观性的墙屏,延伸到加宽一座旧桥,再拓展到加固村庄道路,起到填补村庄内部公共服务空白的作用(吴重庆等,2020)。这就说明,长期以来的农村社区的社会网络仍然具有强大的生命力,仍然具有弥补村庄社区公共服务真空状态的潜力。

鉴于此,我们固然可以寄希望于村庄的自治潜能,但笔者认为,更实际、可持续与大规模的进路是既由下而上又由上而下的做法,既是党的“为人民服务”的优良传统,也是改革开放以来大规模有序释放由下而上的能量的优良传统。两者结合既能够避免官僚主义脱离实际、无视民众意愿,也可以借助社会能量来推行和落实乡村振兴的共同目标。

其中关键在于,政府行为必须真正符合人民所需,能够激发村民积极性,能够满足村庄社区的公共需求。村庄公共卫生、道路修补、河溪疏浚等都是直接涉及村庄社区公共利益的工程,是政府与村庄应该合作处理的问题,新冠肺炎疫情防控也是如此。只要政策恰当并符合村庄真正的需要,现有的村庄两委组织能够重新激发社区活力和凝聚力,而不是花尽心思和力气来追逐官僚们所特别关注的形象工程。重点在真正依赖由上而下的领导和由下而上的积极参与、支撑、配合。这才是真正乡村振兴应走的道路,由此能释放更大的由下而上的能量。(董磊明、欧阳杜菲(2020)的近作根据湖南一个村庄防控新冠肺炎疫情的深入调查,

对其上下协同的运作机制做了有说服力的阐释和论析。)

五、迈向国家与社会的二元合一

实际上已经产生了不少符合中国实际需要的实验和呼声。从较小的实例谈起,譬如新型的“政府主导+社会参与”的农村养老安排,由本地低龄、有行动能力的老年人来辅助失能和半失能老年人的生活。它是一种政府(建设养老院)和社区人员参与的低成本、可循环、可持续的做法,非常符合中国农村当下极速扩增的养老问题的需要(贺雪峰,2020)。类似的做法在城市社区中更早实行,也是“政府+社会”和社区参与的“居家养老管理体系”(吕津,2010)。在西方,养老服务一般由营利性公司(保险、慈善、教会机构等)提供,在中国则由国家和社会互动所组成的“第三领域”提供,非常顺理成章地形成了半正式、半非正式制度,所借助的正是可以用(西方比较罕见的)由国家领导和社会参与的“第三领域”来概括的传统和现实。这当然也是可以扩展到更多社区发展和公共服务领域的做法(黄宗智,2019b)。

在改革之前,“第三领域”性质的组织一定程度上类似于农村集体和城市的单位组织,虽然它们当时是一种比较高度管制化和官僚化的组织。伴随改革的转向,国家大规模转向将许多领域开放给私企、私人的做法,一定程度上甚至可以说是一种矫枉过正的转向。村庄的公共服务也因此一度成为一种政府顾不到、私人不理的真空地带。而由逐利机制驱动的项目制管理模式下的工程,则大多只有营利性的追求,少见社区性、合作性、服务性的追求和组织,当然更谈不上小农户和小(自然)村庄社区人民的积极参与。

关于基层公共服务真空状态,已有不少社区合作的实践,上述的养老组织便是一个例子。新近的基于农村集体产权(包括产权未经明确但是被公认为属于村庄社区的荒地、林地、水面、山坡等),扎根于中国实际的农村社区合作社(亦称“集体经济组织”),而不是过去十多年的“专业合作社”,它有可能会起到将之前未经明确的集体产权资本化的作用,成为推动乡村发展的一个重要资源和动力(黄宗智,2021f、2021c;亦见黄宗智,待刊a:第10章)。之前的“专业合作社”导致产生了一些虚、假、伪的,以争取政府补贴和税收优惠为目的的营利型合作社,对农村社区公益和公共服务所起的作用比较有限(黄宗智,2015)。

这里指的绝对不是“回归”到计划经济时期的集体经济,而是新型的、基于改革实践经验而得出的,综合计划经济与市场经济、结合公益和私利追求来克服眼前弱点的动向。2017年开始在烟台市的11个村试点,采用的模式是村党支部来“领办”,农民直接参与的村“集体经济合作社”,对推进村庄民众的共同利益起到了显著的作用。到2020年8月,这些集体经济合作社已经覆盖全市的2779个(行政)村社,占全市村庄的42%,自愿入社入股的农民达到35万人。与过去“专业合作社”不同的是,以村庄社区而不是“专业”和企业为基础,以村党支部来“领办”而不是科层-官僚主义化的政府机构,小农户为了其共同的利益而积极参与,而不仅仅是由上而下的官僚主义化组织。其理念和机制不是资本主义企业或规模化经营农场,而是中国共产党本身的经营理念“为人民服务”和谋求“最大多数人民的根本利益”,较好地结合了公益和私利的追求,因此得到了民众自愿广泛的参与(于涛,2020;江宇,2020;彭海红,2017)。

至于城市人口住房问题,赵燕菁提出,国家可以考虑“先租后买”的公租房方案,给下一层级的城市人口进入中产阶层提供路径。他的设想是,如今中国已有约3亿的中产阶层,通

过“先租后买”的方案,可以再拓展 3 亿人,也可以借此带动下一步的经济发展(赵燕菁,2019、2020)。

这使我们联想到 2009—2011 年重庆采取的方案,为 200 万—300 万农民工提供月租 500 元的 50—60 平方米的房子,在租赁 3—5 年后允许购买。这项政策所需资金主要来自市政府在房地产项目中可预期的增值和盈利。重庆主要为全市 400 万农民工中达到条件(在重庆已经工作 3—5 年的农民工)的人提供融入城市的计划。转换户籍的计划原来预计要三年完成(2011 年 8 月),结果提前完成(黄宗智,2011)。2010 年 11 月 17 日,国家“三部委”(财政部、发改委、住房和城乡建设部)发出通知要在全中国推广公租房的建设,并要求把指标落实到地方官员的“目标责任书”层面上(《三部委要求全国推广重庆公租房融资模式》,2010 年 11 月 17 日;《关于保障性安居工程资金使用管理有关问题的通知》,2010 年 11 月 16 日)。这一方案最终将大规模扩大中国的中产阶层,让达到条件的农民工也进入“城市化 2.0”的阶段(赵燕菁,2019、2020)。

一项最新的比较系统的国际研究显示(所使用的是中西研究人员于 2002 年共同设计的、持续至今的抽样样本的数据),2013 年,来自农村的城市居民占城市中上阶层的 10%。这里的“中上阶层”是欧盟国家对中产阶级的定义,即在 2013 年每户每“人”(指一户中的第一成年人,第二成年人以 0.5 计算,14 岁以下孩子则以 0.4 计算)每日花费 36—120 美元,按照购买力评价(purchasing power parity, PPP)换算成人民币约为 135—451 元人民币(Gustafsson, Yang and Sicilar, 2020)。其中许多是土地被征用的城郊农民。用上述的定义来计算,2013 年 9 亿户籍农民中,有 3.6% 可以称作“中产阶层”,比例虽然不高,但其绝对数(2500 万)已经相当可观。

如果以中国较普遍使用的“中产阶层”定义(每人每日消费 10—50 美元),人数和占比当然要更多,也许达到户籍农民总数中的 20% 或更多。其中,应该包括大部分拥有系统性社会保障的农民工(2014 年的 2.7 亿农民工总数中的 17.6% 和 16.7%,《2014 年农民工监测调查报告》;2015 年以来的按年监测报告不再给出参保数字),也包括大部分务农农民中的“新农业”农户(黄宗智编著,待刊 b)。

中国对贫困户的基本定义——即人均每日消费 1 美元以下,共约 8000 万人。在这个(实际上是“赤贫”阶层和上述的“中产”阶层之间——日消费 1—10 美元的人,合起来占到所有户籍农民中的多数。这固然是个贫富相对悬殊的社会形态,但我们也不可忽视其中的获益者,即一定比例的进入社会中层和中上层的户籍农民。如果中国真能像赵燕菁建议的那样,再增加 3 亿人的中产阶层,那将是中国真正进入“小康”社会和发达国家的重要标志,真正全面迈向“共同富裕”的新局面。

相比政府机构,中国共产党组织更具有超越“官僚主义内卷化”(黄宗智,2021a)的能力,不会陷入官僚和科层机构中常见的媚上欺下、重形式大于实质、自我封闭、自我僵化、脱离实际等弊端,能够凭借先进的治理理念和富有远见的政策来激发民众的参与积极性。当其推进真正符合人民切身利益的政策时,更能够排除官僚制和科层制的弊端,进一步激发民众由下而上参与的能量。当然,如果社区本身已经陷入分裂状态,党支部的领导更需要超越社区内部的族群或派系争夺,以更崇高和清晰的理念来激发、带领民众参与。

改革前期的村庄治理主要依赖个人利益,而不是社区共同利益。无论是规模化的企业还是政府补贴的项目,都带有强烈的个人倾向,因此,造成农村社区公共领域的真空状态,具

体表现为村庄满地垃圾、道路不修等。在私利当头的价值观下,地方政府和村民本身都无暇关注最基本的公共服务。

2010 年,成都市政府开始给各村两委拨款至少 20 万(后增加到 40 万—60 万),以解决农村居住环境卫生问题,凭借地方政府的科层制组织,雇佣人员承担清洁工作。一开始确实起到比较明显的作用,但久而久之,很可能又会陷入行政机构中常见的官僚主义弊端,包括重形式大于实质,过分繁杂的程序和表格、文书等,容易陷入官僚主义内卷化的状态(黄宗智,2021d)。随之而来的是,投入越来越大但效果越来越小。这是过去基层治理常见的状况,其中关键在于民众没有积极参与。

“烟台模式”的优点是以党的“共同富裕”理念为指导,形成了受民众切身的“公+私”利益的推动而有序参与的机制。其效果主要见于村庄社区实际利益的推进和发展,而不见于形式化的官僚文书和审评。它不是回归到高度偏向由上而下的计划经济时期的集体经济,也不是过分极端的群众运动,更不是单一的私有化的资本主义型激励机制,而是结合党的崇高理念的领导传统,加上个人化的市场经济的运作机制,来追求人们至为关心的“切身私利+公益”的有序做法。

这里还要特别提到与此紧密相关并符合中国国情的“东亚”国家,从“二战”结束后到 20 世纪 90 年代,基于农村社区的合作社为农产品提供“纵向一体化”的加工、运输和销售服务,由国家设立与之搭配的现代化批发服务市场,配合农村社区合作社建设完整的加工、运输和销售服务体系,使得小农户能够得到更高比例的农产品收益,这是笔者多年来呼吁的进路(黄宗智,2015、2018)。乡村振兴战略规划已经初步提出了与其近似的方向和设想(中共中央、国务院,2018;黄宗智,2021e)。

更有进者,中国可以借助人民的积极参与来协助国家建设,完成农村道路建设,大规模发展农村和城镇的双向商品流通,一反过去主要由乡村输出粮食、棉花、蚕丝、肉、禽、鱼和其他优质农产品的单向城乡贸易(黄宗智,2021e)。建立一个可以完全依赖中国自身“内循环”的经济体系,才是能够真正协助新型小农户应对“大市场”的办法。

六、前瞻性的新政治经济学

国家需要更积极地使用国家资源来引导已经在社会广泛存在的半自发性现象,这不是一个西方古典和新自由主义的“无为”国家虚构,也不是“国家”vs.“社会”二元对立的思维所能认识和理解的做法。这是中国传统和现代社会上下互动的“第三领域”实际和运作机制的方向(黄宗智,2019b)。本文提倡的是更广泛地借助历史和社会治理资源来应对今天的发展和治理需要,它是一个能够成为克服小农业内卷化和官僚主义内卷化弊端的重要方法和模式,可以成为将“三农问题”彻底改为“三农发展”的方案(黄宗智,2021c)。

如果能够良好地结合由上而下的“为人民服务”治理理念和由下而上的社会积极参与,中国未来的走向也许可以被称作“人民积极参与的社会主义”(区别于由上而下的“计划经济社会主义”),是社会主义共同富裕理念的体现,甚至可以视作自由主义民主(和无为为国家)与革命群众运动之间的新型“人民主义”,是融合并超越了中西不同经验的长远发展道路。本文提倡的正是如此性质的兼顾国家与经济—市场—人民,综合西方一些先进的民主理念和中国社会主义共同富裕理念的长远发展道路。当然,本文提倡的也是拥有如此视野

和抱负的新型政治经济学中的新型国家与经济-社会关系的研究。

简单总结,新型政治经济学研究的焦点在社会经济和治理体系双重维度的交接和互动,研究重点不在现有的各家各派的理论,而在中国改革开放实践。中国的改革开放是成功的经验,甚至是“举世瞩目”的发展经验,它并不来自任何既定的理论,而是在实践中逐步摸索出来的道路;它的形成不仅是中国本土的塑造,也是西方经验的引进;它的特殊性在于突破了西方主流理论惯常的二元对立逻辑思维(如国家 vs. 社会、西方 vs. 中国、主观 vs. 客观、意志 vs. 结构,乃至理论 vs. 经验),而实践则必然是超越简化、虚构的二元对立思维的抉择。中国摸索出了一条崭新的发展进路,既是中国的也是全球化的,既是市场经济的也是国家领导的,既是国家治理的也是人民参与治理的进路。它是笔者长期以来提倡的、带有前瞻性的“实践社会科学”研究进路(黄宗智编著,2020b)。具体到中国改革开放的发展经验,土地的资本化和市场化,以及资本的社会化和社会主义化,是既充满中国特色又综合中西经验的超越性进路;中国这一经济体的发展进路既是私有的也是国有的,既是市场经济化的也是社会主义化的进路。正是这样的实践经验,组成了笔者提倡的新政治经济学的实质内容、理论与方法。

七、以往的和新型的政治经济学

回顾以往的政治经济学研究,影响力最大的无疑是古典自由主义政治经济学和与其对立的古典马克思主义政治经济学。作为“政治经济”学,两者共同点是主要关注国家(政治)和经济之间的关系。前者突出“无为的国家”的理念和虚构,亚当·斯密的论述针对的是 18 世纪后期仍然占主流地位的重商主义——强调国家对经济的积极介入,要求通过国家支撑对外贸易来积累金银,为的是更有效地和其他新兴民族国家竞争。亚当·斯密代表的是新兴的资产阶级,要从国家和贵族中争得更多的自由贸易活动空间,推动新型资本主义经济的发展。因此,提出了“无为”或“放任”(laissez faire)国家的建构理念,通过平等互利的贸易来推进社会(和国家、地区)分工,推进产业工场及其劳动生产率的发展。《国富论》全书从以下具体实例出发:棉花纺织针(大头针)的生产有十多个程序,若由单人生产,一天可能连一枚都生产不了,但若由十个人分工协作,一天可以生产 48000 枚针或更多(Smith,1976)。这是产业化分工的原始实例,由此建构了自由主义经济学最基本的模式,要求国家“无为”让市场经济规律“看不见的手”充分运作,形成最佳的资源配置。国家财富将会因此螺旋式发展。这些关键概念至今仍然是新自由主义经济学和一般的“教科书经济学”的核心。

马克思主义政治经济学则指出,自由主义的建构完全无视至为关键的实际运作机制,即资本家和工人之间的“生产关系”。马克思将一切价值最终来源认定为劳动(根据其“劳动价值论”),资本家的利润来源是劳动者生产的“剩余价值”(即其实际生产价值和从资本家所获得的工资之间的差值)。资本家会尽可能地将工资压到最低,借此将利润提到最高。这就是资本主义生产方式的至为关键的(“剥削”型)生产关系。

19 世纪中期,面对日益泛滥的帝国主义,包括“大英帝国”对中国发动的鸦片战争和侵略,马克思非常清晰地指出了资本主义的丑恶面、侵略面和剥削面。针对中国来说,他极其清晰地说明了偷运鸦片“商品”和鸦片战争的实质,有力地批评了自由主义的单一面和关于“自由贸易”的自我虚构和理想化,点明了资本主义的恶劣面(Marx,1853—1860)。这是后

来马克思主义在中国思想界引起广泛反响的一个重要原因。

虽然如此,经典马克思主义和古典自由主义同样强烈倾向高度简单化的线性历史发展观,将资本主义视作普适的必经历史阶段。固然,马克思也曾经充满启发性地提出,在原始社会、奴隶社会、封建社会、资本主义社会和社会主义社会五种生产方式之外的,独特的“亚细亚生产方式”。但是,其学术理论在前苏联的国家意识形态构建过程中,特别是 1931 年在列宁格勒召开的会议中,“亚细亚生产方式”被正式排除在正统马克思主义历史理论之外,后来在当代中国也基本如此(Fogel,1988)。

“苏东剧变”后,来自古典自由主义的“新自由主义”占据了霸权地位,自我宣称为一门“科学”和普适的理论体系与意识形态。自由主义经济学虽有其洞见,譬如自由平等的互利贸易,会促进社会分工,起到推进经济发展的作用;但也有其不符实际的自我理想化、单一面化的虚构。譬如“无为”的国家既不符合“西方资本主义+帝国主义”历史实际,更不符合后发展国家的实际需要,因为“无为”的国家是不可能有效抗拒帝国主义的。同样,我们也要认识到,经典马克思主义既有其洞见,譬如资本主义会尽可能压低弱势的劳动人民的工资获取更高利润的实际,以及其无穷逐利的基本性质;也有其局限性,譬如拒绝市场经济而坚持计划经济。

另一需要讨论的是,近几十年影响越来越大的自由主义经济学中的“新制度经济学”理论,基本接纳了古典自由主义经济学的主要论点,但更加突出私有产权及其相关法律的关键性。在诺斯和科斯的论析中,私有产权是资本主义(和一切经济发展)不可或缺的条件:有了稳定的私有产权才有可能激发“理性经济人”的营利追求,并减低“交易成本”,这是经济发展的最基本的动力和机制。这一观点应该被视作古典自由主义政治经济学的一种延伸(North,1981、1993; Coase,1990、1991)。

除了总结古典自由主义政治经济学(及“新制度经济学”)和经典马克思主义理论外,我们还要考虑到一些主要的非主流的学术理论,来参考如何建立更符合中国发展经验实际的新政治经济学。

相比古典自由主义的国家,特别是英国、美国和 20 世纪七八十年代进入发达国家行列的“东亚”国家(主要指日本和韩国),更积极地介入市场来推动经济发展。约翰森将日本的发展经验和模式总结为“发展型国家”(developmental state)(Johnson,1982、1999),而阿姆斯登则将韩国的经验总结为“国家指导的市场”(guided market)(Amsden,1989)。两者针对的都是古典自由主义“无为国家”的虚构。他们指出,日本和韩国政府积极参与经济发展,通过设定国家发展战略、贷款和补助、价格调整,甚至介入企业管理等措施,取得了与纯粹的市场经济机制不一样的资源配置(特别是资本投入)效果。基于此的挑战新自由主义经济学的“无为国家”主流理论,在经济学界和政治学界产生了较广泛的影响。其中的关键论点是,国家与企业市场之间的关系不是对立的,而可以是协作的。在实际层面上,体现为日本和韩国的政府与“财阀”(zaibatsu,chaebol)间的紧密关系(黄宗智,2019a)。

相比之下,科尔奈的理论则将市场经济和计划经济视为两个截然对立的体系,前者服从市场的“预算硬约束”(hard budget constraints),后者拒绝市场经济规律而依赖计划经济下国家给予企业的“预算软约束”(soft budget constraints)(即便亏本,仍可依赖国家拨款而经营);前者会按照市场的价格信号和需要来配置资源维持供需平衡,后者则拒绝市场机制而依赖计划,无视价格信号,必将导致经常性的“短缺”。科尔奈的观点相当片面,他把社会主

义和资本主义的政经体系视为分别自我连贯一致的体系,所遵循的逻辑是截然对立的。在他看来,社会主义是一个共产党“极权”的体系,而资本主义则是一个自由民主的体系,二者互不相容。他狭隘地认为二者的混合只可能导致矛盾和冲突:极权和公民社会权力只可能对立,官僚管理只可能和资本主义市场经济企业相互矛盾,预算软约束只可能和预算硬约束对立,计划生产只可能和市场价格与竞争机制相互矛盾等。因此,他错误地认为,在那样非此即彼对立的矛盾和冲突之下,混合两者的结果只可能是官员的贪污和唯利是图(Kornai 1992: 尤见第 15 章;亦见第 21 章,第 509-511 页;亦见第 570-574 页)。正是基于如此错误的逻辑链,形成了对共产主义的前苏联和东欧进行的所谓“休克疗法”的“转型”药方,包括废除共产党和计划经济。

与科尔奈的理论相比,“发展型国家”理论及其所阐明的实际经验起码修正了那样绝对化的对“有为国家”的完全拒绝。但是,它并不足以解释中国 40 多年来的发展成绩,不但远远超过采用“休克疗法”的前苏联和东欧各国,也超过英美国家之前的发展速度和经验。

约翰森和安姆斯登研究的日本和韩国经济体主要是资本主义型的市场经济实体,他们虽然指出了国家所起的积极作用,但并没有真正动摇根深蒂固的自由主义经济理论中关于资本主义市场经济的基本信条。说到底,约翰森倡议的“发展型国家”不过是个发展型国家的资本主义。即便是安姆斯登倡议的不过也是“国家指导的市场”的资本主义,也同样没有真正挑战资本主义的经济体。

在国际学术关于中国的研究中,影响较大的是戴慕珍(Jeanne Oi)和魏昂德(Andrew Walder)夫妇对中国 20 世纪 80 年代乡镇企业发展的“地方政府公司主义”(local state corporatism)的理论概括(戴慕珍 Jean Oi, 1992、1999; 魏昂德 Andrew Walder, 1995)。他们论析,中国的乡镇政府直接建设乡镇企业,使其成为当时中国乡村工业发展的主要载体和动力。在理论层面上,他们提出,中国当时乡镇政府的行为实际上类似于资本主义的公司,借助了市场竞争的资源配置机制和私有企业不挣钱便倒闭的“预算硬约束”机制。因此,他们采用了“地方政府公司主义”的表述和理论建构。他们说明了基层政府能够像私有企业那样运作,并由此成为 20 世纪 80 年代中国经济发展的关键。

我们可以看到,归根到底戴慕珍-魏昂德借助的依然是自由主义经济学中的核心信念——市场竞争及其资源配置机制乃是发展不可或缺的关键条件。他们虽然拓宽、修正了古典自由主义和科尔奈理论对共产主义国家的完全否定——说明后者也能够借助经典市场经济的运作机制来推进经济发展,但同时,他们也再次强调了古典自由主义的市场主义经济学的核心信念,而没有真正挑战资本主义经济体及其基本信条。

另外,经济学家钱颖一关于“中国式联邦主义”的论析,将中国的地方政府比拟于美国联邦主义下的州政府,说明它们是“维护市场”的,因此,起到了推进经济发展的作用(Qian and Roland, 1998; Qian and Weingast, 1997; Montinola, Qian and Weingast, 1995)。这固然能够起到和美国自由主义经济学领域沟通的作用,使用他们的词汇来概括中国地方政府在经济发展中扮演的角色,同样拓宽了对政府所能扮演的角色的认识和理解,挑战“无为”政府的虚构教条。但这也模糊了中国特殊的中央和地方政府间的关系:美国在联邦制度下,除了战争期间,根本无法像中国这样保持中央与地方步伐一致,以及其所包含的(周黎安所阐明的)特殊“发包”与“承包”机制,既高度统一,又充满地方能动性(我们只需比较新冠肺炎疫情防控中两个国家的中央和地方政府间关系的深层不同,便可明白)。当然,更不可能想象中国发

展经验中那样的土地资本化,更毋庸说结合社会主义国家所有和资本主义私人所有的体系,及其在“土地的资本化”过程中两者合作共赢的模式。

可以说“公司型地方政府”“中国式联邦主义”与“发展型国家”理论的共同点是拓宽、修正了经典自由主义“无为”国家的虚构,一定程度上指向了另一种政治经济学。但和发展型国家一样,他们遵从和引用的依然是自由主义经济学理论中的将私营企业市场经济设定为最佳的资源配置方式。对戴慕珍-魏昂德来说,中国乡镇企业的发展不是推翻或修正了自由主义经济学的这个核心信条,而是再次确证了其无可质疑;意即中国乡镇政府成功地模仿了资本主义市场经济私营企业的运作原理和机制,才推动了中国的乡镇企业蓬勃发展。对钱颖一来说,中国地方政府起到了维护市场经济的作用。归根到底,他们强调的还是对资本主义市场经济的基本信念,绝对不是超越性地综合资本主义和社会主义的思路。

而且“地方政府公司主义”的论析并不能解释,中国在 20 世纪 90 年代由省、市、县级政府借助中央的政策及其土地所有权,通过“土地的资本化”和其所包含的“发包”与“承包”运作机制,推动中国经济快速发展。在此阶段,中国经济借助的不再是简单的基层政府模仿市场经济的公司运作方式和机制,而是崭新的、具有中国特色的中央、地方和私企三者协作的运作模式。其中一个关键条件是,源自计划经济时期的中央政府凭着对全国土地的所有权,在蓬勃发展的新兴房地产市场和产业中,借助快速资本化和增值的建设用地来支撑政府的融资。加上地方政府的竞争激励机制和市场化的私营企业公司,特别是房地产公司,响应市场需求而积极营利,由此而推动了蓬勃、快速的经济的发展。三者在房地产业方面的结合起到关键的“起飞”引擎作用和动力,实际上还是整个体系的基本运作机制。正是中央和地方政府及其组办的国营企业,协同私营企业,在市场经济大环境中的协作、“分利”,推动了中国经济和城镇的快速发展。它的运作不再是简单的乡镇政府企业模仿西方资本主义私营企业的市场行为和机制,而是一种更复杂和新颖的中央和地方通过独特的政府内部“内包”来激发地方政府的积极性,再通过地方政府同样“发包”(外包)给私营房地产和其他产业公司,借助其逐利的积极性组成一个新颖的政治经济体。它既非纯粹的逐利型资本主义市场经济,也非死板的“社会主义”计划经济,而是兼用两者运作机制的新型政治经济体系。

中国的成功发展经验已经充分说明了简单的、科尔奈似的市场 vs. 计划、资本主义 vs. 社会主义的二元对立逻辑和模式的不足;反之,其中的关键正在两者的有效结合,借助中央的明确指导和其掌控资源的独特权力和资源(特别是土地),激发地方政府的积极性,使其积极配合中央,然后由地方政府“发包”(外包)给私营企业。这激发的不仅是企业家们的积极性,也是地方政府官员们竞争的积极性。同时,又借助市场经济的竞争机制来淘汰、克制、排除不具有市场竞争力的企业(如空洞的“形象工程”)。结果是国家的运作机制和市场的运作机制的高效结合。其中关键在两者的协同,而非两者的对立;也不仅仅在国家对私营企业所起的“发展型国家”作用,或“地方政府公司主义”的作用,或维护市场的“联邦主义”地方政府,那样的模式都仍然是资本主义市场经济,与社会主义国家不搭界。

但在中国两者的结合、协同运作模式中,中央的引导,官员和企业家们共同协力,公有企业和私有企业也共同协力,有效地推动了中国经济的快速发展。其中,国有和私有两大经济实体携手合作,特别鲜明地体现于政府借助国有土地的资本化设置的“八大投”类型基础设施建设公司,配合追逐稳定和高额利润的房地产私营企业,携手共同创出了中国经济“举世瞩目”的发展成绩。它来自国有经济和“中央政府+地方政府”的协同运作,与私有经济/市

场经济的共同协作,不能够借助简单的私有、资本主义、自由主义经济理论来认识和理解,也不能够仅凭国家对资本主义企业的有效帮助的理论来认识和理解。当然,也不可能仅凭基层政府模仿资本主义公司,转化为市场化的企业的运作主体来理解。它是一个有效结合公有和私有、社会主义和资本主义的经济体,依据的是特殊新型的政治经济组合、国营和私营企业的协同运作,乃至至于分享市场盈利,展示的是十分不同的一套机制。

正是公有和私有、社会主义和资本主义的“矛盾”结合,组成了中国经济的发展特色。它是个新型的政治经济现象和形态,有待我们摆脱现有成见去认识和理解,其中关键无疑仍在国家与经济间的关系,即政治经济。它需要我们超越,而不仅是小调或小修小改现有的经济理论模式去认识和理解。我们需要将过去的国家 vs. 社会/经济的二元对立基本思维,以及单向偏重资本主义市场经济(将其等同于所有国家的经济发展)的思维置于一旁,聚焦于中国的新“国家+社会经济”融合体中的一些新的关键机制。譬如国家由于社会主义性质拥有土地所有权,而起到大规模将土地资本化的融资作用;地方官员通过中央政府严格管辖下的官场竞争的机制而带有能动性、自主性地与中央良性结合,成为地方企业发展的重要动力;地方政府的国有“八大投”基础设施公司和属地的私企间的协同合作,乃至至于分享利润来追求经济发展。这些都在中国的发展中起到不可或缺的推进作用。此外,还要考虑到市场竞争机制对新兴的地方政府工程和辅助的私营企业的有效检验和约束——一个在市场竞争中没有活力的企业,无论地方政府的支持、辅助程度如何,都是没有生命力的。正是以上方方面面的互动、协同运作机制推动了中国的发展,尤其 21 世纪以来的“起飞”型发展。中国大力倡议的“一带一路”运作模式中,也有同样的“国家+国营企业(中央和地方)+私营企业”的有机结合。

其中,还有一个过去鲜为经济学理论所考虑到的特殊因素,即作为一个权力相对集中的“超级政党”的中国共产党所认定的长远目标“最大多数人的根本利益”和“共同富裕”所起的经济与社会作用。如今,中国政府是个与计划经济不同的引导型(而非指令型)政府,中国共产党是个具有坚定的“服务人民”和“共同富裕”理念的超级政党。中国正在探索一条国家与社会经济二元合一的新型政经体系,走向着一个带有高度民众参与的新型人民参与化、民主化的“社会主义”所可能起到的经济社会和治理改革作用的新型政经体系。固然,其未来的走向尚有不不确定性,其初步迈向的新方向还处于形成过程和实践摸索以及实验之中。

但我们可以明确认定,中国所具有的前景和潜力不是现有政治经济学理论框架所能认识 and 理解的。正因为如此,我们需要有意识地提出一个依据中国迄今的实践经验,还要依据中国共产党的核心前瞻力和巨大潜力,更依据中国社会的更广泛参与政治和经济决策与运作的、具有鲜明中国特色的政治经济实体的形成。其中,一个主要的关键机制是,依赖人民的积极参与来克服过去官僚主义的偏颇和弊端,通过党和国家的明智决策和有效领导来推动、激发更大的国家与社会/经济的二元合一能量。

如此的转变也可以被认为是通过社会的发展来推进国家治理和经济的发展。社会积极参与涉及民生的决策,足可抑制官僚主义倾向,也可以抑制国家过去在追求发展中曾经有过的失策和弊端(如过度强调规模经济效益,忽视小农经济的现代化实力和贡献,以及过度依赖官僚主义的完全由上而下的运作)。由下而上的参与及其释放的能量能够激发更大规模的社会基层市场的发展,给予中国的经济发展更平稳、更可持续的动力。也就是说,推进中国经济体的“内循环”,以避免过度依赖出口和“外循环”的弊端,同时要继续维护中国积极

参与全球经济的发展。说到底,中国可以成为一个有效结合国家领导和经济社会自身潜力的政治经济体,一个借助社会发展来推动可持续的国家治理和经济发展的联同综合体。其中的多种新型运作机制尚待系统研究,并借此来创建新型的、扎根于中国发展经验和实践的新政治经济学。

参考文献:

- CEIC Data, 2021,《中国外商直接投资(1998—2020,季/百万美元)》,CEIC data. <https://www.ceicdata.com/zh-hans/indicator/china/foreign-direct-investment>。
- 董磊明、欧阳杜菲,2020,《乡村场域中社区性治理与技术性治理的整合机制研究》,载《社会学评论》第6期。
- 董继红、贾森,2020,《中国城镇化政策演变及其特征》,《中咨研究》, http://www.ciecc.com.cn/art/2020/9/7/art_2218_62452.html。
- 国家统计局,《2014年全国农民工监测调查报告》, http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201504/t20150429_797821.html。
- 贺雪峰,2020,《互助养老:中国农村养老的出路》, http://www.snzg.cn/article/2020/0928/article_42498.html。
- 《划转部分国有资本充实社保基金全面推开》,2019.7, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1645426233739314369&wfr=spider&for=pc>。
- 黄奇帆,2009,《重庆城市基础设施建设领域投融资体制改革和发展情况》, <http://www.macrochina.com.cn/100/huangqifan>。
- 黄宗智,待刊a,《中国国家与社会的二元合一:历史回顾与前瞻原想》,桂林:广西师范大学出版社。
- 黄宗智编,待刊b,《中国的新农业》,桂林:广西师范大学出版社。
- 黄宗智,2021a,《探寻没有股市霸权的市场经济发展道路,兼及乡村振兴问题》,载《中国乡村研究》第16辑,桂林:广西师范大学出版社。
- 黄宗智,2021b,《民主主义与群众主义之间:中国人民与国家关系的历史回顾与前瞻愿想》,载《文史哲》第2期。
- 黄宗智,2021c,《资本主义农业还是现代小农经济?中国克服“三农问题”的发展道路》,载《开放时代》第3期。
- 黄宗智,2021d,《再论内卷化,兼论去内卷化》(全文版),载《开放时代》第1期。
- 黄宗智,2021e,《乡村振兴:历史回顾与前瞻原想》,载《中国乡村研究》第16辑,桂林:广西师范大学出版社。
- 黄宗智,2021f,《“集体产权”改革与农村社区振兴》,载《中国乡村研究》第16辑,桂林:广西师范大学出版社。
- 黄宗智,2020a,《中国的新综合性视野和远瞻性愿景——“一带一路”倡议与亚投行》,载《开放时代》第7期。
- 黄宗智编,2020b,《实践社会科学研究指南》,桂林:广西师范大学出版社。
- 黄宗智,2019a,《国家—市场—社会:中西国力现代化路径的不同》,载《探索与争鸣》第11期。
- 黄宗智,2019b,《重新思考“第三领域”——中国古今国家与社会的二元合一》,载《开放时代》第3期。
- 黄宗智,2018,《怎样推进中国农产品纵向一体化物流的发展?——美国、中国和“东亚模式”的比较》,载《开放时代》第1期。
- 黄宗智,2017a,《中国的劳务派遣:从诉讼档案出发的研究(之一)》,载《开放时代》第3期。
- 黄宗智,2017b,《中国的劳务派遣:从诉讼档案出发的研究(之二)》,载《开放时代》第4期。
- 黄宗智,2015,《农业合作化路径选择的两大盲点:东亚农业合作化历史经验的启示》,载《开放时代》第5期。
- 黄宗智,2013,《重新认识中国劳动人民——劳动法规的历史演变与当前的非正规经济》,载《开放时代》第5期。
- 黄宗智,2012,《国营公司与中国发展经验——“国家资本主义”还是“社会主义市场”》,载《开放时代》第9期。
- 黄宗智,2012,《中国式“社会主义市场经济”:中西方学者对话》,载《开放时代》第9期。
- 黄宗智,2011,《重庆“第三只手”推动的公平发展?》,载《开放时代》第9期。
- 黄宗智,2010b,《中国发展经验的理论与实用含义——非正规经济实践》,载《开放时代》第10期。
- 江宇,2020,《“烟台经验”的普遍意义》,载《开放时代》第6期。
- 吕津,2010,《中国城市老年人口居家养老服务管理体系的研究》,吉林大学管理科学与工程博士学位论文。
- 彭海红,2017,《塘约道路:乡村振兴战略的典范》,《红旗文稿》第24期。
- 《全国30典型城市房地产占GDP比重》,《中国房地产报》2017年2月28日, <https://m.sohu.com/n/482069224/>。
- 《三部委要求全国推广重庆公租房融资模式》,载《重庆时报》2010年11月17日。

- 天则经济研究所中国土地问题课题组,2007,《城市化背景下土地产权的实施和保护》,www.unirule.org.cn/Secondweb/Article.asp?ArticleID=2516。
- 吴重庆、鲁希奇、熊春文、狄金华,2020,《危机中的农村与农村中的危机》,载《中国农业大学学报》(社会科学版)第5期。
- 于涛,2020,《组织起来,发展壮大集体经济(全文)——烟台市推行村党支部领办合作社、全面推动乡村振兴》,http://www.hongqi.tv/mzdxueyuan/2020-02-25/17476.html。
- 赵燕菁,2014,《土地财政:历史、逻辑与抉择》,载《城市发展研究》第1期。
- 赵燕菁,2019,《是“土地金融”还是“土地财政”?——改革的增长逻辑与新时期的转型风险》,载《文化纵横》第2期。
- 赵燕菁,2020,《中国城市化的下半程》,《爱思想》2020年7月2日。
- 中共中央、国务院,2018,《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》,http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/26/content_5325534.htm。
- 周黎安,2019,《如何认识中国?对话黄宗智》,载《开放时代》第3期。
- 周黎安,2014,《行政发包制》,载《社会》第6期。
- 周黎安,2007,《中国地方官员的晋升锦标赛模式研究》,载《经济研究》第7期。
- Amsden, Alice H. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, New York and Oxford: Oxford University Press.
- Coase, Ronald H. ([1988]1990), *The Firm, the Market and the Law*. Chicago: Univ. of Chicago Press. Coase, Ronald H. (1991), "Ronald Coase Nobel lecture." www.nobelprize.org.
- Fogel, Joshua A. 1988. "The Debates over the Asiatic Mode of Production in Soviet Russia, China, and Japan," *American Historical Review*, v. 93, no. 1 (Feb.), pp. 56-79.
- Gustafsson, Bjorn, Xiuna Yang, and Terry Sicular. 2020. "Catching Up with the West: Chinese Pathways to the Global Middle Class." *The China Journal*, no. 84, July: pp. 102-127.
- Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925—1975*, Stanford: Stanford University Press, 1982.
- Johnson, Chalmers. 1999. *The Developmental State: Odyssey of a Concept*, in Meredith Woo-Cumings (ed.), *The Developmental State*, Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 1999, pp. 32-60.
- Kornai, János. 1992. *The Socialist System: the Political Economy of Communism*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.
- Marx, Karl, 1853-1860, "Marx on China," *New York Daily Tribune*. https://www.marxists.org/archive/marx/works/1853/china/index.htm.
- Montinola, Gabriella, Yingyi Qian and Barry R. Weingast (1995), "Federalism Chinese style: the political basis for economic success in China," *World Politics* 48 (Oct.), pp. 50-81.
- North, Douglass C. (1981), *Structure and Change in Economic History*. New York: W. W. Norton.
- North, Douglass C. (1993), "Douglass North Nobel lecture." www.nobelprize.org.
- Oi, Jean C. (1999), *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform*. Berkeley: Univ. of California Press.
- Qian, Yingyi and Barry R. Weingast, (1997), "Federalism as a commitment to preserving market incentives," *J. of Economic Perspectives* 11, 4 (Fall), pp. 83-92.
- Qian, Yingyi and Gérard Roland (1998), "Federalism and the soft budget constraint," *American Economic Review*, Vol. 88, No. 5 (Dec.), pp. 1143-1162.
- Rostow, W. W. 1962. *The Stages of Economic Growth*. London: Cambridge University Press.
- Smith, Adam. 1776 [1776], *The Wealth of Nations*. Chicago: University of Chicago Press.
- Walder, Andrew (1995), "Local Governments as Industrial Firms: An Organizational Analysis of China's Transitional Economy." *The American Journal of Sociology*, Vol. 101, No. 2 (Sept.), pp. 263-301.

(责任编辑:郑珊珊 马丹)

From Capitalization of Land to Socialization of Capital: Political Economy Based on China's Development Experience

Philip C. C. Huang

State ownership of land was a major feature of development model during China's reform period. In the course of China's development, urban construction land has become not only the main long-term fixed capital in emerging market economy, but also the one that can easily be converted into short-term floating capital. In fact, it has obvious characteristics of "socialized capital". Urban construction land has already become a capital that is different from that of Western capitalism and also that of planned economy. It is the combination of the special nature of "socialist capital" with the governance concept of "the fundamental interests of the greatest majority of the people" that provides a huge potential and possibility for the evolution of current and future China towards a new type of "socialism with people's participation" with collaborative governance from top to bottom. The key lies in the fact that the national policies concerning people's livelihood must overcome some bureaucratic drawbacks and become policies that truly meet the actual needs of the people and truly inspire the active participation of the people. It is such a prospect that calls for a new kind of Chinese political economy. In the end, the paper highlights the outline of a new political economy based on China's development experience by summarizing the major schools of political economy in the past.

The Dimension of Political Philosophy in *Das Kapital*

Fu Wenjun

Das Kapital has realized the perfect integration of Marx's political economy and political philosophy. In the context of the critique of political economy, Marx fully confirmed the theoretical theme of the "struggle for the annihilation of the state and civil society" and that the associated producers should wage effective class struggle by using both material and spiritual weapons. Facing up to "contemporary struggle", Marx rationally expressed his "contemporary desire", which is to construct a "community of free individuals" to realize the free and comprehensive development of individuals. So to speak, *Das Kapital* is not only devoted to a political approach arming class struggle but also dedicated to finding the ideal living conditions for the mankind. The dimension of political philosophy exhibited in *Das Kapital* fully shows that Marx's political philosophy is a realistic political philosophy of "targeting political criticism", a critical political philosophy of "revolutionizing the existing world" and a developmental political philosophy of seeking to "alleviate the pain of childbirth".