

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

Philip C. C. Huang

摘要：土地国家所有是中国改革期间发展模式的一大特点。在中国发展历程中，城市建设用地成为既是新兴市场经济中的主要长期性固定资本，也是可以相当简易地被转化为短期性的流动资本。论者多将其简单理解为类似于资本主义历史中的资本，但本文论证，它实际上具有强大的“社会化资本”的特性。在最近几年中，中国中央的决策展示了一定的转向。它已经成为既和西方资本主义的资本不同，也迥异于中国过去的计划经济型社会主义中的资本。正是结合“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，给予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”演变巨大的潜力和可能。其中关键在国家涉及民生的政策必须克服过去一些官僚主义化的弊端，成为真正符合人民实际需要，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新型的中国政治经济学。文章最后通过对过去的主要政治经济学流派的梳理来突出基于中国发展实践经验的新型政治经济学的轮廓。

关键词：土地资本化、中国发展模式、“社会主义资本” vs. 资本主义资本、上下协同治理 vs. 官僚主义治理、新政治经济学

土地国家所有是中国改革期间发展模式的一大特点。在中国发展历程中，城市建设用地成为既是新兴市场经济中的主要长期性固定资本，也是可以相当简易地被转化为短期性的流动资本。那样的土地资本化塑造了中国“资本”的特殊性质，其所起的作用既近似西方资本主义初始的“生产资料”资本也近似的 20 世纪以来的金融证券资本。论者多将其简单理解为类似于资本主义历史中的资本，但本文论证，它实际上具有强大的“社会化资本”的特性。除了国家所有的基点之外，关键在国家长远的社会经济决策。在最近几年中，中国中央的决策展示了一定的转向，从近乎一般批判意见中的“国家资本主义”性质的决策，明确转向社会化资本的决策。它已经成为既和西方的资本主义的资本不同，也迥异于中国过去的计划经济型社会主义中的资本。正是结合“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，给予现今和未来的中国朝向新型的，结合社会主义和市场经济（以及资本主义）演变的巨大潜力和可能。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 vs. 西方经济发展历史背景的不同

资本主义资本比较好理解。其传统形式是企业家所掌控的资本，无论其初始来源（诸如继承、淘金、储蓄、借贷、抢取），具体体现为资本家所拥有的营业资产（“生产资料”）、资金和利润。到最近的一个多世纪，企业的资本则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）集资和之后的股票市场增值（由于公司的高利润、股票的高回报、高声誉等）。在前金融霸权时期，“资本”主要可见于其企业的固定资产（如厂房和生产工具）；如今则主要可见于其在（全球化的）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多呈现于十九世纪后半期兴起的“强盗贵族” robber barons。大资本家中相当部分乃是土地贵族“land barons,” 凭借金钱、政府关系、剥夺、霸占等而拥有了大量空地，借其致富、创业。这堪称“新大陆”美国资本主义的一种特殊的早期积累现象，当然也可以相当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。虽然，在其他的西方资本主义国家（如英国和西欧各国），土地则长期以来已经大多是私有财产，主要属于贵族所有。转化为资本的话，都属于私有。

在当代中国，改革时期所兴起的资本的性质和形式则和上述的形态都十分不同。首先，其出发点是计划经济时期的所有土地皆属于国家所有（或村社集体所有，但国家依然具有征用权），而非西欧似的私有或新大陆美国似的空闲土地。国家可以按其发展工商业和城市的需要而征用土地。

更有进者，由于中国在改革当时已经具有一定的、计划经济时期发展的国家所有的工业基础，尤其是重工业，改革时期进入的是一个较高层次的现代制造业和服务业发展，包括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的发展，与初始的阶段不同。（“起飞” take off 是 W. W. Rostow 1962 所率先使用的形象化词汇。）在那样的发展阶段中，全经济体的发展相对快速。

伴随中国起飞阶段的发展过程是，在短短的四十年中，规模巨大的劳动力从农业进入工业和服务业（如今已经共约 3 亿农民工），以及极其快速的城市化，从 1978 年仅仅全人口的 17.9% 到 2018 年的 59.6%（常住人口，区别于户籍人口的 43.4%）（董继红、贾森 2020：表 2），亦即将近 14 亿人中的约 8.4 亿人。其城镇化的速度和幅度都超过西方的经验甚多。在西方国家，城市人口从占总人口的 30% 到 50% 的发展过程，共花了 40 年（如美国）到 65 年（如英国；法国和德国则分别花了 60 和 65 年），而中国则仅花了 15 年的时间。（董继红、贾森 2020：表 1）

那样的城市化速度意味着全世界范围中前所未见的对城市住房的巨大需求。正是城市的快速发展，自 1998 年国家启动“房改”（不再提供公家房子）以来，促成一个巨型房

地产市场的形成。由于人多地少的关系，中国的城市住房绝大比例是高楼公寓式“房子”而不是美国相对更为普遍的一小块地、一栋栋“别墅”型的房子，而其每亩土地价值也因此远超过美国经验中的土地。它成为一个带有稳定的巨大需求和近乎必然增值的市场。因此，很快便促使都市房地产成为全经济体中的巨大、稳定和高报酬的部门。在主要的一线城市中，如北京和上海，房地产投资占到所有固定资产投资中的大约 50%；在其他一线城市也占到较高比例（重庆 21%、天津 16%）。在东部沿海各省，城市化程度和速度较高，房地产也占到较大的比例和总量（如广东 31%、浙江 25%、福建 20%、江苏 18%）。（《全国 30 典型城市占 GDP 比重》，2021）它在全国国民经济发展中起到关键性的作用，乃是中国经济起飞阶段中的引擎和主要动力。

二、土地的资本化和中国的发展模式

在那样的发展历程中，中国过去农业经济时期的人多地少负担，一定程度上倒过来成为土地资本化的发展的一个有利条件。巨大的人口成为城市新兴房产经济的近乎无穷的需求的正面条件，成为其新兴房地产业的持续增值的前提条件。

正是那样的客观背景，塑造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的一系列特别快速扩展的商品——如收音机、家电，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几乎所有其他的商品。正因为如此，私人“房子”的建筑很快成为中国快速发展中的主要产业。同时，它普遍使用的高楼和公寓型式也赋予其单位建设用地更大、更高的市值。它成为中国新近形成的不仅是产业和服务业，也是资本和金融市场中的强大基石。（国家统计局较勉强地将房地产划归“第三产业”，即服务业，但实际上“服务”仅是其一个侧面。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按照国内生产总值 GDP 的数量的比例来考虑，并不能看到其在中国的特殊地位和作用。）

而且，由于土地资本的特殊性质，它既带有一般固定资产的长期价值，也带有几乎所有金融机构都乐意接纳为贷款抵押的相对高度稳定性和可预期性，也因此赋予其相对高度的资金流动性。政府/企业可以借助土地（建设用地）和房产来向金融机构贷款，融资，乃至将其用于现金流。也就是说，它既带有资本主义初期的固定资产的性质，也带有资本主义后期的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。

首先，由于土地为国家所有，一切都基本由国家主宰——由国家决定征用多少土地、如何征用、如何补贴城郊农民、如何开发、如何掌控、如何获得长短期资金（融资），如何运作、如何与市场和开发商搭配。

至于国家机构自身，更形成了在中央政府统帅下，如何与各地地方政府搭配的特殊运作型式。国家等于是将其至为关键的资产，建设用地，（等于是）“发包”给地方政府，由其来进行基础设施建设，然后再由其来进一步转包（“出让”）给当地的开放商来筑建公寓大楼并在公开市场上销售其所建筑的“房子”。这样的三角发包-转包-承包运作关系——由中央和地方政府和私营企业的开发商协同来开发、筑建公寓高楼——在西方资本主义经济的发展先例中乃是比较罕见的。（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，首先，国家（中央）决定什么程度和怎样征用土地。摸索出一条能够被人民接受而又相对可较长期运作的模式，将土地征用总量限定于全国耕地面积的不超过10%（划定保留18亿亩耕地的“红线”），即总共征用不超过全国20亿亩耕地中的2亿亩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不低于6到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。

那样的城市化工程当然还需要大量的基础设施投入。以重庆市为例，其基础设施的“八大投”公司包括城市建设、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）。（黄宗智，2011）其实践之中的抉择是，借助政府将土地“出让”给开发商的可预期收入来支撑其所需要的资本和开支。其运作模式是，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”，然后由其“出让”给开发商来筑建公寓高楼。其出让的“市值”收入，不仅超过征地补偿费用和基础设施支出，还包含未来设有房产的土地的更进一步增值利润的一定份额，剩余下来的则归开发商。模式化地来说，一亩征用的土地需要赔偿农户基本费用约1万元，但带有基础设施的熟地的价格将相当于其10倍或更多（10万元），而开发建房之后的同一亩土地的市值则将高达100万元或更多。若以1百万元/亩来计算的话，全国两亿亩建设用地经“资本化”之后的总值是200万个亿的天文数字。我们如果以此数字来比较中国的外商直接投资FDI，会发现，在达到历年最高峰值的2013年，中国全年所招引的FDI共约2900亿美元，即不到17400亿人民币，才相当于中国土地资本化后的资金总额的1/115。显然，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）。而且，对当时负债累累的地方政府来说，如果没有这笔来自土地的资本化的资金来源，根本就谈不上“招商引资”及其所必须的基础设施投入。正是在那样的10倍乘10倍的增值过程中，政府提取了不仅是其要支付给被征地农民的补

偿，更是其城市基础设施所需的资金，而且，一般还有盈余来支撑其他发展工程。正因为如此，较发达地区的地方政府的预算外收入有足足 60~70%来自土地开发的收入。（天则经济研究所 2007）事实是，建设用地乃是地方政府经济建设资金的最主要来源。

那正是一般所谓的“土地财政”的真正核心含义——它是地方政府在国家划拨的固定预算内的支出之上的收入，其最终来源乃是建设用地的资本化。一个很好的具体例子是重庆市前市长黄奇帆（（2001-2009 年任副市长，2009-2016 任市长，期间，2009-2010 年代理市长）关于市政府财政运作的详细解析。（黄奇帆 2009）重庆市政府组建的基础设施“八大投”公司的（土地）资本还包括市政府廉价收购的 1700 家亏本的国有企业所掌控的建设用地。加总起来，在黄奇帆市长领导下市政府所“储备”的建设用地总共达到 30 万亩。正是那 30 万亩土地——以 100 万/亩来计算的话，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。（亦见黄宗智 2011）

在当时的地方政府大多已经深深陷于资金短缺和高额负债的客观背景下，上述的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-公司得能与开发商协同来强力推进属地的快速经济发展。要从“国力”的视角来考虑的话，“土地的资本化”无疑乃是新世纪中国的一个不可或缺关键性条件。

在政府八大投和私营企业的联手协同发展中，房地产开发商们仍然能够在政府获取其“土地财政”的支出和收入之后获得相对较高的利润。而且，其回报是可以预期的和比较稳定可靠的，因此也是国家所管控的金融机构（银行）所最愿意接纳的贷款抵押——主要由于其高度可预期性。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。

这一切说明的是，中国经济起飞的发展资本不是西方式的要么是厂房和机械等固定资产的资本，要么是由企业凭借其利润前景而“入市”Initial Public Offering IPO，从社会的投资股东们集资来运作营利的资本，而是由中央和地方政府，基于其土地所有权，从具有巨大市场需求的房地产业的开发商们的可预期利润来进行融资，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上市公司的资本的关键共通条件是具有可预期的市场和稳定的利润。也就是说，中国新世纪的“资本市场”的原始基石实际上是个土地资本市场，而不是现今西方式的金融证券市场，而主导其运作的实体不简单是资本家而是国家的中央和地方政府以及房地产的开发商三者的协同合作与互动。（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，中央追求的是发展经济；地方政府官员们追求的是发展的政绩，包括其官员们在官场中的晋升竞争激励；开发商追求的是在发展中的获利。三

者围绕同一土地资产的资本化来追求共同或交搭的目标。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，美国的联邦政府固然占有全国较高比例的土地的所有权，那方面与中国有点相似。但是，长期以来，美国一直在公有和私有土地、国家和企业间，划有清晰的红线：前者是不允许营利的，唯有后者才可。像中国近二十多年中这样的国家和私企在新兴房地产业中协同合作，包括分利，是不可思议的。中国的“土地资本化”实际上乃是一种结合资本主义和社会主义的模式，与美国的联邦主义实在不可相提并论。

同时，它的中央将土地“发包”给地方政府来进行城市基础设施建设，再让地方政府与私营房地产业的开放商来分利，也远远超出了一般发包、承包的关系。它不仅涉及地方官员们个人的追逐官场晋升的激励机制以及市场经济中私营企业的逐利机制，更是两者的互动结合。此上，由于其土地资本的独特性质，更涉及社会主义的国家所有的国营企业和资本主义的市场经济的私营企业两者的协作合一。它不仅关乎地方官员们个人的行为和晋升，更是直接决定地方政府整体到底是破产还是通过土地资本化来融资和运作，其实是一种没有选择的选择。正是在那样的结合社会主义和资本主义的大环境中，方才形成了中国独特的“土地财政”以及中央与地方间的实际发包与承包运作关系。地方政府和私营企业的协作分“利”才是这个体系真正的“秘诀”，不仅是“官场”中的竞争机制和私营企业在市场中的逐利机制。这对西方国家来说，是一种不可思议的模式和机制。

三、社会主义资本 vs. 资本主义资本

如果中国国家最终已经或行将成为一个仅仅是逐利型的国家，仅仅借助从农民剥夺土地、使其简单沦为无产者，而且，如果国家并不具有超越资本主义式逐利的动机和志愿，那么，中国确实真正可以被认为“不过是”一个“国家资本主义”state capitalism 的简单逐利型国家和经济体，一如海外众多学者，特别是包括马克思主义的“左派”学者们一直在批评的那样。（例见黄宗智编，2012）果真如此，中国的“土地资本”的基本性质最终也不过是经典马克思主义理论中的资本主义性资本。

此外，一如笔者长期以来详细论证，中国对待劳动人民的主要作为是将之前具有高度“社会主义”劳动法律保护和社会保障的劳动人民去正规化，大规模借助“非正规”的用工，特别是农民工。2008 年以来，国家更通过新的《劳动合同法》将其法律化，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，如今已经达到城镇就业人员总数中的 75%。（黄宗智，2017a, b）仅从上述的两大趋势来看，中国确实似乎已经大踏步走上了众多海外学者们所批评的“国家资本主义”的道路。

但是，最近几年，尤其是 2018 年以来，国家明显已经开始从改革初期的“让一部分人先富起来”的权宜决策转向原有的，由中国共产党一再宣称的“共同致富”大目标、大理想。那样的趋势已经具体可见于国家近年来的扶贫工程和国家设定的农村人民的基本（虽然是比城市低得多的）社会保障，基本覆盖没能进入正规经济的农民和农民工。2013 年以来的针对约 8000 万贫困人口的“精准扶贫”工程，已于 2020 年宣布“胜利”结束。而后是 2018 年启动的“乡村振兴战略规划”，要求在 2050 年完成中国乡村的基本现代化发展。这个规划所起作用应该会远大于扶贫工程。（黄宗智 2021e）

最近中央政府更迈出了重要的另一步，即指令将国有企业的部分股权（10%）“划转”给国家的社会保障基金，用于全民的福利，于 2017、2018 年“试点”后，已于 2019 年“全面推开”，2020 年“完成”。这应该也是转向“共同致富”的社会主义大目标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，在重庆的“实验”中，市政府所采纳的将国营企业利润的一半用于民生的决策。（黄宗智 2011）

在党章和宪法明文申明的追求“最大多数人民的根本利益”的崇高治理理念之下，当前的体制及其走向说明的不简单是“国家资本主义”的实际，而更是具有一定程度的“资本的社会化”的实际。官方对改革时期所形成的经济体系的称谓是“社会主义市场经济”，但我们也许也可以用“市场化的社会主义”来表达其实质内容和潜能。与官方用语“社会主义市场经济”socialist market economy 相比，“市场化的社会主义”marketized socialism 也许更能表达其实际上的演变的先后，从“社会主义”的计划经济和公有制，到市场化和部分私有化的市场经济的演变。无论如何，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 所表达的内容是不同的。

何况，我们可以从中国近年来的“一带一路”倡议清楚看到，中国已经从古典自由主义经济学拧出了其“平等互利”的双向贸易理论核心——模式化地来说，甲地由于其资源禀赋的比较优势能以一半的成本生产甲产品，而乙地则同样可以如此生产乙产品，两地交换，对双方都有利——将其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，已经给予了“社会主义市场经济”在全球化的大环境中的重新定义，区别了社会主义市场经济和资本主义市场经济在这方面的不同——一是为了平等互利和共同发展，一是为了霸权资本的逐利。（黄宗智, 2020a）

同时，中央政府的土地所有权，以及如今国有企业仍然占据国内非农生产总值的大约 40%，包含全经济体中至为关键的重要战略性产业部份，显然赋予中国政府要比运作于自由主义的“无为政府”理念下的政府能力和威权都要大得多。只要中国共产党真有决心带

领全国迈向造福全人民的社会主义理念，它在这方面的潜力无疑要比西方的自由主义无为政府，即便是其福利化国家的一面，要大得多。

即便与“东亚”的“发展型国家”（主要指日本、韩国）相比，中国国家的能力在这方面也显然要大得多。东亚型的国家与垄断性“财阀”的结合，与真正社会主义国家所有制相比，无论能力和实力方面都要小得多。国家在基本是资本主义的法规环境中，要提取、攫取财阀们的利益无疑也要难行得多。

正是在社会主义转向的方面，中国的“资本的社会化”，无疑具有做得更多，更彻底的潜力。其中的关键在于，中国的国家所掌控的“社会化资本”或“社会主义资本”，特别是国家所有的“土地资本”，在全国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。这就直接影响未来朝“社会主义”走向的可能前景。

四、从由上而下的治理到上下协同的治理

如今，中国也已从主要是由上而下的社会主义计划经济，包括动员型、运动型的“群众路线”治理方式逐步迈入结合更多、更大的民众由下而上的有序参与的治理模式。改革以来，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，包括创业逐利的权利和权力。后者当然也包括城镇人民。而新兴的媒体、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）

如今，即便是规模巨大的共产党组织本身，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人口的幅度（不止 9000 万，仅次于排名第 15 的 9.6 千万人口的越南）。它是个名符其实的“超级政党”，与西方一般的政党十分不同。而且，党内兼有左、右、中三方不同意见的成员。它不仅仅代表企业家或马克思主义，也不仅仅代表上层精英或基层工人和农民，而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，既非纯正式官员，也非纯社会民众，而是一个试图有机结合两者的组织。相比西方，惯常性地将国家和社会建构为二元对立体，它毋庸说乃是个罕见的组织。它固然带有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、理解这样的组织。（详细的论证见黄宗智 2019b）

上面我们已经看到，改革期间的中国已经转向大规模运用“发包”与“承包”的运作机制于中央和地方之间，以及国家和社会之间的治理之中。中央“发包”（“委托”）地方政府来操办一个个具体的项目，将中央掌控的资源、目标划归地方来操办，允许相当程

度的地方自主和能动性。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无可怀疑的积极作用，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乃是（中央紧密管控的）官场的晋升竞争。（周黎安 2007、2019）这就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-代理的模式和机制主要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。

固然，中国模式的发包-承包治理模式，也带有一定的弱点和局限。譬如，它会导致对一些比较“软”的指标（区别于 GDP 增长的“硬”指标）——如福利、公众卫生、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来操作其与下层，包括最基层的乡镇和村庄的治理。所展示的是，类似于中央和省、市间的行政发包制后果——即在中央定下的关键指标（“发展是硬道理”）的倾斜，但对非关键方面的领域则相对忽视。

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。这方面，最重要的也许是地方政府在大规模争取“招商引资”的竞争中，较多依赖诸如将土地以低于成本的价格出让给外商外企、给予其税收优惠、开一只眼闭一只眼地让其进行无顾（旧）劳动法律对劳动者的工时、工资、工伤保险，更不用说医疗保险和退休保障了。最终，导致基本无顾旧劳动法对劳动者的社会保障，2008 年以来改用新的“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的保护的法理。毋庸说，那样的用工会导致众多滥用雇工的恶习。（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（周黎安教授区别国家内部的行政“内包”与国家及其外部的社会的“外包”，是个强有力的概括——周黎安 2014；亦见黄宗智，2019b），改革期间同样高度依赖由上而下的发包与承包运作机制。无论是大如上述的高楼的众多公寓式“房子”的建设工程，还是小如一个行政村或个别学术人员的研究项目都如此。其优点在能够激发一定的由下而上的“抓”项目的积极性。其缺点在于一切都以个别单位或个人追逐“项目金”的利益或官场追逐晋升为其激励机制。一方面释放了私利追逐所附带的积极性和能量，但同时也不可避免地抑制、弱化了社会和社区原有的公德、公益道德观念和激励，塑造了一个越来越私利化的价值观和人际关系。伴之而来的是人们不可避免的一定程度的对公众和社区公益的无视、无顾，乃至于是欺骗、敲诈、损人利己的行为。

如今，需要的是，重建中国道德文化长期以来所具有的公益道德价值和行为。为此，一个已经相当广泛呈现的重要现象是让社会更多、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相当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国家和党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。那是过度由上而下的中央集权和其官僚主义弊病所导致的问题。在计划经济解体之后，国家有序地赋权赋能予社会，释放了巨大的能量，但是，它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”的谚语转化为完全私利化的理解和滥用。

针对如此的社会文化环境，有的论者将希望主要寄于村庄自发性的公益活动，并特别突出一些那样的经验实际的案例。吴重庆最近特别指出，在他家乡莆田县傍海的孙村中，虽然中青年的人大多已经外出打工，造成村社之中公众化行动的真空，最近居然通过在外工作的有心人的微信群体联系，发动了一项具有强大生命力的公益募款、捐款工程。从一开始的比较狭窄目标，即组建一个景观性的墙屏，拓宽到加阔一座旧桥，再拓宽到固化村道的工程，起到填补村庄内部公共服务真空的作用。（吴重庆，鲁希奇、熊春文、狄金华，2020）这就说明，长期以来的农村社区的社会网络仍然具有顽强的生命力，仍然具有可资借用来弥补目前众多村庄尴尬的社区公共服务真空状态的潜力。

鉴于此，我们固然可以寄主要希望于村庄的自治潜能，但是，笔者认为，更实际和可持续与大规模的进路乃是既是由下而上而又是由上而下的做法，依赖既是党的“为人民服务”的优良传统，也是改革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，既能够排除官僚主义的脱离实际、无视民众意愿的弊端，也可以借助社会能量来推行、落实国家与社会的乡村振兴的共同目标。

其中关键在，国家所领导的作为必须真正符合村庄人民所需，真正能够激发村民的积极参与，真正能够满足村庄社区的公共需求。村庄公共卫生和垃圾清理、道路修补、河溪疏浚等正是那样的直接涉及村庄社区公共利益的工程，乃是政府与村庄理所当然应该合作处理的问题。如今的防控新冠肺炎疫情的疫情也如此。只要上面的、党领导政策恰当并符合村庄真正的需要，现有的村庄两委组织应该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和项目。其中关键在真正依赖由上而下的领导加由下而上的积极参与、支撑、配合。正是那样的结合，才是真正乡村振兴的应走道路，由此而释放更多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的防控新冠肺炎疫情的深入调查，对此中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

相应中央乡村振兴工程的提出，我们最近已经能够看到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，新兴的政府+社会参与的农村养老安排，包括由本社区具备老年人来辅助缺能老年人的生活。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，非常符合中国农村今天极其快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便已呈现，也是政府+社会和社区参与的老年人“居家养老管理体系”（吕津 2010）。在西方，这样的问题一般都是由营利性公司（或保险，或慈善、教会机构）来提供的，但中国，部分由于其国家和社会互动所组成的（笔者称作）“第三领域”的历史传统，非常顺理成章地形成如此的半正式、半非正式制度，所借助的正是可以用（西方所比较罕见的）由国家领导和社会参与的第三领域来概括的传统和现实。这当然也是个可以扩延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可以见于农村村庄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，国家已经大规模转向依赖私企、私人和私利的做法，一定程度上，甚至已经成为一种矫枉过正的转向。村庄的公共服务也因此已经成为一种政府顾不到，原子化了的私人逐利又不理的真空地带。而由逐利机制驱动的项目制管理模式下的工程，则大多仅导致营利性的追求，少见社区、合作、服务性的追求和组织，当然也谈不上小农户和小（自然）村庄社区人民的积极参与。

面对那样的基层公共服务真空状态，如今已经触发了不少源自社区合作理念和动机的新现象。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的合作社（亦称“集体经济组织”），不是过去十多年来主要试图模仿美国的、脱离中国实际和多是企业型的“专业合作社”，也是；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）之前的专业合作社在中国所导致的是众多虚、假、伪的，为争得政府补贴和税收优惠的营利型合作社，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）

这里指的绝对不是一种“回归”到计划经济时期的集体经济，而是新型的、基于改革中的实践经验而得出的综合计划经济与市场经济两者、结合公益和私利追求来克服眼前弱点的动向。以山东烟台市农村的一个实验为例，在 2017 年开始在 11 个村试点，采用的模式是依赖村党支部来“领办”新兴的农民直接参与的村“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，这些经济合作社已经覆盖全市的 2779 个（行政）村社，占到全市村庄的 42%，自愿入社入股的农民达到 35 万人。与过去“专业合作社”的不同是以村庄社区而不是“专业”和企业为基础，以党支部来“领办”而不是科层—官僚主义化的政府机构，由小农户为了其共同的利益而积极入股参与而不是仅仅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的私利，而是中国共产党本身的核心“服务人民”和谋求“最大多数人民的根本利益”的理念，较好地结合了公益和私利的追求。因此，才会得到民众自愿的广泛和积极参与。（于涛 2020；江宇 2020；亦见彭海红 2017）

至于城市，赵燕菁教授提出，国家可以考虑下一步采用“先租后买”的廉价公租房方案来给予下一层级的城市人口进入中产阶层的路径。他设想的是，如今中国已有约 3 亿的中产阶层，通过“先租后买”的方案，可以将其再拓宽 3 亿人，也可以借此带动下一步的经济发展。（赵燕菁，2019、2020）

这是个使我们联想到 2009–2011 年重庆市所采纳的方案，为 200 到 300 万农民工提供月租 500 元的 50–60 平方米的房子，在租赁三到五年之后可以逐步购买的一项工程。所需资金主要来自由市政府本身进入公寓式房子的建筑工程来捕获那最后阶段的可预期增值和盈利。2010 年 11 月 16 日，国家“三部委”（财政部、发改委和城乡住房建设部）发出通知要在全中国推广那样的廉价公租房的建设，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. 11. 17；亦见《三部委：土地出让净收益可用公租房发展》，2010. 11. 16）虽然，之后并没有真正被广泛实施。

那是个主要针对达到条件（在重庆已经工作三到五年的农民工）的（全市 400 万农民工中的）300 万人，为他们提供有尊严地融入城市的计划。其转换户籍的计划，原来预计三年完成（2011 年 8 月），结果提前完成。（黄宗智 2011）那样的方案，最终无疑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赵燕菁称作“城市化 2.0”的阶段。（赵燕菁 2019、2020）

根据最新的比较系统的一项国际研究（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），如果其所依据的抽样真的具有一定代表性的话，来自农村的城市居民在 2013 年占到城市中上阶层的 2.5 亿人中的 10%。这里的“中上阶层”的定义是欧盟国家中产阶级的定义，即在 2013 年每户每“人”（指一户中的第一成年人，第二人则以 0.5 计算，14 岁以下孩子以 0.4 计算）每日花费\$36 到\$120 美元，按照购买力平价 purchasing power parity, PPP, 换算为 2013 年的 135 元到 451 元人民币。

（Gustafsson, Yang and Sicular, 2020）。其中，许多是被征用土地的城郊农民。当然，他们对征地的抗议和争权——几十年中组成了中国的民众集体抗争中的最大比例——无疑

也起到了一定的作用。用上述的定义来计算的话，2013 年的 9 亿户籍农民中，有 3.6% 可以称作国际发达国家水准的“中产阶级”，比例虽然不高，但其绝对数（2500 万）已经相当可观。

如果不用上述的欧盟水平而以中国较普遍使用的定义的“中产阶级”水平（每人每日消费美元 10 元到 50 元），人数和占比当然要大不少，也许达到户籍农民总数中的大约 20% 或更多。其中，应该包括大部分进入正规经济而带有正规医疗和养老保险的农民工（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），也包括务农农民中的“新农业”农户的相当部分（黄宗智编著，待刊 b）。

农民中的最底层则是中国最近的扶贫工程的对贫困户所用的基本定义——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——即日消费 1 到 10 美元的人员——则是下层农民和农民工，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，一定比例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的建议那样，再添加 3 亿人的中产阶级，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“共同致富”的新局面。

相比政府机构，中国的共产党党组织具有更能够超越（笔者称作）“官僚主义内卷化”（黄宗智 2021a）的倾向的能力，不会同样倾向陷入官僚和科层机构中常见的媚上欺下、重形式过于实质、自我封闭、自我僵化、脱离实际等弊端，能够凭借崇高的治理理念和政策上的远见来激发民众的积极参与而超越那样的弊病。当其推进真正符合民众切身利益的政策时，更能够排除官僚制和科层制的弊端，更能够激发民众的由下而上参与的能量。当然，如果社区本身是属于已经陷入分裂状态类型的村庄的话，党支部的领导更为必要，借以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。

在过去的改革期间的村庄治理中，所依赖的机制和理念主要是个人利益，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，都带有那样的强烈倾向。为此，造成农村社区公德的真空状态，可以至为具体、形象地见于村庄满地垃圾、道路不修的恶劣状态。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。全村人民的态度都成为，要我来清理的话，给我多少钱？

面对这个问题，成都市于 2010 年开创了由地方政府拨款 20 万给村两委为起点（后增加到 40 万、乃至 60 万）的举措。它凭借的是地方政府科层制的组织，凭借雇人来负担清洁工作。一开始确实起到可观的作用。虽然如此，久而久之，很可能会又再陷入行政机构中常见的一系列官僚主义弊端，包括重形式过于实质，过分繁杂的程序和表格、文书记

录、审核等，容易陷入官僚主义内卷化的状态之中。（黄宗智，2021d）那样的话，伴之而来的将是，投入需要越来越大，但效果越来越小。这是过去基层治理常见的状态。其中关键的缺失在于没有民众为自己的切身利益和社区的公德而积极参与和投入。

烟台“模式”的优点是，它借助的不是官僚机构而是党的“共同致富”优良理念来领导和引导，而同时又不同于主要是由上而下的“组织”或“动员”的机制（我们已经看到过群众运动所可能附带的[文化大革命那样的]感情化和暴力化的极端），而是以民众出于自己切身的公+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的实际利益的推进和发展，即便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和私利化的资本主义型激励机制，而是结合党的优良崇高理念和领导的传统，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”国家在二战后到 1990 年代，基于农村社区的合作社来为小农的产品提供“纵向一体化”的加工、运输、销售服务，由国家来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来建设完整的加工、运输和销售服务的物流体系（譬如，生鲜产品的冷冻链），使得小农户能够占到更高比例的来自农产品的收益——而不是像中国今天这样依赖高成本低效的部门营利性批发市场，和昂贵的千千万万小商小贩+大商业资本所组成的纵向一体化服务，或同样是高成本低效的旧供销社服务体系。这是笔者多年来呼吁的进路。（黄宗智 2015、2018）最近的乡村振兴的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（自然）村村户户通路的基础设施建设，大规模发展农村和城镇的双向商品流通，一反过去主要是单向的城乡贸易，主要由乡村输出粮食、棉花、蚕丝、肉禽鱼和其他的优质农产品（黄宗智 2021e），而建立一个可以更完全依赖中国自身的“内循环”经济体系。那样，才是真正能够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

国家需要将最近已经在社会相当广泛兴起的半自发性现象，更积极地使用国家资源来引导和推进。这不是一个西方古典和新自由主义的“无为”国家虚构，或“国家” vs. “社会”二元对立的思维所能认识和理解的做法；它是个源自笔者论析的中国传统和现代社会的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如此的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。它可以成为一个能够将落后的“三农问题”彻底改为现代化的“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崇高“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”，既处于西方的资本主义自由民主以及中国革命和计划经济的旧式社会主义之间，也是资本主义的私人逐利和社会主义的共同致富理念的综合，甚至可以视作自由主义民主（和无为国家）与革命群众运动之间的新型“人民主义”的，超越并融合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，综合西方民主理念和中国社会主义共同致富理念的长远发展道路。当然，所欲提倡的也是附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，如此的政治经济研究的焦点在社会经济和治理体系双维的交接和互动。而对那样的交结点的研究，一如本文所论证，要点不在现有的各家各派的理论，而在中国改革期间的实践。它是个成功的经验，甚至是“举世瞩目”的发展经验。它并不来自任何给定不变的理论，而是在实践中逐步摸索出来的路，并带有一定的历史偶然性。它的形成不仅是出于中国本土的塑造，也是出于借鉴西方经验的引进。它的特殊性在于突破了西方主流理论惯常性的二元对立的演绎逻辑思维（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如此简化、虚构的二元对立思维的抉择。正是在后者之中，中国摸索出了一条崭新的发展进路，既是全球化的也是中国的，既是西方的也是中国的，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）具体到中国改革期间的发展经验，土地的资本化和市场化，以及其后的资本的社会化和社会主义化，乃是既充满中国特色而又是综合西、中经验的超越性进路，其经济体的发展进路既是私有的也是国有的经济，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，包括其所附带的一定程度的历史偶然性，组成笔者要提倡的新政治经济学的实质性内容和理论与方法。

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和理论，影响力最大的无疑乃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，两者的基本共同是主要关注国家（政治）和经济之间的关系。前者特别突出“无为的国家”的理念和虚构。那是因为，亚当·斯密的论述所针对的是 18 世纪后期仍然占到主流地位的重商主义——它强调国家对经济的积极介入，要求通过国家支撑的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、争夺和战争。斯密代表的则是新兴的资产阶级，要从国家和贵族争得更多的自由活动和贸易空间，借此来推动新型资本主义经济的发展。因此，提出“无为”或“放任” *laissez faire* 国家的建构和理念，包括通过平等互利的贸易来推进社会（和国家地区）分工，来推进产业工场及其劳动生产率的发展。其所给出的开宗明义具体例子是，由单一人来进行棉纺针织所需的（大头）针的生产，由于其十多个不同生产程序，一天可能连一枚都生产不了，但由十个人来分工协作，一天可以生产 48000 枚针或更多。

（Smith, 1976[1776]:8）这是产业化分工的至为原始的实例。由此，建构了自由主义经济学的最基本模式，要求无为的国家让市场竞争自律的“看不见的手”充分运作，借此导致最佳的资源配置。国家财富将会因此螺旋式发展、上升。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。

马克思主义政经学则指出，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对劳动者生产的“剩余价值”（即其实际生产价值和其从资本家所获得的工资之间的差值）。资本家将会尽可能将工资压到最低，借此将利润提升到最高。这就是资本主义生产方式的至为关键的（“剥削”型）生产关系。

更有进者，19 世纪中期，面对日益泛滥的帝国主义，包括“大英帝国”对中国的鸦片战争和侵入，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。相对中国来说，他极其清晰地说明了偷运鸦片“商品”和鸦片战争的实际性质，有力地批评了自由主义的单一面的关于“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指出，居于原始到奴隶到封建到资本主义到社会主义的五种生产方式的公式之外的，独特的“亚细亚生产方式”。但是，在其学术理论被建构为苏联的国家意识形态的过程中，“亚细亚生产方式”于 1931 年在列宁格勒召开的会议中，被正式排除于正统马克思主义的公式化历史理论之外，后来在当代中国基本也如此。（Fogel 1988）

伴随苏联和东欧共产党统治的解体，来自古典自由主义的“新自由主义”被构建为占据霸权地位的、自我宣称为一门“科学”和普适的理论体系与意识形态。但是，我们可以根据以上的讨论而说，自由主义经济学既有其洞见，譬如，自由平等的互利贸易，对双方都有利，以及如此的贸易会促进社会分工，起到推进经济发展的作用，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，它既不符合西方自身的资本主义+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，经典马克思主义同样也既有其洞见，譬如，资本主义会尽可能压低弱势的劳动人民的工资来争得更高的利润的实际，以及其无穷逐利的基本性质，也有其盲点，譬如，拒绝市场经济而坚持计划经济。

另一需要讨论的是，近几十年中影响越来越大的自由主义经济学中的“新制度经济学”理论流派。它基本完全接纳上述的古典自由主义经济学的主要论点，但在其上更特别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，那是资本主义（和一切经济发展）的不可或缺条件：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”，两者乃是经济发展的至为基本的动力和机制。如此的观点应该被视作源自基本属于古典自由主义政经学传统的一种延申。（North, 1981, 1993; Coase, 1990[1988], 1991）

除了总结古典自由主义政经学（及“新制度经济学”）和经典马克思主义所包含的洞见和盲点之外，我们还要考虑到一些主要的半主流和半非主流的学术理论，纳入关于其洞见和偏颇的讨论，来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，特别是英国和美国，1970、1980年代进入发达国家行列的“东亚”国家（主要指日本和韩国），更为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），而安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的“无为国家”的虚构。他们指出，日本和韩国的国家积极地参与了经济发展，通过国家设定发展战略、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机制很不一样的资源配置（特别是资本投入）的效果。据此，挑战新自由主义经济学的无为国家主流理论，并在经济学和政治学界产生较广泛的影响。其中的关键论点是，国家与企业之间的关系不是对立的，而可以是协作的。在实际层面上，那样的关系尤其可见于日本和韩国的政府与“财阀”zaibatsu、chaebol间的紧密关系。（黄宗智 2019a）

与其相比，科尔奈的影响巨大的理论，将市场经济和计划经济认作两个截然对立的体系，一个服从市场的“预算硬约束”hard budget constraints，一个拒绝那样的规率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照旧经营）。一个会按照市场的价格信号和需要来配置资源，使供需平衡；另一个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”。在科尔奈看来，社会主义和资本主义的政经体分别是自我连贯一致的体系，所遵循的逻辑是截然对立的：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，两者互不相容。两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，他争论，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，就像在中国那样。(Kornai 1992：尤见第 15 章；亦见第 21 章，509-511；亦见 570-574) 正是如此的逻辑链，形成了对共产主义的前苏联和东欧的所谓的“休克治疗”的“转型”药方，包括废除共产党和计划经济。

与科尔奈如此的理论相比，“发展型国家”理论和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，它并不足以解释之后的，如今我们大家都知道的，中国近几十年的发展成绩要远远超过不仅是采用休克治疗的苏联和东欧各国，也超过英美国家之前的发展速度和经验。

由于约翰森和安姆斯登研究的日本和韩国经济体主要乃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其它基本信条。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。

在以上的“发展型国家”理论和实际之外，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 两夫妇对中国 1980 年代的蓬勃乡镇企业的“地方政府公司主义”(local state corporatism)的理论概括(政治学家戴慕珍 Jean Oi, 1992, 1999; 社会学家魏昂德 Andrew Walder, 1995)。他们论析，在那个过程中，中国的乡镇政府广泛直接设建乡镇企业，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，他们争论，中国当时的乡镇政府的行为实际上类似于资本主义的公司，借助的是市场竞争的资源配置机制和私有企业的不挣钱便倒闭的“预算硬约束”机制。他们因此采用了“地方政府公司主义”的称谓和理论建构。他们说明的是，基层政府能够像私有企业公司那样运作，並由此成为 1980 年代中国经济发展的关键。

我们可以看到，归根到底戴-魏借助的再次依然是自由主义经济学中的核心信念——即，市场竞争和其资源配置机制乃是发展的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、借用经典市场经济的运作机制来推进经济发展，但同时，他们也再次重申了对古典自由主义的市场主义经济学的核心信念。他们的概括也许可以称作“地方政府公司主义”下的资本主义经济，同样没有真正挑战资本主义经济体及其基本信条。

在戴-魏的理论之外，还有经济学家钱颖一等有关于“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）那样的论析，固然能够起到和美国的自由主义经济学领域沟通的作用，使用他们的词汇、概括来指出中国地方政府在经济发展中所扮演的部分角色。当然，也和戴-魏的理论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。但是，那样的建构也模糊了中国特殊的中央和地方政府间的关系：在美国的联邦制度下，除了战争期间，其实根本就不能想象中国这样的中央与地方步伐一致的实际，以及其所包含的（周黎安教授所阐明的）特殊发包与承包机制，既高度统一，也充满地方能动性（我们只需比较新冠疫情中两个国家的中央和地方政府间的关系的深层不同，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”过程中两者分利的模式了。

我们可以说，“公司型地方政府”和“中国式联邦主义”与“发展型国家”理论的共同是，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，但是，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之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，中国的乡镇企业之发展，不是推翻或修正了自由主义经济学的这个核心信条，而是再次阐明了其之无可质疑。也就是说，中国的乡镇政府成功地模仿了资本主义市场经济中的私营企业运作的原理和机制，因此才推动了中国的蓬勃乡镇企业发展。对钱颖一来说，则是中国的地方政府起到了维护那样的市场经济的作用。归根到底，他们申明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私有和公有，资本主义和社会主义的思路。

而且，如今我们知道，“地方政府公司主义”的论析并不能说明、解释本文讨论的中国在 1990 年代开启的、由省、市、县级的政府，借助中央的决策和其土地所有权，通过“土地的资本化”和其所包含的发包与承包方式的运作机制，来推动中国经济体的加速、起飞阶段的经济发展。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，上面我们已经看到，一个关键条件是源自计划经济时期的中央政府对全国土地所拥有的所有权，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。加上地方政府在中央紧密掌控的官僚体系中的竞争激励机制，和市场化的私营企业公司，特别是房地产业公司，相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。三者在地产业方面的结合既起到关键的起飞引擎作用和动力，实际上还是其整个体系的基本运作机制的典型。正是那样的中央和地方政府和其组办的国营企业，协同私营企业，在市场经济大环境中的协作，包括“分利”，形成并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的企业之模仿西方的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国家的中央和地方通过发包与承包的独特的政府内部“内包”来激发地方政府的积极性，再通过地方政府同样地发包（外包）予私营房地产和其他产业公司，借助其逐利的积极性而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，而是兼用两者的运作机制的新型政治经济体系。

其成功、快速的发展经验，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/引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，借助后者的市场营利追求，来激发和推动不仅是企业家们的积极性，也是官场官员们竞争中的积极性。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与综合，不在两者的对立。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，那样的模式都仍然基本是资本主义的市场经济，与社会主义的国家不搭界。

但在中国，两者的结合、协同运作模式中，在中央的引导下，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，显著有效地推动了中国经济的快速发展。其中，国有（社会主义）和私有（资本主义）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而融资来设置的“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，和其与私有经济/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，依据的是资本主义经济学理论没有见过、没有考虑过的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，组成了中国经济在其关键的起飞阶段的特色。它是个新型的政治经济现象和形态。它尚待我们摆脱现有成见去认识和理解。虽然，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，而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，国家由于社会主义的拥有土地的最终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非常明显的协同合作，乃至分享利润来追求经济发展。这些都是在中国的瞩目经济发展中起到不可或缺的推进作用的机制。此外，还要考虑到市场竞争机制对新兴的地方政府工程和其所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，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经济，尤其在本世纪的最近 20 年中的起飞型发展。在中国大力倡议的“一带一路”运作模式中，也带有同样的国家（中央和地方）+国营企业+私营企业的有机结合。

其中，还有一个鲜为过去经济学理论所考虑到的特殊的因素，即作为一个相对集权的“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“共同致富”所起和可能起的经济与社会作用。它如今是个与计划经济不同的引导型（而非指令型）政府，并且看来是个具有坚定的“服务人民”和“共同致富”理念的超级政党。它正在摸索着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，其未来的走向尚带有一定的不可确定性，其初步迈向的新方向还处于形成过程和实践摸索和实验之中。

但我们可以明确认定，它所具有的另一种可能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，也依据中国共产党的核心前瞻信念及其巨大潜力，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乃是，依赖人民的积极参与来克服过去的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、激发更多更大的国家与社会/经济的二元合一能量。

如此的演变也可以被认识为，通过社会的发展来推进国家的治理和经济的发展。社会积极参与涉及民生的决策和操作，足可抑制政府内部的官僚主义倾向，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，无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）。由下而上的参与和其所释放的能量应该能够激发更多、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”的方面，避免过去过度

依赖出口和“外循环”的弊端。当然，也继续维护中国之积极参与全球经济的发展。说到底，它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。也就是说，它可以借助社会发展和参与来推动更大潜力和更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我们去系统研究，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

《2014年全国农民工监测调查报告》，国家统计局，
http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201504/t20150429_797821.html

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》, 11月, 第8卷第6期: 69-82页。

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。2021年1月查阅
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>。2021年1月查阅。

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。

黄宗智编著, 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: 中国民众与国家关系的历史回顾与前瞻愿想》, 载《文史哲》, 第2期: 5-15页。

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》, 5月, 第3期: xx-xx页。

黄宗智, 2021d, 《再论内卷化, 兼论去内卷化》(全文版), 载《开放时代》, 2021年第1期: 157-167页。

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《学术月刊》第7期, 第93-104页。

黄宗智编著, 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》2019年第11期, 第42-56页。

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》2019年第3期, 第20-35页。

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》2018年第1期, 第151-165页。

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》2017年第3期, 第126-147页。

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》2017年第4期, 第152-176页。

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》2015年第5期, 第18-35页。

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》2013年第5期, 第56-73页。

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: 8-33页。

黄宗智编, 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。http://www.lishiyushehui.cn/modules/books/detail.php?cat_id=65

黄宗智, 2011, 《重庆: “第三只手”推动的公平发展?》, 载《开放时代》, 2011年第9期, 6-32页。

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: 134~158页。

江宇, 2020, 《“烟台经验”的普遍意义》, 载《开放时代》, 第6期: 13-26页。

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, 博士论文。

彭海红, 2017, 《塘约道路: 乡村振兴道路的典范》, <https://www.kunlunce.net/klzt/tydl/2018-01-03/122087.html>

《全国 30 典型城市占 GDP 比重》, 《中国房地产报》, <https://m.sohu.com/n/482069224/>。2021 年 1 月查阅

《三部委要求全国推广重庆公租房融资模式》(2010. 11. 17), 载《重庆时报》, http://news.ifeng.com/mainland/detail_2010_11/17/3136823_0.shtml。2010 年查阅

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 implementation 和保护》, www.unirule.org.cn/Secondweb/Article.asp?ArticleID=2516。2007 年查阅

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>。2020 年查阅

赵燕菁, 2014, 《土地财政: 历史、逻辑与抉择》, 载《城市发展研究》, 第 21 卷第 1 期: 1-13 页。

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: 68-79 页

赵燕菁, 2020, 《中国城市化的下半程》, 《爱思想》2020-07-02。

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: 37-63 页。

周黎安, 2014, 《行政发包制》, 载《社会》第 6 期, 第 1—38 页。

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, 第 36—50 页。

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.): 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: 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, Yanos. 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.): 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): 83-92.

Qian, Yingyi and Gérard Roland (1998), "Federalism and the soft budget constraint," *American Economic Review*, Vol. 88, No. 5 (Dec.): 1143-1162

Rostow, W. W. 1962. *The Stages of Economic Growth*. London: Cambridge University Press.

Smith, Adam. 1976 [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.): 263-301.