

郑永年专栏

度量中国40年变化的坐标

今年是中国改革开放40周年。从1978年到2018年，中国各方面都发生了巨变，令人眼花缭乱。如何度量和评价所发生的变化，是一个可讨论的问题。在一些人看来是积极的变化，但在另一些人看来则是消极的；在一些人看来是正面的变化，但在另一些人看来则是负面的；在一些人看来是进步的变化，在另一些人看来是退步的。这并不难理解，对所有这些变化，每个人、每一个社会群体心目中的答案都是不同的，每个人、每一个社会群体大凡都会根据自身的生活经验来做判断。

那为什么会出现这种矛盾的局面呢？这里头的因素很复杂，有三个方面的因素是可以加以考虑的。第一，人们的主观目标、道德因素、价值观认同等不同，导致评价的不同，即平常所说的“人心坐标”。这些个体层面的因素很复杂，影响着人们对变化的评价。第二，客观世界尤其是物质世界的发展，往往是不以人们的意志为转移的，或者说是客观规律，人们可以称之为“物质坐标”。在这个层面，很多发展即使人们不喜欢，甚至反对，也很难不发生。

例如，尽管经济发展必然对环境造成影响，也会导致社会贫富差异扩大，但除了绝少数能够不去追求，多数人还是会去追求的。人们如果认同这个客观规律，评价会倾向于肯定；如果人们不能认同这个客观规律，评价就会倾向于否定。第三，更重要的是，在“人心坐标”和“物质坐标”之间还有一个“制度坐标”。这是为了调节“人心坐标”和“物质坐标”。没有制度，人难以和物质世界共存。因此，不管任何社会，人们把制度看得很重。

从学术上看，“制度坐标”涉及两个层面的问题。第一个层面的问题是应然的，即，中国的制度应当通过怎样的变化而成为怎样的制度？第二个层面的问题是实然的，即，中国的制度实际上在发生怎样的变化、会变成什么样的制度？

用第一种方式回答问题的，可以称之为理想主义者，而用第二种方法回答问题的，可以称之为现实主义者。但实际变化的结果往往既不像理想主义者那样理想，也不像现实主义者那样现实，而是两者的混合。理想主义者对改变现实有影响，主观意图对改变客观环境的影响不可忽视，否则很难解释历史的进步。同时，理想主义又受制于现实环境，使得理想不会像原先所设想的那样实现。这样的结果肯定不是皆大欢喜，既不符合理想主义，也不符合现实主义。中国过去40年的改革历程就是如此。

改革开放40年的混合体制

上世纪80年代初，改革刚刚开始不久，中国的理想主义者设定了两个改革开放的目标，即经济自由化和政治民主化。简单地说，当时的理想主义者的参照系就是发达国家，即市场经济加民主政治。40年过去了，中国既没有维持现

状，也没有变成西方。无论是经济还是政治，中国成了混合体制。在经济上，官方也将此定义为混合经济，或者社会主义市场经济；在政治上，也是一种混合体制，既非西方所说的专制，也非西方所说的民主。

就经济制度来说，正在形成中的混合经济，不仅仅是多种所有制的混合体，更是传统与现代的混合体。西方把中国看成国家资本主义，实际上国家资本只是这种混合经济体的一部分，在很多方面甚至是不那么重要的一部分。中国从汉朝到今天几千年，可以说是“吾道一以贯之”，一直存在着这样一个混合经济体。人们叫它为“资本主义”也好，或者叫它“市场”也好，至少有三个层面的市场，或者有三层资本。顶层的永远是国家资本，底层的是自由民间资本，还有中间层面，就是国家和民间互动的部分。

从汉朝开始就是这样，有些领域国家一定要垄断，占主导地位，但大量的空间要放给民间；中间的经济空间，像盐、铁那样的产业，对国家很重要，但即使对国家很重要的空间，也可以叫私人去做。到了近代，就产生官办、官督商办、商办等经济形态。由此可见，混合经济体其实是中国非常古老的一个经济实践，并不是现代的创造。

在中国那么长的历史中，只有四个时期走了极端，变成经济国家主义化，国家完全占了主导地位，市场几乎被管控甚至消灭，包括王莽改革、王安石改革、朱元璋时期、当代的毛泽东时期。在这四个时期，国家跟市场完全失衡。除了这四个时期，中国的国家和市场基本上都是相对平衡的。从历史经验看，中国今后还会是这三种资本、三层市场，往前发展。这种制度有它的劣势，与西方市场经济比较，效率差一点，相比西方制度的优势是其能够预防大的经济危机。

西方资本主义，正如马克思所分析的，会爆发周期性的经济危机，比如1930年代的大萧条、1997/98年亚洲金融危机、2007/08年全球金融危机等。中国过去40年基本上没有经济危机，这跟政府的调控能力有关系，跟这个制度机制有关系。

中国国有企业具调节力

近代以来，西方经济主要有两个调整手段，一个是货币政策，另一个是财政政策。可是当利率趋于零的时候，货币政策就很难能发挥作用。现在西方频繁搞量化宽松（QE），但这并非解决问题的有效方法。就西方的财政政策而言，当政府的财政赤字过大以后，财政政策就不管用了。中国除了财政和货币政策以外，还有国有企业这个经济部门可以调节。随着全球化的持续，未来经济会越来越波动。可以预见，中国无论如何都不会放弃国有部门。不过，这三层资本之间，边界在哪里，每一个时代都在调整，每一个时代都在变化，以取得政府跟市场之间的平衡。

政治制度也是一种混合制度。这个制度的特点是：开放的一党制、以党领政、内部三权分工合作。一说政治制度，很多人心目中的标杆就是西方的三权分立，即立法、行政、司法三权之间的互相制衡，但很多人可能没有意识到，中国几千年的政治制度也有“内部三权的分工合作”——决策、执行、监察。这个制度在汉朝建立，一直到晚清都没有变化。

人们不能说这个制度没有生命力。当人们说中国文明几千年不断时，就必须思考，哪些东西没有中断？王朝是中断的，皇帝来来去去，甚至中国的人种都有变化，中国的“汉”不是一个种族概念，而是一个文化概念。那中国哪些东西没有变化呢？就是这里所说的经济制度和政治体制从来没有变化，只发生了一些小的变动。

1980年代中国开始政治体制改革，当时还有点想往西方的方向发展，提倡党政分开。这也正常，因为近代以来很多人都希望往这个方向发展。孙中山搞了一个“五权宪法”，即在西方三权基础之上，加上中国传统的考试权和监察权。不过，孙中山基本上是个理论家，没有机会实践。从台湾的实践看，中西方两个体制背后有不同的逻辑，要么西方的三权为主，要么中国的三权为主，两个体制加起来很难有效运作。台湾现在基本上是西方的三权机制，考试权基本上已经无用，监察院还在，但基本上不起什么作用。

政治重走“党政分工”

今天的中国再次走上内部“三权分工合作”的道路。1980年代提倡“党政分开”，现在则提倡“党政分工”。“党政分开”的道路走到1980年代后期已经走不下去。党政分开，党的主管和政府的主管两个人之间如果有矛盾，就变成了党政两个机构之间的矛盾，会产生党和政府的分裂。因此，1992年中共十四大开启了“三合一制度”，即党的总书记、国家主席、军委主席由一个人担任。这一制度其实是对“党政分开”的直接否定。江泽民和胡锦涛时期都是这个思路。

西方建立在多党制基础之上的政治制度，可以称为“外部多元主义”。在西方历史发展过程中，先有市民社会后有国家，存在不同的政治力量，一个国家可以有几个政治过程，最终的制度表述是多党制和“三权分立”。但中国不是。中国几千年来就是皇权，秦始皇以后一直是先有国家后有社会。因为皇帝只能有一个，所以只能有一个政治过程。但怎么做才能让统治比较有效呢？那就是把一个政治过程分成三段，第一段是决策，第二段是执行，第三段是监察。

现在的“三权分工合作体制”有点类似传统体制。必须解释的就是传统皇权怎么演变成现在的党权？怎么看这个“党”？中国共产党其实不是西方理解意义上的政党。从结构上说，党权就是组织化

的皇权。以前的皇帝是个人，是家庭，现在的党是一个组织。在这个转型中，西方有些概念提供了有效的工具，比如“民族主义”“主权”和“列宁主义的政党”。马克思主义的中国化，在制度层面正是表现在这个地方。

一个基于个体家庭之上的皇权，已经转成基于一个组织之上的党权。以前的皇权分成三个阶段，现在的“党权”也分成三个阶段——决策权、执行权和监察权。但人们不能说这是简单地对传统的回归，因为现在党是个集体，而以前皇帝是个人家庭。这个制度一旦确立，不能低估其生命力。不过，中共十九大尽管正式确立了“内部三权体制”，但这个体制的有效运作还需要进一步的改革。比如决策权，以前主要掌握在皇帝和他的大臣、皇兄皇弟少数人手里，现在则不一样了。

执政党中央委员会、全国人大、政协、重要的社会团体（共青团）、各类智库等，都可以成为决策权的一部分。现在的问题就是，决策权怎么更民主化一点呢？以前不需要民主，但现在有了民主的观念，民主就必须体现在制度层面。监察权对反腐败很重要，但监察权也不能滥用。汉朝规定，不可以事无巨细地什么都监察，规定只有六个领域可以监察，否则执行权就没有办法行使了。现阶段的监察权就面临这个问题。

这种制度和西方的民主制度是矛盾的，但是和民主本身并不矛盾。不难观察到，中国的内部三权分工合作制度可以吸纳西方很多民主的要素，但不会成为西方的制度。

从历史经验看，“人心坐标”和“物质坐标”随着时代的变化而变化，但制度坐标的变化似乎更为恒定。不难理解，“制度”与“人心”和“物质”之间永远存在着张力和矛盾，人们对制度的评价和认同永远不会完全一致。不过，正是这些张力和矛盾，构成了制度进步的动力。对执政者来说，所需要的就是维持制度与其他两者之间的平衡。

作者是新加坡国立大学
东亚研究所所长
文章仅代表个人观点