

国家治理与基本经济制度 协同演化的历史唯物主义分析*

杨虎涛

摘要:基本经济制度与国家治理之间的关系,本质上是经济基础与上层建筑之间的关系。厘清基本经济制度与国家治理之间的关系,必须也只能以唯物史观为基石,这是由中国特色社会主义的根本制度所决定的。新中国成立70年来,在基本经济制度与国家治理体系与治理能力不断完善和发展的同时,最终达到了适应和促进社会生产力发展的目的。要在基本经济制度和国家治理之间实现制度优势和治理效能的协同提升,需要在坚持以人民为中心和坚持生产力标准的基础上,考虑制度的适应性、发展性和前瞻性以及制度结构的合理性,并强化制度的执行性。

关键词:唯物史观 经济基础 上层建筑 国家治理 中国特色社会主义基本经济制度

中图分类号:F0

文献标识码:A

文章编号:1004-0730(2020)02-0005-13

DOI:10.19624/j.cnki.cn42-1005/c.2020.02.001

国家治理与基本经济制度的关系,本质上是上层建筑与经济基础的关系。基本经济制度的形成、发展与变化,对国家治理体系和治理能力的现代化进程具有系统性重要影响,正如习近平总书记指出的:“经济基础决定上层建筑。经济体制改革对其他方面的改革具有重要影响和传导作用,重大经济体制改革的进度决定着其他方面很多体制改革的进度,具有牵一发而动全身的作用。”^[1]新中国成立以来,中国基本经济制度的变化,无处不体现出国家治理体系与治理能力的

影响;基本经济制度的不断发展和完善,同时也伴随着国家治理体系和治理能力的不断提升与发展。在建设中国特色社会主义的过程中,包括国家治理体系在内的上层建筑,也需要不断适应和促进基本经济制度的完善与发展。

历史唯物主义关于上层建筑与经济基础的理论为我们理解国家治理与基本经济制度的关系提供了一个根本性的分析框架,但这并不意味着历史唯物主义为我们在特定的、变化的现实条件下如何促进和发展基本经济制度,如何优化国

家治理体系和提升治理能力提供了固定的蓝本和现成的答案。经典作家关于经济基础与上层建筑之间的决定与反作用的论述,回答的是长时段、根本性的问题,但如何将其转化为中国语境下的具体机理与实际对策,则需要马克思主义者辩证地运用这一原则进行具体问题具体分析。例如,建国70年来,中国的基本经济制度与国家治理体系的互动演化历程是怎样的?决定与反作用是如何体现的?国家治理的目标、对象和手段的变化,在何种程度、何种意义上受到中国基本经济制度的决定与制约?作为一个制度体系的基本经济制度,所有制、分配制度和市场经济体系三者之间的互动演化机理是怎样的?只有深刻地阐述了上述诸多问题,才能真正在学理上坚持、贯彻和发展历史唯物主义;也只有理解了上述等问题,才能在实践中更好地贯彻习近平总书记的重要论述和《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》做出的重大决策部署。

一、理解国家治理与基本经济制度的互动关系,必须也只能回到唯物史观

“治理”一词在中国实现标的对象从“物”到“人”的转化,是在20世纪90年代中期之后。^[3]在历次党的全国代表大会报告中,党的十三大报告首先使用治理一词,到党的十八大时,“治理”一词已经成为高频词。从实质内容而言,国家治理是上层建筑之于社会、政治、经济等领域的全方位能动作用。就基本含义而言,国家治理“就是在中国特色社会主义道路的既定方向上,在中国特色社会主义理论的话语语境和话语系统中,在中国特色社会主义制度的完善和发展的改革意义上,中国共产党领导人民科学民主依法和有效

地治国理政。”^[3]

而基本经济制度一词,则具有鲜明的中国特色。在党的文件中明确使用基本经济制度一词,是党的十五大报告,即:“公有制为主体、多种所有制经济共同发展,是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。”如果将基本经济制度等同于所有制,那么在党的文件和学术研究中关于所有制的论述很早就有大量论述和研究。而党的十九届四中全会则进一步将分配方式和经济体制列入其中,这是继党的十五大之后,以党的全会决议明确通过的关于基本经济制度的第二次修改与变化。^[4]与党的十五大相比,党的十九届四中全会将分配方式和市场经济体制纳入基本经济制度中,这无疑是一个突破。即,基本经济制度不仅涵盖了界定生产资料所有的制度、也涵盖了分配、交换与生产的制度,这不仅更符合马克思关于经济基础的表述:“人们在自己生活的社会生产中发生一定的、必然的、不以他们的意志为转移的关系,即同他们的物质生产力的一定发展阶段相适合的生产关系。这些生产关系的总和构成社会的经济结构,即有法律的和政治的上层建筑竖立其上并有一定的社会意识形态与之相适应的现实基础。”^[5]同时也将生产关系的再生产纳入其中——在既定的所有制结构下,生产、交换与分配活动的不断进行又将深刻地影响所有制结构下的个体与组织,并进而引起生产、分配和交换的变化,这就能更为全面、更为动态、更为长期地把握基本经济制度的要义和变化趋势。刘鹤同志指出,把按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制上升为基本经济制度,是习近平新时代中国特色社会主义思想思想的重要创新和发展,具有科学的理论基础、广泛的实践基础、深厚的群众基础。^[6]

从唯物史观出发,国家治理与基本经济制度的关系,本质上是上层建筑与经济基础的关系。

两者的互动动力、机制与最终约束,又服从于能否最终促进和适应生产力的发展这一目标。而从生产力的标准看,“按照唯物史观,生产工具与人结合形成的生产力和生产方式,是国家治理的历史阶段、根本性质、制度机制和实施方式的根本决定因素。生产工具的发明和发展促进了社会经济水平的状况,是国家治理的物质基础,同时人类社会的国家治理的形态和方式的文明性质,必须以是否有利于促进生产力发展作为根本标准。”^[7]

在研究中国特色社会主义建设与发展过程中的国家治理与基本经济制度的相互作用机理时,唯物史观具有不可替代的地位。相较于唯物史观的“决定与反作用”的“抽象”,西方学界关于国家治理与基本经济制度的答案似乎更为简洁,而其研究结论也往往是不言而喻、不证自明的:上层建筑被简化为国家政治制度或政治秩序,基本经济制度则被等同于私有产权,两者被同时预设为社会发展进程中的“理想类型”(ideal type)和“历史的终结”。在福山、阿西莫格鲁和罗宾逊等人的论述中,西方民主制度和基于私有产权的市场体制是“国家成功”的双标准,他们虽然承认政治制度和经济制度是相互作用的,但其结论与唯物史观截然相反:“政治制度和经济制度是相互作用的,但起决定性的是政治制度,经济制度只是反过来影响政治制度,虽然经济制度对决定国家的贫穷或富裕极其重要,但决定国家经济制度的是政治和政治制度。”^[8]限于篇幅,本文不对此类观点一一进行评述,也不论述这种研究的选择性史实之偏颇。事实表明,此类“简洁明了”的答案既无法回答当代资本主义的多样性问题,更无法解释20世纪以来人类经济社会发展史上的奇迹——中国崛起这一事实。这种看似清晰的分析,或者选择性地隐蔽和抽离了西方国家的经济社会发展历史,或者有意无意地在预设西

方制度优越性的同时也强化了西方学术界的话语权。

值得注意的是,就国家治理理论而言,西方治理理论中的社会中心主义甚为流行。其核心主张是多元共治、放权授权,“治理”主要意味着政府分权和社会自治。但正如王浦劬指出的那样:“西方的国家治理和中国共产党人的国家治理不一样,中国共产党人的国家治理既在本质上区别于中国传统统治者的治理国家,又在价值取向和政治主张上,区别于西方的治理理论及其主张。”^[9]西方治理理论的分析范式之所以不适用于中国,根本原因在于在资产阶级统治的阶级社会,国家治理的主客体关系中存在着深刻的悖论。“理论上由全体人民所有的国家,实际上是统治阶级和利益集团所有的国家,法理上人民主权的国家,实际上是统治阶级主权的国家,形式上客观中立的国家和国家治理,本质上是按照统治阶级意志,实现统治阶级利益和维护统治秩序的国家治理。”^[10]而这种深刻的主客体悖论,在始终“尊重人民主体地位,保证人民当家作主”的政治建设、国家治理和社会治理过程中,则失去了存在的主客观基础。因为,人民当家作主,既是马克思主义人民思想的内在要求,也是中国特色社会主义事业的必然选择,更是我们党的一贯主张。

研究中国经济社会发展中的重大历史与现实问题,必须也只能回到唯物史观,对于国家治理与基本经济制度的发展及其相互关系问题,更是应当毫不犹豫地坚持唯物史观。这是因为:第一,唯物史观的抽象,本质源于其宏大历史取向,“两个必然”和“两个绝不会”的科学判断正是建立在人类社会长期发展历史经验和趋势的基础上,而新中国的发展历程为唯物史观的检验和发展提供了一个真实而长期的社会试验;第二,唯物史观是承认多样性发展道路的史观,“原理的

实际运用,正如《共产党宣言》中所说的,随时随地都要以当时的历史条件为转移”^[11],这不仅有助于理解中国发展和分析中国问题,也为人类命运共同体包容性发展提供了坚实的基础;第三,唯物史观肯定人民群众是历史的创造者,是社会历史发展的真正推动者,对于我们今天建设以人民为中心的中国特色社会主义,解决“为何发展”“发展为了谁”“发展依靠谁”等问题意义重大。

对于国家治理与基本经济制度,唯物史观是否只能给出“作用与反作用”这样的原则性理解呢?答案是否定的。如我们所知,虽然在中国,标准教科书对历史唯物主义的解释一直秉承了斯大林在《辩证唯物主义和历史唯物主义》一书中的“决定与反作用”的结论,但对生产力一元决定论的作用形式、范围以及唯物史观基本范畴的内涵与外延,一直存在着马克思主义外部和内部的争论。在马克思主义外部,西方学者或者在气候、地理、文化等诸多因素中寻找“天命”因素,(Inglehart R. 1997,)^[12]或者滑向新韦伯主义的多元论,认为不存在具有决定性作用的社会领域(如经济),经济的、政治的、军事的、意识形态的权力都可能发挥决定性作用。在马克思主义阵营内部,不仅从恩格斯到列宁,以及卢卡奇、布哈林直至科恩和布伦纳等西方学者,都对唯物史观的准确内涵、适用性和解释范围进行过深入的讨论;在这一问题上,中国学者也从未放弃反思与进一步探究,如张闻天、卫兴华、吴易风、林岗、孟捷等等,他们在充分的文本解读的基础上,结合历史事实,就生产力、生产关系、生产方式的概念界定与功能,提出了不同于斯大林文本的观点。具体到上层建筑与经济基础的关系,戈德利耶、科恩等国外学者,以及诸如张闻天、孟捷、赵磊等中国学者,也提出过不同的观点。例如,戈德利耶就强调在前资本主义社会里,经济基础和上层建筑在功能上有相似之处,应该破除经济基础和

上层建筑的严格区分,但对于现代资本主义社会,戈德利耶则认为仍存在着经济和政治在制度上的截然两分。而孟捷则认为,即使在现代资本主义社会,从功能上看,政治权力和政治关系不仅在理论上,而且在长期历史发展中,无论哪一阶段,都可以并事实上参与构建或直接充当了生产关系的作用。^[13]简言之,历史唯物主义者一直试图探索“决定和反作用”的具体实现机制和实现条件,从而为长期历史发展中各因素的因果关系找到坚实的方法论基础。

二、唯物史观下国家治理与基本经济制度的互动关系

马克思主义的国家理论认为,国家的政治统治和社会管理职能是辩证统一的:“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础,而且政治统治只有在它执行了它的这种社会职能时,才能持续下去。”^[14]而社会管理职能的核心内容,在于“为了使这些对立面,这些经济利益互相冲突的阶级,不是在无谓的斗争中把自己和社会消灭”^[15]。恩格斯的论述清楚地指出,国家治理社会的关键,在于抓住经济基础和围绕经济基础产生的各种矛盾。基本经济制度从根本上决定着国家治理体系和治理能力的性质,而国家治理体系和治理能力不仅应当适应基本经济制度的发展,同时也对基本经济制度的发展有着深远的影响。

不能否认的事实是,在人类社会发展的历史上,的确大量存在通过上层建筑的主动干预、积极治理和建构制度,促使国家完成了经济社会的快速变化;同样,也存在大量上层建筑的不当干预、恶的治理和不作为,导致国家经济社会的全面失败。这就要求历史唯物主义做出正面的解答:上层建筑的反作用是否可以并已经在现实中上升为决定性作用?上层建筑与经济基础的二

元对立的划分方法是否继续成立? 鉴于第二国际、第三国际关于马克思主义的经济决定论解释传统所产生的深远影响, 当代马克思主义者一直致力于澄清决定论的误解, 无论是密里本德的工具主义、还是墨菲等“新葛兰西主义”的代表人物, 都在二分法的适用程度、作用和反作用孰更重要等问题上不惜笔墨, 而戈德利亚的“某阶段可分论”也正是纠缠于经济基础和上层建筑的二分法的适用性。事实上, 脱离生产力发展, 孤立地考量经济基础和上层建筑的关系, 不仅会割裂唯物史观, 同时也势必在多元决定与调和论之间纠缠不清。而只需要回到上层建筑的反作用能否促进生产力的发展, 这一问题的答案就会变得更为系统化也更为清晰: 一种上层建筑的积极建构与反作用的确可以深远地影响社会经济结构, 但这种作用最终要服从于生产力标准; 如果上层建筑对经济基础的积极干预并未带来如期的生产关系适应和促进生产力的发展, 那么这种上层建筑的能动性作用势必是短期、不可持续的, 是可逆的。

从唯物史观出发, 经济基础及其所对应的社会结构、上层建筑及其对应的政治秩序、生产力所对应的经济活动三者之间存在着一种循环累积效应, 这种循环累积因果可以良性循环, 也可以恶性循环。从人类社会发展的长期历史来看, 生产力对经济基础和上层建筑具有决定性的影响, 但具体到一个“待启动”的社会, 上层建筑在某一时刻的特定反作用也可能成为关键性的启动因素, 但这种启动带来的推动力能否持续, 社会结构、经济活动和国家政治秩序能否进入良性循环, 仍取决于这种变革是否适应与促进生产力的发展。易言之, 一个社会可以通过上层建筑的能动性作用, 实现经济社会结构乃至政治秩序的改良或重构, 但这一进程能否持续地稳定在良性循环的正反馈内, 仍然是由这种能动性作用最终

能否促进生产力发展来保障的。

从生产力—生产关系—经济基础—上层建筑的互动关系考察, 可以发现存在着两个极端类型的循环: 如果“适应与反作用”都最终能促进生产力的发展, 就会形成良性循环; 如果“适应与反作用”都阻滞生产力的发展, 就会形成恶性循环或者停滞状态, 也即“锁定”。而完美的良性循环只是一种理想状态, 生产力—生产关系—经济基础—上层建筑将处于不断地调整适应之中, 因为生产力的发展本身是一个结构性转换的过程, 这种结构性转换同时也改变了社会经济结构, 从而使经济基础也发生了结构性变化, 而经济基础的不断变化, 又会不断地影响既定的上层建筑。随生产力变化而发生变化的经济基础将对政治、经济、社会的各种新的诉求对上层建筑产生调整的压力, 如何应对这种要求, 适应经济社会结构的变化, 并推进其朝向更能推动和适应生产力发展的方向发展, 是上层建筑尤其是国家和政府始终面临着重大课题。习近平总书记一再强调的增长动力“只能从改革中来, 从调整中来, 从创新中来”^[6]的深刻含义也正在于此。生产力—生产关系—经济基础—上层建筑的这种持久互动关系意味着, “待调整”和“待适应”是现代政治秩序的常态, 也正是在这一意义上, 在对国家能力的研究中, “协商能力”——也即是对应变化的社会经济结构的能力——被赋予了最高的等级。

历史上, 生产力—生产关系—经济基础—上层建筑的不同循环类型曾长期、普遍地存在, 既存在大量通过上层建筑的能动作用打破恶性循环、推进经济社会发展的成功案例, 也存在大量上层建筑阻碍经济社会发展的失败案例。帝制之前的德国、明治维新之前的日本、科斯托雷平之前的俄国, 都属于被地主寡头和农民锁定的社会结构, 报酬递减的农业和土地资产的不均分

配,是这种生产关系所对应的经济活动的关键特征。但通过国家的“积极变法”,上层建筑对社会经济结构的适当干预——实施土地改革,改造社会基础,打破旧的社会结构,改变分配结构,这些国家都实现了有利于大多数的路径创造,进入政治—经济—社会的良性循环。与之形成鲜明对比的则是菲律宾、阿根廷等国家,基本复制了西方民主制度的菲律宾和阿根廷长期以来一直保持着高度不平等的社会结构,地主阶级通过议会控制了国家政治,继续强化土地庄园型经济结构,从而继续保持着缺乏流动性的社会结构。即使是作为唯一例外的源发型资本主义的英国,也同样体现了积极变法的效能,经济史的考察表明,英国之所以形成“英国例外”,就在于工业革命之前的英国通过王权对教权的斗争和贵族直接的妥协,已经形成了一种“无农民的、土地占用相对公平的社会结构”^[17],在这一发展逻辑中,同样是首先由上层建筑发动对经济基础的改造,变化的经济基础继而形成上层建筑的调整压力,从而形成了所谓的“源发型资本主义”。

上层建筑适应与反作用的一度成功并不意味着永久成功,在恶性循环向良性循环的转换过程中,以及良性循环出现之后,都存在一种长期的“待调整”和“待适应”状态。如我们所知,上述国家和地区在经历二战之后的“黄金30年”之后,就陷入了新自由主义主导下的抑制性长萧条之中。尽管这一时期发生了以通讯信息技术为代表的第五次技术革命浪潮与以生物技术、人工智能和新能源为代表的第六次技术革命浪潮,也仍未缓解西方资本主义的长萧条症候。从唯物史观的角度看,这种“停滞”的本质,是经历经济社会政治的良性循环之后,社会经济结构发生了重大改变,以非生产性活动为代表的食利集团日益控制上层建筑并主宰了社会经济生活的走向,隐形的社会隔离与实际的等级差异限制了国民的

生产积极性、主动性和创造性,从而也抑制了生产力的进步与发展。在这里,既体现出由金融资本占主导地位的“这些生产关系的总和构成社会的经济结构这种现实基础决定了,竖立其上并有一定的社会意识形态与之相适应的法的和政治的上层建筑”,也说明了这种被决定的“有一定的社会意识形态与之相适应的法的和政治的上层建筑”已经失去了重构经济基础并引导其朝向促进生产力方向发展的能力。

党的十九届四中全会将公有制为主体、多种所有制经济共同发展,按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制三项制度并列,都作为社会主义基本经济制度,不仅是国家主体在制度、意识形态等上层建筑意义上对有利于生产力发展的经济基础的客观肯定,也是对历史唯物主义的重大创新。所有制、分配方式和市场经济体制共同作为基本经济制度,涵盖了动态的社会结构变化:所有制决定了经济活动中生产的支配权,分配方式决定了剩余的分配方式,进而也决定了财产增量的结构性变化,而市场经济体制则决定了经济资源的配置方式和交换形式。在这一连串的经济活动循环累积中,随着收入和财产结构的变化,生产组织形式和社会结构也将随之不断发生变化。如何适应这种变化,并使其保持公平公正,不断激发社会生产的活力与创造性,也正是上层建筑适应性和能动性的表达。

三、新中国70年:上层建筑与经济基础的良性互动

建国70年来,中国经济社会得到了全面而快速的发展。国内生产总值从1952年至2018年增长174倍,成为世界第一大外汇储备国、第一大货物贸易国和第二大经济体。7亿多农村贫困人口实现脱贫,近14亿人民生活总体达到小康水平,

形成了世界最大规模的中等收入群体。^[18]在70年的发展过程中,中国的经济基础与国家治理体系、国家制度也发生了深刻的变化,而这种深刻的变化也折射出上层建筑与经济基础之间的良性互动。

从所有制结构上看,建国70年来,所有制结构经历了社会主义改造—公有制为主体—允许、肯定和鼓励除公有制之外的其他多种所有制发展—将公有制为主体、多种所有制经济共同发展—确定为一项基本经济制度的变化。从消灭官僚资本主义,改造民族工商业和手工业,直至建立起以公有制为主的计划经济体制,到公有制为主体、多种所有制经济共同发展的变化,既不是简单的循环,更不是执政理念的摇摆。无论是对脱胎于半殖民半封建社会的经济基础的重构,还是对计划经济体制的改革,其目的都在于通过主动变革经济基础达到促进社会生产力发展的目的,而这正是历史唯物主义的本质要求。上层建筑的积极能动之所以都能最终达到促进经济基础进而促进生产力发展的目的,根本原因在于执政党是以人民为中心的党,代表了广大人民利益,为广大人民谋福利的改革举措有其坚实的社会基础。所有制结构的这种变化过程不仅体现了执政党对中国特色社会主义所有制问题认识的不断深化,也体现了贯穿于新中国70年发展进程中,上层建筑适应和反作用于经济基础并最终推动了生产力发展的良性循环。

新中国成立之初,恢复和发展生产是中心任务,在接管、没收、收归官僚资本主义企业外,保留了民族工商业和手工业。1953年到1956年底进行生产资料的资本主义私有制改造,主要任务是变多种所有制为公有制。1957年,城镇个体劳动者占比已经下降到3.2%,工业总产值上,国有工业占53.8%,集体工业19%,公私合营工业26.3%。^[19]而到1975年,工业总产值中,国营经济占81.1%,

集体经济占18.9%,在社会商品零售额中,国营经济占56.8%,集体经济占43%;非公有制经济基本消失。^[20]这一时期,就基本经济制度而言,就是在确立了生产资料公有制为基础的社会主义经济制度的同时,也基本确立了按劳分配和计划经济体制。生产资料公有制、按劳分配的分配制度和计划配置资源的经济体制,构成了改革开放之前30年经济活动的主要组织形式和组织手段。而这一系列经济制度的建立,是与新中国实现社会的组织化、奠定自主工业化基础、保障初生政权安全稳定和国家统一这一系列目标相对应的。

第一,实现社会的组织化既是积贫积弱的中国实现现代化和工业化的必经之路,也是新生的共和国凝聚国民、形成基本国家治理能力的必要手段。新中国成立之初,毛泽东同志就指出:“我们应当将全中国绝大多数人组织在政治、军事、经济、文化及其他各种组织里,克服旧中国散漫无组织的状态。”^[21]通过整合、赎买、没收和新建公有制企业,将更多国民纳入公有经济组织内进行生产活动,既有利于摆脱经济殖民依赖,清除旧社会制度残毒,也有利于实现国民的组织化;而通过建立不同层次、不同规模的公有制企业,国家也事实上实现了对社会的有效渗透,形成了国家能力的基础。^[22]

第二,这种基本经济制度与打造自主工业化基础是相适应的。通过公有制对土地等自然资源整体占有的优势,利用计划经济体制对资源统一配置的优势,集中有限的人力、物力和财力,保证了国家重点建设,在很短的时间里就建立起了独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系。在短时间内,在内外各种压力环境之下,要实现一个大国的工业化基础锻造,这种基本经济制度是唯一的选择:通过控制土地等自然资源,以及对消费品价格和数量的管制,确保剩余积累用于最为紧要的工业化目标,也确保工业化的“低成本”。^[23]

第三,这一经济基础也是与保障初生政权安全稳定和国家统一的目标相互适应的。确保政权稳定和安全,需要强大的工业基础,尤其是国防工业基础。如果不能在短时间内集中资源实现这一目标,新生共和国的稳定性将受到极大的威胁,国家的自主性就会受到极大的限制,而自主性是国家自主选择发展道路、不受外界势力干扰的基本保障,也是发挥国家能力的前提和保障。

这一经济基础的重构过程是新中国的上层建筑积极主动建构性的结果,是我国具有深远意义的社会变革。这种对经济基础的创造性、引领性的建构之所以能够成功,得益于坚实的制度基础。新中国成立之初,根本性的国家制度主要是1949年9月中国人民政治协商会议第一届全体会议制定和颁布的《新民主主义社会建国纲领》(即《共同纲领》),以及1954年9月第一届全国人民代表大会制定和颁布的《中华人民共和国宪法》等一整套新制度。这些制度的建立不仅实现了从旧制度向新制度的根本转变,而且也开启了中国国家制度现代化的历史进程。新中国三大基本政治制度由此而确立,即共产党领导的多党合作与政治协商制度、民族区域自治制度和人民代表大会制度,这些核心制度构成了治国理政的制度基础。

党的十一届三中全会明确提出要把党的工作重心转移到社会主义现代化建设上来,并指出要“多方面地改变同生产力发展不相适应的生产关系和上层建筑”。这种上层建筑对经济基础的积极改革,同样是为了进一步推动生产力的发展。因为在基本工业体系的建设完成之后,亟待解决的不仅是工业体系的质量和效率,也需要满足广大人民群众日益增长的物质文化需求。虽然在特定的历史条件下,实行计划经济体制对于加快经济社会发展、巩固社会主义制度有着重要的积极作用。但是随着条件的变化,这种体制“越来越不适应现代化建设的要求”^[24]。在总结历

史经验的基础上,从进一步解放和发展生产力出发,党和政府推进了以经济体制为重点的全面改革,实现了社会主义与市场经济的有机结合,在更新经济体制的同时,也创新了基本经济制度。

在上层建筑这种适应性变革的积极推进下,我国的所有制结构发生了很大变化,个体、私营、外资和混合等经济成分从无到有,公有制经济在国民经济中的比重下降,但功能地位得到加强。从就业上看,从1978年到2017年,城镇就业方面,国有单位比重从78.3%下降到14.3%,集体单位比重从21.5%下降到1.0%,公有制经济下降了84.5个百分点。但国有企业资产总额依然排名第一,2017年占比为39.2%,相比1978年降低了31.4个百分点。集体企业的资产总额占比降幅最大,从1978年的29.4%降到2017年的0.4%。就所有制结构变化来说,已经有5种经济类型的工业企业资产总额占比超过10%。^[25]

值得注意的是,伴随着这种所有制结构变革而发生的,是中国的产业结构也发生了深刻的变化,新中国成立时,中国还是一个传统农业为主的国家,“当时5.4亿人口中4.8亿是农民”。^[26]1953年,全国83.1%的劳动力从事农业生产,工业就业仅占8.0%,工业增加值占GDP比重仅17.6%。1978年,工业增加值占GDP比重已达44.1%。^[27]2016年年末,中国大陆总人口138271万人,其中城镇常住人口79298万人,农村户籍人口58973万人。^[28]考虑到农民工和乡镇企业就业人口,农业人口已经大幅下降,同时制造业和服务业就业人口则大幅上升。这一方面说明,在总体经济规模增长的过程中,所有制结构的变化主要来自增量的变化。另一方面也说明,这种所有制结构的变化是适应重工业化体系建设之后,为了适应经济体系结构完整性发展的要求,而尽可能地释放更多经济主体活力的必然结果。因为在国家安全和统一问题目标优先、资本严重短缺

和农业剩余有限、重工业严重不足的三大因素制约下,“出于尽快建立保障国家安全的国防工业和保障低收入水平下实行高积累政策并能够保持社会稳定以及尽快补上重工业这个短板,中国选择了优先发展重工业的社会主义工业化道路,即在快速推进工业化的同时实行了社会主义改造并建立起计划经济体制”^[29]。如果继续实行计划经济和公有制唯一模式推进经济社会发展,势必要付出更长的时间和高昂的组织成本,但西方发达国家此时已经历了战后“黄金30年”的快速发展,如不能实现经济赶超,必然会进一步拉大与发达国家的差距,无法体现社会主义促进和发展生产力的优越性。因此,根据环境条件的变化,适应于解放和发展社会生产力要求,彰显社会主义道路的优越性,党的十一届三中全会之后开始在所有制政策和经济运行机制上进行改革是一种必然的选择。

在上层建筑对经济基础的适应性推进和改革进程中,渐近性和稳定性一直是首要考虑,从而保障了上层建筑的反作用过程的稳定性。“对大多数中国观察者而言,在保持政治稳定的同时,促进增长的实验与非意识形态承诺是中国治理模式的关键特征。”^[30]渐进式改革的本质是一种上层建筑基于系统长期稳定和长期效率的适用性和试错性变革。改革初期,从经济主体的层次考察,形成于计划经济时代的庞大国有经济体系无疑是经济主体,但却并不是彻底的市场经济主体,国家和城市居民、国企管理者和员工之间存在着包含终身雇佣及其他福利承诺内容的“隐性契约”,要对其进行市场化导向的激活和改造并不容易。相较之下,中国潜在而易于激活的经济主体主要是农村、乡镇集体企业和个体企业,在国有经济为主,缺乏足够量的市场经济主体的前提下,中国的发展首先选择了体制外的改革,释放阻力最小的经济主体的活力,并随着经济发

展,逐步形成了多元的、竞争与合作并存的所有制结构,但其中国经济仍然占主导地位,同时农村的土地仍然是农民集体所有。这种上层建筑基于稳定性和渐进性变革的“艺术”之所以得以成功,源于上层建筑的合法性建立在广泛而持久的人民大众基础之上,在一个“代表人民利益”并“以人民利益为中心”的上层建筑的推进下,不仅“变革”的预期更为稳定,而且每一次“变革”的“人民化收益”也进一步强化了这种预期,从而使后续的改革更为深入人心。

新中国“站起来”的前30年和“富起来”“强起来”的后40年是一个不可分割的有机的整体历史进程。在这种连贯的发展过程中,基本经济制度和上层建筑的良性互动也一直得到了全面而系统的体现。其突出表现,就是国家治理对基本经济制度的积极建构性作用真实而有效地推动了社会生产力的发展和生产积极性的提高。新中国成立70年来的实践充分表明,一个国家制度和治理体系的模式与效能,并无普适性的答案,关键在于这种制度体系“是否行得通、真管用、有效率”。70年来,所有制结构从新中国成立初期的国营经济、资本主义经济、个体经济并存,到基本以公有制经济为主,再到以公有制为主体,多种所有制经济并存的结构;分配方式从按劳分配发展到按劳分配为主体、多种分配方式并存,资源配置方式从计划到市场的过程,也是中国经济站起来、富起来和强起来的过程。国家这一上层建筑中最主要也最具有集体行动力的政治组织的积极改革,在这一过程中始终发挥着至关重要的引领作用。而与经济社会基础结构不断变革相适应的,同样也包括国家的治理体系、治理方式和治理能力。新中国70年发展史中上层建筑和经济基础的良性互动,成为验证和发展历史唯物主义的样本。

四、基本经济制度与国家治理：如何进一步实现制度优势与治理效能的相互促进

党的十九届四中全会提出，要“突出坚持和完善支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，加强系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，把我国制度优势更好转化为国家治理效能”^[31]。就根本制度而言，《决定》着力强调了“坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度”和“坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度”。无疑，这两者是中国特色社会主义制度的基石所在。而就基本制度而言，最为关键的无疑是基本经济制度，基本经济制度不仅体现了中国特色社会主义的经济基础的独特性，也会影响经济和社会结构，进而深刻地影响国家治理体系以及治理对象、治理目标和治理方式。

中国特色社会主义的制度优势需要转化为国家治理效能，并通过治理效能来实现和彰显。治理效能的高低与否，能否“证实”和凸显既有制度体系的优势，直接关系中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度的稳固性和方向性。“一种制度好不好，有没有优势或优越性，不是看它设计得如何完美，而是看它能否给所在国家和人民带来实实在在的好处，看它在推动发展、改善民生、维护秩序、促进和谐方面发挥的作用如何。”^[32]如果一种制度在其治理效能中不能体现为善治、良治、有为之治、适应之治，就会引起治理主体和客体对制度体系本身的怀疑，失去对制度的信心，从而在根本上动摇中国特色社会主义。具体到基本经济制度，其制度优势也同样需要强大的治理效能来肯定其合理性，并通过治理绩效的反馈不断完善和发展。公有制为主体的

多种所有制共存、按劳分配和社会主义市场经济体制的优越性的大小，最终要看国家治理的效能如何，是否能在客观上体现基本经济制度的优越性。

只有被执行的制度才是制度，也只有通过制度绩效的不断反馈与调整，制度才能得以不断完善与改进。国家治理体系与治理能力与基本经济制度的关系，是通过制度和制度执行体现“元”制度的关系，中国特色社会主义的基本经济制度——混合所有制、按劳分配和社会主义市场经济体制能否给国家和人民带来实实在在的好处，在推动发展、改善民生、维护秩序、促进和谐方面发挥的作用如何，取决于治理效能的发挥。而基本经济制度的制度优势能否转化为对应的国家治理效能，取决于多方面的因素：第一，制度本身的合理性，是否适应国情和发展要求，是否具有可执行性；第二，制度体系内各制度在执行过程中，是形成制度合力从而提升整体制度效能，还是加大制度执行的冲突成本、降低制度效能，取决于各种制度间，包括正式制度和非正式制度，也即习俗、文化、惯例之间的耦合程度；第三，制度的执行者和制度执行的方式方法，制度执行者对制度的认知、理解和执行过程中对原则性与灵活性的尺度把握，同样也关乎制度的执行效能；第四，制度环境的影响，制度环境也即制度的约束条件并非总是固定不变的，国际国内环境，包括技术变迁、经济发展和社会结构发生变化，制度的环境也会随之而发生变化，对于具体执行政策而言尤其如此，这就要求制度本身要随着对制度环境的把握、随着制度环境的变化进行适应性的修正。

从制度本身的合理性看，中国特色社会主义基本经济制度的最大制度优势，在于一切从人民利益出发，是否有益于人民，是否有益于生产力的发展，是基本经济制度的最高评判标准，也是

中国特色社会主义市场经济,从所有制到分配方式乃至资源配置方式,区别于西方国家市场经济的根本所在。但这种独特的出发点和落脚点的优势,并不意味着我国的基本经济制度已经尽善尽美。随着实践的不断进行和发展的不断深化,基本经济制度仍有发展的空间和完善的必要。在支持基本经济制度的具体制度体系,如国企改革政策、分配政策等具体政策上,还需要不断从实际出发构建科学有效的制度体系,不断加大和完善中国特色社会主义的有效制度供给,并废除、减少和变革过时的、无效、被实践证明难以执行或执行成本过高的制度。

根据唯物史观,“不同的生产工具对应着不同的社会生产力发展水平,也对应人类社会和国家治理发展的不同阶段,由此产生不同的国家治理文明和不同的国家制度体系”^[33]。而生产工具的社会属性,也决定着生产劳动和经济活动的社会方式,体现着生产的社会化程度,决定着生产的社会组织形式,进而决定着国家治理的实际形式,从而构成了社会主义国家真实平等的民主治理基础。随着以人工智能、大数据、纳米技术和生物科技为代表的第六次技术革命浪潮的兴起,生产劳动和经济活动的社会方式也将发生深刻的变革,生产资料的范围与形式、生产活动的组织方式和生产剩余的分配方式,也将有别于之前的时代,这势必带来基本经济制度在具体表现形式上的变化。与之相适应,国家治理体系的各种制度在治理目标、治理手段和侧重点上,也应有适应性的变革,从而更好地促进社会生产力的发展。

无论是基本经济制度,还是国家治理体系,都是结构性的制度体系,而制度之间的耦合性和协调性,也将对制度绩效产生重要的影响。就基本经济制度而言,所有制、分配制度和资源配置方式三者,构成了一个结构化和系统化的制度体

系。所有制决定生产组织的主导权,分配制度决定剩余索取方式,资源配置方式决定经济活动的活力与效率。以私有产权和私有垄断企业组织为主、以按要素分配为主和自由市场为主的基本经济制度,在特定历史阶段和条件下,曾经体现出其效率和活力优势,但这种分配循环最终必然导致资本主宰和资本集中,是有利于资本而非有利于人民的基本经济制度;而中国特色社会主义的基本经济制度的历史形成与发展经历已经彰显了其促进生产力发展和社会公平的独有特征,三者之间共同呈现趋向人民和利于持久生产力和持久经济活动的本质特征。要将这一基本经济制度的优越性更大程度地显现出来,不仅要继续坚持以公有制为主体、坚持按劳分配和坚持有为政府与有效率市场的结合,更要不断防止生产、分配结果和资源配置偏离生产性活动,抑制非生产性活动和食利者阶层的形成。与这一结构性的基本经济制度相适应,对应的治理体系中,也应不断强化和凸显“人民为主”和“生产力标准”的治理取向,在经济政策和宏观治理上,治理体系需要进一步优化制度结构,加强制度之间的相互协调,使其形成科学合理的治理结构,产生制度合力,在实现治理效能提升的同时,彰显和巩固制度优势。

国家治理体系的效能最终通过治理主体的行为来体现,治理效能的高低,直接影响基本经济制度优势的充分发挥。治理不得当、不及时、治理能力弱,不仅基本经济制度的优越性得不到体现和落实,还有可能在执行中偏离最初的制度目的。治理效能的提高要求提高科学执政、民主执政、依法执政的水平,提高制度制定者和执行者的制度认知能力和制度执行能力,同时也提高人民群众依法参与管理国家事务的能力。国家治理效能是反映基本经济制度优势的重要指标。反过来,通过治理效能提升而不断巩固、强化和

完善的基本经济制度,又会为国家治理创造更好的治理环境,更好的治理环境更有利于发挥基本经济制度的制度优势,也能有效降低治理的制度成本,发挥和提升治理效能。

五、结语

基本经济制度与国家治理之间的关系,本质上是经济基础与上层建筑之间的关系,唯物史观成为我们理解基本经济制度与国家治理之间的关系的基石,这是由中国特色社会主义的根本制度所决定的。新中国成立70年来,基本经济制度与国家治理体系与治理能力在不断完善和发展的同时,最终达到了适应和促进社会生产力发展的目的。而无论是中国特色社会主义基本经济制度的形成,还是中国国家治理体系和治理能力的完善与提高,都与中国特色社会主义的根本制度的保障以及历史悠久的政治文明有着密不可分的关系。要在基本经济制度与国家治理之间实现制度优势和治理效能的协同提升,需要在坚持以人民为中心和坚持生产力标准的基础上,考虑制度的适应性、发展性和前瞻性以及制度结构的合理性,并强化制度的可执行性。

注释:

- [1]中共中央文献研究室《中国特色社会主义经济发展道路》课题组:《习近平关于全面深化改革重要论述的几个要义》,人民网—理论频道,<http://theory.people.com.cn/n/2015/0401/c40531-26783645-3.html>。
- [2]王绍光:《国家治理与基础性国家能力》,《华中科技大学学报(社会科学版)》,2014年第3期。
- [3][7][9][10][33]王浦劬:《国家治理现代化:理论与

与策论》,北京,人民出版社,2016年,第43页,第9页。

[4]党的十二届三中全会作出的《中共中央关于经济体制改革的决定》第一次提出社会主义经济“是在公有制基础上的有计划的商品经济”的新论断。党的十四大明确提出:“我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制”,为社会主义基本经济制度的确立奠定了坚实的体制基础。但都没有使用基本经济制度一词。

[5]《马克思恩格斯选集(第二卷)》,北京,人民出版社,1995年,第32页。

[6]刘鹤:《坚持和完善社会主义基本经济制度》,《人民日报》,2019年11月22日。

[8](美)戴伦·艾塞默鲁、詹姆斯·罗宾森著,吴国卿、邓伯宸译:《为什么国家会失败:权力、富裕与贫困的根源》,中国台湾,卫城出版社,2013年,第68页。

[11]马克思、恩格斯:《共产党宣言》,北京,人民出版社,2018年,序言。

[12]Inglehart R. *Modernization and postmodernization: Cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1997.

[13]关于国内外学界关于唯物史观的争鸣与讨论,可参见孟捷:《历史唯物论与马克思主义经济学》,北京,社会科学文献出版社,2016年。

[14]《马克思恩格斯选集(第三卷)》,北京,人民出版社,1995年,第540页。

[15]《马克思恩格斯选集(第四卷)》,北京,人民出版社,1995年,第170页。

[16]《十八大以来重要文献选编(上)》,北京,中央文献出版社,2014年,第435页。

[17](英)艾伦·麦克法兰:《现代世界的诞生》,上海,上海人民出版社,2013年,第68页。

[18]新华社社评:《铸就新时代中国的更大辉煌——热烈庆祝中华人民共和国成立70周年》,

<https://news.163.com/19/0930/10/EQAL35EM00018AOQ.html>。

[19][25]刘戒骄、王德华:《新中国成立70年来所有制结构的变革与展望》,《区域经济评论》,2019年第5期。

[20]葛扬、尹紫翔:《70年所有制改革:实践历程、理论基础与未来方向》,《经济纵横》,2019年第10期。

[21]胡鞍钢等著:《中国国家治理现代化》,北京,中国人民大学出版社,2014年,第1页。

[22]按照王绍光等人的理解,国家治理建立在国家能力的基础上,而就国家的基础性能力而言,与社会的互动,包括读取、渗透、濡化、汲取等能力,事实上构成了国家能力能否形成与能否持久的关键。参见王绍光:《国家治理与基础性国家能力》,《华中科技大学学报(社会科学版)》,2014年第3期。

[23]关于计划经济体制与共和国工业化建设的详细史料,详见:武力主编:《中华人民共和国经济史(上下卷)》,北京,中国时代经济出版社,2015年。

[24]《江泽民文选(第1卷)》,北京,人民出版社,2006年,第212页。

[26][29]武力:《新中国70年的经济发展和辉煌成

就》,中国知网,网络出版时间:2019—09—27, <http://kns.cnki.net/kcms/detail/41.1016.K.20190926.0942.004.html>。

[27]蔡昉:《新中国70年奋斗历程和启示》,《中国人大》,2019年10月5日。

[28]数据来源,《中华人民共和国2016年国民经济和社会发展统计公报》, http://www.stats.gov.cn/statsinfo/auto2074/201708/t20170811_1522293.html。

[30](英)肖恩·布雷斯林、冯瑾:《“中国模式”与全球危机:从弗里德里希·李斯特到中国治理模式》,《当代世界与社会主义》,2012年第1期。

[31]新华社:党的十九届四中全会《决定》(全文),网络出版时间:2019—11—05, <https://china.huanqiu.com/article/9CaKrnKnC4J>。

[32]罗宗毅:《国家治理现代化:把制度优势转化为治理效能》,《学习时报》,2019年10月7日。

*基金项目:国家社科基金重大项目“中国特色社会主义基本经济制度与国家治理现代化研究”(项目编号:20ZDA014)的阶段性成果。

作者简介:杨虎涛,中国社会科学院经济研究所教授、博士生导师,北京,100836。

(责任编辑:曹暄)