

市场经济 与 政治发展

——转型时期的中国政治



主编：蔡拓
吴志成

福建人民出版社

目 录

导 论	(1)
一、经济与政治的关系：一个古老而常新的 问题	(1)
1. 经济与政治的含义	(1)
2. 经济与政治关系的历史考察	(4)
3. 马克思主义关于经济与政治关系的基本 观点	(11)
二、市场经济与政治发展的全球考察	(14)
1. 市场经济的产生及其主要发展阶段	(14)
2. 市场经济的特点	(18)
3. 市场经济中政治发展的一般特征与趋势	(20)
三、政治发展研究中若干值得探索的问题	(30)
1. 市场经济是否必然导致政治发展	(30)
2. 政治发展的“度”与过程	(35)
3. 政治发展的国际化	(40)
4. 政治发展与社会全面进步	(42)
第一章 市场经济与国家权威的运用	(47)

一、国家在经济发展中的作用	(47)
1. “守夜人”理论——早期自由放任主义者 的观点	(49)
2. 国家权威的再确认——凯恩斯革命	(51)
3. 国家权威的危机——新自由主义的出现	(53)
4. 福利国家：国家权威在西方的扩大	(56)
5. 东亚之谜：对国家权威的另一个注释	(58)
二、中国经济体制转轨过程中的国家与市场： 问题与困惑	(60)
1. 改革中保持中央权威的问题	(62)
2. 转变政府职能的问题	(64)
3. 公平与效率问题	(68)
4. 中央与地方关系问题	(71)
5. 腐败问题	(73)
三、现代市场经济中的国家	(75)
1. “市场失灵”	(76)
2. 有效的国家干预	(79)
3. “政府失灵”	(83)
4. 适度的国家干预——市场经济国家的 最终选择	(86)
5. 中国政府在建立社会主义市场经济体制 中的应有作为	(89)

第二章 市场经济与政府机构改革

一、市场经济中的政府：多维度的理论透视	
.....	(100)
1. 经济学中的政府：一种同市场交互作用的力量	(100)
2. 政治学中的政府：权力制约下的公共管理部门	(105)
3. 行政学中的政府：追求效率和公正的公共管理组织	(108)
二、政府改革：席卷世界的潮流	(111)
1. 政府改革的5种模式	(111)
2. 国外政府改革的基本内容	(116)
3. 国外政府改革的几点启示	(121)
三、中国政府改革的理论和实践探索	(122)
1. 政府改革的理论探索	(123)
2. 中国政府机构改革：旧体制下的恶性循环	(125)
3. 中国政府改革：艰难的新探索	(130)
四、转型期的中国政府机构改革：困境和选择	
.....	(135)
1. 转型期的改革：中国政府改革的空间和时序定位	(135)
2. 变革的困境：矛盾的对峙和延展	(143)
3. 困境中的选择：方向、方式和方法	(153)

第三章 市场经济与政治参与 (157)

一、市场经济下的政治参与	(157)
1. 社会生活中的政治参与	(157)
2. 市场经济对政治参与的一般要求	(162)
二、现阶段中国政治参与的背景与起点	(168)
1. 中国政治参与的历史前提	(169)
2. 中国政治参与的现实起点	(175)
三、转型时期中国民众的政治参与	(183)
1. 传统型的政治参与大为减少	(183)
2. 出现非动员型的政治参与	(190)
3. 旨在影响政策的政治参与明显加强	(193)
4. 民众参政活动不平衡	(198)
四、政府在民众参政活动中的作为	(204)
1. 明确政治参与的指导原则和衡量标准	(204)
2. 鼓励民众积极参政	(204)
3. 积极推进制度化建设	(207)
4. 培养理性的公民	(208)
5. 保持适度的政治参与	(209)
6. 充分发挥民间精英和社团的作用	(212)
7. 平衡阶层参政差距	(214)
 第四章 市场经济与政治稳定	 (217)
一、关于政治稳定的理论分析	(217)
1. 政治稳定的界定和实质	(218)
2. 政治稳定的形态和特点	(223)
3. 政治不稳定的契机	(226)

4. 政治稳定机制	(227)
二、经济发展与政治稳定的互动关系	(233)
1. 经济发展与政治稳定的直接相关性	(233)
2. 经济发展对政治稳定的间接影响	(235)
3. 经济发展与政治稳定相互关系的实证分析	(241)
三、中国转型时期的政治稳定	(254)
1. 市场经济对中国政治稳定的特定要求	(255)
2. 影响中国政治稳定的现实因素	(258)
四、稳进：中国市场经济发展与政治稳定的 最佳结合	(267)
1. 实现中国政治稳定的原则和必要条件	(267)
2. 实现中国政治稳定的对策和措施	(273)
3. 中国政治稳定的前景展望	(285)
 第五章 市场经济与政治文化	(288)
一、市场经济要求民主型政治文化	(288)
1. 政治文化的基本含义	(288)
2. 市场经济下的政治意识	(290)
3. 民主型政治文化	(293)
二、转型中的中国政治文化	(297)
1. 当代中国政治文化的三个来源	(297)
2. 市场经济下中国政治文化的变革	(308)
三、建立与市场经济相适应的新型政治文化	(315)

1. 对传统政治文化与西方政治文化的扬弃	(315)
2. 政治社会化——建立新型政治文化的 途径	(318)
3. 提高公民素质——建立新型政治文化的 重点	(321)

第六章 市场经济与国际战略的调整 (326)

一、现代市场经济的国际性与开放性 (328)

1. 市场经济在现代的发展趋势	(329)
2. 现代市场体系、国家利益与全球一体化	(334)

3. 现代市场经济体系演进的历史动力	(338)
--------------------	-------

二、国际战略：政治发展的必要内容和尺度 (342)

1. 政治发展的现实层面：国际战略	(344)
2. 国际战略是衡量政治发展水平的新维度	(353)

三、中国国际战略的调整 (357)

1. 体制改革与政治发展	(359)
2. 后冷战与一体化时代的战略调整	(364)
3. 亚太时代与中国国际战略重建	(369)

主要参考文献 (373)

后 记 (378)

导 论

中国的改革已走过了 17 年的历程。如果说改革被称为当代中国的“第二次革命”，那么建立市场经济体制则具有“革命中的革命”的地位与意义。这样讲并不过分，因为长时期以来我们都把市场经济与资本主义的生产关系和政治制度联系在一起，认为市场经济与公有制、社会主义政治制度水火不容。然而今天，我们却作出了建立市场经济体制的战略抉择，并迈出了这一历史征程的第一步。

不难想象，这一革命性变革会给我国社会带来何等深刻的冲击与影响。这些冲击和影响今天尚未全部显现，但毋庸置疑的是，中国的政治发展必须适应市场经济体制的建立。为了实现市场经济与政治发展的相互协调，首先必须反思经济与政治相互关系这一古老而常新的问题，用全球的视野考察市场经济与政治发展的历史进程，并对制约政治发展的若干重大理论问题进行探究。

一、经济与政治的关系：一个古老而常新的问题

1. 经济与政治的含义

自从人类群居而生形成社会以来，经济生活、政治生活和精

神文化生活就是人类最基本的生活内容，也是其最基本的活动领域。无论自觉与否，人类历史的全部进程事实上都是在处理、协调这三者关系中特别是经济与政治的关系中向前迈进的，只是主观认识的程度、处理三者关系的方式以及由此导致的结果不同罢了。而正是这种区别构成了人类历史的不同阶段，反映了人类的进步与发展。

在最通常的意义上，经济包含着两层含义。其一是指物质生产力水平；其二是指生产关系。而两者的结合，即一定物质生产力水平基础上的生产关系的总和便构成了社会经济基础。就经济自身的这两层含义的关系来讲，物质生产力更具有基础性，它决定生产关系的性质和构成方式。当然，对此不要作过于机械、片面的理解。自然地理环境、资源状况都有可能制约社会经济的生产与交换方式，从而对生产关系产生影响。因此我们只能在归根结底的意义上把握物质生产力水平的决定作用。例如，古希腊城邦国家，由于大都地处沿海，有较为便利的通航条件，加上国土面积过小，资源特别有限，所以使得城邦国家间的商业、贸易往来不仅有一种客观需求，而且有现实的可能，从而导致古希腊城邦出现了奴隶制社会中较为发达的商品经济。与之相比，东方大国中国，领土广阔，资源丰富，又不具备便利通航的自然条件，因此同样是奴隶制社会，其生产、交换的方式却有别于古希腊城邦，是典型的自给自足的自然经济。两种不同的经济形式的选择，或多或少会对生产关系的具体形态与内容产生影响，尽管当时的中国与古希腊城邦国家都是奴隶制的生产关系。

政治的含义较为宽泛。从古至今，对政治的界定与理解不下几十种。在古代，人们更多地把政治与伦理道德相联系。如柏拉图把实现正义看作理想国的关键，因为在他看来政治的本质就是“公正”。亚里士多德虽然从学科上区分了政治学与伦理学，但这

种区分还很不彻底，这从他推崇高尚的道德，把追求至善作为国家的目的就可以得到证明。自近代起，把政治看作是对权力的追求与运用的观点日渐盛行，16世纪意大利政治思想家马基雅维里、20世纪德国社会学家马克斯·韦伯都是其代表。中国民主革命的先行者孙中山则突出了政治的公共性与管理性。他明确指出：“政治两字的意思，浅而言之，政就是众人的事，治就是管理，管理众人的事，便是政治。”^①这一精辟的见解无疑可以在许多当代西方政治学家那里找到回声。此外，把政治理解为集体决策的过程和从事公共活动的方式的观点在当代也颇有市场。在《布莱克维尔政治学百科全书》中关于“政治”的条目这样写道：“政治可以被简要地定义为一群在观点或利益方面本来很不一致的人们作出集体决策的过程”，“政治是在共同体中并为共同体的利益而作出决策和将其付诸实施的活动”。^②上述种种观点为我们理解和把握政治提供了多维的视角，并且也客观地反映了人类对政治涵义认识的不断深化。

但是所有这些观点，都未能全面、深刻地揭示政治的内涵。它们共同的缺陷是忽略了政治是一种社会公共关系这一本质，特别是忽视了政治这种公共关系在阶级社会突出表现为阶级关系的事实。其实，政治除了具有公共管理的特性外，尚具有鲜明的阶级性、统治性。因而政治就不仅仅是通过国家来管理公共事务，而且要凭藉公共权力来维护统治阶级的利益。这正是马克思主义政治观的精髓，也是它与非马克思主义政治观的本质区别。这里务必要注意，马克思主义的政治观并没有全盘否定非马克思主义的政治观。关于政治的公共性、管理性，与利益和权力的紧密联系，

① 《孙中山选集》（下），人民出版社1981年版，第661页。

② 〔英〕戴维·米勒、韦农·波格丹诺编：《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社1992年6月版，第583～584页。

所有这一切都被马克思主义政治观所继承。它所提供的新贡献仅仅是：第一，指明“人们的政治关系同人们在其中相处的一切关系一样自然也是社会的公共的关系”；^①第二，强调作为利益表现出来的社会经济关系是政治现象的根源，而政治则是经济的集中体现，“政治权力不过是用来实现经济利益的手段”；^②第三，突出国家和国家政权在政治中无可争议的主导地位。尽管许多社会团体的活动也带有政治的特征，但无庸讳言，国家是政治的主要活动领域，国家政权问题“是全部政治的基本问题、根本问题”，^③因此至今为止，国家依然是政治的轴心。国家事务，政府决策，以及围绕国家的全部活动，始终是政治的世袭领地。

2. 经济与政治关系的历史考察

人类的经济关系首先是一种利益关系，人类经济活动的目的是追求经济利益。要最大限度地实现经济利益，一方面必须通过各种技术途径提高社会整体的物质生产能力和生产力水平，扩大物质财富；另一方面则需要不断调整生产、交换方式和利益分配原则，使之适合变化着的生产力水平和社会阶级、集团的力量对比。很显然，这个双重任务单靠人类经济活动自身是无法完成的，它需要政治和文化活动的辅助与支持。特别是人类的政治关系与政治活动，它们对不同时期不同社会集团经济利益的获得，往往起到举足轻重的作用。正因为如此，经济与政治的关系才被尖锐提出，受到社会制度和发展阶段各异的历代统治者、社会集团和思想家们的关注。

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1972年版，第173页。

② 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1972年版，第246页。

③ 《列宁选集》第37卷，人民出版社1959年版，第60页。

古希腊七贤人之一、雅典的立法者和民主政治的奠基者梭伦应当说是懂得经济与政治关系的政治家。他在雅典推行的改革，经济上是颁布了著名的“解负令”和实行限制贫富差距、扶持工商业发展的政策；政治上则实行了以财富多寡确定政治权利的新制度。这样一来，平民不仅摆脱了债务奴隶的状态，获得了独立的、有保障的经济地位，而且凭借财富得到相应的议政权和选举权。经济关系的变革带来了政治关系的革新。在传统贵族政治中毫无政治权利的平民，如今能同贵族一起参与政治——这种新的政治关系，无疑有助于新经济关系的巩固和发展，并推动整个社会的进步。事实上，雅典工商业的发展和工商业奴隶主在政治上的崛起，在很大程度上要归功于梭伦改革，而经济与政治关系的变革，最终迎来了雅典城邦的鼎盛时期。

古代中国的统治者也总结和积累了不少处理经济与政治关系的经验。正如人们所熟知的那样，在几千年中国封建社会发展史上，凡有所作为的统治者，特别是那些经历了战乱而建立起新朝代的开国皇帝，大都实行了减免赋税徭役、鼓励农耕的经济政策；政治上则重振纪纲，严整吏治，废除苛政酷法，倡导亲民利民，建立了开明统治。唐朝的李世民、明朝的朱元璋就是两位杰出代表。显然，政治的相对修明保障了社会经济的恢复与发展，从而也巩固了新生的政权。

总的来看，古代社会人们对经济与政治关系的认识和处理，主要立足于如何维护和巩固自身的统治。这时，直接的政治目的实现远远超过经济利益的考虑，因此经济与政治的关系还比较简单、狭隘，其丰富的内容和深刻的内涵也尚未得到展现。

到了近代，人类社会的发展出现了一次大的跳跃，于是，经济与政治被赋予新的时代的内容，两者的关系也得到了更充分的认识与研究。我们今天来审视经济与政治关系，在很大程度上是

近代探索经济与政治关系的继续。换句话说，严格意义上的经济与政治的关系，是从近代才开始的。

近代到底发生了哪些历史性变化呢？首先，一种新的资本主义生产关系要求取代并陆续取代了旧的封建主义生产关系。尽管资本主义生产关系仍然以私有制为基本特征，但这种生产关系在生产方式、交换方式、分配原则以及经济形式上都与封建主义生产关系迥然不同。社会化大生产、自由贸易、市场经济、雇佣劳动制度，这一切都标志着经济关系和经济活动的变革。其次，物质生产力水平空前提高，人类进行物质生产的能力空前增强。财富的急剧增长和经济手段的更新，不仅极大地增强了人类走向未来的信心，而且刺激着人类进行跨国界的经济活动。再次，新的政治共同体——民族国家问世。新的政治共同体除了像以往的城邦国家、军事帝国一样首先要维护统治阶级的政治统治，现在还不得不更多地关注国家的经济变革、海外殖民和世界贸易。也就是说，伴随新生产关系的确立，近代民族国家把进一步扫清封建主义生产关系、发展资本主义、扩大海外市场与增加外贸收入视作最重要的任务。政治不再停留于宫廷政变和改朝换代，它与经济的联系更为紧密。政治也不再以少数精英集团和上流社会为主要对象，它把享有主权和最大政治权威的国家推到历史的前台。

一方面是经济关系和经济活动前所未有的变革，另一方面是民族国家地位与作用的凸现，从而使经济与政治的关系变得更为鲜明、突出。近代西方关于经济与政治关系的种种见解正是对这种客观事实的认识，同时也成为处理两者关系的理论依据和指导原则。

重商主义学派是早期国家干涉主义学说的倡导者。它力主国家对经济的干涉，认为只有运用国家权力，由国家指导、控制社会经济活动，特别是指导、控制对外贸易和经济扩张，国家才能

战胜其他竞争对手，得以强盛。与之相反，重农主义学派则主张经济活动必须遵循自然规律、自然秩序。实行自由竞争、自由放任的经济政策，就是按自然规律办事，体现了自然秩序，从而促进经济发展。如果国家横加干涉，社会经济的平衡就会遭到破坏。在批判重商主义中得以发展的重农主义学说，成为近代西方古典政治经济学的源头之一。

创立系统古典政治经济学的任务是由亚当·斯密完成的。他在著名的《国富论》一书中详尽论述了经济运行机制理论，提出了“经济人”、“看不见的手”等等观点。在他看来，追求经济利益是人的本性。尽管每个人只关心个人利益，但一种客观的力量却导致追求个人利益的经济活动必然会促进社会公共利益。因此他的结论是，经济活动应当完全根据竞争原则在市场中进行，市场机制就是那只实现个人与公共利益协调发展的“看不见的手”。经济活动的唯一准则是服从“看不见的手”的引导，而无需人为的指导和国家的干预。显然，这是典型的经济自由主义，直到20世纪30年代发生凯恩斯革命以前，这种排斥国家干预经济的理论及其相应的政策始终居于主导地位。

经济自由主义是西方传统自由主义思想在经济领域的体现和运用。在英、法、美三国资产阶级革命中形成的自由主义政治思潮，强调个人的财产自由、政治自由、社会自由，主张国家权力必须予以限制，国家的任务只是保障个人自由和实现人权，至于经济和社会生活则交由个人负责。“最好的政府是管理最少的政府”，正是在这个意义上，人们通常说传统自由主义是“消极国家”、“警察国家”的赞同者。洛克、斯宾诺莎、孟德斯鸠、潘恩、杰弗逊都是传统自由主义的代表。

19世纪后期，英、法、德陆续完成了从自由资本主义向垄断资本主义的转变。这种转变既给上述国家带来经济繁荣，也导致

日益激化的社会冲突与矛盾，给资产阶级统治造成危机。危机迫使西方的政治家和思想家们重新研究经济与政治的关系，制定符合现实的新政策，国家干预主义正是在这一历史背景下获得新生。

国家干预主义的思想首先在现代自由主义的理论中得到阐述。按照现代自由主义的观点，自由放任主义只是19世纪的特定政策，已经过时。在新的历史时期，国家的作用应当是积极的，干预完全必要。通过国家的有效干预，可以为个人自由和公共利益的发展创造条件，扫除障碍，提供保证。与现代自由主义在政治思想领域修正传统自由主义相呼应，西方经济学领域国家干预主义经济思潮向经济自由主义经济思潮发出挑战。来自瑞典、美国的经济学家们批评了萨伊定律，提出通过货币政策、投资政策调节国民经济发展等等见解。挑战的结果是爆发了全面影响西方经济、政治与社会生活的凯恩斯革命。备受推崇的凯恩斯主义的核心在于高扬国家的调节与干预对全部经济活动的作用。

凯恩斯主义在西方风靡了几十年，并且确实在一定时期给资本主义经济带来转机。但是由于伴随凯恩斯主义实施而产生的“滞胀”问题愈演愈烈，通货膨胀与经济衰退并发造成的压力日益加大，终于导致70年代的经济危机。危机从根本上动摇了凯恩斯主义，于是限制国家干预作用、重新回到经济自由主义及实施相关政策的呼声再次高涨，并与国家干预主义一起共同影响着当代国际社会。

300多年来，随着资本主义生产关系的产生和市场经济的实行，国家干预主义与不干预主义的论争始终没有停息。这一论争集中体现了处理好经济与政治关系对指导社会实践的重要意义。无论是国家干预论的赞同者还是反对者，其实都承认国家对经济发展的作用，只不过前者更多地从积极、肯定的角度看待国家的作用，而后者更多地从消极、否定的角度看待国家的作用罢了。这

种论争及其在不同政策指导下的实践，没有简单地宣告某一理论和政策的正确与错误，更谈不上宣判某一理论和政策的死刑，客观的结果是促进了两种理论的互补与相互渗透。于是，正如我们今天所见到的那样，对于社会经济发展与国家之间的关系，现代西方各国的主流观点与政策恰恰是既强调经济自身的规律性，严格遵循价值规律和市场机制，又重视国家的宏观调控作用，其合理性与科学性明显加强。

经济与政治的关系不仅突出体现为国内经济发展与国家政治权威作用的关系上，而且愈来愈多地反映到国家的对外经济活动与政治干预的关系上。世界的一体化与相互依存，使当今任何一个国家都难以封闭起来求得独立发展。这样一来，各国在世界市场中的地位、作用、所分配到的利益无疑就成为关注的焦点。而为了在世界市场中居于主动，赢得更多利益，各主权国家无一例外地进行政治干预。因此从全球范围讲，国际经济与国际政治相依为命，世界市场与主权国家密不可分。70年代西方兴起的国际关系政治经济学正是这一现实的产物。该学科的诞生和迅速发展，不仅克服了一度割裂经济与政治关系，孤立研究经济与政治的错误倾向，而且有助于人们在更高层次上认识和处理经济与政治的复杂关系。

在着重勾画了自近代起西方围绕国家干预在经济活动、经济发展中的作用所反映出的经济与政治的关系之后，我们千万不要误以为经济与政治的关系仅仅体现为国家是否干预和怎样干预经济的问题。因为经济关系对政治关系的影响，经济形式对政治体制的制约，都是经济与政治关系的体现。在这方面，最有说服力的例子是市场经济内在地决定了现代民主制度。

众所周知，现代民主体现为公民在法律的保障下经过独立的判断和不受任何外来压力影响的自由选择，推选出自己的代表，而

后借助一个严密的监督体制，监督代表们行使由他们授予的领导和管理国家的权力。显而易见，由于现代民主主要是一种代议民主、间接民主，在绝大多数情况下，公民们并不直接管理国家事务，而授权于他们选出的代表，因此代表的产生和代表的素质至为关键。而要真正推选出为公民们所信赖的有治理国家才能的代表，必须切实保障公民的独立自主和自由选择。从这个意义上讲，现代民主的实质是公民的独立自主和自由选择。那么公民的独立和自由又从何而来呢？当然是植根于市场经济。因为只有市场经济才能为人们提供职业的自由，交换的自由，独立表达个人意愿和进行选择的自由，从而为政治上的独立自主提供可能。除了古希腊城邦政治和中世纪的某些城市共和国以外，前资本主义社会之所以只有专制政治，没有民主政治，最根本的原因就是缺乏民主政治赖以生存的经济关系、经济形式。

由此可见，市场经济与现代民主政治之间具有相容性。市场经济这种经济形式和运作关系，内在地决定了现代民主政治的结构与内涵。西方不少学者看到并阐述了市场经济与现代民主的相容性问题。如美国耶鲁大学查尔斯·E·林德布洛姆教授曾在《民主的经济结构》一文中指出，以经济自由为内容的价格体系体现了现代民主政治中“精英政府”的一面，因为在价格体系中，少数经济精英（商人）直接决定商品的生产数量和生产的方式，他们的作用类似于决定和处理政治事务的政治精英；而以市场交换为内容的市场体系又体现了现代民主政治中“公民投票”的一面，因为在市场体系中，消费者根据自己的需求自由选购商品，并通过市场需求影响经济精英的经济活动，他们的作用类似于民主政治中的公民的作用。^①公共选择理论的创始人、1986年诺贝尔经济

^① 参见燕继荣《民主政治与经济自由》，载《经济社会体制比较》1994年第1期。