理解中国经验：发展模式的地方差异性

马 骏*

人类社会究竟应该如何治理，如何才能构建一个美好社会？我相信，在这个后危机时代，许多严肃的学者和政治家都在深思这个问题。他们在思考这个问题时，一定充满了困惑，充满了疑虑。当然，肯定会有人站出来，非常自信地告诉我们他（她）知道答案。然而，只需简单回顾一下刚刚过去的两个世纪，我们就不应该如此自信乃至自负。在这两百多年中，关于如何建立一个美好社会，人类社会一直在自由市场和国家干预两个极端之间摇摆，一会儿东风压倒西方，一会儿西方压倒东风。各种思潮，包括左右两翼的思潮以及一些中间路线，都被实践过。这些形形色色的实践，实质都是一种特殊的实验。自然科学的实验常常是以物质或者非人的动物为对象进行实验，即使实验失败了，最多也就是造成经济上的损失。医学方面的实验，不可避免要在人的身体上进行实验。但是，它主要的实验对象只是病人，而且是一小部分病人，不会对大规模的人群造成影响。社会科学则不然。社会科学不能像自然科学和医学那样进行严格意义上的实验研究。但是，国家的制度设计、政策选择，哪一样不是在以人类为对象进行大规模、大范围的实验？实验成功了，可以增进人类的福祉。一旦失败，千千万万的人将付出代价，有时甚至是几代人的代价。这些代价包括物质匮乏、贫困、饥饿、失业，歧视，乃至死亡等等。历史充满了令人欣慰的进步，但更多是充满了令人不忍回顾的教训。回顾历史，我们不能为现在的问题找到现成的答案。然而，历史应该能让我们更加谦虚、审慎与包容。

* 马骏，中山大学中国公共管理研究中心/政治与公共事务管理学院，教授。

面对历史，我们应该认识到，关于人类社会应该如何治理，我们仍然知之不多、知之不深。对此，我们其实无需回顾两百年的历史，仅就过去三十多年全球上演的令人眼花缭乱的一幕幕制度和政策变革的大剧就足以说明，在治理人类社会方面，人类的知识仍然是多么的有限。20世纪80年代开始，新自由主义在英国、美国等国变成主流的意识形态，取代了30年代以来逐步发展起来的国家干预。1989年，实行计划经济和集权政治的苏联东欧体制轰然倒塌。这些国家纷纷开始向市场经济以及自由民主政治转型。这让自由主义知识分子欢欣鼓舞。1989年，自由主义知识分子福山（Fukuyama, 1989）发表了著名的《历史终结》一文。在他看来，关于人类社会应该如何组织、如何治理的意识形态争论从此“终结”，也应该“终结”了，只有自由市场和自由民主政治才能建立一个美好的社会。同年，经济学家威廉姆森（Williamson, 1989）在经济领域总结出所谓的“华盛顿共识”，倡导并鼓励发展中国家采取新自由主义的经济改革。一时之间，新自由主义全球滥觞，仿佛成为构建美好社会的“圣经”。在新自由主义思潮的推动之下，从苏联体制解体后新成立的转型国家到老牌社会民主主义福利国家再到拉美等发展中国家，几乎所有国家都采纳了某种形式的新自由主义政策。然而，实践很快证明，新自由主义并不是什么圣经。拉美国家的新自由主义改革不仅没有取得预期的效果，反而带来了一系列经济和社会问题。在新自由主义指导下进行“休克疗法”后的前苏联东欧国家经历了剧烈的经济、政治和社会动荡之后，长时期陷入了经济衰落的境况，并出现了社会不平等迅速上升等严重的社会、政治问题。在西方世界，尤其在奉行新自由主义的英国、美国，实行新自由主义政策的结果是收入和财富迅速向上层社会集中，社会不平等变得越来越严重。此外，在国家放松管制之后，大企业不断出现各种欺诈公众和社会的丑闻，新自由主义鼓吹的“自由”令人失望地变成了“企业的自由”。1997年—1998年亚洲金融危机爆发，东亚发展型国家遭遇了巨大的发展危机。这为自由主义者攻击国家干预——东亚发展模式的核心——创造了良机。曾被赞誉为“东亚奇迹”的东亚模式遭到了种种批评，尤其是来自新自由主义支持者的批评，例如裙带资本主义等。亚洲金融危机的爆发也为以美国为首的自由资本主义世界将东亚和东南亚的发展型国家重新带入新自由主义轨道创造了机会。然而，出乎意料的是，金融危机的爆发反而使得这个地区许多政治家和学者更加深刻地认识到，自由市场存在一种

内在的不确定性；面对现代市场经济，国家必须保有必要的能力^①。2008年，一场巨大的金融危机在美国爆发并很快波及全球。这场危机彻底地暴露了自由资本主义本身存在的巨大缺陷。危机之后，英国伦敦爆发了底层青年的骚乱并迅速扩散到英国的其他城市，美国则爆发了“占领华尔街”的社会运动。隐藏在这些社会运动或者骚乱背后的，是社会中下层对自由资本主义体系的失望、不满乃至愤怒。

自由资本主义体系存在的这些问题，在“后危机时代”引发了各种反思。实际上，这种反思才刚刚开始。历史没有终结，各种争论已经开始在全球范围内涌动。即使在自由主义最盛行的20世纪80和90年代，左派和新左派的思想一直在顽强而令人敬重地捍卫自己的立场。2008年金融危机爆发后，它们的声音开始越来越大，也变得越来越吸引人。作为一种对新自由主义，尤其是斯蒂格里茨所说的“原教旨自由主义”的矫正，这些来自左翼的批评和反思无疑是非常有价值的。然而，正如自由主义存在的问题一样，这些左翼的思想也有其内在局限性，乃至偏激之处。难道拥抱新自由主义不成功之后，我们就要去全身心拥抱与之相反的思想？难道人类社会注定只能在思想或者意识形态的两端进行选择？如果新自由主义并未像它自己曾经那么自信地宣称的那样掌握了通向美好社会的道路，左派和新左派的思想就是建设美好社会的真理？在这些关乎人类命运的基本问题上，“主义”导向的人肯定可以、也肯定会做出极其断然的回答。然而，面对人类社会治理之复杂性，我们必须认识到，我们的理性是有限的，我们的知识——尽管我们已经美其名曰“社会科学”——其实是残缺不全，有时甚至是很肤浅的。因此，在接受任何新旧思想之前，做出新的政策选择之前，我们都必须非常谨慎。尤其是对于那些极端的理论或者思想，我们更要慎之又慎。历史没有终结，新的争论已经开始。在这个世纪之交，人类社会又处在一个关键的转折点，面临着艰难的选择。

在这样的背景下，中国经验的理论和现实意义就凸现出来。从1978年启动改革开放以来，中国经济持续增长至今，成就了经济领域的“中国奇迹”。21世纪初，为了解决市场经济发展后带来的各种社会和环境问题，中国又进一步调整了

^① 总结自 Beeson & Islam, 2005; 哈维, 2010。

国家治理模式，提出“科学发展观”以及“和谐社会”建设的发展目标，调整了发展战略。这表明，中国希望在经济发展、社会公平和环境保护之间实现一个新的平衡（马骏，2009）。然而，尽管中国建立了市场经济体系，但它仍然是一个社会主义国家，国有经济在经济中占有非常重要的地位。同时，尽管中国在建立市场经济的过程中对政治体制进行了相应的改革，但并未选择西方的自由民主政治体制。因此，如何解读中国经验，的确是国际学术界的一大难题。对于那些相信历史真的已经终结了的人来说，威权体制与市场经济结合并创造了持续繁荣永远都是一个难以理解也难以接受的现实。有些学者^①将中国经验看成20世纪80年代以来新自由主义运动的一部分，有些学者（Baek，2007）认为中国所走的是一条具有中国特色的东亚发展型国家模式。2004年，观察家罗默（Ramo，2004）总结了所谓的“北京共识”。在他看来，中国正在“华盛顿共识”之外实践一条新的发展道路。“北京共识”迅速引起高度关注，也引发了一系列争论^②。一些西方观察家、中国学者或者海外华裔学者则提出“中国模式”，并对之进行阐述^③。然而，目前提出“中国模式”和“北京共识”可能言之过早。首先，中国的经济发展模式在引进市场经济的同时，也借鉴了东亚发展型国家的经验，并继承了以前计划经济时期的一些遗产。在某种程度上，中国的成功是多种经验综合的结果。2008年金融危机爆发以来，对于中国经济下一步应该如何走，国有经济应该保持多大的比重，是否需要进一步推动市场化改革等，开始出现越来越多、也越来越大的分歧。其次，尽管中国在市场经济发展的负面影响开始出现并越来越严重后，及时启动社会管理改革和社会建设，但是，中国将进行何种形式、何种性质的社会建设，目前仍然不是非常清晰。这与20世纪80年代启动经济改革时的情形非常相似。当时，虽然对于传统的计划经济体制需要改革基本上没有分歧，但是，对于中国应该建立什么样的经济体制一直难以定论，直到1993年才明确提出建立社会主义市场经济体制这一改革目标。最后，中国政治发展的未来仍然存在一些不确定的因素。总而言之，中国的经济、社会和政治发展，尤其是后两者，仍未定型，在未来仍然面临各种挑战。一国的发展经验要成为一种“模式”，第一个条

① 例如：哈维，2010。

② 参见：Kennedy，2010。

③ 参见：潘维，2009。

件是，它的结构与规则已经基本定型，进而是可以被识别的。显然，中国的发展经验目前仍然不足以被称为模式。是否会有一个中国模式，关键要看下一个三十年。如果在未来的三十年，中国能在经济、社会和政治发展方面，为自己进而也为其他发展中国家探索出一条完全不同于西方的发展道路，那么我们才能自信也令人信服地宣称存在一个“中国模式”。此外，一种体制是否可以被称为模式，还要看它本身是不是能够有效地进行自我辩护进而能够有效地说服别人。这就是说，我们既要能够说服自己，又要能够说服别人，让别人相信我们确实是一个新的成功的模式。不过，要说服别人，我们首先要能够说服自己。目前，“中国模式”的支持者对中国模式进行了种种理论论证。但是，这些论证显然不能胜任此任务。即使在中国大陆，关于中国下一步应该如何改革，学术界和决策层都存在着争议。客观地说，中国目前仍然处在转型的中期阶段，如何实施下一步的改革在短期内似乎难以达成共识，中国政治、经济和社会发展的未来模式或者最终形态目前依然不清晰。在这种情况下，提出“北京共识”也就显得比较勉强。对于这个“共识”，目前恐怕难以达成共识，短期内也很难达成共识。

对于中国这样一个历史悠久、人口众多、地区差异大的大国的国家寻求转型来说，暂时没有共识，也许不是坏事。暂时没有共识意味着，在一个共同的中国经验内部，可以在不同的地方尝试不同的发展或者治理模式。实际上，在改革开放的基本原则下，允许地方进行探索与试点，一直是过去三十多年中国改革的一个典型特征，也是中国经验的精髓之一。当然，这也从另一方面导致了中国经验的复杂性，即存在着发展模式的地方差异性。在存在着明显的地方差异性的情况下，要总结出一个“中国模式”或者“共识”的确为时过早。在目前阶段，面对经济、社会变迁带来的各种挑战，面对前三十年发展带来的新问题，允许一些地方探索新的解决这些问题的地方模式，未尝不是一种应对复杂系统转型的明智之举。如果我们对人类社会应该如何治理仍然知之不多，那么，允许地方探索自己的发展模式，再通过对这些发展模式进行比较，辅之以科学的研究以及理性、宽容和开放的对话，中国应该能够探索出一条最适合自身的发展道路，并在这个问题上达成共识。

正是基于这样的考虑，我们编辑了这个专栏，对具有代表性的中国经验内部的地方发展经验进行总结。在最初的专栏设计中，我们选择了广东、浙江、重庆

和成都的发展经验。可惜，最后由于时间关系等原因，关于浙江经验的论文没有纳入本专栏。在我们看来，这四个地方的发展经验最能够代表中国经验内部的地方差异性。广东和浙江都是前三十年中国经济体制改革的先驱省份，其经济体制改革经验以及它们为建立市场经济而对政府职能和政府权力运作的改革经验一直都是中国其他地方学习的对象。由于广东和浙江都是中国最先建立市场经济的省份，它们也最早遭遇了市场经济必然会带来的各种社会和环境问题。同时，由于市场经济的发展必然提高经济方面的个人自由，进而促进公民社会发育，在这两个地方，公民的权利意识已经迅速成长起来，公民社会也在快速形成。这一方面为地方政府提供了巨大的可供利用的民间社会资源，例如志愿组织的服务。但另一方面也将地方政府抛入各种社会压力之下。在解决这些发展带来的新问题以及回应社会压力和缓解社会矛盾的过程中，广东和浙江都开始探索新的社会管理模式，重建社会政策体系，同时也开始向公民开放政治过程。然而，无论在经济发展还是社会建设和政治发展方面，这两个省又都存在着区别。例如，在浙江经济中，县域经济非常发达，私营经济的比重很高，省内经济发展相对比较平衡。这些都与广东有所不同。在政治发展方面，尽管这两个省的政治过程都比许多其他省份要更加开放，更加包容，但它们采取的方式又不尽相同。浙江出现了民主恳谈，并推展到预算领域。广东则没有。但广东尝试了“网络问政”，出现了国内最早的预算公开——即2009年广州市的预算公开。在过去三十年的改革中，广东和浙江都为中国经济改革探索出一条新的道路。在未来三十年的改革中，作为最早遭遇经济发展带来的新问题的省份，它们也应当能够为中国的社会建设和政治发展闯出一条新路。相对于广东和浙江来说，重庆和成都皆是“后起之秀”。它们都是在2003年中共中央调整发展战略之后涌现出来的新模式。尽管近年来学界和媒体对重庆模式更加关注，成都模式的出现却比重庆模式要早。尽管这两个地方相邻相近，并有相同的地方语言和文化，但是，它们的发展模式却差异甚大。实际上，若将重庆模式和广东、浙江模式相比，这种差异性更大。

在这三篇论文中，作者都比较系统地总结了三个地方推动经济、社会和政治发展的经验。而且，尽管三篇文章的作者都知道这个专栏还包括其他地方的发展经验，但他们都只是分析和介绍自己关心的地方的发展经验，而未对其他地方的经验进行评论。作为专栏主编，我非常感谢三篇文章作者的贡献与支持。对于这

三个模式孰优孰劣，我亦不作评论。相信各位读者自会判断。各位将如何判断、如何选择，固然会受三篇文章作者对经验事实的分析的影响，但根本上仍取决于各位所持之价值体系。其实，相信各位读者亦能从三篇文章的作者对经验事实的分析中解读出他们各自所持的价值体系。恰如王绍光教授在本专栏的文章中所说，只有将重庆模式放进全球自由资本主义从辉煌跌入危机的国际背景中，才能更好地理解重庆模式的意义，要理解这三个地方发展经验对于中国未来的意义，也应将它们置于这个国际背景之中。2008年的金融危机让全球民众充分认识到，不受约束的自由资本主义会给我们每个人的命运带来多大的损害，也使得越来越多的学者和政治家开始重新思考美好社会的价值。例如，针对金融危机后出现的各种经济和社会问题，2009年英国首相布朗就呼吁重新回到“美好社会的价值”^①。越来越多的民众也意识到，“只有认识到驯服资本主义的必要性，才能建成一个美好社会”（Wilson & Bloomfield, 2011）。然而，这是不是意味着我们必须毫无接受地拥抱另一个极端的思想？显然不是！发生在国际层面的关于人类社会治理的争论，同样存在于中国内部。中国的未来如何，取决于中国的政治家和全体人民如何进行选择。这三个地方的经验分别呈现出不同的特征与取向，哪一个模式最好，最能够让中国建立起一个繁荣富裕的、民主的、公平的，属于全体人民，至少是大多数人的美好社会？我们拭目以待！持续跟踪这些地方的发展，客观、理性地对它们进行比较分析，并在此基础上倡导一种理性、开放和宽容的对话，无疑将有助于我们做出正确的选择。

参考文献

- 大卫·哈维 (2010). 新自由主义简史. 王钦译. 上海: 上海译文出版社.
- 马骏 (2009). 经济、社会变迁与国家重建: 改革以来的中国. 公共行政评论, (1).
- 潘维主编 (2009). 中国模式: 解读人民共和国的六十年. 北京: 中央编译出版社.
- Baek, S. (2007). Does China Follow “the East Asian Development Model”? *Journal of Contemporary Asia*, 35 (4): 485–498.
- Beeson, M. & Islam, I. (2005). Neo-liberalism and East Asia: Resisting the Washington Consensus.

^① 转引自 The Good Society: Virtues for a Post-recession World. Battle of Ideas, 2009. Available on line: [http://www.battleofideas.org.uk/index.php/session_detail/2562/Sunday 1 November, 2009](http://www.battleofideas.org.uk/index.php/session_detail/2562/Sunday+1+November,+2009).

Journal of Development Studies, 41 (2): 197 - 219.

Fukuyama, F. (1989). The End of History? *The National Interest*, (16): 8.

Kennedy, S. (2010). The Myth of the Beijing Consensus. *Journal of Contemporary China*, 19 (65): 461 - 477.

Ramo, J. C. (2004). *The Beijing Consensus: Notes on the New Physics of Chinese Power*. Foreign Policy Centre, London. Available on line: <http://www.fpc.org.uk>.

Williamson, J. (1990). What Washington Means by Policy Reform? In Williamson, J. Ed. *Latin American Adjustment: How Much Has Changed?* Washington D. C.: Institute for International Economics Inc.

Wilson, R. & Bloomfield, J. (2011). *How to build the good society?* Available on line: <http://www.newstatesman.com/blogs/the-staggers06/society-european-parties>.

欢迎订阅《公共行政评论》

《公共行政评论》(Journal of Public Administration, JPA) 是经国家新闻出版总署批准(刊号 ISSN 1674 - 2486/CN 44 - 1648/D), 由广东省出版集团有限公司、广东省行政体制改革研究中心主办, 教育部人文社会科学重点研究基地中山大学中国公共管理研究中心、广东省行政管理学会承办并公开发行的专业学术期刊。其办刊宗旨为: 倡导规范严谨的研究方法, 提升公共行政研究质量; 回应公共行政实践, 建构公共行政本土化理论; 跟踪国际公共行政理论前沿, 展开建设性的学术对话; 弘扬公共精神, 服务中国公共行政实践。

《公共行政评论》于 2008 年正式创刊, 双月刊, 逢双月 15 日正式出版。每期定价 20 元整, 全年 6 期定价 120 元整。为了更好地服务作者与读者, 本刊于 2011 年全新改版。单位或者个人需订阅者, 请到当地邮局或将书款邮寄到本刊编辑部进行订阅。汇款时请务必在备注栏中注明订阅期数。

地址: 广州市新港西路 135 号中山大学《公共行政评论》编辑部

邮编: 510275

电话: 020 - 84038746