

新型举国体制彰显中国制度和文化优势

浙江财经大学经济行为与决策研究中心首席专家 叶航

【编者按】对举国体制的研究是浙江财经大学经济行为与决策研究中心近年来的一个重要研究方向，中心首席专家叶航教授在国内多个单位和大学都做过相关报告。我们这次发表的文章是叶航教授学习二十大报告就这一问题的心得体会。

习近平总书记在二十大报告中阐述党中央对科技工作的领导时，特别强调了健全新型举国体制的重要性。“新型举国体制”这一提法首见于2022年9月中央全面深化改革委员会第二十七次会议审议通过的《关于健全社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举国体制的意见》。那么，何谓“新型举国体制”？它与过往的、或曰旧式的举国体制有什么区别？新型举国体制对我国当前的经济发展和社会发展有什么重要意义？

“举国体制”是指以国家和人民的整体利益作为最高目标，在全国范围内调动包括人、财、物在内的相关社会资源，在某个领域取得突破性的进展。其基本特征是：国家意志、全民动员、资源整合、关键突破。凡符合这些特征的行动就可以称作“举国体制”，因此举国体制并非只适用于某些特殊的领域，如军事或科技领域。新中国成立以后，举国体制曾经在我国的经济、政治、军事和文化生活中都发挥过重大作用。无论是建国初期的“增产节约”和“抗美援朝”，还是“两弹一星”和各类“竞技体育”；在那个积贫积弱的年代，它们都依靠举国体制取得了令世界瞩目的成就。举国体制之所以能够取得这些成绩，主要得益于两个方面：第一是物质层面的，即可以在给定的物资条件下最大限度地调动社会资源；第二是认知层面的，即可以在给定的人才条件下最大程度地集思广益。正所谓“积力之所举，则无不胜也；众智之所为，则无不成也。”（《淮南子·主术训》）

从上述意义上看，举国体制本质上只是一种社会资源的组织和动员模式，和一个国家采取什么政治制度、以及该制度的属性没有必然联系。因此，把举国体制视为中国社会主义制度的特色，认为多党执政和分权制衡的美西方国家不搞举国体制是一种完全错误的认识。以美国为例，二战期间的全国总动员、二战结束

前后研发原子弹的“曼哈顿计划”(Manhattan Project)、与苏联争夺太空霸权时的“阿波罗计划”(Apollo Program)、乃至近年来中美贸易战中对中国企业、尤其是对“华为”的全球性封堵，都是典型的举国体制。2021年4月21日美国国会通过的《2021年战略竞争法案》就强调，美国必须动用所有的战略、经济和外交工具，对抗所谓的“中国威胁”。可以预料，随着中美博弈的进一步升级，美国政府采取举国体制的领域只会越来越多，而不是越来越少。

但是，我们也必须看到，正因为美西方国家的制度属性，让他们在实行举国体制时受到了众多掣肘，从而使举国体制实施的效率大打折扣。例如，执政权力过于频繁的更换，不利于长期计划目标的制定；党派之间激烈的争斗，不利于既定政策目标的实行；政府各权利部门的分散制衡，不利于政策执行时的协调一致；等等。而中国的制度属性，在实行举国体制的过程中，就具有许多天然的优势。以这次防疫抗疫为例，在前三年时间内，中国政府调动了所有行政和社会资源，在 COVID-19 毒性最大的阶段，使人民群众的生命安全和身体健康得到了有效的守护，使我们度过了最艰难的时刻；而在奥密克戎毒株的危害显著减轻后，又及时改变防疫策略，让疫情对社会的负面影响降至最低。放眼全球，这种涉及 14 亿人的大规模社会行动和举国动员，也只有中国这样的国家和政府能做到，它充分彰显了中国的制度优势。

从另一个方面看，举国体制在实施过程中，需要个人的利益和自由在一定条件下服从国家的利益和意志，才能产生最大和最有效的合力。而美西方文化传统中对个人主义、自由主义的极致追求，则极大地削弱和抵消了这种合力。在这次全球性的新冠大流行中，我们看到西方民众往往以妨碍个人自由为理由反对佩戴口罩、接种疫苗和控制人群聚集等有效的防控措施，从而导致了大量本可避免的人群感染和死亡。反观中国的文化传统，一直弘扬“天下兴亡，匹夫有责”(《日知录·正始》)的家国情怀，“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”(《岳阳楼记》)的利他主义精神，以及建立在信任、合作和互利基础上的集体主义观念，正是这种深植于中国文化中的家国情怀、利他主义精神和集体主义观念，才能极大地发挥举国体制的效率，它充分彰显了中国的文化优势。

谈到举国体制，很多人往往会联想起“计划经济”，认为强调举国体制就是放弃中国四十年来社会主义市场经济的改革成果，回归计划经济的老路。其实，

这是一种更为错误的认识。我们在上面就已经指出，从本质上讲，举国体制作为一种社会资源组织和动员的特殊模式，并非只是社会主义国家的专属，美西方资本主义国家同样可以施行，只不过在施行的效率上有所差异而已。同样道理，我们在计划经济时代可以实行举国体制，在社会主义市场经济条件下也可以实行举国体制。而社会主义市场经济条件下的举国体制，恰恰就是不同于计划经济条件下的、新型的举国体制。这种不同和区别，主要体现在以下两个方面：

第一，在计划经济时代，我国经济运行的基础是在全部经济结构中占 95% 以上的国有企业，而国有企业的投资、生产和销售活动本来就是按照行政动员和行政命令的方式来实现的，它与举国体制的实现方式和运行逻辑从表面上看，具有很多天然的相似之处。在中国工业化的初创阶段，工业企业尤其是重化工业和一部分关乎人民基本生活需求的轻纺工业从无到有的创建，本身就是当时国家经济活动最重要的目标，无论资金的筹集、物资的调配、或者人才的动员，事实上就是采取举国体制的方法来加以解决的。在这一时期，计划经济和举国体制是合二为一、无缝对接的。而且这种模式所取得的成绩和效率也是举世公认的，使我国在短短二、三十年时间内基本实现了从农业国家向工业国家的转换。

第二，随着我国工业化体系的逐步建成，尤其是十一届三中全会以后农业联产承包责任制的推行和民营企业的大力发展，社会经济的结构已经发生了翻天覆地的变革。举国体制的实施，无论资金的筹集、物资的调配、或者人才的动员，都不可能仍然采取国家计划的形式来实现，而必须在符合市场原则的基础上采用经济手段而非行政手段来加以实现。这就是“新型举国体制”的基本内涵，国家在宏观层面最大程度地发挥政府的引导和治理能力，而在微观层面则遵循市场对资源的配置作用。近二十年来，中国对“光伏产业”和“电动汽车”的大力扶植，就是新型举国体制最成功的案例。

社会主义市场经济条件下的新型举国体制是中国“国家能力”(State Capacity)的重要体现，是中国在未来全球性的经济、政治、乃至军事竞争中立于不败之地的关键要素，因为它恰恰彰显了中国制度和对中国文化对美西方无可替代的优势。