

评论 大陆 深度

中国“党国资本主义”的形成：国家安全困境与对国际政经体系的冲击

共产党面对“威胁”维护政权安全的行动，反过来引发了其他发达国家的担忧，促发了这些国家采取措施限制中国的企业和商业行为。



2022年9月14日，中国上海，台风带来的风雨中，人们撑著雨伞走在桥上。摄：Aly Song/Reuters/达志影像

岳粤 | 2022-12-14

国家资本主义 中美科技竞争 评论

岳粤，政治学研究者。

冷战结束之后，各国政府、企业家和专业人士长期笃信经济相互依存关系可以有效维持国家间的和平。这种经贸间的互惠互利，能够缓解传统因领土和历史争议导致的安全问题。然而近年来，无论是在中国还是发达国家，企业行为越来越受到国家安全因素的影响，商业行动越发受到各类安全化的法律和监管规制的制约。

如何理解发达民主国家越发频繁的产业链去中国化的行动和中国将贸易武器化的行为？来自马里兰大学、哈佛商学院和香港科技大学的三位学者最近发表在《国际安全》（International Security）杂志的[文章](#)分析了以上问题。她们将国家经济相互依赖产生的竞争和猜忌概括为一种新的安全悖论（security dilemma）。基于她们过去阐述的中国“党国资本主义”（party-state capitalism）的理论框架，三位作者认为中国共产党面对国内和国外双重威胁而采取的维护政权安全的行动，反过来引发了其他发达国家的担忧，促发了这些国家采取措施限制中国的企业和商业行为，从而带来了彼此间安全竞争的螺旋式上升。



2021年2月12日，新疆维吾尔自治区一间棉纺织工厂的工作情况。摄：Que Hure/VCG via Getty Images

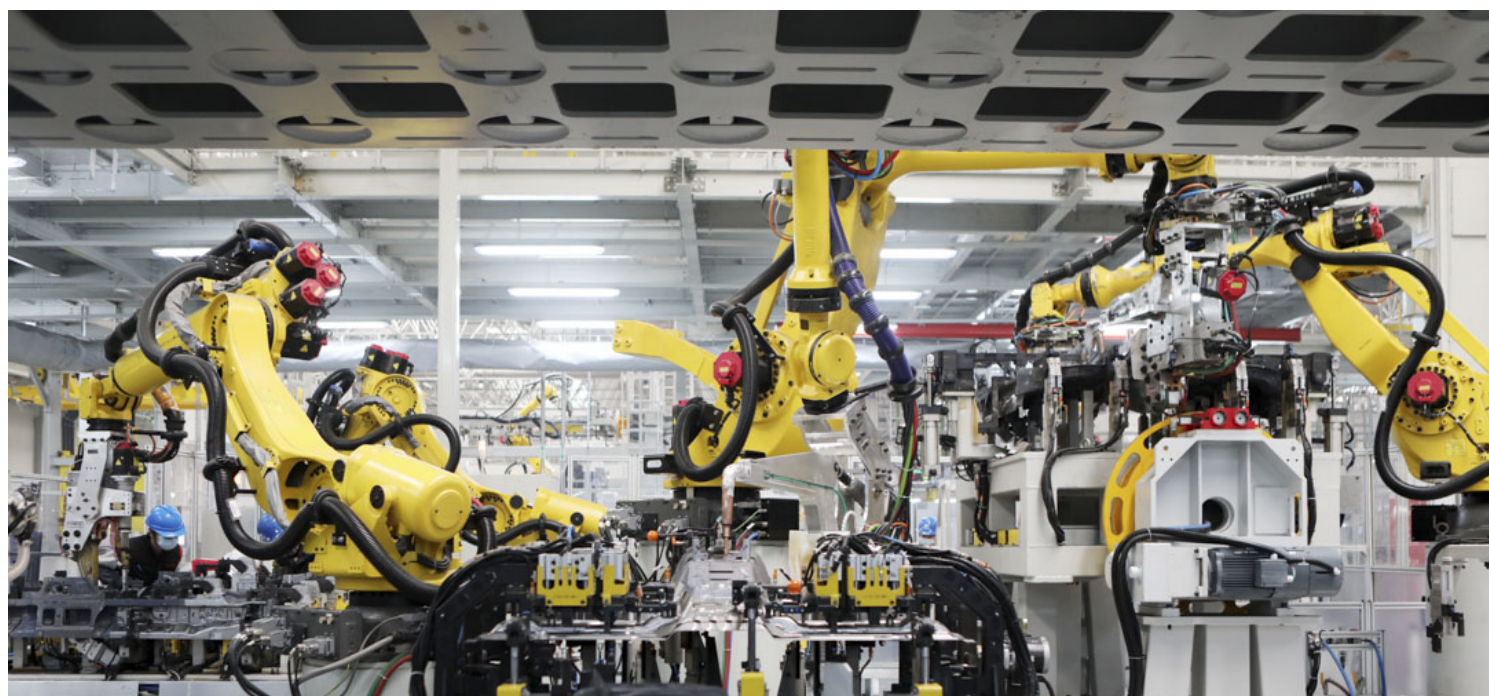
经济上的相互依赖如何带来了不安全

传统的国际关系理论常常将国家间的竞争冲突归结于军事力量和意识形态的此消彼长。而经济间相互依赖，至少在自由主义者看来为大国间的和平共存和相互合作提供了可能性。2008年金融危机前后，相互依存的中美国（Chimerica）被视为一个维护国际秩序和解决其他全球化问题的共同基础。在主张与中国进行接触的“拥抱熊猫派”看来，经济之间的紧密关系甚至有利于民主资本主义国家改变和约束中国的行为。

上世纪90年代和21世纪头十年，经济一体化是中国和其他发达工业国家之间的共识。然而如今经贸利益间的你依我依已然不在，经济上的相互依赖成为了中国和域外大国冲突最激烈的部分。评估与中国经济交往的安全风险，成为OECD（经合组织）成员国处理与中国关系的优先议题。限制中国的国有企业和民营企业在本国的活动，在这些国家中几乎赢得了跨党派的共识。

三位作者认为，这种紧张局势是由2010年代初以来中国国内政治经济的实践带来的。这些实践在外部滋生了对中国意图和能力的怀疑和恐惧。尽管很多时候中国采取的行动是维护自身政权和经济发展安全，但作为全球第一的贸易大国，其巨大影响力带来的外部效应使得外界将这些国内和国外的行动解释为对他国的威胁。

中国政府和经济企业的经济行动由此也有了类似军事行动的安全效应，引发了其他国家对更具扩张性的经济行为的警惕和反击。正如《帝国的冲突：从中美国到新冷战》一书指出的，中国企业在国家战略驱动下的全球市场扩张，动摇了美国企业的利益，构成了当前大国竞争与过往相异的情景——企业在国际关系的冲突中扮演了关键角色。与之相近，三位作者也强调企业在安全困境中的核心作用：正是由于中国党国资本主义模式下市场和政府间界限的模糊不清，以及科技企业拥有一系列涉及安全相关的敏感技术，使得企业行动本身和国家对企业的干预成为了国家间安全斗争的重要场域。





2021年1月19日，重庆长城汽车工厂的机器人手臂在生产线上工作。摄：Chen Shichuan/VCG via Getty Images

金融危机后中国对发展模式的修正

政治经济学通常将中国改革开放后40年的成功增长，归功于某种混合经济模式。中国社会确实经历了迅速的市场化改革，并产生了繁荣的民营经济部门，可由于国家仍然掌控着强力的经济干预工具——包括国有企业控制权、补贴信贷、产业政策和对战略产业部门的领导任免权，中国的发展模式常被归类为国家资本主义的一种威权模式版本。从20世纪90年代到21世纪头十年，这种模式的动力和经典的国家资本主义理论预期相一致，即为了获得经济增长并参与全球竞争，需要动用强大的国家权力去实现追赶。即使共产党长期的核心利益仍然集中在政权的生存上，在这个阶段，传统的政党-国家体制（party-state）对经济活动施加的制度杠杆并没有太过明显。作者认为事情的转变发生在胡锦涛时期，当中国国家安全的概念逐渐从维护稳定转变到预防风险，中国政治经济模式也开始重新配置。

2008年后政权稳定的风险骤增，导致中国共产党不断加强了国家的强制和监控能力。国内群体性事件和国外的颜色革命“威胁”，使得国内的政策将国家安全概念进一步泛化。尤其是全球金融危机引发了中国共产党领导层对依赖外部经济的强烈不安全感。

胡温时期大规模的投资计划，虽然稳定了经济增速但也带来了债务和金融系统的不稳定。2012年习近平上台后，强调中国应该通过扩大内需和减少出口的依赖来维持经济增长。在监管和宏观经济政策以外，在习近平的经济治理工具箱里，比以往使用了更多的胁迫和刑事手段去应对金融风险 and 渎职行为。中国领导人也开始忧虑在敏感领域依赖西方技术。斯诺登事件促使中国政府将网络和通讯安全提升到国家安全的中心地位，并认识到公共和国有部门依赖西方通讯技术设备的风险性。起初，对改革持乐观态度的人认为中国会采取更多的市场化改革实现可持续的发展，然而最后集中党的领导和控制权，在习近平时代被认为是应对各种安全威胁的终极方案。

通过订立新的法律，党将商业行动者的行为纳入到新的安全法律条文之中。包括《反间谍法》、《国家安全法》、《反恐怖主义法》、《网络安全法》、《国家情报法》、《数据安全法》等都列明了公司的安全义务。为了降低在全球供应链地位的不安全感，在技术上进一步摆脱对西方的依赖并促进核心技术的自主创新，中国发布了军民融合的发展专项规划和《中国制造2025》。实际上，军民融合和产业政策并不新鲜，在过往发达国家的工业发展中也曾经运用过。然而作者认为，由于这些规划和政策对比中国过往更加

野，在以往及国家的工业及历史也可言运用也。然而有人以为，由于这些规划和政策对比中国过往更加强调国家安全的目标，加之国内过于民族主义的阐述和诠释，使得国外将这些努力解释为中国共产党意图主导全球主要供应链，并将之武器化的进攻性举措。



2022年10月23日，中国杭州市，路人在大厦的显示屏上观看中共总书记习近平在中共二十大闭幕礼上发表讲话。摄：Long Wei/Feature China/Future Publishing via Getty Images

何为党国资本主义？

将安全逻辑应用于国家经济干预，并将诸多经济行动安全化（securitization），使中国的政治经济模式从威权的国家资本主义模式向党国资本主义迁移。党国资本主义的目的，是通过对经济行为的干预和改造去维持党对政治权力的垄断。

在作者另一篇文章中，党国资本主义被视为国家权力与公司组织、资金和商业活动新的混合，它不再是简单的国家-资本或公共-私人的二元关系。它包括了三个特征：政党-国家对经济活动的侵蚀；国家和私人部门关系的模糊化；对企业明确的政治忠诚要求。正是越来越无法区分企业的经济活动和党国的政治要求间的关系，外界对中国公司的怀疑不断加深，进而增加了对中国的不安全感。

首先，在控制国有产权和产业政策国家资本主义战略之外，政党-国家加强了对民营企业的党组织建设工作。虽然过去非公有制企业党建一直都是中共对扩大党组织覆盖面的要求。但在江泽民和胡温时期，私营企业党建更多是一种仪式化的行为，对实际的经济活动并没太大影响。然而习近平时代，党组织被赋予了更多实际的功能。第二，通过成立国有资本投资公司，国有部门投资于优质的私营企业资产，尤其是控制众多科技企业股权，并逐步实现了对民营上市公司的股权掌控。股权控制也体现对新媒体行业和互联网巨头企业上。中国共产党引入了“特殊管理股”来控制媒体和互联公司，并获得对内容和意识形态的否决权。国有企业控股的扩大使得当前混合所有制企业在上市公司中占据了主导地位。

同时，私营企业和混合所有制企业也已经成为支持党国资本主义安全目标的重要力量。这些企业为政府提升大数据监控和危机响应能力供应了硬件、软件和集成系统。包括社会信用体系在内的数字基础设施建设，也有赖于少数互联网公司和通讯巨头企业的合作。然而这些依存关系在政府感知到风险和威胁时会被轻易逆转。例如蚂蚁金服的信用产品开发过去经常得到国家支持，到了2020年，监管机构突然暂停了蚂蚁金服的IPO，而马云公开发表的议论和批评，抱怨国家监管对金融风险的保守态度，也给蚂蚁金服带来了灾难性的后果。

马云的例子显示出当前党国资本主义模式对企业政治效忠的要求。这些要求不只是针对国内企业，更多发生于不擅长自我审查的跨国公司。迫于中国消费者的民族主义情绪和中国宣传机构的压力，越来越多的大品牌因在香港、台湾、西藏和新疆问题的表态和描述上中国官方不一致而被迫道歉。党国资本主义带来的市场利益，使得外资企业开始学习自我审查和改变自己的行为，以符合与中国安全相关的正确表述。这在国安法通过之后的香港展现得特别明显。





2022年8月9日，美国总统拜登在白宫草坪签署《2022年芯片和科技法案》。摄：Chip Somodevilla/Getty Images

对党国资本主义的猜忌和反击

作者指出，正是因为党国资本主义的发展逻辑，使得其他国家很难区分企业的政治动机和商业动机，尤其是党国资本主义极大改变了外界对习时代以前中国民营企业存在相对自主性的看法。所有权结构不再是衡量中国企业商业行为纯粹性的标准。当前越来越多的政治人物和政策研究会认为，中国企业的商业利益和党的利益具有高度一致性。因此，由于不确定这些商业行动的意图，发达工业国家对中国企业的海外扩张越发警惕，担心中国政府会利用企业、供应链的主导地位和经济的相互依存度作为武器。作者总结出三种以美国为首的OECD国家对中国经济行动的反击措施。包括改变针对中国投资的审查程序；对大型中国企业的限制或惩罚；成立特别针对中国经济安全威胁的新机构。

以半导体为例，在中国发展模式并未被完全安全化之前，对外收购一度是成功的。例如，2015年带有中国政府背景的基金尝试收购美国相关企业，起初获得了美国外国投资委员会的批准。但很快中美间的安全竞争使得美国收紧了来自中国的投资，审查甚至延伸到第三方企业，只因该企业的投资部分股权有中国政府背景。2018年美国两党对外国投资委员会的风险审查法案进行了修订，该项修订案要求对外国投资者审查不局限于对股权的控制，而是将审查扩大对新兴技术或关键基础设施的外国投资行为。其他OECD国家也逐步收紧、限制或禁止来自中国的收购。他国的安全化担忧反过来又“刺激”了中国对发展前沿技术的安全关注，进一步绑定了国家安全和国内产业政策。

另一方面，中国的企业如今被视为党国触角。发达工业国家开始遏制中国国家冠军企业的发展。美国和其他OECD国家采取了一系列措施，来管理这些高科技企业所带来的潜在安全威胁。这集中体现在5G、人工智能、通讯设备、云计算和其他数据产业领域。由于担心中国党国资本主义下通讯企业的独立性（如华为），过往的容忍的合作空间急剧被压缩。在美国以外，欧盟尽管没将中国企业完全排除出竞标之外，也试图加强通讯服务供应链的多样性来降低对中国产品和技术的依赖。

OECD国家也开始制定新的法案和新的机构，去专门管理中国企业的安全威胁。典型的例如美国《2018年外国投资风险审查现代化法案》和司法部的“中国行动计划”。但作者也指出，各国对党国资本主义模式的反应与其说是制约中国，不如说是模仿中国的做法。例如美国《芯片法案》就是一个充满国家主义色彩的大规模政府投资刺激产业的规划。与此同时，针对中国经济安全的威胁，美国也开始像组织军事同盟一样去试图建立针对中国的经济安全联盟，去解决集体经济防御的问题，包括清洁网络计划、芯片联盟和成立美国-欧盟贸易和科技委员会等等。

结语

中国经济的崛起已经带动了一系列关于“中国冲击”的研究。本文涉及到的研究，从中国发展模式的变化和发达资本主义国家的回应，探索了全球化进入一个新阶段后的姿态。上一阶段全球化最大的后果，是所有政治体制都接受了资本主义，并将国家的经济发展摆在生存和发展的首位。资本主义的多样性不止存在于民主世界。相反，非自由资本主义正在重塑政治议程和行动编好。中国是其中一个最重要的例证。发达国家正积极和中国展开安全竞争，而发展中国家则回避这种大国游戏。

在最新发表在《外交事务》杂志的文章中，作者总结到，就像20世纪70年代的石油冲击和20世纪90年代知识经济的崛起一样，中国对党国资本主义的拥抱可能正在创造一个拐点，令不同政治和经济行为体重新调整和思考跨国资本主义的组织原则。这种后续的影响有可能促成一个新的资本主义时代。