

国家能力与经济发展

文_王绍光★



新中国成立以来取得了举世公认的伟大成就（摄影 马卓新）

2019年是中华人民共和国成立70周年，也是改革开放40周年。新中国成立以来取得了举世公认的伟大成就。无论与其他哪个经济体相比，无论拿什么尺度来衡量，这些成就都是辉煌的、值得大书特书的。

中国的经验是否能证明，只要进行改革开放就一定会取得成功呢？恐怕未必如此。不管是在过去400年里，还是在过去40年中，很多国家、地区都进行过改革或开放，但是失败的多，成功的少。

世界上很多国家（地区） 都曾进行改革开放

19世纪末、20世纪初，面临西方列强强大的军事与经济挤压，很多国家都曾走上改革开放的道路，希望实现现代化。19世纪中叶，埃及总督萨义德（Mohamed Said Pasha）进行了土地、税收、法律方面的改革，他创办了埃及银行，兴建了第一条准轨铁路。在奥斯曼帝国崩溃之前（1923年），它进行了将近一个世纪

★ 王绍光，清华大学苏世民书院、公共管理学院特聘教授，中信改革发展研究院资深研究员。

的改革。在伊朗，巴列维王朝的缔造者礼萨汗（Reza Shah, 1878-1944）曾仿效西方进行一系列改革，包括兴建伊朗纵贯铁路，创办德克兰大学、进行国会改革等。在 19 世纪末、20 世纪初的中国，清王朝继洋务运动与戊戌变法后，又推出清末新政，改革涵盖政治、经济、军事、司法、文教等各个领域。上述改革开放都没有成功。只有日本，在明治维新后国力日渐强盛，走上现代化的道路。

在过去 40 年，也不乏类似的例子。1980 年，土耳其宣布经济改革。同一时期东欧国家也相继进行经济体制改革。整个 80 年代，撒哈拉以南非洲国家（喀麦隆、冈比亚、加纳、几内亚、马拉维、马达加斯加、莫桑比克、尼日尔、坦桑尼亚、扎伊尔）都开始改革；印度也进行改革。1983 年，印度尼西亚进行经济自由化的改革。1986 年，越南开始改革开放。1986 年，前苏联戈尔巴乔夫开始“新思维”导向的全方位改革。上世纪 80 年代末，一批拉美与加勒比地区国家进行结构改革。到 1989 年、1990 年，前苏联的 15 个加盟共和国与东欧前社会主义国家纷纷改旗易帜，彻底按西方资本主义制度转型。上述这些改革有的比较成功（如越南）；有的经过多番试错，才慢慢走上正轨（如印度）；大多数是失败的，比如东欧的某些国家。2018 年，乌克兰的人均 GDP 水平比 1985 年还低 27%。如果用西方的标准衡量，乌克兰的改革开放恐怕是最激进的，既是市场经济，又是民主政治，但下场却很悲惨。人类历史上，经济增长缓慢是常见的，但在这么长的时间里，经济倒退这样严重，十分罕见。

一个简单的事实是，进行改革开放的案例很多，但成功的案例并不太多。很多人不假思索地以为，只要进行改革开放，就必然会带来繁荣昌盛。这种想法无论在理论上还是在实践中都缺乏依据。仅仅有所谓的改革开放，未必能够达到富国富民的目的。

除了实行改革开放的政策以外，还需要具备什么样的条件，才能带来经济的快速发展？



王绍光

改革开放成功需要具备的条件

在我看来，改革开放的成功，必须具备两类大前提条件。第一类是坚实的基础，包括政治基础（独立自主、国家统一、社会稳定、消除“分利集团”）、社会基础（社会平等、人民健康、教育普及）、物质基础（水利设施、农田基本建设、初具规模且较齐全的产业体系）。过去 40 年，中国的改革开放之所以能够成功，是因为新中国前 30 年打下了非常坚实的基础。第二类条件，是要有一个有效政府，即具备基础性国家能力的政府。每一项改革都必然导致既有格局和利益的重组；越是激烈的改革，重组的广度、深度和烈度越大，翻船的可能性也就比较大。要应付这种局面，就要有一个有效的政府，能够掌控全局，采用各种方式来缓和、减轻相应的冲击，克服各种各样的抵制和阻碍，由此改革才能成功。总之，就是具备基础性国家能力的有效政府。

什么是国家能力？就是国家将自己的意志变为行动、化为现实的能力。每个国家都有自己的意志，即想做的事，但是要把意志变为行动、化为现实，决非易事。

什么是基础性国家能力？经过多年的研究，我认为有七个方面能力至关重要：（1）强制能力：国家要掌握暴力、垄断使用暴力的权力；（2）汲取能力：国家要能够从社会与经济中收取一部分资源，如财政税收；（3）濡化能力：国家使得国人有共同的民族国家

表 1 现代国家形成前后人均 GDP 增长速度

	1-1000	1000-1500	1500-1820	1820-70	1870-1913	1913-50	1950-73
西欧	-0.03	0.12	0.14	0.98	1.33	0.76	4.05
东欧	0.00	0.04	0.10	0.63	1.39	0.60	3.81
美国	0.00	0.00	0.36	1.34	1.82	1.61	2.45
拉美	0.00	0.01	0.16	-0.04	1.86	1.41	2.60
日本	0.01	0.03	0.09	0.19	1.48	0.88	8.06
中国	0.00	0.06	0.00	-0.25	0.10	-0.56	2.76
印度	0.00	0.04	-0.01	0.00	0.54	-0.22	1.40
非洲	-0.01	-0.01	0.00	0.35	0.57	0.91	2.02
世界	0.00	0.05	0.05	0.54	1.31	0.88	2.91

Angus Maddison - Contours of the World Economy - 1-2030 AD - Essays in Macro-Economic History (2007)

表 2 现代国家形成前后世界人均 GDP

	1	1000	1500	1600	1700	1820	1870	1913
西欧	576	427	771	889	997	1,202	1,960	3,457
东欧	412	400	496	548	606	683	937	1,695
美国	400	400	400	400	527	1,257	2,445	5,301
拉美	400	400	416	438	527	691	676	1,493
日本	400	425	500	520	570	669	737	1,387
中国	450	450	600	600	600	600	530	552
印度	450	450	550	550	550	533	533	673
非洲	472	425	414	422	421	420	500	637
世界	467	450	566	596	616	667	873	1,526

Angus Maddison - Contours of the World Economy - 1-2030 AD - Essays in Macro-Economic History (2007)

认同感，有内化于心的一套核心价值。此外，还有认证能力、规管能力、统领能力、再分配能力。

改革开放、国家能力与经济增长之间存在什么关系？我们可以从历史上发生过的三个大分流分析：东方与西方的大分流，中国与日本的大分流，以及战后发展中国家之间出现的大分流。

国家能力与东西大分流

“东西大分流”是指，东方与西方在很长时间里没有什么差别，但后来西方逐渐崛起，最后称霸世界（有人称之为“欧洲奇迹”），而东方却一蹶不振。学术界有人认为大分流发生在 18 世纪，另一些人则认为，大分流发生的时间更早，至少在 1500 ~ 1600 年就开始发生了。关于分流时间的争议，实际上是分流原因的争议。不过大家都认同，发生在 18 世纪中

叶的工业革命是真正的分水岭。

在工业革命（18 世纪下半叶 -19 世纪）之前，欧洲已经发生了六件大事：科学革命（16-18 世纪）、军事革命（16-17 世纪）、财政 - 军事国家的出现（17-18 世纪）、大规模殖民主义（16-19 世纪）、大规模奴隶贸易（16-19 世纪）、税收增长（17-20 世纪）。

不少人认为科学革命对工业革命起到了极大的促进作用。尤其是二十世纪八、九十年代“新经济学”即内生增长理论兴起后，很多人相信经济能够不依赖外力推动，仅靠内生技术进步就能实现持续增长。关于科学革命与工业革命的关系，学术界已经争论上百年，不过断言科学革命推动了工业革命的人并不多。该领域有共识的是，第二次工业革命

的发生（大约 1870-1914 年）的确得益于科学研究；但存在重大争议的是，科学革命与第一次工业革命（大约 1760-1840 年）到底有多大关系？学术界主流的看法是，17 世纪以前，科学演化是非积累性的，与技术进步没有什么关系；19 世纪晚期以后，科学演化才带有积累性，与技术进步的关系才密切起来。而在 17-19 世纪中期之间，科学对技术进步的推动并不显著，因而与工业革命关系不大。在此期间，反倒是那些没受过多少正规教育、没有科学研究素养的工匠们才是技术创新的主力。例如，在第一次工业革命中占主导地位的纺织业与冶炼业就与当时的科学研究没有什么关系。后五件大事都从不同侧面反映了国家能力的变化，而国家能力的增强很可能与工业革命的出现有关。二战以后是欧洲资本主义发展的黄金时期，增速高达 4.05%。而中国在整个 19 世纪与 20 世纪上半叶，人均 GDP 的增速很低，甚至是负数（见表 1）。两相对比，

大分流的态势十分清楚。

大分流也表现在人均 GDP 水平的变化上。按 1990 年国际美元估算，公元 1000 年的时候，中国人均 GDP 是 450，欧洲是 427。当时，中国比西欧整体上要稍微发达一点，因为罗马帝国崩溃后，欧洲四分五裂，没有什么像样的国家。到 16 世纪初，西欧的人均 GDP 达到 771，中国也上升到 600。100 年以后，中国与欧洲的差距进一步拉大，中国还是 600，西欧却达到了 889。再往后 300 年，东西之间的人均 GDP 差距形成巨大的鸿沟（见表 2）。这里的关键是，16-17 世纪欧洲近现代国家开始出现雏形，欧洲的经济增长才开始提速，领先于全球。这绝非偶然的巧合！

生活在那个时代的思想家霍布斯（1588 ~ 1679 年）曾指出：在没有一个强有力的政治权力的时候，人们处于暴力的恐惧中，经济社会和文化活动都无法正常进行。这表明，一个有效国家是经济发展与社会进步的必要先决条件。

流行理论说，亚当·斯密只强调市场这只“看不见的手”，而强烈反对国家干预。这是对他极大的误读。如果认真仔细阅读斯密著作（如《国富论》第三篇与《关于法律、警察、岁入及军备的演讲》），就会发现，暴力始终是其关注的一个重点。在他看来，罗马帝国崩溃后，欧洲之所以经济停滞，是因为暴力盛行。一方面，在一个国家内，“政府总是软弱无力……在人们感觉财产没有安全保障、随时有被人掠夺的危险时，人们自然不想勤劳地工作。在这时候，不可能有大量财产的积聚”。另一方面，在国与国之间，“战争总是不断发生，一个国家总是不断侵略和掠夺另一个国家。私人财产现在虽然得以免于附近居民的侵夺，却又时常处在被外国敌人侵袭的危险中。在这种情况下，积贮资财的可能性也很小”。 “就富裕的增

进来说，再没有比这更大的阻碍了。”^①据此，斯密得出结论，“任何国家，如果司法体系不能正常运作，人们对其财产的拥有缺乏安全感，契约的履行缺乏法律的支持，国家的权威不能被用来强制有支付能力者偿还债务，那么，那里的商业与制造业很少能够长久繁荣”。^②换句话说，有效国家是斯密的政治经济学的基本前提；没有一个有效国家的保障，市场主体根本无法正常运作。

到亚当·斯密生活的年代，经过与封建诸侯长达几个世纪的博弈之后，欧洲不少地方的绝对王权已经占上风。一位著名斯密研究者伊斯特凡·洪特（Istvan Hont, 1947）这样概括此后发生的事：“对封建贵族权力的压制带来了强势的中央政府，或者叫做绝对王权。这个变化几乎与军事革命同时发生，且带来两个后果。第一个后果是，欧洲崛起、称霸全球。这也正是地理发现、扩张的时代，是欧洲殖民冒险的开端……由于地理发现与欧洲船坚炮利的技术优势，它获取了巨大的外部市场。最终的结果是经济增长急剧加速。”

“绝对王权”这个概念流行了很长时间，但约翰·布鲁尔在 1989 年出版的《权力之基：战争、金钱与英格兰国家 1688-1783》一书中挑战了这种提法，建议用“财政 - 军事国家”替代。最近 20 年里，越来越多的历史学家开始使用“财政 - 军事国家”来称呼 17-19 世纪在欧洲出现的新型国家。

既然被叫作“财政 - 军事国家”，这种国家至少具备两种基础性国家能力：强制能力（军事国家）与汲取能力（财政国家）。用历史学家李伯重的话说，“火枪加账簿”就是早期经济全球化的时代特征。^③“财政 - 军事国家”这种政治创新引领了西方的技术创新与经济发展。其实，“财政 - 军事国家”更应该被叫作“军事 - 财政国家”，因为从历史发展的视角看，军事革命

^① 亚当·斯密（陈福生、陈振骅译），《关于法律、警察、岁入及军备的演讲》（北京：商务印书馆，1962 年），第 232—233 页。

^② Adam Smith, *The Wealth of Nations: An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (Chicago: University Of Chicago Press, 1977), pp. 1227.《国富论》中译本对这段话的翻译似乎不够准确。

^③ 李伯重，《火枪与账簿：早期经济全球化的中国与东亚世界》（北京：三联书店，2016 年），第 392 页。

在先，财政创新在后，且财政创新最初是服务于军事与战争的。

“军事革命”这个概念最初是由英国历史学家迈克·罗伯斯于1956年提出的。在16-17世纪，西方发生了一场军事革命：即在武器、军队组织与规模等方面发生了革命性的变化。这当然不是人类历史上第一次军事革命。另外一位英国著名军事史学家杰弗瑞·帕克指出，上一次军事革命是中国的秦始皇造就的，那场革命为一个持久的皇权体系奠定了基础，使得它绵延两千余年，没有太大变化。西方发生的算得上是第二次军事革命。在帕克看来，正如“秦国的优越军事组织使它得以征服整个中国；西方国家的优越军事组织则让它们得以统治整个世界，因为在很大程度上，‘西方的崛起’取决于使用武力”。其他不少西方学者对暴力在西方崛起中的作用也直言不讳。

另一位美国著名历史学者伊恩·莫里斯有一本书的标题是《文明的尺度》，在他看来，衡量文明的一个重要尺度就是开战的能力（War-making capacity），而他在书中讨论开战能力的第一句话是：“西方成为世界霸主最明显的标志是1840年到1842年的第一次鸦片战争：一支小型英国舰队开进中国，威胁要切断向北京运送粮食的大运河，迫使清政府不得不忍辱负重地做出巨大让步。”

莫里斯对过去6000年东西方的开战能力进行了估算和梳理。从公元500年到公元1400年，东方的战争能力高于西方；但是16世纪以后，西方出现了军事革命，其开战能力开始超越东方；到18世纪以后，东西方的开战能力差距已经十分巨大，完全不在一个数量级上；进入20世纪时，西方的开战能力是东方的5倍，占据压倒性优势；那个时候，东方被西方打败几乎是没有任何疑问的。在有数据可查的欧洲国家，军事革命的一个表征就是军队规模的急剧膨

胀。从16世纪初到18世纪初，无论是这些国家的军队绝对规模，还是士兵占人口比重，都在快速上升。16-17世纪，西班牙是欧洲的霸主；18世纪，主角换为法国与英国。换句话说，在这几个世纪，欧洲国家的强制能力都大幅提升了。发明火药的是中国，最早的炸弹、火枪、火炮也出现在中国，比欧洲早几百年，为什么军事革命在欧洲率先出现，而不是在中国呢？一个关键因素可能是战争的频率。各国的历史都是战争的历史，但欧洲的历史尤其血腥，几乎是一个战争接着另一个战争。频繁战事促使当事国在武器创新、组织创新、军队规模扩大上下大功夫，从而带来军事革命。到15世纪末，欧洲的火炮已优于中国，导致出现了第一次小型的军事分流。1550年以后的两百年间，东亚地区烽烟四起，迫使中国反过来向欧洲学习制作先进枪炮的技术，与欧洲国家形成军事均势；其间，郑成功还打败了不可一世的荷兰殖民者，收复了台湾。^①但1760-1839年间，中国战事较少，因而军事创新停顿，而欧洲战火不断，军事创新突飞猛进，形成了第二次更大规模的军事分流。^②军事大分流的结果就是莫里斯提到的第一次鸦片战争成为中国永久的耻辱。

这里需要注意的是，英国的工业革命的时点恰好发生在1760年到1820-1840年之间，与中西军事大分流的时点几乎完全吻合。这绝不是因为巧合，而是因为军事革命造就了强制能力更加强大的现代国家，而具备强制能力的现代国家为经济发展奠定了基础。那么，强制能力具体如何影响经济发展呢？从欧洲的历史看，其作用表现在对内、对外两方面。

对内，强制能力可以为当时的“改革开放”保驾护航，创造一个和平的内部环境。世界上最早的常备军出现在16世纪的西班牙，它是当时的世界霸主。常备军是现代社会的标志，因为“有了好纪律的常备

^① 欧阳泰 Andrade, Tonio (陈信宏译), 《1661, 决战热兰遮：中国对西方的第一次胜利》(北京:九州出版社, 2014年)

^② Andrade, Tonio, The Gunpowder Age: China, Military Innovation, and the Rise of the West in World History (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2016), pp. 5-7.

军，一个文明国才能抵御外侮”。^①世界上第一支专职警察队伍于1829年诞生于伦敦，并很快普及到美国与许多欧洲国家，其根本使命是保护私有产权不受侵犯。

对外，强制能力用来做三件事情：第一是掠夺海外资源，包括劳动力资源；第二是打开海外市场；第三是培养管理人才。

掠夺海外资源的方式是殖民主义与奴隶贸易。欧洲推行殖民主义历时约400年，从15世纪初到19世纪末。最早推行殖民主义的是葡萄牙、西班牙，15-16世纪它们把魔爪伸向非洲、亚洲与新“发现”的美洲。17世纪的最初一两年，英国与荷兰分别建立了自己的“东印度公司”；此后一百多年，它们与法国相继建立海外殖民地，争夺的重点是美洲。从19世纪中叶起，更多的欧洲国家参与对非洲与亚洲的争夺，前者被彻底瓜分，很多亚洲国家沦为殖民地。

欧洲崛起时，几乎所有的大小欧洲国家都参与了殖民主义掠夺，包括北欧国家（瑞典、丹麦、芬兰、挪威）。以比利时为例，其非洲殖民地的面积是本土的80倍；其殖民过程造成刚果约1000-1300万人死亡，比纳粹德国残酷很多倍，今天却很少有人提起。1897年，比利时开始利用在刚果攫取的钱投资中国，计划让刚果士兵进驻中国，把中国劳工运往刚果；还在中国买了几个小岛，命名为“刚果自由邦”（État Indépendant du Congo）。在中国签订的不平等条约中，有人惊奇地发现，其中一个居然是与刚果签订的1898年中刚《天津专章》，它规定刚果在华也享有治外法权。那时的刚果只不过是比利时的“黑手套”。

不仅是奴隶贸易，奴隶制也是工业革命率先在欧美爆发的重要原因。早在1944年，加勒比黑人历史学家埃里克·威廉姆斯就在《资本主义与奴隶制》中提出



西方国家掠夺海外资源的方式是殖民主义与奴隶贸易

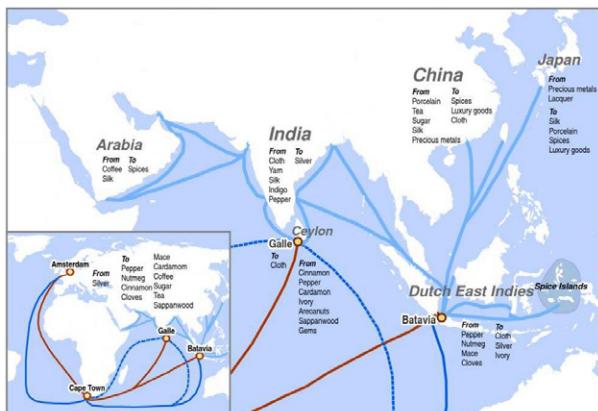
一个著名论点：从英属加勒比殖民地由奴隶种植的蔗糖与跨大西洋奴隶贸易中获得的利润，为工业革命提供了初始资本，使英国成为世界上第一个现代经济体。直到制造业站稳脚跟、来自奴隶制的利润与之相比不再那么确定之后，英国才开始倡导废除奴隶制。^②

在18世纪末、19世纪初（即英国工业革命的关键时期），与实行奴隶制的加勒比种植园进行贸易往来，对英国本土经济发展所起的促进作用大于其它任何因素，助力英国资本主义率先进入工业化，并在争夺全球霸权方面超越其对手。

在大西洋的另一侧，美国资本主义的发展与奴隶制的关系更加直接。整个美国的工业起飞都与奴隶制有着千丝万缕的联系。奴隶种植的棉花是美国最有价值的出口产品（由于纺织业是当时欧美各国的新兴支柱产业，棉花对当时美国的重要性与石油对今天沙特阿拉伯的重要性不相上下）；奴隶的总市值超过美国铁路与工厂价值的总和；美国蒸汽动力最集中的地方是遍布奴隶种植园的密西西比河两岸，南方种植园对奴隶的管理广泛采取类似工厂的分组模式，且其规模普遍比北方企业大；美国早期的管理创新多源自于分

^① 亚当·斯密（唐日松译），《国富论》（北京：华夏出版社，2005年），第五篇第一章。

^② 也就是说，英国废除奴隶制的主要原因不是出于人道主义，而是因为英属加勒比地区制糖业的衰落。Eric Eustace Williams, Capitalism & Slavery (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1994).



东印度公司贸易路线

组与暴力相结合的种植园，与贩奴相关的海事保险和奴隶人身保险对美国保险业的早期发展起到了巨大的推动作用；以奴隶与他们的子女为抵押品的贷款与再贷款对美国银行业的早期发展起到了巨大的推动作用。奴隶制为罗德岛的纺织厂提供了棉花，为纽约的银行带来了巨大的财富，为麻省的制造商创造了市场，为康涅狄格州的城市（如桥港 Bridgeport）建设进行了投资，为运输、销售南方农产品和北方工业品的商人带来了源源不断的生意。美国的奴隶制深深镶嵌在美国资本主义的 DNA 上。

如果将时空视野进一步放宽，就会看到，奴隶贸易与奴隶制把非洲、加勒比、拉丁美洲、北美、英国，以及整个欧洲都联成一体，进而与中国也发生了关系。

“奴隶在美洲开采的白银首先为欧洲各帝国提供了进入中国市场、并换取来自中国消费品的机会；奴隶种植的农产品使英国有可能逃避对其人口增长的环境限制，从而取代中国、成为世界经济的领头羊。英国之所以能够打破‘马尔萨斯陷阱’，是因为美洲种植园生产的蔗糖与棉花为其人口提供了卡路里和纤维。”这也就解释了为什么改变人类历史的工业革命会首先发生在英国，为什么欧洲的军事革命、殖民主义、奴隶贸易、奴隶制会导致东西方之间出现所谓的“大分流”。东西大分流就是在这样的背景下发生的，也遂

了西方人的愿。

除了掠夺资源外，西方殖民主义者还依仗船坚炮利在全球范围四处横行，抢占市场。谁控制了海洋，谁就控制了贸易；谁控制了世界贸易，谁就控制了世界的财富，最后也就控制了世界本身。英国海外殖民的野心急剧膨胀，开始注重海军舰队的建设、并特许更多、更大规模的私人公司在海外进行殖民掠夺。为此，英国在 1600 年底建立的东印度公司，作为其在印度、中国及其他亚洲国家推行殖民主义掠夺政策的工具。从十八世纪中叶起，该公司拥有了军队和舰队，形成巨大的军事力量，靠武力完成了对印度的占领，获得了对印度实行殖民统治的权力。

由荷兰政府建立的东印度公司比英国的东印度公司晚两年成立，也是一家拥有自己的军队与舰队、可以发行货币、可以与相关国家订立正式条约、对占领土地（如印度尼西亚、马六甲、中国台湾）实行殖民统治的暴力集团。

有了武力作后盾，这两家公司的触角伸向哪里，它们就把市场拓展到那里；强买强卖为这两家公司以及英国和荷兰带来了巨大的商业利益，让它们挣得盆满钵满。除了英国与荷兰外，设立东印度公司的还有丹麦（1616-1772）、葡萄牙（1628-1633）、法国（1664-1794）、瑞典（1731-1813）、奥地利（1775-1785）。除了各国的东印度公司以外，欧洲列强还按地域设立了其它很多形形色色的特许公司，它们都是推行殖民主义、为母国开拓海外市场的工具，而不是纯粹的商业实体。

简而言之，从欧洲发生军事革命后，列强各国便在掠夺海外资源的同时，不择手段地拓展海外市场。

“由于远洋贸易巨大的成本和安全风险，欧洲商人集团的远洋探索和全球贸易都是‘武装贸易’。”^①这个时期在欧洲被人称作“英雄商业时期”（Age of Heroic Commerce）。到 18 世纪末，欧洲列强已开辟了大片的

^① 文一，《伟大的中国工业革命：“发展政治经济学”一般原理批判纲要》（北京：清华大学出版社，2016 年），第七章第一节。

海外市场，“从而为引爆工业革命奠定了决定性的基础。没有世界市场，就不可能有工业革命”。^①

除了需要资本、其它资源、市场之外，发展经济还需要相关人才，如企业家和工程技术人员。在这方面，军事组织（国家的常备军与私人雇佣军）与国防工程也发挥了相当大的作用。军事组织与经济组织都是较为大型的人类组织，其运作方式具有不少的共性。其实，“Company”这个词最初是指“一群士兵”，后来才被用来指称商业公司。同样，“entrepreneur”这个词出现于14世纪，但在整个16-17世纪，它主要用来指称政府工程承包人，尤其是军事要塞或公共工程的承包人。在16-18世纪，欧洲各个政治体之间战争不断，那时规模较大的社会组织不是经济实体，而是军事实体。组织战事的人往往具有冒险精神、敢于承担风险，知道如何进行远距离运作，这些都与所谓“企业家精神”暗合。一直到今天，各国还有人说，军队是培养企业家最好的学堂。军事革命创造一种环境，使得军人中走出一批又一批企业家与公司经营者、管理者。

资本、资源、市场、人才、技术在英国与欧洲各国的崛起过程中都扮演了不可或缺的角色。除此之外，英国与欧洲各国从农业社会向工业社会转型，实际上都是以暴力或国家强制能力为基础的。马克思早在150多年前就已经提出精辟见解：英国与欧洲各国发展经济的一些做法“是以最残酷的暴力为基础……所有这些方法都利用国家权力，也就是利用集中的有组织的社会暴力，大力促进从封建生产方式向资本主义生产方式的转变过程，缩短过渡时间。暴力是每一个孕育着新社会的旧社会的助产婆。暴力本身就是一种经济力”。^②马克思这段话点明一个简单的事实：强制能力较强的国家在经济起飞的关键时刻可以领先一步。

不过，强制能力或对暴力的垄断必须有财力支撑；强制能力的增强也需要国家的汲取能力相应增强。伴

随着16-17世纪展开的军事革命，各国军队的规模变得越来越大，组织的方式变得越来越复杂，战场涉及的空间范围也扩张到全球，这一切都使得战争的费用急剧攀升。为了支撑战争，政府必须要用财政金融工具来为军队的运作筹钱。当然，反过来军事竞争也可以倒逼财政、金融手段的进步。

军事需求强有力地推动了欧洲各国逐步建立起更为发达的财政体制。“在公元990-1992年间，战争是欧洲国家最重要的活动。国家预算、税收、债务反映了这个事实……战争把欧洲的民族国家交织在一起，战争准备创造了各国国家机器的内部结构……随着国家武装起来，它的汲取能力大幅攀升。”

当国家同时在强制能力与汲取能力两方面发力时，演变的结果就是所谓“财政-军事国家”，亦即那些能够通过税收和其他的财政创新手段保障大规模战事进行的国家。财政-军事国家在17世纪至19世纪之间征服了世界各地的大片土地，成为全球霸主，可见汲取能力有多么重要。

谈到汲取能力时，往往有人会认为，它是经济增长的副产品，只有经济先增长，汲取能力才能加强，前者是后者的必要条件。不错，经济强，汲取能力很可能也强。例如，在19世纪以前，荷兰曾是经济的火车头，被人称作“第一个现代经济”。它的人均税收在整个17世纪比任何国家都高，比英国高出一倍至数倍；这种情况延续到18世纪，它的人均税收仍然比英国高30%-70%。^③但这并不意味着，只有经济先行增长，汲取能力才有可能加强，前者未必是后者的必要条件。事实上，汲取能力本身完全可能先行增长，带动经济增长随后而来。以英国为例，在光荣革命以后，它的财政税收明显上升，经济增长并没有这么快，税收增长速度大大高于经济增长速度。据估算，1688-1815年间，英国的GDP增长了3倍，但实际税收增长了

^① 文一，《伟大的中国工业革命：“发展政治经济学”一般原理批判纲要》（北京：清华大学出版社，2016年），第七章第一节。

^② 马克思，《资本论》第一卷，《马克思恩格斯全集》第23卷（北京：人民出版社，1972年），第819页。

^③ 欧洲各国税收历史数据库，https://ata.boun.edu.tr/sites/ata.boun.edu.tr/files/faculty/sevket.pamuk/database/a—_web_sitesi.xls

15倍。法国不遑多让，1650-1899年间，人均GDP增长了2倍，但人均税收增长了33倍。与英国和欧洲各国相比，满清的汲取水平很低，且没有提高。据估计，清代中央政府的年度财政收入，在康熙时期(1662-1722)约为3500万两，在雍正时期(1722-1735)约为4000万两，在乾隆时期(1736-1795)约为4300-4800万两，这种状况一直延续到鸦片战争之前。各级政府的财政总收入大概在6000-8000万两之间摆动。这是人口快速增长的时期，清代人均财政收入不仅没有增长，反倒是持续下滑的。与当时的英国相比，这个数字实在太低，相当于英国的一个零头，比其它欧洲列强也低得多。

现在已有一批研究表明，国家能力与经济的早期发展有着密切的关系。伦敦政治经济学院的经济史学家帕特里克·奥布莱恩2011年的研究发现：1815年以前，因为英国具有对外维护自身安全、对内维持秩序与产权的国家能力，它得以促进投资与国际贸易，成为第一个工业国家。西班牙没有在加强汲取能力方面做出努力，导致这个曾经的霸主于17世纪逐步衰落。两位荷兰学者的研究也发现，不平衡的汲取（过于依赖一个省的财政收入）造成汲取能力不足，导致荷兰共国防卫能力下降，最终导致它于1795年被法国消灭。在东西方之间出现大分流的时代，国家汲取能力与经济发展水平之间存在着明显的相关关系。这类观察使得越来越多的学者相信，造成东西方大分流的一个重要原因是国家能力的强弱。荷兰学者傅瑞斯认为：近代早期之所以会出现“东方的衰败”和“西方的繁荣”，其根本原因“就在于国家的重要性、作用和功能上”。^①华裔学者孙隆基也认为：“中国未能成为近代世界经济的带头羊，乃因为它没能变成一个战争财政国家[即财政-军事国家]。”^②

在欧美各国的经济发展初期，战争刺激它们强化

了自己的国家能力，较强的国家能力转而帮助这些国家攫取了“第一桶金”。国家能力就是发达国家用过的梯子；现在它们却把这把梯子隐藏起来，让发展中国家按它们说的做，而不是按它们做过的做，是彻头彻尾的伪善。^③

国家能力和中日大分流

19世纪下半叶，日本的发展速度比中国快得多，在甲午战争中打败了中国，后来蚕食东北，最后又试图侵占整个中国。到今天为止，从技术、经济发展指标上看，日本也比中国要先进得多。对于中日之间的大分流，有两个流行的看法：一是明治维新之前，中国与日本差不多，都是经济停滞的落后国家，且统治者都不思进取；二是中日之间的差距是1868年日本明治维新之后拉开的，因为日本进行了彻底的改革，而中国的改革不够彻底。一本2018年新出的书依然持这样的看法，作者认为：“日本进入明治维新时代，对外开放，对内改革，走上了富国强兵的近代化道路；”“日本做得更为彻底，引导着明治维新走向了成功；”“假如日本不锐意改革，发愤图强，就会像中国一样衰败腐朽！”^④实际上，现在已有不少研究挑战上述流行看法。

关于第一个流行看法，最近一二十年的研究表明，与西欧一样，中国与日本也曾经历了广泛的商业化和早期的工业化（即非机械性的工业化）。用美国学者彭慕兰（Kenneth Pomeranz）的说法，“1750年前后中国和日本的核心区看来与西欧地区相同”，都有“精密复杂的农业、商业和非机械化的工业”。^⑤经济学家安古斯·麦迪森（Angus Maddison）的估算显示，在1700-1820年之间，中国在世界GDP中所占比重分别

① Peer Vries, State, Economy and the Great Divergence: Great Britain and China, 1680s-1850s (London: Bloomsbury Academic, 2015), pp. 94-98.

② 孙隆基，“中国在近代全球经济中的角色”，2015年12月21日，<http://www2.scut.edu.cn/economy/2015/1221/c1805a31351/page.htm>

③ 张夏淮另一本书的中译本题为《富国的伪善：自由贸易的迷思与资本主义秘史》（北京：社会科学文献出版社，2008年）。

④ 马国川，《国家的启蒙：日本帝国崛起之源》（北京：中信出版社，2018年）

⑤ 彭慕兰，《大分流：欧洲、中国及现代世界经济的发展》（南京：江苏人民出版社，2003年），第15, 226-227页。

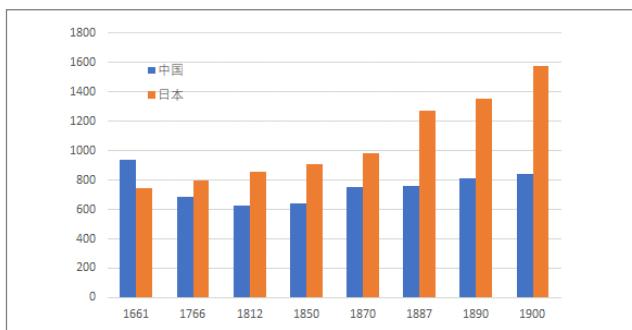


图 1 1661–1900 年中日人均 GDP 情况 (2011 年国际美元)

数据来源：Maddison Project Database (Version 2018) by Jutta Bolt, Robert Inklaar, Herman de Jong and Jan Luiten van Zanden, <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/data/mpd2018.xlsx>

从 22.3% 增至 32.9%，而欧洲从 24.9% 增至 26.6%；中国的年均增长率为 0.85%，欧洲为 0.58%，虽然都高于世界的平均数 (0.52%)，但中国比欧洲高。据此，中国学者李伯重也相信，“在欧洲工业革命之前的几个世纪中，中国在经济发展的许多方面并不逊于欧洲”。^①

第二个流行看法，它注意到中日之间的差异，但强调差异出现在明治维新之后，仿佛产生差异的原因只是两国改革开放的力度不同。最近有研究表明，中日之间的分流在明治维新之前就已经存在；在明治维新之后差别进一步扩大。明治维新之前，中日之间的差别表现在两方面：一是人均 GDP 的差别，二是国家能力的差别，后者很可能与前者有密切关系。

基于新版麦迪森数据库，图 1 显示，在康熙登基那一年（1661 年），中国的人均 GDP 高于日本；但到乾隆 31 年（1766 年），日本的人均 GDP 已超越中国。一份 2017 年发表的研究发现，在 1720 年以后的 130 余年里，日本的人均 GDP 年均增速明显加快，达到 0.25%，而中国的人均 GDP 几乎没有增加，并且两国之间的差距持续扩大。

中日之间在国家汲取能力方面也出现了分流。从 1650 年到 1850 年，日本的汲取水平基本稳定，

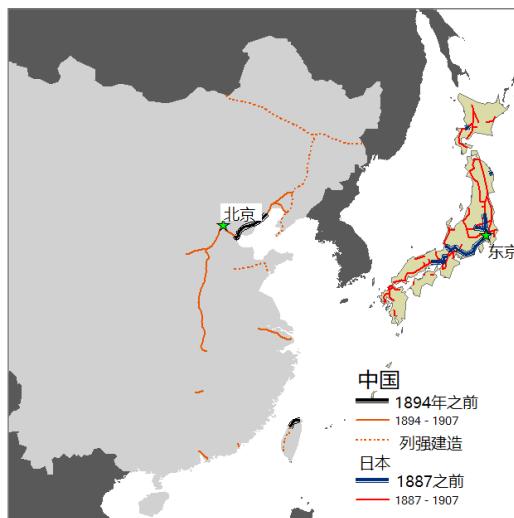


图 2 中日铁路地图

图表来源：Mark Koyama, Chiaki Moriguchi, and Tuan-Hwee Sng, “Geopolitics and Asia’s Little Divergence: State Building in China and Japan After 1850,” HIAS Discussion Paper, No. E51 (July 2017), p. 8.

而中国的汲取水平急剧下降。到第一次鸦片战争前后（1839-1842 年），中国的税收收入只相当于国民收入的 2%，而日本则高达 15%。这项研究的意义在于，它以翔实的数据证明，中日在国家汲取能力方面的巨大差距出现在明治维新之前，而不是明治维新之后。

为什么日本在现代化道路上走得比中国早一些、顺一些、快一些？因为日本有比较强的国家能力。德川幕府时期和明治维新时期日本可以提供更多、更好的公共物品，比如道路、桥梁、港口、灯塔、消防、赈灾等等方面。在明治维新前，中国的城市化率只相当于日本的三分之一，以后还需要近一百年，中国的城市化率才达到日本那时的水平。在生态保护方面，日本也比中国做得好得多；对森林的损毁程度可以看作一个指标。中国的第一条铁路建于 1876 年，且因遭到抵制于次年拆除；而德川幕府在明治维新前已计划建设铁路。这使得日本在明治维新开始不久就得以用政府投资主导全国铁路网的快速建设，通车里程不断增加，而中国远远落在后面。

^① 李伯重，《江南的早期工业化（1550—1850）》（修订版）（北京：中国人民大学出版社，2010 年）。

更重要的是，日本是个狭长的岛国，而中国的面积是日本的 25 倍。在 1887 年之前，铁路已联通日本的核心区域；到 1907 年，铁路已延伸至几乎整个日本列岛。反观中国，到甲午战争之前，铁路总长度不过 400 来公里，放在中国地图上，只是一截短线。即使到辛亥革命之前，中国通铁路的省份还是很少，其中不少线路还是由列强控制的（见图 2）。

提供公共物品需要财政收入支撑；只有政府的汲取能力比较强，才可能做更多的事情。而像交通网络之类的公共物品是经济进一步发展的基础设施。无疑，明治维新之前打下的基础将为明治维新之后的发展铺平道路。在著名日本史学家威廉·比斯利看来，就连明治维新之前已出台的相关改革规划也可算作一种公共物品，它“为明治维新提供了一幅‘富强’的蓝图”。

在现代经济增长的起步阶段，与汲取能力同样重要的是强制能力，即中央权威对暴力合法使用的垄断。

在幕府时代，日本没有真正意义上的统一中央政府，各地皆由武士统治。在 16 世纪后半叶，日本经历了一场军事革命：几乎全面采用枪炮，制定有效部署火力的战术，改变军队的构成和组织，从而实现了战争的专业化。它与欧洲的军事革命非常相似，但却是没有中央权威的情形下发生的。尽管如此，这场革命改变了军队的组织方式和战争的打法，让人们意识到集中权威的必要性与重要性，为日后追求一个统一的现代国家提供了铺垫。

1850 年前后，中日同时面临内忧外患，但两国的回应方式迥然不同，对各自强制能力的影响至深。为了镇压太平天国，满清政府起初调动常备军“八旗兵”和“绿营兵”与太平军作战，但他们不堪一击，连连受挫。不得已，咸丰皇帝只好鼓励全国各地豪绅兴办团练（最著名者为湘军与淮军）；不仅军队由地方势力指挥，连军队的开支也放任地方势力以各种名目的厘金筹措。从此，长期集权传统的中国

走向分权；尽管后来清王朝几次试图收权，但覆水难收，大势已去。

同样应对内外危机，原本军权相当分散的日本却走向了集权。作为一个面积不大的岛国，来自海上的西方威胁让日本人认识到，明治维新之前那种分散的封建政治架构已经过时。与列强有过交涉甚至短暂交战经验的幕府与各藩都曾采取过增强自己军事实力的步骤，但限于分散的财力，各自为战显然已不足以抵御西方的入侵。德川派与倒幕派都同意只有统一的中央集权体制才能挽救日本，并寻求改变幕藩体制；他们争夺的是：由谁、用什么方式来主导这个集权过程。内战结束了长达六百多年的武士封建制度，促成了天皇制度和新型行政体系的确立。明治维新最关键的改革是 1871 年废藩置县，彻底终结了幕府体制，其意义不下于秦始皇的废封建、行郡县。常常被人忽略的是，与废藩置县同时出台的改革是命令大名（封建诸侯）解散私人军队，将武器上缴政府。到 1872 年初，日本陆军与海军已正式建立。1873 年初，日本又正式推出征兵制，用平民出身的士兵替代武士阶级。至此，日本已建立了集中统一的常备军。在创设全国统一军事体制的同时，日本建立了地方与全国警察体制。基于对暴力的垄断，日本政府得以在短期内大刀阔斧地推出一系列改革，包括实行新币制（1871）、地租改正（1873）将财权集中到中央。到 1877 年，它已建立起统一的财政制度，进一步加强了其汲取能力。

反观中国，直到甲午战争爆发后，满清政府才开始效仿德国与日本组建常备军，即袁世凯统帅的“新军”，比日本晚了近四分之一个世纪。直到中国共产党掌握政权后，才形成在全国范围内垄断暴力合法使用的军事体制，比日本足足晚了近 80 年。

日本在 1877 年后的 20 余年逐步废除了与西方列强签订的不平等条约；到 1899 年，日本已经完全废除了治外法权。因此，有学者称日本是“迅速实现了主权”（Rapid Rise to Sovereignty），而中国是“为争取主权

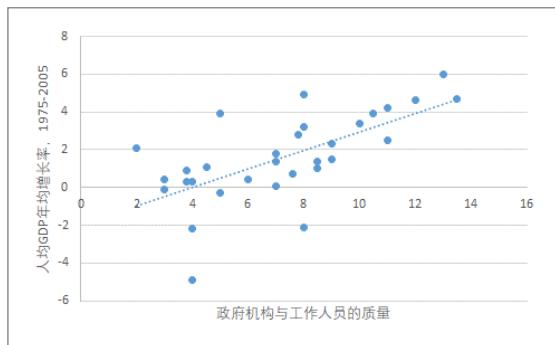


图3 国家能力与经济增长

数据来源：Atul Kohli, “States and Economic Development,” 2010, www.princeton.edu/~kohli/docs/SED.pdf

苦苦挣扎”（Struggle for Sovereignty）。在与西方列强的博弈过程中，日本人从对手那里学到一样东西：强权即真理（Might Is Right）。一旦自身强大起来，它自己便开始效仿西方列强，向外进行殖民扩张，走上了“武力扩张，以战争促发展”的道路。后来，山县有朋在总结日本发展经验时不无自得地说：“细想起来，国运的发达主要依靠武备的力量。”^①他提出了日本应该追求的战略目标：霸占中国东北，进而在整个中国谋求“优势地位”。^②

东方与西方之间、中国与日本之间之所以会出现大分流，与国家能力有密切的关系。历史上类似的大分流还有一些，同样，国家能力的强弱是重要的解释变量。例如，第二次世界大战结束之后，又出现了一次大分流，即东亚经济体在第三世界长期一枝独秀，出现了几个“小龙”，形成所谓“东亚奇迹”。

东亚奇迹与强有力的政治能力

20世纪70年代，当这个奇迹刚刚引起人们注意时，经济学家对此的解释是，日本、韩国、新加坡、以及中国的台湾和香港的成功，应归功于不受干扰的自由市场。

20世纪80年代一大批实证研究证明，在日本、中国台湾、韩国的发展中，政府扮演了十分关键、不可或缺的角色。到上世纪90年代，连世界银行也校正了自己以前的判断，承认为促进经济发展，这些经济体的政府都“以各种方式进行了系统性的干预”。很明显，能发挥如此巨大作用的政府不可能是一个缺乏基础性国家能力的政府。正如麻省理工学院教授爱丽丝·安士敦所说，韩国的成功“在很大程度上靠的是一个强有力的国家，一个能够将自己政策落实的国家”。不仅韩国是这样，安士敦的推论是，“没有一个强有力的中央权威，‘落后’国家不太可能实现工业化”。在经济转型过程中，哪怕政府不干预市场，它也必须具备很强的能力，在面对转型中利益受损群体的压力时，能够从容应付，避免打断经济增长的进程。而“落后”国家最缺的，恰恰是强有力的政府。

拿东亚经济体与别的国家进行比较时，国家能力的重要性就更加凸显了。在2004年出版的《国家主导的发展》一书中，普林斯顿大学印度裔教授阿图尔·科利比较了四个国家在20世纪下半叶的发展轨迹，“这四个案例显示，在追求经济转型方面，各国的国家能力不尽相同：韩国有一个有效的、促进增长的政府，尼日利亚的政府腐败而无效，巴西与印度的政府处于两个极端之间”。科利教授的结论是：“在发展中世界，创造一个有效的国家一般会先于出现一个生机勃勃的经济。”^③几年后，他将研究拓展到31个经济体，包括很多非洲与拉丁美洲国家，国家能力的关键作用再次得到佐证：以政府机构及其工作人员的质量作为衡量国家能力的指标，国家能力越强，长期经济增长速度越高（见图3）。

美国布鲁金斯研究所两位学者使用了更大的数据库，对141个发展中或转型国家的国家能力进行了测度，他们同样发现，国家能力越强，经济发展水平

① 武寅，“从历史的深层看日本：试析日本军国主义的社会基础与历史根源”，《炎黄春秋》2001年第10期，第42—45页。

② 孙耀珠，“山县有朋与日本对中国的侵略”，《日本研究论集》，2002年，第248—259页。

③ Atul Kohli, State-Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), p. 2.

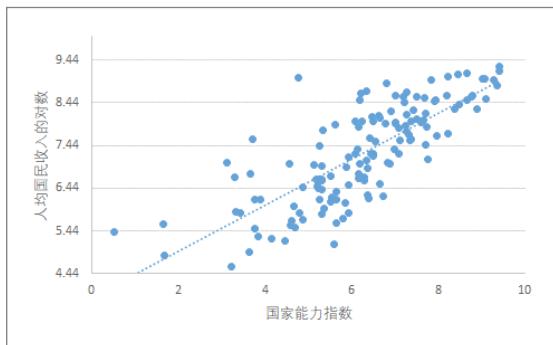


图 4 国家能力与经济发展水平

数据来源：Susan E. Rice and Stewart Patrick, Index of State Weakness in Developing World (Washington, DC: The Brookings Institution, 2008).

越高（图 4）。

总之，不管国家能力用什么指标衡量；不管是历史案例，还是现实案例；不管是相同案例的比较，还是差异案例的比较；不管是小样本，还是大样本；不管是定性分析，还是定量分析，其结论指向完全是一致的：在多数国家中，改革开放成功的少、失败的多；经济增长持续的少，短命的多。因而很多人不假思索地认为，只要下决心进行市场导向的改革开放，它必定成功；只要坚持改革开放，经济必定持续增长；改革开放的结果就是经济繁荣。当然，不进行改革开放，也许不会出现经济繁荣；但我们通过上述跨国比较研究证明，并不是所有的改革开放都能够成功。

改革开放的成功有赖于一个有效政府的存在。历史的、跨国的和当代的研究都表明，政治经济体制转型（改革开放）比较顺利、现代经济增长出现比较早的国家都是国家能力增强在先，经济发展随后。这种时间上的前后揭示了逻辑上的关联，也就是说，经济发展很可能不仅仅是改革开放的结果；除了改革开放的方向与举措正确以外，还需要一个有效政府作为前提条件。换句话说，仅有改革开放，没有国家能力的铺垫是不行的。

当然，我们不能反过来说，只要国家能力足够强，不进行改革开放也可以带来经济繁荣。有效政府只是经济繁荣的一个必要条件，改革开放是经济繁荣的另



改革开放的成功有赖于一个有效政府的存在

一个必要条件，改革开放和国家能力的建设与维护是相辅相成的，缺一不可，但两者都不是充分条件。在纪念改革开放 40 周年的时候，对中国为什么会成功，我们应该有清晰的认识。

最后，为什么对改革开放与经济增长而言，具备基础性国家能力的有效政府是必要和重要的呢？第一，国家能力比较强，可以为改革开放奠定比较坚实的基础，包括制度保障、人力资本、基础设施等。第二，国家能力比较强，可以为改革开放创造比较有利的内外环境。比如，只有具备一定国力，才能独立自主地制定自己的经济政策。第三，国家能力比较强，可以比较好地把握改革开放的方向和节奏。改革开放并不是线性运动，不是按照一个速率、朝着一个方向不拐弯地直行，有时必须要绕道走、要调整步伐。国家能力比较强，才有能力调节改革开放造成的损益分配，对利益受损群体进行必要的、适度的补偿，避免社会矛盾激化，防范政治上的风波。

国家能力如此重要，在未来改革开放的道路上，我们一定要且行且珍惜。⑥

（编辑 季节）