



中国特色社会主义经济建设协同创新中心

《 成 果 要 报 》

2016年第38期

（总第56期）

中国特色社会主义经济建设协同创新中心 编

2016年10月17日

国家治理与经济发展 ——基于抗日战争影响的长期分析

李飞跃

【内容简介】中国共产党在抗日战争中发展壮大，锻造出强大的执政能力，那么抗日战争是否通过提高新中国的国家能力促进经济转型和发展呢？我们发现抗日战争对新中国的国家能力、经济转型和发展产生系统性影响：在抗日战争时期建立中共县委多的地区，在改革开放前后政府中本地干部的比例高，政府的规模小，政府支出偏向于公共品，非国有经济的比重高。本文对抗日战争历史及其影响的考察，有助于理解中国国家治理模式的基本特征，也有助于揭示中国经济转型和经济发展的独特之处。

国家治理能力对经济发展来说至关重要。中国经济发展的奇迹就是一个很好的例证。中国经济转型和发展成功的关键在于采用了“政治集权和经济分权”的模式。经济分权有助于激励地方政府发展经济，而政治上高度集权使得中央政府有能力奖惩地方政府，在充分发挥经济分权正向效应的同时，规范和约束地方政府的行为，降低可能的本地俘获、寻租等负面影响。

不过对地方政府发展经济而言，激励固然重要，其治理能力同样重要。在绝大多数发展中国家只有中央官僚体系才具有高素质的人才和技术，而地方政府职员甚至缺乏一些基本技能。即使是发达国家的省州政府也未必具备相当的治理能力。比如，里根政府曾推行旨在增强州政府在经济发展中作用的“新联邦主义”，在前五年中大多数州的企业破产率大增经济状况恶化，一个重要原因是很多州欠缺制定和执行恰当的经济政策管理能力。

既然中国奇迹得益于中国地方政府的积极作用，那么它们的治理能力从何而来，具有什么样的特征？为解答这些问题本研究追溯我国国家能力的起源，进而揭示我国国家治理体系的特征。实际上，我们的党历来重视基层干部培养和基层组织建设。特别是在抗日战争时期，为抗击侵略共产党进行了广泛而深刻的社会改革，动员和组织农民群众投入抗日战争。“除非发动农民群众的

人力和物力，否则中国就不可能打赢这场战争，只有迅速地实施政治和经济的变革，才能得到农民的合作。”而社会变革的首要任务是吸纳基层精英，重建基层政权。在这一时期，共产党培养了大批基层干部、中共县委及基层组织遍及全国大部分地区，动员了大批人力、物力和财力支援和扩大抗日武装力量，共产党员由4万名发展到120万名，军队由建军时的数万人发展到120万人，民兵发展到220万人。社会内部的政治生活发生巨大变化，农民群众广泛参政、议政、主政，表现出高度的组织化和高水平的动员。

这场波澜壮阔的战争，考验和锻造了中国共产党，新中国的国家能力不仅体现在中央高层精英的执政能力上，也根植于广大基层干部和精英的治理能力之中。这对新中国国家治理模式产生深远影响，新中国国家治理体系一开始就有中央与地方两个积极性。“我们的国家这样大，人口这样多，情况这样复杂，有中央和地方两个积极性，比只有一个积极性好。”地方基层政府的治理能力也是我国经济发展与转型的重要保障。我们发现抗战时期曾建立的中共县委对改革开放前后的地方治理和经济发展具有系统性影响。图1报告了我们主要的观察。抗战时期中共县委规模越大的地区，政府中本地干部的比例越高，政府规模越小，政府支

出越偏向于公共品，非国有经济的规模越大。

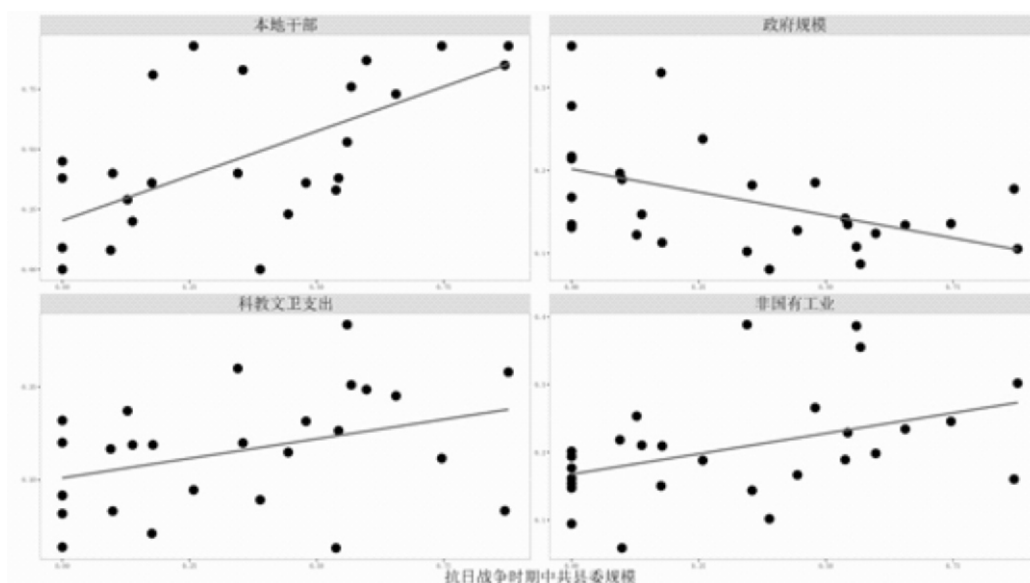


图 1：抗战经历、政府治理与经济发展

那么三四十年代建立的中共县委何以对七八十年代的政府治理与经济发展产生影响呢？这些影响为什么能够持续相当长的时间呢？我们进一步研究了作用机理。我们首先注意到抗战经历之所以影响新中国的经济转型，是因为解放前后基层政府和组织在人事安排上保持了比较好的连续性，在抗日战争培养出来的基层干部和精英得以在解放后的地方治理继续发挥作用。在抗战时期曾经建立中共县委的地区，基层干部和精英经过战争的考验，具有较强的治理能力掌握较强的武装力量，因此能够在解放战争中积极参加本地旧政权的解放和新政权的组建。新政权中本地的基层干部比较多，治理能力比较强。相反，如果抗日战争时期没有建

立过县委，当地基层干部的治理能力很弱，武装力量也很弱甚至完全没有，这些地区在解放战争中通常由外来的野战军解放，被军队留下的干部接管，组建新政权。新政权中本地干部的比例比较少，治理能力比较弱。抗战经历直接影响解放后各地区初始的治理格局。其次，治理能力与经济发展形成正向循环。初始的治理能力比较强，基层政府更符合本地利益更有利于经济发展，就更能赢得民众的支持，这进一步增强其治理能力。换句话说治理能力有自我强化的功能。实际上，我们发现抗战时期中共县委规模比较大的地区，政府的规模比较小，对公共品的支出比较多。

总体来说，本研究通过追寻抗日战争这一国家能力的重要起源，从国家能力的视角解读“中国奇迹”，发现中国经济转型与发展的成功有着深远的历史根源。抗日战争是一百多年来中国人民反对帝国主义侵略，第一次取得完全胜利的民族解放战争。在抗日战争中中国共产党领导了一场伟大的人民战争，为动员广大人民群众支持抗战，建立大量基层政权，培养了大批基层干部和精英。这些基层干部和精英是抗日战争的宝贵遗产。建国后他们仍然在基层治理中发挥重要作用，使得新中国的国家治理体系从一开始就兼具中央和地方两种治理力量、两个积极性，国家治理更富有弹性，国家政策更符合中国的实际情况，更能维护广大群

众的根本利益，从而为经济转型和经济发展创造条件。“观察历史的中国是观察当代的中国的一个重要角度。不了解中国历史和文化，尤其是不了解近代以来的中国历史和文化，就很难全面把握当代中国的社会状况，很难全面把握当代中国人民的抱负和梦想，很难全面把握中国人民选择的发展道路。”本文对抗战历史及其影响的考察，有助于理解中国国家治理模式的基本特征，也有助于理解中国经济转型和经济发展的独特之处。中国的历史传统非常深厚，中国的政治经济现象极为复杂，希望本文所做的粗浅尝试能够对学界有所启发，引起研究的兴趣。

【作者简介】

李飞跃，南开大学经济学院国际经济与贸易系副教授，中国特色社会主义经济建设协同创新中心研究员。研究领域为国际经济学、发展经济学、政治经济学。

