

貿易戰是絆腳石？中國經濟學者許成鋼：可觸發中國內部改革



圖片來源：邱劍英

貿易戰是絆腳石？中國經濟學者許成鋼：可觸發中國內部改革

中國經濟正面臨成長減緩的內部壓力，以及中美貿易戰的外部壓力。長江商學院經濟學教授許成鋼認為，這兩大壓力都根源於中國的制度問題。這個制度，曾經創造了過去 40 年中國舉世矚目的經濟成就，現在卻成為進一步成長與發展的絆腳石。現行制度不改，中國經濟成長恐將愈來愈慢。

首先，我們從一些數字來看中國經濟的現狀。

中國目前是全球第二大經濟體、全世界製造業規模最大的國家，也是世界第一大出口國。

在這些「世界第一」，主要的貢獻來自私有部門，私有經濟佔中國 GDP 的比例超過 60%，佔中國研發總支出金額的比重超過 70%，私有部門更提供了超過八成的就業。

中國私營經濟、地方政府，扮演關鍵角色

私營經濟在中國扮演這麼重要的地位，矛盾的是，中國政府是所有中國土地的唯一所有者，超過九成的銀行是國有銀行，而且幾乎所有重要的關鍵產業都由國有企業壟斷經營，包括能源產業上游、金融業及通訊產業在內。

另外一個有意思的地方是，如果我們深入看中國政府，可以發現，中央政府其實並不大（政策執行功能），中國政府最重要的核心其實是地方政府。

我給這樣的政治體制創造了一個名詞，就是「地方分權式的威權主義」（regionally decentralized authoritarianism）。就像其他威權國家一樣，中國在政治上是高度的中央集權，尤其在人事任命與意識形態的掌控，都是由中央統一控制。但是，實際執行資源配置的是地方政府，也就是說，在政策執行方面，是高度的地方分權。

這樣的體制，創造了一個「中國謎題」（China puzzle）。

意思是，一般來說，一個國家的制度品質愈好、愈健全，就愈能達到較高的經濟成長，制度品質和經濟成長率是正相關的，全世界大部份國家的情況都符合這個發展模式。

中國卻是個例外，因為中國的制度品質並不好，貪污非常嚴重，但經濟成長率卻非常高。

為什麼會這樣？

建立在競爭上的經濟發展，拚出 GDP 成績

這和中國經濟發展過程中的「激勵機制」有關。就是中國的中央政府鼓勵負責執行政策的地方政府互相競爭，各省互相競爭、各

城市互相競爭，鄉鎮也彼此競爭，在競爭中表現好的地方官員就會得到升官的機會。

另外一個很關鍵的因素，這個競爭要有先決條件，就是有一個非常明確、定義非常清楚，而且可以衡量的目標，就是 **GDP 成長**。

地方政府之間的競爭就像一場運動比賽，一定要知道在比什麼、怎麼計分，如何才算是贏，還可以排名。如果沒有一個清楚的目標，或是目標太多，就沒有辦法比較或排名，地方政府就不會有動機去競爭，經濟就會發展不起來。

不過，世界各國政府其實大部份都是有多重目標的，不可能只有一個。因為只設定一個目標，國家的資源就會全部投注到那個目標，而忽略國家發展中的其他問題。

因此，當你只設定一個目標追求時，就要先討論，其他發展面向被忽略的後果，是不是可以接受、忍受？

除了拚經濟，人民開始在意其他問題

過去 40 年來，中國因為有這個激勵機制，推動改革開放才可以成就這麼高的經濟成長。不過，這個激勵機制現在出了問題，讓改革開放遇到很大的瓶頸與挑戰。

在改革開放初期，只設定 **GDP 成長** 這個單一目標的激勵機制，與衡量各地方政府施政表現，是沒有問題的。

但是當中國發展到中等收入國家，各級政府只拚經濟成長，人民就會不滿意了，因為人民會希望政府照顧到經濟成長以外的問題。這時多重目標就出現了，導致之前有效推進中國經濟持續成長的激勵機制，沒有辦法再發揮功效。

在現在這個有多重目標的環境與政治體制現實下，如何解決地方政府激勵機制的問題，有效推進下一階段的經濟成長，就是當前中國遇到的最大挑戰。

這個挑戰的第一個問題，是如何維持金融穩定、如何去槓桿、解決債務問題，這是中國共產黨本身也意識到的重大問題。

第二個問題是內需不振。中國的家庭消費支出佔 GDP 的比重，是全球墊底。全球平均比重大約 6 到 7 成，但中國遠遠低於這個數字。結果就是內需沒有辦法成為中國經濟成長的有效推動力。

第三個問題是產業升級很困難。中國政府一直希望，只要能夠推動產業升級，提升效率和生產力，就可以解決很多中國面臨的問題，但後來發現，推動產業升級非常困難。

這個問題反映在中國的勞動生產力提升，卻沒有跟上勞動成本提高的速度。中國的勞動成本，幾乎已經達到 OECD 國家的平均水準，生產力卻只有 OECD 國家平均水準的三分之一。另外，這個問題也反映在勞動成本快速增加，但家庭收入的成長速度沒有跟上。

大量資源輸往國有企業，卻減緩經濟成長

這三個問題，都是中國的體制（制度）造成的。

其中一個制度問題是稅制，讓中國經濟大部份的收入，都以稅收的形式被政府拿走，家庭部門分配到相對比較少。

另外一個制度問題，是資源配置錯誤，導致經濟中大部份的資源都被比較沒有效率的國有企業拿走。

中國經濟在過去 30、40 年可以大幅提升效率，貢獻來自於快速擴張的民營經濟，而民營經濟在過去迅速成長，是因為制度改變的結果，讓中國從一個沒有民營經濟的國家，變成民營經濟佔 GDP 六成的經濟體。

但是到了最近幾年，中國經濟的大部份資源，都透過國有銀行配置到國有企業的手中。換句話說，制度把大部份資源給了效率低、成長低的國有部門，支撐中國經濟的主力——私有部門，卻得到較少的資源。

國有企業因為有政府擔保，不怕會破產，導致它們不斷地向銀行借錢、不斷擴張，一方面造成了現在高負債、產能過剩的問題，另一方面，也造成了投資效率愈來愈低，整體經濟效率愈來愈低。

要解決這些問題、突破這些瓶頸，中國必須要進行進一步的制度改革，否則現在面臨的經濟成長放緩，就會變成一個長期的問題。

中美談判有助於中國制度改革

要改變制度，目前的中美貿易戰和中美談判，也許可以成為一個外部壓力。

在中美談判中，美方對中國提出的要求中，當中有不少和中國內部的改革主張是一致的。

例如在保護知識產權方面（智慧財產權），中國已經實施很多相關的法律，但白紙黑字的法律到了法院，因為司法不夠獨立，沒有被確實執行。例如進一步開放金融業市場給外資。這些都對中國的改革開放有幫助。

貿易戰的外部衝擊，雖然會給當前中國經濟問題帶來更多壓力，但也可以觸發中國內部的改革，就像當初中國加入世貿組織所帶動的國內改革一樣。

如果中國在中美談判中，沒有進行真正的改革，只是應付美國，不但貿易戰休兵可能只是暫時的，中國的經濟也沒有辦法繼續成長。