

中國真將分崩離析嗎？

饒鋒度
肖耿

最近王紹光、胡鞍鋼發表一系列文章，從分析中國政府經濟汲取能力減弱出發，認為今天中國中央政府實際上已成為一個弱政府，這種趨勢發展下去，後果將不堪設想，中國可能會出現分崩離析的局面。我們認為王、胡文章所提出的理據是很成問題的。

首先，王、胡文章所定義的政府汲取能力指標，並不能反映政府實際控制能力的真實情況。且不說如何定義政府汲取能力本身的問題，就拿汲取能力而言，它是否能代表國家能力，在不同的國家組織結構中是不同的。政府汲取能力之所以重要，一方面因為它是政府為了維持國防軍費、進行各種基礎設施投資來源；另一方面，它是支付大量福利和公共事業開支的保證。只有當汲取能力下降明顯影響軍費、公共事業投資時，我們才能推出它代表國家能力的減弱。而在中國，由於經濟結構的特殊情況，這幾方面和西方國家不盡相同。例如大量福利開支、基礎設施開支不再由中央負責，而由地方、企業負擔，這與發達國家不同，不能機械地相比。

至於投資能力，改革前大部分投資由預算開支，但1991年全國固定資產投資只有6.8%來自財政，23.5%來自貸款，52.3%來自預算外自有資金，5.7%來自外資（見表）。而且軍費佔GNP比率下降，是國際環境變化和中國中央政府主動調整外交政策的結果，不能認為是國家能力下降的表現。

這樣看來，像王、胡文章這樣僅用政府汲取能力來估計國家能力是大成問題的。

退一步講，即使用汲取能力代表國家能力，王、胡文章所指出的中國中央

1991年固定資產投資：全民所有與集體所有企業								
	投資總額（億元）				組成百分比			
	投資總額	全民所有企業	集體所有企業	個人	投資總額	全民所有企業	集體所有企業	個人
共 計	5508.8	3628.11	697.8	1182.88	100	100	100	100
國家預算資金	372.95	370.98	1.97		6.8	10.2	0.3	
銀行貸款	1292.19	1018.07	220.98	53.16	23.5	28.1	31.7	4.5
外 資	316.27	302.61	13.66		5.7	8.3	2	
自有資金	2878.61	1564.21	319.85	994.55	52.3	43.1	45.8	84.1
其 他	648.79	372.25	141.37	135.17	11.8	10.3	20.3	11.4

數據來源：《中國統計年鑒》(1992)。

政府實際汲取稅收低，也不能表明其汲取能力(潛力)低。目前中央財政收入比率趨降，只是改革中出現的一個問題而已。在新的經濟環境中，中央是有能力增加稅收的。最近宣佈的財稅改革，尚未能預料成效，但已顯出中央的決心。事實上，至今為止，中央在金融、經濟、法律方面仍有強大的強制能力，這可反映在1988-89的緊縮政策上。

我們認為，就中國國情而言，最大的弊病是政企不分，政府對經濟干涉過多仍是中國經濟轉型中的主要問題。自改革以來，由於中央放權，過去「中央集權制」確有削弱趨勢(至少在財經方面是如此)，但這是極端集權化後的反應。「中央集權制」適度削弱，對經濟發展反而有利。

事實上，改革後，由於地方財政收入增加，用於經濟建設，成績斐然，上海、廣東等便是最好例證。王、胡文章根據中央財政收入趨降這一點而斷言中國目前已是「弱政府」，未免失之偏頗。中央或國家權力不能全由財政收入來判斷，其他因素如軍權、人事任免權、行政權等等亦應顧及。而將目前中國形勢與明、清末及蘇聯東歐相比，實有誇大和誤導之嫌。改革開放以來，無論在政治、軍事和經濟上，中國政府效能均有改進，在經濟不斷增長的情勢下，很難想像中國因中央財稅收入相對趨降而分崩離析。

饒餘慶 香港大學經濟及金融學院教授。

蕭 耿 香港大學經濟及金融學院講師。