

中國共產黨第十九次全國代表大會

中共十九大 及中央經濟工作會議 的願景與困境

◆文／顏建發
健行科技大學企管系教授

中央經濟工作會議是由中共中央和國務院聯合召開，是中國大陸當局最高級別的經濟工作會議，每年召開一次，時間一般在 12 月，其目的是為第二年中國大陸經濟發展做出部署。2017 年的中共經濟工作會議於 12 月 18 日至 20 日召開；它是本於 10 月 18 日至 24 日在北京召開的中國共產黨第十九次全國代表大會所頒布的《十九大報告》，而會議最重要的事項是，首次提及「習近平新時代中國特色社會主義經濟思想」。

會議指出，自中共十八大以來，經濟發展取得歷史性成就、發生歷史性變革，為其他領域改革發展提供重要物質條件；人民獲得感、幸福感明顯增強，「脫貧攻堅戰」取得決定性進展，基本公共服務均等化程度不斷提高，形成世界上人口最多的中等收入群體。而未來的任務是要「打贏三大攻堅戰」，也就是：

1. 防範化解重大風險：要服務於供給側結構性改革這條主線，促進形成金融和實體經濟、金融和房地產、金融體系內部的良性循環，做好重點領域風險防範和處置，堅決打擊違法違規金融活動，加強薄弱環節監管制度建設；
2. 精準脫貧：保證現行標準下的脫貧質量，既不降低標準，也不弔高胃口，向深度貧困地區聚焦發力，激發貧困人口內生動力，加強

考核監督；

3. 汙染防治：大幅減少主要汙染物排放、淘汰落後產能，調整能源結構；高層會淡化 GDP 目標，未來的發展理念就是要堅持以高質量發展為主導。根據一個設立在美國的健康衝擊研究所公布，2015 年空氣汙染導致 1100 萬死亡；汙染防治是刻不容緩的課題。

在會議中，經濟成長是首要的課題。在 GDP（國內生產總值）目標的設定上，12 月 8 日摩根士丹利首席中國大陸經濟學家邢自強指出，2018 年 GDP 增長目標仍將保持在「6.5% 左右」。12 月 15 日，瑞穗證券亞洲公司董事總經理沈建光在英國《金融時報》中文網撰文說，「中共在十九大上稱，未來政策重點強調由高速增長轉向高質量發展等，可能會讓 2018 年經濟成長目標從今年的 6.5% 左右下調到 6%～6.5% 之間。」財政和貨幣政策方面，澳新大中華區首席經濟學家楊宇霆預估，大陸當局會把著眼點放在債務控制，雖然表述上貨幣政策仍然是「穩健中性」，但實際操作會「穩中趨緊」。

最近幾年來，幾經反省，中共高層正在摒棄過去的那種趕超型的經濟模式，不再以 GDP 論英雄。基於這種思維的改變，在 12 月初政治局會議上「穩中求進」的口號也被提出，並被視為指導中國大陸 2018 年經濟工作的最重要原則：



1. 「穩」的關鍵體現在風險防控上。中國大陸過去高速的經濟增長和政府擔保所掩蓋住的金融風險開始逐步顯現，包括過熱的房地產、不良貸款、地方政府債務違約、資本外逃和人民幣貶值壓力、互聯網金融和影子銀行引發的亂象等問題，對整個金融系統的流動性造成極大壓力；而其中任一風險的爆發都可能危及整個金融系統的穩定性。在《十九大報告》中所強調要守住不發生系統性風險的底線，其中之一就是要穩定房價，避免房地產行業泡沫的過度膨脹。今年以來，中國大陸已經緊急出台了一系列政策以抑制過快上漲的房價。為完善此目標，「長期租賃」的概念也首次在這次中央經濟工作會議上被提出來。2016年的中央經濟工作會議提出「房子是用來住的、不是用來炒的」，而2017年的中央經濟工作會議則提出「要發展住房租賃市場特別是長期租賃」。
2. 「進」則主要體現在新經濟動能的培育上，一方面工業要繼續向中高端邁進，中國大陸要摒棄過去的那種趕超型的經濟模式，而強調在就業與清淨環境之間取得平衡，另一方面，要讓消費成為經濟發展的第一動力，以發揮基礎性的拉動作用。這種策略表明，一方面，粗放型經濟已不適合當前的中國大陸，另方

面，中國大陸已擁最多的中等收入群體，而它不僅是維護社會穩定的中堅力量，也是釋放消費紅利的主力軍。此外，中國大陸政府也將加大投入農村的協調發展、共用發展，以避免貧富嚴重分化。其中，在解決「貧富懸殊」方面，從本世紀初以來，中國大陸經濟因為與國際接軌所導致的私人資本累積與擴張過度而導致的基尼係數（GINI）的居高不下。到2016年底，中國大陸仍有4,300萬人生活在每年2,300元人民幣（350元美金）的官方貧窮線下。由於經濟成長趨緩、政府債務攀升、醫療照護成本增加、以及對於留守兒童與年老父母照顧的需要，這四千多萬人口面臨的生活挑戰更趨艱難。2016年北京大學的中國大陸家庭追蹤調查、西南財大的中國大陸家庭金融調查以及大陸國家統計局的數據指出：基尼係數0.52左右；此數字已接近「社會動亂」底線。因此，脫貧自然是三大攻堅的任務之一。

在這一次中央經濟工作會議上，防範化解重大風險被列為今後三年三大主攻難題之一，而重點是防控金融風險。中國大陸目前債務總額（政府、企業、家庭）約占GDP的260%，債務被低效使用。彭博社的經濟學家Fielding Chen和Tom Orlik估計，到2022年，中國大陸債務總額將達GDP的327%。中國大陸央行行長周小川也曾針對中國大陸整體槓桿率較高，企業部門債務占GDP的比例較高等問題提出警告說，中國大陸可能出現瞬間劇烈調整的「明斯基時刻」（Minsky moment），也就是資產所產生的現金流量將不足以支付債務的利息而導致資產價值崩潰。

而如何防範化解重大風險？《十九大報告》

中指出，要「健全黨和國家監督體系」，而其方法是：

1. 增強黨自我淨化能力，根本靠強化黨的自我監督和群眾監督；
2. 強化自上而下的組織監督；
3. 深化政治巡視，堅持發現問題、形成震懾不動搖，建立巡視巡察上下聯動的監督網。
4. 深化國家監察體制改革：同黨的紀律檢查機關合署辦公，實現對所有行使公權力的公職人員監察全覆蓋。
5. 制定國家監察法，依法賦予監察委員會職責權限和調查手段，用留置取代「兩規」措施。
6. 改革審計管理體制，完善統計體制。
7. 構建黨統一指揮、全面覆蓋、權威高效的監督體系。換言之，要強化中央黨政的領導權威並落實嚴格的管理機制。

在《十九大報告》中，習近平點出了一個關鍵，也就是：在完善「社會主義市場經濟體制」的過程中，中國共產黨所扮演的最重要與最優越的地位與角色，報告闡述說：「黨政軍民學，

東西南北中，黨是領導一切的」、「必須把黨的領導貫徹落實到依法治國全過程和各方面」、「堅決反對一切削弱、歪曲、否定黨的領導」、「沒有中國共產黨的領導，民族復興必然是空想。」這些文字內容揭示中國共產黨已來到歷史的新高點，而習近平過去五年利用「小組」成功地掌權，削弱了領導層其他人的權力，乃至於這次7個常委，連習本人在內，習派就占4席，習近平也站到歷史浪潮的頂端。

然正如美國南卡羅萊納大學艾肯商學院講席教授謝田所主張的，「中國大陸現在的金融風險絕對不是金融本身，而是中共所有權制度，中共既得利益集團的存在導致的」。《十九大報告》宣稱，要毫不動搖鞏固和發展公有制經濟，毫不動搖鼓勵、支持、引導非公有制經濟發展。此說法看似政府與市場兼顧，卻是無法節制政府那隻支配的手慣性地介入市場。既要「推動國有資本做強做優做大」，又要「發揮國家發展規劃的戰略導向作用」，固有「國（營）進，民（營）退」的沉痾，療癒無望。而在所



謂的「具有中國特色的社會主義市場經濟體制」下，國有企業被放在領頭羊的地位，大量資源被國企占用，但偏偏國有企業的盈利能力比民營企業差很多，負債率遠遠超過民營企業，成為壞帳的主要來源。由於國有企業實際由中共既得利益集團所控制，黨庫通國庫，國家財產遂成為中共既得利益集團的私有財產。十九大後，經濟與金融是習近平改革的重中之重，但集黨政軍資源於一身的他卻是個不懂經濟與金融的人，中國大陸經濟想走出惡性循環的常態，恐非易事。

事實上，一個近十四億人、新舊問題雜陳的中國大陸本就治理不易，要完善「社會主義市場經濟體制」的限制與障礙原本就多，但中共卻走「黨是領導一切的」的發展模式，其「強幹弱枝」的基調，勢將節制與弱化「非政治」範疇自主調節與應變能力；強化一黨專制，又讓政治的緊箍咒更難鬆解，解決出路更窄、靈活度更缺。習近平在內部講話常勉勵幹部同志要「親力親為抓改革、撲下身子抓落實」；他

做事勤奮、事必躬親，有人將他比作清朝皇帝雍正。一個人頭戴十四頂帽子（十四個領導小組組長），習近平應不是個抓大放小、信任部屬、勇於授權的領導人。習近平恐怕空有追毛鄧之心，但權力趨於集中，恐無法解決多元問題，反而形成一種盲從於中央領導的形式主義。行政權獨大的結果，在權力邏輯的運作下，很難避免官大學問大、權力壓過專業而政治正確凌駕務實選擇的弊端。

要「打贏三大攻堅戰」談何容易？眼前一個困擾著中國大陸的體制與方向的問題是：一個綜合國力蒸蒸日上、社經體系越來越與國際接軌的大國，其發展方法與出路的選擇，卻不是組織理論上所講的，價值系統應越包容、結構功能應越分化，相反地，它卻選擇集中化與單元化的方向。而在一元化的思維架構下，多元聲音與彈性的解決方案很難出台，官民間的對立與矛盾只會加重，不會減輕。治絲益棼，三大攻堅問題恐怕終究淪於「頭痛醫頭，腳痛醫腳」的形式主義之循環。🌀



◀ (左) 中共十九大再次強調到2020年農村貧困人口實現脫貧目標。圖為重慶巫山縣一農村小學獲得午餐補助，學生排隊打飯。

◀ (右) 貴州省黎平縣實施「千名繡娘」培育工程，幫助侗族婦女脫貧增收。

圖／東方IC