

第二章 中國政經體制轉變的背景與歷程

中國自 1978 年改革開放以來，持續近二十年的高速經濟增長，反映在消費、投資、進出口、及國內生產毛額等經濟指標的發展，但隱藏在亮麗經濟成績單背後的卻是一段漫長且艱辛的改革路程，因為在政經制度與意識型態上一連串的誤置與扭曲，早已逐漸累積成一個亟需解決的改革歷史背景。儘管改革的過程步履過許多冤枉路，但所幸爾後改革所採取的務實態度與漸進的轉型模式，使中國仍能亦步亦趨、載浮載沈的邁向富強，甚至在經濟轉軌的過程中，產生許多因應特定情勢的制度創新，讓中國在過渡時期不致出現震盪幅度過大的經濟波動。

第一節 1978 年前的經濟發展概況

在歷史所記載的歲月中，以東方巨龍自居的中國，不管在政治或經濟上都是世界上擁有主導優勢的國家。但中國的近代史，卻是以一連串的意識型態扭曲與發展策略錯誤所鋪陳與堆砌而成，造成政經情勢一落千丈。以下依 1952 年的中共建政及 1976 年的文革結束兩個歷史時點，將中國在 1978 年前的經濟發展概況系分成三個階段介紹。

1. 清中葉至中共建政前 (19 世紀至 1952 年)

從表 2-1 中可知，在 19 世紀初期時，中國擁有世界上三成強的經濟產出及超過三分之一的人口總數。然而，在雍正「禁教鎖國」之後，儘管仍有長達數十年的乾隆盛世，卻早已因此深埋下導致日後國力衰退的種子，後來道光末年爆發的鴉片戰爭 (opium war)，中國被從工業革命中崛起的英國所擊潰，除造成世界霸權形象的名存實亡，更使經濟開始出現停滯的狀態，接著又陸續遭受西方新興勢力連番的豪奪強取，再加上受到因明治維新變革成功興起的日本欺侮、鯨吞蠶食西伯利亞廣大土地的蘇俄侵犯、以及洪秀全雄踞南京所建立起的太平天國對於

江南經濟命脈的破壞下，種種內憂外患已讓滿清在 19 世紀末所控制的中國，在生產毛額占世界的比重上已大幅滑落至 1890 年的 13.2% 水平，讓出雄踞世界生產毛額首位多年的寶座。

然而，隨著政爭紛擾的延續，從清末至國民黨建立中華民國之際，此比重又再進一步地下滑至 1913 年的 9.1%，在世界的產出排名更是退居第三。民國初期，劃地為王的軍閥仍私慾薰心地割據著當時深陷於不平等條約與帝國殖民桎梏下的中國。即使隨後國民政府軍順利地平反各地軍閥，讓中國出現短暫的曙光，但卻必須即刻與共產黨貌合神離地合作，浴血抵抗入侵中國的日本長達八年之久。

抗日勝利後，國內政經情勢依舊動蕩不安，國共兩黨的衝突也終於浮出檯面。歷經幾次重要性戰役後，共產黨終獲得全面性的勝利，並於 1949 年 10 月 1 日成立中華人民共和國，中國內部的局勢始暫且塵埃落定。至此，百年來中國首次能處在沒有外來勢力下（港澳等地除外），僅由單一政權領導的局勢。即便如此，連年戰爭的蹂躪與摧殘，已使中國生產毛額占世界的比重在 1952 年達到歷史新低的 5.2%。

2. 趕超列強發展策略的執行階段 (1952 至 1966 年)

當舉國人民歡欣鼓舞地期待好日子的來臨，卻因國內外充斥著馬、列共產社會的意識形態，再加上毛澤東強人的血腥領導下而終至事與願違，以致從共產革命到改革開放前，竟又蹉跎近三十春秋的漫長等待。中國政府當局面對著戰後殘破不堪的國內經濟，首先面臨的問題便是如何將土地分配給眾多的農民。當時中國所擁有的 6 億人口中即有超過三分之二的農業人口，中國政府的作法便是先焚毀所有富農的地契，並由國家統一按照家戶單位來分配土地，以利進行土地的分配。¹ 緊接著，中國當局又積極地進行鐵路建造的工程，以恢復全國的交通運輸

¹ 楊小凱 (2001) 曾言：「1949 年後，執政黨將國民黨時期制度和政策中的社會主義因素向前大大推進，首先是徹底的土地改革。...，現代經濟學已證明，如果租佃制度在自由契約下被選擇，必是適應特定條件的有效合約安排。...，但共產黨卻認為租佃制度是種地主剝削農民的制度，因此對土地投資的人不但對經濟毫無貢獻，反而是罪犯。此意識形態開始指導 1950 年在中國開展的土改運動，...，這種國家恐怖主義不但是一種對經濟學的無知，亦是國家機會主義的極端，...，為日後歷次政治運動中中國犯下違反人權罪行開啓先例。」Mises (1935) 亦曾指出：「奪走生產

設備。隨後在 1949 至 1951 年間，國際局勢卻因美國深恐共產勢力的擴散，乃利用台灣、南韓、及日本等環太平洋鏈國家作為反共的圍堵堡壘，局勢的不變也促成毛澤東將國家朝向「反西方、親蘇俄」的立場傾斜。² 到了 1952 年時，當土改與朝鮮戰爭告一段落，中國的行動方針受到毛澤東所提出「過渡時期總路線」觀點的影響，開始急速地向社會主義邁進。³

表 2-1: 中國歷年經濟力量的變化

年 別	單位：%							
	1820	1890	1913	1952	1978	1995	2005	
占世界生產毛額的比重	32.4	13.2	9.1	5.2	5.0	10.9	14.6	
占世界人口的比重	36.3	26.2	24.7	21.8	22.4	21.3	20.2	
人均生產毛額對世界平均的比率	89.2	50.3	36.7	23.7	22.3	51.1	72.2	
生產毛額的世界排名	1	2	3	3	4	2	2	
占世界出口的比重	n/a	1.7	1.6	1.0	0.8	2.9	13.7	
人均出口對世界平均的比率	n/a	6.5	6.5	4.6	3.6	13.6	46.57	

註：生產毛額與出口比重的資料為依據購買力平價 (purchasing power parity) 所計算。

資料來源：Maddison (1998) 與本研究計算。

鑒於採取市場經濟導向的西方世界於大蕭條 (Great Depression) 時期下的幾近崩潰，在相較於同時期依據社會主義思維的蘇聯在政經上的強勢發展後，便提供中國獨鐘此種發展模式的合理歷史背景。因此，中國便開始師承蘇聯，並用其所提供的貸款與技術顧問來協助發展重點產業，隨後更廢除市場經濟，建立以高度集中的行政協調為特徵的計畫經濟，以利於充分且集中地動員與配置稀缺的資源，來完成趕超西方先進國家的願望。

因此，1952 至 1957 年間的第一個五年計畫，便是中國高層處於這種意識型態下的產物。當時中國採取違反比較利益 (comparative advantage defying) 原則

工具私有產權與金錢使用的每一步也將使人們脫離理性經濟」，深刻意涵私有財產制的存在為理性經濟計算提供可成立的條件，而理性經濟計算的重要可反映在資源配置的效率程度上。

² 此時中國的情勢為「經濟恢復時期」，主要經濟措施為盡可能地修復因戰事而被破壞的交通運輸以及交涉取回被蘇聯拆卸搬運回國內的工礦事業設備。

³ 毛澤東在 1952 年的〈現階段國內的主要矛盾〉與 1953 年的〈關於農業互助的兩次談話〉文件中分別指出，「中國內部的主要矛盾是工人階級與民族資產階級的矛盾」，行動方針中的總路線旨在「解決所有制的問題」，不應「視民族資產階級為中產階級」且「將私人所有制改變成集體制與國有制才能提高生產力與完成國家工業化」。

的發展策略，因而在資本相對缺乏的中國發展資本相對密集的重工業時，必須執行史達林式計畫經濟 (Stalinism planning economy)，透過壓迫其他部門的方式，以確保稀缺資源流向優先發展的重工業部門。此種不平衡發展策略，再加上蘇聯在技術與資金上的協助，頓時讓中國經濟仍能享受由投資所帶動的產出增加與經濟成長。

然而，即便中國動員全國的資金、物資、及人才，全力支援既定的經濟建設目標，卻在 1957 年時遭遇發展的瓶頸。中國當時因清償大筆貸款本息而造成資金緊俏，加上不平衡的發展策略造成糧食、日用品、及輕工業原料等嚴重不足，因而政府緊急採用嚴格的配給制度來控制消費，並增加人民租稅負擔以抑制人民的購買力。然而，「一五時期」因發展資本或技術密集產業而無法吸納足夠的就業量，造成嚴重的失業問題，為解決眼前的危難，中央便在毛澤東的倡議與對經濟成長殷切的期盼下，暫且擱置原訂的第二個五年計畫，而於 1958 年策動為期兩年的大躍進運動 (Great Leap Forward)，以毛澤東的「超英趕美」作為號召進行一系列的改革。⁴ 至於中國在經濟管理體制的改革重點上，便是透過向各級地方政府放權讓利，並聚焦在中央與地方政府間「條條」與「塊塊」的關係。⁵

為促進共產平均地權的社會，毛澤東乃實施人民公社 (People Commune) 制度。然而，在孱弱的生產誘因與惡劣的氣候影響下，再加上盲目的生產，即使動員千萬，也因技術低落而造成所產的煤炭品質低劣，以及淬煉的焦炭皆無法符合煉鋼要求的苦果，掩埋了日後大躍進挫敗的引信。各級地方政府更充分地運用調動資源的權利大興土木且無償調撥農民的資源，來完成「某某生產一年翻一番」之類浮誇且無法實現的計畫指標，⁶ 再加上生產農具的缺乏與眾多農村勞動人口

⁴ 毛澤東於 1956 至 1957 年間所提倡的「百花齊放運動」(Hundred Flowers Movement)，以及同時期對中央政治局的談話〈論十大關係〉，可略見部分學者對計畫經濟模式缺點的批評及毛澤東 (1956) 認為此體制有著權力過度集中於中央的弊病，也構成中國在 1958 年開始了社會主義建立後的第一波改革，將重點放在各級行政機關之間權力劃分的「行政分權」思路。

⁵ 透過下放計畫權、企業管轄權、物資分配權、基本建設項目審批權、投資信貸管理權、財政權、稅收權、及勞動管理權等，成為行政分權改革的基本內容。

⁶ 大躍進的兩項基本內容是「以糧為綱，全面發展」和「以鋼為綱，帶動一切」。

死於戰爭，更導致許多田地荒蕪。種種的因素促成了經濟動盪、貧困與鄉村農民的反感，甚至數千萬人由於飢饉與營養不良而死亡。

大躍進與人民公社的失敗，造成共產黨內領導人的分裂、毛澤東的下台、與蘇俄關係的失和及其援助的斷絕。由於「精神動員」形式的大躍進無法根本地促使快速的經濟成長，反而帶來資源的浪費、缺乏效率與管理失當，因而中國也逐漸發展出自給自足 (self-sufficient) 的「兩條腿走路」想法。終於在隨後的 1961 至 1965 年間，總理周恩來改變中國經濟發展政策的方向，扭轉在大躍進時期先重工業，再輕工業，後才農業的經濟發展優先順序，改成先以生產更多的糧食為首要之務後，經濟始略見曙光。但是，如此市場導向的改革卻難容於當時的政治氣氛，因此對地方政府下放計畫權便成為唯一可行的改革選擇，但卻造成各級地方政府出現以本位利益出發的資源爭奪，遂又使經濟陷於混亂。

3. 文化大革命的衝擊至改革開放前 (1966 至 1978 年)

隨後，毛澤東為重掌黨內的權力核心，號召以十多歲孩童為主體的紅衛兵 (Red Guard)，在 1966 至 1976 年間，精心設計為期十年的文化大革命 (Cultural Revolution)，進行一連串對資本主義及知識份子的鬥爭與攻擊，又使經濟陷入無底的混亂深淵。直至 1976 年毛澤東的去世、林彪的垮台、江青為首的四人幫被捕等反走資勢力的瓦解，再加上整體經濟停頓使中國發展停滯不前等的因素下，再次促成改革開放的氛圍。之後，周恩來等黨內高層開始務實地提出接受外國的技術、與其他國家友好、以及重新集中化整體經濟管理體制的建議。⁷ 雖然自給自足的意識型態仍受共產主義思維的牽絆，但中國的發展策略已開始向務實主義傾斜。然而，總結了 1958 至 1976 年間體制下放的改革局勢，卻是以「一放就亂」、「一管就死」的混亂與重新集權的無窮循環作收，並無任何顯著成效可言。

⁷ 文化大革命對國民經濟造成的崩毀與癱瘓，加上為鄰國亞洲四小龍優異的經濟表現所震驚下，移轉了意識型態並為改革鋪下道路，一開始所能接受便是「計畫經濟為主，市場經濟為輔」的改革模式。文革對於扭轉意識型態的貢獻，可見於鄧小平 (1988) 的談話：「對於改革與開放政策已有普遍的共識，皆歸因於十年文化大革命所帶來的教訓影響深遠。...，文革已成大家共同的財富。」

繼任總理華國鋒發動「十年發展計畫」(Ten-Year Development Plan)，希冀藉由外資來重新復甦經濟，然而期間資本財進口的激增造成嚴重的國際貿易收支逆差，而不完善的計畫設計更是造成延宕與浪費。因此，1978 年第十一次共產黨中央委員會時，鄧小平的聲勢開始壓過華國鋒，全體大會指示一種更依賴市場力量的方針，並重新評估文化大革命的正當性，將其視為一種全國性的災難。在鄧小平的領導哲學下，資本主義的好也是可適用於社會主義的經濟體系，象徵著「且聽市場經濟的好」的思維，其意識型態上的重要轉變更是不容忽視。此期間的主要經濟政策為，首先恢復農村在 1962 年的包產到戶、廢止公社制度，其次在城市試行國有企業的「放權讓利」，最後再推展「區域分權」的制度。⁸ 至此，以擴大企業經營自主權與提高企業活力，作為改革中心的想法開始受到重視。然而，擁有自主權的國有企業並非處在公平的市場競爭下，加上缺乏反映資源稀缺程度的價格機能作為引導，以致造成過多的投資與總需求失控，經濟秩序也隨即陷於混亂。

種種的混亂又助長主張計畫經濟為主的想法，讓當時掌握領導權的鄧小平將改革的重心從城市的國有企業，轉向農村與計畫外的非國有經濟單位以避其鋒。⁹ 這種方式被視為中國在 1978 年十一屆三中全會後，中國改革道路的一個新的開始，亦即將改革的主要力量放在非國有經濟上，並同時對國有經濟進行修補，尋找新的發展方向。1978 年是中共建政後一個重要的分水嶺，表 2-1 顯示此時中國無論在占世界生產毛額 (5%)、占世界出口比重 (0.8%)、人均生產毛額對世界平均的比率 (22.3%)、或人均出口對世界平均的比率 (3.6%) 上，相較剛建政時又有些微下降的趨勢，象徵著中共建政 20 多年來在經濟發展上如同於死胡同裡打轉卻不得門而出的窘境。

⁸ 鄧小平的區域分權，透過制度化中央和省級政府之間的財政關係，以鞏固毛澤東的行政分權。區域分權的初期，省政府收入以固定數額的形式上繳中央，在後期則演變成以固定比例的省政府收入上繳中央形式，形成一種中國式財政聯邦主義，為日後改革提供了推展的力量。然而，聯邦主義形式的財政模式，不但分割了市場且增強地方國有企業的壟斷勢力，因此阻礙全國統一市場的形成，而 1954 年生效的戶籍制度，更大大地限制勞動力和人力資本的自由流動(楊小凱, 2001)。⁹ 「在計畫經濟指導下，發揮市場調節的輔助作用」的主張，也在《鄧小平文選》一書於 1980 年的〈目前形勢與任務〉的講話中略見端倪。

第二節 1978 年後的經濟改革與開放

1978 年是中國整體政經局勢發展的轉戾點，對日後中國邁向富強的過程產生關鍵的化學作用。基本上，中國 1978 年後的經濟改革與對外開放，歷經以下五個階段時期：

1. 第一波的改革階段 (1978 至 1984 年)

重點放在農業上，中央增加農作產品的採購價格、鼓勵穀物生產的多樣性與專業化、鬆綁貿易限制並試探分權農場組織的可行性。1980 年，中央決定允許農民實行家庭承包制，隨後僅僅兩年，以「家庭農產為基礎」的家庭承包制，便取代過往「三級所有、隊為基礎」的人民公社。¹⁰ 此外，為解決非國有經濟的供銷渠道與產品定價，乃安排可以透過市場渠道取得原物料供應與自身產品銷售的雙軌制，給予企業對計畫外產品一定程度上的自銷權與定價權。¹¹

從 1978 年改革開放至 1997 年止，無論是零售物資、農產產品、或躉售資源，皆可發現計畫與指導價格已呈現從財貨市場退卻的趨勢，顯示市場機能介入經濟體系的力量日益增加。表 2-2 顯示，零售物資、農產產品、或躉售資源以計畫與指導價格計價的比重在 1978 年分別有 97.5%、94.4%、及 100%，以市場價格計價的僅有個位數比重，但不消 20 年的光陰，配置資源的主、配角更替，1997 年時以上三類產品以計畫與指導價格計價的比重已分別跌落至 6.8%、19.5%、及 18.4%，而以市場價格計價的產品比重則分別漲升至 93.2%、80.5%、及 81.6% (1993 年時，計畫與指導價格調配資源的影響力創新低，在零售物資、農作產品、及躉售資源上分別僅剩 6.2%、12.5%、及 18.2% 的水平)。從價格自由化後雙軌價格的產品比重變遷中可發現，政府對零售物資的價格市場化最為徹底，但對依然佔有相當比重的農作產品、及躉售資源仍欲保有一定程度控制的現象。

¹⁰ 在農戶家庭經營為基礎的「包產到戶」取得合法性後，鼓舞了非國有經濟的成長，而由集體、個體、及私營經濟組成的非國有經濟，因其生產份額的迅速增長，也使市場機能逐漸浮現出來。

¹¹ 以上參閱 1979 年國務院發表的〈關於擴大國營企業經營管理自主權的若干規定〉。後來，市場與計畫經濟下的物價水準也因緊縮性的貨幣政策而下降，價格自由化的速度在天安門事件後加速，廣東省在穀類上首先採取價格自由化。1993 年價格雙軌制也在眾多產品上終止，計畫經濟價格所核算的產品比重也大幅銳減。

表 2-2: 中國價格自由化後雙軌價格的產品比重變遷

單位：%

年 別	零售物資		農作產品		躉售資源	
	計畫與 指導價格	市場價格	計畫與 指導價格	市場價格	計畫與 指導價格	市場價格
1978	97.5	2.5	94.4	5.6	100	0
1984	84.0	16.0	81.9	18.1	-	-
1985	63.0	37.0	60.0	40.0	-	-
1988	55.0	45.0	48.0	52.0	-	-
1990	47.0	53.0	48.4	51.6	63.6	37.4
1991	31.2	68.8	42.2	57.8	54.3	45.7
1992	7.0	93.0	18.2	81.8	26.2	73.8
1993	6.2	93.8	12.5	87.5	18.9	81.1
1994	9.6	90.4	20.7	79.3	20.0	80.0
1995	11.2	88.8	21.4	78.6	22.1	77.9
1996	7.5	92.5	21.0	79.0	18.9	81.1
1997	6.8	93.2	19.5	80.5	18.4	81.6

資料來源: Ohashi (2003)。

1979 年，中央對外開放廣東與福建兩省，1980 年的優惠政策也在深圳、汕頭、及廈門等經濟特區執行，吸引外國投資、技術，並促進出口及設計許多更寬廣的市場導向改革。1980 年，總理趙紫陽放棄中國執行自給自足的意識型態，開始擁抱比較利益法則來推進中國的經濟發展。1982 年，鄧小平、胡耀邦、趙紫陽等人推進第六個五年計畫，持續為邁向一個真正以市場經濟為基礎的國家而努力。

2. 第二波的改革階段 (1984 至 1988 年)

基於農村改革的成功，北京當局將改革的矛頭轉向龐大卻無效率的國有企業。¹² 一開始，趙紫陽在 1984 年與英國簽訂協議，讓香港在 1997 年後的五十年間成為中國的特別行政區，並享有絕大的自主性且擁有自己的經濟制度及分離、獨立的關稅。隨後，1985 年又對外開放十四座沿海港口城市，讓中國出口持續增長，逐漸地在沿海邊形成一段縱向開放地帶。¹³ 此外，農業採購系統也

¹² 鄧小平將改革初期非國有經濟所取得的成就注意轉移至改革國有企業的轉變，可見於 1984 年中共十二屆三中全會的〈中共中央關於經濟體制改革的決定〉，以建立和發展「計畫商品經濟」(planned commodity economy)，並以城市為重點的改革目標。

¹³ 「讓一部分的人富起來」的想法，是以初步搞活部分地區，讓試驗區的改革成功透過示範的效果輻射出去，以帶動內地其他區域的改革與開放。此可見於 1984 年鄧小平〈辦好經濟特區，

在 1985 年，從指令購買配額制度轉換自願承包採購制度，1986 年，承包責任制 (contract responsibility system) 在國有企業中執行。最後，實施企業在給付政府要求的特定利潤後即可保留部分利潤的利潤留成制 (profit retention)。

3. 第三波的改革階段 (1989 至 1991 年)

早期改革的成功，刺激大量的需求與消費產生，並引發二位數的物價膨脹與社會紛亂，迫使當局暫停一系列的價格改革以因應。然而，持續看好景氣的投資又再次助燃物價膨脹，加上學生對民主的訴求與官僚貪污行徑的不滿等，諸多社會現象促成了天安門廣場事件 (Tiananmen Square Event) 氛圍。不幸地，政府卻選擇以粗暴野蠻的手段來鎮壓民間的抗議。

1989 年，伴隨著天安門廣場的大屠殺，政府同時亦採取強力的措施冷卻當時過熱的經濟，卻反因藥劑過猛而讓經濟面臨危機。1990 年，當局便緊急地採用擴張性財政與貨幣政策以扭轉經濟遲滯的狀態。但沒想到經濟與政治上的動盪，卻被歸咎於市場導向的改革，以致再次出現保守思想的逆襲。一直遲至 1991 年，物價平穩下來後，政府始能繼續進行其他的價格自由化政策，經濟也才開始窺見復甦的徵兆。

4. 第四波的改革階段 (1992 至 1996 年)

此象徵著改革與開放對中國的經濟發展，包括如市場機制是可相容於中國式的社會主義，以及逐步發展以市場導向為基礎的法理架構來替換過往政府角色的思維，終於獲得正面的善意看待。值得一提的是，1992 年春天鄧小平南巡深圳等地，¹⁴ 談話內容明示中國需要更加速的成長、改革與開放，而 1993 年中央所作出的決定，更是為鄧小平所言作背書，要使中國發展成爲一個社會主義的市場

增加對外開放城市) 的談話。

¹⁴ 鄧小平推動進一步改革風氣的南方談話可見於 1992 年的〈在武昌、深圳、珠海、上海等地的談話要點〉中。1989 至 1992 年間，物價膨脹、貪污、以及天安門事件中的政治打壓，讓經濟改革蒙上了一瓦陰影。但在 1989 至 1990 年以宏觀調控的緊縮政策來冷卻當時過熱的經濟，保守勢力也因此獲得政治意識型態上的反改革力量，也掀起一股農業重集體化以及收回下放各省的投資與金融決策權。然而，原先分權化改革的過程早已加深加快，再加上不滿當時經濟發展的局勢趨緩，所以當 1992 年鄧小平南巡深圳發表了社會主義市場經濟的著名演說，使全國性的改革升至最高點。

經濟 (socialism market economy)。¹⁵ 至 1995 年時，與 1978 年相比較中國占世界生產毛額比重提升 1 倍多至 10.9%，占世界出口比重亦提升近 2.5 倍至 2.9% (表 2-1)。表面上，中國經濟似乎已取得空前的進展，但是舊有的國有體制仍是以黨國公司作為特徵，政府與國有企業依舊是稀缺資源的主要支配者，因而即使國有企業對國內生產毛額的貢獻比重已大幅下滑，但就以市場經濟所有制為基礎的目標而言，改革仍駐足在半途中。

5. 第五波的改革階段 (1997 年至今)

國有企業的改革在 1997 年中共十五大上才取得重大的突破，¹⁶ 針對以往公有制為主體與國有經濟為主導等既有的想法進行新的界定，且對所有制的結構提出調整，並於 1998 年引入《中華人民共和國憲法修正案》中。除上述外，此修正案更包含「在法律規定範圍內的個體、私營經濟等非公有制經濟是社會主義市場經濟的重要組成份子」等內容，意涵國家有保護合法之非公有經濟利益的義務。隨後，在 2002 年的十六大更提出「發展民主政治、建設法治國家」等的要求，以呼應在 1997 年的十五大所提出建設社會主義法治國家的口號。最後，上述完備於 2003 年十六屆三中全會一題為〈關於完善社會主義市場經濟體系若干問題的決定〉的綱領性文件，作一個總結。

至此，一個以混合所有制為基礎的市場經濟便開始在中國浮現，且自 1978 年改革與對外開放所帶來的成效也呈現於中國在生產毛額與出口上占全世界比重在 2005 年分別回升至 14.6% 與 13.7% 的水準，與 1978 年的數據相比，皆有著數倍以上的高成長 (表 2-1)。乍看之下，中國整體的發展趨勢似乎開始邁向富強之日，然而發展過程中勢必會出現新舊體制之間待解的不協調性。因此，在下

¹⁵ 「整體推進、重點突破」成為新的改革戰略。有關社會主義市場經濟的財稅、金融、外匯、國企、及社會保障體系的改革目標可見於中共十四屆三中全會中〈關於建立社會主義市場經濟體制若干問題的決定〉的表述。

¹⁶ 「國有經濟占國民經濟比重愈大愈好的概念否定」、「明確規定公有制為主體，且多種所有制共同發展的基本經濟制度」、及根據「符合有利於發展社會主義生產力、增強社會主義國家的綜合國力與提高人民生活水平下的『三個有利於』所有制形式，皆可被應用來為社會主義服務」等的思想進展，皆可見於 1997 年江澤民題為〈高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀〉的報告中。

一章將分別針對農業、工業、財政、及對外貿易等部門進行更深入的分析，並探討其與中國金融體制發展之間的關係糾葛。

第三節 中國體制轉型的選擇與過渡

在體制轉型的過程中，中國是如何地面對以及如何地作出抉擇？相較於其他採取不同過渡戰略的國家，中國的發展又有何優勢之處？中國是否能就此一帆風順地為改革畫下完美的句點？是否能為其他社會主義的開發中國家建立起一個成功的轉軌典範？這些疑問皆為值得探討的問題。事實上，眾多貌似創新的制度，也許僅屬於在某一特定時點上的「次佳選擇」，未必適合其他國家的體質與國情。是故，本節將針對上述問題一一作詮釋。

一. 要素結構與發展目標

根據林毅夫等人 (1996) 的研究指出，基本上，中國長期以來便是個勞動豐富但資本匱乏的國家，因此唯有透過採取符合比較利益原則以配合國情來推動經濟發展，並透過不斷地積累剩餘始能有效地改善且提升要素結構，進而使整體經濟能在穩定中求成長。然而，在中國當局趕超西方先進國家的殷切期盼下，企圖利用高度行政集中的計畫經濟，¹⁷ 罔顧比較利益原則進行一系列不合理的資源配置，以致衍生出許多無法在開放且競爭環境自存的國有企業，而必須藉由扭曲價格機制來保護與補貼，不但造成不健全的經濟體系，更錯失跨越經濟發展門檻的機會，同時也種下日後改革的因子。

表 2-3 列舉 1982 至 1992 年間，中國工業產品的顯示性比較利益指數，可以發現中國資本密集產品的比較利益指數明顯偏低，在 1982 年時僅有 0.35，在 1985 年時甚至只剩 0.26，後來才回升至 1992 年的 0.47；至於礦產密集產品的比較利

¹⁷ 中央集權計畫者不存在調節價格結清市場的誘因，且在缺乏企業私有所有權的情況下，國企管理者喪失追求利潤最大化的積極性，而計畫者反可藉由維持正的超額需求來增加己身權力及大量有形、無形上的利益 (Hayek, 1988)。

益指數在 1982 年時為 1.03，到 1985 年時還一度升至 1.25，而後一路下滑至 1992 年時的 0.45；相反地，勞動密集產品的比較利益指數則呈現出高水平，從 1982 年的 3.23 一路上升至 1992 年的 4.07。以上數據反映出中國在資本與天然礦產等物資上的貧乏，更尖銳地襯托出勞動力的豐沛。因此，中國若能善用己身的優勢所在來發展經濟，勢必能有出色的表現。

表 2-3: 中國工業產品的顯示性比較利益指數—1982 至 1992 年

年 別	資本密集產品	礦產密集產品	勞動密集產品
1982	0.35	1.03	3.23
1983	0.33	0.98	3.41
1984	0.29	1.05	3.54
1985	0.26	1.25	3.32
1986	0.29	0.97	3.73
1987	0.33	0.85	3.81
1988	0.39	0.84	3.81
1989	0.45	0.62	4.06
1990	0.47	0.59	4.05
1991	0.47	0.52	4.06
1992	0.47	0.45	4.07

註：顯示性比較利益指數 = 中國特定工業產品出口的比重 / 全世界同種產品的出口比重。如果某產品的指數大於 1，則代表該產品具有國際市場競爭力；如果某產品的指數小於 1，則代表該產品不具有國際市場競爭力。

資料來源：林毅夫等人 (1997)。

二、經濟體制轉軌的過渡抉擇

中國一開始採取實質上形同繞遠路的違反比較利益原則的發展策略，對經濟造成嚴重的傷害與扭曲，也因此注定未來將走上體制轉軌一途。事實上，包括中國等的社會主義國家，從蘇聯式計畫經濟過渡到西方式市場經濟的改革過程，堪稱近代經濟歷史上的一大盛事。各國之所以進行改革的原因，部分源於 19 世紀初討論計畫經濟對國家發展可能造成的宿命缺陷有關，這些爭鋒相對的討論氛圍在當時形成著名的「社會主義計算大辯論」(socialism calculation debate)。¹⁸ —

¹⁸ 社會主義計算大辯論的歷史淵源，是由 V. Pareto 與 E. Barone 於 20 世紀初期提出在資源最佳配置效率的均衡上，社會主義與完全競爭市場經濟存在對等性所開啓。但 L. von Mises (1920) 卻認為理性的經濟計算是無法存在於社會主義經濟體系下，即便對等性在邏輯上是可行的，卻會侷限於因無法蒐集所有散佈各地的資訊，以解答瓦拉斯體系 (Walrasian system) 下成千上萬條的經濟方程式而無法實現。隨後，Hayek (1935) 在《集體經濟計劃》(Collective Economic Planning) —

一般而言，東歐和前蘇聯 (EEFSU) 所執行的是屬於「休克療法式」(shock therapy) 的激進方式，而中國所執行的則是屬於「漸進式」(gradualism) 的改革方式。¹⁹

休克療法基於「華盛頓共識」(Washington Consensus)，在同時且最短的時間內將所有制度上的弊病，根據新古典經濟學勾勒的市場經濟模版，進行大幅度修正與改進，其中包含一連串安定化 (stabilization)、價格自由化(liberalization)、及私有化 (privatization) 形式的市場導向改革。雖然此種過渡方式會在初期面臨改革所引起的短暫陣痛，而導致國內產出下降，但是隨著一次到位的矯正，將會帶來長期且正面的經濟成長，形成類似英文字母 J 的成長模式。是故，通常以「不可能用兩步跳過一條溝壑」此俗諺，來形容此種類型的改革精神。

相對地，漸進式改革乃部分地 (partial)、局部地 (piecemeal)、且漸進地並無大規模私有化 (incremental and no mass privatization) 的過程，此以中國為代表的北京共識 (Beijing Consensus) 改革特徵。不同於休克療法中大爆炸性 (big bang) 的改革，中國的改革過程秉持「管他黑貓白貓，能抓到老鼠的便是好貓」的務實態度與「摸著石頭過河」的試驗心情。因此，可以「要懷胎十月才能生一個孩子」的話語，來形容此種類型的改革精神。²⁰

書中提到，即使中央集權的經濟體系有蒐集所有資訊的能力，也因無法具備能力解答必要的經濟方程式，此僅有市場價格機制可辦到；然而，Lange (1935) 卻認為，社會主義的計畫者可模擬完全競爭市場中的瓦拉斯叫價者，藉由試誤 (trial and error) 過程取得使市場達於全面均衡的價格向量。競爭均衡價格向量可使特定商品的供需達到平衡，經濟個體將初始的價格向量視為外生參數，以此作為最適化行為的資訊，映射至超額需求函數上反映該特定商品的供需，設法調整出一組可使經濟體系達到全面均衡的價格向量。因此，社會主義下的計畫當局可先設定好所有生產手段的會計價格，並發布特定的指令給予各企業的經理人員，在該給定的價格向量下選擇一組可以使生產平均成本極小的生產要素組合，以及固定一使價格與邊際成本相同的產量水平。倘若供需不平衡，則計畫當局便會執行瓦拉斯叫價者的機能，提高 (降低) 具有超額需求 (超額供給) 商品的會計價格，進行無數次的反覆運算，便可達成社會主義經濟體系下的均衡。

¹⁹ 激進改革派觀點的國家為蘇聯、東歐等，人物代表為 J. Sachs、G. Bruno 等；漸進改革派觀點的國家為中國、越南等，人物代表為 H. Jefferson、G. Rawski、B. Naughton、錢穎一、林毅夫、茅於軾等。

²⁰ 原先計畫經濟下存在繁多的扭曲，因而改革僅以引進誘因、調整供需價格、及開放國內外經濟來開始，遲至 1978 年第十一屆中國共產黨大會上才揭開改革的曙光，將黨的關注從階級鬥爭轉至經濟發展上，脫離以往毛澤東在馬克斯與列寧主義正統觀點與務實主義之間的意識型態爭論。儘管後來身為毛澤東繼任者的華國鋒，仍堅持「不管毛主席做什麼決定，我們都支持。不管毛主席作什麼指示，我們都遵從。」的思想，但已出現如鄧小平等人以「實踐是真理的檢驗」的想法呼應「不管黑貓白貓，只要抓到老鼠便是好貓」的務實態度，此乃中國第一波的心靈解放 (錢穎一，1999)。因此，改革最初重心放在鬆綁政府控制、官僚限制以及改善誘因。Shirk (1993) 亦指出，改革過程乃藉由分權、讓利以及利用物質誘因等實質的方式，以喚起勞動者的熱忱與忠誠。

雖然改革前中國與東歐和前蘇聯政經環境類似，但中國明顯地採取截然不同的轉軌方式。其中，中國先追求經濟上的穩定轉型來刺激且帶動經濟成長，並阻止政治上的開放以避免其政權的瓦解。中國當局並藉由農業集體的解放、國有企業擁有更多自主性以改善內部治理、非國有企業的競爭引進促使國有企業面對硬預算限制、以及暫由雙軌價格制而非全面價格自由化等的漸近改革模式，便不同於由東歐和前蘇聯執行國際貨幣基金 (IMF) 和世界銀行 (World Bank) 所建議的休克療法過渡方式。²¹ 事實上，中國並沒有執行大規模的私有化改革，反先以國有企業為經濟主體，並藉由局部且謹慎的轉軌過程，讓市場機制漸進地取代蘇聯式的計畫經濟。

三、改革策略與經濟表現

中國採取北京共識的改革策略，後來的事實證明，中國並未出現發生於東歐與前蘇聯的經濟崩盤，²² 反而形成自改革開放開始至 2005 年以來，除了 1980 年代末期因政府採取緊縮的貨幣政策以冷卻當時過熱的景氣外，平均高達 9.5% 的高經濟成長率，表現明顯地優越過 1960 至 1978 年改革前期間平均 5.3% 的經濟成長率 (表 2-4)。至於改革過程中最為人詬病的高物價膨脹率，在扣除 1980 年代末期與 1990 年代中葉可能導因於信貸過度擴充與雙軌制的廢除等特殊時期之後，大都未出現於中國經濟發展的其他時段，而呈現相當低度且穩定的物價膨

²¹ 儘管致力於改善國企的經濟表現，但通常稱為國家計畫外的私有企業與地方政府形式的集體企業，因為一方面面對較硬的預算約束，以及本身亦擁有較佳的內部誘因機制；另一方面又間接地受益於如財政分權、金融改革、價格雙軌制、以及國企自主權的擴充等一連串的改革，所以造就城市和鄉村非國有企業的快速成長與擴張的驚人成就。財政分權給予地方政府誘因發展非國有企業，此外價格雙軌制也讓許多原先不合法的黑市，可以浮出檯面幫助非國有企業的成长。1984 年中國政府鼓勵農民投資或購買各種類型的企業股份，且鼓勵集體與農民共同集資，按照自願參與互利原則成立的合資企業。1984 年後，社隊企業 (commune and brigade enterprises) 一也被稱為鄉鎮企業，原以行政命令限制鄉鎮企業的進入與擴張，也被移除而獲得真正的自由化與合法性。直至人民公社的廢止，鄉鎮企業積極地支持鄉村工業化，且倚賴鄉村產業的發展以增加收入。直到 1980 年代晚期，鄉村企業儼然成為國家產業發展的支柱，無怪鄧小平驚呼：「鄉鎮企業與私有企業的發展是改革下最大的成就。」

²² Naughton (1995) 曾言休克療法爆炸性的過渡改革將無可避免地招致反映於價格不連續變動與大量失業人口的短期調整成本。中國透過逐漸放棄行政命令的手段，利用價格、租稅、信貸、補貼等經濟槓桿來引導經濟活動，形成「間接的官僚調控」(Kornai, 1992)，因而除在過渡期間於經濟上避免市場機制引進所造成的衝擊外，更於政治上滿足既得官僚利益，使得改革利於持續。

脹水準 (表 2-5)，使得中國於改革開放後，大部分的時間經濟處於成長與穩定的局面，繳交出一份出色的成績單 (圖 2-1)。

表 2-4: 中國歷年經濟成長率

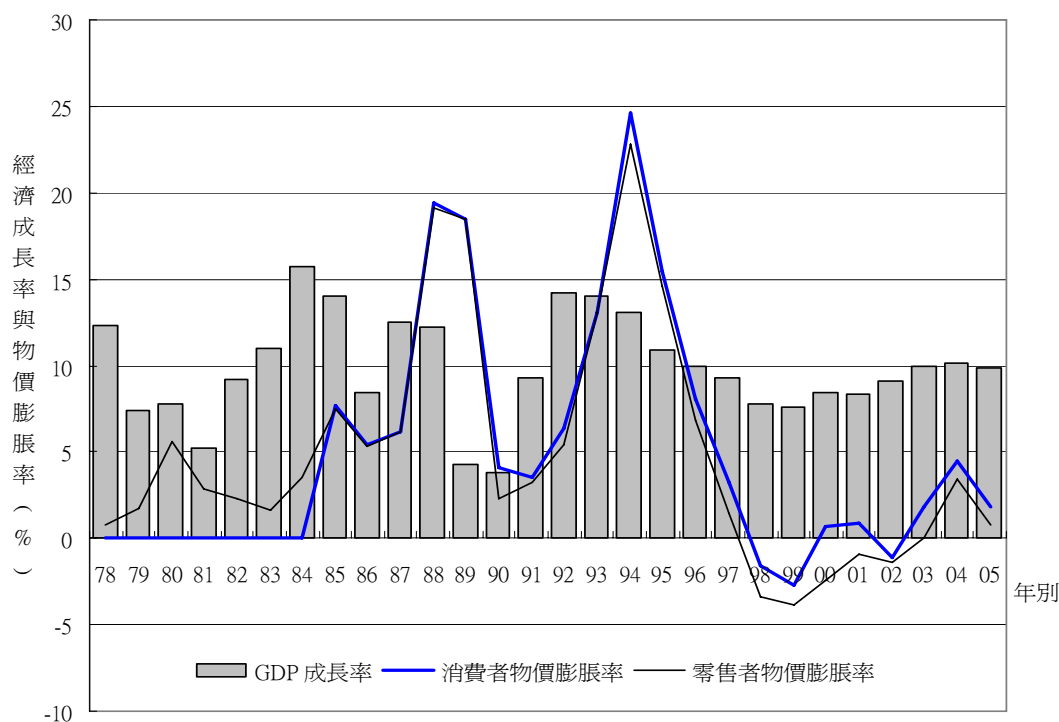
年 別	平均年增率 (%)
1960-1978 (改革前)	5.3
1979-2005 (改革後)	9.7
1990	3.8
1991	9.3
1992	14.2
1993	14.0
1994	13.1
1995	10.9
1996	10.0
1997	9.3
1998	7.8
1999	7.6
2000	8.4
2001	8.3
2002	9.1
2003	10.0
2004	10.1
2005	9.9

資料來源: 國家統計局 (2006), 《中國統計摘要》。

表 2-5: 中國歷年的消費與零售物價變動率

年 別	單位: %	
	消費者物價膨脹率	零售者物價膨脹率
1978	0.7	0.7
1980	7.5	6.0
1985	9.3	8.8
1989	18.0	17.8
1990	3.1	2.1
1991	3.4	2.9
1992	6.4	5.4
1993	14.7	13.2
1994	24.1	21.7
1995	17.1	14.3
1996	8.3	6.1
1997	2.8	0.8
1998	-0.8	-2.6
1999	-1.4	-3.0
2000	0.4	-1.5
2001	0.7	-0.8
2002	-0.8	-1.3
2003	1.2	-0.1
2004	3.9	2.8
2005	1.8	0.8

資料來源: 國家統計局 (2006), 《中國統計摘要》。



資料來源: Kojima 等人 (2005) 與本研究整理。

圖 2-1: 中國自改革開放後歷年的經濟成長與物價膨脹率

信貸的過度擴充乃源於國有企業所面對的軟預算約束現象。因為政府對國有企業的投資與就業有所承諾，以致國有企業可以透過國有銀行獲取源源不絕的資金，再加上地方政府會以地方的繁榮為由而給予分支銀行壓力核發超出額度的信貸，因而國有企業擁有較多針對大型固定投資方案與薪資支出項目進行融資的自主權。

雙軌價格制的廢除與價格的調整及其自由化所帶來的干擾有關。改革開放前的計畫與行政價格水平皆遠低於市場結清的價格水平，而改革的過程中必須降低國家對國有企業的保護，以形成較硬的預算約束限制，並驅使市場力量淘汰缺乏經營效率的國有企業，進而弭平存在於中國總體經濟上的供需失衡狀態，及其背後產生的投機性購買所連帶引發的物價膨脹壓力。但是，就長期而言，價格調整初期所引發的高物價膨脹終會逐漸下降，市場的競爭程度及資源的配置效率將會提高。

事實上，在 1990 年代末期時，中國甚至曾短暫出現過物價緊縮的現象。可能的原因是負的需求面衝擊、家戶所得的下降、以及導因於「銀行惜貸」所造成的資本壓縮 (capital crunch) 等因素。除此之外，產能的大幅擴充與原物料價格的下降等因素，亦可用於解釋 2002 年時物價緊縮現象的因素。

四、經改成功因素的爭論

有學者將改革的成功歸因於中國當時具有獨特的經濟條件。例如，大量閑置或低邊際報酬的農業工作人口、相對分權化的經濟體系、以及大量富裕的沿海城市等。然而，中國由下而上、實驗且演化性的北京共識，是否較西方全面地、從總體至部門且大爆炸式改革的華盛頓共識優越呢？答案是見仁見智。

首先，以價格雙軌制為例，²³ 有學者認為此制為一種經濟轉型期間反映在產量增加的巴瑞多改善 (Pareto improvement)。²⁴ 根據 Lau、Qian、及 Roland (2000) 的研究指出，漸進式改革的價格雙軌制，既可維持舊重工業國有企業取得廉價原料的管道，又可避免因市場自由化對就業所造成的衝擊，也開啓了中國輕工業的發展與成長，受到緩衝保護的舊重工業國有企業，其逐漸萎縮的影響會由迅速發展的輕工業所填補，形成新輕工業部門吸收舊重工業國有企業所釋出勞動的一種「沒有痛苦的成長」(gain without pain) 的漸進式改革。

但是，也有一些學者如 Sachs 等人 (1994) 提出反例，推翻中國的價格雙軌制為中國改革成功原因的論述，而將原因訴諸於轉型過程中大量的農業勞動剩餘被

²³ 漸進改革派認為中國許多試驗式改革方法，如價格雙軌制、財政聯邦制 (fiscal federalism)、兩田制 (two-tier land tenure system)、鄉鎮企業等，均屬於成功的制度創新 (institutional innovation)。其中，從以往的「單一田制」，轉換成過渡時期的「兩田制」，實屬農村土地承包上的創新，其將承包地分成口糧田和責任田兩種田制。口糧田，按人平分，只負擔農業稅；責任田，按人分配，或者以地方政府的名義進行招標承包，除負擔農業稅，尚要繳納一定的承包費。因此，在邁向「均田制」前，在一定程度上紓解人地矛盾，並推進土地的規模經營，更促進農村集體經濟的發展。

²⁴ 林毅夫 (1999) 認為隨著經濟的增長，資源中根據計畫性價格配置的部分將會逐漸減少，至此再向商品價格進行自由化，將可減輕因計畫性價格與市場價格之間的差距所造成的衝擊。是故，中國雙軌模式的改革方法，成功地藉由鼓勵非國有企業的進入原先受壓迫的部門及不能自存的國有企業，除避免整體經濟因改革而崩潰外，也達成動態的成長。然而，現實的改革過程是不可能達到無任何人受到損害而部分人受益的巴瑞多境界，僅可能至少滿足受益者所得大於受害者所失的卡爾多-希克斯標準 (Kaldor-Hicks criterion)。

釋放出來，重新調整並動員生產要素，支撐了中國的經濟成長。更有甚者，部分學者認為價格雙軌制的存在，將會帶來反映於四大國有銀行帳面上急速劇增的不良債權、區域性的所得分配不均、嚴重的機會主義行徑、以及官僚體系貪污等。

²⁵ 儘管如此，漸進式改革對中國經濟發展所做的貢獻仍是瑕不掩瑜。

其次，休克療法企圖在同一時間內迅速地移除所有制度上的扭曲，這種作法造成東歐和前蘇聯經濟的崩盤，乃因其忽略了現存扭曲的歷史內在本質。相反地，漸進法的成功之處在於，透過給予這些因採取違反比較利益原則發展而導致無法自存的國有企業，在過渡時期仍能獲得政府的保護與補助，並同時讓原先被行政性計畫壓抑的非國有企業興起並擁有依據比較利益原則發展的空間與機會，也因此抑制且降低在改革過程中，中國經濟所可能遭遇的傷害與衝擊。

基本上，在錯綜複雜的制度演進下，如欲了解組織結構的延續與變遷的驅動因子，則需仰賴個體行為特徵與選擇影響因素的研究，否則任何體制的嘗試均將無法獲取與達到預定的效益，即便現階段的漸進改革模式亦是如此。²⁶ Hirschman (1970) 便認為，缺乏效率的組織設計—「制度缺適」(institutional misfits) 將對一個組織造成威脅。身處中國體制的演進與改革過程，若將中國視為一大組織並輔以Hirschman所述為依據，可知中國內部的組成分子似乎無法以退出作為對制度不滿的行為選擇，甚至呼喊都有遭受政府以高壓手段鎮壓的風險。因此，局勢必然演變成組成分子採取髒手與沈默等行為選擇面對制度缺適。其中，採取髒手也未必代表有改革的決心，甚至可能只是制度缺陷的既得利益者。至於沈默的選

²⁵ 例如，Chow (2002) 指出中國的經濟將形成一種官僚市場經濟 (bureaucratic market economy)，甚至會阻礙未來中國更進一步的改革。

²⁶ 在組織或團體存在制度缺適的情況下，各種潛在行為的個體選擇可歸類如下。倘若無法退出 (exit) 時，則可選擇針對制度缺適進行抗議的呼喊 (voice)，或者是進行廢除制度缺適的髒手 (dirty hand)，或再進行無法有所作為下的沉默 (silence)。「退出」乃代表團體或個人因制度上的缺陷而不滿現狀，造成該會員在該組織的代價提升，以致萌生離開的念頭；「呼喊」則是一種欲藉由個體或集體訴願，或訴諸更高的主管機關，或各種形式的行動、抗議、及動員民意以改變現狀；如果個體知悉存在制度上的缺陷，卻不採取任何行動的行為，則稱為「沉默」，可能成因為個體有信心未來將會改善，或覺得其他選擇如退出和呼喊是不可行的，或本身即為制度缺陷的既得利益者等等；「髒手」通常是以組織及本身的利益為基礎來改變現有規定，然此選擇深具風險與高額的成本，因此只有在個體本身對此組織具有相當的認同，或未來組織高程度的獲利表現足以彌補現時改革行動的執行所衍生的虧損下，才被予以採取的選擇 (Hirschman, 1970)。

擇，則很可能對組織的發展造成危害，因即便皆意識到組織的病狀，卻在衡量成本效益後而遲遲未有所行動，以致延緩組織康復的時間。

中國內部各組成分子紛紛透過各種行為選擇來面對所處的環境，對中國的發展形成一種普遍性的風貌與規律。因此，中國當局勢必得加快改革的步伐，從各層面範疇吸收經驗學習並廣納善言，才有擺脫長期停滯於中國體制上缺陷泥沼的機會。經濟發展的過程，反映人民可面對替代選擇範圍的擴大，而此奠基於對私有財產權與經濟自由的保護 (Bauer, 1957)。簡言之，經濟自由化、私有化、及自由市場競爭，將會是擴大個體選擇的唯一有效方法。欲建立一個和諧且繁榮的社會，更須仰賴國家整體穩定的發展，因此中國必須建立起保護個人與財產的法令架構，並接受自發秩序 (spontaneous order) 與不干預原則的思維，以期形成良性的制度變遷推動正面的發展。

第四節 中國金融體制的轉軌

在介紹過有關中國在政經上所採取的發展策略，以及其可能所帶來的結果後，接著將焦點轉移到中國金融體系的改革上。金融體系在一國經濟發展上，扮演著如同身體內血液循環的重要角色，亦即將資金透過價格機制導向至生產力較高的部門，實現資源效率配置與經濟永續增長的可能。雖然金融體系改革僅為經濟轉軌中的一部分，但卻是使其他部分改革進展相得益彰的重要改革範疇。中國早期在計畫經濟體制下，先後透過財政預算及國有銀行作為執行重工業優先發展策略的融資導體，但由於未根據比較利益與利潤最大化商業原則行事，嚴重影響國有企業的營運狀態及國有銀行的財務體質，以致拖累經濟轉軌過程的步伐。是故，金融體制的改革勢必與經濟體系內其他部門改革一致，始能收事半功倍之效。

有關金融改革的模式，根據學者 Bowles 與 White (1993) 的研究，可依序分類為「社會主義市場經濟」(market socialism)、「發展性金融模式」(finance and

development)、以及「後發展的新興工業經濟體模式」(NIC model of late development) 三種模式，茲分析如下。

1. 社會主義市場經濟模式

此興起於東歐，主要透過給予金融體系更多的自由度，減少對資金移動的人為干預，再以市場機制來增加金融機構的多樣化、競爭、及開放，從而增加金融體系運作的效率。社會主義市場經濟可再區分為兩種層次，第一級的社會主義市場經濟較強調政府力量在金融資源配置上的重要性，以合乎國家經濟發展需要為目的並且進行相關的調控。雖然國有的銀行與企業獲得一定程度的自主性，但政府計畫仍居主導地位。第二級的社會主義市場經濟則利用市場機制取代官僚計畫機制，並以負責監管銀行的央行為主，與追求利潤和高效率為目標的商業銀行為輔的雙軌銀行制度 (two-tier bank system)，來取代以往中央銀行獨尊的大一統銀行制度，此以更高程度的下放權力、自由、多樣化、對外開放、及競爭為特徵。

2. 發展性金融模式

此亦稱為英美式資本市場為基礎的金融體系，有著龐大的直接金融資本市場為特徵。股票與債券為企業主要的融資管道，政府只是市場的監督者，並不干預市場的運行。此種模式以新古典經濟學為基礎，依據「金融體系發展與經濟之間正相關，政府對於信貸與利率等的直接干預將會造成金融體系的壓抑、扼殺經濟的發展」的想法為前提，進行更高程度的金融體系私有化，讓資金的配置交由市場來決定，以流向生產力較高的部門發展。此外，一國想要逐步邁向金融深化 (financial deepening)，資金市場必須存在一正的實質利率，利用銀行中介吸引更多的存款來增加國家貨幣化的程度，尤其開發中的國家更是需要大量的存款資金與投資所需。然而，國家計畫經濟通常將優惠貸款轉至低效率的企業，結果是低效率的企業往往無法償還貸款，以致於讓銀行面對不良債款的增加而阻礙金融體系的發展。是故，讓利率自由化與取消所有的金融壓抑政策遂成為金融深化的目標。

3. 後發展的新興工業經濟體模式

此乃一種政府主導且以銀行信貸為基礎的融資體制。開發中國家無不想利用發展策略及國內政府的配合來追趕上已開發國家之列，以致此模式深具發展性民族主義的氣息。政府策略性地透過國有或半國有的銀行、行政指導的利率、及選擇性分配的放款作為主導資金運用與配置的工具，確保稀缺資源能流向高增值的產業部門，以配合國家經濟長期的發展。然而，如此一來將形成存款者與借款者在資金借貸利率成本上的立場衝突，因此政府必須透過補貼或負的實質利率來干預金融市場，選擇性地鼓勵投資者發展合乎國家利益的產業。最後，此模式更重視保護且支持那些在開放競爭環境下，無法自存的幼稚產業或尚未成熟的銀行體系。

綜言之，中國的金融發展在改革之初，採取第二級社會主義市場經濟的發展模式。首先以結束行政計畫指令的管理經濟出發，再透過雙軌銀行制度來取代大一統的銀行制度等一系列的權力下放、自由化、多樣化、對外開放、及競爭。接著，在進入 1984 年以後，改革的範圍便開始向更高層次的發展性金融改革模式傾斜，這可由國有銀行獲得更多自主性、非國有制銀行等其他所有制的金融機構成立、允許外資銀行設立辦事處、以及股票與債券市場的成立運作等措施顯示出來，中國政府已認同對金融市場的壓抑將會造成資金錯置與阻礙經濟的發展。然而，在政府財政力量不斷減弱之際，過於急躁且缺乏規範的自由化政策卻引發物價膨脹，也造成宏觀經濟的不穩定。因此，到了 1990 年代，中國政府又將權力收回，欲以新興工業經濟體的模式，強調政府在資金運用配置上的主導性，為國家訂立長遠的計畫。

從以上所述可以初步了解中國在各不同的時點上，分別採取不同的金融體制轉軌模式，除象徵著當局謹慎且務實的心態外，更呼應中國在改革的路途上，形同摸著石頭過河，以試驗性的態度一步步地走出具有中國特色的社會主義市場經濟。

第五節 結語

中國的經濟改革過程總括來說，仍脫離不了Popper (1971) 的「漸進社會工程」(piecemeal social engineering) 理論的概念。此乃由經濟條件、政治約束、及意識形態的交互作用，所塑化而成的一種動態調整過程。²⁷ 在改革的過程中，中國也曾嘗試過類似於休克療法形式的大爆炸改革過程，²⁸ 但最終是以造成無數生命與財產損失收場。這並非意謂「華盛頓共識」所建議的方法有何致命性的錯誤，亦非代表「北京共識」中提出的過渡步驟有何過人之處。但重要的是，就如同茅於軾 (1999) 所言：「在現實的改革過程中，必須選擇在現實情況下可行的改革辦法，因為任何一個改革策略都是路徑依賴的」。

現階段中國改革所取得的初步成功，僅能說是中國採取最適合自身國情的轉軌政策。漸進式的改革態度更隱含中國流傳千年的儒家中庸思想，並未完全受文革帶來的衝擊所擊倒。因此，即便途中雖有顛簸，中國仍能及時地做出適當的矯正與調整，以呈現平穩且快速的經濟發展。惟需注意的是，摸著石頭過河仍是比不上走橋渡河來得安全與平穩，這是中國推動經濟改革所應謹記於心的。

²⁷ Popper (1971) 認為，當時的經濟條件會塑化當局的意識型態，並在某種既得利益群體的政治約束下誘發出相對應的改革與制度變遷。而在隨後的經濟表現下，又改變了所處的經濟條件。如此，便形成一個經濟體系持續演化與轉變的循環。

²⁸ 例如，1958年啟動的「大躍進運動」以及發生於1960年代且持續10年的「文化大革命」，皆是毛澤東徹底改造黨內外同胞思想的手段。然而，如此政經上大規模、不連續的轉變，卻造成空前的災難與損失。