2009 年中共中央經濟工作會議評析

An Observation on China's Central Economic Work Conference in 2009

魏 艾（Wei, Ai）

國立政治大學東亞研究所副教授、兩岸政經研究中心主任

每年一度的中共中央經濟工作會議已於 2009 年 12 月 5 日至 7 日在北京舉行。此項會議的目的是要檢討該年經濟工作執行的成效，並為下一年的經濟政策提出具體的方向。該項會議揭示 2010 年中共經濟政策仍將繼續實行積極的財政政策和適度寬鬆的貨幣政策，並以優化經濟結構、提高經濟增長質量和效益；堅持擴大內需和穩定外需協調發展，並將改善民生和擴大內需相統一，把增加居民消費作為擴大內需的重點。這些決定似乎明確指出中國大陸經濟長期存在的缺失而提出的解決方向和政策。但是如何在「調結構、重民生」的長期政策與「擴內需、保增長」的短期要求間取得平衡，將是中共經濟政策執行所面臨的重大考驗。

壹、擴大內需政策的成效及其影響

為因應國際金融危機所帶來的鉅大衝擊，2009 年中共採取積極的財政政策和適度寬鬆的貨幣政策進行宏觀經濟調控，而政策的重點則強調「擴內需、保增長、調結構、重民生」。自 2008 年 11 月初中共便採取一系列振興經濟的方案以期刺激大陸經濟景氣促進經濟增長，最引人關注的便是推出兩年內 4 萬億元人民幣的經濟刺激一攬子計畫。從 2008 年第四季中央建設資金陸續投注，迄 2009 年 11 月中央投資已經下發 4 批，共計 3,800 億元人民幣，而財政部代理發行的 2,000 億元人民幣地方債也全部發行完畢。

2009 年 1 月 14 日中共公布汽車和鋼鐵兩大產業調整振興規劃方案後，又

相繼公布裝備製造、紡織、船舶、電子信息、輕工業、石化、有色金屬、物流等產業振興規劃方案，至 2 月 25 日，國務院所圈定的十大產業調整和振興規劃已全部提出。

除此之外，2009 年年初以來中共亦陸續提出一系列「擴內需、保增長」的政策措施，包括 1 月 1 日起實行增值稅轉型，減輕企業負擔 1,200 億元人民幣。隨後又陸續推出家電下鄉、汽車下鄉、摩托車下鄉等刺激農村需求的措施。下半年，中共又推出汽車、家電等以舊換新、小排量汽車購置稅減半徵收等補貼措施，以及有關保障房建設，醫藥衛生體制改革以及加快社會保障網建設等，這些政策措施確實推動內需消費的增長，有效彌補外需的不足，對大陸經濟增長帶來相當的貢獻。

根據中共國家統計局的數據顯示，2009 年前三季大陸經濟較 2008 年同期增長 7.7%，其中第一季和第二季分別為 6.1%和 7.9%，而第三季則達 8.9%。據目前初步估測，第四季的經濟增長率將可達 10%，全年經濟增長率將在 9%左右，經濟情勢呈現 V 型反轉，回穩回升的情況顯然較原先預期更好。

在經濟快速增長過程中，工業生產表現最為突出。若依季度工業生產增長速度來看，2009 年第一季為 5.1%、第二季為 9.1%、第三季更高達 12.4%。其中 8、9、10 三個月分別增長 12.3%、13.9%和 16.1%，11 月份更達 19.2%。

在工業生產增長加速的同時，大陸經濟國內需求的增長也加快。2009 年前三季，大陸全社會固定資產投資同比增長 33.4%，其中，城鎮固定資產投資增長 33.3%，農村固定資產投資增長 33.6%，而社會消費品零售總額增長 15.1%，主要得益於商品房銷售面積增長帶動住房支出增加、以及汽車銷售增長。

由於國際經濟景氣低迷，歐美市場需求萎縮，使中國大陸對外貿易呈現下滑趨勢。2009 年前 10 個月，中國大陸對外貿易累計進出口總值 17,554.9 億美元，比 2008 年同期下降 19.9%。其中，出口值 9,573.6 億美元，下降 20.5%；進口值 7,981.3 億美元，下降 19%，累計貿易順差 1,592.3 億美元，減少 27.2%。

國際金融危機對大陸實體經濟的直接和間接衝擊，明顯地反映在就業形勢上，而如何解決日益嚴重的失業問題，亦是 2009 年中共經濟調控的重點。據中共的統計，2009 年 1 至 9 月，大陸城鎮新增就業 851 萬人，完成全年 900

萬目標的 94%，城鎮登記失業率 4.3%，預計全年城鎮新增就業將可超過一千一百萬人，與 2008 年持平。

貳、當前大陸經濟運行的動源和特點

在大陸經濟增長顯現回升的態勢之中，究竟經濟增長主要推動力量為何？這是一個值得關注的問題。根據中共國家統計局的估算，2009 年前三季，投資、消費和出口三大需求在大陸國內生產總值（GDP）增長的構成中，投資對 GDP 增長率的貢獻為 7.3%，最終消費貢獻 4.0%，而淨出口拖累 GDP 增幅 3.6%，這與上半年分別貢獻 6.2、3.8 和負 2.9 個百分點相比，投資、消費、出口之三頭馬車的不平衡有增無減。投資仍然是當前大陸經濟增長最主要推動力量，其中，政府為振興經濟而採行的擴大內需計畫是今年大陸經濟的增長動力所在。

至於投資的重點則是投放到經濟發展中的一些薄弱環節和民生相關的領域。主要為農村地區、中西部地區、第一產業和第三產業，以及基礎設施。2009 年前三季大陸固定資產投資的增長率，除了前已述及農村的固定資產投資增長 33.6%外，在地區分布方面，東部地區投資增長 28.1%、中部地區增長 38.3%、西部地區增長 38.9%。中西部地區投資增幅高於全大陸的平均增速。在產業分布上，前三季第一產業投資增長 54.8%，第二產業投資增長 26.9%，第三產業投資增長 38.1%。至於在基礎設施的投資（不包括電力）則增長 52.6%，其中鐵路運輸業增長 87.5%，道路運輸業增長 50.7%，衛生、社會保障和社會福利業增長 72.9%。

儘管中共在固定資產投資亦期望兼顧「保增長」和「調結構」兩個目標，但是當前的固定資產投資仍以政府投資為先導，而政府投資大多為國有大型甚至壟斷性企業獲得，使得民營經濟和中小企業的生存空間受到擠壓，而民營經濟和中小企業是能為大陸經濟帶來活力和解決就業的主要源頭所在，卻難以發揮作用，形成經濟運行中難以突破的盲點。

在 2009 年前三季大陸經濟運行中另一受到關注的焦點便在於居民消費價格指數（CPI）和工業品出廠價格指數（PPI）的走勢。從 2008 年第三季以來大陸經濟運行中 CPI 逐步下降，2009 年 2 月以來一直呈現負值；同一時期 PPI 亦呈現相同的趨勢。2009 年 9 月 CPI 同比下降 0.8%，降幅較 8 月收窄 0.4 個百分點，而 10 月 CPI 下降 0.5%，降幅更較 9 月收窄 0.3 個百分點。同一期

間，2009 年 9 月中國大陸 PPI 同比下降 7%，降幅較 8 月縮小 0.9 個百分點，而 10 月的 PPI 則下降 5.8%，較 9 月份收窄 1.2 個百分點。2009 年前三季，CPI 同比累計下降 1.1%，PPI 累計下降 6.5%，但是 CPI 自從 7 月環比持平之後，8 月、9 月都出現環比上漲，而 PPI 亦大致呈現相同的走勢。一般估測，CPI 可能在 12 月轉正，或接近零。這主要是因為大宗商品價格在第四季和今（2010）年年初會繼續保持回升趨勢，將帶動下游商品價格上揚，進而為大陸經濟未來的走向增添難以預測的變數。

參、近期大陸經濟所面臨的問題和展望

儘管由 2009 年下半年中國大陸經濟走勢看來，普遍對大陸經濟未來走向持著樂觀的預期，一般估測，2010 年大陸經濟增長率將為「坐八望十」的區間，並聲稱大陸經濟「正在進入又一個快增長階段」，而 2009 年 12 月初召開的中央經濟工作會議，除將採取適度寬鬆的貨幣政策外，2010 年的經濟政策仍將著力於保障和改善民生，維護社會穩定。然而，由於中國大陸經濟體制所存在的問題，這些振興經濟方案固然對拉動相關產業的投資和消費，對實現「保增長」的目標發揮相當的作用，但是卻也使大陸經濟存在如下的問題：

首先，中國大陸經濟所存在一些傳統產業產能過剩的老問題，並未在此次產業調整中「振興」，卻顯得更加惡化，如鋼鐵產業，目前鋼鐵產能過剩達億噸，而被寄予厚望的太陽能和風電設備等新能源產業，竟然也出現產能過剩的問題。

其次，在中共積極推動十大產業調整規劃方案的同時，中國大陸各地掀起將地區經濟發展提升到國家層級的區域發展規劃熱潮，這些區域發展規劃包括《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要（2008～2020 年）》（2009 年 1 月提出），重慶市統籌城鄉改革和發展、上海加快發展現代服務業和先進製造業建設國際金融中心和國際航運中心、福建加快建設海峽西岸經濟區等區域振興規劃，使各地區間盲目攀比，基礎建設投資規模超過財政實力、財政「信貸化」嚴重，加大金融風險，並且在「擴內需、保增長」的政策目標下，使原定「調結構」的產業調整方案成為虛幻。

再次，有關教育、醫療衛生、社會保障和就業、保障性安居工程等「重民生」政策是 2009 年中共財政支出的重點，然而，在推動民生和社會保障領域的建設仍必須在轉變政府職能、加快收入分配體制改革，並積極解決「看病

難、上學難、住房難」的民生改革力度，才能為經濟社會轉型奠定基礎，因此，短期間中共在民生領域的投注仍難以發揮明顯的成效。

除此之外，國內外經濟環境卻也存在諸多難以預測的因素和變數，近期內將影響大陸經濟的走向：

第一，大陸經濟體制粗放式的經濟發展模式並未改變，使經濟結構的調整面臨困難。在擴大內需，增加固定資產投資的同時，一些技術比較先進的行業和領域，經常出現盲目投資和產能過剩的問題，原有的鋼鐵、水泥等產能過剩行業的淘汰工作，受到各地方政府「保增長」的認知而延遲。此外，造船、化工、平板玻璃、大豆壓榨等行業也明顯出現產能過剩，而太陽能、風能等新興產業也存在重複建設傾向，以致「調結構」面臨嚴重的挑戰。

第二，2009 年第三季大陸 CPI 和 PPI 環比呈現持續增長，同比卻仍然下降，這似乎隱含大陸經濟不存在通貨膨脹的基本認知，從而認為應可繼續採取寬鬆的貨幣政策，然而 2008 年年底以來 4 萬億財政刺激和將近 10 萬億以上新增信貸投放導致經濟可能強勢反彈，從而刺激更多資金流入股市和房地產市場，將引發通貨膨脹的預期；另一方面，一旦大陸經濟重回高增長的勢頭，由於經濟體制所存在的結構性矛盾，將再度引發產能普遍過剩以及資產價格暴漲，加劇資產泡沫化，影響宏觀經濟調控的執行。

第三，國際經濟形勢對大陸經濟的影響仍不明確。儘管國際經濟形勢回暖，美國股市有從金融危機走出的跡象，整體經濟似乎逐步踏上復甦之路，而大陸經濟出口下滑的形勢也有所好轉，但是短期間出口仍將成為大陸經濟進一步向上的主要拖累。此外，由於 2009 年美元相對於歐元等其他貨幣呈現較大幅度貶值，貿易保護主義特別是針對大陸的貿易保護主義盛行，再加上國際能源和原物料價格預期將會上漲。在這些不可預測的外在經濟環境下，即使 2009 年第四季出口下滑幅度收窄甚至出現正增長，預計今（2010）年全年大陸出口貿易仍將面臨嚴峻的挑戰。