

冲出灰色地带

政府改善体制，建立包容性增长，从而缩小地下经济的做法是明智的

阿诺普·辛赫、
索纳莉·杰
恩-钱德拉、阿
迪尔·穆罕默德

在全球掀起的针对政府管理糟糕、缺乏包容性增长的公众抗议浪潮是一个及时的提醒，它提醒政府，建设强有力的体制、扩大正规经济的规模、刺激经济增长、增加通向机会的途径是非常重要的。

运行不良的体制以及监管过度经常会使劳动者和小企业被迫转入非正规经济部门，即所谓的灰色经济或者地下经济。在非正规经济部门，人们生产合法的商品，提供合法的服务，但是却故意隐瞒政府机构，以逃避税收、劳工标准和其他法律要求。

我们的研究表明，当企业面临繁琐的法规要求、前后不一的执法手段以及腐败时，它们往往就会产生将其行为隐藏在地下经济当中的动机。我们发现，与高税率、通货膨胀或收入水平相比，体制是地下经济规模的更加重要的决定要素。

正如达龙·阿西莫格鲁 (Daron Acemoglu) 和詹姆斯·罗宾逊 (James Robinson) 在《有些国家为什么会失败？》一书中所讨论的那样，富国与穷国之间的主要差别不是文化和地理方面的差别，而是人为的政治体制和经济体制上的不同。这本书的叙述很有说服力，它指出当一个国家实施包容性的、支持增长的体制时，就会获得成功；反之，当它的体制是有利于一小部分精英分子的利益而不是用于创造惠及更为广泛的人群的经济利益和政治权力时，这个国家就会失败。

正负面效应

庞大的地下经济给政策的制定带来了诸多问题。软弱的体制和庞大的非正

规部门会在恶性循环当中互相影响，从而进一步破坏管理和刺激经济活动的体制的质量。这些体制包括法律制度、消除腐败以及降低不必要的监管负担。

此外，庞大的非正规经济会使官方统计失去可信度和完整度，这将会使知情决策变得复杂。并且，在正规经济中的有限参与意味着正规经济的益处不会得到广泛利用，例如正当权利的保护、通往信用市场的途径以及恰当的劳工标准。而这恰恰会阻碍经济的增长，并且让很多人丧失一些经济机遇。

积极的一面是，非正规经济部门扮演着非常重要的角色，尤其是在发展中经济体，它被视为正规经济的未来发展的温床。通过为大量人口提供生计，非正规经济部门为正规部门的经济不确定性和发展滞后起着重要的缓冲作用。实际上，非正规经济在贫困和新兴国家内的规模比富裕国家要大很多。

但是在非正规经济部门内运营的公司面临着各种约束，使它们很难开展业务和获得发展。这些约束包括相关的基础设施（例如电力、土地和水的使用）、体制上的约束（这一点是在我们的研究中探索到的）；或者与获取新式技术、金融中介以及其他与参与正规经济有关的益处的相关内容。例如，在具备成熟的所有权体系的国家，资本可以对生产活动起到广泛的调节作用；而在贫困的国家则不然，首先，贫困的国家很难建立明确的所有权，更谈不上享受其利益，例如调整自己的储蓄和保护正式的所有权的能力。

在研究中，我们对体制的质量和正规经济的程度之间的关系进行了探索。不出乎意料，我们发现，体制的软弱（例如，过度的监管以及法制的软弱）

倾向于与更大规模的非正规经济联系在一起。

体制建设

“体制”是一个广义的术语，涵盖了支配社会交往的规则的关系。我们所说的“体制”是指支配和影响经济活动的正式体制，重点是能够有效地鼓励和保护经济活动的法律制度、消除腐败和降低不必要的监管负担方面的内容。

建设强有力的体制与扩大正规经济所面临的挑战是互相关联的。强化体制需要在保持经济刺激能力的同时，具备执行法规和保护权利的能力。一个国家要提高体制的质量，必须具有足够的资源和能力。

要减少非正规经济活动的范围需要足够好的体制

排忧解难

IMF 已经涉入经济体制建设的支援工作，在为其成员国提供监管建议和技术援助。在全球经济危机的余波中，IMF 处于金融法规改革和监管框架改革工作的最前线。为了直接打击地下经济问题，在打击洗钱和恐怖主义融资的政策方面以及在庞大的地下经济将会产生宏观经济影响时的政府管理和体制问题上，IMF 一直在向其成员国提供技术援助。

能力，但是一个由庞大的非正规经济部门所困扰的经济体可能没有足够的资源去执行体制能力上的改善行为。如果政府试图通过提高税收来筹集资源，那么很多公司会逃避这种更高的税收，结果很可能导致非正规经济的增长，其结果甚至会进一步削弱国家能力。这样就会引起一个恶性循环——延长软弱的体制与正规经济部门的有限发展之间的“不良平衡”。

水有多深？

非正规经济的规模很难估计，因为地下运营的目的往往就是为了避人耳目，并且国家也缺少监控地下经济活动的的能力。虽然人们没有直接的手段来了解地下经济的规模和构成情况，但是有一些间接手段，其中包括从现金的过量需求、无法解释的电力消耗或者劳动力市场的趋向等进行的推断。这些测量灰色经济的间接手段表明，在很多国家，灰色经济的规模相当可观（见地图）。

对 2006 年的估测发现，灰色经济在大多数发达经济体中的 GDP 占比为 14%—16%，在新兴经济体中的 GDP 占比为 32%—35%（Schneider、Buehn 和 Montenegro，2010 年）。地下经济在中东和亚洲的发展中国家中的 GDP 占比为 25%—35%，而在拉丁美洲、中美洲和非洲，它的规模要大得多，通常超过 40%。灰色经济的规模虽然依然很大，但是随着时间的推移，已经出现了缩水。

由于经济活动性质的不同，非正规经济的程度在国家的不同领域也会有所不同。例如，小型的街边零售服务业和家庭式服务业以及自给自足的农场经营可能完全是非正规的经济，它的资金需求量少，并且（或者）技能水平要求也较低。劳动密集型制造企业可能属于高度不正规。而需要高层次技能水平和大量资金的经济活动则主要发生在正规经济部门。

税收因素

增加税收如何对地下经济活动产生影响？这一点存在许多争议。

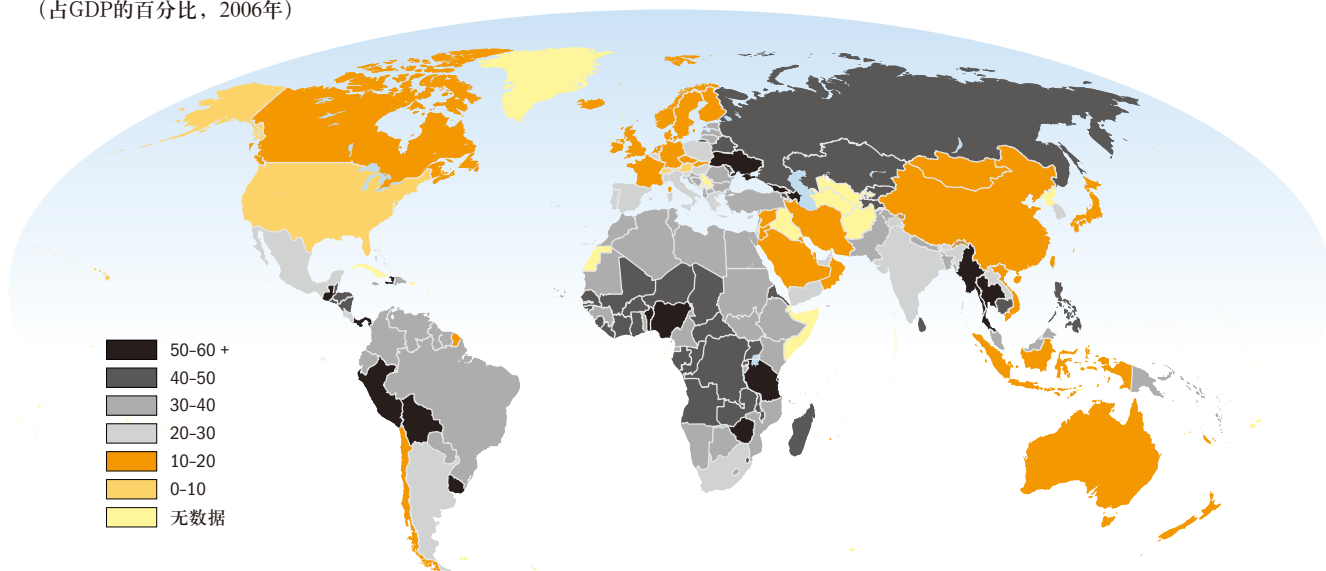
一方面，更加繁重的税收制度（包括高税率和严格的管理）



津巴布韦哈拉雷市路边的补鞋匠。

长长的投影

地下经济在全球大多数地区都是一个庞大的存在。
(占GDP的百分比, 2006年)



资料来源: Schneider、Buehn 和 Montenegro (2010 年)。

注: 这份地图上显示的疆界、颜色、名称和其他信息并不代表 IMF 对关于任何领土的法律地位的判断, 或是对其疆界的认可或接受。

会诱使企业转移到地下以逃避缴税, 从而增加利润。估计显示, 如果企业认为税收负担过重, 灰色经济的规模就会上升 11.7 个百分点 (Johnson、Kaufmann 和 Zoido-Lobaton, 1998 年)。

体制是地下经济规模的最重要的决定因素。

与此相对, 高税收也可能会减少地下经济活动, 因为前者会带来强劲的收入, 能够提供更好的公共产品, 包括一个更加稳健的法律环境, 从而鼓励企业在正规经济部门内运营。

另一种观点是, 政治、经济和社会体制是地下经济活动的主要影响因素。事实上, 监管负担、越来越多的腐败和软弱无力的法律环境都与更大的非正规经济存在联系。监管负担包括在遵守许可限制上所耗费的成本, 这会导致企业的成本增加, 从而刺激企业转移到灰色经济地带。监管负担每上升 1 个百分点 (美国传统基金会的测量指数), 就会使地下经济的规模相应地增加 12% (Friedman 等, 2000 年)。

劳动力市场的繁琐的限制条件很可能导致非正规就业的增长, 从而养活地下经济。据国际劳工组织估计, 在发展中国家, 有 70% 以上的工人游离于正规经济之外, 尽管地下经济在 GDP 构成中所占的比例 (约

35%) 要比这一数字低得多。

劳动力市场过于严格的限制条件无意中鼓励了非正规的劳动力安置, 因为这些限制条件提高了企业的雇佣成本。倾向于保护劳动者的雇佣和解雇限制反过来阻碍了公司从正规的劳动力市场进行雇佣, 因为遵守规定常常会比较昂贵和繁琐。取而代之, 公司就会雇佣非正规的劳动者, 偷偷地向他们支付薪水, 并且避免提供健康保险和其他福利。

在非正规经济部门经营的另一个缺点是公司和个人缺乏进入正规金融部门的途径。在许多发展中国家, 在金融机构拥有账户的人不到人口数量的一半; 在一些国家, 开设账户的家庭尚不足 1/5。由于缺少融资途径的企业只能依靠他们自己的、往往是有限的资源开展业务, 所以, 他们会被束缚在低生产力运营的困境当中, 并且这种不平等的状态会持续很久。

理论的量化

我们对将近 100 个国家的数据进行了研究, 结果发现:

- 良好的体制与灰色经济的规模显著缩小之间存在联系。如果体制整体的质量提高 1 个标准差, 那么灰色经济就会缩小大约 11 个百分点。此外, 如果法制情况能够获得类似的改善, 那么灰色经济的份额就会减少 8 个百分点。

- 体制是地下经济规模的最重要的决定因素。如果

我们对体制进行控制，诸如税率、通货膨胀和人均收入等其他因素就不再具备统计学意义。使灰色经济增加的并不是高税收本身，而是软弱的体制和无力的法制。诱使企业转向地下经济的不是为了逃避高额的税收，而是为了避免体制所强加而来的监管和行政负担。

• 越腐败的国家，地下经济的规模越大。腐败温床上的一点小小的滋生都会导致灰色经济的规模出现巨大的扩张。

采取行动

地下经济在许多国家，尤其是在发展中国家的经济中是一个非常重要的组成部分，并且代表了重要的发展机会。由于非正规经济活动所面临的问题的多样化，持久的、庞大的非正规经济部门会在其占据上风的领域导致生产力低下，致使增长速度缓慢，这就需要采取措施来对问题进行补救。要使包容性增长达到最大化，就需要认识到是哪些因素刺激了地下经济活动的产生，从而尽可能地使更多的人转移到正规经济当中来。文献当中提供了几种使非正规经济部门摆脱束缚并融入正规经济部门的方法。例如，若要缩小灰色经济，政府可以集中力量加强法制，创造进入正规经济的途径，并且将必要的监管执行控制在最小的限度之内。

促进私人部门经济活动蓬勃发展的关键诱发条件是良好的所有权体系。处于正规经济中的企业享有这些权利和保护措施，能够将资产调整为运营资金，并且扩大业务。德索托（De Soto，2000年）认为，承认非正规经济部门的资产的所有权将会有助于将这些资产转化为能够用于投资的资本。一般情况下，体制改

革应当包括尽可能减轻监管负担的措施以及能够将必要的法规监管执行有效地控制在最小限度之内的法制强化措施。当然，特定地区和特定行业的具体环境不同，这决定了执行政策措施的准确途径和恰当顺序也会有很大的不同。

由于体制在阻碍地下经济成长、刺激经济长期增长方面起着重大的作用，所以体制建设必须作为一项中心工作。除了建设强有力的法律和司法框架，为良好的体制奠定基础以外，优先建设和加强经济体制也非常重要，它反过来会对宏观经济的稳定、所有权的获取和保障以及自由贸易产生巨大的影响。■

阿诺普·辛赫（Anoop Singh）是IMF亚洲和太平洋部的主任；索纳莉·杰恩-钱德拉（Sonali Jain-Chandra）是该部的高级经济学家；阿迪尔·穆罕默德（Adil Mohommad）是该部的经济学家。

参考文献：

Acemoglu, Daron, and James A. Robinson, 2012, Why Nations Fail: Origins of Power, Prosperity, and Poverty (New York: Crown Publishing).

De Soto, Hernando, 2000, The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else (New York: Basic Books).

Friedman, E, S. Johnson, D. Kaufmann, and P. Zoido-Lobaton, 2000, "Dodging the Grabbing Hand: the Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries," Journal of Public Economics, Vol. 76, pp. 459-93.

Johnson, S., D. Kaufmann, and P. Zoido-Lobaton, 1998, "Regulatory Discretion and the Unofficial Economy," American Economic Review, Vol. 88 (May), pp. 387-92.

Schneider, F, A. Buehn, and C. Montenegro, 2010, "New Estimates for the Shadow Economies All Over the World," International Economic Journal, Vol. 24, No. 4, pp. 443-61.

想要读什么？



浏览我们的
Facebook吧！
[www.facebook/
financeanddevelopment](http://www.facebook.com/financeanddevelopment)

