

·经济发展比较·

东·亚·与·拉·美·经·济·发·展·比·较

[美]约翰·D·马库默

拉丁美洲已成为第三世界国家经济问题丛生的标志。乃至人们难以置信，就是在25年前，该地区的经济繁荣尚与许多西欧国家和大多数东亚国家埒。然而在市场经济国家大多得到发展时期，拉美各国经济却停滞不

前。究竟发生了什么问题使这个地区经济大起大落？

当拉美诸国经济衰落时，大多数东亚国家却蒸蒸日上，所以太平洋地区是探讨寻求拉美经济问题之解的一个自然区域。在1960

资产阶级出于自身利益的“弃权”行为以及国家的自主性，是资产阶级认同民主政治的重要原因之一。同时，在一定条件下，资产阶级与工人阶级在物质利益上达成的妥协，也是资产阶级与工人阶级一起认同民主政治的促进剂。亚当·普拉茨沃斯基对阶级妥协的条件和形式做了深刻的研究。他指出，在资本主义制度下，资本家的利润率和投资行为是整个经济增长的必要条件。但是，必要条件并不等于充分条件，工人阶级并不保证能从资本家的投资中获益。只当有工人阶级能稳定地预期未来工资增长是现在资本家利润的函数时，阶级妥协——工人不提过高的工资要求以使资本家有利可图，资本家保证利润大部分用于投资、改善工人物质待遇——才有可能形成。因此，在一定条件下，资产阶级和工人阶级有达成物质利益上的妥协的可能性。这个“一定条件”就是：工人阶级认同私有财产制度，不过高要求现期工资；资产阶级认同民主制度，使工人可以通过民主程序影响国民经济的投资率。正如1973年爱尔兰工总联合会所提出：“所有工人必须得到保证，他们的工资限制将会导致生产性的有益投资，而不是进一步增加社会特权阶层的个人收入”。

四、简短的结论

本文依次指出，由于社会主义政党的竞选悖论的存在，工人阶级不可能利用民主程序根本改变资本主义制度；而资产阶级的“弃权”行为和阶级妥协的可能性，使资产阶级在一定条件下认同民主政治。这两方面结合起来，就在14个当代主要资本主义国家中形成了一个重要的历史现象：资本主义与民主的共存。

这种现象是马克思所始料不及的，但并不意味着马克思所指出的生产资料私有制和政治民主的内在矛盾不存在了。我们只能说，在一定条件下，这种内在矛盾得到了缓冲，资本主义与民主得以共存。但是，在新的条件下，这种矛盾又可能表现出来。实际上，当前资本主义国家的思想界有一般把民主政治领域推向经济领域的思潮，并有相应的社会运动。尽管我们尚不能预见其结果，但本文的分析至少使我们认识到：资本主义与民主的共存，既不是不可能的，也不是无条件的。我们应当更深入地研究资本主义民主，这将从一个侧面有助于我们建设高度民主的社会主义现代化国家。

(作者系中国留美学生 责任编辑：高新军)

—1985年期间，南朝鲜、新加坡和台湾的人均国内生产总值（GDP）上升了4倍多，而主要的拉美国家除巴西外上升不足2倍。即使是巴西也赶不上象奥地利、芬兰、意大利、西班牙、希腊和葡萄牙这类西欧国家，甚至连欧洲的侏儒土耳其的成绩也能与巴西相匹敌。

有人将东亚的成功看作是鼓励私营企业的体制和开放的市场保证了经济成功的明证。然而，不少东亚国家和地区政府也是市场的积极干预者。还有人认为，拉美和东亚两个地区文化上的差别可以解释后者的经济成功。这种解释过于轻巧了，因为经济成功曾在具有不同文化背景的不同国家取得。

拉丁美洲为什么落后？

是什么因素促使东亚经济在过去的二、三十年内取得惊人的成就呢？这或许能为拉美经济复兴提供经验教训。在刚过去的六年里，虽然两个地区都面临着几乎同样的国际经济环境，但是两者差距拉大的速度加快了。

1981—1984年东亚人均国内生产总值平均增长率为5.8%，而拉美竟为-0.4%。东亚平均通货膨胀率只有6.5%，而拉美平均为137.9%。几乎每个拉美国家至少又一次到了重新安排偿还债务的时期。相反，在东亚只有菲律宾有此一举。

也许是因为拉美对商品出口依赖过大，使它比东亚诸国受到的世界市场冲击更厉害，从而使债务问题严重起来。但是这个结论经不起仔细推敲。拉美和东亚都受到了由于商品贸易条件变化引起的世界市场波动的不利影响。而且有几个拉美国家，尤其是墨西哥和委内瑞拉，这场波动还给它们带来积极的影响。区别这两类国家的一个重要因素是债务占其出口收入的比重。成功地发展了出口商品基地的国家比没有如此的国家更能

经受债务危机。

对东亚和拉美各国推行的经济政策的回顾，使人确信，两个地区所走的路子根本不同。东亚强调出口导向发展战略，而拉美较多地采取了强调独立的内向型战略。东亚国家坚持实际汇率，而拉美各国一般都高估其币值。东亚和拉美都有庞大的国营企业部门，但是二者建立这些部门的目标和管理这些企业的方式不同。东亚和拉美都努力建立特殊加工的专门产业，但是东亚诸国顺利地推行了拉美诸国难以推行的政策。但是两个地区在政策上的差异并不象某些人想象的那样大且明显。政府对自由市场进行干预并不是问题所在。相反，政府干预的目标导向及如何进行干预倒是更微妙的问题。

进口替代与出口导向的比较

内向型战略的实质就是进口替代，这个战略在第二次世界大战以后被发展中国家广为接受为经济发展的基础。人们认为如果发展中国家不发展制造业生产而依赖进口的工业产品，在与工业国的贸易条件不断恶化情况下，他们就永远是初级产品输出者。而减少对工业国依附的民族主义愿望和要求创造就业机会更增强了拉美诸国推行进口替代战略的决心。

在拉美，对保护“新生工业”建立了高关税壁垒。从理论上说，只有在产业发展壮大并有足够的竞争力的地方，才应保留高关税。但是这种情况很少发生。保护往往为工业生存所必需。这些工业投资大，技术成本高加上缺少足以获得规模经济效益的国内市场，这一切使得其产品成本远远高于与之竞争的外国产品。因此，保护关税是一项不惜血本的进口替代政策。

除了建立高保护关税壁垒以外，拉美国家还普遍让其币值明显高估。这实际上是通过使进口配件价格比若实行实际汇率时进口

配件价格低的手段来支持进口替代。但是这样，它的产品出口价也高，从而又减弱了竞争力。事实上，高估币值屡屡使解除进口保护并使之更合理的种种努力付诸东流。阿根廷和智利这两个南部国家以及墨西哥就是典型的例子。相比之下，60年代中期，巴西大大减少进口保护，将本国货币贬值。这些政策以及其他鼓励出口刺激措施的积极效果在今天巴西已经能够看到。

在几个东亚国家，它们奉行的是不同的模式。第二次世界大战后，台湾推行的是一般发展中国家同样的政策，即对进口高关税和高估其币值。但到了50年代末，这些政策发生了根本的变化，改行货币价值和贸易自由化政策。南朝鲜出口导向政策大概始于1965年，这年对出口采取了财政金融上的刺激措施。从那以后，南朝鲜和台湾实行的是几项同样的政策，这是些根本不同于拉美国家所力行的政策。在汇率政策上，台湾竭力实行单一汇率，并使之尽可能接近清算汇率。南朝鲜则随着货币时不时地贬值，汇率政策一直在浮动汇率和固定汇率之间来来回回地摆动，它们的货币贬值一直推迟到本国货币估计过高、国内厂商对汇率的指导作用已失去信赖时才出台。

拉美追随的是与台湾和南朝鲜完全不同的汇率政策，即复式汇率、高估币值。当通货膨胀居高不下时，才周期性地进行一些通货贬值。结果，出口产品价格大起大落，这样就很难鼓励对出口投资。拉美国家的汇率政策与其说是用做达到国际收支平衡增强其产品国际竞争力的目的，不如说是为达到社会和政治目的，在这方面拉美各国往往无一例外。汇率政策向被用来试图控制通货膨胀，维持人们生活水平，提高国家声望及增强人们信心。当这些不能奏效时，最后随着接踵而来的人们对政策稳定以及政府管理经济的能力失去信心，通货才不得不贬值。

除了坚持实际汇率外，南朝鲜和台湾还

采取了一系列出口刺激政策：对出口生产提供税收刺激、减免间接税、进口供生产出口产品的投入物、对部分出口收入免除所得税、建立出口加工区、为帮助出口产品升级和保证出口产品质量实行品质管理计划。

而在这方面，拉美国家的厂商不仅得不到对出口的刺激，而且碰到会对出口的绝对障碍，如进口供生产出口产品的投入物要纳100%的税、出口也要纳税以及要经过名目繁多手续，有一个国家出口一种商品竟要办147道手续。此外，象低息贷款这样最重要的刺激措施不是施予出口导向型产业而是施予进口替代的产业。

最后，对在拉美从事实业的大气候断不可忽视。不象东亚，拉美国家有着对实业界和资本主义根深蒂固的警惕，这种心理导致了各种碍手碍脚的清规戒律、名目繁多的税收、诸种法规以及对外来投资的种种限制这样一个令人窒息的环境。大多数拉美大国实行的是世界上约束最多的市场经济。拉美的实业家一般都遇到来自政府的价格控制，公司利润税率高，沉重的附加福利费以及对企业裁员的许多限制。这样，即使汇率政策合理，有国际竞争力，保护关税偏向已消除，拉美工业面临的价格结构对在出口市场上与人竞争也构成了困难，其获胜的能力也大可怀疑。

可见，问题不在于政府对自由市场的干预，东亚国家政府就从未间断过对市场的干预。东亚和南美在这个问题上的差别在于他们政策的性质和政策实施的方法。东亚诸国懂得如何用自己的经济政策来驱取市场力量，并取得了惊人的经济增长率。而拉美国家则似乎总是有意识地努力逆市场力量而动。

国营企业和产业政策

人们多认为在拉美国家政府深深地卷入

企业所有权是导致经济陷入困境的根源之一，然而，所有权本身似乎不成其为一个问题。对拉美和南朝鲜国营企业占国内总投资中份额的比较并没说明在政府对企业所有权的程度方面两者有很大的差别。相反，两者差别似乎在于政府染指企业所有权的理由以及由此而来的政府对企业的管理方法。

在拉美，大多数政府往往出于政治上的理由而卷入实业界。有些企业由于投资规模大，似乎超出了私营者的能力和兴趣，因此最初是由政府兴办的。还有很多企业或者是政府通过国有化接管私营公司而来的，如墨西哥银行，或者是通过购买势必要宣告破产的企业而来的。后面这种情况，政府几乎总是出于保证人口就业的动机。相形之下，象南朝鲜，政府染指实业界，国家利益似乎是首要动机，但这是经济意义上的国家利益，而不是政治含义上的国家利益。对公营部门的投资要进行仔细的可行性分析。政府在决定投资前，必须要被说服这个部门能获得竞争优势，而且国内外市场潜力很大。

政府干预实业界的理由不同直接导致了政府对企业管理上的差别。在干预实质上是出于政治理由的地方，效益就决不是经理们追求的至高无上的目标。因此虽然拉美诸国政府也谈效率，可是它们往往对产品施予价格控制、压低管理人员薪金，抬高蓝领阶层的工资，对企业的正常运行进行各种各样的限制。公营企业的经理所得到的明显启示是：对他评判的标准不是根据他企业的效益、而是根据他符合由政府划定的政治准则的程度。

在墨西哥，公营企业的所有支出（包括现金支出）都要得到政府批准。给予国营企业每月可自由支配的资金机动余地非常小。政府对企业的监管机构不断演变也不是依照为了提高监管效率的标准，而是根据财政上的需要。相比之下，巴西的公营企业的经理们在管理企业方面享有政府干预下相当大

的行动自由，这有助于解释巴西国营企业的效益相对好些的原因。

比较一下南朝鲜和墨西哥的钢铁工业就可以找到对这种差别的有效解释。两国政府都控制了本国的最大钢铁工厂。南朝鲜政府干预钢铁工业是因为认识到钢铁对于实现经济计划的重要性。政府研究了钢铁工业，断定南朝鲜的钢铁工业不仅有竞争力，而且决定作为世界钢材生产地，南朝鲜应把钢铁生产作为优先考虑的经济目标。结论是，不管怎么讲，这项宏大的工程需要政府的直接参与。1973年，南朝鲜组建了浦项钢铁公司，这家公司被《钢铁时代》杂志誉为1983年世界上效率最高的钢铁生产厂家。1984年，南朝鲜钢铁业出口额占总出口额的40%，出口了约价值20亿美元的钢铁产品。

现在将南朝鲜的浦项钢铁公司情况与墨西哥最新也是最现代化的钢铁企业——1975年才开张的拉斯特鲁恰斯钢铁公司比较一下。正象一个对墨西哥进行过冷静分析的研究者所指出的那样，“这家钢铁公司成了政府盲目干预经济的标志……，它的设备来自很多国家，这样就带来维修和配件的问题；当这个国家需要平板钢材的时候，它只能生产钢丝，附近铁矿藏量比预期的低；到处都发不义之财，因为没有铁路与国内其他地区连接，煤不得不从哥伦比亚进口，初级钢铁产品则得出口。拉斯特鲁恰斯钢铁公司累积起来的损失大概超过了最初的8亿美元投资。该厂的产品成本根据报道为南朝鲜那个厂的双倍。”

东亚诸国不是消极的保护而是积极有效地解决问题，这和大多数拉美国家所形成了明显的对照。在拉美，因为政治准则高于经济准则，一个又一个工厂是在由政府承担沉重代价情况下得以维持的。无视效益的极度低下，当然变化也在出现，但这是迫于债务危机的压力以及随之而来的财政资源严重拮据情况下发生的。例如，墨西哥最近就

关闭了一家数年前由政府接收的钢铁厂。这一行动与国际货币基金组织要求将墨西哥政府减少公共部门的支出作为偿债再筹集资金谈判的一项内容有关。拉美所有重新安排了债务偿还计划的国家都处于减少对国营企业支出的沉重压力之下。然而，这样做，一般又意味着要降低工人工资和裁减就业人员，从而引起棘手的政治问题。

拉美和东亚的另一个差别在产业政策方面。两者都选择了自己希望扶植促进的产业。但是东亚诸国在有效地推行符合他们经济目标的政策以及当出了问题时又能迅速地采取紧缩政策等方面显得有经验得多。在这个意义上，东亚诸国比拉美诸国更是政府干预主义者。巴西在扶助特殊产业方面大概是在拉美国家中做得最好的。它的情况颇能说明拉美在产业政策方面存在的问题。最近一份对巴西国家产业政策的分析报告描述了巴西发生的事情：“许许多多与产业发展目标有关的制度自相矛盾，使得各种互相冲突抵触的动议得以产生，从而使任何能形成产业政策的尚处萌芽状态的努力归于流产。”

反之，在东亚诸国，当一项产业政策尚未实施时，都能把注意力集中于国家的目标上，并关注着它的变化方向。例如，70年代南朝鲜匆匆忙忙搞的重工业远不如它们当初冒险搞钢铁工业顺利。在重型机械和石油化工方面，都上得过猛，后不得不压缩。但是南朝鲜能够兼顾推行两方面的政策，扶助新兴产业，其次压缩旧产业，在引导政策执行方面，没有使目标互相冲突。

日本也常常用类似的方法扶持它们处于困境的产业重新组合。最近，日本通产省将这种扶持扩展到两个走下坡路的产业，制铝业和石油化工业。但是这种扶持不是采取进口保护或进口替代的形式，因为日本政府决不会耗费宝贵的资源来支持没有足够增长前途的产业。相反，这种扶持是采取鼓励逐步削减过剩生产能力的方式，在制铝业尤其是

这样。在经济衰退期间，政府还努力组建卡特尔，通过流通领域的联合来降低成本，此外，减免对必需的投入物的进口。关税和其他税收也向被用作重组产业的一个手段。

但是进行全面紧缩是很有效的。既然当初上这些产业的目的是为了促进国民经济的增长和增强国民经济的实力，那么当问题明显出现时再压下来又只是有意识地退却。因为政府经济计划者对经济形势一开始就了如指掌，在重组产业方面就没费什么精力。然而在拉美，虽然其目标表面上看和东亚一致，是为了增强国民经济实力，但是政策管理与东亚则全然不同。一开始就牵涉到了出于各自动机的制度。东亚诸国的中央政府机构使他们为了利用市场力量的需要能够变通政策操作，而拉美更强调自主性的官僚机构却做不到这一点。

成绩和例外

本报告认为拉美诸国因为他们的内向型经济政策付出了沉重的代价。被公认为是该政策主要设计师的劳尔·普雷比什承认了进口替代战略的不足，“众所周知，在一个封闭的经济里，每项产业的急速发展都使拉美国家丧失了专业化和规模经济的优势，由于有过重的进口税率和种种清规戒律支撑的保护，一个健全的国内竞争机制发展不起来，这不利于提高生产效率。”

因此，绝大多数拉美国家至今未留下一个效率高的工业基础，公营部门和私营部门都一样，尚不具备在高度竞争的世界市场上竞争的能力。具有讽刺意味的是，意欲保证独立地位的进口替代战略使拉美比东亚在接受外援和外国银行贷款方面更加依附于发达国家。

以上不同的政策对两个地区的经济结构产生的影响是引人注目的。出口产业在东亚经济中居主导地位。它们平均1/3的国内生

产总值来自于出口收入，这个数字相当于拉美国家的两倍。

拉美出口增长保持着相当平缓的速度，1960—1980年，出口额均不超过国内生产总值的1/6。而同一期间，东亚诸国出口占国内生产总值的比重从1960年不足1/6扩展到1980年超过1/3。因为在拉美，出口占国内生产总值的比重增加不快，外来投资又受到阻碍，所以，借款就成了吸引稀缺资金的唯一途径。

拉美对国营企业的办法也只会使事情更糟。1970—1982年，南朝鲜公营部门支出占国内生产总值的比重实际上下降时，而在拉美各国，这个比数却大大上升。实际上，在拉美的七个大国经济中，在70年代中期，它们公营部门的1/4赤字是由国营企业的赤字所造成的。到1980—1982年，这个比数又翻了一番。它们公营部门的财政减收有3/4是由国营企业亏损造成的。

巴西的情况和上述对拉美国家结论多少有点例外。60年代中期，巴西就推行了一次意义深远广泛的经济改革，包括提供出口刺激和坚持相当实际的汇率。在1966—1973年期间，巴西人均制成品出口增长了10倍。到1973年，巴西进行了汇率调整，以抵销国内通货膨胀，允许实际有效汇率贬值。在最近10年里，他们的人均制成品出口增加了5倍多。智利和乌拉圭在1973年以后也转而实行外向型战略和采取实际汇率，也取得了类似巴西的经验。

然而，1973年以后，巴西是通过大量借款来维持它的汇率的。再者，众所周知，巴

西国营企业比拉美其他国家更有效率，如上所述，巴西对国营企业的投资也没有什么限制。所以，虽然巴西确实面临着巨大债务之患，而且也得重新安排偿债日期，但是巴西经济增长率比拉美其他主要债务国要高（是正增长而不是负增长）。1981—1984年时期，拉美诸国经济恢复速度一般较快。事实上，在1960—1965年，巴西获得了比拉美其他国家更高的人均国内生产总值的增长水平。

结 论

政府干预经济皆为东亚和拉美现实生活中不争的事实。这里有两个问题：干预的标准是什么？干预政策是如何执行的？当干预的明确目的在于增强经济利用市场力量的能力时，干预政策就执行得好；反之当干预逆市场力量而动时，干预政策偏差就大。因此，东亚诸国极力设立并坚持富有竞争性的汇率，对出口提供刺激，增强了它们经济配合市场的能力。当它们努力促进新兴产业生长时，如南朝鲜的钢铁工业和石化工业，需要得到援助时，政府就毫不犹豫地介入了。而象诸如后来的石化工业不再需要发展时，政府就采取紧缩政策。可是在拉美，大多数情况下政府干预反倒有助于创造了没有竞争力的产业，无论公营部门还是私营部门都一样，使得这些产业不会利用市场力量。

（唐小洪译自（日）《发展中经济》
杂志（英文）1987年10月号）