

关于经济发展目标的探讨

EXPLORATION ABOUT THE GOAL OF ECONOMICAL DEVELOPMENT

杨叔进

第二次世界大战结束后,许多经济落后和新独立的国家开始采取主动,积极发展它们的国民经济。很多国家都拟定了短期或中期的发展计划。在这些计划里,或是在政府公布的经济政策文件中,都首先提到发展目标。最初,大多数国家注重加速经济增长,提高生活水平;后来渐渐也提到收入的合理分配,达到充分就业,平衡国际收支和自力更生,减少贫穷等等。一般说,早期所提的发展目标较为单纯,后来在遇到发展过程中发生的其他问题需要解决时,就逐渐加上了别的目标。可是这些目标之间,有的虽能相辅相成,有的则可能互相矛盾。因此在选择和确定发展目标时,不能不首先了解其含义。

发展目标的选择是有时间性的。比如在战后,基础设施(如交通、电力)严重短缺,需要尽快修建时,就很难有余力同时提高人民的消费水平。但是当基础设施已不甚短缺时,提高人民生活水平很自然地就成为主要的发展目标了。再如当经济高度增长持续相当长久,而国民收入分配发生显著不合理现象时,下一步的经济发展就有必要注重国民收入的合理分配。

现在让我们看看过去三十多年来大多数经济落后国家经济管理负责人和经济发展学家对发展目标的想法。这些看法在很大程度上受经济发展实际经验和与之相关的问题的影响。

经 济 增 长

五十年代大多数经济发展学家都赞成发展中国家应以经济高速增长作为最重要的目标。大多数的发展中国家的经济管理负责人也这样做。他们认为:

1. 国民总产值是表示一国在一年内生产的物品和劳务的总和,而人均国民总产值则是表示一国人民享有的物质生活水平的高低。经济快速增长可快速提高

物质生活水平。

2. 不必注意国民收入的分配问题,因为即使在经济快速增长过程中,虽然增长的好处会首先被高收入的人得去(因为他们掌握着生产资料如土地、厂房和机器及受教育的机会等),但这些好处会慢慢地经过市场调节转移到较穷困的人们身上,如增加劳力的雇佣,提高生产率和工资,降低物价,等等。这样,经过相当长的时间,收入分配状况就会改善。有的人甚至认为起初的收入分配不均是不必要的,因为不如此便无法积累资本来从事发展。

3. 即使较富的人所得的好处不能转移到穷人身,政府也可以用财政和租税政策来征富济贫,以达到合理分配。

增 加 就 业

在石油大涨价以前,发展中国家总的看来确实达到了快速增长的目标。在1950~1975年间,每年人均国民总收入增长率达到3%以上,这是史无前例的。可是国民总收入的快速增长并没有增加足够的就业机会,发展中国家出现了大量失业现象,成为对社会经济严重的威胁。此中原因有三:

1. 人口和劳动力的增长比就业机会的增长快;
2. 城市工业采用了外来的节省劳力的技术,政府的政策有意无意地鼓励了资本集约的生产技术;
3. 农村剩余劳动力过多,城市和工业的发展需要很长时间才能吸收掉这些过剩的劳动力。

由于上述因素,就造成了一种“双重经济”:一面是现代化的城市工业经济使技术工人缺乏和工资很高;一面是落后的农村经济和手工业造成大量的失业。这种失业和发达国家的失业问题性质不同,因为这种失业者不是那些受过训练、有能力和愿意工作的人,

而是一时找不到工作的工人,其中很多人是有工作的,工作时间也相当长,而且其中很多人在小镇或城市里有自己的小生意,可是生意不多,收入有限。在农村里人们也不是一年四季都在工作,因为农业季节关系,一年有很多日子无事可做,而没有足够的非农业经济活动可以充分地使用他们的劳力。也就是说,“有工作但并没有全时工作”,因此收入很低,而成为“有工作的穷人”。

为了解决这个问题,许多发展中国家不仅注重经济快速增长,而且注重增加就业目标。这就需要:

1. 发展劳动集约的工业和采用劳动集约的技术;
2. 改善劳动力的营养和健康,加强教育,以提高劳动力的素质,使要求工作的人可以担当工业方面较为繁重紧张的技术性工作。

在这方面国际劳工组织做了很多研究工作,并给予协助。

合 理 分 配

在经济相当快速增长的过程中,许多发展中国家发现了另外一个问题,那就是收入分配并不象预期的那样得到改善。在有些国家,这种发展也引起了社会和政治问题。因此许多经济学家提醒发展中国家注意这些问题。有些国家也体验到这个问题的严重性。

经济学家经过研究,发现收入分配情形受两个重要因素的影响:

1. 发展开始期间的物质财富(如土地、资本)和人力财富(如教育和技术)的分配情况;
2. 发展策略的类型。

凡在发展初期已进行土地改革和教育相当普及的国家或地区,若在发展过程中没有忽略劳动集约的策略,国民收入分配在发展过程中全有所改善,至少不会变得明显不合理(例如南斯拉夫,南朝鲜等)。凡在发展初期财富分配的情况没有改善而在发展过程中又未注重高速增长的国家或地区,则国民收入分配会变得明显不合理(例如巴西和墨西哥)。但也有的国家和地区在发展过程中特别注意使发展所得的利益合理分配而不是追求高增长率,从而使国民收入的分配有了更显著的改善(例如斯里兰卡)。

不管怎样,现在发展中国家都已开始注意发展中国民收入分配的变化,而且几乎每个发展中国家都认为改善收入分配应该是发展目标之一。

基 本 需 要

最近几年有些经济学家认为即使增加就业或改善收入分配,也不能很快解决贫穷的问题,他们认为经济发展应该针对贫穷的人民,直接改善他们的基本生活条件。他们认为经济快速增长、增加就业和改善收入的分配固然会在某种程度上增加收入较低的人们的收入;可是这增加的收入不一定会用在基本需要方面,譬如购买营养食物和接受有用的教育。而且改善收入

分配可能只是改变高、中、低收入之间的分配,而对极低收入的人们——绝对贫穷的人们,并没有多大帮助。因此他们主张:

1. 直接增加穷人劳动收入的机会和提高他们的生产率,特别是小农、小工商业者和服务业者。

2. 由政府设法直接供给穷人所需的服务,如医药保健、教育、安全食用水、下水道和有营养的食物。原则上要求能够把这些服务送到穷人手中,而且使他们有能力支付。

这个满足基本需要的设想已渐渐为发展中国家所注意,但有的国家虽然把它看作一个发展目标,但在具体的实施办法方面,还存在许多问题。

各发展目标间的相互关系

几乎所有发展中国家有关发展政策的声明和发展计划都将上述各项列为发展目标,有的国家甚至还加上别的目标,如国际收支平衡,奠定工业化基础等。可是他们很少认识到这些目标之间可能是相辅相成,也可能是互相矛盾的;也很少指出哪些是短期或中期的目标,哪些是长期的目标。这些含义是应当弄清楚的。

就上述目标来看,一般认为快速增长和快速提高国民生活水平及增加就业是一致的。可是如果这个国家同时又要很快地奠定工业化基础,因而要优先发展重工业,那就会由于重工业所需资金庞大,又是资本集约式,可能导致提高投资和积累的比例,而无法同时提高消费水平或大量增加就业。

另一个重要问题就是增长和收入平均或满足“基本需要”之间是否有矛盾?矛盾有多大?如果要改善收入分配的平均化或满足基本需要,是否在增长方面需有所牺牲?牺牲多大?发展经济学家在这方面有许多不同的意见。有的认为增长和满足基本需要之间是不矛盾的。诺曼·希克斯根据83个国家的统计数据,以预期寿命和成人识字率的比重来衡量“基本需要”,再把这两者与人均国民总收入的高低联系起来,以统计的相关和回归曲线来分析,得出的结果是:在1960~1977年间增长率最快的十二个国家,它们的“基本需要”的满足也都高于正常回归线(除一个国家外)。从另一角度看,在基本需要的满足超过正常回归线最多的十二个国家和地区中,有五个国家或地区(包括中国的台湾省、南朝鲜、泰国、香港和希腊)也在增长率最高的十二个国家和地区之中。但其余的国家,如斯里兰卡、巴拉圭、菲律宾、缅甸和肯尼亚,增长率并不高。因此他得出结论说,在那些满足基本需要做得较好的国家,在增长方面也有较好的成就。这个结论恐怕有点过于武断,因为上述五国的增长率只是等于,甚至低于所有83个国家的平均增长率(每年2.4%);其中斯里兰卡(增长率1.9%)和缅甸(增长率0.9%),更是最明显的偏低的例子。因此如果在满足基本需要方面做得过甚,就会影响经济增长率的提高。如何才能适度地满足基本需要又不至过分降低

增长率,则是决定发展目标的一个重要问题。

M·塞洛斯基研究了五个拉丁美洲国家增长率和满足基本需要之间的关系,认为如要满足基本需要,这五个国家须把现在用于满足基本需要的资金——占国民总产值的5~7%——增到10%。这就需要用税收方法获取国民总产值的3~5%以补贴基本需要。但税收的这种程度的增加会对私人投资不利,可能使全国投资率由20%减到17.5%。如果投资的社会报酬率是20%,那么国民总产值的增长率就会降低0.5%(即 $0.025 \times .2$)。换言之,如果要移转3~5%的国民总产值来满足基本需要,经济增长就可能损失0.5%,也就是满足基本需要和增长之间有相当大的矛盾。

上述对增长和满足基本需要间的矛盾的分析,也适用于增长和收入合理分配之间的矛盾(斯里兰卡与巴西比,即是一例)。

满足“基本需要”和“增加就业”这两个目标应该是一致的。因为满足基本需要一个重要的关键就是增加收入低的人在现代化工业以外的就业机会。但如果单为满足基本需要而降低增长率,就会在一定程度内减少一些总的就业机会。不过若是单为增加就业而采取适当的政策以增加总的就业机会,则上述不利因素的影响较小,可以弥补而有余。

发展目标的选择

如何慎重选择经济发展目标是国民经济管理人员所遇到的第一个问题。在选择发展目标时有三点应该特别注意:

1. 本国实情。首先必须慎重地观察、研究和判断本国经济已发展到什么程度,当前所遇到的问题是什。这些问题是过去发展过程中积累下来的,因此必须了解它的来龙去脉和症结所在,再对症下药。具体到中国,中国目前经济的不平衡有许多原因,但主要

的恐怕是过去积累率太高而投资所产生的效果不大。因此尽管增长率不慢,可是消费水平增长不快,国民生活水平改善不多。因此未来的发展目标不应追求高积累率,而是要实现快速提高消费水平,但要快速提高消费水平,又需要较高的增长率。因此发展的目标虽不是追求高积累率,但也不能放弃高增长率。快速提高消费水平和因此而需要的快速增长,应该以提高投资效率的方法来达到。此外,中国过去在分配和满足基本生活需要方面做得比那些跟中国收入水平相似的国家要好。虽然中国仍有二亿左右的绝对穷人,但有了这个基础,尤其是经过土改和私营工商业改造,收入分配不会恶化到什么程度,在这种情况下,提高效率,加速增长,从而提高生活水平,应该是可取的目标。

2. 时间因素。发展的最终目标,当然是提高人民生活水平,但这是长远的目标。在实现这个最终目标的过程中,在制定中期或较长期的计划中,还要有更具体的目标。有的国家因为国际收支有困难,可能要在五年中注意改善国际收入。可是等到国际收支较为平衡后,下一个中期计划可能又注意别的方面,如增加就业或提高增长率。就中国来说,目前的发展目标是提高生活水平,等生活水平提高到相当程度后,又会在别的方面遇到困难,如缺少技术水平高的机器设备和基础设施(如能源、交通)不足,这就必须注意利用外资和促进出口以换取外汇来支付生产设备的进口和发展重工业了。

3. 资源限制。一个国家在一个时期内的资源是有限的,不能达到所有希望达到的目标,因此必须认识这些目标在短期和中期内可能互争资源,有了这个认识再慎重而清醒地选择优先的目标,作为制定计划的依据,否则目标就会太多,会使制定计划的人无所适从。如果那样,计划的可行性就成问题了。

(上接第34页)

从水的方面,笔者写了《从晨江洪灾成因分析论其防洪对策》一文,结论是否定目前兴建三峡。

这次从泥沙的角度写了《三峡工程防洪效益弊多利少》,结论也是否定目前兴建三峡工程。目前长江流域开发重点是在支流兴修水库,起到蓄洪、拦沙、发电作用;抓紧落实水电部已规定的几项防洪措施,如加固堤防及湘鄂两省各分洪160亿立方米的任务;研究汉口以下卡口阻水问题,提高汉口防洪能力,促其早日实施,以免在这心腹之区出了乱子,影响国家四化建设进程。

(上接30页)

25年后,自愿退休时间不受年龄限

制;但到60岁时,男女雇员必须强制性退休。

劳资关系

劳工运动在台湾不活跃,当局也不介入工资谈判。除了公用事业、交通和电信行业外,不在国家处于紧急状态期间,法律允许罢工和关闭工厂。但实际上台湾从技术上和法律上来说,始终处于紧急状态,因此罢工实际上是被禁止的。

根据1949年的工会法,某些行业 and 所有国营企业都可以成立工会。工会的主要职能是解决劳资争端,通常是解雇工人方面的争端,先由劳工与资方代表组成的工厂委

员会进行调解,如在这一级争端不能得到满意解决,则提交调解委员会解决,如还不能解决,再提交仲裁委员会,它的决定是强制性的。

税 收

台湾一共有19种税,每种税都有一定的法律规定。其中八种是直接税(所得税、农村土地税、土地增值税、土地增值税、遗产税、矿产税、房地产税和契据税),11种是间接税(关税、商品税、企业税、盐税、印花税、机动车辆执照税、股票交易税、宴请税、娱乐税、屠宰税和港口税)。(何大隆 编译)