

# 贫穷的终结

我们时代的经济可能

[美] 杰弗里·萨克斯 著 / 邹光 译

THE END OF POVERTY

Economic possibilities  
for  
our time



世纪出版集团 上海 人民出版社



萨克斯教授为我们描绘了一幅在 2025 年消灭极端贫困的宏伟蓝图。他 20 年来致力于在全球各国促进经济发展与提高人类福利的事业，他所提供的分析和建议是长期实践与思考的结晶。

——乔治·索罗斯

萨克斯是个异数，既以理论研究闻名，也因成功帮助穷国致富的社会工作而著称。在这本期待已久的精彩作品中，他对当代世界所面临的严峻问题提出了自己的答案。

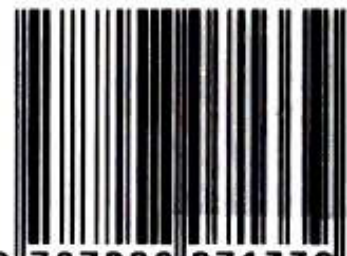
——贾雷德·戴蒙德，《枪炮、病菌与钢铁》作者

我们从作者和他的书中可以读到的是：才华横溢、热力四射、心存乐观、时不我待。

——《经济学人》

# Poverty

ISBN 978-7-208-07133-9



9 787208 071339 >

定 价 28.00 元

易文网: [www.ewen.cc](http://www.ewen.cc)

文景网: [www.wenjingbook.com](http://www.wenjingbook.com)

# 贫穷的终结

我们时代的经济可能

[美] 杰弗里·萨克斯 著 / 邹光 译

THE END OF POVERTY

Economic possibilities  
for our time



世纪出版集团 上海人民出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

贫穷的终结——我们时代的经济可能/(美)萨克斯  
(Sachs, J.)著;邹光译. —上海:上海人民出版社,  
2007

书名原文: The End of Poverty

ISBN 978-7-208-07133-9

I. 贫… II. ①萨… ②邹… III. 贫穷 - 研究 - 世界  
IV. F113.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 092103 号

出品人 施宏俊  
策 划 王志毅  
责任编辑 王志毅  
装帧设计 奇文云海



世纪文景

---

**贫穷的终结——我们时代的经济可能**

[美] 杰弗里·萨克斯 著

邹光 译

---

出 版	世纪出版集团 上海人民出版社 (200001 上海福建中路 193 号 www.cwen.cc)
出 品	世纪出版集团 北京世纪文景文化传播有限公司 (100027 北京市朝阳区幸福一村甲 55 号 4 层)
发 行	世纪出版集团发行中心
印 刷	北京华联印刷有限公司
开 本	700 × 1020 毫米 1/16
印 张	20
插 页	10
字 数	292,000
版 次	2007 年 8 月第 1 版
印 次	2007 年 8 月第 1 次印刷
ISBN	978-7-208-07133-9/F · 1614
定 价	28.00 元

---





照片 1



照片 2





照片 3



照片 4





照片 5



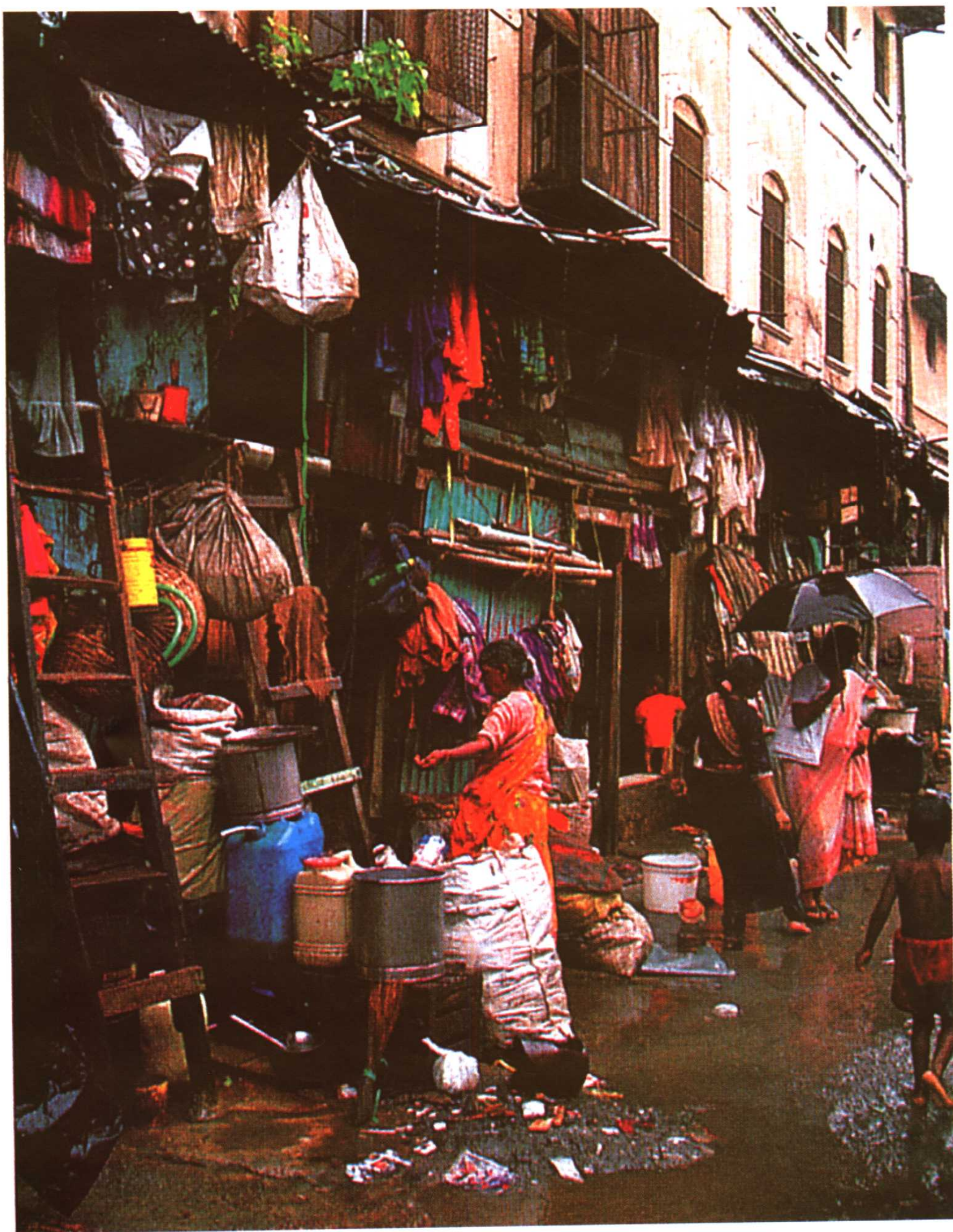
照片 6





照片 7

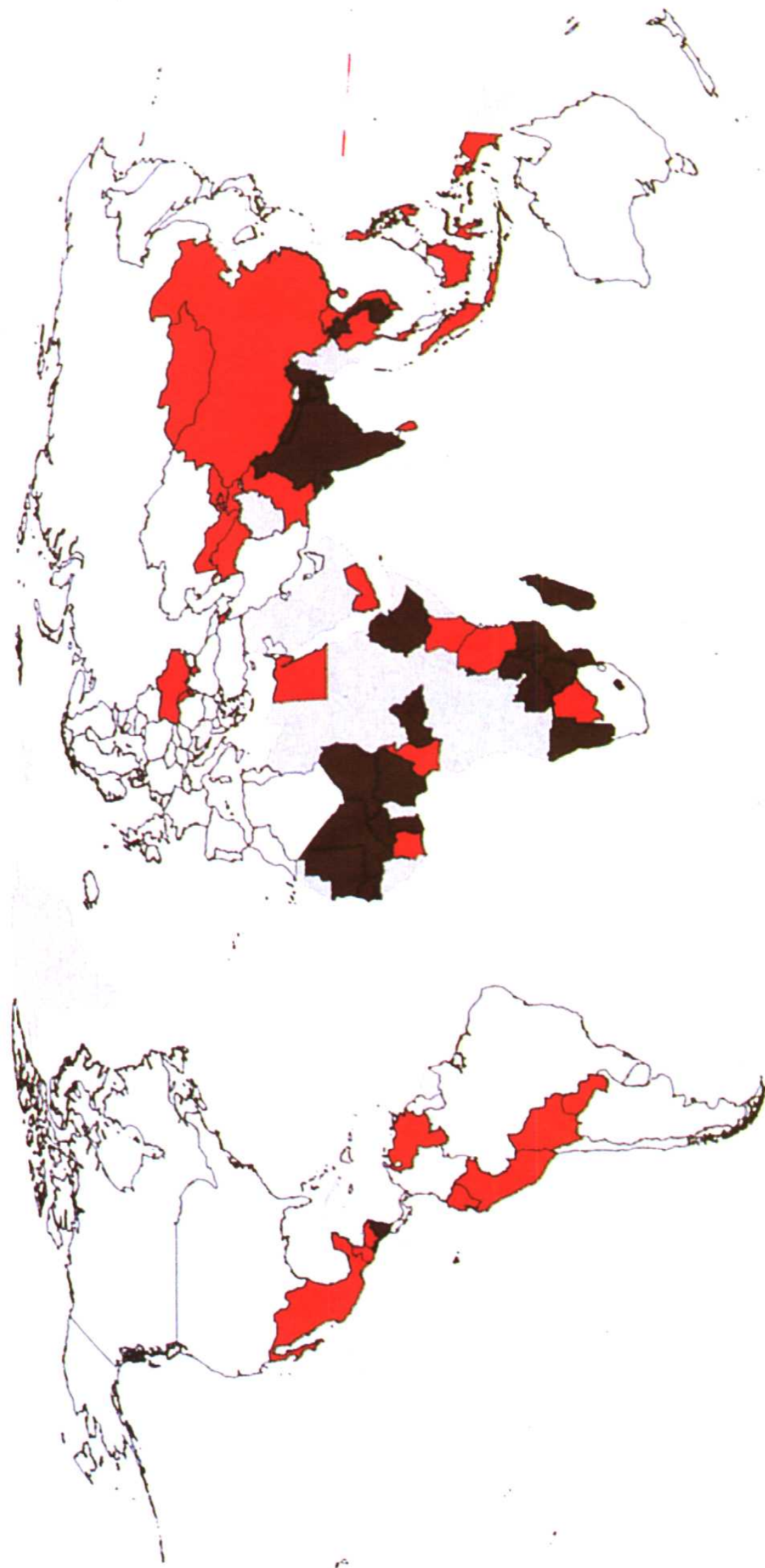




照片 8



地图 1: 绝对贫困和中等贫困



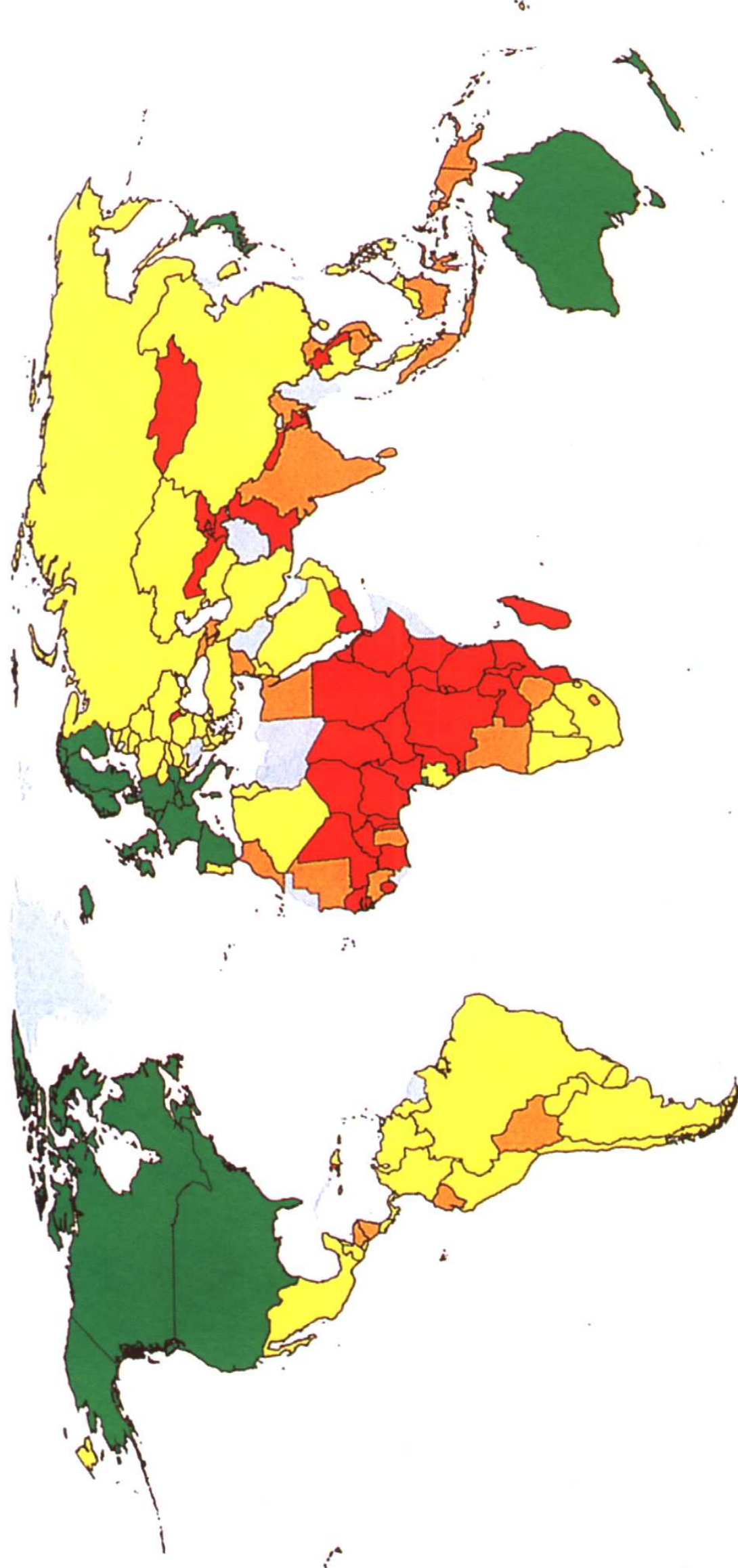
- 中等贫困 (超过 25% 的人口每天收入低于 2 美元)
- 极端贫困 (超过 25% 的人口每天收入低于 1 美元)
- 无数据

来源: World Bank (2004).

地图使用最近的数据



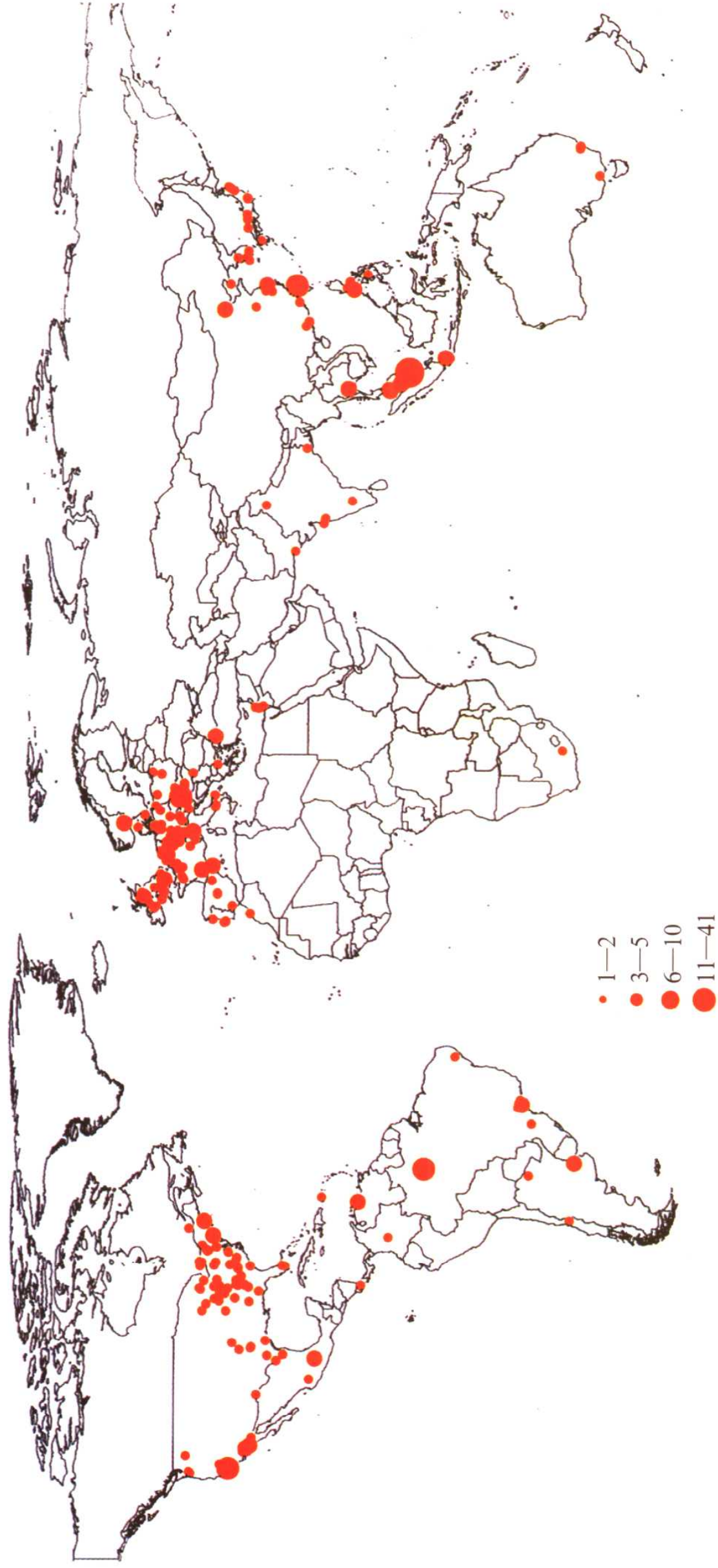
地图 2: 2002 年人均收入  
(PPP 调整, 按当前美元)



- 低于 2000 美元
- 2000—4000 美元
- 4000—20000 美元
- 超过 20000 美元
- 无数据

来源: World Bank (2004).

地图 3: 全球当前 10 大电子业跨国公司的海外附属公司分布, 1999  
装备和配件生产



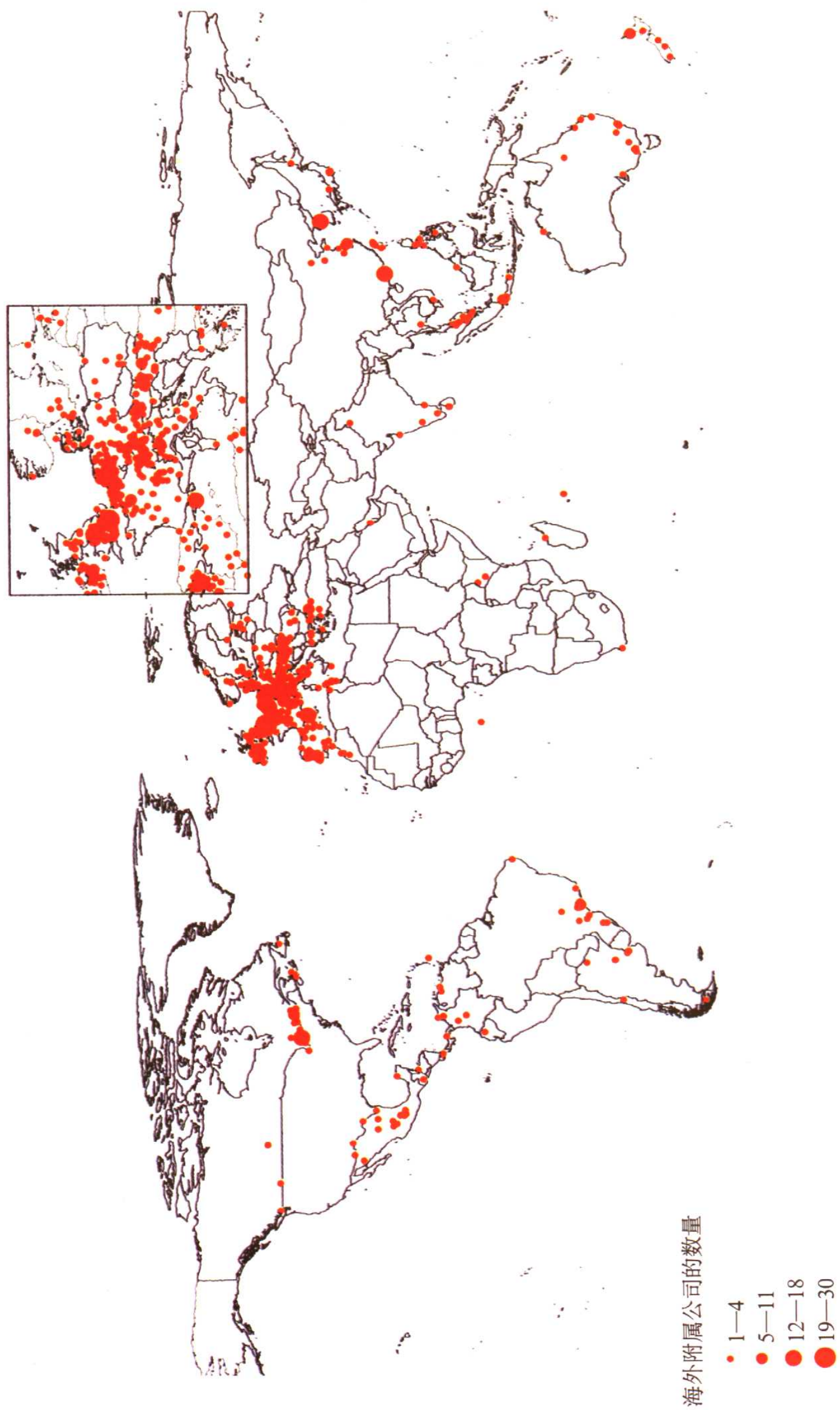
来源: UNCTAD, World Investment Report 2001.

UNCTAD, FDI/TNC database, based on *Who Owns Whom CD Rom 2000* (Dun and Bradstreet).

On the basis of 1,557 majority-owned foreign affiliates identified for ten large electronics TNCs (Hitachi, Intel, Matsushita, Mitsubishi, Motorola, NEC, Philips, Siemens, Sony and Toshiba).

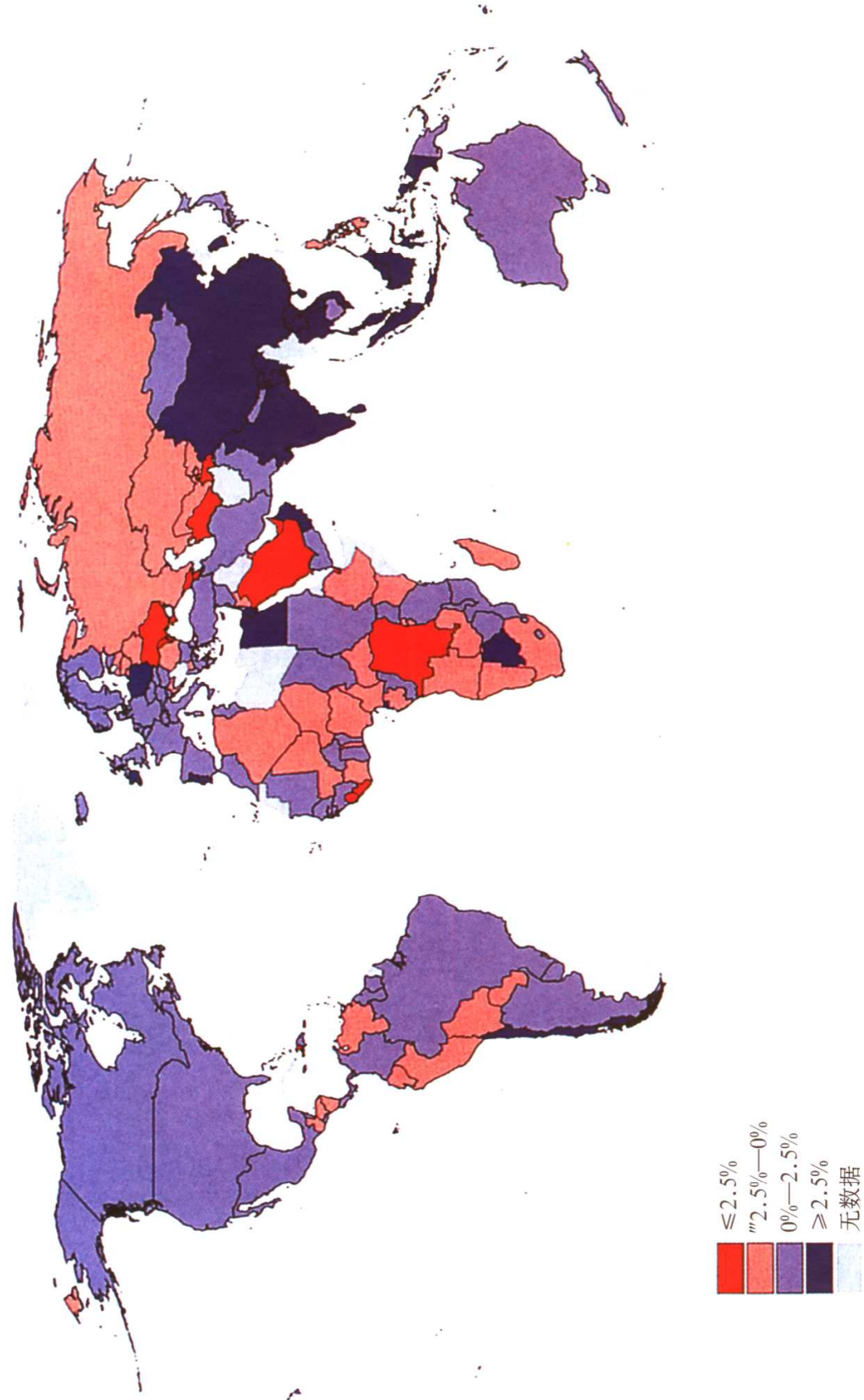


地图 4：纺织和制衣业的海外附属公司分布，1999



来源：UNCTAD, World Investment Report 2001.  
UNCTAD,FDI/TNC database,based on Who Owns Whom CD Rom 2000 (Dun and Bradstreet).  
On the basis of 1,455 majority-owned foreign affiliates identified.

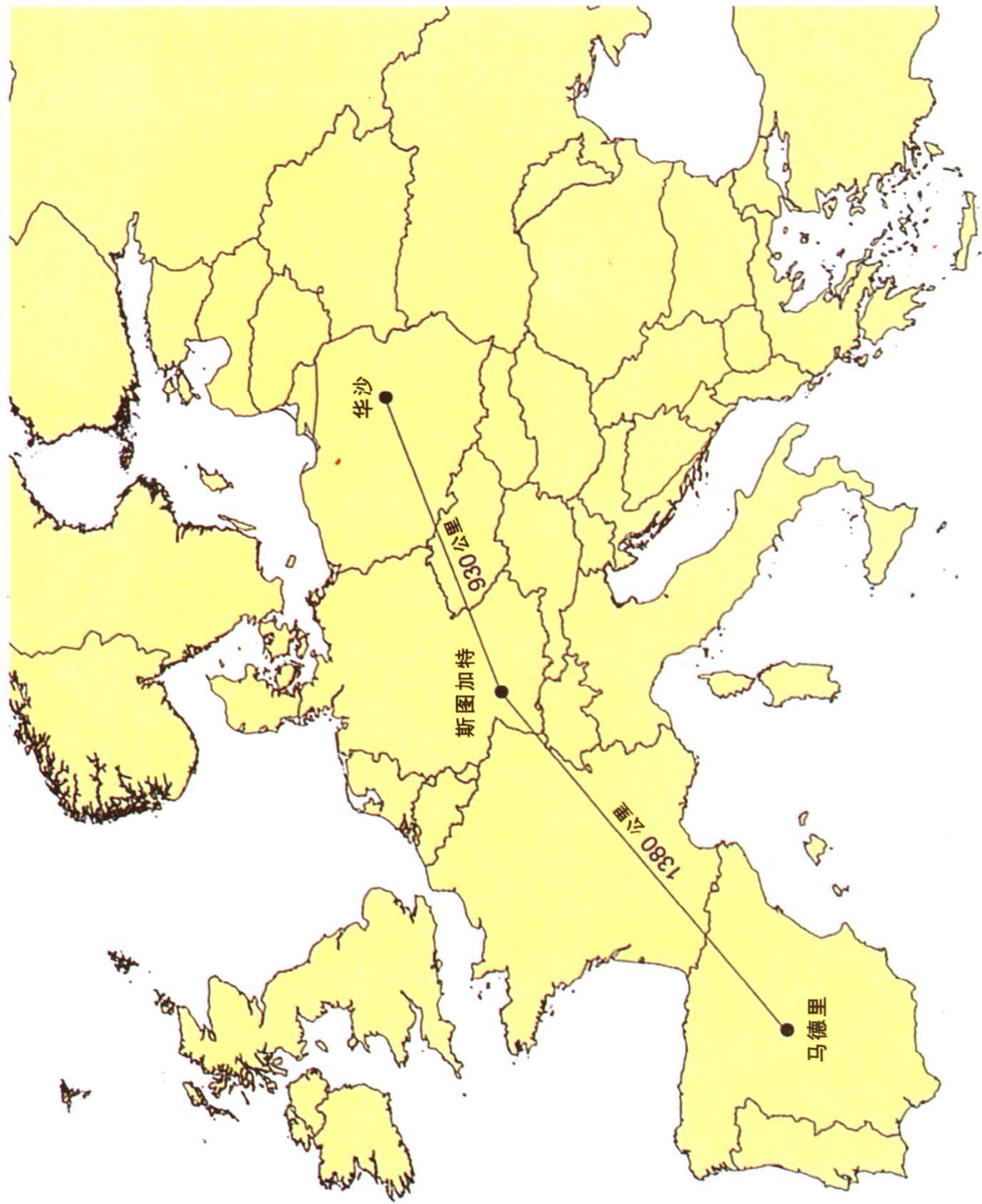
地图 5: 人均 GDP 平均年增长率, 1980—2000



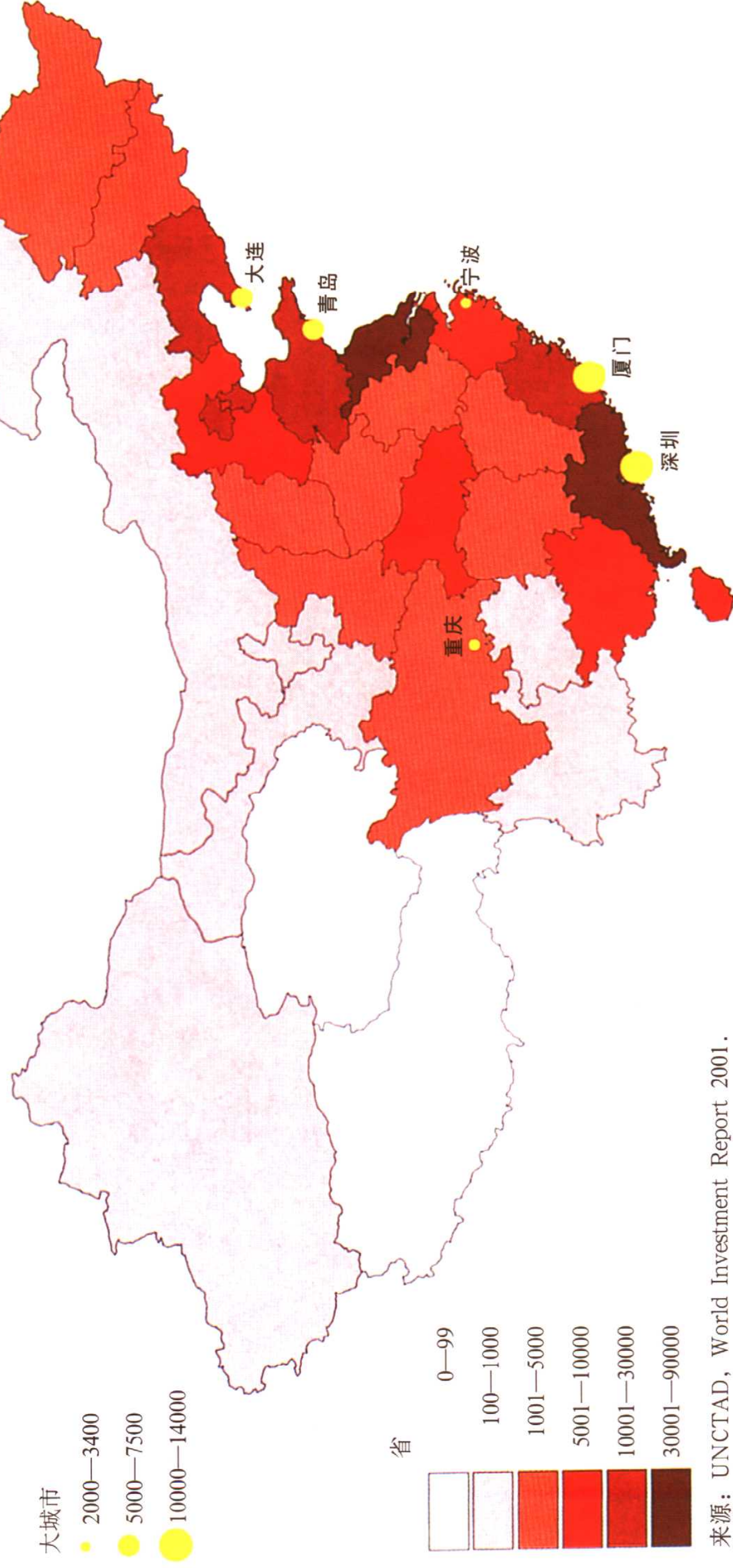
来源: World Bank (2004).



地图 6: 西欧



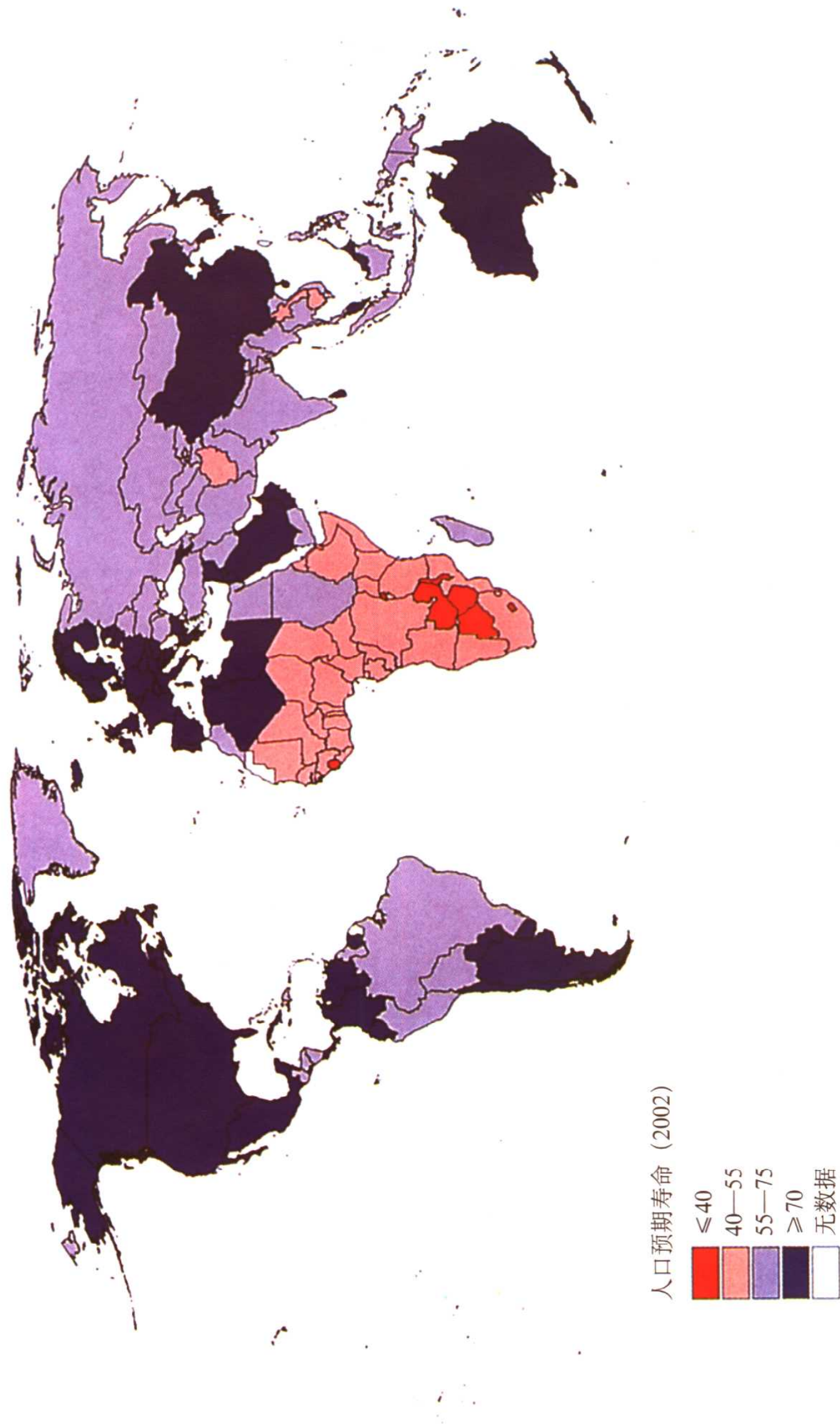
地图 7：中国各省及大城市 FDI（外国直接投资）的分布，1999  
(百万美元)



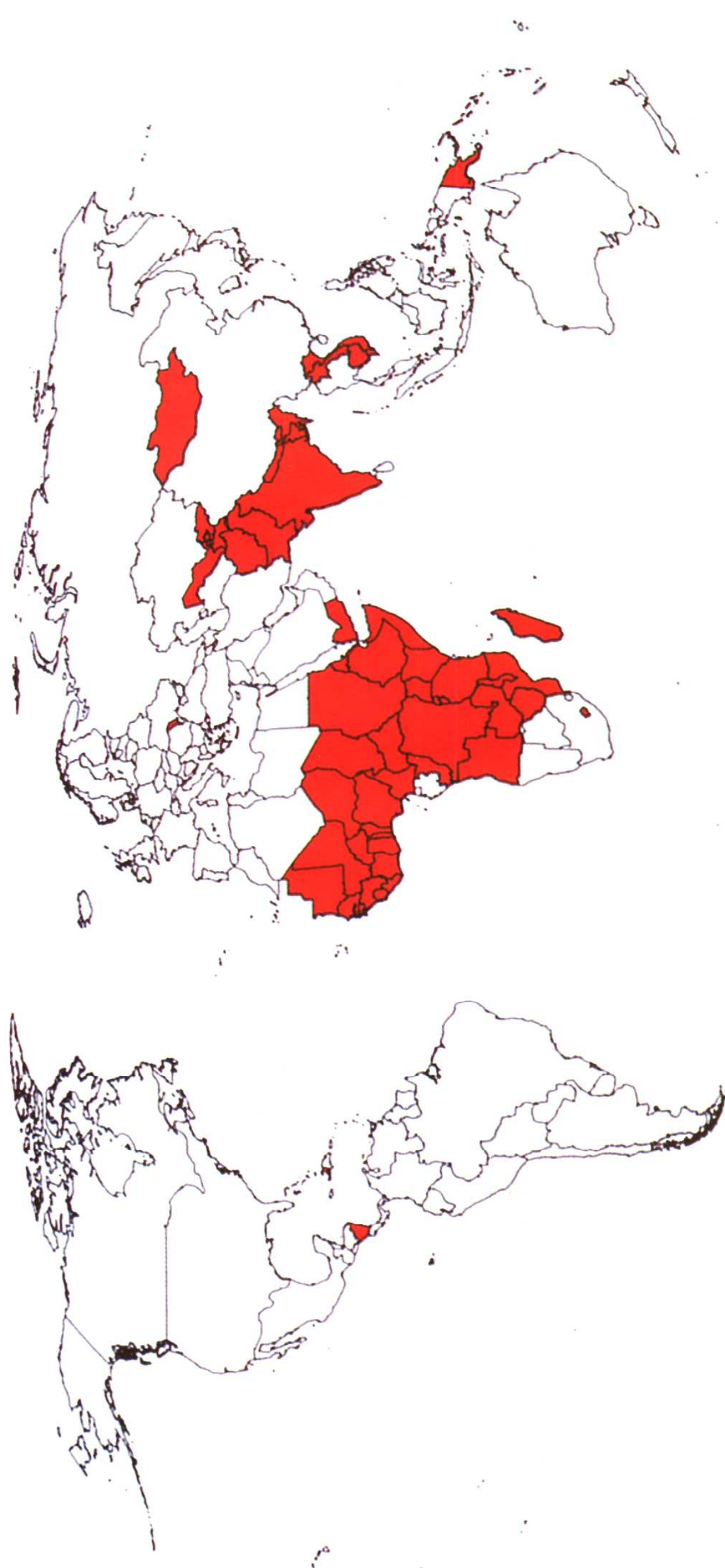
来源：UNCTAD, World Investment Report 2001.  
UNCTAD, based on China, MOFTEC, 2000.



地图 8：人口预期寿命分布图



地图 9: 低收入国家

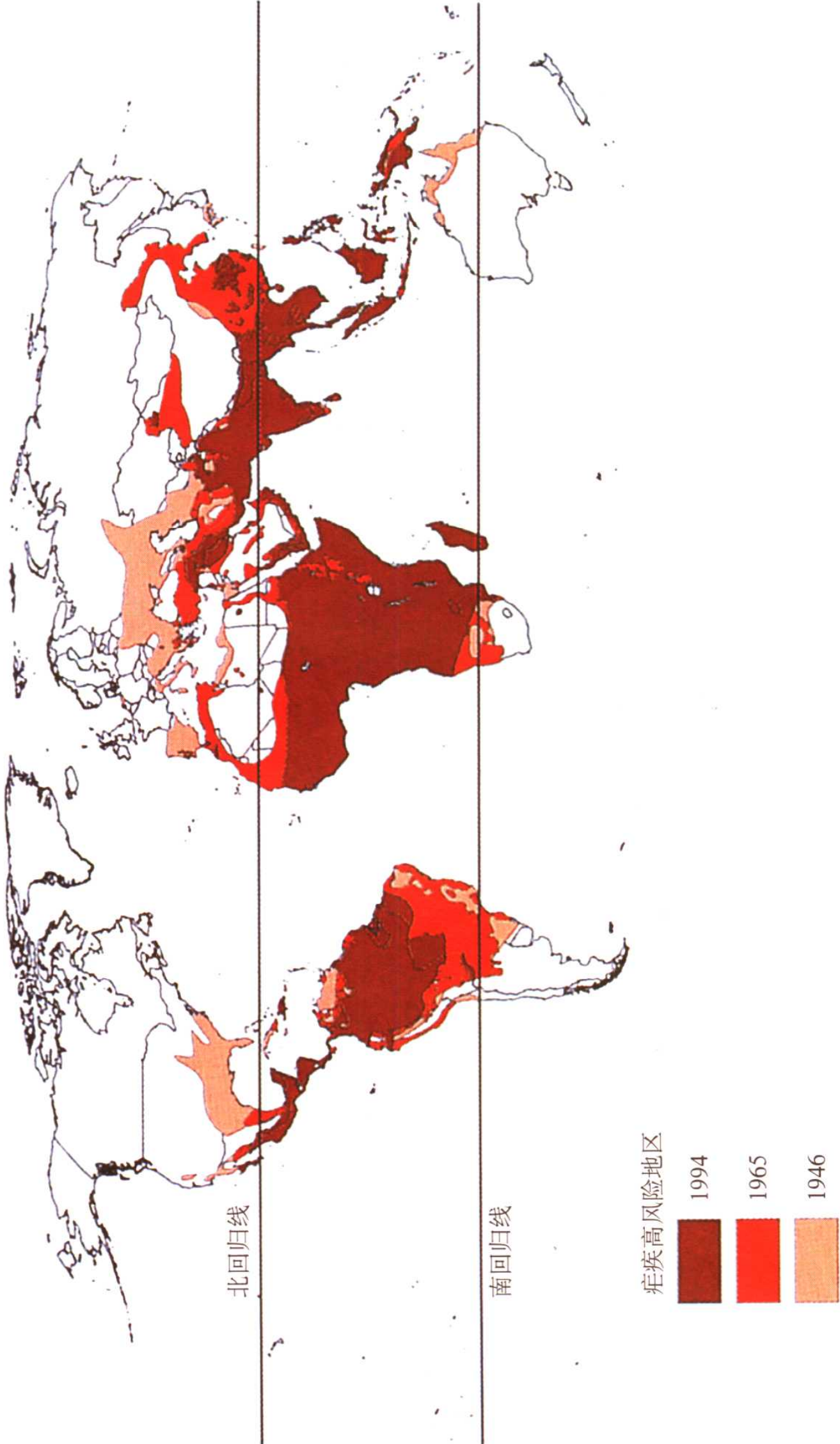


根据世界银行分类的低收入国家  
(人均收入低于 765 美元)

来源: World Bank (2004).

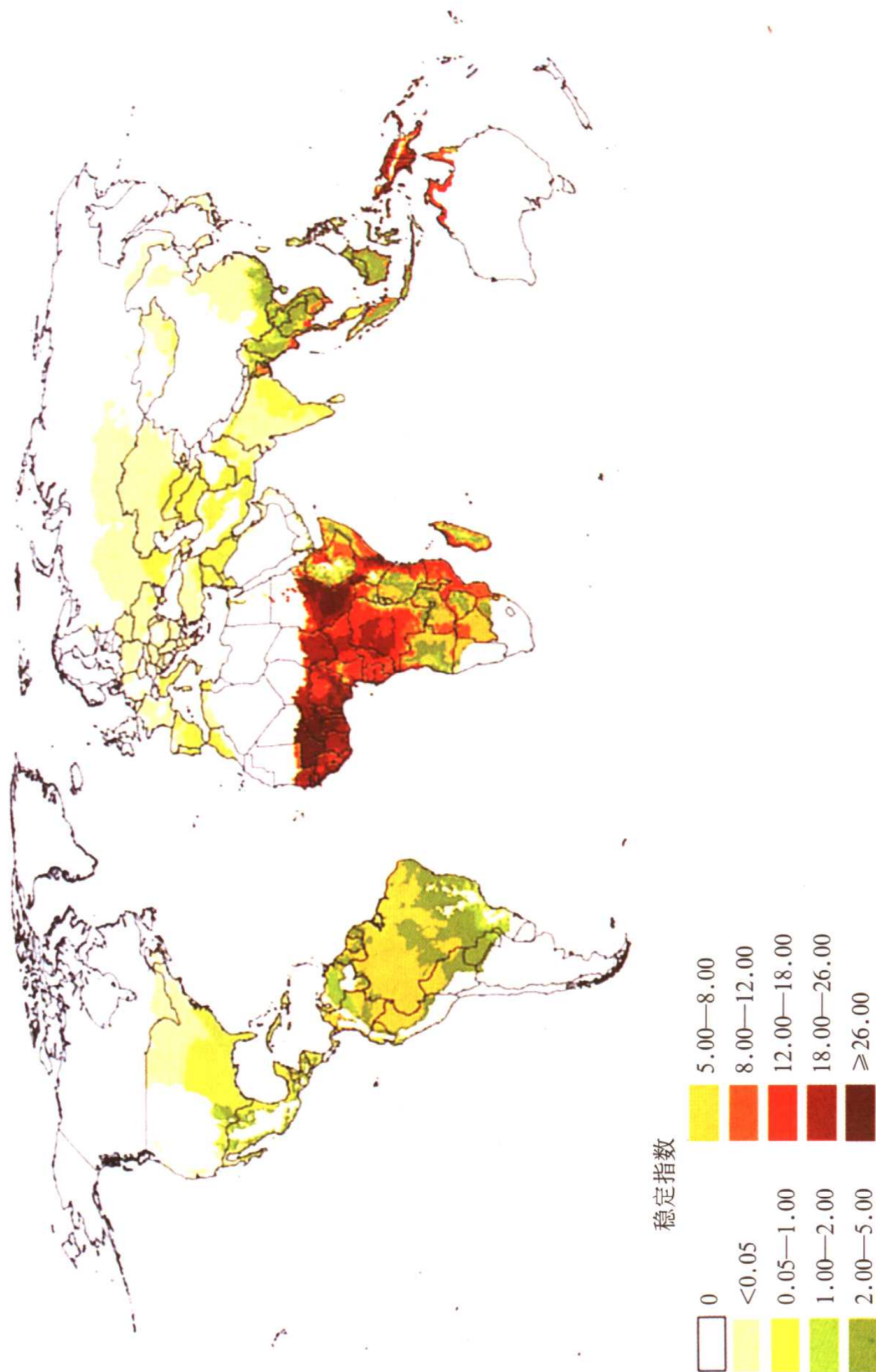


地图 10: 1946 年, 1965 年及 1994 年的疟疾风险



来源: Sachs and Gallup (2001).

地图 11: 疟疾生态指数



来源: Kiszewski et al. (2004).

本 PDF 电子书制作者：

## 阿拉伯的海伦娜

爱问共享资料首页：

<http://iask.sina.com.cn/u/1644200877>

内有大量制作精美的电子书籍!!!

完全免费下载!

进入首页，点击“她的资料”，你就会进入一个令你惊叹的书的海洋！

当然，下载完了你理想的书籍以后，如果你能留言，那我将荣幸之至！

# 目录

致谢 .....	1
引言 .....	6
第一章 全球大家庭概貌 .....	9
第二章 经济繁荣的传播 .....	27
第三章 为什么有些国家未能走上繁荣的道路 .....	48
第四章 临床经济学 .....	67
第五章 玻利维亚的恶性通货膨胀 .....	80
第六章 波兰回归欧洲 .....	97
第七章 轻举妄动必受其报：俄罗斯的正常化过程 .....	116
第八章 中国：半个世纪之后再次迎头赶上 .....	131
第九章 印度的市场改革：希望战胜了恐惧 .....	149
第十章 无声的死亡：非洲和疾病 .....	164
第十一章 千年计划，“9·11”和联合国 .....	183
第十二章 结束贫困问题的实际方案 .....	196
第十三章 为结束贫困作必要的投资 .....	211
第十四章 全球紧密合作，结束贫困 .....	229
第十五章 富国能否负担帮助穷国的财力 .....	248
第十六章 神话和魔术弹 .....	265
第十七章 我们为什么要做这件事情 .....	282
第十八章 我们这一代人所面临的挑战 .....	297



# 致谢

这篇致谢辞有双重作用。在写作这本书的过程中，我得到了无穷无尽的支持、慷慨的帮助以及指导。但也许更为重要的是，在面对这个全球化的社会和愈来愈分裂的世界所带来的各种挑战时，我得到了各位同事、老师以及诸多领导人的坚定支持。对我而言，这是一个对他们一直以来的合作和支持表达感谢的很好机会。

我自然首先要向我的家庭表示感谢——我的妻子 Sonia，我的女儿 Lisa 和 Hannah，以及我的儿子 Adam。20 多年来，这个家庭一直努力对“假期”重新定义——比如说听爸爸在东非一个村庄的闷热小屋中作演讲。Sonia 是我的导师、灵感的源泉，并教我各种诊治疾病的方法，她也是我进行发展研究的伙伴和论文合作者。我可以骄傲地说，我的孩子们几乎走遍了发展中国家的每一个角落，亲身体验了全球发展所带来的挑战。孩子们对所见事物的好奇是我未来奋斗下去的灵感。在这个家庭所作出的全部努力中，我的岳父 Walter Ehrlich 的智慧，我母亲 Joan Sachs 的判断力，以及我的姐姐 Andrea Sachs 的强烈兴趣，都在为使我的工作保持在正确的轨道上起到了重要的作用。我还要感谢我已故的父亲 Theodore Sachs 对我无尽的精神指引，他作为一个天才的律师，献身于为社会正义而战的事业。

在过去的 20 年中，我很感激在世界各地受到的热情接待，并且幸运地得到很多同事的加盟，他们和我一起了解世界各地的具体情况以及所面临的挑战，并把这些情况植入到对全球化问题的讨论中。我最早在玻利维亚的两位同事是 Daniel Cohen 和 Felipe Larraín，他们成为我终生的学术伙伴。David Lipton 在离开国际货币基金组织（IMF）之后，加入到我在拉丁美洲和东欧国家的工作中，他后来积极投身于克林顿政府，为国际政治经济方面的问题出谋划策。在过去的 25 年，Wing Woo 教给我关于亚洲的一切知识，在很多重要的工作中，他一直是我的向导、论文合作者以及联合顾问。在印度过去 10 年令人激动人心的改革方面，Nirupam Bajpai 无论是作为一名敏锐的观察家、学者、论文合作者，还是一名顾问，都表现出其坚定性和准确性。

成为一名成功的经济顾问的最好方式是为成功的政府提供经济顾问服务，我非常幸运地做到了这一点。我最早的经济顾问生涯是在玻利维亚开始的，当时玻利维亚是由杰出的已故总统 Victor Paz Estenssoro 所领导，其高级经济顾问是前总统 Gonzalo Sánchez de Lozada。是他们二位教给了我进行成功的经济改革所涉及的现实政治问题，以及诚实和爱国这些品质在达成更广泛的政治成功方面所起到的重要作用。在波兰，Larry Lindenberg 在把我引介给团结工会的领导人方面起到了关键作用。团结工会的领导人包括 Adam Michnik, Jacek Kuron, Bronislaw Gerek, 当然最重要的是 Lech Walesa。我必须向长期担任波兰总统的 Alexander Kwasniewski 表示敬意，是他使我和 Lipton 获得了波兰的最高人民奖——Commanders Cross of the Order of Merit。斯洛文尼亚总统 Janez Drnovsek 不仅使我了解了过去 20 年中巴尔干地区错综复杂的政治形势，还令我被其卓越的领导力所打动，并使我有机会为一个新的独立国家——斯洛文尼亚——的诞生作出自己的贡献。在俄罗斯，我要感谢我的顾问伙伴 Anders Aslund。我要特别向三位勇敢地反抗旧势力而战的改革者表示特别的敬意，他们是——Yegor Gaidar, Boris Fedorov 以及 Grigory Yavlinsky。

我在非洲的工作要受惠于很多同事以及非洲国家领导人对我的帮助和指导。我尤其要向以下诸位表示谢意，他们是 Calestous Juma, Dyna Arhin-Tenkorang, Wen Kilama, Charles Mann 以及 Anne Conroy。与那种没有根据的通常认为非洲的问题在于政府腐败不同，我在这个大陆上所看到的大量强有力的、具有远见的领导人使我对非洲产生了热切的希望。我尤其要向非洲新一代的民主国家领导人表示感谢，他们包括莫桑比克前总统 Alberto Chissano, 肯尼亚总统 Mwai Kibaki, 加纳总统 John Agyekum Kufuor, 尼日利亚总统 Olusegun Obasanjo, 马拉维前总统 Justin Malewezi, 博茨瓦纳总统 Festus Mogae, 塞内加尔总统 Abdoulaye Wade, 以及埃塞俄比亚总理 Meles Zenawi。

世界各国的领导人承诺把这个世界建成一个公正、平等和法治的世界，通过这些领袖们的远见卓识、领导力以及坚持不懈的奋斗，世界必将成为一体——尽管这个过程可能是曲折的。这些领导人中最重要的是联合国秘书长科菲·安南 (Kofi Annan)，在最近这年中，他从容的决心有助于避免这个世界的四分五裂。另一个伟大的领导人是 Gro Harlem Brundtland，她在担任世界卫生组织 (WHO) 总干

事期间，给了我 WHO 服务的荣誉。WHO 的宏观经济学和健康委员会指出了一条道路：为穷人进行基本投资。该委员会的同事在他们各自的领域都是无与伦比的领袖人物，包括 Manmohan Singh ——印度的现任总理，全球艾滋病、结核和疟疾基金（全球基金）执行主任 Richard Feachem，世界贸易组织总干事 Supachai Panitchkadi，以及 Memorial Sloan-Kettering 癌症研究中心主任 Harold Varmus。

联合国各个机构都不乏天才和尽职的领导人，在过去的几年中我有幸和他们一道工作。这些领导人包括：联合国开发计划署（UNDP）行政长官 Mark Malloch Brown 先生，是他发起了联合国千年项目；联合国人口署主任 Joseph Chamie 先生；Zephirin Diabre 先生，联合国开发计划署的副主任，是他使我了解了非洲撒哈拉地区的经济问题；IMF 的前董事、现任德国总统 Horst Kohler，他在其任期内推动了全球范围内资源配置的公平化；坦桑尼亚出生的联合国人居中心（UN Habitat）主任 Anna Tibaijuka；联合国环境署极为天才的领导人 Klaus Topfer；以及勇气非凡、充满活力的世界银行行长 Jim Wolfensohn。我还要感谢与世界银行的两任首席经济学家 Nick Stern 和 François Bourguignon 以及 IMF 首席经济学家 Raghuram Rajan 非凡的合作。

很多关于如何结束全球贫困的具体想法是在从事联合国千年项目的过程中出现的，我有幸指导联合国千年项目并且在本书中引用了这个项目的大量成果。如果没有 John McArthur ——我在联合国千年项目中的亲密同事——准确无误的、超越其使命的领导力，这个项目可能从一开始就会偏离轨道。反过来，John 和我也依赖于一个杰出的秘书班子，这些人包括：Chandrika Bahadur，Stan Bernstein，Yasmine Fall，Eric Kashambuzi，Margaret Kruk，Guido Schmidt-Traub，Erin Trowbridge，以及那些不分昼夜工作的助手们——Alberto Cho，Michael Faye，Michael Krouse，Luis Javier Montero，Rohit Wanchoo 以及 Alice Wiemes。

联合国千年项目工作小组的各位领导者，以及与其一道工作的科学家和政策专家——都是我的一系列相互关联的领域（农学，水管理，气候学，能源系统，疾病控制以及其他对扶贫和长期发展非常关键的领域）中的老师和引路人。令人高兴的是，这些杰出的世界级科学家中的许多人是我在哥伦比亚大学地球研究所的同事。我很高兴向哥伦比亚大学的各位同事表达特别的谢意，这些同事包括——Deborah

Balk, Wallace Broecker, Upmanu Lall, Roberto Lenton, Marc Levy, Don Melnick, Vijay Modi, John Mutter, Cheryl Palm, Allan Rosenfield, Josh Ruxin, Pedro Sanchez, Peter Schlosser, Joseph Stiglitz, Awash Teklehaimonot, Ron Waldman, Paul Wilson 以及 Stephen Zebiak, 他们在扩展我对可持续发展所面临的挑战的理解方面起到了关键作用。哥伦比亚大学校长 Lee Bollinger 强烈支持地球研究所从事这个项目以及其他很多任务, 我要为此表示谢意。我还要感谢那些曾为联合国千年项目作出杰出努力的任务小组的合作者和任务小组成员。

是无与伦比的 Bono 打开了数以百万计的乐迷和公众的眼界, 使他们分担为全球平等和公正而进行的斗争。我感谢他把这个分裂的世界连接在一起的天才领导能力, 也感谢他从那些新建立的联系中所获的能量和承诺。Bono 的亲密助手——Jamie Drummond 和 Lucy Matthews——是全球公民社会 (global civil society) 运动的无与伦比的明星人物。他们每天都在创造奇迹, 把全球发展奇迹推向前沿——这常常是一些领导人漠不关心或者没有注意到的。其他那些慷慨的帮助过我并在促进全球公正方面作出重大贡献的人包括——世界著名的慈善家和金融家 George Soros 以及公共健康的先驱人物 Paul Farmer, Jim Kim 以及 Bruce Walker。

“这本书没有某些人的帮助将是不可能完成”的说法看起来是陈词滥调……但有时这些陈词滥调确实是事实。从开始撰写这本书起, Margarethe Laurenzi——作为一名熟练的抄写员和编辑助理——就提供了无与伦比的支持、专家建议和编辑反馈以使得我们的工作不脱离其轨道并按时完成。Gordon McCord 是我在地球研究所以及联合国千年项目的所有工作 (包括有关这本书稿的各种工作) 中的特别助理。毫无疑问, Gordon 也是未来他们这一代人迎接全球化挑战的领袖人物。Winthrop Ruml 在 2004 年中期从哈佛大学加入到我的团队, 从到达地球研究所开始他就一直是这个项目的关键成员。在本书所描述的 20 年间, Martha Synnott 一直管理着我的办公室, 直到 2003 年为止。Ji Mi Choi 在接下来的一年中提供了无价的帮助。现在管理我办公室的是 Heidi Kleedtke, 她把混乱保持在可控制的范围内, 以使我可以履行自己在联合国、地球研究所以及世界各地的各种耗时漫长的项目中的职责。

几位同事和朋友仔细地、创造性地阅读了本书的手稿, 修正了很多错误、引起误解的表达以及有问题的跳跃。我尤其要感谢 Diane Asadorian, Nirupam

Bajpai, David Lipton, Will Masters, Staci Warden, Wing Woo 以及 Jennie Woo, 他们慷慨地拿出时间阅读书稿并提出富有思想的建议。我也要感谢 Bob Edgar 及其在全美教堂联合会中的同事, 他们回答了我一些关于“基督教对减少全球贫困作出承诺的传统”的问题。

杰出的代理人 Andrew Wylie 帮助我构思了这本书的结构和逻辑, 以使其扩大整个世界对我们这一代人所面对的结束极端贫困的机遇的理解。Scott Moyers (我在企鹅出版社的编辑) 在本丛书构思到成稿的过程中提供了稳定、清晰、职业化的指导和支持。本书构思到成稿的过程中也凝结着企鹅出版社大量、熟练的专业工作, 以使该项目变得如此之高效。我要向 Scott Moyers 和编辑团队表示感谢。

# 引言

这本书的主题是结束我们这个时代的贫困。但这并不是一个预言，我并没有预测将要发生什么事情，而只是解释什么事情能够发生。现在世界上每年有 800 万人因为极端贫困而死亡。我们这一代人有可能到 2025 年结束这种极端贫困现象。

每天早上我们都能在报纸上读到：“昨天有 2 万多人死于极端贫困。”具体的故事可以使这些数字生动化——8000 个儿童死于疟疾，500 个父母死于肺结核，7500 个年轻的成年人死于艾滋病，还有数千人死于痢疾、呼吸系统感染，其他致命的疾病继续吞噬已经遭受饥饿折磨的躯体。穷人死在缺医少药的病房里、缺乏抵御疟疾的蚊帐的村庄里以及缺乏安全饮用水的家里。他们就这样死去，得不到公众的关注。令人伤感的是，很少有人描述这些。大部分人没有意识到这些每日为了生存所作的挣扎以及大量在这场挣扎中失败的贫困人口。

自从 2001 年 9 月 11 日开始，美国发动了一场针对恐怖主义的战争，不过这也使它忽略了造成全球不平衡的更深层次的原因。美国今年的军事支出为 4500 亿美元，但是如果美国继续只花费军费的 1/13（即 150 亿美元）帮助解决世界上最贫困地区（这些地区由于极端贫困而变得不稳定，从而成为动乱、暴力甚至全球恐怖主义的天堂）所面临的困境，那么其军费开支是不能买来和平的。

150 亿美元仅占美国国民收入的极小部分，相当于美国的国民生产总值中，每 100 美元里的 15 美分。美国国民生产总值中用于帮助贫困地区的份额几十年来一直在下降，只是美国多次承诺（但未能给予）金额的一小部分。为了解决极端贫困问题造成的危机以及因此涉及的美国国家安全问题，美国应当花费更多的钱。因此，这本书是关于作出正确的选择，即基于真正对人类生命的敬畏与尊重从而能够导致一个更安全的世界的选择。

过去的 20 年中，我一直与全世界几十个国家的首脑、财政与卫生官员，以及村民一道工作。我曾到占世界人口 90% 以上的 100 多个国家访问与工作过。从多个角度观察这个世界累积的经验有助于我评价这个世界的真实景况——贫困的原因、



富国政策的作用，以及未来面临的诸种可能性。我的学术及政治生涯中，没有比这些更有价值的了。

我有幸观察到一些真实成功的事例，并对其作出了贡献。这些事例包括——结束恶性通货膨胀，引入新的更稳定的本国货币，取消无力偿还的外债，使呆滞的经济体转变为有活力的、以市场为基础的经济，建立对付艾滋病、肺结核（TB）、疟疾以及对贫困的高 HIV 感染人群进行药物治疗的全球基金。我逐渐理解了在发达国家承诺帮助贫困国家和他们实际上帮助贫困国家这二者之间的巨大差距。通过我的科学研究和实际的顾问工作，我也逐渐认识到我们这一代人手中有着强大的力量可以解决极端贫困人口所遭受的巨大灾难，这个过程可以使我们的生活更安全。

在本书的其余部分，我将解释我在玻利维亚、波兰、俄罗斯、中国、印度、肯尼亚这些社会中看到了什么、学到了什么。你将会看到世界上的所有国家都有机会加入到一个基于全球科学、技术及市场的前所未有的繁荣时代。但是你也会看到世界上某些地区陷入了由贫困、饥饿、死亡组成的向下运行的漩涡之中。对即将死亡的人们宣称他们本来可以生活得更好是没有什么用处的，更有效的工作是帮助这些穷人登上发展的阶梯，至少使他们在梯子底层获得立足点，从而使他们可以自己攀登。

我太乐观了吗？乐观主义或者悲观主义并不是问题的关键。关键的问题不是预测将要发生什么，而是做有助于形成光明未来的事情。这是一项集体任务——对我而言都是如此。尽管初级经济学教科书鼓吹个人主义和分散市场，但我们的安全和繁荣至少依赖于如下问题上的联合决策——与疾病作斗争，促进科学，推广教育，提供关键的基础设施，采取一致行动以帮助那些最贫困的人。当建立起基础设施（道路、电力、港口）及人力资本（健康和教育）这些前提条件时，市场就成了发展的强有力的发动机。没有那些前提条件，市场就会残酷地绕过世界上大部分地区，使这些地区的人们陷入无休止的贫困和折磨之中。通过政府有效地提供健康、教育、基础设施，以及必要时使用外国援助，联合行动巩固了经济成功的基础。

85 年前，伟大的英国经济学家约翰·梅纳德·凯恩斯（John Maynard Keynes）仔细考虑了大萧条所造成的可怕后果。从环绕其周围的绝望出发，他在 1930 年写了《我们子孙后代的经济可能性》（*Economic Possibilities for Our Grandchildren*）一书。在那个威胁与苦难的时刻，凯恩斯设想在 20 世纪末，也即他孙子

所处的时代，英国和其他工业化国家的贫困现象能够终结。凯恩斯强调了科学技术的巨大进步以及技术进步以加速度促进经济增长的能力，而充分的经济增长事实上能够解决困扰人类的世纪“经济问题”，即使人们有足够的食物以及满足其他基本需要所需的收入。凯恩斯当然是对的——当前极端贫困在富国中已经不复存在，而且在中等收入国家中也逐渐消失。

今天我们使用同样的逻辑断言：极端贫困不会在我们孙子一辈的时代终结，而是在我们的时代终结。富国的财富、当今知识社会的巨大力量，以及世界上需要帮助以摆脱贫困人口比例的下降——所有这些因素使得到 2025 年解决贫困问题有了现实的可能性。凯恩斯不知道他的孙子一辈所处的社会会如何使用他们的财富以及百年来为生存奋斗所获得的前所未有的自由。这正是我们所要面对的问题。我们是否有良好的判断力来明智地使用我们的财富、医治这个分裂的世界、结束那些为贫困所压榨的人所受的苦难，以及在各种文化及各个地区锻造一种共同的、人性的、安全的联系和可以分享的目标？

本书将不会回答这个问题。然而，基于对世界经济如果运行到今天这种状况的翔实理解，以及我们这一代人如何运用其能力在未来 20 年中消除仍然存在的极端贫困问题，这本书有助于说明通向和平与繁荣的道路。我希望通过对这条光明道路的轮廓的勾画，使我们更可能选择这条道路。现在，我很高兴与大家分享我对这个世界以及我们时代经济可能性的看法。

# 第一章

## 全球大家庭概貌

### 马拉维：完美风暴

我们于上午 10 时左右到达马拉维的一个小村庄——Nthandire，这个村庄距离马拉维首都利隆圭（Lilongwe）一个多小时的车程。我们经过污浊的街道，穿过那些妇女和儿童组成的人群。这些妇女和儿童光着脚，拿着水罐、木柴以及其他杂物。上午 10 时左右的空气是闷热的。在这个南非内陆国家里，该地区以种植玉米为生，家家户户在这片无情的土地上竭力维持生计。今年比往年更加艰难，因为雨水稀少——可能是由于厄尔尼诺（El Niño）洋流的影响。不管是什么原因造成的，在我们经过的土地里，庄稼都枯萎了。

如果村子里有体力充沛的男子能够在房顶和农田建立一些小型蓄水设施，以收集前几个月降落的雨水，那么我们就不会看到那个上午如此凄惨的景象。但是当我们到达这个小镇的时候，我们没有发现任何年轻力壮的男人。事实上，是老年妇女和几十个孩子在欢迎我们，我们没有看到任何处于工作年龄的青年男女。于是我们便问，“工人去哪了？去地里干活了吗？”负责为我们引路的志愿者悲伤地摇摇头说不，他们几乎全都死了。这个村庄完全被艾滋病摧毁了，几年来艾滋病一直在马拉维的各个地区肆虐。这个村子里只剩下 5 个 20—40 年龄段的男人，这个上午他们也不在村里，因为全部去参加前一天死于艾滋病的一个村民的葬礼。

近几年死亡一直笼罩着 Nthandire。我们所遇到的祖母充当她们孙儿的监护人——这些孩子已经成为孤儿。每一个妇女都有一个悲惨的故事：自己的儿女如何死去，留给她们照顾 5—10 个——有时甚至是 15 个——孙儿的沉重负担。在大多数

发达国家，这个年龄段的妇女已经卸下一生的操劳、颐养天年。现在她们不能停下来，甚至没有片刻的休息，因为这个村庄的祖母以及无数和她们境遇相似的人知道，如果放松一刻的话，这些孩子就将死去。

生存下去的机会很渺茫，不知什么时候生命就完全停止了。如照片一（见彩页）所示，我们遇到一个妇女，在她的土屋前面，有 15 个已经成为孤儿的孙儿。当她开始向我们诉说她的境况时，她首先指向土屋旁边的土地——地里的庄稼已经枯死了。她的这一小块地大约有半公顷左右，面积太小，即使是在雨水充沛的时候也不足以养活整个家庭。农地的小规模以及干旱的问题被另一个问题扩大了——在这个地区，土壤的养分已经被耗尽，以至于雨水充沛时玉米的产量仅为 1 吨，而同样情况下 1 公顷肥沃土壤的玉米产量为 3 吨。

半公顷土地出产的半吨玉米既不能提供充足的养分，也不能提供（如果有的话）少量收入。由于今年的干旱，几乎颗粒无收。她把手伸进围裙里，取出一把半腐烂的、被虫蛀过的黍粒——这就是作为晚餐的稀粥的原料。这也就是孩子们一天中惟一的一顿饭。

我向她问起孩子的健康问题。她指着一个大约 4 岁的孩子说，这个女孩一周之前患上了疟疾。老太太背着她的孙女去大约 10 公里之外的当地医院看病。当她们到达那里时，当天提供的抗疟疾药品——奎宁——已经用完了。尽管孩子发着高烧，这位祖母和孙女还是被送回家里，被告知要第二天再来。

这也算是一个小小的奇迹，当她们第二天经过 10 英里的艰苦跋涉回到医院时，奎宁到货了，孩子得到治疗并活了下来，尽管形势曾经千钧一发。如果疟疾在一两天内不能得到治疗，那么孩子可能转为脑疟疾，接下来就是昏迷和死亡。每年有超过 100 万（也许有 300 万之多）的非洲儿童死于疟疾。可怕的灾难发生了，但事实上这个疾病是部分可预防的（通过在马拉维的贫困地区以及非洲大陆的多数地方使用蚊帐和其他环境控制措施），且是完全可以治疗的。对于这样一种疾病每年夺走数百万人的生命，简直没有任何借口可言。

我们访问 Nthandire 的向导是一个信奉基督教的义工，一位为当地一家非政府组织工作的热情而富有同情心的人。他和同事尽一切可能帮助诸如此类的村庄。这个非政府组织没有任何资金来源，仅靠一些微薄的捐助维持。这个组织在这个村庄（包括这个具体的家庭）最大的成就是提供了一块塑料防雨油布，将其放置在土屋

的茅草屋顶之下。这块防雨油布可以使孩子们避免完全暴露于自然环境之下，下雨的时候，雨水不会通过屋顶渗透到孩子身上。每个家庭贡献的几分钱就是这个组织能够搜集的全部。

随着我们继续向这个村庄行进，其他祖母们也讲述了类似的故事。每个人都失去了儿女，那些活着的仍然为生存而挣扎。这个村里所有的人都是穷人。附近没有诊所，没有安全的水源，地里没有庄稼，以及很显然的——没有援助。我停下来问一个女孩的名字和年龄，她看起来像七八岁的样子，但实际上已经 12 岁了——营养不良阻碍了她的发育。我问她自己生活中的梦想是什么，她说自己想成为一名老师，并准备努力学习和工作以实现这个理想。我知道如果她在这样一种环境下生活，那么能够活到上中学以及师范学校的可能性是微乎其微的。对这些孩子来说，上学是一件可遇而不可求的事情。无论上学与否，孩子们都染上了疾病。他们的入学率取决于家庭在多大程度上需要他们取水、砍木柴，或者照顾弟妹及堂兄弟姊妹；也取决于他们是否付得起上学所用的物品、校服以及支付交通费用；还取决于步行数公里路程去学校的安全性。

当天晚些时候，我们离开这个村庄飞往第二个城市 Blantyre，我们要访问位于那里的马拉维主医院——伊丽莎白女王中心医院。在那里，我们经受了当天受到的第二次冲击。马拉维政府渴望以这个医院为基地，开始为大约 90 万感染 HIV 病毒的国民进行治疗的计划，这些人因为缺乏治疗，濒于死亡边缘。这个医院为那些能够负担抗逆转录酶病毒疗法所需的每天 1 美元费用的人们建立了一个宽敞的诊所，这种疗法基于马拉维政府与印度基因药物生产商——Cipla 达成的协议，这家企业是向贫困国家提供低成本抗逆转录酶病毒药物的先驱。马拉维政府太穷了，不能为所有需要治疗的人负担每天 1 美元的费用，所以这项医疗计划最初只适用于那些能够自己负担治疗费用的少数马拉维人。当我们访问这家医院时，这个治疗点每天只向能够自己负担费用的大约 400 人提供抗艾滋病药品——一个有 90 万人患艾滋病的国家中的 400 人！其他病人实际上不能得到任何抗艾滋病药品。

我们随一位视察病房与门诊服务的医生弯腰走进一间会议室。他向我们描述了接受抗艾滋病治疗的病人所取得的小小奇迹。药物治疗的成功率几乎为 100%。因为马拉维人以前从来没有接受过药物治疗，所以 HIV 同族没有显示出抗药性。这位医生也谈到他的病人对每天两次的治疗有很强的依赖性，这些病人当然有很高的

求生欲望。总之，这位医生对结果是很满意的。

正当他的总结使我们感到鼓舞的时候，这位医生站了起来，建议我们看一下就在会议室隔壁的病房。事实上，这个所谓“病房”只是一种令人震惊的委婉说法，因为就其实质而言根本不是病房。“病房”里是即将死于艾滋病的马拉维人，病房中没有任何药品。这个房间大约摆放了 150 张床，容纳了 450 名艾滋病人，大约三个人挤在一张床上。大多数情况下，两个人头脚相对躺下——分享这张“死亡之床”，另一个人躺在他们身边或者躺在床下面的地上——有时候直接躺在地上，有时候躺在一张木板上，在床下等待着死亡的来临。

房间中呻吟声此起彼伏。这是一个死亡之屋——其中 3/4 以上的人处于不使用药物治疗的艾滋病晚期阶段。家庭成员坐在床边，抿着干涸的嘴唇，看着他们心爱的人死去。在这个大厅里负责治疗的医生同时也正是掌管这项医疗服务的人。他知道能够做什么。他知道要不是缺乏每天 1 美元的医疗费用，这些病人能够从死亡之床上站起来。他知道问题不是基础设施、后勤或者药物依赖。他知道问题是这个世界看着每天数百名马拉维人死于贫困而不闻不问，无动于衷。

在数次访问之后，我逐渐了解了马拉维这个国家。几年之前，马拉维共和国的副总统贾斯廷·马拉维兹找到了我。马拉维兹是一个相当好的人，他形象威严、口才极佳，按照多党制民主的各种标准判断都是一个受欢迎的人物。走向成功的道路是漫长的，因为在这样一个贫困的国家——每人每天收入约为 50 美分或一年人均 180 美元，大的疾病、饥荒以及气候灾难持续存在，民主注定是脆弱的。令人吃惊的是，马拉维人做到了（民主），在其承受各种灾难的时候国际社会一直给予了支持。

副总统马拉维兹的几位家庭成员死于艾滋病。当我们第一次谈论艾滋病的时候，透过其悲伤的眼神，他向我讲述了其作为国家艾滋病委员会首脑的新责任。他领导一个专家小组设计全国性的防控艾滋病的策略，以应对巨大的挑战。这个小组访问了世界上许多机构——包括哈佛大学、约翰·霍普金斯大学、利物浦大学、伦敦卫生及热带疾病学院，以及世界卫生组织——以讨论如何对付艾滋病。

马拉维政府事实上为治疗其濒于死亡的患病人口曾制定出一项构思严谨的战略，这项战略充分考虑了如下各种挑战——管理一个新的药物配送系统，对病人的咨询和教育，社区扩大服务项目，以及培训医生所需的财务安排。在这个战略的基

础上，马拉维向国际社会提出了一系列建议，以在5年内帮助1/3的患艾滋病人口（大约30万人）接受抗艾滋病药物治疗。

但是国际上处理这件事情的过程是残酷的。提供捐助的那些政府（包括美国和欧洲国家）告诉马拉维人要大幅削减其建议的规模，因为第一次提出的建议“太雄心勃勃、太昂贵”。接下来的建议草案把治疗人口削减为5年10万人。捐助国甚至认为这个数目也太高了。经过5天的讨价还价，捐助国迫使马拉维又把预算削减了60%——治疗费用减少为4万人。这项被缩减的计划被提交给防治艾滋病、肺结核以及疟疾的全球基金。令人难以置信的是，负责运营这项基金的捐助者认为有必要再次削减计划。经过长期的努力，马拉维收到的资金只能在5年内拯救2.5万患病人口——这就是国际组织为这个国家的人民所作的死亡担保。

联合国儿童基金会（UNICEF）的卡罗尔·贝拉米（Carol Bellamy）正确地把马拉维所面临的困境描述为“完美风暴”（perfect storm）——一场由气候性疾病、贫困、肆虐流行的艾滋病以及长期受疟疾、血吸虫病和其他疾病所困而混合形成的风暴。面对这个可怕的大漩涡，整个世界迄今为止发出了一些看上去高尚的花言巧语，但是很少采取实际行动。

## 孟加拉国：在发展的阶梯上

“完美风暴”数千英里之外是另一块贫困之地。这里的贫困程度要轻一些。尽管仍有巨大的风险和诸多未被满足的需要，这里的人们为生存所作的斗争逐渐获得了成功。斗争发生在孟加拉国——世界上最为贫困的国家之一。孟加拉国的1.4亿人口生活在两条大河所形成的三角洲冲积平原上，这两条大河是雅鲁藏布江（Brahmaputra）及恒河（Ganges），它们穿过孟加拉国流向印度洋。

孟加拉国诞生于1971年反对巴基斯坦的独立战争。在那一年，孟加拉国发生了大饥荒和动乱——这使得亨利·基辛格时期国务院的一位官员把其称为“国际残障者”。今天的孟加拉国远不是没有希望的。独立以来的人均收入已经翻了近一番，人均寿命由44岁提高到62岁。新生儿死亡率（每1000名婴儿在出生的第一天死亡的人数）从1972年的145降低到2002年的48。孟加拉国的经验告诉我们：甚至是在看起来毫无希望的环境中，如果能够实行正确的战略、选择正确的投资组



合，仍然能够取得进步。

孟加拉国仍然没有摆脱极端贫困。尽管已经逃脱了上一代所经受的严重饥荒及疾病的困扰，今天的孟加拉国仍然面临着一些深层次的挑战。在访问马拉维数月之后，我在一个黎明时刻到达了孟加拉国的首都达卡（Dhaka），然后发现了令人惊奇的一幕——数千人从达卡的郊区及最贫困的邻近地区涌出来，步行去上班。经过更仔细的观察，我发现这些工人几乎全部是青年妇女，可能在18—25岁之间。这是达卡迅速发展的制衣业的工人，她们每月负责裁剪、缝制并把数百万件成衣发送到美国和欧洲。

在过去这些年，我访问过许多发展中国家的制衣厂。我已经熟悉了那些巨大的车间——在那里数百名青年妇女坐在缝纫机前，男性工人则负责裁剪。在那里织物依次经过生产线的各个环节，当它们到达生产的最后阶段时，则被贴上GAP、Polo、Yves Saint Laurent、Wal-Mart、J.C. Penney等商标。这不是一份迷人的工作，那些制衣厂的女工每天早上要行走2个小时的路程去工作。她们于7点或7点半到达工厂，接下来要在工作岗位上度过12小时。这些工人一刻不停地工作，也许只有非常短暂的午餐时间，甚至去厕所的机会都很少。色迷迷的老板弯下身子看着她们，使其面临性骚扰的威胁。在经过漫长、艰难、乏味的一天劳作之后，这些青年女工要长途跋涉回家，在回家的路上有时会受到暴力袭击。

这些血汗工厂的工作是发达国家公众抗议的目标；这些抗议有助于改善工作环境的安全性和质量。然而，富国的抗议者应当抗议本国旨在将诸如孟加拉国的成衣出口排除在外的贸易保护主义，这样他们才能支持在更安全的工作环境下有更多的工作岗位。这些青年女工已经在现代经济中有了一个立足点——与马拉维的村庄相比，这是关键的、重大的一步（对这些妇女而言，也是从她们出生的孟加拉国的乡村迈出的重大一步）。血汗工厂位于走出极端贫困之阶梯的第一阶，它们使基辛格领导的国务院作出的“孟加拉国注定要极端贫困”的预测失灵了。

在一次对孟加拉国的访问中，我捡起当地一份英文报纸阅读，发现其中的增刊是对制衣女工的访谈。这些故事是强烈而痛苦、迷人的，令人眼界大开。她们逐个讲述了工作的劳累、劳动权利缺乏保障以及所受到的性侵犯。使人印象深刻且没有料到的是——这些故事的主人公一再强调这些工作是她们梦寐以求的最大机会，获得在制衣厂的工作使她们的生活变得更好了。

几乎所有受访的妇女都生长在农村——那里极端贫困、文盲众多、没有学校，并且在一个集权和家族制的社会中易遭受长期的饥饿和困苦。如果她们（以及 1970 及 1980 年代最早出来做工的那些人）呆在农村，那么就必须接受父母安排的包办婚姻，到 17 岁或 18 岁的时候就被迫承担起抚养孩子的重担。到城市做工使得这些年轻妇女获得了前所未有的自由和机会。

这些孟加拉国的妇女讲述了如下故事，即她们如何从微薄的工资中积累一小部分、管理自己的收入、拥有自己的住房；选择何时、与何人约会及结婚；选择在合适的时候要孩子，并用储蓄改善生活条件——尤其是回到学校提高识字率和工作技能。尽管生活是艰辛的，但这使她们获得了更大的经济机会——这在过去一代的农村居民中是无法想像的。

一些富国的抗议者认为达卡的这些制衣工厂应当或者支付更高的工资，或者被关闭。但是把工资提高到高于工人生产率水平从而使工厂关闭，只能使这些女工回到悲惨的农村。对这些青年妇女而言，这些工厂提供的不仅是个人自由的机会，还为她们提供了发展阶梯的第一阶——在这个发展阶梯上，她们的劳动技能获得提高，并且自身（以及未来几年内其子女）的收入也在提高。实际上每一个成功发展的贫穷国家都要经历工业化的初级阶段。这些孟加拉妇女与很多年前到纽约制衣区及许多其他地方工作的移民有着相似的经历——这些移民早期在制衣工厂的劳作是通向未来几代城市繁荣道路的第一步。

最近这些年，制衣业不但帮助孟加拉国经济增长每年超过 5%，而且它也提高了妇女的自我意识和权利意识——孟加拉国是一个长久以来在生活中歧视妇女的社会。作为整个孟加拉更为一般和剧烈的社会变化过程的一部分，这种变化和其他变化使孟加拉国有机会在未来几年走上长期经济增长的道路。这些妇女所离开的农村也在发生迅速的变化，这部分是由于这些年轻妇女的工作收入汇款以及她们带回的思想和创意，部分是由于她们在农村和城市之间日易增加的旅行和暂时迁徙使得家庭将其经济基础分散在农业和城市制造业及服务业上。

2003 年，我和哥伦比亚大学的同事访问了达卡附近的一个村庄，这个村庄中有一个非政府组织中的佼佼者——孟加拉农业促进委员会（Bangladeshi Rural Advancement Committee），现在一般称为 BRAC。在那里我们会见了 BRAC 帮助建立的一个村庄协会的代表，协会中的妇女生活在离达卡一个小时路程的村庄里，她

们在村里以及村庄到达卡之间的道路上从事小规模的商业活动——食品加工和贸易。这些从事商业活动的妇女构成了一幅变革的图画——其在每一个方面都可以与迅速崛起的制衣部门相媲美。

穿着美丽的莎丽服，这些妇女分六排坐在地上，每排六人。她们欢迎我们并回答我们提出的问题。每一排属于当地“小额信贷”单位的一个小组。每一排最前面那个妇女负责后面那些人的借贷活动。每排的小组为其中任何一位成员的还款共同负责。BRAC 与著名的格拉明（Grameen）银行是从事这种小额贷款的先驱，它们向贫穷的借款人（通常是妇女）发放数百美元的小额贷款——用作小企业的流动资金。只不过因为没有足够的信用承担贷款的交易成本，这些妇女长期以来一直被银行认为是不可接受的。小组信贷改变了偿还贷款的动态——违约率极低，而且 BRAC 和格拉明银行也设法将其他交易成本降至最低水平。

也许比微观金融如何促进小企业发展更令人惊异的是这些妇女对抚养孩子的态度。当哥伦比亚大学默尔曼公共健康学院的阿兰·罗森费尔德（Allen Rosenfield）博士——世界上顶尖的医疗卫生专家——问有多少人 有 5 个孩子时，没有人举手。4 个？仍然没有人举手。3 个？这时一个有些紧张的妇女看了看四周，然后勉强地举起了手。2 个？举手的占 40%。1 个？大约占 25%。其余的人还没有孩子。因此这一组母亲平均生育的孩子数目在 1—2 个之间。

罗森费尔德接着问她们总共想要多少孩子。他再一次从 5 个开始——没人举手。4 个？没人举手。3 个？还是没人举手。2 个？这时几乎所有人都举起了手。这是一种新的社会规范，它所表现出来的前景和可能性非常具有戏剧性，以至于使罗森费尔德在接下来的访问中对这个问题陷入了沉思。自从 1960 年代以来，罗森费尔德一直访问孟加拉国和其他亚洲地区，他清楚地记得那时候孟加拉国农村妇女通常有 6—7 个孩子。

妇女在城市及农村非农小企业中获得工作，妇女的权利、独立性以及更多的参与社会成了一种新的精神，迅速下降的婴儿死亡率，女童与青年妇女识字率的上升，以及尤为关键的计划生育与避孕措施的推行使这些妇女的行为与以前的妇女大不相同。对意愿生育率急速（事实上是历史性地）下降并没有惟一的解释因素——它是由新思想的传播、母亲和儿童获得了更好的公共卫生条件、妇女的经济机会获得改善这些因素综合形成的。生育率的下降反过来将会进一步提高孟加拉国的收入

水平。由于生育更少的孩子，贫困的家庭可以为其每个孩子提供更多的健康和教育投资，因此使下一代人有更好的健康、营养和教育条件，以使孟加拉国的生活水平在未来继续提高。

孟加拉人已经一脚踏上了发展阶梯的第一阶，已经取得了经济增长、改善了教育状况——这部分是由于自己英雄般的努力，部分是通过像 BRAC 与格拉明银行这样的非政府组织的热情帮助，还有部分是由于援助国政府所资助的大规模投资（这些国家没有把孟加拉国视为毫无希望的国度，而是把其作为一个值得给予关注、提供发展援助的国家）。

## 印度：出口“服务业”革命的中心

如果说孟加拉国刚刚踏上发展的阶梯，那么印度则在这个发展阶梯上走了好几步了。在清奈（Chennai）一个信息技术中心，我所注视的一位盯着电脑屏幕工作的年轻妇女是一位新印度的典型雇员。她 25 岁，高中毕业后花了 2 年时间在当地的一所教师学院取得学位。现在她为设立在印度的南部省份 Tamil Nadu 的首府的一家印度信息技术公司负责抄写数据。清奈是印度信息革命的中心，信息革命推动了这个拥有 10 多亿人口的国家前所未有的经济增长。信息技术创造出来的工作岗位是马拉维人所不知道的、孟加拉人仍然不可想像的，但是这些工作对受过教育的印度妇女则是司空见惯的事情。

这家公司与位于芝加哥的一家医院签订了一项不寻常的协议，那家医院的医生在每个工作日结束时口授图表并把它们以声音文件的形式通过卫星传送到印度，由于两地之间相差 10.5 个时区，芝加哥工作日的结束正好是清奈另一个工作日的开始。当声音文件被送达时，几十位受过医疗数据翻译特殊课程训练的青年妇女带着耳机坐在电脑显示屏前，迅速把 1 万英里之外的病人信息输入表格中。由于受过强化的训练以及富有工作经验，这些工人比我更熟悉医疗术语。依其工作经验，这些工人每月能挣到 250—500 美元——这个工资水平是美国的医疗数据翻译者所挣的 1/10 到 1/3。这些工人的收入是印度低技能的产业工人收入的两倍多，可能是农业劳动力收入的八倍多。

创立这家公司的企业家在美国有近亲，那些人帮助他联系美国方面的业务。现



在这个行业得到了迅速发展——从数据翻译到金融数据记录，然后不久又发展到为美国公司提供金融咨询和顾问服务，以及作为后台处理设施——新的口号是成为全球经济的后台处理设施（BPO）。这家公司的雇员在灯光微弱的大厅内工作，大厅里布满了宽带网络设施、卫星接收装置，以及可以使各部门的负责人与美国的同事直接面对面联系的电视电话会议设施。她们可以得到卫生保健设施，这些女孩的母亲通常是家庭里第一个识字的人，并且在城市经济中得以立足（也许是通过在血汗工厂中做女裁缝的方式）。而她们的祖母生活在整个国家农村经济占绝对比例的时代，完全是农民。

印度是广袤的，它的很多地区（尤其是位于北部的地区）仍然是与马拉维或者孟加拉国的部分地区相似的贫苦农村。印度的大部分城市与达卡相似，仅仅一些领先的“增长极”分享了IT业推动的清奈经济发展所带来的刀刃（cutting-edge）效应。在印度北部的恒河流域，有2亿多人生活在这块印度最大的河流所形成的平原上。在这个地区，如果说IT革命已经发生的话，那么它也是缓慢地出现。但是印度出现的新趋势是如此强烈，不只是发生在IT部门，而且发生在纺织品和成衣制造业、电子制造业、制药业、汽车零配件制造业，以及其他部门。这使得印度的整体经济增长为每年6%甚至更高。印度开始赶上中国快速增长的脚步，世界各地的投资者蜂拥进入快速增长的印度经济，设立工厂——所涉部门包括IT、制造业，以及研究与开发。

在这个世界上，一个国家取得的进步很难不被看做是一种危险。具有讽刺意味的是，印度和中国最近的成功引起了美国的广泛担心——这两个国家的成功可能损害美国的利益。这些担心从根本上来说是错误的，更为致命的是，这种想法非常危险。这些担心之所以是错误的是因为——这个世界不是一国所得为另一国所失的零和博弈，而是一个日益改善的技术和技能能够提高整个世界生活水平的正和博弈。印度的IT业工人不仅为美国的消费者提供了有价值的产品和服务，而且他们也坐在戴尔计算机公司制造的终端前面工作，使用微软和SAP公司的软件、思科公司的路由器，以及几十项从发达国家进口的先进技术。随着亚洲经济的发展，其消费者会为其家庭和企业选择越来越多的美国和欧洲的商品和服务。

## 中国：冉冉升起的富裕国度

在对印度的一次访问之后，我接着去中国的首都北京访问，那里的经济正在全速前进。北京不仅是一个发展中国家的首都，而且也是世界经济中心之一。北京现在是一个拥有 1100 万人口的繁华大都市，人均年收入已经超过 4000 美元。整个中国每年以 8% 以上的速度增长。

一个晚上，作为招待我的主人——两对夫妇（非常年轻的城市自由职业者）带我去了这个城市最流行的夜总会之一。我试图倾听正在舞台上上演的歌剧二重奏——一种类似毛时代的革命样板戏的戏剧。房间里坐满了衣着考究的青年商人，每个桌旁至少坐着一个人，通常情况下是五六个人，手机躺在桌子上，以便这些年轻商人接听来自客户和办公室的电话。当我正用眼角的余光扫视正在上演的戏剧时，我的主人向我展示他们刚购买的带有数字照相机的手机——通过从一部手机向另一部发送我的照片来证实这一点。我在国内还没见过这种玩意。

如果我是在伦敦，或者纽约、东京、巴黎，那么眼前的这一切不会使我感到头晕目眩。但我是在这样一个国家——它在 25 年前刚刚从“文化大革命”的混乱中走出。仅仅在一代人的时间内，中国就已经变成了世界上最重要的经济体和贸易强国之一。

这些年轻的中国人有机会获得极大的财富，有机会去世界各地旅行，有机会享受高品质生活带来的种种好处——而生活水平的提高有赖于经济全球化的力量。中国在过去 25 年中获得的巨大进步反映了这样的事实——在 20 年的时间内，它从一个实际上封闭的社会和经济体变成世界上一个主要的出口国。中国的出口受到引进外资和技术的促进。引进外资和技术带来了建立现代工厂的资金、机器设备和技术，再加上中国相当低成本的工人的技能不断提高，结果是在一个接一个的行业当中，具有高度竞争力的企业不断出现，使中国的出口值从 1980 年的 200 亿美元增加到 2004 年的 4000 亿美元。

## 沿着发展的阶梯上升

这个地球上如此不同的四个国家带给我们什么样的印象？我们看到在世界上最

富的国家和最穷的国家之间存在着令人难以想像的差距，在这两者之间则有各种等级。我们粗略地看见了科学技术在发展过程中所起的关键作用。我们也感受到了发展的历程，即从维持生计的农业到轻工业和城市化，进而发展到高科技的服务业。在马拉维，有 84% 的人口生活在农村；在孟加拉国，农村人口比例是 76%；印度是 72%；而中国则为 61%。在发展频谱的另一端——美国，农村人口仅占 20%。在马拉维有不到 25% 的人口从事服务业，而美国服务业的就业人口比例为 75%。

如果把经济发展比作一架梯子，其依次上升的阶梯代表着通向经济福利的步骤，那么这个世界上大约有 10 亿人（占人类总数的 1/6）过着像马拉维人一样的生活——疾病丛生、饥荒盛行、极其贫穷，以至于不能踏上发展之梯的第一阶。这些人是这个星球上“穷人中最穷的人”或者说“赤贫的人”。他们全部生活在发展中国家（发达国家确实存在贫困，但不存在极端贫困）。当然，这 10 亿人不是每天都濒临死亡，但他们每天都要为了生存而挣扎。如果他们遭受旱灾或者洪灾，或者严重的疾病，或者他们种植的商品作物的世界市场价格暴跌，那么结果对他们而言是很严重的——甚至意味着死亡。这些穷人每天的现金收入仅为几个芬尼。

沿着发展阶梯向上的几阶则对应位于低收入国家上部的那一部分，大约有 15 亿人，他们面对的问题与孟加拉国的妇女所面对的问题相同。这些人属于“穷人”，他们的生活比仅能维持生存要好一些。尽管每日的生存之需可以得到保证，他们为了使收支相抵仍然需要在城市和乡村中奋斗。尽管他们并没有直接面临死亡，但是周期性的财务困难以及缺乏诸如安全的饮用水和良好的厕所之类基础设施也是他们日常生活的一部分。赤贫的人（大约为 10 亿）和穷人（另有 15 亿）合起来约占全球人口的 40%。

另外有 25 亿人（包括印度 IT 业的工人）位于发展之梯更高的阶梯上，构成了中等收入阶层。这是些中等收入的家庭，但是按照富裕国家的标准肯定算不上中产阶级。他们大部分生活在城市里，能够住上甚至装有室内管道设备的比较舒适的房子里。他们能够购买小型摩托车，甚至某一天能买辆汽车。这些人的营养充足，甚至患上了富裕国家的人们常吃 unhealthy 快餐所得的疾病。

沿着发展之梯继续向上，剩下的世界上 1/6 的人口则属于高收入世界——大概有 10 亿人。这些富裕的家庭包括富国 10 亿左右的人口，以及中等收入国家日益增加的富裕人口——比如生活在上海、里约热内卢、墨西哥城等城市的数千万高收入

个体。北京的青年专业人士也能够列入 21 世纪前 1/6 富足的世界人口。

好消息是——一半以上的世界人口（从发展阶梯孟加拉国的制衣厂工人算起）经历了经济增长。他们不但已经踏上了发展之梯，而且正在继续往上爬。向上爬的证据是显然的——逐渐提高的个人收入，以及拥有手机、电视机、摩托车等商品。经济进步也体现在一些决定经济福利的关键因素上，比如预期寿命提高、婴儿死亡率下降、教育水平提高、更容易获得清洁水源和卫生设施，等等。

我们时代最大的悲剧是还有 1/6 的人口根本就没有踏上发展的阶梯。大量极端贫困人口被困在发展陷阱中，仅依靠自己的力量不能逃脱极端的物质贫困。他们陷于疾病、与世隔绝的地理条件、严峻的气候条件、环境恶化以及极端贫困的陷阱之中。尽管有一些提高他们生存下去的机会的救命措施——提供新的农业生产技术、基本药品，或者是防止疟疾传播的蚊帐，但是这些家庭及其所在国政府缺乏进行这些关键投资的财政资源。世界上的穷人听说过发展阶梯：他们干着急地看着位于阶梯上部的富足景象。但这些人没有办法踏上发展的阶梯，因而不能开始其脱离贫困的进程。

## 谁是穷人，他们在哪里？

对穷人的确切数目、他们生活在何处、他们的数量和经济状况如何随着时间演化，有着很多不同的说法，也存在很大的争议。我们先从大家的共识开始，然后再谈及存在争议的领域——这种讨论方式是有益的。为了方便定义起见，我们应当区分三种不同程度的贫困：极端（绝对）贫困、中等贫困以及相对贫困。极端贫困意味着那些家庭不能维持生存的基本需要。他们不断陷入饥饿状态，得不到健康服务，缺乏安全的饮用水及清洁的厕所等设施，不能负担全部或者部分子女的教育费用，甚至缺乏基本的居住条件——防雨的屋顶、从锅灶排烟的烟囱，缺少鞋子之类的基本衣物。与中等贫困以及相对贫困不同，极端贫困仅仅出现在发展中国家。中等贫困通常指这样的生活条件——仅仅是满足了生活的基本需要。相对贫困通常是指一个家庭的收入水平低于一定比例的平均国民收入水平。高收入国家的相对贫困者买不起文化产品、负担不起娱乐消遣的费用，也负担不起高质量的健康保健、教育以及其他迈向社会更高层次所必需的前提条件。



世界银行长期使用一种复杂的统计标准——按购买力平价调整的每人每天1美元收入——来决定世界上有多少绝对贫困人口。世界银行的另一个分类标准——每天收入在1美元到2美元之间——用来测度中等贫困。这些测度标准在公共政策圈子里非常流行，最近世界银行的经济学家陈少华（Shaohua Chen）和马丁·拉沃林（Martin Ravallion）按照这些标准进行了估算。他们估计2001年世界上有11亿绝对贫困人口，比1981年的15亿有所下降。图1.1a显示了按地区分布的世界绝对贫困人口。每个条形表示该地区的贫困人口数量——第一个条形表示1981年的数量，第二个则表示2001年的数量。2001年，世界上绝大部分绝对贫困人口（占总绝对贫困人口的93%）生活在3个地区——东亚、南亚以及非洲撒哈拉沙漠以南的地区。从1981年以来，非洲撒哈拉沙漠以南地区的绝对贫困人口在上升，而东亚和南亚的绝对贫困人口在下降。

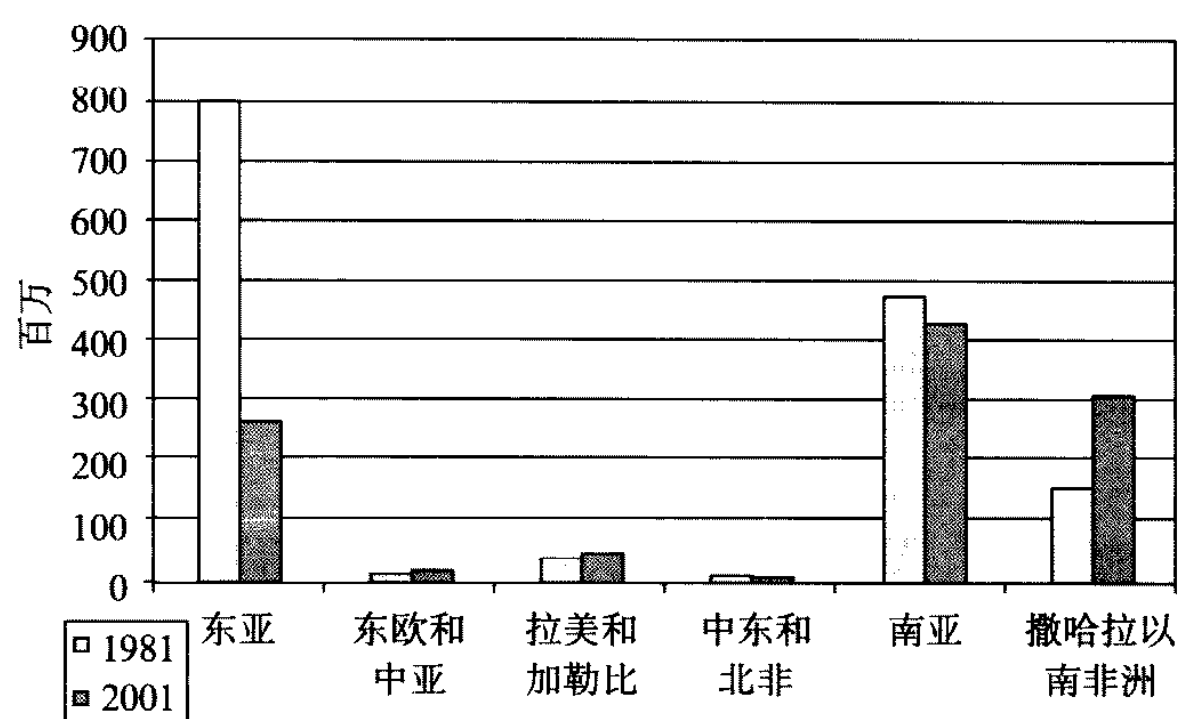


图 1.1a 绝对贫困人口的数量\*

来源：Chen and Ravallion (2004)。

图1.1b使用的是同样的测度指标，但显示的是每个地区绝对贫困人口的相对比例，而不是绝对数量。非洲几乎一半的人口生活在绝对贫困中，而且绝对人口比重在这段时间内有所上升。而东亚的绝对人口比例从1981年的58%垂直下降到2001年的15%，南亚取得的进步也是显著的（尽管算不上急剧下降）——从52%降至31%。拉丁美洲的绝对贫困人口比例一直相当稳定的在10%左右；东欧的绝

\* 书中图表主要由编者补译。——编者注

对贫困人口比例从 1981 年几乎可以忽略的水平上升至 2001 年的 4%——这是共产党政权崩溃所造成的巨变以及向市场经济转轨所带来的结果。

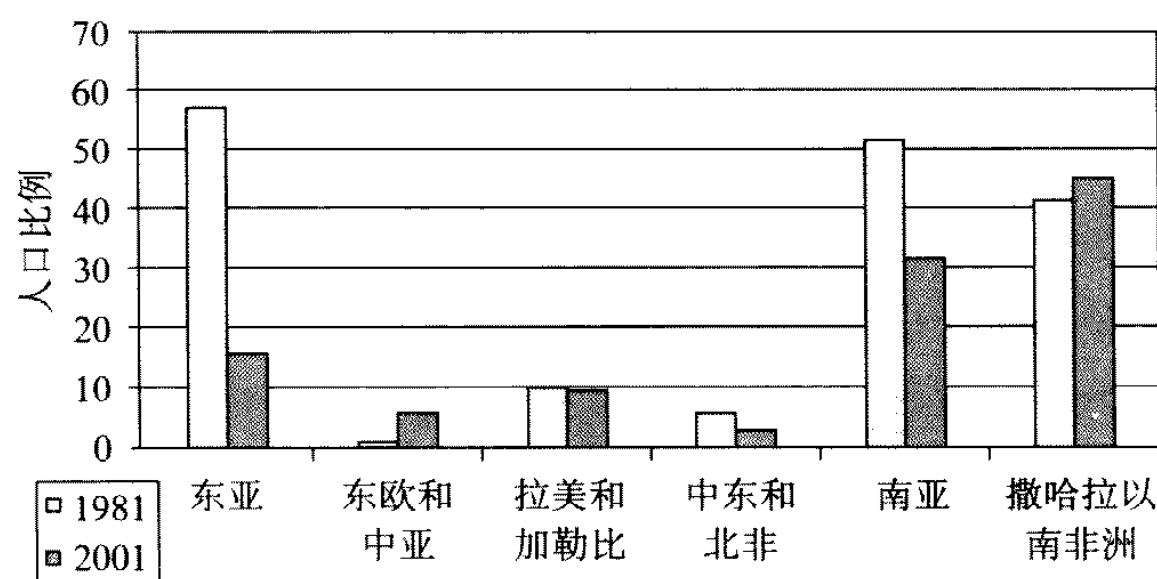


图 1.1b 绝对贫困人口的比例

来源: Chen and Ravallion (2004)。

图 1.2a 和 1.2b 是中等贫困人口（每天收入在 1—2 美元之间）的数量和比例。东亚、南亚、非洲撒哈拉沙漠以南地区仍然是这些图表的主角，它们占了世界上 16 亿中等贫困人口 87%。东亚和南亚的中等贫困人口比例实际上在上升——这是由于其最贫困的家庭改善可生活状况，从绝对贫困状态进入中等贫困状态的结果。拉丁美洲的中等贫困人口比例为 15%，这个比例与 1981 年相比几乎没有变化。

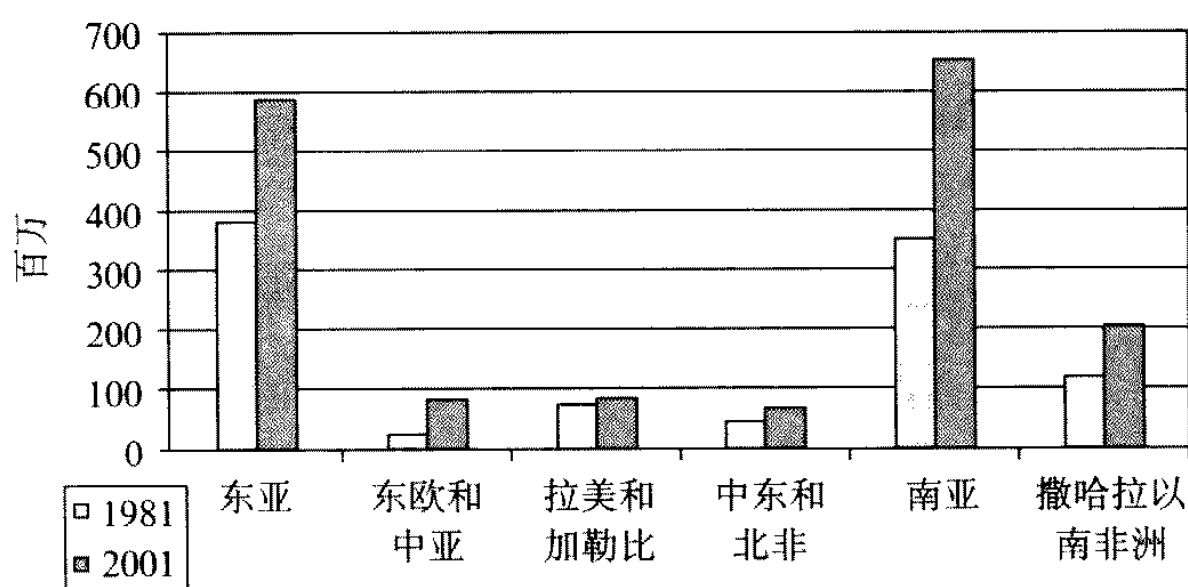


图 1.2a 中等贫困人口的数量

来源: Chen and Ravallion (2004)。

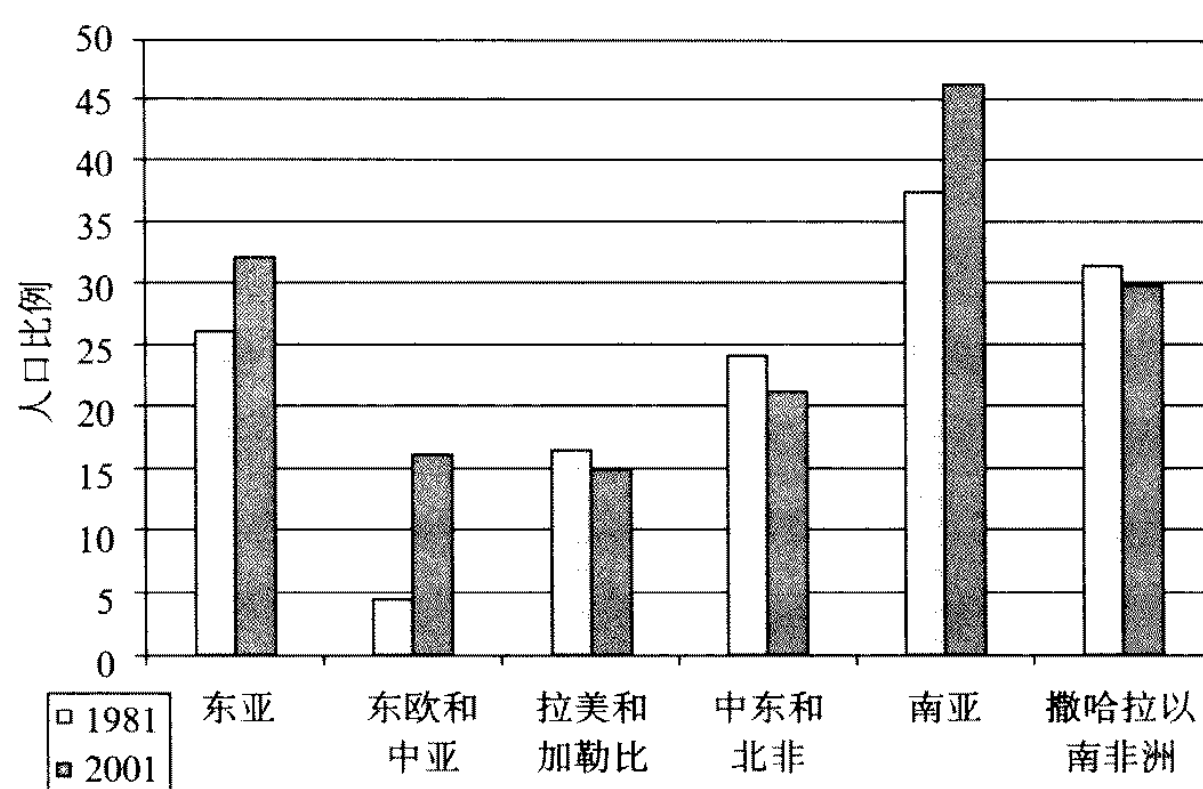


图 1.2b 中等贫困人口的比例

来源: Chen and Ravallion (2004)。

地图 1 (见彩页) 使我们从另一个角度——国别比较——考察这些数据。每个国家依其绝对贫困人口和中等贫困人口的比例被涂成阴影部分。如果一个国家的绝对贫困人口占总人口的 25% 以上, 那么我们就认为这个国家是绝对贫困的。如果一个国家不属于绝对贫困一类, 但其 25% 的人口遭受绝对贫困或中等贫困 (每天收入低于 2 美元), 那么这个国家就被列入中等贫困国家的类别。非洲撒哈拉沙漠以南地区的多数国家属于绝对贫困国家 (考虑到缺乏可以信赖的数据, 这个地区可能有更多的国家属于绝对贫困类别), 南亚大多数国家也属于绝对贫困类别。东亚和拉丁美洲的大多数国家属于中等贫困国家, 但这 2 个地区的部分国家在最近几十年已经越过了中等贫困阶段。

世界银行数据的准确性受到很多质疑, 引起了激烈的争论。世界银行依据的是家计调查数据, 而大部分研究者使用的是国民收入账户中的数据——其倾向于表明亚洲以更快的速度降低贫困率。我们这里不想讨论两种方法的细节, 而只想指出基本事实没有改变——绝对贫困主要集中在东亚、南亚以及非洲撒哈拉沙漠以南地区。非洲地区极端贫困人口的绝对数量和相对比例都在上升, 而亚洲极端贫困人口的绝对数量和相对比例一直在下降。

我们将有很多机会讨论极端贫困人口的具体生活环境。尽管他们生活于城市的比例在上升, 但大多数仍然生活在农村地区。他们面对着富裕世界一无所知的挑



战——疟疾、大旱、缺乏道路和机动车辆、离区域性市场和世界市场都很遥远、缺乏电力及现代炊用燃料。这些挑战乍想起来令人痛苦，但是进一步考虑我们又感到了鼓舞，因为正是这些挑战给出了解决问题的实际答案。

## 我们时代所面临的挑战

经济发展过程中最困难的是踏上发展阶梯的第一步。位于世界上收入水平底端的那些家庭和国家处于极端贫困之中，并且黏滞在这种状态里。那些已经位于发展阶梯上的国家——比如孟加拉国和印度——正在取得进步，尽管发展过程不平坦，有时甚至是痛苦的、漫长的。我们这一代人所面临的最大挑战是帮助那些最贫穷的人脱离极端贫困的悲惨境地，使他们沿着发展的阶梯前进。从这种意义上讲，贫困的终结不仅仅意味着结束极端苦难的状态，更意味着经济进步的开始以及伴随着这种经济发展带给人们的希望 and 安全感。

因此，当我谈及“贫困的终结”时，我将讲述两个紧密相关的目标。第一个目标是结束世界上 1/6 人口的悲惨处境——这些人生活在极端贫困之中，每天都为了基本的生存而挣扎。地球上的每一个人都能够而且应当享有基本的营养标准、健康、水与厕所、居屋，以及其他生存、福利、参与社会所需的最低需要。第二个目标是确保世界上的所有穷人（包括那些处于中等贫困的穷人）能够有机会沿着发展的阶梯向上爬。作为一个全球化的社会，我们应当确保国际经济的游戏规则不要有意或者无意地为那些最贫困的人设置陷阱——比如不充足的发展援助、贸易保护主义障碍、不稳定的全球金融环境，设计不当的知识产权规则，等等。这些措施阻止了低收入的国家沿着发展阶梯向上行进。

解决极端贫困的日子离我们不远了——能够在我们这一代内解决，但前提条件是我们抓住摆在面前的历史机遇。为了实现这个目标，有了一系列大胆的承诺——千年发展目标（MDGs），联合国的 191 个成员国通过签署联合国千年共同宣言的方式所一致达成的 8 个目标。这些目标旨在实现与 1990 年的基数相比，到 2015 年将贫困人口减少一半。尽管还有几十个国家未能走上实现这些目标的轨道，但是这些雄心勃勃的目标是可以实现的。它们是到 2025 年结束极端贫困目标的关键的中间步骤。富裕的国家不断承诺通过增加发展援助和改善全球游戏规则的方式来帮助贫

困国家实现脱贫。

因此，这些目标是我们时代的经济可能：

- 至 2015 年实现千年发展目标；
- 至 2025 年结束极端贫困；
- 确保在 2025 年之前，世界上所有贫困国家能沿着发展阶梯获得可持续发展；
- 为了实现上述目标，富裕国家应当提供适当的财政援助——比现在提供的数额要多，但在他们长久以来承诺的数额之内。

为了应对这些挑战，我们首先要理解我们是如何发展到现在这种状态的。在这个基础上，我们才能寻找进一步前进的道路。

## 第二章

### 经济繁荣的传播

在整个人类历史上，曾经发生过普遍的贫困向不同程度繁荣的转化。仅仅在200年前，人们还不敢想像——我们有可能结束人类的极端贫困状态。那时几乎所有人都是穷人，只有极少数统治者和大地所有者是例外。在欧洲的大部分地区，人们的生活像印度人和中国人那么困苦。少有例外的是，我们的祖辈很可能是穷人并以农业为生。据著名经济史学家安格斯·麦迪森（Angus Maddison）考证，1820年西欧的人均收入约为现在非洲人均收入的90%。1800年西欧地区 and 日本的预期寿命大约是40岁。

几百年以前，世界各地在财富和贫困方面不存在巨大的差距。在欧洲人发现通往亚洲、非洲和美洲的出海口的时代，中国、印度、欧洲、日本的收入水平还很相似。使马可·波罗大为惊异的是中国的富庶，而不是贫困。科特斯及其西班牙征服者曾对阿兹特克的首府——诺奇提特兰\*之富饶感到震惊。早期的葡萄牙探险家也对西非地区秩序井然的城镇印象深刻。

#### 不同寻常的现代经济增长

如果我们想理解为什么今天在富裕和贫困之间存在着一条巨大的鸿沟，那么我们必须回到人类历史的最近一个时期——在那个时候贫富差距开始出现。过去的200年（从大约1800年至今）是经济史上一个独特的时代——著名经济史学家西蒙·库兹涅茨将这个阶段称之为“现代经济增长时期”。在这个阶段以前，实际上

---

\* Tenochtitlan, 今墨西哥城。——译者注



有数千年的时间，整个世界范围内并不存在可持续的经济增长，只有人口的逐渐增加。在人类历史上第一个千年的开始——公元1年，世界上大约有2.3亿人口，然后逐渐上升到公元1000年的2.7亿、公元1800年的9亿。实际生活水平的变化更为缓慢。根据麦迪森的估计，从全球范围来看，在第一个千年内生活水平没有可以识别出的提高，而在公元1000年至公元1800年这800年间人均收入水平上升了大约50%。

然而，在“现代经济增长时期”，人口和人均收入都以前所未见的（甚至是不可想像的）高速度增长。如图2.1所示，全球人口在过去的200年中翻了6番，并在人类历史进入第三个千年的开端达到了令人震惊的61亿，而且还保持着快速增长的势头。图2.2指出，世界人均收入增长得更快，在1820年至2000年之间增长

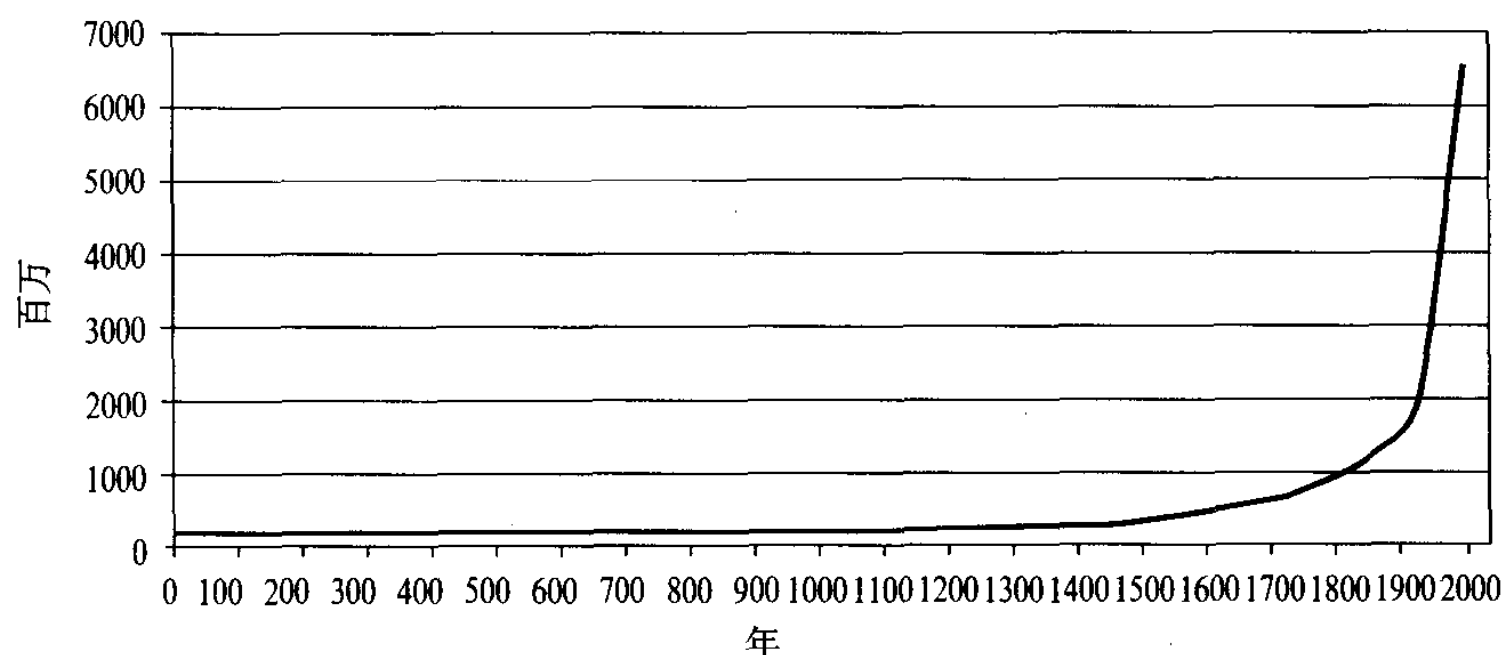


图 2.1 世界人口

来源：Maddison (2001)。

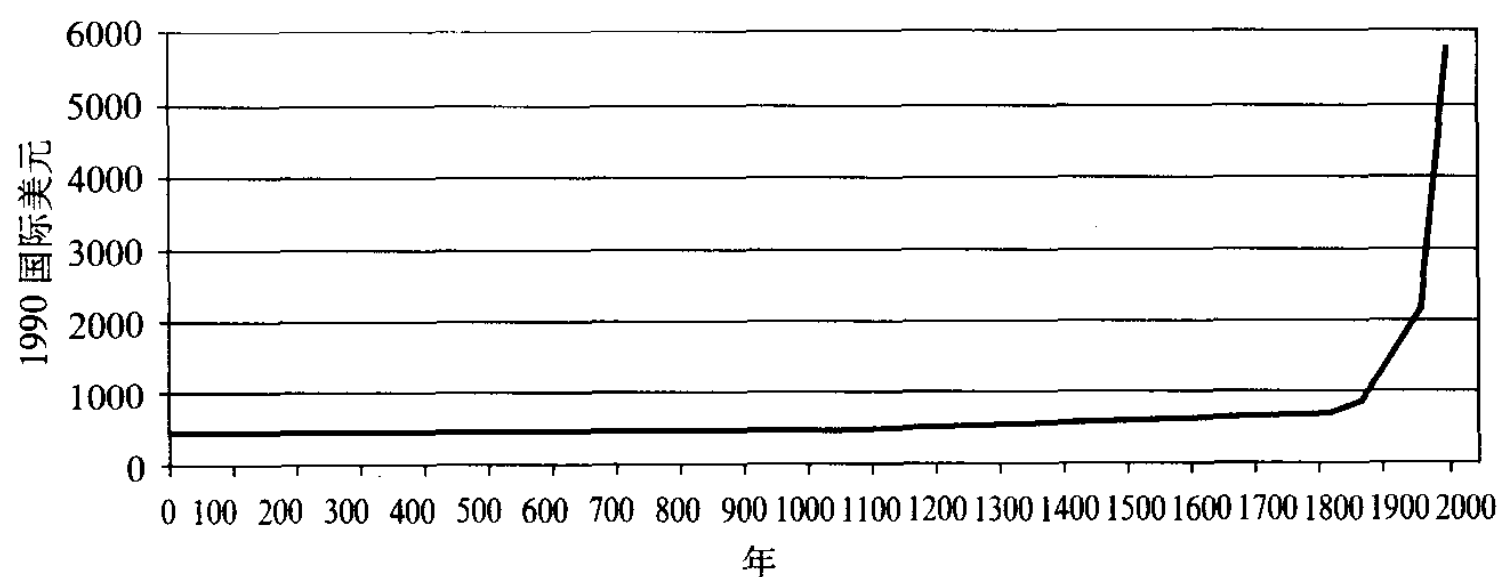


图 2.2 世界平均人均收入

来源：Maddison (2001)。

了6倍。在当今的富裕国家中，经济增长的成绩更令人吃惊。在1820年至2000年之间美国的人均收入增加了25倍，西欧的人均收入增加了15倍。世界粮食总产量的增速高于世界人口的快速增长（尽管直到现在，世界上还有大量长期处于饥饿状态的人口）。由于技术进步，农业产量获得了极大地提高。如果我们把世界人口的增长与世界人均产出的增长放在一起来看，我们就会发现世界总经济活动（以世界生产总值[GWP]来衡量）在过去的180年中上升了令人震惊的49倍！

因此，现在富国与穷国之间的巨大差距是一个新现象，这个巨大差距是在“现代经济增长时期”开始的。到1820年为止，富国与穷国之间的最大差距——具体而言，是当时世界上最富裕的经济体英国与最贫困的地区非洲之间的差距——是人均收入比为4:1（甚至在按购买力平价调整了之后也是如此）。到1998年，世界上最富裕的经济体——美国与世界上最穷的地区——非洲之间的人均收入差距已经扩大到20:1。因为世界所有地区在1820年有一个大致可以比较的起点（按现在的标准看所有地区都是贫困的），所以现在地区之间巨大的不平等反映了这样一个事实——世界上的某些地区出现了“现代经济增长”而其他地区没有。今天地区之间存在的巨大的收入不平等反映了经济增长的高度不平均格局。

图2.3的条形图中明确无误地显示了这种不平等性。第一个条形的高度表示1820年的人均收入水平，第二个条形的高度则表示1998年的人均收入水平（这里使用的是麦迪森的估计值）。第二个条形顶端括号内的数字是该地区在1820—1998

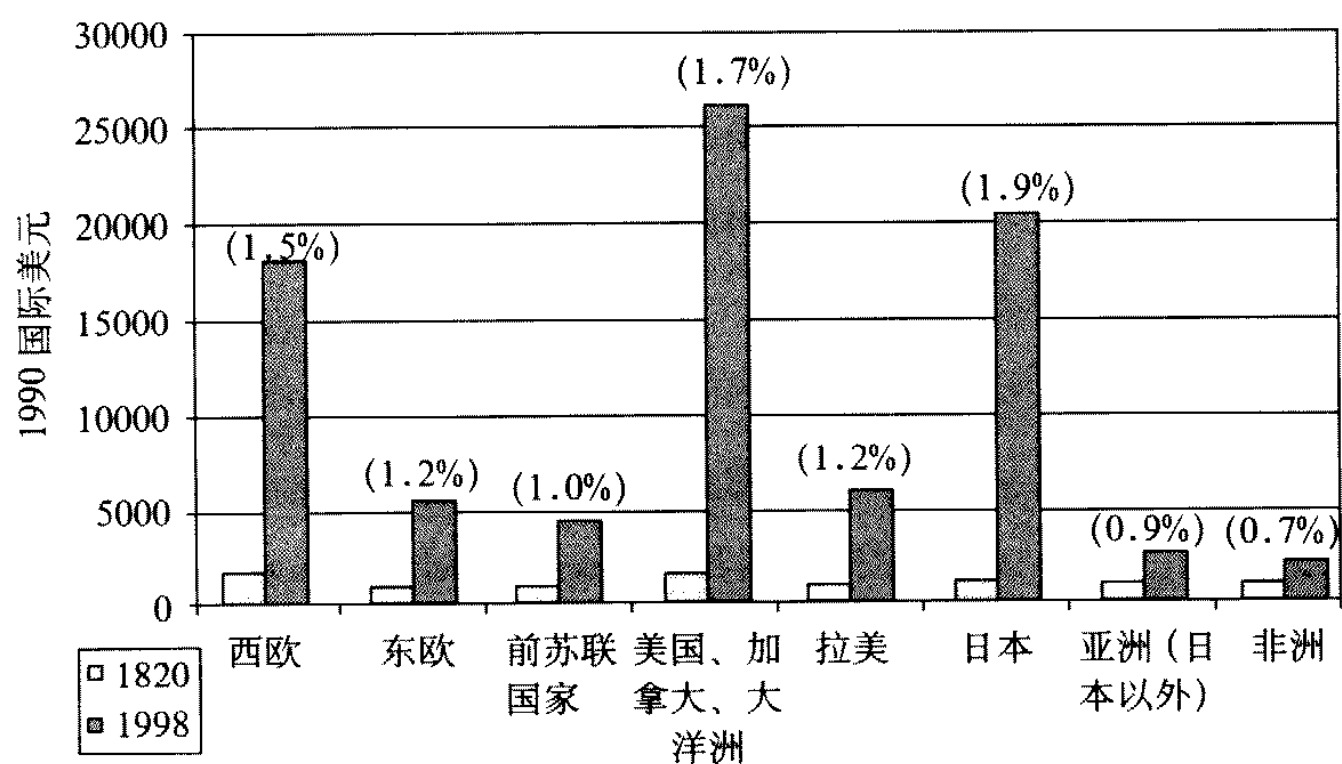


图2.3 1820年和1998年不同地区人均GDP

来源：Maddison (2001)；average annual growth rate in parentheses.

年间的平均年增长速度。很醒目的三点是：

- 在 1820 年所有地区都是贫穷的；
- 所有地区都经历了经济增长；
- 当前最富裕的地区经历了最大的经济增长。

我所指的 1820—1998 年间各个地区之间经济增长的“高度不平均”究竟是什么意思呢？年经济增长率之间的微小差异，如果持续几十年或者几百年，最终将会导致经济福利水平的巨大差异（福利水平以一个社会的平均人均收入来衡量）。例如，美国的人均国民生产总值（GNP）在 1820—1998 年间以每年 1.7% 的速度增长。这导致美国的生活水平提高了 25 倍，人均收入水平从 1820 年的 2100 美元上升到现在的 30000 美元（按 1990 的美元价格计算）。使美国成为世界最大、最富裕的经济体的关键并不是令人眼花缭乱的快速增长——比如像中国最近取得的每年 8% 的增长率，而是每年以更适度的 1.7% 的速度稳定增长。问题的关键是连贯性，即美国在几乎两个世纪中保持着收入增长这样一个事实。

比较而言，非洲的经济平均以 0.7% 的年率增长，这个速度看来好像与美国取得的 1.7% 的增长速度差异不大。但是经过了 180 年，这个年增长率的微小差异就导致收入水平的巨大差异。非洲的初始人均收入水平大约为 400 美元，以 0.7% 的年率增长，到 1998 年人均收入水平为 1300 美元，不过翻了 3 番而已。而美国的人均收入水平则增加了近 25 倍。因此现在美国和非洲之间近 20 倍的收入差距开始于 1820 年 3 倍的收入差距，这个 3 倍的收入差距由于二者之间年增长率的差异（1.7% 对 0.7%）被放大了 7 倍。

因此，理解现在的巨大不平等问题关键是理解为什么世界上不同的地区在“现代经济增长时期”以不同的速度增长。每个地区在开始时都处于极端贫困状态。全世界只有 1/6 的人口通过持续增长达到高收入状态，另外有 2/3 的人口通过适度的经济增长达到中等收入状态，剩下的 1/6 人口在整个时期都以缓慢的速度增长，仍然处于极端贫困状态。我们首先必须理解为什么在长期内增长率的差异那么大，这样我们才能找出提高现在落后地区经济增长的关键所在。

首先，我要反驳这么一种想法：很多人假设富人之所以变得更富是因为穷人变



得更穷。换言之，他们假设欧洲和美国在殖民阶段和以后的时期通过军事力量和政治强权来掠夺最贫困地区的财富，从而变得更富。如果世界总产出保持不变的话，那么这种对历史事件的解读可能是合理的——强权地区的财富份额上升，贫困地区的财富份额下降。然而，事实并非如此。世界总产出增加了 50 倍。世界上每个地区都经历了某种程度的经济增长（无论按总体经济还是人均衡量都是如此），但是某些地区比其他地区增长得更快。现代历史的关键事实不是收入由于武力或其他因素从一个地区转移到另一个地区，而是世界收入水平普遍在增长，但是不同地区的增长速度不同。

这并不是说富国曾经剥夺过穷国的指控是错的。事实是他们确实剥夺过穷国，而且穷国继续在很多方面受这种剥夺的损害，包括持续的政治不稳定问题。然后，现代经济增长的真实故事是世界上有一些地区有能力取得前所未有的高速增长，而其他地区陷于停滞（至少比较而言是如此）。推动世界收入水平长期增长的主要力量是技术，而不是富国对穷国的剥削。这是一个好消息，因为它意味着整个世界（包括现在的落后地区）将有希望收获技术进步的果实。经济发展过程并不是“零和博弈”——一方之所得必为一方之所失。相反，经济发展是每个人都能获益的“正和博弈”。

### 起飞的前夜

直到 18 世纪中期，整个世界按照现在的标准还是相当贫穷的。预期寿命极低，当时的富国和穷国都有大量的婴儿死亡。许多疾病和传染病流行——从欧洲的黑死病到天花和麻疹，这些疾病通常席卷整个世界，致使大量的人死亡。饥饿、极端的天气状况和气候变化使社会面临崩溃。根究 20 世纪著名的历史学家阿诺德·汤因比（Arnold Toynbee）的研究，罗马帝国的兴起和衰亡与它之前和之后的很多文明的繁荣和衰弱很相似。我们在经济史中看到的是人类社会的一次次升降，增长之后伴随着下降而不是可持续的经济增长。

约翰·梅纳德·凯恩斯在其 1930 年出版的《我们子孙后代的经济可能性》这本论文集集中描述了人类面临的经济发展停滞状态：

从有史以来——比如说耶稣诞生之前 2000 年算起，至 18 世纪的开始，生

活在世界各个文明中心的一般人的生活水平没有获得很大的进步。盛衰沉浮、天降的灾祸、饥荒与战争、短暂的黄金增长，但就是没有发生剧烈的经济增长。某些时候好年景要多于坏年景……

他也指出技术是经济长期停滞的主要原因：

一个显著的现象是，在史前时期至现代史早期这段时期，没有重大的技术发明。重要的是，现代历史开始时这个世界拥有的技术已经是处于历史的黎明时期的人们所熟悉的：语言、火与今天相同的驯养动物、小麦、大麦、葡萄和橄榄、犁耕和车轮、船桨、航行、皮毛、亚麻和布匹、砖和瓦罐、金银、铜、锡和铅、公元前 1000 年出现的铁、银行、治国艺术、数学、天文学以及宗教。至于我们究竟是在什么时候首次拥有这些事物的，并没有确切的历史记载……\*

工业革命的出现改变了这一切，而工业革命的发生则是由于欧洲东北部农业生产率的提高。随着农业技术的不断改善（包括增加庄稼的轮作来保持土壤的肥力），作物产量有了提高。最重大的突破发生在 1750 年的英格兰，那时英国新出现的工业最先使用新能源，以前所未有的规模进行生产。蒸汽机的使用是现代历史上标志性的转折点。通过利用大量的初级能源和煤炭，蒸汽机开启了商品和服务大规模生产的序幕——其规模之大，是前工业化时代的人们所无法想像的。经济起飞的每一个方面都需要现代能源。随着煤炭燃料被用来生产化学肥料，食品产量迅速提高。随着大量的煤炭资源的投入，钢材、交通设备、化学药品、纺织品以及其他现代工业部门得以扩张，工业产量飞速上升。到了 20 世纪早期，电力的使用带动了服务业（包括信息与通信技术）的发展，电力本身也突破了以煤炭为能源的时代。

煤炭促进了工业的发展，同时也造就了政治强权。工业革命造就了大英帝国这样的全球性政治强国。英国是 19 世纪早期惟一发生工业革命的国家，这使它获得了巨大的军事和政治优势。在帝国最强盛时期（维多利亚时代），大英帝国统治了

---

\* 该文中译可参见凯恩斯，《预言与劝说》，赵波，包晓文译，江苏人民出版社，1998。——编者注

世界上1/6的人口。

为什么工业革命首先发生在英国，而不是发生在中国（其技术水平在公元500—1000年间保持世界领先的地位）？为什么工业革命没有发生在欧洲大陆或亚洲其他强大的国家？尽管这个问题在经济史学家之间存在很大争议，但显然已经有了一些很好的答案——这些答案为我们更深入地理解工业革命提供了线索。

第一，英国社会是相当开放的，这为个人创造性和社会流动提供了比其他社会更为广阔的空间。封建时代僵化的社会秩序被极大地削弱了，并在公元1500年左右完全消失，而这个时候（公元1500年）欧洲大部分地区还盛行农奴制。在世界其他地区，更严格的社会等级制度——比如印度的种姓制度（caste system）——普遍存在。

第二，英国有很强的政治自由制度。英国的议会和其自由发言、公开辩论的传统极大地推动了新思潮的出现。英国也有强有力的保护知识产权的制度，这反过来促进了个人的创造性。

第三，这是最关键的一点，英国成为整个欧洲科学革命的中心。在多个世纪以来一直从亚洲引进技术之后，欧洲的科学技术随着文艺复兴开始迅速发展。现代物理学肇始于哥白尼、第谷、开普勒以及伽利略的天文学发现。随着英国的政治开放，纯理论的科学思索迅速增长，欧洲大陆的科学进展刺激了英国的科学发现大量增加。具有决定意义的突破是伊萨克·牛顿（Isaac Newton）于1687年出版的《自然哲学的数学原理》，这是人类历史上最重要的著作之一。通过证明物理现象可以用数学法则来描述，并提供了发现这些法则的工具——微积分，牛顿为其后几百年的科学技术发现以及随科学革命而来的工业革命奠定了基础。

第四，英国有几个关键性的地理优势。首先，作为一个靠近欧洲大陆的岛国经济体，英国享有与欧洲其他国家进行低成本海洋贸易的便利。英国还有很多可以用于内部贸易的可航行的河道，适合发展农业的自然条件——充沛的降水、充足的生长季节、肥沃的土壤。英国另一个关键的地理优势是其临近北美洲。北美洲的新殖民地成为英国工业（比如食品生产）开辟了新市场、提供了原材料（比如棉花）。北美洲的新殖民地就像是个避风港，便利了大量的农村贫困人口逃向那里。随着英国自身农业生产率的提高，可以用更少的人生产更多的食物，数百万失去土地的农民迁徙到北美大陆。



亚当·斯密在其1776年的巨著——《国富论》(The Wealth of Nations)中，提到了英国的自然优势：

英格兰，因土壤天然肥沃，因海岸线与全国面积相比甚长，又因有许多可以通航的河流流贯其间，使内陆各地，能有水运之便，所以，与欧洲任何大国比较，都一样宜于国外通商，一样宜于经营远地销售的制造业，一样宜于上述情况所能引起的种种改良。\*

第五，英国与其近邻相比，享有独立主权并且受到外来侵犯的风险较小。岛国享有这样的好处，同样日本作为一个岛国的地理位置也使它避免了来自亚洲大陆的多次侵犯。事实上在过去的一个世纪里，正如英国是欧洲经济增长的先行者那样，日本也充当了亚洲经济起飞的领导角色。

第六，英国有煤炭资源，发明了蒸汽机。煤的使用使英国社会摆脱了历史上生产规模扩大所受的能源约束。在使用煤炭之前，生产受能源投入所限，而所有这些能源投入都受制于单位面积的生物数量——人类和牲畜需要的食物、用于供暖或一些工业过程的木材。海洋运输使用了风能，某些工业生产过程还使用了风能和水力资源。然而，所有这些能源都不像煤炭那样使大工业生产成为可能。

总而言之，英国的优势是一系列社会、政治和地理因素综合形成的。英国社会是相当自由的，政治局势是稳定的。科学思考也非常活跃。地理因素使英国受惠于贸易、高产的农业、大量的煤炭资源。世界上其他地区没有这么多有利因素聚合到一起的幸运，因此走上现代经济增长的道路被延迟了。在那些最不利的环境条件下，现代经济增长至今还没有发生。

## 大转变

新的工业技术、煤炭能源以及市场力量这些因素的组合创造了工业革命。反过来，工业革命使自从1万年前开始农业时代的人类历史发生了革命性的变化。突然之间，经济增长突破了长期习以为常的食物和木材产量所造成的生物性限制。工业

---

\* 中译文引自亚当·斯密，《国民财富的性质和原因的研究》，郭大力、王亚南译，商务印书馆，1997，上卷，第379—380页。——编者注

生产迅速增长，经济增长的力量从英国传播到世界各地。各个社会都发生了根本性（常常是翻天覆地的）的变化。

工业革命以及随之而来的经济增长从根本上改变了人们的生活方式——居住在哪里以及如何生活，从事何种工作或经济活动，如何组织家庭。首先在英国，其次在世界其他地方，工业革命意味着人们从农业活动大量转向工业活动，这引起了城市化、社会流动、新型的性别和家庭角色、人口变化以及劳动分工的专业化。

首先伴随着现代经济增长的是大规模的城市化，即一个国家城市人口的上升。有两个基本的理由可以说明为什么经济增长和城市化相伴而生。第一是农业生产率的提高。随着农民人均食物产量的提高，养活其总人口所需要的农民越来越少。随着农民人均食物产量的提高，食物价格下降，这导致农民尤其是其子女寻求非农产业的就业机会。第二是大多数非农业经济活动所带来的高密度城市生活的优势——尤其是商业和其他服务业所带来的面对面需求（face-to-face demand）。当每个家庭需要大量的土地用于农业生产时，人烟稀少的农村地区有很大的经济意义。但当人们主要从事制造业、金融业、商业等行业时，农村地区的经济重要性就减小了。一旦劳动力不再主要从事食物生产，大量的人口也自然被配置到了城市——这是由于城市地区高工资率的吸引，同时也反映了人口密集的城市地区的工作生产率更高。

现代经济增长也带来了社会流动的革命。已经建立起来的社会等级——比如农民和贵族之间固定的社会层级，印度种姓制度的内部结构，以及许多传统的亚洲社会中贵族、牧师、商人、农民的社会层级——在以市场为基础的现代经济增长面前土崩瓦解了。固定的社会等级依赖于一个静态和庞大的农业经济结构——在这种经济结构下，一代人到下一代人之间生活水平和技术很少发生变化。然而，这种社会等级制度无法承受现代经济增长时期突然和猛烈的技术变革，在这个历史时期，从一代人到下一代人之间的职业和社会角色发生了很大的转变，而不是子承父业或女承母业。

我们应当注意社会流动变化的一个具体方面——性别角色的变化。在传统的社会中不同性别角色有很大的不同，妇女总是处于不利的地位。在传统的社会中总生育率（每个妇女平均生育的孩子）通常至少是五个，有时候更多，妇女一生的大部分时间用于抚育子女。在传统社会的家庭中，妇女过着承担大部分农活、走很远的

路去搜集木柴和饮用水以及抚养孩子这样劳累的生活。随着现代经济增长时期的到来，这种情况发生了变化。妇女能够通过在城市里的就业养活自己（比如达卡制衣厂中的那些女工）——这使她们最终获得了社会和政治权利。

生活条件和经济活动的变化也导致了家庭结构的新变化。结婚的年龄被推迟了，性关系也发生了转变——人们获得了更大的性自由，性关系更少地与抚育孩子直接相关。几世同堂的家庭也减少了。更为关键的是，随着家庭从农村向城市迁移，意愿生育的孩子数目发生了极大的变化。在农业社会中，大家庭是普遍现象。而在城市社会中，家庭则选择生育更少的孩子。这是人口统计变化的关键所在——现代经济增长时期最重要的社会变迁之一。

随着结构变革的深化，出现了一个更为关键的因素——随着人们越来越专业化，人们的专业化分工水平在提高。今天的非洲或者亚当·斯密时代的一个贫苦农民的才能是巨大的。这些农民通常知道如何建造自己居住的房屋、种植及收割粮食作物、驯养动物以及制作自己穿的衣服。因此，他们可以称得上是建筑工人、兽医和农艺学家以及制衣工人。他们自己从事所有这些工作，因此其能力受到极大的限制。

他们的工作效率也是很低的。亚当·斯密指出，专业化——每人只学习其中的一种技能——能使每个人的福利得到改善。这个思想简单但有力。通过专业化于一种经济活动——生产事物、制作衣服或者建造房屋，每个工人从事某项活动的熟练程度得到了提高。然后，只有当从事一种经济活动的专业化生产者能够与从事其他经济活动的专业化生产者交易各自生产的产品时，专业化才是有意义的。除非一个家庭可以将生产的多余食物去交换衣服、住房等商品，否则一个家庭生产多于满足自身所需的食物就是没有任何意义的。同时，如果不能在市场上购买食物，那么就不会有做衣服和房屋的专业化生产者，因为食物是维持其生存所必需的。因此，斯密认识到劳动分工受到市场范围（即交易的能力）的限制；而市场范围同时也受到专业化程度（即生产率）的限制。

## 现代经济增长的传播

由于英国具备了一系列有利的条件，现代经济增长最早出现在那里。然而，这



些有利条件不是英国所独有的，一旦工业革命开始，同样的现代技术和社会组织的组合能够传播到世界其他地区。在北欧一个角落里开始的工业革命最终将会传播到世界上所有地区。在这个过程中，现代经济增长的力量推动了全球生产以前所未有的速度增长。

理论上，向现代增长的转变会给这个世界带来确定无疑的好处。毕竟，新技术使社会能够利用能源和提高劳动生产率（人均产出）的各种思想，把产量提高到以前无法想像的水平。劳动生产率的提高也使得人们的生活水平得到了前所未有的改善。但是社会向现代增长的转变即使没有涉及巨大的社会斗争（常常是战争），也会是非常艰难的。在转向历史记录之前，我们值得考虑为什么这个转变在很多地方是那么艰难。

更为重要的是，现代经济增长不仅是一个“更多”（人均产出）的问题，也是一个“变迁”的问题。整个社会向现代经济增长的转变涉及城市化、性别角色的变化、社会流动性的提高、家庭结构的变化以及专业化程度的提高。这些转变都是困难的，涉及社会组织和文化信念的多重颠覆。另外，现代经济增长传播过程的一个特征是——世界上新富起来的国家和仍然贫穷的国家之间系统持久的对立。既然现代经济增长在不同的地区以非常不同的速度发生，它创造了人类历史上独一无二的全球财富和权力分配的不平等。英国的工业优势（这是英国最先发生工业革命的结果）同时赋予它世界上独一无二的军事优势，这反过来又使其成为一个帝国。更一般的讲，欧洲 19 世纪早期的工业革命推动了欧洲帝国向亚洲、非洲和美洲的扩张。

最后，国家力量的巨大差异也有助于形成一些解释这些差异的不完美的社会理论——这些理论现在仍在流行。当一个社会在经济上占据优势地位时，其成员容易认为这种优势地位反映了其优越性——无论这种优越性是宗教的、种族的、遗传的、文化的还是制度的，而不是由于时间或者地理上的偶然事件。因此 19 世纪有利于欧洲的国家力量和经济上的不平等伴随着新式的种族主义和“文化主义”的传播，这些新式的种族主义和“文化主义”为所存在的巨大不平等提供伪科学的解释。这些社会理论反过来为富国对穷国进行殖民统治、掠夺财产和土地，甚至实行奴隶制赋予了所谓的“正当性”。

另外，尽管有着重重困难，推进工业革命的基本力量能够并且已经在世界其他

地区得到复制。当这些基本力量得到复制时，工业化和经济增长便会在很多地区出现。如同链式反应，越多的地方发生这种变化，就有越多的地区与其他地区相互作用，从而为更多的创新、更高的经济增长以及更多的技术活动提供了基础。英国的工业化通过如下几种方式传导到其他市场：刺激英国对其贸易伙伴的进口品的需求；英国向其贸易伙伴提供资本以对基础设施（比如港口和铁路）进行投资；以及把首先在英国得到采用的技术传导到其他地区。

现代经济增长是通过三种形式扩散的。第一种，大多数工业革命成果是从英国直接传播到其殖民地——北美、澳大利亚以及新西兰。这三个地区都属于温带区域，其自然条件适合农作和其他经济活动，这与英国很相似，因此将英国的技术、农作物甚至法律制度移植到这些新的地区是很自然的。这些现代经济增长的新家是北美东海岸的“新英格兰地区”，或者按照安格斯·麦迪森的术语——“西方的分支”。从意识形态上，欧洲的皇族和殖民者把北美和大洋洲视为没有人烟的地区，尽管这两个地区都有土著民存在。通过驱赶、使其陷入绝境或者迫使这些原住民离开其土地，英国的新殖民者推动了北美和大洋洲地区的人口扩张和随后的经济增长。

第二种扩张出现在欧洲内部，这是发生在 19 世纪的一个范围广阔的过程，传播的顺序是从西欧到东欧，再到北欧，进而传播到南欧。欧洲的西北部从一开始就比欧洲东部和南部享有一些优势。第一，欧洲西北部位于欧洲大陆的大西洋沿岸地区，因此相比东欧而言，它们更能从与美洲和亚洲的海洋贸易中获益。第二，欧洲西北部有更为丰富的自然条件，包括煤炭、木材、河流（可用于水利发电）以及充沛的降雨。第三，欧洲西北部的环境更好，不易传播疟疾这样的热带和亚热带疾病。第四，由于各种原因（对于这一个优势某些人是认同的，但仍有很多争论），欧洲西北部的政治和社会条件更为有利。到 17 世纪的时候，欧洲西北部的大部分地区已经取消了农奴制度，而在欧洲的东部和南部，农奴制度和其他一些等级森严的封建秩序仍然根深蒂固。工业革命开始的时候，德国和意大利仍然不是统一的民族国家，各个封建领地之间极端严重的贸易壁垒使它们受害匪浅。

工业革命开始时，尤其是当其在拿破仑战争进行和结束后传播之时，欧洲东部和南部的发展障碍开始消失。在整个欧洲，农奴制废除的过程是断断续续的，常常是以一种激烈的方式进行，随后建立了宪政制度。连接欧洲地区的铁路系统逐渐建

立起来。思想和技术以更快的方式传播，并得到更多的金融资本的支持。到 19 世纪末期，工业化完成了其在整个欧洲传播的过程。

第三种传播方式是现代经济增长从欧洲到拉丁美洲、非洲和亚洲地区的传播。这个过程在每个地区都以激烈的方式进行，它涉及一个日益工业化和富裕的欧洲与世界上其他非工业化、大部分为农村地区以及军事羸弱的社会接触时发生的冲突。其中一些是有着光辉历史和古代文明的国家，比如中国和日本；另一些则是像热带非洲那样人烟稀少的地区。但是几乎在每一个地区，接踵而来的大戏都是这些不同的社会、经济以及文化相遇时发生的激烈冲突。尽管现代经济增长过程提高了这些地区的生活水平，但它也伴随着社会组织的根本性变迁以及与欧洲列强的痛苦冲突。

财富的鸿沟即意味着国家力量的巨大差异，而国家力量又被用来进行掠夺，因此富国对穷国的剥削完全是赤裸裸的。欧洲的超级列强用武力征服弱国的封建统治者。欧洲列强迫使美洲人种植他们选定的经济作物。殖民统治者征收人头税，强迫美洲人在矿井和农场里干活，这些矿井和农场常常离工人的家庭或者居住地有数百英里之遥。欧洲的统治者和政府控制了自然资源，这包括非洲和亚洲地区的矿产资源和大量森林。私人所有的欧洲公司在殖民地建立了自己的武装，以确保公司法的实施，他们也知道在必要时政府会对其提供武力支持。

### 技术变迁的崩溃

不过世界各地的生活水平都得到了提高，包括那些殖民统治带来残忍和苦难的地区，甚至那些由殖民统治者（而不是由当地居民）获得经济增长的大部分成果的地区，也是如此。由于为战争或者饥荒，爬出极端贫困陷阱通常是一个断断续续的过程。在偶然的情况下，这个过程也会很快，比如日本在 19 世纪最后 25 年中就实现了经济起飞和工业化。

我相信使得繁荣传播以及继续传播的惟一原因是技术的传播及其背后的思想传播。比拥有地下资源（比如煤炭）更为重要的是使用现代的、科学的思想来组织生产。思想的美妙之处在于它们可以被一次又一次的重复使用，而不用折旧。从这个意义上经济学家把“思想”称为非竞争性的，也就是说一个人的使用不会减少其他人使用它的效力。这也就是我们能够设想出现一个人人都能获得繁荣的世界的原



因。第一次工业革命的实质不是发现煤炭，而是发现了如何使用煤炭。甚至可以更为一般性地说，其实质是发现了如何使用一种新能源。使用煤炭所获得的经验成为使用许多其他能源的基础，这包括从电力、石油和天然气、核能到各种新形式的能源——诸如风能和可以转化为电力的太阳能。这些经验应该被所有人共享，而不只是由那些首先发现它们的人享有。

第一次工业革命的浪潮是蒸汽机和相关技术的发展，这包括大规模工厂组织的出现，在纺织业和成衣制造业中使用新机器，以及采用新技术炼钢。技术突破的第二次浪潮发生在 19 世纪中叶，最先是铁路出现，当然更为显著的标志是电话的发明，它使得在整个世界范围实现即时联系成为可能。电话的发明意味着人类大规模传输信息能力的根本性突破。

第二次技术浪潮还有如下成果：海洋轮船，全球贸易，以及两项大规模的基础设施项目。其中一项是 1869 年完工的苏伊士运河，它极大地缩短了欧洲和亚洲之间的贸易时间。另外一项工程是 1914 年完工的巴拿马运河，它极大地缩短了美国东海岸和美国西部最终目的地之间的贸易时间，这大大便利了美国与拉丁美洲和东亚的贸易。黄热病和疟疾的传播使数千名工人丧生，从而延迟了试图在 1880 年代建成巴拿马运河的计划。科学家发现了是蚊虫携带这些致命的病菌之后，运河建造者们便使出全部努力来控制运河建筑工地上蚊虫的繁殖，从而使得巴拿马运河得以在 1914 年完工。

技术进步的第三次浪潮是 19 世纪末期工业和城市地区的电力化，其中的成果包括爱迪生发明的电灯和其他电器。爱迪生、西屋公司以及其他出类拔萃的发电企业通过电线（这是 20 世纪早期最著名的基础设施）把电力带入了家庭、办公室和工厂。内燃机的发明也是非常关键的，还有化学工业的突破性进展——这主要发生在德国，其标志是把空气中的氮气转化为用作肥料的氨水（即所谓的 Harber-Bosch 法）。使用矿石燃料制造氨基肥料是一项重大的技术突破，它提高了 20 世纪的食物产量，使得大部分人（尽管仍然不是全部）克服了长期的饥饿和饥荒的危险（这是一直困扰人类的灾难之一）。

这些技术上的突破通过贸易和对外投资传播到整个世界；随着技术进步的传播，经济繁荣也传播到世界其他地区。当然这个过程也伴随着欧洲的政治力量统治了全世界。这种政治上的统治反映了全球范围内力量的极端不平等，这实质上是欧

洲最先进入工业化的结果。而欧洲之所以最先进入工业化，则根植于其在政治、地理以及自然资源方面的压倒性优势。

到 20 世纪早期，欧洲已经控制了世界大部分地区。欧洲列强实际上控制了全部的非洲以及大部分的亚洲地区，并且投入了大量资金组织与拉丁美洲的贸易。这是全球化的第一个阶段，即一个全球贸易的时代，一个通过电话线进行全球通讯的时代，以及一个大规模生产和工业化的时代。总而言之，这看上去好像是一个取得了不可抗拒的进步的时代。它是欧洲占统治地位的全球化，不但在经济上被视为是不可阻挡的，而且也被视为是自然秩序的体现。这种想像的自然秩序产生了臭名昭著的“白人的负担”（White Man's Burden），也即统治世界其他地区的人们是白人欧洲人以及欧洲白人后裔的权力和责任，他们开心地这样做着，同时矛盾地混杂着幼稚、同情和残酷。

### 大断裂

在 20 世纪初，全球化过程被认为是如此的不可抗拒，以至于一些人认为战争已经过时了；当然发动战争也被认为是不理性的，以至于欧洲没有右翼领袖把国家带入战争中。1910 年一位英国的博学的学者诺曼·安古尔（Norman Angell）写了《大幻想》（*The Great Illusion*）一书，正确地指出英国的敌国都获得了独立（这在很大程度上是全球劳动分工的一部分），因此在经济领袖国家之间发生战争可能具有无法想像的破坏性。安古尔警告道，战争将会损害国际贸易的网络，以至于不能设想一个欧洲强国对另一个强国的军事侵略可以给入侵者带来经济上的好处。他猜测道，一旦战争的成本和收益能被更为清楚地理解，战争本身便不会发生。

安古尔极大地低估了导致灾难后果的非理性和社会过程，虽然这些后果对谁都没有好处。安古尔因此只说对了一半：从经济得益上来说战争变得太危险了。但是战争并不会被阻止。1914 年开始了 20 世纪的大断裂，事后证明这次战争的后果比第二次世界大战还严重。

第一次世界大战为什么那么严重？为什么造成了那么大的创伤？它结束了欧洲领导的全球化过程。它造成的死亡人数是惊人的，同时它也导致了几个催化剂式的事件——为 20 世纪的剩余时间投下了阴影。第一个副作用是它动摇了俄罗斯的沙

皇统治，引发了布尔什维克革命。一个相当落后的俄罗斯，作为欧洲最后摆脱农奴制的国家，又陷入了战争的混乱之中，引发了财政困难和人命死伤。弗拉基米尔·列宁（Vladimir Lenin）能够在获取很少的公众支持的情况下上台了。共产主义制度影响了世界上1/3的人口，这包括前苏联、中国、前苏联统治下的东欧国家、古巴、朝鲜以及其他具有各自风格的革命国家。

第一次世界大战的另一个恶果是它导致了战后欧洲长期的金融不稳定。战争造成了乱糟糟的财政和经济问题，这包括参战国承担的巨额债务；奥匈帝国和奥斯曼帝国遭受重创而解体，代替它们的是一些小的、不稳定的封建国家；同盟国向德国索要战争赔款，这深深地刺痛了下一代德国人，并成为希特勒上台的导火索。

约翰·梅纳德·凯恩斯理解这个世界，他认为一战后的一些做法又把世界领上了绝路。在其著名的论文集《和平的经济后果》中，凯恩斯出色地捕捉到如下问题：

人类经济进步的历史在1914年8月结束了，这是一个多么非同寻常的事件啊！实际上大部分人都努力工作，并过着不那么舒服的生活，但至少从表面上来看，他们对这些还是满意的。对任何有超出平均水平的能力和个性的人来讲，逃离困苦的生活状态，从而进入中产阶级或者上层阶级则是可能的。对他们的生活而言，获取各种生活便利及物品的成本是很低的，毫不费力。这些都超过了其他时代那些最富有和最有权威的郡主的享受范围。伦敦的居民能够电话购物，在床上喝早茶，整个世界上所能想像的任何质量的产品都能如约运到门口的台阶上；他也能够同时以同样的方式将其财富投入到世界上很多地区的矿山或者新企业，并可以丝毫不费力地获得投资收益；他们或者把财富委托给那些在其他大陆上的大城市里工作的同乡——这些人有更多的想法和信息，可以提出投资建议。如果他希望的话，他能确保以方便和舒适的交通方式到任何国家旅行，而不用护照或者正式的文件。他也能方便地派遣佣人去附近的银行分支机构，很方便地把宝石邮寄给外国人，而不论其宗教、语言或者习俗如何。个人的烙印是财富，即使受到一点干预，他也会认为自己受到了很大的损害，并会感到非常奇怪。但是，最为重要的是，他把这种状态视为正常的、确定的、永久的，除了进一步提高的方向之外，任何对这种状态的偏离都是异常



的、令人愤慨的，并且是可以避免的。

正如凯恩斯所强调的，这个时代的结束简直是无法想像的：

军国主义和帝国主义，种族敌人和文化敌人，以及垄断资产阶级的计划和政治；限制和排斥——这些他们以为能把世界从地狱带到天堂的东西——只不过是每天报纸上的笑料，好像没有对日常的社会和经济生活产生任何影响。社会生活和经济生活的国际化在实践中完成。

一战后的经济不稳定导致了 1930 年代的大萧条，接着是第二次世界大战。这几个事件之间的联系是模糊的，在细节上也有争议，但确实是无可辩驳的历史事实。坏账的威胁、欧洲内部贸易减少以及欧洲列强过分扩张的预算意味着整个 1920 年代的基调是通货膨胀、稳定化政策以及严峻的经济形势。欧洲国家逐一返回金本位制，这在当时被认为是确保长期金融稳定的措施。唉！返回到金本位制只是恶化了 1920 年代一直比较严峻的形势。更为重要的是，金本位制及其相应的货币管理的“游戏规则”很难使得（如果不是说不可能的话）大经济体避免滑入 1930 年代的大萧条。反过来，大萧条也激发了贸易保护主义的传播以及德国的纳粹主义和日本军国主义的兴起。

到了二战末期，1914 年之前建立起来的全球体系完全土崩瓦解了。国际贸易变得奄奄一息，货币不能自由兑换，甚至国际商务活动的基本支付机制也崩溃了。欧洲的帝国主义也走向尽头，尽管这个过程要花费几十年以及很多次战争，但其趋势是不可逆转的。站在第二次世界大战的废墟上，全球性市场体系带来的那些好处——全球性的劳动分工，技术以和平的方式传播，国际贸易的开放——看起来一去不复返了，埋葬在两次世界大战和一次大萧条的废墟中。

### 重建全球经济

在 1945 年二战结束到 1991 年前苏联解体之间的大部分工作是重建一个新的全球经济体系。首先着手的工作是设施重建：修复或者重建道路、桥梁、发电站以及港口，这是国内经济生产和国际贸易的基础所在。另外，国际贸易的“配管系统”

(plumbing) 也需要重建，这包括允许商品和服务以市场为基础进行流动的货币协议和国际贸易规则，以及新的全球分工体系带来的生产率收益。整个重建过程分成三个步骤。

首先，到 1945 年已经实现工业化的国家（欧洲、美国和日本）在美国的政治领导下重建一个新的国际贸易体系。为了创造国际贸易的支付体系，这些国家需要逐步重建起可兑换的货币制度（企业和个人都可以按照市场汇率自由买卖外汇）。欧洲国家的货币在 1958 年恢复了可兑换性，日元也在 1964 年恢复了可兑换性。同时，这些国家统一地减少贸易障碍，包括高关税和配额，其中很多是在大萧条的混乱过程中建立起来的。通过在关税贸易总协定（GATT）主持下的几轮国际贸易谈判，贸易障碍减少了。关税贸易总协定是一套规则的集合，它是当前的世界贸易组织的前身。富裕的国家（不久被称为第一世界）成功地重新建立起以市场为基础的贸易体系。随之而来的是强有力的经济增长，在数十年的战争、贸易禁运以及金融不稳定之后经济复苏的势头很强劲。

然而，第一世界贸易的恢复并不意味着全球经济的恢复。1945 年之后世界经济的分裂远比货币不可兑换以及贸易壁垒更为深刻。到二战末期，整个世界在政治上显著地分裂了，经济上的分裂则是政治分裂的反映。这些分裂持续了数十年，到现在才结束。

第二世界是社会主义阵营，这是由列宁和斯大林在第一次世界大战之后缔造的。直到 1989 年柏林墙的倒塌和 1991 年苏联的解体，第一世界与第二世界在经济上一直处于隔绝状态。在高峰时期，第二世界包括大约 30 个国家（依赖于划分第二世界的标准），其人口约占世界总人口的 1/3。第二世界的根本特征是生产方式的国有制，生产的中央计划性，以及把在社会主义阵营内实施经济一体化（通过易货贸易的方式）与同第一世界经济隔绝结合在一起。

第三世界包括迅速增加的后殖民地国家。现在当我们使用“第三世界”这个词汇时，其意指贫穷。在更早的时候，第三世界有着更为鲜明的言外之意，意指一些从殖民地的统治中独立出来的国家，它们既没有选择加入资本主义的第一世界，也不加入第二世界的社会主义阵营。这些是真正的第三世界国家。第三世界核心的思想是：“我们将按照自己的道路发展。我们将培育自己的工业，有时是通过国有制的方式，有时则采用向私人企业提供补贴或者保护，但是我们是在没有外国跨国公

司的情况下这样做的。我们将在没有对外贸易的情况下发展自己的工业。我们想保持不结盟状态。第一世界国家不是我们的英雄，它们是以以前侵略我们的殖民地列强。第二世界的领袖们也不值得信任，我们不想让苏联吞并我们。因此，在经济上我们是不结盟的，在政治上我们是独立自主的。”

因此，二战后的世界沿着三个轨道发展。然而根本的问题是第二世界和第三世界的做法在经济上没多大意义，在大量外债的压力下，它们全都崩溃了。第二世界的中央计划是一个坏的想法，第三世界的“独立自主”同样也是。为什么这两种思想都是不对的？对此亚当·斯密已经解释过了。通过封闭自己的经济，第二世界和第三世界的国家也就切断了自己与全球经济发展和技术进步之间的关系。他们花费巨额成本自己建立的工业在国际市场上毫无竞争力——即使是当它们试图参与国际竞争时也是如此。这些社会从本质上来说都是封闭性的，它们的企业缺乏竞争、腐败横生。不结盟的第三世界国家失去了参与第一世界的技术进步的机会——这主要是因为它们不信任第一世界。可以理解它们意图保护自己的独立主权，甚至当其独立主权没有受到威胁的情况下也是如此。

当我开始自己经济学家的职业生涯时，第二世界和第三世界国家已经在经济上陷入困境，并正向经济混乱的深渊滑落。危机的早期症状通常是外债水平的上升和通货膨胀率的提高。我早期的工作集中在宏观经济稳定（即结束通货膨胀）方面，这项工作使我和那些与第一世界的市场和技术隔绝的国家发生了联系。这些早期的工作涉及技术性的货币经济学，但它也使我直接面对这些国家更为基础和根本性的选择——即如何在经济上与更广阔的外部世界联系起来。

到了1990年代早期，绝大部分第二世界和第三世界国家都这样说道：“我们需要再次成为全球经济的一部分。我们要保持独立的主权，我们也想自己作出决策，但我们将放弃列宁和斯大林式的中央计划，因为它们根本不起作用。我们也将放弃自我强加的经济上的自给自足，因为经济上的孤立无论对国家还是对个人来说都是毫无意义的。”实际上，我的工作从1980年代中期开始的，当时我试图帮助一些国家成为新的国际体系的独立自主的成员。我不断思考着三个大问题：使这些国家回到国际贸易体系中的最佳途径是什么？如何摆脱积习甚久的坏账和无效率的工业？如何协商新的游戏规则，以确保新的全球经济体系将真正服务于每个国家的需要，而不仅仅是服务于那些最富裕的和最强大的国家？



## 现代经济增长的 200 年

我刚刚简略地描述了现代经济增长的 200 年，附带谈及其涉及的变迁、混乱、冲突和意识形态。这个现代经济增长的时代给了这个世界什么？它带来了更高的生活水平——这在 200 年前是不可想像的，它使得现代技术传播到世界上大部分地区，它使得科技革命不断前进。在几乎所有的地区，生活水平都比现代经济增长进程开始时高得多，主要的例外是疾病丛生的非洲地区。

但是现代经济增长也使得最富与最穷的国家之间出现了惊人的差距，而在整个世界都处于贫穷状态时这种差距是不可能出现的。现代经济增长的时代给我们留下这样一幅世界经济地图（参见地图 2 彩页），根据其 2002 年的人均 GDP（按购买力平价调整的价格），画出每个国家的彩图。富国（人均收入在 2 万美元之上）被画为绿色，这包括美国、加拿大、西欧、日本、澳大利亚和新西兰。中等收入的国家（人均收入在 4000 美元至 20000 美元之间）被画为黄色，这包括东亚（比如韩国和新加坡）、中欧、前苏联以及拉丁美洲的大部分地区。位于低收入国家上层（人均收入在 2000 美元到 4000 美元之间）的那些国家被画成橘黄色，这包括南美、南非以及东亚的部分地区。最贫穷的那些国家（人均收入在 2000 美元以下）被画成红色，这些国家集中在撒哈拉沙漠以南地区以及南亚地区。当然，在这张平均人均 GNP 地图与那种表示贫困家庭比例的地图（地图 1 彩页）之间有着显著的相似性：低收入的国家一般就是那些中等贫困与赤贫人口比例大的国家。

当今世界最富裕的国家占整个世界人口的 1/6，那些世界上仅能维持生存的人们也占世界人口的 1/6，那么究竟是什么造成了如此巨大的鸿沟？最富裕的国家能够实现 200 年的现代经济增长过程，而最贫困的国家几十年之后才开始经济增长，且其过程也是备受阻碍。在一些情况下，它们受到殖民者列强的剥夺。它们的发展也受制于地理障碍（这些障碍与气候、粮食生产、疾病、能源、地形以及距离世界市场的远近有关），而诸如英国和美国这些早期的工业强国则没有受困于这些因素。直到 10 年前，贫困国家还常常作出灾难性的政策选择。所有这些因素使得它们没能享受 200 年经济增长的好运，而仅仅在近些年才实现了偶尔的经济增长。

这些贫困国家最为关键的一点是，它们所面临的所有问题都有实际的解决方案。过去实行的坏政策可以纠正，殖民时代也已经终结，甚至地理障碍也可以借助

于使用新技术来克服，比如那些控制疟疾的手段和在可以贫瘠的土地上实现作物高产的技术。但对于为什么世界上某些地区仍然贫困这个问题，既没有惟一的原因，也没有惟一的药方。正如我在前面所强调的，一个好的行动计划开始于对形成一个国家经济条件的具体因素作出区别性的诊断。

# 第三章

## 为什么有些国家未能走上繁荣的道路

在全世界 63 亿人口之中，大约有 50 亿人至少到达了发展阶梯的第一阶。世界上有 5/6 的人口至少处于比极端贫困高一阶的位置。而且，大约有 49 亿人生活在平均收入（按人均 GDP 计算）在 1980 年至 2000 年之间有所提高的国家。更多的人——大约有 57 亿——生活在预期寿命有所提高的国家。经济发展是真实的、广泛的。极端贫困人口的数量无论是按绝对数、还是按其占世界人口的比重都在减少。这个事实就是我们为什么能够展望世界最早至 2025 年消除极端贫困的理由。

要精确说明经济发展能够以及如何在这个世界上那么多地方出现，更为重要的是要理解经济发展在很多地方未能出现。那些地方的人们仍然未能踏上发展的阶梯，或者位于发展阶梯的末端。为了理解经济增长成功或者失败的原因，我们首先需要——一个解释人均 GDP 随时间变化的框架。我已经讨论了一些促进经济长期发展的因素，在本章中我将更系统地讨论这些因素，包括为什么经济发展过程在一些地区（尤其是最贫困的地区）陷于崩溃。也许我们从一个非常具体的情形——即一个农户——来论述问题将更为清楚。

让我们来考虑这样一个家庭——由丈夫、妻子和四个孩子（2 个儿子和 2 个女儿）组成，有一块两英亩的农田。这个家庭种植玉米并自己建造居住的房屋。由于极端贫困，该家庭在大部分年份中消费自己种植的庄稼，没有任何额外的现金收入。孩子们在农田附近捡拾用于做饭的木柴，并且从附近的泉水中获取饮用水。

今年该家庭每英亩土地收获 2 吨玉米，或者说总共收获了 4 吨。尽管该农户生产的玉米是自己食用，政府的统计人员仍按这些玉米的市场价值统计该农户的收入。假设玉米在本地市场的价格是每吨 150 美元，那家庭一年的总收入将是 600 美元（每吨 150 美元乘以 4 吨），或者人均 100 美元（600 美元除以 6）。政府将把该

家庭的收入与其他家庭的收入相加以计算整个国家的国民生产总值。

在随后的一年中，家庭的人均收入至少能够以如下四种方式获得提高：

### 储蓄

该农户可能决定仅仅消费其四吨玉米中的三吨，而把余下的一吨拿到市场上出售。农户可以把获得的 150 美元投资在家畜（可能是鸡，或者是羊、牛以及奶牛）上。这些牲畜能够产生新的收入流。按照经济术语表述，储蓄导致了资本积累（以牲畜的形式），这反过来又提高了家庭的生产率。

### 贸易

换一个不同的场景，假设该农户从其邻居那里了解到其农地、气候和土壤条件适合种植香子兰豆，并能取得更高的收入。经过一番思索，该农户决定把香子兰豆作为经济作物种植。这样下一年农户在香子兰豆上收获了 800 美元，并用其中的 600 美元购买谷物食用。随着该地区有更多的农民种植香子兰豆，新型的贸易公司开始形成，这些公司专业化于香子兰豆的运输和储藏、加工以及为农户提供投入品。

这种模式证明了亚当·斯密的洞见——分工与市场之间的双向关系，即专业化扩大了市场规模，而扩大的市场反过来又促进专业化。该农户专业化种植高价值的香子兰豆，因为其居住地区的生态条件有利于香子兰树的生长。该农户通过市场与其他专业化于生产粮食的农户进行交易。随着收入提高，“市场的范围”（斯密的术语）扩大，因此有了进一步专业化的空间——在这个例子中是交通运输业的专业化。随后，经济活动将不断推动公司专业化于房屋建造、制衣、道路维护、下水管道、电力、水以及厕所系统的建造与维护，等等。

### 技术

考虑另一种情形，一名农业技术推广官员向该农户传授如何以一种更新更好的方式管理土壤肥力——通过在土地上种植特殊的固氮植物来为土壤提供关键的氮元素，以及使用能够使产量提高好几倍的经过改良的种子。新的谷物品种生长得更快、抗虫性更好，能在改良的土壤中茁壮成长。结果是，在一年之内庄稼的产量提



高到每英亩 3 吨玉米，总产量为 6 吨。人均收入则提高到 150 美元（每英亩 3 吨乘以 2 英亩土地，再乘以 150 美元/每吨得到该家庭的总收入 900 美元，再除以 6 得到家庭的人均收入）。

### 资源的扩大

在政府成功地控制了黑蚊子的繁殖（其传播美国河岸盲症）之后，该农户能够迁徙到一块更大、更肥沃的农田上。结果是突然出现了数千亩新农田，生产能力也出现了大扩张。由于在这片新开垦的土地上，每个农户的作物产量翻了 3 倍，结果导致了收入的提高以及饥饿现象的减少。

这四种通向更高收入的路径是经济增长的主要道路，当然也有比我刚才描述的状况更为复杂的场景。在实际经济中，国内生产总值的提高往往是以上四种过程的多数或所有因素同时起作用的结果——储蓄和资本积累，专业化水平的提高和贸易，技术进步（一定水平的投入条件下产出提高），以及人均自然资源量的提高（引起了人均产出水平的提高）。尽管我在单个农户的水平上阐述了提高收入的这些路径，但事实上每一个过程都是通过数千个或数百万个家庭（这些家庭通过市场联结在一起）的相互作用，以及公共政策和公共投资的联合行动而起作用的。

那么是什么因素导致了人均家庭收入的下降？通常而言，经济的发展会出现倒摆，即向后运动而不是向前运动。下面是一些可能发生的情况。

### 缺少储蓄

设想该农户陷入了周期性的饥荒，因此消费掉其收获的所有 4 吨玉米，没有东西拿到市场上出售，没有收入购买新的犁具。而事实上现有的耕犁已经损坏了。下一年的收成低于 4 吨，家庭人均收入下降。损坏的耕犁计为资本折旧，也即人均资本量的下降。

### 缺少贸易

设想另一种情形，该农户获悉了种植香子兰豆的机会，但是无法利用该机会。因为没有连接农田和当地市场的道路，因此农户不可能销售香子兰豆并用其收入在市场上购买粮食。结果是，农户放弃了专业化生产一种经济作物的机会而继续生产

其赖以生存的粮食作物。类似地，贸易被暴力（阻碍了货物运输的可信赖性）、币值混乱（因此货币不再是可信赖的交易媒介）、价格控制以及其他有损专业化和贸易的政府干预措施所阻碍。

### 技术倒退

如果像经常发生在非洲农村地区的那样——孩子的父母死于艾滋病，那么将会发生什么？最大的孩子承担起家庭的重任，但是他还没来得及掌握合适的农业技术。接下来是庄稼歉收，孩子们不得不依赖于村子里的其他家庭。由于技术水平发生了实质性的下降，家庭收入降为零。技术诀窍不是与生俱来的，新一代人必须从上一代人那里学习技术知识。

### 自然资源减少

我们考虑另外一种可能性，那就是农户不仅没有获得额外的土地，而且现有的农田受到环境质量下降的影响。具体而言，该农户不能负担肥料的费用，也不了解关于固氮植物的知识，因此农田中的氮元素遭到极大的破坏。结果仅有一英亩土地能够生产粮食，家庭年收入下降到灾难性的人均 50 美元（2 吨乘以每吨 150 美元，再除以 6）。

### 不利的生产冲击

农户遭受自然灾害，也许是洪灾、旱灾、酷热、冻灾、虫害，或者疾病（例如，疟疾的发作），要么就是同时遇到若干种灾害。这些灾害将耗尽农户整年的收入。

### 人口增长

一代人去世了。父母死亡了，两英亩土地在两个儿子间平分。每一个儿子现在有一个妻子和四个孩子。我们保持每英亩农田仍然生产两吨谷物的假设，那么人均家庭收入下降了一半，因为生活在这块土地上的人口翻了一番。非洲的农村地区在过去几代人中就经历了这种情形。

以上这些简单的例子说明了在一个很简单的“农户”经济中若干经济增长的方

式，以及很多农户经济增长下降的方式。发展研究专家的首要任务是观察特定国家的这些情况，以理解是何种过程起了作用，何种过程不起作用。仅仅知道一个经济体的增长率在下降是不够的。如果想逐步建立或者重建经济增长过程，那么我们必须理解一个经济体为什么没有取得经济增长。

## 为什么有些国家未能取得经济增长

对为什么有些国家未能取得经济增长的解释常常着眼于贫困国家自己的过错——贫困是这些国家领导人的腐败以及阻碍现代经济发展的落后文化所导致的。然而，社会经济系统是复杂的，由很多可以运动的部件所组成，因此我们不能仅仅假设只有一个部件出了毛病。经济发动机的不同部分都有可能出现问题、甚至是崩溃，从而使整个经济增长的机器陷于停滞。

在经济增长中，主要有8种问题可以导致经济停滞或衰退。我已经在世界各地见证了这些问题。每种问题都有不同的解决办法，因此我们所急需的是出色的诊断。

### 贫困陷阱：贫困本身成为经济停滞的原因

最贫困的国家面临的最关键问题在于贫困本身成为一个陷阱。当贫穷现象非常严重时，穷国不能依靠自身的能力摆脱这种困境。原因如下——让我们考虑由人均资本缺乏所引起的贫困。贫穷的村庄缺少卡车、平整的公路、发电站和灌溉水渠。人力资本非常低，受到饥饿、疾病折磨的没有文化的村民为了生存而挣扎。自然资本也被破坏——树木被砍伐、土壤的养分被耗尽。在这些情况下，需要投入更多的资本——物质、人力以及自然资本，但这需要更多的储蓄。当人们处于贫困状态，但不是极端贫困状态时，他们还有能力进行储蓄。但当他们处于极端贫困状态时，他们需要用其全部收入或更多的收入来维持生存，根本没有多余的收入用于未来的投资。

这就是为什么最贫困的人们容易陷入低增长率或负增长率的主要原因。他们是如此贫穷，以至于不能为未来进行储蓄，不能积累使其摆脱当前困境的人力资本。表3.1表示的是不同收入水平的国家国内总储蓄占GDP的比例。显然，最贫穷国

家的储蓄率最低——因为他们几乎所有的收入都被用来维持生存。

表 3.1 发展中国家的储蓄率

2002 年的收入水平，占 GDP 的百分比	
上中收入国家	25%
下中收入国家	28%
低收入国家	19%
最不发达国家	10%

来源：World Bank (2004)。

事实上，基于官方统计账户的对国内储蓄的标准测度高估了穷国的储蓄。因为这些数据没有考虑到这样一个事实——穷国正以砍伐树木、耗尽土壤的养分、过度开采矿物资源以及过度捕鱼的方式来耗竭其自然资本。而这些形式的自然资本是不反映在其国民统计账户中的，结果就是自然资本的“折旧”或耗竭没有被当作负储蓄。当一棵树木砍伐并作为燃柴卖掉时，砍伐者的收益不应当被算成国民收入，而应当被视为一种资本资产（树木）向一种金融资产（货币）的转换。

### 实际地理位置

尽管贫困陷阱是正确的诊断，但仍然存在一个问题，那就是：为什么一些国家陷入了贫困陷阱，而另一些国家则没有。这个问题的答案是常常被人们所忽视的实际地理位置。比如，美国人相信他们的财富是凭自己的才能创造的。他们忘记了他们继承了一个广阔的大陆，矿产丰富、土壤肥沃、雨水充沛、富于适合航行的河流，以及数千英里的海岸线和数十个天然港口——这为其海洋贸易奠定了良好的基础。

其他国家的地理条件就不是这么有利。许多世界上最贫穷的国家为高昂的交通成本所困，因为这些国家或处于内陆，或位于高山地区，或者缺少可航行的河流、漫长的海岸线、天然港口。文化因素不能解释玻利维亚、埃塞俄比亚等国和中国西藏地区持久的贫困。被陆地包围的多山地区面临着扼杀几乎所有现代经济活动的高昂交通成本，以及经济上与世隔绝的状态。亚当·斯密尤其强调低成本、以海洋为基础的贸易，并注意到最遥远的地区也是经济发展最迟滞的地区。



由于水运有这么大的便利，所以工艺和产业的改良，都自然发生在水运便利的地方。这种改良总要隔许久以后才能普及到内地。\*

其他不利的地理条件对经济发展也有作用。许多国家陷于贫瘠的自然条件之中，或者农业生产率很低，或者易于遭受持续的旱灾。大多数热带地区易于致命疾病的传播，这些疾病包括疟疾、血吸虫病、登革热及几十种其他疾病。非洲撒哈拉沙漠以南地区具有理想的降水、气温条件及蚊虫种类，使其成为全球疟疾的高发地区，这也许是历史上阻碍非洲发展的最大因素。贾拉德·戴蒙德在其名著《枪炮，细菌和钢铁》(Guns, Germs, and Steel)中，很好地描述了地理因素如何有助于形成早期人类文明。他的著作为如何理解美洲、非洲、欧洲以及亚洲在土生农作物种类、家畜种类、交通便利条件、技术传播的可能性、疾病生态学以及其他与经济发展有关的地理因素提供了真知灼见。当然，随着现代交通和通信技术的出现，以及由此引起的农作物及动物物种在世界不同地区之间的转移，上面提到的这些因素的重要性下降或者根本不重要了。

幸运的是，所有这些因素对经济发展的影响不是毁灭性的。现在是到了该放弃“地理环境决定论”这种假想的怪物的时候了，这种错误的观念认为——地理不利因素是惟一重要的因素，决定了一国经济的发展。而问题的关键仅仅是这些不利因素要求这些国家比那些地理上更为幸运的国家进行更多的投资。可以从内陆国铺设通向另一国港口的公路，热带疾病也能够得到控制，可以通过灌溉来克服干旱的气候条件。不利的地理条件提出了需要解决的问题，这些问题一般可以通过实际投资以及对设施的良好管理来解决。不利的地理因素提高了解决农业、运输以及健康问题的成本，因此使一个国家更易于陷入贫困陷阱之中。

### 财政陷阱

甚至当一国的私有经济不那么贫困时，政府也可能缺乏资金以建设经济发展所需的基础设施。政府对基础医疗、公路、电站、港口等公共物品和服务的投资是至关重要的。然而，政府可能缺乏财政资源来提供这些公共物品。这至少出于三个原

---

\* 中译文引自亚当·斯密，《国民财富的性质和原因的研究》，郭大力，王亚南译，上卷，第18页。——编者注

因。第一，人民本身非常贫困，因此无法征税。第二，政府可能是不称职的、腐败的或者低效率的，因此不能征收足够的税收。第三，政府可能已经负有巨大的债务（例如，十年前借的债务），必须使用其有限的税收收入来偿还债务而不是将其用于新的投资。在这种情况下，取消债务可能是这个国家重新走上经济发展道路的惟一途径。

### 政府失灵

经济发展要求一个以发展为导向的政府。政府必须承担多种角色。它必须识别出最优先发展的基础设施项目并对其融资，必须为所有的人口提供必要的基础设施和社会服务，而不只是为少数人提供。政府必须创造一个有利于私有企业投资的环境。那些投资者必须相信他们能够被允许经营企业并保留未来获得的利润。政府必须约束自己收受贿赂及额外收益的行为。政府必须保持国内和平和安全以使公民的人身和财产安全不会受到不适当的威胁。政府应当使司法体系能够界定财产权并使契约得到公正的执行。政府还具有保卫国土、抵御外敌入侵的职责。

当一国政府不能承担这些职责时——比如基础设施建设有巨大的缺口、腐败增加到影响经济增长率的程度、不能确保国内的和平，那么这个经济体注定要失败，而且是很严重的失败。事实上，在极端情况下，当政府不能履行其最基本的职责时，我们就将这种情形称之为“政府失灵”，其特征是战争、革命、暴乱、专政，等等。我们在本书的后面将会看到国家失灵常常不仅仅是经济灾难的原因，而且常常是经济灾难的最后一个阶段。在一个令人眩目和震惊的不稳定的向上漩涡中，国家失灵与政府失败二者互相追逐。

### 文化障碍

即使一国政府想促进国家的经济发展，文化环境可能也会成为发展的障碍。例如，一个社会的文化和宗教规范可能阻碍妇女发挥作用，这使一半人口丧失了经济和政治权利以及受教育的机会，从而削弱了这一半人口对经济发展的贡献。剥夺妇女的权利及受教育的机会会有灾难性的后果。也许更重要的是，从高生育率到低生育率的人口统计转变的趋势被推迟或者阻碍了。贫困的家庭继续生养6—7个孩子——在这些社会中妇女主要的角色是抚养孩子，缺乏教育则意味着她们很少有参

加工作的机会。在这种情况下，妇女经常缺乏基本的经济安全和法律权利；当她们成为寡妇时，其所面临的社会环境就更加艰难了，这时她们往往陷入深深的贫困之中而没有任何改善的希望。

类似的文化障碍会发生在宗教或种族的少数派上。社会规范可能使某些团体不能得到公共服务（比如教育、健康设施以及工作培训）。这些少数派在进入大学以及获得公共部门的就业机会方面遇到障碍。他们在社会中会面临迫害——其企业被没收、财产被破坏。在极端的情况下，比如发生在东非的印第安人社区中的情形，完全的“种族清洗”运动可能会夺去很多人的生命。

### 地缘政治学

贸易是在两国之间进行的。外国设定的贸易障碍会阻碍穷国的经济发展。这些障碍有时是政治性的，比如当一个强权国家对其不喜欢的政权实施贸易制裁时。这些制裁的目的是削弱或推翻一个卑鄙的政权，但其结果往往是使得目标国的人民变得更加贫困。除了贸易之外，还有很多源于国外的地缘政治因素可能影响一国的发展。

### 缺乏创新

让我们考虑穷国的发明者所面临的困境。尽管这些发明者能够开发新的科学技术以满足当地的经济需要，但通过以后在当地市场销售的收入收回研究和开发投资的机会是很低的。当地的购买力很微弱，不能为成功上市的新发明带来足够的利润——即使这个贫穷国家有标准的专利保护法也是如此。问题的症结不是发明的产权，而是市场的规模。

因此，富国和穷国在创新的倾向方面有着巨大的差异。富裕国家有大规模的市场，这提高了创新的激励，将新技术推向市场，从而进一步提高了生产率、扩大了市场规模，进而为创新提供了新的激励。实际上，这种动态过程创造了一种链式反应——经济学家称之为内生增长。创新扩大了市场规模，更大的市场又增加了创新的激励。因此，经济增长和创新进入了一个互相增强的过程。

在北美、西欧和东亚的富国，对研究和开发活动进行大规模投资以及由此引发的向大规模市场销售受专利保护的产品，这个过程是经济增长的核心。发达国家通

常将国民生产总值的2%或更大的比例用于研究和开发活动，有时候这个比例高于GDP的3%。这些投资规模巨大——每年用于研究和开发活动的投资有几千亿美元之多。而且，这些投资不仅仅由市场来完成，政府也进行大量的投资，尤其是在研究和开发活动的早期阶段（主要投资于研究，而不是开发。尽管在两个阶段都存在政府融资）。

在大部分贫穷国家，尤其是那些小国，创新过程通常从来没有发生过。发明者知道他们永远不能收回开发新产品的巨大固定成本，因此不会从事发明活动。贫穷国家的政府没有财力支持政府实验室及大学中的基础科学研究活动。这种环境根本就留不住科学家，其结果就是创新活动的不平等扩大了全球收入的不平等。尽管今天低收入国家的人口占世界总人口的37%以及世界GDP的11%（按购买力平价调整），这些国家的专利发明仅占2000年在美国注册的专利发明的1%弱。专利数目最多的前20个国家全是高收入国家，它们占了世界所有专利发明的98%。

在过去的两个世纪中，创新活动的巨大差距当然是造成最富的国家与最穷国家发展差异的最根本原因，它也是造成最贫穷的国家未能踏上发展之梯的最根本原因。富国从创新中获得了更大的财富，从而进一步激励了创新；而穷国则做不到这一点。幸运的是，仍然有一些创新的机会——尽管不如我们希望的那么强劲。

首先是技术的扩散。即使有些国家不能发明技术，他们仍然能够从进口技术中获得好处。当今世界上所有的国家无一例外地使用电脑，世界上大部分地区（甚至包括非常贫穷的地区）都在使用手机。创新的进口形式是多种多样的——消费品的进口，企业的资本品进口（例如，以机器的形式），外国直接投资（高科技公司在穷国开设工厂），或者以教科书、口头传播以及反向工程的方式。历史不断重复着这样的例子，新的资本品和设计蓝图被偷盗并被带到另一个地方。

然而，进口技术的过程会在最贫穷的国家遭受挫折。这些国家可能太穷而买不起资本品，或者由于缺乏基础设施而很难吸引到外国投资。发达国家很多关键的技术突破只适合特定国家的生态环境，而不适用许多赤贫人口所生活的炎热、干旱或者多山的地区。发达国家在生物制药研究上进行了大量的投资——超过700亿美元，却在很大程度上忽视了疟疾这样的热带疾病。发达国家的资金用于治疗发达国



家的疾病，这一点也不让人感到奇怪。

许多贫穷的东亚国家开始时是成功地通过引进外来投资者（这些投资者把技术带到了东道国）来提高技术水平，而不是通过国内技术创新。早在 1960 年代末期，德州仪器、国民半导体以及惠普等公司就在新加坡、马来西亚的槟榔屿州以及东亚地区的其他地区开设工厂。这些工厂为投资者节省了大量成本，同时也为穷国引进了先进的科学技术和管理经验。在正常情况下，东道国引进这些生产活动能够导致技术的扩散以及本国更多的人从事现代化生产，因此那些好处（科学技术和管理经验）能够转移到国内的公司。

上述过程甚至能够发生在制衣业这样的技术落后部门。当 Wal-Mart、J. C. Penney、Yves Sanit 等外国投资者将生产向达卡的制衣厂外包时，它们带来了最流行的设计，从而把当地的生产厂家整合到全球供应链之中。当地的工厂从事裁剪、缝纫、粘贴商标以及将整衣包装等工作。这些服装都是在美国和欧洲设计的，并最终运向这些地区。这些工厂变成重要的培训基地，使当地企业能够沿着技术发展阶梯，从最基础的技术向上爬。一家从事裁剪和缝纫的制衣企业在开始时可能 100% 的服装设计订单都来自国外。但是随后，一旦掌握了整个流程，它就开始雇佣自己的设计师，并且不仅仅销售生产线上的产品而且销售其设计。这种进展在世界各地不断地发生着。

是什么因素阻碍了上述过程在世界的每个地方发生呢？这个过程最终能够到达世界各地，但是在其早期阶段则总是发生在港口地区。本书所附地图 3、4（见彩页）显示了电子业及纺织、制衣业跨国公司的地理位置，这些工厂一般位于海岸沿线——尤其是那些设在贫穷国家的工厂。内地在吸引这些工业方面远远落在了后面。

外国直接投资繁荣的地区——比如马来西亚的槟榔屿、新加坡、中国台湾、中国香港以及毛里求斯——全部是位于亚洲—欧洲贸易通道上的岛屿，这一点并不是巧合。中国领先的经济城市——上海——位于长江的入海口也并不是巧合。同样也不是巧合的是——墨西哥的集成电路制造业位于格兰德河（美国和墨西哥的界河）沿岸地区。我们可以看到，近年来有着同样地理优势的其他地区也得到了大量的外国投资。由于毗邻西欧市场的优点，波兰的弗罗茨瓦夫（Wroclaw）、斯洛伐克的布拉迪斯拉发（Bratislava）、捷克共和国的姆拉达以及斯洛文尼亚的卢布里贾那

(Ljubljana) 获得了大量的工作岗位和转移的技术。

### 人口陷阱

最近几十年，大部分国家经历了生育率的急剧下降，整个世界（包括最富裕的国家）的一半接近于所谓的“替代生育率”，即每一个母亲平均生育一个女儿。也就是说，替代生育率是指2个孩子，平均而言其中之一是女孩。（事实上，考虑到女儿不能生存到生育年龄的可能性，替代生育率要大于2个孩子。）比较而言，世界上最贫穷的国家生育率为5个孩子，甚至更多。平均而言，一名母亲至少抚育2个女孩，有时是3个或更多。在这种情形下，一国人口每过一代就要翻一番。

然而，“人口过渡”已经在世界上多数地区发生了。而且，西欧的人口过渡花了100年甚或更长的时间，20世纪发展中国家的入口过渡则是在几十年甚至是几年中发生的。在孟加拉国，总生育率由1975年的6.6下降到2000年的3.1，这一点我们在达卡郊外村庄里的BRAC农村信贷互助组中也看到了。在伊朗，1979年的伊斯兰革命之后，人口过渡的转变更加迅速，从1980年的6.7降至2000年的2.6。其原因好像是伊朗革命使一代女童进入学校，而女孩识字率的提高迅速剧烈地转变成少要孩子的意愿。

当贫困家庭选择生育更多的孩子时，人口陷阱就成为贫困陷阱出现的一个理由。选择生育多个孩子是可以理解的，但其结果却是灾难性的。当贫穷的家庭拥有很多孩子时，他们便不能负担每个儿童的营养、健康和教育方面的投资。他们可能仅能负担一个孩子的教育费用，在这种情况下，可能是送一个儿子去上学。因此，一代人的高生育率导致儿童生活在更为贫困的境地中，并且使得下一代的生育率更高。快速的人口增长也为土地和环境资源带来了极大的压力，由此使贫困状况更为恶化。

与经济增长的其他障碍相比，人口陷阱是可以避免的。让女童接受教育可以使妇女更容易地加入到劳动力中，从而提高了其挣钱的能力以及待在家中抚养儿童的成本。教育、法律和社会行动使妇女能够更容易地作出生育选择（而不是由丈夫或家庭其他成员作出）。孩子的疾病能够得到治疗以更好地确保他们的生存，这意味着父母可以抚养更少的孩子，并确保他们能够生存下去以为自己养老送终。甚至在最贫穷的社会中，也提供计划生育和生育保健服务。所有这一切都需要资金，然而

最贫困的国家是缺乏资金的。

图 3.1 表示的是 2001 年与人均国民收入相比的总生育率。在世界最贫穷的国家中，总生育率及由此导致的人口增长率之高是令人震惊的。这就是活生生的人口陷阱的图景——那些最贫穷的地区往往也是其家庭拥有大量儿童的地区，以及人口数量继续飙升的地区。人口高增长率导致了更严重的贫困，更严重的贫困又进一步提高了生育率。

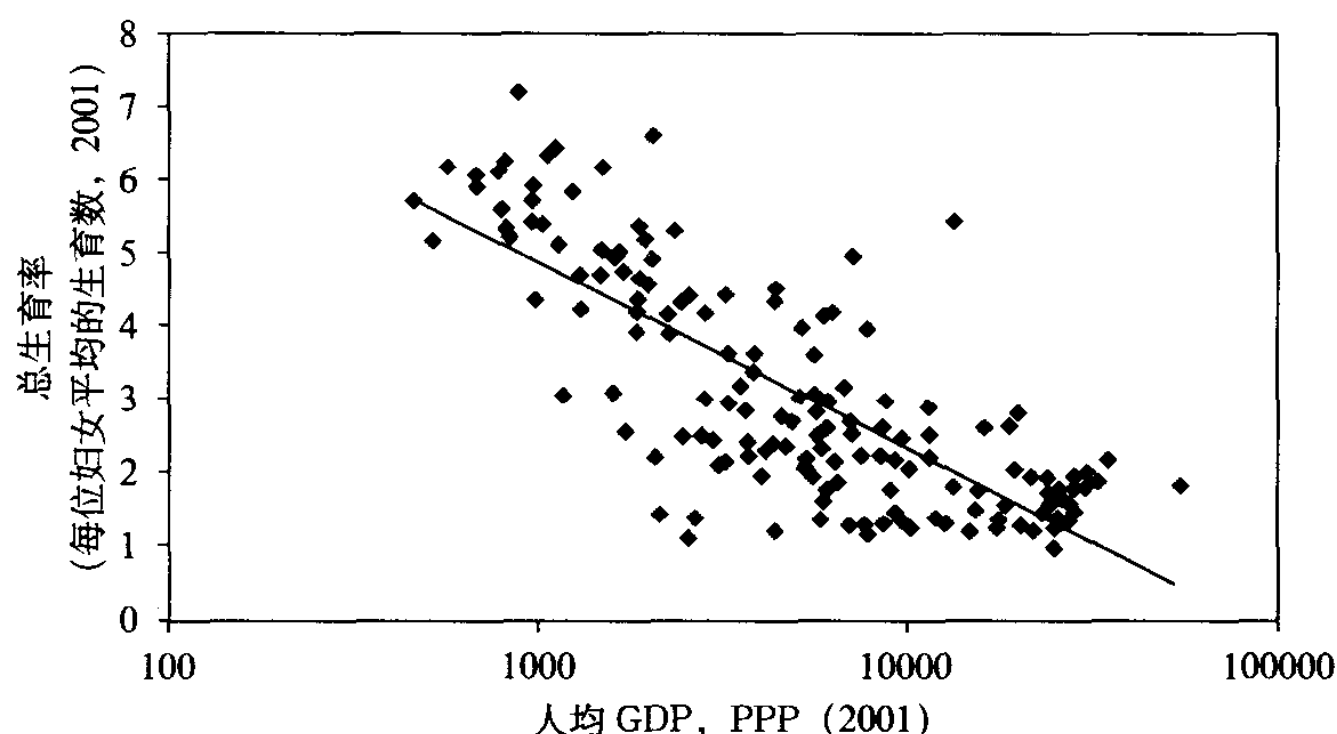


图 3.1 生育率与经济发展

注：X 轴为对数刻度。

来源：World Bank (2004)。

## 增长在哪些地区停滞

地图 5（见彩页）显示的是在 1980 年至 2000 年间，人均 GDP 下降的那些国家。我们注意到没有任何一个北美、西欧或东亚的富国未能取得经济增长！所有的问题都出在发展中国家。其中有 45 个国家人均 GDP 出现了负增长。（为了避免包括一些很小的国家带来的异质性，我们仅仅考察那些在 1980 年至少有 200 万人口的国家。）

按照其 1980 年的人均收入水平，把整个世界经济分为以下 6 类有利于说明问题：

- 全部低收入国家；
- 中等收入石油输出国；
- 中等收入的后共产主义国家；
- 其他中等收入国家；
- 高收入石油输出国；
- 所有其他高收入国家。

表 3.2 列出了每类国家，并将其分为两栏：那些经历了经济正增长的国家以及那些经济增长率为负的国家。每类国家的数目显示在表中两栏的右侧。可以看到几个关键的事实。第一，经济增长率下降的大问题主要发生在最穷的国家，尤其是（但不仅是）那些撒哈拉沙漠以南的非洲国家。第二，除了石油输出国以及前苏联国家以外，所有高收入国家以及大部分中等收入国家都取得了经济增长。惟一没有取得经济增长的高收入国家是沙特阿拉伯——一个石油输出国。在中等收入国家中，没有取得经济增长的主要是石油输出国及后共产主义国家。在其他 14 个中等收入国家中，有 12 个国家取得了经济增长。

表 3.2 1980 年的国家分类

		负经济增长		正经济增长		总
低收入国家		Angola	Kenya	Bangladesh	Malaysia	25 37 (-)(+)
		Bolivia	Madagascar	Benin	Morocco	
		Burundi	Mali	Burkina Faso	Mozambique	
		Cameroon	Nicaragua	Cambodia	Nepal	
		Central African Rep.	Niger	Chad	Pakistan	
		Congo, Dem. Rep.	Nigeria	Chile	Papua New Guinea	
		Côte d'Ivoire	Peru	China	Senegal	
		Ecuador	Philippines	Dominican Rep.	Sri Lanka	
		Ethiopia	Rwanda	Egypt	Sudan	
		Guatemala	Sierra Leone	El Salvador	Syria	
		Haiti	Togo	Ghana	Tanzania	
		Honduras	Zambia	Guinea	Thailand	
		Jordan		India	Tunisia	
				Indonesia	Turkey	
				Iran	Uganda	
				Jamaica	Vietnam	
				Korea, Rep.	Yemen	
				Lao PDR	Zimbabwe	
				Malawi		



续表

		负经济增长		正经济增长		总
中等收入国家	后苏联国家	Armenia Belarus Croatia Georgia Kazakhstan Kyrgyz Rep. Latvia Lithuania	Moldova Romania Russia Tajikistan Turkmenistan Ukraine Uzbekistan	Albania Bulgaria Czech Republic	Hungary Poland Slovak Rep.	15 6 (-)(+)
	石油输出国	Algeria	Venezuela			2 0 (-)(+)
	其他中等收入国家和地区	South Africa	Paraguay	Argentina Brazil Colombia Costa Rica Greece Hong Kong	Lebanon Mexico Portugal Singapore Spain Uruguay	2 12 (-)(+)
高收入国家	非石油输出国			Australia Austria Belgium Canada Denmark Finland France Germany Israel	Italy Japan Netherlands New Zealand Norway Sweden Switzerland United Kingdom United States	0 18 (-)(+)
	石油输出国	Saudi Arabia				1 0 (-)(+)

来源: World Bank (2004). 只包括在 1980 年人口超过 200 万的国家。

石油生产国与后共产主义国家的经济下降反映的情况很不相同。那些富有石油的国家当然不是贫困国家,它们主要是中等收入国家以及高收入国家,其经济活动主要依赖于石油出口。这些经济体主要随石油的真实价格——即石油相对于机器设备及消费品等进口商品的价格——的升降而增长或衰退。石油的真实价格在 1970 年代飙升,导致了石油生产国生活水平的极大提高。但是在 1980 及 1990 年代,石油价格急剧下降,导致了石油输出国生活水平的急剧下跌。如果说这件事有什么教训的话,那就是如果一个经济体依赖于一种商品(或一小组商品)的出口,那么随着这种商品在世界市场上相对价格的波动,其整个经济也必定经历高度的波动性。

既然石油是价格高度波动的商品，那么石油出口国的真实收入也会发生相似的高度波动。

后共产主义国家的衰退是一个更特殊的例子。当这些国家从一个失败的共产主义经济体系向市场经济体系转变时，它们经历了一次性的人均 GDP 下降。甚至是在那些表现最强劲的转轨经济中——捷克共和国、匈牙利以及波兰，随着与前苏联密切相关的老工业部门的衰退或者消亡，它们在几年之内也经历了人均 GDP 的急剧下降。这种结果被经济学家称之为“转轨衰退”。到了 1990 年代晚期，后共产主义国家开始在比苏联崩溃前更低的人均 GDP 的基础上恢复经济增长。

### 为什么一些穷国实现了经济增长而另一些穷国则出现了衰退

贫穷国家陷入贫困陷阱的可能性更大。在人均收入低于 3000 美元的 58 个非石油生产国经济体中，有 22 个（或者 38%）经历了经济下降。但是其余 36 个国家则取得了经济增长。一些非常贫穷的国家是如何逃脱贫困陷阱的蹂躏的？其他国家为什么不能？将那些成功逃脱贫困陷阱的国家与未能逃脱的国家相比较，成功的故事显示出某些特征。看起来最重要的因素好像是粮食生产率。经历了经济增长的贫穷国家通常是那些每亩谷物产量提高以及大量使用化肥的国家。而那些在 1980 年农作物产量非常低的国家则在 1980 年至 2000 年间经历了经济增长率的下降。图 3.2 表明了这一点——在低收入国家中，那些 1980 年谷物产量高的国家（以横坐标轴表示）是经济增长率高的国家（以纵坐标轴表示）。贫困陷阱很大程度上是一个农业现象——农民陷入了人口增加与人均粮食产量停滞或者下降的漩涡之中。

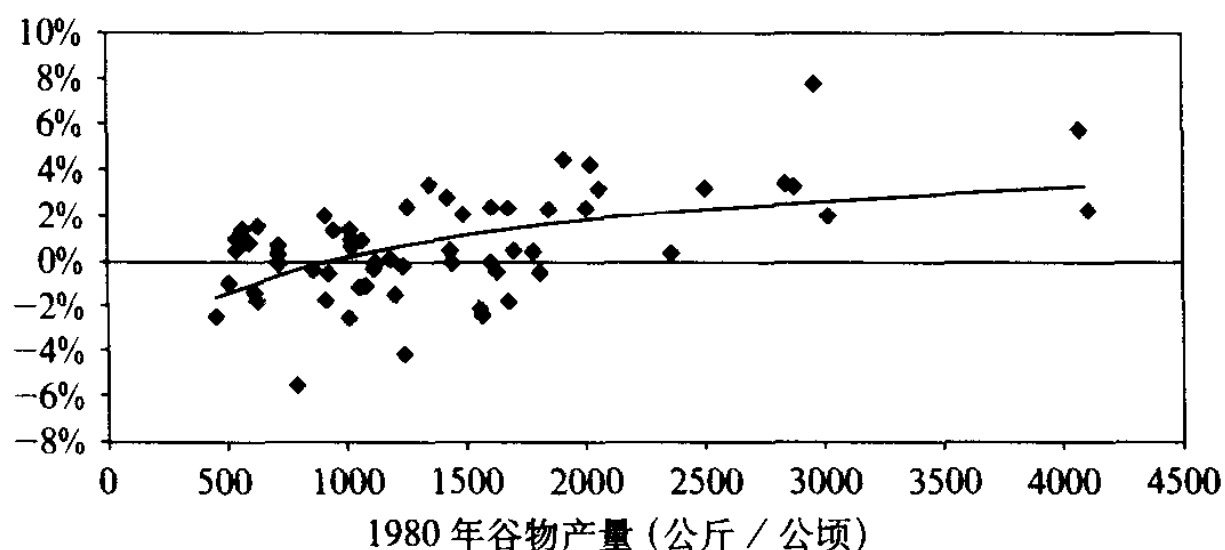


图 3.2 低收入国家的谷物产量和增长

来源：World Bank (2004)。

非洲和亚洲的最大不同是——在过去的几十年中，亚洲的人均粮食产量较高且一直在上升，而非洲的人均粮食产量很低并在不断下降。亚洲的农村地区人口密集，有相当广阔的公路网络可以把肥料运往农田并把农业作物运到市场上。农民使用肥料及用水灌溉农田，因此粮食产量高。捐助机构对亚洲地区开发高产量的作物种类提供了大量支持。在这些条件下，亚洲的农民能够种植高产的作物，从而产生了农民人均产量提高的“绿色革命”。相比而言，非洲的农村地区人口不是那么稠密，缺乏运输化肥及农作物的公路系统。农民不给庄稼施肥，依赖于雨水而不是使用灌溉水。令人悲哀的是，捐助者未能提供足够的资金，以改进适合非洲条件的作物种类。如表 3.3 所示，尽管亚洲和非洲在 1980 年时都非常贫穷，但亚洲的农业产量大大超过了非洲的农业产量。这种不同的表现为亚洲以后的快速增长提供了基础。

表 3.3 1980 年代的东亚和撒哈拉沙漠以南非洲

	东亚	撒哈拉沙漠以南非洲
谷物产量（公斤/公顷）	2016	927
灌溉农田（%）	37	4
使用现代作物品种的农田比例	43	4
成人识字率	70	38
婴儿死亡率（每 1000 出生婴儿）	56	116
总出生率（每位妇女）	3.1	6.6

来源：World Bank（2004）。

数据还显示了一些明显的趋势。经历经济增长的亚洲国家在 1980 年开始增长时具有更好的社会条件——高识字率、低幼儿死亡率以及低生育率。因此，它们更不容易陷入人口陷阱中。我们再一次看到，亚洲的农民比非洲的农民更为富裕。另一个趋势是，人口较多的贫困国家发展得更好。更多的人口可能扩大了市场规模，使其更能吸引国内外的投资者。也许在那些人口较多的国家更容易引入诸如公路、电力供应这些基础设施。这是因为基础设施网络的特征是需要巨大的初始建设成本，那些人口更多、更为稠密的经济体更容易为这些项目提供资金。

为什么拉丁美洲的中等收入国家未能走上经济繁荣的道路

从某种程度上讲，与 1980 和 1990 年代中美洲及南美洲一些陷入停滞状态的国

家相比，最贫穷的国家陷入贫困陷阱之中并不会使人感到更为迷惑。

表 3.2 显示，厄瓜多尔、危地马拉、巴拉圭以及秘鲁这些国家经历了彻底的经济衰退。尽管这些国家都有贫困人口，但它们通常并不属于贫困国家。那么如何解释它们的发展失败呢？

我将在本书后面详细论述这些问题。在这里我们只要注意这些经济体的三个特征就足够了。第一，所有这些经济体都面临着特殊的地理困难。厄瓜多尔和秘鲁都是安第斯国家，其人口一部分位于热带的低地地区，一部分位于多山的高地地区。交通条件恶劣、改善状况的代价昂贵。当然，巴拉圭是由陆地环绕的。危地马拉则由山脉和热带雨林低地组成。第二，中美洲和安第斯社会在伦理价值方面存在尖锐的社会分裂。欧洲人的后裔通常比土著居民和混血人种更富裕。欧洲人统治了当地人，通过很多方式压榨他们，直到最近仍对当地人的资本投资不感兴趣。因此这些国家的政治形势是高度冲突导向的，经常出现暴力事件。第三，这些国家在面对严重的自然和经济方面的外部冲击时是脆弱的。自然风险包括地震、干旱、洪水和泥石流。经济风险包括这些国家的主要出口品价格的波动，这些产品包括铜、鱼肉、咖啡、香蕉以及其他农矿产品。

## 经济增长过程中的持续贫困问题

甚至是在亚洲那些经历了显著的经济增长的贫穷国家，仍有很大一部分人受到极端贫困的折磨。在一国之内经济增长很少是均匀分布的。中国的沿海省份与世界贸易和投资有着紧密的联系，因此比西部内陆地区增长更快。印度与世界贸易紧密联系的南方省份也比恒河河谷的北部地区增长得更快。因此，尽管一个国家的平均增长率高，其部分地区也可能落后数年甚至数十年。

持续贫困的另一个原因是政府失灵。增长使得那些有着更好市场机会的家庭富裕起来，但可能绕过那些甚至是在同一个社区中的极端贫困人口。非常贫困的人口常常被排除在市场之外，因为其缺乏必要的人力资本——良好的营养和健康状况以及充分的教育。非常关键的一点是——极端贫困的人应该得到用于人力资本积累的社会支出，但是政府常常不作这些投资。经济增长使得一些家庭变富，但是征税不足使得政府不能同时提高社会支出。或者甚至当政府有充足的税收收入时，它们也



可能忽视那些极端贫困人口——如果这些人是少数民族或者宗教上的少数派。

造成在经济增长过程中贫困持续存在的第三个可能原因是文化方面的。在许多国家中，妇女面临着极度的文化歧视，无论这些偏见是否反映到法律或者政治体系中。例如，在南亚地区，有大量的案例和媒体报道表明——虽然有足够的食物，年轻妇女还是有着严重的营养不良问题。妇女通常是文盲，在法庭上常常得到不公正的对待，并且缺乏社会地位和法律保护以确保她们的基本健康和安全。

总之，甚至是在经济增长的过程中，也存在着持续贫困的多种可能性。只有对具体的环境作出仔细的诊断，才能对问题有精确的理解。然而，政策制定者和分析家应该对地理、政治以及文化条件在导致极端贫困中所起的作用保持敏感。

# 第四章

## 临床经济学

富裕国家培养了大部分获得博士学位的经济学家，这些富国博士项目培养出来的学生占据了国际货币基金组织和世界银行这样的国际机构，而这些机构的职责是为穷国摆脱贫穷提供建议。这些经济学家是聪明的、有行动力的。我对此很清楚，我也是他们其中很多人的老师。但是他们的工作机构对他们试图帮助的国家的问题有正确的认识吗？答案是否定的。发展经济学要变成像现代医学那样严格、有洞察力、实践性的学科，需要巨大的变革。

从某种意义上讲，今天的发展经济学就像是 18 世纪的医学，那时医生使用水蛭为病人止血，这常常在治疗过程中就使病人死去。在过去的 25 年中，当贫困国家向富裕国家请求帮助时，它们被推给世界的货币医生——IMF。IMF 的主要药方是要求他们的病人勒紧裤带（紧缩预算），但是他们的病人是如此之穷，以至于连裤带都没有。IMF 主导的紧缩措施常常导致骚乱、政变或者公共服务的崩溃。在过去，当 IMF 的计划在社会动乱和经济萧条中崩溃时，IMF 只是简单地把它归结为受援国政府不够坚韧、不够称职。终于，这种观点开始改变了。谢天谢地，IMF 开始为贫困国家脱贫寻找更有效的办法。

我本人花了 20 年的时间才知道什么是好的发展经济学，并且仍在学习之中。对我以及我曾经为之工作的国家而言，幸运的是，我从做顾问工作的一开始就意识到——我受到的正式学术训练不足以使我承担这个任务。尽管我在高级课程中学到很多有用的工具，但我并没有学到如何将其用于具体的情况。我曾经相信如果得到合适的运用，标准的经济工具是足够的。我花了很长的时间才认识到——为了使处于贫困和危机中的国家摆脱困境，迫切需要额外的工具和措施。

我提出一套新的发展经济学——我称之为临床经济学，以强调好的发展经济学

和好的临床治疗学之间的相似之处。在过去 20 年中的很多场合，为了开一张药方，我被邀请治疗经济病人——危机横行的国家。在这些年中，我一直思索这些经历与我妻子 Sonia 的儿科临床实践有何相似之处。常常是在半夜，我敬畏地看着她快速、高效、效果极佳地处理急诊和其他复杂的病症。现在的发展经济学不像现代医学，但是它应当努力像现代医学那样。如果发展经济学家从现代医学（基础医学的进展以及临床实践的系统化）学习到一些关键的教训，学习到如何科学地对具体的病人进行治疗，那将是大有助益的。

## 临床医疗学的一些教训

医生在半夜里被电话惊醒：原来是一个孩子在发高烧。怎么办？这有点类似于我在 1985 年接到的那个电话，当时玻利维亚患上了恶性通货膨胀的高烧。医疗科学和实践提供了一系列处理高烧症状的严格程序。临床医疗学有五个和临床经济学相关的教训。

教训一，人体是一个复杂的系统。古希腊医学从四种体液失衡的角度来谈论疾病。也许这在两千多年前是一个好方法，但是我们今天已经了解得更多。人体涉及很多极端复杂的生物和生物化学过程。人体生理学把人体划分为一些互相联系的系统——神经系统、循环系统、呼吸系统、消化系统、内分泌系统、免疫系统、生殖系统，等等——这样就揭开了基本的生物过程的面纱。疾病的来源可能是致病因子、环境灾害、基因变异、营养不良等，或者是这些因素的复杂组合。

更重要的是，一个病症会导致连锁反应。致病因子导致的发烧会引发脑萎缩——这是由发烧而不是感染本身引起的。心脏病可引发肾病，进而又导致肝脏发生病变——因为肾是负责从身体往外排除毒素的器官。当身体受到撞击时，失血会使身体的每一个系统的功能丧失。急诊室的医生必须努力使病人的每一个系统至少维持最基本的功能，不仅仅是为了这些系统本身，更是要阻止引发其他系统失去功能的螺旋式崩溃。一旦向下的螺旋开始发生，那就很难扭转这种趋势，身体系统连接失灵的变化是复杂和迅速的。

教训二，人体的复杂性要求差异化的诊断。治疗一名发高烧的孩子的医生首先知道高烧是由很多原因引起的。医生的第一个反应是找出这个具体病例的病因。引

起发烧的某些病因是危险的，其他的病因则并不危险。一些病因是可以治疗的，另一些病因则不能治疗。一些病因要求立即对病人进行治疗，另一些病因则不需要马上治疗（除非为了孩子的舒适）。发烧可能源于各种感染（细菌引起的、真菌引起的、病毒性的、原生动物性的）、外伤、自体免疫性疾病、癌症、中毒或者其他原因。既然发烧只是症状，而不是具体的疾病，那么合适的治疗就要求医生识别出症状的根本原因。

医生按照一个一览表逐步工作以找出正确的答案。我的妻子可能花一个小时的时间问各种问题，最后是实验室化验，最后才能作出判断。在有些时候，病因可能是很清楚的。伴随着发烧的耳痛清楚显示了耳炎（耳感染）的症状——尤其是如果这个孩子的哥哥或姐姐在同一个星期的早些时候也出现过耳痛，因为这种病症在教室里或家中的儿童之间传播很快。医生检查的顺序并不是任意排列的，而是遵循一些基本的原理。首先，面对一个发高烧的孩子，我的妻子首先检查这个孩子的颈部是不是僵直——这是脑膜炎的警告信号。这是很少几种能够使发高烧的孩子马上死去的情形。如果这个孩子的脖子确实是僵直的，那么我的妻子就会在询问任何问题之前命令把孩子送往急诊室。这里的原则是诊断不能延误治疗。我们随后将会看到，这对 IMF 而言是个好教训，当一个经济体发生崩溃时，他们常常正在研究死亡的原因是什么。

另一个原则是关于应用流行病学的。医生首先要考虑那些最常见的情况，而不是最罕见的情况。尽管癌症会引起发烧的症状，但当遇到一个发高烧的孩子时，不能首先担心他是不是得了癌症。绝大多数情况下发烧是由感染引起的，那是首先需要检查的原因。正如医生所说的：“当你听到马蹄声时，想到的是马，而不是斑马。”（一个位于华盛顿的医生应当想到是马来了。然而，一个肯尼亚的医生最先想到那是斑马反倒更为明智！）流行病理学家提醒我们注意——一个病人有时可能不只患了一种疾病，这些疾病事实上是相互关联的。

教训三，所有的医学都是家庭医学。仅仅识别一个儿童的疾病是不够的。为了成功治疗这个儿童的疾病，重要的是要理解其所生存的社会环境。父母是否能够支付医疗费用？孩子的母亲是否自己受到疾病、极端贫困、虐待或其他条件的制约，而不能遵医嘱为孩子进行治疗？孩子的受伤是偶然现象还是表明其受到了虐待？当一名母亲在电话中歇斯底里地描述孩子的病症时，这是值得相信的描述还是其最近



的过度反应之一？一次收到深夜打来的电话后，我的妻子将要去拯救一个孩子的生命并对我说：“这名母亲不同寻常地担心孩子的病情，她一般情况下会低估病情。我认为我要立即把孩子送往急诊室。”事实确实如此，孩子的脑膜炎得到了及时的治疗。

教训四，对成功的治疗而言，监督和评估是重要的。医生关注着病历以使自己清楚病人的状况如何。即使是仔细的初步诊断也可能是错误的。实验室的检验可能给出错误的阳性和阴性结果。一个孩子的疾病可能由多种原因引起，即使是正确地诊断其中之一也只是部分解释了疾病的真正原因。在很多情况下，仅仅通过仔细的监督、评估、检验、再检验才能确保得到准确的信息。因此，好的临床医师不会把每个诊断视为不可违背的，而是把其作为当时最好的假设。假设可能会得到很好的证实，但如果证据表明需要新的方法，医生必须准备转变其立场。

教训五，医疗是一项职业，它要求强有力的规范、伦理以及行为准则。希波克拉底誓言（Hippocratic oath）不仅仅是满足医生的好奇心——使人们想起他们职业的古代关系。医生和病人有独特的关系，这种关系可以使医生了解病人个人及其家庭最私密的事情。医生掌管着生死大事，他们不难利用这一点为其获得金钱或其他形式的个人好处。希波克拉底誓言提醒医生不能滥用其有利的位置。他们必须为了病人的利益——而不是自身利益——进行诊断。他们必须紧跟新的科学发现（包括新的医疗措施和医药）以确保他们可以进行高质量的治疗。

## 作为临床经济学的发展经济学

为一个经济体（尤其是贫困、不稳定的经济体）提供政策建议的挑战与临床医学面临的挑战有很多相似之处。但是发展经济学的实践还不能承担这个任务。经济学家不是像临床医师那样训练出来的，他们的高级课程训练很少提供临床练习。甚至在没有踏上那个国家或其他被研究国家的土地的情况下，美国大学经济系的一名博士生可能也会头头是道地分析非洲的发展危机。一名政策顾问可能把一套数据集（比如尼日利亚的家庭数据）交给学生并请他们做出统计分析，而不考虑这个国家的现状、历史或者进行直接的亲身观察。数年之后，这个学生可能才有机会第一次踏上尼日利亚的土地。

临床医学的5个关键教学在经济实践中有很好的对应。第一，经济体就像个人一样，也是复杂的系统。像人体的循环、呼吸以及其他系统一样，社会也是由各不相同的系统组成的，比如运输、电力、电信、法律实施、国防、税收和其他系统。为了使整个经济正常运行，这些系统必须正常地发挥作用。当美国政府于1990年代末期要求玻利维亚政府根除其农民的古柯种植时，结果是使这些农村地区更加贫困。当政府通过社会和发展计划对付上升的贫困时，这场危机则变成了财政危机。当外部的捐助机构（包括美国政府）未能帮助玻利维亚政府走出财政危机时，这场危机演变成了国内动乱——警察、军队和农民在大街上进行战斗。最终政府被推翻，玻利维亚进入了一个更不稳定的新时期。

第二，经济学家——像临床医生一样——需要学习区别诊断的艺术。医学病理学教科书现在通常厚达2000多页，即使如此它们也只是对一些关键的人体系统做出了描述。医生知道很多地方不对劲，像高烧这样的具体症状可能反映了几十种甚至上百种病因。相比而言，IMF把注意力集中在范围狭窄的几个问题上面，比如腐败、对私人企业的阻碍、贸易赤字以及生产的国有制。它通常假设每个发烧事件就和其他的一样，从而在不考虑每个国家具体情况的情形下，一股脑地开出一系列标准的“药方”——削减赤字、贸易自由化、国有企业私营化。IMF忽视了一些紧急的问题，包括贫困陷阱、农业、气候、疾病、交通、种族，等等。这些问题是造成经济欠发达的根本原因。临床经济学将以更有效的方式训练发展实践者，使他们理解贫困形成的关键原因，并开出适合每个国家的具体情况的药方。当考虑阿富汗或玻利维亚的问题时，IMF应该自动地想到运输成本；而当考虑塞内加尔的问题时，着重点则应该转向疟疾。

第三，临床经济学——像临床医学一样——应该从家庭的角度，而不是从个人的角度来看待治疗问题。如果加纳面对着进入国际市场的障碍而不能向世界市场提供商品或服务；如果加纳不能偿还积累了几十年的沉重债务；如果加纳要求对基础设施进行紧急投资以作为吸引新投资的前提条件；如果加纳受到难民以及邻国动乱的困扰，那么只是要加纳自己采取行动是不够的。总而言之，IMF和世界银行给加纳开出的药方——贸易自由化、平衡预算、吸引外资——可能是很好的。但是如果没有发达国家的贸易改革、免除债务、提高基础设施投资的国外援助、支持西非地区的和平等措施的配合，药方本身将是无效的。对一国而言，整个世界就像一个家

庭。这是千年发展目标的基本假设，为了实现这些目标而提出的全球伙伴关系概念更是如此，但是这一切并没有在现实的临床实践中发生。

第四，好的发展实践要求监督和评估，尤其是对目标和结果进行严格的比较。当目标没有实现时，重要的是要问一问这是为什么，而不是为过去的建议寻找借口。在现在的发展实践中，IMF 和世界银行很少制定具体的发展目标，以评估每个国家的经济绩效及后续的改善其建议的标准。实际情况是，根据每个国家在政策上的投入——而不是产出——来评判这些国家。一国政府可能被告知削减其预算赤字至 GDP 的 1%，只是评判这个国家是否采取了这些措施，而不是关注这些措施是否导致了更快的经济增长、降低了贫困或者解决了债务危机问题。结果降低为是否执行了某项具体政策的形式化争论，而不管最重要的问题——这项政策是正确的还是错误的。现在的形势使我想起了那个著名的寓言——一个农夫的鸡快要死了，当地的牧师给出了一个又一个药方，包括祈祷、服药、咒语，直到农夫的鸡全部死光。“太不幸了，”牧师说，“我还有很多好主意呢。”

第五，发展共同体缺乏必要的伦理和职业标准。我并不是暗指发展实践者是腐败的或者不道德的，事实上这样的情形并不多见。我要表达的意思是，发展经济学界必须承担起发展这个任务所要求的责任感。为别国提供建议要求一个根本的承诺——寻求正确的答案，而不是那些表面化的方法。提供建议也要求一个承诺——作出建议者必须对其建议国的历史、民族、政治以及经济状况有深入的了解。它也要求提出诚实的建议——这不仅对接受建议的国家而言，而且也是雇佣以及派出顾问的机构所要求的。并不是贫困国家面对的每一个问题都是本国造成的，这些问题的答案也不仅仅是从好的治理结构、紧缩预算或者进一步改革中找到。真正的答案在于进一步减免债务、提供更多的发展援助以及发达国家对这些国家开放贸易，等等。任何一名 IMF 或世界银行的官员，以及发展经济学家都有责任对贫困国家的政策制定者说出真相，也有责任把真相告诉发达国家的政策制定者。

## 经济发展的实践错在何处

需要用临床经济学来代替过去 20 多年——通常被称之为结构调整时代——的发展实践。这个时代开始于政策向保守主义转折的时期——罗纳德·里根执政时期

的美国以及玛格丽特·撒切尔首相执政时期的英国，其对贫困面临的挑战持有简化（甚至是头脑简单）的观点。富国对穷国说：贫穷是你们自己的错。如果像我们一样（或者设想一下我们的特征——市场导向、企业家精神、负责任的财政），你们也能享有由私营部门主导的经济发展所带来的富裕。结构调整时代的IMF—世界银行计划试图把经济病症归结为四类——治理结构差、政府过多干预市场、政府支出过多以及过多的国家所有制。因此需要做的事情就是紧缩预算、私有化、自由化以及建立好的治理结构。

结构调整方案是有些道理的。由于重大的管理经济不善问题，许多贫困国家在1980年代早期陷入了经济危机之中。很多国家选择封闭其贸易体系。第二世界和第三世界的战略失败了，需要重新建立全球性的面向市场的国际经济体系。但是政策和治理问题仅仅是最贫困的国家所面临的一部分问题，在很多情况下甚至不是最主要的问题。如果不是忽视了疟疾和艾滋病、山地地理环境、降水不足等问题，那就不可能总把这些国家的问题归结为封闭的贸易体系及过度的国有化。但是非常遗憾的是，这样一种多维视角直到最近还没有进入政策讨论。

悲哀的是，结构调整时代的建议失败和援助不足有着自私自利和意识形态化的一面。自私自利的一面是很清楚的。减少贫困的责任完全落到了贫困国家自己身上。提高对外财政援助被认为是不必要的。事实上在1980及1990年代，贫困国家收到的人均对外援助是下降的。例如，非洲撒哈拉沙漠以南地区收到的人均对外援助，按2002年的美元价格计算从1980年的每个非洲人32美元降低到2001年的每个非洲人22美元。而在同一时期非洲的流行病肆虐，需要大量提高公共支出。捐助者认为他们已经做到了力所能及的事，剩下的事情超出了他们的责任范围。

政策建议具有意识形态的一面也是显而易见的。美国、英国以及世界其他地区的保守主义政府把国际政策建议作为一种工具，用来推行他们在国内没有得到支持的计划。在过去20年中，许多非洲国家听从了世界银行的建议，使健康服务私有化，或者至少向健康和教育服务的使用者收取费用。但是作为世界银行股东的大部分富国，其医疗保障针对每个社会成员，而且其教育系统也至少保障本国公民能够接受公立学校的教育。

## 减少贫困的差异诊断

在经过 20 年失败的结构调整政策之后，千年发展目标（MDGs）为世界提供了一个使最贫困的国家变得更好的机会。千年发展目标提供了现实的目标——不仅为援助提供了基准，也为评价国际机构的建议提供了基石。不能达到千年发展目标不仅是富国的失败，也是穷国的失败——二者都要为了这个目标的成功而承担责任。非洲、安第斯地区、中亚地区未能满足千年发展目标的事实告诉我们——问题不仅是政府治理的问题。事实上，上述地区的很多政府表现出了勇敢、诚实以及智慧，但是发展仍然失败了。临床经济学将指出实施更好策略的道路。

临床经济学的关键之处是进行一项全面的差异化诊断，接着是给出适当的治疗方案。在进行身体检查时，医生逐页问病人如下问题：“今天服药了吗？”“你出现过过敏现象吗？”“最近动过手术吗？”以及“你有如下疾病的家族史吗？”临床经济学家必须做同样的事情。在表 4.1 中，我列出了诊断表格的 7 个部分，这也应该成为对贫困国家进行“身体检查”的一部分。

### 极端贫困的程度

第一组问题涉及极端贫困的程度。临床经济学家应该使用现有的或者刚刚搜集的家计调查数据、地理信息系统数据、国民收入账户以及其他信息来绘制一套贫困状况的地图。多大比例的家庭生活在极端贫困之中？多大比例的家庭不能得到上学、医疗、水及厕所、电力、道路、营养等基本需要？贫困的空间分布如何？贫困现象主要是在城市还是农村，以及贫困现象主要集中在某些地区还是平均地分布在整个国家？贫困与家庭的人口状况（一户之主是男人还是女人，孩子的数目，家庭成员的健康状况）以及家庭的资产所有权和经济活动（没有土地的穷人、小农、经商、务工或者其他）有何关系？

在制作贫困地图的过程中，临床经济学家也应当识别出在未来几年中使贫困状况进一步恶化的风险因素。哪些人口趋势（出生率、死亡率、国内及跨国人口流动）可能影响极端贫困人口的数量和分布？哪些环境冲击和趋势（海平面变化、海岸侵蚀、砍伐森林、土壤退化、地下水的枯竭、遭到破坏的生物多样性）可能恶化



贫困状况？哪些气候冲击（厄尔尼诺、气候长期变暖、周期性的干旱以及其他恶劣的天气事件）可能影响公共健康、疾病以及农业生产率？哪些传染病的发生和流行影响一国或者地区经济？关键商品的世界市场价格如何影响极端贫困和经济增长的前景？

表 4.1 差异诊断的评估表

I. 贫困陷阱	人口密度
贫困定位	连接电力、道路、电信的成本
得不到基本需要的家庭比例	人均耕地面积
家庭贫困的空间分布	人口—土地比的环境影响
基础设施的空间分布	农业条件
(电子、道路、电信、水和卫生设施)	温度、降雨、阳光照射
种族、性别、贫困的世代分布	生长季的长度和可靠性
关键风险因素	土壤、地形、是否适于灌溉
人口分布发展	国际气候变动（如厄尔尼诺）
环境趋势	气候模式的长期趋势
气候震撼	疾病生态
疾病	人类疾病
商品价格变动	植物疾病和害虫
其他	动物疾病
II. 经济政策框架	V. 政府模式和失灵
商业环境	人权和政治权利
贸易政策	公共管理系统
基础设施	地方分权和财政联邦定义
III. 财政框架和财政陷阱	腐败模式和程度
公共部门收入和支出	内部暴力和安全
占 GNP 的比例	跨国暴力和安全
与国际标准相比的绝对水平	种族、宗教和其他文化分歧
税收部门和支出管理	VI. 文化障碍
实现减少贫困目标所需的公共投资	性别关系
宏观经济不稳定性	种族和宗教分歧
公共部门债务水平	种族散居
准财政债务和隐藏债务	VII. 国际安全关系
中期公共部门支出框架	跨国安全威胁
IV. 地理环境	战争
交通条件	恐怖主义
邻近港口、国际贸易路线、适于航行的水路的人口	难民
拥有平整的道路的人口	国际制裁
拥有机动交通的人口	贸易制裁
	国际机构的参与

## 经济政策

第二组问题涉及经济政策框架。这些是更为传统的问题，但是也应当得到系统的处理。在一个国家（以及这个国家内部的不同地区之间）做生意的成本有多大？关键的基础设施（电力、供水、道路以及交通服务）的覆盖面如何——是全国范围内比较平均还是集中在某些城乡地区？基础设施的缺乏如何影响生产成本？贸易政策框架的内容以及贸易障碍如何增加企业（尤其是那些出口导向性企业）的生产成本？对潜在的国内及国外投资者有什么激励措施？激励体系与竞争国家的激励体系相比如何？政府是否通过营养、公共健康、疾病控制、教育以及计划生育方面的计划进行了足够的人力资本投资？

## 财政框架

第三组问题涉及财政框架，因为一国预算必须承担起对基础设施和社会服务进行关键性投资的重担。现在的预算开支与公共收入水平如何？它们应当分别以占GDP的比例以及人均美元数额进行测算。各类公共支出（健康、教育、基础设施等）占GDP的比例大致可以描述一个国家减贫努力的水平。按人均美元数额计算的绝对支出勾勒出在确保基本需要和支持脱离贫困陷阱方面的公共支出是否充足。一国政府在多大程度上受到过去继承下来的公共部门债务积压的拖累？多大程度的债务减免才能使一国政府扩大其公共服务？有没有隐藏的资产负债表以外的公共部门债务——比如中央银行的债务以及必须由政府预算填补的商业银行体系的坏账？

## 地理环境和人类生态环境

第四组问题涉及地理及人类生态（社会与自然环境的交界面）问题。尽管这些问题对诊断和克服极端贫困问题是极为重要的，但是令人惊异的是，经济学家没有受过这方面的训练。一国（平均而言以及在不同地区之间）的交通运输条件如何？有多少人口靠近海港、机场、通航的河流、平整的道路以及铁路服务？在一国内部及国际范围内运输货物（比如化肥、粮食、机械设备以及工业产品）的成本是多少？这些成本与竞争对手国家相比是高还是低？一国人口在沿海和内陆、农村和城市以及在人口稀少地区与人口稠密地区的分布状况如何？一国不同地区的人口密度

如何影响建立基础设施的成本（比如开始使用道路、铁路、电力及电信设施的成本）？

一国农业条件如何受地理环境的影响？一国的生长季节有多长？它是如何影响一国农作物种类的选择、营养状况以及收入水平的？影响作物产量、适于灌溉性以及土地改良成本的土壤、地形、水文和土地使用模式是什么？一国农业条件如何受到国际气候变迁（例如厄尔尼诺洋流引起的气候波动）的影响？一国农业条件如何受到长期趋势——比如全球气候变暖和降水模式变化（如西非荒漠草原地带的降雨减少）——的影响？

生态系统的功能如何随着时间改变（也许是恶化）？砍伐森林是否威胁到了生态系统的功能（例如使洪水及土地退化更为严重）或者贫困人口的生计（例如通过耗尽木材林的供应的方式）？生态多样性的丧失是否威胁了生态系统的功能（例如通过减少农作物授粉的方式）？入侵的物种是否影响一国土地和渔场的生产力？环境中注入的毒素是否威胁到空气和饮用水的质量？

生态条件如何影响疾病的负荷以及其随时间演变的趋势？疟疾这种疾病在很大程度上受到气候条件和蚊虫种类的影响。疟疾的传染是流行性的还是地方性的（以年为周期）？疟疾会随着人口的流动以及气候而变化吗？动物疾病的哪些关键模式可能对农业生产率（比如，作为一个经典的例子——非洲的昏睡病）有很大的影响？哪些农作物虫害和疾病给人民的生活、国际贸易以及人类健康带来最大的威胁？

### 政府模式

第五组问题涉及预算过程的细节以及详细的经济决策过程之上的政府模式。历史表明，民主并不是经济发展的前提条件。另一方面，一个专制、独裁、非法的政权会很容易摧毁一个经济体。一国是法治国家，还是一个人独裁统治的国家？公共管理体系——比如企业注册、产权交易、保证契约的执行、对政府的招标投标等等——运作是否有效？一国是否有效率地提供了水和卫生设施、电力、基础的健康和教育等公共服务（假定政府有财力做到这一点）？公共服务的提供是否存在着浪费和欺诈现象？腐败是否横行？以及腐败是在哪一级政府横行？从现任政府到下一任政府的权力移交是正常化的，还是受到现任统治者反复无常和滥用权力的影响？

公共服务是仅向一小部分权贵人物、一个国家的部分地区或者特定的民族提供吗？

### 经济发展的文化障碍

第六组问题涉及经济发展可能面临的文化障碍。一个社会是否被阶级、种姓、民族、宗教以及性别上的不平等现象弄得四分五裂？妇女和女童在个人权利（例如，性以及生育方面的选择）以及接受公共服务（教育、健康设施以及计划生育服务）方面是否面临着严重的歧视？是否通过法律或者非正式的方式剥夺了妇女拥有和继承财产的权利？妇女除了做家务之外，是否有平等的机会参与其他经济活动？文化规范和实践是否规定了对少数民族的经济机会的限制？民族之间的暴力冲突是否盛行？一个国家移居在外的人（如果有的话）——比如海外的华人以及印度人——在投资、侨汇以及社会网络方面起到了什么样的作用？

### 地缘政治

差异诊断的最后一组问题涉及地缘政治，即一国与其他国家的安全和经济关系。一国作为一个安全集团的一部分是否会规定或者限定其经济上的可能性？如果一个国家受到了国际性的制裁，制裁会对经济发展造成什么后果？有没有一些关键性的跨境威胁（比如难民流动、恐怖主义以及国家之间的战争）？毗邻的国家在跨境基础设施建设上有没有合作？是否有一个有效率的贸易集团？如果有这么一个贸易集团，它是支撑了总贸易的扩大还是仅仅把贸易从非成员国那里转移出来？富国的哪些贸易壁垒严重阻碍了贫困国家的发展前景？

这个差异诊断的一览表还可以列得更长。我们不能在诊所里通过 15 分钟的检查就得到这些问题的答案；同样，在实践中，这些问题也不可能仅仅由像 IMF 这样的国际机构所解决。这些问题的答案必须是系统的、持续更新的并且被植入一个稳健性分析的框架。很多机构（包括低收入国家本国的机构和国际机构）应当合作，以处理这些问题。不仅是 IMF 和世界银行，而且也包括联合国的专门机构——比如世界卫生组织、联合国儿童基金会、联合国粮农组织——以及许多其他机构都应当进行合作，以对贫困国家的问题作出诊断。

## 一个经济学家受到的教育

进行差异诊断只是诊疗过程的开始，而不是结束。当然，接下来的步骤就是设计各种程序和制度来处理减少贫困所面临的各种障碍——这些障碍已经通过差异化的诊断治疗被识别出来。

我本人也是花了很长时间才认识到需要一种新的发展经济学。当我刚刚踏上经济顾问之路时，我并没有后见之明——或者一个全面的诊断一览表。事实上，当我于1985年7月到达玻利维亚的拉巴斯（la paz）时，我没有任何诊断一览表。我是到一个特殊的地方去解决一个特殊的问题。在旅途中，我并没有想到我将要处理的问题会成为以后20年中我个人学术和实践工作的中心。更令我感到奇怪的是，我所受的学术训练还不足以使我解决这些问题。



# 第五章

## 玻利维亚的恶性通货膨胀

正如我职业生涯中的很多事件一样，一个偶然的机会把我第一次带到了高于海平面 13000 英尺的拉巴斯机场的停机坪上。在 1978 年对印度的首次访问中，我亲眼看到了极端贫困现象；但是我早期的学术工作大部分是关于美国和欧洲的经济问题，而不是极端贫困问题以及这样一个谜题：为什么在一个日益富裕的世界上，极端贫困会持续存在。

在 1980 年代早期，发展经济学在美国大学的博士生项目中是一个边缘题目，研究这个问题的主要是来自贫困国家的那些学生。尽管我对发展问题感兴趣，但我所受的正式学术训练是在国际经济学——尤其是国际金融——领域。当我于 1980 年秋季作为助理教授加入哈佛大学时，我主要研究富国的问题以及富国和穷国之间的国际资本流动问题。1982 年发展中国家的债务危机爆发时，我开始写一些解释债务危机如何出现的理论文章。我研究了一些历史上的债务危机的例子（主要是大萧条时期的债务危机），以及避免政府破产的一些机制。我根本没有想到我能够在 1980 年代首先使用这些机制解决现实问题。

我的工作是理论和统计方面的，而不是那些能够立即得到应用的成果。在那个时候，我认为我已经知道了有关这个问题（债务危机）的一切。作为一个年轻的老师，我到处宣讲论文，获得了高度称赞，大量发表论文，并于 1983 年（我 28 岁那年）获得终身教职。

然后我的生活就开始改变了。我以前的一位玻利维亚籍的学生问我是否愿意参加由一组来访的玻利维亚人在哈佛校园组织的研讨会。这位学生——大卫·布兰科 (David Blanco) ——在 1970 年代曾经做过玻利维亚的财政部长。当我在哈佛开始第一年的教学时，他在欢迎我时介绍自己是一位前财政部长，并说他要把课上学到

的东西用于理解他以前任职时所遇到的事情！

按照计划，在这个讨论会后，我将去世界银行参加一个发展研讨会，于是我认为听听这些玻利维亚人说些什么可能会扩大我的眼界。在所有受到邀请的哈佛教师中，只有两个人出席了这个研讨会。事后证明，参加这个研讨会可能是我一生中所碰到的最幸运的事情之一。年轻的玻利维亚人罗纳德·麦克林（Ronald McLean）——当时是肯尼迪政府学院的一名研究生，后来成为拉巴斯市的市长和我的好友——站起来演讲，这场研讨会于是便开始了。他所描述的令人目瞪口呆的玻利维亚恶性通货膨胀超出了我的想像。我仍然记得，他首先描述了活跃的外汇黑市——在首都拉巴斯城的 avebida camacho 街道市场上，人们以发疯的速度把大量玻利维亚比索兑换成美元。

对于一个像我这样的财政专家而言，玻利维亚的危机是很吸引人的。我不但研究过 1923 年发生在德国的恶性通货膨胀，而且研究过其他一些恶性通货膨胀的案例。对学习经济学的学生而言，那些年代久远的事件好像成了传说。我们嘴里嘟囔着凯恩斯对恶性通货膨胀的嘲弄（总是从买两杯啤酒开始，不管价格上涨多少你总是坐在酒吧里；乘坐公共汽车而不是出租车，因为公共汽车是上车就付费，等等）。但是除了在历史教科书中，我们从来没有想到能够在现实中碰到恶性通货膨胀。

在 1980 年代，许多学术圈的经济学家使用 1920 年代发生的恶性通货膨胀的例子来作为思考当时争论的一些宏观经济问题的理论基础，我也阅读过一些最新的论文。在讨论会进行的过程中，我举起手并对演讲者刚提到的一个问题发表意见。充满自信地走向黑板，我说：“这就是问题之所在。”我刚刚放下粉笔，在教室后面传来一个声音：“好吧，既然你这么聪明，为什么不来拉巴斯帮助我们呢？”我笑了。他接着说：“我是说真的。”这个人就是卡洛斯·伊特拉德（Calos Iturralde）——未来几年中的一位重要政治人物，后来成了我的朋友，最终成为玻利维亚的外交部长及驻美国大使。

这个小组告诉我他们需要一个经济顾问，我被吓了一跳。我当时不知道玻利维亚在南美的确切位置，当然我也不知道陷入玻利维亚的事务是否安全和明智。我当时告诉他们我要考虑一下。第二天上午，我告诉他们尽管我从来没有做过帮助一个国家这样的事情，但我愿意去看一下这些问题是否真正令人感兴趣。我也告诉他们

我将不会为他们的政党工作，只为大选之后的政府工作。我不想陷入到党派政治中去，因为我知道那将会降低我工作的效率。在玻利维亚以及其他国家工作的过程中，这种立场可以使我从一个可信的、公正的外部人的角度为不同政党组成的政府提供建议。

这个小组同意了我的要求，并说如果他们赢得了大选，将会再次给我电话。当时是5月份，在7月上旬，我收到了麦克林的电话，“我们已经赢得了大选；收拾好你的行李过来吧。”我要求组成一个工作小组，法国经济学家丹尼尔·科恩（Daniel Cohen）以及一名研究生——菲利浦·拉雷恩（Felipe Larraín）加入了我的行列。我们于1985年7月9日动身前往拉巴斯城。

### 设计一套稳定化方案

从我走出飞机的那一刻开始，我开始理解真实的发展中国家是怎么一回事。此后的20年，我一直在学习掌握一种新的诊断经济学（其任务是帮助玻利维亚这样的国家）的需要。在开始这个使命时，我随身携带的只是一个空空的笔记本以及数篇关于恶性通货膨胀的论文。幸运的是，我对我们所面临的经济问题有基本的理论上的理解。

首先，我理解恶性通货膨胀的最根本原因是货币力量，即政府印刷钞票为巨大的财政赤字融资。最初我没看懂预算赤字的来源和演化动态，也搞不清楚预算制定过程中涉及的政治因素。但是我确实理解玻利维亚政府没有足够的信誉以在国内和国际市场上出售国债。作为代替，它只好把国债出售给玻利维亚的中央银行（或者按西班牙语缩写为BCB）以换取用于向军队、矿工以及教师支付工资的现金。从这种意义上来说，玻利维亚的恶性通货膨胀同经济史上的其他恶性通货膨胀并没有什么不同。像以前的那些恶性通货膨胀一样，政府为各种开支印刷钞票，推动着货币价值的降低，并推升了商品的价格。

随着政府支付薪水，注入到流通中的新比索使物价急剧上升。随着每一次往经济中注入玻利维亚货币，人们总是把比索拿到黑市上兑换成美元。比索的美元价格扶摇直上：1983年6月是1美元约兑5000比索，1984年1月的时候1美元约兑1万比索，1984年6月1美元约兑5万比索，1984年12月1美元约兑25万比索，1985年7月——一个没有经验的3人经济学家小组到达时——1美元约兑200万比

索。此时商店中的货物已经用美元标价，尽管支付的货币仍然是比索。因此，当我们在1985年7月到达时，1美元的商品大约需花200万比索去购买，而两年前其价格则为5000比索。在1984年7月至1985年7月这一年的时间内，价格上涨了3000%（30倍）。

第二，我知道结束恶性通货膨胀的过程通常是很快的，当比索和美元的价格稳定下来，它就会结束。而如果政府终止向中央银行借款，比索和美元的价格就会稳定下来。突然终止高达24000%的通货膨胀率的概念有些违反人们的直觉。一些人认为如果通货膨胀突然停止，那么经济便会崩溃。他们认为一种更好的方式是逐渐降低通货膨胀率——从每年百分之几千降至下一年的百分之几百，再到第三年的百分之一二百，依此递推。尽管恶性通货膨胀从来没有以那样的方式结束过，仍有一些顾问对即将离职的政府建议实行这样的政策。

在到达后的几天内，我被邀请对玻利维亚—美国商务委员会做一次演讲，而我的武装就是理论以及历史知识。我展示了托马斯·萨金特（Thomas Sargent）最近所写的一篇论文中的一张图表，强调德国的恶性通货膨胀是在一天之内——即1923年12月20日——结束的。我预测玻利维亚也同样会如此，这使听众感到吃惊并对未来乐观起来。

我的小组在玻利维亚同事的大力协助下，开始计算各种数据。我们寻求一套可以使政府很快摆脱依赖中央银行作为赤字融资方式的财政措施。通过与玻利维亚同事的讨论以及查找教科书，我们不久就认识到财政预算的关键是石油价格。政府的收入严重依赖于对碳氢化合物征收的税收——主要由国有石油公司YPFB支付。YPFB确定石油和天然气的价格（以比索计算）。一般情况下，油价几个月变动一次，因此与其他价格以及比索价格稳定时期的美元价值相比，石油价格急剧下降。油价的降低反过来恶化了整个财政预算。

这里是对上面发生的情况的一个说明——假设石油价格被暂时定为每升25万比索，当天的比索兑美元的汇率是1美元兑换100万比索，因此石油的美元价格是每升0.25美元。现在假设汇率每月贬值50%。30天后，一美元可以兑换150万比索。60天后，1美元兑换225万比索。如果石油的美元价格在60天后保持不变（这在1984年和1985年是很正常的），1升石油的美元价格将下降到0.11美元（每升25万比索乘以每225万比索兑换1美元）。由于政府预算依赖对石油的税收，因此

税基崩溃了。

油价的实际变动比上面描述的景象更为剧烈。到1985年8月，玻利维亚1升汽油的美元价格已经降至每升0.03美元，整车的汽油被越境走私到秘鲁。玻利维亚的预算收入崩溃了。财政赤字占GDP的10%，全部通过印刷钞票来融资（技术上的称谓是财政向玻利维亚的中央银行借款）。我们的计算表明，如果汽油（以及其他燃料）的价格提高10倍——达到每升0.28美元的国际价格水平，提价本身就将弥补大部分预算赤字。剩下的赤字将由财政收支方面的其他措施来解决。

因此我的小组提出的政策建议是：制止恶性通货膨胀的主要措施是一次性的大幅度提高油价，再辅之以一系列的其他财政措施。我们的玻利维亚同事怀疑大幅度提高油价的建议，认为它非但不能结束恶性通货膨胀，还可能会使通货膨胀加速。事实上，在没有受过学术训练的人看来，建议提高价格以作为稳定价格的关键措施看起来好像是荒谬的。只有对这个问题在一个理论框架中——即对恶性通货膨胀作出的诊断结果是它是由基本的货币及财政状况决定的——进行思考之后，才能理解提高油价的合理性。从某种意义上讲，对我们提出的建议的怀疑让我吃了一惊。毕竟，这个问题的一部分看起来是相当明显的。我认为约翰·梅纳德·凯恩斯在1923年就认识到了这一点，当时他注意到人们很少理解通货膨胀的过程以及因此导致的恶性通货膨胀如何导致了更大的危害：

再没有什么比通过摧毁一国的货币来摧毁一个社会的基础更容易的事情了。这个过程涉及破坏经济过程的所有隐藏经济法则的力量，并以绝大部分人无法诊断的方式进行。

我们在两周后完成了自己的报告并于7月24日离开了拉巴斯。尽管我对我们的朋友在大选后上台抱有信心，但事实上选举陷入了僵局——这意味着下一任总统将由国会选出，而不是直接由人民投票选出。一回到波士顿，我就收到了我与之工作的政党——民族主义民主行动党（ADN）——在大选中失利的消息。从8月6日起，新总统将是反对党——民族主义革命运动（MNR）——的主席维克托·帕斯·埃斯登索罗（Victor Paz Estenssoro）。我曾会见过埃斯登索罗的主要经济顾问，尤其是一位商人领袖——贡萨罗·桑切斯·德罗萨达（Gonzalo Sánchez de Lozada）。我



不知道我是否会和新政府有任何关系，尽管我高兴地了解到——民族主义民主行动党已经把我们起草的稳定计划的一份副本交给了新总统和他的团队。

事实上，新总统的行动是迅速的。他请贡尼负责起草一份激进的和范围广阔的经济改革计划——包括但不仅仅局限于货币稳定改革。这个计划草案是革命性的，要求玻利维亚从一个静态和封闭的经济（这是当时第三世界国家的通常状态）转变成为一个以市场为基础的开放经济。虽然在规模上较有限，这个计划还是勾勒出了随后10年东欧发生的那些变化。这项计划包含了稳定计划的基本思想（其核心是提高价格），但是也包括了我们这个小组没有讨论的其他问题。

作为一名1952年之后第四次当选总统的老谋深算的政治家，埃斯登索罗赢得了一些有经验的秘密交易者才能取得的成就。手握贡尼的经济改革方案，他把新内阁成员召集到总统官邸并对他们说：“每个人都不许离开。每个人都不许对新闻媒体讲话。我们将讨论经济政策并达成一致。我们所有人都将签署这项计划。如果你想离职，那么你就离职好了。但是一旦你答应进入政府，你就必须与政府保持一致。”他们昼夜不停地讨论了3天以完善这项计划，并最终采纳了这项计划——它在玻利维亚被称为21060号最高命令。这项蓝图不仅旨在结束恶性通货膨胀，而且包括玻利维亚的整个经济转轨的通盘设计。

这项计划从8月29日开始实施，首先是大幅度提高油价。随着石油价格飙升，预算赤字消失了。货币注入国家石油公司，然后从国家石油公司进入国家预算的保险箱。预算赤字的突然终结导致汇率立即稳定下来。既然价格用美元标价并用比索支付，玻利维亚比索兑美元汇率的突然稳定也意味着比索价格突然变得稳定了。在一周之内，恶性通货膨胀就结束了。

图5.1表示的是1982年（恶性通货膨胀的开始）至1988年的月度价格水平。我们能够看到1985年9月价格水平突然上升。图5.2更清楚地表明了这种结果，其计算的是1985年8月到9月每周的价格变化。稳定计划开始的几个月非常艰难，在1985年年底稳定计划甚至几乎夭折，但是最终结果表明恶性通货膨胀的情况好转了——它持续了3年，在一天中就结束了。

如果从那一刻起一切事情平稳发展，我也许永远不会进一步参与玻利维亚的事务。然而，不久之后我开始理解，玻利维亚的恶性通货膨胀以及引发恶性通货膨胀的财政赤字都只不过是更为深层次的疾病的症状。在那个时候我对玻利维亚的理解

是很肤浅的——仅仅使我可以帮助他们制定稳定计划，但不足以使我理解恶性通货膨胀为什么发生以及由此造成的更进一步的经济崩溃。玻利维亚的情况比我想像的更为脆弱和艰难。

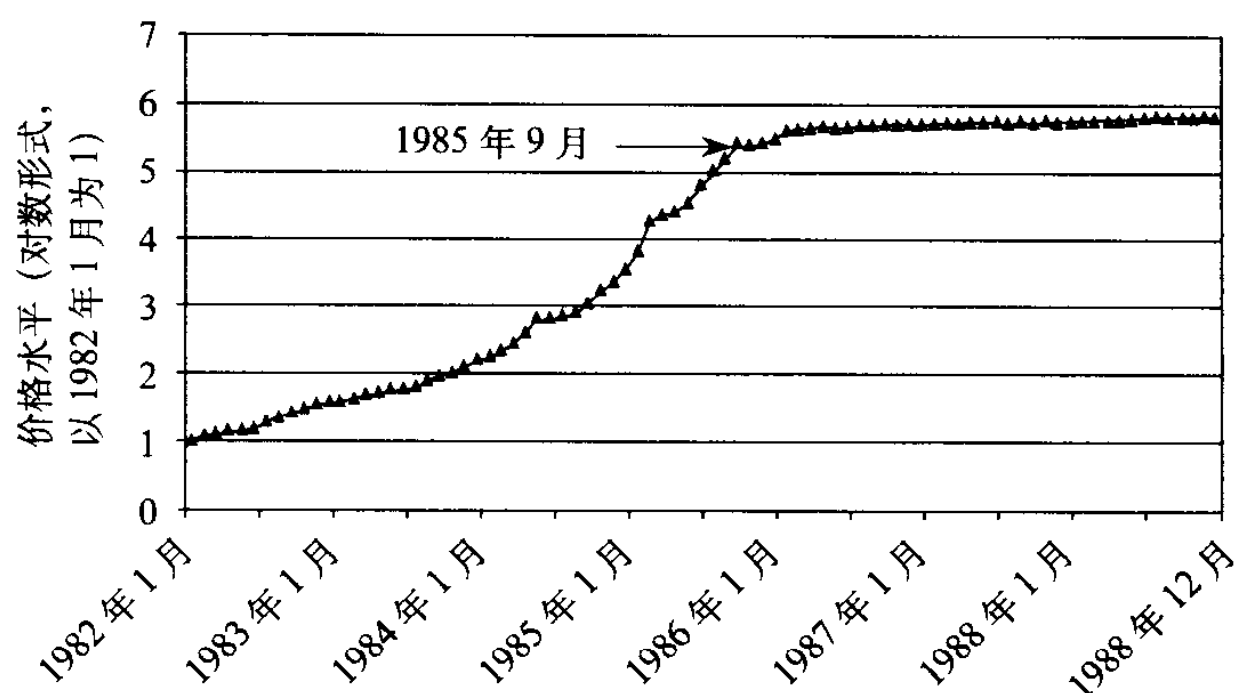


图 5.1 玻利维亚价格水平

来源: Instituto Nacional de Estadística, accessed online on August 27, 2004 from <http://www.udape.gov.bo>.

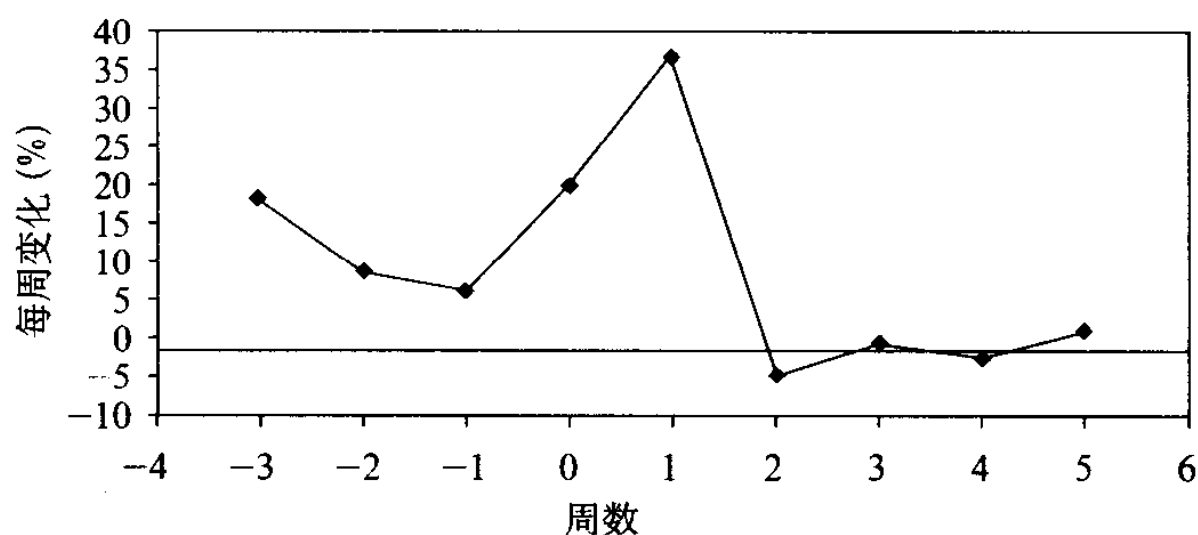


图 5.2 周通货膨胀率

(周 0 = 1985 年 8 月 26 日—9 月 1 日)

来源: Morales and Sachs (1990).

## 大厦的破裂

1985 年 10 月 24 日, 伦敦金属交易所中断了锡的交易, 这标志着锡价开始崩溃。在接下来的 9 个月中, 在锡卡特尔 (玻利维亚是成员国之一) 破产并无力购买

锡产品存货以维持较早制定的目标价位之后，锡价暴跌了55%。玻利维亚是锡的出口国，其国有锡矿提供了大量的工作岗位、政治支持、对工人的社会支持以及税收来源。这就又为一个遭受贫困和经济危机之苦的国家开了政府预算的大洞，并使得刚刚开始稳定的形势再次恶化。不久之后，我接到了一个电话——埃斯登索罗总统请我回到玻利维亚从事经济顾问的工作。

那时候我对玻利维亚的经济史更为熟悉了。令人吃惊的是，我在哈佛大学的图书馆里发现了一本晦涩的书，其作者是乔治·艾德尔（George Eder），他在1956年充当玻利维亚政府的对外经济顾问，并建议结束1952年玻利维亚革命后开始的高通货膨胀。乔治·艾德尔组建了一个政府经济稳定委员会并向这个委员会提供顾问工作。艾德尔有很多好的想法，精英阶层也熟悉他，包括埃斯登索罗本人——他领导了1952年的玻利维亚革命并于1952—1956年担任玻利维亚总统。

我一到拉巴斯，首先会见了埃斯登索罗并向其提供了一项备忘录，重新提到1956年的那些建议。总统非常认同这些建议并请我继续担任他的顾问。我接受了他的请求，知道这会使我有机会注视事态的发展、提出建议并从中学到一些东西。我先回国，计划几个月后再返回玻利维亚。

大约一个月过后——圣诞节期间，我接到了一个紧急电话——恶性通货膨胀又回来了，问我能够立即回去吗？新年一结束我便立即起程。飞机在利马短暂停留时，我听到了计划部长吉列尔莫·贝德雷加尔（Guillermo Bedregal）下台了，他曾要求将工资提高50%以使玻利维亚人能够应付飞速上涨的物价。听起来好像是恶性通货膨胀又一次开始并失去了控制。我知道新一轮的恶性通货膨胀将会再度引发政治局势的不稳定。一到拉巴斯，下了飞机我就直奔中央银行。情况确实如此，12月份的货币供应量急速攀升。

中央银行的一个技术小组解释道，作为圣诞节一揽子计划的一部分，12月份的预算可以支付2个月的薪水。在更好的货币管理的情况下这是可能做到的，一位中央银行官员意味深长地对我说：“我们从来没有一位能够在任期间度过两个圣诞节的财政部长。”在财政状况没有爆炸性失控的情形下，政府仍然不知道如何处理每个月工资增加的状况。

根据这种形势，我很快想出了一个办法。我提议中央银行在货币市场上出售外汇储备以换回发行出去的比索。外汇市场操作因此会吸收新发行的比索。比索的汇

率将得到巩固，物价（以比索表示）将会停止上涨，并废止刚刚宣布的提高工资计划。这个计划是非同寻常的，因为玻利维亚冒着把已经迅速减少的外汇储备丧失殆尽的危险。然而我认为这样冒险是值得的。恶性通货膨胀的结果将是灾难性的。我把这个想法告诉了贡尼——他刚刚成为新的计划部长。贡尼接受了这个想法，然后我们去找总统，他也接受了。

外汇市场操作开始了。正如货币理论所表明的那样，汇率稳定下来并开始走强。这是很长时间以来玻利维亚货币第一次走强。总统宣布：“不再提高工资。我们承诺稳定物价并保证货币政策具有一致性。”结果是政府采取了强硬路线并赢得了公众的信任。在这场战斗之后，恶性通货膨胀再没有出现过，甚至是仅作为一种威胁形式的出现都没有。

具有讽刺意味的是，在转机出现的时刻，我被召回位于华盛顿的国际货币基金组织，以解释我为什么鼓励玻利维亚政府“浪费”外汇储备。我向他们解释了出售外汇储备的整个逻辑。IMF 不能看懂这套逻辑并认为出售外汇储备是没有根据的。但是他们的反对来得太晚了。出售外汇储备的行动已经结束并取得成功。我乘坐晚上的航班高兴地离开了华盛顿——这是我和 IMF 的第一场小冲突。我逐渐认识到来自华盛顿的“官方建议”的弱点，但在当时我并没有认识到这一点！

### 巩固反恶性通货膨胀取得的胜利

我也开始发现在这些危机中没有一刻平静。在最终巩固稳定政策的成果之前，玻利维亚仍然有 4 个障碍没有解决。第一，1985 年 10 月锡价的崩溃耗尽了政府的预算，并使宏观经济的成果丧失殆尽。锡矿不再赢利，锡工业部门使整个预算出现了巨额赤字。玻利维亚大幅度裁减锡矿产业的劳动力，其规模令人震惊，并且使那些富有爱心的人感到悲痛。5/6 的锡矿工人失去了工作。随着锡卡特尔组织的崩溃，玻利维亚大举发展锡矿产业的时代结束了。

第二个障碍是玻利维亚面临着债务危机。玻利维亚政府事实上处于破产状态。它无力支付欠国际银行和外国政府的债务，事实上已经延期支付以前的债务。既然玻利维亚的宏观经济形势已经稳定下来，IMF 便马上催促归还债务。我认为在这样一个时候采取这样一个步骤只能把玻利维亚推入政治危机，并使其回到恶性通货膨胀的状态。通过进一步削减政府支出以及增加税收（假设政府能够征收到税收的

话)，它将引起政治形势爆炸，为玻利维亚的穷人带来无法接受的社会负担。在我的强烈建议和贡尼的强烈坚持之下，玻利维亚政府拒绝了 IMF 的要求——它不会开始偿还债务。玻利维亚反对偿还债务并坚持债务减免的立场，有助于贫困国家要求减免债务运动的开始。

如何处理债务减免问题使我又开了一次眼界。某天晚上，在贡尼的客厅里，我和 IMF 小组开始了争论。我指出，重新开始偿还债务将降低极端贫困人口的生活水平，并使整个国家的政治形势出现动荡。作为争论另一方的 IMF 认为没有什么替代方案，玻利维亚必须偿还债务。在经过一阵激烈的交锋之后，我们同意第 2 天午餐时继续讨论这个问题。午餐一开始，我就开始了布道，声称要求玻利维亚重新开始偿还债务是不合适的，以及过去的债务危机是如何通过各种债务减免方案来解决的。事实上，玻利维亚和许多其他国家在 1930 年代发生过债务违约，并在 1940 年代得到债务减免。我相当厚脸皮地声称这也是我们在 1980 年代应当采取的方式。

当然，IMF 小组有着完全相反的建议。里根当局还没有认识到债务减免的需要，并且显然希望迫使玻利维亚还款，以为其他更大的债务国（比如阿根廷、巴西、墨西哥）树立一个榜样。

随着我的讲话，IMF 首席特使的脸一次又一次地变红。听到一名顾问如此大放厥词，他被深深地激怒了。最后，他恼羞成怒地说：“萨克斯教授，这个方案是不可接受的。我们永远也不可能向董事会提交这样的计划请求批准。”为了对我进一步抗议，他接着声称：“回国后我会给比尔·罗德斯（Bill Rhodes）打电话，他也会认为这个计划是完全不可接受的。”我几乎从椅子上跳了起来——因为比尔·罗德斯是花旗银行负责拉美债务问题的高级经理。这就是 IMF 的首席特使，在一个受到饥饿的人口、关闭的矿山、恶性通货膨胀折磨的国家中，声称花旗银行将会对 IMF 的债务减免政策投反对票。

我停了一下，然后用嘲弄的口吻回应道：“现在我明白是怎么回事了。让我向我的玻利维亚朋友解释一下你所说的话。你将向花旗银行打电话问他们玻利维亚的政策是否合适？IMF 的债务政策将由国际性银行决定吗？”他变得极为愤怒，合上笔记本并站了起来，宣布这次会面到此为止，并率领所有的部下走出了房间。然而，更令人吃惊的是，自此以后 IMF 再也没有要求玻利维亚偿还债务。我认为承



认如下事实使他们感到害怕，即控制 IMF 的债权人政府按照跨国商业银行的意愿制定债务政策，而不是满足极端贫困国家需要的好的宏观经济政策和国际承诺。IMF 最终承认玻利维亚事实上已经破产，为了使其走上发展之路，需要将债务勾销。

从那时开始，玻利维亚政府暂停了支付外债。在 1987 年，我帮助玻利维亚与主要的商业银行债权人商谈一项债务减免协议，它成为后来的债务减免行动的样板。这个概念是根本性的，但只有在面对特定国家的特定情况时才是合理和现实的方式。从长期角度来看，债务减免不但对债务人有利，也对债权人有利。这是因为如果我们能够明智地应用这个方案，就能使债务国重新踏上发展的道路——这或者使它们能够偿还一些债务（如果可能的话），或者至少减轻未来国际社会对外援助的负担。债务减免的政策现在已经在几十个国家实行了，但是更经常发生的事情是——国际社会在债务减免方面行动太晚或者不愿给予债务减免，从而未能使那些重债穷国重建其经济增长和发展之路。

约翰·梅纳德·凯恩斯对外债问题也有很多重要的见解。第一次世界大战之后，凯恩斯对经济上陷入困境的国家的政治经济学有了更深入的理解，并写了很多这方面的作品。他认为通过或者向德国索要战争赔款、或者要求战败国对同盟国进行战争赔款的方式，从而把一些国家逼上绝路的做法没有任何好处。凯恩斯警告道，世界政治体系可能由此崩溃。

在《和平的经济后果》一书中，他雄辩地大胆要求取消第一次世界大战后的债务——我发现这些恳求在 3/4 世纪过后还是很有价值的。

如果说欧洲同盟国不可能支付这些债务的本息可能有点夸大其词，但是让其承担这些债务必定会带来灾难性的重担。因此，他们可能会一直试图规避或逃避偿还债务，这些逃债的尝试将会在未来不断引起国际摩擦和敌意……

债务国将有很强的激励来寻找其他方面的盟友，而且将来和平关系的破裂将总是带来逃脱外债的巨大好处。另一方面，如果这些债务得到赦免，这会刺激相关国家形成稳定的局势以及真正的友谊。巨额战争赔款的存在对任何地方的财政金融稳定都是巨大的威胁……

凯恩斯警告处理债务危机的失败将最终导致灾难，事实上，随着布尔什维克思想和纳粹主义的兴起，这几乎推翻了欧洲。

如果我们继续允许欧洲的破产和衰退，那么它在长期中会影响每一个人——也许是不很显著，或者不是立刻产生。

第三个关键的障碍是税收改革，这是1986年春天上演的一出大戏。到了玻利维亚的上层阶级为其税收体系作出贡献的时候了。我也鼓动政府里的朋友和那些政府的支持者。很多玻利维亚最富裕的地主不能理解为什么他们上千公顷的牧场需要纳税。政治争论是激烈的，然而税收改革最终得到了通过，这项改革有助于加强政府的财政基础。玻利维亚仍然是一个严重不平等的国家，但是在1986年，这个国家向更高的平等迈出了一步——这对维持这个国家的货币稳定和政治民主都是非常重要的。

同年采取的最后一个大举措是建立一项紧急社会基金，以处理国内一些非常紧急的事态。我开始理解结束恶性通货膨胀并不意味着结束苦难或者极端贫困状态。事实上离实现那些目标还很遥远。我沮丧地对政府的经济小组说——如果他们是勇敢的、英勇的、坚定的、热情的以及诚实的，他们有望把他们贫穷、高通货膨胀的国家变成一个价格稳定的贫穷国家。高恶性通货膨胀的结束至少能提供经济发展的基础。

贡尼理解玻利维亚必须进行再投资，因为锡矿不能再为这个国家提供繁荣了。但是经济结构的转换和再投资需要时间，而直到那个时候，玻利维亚人还要为了生存而奋斗。人们需要工作、健康医疗，子女也需要上学。取消债务是解决问题的部分答案，还要努力争取更多的外国援助。寻找新的方法帮助那些最贫困的人是绝对必要的。某天在贡尼的办公室里，我们灵机一动，想出了建立紧急社会基金的主意——其将为最贫困的社区提供资金以帮助当地的基础设施（灌溉设施、道路的改善）建设。

我抓起电话打给世界银行的 Katherine Marshall，他是世界银行玻利维亚小组的负责人。他对这个想法立即作出反应：“你是对的，让我们实行这项计划吧。”在世界银行的支持下，我们在很短的时间内建立起这项紧急社会基金。这项基金为那

些环境极端艰难和脆弱的社区提供了一套安全网：工作以及村庄水平的基础设施。

在这一时期，我最后一次密切参与玻利维亚的事务是在一年之后——当时美国对安第斯地区的毒品交易发起的军事行动极大地打击了玻利维亚。美国军队的到来赶跑了玻利维亚的毒品贩子。接踵而来的是一场政府财政危机。贡尼和我决定抓住这个机会，进一步取缔古柯作物（其为可卡因的生产提供了古柯叶）。我们相信如果美国有目的地投资一些替代性的发展机会，以取代数万个有组织的、政治性动员的 *cocoleros*（古柯种植者），那么就有可能把玻利维亚转变成一个农业和制造业出口国。

贡尼和我召集了一组人类学家、农业专家和古柯种植专家，制定了一项计划——使用增加的外国援助来为古柯生产提供现实的经济替代，这部分可以通过在其他行业就业而使那些居住在古柯生产地区的人们迁移出来，部分可以用其他农作物替代古柯。由于很多其他原因，在接下来的 15 年中，美国政府最终逐渐地、断断续续地采取了上面的一些建议。像它通常所做的那样，美国政府只提供了所需要资金的十分之一。美国政府总是寻求解决问题的便宜办法，试图让那些最贫困的人承担大部分成本，从来没有为承诺解决某个问题提供足够的资金。

我和贡尼去华盛顿为这项计划游说。令人震惊的是美国缺乏对玻利维亚的支持。实际上，贡尼被告之——除了用军事手段解决毒品问题，美国无钱可给。最糟糕的是与当时的国务卿乔治·舒尔茨（George Shultz）的会见，他花了半个小时向玻利维亚政府的计划部长解释——美国有自己的预算问题，没有钱来帮助玻利维亚人。这番话来自一个人均收入水平大约比玻利维亚高 30 倍的国家，而当时玻利维亚冒着极大的经济和政治稳定的风险按照美国人的命令取缔古柯种植。

## 唤起对地理问题的重视

在玻利维亚工作了 3 年之后，在与大卫·马拉维茨（David Morawetz）——一位和蔼的、有洞察力的世界银行顾问——的一次对话中，我被唤回到经济现实之中。马拉维茨是位国际贸易专家，曾写过一本非常好的书，描述了 1970 年代哥伦比亚的纺织和成衣制造部门是如何崩溃的。他对商业实践非常熟悉。世界银行派他研究一个重要课题：在锡和古柯之后，玻利维亚能够出口什么？

马拉维茨的谈话是从一个明显的观察开始的：“这是一个内陆国家，位于安第斯山脉之上，面临着极高的运输成本。玻利维亚惟一能够出口的产品是那些单位重量价值很高的产品，因为只有那些产品才能成功克服高运输成本的障碍。”马拉维茨的观察是，作为一个国家，玻利维亚最初在西班牙殖民时代是银出口国，然后是金出口国。玻利维亚在19世纪经历了出口橡胶的繁荣，在20世纪早期经历了出口锡的繁荣，在1960和1970年代经历了出口石化产品的繁荣，在1980年代则经历了出口古柯的繁荣。所有玻利维亚的出口商品事实上全是那些单位重量价值很高的商品。“这个国家现在能出口什么呢？”

对我而言，有些令人不能相信的是，马拉维茨关于玻利维亚地理困境的观点是很新鲜的。我当然知道玻利维亚是个多山的内陆国。山地景色使玻利维亚更加迷人，拉巴斯的高海拔使我感到间歇性的呼吸困难，另外玻利维亚的内陆国位置使其对智利（其在1884年夺取了玻利维亚靠海的地区）产生持久的怀疑和复杂的情感。但是我没有思考这些地理条件如何在玻利维亚的周期性贫困中成为关键的（甚至是压倒性的）因素。在我受到的所有训练中，经济活动的地理位置和空间分布的概念都没有被提到。

在接下来的15年中，地理困境的问题成为我思考的核心——因为一旦我开始思考地理的经济力量，就很难不再思考这个问题。国家很大程度上是由地理位置、邻国、地形状况以及资源基础形成的。亚当·斯密曾经深入地思考过这个问题，但是我已经很多年没有读亚当·斯密了。与马拉维茨的谈话确实激发了我的思考，我认识到几乎所有关于玻利维亚的国际评论和经济学术论文都忽视了地理这个基本因素。使我懊恼的是经济现实最基本、最核心的特征被学术圈的经济学家所忽视。

幸运的是，在我第一次从事为国家咨询的工作时，这个严重的错误没有引起多大麻烦。我的任务主要是结束恶性通货膨胀以及重建经济发展的财政和金融基础。感谢上帝，货币理论在海拔13000英尺的地方仍然起作用。我对如何结束恶性通货膨胀以及如何克服债务危机的洞见仍然是起作用的。然而，当我把注意力从稳定转向经济发展时，关注地理环境及其经济后果就变得更为关键了。

## 早期来自临床医学的教训

玻利维亚给我第一次考察经济发展问题的机会。我开始理解为了对关键的发展

问题做出坚实的指导，我将需要学习多么多的东西。我将再也不做那种忽略一个国家关键“细节”（比如一个国家是多山的、被陆地包围的或者与邻国爆发了战争）的经济学家。我变得更熟悉一个国家的资源基础、气候、地貌、与邻国的政治关系、国内的民族和政治分割情况、是否邻近世界市场等因素。总之，我开始意识到我需要成为具备差异诊断技能的临床医生。

我学到了在未来证明有用的几点。

- 稳定是一个复杂的过程。结束巨额预算赤字可能是最初的一步，但是控制引起预算赤字的根本力量则是更为复杂和长期的过程。为了巩固其新建立的价格稳定性，玻利维亚的许多因素需要改变：国内的石油价格，关闭亏损的矿井，改革国内税制，债务减免，以及减少赤贫危机的社会基金。
- 宏观经济学工具的威力有其局限性。即使实现了宏观经济稳定，玻利维亚由于其内在的问题也会继续经受长期的困难，这些内在的问题包括：地理环境，使国家分裂的巨大的社会和经济上的不平等，地区政治关系陷入困境——尤其是与智利、巴西和阿根廷的关系。
- 成功的变化要求一系列因素的组合——技术性知识，勇敢的政治领袖，以及广泛的社会参与。没有技术性知识，就不会有成功的稳定化和债务减免。没有埃斯登索罗总统和德罗萨达的坚强领导，同样的计划也会失败。
- 成功不仅需要国内大胆的改革，也需要国外的财政援助。玻利维亚需要进行大胆的、一致的、复杂的改革。国际社会也需要给玻利维亚充分的援助和债务减免。
- 要不是我和贡尼力主取消玻利维亚的外债，玻利维亚仍将要忍受几年之苦。当然，IMF 不是来拯救玻利维亚的。也许因为我没有经验，我当时相信债务减免不仅是必要的，也是可能的。事实证明我的看法是正确的。从那以后，我努力澄清什么是需要做的，不太注意我被告知的“政治上的可能性”。当我们需要做某件事情时，它能够而且必须成为可能的！



表 5.1 1985 年之后玻利维亚取得的进步

	1985	2002
人均 GDP (以 1995 年美元计算)	835	940
成人识字率 (15 岁及以上的人%)	74	87
小学入学率 (%)	91	94
中学入学率 (%)	29	67
大学入学率 (%)	21	39
婴儿死亡率 (每 1000 名出生婴儿)	87	56
5 岁以下婴儿死亡率 (每 1000 人)	122	71

注：1985 年或 2002 年数据不可得的情况下，表中用了最近的年份代替。

来源：World Bank (2004)。

1985 年后，玻利维亚取得了巨大进步——社会和政治局势稳定，建立了宪政规则，低通货膨胀，正的经济增长率（尽管增长率太低，不能巩固公共财政），在识字率和入学率方面取得重大进展，婴儿和儿童死亡率大为下降。表 5.1 表明了这些改善。在 1980 年代早期，人均收入的演化路径是急剧下降的；而在稳定化措施之后，人均收入有了显著的提高，这由图 5.3 中的 V 型曲线表示。这种转变在很大程度上要感谢贡萨罗·桑切斯·德罗萨达，他赢得大选并在 1993—1997 年担任玻利维亚的总统。然而，在 1990 年代末期和新世纪的头几年中，玻利维亚的经济增长陷入了停滞，并成为席卷南美的一场更一般性的经济危机的一部分。

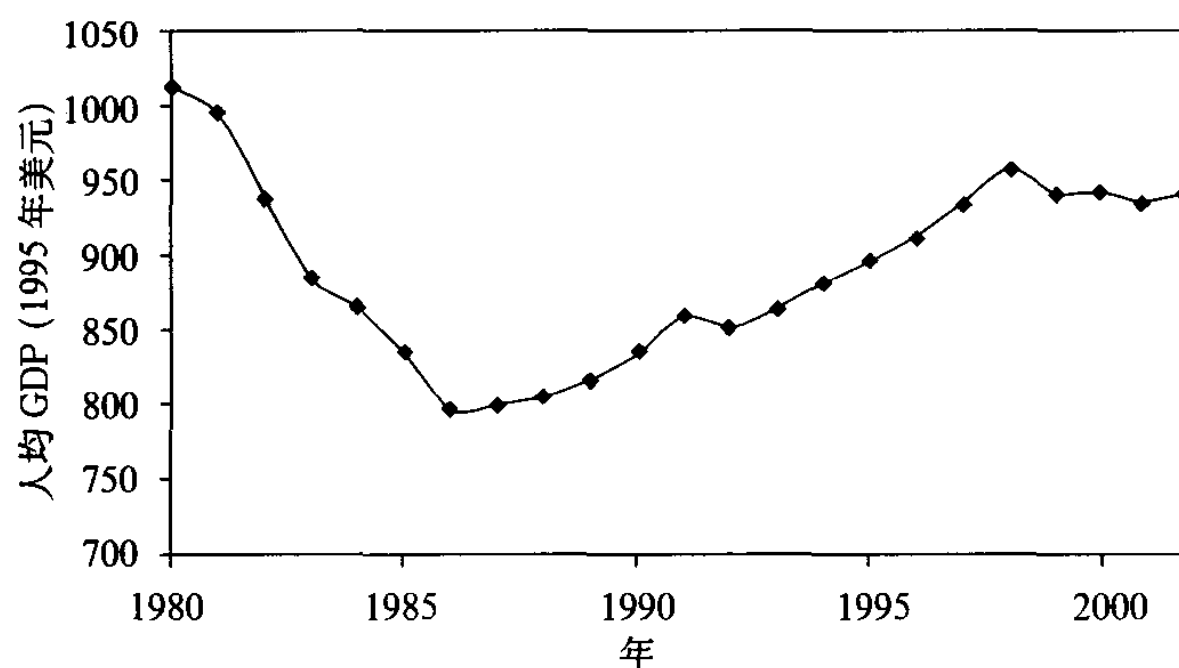


图 5.3 玻利维亚人的收入

来源：World Bank (2004)。

到今天为止，玻利维亚仍然是一个贫困、分裂的国家。即使是在一代人以后，稳定化和开放市场的政策也不能终结其贫困。玻利维亚仍然存在严重的民族分裂。

在德罗萨达于 2002 年赢得第二次总统大选之后，针对政府接受美国要求其取缔古柯种植的要求与政府计划向美国出售天然气的抗议在 2003 年爆发了。令人难过的是，在暴力和流血冲突的过程中，德罗萨达被迫下台。尽管自 1985 年以来玻利维亚取得了很大的成就，但其地理环境的负担和美国与其他援助国的相对忽视仍然使玻利维亚负担沉重，安第斯山脉其他地区持续的经济危机也恶化了玻利维亚的形势。

玻利维亚的故事表明了宏观经济改革的成功，也显示了其局限性。价格稳定措施和市场经济改革重建了经济增长，但是增长太小、太不平均，以至于不能对整个人口脱离极端贫困施加影响。玻利维亚的经济结构转换仍然只完成了一部分。玻利维亚已经一只脚踏上了发展的阶梯，但是再往上走一个阶梯则是极端困难和不确定的。

玻利维亚 1980 年代中期在稳定化和恢复经济增长上的成功引起了国际上对我在债务减免、稳定化政策以及社会项目方面思想的注意。我受邀与阿根廷、巴西、委内瑞拉与秘鲁等国的领导人一起工作，我很快对南美的历史、地理、社会条件以及经济发展趋势有了更多的了解。反过来，这些工作使我在 1989 年早期意外接到一个来自波兰的电话邀请，我将在下一章描述我在波兰的工作。

# 第六章

## 波兰回归欧洲

在1989年初，我突然接到了 Krzysztof Krowacki 的一个电话。他是位于华盛顿特区的波兰使馆的一位官员，问是否能去我在哈佛大学的办公室拜访我。我开始不知道他的来意，结果是他邀请我参与正在东欧展开的划时代事件。

几天之后，Krowacki 在我的办公室里解释经济灾难正在摧毁他的祖国，并问我拉美的顾问工作是否和波兰的现状有些关系。他描述了一个陷入困境的国家——波兰已经长期中断了其债务支付，经济遭受不断上升的高通货膨胀之苦，并且有深重的政治危机。他说政府想要进行改革。

波兰长期以来被称为最自由的共产主义国家，但是1980年团结工会兴起继而遭受镇压之后，波兰就成了在军事法律之下受前苏联统治的东欧国家之一。不过尽管在1981—1989年的军事统治时期，波兰也是一个比较自由、活跃的国家 and 经济体，黑市和走私活动非常活跃。

我着迷地听着我的客人讲了一个多小时。我们谈论了发展中国家的债务危机以及我为南美国家提供的建议。在讨论结束时，他问我是否愿意去波兰和他的一些同事讨论这些问题。我告诉他我对波兰的事情是有兴趣的，并在1976年华沙的工人罢工和抗议事件不久之后访问过这个城市。我一直对波兰的事态和东欧发生的事件抱有极大的兴趣，部分原因在于我的妻子及其家庭是从捷克斯洛伐克移民到美国的。

尽管如此，我还是礼貌地拒绝了他的邀请。我是瓦文萨（Lech Walesa）的狂热支持者，他当时仍然被软禁。如果能够有机会和政府与合法化的团结工会谈一谈，我将有兴趣那么做。当我们分别时，我说：“如果事情有变化，如果军事管制被取消，请给我打电话，我愿意去波兰。”

四周之后 Krowacki 给我回电话，“萨克斯教授，你说过如果事情有变化让我给你打电话。那么好吧，现在的结果是政府在4月份早期举行的一次圆桌会议上准备让团结工会合法化。”这是个令人吃惊的消息。我并没有完全把这个消息当真，因为除非真的发生了，这些事情永远不是确定的。但我仍然说：“如果这真的发生了，那么把我算上吧。请确定当我到达的时候，我能看到政府的经济学家，也能看到团结工会的经济学家。我想看一下我的知识和经验是否能够充当二者沟通的桥梁。”

## 波兰的民主革命

在参加了在莫斯科召开的一个短会之后，我于1989年4月5日到达华沙。负责接待我的是贸易部的一位经济学家。我作了一次关于债务管理的谈话，并按照计划会见了团结工会运动的几位经济学家，驱车经过一座宫殿——在那里，签署圆桌会议协议的谈判就要结束。我于当天晚上离开。尽管只是一天的访问，我却有一种创造历史的感觉。

几周后我接到了一位著名的投资者和慈善家——乔治·索罗斯（George Soros）的电话，他说他正在与团结工会的领导人和波兰政府进行联系，并准备动身去波兰。他问我是否愿意陪他一起到波兰会见这些人。尽管有些奇怪，我还是告诉他——我最近去华沙与他们讨论过并收到了明确的回去的邀请。索罗斯理解他的经济支持有助于推动整个东欧的民主化运动。他及时捐赠了传真机、复印机、飞机票以及很多东西，这些捐赠对席卷整个东欧的民主革命有无与伦比的催化作用。1989年5月，我和索罗斯去了波兰，我们会见了政府官员，并再一次会见了团结工会的经济学家。

在那个春天，经济混乱加剧了，迫切需要建立某种政治和社会均衡以使改革继续向前推进。没人知道该做什么。经济凋敝；计划崩溃；黑市、通货膨胀以及严重的商品短缺非常普遍。在访问行将结束时，我告诉团结工会小组和波兰政府，我愿意进一步帮助他们处理日益恶化的经济危机。我问乔治·索罗斯他的斯第凡·巴特里基金会（Stefan Batory Foundation）是否能够负担一个小组的费用。我邀请了一位朋友（也是我以前的学生以及论文合作者）大卫·利普顿（David Lipton）——当时任职于IMF——与我一起工作。我们在波兰未来将要发生什么还很模糊的情况下开始了我们的顾问工作。

波兰的政治转折点是在1989年6月4日，波兰举行了半个世纪以来第一次部分自由的选举。根据圆桌会议协议，发生了两件事情——第一，国会新设立了上议院；第二，下议院（色姆）三分之一的席位由直接选举产生。

接下来的两个月是我职业生涯中一段最不平凡的时期。我在选举之后回到波兰，拉里·林德博格带着利普顿和我逐一会见团结工会主要的战略家——Bronisław Geremek, Jacek Kuron, Adam Michnik。这三个人都是享誉世界的为人权而战的巨人，并在结束分裂欧洲的冷战方面起到了关键的作用。

一天傍晚我和 Geremek 坐在一起，他问我对团结工会下一步的行动怎么看，于是我们开始了几个小时的讨论。我告诉 Geremek 选举给了团结工会执政的机会。我不想表现的那么幼稚，马上补充道：鉴于东欧近代历史上发生的那些悲剧，包括前苏联对东欧的镇压（1953年在东德、1956年在匈牙利以及1968年对捷克斯洛伐克），更不要说波兰的军事管制了，我认为选举的结果仍然是不明朗的。

Geremek 表示异议。我能看到他紧缩的双眉展示出的沉重的历史感。除了东欧任何形式的分享权力所带来的实际困难，Geremek 也怀疑团结工会是否能够管理波兰的经济，当时的经济状态不能说是自由下落的话也是处于完全的混乱之中。他想也许更好的方式是团结工会从政治局外人的角度去参与，提建议——也许是通过新选举的上议院中团结工会组成的经济委员会，但是不应该试图为经济混乱承担责任。这些经济混乱不是团结工会的决策所造成的，也不容易治疗。

现在该轮到我代表异议了。我不同意可以以一种局外人的方式推动经济的想法，也不认同团结工会通过上议院发挥其历史作用的想法。我解释了管理一个稳定化计划的技巧和困难。我解释了经济改革的真实生活（比如发生在玻利维亚的）如何成为“一件又一件该死的事情”。我解释了如何控制恶性通货膨胀以及外债危机。我也解释了为什么我认为团结工会能够取得成功。我坚持认为经济改革会起作用。公众会站到团结工会一边。现在是行动的时候了。

几个小时以后，Geremek 慢慢站起身来。“经过这次讨论我感到有点害怕，因为我认为你说的是对的。也许我们没有选择了。”

Geremek 建议利普顿和我接下来去拜会 Jacek Kuron，几天之后的一个傍晚我们在 Jacek Kuron 的会客室里会见了。我们进入小小的会客室，并一路向前进入书房。Kuron 正在书房里伏案工作，屋子里摆满了书籍——高高地堆放在桌子上和



其他地方。他取出了一包香烟（这是当晚他要抽的许多包香烟中的第一包）和一瓶烈酒。他会说的英语不多，但是能听懂英语要多一些。他笑着说，“你们为什么到这里来呢？”

“是这样，他们要我来和你讨论波兰如何走出经济困境的问题。”“那么你的观点是什么呢？”他回答道（拉里充当其翻译）。我开始编织这样一个故事——波兰的经济改革可能真正意味着什么。我认为波兰需要成为一个“正常的”国家，再一次拥有正常的经济体制。东欧的革命者——包括 Kuron ——打起了“回到欧洲”的旗帜。他们既不是乌托邦者，也不是一种新社会体制的发明者。他们只是要求波兰及其邻居再一次成为一个统一的“欧洲”的一部分。按照经济学的术语，这意味着像波兰的邻居那样，采取西方的混合经济体制。

我继续即席描绘波兰回到欧洲的经济战略，这个蓝图很大程度上是依据我在玻利维亚的经验，因为那个国家也是在经历了几十年自我实施的保护主义政策之后回到世界经济之中的。我也把波兰当时的形势与 1970 年代西班牙和葡萄牙的形势作了对比，当时这两个国家分别结束佛朗哥（Franco）和萨拉查（Salazar）的长期军事独裁统治。这些国家长期处于经济和军事上的孤立状态，然后通过经济和政治改革回到欧洲的中心。它们回归欧洲的一个标志是其取得的显著经济成就——高经济增长率以及成功吸引了欧洲其他地区创造就业岗位的大量外国投资。

我说波兰回归欧洲的实质是与欧洲建立以市场为基础的贸易关系，使其人口、商品和公司可以自由移进和移出欧洲；以及使波兰采取西欧的法律、制度和政府模式，这样不久之后（也许按照一个五年的时间表），波兰就能成为欧洲共同体（从当时算起，欧洲议会是在三年之后的 1992 年才成立的）的一员。

然而，要实现这个目标的话，则需要采取决定性的稳定计划，因为当时的危机是短缺、黑市猖獗以及螺旋式上升的恶性通货膨胀。像山一样的还未偿还的外债也将以通过协商取消一部分债务的方式得到减少——就像 1987 年玻利维亚做的那样。

由于那场谈话是发生在团结工会领导的政府建立之前，所以我当时的描述只是暂时的。没过几分钟，Kuron 就会敲着桌子说：“Tak, rozumiem! Tak, rozumiem!”——即“是的，我理解！是的，我理解！”屋子里弥漫着香烟的烟雾，他大口喝着酒。我不停说着我的观点，大概持续了 3 到 4 个小时，浑身被汗水湿透。我不知道那天晚上他抽了多少包香烟，只注意到一只接一只的烟蒂被捻入已经是满满的

烟灰缸中。当晚最后，Kuron 说道：“好的，我理解你说的了。那么让我们开始行动吧，你先写个计划。”

我当时想，“这太令人兴奋了，他喜欢我的想法。”于是我说：“Kuron 先生，我们将回国，并在一到两周之内把计划传真给你。”他敲着桌子说，“不！我们现在就需要计划。”“您的意思是？”我说道。“我明天早上就需要这个计划。”这是 Kuron 的回答。利普顿和我面面相觑。Kuron 再次说道：“我明天早上需要这项计划。”当时已经是晚上 11 点半钟了，拉里说：“好吧，那么我们去 Gazeta 的办公室熬夜吧，那里有一台电脑，你们在电脑上录入你们的计划。”拉里·林德博格是刚刚合法化的团结工会报纸——Gazeta Wyborcza——的商业经理，受刚上任的主编亚当·米塞尼克（Adam Michnik）的领导。

## 建立市场经济的计划

我们于午夜时分到达了报社，它刚刚由一间幼儿园教室改装而成。我坐在键盘前面，和利普顿开始起草波兰从前苏联势力范围下的社会主义经济向欧洲共同体下的市场经济转轨的计划。我们从午夜一直工作到黎明时分，打印出一份 15 页纸的计划，其中包括改革的关键概念和计划的改革次序。我相信，这是第一次有人写出这么一份详尽的从社会主义经济向市场经济转变的计划。这项计划概述了如下问题——贸易，汇率，价格自由化，货币兑换，稳定性计划，产业政策，债务减免，也涉及了私有化问题——这是不确定性最大的领域。

我们提议在广泛实施私有化之前，通过引入市场力量来根本性的、快速的转向市场经济（一种制度上的跳跃）。我们的假设（后来被证明是正确的）是，如果允许国有企业按照市场力量运行的话，他们可以发挥正常企业的功能，尽管事实上它们只是一些没有所有者的官僚机构。我们强调国家迟早要通过各种私有化的方式，为这些企业找到真正的所有者。

在一项未来数年被多次提到的经济笔记中，我们计划的实质被描述为依赖以下 5 项关键支柱：

- 稳定化——结束高通货膨胀并建立一个稳定的、可兑换的货币体系。

- 自由化——通过使私营经济活动合法化、结束价格控制以及建立必要的商法体系来使市场发挥其功能。
- 私有化——为现在由国家持有的资产指定私人所有者。依据具体情况，这些资产可以采用以下的私有化方式——整个企业的私有化，或者局部（机器、建筑物、土地）私有化。
- 社会安全网——为那些老年人和穷人提供养老金、健康医疗以及其他好处，这尤其有利于为转轨提供缓冲作用。
- 制度的协调——为了成功地成为欧盟（到1989年为止还称为欧洲共同体）的成员，需要逐步采用西欧的经济法律、规则和制度。

波兰面临的挑战与拉丁美洲面临的问题有一些相似性，也有着很大的不同。相似性主要是宏观经济方面的。像拉丁美洲一样，波兰面临着高通货膨胀、巨额预算赤字以及拖欠对外债务等问题。像拉丁美洲的一些地区一样，波兰的货币是不稳定的并且不能按照官方汇率自由兑换，所以在官方汇率和黑市汇率之间有着巨大的差额。这种差额反过来导致了大量的走私和逃税行为。

二者之间的差异可能是更重要的。波兰是一个语言和种族同质的社会，使玻利维亚分裂的种族和阶级紧张问题不存在。波兰也不是一个贫穷国家。确实，波兰的基础设施处于失修状态，需要大量更换；在经过几十年的能源密集型工业化以及缺乏环境控制的发展之后，水和空气受到污染；其在前苏联时代建立的工厂在西方市场上没有竞争力。但是波兰在很大程度上仍然是一个城市化的、受教育程度高的国家，基础设施（比如公路、电力、自来水和下水管道、海港和机场）比较完备。波兰的地理环境也是有利的，波兰临近德国——这在其现代史上第一次成为一个有利因素，因为它便利了波兰和西欧最大的经济体之间的双边贸易。（在过去，地理上的近便则意味着外部强国的不断侵犯和征服。）

波兰与拉丁美洲最大的不同在于波兰社会知道自己前进的方向——西欧。在1945年之前，波兰曾是一个市场经济国家，其部分改革措施是修整1930年代建立的商法，另一部分改革则是采取那些成为欧共体法律基础的现代商法。在寻求回归欧洲的过程中，波兰也有值得仿效的榜样（至少是在部分意义上）——独裁者弗朗西斯科·佛朗哥死后的西班牙。

在某些重要方面，波兰和西班牙在欧洲有着相似的位置。二者都是人口约4000万人的天主教国家；二者都处于欧洲大陆经济体的边缘位置——与莱茵河工业区中心地带的距离差不多。如地图6（见彩页）所示，西班牙在莱茵河工业区的南面，而波兰在莱茵河工业区的东面。同样，二者都是欧洲后起的工业国家。

在1955年，两个国家的人均GDP规模差不多——西班牙为人均516美元，波兰为人均755美元。两个国家都受到战争的破坏，西班牙是受到内战的破坏，波兰则受到苏联的政治控制。即使在佛朗哥当政时，西班牙也已经开始逐步自由化。在佛朗哥于1975年去世之后，西班牙与欧洲的一体化进程加快了，并最终在1986年成为欧共体的成员国。西班牙回归欧洲创造了经济增长的奇迹。西班牙吸引了西欧的游客和投资，并大量向邻国出口商品，这使其成为欧洲增长最快的经济体之一。到1989年，西班牙的人均GDP已经是波兰的4倍。

我个人的希望和信念是——波兰也能够取得西班牙的那种繁荣，并开始弥补其失去的40年时间。然而，正如我们在改革计划中写明了的，还有一个巨大的不确定性。波兰那些建立在与前苏联的贸易和能源基础上的陈旧重工业会发生什么？我们不久之后就发现了这个问题的后果——转轨引发旧工业部门产量的大量下降。因此，由于旧企业的衰退，我们首先看到的变化就是工业生产的急剧下降。改革进行了两年之后，也就是1991年，GDP开始恢复增长。幸运的是，如图6.1所示，这次恢复是强劲的，并使波兰超过了1989年的GDP和工业生产水平。

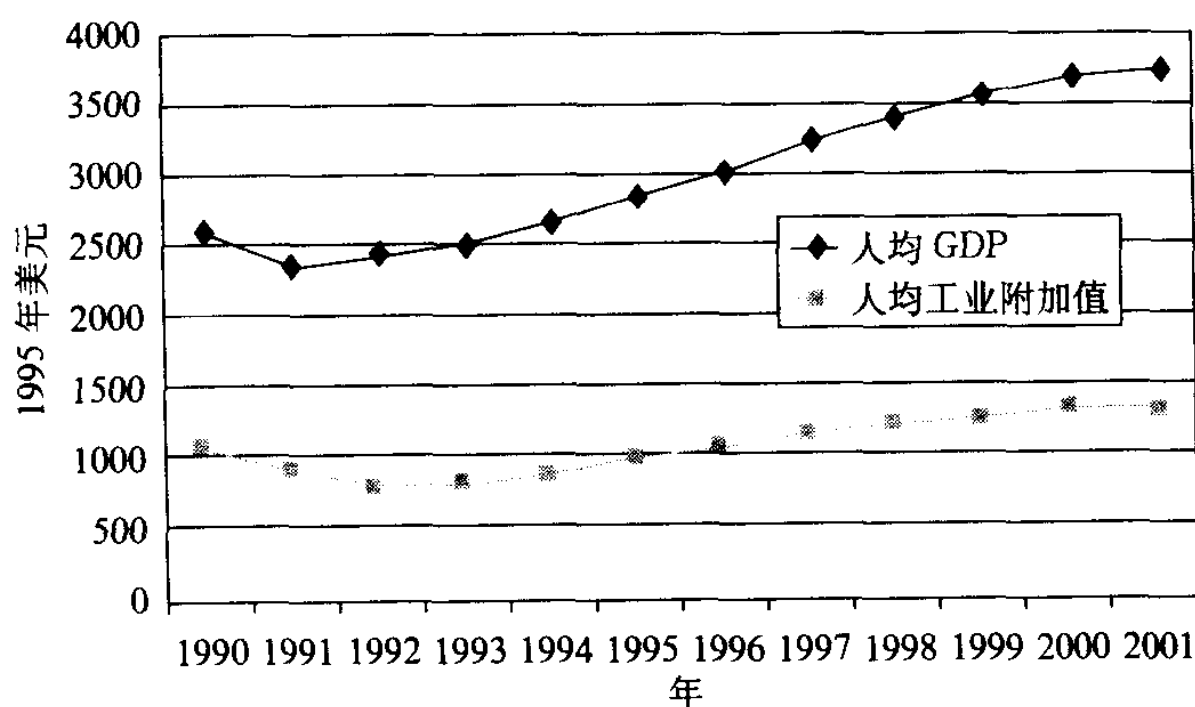


图6.1 波兰的GDP和工业产值

来源：World Bank (2004)。

## 计划的实施

第二天上午我们带着改革计划去见 Jacek Kuron。“好的，这项计划很好，”Kuron 说道，“我们去见米塞尼克吧！”亚当·米塞尼克——*Gazeta* 的主编——当时是团结工会的三人智囊团的第三号人物。米塞尼克是勇敢的、有远见的，他和我所遇见的东欧和前苏联民主革命中的其他人一样，有着清晰的思路。

我把计划展示给他。我们聊了一会，他一直说：“我不是经济学家，我不懂这些事情。”在谈话将要结束时他问道，“这项计划能行得通吗？这是我想知道的。它能起作用吗？”我回答道：“这项计划肯定能行得通。”他说：“你真的对它能起作用那么有信心？”我答道：“这项计划是合适的，它能起作用。”米塞尼克说：“好吧，那么你已经解决了最令我感到迷惑的一个问题。我知道政治上怎么做，现在你又告诉了我经济上的策略。既然那样，我们将要开始组阁了。”

几天之内，米塞尼克就在 *Gazeta Wyborcza* 上发表了一篇社论，定义了波兰的政治转轨，题目为“总统阁下以及总理阁下”。权力应当分享。团结工会将负责组织政府；共产党将保留总统职位和“权力部委”（国防、内政、情报以及警察部门）。这是非常明智的一步，它将在令人痛苦的半个多世纪的政治分裂之后重建信任。米塞尼克的妥协建议不仅基于政治现实，还基于这样一个根本性的洞见——团结工会和波兰共产党的领导人全部是波兰的爱国者，使他们团结在一起的因素大于使他们分裂的因素。让权力部门仍然控制在共产党的手中，前苏联就更容易同意让团结工会掌握非权力部委。

到了这个时候，米塞尼克、Kuron 和 Geremek 都向利普顿和我提出建议——到了我们会见莱赫·瓦文萨（Lech Walesa）的时候了。几天之后我们乘一架小型飞机从华沙飞往格但斯克（Gdansk）。飞机一降落，我们就乘出租车穿过著名的格但斯克造船厂（1980 年莱赫·瓦文萨就是在这里发动了东欧的自由革命）的大街，来到附近一座空旷的、凹状的大厅。

我们被领进瓦文萨的办公室，墙壁四周贴满了马丁·路德·金、约翰·肯尼迪、罗伯特·肯尼迪的照片，以及各种公告和奖状。通过窗户我们能看到造船厂入口处巨大的船锚。瓦文萨走了进来，我们上前欢迎他。他的开场白非常突兀：“你们到这里来做什么？你们想要什么？”我说道：“瓦文萨先生，我们到这里来是要告



诉你这样一个事实——波兰正在滑向恶性通货膨胀。我们制定了一项经济稳定计划，并愿意呈上我们的改革建议。”他立即打断了我的谈话：“我不是来这里听抽象的讨论的，我只是想知道如何能够把银行引入到格但斯克。”

这使我感到有些窘迫，但我做出了坚定的回击：“瓦文萨先生，恶性通货膨胀不是一个抽象的问题。当前的经济危机会毁灭波兰社会。”我开始试图描述我认为波兰正在发生的事情，他听着，问了一两个问题，然后说道：“我想知道如何能够使外国银行来到这里。我们需要银行，我想让你帮忙为格但斯克弄一家银行。”我说道：“好的，我当然会努力帮这个忙。”我们又谈了一会，他感谢我们的到来，然后我们离开。我感到有点迷惑。

几天之后我在莫斯科的比利时大使馆对一些大使发表讲演。比利时大使把我拉到一边，对我说：“你将会感到有点奇怪，如果你知道——在1989年夏季你们会见瓦文萨之后，我是随后会见他的人。我当时是比利时驻波兰大使。”我表示非常吃惊。他继续说道：“瓦文萨先生对我说，‘我不懂那个家伙在说什么，不过听起来倒是很有趣的。’”

结果，我后来多次会见了莱赫·瓦文萨。我那时对瓦文萨非常尊敬（现在仍然如此）。他确实是我带到波兰来的最大动力之一。作为一个跳出造船厂围墙并为其祖国带来自由的人，瓦文萨确实不曾有很多时间来学习宏观经济学。然而，他对人性和政治有着深刻的理解，我以及整个世界都从他那里学到了这两方面的许多东西。瓦文萨是波兰1990年代早期的一位伟大总统，也是世界上著名的为自由而战的英雄。

利普顿和我飞回了美国。大约一周之后（即7月中旬），我与米塞尼克通了电话：“喂！事情怎么样了？”米塞尼克回答道：“很好，计划正在发挥作用。”我问道：“您的意思是？”他答道：“戈尔巴乔夫给我们打了电话，他同意了我们提出的政治变革建议。”前苏联将接受这样一个政治格局——一个团结工会的总理以及一个共产党的总统。这项决定是戈尔巴乔夫对世界和平和结束冷战作出的另一个重大贡献。戈尔巴乔夫积极充当了团结工会在波兰上台执政的掮客。团结工会的上台是被前苏联领导人勉强承认的一个既成事实，戈尔巴乔夫的行动有利于和平。

利普顿和我在8月上旬回到波兰，我们向波兰国会中团结工会的成员介绍了改革计划。Gazeta Wyborcza也作了几次重要的特别报道，鼓吹摆脱波兰经济危机的

“萨克斯计划”。在8月24日波兰总理马佐维耶茨基（Mazowiecki）上台那天，我应邀对团结工会的国会议员发表了演讲。这是几乎半个世纪以来波兰取得政治自由的第一天，到场的有国内与国际新闻媒体，美国参议院多数党领袖鲍勃·多尔及其妻子伊丽莎白·多尔也到场祝贺。

多尔参议员首先发言。他带来了美国总统和美国人民最美好的祝愿。多尔想让波兰人民知道，在这个自由的时刻，美国人民与他们坚定地站在一起。美国将帮助波兰成功走上民主和自由的道路。在经久不息的欢呼之后，他坐了下来。接下来走上讲坛的是我。

我在发言的一开始就指出波兰的经济危机是非常深重的——恶性通货膨胀在酝酿，社会主义经济体系在崩溃。波兰应当勇敢、迅速的迈向市场经济体系。我接着说到每个人心中都想着一个大问题：使波兰沉重不堪的400亿美元外债。许多人担心这些债务将成为波兰远离欧洲和繁荣的真正障碍。

“我想提醒你们记住多尔参议员刚才讲过的话。多尔参议员说美国人民与你们站在一起，我对这一点毫不怀疑。我们美国人理解在经过45年的被占领之后，波兰现在正发生着现代历史上最为重要和积极的事件。美国人民与你们站在一起；欧洲人民也与你们站在一起。所以我确信多尔参议员将同意免除波兰的外债，不能让前苏联时代的外债危害波兰人民的自由。”

我然后说了下面这段后来被反复引用的话。我说道：“你们的债务危机结束了。你们所要做的就是给你们的债权人发一张明信片，‘非常感谢你们，我们现在处于一个民主和自由的新时代，我们不能向你们偿还苏联时代的债务。’”我接着说道：“不要再考虑债务问题了；它已经结束了。”毫不奇怪，在经过短暂的惊愕之后，突然爆发出巨大的、雷鸣般的掌声。

那晚之后，华盛顿的许多人试图告诉波兰的新领导人——我是危险的。至少有一位华盛顿的权势人物建议波兰总理——在我对波兰经济改革造成真正的破坏之前，让我离开这个国家。我当然有些担心。尽管我认为自己关于改革的概念是正确的，但我作为经济顾问的立足点是模糊的。波兰需要转向市场经济，这伴随着稳定化政策、货币可兑换以及债务减免。尽管面临着深重的经济危机，整套改革计划在很大程度上能够发挥作用。

第二天晚上利普顿和我会见了新上任的总理——塔德乌什·马佐维耶茨基，我

们在晚些时候被带进斯大林式的首相官邸。首相欢迎我们，带着一丝疲倦；他所经受的风霜是显而易见的。首相已经是一个老人了，未来艰难的岁月足以使他精疲力竭。我不知道对他对付经济危机的能力抱有多大的期待。

路德维希·艾哈德曾经担任二战之后西德的经济部长，他对于西德走上市场改革的道路起了决定性的作用。他最初是一个非常成功和勇敢的经济管理师，后来在1960年代早期做过一段不怎么成功的部长。艾哈德最著名的一项举措是在西德一夜之间废除了价格控制，这个行动允许商品从黑市回到商店中。我曾建议采取这种激烈的步骤——后来被称为“休克疗法”。艾哈德曾为玻利维亚的德罗萨达带来很多灵感。

我们继续讨论。我描述了我的想法，他说这些计划听起来非常像是他想做的。他需要找一个真正能领导这项剧烈的经济改革计划的人，他提到了一个我当时还不认识的人选——拉扎克·布拉泽维奇（Leszek Balcerowicz）。布拉泽维奇最终领导了波兰的经济改革，他确实成了波兰的路德维希·艾哈德——一个勇敢的、智慧的、果断的领袖。

两周之后，利普顿和我会见了布拉泽维奇。我用几分钟时间描述了我们拟定的经济改革计划——他已经对这项计划很熟悉了。布拉泽维奇接着取出一个很大的流程图并展放到桌子上，他说道：“我们将这样做，而且我们将以很快的速度这样做。”布拉泽维奇是华沙经济和计划学院的一名教授，他是一位受人尊敬的、政治上独立的学者，取得了纽约圣约翰大学的商业硕士学位。他能说流利的英语，理解市场经济，并且是一位长跑爱好者。他未来所面临的道路也需要这种耐力。

我们开始与布拉泽维奇及其小组一道工作，以把改革的概念转化为政策。勾勒出想法是一回事，将这些想法细化成具体的计划则是另一回事，而构建一项法律、预算和金融改革议程更有所不同。各种计划的细节数量巨大。这也说明了改革为什么不能由议会中的外行来领导，而必须由一个专业化的小组来领导——这个小组要有一个真正的专业领袖。布拉泽维奇第一次讲解其经济改革计划是在1989年9月下旬于华盛顿召开的IMF年会上。我们帮助起草了这项计划，在那次会议上他把这项计划分发给各位财政官员。这是一个重要的时刻，整个世界都在倾听波兰计划怎么做。

在IMF会议期间的一天清晨，我给布拉泽维奇打电话：“拉扎克，我有一个主

意。我想让你今天获得 10 亿美元，我想筹集这笔钱用作波兰货币的稳定基金——兹罗提（Zloty）稳定基金。如果我们想使波兰的兹罗提成为一种可兑换货币，我认为从改革的一开始就应该努力稳定兹罗提的价格。为了做到这一点，波兰需要在稳定基金中放入外汇储备。”布拉泽维奇回应道：“你认为你能筹集那笔钱吗？如果你能够筹集 10 亿美元，那可是再好不过了。”

我们对这种事情已经是驾轻就熟。在利普顿的卧室里，我和利普顿坐在电脑前，打出了一页备忘录——解释了筹集 10 亿美元建立兹罗提稳定基金的想法。该备忘录解释了这样一种概念——即波兰货币的可兑换性和稳定性是波兰回归欧洲的关键。我们接着去见多尔参议员，向他解释了建立波兰货币稳定基金的想法，他也喜欢这个想法。多尔邀请我们一个小时之后回到他的办公室会见国家安全事务助理布伦特·斯考克罗夫特（Brent Scowcroft）将军。我们向斯考克罗夫特将军解释了我们的概念，他也喜欢这个建议。到了那天晚些时候，这项计划已经被白宫所接受；那个周末，布什政府正式宣布了支持建立 10 亿美元的兹罗提稳定基金——美国政府将提供 2 亿美元，剩下的 8 亿美元由其他国家的政府提供。到了当年年底，也即是波兰于 1990 年 1 月 1 日开始改革时，该稳定基金的资金已经到位。

### 从计划到行动

波兰的“大爆炸”——或者如后来所称的休克疗法——在新年的第一天开始了。所有的价格控制被取消，货币急剧贬值并被钉在 9500 兹罗提兑 1 美元的水平。波兰货币由兹罗提稳定基金支撑，波兰的中央银行宣布它将干预外汇市场以保持汇率位于 9500 兹罗提兑 1 美元的水平。一套新经济法律开始实施——尤其是实施了允许私人公司营业的法律。与西欧的贸易障碍被废除了，私人贸易商可以自由进出西欧邻国买卖商品。

改革开始的头几天是令人恐惧的。随着价格控制措施的结束，社会主义时代被压抑的过度需求使价格急剧上升——翻了 5 番之多！例如，一块肉的价格在数天之内从每公斤 1000 兹罗提上涨到每公斤 5000 兹罗提。然而，在改革以前的日子里，一公斤肉卖 1000 兹罗提这样的事情就像是天方夜谭一样。仅仅是那些一大早就排队并幸运的排对了商店的人才能按照国家的牌价买到肉类，大部分商店的货架空空如也。如果人们真的想得到肉类的话，他们不得不支付黑市价格——以比每公斤

5000 兹罗提更高的价格。因此在很多情况下，如果我们把 1990 年 1 月 1 日之前的黑市价格和之后的自由市场价格相比，看起来令人震惊的翻了 5 倍的价格实际上却意味着价格的下降。改革之后，商品重新回到商店的柜台上，而不是在黑市的小巷子中。通过降低购买商品的时间和努力成本，这种变化也降低了商品的成本。

理论是一回事，而实践则是另一回事。尽管在 1990 年 1 月 1 日，我对结束价格控制将使得商品以人们支付的起的价格回到商店里充满了信心，1990 年开始改革的那些日子仍然折磨着人们的神经。我从美国定期向波兰打电话了解情况，拉里·林德博格变得越来越焦急不安：“已经过了一周了，我们还没有看到商品出现在商店中。”然而，突然之间，转折点到来了。“杰夫，商店里出现商品了！事实上，整个街区的商店都有商品出售，为了获得更多的客户而降低价格。这是我有生以来第一次看到销售。一些奇妙的事情终于发生了。”

事实上，在几周之内市场上就再次充满了商品。在我们数次对波兰的访问中，利普顿和我一直在波兰财政部街角的商店里寻找波兰熏肠（kielbasa）。整个 1989 下半年，商店里根本没有香肠可卖。到了 1990 年 1 月份中期，商店里的香肠可以一直供应到上午 11 点。几周之后，商店整天都可以供应充足的香肠。德国和波兰之间的双边贸易开始以令人吃惊的速度增长。波兰人开着小车穿越边境到德国购买商品，然后到国内出售。他们把整车的商品卖完，然后把兹罗提兑换成德国马克，然后再用德国马克进行下一轮的购买。其他商业活动包括出售波兰商品——比如加工的肉类以及在西欧国家的建筑工地出卖波兰的劳动力，这些活动增加了波兰市场上德国马克和其他西欧货币的流通量。

贸易并不能使波兰一夜暴富。市场上新出现的商品是昂贵的，而波兰人的收入水平很低。但是，波兰人不用再到黑市上去寻找商品，也不用在空荡的商店前排队了。贸易自由为未来几年的经济增长奠定了基础。当然在消费模式上发生了一些剧烈的变化，有些是人们所希望的，而另一些则给人们带来了相当程度的痛苦。一个好的变化是波兰人饮食结构的变化。直到 1990 年，波兰人饮食中脂肪含量高的奶制品比重还过高，结果是为养殖奶牛的农民提供了大量的补贴。在 1990 年年初，这些补贴被取消了，于是波兰人的饮食结构由胆固醇含量极高的奶制品转向水果和蔬菜。过去波兰没有的一些水果——比如香蕉——现在可以通过双边贸易的方式出现在波兰市场上。在几年之内，新的饮食结构导致了波兰人患心脏病的比例急剧



下降。

到那时为止，最大的混乱来自波兰庞大的国有工业企业。许多企业仅仅依靠中央计划才生存下来。这些企业不能生产有销路的产品——尤其是在西欧的产品进入波兰之后。很多企业生产向前苏联出口的产品，而现在前苏联已经不再是它们的客户了。大多数重工业部门几十年来一直依赖前苏联提供的廉价、充沛的能源。在1990年代初期，随着共产党统治在波兰的结束，苏联开始在严格的市场基础上向东欧国家出售石油和天然气，这使其供应量急剧下降。波兰大量的重工业部门被迫裁减工人，有些企业则永久性的关闭了。受伤害最严重的是那些四五十岁的中年工人，他们在苏联经济时代受到的训练现在已经没有用武之地了。大多数这些被解雇的工人先是靠失业津贴生活，然后提前退休，靠养老金度日。历史欺骗了他们——使他们以为那些培训和知识可以使他们一生工作无忧。

幸运的是，来自德国和其他西欧国家的外资在波兰改革相当早的阶段就开始增加。在1989年的晚期，在返回波士顿的行程中，我受邀在苏黎世机场会见了一位ABB (Asea Brown Boveri) 公司的高级经理。她告诉我ABB公司正考虑对波兰进行投资——接管国有的涡轮发电机工厂。然后她问我是否可以会见公司的董事会成员，当我与ABB公司的董事会成员见面时，我对他们说我对波兰的形势非常乐观，他们对此感到很吃惊。幸运的是，足够多的ABB公司董事也对波兰的形势抱有乐观的看法，于是投资得以进行。后来的结果表明这是一项很成功的投资，波兰的那家企业得以通过ABB的全球生产网络向全世界销售其涡轮发电机。这个企业的成功是一个鲜明的例子——波兰与世界经济的一体化如何为波兰创造了工作机会、提高了本国企业的生产率、有助于波兰与欧洲经济的一体化，以及开始提高生产率和生活水平的长期过程。

总体而言，西欧的公司在1989年之后开始对东欧投资，通常是建立生产企业，以利用当地廉价的劳动力成本向西欧市场出口制成品。在西班牙于1970年代及1980年代融入欧共体的过程中，同样是这种模式促进了西班牙经济的快速增长。一如往常，地理因素在形成东欧的经济格局方面起着重要的作用。一个后共产主义国家距离西欧市场越远，流入这个国家的人均外国直接投资(FDI)就越低。这种关系如图6.2所示。横轴是每一个后共产主义国家的首都与欧洲经济的中心——斯图加特(Stuttgart)之间的距离，纵轴是1996年人均的外国直接投资额。尽管

并非是一种严格的分析，向下倾斜的直线表明了一种强烈的关系——距离西欧越近，外国直接投资越高。

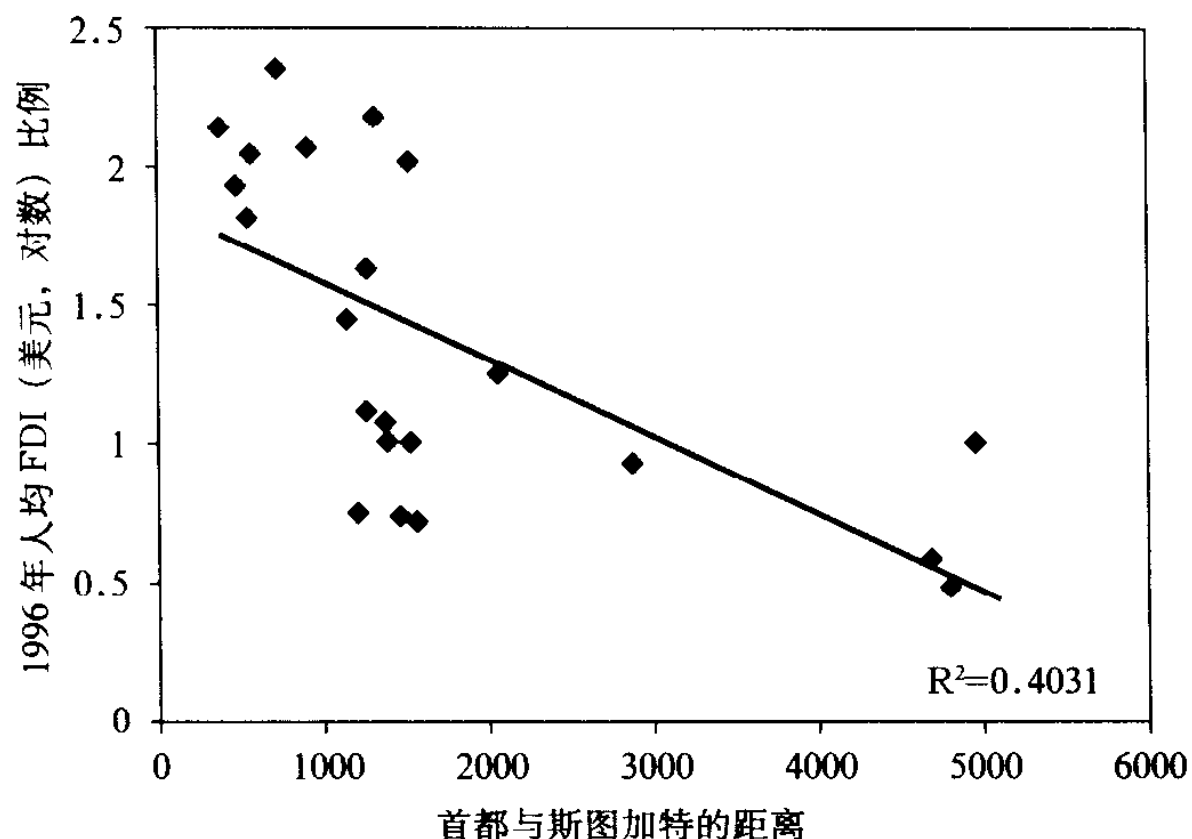


图 6.2 东欧与前苏联国家的 FDI 与地理位置

注：World Bank (2004)。

在两年之内，大多数人已经开始意识到——波兰走出了经济灾难，而且事实上开始了经济增长。这是在所有后共产主义阶段的东欧国家中，第一次出现经济增长。甚至在这样一个历史上被悲观主义所笼罩的国家，某种乐观主义的气氛也已开始蔓延，然而，乐观主义真正的归来，还有待于外债问题的解决——这个问题像持续的乌云笼罩着波兰的未来。

## 结束苏联时代的外债

如果经济改革的收益被不断增加的外债支付所吞食，那么布拉泽维奇将无法处理扭曲的经济改革带来的那些困难和混乱。经济改革的收益属于波兰人民，而不是外国贷款人——这是我多年来一直强调的关于拉美和东欧的基本的政治经济学。布拉泽维奇决定执行我所建议的路线。波兰试图通过谈判取消其所欠的大部分外债，以确保未来不成为前苏联时代所欠外债的人质，确保波兰人民自己成为勇敢投身于民主及全球化的市场经济的受益人。

不过谈判可不是那么一件容易的事情。美国、欧洲和日本的高级财政官员不断向我说，西方债权人不会赦免东欧国家的债务。他们声称，玻利维亚是一回事，而波兰则是另一回事。当布拉泽维奇去会见德国总理赫尔穆特·科尔（Helmut Kohl）时，事情有了突破。布拉泽维奇离开德国之前，我向其建议读一读1953年的伦敦协议，在那个协议中，战胜的盟国一方通过降低二战之前所负的外债，给新成立的民主国家——联邦德国一个新的开始。在他们的会谈中，当科尔总理拒绝免除波兰的债务时，布拉泽维奇告诉他德国曾经享受过他所要求的同样的待遇，接着就概述了1953年的那项协议。科尔最终同意为波兰做同样的事情——就像当年盟国对德国所做的那样，并声称这是历史性的一刻。这是一个重大的突破。最终波兰得以减免其外债的50%，大约为150亿美元。

很多国家经常被告知——如果他们取消所应归还的债务，那么他们就不再值得信任了。这种观点太落后了。如果一个国家有太多的债务，那么它不可能是值得信任的，理性的投资者将不会发放新的贷款。如果债务减免是金融财政现状所要求的，并且通过友好协商达成协议，而且债务国随后执行稳健的经济政策，那么债务减免将提高债务国的信誉而不是降低信誉。毕竟只有低债务水平的管理良好的国家才能负担得起新的债务。债务减免既不是愚弄别人，也不是出于自私，它也不是逃避过去责任的一场游戏。债务减免必须反映真实的社会、经济以及政治现实。在这种条件下，协议减免债务能给债务国带来新的希望和新的经济机会，并且可以重建债务国的信誉。这正是波兰所发生的事情，它在1990年代重新回到了国际资本市场。

唉，南斯拉夫就没有那么幸运了。当我充当波兰的顾问时，南斯拉夫也请我帮助它们逃离由恶性通货膨胀、巨额外债以及社会主义崩溃组成的、类似于波兰的恶性循环。南斯拉夫联邦共和国的最后一任总理——安特·马尔科维奇（Ante Markovic）——在1990年1月颁布了我帮助他们拟定的一项稳定计划。那项计划开始执行的很好，要不是斯洛博丹·米洛舍维奇（Slobodan Milosevic）故意的、灾难性的采取削弱联邦政府和其经济计划的行动，那项计划会取得成功。马尔科维奇需要获得与米洛舍维奇作斗争的支持，米洛舍维奇当时是塞族领袖。马尔科维奇请求西方列强延迟（而不是豁免）南斯拉夫所欠的债务，延缓支付债务可以使他获得经济上喘息的机会并取得政治上的优势，而这两点都可以加强经济稳定计划，而这反过

来又可以巩固他的地位。

但是米洛舍维奇在政治斗争中获得成功，从而恶化了南斯拉夫的形势。第一任欧洲政府、欧盟以及 IMF 都拒绝南斯拉夫哪怕是适度的延缓债务支付。在我看来，这种拒绝反映了对外政策和国际经济政策相分离是愚蠢的。尽管为南斯拉夫的崩溃受到谴责的是米洛舍维奇而不是西方国家，但是西方国家并没有尽力去维持南斯拉夫的完整。当时的美国驻南斯拉夫大使是沃伦·齐默尔曼（Warren Zimmerman），我与他打过一点交道。他在后来一篇描述南斯拉夫解体的文章——《崩溃的起源：南斯拉夫及其破坏者》中，得出了同样的结论。

## 波兰改革的教训

到 2002 年的时候，波兰的人均收入与 1990 年相比提高了 50%，这创造了东欧和前苏联地区的后共产主义国家中最成功的经济增长记录。2004 年的 5 月 1 日，在其民主化 15 年之后，波兰成为欧盟的一个成员国。波兰事实上已经回到欧洲大家庭之中。波兰的经济改革是成功的，尽管其仍然面临着很多挑战，尽管其缩短与西欧富裕邻国之间的收入和财富差距可能还需要几十年的时间。

我之所以被首先邀请访问波兰，主要是我有处理玻利维亚及其南美邻国问题的经验。拉美稳定化和削减债务的教训实际上被证明对波兰也是有用的，这也是 Krzysztof Krowacki 在 1989 年 1 月来我办公室时所希望的。在访问波兰后我学到了很多，关键的教训是，不仅要理解波兰及其邻国需要什么，更重要的是要理解拉美与世界其他地区的状况和经济发展策略。其他国家与玻利维亚的相似和差异之处使我着迷。我开始理解一个国家的地理、历史和内部社会经济动态如何形成了其经济表现。临床经济学逐渐形成。

第一，我比以往任何时候更强的意识到一个国家的命运是由其与世界其他地区的具体联系所决定的。玻利维亚的历史、危机以及其经济前景完全反映了其状况——那是一个多山的、靠出口自然资源为生的内陆国。相比而言，波兰的历史、危机和经济前景则完全反映了其是一个海拔低的平原，夹在德国（在其西面）与俄国（在其东面）之间。在从 1763—1989 年之间，波美拉尼亚平原是这个星球上恶劣（如果不是最恶劣的话）的“不动产”。德国和俄国的军队多次侵略波兰。在 18

世纪下半叶，波兰被数个强大的邻国所瓜分，从而在地图上消失了，再一次出现是1919年——作为一战后达成的和平协议的一部分。但是独立并不意味着真正的自由，在1939年9月，波兰同时被德国和前苏联所侵略，这意味着第二次世界大战的爆发，在1945—1989年期间它则受前苏联的统治。

我相信，尽管过去两个世纪的历史证明波兰的地理条件是最不利的，但是在1989年之后它也被证明是最幸运的。随着欧洲实现和平，这块德国和俄国之间的广袤平原既适合于卡车运输货物，也适于轿车运送游客，而不是像过去那样适于运送敌国征服军队的坦克经过。事实上，1989年之后地理因素确实有利于波兰的发展，波兰出现了贸易和投资热潮。ABB、大众公司以及其他数十家西欧公司把波兰视为一个面向欧洲市场的方便的生产基地。因此波兰收到了数十亿美元的投资，这是位于丛山中的玻利维亚只能梦想的。

第二，我再一次体会到一个基本的指导概念对范围广阔的经济转轨的重要意义，这个概念应该强大到足以构架这个社会中的多数争论，并给数以百万计的准备迎接挑战的人们以指导。在玻利维亚，指导概念是“民主”、“结束恶性通货膨胀”以及将其由锡矿和苛刻的出口国重塑为另外一种形式的国家。在波兰，压倒一切的指导原则是“回归欧洲”。西欧，尤其是欧共体（即后来的欧盟）为波兰的转轨提供了参照点、组织原则以及具体的任务。如果终点目标是可以达到的话，那么波兰社会可以忍受这个过程中的困难和不确定性。事实上，在改革开始14年后，波兰实现了成为欧盟成员国的承诺。

第三，也是最为关键的，我再一次发现了大规模概念思考的实际可能性。波兰需要完成从奄奄一息的社会主义经济到市场经济的根本性转轨。终点是明确的，但是路径并不明确，有一些确定的事实好像会阻碍转轨进程。波兰需要与相邻的市场经济体（尤其是德国）实施一体化进程。为此它需要一个稳定的、可兑换的货币以进行市场贸易。但是兹罗提实现可兑换好像还有一段很长的路要走，除非市场对兹罗提的信心能够很快得到恢复。于是设立兹罗提稳定基金的想法便被提了出来。波兰需要重建其信誉，但是苏联时代的外债负担阻碍了其信誉的建立；因此通过协议削减债务的想法被提了出来。通过证明这些具体的政策建议如何符合更宏大的视角，以及实际上有过历史先例（比如1953年德国的债务协议），我能够推销一些实用主义的策略——这是清除波兰回归欧洲道路上的障碍所需要的。



第四，我学习了不要对一个答案轻易说不。在几乎两年的时间内，我被7个最富国家（即G7国家）的高级财政官员告知——波兰的债务将不会被一笔勾销。然而最终它们取消了波兰的债务。合理的逻辑占据了优势，这是经常发生的。然而有时合理的逻辑也会失效，正如在南斯拉夫和前苏联的改革中所发生的那样。另外，在连续听到“不，不，不”，而最后听到“好”的经验极大地影响了我对政策建议的观点。我不再把那些被认为政治上不可行的事情作为假定的事实。即使当有人声称这些事情不可行时，我也准备为需要做些什么而不断地、恼怒地争论。这样做取得了一些显著的成功，当然也有深深的失望，比如我在俄罗斯的改革中所经历的。

最后，波兰的经历更进一步证实了我在玻利维亚已经清楚发现的一个根本经验教训。那就是当一个社会陷入危机时，它总是需要一些外部帮助才能回到正常轨道上来。个人在陷入困境时需要其家庭、朋友、顾问或者公共项目的帮助，很少能够单靠自己的力量脱离困境。危机中的社会承受着巨大的混乱力量。甚至是在领导人想充当引路人的时候，社会仍然可能出现断裂，滑入暴力、战争或者无政府状态，正如1990年代早期南斯拉夫所发生的那样。投资者逃离一个国家，不仅因为这些国家有着根本性的弱点，还因为看到其他人也在逃离。因此这种灾难具有自我实现的性质。

在这些情况下，至少出于两个理由，外部帮助是关键。首先，外国帮助有助于获得基本权利，取消债务就是一个例子。其次，外部帮助也有助于巩固改革的信心。建立兹罗提稳定基金就是一个成功的例子。只需把10亿美元放到银行里，就能够使波兰人相信兹罗提能够成为稳定的、可兑换的货币（尤其是在其他宏观经济政策得到合理的管理之后）。几乎所有国家都在某个重要时刻受到过一些帮助，比如美国在独立战争中获得了法国的帮助；欧洲和日本在二战之后收到了大量美国援助，10年后的韩国也是如此。以色列刚从美国获得大量援助。德国取消了波兰所欠的债务。我们应当警惕过分的道德说教，警惕告诉世界上那些最贫穷的人以及最脆弱或者遭受危机折磨的人们自己解决自己的问题。

## 第七章

### 轻举妄动必受其报：俄罗斯的正常化过程

经过了从1989年4月至1990年年中在波兰令人兴奋和紧张的一年之后，我决定回到我的学术工作中去。在1990年，我经常访问东欧，对这个地区有了更多了解，并且结识了很多民主领袖。不久我开始会见一些年轻的苏联经济学家，他们对波兰和其他邻国正在进行的经济改革非常感兴趣。

在1990年的夏天，大卫·利普顿和我会见了俄罗斯的经济计划当局——国家计划委员会（Gosplan）的领导人。我们向他们介绍了波兰的改革。我们被告知——我们是第一批被邀请进入国家计划委员会大楼的外国人，这座建筑中布满了灰尘和马克思、列宁以及其他共产党领袖的画像。我们向这些前苏联的高级计划官员详细介绍了市场化改革的逻辑和关键原则。戈尔巴乔夫的“新思维”当时进行得如火如荼，但前苏联的经济却没有什麼起色，而是陷入了深深的混乱之中：黑市，严重的短缺以及螺旋式上升的通货膨胀，而所有这些景象正是我们在前一年的夏天在波兰所看到的。

正如在东欧所发生的一样，前苏联趋于崩溃的经济形势实际上是社会主义经济体系崩溃的表现。但是前苏联所发生的危机中有一些特殊的显著恶化的特征。更为重要的是，前苏联几乎完全依赖其石油和天然气出口来获得外汇储备，而且依赖在能源密集型重工业中使用石油和天然气来使整个工业经济得以运转。然而，自从1980年代中期开始（也即是戈尔巴乔夫开始执政之时），两个重大的冲击严重打击了前苏联经济。第一个冲击是世界油价暴跌，降低了前苏联的出口收入；第二个冲击是，前苏联的石油生产到达高峰，并开始严重下滑。原因是老油井开始枯竭，而对北极地区难以开采的新油井则缺乏投资。前苏联政府开始从国外借债，以弥补石油收入下降的缺口和使其经济进行现代化。所有这一切都是徒劳的：陈旧的体系不

可能得到拯救。在 1980 年代后期，如图 7.1 所示，前苏联经济陷入了由下降的石油收入与不断增长的外债所构成的剪刀差之中。在 1985 年，石油收入大于净外债（220 亿美元 VS. 180 亿美元），但是到了 1989 年，前苏联的外债上升到 440 亿美元（1991 年上升至 570 亿美元），而石油出口收入迅速跌落至 130 亿美元。到了 1991 年，债权人（其中很多是德国的大银行）停止发放贷款并且开始催还贷款，从而把苏联经济推上了崩溃之路。

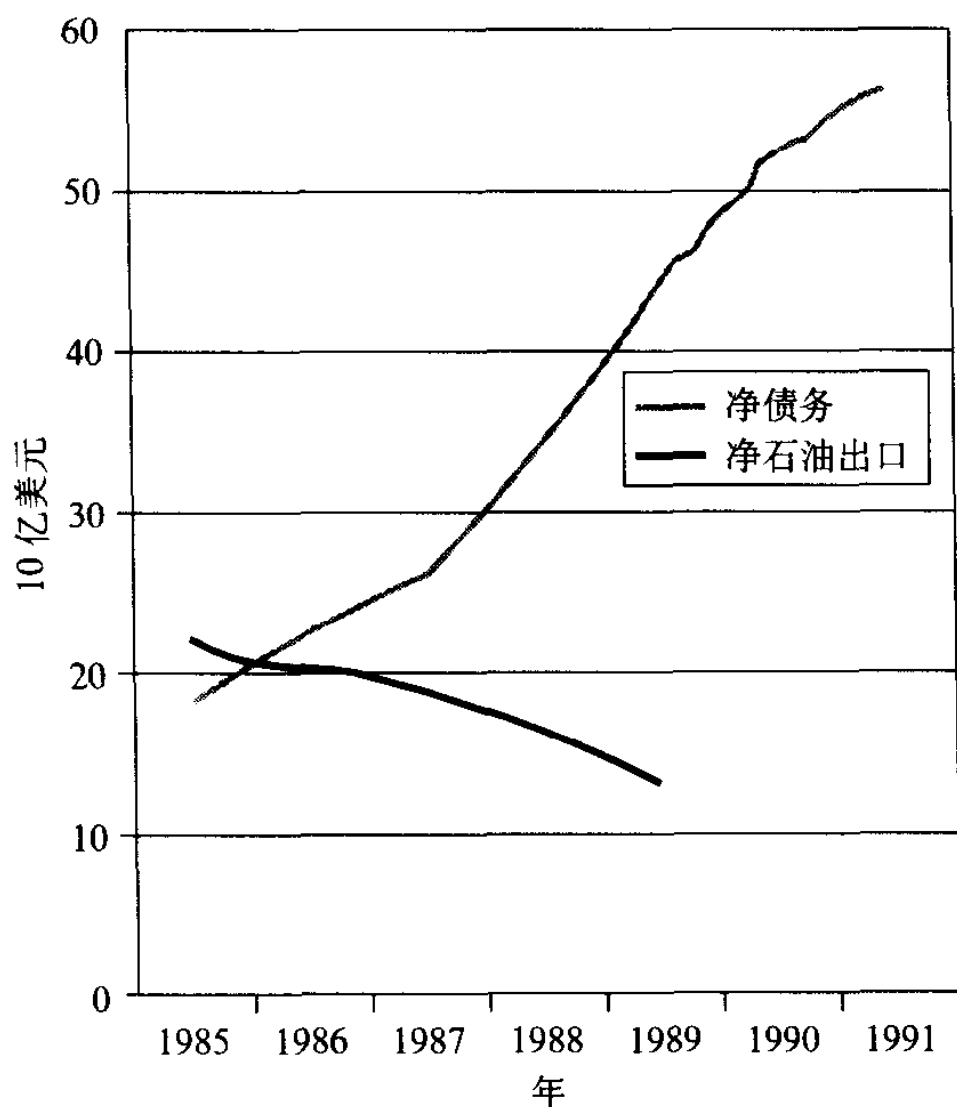


图 7.1 俄罗斯的石油收入与债务

来源：Aslund (1995)；石油出口收入计算来自 IMF (1991)。

就在这个时候，乔治·索罗斯安排我会见了一位年轻的俄罗斯改革家——格里戈里·亚夫林斯基 (Grigory Yavlinsky)，他当时是戈尔巴乔夫的经济顾问。亚夫林斯基告诉我戈尔巴乔夫曾于 1990 年早期派他到波兰观察波兰改革的早期成效。亚夫林斯基在给莫斯科写的书面汇报中说——商品重新回到了波兰的商店中，这对想了解波兰正在发生什么的戈尔巴乔夫是很重要的。有趣的是，当他试图通过华沙的苏联大使馆向戈尔巴乔夫传递这个信息时，走强硬路线的苏联大使拒绝传递这个信息，于是亚夫林斯基只好自己把这个信息带回给戈尔巴乔夫。

当我第一次与亚夫林斯基会面时，他正在拟定“四百天计划”——一项试图在苏联加速市场化改革的计划，其号召推行急速的市场化招致了激烈的争论。在1991年的早期，我和亚夫林斯基进行了很好的讨论，他在那个春天来到了哈佛大学，与哈佛大学的格雷厄姆·艾力森（Graham Allison）、麻省理工学院的斯坦利·费希尔（Stanley Fischer）以及我一道工作，提出了后来广为人知的全盘交易（grand bargain）。这项全盘交易计划的核心是戈尔巴乔夫加速经济改革和民主化进程，从而获得美国和欧洲的大规模财政援助。经济改革将大致沿着波兰的路线进行，但会根据苏联的现实进行修正，民主化过程包括在各个加盟共和国之内进行自由选举——那时考虑的仍然是在苏联内部提高各个加盟共和国的自治水平。

围绕着哈佛这些联合研究还有一系列的政治活动。艾力森试图在华盛顿向老布什政府兜售这套计划，但是布什的顾问不接受大规模财政援助的想法。戈尔巴乔夫参加了1990年的休斯敦“七国峰会”以寻求获得大规模的财政援助，并解决日益增长的外债问题，但结果是他什么也没有得到。前苏联的危机日益严重。亚夫林斯基返回了俄国，我则在1991年8月离开欧洲去度一个渴望已久的假期。但是在度假的第一个晚上我接到了让我收看CNN新闻的一个电话。反对戈尔巴乔夫的政变正在进行之中，这次政变流产了，可是它给了鲍尔斯·叶利钦（Boris Yeltsin）在政治上挑战戈尔巴乔夫的机会。俄罗斯不久成为一个独立的国家，其他14个加盟共和国也纷纷从前苏联中独立出来。

1991年11月，鲍尔斯·叶利钦任命叶戈尔·盖达尔（Yegor Gaidar）——一位杰出的俄罗斯青年经济学家——组建一个经济顾问班子。盖达尔邀请我和利普顿到位于莫斯科郊外的一栋别墅与新组建的经济顾问团队一道工作，以制定俄罗斯的经济改革计划。俄罗斯当时仍然是前苏联的一个加盟共和国，但是很明显的是它不久就将获得独立，而叶利钦将成为这个独立国家的首任总统。俄罗斯转轨所要耗费的时间和其复杂性是难以想像的。我们在那座别墅中待了好几天，基于在波兰获得的经验以及对整个东欧经济形势的认识，我们开始与新经济顾问班子就俄罗斯的经济改革进行了旷日持久的、深入的讨论。

## 俄罗斯：一个分裂的世界

俄罗斯和我们所见的其他地方之间的差异大得惊人。俄罗斯的每一件事情都比

波兰更为复杂——问题的广度；社会主义思想对整个社会的束缚程度；数千年的专制传统；单是俄罗斯就跨越了11个时区；人口是波兰的4倍；在俄罗斯内部以及俄罗斯和西方之间存在着地理、文化、宗教以及语言上极大的差异。甚至市场经济的概念在波兰也远比在俄罗斯更广为人知。波兰的财政部长曾经在美国学习过两年并获得硕士学位，而俄罗斯领导人中没有任何人有类似的经历。盖达尔只在西方待过数周，但他在当时已经算是俄罗斯新型官僚中最具有国际眼光的了。

俄罗斯实际上是一个分裂的世界。我意识到尽管俄罗斯不能围绕着“回归欧洲”的概念组织其改革（就像波兰做的那样），但它仍能按照叶利钦号召俄国成为一个正常力量的道路前进——即不寻求成为超级大国，但实行民主制度，采取市场经济体制。在俄国历史的阴影下，正常化是一个饶有兴味的、革命性的概念，但是俄罗斯究竟有谁知道这个概念的含义呢？在俄罗斯没有人在正常化状态下生活过。俄罗斯人曾经生活的是这样一个国家——它经受过斯大林的统治，有着75年中央计划经济的历史，有着数千年的俄罗斯专政传统，以及几个世纪的农奴制——俄罗斯的绝大多数人口曾作为没有自由的农民在这种制度下生活。正常化不是那么容易就能达到的目标。我从来没有声称过这个目标是容易的，即便它是可能的。

这种转轨属于在现代历史上最艰难的转轨之一，这是因为在俄罗斯的现状和它想要达成的目标——国内和平、稳定与经济发展——之间存在着令人无法想像的鸿沟。俄罗斯全部的基本经济和政治制度需要彻底改革。俄罗斯的经济结构——工厂、工人、自然资源以及技术之间的相互关系——已经走入了一条死胡同。人们实际上待在错误的地方。他们居住在西伯利亚，生活在巨大的为军事用途而建立的秘密城市里。他们工作在完全依赖大量使用石油和天然气——就好像这些资源的使用没有任何限制一样——的重工业部门之中。比如在1989年，前苏联的人均钢产量为557吨，与之相比美国的人均钢产量为382吨，尽管按购买力平价计算的前苏联人均收入水平还不到美国的1/3。但是在同一个时期——即1980年代晚期和1990年代早期，俄罗斯的石油和天然气产量在迅速下降。现存的油井接近枯竭，而前苏联又不能大量投资以开采地理条件恶劣地区——大部分在北极地区——的新油田。根据美国能源信息署的估计，俄罗斯的石油总产量由1989年的每天1200万桶下降到1991年的每天1030万桶。

没有任何经济政策能够达到在数天、数周甚至数年的时间内重新配置所有的人



口、工厂和资产。俄罗斯需要的转轨将是复杂的、有争议的。“休克疗法”(shock therapy) 这个词汇是新闻界虚构出来以描述激进改革的，它完全是错误的概念。没有任何单一的猛烈行动能够结束俄罗斯的混乱状态。取消价格控制，货币可兑换以及市场自由化带来的初始冲击是有帮助的，就像这些措施在波兰曾起的作用一样，但是它们不能解决根本性的结构失调、能源供应下降以及一系列相关联的危机发生等问题。改革措施至多能够帮助俄罗斯走上一条巨大的、花费整整一代人时间的经济和社会转轨之路。无论如何，俄罗斯需要大量国际援助以使其成功地脱离困境，这些国际援助包括现在已经被人们熟悉的稳定俄罗斯货币卢布的外汇储备，以及取消部分苏联时代的对外债务。

这些措施能起作用吗？我认为它们能起作用。我当然认为这些改革措施值得一试。毕竟，其他选择是什么呢？内战？快速滑向新的暴政？无政府状态？与西方世界发生新的冲突？我接受担任盖达尔及其经济小组的经济顾问之职，并不是因为我确定或者自信这些改革措施将起作用，而是因为我认为需要一试。它们提供了和平、民主和经济繁荣的最好机会。

我对俄罗斯的基本建议是快速推行当时有可能实施的关键性改革——比如稳定化和市场自由化——以及坚定地（尽管不是在一夜之间）推进私有化。我们反复强调：目标是正常化而不是独特化。我们也促使他们尽可能获取外部的金融援助。盖达尔持有相同的观点，它任命了一组国外顾问，并请我们拟定一份改革战略报告，以便在12月份提交给叶利钦总统。我成为报告的主要起草人和外国顾问组的发言人，并且在1991年12月于克里姆林宫两次会见了叶利钦。

第二次会见是在12月11日上午进行的。叶利钦眉开眼笑、张开双臂走了进来，并充满幸福、容光焕发地坐了下来。“先生们，我想要告诉你们，事实上我可能是第一个告诉你们这个消息的，苏联结束了。”他继续说道：“我刚刚在隔壁会见了苏联的将军们，他们同意解散苏联。”我们的工作必须加速了。苏联结束了，俄罗斯不久将会独立，在数周内就会启动经济改革措施。

俄罗斯于1992年1月2日开始实施经济改革，这一天正好是波兰实施经济改革两周年。1992年，盖达尔成为事实上的总理，直到年底被维克托·切尔诺梅尔金(Viktor Chernomyrdyn)代替。改革的第一周结束时，俄罗斯人和波兰人对于改革的社会和政治态度之间的差异就非常明显了。在波兰，改革的早期遇到的是惶恐

不安以及坚定的接受改革措施。而在俄罗斯，对盖达尔及其团队的攻击从改革一开始就出现了，这些攻击来自内阁内部以及其对手和最终的继任者切尔诺梅尔金，但是更猛烈的攻击来自俄罗斯杜马（议会）的领导人，他们要求盖达尔立即下台。这种情况持续了数年，改革者很少能够获得职位，更不要说获得权力了。大部分改革仅是作为曾经计划的改革的苍白的影子而实施。

在我看来，俄罗斯能否获得外国援助的问题，对接下来的两年改革最为关键。我相信俄罗斯也需要波兰曾经获得的东西，但是由于其经济规模之大以及其遇到的挑战之艰难，俄罗斯需要的外国援助的规模至少是波兰的4倍。我多次呼吁每年150亿美元的援助计划以使俄罗斯稳定其货币，为养老金领取者和其他社会弱势群体建立社会安全网，以及对工业部门进行结构性调整。我认为每年150亿美元的外国援助要求并不是狮子大开口，因为它只是富裕国家收入的1%的一小部分，仅仅是冷战时期用于武器装备开支的一个零头。如果能够确保结束冷战，那么这些钱仅是和平红利的一小部分，并且是值得的。

但是华盛顿并不这么看问题。直到多年后我才意识到这项建议被拒绝的程度，因为我当时总以为很有机会获得援助。在某种意义上，我是被自己在波兰和玻利维亚获得的很困难的成功给宠坏了，在这两个国家我曾反复被告知外债不能取消、各种援助不能到来，但最终结果是这些要求都以令人吃惊的速度获得了满足。于是我便把“拒绝”视为“延迟的接受”。

我建议西方国家立即采取三项行动来支持俄罗斯的转轨：

- 设立卢布的稳定基金，就像波兰曾经做过的那样；
- 立即推迟外债偿付，接下来是大规模削减俄罗斯的对外债务；
- 为转轨实施一项新的援助计划，主要集中于俄罗斯经济中最脆弱的社会部门。

很多批评家后来谴责我在俄罗斯兜售无情的市场经济意识形态。事实并非如此，那两年中我的主要活动是不成功的试图动员国际社会为俄罗斯克服不可避免的困难提供援助，而这些困难是伴随着俄罗斯试图克服前苏联的遗产而来的。

设立卢布稳定基金的故事生动的说明了西方社会的迟钝。波兰的例子说明了设

立货币稳定基金的价值，它使波兰的货币决定性的、迅速的走向可兑换，而这反过来又成为建立市场基础的国际贸易的关键金融举措。兹罗提稳定基金在促进市场对新货币的信心方面是那么成功，以至于波兰中央银行从来无须动用基金来捍卫兹罗提。（数年后，这 10 亿美元资金转变成为支持其他改革措施提供财政支持。）我声称如果波兰需要 10 亿美元来稳定其货币，那么俄罗斯大约需要 50 亿美元。一开始，IMF 对这个要求犹豫不决，这部分是技术性的原因（IMF 想让苏联卢布在前苏联范围内流通，而不是以各个国家的货币来代替它），部分原因则是美国和其他西方七国领导人对这项建议的政治阻碍。

具有讽刺意味的是，到了 1992 年中期，设立卢布稳定基金的概念被西方七国接受，但它从没有付诸实施。到了西方七国在原则上接受设立稳定基金的时候，盖达尔已经失势，中央银行已经被改革的反对派所控制，而且实际上西方七国好像也乐于看到设立基金的建议被搁置到一边。在恶性通货膨胀和政治动荡的过程中，时机就是一切，而设立卢布稳定基金的时机则完全被西方国家耽搁了。

还有一个大问题需要处理。在苏联体系中，卢布曾在整个苏联经济中流通。随着苏联现在分裂为 15 个后继国家，现在需要 15 种货币。否则，每一个国家都由其新成立的中央银行发行卢布。惟一合理的替代方案是 15 个独立国家的货币为单一的卢布——而这种货币由一个超国家的中央银行（与欧洲中央银行相似）发行。然而在 1992 年的政治形势下，在各个国家之间实施这种水平的合作是不可能的，它们都以尽可能快的速度互相逃离。

把苏联的卢布转变为 15 个国家的货币是相当复杂的，但在技术上仍然是可以控制的，我认为这个转变过程能够并且应当在 1992 年的上半年完成。但这个过程最终花了一年多，部分是由于 IMF 极力反对各个国家发行自己的货币。IMF 的经济学家希望建立一个能够使用同一种货币的合作机构，在这个机构内各个国家的中央银行将实施共同的货币政策。他们的分析是一个诊断错误，其方案在 1993 年被推翻——而这只是他们在俄罗斯的早期改革中所犯的多种错误中的一项。

像在波兰 1989 年晚期发生的那样，俄罗斯的决策者对卢布在不久就将可兑换有着巨大的怀疑。当时的俄罗斯中央银行行长 Georgy Matyukhin 对我说：“你知道，我不相信卢布能够快速成为可兑换货币，但是如果你能够争取到 50 亿美元的卢布稳定基金，我当然会支持卢布快速可兑换的政策。”这与两年前波兰中央银行

行长对我所说的话如出一辙。当然，Matyukhin 的立场是建立卢布稳定基金的强有力理由，它不仅能够说服公众，更能说服政府内部的怀疑论者，正如以前发生在波兰的情形一样！

在 1992 年的头几个月中，我呼吁建立卢布稳定的行动没有成功，对 IMF 和西方七国政策的被动和顽固性的不信任和失望情绪在不断增长。1992 年 4 月，我与美国国务卿劳伦斯·伊戈尔博格（Lawrence Eagleburger）出现在一档关于俄罗斯的电视新闻节目中，然后我搭他的车从电视台返回城里。在回来的路上他对我说：“杰夫，我想给你解释一下。你知道你一直要求的稳定基金意味着什么吗？假定我相信你所说的，假定我答应了你的要求。假定波兰财政部长 Leszek Balcerowicz 上周与我谈论同样的事情。我想你就会明白点什么了，你的要求根本不可能被满足。”我被弄糊涂了，尤其是在他同意我的观点的前提下。“你知道今年是哪一年吗？”他接着问道。“当然知道，今年是 1992 年。”我说。“今年是选举年。我想你会明白的，建立货币稳定基金的要求不可能在今年得到满足，把它忘了吧。”伊戈尔博格说。

我必须承认，当时我不相信伊戈尔博格的话。以前有太多次“拒绝”最后变成“同意”的例子了。然而事情很快证明伊戈尔博格的话对了一半：设立卢布稳定基金的建议被拖的足够长从而使其失去了实际意义。伊戈尔博格透露的信息好像反映了华盛顿的决策过程。首先，帕特里克·布坎南（Patrick Buchanan）嘲笑布什总统是“外交政策总统”，正是这种攻击使得总统的外交政策顾问反对采取任何重大的对外政策。而且，当时的国防部长理查德·切尼（Richard Cheney）及其副手保罗·沃尔福威茨（Paul Wolfowitz）正在起草引发争议的“国防政策白皮书”，其主旨是美国在长期内保持对所有对手（包括俄罗斯）的压倒性军事优势。

按照我自己的想法，我把俄罗斯看做像波兰一样的国家，只是面积比其大 4 倍，而从结构和文化上讲，俄罗斯面临的问题是波兰的 10 倍。像叶利钦和盖达尔一样，我认为波兰的改革为俄罗斯的改革提供的教训和指南，包括国际社会采取的步骤。在 1991 年和 1992 年，我曾经设想美国会为俄罗斯改革的成功打气喝彩，正如美国为波兰的成功所做的那样。后见之明，我甚至怀疑这一切不是真的。波兰被美国的战略家（包括第一任布什政府内的那些战略家）视为西方联盟的东翼。波兰毫无疑问是欧盟的候选成员国，事实上它也是北约（NATO）的发展对象。支持波

兰毫无疑问等于支持西方自身的利益。我曾相信同样的事情会发生在俄罗斯身上，但我现在怀疑切尼和沃尔福威茨是否也持有相同的观点。俄罗斯注定不会成为欧洲共同体（欧盟）的成员，更不可能成为北约的成员国，它仍然是一个拥有 2 万多件核武器的国家。在切尼和沃尔福威茨所提出的“零和博弈”的思路下，我理解了支持俄罗斯经济和政治的快速恢复被乔治·布什的白宫和国防部视为对美国利益的威胁。

对俄罗斯所承担的前苏联时代的外债问题，西方七国也是采取了类似的灾难性做法。我呼吁债权国立即单方面停止俄罗斯的外债支付，并订立俄罗斯与其债权人之间的长期协议。当盖达尔于 1991 年 11 月与西方七国的财政次官进行第一次会面时，当时的美国财政部次官大卫·穆尔福德（David Mulford）警告盖达尔：“不要停止支付外债。保持对外债的支付！”西方七国的其他财政次官插话表示赞成，并警告盖达尔如果俄罗斯停止外债偿付，那么对俄罗斯的紧急食品援助的运送将被推迟。更糟糕的是，西方七国与刚独立的前苏联加盟共和国签订了一项“联合及若干责任”条款，在条款中每个国家都承诺如果必要，将用商品偿还外债。由此带了一系列需要花若干年才能解决的政治和经济问题。西方七国对外债偿付的坚持是残酷无情的、短视的，它使得俄罗斯的外汇储备到 1992 年早期出现枯竭，具体发生的时间是 1992 年 2 月份。

当俄罗斯和 R.H.Macy & Co.（一家百货公司）在 1992 年 2 月份的同一天中止债务偿付时，我发现这是具有讽刺性的。然而，Macy 受惠于美国的破产法，破产法允许其从债权人那里取得法律保护，它在破产法的保护下可以立即获得新的市场信贷。（美国破产法允许破产企业可以重新借贷以优先用于老债务的偿付。）破产法提供的这些保护使得 Macy 公司不受损害并取得复原，因此对债权人也是有利的。否则只能使得企业“疯狂逃窜”，留下价值不大的对废弃的百货公司的索取权。相比而言，俄罗斯没有受到这种优待。没有对债权人的法律保护，没有合法的停止债务偿付，当然也没有新资本的快速注入。最终是俄罗斯和其债权人都受到了损失。

至于赠予援助，西方国家于 1992 年 4 月宣布了对俄罗斯的总额为 240 亿美元的一揽子援助计划。它是富国对穷国的无穷无尽的虚假声明中的一项。实际上这项声明根本没给俄罗斯什么钱。大多数所宣布的款项是按照市场利率发放的短期贷



款，用于购买食品。这些食品其实不是俄罗斯真正需要的，但是这些食品的美国与欧洲供应商和政府有着密切的政治关系。有人把这项所谓 240 亿美元的一揽子援助与曾经重建欧洲的马歇尔计划相提并论，但在马歇尔计划下，美国给欧洲的是无偿援助，而不是短期贷款。

最终证明，1992 年对俄罗斯改革和改革者是生死攸关的一年。在价格自由化计划开始后，其他改革措施从没真正实行，或者半途而废。许多价格控制措施仍然没有取消，国际贸易也只是部分开放了，货币仅仅是部分可兑换的。更为糟糕的是，从未实现货币稳定的目标。整个 1992 年，通货膨胀率持续、猛烈的上升。这部分是因为当时的政治压力，难以执行坚定的货币政策，部分是由于中央银行新任行长 Viktor Gerashchenko 采取的灾难性的政策，他当时被我称之为“世界上最糟糕的中央银行行长”。然而，恶性通胀也是 IMF 未能促使俄罗斯采用自己货币的结果。正如我们所预料的，15 个独联体国家对前苏联时代的卢布的依赖被证明是一场灾难。既然通货膨胀的成本将被所有独联体国家广泛承担，那么每个国家都有激励发放信贷（换言之就是“印钞票”）。

随着通货膨胀率在 1992 年的最后几个月中达到高峰——这与盖达尔经济团队的早期预测和承诺相反，盖达尔失去了政治上的优势。当改革的反对派向盖达尔怒吼时，叶利钦不能拯救他了。1992 年 12 月，盖达尔被苏联时代的保守工业官僚维克托·切尔诺梅尔金所取代，作为当时能源部长的切尔诺梅尔金反对改革。盖达尔下台时，我也倾向于离开在俄罗斯的经济顾问职位。在圣诞休假期间，我收到了鲍尔斯·费德罗夫（Boris Fedorov）的电话，他刚被任命为财政部长。费德罗夫是一位年轻、强硬、坚定的改革者，他对我说尽管切尔诺梅尔金成了总理，财政部长还是他，并问我能否在下一周在华盛顿与其会面？

我们会见的地方是世界银行的一间办公室。费德罗夫说他未来面临的挑战很大，但他试图将改革进行下去。他对切尔诺梅尔金不是很乐观，对其乐观程度甚至还不如 Gerashchenko。费德罗夫问我是否能帮助他，我是否能在财政部设立一个小办公室并继续充当经济顾问？尽管盖达尔已经下台，而且当时的政治局势令人焦虑，但我再一次认为提供力所能及的帮助是有价值的。

事实证明 1993 年比 1992 年好不了多少，改革者的日子步履维艰。费德罗夫坚持了一年，他在 1993 年年底被解职。盖达尔于 1993 年底短暂上台，这一次他的任

职时间只有一个半月，12 月份再次下台。这是努力防止恶性通货膨胀再次爆发的一年，对我而言，这也是努力劝说克林顿政府比布什政府多为俄罗斯做些事情的一年。不幸的是，当克林顿政府上台时，盖达尔以及经济改革团队的大部分成员已经下台了，而新上台的切尔诺梅尔金总理则根本不是热情的、可靠的改革者。

在布什政府向克林顿政府交接的早期，已经很清楚的是美国不可能真正向俄罗斯提供大规模的援助。迈克尔·曼德鲍姆（Michael Mandelbaum）在选举期间曾担任克林顿的俄罗斯事务顾问，后来他退出克林顿的团队并声称不在新政府中任职。曼德鲍姆向我解释克林顿的团队反对向俄罗斯提供大规模的援助，在向俄罗斯提供援助方面继续依赖 IMF 牵头的努力。克林顿政府提高了对俄罗斯的援助水平并给叶利钦重要的政治支持，但是媒体上所称的对俄罗斯的援助数目被人为夸大了。而且以支持养老金以及医疗卫生等方面的预算需要的形式提供的援助太少，大多数援助是某种形式的商业贷款。IMF 继续对俄罗斯执行一套笨手笨脚的政策，从而抑制了援助的效率。

更一般的来说，克林顿在任时美国的对外援助在缩减。美国通过减少军事支出的方式收获了和平红利，但却没有投资帮助世界那些贫穷的、危机横生的地区。克林顿总统争取多做一些事——尤其在他任期接近终结的时候，但这一切受到了国会的抵制。他在任职的后期减免了一些最贫穷国家的债务并将注意力转向防治艾滋病——在离开白宫后他继续为此奔波。

我个人认为，1993 年对俄罗斯而言是希望破灭的一年。我最终于 1993 年年底卸任俄罗斯经济顾问的工作，当时盖达尔和费德罗夫再一次被赶下台。我离职的声明是在 1994 年 1 月宣布的，那是在俄罗斯从事政策顾问工作的终结。接下来的一年中我继续做一些有关的研究并帮助福特基金会在莫斯科建立一个研究机构。1995 年年初以后，我没有再回过俄罗斯。我在俄罗斯从事经济顾问工作的两年是短暂的、痛苦的。我在推行我所信仰的倡议方面没有取得多少成功，尤其在使用国外财政援助支持俄罗斯改革方面更是失败。

西方世界未能对俄罗斯提供帮助有极为高昂的成本。俄罗斯人民在改革的初期是乐观的，但到了 1990 年代末期，他们变得非常愤世嫉俗、沮丧。在 1990 年代，随着言论自由制度的实行以及新的独立媒体的建立，俄罗斯有很好的机会走向民主。但到了 1990 年代末，乐观主义气氛消失了，俄罗斯人再一次诉求一个大权独

挽的强有力的领导人。当改革者不能得到他们所需要的帮助时，他们的位置就被苏联的旧官僚和腐败的逐财者所替代。

最糟糕的事情发生在 1995 年和 1996 年，那时候我已经从一个局外人的角度关注俄罗斯了。在这两年中，俄罗斯的私有化行动变成了赤裸裸的犯罪行为。实际上，一伙被称为所谓商人的腐败集团（后来被称为俄罗斯的新寡头）占有了价值数千亿美元的自然资源（主要是俄罗斯共和国的石油和天然气）。比较精确的估计是大约有 1000 亿美元的石油、天然气和其他有价值的商品被转移到私人手里，而国库的私有化收益则不到 10 亿美元。亿万富翁在一夜之间诞生了，他们是俄罗斯的石油和天然气业的新贵。

当这个冒牌的私有化过程一经宣布，其核心是不值得信任的“股权换贷款”计划——作为向政府提供贷款的交换，企业的内部人获得企业的股份。我试图警告美国政府、IMF、经合组织（OECD）以及其他西方七国政府。我告诉他们我了解这场私有化游戏的玩家是谁以及私有化过程完全是声名狼藉的，最终结果是有价值的国有资源被掠夺，俄罗斯财政将受到巨大的损失。例如，不是用石油和天然气的收入来支持养老金计划，而是把能源部门的收益直接放到私人口袋里。

西方国家放任这场私有化的掠夺进行而不吭一声。克林顿政府中的很多人反复声称“股权换贷款”计划是一项聪明的交易：叶利钦放弃了国家的资产，而他的好朋友——那些俄罗斯的新寡头们——将为 1996 年叶利钦再次当选而提供资金。可是这项为再次竞选活动进行融资的方式是多么灾难性、多么的无效啊！大概有数千亿美元的资金从国家的金库中流失，而只有区区数亿美元回流到叶利钦的竞选活动中。

1997 年，我在哈佛大学经济系的一位同事安德鲁·施莱佛（Andrei Shleifer）教授被美国政府发现在俄罗斯从事私人投资，而同时他和美国政府订有契约，向俄罗斯领导人就私有化提供咨询。可以理解，施莱佛的行为引发了公众强烈的抗议。因为事先对施莱佛的行为一无所知，我当时拒绝加入抗议，现在看来无疑违反了基本的职业道德。法院最终于 2004 年审理这项案件，发现施莱佛欺骗美国政府，从而是有罪的。法院申明，作为一个机构，哈佛大学没有办法知晓施莱佛如何操作自己的账户。然而，施莱佛的行为，以及一些人对我们那些在同一时期在俄罗斯从事经济顾问的人的诚实性作莫名的怀疑，则使我感到愤怒。我在哈佛大学的很多同事

和我持相同的看法。

甚至在俄罗斯的改革开始 12 年之后，要对俄罗斯的民主和市场经济前景做一个最终的判断也为时尚早。这使人回想起当被问及法国大革命是成功还是失败时中国的周恩来总理所说的妙语：“现在还言之尚早。”我们还不知道俄罗斯是否将变成一个有着良好的民主和市场经济制度的“正常化”的国家。然而，我们确实知道很多改革的好机会被浪费掉了。如果俄罗斯能够受惠于货币稳定基金、暂停债务支付、减免部分债务以及一个真正的援助计划，那么俄罗斯能够更容易地变得稳定，改革者能够保住位子，腐败能够变得更少，寡头们从不会变成家喻户晓。如果出售石油和天然气的收入进入国库而不是私人的腰包，那么那些领取养老金者、失业者以及其他依赖财政支持的人将会更好过一些，而国家可以进行经济增长所需的公共投资。

尽管局势混乱，尽管很多事情做错了，但是也做对了很多事情。这是世界的大幸。尽管在 1990 年代末期发生剧变以及缺乏外部世界的帮助，俄罗斯仍然保持了和外部世界的和平和合作。在车臣共和国，暴乱的代价是高昂的，并且持续恶化，但是事情本有可能变得更糟。曾有预测会发生内战、核扩散、大屠杀以及更多的严重事态，但是所有这些恶果都没发生。

俄罗斯已经成为一个市场经济国家，但是仍然保持对初级产品——尤其是石油和天然气——的依赖。经过了数年恶性通货膨胀以及随之而来的 1998 年爆发的经常账户危机，俄罗斯的经济形势在 1990 年代末期稳定下来。在这之后，俄罗斯的经济开始增长，事实上增长速度还很快，这主要是因为国际市场上能源价格上扬以及俄罗斯的货币贬值促进了出口。

最大的问题是俄罗斯能否摆脱数千年的独裁专制的传统，成为一个民主国家。俄罗斯对独裁统治的倾向是很强的。尽管弗拉基米尔·普京（Vladimir Putin）总统是在宪政和多党政治的框架下执政，他已经成功实现了集权，驯服了媒体，遏制了加盟共和国的独立反抗。与俄罗斯整个历史如出一辙，很多事情仍处于黑暗之中。普京于 2003 年和 2004 年对寡头的攻击可能被视为对非法获得的财富做出适当的挑战；同样，它也可以被视为对可以挑战国家至高无上地位的个人财富发动了一场攻击；也可能是二者兼而有之，时间将会证明一切。

像玻利维亚和波兰一样，俄罗斯被其自然条件烙上了深刻的印记，因此为我们

的全球经济地理学增加了又一个谜题。俄罗斯有两个决定其命运的显著地理特征。首先，它是一个广袤的大陆，是世界上最大的国家。俄罗斯的人口居住在欧亚大陆的内部，大部分远离港口、可航行的内河以及国际贸易。因此，在整个俄罗斯的历史上，这个国家与世界其余地区的经济联系相当弱。其次，俄罗斯是一个高纬度的国家，这意味着其气候严酷、作物的生长季节短暂。由于平均每公顷的食物产量很低，历史上俄罗斯的人口密度也一直很低。结果是，在俄罗斯的大部分历史阶段，其90%以上的人口作为农民生活在人口稀少的村庄里，以极低的产量生产食物。城市数目很少，而且城市之间的距离很远。依赖城市生活和国际贸易的劳动分工从来没有成为社会生活的主流。

亚当·斯密在228年前就生动地描述了这一点，他在《国富论》中写道：

非洲内地，黑海和里海以北极远的亚洲地方，古代的塞西亚，即今日的鞑靼和西伯利亚，似乎一向都处于野蛮未开化状态。鞑靼海是不能通航的冰洋，虽有若干世界著名大河流过鞑靼，但因彼此距离太远，大部分地区不利于商业和交通。\*

回首过去，我过去对俄罗斯所作的建议与我今天知道的有什么不同吗？我将不对俄罗斯从美国获得大规模援助那么乐观——尤其是如果在领导层内有理查德·切尼和保罗·沃尔福威茨，因为他们把俄罗斯视为一个持续的威胁而不是未来的贸易和对外政策伙伴。在知晓了这些情况之后，我将会对改革成功的机会不那么乐观了。但是我提出的建议就会有所不同吗？在很大程度上，对这个问题的答案是否定的。我把外部援助作为改革所必需的铺垫，但是即使没有外部援助，也需要进行改革。没有充分的外部援助，围绕着改革的政治一致性会被严重削弱，改革进程因此陷入妥协并面临着很高的失败风险。但是对我们提出的如下改革建议，比如财政平衡、货币可兑换、国际贸易等等，则无论得到外部援助与否，都是有意义的。后来改革中发生的大部分灾难——比如在私有化的旗号下对国有资产的大规模盗窃——与我提出的改革建议完全背道而驰，而且与我所珍视的诚实和公正的理想格格不入。

---

\* 中译文引自亚当·斯密，《国民财富的性质和原因的研究》，1997，上卷，第19页。——编者注



正如我将在下一章所描述的，中国脱离计划经济体系的过程并不那么混乱，但是中国迅速的经济增长与其说是政策选择，还不如说是其与俄罗斯非常不同的地理、地缘政治以及人口条件所导致的。

## 第八章

### 中国：半个世纪之后再次迎头赶上

到 1990 年代早期，我开始对拉美、东欧以及前苏联地区的经济发展与欠发达之处有了直接的了解，但我对亚洲的了解非常有限。我曾经到亚洲旅行过很多次，并在 1986 年的公休假期期间住在日本。在那一年，我经常与菲律宾的科拉松·阿基诺（Corazon Aquino）政府成员会面，并到亚洲的其他地区旅行。这些访问坚定了我理解伟大的正处于发力阶段的亚洲经济转轨的决心，尤其是亚洲经济在转变过程中改变了整个世界经济的面貌。1992—2004 年间，我非常幸运的有几次机会可以直接、深入地研究亚洲经济改革面临的挑战。

我被中国所吸引还有一些具体的原因。自从 1978 年以来，中国采取了关键性的、以市场为基础的改革战略。毫无疑问，这些改革取得了辉煌的成功，并且有助于中国取得在大经济体中前所未有的高速经济增长。对中国和前苏联的改革进行比较，既是一个严肃的政策问题，也是一场学术的“室内游戏”。我必须理解为什么中国所做的事情是如此不同，以及中国的改革是否有重要的教训供东欧和前苏联参考，或者相反。从 1992 年开始，我开始定期访问中国，并成为中国经济学家协会（CES）的顾问。中国经济学家协会是一些从比较的观点研究中国经济的中国学者组成的团体。最近，我又在一系列政策问题上担任中国高级政府官员的顾问，这些问题包括中国的公共卫生系统所面临的问题，以及中国边远的西部省份的经济发展问题。

我一直怀着某种敬畏来思考中国所面临的挑战。中国有 13 亿人口，占世界人口的五分之一强。而亚洲的总人口占世界人口的 60%，所以亚洲的命运实际上就是整个世界的命运。但是除了绝对人口之外，一个有些讽刺性的经济事实是——中国和印度是所谓追赶高收入国家的穷国。毕竟，中国和印度在几个世纪之前有着光辉灿烂的古代文明，在一些重要方面都远远超过了当时的欧洲。西方世界（欧洲大

陆的西部) 的崛起是人类历史上几次伟大的断裂之一, 推翻了 1000 多年以来亚洲在技术上处于领先地位的局面。所以现在的亚洲不仅仅是在追赶欧洲和美国, 它也是在追赶自己作为技术领先者的历史。

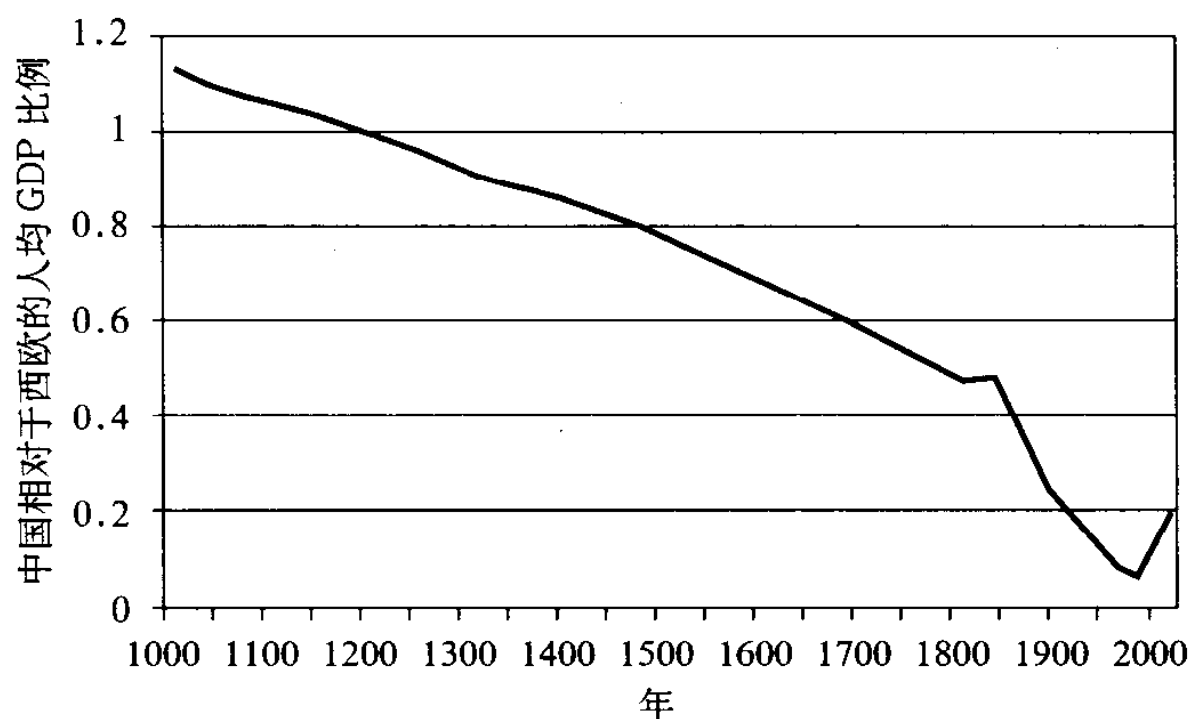


图 8.1 中国相对于西欧的人均收入水平

来源: Maddison (2001).

图 8.1 显示了数个世纪以来中国相对于欧洲国家的相对收入下降以及近几十年来的快速追赶, 在这个图中我选取的时间尺度足够长——1000 年! 图中的估计数据来自经济史学家安格斯·麦迪森, 尽管几个世纪以前的数据可能缺乏精确性, 但它确实反映了显著的基本趋势。中国的经济曾处于世界领先地位, 但在 1500 年失去了这种领先地位。随着中国陷入停滞而欧洲经济开始起飞, 中国的经济地位进一步下降。事实上, 在 19 世纪中期到 20 世纪中期这段时间内, 中国经济地位的下降不仅体现在相对数字上, 也体现在绝对数字上。到 1975 年的时候, 中国的人均收入仅为西欧地区人均收入的 7.5%。从那时起到现在, 中国经济迅速上升, 到 2000 年其人均收入水平约为西欧的 20%。尽管这个增长看起来不那么大 (在上图中也不是那么显著), 但这种增长有着伟大的历史意义。中国正在结束绝对贫困, 并走在翻转其数个世纪以来相对收入下降的道路上。

## 中国如何失去了经济领先地位

中国经济是什么时候陷入停滞的, 原因是什么? 这个问题是思考中国经济为什么现在增长这么快以及其在未来几十年中必须保持这种步伐等问题的起点。中国经

济史上有一些重要的年份：1434，1839，1898，1937，1949，1978。理解这些跨度为500年的日期，可以理解中国经济的划时代摆动之谜——从世界上处于技术领先地位到变成一个穷国，再到最近前所未有的经济增长。

在16世纪初，即在哥伦布发现到美洲的海路以及瓦斯科·达·伽马（Vasco da Gama）通过海路绕过好望角到达亚洲之后，中国显然是当时的技术超级强国，并且已经保持这种地位至少有1000年之久。公元1500年之后，欧洲通过指南针、火药和印刷术征服了亚洲，而这些全都是中国的发明。中国经济的急转直下并不是命运使然，中国的优势地位好像被挥霍掉了，人们越来越认识到1434年是个具有里程碑意义的年份。在那一年，明朝关闭了中国的对外贸易，解散了世界上最大、最发达的商船队。

公元1405—1433年，中国的船队在著名的太监郑和的率领下，访问了印度洋的港口，一直到达东非。船队一路上旌旗飘扬，传播了中国的文化和知识，探索了广大的印度洋地区。接着，明王朝突然认为这些出海航行活动花费太大，也许是当时中国的北方边境受到异族入侵的威胁愈来愈大。不管是什么原因，明朝皇帝结束了海上贸易和探险，解散了船队，从而极大地限制了未来几百年之内中国的海洋贸易。从此以后，中国在造船和海上航行上的技术领先地位不复存在，再也不是海洋的主人（甚至是在自己的近海）。

当亚当·斯密在其1776年的巨著中提到中国时，他所观察到的中国是一个富庶但是停滞的国家。中国的活力被其内向性以及缺乏对海上贸易的兴趣所消耗殆尽。说一下贸易保护主义的成本吧！中国变为一个内向性的国家，从而失去了在世界上的领先地位。正如斯密生动睿智地描述：

然而，也许没有一个国家的财富曾经达到这种程度。中国似乎长期处于静止状态，其财富也许在许久以前已完全达到该国法律制度所允许有的限度，但若易以其他法制，那么该国土壤、气候和位置所可允许的限度，可能比上述限度大得多。一个忽视或鄙视国外贸易、只允许外国船舶驶入一二港口的国家，不能经营在不同法制下所可经营的那么多交易。\*

---

\* 中译文引自亚当·斯密，《国民财富的性质和原因的研究》，郭大力、王亚南译，1997，上卷，第87页。——编者注

1839 年是中国经济史上又一个关键的年份。那一年中国经济结束了与外界隔离的状态，但是是以一种艰难的方式结束的。在整个世界范围内，如马克思所预测的那样，欧洲的工业势力与其他文明相碰撞，用枪炮打开这些隔离的墙。在中国，欧洲的人侵尤其是灾难性的。为了保护其毒品贸易，英国于 1840 年对中国发动了第一次鸦片战争，这场 1840—1842 年的战争打开了中国的贸易之门。除了其他利益，英国为了其在印度的鸦片种植与贸易利益，坚持要求中国进口鸦片。英国的决策者们垂涎中国广大的市场，包括如何解决英国全国性的时尚（饮中国茶）带来的贸易逆差问题。解决方案是巧妙的，也完全是灾难性的。英国向中国销售鸦片并用其所得购买中国的茶叶，这就好像当前哥伦比亚为了出售可卡因而与美国发生的“战争”。

19 世纪下半叶，在欧洲列强的控制下，中国的商业开始得到一些发展，甚至实现了一些初步的工业化。欧洲和内向性的中国之间的碰撞充满了混乱和暴力，这个过程触发了一些大规模的社会动荡，包括太平天国革命，致使数千万人丧生。在这几十年中，中国的经济和政治体制一直面临着进行改革的压力。当日本随着 1868 年的革新（史称“明治维新”）而开始其快速的工业化过程时，中国面临的改革压力更大了。日本既是促使中国改革的动力，也成为中国效仿的榜样。

1898 年对中国的命运既是象征性的一年，也是充满病症的一年。那一年也许是奄奄一息的清朝进行自救以防止政治上的崩溃并避免使中国陷入几十年混乱的最后机会。1898 年，几位年轻的改革者受到日本成功地转向资本主义以及工业化的影响，敦促在中国进行以 100 天为期限的激进改革计划。慈禧太后反对这些改革，改革者被逮捕、谋杀，只有少数几个人逃往日本。这个事件对那些未来的经济改革者是一个严厉的警告，后来的时局发展证明中国为这次改革的流产付出了沉重的代价。

到 1911 年革命的前夕，中国政权的合法性已经丧失殆尽，国库也处于亏空状态。中国既不能抵御外国人的侵蚀，也不能抵抗来自日本和欧洲的压力。工业化只是一些沿海的大城市里进行，其港口受到欧洲炮舰的保护，并已成为欧洲和日本投资者的家园。上海已经成为一个工业城市，其兴起主要建立在成功地向世界出口纺织品之上。在号召进行几次全国性的起义之后，清王朝坍塌了。但是时局并非一帆风顺，革命本身未能带来政治上的统一和经济上的改革。到了 1916 年，中国陷入



了内战和政治混乱的局面，各派势力分裂成盘踞几个区域的军阀。随之而来的就是经济倒退。根据麦迪森的估计，中国的人均收入 1850 年是英国的 22%，1900 年是英国的 14%，而在 1930 年则是英国的 19%。相比而言，日本的人均收入与英国的比例在 1850 年是 31%，1900 年是 25%，1930 年则是 42%。

中国的内部分裂与经济上孱弱的局面为其日益强大和工业化的邻国日本提供了军事机会。在强占澎湖列岛 6 年之后的 1937 年，日本入侵中国。日本对中国的侵略不但是极具破坏性以及异常残酷的，而且给中国国内的政治秩序带来了毁灭性的打击。日本侵略结束之后中国发生了内战，毛泽东领导的反对派力量——共产党获得了内战的胜利。1949 年，中华人民共和国成立了。

## 从混乱到经济起飞

可能世界上没有一个国家（甚至是俄罗斯）如同中国在 1949 年的革命之后，曾经经历过那么多的经济和社会上的混乱以及从苦难到胜利之间的多次徘徊。回溯历史，毛时代取得了一些巨大的成功，这主要是整个国家的基本医疗卫生状况获得了极大的改善。毛时代也有一些重大的失败，尤其是社会主义工业的发展，这在某些方面和前苏联有些类似。医疗卫生方面取得的成功是显著的，值得大书特书，因为正是这些条件形成了 1978 年之后经济繁荣的基础。

1949 年，中国人的预期寿命是 41 岁，婴儿死亡率（每 1000 个新生儿童在一年之内死亡的数目）是令人吃惊的 195！妇女平均生育 6 个孩子。到了 1978 年（市场化改革开始的年份），中国人的预期寿命已达到 65 岁，婴儿死亡率下降到 52，而总生育率则达到约为 3 个孩子的水平。这些成功反映了毛时代的几项政策倡议的结果。第一，大规模的医疗卫生运动减少或者消除了几种传染病的传播，这些传染病包括疟疾、钩虫、血吸虫病、霍乱、天花以及瘟疫。第二，中国有“赤脚医生”这种制度创新，即为农村地区服务的社区医生，他们要接受一些基本的医学服务（包括防治传染病）培训。第三，基础设施（道路、电力、饮用水以及公共厕所）得到极大的改善，这提高了人们身体健康环境的安全性。第四，农作物产量获得极大地提高，这部分是由于中国在绿色革命运动时期引进了一些高产的农作物品种。例如，根据官方数据，中国的谷物产量由 1961 年的每公顷 1.2 吨增加到 1978 年的每

公顷 2.8 吨。

中国同样也有悲剧性灾难。这些灾难中最严重的两次是 1958—1961 年的“大跃进”以及 1966—1976 年间发生的“文化大革命”。“大跃进”是毛泽东的一项疯狂计划，即通过广泛建立小钢铁厂来加速进行工业化。全国范围内数以亿计的农民被告知停止农业种植，在小的、无效率的、完全无法想像的小钢铁作坊中开始炼钢。这项政策的结果是大饥荒，但是由于虚假的报告以及当时中国的高层领导人（尤其是毛泽东）陷入了疯狂之中，饥荒的消息并没有传到他们那里。大饥荒造成了大量死亡。1966 年开始的“文化大革命”，是毛泽东长达 10 年的试图通过推翻正常的计划和官僚过程以制造永久性革命的行动。这场运动使中国社会天翻地覆，导致了大量的自杀和被免职行为，使整整一代年轻人失去了受教育的机会。中国现在的很多学者和领导人在那 10 年中都是在农村度过的。毛泽东在 1976 年的去世、“四人帮”在 1976 年的被捕以及邓小平在 1978 年的上台——这些事件开辟了中国改革开放的新时代。

自从 1978 年开始，中国已经成为世界上最为成功的经济体，年人均经济增长率达到了近 8%，人均收入每 9 年翻一番，因此 2003 年与 1978 年相比几乎增长了 8 倍。如图 8.2 所示，中国绝对贫困的下降也是非常显著的。在 1981 年，有 64% 的

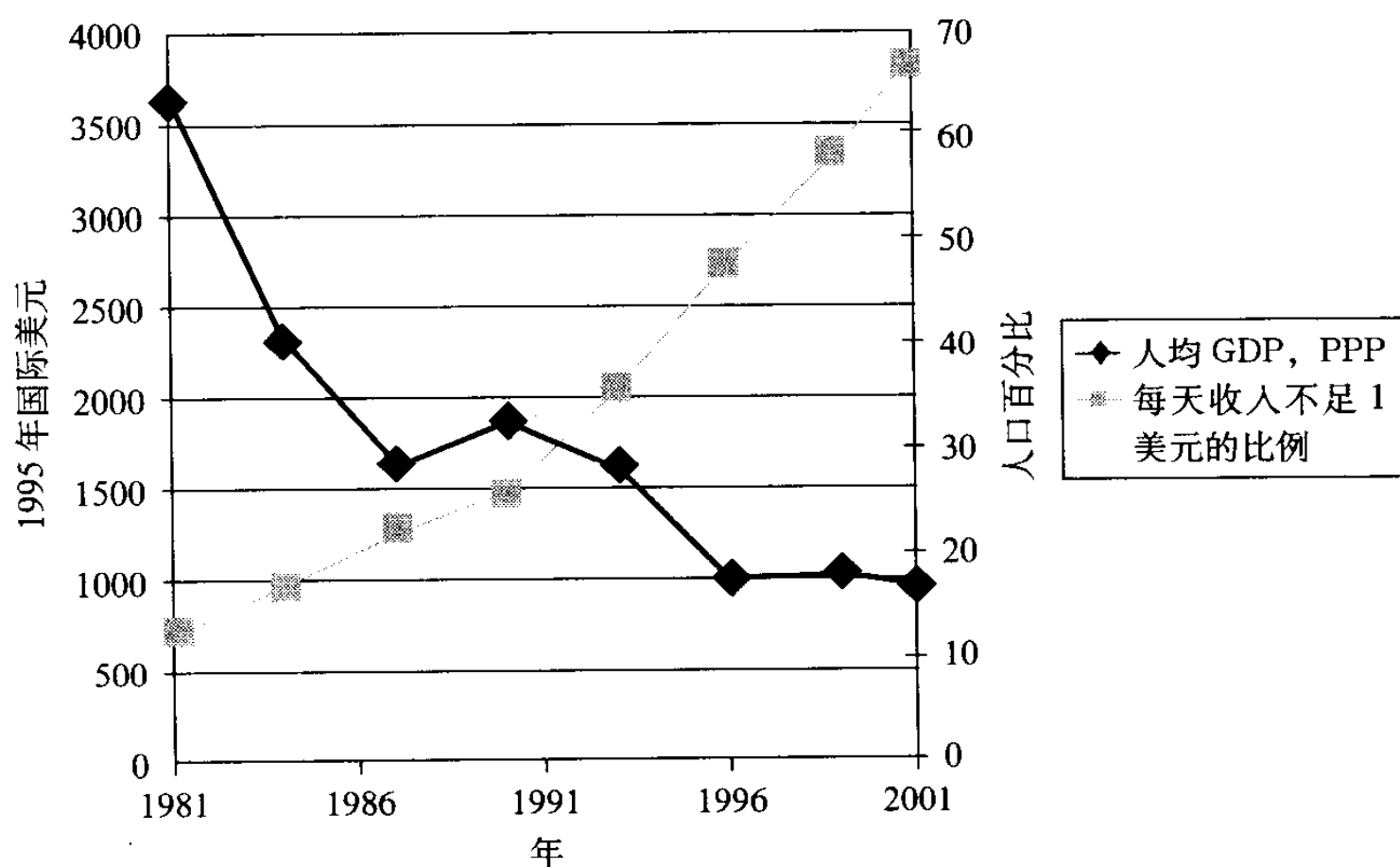


图 8.2 中国的经济增长和贫困人口减少

来源: Chen and Ravallion (2004), World Bank (2004).

人口生活在每天收入不足 1 美元的标准之下，而到了 2001 年，这个比例下降到 17%。中国现在经济增长的发动机依然强劲，人均增长率只是比前些年稍微有些减缓。对像中国这样一个经历渐进现代化的快速增长的经济体而言，经济增长率出现减缓是正常的，正如 20 世纪后半叶的日本所发生的那样。根本原因在于这种增长在很大程度上是追赶效应，具体而言就是采用先进国家的技术。随着这些技术投入使用，以及收入差距与领先国家的缩短，通过进口技术而推进的“容易”增长的机会日益减少了。

## 中国结束封闭状态，开始经济起飞

我在 1981 年有一次到中国的短暂旅行，因此有幸在邓时代的开始得以一窥中国的概貌。中国当时仍然未能摆脱毛时代的遗产。人们的衣着单调乏味，男女大部分都穿着深蓝色的上衣和裤子。北京仍是自行车的海洋，街道上仅能看到少数几辆卡车，几乎没有私人轿车。农民蹲在街边出售卷心菜，这意味着他们有了出售商品的自由，但出售的商品显示出他们的贫困。旅游者被导游带到特许的旅游商店，在那里他们被劝说购买一些低质量的、低技术含量的小装饰品和衣服。

到我 1992 年在中国作另一次旅行时，中国发生的变化已经令人瞠目结舌了。这次行程是受到了中国经济学家协会的邀请。中国经济学家协会的成员是一些相当年轻的经济学家，他们大部分在西方接受教育，热切希望理解什么是经济改革和制度变迁的最好选择。看起来好像每一个中国经济学家协会的成员的生活史都意味着一个伟大的梦想，或者可以适合作为小说的题材。他们大部分都有着中产阶级的背景，父母多是医生、教师以及政府官员。按照毛泽东的逻辑，这些背景的人应该受到怀疑，他们的家庭在“文革”中为此付出了沉重的代价。父母们失去了工作和社会地位；他们的孩子几乎没有例外的被送到农村劳动多年，通常是成为贫困村庄里的农夫。这些年轻人的正式教育过程遭到中断，他们这一代人中的很多人从来未能返回学校。

然而，中国经济学家协会的成员是一个精英团队。几乎所有中国经济学家协会的成员在“文革”中都不同程度地自学了数学、语言甚至是科学，他们学习所使用的书籍是在被下放的人中非正式流通的。后来他们参加了 1970 年代末的高考，当

时邓小平决定在“文革”之后恢复大学制度。这是多么天才的决定啊！数万人获得了上大学的机会，而参加考试的竞争者有几十万人之众。中国经济学家协会的成员们在大学期间表现优异，并于1980年代进入美国和欧洲的博士项目攻读，他们在1990年代全身心地投入到中国的经济起飞以及扩大个人自由的空间等活动中去。

1992年的中国经济学家协会年会是在中国的一个经济特区——海南岛——召开的。连从机场到会议地点的行程也令人感到迷惑。我们是晚上到达海南岛的，并驱车数英里赶往会议所在地，道路的两旁闪烁着营火和火炬的光亮。我们吃惊地发现，每处光亮实际上是正在动工的建筑。工人们晚上轮班干活，他们搭起了竹制的脚手架，建起三四层高的建筑。施工过程中很少见到重型设备，也没有看到吊车。多层建筑完全是手工完成的，而且建筑还在增高！我终于理解了9%的经济增长率意味着什么——一个从不停止运转的经济，工作昼夜不停的轮班倒以弥补失去的时间。对中国而言，需要弥补的时间是550年。

会议的参加者邀请我谈一下刚刚在东欧和前苏联进行的经济改革，他们渴望获得新的信息。官方的新华社曾经言辞激烈地批判东欧和后苏联时代的改革，这主要是因为它们在进行市场化改革时，政治上也实现了民主化。中国领导人的意图是在继续进行市场化改革的同时，继续保持原有的政治制度。说起来有些讽刺意义，波兰的第一次政党自由选举发生在1989年。但是改革不仅仅是宣传或者政治上的姿态。中国在市场化改革的道路上蓬勃发展，而东欧和前苏联的重工业部门却经历着一场重大的、痛苦的收缩。是中国选择了一条更好的改革道路吗？中国的改革给东欧什么启示？中国需要如何理解在东欧和前苏联所发生的事件？这些问题正是我在接下来的数年内所要解答的。

我逐渐发现看待这些问题的标准在事实和经济解释两方面都是错误的。标准的观点认为中国选择的是渐进式的改革道路，而东欧选择的是激进改革的道路（即所谓的休克疗法）。中国采取的渐进主义是有人情味的，而东欧的激进主义做法则带来了混乱。很多人说中国明智地先将民主问题放到一边，而等到经济得到更好的发展时再进行政治改革，而东欧却冒失地扎入民主化的漩涡之中。

从一开始我就不太认同这种思路，理由如下。首先，戈尔巴乔夫在新思维（perestroika）改革时代就试图在前苏联推行渐进改革，事实上，他效仿了一些在

中国取得成功的改革方式，但是这些改革在苏联没起作用。类似地，匈牙利因其“肉汤社会主义”而闻名，即匈牙利也是实行一种一党专政下的渐进式市场化改革。像前苏联一样，匈牙利的渐进式改革也失败了，杰出的匈牙利经济学家科尔奈仔细分析了改革失败的原因。相反，中国广受赞扬的渐进主义式改革的一些片断却是速度极快的、激进的，例如在农业包产到户的初始阶段。两者的改革之所以有不同的结果，不是改革速度的问题，而是更多其他的因素在起作用。

于是我决定详细地运用差异化诊断揭开这个谜底，这些工作散见于我的讲座和论文之中，其中大部分是与我以前的学生、当时担任加州大学戴维斯分校教授的胡永泰共同完成的。与已故的杰出中国经济学家杨小凯的合作，也极大地影响了我们对前苏联（及东欧）和中国改革差异的分析，杨小凯是莫纳什大学的教授、中国经济学家协会的成员。

我们的诊断是这样开始的。首先我们注意到在东欧和前苏联的经济与中国的经济之间存在一个根本性差异。当中国在1978年开始市场化改革时，它仍然是一个庞大的农业国。大约80%的人口生活在农村地区，70%的人口是农民。在1960年代以及1970年代，这些农民被组成人民公社，同一个公社的人们共同租用土地，领取相同的报酬。单个农户在土地上的劳作和投资得不到报酬。人民公社的产出非常低下，这反映了在农户这个层次上缺乏激励。仅有20%的人口生活在城市里，大约有同样比例的劳动力在各种各样的国有企业中工作。这些国有企业也极度缺乏效率。工人们的工资和各种福利待遇（比如医疗保健）由国家担保，并且不能被解雇。如同俗语所说的那样，他们有着“铁饭碗”，经济形势恶化也打不破的饭碗。

而东欧和前苏联的经济结构则完全不同。它们在1978年有大约60%的人生活在城市里，而只有40%的人居住在农村。工业部门的劳动力占整个劳动力的40%，服务业的劳动力占整个劳动力的比例也是40%，而在农业部门就业的劳动力只有20%。图8.3比较了中国和俄罗斯的经济结构，表明了二者之间的关键差异是从事农业和工业的劳动力比例不同。如图8.4所示，在苏式经济中，实际上100%的劳动力都在国有企业就业。在苏式经济中甚至农场的组织形式也和中国的人民公社不同，而更像领取薪水的国有企业。可以说前苏联体系下100%的劳动力都享有铁饭碗。

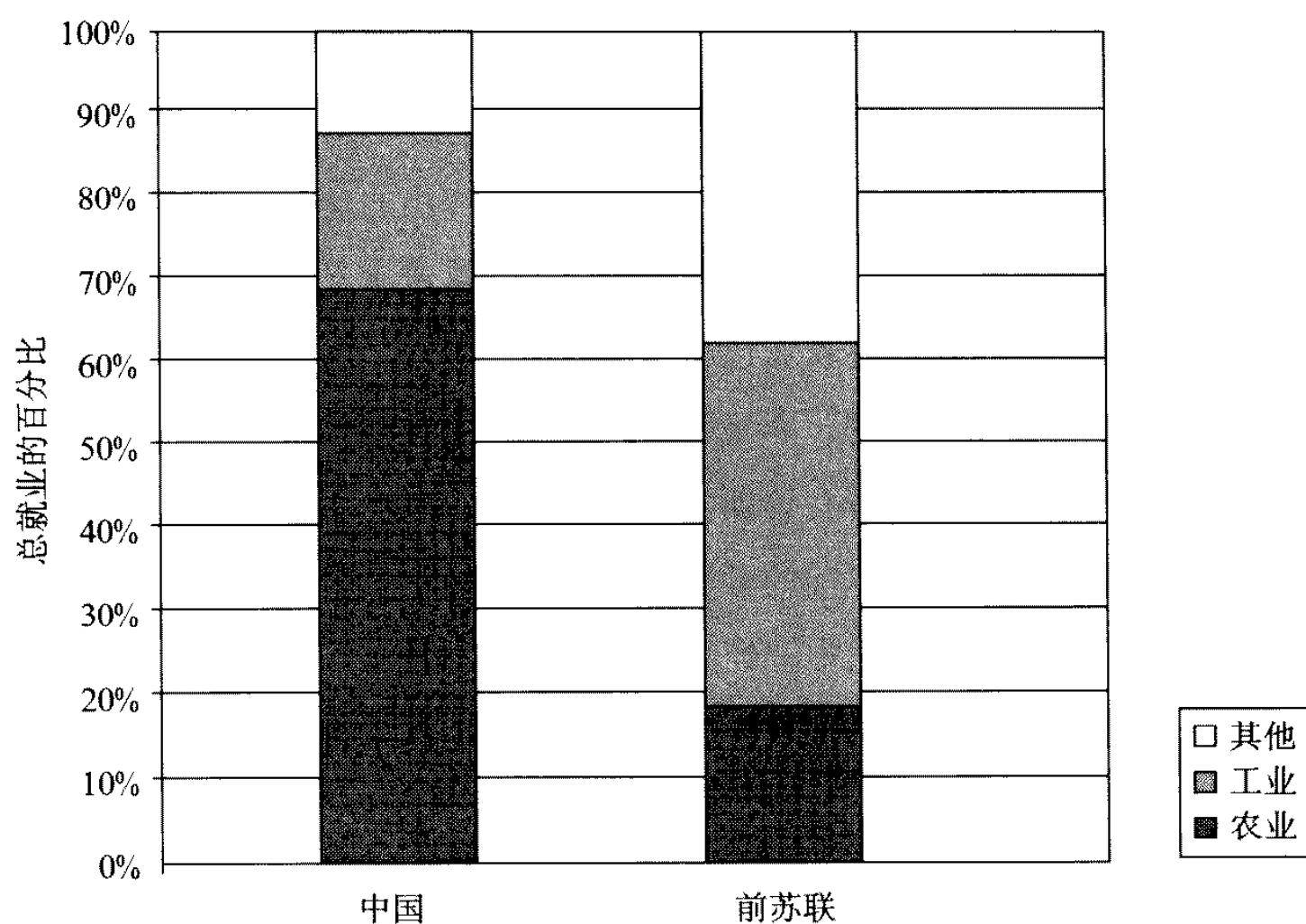


图 8.3 1980 年代的就业分布

来源: Sachs and Woo (1994).

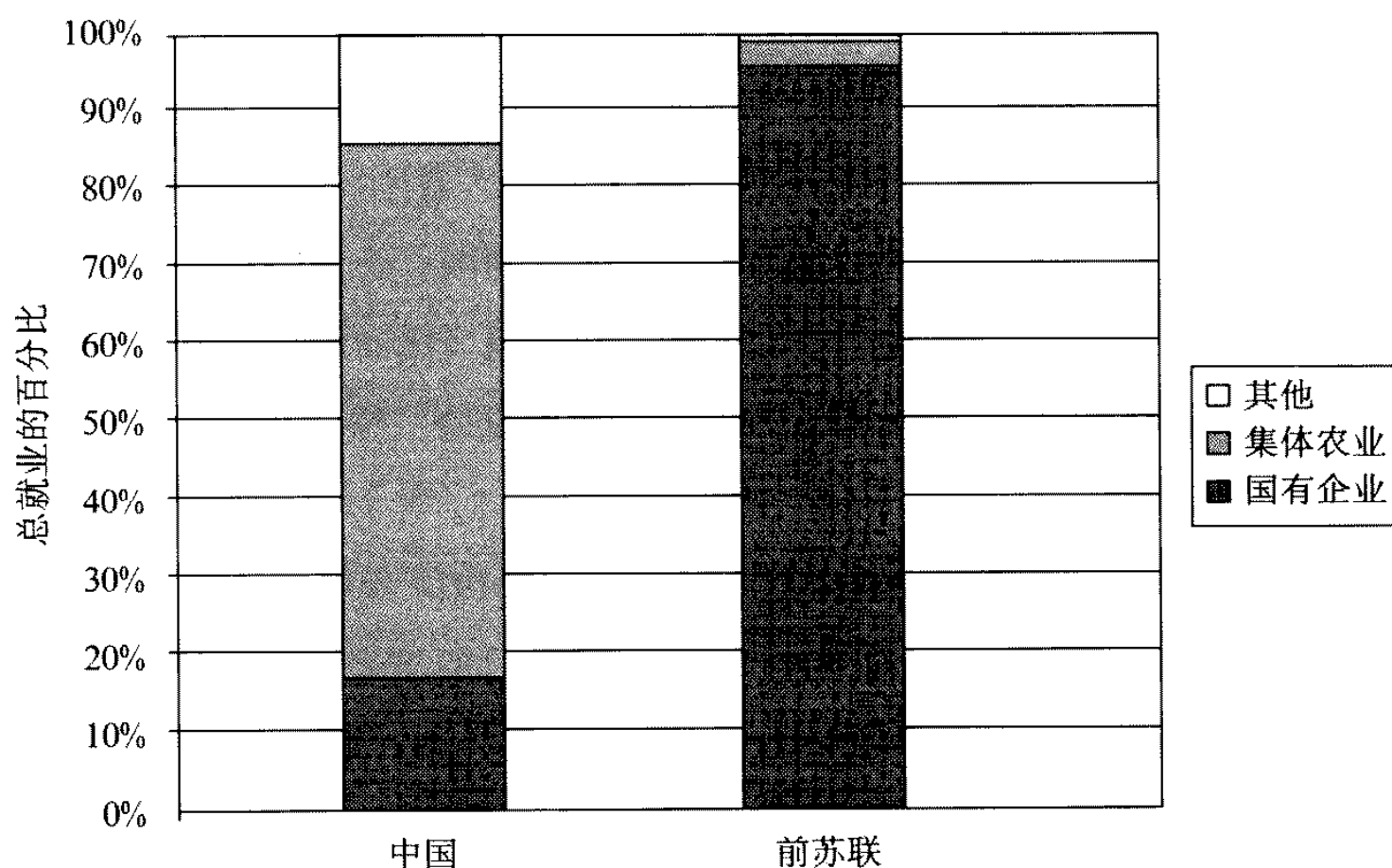


图 8.4 1984—1985 年劳动力在不同性质企业的分布

来源: Sachs and Woo (1994).

起点的差异几乎导致了所有的差异。二者的国有企业都面临着巨大的挑战。由于工人的工资、工作和福利待遇都得到了保障，国有企业既没有效率，又造成国家



预算的亏空。只有暴力或者暴力威胁才能平息工人要求增加工资的呼声，因为工人知道他们可以要求增加工资而不必担心有被解雇从而失业的危险。国有企业只有得到国家财政和国有银行的补贴才能运行下去，并弥补各种明亏和暗亏。

另一方面，中国的农村人民公社要向国家缴税，而不是接受国家的补贴。政府为了向城市的工人提供低价的食品，于是便制定了低价从农民手中统购粮食的制度。而且，农民不享有收入或福利方面的担保——一言以蔽之，他们没有“铁饭碗”。久远以来，中国的农民就渴望摆脱国家的控制，而不是向国家纳税。人民公社制度也是很没有效率的，因为缺乏适当的工作激励，致使谷物产量很低。农民的收入不仅依赖他们自己的努力或者产量，而且还依赖整个公社的产量。实行“家庭联产承包责任制”——在这种制度下，单个农户分得自留地，收益主要归农户所有——极大地提高了农民的工作激励。

由于这些原因，中国能够以农业生产的大规模提高和在粮食部门推动根本性的市场改革的方式开始其改革进程。1977—1979年间，中国的农村公社制度迅速土崩瓦解，这不是通过自上而下的命令实现的，而是在毛泽东去世之后全国范围内的农村自下而上的行动实现的。在农村公社解体以野火燎原之势展开后，中共中央于1979年将其合法化，但实际上农村公社的解体已经基本实现。

这种变化根本就不是渐进的，这才是货真价实的休克疗法。大约有7亿农民突然可以在自己分得的土地上劳作，而不是为公社劳动。新实行的“家庭联产承包责任制”给个体农民以更高的工作激励，使得他们更努力地工作，更在意地增加投入，从而可以取得更高的产出。粮食产量出现了大丰收，随着农村公社制度的解体，对城市地区的粮食供应是增加而不是减少了。总而言之，中国改革的早期阶段是农业的大丰收，这对农村和城市都是“双赢”。

中国经济改革的下一个阶段是在1980年代以及1990年代早期开始的，这个阶段的改革也是相当迅速的，并取得了很好的效果。第一，农民获得了离开土地到农村工业部门——也即众所周知的乡镇企业——就业的自由。突然，在这些数以十万计的乡镇企业中创造出了数百万个工作岗位。第二，开始对国际贸易和投资实施自由化，这些举措一开始是在一些特别设立的自由贸易区——即经济特区——实施的。外国投资者看到赚钱的机会就在眼前，他们带来技术和资本，并雇佣中国廉价的劳动力，以面向国际市场生产劳动力密集型产品。中国的劳动力从乡村涌进经济

特区。实际上，农业部门的自由化解放了农村劳动力，使得他们可以从事出口制造业。在经济特区设立数年之内，中国就开始成为服装、纺织品、袜子、塑料制品、玩具以及电子配件等劳动力密集型产品的出口大国。在仅仅 20 年中，中国的出口额飞速增长，1980 年仅为几十亿美元，而到 2000 年已经超过了 2000 亿美元。

在中国与世界市场接触的长期历史中，设计成立一些特惠的自由贸易区是有先例的——尤其是在 19 世纪。事实上，中国设立的这些经济特区，在某种程度上和 19 世纪中国在鸦片战争后被迫开放的区域是重合的。二者之间的主要区别是，在 19 世纪中期中国处于半殖民统治时期，而现在设立的经济特区完全是自己独立自主地选择。这使得今天的经济特许获得了更大的合法性，使得改革更加深入。设立若干工业中心作为发展策略的想法——即选择几个鼓励产业投资的地区——也在亚洲的其他地区被证明是行之有效的，这些例子包括日本的经济发展，也包括二战以后韩国、中国台湾、中国香港、新加坡、马来西亚的槟榔屿以及很多亚洲其他地区的成功。

正如人们所言，接下来所发生的事情是历史性的。这些经济特区起飞了。它们成功地结合了如下要素：低成本的劳动力、国际市场上的技术，以及不断增加最终如同奔流一般的资金——其中一些来自于国内的储蓄，但在 1990 年代主要来自外国直接投资。

外国直接投资主要由三部分组成。一部分是“遥远”的国际资本，它们来自欧洲和美国的金融和工业中心。另一个非常重要的部分来自亚洲的海外华人社区，这些华人商业领袖非常善于捕捉商业机会，他们通常以家族为中心。第三部分是所谓的“迂回投资”（round-tripping money），即从中国外流的资金（通常是从国有企业的账户流出的），经过香港的金融中介，再投资于大陆。无论资金来源如何，数以千万计的廉价劳动力、现代技术、充足的资金以及一个安全稳定的投资环境这些因素结合在一起，制造出一个现代历史上最强劲的经济发动机。

中国有一项改革确实是渐进的，那就是国有企业的改革。在 1980 和 1990 年代，中国部分地将国有企业自由化，但没有将其私有化。政府并没有试图打破铁饭碗制度，如同人们预测的那样，改革的结果不尽如人意。工资增加了，利润下降了，国家财政和银行的负担翻了几倍。政府一直维持国有企业的运营，几乎不让它们解雇工人或者在所有制方面做出改变——这种情况直到 1990 年代末期认真地推

行国有企业改革时才发生变化。仅仅是到了那时，随着国有企业先是数以万计、继而数以百万计的解雇工人，城市地区的失业率才开始上升。

所以中国式的渐进主义是这样的，即在农村改革中采取激进主义，迅速开放对外贸易，而仅仅对国有企业采取了渐进的改革方式。从这种意义上来说，中国是把最难改革的部分留到了改革序列的后面。考虑到 1978 年中国的经济结构，这种改革策略可能是最优的选择。

## 中国与东欧和前苏联的比较

现在我们来考察中国与 1989 年的东欧或者 1991 年的前苏联之间的差异。前苏联和东欧都没有需要自由化的非国有企业部门，每一个人都拥有铁饭碗，所有的企业都接受国家的补贴。另外前苏联和东欧的国家财政和货币供应都面临着极大的压力，宏观经济不稳定随时可能发生。更为糟糕的是，前苏联和东欧国家的外债已经多次延期了，它们不可能通过对外借新债的方式来舒缓财政压力。相反，外国贷款人正在催促前苏联还款。

戈尔巴乔夫在 1985—1990 年期间曾试图仿效中国式的渐进改革，做法是使非国有部门自由化，同时保持国有企业的铁饭碗制度。但是这种做法的结果是一场灾难。中国 80% 的劳动力在国有企业之外，而前苏联不依赖于国有体系的工人大约只有 1%。所以前苏联没有可以进入非国有部门（比如中国的乡镇企业或者自由贸易区）的过剩的劳动力大军。前苏联的粮食生产中也没有容易的机械化跳跃，因为前苏联的国有农场（以及几乎同样的合作农场）不能像中国那样承包给农民。前苏联的农场是资本密集型的，采用大规模小麦种植经营，而不是像中国农村公社那样由小块家庭经营的土地聚集在一起。与中国农民不同的是，前苏联农民不想被国家抛在一旁不管，他们希望和期待得到国有企业就业的保证。

因此，当戈尔巴乔夫把非国有部门和国有部门同时私有化之后，带来的只是恶果。新部门没有增加，但是国有企业中提高工资的要求增加了，亏损也在增加。财政预算赤字迅速恶化，这些赤字既不能为非传统制造业（比如中国的乡镇企业）的繁荣所抵消，也不能由出口（比如中国的自由贸易区）的增加所抵消。在“新思维”的标题下，前苏联式的渐进改革导致了财政削弱，而没有像中国那样收获经济

改革的成果。

差异化诊断方法至少指出在前苏联、东欧经济和中国经济之间至少存在5个结构性差异。

- 前苏联和东欧的经济体负有大量外债，而中国则没有这个问题。
- 中国有漫长的海岸线从而可以支持其出口导向的经济增长，而前苏联和东欧则不享有漫长的海岸线以及相应的低成本国际贸易的好处。
- 中国受惠于其海外华人社会，这些海外华人成为中国的外国投资者和效仿的榜样，而大部分前苏联和东欧地区的国家没有相应的海外社会。
- 前苏联在改革开始时经历了石油生产的巨大下降，而中国没有这样的遭遇。
- 前苏联继续沿着工业化的道路前进，但它们使用的技术与西方（美国、欧盟、日本）的技术是不相容的。中国在开始改革时的技术水平比较低，从而可以更容易地采取西方的标准。

所有这些差异使得东欧和前苏联进行的改革比中国的改革更为艰难。这并不是说中国的改革不够聪明或者说东欧的改革是最优的，我已经说过俄罗斯的改革是多么的错误了。我只是说在俄罗斯和中国之间做一些随意的比较是完全没有基础的。不仅中国的改革不会在俄罗斯起作用，而且具有讽刺意义的是——前苏联在1980年代后半期曾经实验过中国式的渐进改革，但最终失败了。

## 中国面临的最大挑战

好消息是，中国的经济成功是有保证的，而且最近几年的经济成功能够无限期地延续下去。尽管我抱有这样一种乐观的看法，即中国实际上还能保持几十年的快速经济增长，因此会缩短其在过去几个世纪中与西方不断拉大的人均收入差距，不过我也意识到中国面临着一些重大的挑战。

第一，中国经济的高增长是不平衡的。像世界上每一个经济体一样，中国也有着自己独特的地理条件，具体而言就是东西分割以及南北分割。东西分割是显著的，中国的东海岸面向太平洋，在那里有一些世界上最著名的港口城市，从北向南

包括天津、广州、香港以及海南岛等港口。沿海省份享有通过海洋贸易接近主要世界市场的优势，时间优势和运输成本优势很明显。中国的西北则是海拔 4500 米的青藏高原以及中亚地区的沙漠。二者都是恶劣的边陲之地，距离世界上的主要贸易中心很遥远，交通运输成本十分高昂。因此毫不奇怪的是——西部省份比东部省份增长得更为缓慢，如地图 7（见彩页）所示，外国投资者几乎将其投资全部放在东部沿海省份。

没有解决这种分裂的简单答案。这是经济地理学，东西部经济增长的分裂是个自然现象，将不会很快消失。通过寻找工作者离开西部到东部寻找工作这种国内移民的方式，东西分裂的问题可以得到部分解决。这种趋势事实上产生了当今世界上最大的移民潮，大概有 1.5 亿的人口从内陆向沿海永久性或者季节性的迁徙。另一个部分解决东西差距的方式是沿海省份对内陆的投资，这些投资有助于改善西部地区的基础设施、工业发展以及社会发展（通过提供更好的学校以及更好的医疗卫生服务）。

中国的南北经济分割则不是那么显著，但也是一个很重要的现象。与南方相比，北方更加干旱。在未来数年中，中国北方的水资源缺乏问题将呈现出愈来愈重要的经济和社会意义。中国已经在讨论花费数千亿美元通过三条运河把南方的水调向北方，对“南水北调”工程的成本、效率以及生态效应难以进行精确的评估，但这项工程所面临的各种风险是巨大的。

中国所面临的第二项重大的挑战是——在经济改革进程中，如何定位政府部门在社会发展以及环境保护中的责任。在一些方面，中国的市场改革做得过了头。当它结束其在农村地区高度无效的共产主义体系时，它也结束了当时存在的、基于人民公社体制的、惟一的基本公共卫生体系。自从 1980 年代开始，中国农村地区的穷人看病必须自己花钱，其后果是悲惨的——太多的穷人不能负担其所需的医疗服务。尽管中国变得更加富有，但在某些农村地区，近年来幼儿死亡率出现了上升。当 2003 年 SARS 流行病爆发时，中国最终发现它在农村地区缺乏一个有效的公共卫生体系监督和控制传染病的传播。总之，中国在未来数年内必须建立一个社会保障体系，其中最重要的是公共健康体系——尤其是在农村地区。

同样，中国将必须更严肃地考虑其环境保护体系。中国现在有 13 亿人口，到 21 世纪中期其人口将达到 14 亿。中国是世界上人口密度最高的国家之一，其对生

态系统的人为破坏将带来深远的影响。中国已经经历过环境恶化带来的巨大成本，这包括由洪水造成的大量生命和财产损失、城市空气污染造成的广泛疾病以及华北平原严重的水资源短缺。

第三个问题对未来数十年的中国是至关重要的，那就是政治改革。我相信中国将会实现民主化，但其过程不一定是平稳的——除非中国的领导人认识到，无论是从国内还是国际来讲，民主对中国的富强都是很关键的。对中国未来的民主进程抱乐观主义的一个理由是——一般而言，随着经济的发展，对民主的诉求以及政治上的透明将会增加。随着中国识字率及私人财富的增加，随着各个利益集团在社会中有更高的地位以及更渴望参与政治（部分原因是为了保护其财产权），中国内部将会出现强大的要求民主化的力量。

中国的政治体系也许是世界上存在时间最长的国家结构：它根植于大约 2200 年之前汉朝建立的行政制度。中央集权国家的概念，其权力是通过在省、县、乡三级水平上的官僚机构自上而下传递的——自从公元前 202 年中国统一以来，这一直是中国基本的政治模式。使得在中国建立中央集权的社会成为可能的是，中国是一个由大量村庄组成的次大陆规模的社会。各个地方的村庄是很相像的：这里数以亿计的人们种植稻米，在数万个村庄中生活，并有着共同的经济和文化特征。在这样一个同质化的社会环境中，催生出中央集权的体制——其秩序是自上而下的，通过各种层次的官僚机构向下渗透，其终点是那些社区——这和中国社会的内部组织是很相似的。

中国中央集权体制的成功使得其民主化进程变得复杂起来。中央集权作为一种可行的政治体制统治了中国 2000 余年，在其漫长的历史上，除了少数例外，中国一直是一个统一的国家，并且就其广袤的国土而言，其内部冲突相当少。中央集权的治国之道获得了极大的成功，那么衡量这种治国之道成功与否的标准是什么呢？那就是使人们聚集在一起生活的能力。尽管中央集权取得了显著的成就，但它不能促进中国经济的进一步发展。中央集权造成了在几乎 500 多年中，决策都是从最高层做出的。在西欧，这样一个过程是不可能的，西欧的政治和经济权力总是分散化的。

城市化推翻了 2000 多年的社会组织，伴随着城市化而来的是这个国家的各个地区在追求经济活动的多样性。这些不同的经济活动，与各种文化、伦理、语言表



示，引发了对不同的社会基础结构、教育以及其他方面的需要。让一项命令从最上层传导到 13 亿人民那里再也不可能了。在过去 20 多年中，中国的经济成功的部分原因在于省级政府和基层政府获得了在其行政范围内进行多样化试点的权力，这创造了更为复杂的劳动分工，促进了流动性——总之，成效显著。

中国现在比以往任何时候都更需要一个遵守法律的地方政府，因为更多的决策是在地方政府这个层次上做出的。但是如果这些重要的政策是由中央政府任命的人做出的，而这些人不能有效地进行管理或者其任命的合法性受到当地人民的怀疑，那么这种模式便崩溃了。

从现在的体制过渡到一种新体制需要很高的技巧。中国现在已经出现了早期的民主运动，比如在村镇实行非政党的选举，在这种选举中个人代表自己而不是有组织的政党。中国领导人最近宣称，“民主是人类的共同追求，所有国家必须认真地保护其人民的民主权利。”这是很有意义的。

问题在于这种变化能否以渐进与和平的方式加以管理，或者是那些持强硬路线者、腐败的官员以及那些现有制度下的得利者是否会在某个关键点阻断这种渐进的变化。渐进的演化到民主体制是最理想的，也是可能的。中国台湾和韩国的例子表明一个社会可以在同时保持社会完整和良好经济表现的情况下实现向民主的转轨。这也就是中国所面对的经济挑战。

## 中国的历史机遇

中国可能是世界上第一个在 20 世纪遭受极端贫困，而在 21 世纪结束贫困的国家。其极端贫困人口比率已经直线下降并且将以很快的速度继续下降。我在前面已经介绍了中国数个世纪以来相对收入的下滑及其开始追赶的过程。过去 20 多年中国的转向尽管是巨大的，但如果将其置于 1000 多年以来中国经济下降的历史背景中，中国的经济增长其实是适中的。我强烈认为，对中国和世界而言，好消息是其快速追赶的前景是数百年来最好的。在仅仅 20 多年的时间里，中国就极大地缩短了现存的差距。增长经济学家所熟知的一个“拇指法则”认为——如果所有其他因素（地理，政策等等）大致相同，富国和穷国之间的收入差距每年将会缩小 2%。缩小的原因不是因为富国变得更穷，而是因为落后的国家能够动员资本和技术，以

促进经济更快的增长。通过这种简单的表达方式，我们在图 8.5 中表示出 21 世纪上半叶中国经济增长的可能性。我们可以合理地设想，到 2050 年，中国将达到西欧平均收入水平的一半，这使中国回到了工业革命开始时期的相对位置。

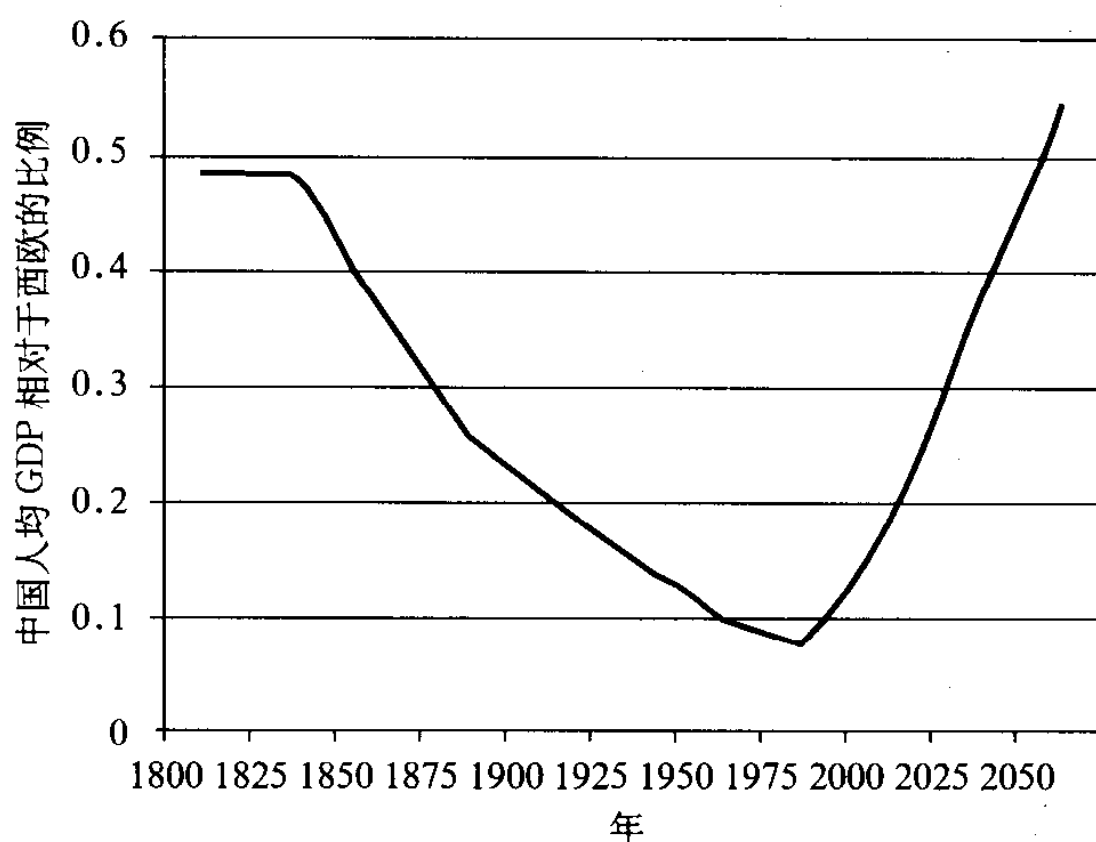


图 8.5 中国的追赶前景

来源：Maddison (2001) and author's projections.

中国的改革重塑了全球经济和全球政治。前苏联开始于 1980 年代的改革和印度 1990 年代早期的变化无疑部分受到了中国的激励。正如我对中国改革的参与在过去 10 年中得到加深那样，我在印度作为一个顾问和研究者的经验也在加深。中国已经证明了一个人口超过 10 亿的国家也能取得前所未有的经济发展，世界上许多人（包括我在内）自然想问是否印度也能取得这样的成就。到了 1994 年，我开始深入思考这个问题。

## 第九章

### 印度的市场改革：希望战胜了恐惧

印度在 1991 年开始其影响深远的市场化改革。这些改革在一些重要的方面与那些席卷中国、东欧和前苏联的改革是相似的。1994 年中期，我被邀请到新德里会见一些政府成员并做一些关于全球化和全球范围内经济改革的公共讲座。尤其使我激动的是有机会会见印度的财政部长——曼莫汉·辛格（Manmohan Singh），他是一位著名的、剑桥和牛津训练过的发展经济学家，印度的经济改革就是由他负责的。自那时起，我就有幸与辛格（2004 年 5 月后他担任印度总理）以及瓦杰帕伊（他于 1996 年短暂执政，再次上台的时间是 1998—2004 年）等其他印度领导人一道工作。

我最先看到印度的极端贫困是在 1978 年对印度的一次为期一个月的访问，当时我正读研究生。从我到达印度的第一天起，我就被完全震惊了。印度看上去令人激动人心，但却有些不和谐：优雅的妇女穿着美丽的莎丽，挤过热闹的市场；自由游荡的牛群；猴子猛地从一个屋顶跃到另一个屋顶；送葬的队伍缓慢地挤过拥挤的街市；裹着腰布的神职人员；各种各样的庙宇；贫穷的老人在街角乞讨；裹着头巾的锡克教徒。印度所面临的极端贫困问题比我以前所想像的更为严峻。为什么这个广袤的文明古国现在是如此贫困？为了改变其贫困需要做些什么？印度能养活它自己吗？在那次旅途中我随身携带着诺贝尔奖得主冈纳·缪尔达尔的巨著《亚洲的戏剧》（Asian Drama）。我当时就想，如果有一天我能够帮助理解、甚至帮助解决这些问题，那该是多么幸运啊！

我再一次回到印度差不多是 20 年以后，我比第一次对印度更熟悉了。到那时我已经在长达 10 多年的时间里，访问了世界上大部分地方，并且研究和参与了经济发展问题的解决。在某种意义上，我希望实现我在研究生时代就立下的与

印度的极端贫困作斗争的个人承诺。我也是一个乐观主义者。如果中国能从贫困状态开始前所未有的经济增长，利用全球化的机会提高其技术水平，那么印度为什么不能做到呢？我对自己说，印度当然能做到，曼莫汉·辛格及其团队也是这样认为的。

在我1994年到达印度的几天之内，我发现了一个新的谜题。包括辛格及其团队在内的政府领导人对印度的改革相当乐观，商业界也保持着谨慎的乐观。但是，学术界对印度的改革可没有这么乐观。在一次又一次的讲座中，我听到了经济学教授们对改革所抱的怀疑态度。贫困状况将会恶化；增长将被证明是一种幻象。怀疑主义是令人气馁的，但是也开阔了人们的眼界。这使我最终开始考察历史之于印度的重要性。

当我在印度最活跃的学术会议地点——印度国际中心——发表演讲时，我大谈对外直接投资给印度带来的增长机会，却看到人群中一张张怀疑的脸，这突然使我中断了谈话。我实际上在向一个经济主权曾经被私人公司控制过的国家描述对外直接投资的好处。曾经沦为东印度公司（一家私人股份公司，后来属英国皇家所有）的牺牲品是印度的切肤之痛。印度17—19世纪的历史是贪婪的私人军队残酷压榨一个伟大文明的历史。在那些强烈关注本国过去所经历的苦难的知识分子中，全球化将不会那么容易地得到认同。

## 印度和世界的3000年

印度漫长、卓越的历史对现在有着深刻的影响。历史学家假设印度的传统社会结构是由种姓制度作出严格的社会分层，反映了历史的烙印。尽管对于印度的早期历史有着诸多模糊和热烈争论之处，但最近印度人的基因图谱表明古吠陀（印度最古的宗教文献和文学作品的总称）可能很好的记录了印度原住民（达罗毗荼人）是被来自中亚的部族所侵略，这些中亚部族后来成了高种姓的婆罗门（Brahmans）。最近的一些研究表明，婆罗门的基因接近于中亚人和安纳托里亚人，而不是南部印度人。种姓的差异和禁忌可能因此反映了早期征服者和被征服者之间的关系。不管出于什么原因，印度是一个无与伦比的多文化、种族、语言、字母以及宗教的国家。多样性是印度这个国家的首要的、压倒一切的特性。

印度的历史上有过许多王国以及征服者之间的斗争。尽管印度的人口从吠陀时代起主要就是印度人，印度在过去 1000 年中经常受到穆斯林以及基督教文明的统治。恒河平原上人口密集的地区是狭长的，这个地方从 17 世纪就被穆斯林侵略者所征服。泰姬陵（Taj Mahal）以及德里的红堡的建立者是著名的莫卧尔（Mogul）王朝，他们是来自中亚的入侵者。这伙强有力的统治者在 1602 年占领了北部印度，就在同时，一小队得到伊丽莎白女王一世授权的贸易者到达了科罗曼德尔（Coromandel）海岸。科罗曼德尔海岸靠近现在的名城清奈——最近更名为马德拉斯。尽管莫卧尔人统治了恒河平原，印度次大陆的其他地区则由印度大君 Mahara-jahs、王子以及勇士王（Warrior King）们统治。

通过政治天才以及绝对的无情统治，英国军队用“分而治之”的策略控制了印度。来自一个不到 500 万人口国家的小贸易公司如何在一个人口为 1.1 亿甚或更多的次大陆上建立据点？从 1608 年恶意到达 1858 年最后征服这个次大陆，得到英国皇家支持的英国东印度公司，以欺骗和武力开道，支持某位统治者，然后再支持另一个。在战场上干着欺骗盟友、击败敌人的勾当，通过收买、行贿以及战争完成了对印度的控制。

这一切到底是怎么完成的，这被视为最大的历史谜题之一。是的，英国有更发达的武器。英国控制了海洋，而印度的统治者从来没试图那么做。英国在 19 世纪是毫无争议的工业强国，但是当东印度公司在 17 世纪开始扩张时，印度的人口远远超过了英国——比例大致是 22 : 1，而且他们有着主场优势。印度当时在工业和制造业方面也超过了英国。印度的纺织品和成衣在世界各地受到赞誉，其衣物出口占了世界纺织品与成衣贸易额的一大部分。英国实力的上升不仅反映了其不断增加的工业和军事力量，而且也反映了印度的政治和社会结构有着深刻的弱点。从政治上讲，一个过度扩张的莫卧儿王朝在 18 世纪初叶开始走向分崩离析，当时莫卧儿王朝已经不能控制广阔的印度次大陆，并在信仰印度教的人口中缺乏支持。莫卧儿王朝分裂为数个独立的国家，英国残酷无情地操纵着这些政治分裂活动以获其利。与此同时，印度著名的社会分级与种姓制度——这种制度是如此之极端，它甚至禁止上层种姓的印度人走在下层种姓以及种姓外的印度人的影子里——起着重要的作用。一个没有强有力的内部团结和同志情谊的社会更容易被征服。

## 英国对印度的统治及其经济后果

伴随着经济征服的是军事征服。从18世纪初到18世纪末，英国成了印度的布贩子，英国的机械化作坊取代了印度数以百万计的手工机器。教科书经常把这个过程描述为纯粹由技术进步所形成的市场力量，然而教科书却忽视了加上如下事实——在重要的18世纪，英国对印度向其出口纺织品实施贸易限制，以为其自身低效率的纺织业获得竞争优势赢得了时间。总之，英国为了颠覆印度在纺织贸易中的统治性地位而实施了一种咄咄逼人的产业政策。

英国对印度的军事征服是在1857年完成的，那个时候东印度公司已经收归国有，正式将其对印度的权益转让给英国王室。印度当然是英帝国皇冠上的宝石之一，并且英国在中东、中亚以及其他地方的外交政策致力于保护这颗宝石。从19世纪后期开始，英国也对印度次大陆进行了大量的投资，为修建铁路、铁轨、发电站以及电讯设施提供融资，以帮助发展印度的经济。但是对英国统治印度的合理估计也必须考虑帝国的衰弱，这也是严峻的问题。

也许最重要的是，英国对印度的统治显示了其在基本教育与精英教育两方面对印度人提供教育所表现出来的不屑。尽管像莫罕达斯·甘地（Mohandas Gandhi）以及贾瓦哈拉尔·尼赫鲁（Jawaharlal Nehru）这样的印度精英受到了世界级的教育并为印度的独立而奋斗，但这样的人毕竟是少数。在英国的统治下，印度这块大陆上主要是不识字的农民。当印度独立时，其识字率仅仅为17%，公共健康问题也被极大地忽视了。1947年印度人的预期寿命仅为32.5岁。英国也忽视了印度的工业化——至少是那些威胁着英国国内工业利益的工业化。基础设施被建立起来以掠夺印度的原材料，比如英国纺织厂使用的棉花，而这些原材料不是主要用于印度自身的工业化。也有一些例外，因为这有助于维护英国的统治。正如麦迪森所注意到的：“印度新兴的资本家阶层高度依赖英国的商业资本和诸多被英国公司控制的工业部门，例如，造船业、银行业、保险业、煤炭业、谷物和黄麻种植业。”

英国皇家对印度不负责任的最有力说明是其对19世纪下半叶和20世纪上半叶印度不断发生的饥荒和传染病流行的反应。正如迈克·戴维斯在其令人震惊的著作《维多利亚后期的大屠杀》（*Late Victorian Holocausts*）中作出的生动描述：印度



多次陷入季风失灵之中，这可能与西太平洋的厄尔尼诺—南方涛动所造成的气候波动有关。季风失灵会导致干旱和随后年份的饥饿，然后当雨水来临以及叮咬体质虚弱的人们的蚊虫开始繁殖时，灾难性的疟疾流行病开始传播了。英国在印度的基础设施建设——大坝、灌溉水渠以及公路——加剧了印度对疟疾的脆弱性，因为这些建设使得人们居住地附近的（传播疟疾的）疟蚊的繁殖地大量增加了。

英国不可能因雨水不调或者疟蚊繁殖地的增加而受到谴责。直到1898年，人类才了解到疟蚊在传播疟疾中的作用机制。（以印度为工作基地的英国科学家罗纳·德·罗斯 [Ronald Ross] 最先阐明了疟原虫的生命周期，这项工作独立于意大利科学家吉凡尼·巴蒂斯塔·格雷西的工作。）英国的错误在于它对饥荒作出的反应。在大众面临灾难时，英国一次又一次的未能组织食物救济和其他社会服务。戴维斯引用了英国总督柯曾爵士对处于饥荒中的印度人所发表的演讲，如下：

任何为了慷慨的慈善事业的利益而危及印度财政状况的政府都将受到严厉的批评；但是任何无歧视的施舍弱者并败坏了公众自救道德的政府，将被指责为对公众犯下了罪行。

最终，由于英国皇家坐视不管，数百万印度人死亡了。

印度的最后一次大饥荒发生在1943年的孟加拉，那是英国统治的最后几年。1960年代雨季再一次没有到来，但是这一次一个独立的印度开始大规模发放紧急食品配给来拯救陷于饥荒之中的大众。这次对灾难的拯救促使阿玛蒂亚·森 (Amar-tya Sen) 提出了其著名洞见——与其说饥荒与气候变化和谷物产量有关，不如说与官僚政治有更大的关系。（然而，森的观点在某些时候走得太远，比如他声称在民主制度下不会发生饥荒。在非洲极端恶劣的气候和人口条件下，高度脆弱的人们在贫瘠的土地上依赖雨水进行农业生产，甚至在民主制国家中干旱也能造成饥荒。）

一些最近出版的历史学著述，最著名的是历史学家尼尔·弗格森 (Niall Ferguson) 所著的《帝国》(Empire) 一书，称赞大英帝国把技术和知识传播到印度和其他殖民地。在我看来这是错误的描述，因为尽管大英帝国确实扩张了基础设施、传播了技术，但这样做对英国是有利的。如果没有大英帝国，同样的技术也能够以其他方式得到传播：资本品的贸易，模仿和反向工程，购买技术建议（这种建

议总是有价服务)，以及科学知识通过教科书、全球会议、学生交换和科学学术人员的方式传播。例如，日本就没有成为帝国的猎物，但也获得了工业时代的技术利益。在保持独立自主的情况下，日本以比殖民地更快的速度进入工业化。事实上，正如麦迪森所说：“印度的工业效率受碍于英国政府忽视技术教育，以及英国公司和管理机构不愿意向印度人提供培训和管理经验。”

印度在被英国统治期间的总体经济表现是相当糟糕的。使用麦迪森的数据，印度在1600到1870年间人均经济增长为零，这段时间正是英国的影响增长的时期。从1870年到1947年印度独立，印度的年均经济增长仅为可怜的0.2%，而英国同期的经济增长率则为1%。

## 独立和印度的经济选择

如世界上其他殖民地一样，印度被外国统治所折磨。当欧洲在两次世界大战和介于其间的大萧条中耗尽其精力的时候，欧洲的殖民地正酝酿着独立。印度是这股独立浪潮中的第一个，具体时间是在1947年8月15日深夜。这样印度就开始了其“与命运的约会”（尼赫鲁所使用的具有召唤性的词语），伴随着这次约会的是两个魔鬼——第一个是殖民统治，它使得印度对国际贸易和对外投资非常敏感；另一个则是印度社会极度的社会分割，它使得印度的内部社会以及其与外部世界进行竞争时都非常脆弱。

当尼赫鲁成为印度的第一任总统之后，他很快为印度引进了民主社会主义的策略。如同同时代很多后殖民主义的国家缔造者，尼赫鲁寻找一条自给自足的经济道路，这条道路不依赖于全球市场、国际贸易以及外国直接投资。在与殖民统治进行长期和困苦的殖民斗争之后，尼赫鲁与其他后殖民地国家的缔造者，不想再冒一次其经济被外国经济势力征服的风险。他们选择内向型（自给自足的）的发展策略也有着其他的理由。比如，在1947年世界市场几乎失去了功能，另外大萧条给人造成了这么一种感觉，即世界市场是不可靠的。而且，苏联工业化的成就（其在很大程度上是被虚假数据和隐藏的压制所夸大）在当时是很显眼的。这一切因素好像都表明科学的国家计划的时代到来了。

因为这些原因，尼赫鲁倾向于选择一个强有力的国家控制体系。印度的每一个

领域都需要许可证：贸易、投资以及夸大工厂的生产能力。不支持建立大工业，表面上为小的、技术上落后的企业保留了发展空间；不使用工业织布机，以保护手工织布机；不能解雇产业工人；在没有得到允许的情况下不能把城市土地转变为新的工业用地。银行账户、货币兑换以及外国投资全都需要许可证。总而言之，印度经济好像被拴成了一个可怕的结，拴的是如此之紧，以至于它几乎不能生长，这导致了在1950—1970年之间平均每年3.5%的印度式增长率，人均经济增长率仅为1.9%。

随着1960年代末期和1970年代早期引进绿色革命，印度经济迎来了第一次突破。科学育种能够培育玉米、小麦、稻谷的新品种，这些品种使得作物的主要生长点是谷粒而不是茎干。由此引起的粮食产量增长把印度从饥荒中解救出来。绿色革命之后，印度甚至在雨季未能来临的光景也能养活自己。看起来好像无穷无尽的与大饥荒作斗争的英勇历史在突然间中断了，随后很久印度才开始市场化改革，使得经济可持续地加速增长。

绿色革命提高了收入水平，尤其是在旁遮普邦，因为那里的灌溉系统和现存的铁路为高产谷物新品种的引入创造了有利条件。但是，更普遍而言，印度的经济陷入了低的、飘忽不定的增长陷阱。在1980年代晚期，拉吉夫·甘地（Rajiv Gandhi）引入了一些看起来好像能够加速经济增长的、有限的市场化改革措施，但是事实上推动经济增长的是不可持续的对外借债。对外借债的周期于1991年中期结束了，当时外国投资者认识到印度的外债水平快速上升，但其出口收入却没有获得相应的上升。随着投资者抽离资金、要求还贷，印度的外汇储备迅速下降，平衡表危机（国际收支危机）爆发了。曼莫汉·辛格一上台，就认识到必须要结束殖民时代遗留下来的许可证制度。从1991年中期开始，印度成为全球市场化改革浪潮的一部分，加入到中国、前苏联、东欧、拉丁美洲等国家和地区所参与的全球化浪潮之中。

## 改革的发动

辛格上台采取的第一项举措是结束大多数非常有害的对国际贸易和投资的官僚主义限制。突然间去允许企业去追求获利机会。政府降低了关税壁垒，并且增加了

几千种商品的关税配额。非经济学家担心这些措施只会导致进口商品如潮水般涌入，进一步把印度生产商淹没在低成本的进口商品的海洋里。他们不理解通过进口的自由化，政府也能促进本国的出口。突然之间，印度的生产商能够在世界市场上以竞争性价格购买资本品和中间投入品了，这使得其在国际市场上以低价销售其制成品成为可能。更为谨慎也更为渐进的是，政府也开始使得外国公司对印度的投资变得更容易。为了鼓励外国投资者，政府将所需的批文数目、外国人对国内公司的持股比例以及允许外国人投资的产业范围等予以自由化。

也许不令人奇怪的是，当我于1994年中期到达印度时，正好是这些重大变革发生三年之后，印度当时正处于金融危机的阵痛之中，学术经济学家仍然对未来抱悲观的态度。印度如何可能在世界市场上竞争？印度如何才能避免被一个新的东印度公司占领？我对此的辩护是——贸易自由化是有好处的，印度的出口注定会出现增长。但得到的回答多是这样的警告，“印度是与众不同的。”他们不断问到的一个问题是——印度的哪些部门具有竞争力？感谢上帝的是，选择是由市场做出的，而不是我！我也把赌注下在劳动密集型产品上——袜子、玩具、服装、电子产品，就像是在中国所发生的那样。尽管这些部门确实取得了显著的收益，但对改革的第一个10年来说，它们注定不是印度增长的发动机。使整个世界感到震惊的是，印度成为一个大规模的新信息技术服务部门的出口中心。

到1990年中期，随着微软宣布其在计算机软件业中的统治性地位，因特网进入了一个使商业、教育和娱乐等活动发生革命性变化的时代。大量的印度软件工程师在尖端科技企业中工作的事实开始变得明显起来。硅谷是信息技术（IT）革命的中心，那里集中了很多受过高等训练的、雄心勃勃的印度人。小型的印度人所有的以及印度人领导的IT企业很快成为大的、在行业内拥有较大市场份额的企业，这包括Sycamore和Infosys。微软自己也开始对印度软件工程师大量投资，这些人无论是在硅谷的公司、还是在印度国内，都常常走在技术的前沿。

解释印度在IT业中具有有效竞争能力的因素日益变得明显了。首先，在多于一代人的时间内，印度理工学院（IITs）是出产高素质的企业家和工程师的摇篮。印度理工学院由全国范围内的七个世界级的、结为松散联盟的大学校园组成。因为印度的经济相对停滞，印度理工学院的毕业生大量移民到美国。到1990年代中期，他们已经成为这一代人中的商业领袖，在微软公司、麦肯锡公司、花旗集团、

各大投资银行、IT 公司以及其他主要的国际性大公司获得了领导地位。

第二，许多海外印度人开始建立与印度国内的商业联系，新信息技术极大地便利了这个过程。几十年的经济封闭和缓慢经济增长使得印度的基础设施处于年久失修的状态，尤其是缺少便利出口的设施。港口设施是拥挤、管理差、难以到达的。公路上交通堵塞，地面上满是洞坑。但是 IT 革命意味着信息的出口，在 1990 年代中期是通过卫星线路，而在数年之后是通过光纤电缆。这些信息当然很容易绕过拥挤的道路和港口，立即获得与世界的联系，所需的只是在建筑物顶安装一个卫星天线。

1994 年，我第一次造访印度的离岸后台服务设施，自那以后我已经访问了无数次。我们访问了孟买的圣克鲁兹电子产品出口制造区和瑞士航空的办公室。一排一排的妇女坐在那里，分拣登机牌和累计里程表，并将上一个月的优惠旅程输入电脑。瑞士航空公司只需在苏伊士和日内瓦搜集纸质记录，并把它们送上飞往印度的瑞士航空公司的航班，然后在这间办公室里处理这些信息——其成本比在瑞士处理便宜的多。数据被输入表格并通过卫星电缆传回位于瑞士的总部。到了 1990 年代末期，印度的那些 IT 业中心——班加罗尔、清奈、Hyderabad 以及孟买，成为一些大公司新的目的地。这些大公司寻求软件工程、数据翻译服务、计算机作图、后台处理、计算机辅助设计以及一系列其他以 IT 为基础的活动。

从经济改革的观点来看，很清楚的一点是印度具有国际竞争力。出口繁荣——尽管其最先出现在服务业部门而不是如我们很多人所设想的制造业部门——引发了印度历史上最快的经济增长。那种认为跨国公司的浪潮将会占领印度的担心看起来相当傻。相反，印度在吸引美国外包业务上的极大成功在美国国内成为一个政治问题，其站不住脚的理由是——印度不公正地夺取了美国的工作。印度的企业家们以一种极快的速度，利用全球化的力量来帮助印度缩短与世界上最先进的经济之间的差距。他们确实成功了。

因此，印度改革的结果涉及印度的增长率趋势中的另一个步骤。从长期的视角来看，印度在 20 世纪经过了四个增长阶段：英国统治时期的低增长（1900—1947）；尼赫鲁许可证时代的低经济增长（1947—1970）；通过引进工业革命而带来的快速经济增长（1970—1991）；以及通过 1990 年代（1991—2000）的市场化改革所带来的持续高速增长。这些阶段如图 9.1 所示：

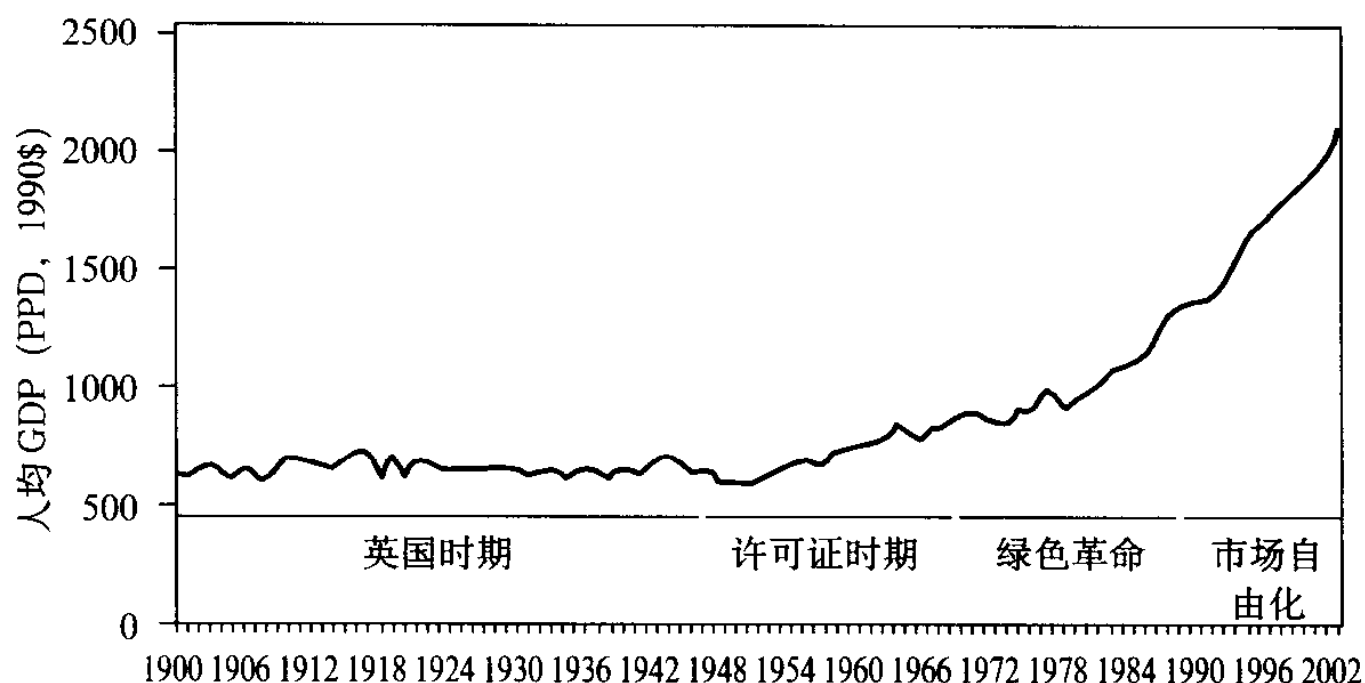


图 9.1 1900 年以来的印度经济增长

来源: Maddison (1995).

对全球化的担忧在很大程度上消散了,但是仍然有充分的理由对跨国公司的政治活动保持警惕。一个显著的例子发生在我对德里的一次访问期间,当时正是克林顿政府第二任期的晚期。美国驻印度大使邀请我对大使馆进行礼节性访问,大约一天之前我刚会见了印度总理。大使盯着我的眼睛说道:“请督促你的朋友解决他们与安然公司的争端。”他指的是当时发生在美国公司和印度 Maharashtra 邦之间的一项商业争端,具体而言是安然公司所建电厂的电力定价问题。“如果这些争端得不到解决,那么这将威胁到印度与很多其他美国公司的关系。”我总是怨恨一个美国高级官员代表着美国公司的利益进行这种赤裸裸的游说。既然现在安然公司已经成为美国公司丑闻中的招牌式坏孩子,作为一种反应,我对那种游说更为痛恨了。

## 印度面临的挑战

在 1994 年印度面临着四项主要的挑战,它们在 10 年后仍然是主要的挑战,但是在某种意义上其紧迫程度已经降低了。第一,改革需要扩展。自由化已经开始了,但是印度经济的关键部门仍然受到半个世纪以前建立的旧体系的束缚。第二,印度需要对基础设施大量投资——道路、港口、电力、饮用水和厕所、电讯设施——以降低生产成本并加深印度国内的一体化以及与世界市场的一体化进程。第三,印度需要更多地对其人民的健康和教育进行投资,尤其是那些面临持续严峻的



社会排除的低种姓的人们和种姓外的人们。第四，印度需要算一下，要对基础设施和社会投资支出多少。因为到1994年印度的财政就出现了危险状况，中央政府和地方政府都出现了大量赤字。

在1994年访问印度之后，我留下了一份关于这些问题的详细的报告；这项工作反过来又进一步导致我和印度政府以及学术界人士就这些问题做进一步的深入讨论。1996年，我和同事Nirupam Bajpai成为印度中央政府以及Tamil Nadu邦（这是一个位于印度东南部的快速增长的州）政府的顾问。我们满意地看到我们的很多建议在近年来得到实施。我们的基本论点就是——如果印度能够扩大和深化改革，那么印度就能取得中国曾取得的经济增长。随后发生的事情没有令我们失望。到2004年，印度的经济增长率达到了7%，接近了中国的增长率。经济增长的另一个好处是绝对贫困的显著减少。按照国家公布的数据，贫困率由1990年占总人口的42%下降到2001年占总人口的35%（估计数）。如图9.2所示，强劲的经济增长和贫困率的下降是同时出现的。

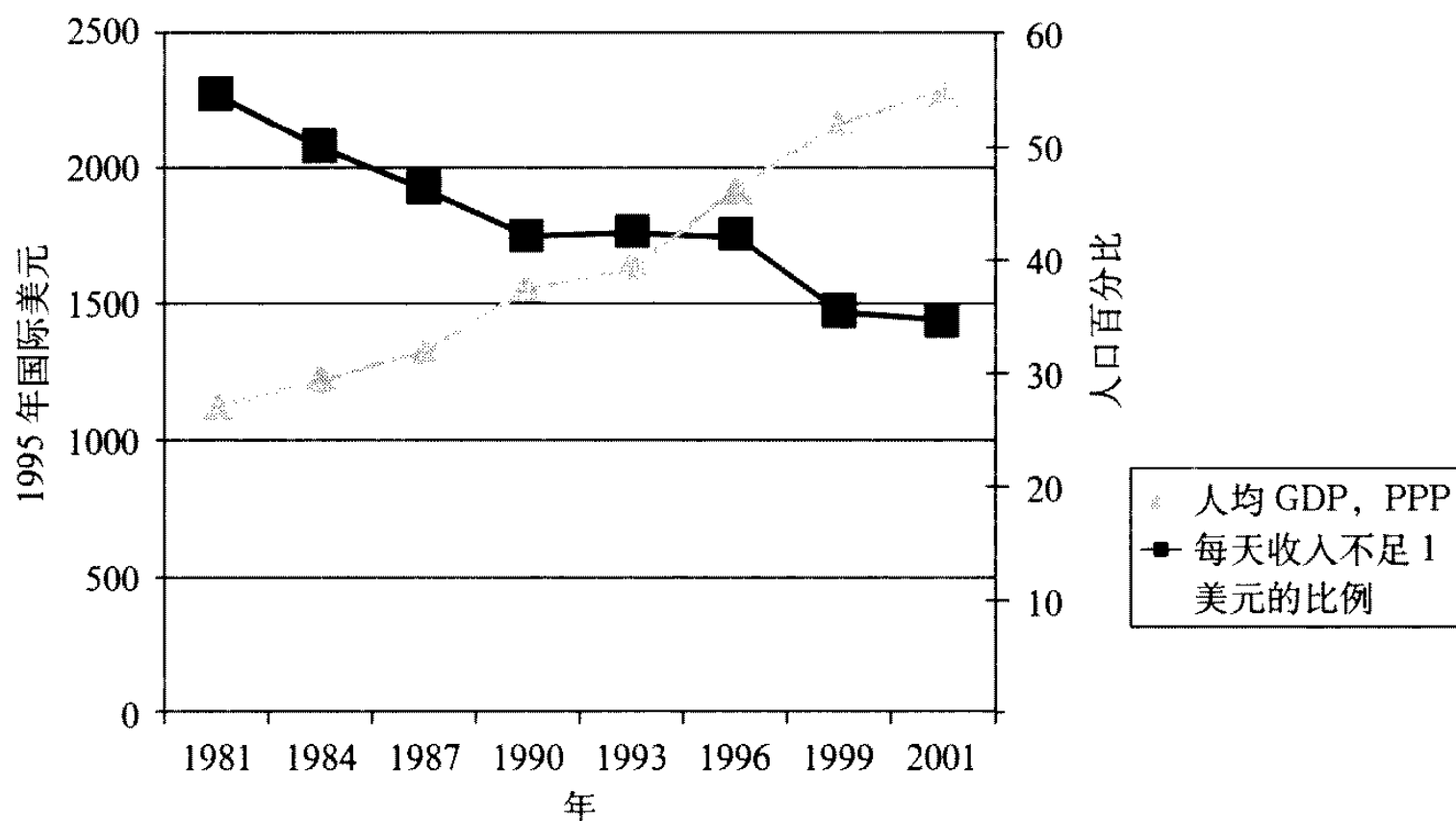


图 9.2 印度的经济增长和贫困减少

来源：Chen and Ravallion (2004)；World Bank (2004)。

印度的出口繁荣继续深化，从传统的IT业（基础软件、数据翻译、电话呼叫中心）到日益复杂的企业流程外包（BPO）。医疗、保险以及银行部门的美国和欧洲公司更多地诉诸企业流程外包以降低成本。出口的繁荣不仅仅限于IT业，一个最具活力的新出口部门是汽车部件，印度已经成为很多全球性汽车生产商投资设

厂的选择。汽车部件在印度生产，然后被运到世界各地的汽车组装厂。

印度在经济现代化的深度和广度上无法与中国匹敌，但是印度已经取得的成就也容易被低估。中国像是一台统一的、马力十足的柴油发动机，但是在这个表面之下则是伦理的碰撞、地区不平等、大规模的移民以及广泛的腐败所带来的冲突。在印度，没有什么东西隐藏在水面之下。政治上很公开，在印度的任何一天，一个说英语的游客都可以有很多英文报纸可以选择，这些报纸上充满了严厉的政治批判以及可怕的犯罪故事。看起来好像在任何一个月份，州政府都在摇摇欲坠或者国家联合政府看上去非常脆弱。政治危机总是存在，但是不管怎么样印度还是向前蹒跚而行。自从1991年以来的每一任联合政府（已经有五任联合政府）都认可并推动着改革进程。印度人自己把他们的国家描述成“亚洲象”，雷鸣般地笨重地穿过丛林。他们与“亚洲虎”（比喻印度的东亚邻居）不同。

## 发展的十年

到2000年，改革已经获得足够的推进，Nirupam Bajpai和我向瓦杰帕伊总理建议——印度应该开始着眼于下一个10年的改革。我们督促总统宣布下一个10年为“发展的十年”——在这未来10年中印度应使得其人均收入翻番并在识字率、教育、健康以及基础设施方面获得突破。10年内人均收入翻番（日本在1960年代、韩国在1970年代、中国在1980年代和1990年代都做到了这一点）要求印度在10年内平均增长率为7%——我们认为这是印度可以实现的经济增长率。我们非常高兴的是总理在2000年8月15日对全国人民的讲话中宣布了这些目标。接下来印度的计划当局批准了每年至少8%（人均7%）的经济增长目标。

尽管在2001—2003年印度实现了快速的经济增长，2004年春天的选举却把瓦杰帕伊总理赶下了台。这结果是令人奇怪的，反映了印度农村地区的选票发生了极大的变化。这部分反映了短期因素。2003年广泛的干旱使得很多农村地区发生了财政危机和饥饿现象，但是大规模的饥荒被轻易地避免了。不过结果证明是影响深远的。证据清楚地表明印度的经济增长是城市引导的，城乡之间生活水平的差异在近年来扩大了。我与Nirupam Bajpai的研究发现——在州一级水平上的城市化比率很好的预测了其经济增长率，1981年城市化水平最高的州在随后的经济增长也最

快。图 9.3 表明了 1981 至 1991 年间州一级水平上的经济增长率和 1981 年城市化水平之间的关系。很清楚的是，印度的那些已经城市化的地区经济增长最快。这并不令人感到惊奇。绿色革命对 1970 年代农村收入的提高有着最大的影响，而自此以后的经济增长则发生在以城市为基地的 IT 工业部门和以城市为基地的制造业部门。在 2004 年的选举中，农业部门发言说——他们受够了，农村地区应该在印度的经济增长中获益更多。

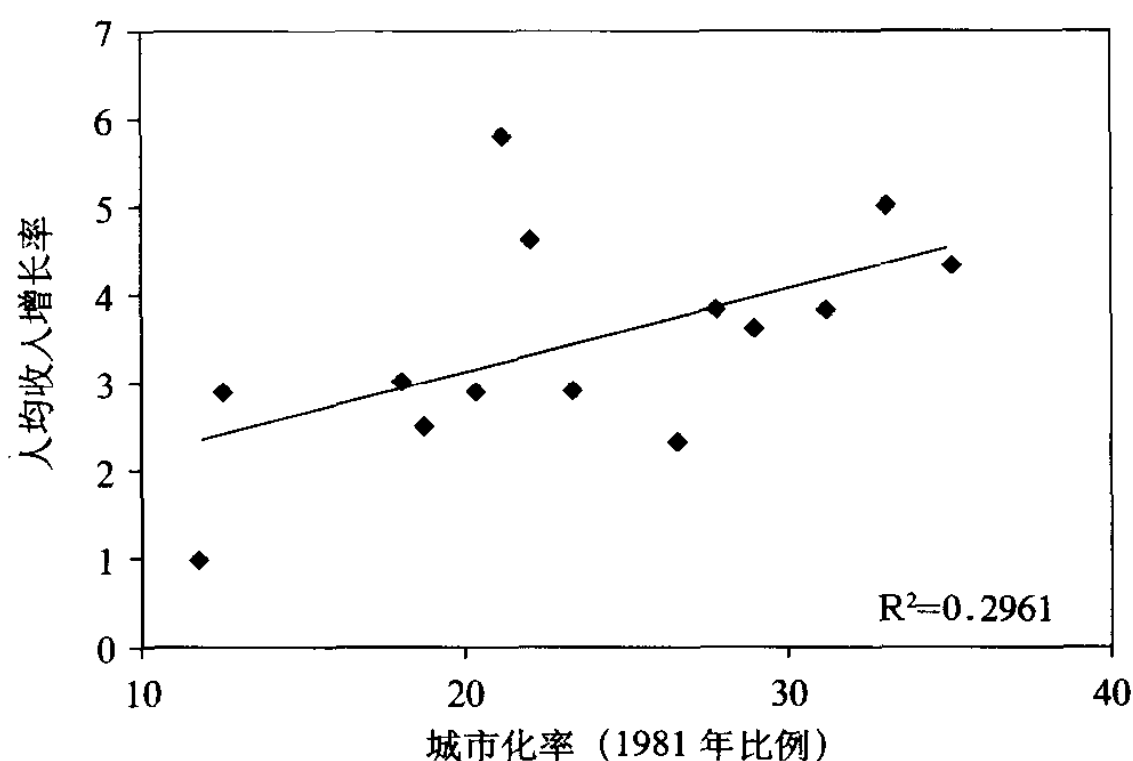


图 9.3 1981—1991 年增长率，以及 1981 年的城市化水平

来源：Sachs, Bajpai, Ramiah (2002)。

随着新总理曼莫汉·辛格的上台，政府开始转变政策，纠正农村地区的经济落后。最好的方法（我相信这也是最有力的方法）是增加在农村地区的公共投资，以确保印度的每一个村庄都能受惠于基础设施和社会服务。印度政府勇敢地提出了“电力为人人”以及为每个人提供基本的医疗服务和安全的饮用水的目标。在印度，这些目标不只是民粹主义式的口号。它们是可以实现的目标，而且是获得更多必要投资的基础。它们也通过使各邦承诺确保每一个印度人（不只是上层种姓）能够受惠于基本的社会服务和必要的基础设施，从而打破了印度社会分级制的核心。政府所做出的新的承诺对实现一个成功的发展 10 年的目标是必须的，而且更是印度历史性的脱贫所必需的。财政部长 P. Chidambaram 在其 2004 年的财政预算讲演中作出了如下令人激动人心的承诺：

世界各国（包括印度在内）都为它们自己设立了千年发展目标。我们的命运之约不是在千年的结束，而是在2015年。我们能够实现那些目标吗？在接下来的11年中，命运就攥在我们自己手里。前进的道路不可能是一条直线，这是不可避免的。2000年前，圣人 Tirvalluvar 如是说：那些好的统治者遵守伦理道德，承诺不犯罪并且循着诚实和勇敢之路前进。

如果我们在政府工作中既有思索，也有热情，并且循着诚实和勇敢之路前进，那么我们设想的未来将会实现，这个世纪便会是印度的世纪。

## 印度改革的教训

财政部长 Chidambaram 的话是正确的。如同中国一样，21 世纪可能是这么一个时代——印度数百年的经济下降趋势会得到极大的翻转。我从1990年早期就做出了这种乐观的判断，事实证明我的看法是正确的。我在1970年代首次读到并在1990年代上半期听到的那些悲观观点——由于文化、历史和地缘政治的原因，印度的贫穷将会注定继续下去——是错误的。与悲观主义者相反，印度没有不能挽回的“印度式”经济增长率。绿色革命和随后的市场化改革使得印度脱离了1950年代和1960年代缓慢经济增长的轨迹。甚至是种姓制度那根深蒂固的刚性（其阻碍了社会流动性，并使得大部分印度人不能享有足够的健康、营养和教育）在面对强有力的经济和政治力量时也变得具有延展性了。随着经济继续发展以及印度城市化进程的不断加深，很多在农村盛行的种姓隔离制度在城市劳动市场上失去了重要性。民主制度也削弱了古老的社会层级制。在2004年中期，一人一票制改变了印度的政治局势，当时印度的农村发出强有力的、清晰的声音，要求政府对农村地区进行更多的公共投资。

印度也教给了这个世界很多——国际劳动分工的丰富性，以及它如何对技术可能性作出反应。在25年前，谁敢想像贫穷的印度能够在1990年代通过发展高技术信息服务业来推动整个世界经济的发展？没有人。因特网驱动的软件编程、后台业务处理、远程数据翻译以及一系列以IT为基础的产业在那时还没有到达概念性设想的阶段。我首先多次强调，之所以印度有能力利用新的IT技术，在于其对高等教育（尤其是印度理工学院）进行长期的投资。这些已经成为印度新建立的以

IT 为基础的新产业的集线器。在对印度的访问过程中，我常常遇到一些杰出的印度科学家，他们通过受到的良好教育和几十年的学术工作为印度的经济发展作出了重要的贡献。

印度多样的地理环境也进一步加深了我对地理环境如何有助于形成经济活动的理解。像在中国一样，印度的绿色革命导致其在 1970 和 1980 年代发生了短时期农村引导的经济发展，旁遮普邦的绿色革命使其成为印度增长最快、最富裕的邦。但是这次农村引导的经济增长是相当短命的。自从 1980 年代，尤其是自从 1990 年代开始，以城市为基础的制造业和服务业成为经济增长的火车头。其结果是，那些大的海岸港口城市——孟买、加尔各答、清奈——已经成为印度经济增长的明星。内地（尤其是恒河平原地区）在经济发展中落在了后面，正如同中国的西部内陆地区也落后于其沿海省份一样。地理——及其相伴随的降水、气温、土壤、自然资源和疾病传染带——继续通过疾病生态学、旅游业、作物种植以及其他因素，对印度的地区经济发展带来无所不在的影响。

中国和印度在 21 世纪回到全球经济增长的大家庭中来，可能会重塑全球政治和社会。西方世界持续了半个多世纪的压倒性地位可能会一去不复返了。我们不仅怀着敬畏，而且充满期望的看待这些发展。亚当·斯密曾把欧洲和亚洲通过海洋贸易结合在一起以及美洲的发现视为“人类历史上两个最重要、最伟大的事件”。他认为：“通过某种程度上把世界上相距遥远的地区联合在一起，通过使他们互通有无，提高各自的福利，促进各自的工业发展。其总趋势看起来是有利的。”然而，斯密痛苦地意识到，欧洲的“超级列强”使得欧洲人“在那些遥远的国家不受惩罚地从事各种不公正的活动”。他希望能有这么一天——即勇气和力量的平等将导致各国彼此相互尊重，他相信“扩展商业”将会加速这一天的到来。如果我们明智的行动，那么东西方之间相互尊重和互利交换的时代迟早会到来。

# 第十章

## 无声的死亡：非洲和疾病

在 1995 年之前我从没去过非洲撒哈拉沙漠以南地区。经过了在世界其他地区的工作之后，我感到极有必要理解这个世界上最贫困地区的发展所面临的挑战。我发现危机比我想像的更为严重，其原因也与人们通常所想像的有所不同。在非洲的 10 年工作使我对极端贫困、全球化的力量和局限性以及在面对逆境时人类所表现出来的不屈不挠的精神有了更多的了解。

当我开始在非洲的工作时，我对很多问题已经比前几年看的更为清楚了。1985—1995 年这 10 年期间我所从事的大量经济顾问工作使我学会了一套差异诊断的艺术，因此我能更好的理解非洲的发展危机反映了历史、地理、国内政治以及地缘政治等因素的相互作用，这些因素的相互作用使非洲陷入到贫困陷阱之中。更糟糕的是，从 1990 年代中期开始，非洲开始流行艾滋病（HIV/AIDS）——这是人类历史上最可怕的传染病。

外部世界对非洲持久的危机有事先准备好的答案。每一件事情被一次又一次地归结为腐败和政府管理不善。西方世界的官员们——包括 IMF 和世界银行派往非洲的很多使节——都认为非洲只是需要自己更好一些，使市场力量在不受其腐败统治者干预的情况下充分发挥作用。美国脱口秀节目的名主持比尔·奥莱利（Bill O'Reilly）最近的一次谈话反映了人们这种普遍的观点，他称“非洲是一个腐败的大陆，混乱的大陆。我们不能使送给他们的东西发挥作用，援助给他们的钱被偷盗和挪用。现在你面临着这样一种形势——那里的政府前后表现不一，那里腐败盛行，如何才能减少这些现象呢？”

在 1980 以及 1990 年代，西方国家的政府迫使非洲国家实行严厉的财政预算政策。IMF 和世界银行实际上是这个受债务所困大陆的经济政策制定者，他们建议的



药方就是紧缩财政预算——其技术性的称谓是“结构调整计划”，这些计划既没有科学基础，也很少产生好的效果。到了21世纪初，随着疾病、人口增长、环境恶化等问题交织在一起并失去控制，非洲变得比1960年代末期更为贫穷。而在1960年代，IMF和世界银行刚刚踏上非洲大陆。

在把非洲的危机归罪于坏政府治理时，西方国家需要更谨慎一些。在长期对非洲实施残酷统治和掠夺方面，很少有国家能超过西方世界。从大约公元1500—1800年代早期，西方国家进行了三个世纪的奴隶贸易，接着它们又对非洲国家进行了1个世纪的殖民统治。非洲的经济状况基本没有得到改善。殖民时代没有给非洲留下受过教育的公民和领袖人物、最基本的基础设施以及公共健康设施。新建立的独立国家的边界是遵循以前宗主国所任意划定的界线——其对种族、生态系统、河道以及资源储备的划分都是很随意的。

殖民时代一结束，非洲马上成为冷战的“人质”。西方的冷战卫士，以及美国中央情报局（CIA）和欧洲情报机构的特工人员反对实行民族主义的以及那些从苏联获取援助的非洲国家领导人。1960年，作为西方证明非洲独立的方式，美国中央情报局和比利时的特工人员谋杀了刚果富有人格魅力的第一总理卢蒙巴（Patrice Lumumba），而代之以暴君蒙博托。在1980年美国支持反对安哥拉政府的叛军，理由是Savimbi是一个反共主义者，而实际上他只是一个腐败的暴君。美国长期支持南非的种族隔离政权，并且由于这个政权支持邻国津巴布韦的Renamo叛军而给其策略上的支持。1966年，美国中情局插手以暴力方式推翻加纳共和国总统Kwame。事实上，几乎每一次非洲的政治危机——苏丹、索马里以及其他一些国家——都有着西方干预的长期历史。

然而，西方国家没有做的一件事情是对非洲的长期经济发展进行投资。在20世纪60年代，当时美国的最高决策者决定美国不支持一项针对非洲的“马歇尔”类型的计划，尽管确实需要作这样的努力来为非洲的长期增长进行基础设施建设。这并不是说美国政府拒绝了这个诊断结果——他们知道非洲需要这项计划，但是政治领袖不愿意花这个钱。

1965年4月，美国中情局的首脑提交了一份对“非洲撒哈拉沙漠以南地区问题及其前景”的国家情报估计。该项估计准确地断言了非洲的增长前景：

大多数地区的经济增长将是缓慢的；事实上，一些国家的经济增长可能会出现倒退。各种技术和管理技能极端缺乏；经济发展所需的基本制度和人员常常是不足或者缺乏。而且，根本不可能发生的事情是——大部分非洲国家将会取得额外援助或者为了经济的可持续发展而进行必要的投资。

正如一名国家安全事务委员会的成员在 1965 年 6 月的一份简报中提到的那样，林登·约翰逊的国家安全事务特别助理乔治·博迪向国务院传达总统的指示：“提出任何对非洲增加大规模对外援助的建议都是不可想像的。”

## 非洲贫困的深层次原因

那些批评美国政府以及西方军事干预的人都错了。归根到底，仅仅政治因素不能解释非洲持久的经济危机。那种认为非洲的腐败是问题根本原因的观点也经不起实践的检验或者是仔细的考察。在过去的 10 年中，我亲眼所见的一些政府管理相当不错的非洲国家比如加纳、马拉维、马里以及塞内加尔——未能走上繁荣的道路，而一些腐败现象更为广泛的亚洲国家——比如孟加拉国、印度以及巴基斯坦——则经历了快速的经济增长。表 10.1 将透明国际对这些非洲国家和亚洲国家的“腐败”排名与其各自的经济增长率相比较。我们注意到非洲国家在经济增长率方面拉在了后面——即使其腐败程度被认为比亚洲国家还低。使用正式的统计检验方法，结果表明——非洲的人均经济增长率与具有可比腐败及收入水平的其他发展中国家相比，每年显著低 3%。

表 10.1 腐败与经济增长

		腐败排名	1980—2000, 年均人均 GDP 增长率
撒哈拉沙漠以南地区	加纳	70	0.3
	塞内加尔	76	0.5
	马里	78	-0.5
	马拉维	83	0.2
东亚	印度	83	3.5
	巴基斯坦	92	2.4
	印度尼西亚	122	3.5
	孟加拉	133	2.0

\* 来源: Transparency International, Global Corruption Report 2004 (London: Pluto Press, 2004). A higher rank indicates greater perceived corruption.

同样地，非洲苦涩的殖民遗产以及西方在后殖民时代对其进行的实际剥夺也不能解释非洲的长期发展危机。世界上其他现在发展很快的地区也经历过几十年甚至几百年殖民统治以及后殖民干预所带来的严重损害。越南就是一个很好的例子，这个国家打了几十年的独立战争，就是在这样一穷二白的基础上取得了快速的经济增长。

因此，在非洲的撒哈拉沙漠以南地区，急需进行一项好的差异化诊断。左、右路线的经济故事反映的都是些陈词滥调和偏见，很少能够解释经济发展。我试图寻找一种更好的方法。我在非洲的工作既是探险，也是智力上的挑战。我认为我们所付出的努力有助于揭开非洲困境的一些深层次根源，同时也揭示了一些令人感到振奋的解决方案。

## 第一次遭遇

从我第一次驱车跨越津巴布韦的边境进入赞比亚，以及自此以后我对非洲无数次的访问开始，给我留下最深刻印象的是非洲显著的生态环境以及这种环境如何有助于形成非洲的近代经济史。我相信伟大的生物学家 E.O. 威尔逊 (E.O. Wilson) 的观点是正确的，他认为——人类在非洲大草原能有特殊的共鸣，这是 15 万年前我们人类起源的地方。但是尽管这些非洲热带草原是迷人的，它们却为现代经济发展提出了众多独特的挑战——仅举其中的三个，分别是疾病、干旱以及远离世界市场。我在本书的前面已经指出，亚当·斯密已经在其《国富论》中指出其中的第三个。他在 1776 年就注意到，由于非洲缺乏适合航行的河流和自然出海口，从而不能获得低成本的海洋贸易的好处，非洲很长时间以来一直非常贫穷。

驱车经过赞比亚南部人烟稀少的农村地区的土屋，我为这些在经济上极端孤立的农户所震惊——尽管这些农户距离我们驶过的公路相当近。这些农民的住所通常就是几间土屋，环绕着一块用来养鸡和种树（用做燃柴）的区域。住所里没有电，也没有电讯工具。更糟糕的是，他们没有任何机械化的运输方式，甚至连动物拉的车子也没有。低人口密度反映了农地的产量非常低，食物产量仅能维持一小部分人生存。（这个地区还属于雨水相对稳定以及土壤相对肥沃的地区之一，不久之后我所访问的非洲其他地区自然条件更为恶劣。）我开始了解到，这些农田土壤的水分

已经被消耗殆尽，并且由于农户距离有组织的市场太远，从而不能方便的通过市场出售农产品、购买化肥。我对这些问题在数年之后才得到充分理解，但我当然不能从经济学论文中学到这些知识。

我开始了解经济上的孤立（偏僻）和基础设施的缺乏造成了大多数非洲农村地区的普遍现状，以及大部分非洲人生活在农村这样一个现实。也许从一开始这些事实对我就是显而易见的。与人口密度、公路、机动车辆、是否能够使用电力和电讯等相关的信息当然可以在公开出版的数据中得到，但是如果没有亲身访问非洲的农村地区，我将不知道到数据中去找什么以及数据真正的含义是什么。

从我到达卢萨卡（Lusaka）开始第一次访问非洲的行程开始，我就知道非洲的问题与其他地区的问题很不相同，但是我当时仍然没有开始清楚的了解非洲的问题与其他地区的问题有什么不同——当时占据我未来10年的那种无所不在的力量还没出现。在到达非洲的第二天（或者是第三天），我去了赞比亚银行，一位来自哈佛大学的同事告诉我，一位任职于财政改革项目的赞比亚同事最近死了。“他多大呢？”我问道。回答是，“和我们年龄差不多吧。”我接着问道，“怎么死的？”同事的回答是，“艾滋病，杰夫，是艾滋病杀了他。”

这就是我第一次接触到非洲艾滋病的现实。在过去三年中，哈佛大学的一个小组领导了一个项目，以帮助赞比亚在灾难性的财政危机之后重新站起来。令人难过的是，赞比亚人根本不能依靠自己的力量站起来；相反，他们大量的死亡——其中包括在这个项目中的受过高等培训的赞比亚人。这个项目意味着“能力的建设”，但是显然赞比亚人失去受到培训的人员的速度比其获得的速度要快。

到1990年代中期，艾滋病的肆虐已经非常严重，但是更严重的问题还在后面——大量缺乏工人、葬礼以及激烈的争论。死亡随时而至。并不是仅有艾滋病对非洲社会造成了灾难性的影响，不久我开始了解到另一个潜伏的杀手——疟疾。起初我认为疟疾和我一周之内被蚊虫叮咬一次没什么两样，然后我才开始慢慢了解事情的真相。几乎无一例外的是，每一个非洲同事每年都会因患上流行性疟疾而消失几天。我不时听到这样的故事——我们的一些来自非洲国家的研究生在回国探亲时染上了一种严重的疟疾，有几个人死在了医院里，还有几个人濒临死亡。然而，更使我奇怪的是，儿童感染疟疾的普遍性。每一个人家的孩子（无论这个家庭是富裕还是贫穷）都会感染上疟疾。而且所有染上疟疾的人都有患上严重的并发症的

危险。

由于我的妻子是医生，所以我已经熟悉了关于疾病的一般讨论。但是超乎我的经历或者想像的是，疾病和死亡已经变成我对非洲访问的不变主题。我从来没有遇到过那么多的疾病和死亡，甚至是在玻利维亚的高地地区——要知道，那里也是疾病丛生。印度的空气中也没有这么严重的死亡信息。到新世纪开始之时，非洲撒哈拉沙漠以南地区的人口预期寿命为 47 岁——比东亚地区（其人口预期寿命为 69 岁）低 20 多岁，比发达国家人口的平均年龄（78 岁）低 31 岁。由于艾滋病横行，非洲某些地区的人口预期寿命几乎降低了 20 岁。地图 8（见彩页）是在整个世界范围内人口预期寿命的分布图，它显示了非洲面临着独一无二的严峻形势。

我开始猜想无处不在的疾病和死亡在非洲不能走上持续的经济 development 方面起着重要的作用。发展经济学家还没有解决的一个挑战是：为什么在非洲获得经济发展是那么难——不只是在当代而是在数百年以来，也不仅仅是在某些地方而是在热带非洲的所有地区（不包括北非和南非的五个国家）。甚至是在工业革命之前，非洲的城市化水平也是世界上最底的，而且其在现代经济增长的前夜有着世界上最底的生活水平。根据经济史学家麦迪逊的估计，自从 1820 年以来，非洲的经济增长率在世界历史的每一个主要阶段都是世界上最底的。这些历史阶段包括在 1880 年代非洲沦为欧洲殖民地之前的很长一段时间，以及非洲获得独立以来的这段历史时期。疾病带来的额外负担是造成非洲经济增长率低下下的一个显著原因吗？

我决定在一系列的研究项目和顾问工作中探究非洲未能取得经济增长的原因。部分原因确实在于非洲各个政权所采取的治理（政策）选择。我访问津巴布韦好几次，亲眼目睹了罗伯特·穆加贝（Robert Mugabe）对国家的蹂躏。津巴布韦是这样一个例子——在这里残酷统治的传统解释可以充分解释这个国家所患的病症（尽管毫无疑问地，这个国家也遭受其他严重问题的困扰）。1997 年，作为一个惟一受到邀请的外国演讲者，我到津巴布韦的首都哈拉雷（Harare）参加一个全国性的讨论会。我发出了严重的警告——津巴布韦正处于财政崩溃的悬崖边上。也许是个巧合，这时宾馆和外交中心的灯光熄灭了。当备用发电机也失灵时，我只好借助蜡烛的光亮走下 17 层的楼梯。令人悲哀的是，津巴布韦的灯光熄灭这样一个痛苦的暗喻在随后几年中被证明是再正确不过的了。

确实，另一部分答案在于实行传统的市场化改革——尤其是有关促进出口的政

策。亚洲曾经通过服装出口开始其沿着发展阶梯向上爬的过程，我非常困惑为什么非洲国家不能做同样的事情。只有一个国家是个例外——毛里求斯，这是靠近东非海岸的一个印度洋岛国。在殖民时代，这是英国生产甘蔗的奴隶殖民地。但是在获得独立之后，毛里求斯开始出口服装。在这个国家于1968年获得独立时，岛上的一位华裔知识分子碰巧访问其在中国台湾的哥哥，他哥哥是台湾新兴的出口行业的领袖人物，当时正在台湾和亚洲的其他地区建立工厂。这个知识分子把这个想法带回给毛里求斯的第一首相西沃萨古尔·拉姆古兰（Seewoosagur Ramgoolam）——他在1971年建立了毛里求斯的第一个自由贸易区。接下来发生的事情具有历史意义。我于1996年拜会了美国财政部长罗伯特·鲁宾（Robert Rubin），建议通过确保非洲纺织品进入美国市场来扩大非洲的自由贸易区数量。这个想法直接成为较早的非洲新贸易改革立法案，并在2000年晚期成为《非洲增长和机会法案》（AGOA），AGOA现在有助于非洲的几个国家建议创造以城市为基地的制造业就业机会。

但是我看到的越多，我就越意识到——尽管掠夺型的政府极大地阻碍了经济发展，但如果一个国家已经陷入贫困陷阱之中，那么好的政府以及市场化改革不足以确保经济增长。我曾到非洲的很多地区访问和工作过，这些地区有好的政府——强烈地反对不均。仅举一部分国家为例，博茨瓦纳、埃塞俄比亚、加纳、马拉维、莫桑比克、在奥巴桑乔总统领导下的尼日利亚、塞内加尔、坦桑尼亚、乌干达，全部有着良好的政府。考虑到这些国家所遭受的极端贫困、低识字率、缺乏财力、巨额债务拖欠、艾滋病、疟疾以及重复干旱，这些政府的良好程度实在是超出了人们的预期。在所有以上提到的国家——尤其是在内陆国中（非洲内陆国数量有15个之多，是各大洲中最多的），没有自由贸易区，也没有任何脱离极端贫困的现实的时间表。

那么，世界能为这些地区做些什么？在这些地方，与贫困和疾病所作的斗争比对私有化、预算赤字以及贸易政策的选择更为重要。

为了理解和克服这些危机，很有必要揭示极端贫困、流行病、不稳定且恶劣的气候条件、高昂的运输成本、周期性的饥荒以及粮食产量不足之间的内在联系。我第一次通过疾病——主要是艾滋病和疟疾——来尝试性的探究这种复杂关系。我对这些疾病的详细研究开始于1997年。更近一些时候，尤其是在联合国千年计划项



目下，我也把注意力集中在诸如基础设施和提高粮食产量等问题上。

## 疟疾之谜

关于疾病和公共健康我有很多需要学习的地方，我也是花了一段时间才了解到事情的惨状。我仍然记得我问过如下的问题，“你说他们不去看病是什么意思？他们患了艾滋病但是他们不去看病？他们的孩子患了疟疾引致的贫血却不能得到治疗？怎么会发生这种事情呢？”“你知道，艾滋病和疟疾是可以治疗的。”“你说这里没有药品是怎么回事？没有治疗计划是什么意思？USAID 没有做任何事情是什么意思？多年以来世界银行在这些国家没有治疗艾滋病和疟疾的计划——这是怎么回事？”这是一些我来非洲之前从来没有问过的基本问题。奇怪的是，没有任何其他经济学家——包括那些 IMF 和世界银行派到非洲的经济学家——问过这些基本问题。

疟疾成为我的第一个研究目标。疟疾是一种致命的原生动物疾病，通过一种特殊的疟蚊属的蚊虫传播。疟疾是完全可以治疗的，但是令人难以置信的是，这种疾病每年夺走多达 300 万人的生命，其中主要是儿童——大约有 90% 生活在非洲。剩下的患疟疾死亡的人主要生活在美洲和亚洲的热带地区。事实上，人类所患的疟疾分为四种类型。由病原体恶性疟原虫（*Plasmodium falciparum*）引起的疟疾是最致命的一种，非洲的疟疾病例大多属于这一类疟疾。而由间日疟原虫（*plasmodium vivax*）所导致的疟疾广泛分布于非洲之外的热带和亚热带地区，这种疟疾是不那么致命性的。我们需要再次重复这样一个核心事实：疟疾是可以得到治疗的，但是每年仍有多达 300 万条生命死于疟疾，其中绝大多数是在非洲。低成本的治疗方法也是有的，但是穷人仍然不能得到这种治疗。现在估计的疟疾病例上升到每年 500 万例，这些统计数字令我的心在作痛。事实上，热带非洲地区的每个人每年至少患这个病一次。在某些地区，全部人口的体内终年生存着疟原虫（*malaria parasite*）（尽管在大部分时候没有表现出临床症状）。

我铺开两张世界地图，其中一张标明了人均 GDP 低的地区，另一张则标明了在三个时点——1946 年、1966 年以及 1994 年的疟疾传染率（我们能从中观察到在这 50 年中消除了疟疾的地区）。如地图 9 和地图 10（见彩页）所示，贫穷的地区同

时是那些疟疾横行的地区。这个观察立即提出了四个问题：第一，是疟疾造成了贫困？还是贫困导致了疟疾的高发病率？或者二者兼而有之？第二，为什么疟疾这种疾病在非洲那么严重？第三，为了打断贫困和疟疾之间的联系，需要做些什么？当然还有第四个问题，我们还能多做些什么？回答这些问题使我把视角转向一系列问题——而我在1990年代中期根本没有想过这些问题。这些问题把我从疟疾带到艾滋病，然后到公共健康，然后到千年发展目标。

我试图作出的第一个发现是疟疾和贫困问题是否交织在一起——或者是因为贫困国家缺乏与疟疾作斗争的资源，或者也是因为疟疾本身导致了赤贫。证据表明二者之间存在着双向因果关系。由于贫困的家庭和政府没有资金对付疟疾，贫困当然恶化了疟疾问题。更富裕的家庭和政府能够负担得起为家庭喷洒杀虫剂的费用，而喷洒杀虫剂在大多数情况下是一种很有效的方法；他们也有资金安装防护门窗以阻止蚊虫进入室内；他们也能买得起经过杀虫剂处理的蚊帐——其能极大地减少村庄中疟疾的传染；当有需要时，他们也能保证得到公共医疗和有效的药品。

但是疟疾也能引起贫困，原因再明显不过——疾病造成的旷工和旷课。值得记住的是，疟疾和黄热病使建造巴拿马运河的工程延迟了30多年。法国工程师费迪南德·德·雷赛布（Ferdinand de Lesseps）领导了第一次建立巴拿马运河的尝试，最终以悲剧收场——当时这两种由蚊虫导致的疾病（疟疾和黄热病）毁灭了劳工。只有在美国的William C. Gorgas将军的领导下，美国对蚊虫控制设施进行了大量投资之后，巴拿马运河才最终建立起来。直到今天疟疾仍然能够阻止好的投资项目顺利进行——无论这些项目是新的矿产、农业还是旅游项目。

疟疾对人力资本的投资也有着极为有害的影响。反复患多次疟疾的儿童终生都可能受慢性贫血引起的病痛以其并发症的折磨。在多次患病的情况下，这些孩子可能因为缺课太多以及学习能力低下而离开学校。然而还有一个更直接的（可能是间接的）渠道导致贫困。在疟疾高发地区，疟疾阻碍了人口的转型和对人力资本的投资。当孩子大量死亡时，父母进行过度补偿——从而生更多的孩子，这种后果是灾难性的。一个家庭是如此贫困，以至于不能负担所有孩子的教育，只能让一个孩子上学——通常是长子。如果疟疾高发地区的孩子设法生存了下来，当他们长大成人时，却缺乏成功所依赖的必要的教育。

那么，究竟是什么原因使非洲比其他地区更容易遭受疟疾的侵袭？我经常被人

问如下的问题：为什么疟疾未能在美国肆虐——其到 1949 年还有这种疾病（如地图 10 彩页所示），却使非洲变成残疾人？我也是花了很长时间才了解了一些基本的疾病生态学。但是一旦我对疾病生态学有所了解，上面问题的答案便是显而易见的了。美国以及世界上除了非洲之外的其他地区的疟疾都是容易得到控制的。非洲有着世界上最严重的疟疾，不是因为其政府管理不良或者缺乏公共卫生设施，而是其具有独一无二的疾病发生的环境。疟疾与非洲的人类共同演化，其结果是——非洲的疟疾传播强度是世界上其他地区无法相提并论的。

我了解到——当一只雌性按蚊（*anopheles mosquito*）叮咬已经患上疟疾的人时，疟疾便通过血液传播。当人的血液被蚊子吸收后，寄生虫就进入到蚊子的内脏中。寄生虫在蚊子的内脏中经过一个生命周期的变换，然后寄生虫回到按蚊的唾液腺（salivary gland）中，通过唾液腺，寄生虫再进入下一个牺牲者体内。这就是感染的过程。被称为孢子增殖（sporogony）的生命周期变化过程大概需要两周的时间——这也大概是蚊子本身的生命周期。如果按蚊在孢子增殖完成之前就死亡，那么它便不会造成传染了。最重要的生态学要点是——气候越热，孢子增殖的速度越快，按蚊越可能生存到能够传播的阶段。疟疾在很大程度上是一种热带疾病，如果说炎热的天气是疟疾的一个先决条件的话，那么非洲正好具有这种条件！

另一个重要的生态学要点是——某些种类的蚊虫偏爱叮咬人类，而其他种类的蚊虫则喜欢叮咬家养牲畜。传播疟疾要求连续两次对人类的叮咬——第一次用于蚊虫吸收寄生虫，第二次是大约两周之后感染另一个人。如果蚊虫主要依靠叮咬家畜而不是人类为生，那它至少有一次（如果不是两次的话）叮咬的是家畜。例如在印度，大多数类型的蚊虫只是在其三分之一的时间内叮咬人类，其余时间则叮咬家畜。令人悲哀的是，非洲绝大多数类型的蚊虫 100% 的偏好叮咬人类。从数学上来讲，印度的蚊虫连续两次叮咬人类的概率是九分之一，而在非洲这个概率是 100%——或者是说是确定性的。因此，因为蚊虫类型的不同，非洲疟疾传染的强度是印度的 9 倍。

因此只能说非洲非常不幸的碰上了疟疾——高气温、大量适合蚊虫繁殖的环境，以及偏好叮咬人类甚于家畜的蚊虫类型。当在一个正式的数学模型中考虑所有这些因素时，这便是地图 11（见彩页）所显示的。阴影部分的非洲表示在这个地区由于生态原因疾病传播是很容易的。非洲所面临的危机是独一无二的，只有少数几

个亚洲地区（最为显著的是巴布亚新几内亚）具有相同的生态负担。

所有这一切有助于解释非洲比世界上任何其他地区受疟疾之患更大，但这并不意味着这种状况是毫无希望的。这种情况可以得到很大的改变。家庭可以使用经过药物处理的蚊帐，各种抗疟疾的药物也可以起作用——正如它们在世界其他地区也有作用一样。尽管这些技术不能像在欧洲或者美国那样，在非洲地区根除疟疾，但是它们能控制这种疾病，极大地减少由于疟疾而死亡的人口。没有孩子一定会死亡，没有人将要死亡——如果他们能接受到防治疟疾的各种现代工具的话！但是疟疾制造了一个陷阱，它使一个国家贫困，使防治疟疾的代价十分高昂。因此疟疾继续发生，贫困加深，这完全成了一个恶性循环。

这些知识使得我问第三个问题——我们能够做些什么？我不得不承认，当我开始探询可能的答案时，我甚至不能设想我到底能够发现什么。作为一个宏观经济学家，我擅长贸易、预算赤字、通货膨胀以及汇率等问题。我相信，我对市场化改革和全球化有着深入的理解。而且，我相信这些问题是相当重要的。然而，我认为疟疾是个更紧迫的问题，一个真正的生死攸关的问题。我急切地试图发现非洲为对付疟疾已经做了哪些工作。我认为，整个国际社会不能眼睁睁地看着每年有数百万儿童死于疟疾。当我和同事艾米尔·阿特莱恩（Amir Attaran）开始统计对非洲抗击疟疾的捐助款项数目时，我们没有发现几笔捐助。富国对非洲抗击疟疾的捐助是微乎其微的，每年只有数亿美元——而实际上非洲所需的资金是20亿至30亿美元。

我对此感到极为震惊，然后我开始搜索世界银行和美国国际开发署（USAID）的网站和项目说明书。确实，我们忽视了为帮助非洲抗击疟疾所需的巨大努力。疟疾问题还没有提上政策的议事日程。IMF和世界银行显然忙于要求非洲国家削减预算以及对糖厂进行私有化，而没有多少时间对付疟疾问题。

## 非洲的艾滋病灾难

从这些教训中，只需要再走一小步就是艾滋病（HIV/AIDS）。疟疾所面对的三个问题同样也适用于艾滋病。这种疾病对经济增长和贫困有什么影响？造成非洲特殊环境的原因是什么？我们应当怎么办？答案是类似的，但是二者之间有一个重要的差异：至今为止没有令人信服的解释——为什么非洲的艾滋病流行至少比世界

其他地区高一个数量级。

人们广泛相信的最简单的答案是——非洲有更多的长期稳定关系之外的性活动。然而，数据再一次怀疑这种人们广泛相信的假设。也许非洲的性关系网络与其他地区不同（例如，非洲有着更多的老年男子和少女之间的性关系以及更多的同时并存的性关系，而没有很多终生的伴侣）。也许艾滋病（HIV/AIDS）在非洲更容易传播是因为当地有很多其他没有得到控制的疾病（疟疾，以及其他性传染病），或者是因为男人割除包皮的比率更低，或者是因为在偶然的性关系中更少使用避孕套。也许非洲的病毒亚型（称为进化枝）和其他地区的不同——事实上，没有人能够确认这一点。惟一确定的事实是——艾滋病在整个非洲（尤其是在东非和南非的艾滋病高发地区）是一场没有得到缓和的悲剧，一场对发展而言的灾难性事件。

就艾滋病造成的经济成本而言，它显然可以与正在发生的灾难——疟疾——相匹敌，甚至大大超过了疟疾造成的损失。非洲正在失去它的教师和医生、公务员和农民，以及母亲和父亲。艾滋病造成的孤儿已经超过了1000万。由于工人的巨额医疗成本、严峻的旷工现象以及工人如雪崩般的死亡所造成的混乱，商业成本急剧攀升。外国投资者为了避免陷入艾滋病的沼泽，而不愿到非洲投资。数百万家庭为了治疗一家之主的艾滋病，而付出了巨大的时间和金钱成本，更不要说艾滋病对整个家庭所造成的精神上的创伤了。

我再一次考察这样一个问题——对于艾滋病，我们在做什么以及我们能够做什么？到了1990年代末期，通过使用三药合一的抗逆转录病毒类药物（antiretroviral medicines），即所谓的“鸡尾酒疗法”（Highly Active Antiretroviral Therapy）或者就称之为抗逆转录病毒疗法（ARV），艾滋病在富国中越来越成功地得到了治疗。这种疗法改变了富国中艾滋病的面貌。受到艾滋病毒感染的人现在有了希望，其他被认为可能感染艾滋病毒的人愿意接受检验。药物治疗，以及更多的人可以更容易的自愿接受艾滋病的咨询和检验——这样一种前景意味着艾滋病的防止和治疗计划互相促进。

我想当然地认为低收入的世界也应该发生同样的事情。随着整个世界对艾滋病予以关注，慈善界将加速帮助贫困的世界与艾滋病作战的步伐。但是我的这些假设再一次错了。阿特莱恩和我接着统计对艾滋病的捐助数额，统计数字使我们感到泄气。整个世界只给了非洲7000万美元的援助以对付艾滋病——这是真的吗？这是

可以想像得到的吗？可是当我们公布如表 10.2 所示的那些数据时，没有收到任何捐助者矫正或者抱怨的声明。这些令人吃惊的估计是正确的数据，不久之后阿特莱恩和我把它们出版在英国一份领先的医学杂志——《柳叶刀》（the *Lancet*）——上。

**表 10.2 撒哈拉沙漠以南地区 (1990—1998 年), 控制性传播疾病的国外发展预算, 包括 HIV/AIDS**

年	所有资源全部	来源				世界银行的贷款
		全部	限制	不受限制	技术合作	
1990	28.9	28.9	10.8	18.1	9.9	0.0
1991	38.4	38.4	18.8	9.3	10.3	0.0
1992	53.7	53.7	14.8	22.6	2.6	0.0
1993	39.1	39.1	28.1	3.4	3.1	0.0
1994	162.5	86.2	46.4	28.3	28.1	76.3
1995	139.3	99.3	25.7	43.1	28.2	40.0
1996	43.7	43.7	25.6	10.5	8.9	0.0
1997	88.3	88.3	49.0	22.3	18.1	0.0
1998	73.9	73.9	24.7	20.6	17.2	0.0

百万美国美元

来源: Attaran and Sachs (2001).

一次又一次地，我看到在世界如何面对艾滋病和疟疾这个问题上，所想像的故事和现实之间的差距。例如，有一次一位 IMF 的官员在《金融时报》(Financial Times) 上发表了一封公开信，声称 IMF 花在穷国的健康和教育项目上的钱在 1985 年—1996 年之间实际上增长了 2.6%。然而，事实是——尽管这位 IMF 官员的话在严格的技术意义上是正确的，IMF 在非洲项目中的健康方面的支出之低是灾难性的、令人震惊的。在很多情况下，1996 年的人均公共健康支出低于 10 美元，因此所谓的提高不过是从一无所有到几乎一无所有。我开始惊讶于 IMF 如此愚弄公众，但后来我意识到国际货币基金对这些令人吃惊的数字没有特殊的感受。IMF 的管理层和工作人员对公共健康知之甚少，按照传统他们也几乎不关注其成员国的人均公共健康支出是 10 美元、100 美元、1000 美元或者更多（这是因为 IMF 董事会的成员大部分来自富国）。

大约在同一时候，我在一场演讲中提到世界银行在 1995—2000 年没有为控制非洲的艾滋病提供任何援助或者贷款。世界银行的一位发言人对我发起了猛烈的攻击，“你根本不知道你在说什么，我们在非洲国家实施了几个关于艾滋病的项目。”“这是不可能的，我已经查过了，没有发现一笔贷款，”我回答到。他们的话再一次



在技术上是正确的，但却完全扭曲了事实。他们可能确实对几个国家的卫生部门的信贷协议的某句话或者某段话中，提到了艾滋病问题。但是用于艾滋病这部分款项少得可怜，也许在几年中不过是数百万美元。到2000年为止，这些微小的努力甚至不包括使用抗逆转录病毒类药物治疗艾滋病。

在1990年代晚期，在公开抨击IMF处理1997—1998年的东亚金融危机不利之后，我接着又对国际金融界对艾滋病和疟疾的援助过少表示了怨气。我呼吁国际金融界结束对肆虐非洲的这些疾病的漠视。我抱怨IMF和世界银行已经到非洲几十年了，却对那里的基本现实以及人类与经济灾难毫不知情。

也是在这个时候，我与尼日利亚的总统奥卢塞贡·奥巴桑乔（Olusegun Obasanjo）一道，于2000年4月在尼日利亚的首都阿布贾（Abuja）发起召开了关于疟疾问题的非洲高峰会议。我的同事，包括哈佛大学几位世界级的疟疾学家——安迪·斯皮尔曼（Andy Spielman）、从世界卫生组织到哈佛的访问学者阿瓦什·泰克汉玛诺特（Awash Teklehaimanot）、安东尼·卡塞韦斯基（Anthony Kizewski）——和我共同起草了一份背景报告，说明疟疾给非洲的经济发展造成了沉重负担，并强调了当前控制这种疾病所面临的机会。

还是大约在这个时候，我接到了格罗·哈莱姆·布伦特兰（Gro Harlem Brundtland）博士的电话，她最近刚被任命为世界卫生组织的总干事。布伦特兰是挪威的前首相，毫无疑问，她是世界上最老练的政治领袖之一。在1980年代中期，她担任著名的布伦特兰委员会的主席，这个委员会提出了可持续发展的概念。布伦特兰对我说，“如果你想引起人们对非洲健康危机的关注，给他们说明需要多少钱”。帮助他们理解防治传染病的经济成本，帮助他们理解疾病控制的经济学。最为重要的是，在严格的成本—收益经济分析的基础上，提出解决问题的实际答案。

布伦特兰建议建立一个由宏观经济学家和公共卫生专家组成的委员会来做这件事情，并由我担任这个委员会的主席。于是隶属于世界卫生组织的宏观经济学和健康委员会（CMH）诞生了。从2000年初至2001年末这两年中，我担任这个委员会的主席。在2001年12月，宏观经济学和健康委员会出版了一份报告——《投资公共卫生，促进经济发展》（*Investing in Health for Economic Development*）。这项报告是由委员会的18名成员完成的，其中包括——诺贝尔奖得主、前美国国立卫

生研究院 (NIH) 主任哈罗德·瓦穆斯 (Harold Varmus); 即将担任世界贸易组织总干事的素帕猜·巴尼巴迪 (Supachai Panitchpakdi); 芝加哥大学的诺贝尔奖得主、经济史学家罗伯特·福格尔 (Robert Fogel); 以及印度前财政部长及前总理曼莫汉·辛格 (Manmohan Singh)。除了这个常设的委员会之外, 我们还组成了 6 个特别工作组——其中包括 100 多位来自世界各地的专家。委员会和特别工作组向 IMF、世界银行以及几个捐助机构派驻了高级代表。

委员会给我一个很好的机会, 可以检验我所偏好的“合作理性”假设——也即是, 如果你把一些观点相左的人聚集在一起, 使其讨论中注入数据、基础研究以及从容不迫地争论这些要素, 那么在表面上观点不同的人之间达成一致意见是可能的。我把这个过程称之为“分析性决策”, 它是很起作用的。委员会开始时在下面这个问题上出现了分裂——即谁应该为造成非洲动荡的疾病危机而受到谴责? 有的人谴责非洲人自己的管理混乱; 有的人谴责医疗产业的贪婪; 有的人则谴责富国对此问题的恶意忽视。非洲是否需要更多的援助, 还是利用现有的援助就可以做得更好? 能够在非洲使用抗艾滋病的药物治疗吗? 在这些问题以及其他十几个问题上, 从第一天开始就陷入了争论——更不用说随后的日子了。但是到了两年中的最后一天——即我们出版那项报告时, 我们不仅在 18 个委员会成员以及 100 多位特别工作组专家之间达成了一致, 而且也与来自医药产业和非政府组织 (NGO) 的大部分代表达成了一致。我们坚持不懈地工作, 对如下三个问题上提出了基本证据, 达成了一致意见:

第一, 疾病是贫困的原因, 还是贫困的结果? 或者二者同时成立? 委员会认为疾病和贫困之间存在着很强的双向因果关系。不良的卫生状况引起了贫困, 贫困也造成了不良的卫生状况。

第二, 为什么穷国比富国的预期寿命短几十年? 尤其是, 为什么非洲人的预期寿命在 2000 年是 47 岁, 比富国 78 岁的预期寿命要低 30 多年? 委员会识别出造成非洲疾病负担的八种疾病——艾滋病, 疟疾, 肺结核 (TB), 腹泻病 (diarrheal disease), 急性呼吸道感染 (acute respiratory infection), 可以用疫苗预防的疾病 (vaccine-preventable disease), 营养不良以及不安全的生育。

第三, 富裕国家应当帮助贫困国家在健康上投入多少? 委员会的计算结果是——援助应当从每年的 60 亿美元提高到每年 270 亿美元 (到 2007 年)。到 2001

年，富国的 GDP 加在一起大约为 25 万亿美元，委员会建议每年将富国收入的千分之一投资于穷国的卫生项目。委员会基于流行病学的证据表明，那样一笔投资每年可以拯救 800 万人的生命。

宏观经济学与健康委员会的报告受到了极大的欢迎。很多报告只是昙花一现。但是这一次，公正地说，我认为这个报告是经得起考验的。报告所强调的关键一点是——作为一代人，我们能够做一些重要的事情来改变我们的世界。部分地因为这项报告是建立在广泛的、令人吃惊的一致基础上，所以其拥有广大的支持者。这项报告是由如下人士热情发起的——布伦特兰；英国国际开发事务大臣克莱尔·肖特（Clare Short）；默克（Merck）公司的首席执行官雷·吉尔马丁（Ray Gilmartin）；以及对这项协议的热情支持者、音乐家波诺（Bono）。

在委员会刚成立时，我就开始推动建立对付艾滋病和疟疾的“全球基金”的想法。在 2000 年 7 月于都柏林举行的国际艾滋病会议上，我在发言中呼吁建立一个全球基金。从只言片语到一场讲演，建立全球基金的想法逐渐扎下了根。我拜会了联合国秘书长科菲·安南（Kofi annan）——我认为他是世界上最优秀的政治家，与其讨论建立那样一项基金的现实性与设计方案。他对我的想法很感兴趣，并邀请我在未来几个月中与其手下一道工作，以使这个概念精炼化。

还有一个棘手的问题没有解决。到 2001 年早期为止，捐助界还故意回避这样一个想法——为低收入国家中的晚期艾滋病患者提供药物治疗。捐助界认为抗艾滋病药物极为高昂、在技术上是不可行的——总而言之，其在成本上是无效的。为非洲得到这些药品进行全球性的募捐仍然处于艰苦奋斗的阶段。最常见的说辞是抗艾滋病治疗起不了多大作用，贫困的、不识字的病人不适合进行复杂的药物治疗。

我的同事保罗·法默（Paul Farmer）为我——在某种意义上也是为整个世界——解决了这些争议。作为哈佛的一位医学教授，一位全球健康的天使，保罗自从 1985 年以来一直在海地贫困的中部平原地区开着一家诊所。使用慈善机构的捐助，或者使用已经改换疗法（因此他们剩下一些不需要的药品）的艾滋病患者的药品捐助，保罗开始对其艾滋病人使用抗艾滋病药物治疗。他的治疗结果是令人不可思议的。2001 年 1 月，保罗邀请我和妻子去他的诊所考察艾滋病治疗效果。我们走进村庄就碰到一些过去曾位于死亡边缘上的母亲和父亲们，他们现在腰板挺直的与其子女站在一起。无论我们走到哪里，总是受到人们热情的欢迎——要不是每天能

够服用几颗药丸，这些人早已死亡。

## 抗击艾滋病、肺结核与疟疾的全球基金的诞生

是时候该把这些好处带给世界上最穷的人了——最紧迫的是那些非洲最穷困的人。和与艾滋病作斗争的两个同事——哈佛医学院的布鲁斯·沃克尔（Bruce Walker）及哈佛公共卫生学院的麦克斯·埃塞克斯（Max Essex）——一起，保罗·法默和我作出了一个决定——我们应该准备一份文件，证明治疗濒临死亡的艾滋病患者是可能的，并且可能在数年内扩大到数百万患者。最终，我们四个人带领哈佛大学的员工发表了一份共同声明——有 128 位教员在这项声明上签字，这项共同声明解释了在贫困世界进行大规模的抗艾滋病药物治疗是如何可能的。

我们的主要观点之一是，为穷人进行药物治疗实际上将使捐助者花费比富国的高药物价格少得多的成本。在专利制度下，抗逆转录病毒类药物的价格大大超出了其实际生产成本。因为专利给予其暂时的垄断地位，所以公司可以这样定价。经济理论表明——专利保护的高价格造成的高利润可以激励公司优先从事研究和开发。另外，抗逆转录病毒类药物的实际生产成本大约为 500 美元（其在美国市场的价格约为 10000 美元）。在假设药物公司可以按照生产成本而不是垄断价格向穷国市场提高药品的前提下，让穷人在捐助的帮助下得到治疗艾滋病的药品是可能的。事实证明这种思路是可行的。专利持有人同意降低其在穷国市场的药物价格，而各种基因药物制造商也提供了另外的竞争——通过对不实行专利制度以及专利制度被特殊程序绕过的国家提供低价格的竞争性药物。

因此，这项共同声明表明——每年使用几十亿美元的捐助资金治疗数百万穷人是可能的。这项声明立即传遍了全世界，传到了美国国立卫生研究院（NIH）的安东尼·佛西（Anthony Fauci）那里，传到了白宫，传到了宏观经济学和健康委员会、世界卫生组织、各个基金会以及非洲各国的总统，当然也传到了联合国秘书长科菲·安南那里。

在接下来的几周内我与联合国秘书长及其部下一起工作，领导了 2001 年 4 月召开的阿布贾艾滋病峰会，精炼了建立一项新的全球基金的概念以及这些概念背后的经济学上的理由。在一场非凡的、历史性的演讲中，联合国秘书长宣布支持一项

计划——即建立一项抗击艾滋病、肺结核以及疟疾的全球基金。到了下一个月，联合国秘书长科菲·安南坐在玫瑰公园中（其邻座是奥巴桑乔总统），倾听布什总统宣布将为这项全球基金捐款。会员大会在6月份签署了建立基金的协议，随后8国集团（G8）的领导人在7月份签署了建立基金的协议。到了2001年底，基金建立起来了。

像往常一样，这些斗争从来没有取得最终的胜利，只是把事情往前推进了一大步。自从基金建立之后，持续性的斗争便是为基金在长期可靠的基础上提供资金，并帮助低收入国家应对相应的挑战准备和实施各种计划。不管怎么说，在经过数年的极端忽视之后，富裕国家最终加入了抗击艾滋病、疟疾以及肺结核的斗争。

## 一些教训

在非洲密集工作的十年加强了我与各种偏见和误解作斗争的决心，这些偏见和误解导致非洲数亿贫困人民被无谓的抛到痛苦之中。非洲背上了“腐败的大陆”的坏名声。由于种族主义的广泛存在，这些情绪在我们的社会中司空见惯，成为人们习俗智慧的一部分。很多非洲政府非常希望能够做正确的事情，但是他们面临着贫穷、疾病、生态危机以及地缘政治或者更恶劣的因素所造成的障碍。

自从宏观经济学和健康委员会的报告发表以及发起成立全球基金之后，我就把注意力转向非洲除公共健康之外的问题。非洲不仅需要解决疾病控制问题，也要解决持续的饥饿问题、农村地区的孤立性以及日益严重的环境恶化问题，这些问题常常是仍在爆炸性增长的人口所造成的。就疾病而言，非洲受到多种疾病的冲击是有其特殊原因的。换言之，地理因素和经济因素合在一起，给非洲造成非常不利的影响。我曾经提及非洲缺少适航的、可以出海的河流，从而不能方便地运输商品，进行贸易。而且，非洲的大部分人口生活在大陆的内部而不是沿海地区。事实上，非洲撒哈拉沙漠以南人口密度最高的是其高地地区，比如埃塞俄比亚以及卢旺达——这是因为高地的降雨量和土壤质量比内陆地区的低地和海岸地区的降雨量和土壤质量要好。但是这些位于高地上的人口被排除在国际劳动分工之外。一般来说，非洲缺少灌溉系统，其90%以上的庄稼依靠雨水。在半湿润的草原以及靠近撒哈拉沙漠干旱的西非草原地区，降水量变动很大。农民接触不到道路、市场和肥料。由于重

复种植以及不使用化学肥料或有机肥料，土壤的养分被消耗殆尽。没有交通、电讯、诊所等设施以及肥料，非洲的饥饿—疾病—贫困循环只会进一步加深。

非洲最不利的地理条件与其极端贫困状况结合在一起，便形成了世界上最严重的贫困陷阱。但是非洲的形势并不是毫无希望的。与此相反，正如我的疟疾专家同事所教给我的关于蚊帐、室内喷洒药物以及有效的抗疟疾药物等知识；正如我的那些熟谙艾滋病的同事所教给我的通过使用抗艾滋病药物有效的实施防治计划，能够取得哪些成果一样，我的同事们——他们是热带农业、农村电气化、道路建设以及安全的饮用水与环境卫生等方面的专家——开始教给我在这些领域可以做些什么。

我开始理解，非洲的问题是非常困难的，但仍然可以使用实用的、证明有效的技术解决这些问题。疾病可以得到控制，农作物产量可以得到极大地提高，诸如平整的道路和电力之类的基础设施可以扩展到乡村。适合当地需要和条件的投资组合可以使非洲经济走出贫困陷阱。人们应当系统地、勤勉地、联合地采取这些干预措施，因为它们之间的作用是互相加强的。在非洲国家和国际社会的集中关注之下，非洲不久之后便能拥有自己的工业革命、取得农村地区领导的经济增长的起飞，因此可以使未来几代非洲人逃离干旱导致的饥荒所造成的持续悲剧。正当我开始展望这些前景的时候，我得到了一个重要的新机会，以把这些想法付诸实践。



# 第十一章

## 千年计划，“9·11”和联合国

我们在充满希望的氛围中迎来了新千年的到来。世界安然地度过了人们广泛担心的计算机“千年虫”（Y2K）危机。世界范围内的庆祝活动在顺利进行。美国经济持续高涨，中国、印度，甚至是俄罗斯的经济进步意味着——全球化的承诺可能真的要实现了。IT 业的发展正是如日中天。我们惊讶于网络新时代的令人目眩的进步、新的全球一体性，以及好像是无穷无尽的新产品的流动、组织企业的新方式、在整个世界范围内把人口和生产系统连接在一起的新方式的出现。尽管非洲是一个危机频出的地方，但即使是在那里，民主的传播以及使用新技术抗击艾滋病、疟疾和其他疾病的可能性也给人们带来了希望。

也许对这种希望的最生动的地缘政治反映是联合国于 2000 年 9 月举行的千年会议。它是人类历史上最大的世界领导人的聚会，147 位国家和政府领导人来到纽约，不仅是为了造成一场巨大的交通堵塞。在这次历史性的联合国会议上，世界各国的领导人令人信服地表达了这样一种决心——结束 20 世纪所遗留下来的一些最具挑战性的、最痛苦的问题。他们传达了这样一种希望——极端贫困、疾病以及环境恶化问题能够得到缓解，我们将带着财富、新技术以及全球意识走进 21 世纪。

在这次会议上，联合国秘书长科菲·安南向整个世界提交了一份非凡的文件，即《我们人民：21 世纪联合国的作用》（*We the Peoples: the Role of the United Nations in the 21st Century*）。这项文件反映了秘书长深信联合国不仅代表着其 191 个成员国政府，也代表着世界上的所有人民——作为个人，他们被赋予了全球性的权利和责任。《我们人民》展示了对全球社会所面临的巨大挑战——极端贫困、流行病、环境恶化以及战争和内战——的敏锐认识。这项文件从对这些巨大挑战的全景式描述开始，通过强有力地诊断造成这些问题的深层次原因，进而提出一

套如何通过全球合作来应对这些挑战的建议。

这个文件成为一项重要的全球声明——《千年宣言》——的基础，这个宣言得到了与会各国领导人的批准。对于我们所有人而言，《千年宣言》都是有价值的、重要的读物。尽管在未来数年我们还需要付出辛勤的劳动，《千年宣言》仍然激励人们产生这样的希望——尽管世界是复杂的、分裂的，但为了面对更大的挑战，这个世界也能团结在一起。像秘书长的报告一样，这项宣言总结了战争与和平、健康与疾病以及财富和贫困等问题，并使整个世界承诺为了改善人类状况而承担一系列的任务。具体而言，它制定了一系列量化的、有时间约束性的目标，以减轻极端贫困、疾病和环境恶化问题。随后这些目标被从《千年宣言》中抽取出来，成为8项千年发展目标（MDGs）。

表11.1列出了8项发展目标和18项子目标——这是为了世界上最穷的人民取得可持续发展而作出的勇敢承诺。前7项目标呼吁迅速减轻贫困、疾病和环境恶化问题。第8项目标实际上是承诺建立全球伙伴关系，富国和穷国紧密合作以实现前7个目标。全球发展目标睿智地认识到——极端贫困有着多方面的含义，不仅仅指低收入，也包括易于患病、失学、持续的饥饿和营养不良、缺乏清洁用水和环境卫生等基本设施，以及诸如威胁人类和牲畜的森林退化和土地侵蚀等环境恶化问题。

表 11.1 千年发展目标

1. 消灭极端贫穷和饥饿	1990—2015 年间，靠每日不到 1 美元维生的人口比例减半 1990—2015 年间，挨饿的人口比例减半
2. 普及小学教育	到 2015 年，确保所有男童和女童都能完成全部小学教育课程
3. 促进两性平等并赋予妇女权利	最好在 2005 年前在小学教育和中学教育中消除两性差距，不迟于 2015 年在各级教育中消除此种差距
4. 降低儿童死亡率	1990—2015 年间，五岁以下儿童的死亡率降低三分之二
5. 改善产妇保健	1990—2015 年间，产妇死亡率降低四分之三
6. 与艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争	到 2015 年遏止并开始扭转艾滋病毒/艾滋病的蔓延 到 2015 年遏止并开始扭转疟疾和其他主要疾病的发病率增长
7. 确保环境的可持续能力	将可持续发展原则纳入国家政策和方案；扭转环境资源的流失 到 2015 年无法持续获得安全饮用水和基本环境卫生的人口比例减半 到 2020 年使至少 1 亿贫民窟居民的生活有明显改善

续表

8.全球合作 促进发展	进一步发展开放的、遵循规则的、可预测的、非歧视性的贸易和金融体制。包括在国家和国际两级致力于善政, 发展和减轻贫穷 满足最不发达国家的特殊需要。这包括: 对其出口免征关税、不实行配额; 加强重债穷国的减债方案, 注销官方双边债务; 向致力于减贫的国家提供更为慷慨的官方发展援助 满足内陆国和小岛屿发展中国家的特殊需要 (通过《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》) 通过国家和国际措施全面处理发展中国家的债务问题, 使债务可以长期持续承受关于下文所列的一些指标, 最不发达国家、非洲、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家分开监测 与发展中国家合作, 制定和执行青年创造体面的生产性就业机会的战略 与制药公司合作, 在发展中国家提供负担得起的基本药物 与私营部门合作, 提供新技术、特别是信息和通信技术产生的好处
-------------	---

毫无疑问, 千年发展目标在带来希望的同时, 也会带来一些冷嘲热讽。在很多情况下, 千年发展目标不过是对国际社会过去一直所没有实现承诺的重复。毕竟, 过去一个世纪国际社会所作出的一项最重要的承诺是 1978 年的誓言, “到 2000 年实现所有人的健康”。但是到了 2000 年的世界, 却是艾滋病流行, 肺结核和疟疾再度复活, 数十亿穷人没有稳定的 (或者没有任何) 基本健康服务。在 1990 年召开的儿童问题世界峰会上, 世界承诺到 2000 年普及小学教育, 但是到了 2000 年仍有 1.3 亿 (甚至更多) 的适龄儿童失学。富裕国家曾经庄严地承诺将其 GDP 的 0.7% 用于官方发展援助 (ODA), 直接对穷国提供财政援助。但是在 1990 年代, 富国对穷国的财政援助占其 GDP 的份额由 0.3% 降至 0.2%。

尽管如此, 当世界各国的领导人批准《千年宣言》及其中的千年发展目标时, 我们这一次——是的, 这一次——有一种明显的感觉: 这些目标能够实现。这个世界感到了持续的经济繁荣的力量, 感到了现代技术的巨大力量, 感到了全球一体化的惟一性。这一次我们要沿着正确的道路前进了。

这种乐观情绪多么快便被击碎了啊! 有一些小的事件可以弱化乐观情绪——比如美国势均力敌的全国选举造成的损害; 股票市场繁荣的终结; 一系列突发的、生动鲜明的公司丑闻, 但是在 “9·11” 事件的阴影下, 这些事件看起来就是微不足道的了。2001 年 9 月 11 日那一天改变了很多事情, 这部分是由于美国政府对其作

出了不明智的反应。我们比以往任何时候都更需要回到千年发展目标的宗旨和其所带来的希望上来。

正如它对世界上几乎所有人而言，“9·11”事件对我而言栩栩如生，恍如发生在刚才。那天上午的经历仍然给我一种深刻的印象，即世界成为全球化社会。我在哈佛大学的办公室里，参加在南非召开的电视电话会议，对在都柏林的一些欧共体的领导人和商人发表关于艾滋病的演讲。在我演讲的过程中，我发现南非讲坛的一些听众开始交头接耳。使我感到非常震惊的是，一个人转向录像镜头对我说：“萨克斯教授，我非常遗憾地通知您——您的国家正在遭受攻击，我们必须立即结束会议。”话音刚落，信号便中断了。我走出了办公室，发现数十位震惊的、头晕眼花的同事挤在大厅里。人们拥挤在大厅中央的电视大屏幕跟前。几分钟之内，我们充满恐惧地亲眼目睹世贸塔楼化为废墟。

对我们所有人而言，这都是永远不会被忘记的事件。然而，这些事件的意义还尚未可知。在几个小时之内我们便可以推断美国的所有事情都被改变了，我们那一天的经历是历史的转折点。一位著名的美国记者——托马斯·弗里德曼（Thomas Friedman）——立即宣称9月11日是第三次世界大战的开始——这个概念在恐惧的美国人中引起了广泛的共鸣。布什总统那时谈到——之后多次谈到，“9·11”事件完全改变了他对其工作、美国本身、美国的脆弱性以及其在世界上的地位等问题的观点。事实上，“9·11”标志着布什政府单独对恐怖主义宣战。总统宣布其在剩余的总统任期内将致力于根除恐怖主义。

批评家们轻易地谈论第三次世界大战使我感到目瞪口呆。他们是在玩火，甚至更糟糕的是，他们要燃起一场新的战火来毁坏我们的世界。我问我自己——他们难道不知道一个世纪以前的第一次世界大战是怎样毁灭全球化进程的吗？在那个时候，批评家们也高兴地看到士兵开赴战场，并且确信世界在一个月内就将建立起有条不紊的秩序。然而，战争释放出的恶魔在这个星球上昂首阔步地行走，直到20世纪末。这个恶魔造成了大萧条、第二次世界大战、布尔什维克革命等事件。

在我看来，“9·11”是令人悲伤的事件，但是它并没有改变所有的事情——除非美国对这个事件作出不计后果的反应。毕竟，美国人以前经历过恐怖主义事件，并且将会再次经历恐怖事件。在中东地区、肯尼亚和坦桑尼亚，以及在美国本土——1993年的世界贸易中心与1995年的俄克拉荷马城，我们一次又一次地目睹恐怖主

义事件的发生。我们可以与恐怖主义作斗争，但是它不可能被完全消除掉——正如我们这个世界不能完全消除传染病所造成的灾难一样。布什总统在2004年总统就职演说中也表达了同样的观点——“我认为你不能赢得它（对恐怖主义的战争），但是我认为你能创造条件使得那些使用恐怖主义作为工具的人不能被世界上大部分地区所接受。”——但是第二天他便改变了这些观点。

恐怖主义不是我们这个世界所面临的惟一威胁。将我们所有的能量、努力、资源和生命投入到与恐怖主义的斗争之中，而把其他巨大的（甚至是更大的）挑战抛到一边——这将是一个巨大的错误。在2001年9月11日，几乎有3000人悲惨地死在世贸中心。而在每一天中，都有10000非洲人死于艾滋病、肺结核和疟疾——2001年9月11日之后的每一天都有这么多非洲人死亡。我们需要客观地看待9·11事件，尤其因为现在每天死亡的那10000条生命是可以避免的。

而且，恐怖主义有着复杂的、多种多样的原因，不能仅仅依靠军事手段来解决。为了与恐怖主义作斗争，我们需要与贫困和环境恶化作斗争。纯粹依靠军事手段来对付恐怖主义是注定要失败的。正如一个医生治病时不仅需要开药方，还要求病人加强营养、采取健康的生活方式，以提高其免疫力。因此我们需要理解潜伏着恐怖主义的那些社会的基本弱点——极端贫困；工作、收入及尊严的大量需要得不到满足；由于生存条件恶化所导致的政治和经济上的不稳定。如果索马里、阿富汗、巴基斯坦西部这些社会能够更变得更富裕一些，恐怖主义者便不能在这些社会中大量产生。

因此应该采取两条（而非一条）方针路线来应对“9·11”事件。文明国家需要应对挑战，以破坏发动袭击的恐怖主义网络。对基地组织（Al-Qaeda）的资金网络进行控制并对其实施直接军事行动都是必要的反应，但这些是不够的。另外，我们还需要探究那些社会中产生恐怖主义的深层次根源。那些社会往往不是全球繁荣的一部分，在世界经济中被边缘化，丧失了希望；或者是被富裕的世界所滥用——比如中东地区的那些产油国。以美国为首的富裕世界应当承诺将其主要精力用于促进世界经济发展，而不是更多地采取军事行动。

在二战中，抗击法西斯主义的盟国领导人理解为了取得战争的成功，也需要努力赢得世界的信心和信任。富兰克林·德拉诺·罗斯福（Franklin Delano Roosevelt）是在捍卫四项自由的基础上，领导美国人民加入二战。这四项人类基本自

由，不仅包括免除恐惧的自由，还包括言论和发表意见的自由，以及最为关键的——不虞匮乏的自由。他激动人心的话语仍然回荡在今天：

在我们力求安宁的未来岁月中，我们盼望有一个建立在四项人类基本自由之上的世界。第一是言论和发表意见的自由——在世界每一个地方。

第二是每个人以自己的方式崇拜上帝的自由——在世界每一个地方。

第三是不虞匮乏的自由——从全球的角度说，意味着保证使每个国家的居民过上健康的和平时期的经济共识——在世界每一个地方。

第四是免于恐惧的自由——从全球的角度说，意味着世界范围的裁军，它是如此全面彻底，以致任何国家都无法对他国发动武装侵略——在世界每一个地方。

当罗斯福与英国首相温斯顿·丘吉尔（Winston Churchill）会见并发表《大西洋宪章》——美国和英国的联合战争声明，他们也着力于把希望世界分享和平作为其关键的目标。

事实证明这些战争目标不只是花言巧语，它们也为战后的世界和平奠定了基础。联合国于1945年成立，从而为全球合作提供了一个机构框架。马歇尔计划（Marshall Plan）证明了美国对“不虞匮乏的自由”所作出的承诺，这种传统继续在亚洲和拉丁美洲的其他发展项目中得到体现。然而随着时间的流逝，这种努力在消失；美国的对外援助从马歇尔计划高峰时期占GDP的2%强下降到今天占GDP的0.2%弱。

“9·11”事件后不久，我在《经济学家》（The Economist）的一篇文章——《大规模救助的武器》（Weapons of Mass Salvation）——中表达了上述观点。我强调我们不能依靠军事手段打赢与“大规模破坏武器”之间的战争。我所指的大规模救助的武器——抗艾滋病的药物，抗疟疾的蚊帐，安全的饮用水，等等——能够拯救数百万生命，也能成为保卫全球安全的一道壁垒。

在那个秋天，看起来布什政府将要采取除了军事行动之外的措施。2001年11月，美国促使在卡塔尔的多哈发动新一轮全球多边贸易谈判。会议最终的《多哈声明》强调为了满足最贫困国家的需要，将对世界贸易体系进行改革。随后一个更加



重要的事件是——2002年3月在墨西哥的蒙特雷（Monterrey）召开了发展筹资国际会议。这个会议致力于应对为经济发展提供资金所带来的挑战。这次发展筹资国际会议结果文件——蒙特雷共识（Monterrey consensus）——强调了私人投资和官方发展援助二者都是非常重要的。

蒙特雷共识清楚地表明——因为最贫困的国家缺乏能够吸引国际甚至是国内私人投资的基础设施和人力资本，所以不可能期待大量私人资本流入这些国家。另一方面，对那些沿着经济发展的道路前进更快的国家——即所谓的新兴市场，官方援助起的作用较小，而私人投资成为推动经济发展的主要力量。蒙特雷共识中这样说道：

对吸引私人直接投资的能力最小的国家来说，官方发展援助（官援）尤其是对其他发展资金来源的一个重要补充……对于很多非洲国家、最不发达国家、小岛屿发展中国家和内陆发展中国家而言，官方发展援助仍然是最大的外来资金供应来源，而且对于实现《千年宣言》中的发展目标和指标及其他国际商定的发展指标至关重要。

在蒙特雷共识的随后一段声明中，美国和其他一些签字国进一步作出承诺，即“我们敦促尚未这样做的发达国家作出具体努力，争取达到把发达国家国内总产值（国内生产总值）的0.7%作为官方发展援助给予发展中国家。”到2002年，官方发展援助为530亿美元，只占发达国家国民生产总值（GNP）的0.2%。如果发达国家的官方发展援助达到其在蒙特雷共识中所承诺的目标，其数额将是1750亿美元——正好是2002年发达国家25万亿美元GNP的0.7%。对美国而言，其对外援助将由2004年的每年150亿美元（占GNP的0.14%）提高到每年约为750亿美元（占GNP的0.7%）。这确实是一个重大的突破。

布什总统亲自来到蒙特雷，宣布美国将设立一个新的世纪挑战账户（Millennium Challenge Account），以提高美国的对外援助金额。这是令人惊奇的，也是受人欢迎的。他保证美国将对那些有意愿和能力有效地使用资金的国家提供对外援助，许诺在未来的三个财政年度内提供100亿美元，即三年分别为16亿美元、32亿美元、50亿美元。当美国这个建立这个账户的消息刚刚传达到与会者那里时，

美国派驻联合国的大使约翰·内格罗蓬特（John Negroponte）向我走过来，拍着我的背对我耳语：“你得到了你所要求的東西。”

有那么一刻，我是乐观的。是的，我知道美国承诺增加的对外援助与其经济规模相比是很小的，小到在最初实施3年的世纪挑战账户之后，其对外援助仍然低于美国GNP的0.2%。尽管没有具体的步骤使得对外援助达到GNP的0.7%，但是我认为如果布什政府通过“9·11”事件的悲剧看到与世界建立新关系的必要性——美国过去曾是这个世界上消除极端贫困竞赛中的冠军，那么实现这个目标（对外援助达到GNP的0.7%）则是可能的。我对自己说——尽管挑战账户最初金额很小，但它仍能达到美国政府承诺的占GNP0.7%的目标。

就在几个月之后我的希望就再一次缩水了。世界各国的领导人再一次参加了一个国际会议，即全球可持续发展峰会（World Summit on Sustainable Development），这次会议是在南非的约翰内斯堡召开的。这次峰会也是第10届里约地球峰会（Rio Earth Summit），在这个峰会上，为了保护日益增加的人类威胁造成的世界环境问题，通过了很多关键的决议。更重要的是，里约峰会采纳了《联合国气候变化纲要公约》，这个公约的主要内容是——世界各国的政府承诺逐步减少导致全球气候长期变暖及其他威胁性气候变化的有害的温室气体排放。《联合国气候变化纲要公约》（UNFCCC）成为限制温室气体排放的《京都议定书》（Kyoto Protocol）的基础。

过去的十年对里约峰会并不是那么愉快的。《京都议定书》仍然没有得到批准，布什政府在上台的几个月中就轻而易举地退出了京都协议，这个行动对原来签署联合国气候变化纲要公约的老布什政府具有讽刺意味。然而，当世界领导人聚会在约翰内斯堡时，就像是在蒙特雷一样，仍然存留着这样一种希望——世界将回到具有全球一致目标的轨道，美国将对环境议程作出承诺。

事实完全不是这样。非常具有讽刺意义的是，美国漠视这次议程及其在整体发展议程中的重要性。首先，布什总统没有参加这次会议。更重要的是，正当世界其他国家聚集在一起应对全球环境问题带来的挑战时，美国却利用这个场合进行与伊拉克作战的公共宣传。

当我站在约翰内斯堡的新闻大厅里，所有的人都盯着电视屏幕，观看身在1万英里之外的迪克·切尼（Dick Cheney）副总统，他正在103届美国退伍军人全国

会议上发表演讲。就是在这次著名的演讲中，切尼副总统错误的声称“毫无疑问萨达姆·侯塞因拥有大规模杀伤性武器，毫无疑问的是——他在积累这些武器，以对付我们的朋友、盟友以及我们自己。”美国大肆鼓吹战争立刻引起了约翰内斯堡的注意，这标志着对付恐怖主义的双轨路线的终结。从那一刻开始。美国实际上将其所有侧重点、政治资源、财力都用于军事路线。

在约翰内斯堡会议之后的那一个月份中，布什总统及其高级顾问做了几百次关于伊拉克的演讲、访谈、报告，但是他们很少谈及（如果说“有”的话）极端贫困的挑战、蒙特雷共识的信息以及其承诺新的世纪挑战账户。这种突然转变的惟一例外是布什总统2003年1月在国会山发表的国情咨文讲话，在讲话中布什总统宣布增加对非洲抗击艾滋病的援助——这是一个重要的、良好的开端。我高兴的得知这个援助金额是五年150亿美元（每年20亿美元）——正好与我在2001年早期向白宫提供的估计数额相等，而我所估计的数额在当时遭到极大的怀疑。除此之外，华盛顿当局把主要精力完全放在战争上，而不是放在发展、环境以及世界范围内人类关注的其他问题上。

在美国政府走向战争时，我对美国政府的政策脱离正确轨道的行为写了很多，也讲了很多。我认为美国对伊拉克的战争只能造成严重的破坏，而不能带来任何持久性的价值。下面是在战争的前夕我在《新共和》（New Republic）上发表的一篇文章：

除非付出极大血的代价和数年的苦难，否则派一支传统的地面部队不可能镇压当地的起义和游击战。在几十年中，英国政府仍然镇压不了北爱尔兰的爱尔兰共和军。以色列庞大的军事力量仍然镇压不了巴勒斯坦人的暴动。俄罗斯人在1980年代没能镇压住阿富汗的穆斯林游击队员（mujahidin），在1990年代则未能镇压住车臣的叛乱分子。美国在黎巴嫩和阿富汗两地发生了重大伤亡并迅速撤出，现在仍在努力控制阿富汗首都喀布尔之外的地区。在更为恶劣的条件下，美国将投身到与伊拉克猛烈的、血腥的战争之中，而在伊拉克这个国家有数以万计愤怒的年轻人准备投入到战争之中。在地面战斗中，我们的智能导弹可不像它们在攻击35000英尺以外的目标时那么有用。

我也警告了美国独力进行战争的幻象：

布什政府和许多美国人好像期望伊拉克的石油收入能够支付战后的军事占领、重建费用，而且在这个过程中有可以投标重建和约、可以开采新的油井、世界油价能够降低。即使事实确实如此，在有争议的政治和安全形势下，也要花费数年的时间开发和扩大伊拉克的新油田。伊拉克现在还欠着 1500 亿美元的外债，那些债权人将当然要求排队收回其债务。

在文章的结尾部分，我呼吁回到与恐怖主义进行战斗的第二条轨道上来：

因此，我们除了采用军事手段之外，还应当把我们的经济财富和技术威力转变成一种不同的力量——一种可以形成全球合作制度的力量，这种全球合作制度是我们赖以生存的，并事关人类社会的长期繁荣。我们现在所采取的单边主义威胁到已经遭人怨恨的联合国的存在，而联合国是在 21 世纪形成一个美好世界的最好希望。通过联合国及其专门机构——世界卫生组织、联合国儿童基金会、联合国粮农组织，我们能使用我们的经济力量来克服贫困问题、应对气候变化问题，并与危害人类的疾病作斗争。我们能帮助这个世界消除贫困问题，而贫困是造成动荡、混乱以及恐怖主义的温床。在长期中，我们将建立起国家之间的善意以及分享的价值观，这些善意和价值观将会消除威胁我们生命和经济利益的反美情绪。而与伊拉克开战将使事态完全走向相反的一端，这是一场悲剧。

在切尼于纳什维尔发表演讲的 7 个月后，2003 年 3 月 20 日，美国对伊拉克的战争开始了。这场不幸的灾难（对伊战争）成本巨大——在 18 个月内直接军事支出至少要超过 1300 亿美元，美国至少要有多于 1000 名士兵丧生，数千名伊拉克平民被战争夺取生命，世界对美国的信任遭到毁灭性的打击。由于美国对外政策缺乏第二条轨道，所有上述成本还要大大增加。这场战争在整个世界上广泛地被认为是一场无缘无故的侵略，尤其是在萨达姆对世界构成立即的威胁以及其正在囤积大规模杀伤性武器的声称被证明是完全错误的之后。战争的成本继续上升，每个月大约

为 50 亿美元，与此相对照的是——在 2005 年全年，美国为千年挑战账户提供的资金是 10 亿美元。

从“9·11”事件开始，我就决心加倍努力，尽我所能地推动保持全球合作的精神。当时我快要结束在宏观经济学和健康委员会的工作，两个月之后就要离开这个项目。在这个工作环境下，我经常有与联合国秘书长科菲·安南交流的机会。在 2001 年的早些时候，我问秘书长是否能协助他领导世界实现新千年目标，这项任务日益受到威胁并且非常复杂。他作出了积极的回应，建议我担任其千年发展目标的特别顾问，就采取什么行动实现这些目标而向他和联合国机构提出建议。具体而言，他让我不仅对其本人提出行动建议，而且帮助制订行动计划——联合国机构、参与国政府以及文明社会要为了实现这些宏伟的目标而共同奋斗。在这个全球处于危险的时刻，我非常荣幸和激动地接受了协助联合国和安南秘书长本人的邀请，同时立刻接受了出任其特别顾问的邀请，并立即着手实施一项新的联合国千年项目，致力于制定一项实现项目目标的全球行动计划。

联合国千年项目的核心是分析性评议——即通过在各种观点之间达成一致及理解面临的挑战，找到解决复杂问题的合作方法的过程。宏观经济学和健康委员会使很多观点不同的领袖和专家坐到一起，通过争辩、讨论、发现事实、研究这样一个详尽的过程，从而达成一致意见。以同样的方式，联合国千年项目把那些参与扶贫的主要政策制定者和实践者召集在一起，在一种以事实为依据的过程中达成相似的一致意见。然而，这一次面临的挑战实在是太多了，以至于不能使所有的人坐在一桌子旁，所以我们把整个工作分成 10 个特别工作组——其讨论范围涵盖了千年发展目标涉及的多个问题。

每一个特别工作组都集合了主要的思想家、实践者、政策专家及其他利益相关者，并投入到合作的、紧张的、挑战性的评议工作中去。拥有 10 个特别工作组，每组大约有 25 个成员，这样我们立即建立了由 250 名参与这项开创性过程的核心参与者组成的全球网络。但是这并不是问题的全部。面对着如此之大的规模和复杂的相互关系所造成的挑战，我们的项目使整个联合国系统加入到其中，方式是通过联合国特别机构的代表组成联合国专家组。这些联合国特别机构包括世界卫生组织、粮农组织、联合国儿童基金会以及联合国环境计划署，等等。联合国专家小组确保了我们的评议与世界各地的联合国基层实际工作之间的联系。

我们还更多地向一些发展中国家派驻了联合国国家小组。几乎在世界上任何地区，最贫困的国家有更多的来自联合国特别代表机构的专家，就健康、水、卫生措施、环境管理、农业生产率等问题提出建议。那些联合国专家聚集到一个联合国国家小组中，并由一个当地的合作者引领——这个人成为我们以纽约为基地的努力行动和联合国参与发展中国家现实事务之间的联络员。

总之，秘书长让我们思考大问题——我们也确实这样做了。我们是通过全球范围的努力，以共同解决那些复杂的大问题。在这个过程中，为了实现千年发展目标，我们在分析问题和制定商业计划方面取得了巨大进步——我将在本书的第15章中详细讨论这一点。

在我为联合国服务的同时，我接到了位于纽约的哥伦比亚大学的邀请。哥伦比亚大学的校长乔治·瑞普（George Rupp）及其同事曾经听过我在联合国的工作，并且有兴趣想知道我是否能够同时领导一个致力于应对可持续发展的机构——哥伦比亚大学地球科学研究院。在会见瑞普时，我更多的了解到——哥伦比亚大学雄心勃勃地把很多大学的科学类院系连接在一起，以承担研究气候、环境管理和保护、公共健康及经济发展等问题带来的联合挑战。

经过两个小时热情的讨论，我接受了哥伦比亚大学的工作邀请，出任地球研究院的主任，并等待与即将上任的李·鲍林格（Lee Bollinger）进行会谈。鲍林格后来告诉我哥大要在美国处于领先地位，并成为一个真正的全球性大学——我对此表示赞同。就这样，我结束了在哈佛大学32年的学习和任教生活，揭开了在纽约这个城市生活的新篇章，承担起在哥伦比亚大学和联合国那些令人激动的新职责。我爱哈佛，但是把在哥大和联合国的工作合而为一并沿着新的研究方向前进，对我而言也是无比的幸事。

联合国千年项目的所有工作完全依托于地球研究院。从根本上说，千年发展目标的进展依赖于我们对诸多根本性挑战的全面的、科学的理解，这些挑战包括疾病、粮食生产、营养不良、水域管理，等等。反过来，这些理解需要专业化的知识。现代科学给了我们处理这些问题的技术干预手段（或专业技术），比如像抗疟疾的蚊帐以及抗逆转录类药物。下面我们仅举几例地球研究院从事的工作：

- 率先使用地理信息系统（GIS）在埃塞俄比亚的农村地区进行疟疾流行病的



监控、预测和快速反应等工作；

- 在卢旺达的偏远农村地区使用特殊编程的蜂窝电话向卫生部提供实时的健康数据；
- 引进新的农林技术，以使非洲养分消失殆尽的土壤上的庄稼产量翻三番；
- 设计新的高效的、低成本的电池以为村庄的照明提供电力，那些村庄由于太穷、太偏远而在近期不能加入电力网络；
- 证明了对厄尔尼诺气候变化的高科技预测有助于贫困国家确定庄稼种植和收割的时间，有助于其管理水资源和渔业资源，等等；
- 运用标准的水文地理学、地球化学以及公共健康方面的知识，来设计阿富汗水供应中中毒危机的解决方案。

地球研究院提供了一个独一无二的学术基础，以为那些可持续发展所提出的实际挑战提供科学的、跨学科的理解。该机构建立在5个学科群之上，这5个学科群是地球科学、生态保护、环境工程、公共健康以及经济学和公共政策。通过把这些学科联系到一起，地球研究院能更好地把科学和公共政策联系在一起，以发现解决各种问题的实际方案，这些问题小至村庄，大至全球性的联合国条约。把5个学科群集合在一起使得严格理解千年发展目标所提出的挑战成为可能，而在其他情况下这是不可能的，甚至是连部分可能也做不到。领导这个独一无二的机构，最使我感到振奋的是在这里工作的科学家们齐心协力，探索抗击极端贫困的药方。他们热切地使用前沿的科学知识，来解决这个星球上最脆弱的那些人们所面临的最致命问题——这令人感到鼓舞。

# 第十二章

## 结束贫困问题的实际方案

结束全球贫困要求在这些从来没有相遇及不必然相互信任的人群中间建立一个全球合作的网络。这个谜题的一部分是很容易理解的。很少有例外，世界上的大部分人会同意这样一个事实——学校、诊所、公路、电力、港口、土壤肥力、清洁的饮用水诸如此类的生活必需品不仅是体面的生活和健康所必需的，而且是经济效益所必需的。他们也将接受这样一个事实，穷人在满足其基本需求时需要得到帮助，但是他们可能怀疑下述事实——这个世界在拖延以有效的方式提供那些帮助。

如果穷人之所以穷是因为他们懒惰或者因为他们的政府是腐败的，那么全球合作如何能提供帮助？幸运的是，这些流行的观念是一些误解，如果说它们对“穷人为什么穷”作出了一点解释的话，那也只是很小的一部分解释。我在世界各地不断的注意到，穷人面对着结构性的挑战，这阻止了他们踏上哪怕是发展阶梯的第一阶。有些社会具有下面这些特点，优良的港口、与富裕世界关系密切、气候条件优越、没有流行传染病。这些社会大部分也脱离了贫困。世界现有的最大挑战不是克服懒惰和贫困，而是着手应对地理孤立、疾病、面对气候冲击的脆弱性等问题，并在新的政治责任体系中完成这项工作。

在下面几章中，我为到 2025 年结束极端贫困制定了一项战略。这项战略的着眼点是进行关键的投资，即对人和基础设施的投资。这些投资可以使全世界的贫困地区（无论是农村还是城市）获得可持续发展的工具。我们需要计划、体系、共同责任、融资机制。但是在这些工具（或经济管道）就位之前，我们首先必须更具体地理解这样一个战略对需要得到帮助的 10 多亿人民究竟意味着什么。是勇气、力量、现实主义，以及对那些贫困的、失去权利的人们（对他们本人，尤其是对其子女）的责任感，给我们以希望，促使我们在这个时代结束极端贫困。

## 与农村地区的穷人相遇：肯尼亚的 Sauri

2004 年 7 月，与来自联合国千年项目和地球研究院的同事一起，我花了几天的时间考察了肯尼亚尼亚萨省 Siaya 地区的一组（8 个）被称为 Sauri sublocation 的村庄。尼亚萨省位于肯尼亚西部，距离基苏木（Kisumu）44 公里。我们访问了 Sauri 及其郊外的农场、诊所、地区和次地区的医院、学校。我们会见了在这个地区工作的国际组织，包括世界农林组织（ICRAF）、联合国发展计划署、美国疾病控制和防治中心。这次访问使为什么贫困在农村地区持久存在以及如何结束这种局面二者都有了生动的展示。

我们发现了一个受到饥饿、艾滋病和疟疾困扰的地区。这里的形势比任何官方文件中描述的都更加严峻。这种局面是可以挽救的，但是如果 Sauri 及非洲其他农村地区的危机要得到解决的话，国际社会必须更好的理解局势的严峻性、发展动态和解决方案。

听听这些处于挣扎之中的当地人的心声，我们能更好地理解这种形势。受我们这个小组的邀请，在一个下午，当地社区的 200 多人与我们见面（见照片 2 彩页）。这些人是饥饿、瘦弱、多病的，他们待了三个半小时，有尊严地、流利清晰地谈论着他们的困境。他们全都是穷人，但是他们同时是有能力的、聪明的人。尽管现在在为生存作斗争，他们并没有感到沮丧，并对改变其境况充满了决心。他们很清楚如何回到正轨上来。

这次会见的地点是在 Barsauri 小学的操场上进行的，会谈是由一位著名的女校长——Anne marcelline Omolo 女士主持的，她收养了几百名饥饿和贫苦的学童（其中许多是孤儿），负责他们的小学教育和日常生活。尽管受到多病、失去父母以及饥饿的困扰，去年八年级的所有 33 个孩子都通过了肯尼亚全国高中入学考试。在 7 月的一个周日，我们找到了出现这种结果的原因。在学校的休息日，所有 8 年级的孩子坐在课桌前学习——从早上 6 点半一直到下午 6 点，提前几个月准备于 12 月份进行的全国高中入学考试。不幸的是，许多能通过入学考试的人将无法就学——因为他们没有钱支付学费、校服和其他必需品的费用。不管怎么说，为了提高八年级同学在关键的考试年的精力，社区提供给他们一份中饭——做饭的木柴和

水由学生自己从家里带来（如照片3和照片4所示）。社区现在还无力为低年级的孩子提供中饭——他们必须自己带饭，许多孩子一整天饿着肚子上学。

村庄会议是在一个周一下午进行的，村民们赤着脚从几英里外的地方赶来。我介绍了我的同事们，并向这个社区的人们谈及了联合国千年项目的使命——从联合国秘书长科菲·安南到理解像 Sauri 之类的社区，再到与村民们携手找到帮助这些社区实现千年发展目标——即减少极端贫困、饥饿、疾病以及缺少饮用水和卫生设施等现象。我也宣布由于得到美国 Lenfest 基金的一笔慷慨的捐助，哥伦比亚大学地球研究院将在 Sauri 把理论转变为现实，并帮助国际社会学习 Sauri 的经验教训，这对非洲和非洲之外的其他地区的农村的脱贫工作也有着示范意义。几个小时之后——大约是下午的五点半钟，我们结束了这场讨论。这场讨论是令人感到痛苦的，也是鼓舞人心的，同时也富有挑战性——对我们大部分人和整个富裕世界的挑战。

无论官方统计数字如何显示像 Sauri 这样的农村地区的收入之“停滞”状态，实际上停滞只不过是衰退和早亡的代名词。人均食物产量在下降；疟疾传播的范围和强度都在提高；艾滋病横扫乡村和城市——成人感染率为 30%（如果不是更高的话）。家庭用水常常是不清洁的，尤其是经过早上的广泛使用，到了一天的晚些时候更不干净了。来自英国的一个非政府组织帮助建立了几个安全的取水点，但是它们的数量太少、距很多人的住处很远，并且过度拥挤，有时候水量就是滴滴答答，花几分钟才能接满一壶。人口的快速增长使得农田的规模减小。生育率是每位妇女大约生 6 个孩子，村民接触不到计划生育措施和生育保健服务以及现代的避孕用具。

我与这组村民探讨形成农村物质条件的原因，得到了一些对这种严峻形势的极具洞察力的解释。在参加这次会见的 200 多个农民中，只有 2 位现在使用化肥。大约有 25% 的人增加休耕土地的比例，种植固氮树种——这是由国际农林研究中心（ICRAF）在 Sauri 地区推广的一种科学种植方法。采用这种新颖的技术，村民们种植天然固氮的树种，意味着这些树可以把大气中的氮（它们是大多数庄稼不能直接吸收的）转变成庄稼可以吸收的氮元素。可以在玉米和其他作物中间作豆科（固氮）树种。通过选择适当的种植时机和正确的作物与树种组合，农民就得到了对化学肥料的自然替代。

到目前为止，Sauri 地区只有四分之一的农民使用新的种植方法。引入这种新方法需要花钱，而且要丧失一个种植季节。农民们需要增加一些非氮类肥料，尤其是钾肥——这些都需要花钱，对贫困的农民来说是太昂贵了。如果所有这些配套措施得到解决，那么 ICRAF 的技术可以推广到整个村庄，前提条件是 ICRAF 和村庄能够得到额外的资金支持以启动这个进程。

该社区的其他人以在小地块上耕作为生，这些地块通常不超过 0.1 公顷，其土地的地力完全被耗尽，因此从生物学的意义上产量是不足的。土壤的养分和有机物质被消耗殆尽，以至于即使雨水条件良好，每公顷的玉米产量也仅约一吨，家庭仍然处于饥饿之中。如果雨水不多，家庭还面临着死于免疫抑制的风险，这通常是由于严重的营养不良。发育阻碍（在相应的年龄体重过低）现象普遍存在，这标志着儿童的营养不良长期持久存在。

真正给我带来冲击的是我随后所问的一个问题。有多少农民过去曾用过化肥？屋里的每一个人都举起了手。每位农民都说现在的化肥价格已经失去了控制，以及现在的贫困使得他们不能购买这些过去他们曾经使用的化肥。1 袋 50 公斤的磷酸二氨（DAP）售价约为 2000 肯尼亚先令（折合 25 美元）。每吨 500 美元的价格至少是世界市场价格的两倍。如果合理施肥，每公顷需要 2 到 4 袋（或者说需要花费 50—100 美元），这个成本远远超出了农户所能承受的范围。贷款购买花费既是这些农民得不到的，对他们而言也是不审慎的：颗粒无收的一季，一场不合时宜的疟疾，或者其他灾难都能使那些负债的家庭陷入无尽的欠债和穷困的恶性循环。

随着谈话的进行，我在心里开始了计算。推广农业技术和化学肥料投入的适当组合将会花费数十万美元。是的，这个金额超过了村民自己所能承担的范围，但是如果捐助者能够提供援助资金，那么分担在如 Sauri 这样的村庄上的人均成本会很低。幸运的是，就这个例子而言，哥伦比亚大学地球研究所能够提供帮助。

随着下午讨论的展开，这个社区所面临的困境焦点变得愈来愈清楚了。艾滋病席卷了整个村庄，并且没有人能够使用逆转录药物治疗。我问艾滋病流行之后有多少家庭变成只剩下一个或更多孤儿的家庭，屋里的每个人都举起了手。我问有多少家庭可以收到居住在内罗毕或者其他城市的家庭成员的汇款，得到的回答是在城市里带回来的惟一东西是棺材和孤儿，而不是汇款。

我问有多少家庭中现在正有人罹患疟疾，几乎 3/4 的手举了起来。多少人使用

过抗疟疾蚊帐？200 个人中仅有 2 个人举手。多少人了解抗疟疾蚊帐？所有人都举起了手。多少人想使用抗疟疾蚊帐？所有的人仍保持着举手状态。很多妇女解释——问题在于她们买不起抗疟疾蚊帐。抗疟疾蚊帐每副售价几美元，即使是在得到国际援助机构的部分补贴之后，这个价格对村民也是太贵了。这个社区中有多少人使用过药物治疗疟疾？有几个人举手，但大部分人没有举手。一位妇女解释到，这些药物价格太贵了，村民根本买不起。

大约一年之前，Sauri 有了一家小诊所（如照片 5 所示）。后来医生离开了，诊所现在已经关闭了。村民解释他们支付不起医生的医疗费用和药品的费用，所以医生走了。现在没有了医疗服务和药品，他们只能自己照顾自己。当疟疾变得严重时，他们的孩子患上了贫血导致的心跳过速，这些缺乏携带氧气的血红素的幼小的、被疾病所折磨的身体努力呼吸。父母忙把孩子送往邻近的 Yala 的社区医院。母亲们背着孩子或者用独轮小车推着他们，在尘土飞扬的道路上奔波几公里才能来到医院。但是当我们从这个村庄去往 Yala 的社区医院的路上，我们发现了一个医院——病人躺在这个医院走廊的帆布床上，没有循环水，没有一个本医院的医生（只有一个外部医生每周坐诊两个下午），这个医院甚至没有一个完整的急救包。

几年前，Sauri 的居民使用当地收集的木柴来做饭，但是树木的减少使得邻近地区的木柴不足。四分之一的家庭使用世界农林中心推广的经过改善的休耕体系——该体系以豆科树类为基础，可以提供充足的燃柴。其他家庭则没有使用这个系统。村民们说他们现在到 Yala 或者 Muhanda（都在数公里之外）去购买燃柴，一捆七根的燃柴大约花费 25 先令（30 美分）。这七根燃柴仅够做一顿饭。当我们与村民会面时，我对燃柴的价格感到震惊——每顿饭要使用 30 美分的燃柴，对一个几乎挣不到什么钱的社区！一位妇女的回答是，很多村民转而使用牛粪做饭，或者吃没做过的饭菜。

由于这个村庄的村民死于饥饿、艾滋病和疟疾，它的与世隔绝状态令人窒息。在 Sauri 地区，没有人拥有小汽车或卡车，甚至没有人使用过这些交通工具，只有一小部分村民说他们在过去一年中曾经踏上可以行走机动车的道路。在大约 200 人中，仅有四分之三的人说他们每个月去临近的基苏木（Kisumu）城，大约有相同数目的人说他们在过去的一年中去过一次四百英里外的内罗毕（Nairobi）——肯尼亚的商业和政治中心。这个村庄中没有任何人收到汇款。事实上，这个村子里的



人们得不到任何形式的现金收入。在当地农民低微的生产力下，农业产出必须完全用于家庭自己的消费，而不是把它们销售到市场上去。这个社区的人们没有钱购买肥料、机械，支付学费或其他必须从村庄之外购买的生活必需品。大约有一半的参会者说他们在一生之中从来没有打过一次电话。（具有讽刺意味和昭示着希望的是，我们的手机在这个村庄中信号良好——这受惠于在 Yala 的信号塔。将低成本的电信设施扩展到这个村庄——例如建立由这个社区分享的移动电话设施——将因此没有任何基础设施上的问题。）

当年又一次没有降雨，这是日益不稳定的气候造成的另一个灾难，很可能是源于发达国家的长期人为的气候变化。学校里两个屋顶上为种植庄稼而制造的蓄水池都是空的，农民们担心下个月的庄稼收成将是一场灾难。肯尼亚政府已经向整个世界发出提供紧急援助的呼吁，以抗击几个省份（包括尼亚萨省）眼前的饥荒问题。

这个村庄是有救的，也能够实现千年发展目标——但是靠它自己是不可能的。生存问题依赖于处理一系列具体的挑战：失去养分的土壤，变化不定的降雨量，恶性疟疾，肆虐的艾滋病毒/艾滋病，缺乏足够的教育机会，缺乏清洁的饮用水和厕所，以及基本的交通、电力、燃煤、通讯等需要没有得到满足。所有这些需要都可以通过使用已知的、已经得到证实的、可靠的、可行的技术和政府干预得到满足。

Sauri 这个地区面临的问题症结可以简单、直接的归结如下：

Sauri 地区的村庄，以及世界各地与此类似的贫困村庄能够得到拯救并踏上发展的道路，其所需的成本对世界而言是很小的，但对这些村庄自身和肯尼亚政府而言是巨大的，以至于它们承担不起。

非洲探险队的向导常说有 5 种大动物守卫着非洲大草原。国际发展界也有这样一种说法——即有 5 个大的发展干预措施会造成饥饿、疾病、死亡、健康和经济发展方面的差异。由联合国千年项目和 Sauri 当地村民识别出的五大举措是：

**农业投入** 通过使用化肥，增加休耕土地的比例（使用 ICRAF 得到证实的技术），使用绿色肥料和薄膜覆盖庄稼的技术，使用径怜蓄（water harvesting）和小规模灌溉，以及使用改良的种子，Sauri 地区的农民能够将其每公顷的粮食产量提高 3 倍，从而迅速结束其持续性饥荒的现状。另外，储藏设施将使得村庄在几个月的时间内出售其谷物，而不是一次出售，从而可以使他们获得有利的市场价格。在当地制造的储藏仓中，可以使用轮作作物灰毛豆（可以抗病虫害）的叶子来保护谷

物。这些农业生产技术的改善给妇女带来更大的好处，她们是非洲农业生产和家务劳动的主力军。

**投资于基本健康** 在每个村庄建立一个只有一名医生和一名护士的诊所，为大约 5000 居民提供抗疟疾的蚊帐、有效的抗疟疾药物；治疗艾滋病毒/艾滋病的偶然感染（包括使用高效的、低成本的 Bactrim）；使用抗逆转录类药物进行治疗晚期艾滋病患者；以及提供其他的基本健康服务——包括熟练的助产士及其他性、生育健康方面的服务。

**投资教育** 为所有小学的孩子提供饭食可以提高学童的健康、教育的质量，以及入学率。为学生提供职业培训可以使得这些学生学习现代农业技术（例如增加土地的休耕、增加肥料的使用），计算机语言，基本的设施维护（电线，柴油发电机的使用和维护，Borewell 的建设和使用），木工等技能。Sauri 地区仅有 1000 户居民，在每个村庄一个月开一次课就能使所有的成年人学习卫生学、艾滋病毒/艾滋病、疟疾控制、计算机和移动电话的使用等知识，以及其他技术性的、更紧迫的专题。毫无疑问，这个村庄已经准备着并渴望被更多的信息和技术知识武装起来。

**电力、交通及电讯服务** 可以通过输电线路（从 Yala 至 Nyanminia）或者发电机向这个地区的村庄提供电力。电力的用途如下，为当地的照明以及学校的计算机提供动力；为抽取地下水的水泵提供动力；为磨谷机和其他食品加工、冷藏、木工机械提供动力；为家用蓄电池（可以用于家庭内的照明）充电；以及其他用途。村民们强调学生们希望在日落后能够继续学习，但是没有电灯做不到这一点。为每村配置一辆货车，可以往村子里运送肥料、其他农业投入品以及现代燃料（例如，美国人在自家后院烧烤时用的煤气罐），并把村子里的庄稼运到市场上去，运送易腐烂的商品和牛奶到基苏木销售——这提高了年轻人进入非农产业的机会。卡车可以把难产的妇女和患有急性贫血综合征的孩子迅速送到医院。村民们分享一部或多部移动电话，能够用于紧急情况、获得市场信息，从而把 Sauri 和外部世界联系在一起。

**安全的饮用水和厕所** 为了整个村庄的安全和方便，建造足够多的取水点和公共厕所，村里的妇女和儿童将因此每天节省大量时间去取水的辛劳。获得水源的方式如下——受保护的水井、Borewells、雨水收集系统以及其他获得水资源的基本技术。甚至存在这么一种可能性，即把现有的大容量的储水池和数英里之外的抽水站

连接起来。

具有讽刺意味的是，为拥有 5000 居民的 Sauridi 地区提供这些服务的成本是非常低的。下面是一些快速的估算（地球研究院的同事对其进行了精炼）：

为 500 多公顷可耕地提供肥料和提高休耕比例，每年每公顷大致需要 100 美元，整个地区每年需要 50000 美元。

设立一个配备一个医生和一个护士的诊所，提供免费的疟疾防治及除抗逆转录类药物之外的其他基本免费服务，每年需要花费 50000 美元。（根据美国紧急计划和其他项目，为了抗击艾滋病、肺结核和疟疾，将由全球基金提供抗逆转录类药物。）通过使用化肥取得的粮食增产的一小部分，学校为学生提供饭食的资金就有了着落。

如果能够获得几年的分期付款（或者从厂家得到租赁），为一个村庄配置一辆卡车每年需要运营成本 15000 美元；在整个地区为中小学生（大约有 1000 人）提供做饭的现代燃料每年将再增加 5000 美元的成本；为每个村庄配备几部移动电话和一个储藏谷物的仓库每年需要再花费 5000 美元。这样算下来的总花费为每年 25000 美元。

提供方便得到的受到保护的泉水、有抽水泵的水井，以及连接大规模仓储设备的水龙头——这些将制造 10 个方便的取水点，每年的花费约为 25000 美元。通过装置一个专用的柴油发电机或利用从 Yala 到 Nyanminia 地区的输电线路，向学校、附近的诊所以及 5 个取水点输送电力，初始成本为 35000 美元。再花费 40000 美元的初始成本和 10000 美元的后续成本，就可以为每个家庭安装电池和灯泡。这样通过与村庄的发电机相连的蓄电池，每个家庭每晚可以使用几个小时的低度灯泡照明——其每年的成本大约为 25000 美元。

其他的支出涉及提高教育活动的规模，地方管理的各种成本，农业推广官员提供技术服务所需的成本，以及其他相关的运送服务所需的成本。我所在的地球研究院的同事和我估算了做所有这些改善，在至少五年之内，每年所需的总成本为 35 万美元，或者整个 Sauri 地区人均每年的成本为 70 美元。其获益则是巨大的——对疟疾取得了决定性的控制（根据 CDC 在邻近地区所做的使用蚊帐的实验，疟疾的传染率可以下降 90%）；每公顷的粮食产量翻两番或者三番，从而极大地降低了持续饥饿和营养不良问题、提高了学校入学率、降低了水上传染的疾病，通过销售多

余的谷物和经济作物增加了收入；通过食品加工、木工、小规模成衣制造、园艺、水产业和畜牧业增加了现金收入；以及很多其他方面的好处。通过在医疗服务中提供抗艾滋病的药物，艾滋病造成的大量死亡以及由此造成的孤儿的大量涌现也将得到极大的缓解。

早行动比晚行动要好，这些投资的回报不仅是拯救了生命、使儿童得到了受教育的机会、使社区得以维持，而且其直接商业回报也是可观的。以化肥为例，现在由于家庭得不到仓储设施、运输工具和银行信贷，或者是在得到信贷的情况下缺乏抵御谷物减产风险的金融缓冲措施，还没有多少人使用化肥。比如说在 1000 公顷的土地上使用磷酸二铵（DAP）化肥 200 公斤，在适当的情况下再辅之以增加休耕的措施，通常在一个种植季节能使每公顷谷物的产量由 1 吨提高到 3 吨。假定在能够运输和谷物的市场价格稳定的条件下，这样每公顷增加的市场收入是 200 到 400 美元。在干旱的年份，使用化肥或改善的休耕措施与否将意味着收成为 1 吨和颗粒无收（如果不会饿死人的话，也会伴随着严重的饥饿现象）之间的差异。在最初的几年中，使当地农民大量免费使用化肥和改善的休耕措施，可以极大地改善营养和健康状况，并使得他们可以积累一小笔担保资金。随后村民和社区分担这些成本则成为可能，也许 10 多年以后，就可以在完全商业的基础上向村民提供化肥和改善的休耕措施了。

## 国际捐助者和像 Sauri 这样的村庄

国际捐助界一直在思考这样一个问题——如何在像 Sauri 这样的村庄扩大实施上述 5 项大的干预措施？拥有大约 3300 万人口，其中 2/3 生活在农村地区，肯尼亚每年需要为像 Sauri 这样的地区投资 15 亿美元，因为其政府已经入不敷出，这笔资金主要依靠国际捐助。（在本书的第十四章详细描述发展计划时，我们将详细估算成本。）而实际上，国际社会对肯尼亚的捐助只有 1 亿美元——或者说，其需要资金的 1/15。肯尼亚每年需要向富国偿还大约 6 亿美元的债务，所以其预算不仅没有得到国际社会的援助而增加，反而被国际社会所榨干。

更引人注目的是，肯尼亚是一个新生的、脆弱的民主政权，本应当收到其发展伙伴的大量帮助。具有讽刺意味的是，肯尼亚也成为全球恐怖主义的牺牲品，陷入

到一场其不愿意进行的战争中去。在最近几年中，在肯尼亚领土上，美国和以色列的目标遭到几次袭击，使得肯尼亚的旅游业急剧滑落，导致了几百名肯尼亚人死亡，并造成了极大的财产损失。

联合国千年项目与肯尼亚政府合作，以确保其减少贫困的努力足够果敢，实现千年发展目标。这项策略要求富国提供更多的发展援助、更大幅度的债务减免，以使得肯尼亚能够不仅在 Sauri 的村庄，而且在肯尼亚整个贫困的农村地区投资于五个大的方面——农业、健康和教育、电力、交通和电信以及安全的饮用水。但是当肯尼亚政府最近提出一项建立全国社会健康基金（这正是扩大基本健康服务所需要做的事情）的建议时，捐助者却很快拒绝了这个建议，从而使我们丧失了考察这个举措能够取得何种成果的机会。

腐败的话题也使捐助者与肯尼亚政府的关系蒙上了阴影。大多数腐败反映的是 20 多年前早期政府的延续，腐败官员还没有被清除干净。部分新的腐败是完全可以避免的，但是这需要捐助者帮助肯尼亚提高其公共管理的水平，不是通过进行道德上的说教和指手画脚，而是安装计算机系统、出版会计报表、提供工作培训和提升的机会；为高级管理人员提供高额薪水以使得他们不必靠收取贿赂为生；继续支持政府已经作出的改善司法系统的努力；授权当地的村庄监督公共服务的提供以及捐助者的品行。大多数的捐助国政府在其政府内部、甚至是提供对外援助的过程中存在腐败行为（其常常与捐助国的强势政治集团有着千丝万缕的关系）。这种腐败行为所带来的苦难是广泛的，需要进行系统地、睿智地处理，但是不要做一些无用的、错误的道德说教。

捐助者应当和肯尼亚的领导人坐下来，并对他们说：“我们想帮助你们扩大肯尼亚农村地区的五项基础设施，以使得所有肯尼亚农村地区的穷人都能够获得农业投入品、健康、教育、电力、电信和交通设施以及安全的饮用水和厕所。让我们一起来设计一个涵盖所有村庄的预算和管理系统，已确保在整个国家的范围内对实施这些可监督的、可管理的、可以规模化的干预措施。如果你们能够确保对这样一个历史性的项目实施好的政府治理，那么我们将向你们提供资金。”可以引入私人的国际咨询公司帮助设计这些系统，并对项目的实施和绩效进行评级。

考虑到未来起见，捐助者和政府可以利用这么一个关键性的事实——即在像 Sauri 这样的村庄中，有一种集体监督和实施机制，可以有助于确保对这些村庄的

援助得到适当的使用。正如那些农村金融中获得成功的集体贷款一样，那些赋予以村庄为基础的社区组织监督村庄服务的项目也获得了极大的成功。印度最近的以五人长老会（panchayat）为基础的村镇治理经验并不是惟一取得成功的例子。在 Sauri 地区，村民们渴望受邀组成各种委员会（比如学校、诊所、交通和电力以及农业方面的委员会），以帮助准备安排各方面的实际投资，并确保这些项目实际投入使用时得到适当的管理。女校长 Omolo 指导建立这些委员会，并确保每个委员会中有一些妇女的位置——她们有着特殊的需要或负担，甚至面临着法律上的障碍。

如果捐助官员们加入到肯尼亚政府与村民们的会见以及与当地政府官员的集体讨论中，他们就能够提出很多富有成效的方法，以确保援助能够实际到达每个村庄。为了拯救全世界贫困村庄的数百万为生存苦苦挣扎的人们的生命，我们需要变得更有创造性一些。捐助者和肯尼亚政府能够（同时也应当）就一项适当的、勇敢的策略达成一致。如果我们实施正确的援助输送机制并对辅助性的信息和报告技术进行投资，那么肯尼亚的新民主政体——上至全国政府，下至每个村庄——已经做好了透明、有效、公正地使用国际援助的准备。

## 与城市贫民相遇：印度的孟买

距离肯尼亚 Sauri 数千英里之外是印度孟买的一个社区，那里的人们挣扎在城市的贫困之中。2004 年 6 月我遇到一群人，他们生活在距铁路很近的一个社区。这里我用“很近”这个词，不是指这个社区位于当火车穿过城市时能够听到汽笛的范围内，我的意思这个社区距离火车轨道只有 10 多英尺。这听起来好像是不可能的，但是用招贴用纸板糊成的小屋、褶皱状的薄铁片、茅草屋顶以及其他任何临近的东西都放置在铁轨旁边，如照片 6（见彩页）所示。儿童和老人通常顺着铁轨行走，离经过的火车常常只有一二英尺远。由于缺乏厕所，他们在铁轨上溺便。被经过的火车弄残废或者致死，对生活在这里的人而言是司空见惯的。

Sheela Patel 是一位充满热情的、魅力十足的社会工作者。数年前她离开了学术界，到我们上面描述的这类社区工作，是她使我认识了这群人。她开创了在极端贫困的贫民窟（如照片 7 和照片 8 所示）建立社区组织的事业。她所创立的非政府



组织——地区资源促进会（SPARC）——是我们的东道主。被召集到房间中的 50 多个人大多数是三四十岁的妇女，但是经过了多年繁重的体力劳动和风吹日晒之后，她们比实际年龄看起来更老。除了她们，还有一组来自南非德班的访问者与我会面——他们是来这里学习有关社区组织的知识。

我们讨论的全部话题不是有关厕所、流动的水源、避免被火车伤害，而是权力——具体而言，这些人讨论了居住在贫民窟的一无所有的人如何建立起发言权，也即与市政府进行谈判的权力。在过去几年中，这组人在地区资源促进会的支持下，已经达成了一些协议以把人们重新安置到离开铁路的安全地带，并在其居住区建立流动水源、厕所、排水沟，甚至铁路等基础设施。数千人已经得到重新安置，但还有数千人翘首等待搬到新的居住地。

在那个上午，一想到有那么大一个社区的人生活在距离火车铁轨几英尺远的地方，我就会感到非常震惊。这事实上精确地测度了那些最贫困的人们的绝望——他们为了逃脱农村的贫困甚至是饥荒而来到城市里，接着为了自己和孩子的生存而挣扎。但是更使我震惊的是实际上有一个叫铁路贫民窟居民联合会（RSDF）的组织——它是在 SPARC 的支持下，由该社区的成员组成，负责与市政府和印度铁路当局就其需要和利益进行协商。除了 SPARC 和 RSDF 之外，还有第三个非政府组织也参加了这次会面，即 Mahila Milan（妇女联合组织）——它主要关注贫民窟妇女的各种需要。

当这些妇女开始谈话时，城市中极端贫困的现实和解决这些问题的各种办法都生动地浮现出来。每个人都开始举出证明集体行动力量的证据。要不是这组人真实的微笑、平静的举止以及其直率、务实的态度，这种证实可能是有疑问的。她们解释她们如何没有受过学校教育——也许只是几十年前断断续续地上过两三年学。她们既不能阅读，也不能书写，但她们很清楚子女们需要学到这些，甚至应当更好。在 SPARC、RSDF、Mahila Milan 等组织把她们聚集到一起之前，她们只能消极地服从其悲惨的环境，生活在持续的危險、噪声、混乱和贫困之中。

但是集体行动告诉她们——在这个城市中她们是具有法律权利的，如果共同行动，她们甚至有参与公共服务的可能。对市政府和印度铁路当局而言，它们也乐于把这些人重新安置到远离铁路轨道的居住地点，因为靠近铁轨的贫民窟经常导致事故的发生并迫使火车车速极大地降低，从而提高了运行成本、限制了服务质量。市

政府和铁路当局很清楚强迫单个家庭搬迁的行动会导致骚乱——这种事件曾在 2001 年 2 月发生过，当时沿着海港铁路有 2000 多个棚屋被拆除，然后 RSDF 动员其成员切断了城市铁路系统。

像在 Sauri 的村庄一样，这个社区需要做的是对个人和基础设施进行投资，这些投资能使人们变得更健康、受到更多的教育、在工作中具有更高的生产率。这些贫困的家庭需要基础设施——居住在离铁轨更远的地方；能够使用水、厕所、道路，甚至是电力。他们需要获得新的定量配给卡，以获得政府为他们新居住的地区提供的补贴食品和燃油。他们的孩子需要上学，需要得到诊所的服务。他们愿意乘坐公共交通工具去工作，或者在工作地点足够近的情况下步行去上班。所有人干的都是苦活，他（她）们是仆人、厨师、清扫工、看门人、洗衣工，或者从事其他低技能的、劳动密集型的服务，以争取微薄的收入。这群人中那些更年轻的、更有文化的成员已经获得或重获读写的能力，并具有积极参与政治的能力和动机。那些有文化的社区成员有机会获得比其现有薪水高 2 到 3 倍的工作，也许是在制衣工厂中。

最近有一份报告调查了印度的孟买和普那地区的贫民窟，坦率地谈到这些贫民窟缺少基本的基础设施。在下面这个例子中，缺乏安全的饮用水对妇女的尊严和健康造成灾难性的后果：

通常是妇女们到公共水塔取水，常常是排很长的队，早起晚归。妇女们通常要带着很重的盛水的容器走很远的路程，有时候要行走在湿滑的、陡峭的道路上。妇女们常常得不到足够的水以打扫房间、做饭、清洗器皿、洗衣服及给孩子洗澡。当把水用光时，这些妇女便不得不去抢水、买水或者讨水。千万不要低估缺水带来的负担。与健康统计数据相比，在记录水供应不足导致的劳动负担方面，还没有有说服力的国际统计数据。对那些从来没有依赖公共或他人的取水生存的人而言，很难理解缺水如何导致了羞辱感、劳累、紧张和不便。没有厕所，或者为了使用污浊的厕所不得不排长队带来了健康风险，也是造成人们紧张感的来源。

在很多方面，与 Sauri 地区的村民的需要相比，贫民窟的后勤和投资需要更容

易得到解决。自来水可以由城市的主管线提供；电力可以由输电网络提供而不必使用自备发电机。在人口稠密的城市地区，上学和看病这些需要更容易得到满足。与缺乏医务人员的肯尼亚农村地区相比，孟买有很多医生和护士。城市地区的问题围绕着两个中心主题——自主权（Empowerment）和金融。没有自己的土地，一个贫困的、擅自占地的社区如何获得集体发言权并提高这种发言权？财政负担如何在城市政府和贫民窟居民之间以一种现实的方式分担？

在 SPARC 的倡导下，新的《贫民窟改善法案》增加了社区的权力：贫民窟居住者组织现在可以合法的充当土地开发商，如果它们能够证明以及与某个地区至少 70% 的合格的贫民窟居民达成协议的话。作为土地开发商，贫民窟居住者组织可以进入特殊的市政项目，以获得用于商业重新安置或者商业开发的不动产，而由此获得的资金可用于任何地方的重新安置。SPARC 还与加尔各答的市政当局协商，以帮助在加尔各答的贫民窟建立厕所。协议规定厕所的建设成本将由市政当局和贫民窟居民联合分担，厕所的维护则是贫民窟居住者组织的职责。

正如 Sheela Patel 所解释的，在谈判桌上增加有组织的贫民窟居民的声音，将使得解决一些过去不敢梦想的问题成为可能。最近世界银行创造性地加入了这个组合，帮助为孟买的城市交通系统的升级提供融资，这个项目的主要参与者就是设计和实施搬迁项目的非政府组织。对这个非政府组织而言，它们在组织和安排社区成员便利搬迁的过程中得到了极大的发展。Sheela Patel 及其同事曾经说过，这些项目“逐步使得城市贫民获得公民权，由于一个有利的政策环境和草根民主实践的有利影响，这些权利正在变成现实。”

## 规模问题

结束贫困必须从像 Sauri 的乡村和孟买的贫民窟，以及数以百万计的这种地方开始。结束贫困的关键是创建一个全球性的关系网络——这个网络从贫困的社区到达那些世界上最有权力的、富裕的中心地区，再由这些地区回到贫困的地区。看一看 Sauri 地区的情况，我们就能知道 70% 的人的生活能够改变多少——这不是福利性救济的结果，而是对可持续发展进行投资的结果。看一看孟买，我们就会看到一个稳定的、安全的社区环境如何使得其居民在城市经济（它已经与国际市场连接在

一起)中立足。对与 Sauri 相似的其他地区而言,建立这种立足点是可能的。

这个链条的起点是穷人自己。他们有采取个人和集体行动的意愿。他们已经在努力工作,准备努力维持生计及使生活变得更好。他们对现状以及如何改善这种现状有着非常现实的看法,而不会接受所谓神秘的命运。他们也愿意负责地管理他们自己,确保收到的援助用于群体的利益,而不是被一小撮有权势的人所独吞。但是这些穷人是如此之穷,以至于他们不能自己解决这些问题。同样,他们的政府也不能独力解决这些问题。富裕的世界——他们乐于提供发展中国家缺少的资金——想知道如何确保资金能够实际用到穷人身上,以及如何确保投资是用于结束贫困而不是无休止地提供紧急配给品。如果能够在融资网络运行的同时,建立起相互信任的网络,那么上述问题就能够得到解决。

总之,我们需要一个策略,以扩大结束贫困的投资。这个策略包括建立一种治理体系,在使穷人承担责任的同时,赋予他们权利。在每一个低收入国家,是到了建立一个应对这种挑战的减贫策略的时候了。

# 第十三章

## 为结束贫困作必要的投资

从根本上来说，结束极端贫困的关键是使那些最贫穷的人踏上发展的阶梯。发展之梯悬在头上，最贫穷的人被困在下面。他们缺少踏上发展之梯所需的最少资金，因此需要在外力的推动下踏上发展之梯的第一阶。那些极端贫困的人们缺少如下六种主要资本：

- 人力资本：每一个人具有经济上的生产力所需的健康、营养以及技能；
- 商业资本：农业、工业以及服务业中所使用的机械、设施和机械化运输工具；
- 基础设施：公路、电力、水和厕所系统、机场和港口，以及电信系统，这些都是提高工业生产率的关键要素；
- 自然资本：可耕种的土地、肥沃的土壤、生物多样性以及提供人类社会所需的环境服务的良好的生态系统；
- 公共制度资本：维持和平并促进劳动分工的商法体系、司法系统，以及政府服务和政策；
- 知识资本：提高企业生产率以及提升物质与自然资本的科学技术诀窍。

如何克服贫困陷阱？穷人拥有的初始人均资本非常低，然后由于一代又一代的人均资本下降，他们发现自己被困在贫困陷阱中。当人口增长速度超过了资本积累速度时，人均资本就会下降。反过来，资本就会得到积累。也即是说，人口增长和资本积累这两种力量的此消彼长造成了人均资本积累是正还是负。当资本积累为正时，家庭将当期一部分收入用作储蓄，或者将收入的一部分向政府纳税，政府则用

税款进行投资。家庭的储蓄或者借给企业（经常通过银行之类的金融中介），或者直接投资于家族企业，或者在市场上购买股票。随着时间的流逝，或者随着机器的磨损，技术工人的死亡（例如，由于艾滋病死亡），资本会减少（折旧）。如果储蓄大于折旧，那么净资本积累便是正值；如果储蓄小于折旧，那么资本存量就会减少。即使净资本积累是正值，人均收入增长与否还要看净资本积累能否赶上人口的增长。

## 贫困陷阱的机理以及外国援助如何有助于克服贫困陷阱

图 13.1 表明了储蓄、资本积累以及增长的基本机制，图 13.2 表明了贫困陷阱作用的机制。在图 13.1 中，我们先从图左边的家庭开始。家庭将其收入分为消费、税收以及家庭的储蓄。反过来，政府将其税收收入分成现在的支出和政府投资。通过家庭储蓄和政府投资，经济中的资本存量得以增加。更高的资本存量引发经济增长，这又反过来提高了家庭的收入——在图中由从增长到收入的反馈箭头表示。我们也在图中表明人口增长和资本折旧对资本积累有着负向的影响。在一个“正常的”经济体中，由于家庭储蓄和政府投资能够快于折旧和人口增长，上述机制顺利运行并使收入增长。

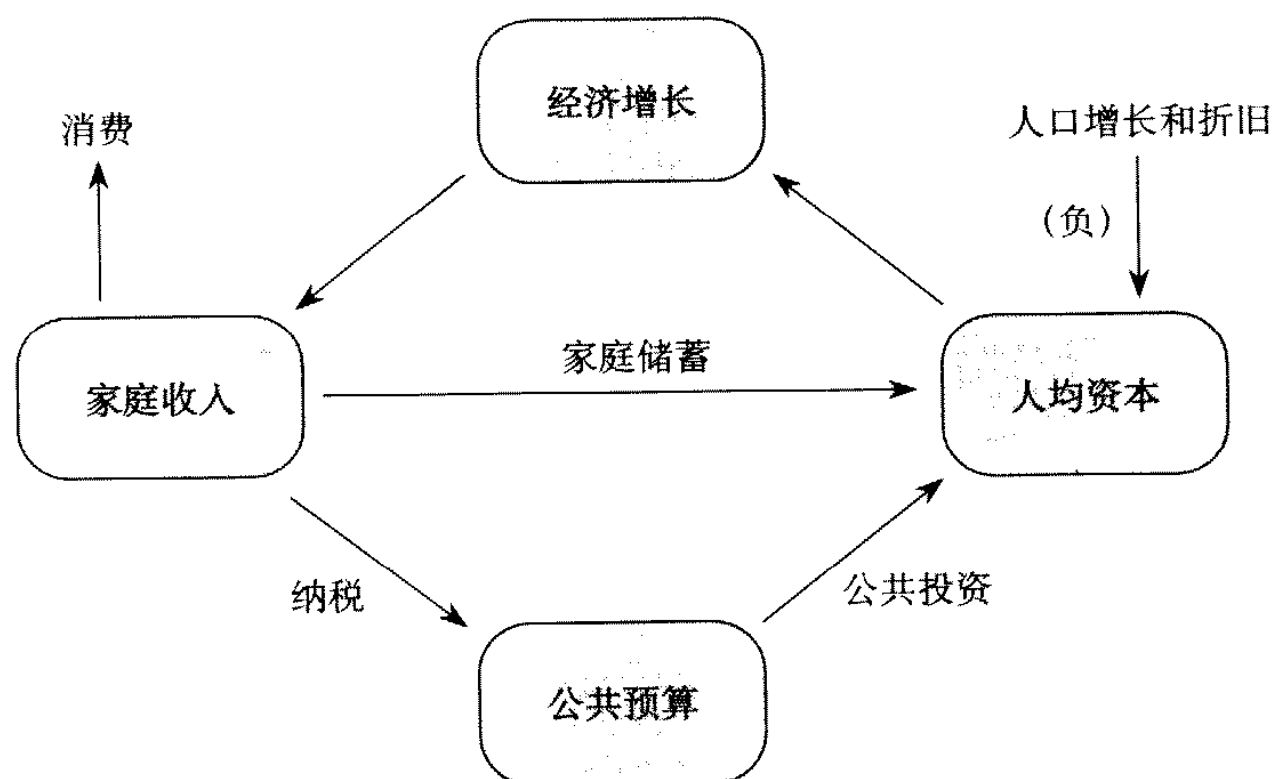


图 13.1 资本积累的基本机理



在图 13.2 中，上述过程断裂，贫困陷阱出现了。我们再一次从图的左边开始描述，但是现在的家庭是贫困的家庭。为了维持生存，家庭所有的收入被用作消费。在现在的经济中，没有税收和个人储蓄，然而折旧和人口增长过程依然无情地发生着。结果是人均资本存量的下降以及人均收入增长率成为负值。上述过程导致了家庭在未来的进一步贫困。图 13.2 描绘了由下降的收入、零储蓄和零公共投资以及由此引起的人均资本存量下降所组成的恶性循环。

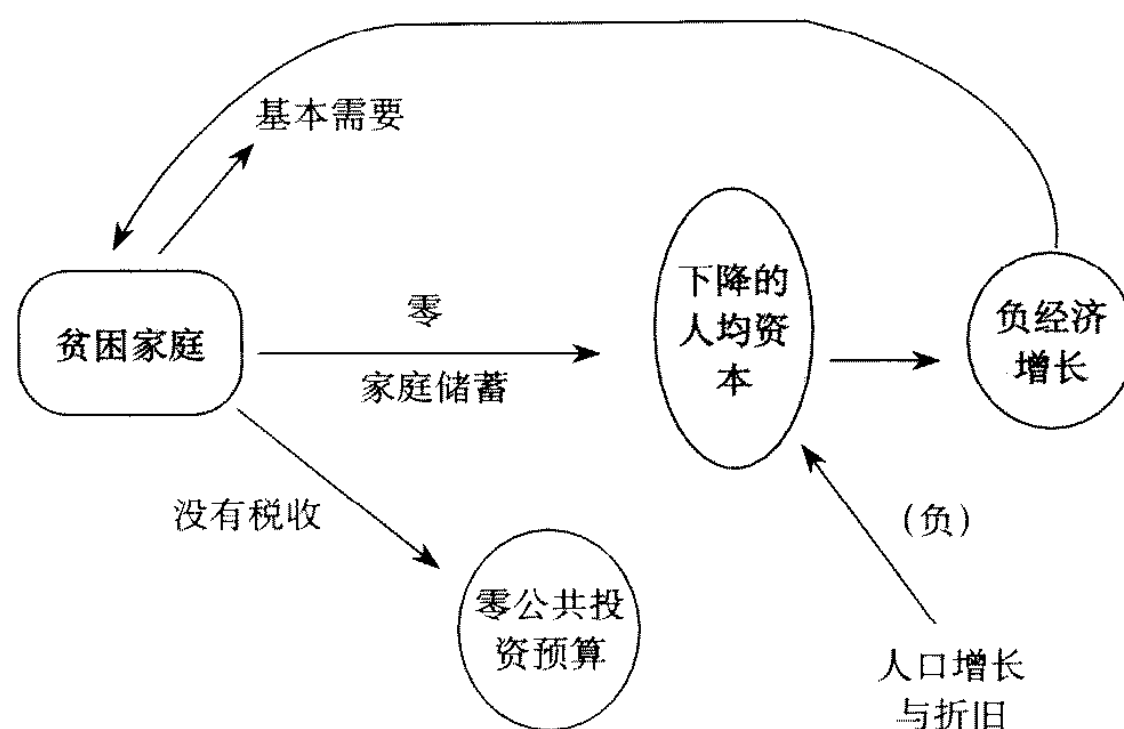


图 13.2 贫困陷阱

图 13.3 则给出了问题的答案，它表明了官方发展援助（ODA）形式的对外援助有助于开始资本积累、经济增长和提高家庭收入的过程。对外援助通过 3 个渠道起作用。一小部分直接给予家庭，主要以诸如旱灾时的食品援助之类的紧急人道主

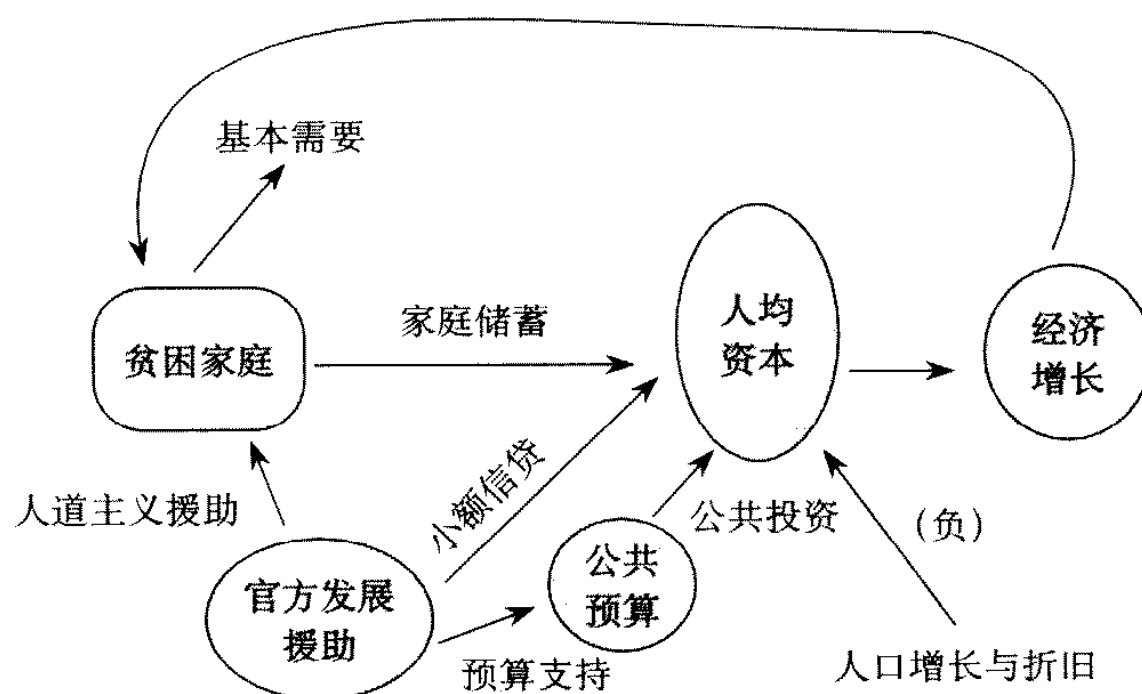


图 13.3 ODA 在打破贫困陷阱中的角色

义援助的形式。更多的援助提供给受援国的财政以用于公共投资。还有一部分援助通过农业信贷项目直接资助私人企业（例如，农民的经营），或者直接通过外部援助计划为私有小企业和农业的改善提供融资。如果外国援助足够多、持续的时间足够长，那么资本存量足以提高到维持家庭生存以上的水平。在那一点上，贫困陷阱被打破了，图 13.1 描述的机制开始发生作用。通过家庭储蓄和由家庭所提供的税款所进行的公共投资，经济增长过程变成自我可持续的。从这种意义上说，外国援助不是一次性的福利分配，实际上是一种彻底消除贫困陷阱的投资。

## 数字性的说明

经济学家喜欢使用数字模型，因为这有助于他们更具体地计算取得一个目标所需要的成本，比如打破贫困陷阱所需要的成本。这里是对贫困陷阱机制的一个数字说明，尽管有点枯燥，但它表明金融规划有助于识别为了结束贫困陷阱，总共需要多少官方发展援助。为了使问题简单起见，我的说明完全基于家庭的储蓄和投资，而不考虑政府税收和公共投资。

假设为了生产 1 美元的产品需要 3 美元的资本，同时假设资本存量的折旧率为每年 2%。那么对于今年的每 100 万美元资本存量来说，经过 10 年的折旧，在第 10 年年末的资本存量为 83.5 万美元。我们将假设现有 100 万名穷人，每人有 900 美元的资本，这导致每人每年的收入为 300 美元（900 美元的资本除以 3）。所以总 GNP 是 3 亿美元（每人 300 美元乘以 100 万的人口数量）。人口的增长率为每年 2%，所以在第 10 年末将有 120 万人口。

现在假设这个社会太贫穷了，以至于没有储蓄。每年经济中的人口只能勉强糊口，把微薄的产出全部消费掉。300 美元的初始收入只能维持基本需要。在第 10 年末，资本存量的一部分被耗尽。现在不是有 9 亿美元的资本，而是只有 7.5 亿美元的资本。同时人口从 100 万增长到 120 万。人均资本量不是 900 美元，现在仅为 628 美元（7.5 亿美元资本存量除以 120 万人口）。每个人不能生产 300 美元的产出，人均产出现在为 209 美元（628 美元资本除以 3）。家庭由此陷入极端贫困状态，其收入不能满足基本需要。

我们再举一个例子，假设不管是什么原因，现在的人口与上例相等，但是资本

存量多了一倍，为 18 亿美元。人均收入也翻了一番，为 600 美元。如同前例中一样，家庭为了维持基本需要，每年每人需要 300 美元，因此人均 300 美元或以下的收入水平不会留下任何储蓄。对超出人均 300 美元的所有收入，他们储蓄其中的 30%。因此一个人均收入 600 美元的家庭储蓄 300 美元（600 美元的收入减去 300 美元的基本需要）中的 30%，也即是每年 90 美元。因此全部储蓄是 9000 万美元。

今年的资本存量是 18 亿美元，或者说人均 1800 美元。那么下一年呢？我假设今年资本存量的 2%，也即是 3600 万美元，在下一年被折旧。但是现在会增加 9000 万美元的新储蓄，由此导致的资本存量的净变化量是增加了 5400 万美元（9000 万美元减去 3600 万美元）。下一年的资本存量因此是 18.54 亿美元（18 亿美元加上 5400 万美元）。这些资本存量的产出是 6.18 亿美元的 GNP（18.54 亿美元除以 3）。人口增长率也是 2%，因此下一年的人口仍然是 100.2 万人。人均收入为 606 美元（6.18 亿美元除以 100.2 万人）。人均收入提高了 1%（与人均收入 600 美元相比），并且在接下来的 10 年中每年都将有所提高。事实上，人均收入增长率将逐渐增长，并且在第 10 年年末达到 2% 以上，那时的家庭收入将远远超过 300 美元基本生活需要的阈值。如果你利用电子数据表进行 10 年而不是 1 年的计算，那么第 10 年年末的人均 GNP 将是 687 美元，在这 10 年中可上升 15%。

瞧，整个经济的结构与第一个经济相同，但是初始资本翻了两倍，经济就会取得增长而不是下降。原因是，在人均 600 美元的收入水平上，经济富足到可以为未来进行储蓄的程度；而当人均收入为 300 美元时，整个经济无法进行储蓄。因此，在初始人均资本为 600 美元的情况下，经济就会走上可持续增长的道路，而当初始人均资本为 300 美元时，经济就会陷入进一步的贫困之中。

这还不是问题的全部。随着资本在人均 600 美元的基础上得到积累，人均资本率得到提高，不仅整个经济获得增长，而且还会从资本的规模报酬递增中获得额外的收益。一个人均资本存量翻了一倍的经济体将意味着这个经济有全年能够通行的公路，而不是一到雨季就会被冲垮的公路；意味着电力供应每天 24 小时不间断，而不是周期性的、不可预测的电力供应；意味着工人身体健康，而不是拥有因周期性患病而不断歇工的工人。至少在人均资本存量非常低时，使人力资本和物质资本翻番的可能性要大于使收入水平翻番的可能性。

对资本递增收益的一个图示说明是公路的例子，比如把肯尼亚的港口蒙巴萨和

乌干达、卢旺达、布隆迪等内陆国连接起来的公路。因为这条道路的各条线路都处于严重失修状态，所以其运输成本极端高昂。不时地，当雨水冲垮桥梁或部分路段时，交通运输就完全中断了。设想在这条路的某一点——比如半道的位置，道路是平整的、可以使用的，而其余的部分则是不平整的、不能通行的，即平整的地段和不平整的地段交替出现。维修失修路段的工作量几乎是修数千公里的平整道路的两倍，但其带来的经济利益也是两倍以上，因为这会使得整个路段可以通行。这就是一个阈值效应的例子，其中资本存量只有达到一个最低值才会发生作用。

因此由捐助者援助支持的目标投资位于打破贫困陷阱计划的核心。为了提供人均资本水平，则需要捐助者支持的投资。当人均资本存量足够高时，经济就具有生产力，能够满足人们的基本需要。家庭因此可以为未来进行储蓄，从而使经济走上可持续发展之路。在我所做的说明中，外部援助（在几年之内）将资本存量从人均 900 美元提高到人均 1800 美元的水平，从而使经济走出贫困陷阱，并开始踏上自发增长之路。

唉，如果没有捐助的资金，那么那些必要的投资就得不到融资。无论政府多么努力地使用各种方式——通过税收、用户付费或者私有化，那些人均收入 300 美元的家庭既没有足够的收入在满足其基本需要的同时积累资本，他们只能把那 300 美元用于吃、穿、住及其他基本需要。

在一个简单的图示（经济学家的称呼是模型）中，可以很容易的讨论资本的翻番或者减半。然而，大部分现实经济策略的复杂性在于资本有着多种（几乎是无穷的）形式。假设一个经济体经过协商获得额外的 10 亿美元外部援助。那么它是修路呢？建立学校呢？建立发电站呢？修建诊所呢？还是雇用医生、教师或者农业扩展官员？通常而言，对上面所有选择的答案都是肯定的。其组合在国与国之间有很大的不同。一个有效的投资策略的核心是进行严格的差异化诊断。如图 13.4 所示，差异化诊断应当建立在公共部门和私人部门适当的劳动分工基础之上。

公共部门应当主要集中于 5 种投资：人力资本（健康、教育、营养）；基础设施（公路、电力、水和厕所、环境保护）；自然资本（对生物多样性和生态系统的保护）；公共制度资本（运行良好的公共管理、司法系统、警察力量）；以及部分知识资本（对健康、能源、农业、气候和生态的科学研究）。

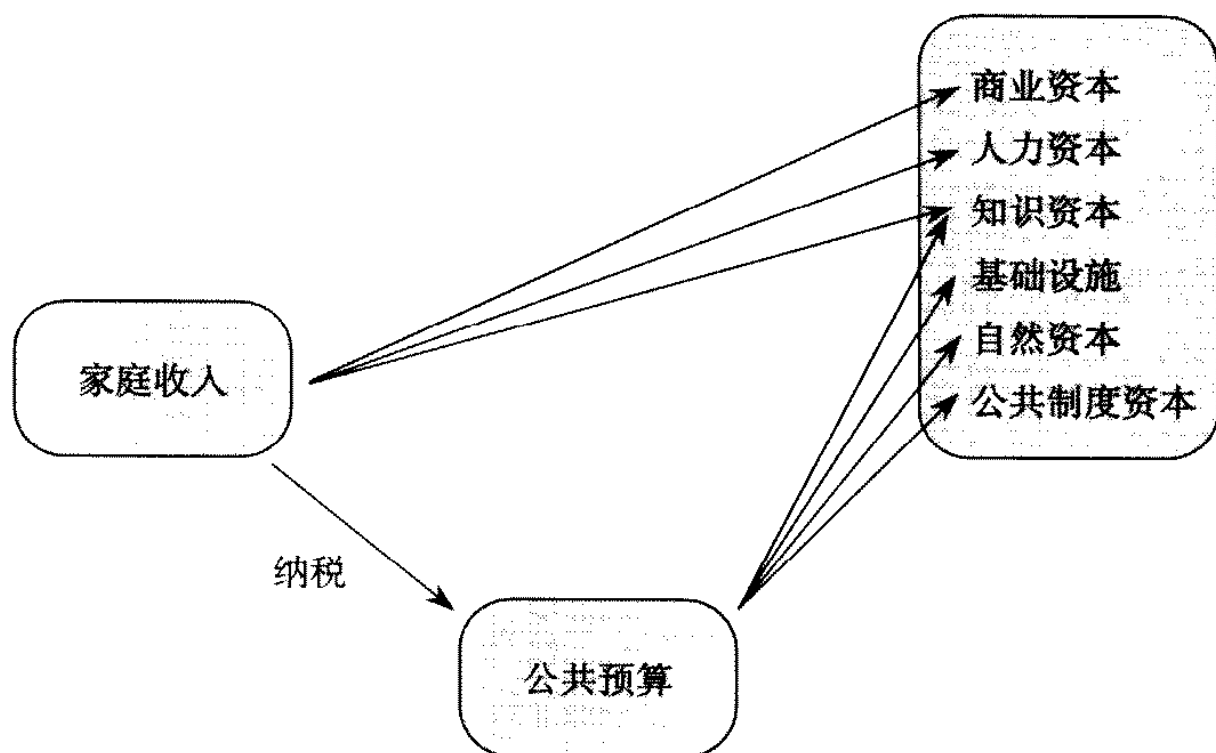


图 13.4 公共和私人投资

私人部门（主要通过私人储蓄提供资金）应该主要负责对企业的投资，无论是对农业、工业、服务业或者技术资本（建立在科学进步上的新产品和技术）的投资，还是家庭对健康、教育和营养的投资——这是对投资于人力资本的公共投资的补充。公共部门偶尔会为一些私人部门的活动提供直接融资，例如，帮助农民采用新技术；或者帮助贫困的农村家庭建立小企业或者购买关键的农业投入品；或者帮助建立新兴的城市工业。成功经济体的一般教训是，政府应该明智地专注于几项基本投资——学校、医院、公路、基础研究，而把高度专业化的企业活动留给私人部门去做。

为什么政府出钱建立学校、医院和公路，而不是让私人部门去从事这些活动？这有五个理由，在适当的背景下全是有说服力的。首先，有很多基础设施，尤其是像发电站、公路以及其他交通设施（机场和海港）这样的网络设施，其特征是规模报酬递增的。如果让市场从事这些项目建设，那么这些部门会倾向于垄断化，所以这些部门被称为自然垄断行业。如果让私人部门从事这些资本投资，那么私人垄断的企业将会过度收费，从而导致对这种资本的使用不足，潜在的用户将被排除在市场之外。因此，让公共垄断企业提供网络基础设施，并设定低于私人垄断者索取的有效价格，对整个社会将是有效率的。

第二类公共提供的资本品包括那些非竞争性的资本品——即那些一个人的使用不会减少其他人使用的资本品。科学发现就是一个经典的非竞争性产品的例子。一

旦 DNA 的结构被人类发现，社会中一个人对这些知识的运用不会限制其他人使用同样的知识。经济上的效率要求知识应当提供给所有的人，以最大化知识的社会收益。不应当对想使用关于 DNA 结构的科学知识的任何科学家、企业、家庭、研究者以及其他人收取费用！但是如果这些知识不用付费使用，那么谁会最先为这些科学发现进行投资呢？最好的答案是公共投资，比如通过像美国的公共健康机构（NIH）之类的公共融资机构进行投资。甚至是在实施自由市场经济体系的美国，也通过 NIH 对知识资本进行了 270 亿美元的公共投资。

第三，有很多社会部门有着很强的溢出效应（或者说是外部性）。比如我想让你睡在防疟疾的蚊帐中，这样疟蚊就不会叮咬你然后把疾病传染给我！类似的理由，我想让你接受良好的教育，这样你就可以不会轻易地被政客煽动，从而对你我都是有利的。当诸如此类的溢出效应存在时，私人市场倾向于对这些商品和服务供应不足。正是因为这个原因，亚当·斯密呼吁提供公共教育：“一个受过教育的聪明的人……更倾向于检查、辨别那些利益集团支持的派系之争和煽动言辞……”因此，斯密认为当某个社会群体没有受到足够的教育时，整个社会都处于危险之中。自然资本是外部性效应很大的另一个领域。私人活动——污染、乱砍滥伐、过度捕鱼，等等——能够导致物种灭绝、生态退化及其他环境恶化行为，这将为整个社会、甚至整个世界带来严重的恶果。因此政府在保护自然资本方面起着关键性的作用。

第四，这个世界上的所有社会都想确保每一个人能够充分得到关键的商品和服务——健康医疗、教育、安全的饮用水，这就是基本人权，也是社会公正的需要。由于其对人类本身的极端重要性，有一些商品应该为每个人所获得，我们把这些商品称为准公共品（Merit Goods）。获得这些准公共品的权利不仅仅是世界各国政府的一项非正式承诺，它也被国际法奉为重要的原则，其中最为重要的是《联合国人权宣言》，如下：

- 人人有权享受为维持他本人和家属的健康和福利所需的生活水准，包括食物、衣着、住房、医疗和必要的社会服务；在遭到失业、疾病、残废、守寡、衰老或在其他不能控制的情况下丧失谋生能力时，有权享受保障。
- 人人都有受教育的权利，教育应当免费，至少在初级和基本阶段应如此。初



级教育应属义务性质。技术和职业教育应普遍设立。高等教育应根据成绩对一切人平等开放。

而且，根据《联合国人权宣言》的第28条，“人人有权要求一种社会和国际的秩序，在这种秩序中，本宣言所载的权利和自由能获得充分体现。”遵守对千年发展目标的承诺将意味着对这项调控的实际运用。

第五，政府不仅通过提供基础设施和社会投资的方式帮助那些最贫困的人，也为私人企业提供生产性投入，那也是贫困家庭开始创业所必需的。政府可能想向那些维持生计的农民提供补贴化肥以使得他们可以生产足够吃的食品，政府还可以向农村妇女提供小额信贷从而使她们可以创立小企业。一旦这些家庭成功地将其收入提高到维持生计的标准之上，并开始积累自己的储蓄，政府提供的补贴就可以逐步取消。

同时，除了那些最贫困的家庭之外，政府一般不应为私人企业提供资本。经验表明私人企业家在经营企业方面比政府做得更好。当政府经营企业时，它们更多的是为政治而不是经济上的原因。国有企业倾向于雇用过多的雇员，因为工作岗位就像是对政治家的投票，解雇工人会使得政治家在下次选举中付出代价。国有银行倾向于基于政治考虑发放贷款，而不是基于预期收益发放贷款。工厂很可能建立在强有力的政治家的地盘上，而不是能够为更多的人口提供服务的区域。而且，政府几乎没有管理复杂技术的内部经验，它们也不应该具有这些经验，除了在那些政府发挥核心作用的部门——比如国防、基础设施、健康和教育。

识别公共投资的核对清单是一回事，把这个核对清单用于具体的环境则是另一回事。在肯尼亚的 Sauri 以及数以千计诸如此类的乡村，最优先考虑的公共投资包括以下五大项：农业、健康、教育、基础设施（电力、运输和电讯）、水和公共厕所。自然资本也需要加固，尤其是土地再生、污染控制以及对过度捕鱼、过度砍伐和森林退化的限制。这些支持既包括提供直接的金融服务，也包括通过小额信贷对私人资本积累提供支持，还包括对小农提供关键的农业投入。

城市地区需要的一系列公共投资显然与农村地区不同。城市的高人口密度使得出于公共健康和经济上的原因，向家庭提供水、排污系统以及电力等基础设施既是可行的，又是必须的。经常有人声称，在城市地区，私人市场能够以市场价格提供

这些基础设施服务。这种观点通常忽视了这样一个事实——大量低收入的家庭不能以市场价格购买他们的基本需求，因此将需要大量的补贴。将市场方式与补贴成功地结合在一起的一种成功模式是生存水价（lifeline-tariff）定价。按照这种方法，所有的家庭（或者所有的贫困家庭——如果它们能够容易识别的话）可以确保免费得到一定量的基础设施供应。例如在南非的项目中，每户家庭每个月可以得到 6000 升水。超过 6000 升的部分，家庭按照水表付费。

## 为什么好的投资必须成组出现

旧式发展经济学思维的弱点之一是不断追求一个魔术弹——改变潮流的决定性投资。唉，其实并不存在这样的投资。我们识别出的六种资本的每一种对于一个有效的、良好运行的经济来讲都是必须的。每一种资本都是逃离贫困陷阱所需要的。更精确地说，每一个领域内的成功，无论是健康、教育还是农业生产率，都依赖于各种投资。

让我们以儿童的存活来说明这一点。儿童存活的关键不仅在健康部门，尽管对健康的投资是非常关键的。下面是每一种资本对儿童的健康和降低儿童死亡率所起的作用（其中所列不可能是全面的）：

- 企业资本。家庭在农田或者城市里获得更高的收入可以使他们投资于更安全的住宅（有着可以隔离疟蚊的纱门）、管道水、现代厨具，可以看病，可以改善饮食，等等。
- 人力资本。关键的人力资本投资包括营养（微量营养元素和常量营养元素相补充）；医疗健康（免疫，定时体检，紧急干预，抗疟疾蚊帐之类的预防性干预）；计划生育（生育间隔以及小的家庭规模）；母亲的识字率；以及公共健康照料。
- 基础设施。这包括安全的饮用水和厕所、更安全地使用电力做饭、医疗急救以及支持日常和紧急健康服务的信息和通讯技术。
- 自然资本。对自然资本的投资包括防护厄尔尼诺引起的干旱、控制疾病带和害虫、保护生态系统使其能对作物生产率提供服务以及避免空气和水中的有

毒垃圾。

- 知识资本。这里的投资包括改善与传染病作斗争的组织程序；开发新药和免疫方法；开发和传播经过改善的作物种类以改变食物摄入；开发和传播低成本的能源以便于家庭的食物准备和储藏。
- 公共制度资本。这些投资提供了公共健康服务、营养项目以及设计公共健康的社区参与计划的运行和扩展。

同样的方法适用于处理千年发展目标所涉及的每一个问题。与饥饿、疾病、缺乏教育、环境恶化以及城市贫民区作斗争，全都需要进行一系列的投资，以从各个方面治疗这些“疾病”。

### 对技术能力的投资

在农村和城市地区，增加的投资不仅提高了人均资本量，也提高了资本中所包含的技术质量。移动电话、个人电脑、高产量的物种使得最近的科学发现惠及穷人，但是使用这些新技术要求培训和技术能力。甚至在最贫困的社会中，仅仅初等教育也不再是足够的。应该为所有适学的年轻人提供至少九年的学校教育，多数人应当接受九年以上的教育。社会总体而言需要大量受过大学教育的毕业生。这些教师、医疗官员、农业扩展官员以及工程师将需要把技术本地化。

事实上，快速的经济发展要求整个社会都具有自下而上的技术能力。但是我们如何在一个文盲广泛存在（其中大部分成年人只受过几年教育）的背景下完成这项任务？我认为，关键在村镇这个层次上创造性的、有目的地培训大量人员，使他们能够完成眼前的任务。例如，每一个村庄都应该有一些专家（比如像中国的赤脚医生），他们受过足够的培训以处理村镇水平的基本技术需要。

一个有文化的社区医疗工作者，经过一年的培训，能够学习很多医疗知识，他们和同事一起开抗疟疾的药品，叮嘱艾滋病人每天服用抗艾药物，分发和解释防疟蚊帐的使用，给儿童服药以防治肠胃感染，免疫，跟踪某个社区儿童的体重和身高，解释如何使用口服补液溶液，并把一切做记录。理想情况下，社区医疗义工应当是由社区选举出来的，因此不存在从村镇之外吸引受过培训的医疗义工的问题，也不存在着医生和护士的智力外流问题，因为一年的培训不足以让一个人在村庄之

外从事医疗服务。

类似地，我们也可以设想在每个村庄里设置一个以社区为基础的农业扩展义工，其比传统农业扩展官员接受的正式培训更少。这个社区义工需要了解土壤化学（测量氮、磷、钾等元素的充分性，土壤的 pH 值及结构）以及相关的土壤试验，还有农林学、选种和水管理等基本技术。对高中毕业生进行一年的培训就可以胜任这些工作。类似的还可以培养社区工程师，他们可以对柴油发动机、电线、水泵、道路、村镇的卡车进行操作和日常维护。

那些人口为几百人到数千人的村庄还有一个额外的好处：他们可以聚在村中心的公共草地上讨论村里的事务。可以帮助世界各地的村庄从事成人继续教育，让这些成人关注一些紧迫的、生死攸关的问题，例如，艾滋病如何减少和传播，如何控制疟疾，氮元素在粮食生产中的作用，肥料的使用，等等。这些知识如果得到适当的传授，能够在大部分农村地区普及。用于村庄讨论的各种教学 CD 和 DVD 几乎可以无成本的生产和分发，使得这些信息的传播变得很容易。

除了培训技术工人和教育村民之外，各国政府还可以促进科研活动。过去通常认为应让富国从事研究，而穷国则着力提高其基础教育和识字水平。当印度在 1950 和 1960 年代创立印度理工学院时，发展专家们表示了怀疑——是否应当在那样一个穷国兴办如此高等的、精英的教育项目。然而几十年之后，对科研能力的投资结出了丰硕的果实。印度理工学院不仅培养了一代推动印度 IT 革命的信息技术工程师，也培养了很多使得先进的科学技术与印度的具体需求相结合的科学家。例如，位于清奈的印度理工学院的一位教授 Ashok Jhunjhunwala 博士设计了适当的局部回路无线技术，从而帮助了数百万印度村民上网。在任何发展中国家，类似的本土化技术都是需要的，以在很多领域使得全球化过程切合当地的需要——这些领域包括能源生产和使用；建筑；消除自然风险；疾病控制以及农业生产。

印度和中国都处于从技术进口者到技术生产和出口者转变的技术突破的边缘上。本地高新技术的兴起将会促进这些国家未来几十年内经济的增长。在撒哈拉以南的非洲地区以及其他低收入地区也需要做类似的努力以创造科学能力。这个任务是非常困难的，因为它经常遭受智力外流的冲击。非洲培养的科学家很少出国寻求实验设备、合作者以及捐助支持。科学的基础设施——资金充沛的大学、实验室以及关键的研究资助和合作努力——必须建立起来。正如其他基础设施一样，穷国建

立科学基础设施也需要富国的捐助。他们必须理解除了初等教育，对高等教育进行投资也是极为重要的。

## 与贫困作斗争的几个例子

世界上有很多试点项目表明——一种干预或者另一种干预会不时取得成功。事实不断地证明——抗疟疾蚊帐拯救了非洲农村地区的很多生命；抗艾滋病药物可以在低收入地区发挥作用；免疫措施可以在世界上最恶劣的地区（甚至是在发生战争的地区）实施。现在主要的挑战不是证明在单个村庄或者地区起作用的是什么——尽管在说明新的方法时这些经验教训是很有用的，而是把那些起作用的因素推广到整个国家或者整个世界。

### 亚洲的绿色革命

绿色革命是过去一个世纪中有目的的科学的最重要的一场胜利。担心全球人口的快速增长导致大饥荒的可能性，洛克菲勒基金会采取行动开发和推广高产谷物种类，最先是在墨西哥，然后在亚洲，进而推广到世界各地。绿色革命开始于1944年，当时洛克菲勒基金设立了一个机构为墨西哥培育高产小麦，机构的负责人是诺曼·博洛格（Norman Borlaug）。科学育种、使用二战后从日本引入的交叉品系导致了技术突破。在1944—1964年之间，墨西哥从一个谷物的大进口商变为一个主要的谷物出口商。博洛格然后劝说捐助者在南亚投资于类似的作物育种，并帮助当地那些成功的培育新作物品系的育种者引进相应技术。作为绿色革命的结果，印度的小麦产量从1960年的1100万吨增加到1970年的2400万吨、1980年的3600万吨以及1990年的5500万吨，远远超过了人口的增长速度。通过一些国际机构网络，比如菲律宾的国际稻米机构以及秘鲁的国际马铃薯中心，其他作物品种以及其他地区的高产物种培育也如火如荼地展开。

### 天花的消除

在经过数千年的肆虐，并且夺走了全球数以亿计的生命之后，全球联合努力结束了天花这个大患。1796年，爱德华·詹纳（Edward Jenner）证明使用牛痘疫苗

可以防治天花：这个科学突破为最终消除天花提供了技术基础。到了1950年代，大多数富国已经消除了天花，但是这种疾病仍然在穷国肆虐，因为穷国疫苗的接种率是很低的。就是到了1967年，世界上还有1000万—1500万人染上了天花，并有150万—200万死亡。就在那一年，世界卫生组织建立了天花消除小组，并在强有力的监督和遏制努力下，开始在全球发起了大规模疫苗接种运动。1980年，世界卫生组织宣布在世界范围内消除了天花。这项运动成功地到达了世界最远的角落——包括亚洲和非洲高原地区的最贫困地区，以及处于暴力冲突的地区。

### 儿童生存运动

1982年，联合国儿童基金会总干事詹姆斯·格兰特（James Grant）发起了儿童生存运动。这场运动促成了一套被称之为“GOBI”的干预措施：监督儿童的成长过程；治疗腹泻的口服药物；为了营养和儿童免疫，提倡母乳喂养；对六种主要的儿童致命疾病提供免疫——结核病、白喉、哮喘、破伤风、小儿麻痹症以及麻疹。如同灭绝天花运动一样，该项行动依赖于能够在低收入地区大规模推广的标准化技术。在10年——尤其是在10年中的后几年——之中，数十个贫困国家竭尽全力地采取行动引进这些措施，达到了80%的免疫率。结果是显著的。儿童死亡率在所有贫困地区都得到极大的降低，这些地区包括非洲——那里的儿童死亡率过去和现在都是最高的。到第10年末的时候，这项行动估计拯救了1200万人的生命。

### 建立疫苗和免疫措施的全球联盟

到1990年代末期，儿童免疫运动需要在两个主要方面得到巩固。第一，富国已经发展和采用了很多新的免疫措施，但是由于成本高昂、缺乏培训和必要的设施，这些新措施没有被引进到发展中国家。第二，1990年代上半期取得的免疫覆盖率出现了下滑，这常常是因为在撒哈拉沙漠以南地区和其他地区出现了严重的贫困和经济危机。比尔·盖茨加快了这些努力，他宣布首先从比尔—美琳达·盖茨基金中捐出7.5亿美元以资助儿童免疫运动。在2000年，人们发起疫苗和免疫全球联盟以指引儿童免疫运动。在最初几年，该联盟承诺为穷国提供11亿美元，它也确实取得了一系列辉煌的成果。到了2004年，该联盟报道已经为4160万儿童接种了



乙肝疫苗；为 560 万儿童接种了 B 型嗜血性流感杆菌感染疫苗；为 320 万儿童接种了黄热病疫苗；为 960 万儿童接种了其他疫苗。再一次，这次运动的策略也依赖于通过大规模的分发复制标准化的技术，并且要基于接收国反馈的建议。

### 抵抗疟疾的运动

在 1950 和 1960 年代，世界卫生组织发起了一系列旨在消除疟疾的努力。人们有时认为这些努力是失败的，因为疟疾显然没有被消灭。但是这些努力在世界某些地区被认为是取得了显著的成功，那里疟疾的传染或者被消除了，或者是得到了极大的、决定性的控制。由于世界卫生组织的努力，1940 年代世界上居住在疟疾传染地区超过一半的人口在很大程度上避免了疟疾传染和由此引起的死亡，这主要是在那些疾病的生态便利采取控制措施的地区。唉，非洲既没有成为当时这个项目的一部分，直到今天也没有受惠于这个项目。取得这些地区性（如果不能说是全球性）成功的标准化技术有两项：使用滴滴涕（DDT）和其他杀虫剂来减少疾病的传播，以及使用氯喹（Chloroquine）和其他新的抗疟疾药物。（更新的技术——尤其是抗疟疾的蚊帐和黄花蒿素 [Artemisinin] 联合疗法来治疗疟疾 [需要时再加上 DDT]，将会极大地降低疟疾给非洲带来的灾难，但是不能完全消除疟疾的传染。）

### 控制非洲河盲症

1974 年，由世界银行、默克（Merck）公司、联合国粮农组织（FAO）以及联合国开发计划署（UNDP）联合发起了蟠尾线虫病（河盲症）控制项目（OCP）。OCP 旨在降低非洲河盲症的传播，这种病是由一种特殊的黑蚊传播的。这个项目采取了在 11 个受非洲河盲症严重打击的西非国家实行一项全面的、范围广大的策略，联合采取防治行动（包括用飞机喷洒农药以减少黑蚊的繁殖）和治疗活动。在 1980 年代，默克公司和世界卫生组织的科学家发现默克公司的一种兽医药品——ivermectin——也能有效地治疗非洲河盲症。默克公司同意大量捐赠 ivermectin 以控制非洲河盲症。OCP 报告了取得如下成绩：估计防止了 60 万例非洲河盲症病例，2500 公顷土地可以安全地居住和耕作，大约有 4000 万人免受该病的传染。总之，OCP 项目的经济收益是显著的。

### 消除小儿麻痹症

像天花一样，免疫技术也在整个世界范围内消除了小儿麻痹症。这两种病症有着技术上的差异，这使得消除小儿麻痹症的努力更加艰难。但是，消除小儿麻痹症的目标是可行的并且人类正在实现这个目标。1988年，世界卫生大会（WHO的董事会）投票发动了消灭全球小儿麻痹症行动。当时，小儿麻痹症还在世界上125个国家流行。今天，由于诸如世界卫生组织、联合国儿童基金会以及美国疾病控制与预防中心之类的官方机构作出的极大努力，以及贫困国家自己采取的行动和 Rotary International 所作出的卓越、不懈的努力，小儿麻痹症只在六个国家（尼日利亚，印度，巴基斯坦，尼格尔，阿富汗和埃及）存在了；而且小儿麻痹症确实得到了控制。2003年全世界范围内报道只有784例患者，而1988年则为35万例。自从1988年以来，估计接种防治小儿麻痹症疫苗的儿童达到20亿人——这是在2000万医疗志愿者以及30亿美元的国际基金的支持下完成的。

### 计划生育的扩展

现代避孕技术的发展极大地降低了总生育率——1950—1955年间平均每个妇女生育5个孩子降低到1995—2000年每个妇女平均生育2.8个孩子。计划生育在提供建议和信息、提倡和帮助提高妇女权利以及促进现代避孕技术发展方面都起到了极大的作用，尽管很多其他因素（比如妇女的识字率，妇女进入非农业劳动力，儿童死亡率降低以及城市化）也起到了重要的作用。1969年建立的联合国人口基金（UNFPA）起到了协调这些努力的作用，它现在在140个国家从事活动。联合国人口基金（UNFPA）帮助大规模促进发展中国家的夫妻使用现代避孕技术，这个比例由1970年的据估计10%—15%提高到2000年的60%。这个项目是按比例增加的典范，但是未满足的需要仍然是很大的，因为最贫困的国家用于避孕的资金远远低于所需要的水平。

### 东亚的出口加工区

二战后东亚的早期工业化在很大程度上依赖于一种新的组织技术——出口加工区，或者称为自由贸易区。自由贸易区是一个工业区（有时其范围是整个地区或者

整个国家)，在这个区域内为了鼓励外国公司设立出口导向型的生产企业而实行特殊的税收、管理政策及基础设施条件。自由贸易区的关键是区内的安全性、有充足的土地可作生产之用、方便使用水电、靠近海港或者机场从而运输成本低、减免利得税、对进口的投入品和出口的最终产品免税。在东亚成为世界上服装、袜子、玩具、汽车零部件、电子产品以及半导体产品的生产中心的过程中，自由贸易区起到了关键性的作用。在几乎所有案例中，东亚国家都是从非常低技术的、劳动力密集型企业（比如用手工将电子元器件安装在电子产品的主机板上以及将布料缝制成简单的衣服）开始的，然后演化到价值链中价值更高的部分——包括产品设计。结果是整个国家出现了出口制造业的繁荣，事实上这种繁荣也是全球性的。《亚洲周刊》（Asia week）杂志曾把自由贸易区称为“幼稚工业”。东亚地区制造业产品的出口以令人瞠目结舌的速度增长，在1978年到2000年之间年增长率是12%；或者以1995年不变的美元价格计算，则从370亿美元增加到7230亿美元。

### 孟加拉国的移动电话革命

已经因为其小额信贷而出名的孟加拉国的格拉明银行，也在世界上最为贫困的地区中使用现代通讯技术方面扩大了世界的眼界。格拉明电讯公司于1997年进入移动电话业务，到了2003年已经拥有了50万用户——大致和陆上线路的总数相等。它主要使用城市里的设施开展乡村移动电话服务项目，在这个项目中农村妇女借钱购买移动电话然后以很少的费用在村里使用电话。通过所收的费用，这位妇女可以逐渐归还贷款。格拉明电讯公司估计每部电话可以平均覆盖的农村人口大约为2500人。到2004年早期，移动电话项目已经覆盖了9400个村庄，估计可以有2300万村民使用移动电话。这种模式现在也被几十个其他国家所采用。

从这些例子中可以总结出一些普遍的道理。首先和最重要的是，当得到合适和应用广泛的技术、有组织的领导以及适当的资金支持时，大规模（按比例增加）推广某项行动是可能的。在很多情况下——比如消除天花和小儿麻痹症，所使用的技术很早就存在了，但是没有在最贫困的地区应用。在其他一些情况下，比如作为绿色革命核心的高产粮食品种，合适的技术必须被开发出来并在有目标的努力下得到推广。在几乎每一种情况下，技术必须适应当地的条件（解决在热带地区冷冻疫苗的问题——这些疫苗在使用之前必须保持冷冻状态，或者改善育种技术以适应当地

的土地、气候和劳动力条件)。

就千年发展目标而言，所涉及的技术已经存在，只是还没有大规模推广。我们只举一个显著的例子——居住在疟疾传染区的农村非洲人，只有不到1%的人口使用防疟疾蚊帐。是到了改变这种局面的时候了。接下来，我将分析如何完成这些工作。

# 第十四章

## 全球紧密合作，结束贫困

到 2025 年在世界范围内结束贫困要求富国和穷国采取一致的行动，在富国和穷国之间进行“全球性的紧密协作”。穷国必须认真对待这件事情，他们必须将更多的国家资源用于减少贫困而不是将其用于战争、腐败和内部政治斗争。富国也需要采取行动而不只是发出要帮助穷人的陈词滥调，并履行其多次作出的为穷人提供更多帮助的承诺。所有这些都可能做到的。事实上，这种可能性比其看上去还要更大。但是协作行动需要一个框架。我和参与联合国千年项目的同事提出了一个框架，以现在到 2015 年这段时间为重心，这个框架称为“以千年发展目标为基础的减少贫困策略”。

### 一场皮影戏

现在的形势很像以前苏联工人讲的一个笑话：“我们假装工作，而你们假装付给我们工资！”现在很多穷国假装改革而富国则假装帮助它们，其讽刺性有过之而无不及。很多穷国通过了改革的行动计划，但在实践中却做得很少，预期得到的收益就更少了。而援助机构则着力于一些标志性的项目而不是为整个国家提供援助，而这些标志性项目正好可以使它们登上新闻头条。2002 年，美国国际开发署（USAID）骄傲地大声宣告其启动“西非水资源倡议”，声称“稳定地供应安全的水以及充足的厕所和公共卫生设施，在抗击与水相关的疾病和死亡中处于最优先考虑的位置”。说得好听，但是美国国际开发署的实际贡献是什么呢？是在 3 年中提供可怜的 440 万美元。如果西非有大约 2.5 亿人口的话，那么 3 年提供 440 万美元资金则意味着每年每人不足 1 便士，这钱可能够买 1 个方便杯子的了，但是买 1 杯水的

钱就不够了！

长期缺乏捐助资金剥夺了穷国与贫困作斗争的热情。2003年，梅莱斯·泽纳维（Meles Zenawi）总理和我联合在埃塞俄比亚（世界上最穷的国家之一）的亚的斯亚贝巴（Addis Ababa）发布了人类发展报告。总理作了一个强有力的、有洞察力的演讲，说明埃塞俄比亚有潜力扩大粮食产量，从而克服持久的饥荒问题。有听众提问：“总理先生，我们赞同你强调粮食的重要性这一点，但是医疗卫生的状况如何呢？”令我奇怪的是，总理的回答竟是：“恐怕医疗卫生问题还需要更多的时间。一旦我们的国家变得更富有，我们将随后发展医疗卫生事业。”一回到总理的办公室，我便说我不能同意他的答案，“埃塞俄比亚现在就需要扩展医疗卫生。”他回过头来看着我，表示同意我的观点，但是眼光里带着悲哀。然后他告诉我，IMF的官员最近告诉他，“没有多余的钱用于医疗卫生事业。”

基于联合国千年项目的一项合理的估计是——与现在收到的每人每年14美元发展援助（总额为1亿美元）相比，埃塞俄比亚每人每年需要70美元的发展援助（对这个7000万人的经济体而言，总额是50亿美元）。这些钱的一半将用于扩大公共医疗。其余资金则用于基础设施和提高农业（尤其是粮食部门）的生产率。

从亚的斯亚贝巴一回到纽约，我就给一位IMF的高级官员打电话。“杰夫，你现在究竟抱怨什么呢？”那位官员脾气很好地问我。于是我复述了上面的故事并提醒埃塞俄比亚人实际上是在没有现代医疗卫生的状况下生存的，他们不得不忍受如此痛苦的局面——预期寿命不到42岁；1000个新生儿童中有170个死亡；只有三分之一的人有可能活到65岁；一位医生平均要为3万人服务；公共医疗支出为每人每年2美元。“那你究竟想让我做什么呢？”那位官员说。“我想让IMF为埃塞俄比亚大规模提高公共医疗开支提供支持。”“但是，杰夫，没有捐助款项用于医疗卫生。”“捐助界是很富有的，”我回应道。“杰夫，捐助者不会给埃塞俄比亚提供更多的钱了。”“那么埃塞俄比亚就没有任何办法能够完成千年发展目标了。”“你说对了，那些目标根本无法实现。”这时我已经感到筋疲力尽了，于是说：“好吧，那么至少让我们对公众阐明这个问题吧——除非捐助者提供更多的资金，否则埃塞俄比亚将不能实现千年发展目标。世界需要听到这个声音，也许那将使捐助者有所行动。”

我们好像陷入了一场皮影戏之中。在公开场合，IMF说埃塞俄比亚的一切都



进展良好；而在私下里，它则承认提供给埃塞俄比亚的援助不足以使这个国家实现千年发展目标。2004年3月发表的IMF—世界银行联合小组对埃塞俄比亚的减少贫困战略的评估（在IMF的网站上）则对实现千年发展目标所需的大规模增加援助这件事只字未提。甚至更令人悲哀的是，但是也如他们通常所做的，IMF—世界银行的这份报告竟然没有任何数据反映这个国家对医疗卫生的紧迫需求。IMF和世界银行的董事们如何才能知道他们已经批准的这个项目甚至不能实现他们曾经承诺的目标呢？

我相信前面那位与我通电话的IMF高级官员的观点是错误的——有更多的钱可以提供给埃塞俄比亚，但是只有在我们减少关于援助的一大堆借口和陈词滥调后才是如此，其中一些借口和陈词滥调的传播者就是IMF自己。在公开场合，所有那些说明提供给埃塞俄比亚的援助水平正好合适的标准理由看起来是那么井井有条：埃塞俄比亚做得很好（IMF—世界银行小组的评估报告是这么说的）；埃塞俄比亚得到了它所需要的所有援助；它不能吸收更多的援助了，因为腐败和管理不善将降低更多援助的使用效果。这就是证明其所作所为正当的一系列标准理由。在私下里，事实上整个发达世界都知道埃塞俄比亚极为需要资金。显然，明确说出这一点对美国和欧洲的那些政治家而言有点太尴尬了。我认为这是一种错误的观点。如果我们能够向发达国家的纳税人耐心和诚实地解释——发展中国家需要更多的钱，而且它们能够得到很好的使用，那么便很有可能得到更多的捐助资金。

## 紧密协作的双方

如果我没有产生误解的话，让我来强调这么一点——一个全球性的协作，像任何契约一样，至少要有两方，而且要明确双方的责任。贫穷的国家不能担保这样的权利——他们实现千年发展目标或者从富国收到发展援助。他们只有这样的权利——他们要执行其实施好的政府管理的承诺。如果基于严肃的行动计划，再加上以透明和诚实的方式执行计划的意愿，那么增加援助是可以预期的。如果有些政府不愿意（或者不能够）作出这样的承诺，那么这些国家就不必参与协作。在发达国家中，我们的协作、我们的承诺将帮助那些有合作意愿的穷国最终成为负责任的合作伙伴。对其他发展中国家——那里的政权是专制的、腐败的，从而给其人民带来

灾难性的后果，从而富国所承担的责任也是有限的。也许在那种环境下富国所能采取的最重要的行动就是去帮助那些治理良好的邻国，从而证明这样一点——政治上有组织的自救的国家能够获得帮助。但是现在我们所面临的最大问题不是政府治理状况差的国家得到了太多的帮助，而是政治治理好的国家得到的援助太少。

## 为成功作出规划

尽管看上去令人厌烦，但是为了有效帮助那些政府治理良好的国家，我们需要修正国际发展援助的“管道”。援助来自于某些渠道——双边援助、世界银行、地区性发展银行（比如亚洲开发银行），但是这些渠道或者是阻塞的或者太狭窄，从而不能提供充分的援助。如果我们得到富国纳税人的许可，通过这些渠道提供更多的援助，我们首先必须证明“管道”将把富国提供的援助带到穷国最需要的地方——村庄、贫民窟、港口以及其他关键的目的地。让我来描述一下如何正确画出那条管道。我把注意力集中在从现在到 2015 年这段时间，2015 年正好是千年发展目标预计实现的时间。同样的原则也适用于接下来的 10 年（即从 2015 年到 2025 年）。

联合国秘书长监督联合国各个机构和布雷顿森林机构（它也是联合国大家庭的一个组成部分），他也应该监督为实现千年发展目标所作出的所有努力。秘书长代表各个成员国，通过联合国开发计划署（这是联合国系统的经济发展之翼）的工作，将确保全球协作付诸实施。大部分工作将在各个国家的层次上开展，在各个国家，基于一国的财政资源和增加的援助资金，作出各项规划和投资。

为了组织国家层面的工作，每个低收入国家都必须使其减少贫困策略具体符合千年发展目标的要求。当前大部分贫困国家已经有了某种形式的减少贫困策略——通常是减少贫困的论文或者计划，这通常是在跟 IMF 和世界银行的合作下制定出来的。现存的世界银行减少贫困计划列出了一国减少贫困的目的、目标、政策和策略。

这项计划是数年前引进的，它给每个国家与贫困作斗争的努力注入了连贯性，为官方债务减免提供了一个框架。要使这些国家实现千年发展计划的目标，现存的减少贫困战略的设计还缺少足够的严格性和充分的信心。

顺便提一句，关于减少贫困战略的论文都可以在 IMF 和世界银行的网站上查

到，因此每个人可以去看一下各个国家应当采取什么样的战略减少贫困。这些项目通常都是设计巧妙的，但是与其需要的资金相比，长期处于资金不足状态，从而无法完成千年计划的目标。结果是这些国家常常被迫削减所有领域的公共投资（比如公共医疗领域）。非洲地区最近有五项高质量的减少贫困战略，它们是：

- 加纳的减少贫困战略（GPRS）；
- 埃塞俄比亚的可持续发展和减少贫困战略（SDPRP）；
- 肯尼亚的经济恢复和就业创造战略（ERS）；
- 塞内加尔的减少贫困白皮书（PRSP）；
- 乌干达的消除贫困行动计划（PEAP）。

#### 为什么现在的体制是前后不一致的

唉，国际社会在实践上仍然保持着不一致。一方面，它宣布了勇敢的目标，比如千年发展目标，甚至宣布了实现这些目标的方式，比如在蒙特雷共识（Monterrey Consensus）中呼吁增加发展援助的捐赠。但是一旦落实到现实的实践当中，在减少贫困计划中，千年发展目标仅仅被表示成模糊的希望而不是可以操作的目标。那些没有任何希望实现千年发展目标的国家被告知可以自行其是。IMF 和世界银行展示出一种分裂的个性，它们在公开场合热烈鼓吹千年发展目标，批准那些不能实现目标的计划，但在私下里却承认这些目标根本不能实现！

如下是援助实际上如何通过今天的考察的。当梅莱斯·泽纳维（Meles Zenawi）总理及其他非洲、亚洲和拉丁美洲的领导人领导其国家减少贫困计划时，他们被告知要“现实”一点——这意味着他们必须认识到现在提供给他们们的捐助资源是有限的。

在运作过程中，IMF 和世界银行的职员安排了几轮与捐助界（即富国的对外援助机构）的“双边”会谈。他们让每个捐助机构预测一下自己在来年的捐助水平。这些数目汇总后再传达给受援国。例如，埃塞俄比亚被告知，“你可以预计下一年大约将得到 10 亿美元，请告诉我们你打算用这些援助干什么。”

知晓获得某一额度的援助是可能的，预期受援国便会参与基础广泛的公共咨询，以准备减少贫困计划，包括如何使用援助。国际捐助界坚持在设计这些计划

时，公众应该有广泛的参与权，从而实现以下四个主要目标：（1）更好的投资计划的优先性，（2）提高公众对减少贫困计划的关注度，（3）在与贫困作斗争的过程中，动员非政府组织和社会组织的力量，以及（4）促进反对腐败的更高的政治“抗体”。

所有这些措施都是好的，事实上它们在诱使公众参与方面是很成功的。在这个过程中被忽视的是千年发展目标与减少贫困计划之间的实际联系。按照现在的安排，每个受援国家面临着这么一个无可争辩的事实——“这是你将收到的援助。”然而，这个过程应该反过来。第一步应该先了解受援国实际上需要多少外国援助。之后，IMF 和世界银行再从捐助者那里筹集所需要的援助！

为了说明采用这种方法是多么明显，让我举一个最近发生的例子——加纳的减少贫困计划。加纳是非洲一个具有很好的政府且管理良好的国家。它有着稳定的多党民主制度，相当高的识字率（15 岁至 24 岁之间的年轻人识字率为 92%），腐败水平与同等收入水平的国家相比是适度的。加纳遭受着相当程度的极端贫困。像其他非洲国家一样，加纳只能出口几种初级产品（主要是可可豆），而不能将其出口基础多样化。其国内基金极度缺乏，从而不能对健康、教育、道路、电力以及其他基础设施等进行投资。加纳在 1980 年代早期陷入了严重的债务和金融危机，从那以后政府甚至连维持每个月的支出都很难，更不用说扩大公共投资水平了。

当加纳政府于 2002 年颁布其减少贫困计划——即加纳减少贫困战略（GPRS）时，它们也得出了上述结论。加纳政府严肃对待千年发展目标，提出了一项基于投资的战略，这些投资是实现千年发展目标所需要的。该计划要求大规模提高对社会部门和基础设施的公共投资水平，估计在五年内需要 80 亿美元的外国援助，或者说在这五年中每个加纳人每人每年需要 75 美元。加纳政府的战略设计得很好，论证也是很有利的，但是捐助者犹豫不前了。加纳政府提出的第一份草案被捐助者拒绝了，于是加纳政府降低了其雄心勃勃的目标，并把要求的五年捐助金额猛降至 60 亿美元。捐助者再次拒绝，于是计划再次缩减。到这个令人苦恼的过程结束时，加纳的减少贫困计划得到的援助是 5 年期内 20 亿美元。

当我最近在加纳首都阿克拉（accra）时，一位欧洲委员会的代表兴高采烈地对我说，“萨克斯教授，原来的计划太没有现实性了。”“你所说的现实性是什么意思？”我回应道。“你的意思是因为那个项目设计的差从而是不现实的呢，还是你认为因为捐助者不能买单而使得那些计划变得不现实呢？”“我的意思是后者，萨克斯

教授。这个战略是好的，但是我们不能满足 80 亿美元的援助要求。”看起来，好像只有旁观者的眼睛里才有现实主义。我宁愿认为原来的计划是现实的，因为它旨在实现的正是世界所签署的目标。最终的计划对我而言是不现实的，因为它不能实现千年发展目标。显然，捐助者那里的“现实主义”有着另外的含义。对捐助者而言，现实主义意味着方便，具体而言就是把加纳的财政需要硬塞进不充分的援助篮子中去。

## 一项以千年发展目标为基础的减少贫困战略

但是，我并没有绝望。加纳不久就有了一项基于千年发展目标的战略。一个原因是世界银行和联合国机构的创造性工作，以及双边捐助者实际上准备了管道系统以处理更大程度的资源交流。加纳的捐助者已经达成了重要的协议，即围绕着加纳的战略协调其努力。他们已经同意简化其援助程序，并且把各自的援助资金集合在一起支持加纳的计划。

在捐助者援助的字母组合中，加纳的新捐助项目被称之为多层捐助预算支持(MDBS)政策。在这个新协议下，捐助者一致同意将资金直接交给加纳的财政部门，以便加纳政府能够按照减少贫困的最高优先等级来安排其公共投资。在加纳这个案例中，一个可行的发展计划以及为支持这个计划的财务规划二者都做到了。加纳现在需要的就是充足的现金流。

一项真正的以千年发展目标为基础的减少贫困战略有如下五部分内容：

- 一项差异化的诊断 它能够识别为了实现千年发展目标，这个国家需要制定哪些政策，进行哪些投资；
- 一项投资计划 应当说明所需要投资的规模、时间和成本；
- 一项为投资计划融资的财务规划 这包括计算为实现千年发展目标所需要的资金差额以及需要捐助者填补的资金；
- 一项捐助计划 即为了填补千年发展目标所需要的资金缺口，需要捐助者给出多年的捐助承诺；
- 一项公共管理计划 它将勾勒出政府管理和公共管理的机制，从而有助于扩

展的公共投资战略。

总的来说，这五部分建立在现在对捐助者不能更多的帮助穷国的有利解释上，即声称穷国缺乏使用更多援助的“吸收能力”。捐助者问道，如果这些国家缺乏提供医疗卫生服务的医生、护士和医院，我们如何能够扩大医疗卫生服务？诸如此类的问题是对整个援助目的的错误判断。这些国家现在当然没有足够的医生和护士，但是四年、六年或者十年之后呢？如果有更多的援助，那么就能够有更多的医生、护士和医院。由此及彼是很正常的计划，而不是哗众取宠的豪言壮语。

例如，如果提早几年执行计划，那么本国移居海外的医生就能被国内提高的薪水吸引回来，而一部分提高的薪水是由捐助者提供的资金支付的。如果提早二至三年执行计划，那么就能培训数以万计的社区健康义工，培训的资金来自外国捐助的资金。如果提早五年执行计划，那么医学院今年毕业的班级将会增加，而其花费部分地由捐助资金支持。如果提早十年执行计划，那么这个国家就能够使用援助资金建立几所新的医学院。有限的吸收能力不应当是反对增加援助的理由，而正是这些国家需要援助的原因！问题的关键是在十年之内使用援助进行投资，从而吸收能力以可以预计的方式逐步提高。

在本书前面的章节中，我们讨论了差异化诊断和投资计划的实质，具体的讲是能够把一个国家拉出贫困陷阱所需进行的基础设施和社会服务部门的优先投资领域。因此让我直接转向以千年发展目标为基础的减少贫困战略的最后三个要素：财务规划，捐助计划以及公共管理计划。

### 财务规划和千年发展目标融资缺口

一项适当的财务规划首先要估计提供关键投资的单位成本：教师、教室、千瓦小时电力、医院、千里公路等等，然后再考察这些投资能否惠及增加的人口。应当仔细估计扩大规模的成本，这不仅包括项目的资本成本，也包括项目的运行与维护成本。过去，一些捐助者常常帮助一些国家建立医院，但是接着就拒绝为医院的医生、护士和工作人员支付薪水的请求。可以预见的结果就是建立了一些空壳而不是可以运行的医疗设施。捐助者需要准备不仅为实际的基础设施提供资金，也要支付公共部门工作人员的薪水。



在1980及1990年代的结构调整中，IMF、世界银行和捐助界一般接受医疗和教育的必要性，但是同时又说穷国需要自筹资金。现在涉及水和厕所服务的私有化问题时，还能听到相似的理由。“是的，让我们筹集资金投资于水务和厕所，但是我们还是通过私人部门进行吧。穷人可以为改善的服务付款。”在某些情况下，捐助者支持一种称之为社会营销的妥协模式，在这种模式中穷人支付服务的部分成本，剩余的差额由捐助者负责。例如，在避孕药和防疟疾蚊帐的销售中就采用了社会营销的方法。这些建议不断失败，他们不现实地估计了穷人的支付能力，实际上穷人的支付能力很小或者根本没有支付能力。那些极度贫困的人甚至没有足够的食品，更不用说购买电力、水、蚊帐、避孕药这些东西了。强加给穷人的用户付费的历史也是一部穷人被排除在基本服务之外的历史。

因此，财务规划必须包含最真实的场景，即穷人实际支付能力如何以及他们买不起什么。联合国千年计划，遵循了世界卫生组织宏观经济学和健康委员会的相似建议——对贫穷国家的基本医疗服务和基础教育完全放弃用户付费的做法。对于水、厕所和电力这些服务而言，千年项目强烈建议使用生存水价结构（lifeline tariff）——我们在前面已经做了解释。在那种体系中，每个家庭得到确定的固定数量的电力以及洁净水源的供应；而在这个固定的数量之上的部分，他们需要按表付费。

财务规划也应当估算用于千年发展目标的税收收入占GDP的比例。现实主义再一次显示出其重要性。贫穷的国家仅能筹集有限的税收收入，穷人不能受到比用户付费更厉害的税收的压榨。如果穷国试图将税率提得太高，则会引起广泛的逃税行为和严重的经济扭曲。当宏观经济学和健康委员会考虑这个问题时，该委员会中的IMF代表建议，应当假设低收入国家到2007年再动员占GDP1%的税收用于医疗部门，而到2015年再增加占GDP2%的税收用于医疗部门。联合国千年项目采取了同样的方法，假定低收入国家到2015年能够筹集额外比例的GDP用于所有与千年发展目标相关的投资。

在这些假设下，计算实现千年发展目标所需要的资金差额是可能的——即测度为了使得低收入国家给投资计划融资，国际捐助界需要提供多少资金。本书随后一章将详细进行计算。这里需要强调的关键一点是，穷国不只是仅仅在最近几年需要帮助，而是在到2025年的大部分时间都需要得到帮助。融资计划不可能现实地预

计到——仅在几年之后，穷国就需要为扩展的项目追加金额。投资计划的可持续性将要求至少在未来的 10 年内（在很多情况下甚至是 20 年）提供可持续的大规模捐助资金。

### 捐助计划

捐助者对受捐国家的政府治理施加了很大压力，但是对捐助者自身的表现却几乎没有什么压力。作为每一项以千年发展目标为基础的减少贫困战略的一部分，我们需要捐助计划以透明的方式详加说明捐助者将要实现的捐助承诺。一项捐助计划应当着重于援助流量的四个方面：

- 数量 援助数额必须足够大，以使受援国家能够为投资计划融资。
- 时间 援助的时间必须足够长，以使受援国家能够安排一项 10 年期限的扩展计划。
- 可预测性 援助必须是足够可预测的，以使得援助流量的停止和开始不能够危及受援国的投资项目和宏观经济稳定。
- 协调性 援助必须支持以千年发展目标为基础的减少贫困策略——具体而言是受援国的投资计划，而不是优先资助援助机构偏好的项目。

让我来强调一下为什么援助的可预测性几乎与援助金额本身一样重要。如果要结束贫困的话，那么必须向最贫困的国家提供每人每年大约 60 美元的援助。但是当一国的人均收入处于每人每年 200—300 美元的范围之内时，这个援助水平占 GDP 的比例大约是 20%—30%。当援助流量占 GDP 的比例如此大时，不能预期的援助波动会对该国经济造成巨大的冲击。如果捐助者在某年给受捐国占其 GDP 30% 的援助，而在下一年这个比例下降至 15%，结果将造成大量的事业、政府机构关门、巨额财政赤字以及通货膨胀。为了防止出现这种威胁，捐助者提供的援助至少在数年之内应当是高度可预测的。

援助协调的问题也非常关键。在 2000 年对向坦桑尼亚提供援助的一个讨论中，提到了“在一年之中，大约有 30 家机构提供发展资金，涉及 1000 个项目、2500 个援助使命，而所有这些援助的账目、财务和报告体系都是分开做的……”当

时的世界银行主席吉姆·沃尔芬森对此评论到，“我认为我们现在处于这样一个形势之中，即每个人都认识到——像我们这样的好心人和所有的双边捐助机构对穷国进行了大量的访问，并且每个季度都完成大量的调研报告，但是我们在某些实施的机制方面却缺乏协调。在协调和实施我们对穷国的援助方面，我们仍有很多的事情要做。”

为了对援助进行协调，各个援助机构需要按其比较优势进行运作。当为了帮助穷国扩大公共投资项目而提供大规模的援助时，必须通过世界银行或者区域性发展银行这样的多边援助机构提供资金。为什么当加纳真正需要的是为其扩大公共投资提供预算支持时，它需要与23个双边捐助机构进行协商呢？这23个双边捐助机构事先就应该将其资金合在一起并交给世界银行或者非洲发展银行，然后让这些机构作一次性的捐助。当涉及一些个别的小规模项目时，双边机构能够做得更好，比如一些特殊的技术援助（例如治疗艾滋病病人或者利用太阳能）；或者一些小规模的实验；或者个人对个人的交易。

### 公共管理战略

融资是必须的，但它并不能保证援助项目的成功。如果一国政府不能实施其投资计划，则货币或者被浪费，或者闲置在银行账户里。当然，项目的实施需要规划、建设、人员培训以及改善监督，而这都需要时间。但是除了必要的时间，一项文件的公共管理计划应该包含如下六个要素：

- **决策的分散化** 需要在数万个村庄和数千个城市进行投资，这些投资涉及的细节必须在基层、村庄和城市里作出决策，而不是在各国的首都和华盛顿作出这些决策。对公共投资的分散化管理是扩大投资的基本条件。
- **培训** 各个层次（国家、地区以及村庄）的公共部门都缺少人才来监督投资扩展过程。说明这种情况不是为了逃避不起作用的公共部门，而是为了建设公共部门的能力。培训项目（或者能力建立）应当成为整个减少贫困战略的一部分。
- **信息技术** 如果援助管道每年带来更多的援助资金，我们将需要更好的计量器，这意味着需要使用信息技术——计算机，电子邮件，移动电话——来极

大地提高公共部门的信息传输量并使得这些信息为各方所知。

- 可测量的基准 实现目标必须伴随着支出的不断增加。任何一个以千年发展目标为基础的减少贫困战略必须辅以根据国家条件、需求和已有数据制定的数量基准。
- 审计 让我们面对这一点，即资金必须提供给那些打算好好使用资金的受援国。除非资金得到审计，否则任何国家不能得到更多的资金。
- 监督和评估 从一开始，以千年发展目标为基础的减少贫困战略就应当准备对投资进行监督和评价。监督和评估的预算和机制应当是任何此类战略的组成部分。

### 地区性的基础设施

很多重要的投资实际上是地区性的，同时涉及几个国家。像本书前面那样，我们仍然考虑连接肯尼亚港口蒙巴萨与依赖这个港口的四个国家（肯尼亚，乌干达，卢旺达和布隆迪）之间的公路。这条公路是双车道、半平整的，其服务的人口超过了一亿。这条道路的路况维持得很差，从而为往来于港口的货物运输造成了极高的成本。公路的这一段或者那一段经常发生损坏。该公路的维修应该为四国联合项目所分担，而不是由四个国家分别零散、随意的进行。问题是世界银行和其他捐助者不善于管理多国项目，因为它们过去习惯了一次只思考一个国家。各种经济组织在世界各地如雨后春笋般兴起，其中包括非洲的几个，它们有助于协调几个相邻国家的投资。多国投资变得越来越普通，不仅在公路和铁路领域，而且也出现在港口服务、电讯、金融市场管制、保持森林和河流的生物多样性、控制水和空气的污染、能源开发（水电、地热资源、电力输送）以及其他领域。

区域组织还能起到另一个重要的作用：分担治理的责任。国家会对同区域国家的压力作出反应。基于这种洞见，非洲联盟发起了一项新政策，即“非洲互查机制”（APRM）。这一机制要求志愿加入该机制的各成员国公开其政府管理方面的情况，接受其他成员国的检查和评估。正如非洲联盟所描述的，APRM 的主要目的是

促进可以导致政治稳定、高速经济增长、可持续的发展以及通过分享政

策、标准和最佳实践的经验与实施——包括识别缺陷以及评估能力建设需要。

许多其他区域性努力的经验——从马歇尔计划到欧洲联盟——也标明这些希望有很多优点。来自于外部的集团压力有助于使得一个有改革意愿的政府保持在正道上，正如波兰加入欧盟的希望可以使其改革政策免受很多不适当的短期压力和民粹主义者的引诱。

## 减少贫困的全球政策

穷国有一些关键性的需要是不能通过本国或者地区性的投资或者国内的政策改革解决的。有一些问题必须在全球层次上得到处理，四个最为重要的问题是：

- 债务危机；
- 全球贸易政策；
- 发展的科学；
- 环境管理。

### 债务危机

这个问题本应当在数年前就得到解决。至少已经有 20 年了，我们知道重债穷国不能偿付其债务，或者不能在实现千年发展目标的同时偿付债务。这些债务本应该被一笔勾销，但是债权国长期坚持让世界上的穷国支付债务，债务额常常大大超过其对健康和教育的投资。事实上富国本应当给穷国以援助而不是贷款，如果那样的话穷国从一开始就不会背上债务的负担。

与美国在马歇尔计划中的承诺和实践（当时美国是通过援助而不是贷款的方式来帮助重建欧洲）相比，最近几十年债权国做得很差。二战之后的计划者很熟悉一战后的灾难性局势，当时正如凯恩斯所预言的，盟国的战争债务和一战之后的战争索赔使得债务国和债权国陷入了持久的政治和金融危机之中，从而直接导致了大萧条，间接导致了法西斯主义的兴起。二战之后，美国的战略家选择了一条不同的道

路，确保战后的债务不会拖累欧洲脆弱的民主。仿照这种智慧，我们今天也能做得很好。现在已经到了这样一种时候，即作为以千年发展目标为基础的减少贫困战略的一部分，直接取消重债穷国的债务。

### 全球贸易政策

可持续的经济增长要求穷国增加对富国的出口，因此可以获得从富国进口资本品的外汇。但是富国设置的贸易壁垒阻碍了发展中国家的出口增长。正在进行的2001年11月发起的多哈贸易回合承诺——至少是在纸面上——改善了对贫穷国家的市场准入。这项承诺非常重要，尤其是在诸如制衣业等低技能的、劳动密集型的部门。但是，我们还有两个警告。

第一个是，尽管贸易是重要的，但“进行贸易而不提供援助”这种流行的口号是错误的。穷国需要的是“贸易加援助”，因为仅仅是贸易改革还不足以使最贫穷的国家逃离贫困陷阱。“进行贸易而不提供援助”的游说寻求利用开放贸易的无可辩驳的重要性来低估援助的重要性。即使贸易改革使最贫穷国家的收入每年提高几十亿美元，那也仅是为了逃脱贫困陷阱所要进行关键公共投资所需资金的一小部分。当大量的好处被归结于贸易改革（每年数千亿美元）时，我们需要看到的真实情况是：几乎所有那些收益的获益者都是最富裕的国家或者中等收入国家，而不是最贫困的国家，尤其是非洲的最贫困国家。毕竟，仅仅依靠贸易怎么能使得非洲那些与世隔绝的村庄满足其自身的需要呢？

第二项告诫是警惕对农业自由化意义的过分夸大。毫无疑问，世界农业贸易的自由化是一件好事。例如，欧洲花费惊人的资金补贴其生产成本高昂的农民，同时把更少的钱用于其他目标（环境保护）。但是因此断言结束农业补贴对非洲和其他地区的欠发达国家也有很大好处则是错误的。如果欧洲削减其对主要谷物（小麦，玉米）的补贴，可能带给非洲的结果是负面的，而不是正面的，因为非洲是一个粮食净进口的地区：食品消费者将为食品支付更高的价格，而农民将会因此而获益。农业贸易自由化对贫困的结果可能是正的也可能是负的，但是它不太可能带来很大的益处。非洲无疑会从热带产品（例如，棉花、糖和香蕉）的贸易自由化中获益，但是非洲国家对热带产品提供的补贴只是富国提供其农民的受到广泛报道的3000亿美元补贴的一小部分。总而言之，可以将农业贸易自由化，但是别把它当成万能



药。农业贸易自由化的主要得益者是那些大的粮食出口国：美国、加拿大、阿根廷、巴西和澳大利亚。

### 用于发展的科学

长期经济发展中很多核心的突破是那些新技术：食品生产的绿色革命；疫苗和免疫接种；抗疟疾蚊帐；口服避孕药；保护土壤肥力的农林技术；抗逆转录（酶）病毒的药物。在几乎所有这些例子中，技术都是最先用于发达国家，然后通过特殊的捐助过程赞助给穷国。唉，几乎没有任何发达国家私人部门开发的技术满足贫困国家面临的具体挑战（例如，热带食品或者热带疾病）。那些最贫穷的国家绝不可能为私人引导的研究和开发活动提供足够的市场激励。

穷人因此可能被国际科学界所忽视——除非作出特别的努力，关键是识别出与穷人相关的那些需要优先考虑的科学研究，然后使用捐助者的援助来资助这些研究和开发。以下列出了一些特别重要的领域，其资料很大程度上来自近年来研究这个问题的科学著作：

- 穷人的疾病：对低收入国家特有的疾病——尤其是热带疾病，采用新的防治、诊断以及临床医疗措施。
- 热带农业：新的种子品种；水管理技术；土壤管理技术。
- 边远农村地区的能源系统：系统网络之外的特殊技术，包括可再生的能源（例如，光电池）；发电机；改良的电池；低度照明。
- 气候预报和调整：改善对季节性的、跨年度的、长期的气候变化的测度，既着眼于预测也着眼于对气候变化的调整。
- 水管理：改善集雨、海水淡化以及小规模灌溉等技术，并改善被过度使用所耗竭的地下蓄水层的管理。水资源问题就像人口密度和气候变化问题那样变得更为重要，从而使得更多的地区面临紧张。
- 对生态系统的可持续管理：我们这个世界上最脆弱的生态系统（仅举几例，比如珊瑚礁、红树林沼泽、渔业资源、雨林）正在被人类活动所压垮，其后果常常是致命的。在多数情况下，贫穷国家没有技术能力监视这些变化并作出有效的、持续的反应。

联合国千年项目建议全球每年向最贫穷的国家捐助 70 亿美元，以用于医疗、农业、能源、气候、水资源以及生物多样性方面的研究和开发需要。目标性的科研努力在过去曾带来巨大的好处。洛克菲勒基金会资助了导致 1928 年发现黄热病疫苗的研究以及绿色革命的大量育种研究。近几年，比尔—美琳达·盖茨基金会提供了大量资助，以研究困扰穷人的艾滋病、结核病、疟疾和其他疾病。葛兰素·史克公司与盖茨基金会合作，最近宣布治疗疟疾的疫苗研究取得了令人振奋的进展，尽管发明一种能证明在非洲行之有效的疫苗还需要数年的时间。为了激励对新疫苗进行所需要的研究和临床实验，我和哈佛大学的经济学家迈克尔·克莱默（Michael Kremer）提出一项建议——捐助机构和与艾滋病、结核病及疟疾作斗争的全球基金事先承诺大量购买一种成功的疫苗分发给非洲，从而为疫苗的研究和开发提供财务上的激励。

### 环境管理

尽管全球气候变化的本地效应非常难以预测，但我们能够确定的是——很多世界上最穷的国家都处于被来自境外的气候变化所冲击的风险之中。长期变暖所导致的海平面上升可能淹没一些贫困的地区，比如阿富汗和一些小岛经济体。降雨模式的变化，比如非洲撒哈拉地区明显的降雨量下降以及印度洋地区的长期气候变暖带来的降雨变化，很可能会在其他地区出现。厄尔尼诺现象发生的频率和强度不断增加，给生活在亚洲、拉丁美洲和非洲的数亿人民带来很大的困扰。二氧化碳排放增加所导致的海洋化学变化可能会毒化珊瑚礁，从而对海洋生态环境和海洋经济带来灾难性的影响。

最贫穷的人是这场悲剧中最不幸的牺牲者。长期气候变化以及矿务燃料的燃烧主要是发达国家所引起的。任何负责任的减少贫困的全球方案都应该包括对以下三件事情给予更多的注意。首先，富国本身——尤其是美国——应该遵循其对联合国气候变化框架公约所作出的长期承诺“稳定大气中温室气体排放的水平，以阻止人类活动对气候系统造成灾难性的影响”。其次，富国必须对穷国追加额外的财政援助，使得它们可以有效地应对（至少是可以对付）未来的变化。最后，正如我在前面所提到的，富国必须对气候科学进行更多的投资，以对已经发生的气候变化如何影响最贫困的人和其余的人得出更为清楚的理解。

## 谁来指挥全球协作系统

穷国委婉地把联合国机构、双边援助机构和布雷顿森林体系机构称为它们的“发展伙伴”。在最好的情况下，这些机构和相应的受援国政府可以真正称为伙伴关系。然而常常发生的是，这些机构带来的麻烦和帮助一样多。援助量常常是小的、无法预测的，而几百个小型的援助项目会耗尽那些战线过长的穷国政府的时间和注意力。援助的协调对支持一个以千年发展目标为基础的减贫战略是关键的。

然而，为了对援助进行协调，发展合作伙伴需要在处理相互关系上做得更好。我认为，整个问题的关键所在是充分利用联合国体系。为了帮助协调那些必须对实现千年发展目标作出贡献的各种利益相关者，联合国秘书长是这个世界上最合适的人选。联合国的机构会在发展的每一个阶段提供重要的专业知识，表 14.1 列出了其中部分机构及其核心职责。在联合国秘书长的领导下，每一个低收入国家都将受惠于一个有效的联合国国家小组（UNCT）。UNCT 包括所有在这个国家工作的联合国专门机构，通常也包括 IMF 和世界银行。在每一个国家，这些机构的工作都应该由联合国常驻协调官来协调，他将负责向联合国发展项目的管理者报告，而这些发展项目的管理者则负责向联合国秘书长报告。在向每一个穷国提供最好的国际经验和科学，以使它们处理逃离贫困陷阱和取得可持续发展问题所面临的挑战中，联合国国家小组起着关键的作用。

表 14.1 联合国的发展机构（部分名单）

机 构	简称	在发展中国家的核心工作
布雷顿森林制度		
国际货币基金组织	IMF	在融资和预算方面对发展中国家提供帮助，并为其宏观经济调整提供暂时性的财政援助
世界银行		提供贷款和援助、政策建议以及技术支持，以帮助低收入和中等收入国家与贫穷作斗争
粮农组织	FAO	领导穷国与饥饿作斗争，提供技术建议和技术支持
农业发展国际基金	IFAD	对农业发展项目提供资金，以提高粮食产量和改善营养状况
联合国开发署	UNDP	作为联合国的全球发展网络提供服务，也参与一些加强发展中国家民主治理的项目，反贫困，改善医疗和教育，保护环境，处理危机

续表

机 构	简称	在发展中国家的核心工作
联合国环境署	UNEP	通过项目和技术支持帮助各国处理环境问题
联合国人居署	UNHABITAT	促进社会及环境可持续发展的城镇和城市，目标是为所有人提供充足的居住条件
联合国人口基金	UNFPA	帮助各国建立人口和生殖健康项目
联合国儿童基金	UNICEF	改善儿童的生活，尤其是通过促进教育、健康和儿童保护的项目
联合国粮食组织	WFP	与全球的饥荒作斗争的前沿机构，在2003 年向81 个国家的1 亿多人提供食品，这包括世界上的大部分难民和国内流离失所的人们
世界卫生组织	WHO	为各国的健康投资提供关键性的技术支持

为什么我要对这么显然的例行公事唠唠叨叨呢？这是因为现在的体系处于令人奇怪的不正常状态——IMF 和世界银行有时甚至不与联合国机构进行交流，尽管它们是相互依赖的。在过去的20 年中，富国把 IMF 和世界银行置于一个比其他联合国机构更有特权的地位。这两个机构的特权是如此之大，以至于有时候联合国其他机构的人给我打电话，只是问一问 IMF 正在某个国家做什么。它们自己缺乏直接的渠道发现这一点。

为什么 IMF 和世界银行被置于有特权的位置是容易解释的。正如那句老话所讲的——跟着钱走。富国在 IMF 和世界银行中有比在联合国机构更大的发言权。与联合国大会和大部分联合国专门机构的董事会不同——那里实行的是“一国一票”的原则——IMF 和世界银行实行的是“一美元一票”的原则。IMF 和世界银行的每一个会员加入时都得到一个指定的份额——它决定了成员国的投票权及其捐助规模。通过这种方式，富国控制了多数投票。多数投票权尤其使得美国更多依赖 IMF 和世界银行（它能更容易地控制这两个机构）而不是联合国机构（它在那里的影响力要小得多）。

问题在于，没有联合国机构的合作，仅靠 IMF 和世界银行单干是不行的。IMF 和世界银行是一般性的机构，IMF 专职于宏观经济（预算，金融，汇率）问题，世界银行专注于发展问题。而联合国机构是专门化的机构。例如，联合国儿童基金在儿童健康和教育方面有着更多的知识；联合国人口基金在计划生育方面有着无可匹敌的专业知识；联合国粮农组织在农业方面的经验是无人能敌的；世界卫生

组织在公共医疗和疾病控制方面有着独一无二的能力；联合国开发计划署在能力建设和政府治理方面所发挥的作用是无与伦比的，等等。另一方面，联合国专门机构很少有宏观经济学的大局观——而这正是 IMF 和世界银行视野的重要部分。没有联合国专门机构和 IMF、世界银行的紧密合作，任何机构都不能顺畅的运作。

## 接下来的步骤

如果所需要的投资得到了检验和证实并且投资计划能够作为富国和穷国全球紧密合作计划（其核心是以千年发展目标为基础的减贫战略）的一部分得以实施，那么有目标的投资可以使得一国脱离极端贫困的陷阱。这当然是令人振奋的好消息。但是我们有没有财力做到这些呢？帮助穷人将会使富人破产吗？在下一章中，我将详细回答这个问题。

# 第十五章

## 富国能否负担帮助穷国的财力

请求富国承担帮助最贫穷的人逃离贫困陷阱的责任看起来好像很鲁莽。这个任务不仅仅是吃力不讨好的、无休止的，它也可能造成“倾家荡产”——或者说人们会这样想。毕竟，富国自身的福利项目还没证明多到不用再建设的程度吧？富国在承担这些责任时，不会陷入财政困境吗？富裕的世界如何能为其国境之外（那些国家的人口仍在快速增长）的几十亿人口承担责任？这些问题都问得合情合理。幸运的是，它们也都有合情合理的答案。一个人越多审视这个问题，他就会更多地发现——问题不是富国是否能够承担起帮助穷人的代价，而是它们能否承担得起不这样做的代价。

事实是——与任何相关的测度（收入，税收，进一步拖延的成本，开始行动的收益）相比，现在帮助穷国的成本都是很小的。更重要的是，这项任务能够在富国已经承诺的界限内实现：花费占高收入国家国民生产总值的0.7%，即仅需从每10美元收入中抽出7分钱。所有那些对发展援助没完没了的争论，以及是否富国在帮助穷人方面已经做得足够多了，实际上涉及的只是不到富裕国家1%的收入。要求富国作出的努力事实上是如此之少，如果再少的话无疑等同于对穷国说：“你别想得到任何东西。”但是，如果在随后的若干年中富国作出一系列冷酷反应的话，我们不要感到奇怪。

有五个理由可以解释为什么要求富人所作的努力实际上是适度的。首先，极端贫困者的人数已经下降到占世界人口很小的比例。世界银行估计现在世界上约有11亿人处于极端贫困状态，少于世界人口的1/5。一代人之前，这个比例大概是1/3。两代人之前这个比例大约是1/2。因此相对而言，世界上贫困人口的比例是



可以控制的了。

第二，目标是结束极端贫困，而不是结束所有的贫困，现在仍然不足以使世界收入平均化或者缩小富国和穷国之间的差距。这些趋势最终会发生，但如果真的发生了，那也是穷人依靠自己的能力变成富人。富人给极端贫困的穷人一些帮助，以使他们逃脱贫困陷阱。

第三，成功的结束贫困陷阱将比看上去更为容易。因为很长时间以来，太多的经济思考指向了错误的问题——如何使那些贫穷的国家成为教科书上有着良好政府和有效的市场经济的模范国家，但却很少去识别那些影响生活水准和经济增长的具体的、经证明是低成本的干预措施。当我们变得更为实际，并谈论那些具体领域——道路，电力，交通，土壤，水和环境卫生服务，疾病控制——的投资时，结束极端贫困的任务突然变得不那么令人气馁了。

第四，现在的富裕国家非常富。结束极端贫困的努力在一两代人之前好像还遥不可及，但在现在是完全可能的，因为其成本仅占富国快速增长的收入的一小部分，尤其是对美国而言。部分的答案是使得捐助者遵守其承诺——世界上最富的人要为世界上最穷的人承担更多的责任，不是让一般的纳税人而是那些收入最高的纳税人承担这些责任。富人能够为扶贫事业承担更大比例的资金——或者通过适当提高税收的方式，或者在财富大量增加的同时大幅度提高慈善捐助的份额。

第五，我们现在拥有的工具比以往更为强大。移动电话和因特网正在结束亚洲和非洲的信息饥荒。改善的物流系统现在能够使全球企业在偏远的地区经营获利。现代农艺实践——包括改良育种、农业生物技术以及对土壤肥力进行以科学为基础的管理——恢复了长期退化的土地并把以前被人们认为是不毛之地的土地开发为可用的土地。疾病防治的新方法为医疗实践的突破带来新的前景。事实上这些投资只覆盖到很少一部分极端贫困的人们。减贫的核心在于扩大对基础设施、健康和教育领域的关键投资。由于快速的技术进步，可以更有效地大量进行这些投资。

下面是一些计算，即为了完成帮助穷人脱离极端贫困的任务，成本几何？谁来付钱？

## 最简单的计算

对此问题的第一个做法——最简单但仍然令人大开眼界——是问一下：为了使世界所有最贫穷的人达到足以满足其基本需要的收入水平，要把富国的多少收入转移给穷国。马丁·拉瓦雷（Martin Ravallion）与世界银行扶贫小组的同事们搜集了数据，以便至少可以近似回答这个问题。世界银行的估计是——为了满足其基本需求，以经 1993 年购买力调整的价格计算，需要每人每天 1.08 美元。拉瓦雷的小组使用家计调查数据计算世界上生存在这个阈值以下的贫困人口数量以及那些贫困人口的平均收入。

根据世界银行的估计，到 2001 年还有 11 亿人生活在 1.08 美元的水平之下，其平均收入是每天 0.77 美元（或者每年 281 美元）。更重要的是，穷人相对于每天基本需要的不足额是 0.31 美元（1.08 美元减去 0.77 美元）或者每年 113 美元。整个世界范围内，2001 年穷人的总收入不足额为每人每年 113 美元乘以 11 亿人口，即 1240 亿美元。

使用同样的会计单位（以 1993 年购买力调整的美元），发展帮助委员会（DAC）的 22 个捐助国其收入水平在 2001 年是 20.2 万亿美元。因此将捐助者收入的 0.6%（总计 1240 亿美元）转移给穷国，则在理论上可以把 11 亿极端贫困人口提高到可以满足基本需求的状态。显然，在捐助国 0.7% 的 GNP 目标范围内，这个转移能够完成。这项转移不可能在 1980 年完成，在那个时候极端贫困者的数量太多（15 亿）而富国的收入又少得多。回到 1981 年，富国和穷国的总收入差距大约是 2080 亿美元（这也是按 1993 年的不变美元价格计算的），捐助国的国民生产总值加起来为 13.2 万亿美元。在那个时候，把极端贫困人口的生活提高到满足其生活基本需要的水平，则需要把富国 GNP 的 1.6% 转移给穷国。

## 需求评估方法

除了紧急人道援助，直接的现金转移很少成为官方发展援助一种有吸引力的方式。现金转移可以使穷人的生活水平提高到可以生存的水平，但是如果这些转移只

是为了消除消费差异，那么它不可能解决贫困陷阱问题。我在前面已经解释过，为了结束贫困陷阱，外国直接援助将被用于对基础设施和人力资本（通过提供健康、营养和教育方面的服务）投资，从而可以使得穷人提高其自身的生产力，并使穷国走上可持续发展之路。

为了估计结束贫困陷阱所要进行投资的成本，一个具有六个具体步骤的简单办法被证明对世界卫生组织的宏观经济学和健康委员会与联合国千年项目是极其有用的。其关键是识别一整套为了满足穷人基本需要和可以结束贫困陷阱的公共基础设施和社会投资。这些投资包括道路、水和环境卫生服务、医疗服务、教育，等等。

这种测量这些投资成本的办法遵循如下六个步骤：

- 识别出整套基本需求；
- 识别每一个国家中现在还没有满足人们的那些需要；
- 计算通过投资实现未满足的需要的成本，同时考虑到未来的经济增长；
- 计算能通过该国自身进行的融资；
- 计算必须由捐助国承担的千年发展目标融资差距；
- 评估捐助国贡献相对其收入的规模。

这些计算将表明在世界范围内结束极端贫困的成本。它们并不意味着——自动向富人征收同样额度的税收然后将其转交给穷人。正如我多次强调过的，实际的资金转移必须基于严格的、针对每个国家的计划——这些计划的制订要有公开和咨询的过程，应有受援国良好的治理机制的支持，也需要接受仔细的监督和评估。由于这些原因，援助流量实际上比需求评估显示的数量更少。如果极端贫困的地区仍然存在，那可能不是因为缺少捐助意愿，而是受援国政府缺乏有效使用捐助的能力。

## 一揽子基本需要

世界卫生组织的宏观经济学和健康委员会识别出 49 种基本的医疗服务，它们构成了基本的一组医疗干预措施。联合国千年项目扩展了这个健康干预的单子，并补充了一些其他关键领域——食品生产和营养，教育，基础设施——的干预措施，

颁布了大约 150 项所有人应该享有的干预措施或者公共服务。这些需求标准是最低标准，符合这样的解释——不能接受这些干预就构成了极端贫困。这些干预包括：

- 为所有的孩子提供基础教育，并设定目标师生比；
- 针对所有脆弱人群的营养计划；
- 为疟疾传染区的所有家庭提供防疟疾蚊帐；
- 能够使人们喝上安全的饮用水，使用洁净的环境卫生服务；
- 为每千人平均提供 1.5 英里平整的道路；
- 使用现代燃料做饭并改善炊事炉具以降低室内空气污染。

在高收入国家，这些需要以及其他需要已经 100% 得到满足了——甚至对那些社会中相对穷的人也是如此。这说明极端贫困（不能满足基本需要）与富国内部的相对贫困（处于收入分配的低端）是非常不同的。在中等收入国家，这些干预措施也是其大部分人口（如果不是所有人的话）所享有的。

为了使所有人满足这些基本需要，需要 10 年的时间对实物资本和人力资本进行更多的投资。下一步的分析是估计每个国家接触不到相关服务的人口比例，并提出在规定时间内缩小差距的投资计划。联合国千年项目计算了到 2015 年充分实现千年发展目标所需的投资计划。当然，这样的计算需要对每个国家具体的情况有透彻的理解，而这只有每个国家自己才能高度精确地做到。但是对联合国千年项目而言，我们这里的目的只是做一些近似的估算。

对五个发展中国家——孟加拉，柬埔寨，加纳，坦桑尼亚和乌干达，联合国千年项目计算了这些国家到 2015 年扩大基础设施和社会服务的成本，结果是在 2005—2015 年之间折合的价格为每人每年 100 美元（联合国所有这些研究中的价格以 2000 年不变美元为标准）。由于一些关键的干预措施的成本数据是不可得的，真实的需要可能至少是 110 美元或者更高。对富国而言——其收入水平约为每人每年 27000 美元，110 美元是一个微不足道的金额。然而，对最贫穷的国家而言，人均 110 美元则是一个非常大的数额——它等于埃塞俄比亚 2001 年的人均收入，是上述 5 个国家平均人均收入水平的 1/3。另外，大多数服务要由政府提供。但是低收入国家的政府收入大约只占其国民收入的 10%。因此，对于一个人均收入 300 美元的

国家来说，用于国家预算的国民收入可能总共大约为每人 30 美元，这比提供一揽子基本的基础设施和社会服务的成本的  $1/3$  还要少。

一旦确定了基本的一揽子服务的成本，下一个步骤就是解决谁买单的问题。在很小的程度上，家庭自身可以用收入满足一些基本需要，例如，购买私人部门提供的服务。而政府可以用其税收来提供大部分服务。剩下的“融资差额”则是国际捐助者必须支付的。为了分配每年每人 11 美元的资金，联合国千年项目作出了如下假设。首先，它假定国内用于减贫的政府收入需要大量增加，其占 GNP 的比例到 2015 年要上升到 4%。第二，它假定对某些部门——比如健康和教育，基本的一揽子需要完全由公共部门（使用国内收入或者捐助者的援助）负担而不让家庭承担。第三，它假定家庭可以支付某些服务的部分款项，这些服务包括——能源消费，水供应，环境卫生服务以及提高农业生产率的投资。但家庭的支付要随着家庭收入的增加而逐步增加：极端贫困的家庭完全用政府提供的补贴使用服务，更富裕一些的家庭支付服务的部分成本，最高收入的家庭则支付全部的成本。

### 分担投资成本

使用这种方法，联合国千年项目确认了实现其目标的总成本以及如何在一国政府、居民（自己付费）和捐助者之间分担那些成本。不同地区的成本是不同的，这有两个原因。首先，不同的地区有不同的需要。其次，满足这些需要的成本也不相同。一般而言，给定的一揽子投资在穷国实施的成本更低一些，这是因为穷国的劳动力成本更低。

在这些假设之下，对上述五个发展中国家的研究发现如下：在每人每年 110 美元的成本中，家庭将支付每人每年 10 美元，政府则使用其预算收入支付另外每人每年 35 美元的成本。剩下的成本——大约为每人每年 65 美元，就构成了融资差额，需要由捐助者来融资。

当对中等收入国家进行同样的计算时，情况便完全不同了。像巴西、智利和墨西哥这样的国家能够完全使用国内资金来提供整个一揽子服务。它们不需要使用捐助者的援助来结束极端贫困，因为它们有充足的国内资源实现消除极端贫困的任务。当然，这些国家可能仍有很多人处于极端贫困状态，但是根据我们的分析，那主要是缺乏国内的努力造成的。中国在很大程度上也能自己承担消除极端贫困的成

本。印度还需要大量的援助——大约为每人每年四到五美元，但是随着印度经济的快速增长，这个数额将不断降低。

一般而言，中等收入国家能够自己承担消除极端贫困的成本，而低收入国家至少需要适当的援助才能实现到 2015 年满足基本需要的目标。尽管精确估计全球消除极端贫困的成本需要详细的逐国分析，但从少数几个国家的详细估计也可以大致作出一些推断，可以允许我们大致估计在全球需要作出多少捐助努力。粗略估算显示到 2015 年非洲需要 400 亿美元的援助，而整个发展中国家需要 800 亿美元的援助。还有一个更简单的估计方法，即世界上有 11 亿人口处于极端贫困状态，每人每年大约需要 65 美元的发展援助，一直到 2015 年每年需要的援助额为 720 亿美元，这不包括一些全球行动——比如开发疫苗和管理大量增加的援助——的成本。再说一次，实际的资金花费可能更低，因为只有拥有好规划和治理的国家才能得到援助。

表 15.1 表明为了完成千年发展目标所需要的投资，各个地区捐助资金分配的明细账。这个表格显示非洲和亚洲仍然是世界上极端贫困最集中的地区，这两个地区急需大规模的发展援助。当然，我们也发现其他地区的一些国家也需要捐助援助，所以这种计算应该在单个国家的基础上进行。

表 15.2 则为投资所需要的外部融资的部门明细表，为了详细说明计算过程，我们以三个非洲撒哈拉沙漠以南的地区为例进行说明。该表有助于清楚的说明外国援助的流向：总援助的 35% 流向医疗部门，35% 流向能源和道路基础设施，另有 15% 流向教育，2% 流向水 and 环境卫生，剩下的流向核心投资组合的其他部门。

表 15.1 完成千年发展目标所需的投资

(10 亿, 2003 年美元)		
	2006	2015
东亚和太平洋	11.1	8.9
欧洲和中亚	2.0	2.9
拉美和加勒比地区	0.7	1.3
中东和北非	0.9	1.4
南亚	22.4	36.8
撒哈拉以南非洲	36.4	83.4
总	73.5	134.7

来源：UN Millennium Project (2005)。



表 15.2 加纳、坦桑尼亚和乌干达实现千年发展目标所需的官方发展援助

2003 年美元

加纳				
	2006—2015			
所需的总外部援助	每年平均 (\$ m)	人均 (\$)	平均%GDP	占总预算的%
饥饿	74	3.0	0.9%	5.6%
教育	266	11.0	3.2%	20.2%
性别平等	40	1.6	0.5%	3.0%
健康	375	15.4	4.5%	28.5%
供水和卫生设施	33.1	1.4	0.4%	2.5%
减少贫民窟	16.0	0.7	0.2%	1.2%
能源	115	4.7	1.4%	8.7%
道路	154	6.3	1.9%	11.7%
其他	243	10.0	2.9%	18.5%
总*	1317	54.1	15.9%	100.0%
坦桑尼亚				
	2006—2015			
所需的总外部援助	每年平均 (\$ m)	人均 (\$)	平均%GDP	占总预算的%
饥饿	163	3.8	1.1%	5.8%
教育	327	7.7	2.1%	11.7%
性别平等	70	1.6	0.5%	2.5%
健康	920	21.7	5.9%	33.0%
供水和卫生设施	52.5	1.2	0.3%	1.9%
减少贫民窟	44.3	1.0	0.3%	1.6%
能源	201	4.7	1.3%	7.2%
道路	586	13.8	3.8%	21.0%
其他	424	10.0	2.7%	15.2%
总*	2788	65.4	18.0%	100.0%
乌干达				
	2006—2015			
所需的总外部援助	每年平均 (\$ m)	人均 (\$)	平均%GDP	占总预算的%
饥饿	78	2.3	0.7%	4.2%
教育	222	6.6	2.0%	12.0%
性别平等	50	1.5	0.4%	2.7%
健康	634	18.8	5.6%	34.2%
供水和卫生设施	25.9	0.8	0.2%	1.4%
减少贫民窟	19.8	0.6	0.2%	1.1%
能源	90	2.7	0.8%	4.8%
道路	394	11.7	3.5%	21.3%
其他	337	10.0	3.0%	18.2%
总*	1852	54.9	16.4%	100.0%

\* 包括在大规模基础设施项目、高等教育和环境可持续性方面的人均 10 美元支出。

来源：UN Millennium Project (2004)。

## 总共需要多少官方发展援助

即使我们知道从现在至 2006 年穷国每年需要 700 亿—800 亿美元的援助，如何确定发达国家对穷国的发展援助总额仍然是有技巧的，有三个理由可以解释这一点。首先，有相当比例的官方提供的捐助根本不是用于发展，而是用于其他目的——比如紧急救援，移民的照料和再安置，出于地缘政治原因而支持某些政府，向那些在很大程度上已经结束极端贫困的中等收入国家提供帮助。其次，在用于发展的那部分外国援助中，仅有一部分用于对一揽子干预措施进行融资。例如，大部分援助是技术援助，而联合国千年项目没有对技术援助的成本进行估算。一些援助用于冲销无论如何也不能够归还的债务。尽管取消债务对一国再次被国际信贷市场接受或者恢复希望是非常重要的。但是如果债务不能偿付的话，债务减免不能增加实际的资金流量。最后，在全球范围内，人们往往对那些超过穷国财政能力的投资提供直接的援助支持。

为了澄清第一个理由，让我们考虑如下的当前官方发展援助的明细表：2002 年捐助者提供给发展中国家的对外援助总额为 760 亿美元（所有数字都按 2003 年的美元价格计算）。其中 60 亿美元是债务减免馈赠——它不对应任何实际资金的流动。而且，发展中国家偿还给富国的贷款接近 110 亿美元。剩余的净外国援助则为 590 亿美元。在这 760 亿美元中，有 160 亿美元流向中等收入国家。在流向低收入国家的 430 亿美元中，至多有 120 亿美元直接用于支持政府的减贫事业。剩下的组成部分主要是紧急援助和技术合作——主要是把钱花在了昂贵的外国咨询者（而不是本国专家）上面。

粗略而言，在提供给低收入国家的 430 亿美元援助中，仅有 120 亿美元被认为是预算支持，并且可以有助于支持一揽子基础需要干预。对所有发展中国家来说，2002 年总共 480 亿美元的净官方发展援助流量中，仅有 150 亿美元被认为在基本需要领域进行关键的投资。剩余的 330 亿美元则反映了其他考虑和成本——不是用于我刚才考虑的那些投资。其中一些资金用于紧急援助和技术合作，另一部分则用于能力建设。其他重要的需要是区域性基础设施和全球研究——现在收到的资金是 40 亿美元。最后，双边和多边援助机构的运行成本和其他成本使用了 90 亿

美元。

除了用于扩大各国基本需要的 730 亿美元（到 2015 年则上升至 1350 亿美元）之外，每年还需要 480 亿—540 亿美元对其他需要进行融资。这包括援助机构自身的运行成本——实质上是建立运行一个国际援助体系的成本。联合国千年项目估计：每年需要 20 亿—30 亿美元的成本来提高国际组织和捐助组织的技术援助能力，另外双边捐助机构也需要增加 10 亿—30 亿美元的成本。增加的费用反映了联合国专门机构、IMF 和世界银行、区域性发展银行以及双边捐助机构的责任在增大。针对穷人的全球科学研究需要更多的投资，从而也会带来每年约 70 亿美元的成本——一直到 2015 年。

如果我们把所有上述计算出的金额加在一起，并对那些不能符合援助要求的管理差的国家作出进一步的调整，把现有的援助重新分配，则世界总对外援助资金如表 15.3 所示。现在每年的官方对外援助流量每年是 650 亿美元，2006 年则上升至每年 1350 亿美元，2015 年进一步上升至每年 1950 亿美元。直到每个国家按照千年项目的方法测算其详细的成本，实现千年发展目标的成本才能精确计算出来。然而，我们所做的估计已经显示出这么一个有力的事实。在 2005—2015 年这个时间段内，每年需要的援助金额的底线是 1350 亿—1950 亿美元。这大约需要发达国家在未来 10 年内每年拿出其 GNP 的 0.44%—0.54%，大大低于其所作出的官方发展援助 GNP 占比 0.7%（按 2003 年美元价格计算平均每年为 2350 亿美元）的承诺。重要的一点是：千年发展目标所需要的资金在捐助国已经承诺提供的官方发展援助限额以内。

假定高收入国家将遵守其已经作出的提高援助的承诺，那么 2006 年官方发展援助的总额将要增加 480 亿美元，从而超出了为实现千年发展目标所作出的承诺水平。我想赶紧补充的是：捐助国不应当计划减少其已经作出的官方发展援助占其 GNP 0.7% 的承诺。表 15.3 中 2015 年净 ODA 流量为 1950 亿美元的估计没有包括一项潜在的巨额支出：帮助最贫穷的国家适应已经发生的全球气候变化——很大程度上是由发达国家的活动所引起的。随着气温和海平面的上升、降雨模式的变化以及气候恶劣事件发生的频率增加，发展中国家一些人口稠密的地区需要大量的援助以对气候变迁作出调整。还有一些我们还未预料到的官方发展援助需要也会出现。

表 15.3 每个国家实现千年发展目标 (MDG) 的估计成本

10 亿 (2003 年美元)	2002	2006	2010	2015
I. 低收入国家的 MDG 投资需要				
• MDG 融资缺口	12	73	89	135
• 实现 MDG 的能力建设	5	7	7	7
• 帮助重债务负担的赠予	—	7	6	1
• 穷国的债务免除	4	6	6	6
• 减去: 偿还优惠贷款	-5	0	0	0
加总	15	94	108	149
II. 中等收入国家的 MDG 投资需要				
• 直接向政府提供的 ODA	4	10	10	10
• MDG 融资缺口	5	5	5	5
• 减去: 偿还优惠贷款	-6	-3	-4	-6
加总	3	12	11	9
III. 国际水平的 MDG 投资需要				
• 地区合作和基础设施	2	3	7	11
• 为全球研究投资	1	5	7	7
• 执行里约公约	1	2	3	5
• 国际组织的技术合作	5	5	7	8
加总	10	15	23	31
每个国家实现 MDG 的估计成本	28	121	143	189
实现 MDG 所需的 ODA				
10 亿 (2003 年美元)	2002	2006	2010	2015
2002 年千年发展目标的基准 ODA	27	27	27	27
+ 增加 MDG 投资需要		94	115	161
- 对由于治理不足造成的不合格国家进行调整		-21	-23	-25
- 当前 ODA 的重新调整		-6	-7	-9
+ 紧急援助	4	4	5	6
+ 其他 ODA*	34	36	34	35
MDG 所需的总净 ODA 需要	65	135	152	195
占 OECD—DAC 国家 GNI 的比例	0.23%	0.44%	0.46%	0.54%
对最不发达国家的 ODA (占 OECD—DAC 国家 GNI 的比例)	0.06%	0.12%	0.15%	0.22%
净 ODA 所需的绝对增加 (跟 2002 年相比)		70	87	130
总净 ODA 需要和当前承诺之间的差异		48	50	74

\* 包括没有直接对 MDG 作贡献的 ODA 以及捐助机构的执行开支。

+ 该估计没有包括某些重要的 ODA 需要, 如应对阿富汗和伊拉克等地的地理政治危机; 减轻气候变迁冲击的影响; 保护生物多样性和保存全球水产业; 等等。

来源: UN Millennium Project (2005)。

## 如何将这个需求评估和其他评估进行比较

联合国千年项目不是惟一的一个估计应当将官方发展援助增加一倍的。最近几年人们所做的很多估计都收敛到一个相似的水平。2001年，紧跟着蒙特雷峰会，由墨西哥前总统恩内斯托·塞迪略（Ernesto Zedillo）担任主席的一个高层次的委员会估计每年需要500亿美元——即将现在的官方援助水平提高一倍。世界银行在同一年使用一种非常简化的方法，也预测每年应该增加500亿美元的发展援助。2003年9月，世界银行注意到——给定其现有的吸收能力，低收入国家立即可以每年吸收大约300亿美元的额外援助。我们在上一章中曾经提到“吸收能力”这个概念。2004年，英国和法国的领导人呼吁为了实现千年发展目标，需要大量增加对外援助——即大约将官方对外援助增加一倍，由占捐助国GNP的0.25%增至0.5%。特别需要指出的是，在提出建议以改善捐助国在增加援助过程中的合作方面，英国财政大臣戈登·布朗（Gordon Brown）展示出了极大的领导才华。

## 哪些捐助者应当支付

让我们逐国考虑一下增加援助的含义。假设用于所有目的的对外援助在2005—2015年之间将要上升至捐助国收入的0.5%，按现在的GNP计算每年约为1400亿美元。为了让大家直观感觉一下这对每个捐助国意味着什么，图15.1表示从现在开始捐助国净对外援助水平的变化——假定发展援助委员会中的每个捐助国从今年（2003年）开始将其对外援助增至占GNP的0.5%。对那些G—0.7国家（即对外援助已经占其GNP0.7%以上的国家），这将意味着捐助资金的下降（这当然不是我们所要建议的！）。

对其余国家而言，则意味着其援助资金需要大量增加。关键的一点是——少数几个大国将要承担大约增加资金的90%。在每年增加的大约750亿美元对外援助中（以2003年美元计算），其中51%（大约为380亿美元）要由美国负担。日本承担18%（约为130亿美元），而德国、法国、意大利和英国则承担20%（约为150亿美元）。在对千年发展目标的融资中，美国的欠账最多，几乎一半的对外援助的短缺

都应由美国承担。

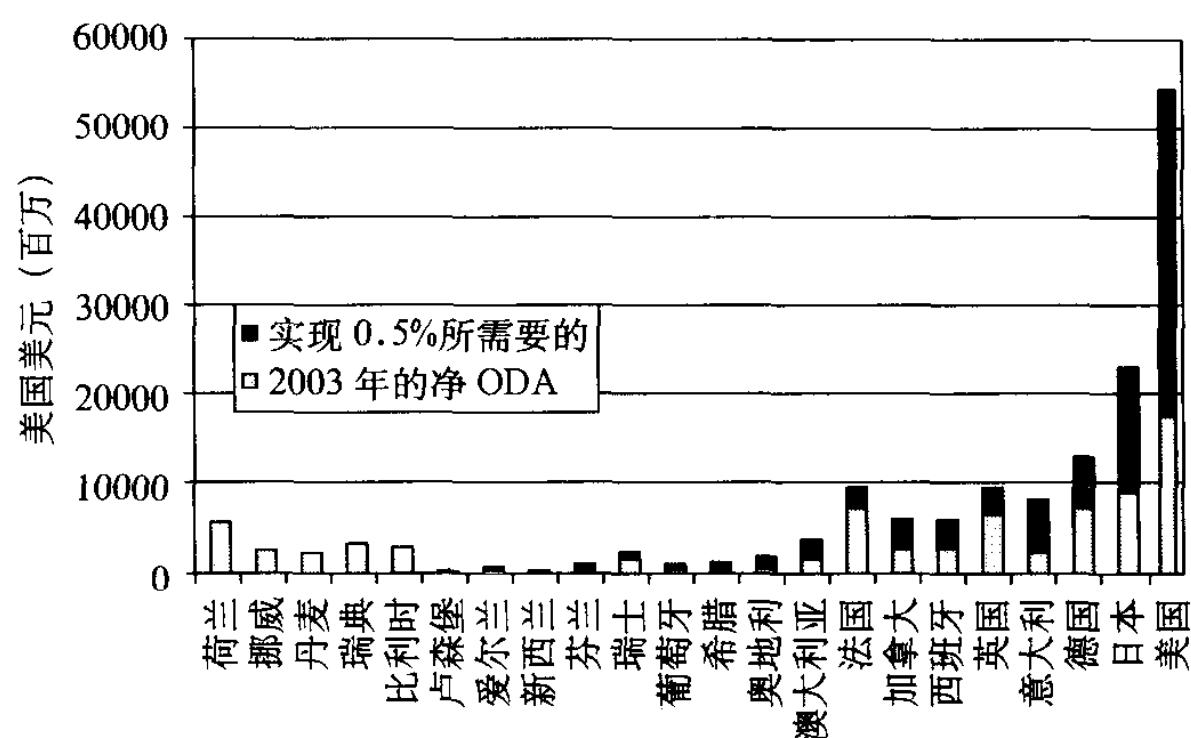


图 15.1 对外援助占到 GDP 的 0.5%

来源：OECD (2004)。

美国政府最近争辩说，美国私人公民和非营利部门（信托组织，慈善机构，基金会和非政府组织）所提供的发展援助弥补了美国政府在官方对外援助上的欠账。然而现实的证据并不能支持美国政府的这种说辞。经合组织的发展援助委员会已经编撰了非政府发展援助的跨国数据。其中估计美国每年的非政府捐助为 30 亿美元——这个金额使得美国的发展援助从占其 GNP 的 0.15% 增至 0.18%，但美国仍然处于提供发展援助最少的国家之列。令人难以想像的是，美国政府的另一个理由是——在美国工作的外国工人汇回本国的汇款也是对外援助的一种形式。这真是一个荒谬的理由。这些汇款是工作的报酬，它们不是对外援助，而是美国从墨西哥得到的利润——也即是说它是墨西哥对美国的对外援助。

## 2015 年之后的援助成本

这些计算涵盖了为实现千年发展目标直到 2015 年的资金需求。2015 年之后的资金需求会下降，在很多情况下其占捐助国 GNP 的比例出现剧烈的下降。其原因是显然的，就算 2015 年所需要的对外援助无法精确的进行计算也是如此。到 2015 年，大部分发展中国家将逃离贫困陷阱，走上可持续发展之路。因此我们说这些国家从那些需要官方发展援助以进行基本需要的国家中“毕业”了。极端贫困将从中



国消失，而印度的极端贫困人口也将下降到不足其人口的 20%。在非洲的撒哈拉沙漠以南地区，极端贫困人口占其总人口的比例将从现在占其总人口的大约 40% 下降到不足 20%。

为了极大地改善道路、发电厂、电讯、海港以及机场，还需要进行很多关键的基础设施投资。为了在千年发展目标规定期限内消除现有的贫困，所需要的新投资更少一些。尽管仍然需要很多公共投资，但是关键的基础设施网络已经得到满足了。

随着富国继续变得更为富有，极端贫困人口占世界总人口的比例继续下降，以及穷国的收入上升使得其可以满足自身的大部分需要，对对外援助的需要将逐步下降。按照千年发展项目的计算，2015 年为了满足千年发展目标的要求所需要的官方发展援助将占捐助国收入的 0.5%。这个比例将在随后一个 10 年中继续下降，因此在整个 2005—2025 年期间，这个比例都将保持在关键的 GNP 占比 0.7% 的政治阈值之下。

### 美国能够负担得起占其 GNP 0.7% 的对外援助吗

这个问题看上去有些傻。美国能否设法实现五个其他捐助国已经实现、还有六个已经计划实现以及所有捐助国（包括美国在内）已经承诺作出“具体的努力”以实现的目标呢？它当然能够做到，尤其是我已经说过这还不到它收入的 1%。思考一下这个问题吧。将援助水平从现在的占 GNP 0.15% 提高到占 GNP 的 0.7% 将意味着对 GNP 征收额外的 0.55% 的税收。随着美国的 GNP 以每年大约为 1.9% 的速度增加，额外征收的金额尚不足每年经济增长的 1/3。所以，如果美国行走在人均可支配收入接近 40000 美元的轨道上，那么也就是将其 2010 年 1 月 1 日实现的收入推迟到 2010 年 5 月 1 日实现。这四个月的时滞所带来的消费增加将意味着有 10 亿人拥有充满希望的经济未来、获得健康、改善生活，而不是陷入由失望、疾病和经济下降组成的下降旋涡之中。

对国民收入增加 0.55% 的税收，人们几乎感觉不到。尽管增加官方发展援助是大部分美国人民感受不到的，但应当让美国那些最富有的人付出更多的钱来帮助世界上那些最穷的人。世界上大部分人（包括大部分美国人）没有想到超级富翁变得

多么富有，以及他们在过去 20 年的经济和税收变化中得到了多少好处。在 2003 年布什总统非洲之行之前的数个月中，超级富翁的巨额财富就一直萦绕在我的脑海中。

在布什总统那次非洲之行的几个月前，美国的国内收入署发布了一项 2000 年美国最富有的纳税人的报告。这项报告表明纳税最高的 400 名纳税人的总收入总计为 690 亿美元，或者说平均每个纳税人的收入是 1.74 亿美元。当布什总统准备访问非洲时，我作了一个简单的计算——如表 15.4 所示，它证实了 2000 年美国最富的 400 名纳税者的总收入超过了布什总统将要访问的四个非洲热带国家的总收入。其差别是惊人的：2000 年博茨瓦纳、尼日尔、塞内加尔和乌干达四个国家的总收入是 1.61 亿人民的总收入，每人每年为 350 美元，而 690 亿美元则是 400 名个人的收入之和。

表 15.4 最富有的美国人和非洲国家的 GDP

	2000 年收入 GDP, 10 亿当前美元	2000 年人口
博茨瓦纳	5	1675000
尼日利亚	42	126910000
塞内加尔	4	9530000
乌干达	6	23250000
总计	57	161365000
400 位最富有的美国人	69	400

来源：Internal Revenue Service (2003)；World Bank (2004)。

国内收入署 (IRS) 的报告显示——在 1990 年代，超级富翁缴纳的税收享有了相对其收入水平相当规模的减少，但是他们享有的好处并未到此为止。布什政府在 2001、2002 和 2003 年的三次减税损害了税制的累进原则。被写入法律的一揽子税收改革措施取消了地产税，降低了最高税率，并降低了红利和资本利得率。这些变化加起来使得美国的富人纳税者的年收入增加超过了 20 万美元，其每年节税获得了 37% 的总税收减免。因为总税收减免每年为 2200 亿美元，每年收入 50 万美元以上家庭的节税占到总节税的 22.7%，每年的总额约为每年 500 亿美元，这足以使美国支付 MDG 所需要的援助！税收减免的细节如表 15.5 表示。

表 15.5 布什政府税收减免政策造成的节税

	纳税家庭的 数量 (千)	占总家庭 的比例	每个家庭的节 税 (美元)	按收入种类的总节 税 (10 亿美元)	占总节税 的比例
最低的 80%					
收入低于 7.5 万美元	114151	79.5	533	60.87	28
最高的 20%	28799	20	5610	156.66	72
分类					
收入在 7.5 万—10 万 美元间	11395	7.9	2224	25.34	11.6
收入在 10 万—20 万美 元间	13281	9.3	3905	51.86	23.8
收入在 20 万—50 万美 元间	3339	2.3	9012	30.09	13.8
收入在 50 万—100 万 美元间	527	0.4	27150	14.31	6.6
超过 100 万美元	257	0.2	136398	35.05	16.1
全部	143509	100	1520	218.13	100

来源: Calculated using data from Gale, William G., Peter Orszag, and Isaac Shapiro. "Distributional Effects of the 2001 and 2003 Tax Cuts and Their Financing." Tax Policy Center. Available at: <http://www.taxpolicycenter.org/publications/template.cfm?PubID=8888>.

布什减税方案令人震惊（政治上也令人感到奇怪）的一个方面是——在美国经历了几十年的收入分配日益有利于超级富翁之后，布什政府却推出了有利于富人的减税政策！美国纳税最多的 1% 人口的收入从 1998 年占 GNP 的 8.2% 上升至 1998 年的 14.6%（这显然意味着最富的 1% 人口的收入是一般人的 14.6 倍）。财富急剧向富人转移的真实原因还不得而知。令人奇怪的是政治体系利用有利于富人的减税政策扩大了这种转移，而不是通过更为累进的税率和对穷人的转移支付来纠正这种转移。

实现官方发展援助 GNP 占比 0.7% 的目标对美国来说一点也不困难。在其预算的支出—方，美国政府对伊拉克战争的 2 周之间就花费了大约 25 亿美元——这几乎等于美国提供给非洲的一整年的经济援助。在伊拉克战争的前两年中，美国每年的花费是 600 亿美元，大致相当于将发展援助提高到占 GNP 的 0.7% 所增加的金额。整个军费开支的上升每年为 1500 亿美元，将布什政府刚上台的 2001 年财政年度与 2005 年财政年度相比，国防开支上升幅度占 GNP 的 1.5%。

因为布什政府在实现其承诺的作出具体努力以使其官方发展援助接近 GNP 的

0.7%方面几乎没有取得什么进步，我利用布什总统访问非洲的机会直接呼吁美国的富人进行个人捐赠。在《纽约时报》的文章中，我建议美国的超级富翁使用最近几年的税收储蓄向抗击艾滋病，结核病和疟疾的全球基金捐款。我写道，“对那些几乎已经拥有了我们这个世界上所有财产的个人而言，有没有一种更好的方式赋予这些财富某种意义？”

我建议美国最富有的四百名纳税人将其2000年收入的10%（69亿美元）捐出来。例如，通过完全控制非洲的疟疾，这些钱足以每年拯救数百万条生命。为了更广的撒网，我建议缴税最多的那0.1%的人（大约总共有10万人）将其获得的税收减免全部拿出来作个人捐赠，每年总额约为300亿美元。我在前面已经提到比尔·盖茨已经开始这样做了，他捐出令人吃惊的230亿美元（并且一直在扩大）建立了比尔—美琳达·盖茨基金会。盖茨基金会将其每年70%的支出用于发展中国家防治疾病的工作，在这个过程中它创造了历史。其他杰出的、慷慨的慈善家——其中包括乔治·索罗斯，鲍勃·盖斯勒，戈登·莫尔以及艾迪·思科特——也采取了相似的行动。

这是一个辉煌的开始，但是还没有迅速发展以满足整个世界的需要。真正的答案无疑要求在慈善和税收二者之间取得平衡。一项实际的建议如下：

对收入水平在20万以上的个人加征5%的收入税，以专门用于美国为结束全球贫困所做的捐助，2004年大约筹集400亿美元。这项附加税可以被视为是为支持美国政府为减贫所做的努力而征收的，或者它可以指定给予那些合格的慈善基金——它们有注册的项目以支持千年发展目标。

采取这些步骤有着强有力的理由，它既出于富国所意识到的自身利益，也源于在个人层次有更多的人类需求需要得到满足。我们将在随后一章中探查这两种理由。

# 第十六章

## 神话和魔术弹

到目前为止一切看上去很好，除了一件事情：它忽视了人的因素。以非洲为例，为了逃离贫困陷阱，非洲每年需要大约 300 亿美元的援助。但是如果我们确实提供了这么多援助，它们会被用到哪儿呢？依照过去的经验，很多钱被浪费掉了。说起来令人悲哀，非洲的教育水平是如此之低以至于很多在其他地方行之有效的项目到了非洲就失败了。非洲是腐败的，独裁统治横行。非洲缺乏获得成功所需要的现代价值观和自由的市场经济制度。事实上，非洲的道德伦理是如此的崩溃，以至于艾滋病的失去控制不能令人感到奇怪。最悲惨的事实：假设我们用援助拯救了非洲的儿童，然后将会发生什么呢？那么就会发生人口爆炸，以及更多饥饿的成年人。我们没有解决问题。

如果你对上面的观点点头称是，那么请你非常仔细地阅读本章。上一段的内容就是富国对非洲（有些时候是其他贫困地区）的传统观点。尽管那些观点司空见惯，但它们是不正确的。这些观点很久以来或者多次在公共场合出现，或者在私下里被谈及，以至于它们已经被广大的公众和大部分发展圈子里的人（尤其是那些没在非洲工作过的人）所接受。我之所以用非洲做例子是因为现在对非洲的偏见最大，但是对世界其他欠发达地区也存在同样的偏见，文化上的偏见更是不用说了。拿破仑有一句名言：“历史是被重复多次的谎言。”这句话对很多发展思维也是适用的。

### 浪费的金钱

美国前财政部长保罗·奥尼尔在谈到对非洲的援助时表达了一种普遍存在的挫

折感：“我们花了数万亿美元解决非洲的问题，但我们几乎看不到钱花到了哪儿。”奥尼尔不是对外援助的敌人。事实上，他想要巩固对外援助体系以使得美国可以有充分的理由进行更多的对外援助。但是他错误地相信对非洲的大部分援助被浪费了。毫不奇怪的是——给非洲的援助很少能够看到，那是因为提供给非洲的援助本来就少得可怜！

与流行的观点相反，每个非洲人每年得到的援助是很少的，2002 年撒哈拉沙漠以南的非洲人从世界上获得的援助仅为每人 30 美元。就在这区区的 30 美元中，还有大约 5 美元用于支付捐助国的顾问费用，多于 3 美元的钱用于食品援助和紧急援助，还有 4 美元用于偿付非洲的债务，5 美元用于债务减免。非洲人实际得到的是剩下的 12 美元。令人奇怪的是，我们真的没有发现这些援助的去向吗？如果我们想看到援助产生的影响，那么最好提供足以产生影响的援助。

既然美国到处充斥着“钱被浪费了”这样的观点，那么值得看一下美国自己提供了多少援助。2002 年，美国给每个撒哈拉沙漠以南的非洲人 3 美元的援助。抛除了美国的顾问费、食品和其他紧急援助、管理成本和债务减免，每个非洲人得到的援助是 6 美分。所以财政部长奥尼尔没有发现“什么援助”一点也不使人吃惊。

## 援助项目将会在非洲失败

对非洲人使用援助能力的悲观态度，反映了人们对非洲一直存在的根深蒂固的偏见。令人悲哀的是，数年来我一直听到这种偏见并总能预期听到这种偏见。但是，美国国际开发署新任署长安德鲁·纳齐奥斯（Andrew Natsios）于 2001 年上任一个月后所发表的令人震惊的谈话还是令我始料未及。在布什总统刚上任几周之内，我就去过华盛顿，试图令高级官员对提供援助以对付发展中国家（尤其是非洲）的艾滋病问题。我当时就提出了一个现在仍然有高度争议的想法，即抗逆转录疗法能够被有效地引进到低收入国家。《波士顿环球时报》（*Boston Globe*）一位有魄力的记者请纳齐奥斯先生谈谈对这些观点的想法。他的回答令我震惊。

他说到，非洲人“不懂得西方的时间是怎么回事。你必须每年隔几个小时分几次使用这些药物（抗艾滋病药物），否则它们就不起作用。很多非洲人终其一生没见过钟表或者手表。如果你说——下午一点钟，他们不懂你说的是什么意思。他们



知道早晨，他们知道中午，他们知道傍晚，他们知道黑夜。”他接着说到：“我很抱歉说这些事情。但是很多像萨克斯这样提出抗艾滋病治疗建议的人从来没有在非洲农村地区的医疗部门工作过，他们甚至没在城市中的医疗部门工作过。”

纳齐奥斯的话使人震惊。肯尼亚 Sauri 的人们在周一下午两点半按时到达并与我们进行交谈。如果他们知道其已经被危及的生命被美国一个高官如此忽视的话，肯定会陷入苦恼之中。他们不仅懂得时间是什么，他们也知道自己的实际处境，知道其是否缺乏抗艾滋病药物、防疟疾蚊帐、肥料以及移动电话。我和我的同事经常与这些反非洲和反穷人的态度作斗争——尽管那些人很少以纳齐奥斯所使用的那种赤裸裸的语言表达出来。代表非洲的观点在获得接受之前不得不经受众多的怀疑。

### 腐败是罪魁祸首

在过去，对非洲的多数偏见根植于公然的种族主义。现在多次被提到的观点是，腐败——或者被称为“差的治理”——是非洲的原罪，或者是其悲惨现状的最深根源。南非的一位高级人权官员，极为诚挚地表达了一种普通的观点——“贫困是人为的，因为它是政策选择的结果。这些政策选择把一些人变成穷人，而使其他人变富。既然贫困是人为造成的，所以我也相信它能够被消除。”现在几乎任何对非洲贫困原因的解释都由这样一个断言开始，即治理不良是非洲发展的最大阻碍。

按照任何标准，非洲的治理质量都是低的。产权难以实施，暴力事件和犯罪率高，腐败被认为广泛存在。尽管强调改善治理有着无可辩驳的基础，但对腐败和治理的强调被夸大了，而且过分强调腐败和治理不良是非洲经济落后的主要原因。要点是几乎所有穷国的腐败和治理指标都低于高收入国家的同类指标。治理和高收入相伴而生——不仅好的治理能够提高收入，更重要的是，高的收入水平能导致治理的改善。

治理会随着一国的收入提高而得到改善，这有两个原因。第一，一个更有文化的、更为富足的社会能对政府执政过程起到“看门狗”的作用，从而更好地使政府保持诚实。报纸、电视、书籍、电话、交通以及现在的因特网——所有这些工具在富裕的国家更容易大量得到——促进了公众的看门狗功能，赋予公民社会以权利。第二，一个更富足的社会可以负担得起对高质量的治理进行投资。当政府得到充足的税收支持时，公民能得到更好的教育，广泛的计算机化能够改善信息流，公共管

理也更为职业化。

非洲的政府治理是差的，因为非洲很穷。然而关键的是，我们还需要注意另外两个事实。在任何给定的治理水平上（由标准的指标测定），非洲的国家比世界其他地区相似治理水平的国家增长速度更慢。也就是说在控制了治理因素之后，非洲的经济增长明显的更为缓慢。所以一定有其他因素起作用；正如我在前面已经详细解释的，地理因素和生态因素可以更好地解释缓慢的经济增长。第二，非洲的国家与其他地区同等收入水平的国家相比，完全没有显示出更腐败或者更不腐败的倾向。没有任何证据显示，按照最贫困国家的标准，非洲的政府治理是很差的。

有一种容易的办法来检验两种观点。首先，一旦我们在统计上控制住收入水平，我们就能够考察非洲的治理措施。结果表明，在给定收入的前提下一些非洲国家表现得更好，一些表现出平均水平，而另一些确实表现糟糕。然而，平均而言，非洲的政府治理符合同等收入国家的水平。非洲国家政府治理水平的排序见表 16.1，它取自我和同事最近刚发表的一项研究。我们看到非洲那些政府治理良好的国家（在给定收入水平的前提下其治理得分是相当高的）包括：贝宁，布基纳法索，加纳，马达加斯加，马拉维，马里，毛里塔尼亚和塞内加尔。那些政府治理差的国家（在给定一国收入水平的情况下其治理得分是相当低的）包括：安哥拉，布隆迪，刚果民主共和国，苏丹和津巴布韦。

表 16.1 热带撒哈拉以南非洲的政府治理和家庭消费

国家	基于世界银行政府治理指标的分级 2002*	基于国际透明指数的分级 2003*	自由之家分级 2003	家庭人均最终消费支出 (1980 = 100)
贝宁	好	NA†	自由	98.9
布基纳法索	好	NA†	部分自由	111
加纳	好	一般	自由	92.8
马达加斯加	好	好	部分自由	64
马拉维	好	好	部分自由	111.2
马里	好	好	自由	95.3
毛里塔尼亚	好	好	部分自由	104.8
塞内加尔	好	好	自由	99.6
喀麦隆	一般	一般	不自由	102.5
中非共和国	一般	NA	部分自由	NA
乍得	一般	NA	不自由	NA
刚果共和国	一般	一般	NA	80.5
科特迪瓦	一般	一般	不自由	78.2

续表

国家	基于世界银行政府治理指标的分级 2002*	基于国际透明指数的分级 2003*	自由之家分级 2003	家庭人均最终消费支出 (1980 = 100)
厄立特里亚	一般	NA	不自由	NA
埃塞俄比亚	一般	好	部分自由	NA
几内亚	一般	NA	不自由	NA
肯尼亚	一般	一般	部分自由	100.7
莫桑比克	一般	好	部分自由	79.4
尼日尔	一般	NA	部分自由	NA
尼日利亚	一般	一般	部分自由	NA
卢旺达	一般	NA	不自由	83.9
塞拉利昂	一般	好	部分自由	43.9
坦桑尼亚	一般	好	部分自由	NA
多哥	一般	NA	不自由	112.4
乌干达	一般	一般	部分自由	NA
赞比亚	一般	好	部分自由	47
安哥拉	差	差	不自由	NA
布隆迪	差	NA	不自由	65
刚果民主共和国	差	NA	不自由	45.1
苏丹	差	一般	不自由	NA
津巴布韦	差	一般	不自由	88.4
利比亚	NA	NA	不自由	NA
索马里	NA	NA	不自由	NA

\* 由国家治理指标对人均收入（按购买力平价）的回归的残差来决定；残差大于1标准差或小于标准差则被分类为“好”或“差”，残差在1标准差之内的则为“一般”。

† NA = 无数据。

来源：Sachs et al. (2004)。

将经济增长率和政府治理质量相比较，我们发现政府治理更好的国家经济增长更快，但是二者之间的关系并不总是很强的。治理得分低的国家比治理得分高的国家增长得更慢，但是在那些治理好的国家（或者治理差的国家）之间的经济增长率也存在很大的差异。然而，非洲的问题是——非洲的国家与其他大陆那些处于同等收入水平和相同政府治理水平的国家相比，经济增长速度更为缓慢。为了检验这个命题，我使用一个发展中国家的大样本估计了1980—2000年期间经济增长和治理质量之间的关系。统计检验也考虑了1980年的初始收入水平。我的想法是一旦我们考虑了治理质量和初始收入，非洲国家是否比其他发展中国家增长得更快或者更慢。结果是清楚的：在同等的治理质量和收入水平下，与其他发展中国家相比，非洲国家的经济增长率慢3%。我的观点是，这种缓慢的增长主要是非洲不利的地理

条件和不足的基础设施所引起的。

### 民主赤字

另一项对非洲和其他贫困地区的指责是这些地区缺乏民主。对于腐败，我们需要一步一步地“打开”证据。一个事实是——在取得独立后，像世界上大多数贫穷和新独立的国家一样，很多非洲国家陷入了独裁统治之中。在南部非洲地区，南非和英国在非洲的前殖民地（赞比亚和津巴布韦）的少数白人对占多数的非洲人实行独裁统治。然而，到了1990年代早期，一场民主革命席卷了整个非洲大陆。一个接一个的，那些长期统治的（并且常常是腐败的和无能的）开国领导人让位于多党制度下选举出的领袖。到2003年，“自由之家”（Freedom House）把11个非洲国家归入“自由”一类，20个国家归入“部分自由”一类，16个国家归入“非自由”一类。非洲自由国家和部分自由国家所占比例为66%，实际上高于除非洲之外的低收入国家的平均自由水平。2003年，除非洲之外的低收入国家之中，自由国家和部分自由国家所占比例为57%（自由之家对非洲之外的23个低收入国家进行了分类排序，其中13个是自由或者部分自由国家）。

民主化并不一定会带来快速的经济增长，至少在短期内是如此。民主与经济表现之间的联系是相当弱的，尽管民主对人权有利，并且可以阻止国家实施大规模的屠杀、酷刑及其他虐待行为。关键之处不在于非洲因为正在发生的民主化而带来经济增长的飙升，而是独裁统治作为非洲政府良治的障碍已经一去不复返了。

### 缺乏现代价值观

许多人想当然的认为，贫穷和富裕只是不同的社会价值观的反映。一项最近的研究把非洲的贫穷归结为非洲人厌恶工作、非洲对个人主义的压制以及非理性；另一项研究则把墨西哥裔美国人缺乏上进的主要障碍归结为“穷人自己的放弃”，“教育不处于被优先考虑的地位”，以及“对家族之外的人不信任”。那种认为某些社会因为其价值观注定要贫穷的想法有着很长历史，但是这种想法很少是有用的。

实际上直到某个社会的人民变富以前，这些一度贫穷的社会都曾被斥为懒惰的、没有价值的，直到他们变富时，其新财富被认为是勤劳所得的。日本就是一个例子，当外国人于1870年到达日本时，他们认为这个社会注定是要贫穷下去的。

日本的外国报刊，比如 Japan Gazette 警告日本由于其懒惰永远不可能变富：“我们不认为日本将会变富；除了气候之外，日本人的热爱懒惰以及自得其乐将会阻止其变富。”事实上，这家报纸还认为由于日本社会根深蒂固的腐败，其经济改革注定会失败：“日本的国有银行体系只不过是又一个徒劳的试图把西方的经济增长移植到东方的例子。在日本，那些在西方建立并得到认同的原则好像失去了原来所拥有的优点，从而灾难性地陷入杂乱和腐败之中。”

20 世纪早期，马克思·韦伯传统的社会学理论试图基于天主教的静态价值与新教的企业家价值，来解释南欧和爱尔兰相对于北欧的低收入。在中世纪之后，信奉天主教的国家经济增长的很快——尤其是在疟疾得到控制以后。到了现在，信奉天主教的意大利和爱尔兰在人均收入上已经超过了信奉新教的英国。类似地，韦伯及其追随者假设具有儒家伦理的东亚社会（尤其是英国）将不能取得经济进步。后来，当中国和其他东亚国家开始快速增长时，“亚洲价值观”又被用来解释亚洲的成功，从而完全推翻了以前的论断。当亚洲在 1997 年发生了暂时性的经济危机时，亚洲价值观再一次作为罪魁祸首受到攻击，几年后亚洲经济恢复的时候这种解释再一次消失了。当然，印度直到 1990 年代成为世界上增长最快的经济体之前，其贫困一直被解释为是印度的刚性社会制度和神秘主义所造成的。

9·11 事件前夕，伊斯兰社会被一些西方观察家划入不适合现代化的国家之列。对伊斯兰文化失败的指责有很多方面：非理性，原教旨主义，对妇女存在极大的偏见，反科学。但是在过去 10 年中，世界上一些增长最快的经济体属于伊斯兰国家。在 1990—2001 年之间，马来西亚的平均人均增长率是 3.9%，孟加拉国是 3.1%，突尼斯是 3.1%，印度尼西亚是 2.3%。这些国家在女童的教育和识字率的平等方面也取得了很大的进步。

即使对生育率选择这样最受文化影响的人类行为中，基于文化的对社会变迁的预测也是脆弱的。考虑一下伊朗革命，按照标准的观点，它将会导致对女童和妇女极大的歧视，并将阻碍生育率降低的人口变迁过程。然而，自从革命以来，伊朗是世界上生育率下降最快的国家之一——在 1995—2000 年间，其总生育率由 1980 年的 6.6 降至 1985 年的 2.5。这个成就部分是女童入学率和妇女识字率极大提高所导致的结果。一种解释是——伊朗革命之后那些在宗教上保守的父亲更有信心将女儿送去上学。伊朗不是惟一个实现教育和人口转轨的国家。诸如埃及、约旦、摩

洛哥和突尼斯这些伊斯兰国家也全都经历了女童入学率的急剧上升以及总生育率的迅速下降。

文化方面的观点有两个主要问题。最重要的是，文化随着经济和环境的变化而变化。随着社会由以农村为中心转向以城市为中心、由农业转向工业以及由没文化转向有文化，妇女在劳动市场、家庭生育率选择、儿童入学率以及其他关键的经济领域中都发生了极大的变化。那些看起来好像永远不变的社会价值观展示出对经济环境和机遇的高度适应性。尽管不是所有的文化价值观都那么容易改变，那些注定对经济发展有利的价值观（如果存在这些价值观的话）几乎不会成为一个社会中一成不变的特征。

用文化因素解释经济发展的第二个主要问题是，它们通常是建立在偏见的基础之上，而不是可测量的证据。这种论点容易陷入循环论证。人们之所以穷是因为他们懒惰。我们如何“知道”他们是懒惰的呢？因为他们是穷人。赞同这种解释的人很少能够理解低生产率不是源自懒惰或者缺乏努力，而是由于缺乏用于生产的资本投入品。非洲的农民并不懒惰，他们只是缺少有养分的土地、拖拉机、支线公路、可灌溉的地块、储藏设施，等等。如果一个人可以花一天的时间到非洲的村庄——那里从事繁重体力劳动的男女随处可见——体会一下，那么他就会把下面的陈旧想法扔到一边：非洲人很少工作，所以他们很穷。

当社会科学家试图测度关于工作、儿童抚养以及教育等文化态度时，那些陈旧的观点便失去了基础。在世界价值观调查中，为了对文化和价值观进行严肃的比较，便让世界各地的家庭回答相同的问题。答案令人大开眼界。例如，当在2000年被问及——他们是否认为在家中鼓励孩子学习“努力工作”是重要时，61%的美国人给出了肯定的答案，而80%的尼日利亚人、75%的南非人以及83%的坦桑尼亚人都对这个问题作出了非常肯定的回答。这个回答以及许多其他回答都不能证明非洲和其他穷国存在着懒惰的社会价值观。

## 对经济自由的需要

如果良好的政府治理已经成为那些为发展问题立即寻求答案的人的决定性法宝，那么其最近的对手便是经济自由。再一次，一个基本上正确的洞见——市场经



济比计划经济要好——被推向了极端，并被用来代替分析。当共产主义失败及自由市场改革的浪潮席卷东欧、前苏联和中国时，人们欢呼自由市场经济在市场与国家计划的长期斗争中获得了胜利。到目前为止，一切看起来很好。但是自由市场经济的理论家们将其观点发挥到极致，以至于到了不能由事实或者良好的经济逻辑所支持的程度。第一，他们坚持认为市场应当统治经济的每一个角落和缝隙，不只统治农场、工厂等基本生产部门和服务贸易，而且还要统治医疗、教育、社会保障和诸如水、能源传输、公路和铁路等关键性的基础设施。第二，他们认为经济增长的所有不足都是因为缺乏自由市场经济。他们断定援助是多余的，甚至是危险的（因为阻碍了市场化改革）。所需要的全部就是自由化和私有化的意愿！

美国的传统基金会和《华尔街日报》共同编制了“经济自由指数”，它们是这样表达上述观点的：

获取经济自由就像是生产一辆轿车。轿车最重要的部件是什么？是发动机、传动装置、车座、方向盘、刹车，还是轮胎？这个问题不可能有一个答案，因为缺了任何一个部件，这辆轿车都不可能到达目的地。同样，忽视了构成经济自由10项要素中的任何一项，经济繁荣都是难以理解的。由于这个原因，我们经常把经济自由指数的10个要素称为“结束经济依赖性的10步计划”。这10个要素提供了一幅路线图，只有坚持走那些最重要的道路，一个国家才能实现经济的自由、繁荣和自足。

事实上，那些沿着路线图走向经济自由的国家都有着更高的经济增长率。只要它们一直沿着这个路线图前进，它们的经济增长率就会倾向于超过所有国家的平均水平。它们走得越快（即经济自由的得分越高），其经济增长率就越高。一旦这些国家决定停在路边或者顺原路返回，那么其经济增长率变化直线下落。因此这给所有国家传递的一个信息就是——获取经济自由就能够使这些国家自身的经济获得增长。它们获得的经济自由越多，其经济增长就越快，取得快速经济增长的时间就越长。更快的经济增长反过来又意味着经济繁荣的水平在提高。

神秘的思考再一次出现了。经济发展就像沿着一条道路行进：这条道路只有一

个方向，惟一的问题是速度。由经济自由指数的 10 项指标测度的经济自由越多，沿着道路行进的速度就越快。如果出现任何对这条笔直的、狭窄的道路的偏离，经济增长过程都会陷入崩溃之中。

这个药方的优点是简单以及哲学家卡尔·波普尔所说的“可证伪性”。换言之，这个命题是可以检验的。让我们看一下传统基金会/《华尔街日报》经济自由指数中的那些国家，并且问一下其核心论点是否正确。是否解释了国家的增长率，以至于那些分数高的国家（按照这个指数的计算意味着政府治理差）经济增长率“直线下落”？如图 16.1 所示，横轴表示 1995—2003 年间经济自由指数的平均值，纵轴表示同期人均 GDP 的年经济增长率。拟合直线显示了经济自由分数和经济增长之间的关系。如果更好的政府治理可以直接转化为更快的经济增长，那么随着我们移动到图的右方，我们将会发现那些经济增长更快的国家。但这显然不是该图所显示的情况。事实上，经济自由指数得分良好既不是通向天堂的 10 步骤计划，也不能有力的解释各国之间经济增长率的差异。有很多这样的情况——即其经济自由得分相当低，但经济增长率相当高。中国是最显著的一个例子。另一方面，也有一些国家其经济自由得分是好的，但时其经济增长率是低的——比如瑞士和乌拉圭。

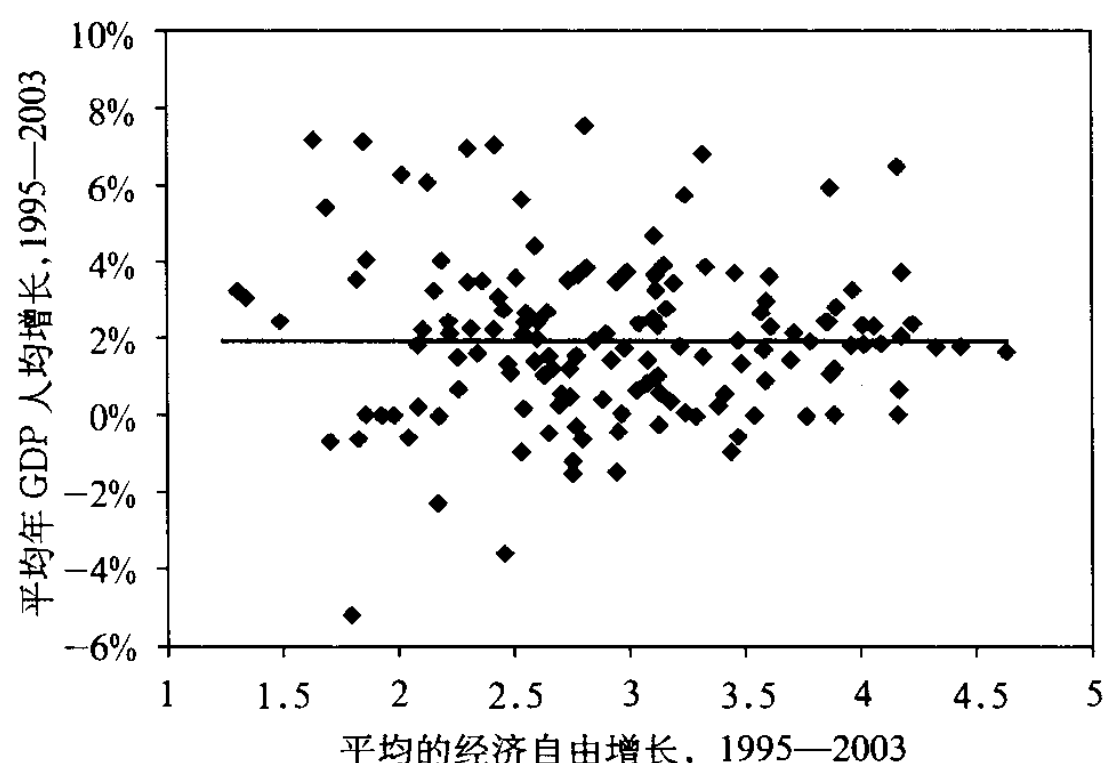


图 16.1 增长与治理

指数已经重新调整过，更高的值代表更好的政府治理。

来源：Heritage/WSJ (2004)，calculations from World Bank (2004)。

非洲的政府治理也是如此。事实上经济自由几乎不能解释非洲缓慢的经济增长。前面已经提到，对那个假设的一个证实的统计检验表明——在相同的经济自由

水平，非洲国家大约比其他国家每年增长慢 3%。再一次，通向繁荣的“10 步骤计划”没有考虑这些因素：地理、疾病以及基础设施水平，等等。经济自由肯定是经济发展的有利因素，但它并不是魔术弹。

### 一种单一的“资本的秘密”？

秘鲁经济学家德·索托提出了一种不同的经济自由主题并使其流行开来。德·索托认为——对私人产权的保障（包括以土地作担保进行借贷的能力），代表着真正“神秘的资本”。大部分发展中国家的穷人都有住房和土地这样的资产，德·索托说到：

……以不完美的形式：住房建筑在所有权没有充分界定的土地上，有着没有定义责任的不能合并的企业，企业建立在融资者和投资人不能看到的地方。因为这些财产的所有权没有充分的记录，所以这些资产不能被容易地转化为资本，不能在当地的人际圈子（人们在这个圈子里互相认识和信任）之外进行交易，不能用作贷款的担保品，并且不能作为股份用于投资……

穷人有房子但是没有所有权；有庄稼但是没有契据；有企业但没有公司章程。缺乏必要的证书解释了为什么人们努力使自己适应每一项西方的发明——从回纹针到核反应堆，但是不能提供足够的资本以使得国内的资本主义发展起来。

德·索托论述的问题是有趣的。他最近的题为《资本的秘密》的著作以及以前题为《另一条道路》的著作，有助于将政策注意力集中到擅自占地者的权利，集中到把非正式经济正式化，减少契约的交易成本并使得人民获得公共服务。

然而，德·索托分析的问题在于：它依赖于单一因素——财产权和契约的缺少——来解释发展的失败。《资本的秘密》的副标题声称这本书将要解释“为什么资本主义在西方胜利了而在其他地方失败了”。问题是资本主义并不是在其他地方都失败了。很多发展中国家增长很快，而其他发展中国家则停滞不前。很多增长非常快的国家（比如中国和越南）根本还没有解决产权和契约的问题！很多现在处于高收入水平的非西方国家和地区（比如日本、韩国和中国台湾）走了显著与西方不同的法律发展道路。

更为重要的是，所有的单因素解释都不能通过这样一个科学检验：解释观察到的发展经验的多样性。数十项最近进行的统计检验都表明——国家之间经济增长率的差异依赖于多种因素：初始收入，教育水平，生育率，气候，贸易政策，疾病，邻近市场以及经济制度的质量，上述提到的只是一部分相关的变量。真正的挑战是：在具体的环境下，如何理解这诸多因素中的哪一个构成了对特殊的挑战——这里我指的就是“差异化诊断”。

## 道德上的不足？

艾滋病在非洲肆虐是因为世界上没有其他像非洲这样的地方。这种悲剧激发了长期的关于非洲的性放荡和不负责任的假设，从而使很多人假设非洲问题的核心是文化和道德的危机。如果男人对其配偶是如此的不忠诚，家庭生活已经崩溃到那样的程度，那么无论给非洲人多少援助，他们又能有什么未来呢？这在公共场合是难以提出的问题，但是在私下里被多次问起。如果是为了更好的理解、因而可以更好的控制艾滋病的传播，那么这个问题应该有一个答案。这个答案是令人感到奇怪的，与人们通常所假设的完全不同。

正如我在第十章所提到的，非洲极高的发病率不能得到很好的理解或者达成一致。最为简单的解释不能解决问题。通常的观点认为：非洲人的性伙伴更多，因此传染疾病的风险更大。但是我们要介绍一个最近的研究结论，这个结论来自著名的英国医学杂志《柳叶刀》（*The Lancet*）对传染病最为详细研究的综述：

尽管各个地区之间的性文化是不同的，差异也不是那么明显。人口统计和其他研究表明：平均而言，非洲男人通常不会比其他地区的男人有更多的性伴侣。例如，对性行为的一项比较研究发现——泰国和里约热内卢的男人在接受调查的前一年，比那些在坦桑尼亚、肯尼亚、莱索托或者赞比亚的卢萨卡的男人更有可能有5个或者更多的偶然性伙伴。在上述提到这些国家中，很少有妇女在一年中有5个或者更多的性伴侣。根据调查，与很多西方国家的同性恋者相比，非洲的男、女同性恋者一生中有着相似的性伴侣数目（如果不是更少的话）。

在解释非洲疾病极高的传染率方面，有着很多的假设，但坚实的结论却很少。也许性关系网络（比如保持多个性伴侣的时间或者大量非洲男性移民工人长期离开其家庭）的细节能够解释某些差异。男性割包皮的范围也解释了一些差异（因为割包皮好像能够防止艾滋病的传播）。非洲人中其他一些得不到治疗的疾病也有利于艾滋病的快速传播。非洲某些地区 HIV 的病毒类型与世界其他地区的病毒类型是不同的。事实是——对这些可能因素的相对重要性（甚至是重要性）缺乏确定的知识。我们所知道的是——对非洲人道德水平的简单的、广泛的攻击经不起科学检验。

### 拯救儿童只能把他们变成饥饿的成年人？

我曾多次被问及对非洲的帮助是否最终会事与愿违的引起更大的人口爆炸。更高的儿童存活率不能直接转化为更多成年人的饥饿和痛苦吗？通常提问者开始会羞怯的提出问题，然后表示道歉。他（或者她）会解释说他们不想让这个问题听上去那么冷酷无情，但是他们真的需要理解这个问题。这是一个很诚实的问题。毕竟，托马斯·马尔萨斯在二百年前问过几乎相同的问题。

对上述问题的答案是：世界共同努力以结束非洲的极端贫困将是结束现在的人口爆炸问题的最好保证，并且要很快地、自愿地这样做，赋予个人满足其改善生存处境的目标。贫困是到目前为止造成人口快速增长的最大风险因素。事实上，除了一些中东国家，世界上所有那些生育率仍然保持很高（大于 5 个）的国家几乎全是贫困的农业国。生育率是家庭环境的结果。所有引起贫困的基本因素容易引发高生育率。高生育率反过来又引起了贫困陷阱。

正如我在前面所提到的，生育率依赖于几个因素。首先，当儿童大量死亡时，家庭倾向于拥有更多的孩子以弥补这种风险。因为父母是风险中性的，并且想要以很高的概率确保拥有至少一个存活下去的孩子（并且常常是至少一个存活下去的儿子），在统计意义上他们是“过度补偿的”。婴儿死亡率高的地区通常是那些生育率非常高的地区，如图 16.2 的散点图所示。对 1995 年的 148 个国家，我们对每一个国家描出一个点，横轴表示婴儿死亡率，纵轴表示总出生率。强烈向右上方倾斜的直线表明——那些婴儿死亡率高的国家，也有着总生育率高的倾向。

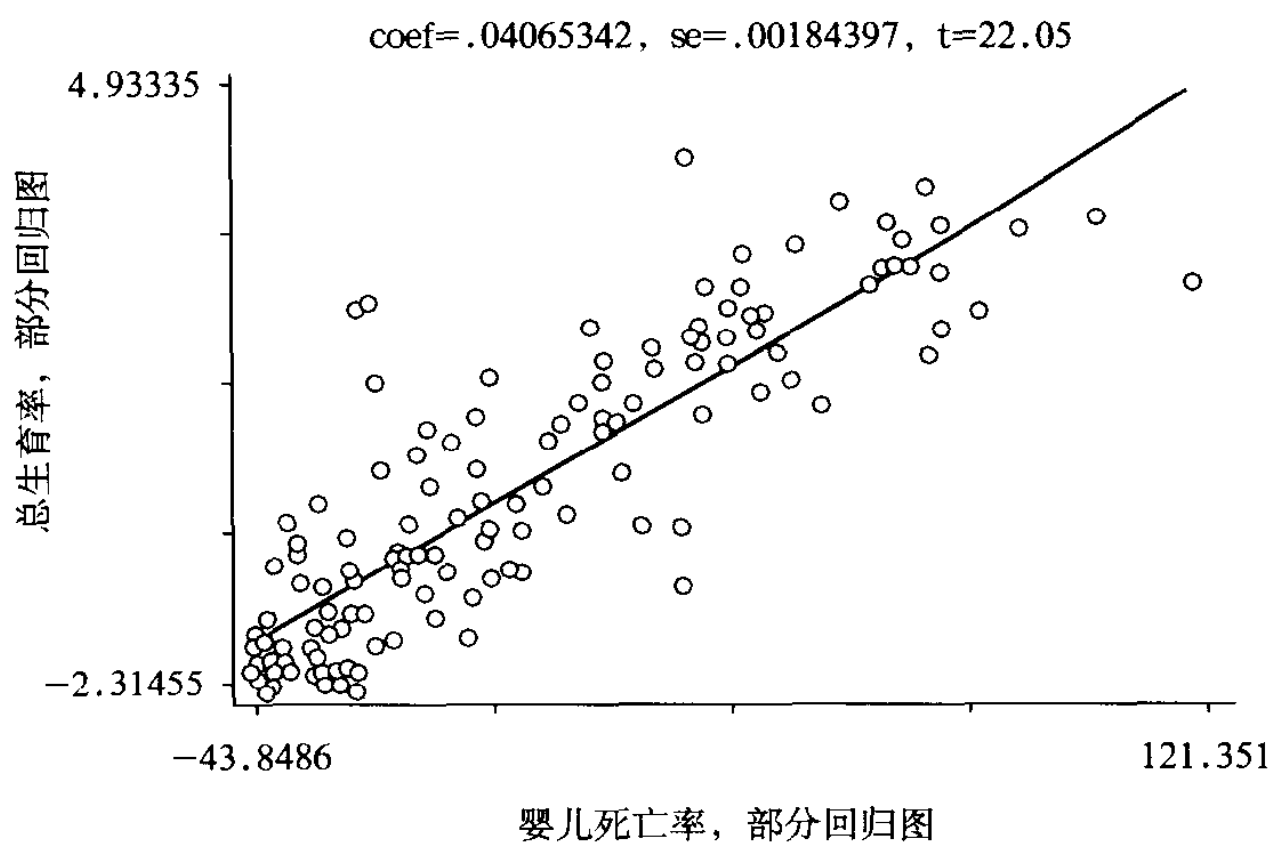


图 16.2 婴儿死亡率(X 轴)和总生育率(Y 轴)之间的关系,  
148 个国家,1995(部分回归图)

来源: CMH (2001)。

图 16.3 表示高于补偿的总生育率。在这个图中,我们在横轴上画出婴儿死亡率,以与纵轴上的总人口增长率相对照。事实上,与通常的信念相反,那些婴儿死亡率更高的地区其总人口增长率也高。

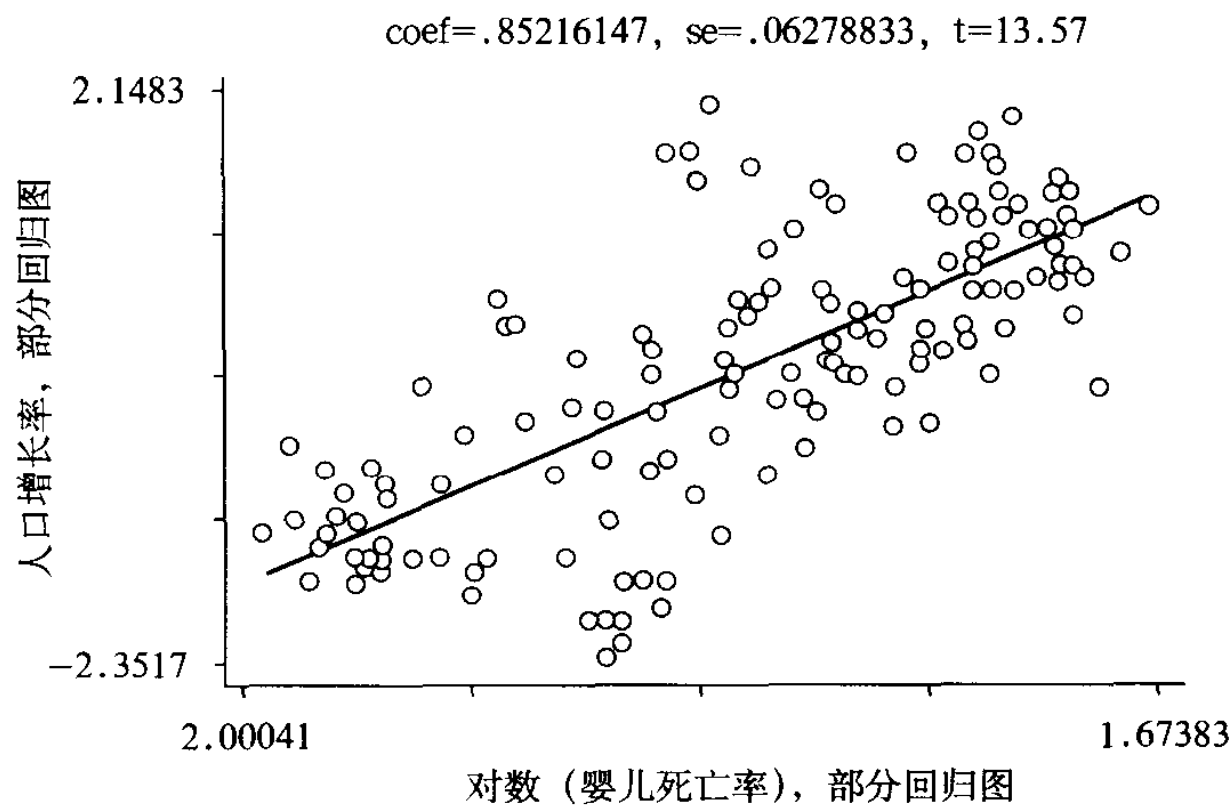


图 16.3 对数(婴儿死亡率)和人口增长率的关系,  
148 个国家,1995(部分回归图)

来源: CMH (2001)。



随着经济进一步发展，生育率会降下来。随着更多的婴儿可以存活下来，家庭“冒险”拥有更少的孩子，对每个孩子更可能活下去有信心。随着家庭由自给自足的农业转向商业农业，尤其是转向城市生活，他们也会选择生育更少的孩子。这部分是因为作为农业工人，儿童不再那么有价值。随着家庭获得现代设施——比如自来水或者离家很近的泉水，或者燃气而不是燃煤的炊具，不再需要婴儿来担水挑柴。当家庭送孩子上学时，抚养每个孩子的费用上升了。家庭决定拥有更少的孩子并对每个人进行更多的投资。随着母亲发现家庭和农田之外的更多的经济机会，抚养孩子的时间费用（按失去的工资收入计算）也在增加。当然，随着家庭能够获得现代医疗服务（包括计划生育和现代避孕技术），他们也能够实现其改变家庭规模的意愿。

所有这些因素说明了为什么世界上大部分地区取得了总生育率的显著减少以及人口增长率的急剧放慢。非洲农村地区还没有出现这种现象，那里的起作用的条件——儿童存活率，女童的教育，妇女的工作机会，获得水和现代炊事燃料，获得计划生育和避孕技术都还不存在。结束非洲（和其他地区）的极端贫困所进行的投资，正是在短期内使得生育率快速而决定性下降的投资。

### 水涨船高

另一个全球化的鼓吹者所持的一个持久幻象是——因为经济发展将会传播到每一个地方，剩下的极端贫困问题将会自动得到解决。正如俗语所言——水涨船高。如果水涨而船未见升高，那可能是你自己的错。全球化的力量足够强大，以至于每个人都可以从中获益——如果他们表现良好的话。

按照实际的地理学术语，全球化的大潮已经托起了很多位于岸边的经济体。确切地说，那些社会是有船在水里的地方。例如，为亚洲工业化的初始阶段提供动力的自由贸易区全部位于海岸线上。但是上涨的潮水并不能到达安第斯的高山地区以及亚洲或者非洲的内陆地区。市场力量尽管十分强大，但也有着可以识别的局限性——这包括那些不利的地理条件所提出的难题。更糟的是，当一个国家不能获得经济发展时，其经济条件会随着导致人均资本比率下降的人口增长和资本折旧（包括自然资本的折旧）而恶化。

### 自然确实是血红的牙齿和利爪

最后一个值得提及的神话是社会达尔文主义者的神话，它也经常是现代经济学家们的神话。这个神话警告那些软心肠的自由主义者，声称“真实的生命”意味着竞争和斗争，按丁尼生（Tennyson）的诗句就是“自然确实是血红的牙齿和利爪”。社会达尔文主义认为经济发展是竞争和适者生存的故事。一些组织获得优势，其他组织则拉在后面。总之，生命是一场斗争，今天的世界反映的是这场斗争的结果。

尽管事实上大部分自由市场经济理论都拥护这种观点，然而从亚当·斯密以来的经济学家已经认识到——竞争和斗争仅仅是经济生活的一个方面，相反的另一面则是信任、合作以及提供公共品过程中的联合行动。正像共产主义者试图通过国有制取消经济竞争最终的悲惨失败一样，那种仅仅想单独依靠市场力量来管理经济的试图也注定会失败。所有成功的经济都是混合经济，依赖于促进经济发展的公共部门和私人部门。我曾解释过基本的理论原因——为什么仅仅市场和竞争不能提供有效水平的基础设施、知识、环境管理以及商品。这一点在一国成立，它在国际范围内也是成立的。没有合作，各个经济体就不能合起来提供在穷国之间有效的跨国界基础设施、知识、环境管理和优值品（Merit Goods）。

如何在公共活动和私人活动之间划一条分界线还存在热烈的争论，但对在国家层次上提供公共品这一点有着广泛的共识。即使是美国最顽固的保守主义者也支持对教育、医疗研究以及多种健康服务提供公共资金。美国在地方、州、联邦三级政府上的公共支出总额大约是其 GDP 的 30%，并且这个比例在未来也不能降低。但是当国家在国际层次上进行支出时，甚至是占 GDP 0.7% 的比例看起来也成了负担并且引起高度争议。那些在国家层次上成立的理由——以混合经济为例——迟早（希望是早一些）将会在国际关系中占据上风。

在全球范围内消除贫困是全球的责任，并将带来全球性的好处。没有任何一个国家能独自完成这项任务。对我们而言，进行全球化思考是艰难的任务，但是它也是 21 世纪的全球化社会所要求的。千年发展协作的哲学（其是在全球范围内制定和颁布的）将是这项国际合作行动的基石。

## 采取行动

我拒绝了那些认为结束贫困是不可能任务的预言者的悲伤哭喊。我识别了那些需要进行的具体投资；发现了规划和执行他们的方式；证明了它们是可以负担的；并考察了那些绝望的劝告——穷人因为其文化、价值观和个人行为从而注定要贫穷。但是世界将要采取行动吗？富国究竟要做些什么呢？为什么它们应当关心穷国？什么时候世界能够认识到什么是正确的事情后并可以采取行动？这正是我要探究的最后问题。

# 第十七章

## 我们为什么要做这件事情

富人将采取行动以帮助拯救那些穷人吗？愤世嫉俗者将给出否定的答案。我们为什么应当帮助他们？贫穷不是我们的问题，那是他们的问题。穷人能给我们（或者为我们）做什么呢？什么时候国家会出于利他动机为其他国家做事呢？当我们不得不与恐怖主义作斗争时，我们如何能够再与贫困作斗争呢？当公众已经觉得经济上不宽裕时，政治家如何能让公众为非洲提供更多的援助呢？这就是我每天听到的问题。

这些问题也是这些日子以来美国人特别关注的问题。很多美国人看不到对外经济援助和他们的国防安全有什么关系，他们把对国防的信任放在军事力量上。美国在2004年的军事开支是对外援助的30多倍，军事开支是4500亿美元，对外援助是150亿美元。使用大部分最近可得的2002年（在现在的美国军队集结之前）数据，如图17.1所示，只有希腊接近美国的高比率。

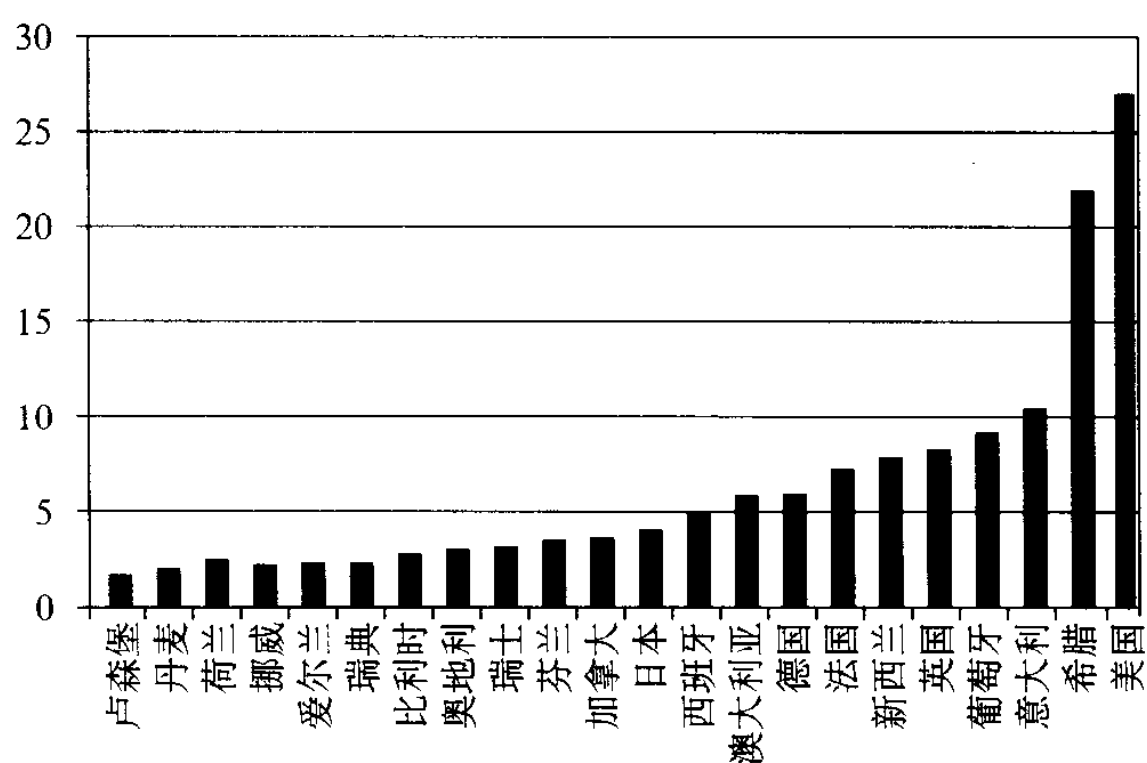


图 17.1 军事支出和官方对外援助的比例 (2002)

来源：World Bank (2004)。

美国支持军事而不是国际关系的其他方式的投资决策反映了几个错误的信念。第一，我们已经为帮助穷人做了所有我们能做的。过去 10 年所做的公共观点研究说明——美国公众一次又一次极大地高估联邦资金花在对外援助上的数额。在 2001 年的调查中，位于马里兰大学的国际政策态度项目（PIPA）报告说——平均而言，美国人相信外国援助占美国财政支出的比例是 20%，大致是实际数字的 24 倍，PIPA 在 1990 年代中期也发现了相同的结果。

布什总统好像犯了同样的错误。在 2004 年 4 月的一个记者招待会上，他说作为“地球上最强有力的国家，我们有责任去帮助自由的传播。我们有责任去喂养那些饥饿的人。”但是美国如何实现其责任呢？美国对穷国的农民每年提供不到 10 亿美元的援助，以帮助他们种植农作物，这大概折合世界上每个自耕农 1 美元。请记住，10 亿美元仅仅相当于美国每 100 美元收入的 1 芬尼。美国还提供 8 亿美元的食品援助，以帮助那些陷入食品危机的个人，但是没有解决更为根本的不稳定的、不充足的食物生产问题。

第二个错误是一种广泛流传的观点，即甚至在一个不稳定的世界上，美国军队也能为美国人实现安全的目标。这个错误导致美国人相信——美国在巴格达作为解放者而受到欢迎，萨达姆·侯赛因的被捕将结束伊拉克的暴力冲突，或者对基地组织更多的攻击将会终结恐怖主义。无论恐怖主义者是富人、穷人还是中产阶级，他们成长的地区——其活动基地——是由贫穷、失业、快速的人口增长、饥饿以及缺乏希望所包围的不稳定的社会。不解决这些不稳定的根源，就不能成功地消除恐怖主义。

第三个错误是“文明的碰撞”，这种信念认为世界进入了文明之间的战争。对很多美国人而言这是一场真实的战争，一场“世界末日”之战。数百万美国人（究竟有多少还不清楚）相信我们正接近圣经所预言的“末日”。这种千年信念在美国历史上曾经形成过几次浪潮，但以前美国并不是一个拥有核力量的全球超级大国。对于我们中那些宁愿使用理性而不是圣经预言来决定美国对外政策的人而言，这是非常令人恐惧的一件事情。

坚实的证据表明，在国外的极端贫困与对美国国家安全的威胁之间存在着强烈的联系。国外的贫困事实上能对国内的我们造成伤害，并且会重复出现。对前面问题的回答是肯定的，国家有时应当在利他的立场上采取行动，帮助其他国家处理其

所面临的基本经济和社会挑战。事实上，它们若干年以来也是这样做的，比如美国实施的宏伟的马歇尔计划。外交政策战略家很久以前就认识到利他主义行动——结束奴隶贸易，支持一些国家脱离封建帝国，为重建和发展提供帮助，在自然灾害后提供人道主义援助——也是开明的自利行为。这种自利行为并不会降低这些行为的慷慨性。毕竟，道德戒律是为合作和互利奠定基础的行为准则，而合作和互利则是文明赖以存在的基础。

假设政治家因为支持这些行动而受惩罚也是错误的。很多证据显示大部分民众将会接受这些举措，尤其是如果他们看到社会中的富人被要求承担相当份额的援助。美国的问题不是公众反对增加对外援助，而是缺乏政治领导以至于甚至不能告知公众援助的重要性并请公众作出更大的努力。美国人已经展示出一种极大的意愿以“与世界上那些最需要的人分享其一小部分财富”，这再次证明美国公众在原则上强烈支持对外援助。PIPA 的调查也发现有 54% 的人反对这样一种想法——对外援助“应该被严格界定为那些通过私人组织提供捐助的个人的私事”。美国人理解应该做什么以及为什么它是一种公共责任。他们不能理解的是美国政府为何事实上做得那么少。

## 美国安全和全球贫困

作为一个普遍意义上的假设，经济上的失败——一个经济体陷入贫困陷阱、银行危机、债务违约或者恶性通货膨胀之中——常常也会导致国家失败。美国中央情报局的国家失败任务小组在 1994 年对国家失败作了最全面的研究，证实了在国家失灵中经济根源的重要性。这个任务小组把国家失败定义为革命性的战争、伦理之战、种族灭绝（集体屠杀）、政治屠杀或者是逆向的、破坏性的地区变化。失败的国家反过来可能不仅给自身造成问题，也给世界其他地区带来麻烦。在整个历史上它们曾是暴力、恐怖主义、国际犯罪、大规模移民、难民流动、毒品走私以及疾病爆发的温床。如果美国、欧洲、日本和其他高收入的国家想花更少的时间应对失败的国家，它们必须决定性地减少失败的经济体的数目。

美国人喜欢相信——在贫穷和经济失败的全球海洋中，美国可以成为一个稳定和繁荣的岛屿。然而，历史证明这种想法是错误的。这样的例子有很多。1917 年俄



国布尔什维克（共产党）的上台发生在战时沙皇俄国的经济崩溃前夕。1933 年希特勒的上台发生在大萧条的过程中，由于德国背负着巨额外债，大萧条对其打击尤其严重。更为最近发生的，南斯拉夫陷入地区混战不仅是因为国内种族之间的冲突，也因为经济上的崩溃以及前联盟共和国在 1980 年代晚期所发生的恶性通货膨胀。米洛舍维奇利用经济崩溃的机会上台。在 1980 年代的两伊（伊朗对伊拉克）战争之后，伊拉克的财富不断下降、债务负担不断上升也是促使萨达姆·侯赛因于 1990 年入侵科威特的部分原因。

我当然不想犯这样一个简单化的错误，即把所有的政治失败归罪于经济危机。伊朗的国王是在 1979 年油价高升的过程中下台的。把列宁或者希特勒的上台仅仅归结为经济上的原因也是错误的。9·11 事件的发生和基地组织的存在也不仅仅是贫困引起的，尽管阿富汗的政府崩溃和南亚与中东地区的经济危机肯定起了作用。但是在实践中，国外的经济失败无疑是非常重要的，并将在很多方面给美国带来巨大的成本。

中央情报局任务小组的研究发现是令人信服的：它考察了 1957 年至 1994 年之间所有人数不低于 50 万人的国家所发生的政府失败，并且识别出 113 个政府失败的案例。在所考察的所有解释因素中，有三项是非常显著的：

- **婴儿死亡率** 它表明一个国家的物质福利低水平是引起国家失败的重要因素
- **经济的开放度** 与外部世界更多的经济联系降低了国家失败的可能性
- **民主** 民主国家比专制制度表现出更低的国家失败倾向

然而，与民主的联系有着强烈的经济含义，因为研究不断发现——随着一国人均收入水平的上升，一国变得更为民主的可能性也在上升。对这些基本研究进行提炼之后，这个任务小组发现在撒哈拉沙漠以南的非洲国家，有很多社会都处于维持生存的边缘，暂时的经济衰退（用人均 GDP 的下降来测度）可以用来作为预测国家失败的显著指标。他们也发现那些部分民主的国家（通常处于从专制到完全民主制度的转轨过程中）是尤其脆弱的，容易崩溃。在对非洲的冲突进行的研究中，也得出了类似的结论，即贫穷和缓慢的经济增长提高了冲突发生的可能性。

国外的国家失败对美国的安全是重要的，因为它们常常导致美国对国外的军事

干预。国家失败不断将美国拖入国外的纠纷之中。根据这个任务小组的研究，如表 17.1 所示，如果我们比较美国进行军事干预的日期与外国发生国家失败的日期，就会发现——事实上自从 1960 年代以来，美国每一次对之进行军事干预的发展中国家全部刚刚经历过国家失败。（为了编制表格，“军事干预”包括任何美国在国外使用军队的行为，无论是直接的战斗、维和活动、撤离民众或者保护美国财产。）在很多或者大多数情况下，经济崩溃导致国家失败从而导致美国军事干预之间的联系是非常清晰的。

表 17.1 国家失败和接下来的美国军事干预

(第一个日期是美国军事干预的时间，第二个是国家失败的时间)	
古巴	(1962, 1956—1961)
泰国	(1962, 1957)
老挝	(1962—1975, 1960—1979)
刚果	(1964, 1960—1965)
越南	(1964—1973, 1958—1975)
多米尼加共和国	(1965, 1961—1966)
刚果	(1967, 1960—1965)
柬埔寨	(1970, 1970—1979)
塞浦路斯	(1974, 1963—1968, 1974)
越南	(1975, 1958—1975)
黎巴嫩	(1976, 1965—1992)
韩国	(1976, not applicable)
扎伊尔	(1978, 1977—1979)
伊朗	(1980, 1977)
萨尔瓦多	(1981, 1977—1992)
利比亚	(1981, not applicable)
黎巴嫩	(1982, 1965—1992)
洪都拉斯	(1983—1989, 1978—1990 尼加拉瓜国家失败)
乍得	(1983, 1965—1996)
利比亚	(1990, 1989—1997)
扎伊尔	(1991, 1991)
塞拉利昂	(1992, 1991 onward)
索马里	(1992, 1998 onward)
波黑	(1993, 1992—1996)
索马里	(1993, 1988 之后)

来源：The dates for state failure are taken from the State Failure Task Force data set, the dates of U.S. military intervention are taken from Ellen C. Collier, “Instances of Use of United States Forces Abroad, 1798—1993” (U.S. Congressional Research Service October 7, 1993), located at <http://www.history.navy.mil/wars/foabroad.htm>.

## 9·11 之后

失败的国家会威胁到美国和欧洲国家的安全以及对经济发展的支持也是对国家安全的支持等等，这些想法并不是狂野的左翼观点。它们已经成为战略分析的标准工具。问题并不在于把贫困和国家安全联系在一起这样一个概念，而是如何持久的贯彻。美国最近几十年的发展政策——无论是民主党政府还是共和党政府所制定的——更多的是作为一种安全的诱饵而不是足以应付挑战规模的援助。

这里是一个在对外政策修辞与对外政策的贯彻执行之间发生断裂的例子。在于墨西哥的蒙特雷召开的为发展融资的国家大会前夕，在泛美发展银行的一个演讲中，布什总统讲到：

贫穷不是引起恐怖主义的原因。成为穷人不会使一个人变成杀人犯。大部分9·11事件的策划者生活舒适。但是持久的贫困和受压迫会导致失望和绝望。当政府不能满足其人民的大部分基本需要时，这些失败的国家就会成为恐怖主义的天堂。

在阿富汗，持久的贫穷和战争、混乱创造了允许恐怖主义者攫取政权的条件。在世界上很多其他国家，贫穷阻止一国政府控制其边界、维护其领土完整以及实施其法律。发展提供了建立希望、繁荣和安全的资源……

成功的发展也需要有文化的公民，他们是健康的，准备工作并且能够胜任工作。发展援助能够帮助穷国满足这些教育和医疗卫生方面的需要。

到这里一切说的都很好。然后，布什总统介绍了一项新的发展援助项目——千年挑战账户，它将使得美国每年的援助提高50亿美元：

美国支持联合国千年宣言所制定的国际发展目标，并相信这些目标能成为发达国家和发展中国家所分担的责任。进一步，我们必须鼓励发展中国家及其领导人走上艰难的政治、法律和经济改革之路，以使所有人民能够从中获益。

今天，我呼吁为了全球发展进行新的合作，对此富国和穷国都负有新的责

任。发达国家提供更多的援助必须和发展中国家承担更大的责任联系在一起。美国将作出表率。我们将在随后的三个财政年度中每年增加 50 亿美元的发展援助。这些新注入的资金超过了现有的援助要求——它也超过了我提交给国会的现有预算中的援助要求。

问题在于，在这项建议的资金规模——每年增加 50 亿美元资金直到第三年与穷国的需要（为了实现千年发展目标，在 2006—2015 年间每年需要不少于 1000 亿美元）以及美国政府所做的承诺（作出“具体努力”以实现援助占 GNP 比例为 0.7% 的目标）之间存在着完全的断裂。50 亿美元不足美国 GNP 的 0.05%。更令人震惊的是，到了 2004 年晚期，美国还没有从千年挑战账户中划拨出一分钱。

几个月之后，国外贫穷和国内安全之间的联系就被美国新制定的国家安全战略所铭记：

在一些人的生活舒适而富足，而其他人每天生活所费不超过 2 美元的世界里，是既不可能有公正、也不可能稳定的。把世界上所有的穷人置于扩展的发展与机会的范围之内是一种道德责任以及美国国际政策的最优先所在。

这项战略使美国承诺如下行动以促进发展：

- 提供资金以援助那些面对国内改革挑战的国家；
- 改善世界银行和其他发展银行在提高生活水平方面的效率；
- 坚持关注可测度的结果，以确保发展援助确实可以影响世界上那些穷人的生活；
- 提高发展援助的数额，并以捐助而非贷款的方式提供；
- 因为贸易和投资是经济增长的真正的发动机，所以社会应当对商业和投资开放；
- 保证公共健康；
- 强调教育的重要性；
- 继续对农业发展提供援助。

很难理解这些观点之间的断裂——它们都是有法律效力的——以及美国政府缺乏相称的财务承诺。部分经常犯的错误是假定美国政府比其实际上做得更多。例如，国家安全战略声称“几十年的大规模发展援助未能促进最贫困国家的经济增长”，这显然是没有认识到援助流量既不大，其范围也不广，因此不足以“促进经济增长”。在美国所提供的有限的援助中，大部分也用来支付美国的专家费用（技术援助）或者紧急援助和食品援助而不是对基础设施、教育和健康进行长期投资。换言之，援助不仅相对于美国的 GNP 和外国需要来说是非常少的，而且很少以长期援助的形式提供。这种局面不仅限于现在的布什政府，几十年来美国的对外援助政策一直是如此。

### 实践承诺

美国的政治领导人和广大公众很少认识到——美国政府不断作出的国际承诺远比他们正在做的多得多，他们更没有认识到缺乏对承诺的贯彻执行带来巨大的对外政策成本。在 2002 年 9 月于联合国的发言中，布什总统这样说：

美国帮助创建了联合国。我们想让联合国成为一个有效的、受尊敬的、成功的机构。我们决心使它成为世界上最重要的多边机构。

但是当涉及联合国大会的决议，比如千年声明，或者在过去 20 年中的联合国会议上达成的一系列协议时，美国则突然变成一个无辜的旁观者，而非一个负责任的政府，很少成为协议的签约国。0.7% 的承诺是一个例子。联合国大会 35 年前投票通过这一承诺，但是美国长期坚持它不适用于美国。不管怎么说，美国是“21 议程”的签字国。“21 议程”是 1992 年里约热内卢可持续发展峰会上通过的文件，其第 33 章 13 款如下规定：

发达国家再次确认他们的承诺——达到联合国已经达成的将 GNP 的 0.7% 用于官方发展援助的目标，以及它们在多大程度上还没有实现这个目标，并同意为了尽可能实现这个目标而扩大其援助计划，确保迅速有效地实施 21 议程。

10年之后，在蒙特雷，美国和其他参与国达成的“蒙特雷共识”声明：

我们敦促还没有完成目标的发达国家作出具体的努力以实现将其 GNP 的 0.7% 用于给发展中国家的发展援助……

蒙特雷峰会几个月之后，在南非约翰内斯堡举行的可持续发展世界峰会上，与会者就可持续发展世界峰会的实施计划达成一致：

落实几个发达国家在为发展融资的国际会议上作出的提高官方发展援助的承诺。敦促还没有完成目标的发达国家作出具体的努力以实现将其 GNP 的 0.7% 用于给发展中国家的发展援助……

某天我与美国政府的几位高级官员进行了有趣的圆桌会谈。有一位官员对我大声呼吁提高对发展中国家的官方援助非常愤怒。他一度声称美国反对对外援助，但是赞成“蒙特雷共识”的基本原则。我感到迷惑，回应道——难道“蒙特雷共识”承诺敦促所有的发达国家（包括我们）不作出“具体的努力”以实现 0.7% 的目标吗？他结结巴巴地说：“但是我们仅提供那些用于私人贸易和投资的部分！”当然，这种说法是愚蠢的，因为该文件是作为一个整体与美国代表团签署的。蒙特雷共识的很多部分支持私人部门引领的投资，但是这项文件也颇有技巧地描述了为什么在一个私人资本流动大大超过官方资本流动的世界上，仍然需要官方发展援助：

作为对发展融资的其他来源的一个补充，官方发展援助（ODA）起着一种关键的作用，尤其是在那些没有多少能力吸引私人投资的国家。ODA 有助于一个国家在适当的时间内达到可以充分动员国内资源的水平，同时该国的人力资本以及生产和出口能力得到提高。ODA 对于改善私人部门的环境也是重要的，因此为稳健的经济增长铺平了道路。ODA 在支持教育、健康、公共基础设施发展、农业和农村发展以及促进粮食安全方面起着关键的作用。对非洲的很多国家、欠发达国家、小岛屿发展中国家以及内陆型发展中国家而言，ODA 仍然是最大的外部融资来源，并对实现千年声明的发展目标以及其他达成国际协议的



发展目标有着关键的作用。

这并不是再次重申蒙特雷共识中那些重要的价值，而是强调签字国的承诺应当转化为政府的行动。当然，美国未能遵守蒙特雷共识不会在国内产生直接的政治恶果，因为知道这个声明的美国人不足百万分之一。但是我们不应当低估这个声明在国外的意义，在那里蒙特雷共识的条款不仅对政府而且对其人民都是生死攸关的大事。当我们在美国对自身的慷慨洋洋自得时，穷国感到的只是我们什么都没做。

### 平衡对外政策

投票支持对外援助常常被议员描述成为最难作出的投票。该议员的选区如何理解给外国人捐钱？事实上，我们并没有好笑地高估这些政治风险。富国的政治家通常投票同意向穷国提供援助，并且在这样做的时候是很安全的。事实上，其他每一个西方民主国家都比美国更好地找到了可以投票使得援助占 GNP 的份额更高的方法，这些国家的人均收入都低于美国。但是美国的经验也有着清晰的逻辑：当美国总统向民众解释这个问题是美国对外政策的关键所在时，公众就会支持总统。

我已经提及美国人极大地高估了现在提供的对外援助数量，这部分是因为不记得有总统向公众谈过——美国在做什么，以及没做什么。假设政府有充分的理由证明援助能实现其指定的目的，同样的观点调查证实公众准备提供更多的援助。公众对援助被以支持独裁者或者存入瑞士银行的秘密账户的方式浪费掉感到沮丧。但是 PIPA 2001 年的调查表明——美国人（事实上也是）把减少其他国家的饥饿现象作为政府的责任。当援助被描述成“为贫困国家的人们提供食物和医疗援助”时，占压倒多数的 87% 的受访者赞同美国政府提供该项援助。有趣并且引人注目的是，绝大多数受访者认为最好通过多边机构而不是双边机构来提供援助。

事实上援助项目能够在国会通过，但它们也需要总统的领导以建立一个全国性的联盟。这个联盟倾向于反映各个选区和各方面的考虑。一部分公众因为国家安全的原因支持援助项目；其他人则为长期经济利益（更富裕的国家将成为更好的贸易伙伴）而支持援助项目；一些人因为这样做是正确的而支持它；还有一些人出于宗教训诫而支持对外援助。历史再一次为我们提供了四个政治性援助的例子，以使我们理解过去一些重大援助项目的来龙去脉。

## 马歇尔计划

除了其人道主义使命之外，马歇尔计划也是一项全面的经济发展计划，旨在确保欧洲的经济稳定以及战后时代的战略安全。马歇尔计划的设计者受到第一次世界大战教训的启发，当时的迦太基和约\*使得德国社会陷入痛苦之中，从而导致了（也许只是间接导致）希特勒的上台。二战后，杜鲁门总统和其他承担重建欧洲任务的领袖们决定不让那样的经济灾难再次发生。他们认为如果没有运转良好的国际贸易和市场，再加上在欧洲大陆东端像阴影一样的前苏联所带来的威胁，美国自己的经济增长和安全利益将会被削弱。

马歇尔计划的支持者积极地、系统地向美国人民鼓吹该计划的合理性。除了其他措施外，他们成功推销马歇尔计划的四个关键步骤：（1）在国会建立一个两党委员会，由众议员克里斯廷·赫特领导，他曾对欧洲进行关键性的访问，实地考察马歇尔计划问题，回来向国会作了报告；（2）形成了一个财政官员组成的蓝绶带委员会，由 Averell Harriman 领导，以确保美国对马歇尔计划之内的项目提供金融支持；（3）为民主党的倡议提供共和党高层次的支持，以避免马歇尔计划陷入党派政治之中；以及（4）警告美国民众当时所发生的事件，尤其是苏联在 1948 年早期入侵捷克斯洛伐克共和国，从而说服公众——如果美国不帮助欧洲，那么其安全和经济成果可能受到颠覆。

这四项因素，加上杜鲁门总统的协同领导以及使美国人民了解各种事实的信息宣传活动，使得美国国会通过了《1948 年经济合作法案》，马歇尔计划是这个法案的一部分。在马歇尔计划存续期内，即 1948—1952 年间，美国大约提供了其 GNP 的 1% 用于重建西欧，大约是现在需要做出努力提高其援助占 GNP 比例的 10 倍。

## “福音两千”（减免债务运动）

减免债务运动是最近的一项倡议，这项倡议源于一种认识——世界上最贫困的国家在国际贷款人和双边贷款人的还款压力下，痛苦不堪。这项运动与 IMF 和世

---

\* 即对战败国极为苛刻的和约。——译者注

界银行 1996 发表的重债穷国 (HIPC) 倡议相呼应,但它是一项范围更广的呼吁。重债穷国倡议承认结构调整时代未能实现最贫困国家的经济发展和增长的承诺。“福音两千”运动寻求取消几十个世界上最贫穷国家的所有债务。

“福音两千”运动遭到捐助国和布雷顿森林机构的强烈抵制,它们可没有分享取消债务的紧迫感。这项运动吸引了宗教组织和非政府组织的广泛联合,最初是在欧洲尤其是在英国开始的。1990 年代晚期,它变成一场大规模的社会运动:在 1998 年的伯明翰峰会上,该运动的领导人提交了一份全球请愿书,上面有 60 个国家的 2200 万名请愿者的签名,呼吁富国的领导人取消穷国的债务。娱乐界的名人,包括穆罕穆德·阿里尤其是 Bono,参与了这场运动。教皇约翰·保罗二世将这场运动与 2000 年的“纪念日庆典”(Jubilee Celebration)以及《圣经》联系在一起,呼吁在大赦年为负债国创造一个新的开端,从而极大地推动了这场运动。

作为“福音两千”运动的经济顾问,我与 Bono 紧密合作,并有机会看到政治联盟最终在一天之内形成。Bono 和我被告知,取消债务的建议不可能在国会得到通过。最初政治圈子里就是这种看法,从克林顿的白宫和财政部到共和党控制的众议院都持这种观点。传统智慧不能理解的是——在美国大部分公众中,广泛支持取消债务。保守派认为这是不可避免的,因为他们无法想像最贫穷的国家有什么还债能力。而自由主义者则认为取消对穷国的债务是正确的。很多公众希望找到合理的方式来支持世界上的穷人。也许最重要的是,当那一天结束时,很多本来可能是反对对外援助的保守主义者出于宗教动机加入到“福音两千”运动中来。

当“福音两千”运动在美国获得动力时,右翼宗教领袖——尤其是 Spencer Bachus (阿拉巴马州共和党议员)着手处理这个问题。Bachus 拟定了债务减免法案的关键条款,并且帮助形成了一个在传统的支持对外援助的自由者与把债务问题作为宗教问题思考的右翼宗教代表人物之间的两党联盟。美国国会批准了这个慷慨的一揽子债务减免计划,尽管其没有做到所有需要它们做的。与在很多情况下相同,成功的减免债务运动也许取得了 2/3 的目标,但是这 2/3 的成果已经比我们开展这项运动时所预计可能得到的多很多了。

### 针对艾滋病的经济计划

建立广泛联盟的第三个例子是一项 5 年期的、150 亿美元的总统减轻艾滋病紧

急计划（PEPFAR）。在谈到把抗艾滋病药物带给世界上的穷人时，我已经描述了这个计划的某些方面，包括我参与了宏观经济学和健康委员会。再一次，我幸运地观察到政治联盟（它们最初把提供一揽子援助看做是可笑的想法）的形成。

我曾向布什政府建议建立一个每年提供 30 亿美元的防治艾滋病项目，并曾有机会在布什任期刚开始时向国家安全事务顾问赖斯（Condoleezza Rice）两次介绍这个计划。我讨论了扩展艾滋病治疗的需要和潜力，并且认为——随着生产成本的快速下降，可以提供很有效的药物，这使得扩大艾滋病药物的治疗范围在实践上是可行的，在资金上也是可以负担的。在我第一次访问白宫时，我巧遇拉里·林德赛——他以前是我的学生和同事，当时刚就任总统的经济顾问。他对我的建议给予热情的回应，并在我走出办公室的路上提出了一些建议。“杰夫，”他笑着说，“这确实是很有趣的、很重要的工作。但是不要开口就要求每年提供 30 亿美元。”

最终获得胜利的减少艾滋病的联盟很像获得胜利的减免债务的联盟：自由主义者，右翼宗教分子，非政府组织，以及有广泛的群众对行动抱有同情。再一次，Bono 在把联盟聚合在一起方面起到了独一无二的作用，不仅是作为名人和艺人，而是作为很少能够进入大众心中的个人。一天我在开车回家的路上电话响了，是 Bono。“你现在在做什么？”他问道。当我告诉他我正在驱车回家时，他说我最好把车开到路边。“发生什么事情了？”“你几乎不能相信刚才发生了什么。参议员杰西·赫尔穆斯刚才祝福我以及我对治疗艾滋病所作出的努力。”Bono 和杰西·赫尔穆斯曾经一起阅读《圣经》，赫尔穆斯承诺帮助治疗艾滋病的法案在白宫和国会通过。Bono 聪明的使艾滋病的悲剧引起了几位关键的右翼宗教人士的注意，这反过来表明——艾滋病法案不是一个政治陷阱，而是会带来政治上的好处。

最终，这个联盟甚至比一般情况下包括的范围更广。它涉及公共健康和生物医学界的专家。国家健康机构的 Anthony Fauci 博士起了决定性的作用。联盟包括社会名流、宗教领袖、自由主义者和保守分子，最后是总统。在美国总统发表国情咨文的那个傍晚，我接到联合国秘书长科菲·安南的电话，他说他刚注意到“发言特别提到艾滋病。”我冲向电视机，吃惊的听到布什总统这样说道：

就在我们部署军队、寻求盟友、来使世界更为安全的同时，我们必须牢记，作为上帝佑护的美国，一定要把这世界变得更美好。

今天，在非洲大陆，有将近 3000 万人感染上了艾滋病，其中还包括了 300 万 15 岁以下的孩子。在非洲的一些国家里，多达 1/3 的成年人感染上了艾滋病。400 多万非洲人需要马上接受药物治疗。但在非洲，只有 5 万名艾滋病患者正在接受治疗。

许多人都认为，患上艾滋病就意味着被判了死刑，因此不会寻求医治。而几乎所有寻求医治的人也都被拒之门外。一位南非乡间医生就很有挫败感，他说：“我们没有药和医院，因此告诉（患者），你得了艾滋病。我们没法帮你，你回家等死吧。”

在这样一个神奇医药不断问世的时代，没有人应该听到这样的话。艾滋病可以预防，抗逆转录病毒治疗可以将患者的生命延长许多年。这些药品的价格已经从原来每年 1.2 万美元降至 300 美元，这就使太多的可能在我们的掌握之中。

各位先生女士，历史很少给予我们如此多的机会，去为这么多的人做许多事情。在我们的国家，我们遭遇过、还将会遭遇艾滋病和 HIV。为了应付国外更严重和紧急的危机，今晚我提议成立一个“艾滋病紧急救治计划”，它将成为国际社会为帮助非洲人民所做努力的一部分。这个全面的计划将能预防 700 万人感染艾滋病，使至少 200 万名患者接受能够延长生命的治疗，同时为数百万艾滋病患者和因艾滋病而失去家庭的孤儿们提供人道主义援助。我请求国会同意，在未来的 5 年里向非洲和加勒比海的艾滋病传播严重的国家，在原有 50 亿美元的基础上，共提供高达 150 亿美元的援助，以期遏制艾滋病的泛滥。

美国能够领导全世界，将无辜的人们从自然瘟疫中解救出来。这个国家也能领导全世界，对抗并击败人为的罪恶——国际恐怖主义。

当布什总统讲完这些话时，参众两院议员都站起来热烈鼓掌。请求对外援助的风险就是这么大！

## 是到了要求我们这一代人作出贡献的时候了

富裕的民主国家的领导人不久将再一次面对其纳税人和选民，以实现那些在今

天看起来是不可能的任务。他们必须保证公众支持将官方发展援助提高到占其GNP0.7%的比例，并且解释这个承诺可能还需要另一个20年来完成。他们将解释——全球的安全、本国誓言的价值、数百万贫困儿童的生命以及文明的意义和道德价值全都依赖于他们所要求的。如果他们是聪明的——尤其是美国的领导人，他们将解释0.7%根本不会损害什么，尤其这些钱是通过两个大的来源进行融资。第一是将过度增长的军事预算的一部分通过经济发展援助的形式转移到全球安全方面。第二则是要求那些最富裕的人——其每年的收入是那些最贫穷的人收入的上万倍——作出特殊的贡献。

我相信那些最富的人可以不费力的作出这种贡献，我也相信他们将理解——这将是这一代人确保全球福祉的一个意义深远的独特时刻。



# 第十八章

## 我们这一代人所面临的挑战

我们这一代人是过去两个半世纪经济进步的继承者。我们能够现实地设想到 2025 年建成一个没有极端贫困的世界，这是因为技术进步使我们能够在全球范围内满足人们的基本需要，并提供一些超出基本需要的东西——这在历史上是前所未有的。技术进步的动力是正在发生的基础科学革命，并通过全球市场的力量以及对健康、教育和基础设施的投资而传播。显然，与托马斯·马尔萨斯对未来的悲观观点相反，我们能在世界人口比 1750 年多 8 倍的情形下实现所有这些目标。

尽管我们的经济力量是 250 年经济增长的产品，但经济和社会进步的概念则是社会哲学的产品——它们早在工业革命前就产生了。在整个 18 世纪，欧洲的启蒙主义时代标志着社会进步的新概念的引入。直到工业革命开始之时，人类还在为饥荒、传染病以及极端贫困作无休止的斗争，而这些斗争又被无休止的战争和政治专制政治的循环所恶化。但是随着新科技时代所带来的一丝微光，欧洲和美国的启蒙思想家开始设想可持续社会进步的可能性，在这个新的社会中，科学技术可以被用来取得社会组织、政治组织以及经济生活的可持续改善。我们这些为了光明的未来而工作的人在智力上都欠了启蒙时代天才们的一笔债，是这些天才们最先发现了为在全球范围内改善人力福祉而进行有意识的社会行动的前景。

启蒙时代所阐发的四种主要思想仍然激励着今天的我们。托马斯·杰斐逊以及其他美利坚合众国的创立者，继承了约翰·洛克和大卫·休谟等英国哲学家的思想。这些古典哲学家宣称政治制度是人创造的，应当有意识地服务于社会的需要。为了确保人们“生命，自由和追求幸福”的权利，“政府是人之间的制度”——杰斐逊的话一直回荡在我们耳边。在美国革命和法国革命之后，政治体系不再建立在教士的权力和宗教教义的基础上。政府日益要接受一种绩效测验：他们能否改善人们

的生存条件。正如杰斐逊所说：“无论什么时候，当任何形式的政府破坏这些人类终极目的时，改变或者抛弃这个政府便是人民的权利，再建立一个新政府，把其置于那些基本原则之上并以此组织其权力，这些原则很有可能影响他们的安全和幸福。”

亚当·斯密相信，与政治体系相类似，人们也可以设计经济体系来满足人类需要，他对经济体系的设计与杰斐逊对政治体系的设计相平行。事实上，《国富论》和《独立宣言》都是1776年发表的。尽管许多现代人记得斯密主要是因为他有这样杰出的洞见，即市场力量如何支持一个自组织的劳动分工——看不见的手，但他绝不是一个持放任自流理念的理论家。斯密在《国富论》的第五章花了相当大的篇幅来详细解释为什么国家在国防、公正、基础设施以及教育等方面有着很大的责任，在这些领域集体行动是私人市场力量的补充或者替代。

杰出的德国启蒙哲学家伊曼努尔·康德为人类进步的概念补充了第三个基础因素，即呼吁建立一个适当的全球治理体系以结束古老的战争带来的痛苦。1795年，康德认为如果通过国际贸易联系在一起的自治共和国取代君主政体，那么国家之间能够实现永久的和平。康德解释说君主有激励发动战争，因为“他就可以像是对待一场游宴那样，由于微不足道的原因而作出战争的决定，并且可以漫不经心地把为了冠冕堂皇起见而对战争进行辩护的工作，交给随时都在为此做着准备的外交使团去办理”。\*

比较而言，在一个共和国中，“为了决定是否宣战，则需要获得人民的同意。”“再自然不过的是，公民在玩这样一个游戏时很谨慎，他们自己要承担战争的后果，”这包括“必须去作战，必须自己承担战争成本，必须痛苦地医治战争留下的创伤，以及为了弥补战争费用，使自己背上沉重的债务负担……”

康德注意到国际贸易将会在国际事务中起到潜移默化的作用。“与战争不相容的贸易的精神迟早会在每一个国家占上风。在所有国家力量中，货币也许是国家最依赖的力量，国家将其视为不用进行道德上的督促就可以实现和平的力量。当出现战争威胁时，可以通过调解斡旋阻止战争的爆发。”CIA国家失败任务组的发现——开放的经济与封闭的经济相比陷入国家失败的可能性更大——也印证了康德

---

\* 译文引自康德，《永久和平论》，何兆武译，上海人民出版社，第16页。——编者注

的观点。

为了实现永久的和平，康德设想了一种“自由国家的联邦”——事实上这是在现在的联合国成立之前150年的原型。康德所说的联邦或者“同盟”将不会“管辖任何国家，而仅是维持和确保一个国家以及联盟中其他国家的自由。”康德认为这样一个联邦将要“逐渐扩展至所有的国家”。

第四种主要的启蒙主义观点是如下三种观点的汇合：杰斐逊的人为创造的政治体系；斯密的理性设计的经济体系；以及康德永久和平的全球协议——人类所驱动的科学和技术能持续地推动社会进步、促进人类发展。在第一位现代科学哲学家弗朗西斯·培根爵士提出科学能够成为“点亮大自然之光”之后，著名的法国启蒙思想家孔多塞（Jean Antoine Condorcet）明智地预见到科学和技术将对人类可持续发展起到重要的作用。他于1794年用令人印象深刻的、尖锐的笔触写出了其杰作《人类精神进步史表纲要》，其中没有提到雅各宾的法国革命。雅各宾把孔多塞逮捕并投入监狱，导致其于1795年早夭于狱中。

孔多塞是历史上很少的那种能够预知未来的人。他正确地预言了科学发现将会导致进一步科学发现的链式反应，以至于“形成实证、实验和数学科学体系的那些事实的积累能够持续不断的增长”。他认为——“有用的学科”的进步类似于“注定跟随于那些它们作为理论基础的科学，而没有其他限制”。他展望未来，例如，认为“以前从来没有这样以小块土地能够生产出更多有用的、有价值的商品……为每一种土壤选择种植满足人们最大需要的庄稼将是可能的。另外，在满足相似需要的庄稼中，选择那些可以满足更多的人（这些人可以更少工作以及更少实际消费）将是可能的”。他宣称“医疗服务的进步，更健康的营养和居住环境，通过锻炼激发生命的活力……将不可避免地提高平均寿命，确保人类得到更始终如一的健康……看起来好像很清楚的是——预防医学的进步，以及随着理性和社会秩序的进步将会提供更有效的药物，这在长期能够消灭那些传染病以及由气候、食物和工作条件引起的普通疾病”。

像其他启蒙思想家一样，孔多塞强调了为了实现这些目标必须对公众进行教育。教育使个人获得可以立足的资本，避开那些骗子，放弃那些无用的或者有害的迷信，并提高其道德伦理、人道主义的同情心以及“道德上的仁慈”。教育的范围愈宽广（包括社会和政治原理的教育），整个社会就会越来越和平、健康和进步。

“因此持续扩大对这些政治科学的基本教育……使得我们可以改善被认为是不确定性的人类命运。”像康德一样，孔多塞相信理性可以导致战争的减少：“最开明的人民要求收回其生命权和财产权，他们逐渐将战争视为最致命的惩罚、最严重的罪行。”

启蒙运动所作出的一个最深刻也是最持久的承诺是这样一种思想——社会进步应当是全球性的，不应当限于西欧的一个狭小的角落。所有启蒙思想的领袖人物都相信人是平等的以及世界各个地区的社会都有分享经济发展的能力。他们全都是亚当·斯密的追随者，相信全球贸易（我们现在称之为全球化）将加速经济进步。但是尽管亚当·斯密提倡自由贸易（事实上自由贸易是全球化的先驱），他也理解其不稳定性和风险，但他并没有幻想全球化将自动地传播技术和劳动分工的好处。

斯密描述了在欧洲与东印度（南亚和东南亚地区）以及西印度（加勒比海地区）之间开放海洋贸易确实没给那些欧洲之外的人带来好处。他写道：“然而，作为本国人的东印度和西印度地区的人民，由于偶然碰到的坏运气，那些来自（新贸易航线）的所有商业利益都沉没了、消失了。”斯密认为问题不在于国际贸易本身，而在于欧洲人与美洲和亚洲的本地居民相比享有巨大的军事优势：“在作出这些发现（新海洋航线）的特殊时刻，军事列强碰巧是欧洲人，以至于它们可以不受惩罚地把各种不公正强加给那些遥远的国家。”斯密期待着这样一天的到来，即东印度及西印度地区的人民能够有充分的力量抵制这些掠夺。他感到全球化将加速那一天的到来：“为了实现力量的平衡，好像什么都不如共同交流知识；以及作出各种改善使得国与国之间的贸易可以自然地（如果不是必然地）带来各国力量的平衡。”

## 现在轮到我们这一代人了

现在我们有一个激动人心的机会来推进杰斐逊、斯密、康德以及孔多塞的启蒙主义思想。我们这一代人的使命按照启蒙主义的术语定义就是：

- 基于人民的意愿，帮助促进那些可以提高人类福利的政治体系；
- 帮助促进那些将科学、技术以及劳动分工传播到世界各地的经济体系；

- 帮助促进国际合作，以确保世界和平；
- 帮助促进那些根植于人类理性的科学技术，为持续不断地改善人类生存条件提供动力。

这个计划是范围广阔的、大胆的，尽管 200 多年来这一直是人类的目标，但是很多最美的果实我们还没有享受到。启蒙时期开始的民主革命现在已经覆盖了世界上超过一半的人口。康德的独立国家的联盟的观点已经体现在包括 191 个成员国的联合国之中。孔多塞所设想的可自我持续的科学革命已经被证明是预测正确的，科学现在确实被用来解决一些人类社会一直面临的重大危险。斯密的传播经济增长财富的概念可能会成为最快实现的胜利：还要 20 年就可以消除极端贫困。

在整个 20 世纪以及直到 21 世纪的今天，在知识分子圈子里有这么一种流行的观点——启蒙思想失败了，甚至成为人类自身的威胁。其中一派反对者声称——人并不是一种理性的物种，而是受到非理性的激情影响。这些批评家说道，启蒙思想带给人们人类进步的承诺，但却带来毁灭性的战争、大屠杀、核武器以及环境破坏。一些自命权威者认为现在“进步是一种幻觉——这种观点认为人类生活和历史符合心灵的需要，而不是理性的需要”。在我看来，这些观点都是错误的。他们在实证上是错误的，因为很多形式的进步——科学进步，技术进步以及满足人类需要的进步——在过去的两个世纪中是真实的、可持续的，当然我们也面临着灾难和还没有解决的挑战。全球战争和极端贫困持久存在的事实与下列事实是不相矛盾的——全球生活水平长期的、持续的继续上升，极端贫困人口占世界人口的比例在下降。只要不声称一切都是尽善尽美的，说人类取得进步的观点就是正确的。

启蒙时代的乐观主义确实使一些思想家犯了两种谬误。一种是“不可避免性”的谬误，即认为人类推理必将压倒其激情的假设。19 世纪的一些实证哲学家（比如奥古斯特·孔德 [Auguste Comte]）认为人类进步是不可避免的，并且在人类受陷入战争与未开化之苦时对启蒙思想的遗产予以怀疑。第二种则是暴力的谬误——集体强制能够加速把一个社会建立在理性和进步之上。列宁、斯大林以及波尔布特以社会进步的名义推行暴力。他们使数千万国民死亡，败坏社会的道德并使其陷入贫困。

因此对人类进步的批判应当到某种程度。进步是可能的，但不是能够立即实现的。理性能成为促进社会福利的动力，但也可能被破坏性的激情所压倒。事实上，

人类的制度应当按照理性（它可以被精确控制并能驾驭人类行为的非理性方面）来设计。在这种意义上，启蒙思想对理性的信奉并不意味着对人性中非理性一面的否认，而是基于这样一种信念：尽管人类有着非理性和激情的一面，人类的理性仍然可以被用来——通过科学、非暴力行动以及历史反思——解决社会组织的基本问题，改善人类福利。

## 反全球化运动

在 21 世纪初，已经体现在千年声明和千年发展目标中的启蒙主义所希望的人类进步与战争、艾滋病以及非洲、拉丁美洲和亚洲大部分地区仍然还未解决的极端贫困挑战碰撞在一起。唱高调与贫穷之间的碰撞导致了反全球化运动，在 1999 年 11 月这场运动急剧发展为街头的群众抗议。

从反全球化运动的开始阶段起，我就多次与其相遇。我个人经历了标志着反全球化运动开始的 1999 年的街头抗议，那天我在西雅图参加盖茨基金会关于为穷人提供信息技术的会议——这个会议与世界贸易组织的部长级会议同时进行。正是世贸组织会议的举行把抗议者招到西雅图来。我一边穿过形形色色的抗议者——反战者，反贸易者，尤其是反公司者，一边与一块行走的同事（微软公司创始者小盖茨的父亲老盖茨，盖茨基金会的主席）低语。我之所以能和他对话，只是因为抗议的人群不认识他！当然，最具有讽刺意义的是——盖茨基金会是世界上领先的促进穷国的公共健康的基金会，但是对反全球化运动而言，像微软这样的跨国公司是一部分，而不是问题答案的一部分。

从西雅图事件开始，几乎每一个重要的国际会议都会迎来街头抗议。街头抗议者迫使 G8 领导人（显然是世界上最有权力的人）将其会议地点设置在不那么著名的与世隔绝的岛屿、山顶、森林以及其他尽可能远离抗议者的地方。在巴西的阿雷格莱港（Porto Alegre）举行的世界社会论坛现在与达沃斯的世界经济论坛分享同一举办地。世界商业领袖与社会活动家为了在关于私有化的全球报告中占上风而斗争。IMF 和世界银行也缩短了其年会的时间，从大约一周减少到几天。

在我看来，反全球化运动有其合理性，大部分是出于好意（除了那些运动的极端部分激发出的暴力时刻）。我欢迎整个运动揭露了全球治理的危机和显著缺点以

及富国和穷国的自我炫耀。在西雅图事件之前，G8、IMF 和世界银行等会议对全球化都是毫无疑问的赞扬以及对银行家和国际贷款人在传播繁荣中所作的贡献进行自我吹嘘。在各种演讲和无休止的鸡尾酒会上，很少谈及世界上的穷人、艾滋病的传播、没有地位的少数民族、没有权利的妇女以及人为的环境退化。自从西雅图事件之后，结束极端贫困、扩展人权以及解决环境退化等问题已经回到了国际议程之中，并且吸引了全球媒体的注意——尽管还是零星的。

然而，我反对很多反全球化领袖们的具体立场——虽然我喜欢他们的道德热情，而不是富人的自满。我的观点是，反全球化运动的动力是道德上的义愤，但是常常指向一些肤浅的目标。这个运动的核心是反公司的基本态度，这种信念是——跨国公司（仅举几例，比如微软、可口可乐、麦当劳、辉瑞制药公司和皇家壳牌公司）是引起极端贫困和环境恶化的罪魁祸首。反全球化运动的政策建议通常是古典的保护主义，主要是保护穷国免受那些大公司的剥削。该运动尤其把世贸组织树为一个靶子，认为是这个机构允许世界上的大公司在全球到处扩张。

反全球化运动的核心观点并不是什么新东西。这些观点使我想起了 1994 年在新德里的遭遇，当时一些印度知识分子对印度在 1991 年开始实行的贸易和投资的自由化持强烈的保留态度。那些观点曾一度消失，今天又以更猛烈的方式卷土重来。到现在为止，反全球化运动应当注意到，是全球化（而不是其他）使得 1990 年以来印度的极端贫困人口减少了两亿，中国的极端贫困人口减少了三亿。不但没有受到跨国公司的剥削，在外国直接投资（FDI）和随之而来的出口引导的经济增长基础上，这些国家和很多相似的国家取得了前所未有的经济增长。

我的观点是，反全球化运动的领袖有正确的道德热情和伦理观，但是对深层次的问题则有着错误的诊断。如果他们考虑图 18.1 中的数据（该图显示了 1992—2002 年间拉美、非洲和亚洲国家的累计人均外国直接投资），将看到那些人均 FDI 最高的国家也是那些人均 GNP 最高的国家。其他研究也证实——国外直接投资流入的高增长率也伴随着快速的经济增长。我曾多次提到，非洲的问题不是由全球投资者的剥削引起的，而是由其经济孤立引起的——它作为一个大洲被全球化力量绕道而行。贸易的情形也是如此，我们来看图 18.2。开放贸易的国家一般比那些闭关锁国的国家增长得更快，大部分国家人均收入的上升通常伴随着贸易（出口加进口）占 GDP 比例的上升。随着二战后殖民统治的终结，一些国家选择了开放贸易



的政策，而大部分发展中国家选择了保护主义。开放的经济注定要超过那些封闭的经济。到 1990 年代早期，几乎所有发展中国家都选择了开放贸易，取消了数十年的高关税和配额壁垒政策。然而没有证据表明——贸易保护主义或者拒绝跨国公司会对结束极端贫困有所帮助。

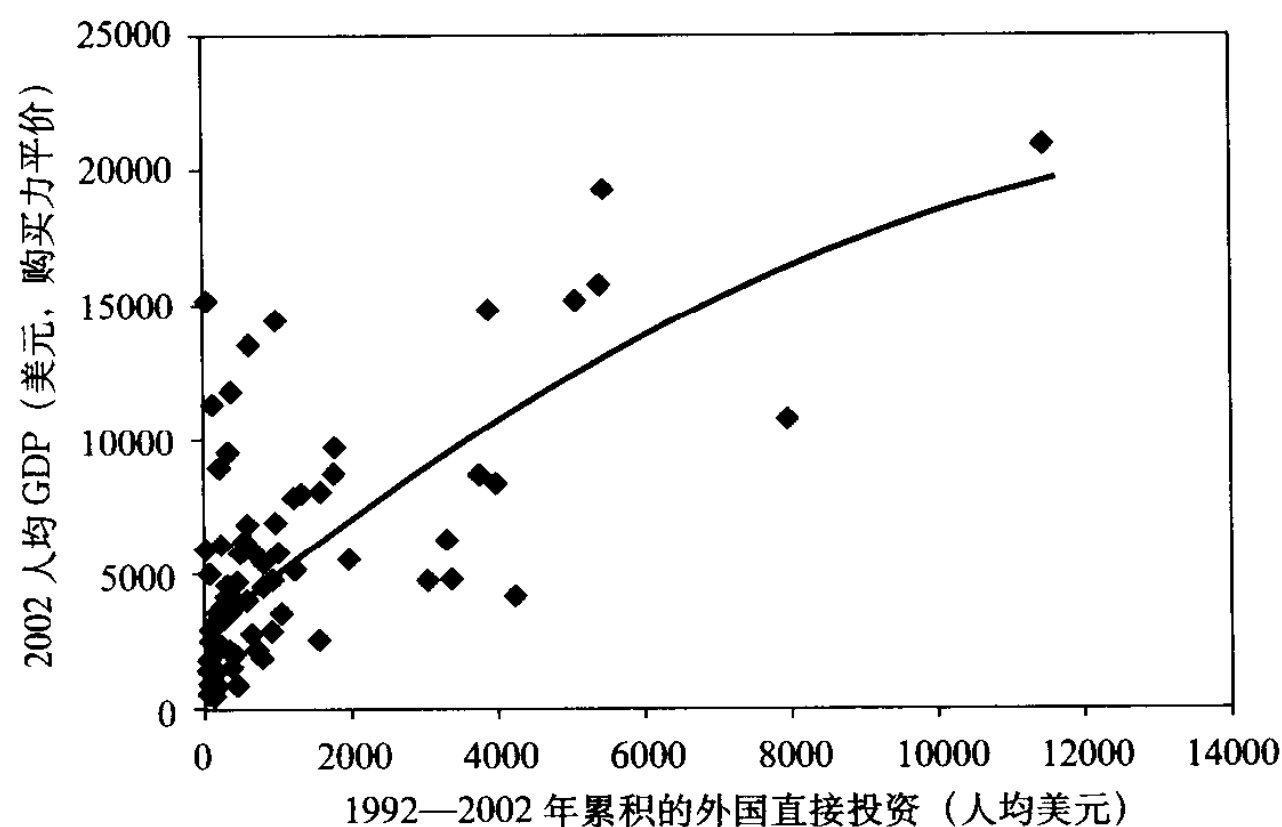


图 18.1 FDI 和收入

来源: Data from World Bank (2004).

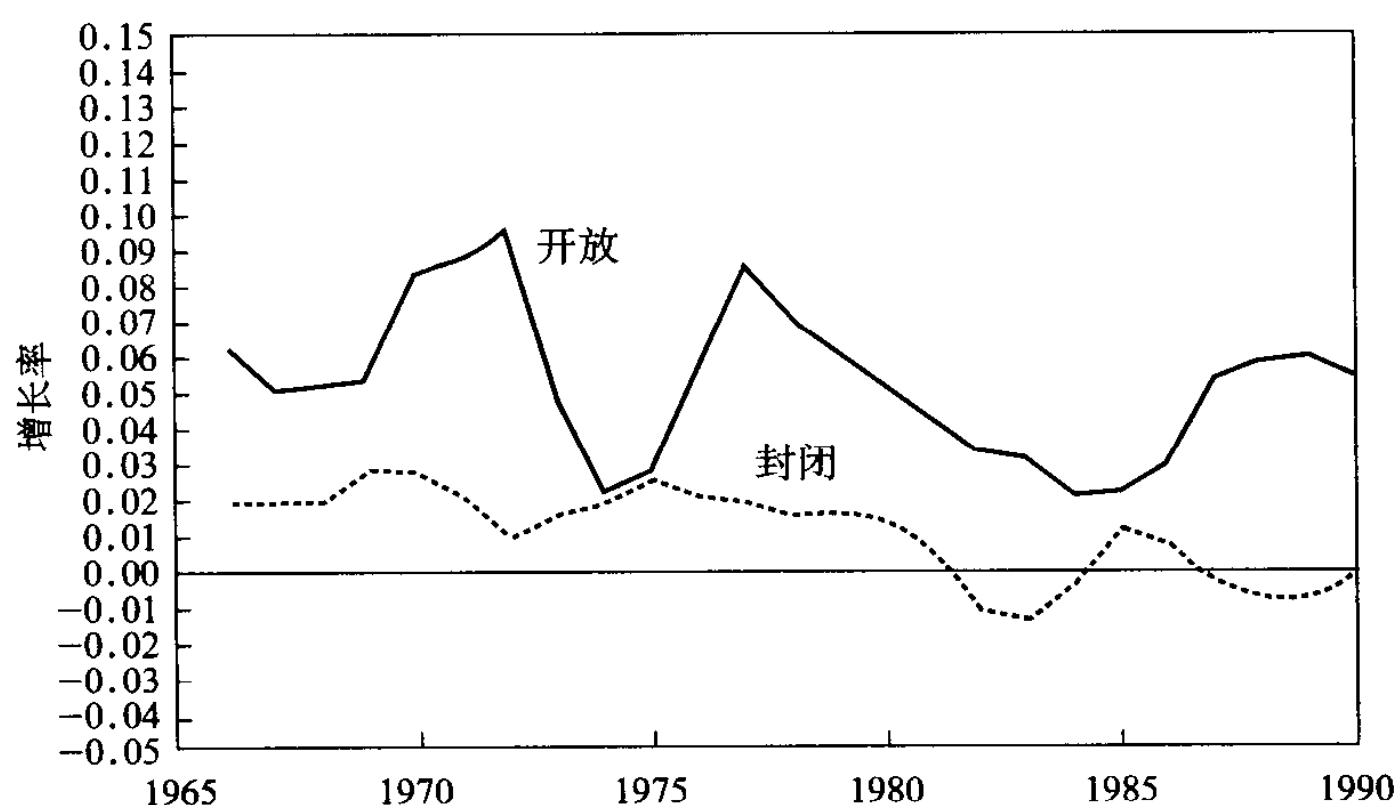


图 18.2 1966—1990 年，8 个一直开放的经济体和  
40 个一直封闭的经济体的平均增长率

来源: Sachs and Warner (1995).

那么为什么反全球化运动把贸易和投资作为首先攻击的对象呢？首先，这是因为很多公司表现很坏。抗议者们在说明或者清楚那些坏的（甚至是腐败的）公司实践方面是成功的。由于抗议者的存在，那些从低工资的工厂购买衣服的欧美公司无疑会赋予其工人更多的人权和尊严。那些一度可以不受惩罚地贿赂美国领导人的石油公司现在做同样的事情时可要三思而行了（或者根本就不去做这种事情了），因为他们知道——抗议者正盯着他们，在抗议者的眼睛、投资者抵制以及坏的公司公众形象之间有着直接联系。制药公司的经理一度抱怨，在专利药品方面，他们应该有完全自由的定价权，为其制定自己认为合理的价格。现在由于抗议者成功的激进主义行动，制药公司已经分发药品或者在零利润的基础上出售药品。

然而反公司、反贸易的态度是源于对资本主义有一种本能的反感，这反映出一种更深的误解。太多的抗议者甚至不知道亚当·斯密所持的道德情操观以及对改善社会的实际呼吁，也不知道是那些赞成贸易和投资的人也相信政府主导的行动可以处理穷人未被满足的需要以及环境等问题。太多的抗议者不知道——把对贸易和投资强大力量的信任与对其局限性的理解结合在一起是可能的。反全球化运动对出现一种人性的资本主义的可能性也抱悲观态度。在这种人性的资本主义中，我们在利用贸易和投资的强大力量的同时，也意识到其局限性，并通过补偿性的集体行动来处理这些问题。

在更根本的水平上，全球环境危机不是 BP、壳牌、埃克森美孚这些石油公司的错误，同样艾滋病的传染也不是辉瑞以及默克这些制药公司的错误。我们不能通过把那些领先的能源及制药公司弄脏的方式来发现解决环境问题的答案。我们应当到国家以及国际的公共政策中寻找答案，适当地管理导致气候变化的气体排放，适当地向不能负担医疗费用的穷人提供可以救命的药物。反全球化运动错误地假设私人公司设计了游戏规则。如果政府建立了正确的规则，那么那些国际大公司就能在解决问题中起到关键的作用。毕竟，这些公司使用着世界上最好的技术，有着世界领先的内部研究单位、组织和后勤设施——其水平超过了世界上任何公共组织。总而言之，如果提供足够的激励使他们做正确的事，他们知道如何完成任务。

反全球化运动特别正确强调的一点是——跨国公司常常不按市场游戏规则行事，而是超越其市场需求来最大化股东财富。相反，他们常常作出巨大的努力（经常是隐藏在桌面之下的交易），制定他们自己的游戏规则。如果游戏规则是正当

的，经济常识认为公司以市场为基础的行为是正当的。没有这样的经济常识——把公司自己通过游说、选举捐助来制定游戏规则或者控制政府的政策认为是正当的。

### 走向一种更开明的全球化

然而，所有一切应当言出必行，反全球化运动应当将其巨大的责任感和道德力量投入到促进全球化的运动中去。这种新的全球化要顾及最贫困人们的需要、全球环境以及民主的传播。这种全球化是启蒙主义所欢迎的——一种民主、多元主义以及科学技术的全球化和旨在满足人类需要的世界经济体系。我们将其称之为开明的全球化。

那么，旨在实现一个开明的全球化的大规模群众运动的关键是什么？首先，它将关注富国政府的行为，尤其是富国政府中最强大、最刚愎自用的那一个——美国。它将坚持——美国和其他富国应当遵守其帮助穷人脱离贫困陷阱的承诺，也要遵守其限制环境退化（包括气候变化以及生物多样性的丧失）的承诺。这项运动将继续关注公司的责任，但是将敦促而不是反对跨国公司对最贫穷的国家进行更多投资。不是阻碍贸易和投资，而是坚持世界贸易组织贯彻执行其在多哈和其他地方作出的政治承诺，以确保世界上最富的国家向世界上最穷的国家开放市场。

也许最重要的是，在不久的将来，这项运动将迫使美国结束帝国幻想和单边主义，并在多边主义的基础上加入到世界大家庭中。要求美国成为帝国的新保守主义是幻想，而且是非常危险的幻想。这些新保守主义者没有理解我们这两个世界的基本特点。第一，美国人口只占世界总人口的4.5%，其收入按购买力评级计算占世界总收入的20%。到2050年，美国占世界人口的份额可能略有下降，但其收入份额可能急剧下降——也许只占世界收入的10%。美国的经济实力不足以使其成为一个全球帝国——且不论这种想法是好还是坏。具有讽刺意味的是，在伊拉克的小规模战争极大地增加了美国的军事人员和公共财政负担。由于民众一点也不愿意通过税收支付战争费用，布什总统不得不通过预算赤字为战争融资。

第二，尽管美国有强大的军事力量，但很少使用这种力量获取政治优势。正如伊拉克战争所证明的那样，美国可以征服伊拉克，但不能统治伊拉克。新保守主义者不能理解的是——那种外国人对美国制定的规则的忍受在一个半世纪之前已经结束了。美国人在伊拉克没有被当成解放者，而是被作为占领者——这一系列事件完

全是可以预期的，除了那些与世界现实完全脱离的新保守主义者。我们时代最主要的政治意识形态是国家主义和自决，随着知识的传播以及殖民地统治的专制和犬儒主义带来的痛苦，这种意识形态在 20 世纪的发展中国家变得更为强大。

还有一个强有力的因素推动了布什政府的单边主义和军事主义。我在前面曾提到这样一个事实：绝大多数美国人不是通过分析美国的国家利益，而是通过解释《圣经》的预言来形成其对外交政策的信念。当美国入侵伊拉克和阿富汗时，数以百万计的美国基督教原教旨主义者争论——恐怖主义和中东冲突的上升是否意味着《圣经》预言的末日的到来。基于原教旨主义预言而虚构的《末世迷踪》小说系列销售了几千万册，它戏剧化地描述了未来的世界末日。信仰这些教义的人在布什的政治联盟内部形成一批强有力的支持者。如果美国的对外政策不仅受到单边主义或者错误的新帝国主义的支配，还受到非理性的宗教预言的支配，那么整个世界所面临的风险要成倍增加。

## 迎接挑战

随着全球繁荣在过去两个世纪中的加速发展，在扩展人类福祉的可能性中，要求每一代人都迎接其所面临的新的挑战。一些人曾经面临这样一种痛苦的挑战，即反抗 20 世纪的法西斯主义及其他极权主义所带来的歇斯底里和残酷，捍卫理性。另外一些人有幸得到扩展人类自由和理性范围的机会，远离战争并被赋予改善愈来愈强大的工具以改善人类的境遇。我们这一代人与不稳定的和平（这种和平受到恐怖主义以及美国过度的军事反应的威胁）为伴，而不是生活在我们建立的可维持的和平之中。结束贫困现象是我们这个时代面临的一个巨大机遇，它是这样一种承诺——不仅减轻人类的诸多苦难、扩大经济福利，也将促进民主、全球安全以及促进科学发展等其他启蒙时代的目标。

我常常被问到，我如何能够相信诸如美国、欧洲和日本这些不关注外界的物质主义社会能够欢迎一项勇敢的社会改善计划，尤其是一项针对世界上最贫困人群的社会改善计划？短视和自私的社会不能够对其他人的需要作出反应吗？我认为他们能。前人通过斗争、说服、耐心以及从历史中吸取经验教训，在扩展人类自由和福利方面取得了胜利。出现在我脑海中的是过去三个重大的时代性挑战，其中穷人和

弱者的权利得到了维护。这些例子为我们这个时代所面临的挑战提供了启示和指导。

### 奴隶制的终结

在1789年，法国国民会议通过了《人权和公民权利宣言》，宣称“天赋人权、自由、平等的原则”，当时奴隶制度仍然在全球流行，法国、英国以及奥斯曼和其他帝国仍然实行奴隶制。在英国海峡对面，一项唐·吉珂德式的运动开始了：那就是实施废除奴隶贸易委员会的形成。其运动的创立者是20个70岁的老者——托马斯·克拉克森（Thomas Clarkson）及其朋友们，他们是贵格会教徒，因为道德和宗教上帝的原因反对奴隶贸易。他们建立了当地的废奴主义者委员会，按照历史学家 Hugh Thomas 的说法：“这是第一次出现某个国家出于博爱理由的重要的公众运动”。克拉克森不久遇见了威廉·威尔伯福斯（William Wilberforce），后者在之后25年成为了推行废奴运动的国会领袖。

令人吃惊的是，英国反对奴隶制的运动与英国工商业的利益发生了严重冲突。在奴隶贸易和以奴隶为基础的工业繁荣的同时，废除奴隶制度的运动也在发展。对奴隶制度的反对植根于道德、政治和伦理基础以及社会的远见之上，而不是出于狭隘的自利行为。与以往一样，反对结束奴隶制度的人声称它将带来相反的效果，就像今天那些对外援助的反对者错误的、有偏见的声称——对外援助弊大于利——一样。威尔伯福斯在议会中的反对者这样说道：“如果他们（非洲人）不被卖做奴隶，他们在国内也会被屠杀。”其他人则争辩道，即使结束奴隶贸易在理论上是值得称赞的，但在实践中是不可行的。“如果奴隶贸易被废除，”威尔伯福斯的敌人说道，“所有理智的商人将去法国，在那里他们将受到更好的待遇。”

正如 Thomas 所讽刺的：“坚持是最重要的政治品质，威尔伯福斯就拥有这种英雄般的品质……”接下来的几十年中，废除奴隶运动经历了痛苦地扭曲、转折以及推诿，但是最终成功地废除了奴隶贸易以及欧洲殖民地的奴隶制。1807年，在拿破仑战争的过程中，大英帝国废除了奴隶贸易。在1815年拿破仑战争结束时的维也纳会议上，英国、法国、西班牙、奥地利、普鲁士、俄国以及葡萄牙等国的政府承诺废除奴隶贸易，尽管没有确定最终的期限。在1820年代，英国议会激烈地争论是否在大英帝国内部废除奴隶制。废除奴隶制度的支持者聪明地使用了道德性

的、实践性的论证。是的，他们承认废除奴隶制会使得英国遭受某些财政损失，但其竞争对手法国遭到的打击更大。最终，在英国国内的政治改革之后，在整个大英帝国内部废除奴隶制的法案于 1833 年获得通过。

### 殖民主义的终结

大约 100 年之后，圣雄甘地领导了另一场看起来也是唐·吉珂德式的运动：使印度摆脱大英帝国的统治而独立。印度是大英帝国的宝石，温斯顿·丘吉尔以及帝国同盟不愿意承认印度是一个“煽风点火的托钵僧”（seditious fakir）——这是丘吉尔尖刻的评价。甘地的运动（它激发了殖民地世界数十场独立运动）现在已经成为世界传奇的一部分：非暴力的抗争，证明国家可以独立生存的自给自足运动，以及呼吁给印度的穷人和处于不利地位的低等种姓的人（甘地将其称为“Harijans”，即“神之子”）以政治平等和社会平等。甘地的策略是将独立运动根植于最广泛的政治、社会、经济以及道德基础之上。

谁能说——与打破帝国主义的枷锁、建立五十多个新兴的独立民族国家相比，动用富国 GNP 的 0.7% 以结束极端贫困是一项巨大的挑战呢？正如奴隶制的终结一样，殖民统治的终结在开始时看起来也是毫无希望的冒险，但最终胜利是不可避免的。殖民统治的迅速终结，部分原因是 1914 年至 1945 年间欧洲的殖民列强之间发生了毁灭性的内战，抽掉了殖民列强的血液，耗尽了其经济实力，并败坏其在道德上的名声。另外，这场胜利也是一场大规模的政治运动，世界上的广大人民实现自治的理想觉醒了。不是粉饰悲剧性的暴力、裙带主义、政治失败以及常常取代帝国主义的专制统治，我们感到惊奇的是——启蒙时代的政府理想以自愿的方式、惊人的速度得到传播。

### 民权和反对种族主义的运动

甘地的非暴力不合作斗争为其后的很多斗争提供了概念基础。他证明了弱者可以通过对普世价值坚持不懈的诉求来打破强者的压迫。甘地为了印度独立而进行的政治斗争从更为根本的意义上来说，是一场为印度人民争取尊严和人权的斗争，因此它也成为一代人之后美国的人权运动以及随后反对种族主义斗争的试金石。小马丁·路德·金就是美国的圣雄甘地，是群众非暴力运动的先驱，一切的压迫他都看

在眼中，对此他只有一句话：“够了！”1958年，金这样写道：“甘地对爱和非暴力的强调是我在所追求的社会改革中发现的方法。”随后一年，金去印度朝圣以研究非暴力抗议的道路。30年之后，曼德拉通过展示道德勇气和政治技巧如何能够使南非和平的向宪政民主过渡的方式结束南非的种族主义统治，激励了整个世界。

在著名的马丁·路德·金所作的“我有一个梦”的演讲中，他回到启蒙主义时代，特别是美国的建国纲领：

我们共和国的缔造者在拟写宪法和独立宣言的辉煌篇章时，就签署了一张每一个美国人都能继承的期票。这张期票向所有人承诺——不论白人还是黑人——都享有不可让渡的生存权、自由权和追求幸福权。

然而，今天美国显然对它的有色公民拖欠着这张期票。美国没有承兑这笔神圣的债务，而是开给黑人一张空头支票——一张盖着“资金不足”的印戳被退回的支票。但是，我们决不相信正义的银行会破产。我们决不相信这个国家巨大的机会宝库会资金不足。因此，我们来兑现这张支票。这张支票将给我们以宝贵的自由和正义的保障。

我们现在必须作出一个声明，正像金40年前所作出的那样。国际公正的银行没有破产。世界上的穷人不能接受一张盖着“资金不足”的印戳被退回的支票，一个尤其令人痛苦的事实是——与此同时资金是充足的，甚至躺在几百名美国超级富豪的银行账户上睡觉，更不要说美国有400万左右净财富超过100万美元的家庭，或者说世界上有800万左右净财富超过100万美元的家庭，或者说生活在高收入国家的10亿人的年收入总和超过了30万亿美元。

反对奴隶制、殖民主义以及种族主义的运动有着一些基本的特征。他们看起来是唐·吉珂德式的，也许甚至在开始是没有什么希望的，比如呼吁世界上最富有和最强大的国家将公正扩展到世界上那些最贫穷和最无助的国家。它们需要政治行动、现实政治以及群众教育的结合才能获得成功。它们诉诸启蒙时代的自利思想，也诉诸基本的宗教戒律和伦理观念。它们需要花几十年的实践才能结出果实，坚持不懈是成功的关键所在。它们需要人权和人类潜能这些基本的启蒙主义的价值观。最终，随着公众态度的突然转变，它们将不可能的事情转变成为不可避免的事情。



以同样的方式，贫困的终结很快就会到来。35 年以来富国作出了承诺但是没有实现将 GNP 的 0.7% 用于 ODA 这样的基本目标，然而这样一个事实不应该成为绝望的理由，而应该成为进行更大的社会动员的基础。

## 我们接下来要采取的步骤

结束贫困的时候到了，尽管为了完成这个目标，前面还有很多艰苦的工作等着我们。我诊断了在世界变得更为富有的过程中，极端贫困得以持续的原因。我已经提到一些处理和克服贫困问题的具体步骤。我已经证明扶贫行动的成本是很小的，事实上它只是不行动成本的一小部分。我也确定了到 2025 年为止的时间表，这包括作为中途站的 2015 年千年发展目标。我说明了关键性的国际机构如何对这个进程作出贡献。但是我们必须在全球惯性、对战争和偏见的倾向以及整个世界上那些可以理解的怀疑主义的背景下完成这些任务，以使得这一次的行动与过去不同。

是的，这次肯定会与以往不同，下面是达到目标的九个步骤：

**承诺结束贫困** 第一个步骤是对任务的承诺。乐施会以及其他很多市民社会的领袖已经欣然接受了这样一个目标，那就是使贫困成为历史。现在整个世界都需要接受这个目标。我们已经承诺到 2015 年将贫困减少一半。让我们承诺到 2025 年完全消除极端贫困。

**采取行动计划** 千年发展目标是结束贫困作出的最低首付。在富国和穷国的全球合作中，这些目标是具体的、数量化的，并且已经得到承诺。整个世界不仅需要对这些目标再次作出承诺，各国领导人也应当采取一项具体的全球计划，以满足本书第十五章概述过的那些千年发展目标，详细的计划细节由联合国千年项目提供。

**提高穷人的声音** 圣雄甘地和小马丁·路德·金没有等着富国和强国来拯救他们。他们自己作出对公正的诉求，在面对官方的傲慢和忽视时表明自己的立场。穷人不能等着富人发出公正的呼吁。如果穷人自己保持沉默，那么西方八国（G8）不会积极支持消灭贫困。现在到了第三世界的那些民主国家——巴西，印度，尼日利亚，塞内加尔，南非以及另外几十个国家——联合起来呼吁采取行动的时候了。在 G3（巴西，印度，南非），G20（一个与 WTO 协商的贸易组织）以及其他组织

中，穷人开始发出自己的声音。世界需要听到更多的这种声音。

**改善美国在世界上的作用** 作为世界上最富有、最强大的国家，长期的领袖以及民主理想的象征，美国近年来已经变成世界上最令人恐惧的、最为分裂的国家。美国对不受挑战的特权和自由行动的追求已经成为一个灾难，并成为全球稳定的最大风险。美国缺乏参与多边倡议已经削弱了全球安全以及社会公正和环境保护等事业的进展。单边主义也损害了美国自身的利益。形成于启蒙时代的大熔炉中，美国可以成为开明的全球化的倡议者。恢复美国在世界通向和平和公正道路上的作用，将是国内外的政治行动都需要的。

**拯救国际货币基金组织和世界银行** 我们这两个主要的国际金融机构需要在结束全球贫困中起到决定性的作用。他们拥有可以起到重要作用的经验和技術诀窍。他们拥有一批有着内在动力的高度职业化的专家队伍。但是作为贷款人经营的机构而不是代表182个成员政府的国际组织，这两个机构被不当的使用，事实上是误用。现在已经到時候恢复这些机构的国际职能，使它们不再是贷款国政府的佣人，而成为经济公正和开明的全球化的倡议者。

**加强联合国的地位** 谴责联合国近些年的过失是没有用的。我们已经忘记了联合国是按照世界上那些强国（尤其是美国）的意志运行的。为什么联合国的机构不能发挥其本来应当发挥的功能？不是因为联合国的官僚主义（尽管确实存在官僚主义），而是因为那些强国不愿意交给联合国的那些机构更多的自治权，担心那样会减少它们自身的策略自由。联合国专门机构在结束贫困的使命中起着核心作用。现在是到了赋予诸如联合国儿童基金会、世界卫生组织、联合国粮农组织以及很多类似组织权利的时候了，让它们在国别基础上开展工作以承担起独一无二的领导责任，帮助世界上那些最贫穷的人使用现代科学技术克服贫困陷阱。

**利用全球科学** 从工业革命的开始，科学就一直是发展的关键因素，并且是理性转化为促进社会进步的技术的支点。正如孔多塞所预测的，科学赋予食品生产、健康、环境管理以及其他无数生产和满足人类需要的基础部门中的技术进步以力量。但是，科学也倾向于遵循市场力量而不是引领市场力量。毫不奇怪的是，我多次提到——在一个持续进行的内生增长周期中，富人变得更富裕，而那些最贫穷的人则常常被抛在这个良性循环之外。当他们的需要是具体的时候——由于特殊的疾病，特殊的庄稼，或者特殊的生态条件，他们面对的问题被全球科学绕过去了。因

此，在政府、学术界以及产业界的世界学术中心的领导下，世界科学界必须作出特殊的努力，必须对解决那些穷人的需要的挑战作出特殊的承诺。公共资金、私人慈善基金会以及非营利组织将支持这些承诺，因为只有市场力量是不够的。

**促进可持续发展** 尽管对健康、教育和基础设施等领域有目的的投资是解开极端贫困陷阱问题的钥匙，但是持续的当地、区域性以及全球性的环境恶化已经威胁到我们这个社会长期可持续发展。结束极端贫困能减轻环境所面临的很多压力。当贫穷家庭的农业生产率提高时，他们所面对的砍伐附近的森林以获取新的农田的压力就小得多。当他们的孩子生存的概率提高，他们保持高出生率的激励就会下降，随之而来的是快速上升的人口增长率开始下降。但是，即使消除了极端贫困，我们仍然必须处理与工业污染相关的环境恶化以及伴随着大量使用燃料而带来的长期气候变化等问题。我们可以在不损害繁荣的条件下应对这些挑战（例如，通过建立更为智能化的发电厂以更好地处理二氧化碳的排放，以及增加可更新能源的利用）。当我们对结束贫困进行投资时，我们必须面对对全球生态系统的可持续性进行投资的挑战。

**作出个人承诺** 最后的问题要回到作为个人的我们。个人联合起来工作，并形成社会。社会的承诺是诸多个人作出的承诺。罗伯特·肯尼迪强烈地让我们记住，伟大的社会力量只不过是个人行动的积累。他的话对现在的意义比以前更大：

不要为这样一种信念而失望：没有一个男人或者女人能够抵抗世界上那些诸多恶行——抵抗悲惨和无知，不公正和暴力……很少人有弯曲历史本身的力量；但是我们每一个人确实能够改变一部分事件，我们所有人的行为将成为我们这一代人的历史……

人类历史就是从这些各种各样的勇敢行为以及信念中形成的。每一次当一个人代表着一种理想，或者采取行动改善他人境遇，或者挺身而出反对不公正时，他发出的是希望的涟漪，这些从100万个不同的能量和胆量中心发出的涟漪互相交错，形成水流，能够冲塌那些最坚硬的压迫和抵抗之墙……

让未来说我们这一代人发出的是巨大的希望之流，让我们一起工作来治疗这个世界。