

國立政治大學財政學系

「經濟發展」課程講義

授課教師：黃智聰

協助編譯：程小綾、黃文傑、蔡嘉惠、呂欣懌

內容來源：

Todaro, Michael and Stephen C. Smith (2003), *Economic Development*, 8th Edition. New York: Addison Wesley.

目 次

第一章、經濟、制度與發展：全球的視野.....	1
第二章、發展中國家分歧的結構和共同的特徵.....	7
第三章、歷史成長和當代發展：教訓和爭辯.....	15
第四章、古典的發展理論：比較分析.....	27
第五章、發展和低度發展的模式.....	38
第六章、貧窮、不均與發展.....	52
第七章、人口成長和經濟發展：原因、結果和爭論.....	62
第八章、都市化和鄉村—都市遷徙：理論與政策.....	82
第九章、人力資本：經濟發展中的教育和健康.....	94
第十章、農業轉型與鄉村發展.....	108
第十一章、環境和發展.....	123
第十二章、貿易理論與發展經驗.....	140
第十三章、貿易政策辯論：出口擴張、進口替代、經濟整合.....	152
第十四章、收支平衡、發展中國家外債與總體經濟穩定的爭議..	165
第十五章、外國金融，投資和援助：爭論和機會.....	174
第十六章、發展決策與國家角色.....	190

第一章、經濟、制度與發展：全球的視野

Economics, Institution, and Development: A Global Perspective

1.1 世界上其他四分之三的人如何生活（How the Other Three-Quarters Live）

首先，地球上的資源分配極度不均。地球上約有四分之三的人口居住在落後地區，其總收入佔全世界的百分之十六左右；另外四分之一的人口則居住在先進國家中，其總收入佔了全世界的百分之八十五。

北美的小家庭則是先進國家的典型代表，相較於亞洲的大家庭與南美洲的沿岸都市，北美小家庭享有極高的經濟益處〈Economic Benefits〉，如：較佳的物質生活，不虞匱乏的三餐等，但是其非經濟益處〈Noneconomic Benefits〉較低，如：免於噪音的紛擾、空氣與水的品質較低劣等。南美洲的沿岸都市，多採用自給自足的維生農作，雖然經濟益處不高，但是卻享有較佳的非經濟益處。

由於地球上所有人類的未來，相互影響的程度與日俱增；所以，在研究與分析第三世界的發展過程時，必須考慮到經濟已開發國家所扮演的角色；因為他們可能會間接或直接影響到第三世界的發展。

1.2 經濟學與發展研究（Economics and Development Studies）

（一）、發展經濟學的沿革

- A. 亞當·史密斯在 1776 年發表國富論：因而被視為第一位的發展經濟學家。
- B. 過去五十年來：系統化研究亞非拉美經濟發展才開始。

（二）、發展經濟學的本質

- A. 傳統經濟學：對稀少的生產資源作有效分配、追求最低成本、市場機能、

價格決定論、效用；即所謂的古典經濟學派。

- B. 政治經濟學：社經精英透過社會化跟制度化的過程，影響資源分配、探討經濟與政治的關係、強調影響經濟決策過程的力量
- C. 發展經濟學：對稀少的生產資源的有效分配、實質經濟成長、社經政的制度化以改善亞非拉丁美洲人民營養不良、文盲與貧窮的狀況。目標在於：以協助改良全球四分之三人口的物質生活為目的，發展經濟學幫助我們更能夠了解第三世界的經濟。
- D. 提示：發展經濟學為社會科學，不似純科學，故無舉世通用的法則，充其量只能說是一種「趨勢」。由於發展中世界的異質性，很難找出一個適用於所有開發中國家的法則；研究方法必須要折衷，兼採傳統經濟學的理論、並且研究當代與歷史性的亞非拉發展。

1.3 價值觀在發展經濟學中所扮演的重要角色(**The Important Role of Values in Development Economics**)

經濟學是社會科學，內容包括人類與社會系統的關係；人類透過社會系統組織他們的活動，以滿足基本的物質需求〈食衣住行〉與非物質需求〈教育、知識、精神方面的充實〉。經濟學不似社會科學，沒有科學定律，只能說現象的發生是有「趨勢、傾向」；況且研究之標的物〈人〉，在不同的時間與不同的國度，文化的差異性很大。

因此，我們必須先認知：經濟學中的「價值前提」〈Value Premise〉，也是經濟學的中心思想，指的是慾望，即想要與不想要的東西。就所追求的目標而言，經濟發展和現代化的價值前提就是「實現人類的潛能」，像是：社會與經濟面的公平、普世的教育、機構與制度的現代化、自我實現等。依照研究方法而分類，有兩種類別；一是規範經濟學，二是實證經濟學。前者探討個人主觀價值，與

what should be 相關，後者則是涉及客觀事實陳述，內容為 what is。經濟學主要是對於分辨好壞的主觀價值判斷。對於何謂好壞，都是來自於對應然面的價值判斷。

所謂的價值前提，是經濟分析與經濟政策的綜合體。經濟學是無法價值中立的，所以必須在預設的立場中去進行分析與批評。

1.4 經濟，即社會系統：不只是簡單的經濟學（Economies as Social Systems: The Need to Go Beyond Simple Economics）

不同於傳統經濟學，在第三世界的經濟學與經濟系統，必須加上國家層面的社會系統分析、國際層次的、全球層次的分析。所謂的社會系統，是指經濟因素與非經濟因素的相互影響關係；所謂的非經濟因素是：對權威、生活與工作的態度、公家的或私人的行政結構、家族與宗教的生活模式、文化傳統與社經階層的流動率等。

在本書的後面部分，會發現許多發展的政策之所以失敗，是因為忽略了非經濟的變數；為了能夠了解開發中國家的問題與社會化過程，我們必須更注意價值、態度與制度所扮演的角色。

1.5 何謂發展（What Do We Mean by Development）

（一）、傳統測量法

1. 基本定義：

傳統的發展是指：一個國家經濟體的能力，在一開始的時候，經濟狀況呈現靜止的狀態很長一段時間，後來 GNP 的每年增加速度約在 5%到 7%以上。

2. 其他算法：

將「個人所得」算入一國的國力，計算實質 GNP。

3. 以 GNP 或 GDP 為測量經濟發展標準的可能限制：

- (1) 可能因為地下經濟的緣故而低估 GNP。
- (2) 忽略休閒的價值。
- (3) GNP 無法顯示所得分配的現象。
- (4) GNP 也可能因為物價的上漲而浮誇。
- (5) GNP 無法顯示國民生活品質改善的程度或過程。
- (6) GNP 無法表現發展過程中所造成的負面影響，如：環境汙染。

4. 發展的新經濟定義：

- (1) 1950 年代到 1960 年代，第三世界國家的經濟成長達到傳統標準，但是大多數人的生活水準仍是沒有改善；這表示傳統的定義有所侷限。
- (2) 在 1970 年代，經濟發展被重新定義：在成長中的經濟體內，減少或是根除貧窮、不平等、失業等狀況。
- (3) 發展是多面向的過程，包含：社會結構、大眾態度、國家制度的主要改變，經濟發展的加速，不平等現象的減少，與貧窮的根除。
- (4) 就本質而言，發展是代表全面的改變；因為這種改變，使得整個的社會系統經過調節，適合系統中個人與社會團體的多元化的基本需求，在精神或是物質層面，都能夠使個人的生活更好。

1.6 發展的核心價值 (Three Core Values of Development)

發展，即意味著全體社會與社會系統朝向更好的或是更人性化的實質發展。

(一)、自給自足：維持基本需求的能力 (Sustenance: The Ability to Meet Basic Needs)

維持生活的最基本需求包括：食物、遮蔽處、健康與保護。當這些基本需求缺乏時，人類會處於「絕對未開發狀態」(absolute underdevelopment)。所有經濟活動的基本作用在於，盡可能地提供大多數人有效的方法，以克服因為缺乏食

物、遮蔽處、健康與保護所造成的絕望與不幸。因此經濟發展對於增進生活品質而言，是必要的。有學者說過：擁有足夠的東西，是爲了追求更多。

(二)、人之爲人的自尊 (**Self-Esteem: To Be a Person**)

自尊，是一種自我尊重與存在價值感；而不是被他人利用，成爲達到某個目標的工具。自尊的本質可能會隨文化與社會的不同而有異。然而，隨著已開發國家的現代化價值觀興起，許多第三世界國家的社會在與這些先進社會接觸時，也會有嚴重的文化交流衝擊。由於國家的富裕程度也成爲衡量財富的標準之一，因此，當國家擁有經濟財富與科技力量時，它也才會擁有所謂的富裕與自尊。

(三)、免於奴役的自由 (**Freedom from Servitude: To Be Able to Choose**)

是指人類自由的概念；所謂的自由，是自孤立的物質生活中、社會奴役、無知、其他人、不幸、有缺失的制度、制式化信仰中解放。自由也包含社會與其成員，在追求一些被稱爲「發展」的社會目標時，受到最少的外在限制。W. Arthur Lewis 就說：「經濟成長的好處，並不是在於財富能夠增加個人的快樂，而是增加了人類可以選擇的範圍。」財富可以令人類增加對自然與環境的控制；也可以賦予人們更多的自由，選擇更多的休閒活動，擁有更多的財貨與服務。人類自由的概念也涵蓋：人身自由、意見自由、政治參與和機會平等等不同的概念。

1.7 發展的目標 (**The Three Objectives of Development**)

發展，同時是一種心境也是一種現實情況，透過某些社會、經濟、制度化過程的相結合，社會可以保存追求更好生活的方法或手段。不管所謂「更好的生活」確切內涵爲何，所有社會中的發展應該包含以下三項目標：

- (一)、增加基本生活所需貨品〈食物、遮蔽處、健康與保護〉的流通與可用性。
- (二)、提高生活水準，像是：更高的收入、更多工作的提供、較好的教育、對文化與人文價值的強調，還有其他增進物質福利與能夠提供個人和國家

尊嚴的任何事物。

(三)、藉由著從奴役與依賴的狀態解放個人，擴展他們與國家的社經方面選擇。

1.8 總結

發展經濟學不但是傳統經濟學，也是政治經濟學兩者的重要延伸。除了研究資源的有效分配與總產出的穩定成長外，發展經濟學主要側重在經濟、社會與制度的機制，希望能夠透過這些機制改善第三世界國家窮困人民的生活水準。

因為屬於社會科學的一支，經濟學與人類生活息息相關，意在探討如何能夠提供人類實質的方法，使他們可以充分發揮人類潛能。然而，到底何謂「美好的生活」，個人看法不一；因此，經濟學勢必牽涉價值與價值判斷。

所有社會所面臨的經濟問題，不外乎：何地生產、產量多少、如何生產、生產什麼、消費者為誰。但在國家層次的經濟問題，則應該包含誰是經濟政策制定者或是影響者、政策的制定應該是基於誰人的利益而言。最後，在國際層級的問題來說，則必須思考：哪些國家或是國家內的特殊權力群體能夠運用其影響力控制、傳輸與使用科技、資訊與財富。還有，這些影響力的使用是為誰而使用？

任何研究發展經濟的分析都必須包括兩項變數：一是經濟變數，二是非經濟因素。前者包括：收入、物價與儲蓄。後者則有：土地的資源稟賦、社會層級的影響、教育與健保系統的結構、政府官僚的組織結構、公共行政機制、大眾對於工作、休閒與自我改善的態度還有社經精英的價值觀。

開發中國家約有四分之三，是全球的主要組成部分。因此，他們的未來發展應該是所有國家共同關切的議題，無關政治、意識型態或是經濟取向。

第二章、發展中國家分歧的結構和共同的特徵

Diverse Structures and Common Characteristics of Developing Nations

2.1 定義發展中國家 (Defining the Developing World)

最常見為 World Bank 的定義，其將世界上人口數超過 30000 人的 208 個經濟體，依照平均每人國民所得來做劃分，分為低所得(low-income,LIC,低於 755 美元)、中低所得(lower-middle income,LMC,756~2995)、中高所得(upper-middle income,UMC,2996~9265)、高所得(high-income,高於 9266)，發展中國家便為 LIC、LMC、UMC，也就是所得低於 9265 美元的國家。

此外，UN 將 Other High Income 國家也視為發展中國家，這些國家靠著一些出口，而使國民所得成長，但國內教育程度及醫療體系並不理想，例如一些石油出口國，OECD，科威特、卡達、阿拉伯聯合大公國。

1. 中高所得國家中，亦有 NICs 的分別。
2. 另一個分類開發中國家的方式：世界銀行用負債程度而分成高度、中度、低度。
3. UNDP 依人類發展程度來分，其中包括健康和教育程度。
4. 發展中國家共同追求的目標：減少貧窮、不公、失業的程度、提供最低程度的教育、醫療、住宅、食物，擴大經濟和社會發展的機會、強化國家主體性。
5. 發展中國家面臨的問題：普遍及長期的貧窮、高度的失業及未充分就業、所得分配不均、農業生產力低落、城鄉差距的擴大、環境污染、老舊不當的教育醫療體系、國際收支嚴重失衡、過度依賴外國的科技、制度、價值標準。

2.2 發展中經濟體分歧的結構(The Structural Diversity of Developing Economies)

(一)、八個檢驗發展中國家結構分歧的標準

1. 面積與所得水準 (Size and Income Level): 包含土地面積、人口、收入。人口、土地越多，通常代表有較多的資源秉賦、較大的市場、較不需依賴外國的物資和產品，但產生的問題則是行政管理上的困難、國家凝聚力的鬆散、地區性的不均衡。
2. 歷史背景 (Historical Background): 殖民地的經濟結構、教育、社會制度往往由前殖民母國定型，獨立後，各國才開始發展自己國家的政經。殖民母國對殖民地影響最大的思想為：財產私有制、個人徵稅、以貨幣付稅，這些觀念撼動了地方團體的自治，並使人民從事新型態的開發。
3. 物質與人力資源 (Physical and Human Resources): 一國經濟成長依靠其物質資源 (土地、礦產、其他初級原料) 和人力資源 (數量和技術水準)，物質資源的極端例子為波斯灣的產油國、查德、葉門、大溪地、孟加拉。地緣和氣候，也扮演了重要角色，例如台灣的氣候跟位置。人力資源不只是數量重要，技術水準、文化觀點、工作態度、獲取資訊的管道、創新的意願、自我改善的意願、行政部門的技術都是影響的因素。
4. 種族與宗教的組合 (Ethnic and Religious Composition): 冷戰後，強權在地區的干預減少，種族與宗教的地區性衝突增加，例如前南斯拉夫。一國種族、宗教問題越嚴重，其國內鬥爭跟政治衝突便越嚴重。超過 40% 的國家擁有五個以上的主要民族。超過半數的 LDCs 在九零年代有過種族衝突，例如盧安達、阿富汗、莫三比克、斯里蘭卡、印度、伊拉克、索馬利亞、依索比亞、利比亞、安哥拉、緬甸、蘇丹、南斯拉夫、大溪地、印尼、剛果。
5. 公部門與私部門的相對重要性 (Relative Importance of the Public and Private

Sectors)：大部分的發展中國家存在著混合經濟制度，也就是同時有公營與民營企業。民營企業中，外國企業往往帶來政治、經濟的機會，但也帶來了問題。人力缺乏的國家常會將重點放在公家部門或公營企業，以使得人力資源可以被有效率的使用。但後來有些國家認為這樣的假設是錯的，例如前共產國家。一國公、民營企業的比例也影響一國的經濟政策，例如在提高就業率方面。

6. 產業結構 (Industrial Structure)：發展中國家，農業部門往往佔了大部分的人力分配。但也依國家的不同，而在農業、工業、服務業方面有不同的比例 (Table 2.3)，一國的經濟發展政策，也依這些產業的本質、結構、互賴程度而有不同。
7. 經濟上、政治上與文化上的外部依賴 (External Dependence: Economic, Political, and Cultural)：一國依賴外國經濟、社會、政治的程度，與該國的大小、資源秉賦、政治歷史息息相關。大部分的小國家均仰賴先進國家的投資與貿易，幾乎所有的小國家都依賴進口國外的高資本密集度科技產品，這樣的狀況也對經濟成長過程產生了影響。
8. 政治結構、權力與利益團體 (Political Structure, Power, and Interest Groups)：影響一國發展成果的不只是經濟政策正確與否，政治結構、利益團體、統治菁英，例如地主、城市的企業家、銀行家、跨國公司、軍人、貿易商，也往往影響了一國的發展。這些人數不多，但卻掌握大部分權力的菁英，往往直接或間接的掌握了一國的發展。一國的經濟、社會改革需要這些菁英的支持，或者以民主力量來箝制這些菁英的勢力。此外，經濟、社會發展也需伴隨著一國社會、政治、經濟制度的改變，例如土地持有制度、統治方式、教育結構、勞工市場關係 (labor market relationships)、財產權、實體和金融資產的分配與控制、賦稅和繼承的法律、provision of credit。

2.3 發展中國家的共同特徵 (Common Characteristics of Developing Nations)

(一)、六個發展中國家的共同經濟特徵

1. 生活水準低落 (Low Levels of Living): 發展中國家的大部分人民生活水準不高，這可從以下看出：低收入、不足的住宅、衛生條件不佳、有限的教育、高嬰兒夭折率、低生活和工作期望、普遍的抑鬱和沒希望。

(1) 每人國民所得 (Per Capital National Income): 2000 年全球國民總收入為 31 兆美元，其中 25 兆為已開發國家，不到 7 兆為經濟較不發達國家，也就是說 80% 的財富由 15% 的人所賺，剩下的 15% 人口只賺了 20% 的財富。圖 2.2 頁 48 指出，瑞士的平均國民所得是依索比亞的 403 倍。只以平均所得來看會有匯率與成本的誤差，因此得看購買力平價 (purchasing power parities, PPPs)，PPPs 是指扣除了匯率及物價水平等波動因素，一美元可以買到的產品或服務，在其他國家購買相同價值的東西所需要的美元價格。因此，一國的物價如果較低，用 PPP 來比較平均國民所得，將比用匯率來比較高。例如 1997 年的中國平均國民所得只有美國的 2.7%，但如果用 PPP 來算，則為 12.5%。表 2.4 用匯率與用 PPP 來算平均國民所得，用匯率算時，最高國與最低國有 403 倍的差距，但如用 PPP 則只有 56 倍。

(2) 每人國民所得和國家的經濟成長率 (Relative Growth Rates of National and Per Capital Income): 開發中國家除了國民所得低之外，GNP 成長也低，例如在 80 年代，開發中國家的每人平均所得下降 0.2%。Table 2.5, P51。世界各國的貧窮差距也在擴大，60 年代，世界上最富有的 20% 人口與最貧窮的 20% 人口，收入差距是 30 倍，到了 1997 年，則擴大到 70 倍。Table 2.6, P52。

(3) 國民所得分佈 (Distribution of National Income): 世界各國都有貧富差距擴

大的問題，然而開發中國家的問題比已開發國家還要嚴重，以一國最富有的 20%和最貧窮的 40%來測量一國貧富差距的問題，發現貧富差距嚴重的國家有：巴西、哥倫比亞、肯亞、墨西哥、牙買加等，貧富差距中等的國家有：印度、中國、哥斯大黎加、智利等，貧富差距問題輕微的國家有：台灣、日本、南韓、瑞典等。此外，貧富所得問題與一國國民所得高低沒有明顯的關係，例如肯亞跟印度的國民所得差不多，但是肯亞的貧富差距遠大於印度。

(4) 貧窮的程度 (Extent of Poverty): 測量一國貧窮的標準: 絕對貧窮法 (absolute poverty), 維持基本生存所需的最低花費, 但每個國家所需的最低花費不一。國際貧窮線 (international poverty line), 1993 年的常數為 370 美元, 並以 purchasing power equivalent 來測量。表 2.7 以 1993 年的 PPP 為準, 每天 1.08 美元, 11 年的調查期間, 貧窮人數並未減少, 但不代表沒進步, 因為忽略出生率。事實上, 貧窮比率從 1987 年的 28.3% 下降到 1998 年的 24%。貧窮的改變也因地區而有不同, 東亞跟南撒哈拉就有差別。

(5) 健康 (Health): 營養不良、疾病、不健康在發展中國家仍舊是個問題。1998 年的平均壽命, 未開發國家為 48 年, 開發中國家為 63 年, 以開發國家為 75 年。由頁 55 圖 2.3 可知, 嬰兒夭折率。頁 56 表 2.8, 開發中國家的健康和教育缺乏狀況。

(6) 教育 (Education): 未開發國家有 45% 的文盲, 3 億 2 千 5 百萬小孩沒有接受教育, 8 億 5 千 4 百萬成人是文盲。

2. 生活水準的歷史性標準: 人類發展指數 (A Historic Measure of Living Levels: The Human Development Index, HDI)

分析一國社經發展的指數, 由 UNDP 所採用, 最高為 1, 最低為 0, 有三個評斷的標準:

- (1) 壽命。
- (2) 知識，成人識字率佔了三分之二，平均受教年限佔三分之一。
- (3) 生活水準，依 PPP 測量的平均國民所得。
- (4) 低度人類發展：.0~0.499，中度人類發展：0.50~0.799，高度人類發展：0.80~1.0。
- (5) HDI 的優點：一國的發展不再是只看平均國民所得，還要兼顧教育與健康。
- (6) HDI 的缺點：教育被高估，因為只要有上學，就算是受過教育。注意：教育的品質並沒有計算在內。頁 61 表 2.9：GDP-HDI 如果變化不大，代表一國的國民所得，與健康、教育維持差不多的水準。HDI 近年的趨勢是依性別、地區、種族等來分

3. 低生產力 (Low Level of Productivity)

生產力是指每個勞工的產出，與一國的科技水準、管理能力、獲取資訊的管道、員工的動機、組織的彈性等相關。發展中國家的生產力低落，可從邊際效用遞減來解釋，變數為勞工數目，常數為資本、土地、原料，發展中國家缺少資本及有經驗的管理，必須加強吸引外資、國內儲蓄，並且透過教育投資人力資本。一國的健康也會影響一國勞工產出，因此，一國的生活水準，與一國的生產力也息息相關。

4. 高人口成長率和依賴負擔 (High Rates of Population Growth and Dependency Burdens)

以粗出生率 (crude birthrate) 來看一國人口出生，粗出生率為每一千人中，新生兒的數目。表 2.11，可看出發展中國家的粗出生率約為 30~40，而已開發國家大約只有一半，甚至更少。死亡率為每一千人中，一年死亡的人數，發展中國家約為 1.6%，已開發國家為 0.7%，差距沒有出生率大，因為疾病的控管與健康條

件的改善。LDC 國家 15 歲以下的小孩佔了人口的 40%，以開發國家則只有 20%。Dependency burden 是指 15 歲以下的小孩，還有 65 歲以上的老人，此在發展中國家佔了 45%，其中 90%為小孩，而在已開發國家則有三分之一的 dependency burden，其中 66%為小孩。

5. 對農產品和初級產品出口的依賴 (Substantial Dependency on Agriculture and Production of Primary-Product Exports)

	發展中國家	已開發國家
鄉村人口	65%	27%
農業人口	58%	5%
農業占 GNP 比重	14%	3%

(1) 小規模的農業 (Small-Scale Agriculture)：表 2.12，亞洲、非洲、北美洲的農業人口比例。亞、非洲的 6 億 8 千 5 百萬農業人口，產出 1 億 9 千 5 百萬美元的產值。北美洲 4 百 5 十萬農業人口，產出 6 千萬美元的產值。北美洲的每人生產力是亞、非洲的 35 倍。發展中國家生產力低落的原因為：大量的農業人口、粗糙的技術、有限的有形和人力資本支出、衰落的組織。

(2) 對初級產品出口的依賴 (Dependence on Primary Exports)：頁 68 圖 2.4：非亞洲開發中國家的初級產品出口佔 71%，已開發國家則為 18%。大部分窮國以出口初級產品來賺取外匯，以利國家發展，這樣的收入佔了外匯收入的一半。但 80、90 年代的外匯，多用來償還外債的利息。

6. 不完整市場和資訊的普遍化 (Prevalence of Imperfect Market and Incomplete Information)

1980、1990 年代，開發中國家大步的走向市場經濟，世界銀行也以“market-friendly”為貸款的前提，市場經濟必須相關的法律、制度為基礎：

確保條約的執行與財產權的保障、穩定可靠的貨幣、基本的交通通訊基礎建設、發展良好的銀行和保險制度、正常的信用市場、基本的市場資訊、商業行為的規範。

2.4 國際關係上的支配、依賴、和脆弱性(Dominance, Dependence, and Vulnerability in International Relations)

(一)、國際政治、經濟權力分配不均，造成現今開發中國家的窘況。原因：

1. 已開發國家的價值、制度、態度、行為標準轉移到開發中國家
2. 已開發國家的社會、經濟標準對開發中國家的薪水結構、菁英生活方式、對財富累積的態度也產生影響力。
3. Brain Drain 開發中國家人才流失，移民到已開發國家。

這些結果使開發中國家更加脆弱，一些無法控制的力量將更容易對開發中國家的福祉產生影響。然而開發中國家也可以聯合，以產生更大的談判實力。LDCs 中的統治階級和富有團體，也在犧牲大部分窮人的福祉下，變的更加富有。如果再加上富有國家的影響，將使 LDC 中的窮人，更加貧窮。

2.5 結論 (Conclusion)

發展中國家的問題必須從國內和國際的角度來看，解決方法也是國際和國內的方式。發展中國家的前景看似灰色，但也有許多國家是成功的案例。

第三章、歷史成長和當代發展：教訓和爭辯

Historical Growth and Contemporary Development : Lessons and Controversies

3.1 成長遊戲 (The Growth Game)

將近一個世紀，人們關注世界經濟的焦點多放在加速國家收入的成長率。經濟學家關心的是經濟成長。政府會因經濟成長的表現高或低而被讚許或責備。事實上，在過去幾年提到發展大多跟快速的國家產出成長畫上等號。

去了解經濟成長的本質和起因是很重要的。在這章裡我們將檢視一些經濟成長理論的概念。在看過已開發國家經濟成長的歷史紀錄後，我們將提出六個成長中經濟體的特徵，一些經濟的、結構的和制度上的組成因素。最後，已開發國家的發展經驗對開發中國家的策略而言是不是有什麼關聯呢？馬來西亞提供了一個很好的長期發展的例子。

3.2 成長的經濟：資本、勞動力和科技 (The Economics of Growth : Capital, Labor, and Technology)

有三個因素在任何社會的經濟成長中都扮演最重要的關鍵角色：

1. 資本的累積，包括對土地的投資、實質的設備，以及因健康、教育和工作技巧的進步的人力資源
2. 人口的成長因而導致勞力的成長
3. 科技的進步

(一)、資本累積 (Capital Accumulation)

資本的累積來自於存入的收入以及爲了擴大將來的產出跟收入所作的投資。新的工廠、機器、設備以及原料增加了一個國家實質的 capital stock 並使得

擴大產出變為可能。這些直接的有生產性的投資被其他在基礎建設上的投資所增補，這些基礎建設包括馬路、電力、水、公共衛生和通訊系統，這些能整合經濟活動使得經濟活動更加容易。ex：農夫的例子。

還有其他較不直接的方式來投資一國的資源。例如灌溉系統的使用可以增加一國農地的品質進而增加每一公頃的生產力。

相似地，在人力資源上的投資也可以增加人力資源的品質，並進而在生產力上達到跟人力數目增加一樣甚至更強的效果。正式的學校教育、職業訓練以及在職訓練課程等等都可以使人力更加有效率，對教師的訓練和良好的教科書，也可以使勞力在品質、領導力和生產力上有巨大的差異，對人力的投資概念和對土地的投資概念是有相似之處的。

資本的累積可以增加新的資源或是提升現有資源的品質，但是特徵是現在和未來消費的交換——也就是說現在放棄一些可以讓未來更好。

(二)、人口和勞動力成長 (Population and Labor Force Growth)

人口的成長以及相關的勞力成長一向都是刺激經濟成長的正面因素，大量的勞力代表了更多有生產力的勞工，大量的人口成長增加了潛在的國內市場，然而快速的勞力成長對於人力充足的發展中國家是正面或負面影響還是一個問題，關鍵在於經濟系統是否有能力吸收並有效率的使用這些勞力，和這能力相關的有資本累積的比例和種類以及獲得相關要素的能力，像是管理的技巧。看過以上兩個要素之後，figure3.1 以米和收音機作為例子。

(三)、科技和進步 (Technological Progress)

科技的進步來自於用新的和改進的技巧來完成傳統的工作，像是種植穀物、製衣或建造房子，科技進步有三種基本的分類：中立的 (neutral)、節省勞力 (labor-saving) 和節省資本 (capitalsaving)。

中立的科技進步發生在當一樣數量的要素投入，卻達到了較高層次的產出。

在一樣的勞工投入或一樣的資本投入也可以達到較高層次的產出，例如電腦、網路、自動織布機、高速電子鑽孔機、牽引機以及機械耕田機，這些以及其他的機器和設備都可以被視為是 labor-saving technological progress 的產品。

capital-saving technological progress 比較少見，這是因為大部分的科學和科技研究是在已開發國家進行，而已開發國家的研究目的多在節省人力而不是資本。然而在人力資源豐富的開發中國家，capital-saving technological progress 才是它們最需要的。capital-saving technological progress 創造更有效率的人力密集生產方法，例如手動或缸式轉動的除草機或打鼓機、用腳操作的唧筒（幫浦）以及給小型農業使用的掛在背後的噴灑機。

科技進步也可能是勞力擴充（labor-augmenting）或資本擴充（capital-augmenting），labor-augmenting progress 發生在勞力的素質和技巧提升時，例如在上課時，錄音帶、電視積或其他電子溝通媒體的使用；相似地，capital-augmenting progress 發生在更有效率地使用現存的資本產品，例如，在農業生產上用鐵來代替用木頭。

在 1960 年代，有一種新品種的米「IR-8」被發明，而由於這種米品種的產量極高，因此在同樣的輸入之下，也就是同樣的人力同樣的土地，可以有更高的產出。圖 3.3

在收音機的方面，電晶體的發明之於溝通，正如蒸氣引擎之於交通運輸，有很大的意義。由於電晶體的發明使收音機的製造過程變得簡單，工人可以增加他們的生產力。Figure 3.4

3.3 歷史的紀錄：Kuznet 的現代經濟成長的六個特徵 (The Historical Record : Kuznets's Six Characteristics of Modern Economic Growth)

Simon Kuznets 教授在 1971 年時，因研究分析已開發國家的國民收入的歷史成長而得到諾貝爾經濟學獎，他定義一個國家的經濟成長為「一種長期能力的成長，此能力可以提供人民不同的經濟產品，這種成長中的能力基於科技的進步以及基於國家需要在制度上和意識形態上的調適」。

在他的研究裡，他提出出六種幾乎所有已開發國家在經濟成長過程中都有的明顯特徵：

(一)、高比例的平均每人所得和人口成長 (High Rates of Per Capita Output and Population Growth)

幾乎所有當代的已開發國家從 1770 年至今，在平均每人產出和人口成長兩方面，是他們在工業革命前的成長率的好幾倍。現今的工業國家，這段期間的每年平均每人產出成長率是 2%，每年平均人口成長率是 1%，或是說每年總體產出（實質 GNP）成長率是 3%。

已開發國家的每年每人平均產出成長率 2%，遠遠超過這些國家在 18 世紀工業革命前的成長率。例如，過去兩個世紀的每人平均產出是現代化前的 10 倍，人口成長率是 4、5 倍，總體產出（或實質 GNP）的累積成長率甚至是 19 世紀前的 40、50 倍！

(二)、高比例的總要素成長力增加(High Rates of Total Factor Productivity Increase)

第二個特徵是相對高比例地在 total factor productivity (TFP) 上的成長，許多世界銀行的研究確認了 Kuznets 的研究---total factor productivity growth 決定開發中國家的成長比率。在圖 3.1 中，在 TFP 上的成長可以使 PP 移到 P'P'，而沒有任何勞力或資本上的增加。圖 3.5 中，勞力的擴張已被考慮進去，我們發現 productivity growth 解釋了大部分的 per capital output growth，資本累積只能解釋一小部分。許多國家在經濟衰退時仍可以累積資本，其他經濟體即使在相對低水平的投資下，仍快速的成長。

(三)、高比例的經濟結構轉變 (**High Rates of Economic Structure Transformation**)

在這個結構轉變中有一些重要的組成因素，例如從農業的轉向非農業活動；更近一點的，從工業轉向服務業；生產單位的規模或大小的重大轉變，從小家庭和個人企業轉向非個人的組織，像是大型的國家公司或跨國公司；最後，一個在空間位置上相符的轉變，勞力從鄉村的、農業的以及相關的非農業活動，轉向城市導向的製造業和服務業。(美國的例子)

(四)、高比例的社會意識形態轉變 (**High Rates of Social Ideological Transformation**)

伴隨著經濟結構的轉變而來在態度上、制度上和意識形態上的轉變是必須的，這些社會轉變的明顯例子是普遍的都市化過程以及對所謂「現代化(modernization)」的想法、態度和制度的採用。Gunnar Myrdal 在他的論文中提供了一些深入的評價，是有關於這些現代化的想法，它們包括了：1. 理性(rationality)：根據印度第一任的總理 Jawaharlal Nehru 的說法，開發不足的國家最需要的是「一個科學和科技的社會，新科技被用在農田、工廠或運輸上，現代化的技巧不只是使用科技工具，還要有現代的想法。」；2. 經濟計畫(economic planning)：政府政策和私人部門之間要合作來達成策略上的補充；3. 社會和經濟平衡：促進在地位、機會、財富；收入和生活水準上更多的平等 4. 改善的制度和態度：促進勞力的效率和勤勉；有效率的競爭、社會和經濟的流動性和個人企業；允許更多的公平機會；促進更有效率的生產力；提高生活水準以及促進發展。需要改變的社會制度有---過時的土地擁有系統；社會和經濟的獨占；教育和宗教結構以及管理和計畫的系統。

(五)、國際經濟延展 (**International Economic Outreach**)

最後兩個特徵拉到國際的範圍。這項特徵是富有國家歷史上和正在進行中的習性，也就是富有國家爲了第一級產品和天然原料、便宜勞工以及爲了銷售它們

的製造品到廣大的市場，而將觸角伸向其他國家。由於增強中的現代科技力量，特別是運輸和溝通上的科技，使得這樣的擴張活動變的可行。這也使得貧窮國家被它們的強大鄰居在政治和經濟上被統治的可能性增加。19世紀和20世紀初，對非洲、亞洲和拉丁美洲殖民地的建立，為北半球國家提供了原料以及廣大的市場。今日的新興工業體像是南韓，也進口原料並出口製造品。

(六)、經濟成長有限的國際分佈 (Limited International Spread of Economic Growth)

現代經濟成長仍受限少於全球三分之一的人口，正如第二章所提到的，只有15%的全球人口享受大部分的全球收入，已開發國家和開發不足國家之間不公平的國際力量關係，可能會更加惡化使富有國家和貧窮國家之間的差距，當越來越多國家在享受現代化經濟成長，在經濟成長較慢的國家，人口的成長比經濟成長快速許多。

3.4 歷史成長經驗有限的價值：不同的初期狀況 (The Limited Value of the Historical Growth Experience : Differing Initial Conditions)

發展中國家的位置在許多重要的方面都比已開發國家在最初的現代經濟發展階段有很大的不同。這裡歸類出在最初八種不同的特徵，都需要從發展的角度來詳細的分析。

(一)、天賦的物質和人力資源 (Physical and Human Resource Endowments)

當代的開發中國家所擁有的自然資源，經常是比現在的已開發國家在當初的發展階段時還少。有一些發展中國家幸運地擁有石油、礦產和其他的資源，但是大部分的開發中國家，特別在亞洲，卻擁有很少的自然資源。甚至在拉丁美洲和非洲，雖然擁有大量的自然資源，大量的資本投資卻在剝削這些國家。

人力資源上的不同更為明顯，開發一國的資源需要的是管理的技巧、人力的科技能力以及用最小成本得到重要市場和產品資訊的能力。開發中國家的人力大

多是教育不高的、資訊不足的、經驗較少的和技巧較差的，這和西方國家就有很大的不同。對 Paul Romer 來說，富有國和貧窮國之間的科技差距可以分為兩種：實體差距 (physical object gap)，這包括工廠、馬路和現代化的機器，另一種是理念差距(idea gap)，包括有對市場、分配、存貨控制 inventory control、transaction processing 的知識以及工人的積極性等。這也就是 Thomas Homer-Dixon 說的 ingenuity gap。

(二)、每人平均所得和 GNP 的相對程度 (Relative Levels of Per Capital Income and GNP)

當代五分之四的住在開發中國家的人民擁有的 real per capital income 是低於當初開發中國家在 19 世紀時的水準。

再來，已開發國家在當初成長的階段時，在經濟上就已經贏過世界其他國家，因此它們可以利用它們相對強大的經濟力來擴大它們和其他國家之間的差距。相對地，今天的 LDC 們在成長過程一開始就在國際 per capital income scale 的底端。和 1500 公尺賽跑類比，已開發國家和開發中國家就像一個年輕的運動員在一開始就領先一個老人家 1000 公尺一樣。

(三)、氣候的不同 (Climate Differences)

幾乎大部分的開發中國家都坐落在熱帶或亞熱帶地區，而已開發國家多坐落在溫帶，這不能簡單說成是一個巧合，經濟發展和氣候一定有某種直接或間接的關係。我們不能否認在開發中國家極度的熱或濕會使土壤的品質下降，並使得許多產品的價值下降，熱度和溼度也會使穀物的生產下降，削弱雨林的再生力，並影響動物的健康。最後可能也是最重要的，極度的濕和熱不只讓工作者感到不舒服，也影響他們的健康，減少他們投入費力工作的慾望，最後降低他們的生產力和效率。

(四)、人口規模、分佈和成長 (Population Size, Distribution, and Growth)

人口的規模、稠密度和成長也是已開發國家和開發中國家相當不同的一個重要關鍵點。已開發國家在初期成長階段時人口的成長緩慢，到了後來的工業時期，人口的成長是因為死亡率的下降，而出生率卻也相對地下降，後來到了發展階段，歐洲和北美的人口成長都不會超過 2%，平均值甚至普遍更低。

然而，開發中國家過去十年每年的人口成長率都超過 2.5%，也就是說開發中國家的人地比就比歐美國家在剛開始發展階段的人地比高出許多。許多觀察家懷疑在這樣快速的人口成長下，對那些特別貧窮的國家而言，很難達到當初已開發國家的工業革命和長期成長。

(五)、國際移民的歷史角色 (The Historical Role of International Migration)

在 19 世紀和 20 世紀初，有大規模的鄉村人口移出的國際移民趨勢。例如義大利、德國、愛爾蘭等國人民移到北美和澳洲。第二次世界大戰後，歐洲內部也有移民潮，南義、希臘、土耳其等國人民移到北德和瑞士。而當這些人尚未找到工作時，當地政府必須要負擔照顧他們的成本，而由於這些人都將錢匯回家，這些政府享受了珍貴的但不是很重要的外匯交換。事實上，非洲或拉丁美洲內部也有自己的移民現象。但透過大規模移民來解決人口成長的壓力的實行空間是很小的，一部份是因為已開發國家的移民法規限制。

從 1960 年代至今，已有四千萬人從開發中國家移到已開發國家，這是正式移民的紀錄，另外可能還有約六百萬的非法移民。有人認為這些人不公平地在享受已開發國家的社會福利、醫療、教育等，已開發國家內部的辯論，大部分人認為該減少移民數，有人主張禁止非法移民。

這些移民對開發中國家是最不能失去的，因為他們很多是受過高等教育、專業有技巧的人士，例如醫師、工程師、老師等等。這樣的人才流失 (brain drain) 不只使開發中國家失去珍貴的人力資源，也是未來經濟成長的一個障礙。

一個關鍵點是，和 19 世紀以及 20 世紀初相比，已經沒有安全的方法可以讓非洲、拉丁美洲或亞洲的沒有技巧的人成為合法的已開發國家移民。

(六)、國際貿易的成長刺激 (The Growth Stimulus of International Trade)

國際自由貿易被稱為是成長的「引擎」，推動了已開發國家在 19 世紀和 20 世紀初期的經濟成長。快速擴張的出口市場刺激了國內需求的成長，推動大規模的製造業的建立。加上穩定的政治結構和彈性的社會制度，這些增加中的出口盈餘使得 19 世紀時的開發中國家可以用很低的利率向國際金融市場借錢，這些資本累積更刺激生產，使得出口增加，導向一個更多元的工業結構。

然而，當代的開發中國家和當時的已開發國家狀況大不相同，除了某些成功的東亞國家，非產油國（甚至某些產油國）試圖在國際貿易的基礎上使經濟快速成長是有其限制的。在第一次世界大戰後，許多開發中國家面臨了貿易位置上的下降，他們的貿易條件（terms of trade，出口價格相對於付給進口貨品的價錢）正穩定下降，因此他們的出口必須快速成長來追上外國幣值。甚至，已開發國家有開發中國家沒有的科技和科學以維持他們的競爭力，發明新產品，從較好的方式來獲得國際金融。最後，當開發中國家在有競爭力的產品上成為低成本的生产者時，已開發國家會用許多關稅或非關稅的貿易障礙，包括進口配額、衛生上的要求、或是特別執照安排等。

(七)、基本的科學和科技研究以及發展能力 (Basic Scientific and Technological Research and Development Capabilities)

已開發國家高比例的成長是來自於大量的科技創新和以及因為成長的盈餘所帶來的知識累積所交互影響而成的。即使在今天，科學和科技的進步過程，從基本的研究到產品發展，都集中在已開發國家。早期全球超過 90% 的 research and development (R&D) 花費都來自於這些國家。這些研究都集中在已開發國家經濟和科技的問題，富有國家關心的是精緻產品的發展，擴大市場，以及因為他們相對稀少的人力和自然資源，所發展出來的需要大量資本投入和高層次的科技和

管理技巧的高科技產品製造方法。貧窮國家則較關心初級產品、簡單的設計，節省資本，豐富的人力運用以及小眾市場的產品。他們既沒有金融資源或科學和科技資源，而偏偏這些資源對於他們的長期的經濟利益是最好的。他們對外國科技的依賴會創造國內經濟雙重性並使得這雙重性成爲不朽。

(八)、政治和社會制度的穩定性和彈性 (Stability and Flexibility of Political and Social Institutions)

最後一個已開發國家和開發中國家的不同和社會以及政治制度的本質有關。前者是獨立的民族國家，可以在現代化的共識下追尋國家政策。相對於已開發國家的文化霸權、物質導向和政治上統一的社會，且關注的是理性主義和現代科學思想，開發中國家是直到近代才成爲統一的民族國家，才有能力去形成和追求國家發展策略。甚至，現代化的理念像是理性主義、科學想法、個人主義、社會和經濟流動性、工作倫理和文化價值等，開發中國家除了少數受教育的精英了解之外，一般普遍不清楚。除非穩定且彈性的政治制度受到公眾支持，不然在開發中國家的社會和文化分裂可能會影響他們加速國家經濟發展。

在冷戰後，貿易、金融和科技的快速全球化，政治和社會穩定對經濟發展更加重要。例如，由於現代科技，把金錢快速流通全世界是彈指之間的事，國際金融流動可以快速地回應開發中國家的政治狀況。最明顯的例子：1994年12月墨西哥披索的貶值。外資快速撤離墨西哥甚至其他拉美國家，因而造成金融危機。還有1997-1998年的亞洲金融危機。

研究者發現，政治制度的穩定對成長來說遠比政治型態(民主或獨裁)來的重要，同時也發現從獨裁政體轉向民主政體時，各利益團體的競爭會使經濟成長趨緩，但長遠來看，穩定的民主政體比獨裁政體對經濟發展來得有利許多。

我們很難去確認不好的社會和政治制度會有什麼影響，但研究者發現當年殖民國家爲了剝削被殖民國建立的殖民制度，不只沒促進經濟成長，也是很難去改革的。

(九)、開發中國家和已開發國家的生活水準是否會交集在一起? (Are Living Standard of Developing and Developed Countries Converging?)

如果說開發中國家和已開發國家的發展經驗相似，有兩個重要的理由可以期待開發中國家可以因平均的成長而追上已開發國家。第一，科技轉移，今日的開發中國家不需要「重複發明輪子」，也就是說不用再浪費成本來嘗試錯誤。因此開發中國家可以「跳蛙」(leapfrog)般地跳過一些科技發展的初期階段，而可以直接進入有高生產力科技的生產階段，因此開發中國家在現階段應該要比當初已開發國家還在嘗試各種新科技的階段的發展來得快。例如，英國花了 60 年使產出增加雙倍，美國只花 45 年，南韓只花了 77 年 (1966-1977) 就達成了。第二，要素累積 (factor accumulation)。

由於科技的轉移和更快速的資本累積，收入最終會趨於聚集，發展較快的開發中國家也可以追上發展較慢的已開發國家。就算收入沒有聚集，在一些關鍵變數上如人口成長率或存款率應該會趨於平等。由於各國科技和資本的狀況不同，但若是成長的狀況類似，應該要有某些聚集的趨勢。但事實上卻非如此。圖 3.6a

圖 3.6b 是 OECD 的 20 國高收入國家。趨於聚集的因素應該是因為這些國家有類似特徵，包括相對較早的現代經濟成長。這樣使得這些國家可以向彼此借科技，以及彼此互相的投資跟貿易。有人或許或說開發中國家照著已開發國家腳步走就可以發展，但是高所得國家和低所得國家有很多難以改變的不同，如氣候或疾病問題，制度也很難改變，甚至貧窮國難以負擔富國對他們的貿易障礙。圖 3.6 的兩個圖顯示出已開發國家和開發中國家發展狀況的不同。

若是開發中國家提高投資率和降低人口成長率，他們可以更快地成長且終會追上已開發國家。

3.5 結論 (Conclusion)

我們可以說，開發中國家和已開發國家在最初的發展經驗是很不同的，而從

歷史經驗中學到重要的關鍵是那些伴隨而來及互補的科技、社會和制度變革，如果經濟要成長這些都是必要的。這些轉變不該只是發生在單一的發展中國家，應該也要在整個國際經濟。也就是說，除非世界經濟有重大結構、態度和制度上的轉變，光是開發中國家國內的經濟和社會變革是不夠的。

或許有所謂的「進步遲緩的優勢」(advantages of backwardness)，例如可以使用現有的高科技，而不需要親自去試驗，或蛙跳過已開發國家嘗試過的科技發展初期，還可以從其他國家的經濟發展政策汲取經驗。如果一個經濟體可以成功地達成持續的現代經濟發展，這些優勢是很重要的，例如台灣和南韓以及一些其他跟隨他們腳步的國家。但是這些所謂的「進步遲緩的優勢」也可能不是優勢，例如一些貧窮國家深受殖民主義、奴隸制度、冷戰獨裁政權的遺毒所害。此時這些國家要做的不單單只是要追上已開發國家，而要做的更多。

到目前為止，沒有跡象顯示全世界的收入有聚集的趨勢，但是根據過去 50 年來的經驗顯示，當發展是不可避免而貧富的鴻溝依然存在時，是有可能避開貧窮而開始長遠的發展的。

第四章、古典的發展理論：比較分析

Classic Theories of Development: A Comparative Analysis

4.1 古典的經濟發展理論：四種途徑 (Classic Theories of Economic Development: Four Approaches)

線型階段成長模型 (the linear-stage-of-growth model)、結構改變理論和模型 (theories and patterns of structural change)、國際依賴革命 (international-dependence revolution)、新古典、自由市場反革命 (the neoclassical, free-market counterrevolution)。

1950 年代及 1960 年代早期的理論家，視「發展」為一個所有國家必經，且連續的經濟成長過程。線型成長模型認為，開發中國家的儲蓄、投資及外國援助必須到達一定的程度，才能沿著已開發國家之經濟成長路徑。在此意義下，「發展」與快速的經濟成長同義。

1970 年代，線型成長模型被結構改變理論和模型及國際依賴革命所取代。前者運用現代經濟理論和統計分析去描繪，發展中國家一旦成功引發並維持快速的經濟成長，其內部會經歷怎樣的架構改變過程。後者則以國際和國內關係、制度和結構僵化、以及世界中的二元經濟和二元社會的角度來看「低度發展」(underdevelopment)。依賴理論傾向重視外部及內部對經濟發展的制度和政治限制。

1980 年代及 1990 年代早期，新古典 (有時稱為新自由) 反革命理論盛行，其強調自由市場、開放經濟和將無效率的公營企業私有化。根據此理論，發展之所以失敗，並非如依賴理論所主張的是由於外部及內部的汲取，而是政府過渡干涉的結果。現在已出現折衷的新理論，後面的章節會加以介紹。

4.2 發展如同經濟成長，以及線型階段理論 (Development as Growth, and the Linear-Stages Theories)

(一)、Rostow's 成長階段 (Stages of Growth)

Rostow 主張，從「低度開發」到「高度開發」為一串連續的階段，所有國家皆會經歷這些階段。其將所有社會區分為五個類型，分別為傳統社會、起飛前的準備階段、經濟起飛階段、邁向成熟經濟階段及大量消費時期。先進國家皆已通過起飛前的準備階段，而低度開發國家則不是停留在傳統社會，就是尚在起飛前的準備階段。而起飛階段為一關鍵時期，若起飛成功即能產生經濟持續成長的內部動力。

(二)、Harrod-Domar 的成長模型 (The Harrod-Domar Growth Model)

此模型認為，促使發展必要的策略之一為國內及國際儲蓄的流動，以之引發足夠的投資去加速經濟成長。更多投資引發更多的成長即為 Harrod-Domar 成長模型（又稱 AK 模型）的主要觀點。其認為 GNP 成長率 ($\Delta Y/Y$) 取決於國家儲蓄率 (s) 和資本產出比 (k)。4.7 的方程式表示，儲蓄及投資的越多，成長即越快速。額外投資一單位，GNP 可增加 $1/k$ 單位。

(三)、阻礙與限制 (Obstacles and Constraints)

依據 Harrod-Domar 成長模型理論，主要的發展障礙或限制是多數貧窮國家相對低度的資本形成。假使一國希望一年有 7% 的成長率，但其儲蓄和投資的比重達不到國民所得的 21%（假設資本產出比為 3），而只達到 15% 的話，就必須透過外國援助或外資來填補 6% 的儲蓄缺口 (saving-gap)。

(四)、必要條件對充分條件：階段模型的一些批評 (Necessary versus Sufficient Conditions: Some Criticisms of the Stages Model)

因為較多的儲蓄及投資並不是加速經濟成長率的充分條件，所以線型成長模型並非總是能運作的。馬歇爾計畫在歐洲之所以能施行成功，是由於歐洲具備必要的結構、制度及態度等條件（整合良好的商品及貨幣市場、高度發展的交通設備、訓練有素的勞力、有效率的政府官僚……等），使投入的資本能有效地轉成

產出。Rostow 和 Harrod-Domar 皆暗中假設低度發展國家存在同樣的態度及安排，但事實並非如此。而且，更基本的是，線型模型忽略當代發展國家為高度整合和複雜的國際體系的一部份，在此環境中，超越國家的外部力量都有可能使最好的發展策略失效。

4.3 結構改變模型 (Structural-Change Models)

結構改變理論著重在發展經濟體內部經濟結構，從傳統農業到現代化、都市化、強調製造業與服務業經濟的轉變。其運用新古典價格工具、資源配置理論和現代計量經濟學，去描述轉型過程是如何發生的。以下介紹兩個知名的結構改變模型。

(一)、Lewis 發展理論 (The Lewis Theory of Development)

1. 基本模型：

Lewis 的理論中，低度開發經濟體由兩個部門組成。其一為傳統、人口過剩的農業部門，其特徵是邊際勞動生產力為零，故剩餘勞動從農業部門撤出並無造成產出的損失。另一則為高生產力、現代都市工業部門(a high-productivity modern urban industrial sector)，從農業部門移出之人口會漸漸移入此部門。此理論主要重視勞動轉移，及現代部門中產出、雇用增長的過程。而勞動轉移及現代部門中之雇用增長皆導因於現代部門產出的擴增。擴增的速度又取決於現代部門中的工業投資及資本累積。此投資使現代部門的利潤有超過工資的可能性，此理論並假設資本家會將其利潤再度投資。都市工業部門的工資被假設為固定，且以某個比例高於農業部門之固定生活水平工資 (Lewis 假設都市工資高於平均鄉下工資至少有 30%，故能引誘勞工遷移出他們的生長地)。在固定的都市工資下，轉移到現代部門之鄉下勞工的供給曲線為完全彈性。

此理論假設，現代部門自我繼續成長以及雇用擴增的過程，將持續至所有的

剩餘勞工全被吸取到工業部門為止。

2. Lewis 模型的批評：

雖然 Lewis 的二部門發展模型很簡單，且大致能反映西方經濟發展的經驗，但四個關鍵假設，與當代大多數發展中國家的經濟與制度並不相符。第一，此模型假設，現代部門的勞動移轉和雇用創造（**employment creation**）與現代部門資本累積率成比例。即資本累積越快，現代部門的成長率越高、新工作的創造率也越高。但圖 4.2 顯示，資本家以利潤的形式取走所有的產出，此稱為「反發展的經濟成長」。所有額外的收入及產出的成長，全貢獻給少數的資本家，大多數勞工的收入及雇用水準（**employment level**）則沒有大幅度的改變。雖然總 GNP 增加，但總社會福利只有少許或根本沒進步。

第二，Lewis 的理論假設，當都市部門達完全就業時，鄉下部門仍存在剩餘勞工。但多數當代研究指出，鄉下部門的剩餘勞工並不普遍。今日的發展經濟學家也不贊同 Lewis 的假設。第三，直到鄉下殘餘勞工供應殆盡前，都市工資皆維持固定的假設也並非事實。早於八 0 年代時，幾乎所有開發中國家的都市工資都隨著時間上升（第八章）。

因此，當考慮現代技術移轉可節省勞力、資本外移（**capital-flight**）、鄉下剩餘勞動普遍不存在、都市剩餘勞動的成長、現代部門工資急速上升的趨勢（即使有失業勞工存在）時，Lewis two-sector model 便需要大量修正。最後，Lewis 的理論假設現代工業部門報酬遞減，但現在許多證據證實報酬為遞增，此部分在第五章會討論。

（二）、結構改變與發展型態（**Structure Change and Patterns of Development**）

如同早期的 Lewis 理論，結構改變的發展模型著重分析低度開發國的經濟、工業和制度結構，轉向允許新工業取代傳統農業為經濟成長之引擎的連續過程。但，相對於 Lewis 模型和線型階段觀點，發展模型分析者視增加儲蓄及投資為經

濟成長的必要條件，而非充分條件。一國要從傳統轉型到現代，除了資本累積外（包括自然和人力），相關的經濟結構改變是必要的。所謂的結構改變涉及所有的經濟函數，包括產出的轉變和消費者需求組合的改變、國際貿易、資源使用、社會經濟要素的改變（如都市化、一國人口的成長與分配）。諾貝爾獎得主 Simon Kuznets 爲此途徑的先驅。

實證的 Structure-Change 分析者重視發展的國內和國際限制。國內限制包括經濟的限制（如一國的資源稟賦、其人口與自然資源）、制度限制（如政府政策和目標）。國際限制包括外資、技術、國際貿易。這些國內及國際限制致使開發中國家發展程度不同。然而，這些國際限制也使當前開發中國家的轉型異於已開發國家，因爲開發中國家能使用已開發中國家所提供的資本、技術資源、製造品等，可使開發中國家轉型的速度比早先工業國家在經濟發展時迅速。因此，不像之前的線型階段模型，Structure-Change 模型認清開發中國家處於高度整合國際體系的事實，而國際體系可能促進（或阻礙）他們的發展。

另外，Hollis B. Chenery 對戰後時期的開發中國家進行大規模的檢驗，確認發展過程有幾個特徵，包括農業生產轉向工業生產；自然和人力資本的穩定累積、消費需求從食物及基本必需品轉向多樣的工業產品及勞務；隨著人口從鄉下及小城鎮遷出，都市及城市工業會成長；家庭人口會減少，父母親對小孩會重質不重量；發展過程中，人口會先增後減。此理論主張「讓證據說話」，彌補了空談理論的缺點，但仍舊有其限制。

（三）、結論與意涵（Conclusions and Implications）

Chenery 的一般發展模型主要是假設，所有國家成長及轉變過程的主要特徵是相似的，但其亦認可，環境不同會產生國家間發展速度及模式的差異。影響發展過程的因素包括一國的資源稟賦、政府政策和目標、外資及技術取得、以及國際貿易環境。結構改變過程的實證研究得出，發展速度及模式會根據國內及國際

因素而有所不同，且許多因素不是個別發展國家所能控制的。但儘管如此，仍是有一些模式遍存於國家發展過程中。因此，Structure-Change 分析者基本上是抱持著樂觀的態度，而接下來的國際依賴學派則明顯是悲觀的。

4.4 國際依賴的大變革（The International-Dependence Revolutoin）

1970 年代，國際依賴理論大受支持，特別是在開發中國家。1980 至 1990 年代時沒落。但二十一世紀初期，反全球化運動的理論家及領導者採用某些修正後的觀點，使此理論再度復興。國際依賴理論主要視開發中國家被僵化的制度、政治、經濟所包圍（包括國內及國際），且開發中國家與富有國家處於依賴與支配的關係。此途徑有三個主要的分支：新殖民依賴模型（the neocolonial dependence model）、錯誤典範模型（the false-paradigm model）和二元依賴模型（dualistic-development model）。

（一）、新殖民依賴模型（The Neocolonial Dependence Model）

新殖民依賴模型主要衍生於馬克斯思想。低度開發的存在與持續主要是由於富國與窮國間演進為高度不平等的國際資本體系。國際體系由核心國家（富國）所支配，邊陲國家（窮國）很難、甚至不可能去自立更生及獨立。開發中國家中享有高所得、社會地位、政治權力的菁英階層（包括地主、商人、軍人、官僚、貿易聯盟領袖……），因不平等的國際資本體系而獲利。由富國所操控的國際特殊利益權力集團（international special-interest power groups）¹直接或間接地支配和獎勵國內菁英，而這些集團。這些菁英的活動致使有利於廣大人民的改革無法進行，甚至導致低度的生活水平及低度開發永存。簡言之，大部分開發中國家貧困的持續及惡化，與北半球工業資本國家的政策、及他們在開發中國家的爪牙（少數但有權力的菁英）有關。因此，不同於線型階段或結構轉變理論，強調不足的儲蓄與投資或教育與技術的缺乏等內部限制，其認為低度開發是外部引發的現

¹ 多國籍企業、雙邊援助機構、多邊援助組織（IMF、World Band）。

象。因此，世紀資本體系的重構使開發中國家直接或間接脫離已開發國家及國內壓迫者的控制必需的。

(二)、錯誤典範模型 (The False-Paradigm Model)

錯誤典範模型認為低度開發是導因於錯誤、不適當的建議。而此建議是由已開發國家的援助單位或多國籍組織的專家所提供，其用意雖好，但建議時常是偏差的、具種族中心思想的。這些專家提供複雜的概念、理論架構、發展經濟模型時常導致錯誤或不適合的政策。

除此之外，大學學者、高階政府經濟學家、公職人員等皆在已開發國家機構受訓，那些機構會不知情地傳遞一些不健全的國外概念、或高尚卻無法應用理論模型，而使他們盡有一些不實用的知識。

(三)、二元發展的論點 (The Dualistic-Development Thesis)

在結構改變的理論中，暗示全世界分為二元社會。而國際依賴理論，則明示此概念。二元論在發展經濟學中是廣泛被討論的概念。其代表富國與窮國以及富人與窮人間的各種層級差距正在持續擴大。其中包含以下四點關鍵概念：

1. 「優越的」和「劣等的」可共存一處。包括 Lewis 所提出的概念，現代與傳統的生產方式可共存於一國的都市與鄉下部門、富有受高教育的菁英與大量不識字的窮人共存、有權力及富有的工業國家與貧弱的農業社會共存於國際經濟體中。
2. 富有與貧窮共存並非是時間能矯正的現象。雖然線型成長理論和結構改變模型都做此假設，但二元發展論的支持者認為，國際上日漸擴大的不平等似乎是否定此假設。
3. 不僅優勢 (superiority) 劣勢 (inferiority) 的程度沒有減少的傾向，還有增加的趨勢。舉例來說，已開發中國家及多數低開發國家的勞工之生產鴻溝似乎

是隨年擴增的。

4. 優勢關係對劣勢者少有（沒有）提拔的作用，事實上甚至是拖垮劣勢者，即發展其低度發展。

（四）、結論與意涵（Conclusions and Implications）

新殖民依賴、錯誤典範和二元模型的倡導者，拒絕傳統新古典經濟理論所重視的—加速 GDP 成長為發展的指標。他們質疑 Lewis 有問題的假設及不符近代發展史。他們進一步否決 Chenery 的宣稱，即存在良好的實證發展模型能被邊陲貧窮國家所遵從。新殖民依賴、錯誤典範和二元模型重視的是國際力量失衡、必需的國內外經濟、政治、及制度的基礎改革。在極端的例子中，他們甚至要求徵用私產為公產以改善貧窮。但除了少數激進的新馬主義者至今仍強調經濟成長及結構改變不重要外，多數觀察家認為處理二元社會問題最有效的方式，即是透過國內、國際改革，並伴隨國營私營經濟活動的混合，以加速經濟成長的速度。

依賴理論有兩個主要的弱點：一，雖然解釋了為何許多貧窮國家仍舊低度開發的原因，但卻很少提供如何引發及維持發展的正式或非正式解釋。二，未開發國家繼續從事企業國營化或州營化改革之實際經驗皆是負面的。

假如我們採用依賴理論，開發中國家最好與已開發國家脫勾。即便不能自給自足，至少也只能跟其他開發中國家貿易。但曾經採行封閉政策的大國（中國、印度）都經歷了成長蕭條，而最後開放其經濟。相反地，像台灣及南韓出口至已開發國家的經濟體就有極高的成長率。

4.5 與大變革論點對立的新古典論點：市場的基要主義（The Neoclassical Counterrevolution: Market Fundamentalism）

- （一）、挑戰中央集權論模型：自由市場、公共選擇、有利市場的途徑（Challenging the Statist Model: Free Markets, Public Choice, and Market-Friendly Approaches）**

新古典反改革的中心論點認為，低度開發導因於資源配置不當。而錯誤的物價政策及國家過多的干預是導致資源配置不當的原因。新自由主義者主張藉由容許競爭的自由市場、國營企業私有化、促進自由貿易和出口擴張、歡迎來自己開發國家的投資者、去除過多的政府規定及要素、產品、金融市場的扭曲，將會刺激經濟成長及經濟效率。相對於依賴理論者認為，第三世界國家低度開發是因為第一世界和國際機構的汲取，新古典反改革者認為其因是國家過度干涉、腐化、無效率和經濟誘因的缺乏等因素遍及開發中國家所導致。因此，其需要的不是改革國際經濟體系、重建二元發展經濟體、增加外援、控制人口成長或更有效的發展計畫，而是促進放任的自由市場，允許「看不見的手」去引導資源配置及刺激經濟發展。他們指出成功的國家，如南韓、台灣、新加坡即為自由市場；而有公共干預的非洲及拉丁美洲則為失敗之例。

新古典理論可分為自由市場途徑、公共選擇（或新政治經濟）途徑、和友善市場途徑。自由市場分析主張市場是有效率的一產品市場提供投資者最好的資訊；勞動市場以最適當的方法回應這些新產業；生產者知道生產什麼最好及如何生產最有效率；產品及要素價格反應現在和未來物品及資源的稀少性。技術可自由及幾乎免費獲得、資訊是完整的且幾近免費取得。在此環境下，政府的干預就是扭曲和阻礙生產。

公共選擇理論進一步主張政府不會作對的事。理由是政客、官僚、公民、國家之行動皆出於自利的角度。公民會使用政治影響力，從政府的政策（如進口許可證）獲利（此政策限制取得重要資源的途徑）；政客使用政府資源去鞏固、維持權力和權威；官僚和官員運用其職位，自尋求租金（rent）的公民汲取賄賂和操控受保護的產業；最後，國家運用其權力向個人徵收私有財產，其結果不僅造成資源錯誤配置，更減損個人自由。總之，公共選擇理論認為「最小的政府是最好的政府」。

市場友善途徑認為，未開發國家的產品市場及要素市場有許多的不完善，而

政府可透過非選擇的（nonselective）、有利於市場的（market-friendly）干涉在市場操作上扮演關鍵的角色。非選擇的干涉例如，社會基本設施、醫療設備、教育機構的投資，和提供適合的環境給廠商。

（二）、傳統的新古典成長理論（Traditional Neoclassical Growth Theory）

Traditional Neoclassical Growth 理論為 Harrod-Domar 模型的分支，此兩者皆強調儲蓄的重要性。Solow 擴充 Harrod-Domar 的公式，將第二要素（勞工）及第三個應變數（技術）加進成長方程式。Solow 的新古典成長模型中，不像 Harrod-Domar 模型假設固定係數及固定規模報酬，其假設勞力及資本分別為報酬遞減、技術進步為長期成長的殘差要素（residual factor）且為外生的。

根據傳統地新古典成長理論，產出成長導因於三項要素：勞力質和量的增加（透過人口成長和教育）、資本增加（透過儲蓄和投資）和技術改進。低儲蓄率的封閉經濟體（無對外活動）在短期內會較有高儲蓄率的經濟體成長更慢、且每人所得更低。而開放的經濟體（有貿易、外資）會獲得較高的收入，因為窮國資本勞力比較低（capital-labor ratio），隨者資本由富國流向窮國可得到較高的投資報酬。所以，根據新古典成長理論，阻礙外資流入會阻撓開發中國家的經濟成長。

（三）、結論與意涵（Conclusions and Implications）

市場價格配置優於政府介入是不太用懷疑的，問題是許多為未開發國家的結構和組織不同於西方先進國家。如競爭市場並不存在；資訊是有限的、市場是破碎的、多數經濟尚未貨幣化；消費者無權，更不用說要生產何種產品與勞務、多少產量及為誰生產；生產者有極大的力量決定物價與產量，競爭性僅為一種概念。雖然資源購買和產品販售的壟斷在開發中國家為普遍的現象，但傳統的新古典理論對此卻僅提供極少的見解。最後，看不見的手必非促進一般大眾的福利，而是使富者越富、貧者越貧。

4.6 古典的發展理論：一致性與差異性（Classic Theories of

Development: Reconciling the Differences)

這一章，我們回顧了經濟發展的理論及途徑，每一個途徑都有其優缺點。四個途徑各有其重要性要指明：線型階段理論強調儲蓄和投資在長期成長中所扮演的關鍵性角色。Lewis 的兩部門模型強調分析傳統農業部門及現代工業部門間的許多連結。Chenery 的實證研究證明經濟體如何經歷結構改變。國際依賴理論警告我們有關結構的重要性，已開發國家之決定能影響數百萬的開發中人民。而新古典經濟理論主張透過徹底的價格體系，來促進有效的產出和分配，此觀點是不需懷疑的，但盲目讚揚自由市場與開放經濟、輕視公部門在促進成長與平等的領導性則備受挑戰。

簡言之，每個途徑都有其貢獻，其後的章節會再對其做詳細的描述。

第五章、發展和低度發展的模式

Contemporary Models of Development and Underdevelopment

5.1 新成長理論：內生成長 (The New Growth Theory: Endogenous Growth)

(一)、新成長理論的動機 (Motivation for the New Growth Theory)

新古典成長理論無法解釋的部分：

1. 長期的經濟成長
2. 新古典理論將佔了工業國家經濟成長 50%的梭羅淺差值 (Solow Residual, 經濟成長中不能由資本、勞動力等有形、可解釋認定的因素) 歸功於外來的技術進步。
3. 新古典理論認為發展中國家的低勞工資本比, 可望帶來高投資報酬率。然而在 一些 LDCs 採行自由化政策後, 並沒有大量吸引外資或阻止國內資本的流失, 反而加大國際間資本流失, 而且是從貧窮國家流往富有國家, 這樣的現象提供了內生成長觀念發展的領域, 也就是新成長理論的發展。

新成長理論提供了一個架構來分析內生性的成長, 也就是 GNP 的成長決定於生產體系, 而非體系外的因素, 也用來解釋不同國家間的經濟成長差異。

新成長理論反對新古典理論的資本投資邊際效用遞減, 認為應該是規模報酬遞增, 例如, 公共與私人部門持續的人力投資, 將提高外部經濟及國家生產力, 此抵銷了邊際效用遞減的自然趨勢。以 $Y=AK$ 來解釋, A 代表影響科技的任何因素, K 代表有形資本和人力資本, 此處的資本沒有報酬遞減的效果, 有形資本及人力資本的投資增加, 可產生外部經濟 (external economies) 並使生產力提高, 而這樣的成長幅度大於報酬遞減的幅度, 因此, 新成長理論會有長期的經濟成

長，此與新古典理論不同。

新成長理論與新古典理論有許多的衝突，新成長理論認為在封閉的經濟體中，沒有力量會導致成長的平衡。成長率將依各國國民儲蓄率與科技水準而不同。在相同的儲蓄及人口成長率下，窮國家的每人國民所得追不上富有國家，也就是一國持續的經濟不景氣，將加深富有國家與貧窮國家之間財富的差距。

新成長理論最有趣的一點，是可以用來解釋國際間資本不正常流動而加速各國的貧富不均，開發中國家的低勞工資本比，被寄望有高投資報酬率，但由於開發中國家在人力資源、基礎建設、研發的低 Complementary Investments，使得原先預期的成長被腐蝕掉了。

(二)、羅默模型 (The Romer Model)

The Romer Model 可解釋科技進步產生的外溢效果對經濟成長的貢獻。首先假設成長過程是源自於公司或工業的水準，每個工業分別有固定的規模產出，所以符合完全競爭。Romer Model 跟 Solow Model 對於資本累積 (capital stock) 的看法不一，Romer 認為資本累積對於產出具有正面影響，產生規模報酬遞增，而主要的差別在於 Romer 將知識視為資本累積中相當重要的部分，而每個公司的知識，基本上可視為公共財，就像 Solow Model 中的 A，對於經濟體中的其他公司具有外溢效果。因此，Romer 將邊做邊學視為邊投資邊學，投資成為經濟成長的關鍵。

從 Romer Model 來看，經濟成長是依靠內生因素如投資跟儲蓄，而非外生因素如生產力的提升。

(三)、新成長理論的缺點 (Criticisms of the New Growth Theory)

1. 許多假設與新古典理論一樣，而這些並不適用於 LDCs。
2. 開發中國家的經濟成長常受限於落後的基礎建設、不當的制度結構、不完整的

資本和財貨市場，但內生理論卻忽視這些成因，使得其使用上受到嚴重的限制。

3. 經濟體在從傳統市場過渡到商業市場的過程中，分配的沒效率是很常見的，然而由於新成長理論只關注在長期的經濟成長影響，而忽略中短期的經濟成長。

(P150?)

4. 實證上的研究顯示，支持新成長理論的證據不多。

5.2 協調失效導致的低度發展 (Underdevelopment as a Coordination Failure)

1990 年代到 21 世紀初期，有很多發展理論開始強調成功發展所必須的條件之間**互補性 (Complementarities)** 的重要。

強調互補性的發展模型與採用內生性成長途徑的模型有關聯，**協調失效 (Coordination failures)** 途徑便是其中之一。協調失效的狀況為，行爲者 (agent) 之間無法協調他們的行爲 (選擇) 到應有的結果 (平衡)，而這使其他行爲者的選擇方案更為惡化，這樣的情形往往發生在全部的行爲者都明白有較好的其他結果，而無法形成這樣的結果往往是由於人們有不一樣的想法，或者等待其它人先跨出第一步。

當互補性存在時，一個公司、工人、組織、政府所採取的行動，將增加其他行爲者採取行動的動機。尤其是當這些互補性牽涉到投資時，如果其他行爲者也能投資，將可獲得報酬。例如 Big Push 和 O-ring Model。這樣的結果用來分析已開發國家的先進產業，也有相同的效果，特別是在資訊產業上。

互補性的例子：需要擁有專門技術員工的公司，如果一地方沒有這樣的員工，將不會進駐，但如果這樣的公司不進駐，也就不會有這樣符合條件的員工，所以有可能產生惡性循環，例如專業化農業跟中盤商的例子。

雞生蛋，蛋生雞的例子，政府可在此扮演重要角色。但政府政策有時不一定

是助力，例如薩伊的前統治者 Mobutu 便不願國家發展，因為國家一發展後，將削弱他的權力。大致上，政府仍是對發展有正面的助益，政府採行**深度干預**（**deep interventions**）已將經濟推往一個較好的結果或者持續的高成長，在這樣的狀況下，經濟不會再回到惡性循環，政府也不需再進行深度干預。

5.3 多重均衡:圖表的方法（**Multiple Equilibria: A Diagrammatic Approach**）

用來解釋可能協調失效的**多重均衡**（**Multiple Equilibria**）可以頁 154 圖 5.1 來解釋，S 曲線代表行為者獲利與預期有多少行為者採取行動或行動的程度成正比的函數。例如，農夫產品的獲利將取決於這個區域內有多少的中盤商，而中盤商的多寡則又取決於農夫專業化農產品的數目。

例如，即時通訊軟體的使用，X 軸代表期望有多少人會使用這樣的軟體，Y 軸代表有多少人真正使用這樣的軟體。當有人出來領導，大家就會使用同一種通訊軟體，協調的問題在人數少的時候不會有困難，但如果用在經濟發展，就很複雜，那要如何找到平衡點？

當 S 曲線與 45 度的正斜率線相交時，便為平衡。Y1 為有人真正使用通訊軟體，但不期望有人使用，當有人使用時，期望值會開始上升，直到 D1 平衡，但期望值會繼續成長，直到實際參與人數與期望的人數相同，也就是 D2。

圖 5.1 共產生三個均衡點，D1 和 D3 是穩定平衡，因為都只稍微偏離均衡點，當期望值稍微大於或小於實際水準，行為者會調整期行為，以回到均衡點。而穩定平衡的特徵便為 S 曲線從上往下切。(?)

D2 則是不穩定平衡，其為 S 曲線從下往上切 45 度線，當期望較少人採取行動的平衡點為 D1，較多人為 D3，D2 則是靠機運。(?)

S 曲線的幅度有時候不一樣，有可能更陡，更緩，取決於曲線的斜率，而也會產生不一樣的均衡點，每個均衡點的價值（效用）不同，如果均衡點在較高的

位置，就代表有較多的人參與，參與者所得到的效用將越大，可稱這樣的均衡點為 Pareto-ranked。

投資協調的觀念有助於用來澄清內生成長理論所談到的科技外溢觀念。圖 5.1 的 X 軸可以用來代表一個經濟體中其他公司被預期的平均投資率，Y 軸可以代表一特定廠商的投資獲利率（成長），S 曲線與 45 度線交集的點代表均衡投資率。從內生成長理論來看投資跟成長，可以看出當成長率低的時後，大部分原因是因為被期望的投資率也低，其他廠商不願意當先鋒者是因為認為往後的投資獲利將大於先鋒者，這時政府可以扮演一重要角色，此也說明了潛在性多重均衡的重要性，市場往往只能在一開始帶來均衡，但不能保證是最佳的均衡狀態，而且市場也無法提供動力來脫離一開始的惡性循環。

5.4 初始的經濟發展：大躍進（Starting Economic Development: The Big Push）

經濟發展要跨出成長的第一步是較難的，而要維持接下來的經濟成長則較為簡單，雖然歷史上也有國家經濟倒退的例子，如阿根廷。

經濟發展的研究中，最有名的協調失效模型應該是大躍進，由 Paul Rosenstein-Rodan 遂先提出，並在五零、六零年代成為當時經濟發展學者思索的問題。大躍進是一個如何使市場擺脫一開始的失敗，而邁入經濟成長。到了 1989 年，Kevin Murphy、Andrei Shleifer、Robert Vishny 提出一份技術性報告後，大躍進的邏輯被解釋的更加清楚，獲得更多重視，尤其當在解釋東亞經濟奇蹟時，這樣的理論受到注目。到了 1995 年，Paul Krugman 出版的論文『Development, Geography and Economic Theory』，成為九零年代協調失效的新發展理論中的經典模型。

（一）、大躍進：一個圖解的模型（The Big Push: A Graphical Model）

假設 Assumptions：

1. 要素 (factors): 假設只有一個生產要素----勞工, 決定所有的供給, 以 L 表示。
2. 要素支出 (factor payments): 將勞工市場分為兩個部門, 一為傳統部門, 假設其工資為 1, 另一為現代部門, 假設其工資為 $W > 1$, 在發展中國家常常會發現這兩個部門有薪資差距的問題, 而會有這樣的差距主要是由於對使用現代化工廠工作產生害處的補貼。在擁有補貼的狀態下, 工人在轉換工作部門的時候, 將不會獲得多餘的好處。但如果經濟收益開始產生, 便會產生柏拉圖改善 (Pareto improvement)。因為投資者獲利上升, 平均工資將會上漲 (因為所得重分配)。必須注意 Underdevelopment trap 的問題。(?)
3. 技術 (technology): 假設有 N 種產品, N 為一很大的數目。在傳統部門, 每一勞工可以產生一單位的成品, 為一規模報酬固定。在現代部門, 則為規模報酬遞增, 每一產品至少需要 F 個員工來完成。以上均為固定成本, 勞工需求函數為: $L = F + cQ$, $c < 1$ 為每多生產一單位的產品所需的邊際勞力。
4. 國內需求 (domestic demand): 假設每一個產品享有固定、相同的來自國民所得的消費, 此模式只存在一段時間, 沒有資產, 所以也沒有儲蓄, 因此, 如果國民所得是 Y , 則消費者對每一產品花費相同的金錢, Y/N 。
5. 國際供給和需求 (international supply and demand): 假設為一封閉經濟體系, 沒有貿易。
6. 市場結構 (market structure): 假設傳統工業 (家庭工業) 為完全競爭市場, 此代表可以自由進出, 沒有經濟利益。每個產品價格為 1, 也就等於邊際勞動花費 (為唯一的輸入)。假設最多只有一家現代化公司可以進入每一個市場, 這樣的限制是由於規模報酬遞增的結果。假設有優惠權的存在, 獨佔者面臨單一價格彈性需求 (unit-elastic demand), 所以如果獨佔者將價格調高到大於 1, 將有利可圖。然而這樣的結果將面臨來自傳統型公司的競爭, 而使現代化公司喪失所有的生意。因此, 現代化公司如果要進入市場, 必須要價格訂在 1。因

為獨佔者的產品價格一樣，所以進入市場後將可獨占市場，並且生產與傳統型公司相同數量的產品，因為此公司是唯一使用現代技術的公司，而在其他公司的工資都是 1，國民所得又一樣，所以更多的產品產出也不會有人購買。假設獨佔者會選擇生產，獨佔者以與傳統型公司一樣的勞工水準可以生產至少一樣多的產品，這樣的結果將使從傳統技術轉變到現代技術沒有意義。

(二)、多重均衡的情況 (Conditions for Multiple Equilibria)

有了以上的假設之後，可描繪出需要大躍進的國家。首先，假設有一傳統經濟體，其市場沒有任何現代化產品。一個潛在的生產者具有現代化技術，在考慮進入市場是否有利可圖，其考量點有二：現代化技術比傳統化技術擁有多效率？現代化部門的薪資高傳統部門多少？

頁 160 圖 5.2 的產品函數代表兩種型態的公司，傳統部門的公司為斜率 1，也就是每 1 員工可以有 1 單位的產出。現代化公司則在產出任何產品前，至少需要 F 單位的員工，斜率為 $1/c > 1$ 。產品價格為 1，所以 Q 軸可以視為收益。

對於傳統公司而言，薪資價格線等同於產品線，斜率同樣為 1。對於現代化公司而言，薪資價格線的斜率大於 1。

現代化公司何時會進入市場？將視其是否能獲利而定。假設現代化公司的薪水為 W_1 ，此時收益大於支出，公司將會進場。當薪水為 W_2 時，均衡點在 A 時，公司將不進場，因為會有損失，當均衡點在 B 時，公司又會有利潤。

因此可以看出當薪水為 W_2 時，有兩個均衡點， A 點代表沒有現代化公司進入，薪水跟產出都低； B 點則代表現代化技術進入市場，薪水跟產出都高於以往的水準。

薪水最後可能結果為 W_3 ，其高於 B 點，即使有公司進入市場，也將賠錢，維持傳統技術的公司將賺錢，傳統技術將繼續維持。

因此可以發現，當薪水低於 A 點時，市場將帶領整個經濟體現代化，也就是當技術越有效率時，或者固定支出越少，薪水線越有可能低於 A 點。而當薪水線高於 B 點時，工業化將不可能。當薪水線介於 A 點和 B 點之間時，工業化將是有效率的行為，但市場本身不會自行到達這樣的地步。此時政府的經濟發展政策便有發揮的餘地。

(三)、其他需要大躍進的案例 (Other Cases in Which a Big Push May Be Necessary)

從之前的敘述可以獲得需要大躍進的四種狀況

1. 跨期效果 (Intertemporal effects)：即使現代化部門的薪資水準為 1 (跟傳統部門一樣的水準)，爲了在下一階段獲得更有效率的生產方式，有必要在此一階段進行投資，雙重均衡效果便會發生。第一階段的投資減少第一階段的總和需求，但是使第二階段的總和需求增加。然而投資只有在有利可圖的情況下才會進行，如果第二階段的需求被認定是高的，投資便有可能，但也要同時其有許多投資進行。然而，市場因爲 pecuniary externalities 並不保證工業化會自動發生。當有大躍進進行時，工業化將使社會更加進步，因爲第一階段的所得將因爲固定成本的支出而減少，但到了第二階段，薪資跟獲利將充分的增加。而這個階段增加的獲利，也可視爲所得重新分配，所有人將因此而都獲利。
2. 城市化效果 (Urbanization effects)：如果一些傳統產業是在鄉村，規模報酬遞增的製造業是在城市，城市居民的需求將會更集中在對工業產品的需求，這樣的狀況下，便需要大躍進，將國家城市化，而進一步達到工業化。
3. 基礎建設效果 (Infrastructure effects)：基礎建設的投資可降低公司的成本。值得注意的一點，當一個部門工業化後，其增加了市場使用基礎設施的規模，而這些服務也將被其他公司所使用，使基礎建設有利潤存在。
4. 訓練效果 (Training effects)：公司不願意花費成本去訓練工人，因爲怕訓練好

的工人被挖角。然而工人本身也沒有訓練自己技術的需求，因為不知道哪些技術是被需要的，也沒有足夠的資訊去認知本身的競爭優勢。這也就是為何需要義務教育的原因。

5.5 為何問題無法由一超級大企業來解決 Why the Problem Cannot Be Solved by a Super-entrepreneur

協調失效的問題能否由一超級大企業扮演協調者來解決呢？不行，理由如下：

1. 資本市場失效，沒有一個行為者能夠募集所有的資本而成爲一超級大企業的角色，以扮演解決協調失效的問題。
2. 在監督管理者和行為者，以及確保計畫實行上，將會有所損失，就是所謂的代理成本（agency cost）。
3. 溝通失效，不知道誰到底是協調者，而且擔任協調者掌握了龐大利益，體系裡的行為者均想擔任協調者的角色。
4. 知識上的限制，即時整個經濟體有獲得現代技術的途徑，但這不意味著個人可以獲得足夠的技術來進行工業化，甚至不知道雇用誰來進行工業化。
5. 實證上沒有私人行爲者扮演過協調者的實例。

5.6 多重均衡的進一步問題（Further Problems of Multiple Equilibria）

（一）、沒效率的任務（Inefficient Advantages of Incumbency）

現代化工業的報酬遞增也可能產生另一種的惡均衡，一旦現代化公司進入市場，其相對於對手而言擁有優勢，因為其產量大，使得平均成本降低。如果競爭對手擁有了更新的技術，新技術也不容易取代舊技術，因為新技術必須從新培養消費者，而且固定成本較高，所以比舊技術花費較多。所以公司需要大量的資金來補充這一段需要培養新客戶的資金短缺，如果資本市場沒有運轉良好，經濟體

將受困於較沒效率的工業。

(二)、行爲和規範 (Behavior and Norms)

要獲得較好的經濟成長，如果牽涉到其它的合作伙伴時，將更不容易，尤其當合作伙伴是機會主義、掠奪者型的，這樣的合作倒不如依靠自己。

制度改革對於經濟發展是很重要的，例如財產權、反拖拉斯、廉潔政府法律的改革，一旦制度被制訂，經濟秩序將較容易被維持。新古典主義認為市場將會自行創造良好的制度。

(三)、連結 (Linkages)

解決協調問題的戰略之一，可以利用政府政策來鼓勵各部門間的連結，可以以津貼等鼓勵方式來鼓勵國內廠商進入關鍵部門，例如南韓。也可以提供跨國公司動機來進入關鍵部門，並訓練員工，例如新加坡。此外，也可以建立少數關鍵的公營企業，以當作此企業的先鋒。連結理論強調當某些產業先發展，其餘其他產業的互動將刺激新產業的發展，其向下連結方面，將提高需求，向上連結方面，將降低使用某產業輸出的花費。例如動力紡織機製造業的擴張，將降低動力製造機的價格，在向上連結效果上，將增加織布的產量，在向下連結效果上，由於織布的產量增加，將使與紡織業有關的化學工業產能也跟著擴張。

連結方法為投資在關鍵部門，有克服協調失效問題與產生正面回饋的效果，但選擇的產業要與其他產業有連結，以便於嘉惠其他產業發展。

(四)、不平等、多重均衡和成長 (Inequality, Multiple Equilibria, and Growth)

不平等對於經濟成長是否有影響？傳統上的觀點認為不平等將加速經濟成長，因為富人的儲蓄率較高，高儲蓄率有利於經濟成長，如果經濟狀況是較平等的，反而使儲蓄率下降，降低成長。然而最近的研究確認為中產階級的儲蓄率其實更高。

不平等的狀況下，窮人將因為缺乏擔保品而不能借貸，這樣資本市場的不完整，將使窮人受困於支薪階級，而無法經由界帶來經營商業。此外，窮人如果沒有信用管道，他們也不能經由借貸來投資下一代的教育，如果下一代沒有受到良好的教育，將使家庭又陷在貧窮中，形成**貧窮陷阱(poverty trap)**。

5.7 經濟成長的 O-Ring 理論 (Kremer's O-Ring Theory of Economic Development)

Michael Kremer 的 O-Ring Theory 為九零年代的雙重均衡陷阱提供了重要的內容，Kremer 認為現代化技術的產品需要妥善處理許多製程，以提高產品的價值。這樣的工作需要高互補性、專業化、勞力分配，而這些特徵與規模經濟為已發展經濟體的特徵。

(一)、O-Ring 模型 (The O-Ring Model)

首先先將 O-Ring 模型的範圍套用在一家公司內部，假設一個產品的製程可以分成 n 個部分，有許多技術可以完成這些製程，假設完成這樣的製程需要 q 程度的技術， $0 \leq q \leq 1$ ，當 q 越高，代表完成製程的可能性越高。

q 的概念是很彈性的，也有指涉產品的品質，假設 $q=0.95$ ，這可意謂著：

1. 95%的機會產品可以完整地完工。
2. 產品可以完整的完工，但只具有 95%的價值。
3. 產品有 50%的機會可以擁有完整的價值，有 50%的機會，發生錯誤使得產品的價值略減到只有 90%。

產品函數可以假設為：產出等於 $q \times n \times B$ ， B 指公司的特徵，當公司的製程越多時， B 就越大。舉例，一個公司雇用了兩個員工，則 **O-ring 產品函數 (O-ring production function)** 為 $BF(q_i q_j) = q_i q_j$ 。

爲了簡化方便，此 B 假設爲 1，並假設：

1. 公司爲中性風險 (risk-neutral)
2. 勞工市場具有競爭性
3. 勞工供給沒有彈性 (也就是勞工工作不管薪水)。

如果考慮到資本市場，假設資本市場是具有競爭性的。現在則假設經濟體是封閉的。

此產品函數最重要的特徵爲同質配對 (positive assortative matching)，也就是高技術的員工會一起工作，低技術的員工會一起工作。當用此模型來比較不同的經濟體，可以發現高價值產品會集中在高技術國家。

舉例：假設一個只有 4 人的經濟體，有 2 人爲高技術 q^H ，2 人爲低技術 q^L ，4 人配對工作的產出可以 $q_H^2 + q_L^2 > 2q_Hq_L$ 。結果可以看出員工將依技術而被分類，高技術員工與高技術員工一起工作，產出將高於高技術員工與低技術員工一起工作。如果公司一開始即可以雇用高產出員工，將使公司擁有高產出，而繼續雇用高產出員工。相反地，低技術員工則困在低技術員工一同工作，使得產出不高的困境中。

Gary Becker 的婚姻市場模型 (marriage market model)，也提供了相同的概念，最有吸引力的男人將與最有吸引力的女人結婚，次有吸引力的男人將與次有吸引力的女人結婚，而最後王八配綠豆。

O-ring 理論也顯示出，高技術公司將願意投入更多的成本來招募更多的員工，或提高現有員工的技術。假設有 6 名工人，其中第一間公司 3 名員工的 $q=0.4$ ，第二間三名員工的 $q=0.8$ ，現在假設第一間員工有一名員工的 q 從 0.4 上升到 0.5 (可能因爲員工訓練的緣故)，同樣的第二間公司也有一名員工的技術從 0.8 上升到 1.0，此兩者 q 均上升了 25%，兩間公司得產出也都上升了 25%，然而在

產量方面，第一間公司上升了 $0.4 \times 0.4 \times 0.5 - 0.4 \times 0.4 \times 0.4 = 0.016$ ，第二間公司上升了 $0.8 \times 0.8 \times 1.0 - 0.8 \times 0.8 \times 0.8 = 0.128$ ，上升的產量是第一間公司的 8 倍。

(二)、O-Ring 理論的應用 (Implications of the O-Ring Theory)

1. 公司會雇用擁有相同技術水準的員工
2. 工人執行同樣的任務，如果擁有高技術，將比低技術的工人獲得較高的薪水。
3. Figure 5.3, P173 薪水跟 q 呈現遞增成長，以客觀的技術水準來看，已開發國家的薪水成長幅度將較高。
4. 如果工人改善自己本身的技術，並做了這樣的投資，如果是因為自我利益的考量，他們多半都有考慮到其他人也會做這樣的人力資本投資。也就是說，當你身邊的人平均技術水準提高，你便會有動機去提升自己的技術水準。
5. 根據 O-Ring 理論，一國或一公司可能陷入低生產力的陷阱，當有外力介入時，可能改變這樣的狀況，因此可以以技術升級當作工業政策的一部份，例如東亞國家。
6. O-Ring 理論強化了地區性產品瓶頸效用 (bottleneck effects) 的影響，因為瓶頸效用對於其他產品有倍數性的影響。
7. 瓶頸效用由於工人降低了對技術的預期性報酬，也減少了工人投資自身技術的動機。

瓶頸效用:假設一產品需要 n 個製程來完成，而 q 為 n 個製程的標準技術水準。如果現在所有公司的兩名員工都將生產力減半，依據 O-Ring 模型，產出將減少 75%，對於剩下的 $n-2$ 製程，marginal product of quality 也將減少 75%，投資的動機也將減少。

這樣的瓶頸效用可以經由國際貿易和投資來改善，因為國外輸入項和投資

者，提供國內輸入項其他的來源。

此模式也用來解釋科技的選擇，當技術稀有時，一公司較不會選擇一個有高價值，但需要許多產品製程的技術，因為只要一製程沒有處理好，損失就很慘重。依據同質配對，公司製造產品或使用技術需要規模經濟或者許多製程時，也將會需要高品質的員工。

O-ring model 也可用來解釋國際性的 brain drain，當一有特定技術的工人從 LDCs 移動到已發展國家時，他可以以相同的技術獲取更高的薪水。

5.8 摘要和結論：多重均衡和協調性失敗 (Summary and Conclusions: Multiple Equilibria and Coordination Failures)

本章中有關協調失效問題的分析提供政策制訂一個很好的參考經驗，協調失效的分析可以視為一把雙刀劍，一方面可以看出協調性失效引導出的潛在性市場失敗，遠大於以往所觀察的，協調失效在以往認為只有稍微影響經濟表現，但是從現今的觀察可看出有很大的影響，結果可能導致雙重均衡，而且使均衡沒效率。協調失效強調了政策干預的重要性，一旦政策可以使經濟在一開始達到一個更好的均衡、更高的經濟成長，接下來便可以使經濟體自己維持運作。例如，大躍進一旦產生功用，政府爾後的協調便不再需要，獨立的市場可以維持本身的工業化。

另一方面，從協調失效的分析可看出，當政府干預失效時，所帶來的危害往往是更大的，產生更大的問題，政府便常常是問題的主要來源，例如 Joseph Stiglitz 指出，為何在八零、九零年代，一些貪污政府官員會接受世界銀行的民營化策略？在公營事業體下，貪污官員可以獲得更多的利益。Stiglitz 認為這些官員在民營化的過程中，不只可以從公司運轉中獲得許多貪污租 (corrupt rents)，還可獲得未來公司運作的利益，在俄羅斯的民營化結果便惡化了俄國的經濟，無法享受經濟市場化後的利益，並使往後幾年產生次適均衡 (sub-optimal equilibrium)。

第六章、貧窮、不均與發展

Poverty, Inequality, and Development

6.1 不均與貧窮的測量方式 (Measuring Inequality and Poverty)

(一)、測量不均 (Measuring Inequality)

所謂的規模性所得分配(Size Distributions)，又稱為個人所得分配；只看所有個人或是家戶的所得總數，而忽略所得來源。其測量方式至少有三種：五分位所得倍數法(或十分位所得倍數法)、羅倫斯曲線與吉尼係數。

至於功能性所得分配(Functional Distributions)，又稱分配要素比例；國民所得如何分配在各生產要素(土地、勞力、和資本)上，可用來估計不同要素對國民所得的生產貢獻。

(二)、測量絕對貧窮 (Measuring Absolute Poverty)

絕對貧窮是指某特定數量的人，無法自由運用足夠的資源來滿足其基本的生活需求；指生活低於實質所得最低水準的人數—國際貧窮線(international poverty line)。

貧窮差距(poverty gap)，使所有在貧窮線以下的人提高到貧窮線所需的所得。共計四種標準：匿名性 (the anonymity)、非人口考量 (population independence)、單一性 (the monotonicity)、分佈性敏感度 (distributional sensitivity principle)。另外還有一種指標：弗桑指標(The Foster-Greer-Thorbecke Index)。

尚有人類貧窮指數(Human Poverty Index)，計算內容含有：壽命、一般經濟供給與基本教育。

6.2 貧窮、不均與發展 (Poverty, Inequality, and Development)

(一)、不均的壞處

收入不均會導致經濟無效率。貧富差距越大，表示人口之中能夠借貸的比例越小；這些人也就沒有足夠金錢教育子女、開始或是擴充個人公司。此外，儲蓄率也會較低。不均的現象也會導致資產分配不均。第二，收入不均會破壞社會凝聚力與穩定性。而且，收入不均是不公平的代名詞。

(二)、兩元的發展與變動中的羅倫斯曲線 (Dualistic Development and Shifting Lorenz Curves: Some Stylized Typologies)

1. 三個特殊案例：
 - A. 現代部門的擴張成長型態：兩個部門因為現代部門規模擴大而有所發展，但此時兩部門的薪資都維持不變。
 - B. 現代部門的強化成長型態：現代部門只有一部分人享受到經濟成長，傳統部門工人的數目與工資都固定不變。
 - C. 傳統部門的強化成長型態：所有成長的果實都平分給傳統部門的工人，現代部門幾乎沒有成長。本政策的目的是在於有效降低絕對貧窮，即使收入較低，或是相對較低的成長率。
2. 案例研究：
 - A. 傳統部門的強化成長型態會產生較高的所得，導致比較均等的收入分配、改善貧窮；會造成羅倫斯曲線向上提昇，接近絕對均等線。
 - B. 現代部門的強化成長型態會產生較高的所得，導致比較不均等的收入分配、貧窮狀況不變；會造成羅倫斯曲線向下拉動，接近絕對不均等線。
 - C. 現代部門的擴張成長型態造成絕對所得增加、絕對貧窮減少；但羅倫斯曲線會相互交錯，未能得知情況是惡化或好轉；但是一般而言，不均的現象會在一開始的時候先惡化，然後再逐漸改善。
3. 顧志耐的倒 U 假設 (Kuznet's Inverted-U Hypothesis)：顧志耐認為，在經濟發展的過程中，收入分配不均的現象一開始會先惡化，然後再逐步改善（見附圖 6.10）。解釋的方式有很多，但一般而言都歸因到結構性改變的本質。如同路易斯模型所提到的，初期的經濟發展都集中在現代工業部門，雖然雇用人

數不多，但是薪資與生產力卻相對很高。

4. 成長與不均 (Growth & Inequality)：圖 6.13 並未顯示出 GNP 成長與收入分佈之間是否有很明顯的正相關；高成長率不見得會造成收入分配不均惡化。然而，在所有的例子中，雖然經濟成長率與生活品質改善之間並無直接、正相關的關係，窮人或多或少還是會享受到經濟成長所帶來的好處。圖 6.13 與 6.14 再次證明：經濟成長的特徵（促成經濟成長的方法、參與者、優先部門、制度的改變）才是決定經濟成長會否反映在生活水準改善上的主要原因。光是快速的成長，是無法反映所得分配可能帶來的益處。好的發展策略失效。

6.3 絕對貧窮的程度與規模大小 (Structural-Change Models)

根除絕對貧窮的發展，有好有壞；看觀察者從何種角度切入。貧窮人數 (headcount) 是一個不周全的指標；貧窮人數率 (headcount ratio) 會比較好，因為它至少已經去除人口變數的影響。

到了本世紀末，可望減少生活在貧窮狀態中的人數，主要原因是：有實質長進的經濟成長率，與用於貧窮援助的資源。各國元首皆致力於一個可能達成的目標——在十五年內，減少一半窮人的數目。的確，快速且永續的成長與設計良好的援助貧窮計畫，將會更快速的降低絕對貧窮。

(一)、成長與貧窮 (Growth & Poverty)

有人認為：快速的成長對窮人不利，因為他們可能會因為經濟成長所產生的結構性改變而遭到忽略與邊緣化。此外，還有人認為：為減少貧窮的公共支出會減緩成長率。

以下至少有五個理由，說明以減少貧窮為目標的政策，並不必然會導致成長率趨緩：

1. 普遍的貧窮會造成窮人沒有能力與信用可以借貸，無法負擔孩子的教育經費。

2. 在當代的貧窮國家中，富人佔其收入的儲蓄比率偏低。
3. 窮人的收入不足、生活品質不高，會降低他們的生產力；因而間接或直接影響經濟緩慢成長。
4. 窮人的收入提昇會刺激本地日常生活品的需求提高；對當地產品的需求提高，如衣服、食物，會鼓勵當地的生產、提高就業率、刺激當地企業投資。
5. 大規模的消弭貧窮，可以刺激經濟體健康的擴張；這樣的現象，無論在精神或是物質方面，都是促進大眾參與發展過程的誘因。

因此，促進快速的經濟成長與減少貧窮，並非兩項衝突的目標。

6.4 貧窮族群的經濟特徵 (Economic Characteristics of Poverty Groups)

絕對貧窮的規模大小，是由每人的低所得收入與此收入的高度分配不均而致。若個人所得水準越高，則處於絕對貧窮的人數將越少。

(一)、鄉村貧窮 (Rural Poverty)

新殖民依賴模型主要衍生於馬克斯思想。低度開發的存在與持續主要是由於富國與窮國間演進為高度不平等的國際資本體系。國際體系由核心國家（富國）所支配，邊陲國家（窮國）很難、甚至不可能去自立更生及獨立。開發中國家中享有高所得、社會地位、政治權力的菁英階層（包括地主、商人、軍人、官僚、貿易聯盟領袖.....），因不平等的國際資本體系而獲利。由富國所操控的國際特殊利益權力集團（international special-interest power groups）²直接或間接地支配和獎勵國內菁英，而這些集團。這些菁英的活動致使有利於廣大人民的改革無法進行，甚至導致低度的生活水平及低度開發永存。

簡言之，大部分開發中國家貧困的持續及惡化，與北半球工業資本國家的政

² 多國籍企業、雙邊援助機構、多邊援助組織（IMF、World Band）。

策、及他們在開發中國家的爪牙（少數但有權力的菁英）有關。因此，不同於線型階段或結構轉變理論，強調不足的儲蓄與投資或教育與技術的缺乏等內部限制，其認為低度開發是外部引發的現象。因此，世紀資本體系的重構使開發中國家直接或間接脫離已開發國家及國內壓迫者的控制必需的。

（二）、女性與貧窮（Women & Poverty）

女性是世界上窮人的主要組成份子。由於女性不易賺得較高的工資、對於配偶收入的控制利有限，導致婦女與幼童常常受到嚴重的剝削。此外，女性較難接受教育、正職雇用、享受社會福利制度、政府的就業計畫等。第三世界中最貧窮的團體，是母系社會中以女性為家長的家庭。這些家庭特徵是；女性接受較低的教育、較低的收入、高生育率、家庭規模龐大（組成份子多）。

以男性為家長的家庭收入，與以女性為首的家庭收入，彼此之間有很大的落差。女性即使和男性從事相同的工作，所得工資通常會比較少。在城市裡，女性比較不易為私人企業或是公家單位所雇用；多半只能從事低生產力與非法的工作。法律有時候還規定：禁止女性擁有財產，或是在未經先生的允許下，不得簽署商業相關契約。一般來說，政府的就業計畫或是提高國民收入的計畫，主要是以男性為主，造成男女之間收入的差距。

光是家戶收入尚不足解釋女性相對於男性的不平剝削。有些以女性為首的家戶，位居落後偏僻的地區。家戶成員無法享受政府所提供的公共服務建設，諸如自來水、衛生設備、醫療保健等設施；因而容易生病，但又得不到政府的醫療照顧。另外，這些家戶的小孩通常很少上學，爲了要賺取額外的收入，必須工作。

即使是在一個家庭中，成員所遭遇的經濟困難也不盡相同。每人國民所得不是一個衡量發展的好指標，因爲它無法反映絕對貧窮的程度。家戶所得指標在衡量個人福利方面也稍嫌不足，因爲一家庭內的所得分配也可能會相當不均。因此，在窮人中，女性的經濟地位成爲衡量婦幼福利的良好指標。世界上有許多地

區，在營養、醫療照顧、教育與財產繼承方面，皆對女性存有歧視。對男性的偏好，主要是因為認為男性相較女性，擁有較高的能力，能夠賺入更多的金錢，維持家庭的生存。另外，女性一旦結婚，就成為外人，對原有的家庭不具任何責任。

女性受到歧視的程度，需視其經濟地位而定。婦女收入較高的家庭裡，對女孩的歧視較低，而婦女也較能滿足自己的需求與兒童的需求。當家計收入很少時，幾乎女性的全部收入都會被用在營養攝取（買菜）上。由於這部分的支出對男性而言，只是非常小的比例，所以男性的薪資增加，只會使維持日常生活開支的款項小幅度增加。政府若是要增進國人營養攝取與家庭健康的話，對象應以婦女而非男士為主。

女性對於家庭收入與資源的控制力有限，原因有下：

1. 女性所從事的工作很少得到報酬。
2. 在自家的農業部門工作，女性沒有取得薪資。
3. 許多文化認為：女性若是家中主要的收入來源，是為社會所不能接受的；所以女性的工作成果都不被承認或是刻意隱瞞。

有些發展政策可能會擴大男女之間生產力的差距，不但會惡化男女收入的不等，更可能會造成女性在家庭中的經濟地位降低。政府有些減少貧窮的政策，幾乎都是限制以男性為主，很容易使原有的不均更加惡化。因此，婦女與兒童通常是開發中國家裡，在經濟上最為脆弱的團體。

從婦幼福利很容易受發展政策的影響此現象可知：將婦女整合入發展計畫中，是很重要的。任何發展的過程若是不能增進婦幼福利，則是沒有達成發展的最主要目標之一。就長期而言，婦女的低社經地位也會降低經濟成長率；因為母親的社經地位通常會反映在兒童的教育成就與未來的經濟地位上。若婦女能夠成功地被整合到發展的過程裡，則現階段於人力資源的投資報酬（教育）將會傳承

到下一代中。

(三)、少數族群、部落人口與貧窮 (Ethnic Minorities, Indigenous Populations, and Poverty)

除了婦女之外，弱勢團體與原住民也是值得關切的族群。第二章指出：世界上有 40%的民族國家境內，擁有至少五大不同的族群。近年來，由於這些族群認為其在爭取有限資源與工作機會的競賽中，不斷失去優勢，因而引發一連串的内戰與國內紛擾。

雖然少數族群與原住民的資料不易取得，這裡使用的資料是拉丁美洲原住民的貧窮狀況。資料顯示：多數的原住民團體生活在極端的貧窮當中，而出生於原住民家庭，則會增加營養不良、失業、文盲、健康不佳的可能性。

根據圖 6.18，隨著國民所得的增加，貧窮的人數將會減少。

6.5 政策選項的選擇範圍：一些基本考量 (The Range of Policy Options: Some Basic Considerations)

(一)、介入的範圍 (Area of Intervention)

1. 改變功能性所得分配—勞動、土地、資本所帶來的利潤。
2. 調節規模性所得分配—透過管理知識與勞工技術，可以將功能性所得分配轉換成規模性所得分配。
3. 以累進稅率課徵個人所得稅與財產稅，可以縮減上層階級（富人）的規模性所得分配。
4. 將稅收所得（公共支出）用於增進下層階級（窮人）的規模性所得分配。

(二)、政策選項 (Policy Options)

1. 透過針對改變相對要素價格而設計的政策，以改變收入的功能性分配 (Altering the Functional Distribution of Income through Policies Designed to

Change Relative Factor Prices)

本項方式為最傳統的經濟方法。基本假設認為：勞工的相對價格（工資率）高於供需相互作用下的均衡價格。若是降低勞工價格，會使雇主在其生產活動中，雇用勞工來取代資本。如此的生產要素替代，將會提高就業率，最後提昇窮人的收入水準。但是，強制規定增加現代部門的薪資，會降低現代部門擴張的成長率，進而傷害窮人。就實務經驗而言，在傳統部門裡，從未實施最低工資率的規定。

資本設備的價格，也因為政策的規定而較市場機制運作下的均衡價格低；像是：投資誘因、減稅、補貼、關稅優惠等。如果沒有這些優惠與補貼，則資本設備的價格將會真實地反映出其資源稀少性，廠商們就必須增家勞工的效用，並且降低稀少資本的使用。

改變生產要素價格，不但會提昇生產力與效率；透過提供更多的工作機會給低素質勞工，還可以緩和收入不均的現象。

2. 透過累進式的資產重分配，以改變規模性分配 (Modifying the Size Distribution through Progressive Redistribution of Asset Ownership)

要將功能性收入轉成個人所得，我們必須瞭解人口中各群體所持資產的集中度。在開發中國家，個人所得分配不均的最重要原因是：資產擁有（財富）的高度集中。這些富人控制了具有生產力的資源與金錢，像是硬體設備與資本、土地、較佳的人力資源（良好的教育與健康）。

本政策重點在於，降低資源控制的集中度、改善權力的不均分配、提供公平的教育管道與工作機會。最常見的手段有：土地改革、提供中小企業借貸機會。甚至，政府可以使用來自成長的重分配：低度開發國家政府可以移轉其年度儲蓄與投資的某部分給低收入族群。

人力資源（教育、技術）是另一項資產分配不公的例子。公共政策可以透過

提供更多的教育機會，促使更多人能提高所得。在土地改革的案例中，光是提供更多的就學機會，不能保證窮人的生活會有所改善，除非有其他的配套措施；例如：提供更多的就業機會給受教育人口。

3. 透過累進式徵收收入與財產稅，以降低社會中上層階級的規模分配 (Reducing the Size Distribution at the Upper Levels through Progressive Income and Wealth Taxes)

累進式課徵的稅目包含：所得稅、公司營業稅、遺產稅。累進稅率制度下所該付的稅收，通常和不同收入團體所實際支付的款項，有很大的差距。理論上的累進稅率，在實務上，常常變成「累退稅率」；中下收入的階級所支付的所得稅比率，有時候都遠大於高收入階級。

4. 直接的轉移支付、財貨與服務的公共支出 (Direct Transfer Payments and the Public Provision of Goods and Services)

透過稅收所賺取財政收入，用於公共支出，供窮人消費財貨與勞務；例如：消費補貼、營養午餐的供應、維持民生必需品的價格等。直接移轉與補助可以有非常大的成效，但是要注意以下事項：

第一，當可用資源有限時，資源必須用於真正貧窮的人身上。且不可養成受益人完全依賴貧窮援助計畫，應鼓勵受益人追求建立自己的資產。此外，貧窮援助計畫的目的，不是使那些具有生產力的經濟活動參與者，被吸引來參加貧窮援助計畫。貧窮援助計畫通常都會招致非貧窮者的怨恨，尤其是那些辛苦工作，離絕對貧窮線不遠的人。一旦要建立對窮人補助的計畫，必須要考量到地理位置的分佈，與消耗產品的種類。最後，援助計畫必須具備篩選功能，如：食物援助計畫，通常都會要求窮人參與地區或國家的基礎工程建設。不但可以避免某些投機份子免費享有援助計畫，節省資源；也可以達到政治穩定的目標，當民眾發現窮人不是坐享其成，也有工作付出時，這樣的援助計畫較容易得到廣泛的公共支持。

較佳政策必須具備以下的基本要求：第一，援助計畫不可以使窮人降低其取

得人力資源或其他資產的動機。此外，援助計畫的工作，應該能夠產生淨效益。

如果沒有工作要求的話，很難篩選出合格的窮人，享受援助計畫的福利。

參與援助計畫的工作時，窮人的機會成本不可以過高。若其他非窮人欲享受此援助計畫，必須付出較高的機會成本。國家中屬於窮人的比例不可以過高。社會對於參與援助計畫的窮人不應存有太高的偏見，使他們免於外界異樣眼光與羞辱。

(三)、結論：配套措施的必要性 (Summary & Conclusions: The Need for a Package of Policies)

欲解決開發中所面臨的分配不均與貧窮問題，國家所需要的不是一個或是兩個，甚至更多獨立的政策；而是一套可以相互支援、互補的配套措施，至少要包含以下三項要素：

1. 無論是單一或是一套政策，其目的在於修正扭曲的生產要素，一定要能夠確保市場或是制度規範的價格，能夠提供廠商準確的訊號與誘因。修正扭曲的生產要素價格，也能夠促進更高的生產效率、更多就業率、較少的貧窮狀況。推動當地的科技研究、發展更有效率的勞動密集生產方式，也很重要。
2. 無論是單一或是一套政策，都要能夠在資產、權力、教育管道、相關工作機會的分配上，帶來結構性的改變。若無結構性的改變與實質的資產重分配，要明顯的改善窮人的生活是不可能的。
3. 無論是單一或是一套政策，若想要改變規模性的收入分配，在上層階級中（富人），必須透過法規建立累進式稅率；在下層階級中（窮人），則是透過直接的移轉，或是公共支出。

第七章、人口成長和經濟發展：原因、結果和爭論

Population Growth and Economic Development : Causes, Consequences, and Controversies

7.1 基本議題：人口成長和生活的品質（The basic issue: Population growth and the quality of life）

每年有大約 8300 萬的新生兒誕生，而大多數的人口都是誕生在開發中國家，人口成長的問題不單單祇是數目的問題而已，而是攸關人類的福祉以及發展的問題。發展包含了人類生活的改善，例如收入、健康、教育或是自尊、尊嚴或自由等等的改善，那麼人口成長的真正問題在這裡：許多發展中國家的當代人口狀況是如何影響這些國家發展的機會，不只爲了當下的世代，也爲了未來的世代。相反地，發展又是如何影響人口的成長？以下是幾個主要的議題：

1. 發展中國家在現在的這種人口成長狀況下，是否有能力改善人民生活的水準？
人口成長到怎麼樣的一個程度時，會使得國家難以提供必須的社會福利？
2. 發展中國家要如何面對未來幾年大量的勞力增加？就業的機會是否充足？
3. 世界貧窮人口的高成長率跟克服人類貧窮問題之間的關聯？全球的食物以及食物分配是否足夠？不只是一要應付未來幾年增加的需求，還有營養程度的改善使得全球的人類都可以得到適當的飲食。
4. 發展中國家是否可以改善國內健康和教育體系的品質，使得每個人至少都有基本的健康保障跟基本的教育程度？
5. 貧窮和家庭的大小是否有關聯？
6. 已開發國家要達到一個什麼樣的富裕程度，可以避免開發中國家適應自己的人口成長？對於地球環境以及貧窮國家生活水平的提昇而言，是否已開發國家越來越高的富裕程度比開發中國家人數增加還要來得更重要？

7.2 對數字的回顧：人口成長---過去、現在和未來 (A review of numbers: Population growth—past, present, and future)

(一)、歷史上的世界人口成長 (World Population Growth through History)

人類存在的歷史約二百萬年，當人類在一萬兩千年前開始耕種時，全世界的人口大概不超過五百萬，但是隨著時間增加，人口增加的速度越來越快，尤其在 1950 年後，人口成長跟之前比起來是不成比例地成長 (圖 7.1)。且人口成長在 1950 年後多集中在開發中國家 (圖 7.1a、圖 7.1b)。

在大約三百年前，人類的成長率其實比零高一點點而已，約 0.002%，但到了 1750 年，成長率爆增了 150 倍，到了 1950 年，成長率又高了三倍，直到今天，人口的成長率從歷史上看來仍然是一個高點---1.3%，不過增加的速度有慢下來，不過人口成長率在非洲仍然達到每年 2.4%。在 1650 年以前，花了三萬六千年人口才增加兩倍，但是到了今天只花了 53 年人口就呈現兩倍成長 (表 7.2)。

為什麼人口成長會呈現這樣的狀況，因為在歷史上，人口的增減是受到飢荒、疾病、營養失調、瘟疫和水的影響，這些都會導致高死亡率，但是到了 20 世紀，這些狀況都受到科技和經濟的控制。因此人類的死亡率比歷史上任何一個點都還要低。而因為科技進步帶來的醫學進步以及現代衛生設施的廣泛使用，都降低了死亡率，特別是在開發中國家裡。例如在非洲跟拉丁美洲在過去 30-40 年間死亡率下降了 50%，不過出生率卻仍然一樣地高。

簡而言之，今日的人口成長，是從以往的高出生率跟高死亡率，轉變到今日的低死亡率跟仍然一樣高的出生率所造成的，特別是開發中國家，才正要從她們歷史的新高點慢慢下降。

(二)、世界人口的結構 (Structure of World's Population)

世界的人口由於地理區域、生育力跟死亡率的程度、以及年齡結構等因素，非常不平均地分佈。

1. 地理區域 (Geographic Region) :

超過四分之三的人住在開發中國家，圖 7.2 顯示出 1998 年的人口分佈以及到了 2050 年的可能分佈。非洲會有最高的成長比率(184%)，而非洲 2.1 億的人口會是他在 1998 年時人口的三倍，幾乎是 1950 年時的十倍。而拉丁美洲跟亞洲將各有 70%跟 50%的成長比率。這些地方加起來就佔了全球 88%的人口比例。

表 7.3 列出 2001 年世界上最大的 15 個國家，他們的人口就佔了全世界人口的 40%。雖然這些國家已開發或開發中的都有，但是必須注意的是，像是印度、印尼、孟加拉、巴基斯坦和奈及利亞這些國家對於全球人口的增加，貢獻是多於經濟上已開發的國家的。

2. 生育率和死亡的趨勢 (Fertility and Mortality Trends) :

所謂人口增加率是衡量人口規模每年相對增加的百分比，包括有自然增加和淨國際移民。自然增加就是計算出生數超過死亡數多少，或是更技術一點---生育力跟死亡率之間的差距。而雖然國際移民在今日逐漸成長且重要，但卻是被忽略的。開發中國家的人口增加幾乎是來自於出生率和死亡率之間的差距。開發中國家的出生率一般而言都比富有國家高的多，然而開發中國家和已開發國家的死亡率差距卻不會相差太多。開發中國家的出生率大約是每年 1.4%，而已開發國家卻是 0.1%。Figure 7.3 顯示了已開發和開發中國家的人口增加比例狀況。甚至當代的 LDC 們的出生率，都比工業發展前的西歐國家們都還要高。這是因為幾乎當代的 LDC 國家都有早婚的社會現象。不過在過去 20 年，LDC 的生育力有實質上的下降，不只發生在像台灣、南韓或新加坡這種科技和經濟較發達的國家，也發生在像墨西哥或孟加拉這樣的國家(表 7.4)。不過總生育率在非洲和西亞仍然很高。

就在 LDC 國家的生育力有實質下降時，已開發國家和開發中國家的死亡率差距已經快速地拉近。主因當然是開發中國家人民健康狀況的改善。例如，疫苗

的接種、公共健康設施的廣泛建立、乾淨的水供給、良好的營養供應和公共教育在過去 30 年都發揮了作用。不過已開發國家的平均年齡長度仍較開發中國家多 13 年，但是這樣的差距也快速地被拉近，例如，1950 年時，出生預期壽命（life expectancy at birth）在開發中國家是 35-40 年，已開發國家是 62-65 年，到了 1980 年，開發中國家是 56（增加 42%），已開發國家是 72 年（增加 13%）。今天，由於嬰兒死亡率高以及 AIDs，非洲的 life expectancy 最短，只有 47 年，已開發國家有 78 年。不過開發中國家的嬰兒死亡率也在下降中，拉丁美洲和亞洲都到達了 70 年（表 7.5）。

3. 年齡結構和依賴負擔（Age Structure and Dependency Burdens）：

今日的世界人口是非常年輕的，特別是在開發中國家。在開發中國家低於 15 歲的兒童佔了人口的 40%，然而在已開發國家只有 20%。在有這樣人口結構的國家，所謂的 youth dependency ratio（15 歲以下的人口和 15-64 歲的人口之比率）是非常高的。因此在開發中國家的勞動力必須要養比富裕國家多兩倍的小孩。不過已開發國家面臨的問題是過低的人口成長以及老年人依賴的問題（old-age dependents，超過 65 歲），老年人佔已開發國家約 18%-16%，相反地，在像奈及利亞、孟加拉和迦納這些國家，他們的勞動人口和小孩子各佔人口的 50%。人口成長率越高，小孩佔總人口的比率就會越高，這也會增加勞動人口扶養這些小孩的難度。這個現象也導出一個重要的概念---人口成長的隱藏動能（hidden momentum of population growth）。

（三）、人口成長的隱藏動能（Hidden momentum of population growth）

或許人口成長中最讓人難以理解的部分，就是在出生率有實質下降後，人口成長的趨勢仍繼續存在。就像一台加速的車子，雖然已經踩了煞車，在停下來之前還是要再走一段。在人口成長的例子裡，這樣的動能可以持續幾十年直到出生率停下來為止。會這樣是有兩個原因的，第一，高出生率不會在一夕之間就改變。

從歐洲的例子來看，出生率的下降要花上好幾十年，就算開發中國家把限制人口成長放在政策的第一順位，也還是要花上好幾十年才能達到預期的標準。第二，和 LDC 的人口結構有關。人口金字塔可以看出開發中國家跟已開發國家的人口結構的不同(Figure 7.4)。在開發中國家，低於 20 歲的人口超過 20 億人，而 15-19 歲的人口超過 4000 萬人，相反地，在已開發國家，15-19 歲的人口低於 750 萬人。我們可以發現在有高出生率的國家，小孩和青少年佔總人口的比例是非常高的，有時高到 50%，在這樣擁有高生育力的國家，年輕人的數目比他們的父母輩多出許多，等到這些年輕人到達成年時期，潛在的父母數量無可避免地會比現在的還要多上許多。假設這些未來的父母只生剛好可以取代他們數目的小孩(就是一對夫妻只生兩個小孩)，而只生兩個小孩的父母數量是比他們的父母輩(生到四個小孩)數量還要多，如此一來，總人口數量還是增加的。Figure 7.5 顯示了這樣的過程。第一條柱子顯示的是 1990 年的人口數量，第二條是根據世界銀行的預測，當替代程度生育力 (replacement level fertility，也就是每個家庭只有兩個小孩的狀況) 終於到達應有的程度，第三條顯示未來人口終於到達一個穩定的狀態。根據一位人口統計學家 John Bongaarts 的預測，光是人口動能 (population momentum) 就能使開發中國家在人口成長達到穩定前，從 1995 年的 45 億人口，到達 2100 年的 73 億人口。

因此開發中國家都有心理準備即使人口政策落實了，還是要面臨一段人口成長的時期，但這不代表那些相信減緩人口成長是國家利益一部分的國家，就可以絕望或者是削弱對人口成長的承諾，人口動能的意義在於，假使國家不限制生育力，人口將會以更快的速度增加。

7.3 人口學的轉變 (The demographic transition)

成長力的比率最終達到所謂的替代程度的過程，由經濟人口統計學中一個著名的概念---人口學的轉變 (demographic transition) 所表達出來。這個概念釋圖

解釋當代的已開發國家或多或少地都經歷過三個現代人口歷史的階段。在他們的經濟現代化之前，這些國家幾個世紀以來，由於高出生率和幾乎醫樣高的死亡率，人口成長都是穩定而緩慢的，這是第一階段；現代化帶出了第二階段，較好的公共衛生設施、健康的飲食、高收入和其他進步使得死亡率下降，並使得人類壽命從 40 歲延長到 60 歲，然而低死亡率沒有伴隨著低出生率，因此人口比起前幾世紀來迅速地增加；最後，現代化和發展的力量帶出了第三階段，生育力開始下降，下降的出生率最終會和低死亡率會合，人口成長會變得很少或甚至是零。

圖 7.6 顯示出西歐的三個階段。不管是因為晚婚或獨身人口增加，從出生率開始下降以後，人口的成長率即使在高峰期，都很少超過 1%。到了 20 世紀的後半期，出生率跟死亡率之間的關係剛好是 1800 年代出生率跟死亡率關係的顛倒。這現象是因為當代歐洲國家老年人分佈的問題。

圖 7.7 顯示出當代開發中國家的狀況。當代的開發中國家的出生率比工業化前的西歐國家還要高，這是因為開發中國家的女性較早婚，因此就會有較多的家庭跟較長的時間去擁有小孩，從 1940 年代到 1960 年代（第二階段），由於引進現代化的醫學技術跟公共衛生技術，因此 LDC 的死亡率下降的比 19 世紀時的西歐國家還快，因此在第二階段，LDC 的人口成長會超過每年 2%。

從第二階段到第三階段有兩個案例：在 Case A 裡，由於生活水準上升，死亡率快速下降到每 1000 個人裡約 10 個人會死亡，而出生率也快速地下降，下降到每 1000 個人裡約有 20-30 個新生兒的程度。這些國家有台灣、南韓、哥斯大黎加、中國、古巴、智利和斯里蘭卡等，他們的人口成長率也快速地下降。1980 年代到 1990 年代，有很多國家像是哥倫比亞、印尼、泰國、馬來西亞、墨西哥、肯亞、南非和巴西也因生育力的持續下降而進入 Case A。

Case B 的國家在一開始快速的死亡率下降後，速度卻減緩了，這是因為普遍的貧窮和低生活水準，更近代一點的原因還有 AIDs 的傳染，而由於低生活水

準造成的高出生率，人口成長率仍然很高。撒哈拉以南的非洲國家以及中東國家都是這類例子，這些國家甚至還停留在第二階段。

重要的問題是：什麼時候以及在什麼樣的情況下，開發中國家有可能達到出生率下降以及減速的人口擴張？要回答這個問題，我們必須要再提一個更先前的問題：是什麼原因造成開發中國家的高出生率？而這些原因是不是可以被政府政策所影響？

7.4 開發中國家高生育力的原因：馬爾薩斯論和家計單位理論 (The causes of high fertility in developing countries: The Malthusian and Household models)

(一)、馬爾薩斯的人口陷阱 (The Malthusian Population Trap)

兩個世紀以前，馬爾薩斯 (Reverend Thomas Malthus) 提出了一個人口成長跟經濟發展之間關係的理論。馬爾薩斯假設一個國家的人口，除非減少食物供給，不然每 30-40 年，人口數會呈等比率成長，但是由於固定要素---土地---的減少，食物供給只能以等差級率成長。而由於人口增多，每個人可耕種的土地減少，那麼每個人的食物邊際生產力就會下降，而由於食物供給的速度跟不上人口成長的速度，每人平均所得會有下降的趨勢，而會導致比可以活下去的程度再高一點點的穩定的人口數，馬爾薩斯因此認為要避免低水平的生活或絕對的貧窮，就必須要讓人們涉入道德限制 (moral restraint) 以及限制他們子孫的數量，我們大致上可以把馬爾薩斯視為現代生育控制運動的創始者。

現代的經濟學家把馬爾薩斯這個想法稱之為低收入均衡人口陷阱 (low-level equilibrium population trap)，或是更簡單---馬爾薩斯人口陷阱 (Malthusian Population Trap)。簡單的馬爾薩斯模型以人口成長率的曲線跟總收入成長的曲線來表示 (圖 7.8)。

在 Y_0 這個點，平均每人所得 (per capita income) 很低，人口成長率是零，

人口會維持穩定，因此 Y_0 可能代表絕對貧窮，出生率跟死亡率一樣。這樣的情況跟人口學的轉變的第一階段類似，當平均每人所得 (Y_0) 開始向右移動，假定人口會因為死亡率的下降而開始增加，高收入代表較少的饑餓跟疾病，而由於出生率是被假定為在生物性的最高點，死亡率下降使人口增加 (人口學轉變的第二階段)。當平均每人所得到達 Y_2 ，人口成長率到達其最高點，約 3.3%。在這之後，出生率開始下降，人口成長率曲線開始向下滑，然後慢慢碰到水平線 (人口學轉變的第三階段)。

馬爾薩斯理論的另一部分需要我們畫出總收入成長曲線跟平均每人所得之間的關係，我們因此可以比較兩種比率 (總收入跟總人口)。如果總收入成長較快，那平均每人所得也一樣會增加，如果總人口成長比總收入快，那麼平均每人所得就會下降。以 Figure 7.8 來看的話，垂直線是總收入的成長率，和平均每人所得成正向關係，如果平均每人所得的程度越高，總收入增加的比率就會越高。對於這樣正向關係的經濟解釋是，假設儲蓄會隨著平均每人所得作正向改變，有較高平均每人所得的國家其儲蓄率也會較高，因此會有較多的投資，根據第四章的 Harrod-Domar-type 經濟成長模型，較高的儲蓄率代表較高的總收入成長率。到達 Y_3 這個點，收入成長率開始下降，因為新的投資以及更多的人卻只能使用固定數量的土地和自然資源。這就是馬爾薩斯模型中的縮減返回 (diminishing returns)。

在圖 7.8 裡有三個點要注意---A、B、C。在 A 點，平均每人所得是 Y_1 ，這是一個平衡點，不管往 A 點的右邊或左邊的小幅移動，都會讓平均每人所得的平衡點回到 A 點。

根據新馬爾薩斯主義者的說法，貧窮國家的平均每人所得永遠沒有辦法達到可以活下去的程度之上，除非他們在人口成長上採取預防措施 (preventive checks，例如節育)，如果不行的話，積極的辦法 (positive checks，例如飢荒、疾病、戰爭) 就會無可避免地成為限制人口成長的力量。

B 點是一個不穩定的點，如果在所謂積極的辦法出現之前，平均每人所得可以快速從 Y_1 跳到 Y_2 （例如 big push 投資或是工業化計畫），那麼平衡點就會繼續向 C 點推進直到平均每人所得達到 Y_4 為止。

第五章的圖 5.1 可以用來了解 high-fertility trap。把 X 軸視為平均生育力，Y 軸視為每個家庭的生育力選擇，會受到兩個因素的影響，一個是如果其他人有高生育力，比例上沒有增加正式工作數目的情況之下，尋找正式工作的人數會增加，那麼每個家庭會認為需要更多的小孩，好提高小孩找到工作的可能性。此外，家庭常常跟著當地社區的標準且試圖使自己的行為跟社區其他行為者一樣。

(二)、對馬爾薩斯模型的批評 (Criticisms of Malthusian Model)

馬爾薩斯的理論是基於幾個簡單的假設，沒有經過實際驗證，因此我們可以從兩方面批判馬爾薩斯的理論。

第一，也是最重要的，這個模式忽略了科技進步的重大影響力，這個影響力可以抵銷掉快速人口成長的力量。雖然馬爾薩斯正確地假設了有限的土地供給，但是他忽略了科技的進步，可以藉著提高土地的品質（生產力）來增加效益或甚至可以提高土地的數量。快速且持續的科技進步可以藉著往上揚的收入成長曲線來表示，因此所有程度的平均每人所得在垂直上都會比人口成長曲線來的高（圖 7.9）。

第二，馬爾薩斯的理論假設國家人口成長的比率和國家平均每人所得呈現正向關係，根據這樣的假設，在相對低程度的平均每人所得，我們可以預期人口成長率的上升會伴隨著平均每人所得的上升。但是對 LDC 的調查發現，在人口成長率和平均每人所得程度之間，並沒有明顯的相互關係。圖 7.10 顯示出在一樣的平均每人所得，國家的生育力比率卻天差地遠。因此重點不在於平均每人所得和人口成長之間的關係，而在於收入是如何分佈的。家計收入的程度比的程度比起平均每人所得的程度來得重要。一個國家的社會和經濟機構以及國家對發展的

態度對於人口成長率的影響，可能比總經濟變因和簡單的總體經濟成長模型還來得重要。

(三)、個體經濟學家計單位生育力理論(The Microeconomic Household Theory of Fertility)

近年來經濟學家爲了能更好地從理論和實証上解釋 demographic transition 的第三階段中出生率的下降，開始注意個體經濟學中家庭生育力的問題。他們使用了傳統新古典主義中的家計和消費者行爲作爲分析的架構，並用了經濟和最佳化的原則來解釋家庭對於大小的選擇。

傳統的消費者行爲理論假設每個個人對於某範圍內的產品有一定的偏好，根據每個人的收入和產品的相對價格，消費者會試圖把從消費產品得到的滿足最大化。把這樣的理論用在生育力分析上，小孩被視爲某種特別的消費品，因此生育力變成---相對於其他產品，消費者因爲需要小孩的一種理性回應。因此若是其他因素不變，預期的小孩數目就會直接因家庭的收入而改變，和小孩的價錢(成本)呈相反關係，和相對於小孩對於其他產品的偏好呈相反關係。

$$C_d = f(Y, P_c, P_x, t_x), x=1, \dots, n \quad (\text{頁 } 281)$$

C_d 是對存活小孩的需求(在低收入的社會很重要，因爲低收入的社會嬰兒死亡率高； Y 是家計收入； P_c 是小孩的淨價； P_x 是其他產品的價格； t_x 是相對於小孩對於其他產品的偏好。在一般狀況下：家庭收入越高，對小孩的需求會越高；小孩的淨價越高，對小孩數量的需求越低；其他所有產品相對於小孩的價錢越高，對小孩數量的需求越高；對其他產品的偏好程度越高，對小孩的需求越低。

圖 7.11 是一個有關生育力的簡單個體經濟理論圖表。X 軸是是對存活小孩的需求 C_d ，Y 軸是父母消費產品的所有數量 G_p 。ab 線代表父母的預算線，ab 線和無異曲線 I_2 的交點 f，是小孩和其他產品間最理想的結合，因此需求是 C_3 個小孩和 G_2 個產品。如果家庭的收入增加，那麼 ab 線會往外移至 a'b'線，使得家

庭可以達到一個較高程度的滿足，也就是家庭可以消費更多的產品和更多的小孩，在此，如果小孩的數量和其他商品一樣被假設為一般產品，在低收入的國家，小孩常常被認為是未來經濟保障的一個主要來源(a'b'線和無異曲線 I_4 的交點為 h)。要注意的是，隨著收入增加，父母可能是花更多的錢在每個孩子身上，偏好少量的小孩，但是每個都有較高的品質，例如更健康或教育程度較好。

相似地，小孩的價錢（機會成本）相對於其他產品若是升高，會使得家庭以其他商品代替小孩。其他因素不變，小孩的相對價格變高會使得家庭消費效用最大化的結合發生在較低的無異曲線，也就是 f 點到 e 點，預算線從 ab 變為 ab''。

最後，如果女性工作機會提高以及因為薪水增加而要付更多的稅，那麼家庭收入會增加以及小孩淨價會增加，如此一來預算線會有往外移跟往內移的現象，也就是 cd 線（和無異曲線 I_3 的交點為 g），產生一個新的效用最大化結合，每個家庭的小孩數量下降，也就是說，對於低收入家庭而言，生活水準的提高伴隨著小孩的相對價格增加，會使得家庭有較少的小孩但是還是可以促進家庭的福利。

(四)、開發中國家對小孩的需求 (The Demand for children in Developing Countries)

小孩在貧窮的社會裡被視為是經濟投資產品的一種，因為父母期待小孩的勞力並視小孩為父母年老時的保障。把生育力經濟理論內的選擇機制用在 LDC 國家，每多一個小孩都被視為投資。在決定是否要有多一個小孩時，假設父母會考慮私人經濟利益和私人成本之間的對比，主要的經濟利益在於期待小孩勞力帶來的收入（通常在農田裡）以及父母老年時的經濟保障，和利益相對的有兩種成本：母親時間的機會成本（母親照顧小孩的時間若是去工作可以得到的收入），以及教育小孩的機會成本和實質成本---在擁有較少但是高品質、高成本、受教育的小孩(有較高的潛力賺較多的錢)，或是擁有較多低品質、低成本、未受教育的小孩（賺的錢低許多）之間作抉擇。

把家庭生育力理論用在 LDC 國家裡，當小孩的價錢或成本因為 1.女性的教

育和就業機會增加、2.學費增加、3.童工最低年齡限制法的建立、4.老年人社會安全金融機制建立等等的因素而增加時，父母對小孩的需求會減少，以品質取代數量，或是以母親的薪水取代母親扶養小孩的活動，因此，要減少家庭對小孩的需求有兩個重點：提高扶養小孩的價錢，例如提供較好的教育機會；另一個是提供年輕女性範圍更廣、薪水較高的工作機會。

(五)、實證上的證據 (Some Empirical Evidence)

一項在開發中國家所作的統計替經濟生育力理論提供強力的支持，例如，家庭之外的高女性就業率以及更多的學校參與，特別是小學跟中學，和生育力的大量下降有關聯。一個受過教育的女性，傾向賺更多的家庭收入以及擁有較少的小孩。此外，女性受教育的比例增加以及較高程度的收入可以降低小孩的死亡率，增加了第一胎存活的機率。這個事實點出了教育女性、改善公共衛生、兒童營養計畫等等對於降低生育力的重要性。

(六)、發展和生育力的牽連 (Implications for Development and Fertility)

因此在開發中國家，社會和經濟計畫在降低生育力上是最為重要的。在貧窮國家生育力的降低可以因為以下幾個因素：

1. 受教育女性的增加以及女性地位的提升；
2. 女性非農業工作機會的增加，這會提升傳統扶養小孩活動的價錢和成本；
3. 透過直接的就業增加以及丈夫和妻子收入的提升，或是透過收入和資產從富有人家到貧窮人家的重分配，可以使得家庭收入增加；
4. 讓母親和嬰兒享有擴大的公共衛生計畫和較好的營養地位，以及較好的醫療照顧，可以降低嬰兒死亡率；
5. 老年人和其他社會安全系統的建立，降低父母對子孫的經濟依賴度(特別是女人)。

6. 擴大的受教育機會，如此一來父母會以小孩的品質來代替數量。

當縮減家庭大小這樣的動機存在時，家庭計畫(family-planning programs)將會是一個有效的工具。

7.5 高生育力的結果：互相衝突的意見 (The Consequences of high fertility: Some conflicting opinions)

多年來，發展經濟學家和其他社會科學家都在爭論人口成長的嚴重性，在1974年於布加勒斯(Bucharest)所舉行的第一次世界人口會議大家更是暢所欲言。我們必須認知到人口成長不是開發中國家低生活水平或低落自尊的主因，也不是唯一的原因，但是若認為人口成長和發展無關，也顯得太天真。

(一)、人口成長不是真正的問題 (Population Growth is not a Real Problem)

認為人口成長不是問題的這一派有三個主要的想法：

1. 問題不在人口成長而在其他議題；
2. 人口成長的問題是已開發國家的機構所精心設計發明的，為了讓 LDC 國家維持他們的未開發狀態，以及讓 LDC 國家繼續依賴已開發國家；
3. 在很多開發中國家和區域，事實上很需要人口成長。

其他議題 (Other Issues)：

- (1) 低度開發：如果正確的政策能被執行，帶來高水準的生活、較高的自尊和較多的自由，人類會好好照顧自己，人口成長問題最終會自己消失，根據這派說法，低度開發才是真正的問題，發展才是主要目標。如果開發中國家大部分的人民都是未受教的、身體和心理較弱的，那麼大家庭才能提供社會安全，因此家庭計畫注定會失敗，因為沒有動機去縮減家庭的規模。
- (2) 世界資源的消耗殆盡以及環境的破壞：只有當人口和稀少資源、物質資源

的使用及採用扯上關係時，才會是一個問題。已開發國家佔不到全世界 1/4 的人口，卻消耗了全世界 80% 的資源。例如北美和歐洲消費的食物和資源，是開發中國家的 16 倍，因此在已開發國家多扶養一個小孩，等於在開發中國家多扶養 16 個小孩。因此已開發國家應該要限制自己的消費力，而不是要求開發中國家限制人口成長。開發中國家的高生育力是由於低生活水平，低生活水平是肇因於已開發國家的過度消費資源。

(3) 人口分佈：人口的數量不是問題，人口分佈才是問題。世界上很多國家（一些撒哈拉以南的國家）或國家裡的一些區域（亞馬遜河流域）無人居住，但裡面可能藏有大量資源。有些地區是太多人擠在太小的區域。因此政府應該是減少鄉村到城市的移民，並讓人口基於可用的土地和資源在空間上更自然地分佈。

(4) 女性的次級地位：女性經常是貧窮、低教育、失業和有限的社會流動的受害者。根據這派說法，人口成長是女性缺乏經濟機會的自然結果。如果女性的健康、教育和經濟地位提升，伴隨著他們在家庭及社群之間的地位提升，這樣的女性力量增強（empowerment of women）可以讓家庭規模變小並降低人口成長。

(二)、人爲的錯誤議題 (A Deliberately Contrived False Issue)

第二個概念是說已開發國家如此關心開發中國家的人口成長，是因為已開發國家要延緩開發中國家的發展，好維持自己本身的利益。已開發國家自己當初也曾經歷一段大量人口成長的時期，才会有現今的發展，但已開發國家強迫開發中國家實行侵略性的人口控制計畫。新馬克思主義的基本教義派認為，這些已開發國家和他們的國際盟邦機構是種族主義者，不然就是有種族滅絕的意圖，要減少這些開發中國家的規模，因為已開發國家害怕這些非白人的種族會威脅到富有國家的利益。

(三)、可以期待的現象 (A Desirable Phenomenon)

一個傳統的經濟論點是大量的人口是發展的主因之一，因為大量人口才有大量消費需求，才會擴大生產規模，降低生產成本，並提供足夠且便宜的勞力來達到較高程度的產出。新古典反革命 (Neoclassical Counterrevolution) 學派中的人口經濟學家的修正主義者認為，自由市場會自己適應由人口壓力帶來的稀少性。這樣的稀少性會讓價格上揚，顯示出社會需要低成本的新生產科技。

有一些開發中國家的新馬克思主義者認為在一些開發中國家的鄉村事實上都未開發，裡面有許多可用但沒在用的地，只要多一點人到那裡去開發，可以增加大量的農業產出。熱帶非洲、拉丁美洲跟亞洲的部分區域都被認為有這樣的情況，ex：剛果、巴西、阿根廷、撒哈拉以南的非洲地區。

還有其他說法支持這個論點。第一，許多國家需要大量人口來保護未開發的邊境，以抵抗鄰國的侵略者；第二，在開發中國家有許多的種族、族群和宗教團體都因為道德和政治上的原因，偏好大規模的家庭；第三，軍事和政治力量經常依靠的是大量的年輕人口。

(四)、人口成長是真正的問題 (Population Growth is a Real Problem)

1. 最極端的論點：人口和世界危機 (The Extremist Argument : Population and the Global Crisis) :

這派說法想將世界上大部分的經濟和社會問題推給過度的人口成長。充滿價值判斷跟煽動性的用法像是人口炸彈 (population bomb) 或人口爆炸 (population explosion) 刻意被到處渲染。世界的飢荒和生態災難都是因為人口成長。有些支持者認為世界 (LDC) 人口的穩定是當務之急，在一些人口特別稠密的國家像是印度或孟加拉，他們甚至主張較強硬的手法，像是強制不孕來控制家庭規模。

2. 理論論點：貧窮人口的循環和家庭計畫的需要 (The Theoretical Argument : Population-Poverty Cycles and the Need for Family-Planning Programs) :

這派認為人口成長使得發展遲緩，也拖垮了政府有限的支出，因為政府要提供最基本的經濟、社會和健康服務給那些多餘的人。因此讓現存這代過更好生活的發展被拖累，也將貧窮傳給貧窮家庭的未來一代。

標準 Solow 型態的新古典成長方程式 (Standard Solow-type neoclassical growth equation) 表示如下： $Y=f(K, L, R, T)$ 。其中，產出 (Y)、資本 (K)、勞力 (L)、資源 (R)、科技 (T) 呈現一個函數關係如下： $y-l=\alpha(k-l)+t$ 。y 是 GNP 成長率，l 是勞力成長率，k 是資本財的成長率，t 是科技改變的影響。每人平均所得的成長率 (y-l) 和資本-勞力比的成長率 (k-l) 加上科技進步的殘餘影響力(t)有直接的比例關係。

如果低收入家庭為了便宜的勞力和老年保障而有更多的小孩，會形成一個惡性循環---貧窮的人有大家庭，大家庭代表更多的人，更高的依賴負擔 (dependency burden)，低儲蓄，低投資，更慢的經濟成長，最後是更嚴重的貧窮。因此人口成長同時是未開發的起因跟結果！

經濟和社會的發展是減緩人口成長的方式，但這還不夠，發展只是提供家庭減少規模的誘因和動機，還要有家庭計畫提供避孕的科技。

3. 實証的論點：人口成長的七個負面結果 (The Empirical Argument : Seven Negative Consequences of Population Growth) :

(1) 經濟成長

(2) 貧窮和不平等：快速的人口成長帶來的負面效果往往落在窮人身上，因為他沒有土地，如果政府縮減健康和教育計畫他們第一個受害，忍受環境破壞的衝擊，以及成為因為經濟成長緩慢的失業受害者。貧窮的女性尤其受害最深。

(3) 教育：大規模的家庭和低收入限制父母讓小孩受教育的機會。且為了應付大量人口需求，教育數量一多，教育水準就會下降。

- (4) 健康：高生育力傷害母親跟小孩的健康，且間隔相近的出生，會使新生兒體重下降，增加嬰兒死亡率。
- (5) 食物：新的生產技術必須被更快地發明，因為最好的土地都已經被耕種了。國際食物救濟計畫更加廣泛被運用。
- (6) 環境：快速人口成長造成雨林的侵蝕、砍伐森林、石油和木頭的消耗、土地侵蝕、動物和魚類的減少、不夠和不安全的水、空氣污染和城市擁擠。
- (7) 國際移民：許多人認為國際移民的快速成長導因於開發中國家人口的快速成長，不過跟前六點不一樣的是，這項的成本往往落在接受國---大多數是已開發國家。

7.6 目標和方針：傾向一個共識 (Goals and Objectives: Toward a Consensus)

1. 人口成長不是造成低生活水準、不公平或有限自由這些開發中國家特色的主因，這些現象的原因應該是貧窮的家庭，特別是女性，以及國內和國際發展政策其他部分的失敗。
2. 人口的問題不光只是數量的問題，而是生活品質的問題。在觀察開發中國家人口規模時，應該考慮的不光只是開發中國家當地的資源，還有已開發國家因世界資源的數量、分佈和使用所帶來的富裕。
3. 但是快速的人口成長的確也是造成低度開發的原因之一。高的人口成長率雖然不是低度開發的主因，但對世界上某些國家和區域而言是重要的原因之一。

綜觀以上的共識，以下三個政策目標應該可以放在開發中國家關於人口成長議題的實際方法裡

1. 在人口規模、分佈和成長被視為潛在問題的國家裡，主要的目標不光是注意數量，還有低度開發的社會經濟狀況。絕對貧窮、不公平、大規模失業、女

性受教權的限制、差的健康設施等等都要給予優先注意。

2. 家庭計畫提供了教育和科技的方法來控制生育力。
3. 已開發國家除了提供避孕器具和資助家庭計畫的診所之外，更重要的是，透過減少不必要的消費來削弱他們消耗不可更新資源的能力；真正承諾做到消滅開發中國家的貧窮、文盲、疾病和營養失調；在言語上以及在國際經濟和社會往來上認知發展是一個真正的議題，絕不只是人口控制而已。

7.7 一些政策方法 (Some Policy Approaches)

(一)、開發中國家可以做些什麼？ (What Developing Countries Can Do?)

1. 政府可以透過傳媒和教育過程試著說服人民擁有較小的家庭。
2. 建立家庭計畫方案，提供健康設施來鼓勵預期行為，這樣的官方支持計畫在許多開發中國家都有 (表 7.6)。
3. 提供經濟的誘因或是其他抑制擁有小孩的因素，像是減少給母親的福利，經濟誘因的減少，或是擁有超過數量的小孩就要被罰款，建立老年人安全制度，童工法的建立，學費調漲，減少中等和高等教育的公共補助。Ex:新加坡、印度、台灣、南韓、中國。
4. 政府可以透過國家立法和罰款來強制人民擁有小家庭，但是這個方案較難被政府接受，因為不光在道德上惹人反感，在政治上也難以被接受，而且也很難去執行。
5. 最後，除非女性的社會和經濟地位提升，任何控制生育力的政策方法都很難成功。女性的社經地位提升會使女性晚婚以及降低生育力。由於女性受教育後，在家庭之外的工作機會增加，因此經濟獨立使得女性不必然要走向婚姻，而有晚婚的傾向，對於早婚的家庭來說，女性對家庭收入有貢獻的話，可以

減緩家庭壓力，降低女性對晚輩的依賴。最後，女性在考慮多養一個小孩時，會想到機會成本的問題。在 1994 年於開羅舉行的國際人口和發展會議就強調了提高女性社經地位的重要性。

(二)、已開發國家可以做些什麼：資源、人口和地球環境(What the Developed Countries Can Do : Resources, Population, and the Global Environment)

我們所要面對的不光是數量的問題而已，例如美國人口只佔世界 4.6%，卻用了世界 40%的資源，我們要注意的是，因為不可更新資源的使用所造成的世界收入不均現象，例如石油、金屬還有其他對經濟成長而言重要的資源的消耗。

以食物消費來說，基本穀物像是小麥、玉米和米是人類直接食物能量供給的最重要來源，世界上有約 70%的農地都在耕種這些穀物，而北美洲消費這些穀物和相對應的農業資源（土地、肥料、水）的量，平均起來是印度、奈及利亞或哥倫比亞的五倍。美國在 1990 年消耗的燃料能源（石油、煤礦、核能）是巴西的 25 倍，印度的 60 倍，奈及利亞的 191 倍，衣索比亞的 351 倍！而這些在已開發國家的能源消耗是 CO₂的主要生產者，而 CO₂會造成臭氧層的破壞和溫室效應。

因此在透過社會干預和家庭計畫來要求 LDC 國家限制人口成長的同時，已開發國家也有責任降低自己的消費需求，簡化生活方式。如此一來，多出來的資源就可以給貧窮國家用在經濟發展上，然後達到降低人口成長的目標。

此外，已開發國家還可以放寬對國際移民的法律限制，特別是那些從非洲、拉丁美洲、亞洲要到北美洲、歐洲、日本和澳洲的窮人。現在已經沒有安全的管道讓這些開發中國家的人民移到已開發國家，但事實上，許多無人居住的區域或勞力稀少的社會可以因這些人的移入而受益，而且放寬限制對開發中國家的利益是很巨大的，UN 做過統計，那些阻礙開發中國家人民移到已開發國家的合法障礙，讓開發中國家每年至少要花掉美金 2500 萬元。

(三)、已開發國家要如何幫助開發中國家的人口計畫 (How Developed Countries Can Assist Developing Countries with Their Population Programs)

還有許多其他辦法是已開發國家政府跟多邊援助機構可以做的，來協助開發中國家在短時間內達到他們的政策目標。例如擴大公共和私人金融援助；促進貿易關係，例如給予進入到已開發國家市場無障礙、無配額的管道；更適當的科技轉移；幫助發展當地科學研究的能力；較好的物價政策；公平的國際資源分配。

另外還有兩個和控制生育力有關的方法：第一，提供生育力控制的科技研究計劃、避孕藥、子宮內避孕器（IUDs）、自願不孕程序（voluntary sterilization procedures），尤其特別是非洲 AIDs 的控制。第二，已開發國家提供金融援助給開發中國家，例如像在家庭計畫、公共教育、國家人口政策研究等方面。

不過這些援助還是會有問題，這些資源可能不會拿來用在生育力控制計劃上，而是直接拿來提昇 LDC 國家內窮人的生活水平，因為當大家沒有縮減家庭規模的動機時，家庭計畫的價值就變得很小。

第八章、都市化和鄉村—都市遷徙：理論與政策

Urbanization and rural-Urban Migration: Theory and Policy

8.1 遷徙和都市化困境 (The Migration and Urbanization Dilemma)

本章內容：

1. 檢視都市和都市中非正規部門的角色。
2. 鄉村至都市間勞工移轉和急速、大量的都市失業間的關係。
3. 對未開發國家減緩鄉村至都市間勞工移轉、改善嚴重失業問題等提供政策建議。
4. Case study：墨西哥

8.2 都市化：趨勢與計畫 (Urbanization: Trends and Projections)

1. 世界銀行指出「都市化和經濟成長密切正相關」但圖 8.2 顯示，無論所得高或低、經濟為正成長或負成長，都市化是無所不在的。
2. 戰後開發中國家都市快速增長（表 8.1）。以個別國家而言，紐約及東京這世界兩大都市，目前一年的人口成長率低於 1%，而許多非洲城市（Nairobi, Lagos）每年成長率都超過 6%。亞洲及拉丁美洲也超過 4%或 5%（表 8.2）（圖 8.3）。
3. 隨者鄉村人口不停流入都市，以及開發中國家都市化的比率(urbanization rate)持續接近已開發國家，世界人口的增加幾乎全來自都市的成長（圖 8.4）。這些未開發國家的大都市如何在經濟、政治、環境方面，處理如此集中的人口為一個核心問題。大都市能提供聚合經濟、規模經濟和巨大的經濟、社會外部性（如技術性勞工、便宜的運輸、社會及文化設施），但住宅、社會服務超

- 債的社會成本，犯罪、污染的增加和壅塞已逐漸比都市的優點還重要。
4. 伴隨發展策略中，都市化及都市偏差的快速擴張，貧民窟也大大的成長。今日開發中國家有超過 1/3 的都市人口住在貧民窟，很多例子甚至超過 60%（見表 8.3）。1980 年代末期，開發中國家每一百戶建在都市的新住戶，就有 72 戶座落在貧民窟。在非洲是每一百戶建在都市的新住戶，就有 92 戶座落在貧民窟。貧民窟大多沒乾淨的水源及電力。
 5. 雖然人口成長和加速的鄉村至都市間的遷移為都市人口爆炸的主因，不過未開發國家的政府也須為此負責。其被誤導的都市計畫及過時的建築法規使得八成到九成的新住宅都是違規的。
 6. 表 8.4 顯示都市增長的人口中，有 35%到 60%是來自鄉村至都市間的遷移。都市成長和開發中國家政府一股勁不論對錯進行發展計畫有關，結果導致經濟機會失衡、人口加速移進都市。嚴重且惡化中的都市成長和加速遷移至都市無疑是 21 世紀早期最重要的發展議題，非正規部門的發展及成長也越來越重要。

8.3 都市的角色 (The Role of Cities)

大都市是因其提供聚合經濟而形成。廠商聚集可節省運輸成本，此為向前連結 (forward linkage)。此外，同樣或相關的廠商聚集一地可吸引大量獨特技術的勞工，此為向後連結 (back linkage)。有獨特技術的勞工也喜愛聚集於那，因為他們可在那輕易的找到新工作或更好的機會。

(一)、工業區 (Industrial Districts)

廠商喜歡聚集於可向其他相似廠商學習的地方。廠商座落於工業區有利於其與大型訂單簽約，且因消費者喜愛在那購物而享有市場優勢。

現今開發中國家產業聚集相當普遍，其中一些是少有去革新、出口、擴

張的工藝傳統聚落。傳統產業通常聚集於村莊，其少有分工與現代技術。生產專門化者會較隨機多樣生產者情況較佳，部分原因是生產者高度集中於其部門。但即便這些傳統產業進行內部分工，也不會有太大的獲利。其他像傳統小鎮的聚集產業，他們一樣規模不大，不過有些較大的廠商得利於較細的分工。最後，這些叢聚可能會擴張為低階工業區，城鎮成長為小都市。這些叢聚就像其他已開發國家的工業區，不過其需要足夠的貸款投資核心企業。

(二)、有效都市規模 (Efficient Urban Scale)

地方化經濟體 (Localization economies) 並非意味一國的產業全集中於一個都市便是有效率的。這些經濟體必須是緊密相關的，無關的產業聚集在一起並無明顯的生產效益，還有顯著的壅塞成本。都市越壅塞，地價成本越高，水平建築比垂直建築貴得多，所以越來越多大樓達到摩天大廈的規模。在都市，勞工發現他們花越來越多的通勤時間及交通成本，且需求工資會反映這些成本。公共設施的成本也越來越高。理論上，交通成本高，消費者會住在大都市以避免花費交通成本（此即黑洞效果）。假設其他條件相等，一個住在大都市、有高薪資但生活成本很高的人，其物質生活不見得會優於生活在小城市、低工資但低生活成本者。

兩個著名的都市大小理論為都市階級理論 (urban hierarchy model) 和差別水平理論 (differentiated plane model)。前者主張工廠有不同的市場半徑，源於三種因素的交互影響：生產的經濟規模、運輸成本和土地需求。生產的經濟規模越大、運輸成本越低，其版圖的半徑會越大以降低成本。反之，地價越高、半徑就越小。結果，小城市包含小市場半徑的活動；大都市則包含大半徑及小半徑的活動。都市階級理論應用於非出口產業比出口產業還適用。當國際市場市場中，國家有其不同的專門化產業、或在不同的發展階段，則都市大小的分配便會不同。例如，一個專門從事農業的開發中國家可能有一二個大都市為全國產業中心（金融和政府），而其他許多較小的城鎮則為地方農業地區。一國有高度差異的產業或勞務，則需更多中型的都市。

在差別水平理論中，與產業連結的有限交通路徑具關鍵角色。此模型預測都市會集中在交通路徑的交叉點。

(三)、都市巨大問題 (The Urban Giantism Problem)

在已開發國家，會發展不同地方的新都市，使其地亦得到聚合經濟的效益。但新都市並非自動發生。在美國，會先開創一個邊緣都市，其地價較便宜，離原先都市核心約 10 至 50 公里。在歐洲，公部門在協調新城鎮上扮演很重的角色，但未開發國家的資本市場運作不佳，以致難以引發發展過程。開發中國家之政府很少涉及疏散經濟活動至其他規模的城市，即便有也是無效率的，如一味的驅散而未將相關產業聚集在一起。

還有一個關鍵問題，如秘魯和阿根廷，其首都都有嚴重的壅塞問題，但其國家沒有中型都市可作為替代地點。公共設施發展計畫減緩此問題。

(四)、首都偏差 (First City Bias)

第一大都市偏差 (first city bias) 意旨相對於第二大都市和其他都市，最大的都市得到不成比例的公共投資和私人投資。結果，第一大都市得到大部分、不成比例和無效率的人口和經濟活動 (表 8.5)。

(五)、都市巨大症的原因 (Causes of Urban Giantism)

1. 軸心狀交通系統 (hub-and-spoke transportation system) 和政治首都的連結。尋租的政治文化及資本市場失靈會進一步強化此影響。另外，都市巨大亦是政治經濟的不幸結果 (見 16 章) (如進口替代、高度保護、少有國際貿易)，人口及經濟活動有集中於一個都市以降低運輸成本的誘因。公司會進駐最多消費者居住的地方，如此一來，會吸引更多的人去找工作和較低的物價。結果又吸引更多的廠商及消費者而成為一個循環。然而，貿易障礙減少，集中生產於內需市場的誘因就會降低，出口商就比較不會集中在人口最多的都市，

他們會移到港口、大都市外圍或其他地方，以逃離最大都市的壅塞成本。

2. 獨裁者執政的結果（圖 8.5）。因為獨裁者必須提供 “bread and circuses” 以預防最大都市發生動亂，都市偏差（urban bias）吸引更多人移入都市，便又需要更多的 “bread and circuses”。
3. 1970 年代，幾乎所有的開發中國家都是威權政體。為了維持執政及避免動亂（首都發起的動亂被認為是最具威脅的），政府會去「賄賂」最大都市的人民，工作、工資、設施、政府服務等皆集中在首都，結果又吸引人潮流入，接者政府又增加支出以穩定首都。
4. 廠商座落於首都便於接近政府官員以取得價格等特別偏袒。民主國家雖不能去除位於首都的政治利益，但只要說客聚集於首都，就沒有誘因集中於那裡生產。並且，自由的媒體會揭露腐化、公眾的壓力也有助於根絕腐化。

8.4 都市非正規部門（The Urban Informal Sector）

第四章曾提過的二部門發展模型，即一國同時存在資本密集、大規模生產的現代都市部門，和勞工密集、小規模生產的傳統鄉村部門。近年，將此雙元分析應用於都市經濟，並分解為正規部門和非正規部門。

所謂非正規部門即未組織、未管理、大部分合法但未登記的部分。大量的新進入都市者自己創業或在小型、家庭事業工作。研究顯示從事於非正規活動的都市勞力占 30% 至 70%，平均為 50%（見表 8.6）。開發中國家都市人口暴增可預期，鄉村及都市的正規部門無法吸收額外的勞動力，所以越多人注意到非正規部門為失業問題的萬靈丹（圖 8.6）。

非正規部門的特徵為有大量個別或家庭擁有的、小規模的生產及勞務活動，其使用勞力密集及簡單的技術。傾向壟斷性競爭操作。自我雇用的勞工很少受過正規教育，缺乏金融資本的途徑。結果，勞工的生產力及收入皆較低。而且，非

正規部門沒有享受到工作安全、好的工作環境和老人津貼等措施。大多數進入都市的鄉村移民在正規部門找不到工作，他們想取得足夠生存的收入，便以其與生俱來的資源去創造工作。家中成員都盡可能投入工作，包括女人和小孩，他們通常都長時間工作。他們多數住在貧民窟，那缺乏公共設施（水、電、交通）和教育、醫療。其他人更不幸，他們無家可歸，只有偶爾在非正規部門有短暫的工作，其收入根本不足溫飽。

（一）、都市非正規部門的政策（Policies for the Urban Informal Sector）

非正規部門和鄉村部門相連結，其接收鄉村的超額勞工和低度就業，雖然生活、工作環境及收入不一定比較好。非正規部門也和正規都市部門密切連結：正規部門依賴非正規部門便宜的進口，非正規部門也依賴正規部門的成長。

非正規部門的收入仍然比最貧窮的鄉村還高。表 8.7 顯示，在許多低收入國家，其都市貧窮率相當高，從 6.2%至 43.5%。然而，鄉村的貧窮率比都市的更高。非正規部門提供給窮人收入機會的角色不再受爭論，且開發中國家正規部門就業機會少於都市人口增加的比例，此意味非正規部門要吸收更多的勞工，除非都市就業問題有其他的解決方式。非正規部門吸收半數都市勞動力、產生 1/3 的都市收入。

有些研究支持促進非正規部門。首先，非正規部門的剩餘會促進都市經濟成長。第二，非正規部門為低資本密集，可為發展中國家提供相當大的儲蓄。第三，提供比正規部門還低成本學習途徑。第四，非正規部門需要半技術或無技術的勞工，而這些勞工是不可能被正規部門所用的。第五，非正規部門比較可能採用合適的技術和使用當地資源、有效率的資源配置。第六，非正規部門會利用回收資源。最後，非正規部門增加窮人之利益分配。

促進非正規部門也是有缺點的，最大的缺點為促進鄉村人口移往都市。因為非正規部門有較低的失業率且較短的等待期去獲取工作。促進非正規部門的就業

機會會惡化都市失業問題。許多非正規部門活動引起污染、壅塞、行人的不便。任何促進非正規部門的政策設計皆可能引發各種問題。

目前僅有極少的文獻在討論可採用何種措施去促進非正規部門。國際勞工組織建議，政府要先消除對非正規部門的敵視態度，加速登記流程。還有促進非正規部門的訓練，此作為有益於都市經濟。經由提供適合的技術，還可促進合法活動、勸阻非法行為，亦可收取目前未繳納的稅。

非正規部門主要的限制為資本的缺乏，因此，要擴充對廠商的信用貸款以製造更多利潤，再導引出更多的就業和收入。改良技術也有類似的效果。更重要的是，經由擴增都市邊緣地區或較小的城鎮以遠離都市密集區，可提供較好的生活環境。

(二)、都市非正規部門中的女性 (Women in the informal Sector)

在世界一些地區，女性是主要鄉村與都市間的遷移者，甚至是都市主要的組成人口。拉丁美洲、亞洲和非洲獨立女性增加，並遷移到都市尋找工作機會。結果女性大量成為非正規部門的勞力供應者，工資低、工作不穩定、沒有社會安全福利等。單身女性移民增加促使都市家戶以女性為戶長的比例增加，他們通常比較窮困、很難獲得正規教育、健康醫療或乾淨的水。小孩的輟學率也很高，因為他們必須負擔家計。

只要政府繼續專注於正規部門的男性就業及透過正規部門進行資源配置，政府加強貧戶收入的計畫便無可避免會忽視掉最窮困的家計單位。要解決都市中貧困婦女兒童的問題，便必須將婦女整合進經濟的主流，確保其於發展計畫中的利益。作法如：非正規部門活動的促進及合法化、撤銷女性擁有資產的限制等。

(三)、都市失業 (Urban Unemployment)

見表 8.8。鄉村至都市間的遷移為高都市成長率、高失業和低度就業率的主

因。所以以下對其詳細介紹。

8.5 遷徙與發展 (Migration and Development)

鄉村的剩餘勞力被需要勞力的工業成長都市所汲取被視為自然過程，因為人力資源從邊際稱產力為零處，移到邊際生產力不僅為正還快速增加的地方（資本累積、技術進步），所以此過程是對社會是有利的。但現今未開發國家遷移率已超過都市就業創造率，而且大大超過產業和都市社會服務的吸收能力。遷移不再被經濟學家視為解決都市人力需求的問題。相反的，遷徙被視為都市剩餘勞力的主因，持續使由都市及鄉村經濟及結構失衡所引發的失業問題更加惡化。

但是發展過程遷移衝擊比都市失業及低度就業的顯著惡化還普及。我們必須認識，遷移人數超過工作機會是低度就業的徵兆。任何影響鄉村及都市實質收入的社經政策會直接或間接影響遷移過程。此過程會接者引發部門的經濟活動、所得重分配、甚至是人口成長。因為所有的經濟政策都會直接或間接對鄉村、都市或兩者的成長造成影響，以上會影響遷移潮的規模。雖然一些政策有立即、直接的效果（工資和收入政策、促進就業），但還有許多雖不明顯卻很重要的政策，如土地分配、商品價格、出口擴張、進口替代、匯率政策、社會福利分配、公共投資、對外資的態度、人口組織、家庭計畫、國際技術移轉、新產業的地點等。因此，一方面要整合遷移及人口分配的雙向關係；另一方面要將整合經濟變數以促進發展政策正規化。

遷移的模式是相當複雜的，最重要的型態為鄉村至都市間的遷移，但是鄉村與鄉村、都市與都市、甚至都市至鄉村的遷移皆大量的發生（圖 8.7）。鄉村至都市間的遷移最為重要是因為都市人口會成長，且由於聚合經濟，都市有潛在經濟活動的發展效益。

（一）、鄉村－都市遷徙的經濟理論 (Toward an Economic Theory of Rural-Urban Migration)

西歐及美國的經濟發展和鄉村至都市間的遷移息息相關。對其而言，都市化和工業化是同義的。但近幾十年開發中國家大量地從鄉村遷入都市（儘管都市失業率節節升高），減少了 Lewis 二部門發展理論的有效性。接下來的 Todaro migration model 和 Harris-Todaro model 便來解釋鄉村至都市間遷移和上升的都市失業率間的矛盾關係。

（二）、Todaro 理論的口述（A Verbal Description of the Todaro Model）

假設遷移是理性的決定，儘管都市失業存在。Todaro model 強調遷移是因為鄉村與城市間預期收入的差異，而非實際收入的差異。基本前提為遷移者認為，鄉村和都市可獲得各種勞動市場機會，而遷移至預期最大收入地。圖 8.8 呈現各種影響遷移決定的因素。勞力會比較都市部門的預期收入和鄉村的一般收入，如果前者高於後者便會遷移。

但遷移理論是由先進工業國家發展而來，因此會暗示完全就業或接近完全就業的存在。在完全就業環境下，遷移的決定可完全視追求高薪的渴望而定。不幸的是，這樣的分析並不符合開發中國家。首先，這些國家有慢性的低度就業問題，遷移不可立即視為獲得高薪的都市工作而定。事實上，沒受過教育、沒技術的遷移者一進入都市勞動市場，不是失業，就是在都市的傳統、非正規部門從事打工的工作。假使遷移者有較高的學歷背景，便較有可能找到正規部門的工作，不過這只是移民中的少數。所以，個人決定要不要遷移必須衡量長時間失業及低度就業的機率和鄉村至都市間的所得差異。假設一般沒技術或半技術的勞工有兩個選擇，其一當自耕農，一年平均實質收入 50 單位；另一遷移至都市，在都市有技術及教育背景的勞工，一年平均實質收入有 100 單位。但其找到高薪工作的機率一年只有 20%，因此，他預期一年都市的收入只有 20 單位，而非 100 單位（完全就業下的都市勞工收入），此時他的遷移便是不合理的。但如果其找到高薪工作的機率上升到 60%，他的遷移便是合理的。

(三)、圖表呈現 (A Diagrammatic Presentation)

Harris-Todaro model 解釋都市預期工資和一般鄉村收入的失業均衡過程，非一般傳統新古典自由市場模型的鄉村都市工資均衡 (圖 8.9)。由此發現，儘管個人是因理性而在高失業率下進行遷移，但對社會而言是高成本的。最後，鄉村知識份子有較高的遷移率，因其有較好的就業機會。來自同樣的鄉村會移居同樣的城市，因為先移民者會給後者正移民者的外部性 (如幫其安居、提供其工作)。

8.6 五個政策應用 (Five Policy Implications)

雖然 Todaro model 起先似乎貶抑鄉村至都市間遷移的重要性，但是它的確在關於工資、收入、鄉村發展及工業化的發展策略中有其重要性。

第一，發展策略中，因都市偏差所引起的鄉村都市就業機會失衡要減少。允許都市工資大大高出一般平均鄉村收入將會進一步刺激遷移。人口嚴重流入都市不僅提升都市的社經問題，還會引起農忙時鄉村的勞力短缺。第二，都市就業創造不足以解決都市失業問題。預期收入失衡為關鍵概念，因為假設遷移率和都市工資及就業率為正相關，給定任何高於鄉村的都市工資，就業率越高遷移率就越高。創造一個就業機會會有 2 到 3 人移進都市，若創造 100 個新工作，會有 300 人移入而有 200 人失業。因此，要降低都市失業率要提高都市失業率。第三，要避免過渡的高層教育投資。因為遷移人數遠大於都市的就業機會，所以雇主會傾向雇用受過較高教育的人才。假使受過較高教育的人才在現代部門找到工作的機會較大，其預期的工資差異也會較高，他們就比較可能遷移至都市。因此，Todaro model 認為，在多數的未開發國家，鄉村中受越高教育的人，越會外移。第四，工資補助及稀少性要素定價是反生產力的。因為都市工資高於市場均衡工資，所以透過價格調整或補助以去除工資扭曲，來鼓勵勞力密集形式的生產力的作法備受爭議。雖然此政策能引發較高的勞力密集生產力，但也會引發較高的失業率。

最後，整合的鄉村發展計畫應被鼓勵。都市就業需求面的操作 (如：工資補

貼、直接政府雇用、去除要素價格扭曲、雇主稅課誘因) 長期而言，在減緩失業率方面皆不如直接規劃都市勞工供給面有效果。所以要改變目前政府過度偏重都市工業部門的發展，恢復鄉村都市間的平衡。視都市和周圍的鄉村為整合系統是非常有用的，鄉村和都市能互通有無。當鄉村收入增加，都市的製造市場便會擴增。鄉村和都市的連結是非常多面的，當投資於都市會加速遷移至都市，投資於農業會提升生產力和收入，致使多餘的勞力移出。結果，設計都市政策時要考量對鄉村的衝擊，反之亦然。

8.7 摘要與結論 (Summary and Conclusion)

1. 創造鄉村和都市的經濟平衡是減緩遷移至都市及都市、鄉村失業率的不二方法。主要為鄉村部門整合發展、小型工業擴展到鄉間、經濟活動和社會投資導向鄉村地區等。
2. 在都市及鄉村擴展小規模、勞力密集的工業。兩種方法：直接、透過政府投資，特別是都市中的非正規部門；間接、透過所得重分配至鄉村的窮人。
3. 除去要素價格的扭曲。透過去除各種資本補貼、透過市場價格消滅都市工資之成長可增加就業機率、使稀少的資本較有效的使用。
4. 選擇適當的勞力密集生產技術。無論農業或工業部門，開發中國家幾乎完全依賴已開發國家之技術、機械設備。無論國內或國際都要幫助減少此種依賴，可著重於低成本的發展、鄉村設施需要的勞力密集方法（包括：道路、灌溉）。
5. 修正教育和就業間的直接關連。受過教育的失業者之浮現引發出教育大量擴張的問題，特別是高等教育。目前許多國家的教育系統為移植西方系統，即教育目的導向小型現代化部門，但其最多只能雇用二成至三成的勞力。許多發展需要的技術仍被忽視。
6. 由於人口成長等同勞力成長，要解決未開發國家就業和都市化問題，必須要

降低目前高人口成長率。透過降低絕對貧窮及不平等以減少人口成長，配合提供家庭計畫及鄉村健康服務。

7. 去除集中威權於都市及鄰近地區。經驗顯示去除威權過渡到自治是改善都市政策和公共設施平等的基本步驟。大小都市的情況不同，政策必須要因地制宜，當地的官員較熟悉當地情況，知道如何去回應當地居民，也有較大的誘因去實現其責任。

第九章、人力資本：經濟發展中的教育和健康

Human Capital : Education and Health in Economic Development

9.1 教育和健康扮演的重要角色 (The Central Roles of Education and Health)

教育和健康是發展的基本目標，兩者對於人類能力的發展是很重要的。可視教育和健康為發展的主要構成內容，就像總和生產函數中的輸入項。因此在經濟發展中，教育和健康因此扮演了輸入項和輸出項的雙重角色。

近年來，在開發中國家的健康和教育情況大為改善：

(一)、健康

1950 年，在開發中國家每一千個孩童中，有 280 個在五歲前死亡。

2000 年，在低所得國家每一千個孩童中，有 126 個在五歲前死亡，中所得國家中，每一千個孩童有 39 個在五歲前死亡（相較於高所得國家的 6 倍）。

(二)、教育

依據 UN 的報告指出，雖然到 2000 年，15 歲以上的人口仍有 8 億 7 千 5 百萬文盲，好消息是，與 1970 年的 63% 相比，現今已有 80% 的人口具有讀寫能力。Box9.1 p.362，可看出貧窮人家的心酸。

本章將探討教育和健康在經濟發展中所扮演的角色，這兩者關係密切，對於人力資本具有重要影響。

9.2 教育和健康為發展的主要投資項目 (Education and Health as Joint Investments for Development)

兩者關係密切，原因如下：

1. 健康和教育都是對同一個人的投資

2. 在健康資本方面投資越多，越有利於在教育投資方面的回收，因為：(1) 健康是學校出席率的重要因素；(2) 越健康的孩童在學習時將越有效率；(3) 活的越久對於教育的投資回收越大，相對的，孩童在學齡時死亡，便是增加每個工人教育方面的花費；(4) 越健康的個體越能夠有成果的使用教育。
3. 在教育資本方面的投資越多，越有利於在健康投資方面的回收，因為：(1) 很多健康計畫倚賴學有專精的人員；(2) 學校教育個人基本的衛生習慣；(3) 教育的施行和訓練對象是健康的個人。
4. 教育投資效率的改善，增加了在健康投資方面有關救生技術投資的回收。

9.3 教育和健康的國際趨勢和會合 (International Trends and Convergence in Health and Education)

過去半個世紀以來，發展中國家在人力資本方面的改善成果顯著，雖然與已開發國家的國民所得仍有很大的差距，但在人力資本方面的差距，卻是大大的縮小。Table 9.2, p364,可看出全球在教育與健康方面的改善：1. 就學率大幅增加；2.男女接受教育的機會趨於平等，女生接受就欲對於經濟發展而言是相當重要的。師生比、在學時間也均是衡量教育品質的重要指標；3.嬰兒存活率從 1970 年的每千人有 914 人存活，到 1996 年的 957 人；4.平均壽命增加 8 年；5.先進國家與落後國家在人力資本方面仍有差距，例如嬰兒死亡率在低所得國家便高於高所得國家的十倍。

9.4 改善健康和教育：為何漸增的收入是不夠的 (Improving Health and Education: Why Increasing Income Is Not Sufficient)

一般認為高所得將投資更多的預算在教育 and 健康，而對教育和健康的投資越多，將使生產和收入越高，因此，在強調發展時，必須同時兼顧收入、健康、教育。

一般將人力資本的投資視為正常財，但證據顯示即使收入增加，人力資本未

必有大幅度的改善。在健康上有研究指出，卡路里需求的所得彈性不大，也就是所得變化對於卡路里吸收的變化並不大，在低所得國家約為 0~0.5。主要的原因為：所得增加用在食物以外的其他花費，而食物花費的增加，更用於增加食用垃圾食物。這樣的研究顯示所得與營養攝取的關係不高，因此想依靠提高所得來增加營養攝取的發展政策，功效將不大。

Howarth Bouis 對菲律賓所做的研究指出，菲律賓的所得增加，並未使得他們攝取維他命 C 的程度增加，這說明了對**消費者教育**的重要。

Paul Glewwe 對摩洛哥的研究則證明了，母親的基本健康知識越豐富，對小孩子的健康越有幫助。而健康知識的獲得管道，最主要為學校教育，媒體也是重要管道，這兩者互為互補作用。這也說明了教育對健康的影響。

在一些開發中國家的研究中，也看出健康狀態影響教育表現，較好的健康狀態，將會有較長的學習生涯、較早接受教育、較佳的學校到課率、更有效率的學習。例如在尼伯爾，營養不良的學生到課率只有 5%，健康良好的學生到課率則為 27%。在巴西的例子則指出，在東北省分，營養不良學生的成績落後一般人 20%。而這樣的差距對於女孩子而言，更為明顯。

對個人教育和健康的投資，具有**外溢效果**，接受良好教育的人，可以利用閱讀來造福身邊的人，也可以提出許多創新的作為來嘉惠鄉里。

9.5 投資在教育和健康：人力資本的途徑 (Investing in Education and Health: The Human Capital Approach)

人力資本投資的影響在開發中國家相當明顯，Figure 9.1, p369, 可看出委內瑞拉的經濟收入狀況，依照學歷和年齡而有差距。教育程度越高，收入越高，而且隨著年齡的變大，差距越明顯。

然而要看收入獲益，必須連教育的花費一同比較，教育的投資包括學費、書本、還有上學的機會成本。收入獲益的公式如 p370。

頁 370 圖 9.2 代表繼續就學與收入間的關係，只接受初等教育的人，假設其工作從受完初等教育的 13 歲後開始，接受高等教育的人，工作則從 17 歲開始，兩者均一直工作到 66 歲。而決定是否多接受四年的高等教育的機會成本為表中的間接成本，但此成本如果因為學生有打工，則會更少。表中的直接成本則如學費、書本、制服等。

當接受高等教育的人開始工作之後，其收入高於只接受初等教育的人，而這樣的差距在扣除沒工作那四年的教育花費，就是人力資本投資的所得。

頁 317 表 9.3 則是教育投資的另一種表示方法，在亞洲和非洲，初等教育私人回報率（private rate of return）高達 40%，儘管獲益如此高，但有些家庭因為需要小孩子當童工所賺的錢，而仍舊無法讓小孩子上學。此外，發展中國家，接受教育高低與所得高低的差距，遠大於已開發國家。

社會回報率（Social rate of return）指的是扣除公共支出對教育的補貼之後，私人的獲利。

9.6 童工（Child Labor）

童工的問題在開發中國家很普遍，當小孩年齡低於十四歲時，他們工作的時間將會剝奪他們就學的時間和機會。此外，童工的身體健康狀態往往比那些沒有工作的小孩差。童工的工作環境、條件也都很差。

根據 International Labour Office（ILO）的研究報告指出，在五歲到十四歲之間的小孩，有 1 億 2 千萬的童工是全職工作，有 1 億 3 千萬的童工則是兼職工作。在總數 2 億 5 千萬的童工中，有 61% 也就是約 1 億 5 千 3 百萬的童工位於亞洲，有 32% 也就是 8 千萬童工，位於非洲，剩下的 7% 也就是 1 千 7 百萬位於拉丁美洲。此外，還有工時過長的問題，ILO 的報告指出，有童工比需工作超過一天九小時。Human Rights Commission of Pakistan 的統計指出，在 1994 年有 1 千多萬

的童工，他們賺的錢只有成人的一半，但他們的工時一個禮拜超過八十小時。

Kaushik Basu 以多重均衡來對這個問題作分析，如 Figure 9.3, p373, 假設：

1. 高所得的家庭不會送小孩去當童工。
2. 童工和成人勞力是替代品，童工可以做的事，成人都可以勝任。

X 軸代表勞力供給，標準是成人的勞力。假設一開始成人的勞力供給不考慮薪資，此代表勞力供給沒有彈性，所以供給線是 AA' ，當薪資小於 W_H 時，家裡太窮，會開始需要童工來工作，當薪資繼續下降，有越來越多的家庭約要童工來幫忙維持家計，這時候供給線會沿著 S 曲線，一直到 W_L ，到這一點的時候，代表所有的童工都已經投入，此時勞力供給線成為 TT' ，此為成人勞工跟童工的總供給。因此，當薪資高於 W_H 時，勞力供給線是沿著 AA' ，當薪資低於 W_L 時，勞力供給線是沿著 TT' 。

如果勞力需求是沒有彈性的，可以將薪資維持在高於 W_H ，或者低於 W_L ，便會有兩個均衡點 E_1 和 E_2 ， E_2 顯然為不良均衡點。當均衡點在 E_2 ，實施禁止童工工作的法律，將有助於將均衡回到 E_1 。

目前解決童工問題主要有四個途徑：

1. 承認童工是貧窮的現象，致力於解決貧窮，World Bank 便使用這種方法。
2. 讓更多的學童上學，增加學校數量，並提供父母讓小孩上學的誘因。例如墨西哥的 PROGRESA 計畫。
3. 管制童工的濫用，並提供童工協助，例如 UNICEF 便提供管制措施，要求公司在休息時間提供童工學習的機會，制訂相關防止童工被濫用的行為。
4. 禁止童工工作，或者禁止濫用童工，此為 ILO 所實施。

9.7 性別差距：女性和教育 (The Gender Gap: Women and

Education)

年輕女性在開發中國家接受的教育遠少於男性：

1. 在 108 個國家中，有 68 個國家女性就學率低於男性 10%
2. 這樣的教育性別落差(educational gender gap)在越窮困的地方越嚴重，在一些特定的中東、北非國家也很嚴重。
3. 頁 376 表 9.4,指出，女性識字率低於男性 29%；女性就讀平均時間低於男性 45%。

縮短教育性別落差為何有助於經濟發展？

1. 在大部分開發中國家，女性教育的報酬率高於男性
2. 普遍化女性教育，可以增加整體生產力、提高勞動就業力、較晚結婚、降低生育率、改善孩童健康和營養。
3. 改善孩童健康和提高母親受教育程度，可提高國家未來幾個世代的發展。
4. 女性對於貧窮承擔不成比例的負擔，透過教育對女性地位的改善，有助於打破貧窮的惡性循環。

(一)、健康和教育的性別偏差的原因 **Consequences of Gender Bias in Health and Education**

1. 女性受教育和醫療照顧的機會，可看出文化和經濟的相互影響。在亞洲，普遍的重男輕女，女生會嫁出去，對原本的家庭沒什麼幫助。
2. 女性受到的醫療照顧也低於男性，此可解釋「missing women mystery」。在已開發國家，男女比為 100:105；亞洲男女比為 110:100；在中國男女比為 116:100。Amartya Sen 的研究指出，有超過一億的女性消失了。頁 379 圖 9.4 可以看出男女比的差距。

9.8 教育體系和發展 (Educational Systems and Development)

教育和經濟發展的關係，通常集中在探討以下議題：

(一) 教育的供給和需求：就業機會和教育需求的關係 (Educational Supply and Demand: The relationship Between Employment Opportunities and Educational Demands)

在發展中國家，教育通常是國家所提供，因此決定教育資源多寡的決定性因素中，需求的重要性大於供給。影響需求的兩個因素為：

1. 對於受教育是否有助於未來在現代化部門就業的收入展望。
2. 家庭必須負擔的直接、間接花費。

至於教育的供給層面，例如初等教育、高等教育的地點、數量多寡，則與政治過程相關。從經濟層面來看教育需求，現代化部門需要有受過高等教育的人力，而教育提供的數目是否足夠現代化部門的發展，受以下四個經濟因素影響：薪資或者收入差異、在現代化部門就業的可能性、教育的個人直接花費、教育的間接花費與機會成本。

從這四個因素直接來探討教育需求量跟就業機會供給量的關係。假設在一低度發展國家，其狀況如下：

1. 現代和傳統部門，或者城市和農村部門的薪資差距幅度，就如同初等教育和高等教育畢業一樣。
2. 現代部門工作機會增加緩慢，勞力供給大於需求。
3. 雇主較喜歡雇用高學歷的求職者
4. 一個受接受過教育者支持的政府，在制訂最低工資時，傾向於將工資訂在已有工作的人的薪資水準，而非那些需要工作的人。

5. 初等教育早期的學費通常是很少，或不存在的。而到了初等教育晚期，或高等教育時，學費會大幅成長。到了大學階段，學費會再下降。

以上的狀況，符合大多數開發中國家的狀況，在這樣的情況下，會產生的結果為：

1. 正式部門（formal sector）的教育需求非常龐大，這主要是因為接受教育的私人收益遠大於沒接受過教育。
2. 而對教育的需求隨著時間而增加，當沒接受過教育的人工作機會漸漸減少，此時接受過初等教育的人，為了保住工作，將會接受完整的高等教育。
3. 緊接著，對於只有接受初等教育的工作需求也逐漸減少。對於更高等教育的需求增加，沒接受過教育的人，已經找不到工作。

小結

1. 在開發中國家，就長期的趨勢而言，如要從社會層面或經濟層面來看教育資源的擴充是否適當，是很困難的。
2. 供需的均衡並非由價格機制決定，主要是由國家來決定。
3. 教育對於社會的獲益遠小於個人的獲益（可從圖 9.3 看出）。
4. 每當就業情況惡化，便需要各級教育供給的增加。隨著時間增加，接受教育的人產生的勞動供給增加，超過所需的需求，這些人便會改變自己的期望，而從事比本身學歷更低一級的工作，這時候工作的最低需求便是文憑。

（二）、社會和私人的報酬與成本（Social versus Private Benefits and Costs）

在開發中國家中，教育的社會機會成本（social cost of education），也就是社會花在教育的經費，如果用在其他項目上，將可能有更好的收益)增加快速，教育的個人機會成本（private cost of education）增加較慢，甚至減少。這樣的結果

導致資源的配置不當，造成浪費。

頁 384 圖 9.5 可看出這樣的差距，和資源的配置不當。圖 9.5a，個人期望報酬和事實上的個人花費，隨著就學時間的增長而增長。當學生的就學時間越長，其對自身報酬期待的成長速度，遠大於他本身的花費。就學生的觀點而言，學生就學時間越長，越有利。

圖 9.5b,社會報酬和社會支出隨著學業完成時間的增長而增長。社會報酬一開始上昇很快，可以看出基本教育對於生產力的提升作用。隨著就業時間的增長，社會報酬的邊際效用遞減，後來甚至社會支出大於社會報酬，可看出高等教育的支出高昂。就社會著觀點而言，提供 B 年的教育，是社會報酬最大的時候。

教育機會增加，對總合經濟成長的幫助如下：1. 高技術和知識的勞工，可提高生產力；2. 對學校、教師、建築工人、影印商、制服商等相關產業，提供就業機會和收入；3. 培養政府部門、公營企業、私人企業的管理階層；4. 當提倡現代化趨勢時，可以提高整體社會的識字率和基本技能。

(三)、教育的分佈 (Distribution of Education)

利用 Lorenz 曲線來分析，Figure 9.6,p386,比較印度和南韓兩國，印度的曲線遠離 45 度線，南韓很接近。印度的 Gini 為 0.69，南韓的 Gini 為 0.22。可看出印度的教育遠比南韓分佈不均。但兩國博士的產量差不多。Figure 9.7,p387，可看出當平均就學時間越短，該國教育分佈越不平均。

只以教育年限來看教育分配並不準確，Jere Behrman 和 Nancy Birdsall 的研究指出，教育的品質（師生比、設備、課程）比教育的數量（就學時間）更能解釋生產力和收入的差異。政府應該致力於提高教育的品質，而非只是數量。

(四)、教育、不平均和貧窮 (Education, Inequality, and Poverty)

開發中國家的所得分配不均，因為教育制度的影響，反而變大。主因為教育

程度與家庭所得的關係。學歷越高，所得會越高，然而在開發中國家，可以接受高等或者大學教育的，往往是中高收入的家庭，低收入戶無法接受高等教育，使得所得差距變大。

有兩個經濟上的原因可以解釋為何教育反而惡化了開發中國家的所得不均：1.初等教育的私人花費對於窮人來說，負擔遠大於富人（如果從機會成本來看，窮人家庭需要童工的收入）；2.窮人家對於接受初等教育的期望性收入較低。這兩個原因使得孩童不容易完成學業。

高等教育的學費常常為開發中國家的國民所得，使得低收入戶無法接受高等教育。而到了大學階段，由於大學教育花費政府預算高，而能享受大學教育的往往是有錢人家，反而變成用窮人家的錢來讓富人家小孩讀書，更加惡化了貧富不均。

頁 390 表 9.5 可看出，白領階級的小孩接受到不成比例的公共教育收益，農家小孩則接受過少的公共教育收益。

（五）、教育、國際遷移、和人力流失 Education, Internal Migration, and the Brain Drain

許多研究指出教育對一國的城鄉移動有極大的影響，城市有現代化部門的工作，使得學歷高的人往城市移動。教育也使得 Brain drain 的現象產生，Brain drain 影響 LDC 經濟成長的速度和結構，也影響發展中國家的教育方式和方法。Brain drain 不只減少開發中國家專業人才的供給，也影響了留在國內的專業人才研究方向，使得這些人才必須分心去研究其他問題。

9.9 健康體系和發展（Health System and Development）

（一）、衡量標準和分佈（Measurement and Distribution）

平均健康水準往往掩飾了健康不均的現象，例如再有些國家，少數民族的死

亡率遠高於主要民族，更何況少數民族的生育率還遠高於主要民族。

頁 393 圖 9.8、頁 394 圖 9.9 可看出在巴西，有錢的人死亡率較低，而窮人的死亡率則較高。因此，所得與健康的關係非常密切。

(二)、疾病負擔 (Disease Burden)

發展中國家所面臨的三大傳染病為：愛滋病、瘧疾、寄生蟲。發展中國家每年有一千兩百萬的五歲以下兒童死亡，這些兒童死亡的原因大部分是因為他們用來預防疾病的經費過少，有人說他們真正的病是貧窮病。撒哈拉沙漠以南的非洲國家尤其嚴重：1. 水源缺少；2. 孩童死亡率在每一千人中超過一百人；3. 40%的孩童營養不良；4. 平均壽命 53 歲，下降到一個世代以前的水準；5. 大部分死亡原因因為愛滋病，那米比亞因為愛滋病，平均壽命從 70.1 降到 38.9；辛巴威從 69.5 降到 38.8；波札納從 66.3 降到 37.8；馬拉威從 56.8 降到 34.8。

WHO 歸納出五種狀況佔了 70%五歲以下小孩的死亡率，分別為：嚴重呼吸傳染病 (ARIs)、肺結核、瘧疾、麻疹、營養不良。WHO 估計如果現在的狀況不改善的話，到了 2020 年，非洲兒童的死亡率會佔全世界的 30%。為了改善這個問題，WHO 實施了 Integrated Management of Childhood Illness(IMCI)計畫，目標在協助改善開發中國家衛生機構及人員，在疾病預防與治療的處理與訓練。

(三)、瘧疾和寄生蟲病 (Malaria and Parasitic Worms)

WHO 的報告指出，每年直接或間接造成約兩百萬人死亡，大部分為年輕的非洲赤貧兒童。瘧疾每年在非洲造成三十億元的經濟損失。WHO 的 Roll Back Malaria 計畫，針對瘧疾的源頭來對抗瘧疾，目前將心力放在瘧疾疫苗的研發，然而由於缺乏資金，研發腳步過慢，尤其當遭受瘧疾所苦個國家，大都是低收入國，更無力負擔這樣的資金需求。先進國家國民跟政府的壓力下，藥商開始研發，並提供便宜的疫苗給低所得國家。

寄生蟲病的感染雖已有進步，但仍普遍存在。其中最嚴重的寄生蟲病為血吸蟲症，根據 WHO 的報告指出，在 74 個開發中國家中，每年仍有 2 億人受到影響，1 億 2 千萬人出現症狀，2 千萬人遭受嚴重的傷害，20 萬人死亡。

(四)、愛滋病 HIV and AIDS

1. WHO 估計到了 2001 年底止，已經有約 2 千 2 百萬人因為 AIDS 而死亡
2. 大部分的死亡發生在撒哈拉沙漠以南的國家
3. 到 2000 年底為主，全球有 3 千 6 百萬人感染 AIDS，其中 2 千 5 百萬人位於撒哈拉沙漠以南，成年人的感染率佔總人口的 8.8%，其中女性佔了 55% 的比例。
4. 頁 399 表 9.7、頁 400 表 9.8 可看出 AIDS 的感染狀況。
5. AIDS 在非洲國家造成了許多孤兒，到 2000 年，有一千萬因為 AIDS 而成為孤兒，提供這些孩子的生活基本需求、確保他們不會因為不理性的恐懼而遭受歧視、提供他們基本的就學以使他們從絕對貧窮的狀態脫離，成為開發中國家的嚴劇挑戰。
6. 孤兒問題如沒有處理好，可能使這些孤兒被游擊隊吸收，成為動亂的根源。

(五)、健康和生產力 (Health and Productivity)

在開發中國家，健康狀態不好，是否影響生產力？是！研究顯示，健康的人賺得比較多。例如：

1. 象牙海岸，健康的人每各月可以比常常生病的人多賺 19%，因為不健康的人每個月可能需要請病假。
2. 孟加拉，健康狀況好的人，可以獲得薪水較高的工作。

John Strauss、Duncan Thomas 的研究顯示出，在巴西，身高多 1%，薪資會

多 7%。在美國，身高多 1%，薪資會多 1%。

(六)、健康體系的政策 (Health Systems Policy)

根據 WHO 的定義，健康體系(health system)的定義為：所有活動的目的是提升、恢復、維持健康。所以健康體系的組成包括：公共衛生部門、醫院診所、醫療人員的辦公室。在正式健康體系外，有一些非正式管道，也具有醫療功能，例如：傳統的醫療人員會使用傳統秘方來進行醫療。

2000 年 WHO 發佈有關全世界健康體系的報告，發現健康體系的表現，在不同的收入下，有不同的表現。例如：新加坡第六、摩洛哥第二十九、哥倫比亞第二十二、智利第三十三、哥斯大黎加第三十六，這些開發中國家的表現，都比美國還要好。

這份報告的五個標準：1.全部人口的健康狀態，2.全部人口中的健康不平等狀況，3.健康體系的反應，4.全部人口對健康體系反應的分佈狀況，5.全部人口對於醫療費用分擔的公平性。這份報告反應出，即使是低所得國家，也能對醫療資源做公平的分配。

有效率的政府對於健康體系的重要性可從以下三點看出：

1. 健康對於貧窮的改善很重要，因為人們對於健康的資訊不熟，這樣的狀況因貧窮而惡化。
2. 家庭花費太少預算在健康項目，因為他們忽略了外部性（例如傳染病）。
3. 市場投資太少經費在醫療基礎設施、研究、發展、和技術移轉到開發中國家。

9.10 健康、教育和收入均化的政策 (Policies for Health, Education, and Income Generation)

健康、教育與貧窮的改善，必須透過整合的方法來完成，例如墨西哥的 Mexican Program on Education, Health and Nutrition，也就是所謂的

PROGRESA，這個計畫主要是透過整合的行動，來提升貧窮家庭的健康、教育、營養狀態，主要透過四個途徑：現金的給付、營養的補給、成長的監控、健康資訊的傳播。所以他會提供金錢給貧窮的家庭、會有家庭醫療訪問、針對五歲以下孩童的營養補給、孩童去上學將可獲得津貼。

此計畫的功效卓著，對於參與者的福祉有很大的改善。

第十章、農業轉型與鄉村發展

Agricultural Transformation & Rural Development

10.1 農業進步與鄉村發展的必要性 (The Imperative of Agricultural Progress & Rural Development)

若一個國家想要達到實質與永續發展，其發展計畫必須將農業部門與鄉村地區列入考量；追根究底，普遍貧窮、貧富差距越來越大、快速的人口成長、越來越高的失業率，這些問題的根源都可以追溯到鄉村地區的經濟活動發展停滯與倒退。

傳統而言，農業在經濟發展上多扮演較消極與支援性的角色。根據西方國家的歷史經驗，經濟發展是指經濟結構的快速轉型，從本來的農業結構轉型到較複雜的工業與服務業為主的社會。因此，農業的主要角色在於提供充足的低價格食物與人力，以供工業化經濟體的快速發展。

以農業或就業率為主的經濟發展策略，至少必須具備以下三種互補要素：

- (一)、透過科技的、制度的、與價格誘因的改變，提昇個別農民的生產力，加速產出的成長。
- (二)、透過以提昇就業率為導向的都市發展策略，增加國內對於農業產品的需求。
- (三)、設計多元的、非農業的、勞工密集的鄉村發展活動，此活動將間接地或是直接地與農牧業者們互相支援。

如果沒有整體的鄉村發展，工業發展可能會有所阻滯；即使可以成功，也會造成經濟體內部的不平衡，如：貧窮、收入不均、與失業率的問題。

10.2 1950 年代以後的農業停滯與發展 (Agricultural Stagnation & Growth Since 1950)

許多開發中國家在過去數十年中，個別歷經了不同程度的成長率；這些成長率主要是來自於製造業與商業部門，這些部門的成長率，有的甚至會超過 10%。但同時，農業部門的產出比率卻是下降。從表 10.1 中可以發現：雖然開發中國家的就業人口多屬於農業部門，但是農業部門的產出卻佔了較少的比率。事實上，所有開發中地區的農業產量，都沒有超過 GDP 的 30%。開發中國家的農業部門人數與其產出不成比例，反映出農業部門勞工的低生產力。因此，欲提昇鄉村地區的生活水準，必須要透過快速的農業發展來打擊鄉村地區的貧窮。但是從表 10.2 與圖 10.1 來看，可以發現成效不彰。

1950~1970，在開發中地區，每人食物產能與每人農業產出（非食用性農作物）的成長率，每年增加不到 1%。根據表 10.2，1960s 的農業產能還低於 1950s。到了 1970s，隨著開發中國家致力於提昇農業生產力，情況有所改善；到了 1990s，情況持續好轉。然而，綠色革命雖然增加開發中國家的產能，但是其所帶來的好處並未推廣，有時甚至會對環境造成不良的影響。

根據表 10.2 與圖 10.1，在部分的亞洲地區（尤其是中國）的農業部門有顯著的改善，而在拉丁美洲的農業部門則是零星的進步；至於非洲的農業部門，則有持續惡化的傾向。開發中國家的農業部門表現不佳的主因在於，政府在發展政策的設計上，常常忽視農業部門的發展。對於農業的忽視，與偏重都市工業化經濟的投資，兩現象皆可追溯回戰後各國間流行的發展策略：過度強調，透過進口替代與匯率控制可以達到快速工業化。

由於過去的挫敗經驗，認知到：多數未開發國家的未來主要掌握在該國的農業發展，發展策略的思維與政策設計已有明顯的改變；從快速工業化的強調到更實際的認知，瞭解農業部門與鄉村地區對於國家的發展之不可或缺的重要性。首先，必須瞭解各個發展中地區的農業系統，尤其是從自給自足的農業轉型到商務農業的經濟面向。

10.3 開發中世界農業體系的結構(The Structure of Agrarian Systems in the Developing World)

(一)、世界農業 (Two Kinds of World Agriculture)

世界農業有兩種：

1. 已開發國家的高效能農業：因為每人的高產能與足夠的生產力，只要少數的農民，便可養活全國人口。
2. 開發中國家的低效能農業：農業部門只能勉強維持農牧業人口，更別說是促進都市人口的繁榮。

兩種農業型態的差距頗大，主要是因為勞動生產力的落差，與土地生產力的不同。

從 18 世紀中期開始，已開發國家的農業產出一直有穩定的成長。因為科技與生化的改良，勞動與土地的生產力皆有所提昇；因此，更少的農夫可以生產更多的食物。至於開發中國家，農業生產方式並未隨著時間的流逝而改進。科技發展停滯不前的現象，可能是因為佃農制度的限制，風險高，但是報酬不定。而鄉村快速成長的人口，也對於現有資源運用造成壓力。

(二)、拉美、亞、非的佃農業 (Peasant Agriculture in Latin America, Asia, and Africa)

在許多的開發中國家，由於過去的歷史經驗，導致大部分的土地都集中在少部分的地主等有特權的階級手中。在亞洲、非洲、拉丁美洲的農業，有一項共同特徵：農家是產生基本單位。雖然三地的農業系統有顯著的差異，但是其中的相同點卻可以提供某些通則與比較。例如：亞洲與拉丁美洲的農耕系統在結構與制度上有許多相同點，而這三地的農民多多少少都有相同的經濟行為模式。

(三)、拉美與亞洲的異同 (Latin America and Asia: Similarity and Differences)

1. 相同點：求得溫飽、不具有效的社會安全制度與保障。
2. 相異點：文化不同、擁有的可耕地面積不同（亞洲農民的可耕地較少）。

（四）、拉丁美洲的大小農場模式與資源的低度利用〈The Latifundio-Minifundio Pattern & Resource Underutilization in Latin America〉

在亞洲、非洲、拉丁美洲，農耕制度不但是生產體系的一部份，更是鄉村生活中經濟、社會、政治組織的基本特徵。基本上，Latifundio 是指在拉丁美洲，可以雇用 12 人以上的大型農場，甚至有些農莊還可以雇用到千人以上；而 Minifundio 則是指最多可以雇用兩人的小型農場。根據表 10.5，小農場佔了全部農場數的 90%，但是所佔的可耕地卻不超過總農地的 17%。而表 10.5 的所有國家，其中的大農場數目，約是所有農場的 7%，但卻佔了可耕農地的 82%。

除了大小農場外，拉丁美洲還有家庭農場（family farm）跟中型農場（medium-sized farms）。家庭農場可以雇用 2~4 個人，而中型農場（又稱多家庭農場）則可雇用 4~12 個人。這兩種農場的形式，較能夠維持土地與勞工之間的平衡；其要素生產力也比大小農場的來得高。

雖然有些經濟學家假設：較大的產業，可以利用規模經濟降低成本，但是大型農場的效率卻比中小型農場的為低。就農業的角度而言，大型牽引機和複合式收割機都需要比較大的收割面積，不然的話，資本設備的效能將無法充分利用。相比之下，小型農場較有效能；假設基礎的後援設備充足，如：訓練完備、借貸方便、市場進入的管道暢通，再將未充分利用的可耕地重新分配給家庭農場跟中型農場的話，可能會提高農業產出與生產力。另外一個解釋大型農場不具效率的原因是，有錢的地主不會在乎土地的使用是否具有效用，能否增加國內產值，而是更在意土地能為他們帶來的權力與名聲；所以大部分的農地使用，不若中小型農場密集。此外，大型農場的交易成本（transaction cost），如：管理雇用勞工的費用，都比中小型農場的成本高。

(五)、亞洲的農地重劃與資源的低度利用〈**Fragmentation & Subdivision of Peasant Land in Asia**〉

拉丁美洲的農業問題是，大部分的土地集中在少數人的手中；而亞洲的農業問題則是，太多人擠在少少的土地上。但是亞洲的土地分配仍比拉丁美洲平均。二十世紀的亞洲，鄉村的狀況有所惡化；主要是因為：

1. 歐洲治理的干預。
2. 貨幣交易的逐漸引進，放款者的權力上升。
3. 亞洲人口的快速成長。

在歐洲殖民前，傳統的亞洲農業結構是以鄉村為主。當地的族長與農民家庭各自提供財貨與服務：農民提供農作物與勞力，族長則是提供保護、公共服務與使用社群公有土地的權力。歐洲人的入侵，也改變了亞洲傳統農業結構。Myrdal 還說：殖民統治，對於亞洲傳統農業結構改變，扮演重要的催化劑角色；透過間接的努力，加速當地部落經濟的貨幣使用與人口成長，還有直接的努力，建立財產權的觀念。歐洲的私有財產與土地所有權制度，也透過法律得以強化。Myrdal 也提到這些制度所帶來的社會效應：打破鄉村生活與其精密但卻不正式的權利義務結構間的凝聚。地主可以自由地使用所有土地，不必再負擔提供安全保護的責任；因為這些責任將轉給政府。

現代的地主，能夠透過某些方法避免部分的所得稅：南亞的地主（**absentee owner**），居住在城市裡，把耕種的工作交給佃農（**tenant farmer**）或合耕者（**sharecropper**）；而拉丁美洲的地主（**patron**）則是居住在農場裡面；兩者的節稅方法相同。合耕在亞洲與部分的拉丁美洲（哥倫比亞）很流行，但是在非洲卻不常見；主要是因為非洲農地的擁有權多屬於社群或是部落所有，沒有所謂的地主可以自由地處理土地。

放款者因私人可擁有土地而增加力量，導致亞洲農村裡社會經濟結構改變的

動力增加。一旦私有財產的制度成立，土地變成可以拿來議價的資產，農民也可以以土地作為借貸的抵押，甚至是轉移所有權給放款者；當土地為放款者所有，放款者的權力將會因此變大。此外，亞洲農業也從自給自足的型態轉移到以商用為目的；主要是因為在新城鎮的需求增加，還有為了因應歐洲殖民帝國在此地額外的食物需求。隨著這種型態的轉變，放款者所扮演的角色也有了劇烈的改變。在自給自足的農業型態下，放款者的角色受限，只能在收成不佳時，提供農民借貸以渡過危機；或是在婚慶典喪時借款給農民；通常這種借貸方式是以食物的形式支付，而利息都很高。隨著商用作物的發展，農民對於現金的需求也因而增加；農民可以用金錢買賣種子、肥料、和其他農作用品，如果農民轉作商用作物的話，金錢還可以用來購買糧食。放款者通常比較喜歡農民拿土地來作為抵押，而不貪圖較高的利息；勸說農民借貸超過他們所能負擔的金錢額度，放款者因而可以逼迫農民拿土地作為抵押，然後再將土地轉賣給其他地主，從中剝削利潤。由於這些放款者的行為，亞洲農民發現他們的經濟地位因此惡化。

最後一項改變亞洲傳統農業結構的因素是，快速的人口成長率。過多的人口，導致農地重劃的區塊越來越小，個人所能擁有的土地範圍也因此縮小。此外，生產力也下降；收入不足的狀況下，農民只能借款暫渡危機，但由於無力償還，最後只能夠以土地作為抵押，最後變成無地的佃農。由於人口眾多，勞力低廉；佃農的收入不佳，在缺乏有效的農村重建與改革的情況下，農民無力跳脫貧窮的困境。

（六）、非洲的維生農業與密集耕種〈Subsistence Agriculture & Extensive Cultivation in Africa〉

就像從前的亞洲與拉丁美洲，非洲大多數的人民也是靠著小塊農地，過著自給自足的農耕生活。然而，非洲農業系統的結構與組織，和當代的亞洲與拉丁美洲地區的有很大不同。除了一些早期殖民地外，位處熱帶非洲的大多數農民生產作物，只求溫飽而非圖利。非洲農業產出的基本變數是：以家庭為單位的農場，

與以村莊為集合的勞動力。非洲農業體系為三項重要特徵所主導；

1. 在村落、社群裡，維生農作的重要性。
2. 有些土地沒有急迫的使用需要，所以可以實施輪耕，也降低土地所有權在增加政經權力方面的價值。
3. 村落裡的每戶人家，都有權利可以使用屬於本村落的水源與土地；但假使同屬一個部落，但不同村落，則不得使用。

維生農作的生產力低落，主要是因為以下三個歷史因素，限制了產量的成長：

1. 雖然有一些具有潛力的土地尚未利用，但只有少部分的區域可以由家庭為單位的農場所運用；所使用的是傳統的工具，而使用動物耕作也不太可能。所以，農業產出主要是來自少數土地上的人力耕作。
2. 除了有限的可耕地、原始工具的使用，通常是在小面積的耕作土地上密集使用。但是，土地的密集使用，會導致單位收益快速下降。在這樣的情況下，輪耕是最經濟的方法，使用少數的勞力，在廣大的土地上耕作。
3. 在農忙的時候，勞工變得珍貴不可求；但在其他時候，多數的勞工處於失業狀態。由於農作時間視雨季而定，加上非洲多數地區每年只有一次雨季，每當雨季來臨前的數週，鄉村地區會有超額的勞工需求。

10.4 女性所扮演的重要角色（The Important Role of Women）

低度開發國家的農業系統中（尤其是亞洲與非洲），女性在農業產出中所扮演的重要角色常常受到忽略。女性處理大部分的農業工作；這些工作主要是以簡單的工具完成，通常需要許多天的辛苦勞動，只為了要維持家庭基本生活所需。至於家庭中的男性，則是在附近的農莊或是城市工作，以賺取現金收入。

女性不但是栽種現金作物的重要勞動來源，也會栽種家庭所需的作物、飼養

家禽、挑水、撿拾柴火，還要做家事。由於這些女性所負責的工作性質較為費時，女性的工作時數比男性還長。由於女性佔農業產出很大的比例，所以提高婦女的生產力才能夠導致農業改革成功。

由於女性工作的內容多元化，因此不易測出女性在農業產出所佔的比例。近來的估算也低估了女性農業勞動力的重要性。女性產能的計算，不容易反映在數據上，這是因為女性的工作幾乎都不會拿到報酬。

女性扮演的最重要角色是，為家庭提供穩定的食物來源。透過貼補家用、飼養家禽，女性得以增加家庭的收入；自家種菜，不但可以避免受到物價的影響，還可以減少現金在購買家庭必需品上的支出。女性在家禽飼養與其他能賺取收益的投資，對家庭收入有很大的穩定效果，尤其是在以女性為首的家庭中，因為資源的限制更是嚴重。

然而，金錢投資通常具有高風險；因此，越貧窮的家庭，越不願意冒險。由於無法借貸與取得資源，家庭會選擇較不具效率的生產方式，因而減少收入；尤其是以女性為首的家庭，這樣的情形更是嚴重。最後便導致他們的生產力停滯，而男性的生產力卻持續在增加中。

當農業結構開始變得更加商業化的時候，女性的角色與經濟地位也開始改變。在許多開發中地區，女性長時間地照料商用作物，但卻沒有得到該有的報酬。隨著商用作物的重要性增加，女性控制資源的比例卻是下降。這是由於為了要增加現金作物的產量，將原本控制在女性手中的資源轉移到其他地方，做更有效率的使用。

政府所制訂的某些政策，只對男性提供資源運用，也加劇男女在資源取得管道上原本就存在的落差。女性的收入減少，會導致家庭福利的下降，主要是因為女性的收入主要是在購買家庭必需品跟食物採買；當男性的收入因為犧牲女性所有資源而增加時，家庭收入的增加不見得會提升家裡成員的健康與營養狀況。因

此，政府的政策設計，必須要能反映家庭所有成員的利益。

然而，政府所主導的政策卻還是不斷地在排擠婦女；主要是因為法律規定，禁止婦女擁有財產，或是規定女性在未取得丈夫的同意下，不得進行金融交易。在許多開發中國家，因為社會或是文化的偏見，認為：婦女若能賺得收入，將是對男性權威的威脅，所以要將婦女整合進入農業發展計畫中，仍有困難。

10.5 農業發展的經濟學：從維生農作到商業化農作的轉變 (The Economics of Agricultural Development: Transition from Peasant Subsistence to Specialized commercial Farming)

農業生產有三階段的演進過程：1. 維生農作，自給自足，產量低落；2. 複合式家庭農場，產出部分自家使用，部分出售賺取利潤；3. 現代農場，高產能、專業化，專售市場。

(一)、維生農作：風險趨避、不確定性與生存 (Subsistence Farming: Risk Aversion, Uncertainty, and Survival)

維生農作的產出，主要是以家庭使用為主。產出與產量都十分低落，所使用的是傳統工具與方法；資本設備不多，土地與勞工是主要的生產因素。科技限制、僵固的社會制度、零碎的市場、城鄉溝通網絡不發達，都是無法提振生產力的主要原因。農民的現金收入，大部分都是來自於非農作的勞力薪資。

開發中國家的大部分地區，農業結構還是以自給自足為主；雖然有以上的各項限制，但是農民在機會選擇上，還是屬於理性抉擇。這些農民展現出三種特徵：1. 雖然生活窮苦，但農民還是成功的(維持其生活)；。2. 他們的生活狀態相當穩定，變動不多；3. 抗拒改變。

我們可以利用新古典生產理論來解釋維生農業的經濟原理：生產因素有兩個，即土地與勞動；土地固定不變，勞動是唯一的產出變數，目標是利潤極大化。此外，我們可以利用邊際生產力遞減的法則來說明傳統農業生產力低落的現象。

然而，本理論卻未能說明農民抗拒科技創新或是使用新改良的種子的原因。根據傳統理論，理性的生產者會在現有的成本中（勞動時數）提高產量，或是在受限的產出水準中，降低成本。但是，本理論的假設是基於：農民對於科技與產出的關係、現在市場的產品與生產要素價格，都有非常清楚的情報掌握。所以，本理論在亞洲、非洲與拉丁美洲並不適用，因為農民對於情報掌握不全，花費在交易與取得資訊的成本也不少。

維生農業因而成為高風險的產業。農民生活的主要動力，不是提高所得，而是維持家庭的生活所需。農民不願使用新科技或是新種子，並非不瞭解新科技可能帶來的每單位高產量，而是無法承受科技改良後失敗的風險。避險的農民比較喜歡平均每公畝產量較低，變化性較小的生產方式，而不是高單位產量，變數也較大的科技生產模式。

圖 10.3 解釋小農民對於風險的態度。假設：MDCL（家戶消費的最小期望值）會隨著傳統社會日益開放而提升。生產者對於風險的態度，會隨著過去產出量與 MDLC 和 MCR 而改變。圖中的農夫 A，比農夫 B 更有趨避風險的傾向。

當我們在探索為何農夫不願把握稍縱即逝的經濟機會時，我們也可以發現：

1. 地主會確保所有的收成；
2. 放款者擷取所有的利潤；
3. 政府所保證的價格並未實現；
4. 相關的互補措施（肥料、殺蟲劑、水利設施）不完備。

（二）、合耕與連動式要素市場（Sharecropping & Interlocking Factor Markets）

農民的風險趨避行為，也是開發中國家合耕現象流行的原因；佃農以其部分的農產量換得使用地主所有農地的權力。馬歇爾分析途徑認為：就經濟角度而言，合耕不具有經濟效率；農夫所得的報酬只是他們邊際產出的部分，所以會減低工作效率。在圖 10.5，有地的農夫會工作到邊際勞動值等於薪資（機會成本） WA ，此時的勞工產出極有效率，為 LF 。但是就一個合耕者而言，他只能拿到部分的產出，為勞動的 r 倍（ $0 < r < 1$ ）。但是，馬歇爾分析途徑在 1960 年代

遭到挑戰；另一派監督機制途徑，認為：地主追求最大利益化，因此會和佃農訂立契約，要求佃農生產契約上所規定的產量。如果佃農未能達到這個產量，地主將會尋求其他的佃農取代之。由此看來，合耕就不會沒有效率。

不久，又有另一個理論以內部性的問題來挑戰監督機制途徑——合耕的篩選假設理論。假設，只有低產能的佃農會選擇合耕的契約。有些學者認為：地主會提供佃農兩種契約選擇：一是合耕，二是農租金；高產能的農夫通常會選擇農租金，而低產能的農夫則會選擇合耕。如果地主無法確定哪個農夫的產能高，他可以透過觀察，看看哪個農夫選擇農租的契約方式而找出高產能的農夫。但是 Radwan Ali Shaban 控制其他變數，觀察結果發現：農民在耕種他人的土地所得的產量，的確小於耕種自己土地的；所以合耕確實較不具效率。

然而，卻有人認為合耕是相對有效率的，因為合耕是雙方（地主與佃農）對於一個不確定、有風險的情況的最佳利用；合耕是對於兩種風險的妥協：對地主而言，佃農可能偷懶，對佃農而言，固定的租金可能過高，使他收入不足。所以，合耕在一個沒有變數的世界裡，是沒有效率的；但是在充滿不確定性的真實世界裡，卻是相當有效率的。

合耕現象發生的社會與經濟結構，通常是社會極度不公與市場失靈的結果。當農民與地主斡旋時，他所面對的不是只有一個地主，還要考量到貸款的放款者、雇主、顧客。這樣的全方位考量，就是連動式要素市場的效應。這種市場機制，使得農村地區的地主得以掌握資源，進行買家壟斷，也使得農村不易進行改革。

（三）、複合式農業的轉變（**The Transition to Mixed & Diversified Farming**）

傳統維生農作已經實行了數個世代，若要快速地轉型到專業化的商業農作，不但是不切實際的，也沒有這個必要。在維生農業的地區引進現金作物，常常會導致農民損失，而地主或是放款者得利。對於小農民來說，仰賴現金作物做為收

入來源，比從前的維生農作還要更不可靠，因為還要考量農產品價格浮動的風險。

複和式農業（混合農業），是維生農作轉型到專業化生產的過渡形式。在此階段，主要糧食作物不再是農田裡的唯一作物，農民也會種植新進的現金作物，如：茶、水果、蔬菜、咖啡，還有動物的養殖這些額外的工作都可以增加鄉村地區的工作量與就業率。

傳統農業轉型是否成功的關鍵，不但在於農民本身提高生產量的能力與技術，農民所處的社會、商業與制度的環境更是重要。如果農民可以得到合理可靠的借貸管道、水利設施、肥料、作物的資訊、行銷技巧，那麼農民一定會把握眼前的經濟機會，提昇自己與家庭的生活水準。農業上缺乏創新，多數不是因為農民害怕改變，而是由於不完整或是沒有利潤的機會。

（四）、從複合式農業到專業化生產：現代商業農作（From Divergence to Specialization: Modern Commercial Farming）

專業化生產，是個人在市場經濟體制下，土地利用的最終、最先進的階段；同時也是工業化國家裡最流行的農作型態。專業化生產，通常也會隨著國家內部其他地區的經濟成長一起進步。由於專業化生產能夠提高一般的生活水準、促進生化科技的進步、擴展國內與國際市場，所以有足夠的誘因促使專業化農業生產擴張與成長。

在專業化農業裡，提供家庭足夠的食物已經不再是主要目的；純粹的商業利益才是專業化生產的目標，生產只是為了提供市場所需。不像維生農作或是混合式農業，專業化農業不再強調土地、水源、勞工的資源運用，而是重視資本的來源、科技的進步、研究與發展，以期增加更高的產量與產出。

所有的專業化生產皆有共同特徵：強調生產單一的特定作物、資本密集、使用節省勞力的生產技術、依賴規模經濟以減少單位成本並提高利益；有些專業化的農業生產和大型企業一樣，都是由跨國公司所經營投資。

(五)、結論 (Conclusions)

在低度開發國家中，我們可以發現以上三種農業方法可能同時存在：原始的維生農業、混合農業與專業化生產，但是目前普遍存在的還是維生農業與小規模的混合式家庭農場；至於專業化生產，目前較難達成，主要是因為一些短期與中期的問題尚待解決。如果中小型複和式農場得以改善，不但能夠提昇農場收入與平均產量，如果農場是勞動密集型的話，還可以吸收未被充分利用的勞動供給，更提供實質的、以人為主的鄉村發展在短期的利益。大型的商作農場會持續增加，但由於開發中國家在人口、貧窮、都市就業率上的限制，大型的專業化農業不會成為農業發展策略的基礎。

10.6 邁向農業與鄉村發展策略的第一步：一些主要條件 (Toward a Strategy of Agricultural & Rural development: Some Main Requirements)

如果開發中國家農業或鄉村發展的主要目的是：透過增加小型農場的收入、產出與生產力，逐步提昇鄉村的的生活水準，那麼，必先找出促進農業進步的動力與達成此目標的必要條件。

促進農業進步的動力：1. 科技改革與創新；2. 恰當的政府經濟政策；3. 支援性質的社會制度。

達成此目標的必要條件：1. 現代化的農場結構，以因應食物需求的增加；2. 創造更有效率的支援系統；3. 改善鄉村的環境，以提昇生活水準。

(一)、改善小規模農業 (Improving Small-Scale Agriculture)

1. 科技與創新 (Technology & Innovation)

在已開發國家，農業技術創新是提昇生產力與產出的首要條件。但是在非洲與拉丁美洲，由於產量的增加可以從未開發土地的利用著手，所以當地對於科技的創新便無迫切的需要，導致科技發展停滯。

科技創新的兩種方式可以增加農地產量：一是引進機械化耕作，取代人力；二是生化科技的創新。機械化耕種不適合小區域的農地，有時還會導致鄉村失業率的上升；後者則是規模中立，無論在大小農地上，所產生的效能皆相等，不會有固定資本過高的問題發生。

2. 制度化與訂價政策：提供必要的經濟誘因（**Institutional & Pricing Policies: Providing the Necessary Economic Incentives**）

然而，雖然生化科技與灌溉系統的改良與創新是屬於規模中立的性質，但是政府的經濟政策與社會制度卻非規模中立。相反的，這些政策與制度通常只是為了滿足有錢地主的需求與利益。即使有最新品種的種子，也需要其他配套措施的配合，如：灌溉、肥料、殺蟲劑等；如果這些配套措施僅僅提供給少數的大地主，則生化科技與灌溉系統的改良與創新(綠色革命)所帶來的結果，只是加劇鄉村農民的貧窮！如果公共政策與社會制度排拒小戶農民的積極參與，則為了提升農業生產力與改善鄉村發展的計畫，反而會阻礙農村的發展。

另外一項要求改良的政府政策，則是與農業產品的定價有關，尤其是糧食穀物與其他當地市場所販售的一般農產品。許多的低度開發國家，為了追求快速的工業化與城市發展，刻意將農業產品價格壓低，確保城市的現代部門的食物來源穩定且便宜。對製造業部門的偏好，與忽略農民的利益，降低農民提高生產力的誘因，導致國內食物供給不足，而必須進口糧食以因應國內需求；不但造成國際收支失衡，減少本國外匯存底，還擴大外債的金額。

（二）、鄉村發展的條件（**Conditions for Rural Development**）

1. 土地改革(Land Reform)：農作結構與土地所有權制度的調整，必須能夠因應兩項目的：增加食物產量、擴大農業改良所帶來的益處。
2. 配合性的政策(Supportive Policies)：除非政府的相關支援體系得以建立，如：提供誘因、經濟機會、借貸的管道，否則小規模的農業發展計畫將無法完全發揮。

3. 整合性的發展目標(Integrated Development Objectives)：雖然鄉村發展主要仰賴小戶農民的農作進步，但是卻有更重要的意涵：

- (1) 透過就業機會的增加、鄉村工業化、加強提供社會福利服務（教育、健康、營養），以提昇鄉村地區的實質收入。
- (2) 降低鄉村地區收入不均的程度，縮減城鄉在收入與經濟機會方面的差距。
- (3) 提昇鄉村部門的永續發展能力，加速鄉村地區的改善。

第十一章、環境和發展

The Environment and Development

11.1 環境和發展：基本的議題 (Environment and Development: The Basic Issues)

(一)、永續發展和環境會計學 (Sustainable Development and Environment Accounting)

環境學家使用「永續性」(sustainability)一詞來表達希望達到環境保護跟經濟成長之間的平衡。雖然有很多解釋，不過通常「永續性」(sustainability)一詞的意義是指「滿足當前世代的需求而不會損害到未來世代的需求」。未來的成長跟生活水準的全面提高取決於環境的品質。因此發展政策制定者必須要將「環境會計學」(environment accounting)也列入考量中。政策制定者在做決策時，目標設定在環境資產不會有淨損失，也就是說，如果在某個領域的環境資源受到損害，那麼就要從其他地方回收一樣價值甚至更多價值的資源。

David Pearce 和 Jeremy Warford 提供了一個「環境會計學」的例子。全面的資本資產不只包括製造資本(機器、工廠、道路)，也包括人力資本(知識、經驗、技巧)跟環境資本(雨林、土壤品質、牧地)，照這個定義，永續發展(sustainable development)需要這些全面資本都沒有減少，而永續國民所得(sustainable national income)或是淨永續國民產量(sustainable net national product, NNP*)正確的計算方式應如下： $NNP^* = GNP - D_m - D_n$ ， D_m 是製造資本資產的折舊， D_n 是環境資本的折舊，還有一個更好的計算方式，不過在現今的資料下較難計算出來： $NNP^* = GNP - D_m - D_n - R - A$ ， R 是保存環境資本所需要的支出， A 是防止環境資本被破壞所需要的支出。伴隨著世界人口成長而來的高消費程度，永續發展將會是一個挑戰。

(二)、人口資源和環境 (Population Resources and the Environment)

關於環境的憂慮，有一套說法是認為地球有限的資源無法提供人類所需，這

套說法固然忽略了新科技的影響，但是我們可以清楚地發現，隨著環境持續地被破壞，會損害當今世代跟未來世代的需求。雖然人口成長率有下降，但是未來的人口規模主要還是視政府提供的經濟和制度狀況而定。

快速的人口成長使得鄉村地區的土地、水和燃料木材出現短缺狀況，城市地區因為缺乏衛生設施和乾淨的水而有健康危機。為了符合 LDC 的需求，必須馬上停止破壞環境，並延長現有資源的生產力。如果 GNP 和食物的產量速度比人口成長速度慢的話，平均每人生產力和食物供給能力就會下降，諷刺的是，越是貧窮的人家越依賴一個大家庭來維持生存。

(三)、貧窮和環境 (Poverty and the Environment)

高生育力經常被指責為貧窮的原因之一，然而事實上，環境破壞跟高生育力兩者是密切關聯的，都受第三個因素的影響---絕對貧窮。因此防止環境破壞主要是替窮人提供制度上的支持，而不是抵抗不可避免的破壞過程

(四)、成長 v.s.環境 (Growth versus the Environment)

有沒有可能在不進一步破壞環境的情況下達到成長呢？有證據顯示，破壞環境最凶的，是最有錢的前幾億人跟最窮的後幾億人，特別是最窮的幾億人更有破壞力，提昇窮人的經濟地位有可能為環境帶來影響，收入和消費水準的提昇可能為環境帶來破壞。

(五)、鄉村發展和環境 (Rural Development and the Environment)

為了應付增加的人口需求，開發中國家的食物供給到了 2010 年必須是現在的兩倍，但是在開發中國家的土地都被過度開發，如果要達到產出目標，那麼農業部門的資源在分配、使用和數量上就要有重大改變。而由於女性往往是鄉村資源的照顧者，像是森林、水供給等等，且女性提供大部分的農業勞力，因此將女性整合進環境計劃是非常重要的。

(六)、都市發展和環境 (Urban Development and the Environment)

第八章提到從鄉村移往城市的人口使得城市人口成長率增加，但是很少政府準備好面對因水供給和衛生設施所帶來的壓力。這樣的狀況使得城市的基本設施有崩潰的危險，也使得傳染病有滋生的機會。而由於城市裡的許多房子是違章建築，更惡化這樣的情況。

擁擠、汽車和工業的排放廢氣以及不通風的家庭也增加了環境的成本。生病的工人生產力降低、被污染的水源、基礎設施的破壞都是因為城市糟糕狀況產生的幾種現象。

(七)、地球環境 (The Global Environment)

爲了要更有效率地使用資源，許多環境上的改變事實上可以帶來經濟收入，然而，環境改變需要在減緩污染的科技和資源管理上有實質的投資，在產出跟環境保護之間有時必須要有一個平衡點，但是當一個國家越窮，他越沒辦法吸收這些成本。因此在一些議題如生物多樣性、雨林破壞和人口成長等，會使得國際焦點集中在一些經濟狀況較差的國家。低收入國家在缺乏實質的幫助下，需要其他的社會計劃來加強環境保護，例如教育、健康服務和就業計劃等，這些都對環境保護有重大意義。

聯合國貿易和發展會議 (UNCTAD) 於 1992 年在巴西里約熱內盧召開第二次會議---俗稱的地球高峰會 (Earth Summit)，接下來於 1997 年在日本京都召開會議。今天累積的環境破壞事實上是已開發國家造成的，但是開發中國家的高生育力、平均收入的提高以及增加中的不平等，日後可能會扭轉這樣的狀況。因此對於地球的改革成本應該要如何分攤其實是個大問題。

11.2 環境惡化的範圍：概觀 (The Scope of Environment Degradation: An Overview)

在接下來幾十年，開發中國家將面臨由貧窮所引起的最大環境挑戰。這些問

題將包括因為缺乏乾淨水和衛生設施引起的健康問題、因為使用爐灶而起的室內空氣污染、森林濫墾和嚴重的土壤侵蝕等。表 11.1 列出因為環境損害而造成的幾個健康和生產力後果。此表把環境問題分成七類：1. 水污染和水稀少；2. 空氣污染；3. 固體和有害化合物的丟棄；4. 土壤侵蝕；5. 森林濫墾；6. 生物多樣性的消失；7. 氣候變化。

1980 年代，每人可擁有可耕地數量每年下降了 1.9%。根據估計，在開發中國家有超過 60%的窮人在貧瘠的農業土地上求生存，這樣的狀況在開發中國家的一些區域，因為土地分配不均而更加惡化，迫使一些沒有土地的人到生態敏感的土壤上去。在脆弱土地上越趨密集的耕種，會加速土壤的侵蝕，降低生產力。全球大約有 120 億畝的地收到嚴重的損害，這個面積比印度加中國的面積還要大。平均每年在農業生產力上的損失，大約是全球每年 GNP 的 0.5%到 1.5%。

有一個由城市和鄉村居民共同承擔的環境問題---因為缺乏乾淨水和衛生設施引起的不衛生狀況，使得傳染病擴散開來。病原體經由水散播出去，引起的疾病包括傷寒、霍亂、變形蟲傳染病（阿米巴原蟲）、痢疾等，這些疾病就佔了開發中國家所有疾病的 80%，而每年 1200 萬的兒童死亡，這些疾病佔了 90%的死因。

由於快速的人口成長跟大量的鄉村—城市移民，擴張城市設施來滿足大眾需求變得更加困難。整個開發中國家平均有 72%的城市新移民居住在貧民窟，在非洲，甚至達到 92%，這些人大部分都沒辦法享有公共設施。

由空氣傳染的污染源也對開發中國家居民的健康有很大影響。對於植物體和動物體遺骸燃料（biomass fuels）---例如稻草、木材、有機堆肥---的依賴和貧窮也有很大關聯。因為煮飯和燒水要燃燒這些植物體和動物體遺骸燃料，會造成高度危險的室內空氣污染，每年平均有 4 億到 7 億的人暴露在這樣的污染下，尤其女性和兒童居多。

在城市地區，其他的空氣污染來源對於人體有很大的威脅。預估到了 2030 年，開發中國家的製造業程度將會比現在的程度擴張約 600%，這大大地增加了潛在的空氣污染源。如果一直到 2030 年還要維持現在的城市空氣標準，那麼每單位產出要減少 90%到 95%的製造業廢氣和電子發電機（electric generators）。

11.3 鄉村發展和環境：兩個村落的故事（Rural Development and the Environment: A Tale of Two Villages）

爲了解釋鄉村貧窮跟環境惡化之間的關係，現在我們來看看兩個假設的開發中國家村落，一個位在非洲，一個位在拉丁美洲。

非洲村落位於半乾燥地區，專家警告砍伐當地樹木而把多出來的地拿來耕種，只會惡化環境，但是一般家庭爲了生存仍繼續砍伐樹木。樹木提供生活基本需求，更重要的是，樹木是煮食物的燃料。伴隨人口增加而來的是土地的密集使用，樹木被砍來當燃料，多出來的地拿來耕種，土壤失去植被保護，風、雨、太陽使得表土侵蝕越來越嚴重，而表土對農耕而言是很重要的。好的產量越來越難達到，而乾早年的次數會越來越頻繁。沙漠化---沙漠會侵佔那些侵蝕最嚴重的土地---甚至威脅到那些比較有生產力的地。

由於表土的侵蝕和下降的生產力，越來越少的農作物可以拿去市場交換其他生活必需品，越來越少食物可以給兒童吃，家庭花越來越多時間爲了要獲得可以維持生存的收入。

通常都是女性在負責收集燃料木材來煮食，女性必須花上更多時間來尋找燃料，但是這是沒有效率地使用女性的時間，市場上沒有賣其他可以替代的燃料，就算有，家庭的收入也不夠去購買。事實上很多女性花多餘時間找尋木材，把木材做成炭，拿去市場賣好去購買生活必需品。女性時間的低機會成本使得森林資源被浪費且惡化當地環境狀況。

現在看看另一個村落，這個村落位在拉丁美洲大雨林區的邊緣，這裡的農夫

多是因為政府承諾土地和繁榮而來的新到者。公共開發計劃讓每個開發者都有財產，讓他們願意去清理土地，這個計劃是要減少城市的擁擠，並減緩鄉村居民流到城市的趨勢。和非洲村落相反的是，這裡不缺乏雨林、野生動物或樹木。事實上，這些樹木對開發者來說是障礙，而定期地被燒掉來增加農耕地的面積。

雖然燒掉這些樹木可以暫時地提供沒有土地的人一些收入，但是事實上這些土地是非常貧瘠的，只能維持幾年的密集耕種，一些補充的投入或耕種技巧或許可以提高產出，但是只能維持短時間，在頭幾年過後產出會快速地下降。開發者就必須往更裡面的森林燒去。這樣的政府計劃長期而言可能是反發展的。家庭收入仍然很低且不穩定，平均生產力只有一點點或幾乎沒有增加，而移民者只留下環境被破壞的狀態，更加降低生產力。

到目前為止大部分住在鄉村地區的窮人，情況就跟上述的兩個村莊狀況一樣。開發中國家約有 70%到 80%的窮人住在農業地區，而經濟上的需求使得小農民使用資源的方式只求短期生存，長期而言卻破壞了環境的生產力，而飢餓的農民在不得已狀況下會吃隔年要耕種的種子，於是造成更大的災難。

鄉村環境破壞的起因和結果隨著地區而有所不同，但是持續的貧窮通常是主要的原因。開發中國家大部分的窮人居住在貧瘠的土地上，耕種的土地往往太淺、或太乾、或都是沙地，如果土地不透過一些方式如施肥來提高生產力，土地就會枯竭，生產力下降，但是窮人往往沒有錢去買肥料或投資灌溉系統，而且在生育力高且小孩因為提供勞力而成為家裡經濟重要來源的地方，人口成長和耕種的密集化會隨著時間越來越高，更加速土地的枯竭。

這樣的環境壓力下一個立即的結果是土壤侵蝕（soil erosion）。因為表面沒有植被保護土壤免受風吹雨打，表土被沖刷掉，進一步降低生產力。這樣使得當地每人平均食物產量下降，最嚴重會導致沙漠化，然後加速鄉村居民移到城市的速度，留下來的人面對更貧瘠的土地，一樣的過程不停地重複著。

另外一個鄉村貧窮和環境破壞的組成分子是森林濫墾 (deforestation)。沒有樹木保護土壤，森林砍伐長期下來會降低農業生產力，而由於拿來當燃料的樹木越來越少，女性就要花越多時間尋找燃料，而忽略了其他更重要的事情，例如照顧兒童以及獲取收入，更糟的是，缺乏木材燃料就會使人們去燃燒其他天然肥料，例如有機堆肥，但是有機堆肥對於維持穀物的產量是很重要的。

一開始只是地方性規模的環境惡化，很快就會變成區域問題，例如，除掉植被，土壤暴露出來，被沖刷到河裡，污染水源，而植被是保持地下水的一個重要因素，在沒有植被的狀況下，地下水的累積速度就會減緩，缺水的狀況下，植物因為根很淺，而難以存活。這樣一個過程會把災害帶到其他本來未受影響的地區。環境惡化跟天然災害息息相關，包括洪水、旱災、土石流等，對於地方和區域的農業經濟都有很大影響。印度和孟加拉就是這樣的例子。

11.4 環境的傳統經濟模型 (Traditional Economic Models of the Environment)

(一)、私人擁有的資源 (Privately Owned Resources)

圖 11.1 顯示了市場如何決定最佳的自然資源消費。總淨收益最大值是在當生產多一個單位的邊際成本相當於消費者的邊際收益時。這發生在 Q^* 點。生產者剩餘叫做稀有租 (scarcity rent)，生產者剩餘是 aPb ，消費者剩餘是 DPb ，因此它們共同產生了最大的淨收益 Dab ，原則上，這些稀有租的一部份要繳稅，用來保護環境或其他社會目的。

如果資源稀少且有供給配額，那麼稀有租就可能增加。Figure 11.2 顯示出稀少資源的擁有者有固定數量的資源 X 要賣 (75 單位)，而且他知道現在留一些起來以供未來販賣，那他現在還可以提高 X 的價錢，但消費者對於今天或明天得到這個資源都是一樣的。假設這個人今天只打算賣 50 個單位，那麼資源的價錢就會提升到 P_s ，這個人可以得到 $P_s abP$ 這塊稀有租。如果沒有稀少性的話，那

資源 X 就會在價錢 P 這個地方賣掉，75 個單位一次賣掉，就不會有租的出現。

新古典自由市場主義的支持者特別強調：因為通往自由市場的障礙和財產權系統的不完全所造成的資源配置失靈。只要資源都是私人擁有，就不會有市場扭曲，資源就可以有效率地配置。

完全的財產權市場有以下四項特徵：1. Universality；2. Exclusivity；3. Transferability；4. Enforceability。在這四個狀況下，稀少資源的擁有者就有了經濟動機，透過賣掉或使用這個資源來達到最大的淨收益。

如果這四個狀況沒辦法達到，就有可能出現無效率。因此為了矯正資源的錯誤配置，必須要移除市場扭曲。我們接下來看兩個因為不完全的財產權市場造成的無效率模型。

(二)、公共財資源 (Common Property Resources)

如果一項稀少資源是公有的，大家都可以自由擁有，稱之為公共財產資源 (common property resource)，那麼任何的潛在利益或稀有租都不會存在。正如新古典理論說的，沒有稀有租，就會出現無效率。Figure 11.3 顯示了在一塊土地上的勞工報酬，以及耕種這塊地的勞工人數之間的關係。

假設這塊地是私人擁有的，傳統的智慧告訴我們土地擁有者在僱用勞工時，會僱用到當最後一個工人的邊際產量等同於市場工資 W 時，勞工數量 L^* ，工作量平均地分攤在每個工人身上。稀有租是 AP^*CDW 。

社會從土地而來的總淨收益在公共財產體系下將會比較低。如果土地是共有的，那麼每個工人都可以佔有他自己工作那部分的產量，而這產量等同於所有工人的平均產量。工人的收入持續超過工資，直到足夠多的工人被吸引進來為止，那麼平均產量就會下降到工資的程度，此時工人數量為 L_c 不管農場的產出是增加還是減少，每多一個工人的邊際產量都在工資之下，因為我們假設所有的工人

都可以在其他地方被僱用，其生產力會跟 W 一樣甚至更高，在 L_c 這點，不會有稀有租的出現。

公共財產資源模型告訴我們，資源的私有化可以增加總體福利以及有效率的資源配置。不過要注意的是，這些新古典模型只考慮效率而沒有考慮公平問題，收入分配未被考慮，而這理論也沒考慮到從國家資源而來的稀有租被少數私人擁有者都拿去的問題。

(三)、公共財和公共壞：區域環境惡化和搭便車問題 (Public Goods and the Bads: Regional Environmental Degradation and the Free-Rider Problem)

所謂的公共財 (public good) 是任何可以提供利益給每個人享用的東西，例如乾淨的空氣和國防。而公共壞 (public bad) 是會減少人類福利的任何東西或狀況，空氣污染和水污染是例子。由於每個人並不為自己的行為付出全部的成本，因此有許多的公共壞產生。例如：森林濫墾。

圖 11.4 顯示了公共財的問題。在圖 11.4a 中，樹木最佳的數量是 Q^* ，在 Q^* 時，社會從公共財而來的最大總淨收益是 $P_m D_c$ ，但是有所謂 free-rider 的問題，自由市場不會導向最佳的那個選擇，因為每個人可以享受其他人提供的樹木所帶來的好處，如果能獨立行動的話，每個人就會少貢獻一點樹木，在 P_m 價錢時，自由市場會滿足 B 的要求 Q_B 同時也沒有否認 A 的要求 Q_A ，也就是，A 可以免費享用 B 的貢獻，因此市場會提供一個次佳的選擇 Q_B ，為了維持最佳性，政府的干預是必要的。最有效的解決方式，是向每個消費者索取剛剛好的數量， P_A 給 A， P_B 給 B，誘使他們要求最佳的樹木數量 Q^* ， $P_A \times Q^*$ 是 A 的， $P_B \times Q^*$ 是 B 的，加起來剛好等於 $P_m \times Q^*$ 。

(四)、公共財架構的限制 (Limitations of Public-Good Framework)

這個公共財的收費系統最大的問題在於，怎麼知道要收多少錢。人們沒有動機去洩漏自己從公共財那裡得到了多少好處，他們可以享受其他的人貢獻，自己

則避免要分擔。政府或許可以避免這樣的市場失靈，但是政府也會因為資源不足而沒辦法達到完全的資源配置。向因為資源而受益的人們收費聽起來很實際，執行起來卻很困難，尤其是當收取費用代表向那些收入很少或沒收入的窮人徵稅時，這樣的計劃就變得不可能了。

11.5 都市發展和環境 (Urban Development and the Environment)

(一)、都市貧民窟的社會生態學 (The Ecology of Urban Slums)

讓我們來比較非洲和南美洲的鄉村地區相對於亞洲的城市貧民窟。在一般的亞洲城市貧民窟，對健康的威脅普遍存在於房子的內部和外部。女性往往不知道她們在煮飯和燒水時的煙對自己和小孩的健康有害，就算知道，也因為經濟因素而無法有什麼改變。而家庭裡差勁的通風設備，加上一天抽好幾包的煙，使得女性和兒童長時間暴露在這些煙霧中。而人們不只是在家裡暴露於這些有害的污染物下，攤販和市場的工人經常暴露在高程度的污染物下。未經處理過的污水沿著路邊開放的排水溝流過，提供了一個傳染病的管道。因為食物和飲水常常都被污染，痢疾是很普通的疾病，特別是在年輕的兒童間。由於用來煮食和燒水的燃料要在市場上購買，而購買燃料的錢佔去一整天的收入很大部分，因此有時買的燃料不夠，增加了感染的機會。治療小孩的醫療費用相高昂貴，此外還要加上往來診所和家裡以及等待候診的時間，這也是機會成本的一部分。在一些最貧窮的家庭，只有男孩子可以獲得治療，因為男孩被預期可以對家裡的收入有比較多的貢獻。

在街上玩耍的兒童和在戶外工作的人都暴露在汽車和工廠所排出的廢氣之下。空氣中具有高程度的鉛含量，因為很少有車子配有西方國家所使用的轉換器。而由於環境因素使得兒童的心理和生理都受到傷害，加上時常缺課，在貧窮社區的小孩很難達到基本的教育程度。而每年上千人移居到城市的貧民窟，只是惡化這樣的情況。

開發中國家的城市中心會吸收未來 80%的人口成長。而城市中心的快速擴張，增加了政府提供足夠基礎設施跟服務給人民的難度。雖然健康和環境破壞的關係在鄉村地方較嚴重，但是隨著快速的城市化，人類暴露在不安全的情況下將會發生在城市裡。人類暴露在高密度的有毒污染物下，以及接觸到污染的水和食物裡的病源體，會產生很多健康問題，花費掉許多錢，導致一個掙扎(struggling)的經濟。營養不良加上差勁的健康狀態，住在城市貧民窟的人們對於環境的抵抗力會變差。讓開發中國家的人民相當苦惱的支氣管炎和痢疾，帶給他們的負擔遠比突然暴露在毒素下所帶來的死亡還要大。

造成城市嚴重環境問題的原因很多，但是爲了簡化分析，我們將原因分爲兩類---和工業化及工業成長有關的因素；以及在每個社區都必須面對的，是由於城市配置過於擁擠而惡化的原因。

(二)、工業化和都市空氣污染 (Industrialization and Urban Air Pollution)

在開發中國家的城市化和工業化初期，總是伴隨著高收入和環境惡化，一份裡面包括許多不同收入程度國家的跨部門分析顯示，城市污染在一開始會隨著收入的程度增加，然後下降。這被稱爲「environmental Kuznets curve」。根據 1992 年 World Development Report，高收入程度的城市裡最差的四分之一，跟低收入程度的城市裡最好的四分之一比，其污染程度還是比較好。因爲高收入就負擔得起淨化科技(clean technology)，然而，不管在高收入或低收入的國家，空氣(或水)的品質還是和政府法規最相關。空氣污染的主要來源是現代化，像是能源使用、汽車排氣以及工業製造。工業化會增加浪費，直接的像是排放廢氣，間接的像是消費模式的改變以及對製造品需求的大增。工業製造品的產生必然伴隨著一些副產品，而這些副產品是對環境有害的。不幸地，在缺乏法規之下，丟棄這些副產品最便宜的方式是，將這些未處理的東西直接釋出到空氣或水中，或是直接倒在地上，讓這些廢棄物流入地下水或沖入河裡。等到使用那些足夠妥善處理這些環境結果的科技和基本設施時，現代化已經使環境付出很高的成本。

我們之前已經講過，許多造成污染的原因是由於其他人而不一定是污染者本身。因此可以假設，付給這個產品的價錢低於和這個產品相關的社會成本。圖 11.5。在這個圖裡，我們用 MC_p 代表 S ，因為它代表了和產品 X 相關的邊際私人成本，自由市場的均衡產出和價格是 Q_m 和 P_m 。如果在消費每一個單位的 X 時，有相關的外部性 (externalities)， MC_p 就不代表社會為這產品付出的真正成本，假如每一單位的 X 都被加上 2 元的成本，我們可以透過立法使每一單位 X 加 2 元的販賣稅，而得到真正的邊際私人成本 Marginal Social Cost Curve (MC_s)，這樣的污染稅使得 MC_p 在每一點上都增加 2，而上升到 MC_s ，和需求曲線相交， Q^* 有效率的產出， P^* 是價錢。因此透過向消費者收費的增加 (從 P_m 到 P^*)，可以減少污染產品的產出量，而生產者所能拿到的就從 P_m 下降到 P_c ，污染稅是由消費者和生產者共同負擔，消費者付出 ab ，生產者付出 bc 。大部分的廢氣對人體跟環境有害，不過因為人體對大部分毒素有某種的容忍程度，所以低程度的消費比較不那麼重要，但是在喝下毒素密度高的水和吸入空氣之後，容忍的能力會快速下降。環境也有這樣的吸收能力 (absorptive capacity)，但是一但超過環境可容忍的量，濃度和毒素會快速地上升。Figure 11.6 畫出了一個比較實際的邊際社會成本曲線。當污染物的濃度增加 (總產出增加)，在社會和私人邊際成本間的距離會越來越遠。當需求低的時候，差異性不大，但是若需求因為都市化和收入增加而從 D 到 D' 時，外部性的重要度就會增加，這也代表治療因為擁擠引起的疾病之成本增加會比人口成長的速度還要快。

除了空氣污染會造成健康問題，廢棄物污染水和土地也會造成健康問題。人體健康和經濟繁榮替工業污染付出了代價。例如曼谷、墨西哥城。

(三)、擁擠、獲得乾淨水、獲得衛生設施的問題 (Problems of Congestion and the Availability of Clean Water and Sanitation)

雖然工業污染的確對城市居民的健康帶來很大威脅，當前城市貧民最迫切需要面對的問題是無法獲得乾淨的水以及缺乏衛生設施 (詳細數據請看頁 485)。

因為沒有其他的替代來源，許多窮人從河川、小溪和運河獲得水，但是這些地方的水都被人類的排泄物和化學物質所污染。城市的窮人和鄉村的窮人經歷過一樣的環境情況，像是嚴重的室內污染和不衛生的情況，但是擁擠會密集化暴露的程度。污染的生水流過街上，伴隨著垃圾，並傳播疾病。即使鄉村的設施較差，但城市貧民窟的死亡率往往高於鄉村的可反應這個情況。霍亂、傷寒、痢疾的傳播和水的污染及衛生設施不足很有關係。

因為失去生產力和醫療照顧帶來巨大的經濟成本，是經濟發展的一個阻礙。長期的疾病問題是貧窮的結果也是貧窮的原因。它可以歸咎於營養不良、差的學校表現、生產力下降、以及長期的無能力，而使得經濟發展沒有希望。雖然收入較高的家庭可以透過公共的或私人的方式獲得設施，但是最窮的人往往得不到。這通常是因為多數的低收入戶都是非法的住在城市裡，因此他們沒辦法得到政府提供的設施，使得他們必須冒險投資在價錢更高的設備上。據估計開發中國家約 70% 的新城市居民是非法的，因此大部分的窮人必須要向攤販買水，這水往往是受污染的，且高於自來水 10 倍的價錢。例如利瑪（Lima），窮人家庭只消費富人家庭的六分之一的水量，但是要付出 3 倍的價錢，且因為水很髒，必須要煮沸，使得家庭收入很大部分花在燃料上，且還製造了室內污染。事實上，只要大家都獲得乾淨的水，這樣的情況是可以避免的。

由於獲得水的管道很少，導致廣佈的私人販賣體系，這樣使得地下水的負擔過重，像在曼谷、墨西哥城或雅加達，這樣的現象導致基礎建設的毀壞，且因為土地下陷和洪水導致財物的損失。未處理過的污水且被不適當地棄置，會污染地下水和表水，導致乾淨水的長期短缺且威脅到公共衛生。

外匯收入也可能受污染的水影響。已開發國家的健康標準嚴格，可能會禁止進口或許是用污染的水灌溉的農作物。例如 1991 年在祕魯爆發痢疾，使祕魯在幾個月內損失了約 10 億元的出口和觀光收入。對於乾淨水和衛生設施的投資可以使經濟回轉，因為在初期花費相對較少的經費，可以用在防止會花費更多的城

市危機。

11.6 政策改革的需要 (The need for policy reform)

透過基礎健康照顧、教育和一些如乾淨的水和公共衛生設施等方法，我們可以減少對環境的傷害。根據估計，花在這些計畫上的錢在接下來幾年必須要支出雙倍，只能把環境維持得跟現在的水準一樣。然而，真正用在窮人身上的支出比例佔 GDP 是很低的，除非政府大幅增加受益窮人的數目，不然在未來的城市化過程中，這些不平衡發展會更加惡化環境。

政府必須改變稀少資源的管理方式。例如在開發中國家，使用自來水的價錢只有提供自來水成本的 35%，這樣的補貼方式通常只對那些薪水較高的人有利，窮人必須要花費 10 倍的價錢去跟攤販買水。許多政府提供低價的水或甚至免費的水，但這樣造成了資源的浪費。諷刺的是，每年平均有 20 億人因為長期缺水而苦，世界上可耕地裡約有 25% 的土地因為過度灌溉及土地浸水而減損的生產力。相同的模式也發生在能源和農業的總量上。

較好的收費政策跟有效率的需求可以改進資源的配置方式，而大量的儲存也可以改進能源進口的問題。而肥料和殺蟲劑的補貼，只會讓較大單位的農夫受益，這樣農夫傾向單一耕種，而單一耕種會消耗土壤，且農夫比較不會去採用一些可以永續經營的方法耕種，且肥料跟殺蟲劑會污染地下水和表土的水。

另外還有一個在設計環境政策上不可以忽略的重要因素---女性在資源管理上的角色。女性管理燃料、水的供應、農業生產以及扮演家庭健康的守護者。但是她們很少被考慮進環境政策裡，也沒有進入計畫的管道。對女性的教育投資，直接和兒童的健康相關，如此一來才能加強環境保護的努力。

11.7 地球環境：雨林的破壞和溫室氣體 (The Global Environment : Rain Forest Destruction and Greenhouse Gases)

雖然馬爾薩斯的人口論過於悲觀，但是最近的科學研究顯示，地球生態系統自己再生的能力是有限的。最近各種關於臭氧層破洞及地球暖化的證據，都是對於地球氣候的警戒。像是罹患皮膚癌的人增加、沙漠化及海平面的上升等。應付氣候變化的潛在成本隨著地區而不同，但是損害最多的是那些已經住在半乾燥低區的人們。因為開發中國家經濟大多依靠農業，而且大部分位於半乾燥地區，任何溫度的增加都會對開發中國家的收入以及糧食上自給自足的能力造成重大影響。好處（goods）（或壞處）像是臭氧層破洞或全球暖化，其利益（或成本）是廣佈於各國、各世代、各人口團體間的，都被視為全球公共財（global public goods），除了全球環境的品質，健康、知識或和平都可被認為是全球公共財。

開發中國家透過土地使用方法的改變，而造成了溫室氣體的產生。光森林濫砍這項就佔了世界二氧化碳排量的 25%，而且因為森林砍伐破壞了氧氣生產的來源，熱帶地區的雨林在地球自我再生的過程中扮演關鍵的角色，破壞森林也減少了環境吸收二氧化碳的能力。

大部分被除掉的熱帶雨林，約有 60% 是小農拿來耕種。而這樣的土地只能耕種幾年，然後賣給較大單位的農夫，然後這些地被拿來當家畜的放牧地，更加速沙漠化。在過去，雨林的開發計畫往往是由政府資助，再加上國際開發銀行的協助，根據世界銀行的估計，這樣的開發計畫是很昂貴的，如今，擁有大片雨林的國家像是巴西、哥斯大黎加、菲律賓、厄瓜多等，都面臨國際社會的壓力，被要求執行減少雨林被破壞率的政策。溫室氣體的成長和每個人的利益都有關，因此保存雨林就是一項公共財。

因為雨林對開發中國家的經濟來說非常重要，因此保存雨林的會特別的高。保存雨林所造成的機會成本包括了失去一項國內燃料的重要來源、失去用木材和牛肉所得來的外匯、失去一個因應土地短缺及人口壓力的短暫解決方法。因此要求幾個負債特高且擁有大片雨林的開發中國家，應該要負責提供這項公共財是不合理的。

有幾個方法步驟可以保存雨林。開發中國家應該以管理與林來增加雨林使用的效率，然後發展其他雨林產品的市場，像是肉類、水果、油、樹脂、纖維等等。而已開發國家要減少對以上這些產品的貿易障礙，這樣可以幫助開發中國家減少對那些無永續性生產模式的依賴。取消外債以及 debt-for-nature swaps 可以減少因為要增加外匯而破壞雨林的需要。這些方式都很重要，因為雨林保存對大家都是有利的。

對那些外債沉重的國家而言，那些保護自然資源的計畫對其政府來說特別難。為了減少外債，開發中國家如菲律賓、印度或哥倫比亞都減少了對健康照顧和家庭計畫的預算，結果是使得環境破壞和人口壓力變更沉重。

11.8 開發中國家和已開發國家的政策選擇 (Policy Options in Developing and Developed Countries)

(一)、開發程度較低的國家可以做些什麼 (What Less Developed Countries Can Do)

1. 適當的資源索價 (Proper Resource Pricing)；
2. 社區的投入 (Community Involvement)；
3. 更清楚的資產擁有權和資源所有權 (Clearer Property Rights and Resource Ownership)；
4. 改善窮人經濟選擇的計畫 (Programs to Improve the Economic Alternatives of the Poor)。政府提供更多家庭之外的經濟機會，創造就業機會，那麼窮人就不會被迫要去耕種那些貧瘠的土地。
5. 提高女性的經濟地位 (Raising the Economic Status of Women)。如第七章所提，提高女性的教育和社會地位，可以提高女性時間的機會成本，而可以減少家庭規模，進而減少貧窮，且女性受教率提高，會更了解營養方面的問題，能夠減少兒童死亡率。
6. 限制工業排氣量的政策 (Industrial Emission Abatement Policies)。

(二)、已開發國家要如何幫助開發中國家 (How Developed Countries Can Help LDCs)

1. 貿易政策 (Trade Policies)。減少對開發中國家貨品的貿易障礙，促進開發中

國家的經濟成長，創造新工作，鼓勵鄉村發展，可以減少貧窮的程度。減少已開發國家對農產品的補助，可以幫助開發中國家發展鄉村部門，進而減少貧窮且減緩環境破壞。

2. 放寬外債 (Debt Relief)。如果希望開發中國家政府執行永續發展計劃，取消外債是個方法。Debt-for-nature swaps 是一個可以考慮的方式。不過這方法有其政治和經濟上的阻礙，開發中國家可能會害怕被外國控制住其關於國內資源的決定。
3. 協助發展 (Development Assistance)。

(三)、已開發國家可以為地球環境做些什麼(What Developed Countries Can Do for the Global Environment)

1. 排氣量控制 (Emission Controls);
2. 研究和發展 (Research and Development);
3. 進口限制 (Import Restrictions)。

已開發國家進口一些對環境有害的產品，對環境有間接但重要的影響。如果已開發國家仍提供這類奢侈品的市場，國際條約約束減少使用稀少資源並無多大效用。限制進口是一個減少不必要國際貿易的好方法。消費者可以透過杯葛來形成壓力，但重要的是消費者需要一個強力的領導，而且消費者傾向針對大公司，事實上，那只是問題的一小部份而已。

第十二章、貿易理論與發展經驗

Trade Theory and Development Experience

12.1 國際貿易與金融：一些主要議題（International Trade and Finance: Some Key Issues）

對開發中國家而言，國際貿易扮演關鍵但不必然友善的角色。在亞、非、中東、拉丁美洲等，初級產品的出口占其國民生產毛額的大部分。在產油國家，精鍊過或非精鍊過的石油產品之出口，更占其國民所得的七成以上。這個問題在次撒哈拉沙漠地區更為嚴重。因為出口的市場及價格皆不穩定，對出口初級產品的依賴伴隨一定的風險和需求的不確定性。初級產品的價格一直下降，故這是個重要的議題。（表 12.1）

除了對初級產品的出口依賴外，許多開發中國家還需進口原料、機械、資本財、中間財、消費品，去支持其工業擴張及滿足日益增長的消費。他們對進口的需求甚至超過其從出口所獲得的收益。此已導致這些國家長期的赤字，並快速消耗其外匯存底，造成經濟成長緩慢及不穩定。對外支出若長期超過對外收入則明顯會阻礙發展，且限制窮國決定及從事其最渴望的經濟策略的能力。

但國際貿易不僅僅是商品和金融資源的流動，還會遭受已開發國家之生產技術移轉、消費模式、技術組織安排、教育、健康、社會系統、價值觀、生活形態等，發展或反發展的影響。上述影響之利弊，端看接受國之政治社會結構及發展順序。對開發國家而言，究竟應採出口擴張、進口替代、抑或兩者兼施，皆須視其發展目標而定。不幸的是，許多又小又窮的國家無法選擇不去貿易，但他們尚能選擇與其他低度開發國家貿易和結盟，以整合其經濟和進行聯合發展策略上的合作。

12.2 五個關於貿易與發展的基本問題（Five Basic Questions about Trade and Development）

1. 國際貿易如何影響低度開發國家經濟成長的速度、結構及特徵？
2. 貿易如何引發所得及財富於國內及國家間的分配？貿易會促使平等或不平等？
3. 在何條件下，貿易會幫助低度開發國家達成其發展策略？
4. 低度開發國家能自己決定其貿易量嗎？
5. 低度開發國家應採出口導向（outward-looking）、進口導向（inward-looking）抑或兼採？

這些問題的答案或建議答案並不一致，會隨著各開發中國家的資源秉賦、偏好、技術、經濟規模、經濟社會制度、成長及發展能力而有所不同。

（一）、出口對不同開發中國家的重要性（Importance of Exports to Different Developing Nations）

1. 開發中國家比已開發國家更依賴貿易。（表 12.2）
2. 大國（如：巴西、印度）比小國封閉。
3. 開發中國家之出口，占其 GDP 大部分的部分原因是，由於已開發國家的非貿易勞務的價格相對高於開發中國家。

（二）、需求彈性與出口收入不穩定（Demand Elasticities and Export Earnings Instability）

低度開發國家之出口表現不如富國，是因為初級產品之需求所得彈性相對較低的緣故。進口者之 GNP 增加 1%，對初級產品的需求增加不足 1%。結果，富國的所得增加，對來自低度開發國家的食品、食品加工品等的需求增加得相當緩慢，但低度開發國家對富國所產的工業製品之需求卻快速增長。此外，初級產品的價格彈性也是相對低的。此兩個彈性現象使得開發中國家之出口收入不穩定，進而導致較低且難預測的經濟成長率。

(三)、貿易條件和 Prebisch-Singer 理論 (The Terms of Trade and Prebisch-Singer Thesis)

商品貿易條件 (commodity terms of trade) 即某一特定時期內，一國出口商品價格與進口商品價格之間的比例。貿易條件 = 出口價格 / 進口價格。假使一國出口品的價格低於其進口品的價格，他必須要賣更多的商品以購買以前的進口量。歷史上，非產油開發中國家之貿易條件隨著時間一直在惡化，而已開發國家則是相對在改善。圖 12.1 為 Prebisch-Singer thesis。此理論認為，因為低收入與低價格彈性的結合，初級產品出口國的貿易條件會繼續惡化。貿易條件下降使得窮國之收入長期移至富國，其只能用進口替代保護國內工業廠商來防衛(13 章)。

由於此種趨勢，開發中國家在過去數十年致力於將工業出口品多樣化，因而產生出口結構戲劇化的轉變。由亞洲四小龍領航，接者許多亞洲國家，如：中國、印度，其工業產品占其出口的比例皆大大上升 (圖 12.2、圖 12.3)。不幸的是，結構的改變並未給開發中國家帶來預期中的利益，因為工業品的價格相當分歧。過去 25 年，窮國出口的初級工業品之價格，相對於富國出口的高級工業品呈現下降的趨勢。紡織品的價格下降得特別顯著，低階電子產業也是如此。

12.3 國際貿易的傳統理論 (The Traditional Theory of International Trade)

(一)、相對優勢 (Comparative Advantage)

國際貿易理論的基本概念即相對成本和價格差異。所謂的「相對優勢」，即主張在競爭的條件下，一國當專門製造相對低成本的产品來出口。

(二)、相對要素秉賦和國際專門化：新古典模型 (Relative Factor Endowments and International Specialization: The Neoclassical Model)

古典的相對優勢理論僅侷限於一個變數 (勞工)，Heckscher-Ohlin 新古典要素秉賦貿易理論則考量到不同的要素 (土地、勞工、資本)。古典勞工成本模型認為貿易之所以會發生是因為，不同國家不同商品的勞動生產力不同。而新古典

要素秉賦貿易理論除了假設既有的勞動生產力不同外，還強調有獲取所有商品相同可能技術的途徑。假使國內要素價格相同，所有國家會使用同一個生產方法，會有同樣的相對國內產品價格比和要素生產力。貿易會發生不是因為不同國家間，不同商品之勞動生產力技術不同的緣故，而是因為國家的要素秉賦不同。要素秉賦不同，要素價格便不同，國內商品價格比也不一樣。有廉價勞工的國家相較於昂貴勞工的國家，便有相對低的成本及價格優勢，而應生產勞工密集產業(初級產品)，並將剩餘的出口以換取資本密集產品。

要素秉賦貿易理論有兩個關鍵命題：

1. 不同產品需要不同比例的生產要素。而其所需比例視其相對價格而定。但無論要素價格如何，此理論假設某些產品總是相對資本密集的，而其餘產品是勞力密集的。
2. 國家有不同的生產要素秉賦。一般而言，已開發國家的資本相對豐富；而多數開發中國家為勞力豐富。

說明圖 12.4。新古典自由貿易理論的主要結論為，所有的國家都會從貿易中獲利，且世界的產出會增加。但有幾點要注意：

1. 增加的機會成本，結合不同要素密集產品中的資源移轉，在古典相對優勢理論中，不會有完全專門化。一國會傾向專門生產需使用其豐富資源的產品，而進口使用其稀少資源的產品。但當國內成本超過世界價格時，會阻礙完全專門化的發生。
2. 給定一致的生產技術，國內產品價格比與國際自由貿易價格比均等，會使貿易國家間的要素價格均等。舉例而言，在勞工豐富的國家，由於更加密集地使用人力資源於額外的農業輸出，故工資率會上漲；而因為減少生產工業產品，稀少資本的價格便會下降。而開發中國家則相反。因此，要素秉賦貿易理論預期國際實際工資率和資本成本會逐漸趨於相等。

3. 要素秉賦理論預測當豐富資源更密集地被使用，豐富資源的擁有者所享有的報酬會提升。在開發中國家，此意味勞工的國民所得會提升。若缺乏貿易，所得會下降。故貿易會促進國內所得分配更加平均。
4. 貿易被假定會刺激經濟成長。假如已開發國家有製造高技術資本財的優勢，貿易降低開發中國家的設備、機械價格和刺激其投資、成長。貿易使一國獲得國內較貴的原料或其他產品（知識、觀念、新技術等）。

12.4 貿易理論和發展：傳統爭論（Trade Theory and Development: The Traditional Argument）

從新自由貿易理論去回答 5 個關於貿易與發展的問題：

1. 貿易是經濟成長的重要刺激。他擴大一國的消費力、增加世界產出、提供獲取稀少資源的途徑和窮國無法生產的產品。
2. 貿易藉由平均要素價格來促進國際和國內平等，提升貿易國的實質收入，使每一國和世界的資源秉賦有效利用。
3. 貿易藉由促進和獎勵每一國擁有相對優勢的部門來幫助發展。貿易也幫助享有規模經濟的優勢。
4. 在自由貿易的世界，國際價格和生產成本決定一國應生產多少，能使其國達到最大的社會福利。國家應服膺相對優勢的規則，而不要干預市場的運作。
5. 最後，貿易會促進成長和發展。

（一）、在開發中國家經驗脈絡下對傳統自由貿易理論的批評（Some Criticisms of Traditional Free-Trade Theory in the Context of Developing-Country Experience）

古典國際貿易理論和歷史，以及當代許多開發中國家的貿易經驗不相容。這不是否認世界自由貿易的潛在利益，而是現實世界被國家保護及國際非競爭的定價政策所包圍。新自由貿易模型有 6 個基本假設必須被指明：

1. 所有國家的生產資源質量固定。完全就業且沒有生產要素的國際流動。
2. 生產技術固定或相似、且所有國家皆可自由獲得。消費者喜好固定，獨立於製造者的影響。
3. 國家內，生產要素流動於不同生產活動之間。經濟體為完全競爭，沒有冒險或不確定性。
4. 國家政府在國際經濟關係中沒有扮演任何角色。貿易在個別供給者尋求最大利益、最小成本中實現。國際價格由供需決定。
5. 每一國的貿易為平衡狀態，所有經濟體皆可為適應國際價格而做最小的調整。
6. 貿易的收益會嘉惠其國國民。

12.5 固定資源、完全就業、以及資本和技術勞工不在國際流動(Fixed Resource, Full Employment, and the International Immobility of Capital and Skilled Labor)

(一)、貿易和資源成長：南北不平等貿易模型(Trade and Resource Growth: North-South Models of Unequal Trade)

上述有關古典貿易理論的假設皆不符實際。實際上，世界經濟快速改變、生產要素的質量皆不固定，資本積累及人力資源發展隨時都會發生。貿易是使不同國家間，生產資源不均成長的主要原因。而自然資本、創業能力、勞工技術的提升等，對成長和發展最為關鍵。

因此，相對要素秉賦和相對成本不是給定的，而是處於固定變動狀態。並且，由國際專門化的特徵和類型所決定。在窮國與富國不公平貿易的脈絡下，這意味起初資源秉賦不均的狀態會被強化。特別是富國(北半球)在重要資源上(資本、技術勞工等)享有優勢，他們專門生產運用這些密集資源的產品會創造必要條件，及經濟進一步成長的誘因。相反地，開發中國家(南半球)無技術勞工豐富，專業生產運用無技術勞工的產品，此世界需求前景及貿易條件皆是不利的，使其

被困在無技術活動相對優勢的蕭條情況。這會限制國內必要的資本、企業家精神、技術等的成長。貿易會惡化已經不均等的貿易關係，分配多數利益給已經“有”的人，而自然、人力資源的低度開發為多數窮國的特徵。

近年來，一些經濟學家已用貿易和成長的動態模型來挑戰新古典模型。此模型重視要素積累的過程和不均等發展。這就是所謂的南北貿易模型（North-South trade model），聚焦於富國與窮國的貿易關係。南北貿易模型主張，有資本秉賦的北方工業國家，在工業產出上，會引發出外部經濟和高利潤率。這再與升高的壟斷力結合，會透過進一步的資本累積刺激更高的成長率。結果，相較於成長緩慢的南方，快速成長的北方國家發展出累積的競爭優勢。假如我們加入不同的需求所得彈性（北方的資本財高於南方的消費財）和資本流動（資本從南方流入北方），開發中國家貿易悲觀主義會更進一步強化。

越不發展的國家越會侷限其經濟架構於相對貧乏的秉賦，而有害於長期發展。一些國家（如：亞洲四小龍）成功從非技術勞工轉移至技術勞工的資本密集產業。然而，多數窮國沒有使用明智的發展政策，且離貿易刺激經濟轉型的可能性尚遠。

（二）、失業、低度利用資源、和餘出口國際貿易理論（Unemployment, Resource Underutilization, and the Vent-for-Surplus Theory of Trade）

古典貿易理論假設完全就業，違反現實開發中國家失業及低度就業的情形。從開發中國家廣泛失業的情況可歸納出兩個結論。第一，低度利用的人力資源，可經由製造當地不需要的產品出口，以創造出擴展生產力及 GDP 的機會。這就是所謂的剩餘出口國際貿易理論（the vent-for-surplus theory of international trade）。根據此理論，開啓世界市場去促進農業社會創造機會，不是像古典貿易理論所指的完全就業的資源重新配置，而是去利用先前低度利用的土地、人力資源，去製造更多的產品出口至外國市場（圖 12.5）。此理論的確比古典及新古典模型更符合低度開發國家的歷史經驗。就短期而言，獲利者通常為殖民者或背棄

本國的企業家而非低度開發國家之國民。長期而言，出口初級產品的結構導向，抑制朝向更多樣經濟的結構轉型。

(三)、國際要素流動和多國籍企業 (International Factor Mobility and Multinational Corporations)

生產要素不在國際間流動的假設，是古典與新古典貿易理論中，最不符實際的。資本和技術勞工總是在國家間移動。19 世紀西方國家的經濟成長可用國際資本移動的影響來解釋。過去 20 年，最顯著的國際經濟關係為多國籍公司力量及影響力的提升。資本、技術、技術勞工普遍進入開發中國家，使得簡單的國際貿易理論變複雜，特別是利益分配。目前，大量的資本、技術之國際移動，在國際經濟關係中扮演關鍵的角色。古典及要素秉賦貿易理論對此皆視而不見。事實上，1980 年代，有超過 250 億美元的資金從開發中國家，移至原本即資本豐厚之國。雖然在 1990 年代，有大量資金流入中收入開發中國家，但最不發展的國家幾乎沒有資本流入。再者，由於經濟蕭條及有限的金融機會，技術勞工大量由南方移至北方。

(四)、固定、自由獲取的技術、和消費主權 (Fixed, Free Available Technology and Consumer Sovereignty)

技術快速改變(多數指西方)也深深影響世界貿易關係。一個顯著的例子即，已開發國家開發出許多初級產品的合成替代品，因而改變了開發中國家的出口收入。然而，另一方面，西方發展出的新技術，也已提供許多新興工業國家機會，去利用西方的研究和發展費用。像一些亞洲新興工業國家即利用其較低的工資，藉由先模仿已開發國家的產品，從低技術生產移轉至高技術生產。

假定世界消費偏好固定亦不實際。不僅僅資本和技術會經由多國籍企業散播至全世界，消費者偏好也會被廣告所創造及強化，而這些廣告多被外國公司所支持。故當代的消費者並無主權。

12.6 國際要素流動和完全競爭：報酬地增、不完全競爭、和受控制的市場（**Internal Factor Mobility and Perfect Competition: Increasing Returns, Imperfect Competition, and Controlled Markets**）

傳統貿易理論假設，國家能夠調整其經濟結構以適應世界價格及市場的改變。但開發中國家的生產結構通常很僵固，要素移動受很大的限制。一國若很依賴出口某些初級產品，其整個經濟和公共設施（道路、鐵路等）皆為了方便產品從生產地送至銷往外國的儲藏地。隨著時間，資本一直投入這些設施，已經不容易移轉至他處的製造活動。因此，越依賴出口某些初級產品的國家，經濟結構會越無彈性，面對不易預測的國際市場會越容易受傷。經濟結構的轉型需要很多時間。結構主義者認為，各種政治、制度的結構僵化（包括產品供給無彈性、中間財的缺乏、破碎的貨幣市場、有限外匯、進口控制、無技術勞工等），限制低度開發國家能如新古典貿易理論所言，用圓滑、無衝突的方式來回應國際價格。因此，比起北半球之富國，開發中國家在內部調整過程和資源重新配置上相對困難很多。

另外，低度開發國家出口低成本、勞力密集的工業財時常會遭遇已開發國家關稅和非關稅的阻礙。北方富國對設下障礙的理由通常是，這些低成本產品的進口會造成國內相對高成本產業的失業。因此，內部要素流動之假設有其侷限性，即便在最多元的已開發國家。

無論假設規模報酬固定或遞減，古典及要素秉賦貿易理論忽略國際經濟關係的重要現象，即規模報酬遞增、生產成本遞減的所得擴增影響。生產成本遞減意味廠商可稍微調降價格以產生對全球市場的壟斷控制。大規模的生產導致壟斷和寡占，窮國無法與大型廠商競爭。

除此之外，國際貿易商品的壟斷及寡占性的市場控制，和產品異質化、內部廠商貿易、生產外部經濟等意味，大型廠商能依其喜好操控世界價格與供給。大

型買家賣家間的議價是最普及決定價量的力量。規模報酬遞增、壟斷性競爭和多國籍企業的結合指明，先工業化的國家能有經濟規模及產品異質化的優勢，以處在永久支配的地位。最近之理論企圖去考量國際貿易非完全競爭的重要角色。

完全競爭的假設排除國際貿易的冒險與不確定性為其另一項主要限制。因此，過渡投資於初級產品，對開發中國家而言並非良善的長期發展策略。

(一)、貿易關係中無國際政府 (The Absence of National Governments in Trading Relations)

一國之內，政府可經由移轉性支付、補助等措施，使經濟成長所獲的利潤較平均的分配。但國際間沒有類似政府的角色，貿易所得不均容易變成自我延續，且被民族國家政府為促進、保護自國利益的不公正力量所強化。一國之政府在國際貿易中並非是公正、旁觀的角色。其可採用各種政策（如：關稅、進口配額出口補貼等）來操控商品價格，以產生相對優勢。當已開發國家採用限制的貿易政策，僅單純因應國內失業或物價膨脹問題時，通常會對窮國造成負面影響。但窮國國內的經濟政策對富國僅造成極少的影響。

因此，傳統貿易理論忽視一國政府在國際經濟中所扮演的關鍵角色。政府可強化貿易收益之不均分配。富國政府可經由國內、國際政策影響世界經濟事務。透過多國籍企業，以其國之利益操控世界貿易情況，但沒有世界政府來促進或保護窮國的利益。貿易理論忽視有力政府的力量，因而削弱其解釋力。

(二)、平衡貿易和國際物價調整 (Balanced Trade and International Price Adjustments)

傳統貿易理論認為一國的出口會等於進口，但實際上，80 及 90 年代，所有國家都面臨赤字及外匯存底持續消耗的問題。尤其是無產油的窮國，貿易條件降低，加上國際對其出口品需求之蕭條，表示貿易赤字越來越惡化。

(三)、貿易利得分配給國民 (Trade Gains Accruing to Nationals)

傳統理論最後一個最重要的假設為，貿易的獲利會分配給貿易國家的國民。此議題涉及誰擁有土地、資本、技術。舉例而言，開發中國家被多國籍企業所滲透（使用外國資本、技術勞工、用最低工資雇用當地無技術勞工），出口部門多為其所掌控，造成 GDP 大大高於 GNP，而僅有極少的貿易利益會分配給低度開發國家的人民，外國的出口獲利甚至可能高於低度開發國家的 GNP。而外國的出口獲利大部分皆流回其國，分配給他們的國民。所以，低度開發國家的出口表現是虛偽的，除非我們搞清楚是誰擁有及控制生產要素，僅有這些人才能從出口擴張中獲利。

12.7 貿易和經濟發展的一些結論：理論的侷限 (Some Conclusions on Trade and Economic Development: The Limits of Theory)

第一，貿易是加速經濟成長的重要刺激，已開發國家之市場是很好利用國內閒置的人力及資本資源的途徑。透過擴增出口來增加外匯，也能提供低度開發國家增大其自然、金融資源的資金。但前面章節有提過，經濟成長與發展並無絕對關係，假設重視嘉惠外國人的出口策略，則不僅將開發中國家之經濟結構導向錯誤的方向，還會加深國內雙元及不平等的現象。因此，自由貿易會提升出口獲利、甚至增加產出水準，但並不表示會帶來經濟發展、社會發展。

第二，傳統貿易理論沒有解釋，富國及其國民不成比例的獲得貿易的利潤，其認為自由貿易會使所得均化。但事實上，自由貿易反而會強化既有的不均，國際上並無像一國政府的組織可將所得重分配。像規模報酬遞增、分配高度不均的國際資產和力量、多國籍企業越來越大的影響力、少數有權政府及其公司的結盟去操控價格和生產水準、需求模式等要素，皆使得開發中國家的貿易獲利、從過去便一直遠低於已開發國家。

第三，貿易可獲得已開發國家的貿易讓步，的確有助於低度開發國家的發

展，特別像解除對低度開發國家所出口的勞力密集財的障礙。另外，低度開發國家必須要影響及控制外資的活動，使多國籍企業保證將公平比例的獲利分配給當地國民是很重要的。

第四，開發中國家透過區域貿易結盟（而不是集中於和已開發國家進行不平等的貿易）可提供較平衡、多元的發展策略。少數產油或豐富礦產的國家可建立有效的國際議價地位來對抗購買其商品大企業（如 OPEC）。

第五，在既有不平等的國際力量下，自由貿易政策以及貿易獲利公平分配仍會持續被富國所推翻，以利於他們私人或國民。所以，開發中國家要去擴增其世界貿易的比重和與其他經濟體的連結（如資源的結盟）。小國可藉此克服其個別市場小和資源限制的問題。既然開發中國家難以自我生存，進行平等的貿易和經濟合作，便勝過在不平等貿易、不完美市場中孤立。

因此，當開發中國家仍是可能從專門化及貿易（它們之間）中獲利，並減少當代世界經濟、貿易體系（由少數富國及其企業所操控）抑制發展的影響。事實上，1960 年代間開發中國家間的貿易遽增（從 17%至 40%）（圖 12.6）。像開發中國家自由貿易區的政策是致使此現象發生的原因之一（如 ASEAN）。當然，此趨勢也反應出東亞低度發展國家發展的成功，其成長速度比北美、歐洲都快。

第十三章、貿易政策辯論：出口擴張、進口替代、經濟整合

The Trade Policy Debate: Export Promotion, Import Substitution, and Economic Integration

13.1 發展的貿易策略：出口擴張 V.S 進口替代 (Trade Strategies for Development: Export Promotion versus Import Substitution)

(一)、外向型發展政策 (outward-looking development policies)：

鼓勵自由貿易、以及資本、人員、公司、學生、跨國公司的流動，和一個開放的通訊體系。此為自由貿易理論者所提倡。

(二)、內向型發展政策 (inward-looking development policies)：

強調 LDCs 本身自己發展，掌控自身的命運。在政策面上，鼓勵製造業發展『做中學』，並依照各國的資源秉賦來發展適合本國的科技。在這樣的政策下，變成要限制貿易、人員流動、通訊，並禁止以動機不佳、不適合的產品、不適合的科技為主的跨國公司。此為保護主義者所提倡。

(三)、進口替代 (IS)：

第一階段：LDC 應該自己發展國內之前必須進口的簡單消費產品；第二階段：以國內產品代替多數複雜技術的產品。以上兩個階段的產品都必須以高關稅和限額來加以保護。長期而言，IS 強調提倡國內工業均衡發展而獲利，而最終因為規模經濟、低勞工成本、正面的做中學外部效應等優勢，使得國內產品可以出口，價格也可以與世界價格競爭。

(四)、出口擴張 (EP)：

強調出口初級及工業產品，以自由貿易和競爭帶來經濟效益和成長，也就是以全世界廣大的市場來代替國內窄小的市場。成功的案例如台灣、新加坡、香港、南韓。

13.2 出口擴張：對外導向以及貿易障礙 (Export Promotion: Looking Outward and Seeing Trade Barriers)

(一)、初級產品的出口擴張：限制性的需求、縮小的市場 (Primary-Commodity Export Expansion: Limited Demand, Shrinking Markets)

LDC 以初級產品為主要的貿易所得。然而初級產品出口的成長與世界貿易相比，緩慢許多。此外，LDC 出口初級產品的獲利，在過去數十年，大幅下降。由於出口佔了 LDC40%的總量，並且為主要的外匯來源，我們必須加以檢驗影響初級產品出口的供需因素。

需求面上，有五個因素：

1. 對於農產品及原物料需求的所得彈性很低。這將造成出口的收入不穩定，而也意味著已開發國家的每人國民所得必須持續地維持高水準，才可以產生穩定的出口擴張。
2. 已開發國家的出生率接近替換率，所以出口擴張的成長預期不大。
3. 大部分產品的需求價格彈性相當低，當產品的價格下跌，對於出口國的總收益改變不大。為了改變這樣的困境，建立了國際商品協定 (international commodity agreements)。
4. 人造替代品的問世，搶佔了原物料的市場。
5. 農業保護的擴張，例如關稅、配額、非關稅障礙，對於 LDC 的出口造成極大的傷害。

供給面上，有以下的因素：

1. 農村體系的結構性僵硬，無法反應國際需求的變化。
2. 在大部分開發中國家，存在著雙元農業結構 (大型資本集中的農業公司與小農家並存)，造成農業出口的成長不均衡的分佈。

3. 已開發國家的貿易政策，也對開發中國家產生致命影響，例如美國對糖採取的配額限制。

(二)、工業品的出口擴張：部分的成功、很多的障礙 (Expanding Exports of Manufactured Goods: Some Successes, Many Barriers)

亞洲四小龍的工業品出口擴張成功，激勵了 LDCs，台灣的出口以每年 20% 的速度成長，南韓甚至更多，在這兩個國家，出口的成長佔了外匯盈餘的 80% 以上。

從 1960、1970 年代開始，已開發國家對於 LDC 的工業品進口實施保護，這主要是由於台灣、香港、南韓等國家利用廉價的勞力所出口的產品，在已開發國家已經產生影響。

工業國家的貿易障礙是相當普遍的，例如：在 1980 年代，24 個工業國家中，有 20 個國家增加他們對 LDC 的工業品進口保護。最有名的還有『多種纖維協定』(Multi-Fiber Arrangement, MFA)，其為一種雙邊的對 LDC 的棉、羊毛、人造纖維等的進口配額限制，一直到 2005 年為止，聯合國發展委員會估計 MFA 每年將使 LDC 每年損失 240 億的出口盈餘。

WTO 雖然消除了大部分的貿易障礙，但是近年來，反傾銷的調查，使得這樣隱性的貿易障礙依舊存在。區域性的貿易協定，如 EU 和 NAFTA 也對非會員國產生歧視。

13.3 進口替代：對內導向但仍對外付帳 (Import Substitution: Looking Inward but Still Paying Outward)

(一)、稅賦、幼稚產業以及保護理論 (Tariffs, Infant Industries, and the Theory of Protection)

進口替代的第一個步驟是建立貿易障礙，如關稅或配額，以便時國內的幼稚產業可以因此發展。就像台灣和南韓的例子一樣，國內被保護的廠商成長後，可

以提供國內市場產品，並加以出口。IP 也因此成為 EP 的先決條件。

圖 13.1，上圖為一國的供需曲線，當一國為封閉的經濟體，沒有國際貿易，均衡時的價格為 P_1 ，數量為 Q_1

當一國開放國際貿易後，產品的國際價格為 P_2 ，該產品進口後，產品價格下跌，國內消費者的需求擴張到 Q_3 ，但國內的供給則只到 Q_2 ，ab 線段為國內供給不夠的部分，也就是必須進口的量。

當該國開放貿易後，將使國內部分廠商無法競爭，造成倒閉、勞工失業，該國為了保護國內產業，便對進口產品課於關稅。如圖 13.1 的下半圖，原本的價格為 P_2 ，在課完關稅後，價格上升到 P_t 。此時的價格將使國內的廠商較容易生存，可以提供的供給量到達 Q_4 ，cd 線段為必須進口的部分，而國內因為關稅而獲得的盈餘為 cdfc。

由此可看出，當關稅越高，國內的價格將越趨近於國際價格，國內的幼稚產業將可因此而存活。短期而言，對於消費者的福利有所影響，但長期來講，當國內的幼稚產業成功的發展，其產品不僅可以滿足國內市場，更可能生產出低於世界價格的產品，而加以出口。此時政府將可移除貿易保護。

13.4 進口替代工業化策略與結果 (The IS Industrialization Strategy and Results)

大部分的專家認為 IS 工業化下策略並不成功，可從五個結果看出：

1. 受關稅保護的國內廠商並沒有更有效率的生產。
2. IS 的好處由外國廠商所享盡，外商在賺完錢後，便移往國外。
3. 大部分 IS 的實行必須倚賴政府補助昂貴的資本財，以及國內外公司的中間產品。外國公司通常向其母國或海外的姊妹公司購得中間產品，這將造成兩個結果：

- (1) 資本集中工業的設立，通常是為了滿足有錢人的消費，對於大部分窮人的就業沒有助益。
- (2) 無法改善 LDC 國家的外債情況，無歧視的進口替代常惡化了外債情況。
- 4. 為了進口便宜的資本財和中介產品，匯率常常被人為化的高估，這將提高出口的價格。
- 5. IS 強調透過保護來扶植國內的幼稚產業，使產業自己能夠成長，而國內的其他產業也可因此而工業化，但幼稚產業的扶植往往沒有成功，反而連累到國內其他產業。為了扶植幼稚產業而形成的關稅保護，將提高其他與此受保護產業連結的公司成本。

(一)、關稅結構及有效率的保護 (Tariff Structures and Effective Protection)

衡量國內產業所受到保護的程度有多少的方法有二：

1.保護的名目稅率 (nominal rate of protection)

$t = (p' - p) / p$ ，其中 t 變為保護的名目稅率， p' 為進口產品受關稅保護下的價格， p 為進口產品不受關稅保護下的價格，單位為 %。

例如：假設一輛汽車的進口價格為 5000，其未加關稅前的價格為 4000，則 $t=25\%$ 。

2.有效保護率 (effective rate of protection)

指國內廠商的產品在加工過程中進口的原料被課關稅，和沒課關稅之間的差額。 $g = (v' - v) / v$ ，其中 g 便為有效保護率，也就是國內廠商產品的附加價值 (value added)，與國際價格的差額。 v' 為每單位產品在受關稅保護下的附加價值， v 為每單位產品不受關稅保護下的價值。表 13.2 為部分 LDCs 的有效關稅保護率。兩有點值得關注：

1. 大部分的發展中國家，追求產品最後的完成階段必須在國內，但往往最後階段的技術程度不高，需要高技術的，有時候為中間產品。此外，原本預期國內對產品的需求增加，將可帶動產品的相關產業發展。但由於關稅結構的問題，往往將關稅課在完工的產品上，反而中間產品不受關稅限制。所以國內的相關產業無法跟著發展。
2. 在已開發國家的名目保護稅率不高，但有效保護稅率卻很高。這限制了開發中國家食物或其他原物料加工產業的發展。

13.5 匯率、匯兌控制、貶值決定 (Foreign-Exchange Rates, Exchange Control, and the Devaluation Decision)

一國的官方匯率 (official exchange rate) 指的是一國中央銀行在外匯市場上，以本國貨幣交換其他貨幣的比率。官方匯率水準不見得等於或接近於匯率的經濟均衡價格，也就是說，當政府不管制匯率時，國內對外國貨幣的需求應當等於供給。但事實上，如表 13.1 所指出，大部分國家的貨幣被高估。當官方匯率被設定在某一特定標準，將導致本地對外國貨幣需求過量。

當需求對外國貨幣過量時，LDC 的中央銀行有三種政策來維持其匯率：

1. 央行可試著釋出外匯存底來調節過量需求，也可試著向國外借貸，但將導致外債問題變嚴重
2. 以商業政策或賦稅政策來減低對進口品的需求
3. 外匯管制 (exchange control)，也就是對外國貨幣的供給進行定量的控管。

可從圖 13.2 來看外匯運作和機制。 P_e 為匯率的均衡價，而這時的供給跟需求量為 M 。當政府進行調控，將外國貨幣低估（也就是本國貨幣高估）到 P_a ，將使對外國貨幣的供給量變成 M' ，對外國貨幣的需求量變成 M'' ，產生了過度需求 $M'M''$ 。

這時政府匯兌外國貨幣的供給進行調控，採取配額或者證照的方式來分配有限的外國貨幣。而這樣的分配機制，將使得貪污、黑市交易等行為產生。

為何大部分 LDC 政府要高估貨幣？主要是因為當採取進口替代時，將可使該國進口的中間產品較為便宜。但這樣也相對的使國內進口其他產品，如昂貴的奢侈品，也相對便宜。

LDC 爲了限制這些不需要以及昂貴的進口，常常採取進口控制（如配額），或採行雙元匯兌制度（dual exchange rate system），或平行匯兌制度（parallel exchange rate system），也就是當進口發展所需的中間產品時，將是用高估或者明文固定的匯率，進口其他昂貴的消費產品時，則適用另一個較低或浮動的匯率。但這樣也是會產生貪污、黑市交易等弊病。

然而，高估的貨幣使得當地的出口商及沒受到保護的同業競爭者收益減低。而在缺乏有效率的政府干涉和管制匯率的情況下，匯率高估惡化了國際收支及外債。經常帳交易產生的長期收支赤字，可以經由貨幣的貶值(devaluation)來改善。

貨幣貶值的另一個替代方式爲採自由波動匯率，也就是隨著匯率跟著國際供需的改變狀況而變。但這在以往並不被採用，主因爲自由波動匯率不易預測、匯率的波動可能過大等。目前大部分國採採取管理式的彈性匯率制度，這介於固定匯率與完全自由波動匯率之間，國家會對匯率採取管理，讓其在一定的範圍內浮動。

13.6 摘要和結論：貿易樂觀主義者和貿易悲觀主義者（Summary and Conclusions: Trade Optimists and Trade Pessimists）

貿易樂觀主義者：自由貿易的提倡、外向型發展、出口擴張政策。

貿易悲觀主義者：更多保護的提倡、內向型發展、進口替代政策。

（一）、貿易悲觀主義者的論點（Trade Pessimist Arguments）

1. 出口的世界性需求成長是有限的。
2. 初級製造產業的國家貿易條件惡化。
3. 新保護主義(new protectionism)的崛起，反對 LDC 製造和加工農業產品的出口。

LDC 出口成長緩慢的原因：

1. 已開發國家對低技術、高原料集中產品需求改變，成為高科技、技術集中產品，導致對原物料的需求減少。
2. 原物料的工業使用效率增加。
3. 自然原物料如銅、橡膠、棉等的人造替代物產生。
4. 對初級產品需求的所得彈性低。
5. 已開發國家的農業生產力提升。
6. 發展中國家對於農業和勞力集中產業的保護主義呼聲提高。

貿易條件惡化的原因：

1. 已開發國家的要素和商品市場由少數人掌控，並與漸增激烈的 LDC 出口供給來源結合。
2. LDC 的出口需求所得彈性普遍低落。

已開發國家新保護主義崛起的原因：

1. 開發中國家已能出口具有競爭力的初級及二級產品到已開發國家。
2. 已開發國家勞工擔心失業。

(一)、貿易樂觀主義者的論點 (Trade Optimists Arguments)

自由貿易的優點：

1. 自由貿易提倡競爭、改善資源配置、LDC 有比較利益領域的規模經濟。生產的成本將因此而降低。
2. 自由貿易要求效率提高、產品改良、技術改變，因此提高了要素生產力和進一步的降低生產成本。
3. 加速總體經濟成長，而這是由於提高利潤、擴大儲蓄和投資。
4. 吸引外國資本跟公司到 LDC。
5. 可產生外匯，有利於國家進口食物等。
6. 減少因政府干預所產生的經濟扭曲行爲：如貪污、尋租行爲。
7. 提倡更公平的稀少資源途徑，有利於改善全面性的資源配置。
8. 自由貿易使 LDCs 充分的利用 WTO 的改革。

13.7 調解紛爭：資料和共識 (Reconciling the Arguments: The Data and the Consensus)

Rostam M. Kavoussi 認為證據顯示貿易悲觀和樂觀主義者的論點均不能解釋世界貿易，而應從世界經濟的波動來看。例如：當世界經濟在 1960 到 1973 年快速擴張時，經濟開放的國家表現比經濟封閉的國家好，此時貿易樂觀的論點較能解釋。而到了 1973 至 1977 年，世界經濟衰退，越開放的經濟體，其遭受的困難越多。

目前普遍的共識是，每個國家的狀況、條件不一，國際大環境的狀況也不一樣，因此必須一該國環境還有國際環境等條件來選擇各國適合的貿易發展政策。

13.8 南方國家間的貿易和經濟整合：外向型和內向型 (South-South Trade and Economic Integration: Looking Outward and Inward)

(一)、開發中國家間的貿易成長 (The Growth of Trade among Developing Countries)

在 1980 年代 LDCs 的貿易大量成長，雖然只佔了世界貿易量的 7%。然而，在 1990 年代，南方國家間的貿易量卻佔了 LDCs 貿易量的 33%，2000 年則為 25%。南方國家間的貿易，可以彌補已開發國家疲弱的需求和日漸高漲的保護主義。

有些學者認為 LDC 應該將其貿易的對象多元化，主要理由為：

1. 南北國家間的貿易比南方國家間的貿易，相對而言較具有比較利益。
2. 南北間的貿易具有較大的利潤。
3. 由於已開發國家經濟波動而連帶影響開發中國家出口不穩定的情形可以獲得改善。
4. 集體性的自立發展將加速。

(二)、經濟整合：理論和實踐 (Economic Integration: Theory and Practice)

發展中國家參與經濟整合的理由：

1. 發展中國家的幼稚產業尚未發展好，需要大規模的市場來支撐，因此，經濟整合將可使幼稚產業有足夠的市場發展。
2. 藉由移除會員間的貿易障礙，將可使得會員國間的工業合作順利產生，尤其在需要規模經濟的領域內。但在會員國分工的過程中，會遇到阻礙，國家利益和主權將使得合作會遭遇障礙。
3. 貿易創造 (trade creation) 效果，也就是當會員國間的貿易障礙消除後，一國的高成本產品，將由於失去貿易保護，而被另一國的低成本產品所取代，此便為貿易創造效果。

貿易逆轉 (trade diversion) 效果，會員國間建立了對外的關稅障礙，將使會員國原本從對非會員的低成本消費，轉變為對會員國的高成本消費，此便為貿易

逆轉。

(三)、區域性的貿易集團和貿易的全球化 (Regional Trading Blocs and the Globalization of Trade)

從理論上看來，區域整合是可行的，但在現實層面卻必須具有政治才能 (statesmanship) 和地區性的定位 (regional orientation)，而這往往是目前各國所欠缺的，例如 1970 年代的西非共同體，會員國間便充滿了政治和意識型態衝突。

但區域整合的前景是看好的，目前全球化貿易的趨勢，使得最大的國家都不能忽略這樣的趨勢。目前主要的區域集團有歐洲的 EU，北美洲的 NAFTA，南美洲的 Mercosur，拉丁美洲的 Anden Group。

區域集團化是否會分裂世界經濟，或與全球化有衝突？大部分經濟學家認為全球化仍然是主要的趨勢，區域整合可以提供 LDC 在面臨全球化衝擊時，一個緩衝的餘地。

13.9 已開發國家的貿易政策：改革的需要 (Trade Policies of Developed Countries: The Need to Reform)

在缺少經濟整合的情況下，LDCs 未來的貿易和外匯擴張，主要依賴已開發國家的國內、國際經濟政策。不幸地，當 EU 和 NAFTA 快速的整合時，他們本身便是 LDC 出口到歐洲和北美洲的最大障礙。

已開發國家的經濟和商業政策，對於 LDC 未來的外匯擴張之所以重要的原因如下：

1. 為對 LDC 出口的關稅和非關稅障礙。
2. 已開發國家對國內員工失業的調整性協助，而這些員工的失業是由於開發中國家勞力密集和成本低廉產品進口而導致。
3. 富有國家國內經濟政策對開發中經濟體的普遍性影響。

(一)、富有國家的關稅和非關稅障礙，以及 1995 年烏拉圭回合 GATT 協定 (**Rich-Nation Tariff and Nontariff Trade Barriers and the 1995 Uruguay Round GATT Agreement**)

一直到 1995 年，富有國家對窮國進口商品所實施的關稅和非關稅障礙，仍舊是阻礙開發中國家經濟擴張的最重要障礙。

1995 年生效的烏拉圭回合協定最終議定書，消除了大部分的關稅和非關稅障礙、建立了 WTO、並建立爭端解決機制。

從開發中國家的角度來看，烏拉圭回合的幾個重要進展：

1. 已開發國家刪減平均 40% 的關稅，開發中國家則同意不升高關稅。而在往後，開發中國家面臨平均為 10% 的關稅，而已開發國家則為 30%。
2. 農產品貿易將更自由化，所有的非關稅障礙將轉換成關稅，並減少關稅的額度。
3. 紡織和衣服，也就是 MFA 將確定在 2005 年終止。

樂觀主義者認為烏拉圭回合的協定有助於開發中國家發展。但實証的經驗指出，開發中國家和已開發國家的差距依舊在拉大。

(二)、調整性協助的問題 (**The Problem of Adjustment Assistance**)

開發中國家的低成本，高勞力密集產品進口到已開發國家時，將使已開發國家同一工業的高成本廠商倒閉，產生經濟崩潰，並造成勞工失業。已開發國家面臨這樣的壓力時，採取調整性協助，政府提供金融援助給該產業和員工，於是針對開發中國家具有競爭力出口的貿易障礙便形成。

(三)、國內經濟政策 (**Domestic Economic Policies**)

決定 LDC 出口盈餘成長的主要因素為，富有國家是否有能力在沒有通貨膨脹的情況下，維持高水準的經濟成長率。很明顯地，不能要求已開發國家調整自

己本身的經濟政策，在不顧國內經濟利益的情況下來配合開發中國家。過去四十年的經驗可以提供給開發中國家參考，也就是開發中國家必須減低他們經濟發展的弱點。而要達成這個的方法之一為，在相互經濟合作的內涵下，集體性的自我發展。很多開發中國家現今理解，在國際經濟秩序缺乏改革的情況下，任何成功的發展策略都要努力減少對他國的經濟依賴，以及本身的經濟發展弱點。

第十四章、收支平衡、發展中國家外債與總體經濟穩定的爭議

Balance of Payments, Developing –Country Debt, and the Macroeconomic Stabilization Controversy

14.1 收支帳的平衡 (The Balance of Payments Account)

(一)、一般看法 (General Considerations)

若要研究開發中國家的收支平衡，則必須要分析財政資源的國際流動狀況。國際收支平衡表的用途在於，標示出某國與外在世界的財政金融交易。國際收支分為經常帳、資本帳與金融帳三大類，現行的新格式則是將經常帳細分為兩個部分，即經常帳與資本帳；至於這裡提及的資本帳，則被稱為金融帳。經常帳包括商品與勞務進出口、還本利息支付、投資所得、公共與私人的淨移轉等。它的算法是：國外出口值減去國內進口值，加上自國外所得的淨投資收入，再減去還本付息支出，最後加上公共與私人的移轉支付。最後的結果則是經常帳的收支結果：若收支數字為正，則是順差；若數字為負數，則稱為逆差或赤字。經常帳的紀錄，可以讓我們分析各種不同商業政策所帶來的影響，像是：對於商品貿易的衝擊，或是對於投資所得、還本付息支出與私人移轉的間接影響。

資本帳則是紀錄私人的外國直接投資、私人國際銀行的外國借貸、外國政府或是像 IMF 等多邊機構的借貸。在圖表 14.1 中，提到的在地資本外流 (resident capital flow)，又稱資本外逃 (capital flight)，它會阻礙私人與公共借貸，同時也是開發中國家國際收支平衡惡化的主因。

金融帳，又稱國際準備帳 (international reserve account)，是平衡項；當資本帳與經常帳的總支出超過總收入時，金融帳就會被拿來抵銷。國家會以以下三種方式累積其金融帳：國外硬通貨（主要是美元、日幣、歐元）、國內購得或採得之金礦、存入 IMF 的存款。

(二)、假設性解釋：赤字與債務 (A Hypothetical Illustration: Deficit and Debts)

表 14.3 是一個虛構的開發中國家之國際收支平衡表。在經常帳項目中，有一千萬的貿易買賣赤字（三千五百萬的出口額減去四千五百萬的進口支付額）；另外，再加上支付給外國船運公司的五百萬服務費用，與持有外國證券而得的淨投資收入；減去代表開發中國家外債利息的一千五百萬還本付息支出，然後再加上旅居國外的國人對國內的兩百萬元移轉。最後，在經常帳項目中會形成兩千七百萬的赤字。

在資本帳裡，有一筆外國私人企業投資的淨收入；另外還有一筆外國援助的三百萬收入。在九百萬的公共借貸中，有六百萬的金額必須記錄於貸方，是分期償付額。

14.2 財政經營與收支赤字的降低 (Financing and Reducing Payments Deficits)

(一)、初期的政策議題 (Some Initial Policy Issues)

爲了要平衡以上假設的借貸方逆差，我們的虛擬國家必須要動用中央銀行的貨幣準備金二千五百萬元。這種準備金包含金塊、某些外國通貨與 IMF 中的特別提領權。國際準備金就像銀行之於銀行帳戶與一般個人的關係，可以用來支付債務、支票，在出口買賣時或資本增加時，都會增加存款。

因此，經常帳的平衡與資本帳的平衡，必須要能與金融帳相等。如果一個國家十分貧窮，則這些準備金的存量將會十分有限。以本假設國家來看，兩千五百萬的赤字，將會對國家的經濟發展有所限制，且對於進口必要資本設備與消費產品的能力有所傷害。

面對已存的貿易不平衡，發展中國家有一系列的政策選擇。第一，可以尋求促進出口擴張或是限制進口的方式，以改善經常帳的平衡。第二，當地政府鼓勵更多的外國私人企業前往當地直接投資、向國際商業銀行借貸、尋求更多的國際

援助，以改善資本帳的不平衡。最後，開發中國家還可以藉由擴張國內貨幣準備金的存量，以改變長期的貿易赤字所帶來的不良衝擊。其中一個方法，便是取得國際上的「特別提款權」。傳統來說，在國際金融系統的運作下，國際收支帳裡帶有赤字的國家常常被要求，必須挪用國內的兩項國際貨幣資產（黃金與美元），以支付債務。但由於國際貿易量日益增大，一種新型態的國際金融資產便應運而生，支援不足的美元與黃金。稍後，在 1970 年代 IMF 便創造了約價值一百億美元的特別提款權；這種新型態的國際金融資產，不但執行了黃金與美元在平衡國際貿易收支帳方面的多項功能，同時以一籃通貨（美元、歐元、日幣、英鎊）的標準，以衡量其價值。特別提款權可以與等值的外國通貨兌換，處理國際買賣交易。在 1998 年時，持有特別提款權的總價值更是超過了一千九百二十億美元。

因此，開發中國家關切的主要議題便是：如何分配特別提款權的益處。現行的分配原則是：75%的特別提款權分配給 25 個工業國家；另外 25%的提款權便均分給所有參與 IMF 的開發中國家。由於對此不滿，多數的開發中國家現在集結為一個團體，試圖對已開發國家形成壓力，要求更多的特別提款權。

(二)、開發中國家近期的國際收支趨勢 (Recent Trends in LDC Balance of Payments)

在 1980 年代以前，由於資本設備及中間產品的進口皆為快速工業化的必要條件，因此傳統發展策略要求開發中國家從事此項進口使得經常帳產生赤字。直接的私人投資、私人銀行對於開發中國家的借貸、世界銀行對於開發中國家的多邊貸款、以國家對國家的雙邊外國援助方式，都可以在資本帳中進行大規模的資源轉移也可以處理這些赤字。

然而在 1980 年代，低度開發國家在資本帳與經常帳上遭遇實質的打擊。根據表 14.4，從 1984 年起，資本帳淨金融移轉大量的減少為負。和 1978 年 332 億美元的資本帳盈餘與 1988 年的 352 億美元的負債相比，整體而言，約相差了 680 億美元。同時，經常帳大量盈餘的黃金時代，反映了 OPEC 在 1979 年到 1980

年間出口石油所得之利潤，卻在 1981 轉盈為虧，赤字持續了 20 年，尤其是 2000 到 2001 年間最為嚴重。

1980 年代與 1990 年代經常帳出現赤字的原因是：

- (1) 商品物價的劇烈下跌，尤其是石油。
- (2) 1981 年到 1982 年與 1991 到 1993 年的世界不景氣，導致世界貿易量降低。
- (3) 已開發國家針對開發中國家而制訂的保護主義日漸抬頭。
- (4) 匯率的極度低估，尤其是東亞進口商與某些主要的開發中國家經濟體，如：阿根廷。

14.3 1980 年代的外債危機 (The 1980s' Debt Crisis)

(一)、背景與分析 (Background and Analysis)

外部債務的累積是開發中國家經濟發展初期的普遍現象；成因是國內儲蓄率不足、經常帳的赤字數額過大，而資本的進口對於擴大國內資源而言又有必要性。在 1970 年代初期以前，開發中國家的外債相對較小，且屬於官方問題，主要的債權人都是外國政府與國際金融機構。大部分的借貸都是屬於低利率，且常常為了執行一些發展計畫與擴張資本財進口之目的而延長借貸時間。

雖然外國借貸極度有利，可以提供促進經濟發展與成長所需的資源，但還是必須付出代價。近年來，對於低度開發國家而言，成本與必須付出的代價已經大幅地超過所得之益處。和外債相關的主要成本是還本付息支出。還本付息是分期付款與累計利息的付款，根據約定內容，視國內實質收入與儲蓄多少而支付。隨著外債增加，或是利率上升，還本付息也會增加。還本付息必須考量匯率的變動，因為還本付息只能夠出口所得收入、進口限制、或是國外借貸而達成。一般狀況而言，多數國家的還本付息可以使用出口所得支付。然而，當進口組成商品改變，

利率上升，或是出口所得減少，還本付息都會增加。

在進入外債危機因素分析前，我們必須先瞭解「基本移轉」(Basic Transfer)的概念。所謂一個國家的基本移轉，是指與國際借貸相關的外匯淨流入或淨流出，也是淨資本流入與支付利息間的差異。基本移轉的重要性在於，他代表了某個特定低度開發國家每年自國際資本流入中所得或是損失的外匯量。

基本移轉的公式可用 $F_N = dD$ 表示。 F_N 是指淨資本流入，即總外部債務的增加率， D 為總累積國外債務，且 d 為總債務的增加百分比。利息為每年必須支付款額，所以 r 為歷年的平均利率， rD 為每年必需支付的利息，因此，基礎移轉為淨資本流入減去利息支付。 $BT = dD - rD = (d-r)D$ 。如果 $d > r$ ，則 BT 為正，表示國家賺取外匯；若 $d < r$ ，則 BT 為負，表示國家虧損外匯。若要分析低度開發國家的外債危機，我們必須要檢視造成 d 與 r 變動的因素。例如在債務累積的早期，當低度開發國家的債務 D 還不高時，增加率 d 仍然可能很高，此外，由於初期的債務累積都是來自於官方的資源，以雙邊外國援助或是世界銀行借貸的形式出現，其支付條件都很寬鬆，例如：比市場交易更低的利率與時間充裕的償還期。

(二)、外債危機的起因 (Origins of the Debt Crisis)

1980 年代的外債危機已經在 1974 到 1979 年時，就開始發酵；當時在國際借貸量上有很大量的增加，卻因 OPEC 的油價上昇而驟減。到了 1974 年，開發中國家在世界經濟上扮演一個重要的角色，在 1967 年到 1973 年的成長率平均是 6.6%。為了成長的需要，許多國家開始大量進口，尤其是進口資本財、石油與糧食。遵循外看型的發展策略，這些國家大力擴張進口。面臨高油價與世界經濟普遍不景氣的狀況，許多開發中國家試圖以增加借貸的方式，維持高成長率。許多進口多於出口的國家，也不願意訴諸官方的資源尋求解決之道，如 IMF，因為這些國家不願意在政策調整方面受到國際金融機構的監控。因此，中等收入與新

興工業化國家轉向商業銀行與其他私人放款者借貸。商業銀行，握有 OPEC 的盈餘，再加上成長緩慢的已開發國家對於資本需求不高，因此願意以廉價優惠的條件借貸給開發中國家。

另一個債務增加的主因是，優惠借貸的條件不再，像是：債務支付日縮短，比照市場利率（通常利率會有所變動）。雖然不再優惠的借貸條件是造成債務增加的原因，但是令債務以倍數增長的主要原因還是在私人的資本市場。在 1970 年代末期，開發中國家支付還本付息的能力還是受損。

總之，第一次石油震撼之後的國際借貸突然大增的現象，主要是發生在 1974 到 1979 年之間。在當時交好的經濟氛圍下，開發中國家可以維持相對較高的成長率，而沒有太大的還本付息困難。1979 年的第二次石油震撼，推翻了之前第一次石油震撼時開發中國家所需要的經濟狀況；開發中國家面臨石油價格的突然暴升，也影響到進口的工業產品。此外，利率的上昇，對於開發中國家而言，無疑是雪上加霜。最後，另一個特徵則是大量的私人資本外逃。

面對這樣艱困的環境，開發中國家通常會有兩個政策選擇。一，限制進口，並且實施緊縮性的貨幣政策。二則是透過更多的外部借款，以平衡其逐漸擴大的經常帳赤字。

14.4 舒緩外債的嘗試：總體經濟的不穩定、IMF 的穩定政策與批評 (Attempts at Alleviation: Macroeconomic Instability, IMF Stabilization Policies, and Their Critics)

(一)、IMF 的穩定計畫 (The IMF Stabilization Program)

處理國內總體經濟不穩定的方法，現在越來越多國家會和私人國際銀行重新協商（雖然這些國家多數都是不情願）。這樣的作法通常都是爲了要延長支付的期限，或是得到額外的、更優惠的金融條件。然而，這些債務國在和私人的銀行協商時，必須要先和 IMF 接觸過。因爲 IMF 通常會提出一些條件，希望債務國

能夠調整其國內政策，促進金融穩定，所以商業銀行會將「債務國與 IMF 接觸」這件事情解讀成：債務國具有真心誠意，願意努力降低貿易赤字，並且盡力賺取更多的外匯，以償還借貸金。以下是四種 IMF 最常使用的穩定計畫：

1. 廢止固定外匯率或進口控制。
2. 調降官方匯率。
3. 一個包含以下因素的國內反通貨膨脹之緊縮計畫：對一般銀行的借貸控制，以提升利率與準備金額度、透過控制政府的公共支出，減少政府的財政赤字、人事費用的控制、解除各種價格控制的方法，並且促進市場自由化。
4. 提高對於外資的接受度，對於國際金融更加開放。

(二)、舒緩債務的方法 (Tactics for Debt Relief)

1980 年代的外債危機，是由於墨西哥在 1982 年宣布延長支付債款而開始的，並且引起大家對於國際金融體系的穩定性與開放性的關切。如果債務國聯合組成債務國卡特爾 (Debtor Cartel)，或是有更多國家仿效秘魯早期的作法，將還本付息與出口所得相掛勾的話，西方國家的經濟都會受到嚴重的影響。

到目前為止，已經有許多舒緩或重建債務負擔的方法提出，從特別提款權的重新分配到主要債務到期日的重新建構（對於債務國較有利）。大部分重要的約定都是由巴黎俱樂部所制訂的，提供債務國較寬鬆的優惠貸償款條件，又稱為多倫多條款 (Toronto Terms)。這種雙邊的協定方式，提供債務國三種償還債務的選擇：取消高達三分之一以上的非優惠借貸、降低利息率、延長 (25 年) 的償還期限。

另一個方法是，變賣抵債 (Debt-for-Equity Swap)，在二級貿易市場中，將低度開發國家中有問題的商業銀行低價（通常會打五折以上）賣給私人投資公司。這些公司再將所購得的借據轉賣給當地的國營企業，像是鋼鐵業或是電信

業。低度開發國家樂見這樣的交易，因為他們不但可以促進外國投資者或是本國投資者對於本地的投資，又可以減低債務。但是，外國的投資者等於是在收購低度開發國家的國營事業的股權；有些專家擔心已開發國家會因此滲透到開發中國家的經濟中，甚至會破壞當地的特色。

還有一個方法是，以自然保育來償還債務（Debt-for-Nature Swap），希望低度開發國家能夠致力於境內珍貴的自然資產的保育。大部分的計畫都是由非政府組織所設計的，這些組織以折扣的方式，從當地銀行購買債務國的債券，然後再將這種債權重新建構，整合進入當地貨幣的償還系統中，並且利用這種債權來進行自然的保育。

（三）、債務舒緩計畫是否消失了？贏家與輸家（Has the Debt Program Disappear? Winners and Losers）

雖然低度開發國家的外債問題被稱為 1980 年代最重要的議題之一，但是自 1997 年起，低度開發國家的外債問題卻很少再受到媒體的注意；主要原因可能是幾乎有 80%，由商業銀行所持有的債權與其他小部分由政府或是國際組織所持有的債權，都經過重新整合建構。商業銀行與金融家更聲稱，在 1992 年與巴西和阿根廷所簽署的布萊迪重建條約（Brady Restructuring Accord）象徵了 1980 年代外債危機的結束。但是表 14.6 與表 14.7 卻顯示了許多國家，尤其是在非洲的國家，其債務問題與過去一樣嚴重，甚至有惡化的傾向。低度開發國家不但要負擔沈重的債務，加上聽從 IMF 的緊縮措施，導致經濟成長為負、每人消費額遞減、投資額降低。對於已開發國家而言，也許外債危機已經解除；但是對於開發中國家的中低收入人民而言，他們的經濟福利被犧牲，為了是要讓當地政府不置於惡化到倒台的地步。

到了 1990 年代，IMF 展現更大的彈性，根據各個債務國不同的情形，調整其設計的舒緩計畫。這些計畫，更加的人性化設計，更符合當地的需求；相較於之前的嚴格措施，更能夠將開發中國家帶往發展的正確道路上。外債危機，從來

就沒有消失過，只能夠說是暫時地蟄伏。

(四)、結論 (Conclusions)

全球的債務負擔應當由全體國家共同擔負。許多開發中國家必須經歷一段辛苦的時間，而已開發國家也必須放鬆其緊縮的貨幣政策，並且鼓勵自開發中世界進口。根據研究，除了政治穩定外，低度開發國家能否償還債務與吸引私人前往投資的主要原因在於國內與國際的利率。此外，尚有其他舒緩債務的方式：私人商業銀行不可能永遠將其損失轉移至已開發國家的納稅人上，而國際金融機構，如世界銀行與 IMF 也必須提供足夠的金融流動量與政策彈性，使得低度開發國家可以在不犧牲其經濟成長下，調整政策。長期而言，最重要的應該是重建貿易與金融體系的秩序。

第十五章、外國金融，投資和援助：爭論和機會

Foreign Finance, Investment, and Aid : Controversies and Opportunities

15.1 金融資本的國際流動 (The international Flow of Financial Resources)

這章我們將檢視國際金融資源的流動，主要有兩種形式：(1)私人直接投資和債券投資，包括有(a)大型多國公司的國外直接投資，(b)在開發中國家裡，新興信貸和股票市場裡的國外債券投資，由私人機構或個人提供；(2)公共和私人發展援助，包括(a)國家政府和多邊捐助機構，以及增加中的(b)私人非政府組織，大多直接在開發中國家工作。

15.2 私人外國直接投資和多國公司 (Private Foreign Direct and the Multinational Corporation)

過去幾年在關國際貿易和資本流動中扮演關鍵角色的莫過於多國公司 (multinational Corporation , MNC) 的興起。多國公司的定義為一間公司或企業，其管理並控制超過一個國家的生產活動。這些多國公司為開發中國家帶來機會，也帶來一些問題。

在過去幾十年來，私人外國直接投資 (foreign direct investment , FDI) 迅速地成長，其中有約 60% 流往亞洲。表 15.1 列出了外國直接投資近年來的成長，並列出了九個接受外國直接投資的國家，它們加起來佔了約 71% 的流通投資。非洲只接受不到 3% ，最低度發展的國家只接受不到 2% 。這是因為私人資本都是往有最高金融回報和最安全的地區或國家集中。我們必須注意到，多國公司的目標不是在發展，而是欲使其資本回報最大化。多國公司傾向在開發中國家雇用相對較小規模但數目卻大幅成長的員工。工作傾向集中在高薪的現代都市部門。

但是外國直接投資牽涉的不只是單純的資本轉移或是當地工廠的建立，多國公司為開發中國家帶來了生產技術、生活方式和品味、管理觀念以及各式各樣的

生意經營手法，像是合作安排、市場限制、廣告、和「價格轉移」(transfer pricing) 現象。

(一)、多國籍公司：規模、模式和趨勢 (Multinational Corporations : Size, Patterns and Trends)

多國公司的兩大特點為大規模以及它們的全球操作和活動傾向由母公司集中管理。它們是近年來全球化的主因之一。全世界最大的 350 間多國公司控制超過 40% 的貿易，並主導了從開發中國家來的許多產品之生產、分佈和銷售（像是香菸、電子產品、鞋襪和衣服）。它們事實上是在全球尋找機會的世界工廠 (global factories)。許多多國公司每年銷售的總量，甚至超過它們平常活動的開發中國家的 GDP。表 15.2 列出了 1999 年全球排名前十的多國公司。

它們其中任何三個的資產加起來就超過任何一個撒哈拉沙漠以南國家的國民總收入。任何四個加起來的資產就超過印度的經濟。前七名加在一起的資產就超過中國。最大的多國公司的擁有權幾乎都集中在已開發國家。前十名中有五名的擁有權在美國，其他的則是在荷蘭、英國、法國、德國和日本。前一百名的企業中有 98 間都是富有國家所擁有（91 名是委內瑞拉，100 名是墨西哥），其中有一間是來自有爭議的發展中地區---香港。前一百名中有 97 間都是來自北美、西歐和日本。發展中國家---特別是那些小的發展中國家---在和這些強大的個體協議時面臨無比的壓力。中國在科技轉移和其他行為上和多國公司談判時，是比較成功的案子，但這是個例外，因為沒有其他的發展中國家有和中國一樣的規模和高度集中的政府權威。

跨國公司相對於其所在的发展中國家的大規模，給予了它們巨大的經濟力量。這樣的力量。而其優勢的寡頭市場位置又加強了這樣的力量，也就是說，它們會在由少數幾個賣家所主導的全球產品市場裡運作。這樣的情況讓它們擁有了可以操作價格和利益的能力，並可和其他公司聯合起來決定控制的範圍，還可以主導新科技、特殊技術和透過產品差異、廣告和顧客喜好來限制潛在的對手進入

市場。

歷史上，多國公司，特別是那些在發展中國家的多國公司專注在初級產業，主要是石油、非燃料礦物和種植活動，有一些「農業生意」(agribusiness)的多國公司涉入出口導向的農業和當地食物加工。不過近年來，多國公司的生產活動裡，製造業和服務業(銀行、旅館等)佔的部分越來越多。目前，開發中國家的外國直接投資裡，製造業和服務業約佔了 50%，石油和礦業佔了 33%和 7%。

(二)、私人外國投資：關於發展的贊成與反對(Private Foreign Investment : Some Pros and Cons for Development)

1. 傳統支持私人投資的經濟論點：彌補儲蓄、國外匯兌、稅收和管理的差距 (Traditional Economic Argument in Support of Private Investment : Filling Saving, Foreign-Exchange, Revenue, and Management Gaps) :

支持外國投資的論點多來自於經濟成長裡的傳統新古典和新成長理論。國外私人投資被視為可以彌補國內儲蓄、國外匯兌、政府稅收和人力資源技術的差距，也可以填滿為了達到成長和發展目標所需要的資源程度。關於「儲蓄—投資差距」的分析，可以參考 Horrod-Domar 成長模型。

因此，私人外國投資對於國家發展第一個也是最常被提到的貢獻就是，它可以彌補地方可以動用的儲蓄和目標投資之間的差距。

第二個貢獻和第一個類似，私人投資可以彌補國外匯兌目標需求和淨出口所得加上淨公共國外援助之間的差距。

第三個貢獻是可以彌補政府的目標稅收和當地稅收之間的差距。透過向多國公司徵稅和加入其當地的金融運作，開發中國家的政府可以較好地動用公共金融資源在發展計畫上。

第四，在管理、企業家精神、科技和技術上的差距可以藉由私人外國投資在當地的運作來彌補。多國公司提供了一整套的資源，包括管理經驗、企業家的能

力以及科技技術，這些可以藉由訓練計畫和學習的過程通通轉移給它們當地的同伴。多國公司可以教育當地的管理階層如何跟海外的銀行接觸、配置供給的替代資源、使市場通路多樣化，並對國際市場的運作熟悉。最後，多國公司在轉移現代機器和設備給資本缺乏的開發中國家時，也為他們帶來了有關生產的精緻科技知識。

2. 反對私人投資的論點：擴大差距（ Arguments against Private Foreign Investment： Widening Gaps）：

對於私人投資的批評，分為兩方面，一方面是有關經濟的，另一方面是比較偏向哲學或是比較思想型態的。

在經濟方面，之前支持者所提的四個差距論點都被反對者所反駁。如下所述：（1）它們可能會藉由和東道國達成獨占性的協議來抑止競爭；它們不會把它們得到的利益再投資；抑止當地的可以提供中間商品（intermediate goods）的工廠擴張，反而從國外的分公司進口這些產品。以上這些因素都會降低儲蓄和投資率。（2）雖然多國公司可以改善東道國的國外匯兌，但長期影響可能是同時降低經常帳和資本帳的國外匯兌入帳。（3）雖然多國公司對東道國的公共支出透過稅而有貢獻，但是因為東道國可能提供自由稅項減免、轉移定價、允許過度投資、偽裝的公共補助或是關稅保護等而使得多國公司實際付出的比他們應當付出的還少。（4）多國公司提供的技術、企業家精神跟管理方式等對於發展當地的資源其實有限，因為多國公司可能因為控制了當地市場，而抑止了當地企業的成長，而壓抑了發展。

開發中國家提出了幾個更基本的反對意見。第一，多國公司使得開發中國家的經濟結構兩元化，發展不均，且造成收入不公平。多國公司促進了一小群人的利益，也就是當地工廠的管理階級以及在現代部門裡較高薪的工人。他們將資源從民生必須的食物產品上轉到精緻產品的製作上，而這些產品是為了當地精英以及外國消費者而生產的。他們惡化了鄉村和城市經濟機會的不平衡。第二，多國

公司往往生產一些不適合的產品（迎合小部份人的需求），透過廣告和其市場寡占的地位來刺激不適合的消費行爲，並透過不適合的科技來達成這些目標。第三，由於第一和第二的因素，使得資源用在不符合社會期望的計劃上，這只是惡化原已相當嚴重的貧富差距問題以及惡化都市和鄉村間不平衡的發展。第四，多國公司運用它們的經濟力量來影響當地政府做成一些對發展並無益處的政策決定。多國公司的利益考量超越社會利益考量，而這些社會回報對東道國來說可能是負面的。例如轉移定價（transfer pricing）就是多國公司常用的手法，而因為各國稅率不同使得東道國幾乎無法控制多國公司的做法。第五，多國公司可能因為幾種原因而傷害了東道國的經濟，例如壓抑當地的企業家精神，並利用它們優越的知識、世界性的聯繫關係、廣告技巧以及基本的支持服務來驅趕當地的競爭者及抑止小規模當地企業的產生。根據對太平洋盆地的 11 個開發中國家的研究，國外直接投資越多，伴隨而來的是越低的國內投資，越低的國民儲蓄，大量的經常帳赤字，以及越低的經濟成長率。第六，在政治面，有力的多國公司可以透過控制當地資產和工作，然後對於各方面的政治決定都有很大的影響力。表 15.3 列出了對於多國公司的主要七大爭論議題，分別為國際資本移動、當地產品的錯置、科技轉移的程度、科技轉移的適合性、消費模式、社會結構和和分層、收入分布和兩元發展。

3. 協調贊成與反對（Reconciling Pros and Cons）：

贊成私人投資的人通常是自由市場、私人企業、自由放任（laissez-faire）的支持者，他們堅信自由市場機制的效能和獲益性，通常這被認為是東道國的放手（hands-off）政策，但是事實上多國公司的運作往往是寡占和獨占的，價格制定通常是國際協調的結果，而不是所謂自由市場供給和需求的自然結果。

反對多國公司行爲的人通常強調國家對國內經濟行動掌控的重要性，而且欲將有力的多國公司和東道國之間的「主導—依賴關係」最小化。他們認為多國公司透過錯誤的產品和不合適的科技，強化了兩元經濟結構和惡化國內不平等。不

管對或錯，他們認為多國公司就像殖民時期手段的現代化身，如英國東印度公司（British East India Company）。許多分析家支持對於外國投資採取更嚴苛的規定，支持東道國在談判上採取較強硬的態度，支持開發中國家可以「四處看看」（shop around）來獲取更好的交易，支持加強國內的擁有權和控制等等。一個例子是 1980 年代由拉丁美洲的安第斯山集團（Andean Group）所作成的決定，要國外投資者減少他們對當地企業的擁有權，期限為 15 年。坦尚尼亞也採取過類似的決定，它在 1967 年宣佈了阿魯沙宣言（Arusha Declaration），強調社會主義和自給自足。不意外地，這些國家的國外投資都減少了。

關於外國私人投資的爭論，不管是支持或反對，都離實際地協調還很遠，而且可能永遠都沒辦法，因為它們基本上反映了價值判斷和政治認知對於發展策略的重大異處。對於多國公司在發展上的評估，需要對在某個國家內的某間特定多國公司作個案研究。或許唯一一個普遍而清楚的結論是，只要多國公司和東道國的利益相一致，私人外國投資對於經濟和社會發展可以是一個重要的刺激物。只要多國公司把自己的角色定位為全球的產出或是利益最大化，而不管當地長期的影響，那麼反私人投資的控訴在開發中國家就容易得到支持。

或許支持多國公司最有力的論點是它們加強了已開發國家將技術知識（know-how）轉到開發中國家。Dani Rodrik 指出，到目前為止，很少證據顯示出有所謂的水平擴溢（horizontal spillovers），也就是多國公司將同類產品的知識轉給當地的生產者。不過 Garrick Blalock 指出，在統計和管理的案子上，印尼是一個強而有力的例子，多國公司將科技策略上地轉移給當地的人，因此多國公司可以用最低的成本來生產高品質的投入量。或許真的有一些重大的科技擴溢，像是印尼，但是擴溢大多數是垂直的而非水平的。

接下來的十年，要重新評估多國公司投資對開發中國家的量與質的影響。由於市場改革、開放經濟、國有企業私有化等因素，多國公司加強了它們全球工廠的策略，特別是在亞洲和拉丁美洲。

15.3 私人有價債券投資：對開發中國家的恩惠還是破滅之因？ (Private Portfolio Investment : Boon or Bane for LDCs ?)

除了外國直接投資外，1990 年代私人資本流動最重要也成長最快的一部份就是有價債券的投資。由於開發中國家金融市場的自由化，這些市場開放給外國投資者，私人有價債券投資現在佔了開發中國家總淨資本流動的三分之一。基本上，有價債券投資包括開發中國家的外國購買股份、債券、定期存款和商業票據等。1990 到 1999 年間，股票流動成長了 900%，墨西哥就是這些股票流動的受益者。

如同往常，中產階級國家是這些流動最喜歡的地方，撒哈拉沙漠以南的國家和南亞國家都被忽略，可以參考 Table15.4，南亞國家從公債和銀行流出資金，撒哈拉沙漠以南的國家也是負的流出。

從投資者的角度來看，投資在這些「新興」(emerging) 國家的股票市場使得他們因為分散了風險，所以可以增加回收。在 1990 年代早期，這些新興國家的股票市場每年的回收是很高的，但是不確定性也很高。許多在美國共同基金裡的小投資者就被吸引入這些新興國家的股票市場，共同分享這些高報酬，但是在 1994 年 12 月和 1995 年的 1 月和 2 月，墨西哥股票市場崩盤，披索貶值了 35%，這些投資者陷入了巨大的不景氣裡。1995 年時，在 1990 年代初投資的資僅都迅速的被送回。同樣的情形也出現在 1997 和 1998 年的亞洲經濟危機。2001 年，一樣的不確定性也發生在阿根廷，2002 年阿根廷的經濟快速地下滑。

對於接受私人有價債券投資的開發中國家來說，私人有價債券在股票市場和債券市場的流動，對於提高國內公司的資本是一個潛在受歡迎的方法。但是從開發中國家政府的政策角度來看，關鍵議題是，是否這些大量且不確定性高的私人債券流動，在進入當地股票市場和短期債券市場後，會對金融市場和整體經濟帶來不穩定。墨西哥大災難的教訓很明顯：太依賴私人外國債券投資來掩飾其經濟裡的基本結構弱點之開發中國家，比較容易有長期的嚴重後果。開發中國家需要

的是真正的長期經濟投資（工廠、設備、自然的和社會的基本設施），而不是投機性的資本。

總而言之，1990 年代時，私人債券金融流動戲劇性地崛起和衰落，是基於一種對於自由市場和可靠的貨幣就可以自動保證快速經濟成長的迷思。但是它們的不確定性及反映國際利益的特質，它們也根基於投資者對政治和經濟穩定的認知，使得它們成爲一個對中長期發展策略來說很薄弱的基礎。開發中國家首先應專注在建立發展的基本狀態，因爲證據顯示多國公司和其他投資者是跟隨著成長而不是領導成長。

15.4 外國援助：發展協助爭論（Foreign Aid：Assistance Debate）

（一）、概念和測量問題(Conceptual and Measurement Problems)

除了之前提到的幾種，最後兩種開發中國家的國外交易爲公共(官方)雙邊和多邊發展援助，以及由非政府組織提供的私人（非官方）援助。這些行爲都被稱爲外國援助(foreign aid)，不過只有公共援助被列入官方計算裡。

原則上，所有從一個國家轉移給另一個國家的政府資源都應該算在外國援助裡，但是這樣簡單的定義卻會有幾個問題。首先，資源轉移可以有很多種形式，例如由已開發國家提供給開發中國家製造品的優惠關稅，那麼開發中國家的產品就能以較高的價錢在已開發國家的市場銷售。對於開發中國家來說就是淨收入，已開發國家就有了淨損失，這樣對開發中國家來說也有實質上的資源轉移，這樣的方式應該算在外國援助裡，但是並沒有。

但是我們也不能把所有轉移到開發中國家的資源都算在外國援助裡，特別是私人外國投資者的私人資本流動。私人流動代表的是一般商業交易，考量的是商業利益和報酬，不該被視爲外國援助，雖然私人資本流動也可能使開發中國家受益。

經濟學家定義外國援助有兩個條件：(1) 從捐助者的角度來看不能具有商業目的；(2) 其特色應有「讓步期間」(concessional terms)，也就是說，借出去的資本，其利率和回收的時段應該要比商業的還要柔軟、不那麼迫切(soften, less stringent)。雖然這樣的定義有點不適當，因為這樣就會包括了軍事援助，軍事援助既不是商業性的也有所謂的讓步期，不過在計算時，軍事援助是被排除在外的。不幸的是，在區分純發展補助，及因為安全和商業利益理由而起的貸款之間，那條界線往往很不清楚。

在計算發展援助流動量時也有問題。首先，我們不能把貸款和補助的金額通通加在一起，因為它們兩個分開來對捐贈國和接受國的意義都不一樣。第二，援助可能是跟資源(貸款或補助，必須要花在購買捐贈國的產品和服務上)連在一起或是跟計劃(基金只能用在某個特定計劃上)連在一起。援助的價值可能會減少因為某項特定的資源可能是昂貴的供應商，或是計劃並不是最優先被考慮的。更有甚者，援助可能跟進口資本密集設備綁在一起，可能會使開發中國家失業率上升，增加開發中國家真正的資源成本。第三，我們必須區分國外援助的名目價值和實質價值，尤其是在通貨膨脹的時候。援助通常都用名目來計算價值，因此顯現出來的數據是每年援助都有上升，但是事實上大部分的援助國，其實質的援助數量在過去十年是下降的。

(二)、數量 and 配置：公共援助 (Amounts and Allocations : Public Aid)

官方發展援助 (official development assistance, ODA) 的數量，包括了雙邊援助、貸款、科技援助還有多邊流動，從 1960 年的每年 46 億到 1999 年的 560 億。然而從已開發國家的 GNP 分配到援助的比例來看，從 1960 年的 0.51% 下降到 1999 年的 0.29%。Table 15.5 列出了主要援助國的數量和援助佔其 GNP 的比例。美國是最大的援助國，但是它的 GNP 比例卻是最低的，1999 年只有 0.10%，其他工業國家的平均是 0.29%，聯合國預計達到的目標是 0.70%。只有瑞典、荷蘭和丹麥達到了聯合國的標準。

ODA 的分配呈現一個奇怪且不定的狀況。例如南亞擁有全球近 50% 的貧窮人口，卻每人平均只得到 3 美元，中東地區的每人平均所得高出南亞五倍，平均每人卻獲得高出南亞六倍的援助。表 15.6 列出了 1999 年 ODA 分布的區域情況。

表 15.7 列出了 40 個接受大量援助或是非常依賴援助的開發中國家。只有 8 個國家接受超過平均每人 1 美元的援助，其中以色列被世界銀行列為已開發國家，印度只是因為它人口多所以列進來，中國富有，卻接受了平均每人 2 美元的援助，其他還有約旦、波蘭和泰國各接受了平均每人 91、25、17 美元的援助。這些都是有明顯戰略重要性的國家，且接受援助是出於方便而不是需要。有些極度絕望的貧窮國家根本沒有接受援助。有些國家非常依賴援助，像是蒙古和幾內亞比索，其接受的援助甚至超過其國民所得的四分之一。有些國家依賴援助比依賴金融投資和進口還多。

根據前面的分析。援助很少是按照開發中國家的需要來分配的，許多雙邊援助跟發展優先程度似乎並無關聯，而是基於軍事或政治考量，以及捐助國決策者不可預測的想法和特別的判斷。多邊援助在經濟上似乎比較理性，但是似乎也是較富有的吸引較多的資源。

(三)、為什麼捐贈者要給予援助(Why Donors Give Aid)

1. 政治動機 (Political Motivations) :

到目前為止，政治動機對給予援助國是較重要的因素，特別是那些大的捐助國，像是美國。1940 年代的馬歇爾計劃就是要復興歐洲，好抵抗共產黨在歐洲勢力的擴張，到了 1950 年代中期，冷戰的平衡從歐洲轉向開發中國家，美國的戰略變為強調對那些開發程度較低的友善國家的政治、軍事和經濟支持，特別是那些具有地理戰略重要性的國家。美國的重點從南亞轉向東南亞，到拉丁美洲，到中東，最後 1950 年代又回到東南亞，然後 1960 年代的非洲，接下來 1970 年代的波斯灣，1980 年代的加勒比海和中美洲，然後 1990 年代的中東，一路上都

反映了美國的戰略利益。1960 年代援助拉丁美洲的計劃，講得很動聽，事實上只是因為古巴卡斯楚的崛起，且美國認為共產勢力威脅到拉丁美洲之故。

其他主要的捐助國像是日本、英國和法國都和美國類似。雖然有一些例外(像是瑞典、丹麥、荷蘭、挪威、或許加拿大)，但是大部分西方國家都把外援視為一種政治手段。大部分社會國家的援助，尤其是來自前蘇聯的，也是出於政治和戰略動機，不過它們的內容和形式就會有點不同。

2. 經濟動機：兩缺口模型和其他的 (Economic Motivations : Two-Gap Models and Other Criteria) :

在政治和戰略動機廣大的範圍下，已開發國家還有很強的經濟動機，日本尤為明顯，日本大部分的援助都在其鄰近的亞洲國家，日本在這些國家有大量的私人投資和擴大中的貿易。讓我們來看看支持援助裡，主要的經濟論點。

(1) 外匯障礙 (foreign-exchange Constraints)

外來的資金在補充國內資源上可以扮演重要的角色，這是為了減緩儲蓄或外匯的瓶頸，這就是所謂外援的兩缺口分析。兩缺口模型主要的論點是大部分的開發中國家都面臨國內儲蓄缺乏，無法配合投資機會，或是外匯缺乏，使得國家籌措不夠資金來進口資本和中間商品。大部分的兩缺口模型假設儲蓄缺口 (saving gap) 和外匯缺口 (foreign-exchange gap) 在數量上是不平等的，它們是獨立的，也就是說，在儲蓄和外匯間沒有互相替代的空間。兩個缺口中的其中一個會在開發中國家某段時期裡特別顯著，例如，如果儲蓄缺口特別顯著，代表這個國家充分就業，而且沒有用到其全部的外匯，且其可能有足夠的外匯從國外購買多餘的資本財。但是國內的勞力或其他生產資源不夠來執行這多出來的投資計畫，這些資本財的進口只會使其他活動中的國內資源轉向，有可能導致通貨膨脹。因此，多餘的外匯，包括外援，有可能花在進口奢侈品上，這樣的國家被認為缺少生產力資源 (productive resources)，換個角度，也可能是缺乏儲蓄。儲蓄缺口國家最

明顯的例子就是 1970 年代的阿拉伯石油國家們。然而儲蓄缺口分析卻忽略了多餘的外匯也可能拿來購買生產資源，例如，沙烏地阿拉伯和科威特用它們多出來的石油美元（petrodollar）來僱用在該區及國外那些非石油出口國的勞工。儲蓄缺口國因此不需要外援。

然而大部分的開發中國家被認為是第二類，外匯缺口較為顯著。這些國家有多餘的生產資源（大部分是勞力），而所有可獲得的外匯都用在進口，如果它們能夠獲得外部資金來進口資本財和相關科技援助，國內當下的資源讓它們可以進行新的投資計畫。外援因此在克服外匯障礙上和提高經濟實質成長率上扮演關鍵角色。

以上的分析不代表儲蓄缺口國家就不需要外援，這個模型只是提供一個粗淺的方法，來決定開發中國家的相對需要和能力，好讓外援更有效率地被使用。

（2）成長和儲蓄（Growth and Savings）

外部援助被認為可以促進及加快發展的過程，因為外部援助促進高的成長率，因而帶動國內儲蓄。到最後，當地資源足夠讓發展自我持續時，希望對特許援助的需求就能夠消失。

（3）科技援助（Technical Assistance）

金融的援助還要由科技援助來補強，透過高水準的工人來保證援助基金可以有效率地使用，且可帶動經濟成長。這個填滿勞工缺口的過程和填滿金融缺口的過程類似。

（4）吸收能力（Absorptive Capacity）

最後，援助的數量要看接受國的吸收能力來決定，所謂吸收能力就是一國能有智慧且有效率地使用援助基金的能力的委婉說法。一般來說，基於捐助國對開發中國家吸收能力的評估下，是捐助國決定哪一個開發中國家可以得到援助，可

以得到多少，用什麼形式，爲了什麼理由，以及在什麼樣的情況下。但是援助的總量跟該國的吸收能力一點關係也沒有，一般而言，外援在捐助國的支出裡往往是剩餘的且排名很後面的。

3. 經濟動機和自我利益 (Economic Motivations and Self-Interest) :

近來的援助趨勢是以提供貸款來取代直接的援助，以及將援助和進口捐助國的出口品綁在一起，這都使得許多開發中國家背上了沉重的債務償還包袱。且由於援助和援助國的出口商品綁在一起，使得開發中國家四處尋找低成本和合適的資本和中間商品的自由被限制住了，反而增加它們進口時的成本。有條件限制的援助(Tied Aid)在這樣的狀況下只會是次佳的選擇。

(四)、爲什麼開發中國家要接受援助 (Why LDC Recipients Accept Aid)

開發中國家常常傾向毫無異議的接受這樣的立場---這立場通常是由已開發國家的經濟學家在所有的大學發展課程中教授，且由一些成功的案例像是台灣、以色列和南韓所支持，往往排除掉更多的失敗例子---援助在發展過程中是重要且必須的一份子。

衝突意見產生往往不是對於援助的角色有疑問，而是對其數量和狀況有不同的意見。通常，開發中國家比較喜歡直接援助或是長期的低成本貸款，而沒有太多的限制。也就是說不把援助和援助國的出口品綁在一起，並給予受援國更多的空間，讓它們決定什麼是對它們長期發展最有利的。不幸的，一筆有這樣形式的良好援助，卻往往浪費在展示和無生產力的計劃上（例如，漂亮的國會大廈，過大的機場），或是被貪污的政府官員和其親友所私吞。

再來，在一些國家，援助對援助國及受援國而言都是當權者的政治手段，用來壓迫反對者且維持其權力。在這樣的例子裡，援助形式不只是金融資源的轉移，還有軍事和內部安全的加強。南越在 1960 年代提供了一個這樣現象的好例子。或許還有 1970 年代的伊朗和 1980 年代的中美洲。

最後，不管是基於富有國家對增進貧窮人口的福利有人道上的責任，或是基於相信富有國家因為過去的剝削而欠貧窮國家一份良心上的金錢，許多支持援助的人認為富有國家對支持開發中國家的經濟和社會發展有一份責任。然後他們將這樣的道義責任和給予開發中國家在援助基金上使用有更多的自主連結在一起。最近有關該現象的例子是 1992 年在里約熱內盧召開的地球高峰會。

(五)、越來越重要的非政府組織(The Growing Role of Nongovernmental Organizations, NGOs)

很少有人會質疑近年來一個在發展援助上快速成長且最重要的角色的價值---私人非政府組織 (Nongovernmental Organizations, NGOs)。非政府組織是自願性的組織，大多和開發中國家的一些當地團體一起工作。他們也代表了一些特定當地和國際利益團體的關懷焦點，像是提供緊急救援、保護孩童健康、促進婦女權益、減少貧窮、保護環境、增加食物生產、提供小農及當地企業鄉村信貸。

非政府組織包括宗教團體，私人基金會和慈善機構，研究組織，由醫生、護士、工程師、農業科學家和經濟學家組成的聯盟。許多是直接在當地鄉村發展計劃工作，其他的則是專注在救援飢餓或被流離失所的人們。從 1970 年到 1990 年，支援已開發國家非政府組織在開發中國家的計劃的金額，從一百萬美元增加到超過五百萬美元。裡面有一半來自美國，但是平均每人貢獻給非政府組織最多的國家是瑞典、瑞士、挪威和德國。

非政府組織最大的價值有兩方面。第一，較不受限於政治動機，多是出於人道觀念。第二，由於和當地組織合作，許多非政府組織可以避免那些最貧窮的人對非政府組織的猜疑和諷刺，那些猜疑可能包括了這樣的援助不是真心的或是只是短期的而已。近來，非政府組織的聲音已經傳達到已開發國家的政府裡，也傳達到了國際會議裡，像是 1992 年里約熱內盧的地球高峰會，1994 年開羅人口會議，1995 年哥本哈根社會高峰會和北京婦女會議等等。一個重大的事件是在 1995 年哥本哈根高峰會上，美國決定在未來五年內將其援助金額的一半都交給非政府

組織負責，而不是直接交給開發中國家的政府。雖然這樣的目標沒有達成，卻指出了未來對加強非政府組織能力的承諾。

(六)、援助的影響 (The Effects of Aid)

如同之前所提，對援助的看法有兩邊，一邊是傳統經濟看法，認為援助的確促進了開發中國家的成長和社會轉變，另一邊則認為援助不但沒有加快成長，反而阻礙了成長。

官方援助更被批評只專注在現代部門的成長，拉大了開發中國家富人和窮人生活水平的差距。左派的批評者認為外援對於反發展是一個正面力量，不只透過減少儲蓄來延緩成長，還惡化了收入的不平等。右派的批評者認為外援是失敗的，因為都被腐敗官僚拿走，且抑制創造力，還使得受援國產生一種福利心態。

不過在過去二十年，援助國的不再那麼注意官方援助，因為國內議題像是失業、政府赤字、收支平衡問題比國際政治贏得更多注意。這樣的氣氛是一種援助疲倦 (aid-weariness)。納稅人想要專注在國內事務上，尤其當他們知道他們繳的稅用在援助上，往往是使開發中國家的一小群精英受惠，這些精英有時還比這些納稅人還有錢。不過近年來大家有越來越高的意願捐錢給非政府組織的發展計劃。

15.5 結論：對外援的新觀點 (Conclusions : Toward a New View of Foreign Aid)

由於對兩邊意見都不滿，使得新的安排可能出現，新的安排將會更一致地合乎援助國和受援國的利益和動機。已開發國家給予較少數量的援助，但較符合受援國的真正發展需求，並給予受援國更多的彈性和自主權來安排它們的發展優先順序，將會是正面的一步。發展援助越來越多部分是交給多邊援助機構像是世界銀行來執行，這樣的機構和其他援助國比起來，政治動機較少，還有特別像是透過私人非政府組織的援助也是一個受歡迎的改變。這可以減少過去對外援最主要

的批評---政治和經濟情況的連結。

在未來，援助將會和市場改革及制度能力的建立連結在一起，而更有效率的管理方式是結構改革的先決條件。但是在開發中國家，尤其在非洲和亞洲的開發中國家有一個憂慮，那就是前蘇聯和東歐國家從社會主義國家轉型到資本主義國家，這些國家需要大量的資本，會使得雙邊和多邊的援助轉向，遠離開發中國家，這將會延緩它們的經濟復甦。

對開發中國家來說，不管援助的來源或數量是什麼，越多的直接貸款和特許貸款，代表和援助國出口品連結在一起越少，對於資源配置有越大的自主權；援助國對於開發中國家產品的關稅和非關稅貿易障礙減得越多，對發展的影響就越大。

減少貧窮、將不平等最小化、促進環境永續發展和提高開發中國家人民的生活水準對已開發國家來說可能將會是最重要的自我利益。這不是基於人道理念，而是長期來說人類的發展不能有兩元未來（一邊極富有，一邊極貧窮），未來不能有區域或全球的衝突擴散，包括恐怖份子的擴散。受到啓發的自我利益因此可能是唯一可以掛上「新國際經濟秩序」(new international economic order) 希望的釘子，在這希望下，國外援助和私人投資可以開始對真正的發展做出實質且長遠的貢獻。

第十六章、發展決策與國家角色

Development Policymaking and Role of the State

本章內容：

1. 檢視在開發中國家施行的發展計畫之角色與侷限，考量轉型至自由市場經濟的問題。
2. 國家應扮演何種角色？公共與私人之經濟活動要如何相互支援？
3. 檢視最近的發展政策理論，包括政策決定的政治過程。
4. 檢驗三個最近重要的治理及改革趨勢：處理腐化問題、履行去中心化、股利邊陲發展。

16.1 計畫崇拜（The Planning Mystique）

二次世界大戰後幾十年，發展計畫被視為經濟前進的直接路徑，是克服發展障礙和保證維持高成長率的機制。窮國被說服其需要國際計畫，但不幸地，計畫並未達到預期效果，故越來越多人從計畫崇拜中覺醒。

16.2 發展計畫的本質（The Nature of Development Planning）

一、基本概念（Basic Concepts）

經濟計畫指政府企圖去協調長期的經濟決定，以影響和控制一國經濟主要變數（所得、投資、消費、就業等）的水準和成長，去達成預定的經濟目標。經濟計畫可包含廣泛計畫（a comprehensive plan）及局部計畫（a partial plan）。前者指其計畫目標涵蓋全國經濟的所有主要面向；而後者指僅包含國家經濟的一部份（工業、農業等）。計畫過程像是執行一國起先選擇的社會目標，接著設計各種目的，最後履行、協調、監控發展計畫。

(二)、混合開發中經濟體的計畫 (Planning in Mixed Developing Economies)

大多數發展計畫在開發中國家混合的經濟架構下被規劃與執行。這些經濟體存在著以下特徵：開發中國家不像市場經濟僅有少部分的國營企業存在，其生產資源一些由私人擁有和操控，一些由公部門所控制。公私部門擁有資質的比例依國家而有不同。而公私部門彼此無法相互隔離。

其私部門的組成有四個形式：第一，傳統部門一如小規模的自耕農、在當地市場販售手工藝品者。第二，在正規或非正規都市部門中的小規模、自家擁有的商業和勞務活動。第三，當地企業家所擁有、控制的中型工、農、貿易、運輸等產業。第四，外商大型聯合企業。

混合經濟中發展計畫的二點主要元素：第一，政府會使用國內儲蓄或外援去執行公共投資計畫，和引導稀少的資源投入能對長期經濟目標產生極大貢獻的領域（鐵路、學校、公共設施、進口替代產業的創造）。第二，政府的經濟政策（稅、關稅、配額等）去刺激、指導、控制私人經濟活動，以確保私人及中央政府社會目標的和諧關係。

16.3 發展計畫的基本理由 (The Rationale for Development Planning)

(一)、市場失靈 (Market Failure)

開發中國家之市場架構及操作普遍不完善。商品及要素市場組織極差，價格扭曲之存在，表示製造者和消費者所回應的經濟資訊及誘因，無法正確反映出這些商品、勞務和資源的實質社會成本。因此，需要政府扮演重要的角色去整合市場及修正價格。並且，生產價格要素的市場失靈進一步導致社會及私人投資目標評估的不相稱，若政府沒有干預，市場在目前和未來會有資源錯置，或至少不是社會長期最佳利益的配置。市場失靈或許是低度開發國家政府擴大其角色的最主要理由。

不幸的是，我們不能得到經濟理論所言，政策實際上能修正市場失靈的跳躍式結論。政府失靈也時常發生，其政治家及官僚將其私利放在優先於公利的地位。分析政府失靈的誘因可幫助法令設計和公民服務規則的改革。低度開發國家傾向同時擁有市場失靈及政府失靈。

(二)、資源流動與配置 (Resource Mobilization and Allocation)

開發中國家經濟無法去浪費其稀少的財政和技術人力資源，故投資計畫之選擇不僅只以部分生產力分析為基礎，還要在考量外部經濟、間接反應、長期目標的脈絡下才行。

(三)、態度或心理衝擊 (Attitudinal or Psychological Impact)

發展計畫可能會有態度及心理上的影響，去激勵人們去去除貧窮、無知及疾病。中央政府能藉此克服區域主義、傳統注意的分離力量，動員群眾支持、團結大眾去擴展物質及社會進步。

(四)、外援 (Foreign Aid)

發展計畫接受雙邊或多邊的外援是必要條件。有人諷刺的說，低度開發國家建構發展計畫就是爲了要得到更多的外援。

16.4 計畫的過程：一些基本模型 (The Planning Process: Some Basic Models)

經濟計畫模型區分爲二種基本類型：第一，整合成長模型，涉及改變主要經濟變數的總經估計。第二，多部門進出口 (multisector input-output) 和 CGE 模型，其確認內部產業生產流動的一致架構中，給定最終需求目標的生產、資源、就業和外匯的應用。最後，計畫中最重要的元素爲，透過計畫評鑑和社會成本—效益分析，仔細選擇每個部門中的特別投資計畫。這三個計畫階段—整合、部門的和計畫—提供計畫權威性的主要工具。這些工具將繼續被世界銀行及其他發展

組織所使用。

(一)、整合成長理論：計畫的總體變數 (Aggregate Growth Models: Projecting Macro Variables)

整合成長模型為多數開發中國家最起先的計畫模型。其處理對國家產出水準和成長率最重要的決定因素：儲蓄、投資、資本存量、出口、進口、外援等等。整合成長模型提供預測 3 到 5 年的產出成長。為 Harrod-Domar 模型的變形。給定 GNP 成長率的目標和國家資本產出比，Harrod-Domar 模型能指出國內需要多少儲蓄率，才能引發這樣的成長。假使國內達不到這樣的儲蓄率，政府就必須提高國內儲蓄或尋求外援。

整合成長模型僅可提供一個經濟體粗略可採的方向，其難以組成操作上的發展計畫。平均資本產出比很難估計，且可能和邊際資本產出比沒有關係，以上是與預測有關的比率，而儲蓄率可能是高度不穩定的。操作上的發展計畫需要像知名的輸入－輸出途徑 (input-output approach) 的多部門模型。

(二)、多部門模型和部門計畫 (Multi-Sector Models and Sectoral Projections)

此模型將所有的廠商視為產出的製造者，以及自其他廠商輸入的使用者。任何廠商的就業及雇用，可透過複雜的經濟體戶賴網絡，來直接或間接回應產品需求的改變。給定每個部門計畫產出的目標，中間產業模型 (the interindustry model) 能決定中間財、進口、勞工、資本必要條件。結果，能建構出產出水準及資源必要條件一致的經濟計畫。

中間產業模型從簡單的輸入－產出模型 (開發中國家由 10 到 30 個部門組成；已開發國家由 30 到 400 個部門組成)，到較複雜的線型計畫 (linear programming model) 或活動分析模型 (activity analysis model) (可行性及最適性的考量也被納入模型中)。

輸入－產出模型通常延伸於兩途：第一，社會會計矩陣 (SAM)，藉由包含

含括各種社會團體的部門支付、家戶所得來源和家戶消費財模式的資料而建立。外加將國民經濟會計制度(the System of National Accounts)、國際收支帳(Balance of Payments)、資金流量統計資料庫(Flow-of Funds databases) 的資料加入輸入－產出表。SAM 為同一時點下，經濟體之相互關係提供一個詳細的數量敘述，是一個評估發展政策衝擊的適當工具。SAMs 在很多國家都可在線上瀏覽，SAMs 通常被 CGE 模型更加複雜化，其假定家戶會最大化其效用和廠商最大化其利潤。效用及生產函數從國家資料資料來假設及估計。政策的衝擊被電腦程式所模擬。CGE 模型比 SAM 更複雜。

(三)、計畫評估和社會成本－效益分析 (**Project Appraisal and Social Cost-Benefit Analysis**)

用在有限公共投資基金之配置。然而，這三個主要計畫技術的知識及技術之連結不應被忽略。總體成長模型設立廣的策略，輸入－產出分析確立部門目標的內部一致組合，以及計畫評估確保每個部門中個別計畫的有效性。

16.5 基本概念及方法論 (**Basic Concepts and Methodology**)

計畫評估的方法論依賴社會成本－利益分析 (social cost-benefit analysis) 的理論與實際。社會成本－利益分析的基本概念很容易：為了決定公共支出計畫的價值，權衡社會整體的利弊是有必要的，因為對私人有利的投資決定不一定是有利於公眾的投資決定。

社會成本－利益分析的出發點是，不接受實際的收益和支出是社會利益和成本的真正測量。市價不僅和真正價值相異，而且私人投資也沒有考慮其決定的外部影響。這些外部性可能是相當大且普及的。換句話說，社會成本和收益和私人的成本和收益不同，若將投資決定力基於商業利益標準，從社會福利的觀點，可能會導致錯誤的決定。社會成本－利益分析假設，這些不同能藉由公共政策來調整。投資的社會利益之估算有三個步驟：第一，先用不同的利益如何被估算、他

們有何交換關係等，來詳細說明目標函數極大化。第二，用輸入產出的(accounting prices) 或影子價格(shadow prices) 和實際物價做區分，來估算社會淨效益。最後，我們需要一些決定標準。

(一)、設定目標 (Setting Objectives)

計畫者傳統用未來財貨勞務流進經濟體造成未來消費程度的衝擊程度，來衡量一個計畫的社會價值。最近，計畫對所得分配的衝擊也受到重視(第二個標準)。自 1991 年，世界銀行的計畫分析包括環境影響評估(第三個標準)。

(二)、計算影子價格和社會折舊率 (Computing Shadow Prices and Social Discount Rates)

社會成本－利益分析的核心是價格的估計，價格備用來決定利益的真實價值和成本的真實規模。以下舉 5 個例子，說明開發中國家的輸入及產出物價不能真實反應社會利益及成本。

1. 物價膨脹和貨幣高估。在多數低度開發中國家的市場或官方價格不能真實反應進出口的社會成本和效益。結果，基於這些價格的公共投資會產生偏差，不力於出口產業而有利於進口替代。
2. 工資率、資本成本和失業。幾乎所有開發中國家都呈現要素價格扭曲，導致現代部門工資超過勞力的社會機會成本(或 shadow price)，而利率低估資本的社會機會成本。這導致失業及低度就業的情況擴散和工業產出技術過渡的資本密集。假使政府沒有調整勞力及資本的價格，他們會低估資本密集計畫的實質成本。
3. 關稅、配額及進口替代。高度名目及關稅保護，加上進口配額及高估的匯率不利於農業出口部門，而有利於進口替代工業部門。除了錯誤反應農業工業間的實質貿易條件外，這樣扭曲的國內物價再度有利於高收入團體，並且鼓勵尋租。

4. 儲蓄不足。因為生存壓力，使得多數開發中國家儲蓄不足。政府應該使用低於市場利潤的貼現率以促進長期計畫，和引發未來較高的投資剩餘。
5. 社會貼現率。用來估計 NPV (net present value)。見 (16.10)。評估政府計畫的未來成本及效益越高，社會貼現率就越低。

(三)、選擇計畫：一些決定標準 (Choosing Projects: Some Decision Criteria)

有了貼切的 shadow prices、預期效益及成本、社會貼現率後，計畫者需要投資標準去選擇投資計畫。經濟學家倡導用 NPV 規則來選擇投資計畫，以 NPV 的正負值作為選擇標準。另一方法為，將 NPV 設為 0，估算社會貼現率，將內部報酬率 (internal rate of return) 和先決的社會貼現率或市場利率作對比，選擇內部報酬率超過先決的社會貼現率或市場利率者。這個途徑被廣泛應用教育投資的評估上。

(四)、結論：計畫模型和計畫一致性 (Conclusions: Planning Models and Plan Consistency)

詳細的發展計畫顯然比上述三個步驟複雜的多。他涉及在國家領導者和計畫者、統計學家、研究者、官員間固定的對話與反饋機制。也要計算內部敵對及衝突的目標。

16.6 計畫危機：應用問題和計畫失敗 (The Crisis in Planning: Problems of implementation and Plan Failures)

40 年過後，許多發展計畫都是令人失望的。為何起初令人振奮的計畫會轉而令人幻滅且沮喪？我們有兩個解答：第一是理論經濟利益和實際發展計畫結果的差距。第二，其他計畫過程的基礎缺點，特別是行政能力、政治決心和計畫履行。

(一)、理論與實際 (Theory versus Practice)

市場失靈的主張，假設政府是協調私人及社會利益及成本評估差異的角色，

但開發中國家的經驗，政府通常是惡化此差異（政府失靈），而非協調此差異。現在我們來看 4 個關鍵點，此 4 點說明私人及社會的評估不同，而政此政策會加大而非減少此差距。

(二)、要素價格、技術選擇、和就業創造 (Factor Prices, Choice of Technique, and Employment Creation)

假定彼此衝突的兩個主要計畫目標—加速工業成長和擴大就業機會—已導致在工業成長的興趣下，忽略就業創造。假如政府政策調節要素價格訊息去反應真正的資源稀少性，這兩個主要計畫目標沒這麼多衝突。但事實上，私人價格訊息和其社會評估的差距越來越大，因為公共政策（如最低工資）將工資提升到高於勞力的影子價格或稀少評估，同樣地，投資折舊、稅津貼（tax allowance）、高估匯率、低生效的保護率、配額等，都會使資本的私人成本遠低於其稀少性或社會成本。此價格扭曲會鼓勵公私產業去從事資本密集的生產。私人和社會評估的差異是導致就業機會低成長的原因之一。

(三)、鄉村—都市失衡和遷徙 (Rural-Urban Imbalances and Migration)

開發中國家重視都市發展而輕視農村，促使超額的遷徙人口自農村流向都市，去找尋有限但高薪的工作。隨著越來越嚴重的都市失業及農村停滯，農業產出損失和都市適應的高社會成本表示社會是淨損失的。

(四)、教育和就業問題的需求 (Demand for Education and the Employment Problem)

第九章曾說過，低度開發國家誇大私人評估高等教育的報酬。供應稀少高薪的就業機會和多數低度開發國家補助高等教育的私人成本的趨勢，導致投資於進一步教育擴張的社會報酬，相對於投資機會幾乎是不正當的。

(五)、經濟結構 (Structure of Economy)

第 13 章指出，大量內部外部的物價政策，包括對外資關稅減讓、高估外匯、

配額、補助利率等，提供進口替代工業擴張的誘因，而導致農業部門的停滯。

16.7 計畫失敗的理由 (Reasons for Plan Failures)

(一)、計畫和其應用的缺點 (Deficiencies in Plans and Their Implementation)

計畫時常過度野心。他們想一次完成許多目標，卻忽略目標間有時是衝突的。計畫和履行的差距也是巨大的。

(二)、不足和不可靠的資料 (Insufficient and Unreliable Data)

許多窮國的統計資料都是相當弱、不可靠的，依此所提出的發展計畫極可能在所有層次被擊敗。

(三)、無法預料的經濟干擾，外部及內部 (Unanticipated Economic Disturbances, External and Internal)

因為多數的低度開發國家依賴外貿、外援和外資，所以短期預測變得困難，更遑論長期計畫。

(四)、制度上的弱點 (Institutional Weaknesses)

多數開發中國家的計畫過程的制度弱點，包括分離的計畫部門；計畫者、執行者、國家領導者，針對目標和策略的持續對話、內部溝通的失敗；制度計畫的國際移轉和組織安排可能不適合當地情況。此外，政府官僚腐敗也是非常普及的。

(五)、缺乏政治決心 (Lack of Political Will)

政治決心需要不尋常的能力及政治勇氣去挑戰權力菁英和廣大的利益團體，以及說服他們發展長期而言是對人民有利的，即使短期他們可能會遭受一些損失。

16.8 政府失靈和市場偏好於計畫中復活（Government Failure and Resurgent Preference for Markets over Planning）

因為自計畫中覺醒及察覺到政府失靈，如今開發中國家和主要國際發展組織提倡市場機制，以促進效率及經濟成長。國際組織中提倡自由市場的是 IMF 和世界銀行。

在多數開發中國家，其公部門在過去 30 年戲劇化的成長，伴隨而來的是無效率及報酬遞減。因此，主張自由市場者認為要鼓勵私人產業，可導出有效的資源利用。

關於物價扭曲，世界銀行指出這些扭曲減緩所多開發中國家 GDP 成長的速度。並且，信用貸款配置和補貼的利率導致偏向資本密集產業的偏差；最小工資要求減少勞力需求；消費財的補貼價格妨礙製造者而因此產生短缺。結果，許多人要求政府去除利率、工資、消費財價格的扭曲，希望市場機制來操作和產生更有效率的資源配置。表 16.1 提供一個開發中國家政府涉入所產生的問題列表。

16.9 市場經濟（The Market Economy）

（一）、社會的先決條件和經濟必要條件（Sociocultural Preconditions and Economic Requirements）

一個運作良好的市場體系需要特殊的社會、制度、法律、文化的先決條件，這些通常開發中國家都沒有。詐欺、腐化、壟斷並沒有隨著新古典浪潮而消失。Nathan Keyfitz and Robert Dorfman 列出 14 個有效私有市場操作必要條件。(1) 信任（銀行、保險公司等）。(2) 法律及秩序。(3) 人身安全及財產安全。(4) 競爭與協調平衡。(5) 責任區分和權力分散。(6) 社群利他主義。(7) 社會流動、合法化和容許競爭性。(8) 物質主義可促進生產。(9) 延遲滿足引發私人儲蓄。(10) 理性不被傳統限制。(11) 政府誠信。(12) 競爭為有效率的形式，反對壟斷控制。(13) 資訊自由。(14) 資訊流動不受限。

這些制度和文化的先決條件存在後，一個運作良好的市場體系至少需要下列 11 項促進市場的立法和常規。(1) 財產權之建立與區分。(2) 商業法律及法院去強化他，特別是契約及破產法。(3) 自由建立企業、自由進入貿易獲取公職。

(4) 穩定的貨幣和可靠有效的市場移轉系統。(5) 國家指導或管理自然壟斷產業。(6) 提供適當關於產品特徵的市場資訊，以及供需、買家賣家的狀態。(7) 偏好自主。(8) 國家管理外部性和提供公共財。(9) 執行穩定貨幣和財政政策的工具。(10) 安全網。(11) 鼓勵革新。

(二)、低度開發國家市場的角色與侷限性 (Role and Limitations of Market in LDCs)

一般而言，開發中國家不會在發展初期階段依賴市場機制，因為其市場有很多缺點：其一，缺乏資訊和不確定性。使得製造者無法確定當地市場的大小、其他製造者的存在、輸入的可獲取性及其替代品。因為製造者和消費者都缺乏偵察資訊的工具，所以效用極大化行為可能基於錯誤的資訊，導致資源配置無效率。

低度開發國家市場的另一個缺點為存在外部性。許多物品的社會價值高於其市價，所以私人部門沒有誘因去製造這些物品，而必須由公部門來提供以確保最小福利。

私人儲蓄在發展初期都是非常低的，因此，政府在累積資本上扮演要角（透過財政及貨幣政策）發展初期，政府要投資於基本設施。接著，鼓勵私人創立某些產業。最後，政府要幫助創造人力資本。

雖然市場機制使資源配置更有效率，卻會使所得分配更加不均。最後，經濟發展是結構改變的過程，市場對經濟結構的改變可能是無效的，所以政府要涉及對國家發展關鍵的部門，確保他們隨著時間改變和繁榮。

依賴市場機制去促進經濟發展的程度依國家而不同。低收入國家在發展早期階段要持續依賴計畫，因其市場經濟需要的制度和文化的先決條件仍相當欠缺，而

且他們未來將面臨結構轉型。中收入國家逐漸變成較市場導向，雖然其仍混合政府參與。國家發展後期階段，像 NICs 和拉丁美洲，已經擁有更大依賴市場的先決條件，但他們仍小心單獨依賴私部門去配置資源的陷阱。

(三)、華盛頓合意和其侷限 (The “Washington Consensus” on the State in Development and Its Limitations)

見表 16.2。Washington Consensus 強調自由市場途徑。但應用於南韓及台灣則受到限制。所以，在最成功的發展經驗中，國家是扮演邊陲的角色，而不是像 Washington Consensus，國家不扮演任何角色。

(四)、新合意 (Toward a New Consensus)

在開發中國家資源高度受限下，Santiago Consensus (見表 16.3) 重視政府減輕貧窮的責任。但 Washington Consensus 的政府角色觀念被 New Consensus 帶入，其強調以市場為基礎的發展和在直接生產中政府的有限角色。而新元素是強調建國能力的重要性和用改革來回應政府失靈，以及鼓勵 NGOs 和公民社會的發展。

政府在人力資本、健康和教育上扮演關鍵角色，而這些對成功的發展是關鍵。一個社會有效利用市場的能力依靠其公民的能力。生病或文盲的公民沒有能力去利用市場機會。New Consensus 一部份代表認同市場失靈，市場失靈畢竟比政府失靈更糟，當治理很差能夠改善。的確，政府是幫助保證經濟發展基礎的關鍵角色。但政府改革並不容易。

16.10 發展政治經濟：政策規劃改革的理論 (Development Political Economy: Theories of Policy Formulation and Reform)

直至最近，經濟發展中政府角色的討論有兩個主要觀點。其一，有效政府對市場失靈不僅是必要的，甚至對達成經濟發展是充分的。另一，和新古典反改革有關 (the neoclassical counterrevolution)，此觀點認為政府參與者 (政治家、官

僚) 像企業擁有者一樣自私自利，政府只會使事情更糟。

政治經濟學分析之一般架構假設，人民反對政策改變假使其認為其會因改變而損失。假使人民相信是對的，他會支持此政策，即使他們物質上會有損失。然而，此領域多數假設理性上會有自利行為，分散獲利者和集中的損失者被認定為改革會失敗的模型。

(一)、在政策改革上瞭解投票型態 (Understanding Voting Patterns on Policy Reform)

一些改革被設計為極大化少數人的利益，多數人自然會反對。但有時多數人反對的是可能對其有利的政策，這是因為其缺乏對經濟政策的瞭解。可能是因為政策會對誰有利或有害的不確定性。假使投票者是風險規避者，若其看見可能會因政策損失的風險，他就會反對此政策。風險中立者可能會投票反對對多數人有利的政策。

但因為民主化浪潮襲擊開發中國家，「進步」比政治經濟學理論者所主張的還普遍。在有力社會力量抗拒下，有利於大多數的改革有時仍會被履行。一個較受歡迎的理解政策形成的途徑是檢驗改革短期成本及長期利益的互換關係(對政治家和經濟體而言)。政治家尤為短視，因其任期有限。只有當危機嚴重到足以減損改革的淨效益，才會引起改變。故改變時常在危機之後。

(二)、制度和路徑依賴 (Institutions and Path Dependency)

制度 (insitutions) 是經濟遊戲正規和不正規的規則。當這些制度能提供當權者較大的私人獲利時，其沒有誘因去改變無效率的制度。因此，無效率的制度會持續，市場不能保證有效制度的進化，這是一個路徑依賴 (Path Dependency) 的陷阱 (個人或經濟體過去的情況會影響未來的情況)。

制度會改變，多數例子是由於鄰近國家改變成功，而使政府有壓力去採用相似的制度 (包括人權、財產權、民主)。瞭解政策改革及履行要進一步跳脫政治

經濟學模型，因其是研究已有穩定民主傳統的先進經濟體的政治過程，而現在許多開發中國家的新政府皆處在民主化的早期階段，而隨時有軍方或其他獨裁推翻的危機。

(三)、民主與獨裁：何者成長快速？(Democracy versus Autocracy: Which Faster Growth?)

關於民主或獨裁何者對發展有利有很大的爭論。以民主來說，政治家尋求連任，故會反應多數人的利益和意願。但相反的，他有誘因去從事短期能完成的事，以便在下一一次選舉時能展現政績，但此不見得有利於長期發展。更糟的是，因任期有限，他會趁在位時貪污。就獨裁而言，因為較少限制可貪得更多更久，但因其任在位較久可從事長期的發展策略。

獨裁對強化成長最正面的效果是，政體認為保有政權要依賴最大的成長率。如南韓和台灣皆分別面臨北韓及中國的威脅。但獨裁者擁有使用國家來使自己獲利的權力，而且因其怕被推翻，就會貪污更多，集中資源於增強自己的力量、鎮壓反對者，而非促進發展。

民主和經濟成長也無絕對的正向關係。

16.11 統治和改革趨勢 (Trends in Governance and Reform)

(一)、腐化的問題 (Tackling the Problem of Corruption)

政治經濟學議題並未檢驗腐化的問題。開發中國家平均比已開發國家更腐化。沒有腐化鼓勵投資、擴增大餅、鼓勵成長、加速發展過程。此外，社會更富有就越需要好的治理。所得和好的治理誰引發誰，是個雞生蛋蛋生雞的問題。

去除腐化對發展是重要的有以下幾點理由：誠實的政府可能促進成長及高所得、強化遠離貧窮。腐化意味，低所得者付出的賄賂金佔其所得的比例，比高所得者高得多(但以金額來說，高所得者付出的賄賂金遠高於低所得者)。見圖 16.1。

好的治理包括沒有腐化；公部門有計畫和履行有效率；有效政策以實現發展目標的能力；政府回應和尊重公民、社會制度；和政權和平移轉伴隨著公意，包括擴大參與。這些特徵不是總會一起出現，如新加坡是獨裁政體但低腐化、其他方面有好的治理。有些低所得國家也沒有腐化和好的治理，如智利。

最近，許多國家已經避免或成功脫離腐化，透過促進競爭、避免太多的壟斷力量、去除無效率的規則、強化有價值、明顯促進政策等。法律規則和每人 GDP 的關係呈現於圖 16.2。

（二）、去集中化（Decentralization）

去中央化在已開發中國家已是個長期的趨勢，地方政府較貼近都市及鄉村問題，而他們必須去傳達。最近，當民主在拉美、東歐等國散播，去中央化的風潮流進開發中國家，其開始允許地方政府有較大的自治及財經自治。許多例子，去中央化被債務及結構調整的危機所刺激，而憲法改革也伴隨去中央化的過程完成。中央政府最大去中央化的誘因就是要與地方共享財經負擔。

（三）、發展參與（Development Participation）

在多數成功的發展策略中，參與扮演核心的角色。然何者是參與潛在的缺點？首先，最窮的國家需要立即的政策決定，負債的窮國需要立即解除債務，世界銀行及 IMF 要求他們履行特定的發展計畫以解除負債，但參與要花時間，即使已經參與，仍要花時間去操作、履行。但有時參與機制尚未開始，而要如此做需花好幾年。第二，假使你是太不健全和無技術，以致於無法參與世界經濟，你也不能有效參與發展計畫，更遑論對會影響自己的決定提出意見。第三是時間成本。

區分參與的類型是有價值的起始點。如：Cohen and Uphoff 用三種命題檢驗參與的程度，分別為參與的種類、參與者身份及參與如何發生。

參與有時並非國家、地方政府官員或其他菁英的興趣，那可能開始於由地方受益者掌控的地方非政府組織（NGOs）。許多 NGOs 致力於各形式的參與，但那有個明顯的窘境，NGO 的雇員察覺受益者並未擁有做決定或有效執行計畫的經驗和技術。另外，NGO 的雇員將其生計歸功於發展工作，所以他們會鼓勵參與，這會增加計畫的有效性但非必要性。

（四）、發展政策和國家：結論觀察（Development Policy and the State: Concluding Observations）

我們對開發中國家經濟政策的角色及限制是武斷的。一方面，我們應該避免假設政治領導者和決策者會將公利至於私利之上。另一方面，我們應該避免對社會利益（特別是窮人的利益）永遠不會被考慮去革命抱持諷刺的觀點。社會及政治革命惡名昭彰的手段，藉由此一個菁英被另一個取代，而窮苦人民的福利沒有太大的改變。多數低度開發國家被衝突的力量所包圍，一些菁英主義者，其他是平等主義者，經濟政策反應誰的相對競爭力量較強。

因此，經濟學家一般認為，低度開發國家可以做得比過去更好。多數觀察者同意，低度開發國家政府過於龐大、有太多政府部門、太多無效的公營企業；政府過度中央化和都市導向；公僕和其他技術人員時常被低度利用、無誘因、低於其應有的生產力；太多腐化太少革新等。

但不管我們喜不喜歡，低度開發國家政府仍要負起國家未來發展的責任。他們進行國家建設和促進經濟發展的首要工作為，逐漸解決債務、赤字、貧窮、人口、失業、環境和不平等的問題。政府要設計出新角色，需要革新和改變，要在土地、稅法、資產擁有者和分配、教育醫療體系、信貸配置、勞動關係、物價政策、技術移轉組織和導向、研究、實驗、以及政府本身進行制度和結構的改革。