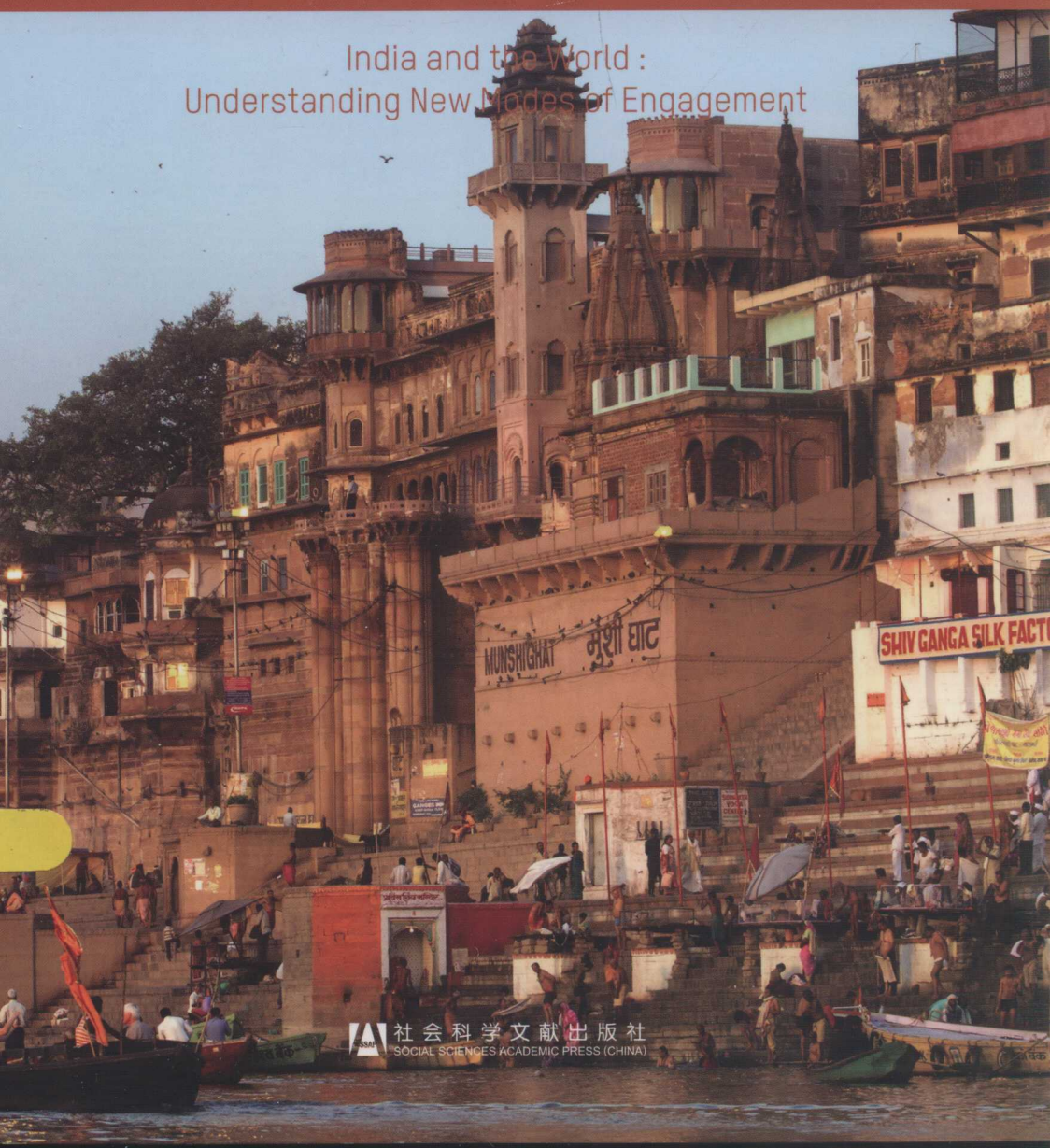


印度与世界： 对融入世界新模式的认识

[印] 苏库马尔·莫拉里塔兰 著
(Sukumar Muralidharan)

刘小雪 译

India and the World :
Understanding New Modes of Engagement



014036336

D735.1
10

印度与世界： 对融入世界新模式的认识

[印] 苏库马尔·莫拉里塔兰 著
(Sukumar Muralidharan)

刘小雪 译

India and the World :
Understanding New Modes of Engagement



D735.1
10



北航

C1715818

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

印度与世界：对融入世界新模式的认识 / (印) 莫拉里塔兰著；
刘小雪译. —北京：社会科学文献出版社，2014. 3
ISBN 978 - 7 - 5097 - 5638 - 6

I. ①印… II. ①莫…②刘… III. ①印度 - 研究 IV. ①D735. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 021873 号

印度与世界：对融入世界新模式的认识

著 者 / [印] 苏库马尔·莫拉里塔兰 (Sukumar Muralidharan)
译 者 / 刘小雪

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 全球与地区问题出版中心 (010) 59367004

电子信箱 / bianyibu@ssap.cn

项目统筹 / 高明秀 许玉燕

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 高明秀 许玉燕

责任校对 / 张彦彬

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2014 年 3 月第 1 版

印 次 / 2014 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 5638 - 6

定 价 / 59.00 元

印 张 / 7.5

字 数 / 112 千字

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究



北航

C1715818

免责声明 阿马尔·莫拉里塔兰

印度乐施会工作论文系列，通过传播未完成论著中的观点，鼓励各方就发展议题进行交流。该论文系列的一个目的就在于及时传播新发现，即使论著整体尚未完工。论文都有作者署名，请在引用时注明。作者文责自负，他们的观点不代表印度乐施会。

他曾在德里印度国立伊斯兰大学 (Jamia Millia Islamia) 尼赫鲁中心做过一年的访问学者。作为一名新闻工作者，他撰写报道、撰写和编辑的文章涉及科技、商业和经济及政治国际问题等众多领域。

研究受到印度乐施会的支持。

印度乐施会持有版权。

出于教育或其他非商业目的再版本书，无须事先获得允许，但须正确提及出处。

作者：苏库马尔·莫拉里塔兰

苏库马尔·莫拉里塔兰是德里的一位新闻自由撰稿人。他有二十多年平面媒体的从业经历，包括最近一次就职于印度《前线》杂志，职位是副主编。在此之前，他还在从属于印度报业托拉斯的孟买的《印度商业》以及班加罗尔的《德干先驱报》工作过。

他曾在德里的印度国立伊斯兰大学（Jamia Millia Islamia）尼赫鲁中心做过一年的访问学者。作为一名新闻工作者，他负责报道、撰写和编辑的文章涉及科技、商业和经济及政治国际问题等众多领域。

研究受到印度乐施会的支持。

印度乐施会持有版权。

出于教育或其他非商业目的再版本书，无须事先获得允许，但须正确提及出处。

摘要

由于2000年以来经济增长表现突出，印度若干年前就被归为新兴经济体，世人也日渐认可它是一个正在形成中的全球性大国。印度的官员们因此更加自信，商人们也有了一种“无所不能”的劲头，但实际上印度内部还没有达成政治共识，特别是那些冲突频发的地区似乎根本就没有分享到印度上升为全球大国的荣光，贫穷、营养不良仍在那里肆虐。印度的统计程序本来就一直饱受争议，而最近又有了结论性的证据，即弥漫在千年之初的乐观情绪认为印度在减贫方面取得了相当大的进展，这仅是一种错觉。近些年，政府引入了一系列进步性的立法，在诸如就业和教育领域做出的财政承诺越来越多，但是这些承诺的基础并不牢固。随着2007~2008年国际金融危机的爆发，人们有理由担心印度经济增长的渠道会有所缩减。通胀升高令人忧虑，而深入分析导致通胀的因素表明，如果没有大的举措，政府的一些新的财政承诺将变得不可持续。在应对一些重大的全球性问题如多边贸易谈判和气候变化谈判时，印度在相关机构中扮演着重要角色。它像坚实的堡垒，反对任何企图将不平等条约强加给发展中国家的努力，因此一直被视为“正义之声”。然而，在国际裁军委员会中，它的声望在下降，在其他重要的国际舞台上，它的潜力还有待证明。市民社会的行动需要目标集中、持之以恒，唯有如此才能推动政策机构做出削减贫困人口的实质性努力。

出品：印度乐施会

目 录

1. 结束虚妄，走向实际 / 1
 2. 贫困与全球呼声 / 3
 3. 财政困境与对公共福利的承诺 / 6
 4. 信息权利法案 (RTI) 与新的透明体制 / 8
 5. 应对通胀 / 11
 6. 可靠务实地参与全球事务的几个最初步骤 / 18
 7. 在不同的论坛保持原则的一致性 / 21
 8. 印度增长的第二次浪潮 / 25
 9. G20 和它的潜能 / 32
 10. 来自气候变化的挑战和印度的反应 / 36
 11. 核协议之后：印度信誉下降 / 41
 12. 形象问题 / 44
- 附件 《印度与世界：对融入世界新模式的认识》英文 / 47

结束虚妄，走向实际

6月的印度，很多报章都在自豪地谈论一件事，就是印度百万富翁的人数又增长了50%，这一增速在全球是最快的。但是印度百万富翁的绝对人数2009年才刚刚超过12万，与印度的12亿人口相比，又少得可怜。^①媒体重视这件事、这个数字说明它们错置了关注的重点。开展专项研究的美林财富管理（Merrill Lynch Management）虽然也谈及这件事，但侧重点完全不同。尽管世界范围内出现金融动荡，但高端人士的财富水平进一步上升了。美林分析认为，这说明印度传奇般的增长是真实可信的，它的财富并不是虚幻的泡沫，现在亚洲的富人人数和他们的财富总量已经赶上欧洲了。

只是为避免令世人误以为印度的增长仅造就了更多的百万富翁，印度中央政府在最近几个月格外认真地开始筹划增加预算投入以满足民生。8月初，财政部部长普拉纳布·穆克吉透露，未来三年政府将支出2.31万亿卢比用于教育基础设施的建设，以使每个印度人都能享受受教育的权利。在此之后，政府还有两个优先领域，就是满足人民获取充足食物和享受健康生活的权利。如此高远的目标，若在20世纪80年代简直难以想象，当时政府也曾用心良苦，但最终发现自己所有减贫努力都不了了之了。20世纪90年代，印度经济翻开了新的篇章，印度增长从传奇变为现实，原本难以想象的目标也具有了

^① 在这里，“百万富翁”被定义为个人除拥有房产之外，还有不少于100万美元的可处置的财富。

2

贫困与全球呼声

这是短短6个月以来为印度决策者拉响的第二遍刺耳的警铃了。2009年11月，一个专家组在考察了印度自走上全球化和自由化道路以来其贫困的变动趋势以后认为，印度目前使用的贫困测度法，即先将城市和农村人口每日营养摄入量换算成与那一时期物价相对应的货币价值量，以此确定贫困线，然后根据同期消费物价指数的变化再向上调整贫困线，根本无法适应1979年以来印度经济的变化，是对现实的严重扭曲。对于新政策的盲目拥护者而言，专家的结论除个别地方外大部分都令人不满。

这种贫困测度法显然没有考虑到生产方式和消费方式已经发生的许多实质性变化，包括自给自足、生计式农业和手工业日益让位于商品化生产，公有土地资源在消失，以及其他一些新出现的情况。例如，1979年的贫困概念里并没有包括个人或家庭的健康开支，因为那时人人都可享受公共健康服务。而今天，在印度公共健康服务体系已是一个巨大丑闻的情况下，我们就有必要修正这个自以为是的假设了。

在教育领域，最近公共教育机构接纳穷人的政策发生了一些变化。2002年最高法院颁布条例，要求全国所有公立学校即时起为所有在校学生提供午餐。各地落实情况参差不齐，凡对这一司法条例做出了积极响应的邦，入学率确实提高了，例如拉贾斯坦邦，调查显示，该地儿童入学率有显著提高。

尽管教育并没有正式纳入贫困指数需参考的一系列变量中，但它对营养

的间接影响应该计入其中。

贫困家庭顾虑的是将孩子送入学校一天，就会减少他们一天的经济收入，而现在校内免费的午餐一定程度上有助于缓解他们的这种焦虑。穷人为上学所做的挣扎，不是以年计而是以天计。按照经济理论，即使教育本身是免费的，将孩子送入学校也会有机会成本，即他们因此放弃的收入，而这顿免费的午餐至少会抵消一部分这样的机会成本。

免费午餐也减轻了家庭中直接照料儿童者的负担。通常情况下儿童的照料者是母亲或者姐姐，现在她们可以参加一些经济活动来补贴家用。通过提高营养水平、减少被迫进入劳动力市场的家庭女性成员的焦虑，免费午餐计划降低了家庭为孩子提供午餐的花费，因而是一种扶贫举措。一年中在孩子在校的180天里，其他家庭成员可以有机会挣得更高的收入、获得更好的营养以及其他的生活便利。要看到这一举措对贫困真正的影响，可能还需要再等一代人，也就是等到今天的这一代孩子获得完整教育、最终进入社会之时。

然而，我们现在能够获得的贫困数据都是午餐计划发生积极影响之前的。国家样本调查组织（NSS）每五年才根据消费支出对贫困人口进行一次估算。最近一次的样本采集是在2004~2005年进行的，因而所有的结论都是围绕着这次和前两次调查，也就是1999~2000年和1993~1994年的调查做出的。

整个讨论中争议最大的是关于1999~2000年的数据，在那次调查中受访者需提供在三个不同时期内他们对特定生活必需品和嗜好的消费数据，即一个星期、一个月和一年。正如此后专家发现的，这样做的结果是数据从一开始就出现混乱，使得最终结果与以前的测算完全不匹配。

正因为如此，官方宣布的印度在实行经济自由化的这些年中减贫取得重大进展才引发了广泛争议。在官方的陈述中，不论是贫困人口的相对比重还是贫困人口的绝对数量，都在1993~1994年、1999~2000年和2004~2005年这三次消费支出的调查期间有了明显下降。但有更多不反对印度的经济自由化进程，只是讨厌政府夸大其词的严肃学者，与普林斯顿的安格斯·代顿（Angus Deaton）一样，认为印度的贫困人口比例确实有所下降，但贫困人口

绝对数量的减少并不明显。另一些学者如阿皮吉特·森就认为1995年以前根本就是印度减贫“失去的十年”，因为贫困人口实际上不降反升。^①

2009年11月的专家组报告提出了一个解决方案，以弥补现有贫困测度方法的不足，使之能够更接近现实。它认为，如果引入一个更为宽泛的定义，不仅包括营养水平，还包括居民其他的基本需求，例如健康、教育和住房，那么贫困的发生率就会比原来认为的更高。尽管我们还不确知两种方法的测算结果是否真的有很大的不同，但不管怎样，认为贫困人口已下降的看法没赢得多数人的认可。实际上，贫困人口是增加而不是减少了：据调查，1993~1994年贫困人口为4.03亿，而2004~2005年贫困人口达到了4.07亿。^②

这些数字还是透露出一些积极信息的，至少它们表明印度的贫困人口比重确实有所下降，但是对于正承受巨大的财政压力且一直强调社会福利必须针对穷人的印度政府而言，这仍是难以接受的。由于庞大的贫困人群的存在，政府很难缩减预算补贴，特别是针对穷人的粮食补贴，因而政府财政减支计划看来将无法落实。

① 这些问题都被列入了一张很实用的概括性的表中，不过该表难免偏向于安格斯·代顿自己的观点。参见安格斯·代顿和瓦莱里·柯塞尔（Valerie Kozel）的论文《数据与教条：有关印度贫困问题的大讨论》，网址：<http://papers.ssrn.com/so13/papers.cfm?abstractid=593864>。

② 由经济学家苏勒什·丹杜卡尔（Suresh Tendulkar）主持的专家组发表的报告可从计划委员会的网站下载，网址：<http://www.planningcommission.nic.in/eg/poverty.htm>。

3

财政困境与对公共福利的承诺

印度承诺要让超过总人口 1/3 的贫困人群过上更好的生活，而未来几年它能够突破财政困境是实现这个目标的关键。印度是遵从“发展才是硬道理，穷人最终都会从高增长中受益”的理念，还是回到它的老路上，认为穷人才是增长的关键，而不是任其等待“溢出效应”的实现？要保证经济发展的公平和公正，就需要承认穷人才应该是增长进程中的首要力量。

从舆论来看，政府认为增长是摆脱贫困的解药，而直接与贫困开战并不能带来必然的增长。印度政府每年在联邦预算公布之前都要发布经济调查，最新版就表现出它在哲学上的进退维谷：它谈到人类发展指数的改善是由人均收入的增长所驱动的，接着在同一段中却又相当勉强地说，“印度改善民生的努力应该跟上人均 GDP 增长的步伐”。^①

在媒体经常做的有关政府的民调中常常透露出一个观点，就是“凡是对经济有利的一定是对政党政治不利的”。而经济运行好坏也只有一个参数，就是经济增长率。在台上的政党到了大选的关键时刻，总是会被诱惑着去采取一些财政上完全不负责的做法。但媒体的结论是，这些滥用国家资源以为

^① 印度财政部：《2009~2010 年度经济调查》，2010，第 270~271 页。很明显，如果完全依照物理学的类比来考察，增长并未有力地推动人类的发展。所有的主动动力在最终转化为可使用的能源时都要遭受效率损失，但是所有的主动动力都会清楚地标记它的做功效率，如火车的柴油发动机在最好条件下的效率是 50%。如果经济增长就是人类发展的动力，我们对于它的最终动能效率还不得而知。

政党谋取私利的努力最终都得不偿失，白白流失的是自由化带给印度的增长机会。

2004年，当各大金融报刊和新闻频道都在为“闪光的印度”欢呼时，只有为数不多的世人才会相信这个。这之后，以“闪光的印度”为竞选口号的政党在全国大选中受到重挫不得不下台。这一切说明了一个事实，就是尽管印度在某些地方确实取得了辉煌的进步，但是这个国家的大部分地区仍陷落在绝望的深渊之中。

如何做才能恢复一个民主政体赖以维系的社会和经济公正的表象呢？2004年上台的新一届政府找到了答案。由于这届政府是由国大党领导的，而这个党被摒弃在权力通道外长达十年之久，以致最初曾怀有的独一无二执掌印度的自信荡然无存，因此它选择的答案就是重拾20世纪70年代和80年代初期的民粹主义政策。这意味着在财政谨慎压力不断增加的同时，政府还在通过刺激农村经济来直接应对贫困问题。2005年通过了国家农村就业保障法案（NREGA），在全国200个最穷的地区向每一个愿意工作的个人提供不少于100天的非技术劳动机会。2006~2007财年是充分落实国家农村就业保障法案的第一年。

4

信息权利法案 (RTI) 与新的透明体制

在国大党年轻的领袖拉胡尔·甘地的呼吁下，国家就业保障计划在2008~2009年被推广至全国。计划实施这四年被认为是政党负责、官僚机构运转透明的时期。这正是信息权利法案得以通过和实施的前提，该法案是2004年上台的这届政府通过的第一个重要的法案。

很多社会团体和左翼政党就像对待工作权利法案一样，在过去十年中一直都将信息权利法案视为他们优先考虑的内容，但所有努力最终的成果仅是一系列相关的邦级立法，根本无法成为担当公共问责的有效工具。联邦政府最终在2005年通过了信息权利法案，使之适用于全国。此法案被认为具有开拓性的意义。面对此法案，官僚机构多方努力希望能够削弱条文的约束力从而维护他们的特权，但这些努力都被市民社会的有效运作挫败了。

因为有了信息透明，国家农村就业保障法案才能够获得成功，而之前类似的政策因为没有这样一个环境，所以大都不了了之了。事实上，国家就业保障计划实施的整个过程，特别是与公共信息发布相关的部分，包括受益人名单的公布、工资支付数额，都是由社会团体设计的，它们多年来一直积极推动信息权利法案的出台，而且也掌握了这类福利项目之前实施进程中存在的不足。国家就业保障计划在设计过程中就力图避免再犯这些错误，以使目标中的受益人群实现福利最大化。

相关机构在国家就业保障计划实施的头几年就对它做了一些评估，其中

经济学家让·德雷兹 (Jean Dreze) 和他的助手们的工作最为引人注目。^① 这些评估工作证明了该项目对乡村生活及村民们的生计有着积极的影响, 同时也指出了一些需要改进的重要领域。在这些不足之中, 特别值得一提的是薪酬制定过于武断, 还有腐败导致资金流失随处可见。另外, 德雷兹研究了官方数据, 发现妇女占国家就业保障计划受益者的 40% ~ 44%, 在泰米尔纳德邦甚至高达 81%, 但要进一步提高妇女的参与比例就需要解决儿童看护设施短缺问题。

项目实施中存在的大多数问题都可以认为与官僚问责机制不到位有关, 没有官僚问责, 管理人员和基层能人得以相互勾结侵占款项, 造成公共福利项目难以成功。

受国家计划委员会的指派, 一家独立的研究机构对国家就业保障计划进行了一次更为正式的评估, 结果发现项目实施结果喜忧参半, 但还是有理由对它抱有希望。报告的观点透露出一种忧虑, 就是担心计划不能为农村地区创造长久的就业机会。计划的实施的确提高了目标地区人群的营养水平, 但它无助于长期解决农村的就业问题。这就带来了两个问题。一是已陷印度城市于瘫痪中的移民潮仍然无法遏制, 这一失败尤其令人关注。^② 另一个需要注意的问题就是, 鉴于国家就业保障计划长期存在, 它所创造的购买力与农村地区生产物资的积累不相匹配。

这些问题目前为止还没有引起政府的足够重视, 但是会影响农村促进就业战略的有效性。自从很久之前自由化作为一项国策开始实施以来, 印度政府就不再支持任何扩大乡村福利支出的举措, 这是因为政府优先考虑的是削减预算赤字。国家负债累累, 通胀肆意攀升, 赤字就是造成这一双生弊端的主要因素。

① 参阅由让·德雷兹和他的助手完成的两篇文章, 分别发表在 2007 年 7 月 27 日和 2009 年 2 月 27 日的《前线》杂志上, 网址: <http://www.frontline.in/fl2414/stories/20070727001804100.htm>, <http://frontline.in/fl2604/stories/20090227260410100.htm>。

② 人力资本应用研究所:《全印就业保障计划评估报告: 来自 20 个区的调查》, 德里, 2009, 可从网上获取, 网址: <http://www.planningcommission.nic.in/reports/genrep/repNREGA03-08-2009.pdf>。

有一种观点认为，对农村地区公共工程项目的财政投入不会导致通货膨胀的压力，即使有，也不大，而且还是暂时的，它只会造成预算的压力。整个20世纪90年代，政府和它的代理机构存储的缓冲储备粮已经多到令它们头疼的地步。由于远远超过了预定的储备量，这些余粮的维护成本就成为公共支出的一大负担。因此有人就提出，在这种情况下，政府可以以发放余粮的方式向参与公共项目的农民支付薪酬，这样做既达到了提高乡村居民营养水平的目的，又得以坚持财政的现实主义目标。如此一来，随着农村公共项目的扩大，多余的粮食储备将大幅减少，国家的粮食补贴也会因此降低。换句话说，降低粮食库存可以节约资金，但是这些资金远不能弥补向农村贫困人口提供的转移支付。

与粮食一样，整个90年代在其他一些以满足贫困人口消费需求为目的的领域也存在着严重的产能过剩。结果人们就有了一个较为现实的期许，认为不断增加的大众消费需求，可以轻易地通过产能的提升得到满足，还不会带来任何的通胀风险。