

東南亞國家 經濟發展戰略研究

吳志生 主編



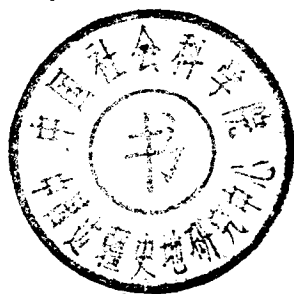
北京大學出版社

•41

0

东南亚国家 经济发展战略研究

吴志生 主编



1483
北京大学出版社

责任编辑：王禹功

书名题字：献 吾

篆 刻：于 贡

封面设计：田淑文

东南亚国家经济发展战略研究

吴 志 生 主 编

*

北京大学出版社出版

*(北京大学校内)

北京通县燕山印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

*

850×1168毫米 32开本 6.25印张 170千字

1987年10月第一版 1987年10月第一次印刷

印数：00001—2,950 册

统一书号：4209·55 定价：2.15元

本书各章撰写人

第一章 廖少廉

第二章 黄汉生

第三章 泰南

第四章 林伍珧

第五章 汪慕恒

蒋细定

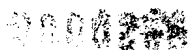
第六章 贺一平

E7190/36

前 言

“发展中国家经济发展战略研究”是“六五”计划期间国家社会科学研究的重点项目之一。我高兴地看到，承担这个研究项目的中国社会科学院拉丁美洲研究所、西亚非洲研究所、南亚研究所、北京大学亚非研究所、厦门大学南洋研究所等单位的研究人员，经过两年多的共同努力，较好地完成了任务，编写出了《拉丁美洲国家经济发展战略研究》、《撒哈拉以南非洲经济发展战略研究》、《南亚国家经济发展战略研究》、《中东国家经济发展战略研究》和《东南亚国家经济发展战略研究》等五本书，以“发展中国家经济发展战略研究”丛书的形式，由北京大学出版社出版，将要陆续与广大读者见面。对此，我谨表示衷心的祝贺。

当前，我国经济学界正在进行关于我国经济发展战略问题的研究，这对于顺利推进我国的社会主义现代化建设无疑是十分必要的。邓小平同志在中国共产党第十二次全国代表大会上的开幕词中指出：“我们的现代化建设，必须从中国的实际出发。无论是革命还是建设，都要注意学习和借鉴外国经验。但是，照抄照搬别国经验、别国模式，从来不能得到成功。”可见，中国的经济发展战略固然要根据中国的基本国情来制定，但是，



研究外国，特别是广大发展中国家的经济发展战略，并吸取其中某些成功的经验作为借鉴，无疑也是一项十分重要的工作。

广大发展中国家都面临着发展民族经济的历史任务。我们高兴地看到，近几十年来，这些国家在发展民族经济方面都取得了不同程度的进步。从经济发展战略的角度来看，发展中国家由于情况各不相同，所实行的战略也必然多种多样。发展中国家中，有些国家在发展本国经济的历程中已经走过了漫长的道路，在经济发展战略方面积累了较丰富的经验，而另一些国家则由于独立的时间还不长，其经济发展战略尚处在逐步探索和形成的过程之中。此外，在当代世界上，任何一个国家的经济发展都要受到国内外多种因素的影响，其中有些因素是处在经常不断的变动之中的，因此，一些国家在实行其经济发展战略的过程中对战略目标、战略措施等作出某些调整也是常有的事。这样，广大发展中国家在经济发展战略方面的经历和经验必然是纷繁复杂和丰富多彩的。

人类总是在不断的探索中前进，这是符合客观事物的发展规律的。每个国家实行某种经济发展战略的成败得失和经验教训，主要要靠本国人民去进行总结。我们则应当善于从中吸取那些于我国现代化建设有益的经验。我国在经济发展方面既有许多自身的特点，也有一些与其它发展中国家相同或相似之处，我们注重于对其它发展中国家经济发展战略的研究，注重于对各种不同的经济发展战略的比较研究，对于更好地制定我国的经济发展战略肯定是大有裨益的。我相信，“发展中国家

“经济发展战略研究”丛书的出版，将是这方面研究工作的一个良好的开端。

战后第三世界在国际舞台上的崛起，深刻地改变着旧的国际关系格局。当前，广大发展中国家在国际范围内正在发挥越来越重要的作用，正在为建立平等互利的国际经济新秩序而努力奋斗。中国作为一个发展中的社会主义国家，把同其它发展中国家一起反对霸权主义、维护世界和平当作自己的国际义务，并在日益广阔的领域内与这些国家加强合作，谋求共同发展。因此，加强对广大发展中国家的研究是我们面临的一项十分重要而紧迫的任务。我衷心希望，在“七五”计划期间，我国的有关国际问题研究机构能在这个方面做出新的成绩。

廖 卿

一九八五年一月

目 录

前 言	宣 乡
第一章 东南亚五国经济发展战略研究	(1)
一、经济发展战略的演变	(2)
二、经济体制	(12)
三、经济结构	(17)
四、对外经济关系	(24)
五、发展战略的几个关系问题	(29)
第二章 新加坡的经济发展战略	(35)
一、战略指导思想的产生和形成	(36)
二、经济发展的总战略及其实施过程	(39)
三、实施总战略的主要成效	(44)
四、经济建设的基本经验	(52)
第三章 泰国经济发展战略剖析	(63)
一、经济发展战略的四个时期	(63)
二、经济发展战略的某些特点	(67)
三、工业发展战略	(69)
四、农业发展战略	(79)
五、八十年代的战略调整及其展望	(88)
第四章 马来西亚经济发展战略研究	(102)
一、经济发展战略指导思想的产生与形成	(103)

二、发展进口替代工业带动国民经济高速增长的 战略·····	(107)
三、“新经济政策”时期以工业化为中心 的均衡发展战略·····	(111)
四、经济建设的几点经验·····	(126)
五、存在的问题与战略调整·····	(129)
第五章 战后菲律宾的经济发展战略·····	(133)
一、社会经济特征及经济发展时期·····	(133)
二、经济发展战略的实施过程·····	(137)
三、八十年代的经济困难和经济发展战略 方面的失误·····	(148)
四、八十年代经济发展战略的调整·····	(158)
第六章 独立后印度尼西亚的经济发展战略·····	(162)
一、经济发展简况·····	(162)
二、苏加诺时期经济发展战略实施的情况·····	(165)
三、苏哈托时期的战略调整及其实施·····	(170)
四、正确处理几个关系·····	(180)
后 记·····	(187)

第 一 章

东南亚五国经济发展战略研究

在当今世界上一百多个发展中国家中，东南亚的新加坡、马来西亚、泰国、菲律宾和印度尼西亚等五个国家，在经济的增长速度上是属于比较快的，它们的经济结构也发生了很大的变化。近年来，它们被不少国际组织和学者列为新兴工业化国家或准新兴工业化国家。这些国家在独立初期具有与其他发展中国家相类似的特点，在二、三十年的发展过程中也同样面临许多类似的困难，但是它们的经济建设却取得比其他许多发展中国家更为显著的进展。因此，它们的经济发展战略自然就成了人们普遍重视的研究课题。

应该说，东南亚是一个发展相当不平衡和多样化的地区。各国之间不仅在国力的强弱、幅员的大小、自然资源的多寡上相差甚远，而且在生产力的发展水平、经济发展模式方面也有不少的差异。但是，这几个国家在经济发展方面毕竟具有明显的共同性。本章拟以探索其共同性为主，比较其差异性为辅，就战后它们经济发展战略的演变以及它们在经济体制、经济结构和对外经济关系等方面所采取的主要战略措施进行一些比较分析。最后，探讨当今发展中国家在经济发展战略问题上应注意的几个关系问题。

一、经济发展战略的演变

(一) 独立初期的状况

第二次世界大战后不久，印度尼西亚和菲律宾相继获得独立，泰国也摆脱了日本的侵占，开始了发展民族经济的新进程。马来亚联合邦和新加坡自治邦到五十年代后期才独立。这些国家独立初期，其经济的落后性集中地表现在生产力发展水平低下，经济部门结构单一，主要发展西方国家所需的农产品：菲律宾生产甘蔗和椰子，马来亚发展橡胶，印尼生产橡胶和甘蔗，泰国发展大米和橡胶，新加坡则仅是一个转口贸易港口。这种畸形的经济结构使这些国家的经济的对外依赖性很大。除了上述农产品主要依靠西方国家市场外，绝大部分消费品又需从西方国家进口。除了泰国之外，其他四国粮食均长期不能自给。

面对这一经济状况，这些国家都迫切需要加速经济的发展。但是在独立初期，它们并没有制定明确的长期经济发展战略。尽管菲律宾从独立起，印尼和马来亚在五十年代后期就开始制定经济建设计划，泰国和新加坡在六十年代也实施了它们各自的第一个发展计划，但是初期的发展计划几乎都是公共部门各个建设项目的总汇。有些计划所包含的宏观性指标，也只不过是一种粗略的预测。比如泰国的第一个六年计划就不是在综合研究分析的基础上制定的，总的发展目标和部门发展目标均不明确。泰国国家经济发展局的官员也公开承认：“最终目标与其说是目标，不如说是预报。政府当时对整个计划能否真的得到贯彻并无把握。”在这些国家中，菲律宾最早建立计划机构并制定经济发展计划，可是早期制定的计划总是一改再改，变幻不定。到六十年代初就有过六个“五年计划”，一个“三年计划”，二个“五年财政计划”，可是没有一个得到切实贯彻，更谈不上如期实现。

这个时期出现这种状况的一个重要原因是，这些国家在战后初期的经济复兴阶段，政局尚不稳定，通货膨胀和失业严重，不可能有全面的切实可行的计划，更无从考虑长远的发展战略。五十年代，菲律宾的主要经济部门仍然受美国垄断资本集团控制，经济还不能独立地发展。而印尼在战后忙于应付荷兰发动的殖民战争，无暇顾及经济的长远规划，到五十年代初仍在医治战争的创伤，恢复经济。由于经济缺乏稳定性，尽管第一个五年计划是制定了，但并不起什么作用。六十年代初，新加坡由于周围国家均采取直接贸易的政策，转口贸易越来越少，失业严重，因此首先要为生存而努力。

这时期不可能有完备的发展战略，还因为这些国家受到其他方面的限制，如对客观实际和对客观经济发展规律的认识还很不足，经济应如何实现长期持续发展心中无数，另外也缺乏较为成熟的统计系统和计划人员，也没有这方面的实践经验。这个时期，多数国家的发展计划要靠西方学者或国际组织的直接参与，甚至主持制定，就是一个例证。

(二) 经济发展战略的形成

战后初期，东南亚这些国家均面临着迅速恢复遭受战争破坏的生产能力这一艰巨的任务。它们首先恢复和发展赖以出口创汇的经济作物的生产（泰国还包括大米的生产）。在这个过程中，初级产品出口所固有的易受外界影响的脆弱性就表现出来了，而这些国家（除新加坡外）的经济又是倚重于这些产品的出口上。如何摆脱这种经济的脆弱性和落后状态就成为它们在经济恢复之后考虑经济发展战略的最初的出发点。这些国家在六十年代就认识到必须以经济的多元化来克服单一性经济结构所带来的脆弱性，以经济的高速增长来摆脱落后状态，而这个目标的实现要靠工业化。因此逐步形成了以加快资本主义工业化带动经济多元化和高速增长的经济发展战略。诚然，这些国家在七十年代以前并

未公布过任何有关长期经济发展战略的文件。但是我们对这些国家战后的经济发展计划、每个时期关于经济建设的方针政策的内容和实施情况进行历史的回顾和分析，可以看出它们是按照这一战略进行国民经济建设的。

这种发展战略的形成除了直接针对这些国家当时经济严重的脆弱性和落后性这一因素外，还有一个重要原因是受当时资产阶级发展经济学理论的影响。它们的经济发展战略基本上就是以西方发展经济学为理论基础的。这些国家的经济决策者许多都到过英美接受高等教育，很自然就把西方的经济学理论带回来。此外，西方经济学家也对这些国家计划的制定有很大的影响。如联合国技术援助局就派本贾明·希金斯（Benjamin Higgins）博士参与菲律宾和印尼的计划的制定。世界银行和美国分别派专家帮助马来西亚和泰国制定计划。五十、六十年代资产阶级发展经济学的主要思潮是强调经济的高速增长（即国民生产总值的增长），并把工业化作为这种增长的动力。它的根据是，工业品的需求弹性高，而发展中国家传统的初级产品需求弹性低，因此这些国家在国际贸易中始终处于不利地位，要改变这种被动处境，就必须把重点放在工业化上。发展工业能把农业中就业不足的人口吸收到生产率较高的生产领域（工业）而又不降低农业部门的产量，因而能较好地解决就业问题，并改善单一经济结构。工业部门的增值率高，它的发展直接有利于实现国民生产总值高速增长的目标。经过一个时期的高速增长，社会上收入的不平等现象就会自然而然地趋于好转。

在这种理论的影响下，这些国家自然也就把经济的多元化和快速增长作为它们的主要战略目标，把工业化作为发展的战略重点和实现战略目标的主要途径。为了实现经济的高速增长，这些国家一直把占国民收入很大比重的资金作为固定资本形成，并且逐年提高这一比例。从1960年到1970年总固定资本形成比率，马来西亚从13.9%上升到15.9%，菲律宾从11.5%上升到18.4%，新加

坡从13.7%上升到32.5%，泰国从14.8%上升到24.1%，印尼从7.9%上升到13.6%。此外，它们还采取寻求国外贷款和引进外国私人资本的方法来提高投资额，以实现经济高速增长的目标。为了发挥工业的推动作用，它们在经济建设中普遍把工业置于优先发展的地位，并在资金分配和其他优惠政策上给予照顾。

东南亚这些国家尽管在总的战略方面有相类似的地方，但在具体实施上却有不同。它们大致可分为三种类型：泰国和马来西亚尽管都强调工业的发展，但是并没有因此而放松农业生产；菲律宾和印尼在相当长的时间里，重工轻农的倾向较明显，工业虽有发展，但农业却停滞不前；新加坡由于是城市国家，自治以后不久就开始其工业化计划，随着一系列法令的颁布，工业发展明显地成为其经济发展战略的重心。

(三) 经济发展战略的调整

经过五十、六十年代的发展，东南亚这些国家的经济建设取得了一定的成效，经济增长速度普遍比较快（印尼除外），工业在国民经济中的比重也有显著提高，但是也出现一系列的问题。这突出地表现在一些国家（如菲律宾、印尼）农业未受到足够的重视，农业的增长十分缓慢，从而造成部门发展不协调。地区发展的差异很大，城乡差距不断扩大。另一个突出的问题是贫困和失业十分严重，收入分配问题没有很好解决。1970年马来西亚有近50%的家庭收入在贫困线以下。1971年菲律宾有59%的家庭被划为低收入家庭（年收入低于3,000比索），多数国家仍存在比较高的失业率。原来以为经济快速增长，工业得到发展，就业问题就会自然而然地得到解决。可是实际并不然，由于追求经济高速增长往往伴随着工业企业朝资本密集方向发展，因此生产率虽然提高了，但就业水平却未能同步上升（新加坡除外）。以马来西亚为例，1959年至1970年，西马制造业就业的增长率仅相当于该部门实际增值额增长率的45%，大大低于第一个马来西亚计划

所规定的95%的增值就业弹性。上述种种严重问题的存在不仅影响国民经济的健康发展，而且也危及社会和政局的稳定。印尼1965年出现政权更迭，马来西亚1969年发生社会动荡，1972年菲律宾实行军事管制。它促使这些国家政府领导人重新考虑它们的发展战略。菲律宾前总统马科斯在为发表长期计划《至2000年的长期发展计划》而撰写的文章《菲律宾发展计划》中这样写道：

“在过去，发展仅仅被视为经济进步和增长的运动，它靠国民生产总值和人均收入来衡量。”“在新社会中，发展不仅仅意味着经济的前进，它还意味着我们广大人民群众生活福利的改善。”印尼总统苏哈托在1975年1月的国情报告中也承认，第一个五年计划期间，“对一些急迫的问题，如就业、平等分配、地区经济增长、教育等不能给予充分的重视”，并强调第二个五年计划（1974—1979年）两项压倒一切的目标：“提高全体人民的生活水平和为下一阶段的国家发展打下牢固的基础。”

针对存在的问题，这些国家于七十年代初开始第一次较大的战略调整。这一次调整重点放在两个方面：一是发展的平衡性，即强调农业与工业的同步发展，进一步促进经济的多元化，同时也强调落后地区的开发。这在这些国家的经济计划中得到了充分的体现，如农业部门的投资增加了，农村发展的措施也较前具体。二是发展的综合性，即强调经济和社会的综合发展。这表现在长期计划和长远战略均把解决失业、贫困、分配等问题置于重要地位。比如马来西亚，虽然在第二个马来亚计划（1961—1965年）和第一个马来西亚计划（1966—1970年）都提到就业和平等，但是并没有具体地阐述其如何实现。第二个马来西亚计划（1971—1975年）就不同了，经济稳定增长，就业和平等均得到了重视，并提出了具体的政策措施。菲律宾在1977年制定的十年计划（1978—1987年）和到2000年的长期发展计划也突出了解决“广泛存在的贫困、失业、半失业及社会问题”。

这些国家在经济发展战略的调整方面虽然有共同的地方，但

是在具体措施上各国又有些不同。新加坡是这些国家当中最早实施社会经济综合发展的。六十年代，它就把降低失业率作为重要目标。后来还着力发展社会基础设施和市政建设，推行建屋计划，解决居民的住房问题。为配合工业发展，大力发展教育事业，培养技术工人和科技人才。实行累进所得税法，不断增加职工收入，提高人民生活水平。由于新加坡这种综合发展战略实施较早，措施也较有力，因此收效也较明显。马来西亚在收入分配方面侧重于扭转马来人与华人之间的差距，因为马来西亚政府宣称：贫困问题、不同地区之间的问题、不同经济部门之间的问题以及不同职业之间的问题，统统都是与它的多元社会（特别是华人社会与马来人社会之间的差距）问题不可分割地联系在一起。因此从七十年代初开始，马来西亚所奉行的新经济政策的重点被归纳为两个并行的目标：（1）在1990年前后“根本消除所有马来西亚人的贫困状况”；（2）“改造马来西亚社会，从而使不同种族固定于不同经济部门 and 不同地理区域的现象逐渐减少以至最终消灭。”印尼除继续推行工业化和追求经济的高增长率外，还重视减少国内发展不平衡的状况，提出要完成平等、发展和国家稳定等三项任务，以及实现以下八项“普遍平等”的目标：普遍满足人民基本需要；获得教育和卫生设备的均等机会；平均分配国民收入；就业机会均等；经商机会均等；有参加建设的平等机会，特别是年轻的一代和妇女；在全国各地均衡地进行建设；得到公正平等的待遇。泰国虽然在六十年代中期就认识到社会经济综合发展的重要性，但是真正实施这一战略调整还是在七十年代，这反映在第三个五年计划（1972—1976年）突出了社会开发、人力开发和扩大就业。菲律宾则重视了粮食的生产，发展中小型工业企业和社会基础建设。

从总的来说，这些国家在七十年代继续为实现经济多元化的战略目标而进行的努力取得了较大的成绩，在战略调整方面也取得程度不同的效果。但是由于这些国家的经济对外的依赖性仍很大，特别是依靠初级产品出口的基本格局（新加坡除外）并未彻

底改变，所以七十年代末、八十年代初西方的经济危机给这些国家的经济带来很大影响。发达资本主义国家经济陷入连续几年的滞胀，贸易保护主义抬头，导致这些国家的出口萎缩，外贸收支状况恶化，经济增长率普遍下降。由于石油价格下跌，马来西亚和印尼的外汇收入锐减，被迫取消一批待建项目。国际收支状况的恶化加重了这些国家的债务负担。印尼和菲律宾已进入世界十大债务国之列。尤其是菲律宾，1983年下半年以来政局动荡，经济益发不振，已陷入严重的危机。

在这种情况下，东南亚这些国家针对所遇到的问题及结合各自的长远发展目标，从七十年代末、八十年代初进行了第二次较大的战略调整。这一次调整可以归纳为以下几个方面。

第一，在继续促进出口的同时，注意扩大国内需求。这些国家由于发展出口工业已有一定的基础，并且预计随着西方经济的缓慢复苏，出口贸易会继续扩大，因此在经济计划中均突出了发展面向出口的工业。菲律宾加强非传统的、劳动密集型的工业制品（成衣、电子产品、家俱和鞋类）的生产和出口。泰国的第五个五年计划（1982—1986年）规定出口工业的年增长率为15%（大大超过国内消费工业5.6%的年增长率）。印尼计划大幅度增加非石油、非天然气产品的生产和出口。但是它们也清楚地意识到，由于其他发展中国家的竞争，加上西方贸易保护主义未见有收敛迹象，所以出口状况很难指望有较大的改善。为此，它们一改过去那种把注意力集中在国际市场的方针，而是在争取出口的同时，极力扩大国内的需求。菲律宾提出继续开展“国民生计运动”，提高人民生活水平，促进落后地区的开发。马来西亚和印尼则强调改善原住民的收入状况。这些国家还普遍重视发展中、小企业，以便创造更多的就业机会，扩大社会需求。泰国拟定了具体计划，准备进一步发展面向国内市场的消费品工业，如造纸、化肥、炼油、橡胶、水泥和农业机械。预计这些国家若能使国内市场得到较大的扩展，就可减轻对国际市场，特别是对西