

美洲开发银行关于拉美经济和社会进步的报告

FACING UP
TO
INEQUALITY
IN
LATIN AMERICA

经济发展与社会公正

美洲开发银行 著

9

中国社会科学出版社

美洲开发银行关于拉美经济和社会进步的报告

FACING UP
TO
INEQUALITY
IN
LATIN AMERICA

经济发展与社会公正

美洲开发银行 著

林晶 宋林峰 周丽霞 译

江时学 统校

中国社会科学出版社

图字：01—2002—3977 号

图书在版编目 (CIP) 数据

经济发展与社会公正/美洲开发银行著；林晶等译．

北京：中国社会科学出版社，2002.10

书名原文：Facing Up to Inequality in Latin America

ISBN 7-5004-3566-5

I. 经… II. ①美…②林… III. 社会分析—拉丁美洲
IV. D773.069

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 078832 号

责任编辑 周晓慧

责任校对 尹 力

封面设计 王 华

版式设计 李 建

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

电 话 010—84029453

传 真 010—64030272

网 址 <http://www.csspw.com.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京新魏印刷厂

装 订 丰华装订厂

版 次 2002 年 10 月第 1 版

印 次 2002 年 10 月第 1 次印刷

开 本 880 × 1230 毫米 1/32

印 张 7.75

插 页 2

字 数 191 千字

印 数 1—3000 册

定 价 18.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

本书译者

林 晶	第 1—4 章
宋林峰	第 5—6 章
周丽霞	第 7—8 章

中文版序

拉美有着丰富的资源、美丽的风景、优美的探戈、香浓的咖啡和雄伟的玛雅金字塔。就在我写下这几个字的时候，巴西人和其他拉美人正在为巴西足球队第五次获得世界杯冠军而兴高采烈。

然而，从另一方面说，拉美在世界上出名的除了 20 世纪六七十年代频繁发生的军事政变、80 年代的债务危机和 90 年代的多次金融危机以外，还有长期存在的收入分配不公和财富集中。在巴西的里约，我曾应邀到一富人家作客。主人的房子建在海边，脚下就是海水和岩石。站在宽敞的阳台上，远眺大海，心旷神怡。而同样在里约，我也看到了拥挤、杂乱、肮脏的贫民窟。在智利首都圣地亚哥访问时，我曾叫陪同我的当地司机带我去最富的和最穷的居民区。在富人区，我看到的住宅（应该说是豪宅）的外表与我在美国和加拿大的富人区看到的完全一样。而在贫民区，映入眼帘的则是用铁皮或木板搭成的简陋房屋。

应该说，收入分配不公不是拉美国家特有的现象。事实上，任何一个国家都有收入分配不公的现象。但是，拉美国家的收入分配不公之严重性，比世界上大多数国家更加突出。正如本书所指出的那样，拉美的收入分配差距之大在世界上是少有的。例如，占总人口 30% 的穷人仅获得国民收入的 7.5%。这一比重为世界之最低（其他地区平均为 10%）。在拉美收入分配的另一

端，占总人口 5% 的富人获得了国民收入的 25%，而占总人口 10% 的富人则拥有国民收入的 40%。这样的收入分配不公情况只有在人均收入水平只及拉美一半的若干个非洲国家才能看到。而在东亚的一些国家，占总人口 5% 的富人获得了国民收入的 16%（发达国家的这一比重为 13%）。

无论从道义上来说，还是从经济角度来看，收入分配不公的危害性是显而易见的。例如，收入分配不公使穷人难以增加储蓄和投资，难以扩大在教育、营养和医疗卫生等方面的消费，也很难提高他们对农产品和工业制成品的需求。这一切显然是不利于劳动力资源的开发的，也不利于劳动生产率的提高。又如，收入分配不公无法强化社会的凝聚力，无法消除社会动荡和政治冲突，从而使政府无法为吸引外资和加快经济发展创造一个良好的环境。1994 年 1 月爆发的墨西哥恰帕斯州的农民暴动就是一个典型的例子。20 世纪 90 年代中期，在 17 个拉美国家进行的民意调查表明，在收入分配较为公平的乌拉圭和哥斯达黎加，80% 以上的人信奉民主制度。而在收入分配更为不公的厄瓜多尔、巴拉圭和危地马拉等国，大多数人认为，“民主或非民主的政府无多大差别”。

无论在拉美还是在其他地区，导致收入分配不公的原因是多种多样的。我国学者在论述拉美的收入分配时，经常提到的原因是政府在处理分配与增长的关系时所采取的政策、税收体系、重视教育的程度、与工业化模式息息相关的劳工政策，等等。在本书中，美洲开发银行的经济学家还从自然资源禀赋和地理位置、金融市场、政府的规模、社会保障体系和家庭等领域入手，分析拉美收入分配不公的原因。在上述原因中，我认为，将自然资源禀赋和地理位置与拉美的收入分配不公联系在一起这一观点是颇有新意的。他们发现了拉美国家的三个特点：一是人均土地占有量较大的国家与那些人均土地拥有量较小的国家相比，收入分配不公的现象非常突出。二是严重依赖初级产品出口的国家，较之

其他国家的收入分配更为不公。三是离赤道愈近的国家，其收入分配愈不公平。

那么，为什么自然资源禀赋和地理位置也与收入分配有关？美洲开发银行的经济学家认为，以下几个因素十分重要：首先，与温带农作物相比，热带农作物明显具有规模经济效益的特点，因此，土地的高度集中就变得更加必要和有利可图。这就在很大程度上说明了为什么土地所有制高度集中的状况在中美洲地区非常普遍。然而，美洲开发银行的经济学家也指出，就上述“规律”而言，东亚是一个例外。尽管一些东亚国家（地区）邻近赤道，但它们并不存在土地所有制高度集中的特点。这主要是因为“东亚社会的基础是水稻种植业，而这一种植业不像甘蔗、棉花或烟草等热带作物那样具有规模经济的特点”。所以，“尽管其他因素也在起作用，但东亚的相对公平的收入分配与大米文化留下的经济、社会和体制结构有着很大的关系”。其次，矿产资源和某些种类的土地开发具有资本密集型的特点，因此对劳动力的需求相对而言比较小。这一特点对于资本比较匮乏而劳动力资源比较丰富的发展中国家来说，无疑会提高资本的相对价格，降低劳动力价格，最终使收入分配得不到改善。此外，由于国民经济增长的动力一般来自制造业或非资源依赖型工业的发展，因此，严重依赖自然资源的国民经济难以得到长期性的可持续发展。这同样是不利于收入分配的。第三，邻近赤道的国家，由于受到气候条件的影响，一般说来，工人的劳动条件比较差，传染病也比较多，因而工人的劳动生产率不易提高，整个国民经济的增长速度就无法提高，而“发展前景遇到的这一不利状况会加剧不平等，因为经济发展对（改善收入）分配来说常常是有利的”。此外，由于邻近赤道的热带国家的农村地区劳动生产率低，发展水平低下，生活条件差，因此，工业化就会在劳动力市场的“买方”市场条件下进行，从农村进入城市工业部门的劳动力也就难以得到

较高的工资，最终使收入分配得不到提高。

美洲开发银行成立于 1959 年，是一个致力于加快拉美经济发展的地区性多边机构。该机构最初的成员有 19 个拉美国家和美国。后来，又有 8 个西半球国家（其中包括加拿大）加入。自 1976 年起，有 18 个非美洲国家加入。今天，它的成员已多达 46 个。应该说，美洲开发银行通过向拉美国家提供资金和技术咨询等途径，有力地促进了拉美的经济发展。必须指出的是，美洲开发银行的学术研究也非常出色。1990 年夏天，我曾对该行设在华盛顿的总部进行过短暂的访问，耳闻目睹了各个部门的经济学家的工作。例如，该行的前任执行副行长 N. 伯索尔和前任首席经济学家 R. 霍斯曼（这两位都曾访问过我所），都是在国际学术界比较著名的经济学家。

在国际上，论述拉美收入分配不公的专著很多。本书的特点是：(1)融理论分析与实证研究于一体。换言之，本书既有大量的数据和资料，也有丰富的理论研究，从而使读者对拉美收入分配不公的问题看得更深更透。(2)除了分析收入分配不公的原因以外，本书还为拉美国家提出了改善收入分配的对策。因此，本书对学者来说是一本学术专著，对决策者来说则是一种很好的决策指南。

美洲开发银行基本上每年出版一本论述拉美地区经济和社会发展的研究报告。该报告的主题一般是与拉美的发展息息相关的大问题，如经济改革、社会保障、经济的动荡性、农业发展、投资与储蓄、社会服务、竞争力，等等。本书是 1998—1999 年报告的中译本。本书的出版得到了美洲开发银行的资助。我们在此向该行研究部的首席顾问爱德华多·洛拉（Eduardo Antonio Lora）表示衷心的感谢。

江时学

2002 年 6 月

目 录

中文版序	(1)
导言：面对不公正	(1)

第一部分 问题的严重性

第一章 不公正的程度	(19)
一、收入集中程度在城市和农村都很高	(20)
二、和以前一样糟糕	(21)
三、不公平的表现	(22)
四、为什么应当关注	(27)

第二部分 原因

导言	(33)
第二章 劳动收入不平等与教育	(39)
一、多方面的劳动收入不平等	(40)
二、教育不平等	(47)
三、拉美的教育回报	(53)
四、教育的质量问题	(56)
五、结论	(59)

第三章 不公正与家庭	(60)
一、就业程度	(62)
二、家庭规模与不公正	(71)
三、子女的教育成就	(77)
四、不公平的代际传递	(81)
五、这些因素的相互作用	(82)
六、拉丁美洲的两对夫妇	(83)
七、结论	(87)

第四章 经济环境的作用	(89)
一、不公正与发展阶段	(91)
二、收入不平等的结构性背景	(101)
三、三个相互作用	(108)
四、从国际比较中得出的教训：原因之所在	(114)
五、结论	(117)

第三部分 政策

导言	(121)
-----------------	-------

第五章 减少收入不平等的社会政策	(131)
一、何种社会政策有效？	(131)
二、妇女获得收入的机会	(133)
三、改善教育	(145)
四、其他改善收入不平等的社会计划	(157)
五、结论	(159)

第六章 改善收入分配的劳工政策	(160)
一、就业保障规章	(163)

二、就业保障规章取得了什么效果？	(168)
三、社会保障体制	(174)
四、养老金体制的作用	(181)
五、最低工资制度取得的成绩	(182)
六、保障穷人收入的其他机制	(187)
 第七章 金融市场政策：降低收入分配的不平等程度	(189)
一、金融市场和收入不平等之间的关系	(190)
二、降低不平等程度的金融市场政策	(198)
 第八章 财政政策的收入分配目标	(211)
一、政府规模和收入分配	(212)
二、收入分配目标对税收政策的影响	(215)
三、社会支出：累进性适中，但完全无效率	(223)
四、公共部门就业：社会支出中一个潜在的消极方面	(232)
五、结论	(235)
 后记	(237)

导 言

面对不公正

由于拉美和加勒比地区实施了结构性改革，十年来，这一地区已经增强了应对经济波动的能力，虽然有些国家一直面临着宏观经济稳定的挑战，但整个地区依然保持着十分强劲的价格稳定和经济增长势头。

然而，拉美还有一个更重要、更令人担忧的领域，这正是我们所关注的内容。我们没有为最近的成就而喝彩，而是再次选择了一个紧迫性的课题。1998 年的《拉美经济与社会发展报告》主要考察了收入分配情况，在这方面该地区不但一直没有多大起色，而且似乎仍然没有采取实质性的改进措施。

总体来看，拉美是世界上收入分配最不公平的地区，虽然哥斯达黎加、牙买加、厄瓜多尔是该地区不公平程度相对较低的国家，但拉美还有世界上收入差距最大的国家：巴西和危地马拉。在这两个国家中，最富有的 10% 的人口占有将近 50% 的国民收入，而最贫穷的 50% 的人口只占有不到 10% 的国民收入。更重要的是，这一问题没有明显的改进迹象。我们最乐观的衡量结果表明，收入分配情况在 20 世纪 70 年代有所改善，80 年代严重恶化，90 年代贫富差距一直很大。与非常悬殊的整体收入差距相比，这些数字所反映的收入分配不公平程度仍然是偏低的。收入分配不公平是一个由来已久的问题，具有长期的、深刻的原因。

探讨收入分配不公平不仅在经济上是必要的，而且还具有社

会和政治意义。不公平不但是出现高贫困率的原因，而且还导致了社会冲突和政治上的不满。如果只有一小部分人能够分享经济发展的成果，那么这种社会结构就会受到抨击，发展所依赖的政策就会失去政治上的支持。该地区的许多国家都面临着这样的问题。尽管缺少资料，许多解释也不能令人满意，但关于收入分配仍有着众多的很有影响的观点。我们的研究试图将有关不公平的资料加以整理，用专门的统计学方法加以扩展，并系统地运用这些资料验证一系列的解说和改进的建议。

一、对证据的考察

这一地区的不公平在很多情况下与工资水平的巨大差距有关，这种差距不仅存在于资本所有者与劳动者之间，而且存在于劳动者内部。工资水平的巨大差距也反映出不公平的另外一个原因，即教育数量和质量的差异。工资收入的不公平反映出性别之间、正规部门与非正规部门之间、城乡之间收入的巨大差距，也反映出被现行劳动法规恶化了的劳动力市场分割等问题。

这些证据没有支持这样一种论点，即拉美严重的不公平仅仅表现为每个国家中一小部分富人占有了绝大部分财产。如果问题真是如此，那么我们就很难衡量出居高不下的不公平程度，因为家庭调查中最富有的人不具有代表性，而家庭调查正是衡量不公平的基础。然而，恰恰正是这些调查表明，与世界上其他地区相比，拉美是不公平的。根据这些调查，导致不公平的主要原因并不在于最富有的极少数人的存在，而是源于其他的、更广泛的社会背景。

事实上，拉美的不公平很大程度上表现为最富有的 10% 的人与其他阶层之间的差别。在美国，处于收入顶层的 10% 的人所占有的收入比其余 90% 的人高出 60%，而在拉美国家，这一

差距是 160%。拉美国家收入最高的阶层主要是雇员和专业技术人员，他们凭借教育和经验而获得了很高的收入。收入最高的阶层中只有 14% 的人是雇主。为什么工资会如此集中于收入分配的顶端呢？毕竟这一阶层只占人口总数的 10%，平均教育水平还不满 12 年。

收入最高的 10% 阶层与其他阶层之间的收入差距在很大程度上反映了该地区在提高学校教育水平和质量方面缓慢的、不平衡的进展。收入次高的 10% 阶层的教育水平比收入最高的 10% 阶层少 3 年，收入最低的 30% 阶层的教育水平则要少将近 7 年。不但如此，学校教育的差距还会通过家庭传递到下一代。人力资本是一项家庭内部的要素，当父母节制消费而为子女的教育提供支持的时候，资源就在代际之间进行传递，因为子女将来可以在劳动力市场上继续从这种人力资源的积累中获得收益。教育的这种代际传递使许多人都将不公平归咎于教育体系，而且在某种程度上教育体系也的确存在着这样的问题。不过，家庭所作出的许多决定和选择也能够对孩子的教育程度和收入产生影响。

在影响收入分配不公平的众多错综复杂的因素中，家庭扮演着多重角色，它可以通过分享资源（通常是代际之间）而缓解收入分配不公平，也可以影响家庭中参加工作的人数、生育子女数以及让子女接受多少教育等方面的决定。这些决定中有许多都会受到经济体系中相对价格（尤其是工资）的影响。

在这些选择中，一个很重要的相对价格就是女性在劳动力市场上所获得的收入。当预期工资上升时，就会有更多的女性参加工作，这时家庭也会倾向于生育较少的子女并给他们更多的教育。但是工资收入是有差别的。与高收入家庭的妇女相比，没有技能的妇女得到的收入比较少，因为她们所接受的教育较少，而且在非正规部门工作的可能性较大。此外，各国的经济结构和劳动力市场模式不同，也造成了各国工资水平的差异。各国所特有

的经济结构使不同家庭所面对的相对价格有着大小的差别，而这种差别反过来又影响着每个家庭所积累的人力资本数量。就此而言，教育程度不仅是教育政策的结果，也反映了劳动力市场的工资模式、家庭关于工作和生育子女的决定以及其他一些各国所特有的因素的影响。条件相似、居住在不同国家的两对夫妇会在教育、工作和子女等方面做出不同的选择，他们之间以及子女之间的收入差距在不同的国家会相差三倍。这说明，个人特点和家庭决策在决定不公平的过程中仅仅部分地发挥了作用，人们所生活的经济环境也有着重要的影响力。

我们这项研究正是要说明经济环境的作用——由于经济环境受到暂时性和永久性因素的共同影响，这项工作难度很大。我们的分析表明，拉美的收入分配不公平不仅反映了发展中国家的通病，而且还源于该地区所特有的一些弊端，这些通病和弊端的结合已经在近年来严重影响了该地区许多国家社会经济的健康运行。但这并不意味着无药可救，拉美有希望最终摆脱这种暂时的、通常出现在发展早期阶段的收入分配不公平，而且各国也可以选择相应的政策，将这些固有的缺陷转化为宝贵的财富。

二、不仅仅是发展阶段的问题

经济发展是一个漫长的过程，广大的发展中经济似乎很难获得丰硕的成果。实际上，收入分配与发展的初级阶段之间看似反常的关系曾一度引起了很大争论，尔后又被人们所接受。很长时间以来，人们一直怀疑经济发展可能会恶化收入分配，至少在发展的早期阶段是如此。毕竟并非社会的每一个部分都沿着同样的发展轨迹前进，相反，某些方面的发展——例如教育——赋予某些个人和群体一种优势，使他们在发展的进程中前行得更快，从而形成不平等的根源。在到达某一点之后，发展与公平能够

形成双赢局面，然而在此之前，结果却是令人沮丧的。

（一）发展阶段

我们找出了对不公平有间接影响的五个方面的发展趋势：资本积累、城市化、劳动力的正规化、教育以及人口变化。这五个趋势对不公平的影响非常重要。在这些方面，拉美国家要么正在接近发展轨迹的顶端，要么正处于发展轨迹的顶端，表明在短期内拉美的不公平程度还将继续加深，但从长期来看，该地区将从发展中受益。

经济发展在很大程度上是资本积累的过程。在发展的早期阶段，资本一般非常稀缺，其收益很高。最初，当资本积累程度很低时，利润在国民收入中所占的比例很高。但是，当资本积累非常丰富的时候，利润在国民收入中的比重开始下降。作为中等收入地区，拉美的资本积累可能处于这样一点上：利润所占比重很高。但是，随着发展进程的加快和资本积累的增加，资本收益的比重将趋于降低。

发展的另外一个特征是城市化。在不发达社会，大部分人口居住在农村地区，并且很贫穷。商品市场和劳动力市场不发达、基础设施和健康与教育服务体系的缺乏是导致农村地区贫困的几个原因。从这个贫困但普遍比较公平的起点上，城市化进程开始起步，而由于城市收入比较高、收入增长也比较快，城市化进程将导致不公平程度逐渐提高。在城市化进程接近完成的时候，大多数劳动者已经转移到城市部门，城乡收入差距将只影响一小部分人，因而对收入不公平的影响程度也很低。在拉美，过去 40 年快速的城市化进程在大多数国家中使不公平不断恶化。不过，由于多数拉美人已经成为城市居民，城市人口的自然增长将会在未来降低不公平的程度。

经济在发展过程中会变得更为正规化。正规部门的收入普遍

高于非正规部门，这同样也会在发展的初级阶段成为不公平的一个原因。但是，在正规部门中，条件相似的劳动者的每小时工资差距要小于非正规部门，这意味着一旦大量劳动者进入正规部门，不公平程度将会下降。

一个受教育程度更高的社会同时也是一个发展程度更高的社会，而在较低的发展水平上，大多数人都只受过很少教育或几乎没有受过教育，这种较小的教育差距使收入不平等的程度也比较低。在各国建立并发展教育体系的过程中，有些阶层能够得到高水平的教育并具备了获得高收入的潜力，而没接受教育的群体则被抛在了后边。各阶层之间的教育不平等与各阶层内部的教育不平等同时存在；有些地区有很多学校（通常是城市），而有些地区则缺乏这种特权，相比之下，城市居民能享受到更多、更好的教育。在这一方面，我们的结论仍然是：目前拉美各阶层之间的教育不公平程度仍然很高，而各阶层内部的不公平程度正在下降。随着时间的推移，这将在总体上降低不公平程度。

发展进程的最后一个特征是人口变化。当各国由高出生率、高死亡率向低出生率、低死亡率转变时，会出现一系列重大变化。在第一阶段，死亡率下降而出生率居高不下，更多的孩子长大成人，人口的平均年龄比较小，许多潜在劳动力都在担负照顾小孩的任务。在这种情况下，相对于工作中的成年人来说，孩子的数量过多，教育的发展受到阻碍，家庭常常依赖于单一的工资收入者，从而限制了能够投入教育的资源。然而目前，在几乎所有拉美国家，出生率已经开始下降，家庭中子女更少，而特别值得一提的是，女性就业的人数日益增加。由于收入来源更多而子女更少，家庭能够将资源集中用于较少的子女身上，帮助他们获得更高层次的教育。有些拉美国家人口增长率依然很高，但是，当这一压力减轻之后，收入集中程度将有所下降。

这五个趋势之间的联系非常紧密。导致家庭规模变小的一个