

· 东南亚译丛 ·

新加坡的工业发展

33.94

暨南大学东南亚研究所编印

1988.9.5

新加坡的工业发展

(苏)维·尼·库尔扎诺夫著

施纯谋译 张乃坚校

BR 57/07



A 866898

目 录

引 言	(1)
第一章 国家的经济政策.....	(4)
第二章 工业化与工业部门结构的变化.....	(20)
代替进口是工业化第一阶段发展策略.....	(20)
从代替进口到生产出口.....	(28)
面向出口的生产是现代化工业部门结构 的基础.....	(37)
第三章 工业发展的途径.....	(54)
劳力密集生产与资本密集生产.....	(54)
小型生产与大型生产.....	(70)
第四章 民族资本、外国资本与工业化.....	(78)
殖民地时期本地资本的经营活动.....	(78)
取得独立以后民族资本的职能.....	(86)
外国资本与工业发展.....	(99)
结束语	(120)

引 言

近几年来，新加坡日益引起苏联和外国研究人员的特殊关注，而这并不是偶然的。新加坡是东南亚最小的国家，是多沼泽的热带岛国，面积五百八十四点三平方公里（小于大莫斯科的境域），没有任何原料资源，甚至连食水也不得不依赖大陆邻国马来西亚供应。尽管如此，新加坡却在世界经济中迅速居占显著地位。现在，新加坡共和国是电子、造船、精密机械制造、光学器械、炼油等高级工艺部门蓬勃发展的中心。此外，新加坡还迅速成为东南亚真正的货币金融中心，而亚洲美元市场作为亚洲吸引美洲和欧洲（近几年来还加上近东石油开采国）资本的中心，在当前具有巨大意义。

把新加坡变成东南亚地区工艺与科技知识中心的意向是新加坡自古以来所起的那种作用的逻辑发展。它原先是转口贸易中心，后来成为东南亚的工业中心。新加坡独立发展将近二十年来，它的国内生产总值增长了两倍多，而按人口平均的国民收入所达到的水平，在亚洲仅次于日本。

同时，对新加坡“奇迹”的研究，在我国经济文献中至今尚未得到应有的反映。出版过的只有一些文章和格·伊·楚弗林的一本篇幅不大的专著，以及苏联研究人员尤·柳撰写的参考书《现代的新加坡》，这些著作对这个国家的社会经济发展问题进行过综合研究。由此可见，苏联研究人员一

方面对新加坡经济发展问题的兴趣有所提高，另一方面却对这些问题缺乏足够的科学研究——这就是撰写本书的原因。

完全有理由把新加坡列入这样一类国家：在那里，资本主义生产关系的形成已成为肯定的趋势，并决定了这些国家沿着附属的资本主义的发展道路前进；在那里，统治集团和国际垄断资本的利益通过共同对劳动人民进行剥削而紧密地结合在一起。在一九五九年获得内部自治之后，新加坡政府立即采取的方针是通过资本主义的途径，千方百计刺激当地私人经营活动，尽可能大规模地引进外国资本，以实现工业的加速发展。

从一九五九到一九七五年，新加坡的经济结构发生了根本变化。如果说，六十年代初期这个国家的经济基础仍然是中介贸易的话，那么，到七十年代中期，人们已经可以谈论所展开的工业建设过程和走这条道路所取得的一定成效。正是工业改革，或者说是工业化（它被理解为不仅是建立和发展民族工业，而且还是对国民经济进行全面技术革新，并把所有部门过渡到工业生产的方法），使新加坡有可能走上从转口贸易港到工业发达国家的道路。

在谋求发展民族工业、使它成为经济基础的过程中，政府必须解决一系列有关工业发展途径、劳力密集与资本密集部门、小型与大型工业生产的相互作用的问题。同样，集中解决这些问题和其他许多问题的必要性，决定了国家须通过经济刺激和调整的方法，然而却是在比较狭小的国家所有制的基础上，高度地干预经济发展的过程。这正是新加坡国家资本主义的特点之一。

它的另一个特点是国家经济对外资的依赖程度特别高。

一方面，这得以加快工业发展速度，另一方面，依靠外资作为经济发展的保证，以及由于工业日益面向出口而使国家经济深陷于世界资本主义经济体系之中，这样既使国家加深了对外国垄断组织在技术上的依赖，又扩大了世界资本主义经济周期性对本国经济发展的影响。

这个国家在经济发展中取得一定的成效，向从事独立国家的社会和经济问题研究的人员提出一系列问题。其中最重要的是：新加坡的发展经验对其他发展中国家是否适用？产生所谓新加坡经济奇迹的真正原因是什么？

新加坡的社会经济发展具有受其历史发展特点所决定的特征。尽管如此，笔者仍然认为，本书阐述的这个国家经济发展的一系列规律，是沿资本主义道路发展的各国所固有的。换句话说，用资本主义经营方式和尽可能大规模地引进外资来实现国家工业化，这就不可避免地会把国家“束缚”于世界资本主义经济，使它的发展依赖于他国，并无法摆脱世界资本主义体系所固有的一切弊端。

第一章

国家的经济政策

国家在经济发展上起着极其重要的作用，这是新加坡工业发展的特点之一。国家对经济发展过程的广泛干预在很大程度上是由工业改革开始以前国家经济所处的不利条件所决定的。

历史和经济上的许多因素曾是工业化过程的客观障碍，即：国土狭小、完全没有自然资源、人口增长速度过高、特别是第二次世界大战以后，由于“自由”贸易时代的结束，新加坡作为东南亚商品集散和转口中心的作用相对减弱、劳动力比较昂贵，等等。

新加坡于六十年代初期开始实施工业发展规划，也就是说，晚于许多其他发展中国家。因此，它的统治集团有可能利用这些国家的经验。当时发展中国家，特别是拉丁美洲，盛行一种旨在最大限度地增加按人口平均收入的代替进口的工业化理论^①。

注^① 五十年代到六十年代初期非常流行代替进口的设想，它是平衡增长理论在发展中国家的具体表现。这一理论的信徒们认为，出口不可能保证过剩人口就业，面向出口的生产不适应经济发展的要求，因为国内积累存在局限性，国家借助于出口来获得进口基本设备的资金数量有限，而面向世界市场的出口部门不足以容纳过剩的劳动力。

P·罗森斯坦·罗丹制定的“大推进”理论是代替进口工业化策略的依据。按照他的意见，工业化有两条道路：一是“俄国模式”，即自力更生不靠外国投资的工业化；另一是发展中国家加入世界资本主义经济体系，借助于外国投资和贷款来实行的工业化。

“大推进”理论是新加坡政府在本国工业发展第一阶段实施经济政策的基础，它主张同时建立一系列制造业部门。这些新兴的部门将引起和保持对产品的相互需求，从而促进国内市场的发展。

这一理论的依据是设想存在相当广阔的国内市场。为了制定具体的发展规划，吸收了外国专家参加。例如，国际复兴开发银行代表团于一九五五年来到马来亚和新加坡，提出了一个报告，说明“地方当局对工业化的新态度”。报告强调说，两国政府将通过建立基础设施有力地促进工业发展。国际复兴开发银行的专家在报告中建议两国政府研究关于建立统一的本地市场问题，以促进代替进口工业部门的发展，并促使小工业向大工业过渡。这些措施应在私人经营的基础上实行。在建立基础设施企业、为投资者提供有利条件和实行保护新兴工业的税率等方面，国家只起辅助作用。

一九五七——一九五八年期间，新加坡和马来亚政府采取措施，建立适应工业发展需要的管理机构。但是，一九五七年成立的促进工业发展局遇到财政困难，而在一年后建立的税务委员会的活动中进口商占了上风，因此这个委员会并没有什么新的作为。

一九五八年十一月公布了新加坡政府请来确定本地工业发展途径的加拿大工业专家赖尔的报告。他的建议后来成为

新加坡政府经济政策的基础，起码在这一政策的第一阶段是这样。这些建议归纳如下：

第一，关于新加坡同马来西亚经济统一的思想得到两国的积极评价，他主张实施这种统一。他后来的所有建议就是根据“新马共同市场”的存在而作出的；

第二，赖尔认为，不受限制的自由贸易时代行将结束，并“强调以本地工业为基础的发展工业计划的重大意义”；

第三，他建议在贸易与工业部范围内建立工业发展局，但应赋予这个局以最大限度的独立性；

第四，根据某些拉美国家，特别是波多黎各的经验，赖尔建议新加坡政府广泛地利用外国咨询公司的服务，它们能够向工业发展局提供吸引外国投资者的建议；

第五，赖尔建议编制应首先在本地组织生产的进口商品清单。为了兴办新的部门，必须从英国、美国、西德、日本、加拿大、意大利、印度（译注：原文如此，下文作者把印度列入“发展中国家”，见115页）等发达国家吸引投资者。

这位加拿大专家的最后一项建议是有关他所提出的规划的拨款问题。他建议在国际复兴开发银行的援助下建立一个类似在马来西亚活动的工业发展金融公司那样的机构。

可见，以西方经济思想成果为基础的新加坡工业发展的设想，在其第一阶段包括下列组成部分：借助外国资本和贷款以保障工业的发展；把发展生产的和社会的基础设施作为国家的头等任务；建立代替进口的工业部门以积储外币；着重发展能加速解决就业问题的劳力密集的生产部门；鉴于“各部门的相辅相成为有计划的大规模工业化提供最重要的根据”，应同时建立若干互为补充的部门。

这就是新加坡工业发展规划的理论前提和大致轮廓，具体反映于制定新加坡第一和第二发展计划之中，体现了政府经济政策前两个阶段的特点。一九五九年开始由本地经济学家和专门从联合国请来的专家制定第一个发展计划（一九六一至一九六五年）。计划规定由国家负责保护本地工业，以防止外国竞争，并且为私营工业发展生产的和社会的基础设施。

国家在经济方面的政策首先立足于鼓励本国的和外国的私人经营，而国家主要是以间接的形式，即通过经济的、财会的和其他杠杆的制度来干预这一过程。

国家对工业发展过程的财会干预方法就是采取一整套措施，来刺激那些当时政府认为最重要的工业部门的发展。在第一发展阶段，根据代替进口的原理而建立本国工业结构的努力导致实行护保主义，即借助关税和进口限制保护国内市场以防止外国的竞争。同时，为了确保新加坡作为东南亚转口中心的地位，政府制定了建立所谓自由贸易区的计划。关于保护主义的政策，我们在论述新加坡工业发展第一阶段的章节中有详尽的探讨，这里只需补充指出的是它规定的如下措施：

（1）免税进口设于新加坡的工业企业所需要的设备和原料；

（2）加速折旧提成，从一九六五年元旦起，头三年内生产设备的折旧提成达百分之百，而在某些情况下可以在头一年就增加到百分之百；

（8）国家在收购时优先考虑本地产品，如果其质量不亚于进口的同类商品的话。这一规定也适用于即使本地产品比相应的进口商品价格略高的情况；

(4) 外国企业或个人向新加坡企业提供购买基本设备的核准贷款，其所得利息免税。

在制定工业发展策略时，特别在其第一阶段，采纳了联合国专家的两项建议：一是把兴建的工业集中在新工业地区，即所谓工业区；二是引导新投资投放到先驱工业部门。结果，在新加坡岛的西南部兴建规模巨大的裕廊新工业区，并且通过了促进工业化和主要是关于新的先驱工业部门发展条件的基本法令。这些法令在国家的经济政策中占有特殊地位，标志着它由代替进口到生产面向出口的演变。

一九五九年的法令把先驱地位授予那些出产新加坡未曾生产过或产量不敷当地需要的产品的工业部门。先驱部门从出产商品时起，五年内免交所得税。该法令提供了加速折旧提成的权利：每年提成可达固定资本原来价值的百分之二十，这就得以迅速扩大生产。先驱企业的原料和生产过程所需的设备，免纳进口税。

另一法令（一九五九年的工业发展法）保证那些通过追加对机器和设备投资来扩大生产能力，从而发展起来的现有企业享有所得税特惠的待遇。

当时，政府发给先驱企业证书的主要标准是：扩大就业机会、积储外汇（尽管这个问题对新加坡来说并不尖锐）、生产基金的投资额。

先驱部门成为工业建设的基础。早在一九六二年初，政府就开始通过经济发展局积极地促进新工业企业的创办。一九五九至一九六二年只发了二十四份兴建先驱企业的证书，而一九六三年则发了九十五份。必须指出，一九六三年对先驱部门的投资热是新加坡当时准备加入马来西亚联邦而引起

的，也就是说，工业资产阶级对建立统一的马来西亚市场抱有希望。然而，随着一九六三年马来西亚联邦的成立，先驱企业数量的增长缓慢了；这时，对新加坡发给先驱企业证书的最后认可成为联邦政府的特权，而它却有意拖延批准新加坡所作的有关决定，有时甚至予以否决。这种歧视性的政策首先是针对新加坡华族投资者的，它体现了马来亚和新加坡资产阶级之间的矛盾，这些矛盾导致了新加坡于一九六五年退出联邦。

后来，新加坡政府经济政策的目标不是为资本密集的企业，而是为那些促进扩大就业机会的企业提供更多的特惠待遇。一九六三至一九六六年同印度尼西亚的对抗大大地限制了本地工业出口市场和对外贸易额，接着，在一九六八年宣布英国军队将撤离新加坡，使得一九七一年以前失业人数由于原来英国军事基地服务人员的缩减而增加了三万至三万五千人。这两件事再一次表明，新加坡经济对于各种外因是极其敏感的。在这种情况下，诸如建筑业、电子工业、船舶修造业等劳力密集的部门就成为国家政策注重的对象，这些部门享有先驱地位和其他税收特惠待遇。

新加坡脱离联邦之后立即加快审议要求获得先驱企业地位的申请书。一九六六年，先驱企业已超过一百个，占工业企业（雇用职工十人以上）的百分之十二、制造业职工人数的百分之二十一、工业总产量的百分之三十七和民族工业出口额的百分之三十六。

但是，新加坡政府在马来西亚联邦范围内建立“共同市场”的希望成为泡影，因而国内市场也随之明显缩小，这就妨碍了代替进口策略的进一步实施。国家的经济政

策也改变了。一九六七年通过了关于先驱企业的新条例而废除原先的条例。新条例的宗旨是把过去通过的两项法令合而为一，并加以修改，其目的在于：税收和其他特惠待遇是为了鼓励资本密集、面向出口的生产、引进最新工艺和加速外资的流入。例如，法令规定：“先驱地位授予出产新加坡未曾生产过、或产量不敷当地需要、或生产主要用于出口的商品的那些工业企业”。

通常，每个先驱工业部门的企业数量是不受限制的，如果产品主要用于出口的话。根据投资多寡，先驱企业从出产商品时起可在五年内免交所得税。如固定基金的投资数额在二十五万新元^②以内者，免税期为两年；如投资超过一百万新元，则免税期为五年。

一九六七年的条例规定了鼓励扩大生产的办法。例如，靠增加生产基金投资而扩大的工业企业，保证其扩大生产而增加的收入不必纳税，如果生产设备扩大以后，其总值最少超过原来总值的百分之三十的话。如果投资超过一百万元，则取消增值百分之三十的课税要求。投资在二十五万元以下者，税收优惠的有效期为三年，超过这个数字者，有效期则为五年。

根据一九六七年的条例，那些以百分之二十（或按离岸价计算，其价值达十万元）以上的产品用于出口的企业，发展面向出口的生产，特别受到鼓励。如这些企业同时又是先驱企业的话，则可以获得长达十五年的免税期。

如果说，在工业发展的头几年，先驱企业对国家经济生

注② 一新元等于零点四零二四美元。以下引用的有关数字均为按一九七六年比价计算的新元。

活并不起多大作用的话，那么，从一九六六——一九六七年起，它们就成了工业结构的支柱，成为工业发展的主要刺激物。到一九六八年底，已有二百四十六家企业获得先驱企业的地位，其中一百八十六家已开始出产品。它们的股本为三亿二千二百一十万元，而这一数额的百分之五十一属于来自二十五个国家的投资者所有。鼓励发展技术先进、有能力在世界市场为新加坡商品争取牢固地位的先驱企业，成为现阶段政府经济政策的内容。

政府重申了以代替进口和发展劳力密集的生产部门为主要任务的第二个国家发展计划（一九六六——一九七〇年），并通过了以发展面向出口部门为基础的一九六八——一九七三年加速发展规划。面向出口的部门不能完全依赖于以手工劳动工艺为基础的劳力密集的生产，因为这会导致丧失在世界市场上的竞争能力。

随着国内工业生产的发展，一九七〇年和一九七五年对一九六七年的条例作了修改。这些修改刺激了大工业生产的进一步发展，同时还缩短了面向出口的企业（少数除外）的优惠税期限。往后，只有那些固定资本的投资不少于一百万元的企业才能获得先驱企业地位并因此享有优惠免税期，其免税期从三年增至五年。同时，向出口企业征收公司税的优待（由百分之四十减为百分之四）期限则由十优惠缩至八年。

如果该出口企业同时也是先驱企业的话，则公司利润税由百分之四十降为百分之四的减税期为五年。但是，这些规定只适用于新企业，并不侵犯根据一九六七年的条例享有特惠待遇的老企业的特权。

外国投资者享有特殊的优惠待遇：免税汇出利润和回收

资本、有投资担保，暂住新加坡的外侨在银行存款的利息免税、豁免双重课税。

政府的经济政策旨在发展生产工艺复杂、能生产优质商品并在世界市场经得起竞争的企业。正是这个原因，七十年代政府优先兴办那些以最新技术装备、使用高度熟练劳力、有“高度出口能力”的企业，并鼓励那些同全速发展工业的目标有向前联系和向后联系的企业③。

七十年代中期，政府宣布：今后对单纯面向内国市场的公司不再授予先驱地位。这个改变是在取消四十五家从事生产代替进口商品的制造业企业的先驱地位之后作出的。

这些选择部门的标准表明，政府在其经济政策中依据“领先的经济成份”的设想，即美国经济学家 A·O·希尔斯曼首创的“不平衡增长”经济理论的活动模式。可见，现代资产阶级经济理论仍然是新加坡政府经济政策的理论要旨。

除采取财会的和其他调整经济的措施外，政府还直接参与经济建设。首先是建设生产的和社会的基础设施——建造气管与水管，兴建港口、标准厂房、动力设施、住房、技工学校等等。

裕廊工业区就是为国家工业发展需要而建立生产基础设施

注③ 一九七一年七月五日《海峡时报》刊登的经济发展局主席唐约翰（译音）的文章、财政部长韩瑞生关于一九七二——一九七三年度预算的讲话、以及国防部长吴庆瑞在一九七二年三月举行的探讨新加坡在国际经济中地位的国际讨论会上向与会者所作的演说，均对工业化第三阶段期间政府经济政策的标准作了说明。

施的范例。在从前的沼泽丛林地区，兴起一个总面积为六千八百公顷（占全国面积的八分之一）的大型工业综合体系。到一九九〇年，裕廊将成为一个拥有五十万人口的独立城市。一九六一年，这里开始了第一期勘查工程，随后投入建设的基础设施项目有：连接裕廊与新加坡及马来西亚的长达二十公里的铁路支线，以及供电、供水、排水、电讯设施和东南亚最大的货物装卸港口。裕廊分为三个地区：轻工业区、重工业区和特区。对房舍和交通运输没有特别需求的部门集中在轻工业区。重工业区划分成若干互相联系的部门：冶金、石油、造船和化学工业。特区靠海，是为需要运输便利和液体或散装货物特殊装卸工具的工业而设立的。

裕廊的新企业迅速增加：一九六六年七十三家、一九七〇年二百六十家、一九七六年则有六百三十五家，另有八十家企业处在不同的营建阶段。企业职工人数一九七六年共达七万人。预计到整个工业综合体系建成时，工业项目将增至九百个。已投产的工厂有：炼钢厂、炼油厂、木材加工厂、焊接零件厂、金属制品厂、化工厂、电缆厂、自行车厂、轮胎厂、汽艇厂、船舶厂、饲料厂、缝纫机厂等。

准备进行工业建设的还有分散在岛上各处的十一个工业区。例如，加兰公园这个海边的工业区将成为造船和修船业的中心。位于居民点附近的加兰盆地将成为劳力密集工业部门的中心，而木材及木材加工部门将分布于克兰芝。无论在裕廊或者其他工业区，投资者可以购买或租赁国家为工业企业建造的交通和通讯方便的现成标准厂房。

苏联和国外的研究人员一致认为，经济发展局的建立从总的说来在工业建设上，从具体说来在管理机构建设上，是

最重要的步骤。经济发展局成立于一九六一年八月，它取代了原有的促进工业发展局，成为财政部范围内领导发展工业的独立代理机构。它的职能是向本地和外国投资者提供帮助、作为工业银行、“保险代理机构”、工业发展拨款问题的咨询和协调机构。“经济发展局是根据国会议决的专门法案而建立的，它管理工业发展各个方面的事务。这是统一的中央代理机构，投资者在这里就自己投资项目的各个方面问题获取情报、进行磋商和获准在新加坡开业”，——这就是新加坡出版的《投资指南》对这个机构活动的描述。

经济发展局的高效率不仅取决于政府授予它的权力，而且还取决于它的财力。根据第一个发展计划，经济发展局的预算达一亿元。这些资金用于国家和私人联合投资的工业拨款、用于向私人投资者提供贷款与津贴、用于国家建设的某些工业项目的拨款，等等。

经济发展局办理私营企业同国营企业与政府各部门的联系工作，在先驱企业就供电、供气、供水、电话服务和运输等问题同国营市政企业联系的过程中向它们提供帮助。可见，经济发展局的中心任务是帮助私人投资者，使他们有可能广泛地利用国家的一整套市政的、金融的和生产技术上的服务。

一九六八年，工作量的增加要求对经济发展局的职能进行分工。从当年起，经济发展局的现期工程投资由财政部负责，裕廊镇管理局负责本区工业发展，同年创办的新加坡发展银行则负责工业拨款。

发展银行是拥有二亿元股金的有限公司，是公私合营的企业（政府股份占百分之四十九，私人股份占百分之五十一）。