

S 003255

美援運用委員會

經濟叢刊之二十三

拉丁美洲的經濟穩定計劃



中華民國十五年六月

11
3
36
S 003255

劃計定穩濟經的洲美丁拉

Economic Stabilization Programs
in Latin America



者 著 原

Dr. G. A. Costanzo



S9009827

者 譯

心中究研濟經會援美

中華民國五十年六月初版

定價：新台幣捌元

譯者 美援會經濟研究中心

發行者 美援運用委員會

台北市懷寧街一一八號

印刷所 永立印刷廠

台北市涼州街一三四巷四三號

目錄

第一章 通論	一
一、基金在經濟穩定計劃中的任務	一
二、國際收支問題的性質與原因	五
三、國際收支問題的改正	一二
第二章 個別國家的研究	二六
四、阿根廷	二六
五、玻利維亞	三八
六、巴拉圭	四八
第三章 結論——經濟發展的資金籌措	六一
七、經濟發展的資金籌措	六二

拉丁美洲的經濟穩定計劃

第一章 通 論

一、基金在經濟穩定計劃中的任務

自一九五六年年初起，國際貨幣基金便已逐漸的與會員國合作，致力於經濟穩定計劃的擬訂與執行。基金同時以技術與資金援助方式參加這些計劃。為了支持這些經濟穩定計劃，有些方面已經在批評國際貨幣基金對於會員國的社會與政治問題，以及對於經濟發展的期望，不夠注意。本文目的在探討基金在經濟穩定計劃中任務的演變，引起經濟穩定政策的國際收支問題的性質，這些政策與計劃對經濟發展的關係，以及對阿根廷、玻利維亞、巴拉圭等國穩定計劃的詳細檢討。

依照基金的既定原則，其資金可用以協助會員國解決暫時的國際收支困難，為期三年至五年。這種援助的主要目的，在使會員國有足夠的時間，以採取有效的解決困難的措施。所以，要想得到基金的資金協助，一個國家必須要能證明：

(a) 有國際收支問題的實際存在，及

(b) 這個國家有一個有效的計劃，以消除其收支問題發生困難的原因。

在基金的現行政策之下，基金在解決辦法方面所擔任的工作的性質，依各個國家尋求利用其資金的程度而定。基金的每一個會員國都分配有特定的配額，即是一定數量的美元。照現有的政策，一個會員國可

以其本國的貨幣，購買美元或其他國家的貨幣，達到其配額百分之百的程度。運用基金的資金標準，隨其已經利用了的配額百分比而不同：

到配額的百分之廿五——自動運用。

到配額的百分之五十——這個國家必須證明已作過合理的努力，來解決國際收支問題。通常發表一篇申明，表明其政策及意願便夠了。

從配額的百分之五十到百分之百——這個國家必須證明其已有具體的計劃，來解決國際收支問題。這個計劃以一封信的方式送達基金，列舉計劃的綱要，以及承諾對預算赤字與信用擴張限制於特定範圍之內。對於基金的資金用途必須要指明，並必須要與所送的計劃聯在一起。假如其所提出的特定範圍被打破了，則會員國必須承諾與基金磋商以達成新的條件，否則不得支取商定的借款。

在運用基金的資金超過其配額百分之五十的時候，會員國必須要承諾採取穩定的政策。這種國際收支問題與經濟穩定計劃的關係在以後再加檢討。

基金的會員國家曾經時常要求基金，在解決其國際收支的困難的時候，給與技術與資金方面的協助。截至一九六〇年八月止，向基金提取的資金毛額達到三十六億美元。在同一時期對拉丁美洲的協助則有三五·五百萬美元。其分配如下：

國別

百萬美元

國別

百萬美元

阿根廷

一九六·五

巴西

三〇八·四

玻利維亞	一二·九
哥倫比亞	四〇·〇
哥斯塔利亞	一·二
古巴	七二·五
多明黎加	九·〇
埃瓜多爾	五·〇
薩爾瓦多	一〇·〇
瓜達馬拉	五·四
海地	

總計

八三五·五

智利	六三·七
宏都拉斯	一三·八
墨西哥	六七·五
黎加拉瓜	八·〇
巴拿馬	
巴拉圭	七·一
秘魯	一四·五
烏拉圭	
委內瑞拉	

此外，截至一九六〇年八月底止，基金還曾與十個拉丁美洲國家作過特別援助的安排。在這些安排之下，截至同期止，這些國家可以向基金融通的數額如下：

國別

協定數額（百萬美元）

未支付數額（百萬美元）

阿根廷	一〇〇·〇	二一·〇
玻利維亞	一·五	〇·二
哥倫比亞	四一·二五	四一·二五
多明黎加	一一·二五	二·二五
瓜達馬拉	一五·〇	一五·〇
海地	四·〇	四·〇

宏都拉斯

七・五

三・八

巴拉圭

二・七五

二・七五

秘魯

二七・五

二七・五

委內瑞拉

一〇〇・〇

一〇〇・〇

總計

三一〇・七五

二一七・七五

這些數字本身說明了，國際貨幣基金在協助拉丁美洲國家解決其國際收支問題當中，所擔當的重大任務。有一點也許不能十分清楚的，是假如像二次世界大戰以前的情形，沒有像基金這樣的機構存在，則對這個區域所引起的社會與經濟的損失不知有多大。沒有基金在資金方面的大量協助，拉丁美洲的經濟成長率將要小的多，同時在有些情形之下，將要造成社會與經濟的混亂，而這種混亂也許要在好多年阻礙經濟成長的過程。如此，間接的透過協助這些國家維持國際收支的平衡，和國內與外匯的穩定，基金對於拉丁美洲的經濟發展，已作了很重要的貢獻。

與資金援助同等重要的，假如不更重要的話，是在尋求解決國際收支問題的當中，基金所提供的技術援助。在每年一度的與會員國的諮詢會議中，基金有機會研究他們的國際收支問題。在由諮詢會議所產生的報告裏面，基金會對這些問題加以分析，指出國際收支逆差的原因，以及採取改正措施的大致方向。當向基金請求資金援助時，基金便協助會員國家草擬解決問題的計劃。在很多情形之下，會員國却曾經要求基金派遣一個代表團到這個會員國，專為分析國際收支問題，並提出適當的建議以解除收支的赤字。在有些情形之下，基金曾被要求派遣專家駐在會員國，或則幾個月，或則幾年，作為金融當局的技術顧問，通常是中央銀行。在目前，基金派有專家駐在的國家有玻利維亞、智利、哥倫比亞、瓜達馬拉、海地、巴拉

圭、與委內瑞拉。

與其支持若干拉丁美洲國家的穩定計劃任務有連帶關係的，是基金曾經被指責祇扶植經濟與金融的穩定，而犧牲了經濟發展。基金被斷定對於經濟發展沒有興趣，而以經濟的停滯來換取經濟的穩定。讓我在本文剛開始的時候作一宣示，實在再沒有比這種指責更遠離真理的了。國際貨幣基金對於經濟發展有深切的注意。提高生活水準必須是任何經濟政策的主要目標。基金堅決的相信，經濟穩定是持久的與有秩序的經濟成長的先決要件。基金這種信心的理由將在以後說明。基金在促進經濟發展中的職責曾經載於其基本大法中。在基金協定的第一條即說明，國際貨幣基金的主要目的之一是：

「便利國際貿易的擴張和平衡發展，因而促成高就業水準與真實所得的提升和維持，以及所有會員國家生產資源的開發，這些應是經濟政策的主要目標」。

同條第五款宣佈下面一節也是基金的目的：

「在適當的安全條件之下，供應基金的資金給會員國，給與他們以信心，因而使他們有機會改正國際收支的紊亂，而無需借助於有礙國家或國際繁榮的辦法」。

二、國際收支問題的性質與原因

國際貨幣基金的資金協助限於遭遇暫時國際收支困難的會員國家。如在前面所說的，當一個會員國家希望利用基金的資金超過其配額百分之五十以上時，必須要具體的說明其所採取的或預備採取的解決辦法。所謂消除國際收支地位不平衡的原因的穩定計劃，便是在這種情形之下形成的。於是問題便隨之而起了，「為什麼國際收支不平衡的改正，必須要採取經濟穩定的政策呢」？問題答案在於近年來許多拉丁美洲

國家所經歷的國際收支危機的性質與原因，這一點下面便要講到。

(一) 如何瞭解國際收支問題

無論什麼時候，對外匯無限制的需求超過市場外匯的供給達一年以上，這個國家實際上便遭遇到國際收支問題了。另一個瞭解的方式是：無論什麼時候，一個國家為了進口商品、勞務（即運費、保險費、利息、外人投資的利潤與紅利等等）與資本（即攤還債款與對國外投資）所作的對國外的支付，超過了從其他的國家從同樣的項目所得到的收入，便是有國際收支問題了。國際收支問題有幾個明顯的表面象徵：①外匯準備下降，②匯率貶低，③外匯管制或者進口限制的存在，以及④官方向國外作短期或者中期的借款（即是由政府或中央銀行向外借款）。

(二) 國際收支問題的種類

理論性的以各種原因為標準對國際收支問題加以分類，將會產生一個很長的名單。但拉丁美洲近年來所經常發生的最普通的國際收支問題，可以分成下列幾類：①暫時的出口減少，②資本逃避，③結構上的不平衡，④通貨膨脹。最後的一種在拉丁美洲最為普遍，近來拉丁美洲經濟穩定計劃的浪潮，便是直接針對這一類的國際收支問題而發的。

1. 暫時的出口收支減少

出口農產品的歉收或出口價格的下降，可以造成一個國家對外收支地位的暫時不平衡。一般的說，一個國家的外匯準備，必須要在這種暫時外匯短缺的時期，仍能維持適當的進口額。但事實上，比較小的落後國家要維持適當的外匯準備却十分困難。因之，在沒有外來的資金援助時，這些國家便要被迫採取緊縮政策，以減少生產與就業的水準。在這種情形之下，供給這些國家以第二線的外匯準備，便是國際貨幣基

金的重要職責。在這個時期，藉向貨幣基金借款，這些國家便能維持生產、就業、與貿易。在這種情形之下，基金便會要求保證，這個國家必須能制止財政的與信用的擴張政策，直到出口水準達到正常為止。

2. 資本逃避

第二類的國際收支問題與資本逃避有關。資本逃避可能起因於國外內的政治因素，也可能是對這個國家的經濟前途缺少信心。例如一九五六年蘇彝士運河危機便曾引起英國及其他歐洲國家的資本逃避。基金在這個時候給與英法兩國以大量的資金援助。沒有這種援助，世界經濟也許已遭受了嚴重的損害。在那個時候，如果歐洲國家採取外匯與貿易的管制政策，則整個世界的出口市場都將要受到打擊，生產與就業水準也將要降低。在那個時候基金的適時協助實是對世界經濟繁榮的一個重大貢獻。

類似的資金逃避曾於一九五九年尾和一九六〇年初發生於委內瑞拉，對於該國經濟的生存能力構成了一個嚴重威脅。基金的資金援助，及對該國金融政策的批准，幫助該國恢復了自信心。

3. 結構的不平衡

在一個動態的社會裏，社會、政治、與技術經常在發生變動，有些變動對於一個國家物品與勞務的進口需要或者賺取外匯的能力，有不利的影響。最重要的結構上的變動是那些與進出口的供求有關的變動。舉例來說，由於農業方面科學的進步，及生活水準提高而引起的消費習慣的變遷，已經使小麥生產過剩，價格下落。再由於化學的進步與綜合產品的發明，例如綜合氮肥，綜合纖維，綜合製革劑等，曾經先後對依賴硝石出口的智利，依賴羊毛出口的烏拉圭，依賴單寧酸汁出口的巴拉圭等國的國際收支，產生嚴重的壓力。歐洲的社會與政治變動對於吸引勞力至煤礦方面，也產生了很大的困難，以致成本增高，產量下落。於是煤的出口嚴重減少，進口大量增加，結果便這些國家的國際收支平衡遭受嚴重的損害。

貿易條件的變動也可影響一個國家的國際經濟地位。例如緊接着戰後幾年咖啡價格的猛漲，及近幾年的猛跌，對於拉丁美洲生產咖啡國家的國際收支地位，即曾產生激烈的影響。類似的情形還有世界穀物的普遍過剩，對於阿根廷國際收支地位的不利影響。但這裏有一個問題值得重視的，便是由經濟循環所引起的貿易條件的變動，例如智利的銅，是否也應該算是結構上的失調。一個國家的外匯準備，也許應該足以支持外匯收入的循環性與季節性變動。

有一點應該注意的，即一般的說，由結構變動所造成的國際收支問題，並不時常發生。結構變動時常發生得很慢，由這類變動所引起的收支困難，可以在長時間內作輕微的政策變動，來加以解決。

4. 通貨膨脹

依照基金的經驗，通貨膨脹常是國際收支發生困難的根源。在大多數落後的國家，貨幣儲蓄實際上不存在，在沒有外匯管制的情形之下，國際收支的赤字即是國內經濟失調的一個反映。由於支應政府財政赤字，公營事業，及私經濟部門而產生的信用膨脹，使得總需求過多，並逐漸滲透到外匯市場上。

基金在拉丁美洲所遭遇到的收支問題，大部份都屬於這一類——通貨膨脹所造成的。通常的模式是中央銀行對政府部門、或私經濟部門、或兩者作過度的信用擴張。在大多數的情形之下，是中央銀行為政府方面或私經濟方面的壓力所壓服了。但在有些情形之下，則通貨膨脹係為中央銀行當局本身所造成。例如一九五〇年代中葉巴拉圭的通貨膨脹，便是由於中央銀行以大量的信用，促進該國的經濟發展所引起，這點在以後還要說到。

這種藉信用膨脹以增加支出的辦法，藉下列直接和間接的方式影響國際收支地位。所增加的購買力的一部分直接花在進口與出口物品上，這將直接的和立刻的增加進口和減少出口，因而推翻從前的國際收支

平衡地位。另一部份增加的支出雖然用於純粹的國內物品，對於這個國家的國際收支地位也有不利影響。增加對國內物品的需求，將使其價格與進口品比較起來偏高，因而增加對進口的需求。

一定量的信用擴張，對於國際收支的影響究有多大，各個國家的情形不同，視這個國家的經濟在世界經濟中的份量而定。在大的國家像美國，由於兩種因素，過度的信用擴張對國際收支的影響將可減輕。第一，過度信用擴張的大部份購買力，將在較高的價格水準之下，留在國內支持生產與貿易。第二，美國的價格上漲將引起其他國家需求的增加，因而將引起美國以外的價格上升。這將改正一部份美國價格上漲對國際收支的不利影響。但在一個小的國家，過度的信用擴張會立即花在國外，而這種需求的增加縱令對其他國家的價格有影響，也很輕微。如此，在所有落後的國家如中美洲的國家，巴拉圭、玻利維亞等等，過度的信用擴張對國際收支的不利影響是立刻的，而且幾乎是百分之百的。註一

關於信用擴張與國際收支的關係，也可從貨幣方面來探討。註二從經驗上顯示，在短期裏面，貨幣與所得的比例是比較穩定的。這即是說，在短期裏面，人民照着所得的標準，來調整其流動資本——貨幣——的個別項目。在較長期裏面，則貨幣對所得的比率，隨着對貨幣單位信心的變動以及貨幣經濟的範圍擴大而變動。如此，當對貨幣的信心增加時，和當一個國家的經濟正在發展，自給自足的經濟漸漸融和成貨幣經濟時，貨幣對所得的比率便將上升。為了短期設計的目的，貨幣與國民所得的關係可以視為固定不變。

假定所得對貨幣的比率不變，即是表示除非貨幣數量變動，所得也不變。如此，假如我們能夠解釋貨幣數量的變動的話，我們必須要從貨幣分析方面，對所得有滿意的解釋。

貨幣數量變動的解釋，可以從銀行制度的資產負債表中看出。因為所有的資產負債表在原則上都是總資產等於總負債，所以我們可以把資產負債表上所有的其他項目的變動加起來（當然要注意正負號），以

解釋某一個項目的變動。試一審視一個國家中央銀行與商業銀行的資產負債表，將可發現中央銀行的大部份負債為「通貨」與「活期存款」，而商業銀行的則為「活期存款」。如此，藉資產項目的變動，就可以很接近的看出貨幣數量的變動。主要的資產項目有兩大類：①國外資產（即是黃金與外匯），與②國內信用（即是放款與投資）。其他的資產與負債却可與國外資產或國內信用沖銷掉。因之，我們可以把貨幣與所得的變動與國內信用和淨國外資產連起來。銀行淨國外資產的變動，就是一個國家國際收支地位變動的反映。這裏就存在着國內信用創造與國際收支的關鍵。

為了製定政策的目的，國內信用的擴充都當作是自動因素。為了研究信用政策對所得和一個國家國際收支地位的影響，我們必須認為信用創造是一個最後的變數，不再就投資或儲蓄意願方面作進一步的解釋。從貨幣當局的觀點看，信用擴充屬於銀行系統的責任。要整個銀行系統抵抗政府或私經濟部門對信用的需求也許很困難，而從許多方面看，作公共發展支出或建造私人工廠的願望，也許就是貨幣過度擴張的原因。但是為了貨幣分析與貨幣政策，對於信用膨脹的責任應予固定。經濟發展可以較高的稅收或國外借款來支應。有計劃的工廠擴充，可以由國外返回的資本，或出脫其他的投資例如不動產來融通。鐵路營運發生赤字可以由調整費率或減少不經濟的辦法來解決。在所有這些情形之下，為了某一個特定目的而作支出，將不會引起國際收支的問題。所以就實際的意義來說，信用擴充實是國際收支問題的原因。

從貨幣政策的觀點看，將國際收支的主要項目分開來看，可以得到更有用的分析。經驗告訴我們，不斷的把貨幣注入所得洪流中的主要因素，除了信用創造外，便是出口。尤其重要的，是進口的變動大部份是由所得的變動來決定的。如此，最好把出口分開來作為一個自動的因素，而將進口的變動當作是因變數，即是國民所得變動的函數。為了這些原因，可以把無形的收入列入出口的一類，而把無形的支出列為進

口的一類。同樣的情形，與國內投資有關連的資本流入也可列入出口這一邊。

我們可以把以上所說的經濟模型概括如下：

$$Y(t) = Y(t-1) + \Delta DA(t) + X(t) - M(t)$$

$$\text{而 } M(t) = mY(t-1)$$

上面 Y = 國民所得(貨幣價值)

ΔDA = 銀行系統所增加的信用

X = 出口(貨幣價值)

M = 進口(貨幣價值)

m = 以貨幣表示的國民所得的變動所引起的進口貨幣價值的邊際變動

t = 現在所得期

$t-1$ = 前一個所得期

如此，這一期的所得等於前一期所得加上增加的貨幣供給量。因為貨幣供給量的增加等於國內信用創造的增加，加上上面所說的出口價值，減去進口價值，於是這一期的所得，便等於前一期所得，加上由於國內信用創造所產生的新所得，加上由於出口所產生的新所得，減少因進口所失去的所得。

以上我們已將國內信用擴充，如何透過所得的擴充和進口對所得的關係的連鎖，來造成國際收支逆差的情形說明過了。在通貨膨脹嚴重的情形之下，這種連鎖更為直接。由於對國幣失去信心，所增加的信用與貨幣立刻離開所得的洪流，而去購買黃金美鈔了。在這種情形之下，貨幣供給量的增加將不能夠對所得產生倍數增加的影響，牠的全部影響力量，却將為這個國家所掌握的黃金與可以兌換的貨幣所吸收。

三、國際收支問題的改正

消除國際收支逆差，通常需要在政策與辦法方面同時進行兩項調整：調整需求使與所能供應的真實資源相適應；調整匯率使達到真實的水準。特殊正確的一套方法，隨個別情勢下實際發生作用的因素而定。所以決定採取行動計劃的第一步，是詳細探求國際收支不平衡的原因。

在造成不平衡是些臨時性的因素的時候，也許不需要採取特殊的改正措施。出口本身的降低便可對國民所得水準產生收縮的影響，而進口也會自動的降低。剩下來的不平衡的力量，可以動用外匯準備來應付過去。在沒有適當的外匯準備的時候，就必須要採取收縮的行動，即是收回對政府與對私經濟部門的一部份信用，以減少信用與通貨量，其減少的程度以能使現有的進口需求與出口收入相等為止。貨幣基金的主要職責之一，便是完全避免或儘量減低由這些臨時因素所引起的國民所得與就業的下降。

假如資金的逃避不是由國內的通貨膨脹所引起，則最重要的一點，便是迅速消除任何足以使信心喪失的國內因素。在這種情形之下，應該無需採取任何的通貨收縮的辦法。由於資本逃避本身所引起的收縮影響，即是把國內的貨幣變換成外匯，應該聽之。否則的話，便有演變成不斷的資本逃避，而發展成通貨膨脹的螺旋。舉例來說，如果鑒於因資本逃避而使銀行的存款減少了，中央銀行便想以重貼現的方式來抵銷這種減少，必定會形成信用的淨膨脹，而這種膨脹的信用必然會立即被用來支持更多的資本逃避，使外匯準備更減少。外匯準備的不斷減少必將更削弱對貨幣的信心，而加深資本逃避的進行。因此，必須要容許有與資本逃避額相當的貨幣緊縮，俾在貨幣數量減少至為交易所必需的最低額後，資本逃避得以自動的停止。註三資本逃避本身對於一個經濟可以產生嚴重的收縮壓力。但是，對社會與政治基礎的任何削弱，可

以導致嚴重的通貨膨脹，帶來悲慘的經濟、社會、與政治反應。

假如通貨膨脹被遏止住了，這個國家所遭遇的困難完全是價格與成本的不平衡，則採取通貨貶值的辦法便足夠了。但是事實上，國際收支的逆差完全由成本——價格的不平衡所引起的可能性不大。國內外成本與價格的不平衡通常却是由國內的通貨膨脹所引起的。因為這些理由，通貨貶值必須要伴之以反通貨膨脹的政策，使投資改變方向，得以擴充出口品和進口代替品的生產。

因為最普通的國際收支問題是由過度的需求所引起，對於這類問題的解決辦法將予以更詳盡的討論。形成解決這類局勢的辦法的第一步，是準確的求出通貨膨脹的特殊原因。解決的辦法則在於使經濟資源在公私經濟部門間，作有計劃的分配。在分配與公經濟部門的資源一經確定之後，則在這一部門的各項經常支出與資本支出的優先順序，使需要加以決定。

(一) 通貨膨脹的原因

拉丁美洲通貨膨脹的主要原因如下：①政府財政赤字，包括中央與地方政府及自治單位，②信用政策，及③中央銀行的外匯業務。你們可以看得出來，這種分類是與上面的貨幣分析相吻合的。

1. 政府赤字

不適當的租稅結構與行政機構也許是拉丁美洲財政問題的核心。拉丁美洲許多國家所擔負的軍事、警察、社會、與發展的任務，其在經費方面的需要，已超過了他們收稅的政治與行政能力，假如還沒有超過經濟能力的話。因之，政府便藉銀行制度與通貨膨脹來作為動員真實資源的工具。

在拉丁美洲，構成預算赤字的一個獨一的最重要的因素也許是公營事業。舉例來說，阿根廷、巴西、與智利的公營鐵路系統；阿根廷、玻利維亞、與巴西的國營石油；玻利維亞的礦產；以及公營的電力公司