

撒哈拉以南非洲经济增长及 减贫问题: 进程与挑战

[英] 保罗·柯里尔*

编者按: 本文为 2013 年 11 月 19 日柯里尔教授在浙江师范大学非洲研究院与英国驻华使馆合作主办的“非洲的经济发展与减贫: 现状与趋势高端论坛”上的演讲。他认为中国的发展模式好, 但难以在非洲复制。非洲需要有效管理和开发利用资源, 提高城市化的效益。

众所周知, 在 20 世纪, 英国是在非洲留下最大影响的外部大国, 对其发展产生巨大影响, 既有好的, 也有不好的。但是在 21 世纪, 中国在非洲留下的足迹更大, 对其发展影响也更大。

中国自身发展的成功故事令人印象深刻, 也是近年来全球发展最成功的故事。这种成功范例如果能在非洲复制当然很好, 不过估计没有这种可能。中国的经济发展模式毕竟与非洲过去以及未来的发展模式都不一样。

下面我将主要讲一下有哪些区别。中国经济发展模式主要是工业化的发展模式, 并且已经进入全球市场, 制造业很快得到发展。这种发展模式有三个重要特点:

第一, 中国发展最快的是劳动力密集型行业, 所以中国的整体战略能

* 保罗·柯里尔 (Paul Collier) 教授是世界著名发展经济学家, 曾担任过世界银行发展研究部主任、布莱尔首相的非洲委员会顾问和多个非洲国家元首的经济顾问, 现为牛津大学经济学与公共政策学教授、非洲经济研究中心主任, 著有《最底层的十亿人》等多部有影响的著作。

够创造就业机会，会造成劳动力市场紧缩。劳动力收入是家庭收入的主要来源，增长一般都是平等的，即多数家庭都能参与其中并且从中受益，这也成为中国过去 30 年减贫的巨大引擎，所以这个模式的特点就是公平发展。

第二，主要增长行业都集中在沿海城市，制造业发展带动城市的发展，从而推动城市化，而这种城市发展本身是有益的，是良性的经济流程。企业聚集能够产生城市聚集效应，对整个社会产生影响，通过共享基础设施来促进经济发展，不同产业集聚带来的外部影响能推动城市的发展，所以是均衡发展。

第三，制造业的发展过程是权力大幅下放，调动地方积极性，决策相对容易，不需要中央部门决策，而是地方自主决策。

人们总是在争论精英专制和自由民主两者的优劣。民主不仅是讲选举，更要讲制衡。判断一个政权的性质，“专制”和“民主”不一定是最好的概念分析。不如看一个政权是为了实现精英和民众的共同利益，还是为了实现精英垄断资源分配的权力，前者可以是包容性的发展模式。

非洲能这么做吗？我认为：非洲做不到的原因很多，并且有很多理由证明未来非洲也不会走这条路。

首先，非洲为什么没能走工业化道路，中国的成功也有一定影响。制造业的基础是规模经济，不是企业层面能够完成的任务。比如，全球 60% 的袜子都是在浙江诸暨生产的，70% 的拉链和领带以及 2/3 的其他产品也都是在中国某个城市生产的。

我们回顾一下 1950 年，制造业聚集在欧洲而非中国。工业化在南北半球之间造成了巨大的工资差距。1980 年，南半球的中国等有些地方加入制造业生产，开始赚钱。后来，这些国家收入增长，很多城市出现聚集效应。聚集的范围越大，自然效益就越高。

过去 30 年来，中国在世界上的竞争力非常大。一方面，中国把南方的低收入和北方的高生产率结合起来，形成强大的竞争力。30 年来，我们看到中国制造业的成本如此之低。首先成本相对于北方，甚至相对于南半球的其他国家，都很低。所以，中国在整个全球竞争中脱颖而出。但是这种成本低到了极限，劳动力成本如此紧缩，工人工资无法再减，现在中国工人的收入也开始提高。中国的优势不再，也就是说非洲的机会来了。

其次，中国的发展，刺激全球对大宗货品和自然资源的需求大幅增

加,而非洲有着得天独厚的优势,即拥有丰富的自然资源。此前,我们对非洲自然资源的研究很少。将非洲与欧洲比较,到2000年的时候,按每平方英里算,只有1/5的非洲地表层经过勘探。非洲不是资源少,而是尚未探明,尚未开发,非洲是拥有最多未探明资源的大陆。过去十年,大宗商品的价格上升,人们开始对勘探非洲的资源感兴趣,并有大量新发现,下个十年将进入开发阶段。先勘探再开发再到商业化制造业,这个周期很长。

非洲自然资源的开采会在未来十年产生回报。很多非洲国家出口自然资源,其他资源利用不足。非洲在制造业方面的竞争力很低,不能与中国相比。在未来十年,非洲虽然劳动力价格很低,但是过度依赖自然资源。孟加拉国就不同,工资比较低,没有自然资源,竞争力就会超过非洲。所以未来几年,制造业可能从中国转移到孟加拉国,而不是非洲。

在政策的着重点方面,今后十年,非洲发展的道路不会和中国的一样。非洲依靠自然资源开采,而中国通过制造业获得发展。自然资源开采的过程很难管理。

首先,中国成功的原因在于工业发展创造很多就业机会,所以最终会形成公平的发展。自然资源开采是资本密集型行业,创造就业机会不多,必须另找途径增加就业。

其次,制造业促进城镇化,城市发展又带来基础设施的发展。非洲的经济增长方式,由于自然资源在偏远地区,当地基础设施的发展分散,这种发展无法推动城市化进程。

再次,中国式工业化伴随政府决策过程中的权力下放,而非洲开发自然资源,必须要求高层集中权力。

总之,通过开发自然资源可以迅速积累财力,却很难借此实现经济发展,这些非洲国家要进一步发展,必须有效利用自然资源。

第一,非洲国家要管好勘探开发过程。自然资源的发现与经济信息有关。在这方面,市场不能发挥作用,信息毕竟属于公众,不能私有化。这就意味着必须由非洲国家掌握发布地质信息,但是现在非洲国家没有能力搜集地质信息。

第二,接下来要用这类信息造福社会,而不是保留在私人企业。必须通过税收令自然资源服务于社会,而非洲国家的税收机制面临很大困难。非洲私有企业的能力和公共部门的能力不平衡,过去几十年中,大量自然

资源开采出口，受到非洲国家税收等方面能力的限制，大家都在偷税漏税，因此非洲并没有得到自然资源给他们带来的无限价值。非洲政府必须加强税收管理能力和机制。

第三，要合理处理好当地利益。并不是到处都能发现资源，有了资源也可能破坏当地的环境。自然资源到底属于地方还是国家，这是一个问题。尼日利亚某个地方发现了石油，并给当地带来了环境影响，当地人认为，石油属于该地区而不是国家，结果引发很多暴力事件。

第四，要在消费与投资之间取得平衡。政府在没有获利之时，要不要拿出更多的钱为未来投资？中国在这方面做得出色，为了可持续发展而投入未来建设，而不是全用于消费。非洲则相反，非洲不断开采自然资源，所得收入多用于一次性消费，并非用所得收益投资于未来的建设。

如何使用积累的财富？非洲人可能说要拷贝挪威模式。挪威是北欧的石油大国，利用石油收入建立国家主权基金，并投资于海外项目。挪威这样做合情合理，它的国民福利很好，国家财富剩余很多。但非洲就不合理，因为它们对自己国民的投入很少。

非洲应该投资些什么？目前来看，非洲实现工业化的机遇并不太多，也许以后会有，不过时机尚未到。也许几十年后，非洲会真正成为全球工业化的一部分，在 2030 年左右制造某种未知新产品。科技发展是否能突破，要等到 2030 年才有答案。现在非洲要做的是，为制造 2030 年人们所期待的产品做好准备。虽然现在我们不知道那种产品是什么，但有两方面我们要心中有数。首先是人力资源开发，非洲应该大力投资教育。中国对高等教育的投入就是一个好例子，非洲要向中国学习。其次，非洲需要高效益的城市。中国的工业聚集起来，形成高效的城市带。非洲目前这种模式不能带来真正的城市化，非洲国家政府必须有的放矢地创建高效城市。

区域外的国家能帮助非洲做些什么？中国可以在四个方面帮非洲。

首先，中国是全球最新的自然资源开采大国，在世界各地投资也很多，在非洲开采自然资源的中国公司可以帮助非洲建立开发资源的基础设施，这些基础设施不仅用于开采，也可用于其他事业，比如铁路、电站，不只是用于开采资源，同时也可以用于其他各方面为全社会造福。

其次，是建筑业。中国建筑公司在非洲有很多项目，给非洲带来很多实惠。很多公司在非洲经营，如果能创造就业，就会造福于当地民众。

再次，中国最近开始在海外制造消费品，可以把制造业搬进非洲。目

前可能还为时尚早, 因为未来十年内非洲不可能成为制造业的主力军。但也有例外, 有的非洲国家没有丰富的自然资源。例如埃塞俄比亚和卢旺达这两个国家都是人口众多, 但是土地相对来说较少, 需要发展制造业, 争取成为主力军。中国可以帮助它们实现这个进程。去年, 中国一个制鞋厂搬到埃塞俄比亚, 最近听说中国的一个制袜厂也将搬进卢旺达, 这非常令人振奋。

最后, 中国可以与非洲分享高效的城市化发展模式。未来十年对非洲至关重要, 可是非洲没有建立高效城市, 城市拥挤不堪。如果我们能与非洲决策者分享经验, 将会有所成效, 所以这个应该优先考虑。

国际社会则能在自然资源开发的治理上发挥作用。我最近写了一本有关自然资源管理的书, 卡梅伦首相看过, 他要我在八国首脑会议上讲一讲。我提出要强化自然资源开发的管理, 结果八国中有五国签署促进自然资源开采透明化的协议, 承诺公开相关收益。欧盟、美国、加拿大承诺立法规定上市公司要报告自然资源开采的收益, 同时推进惩治腐败。资源开采公司很像银行, 手中拥有巨大财富, 但只是受人之托进行开采。我们需要建立全球治理系统, 建立全球标准, 这些标准必须高于安全以及其他制造业的标准。现在这方面的标准比银行业的标准落后五十年。希望中国在全球治理系统的过程中发挥重要作用。

非洲需要一段时间, 特别是在进入全球市场的初始时期应该有个缓冲, 有特殊待遇。俄罗斯给所有非洲国家出口产品免关税待遇, 中国给重债穷国 90% 的关税减免, 欧洲应该对最穷国进一步开放市场。

市场开放包括接纳流动人口。我有一本讨论世界人口流动的新书即将翻译成中文, 主要观点是, 流动人口在短期内会给接受国带来社会冲突, 但长期效应是民众相互学习发展经验。农业国要实现工业化, 意味着每个贫困农户脱贫致富, 提高单位农业生产不一定是好办法, 一个地区、一个国家的粮食安全也不能简单地与粮食生产自给自足画等号。

(翟 珣等译, 舒 展校; 编辑: 方 圆)