

赞比亚

私有化对经济现代化的作用

张子珩 冯九璋

内容提要 自 1992 年起，赞比亚陆续在全国诸多领域开始实行了私有化。然而十多年的私有化导致赞比亚物质资本匮乏、人力资本不足、经济结构单一、货币大幅度贬值、民生倒退、社会腐败严重等问题依然存在，并有加剧之势，经济的低水平发展和单一性没有发生根本改变。在本世纪初，赞比亚政府应放慢私有化步伐，在国家减免债务和扶持农业发展等方面多做努力，为经济现代化创造条件。

关键词 赞比亚 私有化 经济现代化 国际货币基金组织

作者简介 张子珩，南京人口管理干部学院人口经济系讲师（南京 210042）；冯九璋，南京人口管理干部学院人口经济系主任、教授（南京 210042）。

20 世纪 60 年代末至 70 年代初是赞比亚经济的黄金时期。然而，70 年代中期，赞比亚经济出现严重衰退，社会动荡。90 年代赞新政府实施了深刻的社会经济改革，在诸多领域实行了私有化。十多年过后，私有化真的推动了赞比亚经济现代化吗？

实行私有化的背景

1964 年 10 月 24 日，赞比亚获得独立，其首任总统是肯尼思·卡翁达。他上任不久，领导全国进行了政治、经济改革。他反对种族主义、部落主义和阶级不平等，号召社会各阶级合作。然而，各阶级合作主义在铜带省并未得到资产阶级和技术工人的认同，在他们看来，阶级合作主义是在国内进行的剥削。因此，在独立初的二三年里，矿业工人不断举行罢工。为了坚定地推行阶级联盟主张，卡达翁于 1968 年 4 月下令开始对矿业公司实行国有化。需要提及的是，在殖民地时期，赞比亚经济显现出单一结构的特征，矿业是该殖民地财政收入的主要来源。因此，独立后

国家对矿业公司的国有化改造，在某种程度上意味着整个国民经济的国有化。事实上，赞比亚的国有化是比较彻底的，在 20 世纪 70 年代中期，就连规模较小的碾磨厂、洗衣店也实行了国有化。然而，国有化并没有消灭阶级不平等，反而带来了新的问题。第一，国有化促成了官僚资产阶级的形成，社会贫富差距拉大，腐败严重。在国有化后的经济高速增长时期，赞比亚官僚资产阶级规模迅速壮大，财富急剧膨胀，至 20 世纪 70 年代中期，他们的财富比国有化前增长了 80%。70 年代中期赞比亚 2% 的高收入家庭拥有 20% 的国民收入，10% 的高收入家庭则拥有 46.5% 的国民收入。¹ 在新兴的官僚资产阶级中，许多人既是政要，又是国有公司的重要领导，他们通常靠各种影响力在国家和企业之间渔利，由此引起了严重的腐败问题。在经济萧条期间，官僚资产阶级通过购买外国的房地产、跨国公司股票、债券

¹ Jane L. Parpart and Timothy M. Show, "Contradiction and Coalition: Class Fractions in Zambia, 1964-1984", *Africa Today*, 3rd Quarter, 1983.

等手段保护了自己的经济利益,而工人甚至包括技术工人却常受到合同工资、补贴减少和消费品价格上涨等问题的困扰。实际上,官僚资产阶级和普通工人的贫富差距在经济萧条时期更为明显。第二,腐败问题导致企业管理混乱,效率下降。国有化期间企业的经济效率因管理混乱普遍下降。在赞比亚,国营企业是缺乏明确政治意向的国家资本主义的一种形式。这种所谓的社会主义造就了一个比其他官僚享有更多特权的国家资产阶级。作为特权人物,这些人根本不同意卡翁达所夸耀的社会主义方针。¹ 第三,国有化导致私人资本萎缩。矿业公司国有化后,国家对矿业生产具有绝对垄断地位。虽然这有利于维护国家利益,有利于集中调配国内资源,但客观上限制了私人企业同国有企业的竞争,致使私人资本无法进入国民经济的主要部门。

卡翁达倡导实行的国有化在 20 世纪 70 年代末日益受到非难,而 80 年代的经济倒退,尤其使卡翁达失去民众支持。虽然独立之初赞比亚政府就意识到了单靠矿业经济是危险的,必需加强农业的多样化。但在国有化进程中,国家基本建设投资用于矿业多,用于农业少,致使殖民地时代遗留下来的单一经济结构没有得到改善。70 年代末 80 年代初,由于国际铜价暴跌,加之连年干旱,赞比亚国民经济遭到严重打击,开始走向边缘化,由此导致政治也边缘化了,在非洲大陆或区域的国际事务中,赞比亚已不能扮演重要角色。在此情况下,赞政府开始寻求国际金融机构的援助。国际货币基金组织在考察赞比亚经济状况后,开出了进行结构调整、实行私有化的“药方”。尽管卡翁达不情愿接受这剂“猛药”,但是一些尝试却成了日后新政府私有化改革的序曲。

私有化改革历程

1991 年赞比亚社会再次经历了深刻的变革,多党民主运动取得国家的执政地位,多党民主运动主席弗雷德里克·奇卢巴当选为国家总统。他接受了国际货币基金组织关于结构调整和私有化的主张,20 世纪 90 年代,赞比亚经济逐步实行了私有化。

1992 年赞比亚国营农场最先开始实行私有

化,允许私人资本介入。1994 年土地制度也进行了调整,允许将传统占有制下的土地改为个人租赁。在土地所有制改革的基础上,国家取消了价格补贴和对农业的信贷支持。20 世纪 90 年代末在赞比亚农业经营中国家干预已微乎其微。

农业私有化改革在 1996 年影响到城市,制造业、煤矿、交通运输、邮电、通讯、金融、保险、医药卫生等许多部门开始拟定私有化计划,就连赞比亚最大的国企——赞联合铜矿公司 1996 年晚些时候也开始着手酝酿私有化计划。

赞比亚联合铜矿公司一直被政府视为国家财政收入的主要来源,在大选之年,它的作用更不可小觑。因此,国家对该公司的私有化非常谨慎。然而 20 世纪 90 年代由于国际铜价持续下跌,赞比亚联合铜矿公司的资产不断贬值,因此矿业公司方面强烈要求加快私有化步伐。1998 年该公司的私有化提到了议事日程。在私有化计划中,该公司被分成 5 个单元,经过两年多的磋商和谈判,2000 年 3 月该公司的绝大部分股份最终出售给了康卡拉铜矿公司、莫帕尼铜矿公司,以及安格罗瓦尔矿业集团旗下的南非安格罗瓦尔矿业公司。这样原由国家控股 60.3% 的赞比亚联合铜矿公司便主要由跨国公司所掌握。

赞比亚私有化改革并非顺利。由于经济长期恶化,投资不足,许多企业资不抵债,对于私人财团来说,并购这些企业的风险较大。尽管如此,至 2001 年 7 月底,在奇卢巴时期的 280 个私有化项目中,已完成 254 项,占 90.7%。^④

对赞比亚私有化的评估

赞比亚经济是在殖民地经济基础上发展起来的,因此具有显著的低水平发展和结构单一性。尽管私有化在最初一二年里取得了一些成效,但赞比亚经济的基本特点没有改变。经过十多年的私有化改革,赞比亚经济仍然存在下列问题:

1. 物质资本依然匮乏,经济持续增长乏力。

¹ 参见李继东:《一个历史性战略失误——非洲国有化重评》,载《西亚非洲》,2000 年第 4 期。

^④ The Economist Intelligence Unit Limited, *Country Profile 2001: Zambia*, 2001.

国际货币基金组织认为,根据新古典经济学理论,第三世界国家较低的资本——劳动比率能够带来一个较高的投资回报率,因此,在重债穷国推行的自由市场改革,应能够推动投资高涨、生产率提高和生活水平的改善。^①然而,20世纪90年代赞比亚平均投资水平仅占国内生产总值的10%。据估计赞比亚维持生存的资本供给至少应是国内生产总值的15%,而刺激经济增长的投资率应达到30%。^②那么,为什么私有化没有给赞比亚带来较高的投资率呢?

赞比亚的投资大致可分为国内资本和国际投资两个渠道。国内资本不足主要是两个原因,即储蓄率过低和大量私人资本出逃。由于实际人均国内生产总值连年下降,赞比亚国内储蓄率较低,没能形成一定规模的投资能力。如1996年赞比亚人均国内生产总值为325美元,同年国内储蓄率为16.6%;1999年人均国内生产总值虽为477美元,但国内通胀率达30.1%,由此储蓄率下降为-1.1%。^③国内资本大量出逃也导致投资能力不足。有报告称赞比亚少数富翁无意持有本国金融资产,而倾向于有形资产的储蓄或将钱存入外国银行,或者购买外国房地产、股票、债券等,以获取更高的收益。在赞比亚,私人资本出逃已使官方贷款和外资的流入相形见绌。

由于本国资本短缺,国外援助、贷款和外国直接投资就成了赞比亚投资的主要形式。然而由于冷战结束,非洲在西方大国眼中的地位跌落,加之债务问题,赞比亚获得外援和贷款的能力十分有限。1990~1994年赞比亚共获外援39.9亿美元,年均7亿~10亿美元。1995年外援减少,1996年西方捐助国因政治原因冻结对赞援助,至1997年才部分恢复对赞援助。1999年,巴黎俱乐部会议承诺向赞比亚提供6.5亿美元的援助,但2000年内只兑现了53%。^④另外,赞比亚政府、企业等部门缺乏高素质的管理者和决策者,企业效益低下,因此外国直接投资并不活跃。2000年国外投资比上一年减少了22.7%。^⑤

由于物质资本匮乏,私有化对经济增长的作用十分有限。1996年赞比亚国内生产总值增长率为6.3%,1997年为3.5%,然而1998年国内生产总值增长率却下降为-1.9%,1999年也只恢复到2.4%。^⑥显然,私有化对于维持经济的持

续增长是乏力的。

2. 教育、医疗滑坡,人力资本不足。自20世纪60年代人力资本理论问世,经历七八十年代的理论深化,人力资本理论在解释人力资源对经济发展方面的积极作用已为世界各国政府充分肯定。新增长理论甚至还特别强调了公共和私人在人力资本上的投资会产生外部经济并使生产率得到改善。^⑦战后日本、德国短时期内的经济复苏,更是证明了高素质人力资源对经济发展具有促进作用。然而,近期赞比亚的人力资本状况并不能适应经济增长的需要,更甚的是,私有化使教育、医疗滑坡,人力资源恶化。

赞比亚人力资本不足主要表现在人口健康状况不佳以及教育不足两个方面,这主要是由于缺乏充足的健康服务和教育资源所致。在卡翁达时代,赞比亚建立了广泛的社会福利,实行免费医疗和免费教育,对于赞比亚来说,这加剧了经济负担。奇卢巴政府改革了医疗和教育制度,引入付费机制,以便缓解经济压力。但这项改革已使穷人往往得不到健康服务和受教育的机会。据统计,1995年赞比亚可获得卫生设施的人口占总人口的比重仅有23%,1996年婴儿死亡率升至112‰。^⑧由于食物短缺,全国50%的人口营养不良。^⑨艾滋病是影响人力资源的一个重要问题。1996年赞比亚人口中艾滋病毒(HIV)阳性者有100万,占总人口10%以上,每日感染艾滋病毒的人口达400人。十几岁的少女中艾滋病毒阳性的有15%,1/3的已婚夫妇有1或2人感染

^① [美国] 迈克尔·P·托达罗著;黄卫平、彭刚等译:《经济发展》,中国经济出版社1999年版,第91页。

^② The Economist Intelligence Unit Limited, *Country Profile 1997: Zambia*, 1997.

^③ The Economist Intelligence Unit Limited, *Country Profile 2001: Zambia*, 2001.

^④ Ibid.

^⑤ Ibid.

^⑥ The World Bank, *World Development Indicators; African Development Indicators*.

^⑦ [美国] 迈克尔·P·托达罗等著;黄卫平、彭刚等译:前引书,第91页。

^⑧ 联合国开发计划署:《世界发展报告》(1998~1999年)。

^⑨ 《世界知识年鉴(2002/2003年)》,世界知识出版社2002年版,第560页。

了艾滋病毒。¹ 2000 年, 赞比亚成人艾滋病感染率已接近 20%。^④ 艾滋病的猖獗使赞比亚经济遭到严重打击, 工人旷工率上升, 技能无法在代际间传递。据研究表明, 一旦一个国家成人艾滋病感染率达到 20% 以上, 其国内生产总值的增长率将每年下降 2%。^(四) 更不能乐观的是, 2000 年赞比亚政府用于人口健康方面的支出仅占国内生产总值的 1.9%, 人均在健康方面的支出仅有 10 美元,^{1/4} 若看社会的贫富差距, 则穷人在健康方面的支出更低。世界卫生组织曾指出, 发展中国家每人每年至少需要 60 美元的医疗支出, 才能维持人口的基本健康状况。与此标准相比, 赞比亚人口的健康状况则无基本保证。引入付费机制以来, 教育也在 20 世纪 90 年代出现滑坡。1985~1987 年, 国家对教育投资占国内生产总值比例为 3.1%, 而 1995~1997 年这一比例则降至 2.2%, 2000 年教育投资占国内生产总值的比例仅回升至 2.5%。80 年代中期, 赞比亚几乎每所小学适龄儿童都可入学, 但 2000 年小学适龄儿童入学率不到 70%。目前, 赞比亚 14~20 岁人口的文盲率竟比 20~30 岁人口还高。^{1/2} 此外, 赞比亚师资还直接受到艾滋病的威胁。与落后的教育有关, 2000 年赞比亚成人识字率仅为 77%, 妇女识字率不到 67%。^{3/4}

3. 农业、制造业依然落后, 单一经济仍十分突出。 赞比亚实行私有化, 无力解决经济的低水平发展, 对于结构调整而言, 能力也有限。首先, 私有化使农业缺乏信贷支持, 谷物生产波动较大, 难以保证国民的粮食需求。玉米是赞比亚国民的主要食物, 居民每年消费玉米量约 1 700 万袋 (每袋 90 公斤)。尽管私有化后的 1996 年玉米生产创历史最高水平, 但随后 1997~2001 年度玉米生产均遭重创, 总产量不能满足国内需求, 其中 2000~2001 年度总产量不到国内需求的 1/3。造成总产量下降的原因除了气象灾害外, 更是由于农民缺乏信贷支持, 农业投入少, 市场管理混乱, 粮食种植面积下滑等。可见私有化并没有使国家解决粮食安全问题。其次, 私有化并未给制造业带来更大的发展。2000 年赞比亚政府签署了加入东南非自由贸易协议, 希望借此刺激制造业出口。然而, 由于国内利率偏高, 制造业成本相对较高, 产品在区域内缺乏竞

争优势, 因此, 制造业仍主要面向国内市场。几十年来由于赞比亚经济萧条, 特别是制造业的最大消费商——赞比亚联合铜矿公司不景气, 制造业国内需求严重不足。再者, 自由贸易使邻国的制造业产品可以低廉的价格进入赞比亚国内市场, 更冲击了制造业在赞国内市场的竞争力。因此, 制造业的进一步发展似乎蒙上了阴影。

4. 货币贬值, 民生倒退。 赞比亚实行私有化 10 年间, 货币大幅贬值。1992 年 1 美元兑换 200 克瓦查, 而 1996 年 1 美元可兑换 1 204 克瓦查, 1998、1999、2000 年的平均汇率分别是 1 美元兑换 1 862、2 388、3 500 克瓦查。^⑤ 与 1992 年相比, 赞比亚本币贬值 90% 以上。货币贬值致使赞比亚国民生活水平大幅下降。据 2000 年 6 月《世界粮农组织报告》显示, 赞比亚目前 80% 的人口生活在贫困线以下, 70% 的人口无可靠粮食保证, 50% 的人口营养不良, 不到 20% 的人有固定职业。人均寿命由 20 世纪 80 年代的 55 岁降到 2000 年的 37 岁。

5. 腐败严重, 经济环境不佳。 私有化是在多党民主运动领导下进行的, 却未能积极推进民主运动。私有化使贫富差距进一步扩大, 穷人在政治、经济方面很难有发展机会。事实上, 多党民主运动中的一些精英执政后便抛弃了赞比亚的贸易联合基础, 在政治上也逐渐实行专治。多党民主运动拥有权力后还显示了亲商业的色彩。商人迅速加入了多党民主运动, 随后, 他们的影响力稳步扩大, 他们中的一些人以权谋私, 滋生了严重的党内腐败。腐败并非国有化的专利, 也不是国家对经济干预过多的结果。它在某种程度上是社会法律、法规和制度不健全的结果。赞比

¹ The Economist Intelligence Unit Limited, *Country Profile 1997: Zambia*, 1997.

^④ The Economist Intelligence Unit Limited, *Country Profile 2001: Zambia*, 2001.

^(四) 詹世明:《艾滋病: 非洲的世纪难题》, 载《西亚非洲》, 2001 年第 4 期。

^{1/4} The Economist Intelligence Unit Limited, *Country Profile 2001: Zambia*, 2001.

^{1/2} Ibid.

^{3/4} Ibid.

^⑤ The Economist Intelligence Unit Limited, *Country Profile 2001: Zambia*, 2001.

亚在实行私有化进程中缺乏根治腐败的一系列措施，因此社会经济生活中的诸多痼疾仍然存在。

为经济现代化创造条件

私有化对促进赞比亚经济现代化这一宏大目标没有起到积极作用，相反，却使国家经济主权旁落。前总统齐卢巴曾批评说，私有化并未使赞比亚人民获得实惠，受益的只是外国商人和他们的国家，赞比亚不能把一切都拱手交给外国投资者。赞比亚是一个极端贫困的国家，目前，其经济主要面临债务问题和粮食问题，因此，政府应努力争取减免债务，扶持农业，为经济现代化创造条件，而不是急于推行私有化。

1. 政府应争取减免债务。2001年联合国开发计划署在其《世界发展报告》中指出，在161个国家中赞比亚的贫困指数列第143位，全国有60%的人口日生活费仅1美元。20世纪90年代，赞比亚人均国内生产总值平均下降2.4%，1990~1999年真实国内生产总值年均增长率为0.7%，其中有6年是负增长。1990~1999年外债总额在58.5亿~70.5亿美元之间波动，年均债务支付为5.65亿美元，¹约占国内生产总值的20%~30%。

对于一个债务庞大而又极端贫困的国家来说，巨额的债务支付吞噬掉了经济增长所需的投资，也牺牲掉了国家起码的社会福利，由此，国家经济陷入物质资本匮乏和人力资本不足的双重危机之中。如果政府不能够解决好债务问题，降低每年的债务支付，那么任何改革措施都难以挽救下滑的经济。降低债务支付除紧缩货币供应、防止本币贬值外，更重要的是国家要积极争取减免外债。过去理论界曾认为反贫困有赖经济增长，而经济增长依据结构调整，因此，国际金融机构给穷国的贷款计划一般是以结构调整为前提的。然而20世纪90年代赞比亚在结构调整方面的改革比非洲其他国家走得更远，可是经济未见好转，且更加贫困。这不能不引起理论界的思考。近年来，世界银行和国际货币基金组织已开始把结构调整计划调整为减少贫困战略（Poverty Reduction Strategy Paper），即把减免债务同减少贫困相联系，着重考虑减免债务对减轻贫困的作

用。赞比亚政府应该抓住这个机会，以通过减免债务促进国内经济增长。

2. 政府应加强对农业的扶持。尽管争取减免债务是赞比亚经济增长的当务之急，但从经济长远发展来看，结构调整计划仍是必要的，政府必须加强农业的基础地位。20世纪90年代赞比亚外债大多用于缓解粮食危机，因此，不解决粮食问题，就不能实质性地减少外债和从根本上摆脱贫困。

赞比亚10%的耕地为现代的土地所有制，主要分布在交通便捷的铁路沿线，由商业农民经营，主要种植玉米，其产量约占全国农业总产量的45%。其余90%的耕地为传统的土地所有制，由近200万小农独立经营。在赞比亚，无论国有化还是私有化，国家对农业的关注总是着眼于商业农场，而对广大小农关心不多。实际上，小农的经营活动对国家粮食供给的影响还是比较大的。玉米是赞比亚的主要粮食作物，其单产水平在区域内是比较高的，因此，政府应在提高玉米播种面积上采取鼓励措施。赞比亚农业资源可观，但土地垦殖率低，至2000年仅有15%的可耕地得到开发，农业发展具有很大潜力。然而，由于尚未开发的可耕地一般离城市较远，无公路，谷物交易成本较高，加之玉米价格较低，利润有限，因此，小农普遍缺乏垦殖热情。对于提高垦殖率而言，政府可以通过加强农业的基础设施建设、规范农产品市场、给农民较多的利润空间等措施对农业给予扶持，提高小农耕种的积极性。

解决债务问题和粮食问题不仅在赞比亚具有现实意义，对整个撒哈拉以南非洲也有积极作用。这两个问题是困扰当今撒哈拉以南非洲国家经济增长的普遍问题。尽管这些国家独立后采取了改革措施，但经济始终没有摆脱停滞。21世纪世界政治、经济的主题仍然是和平与发展，但愿赞比亚以及其他撒哈拉以南非洲国家抓住机遇，获得经济的发展。

（责任编辑：徐拓 责任校对：邢永平）

¹ The Economist Intelligence Unit Limited: *Country Profile 2001: Zambia*, 2001.