

# 实现包容性增长

## 新兴市场国家应更加公平地分享增长成果

张涛



张涛，IMF副总裁。

近年来，新兴市场国家的经济增长率远远高于发达经济体。这些国家的贫困因此得到减少，人民生活水平也大幅提高。但是，高增长也导致这些国家贫富悬殊加剧。皮尤研究中心的调查显示，大多数人对印度、尼日利亚等正在迈向发达经济体行列的新兴市场国家的未来持乐观态度。然而，我们应该注意到，实现大多数人这一乐观预测的前提是，这些经济体的增长必须是包容性的。

说到包容性增长，我指的是更加公平地分享经济繁荣带来的收益，包括获得更加体面的工作、平等的就业和受教育机会，享受更好的医疗服务和金融服务等等。与发达经济体相比，新兴市场国家里收入差距更大，贫困人口更多，医疗和金融等社会服务水平也相对落后。

我们需要包容性增长不仅仅是因为道德正确，更是因为其对于实现可持续强劲增长至关重要。IMF自身和一些其他研究机构的研究都表明，不平等程度过高会导致增长速度变缓，增长持续性减弱。因此，对于政策制定者而言，确保公平地分享增长红利至关重要。他们应该勇于接受、实施包括财富再分配政策等在内的相关措施，否则便可能加剧政治和社会不稳定，抑制对人力和实物资本的投资，破坏社会公众对体制改革的支持。这些因素都将阻碍迈向发达经济体行列所必需的经济可持续增长。正因如此，在当前全球经济形势前景欠佳的情况下，解

决这些问题显得尤为重要。

### “逆水行舟，不进则退”

过去几年间，新兴市场国家在包容性增长方面取得了一定进展。其中很重要的原因是得益于有利的国际形势，如低利率和国际贸易反弹。自21世纪头几年以来，这些国家的年增长率平均达到了4%，增长总量占全球增长的一半以上。同时，新兴市场国家的收入差距也在缩小，基尼系数从0.45下降至0.4。（基尼系数是衡量不平等的最常见指标，基尼系数从0到1，0表示每个人的收入相同，1表示一个人拥有所有的收入。）此外，新兴市场国家的贫困人口有所减少，就业增加，教育水平提升，医疗和金融服务情况也有所改善。

然而，要维持所取得的成就是一项巨大挑战。首先，我们不能因取得了一些成绩而沾沾自喜。应当正视很多新兴市场国家收入差距仍然巨大、许多人口处于赤贫状态的客观情况。更为重要的是，这些国家正面临不确定性日益增强这一新的全球经济形势。新兴市场国家要想达到与发达经济体相同的发展水平，必须不断积累资本和提高生产率，其难度也在不断加大。

我认为，在以下五个主要领域，IMF的政策建议能够帮助新兴市场国家解决所面临的挑战。

生产率：俗话说，“水涨船高”。生产率提高将有助于收入和财富的普遍增长，



减少不平等和贫困。但是，提高生产率并非易事。新兴市场国家必须在促进产品市场和贸易竞争、鼓励外国直接投资、为基础设施建设项目提供资金支持、改善营商环境等方面加强改革。目前，这些改革在巴西、中国、印度和南非等国都被摆在了十分突出的位置。

**教育和医疗卫生：**改善教育和医疗卫生条件能够提高工人劳动能力，有助于打破教育不足致贫和贫困限制受教育水平的恶性循环。对此，我们需要加大投入。例如，巴西的“家庭补助金计划”（Bolsa Familia）为低收入家庭提供现金转移支付，支持适龄儿童入学；墨西哥的“机会”项目（Oportunidades）为学校提供补助，提升学校的教学水平，并使其在课程设置方面更符合就业市场的需求。

**获得就业机会：**确保男女机会均等将有助于促进增长并减少不平等。在很多国家，女性获得工作比男性更加困难。例如，在埃及、约旦和摩纳哥，仅有约 1/4 的女性外出工作。造成这一情况的原因包括僵硬的劳工政策、受教育程度方面的极度不平等等方面。对此，政府可以采取在保护劳工权益的前提下减少雇佣障碍、消除劳工流动限制、取消对家庭中第二个工作者的税收歧视条款等措施。

**普惠金融：**更好地获得金融服务有助于改善人们的生活水平，减少贫困、促进增长。可以通过以下措施来达到这一目标：使自动柜员机的使用更加便利；促进低收入家庭银行服务的可获得性；实施金融扫盲计划；以及促进移动银行的发展（见本期《金融与发展》，“更广泛地推广普惠金融”）等。这些措施在印度和秘鲁被广泛使用。同时，普惠金融的发展应与金融监管并重，以避免信贷扩张影响金融稳定。

**安全网与再分配政策：**伴随快速的生产和生产率的改善，不可避免地会出现市场竞争的成功者和失败者，一些竞争力较弱的企业可能倒闭，造成工人失业。对于政府来说，可以通过提高工人技能、制定有效的培训计划和建立更精准的社会保障网等措施，减轻竞争的负面影响。同时，总体而言，更好的再分配政策能够在不影响效率的情况下促进平等。这些政策包括以向穷人提供现金转移支付来代替普遍的价格补贴、减少有利于富人的税收漏洞、使税收体系更具累进性（包括在某些情况下扩大个人所得税的税基）、以及打击偷税漏税行为等。

## “携手并肩，砥砺前行”

为了实现 IMF 促进经济稳定的使命，近来我们在包容性增长领域做了很多工作。以下是几个这方面的例子。

• **生产率。**我们花费了巨大精力和资源来弄清生产率和长期增长的源头，并在与成员国对话时充分融入结

构性改革分析研究（见本期《金融与发展》，“停滞不前”）。这使得我们不仅能了解哪些改革能促进增长，还能清楚这些改革的短期经济和社会成本。

• **不平等。**这方面的例子很多。在玻利维亚，我们同政府合作，探索应对由商品价格下跌导致不平等日益加剧的最佳对策。在哥伦比亚等国家，我们试图遏制经济学家常说的“二元劳动力市场”现象——即一些工人拥有报酬优厚且受保护的工作，而另一些工人的工作报酬低下、福利很少且不受保护。

## 更好的再分配政策能够在不影响效率的情况下促进平等。

• **使人们平等地获得就业机会。**我们与日本和沙特阿拉伯政府就女性劳动参与率展开了坦诚的讨论。特别是我们对沙特阿拉伯劳动力市场不平等研究表明，可以采取一些可行的措施，来帮助实现性别均衡。例如，广泛推广远程办公、鼓励在以女性为主要顾客的零售业雇佣女性员工等。

• **普惠金融。**2009 年发布的《金融服务可获得性调查》（Financial Access Survey）是有关全球获取金融服务方面的重要资料来源。例如，通过这项调查我们了解到，得益于将普惠金融政策摆在首要位置，印度商业银行的存款账户数量在过去五年间增长了 5 亿。

• **安全网和再分配政策。**由于经济和金融危机对穷人造成的打击最大，我们在设计 IMF 支持项目时一直保护社会福利支出。例如，在“IMF 中期贷款通道（EFF）”（该通道旨在帮助那些面临严重国际收支平衡问题的国家）中的一项巴基斯坦经济项目——“贝娜齐尔收入支持项目”，超过 150 万的受助者因这项设计良好的现金转移支付项目获益，收入增长了 50% 以上。我们还帮助这些国家建立了有助于兼顾公平与效率的税收制度。

此外，我们还努力加强全球金融安全网，使相关国家充分利用自己有限的资源实现更好的经济和社会产出。

综上所述，我认为新兴市场国家将包容性增长作为发展战略核心的时机已经成熟。包容性增长不仅能确保这些国家自身的经济获得可持续的强劲增长，还能为全球经济增长打下坚实基础。■