

激进与渐进

——对波兰与匈牙利转型的重新审视

孔田平

(中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所 北京 100007)

摘要:中东欧转型至今已逾20年。昔日备受抨击的休克疗法典型的波兰成为了欧盟国家中的经济亮点,而往日的改革明星匈牙利黯然失色,陷入了严重的经济危机,不得不接受国际组织的救助。在转型的竞赛中,匈牙利的日渐落伍和波兰的后来居上为我们审视休克疗法与渐进改革的优缺点提供了新的视角。

关键词:中东欧;转型;波兰;匈牙利

中图分类号: K51 **文献标志码:** A **文章编号:** 1007-4937(2013)05-0146-03

自1990年起,中东欧成为了经济转型的试验场。波兰是休克疗法的典型,而匈牙利为渐进改革的范例。转型之初,匈牙利主管财经事务的高官一度在国际货币基金组织的会议上高调谈论匈牙利渐进主义的经验,匈牙利作为中东欧转型的优等生备受赞誉。然而二十多年后的今天,昔日备受抨击的休克疗法的典型波兰成为了欧盟国家中的经济亮点,而往日的改革明星匈牙利黯然失色,陷入了严重的经济危机,不得不接受国际组织的救助。波兰和匈牙利的反差为我们审视休克疗法与渐进改革的优缺点提供了新的视角。

一、激进与渐进:波兰和匈牙利殊途同归

休克疗法,是经济体制从中央计划经济向市场经济过渡的激进方式。美国经济学家萨克斯认为,中东欧国家从中央计划经济向市场经济转变应当采取果敢而迅速的行动,实行一步到位的激进的转型战略。波兰等大多数中东欧国家在转型中实行了休克疗法。渐进改革则是一种较为稳健的过渡方式,在中东欧国家中以匈牙利最为典型。

波兰和匈牙利的经济转型都涉及稳定化、自由化、私有化和制度改革;差异则主要体现在经济

改革的顺序性以及经济改革的力度,具体来说有如下几个方面。

第一,宏观经济政策紧缩力度的不同。波、匈在经济转型初期为了实现宏观经济的稳定,都实行了紧缩的货币和财政政策,试图通过减少补贴、削减开支、提高利率、抑制需求、取消税收优惠等措施实现宏观经济的稳定。相比之下,波兰的紧缩政策更为严厉,匈牙利在紧缩政策的运用上有一定的回旋余地,较为灵活。这种差别或许反映了波、匈经济转型前不同的宏观经济状况。两国都存在宏观经济的不平衡,但匈牙利从未出现波兰那样的恶性通货膨胀。

第二,价格自由化和外贸自由化的步骤不同。波兰于1990年1月1日一步到位,全面放开了90%的商品的价格,解除了进口的数量限制,实行了20%的统一关税(除对奢侈品加征附加税和对一些商品免税外),同时取消了出口的大部分数量限制,降低了出口税收;贸易自由化将竞争引入了经济之中,被视为是行之有效的反垄断政策。匈牙利则逐步实行价格自由化和贸易自由化:自1988年开始放开价格,到1990年已有80%的商品价格放开,到1992年90%的商品价格已放开;1990年匈牙利78%的进口已放开,1991年90%的进口不受任何限制,1992年完全放开进口。

第三,实行货币可兑换性的步骤不同。波兰货币兹罗提1990年大幅度贬值,使官方汇率接近于平行市场汇率,外汇黑市交易完全消失,实现了

收稿日期:2013-04-17

基金项目:中国社会科学院与匈牙利科学院合作研究项目“中东欧转型:历史与现实研究”

作者简介:孔田平(1965—),男,山西昔阳人,研究员,博士生导师,法学博士,从事中东欧问题研究。

兹罗提的国内可兑换性。匈牙利则是逐步将其货币福林贬值,使之具有可兑换性:1989年1美元兑换59.07福林,经过数次贬值,到1993年年底,1美元可兑换85福林;官方汇率已接近于平行市场汇率,福林成为了国内可兑换货币。

第四 私有化方式的差别。波兰国有企业私有化以直接出售和无偿分配为主,而匈牙利在私有化中明确拒绝了波兰、捷克以资产券方式无偿分配国有资产的提议,以直接向匈牙利国内外的出价者出售国有企业的方式来实行私有化。匈牙利拒绝无偿分配国有资产是基于两个考虑:一是担心无偿分配会导致国有资产的流失,二是政府对于这种方式行政上的可能性抱有疑虑。

波兰与匈牙利在经济转型中均付出了代价,主要表现为经济衰退与失业率的上升。波兰国内生产总值1990年、1991年分别下降了11.6%、7%,而1992年则增长了1%,从此走上了经济复苏之路;匈牙利国内生产总值1990年、1991年、1992年和1993年分别下降了4%、12%、5%和3%,1994年才开始增长。波兰工业生产在1990年、1991年两年间下降了38%,1992年则增长了4%;匈牙利工业生产1990年、1991年和1992年分别下降了9.2%、18.1%和9.8%。波兰1990年、1991年、1992年和1993年的失业率分别为6.1%、11.8%、14.0%和16%,匈牙利同期的失业率分别为2.5%、8.0%、12.3%和13%。此外两国都面临预算赤字增加、企业间债务扩大等问题。

虽然面临上述问题,到20世纪90年代中期,两国在经济转型上确实取得了重大进展,可以说已经建立了市场经济的基本框架。两国的宏观经济趋于稳定,通货膨胀得到遏制,尤其是波兰成功控制了高达2000%的恶性通货膨胀;经济自由化进展顺利,价格自由化、外贸自由化都已按部就班完成;两国国有企业的私有化取得进展,私营经济发展迅速,到1996年波、匈私营经济占国内生产总值的比重分别达到60%和70%;波、匈两国建立市场经济所需的基础制度已基本就位。从制度改革的角度看,波兰与匈牙利实现了殊途同归。

二、渐进主义的代价:匈牙利的案例

二十多年来,波兰成为了中东欧转型最成功的国家之一。波兰摆脱了欧洲病夫的形象,实现了经济的持续增长,成为了“中欧之鹰”。2009年

在全球经济低迷的背景下,波兰成为了唯一实现经济增长的欧盟国家。而匈牙利自2006年以来危机不断,国家财政濒临破产,2008年不得不寻求国际货币基金组织的救助。由于经济状况没有根本改观,2011年,匈牙利再次向国际组织求助。

匈牙利并没有像波兰等国一样实行休克疗法,而采取了渐进的改革方式。以渐进的方式实现经济转型曾被认为有助于减少转型带来的社会阵痛,降低转型的社会代价。从匈牙利的案例看,渐进主义或许短期内降低了社会代价,但从长期看则增加了社会代价;渐进改革未能清除匈牙利原有经济体系中的三个弊端。

一是影子经济。1968年匈牙利实行新经济机制后,匈牙利的非正式经济得到发展,影子经济成为了重要的经济力量。在1990年之后的私有化进程中,影子经济利用其信息优势,占尽先机,从私有化进程中获益匪浅。匈牙利的转型与波兰、捷克、斯洛伐克的不同之处在于影子经济更加强大,主导影子经济的人可以通过腐败改变私有化进程的方向,利用私有化为自己谋利。影子经济直接造成了国家税收的流失。

二是国家福利。在转型进程中,社会主义时期形成的国家福利制度并未解体,而是纳入了新的市场经济之中。在1998—2002年青民盟执政期间,国家福利扩大到了居住在境外的匈牙利族:只要他们持有匈牙利护照,就可进入匈牙利就业,并享受医疗待遇。2002年和2006年,社会党两度上台执政,以社会民主的方式治国,提高税收,扩大开支,公共开支超出了国家的国力。社会党领导人久尔恰尼在2002年大选中许诺提高公务员工资50%,为退休者增加第13个月的工资,并在赢得大选后兑现了承诺。2006年社会党再次执政之后,久尔恰尼发现上述政策难以持续,于是召集有执政党议会党团和专家参加的闭门会议,讨论对策。他对经济现状的忧虑未获得与会者的理解,导致其在会议上情绪失控,称他和社会党“在过去的18个月以至两年的时间里都在撒谎”。2006年9月久尔恰尼讲话录音被曝光,在匈牙利政坛引起轩然大波,并引发了大规模的抗议活动。2006年匈牙利财政赤字占到了国内生产总值的9.3%,面对公共财政出现的问题,久尔恰尼政府不得不实行紧缩政策。2008年3月9日,匈牙利就政府有争议的改革措施如医院收取挂号费和住院费以及大学收取学费等问题举行全

民公决 结果遭到否决。2008 年 9 月后 ,受国际金融危机的影响 ,匈牙利成为了第一个被危机击垮的中东欧国家 ,不得不寻求国际救助。

三是大举借债消费。匈牙利自 20 世纪 70 年代起大举借债 ,到 1989 年外债占到了国内生产总值的 90%。苏东剧变后 ,匈牙利借债的传统得到保留。与社会主义时期不同的是 ,借债的主体不仅有国家 ,还有企业和家庭。2008 年第二季度 ,国家和企业的外债达到 899 亿欧元 ,约相当于国内生产总值的 93.8%。匈牙利 30% 的公共债务和 60% 的公司和个人贷款为外币贷款 ,主要外币为欧元和瑞士法郎。波兰、捷克和斯洛伐克主要利用贷款促进出口 ,提高经济的竞争力 ,而匈牙利的贷款则主要用于消费。外币贷款的扩张增加了经济风险 ,一旦本币大幅度贬值 ,偿债成本将大幅度增加。从 2008 年莱曼兄弟公司破产到 2011 年 8 月 19 日 ,瑞士法郎相对于匈牙利福林升值了 66% ,匈牙利家庭偿还瑞士法郎的债务成本增长超过了 50% ,导致许多家庭无力偿还。

匈牙利政治家不负责任地诉诸民粹主义 ,大肆增加公共支出 ,将国家推向了财政破产的边缘。转型进程中对社会福利的需求大幅度增加 ,养老体系和社会救助使得福利国家膨胀 ,增加了政府融资的债务压力。匈牙利对就业的高税收迫使部分经济活动转入地下 ,据估计 ,非正式经济占匈牙利国内生产总值的比重在 10% ~ 30% 之间 ,导致了国家税收的严重流失。上述因素最终导致匈牙利经济陷入了持续的危机之中。

三、休克疗法的成功: 波兰的案例

与匈牙利形成对照的是 ,波兰成功利用“机会之窗”进行了彻底的改革 ,这是波兰经济成功的奥秘之一。波兰的经济转型之父巴尔采罗维奇认为 ,1989 年的变革促成了波兰的非常政治时期 ,使得新上台的执政力量能够进行非常果敢的改革; 这种机遇稍纵即逝 ,如果政治家不抓住机会 ,就可能贻误改革的时机; 所以成功的转型需要利用好这种“机会之窗” ,进行痛苦但必要的改革。1990 年 1 月 1 日 ,巴尔采罗维奇计划正式实行。政府实行了限制性的货币和财政政策 ,试图通过减少补贴、削减开支、提高利率、抑制需求和取消税收优惠等措施实现宏观经济的稳定; 一步到位 ,放开了 90% 商品的价格 ,解除了进口的数量限制 ,实行了 20% 的统一关税(除对奢侈品加

征附加税和对一些商品免税外) ,同时取消了出口的大部分数量限制 ,降低了出口税收; 兹罗提大幅度贬值 ,使官方汇率接近于平行市场的汇率; 国有企业实行了私有化。1990—1991 年曾被科沃德克教授称为只有“休克”没有“治疗”的时期。事实上 ,休克疗法实行的时期恰恰是波兰奠定市场经济基础的时期。

波兰通过激进的改革 ,根本改变了产权结构和经济结构。波兰在国有企业私有化问题上虽然面临各种阻力 ,但是由于私有化有严格的法律规范 ,私有化从总体上看是以透明公平的方式进行的。如担任过两年私有化部长的莱瓦多夫斯基曾面临 63 项诉讼 ,最后被判无罪。2001 年的一项调查表明 ,50% ~ 70% 的波兰人将私有化理解为财富掠夺、偷窃和贱卖国有资产。而另一方面 ,70% 的波兰人认为私有制是最有效的管理形式。这反映了私有化问题上社会心理的矛盾。在产业结构方面 ,社会主义时期波兰重视重工业如采矿、冶金、机器制造、造船和军工; 经济转型后这些传统产业日渐式微 ,目前波兰主要产业为石化、航空制造、火车与汽车制造、通讯和信息技术、电子产品、家用电器、食品生产、纺织品、化妆品、陶器、家具等。

转型二十多年来 ,波兰左翼和右翼政党多次分别执政 ,但是均致力于市场改革 ,建立市场经济作为重要的改革共识未曾动摇。由于实行激进的改革 ,波兰对经济体制进行了除旧布新 ,摆脱了旧体制的影响。此外 ,波兰除卡钦斯基兄弟短暂主政时期外 ,政治家并未诉诸民粹主义 ,为取悦选民增加公共开支; 推动波兰转型的产业工人并未不切实际地争取福利的增加 ,为波兰的经济转型做出了独特的牺牲; 波兰宪法对公共债务的限制性规定对政府的财政政策形成了制约 ,政府不可能无节制地增加开支。因之 ,类似匈牙利那样的危机没有出现在波兰。

总之 ,从波兰和匈牙利的情况看 ,无论是实行休克疗法还是渐进改革 ,都可在制度改革层次上取得进展 ,达成建立市场经济的目标。然而 ,从转型的社会代价看 ,渐进改革的代价未必小于激进改革 ,特别是渐进改革可能会因延缓必要的改革 ,长期保持旧体制的因素 ,最终付出高昂的代价。在转型的竞赛中匈牙利的日渐落伍和波兰的后来居上 ,其背后的原因值得进一步的研究。

[责任编辑: 那晓波 ,王 昊]