

驾驭开放？

——开放调节机制与东亚“中等收入陷阱”*

罗仪馥

内容提要：“中等收入陷阱”的本质是中等收入国家的产业结构升级受阻与收入差距相对扩大，最终表现为人均国民收入增长滞缓。对外开放是东亚经济起飞的必经之路，但对于进入中等收入阶段的东亚经济体而言，经济开放又意味着巨大的产业升级与社会分配压力。基于此，东亚经济体能否跨越“中等收入陷阱”，很大程度上取决于其在进入中等收入阶段后是否建立起有效的开放调节机制。开放调节机制泛指在经济开放条件下，东亚经济体调整生产要素结构的一系列政策措施合集，通常以产业发展政策和社会分配政策的形态出现。开放调节机制分为两大类型：侧重于培育与转化劣势要素的进取型调节机制，与侧重于加固和汲取优势要素的保守型调节机制。确立进取型调节机制的经济体更易于跨越“中等收入陷阱”，而形成保守型调节机制的经济体陷入陷阱的可能性更大。上述分析框架在韩国和泰国两个东亚案例中得到充分检验。

关键词：“中等收入陷阱” 东亚 开放调节机制 产业发展政策 社会分配政策

作者简介：罗仪馥，中国社会科学院世界经济与政治研究所、发展研究中心助理研究员

* 本文获中国社会科学院“青启计划”资助（项目编号：2024QQJH166）。感谢《当代亚太》匿名评审专家提出的宝贵意见，文责自负。

《当代亚太》2024年第3期，第83~107页。

Journal of Contemporary Asia-Pacific Studies (Bimonthly)

在依附论和世界体系理论的叙事中，对外开放对发展中国家或处于世界经济边缘地带的后发国家而言是一把“双刃剑”。这些国家在享受开放所带来的资本、技术、市场等发展资源的同时，也面临着被“压榨”、被“剥削”并最终陷入“中等收入陷阱”（middle-income trap）等困境。^① 东亚国家或地区^②辉煌的经济起飞基本都深嵌于对外开放与经济全球化之中，但在进入中等收入阶段之后，东亚各经济体在对外开放中出现了经济发展的结果分化，即以日本、韩国、新加坡等为代表的国家成功迈入高收入国家之列，而以马来西亚、泰国、印度尼西亚、菲律宾等为代表的国家则在中等收入阶段长期徘徊。由此看来，东亚经济体跨越/陷入“中等收入陷阱”的问题，实际上就是相关国家在中等收入阶段能否成功“驾驭开放”的问题，从更广泛的角度来看，也是发展中国家或后发国家在经济开放的条件下如何护卫本国经济持续增长的问题。

一、东亚“中等收入陷阱”之谜：开放条件下的增长与停滞

“中等收入陷阱”这一概念最早由因德米特·吉尔（Indermit Gill）等于2007年正式提出，他们将东亚部分国家在进入中等收入阶段后出现的“通过要素积累的发展战略难以继续维持过去的高经济增长率”现象描述为“中等收入陷阱”。^③ 此后，“中等收入陷阱”通常被定义为一国经济发展在达到中等收入水平后，整体经济增长放缓甚至停滞的稳定状态。^④ 在此基础上，相关学者又通过数值界定的方式明确跨越或陷入“中等收入陷阱”国家的范围。^⑤ 根据世界银行的人均收入分界线，结合杰西·菲利佩（Jesus Felipe）

① 安德烈·冈德·弗兰克：《依附性积累与不发达》，高钰、高戈译，译林出版社1999年版，第179~217页。

② 下文的“东亚国家”均代指“东亚国家或地区”。

③ Indermit S. Gill et al., *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth*, Washington D. C.: The World Bank, 2007, pp. 17-18.

④ 蔡昉：《“中等收入陷阱”的理论、经验与针对性》，载《经济学动态》2011年第12期，第6页。

⑤ 其中广受使用的是“绝对标准界定法”，该方法关注人均国内生产总值（GDP）或人均国民收入（GNI）达到中等收入下限与突破上限的时间。菲利佩等人借助计量手段确定以下标准：人均GDP在2000至7250美元（中等偏低收入）区间内的停留时间超过28年，或者在7250至11750美元（中等偏高收入）区间内停留时长多于14年，参见Jesus Felipe, Arnelyn Abdon and Utsav Kumar, “Tracking the Middle-Income Trap: What is it, Who is in it, and Why?”, Levy Economics Institute, Working Paper 715, April 2012.

的绝对标准划分法，本文将以下情形界定为一国陷入“中等收入陷阱”：截至目前仍处于世界银行所划定的中等收入国家之列，且在中等偏低收入阶段停留时长超过 28 年，又或者在中等偏高收入阶段停留年份多于 14 年。

“中等收入陷阱”概念最早是以东亚国家的经验为基础提出的，这在某种意义上说明东亚在“中等收入陷阱”研究中具有更强的典型性。在“中等收入陷阱”的研究体系中，跨越与陷入陷阱的案例同等重要，只有同时关注两类案例，才能真正理解其背后的原理。而东亚地区跨越组与陷入组的经济体数量相当、界线分明，高度符合“中等收入陷阱”研究的这一要求（见表 1）。

表 1 东亚跨越与陷入“中等收入陷阱”两组经济体的比较

跨越组						
经济体	进入中等收入阶段的时间	首次进入高收入阶段的时间	从中等收入到高收入所用时间	2022 年人均 GNI (美元)	人口 (万)	领土面积 (万平方千米)
日本	1950s	1970s	10~20 年	42440	12477.6	37.80
新加坡	1960s	1980s	10~20 年	67200	564	0.072
中国香港	1950s	1980s	20~30 年	54370	750.1	0.11
韩国	1970s	1995	10~20 年	35990	5163.5	10.33
陷入组						
经济体	进入中等收入阶段的时间	中等偏低收入阶段停留时间 (至 2022 年)	中等偏高收入阶段停留时间 (至 2022 年)	2022 年人均 GNI (美元)	人口 (万)	领土面积 (万平方千米)
马来西亚	1970s	20~30 年	31 年	11780	3194	33.03
泰国	1980s 初	20~30 年	19 年	7230	6904	50.50
印度尼西亚	1980s 末	30~40 年	4 年	4580	25831	191.36
菲律宾	1980s 末	30~40 年	—	3950	10262	29.97

说明：（1）由于世界银行从 1987 年起才开始采用“低收入—中等收入（中等偏低—中等偏高）—高收入”的国家分类方式，对于早于 1987 年进入中等收入阶段的经济体，作者只能根据人均 GNI 的变化趋势判断其经济发展水平变动的大致年代；（2）根据 2022 年的标准，人均 GNI 在 1086 美元到 13204 美元之间属于中等收入国家；（3）中国大陆由低收入转为中等偏低收入的时间为 1999 年，并于 2010 年达到中等偏高收入，2022 年人均 GNI 为 12850 美元，就这一演变进程看，目前中国大陆虽然尚未进入高收入阶段，但也不能归为陷入“中等收入陷阱”的情形；（4）越南、柬埔寨、老挝、缅甸都是在 2010 年之后才成为中等偏低收入国家，截至目前，这些国家是否陷入“中等收入陷阱”，尚未定论

资料来源：作者自制，参见世界银行数据库（World Bank Open Data），<https://data.worldbank.org/>；中央情报局（The Central Intelligence Agency），<https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/>

东亚国家实现经济起飞（或者说从低收入迈进中等收入阶段）的方式具有相似性，即通过推行出口导向型工业化战略实现。^① 相关国家通过出口导向型战略为本国经济起飞汲取丰富的外部资源和开辟广阔的国际市场，或者说，其经济成长历程深嵌于经济开放的过程之中。20世纪60~90年代，通过相互影响与借鉴先后践行开放战略的东亚各经济体实现经济飞速增长（处于战时阶段的个别国家除外）；但这种共同欣欣向荣的景象在20世纪90年代中后期开始逆转，东亚各国逐渐出现跨越与陷入“中等收入陷阱”的结果分化。

讨论东亚“中等收入陷阱”，必须将其放在经济开放的大语境之下。本文尝试回答的问题是，同样在经济开放的背景下实现经济起飞，东亚国家的后续经济发展为什么会出现跨越或陷入“中等收入陷阱”的结果分化？基于此，本文共分为六部分，第一部分简要介绍东亚“中等收入陷阱”现象并提出研究问题，第二部分对既有研究进行总结评述，第三部分构建一个有助于理解东亚“中等收入陷阱”的分析框架，第四、五部分选取韩国和泰国两个案例对东亚“中等收入陷阱”分析框架进行验证，最后为结论与启示。

二、既有研究及其不足

“中等收入陷阱”概念的最初提出距今已将近30年，相关理论研究与案例分析成果层出不穷。发展经济学、比较政治经济学（Comparative Political Economy, CPE）和国际政治经济学（International Political Economy, IPE）的学者都对这一议题有所关注。综合来看，解释“中等收入陷阱”的视角大致可以分为四类。

一是生产要素视角，这是发展经济学学者最热衷的研究角度。一方面，以生产要素结构的意义与变化来解释一国陷入与走出“中等收入陷阱”的过程，即一国能否跨越“中等收入陷阱”的关键在于能否实现生产要素结构的转变。^② 另一方面，探讨生产率水平在“中等收入陷阱”形成中的决定性作

① 李晓：《东亚奇迹与“强政府”——东亚模式的制度分析》，经济科学出版社1996年版，第14页。

② 蔡昉：《“中等收入陷阱”的理论、经验与针对性》，第4~9页；Linda Glawe and Helmut Wagner, “The Middle-income Trap: Definitions, Theories and Countries Concerned——A Literature Survey”, *Comparative Economic Studies*, Vol. 58, No. 4, 2016, p. 528.

用。一国生产率水平的演变趋势主要取决于生产要素重新组合的情况,^① 全要素生产率 (total factor productivity, TFP) 衡量的是各生产要素的配置效率, 包括“中等收入陷阱”在内的大多数经济增长减速现象, 都可以用 TFP 增速的下降来解释。^②

二是以社会为中心的理论, 主要关注收入分配、社会福利与利益集团等因素。中等收入国家在此前的经济社会发展过程中造就了一批既得利益集团, 他们会将某些具有过渡性特征的体制因素定型化, 形成最有利于其利益最大化的“混合型体制”, 同时阻碍进一步变革的产生, 使经济与社会处于畸形僵化的状态。^③ 相关研究成果基本都认同“收入差距扩大是导致‘中等收入陷阱’的主要原因之一, 反之, 收入差距缩小则有助于一国走出陷阱”,^④ 而且都强调收入分配平等与否 (或收入差距的大小) 在一国经济发展的不同阶段中所产生的影响有所不同。虽然在低收入阶段, 收入不平等可能有助于经济增长; 但对于中等收入国家而言, 收入不平等的负面影响是显著而直观的。

三是政府与政策视角, CPE 与 IPE 学者对此更加青睐。相关研究发现, 一国能否从产品加工生产向高附加值生产活动转变, 决定了该国能否从中等收入跨入高收入阶段, 而生产活动的转型升级又高度依赖于政府对于高附加值生产环节 (如产品研发、零部件生产等) 的支持。^⑤ 此外, 一国在进入中

① 约瑟夫·熊彼特:《经济发展理论——对于利润、资本、信贷、利息和经济周期的考察》, 何畏译, 商务印书馆 1990 年版, 第Ⅷ页。

② Paul Krugman, “The Myth of Asia’s Miracle”, *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 6, 1994, pp. 62-78; Barry Eichengreen, “Escaping the Middle-Income Trap”, in Federal Reserve Bank of Kansas City, *Economic Policy Symposium Proceedings, Achieving Maximum Long-Run Growth*, Kansas: Federal Reserve Bank of Kansas City, 2011, pp. 409-419.

③ 曼瑟尔·奥尔森:《国家的兴衰: 经济增长、滞胀与社会僵化》, 李增刚译, 上海人民出版社 2007 年版, 第 71 页; 孙立平:《“中等收入陷阱”还是“转型陷阱”?》, 载《开放时代》2012 年第 3 期, 第 125~145 页。

④ Akio Egawa, “Will Income Inequality Cause a Middle-income Trap in Asia?”, Bruegel Working Paper 2013/06, October 2013; Ayse Ozturk, “Examining the Economic Growth and the Middle-income Trap from the Perspective of the Middle Class”, *International Business Review*, Vol. 25, No. 3, 2016, pp. 726-738.

⑤ Nahee Kang and Eva Paus, “The Political Economy of the Middle-Income Trap: The Challenges of Advancing Innovation Capabilities in Latin America, Asia and Beyond”, *The Journal of Development Studies*, Vol. 56, Issue 4, 2020, pp. 651-656; Eva Paus, “Innovation Strategies Matter: Latin America’s Middle-Income Trap Meets China and Globalization”, *The Journal of Development Studies*, Vol. 56, Issue 4, 2020, pp. 657-679.

等收入阶段后选择以下两种发展战略，可能会使其陷入“中等收入陷阱”：一是长期坚持劳动密集型出口导向战略，即使其比较优势已随着工资水平的提高而逐渐丧失；二是在制度基础尚未形成的前提下过快追求迈入“知识经济”阶段。^①

四是制度视角，包括经济与政治意义上的制度，这也是发展经济学、CPE与IPE三个学科共通的分析范式。从制度角度解释“中等收入陷阱”的理论成果的共同立论基础是，经济发展阶段的攀升需要适时与适当的制度调整与之相匹配。相关研究关注技术创新体制、^②以用工制度和分配制度为代表的影 响社会收入公平性的制度、^③围绕贸易、投资与金融等经济活动形成的制度^④以及政治意义上的制度（如政商关系、政治体制等）^⑤对陷入/跨越“中等收入陷阱”的影响。

关于“中等收入陷阱”的理论与实证研究成果丰硕且复杂，但这并不代表既有研究已足够充分。将上述理论运用于东亚案例的比较分析时，可能存在一些不足或不适用的地方。

第一，对“中等收入陷阱”的现象梳理与原因探讨需要更清晰地划分。部分研究将现象与原因混为一谈，或者误将现象视为原因，以致“中等收入陷阱”成因被不断扩容与稀释。从概念本身出发，“中等收入陷阱”是一种经济与社会现象，中等收入国家在较长时间内经济增长放缓甚至停滞是陷入“中等收入陷阱”最直接与宏观的表现。以此为基础，生产效率无法顺势提升及其背后的生产要素结构转型困境（综合来看属于产业结构转型的问题），

① Indermit S. Gill and Homi Kharas, “The Middle-Income Trap Turns Ten”, The World Bank, Policy Research Working Paper, No. 7403, August 2015.

② Keun Lee, *Schumpeterian Analysis of Economic Catch-up: Knowledge, Path-creation and the Middle-income Trap*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013, p. 127.

③ Keun Lee et al., “Is the Fourth Industrial Revolution a Window of Opportunity for Upgrading or Reinforcing the Middle-income Trap? Asian Model of Development in Southeast Asia”, *Journal of Economic Policy Reform*, Vol. 23, No. 4, 2018, pp. 1-18.

④ 王兆萍、马婧：《“中等收入陷阱”视角下经济开放、技术进步与产业结构升级——基于国际经验的比较》，载《产经评论》2017年第4期，第25~38页。

⑤ Richard F. Doner and Ben R. Schneider, “The Middle-income Trap: More Politics than Economics,” *World Politics*, Vol. 68, No. 4, 2016, pp. 608-644; David Dollar, “Institutional Quality and Growth Traps”, in Francis E. Hutchinson and Sanchita Basu Das eds., *Asia and the Middle-Income Trap*, New York: Routledge, 2016, pp. 175-194; 张军扩、罗雨泽、宋荟柯：《突破“制度高墙”与跨越“中等收入陷阱”——经验分析与理论研究结合视角》，载《管理世界》2019年第11期，第1~7页。

其实是一国经济增长放缓或停滞在市场维度的深度体现；而收入分配不均，以及更深层次的利益集团盘踞则可以视为经济增长滞缓在社会维度的主要症结，这些因素理应被归为“中等收入陷阱”的表现而非成因。

第二，一些研究倾向于将陷入或跨越陷阱割裂为两个问题，即“中等收入陷阱”的形成原因与跨越路径，但二者实际上属于一个问题的两个侧面，关于一国陷入“中等收入陷阱”成因的解释理应可以用来分析一国为何能够跨越陷阱。将形成原因与跨越路径割裂开来的这种分析逻辑，若是在比较两个及以上国别案例的情况下，可能会在一定程度上模糊比较研究的焦点，造成对陷入陷阱者与跨越陷阱者关注点的错位与脱节。

第三，既有研究无法精准回答为何东亚经济体在开放背景下出现了跨越或陷入陷阱的结果分化。一方面，虽然既有成果部分涉及了东亚经验，但大多数关注的是其中的成功案例，并由此凸显东亚模式的优越性。而同样在东亚语境下，还存在着陷入“中等收入陷阱”的案例，但既有研究对后者的探讨似乎有所不足。另一方面，东亚国家通过出口导向型战略实现对外经济开放，意味着东亚国家的经济发展深嵌于经济全球化之中。无论是前期东亚整体经济的高速增长与起飞，还是后期某些国家经济增长的相对滞缓或衰退，在某种意义上都可以视为经济开放或融入全球化的结果。

东亚“中等收入陷阱”的研究思路由此也较为清晰地凸显出来，即理解东亚经济发展效果的前提，是全面考虑经济开放对国内经济的正面与负面影响。经济开放在什么条件下会推动一国顺利由中等收入阶段迈入高收入阶段？在什么条件下又会导致一国深陷“中等收入陷阱”？解答这一组问题的关键在于找出经济开放影响东亚中等收入国家经济发展的过程与机制，及其在不同国家中的具体表现。从既有研究来看，国际经济因素与“中等收入陷阱”之间的内在关联尚未得到充分阐释，这正是本文试图构建一个东亚“中等收入陷阱”分析框架的原因之一，也是本文推演理论框架的主要切入点。

三、开放调节机制与经济发展： 一个关于东亚“中等收入陷阱”的分析框架

相对于低收入国家和高收入国家而言，经济开放或融入全球化对中等收

入国家的不利影响更为突出。^① 东亚国家通过对外开放实现经济起飞后，基本都面临（过）“中等收入陷阱”的考验，但一国最终是跨越还是陷入陷阱，在某种角度上取决于其开放调节机制（openness adjustment mechanism）的特性。

（一）东亚“中等收入陷阱”的本质

根据既有研究的描述和东亚国家的实际情况，东亚“中等收入陷阱”的本质特征主要在产业转型与社会分配两个维度得以体现。

在产业发展维度，“中等收入陷阱”的本质是产业结构升级受阻。一国迈入中等收入阶段后，如果继续稳步进入高收入阶段，其产业结构的变化规律应该是“农业占比持续下降，工业占比快速上升，服务业缓慢增长，在接近高收入国家标准时，工业占比达到最高，约为40%~44%，服务业占比则为50%左右；在达到高收入水平后，工业占比又会小幅下降，同时服务业占比持续上升，最高可达60%”。^② 简言之，即主导性产业部门逐步由农业向工业，再向服务业转变。反之，如果一国长期困于中等收入阶段，则其产业结构变化情况是第一产业依旧占据较大比重，且第二与第三产业的增加值占国内生产总值（GDP）比重未能实现上述程度的突破。

农业、工业和服务业增加值占比发生变化的背后，是各国在参与国际贸易与分工的过程中，基于优势生产要素形成的主导性产业部门的变化。从这个角度看，产业结构的深层次转型升级又表现为主导性产业部门由资源或劳动密集型产业向资本密集型、再向技术知识密集型产业转变，或者由低附加值产业逐步向高附加值产业转型。^③ 反过来，陷入“中等收入陷阱”则意味着一国长期以劳动密集型产业（或劳动密集型产业与资本密集型产业共同）作为主导性产业部门，而技术知识密集型产业部门难以起步并逐步成长为国民经济的支柱。在东亚地区，跨越组和陷入组的产业发展确实出现了上述结果分化：以日、韩、新等为代表的经济体在中等收入阶段的产业结构均实现了从低端到高端的升级，而“四小虎”在进入中等收入阶段后，产业结构演

^① Geoffrey Garret, “Globalization’s Missing Middle”, *Foreign Affairs*, Vol. 83, No. 6, 2004, pp. 83-96.

^② 张培丽：《不同经济发展阶段产业结构的合理性判断——基于各国发展经验的视角》，载《教学与研究》2019年第12期，第29页。

^③ 苏东水主编：《产业经济学》（第三版），高等教育出版社2010年版，第162~163页。

进似乎进入了瓶颈期，难以实现进一步的突破。

在社会分配维度，“中等收入陷阱”的本质是收入差距相对扩大。在一国经济发展的不同阶段中，收入差距对于经济增长的影响存在差异。^① 收入是否平等对于中等收入国家而言意义尤其关键，这是因为，中等收入国家一方面不像低收入国家处于资本极度匮乏的状态，后者急需少数人先获得财富以尽快积累资本，收入不均对其反而是有利的；另一方面又未能达到高收入国家的资本充裕程度，因此需要充分调动各个收入阶层的财富扩大投资，以促进社会生产。^② 对比观察不同中等收入国家发展的分化，陷入陷阱的国家总是伴随着收入差距的持续扩大，而跨越陷阱的国家在中等收入阶段中，基本都成功地将收入差距控制在较低的水平（相对于此前的低收入时期和此后的高收入时期而言）。

对于一国收入差距的衡量，目前最常用的指标之一是基尼系数（GINI Coefficient），数值越低，代表收入差距越小。^③ 东亚主要经济体基尼系数的演变情况总体而言与上述规律相符：20世纪70年代的日本、80年代的新加坡和90年代的韩国，基尼系数都低于此前和此后的年份，且总体上也低于进入中等收入阶段后的马来西亚、泰国、印度尼西亚与菲律宾。陷入陷阱的四国在进入20世纪70年代后基尼系数不降反升，这种趋势一直延续至今。当然，基尼系数不是判断一国收入差距的绝对指标，贫困率、城乡分化、收入分布等因素也有助于辅助观察。

（二）开放调节机制的概念与内涵

对于中等收入国家而言，经济开放将通过过度利用比较优势、凸显比较劣势的路径对产业转型与收入分配产生更大的负面影响。因此，经济开放通常也意味着陷入“中等收入陷阱”的高风险性或高概率性。这为我们理解东亚跨越与陷入“中等收入陷阱”两组经济体的关键区别提供了思路，即各经济体分别以何种方式调节经济开放的负面影响。本文由此提出开放调节机制的概念，泛指在经济开放或全球化条件下，一国政府调整要素结构的一系列

① George R. G. Clarke, “More Evidence on Income Distribution and Growth”, *Journal of Development Economics*, Vol. 47, No. 2, 1995, pp. 403-427.

② 贺大兴、姚洋：《不平等、经济增长和中等收入陷阱》，载《当代经济科学》2014年第5期，第1~2页。

③ 安东尼·P. 瑟尔沃：《发展经济学》，郭熙保、崔文俊译，中国人民大学出版社2015年版，第29页。

政策措施的内容及其落实过程，开放调节机制通常以产业发展政策与社会分配政策的形态出现。

开放调节机制的提出具有深厚的思想基础，丹尼·罗德里克（Dani Rodrik）的“国内投资战略”就是其中之一。^① 罗德里克以韩国和新加坡的实践为例，阐述了国内投资战略的内容与性质，包括政府对投资活动进行补贴，引导私人企业对一些特定的项目（特指企业不愿投资的项目）进行投资，借助国有企业提高私人投资的利润率，以及通过税收优惠吸引外来投资。^② 国内投资战略实际上是政府配置资本要素的诸多政策工具的合集，本质上也是发展中国家在开放经济条件下调整要素结构的政策举措。而由于产业政策的根本着力点在于生产要素，^③ 国内投资战略与产业发展政策可以说是密切关联。

在本研究中，产业发展政策指政府介入特定产业成长与发展过程的政策，目标是改变农业、工业和服务业在国家总生产中的比重，在工业化时代还包括制造业内部劳动密集型产业、资本密集型产业和技术密集型产业的比重分布。它一般表现为政府“积极或消极参与某个产业或企业的生产、经营、交易活动，以及直接或间接干预商品、服务、金融等的市场形成和市场机制”，^④ 其核心在于“决定某一类战略工业得到发展还是改行”。^⑤ 产业发展政策的工具包括财政工具（税收）、金融工具（贷款和投资）与行政工具（许可与管制）三大类。

开放调节机制还有另一个思想基础，即开放补偿（compensation）理论。彼得·卡赞斯坦（Peter J. Katzenstein）研究发现，“欧洲小国将国内补偿战略作为在国际经济中追求自由主义的补充，通过某些特定的国内政策来应对国际自由化的不利影响”，这里的国内补偿战略泛指“旨在为投资和就

① 丹尼·罗德里克：《新全球经济与发展中国家：让开放起作用》，王勇译，世界知识出版社2004年版，第9~10页。

② 同上，第41~43页。

③ 黄少安：《把产业政策的作用重点转移到生产要素》，载《财经问题研究》2019年第9期，第33页。

④ 下河边淳、菅家茂：《现代日本经济事典》，中国社会科学院工业经济研究所、日本总合研究所编辑编译，中国社会科学出版社1982年版，第192~198页。

⑤ 查默斯·约翰逊：《通产省与日本奇迹：产业政策的成长（1925-1975）》，唐吉洪等译，吉林出版集团2010年版，第29页。

业的不稳定性提供补偿的政策”。^① 开放补偿是指对在全球化中利益受损的产业或行为体进行调整援助的政策。^② 这是在国际环境不允许一国使用保护主义政策的情况下，该国政府缓解经济开放对国内经济不利影响的补救性措施，其实质是一种再分配政策或社会福利政策，一般指向的是普通劳动者或者劳动力要素所有者。^③ 现实中不少国家都有开放补偿的实践，如美、欧、韩等经济体推行贸易调整援助制度，为因进口规模扩大而失业的农民与工人以及利润下降的企业提供补贴、培训或税收优惠等补偿。^④

在东亚地区，发展中国家的社会分配政策并非纯粹意义上的福利政策，前者除了旨在维护社会公平外，更强调经济发展的目标，因此也被称为“发展型社会政策”。^⑤ 这类政策在实施过程中，除了税收调节外，更常用的方式是扩大经济参与，尤其强调劳动者通过进一步参与生产活动来谋得生计并实现收入的增长，而不是一味依赖政府的补助。^⑥ 东亚国家的社会分配政策包含着明显的“生产性”，或者说这种分配政策是与经济政策（尤其是聚焦于生产活动的产业发展政策）高度融合、紧密联动的，^⑦ 这也使开放调节机制成为一个有规律可循的有机整体。

（三）开放调节机制的两种类型

无论是国内投资战略，还是开放补偿机制，主要关注的都是在经济开放过程中“有作为”或“正确作为”国家的政策选择。但与这类国家形成鲜明

① 彼得·卡赞斯坦：《世界市场中的小国家——欧洲的产业政策》，叶静译，吉林出版集团有限责任公司2009年版，第40~53页。

② David R. Cameron, “The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis”, *American Political Science Review*, Vol. 72, No. 4, 1978, pp. 1243-1261; 孙伊然：《开放与再分配——补偿假说之因果机制初探》，载《世界经济研究》2011年第3期，第14~20页。

③ So-young Kim, “Openness, External Risk, and Volatility: Implications for the Compensation Hypothesis”, *International Organization*, Vol. 61, Issue 1, 2007, pp. 181-216; 周强：《补偿何时能换来对全球化的支持——嵌入式自由主义、劳动力流动性与开放经济》，载《世界经济与政治》2018年第10期，第129~155页。

④ Katherine Baicker and M. Marit Rehavi, “Policy Watch: Trade Adjustment Assistance”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 18, No. 2, 2004, pp. 239-255.

⑤ Anthony Hall & James O. Midgley, *Social Policy for Development*, London: Sage, 2004, p. 9.

⑥ Ibid., pp. 6-8.

⑦ Ian Holliday, “Productivist Welfare Capitalism: Social Policy in East Asia”, *Political Studies*, Vol. 48, Issue 4, 2000, pp. 706-723.

对比的是，另有一些国家在面对经济开放时“无作为”或者“错误作为”。本文据此将开放调节机制分为两种类型：进取型调节机制和保守型调节机制。二者的根本区别在于要素结构的调整方向，由此在产业发展和社会分配政策上的表现各有不同（见表2）。

第一，进取型调节机制和保守型调节机制在要素结构调整方面分别以“培育转化劣势要素”和“固化汲取优势要素”为导向。进取型机制的内核在于对现有要素结构的改进，其关键点是大力培育当前处于劣势的生产要素，一般指资本和知识技术，使其逐渐成长为本国新的竞争优势。伴随着一国经济发展水平的提高，该国传统比较优势可能会逐渐丧失，需要由政府创造有利于提高本土企业生产率的条件，通常表现为知识的生产与技术的创新等高级生产要素的创造。^① 进取型机制也包含对旧的比较优势进行改造升级，包括提高劳动力的素质，使低技术劳动力转化为具有更高知识与技术水平的劳动力。日本、新加坡和韩国等国家在其各自的中等收入阶段都确立过大力扶植资本，尤其是知识与技术等新兴要素的政策方向。保守型机制更强调巩固现有的要素结构，即更侧重于通过政策干预加固衰落中的优势要素。具体而言，通过特定的政策措施控制劳动力价格的的增长，延缓劳动力优势下降的速度，便于继续汲取劳动力要素的优势；对于同时期处于劣势的生产要素的关注程度相对较低，或者至少未能像实施进取型机制的国家一样集中政策资源进行扶持。20世纪80年代以来，马来西亚、泰国、印度尼西亚和菲律宾等基本都存在对传统劳动力要素过度重视、未能系统有效地实施扶持新兴生产要素的情况。当然，相关国家也可能出台零散的扶持新兴要素的政策，但其天平总体上更偏向于巩固传统要素。

第二，进取型调节机制和保守型调节机制在产业发展政策方面分别以“扶持新兴产业”和“挽救传统产业”为选择。进取型机制意味着集中资源扶持新兴产业的崛起，同时放弃对传统产业的大力支援。对于中等收入国家而言，不占据优势的新兴产业部门一般更难以吸引到私人资本的注入，因此，新兴产业部门的崛起只能依靠政策倾斜。日本、新加坡与韩国在中等收入阶段的产业发展政策，虽然政策工具各有所异，但其基本方向都经历了“扶持重化工业”（同时减少对轻工业的支持力度）到“扶持高新技术产业”

^① 张涛：《国家竞争优势的来源——知识生产、知识资本化和制造基础》，载《探索与争鸣》2019年第7期，第136~146页。

的变迁过程。这与相关国家产业结构的升级进程是相契合的。^① 保守型机制的表现是继续挽救与扶持传统产业，相比较之下对新兴产业的支持力度较为有限。20世纪80年代东亚“四小虎”的产业发展政策的演进过程并不像日本、新加坡和韩国那样清晰，虽然前者也出台一些支持资本和技术密集型产业发展的政策，但总体而言表现更为保守，即在劳动密集型产业竞争力开始下降时未能及时扭转产业发展方向并转向对新兴产业部门的扶持，而是试图加固劳动密集型产业的竞争力。

第三，进取型调节机制和保守型调节机制在社会分配政策方面分别表现出“补偿传统产业参与者的利益”和“汲取传统产业参与者的利益”倾向。进取型机制中的社会分配政策其实是对开放补偿理论的一种实践。围绕进取型机制中改良生产要素结构的这一基本出发点，各国的相关政策包括但不限于高度重视对劳工的技能培训、由政府主导创造更多的教育资源等，从提高劳工的素质入手改善他（她）们的就业条件与收入水平。这也是东亚国家“发展型社会政策”或“生产性福利制度”的具体表现，日本和韩国就是典型案例。保守型调节机制在社会分配政策则表现为汲取传统产业参与者的收益，以维系国家经济增长，它总体上与“开放补偿”的理念相背离。具体政策包括人为压低劳动力成本、控制对于劳工的福利支出等，对于传统优势产业还包含了农业的国家而言，其政策可能也包括压缩农民的福利等。东亚“四小虎”在社会分配维度的政策总体来看都表现出上述倾向。

表 2 开放调节机制的两种类型及其特征

类型	核心特征	产业发展政策	社会分配政策
进取型调节机制	侧重于劣势要素的培育与转化	重在扶植新兴产业（基于崛起中的劣势要素）	补偿传统产业参与者的利益
保守型调节机制	侧重于优势要素的加固与汲取	重在挽救传统产业（基于衰落中的优势要素）	汲取传统产业参与者的利益

资料来源：作者自制

（四）开放调节机制对经济发展的影响

开放调节机制可以对经济开放冲击中等收入国家国内经济的过程产生

^① 汪斌：《东亚工业化浪潮中的产业结构研究——兼论中国参与东亚国际分工和产业结构调整》，杭州大学出版社1997年版，第41~160页。

“干扰”作用。上述对进取型调节机制与保守型调节机制的内涵辨析，使二者的效果差别也较为清晰地显现：前者更有利于一国发展的升级，最终推动其跨越“中等收入陷阱”；后者可能加剧国家发展的滞缓，使其在全球化浪潮的裹挟下陷入陷阱（见图 1）。

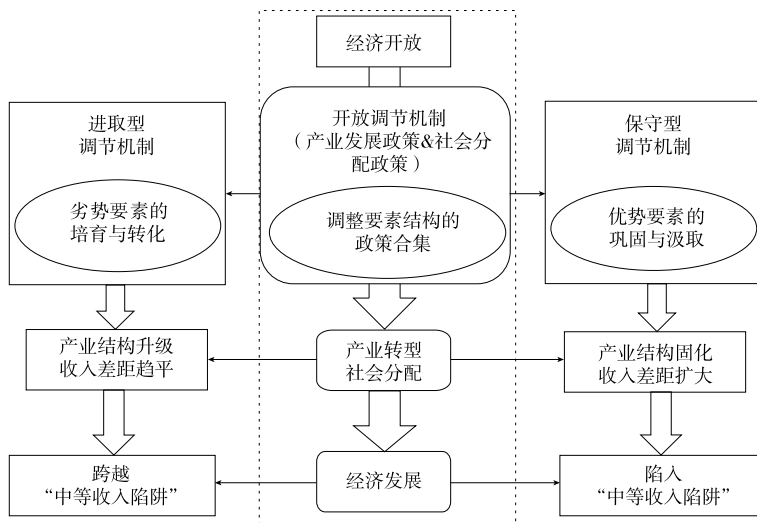


图 1 东亚“中等收入陷阱”分析框架

资料来源：作者自制

进取型机制是一种“顺势而上”的调节方式，它在“持续衰落中的优势”与“缓慢崛起中的劣势”之间选择了后者。从短期来看，实行进取型调节机制的国家可能承受更大的内外压力，在将传统产业转移出去时，既要争取充足的外部空间（劳动力优势地位更为突出的东道国对外资的容纳程度），又要应对国内传统产业既得利益者的反抗，同时还要动员并集中大量资源与精力培育崛起劣势要素与新兴产业。这种多重任务齐发的局面，使相关国家在短期内可能面临经济增速下滑与社会动荡等问题。但从长远来看，进取型机制直击中低收入国家的核心难题，通过产业发展政策与社会分配政策的巧妙平衡，不仅避免了产业发展在中等收入阶段的固步自封，也在一定程度上弥合了收入差距。

保守型调节机制则是一种“扬长避短”式的调节方式，即持续发扬本国的优势要素（尽管它在全球化的冲击下已渐趋衰落），汲取其中的红利，同

时回避自身的劣势。这类调节机制虽然在短期内有利于维持国内经济的增长活力,但就长远影响而言,它进一步加深了产业结构固化和社会利益冲突,实际上也是放大了经济开放对于中等收入国家国内经济与社会发展的不利影响。

四、韩国进取型调节机制的形成与跨越“中等收入陷阱”

20世纪60~90年代,韩国处于中等收入阶段,其在经济开放背景下所实施的进取型调节机制,使其顺利跨越“中等收入陷阱”。

(一) 产业发展政策:集中资源发展资本与技术密集型产业

进入中等收入阶段后,韩国在20世纪70~80年代重点扶持重化工业,80年代末开始又转向高新技术产业。

韩国集中资源发展重化工业主要表现在以下三方面。第一,确定扶持重化工业的具体产业类型。1973年1月,时任韩国总统朴正熙在记者会上发表《重化学工业宣言》,^①随后选定钢铁、机械、电子、造船、有色金属和石油工业为六大战略产业。第二,资金分配向重化工业大幅度倾斜。一方面,引导外资(包括贷款与直接投资)进入重化工业部门,同时限制轻工业部门对外资的获取。单看外国贷款,这一时期重化工业与轻工业所获得资金比例约为4:1。^②另一方面,在国内开拓更多的融资平台。在1973年设立的国民投资基金中,政府强制性地将部分居民定期储蓄纳入其中,并主要分配至重化工业部门。第三,通过税收调整与行政支持激励重化工业企业的扩张。重化工业国内税收可以直接享受最初3年免税,其后2年减免50%税收的优惠,关税则可以削减70%至100%。^③韩国政府还建立生产基地与工业园区,鼓励企业进入重化工业部门。

自20世纪80年代中后期开始,韩国政府开始调整对重化工业扶持政策,包括放松政府规制、取消一些重大项目、控制对重化工业的过度投资

^① 宋宇、杨佩卿:《中等收入陷阱的东亚式规避:韩国经验及其启示》,科学出版社2014年版,第137页。

^② 崔文、金华林:《现代韩国经济》,延边大学出版社2018年版,第132页。

^③ 전국경제인연합회, 「韓國經濟政策 40年史」, 서울:全國經濟人聯合會, 1986, p. 810. (全国经济人联合会:《韩国经济政策40年史》,全国经济人联合会1986年版,第810页。)

等。实际上，政府是希望借此方式推动韩国支柱产业逐步由资本密集型产业转向知识与技术密集型产业，而这也标志着韩国高新技术产业政策的起步。第一，选定重点扶持的高新技术产业部门。1993年，金泳三政府颁布了“新经济五年计划”和“新经济百年计划”，将发展科技作为振兴经济最关键的任务，并先后选定了集成电路、数码家电、通信设备、电脑和电子零部件等信息技术为重点培养的产业。^① 第二，在顶层设计方面设立配套制度。1988年，韩国政府建立科学技术委员会，其主要职责是审批国家科技发展规划，以及对政府各部门与科技有关的政策进行协调。第三，引导外来直接投资进入高新技术产业部门。1998年，韩国政府颁布新版《外国人投资促进法》，放宽外企对韩投资的诸多限制，同时在一些重点行业实施减免税优惠，^② 允许外国企业在技术性较强的领域进行全额投资，不受股权比例限制；相关外企在对韩投资最初10年内可选择任何一个5年享受免税待遇，其所投资本金可以自由汇出，利润汇出也不受任何限制等。^③ 第四，扩大对技术研发的资金投入。1996年，韩国的研发支出占GDP比重为2.26%，高于世界各国的平均水平（1.97%），而且作为对比，与同年作为发达国家代表的美国（2.45%）和日本（2.69%）相比差距并不大。^④

（二）社会分配政策：补偿农民与劳动者的利益

在重化工业与高新技术产业先后崛起的同时，游离于这两大产业之外的农民与低技术劳动者则由于农业与劳动密集型产业的相对边缘化或衰落而利益受损。从朴正熙第二任期开始，历届韩国政府都开始重视对这两类行为体的补偿。

在20世纪60年代经济高速增长，尤其70年代重化工业迅速崛起的背景下，朴正熙意识到“经济社会发展的结构性问题正日益凸显，且急需国家通过社会整合来缓解这些问题”。^⑤ 基于此，韩国政府通过新村运动推行一系

① 李保平：《文人总统——金泳三》，中国广播电视出版社1998年版，第270~271页。

② 彭金荣：《韩国经济再现“汉江奇迹”的原因和启示》，载《中国人民大学学报》2000年第6期，第91~92页。

③ 刘洪钟：《东亚跨国直接投资轨迹研究》，辽宁大学出版社2001年版，第58~59页。

④ World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/>.

⑤ 하재훈, 「새마을운동이란」, 국가기록원, <https://theme.archives.go.kr/next/semaul2016/viewSub.do?dir=sub02&.subPage=sub02-1-1>. (河在勋：《新村运动介绍》，国家纪录院，<https://theme.archives.go.kr/next/semaul2016/viewSub.do?dir=sub02&.subPage=sub02-1-1>.)

列补偿农民利益的措施。第一，改善农村的基础设施环境与生产条件。政府为农村免费提供水泥和钢筋等建筑材料，并向农民提出 20 项公共事业建设建议，包括修缮村道与桥梁、改造水井等。第二，为农民创造更多的就业机会。政府直接出资实施农村基础设施改建项目，引导当地处于农闲状态的农民参与其中，再由政府向农民发放工资。第三，引进新的经济作物，推广高产农作物品种的种植技术，以及引导农民采用新型农业运作方式，如参与集体耕作与销售等。

韩国政府还在生产性福利制度框架下出台了一系列补偿劳动者的政策措施。生产性福利制度的核心思想是劳动者或失业者必须“通过工作获得福利”。^①它与一般福利制度的区别在于，政府不是直接为劳工或失业者提供资金上的补贴，而是鼓励劳工在就业中获得物质和精神上的收益，致力于提高他们自我帮助的能力。^②韩国生产性福利的理念由金大中在 1999 年提出，但在此之前，韩国政府面向劳动者的社会分配政策其实已经在一定程度上体现了生产性福利制度的属性特征。卢泰愚在其任内推进了三项福利措施，包括落实《最低工资法》、国民福利退休金计划（针对企业劳工）和医疗保险计划；金泳三则在此基础上引进了失业社会保险计划，并将国民退休金计划的适用对象扩大至农民与渔民。^③为了尽快恢复亚洲金融危机后的社会秩序，金大中又设立了临时性生活保险项目。^④此外，韩国历届政府都高度重视劳工培训与教育，这是韩国一以贯之的传统，也是生产性福利制度内涵的集中体现。

（三）韩国跨越“中等收入陷阱”

在进取型调节机制之下，经济开放对于韩国经济的负面影响被弱化，韩国突破“比较优势真空”这一中等收入国家的固有禁锢，产业结构逐步实现升级，收入分配基本也趋于平衡，最终在 21 世纪初实现从中等收入到高收入阶段的跨越。

^① Chang Yun-Shik, Seok Hyun-ho, and Donald L. Baker eds., *Korea Confronts Globalization*, New York: Routledge, 2011, p. 237.

^② 赵胡铤：《韩国“生产性福利”的政策理念与制度安排》，载《当代世界与社会主义》2009 年第 5 期，第 72 页。

^③ Jae-jin Yang, *The Political Economy of the Small Welfare State in South Korea*, New York: Cambridge University Press, 2017, pp. 119-123.

^④ Joseph Wong, “Adapting to Democracy: Societal Mobilization and Social Policy in Taiwan and South Korea”, *Studies in Comparative International Development*, Vol. 40, No. 3, 2005, pp. 93-95.

韩国在中等收入阶段成功地将原本相对稀缺的资本和技术要素转变为相对充裕的要素。20世纪70年代至20世纪末,韩国经历了从资本净输入国向资本净输出国的转变。^①20世纪90年代,韩国的知识与技术要素也逐渐演变成比较优势。从人才素质看,韩国的大学入学率从20世纪70年代至90年代经历了突飞猛进式的增长,1971年大学入学率仅为6.78%,至2000年已增长至76.66%,^②说明韩国劳动力格局正在逐渐由“以低技能劳工为主”转化为“以具备一定知识技能的劳动者为主”。

韩国的产业结构在20世纪70年代至21世纪初实现了逐步升级。20世纪70~80年代,韩国以造船、钢铁等为代表的重化工业部门的生产规模与国际竞争力逐渐扩大与提升。1970年韩国制造业生产中,重化工业产值占比仅为37.8%,而同期轻工业所占比重高达62.2%;直至1979年,重化工业产值首次超越轻工业部门,占比达到51.2%。^③从20世纪90年代起,韩国的支柱性产业逐渐由重化工业向高新技术产业转变。1990年,韩国中高技术产业的附加值占制造业总附加值的比重已达到45.16%,该产业的出口占韩国制造业总出口额的比重也超过50%;至2000年,这两个比重已分别增长至58.87%和70.4%。^④

韩国在中等收入阶段的收入分配也避免了严重的两极分化。从宏观上看,韩国在中等收入阶段的基尼系数基本稳定在较低水平,贫困率也以较快的速率下滑。^⑤1975~2000年,韩国的基尼系数基本保持在30%左右,而除了在1997年亚洲金融危机后几年中有所上升外,在其他年份里主要呈下降趋势。^⑥韩国的贫困率在20余年间由20%降至10%以下,中产阶级规模也

① 联合国贸易和发展会议数据库 (UNCTADstat), <https://unctad.org/statistics>。

② 同上。

③ 崔文、金华林:《现代韩国经济》,第16页。

④ 联合国工业发展组织 (United Nations Industrial Development Organization, UNIDO), <https://www.unido.org/researchers/statistical-databases>。

⑤ 在进入高收入阶段后,韩国的收入差距相对于其在中等收入阶段有所扩大,但这并不对本文的判断产生冲击。本文强调的是陷入“中等收入陷阱”的本质之一,一国在中等收入阶段的收入差距相对于此前阶段明显扩大,或者说无法维持在相对较低或稳定的水平。换言之,后者是前者的必要条件,而非充分条件。在韩国进入高收入阶段后,收入差距扩大不再是“中等收入陷阱”问题,在语境上其实已经成为“高收入陷阱”问题。

⑥ Seoghoon Kang, “Globalization and Income Inequality in Korea: An Overview”, delivered at FDI, Human Capital and Education in Developing Countries Technical Meeting, Organized by the OECD Development Center, 13-14 December 2001, Paris, pp. 26-32.

随之迅速壮大，由1960年的20%上升至1987年的65%。^①

五、泰国保守型调节机制的形成与陷入“中等收入陷阱”

与韩国形成鲜明对比，在面对经济开放导致产业结构固化与收入分配恶化危机时，泰国实施了保守型调节机制，这成为其陷入“中等收入陷阱”的关键一步。

（一）产业发展政策：巩固农业与劳动密集型产业

泰国在中等收入阶段的历届政府难以像韩国政府一样，形成一系列全局性、系统性与递进式的产业发展政策。^②从炳政府到他信政府，包括农业和劳动密集型产业在内的传统产业部门都得到更大重视，其中农业主要指农作物种植，劳动密集型产业主要包括农产品加工业、纺织业及汽车制造业。^③

首先是扶持与巩固农业的政策。农业在泰国的经济社会中长期占据着关键地位。^④早在经济起飞之前，泰国各届政府就已通过颁布与修订《泰国农业和农业合作社银行法》，建立农业合作社制度和成立农业和农业合作社银行等方式大力支持农业的发展。^⑤进入中等收入阶段后，泰国政府对农业的支持力度有增无减，政策工具包括信贷支持、税收优惠、开辟外部市场等。具体而言，通过农业和农业合作社银行，以优惠的利率为农业发展提供了更多生产所必需的资金；针对重要农产品实行减免税制度，如炳政府从1986年开始正式废除大米税制度；^⑥通过商签诸多自由贸易协定，确保泰国相关产品能以较低的价格维持其在他国市场上的竞争力等。

① World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/>.

② 罗仪馥：《对外经济政策、产业扩张模式与经济发展——基于韩国与泰国的比较分析》，载《当代亚太》2020年第4期，第95~123页。

③ 汽车制造业本属于重化工业，但泰国的汽车制造业主要通过承接日本等国向外转移的加工组装环节而发展起来的。该产业在泰国的发展主要依靠的是该国相对低成本的劳动力等条件，而不是以泰国资本为依托，因此本文暂将其纳入广义上的劳动密集型产业。

④ 国务院发展研究中心赴泰产业政策考察团：《泰国的产业政策与经济发展》，载《管理世界》1990年第6期，第128页。

⑤ 猜荣·初察、初珏：《泰国的土地和农民问题》，载《东南亚研究资料》1964年第2期，第74~81页；许均华：《泰国的农业金融制度》，载《东南亚研究》1988年第3期，第31~33页。

⑥ Porphant Ouyyanont, *Rural Thailand: Change and Continuity*, Singapore: ISEAS Publishing, 2016, p. 7.

其次是重点扶持以劳动密集型为主的传统制造业。具体政策包括为相关产业提供更多低成本的劳动力，直接补贴、信贷偏向与减税优惠，大力引进外资等。泰国非常重视引进外来劳动力，尤其是来自柬埔寨、缅甸和老挝等周边国家的年轻劳动力来维系泰国的劳动力要素优势。2002~2003年，泰国先后与上述三个国家签署了关于引进劳工的谅解备忘录，逐步建立起健全的劳工跨国流动制度。^① 外来劳工在泰国主要聚集在加工制造业里的低技术岗位，并逐渐形成了具有一定规模的劳工群体，其数量在2009年超过154万。^②

与农业政策和劳动密集型产业政策的持续性与高效性形成鲜明对比，泰国政府对资本密集型产业和技术密集型产业的支持力度相对较小。1980年启动的“五五计划”曾包含发展基础工业和重化工业的设想，但最终因为资本投入不足而未能实现；此后在外资的驱动下，泰国政府进一步将政策重点收缩并聚焦在劳动密集型产业上。^③ 虽然在新资本集团（他信、英拉）执政的数年里，泰国政府也出台过一些高新技术产业政策，但其力度与成效并不明显，延续性也受限。^④

（二）社会分配政策：汲取农民与劳工的利益

在他信执政之前，泰国政府很少提及福利制度，尤其在拉玛九世“充足哲学”理念的指引下，政府在大多数时候都是主张各类行为体“自给自足”。在此前提下，泰国政府陆续出台的面向农民与劳动者的政策，都更多地强调这两类行为体的经济属性（即传统产业部门的主要参与者，以及上述产业发展政策的受益者），而非社会属性（社会弱势群体），这就使泰国的社会分配政策总体上呈现出“汲取农民和劳动者利益”的特征。

首先，泰国的一些政策其实并不利于农民低收入者增加收入。例如，看

^① Srawooth Paitoonpong *et al.*, “Economic Costs and Benefits of Labor Migration Case of Thailand”, in Hossein Jalilian ed., *Costs and Benefits of Cross-country Labour Migration in the GMS*, Singapore: ISEAS Publishing, 2012, pp. 256-157.

^② Pormatee Vimolsiri, “International Migration: Social and Economic Impact for Thailand”, at the Seminar on International Migration in Thailand and Southeast Asia: Policies and Practices, January 12, 2011.

^③ 汪斌：《东亚工业化浪潮中的产业结构研究——兼论中国参与东亚国际分工和产业结构调整》，第168~171页。

^④ Razeen Sally, “Thai Trade Policy: From Non-discriminatory Liberalisation to FTAs”, *The World Economy*, Vol. 30, Issue 10, 2007, pp. 1594-1620.

似最有利于提高农民收益的农产品价格保障制度，在缩小收入分配差距方面所能发挥的作用受到限制。在该制度下，一般由政府按指定价格向农民收购各种农作物，这一政策的初衷在于保障农民的收入稳定，即在农产品价格随着产量的增加而下降的情况下，确保农民的整体收入不至于出现大幅度下跌。但从实际落实情况看，占农民人口大多数的小农户一般很少有余粮出售给政府（这部分农民甚至需要从市场购买口粮），他们不仅无法享受政府补贴，反而需要作为消费者为这一补贴计划“买单”，而真正能享受农产品价格保障计划的是地主或农民大户，因为这部分人口通常拥有更多的余粮。^①

其次，面向劳工的政策总体来看比面向农民的政策更为零散，但也体现了相似的政策理念，即通过汲取劳工的收益来维持泰国劳动密集型产业的竞争力。20世纪80年代中后期开始，泰国将劳工制度由“固定”转为“可变”，企业减少对长期工人的雇用，而增加对临时工或分包合同工的雇用。该政策有助于节约相关企业经营的成本，但其代价是劳工的就业处于极不稳定状态，面临更大失业风险，整体薪资收入也有所下降。在最低工资制度的实施与改进方面，泰国政府的态度并不积极。1987年，泰国日工资的最低标准为：曼谷及其周边地区73铢，中部和南部67铢，北部和东北部61铢。^②与当时泰国的经济发展水平和物价水平相比，这一标准显然偏低。但经过频繁的讨价还价，泰国政府在1989年4月才出台新标准，不过也仅作极小幅度的调整，即提高2~5泰铢。

（三）泰国陷入“中等收入陷阱”

在保守型调节机制之下，经济开放对泰国国内经济与社会发展的不利影响被放大，主要表现在泰国要素结构的进一步固化，这在泰国的产业结构与社会分配演进态势中得到进一步反映。

在保守型调节机制之下，开放经济使泰国的要素结构难以实现质的改变。从20世纪80年代至今，泰国土地要素并未发生颠覆性的变化，虽然不是泰国的核心优势，但也并不构成泰国要素结构的短板；劳动力要素的优势虽然随着劳动力成本的提高而略有下降，但总体上仍是泰国相对优势所在；而作为新兴要素的资本和知识技术在泰国长期无法崛起成为优势要素。在

^① 通洛·翁占、蔡文枏：《泰国农村开发政策和贫困问题》，载《东南亚研究》1987年第Z1期，第29~41页。

^② 布阿莉：《泰国的劳工问题》，载《印度支那》1989年第2期，第42页。

2011年之前，泰国吸引外资流量都远远大于对外直接投资流量，虽然2011年首次出现资本净输出的情况，但这种格局极不稳定，此后又经常回归资本净输入的状态，说明泰国还不能被归入资本充裕型国家。而就知识与技术要素的培育情况而言，泰国在这数十年间取得的成效也较为有限。^①

泰国的产业结构长期无法实现转型升级。泰国的工业化最早起步于农产品加工业，发展至今，该产业以及农业部门仍是泰国的两大支柱性产业；20世纪80年代逐步兴起的轻纺工业和汽车制造业在泰国的工业发展史上也长期占据重要地位；旅游业发展也较快，并逐渐成长为该国经济增长的重要动力源。这些产业部门的特点在于，它们都是建立在土地和劳动力这两大基础要素之上，相比较之下，资本密集型产业与技术密集型产业在泰国经济发展中的表现并不活跃。1981年，泰国制造业部门产值占GDP的比重首次超过农业，二者分别占比22.6%和21.4%。此后制造业部门占比稳步上升，而农业部门所占比重逐渐下降，这种趋势一直维持至20世纪90年代初。自那以后，泰国的农业产值占比长期在8%~11%之间波动，而制造业产值占比则稳定在26%~31%的范围内。^②在制造业内部，商品出口情况可以大致反映泰国制造业各子部门的相对实力。如表3所示，从2000年到2015年，泰国贸易竞争指数排名前五的产品种类并未出现“质”的变化，基本都属于初级加工产品。

表3 2000年和2015年泰国主要产品贸易竞争力指数

2000年		2015年	
产品种类	指数	产品种类	指数
大米	0.99972	天然橡胶	0.99668
石油气	0.99936	大米	0.99324
金属精矿，金除外	0.9992	腌制的肉杂碎	0.98358
天然橡胶	0.99862	木屑、刨花、废木	0.97741
木屑、刨花、废木	0.99769	植物纺织纤维	0.95935

说明：贸易竞争力指数衡量的是一国某产品的进出口贸易差额占进出口总额的比重

资料来源：邓洲：《泰国产业竞争力现状及中国与泰国贸易拓展潜力研究》，载《东南亚纵横》2017年第4期，第51页

^① Rajah Rasiah, “Expansion and Slowdown in Southeast Asian Electronics Manufacturing”, *Journal of the Asia Pacific Economy*, Vol. 14, Issue 2, 2009, pp. 123-137.

^② 参见 UNCTADstat, <https://unctad.org/en/Pages/Statistics.aspx>.

泰国在社会收入分配方面也未得到改善。1988~2006年,泰国的基尼系数一直稳定在40%以上,这是收入差距较大的表现;2006年之后,虽然基尼系数有所降低,但下降幅度并不大,大体由2006年的42.5%降至2013年37.8%,而且在此过程中,基尼系数还多次出现向上反弹的情况,说明收入差距缩小并未成为一个稳定趋势(见图2)。此外,泰国在1988~2013年确实有效减少了贫困,但由于最初的贫困人口基数较大,直至2013年,泰国仍有730万的人口处于贫困线以下,贫困率高达10.94%(见图2)。

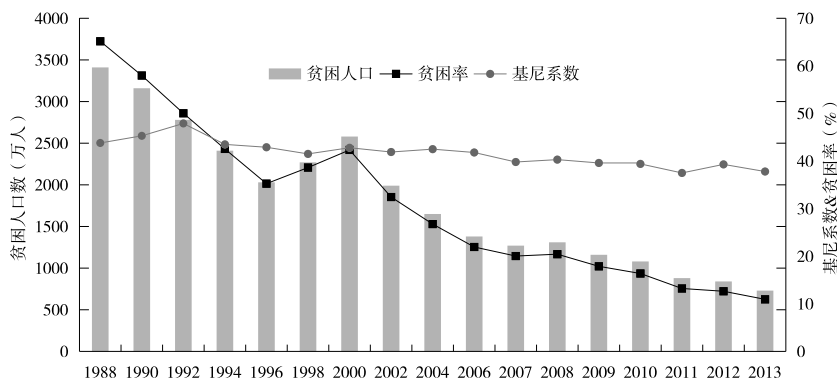


图2 1988~2013年泰国贫困人口数、贫困率与基尼系数

资料来源:贫困人口与贫困率数据来源于泰国国家经济与社会发展委员会办公室(Office of National Economic and Social Development Council), https://www.nesdc.go.th/nesdb_en/main.php?filename=index;基尼系数整理自World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/>

六、结论与启示

东亚“中等收入陷阱”问题本质上是相关国家在进入中等收入阶段后能否进一步“驾驭开放”的问题。本文提出了开放调节机制的概念,用于解释东亚国家跨越或陷入“中等收入陷阱”的现象。根据东亚国家的经验,将开放调节机制划分为进取型和保守型两种类型,进取型调节机制有助于跨越“中等收入陷阱”,而保守型调节机制则可能导致经济体陷入“中等收入陷阱”。这一分析框架不仅在韩国与泰国的案例分析中得到了充分验证,对于其他东亚经济体也具有适用性。

以另一个跨越“中等收入陷阱”的国家——新加坡为例。在产业发展政策上，新加坡的选择与韩国相似，经历了由集中力量支持重化工业的崛起（20世纪60~70年代）到重视知识技术密集型产业发展的变化（20世纪70年代中后期）。^①而在社会分配政策方面，新加坡政府的相关政策与日本、韩国等相似，也表现出一定的“生产性”特征。^②以中央公积金制度为代表的福利政策高度强调公民的“自力更生”，即鼓励与帮助劳动者通过就业获得各种形式的社会福利。^③

又以马来西亚为例。在开放调节机制方面，马来西亚早期更偏向于保守型。在20世纪90年代以前，马来西亚高度重视劳动力要素优势的保持，在产业发展政策上对建立在劳动力要素基础上的加工制造业和部分服务业以及农业尤为看重；^④而在社会分配政策的选择上，马来西亚也倾向于汲取上述产业参与者的收益，通过管控劳动力成本、限制企业持股权、就业分配等方式将相关产业参与者的财富转移至其他社会经济行为体手中。^⑤由于这一时期马来西亚相对具有优势的加工制造业和服务业的参与者以华人占据较大比重，上述政策其实也是“马来人优先”的民族分化政策的衍生品。作为结果，马来西亚的产业发展与社会分配情况符合陷入“中等收入陷阱”的情形，尤其在20世纪80~90年代，其产业结构变迁基本处于一个较为滞缓的状态，^⑥收入差距也较大。但伴随着民族政策的调整，马来西亚相关政策也开始零星地表现出进取型调节机制的某些特征，如开始重视并支持高新技术产业等新兴产业部门的发展，以及在社会分配上逐渐减少对传统产业参与者（主要指华人）利益的过度汲取等。^⑦这或许可以为其跳出“中等收入陷阱”带来希望。

① 刘连银：《当代东南亚经济论析》，武汉出版社2004年版，第19~34页。

② 万国威、刘梦云：《“东亚福利体制”的内在统一性——以东亚六个国家和地区为例》，载《人口与经济》2011年第1期，第1~9页。

③ 郭伟伟：《新加坡社会保障制度研究及启示》，载《当代世界与社会主义》2009年第5期，第76~81页。

④ 刘连银：《当代东南亚经济论析》，第52~55页。

⑤ 拜玉明：《七十年代以来马来西亚各族间财富转移问题初析》，载《印度支那》1989年第4期，第48~52页。

⑥ 杨虎涛、李思思：《“汉江”奇迹与“马来”困局——基于演化发展经济学视角的比较》，载《亚太经济》2018年第1期，第91~100页。

⑦ 黄丹、朱前：《马来西亚政府在经济发展中的政策调整》，载《世界经济研究》1997年第3期，第56~59页。

开放调节机制概念的理论价值在于将 IPE 和国际经济学所普遍关注的国际经济如何影响国内经济的过程解剖开来,并以生产要素为纽带,在产业发展和分配这两个“中等收入陷阱”研究最核心的两大维度之间搭建起桥梁。通常情况下,旨在提高生产效率的产业政策与强调社会公平的分配政策可能会发生冲突。但本文通过对东亚案例的比较分析,提出了新的判断,即至少在中等收入时期,东亚跨越“中等收入陷阱”的国家在追求效率的同时,也通过特定的政策适当维护社会公平,使其收入差距与其他陷入陷阱的国家相比明显较小。

开放调节机制概念还具有一定的现实启示意义。对于中等收入国家而言,尽管它们在国际经济中总体上不占优势,但在面对经济开放带来的负面冲击时,这些国家并非只能被动接受,而是可以通过建立适宜且有效的产业政策与社会政策来抵消经济开放对国内经济与社会发展的不利影响,使其既能享受开放带来的巨大红利,又可以避免在国际经济的裹挟或挤压下陷入发展滞缓的困境。在世界各国难以回避经济全球化的年代,“如何驾驭开放”可能逐渐取代“是否开放”,成为各国对外经济政策的重点关切。从本研究来看,形成适当的开放调节机制才能成功地“驾驭开放”,保障一国不至于在经济全球化的裹挟下走向衰落。在客观条件允许的前提下,中等收入国家经济与社会政策应该更多地聚焦与作用在生产要素上,尤其是知识与技术等高水平要素的培育,而对于支撑本国实现经济起飞的传统要素,则应该更加主动地对其进行改造与升级。

此外,本文还衍生了另一个重要问题,即影响东亚经济体形成进取型或保守型调节机制的深层动因是什么?结合东亚经济体的共性与差异,这一问题可能需要更深入地挖掘东亚特有的政治与社会因素,因此期待着更多发展经济学、CPE 以及 IPE 理论与方法的融合与创新。总的来看,东亚“中等收入陷阱”或将成为一个源源不断涌现新研究问题的“学术富矿”,常探常新。

Governing Openness? Openness Adjustment Mechanism and “Middle-Income Trap” in East Asia

Luo Yifu

Abstract: The “middle-income trap” results when a middle-income country experiences failure of industrial structure upgrading and continuous expansion of income gap, which ultimately leads to sluggish growth in Gross National Income (GNI) per capita. Maintaining an open economy is a necessary condition for economic takeoff in East Asia, but for East Asian economies that have achieved middle income status, an open economy brings with it significant pressure in industrial upgrading and with respect to social welfare. As such, whether East Asian economies can overcome the “middle-income trap” largely depends on whether they establish an effective openness adjustment mechanism once they achieve middle-income status. Openness adjustment mechanism refers to the policy measures that East Asian economies use to adjust the structure of production factors under conditions of economic openness, usually taking the form of industrial development policies and social welfare policies. These in turn are divided into two types: a Progressive Mechanism that focuses on addressing and transforming disadvantageous factors within the economy and a Conservative Mechanism that aims at strengthening and better exploiting comparative advantages. Economies that establish the former one are more likely to overcome the “middle-income trap,” while those that develop the latter one are more likely to fall into the trap. The article systematically tests this analytical framework considering the two East Asian cases of South Korea and Thailand.

Key Words: “Middle-Income Trap”; East Asia; Openness Adjustment Mechanism; Industrial Development Policy; Social Distribution Policy

About the Author: Luo Yifu is an Assistant Research Fellow at Institute of World Economics and Politics of Chinese Academy of Social Sciences

Willingness to Reform, Bargaining Power and Path Selection in Evolving International Investment Dispute Settlement Mechanisms

Han Yonghui and Tan Shuting

Abstract: National economic security, surpassing mere trade or